

第 2 部 昭和27～48年度の財政と金融

序章 改革と復興 —昭和20～26年度

第1節 再建への道 —昭和20～23年度

1 戦後処理とインフレーション

(1) 終戦時の財政金融政策

昭和20年8月15日、アジア・太平洋戦争は敗戦に終わった。日中戦争開戦以来8年1カ月余、太平洋戦争開戦以来3年9カ月余。この日、天皇は自らラジオを通じて終戦の詔勅を朗読して、国民に敗戦を告げた。多くの国民は落胆と安堵、虚脱と解放感など、複雑な感慨を味わわされた。危惧された軍隊の反抗と社会の混乱とは、比較的平穏裡に収拾された。鈴木貫太郎内閣のあとを受け、東久邇宮稔彦王内閣の手によって、終戦処理政策が進められていったのである。

第1の課題は陸海軍の復員であった。終戦時の陸海軍の総人員は、内地(北海道、本州、四国、九州)陸軍約240万、同海軍約130万、外地陸軍約310万、同海軍約40万、総計720万人であった。¹⁾ 大本営は、占領軍の来着以前に自主的に復員事務を進めようとして、陸軍は8月23日から復員を開始した。降伏調印が9月2日に行われることが決まっていたのち、復員は急速に進み、終戦後2カ月で「武器を帯びた一人の兵なく兵装した一隻の軍艦もみられなくなった」。²⁾ 外地からの復員も、米国船約200隻の貸与を受けて予想外に速やかに進み、ソ連における抑留者を別とすれば、東南アジアの一部が昭和22年までかかったのを例外として、21年中には完了した。³⁾

経済面からみて重要であったのは、一つは軍の保有する物資の処分であった。8月14日の閣議決定により、軍管理工場の保有する製品、半製品、原材料の保管は生産者に一任され、軍の保管する兵器以外の衣糧品、医療品、木材、自動車、船舶、燃料等は関係民間団体に引き渡すこととされたが、そのかなりの部分は、闇取引の対象となり、いわゆる隠退蔵物資として疑惑の種になったのである。⁴⁾ 8月18日にマニラに派遣された使節団は、軍需品を毀損せずに良好な状態に存置すべきことを要求されたので、政府は8月27日に、8月14日の閣議決定を廃棄したが、それまでの間に、相当量の物資・資材が処分されてしまっていたのである。

終戦とともに、臨時軍事費特別会計の支出が増加し、それにともなって通貨が著しく増発された。日本銀行によれば、臨時軍事費特別会計の対民間散布超過額は、「昭和20年8月約48億円、9月約146億円、10月約35億円、11月約37億円と4カ月間に265億円にのぼり、同年4月から7月までの約101億円に比して約2倍半にのぼった」とされている。⁵⁾ 支出の内容は、復員する軍人に対しては、戦時増俸を加えた退職金(俸給12カ月分)と3カ月分の俸給前払い、軍需関係企業に対しては買掛金、支払未済金はもちろん、損失補償金や動員解除費等も含められていた。陸軍当局の説明によれば、8月15日以後、10月10日までに、中央から各部隊に送金した臨時軍事費は38億7000万円、うち10億円程度が個人給与であり、残りが軍需発注の打切りにともなう損失補償であった。⁶⁾ このほかに各部隊の手持資金が支払われたことはもちろんで、終戦後追加された38億円余を合わせて、同年11月までに265億円(日本銀行推計)の臨時軍事費が支出されたのである。

一方、敗戦とともに広瀬豊作大蔵大臣は声明を発表して、「経済秩序の維持、国民生活の安定、経済復興」のための通貨金融政策を明らかにした。(1)預貯金の安全を確保し、支払制限(モラトリアム)を実施しない。(2)食糧増産など国民生活の安定確保、戦災者更生復活資金の積極的供給。(3)重要産業転換のために必要な資金供給の確保、転換にともなう債権債務の適切な整理調整。(4)通貨の信用維持のための、強力なインフレ防止対策の貫徹。敗戦にともなう人心の不安を鎮静させるためにいっさいの非常措置をとらない。また、9月11日、東久邇宮内閣の津島寿一蔵相は、全国金融統制会の歓迎会において、インフレー

ションの危険はあるけれども、臨時軍事費や軍需生産資金の放出が阻止されたこと、労働力が過剰に転じたために賃金上昇が合理的に是正されること、民需物資の生産増加などによって、インフレ阻止は可能であろうと述べたうえ、軍需企業への補償について次のように述べた。「軍需会社の債権債務処理」は重要問題であるが、とりあえずその流動的債務を「集中決済方式」で処理し、その後、戦争に起因する軍需企業の損失については速やかに交付するようにする。具体的には工場疎開費用や特別経理対策に基づく補償、軍需会社法、国家総動員法等に基づく補償、戦争保険等政府が公約した補償がここに含まれることが確認されたのであった。のちに大問題となった「戦時補償」打切りの問題はここに端を発したのである。⁷⁾

昭和20年度予算については、9月28日には軍事費をはじめ諸経費を節約して、17億79百万円の支出を削減する一方、租税以下各種の歳入55億90百万円の収入減を見込み、38億11百万円の歳入欠陥をとまなう実行予算が閣議決定された。⁸⁾ また、昭和21年度以降の財政については、10月16日、「戦後財政の見透しについて」が閣議報告された。戦費や外地関係予算が減少し、価格差補給金を切り詰め、行政整理によって3割程度の人員の縮小を見込むならば、昭和21年度予算は20年度に比して、137億円程度減少して152億円程度になる。しかし、連合国軍の駐屯費、現地支出された臨時軍事費の財源たる借入金処理のための経費、賠償、軍需企業に対する各種補償金等、政府保証債務、喪失領土および占領地域関係(企業、金融機関)の損失の一部補償、引揚邦人の救済援護費、喪失領土および占領地域の通貨整理に要する負担などが新たな支出となると予想される。それを考えると、財政が「破局的状態」にあることは明らかであって、「根本的整理建直は喫急の要務」である。⁹⁾ この発想に基づき、内閣各省の人員の5割削減が10月30日に閣議決定され、¹⁰⁾ 今後5年間の財政収入を120億円台に据置きとする財政収支計画が作成された。¹¹⁾

9月2日に降伏文書が調印されてのち、連合国総司令部は、直ちに指令第1号から第3号までを発し、軍隊の解体、軍需生産の停止、経済統制の継続案を指示し、次いで戦争犯罪容疑者を逮捕した。経済の面で大きな問題となったのは、円表示の軍票(B号軍票)を使用する旨を布告しようとしたことであった。大蔵省は9月16日、通常の円通貨同様にB号軍票を使用することを声明して、

布告を中止させ、事実においては軍票を使用しないという了解を得たのであった。日本政府を通ずる間接統治の原則が維持され、通貨政策の統一が可能になったのである。占領開始の時期には、連合国総司令部も経済政策の細部にわたる干渉を行うことはなく、政府の各省は大胆にその政策を実現しうるかにみえたのである。

(2) 生産の減退とインフレーション対策

国民経済研究協会によれば、昭和10-12年平均基準の鉱工業生産指数は、20年7月には12.8、8月には8.7という潰滅的水準にあった。そこに敗戦によって軍需生産が停止したのである。

敗戦後の経済は、惨憺たる状況に陥った。国民食糧の中心となる米の生産は、労働力、肥料、農業資材の不足に加えて、この夏の気候不順のために、昭和20年度産米は前後に例をみない大凶作となった。戦時中から作柄は次第に悪化し、19年度は17年度の88%の878万トンであったが、20年度はその67%の587万トンに低下したのである。食糧不足は誰の目にも明らかになり、敗戦後直ちに闇取引が活発化した。

国産のエネルギー源は、水力発電と石炭以外にはなかった。石炭生産は、戦時中は年産5500万トン前後を維持していたが、19年には4934万トンに落ち込んでいた。20年に入っても減産の傾向が止まらなかったが、4-6月期にはなお月産350万トン台が保たれていた。しかし、7月から生産減がはっきりしはじめ、8月以後は加速度的に凋落していった、すなわち、8月167万トン、9月85万トン、10月59万トン、11月55万トン。¹²⁾ その主たる理由は、当時坑内労働者の30%以上に達していた朝鮮および中国の労働者が入坑を拒否し、勤労報国隊とともに退山したからである。坑内夫数は、20年6月23万7千人、8月18万9千人、11月11万1千人。以後はやや増加に向かったが、20万人を上回ったのは、昭和22年3月のことである。¹³⁾ 石炭の大減産は、鉄鋼生産の減少、鉄道輸送力の減少をもたらした。昭和20年の年末には、日本経済はエネルギー不足のために麻痺寸前の状況にあった。

そのなかで、食糧をはじめとする生活物資の価格—闇価格の高騰がはっきりしはじめた。配給物資はきわめて少なく、都市住民はひとしく闇商人や買出し

表 2-序-1 東京実際物価(昭和20年9月=100)

	昭和21年1月	2月	3月
米	130	134	154
主食平均	133	139	152
肉類平均	116	165	170
調味料平均	138	168	166
日用雑品平均	148	140	121

(出所) 日本銀行統計局。

に依存して生活するほかなかったから、闇価格が消費者物価を代表するような状況だったのである。11月20日、生鮮食料品の価格統制が撤廃されたのは、その出回りを促進するための措置であったが、かえってその価格の高騰をもたらす結果に終わった。当時は信頼しうる物価指数は存在しなかったが、日本銀行統計局の「東京実際物価」によると、昭和20年9月を100とする数字は表2-序-1のとおりである。

信頼しうる物価指数がないことから、インフレーションの指標とされたのは日本銀行券発行高であった。8月15日には303億円だったが、8月31日には435億円に急増し、以後11月半ばまではほぼこの水準にとどまったが、11月30日489億円、12月31日567億円、21年1月31日598億円と再度急増して、2月18日に618億円のピークに達した。終戦から11月までに265億円と推計される臨時軍事費の大量散布によって、現金通貨が激増したのである。経済界では、インフレ必至を想定し、預金を引き出して物に換える動きも活発化した。終戦直後に放出された軍需物資が、換物運動の対象とされたのである。その結果、全国銀行の預金は、7月105億円、8月112億円、9月121億円と緩慢な増加を続けていたが、10月、11月は122億円台でほとんど動かず、12月、1月には120億円以下に減少した。インフレ期待のもとで、信用不安が発生したのである。全国銀行の貸出しは7月には711億円、8月746億円であったが、9月には831億円に増加し、12月976億円、21年1月には1000億円をわずかながら上回るにいたった。日本銀行の貸出金は、この動向を反映して、9月の236億円から漸増して、11月296億円、12月378億円に達し、21年1月410億円、2月415億円に増加した。インフレーションに対する楽観的な公式見解の背後において、真剣なインフレ対策論議が進められていたのは当然であった。

10月17日、東京帝国大学教授大内兵衛は「渋沢蔵相に与う」と題するラジオ放送を行い、戦時公債1200億円の元利支払い、軍需企業に対する数百億円の戦時補償、接収されるはずの海外資産に対する補償、占領地で発行した紙幣軍票の支払いを行うことは不可能である、戦時の政府債務を破棄するために蛮勇を奮えと演説した。この状況のもとで、大蔵省も思い切った対策の立案に取り組むことになったのである。

10月29日付の大蔵省作成の文書「財政再建ニ関スル件」には、「(1)新税—新日本財政再建ヲ目的トシ全国民戦死ノ觀念ヲ以テスルコト」として、約1000億円の戦時財産増加税と物納、特殊預金納、公債納を認める財産税の2新税案が示されている。

「(2)通貨ノ整理」には、財産税徴収の技術的必要からも「(イ)新通貨ノ発行」を行い、「(ロ)新旧紙幣交換ニ際シ預金ノ封鎖ヲ併行スルコト」、日本銀行券の「最高発行限度ノ復活」が指摘されている。「(3)歳出ノ整理」には、「(イ)軍需企業等ニ対スル補償」、「(ロ)価格差補給金補助金ノ徹底整理」、「(ハ)給与ノ大幅改善」が掲げられ、以下「(4)賠償、(5)社会条件ノ確立」と続く。この案が事務当局の案なのか、それとも渋沢敬三大蔵大臣と山際正道次官の発想なのかははっきりしない。いずれにしても、10月末に財産税徴収と、預金封鎖、新通貨発行が発想されたのである。

この発想は大蔵省内で財産税と金融措置にとどまらぬ総合政策として、食糧政策、石炭対策、経済活動振興等を含むものにしようとする構想に発展した。また財産税と通貨交換の方針は11月初旬には『ニューヨーク・ヘラルド・トリビューン』紙にスクープされて東京に転電され、換物運動を促進する結果になった。渋沢蔵相は、11月26日記者会見を行い、戦時利得税、財産税の両税と戦時補償の実施にあたり、生産増強の立場から総合処理を行う、実施と同時に新円を発行する旨を言明した。大蔵省は12月を通じて総合政策の立案に追われた。この年の米作が平年作の3分の2であることが明らかになったあとは、食糧対策が緊急の課題となった。昭和21年1月2日、渋沢蔵相の提議により、次田大三郎内閣書記官長が各省関係者を招集して「経済危機緊急対策」の最初の討議が行われた。以後閣議、枢密院本会議、総司令部との折衝を経て「緊急対策」が確定したのは2月10日以後であって、全貌が公表されたのは2月16日、土曜

日の夕刻である。公表された法令と措置は次のとおりである。

- (1) 通貨金融関係
 - 金融緊急措置令 同施行規則
 - 臨時財産調査令 同施行規則
 - 日本銀行券預入令 同施行規則
- (2) 物価関係
 - 戦後物価対策基本要綱
- (3) 食糧関係
 - 食糧緊急措置令 同施行規則
 - 食糧管理法施行令中改正
- (4) 物資関係
 - 隠匿物資等緊急措置令
 - 国民生活用品ノ統制ニ関スル措置
- (5) 厚生関係
 - 緊急就業対策要綱

金融緊急措置は、(1)5円以上の日本銀行券は、3月3日以後はすべて無効となるので、3月7日までにはすべて金融機関に預け入れなければならない、(2)3月3日以後は新通貨(新円)に切り換えられる、(3)3月3日午前零時をもって国民の財産調査を行い、財産税徴収の基礎とする、(4)生活費等については、毎月世帯主300円、世帯員1人当り100円の範囲内でのみ新通貨の引出しが認められる、(5)給与は月額500円までは新通貨で支払われるが、それ以上の分は封鎖預金で支払われる、というのがその骨子であった。大量に散布された通貨を、財産税徴収のための調査を機として封鎖預金にし、これによってインフレーションの源を絶とうとしたのである。通貨金融関係以外の問題について述べておこう。食糧については、供出の完遂と肥料生産優先政策を中心とした政策が示され、肥料に対する石炭供給や供出報奨物資の配当など、増産と供出増加のための措置が述べられる。鉱工業については、石炭と繊維製品の増産をうたい、同時に産業政策の重点を石炭、化学肥料に集中し、その拡大ののちにさらに輸送、輸出品、生活用品に重点を置き、その見地から所要の統制を行う。物価については、米、石炭の価格等を基準として、実現性ある物価体系を確立する、

などがその主要な柱である。しかし、それらの政策は実施に移されたけれども、みるべき成果を取めることができなかった。ただ、金融緊急措置によって、ほぼ半年の間、インフレーションの進行が抑制されたことだけが確認しうる成果であったことは後述するとおりである。

（3） 終戦直後の経済力

戦後の日本の経済力を検討するために、戦争被害と残存国富、工業生産能力、労働力事情などをみておこう。

昭和22年から24年にかけて実施された経済安定本部の国富被害調査の結果の一部を表2-序-2に掲げる。終戦時の残存国富は、終戦時価格で1889億円、ほぼ昭和10年当時と同水準で、無被害と想定した場合(表の(C)=(A+B))に比べて、75%弱が残存したことになる。被害が大きかったのは、船舶の81%を筆頭に、工業用機械器具34%、建築物25%、諸車22%の順である。生産能力の被害は、全体として34%であるが、この表には直接軍需工業が含まれていないので、航空機、兵器等の生産設備の被害率はさらに高かったと思われる。

生産設備能力の被害を示す表2-序-3によれば、重工業、たとえば鉄鋼、金属

表 2-序-2 太平洋戦争による国富被害(昭和23年調べ)
(単位：100万円、ただし昭和20年8月の終戦時価格)

区分	被害			終戦時 残存国富 (B)	被害および 残存国富計 (C)=(A+B)	昭和10年 国富終戦時 現在換算額	被害率 (A/C) (%)
	総額(A)	直接	間接				
総額	65,302	49,673	15,629	...	...	...	...
資産的一般国富	64,278	48,649	15,629	188,852	253,130	186,751	25.4
建築物	22,220	17,016	5,204	68,215	90,435	76,275	24.6
港湾運河	132	17	115	1,632	1,764	1,323	7.5
橋梁	101	55	46	2,773	2,874	2,288	3.5
工業用機械器具	7,994	4,684	3,310	15,352	23,346	8,501	34.3
鉄道・軌道	884	104	780	11,618	12,502	10,903	7.0
諸車	639	364	275	2,274	2,913	2,461	21.9
船舶	7,359	6,564	795	1,766	9,125	3,111	80.6
電気ガス供給設備	1,618	898	720	13,313	14,931	8,987	10.8
電信電話放送設備	293	243	50	1,683	1,976	1,531	14.8
水道設備	366	271	95	1,814	2,180	1,698	16.8

(注) 資産的一般国富の内訳は例示であるため、内訳の合計額と資産的一般国富額とは一致しない。
(出所) 経済安定本部総裁官房企画部調査課「太平洋戦争による我国の被害総合報告書」(昭和24年)。

表 2-序-3 太平洋戦争による生産設備能力被害(昭和22年12月調べ)

産業別	単位	生産、 月産、 日産別	昭和19年末に いたるまでの 最高設備能力		昭和19年末 設備能力 (A)	空襲被害 設備能力 (B)	昭和20年 8月15日 設備能力	被害率 (B/A) (%)	考 備
			年度	設備能力					
(動力工業)									
火力電気	1000kW	年産	16	3,150	2,450	741	1,680	30.2	可能出力を示す。自家用を含む。
水力電気	1000kW	年産	19	6,074	6,074	—	6,233	—	認可出力を示す。自家用を含む。
ガス	1000m³	日産	19	4,620	4,620	1,453	2,978	31.5	製品ガス製造能力を示す。
石油精製	1000kl	年産	19	3,739	3,739	2,169	1,443	58.0	精製装置の設備能力を示す。
(鉄鋼業)									
普通鋼鋼材	1000t	年産	19	7,998	7,998	...	8,040	...	圧延稼働設備能力を示す。司令部指示の算定方法による。
銑鉄	1000t	年産	19	5,769	5,769	...	5,660	...	熔鉱炉公称能力を示す。
特殊鋼鋼材	1000t	年産	19	900	900	...	919	...	圧延稼働設備能力を示す。
(非鉄金属工業)									
電気銅	t	月産	19	12,680	12,680	2,800	10,380	22.1	電解設備能力を示す。
鉛	t	月産	19	4,300	4,300	—	4,450	—	精錬設備能力を示す。
亜鉛	t	月産	19	6,870	6,870	100	6,770	1.5	"
錫	t	月産	16	1,145	990	—	990	—	"
アルミニウム	t	月産	19	11,100	1,100	2,650	8,350	23.9	地金設備能力を示す。
マグネシウム	t	月産	19	400	400	40	360	10.0	"
(機械工業)									
工作機械	t	年産	18	190,000	172,000	43,000	120,000	25.0	実稼働能力を示す。
軸受	1000円	年産	19	382,000	382,000	76,500	257,300	20.0	
真空管	1000個	年産	16	9,500	9,020	5,020	4,000	55.7	受信用真空管のみの設備能力を示す。
貨車	両	年産	...	...	17,000	3,060	...	18.0	
自動車	台	月産	16	4,400	3,600	750	1,850	20.8	部品製造能力も完成車に換算して含む。
自転車	1000台	年産	10	3,600	1,440	720	720	50.0	"

表 2-序-3 (つづき)

産業別	単位	生産、 月産、 日産別	昭和19年末に いたるまでの 最高設備能力		昭和19年末 設備能力 (A)	空襲被害 設備能力 (B)	昭和20年 8月15日 設備能力	被害率 (B/A) (%)	備 考
			年度	設備能力					
(化学工業)									
硫安	1000t	年産	16	1,819	1,659	897	762	54.1	
石灰窒素	1000t	年産	19	356	356	8	344	2.2	
過磷酸石灰	1000t	年産	16	2,353	1,861	304	1,557	16.3	
カーバイド	t	年産	16	451,840	379,200	6,000	373,200	1.6	
苛性ソーダ	t	年産	19	722,550	722,550	257,860	464,690	35.7	
ソーダ灰	t	年産	16	889,200	889,200	158,400	527,200	17.8	
石鹼	t	年産	16	277,518	161,310	61,689	99,621	38.2	
セメント	1000t	年産	15	10,423	7,779	2,101	5,678	27.0	ポルトランドセメントのみの設備能力を示す。
板ガラス	函	月産	16	755,000	—	—	443,000	—	アウトサイダーの設備能力を含まない。
ゴム	t	年産	19	62,976	62,976	26,880	36,096	42.7	皮革製造能力を原皮1枚皮仕上がり30kgとして換算。
皮革	t	年産	15	72,819	72,819	14,128	58,691	19.4	
(繊維工業)									
人絹糸	t	日産	12	611	153	6	151	3.9	
スワ	t	日産	16	748	307	2	301	0.7	
綿スワ紡績	1000錠	—	16	13,796	3,592	683	1,809	19.0	
綿織物	台	—	16	393,291	148,785	20,121	123,749	13.5	
絹・人絹織物	台	—	12	356,119	195,675	6,951	121,213	3.6	
毛織物	台	—	14	30,929	12,425	2,133	11,264	17.2	
人絹パルプ	英t	年産	19	211,000	211,000	10,800	200,200	5.1	亜硫酸パルプ、クラフトパルプ、ソーダパルプ、その他製紙用雑パルプを含む。
製紙パルプ	英t	年産	19	757,050	757,050	78,420	678,630	10.4	一般用紙、新聞巻取紙、クラフト紙を含む。
洋紙	1000lb	年産	16	2,067,242	1,639,858	97,272	958,226	5.9	
板紙	1000lb	年産	16	1,204,327	754,704	63,470	657,986	8.4	

(出所) 経済安定本部總裁官房企画部調査課「太平洋戦争による我国の被害総合報告書」(昭和24年)、182ページ付表、基礎資料の出所は商工省調査統計局および運輸省鉄道総局。

表 2-序-4 戦時・戦後の産業別有業者数 (単位：万人)

	男 子				女 子				男 女 計			
	昭15	昭20		昭22	昭15	昭20		昭22	昭15	昭20		昭22
		5 月	12月			5 月	12月			5 月	12月	
全産業	1,973	1,387	1,588	2,062	1,275	1,376	1,419	1,271	3,348	2,764	3,007	3,333
農林業	663	514	728	843	722	834	1,011	867	1,385	1,350	1,739	1,710
水産業	48	27	43	61	7	9	10	10	54	35	53	71
鉱業・製造業・ 運輸通信業	783	571	547	756	215	277	168	182	998	848	716	938
商業	309	72	110	192	190	105	111	108	499	177	220	300
公務・自由業	151	168	141	178	68	125	92	81	219	293	233	259
家事業	4	2	2	1	67	18	19	9	71	20	22	10
その他の産業	15	34	17	31	6	6	8	14	22	39	25	44

(出所) 昭和20年の分は新居玄武推計(梅村又次ほか「労働力」(大川一司ほか編「長期経済統計」第2巻)、昭和43年、東洋経済新報社、259ページ)。昭和15年、22年は10月1日の「国勢調査」。

精錬、工作機械等の軍需関連産業の被害率は一般に低かった。化学工業では、硫安、苛性ソーダなどの被害率が高く、そのために食糧増産にも差支えが生じたのである。しかしながら、全体としてみれば工業設備の被害率が低かったことが、経済復興の有力な手がかりになったことは重要な事実であった。空襲による被害率は低いが、残存生産設備が著しく少ない繊維産業の場合は、戦時中に設備がスクラップ化されたために、空襲をまたずに設備が失われたのである。

国民生活に直接影響の大きい住宅の被害を示す資料はないが、被害建物戸数は236万戸であり、約7割が住宅とすれば、165万戸の住宅が失われ、1戸当り住民4～5人として660万～825万人が住宅を喪失したのである。地域別の被害建物戸数は、東京の71万戸、大阪34万戸、兵庫21万戸、愛知18万戸、神奈川15万戸、広島10万戸となっていて、大都市地域に被害が集中していることがうかがわれる。¹⁴⁾しかし、住宅を失った国民生活に配慮するだけの余裕は、この時期にはほとんどなかったのである。

労働力人口の構成は、終戦を境に大きく変化した。720万人といわれる青壮年男子が軍隊から復員し、約400万人の軍需産業就業者が職場を離れたあと、大量の失業者が発生することが憂慮されていたのである。その事情を示すものが表2-序-4であって、敗戦前後の就業状況の変化を示している。男子就業者の急増、農林業の増加、鉱・工・運輸業の急減、商業のゆっくりした復活がその

主要な動向である。一方、当時問題にされた失業の動向について、昭和21年4月の調査結果(『昭和21年人口調査』内閣統計局、昭和52年刊)の一部を紹介しておこう。13～61歳の人口4741万人のうち、非労働力を除いた労働力人口は2972万人働くことができ、働きたいが仕事がみつからない完全失業者は159万人、完全失業率は5.3%である。そのうち、市部の人口は1533万人(うち男子743万人)、労働力は820万人(同578万人)、完全失業者は76万人(同53万人)、失業率は9.3%(9.2%)であった。都市における失業率は10%に近かったのである。また、就業日数が月間19日以下の短時間就業者は、全国の農家で22.8%、市部の非農家で21.6%、非農家で19.0%(うち男子18.9%)と相当に多かった。大量の失業者が発生することはなかったけれども、仕事はしていても生活を支えるに足りるだけの収入をとまなわない場合が多く、そこに闇ブローカーなどが増加する条件があったといえよう。

〔注〕

- 1) 服部卓四郎他『大東亜戦争全史』(昭和40年、原書房)、955ページ。
- 2) 前掲、服部卓四郎他『大東亜戦争全史』、964ページ。
- 3) 前掲、服部卓四郎他『大東亜戦争全史』、965ページ。
- 4) 前掲、服部卓四郎他『大東亜戦争全史』、958ページ。
- 5) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第12巻「金融(1)」(昭和51年、東洋経済新報社)、26ページ。
- 6) 大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史』第4巻「臨時軍事費」(昭和30年、東洋経済新報社)、69-70ページ。
- 7) 「戦後におけるインフレーション対策について」(昭和20年9月11日東京銀行集会所における津島大蔵大臣演説)(大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第17巻「資料(1)」、昭和56年、東洋経済新報社、182ページ)。
- 8) 「昭和20年度予算実行計画に関する件」(昭和20年9月28日閣議決定)(前掲、『昭和財政史—終戦から講和まで』第17巻「資料(1)」、464ページ)。
- 9) 「戦後財政の見透しに付て」(昭和20年10月16日閣議決定)(前掲、『昭和財政史—終戦から講和まで』第17巻「資料(1)」、469ページ)。
- 10) 「行政整理に関する件」(昭和20年10月30日閣議決定)(前掲、『昭和財政史—終戦から講和まで』第17巻「資料(1)」、474ページ)。
- 11) 「財政収支計画概略案に付て」(昭和20年12月第89議会配付資料)(前掲、『昭和財政史—終戦から講和まで』第17巻「資料(1)」、490-93ページ)。
- 12) 『石炭労働年鑑』昭和21～22年度(昭和23年、日本石炭鉱業経営者協議会)、14ページ付表。
- 13) 同上書、62ページ付表。

- 14) 経済安定本部総裁官房企画部調査課「太平洋戦争による我国の被害総合報告書」(昭和24年)、344-45ページ。中村隆英・宮崎正康編『史料・太平洋戦争被害調査報告』(平成7年、東京大学出版会)。

2 占領体制

(1) 占領と間接統治体制

日本の降伏とともに、連合国軍はマッカーサー元帥を最高司令官とするアメリカ軍を主力として、イギリス、オーストラリア軍を加えて日本の占領を開始した。昭和20年8月28日に先遣隊が厚木飛行場に着陸したのを皮切りに、30日には第11空挺師団とともにマッカーサー元帥、アイケルバーガー第8軍司令官が到着した。次いで東京、横浜をはじめ、横須賀、館山、鹿屋等に主力部隊が到着し、9月2日には東京湾内の戦艦ミズーリ号において降伏文書の調印式が行われ、連合国軍による日本占領が開始された。

日本の占領は、天皇と日本政府が存続し、統治機能が維持されていたために、当初予定されていた直接軍政方式でなく、間接統治方式が採用されることになった。直接軍政方式を前提としていた「降伏後における初期の対日方針」は、8月中旬に間接統治方式の採用に即して改訂され、9月6日付でマッカーサー元帥宛に送付された。のちに、細部にわたる具体的指針を盛り込んだ「降伏後における初期の基本的指令」が11月1日付で承認され、同3日にマ元帥に送られた。占領軍の日本における政策はこの両文書、とくに後者に規定されていて、その実行が連合国軍の任務とされたのである。¹⁾

占領政策の主眼は、当初は日本の非軍事化と民主化の実施にあったが、新憲法の公布とともにその目標はほぼ達成された。一方、昭和22～23年からは、東西冷戦が展開し、やがて朝鮮戦争が火を噴くに及んで、日本をアジアにおける与国とすることに力点が置かれるようになっていった。その変化については、のちに触れてゆくことにして、ここでは、日本占領にあたった連合国軍最高司令官総司令部(General Headquarters/Supreme Commander for the Allied Powers: GHQ/SCAP)の機構について述べておくことにしよう。この組織は、連合国軍の総司令部であると同時に、アメリカ太平洋陸軍(昭和22年からは極東

軍)総司令部であった。その内部には、参謀長の下に、軍務を担当する4局の参謀部と軍務以外を担当する軍政局(Military Government Section)が置かれていたが、間接統治が決定したのちの10月2日、特別参謀部(Special Staff Sections)が設置された。日本の内政を担当したのは特別参謀部であったが、参謀部で謀報を担当したG2部が、保守的な立場から内政についても発言し、民主化政策を促進しようとする特別参謀部の民政局(Government Section: GS)と対立したことはよく知られている。

特別参謀部は、当初9局で発足したが、その後17局に増加して、内政の細部にわたって干渉するようになっていった。そのために、日本政府のうえにも一つの政府が存在するような状況が生じて、多くの困難が発生したのである。

経済と財政金融を担当するのは経済科学局(Economic and Scientific Section: ESS)であって、科学技術をも担当していたが、主な業務は経済関係にあった。昭和21年1月には、局次長、総務課のほか、財政、輸出入、労働、反トラスト・カルテル(公正取引)、工業、価格統制・配給、統計調査、科学技術、法制の9課が置かれ、21年9月には繊維課、23年7月には輸出入回転基金課が追加設置された。財政課は当初は10人程度で発足したが、22年春ごろまで整備され、金融・銀行(信用政策、日本銀行、外国為替、企業財務、保険担当)、財政(国家予算、皇室財産、地方予算、租税、特別企画担当)、閉鎖機関の各班に分かれ、人員も50人ほどになった。23年5月には、内国歳入課が分離し、シャープ使節団の受入れと税制改革を担当したのである。財政班の仕事は、ほぼ大蔵省主計局に対応し、予算編成にあたっては、総司令部内の各部局の予算要求を査定し整理したうえで大蔵省に提示する。その大部分は終戦処理費として処理された。同時に、占領政策を主軸として、連合国軍の指令や示唆によって進められた諸改革の予算は、日本政府の担当省庁が、総司令部の担当部局との協議の結果、国内では大蔵省に対する概算要求として、また総司令部内では財政班に対する予算要求として提起され、大蔵省主計局と財政班の折衝を経て予算化されたのである。このような形で予算編成が進められたのは、23年度までの占領前期であって、以後は、最高司令官の経済顧問として、事実上財政政策の全権を掌握したジョセフ・ドッジとの折衝が予算編成の中心になるが、それについては後に述べることにしよう。このほか、財政金融関係で重要な役割を果たした課とし

ては反トラスト・カルテル課、労働課、価格統制・配給課があり、また全般的な経済政策については、局長の特別補佐官シャーウッド・ファインの役割が大きかった。

地方においては、東部を所管する第8軍、西部所管の第6軍が置かれ、そのもとに軍政グループ—軍政中隊が置かれたが、昭和22年7月以後、第8軍が全国を統轄することになり、二つの軍団、八つの地方軍政部、府県軍政チームの序列のもとで、総司令部の政策を実施し、また地方行政機関を監視する役割を果たした。また、徴税、供米、闇物資摘発などのためには、第8軍の応援を得て軍政部が直接出動したことも多かった。²⁾

以上、占領体制をアメリカ側を中心にみてきたが、占領は連合国軍によってなされる建て前であるから、日本占領についての連合国軍の機構が必要であった。しかし、この時期になると、すでに米、英とソ連の間には対立の色が濃くなっていた。アメリカは日本占領にあたっては、主導権を確保することを意図していたが、昭和20年8月、イギリス、中国、ソ連に対し、アメリカを加えた4カ国からなる極東諮問委員会を設置することを提案した。しかしイギリスはこれにオーストラリアを加え、かつ政策決定機能をもつ管理理事会の設置を主張し、ソ連もこれに同調した。一方、マッカーサーはこのような機関を東京に置くことには強く反対であった。そのため、日本管理の原則、基準の決定等を任務とする極東委員会(Far Eastern Committee)が、米、英、ソ、中にフランス、オランダ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、インド、フィリピンを加えて21年2月、ワシントンに設置された。また同じ諸国による対日理事会(Allied Council for Japan)が東京に置かれ、最高司令官と協議、助言することになった。しかしマッカーサーはその干渉を嫌い、対日理事会は米ソ対立の場となって、ほとんど機能しえなかった。

(2) 占領政策の展開

軍隊の解散、軍需生産の禁止などのあとは、「初期の対日政策」、とくに「初期の基本的指令」に示された「民主化」政策を実行することが、占領当初の総司令部の任務であった。「初期の基本的指令」の1節ずつが、各課各班に分かれてその実現が命ぜられ、準備が整ったものから次々に総司令部の覚書(mem-

orandum)などの形で日本政府に交付され、実施に移されていった。ただし賠償については、アメリカ本国から、石油会社の重役ポーレー(E. W. Pawley)を代表とする賠償使節団が昭和20年11月に来日し、12月には早くも中間報告が発表された。その内容は、陸海軍工廠、航空機、軽金属、ボール・ベアリング生産設備のすべて、鉄鋼、工作機械・造船、火力発電、硫酸、ソーダ等の生産設備の約半分を現物賠償として撤去するという厳しいものであって、日本に許容される生産水準はほぼ昭和5年当時に等しいことになっていた。

日本政府は9月20日に、ポツダム宣言の受諾にともなって、総司令部の命令を受けたさい、それを実施するために勅令、閣令、省令をもって「所要の定」をなしうる旨の緊急勅令を公布した。いわゆるポツダム勅令(政令)によって、総司令部の指令を実行する体制が整えられたのである。

占領政策は、まず10月4日の覚書における、人身、思想、信仰、集会、結社、言論等の自由に対する制限の撤廃—天皇に対する自由討議、政治犯釈放、思想警察の全廃、特高警察全員の罷免等の指令に始まった。同じ日に近衛文麿はマッカーサーに会見して、憲法改正にあたるようにとの示唆を受けている。このとき、辞職した東久邇宮首相のあとを受けた幣原喜重郎は、マッカーサー元帥から、口頭で婦人解放、労働組合結成奨励、学校教育民主化等5項目にわたる自由主義化、人権確保の要求を受けた。以後、教育内容の改革、教職不適格者の追放、国家神道廃止などの指令が矢継ぎ早に出され、昭和21年1月1日には、天皇の人間宣言の詔書が発せられた。1月4日には軍国主義者の公職追放が指令される。日本の政治と社会とは、「民主化」旋風のなかで、動揺と混乱を続けた。1月12日、中国延安から帰国した野坂参三は、凱旋将軍のように歓迎され、「愛される共産党」をアピールしたのである。

「経済の民主化」は、このなかで進められた。まず財閥本社の解体が避けられないと、非公式に勧告がなされ、安田を手始めに、三井、三菱、住友各本社の解体、保有株式の持株会社整理委員会を通じての売却が進められることになった。4大財閥をはじめとして、特定の家族がすべての、ないし大部分を保有する11の持株会社は、「半封建的」な組織であり、「労賃を引き下げ、労働組合の発展を妨げ」、「国内市場を狭隘にし、商品輸出の重要性を高め、かくて日本を帝国主義戦争に駆りたてた」³⁾ というのは、独断的な評価というべきである

が、その建て前のもとで財閥解体、独占禁止政策が進められたのである。独占禁止政策は、いっさいのカルテル結成や、法人同士の株式保有の禁止を含む「独占禁止法」や、個別企業が市場における価格に影響を及ぼすことがないように企業を分割することを目的とする「過度経済力集中排除法」の成立に発展していった。

戦前以来、高率の小作料のために問題となってきた農地制度を改革する政策も日程にのぼった。地主の保有地を小作人に売却させて自作農を創設しようとする戦前以来懸案の政策は、20年11月、まず、農林省によって立案され、第89臨時議会において可決された。その要点は内地では5町歩を地主の保有限度とし、耕作者は地主と協議してその土地の譲渡を求め、協議不調のときは農地委員会が譲渡を裁定するというのであった。議会においては、地主の反対も強く、審議は難航したが、その最中の12月9日、総司令部は「農地改革の促進に関する覚書」を発表した。「農民解放令」といわれたこの覚書に接して、地主出身議員も反対を続けることができなくなり、12月18日、農地改革法案は成立した。しかし総司令部の農業専門家たちは、この法律では中小地主の保有地が残ってしまうことを不満として、いっそう徹底的な改革を望み、第2次農地改革を意図し、対日理事会における討議の末、英連邦代表マクマホン・ボールの案を採択して、在村地主の保有も1町歩(北海道では4町歩)限りとし、不在地主は全農地を小作人に譲渡しなければならぬこととした。第2次農地改革とよばれるものがこれである。農地改革以前、全農地の45.9%を占めた小作地は、最終的には9.9%に減少し、自作農中心の農村が成立したのである。⁴⁾

労働改革は、戦前以来の組合指導者たちが復活し、組合結成が急速に進んだことから始まった。組合の多くは戦時中の産業報国会を改組した企業別組合であったが、物価上昇にともなう賃上げ要求、戦時以来の労務管理上の不満など、積もり積もった要求が労働組合を通じて経営者に提示され、その多くが実現したのである。昭和20年末には早くも509単位組合が結成されており、組合員数38万人、翌21年末には1万7265組合、485万人、全国センターとしての総同盟、産別会議も結成された。連合国軍当局は、この盛り上がりを歓迎し、その運動のための法制の整備を援助した。労働組合法、労働基準法、労働関係調整法のいわゆる労働三法が整備されたのは昭和22年であるが、総司令部に支援された

労働改革はにわかに進展したのである。

昭和20年の秋から翌年の春にかけて、日本の社会は民主化と改革の嵐の中で、急激な変化を遂げた。大企業の経営者は追放され、中堅、若手がそれに替わった。戦前以来、タブーとされてきた天皇制批判の自由をはじめ、戦争協力者への批判、企業経営者の吊し上げ、頻発する労働争議、墨で塗り潰された教科書、暴露ものからポルノグラフィーにいたる新雑誌の創刊、等々がめまぐるしいばかりに展開された。連合国軍にとって、それらは民主主義と言論の自由の実物教育であった。その嵐のなかで、戦後日本の再建が始められたのである。

(3) 新憲法と財政法

戦後日本の政治と行政の基本法規は、もちろん新憲法であった。明治憲法の改正に関しては、昭和20年10月4日、近衛文麿がマッカーサー元帥と会見したさい、その必要を示唆されて、自ら内大臣府御用掛となり、京大名誉教授佐々木惣一を同じく御用掛として一案を作成して、同年11月22日、要綱を天皇に提出していた。また10月11日幣原首相も、マッカーサー元帥から憲法改正を求められ、松本烝治国務相を主任として研究を開始し、10月25日、松本を委員長とする憲法問題調査会を設置して改正案の作成に着手した。以上の両案は明治憲法を必要最小限度に改正しようとするものであったから、主権在民を掲げた憲法研究会(代表高野岩三郎)案などに比べて、保守的のそしりを免れなかった。21年2月1日、松本案とは異なるが、政府部内の一方案が、『毎日新聞』にスクープされたとき、マッカーサー元帥はホイットニー民政局長に、「日本政府に教示する」ための一案を作成するように指示し、自筆の3項目からなるノートを示した。「天皇は世襲の元首であること、戦争放棄、華族一代制」がその内容である。民政局(GS)は急いで総司令部案を作成し、2月13日、吉田茂外相、松本国務相らに手渡した。国民主権を明示した草案に、幣原首相以下閣僚は驚愕したが、首相がマッカーサーに面会したとき、近く開かれる極東委員会において天皇制反対論が出るおそれもあり、この程度の内容でなければ受け入れられないだろうと説得されて、2月22日の閣議において、総司令部案の線で憲法改正を行うことを決定し、3月6日に政府草案が発表されたのである。その後、帝国議会の議決、枢密院への諮詢、天皇の裁可の手続きを終えて、新憲法は11

月3日に公布され、昭和22年5月3日に施行されたのである。

新憲法(以下、現行憲法という)は、主権在民、戦争放棄、国民の健康で文化的な最低生活を営む権利の保障など、多くの画期的な規定を含んでいるが、ここでは財政に関する部分を対比して、その特色をみておこう。明治憲法第6章会計には財政に関する規定がなされていて、現行憲法と共通する部分も多かった。新税の創設は法律で定めねばならない。国債発行その他国庫の債務となる契約を締結するには、議会の協賛が必要である。避けがたい予算の不足を補い、予算に計上されていない費用をまかなうために予備費を設けなければならない。歳出入の決算は会計検査院の検査が必要である。これらの原則的規定は明治憲法にも含まれていた。衆議院の予算先議権も、明治憲法の規定であった。

しかしながら、明治憲法には、政府にとって有利な数カ条の規定があり、現行憲法はそれらを廃止して国会尊重の姿勢を明らかにした。まず、皇室経費は増額の場合を除き議会の協賛を要しなかった(第66条)が、現行憲法では、皇室経費も予算に計上して国会の議決を要すると定められている(第88条)。明治憲法においては、帝国議会が「憲法上ノ大権ニ基ツケル既定ノ歳出及法律ノ結果ニ由リ又ハ法律上政府ノ義務ニ属スル歳出」を廃除または削減するためには、政府の同意が必要とされていた(第67条)。現行憲法にはこれについての明文はないけれども、国会が国権の最高機関であり、国会が予算審議権を有することから、国会は内閣の提出する予算について、増額修正を含めた予算修正権があると解されている。⁵⁾ また「公共ノ安全ヲ保持スル為緊急ノ需用アル場合ニ於テ」帝国議会を招集できないときには勅令により「財政上必要ノ処分」(財政上の緊急処分)をなすことが認められていた(第70条)が、現行憲法にはこの規定はない。議会が予算を議定せず、あるいは不成立になった場合には、政府は前年度予算を執行することになっていた(第71条)が、この規定もなくなった。明治憲法において、政府と議会が対立した場合に備えて定められていた規定は全廃されたのである。なお、明治憲法に定められていた継続費の規定(第68条)も、現行憲法には存在しないが、昭和27年3月の「財政法」改正にあたり、数年度にわたる継続事業の円滑な遂行のために、あらためて設けられたのである。⁶⁾ 当初継続費についていっさい規定されなかったのは、厳格な単年度主義の財政運営が適当と考えられていたからであろう。

現行憲法の制定とともに、従来は「会計法」に含まれていた財政について、基本法規の制定の必要が認められ、「財政法」（昭和22年3月31日法律第34号）が制定された。「財政法」は財政の管理運用に関する基本法であるが、このほかに、会計に関する行政機構と収入支出、契約等の手続きを定めた「会計法」（昭和22年3月31日法律第35号）、「国有財産法」（昭和23年6月30日法律第73号）等の諸法が逐次制定されたし、税法はもとよりこれらとは別に制定されている。「財政法」について特筆すべきことは、厳しい健全財政主義を採用した点であろう。

- 第4条 ① 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる。
- ② 前項但書の規定により公債を発行し又は借入金をなす場合においては、その償還の計画を国会に提出しなければならない。
- ③ 第一項に規定する公共事業費の範囲については、毎会計年度、国会の議決を経なければならない。

この規定により、公共事業費、出資金および貸付金の財源として、いわゆる建設公債を発行することが認められているけれども、歳入補填のための「赤字公債」の発行は禁止された。戦前、とくに戦時において巨額の軍事費が赤字公債によってまかなわれたことへの反省が、この条文に込められているとみてよいであろう。昭和40年以後、歳入補填のための公債が発行されるようになったが、あくまでその年度限りの「財政法」第4条の特例として、その都度、単年度について特別立法を行ってきたのである。

さらに財政法第5条は、公債の日本銀行による引受け、および日本銀行からの借入金を禁止している。戦時中の日銀引受けによる発行がインフレーションを激発させたことへの反省が込められた規定である。ただこの規定には「但し、特別の事由がある場合において、国会の議決を経た金額の範囲内では、この限りでない」という但し書があるが、これは日銀保有の公債の借換えの場合についてのみの例外と理解されている。

健全財政を求める意図は会計年度独立の原則、「財政法」第12条の「各会計年度における経費は、その年度の歳入を以て」支弁するという原則にも貫かれ

ている。昭和27年の法改正にいたるまで、「財政法」が、当初継続費についての規定をもたなかったのも、そのためであつたろう。これは財政の単年度主義と混同されやすいが、単年度主義の趣意は、国会における予算の議決を会計年度ごとに行うことによって議会の予算審議権を確保する目的によるものである。昭和20年代以来、厳格な健全財政の方針が、少なくとも昭和40年代にいたるまで貫かれてきたのは、戦時財政への反省を込めた「財政法」の精神を守ろうとする発想に立つものといえよう。

〔注〕

- 1) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第3巻「アメリカの対日占領政策」（昭和51年、東洋経済新報社）、第1章第5節。
- 2) 前掲、『昭和財政史—終戦から講和まで』第3巻「アメリカの対日占領政策」、第2章第3節。
- 3) エドワーズ調査団、*Report of the Mission on Japanese Combines*, 1946（持株整理委員会編『日本財閥とその解体』、昭和26年、持株整理委員会、より引用）。
- 4) 大和田啓気『秘史 日本の農地改革』（昭和56年、日本経済新聞社）、第2章、第5章。
- 5) 小村武『改訂版 予算と財政法』（平成4年、新日本法規出版）、238ページ。
- 6) 前掲、小村武『改訂版 予算と財政法』、173-79ページ。

3 インフレーション対策と金融機関の再編成

（1）金融緊急措置・財産税・戦時補償打切り問題

昭和21年3月2日から開始された日本銀行券の金融機関への預入れは、3月8日に終了し、503億円が回収され、日銀券発行高は2月18日の618億円から3月12日の152億円に減少した。しかし、まもなく、生産増加や供出促進の目的から、各種の特例が設けられて、新円の支払いが目立つようになった。とくに後述する同年7月の戦時補償打切りの結果、封鎖預金が第一、第二の2種に分類されたのちは、新円による支払いが米をはじめとする食糧や、石炭などの緊急物資について認められることになって、日銀券発行高は急増して、10月31日には706億円と、2月の最高水準を突破するにいたった。昭和22年に入ると、給与や第一封鎖預金からの引出し制限枠が順次緩和されてゆき、23年2月、給与はすべて現金払いとなって、預金引出し制限は事実上廃止された。重要産業の生産再開のために、貸出総額の規制も撤廃された。8月から、卸売物価指数

は上昇に向かい、年末からはとくに闇物価の高騰が目立つようになった。インフレーションはほぼ半年間足踏み状態であったが、8月以後に再燃したのである。以下にその経緯を要約しよう。

金融緊急措置の引き金になった財産税の徴収は、昭和20年9月ごろから大蔵省内で検討されていたが、10月30日には、渋沢蔵相のもとでその大綱がまとまった。個人、法人のそれぞれに課税し、個人の分は基礎控除ののち、高率の累進課税とし、法人は比例税とする。また、戦時(昭和16年末から21年10月1日まで)に増加した財産については高率累進課税(財産増加税)を課するというものであった。11月になると連合国軍は、戦時利得に対して100%の課税を行うように求めてきた。その案を受け入れた財産税、個人財産増加税、法人戦時利得税の3法案が閣議決定されたのは、20年12月30日で、翌31日、総司令部に提出されたが、以後なんの音沙汰もなかった。

21年4月に入って、総司令部にレオ・チャーネ(Leo Chaerne)が着任し、大蔵省との交渉が再開されたが、5月31日、法人戦時利得税に代わるものとして戦時補償打切り(戦時補償100%課税)案が示された。戦時補償とは、戦時中に政府が個人および法人に対して、戦後に損失を補償する旨を公約した請求権であって、たとえば軍需生産のための設備投資資金の補償、戦争保険金の支払いなどもこれに含まれる。政府は財産税などを課する一方で、戦時補償は支払う方針であったから、この提案はまさに青天の霹靂であった。粘り強い交渉にもかかわらず、総司令部側は方針を改めず、7月19日付の吉田首相宛マッカーサー最高司令官名の書簡によって、個人に対する戦争保険金支払いの上限を1万円から3万円に引き上げるなど、わずかな譲歩がなされたほかは、総司令部案の100%課税(戦時補償特別税)を実施するように指示してきたため、日本側はこれを受諾せざるをえなかったのである。このために、大企業や大銀行は放置すれば倒産するほかはない状況に追い込まれることになった。

(2) 企業・金融機関の再建整備

戦時補償打切りの打撃について、ここでは、三菱重工業株式会社と旧安田銀行を例にあげておこう。三菱重工の昭和21年8月10日付の総資産は59億円弱であったが、それに対して21年春までに24億円の戦時補償(仕掛金、完納品の代金、

工場建設費立替金等)の支払いを受けていた。その全額が100%課税の対象となり、同社の特別損失になったのである。旧安田銀行は、140億円の貸出金を有していたが、貸出金評価損11億円余を計上し、やがて資本金の90%を切り捨て、第二封鎖預金も61%を切り捨てて処理することになったのである。なお、5大銀行のうち、2行は資本金を100%切り捨てており、第二封鎖預金の切捨て率も70%台にのぼるものもあった。全国の戦時補償請求権の総数は137.5万件、請求総額は810億円と推算され、このうち小口の戦争保険金などの分を控除した、645億円が、戦時補償特別税として納税されたのである。¹⁾

この処理のためには、①「金融緊急措置令」を改正して、封鎖預金を第一、第二の二つに分かつこと、②「会社経理応急措置法」と「金融機関経理応急措置法」を制定して、企業が現在の資本金の範囲内で特別損失を処理できない場合には、新勘定と旧勘定を分離し、第二会社をつくり、企業活動に必要な資産をこれに移して事業を継続させる一方、旧会社は清算事務に従事させること、③恒久的な再建のために「企業再建整備法」、「金融機関再建整備法」、「特別和議法」を制定することの三つが必要と考えられた。このうち、「金融緊急措置令施行規則」の改正は8月11日公布・施行され、応急的な2立法も、8月15日には両院を通過して公布・施行された。しかし、恒久的な二つの再建整備法の成立は難航し、総司令部との協議ののち、議会に提出され、10月11日に両院を通過し、同30日施行されたのである。

以後、企業と金融機関の再建整備が実施されたが、その要点は次のとおりである。

企業の戦時補償金等の交付を受け、または、その請求権を保有する会社、あるいは在外資産を有する会社は、特別経理会社に指定された。特別経理会社は、8月11日午前零時現在で決算を行い、特別損失を算定しこれに基づいて整備計画を作成し、これを主務大臣に申請することになっていた。しかし実際には、総司令部との折衝が長引いて「企業再建整備法」の成立は10月にずれ込み、さらに資産評価基準の決定や、未払込株金の徴収を行うか否かの議論が難航して、整備計画の作成が開始されたのは22年6月1日であった。資産評価は簿価基準、未払込株金は払い込むことという総司令部案が実現したのである。その後も、企業の集中排除政策を企業再建整備にからめて実施しようとする総司令部側の

動きもあったりして、特別損失概算書の提出期限は何度も延期されて23年1月15日となった。したがって、整備計画が提出され、認可されて再建整備が実施されたのは、昭和23年以後であって、27年9月によりやく78%に達したのであった。

27年9月、整備計画を提出すべき5114社のうち、4688社が計画を認可されていた。同じ時期の4695社のうち、存続したものは3637社、その特別損失61億94百万円、解散したもの1058社、特別損失237億29百万円であった。特別損失の処理は旧債権者が約3分の2、株主が3分の1近くを負担したようである。

金融機関についても、昭和21年8月11日付で決算が行われて、新勘定と旧勘定とが分離された。このとき封鎖預金は第一封鎖預金と第二封鎖預金に分割され、第一封鎖預金は支払いを保証されて自由預金とともに新勘定に組み入れられたが、第二封鎖預金は戦時以来の特殊預金とともに旧勘定とされて、切捨ての対象にされたのである。なお第一封鎖預金は世帯については1万5000円以上3万2000円以内(世帯員1人4000円とする)、企業は1万5000円までである。この結果、全国銀行預金は、新勘定預金753億16百万円(自由預金219億44百万円、第一封鎖預金533億72百万円)、旧勘定預金668億36百万円(第二封鎖預金312億55百万円、特殊預金355億81百万円)、合計1421億52百万円となった。企業の場合と同様に、その後も資産評価基準など、細部にわたる総司令部側との話合いが難航して、再建整備が始まったのは昭和22年9月であった。12月には旧勘定資産の内容がよくて、第二封鎖預金によって損失負担を行わなくてもよい48行については、第二封鎖預金を第一封鎖預金に移換える中間処理が行われた。この48行には特殊銀行や5大銀行などは含まれていなかったが、特別損失の処理は、確定益、積立金の金額、資本金の9割をこの順序で切り捨て、以下500万円超、100万円超、10万円超の順で法人預金、さらに一般整理債務を7割まで切り捨て、その後は残る資本金、整理債務、指定債務の全額を切り捨てるというものであった。実際には、金融機関の損失は446億円に達し、以上の方針によって整理負担を行ってもなお損失が残る場合には、100億円を限度として政府が補償することになっていたが、それでもなお不足で結局122億円の補償を行うことにして、特別損失を処理したのである。総司令部は、新・旧勘定の合併を3月末までに完了し、金融機関の再建整備を完了するように指示してきた。それ

までに、未払込株金の払込みを完了し、必要があれば減資を行って処理を終わったのである。総司令部が、金融機関の処理を急いだのは金融機関に対して集中排除法を適用しない方針を貫くためであったと考えられている。

結局、全金融機関の確定損失は440億47百万円にのぼり、その負担は確定益78億92百万円、積立金14億84百万円、資本金20億2百万円、整理債務208億39百万円、指定債務42百万円、合計322億59百万円の切捨てによって行われたから、その不足額121億93百万円は政府補償によって埋められた。銀行のみについてみれば確定損274億90百万円、その負担のうち、179億98百万円は整理債務によって処理されたのである。

なおここで、戦前から数多く存在した特殊銀行と政府関係金融機関の戦後における改廃と再編成についてとりまとめておこう。終戦当時、横浜正金銀行(正金)、日本勧業銀行(勧銀)、日本興業銀行(興銀)、北海道拓殖銀行(北拓)、台湾銀行、朝鮮銀行、朝鮮殖産銀行の7行の特殊銀行が存在していたが、台湾、朝鮮、朝鮮殖産の3行は、20年9月、司令部覚書によって閉鎖機関に指定され清算に入った。正金は、20年以来、普通銀行への転換を企図していたが、総司令部は正金がかつて外国為替・金融の専門銀行であって、経済侵略、軍需輸入を担当した役割を重視し、その閉鎖、清算を考えるようになっていた。折衝の末、内地業務だけは新銀行東京銀行に引き継ぎ、22年1月に創立、開業の運びになったが、正金自体は22年6月30日に閉鎖機関に指定され清算業務に入った。

また、長期金融機関として債券を発行してきた勧銀、興銀、北拓の3行については、総司令部は、23年6月末にいたって、純然たる商業銀行に転換するか(A案)、金融債を発行して一般抵当貸付を行う債券発行会社に転換するか(B案)のいずれかを選ぶように指示してきた。これに対して、北拓が、ついで勧銀が商業銀行化を選択した。興銀だけは早くから債券発行銀行としての方向を検討してきたが、23年11月総司令部側との折衝の末、債券発行による長期金融を主たる業務とし、預金業務は、融資額を限度として、取引先のみに行うという改組の方針を決定した。ただし、金融債発行の根拠法規の制定は難航し、「銀行等の債券発行等に関する法律」が制定され、同時に、勧銀、興銀、北拓についての特別法が廃止されて、3行が普通銀行となったのは昭和25年4月1日であった。ただし、興銀は上記の方針で経営を行ったが、勧銀、北拓、

東京銀行も少額ながら金融債を発行して資金を補ったのである。昭和27年6月、「長期信用銀行法」が成立し、「銀行等の債券発行等に関する法律」が廃止された。このとき、興銀は長期信用銀行となる道を選び、勧銀と北拓は普通銀行となった。「日本長期信用銀行」が、勧銀と北拓を主力株主として、27年12月、興銀と同時に、長期信用銀行として発足したことは後に述べる。

このほか、政府金融機関として、恩給金庫(恩給担保金融)、庶民金庫(庶民のための小口金融)、商工組合中央金庫、農林中央金庫の4金庫があった。このうち、あとの両者は戦後も存続したが、前2者についての改組が問題となり、昭和23年ごろから多くの構想が立てられ、両者は清算のうえ、その業務を24年6月1日に創立された国民金融公庫に引き継いだ。その結果、恩給担保金融、庶民金融の色彩は薄くなり、零細企業金融機関の性格が強くなったことは否定できない。ただし、当時不足がはなはだしかった住宅について専門金融機関の設立が必要とされ、50億円の政府出資を基本金として住宅金融公庫が発足したのは、昭和25年6月5日であった。

〔注〕

1) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第13巻「金融(2)企業財務・見返資金」(昭和58年、東洋経済新報社)、700ページ、表1-1。

4 昭和21～23年度の財政

(1) 昭和21年度の財政と石橋蔵相の構想

昭和20年度予算は、戦争遂行のための297億円の大予算であったが、終戦とともに、275億円の実行予算が編成された。しかし、その後は復員費、引揚者援護費などをはじめ、緊急不可欠な支出が相次ぎ、補正予算を帝国議会に提出、協賛を求めることもできないまま、はじめは第二予備金を支出し、その後は明治憲法第70条の財政緊急処分の条項によってその支出を行った。決算額は歳入235億円(うち公債金収入90億円)、歳出215億円であった。

昭和20年12月18日に、帝国議会が解散されたあと、総選挙は延期を重ねて21年4月10日に行われた。その後、幣原内閣が総辞職したあと、吉田茂内閣の成立まではほぼ1カ月の政治空白期間があったため、議会が招集されたのは、6月

表 2-序-5-1 昭和21年度改定予算額(昭和21年7月10日)
(単位:1000円)

			7月10日 決定額
歳	經常部	租税	15,196,637
		還付税収入	232,416
		印紙収入	327,525
		官業及官有財産収入 (内)専売局益金受入	6,512,000
		雑収入 (内)雑入	418,004
		計	24,571,375
		入	臨時部
臨時雑収入			
(内)財産税等収入金特別会計ヨリ受入	25,587,401		
陸海軍退職賞与金返納	0		
国防献金受入	770,000		
旧日本銀行券整理益納付金	0		
計	31,517,080		
合 計		56,088,455	
歳 出	終戦処理費		19,000,000
	朝鮮住宅建設資材費		1,200,000
	救済及福祉費		3,000,000
	国債費		5,048,874
	国庫予備金		1,000,000
	7月分公共事業費		198,619
	外地官吏引揚費		280,000
	復員費		3,839,000
	通信事業特別会計繰入		0
	其ノ他		22,521,963
	合 計		56,088,455

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第5巻「歳計(1)」(昭和57年、東洋経済新報社)、155ページ。

20日であった。したがって、昭和21年度の予算は、総額327億円が、21年4月1日に修正概算額として閣議決定されたけれども、とりあえず、明治憲法第71条によって前年度予算を施行することが勅令(昭和21年勅令第166号)によって定められた。そのうえで、昭和20年度予算の「改定予算」の形で昭和21年度予算を作成し、7月24日に議会に提出し、成立したのは9月12日であった。その間

に、4～6月分、7、8月分との暫定予算をとりあえず成立させたうえで、改定予算の成立にこぎつけたのである。歳出入規模は561億円で、主要内容は表2-序-5-1のとおりであった。予算規模が膨張したために、公債償却の財源とするはずであった財産税収入も歳入に計上して、かろうじて赤字公債の発行を抑えたのである。

昭和21年5月に成立した第1次吉田内閣は、石橋湛山を大蔵大臣に据えた。石橋は、就任早々戦時補償打切り問題で総司令部と渡り合う一方、予算案の議会提出にあたり財政演説を行って、ケインズの『一般理論』に基づくその所信を述べた。国家財政の目的は、「先ズ第一ニ国民ニ業ヲ与へ、産業ヲ復興シ、所謂『フル・エンプロイメント』ヲ目指シテ国民経済ヲ推進スルコトニアルト考ヘマス」。財政収支は均衡していても、失業者が溢れ、生産要素が遊休しているならば、真の意味の健全財政とはいえない。紙幣発行高が増加し、物価、賃金が騰貴している現状は、「インフレ」には違いないが、ケインズのいう「真のインフレ」—一人も生産設備もフル稼働している状況においてさらに購買力が注入され、物価が騰貴する状態—ではない。現状ははなはだしい「アンダー・エンプロイメント」の状況にある。「国ニ失業者ガアリ、遊休生産要素ノ存スル場合ノ財政ノ第一要義ハ、是等ノ遊休生産要素ヲ動員シ、是等ニ生産活動ヲ再開セシメルコトニアルト考エマス。此ノ目的ヲ遂行スル為ナラバ、仮令財政ニ赤字ヲ生ジ、為ニ通貨ノ増発ヲ来シテモ何等差支ヘハナイ、ソレドコロカ、却テ是コソ真ノ意味ノ健全財政デアルト信ジマス」。そのためには、戦時補償問題等処理し、封鎖預金等を撤廃して、経済界を整理して、経済再建を促進する必要がある。積極策としては、石炭の増産のために生産価格を大幅に引き上げ、消費者価格を据え置くために、思い切った価格調整補給金を支出したい。食糧、肥料等についても同様の手段を実施したい。さらに、資金不足のために生産復興を妨げることがないように、政府出資2億円を予算に計上し、復興金融機関を設置するが、過渡的処置として、日本興業銀行をして復興金融を行わしめる。また、失業者や、引揚者、復員者のためには引揚費77億円を計上し、民生施設費30億円と公共事業費60億円を計上した。以上が石橋財政の基本構想であった。実際、復興金融金庫(復金)は、10月8日、資本金100万円をもって、興業銀行総裁伊藤謙二を理事長として開業したのである。

(2) 終戦処理費と補給金

石橋蔵相の財政演説では触れられていないが、連合国軍の占領費、終戦処理費は、終戦とともに発生した大きな負担であった。昭和20年度予算においては、この費目は予算に明示されず、占領軍からの指示に応じて日本銀行が立替払いする借入金の形で処理されていた。しかし、21年度予算編成にあたっては、占領軍費を正式に計上するようにとの示唆があったようで、終戦処理費が予算化されることになったのである。

総司令部からの終戦処理費請求は、住宅2万戸と兵営の建設費を中心に、日銀立替払いの返済等を含めて、220億円にのぼった。その後、住宅は1万戸でよいことになり、総額190億円に切り下げられたが、なお改定予算総額560億円の33.9%に達したのである。その後も、臨時工事がかさんで追加予算が要求され、21年度決算においては終戦処理費は383億円にのぼり、総予算額1190億円の32.2%、最大の支出項目となった。以後も終戦処理費は毎年増加が続き、24年度決算では1252億円と最大となる。予算総額中の比率は22、23年度はなお20%台であったが、以後は26年度まで10%台に下がった。以上の事実は、占領前期における終戦処理費の負担の重さを物語っている。¹⁾

戦時以来、石炭、鉄鋼、米、肥料など重要生産物に対しては、価格差補給金が支出され、公定価格を低く抑え、原価との差額を補給する措置がとられてきた。戦後もその支出は継続され、昭和21年度改定予算に占める商工省所管の価格調整補給金だけについてみても、当初予算で43億円(歳出の7.8%)、決算においては346億円(同30.1%)が支出されている。21年度予算では、終戦処理費と価格調整補給金とで60%以上を占めるという、異常事態が生じたのであった。

金融緊急措置によっていったん勢いが衰えていたインフレーションは、昭和21年秋以後再燃した。復興金融金庫の貸出し開始は、インフレの高進に拍車をかけた。吉田内閣のもとで立案された傾斜生産方式による生産復興政策は、石炭と鉄鋼の生産増加を目標とするものであったから、この両産業をはじめ、肥料工業など重点産業への融資を通じて大量の通貨が溢れ出たのである。昭和22年に3000万トンの石炭を掘ることで、生産再開の足がかりをつかむことがその目標であった。

昭和22年4月の総選挙において第一党になった日本社会党の片山哲が首相となり、民主、国民協同党との中道連立内閣が成立したのは6月1日、経済危機突破緊急対策が閣議決定されたのは6月9日である。その重要な一環として、新物価体系が発表されたのが7月7日であった。石炭、鉄鋼、銅、肥料、ソーダを安定帯物資に指定し、価格差補給金を支給して、価格を低目に抑え、公定価格体系を設定し、物価上昇に歯止めをかけようとしたのである。労働生産性の低下を考慮して、物価は戦前(昭和9-11年平均)の65倍、賃金は28倍の1800円ベースという基準に基づいて22年7月物価体系が定められた。現実には、生産財、消費財ともに闇価格の騰貴が続き、労働組合の賃金引上げ要求が展開されて、価格体系は早晚維持できなくなるのは予想されていたが、時間をかせいで生産の増加を待ち、闇価格の騰貴を抑制し、漸次公定価格との差を縮めて物価安定に導こうというのが、おそらく価格体系の真のねらいであった。インフレ安定と生産の増加の二兎をあえて追おうとしたのである。このために、翌昭和23年6月には、物価は戦前の110倍、賃金は57倍の3700円を基準として、物価体系は改訂された。その結果、価格調整補給金は、昭和22年度当初予算では100億円(歳出の8.7%)、同決算では225億円(同10.9%)、23年度当初予算では515億円(同12.4%)、同決算では625億円(同13.5%)にのぼったのであった。

ここで、のちに触れる「見えざる補給金」と関連する「貿易資金特別会計」と「貿易特別会計」について一言しておこう。前者は昭和21～23年度、後者は24～25年度に機能したもので、貿易を国家が管理するためのものであった。単一為替レートが設定されていない23年度まで、政府管理のもとで、輸出品を買い上げ、輸入品を払い下げるときの円建て価格は、その都度決定され、一般に輸出品については高価に、輸入品は安価に定められた。いわゆる複数為替相場制度である。したがって、特別会計は収入が少なく支出が多いため、支出超過になることは必至であって、その差額は一般会計からの繰入れで補填された。この繰入れは、貿易に対する事実上の補給金であるという理由で、のちにジョセフ・ドッジによって「見えざる補給金」とよばれたのである。

(3) 昭和22、23年度の財政

第1次吉田内閣は、昭和22年3月1日、総額1145億円の昭和22年度総予算案

を国会に提出し、同31日原案どおりに可決、公布された。しかし片山内閣成立後、経済危機突破緊急対策がとりまとめられ、それにともなう価格調整費120億円をはじめ、各種の補正予算案、合計998億円が15度にわたって提出され、撤回された第2号予算と第13号予算とを除いてすべて成立した。インフレーションのために財政規模の拡大は避けられなかったのである。このうち、補正第13号予算は、公務員の生活補給金0.8カ月分34億円を含む合計41.7億円の予算であったが、その財源を鉄道旅客運賃および通信料金の100%値上げに求めたことから、政府与党の社会党左派が反対し、予算委員会で撤回を求める決議が可決されて、ついに片山内閣の崩壊を招いたことで知られている。

23年度予算の編成も難航を重ねた。23年2月10日の片山内閣の退陣後、社会・民主両党連立の芦田均内閣の成立までに1カ月の政治的空白期間があり、3月11日、新内閣はとりあえず4月分の暫定予算を編成し、本予算までのつなぎとする方針を定めた。22年7月の物価体系が設定されたあとも、物価と賃金の騰貴はおさまらず、石炭産業などは生産費が上昇するのに公定価格は据置きであったから、赤字が累積し、復金からの赤字融資によって糊塗するという状況であったから、価格体系の改訂が急務とされるにいたった。本予算においてはそのための支出を織り込まねばならない。その一方で、健全財政の原則を破ることはできない。総司令部との折衝のすえに、23年6月に改訂物価体系を織り込んだ515億円の価格調整費を含む4144億円の23年度予算が国会に提出されたのは6月7日、成立したのは7月2日であった。このため、5月、6月分の暫定予算が必要になったのである。

7月になって、現業を除く国家公務員に対しては、争議行為、団体交渉権、労働協約の締結を許さないというマッカーサー書簡が発せられ、政府はその実施のために政令201号を公布し、同時に公務員の利益保護のために、臨時給与委員会(のちの人事院)を改組して給与勧告を行わせることになった。このために、給与改訂が必至となり、かつまた、地震、台風の災害復旧、石炭産業の赤字処理などのための補正予算が必要になったのである。折しも、復金融資をめぐる昭和電工の汚職事件が発生し、芦田内閣に波及して、芦田内閣は総辞職を余儀なくされた。総司令部、とくにGSは保守的な吉田茂を嫌い、自由党幹事長山崎猛を擁立しようとはかるなど曲折があったが、23年10月、自由党単独の

表 2-序-5-2 一般会計歳出重要経費別予算(昭和22～26年度)
(単位：1000円)

昭和22年度		昭和23年度	
重 要 事 項 名	当初予算	重 要 事 項 名	当初予算
1 終戦処理費	27,000,000	1 終戦処理費	92,600,000
2 賠償施設処理費	—	2 賠償施設処理費	6,400,000
3 公共事業費	9,500,000	3 連合国財産返還費	1,600,000
4 価格調整費	10,628,270	4 価格調整費	51,500,000
5 金融再建補償金	10,000,000	5 物資及物価調整事務取扱費	6,914,364
6 物資及物価調整事務取扱費	2,200,000	6 公共事業費	43,517,000
7 政府出資金	7,100,000	7 地方配付税配付金	39,197,440
8 地方分与税分与金	11,063,000	8 地方警察費国庫負担金	2,897,978
9 警察消防費	1,296,006	9 住宅復興資材費	1,897,335
10 義務教育費	2,434,621	10 政府出資金	18,573,566
11 生活保護費	3,600,000	11 国債費	7,522,850
12 同胞引揚費	3,623,182	12 同胞引揚費	5,239,920
13 災害救助費	—	13 小学校職員給与国庫負担金	8,741,325
14 失業保険関係経費	—	14 新制中学校実施費	4,453,478
15 農地改革費	635,477	15 定時制高等学校実施費	523,013
16 農業生産調整費	—	16 盲聾啞教育義務制実施費	21,301
17 貿易資金繰入	950,000	17 生活保護費	7,408,381
18 外国貿易業者来朝費	—	18 国民健康保険関係経費	560,000
19 住宅復興資材費	700,000	19 失業保険費	884,810
20 船舶運営会補助	1,210,917	20 農地改革費	4,235,463
21 刑務費	186,131	21 農業技術浸透費	508,878
22 病院等物件費	678,554	22 政府事業再建費	39,779,979
23 試験研究所等物件費	725,659	23 鉄道通信行政費繰入	2,024,813
24 政府事業再建費	—	24 船舶運営会補助	4,000,000
25 国債費	8,158,746	25 年金及恩給	771,446
26 年金及恩給	368,153	26 刑務所収容費	1,193,307
27 待遇改善費	—	27 価格補正等特別補充費	4,363,287
28 地方公共団体貸付金	—	28 予備費	2,000,000
29 予備費	3,000,000	重要経費計	359,329,936
重要経費計	105,058,718	29 雑件	55,132,199
30 雑件	9,445,146	合 計	414,462,135
合 計	114,503,864		

表 2-序-5-2 (つづき)
(単位：1000円)

昭和24年度		昭和25年度	
重 要 事 項 名	当初予算	重 要 事 項 名	当初予算
1 終戦処理費	125,230,000	1 終戦処理費	109,061,566
2 賠償施設処理費	2,663,000	2 賠償施設処理費	768,827
3 特殊財産処理費	1,717,417	3 特殊財産処理費	990,551
4 解除物件処理費	198,600	4 解除物件処理費	175,000
5 物資及物価調整事務取扱費	6,007,226	5 物資及物価調整事務取扱費	1,984,597
6 公共事業費	51,895,108	6 公共事業費	99,033,385
7 出資及投資関係	84,217,407	(1)六三制	4,500,000
8 地方配付税配付金	57,700,000	(2)災害復旧	47,000,000
9 小学校教員国庫負担金	13,552,785	(3)その他	47,533,385
10 新制中学校実施費	8,391,768	7 出資及投資関係	11,413,225
11 定時制高校実施費	568,494	8 地方財政平衡交付金	105,000,000
12 新制大学実施費	945,094	9 公立学校関係経費	43,143
13 生活保護費	11,520,000	10 生活保護費	15,253,703
14 児童保護費	955,618	11 児童保護費	184,903
15 国民健康保険関係費	912,747	12 失業対策費	8,664,353
16 失業対策費(失業保険費を含む)	2,974,033	13 同胞引揚費	5,949,396
17 同胞引揚費	6,611,957	14 農地改革費	3,060,502
18 農地改革費	4,089,585	15 食糧供出関係費	3,682,714
19 食糧供出関係費	3,996,287	16 農業保険費	4,700,773
20 政府機関等損失補填費	12,916,837	17 政府関係機関等損失補填	10,410,532
21 価格調整費	202,200,000	18 価格調整費	90,000,000
22 刑務所収容費	2,333,452	19 刑務所収容費	2,838,409
23 刑務所作業費	533,971	20 刑務所作業費	1,200,000
24 徴税費	13,174,829	21 徴税費	12,308,498
25 国債費	13,636,496	22 国債費	84,700,182
26 年金及恩給	2,991,315	23 職員宿舍	1,200,000
27 政府職員宿舍施設費	1,100,000	24 年金及恩給	5,626,314
28 予備費	—	25 予備費	450,000
重要経費計	633,034,026	重要経費計	578,700,573
29 雑件	71,633,565	26 雑件	82,705,517
合 計	704,667,591	合 計	661,406,090

(注) 本表は各年度「予算の説明」によって重要経費として公表されたものを収録したものである。
(出所) 大蔵省主計局『財政統計』。

表 2-序-5-2 (つづき)
(単位：1000円)

昭和26年度	
重 要 事 項 名	当初予算
1 終戦処理費	102,742,253
2 賠償施設処理費	518,573
3 特殊財産処理費	473,323
4 解除物件処理費	117,795
5 平和回復善後処理費	—
6 公共事業費	110,589,749
(1)一般公共事業費	97,695,000
(2)文教厚生施設等	10,305,000
(3)事務費	2,589,749
7 出資及投資	77,841,042
8 国債費	20,969,951
9 特別会計等損失補填	6,799,339
10 価格調整費	22,500,000
11 地方財政平衡交付金	110,000,000
12 生活保護費	21,213,456
13 社会保険費	3,766,002
14 結核対策費	7,529,984
15 失業対策費	14,359,416
16 同胞引揚費	3,699,726
17 遺家族等援護調査費	—
18 国立学校運営費	14,770,475
19 学校等給食費	—
20 育英事業費	2,426,702
21 農地調整費	1,428,959
22 食糧増産関係経費	2,654,729
23 食糧供出関係費	3,920,232
24 農業保険費	5,755,064
25 警察予備隊経費	16,000,000
26 国家地方警察費	12,158,709
27 海上保安庁経費	5,536,877
28 徴税費	12,636,209
29 租税払戻金	1,680,000
30 刑務所費	4,275,319
31 職員宿舍費	1,200,000
32 年金及恩給	7,173,968
33 海外払諸費	2,000,000
34 予備費	1,000,000
重要経費計	597,737,852
35 雑件	59,682,895
合 計	657,420,747

表 2-序-5-3 一般会計歳入(決算)
(単位：100万円)

年度	合 計	租税及 印紙収 入	租 税	専売納付金			官業益金 及官業収 入	政府資 産整理 収入	公 債	雑収入	前年度 剰余金 受入
				計	日本専 売公社	アルコー ル専売事 業特会					
昭和21	118,899	30,112	29,705	7,326	7,326	—	104	152	34,500	44,714	1,991
22	214,467	147,462	146,526	42,139	41,703	436	781	1,147	—	19,246	3,692
23	508,038	345,831	341,048	101,914	100,125	1,790	3,278	2,423	—	45,960	8,626
24	758,612	518,173	509,193	118,232	117,894	338	3,798	8,641	—	63,703	46,064
25	716,793	456,393	447,185	114,457	113,822	635	4,969	17,397	—	64,413	59,163
26	895,483	604,032	593,508	119,112	118,838	274	6,503	33,304	—	49,034	83,498

(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」(昭和53年, 東洋経
済新報社)。

第2次吉田内閣が成立した。補正予算は新内閣の課題となった。586億円の補正予算は、公務員給与に関する人事院勧告の取扱いなどで紛糾したが、年末にいたって成立し、国会は解散された。

以上の昭和22～26年度の予算(当初予算, および決算額)は表2-序-5-2にとりまとめた。インフレーションにともなう予算額の急増, 終戦処理費, 価格調整費の比重の高さなど, 当時の事情を反映している。

(4) アメリカの対日政策の転換

第2次世界大戦の終結の前後から, アメリカ, イギリスをはじめ西側諸国と, ソ連との関係は悪化した。昭和21年3月のチャーチル英前首相の「鉄のカーテン」演説は, 冷戦の開始を告げたものであった。7月には中国で国共内戦の火が噴き, 22年6月にはアメリカのヨーロッパ復興計画(マーシャル・プラン)が実施され, 10月には欧州共産党情報局(コミンフォルム)の設置が公表され, 23年4月にはベルリン封鎖が始まる。こうした状況のもとで, アメリカの対日政策も転換の機を迎えた。非軍事化と民主化から, 早期に復興をはかり, 日本の労働力や工業生産力を活用し, アジアにおける与国としようとする方向に舵が切られたのである。その発端は, 1922年夏, ジョージ・ケナン国務省政策企画部長とウィリアム・ドレーパー, Jr. 国防次官が前後して来日したのに始まる。両者は翌23年3～4月にも再度来日し, ドレーパーは, ジョンストン調査団の名で賠償をほぼ4分の1に削減することを発表し, また資本導入の可能性を示

表 2-序-5-4 一般会計歳出目的別分類(決算) (単位：100万円, %)

目 的 別	昭和21年度		昭和22年度		昭和23年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
1 国家機関費	5,014	4.4	18,180	8.8	52,003	11.3
2 地方財政費	6,675	5.8	25,008	12.2	51,797	11.2
(内)地方財政調整費	2,455	2.1	19,587	9.5	49,331	10.7
3 防衛関係費	42,173	36.6	66,561	32.3	109,601	23.7
(内)終戦処理費	37,930	32.9	64,128	31.2	106,151	23.0
4 対外処理費	20	0.0	3,240	1.6	4,934	1.1
5 国土保全及開発費	4,449	3.9	11,542	5.6	36,696	7.9
(内)国土保全費	927	0.8	680	0.3	3,122	0.7
国土開発費	1,663	1.5	4,264	2.1	12,051	2.6
災害復旧費	976	0.9	6,577	3.2	20,689	4.5
6 産業経済費	18,687	16.2	52,522	25.2	142,146	30.8
(内)農林水産費	2,291	2.0	2,885	1.4	6,727	1.5
商工鉱業費	4,570	4.0	4,861	2.4	18,887	4.1
運輸通信費	1,608	1.4	18,218	8.9	46,059	10.0
物資及価格調整費	10,216	8.9	26,557	12.9	70,472	15.3
7 教育文化費	2,246	2.0	8,100	3.9	26,912	5.7
(内)学校教育費	2,155	1.9	7,375	3.6	24,899	5.4
8 社会保障関係費	7,962	6.9	11,614	5.6	23,058	5.0
(内)社会保険費	268	0.2	825	0.4	1,133	0.3
生活保護費	—	—	5,022	2.4	8,612	1.9
社会福祉費	4,062	3.5	87	0.1	601	0.1
住宅対策費	296	0.3	1,229	0.6	2,700	0.6
援護費	2,410	2.1	1,407	0.7	2,526	0.6
失業対策費	303	0.3	537	0.3	1,254	0.3
9 恩給費	237	0.2	174	0.1	607	0.1
10 国債費	5,525	4.8	7,430	3.6	9,622	2.1
11 その他	22,214	19.3	1,465	0.7	5,311	1.2
合 計	115,207	100.0	205,841	100.0	461,974	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19巻「統計」(昭和53年, 東洋経済新報社).

表 2-序-5-4 (つづき) (単位：100万円, %)

目 的 別	昭和24年度		昭和25年度		昭和26年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
1 国家機関費	63,781	9.1	75,688	12.0	99,418	13.3
2 地方財政費	70,431	10.1	108,489	17.1	120,043	16.0
(内)地方財政調整費	66,700	9.5	108,450	17.1	120,004	16.0
3 防衛関係費	102,030	14.6	113,262	17.9	114,599	15.3
(内)終戦処理費	99,658	14.2	98,432	15.5	93,139	12.4
4 対外処理費	3,313	0.5	1,173	0.2	752	0.1
5 国土保全及開発費	50,753	7.3	80,237	12.7	89,502	11.9
(内)国土保全費	10,548	1.5	18,342	2.9	26,110	3.5
国土開発費	17,630	2.5	21,262	3.4	30,944	4.1
災害復旧費	19,511	2.8	38,455	6.1	28,102	3.8
6 産業経済費	317,104	45.3	109,526	17.3	196,696	26.2
(内)農林水産費	22,531	3.2	23,073	3.7	41,262	5.5
商工鉱業費	73,736	10.6	17,621	2.8	113,446	15.1
運輸通信費	13,506	1.9	3,813	0.6	4,590	0.6
物資及価格調整費	207,330	29.7	65,019	10.3	37,398	5.0
7 教育文化費	37,603	5.4	20,987	3.3	29,866	4.0
(内)学校教育費	36,235	5.2	18,680	3.0	27,828	3.7
8 社会保障関係費	35,058	5.0	53,485	8.5	69,538	9.3
(内)社会保険費	4,557	0.7	7,549	1.2	8,312	1.1
生活保護費	11,718	1.7	16,311	2.6	20,447	2.7
社会福祉費	1,350	0.2	822	0.1	1,406	0.2
住宅対策費	4,114	0.6	9,544	1.5	13,748	1.8
援護費	2,895	0.4	2,138	0.3	3,680	0.5
失業対策費	2,898	0.4	6,973	1.1	9,060	1.2
9 恩給費	2,911	0.4	5,182	0.8	7,446	1.0
10 国債費	12,696	1.8	58,441	9.2	20,086	2.7
11 その他	3,673	0.5	6,820	1.1	1,886	0.3
合 計	699,448	100.0	633,295	100.0	749,838	100.0

唆した。ケナンは政策転換について、マッカーサーとの話し合いを行った。日本についてのワシントンの関心が高まってきたのである。23年5月に来日した連邦準備制度理事会調査統計局次長ラルフ・ヤングを長とするいわゆるヤング・ミッション「円の対外為替政策に関する特別使節団」は、インフレを速やかに安定させるために、10月1日までに単一為替レート(対米ドル270～330円)を設定し日本経済を国際競争にさらすことが望ましいとして、国内において信用を量的に制限し、財政支出を削減するなどの引締め政策が必要であるという見解を示していた。総司令部側はこれに反発して、現行の経済統制を強化することが大切で、単一為替レートの設定は生産が戦前水準まで回復してからにすべきだと主張し、結局10月1日の単一レート設定は見送られた。そのなかで、ケナンらの原案に基づいて「アメリカの対日政策に関する諸勧告」が国家安全保障会議の決定 NSC13/2 として承認された。大統領が主宰する権威ある会議の決定によって、総司令部の反発を抑え、インフレを収束させ、日本の復興を早めてアジアにおけるアメリカの与国とし、アメリカの納税者の負担を軽減させようというのが、ドレーパー、ケナンらの真意であったと思われる。なお、昭和24年5月には、NSC13/3によって、日本からの賠償取立ても中止された。

12月10日、ドレーパーの意向で、極東委員会の中間指令として、「経済安定九原則」がマッカーサー最高司令官に伝達された。「九原則」は、一挙に経済を安定させ単一為替レートを設定することを目的としており、その政策の実施のために、デトロイト銀行頭取ジョセフ・ドッジが、大統領の特命によって、公使の資格をもつ最高司令官の財政顧問として日本を訪れた。ドッジは西ドイツの通貨改革の立案者であり、その古典派的な経済自由主義の信条を評価されて、ドレーパーの推薦によって、任命されたのである。ドッジは24年2月、6人の随員とともに東京に着き、直ちに資料を集めて検討に入り、3月にはいわゆる「ドッジ・ライン」を打ち出すのである。

〔注〕

- 1) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第5巻「歳計(1)」(昭和57年、東洋経済新報社)、622、672ページ。

第2節 復興と独立 —昭和24～26年度

1 ドッジ・ライン

(1) 生産の回復

昭和23年後半になると、日本経済の状況もようやく改善の傾向が認められるようになってきた。とくに23年6月の公定物価改訂後は、インフレーションの勢いはようやく鈍りはじめ、物価は落ち着きの兆候を示し、その一方で生産の増加が目立ってきたのである。その動向は表2-序-6に示されている。生産財の間および自由物価は、23年に入ると上昇率が鈍化しはじめ、生産財実効物価も、年末に近づくと次第に落ち着いてくる。消費者物価も49年に入ると安定に向かう。鉱工業生産指数は、23年後半に大きく伸びて、年末には戦前の8割を超えている。物価体系を設定して物価に歯止めをかけ、その一方で復金融資や価格差補給金で産業を刺激する政策が、この時期にいたってようやく効果を現した

表 2-序-6 ドッジ・ライン期の物価と生産

	全国消費者 物価指数 (昭和26年=100)	生産財間及び 自由物価指数 (昭和21年8月=100)	生産財実効 物価指数(昭和22年 7月-23年6月=100)	鉱工業総合 生産指数 (昭和9-11年=100)
昭和22年 6月	37.5	292	57.9	50.8
9月	50.2	383	91.5	49.1
12月	52.7	418	104.1	51.8
23年 3月	60.7	473	106.7	59.9
6月	65.6	479	118.8	66.0
9月	80.2	492	193.6	75.6
12月	85.3	501	199.7	81.5
24年 3月	93.5	494	212.1	88.9
6月	92.2	466	227.5	89.9
9月	93.8	405	232.8	84.2
12月	89.7	376	244.1	92.0

(注) 生産財実効物価とは、公定価格と間および自由価格をウェイトをつけて総合した指数で、ほぼ実際の価格とみなすことができる。消費者物価指数も、同様に公定価格と間および自由価格を総合した実効価格である。

とみることができる。

しかし、ここに掲げた数字が明らかになるまでは2～3カ月の遅れがあるので、48年秋から年末の時点では、インフレの鎮静、生産の回復はまだはっきりしてはいなかったから、思い切った政策によって一挙にインフレを沈静させることが必要と考えられたのも無理からぬことであった。

(2) 超均衡予算と360円レートの実施

来日したドッジ一行は、1カ月の検討の後、はじめて記者会見に臨み、日本経済はアメリカからの援助と政府からの補給金という「2本の竹馬の足」のうえに乗っているという有名な批判を行った。

この年の1月23日の総選挙では自由党が圧勝し、第3次吉田内閣が成立して、蔵相には初当選の前大蔵次官池田勇人が選ばれた。総司令部と大蔵省とは、ドッジ使節団の来日前に予算案を作成していたが、ドッジらはそれらを顧慮することなく、独自の検討を行い、3月22日にいたって自ら作成した予算案を内示した。ドッジの原案は、次の諸点において画期的な均衡予算であった。

- ① 一般会計、特別会計、政府関係機関、地方財政を通じての財政収支全体の均衡予算であること。
- ② 価格差補給金をはじめ、従来貿易特別会計への繰入れの形で処理されていた輸出入に対する「見えざる補給金」にいたるまで、すべての補給金を一般会計に計上したこと。
- ③ 国債、復金債について巨額の債務償還(インベントリー・ファイナンス)を計上したこと。したがって、その分だけ実質的には黒字になっていること。
- ④ 復金の新規融資を禁止し、債務償還を行い、日本銀行—市中銀行を経由する通常の金融のルートを復活させようと図ったこと。

ドッジは、自由経済を復活させるために補給金廃止を企図したが、その前にさまざまな形で予算に計上されていた補給金のすべてを一般会計予算に計上し、そのうえで順次これを廃止してゆこうとしたのである。そのために、価格調整費は、1987億円(大蔵原案700億円)の巨額に達した。また債務償還のほとんどは、大部分が日銀引受けによって発行されていた復金債(昭和23年度末残高1091億円)の償還にあてられた。

その一方で、黒字予算を貫くために、所得税、酒税の歳入予算を引き上げ、取引高税の廃止を認めず、鉄道・郵便料金の値上げが提案された。自由党の選挙公約であった所得税、法人税の減税は、いっさい拒否された。いわゆる超均衡予算が実現したのである。予算の提出が遅れて4月に入ったために、4月分の暫定予算が必要になったが、本予算は4月20日に無修正で成立した。それを待っていたかのように、4月23日には、ワシントンから、1ドル360円の単一為替レートを勧告することが報ぜられ、同25日から実施されることになった。それまでの価格差補給金と、国営貿易による事実上の複数为替相場によって海外経済から隔離されていた日本経済は、ここに360円レートを通じて海外経済と交流することになったのである。

この予算は、統制の撤廃と補給金の減額を予定に入れ、来日が予定されていたシャウプ使節団による税制改革によって行われる減税の財源とすることを考慮した予算であって、当初から補正予算の編成が予定されていたのである。

8月26日に発表されたシャウプ勧告については次項にとりまとめることにして、以下に昭和24年度補正予算について一括しておこう。価格差補給金の削減は、24年度においては347億円と予定され、日本側は300億円の減税を計画したが、シャウプ勧告の減税額は160億円になっており、そのうえ食糧管理特別会計の赤字補填のための170億円の繰入れの必要が生じ、減税は200億円に落ち着いた。こうして、24年度当初予算7047億円に対し、補正による増額687億円、減額324億円、最終予算7410億円で決着したのである。

ドッジ予算が施行されたあとの日本経済は、直ちに激しい金融逼迫に見舞われた。ドッジの来日以前の昭和23年度の第4四半期、昭和24年1-3月期には、政府は思い切った徴税の強化を行い、それまで大幅な赤字(支払超過)であった国庫の対民間収支は、一気に黒字(引揚超過)に転じていた。そのうえ復興金融金庫の新規貸出が停止されたために逼迫が著しくなったのである。日本銀行は普通銀行に貸出しを行い、買いオペレーションを実施して、民間への資金供給に努めたが、なお金詰まりを緩和することはできなかった。ドッジはその政策をデフレーションではなく、ディスインフレーションであるといっていたが、事実においては債務償還などが多く、実質的な黒字予算であって、デフレ的であったことを認めなければならない。わずかに、アメリカからの輸入物資の売

上代金を積み立てた「見返資金」特別会計が設置されて、産業資金の供給を行うこととされたがその資金も初年度は大部分が債務償還にあてられた。金融逼迫は、同年6月の朝鮮戦争勃発によって緩和されるまで、翌25年前半まで続いたのである。

ドッジによる大胆な政策転換は、戦時以来日本でとられていた中央集権的な計画手法と、同じく計画的政策に傾斜しがちな総司令部エコノミストの発想を真っ向から否定して、古典的な自由経済の原則を復活させようとしたものであった。総司令部側も日本側も、それまでに進めてきた生産復興とインフレ抑制を両立させる政策がようやく功を奏しようとしていた矢先に、180度の政策転換を強制されたことは、納得しがたかったに違いないが、大統領の権威を背負うドッジに抵抗することはできなかったのである。たしかに、インフレを抑制し、生産を復興させるだけならば、ドッジの方針によらなくても、当時の政策を継続することによって達成することができたであろう。ただし、ドッジの方針は、政府の統制に馴れていた日本の企業に対して、自助努力に努めなければ、企業の発展はもちろん、存続さえも容易でないことをあらためて教えた。その点にこそ大きな意義があったことをつけ加えておきたい。

(3) シャウプ勧告

昭和23年当時から、減税は緊急課題であった。インフレーションが進行するなかで、ベースアップにともなう名目所得が上昇するにつれ、高率の累進課税制度のもとで、勤労者の所得税負担率はきわめて高く、50%を上回るものも珍しくなかった。法人は、固定資産の簿価がインフレ以前の低価格に据え置かれていたために、減価償却ができず、名目上は法人所得が増加して税負担が増えるという状況に苦しんでいた。昭和23年度に実施された取引高税は、印紙による納入という方法の煩雑さと、その実施にともなって売上高が判明し、業者の所得税に影響するなどの理由からきわめて不評であった。昭和24年1月の総選挙に際し、自由党は減税を公約して大勝したという経緯もあって、減税に熱心であった。しかし、ドッジは予算編成にあたっては、まもなく来日するシャウプ税制調査団の税制改正案を待つように指示し、いっさいの減税要求に耳を傾けなかった。実際、大蔵省のみならず、総司令部においても税制改正の必要が

意識されており、23年に内国歳入課が新設され、その課長となったハロルド・モスは税制改正のために、アメリカのコロンビア大学教授であったカール・シャウプに交渉して、23年7月には内諾を得ていた。24年5月にシャウプ使節団が来ることは、ドッジにとっては既定の事実だったのである。

予定どおり来日した7人からなるシャウプ使節団は、うち6人が大学の教職にあったことから知られるように、手堅い実証主義の立場に立ち、政治的配慮を避けて、当時のアメリカの学界の研究成果を取り入れた税制改正を行おうとする態度をとったようである。使節団は、税種ごとに分担を定め、小グループに分かれて全国を視察したうえで、精力的に第1次勧告をまとめあげた。9月15日に発表された膨大な報告書は、総論にあたる3章と、税種ごとの各論10章、付録からなっていた。「勧告の目的は、日本にこれまで存在したものよりもっと効率的な、もっと科学的な、そして、とりわけもっと公平な税制を提供する恒久的な改正を行うことにあった」と使節団の一員、ジェローム・コーヘンという。¹⁾日本側の要望した当面の減税などは、勧告の主要な関心事ではなく、恒久的安定的な税制を、完結した一つの体系として、課税の公平の原則のもとにまとめあげることがその目的だったのである。

シャウプ勧告の要点を整理すれば次のようになる。日本においては、①直接税と間接税の比率は50対50で、とくに注目すべきものはない。②国税、地方税を通じて個人所得の租税負担率は異常に高い。③法人税の税収総額に占める比率は非常に低い。④財産課税は軽すぎる。⑤間接税は酒、たばこが中心で、生活必需品には課税していない。⑥脱税の問題が大きい。以上の認識のうえに、勧告は組み立てられ、昭和24年度に比べて、25年度の中央・地方の税収は、約20億円少ない7660億円と見積もられていた。この前提のもとに、税種別の改革案を要約しよう。

- (1) 所得税については、所得12万円以下の累進税率を引き下げ、また所得25万円以上の税率を55%と一定にし、高所得者の税率が従来所得500万円以上85%であったのを軽減した。しかし、所得12万～25万円の中堅所得層については、従来と同じ税率が適用されている。税率を最高55%にとどめたのは、高額所得者の納税への協力を高めることが主要な目的であった。中堅層については、基礎控除、扶養控除、勤労所得控除などによって、負担

額は大きくはならないと主張している。

- (2) 高額所得者の累進税率を55％に抑えたのは、純財産額500万円以上の者について、最高3％(5000万円超)の富裕税および高率の相続税・贈与税を課することによって補完される。
- (3) キャピタル・ゲインの全額を課税所得に算入し、キャピタル・ロスの全額を控除することを含めて、完全な総合所得に課税すべきである。
- (4) 法人税の税率は、現行どおり、法人の純所得の35％である。個人たる株主に対しては、法人税を課せられた法人からの配当額の25％を個人所得税から控除する。はじめの処置は、法人の利益からの株主に対する分け前に対する源泉課税であり、第2の処置は株主の所得税申告にあたって、源泉課税分を控除するために行われる。
- (5) 資産再評価の必要。インフレによって物価が200倍に騰貴した結果、資産再評価を行わなければ減価償却をする意味がなくなってしまう。再評価を行えば、資産価値が増大し評価益が発生するが、それを所得とみなして課税すべきか否かについては、評価益は実質的利益ではないが、納税者間の公平を考えて、6％の再評価税が課せられるべきである。
- (6) 廃止されたのは、取引高税と織物消費税、砂糖消費税である。物品税は税率を変更し、揮発油税はそのままに存続することとされた。なおここで地方税として付加価値税を導入することが勧告されていたことをつけ加えておきたい。シャウプ勧告のうち、実施にあたってまったく無視されたのは、付加価値税だけであった。
- (7) シャウプ勧告は、期待されたほどの減税をもたらさず、昭和24年の減税は、200億円にとどまった。

シャウプ勧告の大綱は、昭和25年度税制改正において実施に移された。たとえば所得税の税率は、所得30万円以上に55％の最高税率を適用されることになっていたのを、所得50万円以上に改めただけであった。基礎控除、扶養控除、勤労控除については控除額について変更が行われている。富裕税、相続税、法人税は勧告どおりに実行された。資産再評価については、勧告が再評価を強制するとしていたのを任意とすることに改めたのをはじめ、納税についても延納を認めるなど、条件を緩和して再評価を実施しやすくする配慮がなされた。

シャウプ勧告による税制改正は、以後の直接税中心の税制の骨格を定めたものといえる。ただし、独立回復後の改正によって、その特色が次第に失われていったことは否めないが、その点についてはのちに述べる。

シャウプは、昭和25年7月に再度来日し、短い第2次勧告を行った。その要点は、日本側の希望した昭和26年度からの所得税の減税を了承したことと、地方の財源として、地方税の増徴を避け、地方財政平衡交付金の制度を新設し、地方起債を増額することとされた。これらも翌年度から実施され、以降の税制の柱となったのである。

〔注〕

- 1) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第8巻「租税(2)・税務行政」(昭和52年、東洋経済新報社)、3-4ページ。

2 朝鮮戦争下の経済復興

(1) 朝鮮戦争の勃発とサンフランシスコ講和

昭和25年度予算案は、昭和24年度補正予算と同時に編成が始められ、再来日したドッジを交えた総司令部側との折衝を経て、12月には編成が完了した。特別会計を含む総予算の均衡を堅持しつつ、700億円の減税を行い、地方財政平衡交付金として1050億円を計上し、1000億円を上回る公共事業費を計上したこの予算の総額は6614億円で、24年度本予算より435億円減額されていた。それが可能になったのは価格調整費1122億円、終戦処理費161億円など、大幅な支出削減が行われたからである。

しかしながら、昭和24年以来の金融の逼迫は、25年に入っても改善されなかった。24年には、大蔵省、日本銀行と総司令部経済科学局の了解によって、日本銀行が市中銀行に貸付けと買いオペレーションによって信用を供与し、金詰まりの緩和が図られたが、25年春にはドッジからの注意があつて、信用の膨張も制約を受けることになった。インフレ安定にともなう恐慌の到来が危惧される状況のもとで、朝鮮戦争が突如勃発したのは、25年6月25日であった。経済情勢は一変した。前年以来沈滞していた世界経済は、にわかに戦争気構えから活気づき、戦略物資の買い漁りが始まり、国内外の物価は騰貴しはじめた。し

表 2-序-7 朝鮮戦争期の物価・生産・貿易

	全国消費者 物価指数 (昭和26年 =100)	生産財 物価指数 (昭和23年 1月=100)	鉱工業総合 生産指数 (昭和9-11年 平均=100)	輸出 (万ドル)	特需 (万ドル)	輸入 (万ドル)
昭和25年 3月	85.4	264.8	79.3	14,363	0	23,852
6月	82.8	271.5	88.1	17,910	0	24,526
9月	87.2	291.5	97.1	21,036	1,552	21,056
12月	88.8	300.3	114.0	28,697	6,041	27,919
26年 3月	98.7	338.3	125.8	28,741	8,899	53,292
6月	97.9	339.0	131.4	37,438	7,792	69,567
9月	103.3	355.9	129.5	31,269	7,919	55,936
12月	104.4	354.5	137.4	38,004	8,090	42,944
27年 3月	104.7	344.6	135.1	35,643	9,301	46,845
6月	104.3	349.9	135.4	32,685	10,823	52,434
9月	105.7	344.7	142.8	28,892	12,226	49,772
12月	104.6	338.6	143.4	30,072	13,380	53,769

(出所) 消費者物価指数：内閣統計局，生産財物価指数：日本銀行卸売物価指数，生産指数：通産省，貿易および特需：大蔵省。

かも，日本は朝鮮に出動する連合軍の基地となったため，軍需物資を日本で調達する特需(special procurement)が開始された。戦場で必要とされる繊維製品，石炭，有刺鉄線，機械などの諸物資が直接アメリカ軍に納入され，貿易外の収入になった。戦線から休暇で来日したアメリカの軍人軍属やその家族の消費も同じくドル収入をもたらした。前者を狭義の特需，後者を加えたものを広義の特需とよんでいる。外貨の不足に苦しんでいた日本は，突然ドル収入に恵まれたのである。ドッジ・ラインのもとでの金融逼迫は，にわかに解消に向かい，物価とともに鉱工業生産は急上昇に転じた。広義の特需収入は，昭和25～26年5.9億ドル，27年8.2億ドル，28年8億ドルに達し，当時の各年の輸出13億ドルと合わせて20億ドルを上回る外貨収入をもたらした。戦前以来，原料輸入・製品輸出の加工貿易を特色としてきた日本経済は，増加した外貨収入によって所要の原材料を十分に輸入することができるようになり，工業生産を飛躍的に増加させることができるようになった。その一方，海外物価の高騰ともなって，物価水準も再度上昇に転じた。その動向は表2-序-7に要約されている。

当時の目標とされていた戦前(昭和9-11年平均)の経済水準への復帰は，朝鮮戦争にともなう特需の発生によって，一挙に達成された。生産の増加が先行し，やがて消費と生活水準の上昇もこれに続いたのである。ただし，戦前において，

輸出入ともに GNP の20%に近かった貿易の水準は，遠く戦前に及ばなかったし，都市の住宅は質量ともに不足が目立つなど，戦争の傷痕はなまなましいものがあつた。朝鮮戦争は，26年7月から休戦会議が開始されて，終息の方向に向かった。しかし，戦争にともなう特需だけは，その後も日米経済協力体制のもとで，新特需の名前で継続された。

朝鮮戦争の勃発の前後には，連合軍による日本共産党幹部24名の公職追放，『アカハタ』の発刊停止などが行われる一方，7月8日付のマッカーサー元帥から吉田首相宛の書簡で，7万5000人の国家警察予備隊の創設，海上保安庁の拡充(8000人の増員)が指令された。アジアの熱戦は，直ちに日本にもその影を落としはじめていたのである。アメリカは，冷戦が熱戦に転化する危機を意識して，中国本土が共産党の支配するところとなった以上，日本を再軍備させ，アジアにおける与国とする方針を明示したのである。

ワシントンにおいては，ソ連，中国が参加しなくても，対日講和条約を締結する方針が定められ，ジョン・フォスター・ダレス(John Foster Dulles)が，大使の資格でそのとりまとめにあたることになった。ドッジといい，ダレスといい，共和党支持者が対日政策を担当したのは，トルーマン大統領の対外政策を超党派で行う方針のためであろう。このことを知った吉田首相は，25年4月，ドッジと1950年度の補正予算の協議を行うという名目で池田蔵相を訪米させ，ドッジを通じて，講和条約締結後も日本防衛のためアメリカ軍の駐留を要請させた。講和を促進させるためにも，再軍備を望んでいないことを明らかにし，むしろその余力を経済復興に注ぎたいと考えてのことであつたと思われる。

(2) 昭和25，26年度の財政

朝鮮戦争下においても，日本の財政はドッジの方針のもとに運営された。24年度補正予算はシャープ勧告を踏まえた減税200億円を含めて，364億円の規模となり，11月16日に国会に提出され，12月1日に成立した。補正予算と同時に25年度予算の編成も進み，25年1月21日に国会に提出，4月3日に成立をみた。25年度予算においても，一般会計，特別会計，政府関係機関の総合予算(歳出入ともに6614億円)の均衡が堅持され，前年比800億円の歳出の縮減が達成された。その主要な理由は，価格調整費が前年の半分以下の900億円の減額され，

また、貿易・食糧管理などの特別会計と復金など政府機関への赤字補填が1000億円以上縮小して220億円にとどまったことなどによるものである。そのため、シャープ勧告による税制改革によって、租税及び印紙収入も700億円余も減少して、4446億円にとどめることができた。

実施された新税制は、所得税の基礎控除、扶養控除を引き上げ、税率も、前項でみたように引き下げる一方、資産税として富裕税を新設し、法人資産の再評価を行い、超過所得、清算所得への課税を撤廃し、相続税を改正し、たばこの値下げを行うなど、公平を旨としつつ、租税負担率の軽減を意図したものになっていた。歳出面では公共事業費と社会政策的事業(引揚者対策、失業対策、生活保護費等)、住宅対策、文化的経費(科学研究費、国立大学費、育英資金等)の増加が目立ち、ようやく財政に着きがみられるようになったのである。ただし、ドッジ予算の特色ともいえるべき債務償還費は、一般会計・特別会計を通じて786億円、見返資金から500億円が計上されていた。またシャープ勧告に基づいて、地方配付税を廃止し、地方財政平衡交付金の制度が新設され、1050億円が計上された。池田蔵相の財政演説によれば、損失補填、インベントリー・ファイナンスなどのために、一般会計・特別会計に巨額の資金が蓄積されるが、これが経済再建のために緊要産業に再放出されるように指導するし、債務償還資金も、日銀を通じ、あるいは市中金融機関から直接に再放出されるよう指導する。見返資金も興銀債の引受けに充てるし、農林中金、商工中金の増資にあたっては優先株を引き受けることも考慮する。かくて池田はドッジの方針とシャープ勧告を取り入れ、安定した予算を提示して、誇らしげに胸を張ったのであった。

しかし、ドッジのデイスインフレ政策にともなう不況は、いっそう深刻となりつつあった。朝鮮戦争が勃発したのは6月25日のことで、まもなく在日米軍の朝鮮半島への出動が決定した。緊迫したアジア情勢にかんがみて、日本国内において武力による騒擾が発生することを惧れたGHQは、7月8日、吉田首相宛の書簡の形で、7万5000人の国家警察予備隊の創設と、海上保安庁の人員8000人の増強とを、「許可する」という表現で指令してきた。日本の再軍備はこのときから始められたのである。ところで、そのための予算措置について、書簡の末尾に次の一節があった。「これら現存機関の拡充のための今年度分の

経費は、さきに一般会計予算で債務償還に割り当てられた資金からの使用を認めよう。これらの措置に関する技術的な面では、今後総司令部の関係部局が勧告ならびに援助を行うつもりである。」この書簡にある債務償還費の「使用」について、日本側はこれは予算の「移用」であるから、補正予算が必要であるという意見であった。しかし、総司令部のマーカット少将は自分の決定であるからそのまま実行せよという態度を崩さず、ついにポツダム政令の形で、200億円を警察予備隊に、46億円を海上保安庁に移用するという、「超法規的」な処置がとられたのである。

25年度補正予算は、既定経費の削減、とくに価格差補給金の削減ないし廃止によって生じた財源によって、減税、公務員給与の平均1000円のベースアップ、日本輸出銀行の創立、中小企業に対する見返資金貸付枠の増大などを含む32億円規模の内容であった。ドッジも輸出金融や中小企業金融の必要を認めないわけにはいかなかったのである。これと同時に26年度予算編成作業が進められた。編成方針は25年6月7日に閣議決定されていたが、大綱においては24年度予算以来のドッジの方針を継承して、予算の総合的均衡、予算総額の削減、既定経費の削減、価格差補給金の大幅削減ないし廃止、それらを財源とする減税を掲げていたが、一点だけ目新しいのは、一般会計からの債務償還は行わないと明示したことであった。ドッジ財政の枠組みのなかで自由党の政策をはっきりさせたといえるであろう。ただし、ドッジは、日本案に二つの点で変更を求めた。その第1は外国為替特別会計において、25年度補正予算で100億円、26年度予算で500億円のインベントリー・ファイナンスを計上することを求めたことと、第2は米麦の価格および配給統制を26年4月から撤廃するという方針に反対したことである。それまでに鉄鋼、肥料をはじめ統制は順次撤廃されてきていて、米麦だけが残っていたのであったから、ドッジは当然賛成と信じられていたのに、意外にも反対したのである。ドッジは、おそらく朝鮮戦争に中国は介入するおそれがあることを承知していて、その影響を心配して反対したのだと、池田蔵相は回想している。そのため食糧管理制度は、その後もその政策目標を変えつつも、長期にわたって存続する結果になったのである。こうしてまとめられた26年度一般会計予算案は、25年度の当初予算に比して387億円、最終予算に比して72億円少ない6574億円であった。予算は3月には成立、施行された。

昭和26年に入ってから、朝鮮戦争にともなうブームのために、租税及び印紙収入は当初予算の約3分の1の増収が見込まれる一方、公共事業費や地方財政平衡交付金の要求も大きくなった。また、外為・食糧の両特別会計へのインベントリー・ファイナンス(合計700億円)、糸価安定特別会計の設置、住宅・国民の両金融公庫への出資増額、講和成立にともなう国際通貨基金、国際復興開発銀行への出資金(200億円)などの必要も生じた。さらに、重要産業への長期資金の金融を担当する日本開発銀行の創立が決まり、出資金(70億円)も必要となった。こうして、1593億円という巨額の26年度補正予算案ができあがり、同年11月に成立したのである。

昭和26年9月、サンフランシスコ講和条約の成立とともに日米安全保障条約が成立し、その細目を定めた行政協定が27年2月末に調印された。それに基づいて、これまでの終戦処理費は、アメリカとの交渉に基づく防衛支出金(防衛分担金)として27年度以後支出されてゆくことになったのである。

(3) 金融制度の整備

ここで、昭和25、26年度における金融制度の重要な変化について要約しておこう。ドッジは、長期資金供給のために、対日援助見返資金を設け、重要産業への設備資金の貸付けを行うことにした。この資金は特別会計として24年4月に設置されたが、その原資は当初1350億円であった。その運用は、24年度にはドッジの指示もあって625億円が債務償還に充てられ、270億円が電通と国鉄、246億円が電力をはじめとする私企業への貸出しに向けられた。25、26年度には債務償還は行われず、私企業向け貸出しが増加し、26年度には483億円を記録した。しかし、その後はこの原資も減少してゆき、28年8月、産業投資特別会計に承継された。

見返資金だけでは、復金の新規貸出停止にともなう産業資金の不足を補うことはできない。経済界からは産業資金の供給のためになんらかの手段を講ずることを求める声が高まってきた。その要望に沿って、日本輸出入銀行(はじめは日本輸出銀行)と日本開発銀行が、26年に相次いで設立された。前者は、24年ごろから発展途上国向けの発電設備、船舶、鉄道、車輛などのプラント輸出が行われるようになっていたが、そのための長期貿易金融を行おうとするもので

あって、25年11月、ドッジの承認を得て設立が決定された。資本金150億円は全額政府出資で、26年2月1日に開業した。しかし、GHQの意向で、業務が輸出金融、しかも他行との協調融資のみに限定されていたうえ、外貨資金の借入れもできないなど、不十分な点が多く、業務上支障が多かったので、27年4月にこれらの点の法改正が実現し、日本輸出入銀行と改称して、輸銀の業務は本格化したのである。

また、一般の長期設備資金の供給への要望が強かったのは当然であるが、その一方で、新規貸出を停止された復興金融金庫からは、回収金も増加しているので、それを用いて貸付業務を再開したいという要望が提出されていた。当時の金融機関においては旺盛な資金需要に応えるため、日本銀行の貸出金に依存して、預金よりも貸出しのほうが多いという、いわゆるオーバー・ローン現象がみられ、しかも貸出先では短期資金を設備資金に流用するために、貸出しが固定化する事例が多かった。そのため、復金の回収金を引き継ぎ、長期設備資金供給を担当する金融機関を設立する案が浮上してきたのである。この案は、25年10月、ドッジが来日してのち話題となり、GHQ内部の反対論も次第に軟化し、同年12月3日付のドッジの「復金の改組について」と題する覚書においてその創立が提案された。ただし、このときには、業務内容が市中銀行からの短期資金が、長期の設備資金に流用されているのを“リファイナンス”することだけに限定されていた。それが、26年3月に入ってから新規貸付をも行いうるよう改められた。その後、急ぎに急いで資本金100億円、全額見返資金から出資するという「日本開発銀行法」が制定されたのは3月31日であった。次いで小林中以下の設立委員が任命され、5月15日、開業の運びになったのである。開銀の創立がこれほどまでに急がれたのは、朝鮮戦争下の緊迫した国際状況のもとで、日本の経済力を動員しようとする「日米経済協力」が急務とされたからであろう。開銀の融資が、電力、鉄鋼、海運、石炭の四大重点産業に集中されたのも、この事情に基づくものと思われる。

金融の分野では、大蔵省預金部の資金運用部への改組に触れておかなければならない。預金部は戦時中には、郵便貯金のみならず簡易保険資金をも原資に加えて、豊富な資金を運用して活躍したが、戦後は中央・地方の公債の引受け以外の業務を禁止されて、余裕資金も宝の持ち腐れになっていた。それが大蔵

省資金運用部に改組されたのも、以上にみたような時代の特色を背景にしてのことであった。24年、まず、食料品配給、油糧、肥料配給、飼料配給、食糧配給の農林5公団への運転資金融資が実現し、次いで、余裕金の市中銀行への預託が24年末から25年いっぱい実施された。25年度には、地方起債の増枠、国民金融公庫への貸付け、金融債の引受けが行われるようになった。これは預金部の資金運用部への改組を前提としたものであった。26年3月「資金運用部資金法」が成立し、この改組によって、資金運用部は以下にみるような特色をもつ機関となった。

①政府資金の統合運用機関の性格を与えられたこと。②資金の安全保障のために、運用資金に損失が生じた場合、あるいは決算上の赤字が生じた場合には、一般会計から繰入れを行って補填を行うことになったこと。③特別会計等の余裕資金から、3カ月以上の預託金を受け入れ、5年以上のものには5.5%、3カ月以上1年未満のものには3.5%と、期間別に4段階の利子を付することにしたこと。④資金運用範囲を次のように定めた。1. 国債または国に対する貸付け、2. 公社、公庫、公団、輸銀、開銀の発行する債券での運用、またはこれに対する貸付け、3. 地方債運用または地方公共団体貸付け、4. 土地改良区、水害予防組合等の特別法人等の債券運用、またはこれに対する貸付け、5. 金融債での運用。この改組にともなって、資金運用部資金運用審議会が設置された。

この制度の規制は、従来の預金部の場合に比べてはるかに厳重であった。とくに金融債への運用は、資金運用部資金総額の3分の1を超えてはならず、また一金融機関の発行額の5割以下、1回に発行する金額の6割以下というような制限が設けられていた。しかし、この改組によって、資金運用部資金がやがて財政投融资に変容する端緒が開かれたのである。

なお、簡易保険、郵便年金資金は、戦時以来、預金部資金と統合運用されてきたが、逋信省はつねにこれを不満とし、国会においても分離運用の意見が「資金運用部資金法」の成立後も根強く残っていた。そこで講和条約発効後の27年5月、「簡易生命保険及び郵便年金積立金資金運用法案」が政府から提出されて成立し、両資金の積立金は28年4月から郵政大臣が管理運用することになった。

第1章 復興から成長へ —昭和27～31年度

第1節 「独立」経済の第一歩 —昭和27～28年度

1 政治・経済・国民生活

(1) 自由党の内紛と分裂

昭和27年4月28日、講和条約と日米安全保障条約が発効して、日本は独立を回復した。戦後6年9カ月にわたる連合国の、というよりもむしろアメリカの占領はここに終りを告げ、日米安全保障体制のもとでの独立国日本が船出したのである。この時期の政界は、安定した状況にはなかった。占領期後半から政権を担当してきた吉田茂内閣は、憲法改正と再軍備を旗印に掲げた追放解除組の鳩山一郎ら自由党内の反吉田派から、政権譲渡を求められていた。全面講和を要求して講和条約に反対した左派社会党は、25年に結成された総評(日本労働組合総評議会)の支持を得て勢力を拡張しつつあった。総評は講和発効直前の4月には、国会に提出された破壊活動防止法(破防法)反対の政治ストライキを決行し、同年秋には電力、石炭の大手産業別組合が、賃金と労働条件をめぐって長期のストライキに立ち上がった。講和発効直後のメーデー事件では、使用不許可とされた皇居前広場で、デモ隊と警官隊が乱闘し、1200余名が検挙された。山村工作隊の行動も活発化し、6月の吹田事件などの騒擾事件も相次いで起こった。講和条約発効の年は、政界も社会も以上のように騒然たる不安定な状況下にあったのである。

また、この年の3月には、総司令部の指令により、兵器の生産が部分的に許

可され、警察予備隊に兵器を供給するほか、アメリカ軍の「新特需」にも応ずることになった。再軍備を要求するアメリカに対し、吉田首相はできる限りその負担を軽くしようとして折衝を続けていたのである。朝鮮における休戦交渉はなお続いていたが、米ソの緊張が緩んだわけではなかった。昭和28年3月、スターリン首相の死が報ぜられてのちしばらくして、やっと「雪解け」が始まったのである。日本の防衛力をめぐる交渉は、28年10月の池田勇人自由党政務調査会長とロバートソン国務次官補との会談で妥結したが、このことについてはのちに述べる。ここでは、この年に、アメリカの大統領が共和党のアイゼンハワーに交代し、かつ「雪解け」が鮮明になったことが、当時日米間の懸案であった防衛力増強問題の解決を早めたと思われることを付記するにとどめる。

さて、この時期の国内の政界の動向を略記しておこう。吉田茂を総裁・首相とする自由党は、昭和24年1月の総選挙で大勝して以来、安定した政権を維持してきたし、待望の講和条約の締結に成功し、戦後復興を着実に進展させる成果をあげた。この政権をゆるがしたものは、党内の反主流派、鳩山一郎をはじめ、三木武吉、河野一郎、石橋湛山、安藤正純ら追放解除組であった。かれらが追放されている間に、吉田を中心とする戦後派が政権に据わったことばかりでなく、吉田が進めてきたアメリカとの関係を良好に保ち、アメリカ軍の駐留を認め、再軍備の負担を軽くして、経済復興を急ぐという方針に不満であった。連合国軍の手になる憲法を改正し、国力に応じた再軍備を行い、アメリカ依存から脱却すべきだというのである。加えて、昭和21年、鳩山が首相の座につく直前に追放され、身代わりに吉田を推した経緯もあって、鳩山が政界に復帰した以上、政権を明け渡すべきだと考えていたようである。しかし吉田は自分の方針の正しさを疑わず、今後とも自ら復興の舵をとるつもりで、病後の鳩山に政権を渡すことを考えてはいなかった。吉田と鳩山は正面から対立してしまったのである。なお旧民政党系の大麻唯雄らは新政クラブをつくり、国民民主党と合同し、重光葵を総裁として改進黨を結成していた。

27年8月、吉田首相は衆議院を解散した。鳩山派の選挙準備が整わない時期を狙ってのことだといわれている。選挙の結果は、自由党は240名の過半数を得たが、吉田派73、鳩山派68、中間派99であり、以後自由党内の紛糾が続き、政局は安定しなくなって、11月には民同派(鳩山派)が欠席したために、池田勇

人通産相の不信任案が通過して更迭されるにいたった。翌28年2月28日には、吉田首相が右派社会党の西村栄一の無礼な質問に対して「バカヤロー」といってしまい、3月2日に首相の懲罰動議が可決された。民同派と吉田派内の広川派が欠席したためである。3月14日、三木武吉、河野一郎らが「分党派自由党」を結成、同日、吉田内閣不信任案が分党派の賛成によって可決され、衆議院は即日解散された。16日広川派も分党派に合流、鳩山が総裁となった。選挙の争点は再軍備問題であったが、分党派は憲法改正・再軍備を唱え、改進黨は再軍備論だが憲法改正については意見がまとまらず、自由党は防衛力漸増論であった。左右両派社会党はもちろん憲法擁護、再軍備反対である。4月19日の総選挙の結果、自由党は199人で過半数に達せず、左右社会党、とくに左派の躍進が目立った。吉田は首相に指名されたけれども、衆議院の正副議長は野党が占めるという状況で、政界の混迷が続いた。9月になって、吉田=重光会談の結果、自由・改進黨両党の提携が成立し、11月に鳩山派が自由党に復帰して、弱体化したとはいえ、吉田内閣が政権を担当してゆくことになったのである。

(2) 経済復興への努力

「独立」が達成された当時の日本経済の状況を表2-1-1、表2-1-2によって概観してみよう。表2-1-1は、戦前(昭和9-11年平均)と、昭和26年の主要指標の対比である。人口は22%増加、労働人口は17%増加しているのに、鉱工業生産も実質国民総生産も戦前と同水準で、1人当り実質国民総生産は戦前の約8割であった。米の生産量はほぼ戦前なみで、なお食糧供給が不十分だったし、都市のエンゲル係数(消費支出中の食料費の比率)も50%を超えていた。ただし、重工業の生産と一次エネルギー供給量は戦前を大きく上回っていて、戦時以来の重化学工業化を物語っている。戦前に比べて際立って低いのは、輸出入額である。輸出競争力の乏しさ、朝鮮戦争のもとでの原材料の供給不足などの理由があったにせよ、貿易立国を誇った戦前にたちかえることは難しいのではないかと、むしろ国内資源の開発に重点を置くべきではないかというような議論さえも聞かれたのである。以上を総合すれば、当時の日本はなお戦前の経済水準を完全に回復したとはいえない状況にあった。ただし、とくに朝鮮戦争以後、復興のテンポが加速し、将来の展望は明るくなってきていたことは事実である。

表 2-1-1 戦前・戦後の経済指標
(戦前は昭和9-11年平均, 戦後は昭和26年)

	戦 前	戦 後	戦後の対 戦前倍率 (倍)	備 考
総人口(万人)	6,923	8,454	1.22	
労働力人口(万人)	3,121	3,660	1.17	梅村又次推計
農林水産業生産指数	56.0	60.6	1.08	昭和45年基準指数
米生産量(1000トン)	8,832	9,042	1.02	
鉱工業生産指数	8.6	8.6	1.00	昭和45年基準指数
粗鋼生産量(1000トン)	4,591	6,502	1.42	
鋼船竣工量(1000グロストン)	178	443	2.49	
一次エネルギー供給量 (10億キロカロリー)	38,357	48,530	1.27	
輸出数量指数	16.2	5.8	0.36	昭和45年基準指数
輸入数量指数	15.9	8.8	0.55	同上
卸売物価指数	1	343	343	昭和9-11年基準指数
消費者物価指数	1	256	256	同上
都市全世帯エンゲル係数(%)	35.8	54.2	—	
実質国民総生産(億円)	127,357	126,130	0.99	昭和45年価格
1人当り実質国民総生産 (1000円)	188	149	0.79	同上

(出所) 経済企画庁編『戦後日本経済の展開ー経済企画庁30年史』(昭和51年, 大蔵省印刷局), 統計表による。

表 2-1-2 朝鮮戦争前後の主要経済指標(対前年比増加率) (%)

	昭和25年3月 (ドッジ・ ライン末期)	26年3月 (開戦後9カ月)	27年3月 (休戦会談後 の調整期)	28年3月 (スターリンの死)
鉱工業生産	+ 5.8	+46.0	+13.3	+13.7
輸出額	+56.2	+40.3	+ 6.4	-22.7
卸売物価	+15.3	+46.9	+ 5.6	+ 1.0
消費者物価	+ 8.7	+14.7	+12.7	+ 2.7
日銀券発行高	- 0.4	+27.3	+15.5	+13.3
通貨量(M ₁)	+15.2	+34.1	+21.1	+18.4

(出所) 表2-1-1に同じ。昭和28年3月は同じ資料を用いて追加した。

表2-1-2はこの時期の主要指標の前年比増加率を示している。生産も輸出も26～27年までは顕著な増加をみせていたが、戦争にともなう国際的インフレーションの波及の勢いも激しく、それは通貨量の増加にも反映されている。ただし、26年秋以降、休戦会談の開始とともに、ブームはおさまり、一時景気は反

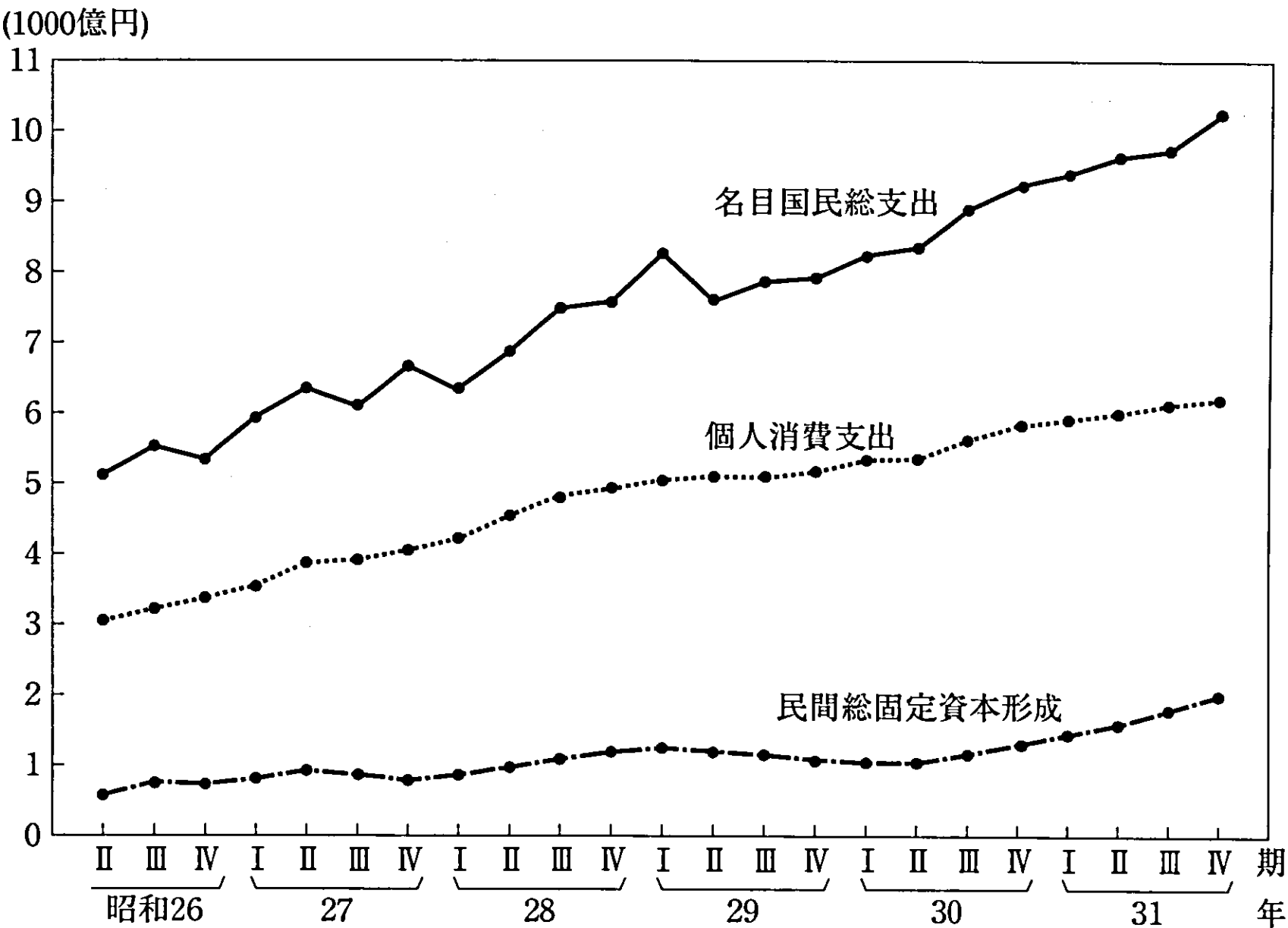
落の様相を呈した。大企業の売上高利益率(大蔵省「法人企業統計」)を例にとれば、全産業で、25年(上期1.6%, 下期3.5%), 26年(6.1%, 5.5%), 27年(3.9%, 3.5%), 製造業では25年(2.6%, 5.5%), 26年(10.7%, 8.7%), 27年(6.6%, 5.5%)と、26年上期を頂点として、以後低下の状況がみられたことがわかる。26年にとくに高い利益率をあげたのは、綿紡績, 化学繊維, 鉄鋼平炉メーカー, 軸受, 製紙, パルプ, ソーダ, セメント, 板ガラス, 石油, 海運などの諸業種であった。これらの分野では、朝鮮戦争ブームによって、戦争の痛手を癒すことができたのである。しかし、高炉メーカー, 電力, 海運, 造船, 肥料など旧統制業種の利益率は低く、なんらかの政策措置が必要だったのである。

昭和27年は、26年秋以降の景気後退の時期であったが、不況感が深刻だったわけではない。当時、低下していた実質賃金を回復するために活発な賃金上げが進められていたし、消費財の需要もきわめて旺盛であった。『昭和28年度年次経済報告(『経済白書』)』(経済審議庁)は、27年の都市の消費水準は前年比16%増加して、戦前の消費水準の80%に達し、農村も同じく前年比16%の増加を示し、戦前の120%の消費水準に達したと指摘している。消費は、設備投資が26年後半以後伸び悩んでいたのをカバーする勢いを示したことは、国民総支出と消費支出、民間設備投資を示す図2-1-1から明らかである。

次に当時の鉱工業生産の回復の状況を表2-1-3にとりまとめておこう。この時期の生産の特色は、鉱業生産の伸びが鈍く、石油石炭工業(実質は石油)の生産急増が目立つほかは、ほぼ一様に速やかな復興を達成していることである。繊維も、紙パルプも、食料品工業も、重化学工業と遜色のない復興ぶりであった。そこに復興期の特色がみられるといってもよい。

表2-1-4, 表2-1-5にこの時期の法人企業の経営指標と資産再評価の状況を要約しておこう。昭和26年のブームのもとで、企業は高い利益を収め、手厚い社内留保を行って、敗戦後の痛手からの立ち直りの機会をつかんだ。綿紡績, 化学繊維, 紙, パルプ, セメント, ソーダ工業などは、自己資本比率を総資産の30～50%程度にまで回復することができた。しかしながら、この時期には、鉄鋼一貫メーカー, 電力, 海運, 造船, 自動車などの分野では、なお自己資本比率も低く、40～60%の短期借入金に依存している産業もあった。¹⁾ そのなかにあって、資産再評価が実施されたのは、企業資産の帳簿価額を戦前の低額のま

図 2-1-1 名目国民総生産・個人消費支出・民間総固定資本形成
(季節調整済み)



(出所) 経済企画庁『国民所得統計年報』昭和52年版。

表 2-1-3 生産の回復(1950年=100)

	鉱工業	鉱業	製造工業	鉄鋼業	機械工業	化学工業	石油・石炭製品工業	紙パルプ工業	繊維工業	食料品工業	(参考) 戦前基準 鉱工業平均
1945年	94.2	69.7	96.0	57.2	137.8	49.5	52.3	23.4	20.8	60.6	68.6
1946	38.1	51.4	36.3	18.8	42.0	28.8	23.4	25.2	34.5	53.1	27.8
1947	47.5	67.8	45.1	24.9	50.4	39.9	27.9	35.5	46.2	48.1	34.6
1948	62.8	83.2	60.3	41.5	77.3	52.4	43.2	52.8	52.7	58.8	45.8
1949	81.6	95.1	79.9	71.2	96.6	73.1	54.1	73.8	70.1	89.6	59.5
1950	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	72.9
1951	138.1	114.9	141.2	134.9	161.3	132.2	161.3	136.9	141.7	127.8	100.7
1952	148.0	118.7	152.5	137.1	165.5	146.6	209.9	156.5	161.0	131.3	107.8
1953	180.7	127.2	188.7	163.3	210.1	180.8	267.6	199.1	193.9	200.6	131.7
1954	196.0	122.5	206.9	171.2	237.0	205.8	311.7	217.3	210.6	217.3	142.8
1955	210.8	123.1	224.0	191.3	239.5	238.0	357.7	249.5	234.8	231.0	153.6

(出所) 経済企画庁調べ。

表 2-1-4 法人企業の経営指標 (%)

	自己資本比率		総資本経常利益率		自己資本経常利益率		総資本回転率(回)		付加価値率		配当率		内部留保率	
	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業	製造業	卸小売業
昭和24年			4.0	1.6			1.64	3.32					41.0	20.0
25	31.4	13.6	4.9	3.0	27.6	38.5	1.39	3.33	27.5	6.5	8.3	5.1	18.6	4.0
26	31.8	12.1	12.7	5.4	39.9	44.9	1.51	4.15	26.8	5.0	16.6	11.1	44.7	30.9
27	30.5	12.0	7.3	2.7	23.9	22.2	1.59	4.17	23.5	4.3	16.3	7.4	21.6	-9.4
28	32.8	11.6	7.3	3.0	22.3	26.0	1.56	3.74	24.5	4.9	14.6	7.0	23.5	12.0
29	34.5	13.3	6.2	3.0	18.0	22.5	1.49	3.78	25.2	4.9	12.6	6.3	21.5	10.9
30	34.0	12.9	4.4	2.6	13.0	20.1	1.37	3.42	24.8	5.1	10.3	6.8	13.6	13.2

(出所) 大蔵省『法人企業統計年報』。

まに据え置いたのでは、減価償却も行えず、資産構成が不自然な状態を脱することができないからである。その状況は業種によって異なるが、電力、鉄鋼、セメント、化繊など巨額の固定資本を要する産業ほど、再評価による資産の増加が大きかったのは当然であった。表2-1-5に示すように、法人資産の再評価限度額は昭和25～28年度分を合計して1兆6900億円(うち減価償却資産1兆6241億円)であったが、再評価額は1兆3392億円(1兆2921億円)、その帳簿価額は3970億円(3787億円)であったから、再評価の実施率は79%(80%)、再評価による資産増加額(再評価差額)は、9422億円(9132億円)であった。昭和25年の法人企業の資産総額は、「法人企業統計」によれば2兆4680億円と推計されているので、これと比較して再評価の規模を知ることができよう。もっとも、再評価差額の6%の資産再評価税が課せられたためもあって、昭和25年から開始された再評価には時間がかかり、3次にわたる手続きのすえに28年にいたって終了した。企業の多くは、このときから実情に即した減価償却ができるようになったのである。

(3) 目標としての経済自立と資本蓄積

この時期のもう一つの課題は、経済の自立であり、そのための資本蓄積であった。当時の外貨収入は約13億ドルの輸出と、8億ドル前後の広義の特需の合計21億ドルほどであって、それで輸入をまかない、原材料と石油を入手して朝鮮戦争以後の復興が実現できたのである。朝鮮の休戦会談が始まったあとも、

表 2-1-5 法人資産の第1次および第2次再評価の実施状況
(単位：100万円)

摘 要		全 法 人	第1次再評価	第2次再評価	特 例 分	計
昭25.1.1法人数	イ ロ	254,743	—	—	—	254,743
申告書を提出した法人数		205,213	—	—	—	205,213
(ロ) (イ)						80.5%
再評価を実施した法人数	ハ ニ ホ	—	30,910	7,619	618	実際36,117
取得金額に倍数を乗じた金額		1,656,710	—	—	—	1,656,710
再評価の限度額		1,512,239	976,335	349,193	84,891	1,512,239
(ホ) (ニ)		—	—	—	—	91.2%
再評価額	ヘ	1,081,253	722,650 (66.8)	294,215 (27.2)	59,761	1,081,253 (100.0)
(ヘ) (ホ)		—	74.0%	84.2%	70.3%	71.5%
帳簿価額		255,552	90,366	152,727	7,832	255,552
再評価差額		825,701	632,284	141,488	51,929	825,701
再評価差額の分布率		—	76.5%	17.2%	6.3%	100.0%
再評価税額		—	37,937	8,489	3,115	49,542

(注) 1. 国税庁『国税庁統計年報書』および第1次再評価と第2次再評価との総合表(国税庁調)によって作成した。
2. 再評価を実施した法人数の実際の数字は、法人税課調によった。
3. 第1次再評価から特例分までの欄は、再評価をした法人についてのみ掲げた。
4. 全法人の所得価額に倍数を乗じた金額は、総合表の申告書を提出した全法人の倍数を乗じた金額(1,571,819)に特例分の限度額を加えて計算したものである。
5. 全法人の帳簿価額は総合表の申告書を提出した全法人の帳簿価額(247,720)に特例分の帳簿価額を加えたものである。
6. 全法人の再評価額は、帳簿価額に再評価差額を加えて計算したものである。
7. 特例分とは、指定された基準日(25年1月1日)でなく、再評価法第3条但し書の規定に従い、特別の基準日を定めている者が申告した分である。
(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第6巻「租税」(平成2年、東洋経済新報社)、68ページ。

いわゆる日米経済協力体制のもとで、兵器をはじめとする新特需が継続することになり、占領終結直前の3月8日に総司令部は兵器生産の禁止を一部緩和する指令を出し、これを受けて通産省は4月9日の省令改正を行った。占領終結直前に兵器生産が再開され、警察予備隊とアメリカ軍に供給されることになったのである。その結果、昭和27、28年度には8億ドルずつの特需が維持されて、輸出の停滞にもかかわらず、20億ドルを超える輸入が可能になったのであった。しかし、特需がいつまでも続くはずはなく、輸出の伸び悩みが続けば、輸入規模が縮小する危険がある。それを避けるためには、輸出の増加によって「特需なき国際収支均衡」を実現しなければならない。それこそが、当時叫ばれた

「経済自立」の内容であった。この点について、『昭和28年度年次経済報告』は「総説—自立経済達成の諸条件」の「結語」で次のように論点を要約する。

以上説明してきたところによってわが国が正常貿易のみで自立経済の達成をはかることはなかなか容易でない事情が明らかになったであろう。かりに輸出増大の努力目標を約15億ドルとし一方で食糧、合成繊維の増産や外航船舶の増強によって約3億ドルの外貨負担を節約し、その他贅沢品の輸入削減などあらゆる手を打っても、正常貿易だけで国際収支のバランスを計ることが必ずしも容易でない。その上交易条件の低下や、賠償の負担などを考えれば、なおさら困難であろう。こう考えてくると、現在でもわが国の経済は、その正常貿易のゆるす実力以上の経済水準を保っているのである。……(中略)……

このように現在の経済水準が実力以上に保たれているということをはっきり認識するならば、金持ちはこれ以上の奢侈を、企業者は社用的消費を慎むとともに、勤労者としても現在の事情をよく納得して、生産性の向上以上の賃金引上げを自粛する態度が必要であろう。

……(中略)……目先日本は輸出超過国であるに拘らず、あるいは少くとも収支バランス国であるに拘らず、長期的には輸入超過国としての対策を必要としているのである。

このような事情は、たとえば特需があるという前提の下ではそれ相応の水準に止まっているにすぎない物価を、輸出を増加するためには引下げねばならぬという要請に現われている。(44-45ページ)

戦時以来、日本の産業構造は重化学工業化し、輸出増加のためにも重化学工業がその一翼を担わなくてはならないが、その国際競争力はなお弱い。繊維工業をはじめ軽工業は戦前以来の競争力を回復しつつあるけれども、重化学工業は合理化を進め、生産費を切り下げなければならない。そのためには、大規模な設備投資—資本蓄積が必要だ。こうした論理から、資本蓄積の急務が唱えられていたのであった。

『昭和26年度年次経済報告』(経済安定本部)は次のようにいう。

朝鮮動乱後における生産の急速な拡大と製品価格の騰貴とは、民間企業における資本蓄積を促進し、企業経営の健全化と資産内容の改善をもたらした。昭和25年度における民間産業設備投資額は1,650億円に達し、前年度に比し30%(物価騰貴を考慮すれば18%)の増加となり、戦前昭和9-11年平均の実績に対し、実質的にはほぼ8割の水準に達している。

資本蓄積の増大に伴い建築活動は活発化し、昭和25年度は前年度に比べて着工床面積で住宅17%、非住宅46%を増加し、また25年度における着工建築物の総工費は、申告価格で住宅612億円、非住宅688億円、計1,300億円となっている。

資本蓄積についてはその大きさと同時にこれが投下される方向についても注目されねばならない。一昨年において始められた経済安定計画のもとで蓄積と投資が主として私企業の採算と責任において遂行されている結果、採算条件の有利な部面に資本投下が促進され、産業構造の効率的な再編成が進行しつつあることは事実である。しかし他面において蓄積の行われる場面と、投資を必要とする場面とが必ずしも一致せず、経済全体の均衡のとれた発展を達成するという見地から考慮を要する場合もあり、動乱後は特にこのような傾向がみられる。たとえば産業投資は、パルプ・製紙・人絹等の繊維工業部面において活発であるが、これらの投資は、原料木材の供給力・植林投資あるいは資源保全の要請との釣合を失すおそれがある。さらにまた、製造工業一般における投資がそれら工業の運転に欠くことのできない電力・石炭・陸運・海運等の基礎的部面への投資と充分均衡を得ているか否かについても検討を要する問題がある。ことに基礎産業部面はその投資が長期かつ巨額であり、また採算性においても他の部門に劣る等の理由から、見返資金や日本開発銀行資金等の政府資金によって産業投資を補充する必要性が残されているのである。(17-18ページ)

『年次経済報告』は、続いて国際物価と国内物価の比較を行い、重工業品の輸出の伸び悩みの原因が価格の騰貴にあるとして、次のように述べる。

最近では海外物価が下降傾向を示しはじめているので、わが国としても物価の安定、場合によっては或程度の引下げが強く要請される段階に至っている。他方電力料金・主食価格等においては価格引上げの要因を生じているのであるが、これらの価格改訂を極力低目にするによって物価水準に対する影響を最小限にとどめることが必要となっている。……(中略)……

この場合繊維類のように元来国際的競争力が強く価格の変動に応ずる弾力性の大きい部門においては、価格面の原因で輸出が甚しく減退することはないであろうが、鉄鋼業のように輸入原料依存度の高い部門や、機械工業のように輸出産業としての歴史が浅く、国際的競争力の弱い部門では、国内物価水準の上昇が直接輸出や特需の増加に大きな障害となり得る。最近機械製品のうちで、素材費の占める割合の大きいプラントものや、車両、船舶等の輸出が低調となっているのは、主としてこのような価格面からの影響が原因であり、……(中略)……機械類の価格を国際的に競争し得る水準にまで調整することが急務となっている。(21ページ)

『昭和27年度年次経済報告(『経済白書』)』は、企業設備の量的拡大が進んだことは認められるが、合理化、近代化投資の不足を次のように指摘し、また減価償却の不足と、投資の資金が主として他人資本に依存し、自己調達乏しいことを次のように要約する。

昭和26年中の民間総資本形成額は前述のように1兆2千億円の多額に上り、年間の蓄積額としては実質的に戦前に匹敵する勢をみせた。しかしながらこのような高水準の蓄積を内容的にみると、ビル建築や娯楽施設の建設、原材料事情とのつりあいを失した工業投資(例えば原木の供給力とパルプ製紙業の設備拡張)などもかなり行われたが、全般的には原材料手当と稼働設備の量的拡張に重点が指向されていたといえよう。そのため昨年後期以降有効需要との関連における投資の過剰が、特に繊維部門などについて重要な問題となってきた。……(中略)……

このように生産拡張のための投資は一応の限度に到達したが、設備の合理化、近代化のための投資はまだ不足で、それは特に重工業部門において甚しい。例えば紡績業の現有670万錠のうち60%は、戦後新設されたものであるのに対し、鉄鋼業の圧延設備の70%は30年以上経過しており、機械工業においてもその機械の大部分が昭和15、6年頃までに設備されたものである。

次に戦後の企業においては一般に償却不足の傾向が強いことが指摘される。26年中における法人企業の減価償却費は780億円と前年にくらべて6割増加しているが、売上高中に占める比率は僅かに1%(修繕費を加算しても2%)で、戦前の6%に比べれば著しく低い。このような償却不足は、一つには企業資産の構成上の歪みに由来するものである。第19図(省略—引用者)にみるように、資産総額中に占める固定資産の比率は26年には設備の拡張を反映して34%と前年より若干増加しているが戦前の58%に比べればかなり低い。……(中略)……

最後にわが国における戦後の資本蓄積が主として他人資本の力によって行われたことに注目しなければならない。このことは企業の資本構成の中に示されている。すなわち第19図にみるように資本構成中に占める他人資本の比率は、戦前の39%に対して、26年は69%と圧倒的に大きく、他人資本のうちでも長期負債にくらべて短期負債の比重が大である。……(中略)……

このような自己調達能力の乏しさは、戦前にくらべて企業の収益性が低く、従って社内留保を充分に行うことができず、またインフレーション下では増資が困難であったなどの事情によるものであるが、結局は国民貯蓄の低さに由来するものといえよう。

一方金融機関としても国民貯蓄の低さから企業の資金需要を預金をもってまか

なうことができず、中央銀行の信用造出に期待せざるをえない。ここにオーバーローンの生ずる所以が存するわけである。(36-39ページ)

以上のような問題意識のもとで、この時期の経済政策が運営されたのである。戦時以来の統制の余韻がまだ残っていた時期でもあり、加えて『経済白書』にみられたような危機感が強かったことからみて、この時期の経済政策が相当に厳しい統制の色彩をもつことになったのも不思議ではない。上記の資本蓄積についての27年度『白書』のように、「ビル建築や娯楽施設の建設、原材料事情とのつりあいを失した工業投資(例えば原木の供給力とパルプ製紙業の設備拡張)などもかなり行われたが、全般的には原材料手当と稼働設備の量的拡張に重点が」置かれていると述べ、また「繊維部門の設備拡張が群を抜いているが……すでに生産過剰」という見方をしている。一方「設備の合理化、近代化のための投資はまだ不足」と評価している。そこから、四大重点産業に著しく傾斜した産業政策が生み出されてきたのは、当然の帰結であったとみてもよいであろう。

(4) 国民生活の状況

昭和20年代半ばの国民生活について家計調査と農家経済調査によってその概要をとりまとめておこう。昭和20年代前半には、都市の勤労者家計のくわしいデータは存在しないが、実収入から租税公課と社会保障費(非消費支出)を差し引いた可処分所得は消費支出よりも小さく、家計は赤字続きであった。手許に残された衣類などまでを食糧にかえる「タケノコ生活」が当然とされていたのである。農村では昭和24年に一時的に収支差が縮小したが、黒字が続いていた。都市・農村の所得格差は逆転して、農村のほうが優位に立った。

昭和26年から、総理府統計局によって同一家計の収入と支出をまとめて調査する「家計調査」が再開され、都市勤労者家計と農家の収支を比較することができるようになった。表2-1-6、表2-1-7がそれである。これによると、都市勤労者の平均実収入は昭和26年には月収1万6533円(年収20万円弱)で、農家所得よりも低かったし、可処分所得は消費支出をкаろうじて上回っていたにすぎなかった。ところが、その後都市家計の収入の増加は著しく、28年の平均実収入月2万8283円(年収約34万円)は農家をしのぐにいたり、黒字も増大し、5.8%の

表 2-1-6 都市勤労者家計の収支(全都市・月平均) (単位:円)

	実収入 (A)	非消費支出 (B)	消費支出 (C)	可処分所得 (D) = (A - B)	黒字 (E) = (D - C)	黒字率 (E/D) (%)
昭和26年	16,533	1,615	14,620	14,917	297	2.0
27	20,822	1,831	18,161	18,991	830	4.4
28	26,025	2,960	21,727	23,065	1,338	5.8
29	28,283	3,361	23,067	24,922	1,855	7.4
30	29,169	3,273	23,513	25,896	2,383	9.2
31	30,776	3,312	24,231	27,464	3,233	11.8

(出所) 総理府統計局『家計調査報告』各年版。

表 2-1-7 農家経済収支(全国1戸当り・年計) (単位:1000円)

	農業租収益 (A)	農業経営費 (B)	農業所得 (C) = (A - B)	農外所得 (D)	農家所得 (E) = (C + D)
昭和26年	250.6	65.6	185.0	82.1	267.1
27	281.4	82.8	198.6	85.0	283.6
28	302.1	100.8	201.3	101.4	302.7
29	325.9	113.0	212.9	104.4	317.3
30	372.5	116.9	255.6	102.5	358.1
31	358.3	127.5	231.0	108.7	339.7

	租税公課 諸負担 (F)	年金被贈 等の収入 (G)	家計費 (H)	経済余剰 (J) = (E - F + G - H)	黒字率 (J/E) (%)
昭和26年	23.5	—	216.1	27.5	10.2
27	25.6	18.1	253.7	22.4	7.9
28	25.9	25.5	284.1	18.2	6.0
29	27.9	24.1	302.9	10.6	3.3
30	31.4	21.0	312.8	34.9	9.7
31	31.4	24.0	320.3	12.0	3.5

(出所) 農林省調査統計局『農家経済調査』各年版。

黒字率を示すようになったのである。この時期に都市勤労者家計の収入が増加したのは、朝鮮戦争以後の復興が進み、同時に労働組合の賃金闘争も成果をあげた結果であったと考えられる。

昭和27年の消費水準が前年比16%の増加となったことはさきにも述べたが、都市農村の消費水準指数(表2-1-8)によってその増加の状況を要約しておこう。この数字によってみると、非農家の場合、昭和26年までの伸び悩みの状況が、

表 2-1-8 戦前基準の消費水準指数
(昭和9-11年平均=100)

	全 国	非農家	農 家
昭和22年		55.4	
23		61.2	
24		65.0	
25		69.8	
26	83.9	68.9	106.5
27	95.4	80.2	118.2
28	106.3	94.0	124.8
29	111.7	100.0	129.3
30	115.8	106.5	129.7
31	120.6	112.0	133.6

(出所) 経済企画庁推計。

27年以後一変して急速な回復に転じていることが知られる。その理由は、所得の増加とともに、消費財の供給が潤沢になったことにもよると思われる。食料、衣料など、戦時以来欠乏していた消費財が市場に出回り、人々はその購入を急いだのである。米をはじめ、副食物、調味料、着尺、さらし木綿、足袋にいたる伝統的消費財の需要が一巡したのは、昭和27、28年ごろであった。とはいえ、このころの生活はなお貧しく、都市勤労者家計の消費支出に占める食料費の比率(いわゆるエンゲル係数)は昭和26年には51.7%、27年には48.2%となおきわめて高かったのである。

以上は全体の平均値についての観察であるが、昭和20年代後半にいたっても、低所得層の家計の状況はきわめて困難であった。表2-1-9は、調査対象家計を実収入の低いほうから並べて、20%までを第Ⅰ分位、20～40%を第Ⅱ分位というように5等分して、各分位ごとに集計したものである。これによると、昭和26年には第Ⅰ分位の赤字率は74.5%と異常に高く、エンゲル係数も60%に達し、第Ⅱ分位も6.8%の赤字、エンゲル係数も56%であった。昭和26年にいたっても、都市家計の3分の1程度は赤字で、貧窮に苦しんでいたのである。28年にも、なお第Ⅰ分位では赤字率が32%、エンゲル係数も54%にのぼっていた。第Ⅱ分位もなお赤字である。国民生活が全体として改善されたとはいえ、低所得層の状況は、なお容易ならぬものがあつた。この状況のもとで、所得減税の必要が叫ばれたのは、当然のことといえよう。

表 2-1-9 5分位実収入階級別家計収支 (単位：円)

		実収入 (A)	直接税 (B)	社会保障 費その他 (C)	可処分所得(D)= (A-B-C)	消費支出 (E)	黒 字 (F)	黒字率 (F/D) (%)	食 費 (G)	エンゲ ル係数 (G/E) (%)
昭和26年	平均	16,532	1,615	—	14,917	14,620	297	2.0	7,554	51.7
	I	5,516	246	—	5,270	9,197	△3,927	△74.5	5,500	59.8
	II	11,107	611	—	10,496	11,218	△722	△6.8	6,271	55.9
	III	14,830	6,012	—	13,818	13,627	191	1.4	7,305	53.6
	IV	19,428	1,724	—	17,704	16,540	1,164	6.6	8,333	47.0
	V	31,781	4,483	—	27,298	22,523	4,775	17.5	10,365	46.0
28年	平均	26,025	2,204	756	23,065	21,727	1,338	5.8	9,774	45.0
	I	10,459	240	273	9,946	13,172	△3,226	△32.4	7,083	53.8
	II	17,829	625	540	16,664	16,780	△116	△0.7	8,440	50.3
	III	23,372	1,268	716	21,388	20,422	966	4.5	9,638	47.2
	IV	30,478	2,421	941	27,116	24,798	2,318	8.5	10,913	44.0
	V	47,987	6,467	1,302	40,218	33,460	6,758	16.8	12,793	38.2
30年	平均	29,219	2,374	910	25,935	23,523	2,412	9.3	10,462	44.5
	I	11,487	162	292	11,033	13,717	△2,684	△24.3	7,509	54.7
	II	19,723	537	638	18,548	17,928	620	3.3	8,970	50.0
	III	26,009	1,165	878	23,966	21,719	2,247	9.4	10,168	45.8
	IV	33,931	2,435	1,120	30,376	26,644	3,732	12.3	11,572	43.4
	V	54,950	7,576	1,620	45,754	37,612	8,142	17.7	14,091	37.5

(出所) 総理府統計局「家計調査報告」。

〔注〕

1) 経済審議庁「昭和28年度年次経済報告」(昭和28年)、104-5ページの間の折込図表。

2 対外経済関係

(1) 国際機関への加盟

IMF、世界銀行、GATT への加盟 講和条約が昭和27年4月に発効してのち、在外公館も開設され、日本は独立国として国際社会への復帰を進めていった。国際連合への加盟は、31年12月の日ソ国交正常化の実現を待たなければならなかったが、国連の下部機構である国連教育科学文化機構(UNESCO)や国連食糧農業機関(FAO)、国際労働機関(ILO)への加盟はすでに占領中の26年6月に実現していた。

国際経済機関への加盟は、独立後の急務であった。「国際通貨基金」(Inter-

national Monetary Fund: IMF), 「国際復興開発銀行」(International Bank for Reconstruction and Development: IBRD, 以下には世界銀行の通称を用いる)および「関税及び貿易に関する一般協定」(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)の三つがその対象であった。昭和19(1944)年7月のブレトンウッズ協定には、IMF協定とIBRD協定が付随条文として採択され、IMFは22(1947)年3月、世界銀行は21(1946)年6月に業務を開始していた。IMF協定によれば、その目的は「通貨に関する国際協力の促進」、「国際貿易の拡大及び均衡のとれた増大の助長」、「為替の安定」、「經常取引に関する多角的支払制度の樹立と……為替制限の除去」などにあり、「資金の基金を加盟国に利用させ」て、その「繁栄」維持させる役割を担っていた。IMF加盟国は、その平価を1オンス=35ドルの金価値を有する米ドルとリンクし、その1%以内の差でレートを維持しなければならない。そのレートは、国際収支の基礎的不均衡を是正する目的の場合に限って、現行相場の10%以内の範囲で、基金と協議のうえで変更することができる。また世界銀行は、第2次世界大戦後の世界経済の復興と発展途上国の開発を促進するため、長期貸付と保証による民間投資の助成を行うことを目的とする機関である。

日本は昭和26年度にも加盟が認められることを考えて、26年度予算に出資金200億円を計上していたが、27年度に繰り越されたのである。日本は昭和26年8月IMFとIBRDに加盟申請書を提出し、27年4月にはIMF理事会において日本の加盟条件が決定され、加盟国による郵便による投票が行われた後、5月29日には基金総務会は日本の加盟を決定した。時を同じくして、4月から6月にかけて、国会において「国際通貨基金協定」の批准と、「国際通貨基金及び国際復興開発銀行への加盟に伴う措置に関する法律」が6月にいずれも成立した。IMFに対する日本の出資額は250百万ドルと定められ、同年8月、全体の25%にあたる62.5百万ドルの金による出資が完了し、翌28年5月には、残る75%、187.5百万ドル相当分のうち円貨による出資額2.51百万ドル相当額が現金で、残額184.99百万ドル相当額が代用国債で払い込まれた。なお代用国債とは、基金が現金化を求めた場合には直ちに現金で償還する条件付きの国債である。この後、昭和33年10月の年次基金総会において、基金資金の増額が決定されたとき、日本は経済力が格段に伸長したことから、特別に100%(一般は50

%)増額して、さらに250百万ドルを出資した。27年秋には、理事に選ばれタイ、ビルマ、セイロン、ネパールの理事を兼任した。世界銀行への加盟も、27年5月には実現した。二つの国際機関への参加は、単にわが国の国際社会への復帰というにとどまらず、昭和30年代まで、乏しい外貨の補充、長期設備資金の導入などのために少なからぬ実益をもたらしたことは後述するとおりである。

GATTへの加入は難航した。GATT規定付属書には軍事占領下にある地域にはGATTの適用は取り扱われない旨の規定があった。日本は、講和条約調印後の昭和26年9～10月の第6回総会に、オブザーバーを派遣することを許可されるように申請したが、イギリス、オーストラリア、南ローデシアから1年延期論が出て、結局許可されたけれども、審議は異例の長時間にわたった。イギリスの反対論の要点は、「日本のガット加入は、ある国にとって相当の困難を惹起する。イギリスは現在日本に対して最恵国待遇を与えているが、日本の貿易が過去において、且つ将来惹起するおそれのある特別の問題にかんがみ、最恵国待遇を賦与しつづけることは約束できない。複雑な問題を十分考慮する時間を与えるため(オブザーバー)招請問題の決定をあと1年間延期すべきである」¹⁾というのであった。戦前における日本のいわゆる「ダンピング」問題や、戦争中の悪感情などがここに反映されている。その後、日本は27年7月18日にIMFに対する加盟申請を行ったが、同年10月に開催されたGATTの第7回総会においては、日本の加入の希望があること、また日本が国際貿易社会において正当な地位を占めるべきであること、および適当な国際的取決めへの加入が認められるべきであることを承認し、会期間委員会に日本の加入申請を詳細に調査報告し、必要に応じ日本代表と討議する権限を与えたにとどまった。GATTへの加盟のさいには、関係国との間で関税交渉を行い、関税の引下げないし据置きの約束をすることが前提とされている。ところがアメリカのアイゼンハワー新政権は、通商協定法を暫定的に1年間延長することを決定したため、アメリカとしてはいかなる国とも通商協定交渉を行うことができないことになった。多くのIMF加盟国はアメリカが参加しない関税交渉には興味がなく、日本は28年に関税交渉を行う機会を失ってしまったのである。

在スイス萩原徹公使はGATTのW. ホワイト事務局長と協議のうえ、関税交渉を行えない状況なので、GATT第33条による仮加入を申し入れる方針を

定め、28年8月に正式に申入れを行った。仮加入に対しては、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカ、南ローデシア、チェコスロバキア、ビルマなど7カ国の棄権があったが、26カ国の賛成を得て、10月23日の本会議において実現した。これによって、日本は通常の締約国と同様の資格を得たのである。

大統領が関税交渉権限を有すると規定したアメリカの通商協定法延長法は昭和29年7月1日に成立した。これによって、日本の関税交渉は30年2月21日からジュネーブにおいて開催されたが、イギリス、フランス、ベネルックス三国、インドなどは交渉に参加しなかった。アメリカ、カナダ、西ドイツ、イタリア等19カ国との交渉は、困難ではあったが、5月下旬に妥結し、6月7日に調印が行われた。それとともに、「ガットへの日本国の加入条件に関する議定書」に自由に署名してよいことになったが、同時に作成された「ガットへの日本国の加入に同意する締約国の決定」と題する文章のなかには、「8月11日までに、ガット締約国の3分の2以上の賛成が得られることを条件として日本の加入が実現する」旨が定められていた。関税交渉を行った17カ国の賛成は見込みうるとしても、英連邦諸国、ベネルックス三国、フランス、オーストリア、インドなど14カ国の賛成が得られるかどうかは疑問であったから、3分の2の賛成が集まらないおそれがある。外務省は、GATT締約諸国に速やかな賛成投票を求め、8月5日にいたってようやく3分の2の賛成を得ることができ、8月11日には、全締約国の賛成を集めることができた。GATT加入を申し入れてから4年を経て、日本はようやく加入を達成することができたのである。

ただし、GATT第35条には、一定の条件のもとでは、特定締約国の間でGATTの規定を適用しなくてもよいと定められている。そこで、フランス、インド、ローデシア、ベルギー、ハイチ、ルクセンブルグ、イギリス、オランダ、南アフリカ連邦、ニュージーランド、オーストラリア、キューバ、オーストリア、ブラジルの14カ国は、7月20日から9月9日までの間に、日本の加入にさいして、第35条を援用する旨を通告してきた。その理由の主なものは、(1)過去において日本製品との競争に悩んだ業界(とくに綿製品業界)の反対、(2)将来日本製品が国内に氾濫した場合、GATTの規定では十分な救済措置をとることができないという理由(とくにイギリス)、(3)他の国が第35条を援用するの

に、自国が援用しなければ、日本製品が自国に流入し、国内産業に危険が及ぶとするもの(ベネルックス三国)などである。日本はその援用を防止しようと努めたが、不成功に終わり、以後は、第35条の撤回を求める交渉が開始された。もっとも早く撤回を認めたのはブラジルで昭和31年10月以後、33年10月にはインド、というように漸次第35条援用が撤回され、昭和38～39年には、イギリス、フランス、オーストラリア、ベネルックス三国などが撤回に踏み切って、この問題もほぼ解決をみた。その多くは通商協定の締結等が契機となって撤回の実現をみたのである。

以上のほかに、独立後まもなく日本が参加した国際機関としてはコロンボ・プラン(昭和29年10月)、アジア極東経済委員会(Economic Commission for Asia and Far East: ECAFE, 29年4月)などがあるが、とくにECAFEへの加盟については反対が多く、正式加盟実現までには2年余を必要とした。当時の日本をみる各国の眼は冷やかであったのである。

(2) 防衛関係予算とMSA

昭和27年度予算の編成が行われていた昭和26年の8月以後、28年にかけて、日米間の最大の懸案になっていたのは、アメリカ軍駐留経費負担、警察予備隊費を含めた講和関連経費など防衛関係諸費の問題であった。昭和26年8月25日総司令部側から、総額2500億円程度計上するようにとの要請があった。日本側ではアメリカ軍駐留費350億円、警察予備隊費500億円として防衛関係費計850億円、これに連合国財産返還費100億円、平和回復善後処理費73億円を加えても1000億円、警察予備隊費を700億円としても1700億円にしかないのに、2500億円という数字が出された根拠は不明であった。しかし、その後になって、この数字は、総司令部参謀部(G3)において、警察予備隊の規模が7万5000人であったのを、28年度末までに10個師団32.5万人(31万人ともいう)に拡大する計画があり、²⁾ そのための予算を留保しておく意図に基づくものであったことが明らかになった。このため、日本側も防衛力の増強に踏み切らざるをえない結果になり、27年度予算にも、防衛支出金(米軍駐留費)650億円とともに、安全保障諸費560億円を計上して、防衛関係費を1820億円として、アメリカ側の了承を得たのであった。³⁾ 同時に、防衛力増強の交渉も、相互の歩み寄りが進

んで、27年度には11万人、28年度には13万人に増加することで妥結した。また保安庁が新設され、警察予備隊を、運輸省所管の海上保安庁と統合して保安隊に改組されることも決まった。保安隊は11万人、海上警備隊7590人、2万6900トンである。

このころから、武器生産が再開され、経済団体連合会に防衛生産委員会が設けられて、昭和28年2月「防衛力整備に関する一試案」が作成された。陸上兵力15師団、30万人、海上兵力艦艇29万トン、7万人、航空兵力2800機、13万人、これを6カ年で完成、総費用2兆9000億円。旧軍人の手になる膨大な計画で、経団連内部でも問題にされない机上案であったが、日本においても防衛力の計画が立てられはじめたのである。保安庁も部内で「警備5カ年計画」(陸上21万人、艦船14.5万トン、航空機1400機)を立案していたのを、木村篤太郎長官が洩らしたといわれる事件もあった。昭和28年になると、アメリカにおいて、相互安全保障法(Mutual Security Act: MSA)に基づく軍事援助を日本に与えようとする方針が打ち出されて、日米間の協議が必要になってきた。吉田首相が池田勇人自由党政務調査会長をワシントンに首相個人の特使として派遣して、アメリカ側のロバートソン国務次官補と交渉を行わせたのは28年10月であった。いわゆる池田=ロバートソン会談がこれである。

10月12日の会議においてアメリカ国防省が提起した日本の防衛力は、航空機800機、3万名、海上部隊フリゲート艦18隻、1万3500名、陸上部隊1956年6月末までに10個師団、32万5000名というものであった。その翌日、池田は「防衛5カ年計画池田私案」を文書で送付した。その概要は次のとおり。陸上兵力は来年度から3カ年間に10個師団、18万名に増強。海上兵力は5カ年間に210隻15万6550トンを整備、兵力3万1300名。航空兵力は5カ年間に518機(うち第一線兵力218機)、兵力7600名、このほか航空基地兵力1万3100名。創設費用9000億円というものであった。アメリカ側の要請と池田私案の最大の相違は、陸上兵力は同じ10個師団でも、32.5万名と18万名の差にあったが、突きつめれば、後方の補給部隊の兵力をどう見積もるかの差であったと、池田に随行した宮沢喜一は分析している。実際に、これ以後、アメリカから防衛力増強の要請がなされることはなくなった。アメリカ側の財政支出削減やスターリン死後の雪解けなどの事情はあったにせよ、池田私案によって国務省も納得したものと

考えることができよう。

池田ミッションは、MSA 協定についての交渉をも行った。MSA 法は、相互安全保障のための軍事援助を目的とするものであって、経済援助はその範囲外のこととされていたので、艦船とか航空機とかの軍事援助を現在以上に希望しないならば、MSA 援助を受け入れる余地は乏しいはずであった。ところがMSA 法が改正されて、その550条を基礎に、余剰農産物を受け入れた場合、その現地通貨による売却代金の80%はアメリカの軍事援助計画のために使用しなければならないが、残る20%については一般産業基盤の強化に使用することができるようになった。池田ミッションはこの条項に目をつけて、5000万ドル程度の余剰農産物の輸入を申し入れ、アメリカ側もこれを受け入れて、そのために特別の協定を結ぶ必要があることを指摘した。MSA 援助のための四つの協定は昭和29年2月、正式に締結され、日本は5000万ドルの援助を受け入れた。

(3) 外貨債処理と賠償問題

昭和16年12月、太平洋戦争開戦とともに、わが国の外債の元利支払いはすべて停止のやむなきにいたった。イギリスでは戦時中にも日本外債の取引は停止されず、アメリカでは戦時中は停止されたが、昭和25年11月から取引が再開された。ただしその価格はいずれも暴落していたのはやむをえないところである。サンフランシスコ講和条約第18条は、「戦争状態の存在は、戦争状態以前に存在した金銭債務に影響を及ぼすものではない」こと、「日本国は、戦前の対外債務および、日本国が責任を負うと後に宣言された団体(地方および会社)の債務に関する責任を確認する」ことを規定し、「日本国は支払再開のための交渉をすみやかに開始」し、「他の戦前の請求権および債務」についても交渉を促進し支払いを容易にする意思を表明することを規定していた。なお、昭和18年の「外貨債処理法」によって、本邦人所有の外貨債(国債、地方債、社債、大正元年の東京市の仏貨公債を除く)は、すべて円貨債に切り換えられていたから、その分だけ外貨債の元本と未払利子は減額されていたけれども、27年6月30日現在で、元利合計4億6376万ドル、円換算1670億円の外貨債務が残存していたのである。⁴⁾

外債処理のための会議は、昭和27年7月21日から、9月26日まで、ニューヨ

ークにおいて開かれた。日本からは代表津島寿一外務省顧問、随員に石田正理財局長、渡辺武米国大使館参事官ら8名が選ばれた。会議に臨む日本側の腹案は、昭和16年以来10年間の不払期間があったので、原契約に示す元本および利子の支払時期を全部10年間繰り延べて支払うことにしてもらいたい、低利借換えなどは求めないという内容であった。池田蔵相は年額4000万ドル程度の支払いで処理し、やむをえない場合でも5000万ドル程度なら差支えないという意向であった。

日米、日英間の協定は9月26日に調印された。協定の内容はおおむね日本側の腹案どおりであったが、それにもかかわらず調印までに2カ月以上を要したのは、日英間の交渉が二つの点で難航したからである。第1の点は五分半利英貨債と東電債はポンド表示であるが、ドルないしスイス・フラン払いを選択する権利(選択約款)が認められていたためにドル不足のイギリス側がドル払いを要求してきたからである。日本側はポンド払いを主張し、結局ポンド貨払いとして協定するが、支払通貨については協定成立後に日英両政府間で協議することにして協定が成立した。第2の点は、確定換算率選択約款をめぐってである。これは債券発行時の1ポンド＝4ドル8665セントの換算率で利払いを行うことを定めた約款で、ポンドが下落した場合には債権者にとって有利となる。日本側は、将来はこの条項を廃止していっさいポンド貨で支払うこととし、上記の両債券についてはポンドで等価額の追加払いを行うことにするかわり、その元本の支払いを15年繰り延べることになった。第3点は、カーレント・レート為替約款の問題であった。これは原契約上の元利支払日の為替相場によるポンド等価額を支払うことを定めたもので、イギリス側はその履行を求めてきたのに対し、日本側はその減額を主張していたが、この点についてはイギリス側の要求を受け入れたのであった。これらの問題点が解決して、英、米との協定が調印されたのである。

講和条約第14条には、連合諸国に対して、役務(サービス)の形で賠償を行う義務が規定されていて、「生産、沈船引揚げその他の作業における日本人の役務」を提供する、原材料を必要とするときには、連合側が供給することを定めている。実際にはインドネシア、フィリピン、インドシナ諸国、パキスタン等が、日本に対して賠償を請求したのであった。賠償については、大蔵省財政

史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第1巻(昭和59年、東洋経済新報社)の「賠償・終戦処理」編に委細にわたって叙述されているので、ここにはごく簡単に、交渉開始の順に、その後の経過のすべてを要約するにとどめる。

インドネシアについては、昭和26年12月、ジュアング運輸通信相を代表とする使節団が来日し、津島寿一外務省顧問を代表とする日本側と交渉し、翌27年1月、中間協定案に調印した。しかしその後、インドネシアの内閣更迭が続き、中間協定は棚上げ、講和条約の批准も無期延期となった。28年には岡崎勝男外相がインドネシアを訪れて沈船引揚げ交渉を行い、中間賠償協定を調印したが先方はこれを批准せず、交渉は行き悩んだ。加えて、両国間の清算勘定貿易収支のうえでインドネシア側は7000万ドルの借越しとなったが、29年6月、その支払いを拒否し、日本は輸出を抑制するにいたった。交渉は、昭和31年、インドネシアがオランダとの経済協力関係を絶ち、かつ国内開発5カ年計画を立案するに及んで、再開された。その後双方が歩み寄って、32年9月には小林中特派大使が解決案を示し、11月、岸首相とスカルノ大統領が会談して大綱がまとまり、翌33年1月、藤山外相とスパンドリオ外相の間で賠償協定が調印され、4月15日に批准書が交換された。賠償2億2308万ドル12年払い貿易請求権1億7691万ドル放棄、経済協力4億ドルであった。

フィリピンは講和条約締結のさい、もっとも強硬に賠償取立てを主張した経緯があり、昭和27年1月、津島寿一外務省顧問を団長とする使節団がマニラにおいて交渉したが、フィリピン側は1880億ドルを要求して物別れに終わった。同年末から沈船引揚げの交渉が始まり、28年3月に中間賠償協定が成立し、10月に発効したが、実施細目の取決めが成立したのは30年6月になってしまい、8月からようやく作業が開始された。賠償総額については、29年4月になって、4億ドル20年払いとする大野=ガルシア予備協定が成立したが、フィリピン上院の反対で交渉は打切りとなった。次いで、30年3月マグサイサイ大統領から鳩山首相宛の親電によって、専門家会議が開催され、8億ドル20年払いでほぼ了解が成立し、31年5月、高碇達之助首席全権とネリ首席全権がマニラで調印し、7月に批准書が交換された。具体的には賠償5.5億ドルを20年払いとし、経済開発借款2.5億ドルを20年間に供与するというものである。

ビルマについては、昭和29年8月、ウ・チョウ・ニェン工業相が来日して交

渉が始まり、大野=ガルシア協定と同じく、4億ドル20年払い案が要求されたが、同9月、2億ドル10年払いで妥結し、翌30年4月批准書が交換された。ただし実施細目の交渉は難航し、30年10月供与手続きについての取決めが成立し、31年にいたってようやく実施をみるにいたった。その後ビルマ側は34年4月にいたって、講和条約第5条に基づく賠償の再検討を要求してきた。交渉は長引いたが、36年1月になって日本側は無償経済協力の供与を申し入れ、ビルマ側もこれを受け入れたが、なかなか金額についての折合いがつかず、38年1月になって、無償経済協力12年間に1億4000万ドル、通常借款6年間に3000万ドルで妥結した。

南ヴィエトナムについては、昭和30年にゴ・ディン・ディエムを大統領とする共和国が成立してのち交渉が本格化した。その後も話し合いは難航し、昭和32年植村甲午郎特派大使が派遣され、岸首相が訪問してのち歩み寄りが進み、34年5月にいたってようやく妥結、35年1月批准書が交換された。この交渉は、開発計画を立て、その資金を賠償するという形で進められ、ダニム発電所建設計画を中心として進められた。賠償支払額3900万ドル(うちダニム分3530万ドル)5年支払い、ほかに政治借款3年間750万ドル、経済開発借款910万ドル(うち750万ドルはダニム分)である。

韓国との間では、韓国がサンフランシスコ会議に招請されていなかったためもあって、昭和26年から40年まで、7次にわたる日韓会談が繰り返された。その間に「李承晩ライン」をめぐる漁業上の紛争や、「久保田発言」問題、日本人の在韓資産の請求権問題などのために、会談はいくたびも中断された。36年10月の第6次会談中には池田首相=朴議長会談も行われ、37年8月、日本側から請求権名義の賠償ではなく、有償・無償の経済協力で支払うという提案がなされ、韓国側も賛成して、会談は軌道に乗った。その結果、無償経済協力3億ドル10年払い、長期低利借款2億ドル(年利3.5%、20年償還、据置7年程度)、その他相当多額の民間借款供与という原則的合意が成立したのは37年10月であって、39年12月からの第7次会談の結果、日韓基本条約が成立した。

このほかにも、多くの国々に対して賠償および経済協力が行われている。それらを含めて一括したものが、表2-1-10である。

表 2-1-10 賠償・対外協力一覧

区分	相手国	協 定 名	署名日	署名場所	発効日	協定義務額	
						米ドル	日本円
賠償	ビルマ	日本国とビルマ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定	昭和29.11.5	ラングーン	昭和30.4.16	(1000ドル) 200,000	(100万円) 72,000
	フィリピン	日本国とフィリピン共和国との間の賠償協定	31.5.9	マニラ	31.7.23	550,000	190,203
	インドネシア	日本国とインドネシア共和国との間の賠償協定	33.1.20	ジャカルタ	33.4.15	223,080	80,308.8
	ヴィエトナム	日本国とヴィエトナム共和国との間の賠償協定	34.5.13	サイゴン	35.1.12	39,000	14,040
経済技術協力協定等無償援助	ラオス	日本・ラオス経済技術協力協定	33.10.15	東京	34.1.23	2,777.8	1,000
	カンボジア	日本・カンボジア経済技術協力協定	34.3.2	プノンペン	34.3.27	4,166.7	1,500
	タイ	特別円問題の解決に関する日本国とタイとの間の協定のある規定に代わる協定	37.1.31	バンコック	37.5.9	26,666.7	9,600
	マレーシア	日本国とビルマ連邦との間の経済及び技術協力に関する協定	38.3.29	ラングーン	38.10.25	140,000	47,335.6
	韓国	財産及び請求権に関する問題の解決並びに経済協力に関する日本国と大韓民国との間の協定	40.6.22	東京	40.12.18	300,000	102,093.3
	マレーシア	日本国とマレーシアとの間の1967年9月21日の協定	42.9.21	クアラランプール	43.5.7	8,166.7	2,940
	シンガポール	日本国とシンガポール共和国との間の1967年9月21日の協定	42.9.21	シンガポール	43.5.7	8,166.7	2,940
	ミクロネシア	太平洋諸島信託統治地域に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定	44.4.18	東京	44.7.7	5,844.2	1,800
	モンゴル	経済協力に関する日本国とモンゴル人民共和国との間の協定	52.3.17	ウランバートル	52.8.25	—	5,000

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第11巻「国際金融・対外関係事項(1)」(平成11年、東洋経済新報社)、596ページ。

(4) 貿易と国際収支

貿易制度 1950年代から60年代初頭にかけて、貿易等の対外取引は、通貨の交換性が回復していなかったためもあって、米ドル勘定、英ポンド勘定および清算(オープン)勘定の三本建てで行われていた。米ドルと英ポンドの間でも交換は可能ではなかったから、ドル地域とは米ドルで、ポンド地域とはポンドで決済しなければならなかったため、両地域との決済のために、所要のドルとポンドをそれぞれ準備しておかなければならないし、いずれか一方が不足するおそれもあった。昭和28年にはポンドの不足が生じたことはのちに述べるとおりである。スターリング地域の諸国と清算(オープン)勘定諸国と日本との間には、金融・通商協定が締結されていた。占領初期には、総司令部と各国の間に協定によって決済がなされていたが、昭和23年5月、日本政府とスターリング諸国との間に「一般的支払協定」が締結され、同年後半にはフランス連合、スウェーデン、タイ等と、24年には中南米諸国、韓国、ベルギー通貨地域、西ドイツ等との協定が成立した。通商協定の内容は、むこう1年間の輸出・輸入の計画を定めた貿易協定と、その決済方法を定めた金融協定とからなっていた。スターリング地域以外の各国との協定は、いわゆる清算(オープン)勘定方式を取り決めた内容である。昭和24年に西ドイツ合同輸出入機関理事長ローガンが提唱した「ローガン構想」に基づいたオープン勘定、スウィング決済方式、輸入先行主義が採用された。オープン勘定方式とは個別の取引ごとに為替を使用することなく、相互に貸借をドル建てで記帳しておき、決済期が来たとき、その差額を米ドルで決済する制度であった。上記のフランス連合以下の諸国との間の貿易には、この清算(オープン)勘定方式が採用されたのである。スウィング決済方式とは、一定期間の貿易差額が一定限度を超えた場合、限度を超えた分だけを現金決済し、限度以内の分は次期に繰り越す方式である。輸入先行主義とは、輸入業者からの申請は許可する旨を協定に書き込んでおくことであって、輸入が先に増加すればやがて輸出市場の開拓に役立つという考えに基づくものであった。

日本が昭和26年5月当時締結していたスターリング地域以外の金融・通商協定の相手国は22カ国に達していた。清算勘定方式による二国間貿易は、貿易が

不均衡になったときに問題を生ずるおそれがあった。昭和27年には、スターリング地域向けに大幅な輸出超過が発生してポンドが過剰となり、28年には輸入超過のためにポンド不足が生じてIMFからの引出しを行ったことは前項に述べたとおりである。またインドネシアに対しては、輸出超過が累積して、27年8月の新協定締結にあたっては、6400万ドルの出超残高のうち400万ドルを新勘定に引き継ぎ、残る6000万ドルのうち5400万ドルは1年据置き5年間分割払い、600万ドルについては5年後再協議という譲歩を行う結果となった。インドネシア向けの貿易請求権はその後も増えつづけ、昭和33年4月の賠償協定においては、1億7961万ドルの請求権放棄が盛り込まれたのである。1950年代後半以後、通貨交換性が回復するとともに、スターリング地域を含めて、貿易はドル建てに一本化されてゆくが、昭和40年当時でも、なお清算勘定が韓国との間で残されていたのである。

貿易の状況と外貨準備問題 この時期の貿易動向をみるには、上記のドル、ポンド、清算勘定の3地域別の外国為替統計が利用されることが多いが、表2-1-11は昭和26～34年の数字である。昭和28年までの貿易の動きをみると、米ドル圏向けの輸出は比較的少なく、輸入はきわめて多かったが、そこで生じた赤字を特需収入が埋め、27年には貿易と貿易外の合計で2億ドルほどの黒字さえ発生した。ポンド圏との貿易は、繊維類の輸出増加のために大幅な黒字となり、ポンド圏への輸出抑制が行われたが、27年3月からは、ポンド圏において輸入規制が始められ、翌27年にかけて、対ポンド圏貿易は入超に転じた。対清算勘定地域の貿易も、ポンド圏向けと同様に、27年前半までは出超が続いたが以後は赤字となった。27年において輸出が増加したのは、米国向けの鉄鋼などで、米国鉄鋼労働者のストライキのためである。その結果、27年の輸出額は、鉄鋼が繊維製品を上回るにいたった。以上により、外貨保有額は、朝鮮戦争勃発当時の昭和25年6月末には257百万ドル、17百万ポンド、計305百万ドルにすぎなかったのが、それ以後増加に転じて、とくに26年末以後の増加はめざましかったが、27年6月末には806百万ドル、127百万ポンド、計1161百万ドルを記録したのであった。昭和27年の講和発効とともに外債処理会議が開催されるに先立ち、同年3月28日、日本政府は、その所有する英貨2000万ポンドをイングランド銀行に、次いで2000万ドルをニューヨーク連邦準備銀行に預託した。それは

表 2-1-11 外国

年 中	受 取											
	合計	貿 易					貿 易 外					
		計	米ドル	英ポンド	清算勘定	その他	計	米ドル	英ポンド	清算勘定	その他	(内)軍関係
昭和26(51)	2,241	1,297	302	563	433	—	943	907	35	1	—	592
27(52)	2,239	1,289	396	597	297	—	950	900	43	7	—	824
28(53)	2,120	1,156	481	314	361	—	964	889	55	19	—	810
29(54)	2,309	1,532	486	508	539	0	777	712	38	27	0	596
30(55)	2,668	1,954	758	729	466	1	714	647	35	22	10	557
31(56)	3,225	2,402	1,098	905	375	24	823	752	49	17	4	595
32(57)	3,643	2,781	1,276	1,185	259	61	861	753	76	23	9	549
33(58)	3,510	2,728	1,340	1,182	144	61	783	712	55	5	11	482
34(59)	4,046	3,164	1,837	1,148	102	77	881	822	47	5	8	471

(注) 1. 本表は外国為替公認銀行における外国為替売買額(手形金額)による集計であって税関
2. 支払繰延残高増減とはユーザンス等による支払繰延残高の増減を示す。
(出所) 日本銀行統計局『本邦経済統計』昭和34年報。

外債処理の誠意を示す意味であったが、それが可能であったのも保有外貨が比較的潤沢だったからであろう。ところが、貿易収支が27年後半期以降逆調に転じ、保有外貨は減少しはじめた。政府保有分のみを摘記すれば次のとおり。27年12月米ドル786百万ドル、英ポンド249百万ドル、28年6月米ドル802百万ドル、英ポンド45百万ドル、同12月米ドル748百万ドル、英ポンド78百万ドル、29年に入ってからのも減少は続いている。それは、27年以来輸入増加が続き、28年には3地域すべてに対して貿易が輸入超過になったためであった。その動向は表2-1-11のとおりである。3方式を通算した収支は、昭和28、32年以外はすべて黒字であったが、これを差し引いた受払い差額はつねに赤字であった。ただし、ポンド圏と清算地域に対しては、26、27年には黒字が続いていた。しかし、28年になると、これらの地域向けの貿易も赤字になってしまった。日本の物価が国際的にみて割高になったことに加えて、各国の輸入制限政策の強化が重なったためであろう。

日本の英ポンド保有高は27年6月には127百万ポンドにのぼったが、28年初めには40百万ポンドに激減した。政府はイギリス大蔵省、イングランド銀行と交渉して、スワップによってそのカバーを図る一方、5月21日にはポンド建て輸入ユーザンスを実施し、ポンドによる別口外貨貸付の金利をドルなみに引き

為替受払状況

(単位: 100万米ドル)

合計	支 払										差 引	支払繰	差引純
	貿 易					貿 易 外					受 払	延残高	受 払
	計	米ドル	英ポンド	清算勘定	その他	計	米ドル	英ポンド	清算勘定	その他	(△)超	増減(→)	(△)超
1,909	1,725	980	429	316	—	184	161	21	2	—	331	—	—
1,925	1,718	955	532	231	—	207	153	48	6	—	314	40	275
2,314	2,101	1,019	617	465	—	213	142	57	14	—	△194	10	△204
2,209	1,962	1,130	352	480	0	248	160	69	18	0	100	120	△20
2,174	1,848	871	532	443	2	326	180	110	30	5	494	140	354
2,931	2,470	1,179	864	384	43	461	247	176	31	7	293	156	137
4,175	3,572	1,946	1,253	267	106	604	335	238	13	18	△533	(→)125	△408
2,999	2,468	1,330	929	128	81	531	308	193	6	25	511	(→)21	533
3,565	2,855	1,488	1,174	91	102	710	495	178	5	32	481	136	345

統計とは異なる。

上げるなどの措置をとったが、ポンド不足は改善されず、ついに9月1日、IMFに対して5百万ポンド(14百万ドルに相当)の引出しを要請した。IMF理事会は9月4日にこれを承認、9月8日に引出しが実施された。しかしポンド不足は解消せず、11月9日に13百万ポンド(36.4百万ドル)の引出しを申請、12日承認、14日に実行、12月2日にも4.3百万ポンド(12.04百万ドル)を申請、4日承認、即日実行と、3度引出しを実行した。12月15日には、61.6百万ドルの米ドルによって、円貨22,176百万円を買い戻すと同時に22百万ポンド(61.6百万ドル)の引出しを申請した。申請は18日に承認され、買戻しは即日、引出しは21日に実行された。以上、一連の英ポンド引出しの総額は、44.3百万ポンド(124.04百万ドル)にのぼる。ただし、最後(第4回)のポンド引出しの前に、61.6百万ドルを用いて円貨を買い戻しているため、28年末のIMFの円保有高は割当額(250百万ドル)の100%を超えないですんだ。なお、この時のポンド引出し分のうち、22百万ポンド分は、昭和30年12月、2回に分けて米ドルによって買い戻している。

また、世界銀行からの借款も、加盟実現以前から、大規模の水力電源開発プロジェクトについて実現する計画が進められていた。しかし、借款交渉は容易には進展せず、この当時は、昭和28年10月に3口、4020万ドルの火力発電借款

が、日本開発銀行を窓口として成立したにとどまった。世界銀行からの借款が本格的に増加するのは昭和30年代に入ってからになる。ただし、28年以後も、保有外貨の逼迫等の理由もあって、世銀借款への期待はつねに存在したし、世銀との交渉は絶えなかったけれども、実現にいたらなかったのである。

外国為替予算 外貨保有高が不十分であった1940年代末から、1950年代にかけては、海外に対する支払いについて、厳しい制限が行われていた。昭和24年12月制定の「外国為替及び外国貿易管理法」に基づく外国為替予算(外貨予算)制度がこれである。この制度については大蔵省財政史室編『昭和財政史—終戦から講和まで』第15巻「国際金融・貿易」(犬田章執筆、昭和51年)に詳しく記述されているので、ここには大要を略記したうえ、その運用状況をみることにしよう。

外国為替管理制度の中心は、「外貨の集中」と「外貨予算制度」におかれていた。外貨は、占領期には外国為替管理委員会、独立後にこの委員会が廃止されてからは大蔵省為替局に集中され、その支払いは厳しく管理されていた。その管理の手段が外貨予算制度であった。外貨予算は、昭和25年1-3月期から27年3月までは四半期別に、27年度からは4-9月、10-12月の半期ごとに作成された。その作成機関は、内閣総理大臣を会長とする閣僚審議会であって、大蔵、農林、通産、運輸の各大臣および経済安定本部総務長官を委員とし、外国為替管理委員会委員長を諮問委員として構成された。その下に経済安定本部貿易局長、同財政金融局長、外為管理委員会委員長、大蔵省理財局長ら7名からなる閣僚審議会幹事会が置かれ、幹事会が原案を作成し、総司令部の承認を得てのち、閣僚審議会に提出、決定される仕組みであった。

外貨予算の中心となるのは、当然、輸入支払残額に対応する外貨予算額を算定することである。そのためには、輸出(品目別、国別)、特需、貿易外収入を推定し、それから貿易外支払推定額、繰越債務支払推定額を差し引き、当期輸入支払可能額を定め、その後外貨が割り当てられても、当期に支払いがなされない分などを差し引き、長期借款輸入、予備費などを加えて、外貨予算額の総額が決定された。外貨使用可能額は、ドル、ポンド、清算地域別に精細に算定された。他方、国内の経済活動のための所要物資の需給関係から、品目別の要輸入量が推定され、これに単価を乗じて、地域別に物資ごとの要輸入額が推定

され、外貨予算としてまとめられ、公表されるのであった。

外貨予算は大別して外貨資金割当制物資(Fund Allocation: FA 品目)、自動継承制物資(Semi Automatic Approval: SAA 品目)および通常予備費に区分される。FA 品目は、輸入公表後、通産大臣に申請して、外貨資金の割当てを受け、外国為替銀行の輸入承認を受けて輸入される。FA 品目の輸入は、過去に実績のある貿易商社等、特定の有資格者のみが、需給計画に基づいて定められた数量の範囲内で輸入できることになっていた。SAA 品目は、先着順制品目(First Come, First Served: FCFS 品)の大半の品目が含まれていて、品目別の予算は定められておらず、総額を決済通貨、勘定別に計上し、外国為替銀行限りの承認で輸入することができるものである。実際には、FA 制は米ドル支払いを要する地域に対して行われ、SAA 制は、英ポンドおよび清算地域向けにとられることが多かった。輸入促進の時期には SAA 制の品目、地域が拡大され、引締め期には FA 制に移行するのであった。なお朝鮮戦争以後、長期の先物契約ができないために、買付け上の不利が生ずる場合が多くなったため、昭和25年9月から、鉄鉱石、強粘結炭、ボーキサイト、塩、燐鉱石、レーヨン・パルプ、サルファイト・パルプ、砂糖の8品目について長期外貨予算制度が実施され、長期契約を認めたうえ、四半期ごとに輸入貨物の外貨決済を行わせることにした。表2-1-12は、昭和26年度までの外貨予算と実施状況を要約したものである。この表に「事前割当制」とあるのは、長期外貨予算制度による長期契約分である。昭和26年ごろには、事前割当制と SAA 制の分が予算の大部分を占めるようになっていた。

昭和27年度以後は、制度が一部改正され、外国為替管理委員会が廃止された結果、閣僚審議会の委員に経済審議庁長官、諮問委員に日本銀行総裁が加わり、経済安定本部総務長官と外国為替管理委員会委員長が除かれ、大蔵省為替局が閣僚審議会の事務にあたることになった。昭和27年以後の外貨予算は表2-1-13のとおりである。ここでは長期予算による事前承認制分は明示されていないが、FA のうちに含まれていて、FA の大部分を占めていたとみられる。

半期別にみた昭和27年度以後の外貨予算の特徴をとりまとめればおよそ次のようになっている。まず27年度上期からは、総司令部の承認を求めることなく、日本政府独自の編成が可能となった。折から、ポンドはもちろん、ドル資金も

表 2-1-12 輸入貨物外国為替予算期別実施状況

		昭和25年					昭和26年					昭和27年
		1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月		
当初予算額	米ドル	32(24)	105(75)	154(60)	154(40)	318(60)	220(45)	338(63)	268(41)	239(33)		
	(内、求債取引)		(66)(40)	(50)(20)	(45)(12)	(6)(1)	(1)(0)					
	ポンド・スターリング	57(44)	17(12)	63(24)	116(30)	103(20)	110(30)	121(23)	230(35)	307(42)		
	オープン勘定	42(32)	19(13)	40(16)	116(30)	104(20)	126(25)	74(14)	156(24)	182(25)		
	合 計	131(100)	141(100)	257(100)	386(100)	525(100)	456(100)	533(100)	653(100)	728(100)		
最終予算額	米ドル	37(30)	78(44)	237(45)	233(44)	480(52)	225(48)	357(62)	269(41)	244(32)		
	(内、求債取引)		(41)(24)	(44)(8)	(68)(5)	(6)(1)						
	ポンド・スターリング	46(37)	48(28)	158(30)	127(24)	253(27)	110(25)	127(22)	230(36)	307(41)		
	オープン勘定	40(33)	48(28)	133(25)	165(32)	194(21)	131(27)	92(16)	162(23)	199(26)		
	合 計	123(100)	174(100)	528(100)	525(100)	927(100)	466(100)	576(100)	661(100)	751(100)		
公 表	米ドル	25(33)	68(42)	234(45)	233(47)	474(52)	217(53)	337(62)	262(43)	244(38)		
	(内、求債取引)		(36)(22)	(39)(8)	(27)(6)	(6)(1)						
	ポンド・スターリング	32(43)	48(30)	157(30)	98(20)	249(28)	74(18)	117(22)	213(35)	261(40)		
	オープン勘定	18(24)	44(28)	130(25)	167(33)	180(20)	116(29)	85(16)	132(22)	141(22)		
	合 計	74(100)	159(100)	521(100)	497(100)	903(100)	407(100)	540(100)	607(100)	645(100)		
方 式 別	事前割当制	32(43)	115(72)	386(74)	245(49)	389(43)	159(39)	433(80)	407(67)	415(64)		
	先着順制	19(26)	25(16)	23(5)	12(3)	8(1)	6(1)	2(0)	3(0)	5(1)		
	自動承認制	0(0)	0(0)	82(16)	238(48)	475(52)	238(58)	103(19)	179(29)	220(34)		
	政府輸入	23(31)	19(12)	29(5)	1(0)	31(4)	4(1)	2(0)	19(3)	5(1)		

(注) ()内は対合計額百分比。
(出所) 外国為替管理委員会「1950年に於ける外国為替取引の概要」,「1951年第一四半期に於ける外国為替取引の概要」(以上公表),「1951年第二四半期に於ける外国為替取引の概要」(未発表)および外国為替管理委員会部内資料。

表 2-1-13 外貨予算実施状況(昭和25年1月～39年3月)

年度・期	貨 物 予 算					貿 易 外 予 算					
	当初予算	最終予算 (A)	確認額 (B)	確認率 (B/A)(%)	FA	AA	確認額中の AAの比率 (AA/B)(%)	当初予算	最終予算 (A)	確認額 (B)	確認率 (B/A)(%)
昭和25年1-3月	131(3)	123	66	54	66	—	—	16(1)	15(1)	5	33
25. 上	398(33)	701	575	82	510	65	11	50(4)	53	27	51
25. 下	911(162)	1,454	1,297	89	613	684	53	58(3)	71	42	59
26. 上	989(230)	1,042	724	70	534	190	26	116(2)	116	70	60
26. 下	1,381(247)	1,412	926	66	687	239	26	153(4)	153	67	44
27. 上	1,211(218)	1,242	969	78	645	324	33	136(15)	210	149	71
27. 下	1,415(273)	1,501	1,254	84	813	441	35	266(20)	349	230	66
28. 上	1,225(257)	1,246	1,060	85	772	288	27	330(15)	396	282	71
28. 下	1,335(170)	1,546	1,446	94	1,188	258	18	324(25)	445	342	77
29. 上	1,100(50)	1,100	933	85	824	108	11	320(10)	372	294	79
29. 下	1,090(43)	1,090	1,041	96	870	171	16	164(10)	174	154	89
30. 上	1,107(50)	1,161	1,137	98	950	187	16	210(20)	213	193	91
30. 下	1,314(50)	1,455	1,417	97	1,186	231	16	274(30)	336	292	87
31. 上	1,543(50)	1,766	1,687	96	1,336	351	21	344(30)	346	302	87
31. 下	1,915(210)	2,483	2,374	96	1,861	513	22	426(50)	426	332	78
32. 上	2,236(150)	2,237	1,730	77	1,282	448	26	408(30)	408	342	84
32. 下	1,652(80)	1,652	1,308	79	1,023	285	22	357(30)	357	294	82
33. 上	1,628(150)	1,628	1,244	76	898	346	28	396(30)	431	367	85
33. 下	1,757(200)	1,757	1,450	83	983	467	32	457(50)	457	370	81
34. 上	1,941(200)	1,941	1,653	85	1,057	594	36	458(50)	522	420	81
34. 下	2,328(200)	2,328	2,158	93	1,458	700	33	535(50)	553	410	76
35. 上	2,624(200)	2,458	2,150	88	1,308	842	39	644(50)	644	529	82
35. 下	2,800(200)	2,630	2,490	95	1,369	1,121	45	730(50)	730	557	76
36. 上	3,172(200)	3,272	3,107	95	1,232	1,874	60	819(50)	866	710	82
36. 下	3,526(200)	3,326	2,647	80	1,587	1,587	60	873(50)	873	740	85
37. 上	3,114(200)	3,114	2,305	74	813	1,892	82	845(50)	845	694	82
37. 下	3,154(200)	3,154	2,842	90	587	2,255	79	1,248(50)	1,248	1,044	84
38. 上	3,465(200)	3,465	3,251	94	685	2,566	79	1,220(50)	1,220	1,003	82
38. 下	3,815(250)	3,815	3,808	100	633	3,175	83	1,300(50)	1,300	992	76

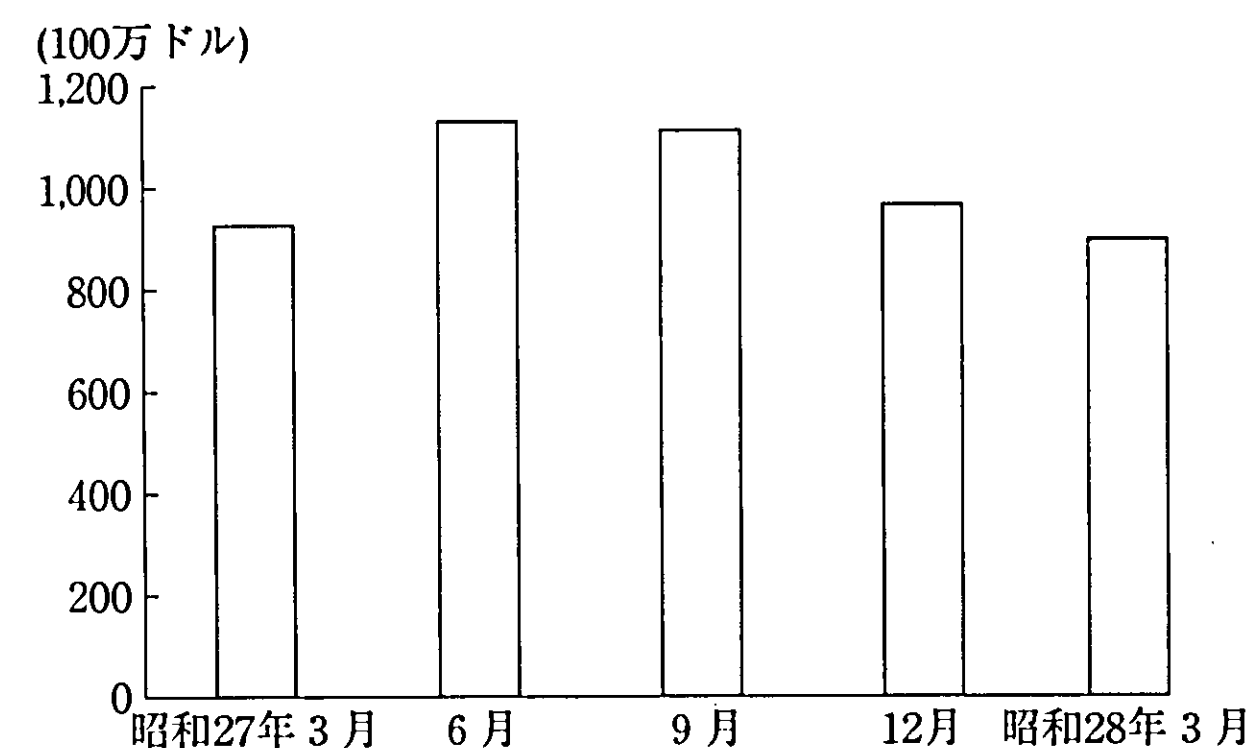
(注) 1. 昭和25年1月から27年3月までは、3カ月ごとに予算編成された。便宜上年度にも直して集計試算。
2. 当初予算の()内は予備費。最終予算にも予備費は含まれているが、多くは当初の予算の予備費から各項目に組み替えられているので予備費がない場合もある。
3. AFAは35年1月より実施され準AA制であるためAAに含む。
4. 確認比率は四捨五入による百分率である。予備費を除けば確認率は相当高くなる。
(出所) 季刊「外国為替」(1964年1～3月)より抜粋。

潤沢になってきたため、輸入促進の方針をとり、この機会にドルを用いて合理化のための機械類の輸入が企図された。27年度下期においては、海外諸国の輸入制限、特需の不振などのために、外貨収入予算は貿易1割減、貿易外2割5分減に切り詰められたが、輸入は主食、原綿、原毛等の輸入期に入ったため2億ドル、貿易外も1.3億ドルの増加となった。ドル資金節約方針が緩和されて、主食、原綿、合理化用機械の輸入計画が増加する一方、ポンド、オープン地域からの輸入促進方針も続行された。ただし、鉄鉱石、粘結炭、石油等の工業用原材料は、在庫増大、需要減退等のため、輸入予算は大幅に減少していた。

昭和28年度上期予算は、輸入シーズン・オフであること、前期にかなりの繰上げ輸入が行われたことなどから前期比1.9億ドルの減少になっていたが、前年同期比ではわずかながら増加していた。貿易外支払予算も、外債償還綿花クレジット返済資金等のため、前年同期比1.94億ドル、前期比0.64億ドルの増加となった。地域別にみればポンド予算の減少、ドル、オープン両予算の増加となっている。なおこの予算の編成にあたっては、ポンド、オープン地域の外貨保有量の減少のために、3地域別に予算を作成することができなくなったため、3勘定を総合した外貨資金の範囲内で予算を組み、不足資金はドル資金で充当することにしたのである。そのためもあって、SAA制予算は全額公表したが、FA制の分については早急に買付けを必要とするもののみを4月中旬に公表するなどの処置がとられた。28年度下期においては、特需が存在するにもかかわらず国際収支の逆調が明らかになっていたので、当下半年から明年度上半期までに国際収支を均衡させる目標のもとに編成された。輸入予算は前年同期比1.66億ドルの減少、勘定別にみればドル地域のみ0.58億ドルの増加、ポンド、オープン両地域はそれぞれ1.81億ドル、0.43億ドルの減少となっていた。貿易外支払予算も0.25億ドルの減少となっている。

以上を要約すれば、昭和27年度には、図2-1-2に示すような外貨保有高の漸増傾向が続いていたため、たっぷりした輸入予算が組まれたけれども、海外の輸入削減政策と、日本の輸入増加とがあいまって、国際収支が逆調となり、28年半ば以後は外貨予算も引締めに移ったのであった。

図 2-1-2 外貨保有高の推移



〔注〕

- 1) 萩原徹『講和後の外交(II)経済(上)』(「日本外交史」第30巻, 昭和47年, 鹿島出版会), 271ページ。
- 2) 読売新聞戦後史班編『昭和戦後史—「再軍備」の軌跡』(昭和56年, 読売新聞社), 282-83ページ。
- 3) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」(平成8年, 東洋経済新報社), 22ページ所収の鈴木源吾財務参事官の談話。
- 4) 津島寿一『外債処理の旅—国際信用の回復・外資導入への途』(昭和41年, 芳塘刊行会), 附録1による。

3 財 政 政 策

(1) 昭和27, 28年度予算

昭和27年度予算 講和条約が締結された昭和26年9月以後、26年度補正予算と27年度予算の編成作業がほぼ同時に開始された。条約が発効し、名実ともに独立を回復するのは27年4月になるので、それまでは総司令部の権力のもとに占領が継続し、ジョセフ・ドッジの発言力もなお生きていたけれども、すでに占領終結の時期も確定していたことでもあり、日本側の自主性も事実上強くなっているという微妙な時期にさしかかっていたのである。

まず26年度補正予算については、サンフランシスコ講和会議のために渡米した池田勇人蔵相は、ドッジと会見して減税と米穀統制の撤廃という政府の公約

の実現を申し入れたところ、ドッジは減税には絶対反対、統制撤廃には懐疑的という態度であった。賠償、外債償還、自衛力増強などの課題をかかえているのに、減税とはなにごとだというのである。しかし、池田蔵相は帰国後405億円の減税を組み入れ、公務員給与改訂、鉄道通信料金改訂などを含む1593億円の補正予算案を決定し、11月30日に成立、施行の運びとなったのである。ドッジは10月28日に来日したが、補正予算は国会審議中であって、ドッジの減税反対意見は無視された結果になった。ただし、ドッジが反対した米穀統制の撤廃は予算に組み込まれていなかったため、食糧管理制度は存続し、以後ついに撤廃の機会は失われたのである。

26年秋に進められていた27年度予算の編成作業は、防衛費をめぐる日米交渉がはっきりしなかったけれども、比較的順調に進められて、12月27日に閣議に提出され、30日に自由党からの復活要求を組み入れた政府案が閣議決定された。その特色を、大蔵省概算査定案と自由党の要望をとりいれた最終案とを対比しながら要約しよう。この案が概算となっているのは防衛支出金についてのアメリカ側との話合いがまとまっていなかったため、2000億円を概算として計上していたからである。その確定までの経緯は前項に述べたとおりである。

まず減税と増税であるが、所得税については、シャウプ勧告が行われた昭和25年度以来、年々所得減税が行われてきた。昭和25年度1358億円、26年度605億円、27年度1127億円、28年度773億円、29年度314億円、30年度533億円。他方、法人税率は、シャウプ勧告によって定められた法人所得の35%から一挙に42%に引き上げられた。租税特別措置の拡大などによる減税はあったが、法人税は191億円の増収になった。くわしくはその他の税制改正とともにのちに要約するので、ここでは財政支出の特色をみておこう。

表2-1-14にまとめられているように、占領のもとにあったうえ、ドッジの厳しい政策的干渉が行われていた昭和26年度と、独立を回復し、アメリカとも対等の関係を回復した27年度とでは、予算の内容に顕著な変化が生じたのは、当然のことであった。以下にそれらを要約しておこう。変化が生じた理由は、第1に、対アメリカ関係の変化によるもので、第2に、独立にともなって、これまで抑えられてきた国内向けの政策要求が表面化した結果との二つに分けてみることができる。

対外関係の変化による変容は、次のように要約されよう。昭和26年度には、920億円の終戦処理費をはじめ、賠償施設処理費、特殊財産処理費、解除物件処理費の計109億円、合計1029億円が、占領にともなう経費として計上されていた。補正予算を含めた26年度予算7937億円の約13%にあたる。この種の予算は、占領終結とともに必要がなくなった。また、ドッジ方式によるインベントリー・ファイナンスは、26年度補正予算を含めて900億円の巨額に達した。これはドッジの超均衡予算の思想によるものであって、26年度予算において食糧管理特別会計に100億円、外国為替特別会計に500億円、同補正予算において300億円、合計800億円のインベントリー・ファイナンスが計上され、総予算の11%に達していた。27年度予算では、外国為替特別会計に350億円が計上されただけで、インベントリー・ファイナンスは激減したのである。それは、たとえば食糧の買入れは在庫増に見合う新投資なのだから、予算に組んでおらずに短期金融で処理しても差し支えないという考え方を導入し、かつ、悪性インフレ対策としての超均衡予算の方式を、いつまでも守る必要はないという財政政策の軌道修正の思想に基づくものであったとみることができる。

一方、講和条約締結と日米安全保障体制の成立によって新時代を迎えた日米関係を基礎とする講和関連経費の問題が発生した。26年8月には、マーカット経済科学局長は、講和にともなう連合軍財産補償費、賠償、外債などの平和回復善後処理費、アメリカ軍駐留経費負担(650億円程度)、警察予備隊費等をすべて含めて、2500億円程度を計上するように求めてきた。日本側としては、この段階では、以上すべてを含めて1000億ないし1200億円を予定していただけであったから、アメリカの要求との開きが大きすぎて、交渉は困難であった。やがてアメリカ側の要求は、アメリカ軍の経費負担650億円、警察予備隊費750億円のほかに、防衛費600億円を加えて2000億円、このほかに平和回復にともなう諸費用500億円を加えて2500億円を確保せよというのであることがわかってきた。以上のうち防衛費600億円というのは、アメリカ側に警察予備隊の人員を昭和28年度末までに31万人に増強したいという計画があり、その経費をあらかじめ確保しておきたいというのである。この問題は、27年1月まで持ち越され、1月15日に1850億円で妥結した。その内訳は防衛支出金(駐留経費)650億円、警察予備隊費570億円、海上保安庁費70億円、リザーブされる防衛費560億円で

表 2-1-14 昭和27年度一般会計歳出予算(重要経費別) (単位：1000円)

事 項	昭和27年度予算額	前年度予算額	比較増△減
1 平和回復に伴う経費			
防衛支出金	65,000,000	0	65,000,000
警察予備隊費	54,000,000	31,000,000	23,000,000
海上警備救難費	7,383,726	3,517,633	3,866,093
安全保障諸費	56,000,000	0	56,000,000
連合国財産補償費	10,000,000	0	10,000,000
平和回復善後処理費	11,000,000	10,000,000	1,000,000
終戦処理費	0	92,039,221	△92,039,221
賠償施設処理費	0	507,238	△507,238
特殊財産処理費	0	467,305	△467,305
解除物件処理費	0	117,795	△117,795
国際通貨基金及国際復興開発銀行出資金	0	20,000,000	△20,000,000
小計	203,383,726	157,649,192	45,734,534
2 食糧増産対策費	40,265,773	30,874,358	9,391,415
3 公共事業費	123,696,747	99,459,432	24,237,315
(内, 災害)	(内, 災害)	(内, 災害)	(内, 災害)
一般公共事業費	50,000,000	37,080,096	12,919,904
行刑施設費	1,023,142	1,098,041	△74,899
文教施設費	7,382,785	6,633,439	749,346
厚生施設費	2,655,081	2,063,123	591,958
官庁営繕費	1,264,769	1,487,615	△222,846
事務費	2,899,892	2,682,901	216,991
4 出資及投資	69,773,162	135,341,042	△65,567,880
外国為替資金	35,000,000	80,000,000	△45,000,000
造幣庁	741,952	696,337	45,615
開拓者資金融通	1,531,210	1,423,290	107,920
農林漁業資金融通	6,000,000	5,000,000	1,000,000
中小企業信用保険基金	500,000	1,000,000	△500,000
輸出信用保険	1,000,000	1,000,000	0
国民金融公庫	3,000,000	3,000,000	0
住宅金融公庫	5,000,000	8,000,000	△3,000,000
日本輸出入銀行	4,000,000	7,000,000	△3,000,000
日本開発銀行	13,000,000	7,000,000	6,000,000
貴金属	0	3,721,415	△3,721,415
食糧管理	0	10,000,000	△10,000,000
糸価安定	0	3,000,000	△3,000,000
緊要物資輸入基金	0	2,500,000	△2,500,000
日本国有鉄道	0	2,000,000	△2,000,000
5 生活保護費	24,614,000	21,213,456	3,400,544
6 社会保険費	5,327,203	3,953,334	1,373,869
7 結核対策費	9,348,619	7,864,072	1,484,547
結核療養所経費	7,147,660	5,742,078	1,405,582
その他	2,200,959	2,121,994	78,965
8 失業対策費	12,949,369	12,936,094	13,275
失業応急事業費	7,600,000	7,750,000	△150,000
失業保険費	4,999,369	4,886,094	113,275
政府職員等失業手当	350,000	300,000	50,000

(注) 数値は出典資料のまま。
(出所) 「国の予算」昭和27年度。

表 2-1-14 (つづき) (単位：1000円)

事 項	昭和27年度予算額	前年度予算額	比較増△減
9 旧軍人遺族及傷病者年金	17,402,911	0	17,402,911
10 同胞引揚費	2,531,895	3,758,421	△1,226,526
11 国立学校運営費	20,519,346	17,612,148	3,507,198
12 育英事業費	2,959,102	2,430,884	528,218
13 地方財政平衡交付金	125,000,000	120,000,000	5,000,000
14 国家地方警察費	18,686,989	15,800,163	2,886,826
15 刑務所等収容及作業費	5,027,410	4,953,593	73,817
16 徴税費	13,225,439	14,144,124	△918,685
17 租税払戻金	4,000,000	4,855,000	△855,000
18 国債費	31,514,478	21,201,755	10,312,723
国債償還	15,573,515	11,630,150	3,943,365
国債諸費	15,940,963	9,571,605	6,369,358
19 特別会計等損失補填	428,626	7,663,360	△7,234,734
郵便貯金	428,626	3,004,471	△2,575,845
郵政事業	0	2,968,812	△2,968,812
公団	0	1,690,077	△1,690,077
20 価格調整費	27,000,000	22,500,000	4,500,000
21 年金・恩給	9,330,662	7,895,370	1,435,292
22 公務員宿舍費	1,000,000	1,200,000	△200,000
23 国際会議諸費	500,000	2,000,000	△1,500,000
24 在外公館経費	3,284,913	506,972	2,777,941
25 予備費	3,000,000	1,000,000	2,000,000
26 学校等給食費	0	2,496,765	△2,496,765
重要事項計	774,770,370	718,709,535	56,060,835
27 雑件			
皇室費	232,611	144,712	87,899
国会	2,358,650	2,254,150	104,500
裁判所	7,062,681	6,426,577	636,104
会計検査院	294,538	279,602	14,936
内閣	368,039	402,221	△34,182
総理府	7,308,702	6,050,821	1,257,881
法務府	10,362,603	8,576,899	1,785,704
外務省	1,368,290	759,831	608,459
大蔵省	5,627,939	6,821,272	△1,193,333
文部省	4,405,547	4,148,550	256,997
厚生省	8,747,853	7,241,620	1,506,233
農林省	12,463,527	12,015,778	447,749
通商産業省	5,098,874	7,232,926	△2,134,052
運輸省	6,370,733	6,973,083	△602,350
郵政省	9,779	21,574	△11,795
電気通信省	1,779	1,563	216
労働省	3,747,374	3,421,080	326,294
建設省	1,068,404	840,700	227,704
経済安定本部	1,085,385	1,384,618	△299,233
計	77,983,308	74,997,577	2,985,731
総 計	852,753,078	793,707,112	59,046,566

ある。この結果、警察予備隊の増強が避けられなくなり、その規模をどう定めるかが今後の課題となった。以上のほか平和回復善後処理費110億円、連合国財産補償費100億円を加え、警察予備隊費570億円のうち30億円を前年度予算から繰り越し使用することにして、540億円とすることで、折衝が終わったのである。

目を国内に移せば、占領下で抑圧されてきた各種の要求をどれだけ実現するかが問題であった。表2-1-14によって、昭和26年度に比べて新設されたものは旧軍人遺族及び傷病者年金174億円であって、従来からの要求が独立とともに実現したものである。増額が目立つのは、食糧増産対策費93億円、公共事業費242億円、うち災害復旧費129億円、日本開発銀行への出資60億円、生活保護費34億円、社会保険費14億円、結核対策費15億円、地方財政平衡交付金50億円、国家地方警察費29億円、国債費103億円、価格調整費45億円、年金・恩給14億円、在外公館経費28億円等である。遺家族年金はもちろん、食糧増産対策費、公共事業費、社会保障関係費、地方財政費など、広い範囲にわたって、与党自由党の希望を受け入れたことがみてとれる。その反面、外為資金をはじめドッジ予算の特色だったインベントリー・ファイナンスの減少が目立つ。早くも戦後日本財政の政治的特色が芽を出しはじめたといつてよい。

秋には、昭和27年度補正予算が編成された。独立が達成された結果、公共事業費と農業政策費の増加をとまなう法案が第13回国会で成立したため、それにとまなう予算措置の必要が生じたこと、例年のとおり、公務員給与の改訂と米価の改訂が日程にのぼったこと、それに自由党の主張する減税が要請されたことなどによるものである。財源は、前年度の好況の結果、11月には701億円の自然増収が見込まれる状況であったため、公共事業費51億円、食糧増産対策費115億円、輸入食糧価格調整補給金110億円、給与改善費129億円、国民金融公庫と住宅金融公庫への出資各30億円、地方財政平衡交付金200億円などを中心に、798億円の補正予算が編成されて、12月24日、第15回特別国会で成立した。27年度予算は、補正を含めて9325億円にふくらんだのである。

昭和28年度予算 昭和28年度は、3月14日に衆議院が解散され、折から参議院で審議中の予算案が不成立に終わるといふ異例の事態に遭遇し、7月31日に本予算が成立するまで、暫定予算で処理する状況になった。結果としては、不

成立となった予算をわずかに手直ししたものが本予算として成立したのであった。もっとも28年度予算の骨格は、27年夏から練り上げられてきた28年度予算案(結局不成立に終わったが)に盛り込まれていた。その特色を要約しておこう。

第1に、自由党鳩山派の石橋湛山元蔵相が、後述するオーバー・ローン解消論とのかかわりで、建設公債発行論を提唱し、かつ再軍備を行うべきだと主張したことに始まっている。赤字公債を発行することには、池田蔵相も大蔵省も反対であったが、不況対策として経済界はこれを歓迎する動きがあった。しかも独立とともに、見返資金が先細りになり、これに代わる投資財源が必要になるという事情もあって、池田蔵相は、8月に貯蓄国債発行論を打ち出した。産業投資特別会計を設置し、その資金源として貯蓄国債を発行しようというのである。この方針に事務方は抵抗したが押し切れ、同時に1000億円以上の減税を行う方針が決定された。

そのうえに、多様な支出要求が予算に計上されることになった。軍人恩給の復活450億円と、義務教育費の国庫負担540億円がその主なものである。後者は、教職員給与の半額と教材費の一部を国庫負担にしようという議員立法の結果であった。いま一つの問題は、防衛関係費の処理である。警察予備隊の31万人への増強を考えて、2000億円の防衛関係費を計上した前年度なみのアメリカからの要求はあったけれども、27年度に保安庁が創設され、警察予備隊が保安隊に改組されて11万人に増強されたあとでも、その支出は540億円程度にすぎなかった。保安庁の経費830億円に防衛分担金620億円を加えても、1450億円にすぎない。昨年度のように使途不明の安全保障諸費(560億円)を計上するのを取りやめたのは、第4次吉田内閣の向井忠晴蔵相の勇断であったといわれている。アメリカ側からも強い反発はなく、防衛費の削減が可能になり、ここで生じた財源によって、貯蓄国債を発行しないですむはずであったが、自由党の要請で300億円の減税国債(貯蓄国債)の発行がきまった。

この予算は、公共事業費713億円(前年比178億円増、増加の主力は河川と道路)、食糧増産対策費492億円(90億円増、主力は土地改良と開拓費)、住宅対策費125億円(54億円増、主力は公営住宅施設費)など、党側の要求による支出増も多かったにもかかわらず、9606億円にまとまった。インベントリー・ファイナンスと安全保障諸費の廃止など、占領時代の政策からの脱却によって、支出をあまり増

加させることなく、国内の要求にこたえることができたのである。

3月の衆議院解散の結果、不成立となったこの予算は、わずかな調整を加えただけで、6月16日に第16回国会に提出された。選挙の結果、自由党が第一党になり、第5次吉田内閣が成立して、大蔵大臣には小笠原三九郎が就任して、前内閣との継続性が保たれたからである。調整の主な点は、義務教育費国庫負担制度のうち、教職員給与の全額を負担することに党の要求で変更されていたのを半額にもどしたことで、予算成立期の遅れから、減税国債の発行額が200億円に減額されたことなどによるものであった。総額は9682億円である。ただし、国会においては、自由党が過半数割れしていたため、改進黨に協力を求めたので、その修正案を受け入れたため、若干の修正を余儀なくされた。行政費102億円、保安庁経費65億円の節約、地方財政平衡交付金50億円の増額、買入基本米価7500円のほかに、供出完遂奨励金800円(前年度は200円)の追加がその主なものである。

28年度にも、補正予算編成の必要が生じた。この年は第13号台風の災害と、東北・北海道の冷害など自然災害が多発し、その対策費の当年度国庫負担分のみで510億円に達し、公務員給与の改訂(13.9%アップ)費169億円、義務教育費国庫負担を富裕団体(東京、大阪)にも支給する追加分53億円等を含めた補正予算案が、3次にわたって提出されることになった。合計1094億円である。財源は、租税の自然増収434億円、専売益金の増加71億円、雑収入の増加113億円等が主なものであった。あとは公共事業費、保安庁経費、国債諸費など歳出の節約によってまかなわれた。

昭和27年、28年度の一般会計歳出を表2-1-15にまとめておく。これによって、この時期の歳出の特色を要約しておこう。なによりも、この時期の予算は「独立」回復期の予算であったという点に最大の特色が見出される。総司令部とジョセフ・ドッジによる厳しい指揮監督のもとに、日本側は文字どおり隠忍して財政運営にあたってきたのであったが、その重しがはずれて、思うような政策がとれるようになったのである。その結果、三つの現象が生じた。一つには、インベントリー・ファイナンスとか安全保障諸費など、アメリカ側の要求した支出項目を廃止して、与党の立場から必要と思われる支出に置き換えてゆくことになった。それによって、さしあたり予算総額をあまり増加させることなく、

表 2-1-15 昭和27, 28年度一般会計歳出予算 (単位: 1000円)

昭和27年度			
重要事項名	当初予算	補正予算	合計
1 防衛支出金	65,000,000	—	65,000,000
2 保安庁経費	57,774,134	1,377,425	59,151,559
3 安全保障諸費	56,000,000	—	56,000,000
4 連合国財産補償費	10,000,000	—	10,000,000
5 平和回復善後処理費	11,000,000	—	11,000,000
6 食糧増産対策経費	40,265,773	2,565,383	42,831,156
7 公共事業費	123,696,747	5,540,069	129,236,816
(1)一般公共事業費	108,471,078	4,592,468	113,063,546
(2)文教厚生等施設費	12,325,777	613,462	12,939,239
(3)事務費	2,899,892	334,139	3,234,031
8 出資及投資	69,773,162	9,000,000	78,773,162
9 生活保護費	24,614,000	—	24,614,000
10 社会保険費	5,327,203	△134,094	5,193,109
11 結核対策費	9,348,619	272,619	9,621,238
12 失業対策費	12,949,369	2,200,000	15,149,369
13 戦死者遺族及傷害年金	17,402,911	△150,474	17,252,437
14 同胞引揚費	2,531,895	△104,330	2,427,565
15 国立学校運営費	20,519,346	1,575,842	22,095,188
16 育英事業費	2,959,102	4,794	2,963,896
17 地方財政平衡交付金	125,000,000	20,000,000	145,000,000
18 国家地方警察費	18,686,989	1,676,265	20,363,254
19 海上保安庁経費 (警備救難関係)	3,609,592	754,785	4,364,377
20 刑務所等収容及作業費	5,027,410	—	5,027,410
21 徴税費	13,227,244	1,177,626	14,404,870
22 租税払戻金	4,000,000	3,150,000	7,150,000
23 国債費	31,514,478	△201,533	31,312,945
24 特別会計損失補填	428,626	12,678,413	13,107,039
25 価格調整費	27,000,000	11,000,000	38,000,000
26 年金及恩給	9,330,662	—	9,330,662
27 公務員宿舍費	1,000,000	—	1,000,000
28 国際会議諸費	500,000	—	500,000
29 在外公館経費	3,284,913	△140,778	3,144,135
30 老齢旧軍人等特別給与費	—	164,000	164,000
31 予備費	3,000,000	—	3,000,000
重要経費計	774,772,175	72,406,012	847,178,187
32 雑件	77,981,503	7,376,138	85,357,641
合計	852,753,678	79,782,150	932,535,828

(出所) 大蔵省主計局『財政統計』。

表 2-1-15 (つづき)

(単位：1000円)

昭 和 28 年 度			
重 要 事 項 名	当初予算	補正予算	合 計
1 防衛支出金	62,000,000	—	62,000,000
2 保安庁経費	61,386,369	△ 276,226	61,110,143
3 平和回復善後処理費	10,000,000	△ 7,000,000	3,000,000
4 連合国財産補償費	400,103	—	400,103
5 公共事業費	101,867,341	13,626,040	115,493,381
(1)一般公共事業費	71,138,886	△ 2,695,960	68,442,926
(2)災害復旧公共事業費	30,728,455	16,322,000	47,050,455
6 食糧増産対策費	50,270,150	7,508,912	57,779,062
7 文教施設費	8,358,648	1,114,096	9,472,744
8 住宅対策費	12,532,174	1,174,000	13,706,174
9 官庁営繕費	3,322,121	△ 157,262	3,164,859
10 出資及投資	42,593,000	300,000	42,893,000
11 生活保護費	25,572,700	1,119,592	26,692,292
12 児童保護費	5,228,527	34,745	5,263,272
13 社会保険費	9,633,417	△ 127,562	9,505,855
14 結核対策費	12,491,684	96,407	12,588,091
15 失業対策費	19,169,570	190,000	19,359,570
16 遺家族等援護費	2,842,372	—	2,842,372
17 留守家族等援護費	2,157,628	—	2,157,628
18 旧軍人等恩給費	45,000,000	—	45,000,000
19 国立学校運営費	26,443,836	791,240	27,235,076
20 育英事業費	3,439,727	5,673	3,445,400
21 義務教育費国庫負担金	54,000,000	8,208,000	62,208,000
22 地方財政平衡交付金	130,000,000	7,600,000	137,600,000
23 農業保険費	10,883,997	8,539,465	19,423,462
24 国家地方警察費	20,866,199	754,879	21,621,078
25 海上保安費	5,772,983	206,157	5,979,140
26 刑務所等収容及作業費	4,701,380	△ 100,000	4,601,380
27 衆議院議員総選挙及 参議院議員通常選挙費	2,880,592	△ 151,396	2,729,196
28 徴税費	14,686,014	572,741	15,258,755
29 租税払戻金	6,000,000	3,000,000	9,000,000
30 国債費	45,343,708	△ 1,341,301	44,002,407
31 在外公館費	3,307,188	△ 132,183	3,175,005
32 郵便貯金特別会計損失補填	3,151,741	1,230,005	4,381,746
33 輸入食糧価格調整補給金	30,000,000	△ 1,000,000	29,000,000
34 食糧管理費	—	5,640,000	5,640,000
35 外航船舶建造資金 貸付利子補給	1,083,915	△ 461,343	622,572
36 日本電信電話公社交付金	3,200,000	—	3,200,000
37 文官等恩給費	11,513,546	△ 229,099	11,284,447
38 予備費	3,000,000	—	3,000,000
39 災害対策予備費	10,000,000	4,500,000	14,500,000
重要経費計	865,100,630	55,235,580	920,336,210
40 雑件	100,377,719	6,536,757	106,914,476
合 計	965,478,349	61,772,337	1,027,250,686

新規の支出に振り向けることが可能になったのである。アメリカ側は、独立後の財政のための余裕をつくっておいてくれたともいえよう。いま一つは、与党である自由党が、気兼ねなくその希望する政策を財政に盛り込むことが可能になった。所得税減税を行う一方で、生産者米価を引き上げ、農業補助金を増加し、公共投資、とくに河川と道路に資金を注ぎ込み、軍人恩給や遺家族年金を支出し、選挙民へのサービスを実現するなど、のちのちまで尾を引く戦後財政の原型が形成されたのであった。

(2) 財政投融资制度および税制

財政投融资制度の発足 政府資金による投資は、戦後に限ってみても、復金融資があり、ドッジ・ライン以後は、見返資金の融資も行われたが、独立とともに食糧の援助が打ち切られたのでこの資金も消滅した。新たな資金源を求めて政府投資を積極的に行おうとしたのである。

昭和26年3月、「資金運用部資金法」が成立して、資金運用部は政府資金の統合運用機関の性格を与えられるとともに、その資金の運用範囲も法定された。このほか、簡易保険年金積立金、見返資金特別会計からの繰入れ、一般会計からの繰入れなどをあわせて、政府からの出資および投資が、昭和24年ごろから行われてきた。その対象は、日本開発銀行、日本輸出入銀行、国民金融公庫、住宅金融公庫、帝都高速度交通営団、日本航空(株)、日本国有鉄道、電電公社等および、各種の事業特別会計を対象としていた。事実上、のちの財政投融资とはほぼ同様の出投資が行われていたのである。

昭和28年にいたって、見返資金特別会計の資産と一般会計からの輸銀、開銀に対する出資とを承継して、産業投資特別会計が設立され、その資金もまた政府からの出投資に使用されることになった。そして昭和28年度からは、政府からの出投資を財政投融资として一括し、「財政投融资計画」を作成して、予算とともに参考資料として国会に提出されることになったのである。この当時の重要産業への資金供給の緊急性から、このような制度が必要となったことは理解しやすい。

なお、財政投融资制度が発足する前からの原資と、資金の使途を表2-1-16と表2-1-17とにとりまとめておく。それによると、制度発足当初には、原資に一

表 2-1-16 年度別財政投融资原資調べ

(単位：億円，()内は%)

	一般会計	資金運用部資金	簡保資金	産業投資会計	余剰農産物資金	小計	公募債借入金	計
昭和27年度	422 (15.1)	1,777 (63.5)	—	600 (21.4)	—	2,799 (100.0)	—	2,799 (100.0)
28	471 (13.9)	1,723 (50.8)	190 (5.6)	610 (18.0)	—	2,994 (88.3)	395 (11.7)	3,389 (100.0)
29	200 (7.0)	1,685 (59.1)	455 (16.0)	175 (6.1)	—	2,515 (88.2)	335 (11.8)	2,850 (100.0)
30	108 (3.3)	1,711.9 (52.1)	503 (15.3)	230 (7.0)	214 (6.5)	2,766.9 (84.2)	521 (15.8)	3,287.9 (100.0)
31	20 (0.6)	1,699 (48.6)	564 (16.1)	132 (3.8)	177.6 (5.1)	2,592.6 (74.2)	900 (25.8)	3,492.6 (100.0)
32	—	2,128.5 (52.0)	740 (18.1)	377.5 (9.2)	—	3,246 (79.3)	845 (20.7)	4,091 (100.0)

(出所) 澄田智・鈴木秀雄『財政投融资』(昭和32年，財務出版)，3，11ページ。

般会計や，余剰農産物資金からの繰入れがみられたが，昭和32年度からは資金運用部資金と簡保資金，および公募債・借入金のみに整理されたことが知られる。またその用途は当初は重要産業に集中していたが，30年代に入ると公共事業や地方債などの比重が高まっていったことが知られる。

税 制 シャープ勧告による税制改革以後，税制は毎年減税の方向での改正が続けられた。戦時以来，国民の実質所得の低下が明らかなのに，税負担は過重であると判断されていたからである。昭和24年のアメリカとイギリスの租税対国民所得の比率は，24.3%と36.3%であったが，日本では28.5%であったから，とくに高いとはいえないにせよ，実質所得の低さを考えれば，減税が待望されたのは無理からぬことといえよう。昭和28年度の大改正は次項に譲り，昭和26年，27年の税制改革を要約すれば次のとおりである。

まず所得税については，基礎控除，扶養控除の引上げと，退職所得控除，寡婦控除，生命保険控除の新設が主要な減税の手段であった。税率についても中高所得者の負担軽減の方向で手直しが行われたが，その規模はそれほど大きいとはいえなかった。所得税について特筆すべきことは，シャープ勧告によっていったん廃止された利子配当の分離課税が復活したことであろう。シャープの総合課税の原則によって，利子配当もすべて総合所得に合算課税されることに改正されたが，資本貯蓄促進のために貯蓄を優遇するという理由で源泉選択

表 2-1-17 財政投融资資金使途別分類

(単位：億円)

使 途 別	重要産業資金	中小企業資金	公共事業類似資金	地方資金	合 計
昭和21～23年度	0 (0)	1 (0.3)	0 (0)	341 (99.7)	342 (100.0)
24	516 (60.1)	18 (2.1)	15 (1.7)	310 (36.1)	859 (100.0)
25	699 (53.4)	37 (2.8)	162 (12.4)	410 (31.4)	1,308 (100.0)
26	1,350 (58.4)	68 (2.9)	323 (14.0)	570 (24.7)	2,311 (100.0)
27	1,316 (45.6)	156 (5.4)	492 (17.1)	920 (31.9)	2,884 (100.0)
28	1,387 (40.7)	266 (7.8)	504 (14.8)	1,248 (36.7)	3,405 (100.0)
29	1,019 (36.1)	265 (9.4)	432 (15.3)	1,104 (39.2)	2,820 (100.0)
30	1,056 (34.2)	244 (7.9)	627 (20.3)	1,164 (37.6)	3,091 (100.0)
31	1,094 (31.3)	280 (8.0)	867 (24.8)	1,252 (35.9)	3,493 (100.0)
32	1,228 (30.0)	442.5 (10.8)	1,160.5 (28.4)	1,260 (30.8)	4,091 (100.0)

- (注) 1. [重要産業資金]には，見返資金私企業投資，開発銀行，電源開発会社，石油資源開発会社，生産性本部，輸出入銀行，国際空港，金融債(商中，農中債を除く)，国有鉄道および電電公社(電気通信特別会計)向け資金を含む。
2. [中小企業資金]には，国民金融公庫，中小企業金融公庫，不動産銀行，商工中央金庫および商中債向け資金を含む。
3. [公共事業類似資金]には，農林漁業金融公庫，農林漁業開発，農中債，住宅金融公庫，住宅公団，勤労者厚生，道路公団(特定道路事業特別会計)，郵政事業特別会計，特定土地改良工事特別会計，特定多目的ダム建設工事特別会計および開拓者資金融通特別会計向け資金を含む。
4. [地方資金]には，地方債，北海道東北開発公庫，東北開発会社，帝都高速度交通営団向け資金を含む。
5. 原資については，21～23年度は一般会計と預金部，24年度以降はそれに見返資金特別会計(産業投資特別会計)，27年度以降は公募債，28年度以降は簡保資金，30，31年度はさらに余剰農産物資金および借入金を加えたものである。
6. ()内は構成比(%)を示す。

(出所) 表2-1-16に同じ。

課税が復活し，税率も昭和24年までの60%から50%に引き下げられた。配当課税の方は，シャープ勧告では，法人所得に課税したうえ，個人の配当にも課税すると二重課税になるという理由で，配当所得を所得税の算定に含めたのち，配当の25%を税額控除することになっていた。ところが昭和26年度補正予算において配当の源泉課税が復活した。このときの税率は20%であった。

法人税については，シャープ勧告によって法人所得に対して一律に35%の基

本税率が定められていたが、27年度から42％に引き上げられた。その理由は、朝鮮戦争にともなう好況のために、法人所得が増加したこと、および個人に比べて法人の税負担率が軽かったので、その均衡を図ることの二つであった。シャープ勧告以後、増税が行われた珍しい例である。ただしこれとともに、シャープ勧告によって実施された法人所得からの積立金課税が軽減された。シャープ勧告においては、積立金の累積額に対して、非同族会社では2％、同族会社の場合は、50万円を超える分には7％、50万円以下2％が課税されることになっていた。法人の積立金は、個人向け配当への課税を延期することになるので、それが配当されるまでの利子付加税として、という理由からである。これに対し、資本蓄積のために社内留保を増加すると税負担が重くなるという批判が生じたので、27年から非同族会社の積立金課税は廃止、同族会社の場合も50万円以下は廃止、50万円以上5％に引き下げられた。なお、28年以降も、資本蓄積を助長するためというので、積立金課税は軽減されてゆくが、その詳細はここでは省略する。

積立金課税の軽減は、租税特別措置として実施された。昭和21年9月制定の「租税特別措置法」によって、「所得税法」、「法人税法」の本則の外で、資本蓄積のために、税制上の特例を設けたのであって、「免税措置」、「引当金準備金」、「特別償却」に区分される。各項目の数字はその実施年度である。「租税特別措置」については便宜上29年までを以下に一括しておく。

免税措置	実施年度(昭和)
1) 重要物産製造業の免税品目の追加	26, 28
2) 輸出所得の特別控除の採用	28
3) 法人の交際費等の一部の損金不算入	29
4) 輸出所得の特別控除制度の合理化	29
引当金・準備金	
1) 貸倒準備金の繰入れ限度引上げ	27, 28
2) 修繕引当金の拡張	26
3) 価格変動準備金の創設	26
4) 退職給与引当金の創設	27
5) 渇水準備金の創設	27
6) 違約損失補償準備金の創設	27

7) 価格変動準備金の改善	28
8) 輸出契約取消準備金の創設	28
9) 異常危険準備金の創設	28
10) 退職給与引当金の改訂	28
11) 輸出損失準備金の創設	28

特別償却	
1) 新規取得の特定機械整備等に対する特別割増償却	26
2) 重要機械等の特別割増償却	26
3) 試験研究用機械整備等の特別短期償却	27
4) 近代的機械整備等の特別割増償却	27
5) 海外支店設置費の特別償却	28
6) 特別償却の範囲拡張	28
7) 指定事業用機械整備等の特別割増償却	28
8) 協同組合事業の合理化機械に対する特別割増償却	28
9) 探鉱用機械等についての特別割増償却	29

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第6巻「租税」(平成2年、東洋経済新報社)、51-52ページ。

免除措置について、重要物産免税は、基礎的な生産資材で増産を必要とするもの(金、化学肥料、合成樹脂等)、高度の技術を要する新製品で、国民生活上重要なもの(たとえばストレプトマイシン等)についての免税措置であった。その金額は昭和25年度11億円、26年度36億円、27年度74億円、28年度101億円と急増している。また輸出振興を目的とする輸出所得の特別控除は、輸出業者、輸出品の生産者、加工業者に対する減税であるが、昭和29年度については総額54億円と推計されていた。

引当金、準備金制度について、昭和27年度における法人税率の引上げにさいし、企業の税負担軽減の目的で新設・拡張された。貸倒準備金はシャープ勧告によって設けられたもので、売掛金、貸付金、前貸金その他の貸金の0.3％、または、その年中の総所得の20％(金融業は0.6％か30％)のいずれか低い金額を限度とし、繰入累積額の最上限は年末貸金帳簿価額の2％となっていた。昭和27、28年にはその繰入限度が引き上げられた。価格変動準備金は、棚卸資産や有価証券の時価低落による損失に備えて、棚卸資産などの時価の一定割合を積み立てることを認める趣旨で、昭和26年度補正予算で新設された。かつては、

資産の評価減が生じたとき、時価または原価の5%または10%を限って、低評価することが認められていた。この制度がシャープ勧告に廃止されていたのを、価格変動準備金の積立てという形で復活させたのである。準備金への繰入れ限度は、棚卸資産および株式の簿価が時価の90%を超えるとき、その超過額、有価証券については時価の95%を超えるとき、その超過額となっていた。

退職給与引当金は、昭和27年度から実施された。昭和19年以来、退職金はその支給の際に損金とすることにされていたが、それをあらかじめ積み立てることにしたのである。その引当限度額は、次の①、②のいずれか低いほうの金額とされた。①労働協約に基づく退職金規定によって、その年度に発生したと考えられる退職金の発生額、②退職金の支給に充てるための特定預金額の4倍にあたる金額から、すでに積み立てた退職給与引当金額を差し引いた額。ここで特定預金とは、退職給与積立の25%以上を、預貯金、国債、地方債等に運用することとされていたものである。この規定は昭和28年以後、中小企業等に利用できるように条件が緩和されていった。

以上3種の準備金・引当金を、東京都区部の7税務署所管の資本金500万円以下の中小法人がどの程度利用して節税していたかを表2-1-18によってみると、3種合計で所得額の11%ないし15%に相当し、税額では35%が節税されることになる。

また特別償却制度は、昭和26年度から、特定の機械設備等の償却を、3年間、通常の5割増しで行うことを認めたものであったが、26年度補正予算で期間が5年間に延長された。また、27年度からは、鉄鋼、金属工作機械製造業など、重要産業32業(業種の範囲は逐次拡大)について、近代的機械設備等の初年度5割償却が開始された。

以上にみた租税特別措置を表2-1-19に要約しよう。この表によれば、昭和28年2月1日から、翌29年1月31日までの1年間に、免税所得、特別償却、引当金・準備金による法人所得から繰入額は1067億円に達し、なかでも、3種の準備金・引当金による分が734億にのぼっている。また、すべてを合算した場合の法人税率は、42%から34.5%に軽減されている。

法人税率の引上げと、租税特別措置の拡大とは、明らかに補完関係にあって、制度のすべてを活用した企業は、実効税率35%程度の税率引上げ前程度の税負

表 2-1-18 主要準備金・引当金の利用状況
(資本金500万円未満の法人の各種準備金利用による所得変化の状況)
(単位:1000円)

署 名 摘 要	京 橋	芝	麴 町	品 川	荒 川	中 野	杉 並	計
青色申告法人の総所得金額(A)	206,835	108,196	95,346	63,521	27,427	80,383	14,755	596,463
内準備金利用法人の総所得金額(B)	142,150	78,727	73,069	32,833	15,736	72,853	6,959	422,327
貸倒準備金繰入額(C)	8,889	6,396	2,369	2,782	495	638	282	21,851
$\frac{(C)}{(A+F)}$	3.8%	4.9%	2.2%	4.0%	1.6%	0.7%	1.6%	3.2%
(1-同上)×42%	40.4%	39.9%	41.0%	40.3%	41.3%	41.7%	41.3%	40.6%
$\frac{(C)}{(B+F)}$	5.3%	6.3%	2.9%	7.2%	2.6%	0.75%	3.1%	4.3%
(1-同上)×42%	39.7%	39.3%	40.7%	38.9%	40.9%	41.6%	40.6%	40.2%
退職給与引当金繰入額(D)	5,658	3,122	4,098	2,132	1,701	384	330	17,425
$\frac{(D)}{(A+F)}$	2.4%	2.4%	3.9%	3.1%	5.6%	4.1%	1.9%	2.6%
(1-同上)×42%	41.0%	41.0%	40.3%	40.7%	39.6%	40.2%	41.2%	40.9%
$\frac{(D)}{(B+F)}$	3.4%	3.1%	5.0%	5.5%	9.2%	4.5%	3.6%	3.5%
(1-同上)×42%	40.5%	40.7%	39.9%	39.7%	38.1%	40.1%	40.4%	40.5%
価格変動準備金繰入額(E)	8,068	5,267	1,310	4,420	653	4,446	120	24,234
外9,128	12,806	1,809	625	558	10,526	1,516	36,968	
$\frac{(E)}{(A+F)}$	3.9%	9.8%	1.7%	0.9%	1.8%	11.4%	8.9%	5.5%
(1-同上)×42%	40.3%	37.8%	41.2%	41.6%	41.2%	37.2%	38.2%	39.7%
$\frac{(E)}{(B+F)}$	5.5%	12.6%	2.2%	1.6%	3.0%	12.4%	16.6%	7.4%
(1-同上)×42%	39.7%	36.7%	41.0%	41.3%	40.7%	36.8%	35.0%	38.9%
準備金繰入額合計(F) (C+D+E)	23,675	22,324	8,276	5,539	2,754	11,548	2,128	76,244
$\frac{(F)}{(A+F)}$	10.3%	17.1%	8.0%	8.1%	9.2%	12.6%	12.6%	11.3%
(1-同上)×42%	37.6%	34.8%	38.6%	38.6%	38.1%	36.7%	36.7%	37.2%
$\frac{(F)}{(B+F)}$	14.2%	22.0%	10.2%	14.5%	14.9%	13.7%	23.5%	15.3%
(1-同上)×42%	36.0%	32.7%	37.7%	35.9%	35.7%	36.2%	32.1%	35.5%

(注) 価格変動準備金繰入額は当期の繰入額から前期繰入額の戻入額を控除した金額であり、外書は前期繰入額の戻入額である。
(出所) 大蔵省主税局「第22国会法人税関係資料」(昭和30年4月)。

担ですむことになる。ただし、それには、税務当局の定めた会計上の基準にしたがった経理を行い、政府が好ましいと考える設備投資をするなど、政府の方針に準拠した企業行動をとることが必要になる。いわゆる「資本蓄積」のための制度ではあるが、また政府の意向を経済界に浸透させる役割を果たしたこと

表 2-1-19 税制上の優遇措置(昭和28年度)
自昭28.2.1至昭29.1.31間終了事業年度における法人の各
種準備金等の繰入金額等の調 (単位:100万円)

摘 要	損金算入等の額
1 免 税 所 得	
(1) 重 要 物 産 免 税	10,134
(2) 輸 出 所 得 控 除 額	1,379
小 計	11,513 (10.8)
2 特 別 償 却	
(1) 5 割 増 償 却	3,066
(2) 初 年 度 5 割 償 却	2,259
小 計	5,325 (5.0)
3 引当金及び準備金	
(1) 貸 倒 準 備 金	20,472
(2) 渴 水 準 備 金	4,044
(3) 違約損失補償準備金	702
(4) 異 常 危 険 準 備 金	10,778
(5) 価 格 変 動 準 備 金	25,176
(6) 輸 出 損 失 準 備 金	145
(7) 特 別 修 繕 引 当 金	794
(8) 退 職 給 与 引 当 金	27,714
小 計	89,825 (84.2)
4 合 計	106,663 (100.0)

(注) 本表は、その年の繰入金額から取り崩し、金額を
控除した純増の金額である。()内は構成比。

も事実であった。

昭和28年度の税制改革 昭和28年度には、シャープ税制の基礎を揺るがすような大幅の税制改革が行われた。その要点をとりまとめよう。

(1) 富裕税の廃止と関連して、所得税についての大きな改正が行われた。シャープ勧告によって、所得税の補完として導入された富裕税は、財産の把握が困難で、「表現財産」に対してしか課税できず、税収も最高の昭和27年度でも22億円(全国税の0.3%)に達したにすぎなかったために、廃止されたのである。そのため、高所得者に対する累進税率を強めることになり、27年度改正でも、所得200万円以上の55%に止められていた税率に、300万円以上60%、500万円

以上65%という2段階がつけ加えられた。低所得者に対する諸控除の拡大が続けられる一方で、高額所得に対する課税が厳しくなったのである。

(2) 有価証券のキャピタル・ゲインを総合所得に算入し、キャピタル・ロスを控除するというシャープ勧告による制度改正は、一つには徴税の困難さ、二つには株式投資を不利にするため、資本市場の育成を阻害するという理由から、昭和28年度から廃止された。シャープ勧告の総合所得課税の理想は、現実の困難のために、このとき挫折したのである。それに代わるものとして、有価証券取引税が出現した。第一種(証券業者を譲渡人とする場合)の税率は取引高の万分の3ないし6、第二種(一般人を譲渡人とする場合)の税率は万分の7ないし15。この税率は国会での審議のすえに軽減されたものである。納税事務を行う者は証券業者であるから、課税は容易であるが、それだけ反対も強く、税率の軽減を余儀なくされたのである。

(3) 利子課税の軽減は、すでに昭和26年度に利子所得の源泉選択課税が復活したときに始められていた。利子所得を総合所得に算入しない場合には、50%の源泉課税を行うことにするというのであって、シャープ勧告以前の60%に比べて、10%軽減されていた。資本蓄積と貯蓄増強のための措置である。昭和28年の税制改正では税率を40%に引き下げる原案が国会に提出されたが、国会における審議のうちに、2年間の暫定措置ではあったが、10%の源泉分離課税という異常な低税率に改められた。その理由は、当時国庫資金の撒布超過が増大して、インフレーションを招くおそれがあると判断されていたことから、これを防ぐために貯蓄を増加する必要があると考えられ、金融界からも働きかけがあったためであった。

配当所得については、シャープ勧告において、法人所得に対する課税(法人税)は、配当所得に対する税の前取り(源泉徴収)にあたるとされ、配当所得に対しては25%の配当税額控除が行われることになった。また配当所得に対する源泉徴収は廃止された。ところが昭和26年から、配当所得についての所得税賦課を充実させるねらいで、20%の源泉徴収が復活し、このときまでそのまま実施されていた。

(4) 間接税等については、取引高税の廃止以後、新税と課税対象の増加が目立つようになった。新税としては、前述した有価証券取引税をはじめ、入場税、

日本銀行券発行税などである。間接税改正の主要なものについて触れておこう。

酒税については、昭和28年度に税率の20～30%の引下げが実施された。この改正によって、酒類の価格も大幅に下がり、需要が増加することを見越して酒税収入の増収を見込み、それが実現したのである。砂糖消費税は、27年度以後29年まで増税が続き、国税に占めるその比重は上昇した。この時期には砂糖は奢侈品とされていたため、配給統制の撤廃後も税率の引上げに対する抵抗が少なかったのである。

第2節 1兆円予算の時代 —昭和29～31年度

1 1955年体制の成立

(1) 吉田内閣から鳩山内閣へ

昭和28年4月の、「バカヤロー」解散による総選挙の結果、自由党は衆議院の過半数(234)を大きく下回る199(27年10月には鳩山派を含めて240)を得たにすぎなかった。鳩山派と離党した広川派をあわせた分党派が35、改進黨76、右派社会党66、左派社会党72、労農党5。吉田首相は再選されたが、以後の政局は不安定な様相を呈することになった。解散総選挙後に提出された昭和28年度予算を成立させるためには改進黨の協力を求めねばならず、改進黨の要求をいれて若干の増額修正を行わねばならなかったことは前節に述べたとおりである。

その後も、政局をめぐるいくつかの問題が発生した。その第1は、アメリカからのMSAの受入れである。日本の外貨保有量に余裕をもたらしていた特需が先細りになると見込まれていたために、追加的なドルの入手が望ましく、アメリカの余剰農産物を受け入れ、相互安全保障法による援助を得るべきだという財界の要望が強まっていた。MSA自体は、軍事援助であって防衛力の増強につながるが、吉田政権としては対米協調の方針上これを拒否することはできない。そのなかで吉田は池田勇人自由党政務調査会長をアメリカに個人の特使として派遣することにし、その準備として、9月27日に吉田は改進黨の重光総裁を訪問し、「自衛力の増強方針を明確にし、駐留軍の漸減に即応し、かつ国力に応じた長期の防衛計画を樹立する」こと、「保安庁法を改正し、保安隊を自衛隊に改め、直接侵略に対する防衛をその任務に付加える」ことについて意見が一致したと発表した。これは池田政調会長のワシントンへの手土産であると同時に、自由党と改進黨の提携の表明の意味をもっていた。日本の防衛力の規模が、10月の池田＝ロバートソン会談でほぼまとまったことは、前節に述べたとおりである。次いで11月29日、鳩山は鳩山自由党の大部分とともに自由党

に復帰した。その理由は、早晚吉田政権が行き詰まって倒れるとき、党内にいれば政権が重光に行ってしまうと警戒したためだとも、また政治資金の問題からだともいわれている。¹⁾これによって、吉田政権は一応の安定を得たように思われた。

しかし、昭和29年に入ると造船汚職問題が表面化した。計画造船は、昭和22年以来、復金融資、のちには見返資金の融資を財源として続けられてきた運輸省の政策であるが、昭和28年の第9次計画造船からは、日本開発銀行と市中金融機関の融資によって行われることになった。当時の貸付利率は、開銀は7.5%、市中金融機関は10～11%であったが、朝鮮戦争後の海運業界の不況のため、業界から利子負担の軽減が要望され、海運造船合理化審議会の答申によって、金融機関に対して利子補給を行い、海運業界の利子負担を軽減させる政策がとられることになった。昭和28年1月制定の「外航船舶建造融資利子補給法」、ついで同年5月の法改正による「外航船舶建造融資利子補給及び損失補償法」が施行されたのである。前者は市中金融機関と開銀の利子の差額の限度内で市中金融機関に補給金を支払い、その貸付利率を開銀と同じく7.5%とするように措置したものであった。また後者は、開銀に対しても1.5%の利子補給を行うとともに、2.5%は徴収猶予措置をとり、船主の利子負担を3.5%とし、かつ市中金融機関に対する利子補給金を増加して、船主の負担を5%とするように定め、市中金融機関の協調融資が回収不能に陥った場合には、その30%までの損失補償を行うことを定めていた。至れり尽くせりの保護政策といってよい。この政策が実現するまでには、業界による政界への工作が多面的に行われ、海運業界と造船業界の経営者が、贈賄と特別背任の容疑で、運輸省官房長壺井玄剛、自由党代議士有田二郎以下政官界の幹部が収賄の容疑で取調べを受け、起訴されたものも多数にのぼった。そのなかで、自由党の佐藤栄作幹事長に贈られた200万円が、贈賄か政治献金かが問題となって、検察側は佐藤幹事長の逮捕請求を行った。これに対し、4月21日、法務大臣犬養健は検察庁法第14条の指揮権を発動して佐藤幹事長に対する逮捕を請求しないように指示し、自らも翌22日辞職した。政界をゆるがすかに思われた造船疑獄はこのためにあっけない終局を迎えたのである。この件について、4月24日、両派社会党は内閣不信任案を提出し、改進黨の一部が同調しなかったので否決されはしたけれども、

吉田内閣の動揺はおおうべくもない状況にいたった。

昭和29年春の第19回通常国会の最大の焦点は第1節に記述したMSA関係4協定の批准、防衛関係2法案、改正警察法等であった。防衛関係法案は、防衛庁設置法、自衛隊法であって、保安隊を自衛隊に改組し、陸海空の3軍方式に改め、外敵への防衛任務を規定したものである。またその審議過程で、6月2日、参議院は自衛隊の海外出動を行わないことを確認する決議案を可決した。改正警察法は、国家地方警察と自治体警察を一元化して都道府県警察とし、中央の統制を強めようとするものであった。両派社会党をはじめとする野党ははげしく抵抗し、6月3日の会期延長の審議にあたっては、はじめて衆議院に警官隊が出動するという状況になった。野党が欠席したままで、諸法案はいずれも成立をみたが、経済団体4首脳は、「国会紛糾の収拾に関する共同声明」を決議し、各党代表者および全国会議員に送付した。政治的対立が激化するなかで、吉田内閣は、あえて強硬な政治姿勢を貫いたのである。

ここで、この時期の労使関係についてまとめておこう。独立回復後の1950年代は、記録的な労働争議が続発した時代であった。昭和25年に占領軍の指導のもとに成立した日本労働組合総評議会(総評)は、26年になると左翼的、戦闘的な色彩をはっきりさせ、階級闘争の理念に基づく運動を展開するようになる。総評は、独立とともに、傘下組合を動員して昭和27年4月の破壊活動防止法(破防法)制定反対の政治ストライキを決行した。27年5月1日には一部の組合員と学生とが皇居前広場に乱入して、警官隊が発砲するというメーデー事件が発生した。この年の夏から秋にかけては、6波にわたる停電ストを頂点とする電気産業労働組合(電産)のストライキ、63日にわたる全日本炭鉱労働者組合(炭労)のストライキが全国的に展開された。続いて28年から29年にかけては、景気の後退のために各産業で人員整理が行われ、その反対闘争が多くの企業で展開された。主なものを拾っただけでも、28年5～9月の日産自動車争議、同年8月からの三井鉱山労働組合連合会(三鉱連)の人員整理反対争議、29年4～6月の尼崎製鋼の人員整理反対闘争は企業の倒産と全員解雇の悲劇に終わり、同年7月に始まる日本製鋼室蘭の人員整理反対争議は「家族ぐるみ、町ぐるみ」の193日にわたった。このほかにも、人員整理をめぐる争議は多くの企業で発生し、そのほとんどは組合側の敗北に終わった。要求が貫徹されたのは、

上記三鉦連の人員整理をめぐる「英雄なき113日の闘争」のみである。このような緊張の理由は、組合側はマルクス主義的な階級闘争の思想に立って労働者の権利を守り抜こうとし、経営側は解雇権を含む経営権をふりかざして組合側に対抗しようとして、階級対立の意識をあらわにしつつ、双方が譲らなかったからである。戦後民主主義思想の普及と、東西冷戦の思想的対立とは、このような形で日本の社会に反映されたといってもよい。その労働組合が支持する社会党、とくに左派社会党の躍進は、伝統的な保守支配をゆるがすのではないかという見通しが一般化していったのである。

29年3月からは、自由党と改進黨の間で、両党が解散して保守新党を結成する協議が進められていたが、総裁公選の問題で決裂した。指揮権発動問題のために攻撃的になっていた吉田は、同年8月、欧米7カ国歴訪の旅に出発する。自由党内の鳩山派と改進黨、および28年4月の総選挙で自由党から政界に復帰した岸信介のグループは、新党運動に乗り出した。吉田の留守中に、新党計画は急に進展し、日経連が「清新にして強力なる政治力」を要請するなど、財界からの支持も得て、11月15日には鳩山を委員長とする「新党創立委員会」が発足した。吉田は11月7日に帰国したが、鳩山を総裁、重光を副総裁、岸を幹事長とする民主党は11月24日に発足した。11月30日に臨時国会が召集されると、民主党は両派社会党とともに不信任案を提出しようとする。吉田はこれを受けて解散を決意したが、自由党内からも反対が相次ぎ、ついに総辞職に追い込まれた。戦前派の追放解除者を中心として、鳩山民主党内閣は、12月10日発足した。外相は重光葵、蔵相は前日銀総裁一万田尚登、通産相は石橋湛山である。

(2) 保守合同と日ソ復交

社会党は、講和条約への賛否をめぐる昭和26年10月、左右両派に分裂していたが、総評は政治闘争を強化するために「革新勢力」を国会に多数送り込むことを望み、「憲法擁護・再軍備反対」を基礎とする統一を両派に対して申し入れた。それを受けた両派は30年1月、鳩山内閣による解散・総選挙を前にして、同文の決議を行い、選挙後の統一を公約した。両派のイデオロギー上の差は大きく、合同のための折衝は難航したが、9月4日綱領案が作成され、10月13日、統一大会が開催され、左派の鈴木茂三郎を委員長に、右派の浅沼稻次郎

を書記長に選んで、社会党の一本化が実現した。この事実は社会党の躍進に危機感をつのらせていた保守党と財界に、保守合同の必要性を痛感させたのである。

民主党にも自由党にも、保守合同に不賛成のグループがあったから、合同の相談は、鳩山派と緒方派との間で進められることになった。鳩山派の三木武吉と緒方派の大野伴陸とが5月15日にまず話し合い、30年6月4日に鳩山・緒方の党首会談が行われて、予算案共同修正、保守勢力結集についての共同談話が発表された。以後は、両党の政策委員の間で政綱についての協議がなされたが、総裁人事の話がまとまらず、11月6日の幹事長・総務会長会談で、総裁問題は棚上げにして、代行委員制をとり、当面第3次鳩山内閣を発足させるということと決着をみた。代行委員は、鳩山、緒方、三木、大野である。11月15日、自由民主党(自民党)の結党式が行われ、衆議院議員299名、参議院議員118名が参加した。衆議院においては過半数を大きく上回り、参議院においても相対多数を占める保守政党、自由民主党(自民党)が誕生したのである。

昭和30年(1955年)は、保守・革新の両勢力が合同を果たし、いわゆる「1955年体制」が成立したことによって、戦後政治史上、画期的な年になった。自由民主党は、以後三十余年にわたって、衆議院の過半数を制し、政権を掌握して与党の座に坐りつづけるが、憲法改正に必要な両院の3分の2を抑えることはついにできなかった。社会党を中心に、労農党、共産党などを含めた革新勢力、のちに公明党を加えた野党勢力は、つねに両院の3分の1以上を確保して批判勢力としての地位を保ち、改憲・再軍備を阻止してきた。自民党はつねに与党としての発言権も強く、行政官庁との連絡を密接にし、政策や予算の決定にあたっては党の意向が強く反映されることになる。とくに予算案がまとめられる過程での復活折衝にさいして、自民党との協議がまとまりさえすれば、予算は国会においては政府原案どおりに成立するというコースが、長きにわたって定着したのであった。いま一つ、55年体制の保守党側の担い手について述べておきたい。55年体制の成立の際の鳩山首相と、これを受け継いだ石橋湛山、岸信介の両者は、いずれも戦前派の追放解除組で、反吉田の立場にあり、多少とも戦前の日本への郷愁を抱いていた。しかし、日米安保条約の改訂をめぐる安保騒動(安保闘争)のために岸首相が退陣したあとは、吉田茂のもとで重用された

池田勇人、佐藤栄作ら、いわゆる「吉田学校」卒業生が長きにわたって政権の座に就くようになる。戦後派の政治家である池田や佐藤は、吉田が敷いた路線を引き継ぎ、戦前派の「改憲・再軍備」のような復古主義的で、国論を二分するような課題に取り組もうとはしなかった。1955年体制は、その意味で、吉田茂が戦後にとった方針を定着させるという意味をもって、それが戦後日本の政治と社会の潮流を形成したのである。

鳩山は、政界復帰以来、その主要政策目標を、憲法改正と日ソ国交回復にしばり、吉田との対立点を明らかにしていた。ただし、憲法改正は野党の壁のために不可能とすれば、ぜひ日ソ国交回復だけは達成しなければならなかった。鳩山が首相になって2カ月もたたない昭和30年1月25日、元ソ連代表部首席ドムニツキーは、鳩山邸を訪問して国交正常化に関するソ連政府の公式文書を手交した。重光外相はこの公式の外交ルートを外れた提案に対して慎重であったが、鳩山の日ソ復交への熱意は強かった。衆議院議員松本俊一を代表とする日本全権団とマリクを代表とするソ連代表団との交渉はロンドンで開始されたが、やがて南千島(国後、択捉)の返還問題で行き詰まり、9月に交渉は中断された。当時の懸案としては、抑留邦人の帰還の問題があったが、ソ連側は領土については歯舞、色丹の返還以外は頑として認めなかったからである。日本では自民党の主流も、財界も、南千島四島の返還を求める方向で一致していたから、日ソ間の溝は埋まらず、翌31年1月、松本=マリク会談が再開されたが進展はなく、7月には重光外相が自らもモスクワに赴いて交渉したがまとまらなかった。重光は一度は南千島返還を強硬に要求したが、困難とみると一転して歯舞、色丹の返還のみで平和条約に調印したいと請訓して、交渉延期を訓令されたのである。重光の交渉が挫折したあと、鳩山首相は引退を決意し、その花道として自ら訪ソして交渉をまとめる決心をした。そのため、河野一郎農相とソ連漁業代表部のチヴィンスキー首席との話合いのすえ、鳩山からブルガーニン首相あての書簡が送られた。領土交渉は後日継続することにして、①両国間の戦争状態の終了、②大使館の相互の設置、③抑留者の即時送還、④漁業条約の発効、⑤日本の国連加盟に対するソ連の支持、の5点を取り決めようというものである。モスクワでは、ブルガーニン=河野が会談し、10月19日、日ソ共同宣言が調印された。ただし、歯舞、色丹は平和条約調印のさいに返還されるというの

である。12月12日に批准書が交換され、同日、国連安全保障理事会は日本の加盟を採択した。この日をもって、日本は国際社会に完全に復帰したとみることができるであろう。吉田と鳩山の対立した外交路線は、あいまってアメリカ、ソ連との国交回復をもたらし、戦後11年にしてようやく国連加盟の日を迎えたのである。

〔注〕

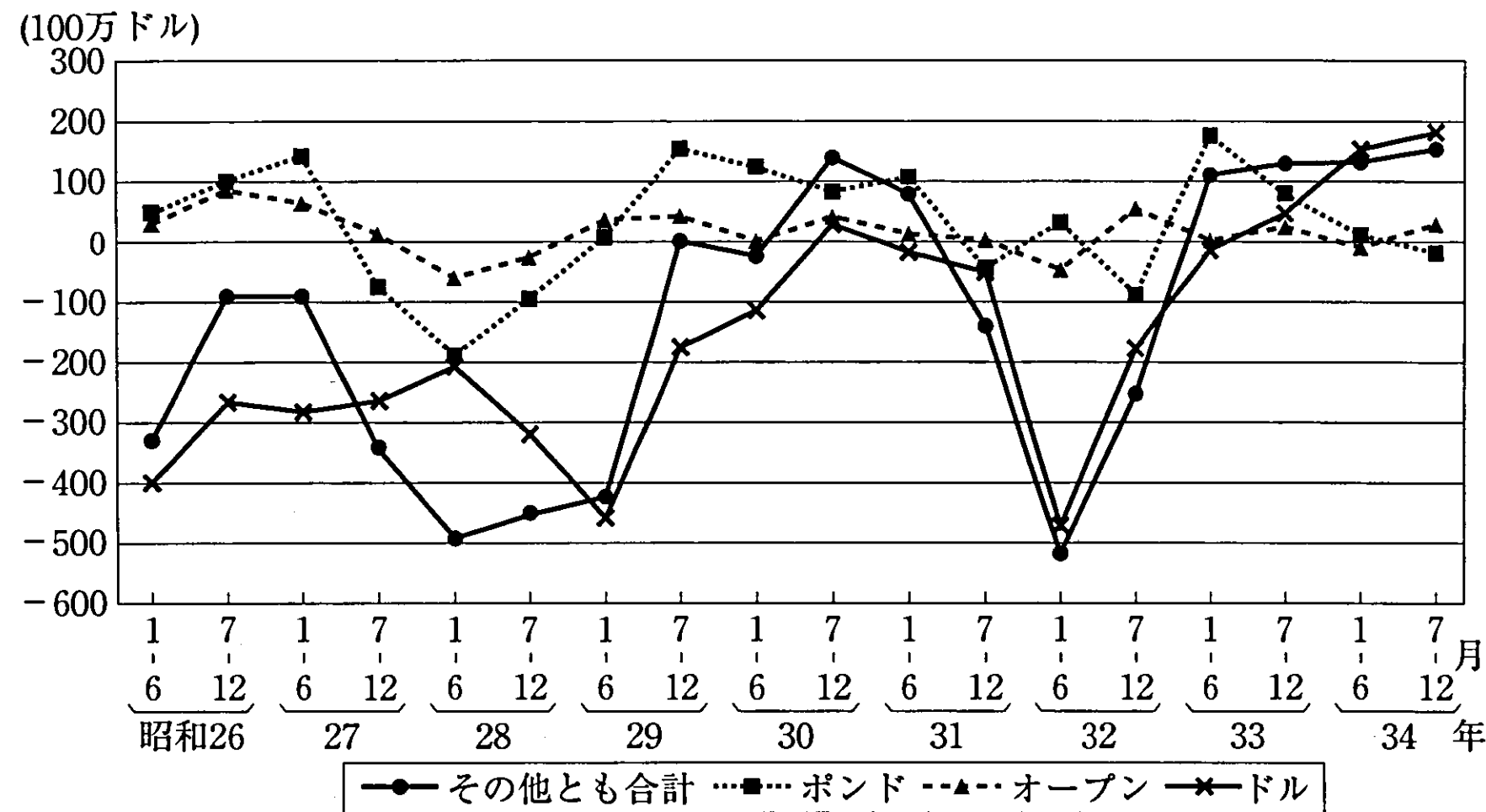
1) 升味準之輔『戦後政治 1945-1955年』下(昭和58年、東京大学出版会)、426ページ。

2 金融引締めから高度成長へ

この時期の経済の歩みをたどってみよう。

昭和29年の景気後退 図2-1-3にみるように、昭和28年には、英ポンド貨の不足が目立ち、貿易の赤字が続いていた。しかし特需によるドル収入があって、ドルの保有額が増加していたために、外貨不足のために引締め政策を必要とするには至らなかった。貿易赤字の発生は、主として輸入の増加のためであったが、それは前年に引き続いて消費が増加したことと、民間固定資本投資の増加のためであったと、昭和29年度の『年次経済報告(『経済白書』)』は分析している。農業の生産が落ち、農村の収入が減少したにもかかわらず消費が増加したのは、減税と賃上げが行われたからであり、賃上げが可能であったのは、鉱工業生産が増大して企業利潤が上昇したからである。民間投資の増加には、四つの要因がある。第1は電源開発や新造船など、財政投融资関係の投資、第2は前年以来の合理化投資の継続として鉄鋼圧延設備などの増加、第3は兵器特需や自衛力増強のための兵器生産関係の投資、第4は消費の増加にともなう家庭用電器関係などの投資であって、その合計は7千億円に近い。そのほか在庫投資も個人住宅投資も増加している。さらに中央・地方の財政支出の増加も大きい。投資と財政を合わせて3千億円の支出増加の結果、国民所得は約16%増加した。消費と投資は、ともに約20%増加している。それらが昭和28年の好況、当時のいわゆる「投資景気」をもたらしたが、同時に輸入を増加させ、外貨保

図 2-1-3 外国為替受払通貨別差額(貿易)



有高を食いつぶし、引締め政策が避けられなくなったのである。

この時期の貿易と物価の状況を表2-1-20によってみよう。昭和28年度には、輸出の伸びはむしろ順調であったが、輸入の増加が著しく、その結果、29年の1-3月にかけて大幅な輸入超過が発生し、外貨準備は減少に転じた。財政と金融とが引締め政策に転じたのは、28年秋以降のことである。財政は、29年度予算は1兆円予算とされたが、『昭和29年度年次経済報告』はこれを次のように要約している。

「一般会計で9995億円と前年度に比し277億円の減少となっている。また経費の配分もかなり重点化の傾向を強め、とくに民間の投資活動に重大な役割を果たしていた財政投融资が公共事業費を含めて総額480億円にのぼる大幅な削減を受けている。さらに財源としても一般国債の発行、蓄積資金の放出などがとりやめられ一般に財政の緊縮、健全化の方針が貫かれている。」……「右のごとく29年度予算は、ここ二、三年来の予算に比較すれば、かなり引締められたものであるが、その性格上急激なデフレを招来するときものではなく加えて28年度の支払未済分が多額に上り、それが29年度の支出増大の大きな要因となることも予想されたので、緊縮政策遂行の見地から実行予算が編成され、一般会計の199億円をはじめとして総額356億円の予算の節約、財政投資の若干の圧縮

表 2-1-20 昭和28～31年の四半期別貿易収支と卸売物価指数

		貿易収支(100万ドル)			卸売物価指数(昭和27年=100)	
		輸 出	輸 入	出入(△)超	生産財	消費財
昭和28年	I	280	547	△267	98.5	100.0
	II	324	615	△291	97.8	98.1
	III	316	590	△274	100.4	100.9
	IV	354	658	△304	101.4	102.8
29年	I	343	777	△434	101.9	105.6
	II	377	689	△312	96.7	102.8
	III	417	499	△82	94.0	102.4
	IV	492	489	3	94.0	103.8
30年	I	432	577	△145	95.2	103.6
	II	460	644	△184	94.4	101.5
	III	512	591	△79	94.8	100.8
	IV	606	659	△53	96.1	100.5
31年	I	559	692	△133	98.6	99.8
	II	601	807	△206	101.9	99.9
	III	619	825	△206	105.3	100.0
	IV	722	905	△183	108.3	101.9

(出所) 日本銀行統計局『本邦経済統計』昭和30、31年報より作成。

が行われることとなった。」

また金融については、引締めのための制度的な措置が「28年10月、29年1月および3月の3回に分けて行われ、その中心は高率適用制度の強化と輸入金融優遇制度の改正におかれている」として、その内容を次のようにまとめている。「まず高率適用制度については、第一に従来の二次高率適用利率が市中貸出利率に対し並手形を除き無鞘であったものを一律に2厘方逆鞘にした。たとえば日銀の優遇手形担保貸付の二次高率適用利率が2銭3厘(8.395%—引用者)で市中貸出金利と同じであったものを、3月の改正でこれを2銭5厘(9.125%—引用者)と市中金利にくらべて2厘方逆鞘にしたこと、第二は基準歩合適用範囲の算定方式を改め、その範囲を縮小したために二次高率適用範囲が拡大されたことである。つぎに輸入金融優遇制度の改正では、別口外為貸が全廃され、輸入決済手形に切换えられ、また輸入決済手形も不要不急品目についての適用を

表 2-1-21 全国銀行貸出の動向 (単位：100万円)

	貸 出				
	貸 出 (A)	外国為替勘定 (B)	輸出手形貸 (C)	(A+B+C)	(内) 都市銀行分
昭和25年 3 月	745,840	—	0	745,840	432,517
26年 3 月	1,064,137	128,020	0	1,192,157	705,712
27年 3 月	1,559,240	59,112	92,655	1,699,741	985,586
28年 3 月	2,128,395	94,445	132,981	2,355,831	1,325,902
6 月	2,238,977	93,378	131,283	2,463,638	1,377,411
9 月	2,398,642	108,507	119,875	2,627,024	1,459,748
12月	2,536,808	106,338	134,477	2,777,623	1,528,611
29年 3 月	2,556,118	93,688	139,907	2,789,713	1,535,268
6 月	2,614,293	75,347	96,681	2,786,321	1,515,377
9 月	2,716,363	47,634	69,124	2,833,121	1,519,138
12月	2,843,513	49,008	68,454	2,960,976	1,784,948
30年 3 月	2,857,267	44,444	69,331	2,971,044	1,777,133
6 月	2,909,229	39,506	50,246	2,998,981	1,775,266
9 月	2,980,598	37,872	49,549	3,068,019	1,798,659
12月	3,143,630	28,038	52,188	3,223,856	1,886,095
31年 3 月	3,202,175	24,519	56,254	3,282,948	1,924,086

(出所) 日本銀行資料。

廃止するとともに適用期間を1月短縮して2～3月とし、さらに輸入決済手形につづいて綿花、羊毛等主要輸入物資のメーカー引取資金について認められていた輸入物資引取資金スタンプ手形制度も鉄鋼、皮革を除いて廃止された。」

財政と金融についてはのちにくわしく述べるが、ここで次のことだけをつけ加えておこう。この時期には二つの特殊な事情があった。その一つは、占領による政策上の規制から解放された昭和27～28年度には、財政政策に対する政界、財界、地方からの要請が噴出して、予算にこれらの多方面な支出が盛り込まれることになり、支出の規模も拡大されていたのを整理する必要性が存在したことである。いま一つは、朝鮮戦争以後、特需をはじめドル収入が増加して保有外貨が増加する一方、国際的な戦略物資の不足が目立ち、政府と日本銀行は、別口外貨貸付などの制度を創設して輸入の促進を図ったことである。以上の両者

表 2-1-22 鉱工業生産指数(昭和28年=100)

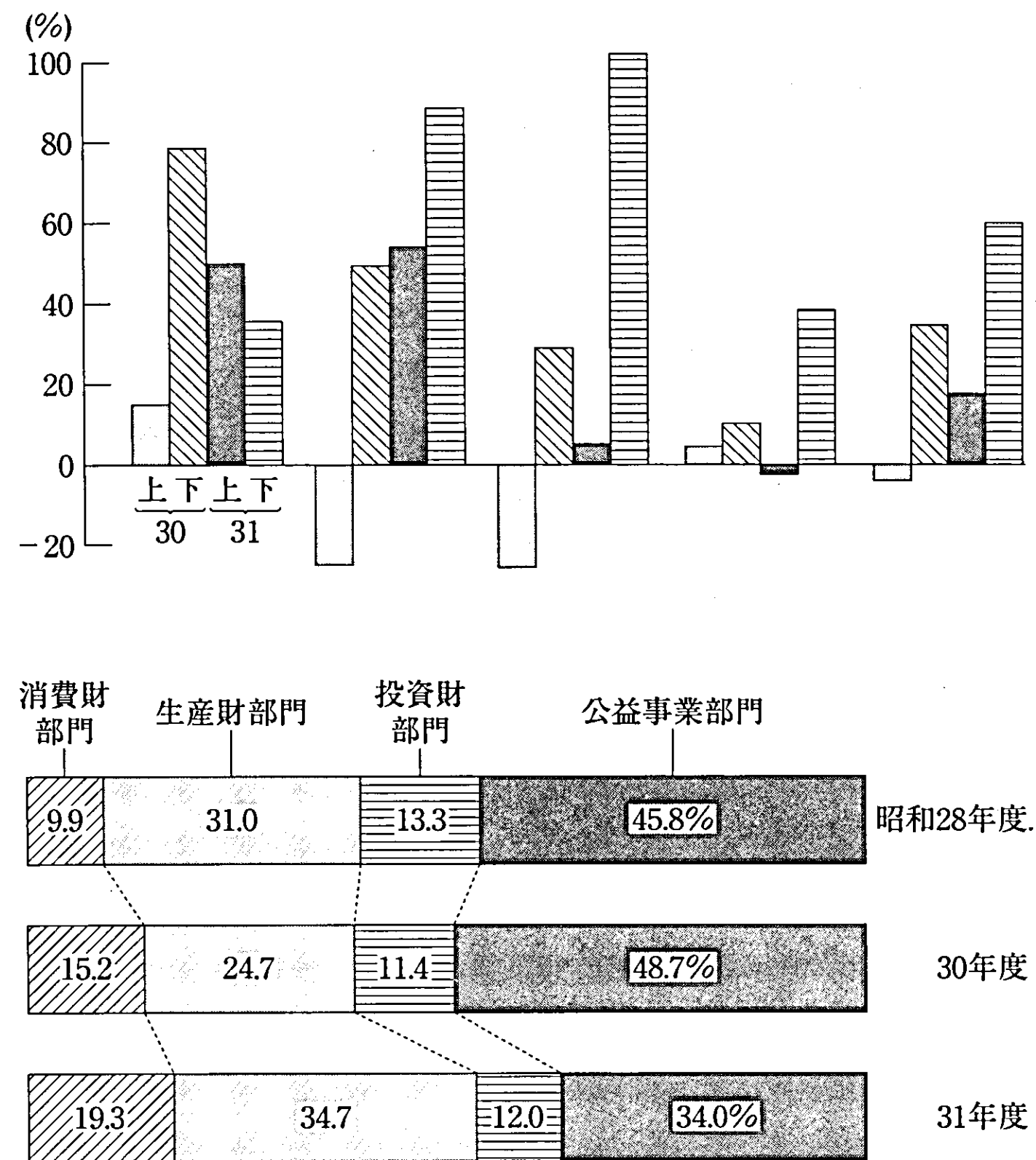
		鉱工業	鉱 業	製造工業	鉄鋼業	非鉄金属	機械工業	化学工業	石油石炭製品	紙パルプ	繊維工業	食料品
昭和28年	IV	107	99	107	108	114	115	109	111	110	110	96
29年	I	114	93	114	108	121	115	110	112	107	105	142
	II	108	98	108	109	118	116	119	112	109	103	100
	III	103	95	103	95	108	107	110	107	108	109	98
	IV	107	99	107	104	115	103	118	116	113	117	93
30年	I	117	95	118	113	118	102	118	118	116	111	153
	II	115	92	115	122	111	109	140	121	124	117	103
	III	118	97	119	120	127	115	134	123	127	127	108
	IV	123	105	123	129	135	125	139	147	133	128	99
31年	I	134	98	135	132	133	133	141	152	134	129	163
	II	137	107	138	142	146	155	167	154	142	137	112
	III	142	108	143	147	153	172	169	160	148	145	106
	IV	149	117	150	154	160	193	174	179	157	154	100

(出所) 通商産業省調べ。

は、あいまって景気を下支えし、国内景気を刺激した結果、内需が膨脹して、28年以後の国際収支の危機をもたらす要因の一つとなったのである。まさに独立の回復がもたらした経済政策のリアクションであって、これ以後の引締め政策とは異なる背景をもち、金融引締めの手段もこの時期の事情に応じた特別の手法が採用されたのである。

引締め政策は、迅速にその効果を現した。財政の面でいえば、財政資金の対民間収支は、昭和28年度には515億円の引揚超過となった。前年は215億円の揚超であったから、300億円の揚超幅の増加である。なかでも、外国為替資金特別会計は、貿易収支の赤字を反映して1257億円の揚超(27年度は77億円の散超)であって、財政資金の対民間収支の揚超の主たる要因になった。企業金融はその分だけ逼迫する。その一方で、全国銀行からの貸出しも、表2-1-21のように、28年9月期までは増加の一途をたどってきたが、同年12月には増加率が鈍化し、29年に入ると9月まではほとんど増加がみられなくなってしまった。それは外国為替貸付制度と、輸入物資スタンプ手形制度が整理されて、その分の貸出しが28年9月以後29年にかけて減少し、ついに消滅してしまったからである。一般貸出しによって、その減少を補なうことは、窓口指導の制限があって難かし

図 2-1-4 部門別設備投資の推移

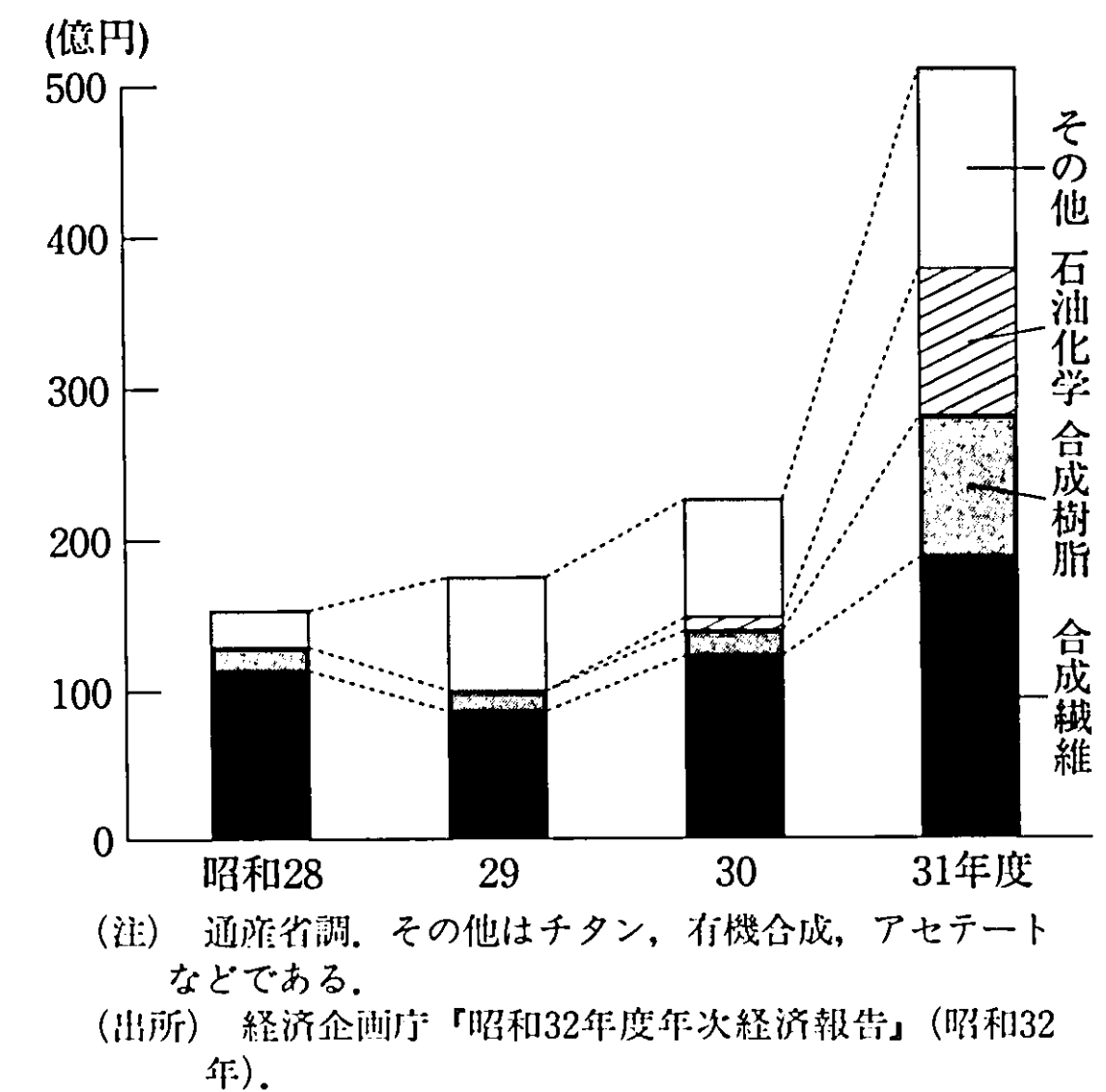


(注) 1. 上図は対前期比の増減で示す。ただし、30年度上期は29年度の1/2との比をとる。
 2. 下図は構成比を示す。
 3. いずれも通産省「設備資金調査」より作成。
 (出所) 経済企画庁「昭和32年度年次経済報告」(昭和32年)。

く、貸出総額はほぼ一定のままで推移したのであった。引締めが速やかに浸透したのはこのためである。

さて、金融引締めは速やかに上記の効果を発揮したが、その結果は次のように要約することができる。表2-1-20にみたように、輸入は29年7-9月、10-12月期には急減し、同じ時期に輸出が激増して、貿易収支は一気に改善され、10-12月期にはわずかながら黒字を示すほどであった。この間に、生産財の卸売物価は8%の低下を示し、国際物価の割高傾向は是正された。一方、鉱工業生

図 2-1-5 新規産業設備投資の推移



産の落込みは、鉄鋼、機械工業などの投資産業以外は、比較的軽微であった。この時の引締め政策はインフレーション的な経済状況を一変させ、物価の安定と国際競争力の改善をもたらしたのである。窓口指導による金融引締めは解除されたが、物価は30年秋口までは落ち着いたままであった。引締めは大きく価格を引き下げたが、生産の落込みは軽微であったから、生産指数はふたたび急上昇を開始した。

昭和30年は「数量景気」の年になった。28年までの設備投資によって、生産能力には余裕があったところへ、引締め政策が解除されて国内需要が再開され、輸出の好調とあいまって、生産活動が活発化して、生産が急増したからである。輸入も増加に転じたが、輸出の好調のために、入超幅は1億ドル前後にとどまり、国際収支の問題は起こらなかった。また、財政資金の対民間収支も散布超過であって、設備投資意欲も沈静していたことなどから、金融も緩慢基調が続き、全国銀行の日本銀行からの借入金も前後に例のないほど減少した。この状況は、不況からの順調な回復期に特有の事態であったと思われるが、当時はなお不況が尾を引いているという見方が一般的だったようである。「数量景気」

という見方は、物価も落ち着き、金融も緩慢、利益率も回復途上、生産だけが伸びているという事実の表現であったと思われる。

昭和31年に入って景況は一変して、設備投資が急激に増加しはじめた。国民所得統計によれば、民間企業の総固定資本形成は、昭和30年1～3月期には2千億円を下回っていて、31年1～3月期にも2600億円であったが、31年10～12月期と32年1～3月期には4千億円を記録するにいたった。その理由としては次の諸事情があげられる。昭和26年にはじまった鉄鋼業の合理化計画などが、いったん完了したあと、第2次計画の開始を迎えて新たな立地に大規模の設備投資が開始されたこと、石油、石油化学、機械、電気機械など、新しい成長産業が芽生え、成長しはじめていたこと、これらの設備投資財の生産のために動員された工場や建設業なども、設備の拡張に乗り出したこと、等。「数量景気」のもとで、戦時・戦後以来の遊体残存設備がほぼ稼働しつくし、生産の増加のためには、新投資が必要となる時期が来たというのも事実であろう。『昭和32年度年次経済報告』は、日本開発銀行の「産業設備資金供給実績」によると31年度の設備資金は前年比72%増の1兆259億円にのぼり、過去において最高だった28年度に比べても66%の増加である。『年次経済報告』はその増加の理由を、はじめは「量的拡大のための投資」であって、企業間競争によってそれに拍車がかかったが、次いで海運業、造船業、石油精製、自動車、重電機、紙パルプなどの各部門においての「近代化設備の盛行」が目立ち、同時に石油化学、合成繊維、塩化ビニール、電子工業などでの「新産業、新製品部門の拡大」が顕著であり、その結果、電力鉄鋼、機械、石炭などの各部門の生産が不足して、「生産隘路打開投資」が増大したと分析している。電力、鉄鋼などでは、供給不足に対処するために、投資計画を繰り上げ、拡大して実施しているのである。そのため、機械設備の受注は急増し受注残高が増えていった。そのブームにつれて、企業の製品、仕掛品、原材料在庫もまた増加した。設備投資を原動力とする「神武景気」が到来したのである。

「神武景気」のもとで、経済全体がよい方向に向かった。企業の利潤率は上昇し、内部留保も充実した。しかし生産と設備投資の増大のテンポが急に高まったために、短期借入金や買掛債務が増大し、負債残高が増大し、自己資本比が低下して、のちに問題を残したのである。輸出も好調であった。世界経済の

拡大のもとで、船舶をはじめ、機械、化学繊維、セメントなどの輸出が急に増加した。原材料等の輸入も増加したけれども、31年いっぱいには、なお貿易収支の赤字を心配しないでもよい状況が続いていた。また、国民の生活も改善に向かった。とくに指摘すべきことは、昭和28年には、家計の黒字率(可処分所得－消費支出＝黒字、黒字÷可処分所得＝黒字率)は、6.5%、貯蓄率(貯蓄÷可処分所得)は2.4%にすぎなかったのに、31年度には黒字率は10.2%、貯蓄率は6.8%と増大したことである。所得減税などの効果が現れたとみてよいであろう。消費面では、食料費の消費支出に占める比率、エンゲル係数が低下しはじめ、とくに麦類、パン類などは実質消費も減少に転じた。他方、住居関係、副食、教養娯楽、文房具等の消費は増大した。国民の生活もようやく戦前の水準と様式を取り戻したのである。とくに貯蓄率の増加は、金融機関への預金の増大をもたらし、いわゆる間接金融の源泉を形成してゆくのである。

3 1 兆 円 予 算

(1) 昭和29年度予算の編成

昭和28年度予算は、国会解散、予算の再提出などの経緯があって、28年7月末にいたってようやく成立した。その規模は当初予算では9683億円であったが、3次にわたる補正の結果1兆273億円になった。「独立」達成後の27、28年予算には、占領期には希望しても実現できなかった所得減税、軍人恩給の支給、公共事業費の増加をはじめ、多くの支出が盛り込まれ、支出は次第に膨張しつづけていた。その傾向に歯止めをかけ、支出を抑制する必要が意識されるようになってきたのである。当時の石野信一大臣官房調査部長は、29年度予算の検討を開始したとき、当初予算が1兆300億円ぐらいになる可能性があると考え、財政支出の抑制の必要を痛感して、29年度予算を1兆円にとどめるべきであるという意見を省議に提出した。おそらく28年8月16日のことであった。

28年8月には、すでに貿易の大幅な入超が発生し、国際収支の赤字化が憂慮されていたし、現にポンドの不足からIMFからポンドを引き出すという事態も発生していた。はじめ1兆円を500億円以上上回る見通しをもっていた大蔵省内も、小笠原三九郎大臣以下、「1兆円予算」の必要を鼓吹することで一致

したのである。ところが、昭和29年度予算の編成にあたっては、ほぼ確実に増額せざるをえないいくつかの経費があった。①旧軍人等恩給費で、28年度予算には3四半期分の450億円しか計上されていなかったもので、1年分とするためには約200億円の追加が必要。②外航船建造利子補給費も、前年度予算には10億円にとどまっていたので増額が必要。③連合国財産補償費も前年度の4億円から50億円程度への増額が不可避。それに公務員給与の改訂費(最低でも125億円、最高で730億円)、昭和28年度分の災害復旧費などを見込まなくてはならない。防衛関係費の増額もたしかであろうし、賠償支出も増加するであろう。めじろ押しに並んでいる歳出増加要因を考えると、「1兆円予算」の旗印のもとに歳出の削減をはかることがますます急務となったのである。そして削減の対象とされたのは公共事業費と食糧増産対策費であった。この両経費は、ともに小規模で多くの地区に分散しているため、工事期間も長引き、経済的の効果が現れるのも遅いという難点がある。そこで、29年度予算では新規着工を全面的にとりやめ、既定計画も小規模なものは金融または地方単独事業に移すなどの方法で整理し、両経費を削減し、28年度と同額に抑えることにした。また財政投資も極力抑制し、過剰投資を避け、住宅、農林等、普通の金融ベースに乗らないものを重点化し、これも前年全額に抑えようというのである。また、零細補助金の削減方針も打ち出され、小額のものの切捨てと、補助率の引下げが打ち出された。

他方、制度改革も真剣な課題となった。その焦点はシャープ勧告によって設定された地方財政平衡交付金制度の改革である。平衡交付金制度は、総額が確定したあとも地方別配分をめぐる政治的介入をとまなう争いが生じることが多く、したがって総額の決定にあたっては混乱が生ずるおそれが多い。その代わりに、地方交付税交付金制度が29年度以後採用された。しかしその問題はのちに要約することにして、29年度予算編成過程をみてゆくことにしよう。

大蔵省が1兆円予算の旗印を掲げたとき、国際収支の悪化が目立ちはじめ、12月3日の通商産業省、経済審議庁との話し合いにおいても、28年の国際収支が2億ドルの赤字になることは必至であり、国際収支が重大な危機的状況に陥るという認識で一致した。財政膨張が行き過ぎた内需の拡大をもたらしたとすれば、支出削減は至上命令である。吉田茂首相が、強力な指導力を発揮した。12

月15日、概算要求が1兆9741億円に達していることを知った吉田は、12月19日、「29年度予算の各省要求は膨大すぎるので、28年度予算の1割天引き案を作成して22日まで提出する」ことを指示したといわれる。12月23日の大蔵省議に提示された概略予算案は、なお1兆円を800億円余も上回っていた。しかしこの省議では石田理財局長らがぜひ1兆円以下に抑えるべきだと主張し、主計局側もこれを受け入れて1兆円予算が決定され、同日、小笠原三九郎蔵相が吉田首相を訪ねて了解を取りつけた。概略案は28年度予算案と比較すると、防衛関係費が167億円、連合国財産補償費が92億円、地方財政平衡交付金が14億円、造船利子補給が33億円の増となっているのが目立つほか、一般にわずかずつでも増加しており、減額されているものは公共事業費および食糧増産対策費が128億円、文教施設費8億円、義務教育国庫負担金5億円等にすぎなかった。ところが、1兆円予算の編成にあたっては、思い切った削減が行われた。その主なものは、出資および投資230億円減の200億円となったのをはじめ、のちにみるように地方財政平衡交付金が地方交付税交付金と地方譲与税譲与金に制度変更されたために、21億円減少して合計130億円に、輸入食糧価格調整補給金が110億円切り詰められて90億円に、というように、いくつかの項目で大幅な減額が行われた。もちろん、この原案に対しては2千億円以上の復活要求が行われ、折衝は激しいものになった。とくに大削減の対象となった公共事業費および食糧増産対策費、社会保障費の復活および入場税と遊興飲食税の国税への移管取止め要求は熾烈であった。社会保障費については、国庫補助率が8割から5割に引き下げられることになっていたのを8割に戻したし、遊興飲食税の国税移管も取止めになった。そこで社会保障費は大幅に増額され、28年度予算よりも増えたものが多くなったのである。

それにもかかわらず、予算総額は9996億円とかなり1兆円の枠内におさまリ、表面上は52億円の増額ですんでいた。しかし、その背後には会計上の操作が行われていた。大蔵原案では国税に移管された入場税と遊興飲食税を一般会計歳入に計上したうえ、その歳入にあたる319億円を地方譲与税譲与金として一般会計歳出のうちから地方に譲与することになっていた。しかし遊興飲食税の国税移管が取り止められたために、入場税を一般会計の歳入としないで、直接、交付税及び譲与税特別会計に繰り入れることにした。すると、一般会計

歳出から、319億円の支出が消滅するので、その分だけ財源の余裕が生じた。また「道路整備5カ年計画」の財源とすべき揮発油税については、地方の財源として地方付加税を設立する大蔵原案であったのを、政府案では付加税を取り止めて、揮発油税収入の3分の1、79億円を地方に譲与することに改め、319億円の余裕のうち、79億円を引き去った240億円が復活財源として使用されたのである。この予算案は、国会において、与党の自由党が少数であったために、改進黨の提議による総額50億円の修正が加えられて成立した。しかし、9996億円の総額は不変であって、その財源は予備費からの支出でまかなうことができた。野党側も、経済危機のもとで、予算枠を1兆円にとどめようという方針を破るつもりはなかったのである。

以上のようにして、はじめは財政支出の膨張を抑制するための旗印として掲げられた1兆円予算は、現実のものとなった。国の独立が回復し、朝鮮戦争ブームに沸きたち、しかも特需が存在するという条件のもとで、財政が膨張し、多方面に財政支出が散布された結果、国際収支が逆調に転じるという昭和27～28年の経済情勢のもとで、1兆円予算が実現したことは、経済の行き過ぎた拡大を反省し、歯止めをかけるという意味で、大きな意義をもっていた。それは財政支出による国内需要の伸過ぎを抑え、29年における在庫の増大、物価の低落をもたらしたが、同時に企業の合理化とコスト切下げ努力をうながす効果を生み出した。その結果、29年後半以後、国際収支は急速に改善に向かい、国内経済もいったん沈静したが、やがて「数量景気」につながっていったのである。

なお28年度から発足した財政投融资の総額も、3389億円から2805億円に引き下げられて成立をみた。一般会計および産業投資特別会計からの資金供給が大幅に減少したのがその主因であって、ここにも緊縮財政の波及をみることができる。29年度予算および財政投融资資金計画を表2-1-23、表2-1-24にまとめておく。

(2) 地方交付税交付金制度の創設

地方財政平衡交付金制度は、シャウプ勧告によって昭和25年度から実施された。この制度は、すべての地方団体について、その基準財政需要と基準財政収

表 2-1-23 昭和29年度一般会計歳出予算重要経費別調べ (単位:1000円)

重要事項別	昭和28年度 予算額	昭和29年度 予算額	修正増△減額	改29年度予算
1 防衛支出金	62,000,000	58,480,000	0	53,480,000
2 保安庁経費	61,331,483	78,830,768	0	78,830,763
3 平和回復善後処理費	3,000,000	13,000,000	0	15,000,000
4 連合国財産補償費	400,103	2,599,897	0	2,599,887
5 公共事業費及び食糧増産対策費	175,041,948	160,932,136	1,479,000	162,411,136
治山治水	38,838,034	43,129,903	0	43,123,903
災害復旧	67,603,948	53,292,251	0	53,292,251
食糧増産	35,752,374	36,321,031	1,479,000	37,800,031
道路港湾等	28,847,592	28,183,951	0	23,188,951
冷害救農土木	4,000,000	0	0	0
6 文教施設費	9,471,102	8,200,100	700,000	8,900,100
国立文教施設費	1,939,910	1,937,100	0	1,937,100
公立文教施設費	6,072,060	5,137,418	700,000	5,837,418
文教施設災害復旧費	1,459,132	1,125,532	0	1,125,532
7 住宅対策費	13,706,174	13,400,031	0	13,400,031
公営住宅施設費	11,339,342	12,600,031	0	12,600,031
公営住宅災害復旧費	1,366,832	0	0	0
公務員宿舍施設費	1,000,000	800,000	0	800,000
8 官庁営繕費	2,454,779	1,134,827	0	1,134,827
9 出資及投資	42,893,000	20,000,000	0	20,000,000
国民金融公庫	4,500,000	2,000,000	0	2,000,000
住宅金融公庫	5,800,000	5,000,000	0	5,000,000
農林漁業金融公庫	20,593,000	9,500,000	0	9,500,000
中小企業金融公庫	11,000,000	2,500,000	0	2,500,000
国際航空事業	1,000,000	1,000,000	0	1,000,000
10 生活保護費	26,692,292	28,186,610	500,000	28,636,610
11 児童保護費	5,263,272	5,638,227	0	5,633,227
12 社会保険費	9,505,855	9,796,526	917,615	10,714,141
13 結核対策費	12,633,091	13,262,574	213,540	13,476,084
14 失業対策費	19,479,570	20,518,000	0	20,518,000
失業対策事業費補助	10,030,000	11,100,000	0	11,100,000
失業保険費	9,139,570	9,153,000	0	9,153,000
政府職員等失業手当	260,000	260,000	0	260,000
15 遺族等援護費	2,842,372	3,255,000	0	3,255,000
16 留守家族等援護費	2,157,628	1,842,035	0	1,842,035
17 旧軍人遺族等恩給費	45,000,000	63,813,700	0	63,818,700
18 国立学校運営費	27,335,076	30,303,861	0	30,308,861
19 育英事業費	3,445,400	3,881,205	0	3,881,205
20 義務教育費国庫負担金	59,428,000	70,000,000	0	70,000,000
21 国家地方警察費	21,621,070	6,053,224	0	6,053,224
22 警察費	0	9,342,851	0	9,342,851
23 地方財政平衡交付金	137,600,000	0	0	0
24 地方交付税交付金	0	121,600,000	0	121,600,000
25 地方譲与税譲与金	0	7,922,000	0	7,922,000
26 海上保安費	5,973,140	5,990,643	0	5,990,643
27 国債費	44,774,747	43,024,232	0	43,024,232
28 農業保険費	19,416,264	16,041,477	0	16,041,477
29 在外公館費	3,175,005	3,651,530	0	3,651,530
30 輸入食糧価格調整補給金	30,000,000	9,000,000	0	9,000,000
31 食糧管理費	5,640,000	0	0	0
32 外航船舶建造資金貸付利子補給	703,397	3,752,262	0	3,752,262
33 文官等恩給費	11,513,546	14,569,613	0	14,569,613
34 予備費	17,500,000	13,000,000	△5,000,000	8,000,000
重要経費計	882,064,322	863,033,359	△1,189,875	861,843,484
35 雑件	145,186,364	136,554,915	1,189,875	137,744,790
合 計	1,027,250,686	999,588,274	0	999,588,274

(注) 数値は出典資料のまま。ただし原資料において判読不明個所が多い。

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」。

表 2-1-24 昭和29年度財政投融资資金計画表

(単位：億円)									
項 目	一般会計	資金運用部	簡保資金	産業投資会計	小 計	公 募 債	計	自己資金等	合 計
1 民間への資金供給									
開発銀行		275(140)		75(460)	330(600)		350(600)	300(260)	650(860)
輸出入銀行					0(0)		0(0)	222(240)	222(240)
電源会社		160(50)		100(150)	260(200)		260(200)		
農林漁業公庫	95(206)	105(50)			200(256)		200(256)	25(10)	225(266)
国民金融公庫	20(45)	70(51)			90(96)		90(96)	233(215)	323(311)
住宅金融公庫	50(58)	95(100)			145(158)		145(158)	5(17)	150(175)
中小企業公庫	25(110)	105(20)			130(130)		130(130)	60(20)	190(150)
勤労者厚生住宅		35(25)			35(25)		35(25)		
帝都高速度		10(15)			10(15)		10(15)		
国際航空	10(10)				10(10)		10(10)		
金融債引受		200(300)			200(300)		200(300)		
小 計	200(429)	1,055(751)		175(610)	1,430(1,790)		1,430(1,790)		
2 政府事業建設投資									
国有鉄道		70(145)			70(145)	120(85)	190(230)	350(326)	540(556)
電電公社	0(32)				0(32)	70(75)	70(107)	461(363)	531(470)
郵政事業		5(5)			5(5)		5(5)	20(21)	25(26)
特定道路	0(10)	20(13)			20(23)		20(23)		
小 計	0(42)	95(163)			95(205)	190(160)	285(365)		
3 その他									
地方債		430(808)	460(190)		890(998)	200(235)	1,090(1,233)		
特別鉅害		0(1)			0(1)		0(1)		
小 計		430(809)	460(190)		890(999)	200(235)	1,090(1,234)		
合 計	200(471)	1,580(1,723)	460(190)	175(610)	2,415(2,994)	390(395)	2,805(3,389)		

(注) ()内は昭和28年度。
(出所) 大蔵省『昭和29年度予算の説明』。

入とを毎年算定し、需要が収入を超過する団体に対してその財源不足額を中央政府から補填するものである。それは国庫の一般財源から支出されるレベニュー・シェアリングであった。これが実施されたのは、GHQの強大な権力を背景に、シャープ勧告の地方自治の理念を実現するために、地域間の財政力の不均衡を是正し、各地域に最低限必要な行政費を確保しようとする発想に基づいてのことであった。しかし、その実施にあたっては、中央は地方の財源不足に対して無制限の責任を負わねばならない結果となり、交付金の総額をめぐる、中央と地方の交渉は毎年もめ抜いた。また、内務省解体後、地方の利害を代表する第2次地方財政委員会が行政委員会として、昭和25年2月に発足したが、昭和25、26、27年のいずれの年にも、地方財政計画の策定にあたり、地方財政委員会の交付金見積り額は大蔵省によって毎年減額査定される結果となった。このような争いがおこることは、中央にとっても地方にとっても好ましいことではない。そこで、地方への交付金額を法定しようとする地方交付税制度が立案されたのである。

地方交付税制度の大要は、国税のうち、所得税、法人税、酒税の収入額の一定割合(創設時には20%、昭和41年度からは32%)を地方交付税とするというものである。同時に、地方税であった入場税と遊興飲食税は、税源が地域的に偏在しているのでこれを国税に移譲し、その9割を地方譲与税として都道府県に按分配付するという案が立てられた。同時に地方税として地方たばこ消費税を創設し、かつ警察制度の改正を前提に、都道県民税と償却資産税を創設するという地方財政制度の改正が企てられたのである。ただし、この案のうち、遊興飲食税の国税移管は、地方の関係団体と自治体の反対が激しくついに見送られることになった。

こうした経緯はあったものの、地方交付税交付金制度と、地方譲与税譲与金制度は昭和29年度から実現をみた。これによって地方財政平衡交付金をめぐる例年の紛糾に終止符が打たれ、地方交付金は国税三税の一定割合と定められた。国税収入額も安定的ではなく、景気変動とともに増減するおそれがあるけれども、この時期は経済の成長期にあたっており、税収の伸びも順調であったため、以後この制度は多少の手直しはあったにしても、長く存続しえたのである。ただし、地方交付税率は、29年の20%から40年の29.5%まで逐次引き上げられて

いったうえ、41年からは32%に固定された。41、42年には臨時地方財政特例交付金が支出されたことを付記しておく。

(3) 昭和30、31年度予算の編成

昭和30年度予算は、自由党の吉田内閣のもとで編成作業で始まったが、29年12月の政変の結果、民主党の鳩山内閣のもとで成立することになった。大蔵大臣は、前日本銀行総裁一万田尚登である。内閣が交替したとはいえ、吉田内閣のもとで定められた1兆円予算堅持の方針は、鳩山内閣のもとでも変わらなかったから、予算編成にはほとんど支障はなかったが、1月に入って解散・総選挙が行われたため、予算の国会提出は4月25日になり、成立は7月1日になってしまった。そのため、4、5月分と6月分の2度にわたった暫定予算を成立させる必要が生じたのであった。29年前半には、なお国際収支の赤字が解消されていなかったから、前年度に引き続き、1兆円予算—緊縮財政を続行するという方針の樹立にはほとんど問題がなかった。この方針は6月29日の閣議で決定されたが、そのころから、大蔵省の提案になる標準予算制度の復活が準備されるようになり、8月13日の閣議で標準予算の作成が決定された。

標準予算とは、各省庁の「経常既定的な経費で、毎年新たに査定する必要がないような経費について、大蔵省と各省各庁との極く事務的な手続きを経て作られる予算編成の基準となるべき額」であって、これを概算査定のさいの論議の対象から除外し、「新規ないし政策的な要求」に焦点をしばって、予算編成の「能率化・効率化」を図ろうとするものであった。8月13日の決定によれば、「標準予算に計上すべき経費」は、①各省各庁の所掌事務を維持運営するため必要な基準的経常的経費、②法令に基づく義務的経費、③継続費の既定年割額、国庫債務負担行為に基づいて当然支出を必要とする経費、④利子補給の既定年割額、⑤国際分担金である。上記のうち①には、職員給与、委員等の手当、給与、旅費、庁費、共通的経費等が含まれていて、標準予算の総額は29年度一般会計の実行予算の33.7%にあたっていた。標準予算に含まれない経費は、「政策的経費」、「恒常的な経費ではあるが事務量、事業量の変動が予想され、毎年度……検討を加える必要のある経費」、「建物新営費、土地購入費、備品の初年度調弁費等」、「法令上、予算上当該年度限りで不用となる経費」その他であっ

て、その全額を「根っこから」査定するものに限られることになったのである。

なお昭和30年度予算からは、概算要求と同時に、その根拠となる法律や法令を提出することを義務づけ、制度面をも含めた査定を行うことにした。また人件費の査定にあたっては、定員定額方式が導入された。それまで経済の変動が激しかったために、実員実額方式をとっていたのを、経済の安定にともなって、官職別級別定員を定めたのである。標準予算とともに、これらは予算編成の枠組みを定め、歳出削減を容易にする意図をもっていた。29年8月13日の閣議において、小笠原蔵相は予算を「1兆円以内にとどめる大方針を堅持」したいと発言し、了承されたのである。しかし、10月5日にとりまとめられた概算要求は、防衛関係4費目を除いても、1兆6362億円に及んだが、それでも前年度を下回っており、標準予算設定の効果が現れたとみられていた。

この年12月、鳩山派と岸派自由党、改進黨、日本自由党が連合し、左右社会党の支持を得て内閣不信任案を提出したため、第5次吉田内閣はついに倒れ、鳩山内閣が成立した。大蔵大臣は一万田尚登である。30年度予算の編成は鳩山内閣に引き継がれることになった。一万田蔵相は、就任にあたり、緊縮財政の堅持、預貯金利子に対する徹底的な減免税、防衛関係費の抑制と社会保障費の充実を図ると声明した。この方針は森永貞一郎次官以下大蔵省当局の考え方に一致したものであって、1兆円予算の基調は新内閣においても継承されることになったのである。新内閣は、自ら選挙管理内閣であると称していたので、本予算を編成するのは不適當であると考えられた。その結果12月14日の閣議で予算大綱のみを作成することになったが、それにも民主党独自の政策を盛り込むことを要望する声が高く、12月18日「予算大綱の骨子」が作成された。1兆円予算、新規公債を発行しない、過去の蓄積資金を使用しないという原則には変わりがなかったが、「重要施策」のうちに「住宅対策の拡充」、「社会保険の強化」、「自主防衛体制の推進(財政経済の規模を勘案しつつ自衛隊を漸増する、防衛経費の総体を前年度のワク以内にとどめ、分担金の減少とにらみ合わせ自衛隊の増強を考慮する)」が盛り込まれた。また民主党は、「計画」嫌いの吉田内閣との相違を強調して、経済審議庁がまとめた「総合経済6カ年計画」を予算編成の基礎とすることや、資金統制を実施することを考えるなど、統制色が強まったこともこの時期の特色であった。ともかく1月21日に第21国会が再開され、22

日に一万田蔵相が財政演説を行い、24日に国会は解散された。総選挙は2月27日に実施され、3月18日召集された第22回国会で第2次鳩山内閣が成立する。民主党は185の議席を得たけれども、過半数には遠く及ばず、自由党の協力なしには国会運営は不可能であった。大蔵省は民主党の意向を受けて、まず4・5月の2カ月分の暫定予算を編成し、その後6月分も暫定予算となって、本予算は7月1日によりやく成立をみた。

本予算において、前年度に比べて増加したものは、児童保護その他社会福祉費、社会保険費、失業対策費、文教関係費、文官・旧軍人恩給費、地方交付税交付金、住宅対策費等であって、とくに住宅対策費の増加(1256億円→1374億円)が目立っている。防衛関係費は前年なみであるが、防衛支出金の減少(585億円→460億円)と防衛庁経費の増加(743億円→868億円)によって、内容は大きく変わっている。また減少しているものは、公共事業費(1529億円→1466億円)であった。以上のうち防衛関係費については、防衛分担金を削減して防衛庁経費を増加することが課題となっていた。そのためには、アメリカ側が分担金の削減をどれだけ認めるかが交渉の鍵であったが、はじめは26億円しか承認しなかったのに、4月にいたって178億円の削減を承認し、その代わり防衛庁費を868億円とするように指定してきたので、日本側もそれを呑んだのである。国会においては、農業予算の圧縮への反対が強く、予算米価を150g当り9739円から1万60円に引き上げ、また自由党との折衝で、所得税、法人税の減税と、食糧増産対策費、公共事業費、旧軍人恩給費などの増額のために215億円を捻出するなどの問題も発生したが、結果としては1兆円の枠内で予算はようやく成立をみた。その結果は、表2-1-25に示すとおりである。この予算は、「地固め予算」とよばれたが、それは将来の拡大均衡のための準備という意味であった。ともかく1兆円の枠を守り、500億円の減税も行い、防衛庁費の増加も行われた。なお、このとき、一万田蔵相の強い希望によって、利子課税の全免が実施されたことは、特記するに値するであろう。

昭和30年夏からは、31年度予算編成作業が始まった。当時、資金統制を行い、公債を発行して金融機関に割り当てるために資金委員会を設置せよという意見が自由党内に強く、民主党にもこれに同調する動きがあり、そのための法案が第22回国会に提出されたことさえあった。法案は審議未了に終わったが、大蔵

表 2-1-25 昭和30年度一般会計歳出予算重要
経費別調べ (単位：1000円)

重 要 経 費 別	昭和30年度予算額
(社 会 保 障 関 係 費)	
1 生 活 保 護 費	34,834,723
2 児童保護その他社会福祉費	7,506,671
3 遺族および留守家族等援護費	4,606,244
4 社 会 保 険 費	12,387,492
5 失 業 対 策 費	28,884,000
6 結 核 対 策 費	12,994,696
(小 計 1～6)	101,213,826
(文 教 関 係 費)	
7 義務教育費国庫負担金	73,700,000
8 国 立 学 校 運 営 費	30,903,175
9 文 教 施 設 費	8,456,518
10 育 英 事 業 費	4,197,671
(小 計 7～10)	117,257,364
11 国 債 費	43,357,280
(恩 給 関 係 費)	
12 文 官 等 恩 給 費	16,399,978
13 旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	66,936,350
(小 計 12～13)	83,336,328
14 地 方 交 付 税 交 付 金	137,403,000
(防 衛 関 係 費)	
15 防 衛 支 出 金	45,964,000
16 防 衛 庁 経 費	86,801,000
(小 計 15～16)	132,765,000
17 賠償等特殊債務処理費	10,000,000
18 公 共 事 業 関 係 費	146,589,536
(1)治山治水対策事業費	36,717,243
(2)道路港湾等整備事業費	32,393,320
(3)食糧増産対策事業費	24,561,121
(4)災害復旧関係事業費	51,550,710
(5)鉱害復旧事業費	1,367,142
19 住 宅 対 策 費	17,346,653
20 出 資 お よ び 投 資	4,000,000
21 農 業 保 険 費	14,579,775
22 外航船舶建造融資利子補給	3,506,506
23 予 備 費	8,000,000
重 要 経 費 計	819,355,268
24 雑 件	172,102,255

(出所) 『国の予算』昭和30年度。

省は保守党内のこのような動きに神経をとがらせていた。2年にわたる緊縮政策に対する不満もつのっていたが、大蔵省はなお1兆円予算を持続する方針で、大蔵大臣のもとに学識経験者からなる財政懇談会を設置し、「1兆円の枠を固守すべきだ」、公債、開銀債、輸銀債を発行しないという、健全財政堅持の中間答申を得ていた。31年度予算の編成は、このような背景のもとで、1兆円予算の枠内で進められることになったのである。

各省庁の概算要求も、防衛関係費を別として、1兆3624億円と、前年度比3102億円の減少になっていた。標準予算の効果、出投資削減方針の徹底、「総合経済6カ年計画」における公共投資規模の切詰めなどの結果であったと考えられる。30年11月15日に保守合同が実現し、自由民主党が誕生した。次いで第2次鳩山内閣が成立し、一万田大蔵大臣は留任する。従来少数与党のもとで、予算が国会で修正されることが多かったが、これからは30年にわたって自民党のもとで安定政権が続き、自民党との折衝を経て提出された予算が無修正で成立するという条件が整ったのである。ただし、自民党は予算編成にあたり自民党の意向を優先すること、予算編成方針や重要政策は党の政策審議会で決め、政府原案決定前に大蔵省と事前調整するという方針を鳩山首相に申し入れていた。しかし自民党も、1兆円予算、公債等不発行の方針に異議はなかったから、予算編成は順調に進められていった。

30年10月8日の一般会計見通し概算は、1兆802億円であったが、12月2日には1兆311億円に固まっていた。12月25日の閣議においては、予算規模は1兆300億円とするが、財政投融资における民間資金活用額を1300億円から1600億円に増額する修正がなされただけでまとまりがついた。予算の内容を前年度当初予算と比較すると、歳入面では519億円の租税及び印紙収入増が見込まれていたが、専売納付金等の減収のために差引き381億円の増にとどまった。支出面では、社会保障関係費が83億円、文教関係費が44億円、恩給関係費が81億円、地方交付税交付金が220億円、防衛関係費が308億円の増加になっていたが、公共事業関係費は131億円の減少で、とくに住宅対策費は173億円から102億円と71億円の大幅減になった。出資および投資は行われなくなっていて、40億円の減となり、総額は1兆296億円。復活折衝は難航した。まず、農林省との折衝では、食糧管理特別会計が30年度において30億円の赤字になっていた

のを、30年度限り砂糖の輸入差益金を食管会計に繰り入れて処理し、以後は差益金を一般会計に繰り入れることが決まった。しかし、食糧増産対策費の要求に対しては話がまとまらず、別途農林省が要求していた「新農村建設予算」(町村単位で計画を立て、1町村当り650万円程度の事業を行う計画)に対して、15億円の予算を認めることで決着した。このとき、公共事業費26億円、社会保障費13億円、義務教育費国庫負担金7億円等、合計142億円が増額された。ただし、その財源は予備費から50億円、賠償関係費の削減92億円で、総額は原案どおり1兆296億円であった。

この案が自民党三役との連絡会議に提示されたのは、31年1月16日であったが、水田三喜男政務調査会長等から、健康保険給付金の一部国庫負担、地方交付税交付金の25%引上げ、公共事業費の増額の要求が提出され、結局予算枠を1兆350億円とし、155億円の財源を調達して、1月20日に閣議決定がなされたのであった。食管会計の赤字や健康保険給付金の国庫負担なども問題であったが、なんといっても公共事業費の削減が最大の問題であった。大蔵省は、公共事業費の増加は地方財政の負担増大につながり、地方財政を圧迫するという理由で公共事業費を縮小したのであったが、それが自民党の復活要求の標的となり、結局、地方交付税交付金を34億円増額し、公共事業費を60億円増加させたのである。

講和前後から1兆円予算時代の3年間の財政収入と支出の数字は表2-1-26にまとめられている。この時期を概観して要約すれば次のようにいうことができるであろう。朝鮮戦争ブームの26年から28年までは、租税及び印紙収入をはじめ歳入も順調に増加していったので、歳出規模も、前年比千数百億円の増加を続けていた。好況を背景に、占領下においては実現しえなかった財政支出への要求が、一時に表面化して、予算規模が膨張したのである。特需収入の存在によって拡張した国民経済の規模が、28年までの膨張を可能にしたのであった。しかしながら、27、28年の経済の拡大は、毎年8億ドルの特需があってもなお経常収支の赤字を発生させるほどの輸入増大をもたらした。財政と金融の引締めは早晚避けられない帰結であった。大蔵省は、28年夏以後速すぎる経済成長を懸念して、財政支出を1兆円に抑えようとするキャンペーンを展開し、29年度から31年度までの3年間、その方針を貫いたのである。29年度の経常収支の

表 2-1-26 一般会計歳入主要科目別決算額 (単位：100万円)

年 度	合 計	租税及 印紙収入	専売納付金		
			計	日本専売公社	アルコール 専売事業特会
昭和26(51)	895,483	604,032	119,112	118,838	274
27(52)	1,078,805	708,455	134,576	133,719	857
28(53)	1,219,020	782,818	159,703	159,223	480
29(54)	1,185,060	798,402	125,654	124,877	777
30(55)	1,126,387	795,958	114,276	113,742	534
31(56)	1,232,514	950,214	114,782	114,212	570
年 度	官業益金及 官業収入	政府資産整理	雑 収 入	前年度剰余金 受入	
昭和26(51)	6,503	33,304	49,034	83,498	
27(52)	9,793	24,841	55,494	145,645	
28(53)	11,461	11,220	48,956	204,862	
29(54)	12,684	5,065	41,400	201,855	
30(55)	13,785	8,319	49,751	144,299	
31(56)	13,602	10,755	48,119	95,041	

(出所) 大蔵省主計局『財政統計』昭和37年度版より作成。

赤字が解消してからもこの政策が継続されたことは、復興期を終えて、新たな経済成長期を迎えようとしていた日本経済に、「小さな政府」を実現するという効果を生じた。その事実を数字によって示せば表2-1-27のとおりである。29年度以後、国と地方との財政支出の国民総支出に対する比率は低下し、国民所得に対租税負担率も低下を続けた。さらに一般会計歳出の内訳をみると、この間に増加が著しいものとして、旧軍人、遺族を含めた恩給費をはじめ、地方財政費、教育文化費があげられよう。占領の終結にともなって、占領期には実現できなかった地方交付税交付金の増加や教科書の無料支給などが行われたからである。はじめ増加してのちに横這いとなったのは公共事業費(国土保全及び開発費)や社会保障費がある。これらも、占領終結後に要求が表面化し、その後1兆円予算のもとで支出が抑制された支出であった。防衛関係費は、アメリカの要求も強く支出が増大したが、その後自衛漸増計画が緒につくに及んで、支出が減少に向かっている。防衛関係費の対国民総支出比率は、27、28年当時は2%程度に達していたのであった。産業経済費も、27、28年当時は食糧管理、

表 2-1-27 一般会計歳出決算目的別分類 (単位：100万円、%)

目 的 別	昭和26(51)年度		昭和27(52)年度		昭和28(53)年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
1 国家機関費	99,418	13.3	111,837	12.8	121,659	12.0
(1)皇室費	206	0.0	355	0.0	213	0.0
(2)国会費	2,152	0.3	2,706	0.3	3,424	0.3
(3)選挙費	70	0.0	1,411	0.2	2,760	0.3
(4)司法及警察費	45,093	6.0	52,882	6.1	53,982	5.3
(5)外交費	1,558	0.2	3,909	0.5	4,433	0.4
(6)一般行政費	31,149	4.2	27,527	3.2	30,453	3.0
(7)徴税費	19,069	2.5	22,789	2.6	25,759	2.5
(8)災害対策費	119	0.0	222	0.0	634	0.1
2 地方財政費	120,043	16.0	145,399	16.6	137,610	13.5
(1)地方財政調整費	120,004	16.0	145,000	16.6	137,600	13.5
(2)その他	38	0.0	399	0.1	10	0.0
3 防衛関係費	114,599	15.3	119,691	13.7	157,641	15.5
(1)終戦処理費	93,139	12.4	17,297	2.0	113	0.0
(2)調達関係費	—	—	2,375	0.3	2,243	0.2
(3)復員費	61	0.0	—	—	—	—
(4)防衛庁経費	21,400	2.9	40,406	4.6	62,858	6.2
(5)防衛支出金	—	—	55,878	6.4	66,780	6.6
(6)安全保障諸費	—	—	2,870	0.3	25,455	2.5
(7)その他	—	—	865	0.1	193	0.0
4 対外処理費	752	0.1	15,842	1.8	7,926	0.8
5 終戦善後処理費	—	—	35	0.0	34	0.0
6 国土保全及開発費	89,502	11.9	113,642	13.0	148,836	14.6
(1)国土保全費	26,110	3.5	31,962	3.7	40,092	3.9
(2)国土開発費	30,944	4.1	42,668	4.9	54,960	5.4
(3)試験研究費	79	0.0	111	0.0	120	0.0
(4)災害復旧費	28,102	3.8	36,752	4.2	50,576	5.0
(5)その他	4,265	0.6	2,146	0.3	3,087	0.3
7 産業経済費	196,696	26.2	169,419	19.4	141,419	13.9
(1)農林水産費	41,262	5.5	49,975	5.7	89,091	8.8
(2)商工鉱業費	113,446	15.1	64,677	7.4	18,837	1.9
(3)運輸通信費	4,590	0.6	2,997	0.3	5,391	0.5
(4)物資及価格調整費	37,398	5.0	51,768	5.9	28,100	2.8
8 教育文化費	29,866	4.0	37,372	4.3	106,127	10.4
(1)学校教育費	27,828	3.7	33,301	3.8	102,235	10.1
(2)社会教育及文化費	832	0.1	844	0.1	1,109	0.1
(3)科学振興費	577	0.1	758	0.1	1,251	0.1
(4)災害対策費	628	0.1	2,467	0.3	1,530	0.2
9 社会保障関係費	69,538	9.3	98,727	11.3	126,841	12.5
(1)社会保険費	8,312	1.1	12,943	1.5	20,034	2.0
(2)生活保護費	20,447	2.7	24,604	2.8	27,675	2.7
(3)社会福祉費	1,406	0.2	1,602	0.2	7,615	0.7
(4)住宅対策費	13,748	1.8	14,060	1.6	16,704	1.6
(5)援護費	3,680	0.5	16,605	1.9	17,496	1.7
(6)失業対策費	9,060	1.2	10,478	1.2	12,812	1.3
(7)保健衛生費	12,281	1.6	16,854	1.9	20,095	2.0
(8)移住振興費	—	—	18	0.0	164	0.0
(9)試験研究費	165	0.0	215	0.0	262	0.0
(10)災害対策費	437	0.1	1,342	0.2	3,980	0.4
10 恩給費	7,446	1.0	10,075	1.2	16,729	1.6
(1)年金及恩給費	7,288	1.0	9,926	1.1	16,111	1.6
(2)その他	157	0.0	149	0.0	618	0.1
11 国債費	20,086	2.7	30,943	3.5	44,857	4.4
12 その他	1,886	0.3	20,954	2.4	7,478	0.7
合 計	749,838	100.0	873,942	100.0	1,017,164	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19巻「統計」。

表 2-1-27 (つづき) (単位：100万円，%)

目 的 別	昭和29(54)年度		昭和30(55)年度		昭和31(56)年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
1 国家機関費	115,394	11.1	110,582	10.9	115,721	10.8
(1)皇 室 費	244	0.0	273	0.0	306	0.0
(2)国 会 費	3,320	0.3	3,515	0.4	3,658	0.0
(3)選 挙 費	1,543	0.1	289	0.0	1,669	0.2
(4)司法及警察費	49,361	4.7	46,563	4.6	48,721	4.6
(5)外 交 費	5,024	0.5	5,131	0.5	5,962	0.6
(6)一般行政費	36,227	3.5	33,574	3.3	34,493	3.2
(7)徴 税 費	19,471	1.9	21,237	2.1	20,737	1.9
(8)災害対策費	200	0.0	—	—	173	0.0
2 地方財政費	138,845	13.3	159,878	15.7	178,286	16.7
(1)地方財政調整費	137,022	13.2	157,993	15.5	175,633	16.4
(2)そ の 他	1,823	0.2	1,885	0.2	2,652	0.3
3 防衛関係費	154,737	14.9	135,967	13.4	134,492	12.6
(1)終戦処理費	—	—	—	—	—	—
(2)調達関係費	2,194	0.2	—	—	—	—
(3)復 員 費	—	—	—	—	—	—
(4)防衛庁経費	71,947	6.9	82,589	8.1	内訳なし	
(5)防衛支出金	62,324	6.0	45,768	4.5		
(6)安全保障諸費	18,047	1.7	5,363	0.5		
(7)そ の 他	226	0.0	2,248	0.2		
4 対外処理費	7,070	0.7	11,647	1.1	11,097	1.0
5 終戦善後処理費	31	0.0	10	0.0	14	0.0
6 国土保全及開発費	139,954	13.4	132,153	13.0	137,744	12.9
(1)国土保全費	40,896	3.9	38,592	3.8	37,135	3.5
(2)国土開発費	51,473	4.9	53,592	5.3	64,121	6.0
(3)試験研究費	143	0.0	145	0.0	150	0.0
(4)災害復旧費	45,006	4.3	37,138	3.7	32,655	3.1
(5)そ の 他	2,434	0.2	2,686	0.3	3,682	0.3
7 産業経済費	88,754	8.5	67,705	6.7	87,487	8.2
(1)農林水産費	64,742	6.2	51,668	5.1	44,177	4.1
(2)商工鉱業費	8,274	0.8	6,599	0.7	35,026	3.3
(3)運輸通信費	8,505	0.8	9,437	0.9	8,284	0.8
(4)物資及価格調整費	7,230	0.7	—	—	—	—
8 教育文化費	118,595	11.4	124,878	12.3	132,731	12.4
(1)学校教育費	114,744	11.0	121,453	11.9	127,383	11.9
(2)社会教育及文化費	1,087	0.1	1,128	0.1	1,327	0.1
(3)科学振興費	1,180	0.1	1,522	0.2	3,592	0.3
(4)災害対策費	1,582	0.2	776	0.1	429	0.0
9 社会保障関係費	135,431	13.0	139,956	13.8	136,758	12.8
(1)社会保険費	24,357	2.3	25,418	2.5	26,910	2.5
(2)生活保護費	35,528	3.4	37,157	3.7	35,663	3.3
(3)社会福祉費	7,217	0.7	7,237	0.7	7,616	0.7
(4)住宅対策費	17,054	1.6	18,424	1.8	10,387	1.0
(5)援 護 費	12,834	1.2	7,665	0.8	7,861	0.7
(6)失業対策費	15,108	1.5	19,778	1.9	21,802	2.0
(7)保健衛生費	21,732	2.1	23,171	2.3	24,063	2.3
(8)移住振興費	377	0.0	492	0.1	828	0.9
(9)試験研究費	347	0.0	328	0.0	342	0.0
(10)災害対策費	873	0.1	286	0.0	1,286	0.1
10 恩 給 費	100,013	9.6	88,809	8.7	93,704	8.8
(1)年金及恩給費	98,846	9.5	87,520	8.6	92,429	8.7
(2)そ の 他	1,166	0.1	1,289	0.1	1,275	0.1
11 国 債 費	40,261	3.9	44,218	4.3	38,072	3.6
12 そ の 他	1,670	0.2	2,365	0.2	3,098	0.3
合 計	1,040,761	100.0	1,018,169	100.0	1,069,205	100.0

(単位：億円)

表 2-1-28 財政投融资実績(昭和28～31年度)

区 分	昭和28年度				昭和29年度				昭和30年度				昭和31年度			
	財政資金		公募債		財政資金		公募債		財政資金		公募債		財政資金		公募債	
	出 資	融 資	借入金等	合 計	出 資	融 資	借入金等	合 計	出 資	融 資	借入金等	合 計	出 資	融 資	借入金等	合 計
(特別会計)	17	—	—	17	—	—	—	—	10	—	—	10	—	—	—	10
開拓者資金融通	—	5	—	5	—	—	—	—	10	—	—	10	—	—	—	18
郵政事業	—	13	—	23	—	—	—	20	—	—	—	—	—	—	—	—
特定道路整備事業	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
特定鉱害復旧	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
(公社)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本国有鉄道	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本電信電話公社	19	—	81	226	—	—	93	195	115	—	125	240	—	—	240	295
(公庫等)	—	—	—	88	—	—	42	42	—	—	75	75	—	—	40	40
住宅金融公庫	58	100	—	158	—	—	—	145	—	—	—	180	—	—	—	196
国民金融公庫	45	51	—	96	—	—	—	111	—	—	—	110	—	—	—	140
中小企業金融公庫	110	20	—	130	—	—	—	130	—	—	—	120	—	—	—	155
農林漁業金融公庫	206	50	—	256	—	—	—	200	—	—	—	175	—	—	—	160
北海道東北開発公庫	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本開発銀行	417	140	—	557	—	—	—	320	—	—	—	155	—	—	—	80
日本輸出入銀行	—	—	—	—	—	—	—	50	—	—	—	210	—	—	—	163
(公団等)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本住宅公団	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
帝都高速交通営団	—	15	—	15	—	—	—	10	—	—	—	150	—	—	—	209
日本道路公団	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	—	—	—	15
(地方公共団体等)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
地方公共団体	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
勤労者厚生資金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
(特殊会社等)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
商工組合中央金庫	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本生産性本部	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日本航空(株)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
東北興業(株)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
石油資源開発(株)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
電源開発(株)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
金融債	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
(その他)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
農林漁業開発	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合 計	1,042	1,947	385	3,374	1,033	941	209	1,150	867	840	264	1,131	21	258	4	3,268

(注) 産業投資特別会計は、昭和31年度から金額出資となった。
(出所) 大蔵省主計局「財政統計」昭和37年度版より作成。

造船利子補給などのために金額が大きかったが、以後は急減している。以上のようにみてくると、この時期の財政が、占領時代の後始末と、独立後の新規要求を処理しながらも、全体として「小さな政府」の実現を目指し、ある程度それに成功していたことが読み取られる。

また、昭和28年度から設置された昭和31年度までの財政投融资の実績(表2-1-28)は、財政の緊縮方針を反映して、29年度以後はその総額が28年度に比べて減少しているうえ、出資が少なくなり、融資が増加していることは明らかである。ただし、この傾向は30年度から変わりはじめ、輸銀等への出資の増加、新設の東北興業(株)、石油資源開発(株)、住宅公団、北海道東北開発公庫、道路公団等への出資などがみられるようになってゆく。政府資金を立ち後れた分野に投入しようとする、政治的、行政的な志向が明らかになりはじめたのである。

4 金融行政と昭和29年金融引締め

(1) 経営健全化行政

昭和27～28年になると、戦後の金融制度はほぼできあがったとみることができ。公営企業金融公庫、医療金融公庫、環境衛生金融公庫、沖縄振興開発金融公庫、海外経済協力基金、政府関係融資事業団などが、その後公的金融機関として逐次整備されてゆくけれども、大枠としての金融制度はこのときに成立していたのである。昭和36年12月末の状況を日本銀行がとりまとめたのが表2-1-29である。

金融機関の中樞を占めるものは普通銀行であって、この時期にはオーバー・ローンが重要な問題とされていたことは、すでにみたとおりである。その解消のためには、石橋私案、木内私案などが提起されてきた。28年10月には、自由党の池田勇人政務調査会長を、外国為替特別会計の外貨準備の売却円資金を、日本開発銀行経由で、日銀借入金の肩代り資金として供与しようという「池田構想」を提案した。しかし、これらはいずれも実現をみるにいたらず、のちの金融制度調査会に検討課題として引き継がれてゆくことになったのである。そこで、銀行経営の健全化、預金者保護に万全を期することが、この時期の金融行政の中心的目標とされた。金融機関のうち、都市銀行、長期信用銀行、外国

表 2-1-29 金融機関の現勢(昭和36年12月末) (金額単位：億円)

区 分	数	店舗数(a)	資本金	預金および 債券発行高	貸 出	有価証券
普通銀行						
都市銀行	12	1,765	1,096	60,203	53,594	11,334
地方銀行	64	3,852	439	35,846	28,035	5,669
信託銀行(銀行勘定)	7	173	199	3,471	3,046	707
在日外国銀行	14	34		347	327	
外国為替専門銀行	1	26	100	2,725	1,935	185
長期金融機関						
長期信用銀行	3	23	236	11,626	11,091	1,069
信託勘定				(b)22,073	9,030	223
中小企業金融機関						
相互銀行	72	2,526	198	(c)14,202	(c')12,360	819
信用金庫	535	2,789	330	12,765	10,373	964
全国信用金庫連合会	1	15	6	540	641	88
信用協同組合	477	1,149	111	2,654	2,240	82
全国信用協同組合連合会	1	5	4	153	133	2
商工組合中央金庫	1	60	90	2,088	2,255	56
労働金庫	46	266	22	503	435	62
労働金庫連合会	1	1	1	65	30	10
農林漁業金融機関						
農林中央金庫	1	33	16	3,223	2,682	613
農業協同組合	11,598	(d)	(f)619	(f)10,233	(f)4,374	202
信用農業協同組合連合会	46	668	64	6,002	2,039	1,260
水産業協同組合	(e)2,361	(d)	(g)83	(g)259	(g)454	4
信用漁業協同組合連合会	35	90	15	242	240	2
保険会社等						
生命保険会社	20	1,137	2	(h)6,925	5,496	2,190
損害保険会社	20	2,334	335	(h)1,337	390	1,095
その他の金融機関						
短資会社	4	8	2	(i)3,740	(j')4,104	23
証券金融会社	3	9	18	5	717	
証券会社	584	2,802	732			2,358
公的金融機関						
日本輸出入銀行	1	1	783		1,773	35
日本開発銀行	1	8	2,334		5,842	14
中小企業金融公庫	1	14	242		1,767	
国民金融公庫	1	85	200		1,477	
農林漁業金融公庫	1	9	960		2,203	6
住宅金融公庫	1	10	665		2,319	
公営企業金融公庫*	1	1	21	510	520	4
医療金融公庫**	1	1	30		73	
北海道東北開発公庫	1	3	25	329	640	
中小企業信用保険公庫	1	1	169		88	
海外経済協力基金***	1	1	104		3	80
資金運用部・簡保年金		(k)16,386		(k')31,522	23,751	5,967

(注) (a)海外店舗は含まない。
(b)金銭信託、貸付信託、証券投資信託、金銭信託以外の金銭の信託の合計。
(c)預金および掛金の合計。(c')給付金および貸出金の合計。
(d)店舗数不詳。
(e)昭和36年3月末組数。
(f)報告組数11,354の合計。
(g)報告組数1,452の合計。
(h)昭和36年3月決算による保険契約準備金。
(i)コール・マネー。(j')コール・ローン。ともに37年3月末の計数(ただし1社のみは2月末)。
(k)郵便局数。(k')原資総額。
* 昭和32年開業。
** 昭和35年開業。
*** 昭和36年設立。

(出所) 日本銀行『わが国の金融制度』昭和37年度。

為替専門銀行，地方銀行のうち一部上位行は大蔵本省直轄，その他は財務局の所轄であるが，重要事項は本省との協議を要することになっていた。

経営健全化行政の中心は，バランスシートの改善であったが，直接的には「経常収支率指導」が強力に進められた。収支率指導が開始されたのは昭和24年9月20日の通牒「昭和24年上期決算について」であって，その内容は，当期間の経常収入に対する経常支出の割合を，「可及的前年度のその割合の範囲に止めるよう努めるものとし，最大限百分の九十を超えないものとする」とが要求され，この限度を超過する場合には，銀行局長の承認を得なければならないとされた。当時，ドッジ・ラインのもとにおいて，総司令部，日本銀行とも協議のうえ，金融機関の経営健全化政策が，店舗行政とあいまって開始されたのであった。そのころは，銀行においても貸上げ要求が活発で，24年には帝国（三井）銀行のベースアップ問題が中労委に提訴されたし，28～29年当時も貸上げ闘争が激しく，経営者が対応能力を欠く事態にまで立ちいたった。29年8月30日，大蔵省は銀行課長谷村裕の私信（谷村書簡）を財務局長宛に送り，銀行経理上の余裕は，「預金者のために銀行内部に蓄積」されるか，「預金金利の引上げ」に充てられるべきだとの見解を表明したほどである。

戦後，全国銀行の自己資本は再建整備の結果，ほとんど失われてしまい，昭和11年の自己資本対預金比率が22.2％に比して，28年には3.8％（狭義自己資本）ないし5.8％（広義自己資本）にまで低下していた。また，全国普通銀行の預金平均利子率と預金コストを対比すれば，昭和11年上期には3.01％対4.20％であったが，27年上期には3.14％対8.20％に上昇していた。貸出平均利率も，11年の4.67％から27年の9.15％にはね上がっている。この状況にかんがみて，銀行の内部留保を手厚くし，経営内容を充実することが急務とされたのであった。昭和24年上期について，90％以内という経常収支比率が設定されてから，25年，26年と目標比率は80％まで引き下げられてきたが，27年上期に78％以内とされ，以後この数字が定着することになった。また，昭和29年12月23日付通牒「昭和29年下期決算について」においては，経常収支率指導の当面の目標は，現在7.2％にすぎない預金に対する自己資本の割合を，10％に引き上げることであると定めていた。昭和28年当時の経常収支率の分布をみると，全国86行のうち，76～77％台が41行であったが，80％を上回るものが12行あり，また75％以下は

表 2-1-30 金融機関別実質金利趨勢

規 模	全規模平均		大 企 業		中小企業	
	30.5	31.5	30.5	31.5	30.5	31.5
（借入先）	銭厘	銭厘	銭厘	銭厘	銭厘	銭厘
長・興・開銀	2.3	2.2	2.3	2.2	3.1	2.7
都市銀行	2.5	2.4	2.5	2.4	3.3	2.7
地方銀行	2.6	2.5	2.6	2.5	3.7	3.5
信託銀行	3.0	2.5	3.0	2.5	4.1	3.6
相互銀行	3.4	3.0	3.6	3.1	4.1	4.2
商工中金	3.0	2.4	2.7	2.3	3.8	3.3
全平均	2.5	2.3	2.5	2.3	3.8	2.8

（注） 実質金利（日歩）＝〔（月中支払利子割引料－月中拘束預金受取利息）／31〕×100／（月平均借入残高－月中平均拘束残高）
（出所）「金融」昭和31年9月，47-49ページ。

27行であった。24年以来の行政指導は効果をあげてきたとみてよいであろうが，なお内容不健全なものも多く残されていたのである。

このほか，28～29年度当時には，資金不足にともなって，1万4千の高利貸金業者が存在し，預金類似業務や無尽類似業務を行っていた。その貸付けに対しては「臨時金利調整法」が適用されることになっていたが，行政指導上の上限金利は，日歩50銭（182.5％）であった。その取締りが問題になった28年には大手3社が検察当局に摘発され，10月には「保全経済会」が休業した。これとともに，取付け，支払不能，解約拒否，休業，逃亡などが続出し，この種の金融会社のブームもようやく下火となった。29年6月には，取締法規として，「出資の受入，預り金及び金利等の取締等に関する法律」が制定された。

また，一般金融機関のいわゆる「特利」問題もあとを絶たなかった。当時の資金需要に対して，供給は制限されていたから，規制が行われなければ，市中金利は高い水準で均衡したはずである。そこに上記の間金融の存在理由もあった。一般銀行も，制限された表面金利以上の特利を，大口預金者（一部の個人，企業，金融機関，団体等）に対して支払っていたのである。その主なものには信用組合連合会（信連），農協，信用組合，地方公共団体，事業団，共済組合等であった。大蔵省は26年以来，繰り返し注意を行ったが，29年の金融引締め当時には，幾度も嚴重に注意している。また，銀行の貸出しにあたっても，「歩積み」，「両建て」などいわゆる拘束預金が行われ，貸出しに対する実質金利を引

き上げる操作が行われた。その実情は表2-1-30によって知ることができるが、この数字は比較的金融緩慢の時期のものであり、金融引締め時には実質金利はもっと高いものだったと考えられる。

(2) 参入規制と店舗行政

昭和20年代前半には、金融機関の総数には大きな変動はみられなかった。昭和24年には「一県一行主義」が廃止されて、28年までに17行の地方銀行が新設され、無尽会社の相互銀行への転換が行われたにすぎない。これに対し、中小企業向け金融機関においては信用金庫、信用組合の増加が目立っている。結局、銀行、保険会社、証券会社については、20年代から厳格な参入規制が続けられていたのである。

店舗数については、20年代前半には預金吸収の目的から、簡易店舗(特別支店と特別出張所)の設置が勧められてきたが、24年9月の「店舗整備通牒」によって、店舗の新設を認めず、配置転換のみとすること、店舗は本店支店のみとし、出張所、代理店、出張員詰所等は廃止とされた。もっとも、昭和25年以後、大都市部の中小企業向けの中小金融特別店舗の設置が認められたが、預金に比べて貸出しの実績は不振であった。店舗の増加が顕著だったのは、企業数が増加した相互銀行と信用金庫のみである。その一方で、地方銀行の新設が認められ、昭和25年以後29年までに12行が開業したが、29年以後は新銀行の設立は認められないことになった。全体として金融機関の企業数、店舗数については、厳しい参入規制方針が貫かれたといつてよい。

参入規制と店舗数の規制は、また、経営合理化の要求をともなった。銀行経営が「粉飾預金、両建預金、特利、不要不急融資の増大、華美な店舗建設等によらない」のに対する指導が、28年3月の「合理化通牒」となって現れたのである。国際金利に比べて、わが国の貸出金利はなお高いので、これが低下を図り、国際競争力を培養するために、「合理化、効率化を図り、資金のコストを逓減」する必要がある。そのために、①広告、交際費等の費用の縮小、②不動産取得の規制、③店舗の不変更の指示とともに、粉飾預金、特利および歩積み・両建て、株式引受資金供給等をとまなう銀行増資の自粛が求められ、さらに「不急不要融資」の抑制と中小企業金融の重視が要請されていたのであった。

表 2-1-31 金融機関店舗数の推移(昭和21～30年)

	都市銀行	地方銀行	長期信用 (債券発行) 銀行	信託銀行	相互銀行	信用金庫
昭和21年	1,592	2,398	191	n.a.	n.a.	n.a.
22	1,561(306)	2,384(1,530)	191(110)	n.a.	n.a.	n.a.
23	1,523(281)	2,404(1,581)	195(119)	42(4)	397(n.a.)	n.a.
24	1,476(240)	2,480(1,450)	202(113)	44(1)	485(592)	n.a.
25	1,569(26)	2,982(533)	239(7)	49(—)	n.a.	n.a.
26	1,563(10)	3,443(6)	242(—)	53(—)	1,233(521)	1,468(99)
27	1,572(9)	3,507(5)	247(—)	62(—)	1,443(503)	1,806(73)
28	1,585(—)	3,595(7)	251(—)	73(—)	1,663(426)	1,996(49)
29	1,575(—)	3,667(15)	243(—)	80(—)	1,747(455)	2,139(49)
30	1,792(29)	3,673(29)	15(—)	104(14)	1,824(450)	2,223(68)
	農 協	郵便局	生命保険	損害保険	証券会社	
昭和21年	10,788	13,692	n.a.	n.a.	n.a.	
22	10,916	13,913	963	n.a.	n.a.	
23	12,465	14,010	997	n.a.	n.a.	
24	13,379	14,576	n.a.	n.a.	1,889	
25	13,057	14,921	817	n.a.	1,601	
26	13,055	15,125	790	278(1,715)	1,642	
27	12,923	15,279	799	265(1,729)	1,794	
28	12,882	15,419	808	277(1,860)	2,105	
29	12,761	15,505	880	281(1,895)	1,997	
30	12,709	15,536	811	279(1,923)	1,901	

(注) 1. 本・支店合計。()内はその他営業所(外数)。
2. 農協は本所。
3. 長期信用銀行には昭和29年まで勧・拓銀を含む。
4. 地方銀行には、昭和21～23年について貯蓄銀行を含む。
5. 郵便局は普通局・特定局・簡易郵便局計。
(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」(昭和53年、東洋経済新報社)、442ページ、および日本銀行統計局『本邦経済統計』昭和32年報、37ページより作成。

金融機関に対する規制は、現状を維持しつつ、その経営内容の改善を目指すという方向を明らかにしたのである。

(3) 昭和29年の金融引締め

昭和27年まで、外国貿易は輸入超過続きであったが、特需の安定した存在のために、外貨準備は緩やかな増加傾向をたどり、27年末の準備額は過去最高の10.5億ドルに達した。したがって、特需なしでの国際収支均衡を目標に掲げな

がらも、外貨不足による金融引締めが必要が生ずるほどの切迫した事情は存在しなかった。しかし、28年に入るとポンド圏向けの貿易収支が大幅の赤字になり、貿易収支合計の赤字幅は、27年の4.29億ドルから、9.45億ドルへと、大幅に拡大した。特需はほぼ前年なみであったが、外貨準備の減少は避けられず、とくにポンドの不足からIMFからの引出し権を行使せざるをえなくなったことは前述のとおりである。28年3月末の外貨残高は7億2千万ドルと減少し、韓国やインドネシアに対する事実上回収不能の焦付き債権を除けば正味6億ドル程度になっていたのである。28年9月からの金融引締めは避けられなくなった。

引締め政策の手段は、窓口指導(窓口規制ともよばれる)、高率適用制度の強化および輸入金融優遇制度の整理であって、公定歩合の変更はこのときは実施されなかった。当時の窓口指導については、その詳細は明らかではないが、日本銀行によれば次のようなものである。「窓口指導というのは制度的に確立されたものではなく、本行が個別の取引先銀行との話し合いを通じて行う資金繰り指導ないし貸出抑制指導が、いつの間にか『窓口指導』とよばれるようになったものであった。これまでの窓口指導は、取引先に対する資金繰り指導、とくに貸出増加を預金増加の範囲内に収めることを重視していたが、28年9月以降、貸出しそのものを抑制することに重点がおかれるようになった。その対象は都市銀行が中心で、具体的には次のような方法を通じて、できるだけ貸出しを圧縮するとともに、各行間のバランスを調整するという点にも配慮が払われた。

イ. 各行の毎月貸出合計額について、最近までの実績、今後の見通しおよび前年同月実績等を比較検討して総枠を算定する。

ロ. 各行の業態、業容、貸出内容、最近の仕振り等を勘案し、各行間のバランスを調整する。たとえば、貸出実績が査定を著しく超過した銀行については、翌月の査定でそれを調整する等の措置をとる。」

(出所) 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第5巻(昭和60年、日本銀行)、450ページ。

金融引締めにあたっては、この指導が厳格に実施され、それによってマネーサプライの抑制が図られたのであった。

高率適用制度の強化は、同年10月から始められた。この制度は、昭和26年10

月以降、次のように行われていた。それは次の算式によって算出された金額について、

- ① 15%相当額までは最低歩合を適用
- ② 15%超、100%相当額までは第一次高率を適用、
- ③ 100%超相当額には第二次高率を適用

するというのである。

$$(\text{自己資本} + \text{預金} \times 5\%) \times \frac{\text{預金}}{\text{預金} + \text{日本銀行からの一般借入金} + \text{日本銀行からの「外国為替貸付」(甲種貸付を除く)による借入金}}$$

この算式によれば、銀行の預金と自己資本が増加すれば、最低歩合ないし第一次高率適用分が増加する。そこで、引締め開始にあたり、低利適用限度額を圧縮することにし、上記の算式によって求められた額に一定比率(調整率という—28年10-12月においては40%)を乗じた額を低利適用限度額に定めたのである。日本銀行は、この措置により、28年6-9月の第二次高率適用額が500億円程度であったのが、10-12月期の最低でも800億円、最高では1300億円に増加して、市中銀行の資金調達コストが高まると見込んでいたが実際にはそれほど大きくはならなかった。昭和29年1-3月期には、調整率を30%に引き上げた。次いで、同年3月には、高率適用制度を次のように改正した。改正の要点は、第二次高率の引き上げと、低利適用限度額の改正の2点であった。第二次高率は次のように引き上げられた。

イ. 日本銀行再割引適格商業手形を担保とする貸付け……日歩2銭3厘(2厘引上げ)

ロ. 輸出前貸手形、スタンプ手形、農業手形、漁業手形または漁業信用基金保証手形を担保とする貸付け……日歩2銭5厘(2厘引上げ)

ただし農業手形を担保とする貸付けについては2銭2厘まで軽減することができる。

ハ. 前記イ. ロ. に掲げる手形以外のものを担保とする貸付け……日歩2銭6厘(1厘引上げ)

以上の引き上げによって第二次高率は最低歩合に比べ、イ. は7厘高(割引歩合と対比)、ロ. およびハ. は8厘高となり、この結果、市中貸出金利(「臨時金

表 2-1-32 高率適用制度における調整率の推移

期 間	調整率	調整率決定の背景
昭和29年 3-6 月	90%	算式改訂による。
7-9 月	〃	財政資金引揚げ超過見込みにかかわらず据置き。
10-12月	70%	財政資金大幅散布に対処。
30年 1-3 月	〃	財政資金引揚げ超過期にかかわらず据置き。
4-6 月	60%	財政資金散布超過、物価情勢に対処。
7-9 月	55%	財政資金散布超過持続見込みに対処。

(注) 昭和30年 8 月高率適用手続改正により同月16日限り調整率方式廃止。
(出所) 『日本銀行百年史』第 5 巻(昭和60年)、452ページ。

利調整法」に基づく最高限度)に対し、日歩 2 厘程度逆鞘になったため、その効果はきわめて大きかった。同時に低利適用限度の算定方式は次のように改訂された。

$$\text{自己資本} + \text{預金} \times 5\% \times \frac{\text{現金・預け金} + \text{金銭・信託} + \text{コール・ローン} + \text{適格*有価証券} + \text{適格*割引手形} + \text{適格*手形貸付}}{\text{現金} + \text{日本銀行からの一般借入金} + \text{日本銀行からの「外国為替貸付」による借入金} + \text{コール・マネー}}$$

*この場合適格とは、取引先保有有価証券・割引手形・手形貸付中、日本銀行が適当と認めたものをいう。

この式では第 2 項の乗数を大きく改め、分子に資産運用の健全性を示す指標として、日本銀行が適当と認めた有価証券、割引手形、手形貸付を加えた点が大きく異なっている。同時に調整率も 90%に改められた。その後、調整率は四半期ごとに見直されたが、その方針は、財政の引揚超過の時期には調整率を据え置き、散布超過期には調整率を引き下げて、資金市場の繁閑を調節していた。その状況を示すのが表2-1-32である。また第二次高率適用額を示す表2-1-33によれば、昭和29年に入ってから 9 月までがその全額がもっとも多く、引締めがもっとも強く行われたことを、また29年末から翌30年前半までに漸次緩和されていったことが明らかである。

輸入金融優遇制度は、昭和25～26年の朝鮮戦争当時、戦略物資の世界的不足に対処するために創設されたが、その後物資の需給関係が緩和したのちも、残存していたのである。したがって、貿易収支の改善が緊急となった時期において、その再検討が実施されることになったのである。昭和29年 1 月14日から、政府は自動承認制(AA 制)による輸入申請のさいの担保(担保率 5 ～10%)を現金

表 2-1-33 日本銀行高率適用貸出残高の推移

年・月末	最低歩合・第一次高率適用部分	第二次高率適用部分(A)	高率適用免除部分	計(B)	$\left(\frac{A}{B}\right)$	本行貸出実効金利(日歩)
昭和28年 6 月	1,020	610	1,631	3,262	18.7%	1.76銭
12月	550	883	1,553	2,987	29.6	1.84
29年 3 月	510	2,034	1,628	4,172	48.8	2.09
6 月	501	2,145	1,348	3,995	53.7	2.17
9 月	570	2,253	1,073	3,898	57.8	2.21
12月	391	1,562	480	2,433	64.2	2.13
30年 3 月	404	1,693	423	2,521	67.2	2.17
6 月	361	1,159	598	2,118	54.7	2.09

(出所) 『日本銀行百年史』第 5 巻(昭和60年)、453ページ。

に限ることにし、その現金を日本銀行に預託させることにした。その後も、この規制は、担保率の引上げ、日本銀行への再預託期間の延長(20日から 3 カ月へ)、再預託対象の拡大という形で次第に強化された。規制がもっとも強くなった 4 月以後は、輸入業者はすべて現金による保証金積立てと日銀への再預託を要求され、「不急不要物資」の担保率は 25%、一般物資のうち自動承認制の分も 25%、外貨資金割当分でも 5 ～10%の積立てと再預託が必要となった。これとともに外貨予算も削減されたが、とくに自動承認制の物資については、思惑輸入が行われることが多いために適用品目の整理と金額の大幅な削減が実施された。当時、輸入制限の緩和政策が進められており、自動承認制品目は増加されつつあったが、金融引締めのために、その方針は一時停止を余儀なくされたのである。

なお、これとともに、その他の優遇金融措置の整理も進められた。4 月には購繭手形の、12月には農業手形の優遇が是正された。また農林中央金庫には、9 ～12月期には供米代金が集中し、同金庫はこれを第二次高率適用分の肩代わりや、手形の市場再割引、短期貸付、コール・ローンなどに運用していたが、日本銀行は、約700億円と見込まれるその余裕金の一部で日本銀行所有手形を購入させるようにし、その購入額は、29年11月には359億円に達した。

この一連の引締め政策の効果は、きわめて速やかに現れた。図2-1-6は、東京卸売物価指数の総平均、繊維品、金属機械の 3 者の価格動向を示している。27年末に反落した物価は、28年には上昇に転じたが、引締め政策が発動されて

図 2-1-6 東京卸売物価指数(四半期データ)

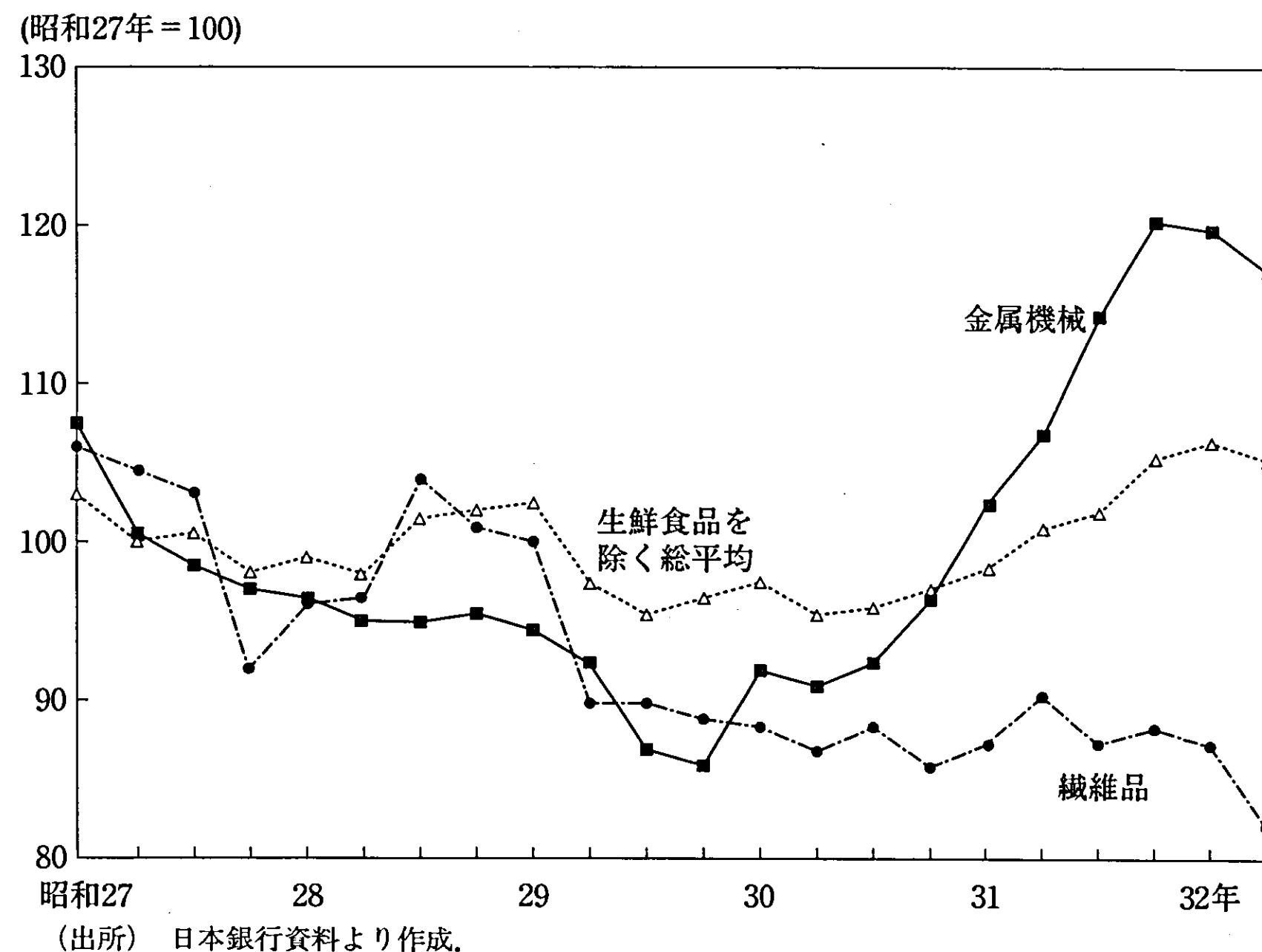


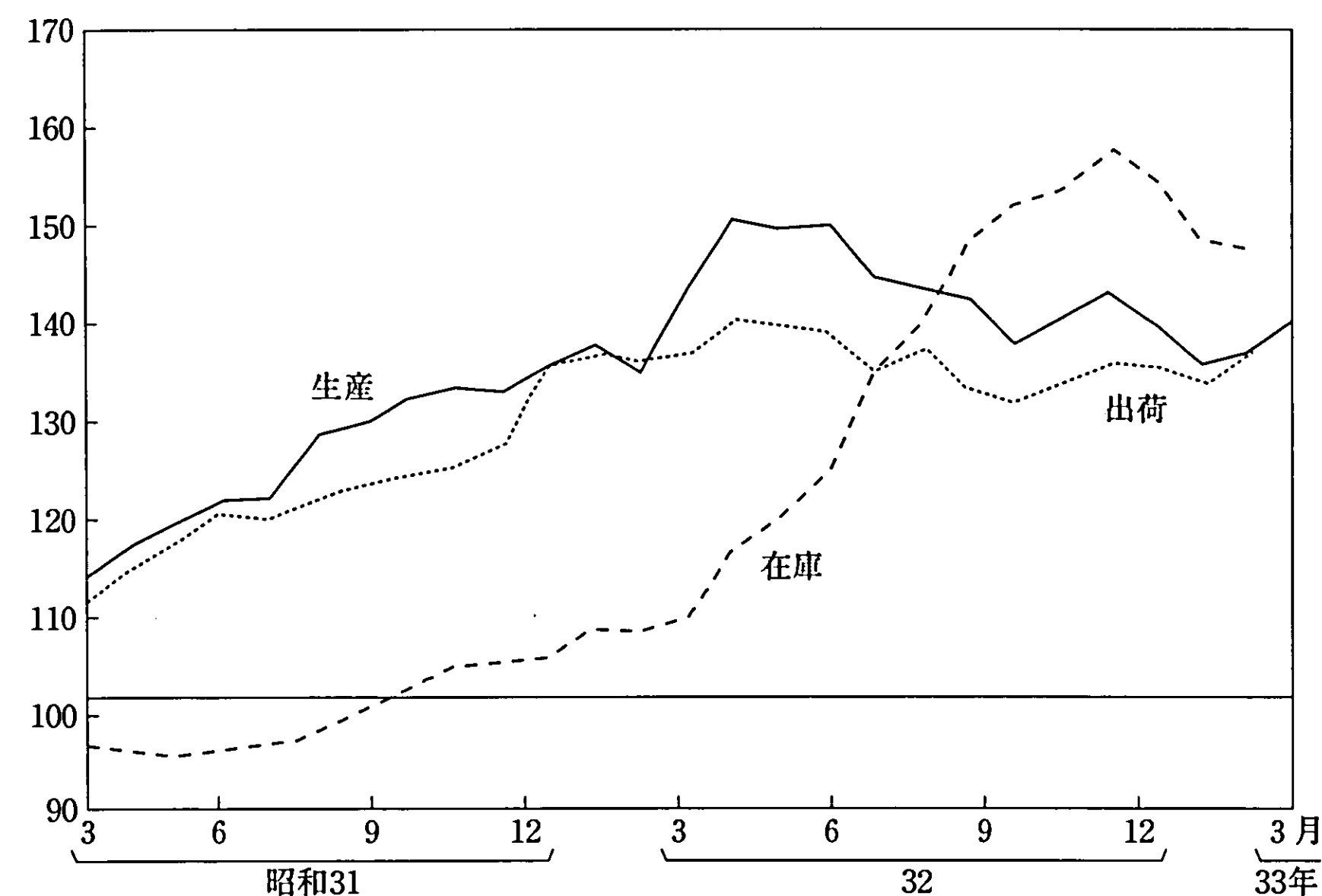
表 2-1-34 主要輸出品の生産と輸出の推移(昭和28年4-9月=100)

	鉱工業総合	主要輸出品 37品目の生産	同品目の輸出*	同品目の輸出の 生産に対する比率(%)
昭和28年4-9月	100	100	100	13.5
10-3月	108	108	106	14.5
29年4-9月	107	105	143	18.3
10-3月	109	105	174	22.3

(注) 1. 経済審議庁調査課試算。
2. *印は37品目のそれぞれの加重指数(生産指数×同ウェイト)にその品目の輸出比率を乗じたものを合計した。
(出所) 経済企画庁「昭和30年度年次経済報告」(昭和30年)。

半年を経た29年第2四半期以後、全面的な低落に転じ、とくに繊維品、金属機械の落込みは著しく、繊維品価格は20ポイントを超える下落となった。一方、生産活動は年度後半には落込みから回復し、とくに消費財生産は10ポイント近く上昇したが、投資財生産は15ポイントがたの低落ののち、低迷状況が続いていた。生産の停滞にもかかわらず、輸出は一転して急増ははじめ、貿易収支の

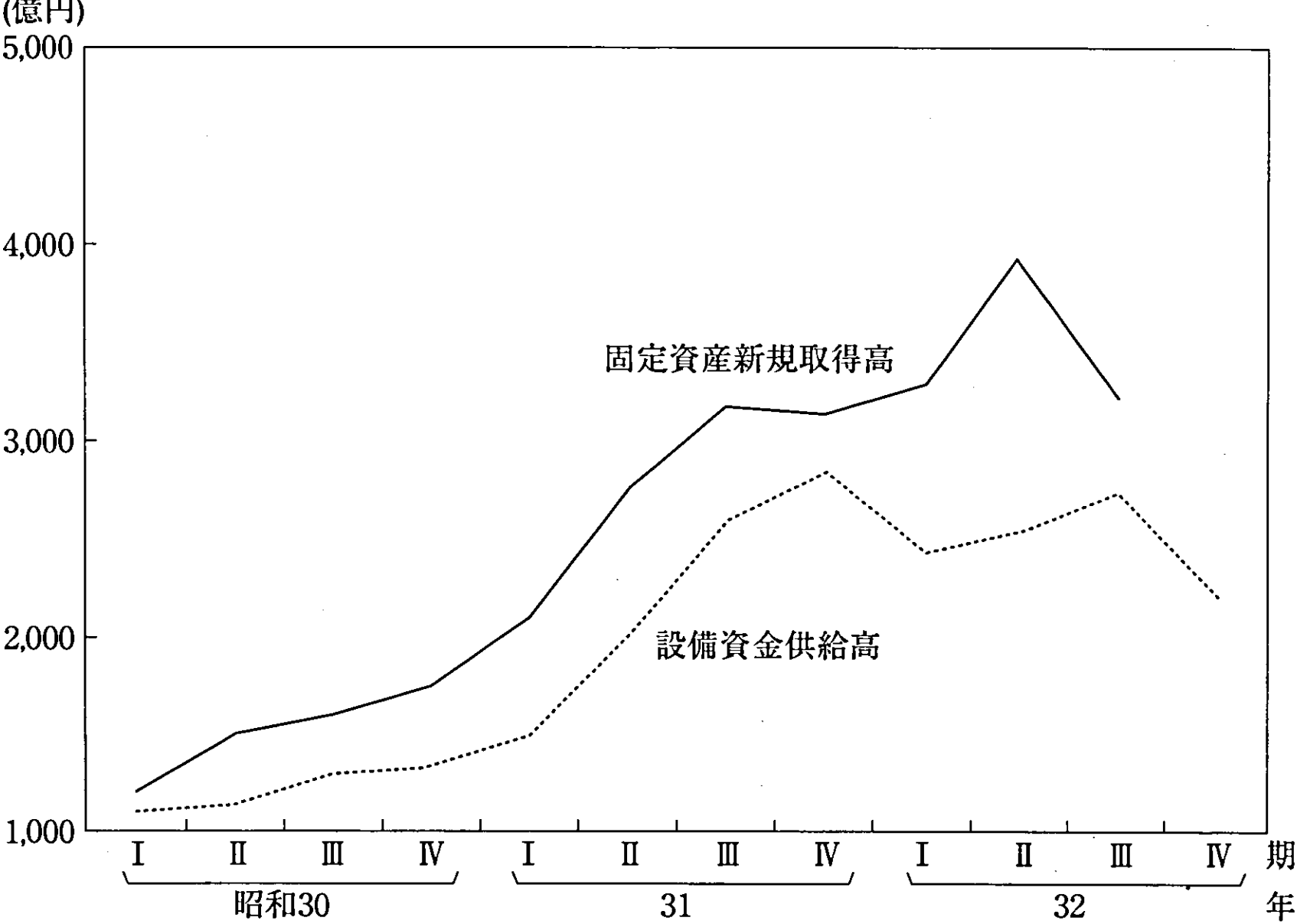
図 2-1-7 産業動向の推移



赤字も、年度後半には大幅に減少し、29年12月には一時的に輸出超過を示すにいたった。昭和29年の輸出は、前年比3.5億ドル増の16.3億ドルに達し、特需の存在とあいまって、国際収支の赤字は解消したのである。当然、29年後半には金融引締めも緩和に向かい、第二次高率適用を受ける日銀貸出も減少に転じた。引締め政策がまったく解除されたのは30年8月のことであったが、実際には30年に入ると解除同様の状態になったのである。

この効果を受けて、昭和30年にはそれまでにみられなかった金融緩慢化が出現した。すなわち、29年12月末と30年12月末を比較すると、全国銀行預金残高は、3.04兆円から3.72兆円へと、68百万円増加したのに対し、貸出残高は、2.91兆円から3.20兆円へと、29百万円の増加にすぎず、貸出利率もはっきり低落しはじめた。景気の不振は30年前半まで続き、資金需要は伸び悩み、遊資によって預金が増加したのである。その結果、日本銀行の貸付金は、30年2月の2130百万円から同年12月末には178百万円へ急減した。金融緩慢の結果、オー

図 2-1-8 設備投資の推移



(注) 1. 大蔵省「邦人企業統計」および開銀「設備資金供給状況」より作成。
2. 資金供給は内部資金を含まない。
(出所) 経済企画庁『昭和33年度年次経済報告』(昭和33年)。

バー・ローンも一時的に解消したのである。

ただし、この時の景気後退は、いったん底を打ったあと直ちに反転して回復に向かった。不況気分は抜けないながら、29年末から在庫は急減しはじめ、30年に入ると生産も増加に転じた。30年半ば以後は設備投資も回復しはじめる。物価は落ち着いたままだったが、生産活動面での回復が明らかだったことから、30年の経済は「数量景気」とよばれることになったのである。

昭和31年に入ると、景気の上昇は明らかになった。物価もはっきりと騰貴しはじめ、鉱工業生産の増加はめざましいものがあった。この景気をもたらしたのは、企業の設備投資、とくに電力、鉄鋼業、化学、機械、海運をはじめ、重化学工業を主力とする設備投資の増加であった。新技術の採用と、設備の大型化が、設備投資急増の主な要因である。いわゆる「神武景気」の到来である。

好況を反映して、資金需要もにわかに繁盛化した。表2-1-35に示すように、

表 2-1-35 産業資金供給状況 (単位: 億円)

	合 計	株 式	事業債	一般金融機関貸出	
					(内) 全国銀行貸出
昭和30年 1 - 6 月	2,095	576	93	1,030	341
7 - 12 月	4,697	398	172	3,631	2,126
31年 1 - 6 月	4,432	744	197	3,047	1,931
7 - 12 月	10,556	1,840	380	7,830	6,267
32年 1 - 6 月	7,593	1,171	444	5,451	4,058
7 - 12 月	10,386	1,686	79	7,740	5,531

	政府金融 機関貸出	融資特別 会計貸出	別口外国 為替貸付	(参考) 企業の 自己資金
昭和30年 1 - 6 月	362	64	△ 30	3,149
7 - 12 月	386	169	△ 61	4,096
31年 1 - 6 月	370	120	△ 45	4,147
7 - 12 月	336	221	△ 51	5,211
32年 1 - 6 月	447	105	△ 23	
7 - 12 月	646	244	△ 8	

(出所) 日本銀行統計局『本邦経済統計』昭和31、32年報より作成。

30年 1 - 6 月期の産業資金供給(増減)額はわずか2095億円にすぎず、全国銀行貸出増は341億円にとどまったが、同年後半から増加しはじめ、31年 7 - 12 月期には、それぞれ 1 兆556億円、6267億円を記録するにいたった。この間の政府や融資特別会計の資金供給には大きな変化はみられなかったから、金融機関貸出の増加が目立ったのである。ただし、日本銀行の貸付金は、31年中にはなおそれほど増加はみられなかったが、32年に入ると急増して、32年 3 月には過去最高の2338億円に達した。『年次経済報告』のいわゆる「行き過ぎた拡大」とがめが国際収支の危機となって現れ、ふたたび金融引締めが避けられなくなったのである。

第2章 高度成長前期 —昭和32～39年度

第1節 成長政策への転換 —昭和32～34年度

1 政治過程と経済過程

(1) 岸内閣と安保改訂・警職法

鳩山首相は、日ソ復交、国連加盟を達成したのを花道として、引退を声明した。旧自由党を率いていた緒方竹虎はすでに亡く、鳩山が自民党総裁になっていた。まず後継総裁を選び、その人物が首相になるのが手順である。総裁候補者としては、幹事長岸信介が最有力であったが、ほかに旧自由党反吉田派の石橋湛山と、緒方の後継者石井光次郎の3人が立候補した。石橋は大野伴睦の支持を得たうえ、上位2者の決選投票となった場合には、石井との間に2, 3位連合をつくる密約を結んでいた。そのため、第1回の投票で第1位であった岸は決選投票では7票の差で石橋に敗れ、石橋が総理・総裁の椅子に坐った。石橋は31年12月20日に国会で首相に指名されたが、組閣は難航して、24日に新内閣が成立した。石橋のライバルだった岸が外務大臣、石橋の当選を助けた池田勇人が大蔵大臣である。石橋と組んでいた大野と石井は役職に就かなかった。石橋首相は就任第1回の記者会見で、エコノミストにふさわしく、経済政策の目標は「経済規模を拡大し、完全雇用を達成することだ」と語っていた。池田蔵相は、均衡財政論者で吉田派だから、石橋首相とはそりが合うまいとみられていたが、実は石橋蔵相時代の次官でもあり、石橋の考え方をよく理解していた。石橋は、『池田勇人先生を偲ぶ』のなかで、「池田君は外交政策では吉田さ

んの弟子だが、こと経済政策では完全に私の弟子である。石橋内閣のときの「1千億減税、1千億施策」のキャッチ・フレーズも、二人だけのあうんの呼吸で作り上げたものだ」と語っていた。党内基盤の弱い石橋は、首相として長く在任することは難しいと考え、短期間に、日中関係の改善などその抱負を実現したいと考えていたらしい。しかし、石橋は全国遊説や予算編成などの激務が重なって、肺炎となって病床に就き、1月31日には岸を臨時首相代理に指名し、国会での施政演説も代読させるありさまで、2月23日には淡白に辞意を表明し、総辞職を執行するにいたった。

後継総理は岸信介であった。岸は、大野、河野一郎らの支持を得て首相となり、石井光次郎を副総理に迎えたほかは、石橋内閣の陣容をそのまま引き継ぎ、自ら外相を兼任したまま組閣した。この第26回国会においては、岸は石橋内閣の延長という姿勢を守り、野党を刺激するような法案を提出することもなく、平穏に国会を乗り切った。なお、3月21日の党大会で、岸は圧倒的な多数で総裁に選出されている。国会の会期終了の翌日、5月20日から岸は東南アジア6カ国を歴訪し、11月18日からは残る東南アジア9カ国とオーストラリア、ニュージーランドを訪れた。その目的は、升味準之輔によれば、「第一に、対米交渉のための布石を打つこと、すなわち、東南アジアの経済発展に重要な役割をになう『アジアの日本』という立場で、アメリカに新しい日米協力体制の確立を要望しよう」と¹⁾したこと、「第二、神武景気を迎えた日本経済のために、東南アジア市場を開拓し、反共経済圏をつくることであった」とされている。その間の6月19日から21日まで、岸は訪米して、アイゼンハワー大統領、ダレス国務長官と会談し、日米安保条約の改訂を問題にしたが、結局、共同声明に「現行の安保条約は暫定的」という一句を織り込み、安保条約から生ずる諸問題を検討するための両政府間の委員会を設置することで合意した。また沖縄、小笠原の施政権返還要求については、日本の潜在主権が確認された。岸首相はその抱懐する日米間の新時代を築くという目標に向かって第一步を踏み出したのである。岸は7月には内閣を改造し、石井副総理以外の閣僚をすべて更迭し、一万田尚登を蔵相に、藤山愛一郎を外相に迎えて、陣容を整備した。翌33年の通常国会会期末には、岸・鈴木茂三郎自民・社会両党首会談が行われ、国会は4月26日に解散、5月の総選挙の結果は、自民党287、社会党166であった。社

会党は戦後最高の議席を得たことになる。しかし、社会党は議席数が思ったほど伸びなかったことに不満を感じて敗北と評価し、岸首相は保守党の勝利と意識していた。同年8月、岸首相はマッカーサー駐日米国大使と安保条約の改訂について会談した。席上、岸は「現行条約を根本的に改訂することが望ましい」、国会において激しい論議を経てのちに「日米関係を真に安定した基礎の上に置くことが出来る」²⁾と語った。条約の「修正」程度と考えていた外務省は驚いたが、首相の強い決意に従うほかはなかった。しかし自民党内の反主流派は、吉田茂の意を受けて改訂に慎重であったうえ、条約の範囲に沖縄と小笠原を含めることには旧改進黨系の松村謙三、三木武夫らが反対し、党内は容易にまとまらなかった。そのなかで、33年9月「警察官職務執行法」(警職法)改正案が突如臨時国会に提出された。岸首相は安保改訂に対する社会党系勢力や労働組合の強い反対を予想し、「その秩序を維持するための前提」³⁾として、警職法改正が必要と考えていたのであった。総評や全労会議の支援を得て、社会党は実力行使をとまなう反対運動を展開した。折から11月7日の会期末が近づき、自民党は11月4日夜、突如本会議を開会して会期の30日間延長を議決した。野党は延長無効を主張して登院を拒否し、自民党内の反主流派からも批判が高まり、首相は苦境に陥った。結局、11月22日の党首会談で、改正案は審議未了とすることに決まり、国会は自然休会となった。池田勇人、三木武夫、灘尾弘吉は閣僚の辞表を提出し、反主流の態度を明らかにした。岸首相の強権的な政治手法が裏目に出たのである。当時八個師団といわれた自民党内の派閥対立はこうした過程を経て公然化していった。

藤山外相は33年から安保条約改訂交渉を進めていたが、自民党内の論議がまとまらず、交渉はしばしば中断された。党内の調整がついて条約案がまとまったのは34年10月のことで、35年1月6日、藤山=マッカーサー会談で交渉妥結、岸首相は渡米して1月19日の調印式に出席した。

その一方で、昭和30年から、本格的には31年から、労働組合の春闘—春季賃金闘争が各産業別労働組合の協力のもとに、統一的に展開されるようになった。昭和20年代には、政治的闘争に熱心だった総評(日本労働組合総評議会)が、賃金を中心とする経済闘争に運動の重点を移したのである。それは新たに議長になった太田薫・事務局長岩井章の方針に基づくものである。とはいえ、経済成

長のなかで、組合の勢力は拡大しつづけ、社会党の左右両派は総評と全労の支持によって勢力を伸ばしたことは事実であったし、砂川や内灘に代表される基地反対闘争も、組合の活発な支援のもとに展開された。やがて訪れる安保闘争の中核は、このようにして形成されていったのである。

(2) ナベ底不況前後

昭和31年の「神武景気」は国際経済の激動に呑み込まれるようにして終わりを迎えた。31(1956)年6月には、イギリスによるエジプト支配が終わりを告げ、7月、新任のナセル大統領がスエズ運河国有化を宣言した。10月にはイスラエル軍がシナイ半島に侵入し、英仏両国もイスラエルを支援して出兵し、スエズ動乱が勃発したのである。運河は閉鎖され、世界経済は大きな打撃を受けた。海上運賃と国際物価は急騰し、原料・燃料の輸入難も予想されて、輸入契約は激増した。そのため、昭和31年度の輸入は、前年度比10億ドル余増の36億ドルに達し、貿易収支は10億ドルの赤字となった。この間に設備投資と資金需要は急増し、金融市場は逼迫したけれども、日本銀行による引締め措置が表立ってとられることはなかった。ただしブームにともなう財政の引揚超過と、貿易赤字のもたらした円資金の吸収による金融繁忙は年度末にかけて著しくなったことは事実である。

金融引締めが遅れた最大の理由は、31年末にいたって、石橋首相、池田蔵相の積極政策コンビが登場したことであろう。折から進められていた予算編成も、「1兆円予算」の枠をはずし、「1千億減税、1千億施策」の方針を打ち出して、成長と完全雇用の方向を目ざし、1兆1374億円となり、前年度比1千億円、約9%の増加となった。このような政治的背景のもとにおいては、貿易収支の赤字、外貨準備の減少に配慮して金融引締めを行うことは困難であったと思われる。しかも、早期の公定歩合引上げを考慮していた日銀総裁新木栄吉は、9月に発病して入院加療の余儀なきにいたり、11月30日、山際正道と交代したばかりであった。このため、引締め政策の時期が遅れたうえ、公定歩合引上げの理由も、国際収支対策を表面に出すことができず、「金融正常化」、「健全金融の促進」を掲げなければならなかった。その経緯についてはのちに詳述する。

さて、昭和32年以後の経済動向についてまとめておこう。図2-2-1にみられ

図 2-2-1 昭和32～34年の経済動向

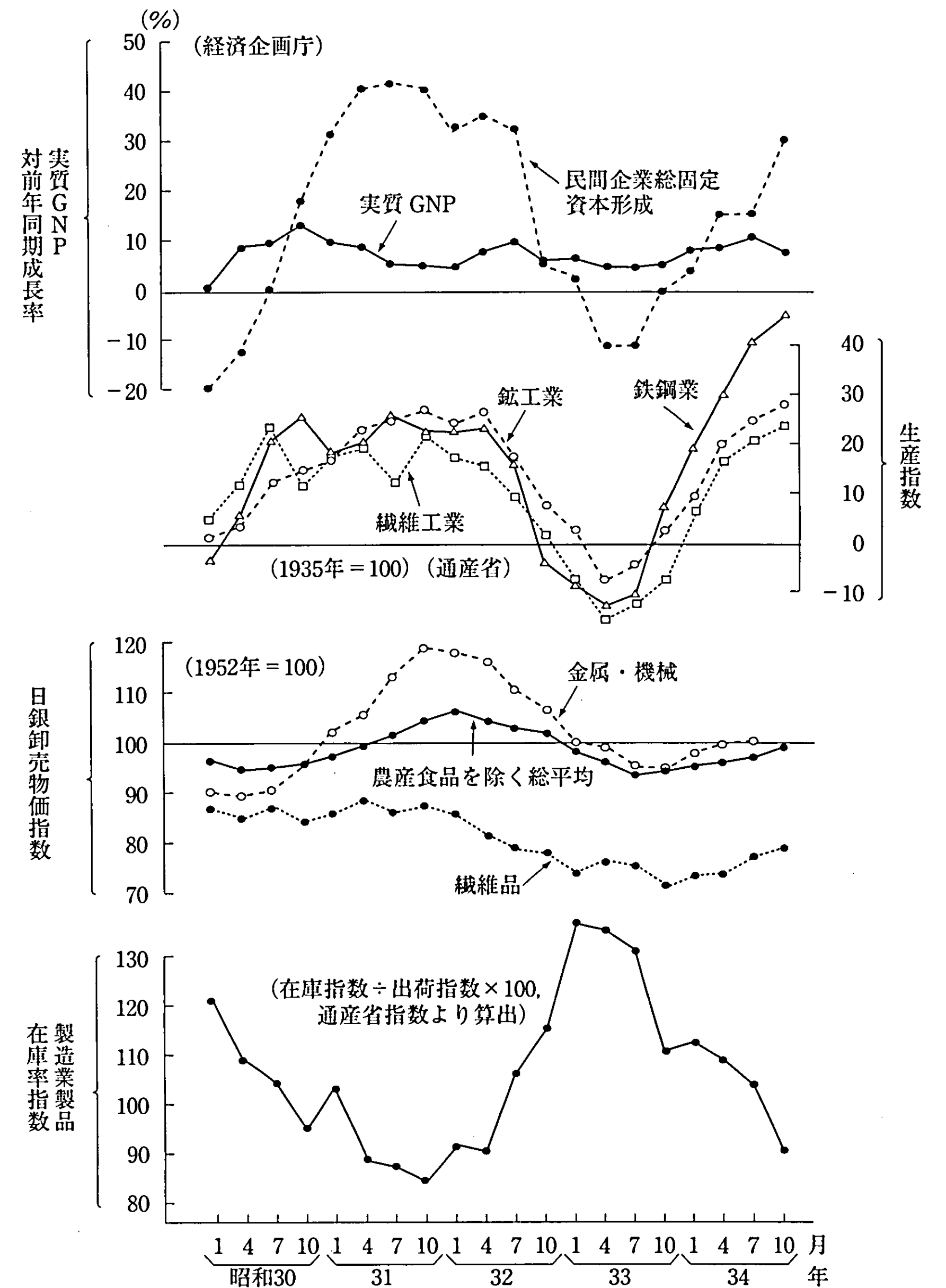
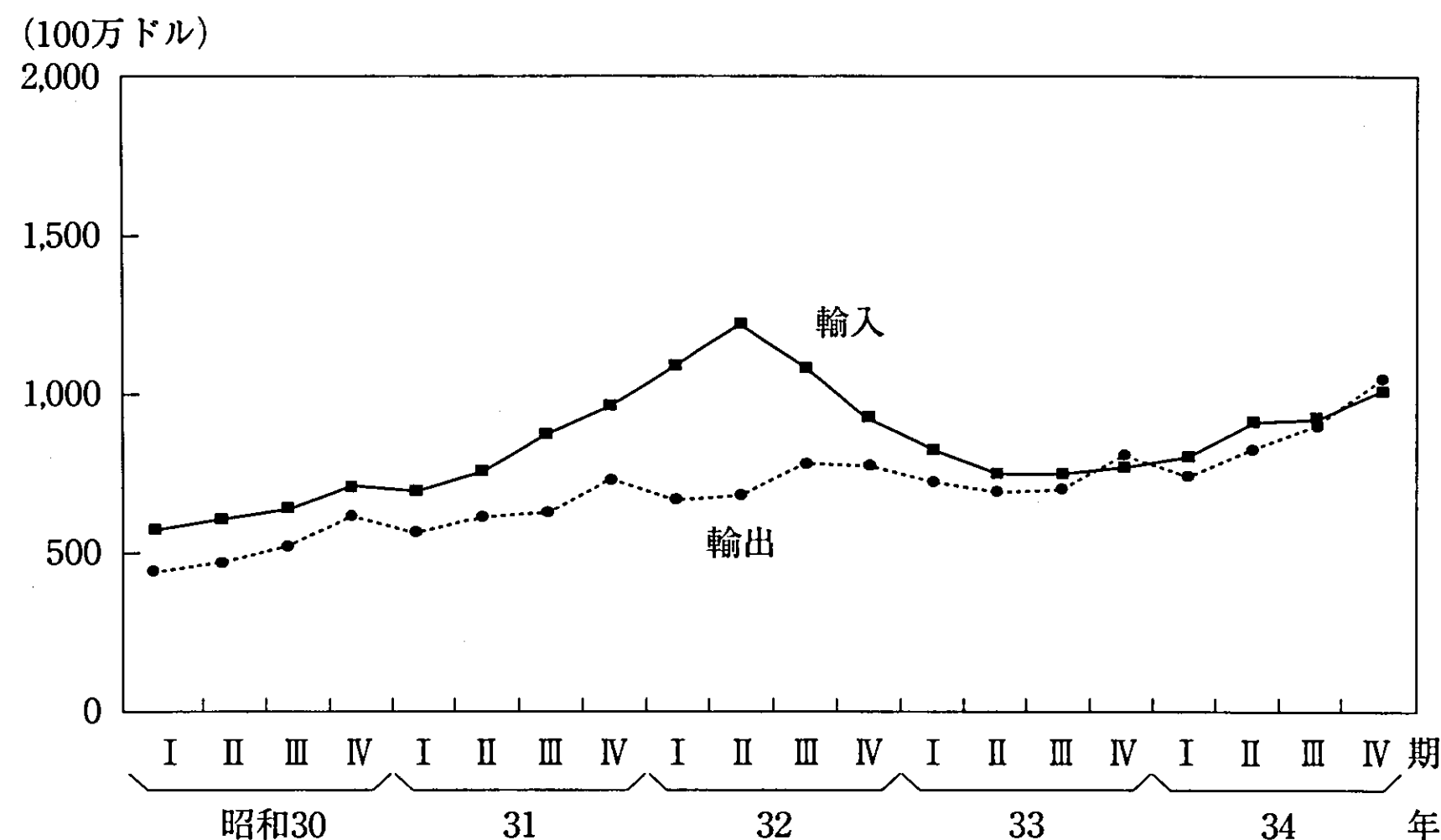


図 2-2-2 昭和30～33年の輸出入



るように、昭和30～31年には、高い成長が続き、とくに民間企業の総固定資本形成の対前年同期比成長率は上昇を続けて、40%台を記録した。このブームは32年1～6月期まで持ち越されたが、32年3月に引締め政策が発動され、5月に強化されたあと、一転して不況の様相が濃くなった。32年後半から33年前半にかけて、鉱工業生産は急落し、卸売物価指数の低落も著しく、製造業の製品在庫率は急上昇した。企業の利益率も当然のように暴落した。この不況は、結果からみれば33年後半から急激に回復に向かい、落込みも急だが回復も急な、いわゆるV字型循環の様相を呈したのであったが、32年末から33年前半にかけては、ほぼ落込みの底をついたと思われたのに回復に向かわないといういらだちから、「ナベ底不況」とよばれたのである。なお、この不況の特色は、まさに典型的な在庫循環だったことであろう。スエズ危機以後、とくに32年に入ってから、各産業は競って輸入原材料の手当てを急いだ。その結果、32年に入ると、図2-2-2に示すように、輸入は異常な増加を示した。32年1～3月期、4～6月期、7～9月期の数字は同年同期比でみて、54%、58%、29%の増である。31年1～9月期には1964億円であった輸入超過幅は、32年同期には4740億円に達したのである。輸入の6～7割は原料品、原料用製品であったから、いかに原料の手当てが急がれたかが知られよう。

膨大な輸入品がどうなったのかをめぐって、当時、在庫論争が展開された。輸入原料はたちまち消費されてしまったのか、それともなんらかの在庫の形で蓄積されているのかがその論点であった。しばらくたってから通産省による調査の結果が明らかになり、輸入原材料の消費は増加したに違いないが、なおかなりの部分が在庫の形で残されていることが判明した。昭和30年を100とする素原材料(輸入分)の昭和32年度の消費指数145、在庫指数は193、在庫率指数は133となっている。それゆえに、昭和33年の輸入額は急に減少したのであった。しかし、以上の事実が明らかになるまでは、日本経済の将来について、大量の原材料輸入なしには高い成長は望めないという悲観論が多数説だったのに対して、大幅な入超は、輸入の行過ぎのためであったこと、したがって数年を平均してみれば、貿易の赤字が恒常化する心配はないことが確認されたのである。

不況の谷底は、昭和33年1～6月ごろであったが、その後の回復は速やかであった。しかし、33年いっぱいにはなお不況の余韻が残り、誰もが景気回復を意識したのは34年になってからであった。それを象徴するものは33年末から鉱工業生産の回復が始まり、民間固定資本形成が34年半ばから急激に増加しはじめた事実であった。落ち込んだ物価は上昇に転じ、在庫率も下がりはじめた。34年は、まさに不況からの脱却、成長再開の年になったのである。この年には、いったん冷却していた企業活動が活発になり、在庫投資、設備投資熱が高まったばかりでなく、輸出も急激な増加を示した。一方、物価は、前年の不況のために下落したものが、旧水準を取り戻した程度以上に騰貴することはなく、全体として落ち着いた動きを示していた。このころの設備投資は、鉄鋼、製油所、石油化学など大規模な工場が次々に太平洋岸に立地し、その周辺に関連工場が建設されてゆくという状況が始められていた。いわゆる「岩戸景気」の序幕が開きつつあったのである。

〔注〕

- 1) 升味準之輔『現代政治 1955年以後』上(昭和60年、東京大学出版会)、40ページ。
- 2) 東郷文彦『日米外交三十年』(昭和57年、世界の動き社)、62-63ページ。
- 3) 岸信介『岸信介の回想』(昭和56年、文藝春秋)。

2 対外経済関係

(1) 貿易政策と外貨予算

前項で述べたように、昭和31年度後半から32年度前半にかけては、国内の設備投資・在庫投資の異常な増加と、スエズ動乱の影響とが重なって、貿易の赤字幅が一挙に増大した。しかも積極財政を標榜する石橋内閣が成立したことや、日本銀行の最高幹部の人事異動などのために、引締め政策の発動も遅れた。そのため、外貨準備高(政府・日銀の金外貨保有高、ただし、金、硬貨、英ポンドのみ)は、31年12月には9.4億ドルに達したのが、32年に入ると急に減少しはじめ、32年8～11月には5億ドルを下回る状況になった。この間にも輸出は着実な伸びを示していたにもかかわらず、輸入の急増のために、貿易の逆調が生じたのである。そのために生じた外貨補填の問題については、のちにとりまとめて述べることにし、ここでは、貿易方式の変化についてまとめておこう。

昭和27年当時は、アルゼンチン、ブラジル、フィンランド、フランス(含仏印)、インドネシア、韓国、西ドイツ、オランダ、フィリピン、スウェーデン、中華民国、タイの12カ国との間に支払協定が締結されていて、期末に貸借を相殺し、差額のみを米ドルで決済することとされていた。その後、28年から30年までの間に、イタリア、エジプト、トルコ、ギリシャの4カ国とも協定が結ばれ、もっとも多いときには16カ国との間にオープン勘定が行われていた。なお、フランスと仏印とに対しては、別個の勘定が設けられていたので、17勘定が存在したわけである。ただし、30年以後は、ドル不足を補うために実施されてきたオープン勘定による貿易の必要性は次第に低下してゆき、廃止されていったのである。

たとえば西ドイツとの間では、昭和28年以後日本の入超が増加したため、一時、両国の指定為替銀行を通じて決済を行う「分散支払方式」が採用され、オープン勘定の実質は形骸化した。ついで30年にいたって、西ドイツ側からオープン勘定廃止の要望が出された。日本側は存続を望み、西ドイツ側の対日輸入の拡大と、未決済残高(日本側の借越分)の追加輸出方式による決済などを要求して、交渉は難航したが、30年度以降オープン勘定を廃止して、英ポンドまた

はドイツ・マルクによる現金決済方式をとることになった。

フランスとの間では、28年8月、両国間の貿易量の増大に対応するため、スウィング限度額を3百万ドルから8百万ドルに引き上げた。31年6月の通商交渉では、オープン勘定廃止が議題となり、同年12月に合意が成立し、以後はフランス・フラン、英ポンドまたは米ドルによる現金決済に移行することになった。西ヨーロッパにおいては通貨交換性の回復が進みつつあったから、30年の西ドイツに始まり、31年にはイタリア、フランス等6カ国との廃止が決まり、32年以後、フィンランド、インドネシア等4カ国、33年にはブラジル、エジプト、34年ギリシャ、35年トルコとの廃止が決定された。その後まで残ったものは、中華民国、韓国の2国である。以下に、難しい問題を残したアルゼンチン、韓国との交渉をみておこう。

アルゼンチンとのオープン勘定は、昭和24年に総司令部によって締結され、28年には新協定が結ばれた。スウィング限度は2000万ドルである。ところが、両国間の貿易は、日本側の著しい輸出超過であった。日本の鉄鋼製品輸出の伸びがめざましいのに反して、アルゼンチンの小麦、羊毛等は割高で、輸入は不振であった。そこに、30年10月の政変によってペロン政権が倒れ、新政権はオープン勘定を原則として廃止する方針をとり、同国の巨額の対外債務の原因は、ペロン時代の放漫な輸入にあったとして、双務協定の整理に乗り出し、31年3月には、わが国に対して、オープン協定を廃止し、現金決済方式に移行すると通告してきた。日本側もこれを受容して、オープン勘定を廃止することにしたが、問題は残された巨額の債権の処理であった。31年9月にまとまった議定書によれば、以後両国間取引の決済は、振替可能ポンドで行うことにするが、日本側の貸越残高6036万ドル余のうち、6000万ドルは棚上債権とする、6000万ドルのうち500万ドルは、従来の債務と相殺し、残る5500万ドルは10年年賦償還とすることが定められた。そのため、最終的にオープン勘定が閉鎖されたのは41年7月のことであった。

韓国とのオープン勘定は、総司令部によって昭和25年6月に締結されたが、28年以後、韓国側の輸入意欲に旺盛なことと、韓国側が日本の輸入制限を理由に、29年2月からオープン勘定の残高決済を行わなくなったこととの二つのために貸越残高が急増した。27年末に557万ドルであった残高は28年末3135万ド

ル、29年末4745万ドルにはねあがったのである。30年2月、韓国は対日輸入権制度を設けて、オープン勘定の輸出入差額のバランスをはかり、残高は4500万ドル前後で固定したが、その一方、30年8月に対日経済断交を実施したため、貿易は激減し、交渉も行われないうままであった。しかし、34年から韓国側の態度が変化をみせはじめ、35年4月、対日貿易停止措置が撤回されて、貿易は再開された。36年2月、韓国は対日輸入権制度を廃止した。しかし、それとともに貸越残高が増加するおそれがあり、日本は3月にはオープン勘定を通ずる輸出および貿易外取引を標準外取引とする処置をとった。懸案の焦付き債権についても、36年2月から交渉が行われ、韓国側は36年1月末の貸越債権が4573万ドルであることを確認し、日本側はこれを棚上げにしたうえで、同年2月1日以降に発生するこの額を上回る債務は米ドルで決済する旨を約し、なるべく早期にオープン協定を廃止するように協議するという書簡が交換された。40年12月、日韓交渉は妥結して国交が回復したが、それとともにオープン協定の廃止も定められ、41年4月から現金決済方式に移行した。オープン勘定の最終残高は3874万ドルになっていたのも、日本側は4573万ドルとの差額を支払う形で現金決済した。以後焦付き債権は10年年賦払いとなったが、日本から提供される対韓無償供与の一部と相殺され、49年12月にオープン勘定は閉鎖された。

大勢としてみれば、昭和30年以後は、オープン勘定が漸次現金決済に切り替えられていった。30年の貿易による外国為替受取額は、米ドル建て758百万ドル、英ポンド建て729百万ドル、オープン勘定466百万ドル、その他とも計1954百万ドルであったが、34年には以上の3者はそれぞれ1837百万ドル、1148百万ドル、102百万ドル、その他とも計3164百万ドルとなっていて、30年には受取額の24%を占めていたオープン勘定はその後の4年間に3%に落ち込んでしまったのである。30年代半ば以後、ドル、ポンド、オープンの3者に分かった外国為替受取統計は発表されなくなり、米ドル建ておよび円建てに統一されていたのも、無理からぬことであった。

この時期の外貨予算について要約しておこう。昭和31年度の外貨予算は、たとえば上期については「生産水準上昇による輸入需要の増加のほか、貿易の自由化、物価安定等の見地から、ゆとりのある金額を計上」したとされ、下期についても「経済の拡大発展に即応し必需物資の輸入需要を充足する」¹⁾という

理由で、1543百万ドル、1915百万ドルという「ゆとり」予算が組まれた。しかし最終予算は1766百万ドル、2483百万ドルと、大幅な増加となり、32年年頭からは、外貨準備の減少が憂慮される状況になった。32年度上期については、引き続き輸入の増加を見越して、2236百万ドルの予算を組まざるをえなくなったが、同時に年度間予算を発表しないことにした。大蔵省と経済企画庁の主張によって、年度間予算を発表すれば、「国際収支見込との矛盾追及を受ける」ことは必至だという理由で発表しないこととされたのである。実際には最終予算も当初予算と同額の2237百万ドルにおさまリ、支出確認額も1730百万ドルにおさえられた。その後、32年下期と33年度上期の予算は、1652百万ドル、1628百万ドルと圧縮された。とくに32年度下期予算のうち、砂糖、大豆、原毛、原油については、「約24百万ドルの『保留分』が含まれているが、これは予算圧縮の物価に及ぼす影響を顧慮した『見せ金』に過ぎず、予備費(15百万ドル)と共に、閣僚審議会の決定なしには絶対使用し得ないこと」²⁾になっていた。このため、上記の2期については、確認額は1308百万円、1244百万円と大幅に削減されたのであった。

33年度下期、34年度上期、下期の3期については、外貨収支が安定して順調に推移していたことから、「資金面の制約はなく、焦点は物資需給の予想とそれに基く予算の見積りに絞られた」。³⁾ 予算額はそれぞれ、1757百万ドル、1941百万ドルであったが、確認額1450百万ドル、1653百万ドルと予算を下回っていたのである。34年度下期についてもこの基調は変わらず、2128百万ドルと前期比281百万ドル増、予備費200百万ドル(106百万ドル増)を加えて2328百万ドルの予算となった。確認額は2158百万ドルで、なお当初予算を下回っている。なお34年度下期において特筆すべきことは、海外からの要請もあって、貿易の自由化への第一歩が踏み出されたことであった。すなわち、34年下期当初から、「原材料物資中の雑小約150品目(コットンリントーン・パルプ、セメント、イオン交換樹脂、塩化ビニール等)」をAA制に移した。次いで35年1月からは、ドル地域に対してのみFA制となっていたラワン材、銅合金くず、アバカ繊維、石膏(ただし品位44%以上のものに限る)をAA制に移し、またココア、バター等86品目をAA制とすることになった。さらに、FA制物資についても、36百万ドルの予算が追加されたのである。

(2) 外貨準備高の減少と外資導入

昭和32年初頭からの国際収支の悪化のもとで、外貨準備高は急激な減少の一途をたどった。表2-2-1に示すように、昭和31年第2四半期までは、経常収支は大幅な黒字を続けていたが、第3、第4四半期になると黒字幅が縮小して収支均衡の状態になり、32年に入ると赤字に転落して、第1～第3四半期の赤字は合計535百万ドルを記録した。国内需要が旺盛で、しかもスエズ危機にともなう輸入需要の増加があったにせよ、異常な赤字が発生し、それとともに外貨準備高は31年末の941百万ドルから、32年9月末の455百万ドルまで、5億ドル近い減少を示したのである。政府と日本銀行の金・外貨保有高も、31年末の15億ドルから急減して、32年6月からの5カ月あまりは、10億ドルを切るにいたった。朝鮮戦争以来、比較的安定していた外貨事情は、ここに本格的な危機に直面したといえることができる。政府と日本銀行とは、海外の資金の導入を図らねばならなくなった。

外貨準備の補充は、IMFよりの米ドル資金105百万ドルの引出し、およびワシントン輸出入銀行からの農産物輸入資金115百万ドルの短期借款によって行われた。以下にその概要をとりまとめよう。IMFに対しては、わが国の出資金250百万ドルの半額、125百万ドルを買い入れる方針を定め、6月に大蔵大臣から、IMF専務理事ヤコブソン宛にこの旨を申請した。IMF理事会は、6月27日、この申請を承認し、7月2日に第1回分75百万ドル、8月12日に50百万ドルを、円価を対価(1ドル360円)として買入を実施した。IMFアジア局は、日本の申請に対し、3月以降行われている金融引締めを中心とする一連の国際収支改善策の成果について楽観的な見解をもっており、金融引締めによって巨額の在庫は調整されるであろうし、輸入も減少するであろうから、国際収支は改善に向かうであろう、年末までは外貨準備はさらに減少するであろうが、33年に入れば改善に向かうであろうと考え、理事会に対し、日本の申請を承認するよう勧告したのである。翌33年に国際収支が好転し、また33年10月のIMF総会においてわが国の出資割当額を特別に大幅増額するよう希望していたためもあって、このとき買い入れた米ドルの対価を速やかに買い戻す(すなわちドル貨を返済する)ことになり、33年9月および11月、62.5百万ドルずつを返済した。

表 2-2-1 外国為替受払状況と外貨準備高 (単位：100万ドル)

		受 取			支 払			受 払 差 額	期末外貨 準 備 高
		貿 易	貿易外	合 計	貿 易	貿易外	合 計		
昭和30年	I	425	152	578	422	72	496	82	738
	II	452	176	629	482	87	570	59	
	III	525	191	716	468	73	542	174	
	IV	551	195	746	474	93	568	178	
31年	I	565	183	749	532	95	625	124	941
	II	611	205	816	570	122	691	125	
	III	606	209	814	682	126	807	7	
	IV	620	226	845	688	120	807	38	
32年	I	659	203	862	843	150	993	△131	738
	II	658	236	894	991	170	1,161	△267	511
	III	711	215	927	1,015	138	1,152	△137	455
	IV	754	207	962	723	146	869	93	525
33年	I	732	140	872	663	130	793	79	629
	II	774	158	932	773	137	910	22	719
	III	857	164	1,021	752	141	893	128	759
	IV	917	172	1,089	821	158	979	110	862
34年	I	877	157	1,034	924	177	1,101	△67	974
	II	903	175	1,079	930	181	1,111	△32	1,105
	III	1,016	184	1,199	918	188	1,107	92	1,209
	IV	1,080	197	1,276	953	204	1,157	119	1,322

(出所) 日本銀行資料。

形の上では、円貨450億円を米ドルを支払って買い戻したのである。

同じ32年6月には、日本銀行は、アメリカの農産物買入資金として、ワシントン輸出入銀行に対し、短期借款を申し入れた。日本銀行は、昭和26年以来、紡績業の資金繰りのために、毎年同銀行から綿花借款の契約当事者となり、40百万～60百万ドルを受け入れてきた関係もあり、当事者となったのである。金額は115百万ドル、年利4.5%、期間は綿花については12カ月、その他の農産物9カ月、信用状最終有効期限は、昭和33年3月31日。輸入品は、綿花50百万ドル、小麦35.8百万ドル、大麦11.8百万ドル、大豆15.7百万ドル、葉煙草1.7百万ドルである。

IMF およびワシントン輸出入銀行からの導入資金は合計240百万ドル、国際収支の危機にあたり、外貨準備の下支えとして大きな貢献であった。

また、この場所で、世界銀行からの借款に触れておきたい。世銀は昭和28年に火力発電設備のための借款4020万ドルを、日本開発銀行を窓口として貸し付けた。年利5%、契約手数料3/4%、期限19年9カ月(据置き3年2カ月を含む)であり、うち750万ドルは中部電力に、2150万ドルは関西電力に、1120万ドルは九州電力に転貸された。これを手はじめに、世銀からの借款は昭和30年代に入って相次いで成立することになるが、その以前に、昭和27年12月には、ガーナー世銀副総裁が、28年11月にはドール日本問題主任調査官が来日し、日本の実情を調査した。ガーナーに対しては、電源開発、自動車道路、愛知用水をはじめ、各種のプロジェクトに対する借款の要望が殺到し、総額10億ドルにものぼった。ガーナーは日本政府の調整能力に疑問を抱いたが、同時に日本の経済自立を目指しての努力に好感をもち、日本への貸付けに積極的な姿勢を示した。ドールは、「農業、鉄鋼、石炭は必要性が高いが、機械製造、硫安は必要性が低い」という結論を出した。当時世銀は、2～3年のうちに1億ドルを融資するとされており、日本側の期待は高まっていった。

昭和30～32年の間に成立した借款は次の3件である。

- (1) 鉄鋼借款3件。八幡製鉄、日本鋼管、川崎製鉄の3社は、昭和30年10月から31年11月にかけて、それぞれ530万ドル、260万ドル、2000万ドルの融資(期限15年)を受けた。いずれも、機械設備の輸入のためのタイド・ローンである。川鉄の分は千葉工場のホット・ストリップミルとコールド・ストリップミル設備に充てられた。
- (2) 諸工業借款。トヨタ自動車、石川島重工、三菱造船の3社は、それぞれ235万ドル、165万ドル、150万ドル、期限15年、年利4¾%の借款契約を、昭和31年2月21日に締結した。前記の日本鋼管の借款260万ドルも、同時に成立したので、4社をまとめて諸工業借款とよばれている。
- (3) 農業借款。ドールは農業借款に強い関心を示していたが、日本政府の要請を受けて、29年7月には農業開発に関する調査団を派遣してきた。その意向を容れて、愛知用水公団と農地開発機械公団が昭和30年10月に設立され、世銀借款は両公団に対して与えられることになった。世銀との契約は

後者のほうが早く、31年10月のうちに調印され、430万ドルによって篠津泥炭地開発事業(石狩川流域)、上北地区開墾事業(青森県上北郡)、乳牛事業(上北地区および根釧原野中央部)のための大型機械の輸入と技術援助に使用されることになった。また愛知用水は木曽川水系の水資源の総合開発(大規模灌漑配水施設の建設)計画であるが、金額は700万ドル、期間20年、年利5¾%である。

世銀借款は、32年5月に世銀のブラック総裁が来日してのち、いっそう大規模なものになった。ブラック総裁は池田蔵相と会見し、次の3項目に言及したと思われる。まず、これまで拒否してきたインパクト・ローンを認めること、すなわち従来は設備輸入のためのタイド・ローンのみだったのを、国内通貨による支出のためのローンをも認めるように改めること、日本向け融資枠を3億ドルに増やしたこと、煩瑣な手続きを簡素化すること。日本経済の発展を高く評価する世銀の態度が、ブラックの好意的発言からもみてとられよう。折から、電源開発株式会社と九州電力が、大規模火力発電設備をワシントン輸銀からの借款によって輸入し、世銀をしのぐ資金を借り入れたことが世銀を刺激したため、日本に対する対応を積極的に変化させたのかもしれない。いずれにしても、この後数年間の世銀からの借款は急激に増加した。日本政府は、32年7月に世銀に対し、合計3億1700万ドルの借款受入計画を提出していた。内訳は電力168百万ドル、鉄鋼71百万ドル、道路公団(名神高速道路建設費)78百万ドルである。以後、36年ごろまでに、日本国有鉄道の新幹線建設費を含めて、上記の要望はすべてかなえられたのである。その概要が表2-2-2にとりまとめられているが、道路公団の場合が昭和41年まで6次にわたって契約がなされたのを例外として、昭和36年までにすべての契約が終わり、発効している。世銀は35年ごろになると、日本は世銀以外からも借款をなしうる力を備えたとして、日本への借款供与の必要はないと考えるようになっていたのである。それにしても、昭和28年以来、世銀は日本に対して産業発展のための資金を供給し、同時に、国際収支を下支えする役割を果たしてくれたというべきであろう。世銀借款の金額をとりまとめると、昭和28～32年の間84.9百万ドル、33年から34年にかけて173百万ドル、35年には84百万ドル、36～41年の間に420百万ドルとなって、合計761.9百万ドルに達する。分野別にみれば、電力1億4120万ドル、鉄鋼1

表 2-2-2 世界銀行からの各種借款

受 入 企 業	契約日	発効日	金額 (万ドル)	金利 (%)	期限	対 象
1) 水力発電借款						
関西電力	昭33. 6.13	昭33. 8.22	3,700	5 $\frac{5}{8}$	25年	黒部第4水力発電
北陸電力	33. 6.27	33. 8.22	2,500	5 $\frac{5}{8}$	25年	有峯水力発電
中部電力	33. 9.10	33.12.22	2,900	5 $\frac{3}{4}$	25年	畑薙第1・第2水力 発電
電源開発	34. 2.17	34. 2.24	1,000	5 $\frac{3}{4}$	25年	御母衣水力発電
2) 第2次鉄鋼借款						
川崎製鉄(第2次)	昭33. 1.19	昭33. 3.28	800	5 $\frac{5}{8}$	14年	千葉 千トン高炉, コークス炉
住友金属	33. 7.11	33. 9.24	3,300	5 $\frac{5}{8}$	15年	和歌山 千トン高炉, 製鋼分塊設備
神戸製鋼	33. 8.18	33.10.10	1,000	5 $\frac{5}{8}$	15年	灘浜 千トン高炉 脇浜 製鋼設備
日本鋼管(第2次)	33. 9.10	33.11.14	2,200	5 $\frac{3}{4}$	15年	水江 転炉, 中継管 製造設備
3) 第3次鉄鋼借款						
富士製鉄	昭34.11.12	昭35. 1.16	2,400	6	15年	広畑 1,500トン, 高 炉, 転炉, 分塊設備
八幡製鉄(第2次)	34.11.12	35. 1.16	2,000	6	15年	戸畑 1500トン, 高 炉2基, 転炉, 分塊 設備
川崎製鉄(第3次)	35.12.20	36. 1.20	600	5 $\frac{3}{4}$	15年	千葉 厚板工場新設
住友金属(第2次)	35.12.20	36. 1.20	700	5 $\frac{3}{4}$	15年	和歌山 コンバイン ドミル, 中継熔接管 設備
(注) 川鉄, 住金は, 世銀の要請により36.1.20に400万ドル, 580万ドルの外債を発行。戦後最初 の民間外債である。						
4) 道路公団借款						
第1次	昭35. 3.17	昭35. 5.25	4,000	6.25	20年	名神 尼崎・栗東間
第2次	36.11.29	37. 1.30	4,000	5.75	20年	名神 西宮・尼崎間 および栗東・一宮間
第3次	38. 9.27	38.11.21	7,500	5.75	20.5年	東名 東京・静岡間
第4次	39. 4.22	39. 6.24	5,000	5.50	20年	東名 豊川・小牧間
第5次	40. 5.26	40. 7.20	7,500	6.50	20.5年	東名 静岡・豊川間
第6次(第3次追加分)	41. 7.21	調印日から 同年9.30まで	10,000	6.625	12年	東名 東京・静岡間
5) 日本国有鉄道借款						
	昭36. 5. 2	昭36. 6.30	8,000	5.75	20年	東海道線増設(新幹 線建設)

(出所) 大蔵省国際金融局調べ。

億5790万ドル, 農業1130万ドル, 道路3億8000万ドル, 新幹線8000万ドルであ
った。

(注)

- 1) 上期, 下期とも, 閣僚審議会決定。日本銀行資料による。
- 2) 日本銀行資料による。
- 3) 日本銀行資料による。

3 財政政策の積極化

(1) 昭和32年度予算

1千億減税・1千億施策 昭和30, 31年の順調な経済発展が続くなかで, 29
年以来3年間にわたる1兆円予算は, 減税を可能にする一方, 財政支出の増加
に対しては厳しい制約になってきた。財界と政界とから, 豊かな財源を活用し
て, 積極財政に転換することが強く望まれていたのである。その一方で, 鳩山
首相の早期退陣が予想されていたために, 新内閣の手による予算編成を主張す
る自民党内の反主流派と, これに反発して, 現内閣の閣僚懇談会を開き, 予算
規模と予算編成の基本方針を定めておこうと主張する河野一郎農林大臣らに対
立していた。閣僚懇談会も, 予算編成方針を決定するにはいたらなかった。し
かし, 大勢は積極財政に傾いてきており, 自民党の水田三喜男政調会長も「日
本の経済規模が年々拡大してゆく時に, 予算の規模がふくれるのは当然で気に
する必要はない。特に1兆円のワクを大きくこえると, すぐにインフレにつな
がるといった考え方があるが, こうした“迷信”は明年度の予算編成では追放
したい」¹⁾と述べていたのである。大蔵省官房調査課は, 経済が「インフレな
き拡大」の基調を維持していてとくに不安はないことを認めながらも, 「その
ためにはあくまで財政が健全な姿で維持せられ, 国民の消費や投資に対する態
度がうわついたものにならぬことが必要なのである」と, 32年度予算も健全財
政の方針で臨むことの必要性を強調していた。²⁾しかし, 自然増収の増加も見
込まれたため, 9月15日の検討では, 一般会計歳出を1兆1501億円と見積もる
など, 歳出規模の相当の拡大は避けられないという空気が生じていたのである。
この状況のもとで, 10月16日に一般会計の概算要求がまとめられたが, その

総額は、前年より約7000億円多い1兆6771億円となっていた。とくに要求が大きくなったのは、建設省の1539億円(前年度予算額比2.67倍)、労働省の6872億円(2.03倍)、農林省の1382億円(1.71倍)、厚生省の1477億円(1.64倍)などである。増加の中心は、公共事業関係費と社会保障関係費であった。前年にはみられなかった財政出投資の要求が953億円にものぼったこと、公庫、公団、特別会計の新設要求が増加したことなども、この年の特色とみることができよう。公共事業費については、大蔵省主計局においても検討が加えられ、なかでも「道路、港湾を中心とする交通部門の整備」に力点が置かれることになった。道路の財源は揮発油税の増徴によることにし、増収額は182億円、公共事業費の増額は220億円程度とされていた。³⁾ その後の公共事業費の膨張は、このころからはっきりしはじめたとみてよいであろう。

11月中旬には、鳩山内閣の退陣が決まり、予算編成作業は新内閣の成立待ちの形となって進まなかった。そして、12月23日には、石橋湛山内閣が成立し、池田勇人が蔵相となった。石橋—池田のコンビによる積極財政の方向が決まったのである。石橋首相は一般的には公債発行も辞さないという立場であったが、このときには公債発行の必要はなく、「財源は(減税よりも)積極予算を組むために使っていきたい」という考えであった。⁴⁾ 新内閣は直ちに各省の概算要求書につき重点施策の調整要求を1月5日までに提出することを求め、1月8日には予算編成方針を閣議決定、1月13日には大蔵原案の閣議提出、19日には概算の閣議決定、28日には国会提出という日程を組んだ。「1千億減税、1千億施策」という方針は、このとき定められた。自然増収はそれまで1500億円程度と見積もられていたのを、池田蔵相の要請によって2000億に見直し、半分は減税、半分は積極施策ということになったのである。このとき発表された予算編成方針は、「まず国民負担の大幅な軽減合理化を行い、他面、収支の均衡を堅持しつつ、重点施策を積極的に推進する」とし、第2項で財政投融资について、「原資の増加に伴って重点的に拡充をはかる」、「財政と金融とを一体的弾力的に運用する態勢の強化につとめる」と謳っていた。ただし、金融の逼迫もあって、「運用する」といい切れないところに当時の問題が残されていたともいえよう。その一方、大蔵省が考えていた補助金の支出削減と、「売上税」の新設や揮発油税の増徴とは、予期以上の自然増収の増加もあり、自民党の意向もあ

って見送られたのである。

32年1月14日に、予算の大蔵原案が閣議に提出された。総額1兆1336億円。まさに「1千億施策」の分だけ前年度予算を上回り、同時に1090億円の所得税減税が提案されて、「1千億減税」になったわけである。しかし復活折衝は難航した。各省の復活要求は2500億～2600億円に達し、自民党からも、地方財政関係500億円、建設、厚生両省関係で各300億円、その他を含めて2500億円にのぼった。その折衝もどうやらまとまったあとで、自民党の反主流派が消費者米価引上げに反対し、これが米価と地方財政問題と間接税増税がからんだ問題に発展したのである。その経緯を要約しよう。減税や公務員給与の引上げが行われる機会に、毎年赤字決算になっていた食管会計を合理化するため、消費者米価を引き上げようとする計画は中止され、米価は据え置かれることになった。食管会計の赤字については、臨時食糧管理調査会を設置し、その結論をまっぴらで処理することにされたのである。地方財政については、大蔵原案では、自治庁の要請する地方債の元利補給についても、25%の地方交付税率の引上げについてもすべて認めず、前年比167億円を増設して1796億円を増額したのみであった。167億円は、酒税、法人税、所得税3税の自然増収分から、税制改正による減税分882億円を差し引いた残額743億円の25%に相当する金額である。自治庁と自民党は、地方債の元利補給、交付税率の引上げの復活を要求し、結局、交付税率を1%引き上げて26%とし、交付金を1867億円とし、71億円を増額した。また地方債については、交付金交付団体の給与改訂財源として発行された地方債147億円について、昭和32年度の元利償還額20億円と、一般公共事業、失業対策事業、義務教育施設建設事業のために発行された地方債の利払い分75億円の合計95億円が、昭和31年度補正予算に計上されることになった。なお揮発油税の増徴については、キロリットル当り5000円だったのを8000円に引き上げるという大蔵原案に対して、自民党は据置きを主張し、その中間の6500円で決着したのであった。地方財政関係をはじめ、原子力、厚生関係等の復活事項は156億にのぼり、うち81億円分を31年度補正予算で処理し、32年度予算に含まれる分は、雑件30億円の減額と、税外収入39億円を計上して処理された。上記以外の重要経費の復活も、社会保障関係費26億円、文教関係費20億円、科学技術振興費9億円、公共事業関係費42億円等、合計105億円にのぼり、その財

表 2-2-3 昭和32年度一般会計歳入歳出概算(昭和32年 2 月 1 日)
(単位：100万円)

区 分	昭和31年度予算額	昭和32年度概算額
歳 入		
1 租 税 及 印 紙 収 入	879,717	946,915
2 専 売 納 付 金	112,713	118,267
3 官 業 益 金 及 官 業 収 入	13,893	14,518
4 政 府 資 産 整 理 収 入	7,723	8,687
5 雑 収 入	37,543	29,946
6 前 年 度 剰 余 金 受 入	38,064	19,131
計	1,089,652	1,137,465
歳 出		
(社会保障関係費)		
1 生 活 保 護 費	36,279	36,507
2 児 童 保 護 そ の 他 社 会 福 祉 費	7,621	9,311
3 遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	7,759	7,085
4 社 会 保 険 費	17,139	20,152
5 失 業 対 策 費	35,167	34,792
6 結 核 対 策 費	13,366	14,796
(小計 1～6)	117,331	122,643
(文教関係費)		
7 義 務 教 育 費 国 庫 負 担 金	78,696	84,700
8 国 立 学 校 運 営 費	33,458	36,927
9 文 教 施 設 費	8,065	8,855
10 育 英 事 業 費	4,201	4,252
(小計 7～10)	124,421	134,734
11 科 学 技 術 振 興 費	11,580	17,883
12 国 債 費	38,530	36,162
(恩給関係費)		
13 文 官 等 恩 給 費	17,298	17,475
14 旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	75,221	78,588
(小計 13～14)	92,520	96,063
15 地 方 交 付 税 交 付 金	173,798	186,773
16 防 衛 関 係 費	140,765 }	141,165
17 賠 償 等 特 殊 債 務 処 理 費	10,000 }	21,500
18 公 共 事 業 関 係 費	(152,343)	(175,381)
(1) 治 山 治 水 対 策	141,943	164,481
(2) 道 路 整 備	(36,395)	(37,964)
(3) 港 湾 漁 港 等	35,560	37,129
(4) 食 糧 増 産 対 策	(34,740)	(54,757)
(5) 災 害 復 旧 関 係	26,430	45,837
(6) 鉱 害 復 旧	(10,603)	(14,840)
(7) 国 土 総 合 開 発 事 業 調 整 費	9,413	13,737
19 住 宅 及 び 環 境 衛 生 対 策 費	24,720	26,892
20 農 業 保 険 費	(44,071)	(39,862)
21 外 航 船 舶 建 造 融 資 利 子 補 給	44,006	39,820
22 産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	1,313	566
23 食 糧 管 理 特 別 会 計 へ 繰 入	500	500
24 予 備 費	11,237	12,380
重 要 経 費 計	11,161	10,723
25 雑 件	3,122	0
合 計	30,000	0
	3,356	0
	8,000	8,000
	917,764	952,505
	171,888	184,960
	1,089,652	1,137,465

(注) ()内は失業事業対策費を含む場合。
(出所) 『国の予算』昭和32年度。

源は、賠償費36億円、国債費44億円、雑件25億円を減額して調達された。

1兆円の枠を破った32年度予算は、この後の経済の発展にともなう財政規模の拡大の端緒をひらいた予算であった。大幅な減税と支出の増大を可能にしたものは、自然増収2000億円の存在である。予算面では1922億円の自然増収を見積もり、専売納付金55億円を加え、税外収入の減少額232億円を差し引いた1745億円が純増額分であって、このうち848億円が減税、897億円が支出増加に振り向けられた。減税額は848億円に租税特別措置の整理による増収額259億円を加えた1107億円(所得税1092億円、法人税55億円)である。歳出増の財源には897億円に揮発油税の増徴分128億円を加えた1025億円が充てられたのである。

昭和32年度には、財政投融资の規模も4107億円と、前年比610億円大きくなった。厚生年金、回収金、簡保資金などが増加した。

昭和32年度には、5次にわたる予算補正が行われた。しかし、その規模はそれほど大きなものではなかった。やや大きいものとしては、昭和31年度の食糧管理特別会計の損失補填161億円が第4次補正予算で実施されたこと、また金融引締めの結果、中小企業金融へのシワ寄せが生じるのを防ぐため、国民金融公庫と中小企業金融公庫に130億円の貸付け増加を行わせることにし、両公庫が第4四半期に借り入れるはずの政府資金を第3四半期までに借り入れることができるように措置したことなどがあげられる。

減税の論理 ここで、昭和20年代後半から毎年のようにつづけられてきた減税の必要な理由について要約しておこう。戦後のハイパー・インフレーションと、財産税の徴収のために、戦前に比較的多数存在した資産家層の多くは家産を喪失した。南亮進の研究によれば、戦前の所得分布は次第に不平等度が増大してゆき、昭和10年代にはジニ係数は0.6以上に達していた。⁵⁾ところが、昭和20年代半ばに0.3程度に小さくなった。それは、敗戦にともなって、戦前の身分制が色濃く残っていた社会が崩壊し、貧しさのなかでの平等化が実現し、そこから出発して大衆消費社会が成立していくのである。その一方、戦時中に成立した高度累進型の所得税は、インフレーションにともなって名目所得が予期以上に上昇すれば、税負担率を高める効果をもつ。そのために、シャウプ税制は各種控除を手厚くし、税率の累進度を緩和したけれども、その後も消費者物価の上昇が続き、ベースアップが行われたために、税負担率は高まってしまい、

表 2-2-4 所得税率の改正過程(課税所得階級別) (単位:万円)

税率(%)	昭和25年	28年	32年	37年	税率(%)	昭和44年	45年	46年
8				10	10	30	30	40
10			5	20	12		60	80
15		2	20	50	14	60	90	120
20	5	7	50	80	16		120	160
25	8	12	100	120	18	100	150	200
30	10	20	150	180	21*	150	200	260
35	12	30	250	250	24		250	320
40	15	50	400	400	26**	200	300	380
45	20	100	600	600	30	250	350	440
50	50	200	1,000	1,000	34	300	400	500
55	50~	300	2,000	2,000	38	400	500	600
60		500	3,000	3,000	42	500	600	700
65		500~	5,000	4,500	46	700	800	900
70			5,000~	6,000	50	1,000	1,000	1,200
75				6,000~	55	2,000	2,000	2,000
					60	3,000	4,000	4,000
					65	4,500	6,000	6,000
					70	6,500	8,000	8,000
					75	6,500~	8,000~	8,000~
基礎控除(円)	25,000	60,000	87,500	97,500		167,500	197,500	187,500
給与総額(万円)	—	19.7	24.9	38.0		81.8	94.0	105.7

(注) *印は昭和44年には22%。
**印は昭和45年以後27%。

ほとんど毎年減税をしなければならなくなってしまったのである。

その実状を表示しておこう。表2-2-4は、昭和25年以後の所得税の累進度をまとめたものである。この表は、たとえば昭和25年においては、課税所得5万円までは税率20%、5万円超8万円までは25%ということを示している。国税庁の「民間給与実態調査」によると、この時期における給与総額は、平均して、昭和28年197千円、32年249千円、37年380千円であったことを考えると、かりに平均所得を課税所得とみたとき、28年の限界税率は25%、32年のそれは15%、37年には10%と急に低下していることが知られる。また総務庁統計局の「家計調査」によって、人口5万人以上の都市の勤労者世帯につき、その実収入に対する直接税の比率を求めれば、上記の3カ年について、それぞれ6.6%、3.8%、2.9%であった。また、国民所得に対する租税負担率も、それぞれ15.7%、13.5%、13.4%と明らかな低落傾向を示している。朝鮮戦争の時期から30年代

前半にいたるまで、国民の租税負担は顕著に低下したといつてよい。

(2) 昭和33、34年度予算

歳出の増加と減税 昭和32年の積極予算が実施に移されるころ、国際収支の大幅な赤字が顕在化し、日本銀行は3月20日に1厘、5月8日に2厘と2回にわたって公定歩合を引き上げ、金融引締めを行った。政府も、6月19日に「国際収支改善緊急対策」を閣議決定した。財政投融资計画の15%繰延べ、公共投資の施行時期の調整など財政面での施策をはじめ、日銀貸出しの圧縮、資金運用部が保有している公社債の売戻しなど金融面の施策を行う。民間設備投資についてもその繰延べを図る。中小企業に対しては、中小企業金融公庫、国民金融公庫の貸付を130億円程度増加するなどの措置をとる。輸出前貸手形の金利を1厘程度引き下げるなどがその骨子である。

昭和33年度予算の編成はこのような状況のもとで始められ、全体としては引締めぎみの態度が望ましいとされていたが、一つには「当然増」的経費の増大、いま一つには昭和31年度の一般会計剰余金が、1002億円(従来は400億円程度)に達し、これが昭和33年度の歳入に算入されることになったことから、予算規模の拡大は避けられないことになってきた。「当然増」的経費としては地方交付税の増額275億円(31年度精算見込分115億円、国税三税収入の自然増加にともなう増加160億円)、国債費の増加396億円(31年度剰余金の半額—財政法第6条の規定による)があった。このほかに道路整備、公害復旧など公共事業費関係276億円、社会保障関係費108億円などの支出が必要と考えられていた。以上の増額が早くから大蔵省内で意図されていたことは、財政の引締めの必要性和矛盾するように思われるが、「経済各部門の不均衡是正」が財政の重要な機能と考えられ、その視点からみれば当然のことでもあった。大蔵省の考えも、1兆円予算のころとは変わってきていたのである。

33年7月、岸内閣は内閣改造を行い、蔵相は一万田尚登に交代した。一万田蔵相は、当初、33年度予算は32年度予算(1兆1374億円)以上にふくらましないと述べてその姿勢を明らかにした。しかし31年度剰余金1002億円が33年歳入に計上されるに及んで、予算規模の拡大は避けられなくなった。そこで、9月10日に閣議決定された「昭和33年度予算に関する基本構想」では、「歳出の実質

的增加を厳に抑制」し、「財源の余裕」を「将来における景気調節の財源」として棚上げする方針が打ち出された。その結果、33年度予算は、32年度よりも1380億円ないし1570億円増加して、1兆3000億円に近いものとし、自然増収を含めた歳入が1兆3265億円程度と予測されていたので、歳入と歳出の差額300億～500億円を棚上げすることが考えられていたのである。

ところが、このころから減税論が台頭した。自民党は法人税と事業税、社会党は所得税の減税を主張した。このなかで予算編成のデッドラインが近づき、大蔵省は自民党との話合いがまとまらないまま、1月8日に大蔵原案が閣議に提出された。原案の規模は1兆3121億円であって、最大の特色は、「経済基盤拡大の目的」で436億円を留保するとして、歳入超過予算となったことである。また減税は法人税と酒税について行われ、法人税については税率を40%から38%に引き下げ、中小企業(年間所得200万円まで)に対しては35%から33%に引き下げ、酒税についても大衆酒の減税が図られた。それにしても、復活要求はきわめて激しく折衝は難航を重ねた。そのうち重要問題は、党の要望する道路整備特別会計の設置、社会保険診療報酬単価の改訂、剰余金の棚上げ問題などがあった。このうち道路整備特別会計は設置されることがきまり、建設省の道路整備10カ年計画が実施されることになり、揮発油税等ではその資金はまかなえず、直轄分相当額368億円ないし483億円を借り入れることにして、33年度には54億円を借り入れることになった。社会保険診療報酬の単価は8.5%引き上げることとなり、43億円の予算が計上された。棚上げ分436億円については、自民党から用途を定めて使用可能にするようにという要望が強く、221億円だけは特定の用途が定められていない「経済基盤強化資金」として温存されたが、残る216億円は、農林漁業金融公庫出資金に65億円、中小企業信用保険公庫出資金に65億円、日本輸出入銀行出資金に50億円、日本貿易振興会出資金に20億円、日本労働協会出資金に15億が割り当てられたのである。

こうしてできあがった予算は前年度比15.4%の増加となっていたが、436億円の留保分を差し引けばほぼ9%の増加であった。予算および財政投融资を要約すると表2-2-5のようになっている。歳入の面では、前年比1747億の増加で、総額1兆3121億円、その増加のうち、1051億円の自然増収が見込まれていたが、261億円の減税が行われたので、自然増収は790億円であったが、前年度剰余金

表 2-2-5-1 昭和33年度一般会計歳出予算
重要事項別 (単位：1000万円)

重 要 経 費 別	33年度予算額
(社会保障関係費)	
1 生活保護費	38,223,069
2 児童保護その他社会福祉費	9,584,391
3 社会保険費	22,573,129
4 失業対策費	39,592,000
5 結核対策費	15,790,370
(小計 1～5)	125,762,959
(文教関係費)	
6 義務教育費国庫負担金	90,514,000
7 国立学校運営費	39,983,902
8 文教施設費	8,971,594
9 育英事業費	4,394,884
(小計 6～9)	143,864,380
10 科学技術振興費	21,626,246
11 国債償還費	67,200,693
(恩給関係費)	
12 文官等恩給費	18,090,072
13 旧軍人遺族等恩給費	85,374,563
14 遺族及び留守家族等援護費	7,179,189
(小計 12～14)	110,643,824
15 地方交付税交付金	224,009,703
(防衛関係費)	
16 防衛支出金	26,105,000
17 防衛庁経費	120,060,000
(小計 16～17)	146,165,000
18 賠償等特殊債務処理費	26,193,000
19 公共事業関係費	(184,995,771) 174,095,771
(1) 治山治水対策事業費	(38,744,430) 37,909,430
(2) 道路整備事業費	(62,035,500) 53,168,500
(3) 港湾漁港等整備事業費	(15,684,880) 14,528,880
(4) 食糧増産対策事業費	29,071,074
(5) 災害復旧等事業費	(36,420,876) 36,378,876
(6) 鉱害復旧事業費	510,230
(7) 国土総合開発事業調整費	550,000
(8) 離島振興事業費	1,978,781
20 住宅及び環境衛生対策費	12,395,253
(1) 住宅対策費	10,658,753
(2) 環境衛生対策費	1,736,500
21 農業保険費	11,051,096
22 貿易振興及び経済協力費	2,779,263
23 中小企業対策費	3,145,574
24 経済基盤強化資金等	43,630,000
(1) 経済基盤強化資金繰入	22,130,000
(2) 中小企業信用保険公庫保険準備基金出資金	6,500,000
(3) 農林漁業金融公庫非補助小団体等土地改良事業助成基金出資金	6,500,000
(4) 日本輸出入銀行東南アジア開発協力基金出資金	5,000,000
(5) 日本貿易振興会出資金	2,000,000
(6) 日本労働協会出資金	1,500,000
25 予備費	8,000,000
重 要 経 費 計	1,120,562,762
26 雑件	191,568,402

(注) ()内は失業事業対策費を含む場合。
(出所) 『国の予算』昭和32年度。

表 2-2-5-2 昭和33年度財政投融资計画(当初計画) (単位：億円)

区 分	産投会 計出資	資金運用 部資金	簡保資金	小 計	公募債、 借入金等	合 計
(特 別 会 計)						
開 拓 者 資 金 融 通	—	18	—	18	—	18
特 定 土 地 改 良 工 事	—	23	—	23	—	23
郵 政 事 業	—	—	26	26	—	26
道 路 整 備	—	54	—	54	—	54
特 定 多 目 的 グ ム 建 設 工 事	—	13	—	13	—	13
(公 社)						
日 本 国 有 鉄 道	—	170	30	200	85	285
日 本 電 信 電 話 公 社	—	20	15	35	—	35
(公 庫 等)						
住 宅 金 融 公 庫	25	141	107	273	—	273
国 民 金 融 公 庫	—	185	50	235	—	235
中 小 企 業 金 融 公 庫	—	225	50	275	—	275
農 林 漁 業 金 融 公 庫	80	35	80	195	—	195
公 営 企 業 金 融 公 庫	5	—	—	5	(80)	5
北 海 道 東 北 開 発 公 庫	—	75	—	75	35	110
日 本 開 発 銀 行	10	315	—	325	—	325
日 本 輸 出 入 銀 行	—	80	—	80	—	80
(公 団 等)						
日 本 住 宅 公 団	37	85	90	212	100	312
帝 都 高 速 度 交 通 営 団	—	30	—	30	—	30
愛 知 用 水 公 団	—	50	—	50	4	54
森 林 開 発 公 団	—	15	—	15	—	15
農 地 開 発 機 械 公 団	—	—	—	—	6	6
日 本 道 路 公 団	—	104	—	104	69	173
日 本 放 送 協 会	—	—	—	—	—	—
(地 方 公 共 団 体 等)						
地 方 公 共 団 体	—	450	400	850	150	1,000
勤 労 者 厚 生 資 金	—	75	—	75	—	75
(特 殊 会 社 等)						
商 工 組 合 中 央 金 庫	—	20	10	30	—	30
日 本 不 動 産 銀 行	—	—	—	—	—	—
日 本 航 空 株 式 会 社	5	—	—	5	5	10
東 北 開 発 株 式 会 社	5	—	—	5	25	30
北 海 道 地 下 資 源 開 発 株 式 会 社	2	—	—	2	—	2
石 油 資 源 開 発 株 式 会 社	18	—	—	18	—	18
電 源 開 発 株 式 会 社	90	254	—	344	123	467
金 融 債	—	—	—	—	—	—
合 計	277	2,437	858	3,572	602	4,174

表 2-2-6 重点施策に関する予算増加状況 (単位：億円)

重 点 施 策	昭和33年度	昭和32年度	差引増△減
1 基礎部門の設備拡充			
(1) 輸送力の増強			
(イ) 道路 一般会計	623	553	70
財政投融资	179 (217)	100(繰延△60) (87)	139 (130)
(ロ) 国鉄 財政投融资	285 (1,062)	295(繰延△100) (972)	90 (90)
(2) エネルギー供給の確保			
財政投融资	614 (768)	709(繰延△40) (691)	△55 (77)
2 貿易振興及び経済協力			
一般会計	97	20	77
財政投融资	730	692	38
3 科学技術の振興			
一般会計	216	180	35
4 農業生産の振興			
一般会計	343	306	37
財政投融资	294 (497)	314(繰延△120) (432)	100 (65)
5 中小企業の育成強化			
一般会計	96	18	77
財政投融资	540 (3,945)	435(追加220) (3,518)	△115 (427)

(注) ()内は自己資金を含めた工事計画または資金運用計画である。
(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」
(平成6年、東洋経済新報社)。

の増加額810億円その他を加えて、歳入が大幅に増加したのであった。歳出から重点施策を拾い出したのが表2-2-6であるが、これによってみると、一般会計と財政投融资を組み合わせた資金配分の姿が明らかである。道路、国鉄を両輪とする輸送力の確保、火力発電所建設を中心とする電源開発、貿易振興と経済協力、科学技術と農業生産の振興、中小企業対策の六つの分野において、一般会計と財投を合わせて3160億円が投入され、これが自己資金をも含めた投資に活用されたのである。

なお、33年度予算の補正は、伊豆半島の台風被害の復旧、治山治水にかかわる第1次補正91億円と、義務教育国庫負担金の清算、失業保険費負担金、国民健康保険助成金など、主として義務的経費の支出のための119億円の第2次補

正とであったから、雑収入や税の増収などによってまかなうことができた。この結果、補正を含めた昭和33年度予算の規模は、1兆3331億円となった。

減税と年金—昭和34年度予算 昭和34年度予算は、昭和32年の金融引締め後の、いわゆる「ナベ底不況」の最中に編成が開始された。落ち込んだ景気の将来を見定めることは容易でなく、その動向がはっきりしてから予算編成に手をつけたいというのが大蔵省の意向であった。景気対策としては、公定歩合が6月に2厘、9月に1厘切り下げられたばかりでなく、公共事業の繰上げも行われている。自民党は、7月から8月にかけて、予算の問題をとりあげ、予算編成に先立って、政府と自民党の間で「政策先議」を行うことを要求した。33年5月の総選挙で、自民党は「減税」と「国民年金」を公約に掲げていたので、その実行を織り込んだ予算の「基本構想」を作成しようとしたのである。700億円の減税の中心は所得税で、勤労者の夫婦子供3人の場合、月収2万5000円までは無税とするというものであった。また国民年金は、社会保障制度審議会で審議中で、まだその姿も明らかでなかったにもかかわらず、これらの実施を予算構想に盛り込もうとしたのである。33年の秋にはしだいに景気も回復しはじめ、1000億円を超える自然増収も見込めるようになって、予算編成はようやく本格化した。まず減税については、国税では所得税を主として間接税とともに、合計360億円でまとめ、地方税で事業税を中心に173億円(平年度337億円)とみる案が浮上した。また国民年金については、34年12月から無拠出年金を(拠出制は35年度から)実施することにして111億円を計上する。年々増加を続けている公共事業費は400億円増の2140億円を計上、地方交付税交付金も223億円増やして2463億円とし、軍人恩給も130億円追加するなどの原案がつくられ、12月23日の閣議に提出された。前年比1071億円増の総額1兆4192億円である。全体としては、財源の豊かさを背景に、各省庁の要求をいれて、ゆとりのある原案であった。

復活折衝もほぼ1週間でまとまった。自民党との事前調整が行われていたうえ、大臣折衝には自民党政調会長も参加することにして、与党折衝の案件も整理されたからである。最大の問題は地方税減税であった。結局は、地方減税は、大蔵省の法人事業税平年度160億円減税案を平年度30億円に圧縮したうえ、地方交付税率を原案の0.5%引上げから、1%引上げとすることで協議がまとま

った。ただし、700億円減税という自民党の公約を守るために、所得税の扶養控除額が引き上げられた。農林予算も原案の1007億円から55億増額で決着し、建設省と一部自民党議員が要求した治水特別会計の新設は見送られたが、治水予算は10億円増額で話がまとまった。また防衛分担金は、33年度に30億円減額されたが、34年度にも30億円の減額が認められた。復活折衝のあとも、予算総額は1兆4192億円と変わりがなかったが、国税減税による歳入の減少分は税外収入を増額して補充したのである。自民党政権下での、復活折衝によって歳出を増やしても、予算総額は変わらないという仕組みが、定着したといえよう。財政投融资も、前年より1023億円余増額して5018億円となった。民間向けが714億円増の3260億円、政府事業向けが270億円増で719億円である。投融资の増加の一因は、住宅公団、道路公団、国有鉄道、地方債などの公募債・借入金の前年比倍増の840億円にのぼり、また運用部・簡保資金の供給も前年比316億円増加して3811億円にのぼったからであった。財政投融资の経済成長に果たす役割がようやく大きくなってきたのである。

この年の予算は、IMFと世界銀行に対する追加出資—IMFは2.5億ドルから5億ドルへ、世界銀行は2.5億ドルから6.66億ドルへ—のための昭和34年度第1次補正予算(250億円)の取扱いについて審議が難航し、防衛をめぐる論争も激しかったが、結局本予算は3月31日に、補正予算も4月8日に成立して、予定どおり執行された。

34年度には3次にわたって補正予算が必要となった。とくに11月26日に成立した第2次補正は、伊勢湾台風の災害関係費を中心に、614億円と巨額にのぼった。原案は、それぞれ589億円と352億円であったが、激しい復活折衝の結果増額されたのである。なお、第3次補正も災害関係費を中心に139億円が計上され、35年2月19日に成立した。財源は折からのブームのもとで増加した自然増収によるものであった。

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』昭和31年8月15日。
- 2) 大蔵省大臣官房調査課「日本の財政」(『金融財政事情』第303号)。
- 3) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」(平成6年、東洋経済新報社)、313ページ。

- 4) 森永貞一郎主計局長(当時)の回想(前掲、『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」, 317ページ)。
- 5) 南亮進『日本の経済発展と所得分布』(一橋大学経済研究叢書)(平成8年, 岩波書店)。

4 金融行政と金融政策

(1) 準備預金制度と「金融正常化」

戦争直後から、準備預金制度の必要が提唱されていた。①預金者保護、②国債等特定の債券を準備資産とさせることによる「質的信用調整」、③マクロ金融政策の手段、以上三つの目的がそれぞれの立場から主張され、その創設が検討されたのである。昭和31年7月に法律に基づいて設置された「金融制度調査会」は、金融制度上問題となっていた諸問題(日本銀行、民間金融機関、業務分野の調整、金利調整、その他)を検討することになったが、その手はじめにとりあげられたのが準備預金制度であった。昭和30年以後、金融が急に緩和して、日銀貸出が縮小し、公開市場操作にも期待できない状況のもとで、新たな政策手段が必要とされ、支払準備制度の必要が、大蔵大臣や日銀総裁の発言に盛り込まれるようになっていたのである。

9月以後、小委員会において検討が進められた結果、公定歩合政策、公開市場操作と並ぶ通貨調節手段として位置づけられ、「金融機関の預金の一定割合の現金を日本銀行に預入れさせ、この割合を変更することによって通貨量の調節を図る制度」とされ、「預金支払準備的要素は加味しない」ことになったのである。¹⁾ この制度については、昭和32年5月27日、「準備預金制度に関する法律」(昭和32年法律第135号)が公布・施行された。はじめて発動されたのは、昭和34年9月である。

大蔵省の金融行政において、昭和20年代の中心課題は、金融機関経営の「健全化」であった。目標をかかげて経営収支の改善をはかるこの行政はほぼ所期の成果を収めたが、それ以外の預金者保護立法や、資金の流れの調整などは、実効をあげるにいたらなかった。その背景のもとに、昭和31年から32年にかけての一連の銀行局長通達によって、「金融正常化」が打ち出されたのである。

すなわち、31年3月6日付の「昭和30年度下期決算等当面の銀行経営上留意すべき事項について」、32年3月13日付の「昭和31年度下期以降の決算等銀行経営上当面留意すべき事項について」、および32年11月2日付の「当面の銀行経営上留意すべき基本的事項について」の三つの通達がいまって「金融正常化」の内容を指示していたのである。31年3月の通達は、まず「経営の合理化について」として、①経常収支率は78%以内、かつ「每期逡減の原則を守る」こと、②店舗新設の抑制と整理縮小の勧奨、③業界の協調により広告宣伝、外務活動の自粛、④割増金付定期等、複雑でコストの高い預金を簡素化することを求めている。次いで「自己資本の充実について」では、①配当その他の社外流出の抑制、②増資にあたっては、新株引受資金の貸出し、再評価積立金の資本組入れにともなう無償交付などを避けるようにすべきことをあげている。第3の「資産内容の健全化ならびに資産構成の適正化」においては、①貸出審査の厳正化と不良資産の整理、②大口融資の抑制、③長期貸出(あるいは短期のころがし)の抑制、④流動性向上の見地から公社債、地方債、金融債、事業債等への投資の積極化、⑤支払準備の充実、⑥営業用不動産比率(対自己資本)を70%以内とし当面の目標を50%とすること、とされている。32年3月通達は前年度の通達とほぼ同じ内容を強調しているが、とくに資金需要の増大を意識して、「オーバー・ローンならびに外部負債依存」に対する警告がなされている。そして32年11月通達(いわゆる「基本通達」)は、まず「オーバー・ローンの改善」を掲げ、それは復興期には「必要悪」だったとしても、「その改善は金融正常化の出発点」であると規定し、その観点から預貸率の当面の目標を80%以内とすることが定められている。第2の「資産の流動性向上」においては、「預金銀行はむしろ商業銀行としての機能に重点をおく」べきだという立場から、長期貸付の抑制、金融債・社債等の保有増加、支払準備の充実を求める。第3に「大口融資の是正」をあげ、本文には明示しないけれども、自己資本の25%以下の“一応を目処”としている。以下「資産内容の堅実化」、「借入金」の計画的減少、内部留保に重点を置いた「自己資本の充実」、経常収支率78%以下を再確認した「経常収支の余裕ある均衡」が続く。最後の「その他の留意事項」においては、①コール市場の是正、②歩積み両建ての自粛、③特利の自粛が求められている。「基本通達」は、さきの諸通達の集大成であるとともに、預貸率

80%以内という目標を新たに打ち出したことであろう。しかし、昭和31年の預貸率は、全国銀行で80%台であったが、32年には90%台であったし、都市銀行では30年に80%台を記録しただけで、32、33年には100%を上回る状況であったことを考えると、預貸率の目標を80%以内としたことは、にわかに達成しえないことを承知しつつ、あえて望ましい「正常」な状態を示したものとみてよいであろう。

34年3月には、局長通達「当面の銀行経営上留意すべき事項について」が発表された。その内容は、32年11月通達の線に沿うものであるが、預貸率をはじめ各種比率の基準数値を明示し、その取扱いを規定した点に特色があった。すなわち、①預貸率80%以内という比率に行政指導上の意味を持たせたこと、②流動性資産比率30%という基準を設定したこと、③経常収支率78%という基準はそのままだが、個別銀行の事情に応じて弾力的な運用を図ることにしたこと、の3点である。預貸率については、基準を上回る銀行に対しては、預貸率の推移表に、その理由について、主要業種や大口融資先への貸出状況などの具体的説明を添えて提出することが求められた。これをもとにヒアリングを行い、「不要不急企業への貸出、重複、過剰設備資金の抑制を求める等」具体的指導を行うというのである。折からの「岩戸景気」のブームにあたり、この政策は設備投資をなにがしか抑制する機能を持っていたと考えられる。この方向は、35年以後も「業務計画表」の提出を義務づけるなどの「正常化」行政の強化につながってゆくことになる。

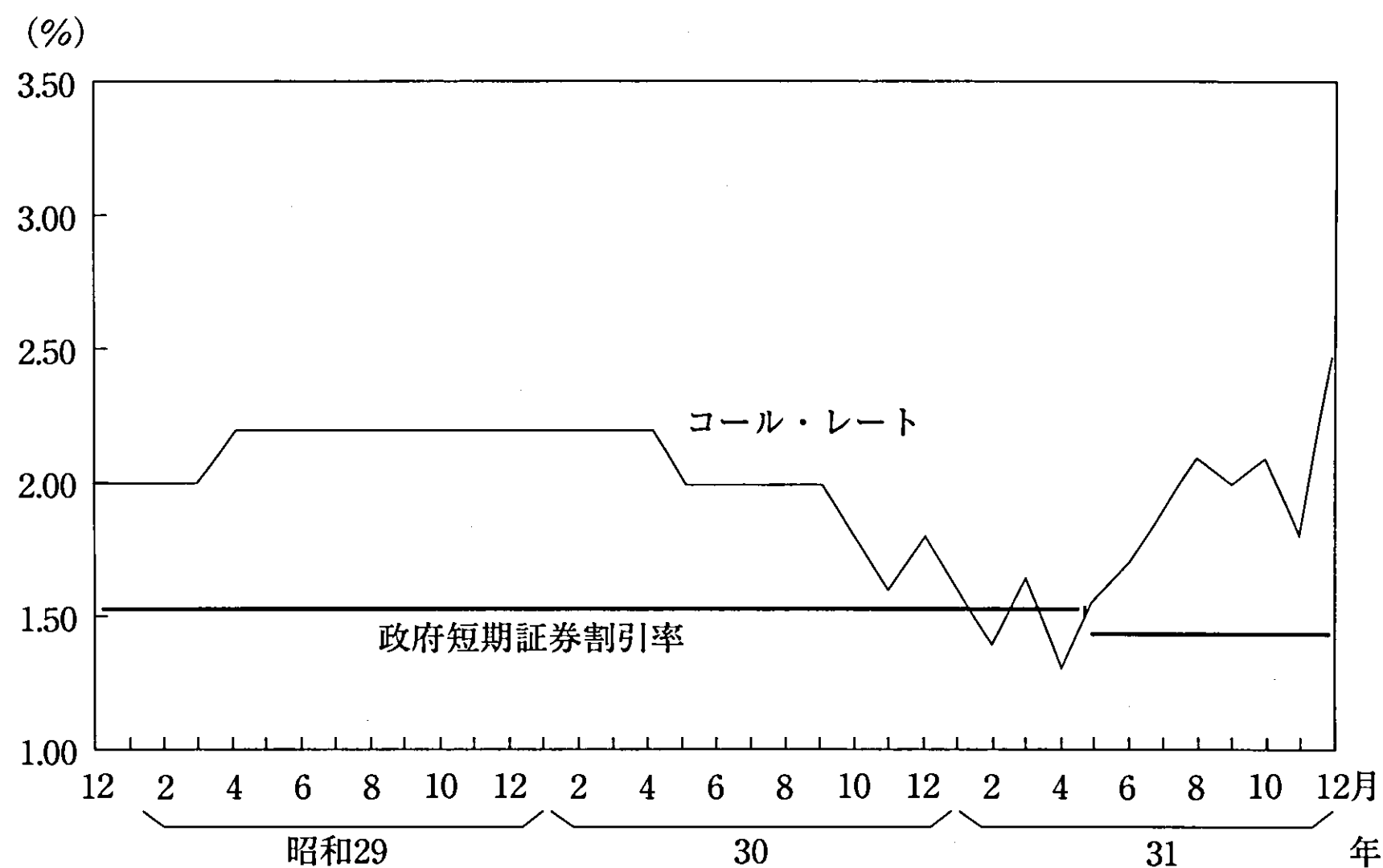
なおこの時期の店舗行政は、都市銀行、地方銀行については増加の抑制方針が貫かれたが、長期信用銀行、信託銀行については大幅な店舗増が認められた。昭和31年末と34年末を比較すると、前者は15店から21店に、後者は109店から151店に増えている。とくに信託銀行では貸付信託の大衆化にともなって、店舗数の増加が必要になったものと考えられる。また相互銀行、信用金庫、信用組合も、同じ期間に、それぞれ1870店から2066店に、2223店から2460店に、644店から832店へと、普通銀行に比べて大きな伸びを示した。そのためもあって、普通銀行の資金量のシェアは、31年末の58.1%から34年末の53.4%へと、大幅な低下を示したのである。

(2) 昭和30年代初頭の金融政策

昭和29年末から31年にかけて、日本銀行総裁は、一万田尚登が大蔵大臣となったあとを受けた新木栄吉であった。生え抜きの日銀マンであり、また戦後初代の駐米大使としてワシントン在勤を経験した新木は、戦時戦後の直接統制色の強い金融政策から、アメリカ流の公開市場を中心とした金融政策への転換を意図し、金利機能を復活させ、公定歩合操作による金融調節を主軸とするねらいであった。大蔵省のいう“金融正常化”を市場機構によって別の行き方で実現しようとしたといってもよいであろう。昭和30年から31年前半にかけては、金融市場も29年引締めのもとを受けて緩慢になっており、30年を通じて日銀貸出しも減少の一途をたどって、一時的にはオーバー・ローンも解消したのであった。そのなかで、日本銀行は、戦後の統制色の強い金融政策の手直しに着手した。

まず、30年8月10日には、昭和26年10月以来1銭6厘(5.84%)だった公定歩合を4厘引き上げて2銭(7.30%)とした。金融引締めの目的ではなく、公定歩合と他の諸金利との関係を改めて、市中銀行の日銀借入れ依存が生じないようにするためであった。8月17日には高率適用制度の改正が行われた。その大要は、金融機関の(資産－負債)の12%以上の貸出しを受けているものには第一次高率(公定歩合の2厘高)を、それを3%以上上回る貸出しを受けているものに対しては第二次高率(4厘高)を適用するというものである。これによって、高率を適用されるということは、例外的な場合に懲罰的金利を課せられることを意味することになった。実際30年9月から32年3月までは高率が適用された事例は皆無となり、32年の金融引締めの時期にも、高率適用を受けた銀行は4ないし7行にすぎなくなった。また、昭和23年1月以来、コール・レートについても日本銀行の指導金利が実施されており、実際にはコール・レートにはほとんど一定水準に据え置かれてきたが、30年8月23日、日本銀行はコール・レートの指導を廃止した。その結果コール・レートが金融市場の繁閑を反映して敏感な変動を示すようになった(図2-2-3)。さらに、31年5月16日から、日本銀行は、政府発行の短期証券を、全額日本銀行が引き受けていたのを公募制に改め、これを用いて公開市場操作を行おうとした。しかし、31年6月以降、資金

図 2-2-3 政府短期証券割引率とコール・レート



(出所) 『日本銀行百年史』第5巻(昭和60年), 541ページ。

需要が旺盛となり、低金利の政府証券の市中消化はほとんど行われず、公募体制は崩壊のやむなきにいたった。

以上にみたように、新木総裁時代の日本銀行は、正統的な金融政策への復帰を目指して、一連の大胆な改革を実施した。それは折からの金融市場の緩慢化と結び付いて順調な滑り出しをみせたが、「神武景気」のもとで金融が次第に繁忙化するとともに、その運営は次第に困難になっていったのである。

(3) 昭和32年の金融引締め

昭和32年に入ると、スエズ動乱の影響が表面化して、貿易収支が赤字となり、外貨準備の減少が目立つようになった。日本銀行は、昭和32年3月20日、公定歩合を2銭から2銭1厘(7.665%)に引き上げる措置をとった。ところが、この当時は、岸内閣が成立したばかりであって、石橋前内閣の“積極政策”―“1千億減税、1千億施策”が発足した矢先のことであった。しかも、日本銀行総裁も新木栄吉から山際正道に交代した直後であったから、引締め政策の真意を明示することができず、山際政策委員会議長談として、この措置は「本行貸出

増加の状況に対処して短資市場等の正常化を齎らすと共に、他面今後一層健全金融を促進する為資金需給の均衡を図り、我国経済の真に健全なる発展の持続を期するものである」という発表が行われた。強気の池田蔵相の意向もあって、国際収支の危機への対処、インフレ警戒という本来の趣旨は明示されえなかったのである。これが日本銀行にとって不本意であったことはいうまでもない。しかも、このとき、高率適用制度の簡素化が併せて発表された。第一次高率(公定歩合の2厘高)と第二次高率(4厘高)を一体化して最低歩合の3厘高として、この制度を緩和した。32年2月には日銀貸出が2000億円を超え、都市銀行12行中9行が高率を適用されるという状況で、コール・レートの高騰が生じたのを引き下げる目的であった。その結果、3月末には高率を適用される銀行はみられなくなった。しかし、これによって公定歩合引上げの心理的効果が削減されたことは否定できない。窓口指導は31年7月(6月ともいう)から再開されていたが、なお引締め政策ははっきりしたものになっていなかったのである。

引締め政策が明確化したのは、32年5月8日、公定歩合が2厘引き上げられて2銭3厘(8.395%)となったときである。同時に窓口指導は強化され、窓口査定の枠を大幅に超過した貸出しを行ったり、外部負債を大幅に増加させた銀行に対しては、貸出限度額を圧縮するなどの手段をとって、引締め方針を貫徹しようとしたようである。32年第2四半期以後、窓口指導の枠が厳しいものになったため、コール・マネーへの依存度が高くなり、コール・レートは高騰し、32年5月には無条件物の中心相場が8.03～15.70%にはね上がり、6月には14.60～21.90%の最高水準を記録した。公定歩合の上昇に1週間ほど遅れて、市中貸出金利も平行的に引き上げられた。コール・レートの急上昇に対しては、7月15日に、全国銀行協会連合会は直取引コールを含むコール・レートを、当分の間、日歩3銭(10.95%)を中心とし、最高3銭5厘(12.775%)とする自粛を行った。10月には自粛レートは中心2銭8厘(10.22%)、最高3銭に引き下げられた。しかし銀行の資金繰りは32年後半期にはいっそう苦しくなり、日本銀行の貸出しは、32年5月には3千億円台だったものが、8月以後は5千億円台に達し、33年8月まで、5千億円前後の高水準が続いたのである。

この時期における企業は、大量の製品・仕掛品・原材料の在庫をかかえており、その処理のためには思い切った生産調整を実施しなければならなかった。

製造業平均の稼働率は32年第2四半期には90％に近かったが、33年同期には60％近くまで落ち込んでいる。この時期は、昭和31年以来の設備投資が、ようやく生産能力の増加となって現れる時期にあたっており、企業の資金も逼迫して銀行貸出への依存度が高まっていたのである。

政府は32年6月14日、国際収支悪化に対処するための総合政策を決定し、その一環として国際収支改善緊急対策を決定した。その大要は、①輸出の促進、②財政投融资の繰延べ、③中小企業対策が中心で、総合政策の方は、①金融一本槍の政策にはしない、中小企業対策に万全を期し、政府資金350億円を支出する、②財政投融资を15％繰り延べる、③社債等債券の発行条件を改訂することが主要なものであった。中小企業対策としては、民間金融機関が信用保証制度を利用して中小企業向け融資を行った場合、当該金融機関の保有する金融債を資金運用部が買い上げることにした。昭和32年8月から年末にかけての買上額は197億円にのぼった。この政策は部分的に引締め政策の効果を相殺することになるが、当時引締めが中小企業に「シワ寄せ」されるという議論が強かったために、とくに実施されたものとみることができる。

引締め政策は、速やかに効果を現し、経常収支差額は32年10月以後黒字に転じ、外貨準備高も9月末に5億ドル以下になったのを底として増加しはじめた。物価も、卸売物価は32年4月以後、消費者物価も同年9月以降、低下に向かった。日本銀行は慎重に改善の動向を確かめたのち、33年6月18日には公定歩合を2厘引き下げ、9月5日には1厘引下げが行われ、公定歩合は引締め発動以前の2銭(7.30％)に戻ったのである。しかし、日銀貸出は減少に向かってはいたけれども、なお3千億円前後に達しており、日銀は警戒をゆるめず、窓口指導は続行された。高率適用制度も9月に改正され、預金量や資産額のみを基準とするのではなく、預貸率や資金尻など銀行経営指標を勘案して適用されるようになった。33年に入ってから資金需要もやや緩和し、コール・レートも低下に向かった。昭和34年2月18日には公定歩合はさらに1厘引き下げられて、戦後最低の1銭9厘(6.935％)となった。同時に銀行の貸出金利についても、公定歩合に連動する標準金利が設定された。しかし、いわゆる「ナベ底不況」は、33年後半からは回復に向かい、34年に入ると物価も強含みに転じ、石油化学、合成繊維などの新産業はもちろん、鉄鋼、石油精製などの既成産業におい

ても設備投資が活発化しはじめた。日本銀行はこれらの動きに警戒感を強め、34年7月ごろから窓口指導を強化しはじめたといわれる。続いて、34年9月11日には、32年5月に法制化された準備預金制度が発動された。34年8月現在、日本銀行に自主的に積み立てられていた準備預金は251億円に達していたが、このとき定められた法定準備額は349億円(うち都市銀行219億円、地方銀行109億円)とされていて、98億円の積増しを求められたことになる。公定歩合の引上げを回避しての処置であったが、相当の引締め効果があったものと思われる。しかし景気の上昇には歯止めがかからず、34年12月2日には、公定歩合を1厘引き上げて2銭に戻した。このとき国際収支は黒字を続けていたが、物価のゆるやかな上昇基調が続き、資金需要もいっそう根強いのをみての「予防的措置」であった。

〔注〕

- 1) 金融制度調査会「準備預金制度に関する答申」(昭和32年2月21日)(大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第10巻「金融(2)」,平成3年,東洋経済新報社,164ページ)。

第2節 「所得倍増計画」の時代 —昭和35～37年度

1 「政治の季節」から「経済の季節」へ

(1) 安保運動から「倍増計画」へ

岸内閣、とくに岸首相は自らの政治的使命を、「片務的」な日米安全保障条約を対等なものに是正することであるとして、その実現に全力を傾けた。¹⁾ 安保条約の「片務性」とは、「日本は基地を提供する義務を負っているのに、アメリカは日本の防衛を約束していないことを指す」ものである。昭和30年8月、重光葵外相は訪米の折、ダレス国務長官に双務的な条約に改めることを提案したが、ダレスは日本が軍事的義務を引き受けることが憲法や国民感情からみて可能かと反問し、条約改定交渉を拒否した。33年9月、ダレスは藤山愛一郎外相と会見し、条約改定交渉に応ずることを約束した。この間に日本の国際的地位も向上し、前2代の鳩山、石橋両首相よりも親米的である岸首相が強く希望したことから交渉に応じたものとみられる。交渉は昭和33年10月から東京で始められたが、第1回の会合にとくに出席した岸首相は、現行条約の部分的改正ではなく、新しい条約をつくることを提案し、アメリカ側もこれに同意した。日本側がアメリカ側に求めた主要な改正点は、アメリカ側の日本防衛についての援助義務を明確にすること、日本の負う義務は憲法の範囲内で可能なものにする、条約運用について日本側の発言権を強めること、在日米軍の配備・装備の重大な変更や、日本基地からの出動については事前に日本政府と協議すること、条約に期限を設けることなどであった。協議は大筋では33年末までにほぼまとまったが、その後自民党内反主流派がその内容について注文をつけ、その後は党総務会の承認をとるのに手間どって、交渉は34年4月によりやうく再開された。条約の交渉は5月末には終了し、年末までかかって行政協定もまとまった。岸首相が自ら訪米して新条約に調印したのは、35年1月である。条約の内容は、「双務性」を重視する以上、アメリカは日本が攻撃された場合、防

衛援助の義務を負うが、日本側も日本の施政権下にある地域に駐留する米軍が攻撃された場合、自衛権を発動して対応する義務を負うことになった。双方が自衛能力を維持強化することも約束され、事前協議条項も付属文書に明記された。日米新安保条約は、双務性を回復したが、日本をアジアにおけるアメリカの積極的な協力者としたのである。

条約の交渉が進行しているころから、日米安保体制に批判的な社会党、共産党、労働組合、学生運動グループなどは新条約反対の運動を展開していたし、知識人による批判も活発であった。国会において条約の審議が始まると、野党はアメリカとの軍事同盟にともなう危険を強調して反対の言論を展開して審議は進まず、院外の大衆行動も盛んになった。6月19日から5日間アイゼンハワ―大統領の訪日が約束されており、その間に批准書交換をすませたいと考えていた政府は、5月19日の夜、衆議院の委員会審議を打ち切り、警官隊を導入して野党の抵抗を排除し、与党議員のみで本会議を開いて、条約を承認し、関係案件を可決した。それによって、憲法の規定により、参議院の議決がなくても、1カ月後には自動的に国会が承認したことになるからである。この日を境として、労働組合、学生、一般市民の抗議行動は目にみえて活発化し、国会周辺はデモ隊の人波に取り巻かれた。6月10日、訪日したアメリカ大統領新聞係秘書ハガチーは羽田空港で学生デモ隊に包囲され、ヘリコプターで脱出したし、15日、国会突入をはかった学生デモ隊の1人、樺美智子は死亡した。この混乱のなかで、6月16日、政府はアイゼンハワ―大統領の訪日延期を要請し、アメリカ側もこれを了承した。6月18日、デモ隊が徹夜で国会を取り巻くなかで、新安保条約と付属協定は自然承認され、同23日、批准書が交換されて、新安保条約は発効した。岸首相はそれをみて退陣の意志を表明し、7月14日の自民党大会で池田勇人が新総裁に選出された。7月15日、岸内閣は総辞職、同19日に池田内閣が成立して、国論を文字どおり二分した新安保条約をめぐる紛争は終わりを告げた。この時期には、34年末以来続いていた三池炭鉱の人員整理反対争議は、激しい衝突を繰り返しつつ続いていた。安保と三池に象徴される全国を二分した対立抗争が、岸内閣のもとでの「政治の季節」を彩ったのである。三池争議も、7月に池田内閣が成立して間もなく、中央労働委員会が斡旋に乗り出し、11月に入ってようやく解決した。その結果は組合側の全面的敗北であっ

た。

岸のあとの自民党総裁選挙に出馬するといわれたのは、吉田茂直系の池田勇人、党人派の大野伴睦、石井光次郎、村松謙三、藤山愛一郎らであったが、党人派は大野がおりて石井に候補を一本化し、結局、池田、石井、藤山の3者の争いになった。池田は岸・佐藤派の支持を得て当選を果たし、7月19日、首班に指名されて第1次内閣を組織した。大蔵大臣水田三喜男、外務大臣小坂善太郎、労働大臣石田博英、厚生大臣中山マサ、官房長官大平正芳であった。

池田の政治姿勢は、岸内閣のタカ派イメージとは対照的な「寛容と忍耐」であり、具体的には「低姿勢」であった。そして、「政治の季節」から「経済の季節」への転換を意図して、「所得倍增計画」、10年間に実質GNPを2倍にするという計画を旗印に掲げた。GNPの年成長率は7.2%。鳩山内閣時代の「経済自立5カ年計画」(昭和30年12月)、岸内閣時代の「新長期経済計画」(昭和32年12月)と、すでに二つの経済計画を策定し、政策運営の指針としてきた。前者の目的は「経済の自立」と「完全雇用」、後者のそれは「極大成長、生活水準向上、完全雇用」であった。しかし、両者の計画実質成長率は、5.0%と6.5%であったから、発足すると間もなく実績が計画を上回ってしまい、新計画の策定が必要になるという経過が繰り返されてきた。「倍增計画」の策定作業も、岸内閣時代に発足していたが、それほど注目されなかったというのが実情だったのである。

池田内閣はそれまでとは異なり、新計画を発表して国民の関心を集め、人心の一新を図ろうとした。「倍增計画」はその眼玉であるから、組閣直後からその作成を急ぎ、9月に計画をはじめとする政策大綱を発表し、10月に解散という段取りを決めた。池田首相はそのブレーンであった下村治の考え方を取り入れて、計画の当初3年間は成長率を9%とする方針であった。経済成長を軸として公共投資と減税と社会保障を推進し、外には貿易自由化を進め、内では雇用の拡大と労働の流動化を図り、農業と中小企業の近代化をやりとげようというのである。「所得倍增計画」は国民的ブームを巻き起こした。安保をめぐる紛争の思い出は過去のものとなり、経済成長への期待が国民の胸をふくらませた。社会党も原案発表の直後に、重要産業を計画化し、4年後に国民総生産を1.5倍にするという長期政治経済計画を発表した。野党も「倍增ブーム」の土

俵にのぼらざるをえなくなったのである。10月12日、NHKの企画した3党首演説会が日比谷公会堂で開催されたとき、社会党の浅沼稻次郎委員長が右翼の一少年に刺殺されるという事件が発生した。10月19日、臨時国会の冒頭に、池田首相は型破りの追悼演説を行い、社会黨員をも感動させ、安保の残り火をかきたてる危機を回避した。11月20日の衆議院選挙において、自民党は296、社会党145とともに好成績を取めたが、民社党は激減した。池田内閣は順風に帆を揚げてすべり出したのである。

(2) 岩戸景気とその挫折

昭和34年度から36年度にかけての経済は、設備投資の急激な増加を中核とする強成長、いわゆる「岩戸景気」の時代であった。表2-2-7によって、昭和33年と36年の間の国民総生産を比較すれば、この3年間に経済の様相が一変したことが明らかに読みとられる。昭和34年を回復期とすれば、33年は不況、35、36年は好況であった。その好況の最大の要因は設備投資の増加であったことは、実質GNPにおける国内総資本形成(I)およびそのなかの民間総固定資本形成(I_p)および在庫品増加(J)の構成比と対前年増加率がこの期間を通じて急上昇を示し、他方民間消費支出(C)や政府の財貨・サービス経常購入(G)の構成比は低下し、対前年増加率の伸びも小さかった。実質GNPの増加寄与率でみればこの点はもっとはっきりしていて、昭和35、36年には I の寄与率は50%を上回り、 C のそれは30～40%台にすぎなかったのである。なぜこれほどの投資ブームが発生したのか。『昭和36年度年次経済報告(『経済白書』)』は、その理由を次のように分析する。第1に、企業の設備投資意欲がこの3年間を通じて「一貫した増勢を持続したこと」である。第2に「成長産業」—石油精製、アルミ、自動車、一般機械、電気機械、化学などの伸びがとくに著しい。第3に、「中小企業においても技術革新の浸透や労働力不足の激化などにより、設備投資の増勢が極めて強いことである」。設備投資の増加には、技術革新によるものと、貿易自由化の進展および35年後半の景気上昇、所得倍增計画下の成長ムードによる投資意欲の高まりである。技術革新動機による投資増加要因の第1は、主要産業の設備投資が、大規模な新規計画へ代替わりしつつあることで、「鉄鋼は第2次合理化計画の仕上げから第3次合理化計画の着手に向かっ

表 2-2-7 実質国民総支出とその構成 (単位：兆円)

	実 額				構成比(%)			
	昭33年	34	35	36	昭33年	34	35	36
個人消費支出(C)	12.88	13.89	15.28	16.57	62.6	62.0	60.1	57.0
政府の財貨サービス経常購入(G)	2.93	3.09	3.23	3.42	14.3	13.8	12.7	11.8
国内総資本形成(I)	4.41	5.18	6.77	9.32	21.4	23.1	26.6	32.0
(内)民間総固定資本形成(I _p)	2.85	3.25	4.48	5.84	13.9	14.5	17.6	20.1
政府総固定資本形成(I _g)	1.25	1.43	1.67	2.00	6.1	6.4	6.6	6.9
在庫品増加(J)	0.31	0.49	0.62	1.48	1.5	2.2	2.4	5.1
経常海外余剰(B)	0.34	0.24	0.13	-0.24	1.7	1.1	0.5	-0.8
輸出と海外からの所得(E)	1.56	1.76	2.02	2.16	7.6	7.8	8.0	7.4
(控除)輸入と海外への所得(M)	1.22	1.52	1.89	2.41	5.9	6.8	7.4	8.3
国民総支出(Y)	20.58	22.40	25.41	29.07	100.0	100.0	100.0	100.0

	対前年比増加率(%)				増加寄与率(%)			
	昭33年	34	35	36	昭33年	34	35	36
個人消費支出(C)	7.2	7.8	10.0	8.4	79.0	54.9	46.2	35.3
政府の財貨サービス経常購入(G)	4.6	5.2	4.5	6.1	11.6	8.4	4.6	5.4
国内総資本形成(I)	-4.9	17.4	30.6	37.7	-20.7	42.1	52.7	69.7
(内)民間総固定資本形成(I _p)	-0.7	14.2	37.5	30.4	-1.8	22.1	40.7	37.2
政府総固定資本形成(I _g)	20.0	14.7	16.5	19.6	19.0	10.0	7.9	8.9
在庫品増加(J)	-57.2	58.3	25.6	139.2	-37.9	9.9	4.2	23.6
経常海外余剰(B)	3,371.2	-28.8	-44.7	-282.4	30.1	-5.4	-3.6	-10.3
輸出と海外からの所得(E)	6.5	12.6	15.0	7.0	8.7	10.8	8.8	3.9
(控除)輸入と海外への所得(M)	-16.1	24.1	24.6	27.5	-21.4	16.1	12.4	14.2
国民総支出(Y)	5.6	8.9	13.4	14.4	100.0	100.0	100.0	100.0

(出所) 経済企画庁『国民所得統計年報』昭和51年版より作成。

ており、石油化学は第1次期計画から第2期計画への移行をはじめ」ている。石油や電力でも類似の動きがみられる。第2に、大規模な計画に関連して、新しい工業立地やその基礎工事が名古屋、千葉、水島などで増加している。そこには、石油精製と石油化学、鉄鋼と化学といったコンビナート化が進行している。第3に、新立地による新工場建設のための土地造成、港湾整備、用排水施設のための投資が進行する。以上のような、長期見通しに立っての独立投資的性格の投資が主要産業においては強くみられる。昭和36年度『経済白書』はまた、設備投資が増加すれば、投資財の生産のためにはよりいっそう設備投資をしなければならないという「投資が投資をよぶ効果」があると指摘する。

「設備投資をするにはまず投資財をつくらねばならない。機械をつくるには、鉄鋼の増産、電力開発を必要とする。機械、鉄鋼の増産、電力の開発いずれの

場合にも機械が必要となってくる。投資財はもともとこのような産業連関効果が大きいの。しかも機械、鉄鋼、電力などどれを増産するにしても、日本の場合では設備投資を行わねばならなかった。これが投資が投資をよぶメカニズムである。」

実際、昭和35年度について、産業連関表を用いて試算したところでは、設備投資総額の42%は設備投資需要のための投資であり、40%は個人消費需要のための投資、残る18%がその他の需要のための投資であったとされている。旺盛な投資によって、千葉県から瀬内海沿岸にいたる太平洋岸にはコンビナートが林立し、大量の若年労働力は「太平洋ベルト地帯」に吸収された。慢性的に労働力過剰であった日本経済は、この時期を転機として労働力不足に転じたといわれたのである。

岩戸景気と設備投資ブームは経済のさまざまな側面において必要な変容をもたらした。企業の行動様式もその一つである。戦後の経済成長の過程で、企業が積極的な設備投資を展開したのは、同業他社とのシェア争いが激化したためでもあった。生産を増やし、業界における自社の地位を高めることを意図してのことである。鉄鋼、石油化学、自動車などの諸分野における投資増加は、シェア競争を勝ち抜こうとする企業の意図の反映であったともいえよう。このころから、企業は利潤の極大よりもシェアの増大を目指して行動するようになったとさえいわれている。その結果は、企業経営比率の悪化となってはね返ってきた。表2-2-8の「法人企業統計」から抜粋した諸比率は、昭和27年から40年までの動向を示しているが、次のいくつかの事実は注目に値する。固定比率と負債比率は、それぞれ固定資本対自己資本、負債対自己資本の比率であるが、両者ともこの期間を通じて増加を続けている。企業は、自己資本でまかないうる範囲を大きく超えて固定資本を増加させ、負債を増やしてその資金を調達したのである。自己資本と使用総資本(資産=資本+負債)の比率は、昭和29、30年には一時的に上昇の方向に向かったけれども、31年以後はふたたび低下しはじめ、30年代を通じて下がりつづける。ブームのもとで、借入金や社債によって設備投資を行いつづけたから、比率は下がる一方であった。それは当然支払利息・割引料の増加をもたらす。その結果、総資本や売上高に対する営業利益の比率は比較的安定していても、営業利益から支払利息・割引料を差し引いた

表 2-2-8 法人企業の営業諸比率

	昭和27年	28	29	30	31	32	33
(全産業)							
固定比率	120.1	125.4	182.0	135.6	140.7	150.9	160.2
負債比率	246.6	251.5	236.4	245.1	265.7	295.8	291.6
自己資本総資本比率	28.9	28.5	29.7	29.0	27.4	25.3	25.5
総資本営業利益率	8.7	8.3	7.9	6.8	7.6	8.4	6.6
総資本純利益率	5.4	5.0	4.2	3.3	4.2	5.1	3.6
売上高営業利益率	4.3	4.2	4.2	3.8	4.2	4.7	4.0
売上高純利益率	2.6	2.6	2.2	1.8	2.4	2.8	2.2
(製造業)							
固定比率	96.5	100.6	106.1	110.8	116.3	127.4	134.7
負債比率	228.2	204.6	189.6	194.1	215.2	254.4	246.0
自己資本総資本比率	30.5	32.8	34.5	34.0	31.7	28.2	28.9
総資本営業利益率	11.3	11.3	11.1	8.6	10.3	11.1	8.3
総資本純利益率	7.3	7.3	6.2	4.4	6.1	6.8	4.6
売上高営業利益率	7.1	7.2	7.5	6.3	7.3	7.7	6.2
売上高純利益率	4.6	4.7	4.2	3.2	4.3	4.7	3.4
	昭和34年	35	36	37	38	39	40
(全産業)							
固定比率	167.1	175.8	177.5	183.4	195.5	200.1	208.3
負債比率	319.9	341.9	348.2	354.6	388.6	407.6	425.1
自己資本総資本比率	23.8	22.6	22.3	22.0	20.5	19.7	19.0
総資本営業利益率	6.9	8.3	7.6	6.6	6.7	6.3	6.0
総資本純利益率	4.0	5.0	4.6	3.9	3.9	3.9	3.2
売上高営業利益率	4.4	5.1	5.1	4.8	5.0	4.6	4.4
売上高純利益率	2.5	3.1	3.1	2.8	2.9	2.6	2.3
(製造業)							
固定比率	141.3	148.1	149.9	155.0	165.4	168.8	176.0
負債比率	261.2	262.5	266.8	268.9	305.0	313.6	332.9
自己資本総資本比率	27.7	27.6	27.3	27.1	24.7	24.2	23.1
総資本営業利益率	9.0	10.5	9.6	8.1	8.0	7.5	6.8
総資本純利益率	5.3	6.8	6.2	4.8	4.9	4.3	3.5
売上高営業利益率	7.1	8.2	8.4	7.5	7.6	6.9	6.4
売上高純利益率	4.2	5.3	5.4	4.5	4.6	3.9	3.3

(注) 固定比率＝ $\frac{\text{固定資産}}{\text{自己資本}}$ 負債比率＝ $\frac{\text{負債}}{\text{自己資本}}$
自己資本総資本比率＝ $\frac{\text{自己資本}}{\text{総資本}}$ 純利益＝営業利益－支払利息・割引料
(出所) 大蔵省『法人企業統計年報』。

純利益の比率は不況期には大きく低下するのである。企業経営は不況に弱いというリスクを承知しながらあえて成長路線を走ったということができよう。そこに高度成長期の特色の一つがあったということができる。

このブームのもとで、労働組合の春季賃金闘争(「春闘」)による賃金引上げにもはずみがついた。昭和36年春の賃上げ率は戦後最高の13.8%を記録し、これ以後の高度成長期を通じて、10%を超えるベース・アップが定着するのである。賃金の上昇は、やがて生産費所得補償方式を通じて米価決定にも波及し、農家所得を賃上げ率に応じて引き上げる制度が採用される。商業、サービス業、中小・零細工業分野でも、その所得をほぼ勤労者なみに引き上げたいというので、製品価格、サービス料金、マージン率が高められてゆく。国民の所得分配の平等化が、名目所得の上昇の過程で進行していったのである。もちろん、それは国民の消費する財・サービスの価格上昇をとまなう。その結果、比較的安定していた消費物価指数(CPI)の上昇が目立ちはじめ、高度成長期を通じて年平均5%の上昇が続くようになった。大企業においては、技術進歩による労働生産性の上昇によって、賃金上昇がもたらす生産費の上昇が相殺されてしまうために、その製品価格はほぼ安定しているけれども、サービス業や中小零細企業では所得上昇を相殺するほどの生産性上昇は不可能で、その価格上昇が生じたのである。図2-2-4にみるように、卸売物価指数(WPI)は安定、消費者物価指数は上昇という現象は、当時生産性格差インフレーションとよばれたが、それも岩戸景気の産物であったということができる。

さらに、昭和35年までは黒字であった貿易収支が、36年に入ると赤字となり、その赤字幅が次第に増加して、5月以降は外貨準備高も減少に転じた(図2-2-5)。輸出は着実な増加を示していたが、36年に入ってから、輸入が急激に増加したのがその主な理由であった。そのため、日本銀行は5月ごろから窓口指導を強化し、7月には公定歩合の引上げに踏み切って、金融引締め政策を発動した。岩戸景気は、その後の9カ月ほどの間に挫折してしまったのである。『昭和37年度年次経済報告』はその過程を六つの段階に分けて整理している。7月から、第1波として株価の急落が始まった。第2波は企業間信用の拡大である。企業が設備投資の完成を急ぎ、また高い生産水準を維持しようと望んだからであった。第3波は、企業の仕入れ手控えと換金売りによる卸売物価の

図 2-2-4 高度成長期の物価指数

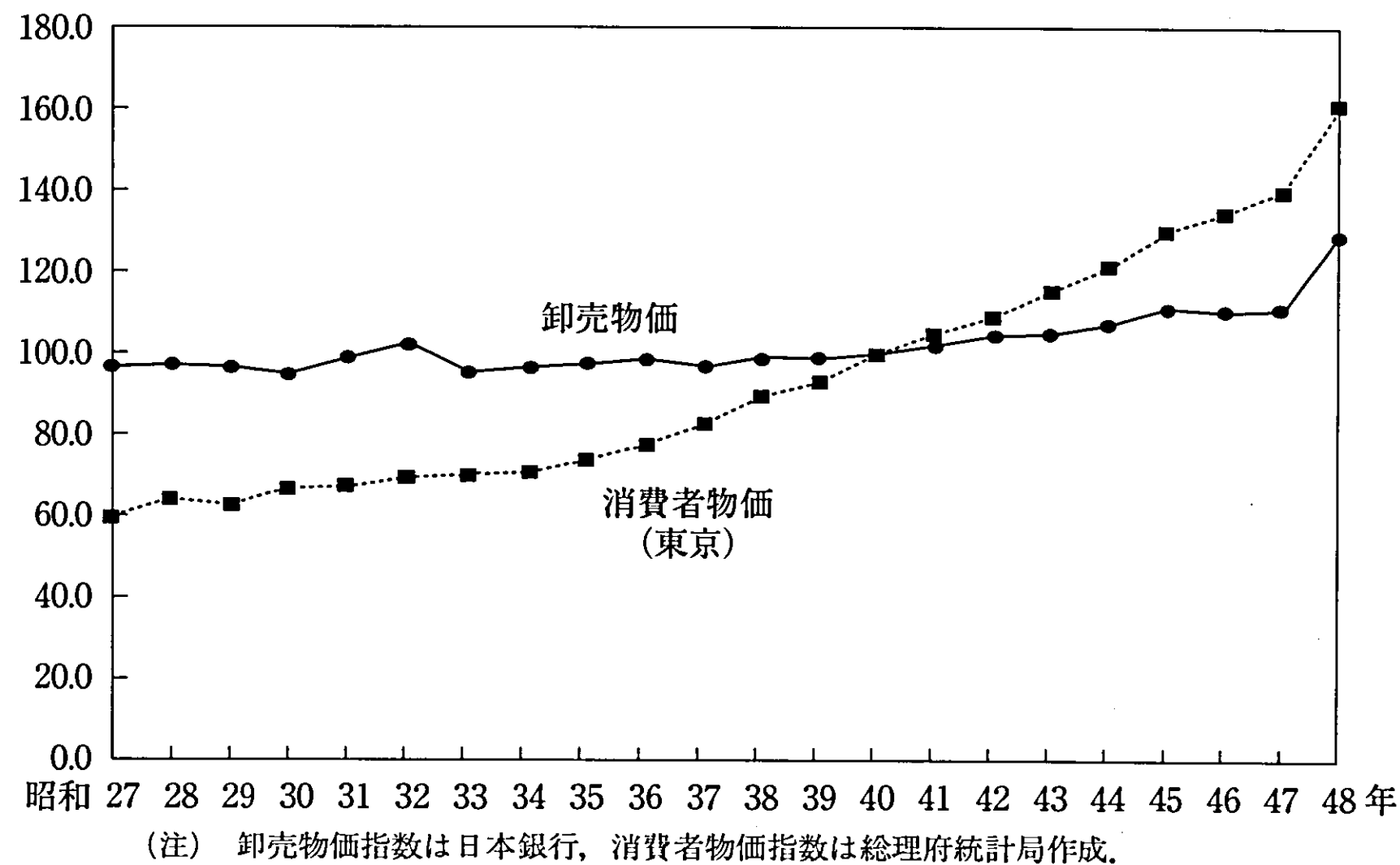
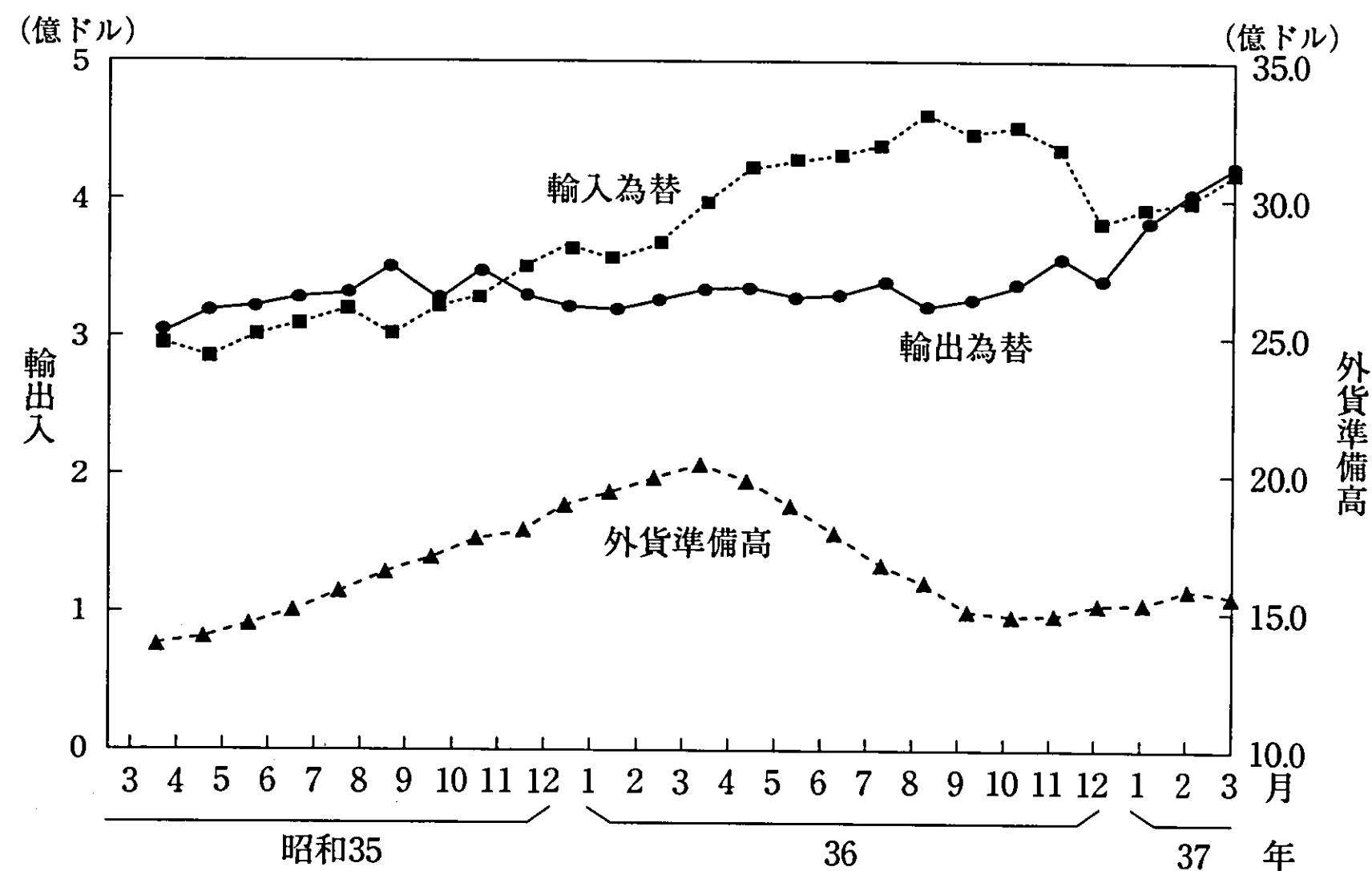


図 2-2-5 貿易収支と外貨準備高の推移



低落である。第4波としては、設備投資計画の削減を意味する機械受注の減少が、10-12月期から始まった。第5波は10月以降の企業の製品在庫の増大、第6波は37年4月以後の鉱工業生産の低下であった。「岩戸景気」は、引締め政策によって、むしろあっけない幕切れを迎えたのである。昭和37年夏以後は貿易は均衡を回復し、同年10月からは、金融引締め政策も順次緩和されてゆくようになった。しかし、すぎさったブームはそれほど簡単には戻ってこない。昭和37年後半は、ゆるやかな景気回復の時期になったのである。

〔注〕

- 1) 以下の日米安保条約に関する記述は、有賀貞「講和後の日米関係」(細谷千博・本間長世編『日米関係史』、昭和57年、有斐閣)による。

2 対外経済関係

(1) 貿易と国際収支

この時期の貿易と為替収支を表2-2-9によってみると、岩戸景気前半の設備投資ブームにさしかかっていたにもかかわらず、35年度までは、輸出も順調な伸びを示し、貿易収支も黒字であった。地域別にみると、34年にはアメリカ向けの輸出の伸びが大きく、35年にはアメリカの景気後退で輸出が伸び悩むと、東南アジア向け輸出が急増するというように、各地域向けの輸出が補い合っていたのである。輸入はアメリカを筆頭に、オーストラリア、サウジアラビア、クウェート、マラヤ、シンガポールなど、原燃料、食糧の産出国からの分が多かった。なお輸出品はここにはなお繊維製品の地位が高かったが、35年になると金属・機械類が首位を占めるようになるのである。

昭和36年になると状況は一変して、経常取引は貿易、貿易外ともに赤字となり、年央にいたって赤字幅は拡大するにいたった。経常収支が赤字になっても、36年1-3月期には、4億ドル余の短期外資が流入したために、総合収支はなお黒字であった。しかし4-6月期以後は総合収支も赤字になった。そのために同年夏以後金融引締め措置がとられたことは後に述べるが、ここでは、この赤字によって生じた外貨準備高の減少対策について触れておきたい。外貨準備高は36年4月に20億に達していた。昭和33年末の外貨準備高は8億61百万ド

表 2-2-9 外国為替受払状況 (単位：100万米ドル)

		経 常 取 引				資本取引	総合収支尻
		受 取		支 払		受払(△)	受払(△)
		貿 易	貿易外	貿 易	貿易外	超	超
昭和30年度		2,402	745	2,304	348	535	...
31		2,494	842	2,782	516	38	...
32		2,951	660	3,186	515	△90	△109
33		2,849	608	2,480	477	500	345
34		3,425	651	3,270	613	193	387
35		3,874	714	3,727	750	111	502
36		4,123	804	4,987	943	△1,003	△436
37		4,874	826	4,582	1,051	66	302
36年	1-3月	921	167	1,114	223	△249	403
	4-6月	953	202	1,282	233	△360	287
	7-9月	1,012	194	1,281	229	△304	21
	10-12月	1,106	220	1,247	251	△172	60
37年	1-3月	1,052	187	1,177	230	△167	260
	4-6月	1,158	201	1,192	260	△93	208
	7-9月	1,232	212	1,065	251	128	△25
	10-12月	1,345	213	1,112	276	169	△8

(注) 総合収支尻には誤差脱漏を含むので、経常取引、資本取引の収支尻の計とは一致しない。
(出所) 日本銀行資料。

ルにすぎなかったもので、以後2年余で11億ドル余の増加を示したのである。それには、33年以後証券投資と貸付金の形で4億ドル余の外資が導入されたことも大きな要因になっている。しかし、36年4月以後外貨準備高は減少に向かい、同年7月には17億ドル台、10月には15億ドル台に落ち込んだ。36年9月には、日本銀行は、ウィーンにおけるIMF総会の際、鈴木源吾IMF理事を介して、在日アメリカ系3銀行(チェース・マンハッタン銀行：CMB、ニューヨーク・ファースト・ナショナル・シティ銀行：FNCB、バンク・オブ・アメリカ：BOA)に米ドル資金借入の申込みを行い、またワシントン輸出入銀行(EXIM)に対して農産物借款の供与方を申し入れた。この後、ニューヨークにおいて3行との話し合いが続けられ、11月24日、3行合計の限度総額2億10万ドルの借入れが日本銀行と各行との間で調印され、37年に入って借入れが行われた。またEXIMとの交渉は、同行の資金事情などから困難であったので、上記在日3行のほかに4銀行(ケミカル・バンク・ニューヨーク・トラスト、マニファクチャラーズ・ハノーバー・トラスト、アービング・トラスト、モルガン・ギャランティ・トラスト)

を加えた7行から、EXIMの保証のもとに、1億250万ドルの借入れを行うことになり、1月31日、日本銀行と各行との間で調印が行われた。さらに、37年1月には、IMFに対して3億5千万ドルのスタนด์バイ取決めを申請し、1月19日IMF理事会の承認を得たが、これは結局実行されずに終わった。借り入れた米ドルは、外国為替特別会計に売却され、1年後に日本銀行はこれを買戻してアメリカの各銀行に返済した。結局、36年末から37年初めにかけて、1年間の契約で3億2510万ドルを借用し、外貨の不足に備えたのである。

(2) 貿易・為替の自由化

昭和30年代に入って、日本の貿易は急増し、昭和35年には、輸出入ともに40億ドルに迫るにいたった。この急速な拡大は、国内の生産能力の増大、国際競争力の向上に支えられていたが、また世界経済の順調な発展によるところが大きかったことも忘れてはならない。こうして貿易が拡大するなかで貿易自由化が日程にのぼることになった。

昭和33年12月には西欧14カ国の通貨の交換性が回復され、アメリカを含めた広大な交換性通貨圏が出現したのである。IMF体制と、GATTの意図した自由な貿易と資本取引が行われる経済体制が欧米においては現実のものになった。それまで外貨の不足に苦しみ、貿易の赤字にともなう外貨危機を経験してきた日本にとって、遠い目標と思われていた交換性回復が、IMFやGATTの要請もあって、にわかに差し迫った課題になってきたのである。昭和34年7月のIMFによるコンサルテーションでは、「厳格な外貨予算をとまなう日本の為替システム」が輸入制限をもたらしめていることが俎上にのぼり、また9月のIMFと世界銀行の総会に出席した佐藤蔵相は、国際的な自由化要請を肝に感じて帰国した。同年秋のGATTの輸入制限協議会においては、日本の自由化率が30%にすぎないというのは先進国としてあまりにも低すぎる、日本の外貨準備は5カ月分の輸入をまかなうに足りるではないかなどという批判が相次いだ。大蔵省為替局企画課は、33年1月に「交換性回復の世界及び我が国貿易に与える影響」と題する文書を作成しており、交換性回復が世界の潮流になっている現在、海外からわが国に対する貿易為替の自由化圧力が強まることが予想されることを述べ、好むと好まざるとにかかわらず自由化を進めていく必要が

生ずるが、そのためには正常な国際競争力を備え、輸出産業の合理化を徹底しなければならないと主張していた。昭和34年3月5日の経済閣僚懇談会には、「国際経済の新段階に対応するわが国の為替および貿易政策の方向」と題する文書が提出されたが、その内容は国際分業の利益を強調し、「世界の自由化の波に乗り遅れ」ないようにせよという内容になっていた。しかし、省庁によっては慎重論も根強く、政府が全体として自由化の方向に進みはじめたのは34年秋以降のことであった。

昭和35年1月5日、「貿易・為替の自由化の促進について」が閣議了解され、「貿易・為替自由化促進閣僚会議」を設けることが閣議決定された。1月12日の同閣僚会議においては、5月末を目標に自由化計画を策定し、年次計画を定めることが決定された。すでにみてきたように、外貨予算のなかにも、自動承認(AA)制品目が含まれており、その比率が自由化率とみなされていたのであったが、それまでにも、自由化率は少しずつ高められてきていて、たとえば昭和30年には16%だったが、34年上期には36%になっていたのである。「貿易・為替自由化計画大綱」は、6月24日に閣議決定された。新安保条約の批准が行われた直後で、岸首相はその前日に退陣を表明していたのである。「大綱」はわが国が海外の自由な交易によらなければ今後長期にわたる発展は望めないとし、国際的要請があるというだけでなく、自由化はわが国にとっても大きな利益をもたらすとして、国際収支の黒字基調のもとで高い経済成長を達成しつつある現在、国内的条件も整ったとして、35年4月現在40%の自由化率を、3年後には約80%(石油、石炭を自由化した場合には90%)に引き上げる案であった。具体的な商品別自由化計画は表2-2-10のとおりである。36年8月には3年間で達成予定の自由化計画を繰り上げて、2年間で達成するという方針が決定された。IMF 8条国への移行を求める国際世論への対策であった。この計画はほぼ予定どおりに実施され、38年下期には自由化率は83%に高められた。

為替の自由化も、34年9月対米ドル先物相場が自由化され、同時に直物相場についても、1ドル360円の上下0.5%の範囲内で自由に建値できることになった。35年2月には、商社の持高集中制が認められ、輸入ユーザンスの制限も緩和されるなど、為替管理の自由化が進んだ。35年7月には、交換性のある非居住者自由円勘定の設定が可能となって円為替が復活し、円が国際的な決済手段

表 2-2-10 商品別自由化計画

早期に自由化するもの(約1年以内)

銑鉄、普通鋼、亜鉛鉱石、輸出競争力の強い一部の機械類、ペンソール・トリオールなどの化学品の基礎材料、一部油脂製品、カリ塩、石灰窒素、大部分の医薬品、原綿、原毛、綿製品、絹製品、自転車タイヤチューブなど一部のゴム製品、ビール、雑穀(豆類を除く)、家畜・畜産物の一部、さけ・まぐろなどの缶詰類など

近い将来自由化するもの(約3年以内)

特殊鋼、フェロアロイ、鉄鋼二次製品、アルミニウム、マグネシウム、工作機械、金属加工機械その他産業用機械の一部、石炭酸、アセトン、ブタノール、ソーダ灰・か性ソーダその他ソーダ製品、油脂製品、塗料、天然硝酸ソーダ、ビタミン類、毛製品、人絹スフ製品、合成繊維製品の大部分、化繊用パルプ、板ガラスの大部分、自動車タイヤチューブなどのゴム製品、雑貨類、野菜およびその加工品の大部分、果物およびその加工品の大部分、精製ラード、木材加工品の大部分、工業用油脂、食用油脂およびその粕(国産のなたね油との競合の少ないもの)など

所要の日時をかりて自由化するもの(できるだけ3年に近い時期に自由化)

石炭、石油、銅、鉛、ニッケル、技術開発途上にある機械類(たとえば、工作機械その他産業用機械の一部、化学機械装置、産業用電子機器、普通および小型乗用車、重電機器の一部など)、硫酸、尿素、麻製品、製紙用パルプ、紙および紙製品、耐火材の一部、皮革製品、ブドウ酒・ウイスキー、紅茶、くるみや栗などの特殊林産物、石炭、石油、砂糖

自由化は相当期間困難なもの

硫黄、マンガン鉱石、米、麦、でん粉類、雑豆、バナナ・パイナップル缶詰、果汁、大部分の生鮮かんきつ類、なたね、酪農製品、食肉およびその加工品、沿岸水産物、鯨肉、魚粉、なたね油およびそれと競合する一部の食用油脂、菓子類など

(出所) 経済企画庁調整局編「図説 貿易為替自由化計画」(昭和35年7月)、51-52ページより作成。

として認められることになった。

しかし、IMF 8条国への移行という未解決の問題があった。当時国際収支上の理由で「経常的国際取引のための制限を課する」ことを認められるIMF14条国であった日本は、近い将来にこの制限を行ってはいらないIMF 8条国への移行を勧告されることが必至であった。移行のうえは、もはや産業保護のための輸入制限は実施できなくなる。当時、日本の重化学工業はなお競争力が弱いと考えられていたので、通産省を中心に危機感が高まっていたのである。「特定産業振興臨時措置法」案(昭和38年)などが構想されたのはこうした事情を背景にしてのことである。

3 「倍增計画」期の予算

(1) 昭和35年度予算

昭和35年度予算の編成が始められた34年夏ごろには、今後10年間に経済規模を倍增させるという「所得倍增計画」を自民党と経済企画庁が協力して策定し、これに基づいて35年度予算を作成するという構想が打ち出された。しかし、10月にまとめられたその基本構想は、消費面の見通し、財政面の裏付け、農業生産の分析に問題があるというので白紙に戻され、あらためて経済審議会に諮問して作成し直すことにされたのである。しかし、大蔵省はこの計画に積極的に対応し、倍增計画に対応した長期財政見通しを作成すると同時に、重要事項別に、ボトムアップして積上げを行い、実質的な財政計画を準備しようとする姿勢を示していた。長期的視点から、国民経済の発展のために財政が果たすべき役割を考えて、各省庁の個別的事業計画を予算のもとに統合する方向を考えていたのである。しかし、35、36年度には「倍增計画」の想定する年成長率7.2%で試算すると、すでに大蔵省が承認済みの個別事業計画のための歳出だけで歳入を上回ってしまう結果になる。37年度以後にならないと歳入の余裕は発生しないという理由で、新規の計画を調整することが考えられていたようである。実際、33年度のナベ底不況による歳入不足のために新規剰余金は168億円にすぎず、しかも経済基盤強化資金もなくなるために財源が減少することは必至とみられていた。公債発行を行わないで均衡財政を堅持する限り、35年度の財政は相当窮屈になると予想されていたのである。そこに、34年秋には伊勢湾台風による大災害が発生し、その復旧費が大きく盛り込む必要が生じた。そのため、自然増収を大幅に増額させる一方、公共事業費、出投資など新規政策費を圧縮して、災害復旧費の増額を図ることになったのである。そのため、農家の専従者控除など、構想されていた減税もいっさい見送られることになった。昭和35年度は、この前後で減税が行われなかった唯一の年になったのである。こうして、35年度予算は「所得倍增予算」から、「災害復旧予算」に衣替えすることになった。建設省は「治山治水特別会計」、農林省は国有林野特別会計に「治山勘定」を新設することを要求していた。大蔵省は、特別会計を新設すれば

「赤字借入れの端を開く」ものとして新設に否定的であったが、自民党の要望が強く、借入れは地方負担金見合分に限ること、したがって直轄事業のみに限ることと、国庫負担分の借入れ、すなわち赤字公債は絶対に発行しないことなどの条件をつけて、これを承認することにしたのである。

34年12月23日の閣議に提出された大蔵省の歳入歳出概算は、1兆5697億円で、前年比1504億円の増であったが、そのうち、公共事業関係費は2695億円(前年比485億円増)、うち災害復旧費588億円(208億円増)と大きく膨らみ、次いで地方交付税交付金2835億円(349億円増)、社会保障関係費1803億円(325億円増)などが目立っていた。これに対して、自民党からの復活要求は激しいものがあり、1月13日にいたって3週間にわたる復活折衝の幕が閉じられた。その概算は表2-2-11に35～37年分を一括してとりまとめられている。

昭和35年度には、当初は自然増収を手堅く見積もり、減税さえも見送られたが、年央になると「岩戸景気」のもとで空前の自然増収が発生することが明らかになった。決算の数字によれば租税及び印紙収入は1兆6182億円、前年比4049億円の増加である。その見通しのもとに、35年12月9日、1500億円という大規模の第1次補正予算が提出された。その概要は公務員給与を10月から1人当たり12.4%引き上げて240億円、災害復旧費290億円、食糧会計への繰入れ209億円、国税3税の増収にともなう地方交付税交付金357億円などが計上されたほか、産業投資特別会計に120億円が繰り入れられている。産投会計への繰入れは、輸銀に125億円、商工中金に20億円の追加出資する財源とし、別に25億円の前年度剰余金とともに支出されたのである。第1次補正予算案は12月22日に成立した。36年1月19日には、第2次補正予算が提出され、総額440億円、うち350億円は産投特別会計に繰り入れられた。これは、36年度予算編成にあたり、150億円の産投繰入れが計上されることになっていたのに、復活折衝の過程で別途使用されることになってしまったために、急遽「2、3年分の資金」として350億円を産投会計に繰り入れることにしたのである。第2次の補正予算は、36年2月17日に成立した。

(2) 昭和36年度予算

昭和36年度予算案の編成作業は、きわめて早く、35年2月ごろから開始され

表 2-2-11 一般会計歳出概算(昭和35～37年度) (単位：100万円)

主 要 経 費 別	昭和35年度	主 要 経 費 別	昭和36年度	主 要 経 費 別	昭和37年度
(社会保障関係費)		(社会保障関係費)		(社会保障関係費)	
1 生活保護費	46,732	1 生活保護費	58,312	1 生活保護費	64,524
2 児童保護その他社会福祉費	10,809	2 児童保護その他社会福祉費	14,135	2 児童保護その他社会福祉費	19,553
3 社会保険費	36,006	3 社会保険費	52,172	3 社会保険費	66,130
4 国民年金費	28,918	4 国民年金費	47,376	4 国民年金費	51,141
5 失業対策費	41,736	5 失業対策費	46,380	5 失業対策費	(546,656) 49,685
6 結核及び精神衛生対策費	17,408	6 結核及び精神衛生対策費	28,279	6 結核及び精神衛生対策費	41,595
(小計 1～6)	181,609	(小計 1～6)	246,654	(小計 1～6)	(297,599) 292,628
(文教関係費)		(文教関係費)		(文教及び科学技術振興費)	
7 義務教育費国庫負担金	111,695	7 義務教育費国庫負担金	134,314	7 義務教育費国庫負担金	154,235
8 国立学校運営費	49,521	8 国立学校運営費	64,567	8 国立学校運営費	77,620
9 文教施設費	14,230	9 文教施設費	17,350	9 科学技術振興費	31,907
10 育英事業費	4,724	10 教育振興助成費	7,031	10 文教施設費	24,855
(小計 7～10)	180,170	11 育英事業費	5,391	11 教育振興助成費	10,106
11 科学技術振興費	25,180	(小計 7～11)	228,653	12 育英事業費	6,313
12 国債費	27,407	12 科学技術振興費	27,696	(小計 7～12)	305,263
(恩給関係費)		13 国債費	40,822	13 国債費	68,457
13 文官等恩給費	17,260	(恩給関係費)		(恩給関係費)	
14 旧軍人遺族等恩給費	104,027	14 文官等恩給費	17,425	14 文官等恩給費	16,972
15 遺族及び留守家族等援護費	8,728	15 旧軍人遺族等恩給費	105,589	15 旧軍人遺族等恩給費	104,215
(小計 13～15)	130,015	16 遺族及び留守家族等援護費	9,037	16 遺族及び留守家族等援護費	8,906
16 地方交付税交付金	283,532	(小計 14～16)	132,051	(小計 14～16)	130,093
特別地方交付金	3,000	17 地方交付税交付金	352,956	17 地方交付税交付金	448,039
17 防衛関係費	154,565	18 臨時地方特別交付金	3,656	18 臨時地方特別交付金	183
18 賠償等特殊債務処理費	24,023	19 防衛関係費	177,750	19 防衛関係費	205,791
19 公共事業関係費	276,673	20 賠償等特殊債務処理費	27,600	20 賠償等特殊債務処理費	29,205
(1) 治山治水	58,843	21 公共事業関係費	345,491	21 公共事業関係費	(453,683) 441,283
(2) 道路整備	89,016	(1) 治山治水	71,707	(1) 治山治水費	(83,062) 82,067
(3) 港湾・漁港・空港	20,425	(2) 道路整備	139,954	(2) 道路整備	(187,573) 177,638
(4) 林道都市等	9,642	(3) 港湾、漁港、空港	23,875	(3) 港湾漁港空港	(31,913) 31,348
(5) 農業基盤整備	39,035	(4) 林道都市等	12,976	(4) 林道都市等	(17,953) 17,103
(6) 食糧増産	—	(5) 農業基盤整備	46,387	(5) 農業基盤整備	(1,500) 57,230
(7) 災害復旧等	58,092	(6) 災害復旧等	48,712	(6) 災害復旧等	(73,745) 73,690
(8) 鉦害復旧	850	(7) 鉦害復旧	880	(7) 鉦害復旧	1,007
(9) 国土開発調整費	770	(8) 国土総合開発事業調整費	1,000	(8) 調整費	1,200
20 住宅及び環境衛生対策費	15,739	22 住宅及び環境衛生対策費	18,468	21 住宅及び環境衛生対策費	24,436
21 農業保険費	11,493	23 農業保険費	12,939	(1) 住宅対策費	20,608
22 貿易振興及び経済協力費	4,518	24 貿易振興及び経済協力費	5,845	(2) 環境衛生対策費	3,828
23 中小企業対策費	2,582	25 海外経済協力基金出資	5,000	22 貿易振興及び経済協力費	13,908
24 食糧管理特別会計へ繰入	11,200	26 中小企業対策費	4,597	23 中小企業対策費	9,141
25 予備費	8,000	27 食糧管理特別会計へ繰入	39,000	24 石炭対策費	(13,575) 10,757
重要経費計	1,339,706	28 産業投資特別会計へ繰入	10,000	25 食糧管理特別会計へ繰入	71,000
26 雑件	229,968	29 予備費	10,000	26 産業投資特別会計へ繰入	23,000
		重要経費計	1,679,178	27 予備費	20,000
		30 雑件	273,598	重要経費計	2,092,957
				雑件	333,844
合 計	1,569,674	合 計	1,952,776	合 計	2,426,801

(注) 各年度の歳出額は当初予算額。

(出所) 大蔵省主計局『財政統計』昭和37年度版より作成。

表 2-2-12 主要経費増減内訳 (単位：万円)

	当然増	当然減	政策増	政策減	計 (給与を含む)
昭和33年度					
国債費	31,039	—	—	—	31,039
地方交付税交付金	25,652	0	11,575	0	37,237
社会保障関係費	3,184	△ 61	9,556	△ 2,956	10,245
公共事業関係費	6,556	△ 3,454	6,519	△ 56	9,565
重要経費その他とも計	73,998	△ 3,854	107,666	△ 17,279	163,950
昭和34年度					
国債費	0	△ 12,157	330	0	△ 11,827
地方交付税交付金	16,421	0	8,218	0	24,639
社会保障関係費	9,276	△ 137	15,497	△ 3,446	21,606
公共事業関係費	9,509	△ 5,882	43,986	0	47,613
重要経費その他とも計	53,085	△ 63,140	108,188	△ 11,973	90,021
昭和35年度					
国債費	0	△ 27,996	0	0	△ 27,996
地方交付税交付金	34,883	0	2,984	0	37,867
社会保障関係費	24,005	△ 1,949	12,317	△ 2,219	33,110
公共事業関係費	34,797	0	29,558	△ 7,768	56,587
重要経費その他とも計	110,765	△ 30,327	82,019	△ 37,015	132,168

(出所) 大蔵省資料。

た。所得倍増計画における年7.2%という経済成長率に基づいてトレンドによる財政の収入・支出の見通しを作成する一方で、支出額の積上げによる数値と組み合わせて、36、37年度の見通しを作成したのである。当時大蔵省は、長期財政計画作成の必要を考えはじめていたといわれている。その主な理由は、国民年金制度のように、新しい制度が出現したとき、それにとまなう後年度負担が発生するのに配慮してのことであったといわれている。国債費や地方交付税交付金などは、法律で計上方法が規定されているので、その性格上、その支出額の増減は、当然増あるいは当然減になる。ところが、社会保障関係費や公共事業関係費は、新規計上にあたっては政策増になるけれども、後年になると当然増経費となって現れる。昭和33年ごろからの推移をみると、35年度には当然増経費の割合が増加し、政策増の割合は減少していることがみてとられる(表2-2-12)。これは、国民年金費、旧軍人遺族恩給費、治山治水対策費、災害復旧費などの当然増が大きくなったためであった。それを考えれば、長期的な財政

計画が必要と考えられるようになったのは、むしろ当然といえよう。

ところで、「所得倍增計画」においては、国民所得に対する税負担率は、「当分の間、現状(35年度当初予算ベースによる対国民所得税負担率20.5%)のままとする」と規定されていた。たとえば「新長期経済計画」では、昭和37年度において18%という対国民所得税負担率を志向していたのとは異なっている。そこでは、税負担率20.5%を「上回る分を原則として減税に回す」としているのであって、減税方針を放棄し、経済政策的サービスや社会政策的サービスの供給の増加に重点が置かれていたのである。大蔵省もこの方向に賛成で、主計局の考え方では、社会資本の充実と振替所得と振替支出(社会保障)について、次のように考えていた。GNP成長率が、35年度から45年までの10年間、毎年7.2%として、財政消費もこの間毎年7.0%で成長するものとする。ところが行政投資(社会資本)は、その前年の40年までは年率10.5%で成長させ、後半の40～45年度は7.5%成長とする。他方、振替所得と振替支出は、40年度まではそれぞれ8.5%と8.0%、40～45年度間は、それぞれ9.4%と9.0%で成長させようというのであった。昭和45年度までの計画期間において、前半は社会資本の充実に重点を置き、後半には社会保障の拡充に主力を移そうというのである。この考え方に立つならば減税志向が弱まるのも当然だったといえることができる。¹⁾

ところが、昭和35年度の好況のために、35年8月には、2500億円の自然増収を見込むことができるようになり、それによって、1000億円の減税を行い、公務員の給与引上げを行っても、なお800億円の「新政策」経費を見込むことができるようになった。当時税制調査会是对国民所得税負担率を20%以下とし、当面平年度1000億円以上の減税を提唱していたが、それを受け入れてもなお余裕がある予算編成が行われうる見通しが立ったのである。ただし大蔵省は、各省庁に対し、概算要求にあたり、前年度大蔵省査定額の5割増し程度の要求にとどめるよう要望して、シーリングを設定したけれども、多くの省庁の要求はこの枠を突破しそうな勢いであった。以後同年末にかけて、歳出増を前年当初予算比3552億円増とし、これに見合って歳入も3930億円の増加を見込んだ1兆9374億円の36年度概算が35年末にいたって作成されたのである。その内容は、国民年金費、社会保険費を中心に社会保障費が対前年比514億円増、義務教育費国庫負担金、国立学校運営費をはじめ文教関係費が423億円増、地方交付税

交付金694億円増、公共事業関係費が道路整備を中心に371億円増などが主なものであったが、食管会計繰入278億円増、産業投資特別会計繰入150億円、予備費120億円などが含まれていて、相当な余裕のある予算であった。しかし、復活折衝においては、建設省の「新道路整備5カ年計画」が論議の中心になった。昭和33年を初年度とする1兆円の計画を2兆3000億円に拡大する計画で、道路公債の発行までが提案されたのである。大蔵省は「所得倍增計画」の10年間4兆9000億円の投資規模を根拠として、5年間に1兆8500億円ないし1兆9500億円の案を検討し、大蔵原案として1兆8000億円案を提示した。しかし、自民党と建設省の復活要求の結果2兆1000億円、初年度1295億円と決定し、その財源として154億円の揮発油税の増徴が決定され、この額だけ予算規模も膨張して、1兆9528億円で決着した。国会では社会党から組替え動議が提出されたが、そのまま成立をみた。

この予算の特色は前年比3677億円増、2兆円に近い大型予算で、財政投融资も前年比27.5%増の7737億円に膨張していた。その一方で減税総額は、揮発油税の増徴のためもあるが平年度621億円にすぎなかった。巨額の自然増収を財源として、社会保障の拡充と社会資本の充実が急務とされていたのである。この時期の社会保障の充実の主要な項目としては、国民皆年金制度の一角として、無拠出年金に加えて、保険料の2分の1を国庫が負担する拠出制年金を発足させ、116億円を計上した。国民健康保険も36年度末までに、すべての市町村で開始されることになっていたから、受診者の増加、診療報酬の引上げなどのために、社会保険費は1617億円(44.9%)増額された。さらに結核及び精神衛生対策費と生活保護費も大幅に増額されている。岩戸景気の時代に、福祉国家実現のための諸制度の整備が一挙に進んだのである。公共投資の重点は大きく立ち遅れていた道路整備に向けられた。とくに名神・東名高速道路の建設は特記に値しよう。港湾5カ年計画(総額2500億円)、東海道新幹線建設も開始された。昭和36年度には2次にわたって予算の補正が行われた。第1次は集中豪雨による災害対策費150億円、公務員給与改善費184億円、米麦の値上げにともなう食管会計への繰入れ300億円、物価上昇による建築単価の改訂24億円、地方交付税交付金211億円等、合計997億円である。昭和36年には、消費者物価をはじめ物価の上昇が目立ち、そのための生活保護費基準等の引上げもこれに含まれて

いた。この補正は9月27日に国会に提出され、10月21日に成立した。次いで1月23日に第2次補正予算が提出される。これは国民健康保険助成費、失業保険国庫負担金など、義務的経費の不足補填65億円が当初の目的であったが、災害対策費300億円、医療費改定にともなう経費45億円などの要求が追加されて549億に膨張してしまい、2月16日に成立した。昭和36年度の収納済歳入額は2兆5160億円を記録し、歳入予算を4085億円上回る結果になった。

(3) 昭和37年度予算

昭和36年は、「倍增計画」ブーム、「岩戸景気」の絶頂にあたっていたが、年初から貿易赤字が顕在化し、7月には公定歩合が引き上げられ、金融引締めが実施された年であった。昭和37年度予算は、ブームにともなう税の自然増収の増大—財政膨張の傾向のなかで、しかも行き過ぎた成長を是正する方針のもとで編成されねばならなかった。しかし、「倍增計画」の想定する7.2%成長が達成されると想定すれば、4400億円の自然増収を考えねばならず、前年度剰余金739億円等を加えれば約5300億円の財源増加を見込まなければならない。財源には余裕があるのに成長を抑えて景気を調節しようとするれば、「均衡予算であるが、当初から一部の予算に留保条件を附して経済情勢に即応できるような弾力的な予算」が望ましいというのが、36年8月ごろの大蔵省の考え方であった。他方、税制調査会は、物価の上昇にかんがみて、一般会計で1000億円ないし2000億円、地方税で300億円の大幅減税案を検討していた。減税をしなければ国民所得に対する租税負担率は22.5%程度に上昇してしまうことになり、2000億減税で21%程度に抑えられるというのである。他方、自民党側は、当然増を3000億円とみても、減税や新規政策に充当しうる自由財源が3000億円程度はあると考えており、財源留保には消極的であった。大蔵省も12月にいたって、財源留保を断念した。一つの理由は自民党の反対であるが、いま一つは歳出に留保条件を付けることは、財政の単年度原則に反し、憲法違反だという法制局の反対があったためである。

36年12月19日に閣議に提出された大蔵原案は2兆4268億円、987億円(平年度1164億円)の減税が織り込まれたものであった。予算総額は前年比4740億円増、租税の自然増収見積りは4760億円で両者ほぼ見合っていたのである。支出面で

みれば、公共事業関係費と地方交付税交付金とがともに前年当初予算比950億円余の増、社会保障関係費が400億円の増、文教及び科学技術振興費が290億円増となっていて、比較的余裕ある予算になっていた。財源留保が行われなかったかわり、食管特別会計に710億円(前年比320億円増)、産投特別会計に230億円(新規)が繰り入れられたほか、国債費277億円増、予備費200億円増など、留保の含みのある支出が増加しているのが注目される。復活折衝の中心はやはり公共事業関係費234億円が追加されたのをはじめ、文教及び科学技術振興費が161億円、社会保障関係費80億円が追加されている。自民党が新政策として要求した教科書無償配布については審議会を設けて決定するが、とりあえず38年度入学の小学1年生分として7億円を計上し、恩給ベースは4年計画で1万5000円から2万4000円ベースに引き上げることになり、旧地主補償については国民金融公庫からの融資制度が創設された。復活総額は638億円、その財源は予備費から100億円、538億円は雑件からの支出であった。

ここで、昭和35～37年度の「所得倍增計画」期の財政について総括しておこう。「倍增」景気、「岩戸景気」は、高度成長期前半のピークをなす時代であった。成長の最大の要因は異常とでもいうべき大型の設備投資ブームであった。それにともなって企業の成長と雇用の拡大がみられたことはいうまでもない。その結果、財政はかつてない巨額の租税の自然増収を受け入れ、予算はたちまち膨張した。表2-2-13は、1兆円予算時代の終り、昭和31年と、ナベ底不況直後の昭和34年と、「倍增」景気後の昭和37年の景気後退期の予算を、主要経費別に3年ごとに比較したものである。この表から知りうることを要約してみよう。

構成比についてみれば、31年当時は恩給費、防衛関係費の比重が高く、社会保障、公共事業関係費の比重は相対的に少なかった。また社会保障費のなかでは、生活保護、失業対策費の割合が大きく、社会保険の比重は低かった。一言でいえば、戦後の生活困難の時代の様相がなお色濃く残っていたのである。公共事業においても、災害復旧、治山治水、農業基盤整備の比重が高い。ところが昭和37年においては、国債費、恩給費、防衛関係費の比率は低下し、社会保障と公共事業の比重が顕著に高まっている。西欧型の福祉国家に追い付くこと、立ち遅れた社会資本を充実させることの二つの目標が、経済力の回復とともに

表 2-2-13 主要経費別予算額の推移 (単位：億円，%)

主要経費別	昭和31年度		昭和34年度		昭和37年度		増加率	
	(56)	構成比	(59)	構成比	(62)	構成比	31～34年	34～37年
社会保障関係費								
(内)1.生活保護費	363	3.5	416	2.9	645	2.7	14.6	55.0
2.社会福祉費	76	0.7	100	0.7	196	0.8	31.6	96.0
3.社会保険費	161	1.6	404	2.8	1,173	4.8	150.9	190.3
4.保健衛生対策費	134	1.3	165	1.2	416	1.7	23.1	152.1
4.失業対策費	352	3.4	394	2.8	497	2.0	11.9	26.1
計	1,085	10.5	1,479	10.4	2,926	12.1	36.3	97.8
文教及び科学振興費								
(内)1.義務教育費国庫負担金	770	7.4	991	7.0	1,542	6.4	28.7	55.6
2.国立学校特別会計へ繰入	334	3.2	447	3.1	777	3.2	33.8	73.8
3.科学技術振興費	114	1.1	225	1.6	319	1.3	97.4	41.8
4.文教施設費	81	0.8	114	0.8	249	1.0	40.7	118.4
5.教育振興助成費	—	—	—	—	103	0.4	—	—
6.育英事業費	42	0.4	46	0.3	63	0.3	9.5	37.0
計	1,340	12.9	1,822	12.8	3,053	12.6	36.0	67.6
国債費	385	3.7	554	3.9	685	2.8	43.9	23.6
恩給関係費								
(内)1.文官等恩給費	173	1.7	184	1.3	170	0.7	6.4	△7.6
2.旧軍人遺族等恩給費	726	7.0	968	6.8	1,042	4.3	33.3	7.6
3.恩給支給事務費	—	—	—	—	—	—	—	—
4.遺族及び留守家族等援護費	50	0.5	78	0.5	89	0.4	56.0	14.1
計	949	9.2	1,229	8.7	1,301	5.4	29.5	5.9
地方財政関係費								
1.地方交付税交付金	1,628	15.7	2,486	17.5	4,480	18.5	52.7	80.2
2.臨時地方特別交付金	—	—	—	—	2	0.0	—	—
3.借入金等利子財源繰入	—	—	—	—	—	—	—	—
計	1,628	15.7	2,486	17.5	4,482	18.5	52.7	80.2
防衛関係費	1,408	13.6	1,537	10.8	2,058	8.6	9.2	33.9
公共事業関係費								
(内)1.治山治水対策事業費	356	3.4	421	3.0	821	3.4	18.3	95.0
2.道路整備事業費	264	2.6	825	5.8	1,776	7.3	212.5	115.3
3.港湾漁業空港整備事業費	94	0.9	234	1.6	313	1.3	148.9	33.8
4.住宅対策費	103	1.0	116	0.8	206	0.8	12.6	77.6
5.生活環境施設整備費	—	—	21	0.1	38	0.2	—	80.9
6.農業基盤整備費	247	2.4	337	2.4	557	2.3	36.4	65.3
7.林道工業用水等事業費	—	—	—	—	171	0.7	—	—
8.調整費等	5	0.0	7	0.0	12	0.0	40.0	71.4
小計	1,069	10.3	1,961	13.7	3,894	16.0	83.4	98.6
9.災害復旧等事業費	453	4.4	386	2.7	747	3.1	△14.8	93.5
計	1,522	14.7	2,347	16.4	4,641	19.1	54.2	97.7
経済協力費	—	—	38	0.3	139	0.6	—	265.8
中小企業対策費	—	—	22	0.2	91	0.4	—	313.6
エネルギー対策費	—	—	—	—	—	—	—	—
食糧管理費	—	—	—	—	710	2.9	—	—
産業投資特別会計へ繰入	—	—	50	0.4	230	0.9	—	360.0
その他の事項経費	1,951	18.9	2,548	18.0	3,751	15.5	30.6	47.2
予備費	80	0.8	80	0.6	200	0.8	0.0	150.0
合計	10,349	100	14,192	100	24,268	100	37.1	71.0

(出所) 大蔵省主計局「財政統計」昭和37年度版より作成。

ようやく現実のものになってきたのである。社会保障は社会主義国家や革新政党の政策目標であったが、日本においては保守政党が積極的にその充実をはかり、革新政党に対抗しようとする姿勢を示したのである。社会保障のなかでも国民年金制度の創設、全国民に対する医療保険の実現、公共事業のなかではとくに立ち遅れていた道路港湾の整備が目立っている。また「倍增計画」において、弱者の立場に立たされた農業や中小企業に対する政策的配慮も、36～37年度からは払われるようになった。成長のもとでの政策的姿勢が、次第に転換しはじめたのである。

ただし、この時期の経済は、すでにみてきたように、主として国際収支の赤字化にともなう金融引締め起因する景気後退を避けることができず、成長率の低下と上昇を繰り返してきた。ところが財政はこのなかにあって、財政の単年度主義の制約もあって、歳入にともなって歳出規模が定まる仕組みになっていたために、景気調節に対しては大きく寄与することはほとんどできなかった。昭和37年度において、国債費や産業投資特別会計、食糧管理特別会計への繰入れなどを増額し、支出を留保しようとする態度がみられた程度である。景気調節への配慮は、法的制約がない財政投融资によってなされたということができよう。

(4) 「所得倍增」期の財政投融资

昭和28年に「財政投融资計画」(以下には財投と略記する)として発足した財投は、1兆円予算時代には、3千億円前後で、一般会計歳出の3割前後の規模になっていた。その原資は表2-2-14にみるように、資金運用部資金が半分以上を占め、そのほかには産業投資特別会計資金(産投資金)、簡易保険資金(簡保資金)および公募債資金からなっていた。昭和30年ごろまでは、このほかに一般会計からの繰入れ、見返資金、余剰農産物(MSA)資金などが投入されていたが、30年ごろからはこれらはすべて整理されたのである。資金運用部資金の中心は郵便貯金であるが、これに次ぐものは厚生年金の掛金であった。簡保資金は財投開設当初にはその金額も小さかったが、30年代前半には次第にその比重を高めていった。産投会計は、昭和28年度予算の財投計画の創設のとき発足したことはすでに述べたが、「経済の再建、産業の開発および貿易の振興のため

表 2-2-14 財政投融资の原資(実績) (単位：億円，%)

会計名	昭和28年度		昭和29年度		昭和30年度		昭和31年度		昭和32年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
一般会計	475	14.1	200	7.0	111	3.7	20	0.6	—	—
見返資金	185	5.5	—	—	—	—	—	—	—	—
産業投資特別会計	382	11.3	175	6.1	160	5.4	132	4.0	378	9.5
資金運用部資金	1,746	51.7	1,685	59.0	1,529	51.3	1,597	48.9	2,358	59.4
郵便貯金	811	24.0	1,015	35.5	820	27.5	1,120	34.3	1,027	25.9
厚生年金	162	4.8	290	10.1	314	10.5	400	12.2	574	14.5
国民年金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
その他	773	22.9	380	13.3	395	13.3	77	2.4	757	19.1
簡保資金	201	6.0	454	15.9	482	16.2	564	17.3	780	19.7
余剰農産物資金	—	—	—	—	180	6.0	97	3.0	—	—
以上小計	2,989	88.6	2,514	88.0	2,462	82.7	2,410	73.7	3,516	88.6
公募債借入金	385	11.4	344	12.0	516	17.3	854	26.1	437	11.0
外貨債等	—	—	—	—	—	—	4	0.1	15	0.4
合 計	3,374	100.0	2,858	100.0	2,978	100.0	3,268	100.0	3,968	100.0

会計名	昭和33年度		昭和34年度		昭和35年度		昭和36年度		昭和37年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
一般会計	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
見返資金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
産業投資特別会計	277	6.5	382	6.8	398	6.4	478	5.8	532	5.6
資金運用部資金	2,548	59.9	3,182	56.6	3,471	55.5	4,754	57.3	5,563	58.5
郵便貯金	856	20.1	1,332	23.7	1,506	24.1	1,771	21.3	2,296	24.1
厚生年金	572	13.5	620	11.0	918	14.7	1,206	14.5	1,460	15.3
国民年金	—	—	—	—	—	—	254	3.1	366	3.8
その他	1,120	26.3	1,230	21.9	1,047	16.7	1,523	18.3	1,441	15.1
簡保資金	891	21.0	1,098	19.5	1,199	19.2	1,430	17.2	1,496	15.7
余剰農産物資金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
以上小計	3,716	87.4	4,662	82.9	5,068	81.1	6,662	80.2	7,591	79.8
公募債借入金	423	9.9	920	16.4	1,081	17.3	1,219	14.7	1,482	15.6
外貨債等	113	2.7	39	0.7	102	1.6	422	5.1	440	4.6
合 計	4,252	100.0	5,621	100.0	6,251	100.0	8,303	100.0	9,513	100.0

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第19巻「統計」(平成11年，東洋経済新報社)より作成。

に国の財政資金をもって投資(出資および貸付け)を行う」ためのものである。特別減税公債発行の収入金見返資金の継承財産からの収入金などによって形成された基金と，その運用利益金，出資に対する配当金，貸付金の償還金，利子などを財源として投資を行うことになっていたのである。郵便貯金，簡保資金等が有利子(有償)であるのとは異なって，この資金は無償資金であるため，財

表 2-2-15 財政投融资計画使途別分類 (単位：億円，%)

使 途	昭和28年度		昭和30年度		昭和31年度		昭和32年度		昭和33年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1)住 宅	170	5.2	415	13.8	489	15.0	547	13.8	653	15.4
(2)生 活 環 境 整 備	250	7.8	230	7.7	252	7.7	368	9.3	408	9.6
(3)厚 生 福 祉	52	1.6	64	2.1	65	2.0	68	1.7	62	1.5
(4)文 教	145	4.5	136	4.5	116	3.5	124	3.1	132	3.1
(5)中 小 企 業	256	7.9	244	8.1	305	9.3	672	16.9	622	14.6
(6)農 林 漁 業	360	11.2	266	8.9	240	7.3	246	6.2	303	7.1
(1)～(6)小 計	1,233	38.2	1,355	45.1	1,467	44.9	2,025	51.0	2,180	51.3
(7)国土保全・災害復旧	454	14.0	231	7.7	187	5.7	167	4.2	206	4.8
(8)道 路	118	3.7	110	3.7	138	4.2	106	2.7	145	3.4
(9)運 輸 通 信	366	11.3	366	12.2	399	12.2	451	11.4	413	9.7
(10)地 域 開 発	118	3.7	255	8.5	463	14.2	382	9.6	400	9.4
(7)～(10)小 計	1,056	32.7	962	32.1	1,187	36.3	1,106	27.8	1,164	27.3
(11)基 幹 産 業	939	29.1	471	15.8	451	13.8	802	20.2	908	21.4
(12)貿 易・経 済 協 力	—	—	210	7.0	163	5.0	35	0.9	—	—
合 計	3,228	100.0	2,998	100.0	3,268	100.0	3,968	100.0	4,252	100.0

使 途	昭和34年度		昭和35年度		昭和36年度		昭和37年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1)住 宅	776	13.8	789	12.6	962	11.6	1,219	12.8
(2)生 活 環 境 整 備	470	8.4	569	9.1	847	10.2	984	10.3
(3)厚 生 福 祉	73	1.3	109	1.7	245	3.0	288	3.0
(4)文 教	159	2.8	214	3.4	212	2.6	240	2.5
(5)中 小 企 業	794	14.1	784	12.5	1,137	13.7	1,311	13.8
(6)農 林 漁 業	483	8.6	439	7.0	532	6.4	531	5.6
(1)～(6)小 計	2,755	49.0	2,904	46.5	3,935	47.4	4,573	48.1
(7)国土保全・災害復旧	356	6.3	401	6.4	462	5.6	474	5.0
(8)道 路	220	3.9	272	4.4	474	5.7	616	6.5
(9)運 輸 通 信	677	12.0	915	14.6	1,111	13.4	1,350	14.2
(10)地 域 開 発	414	7.4	436	7.0	667	8.0	736	7.7
(7)～(10)小 計	1,667	29.7	2,024	32.4	2,714	32.7	3,176	33.4
(11)基 幹 産 業	883	15.7	838	13.4	884	10.6	1,204	12.6
(12)貿 易・経 済 協 力	316	5.6	485	7.7	770	9.3	560	5.9
合 計	5,621	100.0	6,251	100.0	8,303	100.0	9,513	100.0

(注) 1. 昭和28年度は当初計画，37年度までは実績および実績見込み。ただし，29年度分は作成されなかったものと思われる。
2. 昭和28～35年度分は36年度の方式に合わせて遡及して作成されたもの。
(出所) 昭和28年度は大蔵省「財政金融統計月報」第291号，それ以降は大蔵省主計局「財政統計」昭和39年度版。

表 2-2-16 年度別財政投融资計画と実績の例

昭和28年度

(単位：億円)

区 分	合 計	
	当初計画	実 績
(特別会計)		
開拓者資金融通	—	17
郵政事業	5	5
特定道路事業	25	23
特定鉱害復旧	—	1
(公 社)		
日本国有鉄道	230	226
日本電信電話公社	107	88
(公庫等)		
住宅金融公庫	180	158
国民金融公庫	80	96
中小企業金融公庫	130	130
農林漁業金融公庫	231	256
日本開発銀行	600	557
(公団等)		
帝都高速度交通営団	15	15
(地方公共団体)		
地方公共団体	(25) 1,115	(24) 1,292
(特殊会社等)		
日本航空(株)	10	10
電源開発(株)	200	200
金融債	300	300
合 計	3,228	3,374

昭和37年度

(単位：億円)

区 分	合 計	
	当初計画	実 績
(特別会計)		
開拓者資金融通	32	32
特定土地改良工事	62	58
郵政事業	33	17
(公 社)		
日本国有鉄道	907	1,067
日本電信電話公社	130	125
(公 庫)		
住宅金融公庫	490	490
医療金融公庫	(34) 59	(34) 59
国民金融公庫	465	520
中小企業金融公庫	590	665
農林漁業金融公庫	443	414
公営企業金融公庫	193	193
北海道東北開発公庫	160	160
日本開発銀行	671	894
日本輸出入銀行	810	560
(公団等)		
日本住宅公団	539	539
年金福祉事業団	(150) 150	(150) 150
特定船舶整備公団	28	28
帝都高速度交通営団	100	100
愛知用水公団	13	12
日本道路公団	416	405
首都高速道路公団	150	201
阪神高速道路公団	10	10
水資源開発公団	12	11
産炭地域振興事業団	5	5
石炭鉱業合理化事業団	15	100
雇用促進事業団	20	20
(地方公共団体)		
地方公共団体	(246) 2,079	(245) 2,169
(特殊会社等)		
商工組合中央金庫	70	110
日本海外移住振興(株)	5	5
日本航空(株)	25	25
東北開発(株)	24	24
北海道地下資源開発(株)	1	1
石油資源開発(株)	18	18
電源開発(株)	327	326
合 計	9,052	9,513

(注) () 書は厚生年金還元融資および国民年金特別融資によるものを内書したものである。

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』第245号。

投の資金コストを引き下げるのに役立つ。公募債借入金には、昭和48年度以前には、政府保証債、政府保証借入金のほかに、政府保証のない民間借入金(住宅公団)と、地方公共団体の借入金も含められていた。これらは厳密に言えば財政資金ではないが、最終責任を政府が負うという意味で財投の原資とされていたのである。

昭和30年代の半ばまでを通観すると、つねに半分以上を占めるのは資金運用部資金で、そのうちの半ば(全体の4分の1)は郵便貯金であるが、これに次ぐものは厚生年金で、そのシェアは全体の5%程度から15%前後まで急上昇を続けている。以上の事実は国民の貯蓄性向が上昇したことと、雇用の増加にともなって厚生年金加入者が増加したことを反映するものであろう。また、昭和36年からは、拠出制の国民年金制度が発足したために、その拠出金が、運用部資金に加えられている。また、同じく貯蓄率の上昇を反映してか、簡保資金の増加も著しかった。次に、昭和30年代に入ってから、産業投資特別会計への繰入れが増加しはじめるが、これは自然増収等による余裕金を将来に備えて積み立てておくことがその目的であったけれども、同時に財投の原資とされていたのである。これに公募債借入金を加えたものが財投の原資になる。

一方、財投の使途は、昭和30年代初頭までは4大重点産業をはじめとする基幹産業への投融资が全体の20%近くを占めていた。それに次ぐものは農林漁業、運輸通信、中小企業、生活環境整備、住宅等である。具体的な主要投融先は表2-2-16に示すように、国鉄、電電公社、住宅金融公庫、国民金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫、開銀、地方公共団体、電源開発(株)と金融債であった。比較的その数も多く、重点がはっきりしていたのである。ところが昭和37年になると、分野別にみれば基幹産業の地位が低下し、住宅、生活環境、中小企業、運輸通信、道路、地域開発の比重が高まっていることがはっきりしている。成長にともなうインフラストラクチュアと、中小企業、生活環境に重点が移行したことがみてとられる。それとともに、投融资の対象数が急に増加した。ふたたび表2-2-16によって、昭和37年度の投融资の対象をみても、道路公団をはじめ、公団、事業団と特殊会社の数が著しく増加しているが、それも上記の重点の移行を物語るものといえよう。

〔注〕

1) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」(平成6年、東洋経済新報社)、507ページ。

4 金融行政と金融政策

(1) 「金融正常化」行政の推進

金融機関に対する参入規制，業務分野規制，金利規制を通じて金融機関の経営を保護してゆく方針は，高度成長期を通ずる金融行政の基本であったが，岩戸景気の時期においては，預貸率をはじめとする経営諸比率の指導が，広くかつ強力に進められた。設備投資ブームのもとにあって，金融機関も貸出しを増加させて顧客の需要に応じがちで，資金ポジションを悪化させる危険があるうえに，それが昂じれば設備投資を過熱させるおそれもあったから，規制の強化が必要とされたのである。昭和32年以来，預貸率引下げ(オーバー・ローン是正)をはじめ，経常収支率の指導が行われ，店舗増設の制限，自己資本の充実，資産内容の健全化(支払準備の充実，営業用不動産の対自己資本比率の引下げ等)の指導が順次強化されてきた。それにもかかわらず，設備投資ブームのもとでは，とくに都市銀行の預貸率は100%前後で推移し，行政の目標とする80%を達成することは至難であった。そのため預貸率の改善がみられない銀行に対しては，34年3月の通達により，預貸率推移表とともに，その理由の説明書を提出させることにし，次いで昭和35年度からは，諸比率指導の強化と総合化を目指して，都市銀行・地方銀行に対して「業務計画表」の提出を義務づけることになり，昭和36年度からは，長期信用銀行，信託銀行にもその対象が拡大された。「業務計画表」の形式は表2-2-17のとおりであり，提出された「計画表」については表2-2-18のような形で採点が行われたのである。なお，諸比率の指導基準は，経常収支率や預貸率，自己資本比率，配当率などのほかに，昭和35年3月からは営業用不動産比率(対狭義自己資本，50%以内)が追加された。「倍增計画」の時代は，このような比率行政がもっとも強化された時代だったのである。とくに都市銀行においては，ブームの絶頂期の預貸率をはじめとする諸比率が目標にはるかに及ばなかったことは明らかである。しかし，諸比率の規制があった

表 2-2-17 業務計画表の様式

(銀行用)		昭和 年度業務計画表					銀行
		年下期	年上期	期中増減	年下期	期中増減	年度増減
		実績(A)	計画(B)	(B-A)	計画(C)	(C-B)	(B-A) ± (C-B)
期 中 平 残	預貸率	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円
	流動性資産比率						
期 末 残	貸出金						
	有価証券						
期 中 平 残	借入金						
	日銀借入金						
期 末 残	資金勘定						
	運用勘定						
期 中 平 残	差引資金過不足						
	外部資金						
期 末 残	日銀借入金						
	コール・マネー						
期 中 平 残	コール・ローン						
	計						
期 末 残	平残預貸率	%	%	%	%	%	%
	平残流動性資産比率						
期 中 平 残	期末預貸率						
	期末流動性資産比率						
期 中 平 残	期中限界預貸率						
	不動産比率						
期 末 残	経常収支率						
	経費対経常収入比率						
期 中 平 残	経費率						
	(人件費率)						
期 末 残	(物件費率)						
	経常純益						
期 中 平 残	行員1人当り預金平残	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円
	人件費	千円	千円	千円	千円	千円	千円
期 末 残	物件費						

表 2-2-18 昭和36年上期業務計画表(静態)

銀行名	預 貸 率		流動性資産比率		経常収支率		経 費 率		不動産比率		総合 順位
	比 率	順 位	比 率	順 位	比 率	順 位	比 率	順 位	比 率	順 位	
イ	95.24	4	22.57	8	82.36	2	2.14	6	47.37	5	2
ロ	95.05	3	21.11	12	84.04	5	1.98	4	46.39	4	3
ハ	98.34	7	21.35	10	84.90	7	2.02	5	42.25	1	6
ニ	95.90	5	21.15	11	82.31	1	1.91	2	49.00	7	3
ホ	103.50	9	21.91	9	84.94	8	1.96	3	42.68	2	7
ヘ	104.80	10	23.59	5	84.58	6	1.84	1	61.63	12	9
ト	101.24	8	23.10	6	83.12	4	2.18	7	49.95	9	8
チ	105.00	11	22.93	7	86.20	11	2.29	8	45.88	3	11
リ	87.05	1	25.33	2	85.33	9	2.60	11	52.44	10	5
ヌ	105.88	12	32.74	1	88.13	12	2.64	12	47.54	6	12
ル	96.08	6	23.81	4	85.72	10	2.49	9	55.35	11	10
ヲ	92.19	2	25.02	3	82.96	3	2.54	10	49.93	8	1

(注) 採点にあたってのウェイト
預貸率 2 経费率 1
流動性資産比率 1 不動産比率 0.5
経常収支率 1

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第10巻「金融(2)」(平成3年, 東洋経済新報社)。

からこそ、この程度の数値に収まったので、規制がなければもっと悪化していたかもしれないということもできよう。比率行政の評価は難しいというべきであろう。

以上の行政指導のあり方からも想定されるように、昭和37年までの参入および店舗行政は厳しく規制的であった。銀行数は都市銀行13, 地方銀行は、昭和33年に青森県の青和銀行が青森商業銀行を吸収合併した結果1行減少して64行になったまま不変であった。ただし、長期信用銀行としては昭和32年に日本不動産銀行(のちの日本債券信用銀行)が設立された。また34年9月には三和、神戸両銀行の信託部門と野村證券の証券代行部門と証券投資信託の信託財産を引き継いで東洋信託銀行が、さらに37年4月には東海銀行、第一信託および日本証券代行株式会社によって、中央信託銀行が設立された。信託銀行は、三井、三菱、住友、安田、東洋、中央、日本の7社体制が成立したが、大和銀行のみはその後も兼営を続けている。店舗数も都銀と地銀については店舗の増加は昭和33年の5315店から37年の5528店にと、4%増加したにすぎなかったが、長信銀と信託銀行については、この間に138店から197店に43%増加した。これは長

表 2-2-19 昭和36年下期業務計画表実績総合判定表
(都市銀行)

銀行名	判 定				前回(36/2) 判定
	実 績	実績対比	計画対比	総 合	
イ	6	10	6	8	5
ロ	4	12	10	11	3
ハ	9	4	7	7	8
ニ	7	8	2	5	6
ホ	10	3	3	3	11
ヘ	12	6	9	10	10
ト	2	2	1	1	7
チ	8	1	4	4	12
リ	5	11	11	9	2
ヌ	12	8	12	12	9
ル	1	5	5	2	4
ヲ	3	9	8	6	1

(注) 採点にあたってのウェイト
預貸率 2 流動性資産比率 1
経费率 1 経常収支率 1
限界預貸率 2 不動産比率 0.5

(出所) 表2-2-18に同じ。

信銀や信託銀行はかつては少数の取引先のみを相手に営業してきたが、この時期には多数の顧客を対象とするように業態が変化したためである。また中小企業等を対象とする相互銀行と信用金庫では、この間に4392店から5067店に15%の増加であった。また信用組合は364から486に、店舗数699から1070に、大きく増加している。こうした事情を背景に、都市銀行の資金量は、33年37.3%から37年の30%に大きく落ち込んだ。昭和38年からは、金融行政は方向転換をしてゆくが、それには以上の理由があったものと思われる。

なお、この場所で簡単に、金融制度調査会における日本銀行法改正問題に触れておこう。昭和17年の日銀法改正によって、日本銀行は「国家目的ノ達成ヲ使命」とすることとされ、総裁、副総裁は内閣が、理事、監事は主務大臣が任命することとされていたし、主務大臣は「日本銀行ノ目的達成上特ニ必要アリト認ムルトキハ日本銀行ニ対シ必要ナル業務ノ施行ヲ命ジ又ハ定款ノ其ノ他必要ナル事項ヲ命ズルコトヲ得」とされていた。いわゆる中央銀行の中立性を損なうかに思われる以上の規定を含む日銀法の改正問題は、戦後直ちにとりあげ

られたが、昭和32年8月に金融制度調査会において正式にとりあげられ、専門委員会を設け、その下に各種の小委員会を置いて審議されることになった。昭和33年5月23日、下村治(大蔵省財務調査官)、松本重雄(日本銀行特別審議室長)の両専門委員が特別委員会に意見書を提出したが、その内容ははっきり対立したものであった。下村意見書は、自由鑄造と自由兌換の停止の後は、「日本銀行券は中央銀行の兌換義務を基礎とした銀行券から、国の貨幣高権の発動として発行される通貨へと変態を遂げたものと解すべきである」とした。中央銀行の使命は、日常の取引に差し支えないよう通貨を供給すること、通貨信用の調節に任ずること、信用制度の保持育成に任ずることであって、通貨価値の安定や経済の健全な発展という目標は中央銀行に固有のものではなく、重要な責任を分担するにすぎない。中央銀行の政策的行動が政府の経済政策の一環としての統一性を維持しうるためには、「中央銀行が政府の最終統制力の下で行動するのが適当だということになるが、現行日本銀行法を流れる原則がそうである」というのがその骨子で、現行日銀法を是認する態度であった。これに対し、松本意見書は「中央銀行の目的を通貨価値の安定ということに割切ることが適当」とし、「日本銀行の金融政策が国民経済に大きな影響力をもっているからといって、そのことから直ちに政府の責任は生じない」、「政府にいかなる程度の権限を認めるかは、まったく実体的見地からの妥当性の問題として考慮すべきである」という議論であった。この対立は、その後の審議の底流となって、ことあるごとに表面化した。そして34年6月末から起草小委員会(舟山正吉小委員長)において答申のとりまとめが開始されたが、その過程で意見が対立したのは、やはり政府との関係の問題であった。答申の「要綱試案」は、政府との関係について、「国政と政治責任の帰属の見地から」、調整不能の場合には「政府の政策に優位を認む」ることにして、政府の指示権の規定を置いていた。この原案に対しては谷口孟委員(日銀副総裁)をはじめその他の委員からも反対意見が述べられ、参考人として意見を述べた全国銀行協会、経済団体連合会の代表も反対であった。渋沢敬三会長、高田保馬、大島堅造両副会長らは、意見の調整に努力したが、対立の克服は不可能で、ついに原案をA案とし、次のB案を併記することにした。B案は指示権にかえて議決延期請求権を認めるというものである。B案については、「不作為の場合、どうすることもできない」(舟

山委員)、「最終的責任が不明確で濫用のおそれがある」(円城寺委員)などの反対が続出した。35年9月20日、金融制度調査会は、ついに両論併記のまま、答申を行った。これを受けた政府は法改正を見送る方針を明らかにした。

(2) 昭和36年の金融引締め

昭和33年6月、9月、34年2月と、3度にわたって日本銀行は公定歩合を1厘ずつ引き下げ、あわせて銀行に対しても、貸付金利や割引金利を自主的に引き下げるよう要望した。34年2月においては、貸付対象となる手形について、日銀再割引適格手形のほかに、「信用度において適格商業手形に準ずる手形の割引や貸付け」をも公定歩合なみの「標準金利」の対象とすることにし、信用度格差に応じて貸付金利の幅を拡げることができるよう処置したのである。

34年3月中の預金額は異常に増加したが、これは小切手・手形を用いた紛飾分がかなり大きかったといわれている。都市銀行12行は、日銀からの要請を受けて、歩積み、両建ての自粛をはじめ、預金、貸出し、日銀預け金、小切手手形保有率等について自主規制を励行すること、月末、年末、期末等における預金計数の過大な膨張を抑止することなど、5項目の自主規制を申し合わせた。協調による自粛の必要を、銀行側も自覚していたのである。

34年6月からは、前年来緩和されていた窓口指導が厳しく行われるようになり、9月には預金準備制度が発動され、法定預金準備額は8月の251億円から9月には349億円に増加した。8月の分は、日銀の指導により各銀行が任意に積み立てた分であるが、9月のそれは法定準備額であって、1カ月間に98億円、39%の増加を示した。その効果は相当に大きいものがあったと思われる。次いで34年12月には公定歩合が1厘引き上げられた。この時期の貿易収支は黒字を持続しており、一連の引締め政策の目的は、国際収支対策ではなく、好況にともなう国内物価問題への対処にあったと思われる。

35年1月には、大蔵省検査部は日銀考査局の協力を得て、富士、三菱、三和、住友、三井、第一、勧銀、大和、興銀の9行に対して特別検査を実施した。資金需要の動き、企業系列の実情、各行の融資態度と経営方針などを把握して金融政策樹立の参考に資するとともに、貿易・為替自由化に備えて日本企業の金融的基盤を調べることを目的であったといわれる。同年3月、大蔵省は民間銀

行15行の首脳と意見交換を行ったが、その席でも経済の安定成長、銀行経営の健全化が要請されているとして、貸出しの自主調整が要望された。事実、さきの特別調査結果によれば、34年12月における都市銀行9行の含み貸出は520億円にのぼると推定されていた。こうした事情も、銀行に対する「業務計画表」の提出要求の理由であったものと思われる。またこのころにはコール・レートの上昇が問題となり、民間銀行や短資業者の自粛申合せが行われた。また銀行の大口投資家等に対する特別の問題についても繰返し自粛が要請されているが、それはコール取入れを自己規制した結果生じた現象であって、特利預金総額は37年7月におけるコール取入額の57%にのぼっていた。

さて、日本銀行は、35年8月と36年1月の2回、公定歩合を1厘ずつ引き下げて、金融緩和の姿勢を示した。卸売物価の上昇率が、34年第4四半期には対前年同期比4.4%だったのが、35年に入って2%台に落ち着いてきたことよっての措置である。しかし、貿易収支は35年に入ると赤字に転じていたし、全体として、それほど安定した状況にはなかったことも事実であって、35年9月の引下げに際しても、山際日銀総裁は、金融機関に対して、引き続き慎重な貸出態度をとるように要望していた。36年1月の引下げにあたっての日銀総裁の談話は、「貿易為替自由化の進展等の状況に対処し公定歩合を一層弾力的に運用することを狙い」とするもので、金融緩和ではなく、日本の金利を国際金利に鞘寄せすることを目指すものだとして述べていた。この時期は、池田内閣が「所得倍增計画」を発表して、ブームを巻き起こした時期であって、金融政策もこのような形で、それに対処しなければならなかったとみることができよう。『日本銀行百年史』も、この引下げは「適切でなかった」ことを認めている。

景気の過熱化が憂慮され、都市銀行の含み貸出も急増する時期に、公定歩合が引き下げられたことは、金融政策運用のうえで困難をもたらした。窓口指導は36年4月以降強化されたけれども、貸出しの伸びは鈍らず、含み貸出も衰えをみせなかった。36年6月の特別調査によれば、調査企業150社の設備投資は、前年度比49%増の1兆1000億円にのぼり、全企業については3兆8000億～3兆9000億円にのぼるものと予想され、金融機関からの借入計画は3810億円と見込まれたが、金融機関の資金供給能力は、1100億円ほど不足すると考えられた。大蔵省、日本銀行、民間銀行の代表者は、7月5日、申合せを行い、銀行は現

行計画から1割以上減らした金額を基準として、設備投資融資を行うことにした。しかしその効果についてははっきりしたことはいえない。

日本銀行は7月22日、公定歩合を1厘引き上げたが、それは上記申合せの実効をあげるための措置と考えられていた。日銀内部には、6月から引上げ論があり、引上げ幅も2厘とすべしという議論があったが、政府、大蔵省の懸念もあって、1厘に落ち着いたのである。しかし、国際収支はその後も悪化を続け、政府も9月26日、「国際収支改善対策」として次の4項目を打ち出した。①輸出促進のための税制措置、②輸出短期金融の優遇措置の強化、③財政支出の一部繰延べ、④消費抑制。これを受けて、日本銀行も9月28日、公定歩合を1厘引き上げ、同時に高率適用制度の強化、準備預金制度の準備率引上げ等の金融引締め政策を実施した。このときも低金利政策への配慮から、公定歩合引上げ幅を1厘にとどめ、2段階の高率適用制度を復活し、第一次高率を最低歩合比4厘高、第二次高率を6厘高としたのである。また政府は、公共投資、財政投融资の執行抑制を決定し、さらに37年4月4日には、財政支出の1割繰延べを決定した。また、外貨準備の補充のために、アメリカの市中銀行から合計3億2510万ドルの借入れを行った。IMFとも3億5千万ドルのスタンドバイ・クレジット供与を契約したが、実施にいたらなかったことはさきに述べたとおりである。

以上のように厳しい金融引締め政策が採用された後、景気が急激に冷え込みはじめ、36年7月の引締め発動以後、9カ月ほどで「岩戸景気」が挫折したことは、この第2節の第1項においてみたとおりである。物価が低落し、設備投資計画も削減され、在庫が増大し、生産が減退したのである。37年に入ってから、貿易収支の赤字も目にみえて縮小に向かい、7月からは黒字に転じた。この状況をみて、日本銀行は金融緩和に踏み切り、37年10月26日、公定歩合を1厘引き下げて1銭9厘とし、同時に、預金準備率の引下げを実施したが、それと同時に「新金融調節方式」をとることを発表し、11月1日から実施した。その内容は次項にとりまとめる。なお、日本銀行は、これ以後低金利政策を本格化し、以後、同年11月、翌38年3月、4月と公定歩合を1厘ずつ引き下げて、1銭6厘(5.84%)としたのである。

表 2-2-20 日本銀行借入限度枠の改訂(昭和42年8月)
(単位:億円, %)

	旧限度枠	新限度枠	発足当時(37年11月) 限度枠
富士銀行	980(12.3)	1,010(12.7)	1,500(12.1)
三菱銀行	950(12.0)	970(12.2)	1,500(12.1)
住友銀行	960(12.1)	990(12.5)	1,400(11.3)
三和銀行	940(11.8)	930(11.7)	1,500(12.1)
三井銀行	890(11.2)	880(11.1)	1,100(8.9)
第一銀行	800(10.1)	760(9.6)	1,300(10.5)
東海銀行	820(10.3)	830(10.5)	1,300(10.5)
勸業銀行	670(8.4)	660(8.3)	1,350(10.9)
大和銀行	560(7.1)	530(6.7)	900(7.3)
神戸銀行	370(4.7)	380(4.8)	550(4.4)
合計	7,940(100.0)	7,940(100.0)	12,400(100.0)

(出所) 日本銀行営業局「新金融調節方式以後における金融調節策の推移」(昭和43年4月), および日本銀行資料。

(3) 新金融調節方式

新金融調節方式の要点は、民間銀行の日銀借入依存度を低下させ、経済成長にともなう通貨需要に対しては、「成長通貨」を債券オペレーションによって供給しようとした点にあった。具体的には、市中銀行各行に対して実績を勘案しつつも横並び的に借入限度枠を設けた。限度枠は四半期ごとに見直されるが、そのときには各行の資金ポジションを考慮して見直しが行われた。各行は、その限度枠の80%まで1次枠、それ以上を2次枠とし、2次枠借入については日歩3厘高の金利を課せられる。限度枠を上回った分については日歩1銭高の高率を負担しなければならない。これは高率適用制度の延長とみられるが、昭和38年3月の第3次公定歩合引下げの際、2次枠の高率は1厘高に引き下げられ、7月1日には2次枠自体が廃止された。各行の資金ポジションも改善され、貸出態度も落ち着いてきたから、貸出限度制度のみで運用されることになったのである。貸出限度額の実際(昭和42年8月)を、発足当初の数字と対比して表2-2-20に掲げておく。限度枠が約5年間に圧縮されたことは明らかであるが、各行の横並びの状況はなお払拭されてはいないように見受けられる。

一方、「成長通貨」の供給のための債券のオペレーションはどのように行わ

れていたか。「新金融調節方式」が実施されるまで、日本銀行の金融調節はほとんど民間銀行向け貸出によって実施されてきたが、わずかながら、政府短期証券を含む債券の売買によるオペレーションも行われてきた。しかし発行金利が低すぎるため、民間の応募はごく少なく、したがって事実上オペレーションは不可能であった。日銀は、日銀が引き受けた政府証券を実勢金利で民間金融機関に売却する、二重レートによる売りオペを考えていたが、大蔵省の反対で実施できなかった。37年11月の新金融調節方式の実施にあたり、大蔵省はようやく二重レートによる売りオペを承認したが、今度は日銀が積極的でなく、金利が低下して債券売りオペが実施できなくなった41年1月になって、はじめて短資業者向けの二重レートによる売りオペが実施されたのである。ただし、長期国債については30年11月から、政府保証債については35年8月から、売戻条件付き売りオペが実施されてきた。「新金融調節方式」の導入後は、比較的活発に、債券の売買によるオペレーションが実施されるようになったが、買いオペレーションの場合、金利は相対的に低い水準に固定されていたので、事実上は低利貸出にかわるものになっていたのも事実である。昭和40年の金融緩和ののち、債券売買金利が公定歩合やコール・レートを上回ったため、オペレーションは円滑に行われえなくなった。

それにしても、「新金融調節方式」はなぜ導入されたのであろうか。その第1の理由はオーバー・ローン解消問題であった。都市銀行が与信超過になり、その資金を日銀借入に依存しているという、オーバー・ローンを不健全と考えれば、日銀からの貸出しを順次圧縮し、債券オペレーションで代替しようという考え方が発生したのである。次には、高度成長下において、財政の対民間収支は昭和33年を例外として毎年引揚超過となり、昭和30年から36年までの累積引揚超過額は7358億円にのぼった。この間の日銀貸出額は1兆801億円の増加になっている。そのなかで、資金運用部の余裕資金が増加を続け、日銀は手持ちの政府短期証券を、のちは長期国債を、買戻条件付きで売却して、余裕資金を吸収した。資金運用部が独自に買戻条件付きで市中の債券買入れを行えば、日本銀行の買いオペと同様の効果を発揮するが、金融調節が二元化することになるので日銀としては好ましくない。そこで日銀が民間部門から長期国債を売戻条件付きで買入れ、資金運用部に転売することにして、昭和35年8月から

5回にわたって実施された。この間、日銀の買いオペ金利をめぐって大蔵省との間に紛糾が生じ、日銀内部に政保債買いオペを改善強化すべしという議論が生じ、「新金融調節方式」が検討されるようになったのである。しかし、この方式が本当にオーバー・ローン解消や、コール・マネーなど外部負債依存解消に役立ったかという点については疑問が多い。その問題は次節でとりあげることにしよう。

第3節 高度成長の中休み —昭和40年不況と公債発行

1 昭和40年不況

(1) 池田内閣から佐藤内閣へ

昭和35年11月の総選挙で300議席を得て圧勝した池田内閣は、「所得倍増計画」に続いて、「地域間の格差是正に重点をおいた」「全国総合開発計画」を決定し、その具体化のための「新産業都市建設促進法」に基づいて、13地域と工業整備特別地域6カ所が指定された。全国的な開発ブームが開始されたのである。それはやがて行きすぎた工業化と、環境汚染を導き、昭和30年代後半以降の公害反対の住民運動を惹き起こすことになる。また、「倍増計画」の盾の半面として、農業人口の急減や、中小企業の衰退の問題が大きくとりあげられ、「農業基本法」(36年6月)、「農業近代化資金助成法」(36年11月)、「中小企業近代化促進法」(38年3月)、「中小企業基本法」(38年7月)などが相次いで成立する。重化学工業を中核とする経済成長のもとにおける弱者救済の政策体系が組み立てられていったのである。

池田首相は、37年7月、総裁に再選された。このころ、さきに池田を推した岸信介・佐藤栄作らは池田に対して距離を置くようになり、池田もかつて対立していた大野伴睦・河野一郎らに接近していった。総裁選挙はこうした微妙な党内情勢のもとで行われたが、佐藤栄作や藤山愛一郎も総選挙に出馬することではなく、75票の批判票(白票)が投ぜられただけで、再選が実現したのである。総選挙後の内閣改造にあたり、若手実力者の大平正芳が外相に、田中角栄が蔵相に選ばれた。この時期は、国債関係の激動の時代であった。37年3月以後昭和50年にいたるまで、アメリカはベトナムにおける泥沼のような戦争の深みにあえぐことになったのである。アメリカはベトナムの戦闘に参加し、同年10月にはキューバにおけるソ連のミサイル基地建設をめぐる「キューバ危機」が発生した。36年に成立した韓国の朴政権との間で、日韓漁業協定の早期締結の共

同声明が発表され、以後日韓関係の正常化の方向での話合いが始められた。日本は国際的な激動のなかであって、それに巻き込まれることなく、経済成長を続けていったのである。

昭和39年7月の自民党総裁選挙では、池田、佐藤、藤山が立候補し、池田は過半数を3票上回る242票でかろうじて当選した。佐藤への支持が意外に多かったのである。池田3選の直後は、戦後の復興と成長を象徴するような出来事が相次いだ。9月7日、IMF、世界銀行、国際開発協会、国際金融公社の第19回年次総会が、102カ国の参加を得て、東京で開催。10月1日、東海道新幹線が開業。10月10日から東京オリンピック開催。しかし、池田首相は、IMF総会に開会式に列席したあとの9月9日、咽喉の病のために国立がんセンターに入院し、オリンピック閉幕後の10月25日、病のために辞意を表明した。後任としては、佐藤栄作、河野一郎、藤山愛一郎の3者の名があげられたが、11月9日、池田は佐藤を指名し、同日、池田内閣の顔ぶれをそのまま引き継いで、佐藤内閣が成立した。池田首相は「倍增ブーム」を巻き起こし、「政治の季節」から「経済の季節」への転換を主導した。巨大な重化学工業の牙城、太平洋岸ベルト地帯が出現し、若年人口はこの地域に吸収された。しかし、その変化から取り残された山岳地方や日本海側には、人口流出による過疎地帯が発生し、また工業化にともなう公害問題が叫ばれ、消費者物価の上昇も社会問題になった。高度成長の「ひずみ」といわれた事態である。池田首相は「ひずみ」の処理を使命と考えていたが、病に倒れたのである。翌40年8月、池田は病癒えずして世を去った。

「経済の池田」のあとを受けた佐藤首相は、池田とは異なる特色を打ち出さなければならなかった。内政面では、「社会開発」をスローガンに掲げ、「ひずみ」ともなう高度成長を批判し、生産よりも国民生活や物価に重点をおいた安定成長を求めようとするものであった。とくに池田が外交に慎重だったのに対して、佐藤は行き悩んでいた日韓国交正常化に取り組み、組閣直後の12月から日韓交渉を開始し、40年2月には椎名悦三郎外相が訪韓して日韓基本条約に仮調印し、6月には正式調印が行われた。無償3億ドル、有償2億ドルの対韓援助が同時に決定された。40年1月、アメリカを訪れた佐藤は、ジョンソン大統領に沖縄返還を申し入れたが、本格的にこの問題に取り組む決意をしたのは、

同年8月、自ら沖縄において、「沖縄が祖国復帰しない限り、戦後が終っていない」旨を声明した。こうして、国内における公害対策、外交における沖縄返還を軸とする佐藤政権の政権課題が確定したのである。

(2) 景気回復と昭和39年の金融引締め

昭和37年秋に引締めが解除されると、鉱工業生産は速やかに回復しはじめた。在庫量、在庫率も38年年頭にはすでに調整が終わっていて、以後は原材料や製品の在庫の積増しが始まった。設備投資も、38年に入って増加しはじめた。引締めが続く間はさすがに落ち込んでいた設備の稼働率は、38年に入ると上昇し、年末には36年当時の水準を回復した。とくに、化学、食料、繊維、紙パルプ、卸売り、金融、サービス、不動産など、消費・サービス関係の設備投資が増加したのが特色であったといわれている。しかし、景気回復が始まってまもなくの38年6月ごろから、輸入が輸出や生産の動きよりも大幅に増加しはじめ、その結果、38年後半から貿易収支尻は逆調に転じた。その主な理由は、輸入の異常な増加であったが、たまたま、輸入食料品価格の上昇、国内の麦類の大不作、自由化による消費財の輸入増なども重なっていたが、なによりも生産の増加に伴う原材料輸入の増加が最大の理由であった。これに貿易外収支の赤字幅の増大が加わって、経常収支は38年後半期には赤字化したのである。

昭和38年には、「新金融調節方式」の採用にともなう、公定歩合の切下げが進められ、通貨供給が潤沢化したことを反映して、市中金利も38年前半期にははっきりした低下傾向を示し、後半期にも下げ止まりはしたものの、低水準で推移した。また、日本銀行は、38年5月から窓口指導をとりやめた。その結果、銀行は貸出競争に走り、全国銀行貸出残高は、37年末の1140億円から、38年6月末1281億円、38年末1445億円と、1年間に305億円、27%の急増を示した。その内訳は、設備資金が46億円、運転資金259億の増加である。このうち中小企業向けは60億円の増加にすぎなかったが、この時期には大企業が有利な条件で資金を調達し、中小企業等に対する売掛金の決済期間を長期にして売上げを増加させようとはかる場合が多かった。中小企業は大企業から信用を供与されて資金を調達したのである。しかし、昭和38年には、一般に賃金の上昇にともなう賃金費用の増加、労働分配率の上昇の結果、利潤部分が相対的に縮小

して、企業にとっては好況感が乏しかったが、賃金コストの切下げのためには、労働節約的技術の導入のために、設備投資を続けなければならなかった。実際、昭和36年に巨大な盛上がりを示した設備投資は、37年には停滞したけれども、38年に入ると増加に転じ、以後40年の不況期に一時的に停滞しただけで、さらに増加を続けてゆくのである。ただし、「岩戸景気」当時の急増に比べれば、昭和38年以後40年までは増加しているとはいえ、対前年同期比の伸び率は低く、中だるみの状態にあったことは否定できない。『昭和37年度年次経済報告(『経済白書』)』は、「岩戸景気」後の景気調整の時期について、「日本経済はここで一種の転換点を通り抜けようとしているのであるが、むしろ日本経済の転型期と名づけるべきときなのである」と述べて注目を惹き、以後「転型期」という言葉が、しばしば用いられるようになった。この『白書』では「設備投資だけがとくに大幅にふえつづけた経済の不均衡成長がある程度是正され」、この均衡過程において「成長要因それぞれに変化がおきる」のが転型期だ、と考えられていたようである。当時、多くの論者は「転型期」は成長率の低下を意味すると理解したようであるが、『白書』はその点については明言を避けている。篠原三代平教授は当時から「転型期」論の支持者であったが、戦後の日本経済においても、昭和29年、40年を底とする周期10年程度の中期の設備投資循環がみられると主張している。そのようにみるならば、昭和38、39年の盛上がりの弱さを、中期循環の谷間にあたる小循環とみることもできよう。

さて、日本銀行は、38年に入ってから貿易収支の赤字化に警戒感を抱くようになった。とくに銀行貸出の増加にともなうマネーサプライ M₂ の対前年同期増加率が、37年6～7月の17%から、37年12月には20%に、38年6～7月には25%にまで上昇した。そのため、各銀行に対する個別の指導(一般的な「窓口規制」あるいは「窓口指導」はとりやめられていたが、個別の「窓口指導」は行われていた)は、9月ごろから引締めの方角に向かっていた。当時の経常収支の赤字化にともなう外貨準備の減少は、37年ごろから日本証券に対するアメリカからの投資が増加したことと、日本の株式、社債の欧米における発行が活発化したことなどによる資本の流入によってカバーされていた。

しかし、昭和38年12月になると、日本銀行は金融引締め方針を明示し、預金準備率の引上げを実施した。銀行の場合、定期性預金の準備率は据え置かれた

表 2-2-21 貸出増加額規制とその実績
(都市銀行・13行分) (単位：億円)

規制期間	規制額 (A)	増加実績 (B)	差額 (B-A)
昭和39年 1-3月	2,333(-10)	2,459(-4.8)	126
4-6月	2,284(-12)	2,393(-7.7)	109
7-9月	2,976(-22)	3,125(-18.1)	149
10-12月	3,759(-22)	4,399(-8.3)	640
40年 1-3月	2,453(-)	2,456(-0.1)	3
4-6月	6,290(+14)		

(注) 1. 後述のように、昭和40年4月以降は規制期間を6カ月単位に改めたが、40年6月に貸出増加額規制が廃止された。
2. ()内はA・Bいずれも、前年同期の貸出増加実績に対する比率(%)。
(出所) 『日本銀行百年史』第6巻(昭和61年)、68ページ。

が、その他の預金について、預金額200億円以上のものは1.5%から3%に、200億円以下のものは0.75%から1.5%に、また相互銀行、信用金庫に対しては、0.75%から1.5%に引き上げられたのである。公定歩合の引上げについては、日本銀行内では実施すべきだとする意見があったけれども、当時の池田内閣の成長政策に対する配慮などもあって、そこまでは踏み切れなかったようである。ただし、廃止されていた窓口指導は、「市中貸出増加額に対する規制措置」(「貸出増加額規制」とよばれた)という名称で、39年1月10日から再開された。この措置は、従来と同様、日銀が個別に貸出増加許容限度を指示して協力を求めるものであったが、従来は1カ月単位で規制額を指示していたのを、3カ月単位に改められた。39年1-3月について、都市銀行13行の規制額は2333億円、前年同期の1割減であった。以後の規制額は表2-2-21のとおりである。続いて、政府との調整もようやくまとまり、3月17日、公定歩合(商業手形割引歩合)を2厘(1銭6厘(5.84%))から1銭8厘(6.57%))引き上げることが決定され、翌18日から実施された。このとき発表された引締めの理由には、国際収支の悪化、物価の上昇等についてはいっさい触れず、開放体制に入るにあたって「わが国経済の調整を図り……経済の一層順調なる発展を期するに出たもの」と述べていたのは、楽観的な政府の見解との調整が図られた結果であろう。3月に引締めが本格化したあと、同年半ば以降年末にかけて、金融は急に引き締まってゆき、国際収支は同年8月以降黒字化した。これは輸入の減少よりも輸出の増加

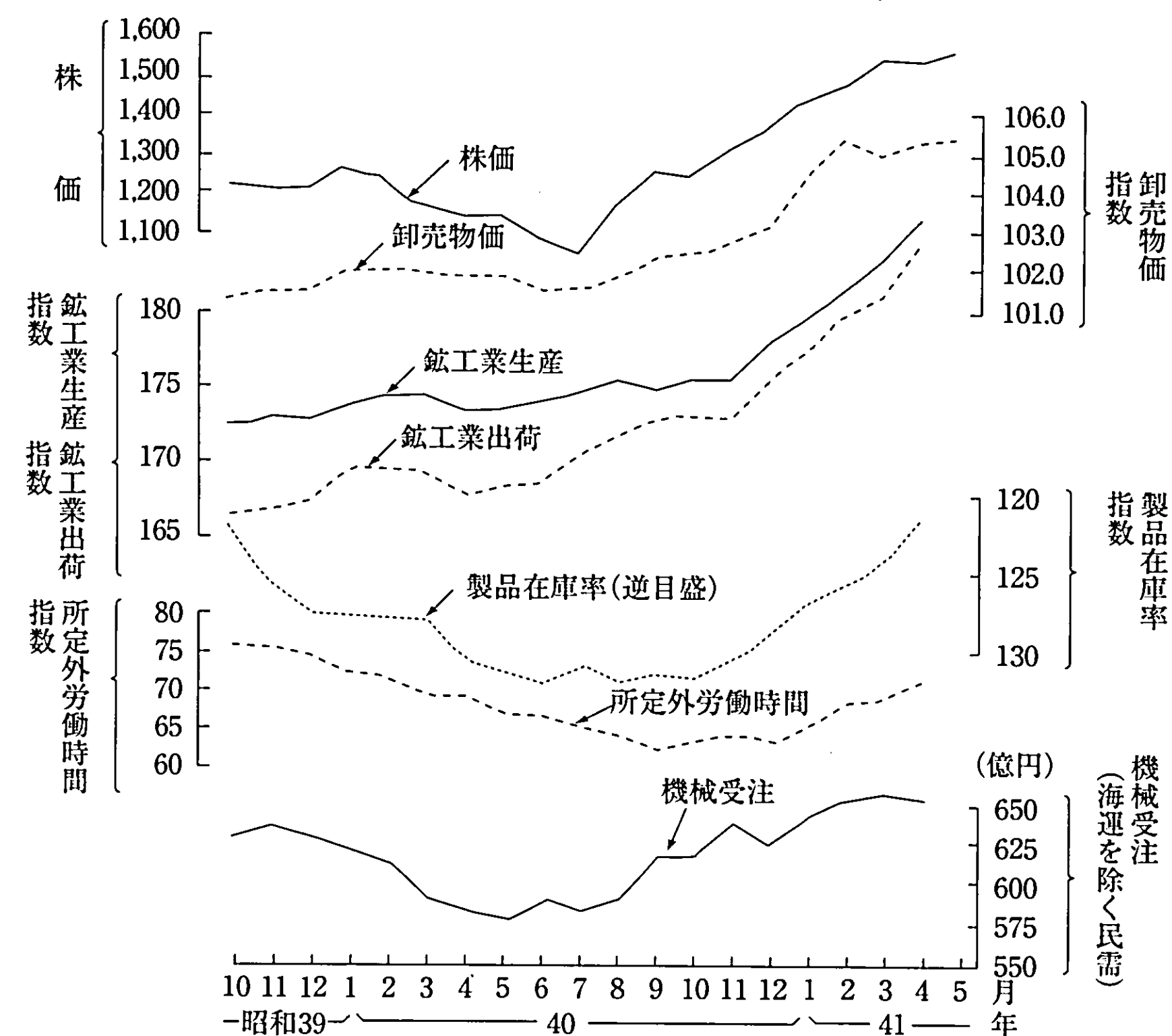
によるところが大きかったと考えられ、国際競争力が強化されたことを反映すると評価された。金融引締めにも10月以降は手心が加えられたらしく、昭和40年1月と4月には公定歩合も1厘ずつ引き下げられて38年4月の水準に戻されたし、貸出増加額規制も40年6月には廃止された。

金融引締めにもかかわらず、39年前半の経済は堅調を続け、鉱工業生産も、出荷も、法人企業の設備投資も、10月ごろまでは増加傾向を示していた。これは、38年の景気回復がまだ始まったばかりで成熟していなかったために、引締めのもとにおいても回復基調が持続したこと、輸出の好調がめざましく、消費の伸び率もあまり衰えなかったことなどいくつかの要因に恵まれたためであろう。企業の収益も低下したけれども大幅ではなかった。39年の経済の落込みは小さくてすんだように思われたのである。しかし、国際収支が改善して引締め政策が緩和に向かうころから、景気後退が激しくなった。その状況は図2-2-6に示すとおりである。『昭和41年度年次経済報告』は次のようにこの過程を要約している。「昭和39年なかばから進行していた不況は、年末になって一層深刻の度合を強め、40年に入ると、製品在庫率は増え、企業倒産は増大し、卸売物価や株価は低下した。生産や出荷の減少は比較的僅かであったが、製造業の雇用も40年1-3月以降減少にむかった。しかし不況は秋には底をつき、年末にはいく分明るさが見られるようになった。……生産や出荷は、39年中増勢をつづけたが、生産は出荷を上回り製品在庫は増大した。39年12月末の水準を38年12月末と比較すると、鉱工業生産12%増、出荷10%増で、製品在庫は20%も高く、企業は製品在庫の圧迫に苦しんだ。そこで40年に入ると、生産を制限する業種が増え、生産指数も秋まで停滞した。しかも出荷も頭打ちとなったので、製品在庫は40年秋頃まで増えつづけた。

需給のアンバランスが続いたために、卸売物価も7月まで下落した。倒産は、中小企業ばかりでなく大企業にもおよび、5月には大証券会社にも経営の破たんを来たすものがあらわれ、日銀が昭和初年の金融恐慌依頼はじめての特別融資を行なって収拾にあたったが、経済界の不安は著しく強まった。」

しかし、図2-2-6に示すように、不況は40年6～7月のころに底をつき、反転して回復に向かった。昭和40年に入ってから急激な景気の落込みには、いくつかの要因が考えられる。その一つは企業の倒産が増加して不安感が強まっ

図 2-2-6 景気指標の動向(昭和39~41年)



- (注) 1. 株価は、東証第一部旧修正平均、東京証券取引所調べ。
2. 卸売物価は、日銀調べ。
3. 鉱工業生産、出荷、在庫率は、季節修正値の3カ月移動平均値、通産省調べ。
4. 所定外労働時間は、製造業のみ、労働省調べ。
5. 機械受注は、季節修正値の3カ月移動平均値、経済企画庁調べ。

(出所) 経済企画庁「昭和41年度年次経済報告」(昭和41年)。

たことである。倒産件数は39年1～6月1620件、同7～12月2592件、40年1～6月2990件、同7～12月3151件と急増し、39年12月の日本特殊鋼(負債額200億円)、サンウエーブ(170億円)、40年3月の山陽特殊製鋼(500億円)など有名企業もそのなかに含まれていた。また、のちにみるように、財政支出の伸び率も低下することが予想されたうえ、6月には公共事業費、庁費等の1割削減が決定されるなど、政策面での下支えも期待できないと考えられたことも、不況感を強くしたと思われる。金融政策は40年初頭から緩和されていたにしても、そ

れだけでは企業の期待利潤率は改善されなかったのである。しかし、40年6～7月には、山一証券に対する日銀の特別融資、財政面での公共事業費の繰上げ支出と財政投融资の実行促進と事業量の拡充などが打ち出されて、経済界の空気が明るくなり、株価は8月以後ははっきりと上昇に転じた。在庫率もようやく下がりはじめ、卸売物価も下げ止まりから上昇に向かい、機械受注も上昇しはじめた。政府が景気対策に踏み切ったのち、景気が好転しはじめたことは図2-2-6からも明らかである。

2 対外経済関係

(1) 1960年代前半の自由化とIMF 8条国移行

昭和35年6月24日「貿易・為替自由化計画大綱」が閣議決定されてから、3年後に約80%の自由化を目標とする貿易自由化計画が実施されてきた。それまでも、AA品目は着実に増加してきたが、国内産業への影響が大きい品目については、36年4月の繊維原料(原綿、羊毛など)、同年7月の普通鋼鋼材の自由化が目立つ程度であった。しかし、36年度には、IMFの年次コンサルテーションにおいて、国際収支の悪化を理由として、IMF 8条国への移行勧告を猶予されたという事実もあり、貿易自由化を促進しなければならなくなって、37年10月までには90%の自由化が予定された。36年中にはAA品目の増加に努め、36年末のAA品目数は2392に達した。37年4月からは、自由化の公表方式がネガティブ・リストからポジティブ・リストに変更され、自由化されていない品目名が列挙されることになった。その結果、ブラッセル関税分類約1100項目中、約500項目が自由化されていないことが明らかになった。37年9月、貿易自由化関係閣僚懇談会では90%自由化達成は困難とされ、10月の自由化率は88%にとどまった。困難だったのは、衰退産業(石炭、石油採掘)や、民族系石油企業に打撃を与えると考えられた石油の自由化であったが、石油業法が成立したのを機に、38年10月から原油の自由化が実現した。

昭和37年11月5日から開かれたIMFの年次コンサルテーション講評において、フリードマン為替制限局長は、8条国への移行の時期が近づいたと述べ、日本政府に対し、その準備措置に乗り出すように示唆した。次いで38年2月の

IMF理事会は、「日本の残存する輸入制限は国際収支上の理由のためには必要でないと信ずる。また、経常貿易外支払に対する制限の撤廃を要請する」と決議して8条国移行を勧告した。IMF 8条国は、次の三つの一般的義務を負うものである。①経常支払に対する制限の廃止、②差別的通貨措置の排除、③外国が保有する自国通貨残高に交換性を与えること、がこれである。当時の日本は、差別的通貨措置としては日韓オープン勘定が残っていただけであったが、外貨予算制度や、乗用車、重電機、大型工作機械等重化学工業製品を含む12%の輸入制限が残されていたことが問題であった。外貨予算は39年4月に廃止されたが、輸入制限はなおしばらく残されることになった。IMF 8条国への移行は、39年9月のIMF東京総会の直前が予定されていたが、IMF側からの要請もあって、39年4月に繰り上げられた。

(2) 対外資本取引の再開

外国資本の導入の必要性は、戦後まもないころから声高く叫ばれたが、表2-2-22にみるように、その歩みは遅々としたものにすぎなかった。当時は外資に対する警戒感が強く、外資による日本企業の支配が生じないようにとの配慮から、製造業においては外国資本の持株が50%以上の企業の設立は厳しく制限されていた。昭和25年以降42年までの外資系子会社・合併会社設立件数は、既存企業への経営参加を含めて696社、うち外資比率50%超の会社は285社にすぎなかった。また、昭和31年10月以後38年7月までは、元金、配当の海外送金を行わないという条件のもとに、外資法の認可を得ないで株式等を自由取得できる円ベース株式取得制度が存在したが、その魅力は大きいものではなかった。日本企業が欧米において株式・社債の公募または売出しを行ったのは、昭和36～37年以後のことで、ソニー、東芝、本田技研の3社が1983万ドル、38年には日本電気以下6社が6356万ドルの株式を発行し、38年には三井物産以下7社がドル建転換社債6550万ドルを発行した。株式発行はADR方式によっていた。ADRとはアメリカの引受業者が外国株式を保管し、それと引換えに外国株式と同一の権利内容を表示した証券で、市場においてアメリカ株式と同様に売買される証券である。しかし、アメリカでは、38年7月ドル防衛のために、外国証券購入者に対し、購入価格の15%の利子平衡税を賦課することが発表さ

表 2-2-22 外資導入認可状況

年 度	合 計	株式・持分取得		受益証券取得(C)	公社債取得(D)	貸付金債券取得	外貨債発行
		株式・持分取得 (A)	経営参加(B)				
昭和24～25(1949～50)	3,150	3,150	2,572	—	—	—	—
26(51)	17,352	13,326	11,646	—	—	4,026	—
27(52)	44,751	10,123	7,166	146	25	34,457	—
28(53)	54,926	5,002	2,687	562	—	49,362	—
29(54)	19,307	3,970	2,467	58	—	15,279	—
30(55)	52,214	5,101	2,309	52	7	47,054	—
31(56)	103,302	9,520	5,360	115	15	93,652	—
32(57)	135,597	11,490	7,282	128	—	123,979	—
33(58)	272,967	11,350	3,698	116	28	231,473	30,000
34(59)	154,890	27,031	14,561	214	30	127,615	—
35(60)	211,658	74,151	31,593	555	20	127,132	9,800
36(61)	580,882	116,142	40,170	1,280	3,403	387,605	72,425
37(62)	687,336	164,668	22,619	650	8,599	358,419	155,000
38(63)	904,377	186,494	42,656	803	19,085	503,945	194,050
39(64)	959,096	86,628	30,645	1,944	45,264	650,760	174,500
40(65)	549,134	84,256	44,643	438	22,389	379,551	62,500
41(66)	464,672	129,195	39,812	392	5,347	329,711	—
42(67)	879,805	162,757	32,051	287	29,217	637,544	50,000
43(68)	1,862,082	687,153	67,141	254	8,323	947,372	218,980
44(69)	3,523,319	2,485,604	70,432	351	12,778	789,602	234,984
45(70)	2,811,930	1,579,725	114,486	678	263,506	845,871	122,150
46(71)	4,256,883	2,667,343	255,463	1,839	562,011	971,046	54,644
47(72)	5,583,818	4,067,816	160,431	771	347,489	1,136,710	31,032
48(73)	2,926,051	2,038,557	167,268	8,111	247,180	610,203	22,000

(注) 1. 再投資分を含む。

2. (B)外国投資家累計の持株比率で15%以下(制限業種)、または25%未満(非制限業種)、一外国投資家の持株比率で10%未満であり、かつ役員派遣を伴わない株式取得を除く(なお持株比率については、昭和46年8月4日以降適用分を示したが過去数回にわたり比率変更が行われているので留意されたい)。

3. (A)、(C)昭和38年度以降、(B)昭和42年度以降、(D)昭和36年度以降それぞれ円貨による取得を含む。

4. (D)昭和35年以前は社債のみ、昭和36年度以降は短期国債を含みます。

(出所) 大蔵省調べ。

(単位：1000米ドル)

表 2-2-23 外資導入状況

年度	総額	株式・持分取得			受益証券 取 得	社債取得	貸付金・ 債権取得	外 貨 債 発 行	技術援助 契約件数
		市場経由	経営参加	そ の 他					
昭和25(50)	3,150	3,150	2,572	578	—	—	—	—	27
26(51)	17,352	13,326	11,646	119	—	—	4,026	—	101
27(52)	44,751	10,123	7,166	851	146	25	34,457	—	133
28(53)	54,926	5,002	2,687	1,110	562	—	49,362	—	103
29(54)	19,307	3,970	2,467	235	58	—	15,279	—	82
30(55)	52,214	5,101	2,309	1,265	52	7	47,054	—	72
31(56)	103,302	9,520	3,155	1,005	115	15	93,652	—	144
32(57)	135,597	11,490	3,297	911	128	0	123,979	—	118
33(58)	272,967	11,350	3,698	2,519	116	28	231,473	30,000	90
34(59)	154,890	27,031	14,561	2,920	214	30	127,615	—	153
35(60)	211,658	74,151	31,593	20,598	555	20	127,132	9,800	327
36(61)	577,529	116,142	40,170	20,124	1,280	77	387,605	72,425	320
37(62)	678,823	164,668	22,618	50,200	650	86	358,419	155,000	328
38(63)	884,303	185,262	42,656	51,421	798	247	503,945	194,050	565
39(64)	912.7	84.8	30.6	11.6	1.8	0.8	650.8	174.5	500
40(65)	528.5	83.3	44.6	5.3	0.4	2.7	379.6	62.5	472
41(66)	457.1	126.7	39.8	18.0	0.4	0.3	329.7	—	601
42(67)	847.7	159.8	29.8	3.2	0.3	0.1	637.5	50.0	638
43(68)	1,836.8	670.0	52.7	19.4	0.3	0.1	947.4	219.0	1,061
44(69)	3,488.2	2,462.9	53.8	77.4	0.2	0.5	789.6	235.0	1,154
45(70)	2,623.8	1,555.6	91.1	68.4	0.6	99.7	845.9	122.0	1,330
46(71)	3,773.0	2,631.4	224.4	37.0	1.8	114.2	971.0	54.6	1,546
47(72)	5,242.1	4,030.4	135.9	62.9	0.8	43.2	1,136.7	31.0	1,916
48(73)	2,703.6	1,982.7	129.0	84.7	8.1	80.6	610.2	22.0	1,931

(単位：38年度までは
1000ドル
39年度以降は
100万ドル)

(注) 本表は外貨導入の許可実績額である。

(出所) 日本銀行統計局『本邦経済統計』昭和34、39年報、大蔵省『財政金融統計月報』第151、233、266号。

れたため、アメリカでの証券発行は途絶え、以後はヨーロッパ市場における外貨券発行と、アメリカからのインパクト・ローンの導入が増加するようになった。その動向を表2-2-23にとりまとめておく。この表から、明らかに36年以後外資導入の規模が大きくなり、株式と外貨債発行と貸付金の形による導入が増加していることが明らかである。

なお、ここでつけ加えておくべきことは、この時期に、通産省を中心に、「特定産業振興臨時措置法」制定が立案されたことである。資本自由化に備えて、外資による日本産業の支配を惧れた通産省は、昭和37年以後、3年間にわたって、指定された「特定産業」(特殊鋼、石油化学、自動車)などについて、計画的に合併や設備投資を行わせようとする法案を国会に提出した。しかし、公正取引委員会はカルテル化の問題を批判し、金融界は大蔵省とともに融資の自由を冒されると反対して、ついに成立をみなかった。資本取引の自由化による外資の「上陸」に対する当時の強い危機感をうかがわせる事件といえよう。

(3) 証券危機と政策的対応

昭和36年の「岩戸景気」まで、証券市場は活況の一途をたどっていた。ダウ平均株価は、昭和33年初頭の471円を底値として、36年7月18日には1829円まで、ほとんど一本調子の上昇を続けた。売買高も増加を続け、35年9月から、36年7月まで、36年3月を除き毎月1日平均1億株を上回った。このブームの背景には、株式投資信託の発展があった。とくに昭和36年1月に公社債投信が、まず大手4社によって開始されると、これも予想以上の人気を呼び、4社合計の設定額は、1月から5月までに1500億円に達した。35年末の全国の株式投資信託残存元本は6042億円であったが、36年末には1兆268億円に膨張した。「銀行よ、さようなら、証券よ、こんにちは」というキャッチフレーズそのままであった。

しかし、証券ブームは、36年7月以後の金融引締めとともに挫折した。金利の上昇とともに債券価格は崩落して、公社債投信の解約が始まった。株価も36年末までに約3分の2に落ち込み、38年の景気回復時には1600円台に回復したけれども、同年7月、アメリカが利子平衡税の導入のショックで反落し、同年末のケネディ大統領暗殺事件によってさらに崩落して、ダウ平均1200円をめぐ

る攻防が続くことになった。

大蔵省は、それまで証券業に対しては登録制をとり、比較的自由的な営業活動を容認していた。しかし、昭和38年7月5日の大蔵省通達「証券業者の財務管理等について」は、証券業者の体質改善を打ち出したものであって、業界にショックを与えたといわれる。当時証券業者は、店舗網を拡大したり、推奨販売用の有価証券を手持ちしたりするための資金を調達するために、運用預り制度に依存するところが大きかった。運用預りとは、証券会社が顧客に販売した有価証券(ほとんど長期信用銀行発行の割引金融債)を、一定の品借料を支払って預かり、この証券を担保コール・マネーを取り入れるというものである。品借料は日歩0.1銭(年利0.365%)であった。通達は、運用預りの規模を「純財産額の倍額程度以内」とし、「3倍を超えて増大する場合には積極的に縮少の措置を講ずること」としていた。また、「負債比率(純財産額に対する負債総額の割合)」については、「大規模業者については9倍、その他の証券業については6倍」を超えないこと、「固定比率(純財産額に対する固定資産の割合)の低下を図り」最大限度を80%とすることなどが求められていた。この通達に対する証券会社の反発は当然のことながら強かったが、そのうえにアメリカの利子平衡税導入が加わって、38年前半に上昇した株価の下落が生じたのである。

株価の低下とともに、証券会社の手持株式が増加してゆくなかで、昭和36年11月以来、「増資等調整懇談会」(大蔵省、日銀、取引所、証券会社、銀行などで構成)が増資の繰延べを要請したりしてきたが、効果はあがらなかった。そのため、39年1月20日、「日本共同証券」が設立された。都市銀行12行、長期信用銀行2行、証券会社4社の出資で、資本金25億円である。その後、信託銀行、地方銀行、生・損保、証券会社16社も参加して増資を重ねたが、その目的は市場から株式を買い入れ、棚上げするところにあった。共同証券は39年3月から買い出動し、当初は効果もあったが、同年末になると、ダウ平均1200円割れを防ぐのが精一杯で、39年中に1896億円を買い入れた。その資金は、市中銀行からの借入れや日銀の融資に依存していたが、それも限度に達していた。そこで、40年1月には、証券取引所の会員を組合員とする「日本証券保有組合」が発足した。保有組合は、投信組入れ株式と、証券会社保有株式とを直接買い上げることにして、市場圧迫要因になっていた投信組入れ株式を棚上げすることを目

的としていた。その資金は日証金を通じて日銀から融資された。保有組合は、40年1月から7月までの間、4回にわたって、21億株、2327億円の買入れを行ったが、株価は持ち直す気配もなかった。昭和36年10月に開設された東証第二部市場は、ブームのもとで小型成長株が人気を集めたところから発足し、第一部の大型株の値下がりにもかかわらず、好調を持続したが、38年半ばから40年7月まで値下がりが続き、最高値から74%の下げ幅を示すという惨状を呈した。

野村證券以外の証券会社の経理状況は赤字となり、とくに山一證券は、昭和38年8月から経営危機に陥り、合理化計画に取り組みはじめたが成果はあがらず、39年11月、小池厚之助会長が退陣し、大神一社長が会長になり、日本興業銀行出身の日高輝を社長に迎えて再建に取り組むことになった。新社長のもとで策定された「収支均衡計画」によれば、山一證券の昭和39年の営業収入は9億8百万円、営業支出は10億19百万円、損失は1億11百万円であったが、金融費用5億63百万円を含むその他損失は6億59百万円にのぼっていた。40年4月から実施された計画では営業収入を11億円に増やし、営業収益を2億8千万円とすることにしていたが、それでもその他損失4億3千万円が残り、最終的に1億5千万円の損失を見込まなくてはならない。なお残る1億5千万円の赤字を処理するためには金融機関に金利の減免を懇請するほかはないというのが結論であった。山一證券は大蔵省、日銀に協議したうえ、興銀、三菱、富士の主力3銀行に説明し、取引のある18行に対して金利減免を要請したのは、40年5月19日であった。山一の経営危機は、4月ごろからマスコミの感知するところになっていたので、大蔵省は、大手新聞、通信社10社に対して山一の実情を説明して報道の自粛を要望し、了解をとっていた。しかし、この枠外の西日本新聞社は、独自の取材によって山一問題の全貌をつかみ、5月21日の朝刊にこれを掲載した。時事通信社も事実の報道に踏み切り、山一の経営危機は公然化した。ダウ平均は翌日から下落しはじめ、28日には1100円を割り込んだ。山一證券では、割引債や投信の引出しや売却が続き、1週間で175億円が流出した。

山一證券の経営危機に対し、大蔵省は日本銀行と協議し、日本銀行法第25条に基づいて特別融資を行うことを決意した。日本銀行と大蔵省の間の詰めは高橋俊英銀行局長と佐々木直副総裁の間で行われ、日銀が3行を通じて特融を行うことが決定された。この後、同夜11時半からの田中蔵相、宇佐美総裁が個別

に記者会見を行って、特融の実施が公表された。そのさい、田中蔵相が、融資は「無担保、無制限」であると付け加えたのは、一般投資家の不安を鎮静するためのアドリブであった。この発表によって、証券市場の不安はひとまず解消し、相場は下げ止まりを示した。実際の特融は、6月7日から7月28日まで、8回に分けて、282億円が融資された。それによって、運用預りの解約総額358億円の8割弱がカバーされたことになる。なお、株式市況が7月以後急に好転したことによって、証券市場の危機が回避されたことが明らかになり、43年になって、日本証券保有組合の利益(凍結株のキャピタル・ゲイン)が分配された。各証券会社は、その利益の半分を資本市場振興財団に拠出したが山一證券と大井証券とは拠出分を4分の1に減じられたので、山一は日銀特融の利子62.1億円を上回る67億円を受け取ることができた。日銀特融分の返済は、昭和41年から始められ、43、44年には証券市場の好調を背景にそれぞれ100億円以上を返済して、44年中に完済することができた。なお、大井証券は、40年6月9日に日銀特融を申請し、53億円の特融を受けたが、同じく44年中に完済している。

3 予算と特例公債発行

(1) 昭和38、39年度予算

昭和37年度は景気後退の年であったが、36年の未曾有の好況の結果、4807億円の自然増収が発生し、1千億円を上回る減税を行ったうえ、歳出も、3027億円の当然増と、1713億円の政策増、合計4740億円を計上することができた。しかし、38年度の予算編成が始まった37年7月ごろには、はやくも財源難が予想され、建設公債の発行、36年度の剰余金の国債償還費充当の取止めなどの声が聞かれるようになっていた。これに対して、大蔵省は、健全財政を堅持することを基本として、予算の収支均衡を貫く方針を強く打ち出していた。ただし、このころになると、高度成長期に民間の設備投資が急増して、生産能力が拡大していたのに対し、道路、港湾などの公共投資が立ち遅れているとか、社会保障、社会福祉が不十分であるとか、政府の施策を充実すべきだという主張が盛んになり、民間投資に代わって政府支出を増加させるべきだという公債発行論も強まっていた。大蔵省はこれに対して、公共投資にせよ、社会保障にせよ、

長期的財政課題であって、短期的な景気対策と混同すべきではなく、公債発行をしないでも、民間投資と社会資本の不均衡は解消しうると反論していた。

昭和38年度予算についての概算要求は、前年度比50%増以内というシーリングが設定されていたが、10月2日の閣議における報告によると、総額3兆3493億円、前年度当初予算2兆4268億円に対し38%の増加となっていた。しかし、37年秋に引締め政策が緩和されても、景気後退は続き、そのために、減税と公共事業中心の景気対策の要求が強まったきて、11月2日の閣議においては、公共事業を中心に「積極予算」を組む方針が打ち出された。ただし、大蔵省は公共事業については、「所得倍增計画」に盛り込まれた公共投資充実計画を実行するための予算を認めるけれども、その計画を改訂することは認めないという方針を堅持した。建設省の、道路整備5カ年計画に緊急3カ年計画を追加して、2兆1000億円から2兆3600億円に変更する要求も、治水計画を7年計画から5年計画に繰り上げて実施したうえ、38年度から新たに5年間で9950億円の事業を追加する案も、すべて容認されなかった。12月22日に、2兆8558億円の大蔵省案が閣議に提出されたあと、12月30日に政府案がまとまるまで、激しい復活折衝が展開された。この原案は、前年度当初予算に比べて4290億円、17.7%増になっていて、「積極性」があると評価されたし、財政投融资は前年度比19.1%増と昭和28年度に財投計画が作成されるようになって以来、最高の伸びを記録したのであった。予算に盛り込まれた自然増収は2500億円で、これに前年度剰余金を加えた4076億円の歳入増加が計上されていたのである。歳出増の中心には、「国づくり」、「人づくり」政策の方針のもとで、公共投資、社会保障、文教施策に重点が置かれていたが、この3者の増加額と増加率は、それぞれ313億円7.1%、526億円17.3%、476億円15.6%であった。公共事業関係費の伸びの低さが目立っている。財投のほうでは、公共投資に重点が置かれていたとはいえ、関係者の不満は大きく、復活折衝において、382億円(うち道路整備費193億円)という大幅な増加が認められるにいたった。また文教政策費では、義務教育教科書の無償措置が最大の論点となり、国が全額負担して、私立学校を含めた小学1年生から3年生までについて無償とすることが認められた。社会保障関係では、生活保護基準が10%から、17%の引上げに増額することが認められた。大幅な復活が認められたとはいえ、予算総額は2兆8500億円で、大蔵

原案より58億円減少したものになっている。これは、復活財源として、「その他の事項経費」、「予備費」、「国民年金費」、「賠償等特殊債務処理費」などが多額に計上されていたので、それらを削減することによって可能になったのである。

昭和38年度予算においても、小規模ながら減税が実施されたので、予想租税負担率は若干減税が実施されたので、予想租税負担率は若干低下するとされていたが、それでも21%を上回り、20%という目標からはほど遠く、傾向としての上昇は避けられなくなっていた。また、財政支出のなかでは、金額はそれほどではないけれども、農業近代化資金融通促進費、農業構造改善対策費、石炭対策費、環境衛生対策費などの立ち遅れた分野のための経費の増加が目立っていた。それらは、当時「二重構造」の底辺とよばれ、高度成長の負の影響を受けるとみなされていたから、「ひずみ」是正対策が必要とされていたのである。それとともに、ようやく日本でも「福祉国家」の実現が政策課題として意識されるようになり、社会保障のみならず、「低所得者」対策が、母子年金や児童扶養手当の増額などの形で予算に織り込まれてゆくようになったのである。

昭和38年度の補正予算は、2度にわたって編成された。第1次の分は、公務給与の改善費262億円、生産者米価引上げのための食管会計繰入れ250億円を主として、総額1242億円。第2次の分は、自然増収が2000億円ないし2500億円にのぼることが明らかになったので、そのうち360億円を産業投資特別会計に繰り入れることなどを中心とする826億円であった。

昭和39年度予算の編成は、38年度に入るとまもなく始められた。IMF 8条国移行を前提とすれば、生産性の向上、国際競争力の強化が必要であって、そのためには法人減税の必要が叫ばれるし、他方においては、「所得倍增計画」が想定したよりも速やかな経済成長が実現した結果、公共投資の立遅れが目立つ。さらに、「倍增計画」の究極の目標は、「福祉国家」の実現にあるという思想も、大蔵省内で強まっていった。健全財政、公債不発行の方針を守りつつ、租税負担率の上昇を抑えるための減税も実施してゆかねばならない。概算要求には依然として50%のシーリングが課せられた。9月17日にまとめられた概算要求額は、3兆8457億円で、前年度当初予算に対して34.9%増である。大口の予算で要求額が大きかったのは、相変わらず、公共事業関係、社会保障、文教

関係であったが、金額は小さいが、中小企業対策費、農業構造改善対策費、環境衛生対策費、住宅対策費などの増加が目立っていた。また公共事業費関係では、道路、治水事業、港湾整備事業、下水道などについて新5カ年計画、住宅建設7カ年計画などが概算要求に含められていたが、大蔵省は「所得倍增計画」の枠を超えた要求については、否定的であった。ただ、「新道路整備計画」だけは、揮発油税を15%、軽油取引税を30%引き上げることを条件として、5カ年間で5兆円という計画規模を4兆円に切り下げたうえ、例外的に認められることになった(ただし、閣議決定直前に揮発油税の引上げ幅は10%に引き下げられ、計画規模も3.6兆円に切り詰められた)。

昭和38年10月23日には、予想よりも早く衆議院が解散された。この時、自民党が掲げた選挙公約は、「事実上昭和39年度予算編成の骨組を決めるもの」といわれたが、その中には、消費者物価の安定、2千億円減税、農林漁業の近代化、中小企業の体質改善、地域格差の是正、人づくり政策、住宅建設、社会保障の充実、新道路整備計画の推進が掲げられていた。消費者物価は、38年7月には前年同月比9.2%の上昇を示し、注目を集めていたから、公約の最初に掲げられたのであろうが、以下農林漁業、中小企業、地域格差など、「二重構造」是正関係が続き、社会保障や公共投資の順位が下がっているのは、当時の空気を反映するものとして、注目に値する。

昭和39年度予算の大蔵原案は、38年12月20日の閣議に提出された。前年度当初予算比4167億円、14.6%増である。その主たる財源は6770億円にのぼる巨額の自然増収であった。2000億円の公約減税のうち国税分を1003億円としても、4167億円の歳出増が可能である。ところが、このうち2304億円はその用途がすでに特定されている「当然増」的経費に充てられるので、これを差し引くと、前年度の2000億円よりも少ない1800億円程度しか新政策には使用できないことになった。大蔵省の原案を前年度当初予算と比較してみると、生活保護費218億円、社会保険費261億円を中心とする社会保障関係費が645億円の増加、道路整備費390億円をはじめ公共事業関係費が606億円の増加、義務教育国庫負担金304億円、新設される国立学校特別会計繰入れ198億円など文教及び科学振興費が357億円の増加となったのを中心に、総額3兆2667億円、前年度比4167億円、14.6%の増加となっていた。しかし、例年どおり激しい復活折衝が展開され、

表 2-2-24 大蔵原案に対して増となったもの
(単位：100万円)

区 分	増加額	備 考
社 会 保 障 関 係 費	12,544	生活保護費、社会保険費を除く 義務教育費国庫負担金を除く
文 教 及 び 科 学 振 興 費	11,938	
恩 給 関 係 費	4,829	高潮対策事業費を除く
防 衛 関 係 費	2,502	
公 共 事 業 関 係 費	27,161	
住 宅 対 策 費	516	
環 境 衛 生 対 策 費	2,112	
貿易振興及び経済協力費	870	
海 運 対 策 費	1,627	
中 小 企 業 対 策 費	3,755	
農業近代化資金融通 及び構造改善対策費	676	
食糧管理特別会計繰入	1,400	
産業投資特別会計繰入	19,400	
予 備 費	10,000	
計	99,330	

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第3巻「予算(1)」(平成6年、東洋経済新報社)。

表2-2-24のように、993億円の支出が追加された。最大の追加は公共事業関係費であったが、これは新道路5カ年計画の規模が4兆1千億円に5千億円増額されたための増加と、「港湾整備事業の新5カ年計画」と、「生活環境施設整備緊急5カ年計画」が認められたことなどによる支出が増加したからである。社会保障費の125億円の追加は、社会福祉費、国民年金費、失業対策費などの増加によるものであるが、このほかに予算の表面にあらわれない論点として、国民健康保険の世帯員の全疾病について7割給付とすれば、保険者負担を2割増額しなければならないが、その増額分の4分の3を特別に国庫補助することに、3年計画で完了しようというのが厚生省の要求であった。折衝の結果、この案は昭和39年10月からではなく、40年1月からの4カ年計画で実現することになった。また、生活保護費と社会保険費は、大蔵原案よりもかえって数十億円ずつ減額されていたが、これは昭和38年度補正予算に追加分が織り込まれたためであって、実質的には増額されていたのである。

こうして成立した予算は、依然として高度成長を反映する大型予算であった。6820億円の自然増収、国税だけで1千億円の減税、社会保障給付の増加、大型

の公共事業、道路、港湾整備の新5カ年計画など。しかし、このような大型予算は、しだいに既定計画による後年度の歳出を制約する。使途が特定された支出が増加して、財政の伸縮の可能性が少なくなり、いわゆる「財政の硬直化」が生じる危険が高まりはじめたのである。そのなかで、国際収支対策として、昭和38年度末から金融引締め政策が発動され、景気後退がしだいに明らかになった。39年度予算に大型の自然増収を見込んで財源としたために、39年度に入ってから自然増収の見積りは550億～650億円程度にすぎなかった。その一方、例年のように、給与改善、米価改訂、災害対策費等を盛り込んだ補正予算の必要は避けられない。大蔵省は既定経費を213億円節約し、自然増収を650億円とみて、総額850億円の補正予算を編成し、11月26日に国会に提出し、12月15日に成立をみた。しかし、この補正予算においては、租税収入650億円の自然増収を見込んでいたが、それは所得税、関税の増加によるものであって、法人税120億円、物品税39億円、有価証券取引税60億円の減収が見込まれていた。40年10月に会計検査院に送付された決算においては、39年度の租税及び印紙収入は、196億円の歳入欠陥を生じている。

(2) 昭和40年度予算と公債発行

昭和40年度予算の編成作業は、39年7月ごろから、財源の余裕が乏しくなる状況のもとで、均衡財政を守り抜こうとする方針のもとに始められた。まず、7月31日の閣議了解、「40年度予算編成手続について」において、それまで50%だった概算要求のシーリングが、30%に縮小され、機構および定員要求の極力抑制、予算編成基本方針の早期決定、重要案件に関する事前協議の導入等の方針が定められた。この厳格な方針のためもあってか、9月18日の閣議に報告された概要求額は4兆1007億円で、前年度当初予算に比して8453億円、26.0%増にとどまっていた。また9月4日には、「欠員不補充の強化について」という閣議決定が行われた。これに基づいて行政管理庁は、機構および定員について、厳しい審査基準を提示し、4万3千人弱の定員増加要求に対応することができたのである。しかしながら、「予算編成基本方針の早期決定」は、池田首相の病気入院と辞任、佐藤内閣の成立という政局の激変によって実現できなかった。

39年度補正予算の編成と、昭和40年度予算の編成とは、佐藤内閣成立後に同時に行われたが、すでにみたように、不況による39年度の法人税の減収が見込まれる状況のもとで、40年度の財源の見通しは厳しかった。主税局の見積りでは、40年度の自然増収は4500億円とされていたが、それは40年度の名目成長率を10%とし、税収の弾性値を1.5とした場合に相当するもので、いずれかといえば楽観的な数字であった。そこに、地方財政交付税交付金、国債償還費、揮発油税見合いの道路整備費などの使途特定経費の自動増が約900億円、医療費や公務員給与の改定、平年化を織り込んだ社会保障、教育関係費など義務的経費の当然増が約600億円、公共事業5カ年計画等の事業費の増加も前年度の630億円を相当上回るものと見込まれた。増収分はほぼこれらによって食われてしまい、新規の政策増は盛り込めないし、既定の計画の切詰めも必要になりそうだが、39年度の歳入不足見込額も後年度回しにせざるをえないという見通しが立てられていた。その一方で、佐藤首相は、39年7月の自民党総裁選で、3000億円の減税と「人間尊重の理念に基く社会開発」とを公約していたから、それを盛り込んだ予算を編成する必要があった。税制調査会は初年度540億円の減税を勧告していたが、これは前年度の840億円に比べても少額で、政治的減税は不可避とみなされていた。そこで非常手段として案出されたのが、国債償還費と、産業投資特別会計への繰入れを大幅に削減することによる財源の捻出である。国債償還費については、財政法第6条による国債整理基金特別会計への決算剰余金の繰入率(2分の1)を、昭和38、39年度に限って5分の1に削減した。また産業投資特別会計については、同特別会計の公庫・公団等への出資を、全額または一部削減することになり、農林漁業金融公庫、住宅金融公庫、日本住宅公団がその対象とされた。こうして、一般会計から産業投資特別会計への繰入れは前年度予算額572億円に対して、当初は88億円、最終的には125億円が計上されたにすぎず、447億円が節約されたことになる。一方、昭和40年度予算についての重要な要求事項は、地方交付税率を現行の28.9%から1.1%引き上げて30%にすること、恩給計算の基礎となる仮俸給年額を40%引き上げること、診療報酬の引上げにともなう健康保険財政の悪化に対する補填措置、義務教育教科書の無償化を中学1年まで拡大することなどがその主なものであった。

以上の経緯のあと、昭和39年12月18日の閣議で、「昭和40年度の経済見通し

と経済運営の基本的態度」が了解され、翌40年1月22日に閣議決定された。40年度には、輸出の前年なみの好調が持続できるかどうか問題だし、国内においても、消費者物価の上昇をはじめ、労働力需給の逼迫、低生産性部門の立ち遅れ、地域格差の拡大などの不安定、不均衡が生じている。したがって、40年度の経済運営にあたっては、「経済の安定成長、国際収支の均衡および消費者物価の安定化に努めるとともに、経済各分野の質的充実に意を用い、均衡ある経済発展とそれと調和のとれた社会開発の推進を基本的態度とする」というのであった。安定成長と社会開発を掲げた佐藤内閣らしい「基本的態度」であったといえよう。

40年度予算編成の直前の12月17日の税制調査会の「答申」が提出され、所得税、法人税の相当大幅な一般減税とともに、利子分離課税の廃止、税率20%の源泉選択との併用で、総合課税の本則に復帰するという案が提出されていた。しかし、予算編成にあたっては、大幅な増税を避ける方針が打ち出され、利子配当については、税率を10%に引き上げて源泉分離課税を存続することにし、一般減税は988億円、租税特別措置の整理等による増収168億円を差し引いて820億円の減税と試算された。大蔵原案の歳入歳出は、3兆6581億円、前年度当初予算に比して4026億円、12.4%の増加である。ここで見込まれた自然増収は、4647億円であった。歳出予算のうち、最後まで問題として残されたのは、地方交付税率の引上げ、恩給のベースアップとであった。前者については、自治省の要求する1.5%引上げに対して0.6%で決着し、恩給計算の基礎となる仮俸給年額は40%の引上げ要求に対して、20%でまとまった。このほか、概算要求のうち、復活の規模が大きかったのは、例年のとおり、公共事業関係費339億円(うち道路整備95億円、治山治水77億円、農業基盤整備77億円)、社会保障関係費254億円(うち社会保険費119億円)、文教及び科学振興費123億円であった。その他事項経費と予備費を削減して1120億円余の復活が行われ、歳入歳出ともに原案どおり3兆6581億円で政府案がまとまったのである。国会審議においては、健康保険財政再建対策などが論議の中心になったが、年度内に順調に成立をみた。

この予算の特色は、国債償還費と産業投資特別会計への繰入額を大幅に切り詰めて、減税813億円と、歳出増4026億円の財源4839億円を確保した点にあっ

たといえよう。同時に予算規模の対前年度比増加率は12.4%であって、昭和30年代後半以来最低の伸びとなった。また、この年の予算編成にあたっては、補助金等の整理合理化と、機構および定員の合理化が重点項目とされていた。そのうち、40年度予算に計上された補助金等(補助金、負担金、交付金、補給金および委託費)の合計は1兆196億円(総予算の27.8%)にのぼり、前年度比1618億円、18.8%の増加になっていた。40年度の重要政策とされていた住宅対策費、環境衛生対策費、海運対策費、農業構造改善対策費は、ほとんどすべてが補助金であったし、社会保障関係費、文教及び科学技術振興費などでも、その半分以上は補助金であった。行政が補助金の交付を通じて行われるという行財政の体質は、抜本的な見直しが行われない限り、すでに定着したものになっていたのである。また機構・定員についてみると、政府内部部局の新設は5局・3部・特殊法人の新設は7法人であった。定員は、一般会計分2528人増、特別会計分1万3863人増であった。

以上にみてきた昭和38年度から40年度までの歳入歳出の決算をとりまとめたのが、表2-2-25である。

昭和39年補正予算では、所得税等の増収約870億円、法人税等の減収219億円、差引き651億円の自然増収を見込み、これを財源として編成されていたが、39年12月末には、法人税と物品税の税収不足額は400億と見込まれ、所得税等で300億円の増収があっても、100億円の不足が予想された。こうした事情から、従来は4月中の前年度納税分の取扱いがまちまちであったのを、すべて前年度の収入とするように政令の改正が行われた。これによって4月の39年度分納税額579億円が、39年度歳入に算入されたが、それでも、なお決算において196億円の歳入不足が発生した。実質上の歳入不足は775億円だったのである。

昭和40年度に入っても、景気の回復はみられず、5月になると山一証券の危機が報道され、日銀の特別融資が実施された。そのなかで、早くも40年度の税収不足が1000億円にも達するのではないかと心配されるようになった。大蔵省は5月27日の省議において、生活保護費等の義務的経費および通信費、光熱水料等の維持的経費を除き、歳出予算の1割留保を決定し、6月1日には閣議で口頭了解された。不況下にあって、フィスカル・ポリシーの発動が必要とされる時期に、支出留保を行うことについては、言論界の批判が強かった。しかし、

(単位：100万円)

表 2-2-25 昭和38～40年度一般会計歳入歳出決算

一般会計歳入主要科目別決算額				一般会計歳出目的別決算額			
主 要 科 目 別	昭38年度	39	40	目 的 別	昭38年度	39	40
租税及印紙収入	2,530,249	2,949,688	3,049,559	国家機関費	259,047	289,431	330,777
専売納付金	166,313	165,167	180,447	地方財政費	586,815	639,652	720,067
日本専売公社	165,191	165,147	179,271	防衛関係費	245,170	281,262	306,937
アルコーン専売事業 特別会計	1,122	20	1,176	対外処理費	24,020	25,619	19,750
官業益金及官業収入	26,609	13,845	15,672	終戦善後処理費	—	—	—
政府資産整理	28,434	26,518	24,567	国土保全及開発費	538,179	610,746	714,303
公債金	—	—	197,200	産業経済費	217,264	266,528	307,802
雑収入	88,604	105,609	169,853	教育文化費	369,779	408,774	471,847
前年度剰余金受入	391,006	185,942	135,799	社会保障関係費	453,898	517,001	640,211
合 計	3,231,214	3,446,769	3,773,097	恩給費	133,289	150,567	157,086
				国債費	114,589	44,967	13,008
				国際通貨基金及国際復興 開発銀行出資諸費	—	—	—
				その他	102,243	76,422	41,230
				合 計	3,044,292	3,310,969	3,723,017

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第19巻「統計」(平成11年, 東洋経済新報社), 89, 94, 95ページより作成。

国債不発行主義をとっている以上、財政赤字を発生させるような政策は避けなければならぬというのが大蔵省の立場だったようである。大蔵省は、その一方で、6月18日には公共事業の支出促進措置をとり、ついで7月27日には1割留保措置が解除された。それは、山一問題以後、大蔵省内部においても、景気対策の必要が痛感されるようになり、その財源調達のためには、もはや国債発行もやむをえないという考え方が強まってきたようである。

40年6月の内閣改造によって大蔵大臣になった福田赳夫は、同年7月の第49回国会における財政演説において、増加する財政支出の財源問題に言及し、「財政の健全性を保持し、通貨価値の安定を確保することは、財政運営の要」であるとしながらも、「これまでのように国家財政の財源のほとんど全部を租税に求めることが、果して今日適切であるかどうか、再検討の時機にきていると考える」と言明した。そのうえで、「この(国民の貯蓄)活用つまり健全な公債政策の導入こそ、国の財政に大幅な減税を行う余裕を与えるものであります」と公債発行の意志を明らかにした。減税すれば、企業にも家庭にも余裕が生じ、さらに貯蓄が増加するが、貯蓄が増加すれば、さらに減税が可能になる。その結果、家計にも企業にもゆとり(蓄積)が生まれ、日本経済は質的に改善されるというのである。ただし、この時に念頭に置かれていたのは、41年度以降の財源としての公債発行であって、40年度の不足財源については、その調達方法については、昭和41年度に再編された財政制度審議会で検討が続いていた。昭和40年度の不足財源の規模は、40年5月には約1000億円とされていたが、8月初めには2000億～2500億円に拡大し、これに追加の財政需要2000億円程度を加えると、予備費、税外収入の増加等を差し引いても、3000億～3500億円が不足することが明らかになった。その調達を、借入金ではなく国債によって行い、その消化先は市中と資金運用部資金とし、日銀引受けによらないという方針が、福田蔵相の記者会見において言明されたのは、10月24日のことであった。日銀引受け発行については、宇佐美日銀総裁も早くから反対の意向を明らかにしていた。この公債は、建設国債ではなく、財政法の特例法を制定して、赤字公債として発行する方針も、明らかにされた。

このとき、国債発行以外の財源調達方法として、大蔵省証券を発行して、その償還には41年度の歳入を充てるという、大蔵省証券の年度越し発行案、日本

銀行または資金運用部からの借入金による案が検討された。しかし、前者によっても、大蔵省証券は当該年度の歳入をもって償還することが財政法に規定されている以上、財政法の改正が必要となるうえ、本来短期資金調達のための大蔵省証券を赤字の穴埋めに発行すべきではないという主張によって、この案は採用されなかった。借入金による方法は、借入条件等については弾力性があるが、借入先は日本銀行ないし資金運用部に限定されるうえ、臨時措置の色彩が強く、41年度以降の本格的国債との区別がはっきりしすぎる難点がある。こうして、40年度から特例法に基づく赤字公債が発行されることになり、今日に至るまでのいわゆる「特例公債」の端緒が開かれたのである。公債発行にあたり、戦前戦時に日銀引受け発行が安易に行われた結果インフレーションを惹き起こしたという苦い経験から、日銀はもちろん、経済界からも反対があった。そこで日銀は、資金運用部の保有する金融債の引受けに協力することにして、国債は市中と資金運用部が消化することにされたのである。また国債を発行するにしても、建設公債とすることも考えられたが、これについては、赤字補填の目的が明らかなのに、建設公債とすることはこじつけだという福田大臣の意向から、あえて「特例公債」とする方針が貫かれたのである。

昭和40年度の補正予算は2度にわたって編成された。第1号は、国際通貨基金割当額の増額(一律25%および特別増額)211億円、およびそれにとまなう国際復興開発銀行の特別増資に対する出資金4億円、合計215億円の支出にかかわるものであった。その財源は日本銀行特別納付金および外国為替特別会計からの受入れによってまかなわれた。国会においても格別の問題はなかったが、この臨時国会での福田蔵相の財政演説で、公債発行の方針が表明されたことは、既述のとおりである。

昭和40年度の補正予算第2号は、40年11月24日に閣議決定されて、第50回国会(臨時会)に財政法特例法とともに提出されたが、日韓条約をめぐる審議の紛糾から、両案ともに審議未了のために不成立に終わった。つづいて、同年12月20日に召集された第51回国会(常会)に、補正予算案第3号(内容は第2号に同じ)と財政法特例法が提出された。補正予算第3号の内容は次のとおりであった。租税及び印紙収入の減少額は、当初予算の8%に相当する2590億円の見込みであった。他方、歳出の増加額は、災害復旧費166億円、公務員給与改善費353億

円、40年度産米の政府買入価格の引上げ209億円、日韓国交正常化関係費62億円、国民健康保険助成費、義務教育費、国庫負担金等義務的経費の不足額の補填426億円、道路整備特別会計への繰入れ128億円等、合計1412億円である。補正予算は、税収不足分2590億円の公債を発行するとともに、専売納付金、前年度剰余金受入れ等による651億円の収入増と、各種歳出の減額761億円によって1412億円の歳出をまかなおうとするものであった。

財政法特例法は、2590億円の税収減少の範囲内で、40年度限り財政法第4条の規定にかかわらず、公債を発行できる、国会の議決を経ようとするときには、その償還計画を併せて提出しなければならないとしていた。また地方交付税については、所得税、法人税および酒税のいわゆる国税三税について1734億円の減収が見込まれるため、この金額の29.5%にあたる512億円を減額することになるが、地方の財政事情を考慮してこの減額を行わないこととし、また40年度に限って、国税三税の決算額の増減による交付税の精算を行わないことを定めている。以上の補正予算案は40年12月27日に、また財政法特例法は41年1月18日に成立をみた。

公債の市中消化に関しては、シンジケート団による引受けが考えられたが、結局都市銀行、長期信用銀行は全16行(分担率51.5%)、地方銀行5行(20.5%)、信託銀行、相互銀行、全国信用金庫連合会、農林中金、朝日生命(各3.6%)および4大証券会社(10.0%)が参加することになった。国債は41年1月から発行が始められ、40年度内に1100億円が発行された。その条件は、償還期限7年、表面利率6.5%、発行価格98円60銭で、応募者利回りは、6.795%であった。

(3) 財政投融资の動向

高度成長期前半期の財政投融资について、一括しておこう。この時期の財投は、とくに、昭和37年ごろからあと、急激な増加を示した。その理由は、まずその原資が急増加したからである。とくに資金運用部資金は、昭和34年度には3182億円であったが、37年度には5563億円と1.75倍に増加し、40年度1兆1872億円と、さらに2.13倍になった(表2-2-26)。この6年間に、3.73倍に拡大したのである。実際、郵便貯金は6年間に3.49倍、厚生年金・国民年金は5.96倍、回収金等も2.87倍に増加したのである。このほか、政府保証債・政府保証借入

表 2-2-26 財政投融资の原資(実績) (単位：億円)

年 度	産投出資	資金運用部資金				簡保資金	政保債・ 政保借入 金等	合 計
		郵便貯金	厚生年金 国民年金	回収金等				
昭和34(59)	382	3,182	1,332	620	1,230	1,098	959	5,621
35(60)	398	3,471	1,506	918	1,047	1,199	1,183	6,251
36(61)	478	4,754	1,771	1,460	1,523	1,430	1,641	8,303
37(62)	532	5,563	2,296	1,826	1,441	1,496	1,922	9,513
38(63)	694	7,202	2,937	1,999	2,266	1,580	2,592	12,068
39(64)	810	8,980	3,907	2,462	2,611	1,495	3,020	14,305
40(65)	430	11,872	4,645	3,697	3,530	1,095	4,367	17,764

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』第245, 256, 279号。

金等も、4.55倍に増加した。郵便貯金や国民年金・厚生年金基金等が急増したのは、高度成長によって、国民所得が激増し、しかも貯蓄率が高まった結果であったと思われる。このためにこの時期の原資は、34年度の5621億円から37年度の9513億円、さらに40年度1兆7764億円にと、3年ごとに1.69倍、1.87倍に増加し、通算3.16倍に拡大したのであった。

一方、その使途についてみると、昭和35年以後について表2-2-27に示すように要約される。総額はこの間に増加しているので、各項目とも絶対額は増えているけれども、構成比でみれば、次のように支出の重点が変化していることが読みとられる。

構成比が増加した項目……住宅，生活環境，厚生福祉施設，道路，地域開発

構成比がほぼ横這いの項目……中小企業，農林漁業，運輸通信

構成比が減少した項目……文教施設，国土保全・災害復旧，基幹産業，輸出振興

すなわち、昭和20年代に重点とされた基幹産業の設備投資や、輸出振興政策の比重は低下したし、戦後とくに著しかった国土保全・災害復旧の需要も落ち着いてきたと思われる。それに代わって、住宅，生活環境，厚生福祉等，生活，厚生関係に重点が移行したのであったが、公共投資分野では、道路と地域開発が目立つようになってきた。農業，中小企業等は，自民党からはつねに要請されているが，比率的には安定したままであった。

また，財投の対象機関は，昭和30年代後半に著しく増加している。もとより，

表 2-2-27 財政投融资計画使途別分類(当初計画) (単位：億円，%)

年 度	昭和35(60)		昭和36(61)		昭和37(62)	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1)住 宅	779	12.8	961	12.4	1,220	13.5
(2)生活環境整備	562	9.3	848	11.0	984	10.9
(3)厚生福祉施設	107	1.8	246	3.2	288	3.2
(4)文教施設	211	3.5	194	2.5	210	2.3
(5)中小企業	774	12.7	878	11.4	1,141	12.6
(6)農林漁業	430	7.1	560	7.2	565	6.2
(1)～(6) 小 計	2,863	47.2	3,687	47.7	4,408	48.7
(7)国土保全・災害復旧	396	6.5	295	3.8	414	4.6
(8)道 路	217	3.6	504	6.5	576	6.4
(9)運輸通信	857	14.1	1,121	14.5	1,212	13.4
(10)地域開発	430	7.1	676	8.7	730	8.1
(7)～(10) 小 計	1,900	31.3	2,596	33.5	2,932	32.4
(11)基幹産業	827	13.6	884	11.4	902	9.9
(12)輸出振興	479	7.9	570	7.4	810	8.9
(1)～(12) 計	6,069	100.0	7,737	100.0	9,052	100.0
(13)資金運用	—		—		—	
合 計	6,069		7,737		9,052	

年 度	昭和38(63)		昭和39(64)		昭和40(65)	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1)住 宅	1,521	13.7	1,806	13.5	2,259	13.9
(2)生活環境整備	1,229	11.1	1,580	11.8	2,010	12.4
(3)厚生福祉施設	352	3.2	443	3.3	585	3.6
(4)文教施設	305	2.8	403	3.0	493	3.1
(5)中小企業	1,314	11.8	1,642	12.2	2,045	12.6
(6)農林漁業	724	6.5	938	7.0	1,169	7.2
(1)～(6) 小 計	5,445	49.1	6,812	50.8	8,561	52.8
(7)国土保全・災害復旧	356	3.2	435	3.3	506	3.1
(8)道 路	969	8.7	1,117	8.3	1,284	7.9
(9)運輸通信	1,468	13.2	1,852	13.8	2,250	13.9
(10)地域開発	928	8.4	1,152	8.6	1,124	7.0
(7)～(10) 小 計	3,721	33.5	4,556	34.0	5,164	31.9
(11)基幹産業	1,121	10.1	1,097	8.2	1,262	7.8
(12)輸出振興	810	7.3	937	7.0	1,219	7.5
(1)～(12) 計	11,097	100.0	13,402	100.0	16,206	100.0
(13)資金運用	—		—		—	
合 計	11,097		13,402		16,206	

(注) 1. 本表の使途別分類は、昭和36年の資金運用部資金法改正以降とりまとめられているものであり、35年度は、36年度以降の基準で分類した一応の試算である。
2. 分類名については、昭和47年度以降「輸出振興」が「貿易・経済協力」に、60年度以降「基幹産業」が「産業・技術」に改められた。

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』第245, 291, 327, 339, 375, 411, 422, 459号。

その多くが昭和20年代に創設された国鉄、電電公社、住宅、国民、中小企業、農林漁業、北海道東北開発金融公庫、輸銀、開銀、住宅公団、帝都高速度交通営団、商工中金、日本航空、電源開発(株)および地方公共団体等に対する投融資は、依然として金額も大きく中心的な地位を占めていたことに変わりはない。しかし、30年代後半には、そのほかの投融資対象がつぎつぎに創設されていったのである。

まず特別会計としては、昭和38、39年に、国立病院、国立学校特別会計が新設された。公営企業金融公庫は32年度に始まり、当初の投融資額は小規模であったが、37年度からにわかにその規模が大きくなってゆく。しかし、増加が目立つのは公団等であった。設立年度ごとにとりまとめれば次のとおりである。

34年度 特定船舶整備公団(国内旅客船公団の改組)

35年度 首都高速道路公団

36年度 年金福祉事業団

37年度 雇用促進事業団、阪神高速道路公団、水資源開発公団、産炭地振興事業団、石炭鉱業合理化事業団

38年度 私学振興会、海外移住事業団(日本海移住振興(株)の改組)、日本鉄道建設公団、金属鉱物探鉱促進事業団、日本航空機製造(株)

39年度 社会福祉事業振興会、鉱害賠償基金

40年度 公害防止事業団、八郎潟新農村建設事業団、海外経済協力基金

30年代後半には、石炭鉱業の危機が深刻化し、閉山、失業対策、鉱害、産炭地振興などの諸問題が発生して、その対策が必要になったし、また私学助成、海外経済協力、社会福祉、公害防止などの問題が生じたことも事実であった。しかし、それらについて個別に公団や事業団を設立して恒久的な事業として対処すべきであったかどうかについては、再考の余地があったかもしれない。ともあれ、財政投融資は、豊富な財源を利して、ますます「第二の予算」としての地位を高めていったのである。

第3章 経済成長成熟期の財政と金融

第1節 成長の再開

1 いざなぎ景気

(1) 佐藤内閣の政治と外交

昭和39年11月9日、池田首相からバトンを受けた佐藤栄作首相は、昭和47年7月6日まで、7年8カ月、2798日間、宰相の椅子にあった。その最大の業績は47年5月に沖縄返還を実現したことであった。「所得倍増」と「経済成長」を掲げた池田勇人前首相に対抗するために、経済の面においても、高度成長ではなく安定成長を、そして「ひずみ」是正のための「社会開発」が主張された。さらに、佐藤首相は経済よりも政治と外交を中心課題として打ち出さなければならなかった。実際、佐藤内閣は、池田内閣が慎重に扱ってきた外交問題に果敢に取り組む姿勢を示した。佐藤首相は新内閣発足後の40年1月10日から17日まで、アメリカを訪問し、12日から14日までジョンソン大統領と会談して、日米相互協力と安全保障条約体制を確認し、共同声明のなかに、沖縄と小笠原諸島について、「日本側はこれら諸島の施政権が、出来るだけ早い機会に日本に返還されるよう要望し、米側は日本政府及び国民の願望に対し理解を示した」という一文を盛り込むことに成功した。日韓交渉は、池田内閣の大平外相当時に、日本が無償供与3億ドル、有償供与2億ドル、それに民間信用供与11億ドルを出すことで合意していたが、漁業協定問題がからんで、中断されたままになっていた。佐藤は、2月6日、韓国の丁一権首相と会談し、2月中旬に椎名悦三郎外相が韓国を訪問して、「日韓基本条約」に仮調印を行った。6月22日の本調印までの間に、漁業問題について厳しい交渉がなお続いたが、これによ

って、日韓関係は戦後20年の空白期を経てようやく正常に復したのである。ただし、社会党は、韓国のみと国交を正常化すれば、日本が朝鮮の分裂に手を貸すことになるという理由で反対し、この秋の日韓条約批准国会は大荒れに荒れた。

ILO87号条約批准問題や農地補償問題も、懸案となっていたが、佐藤内閣成立後の第48国会で解決された。前者は、全通と郵政省の間の紛争解決のために、国内法を改正したうえで批准を行おうとしたものであったが、野党の反対が激しく、難航のすえに承認された。農地改革で農地を手放した旧地主に対する補償も、野党の反対が強く、池田内閣時代に一度不成立に終わった法案であった。佐藤内閣は強行採決を行おうとし、野党は動議を連発し、牛歩戦術で対抗し、50時間に及ぶ長時間の審議のすえ、ようやく成立をみた。佐藤内閣は、こうして池田内閣時代に処理できなかった問題を、摩擦を恐れずに強い姿勢で片づけることで、「実行内閣」の力を示したのである。この国会の直後の参議院の半数改選の結果は、自民党はかろうじて過半数を守ったが、期待したほどの成果をあげることはできなかった。東京都議会の自民党議員が多数汚職で逮捕されたこともその一因であろう。その翌年にも代議士田中彰治の詐欺、恐喝、運輸大臣荒船清十郎の選挙区への急行停車要求問題など、自民党をめぐるとかくの問題がたえず発生し、佐藤内閣の支持率は高くなかった。それにもかかわらず佐藤内閣が長期安定政権となりえたのは、38年には大野伴睦、40年には池田勇人、河野一郎と政権を狙う自民党の領袖が相次いで世を去り、佐藤に対抗する首相候補が存在しえなかったことも大きな理由であろう。三木武夫、藤山愛一郎らは佐藤と争う力を備えてはいなかったのである。

佐藤内閣の最大の政治的使命となったのは、いうまでもなく沖縄返還である。その第一歩は、すでに40年1月の訪米の際に踏み出されていたが、それをもう一度確認したのは、40年8月19日、日本の首相がはじめて沖縄を訪問したときに読み上げられた声明文においてであった。「私は沖縄の祖国復帰が実現しない限り、わが国にとって戦後は終っていないことをよく承知しております。これはまた日本国民すべての気持ちであります。」これを機として、佐藤内閣は沖縄返還のために全力を尽くし、ついにそれを達成するのであるが、その過程についてはのちにとりまとめることにしよう。

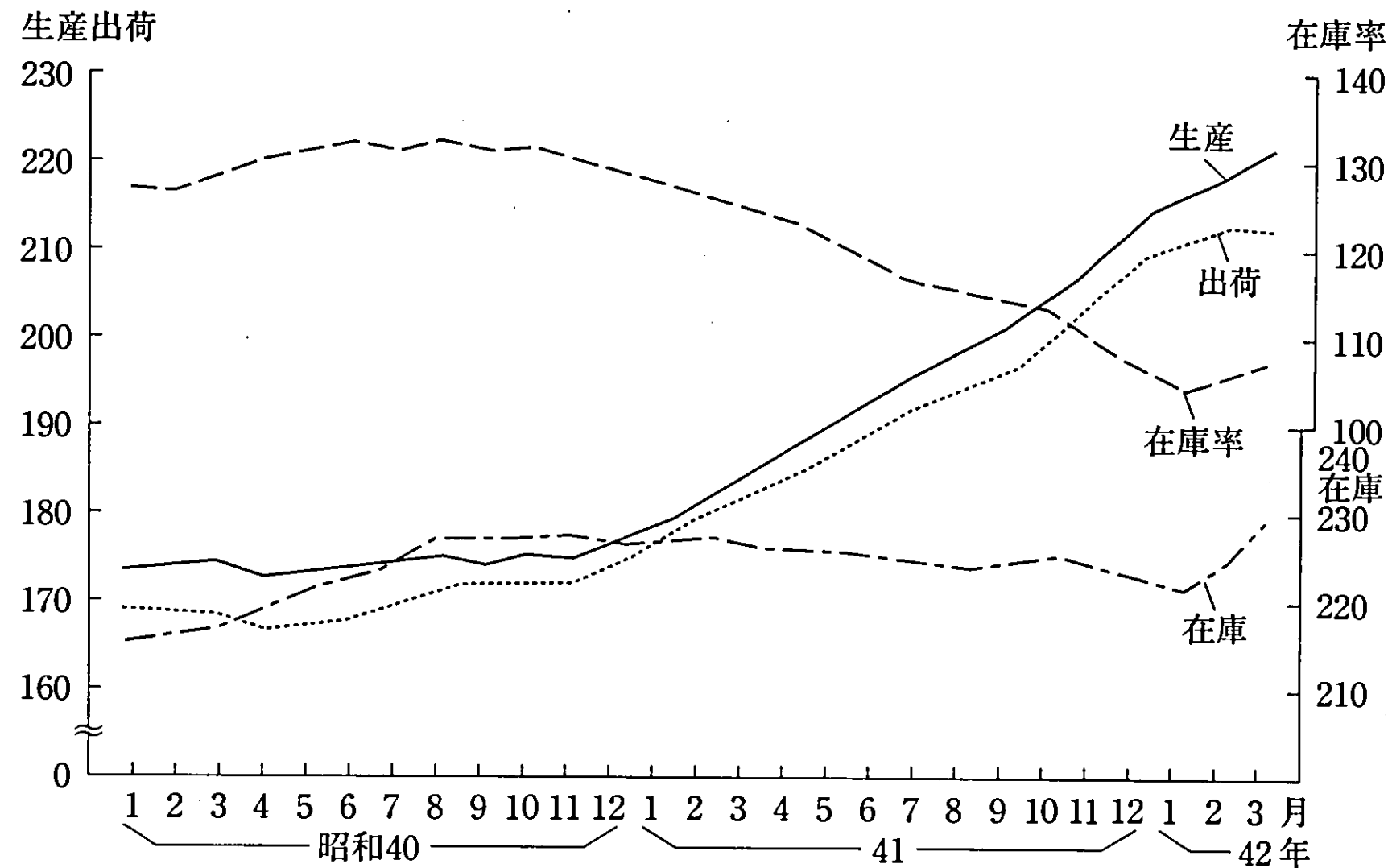
(2) 昭和40～43年の経済過程

政治・外交上の懸案が、手際よく処理されてゆく一方で、昭和40年は不況の谷底にあたっていた。サンウエーブ、山陽特殊製鋼の倒産、そして山一証券の危機と日本銀行の特融。この特融を契機として、財政金融政策は転換に向かうのであるが、それでも6月1日には財政支出の1割留保措置が決定されており、留保が解除されたのは7月18日である。田中蔵相と交代した福田赳夫蔵相が国会における財政演説で公債発行を示唆したこととあいまって、政策転換は7月にいたって確定したとみてよいであろう。その後、10月の第49回臨時国会において特例公債の発行が実現したことはすでに述べたとおりである。しかしながら、補正予算を含めた40年度の決算額が、前後の諸年度に比べて、とくに大きかったわけではない。それまでの一般会計決算額の対前年度増加額をみると、35年度36百億円、36年度56百億円、37年度43百億円、38年度28百億円、39年度22百億円、40年度33百億円、41年度78百億円となっていて、一般に租税収入をはじめとする歳入が大きかった年には歳出も増加する傾向があった。40年代前半の歳出の増加は、好況下の税収増加に支えられて、さらに大きな伸びを示している。不況期における公共投資の増加—景気対策という考え方は、この時にはなおはっきりと意識されてはいなかったと考えるべきであろう。

しかし、この不況は、40年秋に底入れして急激な回復に向かった。株価は7月12日の1020円(東証第一部旧修正株価平均)から、翌41年3月末には1600円に近づいた。卸売物価も7月の101.5(昭和35年基準)から、翌年3月には105.0となった。生産と出荷も7月以後上向きはじめ、翌41年以後図2-3-1に示すように急上昇を開始した。製品在庫率も8月以後は低落しはじめたし、38年末から減りつづけていた機械受注も、40年4-6月を底として上昇しはじめた。いわゆる「いざなぎ景気」の開幕である。

昭和41年を通じて、生産と出荷が急上昇し、在庫はほぼ横ばいであったが、製品在庫率は急に低落した。景気回復はきわめて順調に進行したのである。しかも、岩戸景気といざなぎ景気の両者について、鉱工業生産の増加に対する最終需要の諸項目の寄与度を比較すると、顕著な相違が認められる。33～36年を通観すると、岩戸景気のさいに生産増加の最大の要因になったのは、民間設備

図 2-3-1 鉱工業生産、出荷、在庫および在庫率
各指数の推移(季節修正値3カ月移動平均)

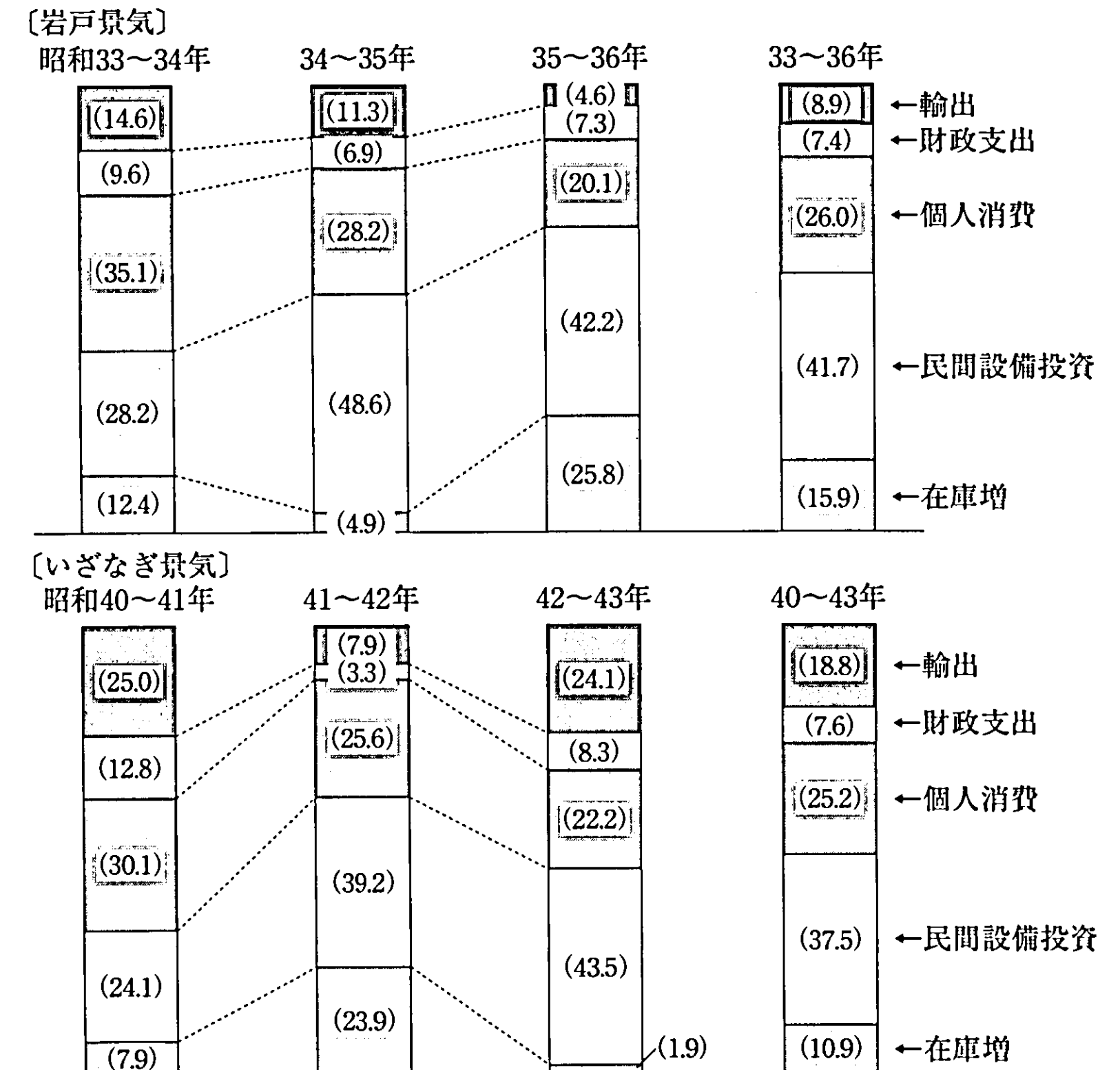


(注) 1. 通産省「通産統計」により作成。
2. 付加価値ウェイト生産指数。
3. 年間補正により修正済。
4. 昭和42年3月は4月の速報値を含む。
(出所) 経済企画庁『昭和42年度年次経済報告』(昭和42年)。

投資であって、42%の寄与率を示している。次いで26%の個人消費支出がこれに次ぎ、輸出は9%にすぎなかった。このために、昭和36年には貿易収支が赤字となり、金融引締めによって経済成長は頓挫を余儀なくされたのである。しかしいざなぎ景気にさいしては、40～43年を通じての以上の3項目の寄与率は、それぞれ38%、25%、19%となっていて、設備投資の寄与率は低下し、輸出のそれは10%も高くなっている。この間、輸入も増加しているけれども、昭和42年の貿易赤字と金融引締め期を例外とみると、いざなぎ景気後半の経済成長のもとにあっては貿易は安定した黒字を続けていたのであった。

例外となった昭和42(1967)年は、世界経済の成長が全体として後退した年であった。世界輸出の成長率は、前後の年に比べてかなり低い5.4%に低下したし、各国の実質経済成長率は、アメリカ2.8%、イギリス1.8%、西ドイツ0%と下がっている。日本の輸出も、その影響のためか、対前年比6.8%増の104億

図 2-3-2 鉱工業生産増加に対する最終需要別寄与率(%)



(注) 「産業連関表(35年表、40年表)」に基づき作成。
(出所) 経済企画庁『昭和44年度年次経済報告』(昭和44年)。

ドルと伸び悩み、輸入は22.4%増の117億ドルに増加したため、貿易収支は12億ドルの赤字となった。42年に入って、経常収支の赤字が明らかになると、日本銀行は警戒態勢に入り、7月21日には日銀の指導により、コール・レートは1厘引き上げられたし、7月27日には日本銀行の資金ポジション指導が強化された。このときの資金ポジションとは次の式で定義されるものであった。

$$\text{資金ポジション} = (\text{コール・マネー} + \text{売渡手形} + \text{借入金}) - (\text{コール・ローン} + \text{買入手形} + \text{金融機関貸付金} + \text{銀行引受手形中余資運用分})$$

すなわち、外部負債が増加しての資金ポジションが悪化した場合、9月以降の日銀貸出限度額が不利になるように定義式が改訂されたのである。9月1日

には公定歩合は1厘引き上げられて1銭6厘(5.84%)となり、同時に40年7月から廃止されていた窓口指導(貸出増加額規制)も42年度第3四半期から再開された。海外の短資(ユーロ・マネーと自由円)の取入れも、外国銀行からの輸入ユーザンスの借入れも、42年には増加した。またこのときから、貸出増加額の平均ベースによる規制も行われることになり、含み貸出も抑制されることになった。財政支出についても、国が2202億円、地方が910億円、合計3112億円の支出の繰延べが実施された。つづいて43年1月6日、公定歩合はさらに1厘引き上げられて1銭7厘(6.21%)となった。従来ならば、引締め政策が実施されれば、まもなく景気後退が始まり、金融は逼迫し、製品在庫率は上昇し、やがて生産や出荷の伸びも鈍化するのが通常であった。しかし、42年秋以後、たしかにコール・レートの上昇など金融逼迫の傾向が現れ、製品在庫率もいくぶん上昇したが、生産や出荷の伸びは衰えず、設備投資の増加の勢いも変わらなかった。そのなかで、43年に入るとアメリカの景気回復を反映して、アメリカ向け輸出は急激に好転し、企業も強気の態度を変えることはないままに推移した。このため、8月以降金融引締めも緩和され、景気後退は発生することはないのであった。

このときの引締めが効果を発揮しなかったことについて、次のようないくつかの理由が各方面から指摘されている。まず、コール・レートの上昇が急激ではなかったうえに、企業の手許流動性が潤沢であったこと、また、窓口規制対象金融機関が、都市銀行13行、長期信用銀行3行、信託銀行7行、地方銀行23行に限られ、このほか地方銀行40行に対して資金ポジション指導がなされたのみだったため、その対象外の金融機関が貸出しを増加したことがあげられる。実際、42年度第3、第4四半期においては、対象金融機関の貸出増加は9149億円だったのに、対象外機関のそれは1兆8702億円にのぼったと、日本銀行の『調査月報』(昭和44年2月)は述べている。

いざなぎ景気が持続するなかで、岩戸景気以来の重化学工業は急速な発展を続け、自動車、電気機械などは輸出産業としての地位を確立するようになった。設備投資は大きな伸びを示したが、現実の実需に対応していくためにも、大規模な投資が不可欠だったのである。また、この時期の成長商品として、44年度の『年次経済報告(『経済白書』)』は、特殊鋼、冷延広幅鋼、シリコン、アルミ

合金製品、アルミサッシ、エチレン、プロピレン、アクリル・ニトリル、合成ゴム、計算機械(電卓を含む)、電子計算機、乗用車、カラーテレビ、自動販売機などをあげている。一方、この時期は、国民の所得水準が急上昇を続けながら、所得分布の平等化が進行を続けていた。春闘によるベースアップ率は毎年15%前後に達し、アップ率は公務員給与や、供出米価にも反映され、また、零細な第三次産業の賃金給与や、事業主所得にもはね返る仕組みがほぼ成立していたのである。農産物価格やサービス価格は、このために年々上昇していたが、それは所得水準の平均的上昇と、所得分布の平等化のためのコストというべきものであった。このため、家計の消費は増加を続け、カラーテレビをはじめとする耐久消費財は急激に普及率を高めていった。

日本のGNPが西ドイツを上回り、自由世界でアメリカに次いで第2位になったのは、昭和43年のことである。いわゆる「GNP 大国」日本は国際的脚光を浴びるようになった。それとともに、日本に対する国際的な批判が強まっていった。とくに、急速な輸出の増大は、各国の産業に大きな打撃となり、日本商品の流入は海外の態度を硬化させ、ようやく360円レートの切上げを求める声も高くなった。しかし日本はこの要求に耳を傾けることなく、ひたすら国際競争力の強化に専念する姿勢を取りつづけていた。海外から日本をみる眼の冷たさを、日本は理解することができなかったのである。それはやがて、アメリカのニクソン大統領による円切上げの要求を呼ぶことになった。

(3) 対外資本取引の拡大

この時期には、日本の貿易収支の黒字化がほぼ定着し、海外との経済摩擦が表面化しはじめたこと、昭和42年度の経常収支の赤字にともなう金融引締めが実施されたが、景気後退をとまわずに成長が持続したことはすでにみたとおりである。一方、昭和40年を境にして、国際収支の状況も、はっきり変化しはじめた。貿易収支の黒字化の一方で、長期資本取引の赤字化が目立ちはじめたのである。日本は、昭和37~39年には、国際収支の逆調が続き、海外からの借款が増加して、3年間を合計すれば9億ドルに達し、また外債発行も3.8億ドル、対内証券投資も1.9億ドルであったから、合計18.0億ドルの長期資本が流入した。他方、日本からの長期資本の流出は10.6億ドルであったから、差し引

表 2-3-1 対外資産負債残高表(昭和40～45年) (単位:100万ドル)

各 年 末	昭和40	昭和41	昭和42	昭和43	昭和44	昭和45
長期資産	2,508	3,234	3,946	5,025	6,689	8,745
直接投資	688	813	737	942	1,295	1,647
輸出延払	1,291	1,694	2,175	2,758	3,457	4,270
借款	287	434	687	927	1,230	1,859
証券投資	—	2	43	52	…	69
国際機関出資	117	161	195	235	…	371
その他	125	130	109	111	707	529
短期資産	4,748	4,854	5,229	6,828	8,791	11,136
為替部門金融勘定	2,549	2,661	3,105	3,829	5,224	6,599
(内, 輸出ユーザンス等)	(1,652)	(1,896)	(1,983)	(2,737)	(3,703)	(…)
公的部門金融勘定	2,152	2,119	2,030	2,906	3,496	4,455
貿易信用	26	54	75	75	…	…
その他	21	20	19	18	71	84
資産合計	7,256	8,088	9,175	11,853	15,480	19,881
長期負債	4,627	4,434	4,388	5,173	5,891	6,326
直接投資	671	702	701	775	745	837
輸入延払	150	121	89	72	93	103
借款	1,563	1,543	1,644	2,123	2,577	2,654
証券投資	270	244	313	542	1,235	1,485
外債	706	680	657	781	989	1,033
ガリオア-エロア債務	392	358	322	287	252	214
賠償無償協力	875	784	660	585	…	…
その他	…	2	2	8	…	…
短期負債	4,550	4,278	5,703	6,410	6,168	7,763
為替部門金融勘定	3,452	3,179	4,133	4,618	4,530	5,539
(内, 輸入ユーザンス)	(2,035)	(1,806)	(2,211)	(2,302)	(2,280)	(…)
(内, 自由円)	(545)	(329)	(380)	(379)	…	(…)
公的部門金融勘定	31	61	32	45	186	0
貿易信用	912	908	1,387	1,529	…	…
短期インパクト・ローン	59	11	15	47	…	…
その他	96	119	136	171	1,452	2,224
負債合計	9,177	8,712	10,091	11,583	12,059	14,089
純資産	△1,921	△624	△916	270	3,421	5,792

(注) 1. …は不明。
 2. 昭和44年の純資産は大蔵省の計算では1,714百万ドルとなっている(大蔵省『財政金融統計月報』第255号, 昭和48年6月, 8ページ)。
 (出所) 昭和40～43年は大蔵省資料による。昭和44年, 45年は『日本経済新聞』昭和46年1月4日, 46年10月3日の推計値。

き7.1億ドルの流入超過となっていた。短期資本も4.5億ドルの流入がみられたので、資本流入は合計11億ドル余にのぼっていた。当時、外貨保有高を19億ドルの水準に維持することができたのは、こうした資本流入超過によるところが大きかったのである。しかし、昭和40年以後、経常収支が黒字化すると、一転して長期資本の流出が顕著になった。昭和40～43年の合計では、流出額33.8億ドル、流入額8.5億ドル、25億ドル余の流出超過になっている。日本側の資本供与の内訳は、この4年間を合計すれば、直接投資5.3億ドル、延払信用純増17.1億ドル、借款7.2億ドルがその主なものであった。海外からの日本向け投資は、42～43年から株式投資が活発化したこと、また日本企業のヨーロッパにおける社債発行が目立ちはじめたことであったが、全体を通観すれば、日本はようやく従来の債務を返済し、資本輸出国の地位を定着させるにいたったのである。昭和42年までは、対外資産と負債の差額(対外純資産)はなおマイナスで、日本は債務国であったが、43年以後は債権国となり、純資産額は急激に膨張したことは表2-3-1に示すとおりである。

(4) 資本自由化

昭和40年代は、IMF 8 条国移行、OECD への加盟のあとを受けて、資本自由化が日程にのぼった時期であった。日本に対する直接投資は、「原則禁止、例外自由」とされており、海外からの不満の声が高まっていた。OECD 加盟にあたり、日本は「経常的貿易外取引に関する規約」、「資本移動の自由化に関する規約」の目的を是認し、両規約に定める義務・約束を受諾する用意がある旨を声明した。しかし現実には表2-3-2に示すように、「資本移動の自由化に関する規約」に定められた18項目のすべてについて、日本は、全面的にあるいは部分的に留保を行っており、留保の項目数は、加盟国中3番目に多く、海外の非難の声も高まった。昭和42年2月、水田三喜男蔵相は、外資審議会に対して対内直接投資の自由化についての方針についての諮問を行い、6月2日に答申を得て、6月6日に「対内直接投資の自由化について」が閣議決定され、7月1日から、対内直接投資と対内資本投資の自由化が実施された。なお資本自由化が完了するのは昭和48年であるが、ここでの経緯を一括してまとめておく。

以降の自由化の方針は次のとおりである。①昭和46年末までにかんりの分野

表 2-3-2 「資本移動の自由化規約」におけるわが
国の留保状況
(○印は全面留保, △印は部分留保)

A 表	①外国人による対内直接投資	○
	②日本人による対外直接投資	○
	③外国人による日本の上場証券の売買	△
	④日本人による外国の上場証券の売買	△
	⑤輸出入クレジットの受入れ	△
	⑥輸出入クレジットの供与	△
	⑦家族間の貸付金	△
	⑧贈与および寄付	△
	⑨移住者の財産持出し	△
B 表	⑩日本の外債発行	○
	⑪外国人の日本での証券発行	○
	⑫外国人による日本の非上場証券の売買	△
	⑬日本人による外国の非上場証券の売買	△
	⑭外国人の日本での不動産取得	○
	⑮日本人の外国での不動産取得	○
	⑯三国間輸出クレジットの供与	○
	⑰金融上のクレジットの受入れ	○
	⑱金融上のクレジットの供与	○

(出所) 日本経済新聞社編『資本自由化と日本経済』(昭和42年, 日本経済新聞社), 30ページ。

で自由化を実施することを目標とし, 1～2年をおいて見直しを行い, 自由化の範囲を拡大していく。②外資100%まで自動認可しうる業種の増加に努めるが, 当面は50対50の合併企業を自動認可する業種の拡大を中心とする。③外資の進出にともなう混乱を防止するため, 産業体制の整備など各種の対策を講ずる。④当面の自由化措置。第1類自由化業種(外資比率50%まで自動認可)33業種, 第2類自由化業種(外資比率100%まで自動認可)17業種を定める。前者は西洋料理店, ラジオ, テレビ受信機製造業, 写真機, 同部分品または同付属品製造業, 超大型船造船業等, 後者はビール製造, グルタミン酸ソーダ製造, 普通鋼, 鍛鋼, 自動二輪車, セメント製造, 綿・スフ紡績等, 競争力に十分な自信ある業種ばかりであった。また対内証券投資は, 1外国投資家については7%以下(改正前は5%以下), 外国投資家全体については, 非制限業種では20%以下(15%以下), 制限業種では15%以下(10%以下)とされた。全体として用心深い態度であったから, 海外の反響は不満足とするものが多かった。

以後, 第2次自由化は, 昭和44年2月に答申が出され, 前回と同様の方式によって, 第1類業種135業種, 第2類業種20業種が追加され, 重複部分と調整した第1次分と合計は204業種となった。ただし, 中小企業や流通業種もいくつか自由化業種とされた。ただし, 自動車, 電子計算機, 石油化学など戦略産業は除外されていた。

45年8月には, 第3次自由化答申が行われた。この答申では, 対内直接投資については, これまで同じ枠組みで, 第1類315業種, 第2類8業種を追加したのみであったが, 第1次以来の累計は, 第1類447, 第2類77, 合計524業種となった。また対内証券投資の自動認可限度は, 1外国投資家については7%以下に据え置かれたが, 外国投資家全体については, 制限業種は15%以内に据え置きとし, 非制限業種については25%以内に引き上げられた。このときには, 銀行, 証券, 小売業, 工作機械等の重要産業が自由化されたが, まだ自動車, 石油化学などが残されていた。このうち自動車については, 昭和42年9月の第6回日米貿易経済合同委員会以来の懸案になっていた。通産省は自動車業界を民族資本のみで再編したいと考えており, 外国資本との合併・提携をその方針の妨げになると考えていたからである。結局, 通産省は自動車の資本自由化を47年3月以降とし, それまでに業界を再編するという方針を押しとおした。ところが, 44年5月, 三菱重工業とクライスラー社との間で, 65%対35%の持株比率で合併会社を設立することが発表され, 通産省もこの申請を承認せざるをえなくなった。外資審議会や大蔵省は, 自動車産業を第3次資本自由化に含めたい意向であったが, 結局半年繰り上げて, 46年10月に自動車製造業と関連5業種が自由化された。

昭和46年8月, 外資審議会は自由化の締め括りとして第4次自由化措置を答申した。その形式は自由化されない7業種のみを列挙するネガティブリスト方式に切り替えられ, また1外国投資家当りの自由認可限度も10%に引き上げられた。非自由化7業種は, 農林水産業, 石油精製または同販売業, 皮革または皮革製品製造業, 電子計算機(付属装置および部品を含む)または電子計算機制御自動機構の製造, 販売及び賃貸業, 情報処理産業, 店舗が11を超える小売業, 不動産業である。このうち, わが国産業の成長強化を図るという経済的理由によるものは, 石油, 電算機, 情報処理の3業種であり, 他は自然的・社会的制

約や特殊な背景を考慮して自由化しないことにされたのであった。

ただし、この時の答申には、資本自由化は第4次をもって完了したのではなく、OECDの規約に沿って、今後も自由化を進めるべきであるとする「意見書」が付せられていた。

大蔵大臣の諮問に応じて、「100%自由化」への転換を謳った外資審議会の答申が提出されたのは昭和48年4月であった。この答申は、例外5業種(農林水産業、鉱業、石油業、皮革または皮革製品製造業、小売業)を除きすべて自由化する。電子計算機製造などの17業種は、即時自由化は困難なので、別表(省略)のように2～3年の猶予期間を置く、とされており、5月1日から実施された。なお小売業についても、51年5月、大蔵大臣から外資審議会に諮問され、即時、自由化すべき旨の答申が行われて、6月から実施の運びとなった。猶予期間付きだった諸業種も、51年5月までに自由化が完了しており、日本の資本自由化は以上をもって完了したのである。

2 予算と財政硬直化キャンペーン

(1) 昭和41年度予算

昭和41年度予算編成は、40年度不況の谷底にあたる時期に、均衡財政方針を放棄して公債発行に踏み切る決意のもとに始められた。その方針は大要次のとおりである。今後の経済はいわゆる安定成長のもとで成長率も低下することを予想していたから、自然増収も従来のように巨額に達することは期待できず、そこに国民の蓄積資金を活用しての公債発行を検討する必要が生ずるが、同時に国民の税負担を一定の水準に抑制し減税を行うことも考えなければならない。公債発行を行うにしても、その規模を適切な範囲内に収め、建設公債を発行する。政策目標としては、名目11.3%、実質7.5%、設備投資の伸び率も1.1%の安定成長を想定し、そのなかで経済社会の不均衡・ひずみ是正を目標とする。本格的な公債政策の導入、大幅減税の実施によって積極的かつ弾力的な財政政策を展開し、消費者物価の安定、社会資本の充実、企業体質の改善、農業・中小企業の近代化、輸出振興と経済協力の拡大、社会開発の推進などの重点施策を着実に実施しようというものであった。

8月末に提出された概算要求は、前年比25.8%増の4兆6032億円で、金額が大きいのは、やはり公共事業関係費、社会保障関係費、文教及び科学振興費の3者でその伸び率はいずれも限度いっぱいの30%に近くなっていた。金額の大きい地方交付税交付金も伸び率は10%強であった。金額は小さいが、伸び率がとくに高かったのは産業投資特別会計への繰入れ680億円(前年度比444.0%)、貿易振興及び経済協力費355億円(174.7%)、鉱害復旧事業費60億円(128.2%)であった。41年度の減税については、税制調査会は国税、地方税を合わせ平年度3000億円を上回る思い切った減税を勧告し、所得税、相続税を中心とする個人減税と、中小企業を主たる対象とする企業減税がその中心とされていた。

昭和41年1月6日の閣議に提出された41年度予算の大蔵原案は、減税初年度2008億円、平年度2997億円と大規模なものになっていたが、これは物品税の減税を織り込んでいたために、税制調査会答申(国税初年度1785億円、平年度2630億円)を上回っていた。そのため、租税及び印紙収入の前年度比は増収1109億円が見込まれたが、減税のためにマイナスになる結果となった。歳出面では、既定経費の節減合理化は困難であった。実際、社会保障関係費の増加額822億円のうち710億円、防衛関係費と恩給関係費の増加額353億円と197億円のほぼ全額が、当然増経費であったといわれている。このため新規施策、たとえば住宅対策費の増加は前年度比91億円、25%にとどまっていた。

復活折衝においては、まず物品税の暫定減税期間を延長して、初年度81億円、平年度109億円の減税が追加され、減税規模は3069億円と3000億円を突破した。歳出面では、社会保障関係費のうち、ガン予防対策費の増額、国民年金の夫婦1万円年金の実現、国民健康保険への4割国庫補助(現行25%)等、文教及び科学振興費では義務教育教科書の無償交付を中学1年まで拡大(現行小学6年まで)、宇宙開発推進本部の新設などが実現した。公共事業関係費では、建設省の要求していた「新住宅5カ年計画」(昭和41年度から政府民間合わせて760万戸の計画)が、670万戸に縮小のうえ承認された。ほかに「都市開発資金融通特別会計」(一般会計から5億円繰入れ)の新設、「交通安全施設緊急整備3カ年計画」に対する国庫補助率の引上げ等が承認された。自治省が強く要求した地方交付税率の引上げは、自民党が引上げを決意したという事情もあって、自治大臣と大蔵大臣の再折衝の結果、29.5%から32%への引上げと、臨時特例交付金の創

設という二本立ての引上げが実現した。交付税率の引上げによる増額586億円、特例交付金の減額334億円で、差し引き252億円の増額であった。以上をとりまとめると、公共事業関係費426億円、地方財政費252億円、石炭対策費240億円、社会保障関係費229億円などが復活された。大蔵原案では、予算平均伸び率17.9%であったから、これをかなり下回っていた社会保障費(15.9%)と公共事業関係費(13.3%)は、それぞれ20.3%、19.1%と平均を上回る伸びになった。予算総額は、4兆3143億円と変わらず、復活財源は主としてその他事項経費と予備費の削減によってまかなわれたのである。以後、予算は4月2日に参議院を通過、成立した。この予算の特色は、3000億円を上回る大幅減税と、7300億円の建設公債の発行であった。そこで、租税及び印紙収入の自然増収1190億円、税外収入及び前年度剰余金162億円、公債金収入7300億円、計8652億円の財源によって、減税2090億円、歳出増加6353億円をまかなったのである。

昭和41年に入ると、景気は予想以上に順調に回復し、12月には法人税を中心に1629億円にのぼる歳入の増額補正が可能になった。これに既定経費の節減194億円、予備費の減額170億円、計364億円を加えた1993億円が補正予算の財源となった。歳出は、米価の引上げのための食管会計繰入れ810億円、地方交付税交付金327億円、給与改善費322億円、災害対策関係費114億円等が主要なものであった。補正予算は、12月6日、国会に提出され、同月20日に成立をみた。

(2) 昭和42年度予算

昭和41年の急速な景気回復が進むなかで、42年度予算編成作業が始められた。41年前半には、公共事業の繰上げ施行のために「公共事業等施行推進本部」が設置されていたのであったが、10月になると景気回復は明らかになり、11月には同本部は廃止され、12月の内閣改造によって新任された水田三喜男蔵相は、41年度補正予算の閣議決定のさい、景気回復は順調で財政面から刺激策をとる必要はないと言明し、国会における財政演説においても、「景気刺激型から景気中立型への財政運営の明確な転換」を公式に表明し、「予算に占める公債発行額の割合をできるだけ縮減する」と述べていた。42年度予算の編成はこのようにして進められていった。12月27日の経済見通しは、名目12~13%、実質8

%台の成長を見込み、消費者物価の上昇を4.5%程度に収めるとともに、社会資本の充実、産業体制の整備、農業・中小企業の近代化などの体質強化と社会開発の推進を政策目標に掲げていた。同日閣議了解された「予算編成方針」は、予算規模は5兆円以内、公債発行額は8200億円限度と定めており、また経済が過度に拡大する場合には、公共事業の施行の繰延べ、公債発行の調整などを行って、予算を弾力的に運用すると述べていた点が注目される。

ところが、41年には政界をめぐるスキャンダルなどがあって荒れ模様となり、国会は12月27日に召集されたあと、直ちに解散された。総選挙は42年1月29日に行われ、自民党は解散前と同様の277議席を確保した。予算編成は政局待ちの状態にあったが、その間にも景気はますますよくなり、41年末の見通しはいっそう改善された。経済成長率は、名目13.4%、実質9.0%に引き上げられたし、42年度の税収はさらに200億円の増収になることが明らかになり、42年度予算の公債発行は8200億円の予定であったのを8000億円に減額されることになった。予算編成以前に、予算の弾力的運用の方針が早くも発動されたということができる。また減税の規模は42年2月18日の税制調査会の答申において、相続税の配偶者の税額控除制度の拡充や持家促進減税が追加されたのを受けて、平年度1450億円(初年度1100億円)から平年度1540億円(初年度1103億円)に拡大され、増収措置を差し引いた実質減税規模は、平年度850億円(初年度800億円)から、平年度940億円(初年度803億円)になった。また42年度からは「石炭対策特別会計」が設置され、石炭対策の財源と費用とが明確化されることになった。昭和35年度以降の原重油関税収入のうち、昭和35年4月以降の税率引上げ分に相当する金額が特別会計の歳入に組み入れられ、これに見合う一般会計の石炭対策費が特別会計の歳出に振り替えられることにされた。

昭和42年度予算の大蔵原案は2月20日の閣議に提出された。総額は4兆9509億円、石炭対策費を加えて4兆9984億円で、5兆円以下という編成方針にぴたりと納まった。歳入面では、租税及び印紙収入は3兆9330億円と見込まれたが、法人税、所得税を中心に、41年度当初予算比23.0%増の7353億円という多額の自然増収が含まれていた。このうち、1278億円が政策減税に、6075億円が歳出増加に割り当てられた。専売納付金、雑収入などは前年より低く見積もられていた。歳出は、例によって、公共事業費9574億円(前年比9.8%増)、地方交

付税交付金8981億円(19.6%増)、社会保障関係費6910億円(11.9%増)、文教及び科学振興費6000億円(10.4%増)、防衛関係費3736億円(9.7%増)などが目立っていたが、この年からの本格的な公債発行を反映して国債費1318億円(169.7%増)が計上されたことを特記すべきであろう。また公共事業関係費のなかでは道路整備費が11.3%増の4004億円に査定されたのに対して、住宅対策費627億円(28.8%増)、生活環境施設整備費314億円(19.8%増)などが目立ち、社会開発に重点を置く態度が明らかになっていた。予算案は2月28日に閣議決定されたから、復活折衝の期間は短かったが、その間の要求はきわめて激しく、「引揚者在外資産補償」要求では陳情団が大臣室前に座り込んだため、3億円の調査費を計上しておき、政府予算決定後に法案を作成するさい補償総額を定めることにして異例の決着をみた。恩給についても、恩給審議会の答申を待つ間、年齢別の増額措置をとることにして、115億円が計上された。新道路5カ年計画については、建設省の要求7兆3000億円と大蔵原案5兆9000億円の中間をとって、6兆6000億円に落ち着き、104億円が増額された。このほか政府管掌健康保険財政の再建対策として75億円増しの225億円、消費者米価の引上げ率を15%から14.4%に引き下げのために食管会計への繰入れを35億円増加し、地方財政対策として、42年度限り、臨時地方財政交付金を復活して120億円が交付された。このほか、環境衛生金融公庫、京浜外貿埠頭公団、阪神外貿埠頭公団の三特殊法人の新設が認められたことも、このときの復活要求の激しさを物語っている。予算総額は大蔵原案のままであったが、そのためには原案から国債費165億円、特殊対外債務処理費19億円、その他事項経費1167億円、予備費300億円、計1651億円が減額されて、復活財源に充てられたのであった。

解散・総選挙などのため、予算の年度内成立は不可能とみられたから、暫定予算の提出が必至となり、42年3月17日には2カ月分の暫定予算案が閣議決定され、20日には国会提出、4月1日には成立した。ただし、公共事業費については債務負担行為から実際の支出までの時間がかかるの見込んで3カ月分を計上したほか、生活保護の生活扶助基準の引上げなど一部の新規政策も暫定予算に計上され、比較的金融緩慢な4～5月に公債を発行しておくことが望ましいとの理由から1900億円の公債発行権限も予算総則に定められていた。暫定予算の総額は9300億円であった。暫定予算が4月1日に可決されたのと並行して、

本予算の審議が開始され、5月27日には参議院において成立をみた。この予算の特色としては、予算総額を5兆円以内に抑え、景気に中立的予算であったこと、公債発行について、市中消化可能な範囲に発行額を抑え、また住宅、生活環境施設、公害対策等の重点施策に予算を配分したこと、補助金の削減に力を注いだことなどが指摘できる。

42年度半ばになると、景気の上昇が著しく、7月には早くも公債発行700億円の減額が決定され、9月には予算執行の繰延べ措置が決定され、景気対策として公共事業の7%を目途に実施されることになったが、結局42年度中には解除にいたらず、総額3094億円が43年度に繰り延べられた。一方、11月28日には総額2525億円の補正予算が閣議決定され、12月5日に国会に提出、12月21日に成立をみた。税の自然増収は2901億円にのぼり、公債金収入690億円を減額しても財源に支障はなかった。歳出の主なものは、公務員の給与改善費545億円、災害復旧費147億円、国民健康保険、義務教育国庫負担金の41年度の清算不足額223億円などのほか、とくに大きいものは、42年度産米の買入価格と買入数量の増加のための食管会計への追加繰入れ1180億円、国税三税の増収にともなう地方交付税交付金の追加749億円があった。

(3) 財政硬直化対策キャンペーン

昭和43年度予算編成にあたって、財政硬直化対策の必要を訴えるキャンペーンが展開された。水田蔵相は財政制度審議会の42年度第1回総会において、「近年、弾力性を失い硬直化しつつある財政体質の改善の急務」を訴えた。谷村裕事務次官と村上孝太郎主計局長とは9月14日佐藤首相に、村上局長は9月18日自民党幹部と政調会財政部会に、財政硬直化の実態と43年度予算編成の困難を訴えて、理解と協力を要請した。

財政制度審議会に提出された大蔵省主計局の説明資料は、その実情を次のようにとりまとめていた。昭和40年度の当然増経費の対前年度増加額は2155億円(6.6%増)、41年度2406億円(6.6%増)、42年度3709億円(8.6%増)であったのに対し、43年度は6783億円(13.7%増)に急増する見通しである。当然増経費は、法律、制度等によって支出が義務とされている経費であって、43年度の当然増経費のうち90%強の6158億円は、国債費1050億円、地方交付税交付金2400億円、

給与改善費1105億円、医療費その他1603億円であった。43年度予算において、財政規模を抑制し、公債依存度の引下げを図ることは容易ではなく、新規の政策を盛り込む余地はほとんどない。

長期的にみても、義務的経費の著増のため、予算規模は毎年10%程度増加せざるをえない。その内訳は、地方交付税交付金3.1%、人件費2.2%、医療等社会保障費1.7%、道路等特定財源見合歳出1.0%、国債費0.9%、その他1.0%等である。他方、当時施行されていた経済社会発展計画においては、財政支出の伸びは年12~13%が限度と考えられていた。これから義務的経費の増加分を差し引いた残余は2~3%にすぎない。もし税収の伸び率が低下するようなことがあれば、財源が不足して赤字公債を発行せざるをえない事態に陥る危険さがある。もし税収の増加分を公債発行の減額に回すならば、新規政策はほとんどとれないということになる。

大蔵省の以上の主張は、たしかにこの時期の財政のかかえる難問を指摘したものであった。食管会計などの赤字補填、国鉄の赤字補填、地方の財源などを国が背負い、一方行政官庁は新規政策をつねに要求する。また多様な公共サービスの受益・負担関係に合理性が欠けていて、安易に国に依存する風潮がある。そのうえに、政治的圧力によって、予算獲得がなされ、財政が膨張する。これまでの年々の予算編成過程が示すように、経済成長のもとで、以上のようにして財政硬直化の条件がつくられてきたことは明らかであった。同時に、財政が単年度主義で運営されている以上、予想以上の租税の自然増収があれば、これを歳出に振り向けなければならないという制約があったことも、結果としては、硬直化の一要因であったことも否定できない。

ともあれ、大蔵省は今後の方向を次のように打ち出した。財政に対する過度の依存を改め、受益者負担の原則を認識し、国民が高度の行政サービスを求めるなら、その水準に応じて租税、社会保障費などの高い負担を引き受ける決意をしなければならない。一方、公債への依存度は今後5年ぐらいの間に5%程度に低下させることを目標とすべきである。予算編成にあたっては補正要因をすべて本予算に盛り込むべきだし、新規政策や国庫債務負担行為については将来をも考えて慎重に検討すべきである。地方財政についても国と地方との比較検討を踏まえて、地方交付税交付金制度を再検討することも考慮すべきである。

医療保険、食管制度の改革、経済協力や公共事業等長期計画の弾力化、行政機構の合理化や定員の圧縮、補助金の整理等によって予算の膨張要因を抑制すべきである。なおこのとき、宮沢喜一経済企画庁長官も、財政硬直化打開のため昭和43年度予算の緊急編成方針(宮沢構想)を明らかにした。ただし、この案には物価対策として消費者米価と公共料金の1年間据置き、公務員給与の引上げと所得税減税の1年間見送りが提案されていたが、これは公企業等の赤字を財政で補填する可能性を生じ、また「所得政策」につながるというので労働界から強い反発を受け、与党も減税の公約上難色を示すなど、各方面の論議を呼んだ。

42年10月、大蔵省は予算の伸び率を前年度以下にとどめることにして検討を行ったが、それによれば、新規政策経費を計上する余地はまったくなく、既定経費の削減以外に財源は求めがたいという状況が明らかになった。

(4) 昭和43年度予算

昭和43年度予算は、上記のような財政硬直化対策を踏まえた圧縮型の予算となることが予想された。また42年12月には、大蔵大臣と政調会長をはじめとする与党幹部の話し合いが行われ、次いで全閣僚と与党幹部の「予算懇談会」において、政府与党の事前の合意を図ることとされた。42年度補正予算の審議が12月21日までかかったためあって、予算編成は43年1月にずれ込み、1月6日大蔵原案の内示、12日に政府予算案の閣議決定という段取りである。なお、43年度の経済見通しのGNP成長率は、42年の引締め政策のため42年度の16.6%の実績見込みよりかなり低い11.9~12.4%、実質7.4~8.0%とされていた。また、税制調査会は、43年度の所得税減税平年度1250億円(初年度1050億円)、租税特別措置の拡充等による減収平年度162億円(初年度41億円)を提案したが、他方で間接税の増収と租税特別措置の整備合理化による増収平年度1382億円(初年度1091億円)を答申しており、両者は相殺されて、実質減税は見送りになっていた。

1月6日に閣議に提出された大蔵原案は、総額5兆8186億円、前年度当初予算比17.5%増、補正後予算比11.8%増で、経済見通しの成長率よりも低い伸び率に抑えられていた。公債発行額も前年度補正後の7310億円により910億円減

の6400億円に引き下げられ、租税及び印紙収入は、前年度当初予算比8972億円増、補正予算比6026億円増の4兆6979億円となっていた。42年8月末に提出された概算要求枠は、前年度当初予算比25%以内と定められていたが、要求額は24.2%増の1兆1966億円、総額6兆1475億円に収められていた。約1兆2000億円の要求増のうち約半分は当然増の経費であり、残る6000億円のうち、公共事業費、社会保障費、文教及び科学振興費の3者の分が、全体の9割以上を占めていた。財政硬直化対策の急務を控えた実情を考慮して、給与改訂を見込んで予備費を500億円増額し、生産者米価の改訂を織り込んで食管会計、調整勘定繰入額も前年度補正後予算なみの2415億円と思い切った増加となった。その一方、公共事業費等は前年当初予算比4.1%増に抑え込まれた。また復活折衝のためには、470億円が「調整財源」として計上され、公開財源方式が採用されたのである。また地方交付税交付金は毎年復活折衝が難航するのが例になっていたが、この年は大蔵原案編成時に決着がついた。昭和40年度の税収減額のため、交付金も482億円減額されるべきところをそのままにしていた経緯があり、その返済が懸案になっていたのを、このさい処理することにしたのである。43年度の交付金は450億円減額し、44年度から46年度までの3年間は、交付金を150億円ずつ増額する。43年度は、資金運用部引受けの地方債250億円を繰上げ償還し、これを交付税特別会計が借り入れて、43年度の交付金に加算するというのである。大蔵省がこのような措置を受け入れたのは、復活折衝の調整財源として450億円を必要としたためであったといわれている。実際に復活折衝が始められると、要求は熾烈をきわめ、結局、公共事業関係費215億円、文教及び科学振興費81億円、恩給関係費41億円をはじめとする復活が決定された。このほか自民党側が要求してきた治山、治水、港湾の三つの新長期5カ年計画の発足も承認された。恩給の引上げも2年続きになったが、結局9%が認められた。1月12日に閣議決定された本予算案は、2月5日、国会に提出されたが、倉石農林大臣の失言問題で審議が中断し、成立をみたのは4月17日になった。そのため、4月16日までの暫定予算案4391億円が3月26日に国会に提出され、同30日に成立をみた。

なおこの年にも補正予算は編成された。その総額は987億円で、比較的少額であったが、その内容は次のとおりであった。歳出面では、43年産米買入数量

表 2-3-3 一般会計歳入主要科目別決算額 (単位：100万円)

年 度	合 計	租税及び 印紙収入	専売納付金		
			計	日本専売公社	アルコール専売 事 業 特 会
昭41(66)	4,552,146	3,405,812	198,116	198,116	—
42(67)	5,299,446	4,093,619	179,169	177,018	2,151
43(68)	6,059,873	4,923,880	251,884	250,045	1,839
44(69)	7,109,267	6,024,300	257,998	255,844	2,154
45(70)	8,459,181	7,295,798	274,439	272,309	2,130
年 度	官業益金及び 官 業 収 入	政府資産整理	公 債	雑収入	前年度剰余金 受 入
昭41(66)	17,115	27,474	665,550	187,999	50,080
42(67)	18,140	25,405	709,370	180,792	92,951
43(68)	3,525	26,378	462,051	206,151	186,004
44(69)	3,575	27,572	412,609	260,482	122,732
45(70)	3,558	27,723	347,163	319,854	190,647

(出所) 大蔵省主計局『財政統計』昭和45年度版より作成。

が、800万トンの見込みだったのが1000万トンに達し、食管会計の赤字が37億円も増加したので、その分の繰入れが必要になったこと、および租税の自然増収にともなう地方交付税交付金が736億円増加したのが主要な事項である。歳入面では自然増収が2405億円に達し、その他の収入を加えると2610億円が歳入財源となった。そこで、上記の歳出増加を差し引いても公債発行は、当初予算比1623億円を減じて4777億円に引き下げられ、公債依存度は補正後予算5兆9173億円に対して8.1%に低下した。補正予算は44年2月12日に閣議決定され、2月18日に国会提出、同22日に成立をみた。

昭和41～45年度の歳入の決算額を表2-3-3に掲げておく。

3 国債をかかえた金融政策

(1) 国債発行の実態

昭和41年2月から、国債の発行が始められるとともに、日本の金融政策は新規発行の国債の存在を視野に入れて変貌してゆくことになった。昭和37年11月から実施された新金融調節方式は、民間銀行に対する日銀借入限度枠を設定し

表 2-3-4 国債引受シ団メンバーと分担率(昭和40年度)

業 態 区 分	シ団メンバー数	代 表	分担率(%)
都市銀行，長期信用銀行	16	全行がシ団メンバー	51.5
地方銀行	5	静岡，埼玉，横浜，北陸，足利銀行	20.5
信託銀行	1	東洋信託銀行	3.6
相互銀行	1	東京相互銀行	3.6
信用金庫	1	全国信用金庫連合会	3.6
農林中央金庫	1	農林中央金庫	3.6
生命保険	1	朝日生命保険	3.6
証 券	4	野村，日興，山一，大和証券	10.0
計	30		100.0

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第7巻「国債」(平成9年，東洋経済新報社)。

て，日銀借入への依存度を引き下げるように仕向けるとともに，高率適用制度を廃止し，増大する通貨需要に対しては債券の買いオペレーションによって通貨を供給しようとしたのである。国債発行が始められたことは，日銀のオペレーション政策に転機を画することになった。

昭和40年6月3日，福田赳夫が大蔵大臣に就任したさいの記者会見において話題にのぼり，当初は41年度から建設公債を発行する案が有力であったが，8月になると40年度の財源不足補填のための「特例」公債の方向が明らかになってきた。日本銀行の宇佐美洵総裁は，これに対し，「市中消化が望ましく，日銀引受発行には反対」の旨を言明した。10月には財政法第4条の特例として公債を発行するための特別措置法案が決定され，昭和41年1月18日に成立した。1月から発行の予定は，法案の成立が遅れたため，1月19日から発行されることに決まったのである。発行方法は資金運用部引受けと市中消化を併用し，総額2590億円，うち1300億円程度は資金運用部，1200億円は金融機関が引受シンジケート団を組織して引き受けることになった。すでに，国鉄，電電公社，道路公団，住宅公団等の発行する政府保証債については，金融機関(都市銀行，地方銀行，信託銀行，証券会社)による引受シ団が形成されていて，平均的には都銀12行，長銀2行，信託1社，地銀6行，証券4社の25行(社)で構成されていた。国債の場合金額も大きくなるし，あらかじめ公募しても応募額が発行額に満たない場合，残額を引き受ける義務を負うことになるので，シ団の範囲を拡

表 2-3-5 六分半利国庫債券の消化状況 (単位：1000円，%)

消化先	昭和40年1月発行		2月発行		3月発行		合 計	
	消化額	割 合	消化額	割 合	消化額	割 合	消化額	割 合
都市銀行	29,092,400	41.6	9,697,500	38.8	5,587,600	37.3	44,377,500	40.3
地方銀行	14,350,000	20.5	4,783,300	19.1	2,756,100	18.4	21,889,400	19.9
長期信用銀行	6,957,600	9.9	2,319,200	9.3	1,336,300	8.9	10,613,100	9.6
信託銀行	2,520,000	3.6	840,000	3.4	484,000	3.2	3,844,000	3.5
相互銀行	2,520,000	3.6	840,000	3.4	484,000	3.2	3,844,000	3.5
農林中央金庫	2,520,000	3.6	840,000	3.4	484,000	3.2	3,844,000	3.5
信用金庫	2,520,000	3.6	840,000	3.4	484,000	3.2	3,844,000	3.5
生命保険会社	2,520,000	3.6	840,000	3.4	484,000	3.2	3,844,000	3.5
証券会社	7,000,000	10.0	4,000,000	16.0	2,900,000	19.3	13,900,000	12.6
合 計	70,000,000	100.0	25,000,000	100.0	15,000,000	100.0	110,000,000	100.0

(注) 本表はシンジケート団による引受額である。
(出所) 大蔵省『国債統計年報』昭和40年度。

大しておくことが望ましい。そのために，表2-3-4に示す相互銀行，信用金庫，生命保険，農林中金を加えた30行(社)がシ団に参加することになった。その内容と分担率は同表のとおりである。12月20日には，発行条件が以下のように決定された。

発行価格	100円当り98円60銭
利 率	6.5%，年2回払い
償還期限	7年
応募者利回り	6.795%(シ団銀行ものの引受手数料48銭込みでは，6.898%となる)

このさいの応募者利回りは，ほぼ6.8%に定められたが，これは公定歩合(商業手形)5.475%，コール・レート(東京月越物)6.570%よりは高いが，政保債(公社)7.053%，利付金融債7.2%よりは安い。なお債券のうち利回りが最高なのは事業債B格で7.573%であって，ほぼ妥当な格差が付せられていたとみることができる。

特例法成立ののち，直ちに六分半利国債の発行が開始され，3月までに1100億円が消化された(表2-3-5)。物珍しさと，利回りが定期預金などより有利という事情もあって，個人の消化も活発であった。資金運用部引受けは3月の900億円のみであった。租税の自然増収，税外収入，歳出不用などが発生した

表 2-3-6 公債発行の経過(昭和40～48年度) (単位：億円)

年度	一般会計 歳出 (A)	公債発行額					
					建設公債発行額		
		当初(B)	補正後	実 績	当 初	補正後	実 績
昭和40	36,581	—	2,590	1,972	—	—	—
41	43,143	7,300	7,300	6,656	7,300	7,300	6,656
42	49,509	8,000	7,310	7,094	8,000	7,310	7,094
43	58,186	6,400	4,777	4,621	6,400	4,777	4,621
44	67,396	4,900	4,500	4,126	4,900	4,500	4,126
45	79,498	4,300	3,800	3,472	4,300	3,800	3,472
46	94,146	4,300	12,200	11,871	4,300	12,200	11,871
47	114,677	19,500	23,100	19,500	19,500	23,100	19,500
48	142,841	23,400	18,100	17,662	23,400	18,100	17,662

年度	$\left(\frac{B}{A}\right)$	公債残高 (実績)			国債費 (C)	$\left(\frac{C}{A}\right)$
		建設公債	特例公債			
昭和40	—	2,000	—	2,000	220	0.6
41	16.9	8,750	4,750	2,000	489	1.1
42	16.2	15,950	13,950	2,000	1,153	2.3
43	11.0	20,544	18,660	1,884	2,013	3.5
44	7.3	24,634	22,866	1,768	2,788	4.1
45	5.4	28,112	26,423	1,689	2,909	3.7
46	4.6	39,521	38,512	1,010	3,193	3.4
47	17.0	58,186	58,186	—	4,554	4.0
48	16.4	75,504	75,504	—	7,045	4.9

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第19巻「統計」(平成11年, 東洋経済新報社)より作成。

ため、資金運用部が予定していた300億円は発行されずに終わったのである。41年以後は、毎年建設国債は発行され、それとともに国債の残高も急に増加していった。ただし、41年度から45年度までは、いざなぎ景気のなかであって、当初予算の発行予定額も毎年減額され、実績額はさらに少なくてすむという状況であった。それにしても国債残高は年々膨張して、43年度末には2兆円を上回ったのである(表2-3-6)。

(2) 国債の買いオペレーション

昭和41年1月27日の第1回国債700億円払込みの当日、日本銀行の貸出しは600億円の増加となった。国債発行は日銀貸出の増加をもたらしたのである。

日本銀行は国債発行が日銀貸出に直結するのを避けようと苦慮し、市中の資金不足に対処するために買いオペレーションを積極的に行うようになった。これより先、41年1月4日には、日銀は短資業者向けに政府短期証券の売りオペレーションを実施して余剰資金の吸収を図った。このとき短期証券の表面利率が低いために、売却先の受取割引率を両入りすることによって、短資業者の利回りを改善するように配慮したのである。この方法は42年4月以後は、通常の方策手段として認められることになった。日本銀行は売り、買い双方のオペレーションによって、金融の調節を図ることになったのである。

日本銀行は、公募の日銀引受発行は、中央銀行の政治に対する従属を意味し、かつインフレーションへの道を開くものとして、拒否の姿勢を崩さなかった。しかしながら、実際には、日本銀行は、41年1月の国債の払込みにあたっては日銀貸出を行って資金調達に手を貸したし、41年1-3月には、資金運用部保有の金融債1898億円を買い入れて運用部の国債引受けを支援した。また41年1月の国債発行から42年前半にかけて、コール・レートは日歩1銭6厘(5.84%)で安定し、国債応募者利回りを1%近く下回っていた。これについて、日本銀行の規制により、国債発行に支障のないような条件を整備したのだという見解があった。日銀当局はこれは金融緩慢の結果であって、政策的措置によるものではないと否定している。たしかに、43年、45年にはコール・レートが8%前後に達し、国債応募者利回りを大きく上回ったが、それでも国債の低利発行は続けられていた事実もあり、国債発行額がそれほど大きくないかぎり、コール・レートを低く抑えておかなければ国債発行が困難になるという事情があったとは思われない。

むしろ、国債発行は日本銀行の債券オペレーションの対象を増加させ、資金調節の手段としてオペレーションの役割を高めた点を重視すべきであろう。東京の公社債市場は、昭和31年4月に再開されたが、取引は不振であって、37年4月からは事実上閉鎖されていた。しかし国債発行を機会として、債券市場の整備が行われ、東証は取引の再開に踏み切った。公社債引受協会も、事業債のみならず、政府保証債、地方債、金融債の気配値を公表するようになっていた。大蔵省は、41年9月に、同年10月1日から国債を東京、大阪の証券取引所に上場することを申請し、両取引所はこの申請を受け入れた。もっとも、上場後も

国債の取引はごく少なく、しかも大部分が店頭市場取引であった。それは、国債の大部分は金融機関が引き受けたまま売却されず、証券会社を通じて個人等の手に入ったものだけが取引の対象になったからであった。また日本銀行が公定歩合の引上げを行ったときにも、金融債の応募者利回りは敏感に反応するが、政保債のそれは鈍感だし、国債はまったく反応しないという状況であった。債券市場はなお不完全で、投資家たちが自由に裁定行動を行う余地はほとんどなかったのである。それでも国債の市場価格は昭和42年には下落を続け、4大証券がこれを買ひ支え、日本証券金融会社は国債流通金融を実施する状況であった。

日本銀行は、新金融調節方式の柱としてオペレーションによる資金調節を行うことにしていたが、その対象は政保債であった。しかし、昭和40年7月以降は、公定歩合引下げの結果、日銀借入の金利が低下して、債券オペレーションの金利のほうが高くなってしまい、オペは実施不能になっていた。そのため、41年2月に政保債の無条件買入れによるオペを実施するにあたっては、日銀の買入価格を従来からの応募者利回りから求めた理論価格によるものではなく、再開された公社債市場の市場相場を基準とすることになった。しかも、売手金融機関のキャピタル・ロスを防止するためオペ価格は市場相場より高目に設定する措置が、41年8月まで続けられた。国債がオペの対象に加えられたのは、41年2月からのことで、同時に政府短期証券と政保債のほかに金融債も加えられた。オペの対象を拡大するための措置である。国債については、発行後1年経過したものについて、約7割を買い上げるという方針がとられていたが、昭和43年までは予定以上の9割が日銀の買いオペの対象となった。昭和40年代を通じて、市中公募された国債の85%が買いオペの対象となった。そのために、発行された7年物の国債の大部分は1年後には日本銀行の所有となってしまう、結果として日銀引受発行に近い形になってしまった。国債は応募者にとって低金利で魅力に乏しい商品であったため、そのような結果を生じたとみることもできよう。発行額が小さいときには、全体の金融運営上、この措置は大きな問題になることはなくすんでいた。

(3) 昭和42～43年の金融引締めの影響

すでにみたように、昭和42年7月から43年前半にかけて、経常収支の赤字が発生し、日本銀行は金融引締め政策に踏み切った。同時に銀行に対する貸出限度枠の設定についても、自己資本・外部負債中心の資金ポジションを重視するようになった。公定歩合は42年9月、43年1月の2度にわたって1厘ずつ引き上げられたし、窓口指導(貸出増加額規制)も、42年第3四半期から再開された。コール・レートも7月21日から1厘引き上げられたし、財政支出(公共事業費)の繰延べも実行された。ただし、この引締めによって、設備投資や在庫投資に影響がほとんど生じなかったことは、特異な事実であった。たしかに、引締め自体が緩やかなものであって、コール・レートは、従来の引締め時には10%を上回るのが普通であったのに、このときは8%前後で推移したことからもうかがわれる。また全国銀行貸出残高の対前年同期比は、昭和30年代の3回の引締めにさいしては、厳しいときには7～8ポイント、緩やかなときでも4ポイント程度低下したが、このときは4ポイント下がったときに引締めが解除されている。また、日本銀行の「金融機関主要資力及び投資一覧」によると、各種金融機関の預金のうちに占める全国銀行の比率は昭和35年には63%であったが、40年には58%、42年には55%と急に低下している。引締め政策が全国銀行を対象とする窓口指導を中心に進められる限り、その有効性が低下したのはやむをえなかったかもしれない。また各銀行の常務クラスの集まる「都銀懇話会」においても、窓口規制対象以外の金融機関が貸出し増加を図っているもので、信託銀行信託勘定と生命保険会社に対しては、窓口規制のような量的規制が必要であるとか、公定歩合の引上げにともなって長期貸出基準金利を動かすことを考えるべきである、というような金融政策のあり方についての意見も提起されていた。実際、窓口規制対象金融機関の貸出し増加額は、42年第4四半期と43年第1、2、3四半期には、前年同期比で、それぞれ8.6%、17.0%、16.7%、24.1%減少していたのに、対象外金融機関においては、同じ時期に、31.8%、24.6%、45.4%、6.9%の増加になっている。なお、この時期は株式による資金調達が多かったために、対象外機関への依存度が高まったことも否定できない。

財政法特例法は、2590億円の税収減少の範囲内で、40年度限り財政法第4条の規定にかかわらず、公債を発行できる、国会の議決を経ようとするときには、その償還計画を併せて提出しなければならないとしていた。また地方交付税については、所得税、法人税および酒税のいわゆる国税三税については1734億円の減収が見込まれるため、この金額の29.5%にあたる512億円を減額することになるが、地方の財政事情を考慮してこの減額を行わないこととし、また40年度に限って、国税三税の決算額の増減による交付税の清算を行わないことを定めている。以上の補正予算案は40年12月27日に、また財政法特例法は41年1月18日に成立をみた。

公債の市中消化に関しては、シンジケート団による引受けが考えられたが、結局都市銀行、長期信用銀行は全16行(分担率51.5%)、地方銀行5行(同20.5%)、信託銀行、相互銀行全国信用金庫連合会、農林中金、朝日生命(同各3.6%)および4大証券会社(同10.0%)が参加することになった。国債は41年1月から発行が始められ、40年度内に1100億円が発行された。その条件は、償還期限7年、表面利率6.5%、発行価格98円60銭で、応募者利回りは6.795%であった。

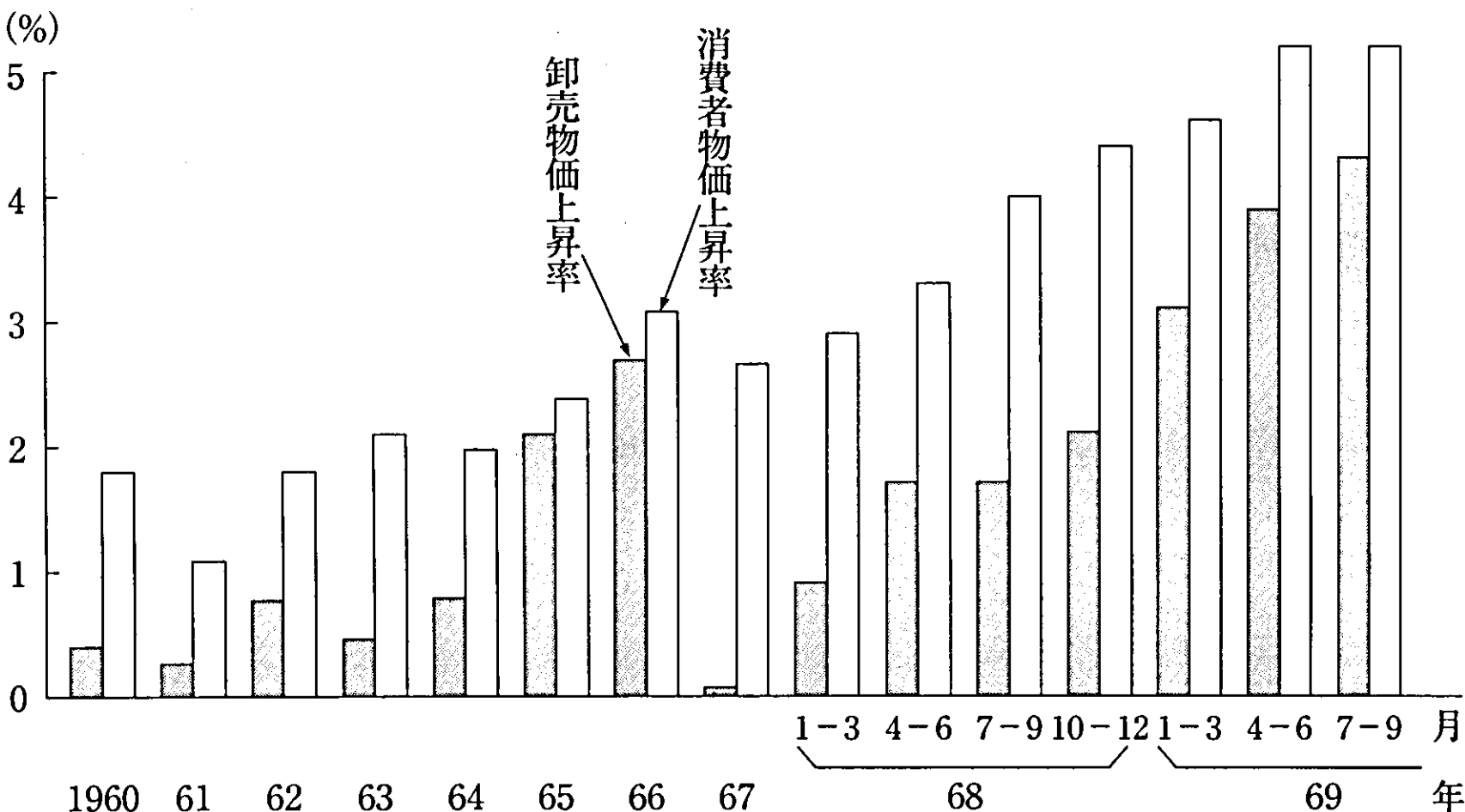
第2節 いざなぎ景気の終焉

1 予防的金融引締め政策の波紋

世界経済の動揺 昭和43年、1968年に日本の国民総生産は、ドルに換算して、西ドイツを追い抜いて世界第2位になった。世界は新たな“経済大国”の出現に目を見張った。折からアメリカは、泥沼のようなヴェトナム戦争に巻き込まれてもがき苦しんで、ついに自発的な撤兵を余儀なくされた。1960年代の末になると、主として輸入の増加のために、アメリカの貿易収支の黒字幅は縮小しはじめ、ヴェトナムの戦費をはじめとする貿易外の支出も増加して国際収支の赤字幅が拡大するようになって、1966～67年には国際流動性準備高も150億ドルを下回った。かつて飛び抜けた国際競争力を誇っていたアメリカの地位が揺らぎはじめたのである。

昭和43年11月、アメリカの要請もあって、マルクが切り上げられることを見込んで、フラン、ポンドに対する売り投機が発生したため、11月20日にはヨーロッパ各地で為替・金融市場が閉鎖されるにいたった。翌44年4月にも、西ドイツの公定歩合引上げを機として、マルク買い、フラン売りの為替投機が再燃した。この通貨不安は、44年8月のフランの11.1%切下げをもたらし、西ドイツはマルク投機に対して9月24日に為替市場を閉鎖し、9月30日にはいったん変動相場制に移行し、10月27日にマルクを8.5%切り上げた。基軸通貨としてのドルの弱体化が明白となり、固定相場制の維持が難しくなってきたのである。そのなかで、GNP 大国日本に対して、円レートの切上げが国際的に要請されるようになったのである。しかし、当時は、360円レートはなんとしてでも守るべきだという見解が経済界の一致した見解になっていた。内外の円レートをめぐる見方の相違がやがてニクソン・ショックを招くにいたるのだが、この当時の日本では、さらに国際競争力の強化に努めるべきだし、外国資本によって国内産業をかき乱されてはならないという主張が大勢を占め、そのなかで八幡・富士両製鉄の合併などが実現したのである。

図 2-3-3 先進5カ国(アメリカ, イギリス, 西ドイツ, フランス, イタリア)の物価上昇率



(注) 1965年の名目国民総生産でウェイトづけしたもの。
(出所) 経済企画庁『昭和45年度年次経済報告』(昭和45年)。

昭和44年の国内経済は、引き続き好況のもとにあり、生産・出荷は好調を持続し、設備投資も相変わらず高い伸びを示していた。労働力、とくに若年労働力の不足が目立ち、賃金上昇率は15%を上回り、企業の利益率も上昇を続けている。ただ、問題があるとすれば、44年度に入ってから、卸売物価の上昇が目立つようになったことであった。卸売物価指数の上昇率は40~43年度平均では年率1.6%であったが、44年度は5.0%に達し、なかでも工業製品、とくに生産財の値上がりが目立っていた。具体的には、鉄鉱石、くず鉄、銑鉄、非鉄鉱石、銅地金などの輸入価格の値上がりが、国内価格の上昇をもたらしたのであった。このような動きは、図2-3-3に示す先進5カ国平均の43年以来の物価上昇率にも反映されている。国内景気の過熱が心配され、それに海外のインフレーションが重なって、物価の急上昇が発生するのではないか。国際収支は黒字続きだけれども、海外インフレの波及を防遏するためにも金融引締めが必要と判断されたのである。44年9月1日、公定歩合は日歩1銭6厘(5.84%)から、6.25%に引き上げられ、また預金準備率(預金残高1000億円超、定期預金以外の預金)も、9月5日、1.0%から1.5%に引き上げられた。公定歩合の表示が日歩から年率

表 2-3-7 日本銀行の金利

実施年月日	商業手形割引歩合ならびに国債または特指する債権を担保とする貸付利子歩合	輸出貿易手形割引歩合	輸出貿易手形を担保とする貸付利子歩合	その他のものを担保とする貸付利子歩合	外国為替資金貸付利子歩合
昭和44. 9. 1	年 6.25%	年 4.25%	年 4.50%	年 6.75%	年 4.00%
45. 5. 15	6.25	5.25%	5.50%	6.75	5.00
10. 28	6.00	5.25	5.50	6.50	5.00
46. 1. 20	5.75	5.25	5.50	6.00	5.00
5. 8	5.50	5.25	5.50	5.75	5.00
7. 28	5.25	5.25	5.25	5.50	5.00
8. 10	5.25	輸出前貸手形を担保とする貸付利子歩合	5.25%	5.50	5.25
12. 29	4.75%	5.25	4.75	5.00	(a)4.75
47. 6. 24	4.25	(b)4.25	(b)4.25	4.50	
10. 2	4.25%	4.25%	4.50%	4.50%	
48. 4. 2	5.00		5.25	5.25	
5. 30	5.50		5.75	5.75	
7. 2	6.00		6.25	6.25	
8. 29	7.00		7.25	7.25	
12. 22	9.00		9.25	9.25	

(注) (a)昭和47年3月29日以降取扱停止。(b)昭和47年9月30日限り輸出前貸手形制度を廃止。
(出所) 日本銀行統計局『経済統計年報』昭和48年。

表 2-3-8 金融機関の貸出増加状況 (単位：億円)

	昭和44年4-6月	昭和44年7-9月	昭和44年10-12月	昭和45年1-3月
全国銀行(銀行勘定)	9,296(103.9)	13,635(58.3)	16,276(22.0)	9,397(13.1)
都市銀行	5,140(128.3)	6,770(70.7)	8,149(29.6)	5,324(6.5)
地方銀行	2,555(100.6)	5,166(49.9)	6,333(16.2)	2,307(26.2)
長期信用銀行	1,379(52.9)	1,503(60.5)	1,391(6.4)	1,495(9.0)
全国銀行信託勘定	1,562(8.4)	2,029(13.0)	1,804(35.5)	1,969(19.5)
相互銀行	1,161(244.5)	2,238(45.4)	2,787(28.1)	1,129(Δ2.4)
信用金庫	1,546(141.0)	3,181(78.4)	4,413(57.4)	2,053(89.7)
生命保険	1,331(38.2)	1,715(23.5)	1,890(41.1)	1,674(29.3)

(注) 1. 太陽銀行(旧相互銀行から転換)都市銀行化(昭和43年12月)、埼玉銀行都市銀行化(44年4月)、太道相互銀行の名古屋信用金庫吸収合併(44年5月、合併後中京相互銀行)、三徳信用組合の東洋信用金庫への転換(44年8月)調整済み(前年比算出にさいしても前年計数を調整)。

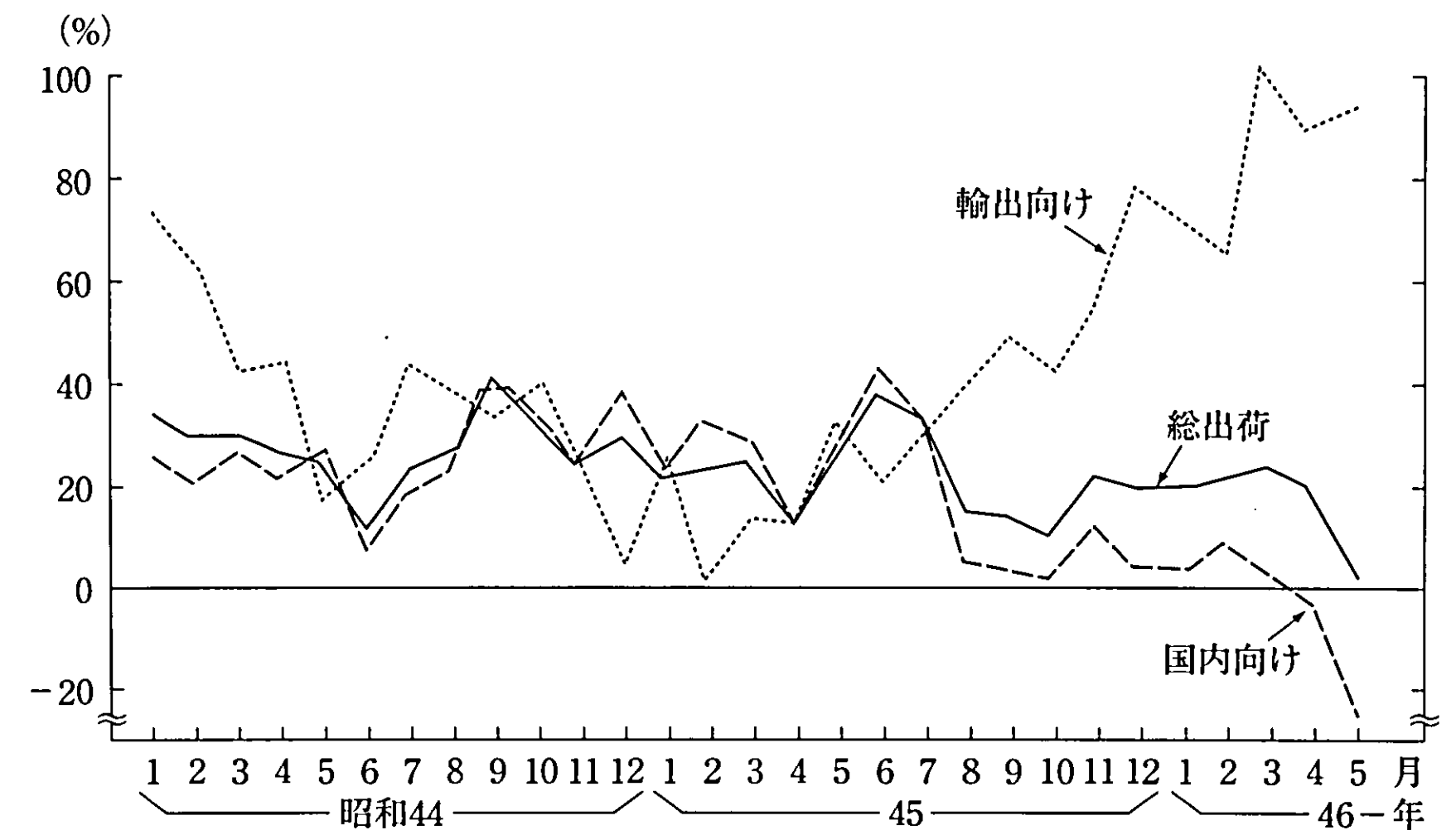
2. ()内は前年同期比増減(Δ)率(%)。

(出所) 日本銀行調査局「昭和44年における金融・経済の動向」(日本銀行「調査月報」昭和45年2月号、8ページ)および日本銀行「調査月報」昭和45年6月号、41ページにより作成。
『日本銀行百年史』第6巻(昭和61年)より引用。

に改められたのはこのときからである。また、このときから窓口規制(貸出増額規制)は廃止され、資金ポジション指導だけが実施されることになった。しかし、引締め政策の効果が弱かったわけではない。表2-3-8に示すように、全国銀行、なかでも都市銀行の貸出しの対前年同期比増加率は、44年4-6月には100%以上であったが、45年1-3月には10%程度に低下した。42~43年の引締めに比べて、このときの引締めは大きな効果を発揮したといえるであろう。公定歩合が6.00%に引き下げられたのは、45年10月28日のことであって、引締め政策は14カ月にわたったのである。引締めが予想以上の長期にわたった理由は、海外の物価の高騰が44年いっぱい続き、反落に転じたのは45年1-3月になってからであって、国内の工業製品価格が横這いになったのはそれを受けてのことであった。引締め解除は、卸売物価が横這いから下落の傾向に転じたのを見定めたあとに行われたのである。

このときの引締め政策の目的は、国際収支の改善ではなく、景気過熱の抑制と海外のインフレーションの波及の防止にあった。元来、物価の抑制を狙いとするならば、為替相場を引き上げて、円建ての輸入物価を引き下げるのが正道であったと思われる。しかし、当時の経済界は360円レートのもとでの輸出振興を主張し、為替相場に手を触れることには絶対に反対の姿勢を崩さなかった

図 2-3-4 乗用車の出荷動向(対前年同月比増減率)



(注) 通産省「通産統計」、大蔵省「通関統計」などにより作成。

(出所) 経済企画庁「昭和46年度年次経済報告」(昭和46年)。

し、政府も、少なくとも公式には現行為替相場を維持するという態度をとりつづけていた。そのためもあって、次善の策として金融引締めが実施されたことはやむをえなかった。それならば、国際収支には問題がなかったのだから、物価が落ち着いた46年5月ごろには引締めは緩和されるべきであった。しかし、これまでの引締めと同じように10月までの効果を見届けたために、好ましからぬ副作用が惹き起こされた。まず、41年以来続いてきた「いざなぎ景気」は崩壊して、鉱工業生産は45年半ばから伸び悩み、年末にかけて減少の傾向を示すにいたった。企業収益も、44年下期を頂点として下降に転じ、生産者製品在庫率は、45年4-6月期からはっきり上昇しはじめた。景気後退が進行しはじめたのである。大規模な設備投資が続行されていたためもあって、企業の資金難は容易に解消しそうにもなかった。その間にあって、成長産業を支えたのは輸出であった。そのはっきりした実例として乗用車の例を、図2-3-4に示しておこう。乗用車の出荷は、45年以後は減退の傾向を示していたが、なかでも内需向けは急激に落ち込み、その穴を埋めるように輸出向けが増加して、全体としての減退は小幅にとどまったのである。これと同じ傾向は、カラーテレビについてもみられた。景気後退のはけ口は輸出の伸びに反映されている。輸出総額

表 2-3-9 国際収支状況

年月中	経常収支(△)				貿易外収支(△)			移転収支(△)	
		貿易収支(△)				受取			受取
			輸 出	輸 入			支 払		
昭和38(63)	△ 780	△ 166	5,391	5,557	△ 569	1,134	1,703	△ 45	68
39(64)	△ 480	377	6,704	6,327	△ 784	1,323	2,107	△ 73	72
40(65)	932	1,901	8,332	6,431	△ 884	1,563	2,447	△ 85	63
41(66)	1,254	2,275	9,641	7,366	△ 886	1,931	2,817	△135	69
42(67)	△ 190	1,160	10,231	9,071	△1,172	2,182	3,354	△178	74
43(68)	1,048	2,529	12,751	10,222	△1,306	2,607	3,913	△175	83
44(69)	2,119	3,699	15,679	11,980	△1,399	3,261	4,660	△181	85
45(70)	1,970	3,963	18,969	15,006	△1,785	4,009	5,794	△208	98
46(71)	5,797	7,787	23,566	15,779	△1,738	4,840	6,578	△252	127
47(72)	6,624	8,971	28,032	19,061	△1,883	6,238	8,121	△464	138
48(73)	△ 136	3,688	36,264	32,576	△3,510	5,493	12,003	△314	149
49(74)	△4,549	1,628	54,506	52,878	△5,888	11,992	17,880	△289	186

(出所) 日本銀行統計局『経済統計年報』昭和48, 50年。

は、43年129.7億ドル、44年159.9億ドル、45年193.2億ドル、45年は前年比33.3億ドル、20.8%の伸び、輸入はそれぞれ129.9億ドル、150.2億ドル、188.8億ドルで、45年は前年比38.6億ドル、25.6%の増加であった。ただし、IMF方式の国際収支表(表2-3-9)による貿易収支は、43年25億ドル、44年37億ドル、45年40億ドルの黒字である。日本は、国内の景気後退を輸出によってある程度埋め合わせたのであった。10月に引締め政策が解除されたあとも、46年に入るところまで、景気後退の傾向はなお続き、ようやく下げ止まりの気配を示したのは、46年4-6月ごろである。次節にみるように、ニクソン・ショックはまさにそのときに襲来したのであった。

2 金融行政と金融政策

(1) 金融効率化政策と制度改正

昭和30年代前半の「金融正常化」行政時代には厳格な「比率行政」が行われ、店舗の増加も容易には認められない状況であった。それどころか、銀行に対する銀行局の「管理行政」は不動産取得の承認制、給与改訂の事前連絡制にいたるまで詳細な指導が行われていたのである。しかし30年代末にいたると、銀行

(総括表)

(単位:100万ドル)

支 払	長期資本収支(△)			短期資本収支(△)	誤差脱漏	総合収支(△)	金融勘定	
		資 産 (本邦資本)	負 債 (外国資本)				外貨準備 増減(△)	その他
113	467	△ 298	765	107	45	△ 161	37	△ 198
145	107	△ 451	558	234	10	△ 129	121	△ 70
148	△ 415	△ 446	31	△ 61	△ 51	405	108	297
204	△ 808	△ 706	△ 102	△ 64	△ 45	337	△ 33	370
252	△ 812	△ 875	63	506	△ 75	△ 571	△ 69	△ 502
258	△ 239	△1,096	857	209	84	1,102	886	216
266	△ 155	△1,508	1,353	178	141	2,283	605	1,678
306	△1,591	△2,031	440	724	271	1,374	903	593
379	△1,082	△2,231	1,149	2,435	527	7,677	10,836	△3,031
602	△4,487	△5,020	533	1,966	638	4,741	3,130	1,771
463	△9,750	△8,468	△1,282	2,407	△2,595	△10,074	△ 6,119	△3,955
475	△3,953	△4,149	196	1,419	244	△ 6,839	1,272	△8,111

の経営内容も安定し、分業的金融制度が確立し、検査の充実など大蔵省・財務局の監督体制も整備されるなど「正常化」論議の問題点も落ち着いたことから、38年4月8日付で、銀行局長名で「銀行経営上留意すべき事項について」(蔵銀第459号)が発せられた。「自由化通達」とよばれたものがこれであって、「管理行政の自由化」を意図していた。その内容はまず店舗行政の緩和であって、預金代理店の復活、定日制・定時制出張所制度の設置、店舗行政の運用の弾力化、店舗行政にかかわる認可手続きの簡素化案である。これによって、不動産取得についての規制は大幅に緩和されたし、増資も従来は個別指導となっていたのが、一定の経理基準を満たせば認可されることになった。とくに店舗行政の緩和によって、それまで例外的にしか増加が認められなかった都市銀行、地方銀行の店舗数も38年からは増加するようになったが、信用金庫、信用組合の店舗数はめざましい勢いで増加しはじめた。その結果、昭和30年代には、都市銀行、地方銀行の主要金融機関の資金量に占めるシェアは低下し、相互銀行、信用金庫のシェアは増大したのである。

昭和41年以後、高橋俊英銀行局長のもとで、銀行行政の方向は再度転換する。「自由化」時代の店舗行政は原則新設停止に転じたとし、銀行経営の健全化を目標に、「企業の財務分析による貸出規制」がもう一度取りあげられることにな

表 2-3-10 金融機関店舗数の推移(昭和30～40年)

年 末	都市銀行		地方銀行		長期信用銀行	信託銀行		相互銀行		信用金庫		信用組合		農業協同組合	郵便局	証券会社	
	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他	本支店 (1行当り)	その他
昭和30	1,792 (137.8)	29	3,673 (56.5)	29	15 (7.5)	104 (17.3)	14	1,824 (25.7)	450	2,223 (4.0)	68	626 (1.8)	39	12,709	15,133	930 (1.3)	969
31	1,758 (135.2)	38	3,615 (55.6)	95	15 (7.5)	109 (18.2)	21	1,870 (26.3)	434	2,223 (4.0)	68	644 (1.8)	37	12,591	15,154	894 (1.3)	950
32	1,748 (134.5)	38	3,606 (55.5)	119	17 (5.7)	115 (19.2)	22	1,924 (27.5)	412	2,317 (4.3)	103	667 (1.8)	61	12,431	15,230	835 (1.4)	1,067
33	1,733 (133.3)	51	3,582 (56.0)	180	19 (6.3)	119 (19.8)	26	2,003 (27.8)	397	2,389 (4.4)	117	699 (1.9)	35	12,260	15,335	845 (1.5)	1,139
34	1,737 (133.6)	56	3,615 (56.5)	178	21 (7.0)	151 (21.6)	2	2,066 (28.7)	370	2,460 (4.6)	142	832 (2.0)	98	12,033	15,546	919 (1.7)	1,311
35	1,752 (134.8)	39	3,645 (57.0)	177	22 (7.3)	165 (23.6)	1	2,151 (29.9)	334	2,556 (4.8)	142	970 (2.1)	122	11,876	15,778	1,138 (2.1)	1,392
36	1,761 (135.5)	30	3,669 (57.3)	183	23 (7.7)	173 (24.7)	—	2,247 (31.2)	279	2,635 (4.9)	154	1,016 (2.1)	133	11,598	15,942	1,395 (2.4)	1,402
37	1,799 (138.4)	26	3,729 (57.4)	176	26 (8.7)	171 (24.4)	—	2,310 (32.1)	259	2,757 (5.2)	135	1,070 (2.2)	130	11,024	16,302	1,517 (2.5)	1,407
38	1,846 (142.0)	28	3,821 (58.8)	198	27 (9.0)	195 (27.9)	—	2,400 (33.3)	221	2,899 (5.4)	130	1,318 (2.6)	123	10,218	17,042	1,548 (2.6)	1,360
39	1,921 (147.8)	36	3,904 (61.0)	230	29 (9.7)	214 (30.6)	—	2,456 (34.1)	206	3,062 (5.8)	123	1,481 (2.8)	121	9,491	17,997	1,457 (2.7)	1,081
40	1,991 (153.2)	49	3,999 (63.5)	263	29 (9.7)	233 (33.3)	—	2,585 (35.9)	181	3,239 (6.2)	127	1,630 (3.1)	108	8,373	18,534	2,187 (3.0)	829

(注) 1. 在外店舗を含まない。
2. 「その他」は本支店以外の営業所、ただし地方銀行の「その他」に預金代理店を含まない。
(出所) 日本銀行統計局『経済統計年報』。

った。このときには世界銀行の採用している「世銀基準」によって、自己資本比率を改善させようとする融資ルールが検討された。この案は、さらに具体化されて、39年9月に大蔵省の省議に付せられたが決定にいたらず、日の目をみずに終わった。しかしその発想は金融制度調査会で取りあげられ、やがて全国銀行協会の「銀行融資に関する共同準則」(昭和40年7月6日決定)にとりまとめられた。その第1項、第2項は次のとおりである。

1. 銀行は、自己責任原則に徹し、極力預貸率の改善に努力する。
預貸率の改善は、経済金融情勢に即応しつつ各行別に定める限界預貸率の指標により、これを行うものとし、かつ、この指標は各行それぞれの残高預貸率を上回らざる範囲内で策定することを原則とする。
2. 銀行は、企業の財務比率及び資金計画の妥当性について十分配慮するものとし、自己資金調達比率の著しく低い設備計画及び固定長期適合率の著しく悪い企業に対しては、これが改善を計画的に実施するよう要請しつつ融資の調整を行う。

ただし、ここには数値目標が定められていない。その後も預貸率を同年同期比で改善するという目標が設定されただけであった。全体としていえば、この種の規制は自由化の流れに逆らい、一般に関心も稀薄だったのである。そこに「金融効率化行政」が打ち出されたのであった。

昭和42年2月、ときの澄田智銀行局長は、「金融効率化」論を提起した。それまで銀行局に勤務した経験をもたない澄田局長は、これまでの「詳細な規制と保護主義に過ぎる」金融行政の見直しを意図して「金融効率化」を打ち出したのである。経済企画庁官房長であった澄田局長は「経済社会発展計画」の策定にかかわった経験から「効率化」のスローガンを導き出し、その内容として①「安定成長」、②「均衡成長」、③「開放体制」の三つの条件を掲げている。民間設備投資中心の高度成長は再現せず、金利は低下してゆくとして、いかに、金融機関の経営を維持するかというのが、「安定成長」の問題である。「均衡成長」とは、民間の大企業ばかりでなく、低生産性部門も、生活関連の社会資本部門も、バランスを保って発展すべきだという発想である。「開放体制」は、自由化のもとでの国際競争力強化の急務を意味している。金融の役割は、この3条件を充たすように必要な資金を供給することであって、しかも、住宅など

を考えれば分かるように、資金は従来よりも低金利で供給されなければならない。そこに金融機関経営の効率化の重要性がある。効率化を実現するためには、①適正な競争原理の導入による生産性向上と、②金利機能の活用(金利水準のいっそう伸縮的な変動の実現と、金利規制の緩和)が必要である。「適正」な競争とは、信用秩序の維持、預金者保護のために一定の限定が加えられること、および景品競争、資金量競争、「過当」競争などは含まれないという意味である。

「効率化行政」の内容は、次の3項であった。まず、業務別分野規制の再検討。金融機関は業務分野別に細分されているが、実際には同質化が進み、実情は分野別になっていない。しかも分野ごとに弱少企業を存続させようとして行政を行ってきたため、優良企業は超過利潤を発生させている。これは効率的ではない。

競争促進のためには、まず統一経理基準を定めて収益の実態を明示させ、量的競争をやめさせて、配当自由化の条件をつくる。店舗行政についてもスクラップ・アンド・ビルドのために配置転換を緩和する。「諸比率指導」は達成されず効果がなかったから廃止して、その代わりに諸比率をも含む経営成果を評価して、差別的規制を行う「格差行政」とすべきである。店舗行政もこの原則に従う。

競争環境の整備のためには、まず合併促進を指導する。弱少な中小企業金融機関については、とくに合併を促進すべきである。競争のセイフティ・ネットとして、預金保険制度を創設する。

「金融効率化」が具体化されたのは、まず中小企業向け金融機関制度の改正であった。昭和40年代に入ってから、銀行局内でも、中小企業金融制度が問題となっていた。直接金融の比重が高まれば中小企業にとって不利であること、中小企業向け金融機関の貸金コストが高く、したがって中小企業の金利負担が重いこと、相互銀行、信用金庫などの中でも上位のものは普通銀行化していて、分野別の垣根が実態にそぐわないことなどが部内で指摘されていた。また金融機関の合併についても、都銀や地銀はともかく、相銀同士の合併は「前向きに検討」するし、信金同士の場合は、当事者の申し出がなくとも、当局が積極的に斡旋、慫慂の労をとる、相銀・信金間、相銀または信金と信組の間は「原則として歓迎」の方針であった。こうした背景のもとに、金融制度調査会に中小

表 2-3-11-1 合併の類型

合併後の金融機関 合併当事者	普通銀行	相互銀行	信用金庫	信用組合
普銀+相銀	○	○	×	×
普銀または相銀+信金	○	○	○	×
普銀または相銀+信組	○	○	×	×
信金+信組	×	×	○	○

(出所)『銀行局金融年報』昭和43年版、86ページ。

表 2-3-11-2 転換の類型

転換後 転換前	普通銀行	相互銀行	信用金庫	信用組合
普 銀	—	○	○	×
相 銀	○	—	○	×
信 金	○	○	—	○
信 組	○	○	○	—

(出所)『銀行局金融年報』昭和43年版、86ページ。

企業金融問題特別委員会が設置され、広く意見聴取を行い、実態分析を行ったうえ、10月20日「中小企業金融制度のあり方に関する答申」を行った。これに基づいて、金融二法すなわち、「中小企業金融制度改善のための相互銀行法、信用金庫法等の一部を改正する法律」(「相互銀行法等改正法」と略称)、「金融機関の合併及び転換に関する法律」(「合併・転換法」と略称)が、昭和43年5月15日、付帯決議付きでセットとして成立し、6月1日に公布、施行された。

金融二法の概要は次のとおりである。

「相互銀行法等改正法」。相互銀行。融資対象を従業員300人以下または資本(出資)額2億円以下の中小企業とし、その他向け融資は20%以内とする。最低資本金を10倍に引き上げる。他の法令中「銀行」とある場合、相互銀行を含むものとする。

信用金庫。最低出資金の10倍引上げ。会員資格を現行基準(従業員300人以下)または資本(出資)金1億円以下とする。付随業務の対象の会員以外への拡大、

員外貸出の拡大(20%以内)等。

信用組合、組合員のためにする内国為替取引、有価証券受入れまた元利金・配当金支払の取扱い、保護預り、および地方公共団体その他非営利法人に対する預金担保貸付の認可等、業務範囲の拡大。

「合併・転換法」。従来は、営業譲渡か、解散して新機関を設立することしか認められていなかったのを、合併・転換が可能となった。合併は「合併決議」および認可によって、転換も「転換決議」および認可によって実現できる。可能な合併および転換の類型は表2-3-11-1および表2-3-11-2のとおりである。

金融制度調査会ではその後、一般金融機関のあり方(金融環境、金利、金融機関の規模)についての検討は行われ、続いて長期金融制度、普通銀行制度、貿易金融等が検討されたが、これらに基づく制度改正はそれほど大きなものにはならなかった。ただ、「貸付信託法」が改正されて貸付対象業種に住宅建設、流通近代化、社会開発等が加えられて、これら業種への資金供給が認められ、また運用方法に証券保有が認められた(昭和46年4月)。

このとき、預金保険制度の導入が、金融制度調査会第二分科会によって昭和45年7月に答申された。各種の金融機関の利害が対立し、審議は難航したが、「金融効率化」の「競争原理」を導入するさいのセイフティ・ネットとしての意義を認めて、導入されることになったのである。「預金保険法」は「貸付信託法」の改正と同時に国会に提出されて成立し、「新金融二法」といわれた。成立した預金保険制度の概要は次のとおりであった。

対象金融機関は、普通銀行、信託銀行、長期信用銀行、外国為替銀行、相互銀行、信用金庫、信用組合で、労働金庫、農業協同組合、漁業協同組合、在日外国銀行を含まない。保険対象は預(貯)金、定期積金、掛金、元本補填契約のある金銭信託(貸付信託、合同運用指定金銭信託)であって、金融債は除外される。強制加入とし、基金は一体化される。これは金融機関は総体として信用秩序を形成しており、破綻に直面した預金者の救済は全金融機関の責務であるとの考え方に基づく。保険料率は一律であって、支払限度額は政令で定める(当初100万円)。預金保険機構は法律による特別法人で、政府、日本銀行、民間金融機関の出資によって成立する。理事長(日本銀行副総裁をもってあてる)、理事、監事各1名からなる役員のほか、意思決定機構として運営委員会を置く。その業

務は保険料徴収、保険金支払に限定され、融資、監督、検査等はいっさい行わない。保険事故としては、第一種保険事故(預金の払戻しの停止の場合)、第二種保険事故(金融機関の免許の取消し、破産宣告、解散決議の場合)を規定し、第二種の場合は無条件に、第一種の場合は機構の決定を経て、保険金を支払う。基金は、国債等大蔵大臣指定の有価証券、同指定金融機関預金、その他大蔵省令で定める方法(金銭信託)で運用される。支払いにさいして必要のあるときは、一定限度内で日銀借入を受けられる。

(2) 国際通貨体制の動揺への対応

昭和30年代から、日本の金融市場と国際市場との結びつきが強くなった。ユーロダラー市場が巨大化し、日本の金融機関も、とくに金融引締め期にこれを導入することが多くなった。日本銀行は、39年6月以後、引締め効果を相殺するユーロダラー取入れに対して量的な規制を行い、次いで為替銀行の円転換外貨の導入の抑制を行っていた。昭和43(1968)年1月6日、日本銀行は前年9月に次いで公定歩合を1厘引き上げたが、これは主として国際金利の上昇に対応するためであった。イギリスは、貿易収支の悪化と短期資本の流出に悩み、42年10月と11月に公定歩合を引き上げ、11月18日には2.80ドルから2.40ドルにポンドを切り下げると同時に、公定歩合を6.5%から8%に引き上げた。アメリカとカナダもこれをみて公定歩合を引き上げ、ユーロダラー金利も上昇した。国際的高金利に対処するために公定歩合の引上げが必要になったのである。慢性的な国際収支赤字に悩むアメリカでは、ジョンソン大統領が43年1月1日に対外直接投資規制をはじめ7項目のドル防衛強化策を発表していた。その一方、アメリカは、日本に対し国際金融取引に対する規制の緩和を要求した。日本銀行は43年1-3月期のユーロダラー取入枠を3000万ドル拡大し、2月にも1500万ドル拡大した。しかし日本銀行は、外貨の流入にともなって引締め政策が弱まることをおそれ、「円転規制」—為替銀行が外貨建てで調達した資金を円建資金に転換する額を毎月平均ベースで指示したのである。日本の国際収支は43年春以降好転し、8月には公定歩合も1厘引き下げられた。しかしその後の引下げは見送られ、窓口指導が廃止されたあとも、資金ポジション指導という形で事実上存続したが、それも国際金融情勢に対する不安からのことであった。

アメリカの好景気がいつまで続くかもわからず、イギリス、フランスを震源とする国際通貨不安も心配だし、海外金利が上昇すれば、円シフトの不安もあるというのである。

実際、43年11月から、国際通貨不安は再燃し、マルク切上げとフラン切下げが問題となったが、結局フランスの為替管理とドイツの短期資金流入抑制、イギリスの国内需要抑制が実施されただけで平価調整は見送られた。44年4月、西ドイツの公定歩合引上げとフランスのド・ゴール大統領退陣にともない投機が再燃した。44年8月、フランスはフランの11.1%切下げを決定し、9月、西ドイツは変動相場制に移行したが、10月27日にはマルクを8.5%切り上げた。日本の公定歩合引上げは、この時期に行われたが、おそらく円の小幅切上げを行うのが正道であったことはすでにみたとおりである。

海外の金利の上昇とともに、国内金利のほうが低くなり、貿易金融を円建てに切り替える「円シフト」が行われるようになった。昭和40年ごろから「円シフト」の傾向がみられるようになって以来、日本銀行は為銀ユーザンス・マージンの圧縮、輸入貿易手形制度の適用停止、外国為替銀行の持高限度枠の圧縮などの措置をとって、「円シフト」の抑制を図ってきたが、44年4月7日に政策を転換し、「円シフト」と容認するようになった。そのとき日本銀行は次のような方針を定めた。為替銀行が一般市中金融の範囲内で自主的に円シフトを行うことを許可する。円シフトの結果生ずる資金ポジションの悪化分は、ポジション指導の枠と別枠とする。ただし、そのための制度金融等は行わない。同年7月には、外銀やユーログラの金利は一段と上昇し、国内コール・レートよりも2～3ポイント高くなった。しかし、44年9月に日本の公定歩合が引き上げられるころには、海外金利は低下し、円シフトはまったく停止してしまった。

そのためもあって、日本銀行は、44年10月14日から翌年1月にかけて円シフト・オペレーションを実施した。日銀が甲種為銀12行に対し、国債・政府保証債・金融債を対象として、3カ月売戻条件付きで買いオペを行い、円シフト資金を供給するのである。為銀は、外国為替特別会計から必要な外貨を買い取るのであるが、その条件は直先フラットに設定され、為銀の円シフト誘因とされた。当時、外貨準備の急増をいかに処分するかは大きな課題であった。円シフ

トによって外貨の流入を阻止することが、この政策の目的であった。ただし、45年1月以後、為銀側のオペ種が不足し、この制度は中止された。45年6月から、日銀は、一般貸出による円資金の供給を行った。為銀の1カ月間の新規ユーザンス供与額の15%を手形貸付の形で日銀が供給するが、この貸付けは日銀の貸出限度額の運用対象外とし、資金ポジション指導の枠外とする。これによって、為銀は外国為替特別会計とのスワップ取引を行うことができるようになった。日銀から借り入れた円資金によって、外為会計に対して直物外為買い、先物外為売りを行うのである。スワップ取引コストは年率0.25%に固定されることになった。45年末ごろからは、アメリカの金利が低下して、円シフトが行われにくくなった。そこで日銀は46年1月20日の公定歩合引下げにさいし、輸入ユーザンス担保手形の円資金コストを引き下げするために、スワップ・コスト0.25%を廃止し、同年3月には、外為会計が日銀とともにユーザンス供与額の15%分につき、為銀に低い金利で外貨を預託する「外貨預託制度」を開始した。ただし、46年4月にはアメリカの金利が上昇し、また日本の金利が低下したので、「外貨預託制度」は廃止された。これらの措置にもかかわらず、日本の外貨準備は急増の一途をたどった。43年7月には20.7億ドルだったのが、44年1月には29.8億ドル、同7月30.3億ドル、45年1月36.2億ドル、同7月35.1億ドル、46年1月45.3億ドル、そして以後同7月の79.3億ドルに達したのである。

3 昭和44、45年度予算

(1) 「財政硬直化打開」政策

昭和43年度予算編成にあたって導入された「財政硬直化打開」キャンペーンは、44、45年度においても予算編成の中心的課題であった。その一方で、「いざなぎ景気」による10%を上回る高成長が続き、国民所得も、法人の利潤も大幅な上昇傾向が続いていたから、租税の大規模な自然増収(1兆1906億円)が見込まれていた。その中で、減税を小幅に抑え、公債発行を1500億円減額して、国際収支の悪化や物価の上昇に備えて総需要を抑制した「警戒中立型」の予算を編成しようとしたのである。当時、当然増経費の膨張とともに、いわゆる3K(食糧管理、政府管掌健康保険、国鉄の赤字)問題と地方交付税が重要課題とさ

れていた。これらの支出増加を処理することが、財政硬直化打開のために必須と考えられ、11月に提出された財政制度審議会の答申においても、次のような抜本的な改善勧告が行われていた。まず食糧管理制度については、米は自由流通を原則とし、当面は生産者米価の引下げを図り、かつ米の生産を抑制するために、政府の米の買入数量を調整すべきである。

国鉄財政の再建のためには、都市間高速旅客輸送、大都市通勤輸送および中距離大量貨物輸送などに国鉄の分担すべき分野を限定すること、自動車輸送や航空輸送などの全費用を受益者に負担させること、地方閑散路線(ローカル線)を廃止して自動車輸送に切り替えること、および国鉄経営の徹底した合理化が提起された。

地方財政については、最近好調となり財政構造も著しく改善されているので、国と地方との財政上の均衡を図り、財政の資源配分機能を高める必要がある。44年度には交付税率の変更、年度間の財源調整を含めて、地方交付税制度について「所要の措置」を行う。また、地方に対する補助金制度の合理化を推進する。

社会保障制度については、元来国民負担の上に成立している制度である。給付の拡大は、増税または保険料引上げによってまかなわれるべきである。給付の拡大を国庫が負担する傾向は反省しなければならない。社会保険に対する国庫負担は、保険運営の事務、初期の制度形成への奨励、保険料負担に耐えがたい者への助成等に限られるべきである。政府管掌健康保険および日雇労働者健康保険は、急増する医療費に対して保険料収入がともなわず、崩壊に瀕している。前者についての財政対策特例法は44年8月までの暫定措置であるから、これまでの累積赤字に加えて、大幅な単年度赤字が発生する。後者についても、36年度以来保険料が据え置かれ、単年度赤字、累積赤字とともに巨額に達している。財政再建のためには、保険料収入の増加、制度間の財源調整等によって、両保険の単年度収支の均衡を図り、とくに日雇健保の保険料を引き上げるべきだ。両保険の借入金は摩擦的資金不足の場合に限定し、累積赤字は国の責任によって処理することにし、定額国庫補助をその財源に充当する。

また専売納付金をたばこ消費税に改める。専売公社制度のもとでは、公社の利益にあたる部分がはっきりしないし、消費税にあたる部分もはっきりせず、

たばこの価格を据え置く場合には、原価の増加とともに実質減税が生ずるなどの問題があるので、たばこ消費税に切り換えるべきである。

以上のような問題点の指摘が行われたうえで、財政制度審議会は、12月25日に大蔵大臣に対して44年度予算編成に関して大要次のような建議を行った。予算規模を控え目なものにし、公債発行額を削減し、硬直的財政体質の改善に全力を尽くすこと。好況期には必ず公債を発行減額するという原則を確立し、44年度は公債依存度を7%以内とすること。租税負担の調整を図る見地から、減税は必要としても減税規模は適度なものとすること。総合予算主義を堅持し、食管会計への繰入れや、給与改善費には追加補正を必要としない措置を、社会保障関係費には清算不足が生じないような措置をとるべきである。

(2) 昭和44年度予算

12月25日、税制調査会は44年度の減税について答申を行ったが、実質減税規模は初年度1500億円(平年度1800億円)とされ、その内訳は所得税1500億円、租税特別措置の拡充35億円の減税に対し、既存租税特別措置の整理合理化による増収35億円であった。実は以下に述べるような手順で、44年度予算の骨格は12月中旬ごろには固められており、以上の答申はその線に沿うものであったとみることができる。すなわち、この年の11月30日の内閣改造によって、再度福田赳夫が大蔵大臣となったが、その直後、与党自民党の総務会において、「政治問題化が予想される予算の重要問題については、大蔵大臣、関係閣僚および党三役の間で協議し、事前に方向づけを行う方法をとる」ことが決定された。いわゆる「重要事項先議方式」である。また経済企画庁長官は、消費者物価の4.8%を上回る上昇を重要な問題と指摘し、佐藤首相も物価対策に全力をあげて取り組むように指示したが、これは44年度における公共料金の引上げに消極的であることを表明したことになった。また44年度の経済見通しの名目成長率は13%強で、経常財源の増収1兆2000億円(税の自然増収は1兆1900億円)を一般会計歳出の増加に9000億円、国債減額と減税に1500億円ずつ振り分ける構想で、これは財政制度審議会と税制調査会にも説明されていたのである。

しかし上述の重要案件、一地方交付税率の引下げ、米価をめぐる食管会計問題、医療保険対策、国鉄運賃と米価・麦価等の公共料金引上げ等については調

整は難航し、年内の予算編成は不可能となった。その結果、12月24日の閣議で、これらの重要問題について、年内に関係閣僚、与党と意見を調整したうえ、1月7日の閣議に大蔵原案を提出し、14日に政府原案決定という日程が定められた。減税規模についてだけは、党側が、1700億円案を取り下げて1500億円で年内にまとまったが、その他の重要問題の処理は持ち越されたのである。

年末になって、地方財政問題を除く重要案件についての合意が成立した。医療保険問題については、自民党内の意見が割れ、健保特例法が延長されることになった。食管制度と米価については、食管制度の存続と、生産者米価の引下げ阻止を主張する党側との調整が困難であったが、生産者米価、消費者米価はともに据え置き、自主流通米や稲作転換奨励措置を導入することで折り合いがついた。公共料金については、全面的据置きを主張する経済企画庁と、国鉄運賃、電報・電話料金、国立学校授業料、麦価等の引上げを考えていた大蔵省が対立したが、大蔵省も緊急度の高い国鉄料金と麦価のみの引上げに歩み寄り、さらに政府部内、自民党内に麦価引上げに反対の声が強かったことから、44年度は国鉄料金の引上げだけが実施されることになった。地方交付税についての折衝はついに年を越し、大蔵原案内示の前日の1月6日ようやく決着した。大蔵省は交付税率の1.5%引下げ(約650億円減)を主張したのに対し、自治省は地方債の繰上げ償還による財源の捻出や地方交付税の特別会計への直接組入れなどを主張してまとまらなかったが、最後に、44年度の特例として地方交付税を690億円減額し、これを45年度の地方交付税に加算するという合意が成立した。なお、たばこ消費税の創設は自民党内で尚早という意見が強く見送りになった。

1月7日に提出された44年度予算の大蔵原案、総額6兆7395億円、前年度当初予算比15.8%増であった。歳出面では、国税三税収入の増加を反映して、地方交付税交付金が22.1%増の1兆3333億円、公共事業関係費が11.9%増の1兆1682億円、社会保障関係費が15.8%増の9448億円、文教及び科学振興費が13.6%増の7983億円、以下、防衛関係費14.6%増の4838億円、食管会計繰入れが21.8%増の3001億円である。公共事業関係費が前年度当初比6.5%増に抑えられていたのが伸び率を回復したこと、大学紛争などのためか、国立学校特別会計繰入れと文教施設費の伸びが、それぞれ12.5%増、10.2%増にとどめられたことが目立っていた。

例年のとおり、1週間にわたる激しい復活折衝のすえに予算案が決定したが、公共事業関係費341億円(うち道路整備事業費120億円)、貿易振興及び経済協力費318億円の増加が主なものであった。政治問題になったのは、公共事業費のほか、稲作転換奨励金、農業者年金調査費等を含む総合農政費80億円、恩給費50億円の追加であった。また国鉄財政の再建については、運輸省は国鉄の政府債務利子を、44～53年度の財政再建期間、棚上げすることにして、そのために400億円を要求していたが、折衝のすえ、国鉄の発行する「財政再建債」を資金運用部が引き受け、10年据置きとすることで話がついた。予算の総額は不変で、861億円が復活したのである。

予算は1月27日に国会に提出され、国鉄運賃法案をめぐって委員会の審議空転したことがあった程度で大きな波瀾はなく、4月1日に成立をみた。この予算は前年度比13.9%の増加で、名目国民総生産の予想増加率14.4%(実情は16.8%)よりも低く、「警戒中立型」の趣旨が貫かれたものといえよう。1兆2000億円の自然増収があり、他方7100億円といわれる当然増の支出をかかえていては、予算規模が膨張するのは避けられなかったし、また地方財政をはじめ、財政制度審議会が指摘したような制度改正は容易に実現しうるものではなく、財政硬直化の是正には幾多の曲折が予想されたのである。なお付属機関の新設は例外的に3件が認められたが、そのなかに宇宙開発事業団が含まれていた。補助金の整理合理化については、417件が実施されたが、廃止されたものは97件であって、補助金総額は、43年度当初比14.5%増の1兆8371億円と増加している。

44年度予算には、公務員の給与改善、食管会計の支出増加などはあらかじめ織り込まれていたが、これらの支出が予期以上に増加したため、45年2月14日に補正予算が国会に提出され、3月4日に成立した。その規模は1913億円、歳出は給与改善費567億円、米の買入数量増加にともなう食管会計繰入れ560億円、地方交付税交付金995億円、国民健康保険助成費184億円等がその主なものであったが、383億円の減額補正があったために、上記の総額に収まったのである。税の自然増収を中心に歳入増加は、2313億円にのぼり、公債金は4900億円から4500億円に減額された。なお決算時には、租税及び印紙収入は、補正後予算に比して893億円増加の6兆243億円となり、公債金収入は4126億円に減額されて

いる。

(3) 昭和45年度予算

昭和45年度予算は、「いざなぎ景気」が戦後最長の50カ月以上も続く好況のなかで編成が始められた。44年前半には、一時的に生産・出荷が伸び悩む、いわゆるかげり現象がみられたが、年央にはそれも回復し、国際収支の好調とあいまって、好況はさらに続くとみられたのである。心配は卸売物価の上昇が明らかになったことであった。すでに述べたように、9月から金融引締め政策が発動されたが、これは物価安定を目的としたものであって、経済の拡大は持続するという見方が大勢を占めていた。政治的には、佐藤内閣の沖縄返還交渉が秒読み段階を迎えており、昭和47年に「核抜き本土なみ」の返還が行われることが、44年11月22日の佐藤=ニクソン共同声明で高らかに謳われたのである。

しかし、大蔵省は前年以来の予算編成方針を変えようとはしなかった。国際経済情勢が不安定となり、高金利のために海外の景気が反落するおそれもあり、国内では投資や消費が過熱し、物価が高騰する心配もある。順調な経済発展を持続するためにも、財政規模を控え目にし、長期的な財政体質を健全にしておくことが必要だというのが基本的な考え方であった。8月末の概算要求額は、例年どおりの前年比25%以下という限度より低い22.1%増に収まっていたが、当然増経費は9000億円を上回ると予想され、政策的経費を増加させるためには、既定経費にメスを入れる必要も生ずるだろうというのが、大蔵省の見方であった。具体的には、国税三税の伸びが大きく、44年度の減額分の返済もあるため、当然増が4000億円にものぼる地方交付税についての調整が必要だ。公共事業関係費も1兆2000億円、事業規模では2兆6000億円に達する。その事業の効率性を重視し、財源の応益負担を考え、民間企業の活用を考えるべきだし、公債財源を再検討する必要がある。社会保障費の当然増も1300億円にものぼるので、現行制度の拡充や新設を急ぐよりは現行制度の充実を考えるべきだ。食糧会計についても、現行の価格制度のもとでは、政府の買入数量がますます増加し、古米の処理のしかたによって財政負担はさらに増える。大蔵省はこうした問題をかかえて予算をめぐる意見調整にあたっていた。

11月に佐藤首相が訪米して、沖縄返還の声明がなされたあと、11月29日に召

集された第62回臨時国会で、首相の施政演説のあと、12月2日に衆議院は解散され、予算編成作業も総選挙までの間、中断を余儀なくされた。12月27日の総選挙の結果、自民党は272議席から、追加公認分を含めると300議席を獲得した。

1月14日に第3次佐藤内閣が発足し、福田蔵相は留任した。選挙の期間にも、財政制度審議会や税制調査会の審議は進められ、予算規模は7兆9000億円台、公債発行額は500億～1000億円の減額、所得税の大幅減額、法人税の増徴、総合農政費の増加等、45年度予算の骨格が固められていった。1月後半には、財政制度審議会の建議と税制調査会の答申とが提出された。前者においては、引き続き警戒型の基調を堅持し、公債依存度は5%以下、所得減税のためには間接税の増徴と法人税の付加税の新設および総合予算主義の遵守が提案されていた。また新たな建議事項としては、45年度に行われる150万トンに及ぶ米の生産調整には、巨額の財政支出が予想されるし、800万トンにのぼる過剰米の処理も大問題である。このため、生産者、消費者両米価の据置きはもちろん、生産調整の実効をあげ、減産目標を達成すべきことが謳われていた。税制調査会の答申では、平年度3015億円(初年度2430億円)の所得税減税、平年度767億円(初年度610億円)の法人税増徴、平年度162億円(初年度30億円)の利子・配当課税合理化措置等からなる平年度2055億円(初年度1737億円)の国税減税が勧告された。なお、その実施にあたり、自民党側の強い要望によって、所得税減税に平年度34億円(初年度31億円)が追加された。国債発行額も、前年度当初予算比600億円減の4300億円、市中消化4000億円、資金運用部引受け300億円と決定した。

1月24日の閣議で「経済見通し」、「予算編成方針」が了解・決定され、同時に予算の大蔵原案が提出された。「経済見通し」では、国民総生産の伸び率は名目で15.8%(前年度18.5%)、実質で11.1%(13.2%)、卸売物価指数、消費者物価指数の上昇率はそれぞれ1.9%(3.2%)、4.8%(5.7%)となっていて、高い経済成長を見込んでいた。成長率や物価上昇率がやや低下するのは、企業設備投資の伸び率が、前年度の26.2%から17.1%に下がることを考えて、景気が落ち着くという見通しを立てたからであった。予算総額は7兆9497億円、前年度当初予算比1兆2101億円、18.0%増となっていた。

主要項目のうち、例年難航する地方交付税と補助金については、大蔵・自治両省の折衝のすえに、地方交付税と補助金の基本を変更するのではなく、45年

度限りの措置として、898億円の減額が了承された。その内訳は次のとおりである。①44年度の地方交付税の特例減額繰延額を、44年度補正予算で380億円減額。②45年分についても本来の交付税額から300億円減額。③法人課税の増徴による交付税額の増加を考慮して、市町村民税臨時減税補填の元利補給金117億円および特別事業債の元利償還交付金101億円を地方交付税で処置する。以上の合計が898億円で、大蔵省はそれだけの一般会計財源を確保したのであった。

法人税の増税については、法人税基本税率の2%引上げや、2%の法人税付加税は、自民党、経済界、自治省などの反発を受けて実現しえなくなり、2年間の臨時措置として、留保分への税率を1.75%引き上げることで決着した。これは法人税負担の5%増に相当し、昭和27年以来18年ぶりに法人税率の引上げが実現することになったのである。

以上を盛り込んだ大蔵原案は、1兆3731億円の自然増収を見込みえたことから、実質減税1768億円を差し引いても、6億9384万円の租税及び印紙収入を確保し、4300億円の公債発行その他によって、7兆9497億円の歳入となった。歳出面では、農政費がまず問題で、食糧特別会計繰入れに生産調整奨励金を加えた食糧管理費という主要経費が新設された。その金額は食糧会計繰入れ3080億円と、生産調整奨励金750億円(転作奨励金1アール当り2万1400円)とがその内容である。ただし、転作奨励金の金額は、農林省や自民党は了承しておらず、復活折衝で3万5073円に引き上げられ、生産調整奨励金は64億円増の814億円になった。

公共事業関係費は1兆2880億円(前年度当初予算比1656億円、13.8%増)と内示された。第6次道路整備5カ年計画の改訂による道路整備事業費16%増、住宅対策費18.8%増、生活環境施設整備費18.6%増などがその主なものである。しかし復活折衝では、自民党側の社会資本充実の要求が強く、治山治水、港湾漁港空港整備のほか、全般的な復活が認められて、420億円の増加となった。社会保障関係費は、年金額引上げ、医療費改定にともなう(前年度費1782億円、18.8%増)となっていた。この予算案は1月31日に閣議決定されて、2月14日に第63回国会に提出され、4月17日に成立をみた。12月に国会解散・総選挙が行われたため、成立が4月にずれこんだため、暫定予算が必要になったが、そ

れも18日分の6117億円ですんでいた。

この予算を概観すると、高度成長を背景に、租税及び印紙収入の大幅な増加があつて、減税を行ってもなお、44年度予算比1兆2102億円、17.9%の膨張となっていた。歳出面では、地方交付税交付金が、900億円弱減額されたとはいえ、国税三税の32%という大枠は揺るがず、1兆6629億円、予算総額の20.9%に達していたのである。そのほか、総予算中の構成比の大きい順でみると、公共事業関係費17.7%、社会保障関係費14.3%、文教及び科学振興費11.6%、防衛関係費7.2%、食糧管理費4.8%、恩給関係費3.8%、国債費3.7%等となっている。制度の枠組みが確立しているなかで、当然増経費が増加し、予算の規模と内容は変化しがたかったというべきであろう。

45年度にも、46年1月22日に補正予算2633億円が国会に提出され、2月12日に成立した。その歳出追加額は、人事院勧告のベースアップ額が大きかったために必要になった給与改善費1065億円、米の買入数量54万トンの増加による食糧管理特別会計への繰入れ730億円、地方交付税交付金1087億円が主なもので、3137億円であった。既定経費の節減404億円、予備費の減額100億円、504億円を差し引いた結果が2633億円だったのである。歳入は租税及び印紙収入の自然増収を中心に3133億円となり、公債発行額は500億円減額されたのである。

(4) 昭和46年度当初予算

これまでは、ある年度、たとえば昭和45年の予算については、44年度におけるその編成過程をも含めて、45年度の分としてとりまとめてきた。しかし、46年予算については、例外として、この場所でその編成から成立までの過程を概観しておくことにしたい。その理由は、46年8月にいわゆるニクソン・ショックが発生し、12月に16%を超える円切上げ—308円レートが設定されたあと、財政政策は一変してしまったので、その過程を取り扱う途中に、ニクソン・ショック以前の45年度の事実を挿入することは、叙述の流れを中断し、違和感を与えと考えられたからである。

47年度予算編成が進められていた昭和45年10-12月の時期には、ようやく景気の転換点を過ぎて景気は下降に向かいはじめていたが、大幅な落込みが心配されてはいなかった。当時最大の政策課題とされたのは、物価、とくに消費者

物価が年率5%程度の上昇を続けていたことと、公害問題が大気汚染や水質汚濁のみならず光化学スモッグや有鉛ガソリン問題に広がって社会問題化したことであった。45年7月には中央公害対策本部が設置され、11月24日に召集された第64回臨時国会では、公害対策基本法改正案をはじめ、公害関係14法案が成立した。物価対策と公害対策とは、当然46年度予算の課題となった。ただし、概算要求の段階で、中央公害対策本部が公害関係費を集計した結果によれば、調査研究、監視の費用から下水道整備・緑地保全費までを含めて1062億円(前年度632億円)であった。

予算編成の重点は、これまでどおり、第1には1兆300億円(前年度9030億円)の当然増経費の取扱いであった。このうち、地方交付税交付金が4200億円(前年度3945億円)、給与費2400億円(1755億円)、支出の自然増や平年度化による支出増が2300億円(2264億円)、国庫債務負担行為および継続費の歳出化が300億円(311億円)、国債費が270億円(前年度比38億円減)であった。第2の問題は、食糧管理、国鉄財政、地方財政、公共事業、給与・定員・機構等の懸案である。とくに米(食管)、国鉄、健康保険の3Kは難問であった。

12月19日の財政制度審議会の答申では、46年度予算を「中立的な性格」とし、経済に刺激のないし抑制的な効果を及ぼすことを避けること、経済情勢の変化に応じて財政の機動的、弾力的運営を図ること、公害対策・物価対策等時代の要請に応えるとともに、引き続き社会資本、社会保障の充実を図る必要があること、が謳われていた。公債依存度は5%以下を維持すべきである。また社会資本の充実のためには、自動車関係の諸税の新設または拡充に努めるべきである等の建議が行われた。税制調査会の答申は所得税減税、地方税の軽減、自動車課税が柱であって、所得税の減税2015億円(初年度1650億円)を中心に、租税特別措置の整備・合理化と地方税の改正を行い、平年度2869億円、初年度2488億円の減税を行うというものであった。また、国債発行等懇談会は、46年度の公債発行額を45年度と同額の4300億円に据え置くことを了承した。

以上の手順を経て、46年12月22日には「昭和46年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」の閣議了解が行われた。46年度の国民総生産の伸び率は15.1%、同実質伸び率は10.1%であって、45年度よりやや低くなるが、これは民間設備投資等がやや落ちることを見込んだためであった。同時に決定された「予算編

成方針」は、公債発行額を4300億円とし、所得税(2000億円)・住民税の減税を行いつつ、公害防止・海外投資促進等のための税制上の諸施策を講じ、社会資本充実のために自動車について新税を創設することとしていた。歳出については、食糧管理について、「米需給の実態に即して生産調整措置の実効確保を期し、併せて政府保有過剰米の計画的な処理に着手する」ことがとくに明示されていた。大蔵原案も、同日内示された。総額9兆4130億円、45年度当初比1兆4645億円、18.4%増である。原案内示以前に、自動車新税の規模および用途を除くいくつかの重点項目については、合意が成立していた。ただし、国鉄財政の再建にせよ、健保の赤字対策にせよ、抜本的な制度改革は難しく、既存の財政再建補助金の範囲を拡大するとか、単年度収支の均衡のための措置をとるという当面の対策に終わる結果になった。大蔵省が消極的であった児童手当制度についても、社会保障の充実が重点施策に掲げられている以上、その創設が認められた。ただ、食管会計の問題については、生産調整数量を250万トンに拡大し、生産調整奨励金に休耕、転作等による格差を設けること、政府保有過剰米の計画的な処理に着手することが決まった点である程度の前進がみられた。自動車新税は、自動車重量税とし、46年12月1日から実施、初年度税収は400億円とし、うち300億円は一般会計税収、100億円は地方譲与税とすることが決まったが、一般会計税収300億円は用途を特定しない一般財源とするという決定がなされたのみで、詳細は内示後に持ち越されたのである。

本予算9兆4143億円のうち、租税及び印紙収入は8兆2963億円で、前年度当初予算比1兆3578億円、19.6%増で、うち法人税は2兆8715億円、所得税は2兆8328億円で、両者を合計すれば全体の60%強に達する。実質減税分を差し引いた年度間の自然増収は1兆4965億円であった。歳出面では、社会保障関係費は1兆3386億円(前年度当初比17.3%増)となっていたが、児童手当が47年1月に創設されるのに加えて、政府管掌健康保険への国庫負担225億円が支出されて増加したものである。公共事業関係費は1兆5980億円(13.3%増)で、第2次住宅5カ年計画、第3次下水道5カ年計画を発足させ、生活環境施設整備費を中心に増額された。しかし、道路整備費などについては、自動車重量税302億円等の調整財源が、相当額復活折衝で配分されるのを見込んだ処置であった。

復活折衝の重点は、公共事業費で総額676億円に達し、調整財源1060億円の

64%に達した。自動車重量税302億円は一般財源とされたが、事実上は第6次道路整備5カ年計画の財源とされたのである。食糧管理費については、米の生産調整数量が250万トンから230万トンに削減されたことと、過剰米処理数量が削減されたことによって、生産調整奨励金の単価がトン当り2万8000円から3万3000円に引き上げられた。このほか国鉄の単年度赤字を解消するために、財政再建補給金(利子補給金)が約2倍の133億円に増額された。公害対策費では、下水道整備費の追加、電気自動車開発費の復活などによって、一般会計の公害対策費総額は、38.8%増加して877億円に達し、46年7月から、中央公害対策本部を発展的に解消して、「環境庁」を設置することも決まった。

46年度についても、これまでと同様に、高い成長のもとにおける財政規模の拡大と、公共投資を中心とする支出の増加が続けられる体制がつけられたのである。

(5) 財政投融资の変容

ここで、昭和38年度から48年度までの財政投融资(財投)について一括しておこう。この時期の財投は、その規模が急に拡大したこと、投融资の主たる対象が、生産基盤の充実から生活基盤の充実へ変貌したこと、景気対策としての役割が大きくなったことなど、いくつかの注目すべき変化が見出される。

まず、財投の規模の拡大について。表2-3-12にみるように、財投計画と実績とは、昭和37年度から48年度までの12年間に、計画で7.7倍、実績で7.8倍と急激に拡大した。一般会計歳出も、当初予算ベースで5.9倍に増加しているが、財投のほうがはるかに高い。この時期の高度成長のもとで、名目国民総支出も4.5倍になっているが、財投、一般会計歳出ともにそれよりも高くなっているのである。財投の倍率の高さは、財投の原資が急に増加した結果である。表2-3-13はその理由を明らかに示している。財投の原資は、産業投資特別会計の出資金、資金運用部資金、簡保資金および政保債・政保借入金等からなっているが、なかでも伸びが目立つのは資金運用部資金で、この間に計画で11.1倍になっている。なお、この間に簡保資金は4.9倍、政保債・政保借入金等は2.5倍に増えたにすぎなかった。資金運用部資金のなかでもとくに増加が大きいのは郵便貯金で14.8倍に達している。これに次ぐものは厚生年金・国民年金の9.9倍

であるが、回収金等も8.9倍に達した。そのために原資に占める資金運用部資金の比率は漸次高まって、37年の56.1%から42年の59.0%、45年の71.1%、48年の81.2%になったのである。

財投の規模が拡大したことは、投資あるいは融資の形をとるとはいえ、国家の国民経済に対する影響力がそれだけ増大したことを意味している。一般会計歳出に対する財投の比率は、昭和30年代半ばまでは、30%台であったが、30年代末から40年代にかけて急上昇して40%台になり、46年以後は50%台に達した。俗に第2の予算といわれる財投の地位はいっそう大きくなったのである。

財投の対象も、この時期になると変貌した。昭和37年以来の用途別分類表は表2-3-14のとおりであるが、(1)住宅、(2)生活環境整備、(3)厚生福祉施設、(4)文教施設、(5)中小企業、(6)農林漁業までは、広い意味で財投の福祉性を表す分野、(7)国土保全・災害復旧、(8)道路、(9)運輸通信、(10)地域開発は、国民生活および経済活動の基盤に結びつく分野、そして(11)基幹産業、(12)輸出振興(貿易・経済協力)は産業政策の分野と分たれている。以上の3者を、福祉性指標、生活・経済指標、産業貿易指標と略称しよう。昭和37年以後の12年間に、福祉性指標の比重が、10ポイントかた拡大している。その理由の大部分は、住宅向けの投融

表 2-3-12 一般会計歳出と財政投融资計画
(単位：億円，%)

年 度	財政投融资計画		一般会計歳出		(B/D)	(C/E)
	当 初 (B)	実 績 (C)	当初予算 (D)	決 算 (E)		
昭37(62)	9,052	9,513	24,268	25,566	37.3	37.2
38(63)	11,097	12,068	28,500	30,443	38.9	39.6
39(64)	13,402	14,305	32,554	33,110	41.2	43.2
40(65)	16,206	17,764	36,581	37,230	44.3	47.7
41(66)	20,273	20,854	43,143	44,592	47.0	46.8
42(67)	23,884	24,968	49,509	51,130	48.2	48.8
43(68)	26,990	27,833	58,185	59,371	46.4	46.9
44(69)	30,770	31,805	67,395	69,178	45.7	46.0
45(70)	35,799	37,990	79,498	81,877	45.0	46.4
46(71)	42,804	50,087	94,143	95,611	45.5	52.4
47(72)	56,350	60,378	114,677	119,322	49.1	50.6
48(73)	69,248	74,134	142,841	147,783	48.5	50.2

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史—昭和27～48年度』第19巻「統計」(平成11年、東洋経済新報社)。

表 2-3-13 財政投融资の原資
(1) 当 初 計 画

(単位：億円)

年 度	産投出資	資金運用部資金			簡保資金	政保債・ 政保借入 金等	合 計
		郵便貯金	厚生年金 国民年金	回収金等			
昭37(62)	532	5,082	1,550	1,720	1,812	1,500	9,052
38(63)	634	6,413	1,900	2,088	2,425	1,600	11,097
39(64)	812	8,054	2,700	2,636	2,718	1,500	13,402
40(65)	557	10,639	3,800	3,752	3,087	1,100	16,206
41(66)	480	12,361	4,900	4,637	2,824	1,700	20,273
42(67)	612	14,094	5,600	5,175	3,319	2,100	23,884
43(68)	689	17,918	8,000	6,041	3,877	2,660	26,990
44(69)	885	20,939	9,800	7,301	3,838	3,200	30,770
45(70)	1,035	25,440	11,300	9,227	4,913	3,930	35,799
46(71)	853	31,334	13,500	11,415	6,419	4,950	42,804
47(72)	764	42,193	17,000	14,229	10,964	6,150	56,350
48(73)	802	56,239	23,000	17,080	16,159	7,405	69,248

(2) 実 績

(単位：億円)

年 度	産投出資	資金運用部資金			簡保資金	政保債・ 政保借入 金等	合 計
		郵便貯金	厚生年金 国民年金	回収金等			
昭37(62)	532	5,563	2,296	1,826	1,441	1,496	9,513
38(63)	694	7,202	2,937	1,999	2,266	1,580	12,068
39(64)	810	8,980	3,907	2,462	2,611	1,495	14,305
40(65)	430	11,872	4,645	3,697	3,530	1,095	17,764
41(66)	485	12,542	5,939	4,652	1,951	1,689	20,854
42(67)	662	16,027	7,963	5,566	2,498	2,185	24,968
43(68)	689	19,040	9,853	6,420	2,767	2,652	27,833
44(69)	885	22,416	12,068	7,780	2,568	3,354	31,805
45(70)	1,035	27,913	14,201	10,243	3,469	4,069	37,990
46(71)	853	37,480	18,902	12,022	6,556	5,048	50,087
47(72)	763	47,297	25,963	14,124	7,210	6,026	60,378
48(73)	802	61,484	30,717	15,946	14,821	7,548	74,134

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』第245, 291, 327, 339, 351, 363, 375, 399, 411, 435, 447, 459, 471, 483号。

表 2-3-14 財政投融资計画使途別分類(当初計画)

(単位：億円, %)

年 度	昭和37(62)		昭和38(63)		昭和39(64)		昭和40(65)		昭和41(66)		昭和42(67)	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1) 住宅	1,220	13.5	1,521	13.7	1,806	13.5	2,259	13.9	3,241	16.0	3,816	16.0
(2) 生活環境整備	984	10.9	1,229	11.1	1,580	11.8	2,010	12.4	2,333	11.5	2,653	11.1
(3) 厚生福祉施設	288	3.2	352	3.2	443	3.3	585	3.6	659	3.2	764	3.2
(4) 文教施設	210	2.3	305	2.8	403	3.0	493	3.1	708	3.5	715	3.0
(5) 中小企業	1,141	12.6	1,314	11.8	1,642	12.2	2,045	12.6	2,504	12.4	3,293	13.8
(6) 農林漁業	565	6.2	724	6.5	938	7.0	1,169	7.2	1,381	6.8	1,410	5.9
(7) 国土保全・災害復旧	4,408	48.7	5,445	49.1	6,812	50.8	8,561	52.8	10,826	53.4	12,651	53.0
(8) 道路	414	4.6	356	3.2	435	3.3	506	3.1	717	3.5	623	2.6
(9) 運輸通信	576	6.4	669	8.7	1,117	8.3	1,284	7.9	1,686	8.3	2,358	9.9
(10) 地域開発	1,212	13.4	1,468	13.2	1,852	13.8	2,250	13.9	2,697	13.3	3,172	13.3
(11) 基幹産業	730	8.1	928	8.4	1,152	8.6	1,124	7.0	1,215	6.0	1,123	4.7
(12) 輸出振興	2,932	32.4	3,721	33.5	4,556	34.0	5,164	31.9	6,315	31.1	7,276	30.5
(1)～(12) 計	9,052	9.9	1,121	10.1	1,097	8.2	1,262	7.8	1,537	7.6	1,587	6.6
合 計	9,052	100.0	11,097	100.0	13,402	100.0	16,206	100.0	20,273	100.0	23,884	100.0

年 度	昭和43(68)		昭和44(69)		昭和45(70)		昭和46(71)		昭和47(72)		昭和48(73)	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
(1) 住宅	4,407	16.3	5,321	17.3	6,896	19.3	8,654	20.2	11,517	20.4	12,509	18.1
(2) 生活環境整備	3,098	11.5	3,463	11.3	4,168	11.6	5,199	12.1	7,908	14.0	11,338	16.4
(3) 厚生福祉施設	856	3.2	958	3.1	1,017	2.8	1,183	2.7	1,492	2.7	2,022	2.9
(4) 文教施設	631	2.3	733	2.4	790	2.2	964	2.3	1,079	1.9	1,413	2.0
(5) 中小企業	3,876	14.4	4,593	14.9	5,523	15.4	6,584	15.4	8,137	14.5	10,250	14.8
(6) 農林漁業	1,553	5.7	1,705	5.5	1,785	5.0	2,164	5.1	2,700	4.8	3,167	4.6
(7) 国土保全・災害復旧	14,421	53.4	16,773	54.5	20,179	56.3	24,748	57.8	32,833	58.3	40,699	58.8
(8) 道路	586	2.2	534	1.7	560	1.6	617	1.4	1,048	1.9	1,570	2.3
(9) 運輸通信	2,607	9.7	2,689	8.8	3,078	8.6	3,508	8.2	5,330	9.4	6,536	9.4
(10) 地域開発	3,570	13.2	3,914	12.7	4,723	13.2	5,651	13.2	6,865	12.2	9,078	13.1
(11) 基幹産業	1,197	4.4	1,316	4.3	1,431	4.0	1,791	4.2	2,193	3.9	2,715	3.9
(12) 輸出振興	7,960	29.5	8,453	27.5	9,792	27.4	11,567	27.0	15,436	27.4	19,899	28.7
(1)～(12) 計	1,779	6.6	1,813	5.9	2,028	5.7	2,299	5.4	2,641	4.7	2,460	3.6
合 計	2,830	10.5	3,731	12.1	3,800	10.6	4,190	9.8	5,440	9.6	6,190	8.9
	26,990	100.0	30,770	100.0	35,799	100.0	42,804	100.0	56,350	100.0	69,248	100.0

(注) 1. 本表の使途別分類は、昭和36年の資金運用部資金法改正以降とよりまとめられているものであり、35年度は、36年度以降の基準で分類した一応の試算である。

2. 分類名については、昭和47年度以降「輸出振興」が「貿易・経済協力」に、60年度以降「基幹産業」が「産業・技術」に改められた。

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』第245, 291, 327, 339, 375, 411, 422, 459号。

表 2-3-15 GNP と財投当初計画の推移
(単位：億円，%)

年 度	国民総生産(GNP)		財投当初計画	
		伸び率		伸び率
昭和39	296,619	15.9	13,402	20.8
40	328,125	10.6	16,206	20.9
41	384,495	17.2	20,273	25.1
42	453,221	17.9	23,884	17.8
43	533,680	17.8	26,990	13.0
44	629,972	18.0	30,770	14.0
45	732,481	16.3	35,799	16.3
46	810,932	10.7	42,804	19.6
47	952,248	17.4	56,350	31.6

(注) 1. GNPは昭和46年度まで実績，47年度は速報の計数である。
2. 47年度財投当初計画は旧様式の計数である。
(出所) 福島量一・山口光秀・石川周編『財政投融资』(昭和48年，大蔵財務協会)，97，98ページ。

資が，37年の13.5%から，46，47年の20%台まで急に増加したためであった。これに反し，生活・経済指標と基幹産業とは，ゆるやかな減少傾向をたどっている。輸出振興(貿易・経済協力)は，次第に比重を高めているが，対外経済協力の役割が大きくなったためであった。なお，大蔵省理財局の試算によれば，昭和28年度の福祉指標は38.2%，生活・経済指標は32.7%，基幹産業向けは29.1%であった。通観すれば「生産基盤の充実から生活基盤の充実へ」と，財投が福祉型に転換した事実が読み取られる。¹⁾

また，財投の景気対策としての役割は，とくに昭和40年度前後から大きくなったといわれる。表2-3-15にみるように，昭和39年度，40年度，41年度においては，景気後退のもとで，財投の対前年度伸び率がきわめて高くなっていた。景気浮揚のために財投を活用しようとしたのである。反対に42年度から45年度までは，「いざなぎ景気」のなかにあって，国際収支の赤字などの問題もあったために，財投の伸び率は低く抑えられた。その後の景気後退と円切上げにもなうニクソン・ショックのさいには思い切った財投の伸びがみられるのに注目したい。財投の追加や繰延べは，予算補正なしで行われうるから，景気対策としての機動性が高く，弾力性に富んでいる。そこで，とくに昭和40年代に入ってから，景気対策としての財投の追加がしばしば行われた。ニクソン・ショ

表 2-3-16 財投の追加率の推移
(単位：億円，%)

年 度	当初計画額	追 加 額	追 加 率
昭和39	13,402	995	7.4
40	16,206	1,988	12.3
41	20,273	1,017	5.0
42	23,884	1,278	5.4
43	26,990	972	3.6
44	30,770	1,310	4.3
45	35,799	2,441	6.8
46	42,804	7,890	18.4
47	56,350	8,008	14.2

(注) 昭和47年度は旧様式の計数である。
(出所) 福島量一・山口光秀・石川周編『財政投融资』(昭和48年，大蔵財務協会)，97，98ページ。

ックの46年度には，7回にわたって，18.4%の追加がなされたことは，表2-3-16によって明らかである。これは，資金運用部資金については大蔵大臣が，簡保資金については郵政大臣が，計画の変更を資金運用審議会に諮って追加を行うことができたからである。48年度以降は，長期運用特別措置法が制定され，予算をもって国会の議決を経なければならないことになったが，予見しがたい経済情勢の変動により，長期運用予定額の増額を必要とする特別の事由があるときは，各機関ごとに当初計画の50%の範囲内で追加を行うことができることになっている。景気対策としての機動性に乏しい財政政策のなかで，財投は例外的な存在だったといえることができる。

〔注〕
1) 福島量一・山口光秀・石川周編『財政投融资』(昭和48年，大蔵財務協会)。

第3節 高度成長の終わり

1 政治経済過程

(1) ニクソン・ショック

昭和46年は、前年以来の景気後退が次第に浸透し、不況感が急に強まるなかで明けた。佐藤内閣は、前年以来、国内の政治問題、四次防の概要の決定(総経費5.2兆円、三次防の2.2倍)、公害対策の強化(46年7月、環境庁発足)、米の減反、東北・上越・成田の3新幹線の建設決定などが進み、6月の参議院選挙では自民党は62名を当選させたが、43年の選挙に比べて議席を7名分失った。その一方、この時期の日米関係は、沖縄返還協定以来の懸案になっていた繊維交渉が難航し、冷却しつつあった。日本に対する事前の連絡なしにキッシンジャー大統領特別補佐官が中国を訪問し、米中復交が発表された。台湾を支持しつづけてきた日本にとって、まさに寝耳に水の出来事であった。

貿易収支は、46年に入って景気後退を背景としていっそう黒字幅を拡大させ、また、海外からの証券投資が急増した。日本の金利が国際的に割高で、そのうえ、そのさいに先物のドルを購入すれば、先物ディスカウント分の利益がある。これに為替投機が加わって、外貨準備高は、45年12月末の35億ドルから、46年7月末の79億ドルに急増していた。5月末にはマルク投機が発生し、海外からの円切上げ要求はいっそう強まった。これに対して、6月4日の関係閣僚懇談会は、8項目からなる「総合対外経済政策」を決定した。8項目とは次のとおりである。

総合対外経済政策の推進について

46年6月4日
関係閣僚懇談会

1. 輸入自由化の促進

- (1) 9月末に残存する40品目の輸入制限についても、年内または年度内を目途

に自由化を進める。

- (2) 直ちに自由化できない品目については、輸入割当枠の拡大をはかる。

2. 特恵関税の早期実施

- 8月1日実施を目途に準備を進める。

3. 関税引下げの推進

- (1) 国民生活に密着した消費物資等について、わが国独自で関税引下げをはかる。
- (2) 以上のほか、国際ラウンドの一環として、関税引下げを積極的に働きかける。

4. 資本自由化の促進

- (1) 対内直接投資の自由化

- (イ) 非自由化業種を極限する。
- (ロ) 100%自由化業種を拡大する。

- (2) 対外投資の自由化と拡充

- (イ) 対外投資を原則として自由化する。
- (ロ) 輸銀等を通ずる外貨貸を検討する。
- (ハ) バンクローンの拡大をはかる。

5. 非関税障壁の整理

自動輸入割当制(AIQ)、輸入自動承認制等の非関税障壁の洗い直しを行なう。

6. 経済協力の推進

量的、質的両面に留意しつつ、経済協力の一層の推進をはかる。

7. 秩序ある輸出

- (1) 輸出秩序の確立につとめる。
- (2) 輸出振興税制の廃止または停止を検討する。
- (3) 日銀による輸出優遇金融の再検討を行なう。
- (4) 輸銀融資について、輸出金融から輸入・投資金融への重点移行を検討する。
- (5) 重要資源の輸入前払の促進のための措置を検討する。

8. 財政金融政策の機動的運営

景気情勢を注視しつつ、状況に応じ財政投融资計画の追加を行ない、社会資本の充実をはかる。

円相場に手を触れることなく、その他の手段をもって、国際的な批難に対処しようとして、考えられる政策を総動員した観がある。たとえば、「特恵関税の早期実施」は、46年10月1日から実施のはずであった引下げが、7月1日に

繰上げ実施された。関税引下げは消費財を中心に30品目程度を選んで独自に実施される方針が検討された。「資本自由化促進」については、個別審査業種を7業種とし、他は自由化業種とする。第2類業種(外資比率100%)を151業種追加して、228業種とする。対内証券投資についても、1外国投資家の自動認可限度を7%から10%に引き上げる、という措置が8月4日から実施された。また「財政金融政策の機動的運営」については、財政投融资の追加が実施された。6月25日には住宅、道路、上下水道等生活環境施設を中心に2610億円、7月27日には、住宅、公害対策等として2200億円が決定された。公共投資は、半期中契約額を72%とする目標が定められていたが、さらに促進することが、7月9日と26日に決定されている。7月28日には5.50%から5.25%への公定歩合の第4次引下げが実施される。たしかに、2カ月ほどの間に8項目の個別政策については、可能な限り速やかに実施されたことは事実であった。

しかし海外では、円レートに手をつけない日本への不満は高まるばかりであった。そのなかで7月10日近代経済学者36人は、「円レートの小刻み調整について」という提言を発表し、3～5月に1回ずつ、1%以内の切上げを行い、1年間に2.4～4%程度の調整を行い、国際収支の黒字が解消し、過大な外貨準備が減少するまで続けるというのである。これに対し、大蔵省や日本銀行は直ちに反論して、360円レートを変更しないことを明らかにした。こうして、経済界の支持のもとに、円レートを死守する姿勢が確認されたのである。日本政府は8項目の実施によって事態を打開しようと考えていた。

昭和46年8月15日午後9時(アメリカ時間、日本では16日午前10時)、ニクソン米大統領は、テレビ・ラジオを通じて演説し、「新経済政策」を発表した。ドル防衛、雇用促進、インフレ抑制がそのねらいであった。その要点は次のとおりである。

1. ドル防衛措置

- イ. 外国公的当局の保有米ドルと米国保有金またはその他の準備資産との交換性の一時停止(根拠法、1934年金準備法)
- ロ. 10%の輸入課徴金の賦課(根拠法、1962年通商拡大法、1930年関税法)

2. 景気刺激措置

- イ. 設備投資税控除の復活

- ロ. 自動車消費税の撤廃

- ハ. 個人所得税の繰上げ

以上の措置による総額62億ドルの減税実施

3. インフレ抑制措置

- イ. 物価・賃金の90日間凍結(根拠法、1970年経済安定法)

- ロ. 生計費審議会の設置

- ハ. 1972年度連邦歳出の46億ドル削減

その中核は米ドルの金交換停止であり、ホワイ・ト・ハウスによる補足説明においては、ドルを金およびその他の準備資産に換える投機的な動きが、アメリカの準備ポジションに与える影響を考慮してこの措置がとられたとしたうえ、インフレなき国内経済の達成のためには、現行の国際通貨取決めの「基本的な改革」の必要が強まっていると述べ、「米ドルの他国通貨に対する為替平価の若干の変動も予想されよう」とつけ加えていた。日本に対しても、ヨーロッパ諸国に対しても、なんらの事前連絡もなく発表されたこの措置は、大きな波紋を巻き起こした。ヨーロッパ諸国は、16日から相次いで為替市場を閉鎖し、1週間後に再開されたときには、西ドイツ、オランダ、イギリス、北欧諸国は変動相場制に移行し、フランス、ベルギーは二重為替相場制をとった。

日本では、8月27日まで為替市場を開きつづけた。このとき、ヨーロッパにならって市場を閉鎖すべきだという意見もあったが、大蔵省国際金融局も、市場を開く意向であったから、翌17日に水田蔵相の裁断でこの方針が決定し、同日の緊急閣議で現行円レートの堅持、6月決定の8項目の完全実施が決定された。実情視察のために、柏木雄介前財務官が急遽欧米に派遣された。市場が開かれている間、39億ドルの外貨が日本銀行によって買い支えられた。8月16日以前、政府・日本銀行は、円レートを支えるために、為替銀行に対して若干無理をしてもドルを買持ちするように要請したらしく、フロートして円高になった場合、協力してくれた銀行の損失を蒙ることを心配したために、市場を閉鎖できなかったという事情もあったようである。

ヨーロッパ各国が変動相場制に移行して為替市場を再開したあと、柏木前財務官の帰朝報告を聞いて、大蔵省・日銀は8月28日から為替レート変動幅の制限を暫定的に停止することにして、変動相場制に移行した。その結果、同日の

円相場は、1ドル342円20銭～341円30銭の取引となり、360円レートに対して5%程度の円高となった。8月16日以降、日本の貿易商社は14億ドルの輸出前受金を受け取り、これを為替銀行に売却していた。変動相場制移行と同時に、金融当局は為替管理を強化した。(1)9月1日以降、日本企業が輸出前受金の形で受け取ったドルを、東京外国為替市場で円に換えることを許可制とし、事実上禁止した。(2)外国為替銀行の円転換規制枠を8月末の水準に抑制した。(3)外国為替銀行の自由円預金残高も8月末の水準に抑制された。また、大蔵省は、9月1日、大手証券会社6社の外貨特別勘定残高を8月末日現在の水準に凍結することを命じた。証券会社を通じて外国からの投機資金が流入するのを阻止しようとしたのである。

変動相場制への移行とともに、今後の日本経済についての悲観的な見通しが一般化した。変動相場制移行にさいして発表された大蔵大臣談話は、次のような内容のものであった。「今回の措置と、米国の輸入課徴金の賦課などに伴う輸出の減退、内需の停滞を補」うために、「公債政策を活用して次期国会に補正予算を提出するほか、財政投融资計画の追加を行ない、金融面、税制面においても積極的な施策を講ずる所存である」。その後、大蔵省は5000億円減税、4000億円補正の方針を明らかにした。通産省が8月20日に発表した見通しによれば、日本の輸出は46年度に13.2億ドル、47年度に16.8億ドル減少する、間接的な効果を含めると、46年度に18.9億ドル、47年度に23.9億ドル減少するとされていた。民間の研究機関の予測も、今後の実質経済成長率は5～7%に低下するとみるものが多かった。大企業経営者の見通しも弱気であったが、中小企業を中心とする輸出産地などでは、極端な悲観が支配的であった。このため、産業界でも、設備投資抑制、在庫投資手控えが一般的となった。

8月中旬以降の事態に対処するために、8月16日に主要国通貨当局秘密会議が開かれた。これを皮切りに、12月17～18日のG10蔵相・中央銀行総裁会議(スミソニアン会議)にいたるまで、G10会議、各国首脳会談が頻繁に開催され、事態の收拾が図られた。しかし、アメリカとヨーロッパ側の主張の開きはきわめて大きく、対立は解消しなかった。アメリカの見解は、アメリカの基礎収支が20億ドルの黒字になることが必要だが、現在は110億ドルの赤字である。全体で130億ドルの改善が必要だが、この調整はすべて黒字国によってなされる

表 2-3-17 通貨調整後の各国新交換レート(対米ドル)

	新レート (1ドル当り各国通貨)	金価格の変更幅	対ドル切上げ率
ベルギー	44.815900フラン	2.76	11.57%
フランス	5.115700フラン	0.00	8.57
西ドイツ	3.222500マルク	4.61	13.57
イタリア	581.500000リラ	△1.00	7.48
日本	308.000000円	7.66	16.88
オランダ	3.244700ギルダー	2.76	11.57
スウェーデン	4.812900クローネ	△1.00	7.48
スイス	3.840000フラン	(4.88)	13.87
イギリス	0.383774ポンド	0.00	8.57
アメリカ	—	△7.89	—

(注) IMF方式により計算。

べきである。また金価格の調整(ドルの金価値の切下げ)はいっさい考慮しないという態度であった。9月9～10日に開かれた日米貿易経済合同委員会において、ロジャース国務長官は日本に対して輸入の増大、輸出振興策の廃止、資本流出の促進等を要望したが、第1に、円の25%程度の大幅切上げを希望した。こうして日本も円切上げがやむをえないことを理解し、水田蔵相もその必要を言明した。しかし、アメリカは、その後もドルの切下げを拒否しつつ、11月まで膠着状態が続いたが、11月30日、12月1日にローマで開かれたG10会議で解決の曙光がみられはじめた。アメリカがドルの切下げを匂わせ、各国の平価調整と組み合わせる案を示したからである。12月17～18日のスミソニアン会議において一応の決着がついた。会議の枠組みは、12月13～14日のニクソン＝ポンピドー会談でまとまっていた。金価格を38ドル(8.57%引上げ)とする、ワイダー・マージンは2.0～2.5%とする、ドルの交換性回復の結論は急がないというのである。残されたのはワイダー・マージンの幅と通貨調整率だけであった。蔵相、中央銀行総裁のみの会議において、通貨調整についての合意がまとまり、ワイダー・マージン幅は、3%説のアメリカ、西ドイツと、1.5%を主張するフランス、ベルギーの中間の2.25%で妥協ができた。新レートは表2-3-17のとおりである。

変動相場制に移行したのち、円レートは日本銀行の介入もあって、緩やかな上昇を続けてきたが、12月中旬においては320円程度であったから、308円レー

トは一般には著しい円高レートと受け取られた。実際、円の切上げ率は16.88%で、スイス、西ドイツに比べても、大きく割高になっていたのである。戦後の国際通貨体制の基礎となってきたドルの価値が低落したことによって、ブレトンウッズ体制はこのときをもって実質的に崩壊した一少なくとも変質したのである。

12月18日、政府は「円レートの切り上げについて」と題する声明を発表し、今後の政策について、次の4項目を「強力に推進」と発表した。①住宅、生活環境、公害、老人問題などに重点を置いた国民福祉の充実、②当面の景気停滞を克服するための景気浮揚対策の実施、③総合的な対外経済政策の推進、④沖縄における経済の振興開発と県民福祉向上施策の推進。

またスミソニアン合意成立ののち、ニクソン・ショック後に強化された外国為替管理は、円転規制が一部残り、また非居住者による非上場公社債の取得規制が残された以外は、全部廃止された。ただし、47年2月以降、ふたたび輸出前受金の流入が活発になり、いったん廃止された規制が再開されたのであった。

(2) 財政の大幅な拡大

ニクソン・ショックにともなう経済界の動揺は、円切上げによって、輸出はもはや伸びなくなる、あるいは減退する、実質経済成長率は5～7%程度に落ち込む、というような極度の悲観に基づくものであった。経済実態の見通しが不透明ななかで、心理的パニックが先行したとみることができよう。政府も、日本銀行も、この悲観に同調して、内需拡大のために思い切った手段をとることになった。

46年に入ってから景気後退が続くなかで、年度当初から公共事業等の施行を早めることになり、上半期末には、一般会計の平均契約済み割合は例年の数字を10%上回る70%に達した。一般会計から公団・事業団までの総額ベースでは目標を4.5%上回る76.7%であった。財政投融资計画については、すでに6月29日に第1次1813億円、7月27日には第2次1636億円の追加が行われていたが、ニクソン・ショック後、9月23日に第3次1000億円、10月12日には第4次2064億円が追加された。第4次の追加が行われた10月12日、一般会計補正予算が閣議決定され、10月18日に国会提出、11月9日に可決、成立をみた。その規

模は2447億円であったが、その内訳は次のように特色あるものになっていた。まず、歳出面では4622億円の追加補正と2175億円の減額補正が行われ、歳入面では租税及び印紙収入5453億円の減額と、公債金追加7900億円の追加補正が行われた。公共事業費2320億円の追加と年内所得税減税1650億円が内需拡大政策の中心であるが、このほかに追加事業についての国庫債務負担行為が329億円、特別会計747億円がつけ加えられ、5045億円の事業になったのである。歳入面では、所得税減税1650億円のほか、租税の減収を含めて475.7億円、これに雑収入の減収を加えて5453億円の減収が発生し、7900億円の公債発行が必要になった。地方交付税交付金は、以上の措置によって1274億円の減収となるが、うち年内所得税減税による減額分528億円は臨時地方特例交付金により、残り746億円と公務員給与財源不足分の合計1296億円は資金運用部借入によってまかなわれた。これによって、補正後46年度予算は9兆6590億円となり、45年度補正後予算に比べて17.6%増となり、また公債依存度は12.6%と大幅に増大した。

昭和47年度予算の編成作業は、例年のとおり6月ごろから始められたが、その当初から、47年度に予想される老人医療費自己負担を公費負担にする軽減(見込み544億円増)、老齢福祉年金の給付額の引上げ(204億円増)をはじめ、診療報酬の引上げ、過剰米処分のための食糧管理特別会計への繰入れ(322億円増)、生産調整のための減反奨励金の増加(244億円増)などの支出増が見込まれていた。これに道路をはじめとする公共事業費の増額や、第四次防衛力整備計画(四次防)の費用を織り込むと財政支出は、46年度の18.4%増よりも大きくなると予想されていた。これに3000億円程度の減税を行うとすれば、予算規模は11兆2500億円となり、経常収入9兆6100億円(うち税収見込額8兆9500億円、自然増収は1兆2000億円)の不足分1兆6400億円の公債を発行しなければならない。これは、46年度当初予算比1兆2100億円の増発である。ニクソン・ショックはこの前提をくつがえした。自然増収は9500億円程度に減少すると予想され、財政運営はいっそう困難になることが明らかになったのである。昭和46年度の補正予算においても7900億円の公債発行が組み込まれ、高度成長期とはまったく異なる状況が出現したのである。

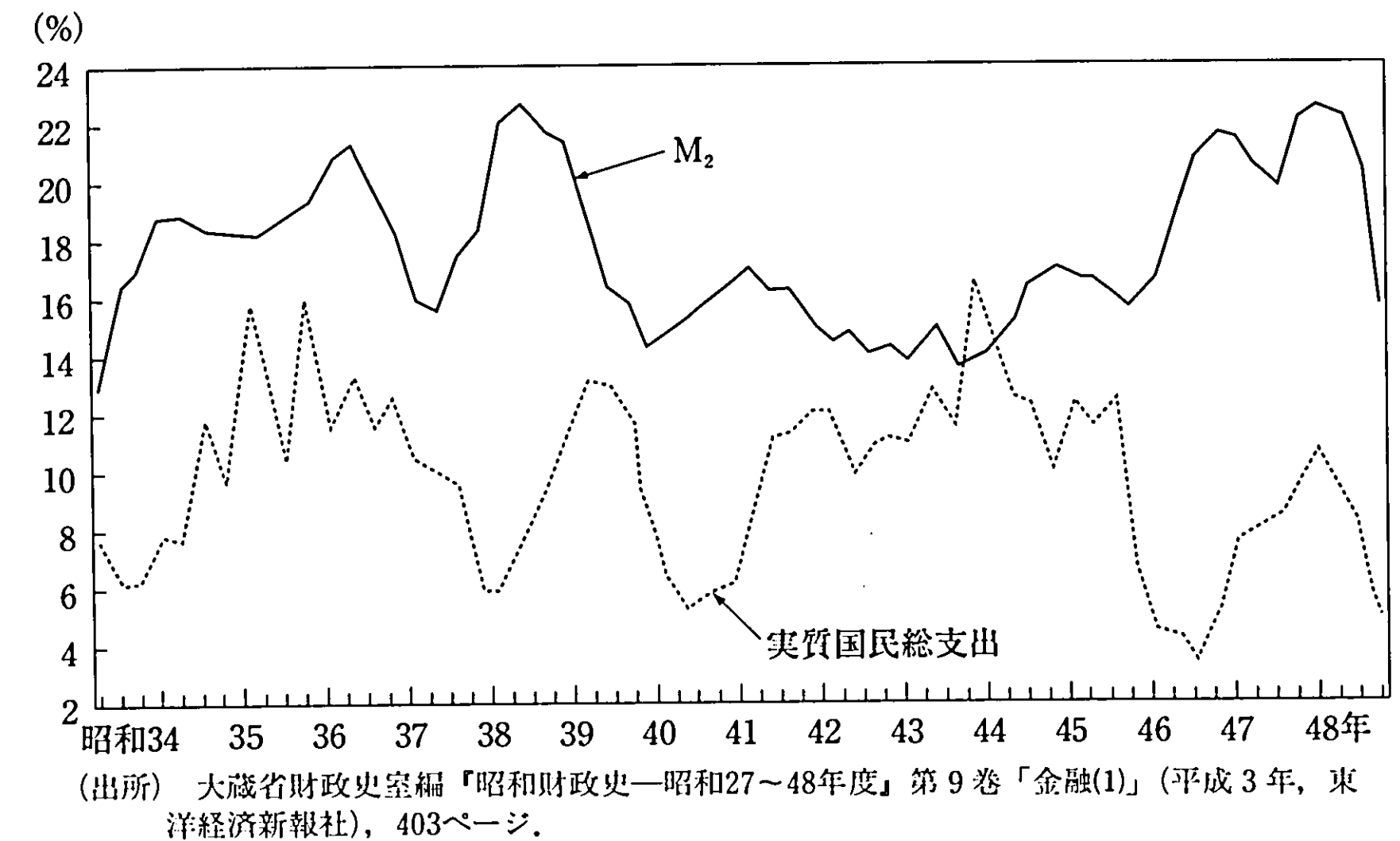
(3) 思いきった金融緩和政策

昭和44年9月に始められた物価抑制のための引締め政策が意外に長引き、物価は安定したけれども、景気は後退に向かい、金融当局は、45年10月以後、引締め緩和政策に転じたことはすでに述べた。すなわち、45年10月初頭から、日本銀行は同年第4四半期の資金ポジション指導を緩和し、10月28日には公定歩合を0.25%引き下げて6.00%とした。以後、46年に入ってから、景気の後退が進むのにもなって、1月、5月、7月と、日本銀行は都合4回にわたって、公定歩合を0.25%ずつ引き下げた。ただしこの間、輸出貿易手形ないしこれを担保とする貸付けの金利は5.25%、外国為替資金貸付の金利は5.00%と据置きになっていた。さらに8月10日に、外為資金の金利は0.25%引き上げられた。外為資金の金利引き上げは、国際収支の黒字が拡大するのに対処するため、輸出優遇金利を是正しようとしたものと思われる。なお、46年に入ってから公定歩合の引下げが3度にわたって実施されたのは、45年末に、アメリカ、西ドイツ、フランスの3国が相次いで公定歩合を引き下げたために、日本の貿易金融におけるドル・シフトが強まったためである。放置すれば、日本への資本流入が増加するので、公定歩合を引き下げてドル・シフトの防止を図ったのである。西ドイツやイギリスも、46年3～4月には、資本流入防止のために公定歩合を引き下げている。

ニクソン・ショック後の円切上げにともなう景気の先行き悲観のなかで、各種の景気対策が打ち出された。たとえば12月16日に公布された「国際経済上の調整措置の実施に伴う中小企業に対する臨時措置に関する法律」は、「中小企業近代化資金助成法」に基づく設備近代化資金の償還期限を5年から7年に延長する、事業転換の助成、就職斡旋の強化などの施策を含んでいた。このほか補正予算、財投の追加などが行われたことはすでにみたとおりである。

金融政策の面では、スミソニアン協定成立後の12月28日には、0.5%の第5次公定歩合引下げが行われ、公定歩合は昭和23年以来最低の4.75%となった。これによって民間金融機関の金利引下げを促し、マネーサプライを増加させるねらいであった。ただし、マネーサプライは、金融政策の緩和にともなう、すでに昭和46年第3四半期ごろから、急激に増加しはじめていた。金融機関の

図 2-3-5 実質国民総支出(GNE)とマネーサプライ M_2
(対前年同期比)(年・四半期)



資金ポジションの改善やコール・レートの低下が貸出しを増加させたからである。一方、実質国民総支出の成長率は低下していたから、円切上げにともなうパニックが進むなかで、過剰流動性の種子が播かれていたのである。M₂と実質国民総支出の伸び率を対比した図2-3-5は、昭和46年半ばから、両者の伸び率が大きく乖離したことを示している。しかし、ニクソン・ショックへの対応に追われ、金融緩和をさらに進めるべきだという主張が大勢を占めていたのである。経済界も、政府も、日本銀行も、308円レートは著しく円高であるから、以後は輸入増、輸出減のために国際収支の黒字は解消し、赤字に転ずるのではないかとおそれていたし、再度の円切上げは絶対に避けるべきだと考えていた。金融当局は、そのために金融緩和と金利引下げ、預金金利の引下げが必要と考えていたのである。このとき、郵政省は郵便貯金の金利引下げに反対し、預金金利の引下げは難航した。郵政省は郵貯利子引下げの見返りに郵貯貯金者に対する「郵便貯金貸付制度」の創設を主張し、46年12月の第5次公定歩合引下げ当時から議論が続いていた。

47年6月、日本銀行はさらに公定歩合を0.5%引き下げて4.25%とした。これは、のちに述べる政府の円対策7項目に即したいっそうの金融緩和のための

措置であったが、日本銀行は、金融緩和の実効をあげるためにはこれとともに預貯金金利の引下げが行われなければならないと考えていた。そこで再度郵便貯金の金利引下げが問題となり、結局大蔵省は「郵便貯金貸付制度」の創設を認める代わりに、郵便貯金金利の引下げが実施されることになった。6月24日、公定歩合0.5%引下げ、7月17日、預金金利引下げ(1年、1年半物の定期預金金利は0.5%、その他は0.25%引下げ)、8月1日、郵便貯金金利も同率の引上げが実施されたのである。長期金利も、7月から8月にかけて引き下げられた。民間金融機関の長期貸出金利は、45年9月には8.5%であったが、46年9月8.2%、47年4月8.0%、同年8月7.7%に低下した。5年物の利付金融債の金利も46年9月7.3%、47年4月7.1%、同年8月6.8%と低下した。金融緩和政策は、47年夏においても強く推し進められていたのである。しかし、図2-3-5からも知られるとおり、47年にはM₂の伸びは前年比20%を上回っていたのであって、いちだんの金融緩和を進める必要があったかどうかは疑問であった。当時日銀内部には金融緩和の行き過ぎを警戒する議論もあったが、政府は金融緩和を求めており、日銀もこれに従ったのである。

また、為替管理についても、スミソニアン協定後は慌しい動きがあった。ニクソン・ショック後、短期資金の流入を警戒して厳しい為替管理政策をとった金融当局は、円切上げ後は、短期資金の流出を懸念して、為替管理政策の撤廃ないし緩和に踏み切った。たとえば12月21日には、円転換規制を日々の残高規制から月中平均残高規制に戻す、外国為替銀行の対外債務残高規制を撤廃するなどの処置がとられ、47年1月6日には、非居住者自由円預金規制、海外短期資金取入れ規制、輸出前受金規制などがすべて撤廃された。これらは資金の海外への流出を懸念しての処置であったが、1月6、7日には商社の輸出前受金が数億ドルの単位で流入した。そのため、金融当局は、2月25日、ふたたび輸出前受金規制、在日外国銀行の円転換規制の強化に踏み切った。金融当局も、円切上げ効果や国際金融市場の動向が読み切れていなかったのである。

円切上げが実施されたにもかかわらず、昭和47年度に入っても、国際収支は黒字続きで、海外からの再度の円切上げ要求は次第に強まってきた。再度の切上げを回避するために、政府は5月23日「円対策7項目」をとりまとめた。その概要は次のとおりである。①財政金融政策の機動的展開(47年度予算の公共事

業の繰上げ施行、および金利の引下げ)、②輸入促進対策(輸入割当枠の拡大、割当方法の改善)、③輸出取引秩序の確立(輸出取引秩序の確立に関する輸出業界の自主的努力を補完するため、現行法令の機動的運用をはかる等)、④資本輸出対策(居住者による外国非上場証券の取得自由化、国際機関や外国政府などによる円建債券発行を円滑にするための努力等)、⑤外貨活用対策(為銀に外貨を預託することによって為銀の対外債務借入を抑制する等)、⑥経済協力の推進、⑦立法措置(上記の諸対策のうち、法改正を要するものは早急に立法措置を講ずる)。以上の7項目のうち、直接に日本の貿易や国際収支に影響するものは①のみであって、②以下は構造政策である。そのため、金利の引下げが早急に実施されて金融緩和政策がとられたのであったし、また、同年10月には大型の補正予算が組まれて、内需拡大を図ることになったのは、のちに述べるとおりである。

以上を要約すれば、昭和46年以来、金融緩和は着実に進行しており、46年後半以後、マネーサプライの対前年同期比伸び率は20%を上回っていた。しかし、その事実のもつ意味が当時は十分に認識されていなかったために、再度の円切上げを避けるために、いっそうの金融緩和が進められ、やがて過剰流動性のもたらしたインフレーションが顕在化するのである。

(4) 不況対策とその効果

ニクソン・ショックの影響は、昭和46年後半にいたって次第に深刻さを加えてきた。同年12月の日本銀行『調査月報』の「国内経済情勢」は、11月の状況を次のように要約している。「需給の先行きに対する企業の見方には一段と慎重さが加わり、生産調整の動きが強まっている。」「機械受注などの設備投資関連指標も相当の減少を示し、製造業の設備投資計画についても、減額修正をみている。また主要企業の9月期決算は前3月期を上回る減益となった。」「金融市場では、銀行券の増勢が鈍り、財政資金の大幅払超が続いている。企業金融面でも、緩和傾向が一段と浸透し、大企業では借控えの動きが広まっており、増資・起債意欲はしだいに減退している。」もちろん、生産・出荷は減退、製品在庫は上昇傾向、商品市況は軟弱基調にある。景気後退勢が強まっていたことは明らかであった。

これを非金融企業の立場からみるために、日本銀行の「短期経済観測調査」

表 2-3-18 業況と資金繰りの動向

(単位：％，％ポイント，△負数)

調査対象期		昭和40年				昭和41年				昭和42年				昭和43年				昭和44年			
		2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月
業況	「良い」(A)		20	13	18	17	22	31	37	40	51	51	51	45	42	38	42	41	44	45	47
	「悪い」(B)		16	20	22	21	15	12	9	9	8	8	6	8	8	10	9	9	8	8	9
	(A-B)	—	4	△7	△4	△4	7	19	28	31	43	43	45	37	34	28	33	32	36	37	38
資金繰り	「楽である」(A)		4	11	15	18	25	29	32	30	30	31	19	10	7	9	15	11	11	10	8
	「苦しい」(B)		37	27	20	18	14	10	10	8	7	7	10	19	26	22	15	24	23	24	33
	(A-B)	—	△33	△16	△5	0	11	19	22	22	23	24	9	△9	△19	△13	0	△13	△12	△14	△25

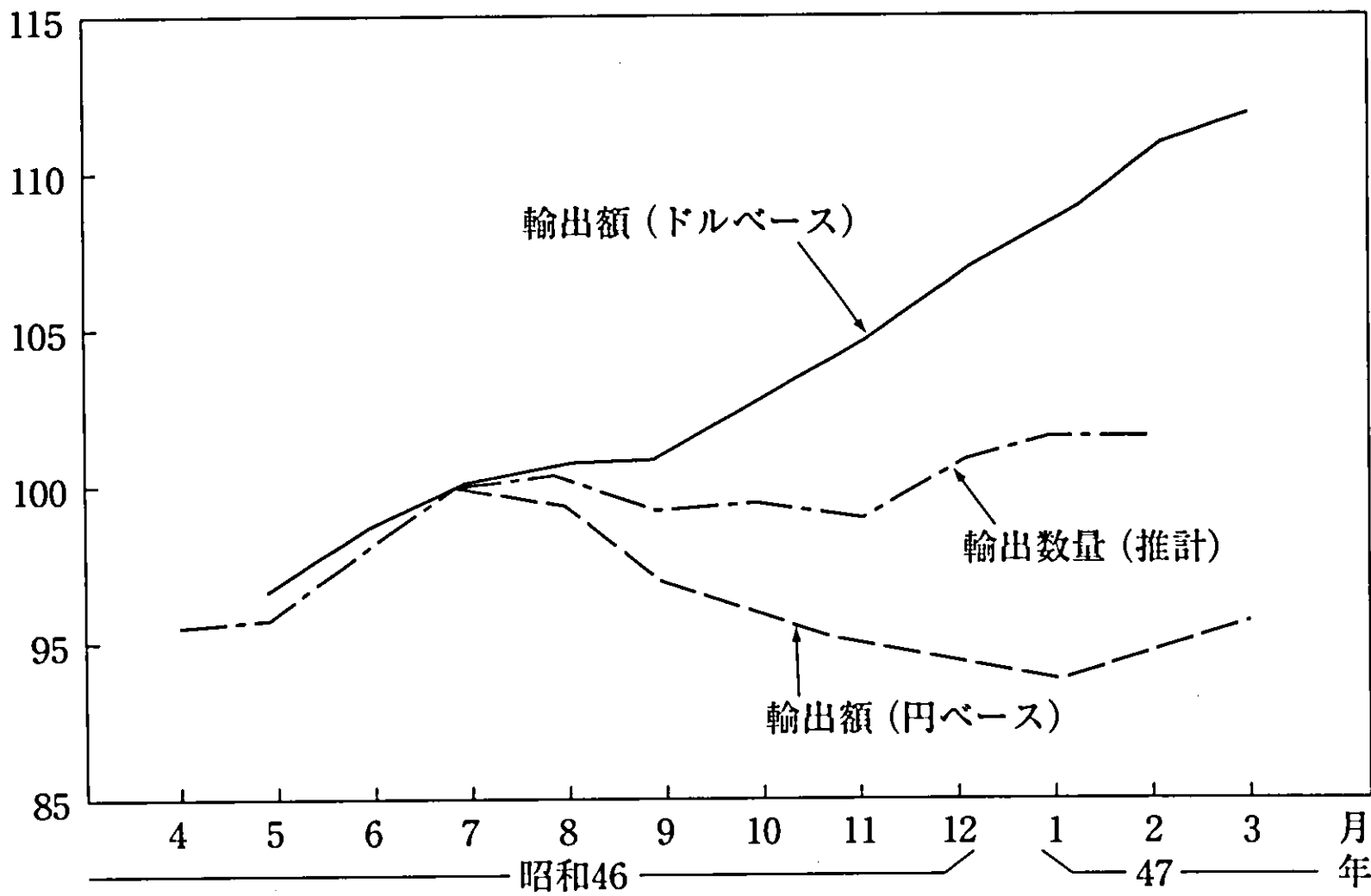
調査対象期		昭和45年				昭和46年				昭和47年				昭和48年				昭和49年			
		2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月	2月	5月	8月	11月
業況	「良い」(A)	50	50	44	37	26	20	16	14	11	14	19	26	38	51	55	55	37	26	12	10
	「悪い」(B)	8	7	6	10	19	23	27	35	34	30	29	19	13	8	6	6	16	25	35	43
	(A-B)	42	43	38	27	7	△3	△11	△21	△23	△16	△10	7	25	43	49	49	21	1	△23	△33
資金繰り	「楽である」(A)	6	5	4	4	3	5	21	31	38	48	53	47	35	21	11	5	3	3	2	2
	「苦しい」(B)	49	56	60	57	59	40	20	14	10	8	6	6	7	12	22	44	64	68	71	77
	(A-B)	△43	△51	△56	△53	△56	△35	1	17	28	40	47	41	28	9	△11	△39	△61	△65	△69	△75

調査対象期		昭和50年			
		2月	5月	8月	11月
業況	「良い」(A)	5	3	3	3
	「悪い」(B)	60	60	61	57
	(A-B)	△55	△57	△58	△54
資金繰り	「楽である」(A)	1	3	5	5
	「苦しい」(B)	76	57	52	46
	(A-B)	△75	△54	△47	△41

(注) 全産業・主要業種の判断指標および回答社数の構成比。判断は各項目とも3選択肢の回答社数構成比で、このうち第1(A)および第3(B)選択肢分について掲載。

(出所) 日本銀行調査統計局『主要企業短期経済観測時系列集—昭和32年8月～昭和62年2月調査』(昭和62年6月)。

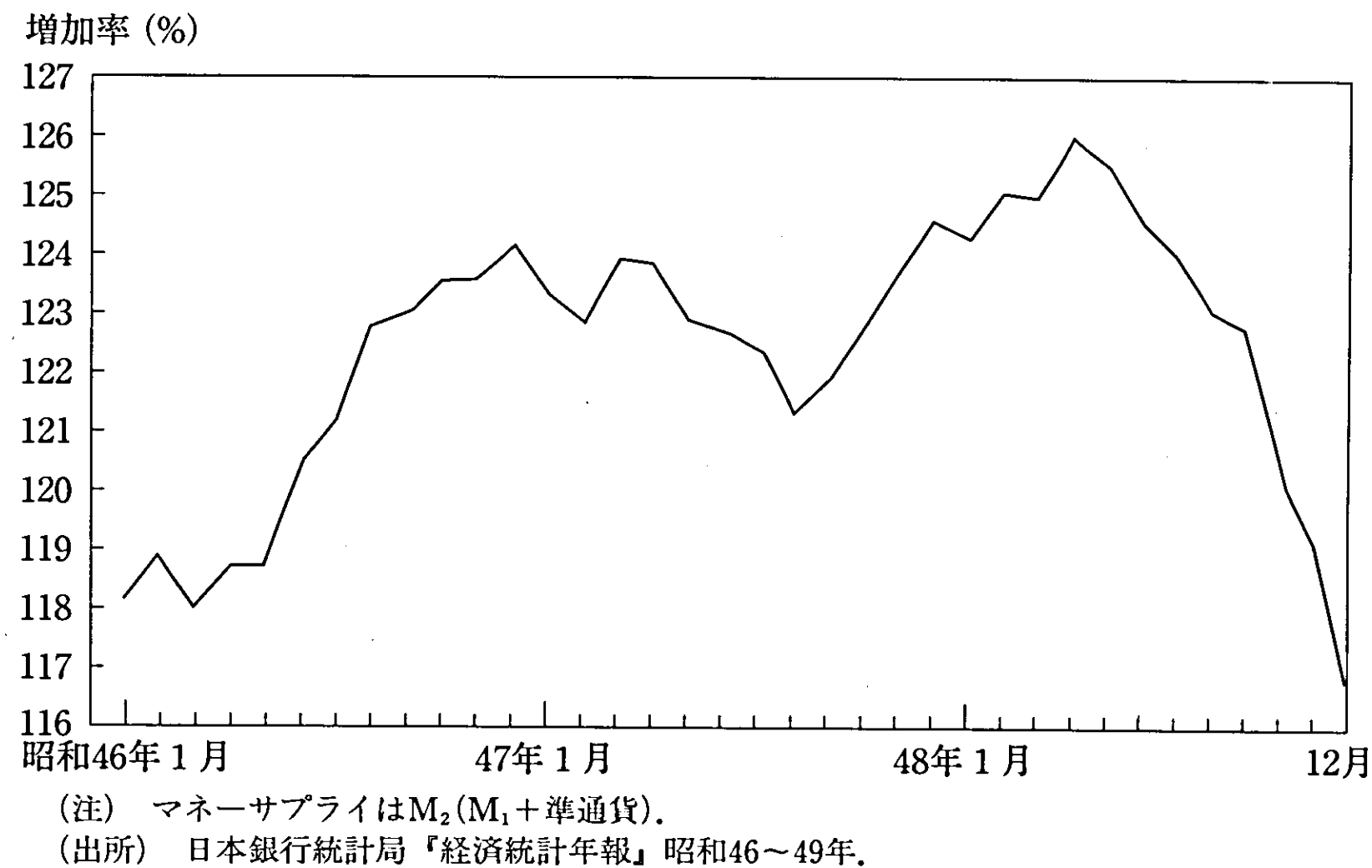
図 2-3-6 輸出額と輸出数量の推移(季節調整値の3カ月移動平均値)
(昭和46年7月=100)



(注) 1. 大蔵省「通関統計」による。
2. 輸出数量=輸出額(ドルベース)/輸出単価(ドルベース)，ただし輸出単価(ドルベース)は品目別輸出単価(132品目)を3カ月移動平均し46年の輸出額(ドルベース)ウェイトで加重平均して算出した。
(出所) 経済企画庁『昭和47年度年次経済報告』(昭和47年)。

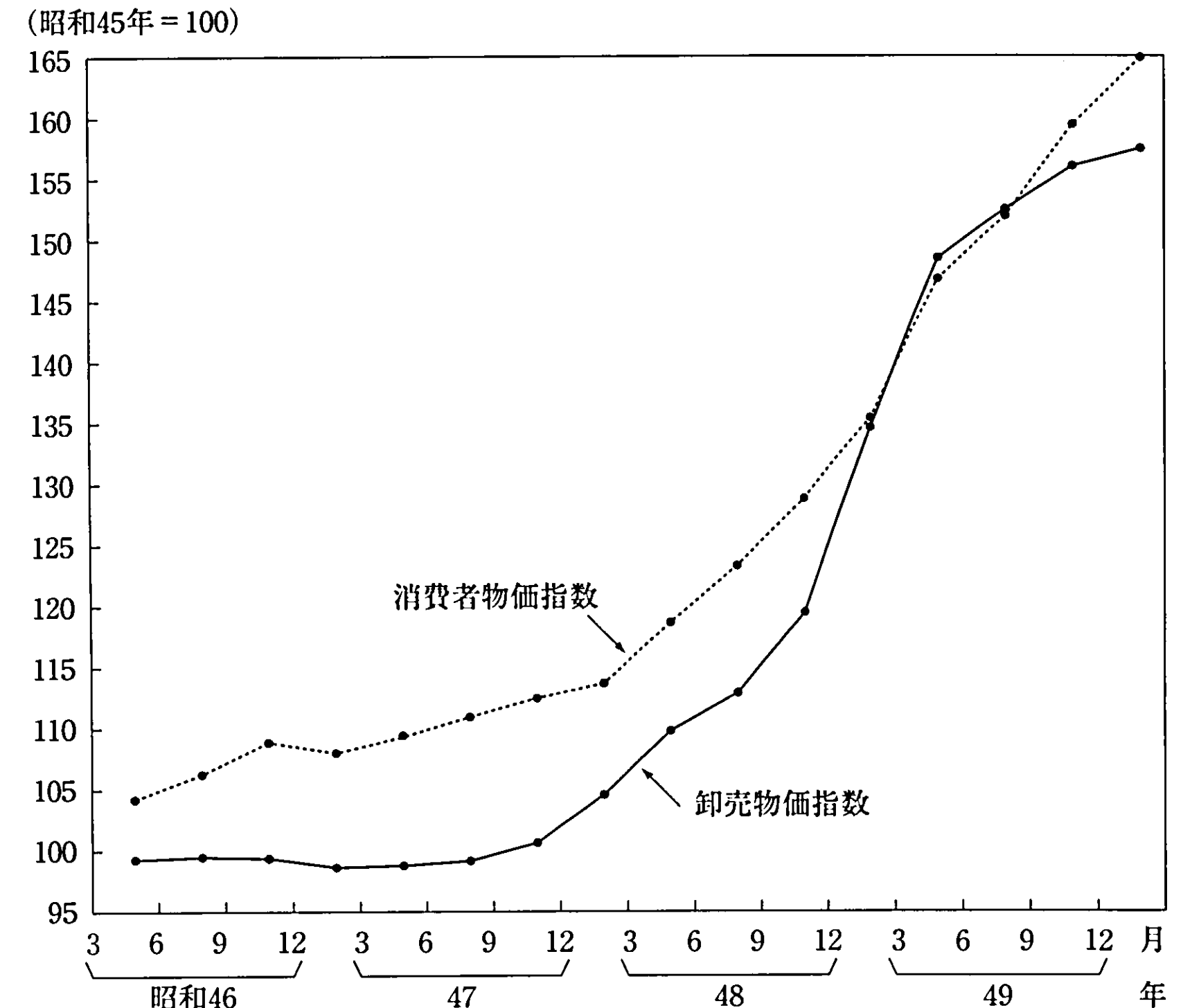
の業況と資金繰りの動向を表2-3-18に示しておこう。全産業平均の業況は、昭和45年前半までは「いざなぎ景気」が続いたが、後半から47年頭にかけて急激に落ち込んでいった。46年前半にはいったん崩落傾向が鈍ったようにみえたが、ニクソン・ショックのあと再度落ち込み、47年前半に谷底を記録したのである。資金繰りのほうは、46年2月までは、「苦しい」ものが大多数を占めていたが、以後急激に緩和して、8月になると「楽である」もののほうが多くなり、その後も資金繰りは47年を通じて「楽」になる一方であった。以上の動向も要約して推論すれば次のように考えられる。まず、企業はニクソン・ショック後に一様に動揺し、将来の見通しがつかないまま、商品や原材料の手当てを控え目にし、設備投資の圧縮を企てた。そのために、全般的な不況感が全経済にのしかかった。金融財政当局は、その状況をみて公定歩合の引下げ—金融の緩和と、財投の追加、補正予算の編成など、財政金融政策を動員して内需を振興し、景気対策にあたろうとしたのである。この政策の考え方の背景には、大幅の円切

図 2-3-7 マネーサプライの対前年同期比増加率(昭和46～48年)



上げが行われるならば、もはや輸出に期待することは難しいという判断があったように思われる。実際、『昭和47年度年次経済報告』に掲げられた図2-3-6が示すように、円が変動相場制に移行し、やがて308円レートが設定された46年後半から47年初頭にかけての輸出は、ドルベースでは順調に伸びていたけれども、円ベースでは相当の落込みを示し、数量でみてもほぼ横這いであった。内需の拡大のみが景気対策として有効だと判断されたのも、無理からぬことだったかもしれない。しかし、その結果として、図2-3-7にみるように通貨供給量は46年に入って異常な伸びを示すようになった。通貨供給量の増加の理由としては、46年の外貨の大幅の流入をも数えなければならない。昭和46年のマネーサプライの対前年同期比の増加率は、3月には18.0%であったが、6月以後20%を上回り、12月には24.3%と、この前後の最高の数字を記録した。以後、47年から48年9月まで、この伸び率は22～24%台で推移し、10月には20%台に落ち、12月には16.8%に下がったのであった。46年末から48年にかけて、過剰流動性の状況が発生したのである。企業の資金繰りが「楽」であったことは当然であろう。注目すべきことは、一般的な景気調整のもとにおいて、株価と地価とは46年末からいち早く上昇しはじめたことである。株価は、46年末から上昇

図 2-3-8 物価指数の動き



(出所) 経済企画庁『昭和49年度年次経済報告』(昭和49年)。

して、48年1月をピークに反落したが、地価は一貫して上昇傾向をとりつづけた。過剰流動性のもとで、バブルが発生していたとみてよいであろう。

もう一つの問題は、景気は47年2月ごろに底をつき、以後春から夏にかけて落ち着きを取り戻し、緩やかながら回復に向かっていたにもかかわらず、6月には公定歩合引下げ、8月には財政投融资の追加、10月には大型補正予算の編成というように、景気対策が追加されたことである。すでに大幅に金融が緩和され、業況も好転しつつあるときに、いっそうの財政金融政策が追加された結果、流動性はさらに潤沢となり、景気回復は加速され、一般物価の上昇が予想されるにいたった。消費者物価指数は、46年末に前月比0.1～1.3ポイントかた低下したが、47年に入って、年率5%の上昇傾向に戻ってしまった。卸売物価も46年末を底として、9月ごろまでに約2ポイントの上昇となった。インフレーション

ョンが始まろうとしていたのである。47年の半ば以後にとられた景気政策は、インフレーションに油を注ぐ結果になったことは図2-3-8にみるとおりである。金融機関の不動産業向け貸出の増加が目立ちはじめ、11月に入って大蔵省は金融機関に対し土地取得関連融資を自粛するように通達し、48年1月にも再度通達を発したが、時期の遅れは否めなかった。

(5) 田中内閣の成立

沖縄の施政権が返還され、沖縄県が発足したのは、昭和47年5月15日であった。44年11月に沖縄返還についての日米共同声明が発表され、46年6月に返還協定が調印され、同年12月に批准されるという長い道程のすえに、佐藤首相は現職の首相として返還の日を迎えたのである。6月17日、佐藤首相は引退を発表、後継自民党総裁選挙は、7月5日に行われ、田中角栄が当選し、7月7日、田中内閣が成立した。田中首相は、6月にはその著書『日本列島改造論』を公開し、それを第1の政綱として総裁選挙に出馬したのである。また、アメリカのニクソン大統領が中国と国交を回復した以上、佐藤内閣があえて実行しなかった中国との復交を実現するのも、田中内閣の課題であった。田中首相は9月に訪中して、日中共同声明に調印して、国交を樹立した。日台条約はこのとき無効となった。

列島改造計画については、7月14日には新全国総合開発計画を練り直し、列島改造計画との調整をはかることを決定したのを手始めに、首相の私的諮問機関として日本列島改造計画懇談会が設置され、8月7日に初会合が開かれた。この計画は、引き続き経済社会開発計画として経済審議会に諮問され、翌43年2月には閣議決定されて正式の計画となった。昭和48～52年の5カ年計画、この間の経済成長率は9.4%、全国に人口25万人程度の中核工業都市をつくり、これらを新幹線と高速道路で結び、太平洋岸に集中した工業地帯を全国に分散させようという構想であって、成長に取り残された地帯からは熱狂的な支持が集まった。田中内閣は順調に滑り出したかにみえた。

しかし、47年11月の衆議院総選挙の結果、自民党は271議席を得たにすぎず、社会、共産両党の躍進が目立った。田中首相はこの結果に不満で、間もなく小選挙区制と比例代表制を6：4で組み合わせた制度の導入を企て、野党はもち

ろん、党内からの反発もあってこれを放棄するにいたった。このころから、田中内閣は成立当初の勢いを失い、主として海外から襲来する問題への対処に追われることになってゆく。

(6) 変動相場制への移行

スミソニアン体制成立の後も、国際通貨の動揺は治まらなかった。イギリスは、スミソニアン協定において、ポンドを8.57%切り上げたが、47年に入ってから、炭坑ストや賃金引上げ要求の発生などによる生産水準の低下と貿易収支の赤字化が生じ、6月に入ると、ポンド切下げを期待してのポンド売り圧力が強まり、6月23日にはポンドの変動相場制移行が行われた。これをみたヨーロッパ各国はいっせいに外国為替市場を閉鎖し、為替管理を強化した。日本も6月24日から28日まで外国為替市場を閉鎖し、市場再開とともに次のように為替管理を強化した。①非居住者自由円預金に対する準備率を25%から50%に引き上げる。②証券特別勘定を外貨建てと円建てとに区分し、証券投資の形での外貨の円転換を規制する。③輸出前受金取入限度額を、1件1万ドルから5000ドルに引き下げる。これによって、事態は一応収拾されたものの、アメリカの貿易はなお好転せず国際通貨の不安は解消しなかった。

48年に入ると、アメリカの貿易収支の赤字は前年の20億ドルから47年には64億ドルに増大したことが明らかになって、ヨーロッパにおいては、ドルの切下げは不可避とみられ、大幅な貿易黒字を記録している西ドイツと日本がどう対応するかが問題となっていた。円レートは変動幅の上限である301円10銭に張り付いていた。アメリカのボルカー財務次官が、2月8日、日本を訪れた。アメリカはドルの平価をSDR(金)に対して10%切り下げの方針であるから、日本はほぼ同率の切上げをしてほしいというのである。日本はこれに対して変動相場制移行の方針を示し、ボルカー次官はこれを不満としてヨーロッパに向かった。そのとき、EC諸国は金平価を維持しながら、レートを対米11.11%切り上げる方針をとり、日本もいったん市場を閉鎖したのち、2月14日に変動相場制に移行した。移行直後の円相場は271円20銭であったが、介入を差し控えたために、263円50銭～264円を限度とする横這い相場となった。ところが2月末から、ヨーロッパでは、共同フロート案をめぐる通貨不安が再燃し、マルク

の投機が強まって、3月2日からヨーロッパはもちろん日本においても為替市場は閉鎖された。結局、日本、イギリス等はフロート継続、ECは共同フロートを行うことで合意し、以後10月に石油危機が発生するまでは、円相場は260円台で推移した。以後、円は変動相場制のままで現在にいたっている。

(7) 石油危機の突発

1970年代に入るところから、世界的インフレーションの傾向がはっきりしはじめた。国際的な好況のもとで、経済成長率が高まってくるとともに、インフレも昂進しはじめたのである。西ドイツでさえ、卸売物価、消費者物価ともに年率4～5%の物価上昇が進みはじめた。長く低迷を続けていた原油価格も上向いてきて、石油輸出国機構(OPEC)は、好機をとらえて原油価格の引上げと、産油国の地位の改善を企図して、70年代に入ってからテヘラン協定、リヤド協定などを締結して、その地位を高めつつあった。昭和48(1973)年10月、第4次中東戦争が勃発して、イスラエルがシリアを攻撃したことは、OPECに石油戦略を発動する好機を与えたのである。アラブのOPEC 6カ国(OAPEC)は、10月16日には石油公示価格を21%引き上げ、20日にはイスラエル支援国への石油輸出停止を決定し、11月5日には25%の減産を発表し、同11日の中東停戦後の12月23日、1月から原油公示価格を11～12ドルに引き上げることを決定した。結果的にみれば、産油国の減産は大したことはなく、OAPECは輸出停止を含むブラフによって、原油価格の約4倍引上げに成功したといっていよい。

石油危機は、日本経済に巨大な打撃をもたらした。当時の日本の一次エネルギー供給の4分の3は輸入原油によってまかなわれており、その総量は2億8000万キロリットル、世界最大の原油輸入国であった。イスラエル寄りとみなされて、もし輸出停止を受けることにでもなれば、経済循環は崩壊してしまうと考えられたのである。石油製品が店頭から姿を消し、石油を原材料としない各種商品も品薄となり、便乗値上げも盛んになった。その様相は表2-3-19にみるとおりである。トイレットペーパー、洗剤、砂糖などの買い溜め騒ぎが発生したのも、10～11月のころである。政府は三木武夫副首相に中東諸国を歴訪させ、石油輸出についての了解を求め、12月25日、OAPECは日本を友好国と認め、石油の必要量供給を決定した。田中内閣は、11月16日に「石油対策緊急要

表 2-3-19 卸売物価の動き(対前期比上昇率) (%)

年・期 類 別		昭和48年				昭和49年	
		1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月
基 本 分 類	総平均	4.8	3.4	5.2	8.7	14.6	3.3
	食料品	3.1	2.7	3.6	5.6	8.6	2.3
	非食料農林産物	22.1	△ 3.9	12.0	4.8	10.4	△ 7.8
	繊維製品	17.8	9.5	4.4	2.2	3.6	△ 6.3
	製材・木製品	16.9	△ 5.1	3.7	6.4	9.5	△ 7.6
	パルプ・紙・同製品	3.1	7.6	4.4	22.5	26.4	△ 0.4
	金属素材	6.8	6.5	15.8	10.6	18.2	12.7
	鉄鋼	3.5	1.5	9.7	9.2	8.0	4.4
	非鉄金属	6.6	10.1	20.8	15.4	20.0	4.6
	金属製品	3.0	4.2	5.3	9.8	22.5	4.0
	電気機器	0.1	1.2	1.2	3.9	10.1	3.1
	輸送用機器	0.2	0.4	0.5	4.7	12.7	2.2
	一般・精密機器	1.4	5.6	3.5	6.4	12.9	3.9
	化学製品	1.2	3.7	5.1	17.8	19.2	0.2
	石油・石炭・同製品	0.0	1.7	3.9	15.9	52.3	30.3
	窯業製品	1.5	7.5	4.6	10.2	20.6	2.4
	雑品目	5.2	4.0	4.6	10.2	14.4	4.4
	工業製品	4.5	3.7	4.8	8.6	13.7	2.4
	非工業製品	6.7	1.7	7.3	8.5	20.5	7.9
	農林水産業生産物	11.9	△ 0.2	7.5	3.9	5.4	△ 4.2
	鉱業生産物	△ 0.5	2.1	7.0	17.8	55.1	19.5

(注) 日本銀行「卸売物価指数」により作成。
(出所) 経済企画庁「昭和49年度年次経済報告」(昭和49年)。

綱」を決定し、総需要抑制と物価対策の強化に踏み切った。続いて、石油二法、「石油需給適正化法」と「国民生活安定緊急措置法」の制定を急ぎ、12月中に両法案を成立させた。前者は石油の需給計画や消費規制に関する命令権を通産省が握るという広汎な委任立法であり、後者は生活関連物資や国民経済上重要な物資について、その価格が騰貴したり、または騰貴するおそれのあるとき、政府が標準価格を定め、違反者には課徴金を課するというものである。

田中首相は、そのなかにあっても列島改造計画に執着し、10月には2兆円減税を指示し、48年11月には大型の補正予算を編成した。愛知揆一蔵相は、補正予算編成中の11月23日、肺炎のために急死した。田中首相もこの難局に当面して、前年の総裁選挙のさいの対立候補、福田赳夫を蔵相に迎えざるをえなくな

った。福田蔵相は就任直後の記者会見で、列島改造にともなう新幹線、本四架橋、2兆円減税等の経済対策は、行き掛かりにとらわれず再検討することを田中首相が了承したことを明らかにし、これからの経済対策は、インフレ阻止と石油不況対策の二本立てでいかなければならないと言明した。それでも物価の騰勢は衰えず、47年1月に、前年同期比3割増を記録したとき、福田蔵相は物価は狂乱状態だと言明し、インフレ抑制に全力を傾ける方針を示した。このとき、列島改造計画は完全に放棄されてしまったのである。以後、奔馬のようなインフレーションは、47年2月にピークに達し、経済政策はその鎮圧のための引締め集中されることになった。

2 昭和47、48年度予算

(1) 昭和46年度補正予算と47年度予算

昭和46年度に入るところには、急激な景気後退が明らかになって、政府はその対策と国際収支の大幅な黒字化にともなう外貨流入の対策に追われていた。相次いで公定歩合の切下げが行われる一方、6月には円対策8項目が打ち出され、財政投融资計画にも、6月29日に第1次1813億円、7月27日に第2次1636億円の追加が行われた。そのなかで、8月15日にニクソン・ショックが到来し、8月28日には円が変動相場制に移行したため、景気の様相はますます悲観的となった。9月23日には第3次1000億円の財政投融资計画が追加された。46年10月に、46年度補正予算2447億円が編成されたのは、このような事態を背景としてのことであった。

47年度の予算編成作業は、46年6月から始められたが、8月末の概算要求提出以前に、国の内外で多くの問題が発生した。6月の参議院選挙では自民党の当選者は62名(43年の前回選挙では69名)と不振であり、社会党は39名(前回は28名)と躍進した。これは福祉政策や公害対策を主張する革新勢力の成功である。6月には、沖縄返還協定が調印され、47年5月には沖縄県が発足することが確定したので、沖縄振興対策の樹立が必要になった。また、7月には米中復交が確定し、日本の中国政策の転換が要求されるにいたった。そして、アメリカの国際収支危機にともなうドル危機とマルク投機から、日本に対しても外貨の流

入が著しく、やがて8月15日のニクソン・ショックが訪れた。

当時考えられていた47年度予算の課題は、社会保障関係では、高齢者向けの社会保障の充実、老人医療費自己負担分の公費負担による軽減(544億円の見込み)、老齢福祉年金の給付額の引上げ(204億円の見込み)をはじめ、診療報酬の引上げ、政府管掌健保の定率補助、児童手当の国庫負担の平年度化による増額があり、食糧管理特別会計への繰入れ増加(322億円増の見込み)、生産調整奨励金の増額(244億円増の見込み)、公共事業費では自動車重量税の平年度化(636億円増収の見込み)にともなう道路予算の大幅増額、建設省の都市公園5カ年計画策定の要求と治山治水5カ年計画の改訂要求、国有鉄道の補助金の増額(71億円の見込み)などが想定されていた。そのうえに、新たな第四次防衛計画(四次防)、沖縄復帰対策などの予算化が問題となっていた。

以上を想定すれば歳出は11兆2500億円(前年度比18.4%増)になる見通しであった。歳入については、1兆2000億円(うち税収9500億円)の自然増収を想定し、3000億円の減税を行うとすれば、税収見込額は8兆9500億円、これに税外収入と前年度剰余金を加算した経常収入総額は9兆6100億円となる。そこで、歳出と歳入の差額1兆6400億円の公債発行が必要となるが、これは前年度当初予算の公債発行額に比べて1兆2100億円の増加である。9月に入ってまとまった概算要求額は、11兆4422億円にのぼっていた。一方、すでにみたように、10月には、7900億円の公債発行を含む46年度補正予算が編成された。47年度予算はこの後、予想以上に円高の308円レートが決定されたのちに、積極的な財政金融政策によって、国内景気の回復を図ることを意図して編成された。

予算編成は、12月30日の閣議において「昭和47年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が閣議了解され、次いで「昭和47年度予算編成方針」が閣議決定され、1月5日に大蔵原案が閣議に提出された。経済見通しにおける国民総生産の伸び率は12.9%(実質では7.7%)、卸売物価上昇率は0.0%、消費者物価上昇率は5.3%となっていた。また経済運営の基本的態度は、国際通貨調整が実現して、国際経済の均衡が回復し、主要国の景気回復も期待されるが、地域主義・保護主義の傾向もあるし、国内経済の動向も楽観を許さない。47年度の経済運営にあたっては、総需要の喚起によって、速やかに景気浮揚を図るため、積極的な景気振興策を展開するとともに、新通貨体制への円滑な対応を図り、

47年度を成長と福祉の調和に立つ新しい経済発展へ踏み出す第一歩の年とする、というのである。具体的にはまず「公債政策を活用した積極的かつ機動的な財政金融政策の運用を図る」ことが謳われているほか、輸入の促進、秩序ある輸出の推進、為替管理の自由化等が一項目にかかげられ、円高利益の消費者への還元という言葉も見出される。

予想外の新為替レートが決定されたことを踏まえ、大蔵原案の決定までに、内需拡大の目的のために予算の伸びも、前年当初比21.8%の11兆4700億円前後引き上げ、公債発行額も1兆9500億円とすることが決まり、公共投資についても、治水事業、治山事業、都市公園整備および廃棄物処理施設整備の四つの新5カ年計画の発足が認められた。国鉄財政については、折衝のすえに20%程度(実収増15%程度)の運賃引上げと国鉄内部の経営合理化を前提に、長期債務および工事費債の利子補給の拡大、国鉄への出資等を柱に総額1100億円程度の財政援助を行う方針を定めたが、運輸省・国鉄は1500億円を要求して決着がつかなかった。このほか、食糧管理、医療保障等については、いずれも大蔵原案内示後に持ち越された。地方財政については、自治省は1兆円の財源不足を見込み、折衝が続いたが、結局、47年度限りの措置として、1050億円の臨時地方特例交付金を一般会計から交付する、交付税及び譲与税配布金特別会計の資金運用部からの借入れは1600億円とする、沖縄臨時特別交付金は復活折衝で煮詰める、地方債を4900億円程度増額する、国庫負担率の引上げによって100億円程度地方負担の軽減を図ることに落ち着いた。

1月5日の閣議に提出された大蔵原案は、46年度当初予算比2兆562億円、21.8%増の11兆4705億円となり、伸び率も20%を上回る昭和37年度以来の大型予算であった。公債発行額も1兆9500億円、一般会計の公債依存度も17.0%に跳ね上がった。公債依存度が高くなったのは、租税、とくに法人税の10%以上の減収の結果、自然増収が5732億円にすぎず、46年度の1兆4965億円に比べて1兆円近く落ち込んだためである。税制については、所得税の減税は老人、寡婦等に限られることになり、一方租税特別措置の見直しが行われた結果、増収、減収ともに674億円で完全に相殺される結果になった。歳出についてみれば、まず公共事業関係費が22.2%増の1兆9467億円で、災害復旧事業費を加えれば2兆921億円となった。このうち、生活環境整備費は48%増、住宅対策費は

28.2%となり、福祉充実型の色彩がはっきりしている。社会保障関係費は21.6%増の1兆6339億円で、老人医療の無料化(公費の3分の1は地方負担)や、社会福祉施設整備を中心に社会福祉費の伸びは34.0%に達した。地方財政費は2兆3374億円であったが、国税三税の32%分と特例措置分、精算分の合計2兆1954億円のほかに、臨時地方特例交付金1050億円と、沖縄特別交付金を加えたものである。食糧管理費は、食管会計への繰入れ352億円(うち309億円は過剰米処理費)、米生産調整費(230万トン)、自主流通米経費100億円を加えた5217億円であった。国鉄財政援助費は1097億円(うち出資金616億円、他は利子補給)である。沖縄関係費としては、円・ドル交換差額補助261億円、沖縄振興開発公庫出資金10億円、米軍資産買取経費308億円、臨時沖縄特別交付金370億円(再掲)、計1590億円が計上された。

復活折衝においては、1270億円の復活が認められたが、そのうち一般公共事業費664億円、文教及び科学振興費185億円、産業投資特別会計105億円、恩給関係費98億円、社会保障関係費76億円が主なものであった。まとめられた予算は1月12日に概算がまとまり、1月28日に国会に提出された。ところが防衛予算と四次防の関係をめぐって審議は紛糾し、2月5日から20日間の審議中断を生じた。野党は、復活折衝で認められた新機種分の航空機購入費と関連装備品等整備諸費の国庫債務負担行為が、未決定の四次防を先取りしたもので、国防会議の議を経ていないもので、これは文民統制に反するという原則論を振りかざして、この分の減額修正を要求したのである。政府は審議の遅延をおそれたが、船田衆議院議長の斡旋案を与野党が受け入れて決着した。その内容は、①47年度予算と四次防の関係については、政府は遺憾の意を表する、②新機種購入費、同関係諸費28億円を減額修正する、等である。予算審議は2月28日に再開されたが、1カ月分の暫定予算1兆1017億円が必要となり、3月28日に提出され、3月31日に成立をみた。47年度予算の成立は4月28日であった。

47年度予算は、長期の審議中断と異例の減額修正が行われたことを別としても、2兆円近い公債発行、前年度当初予算比21.8%という大幅な支出増という特色をもつ大予算になった点に特色があった。公債政策を活用して、政府需要を拡大し、内需を喚起しようとしたのである。福祉充実型の公共投資と、老人医療の無料化をはじめとする社会保障の拡充と、沖縄復帰にともなう予算2202

表 2-3-20-1 一般会計歳入主要科目別決算額 (単位：100万円)

年 度	合 計	租税及び 印紙収入	専 売 納 付 金		
			計	日 本 専売公社	アルコール 専売事業特会
昭和46(71)	9,970,859	7,927,246	291,064	289,678	1,385
47(72)	12,793,873	9,770,104	339,595	336,718	2,877
48(73)	16,761,978	13,365,522	356,638	356,138	500
年 度	官業益金及び 官 業 収 入	政 府 資産整理	公 債	雑収入	前年度剰余金 受 入
昭和46(71)	4,354	31,138	1,187,140	258,434	271,485
47(72)	3,479	47,633	1,949,964	273,370	409,728
48(73)	3,502	57,699	1,766,200	350,716	861,701

(出所) 大蔵省主計局『財政統計』昭和48年度版より作成。

億円(公共事業費290億円, 文教及び科学振興費168億円, 社会保障関係費143億円等を含む)が計上されたのがその特色である。

47年度には、景気対策の必要から、5月2日の閣議決定として、公共事業等の進捗が図られ、公共事業等の上半期契約進捗率を合計72.4%とすることが定められていたが、9月末の契約実績率は73.9%であった。この間に大幅な金利改訂が行われ、財政投融资も8月8日には2668億円, 10月20日には5030億円の追加が行われ国内需要の刺激が行われた。景気は回復に向かっていたが、その認識がまだはっきりしないままに、追加の対策がとられたのである。10月20日に閣議決定された補正予算6513億円も、またその一環として編成されたのであった。補正予算は景気対策としての公共事業関係費の追加5365億円を中心に、給与改善費1133億円, 地方交付税交付金656億円等が歳出の主なものであり、これに見合う歳入は租税の自然増収2820億円, 公債金3600億円がその基幹となっていた。明らかに景気対策としての公共投資が主力になっていたといえよう。補正予算は10月20日国会に提出され、11月13日に成立した。

昭和46年度から48年度までの歳入・歳出決算額を表2-3-20-1および表2-3-20-2にまとめておく。

表 2-3-20-2 一般会計歳出決算目的別分類 (単位：100万円, %)

目 的 別	昭和46(71)年度		昭和47(72)年度		昭和48(73)年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
1 国家機関費	636,078	6.7	803,479	6.7	900,317	6.1
(1)皇室費	2,246	0.0	2,087	0.0	2,155	0.0
(2)国会費	23,852	0.2	26,359	0.2	30,806	0.2
(3)選挙費	8,554	0.1	10,305	0.1	1,198	0.0
(4)司法及警察費	256,773	2.7	298,883	2.5	341,419	2.3
(5)外交費	66,913	0.7	86,080	0.7	101,225	0.7
(6)一般行政費	153,724	1.6	237,602	2.0	251,256	1.7
(7)徴税費	124,017	1.3	142,163	1.2	172,258	1.2
(8)災害対策費	—	—	—	—	—	—
2 地方財政費	1,986,497	20.8	2,410,583	20.2	3,255,167	22.0
(1)地方財政調整費	1,979,871	20.7	2,402,518	20.1	3,244,043	22.0
(2)元利補給	3,912	0.0	4,285	0.0	5,580	0.0
(3)その他	2,714	0.0	3,780	0.0	5,544	0.0
3 防衛関係費	693,637	7.3	813,424	6.8	960,801	6.5
4 対外処理費	23,561	0.2	25,207	0.2	20,199	0.1
5 国土保全及開発費	1,791,658	18.7	2,478,788	20.8	2,385,601	16.1
(1)国土保全費	311,166	3.3	427,002	3.6	404,440	2.7
(2)国土開発費	1,315,360	13.8	1,733,682	14.5	1,680,386	11.4
(3)試験研究費	1,197	0.0	3,907	0.0	4,883	0.0
(4)災害対策(復旧)費	137,875	1.4	284,851	2.4	262,906	1.8
(5)干害対策費	—	—	—	—	—	—
(6)その他	26,059	0.3	29,346	0.2	32,987	0.2
6 産業経済費	1,117,865	11.7	1,340,663	11.2	1,989,518	13.5
(1)農林水産業費	432,926	4.5	482,749	4.0	556,246	3.8
(2)商工鉱業費	167,549	1.8	200,063	1.7	224,031	1.5
(3)運輸通信費	113,777	1.2	225,980	1.9	444,128	3.0
(4)産業投資特別会計等繰入	80,300	0.8	69,700	0.6	75,800	0.5
(5)物資及物価調整費	323,313	3.4	362,171	3.0	689,312	4.7
7 教育文化費	1,099,556	11.5	1,310,267	11.0	1,587,441	10.7
(1)学校教育費	996,665	10.4	1,180,556	9.9	1,432,691	9.7
(2)社会教育及文化費	19,338	0.2	24,819	0.2	31,014	0.2
(3)科学振興費	82,722	0.9	103,202	0.9	123,418	0.8
(4)災害対策費	831	0.0	1,691	0.0	319	0.0
8 社会保障関係費	1,495,665	15.6	1,880,011	15.8	2,483,109	16.8
(1)社会保険費	723,492	7.6	899,642	7.5	1,215,129	8.2
(2)生活保護費	250,486	2.6	313,602	2.6	359,986	2.4
(3)社会福祉費	169,861	1.8	231,070	1.9	393,550	2.7
(4)国民年金費	—	—	—	—	—	—
(5)住宅対策費	120,255	1.3	144,397	1.2	164,713	1.1
(6)援護費	—	—	—	—	—	—
(7)失業対策費	46,264	0.5	44,268	0.4	50,488	0.3
(8)保健衛生費	177,103	1.9	220,426	1.8	252,836	1.7
(9)移民振興費	—	—	—	—	—	—
(10)試験研究費	3,713	0.0	4,741	0.0	6,517	0.0
(11)災害対策費	333	0.0	1,249	0.0	276	0.0
(12)その他	4,157	0.0	20,615	0.2	39,613	0.3
9 恩給費	331,230	3.5	367,825	3.1	483,777	3.3
(1)文官恩給費	34,741	0.4	37,937	0.3	42,925	0.3
(2)旧軍人等恩給費	266,189	2.8	294,512	2.5	382,320	2.6
(3)その他	30,300	0.3	35,375	0.3	58,532	0.4
10 国債費	320,637	3.4	454,275	3.8	684,933	4.6
11 その他	64,749	0.7	47,650	0.4	27,440	0.2
合 計	9,561,131	100.0	11,932,172	100.0	14,778,303	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19巻「統計」(昭和53年, 東洋経済新報社)。

(2) 昭和48年度予算

昭和47年7月に田中角栄内閣が成立した。当然、その最大の政策課題は日本列島改造計画の実現にあるとされた。経済界でも、景気回復の動向について悲観論が強く、景気対策としても財政面からの刺激が必要という説や、円切上げ回避のためにも調整インフレーションを実行すべきだという意見も論壇を賑わした。全体として、景気対策のためにも大型財政が望ましいという空気が強まっているなかで、「福祉・物価・国際収支」のトリレンマに対していかに対処するかが予算編成の課題とされていたのである。

田中内閣は7月の閣議において、8月末の概算要求枠を例年どおり前年の25%増の範囲内と定めたが、その一方で「新規構想に基づく重要施策」については、本年限り、9月末日までに25%の限界を超えた追加要求を30%増の範囲内で行ってもよいという決定を行った。この結果、8月末の概算要求は47年度当初予算額の24.4%増の14兆2666億円と、かろうじて25%以内に納まっていた。9月末の追加要求は4282億円で、8月末の分と合計して14兆6948億円で、47年度予算の28.1%増であった。追加要求を含めた要求総額でみると、列島改造計画を反映して、公共投資は47年度予算比38.0%増できわだって高く、生活環境施設整備費の82.3%増、住宅対策費56.9%増、治山治水対策費41.0%増などが大きかった。社会保障費では、高齢福祉年金額の引上げ281億円、老人医療無料化の充実91億円、社会福祉施設職員の待遇改善費102億円、文教及び科学振興費では、義務教育国庫負担金における教員給与の根本的改善475億円、中小企業関係では、中小企業経営改善資金融資制度の創設120億円が新施策の主要なものであった。

48年度予算の当然増経費は地方交付税交付金を除いて1兆2200億円にのぼると推算され、これに地方交付税交付金の追加要求を含めた概算要求額7750億円を加えると、ほぼ2兆円の当然増が予想される。景気回復にともなって自然増収が2兆円程度にのぼるとしても、列島改造関係、社会保障、教員給与改善をはじめとする新規施策を重点的に絞る必要が主張されていた。

10月に入ると、懸案となっていた第四次防衛力整備計画(四次防)も、10月9日に閣議決定(「主要項目」4兆6300億円程度)され、補正予算も10月27日に国会

に提出され、11月13日には、補正予算の成立直後に国会が解散され、12月10日総選挙に向けて選挙戦が開始された。選挙の結果は、自民271、社会118、共産38、公明29、民社19と、社共両党の躍進が目立ち、自民党は前回に比して6議席減の271にとどまった。列島改造計画の内容がはっきりしないうえ、地価の上昇への対策が打ち出されないことなどへの不満が、自民党の予想外の不振を招いたものであろう。予算編成日程は、1月6日に予算編成方針の決定、1月8日に大蔵原案の内示、1月15日に政府予算案の決定、1月26日に国会提出という日程が内定した。12月22日に第2次田中内閣が発足し、大蔵大臣には愛知揆一が新任され、12月26日に愛知蔵相がこの日程を閣議に報告して日程は正式に決定されたのである。このころ、予算規模は14兆2500億円前後、税収11兆3000億円程度、公債発行額2兆3000億円程度というフレームが固まっていた。財政制度審議会の答申は12月27日に、ほぼ既定の方針を追認する形で行われ、税制調査会の答申は、12月30日に行われた。ところが、その前日の12月29日には、自民党の「税制改革大綱」が提出されており、そこには税制調査会が疑義ありとした「事業主報酬制度(みなし法人課税)」の創設が織り込まれていて、結局予算において実現した。党の主導力が専門家の反対を押し切ったのである。この点を別とすれば、税制調査会の答申は、「中小所得者を中心とした所得税等の負担の軽減、租税特別措置の整理合理化及び地方税負担の適正化の三点を重点」として、「国税地方税を通じ平年度5000億円を上回る減税」を提案していた。一方、有価証券取引税の税率引上げ、租税特別措置については、特別償却等の産業助成措置の改廃合理化が指摘された。また国債発行等懇談会は、一般会計の国債発行額を2兆3000億円台とし、公債依存度を16%台とする、市中消化分は1兆8700億円程度とし、他は資金運用部引受けとするという大蔵省の方針を了承した。

48年1月6日の閣議では、「昭和48年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が閣議了解された。経済成長率は、名目16.4%、実質10.7%と見込まれ、卸売物価指数の上昇率は2.0%、消費者物価指数のそれは5.5%とされていた。同時に決定された「予算編成方針」においては、「国土の総合開発を推進するため国土総合開発庁(仮称)」の設置が織り込まれていたが、そのほかに「積極的に国民福祉向上の要請にこたえる態度」、「初年度4600億円の減税」が謳われ、

積極大型予算の編成が謳われていた。

1月8日の大蔵原案の内示前にまとまった主要な施策、課題の処理には次のようなものがあった。地方財政については、地方交付税交付金2兆9704億円と、沖縄特別交付金374億円の要求が行われたが、自治省は、その後所得税減税による地方交付税の減少や、公共事業の増大などに対処するため、地方交付税の増額を要求した。そのため、12月29日にいたって、47年度の特例措置がなくなる影響を緩和するための48年度限りの特例措置として、交付税特別会計が950億円の資金運用部資金を借り入れる、残りの財源不足額については政府資金引受けの地方債を1兆2600億円引き受けることで妥結した。この結果、沖縄特別交付金を含めて、2兆9704億円の地方交付税交付金が確保された。列島改造関係と公共事業費については、1月4日、5日の話合いで、①下水道、公園等の生活環境施設整備を47年度当初比50%以上拡大する、②第7次道路整備5カ年計画は、規模を17兆円程度に圧縮したうえでその発足を認める、③国土整備開発庁の設置を認める、という3点がとくに重視された。

1月8日に内示された大蔵原案は、14兆2840億円、前年当初予算比24.6%増、補正後比17.9%の大幅増であった。公債発行額2兆3400億円、公債依存度は16%である。租税の自然増収は、所得税、法人税を中心に2兆5656億円と見込まれていた。歳出では、国債費が7009億円と前年当初予算比53.9%の増加となったのを筆頭に、28.3%増、2兆1057億円の社会保障費、27.8%増、2兆7465億円の公共事業費と続いている。社会保障費のなかでも、伸びが大きかったのは社会福祉費で、その重点は、老人医療費無料化措置の範囲拡大(扶養義務者の所得制限の緩和および65歳以上の寝たきり者への範囲拡大)、老人ホーム運営費の増額やホームヘルパーの増員等であった。また年金制度の拡充(拠出制年金のいわゆる5万円年金の実現およびスライド制の導入、福祉年金額の引上げ)、政府管掌健康保険の財政対策(保険給付費の10%定率国庫補助への切替え)、それに児童手当の対象拡大は重要な政策であったが、いずれも大蔵原案の段階で認められた。一般公共事業関係費は、2兆4814億円、23.3%の伸び率で、列島改造ブームにもかかわらず、伸び率が低いといわれたが、復活折衝で巻返しがあることを見込んでのことであろう。そのなかで突出していたのは生活環境関連事業費2140億円、52.7%であったが、以下住宅対策費32.4%増がこれに続く。国鉄財政対

策費については、大蔵大臣と運輸大臣の協議がまとまり、財政再建10カ年計画を修正し、48年4月からの運賃改訂を前提に、工事費補助、出資金等1621億円の一般会計助成が決定した。復活折衝においては、調整財源1500億円と振替分を加えた1970億円の復活が認められた。うち943億円が一般公共事業費の復活であった。このほか、文教及び科学振興費では、教員給与の大幅改善案が、義務教育教員に限り、48年度の引上げ率を10%に圧縮して復活された。また、恩給を公務員給与改善に連動させる方式を採用し、しかも基準年額も引き上げることにして、216億円が復活された。

48年度予算は、列島改造計画と「福祉元年」を盛り込んだ野心的な大予算であった。ただし、物価と地価の騰貴が明らかになり、引締め政策への転換の必要が一部で唱えられはじめたときに、あえて大予算を組んだことは、物価安定を重視する立場からみれば、問題であった。しかし、再度の円切上げを避けたいという政府と経済界の公式見解を貫こうとすれば、むしろ国内物価がある程度上昇させ、国際物価に近づけることによって、日本の輸出の増加の勢いを緩め、円切上げを求める国際世論を鎮静させようとする「調整インフレ」もやむをえないという考え方が、大予算編成の背後にひそんでいたとみることもできるかもしれない。事実、当時の有力な経済評論家、下村治、金森久雄、高橋亀吉らは、為替相場の再度の切上げには反対で、調整インフレ論に賛成していたし、経団連をはじめ、経済界も同様の意向であった。予算案決定後の論評では、経団連は「大型となり好ましい」としつつも「大型財政によりインフレーションの進行が懸念されるため当面の金融政策は引締め気味に運営すべきである」と主張していた。また下村治は「48年度予算は今までで一番出来が良く画期的なもの」と手放しで評価し、「わが国の卸売物価は国際水準にサヤ寄せしているにすぎぬ。したがって為替レートの調整、引締め政策は誤りで、積極的拡大政策が必要」ともっとも強気であった。

この予算は48年1月15日に閣議決定され、同26日に第71回国会に提出され、審議が進められた。しかし、アメリカのドル不安がヨーロッパに波及し、2月10日には東京外国為替市場が閉鎖され、アメリカのドルの10%切下げを受けて、日本も変動相場制に移行した。市場が再開されたあと、円相場は260円台で推移するにいった。野党はこの機をとらえて、経済見通しに狂いが生じた以上、

税収見積り等を修正すべきではないか、歳出予算におけるドル払い等外貨建て予算は修正すべきではないか、円高の影響を受ける中小企業等に対しては追加予算措置をとるべきではないか、などと主張し、政府の対応を不満として、予算委員会の審議は中断された。2月19日、政府は変動相場制移行にいたったことを遺憾であるとし、中小企業対策については予算の修正を含む措置を弾力的に講じる等の「政府見解」を発表し、2月20日から審議は再開された。しかし予算案の衆議院通過は3月13日になり、参議院での可決は4月11日になった。このため、4月11日までの暫定予算(歳出7040億円)が必要になり、3月28日に国会提出、3月31日に成立した。

3 石油危機前後の景気政策

昭和48年度前半の物価政策 昭和48年に入って、卸売物価の騰貴はさらに激しくなった。表2-3-19にみたように、48年1-3月期は、対前期比4.8%、年率にして20.6%の上昇である。なかでも農林水産物、繊維製品、製材・木製品の値上りは前期比10%以上であった。このなかで、当然投機的な買占めが発生した。また、表2-3-21に示したように、株価と地価の値上りも著しく、ここでも投機の盛行は争えないものがあつた。日本銀行は、47年6月までは景気刺激の必要を説いていたが、7-9月以後は金融緩和基調は維持するが、量的にはこれ以上緩和はしないという方針であつた。しかし、財政の大型化は、47年10月

表 2-3-21 株価指数と地価指数の推移

年・月	東証株式 第一部・株価指数 (昭和43年1月4日=100)	全国市街地 価格指数 (昭和30年3月=100)	
		全 国	六大都市平均
昭和46年3月	170.63	1,614	1,965
46. 9	180.24	1,718	2,088
47. 3	227.42	1,827	2,213
47. 9	318.31	1,976	2,441
48. 3	385.51	2,286	2,914
48. 9	353.44	2,621	3,321
49. 3	322.03	2,812	3,444

(出所) 株価は東京証券取引所、地価は日本不動産研究所。

表 2-3-22 産業資金供給額の推移 (単位:100万円)

年・期		産業資金 供給総額	民間金融機関貸出総額	
				内、都市銀行分
昭和37年	1-3月	31,234	25,824	11,702
	4-6月	33,635	29,111	11,683
	7-9月	57,932	50,494	19,831
	10-12月	77,752	68,562	23,144
38年	1-3月	45,250	35,379	14,865
	4-6月	48,422	38,800	11,759
	7-9月	60,458	51,996	13,759
	10-12月	63,519	54,137	13,677
39年	1-3月	33,056	25,891	8,855
	4-6月	34,464	26,606	8,061
	7-9月	42,608	34,978	9,582
	10-12月	56,460	45,984	13,546

(注) ここにいう産業資金供給額とは、金融機関の貸出額や各種債券発行額の期末残高の、各期間における増減を意味している。
(出所) 日本銀行統計局「経済統計年報」による。

表 2-3-23 昭和48年の財政・金融の引締め

	財 政 政 策	公 定 歩 合	預 金 準 備 率	窓 口 指 導
昭和48年 1-3月		4.25% ↓	1月16日(1.6→2.0%), 3月16日(3.0%)の2度引上げ	貸出を前年同期比12.7%増に、その後強化された
4-6月	公共事業の施行時期繰延べを決定(4月12日)、これを強化(6月29日)	5.00%(4月2日) ↓ 5.50%(5月30日) ↓	6月16日第3次引上げ(3.25%)	前年同期比16%減
7-9月	公共事業費・財政投融资の8%を翌年度に繰延べ、地方財政を含めて1兆円強(8月31日)	6.00%(7月2日) ↓ 7.00%(8月29日)	9月1日第4次引上げ(3.75%)	前年同期比24%減、のち40%減に修正
10-12月	物価騰貴、給与改善費、地方交付税交付金等を中心とする補正予算9885億円成立(12月14日)	↓ 9.00%(12月22日)		前年同期比41%減
昭和49年 1-3月			1月1日第5次引上げ(4.25%)	前年同期比34.6%減

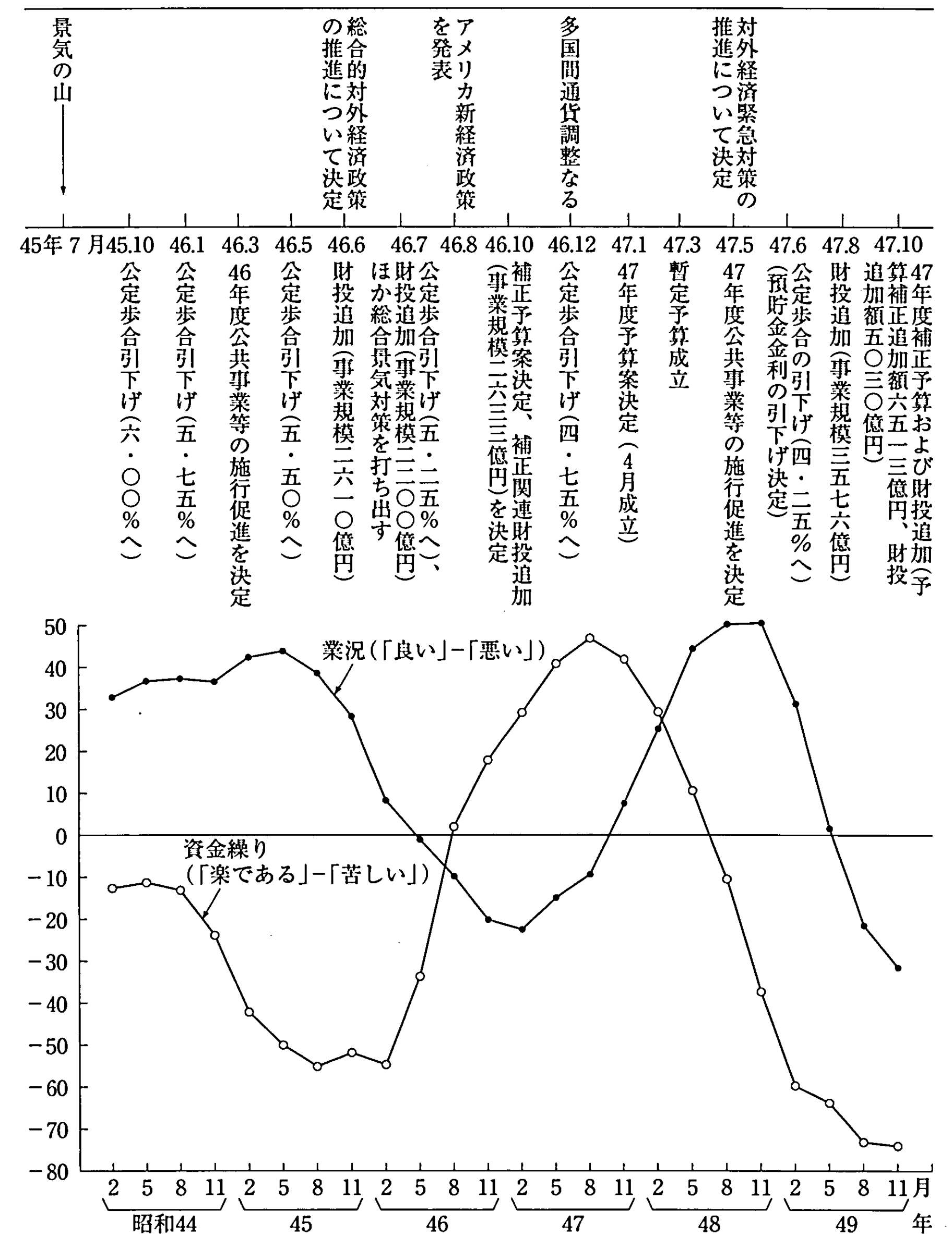
(出所) 財政政策、公定歩合、預金準備率については経済企画庁「昭和49年度年次経済報告」(昭和49年)による。窓口指導については「日本経済新聞」より作成。

の補正予算、48年1月の予算編成にかけて続き、景気上昇の勢いは衰えをみせなかった。

日本銀行は48年1月から、窓口指導を再開し、金融引締めを踏み切り、前年同期比12.7%増の方針を打ち出した。2月7日には投機抑制のためか、都銀各行に対して商社向け融資規制を指示している。当時の商社の買急ぎについては、4月3日に、通産省が、大手商社6社の買占め、買急ぎの状況を報告している。3月7日には4-6月の規制率を強化することにし、前年同期比16%減というかつてないマイナスの規制率を打ち出した。公定歩合も4月2日に0.75%引き上げられ、引締めの姿勢が公然と打ち出された。その後の引締め政策の強化過程は、表2-3-23に要約されているとおりであるが、4月以降に引締めは急激に進められた。とくに、前年同期比がマイナスとなるほどの窓口規制、大型予算のもとでの公共事業の繰延べと契約延期などが相次いで行われた。47年いっぱいには顕在化しなかった過剰流動性に基づくインフレーションが一気に噴出したのである。公定歩合は5月、7月、8月に引き上げられて7%に上昇した。しかし、図2-3-9の日銀短観による景気の状態を示す「業況」は、48年を通じて上昇する一方であって、経済界はなおブームに酔っていたのである。資金繰りだけは、8月以後「苦しい」が「楽である」を上回ったが、引締めの効果はなお浸透していたとはみられない。ただし、窓口指導は、48年4月に入って急に厳しいものになり、都市銀行については、前年同期比マイナス16%という前例をみない削減が実施されることになった。しかも、9月以降はマイナス24%、石油危機以降はマイナス40%という方針がとられたのである。

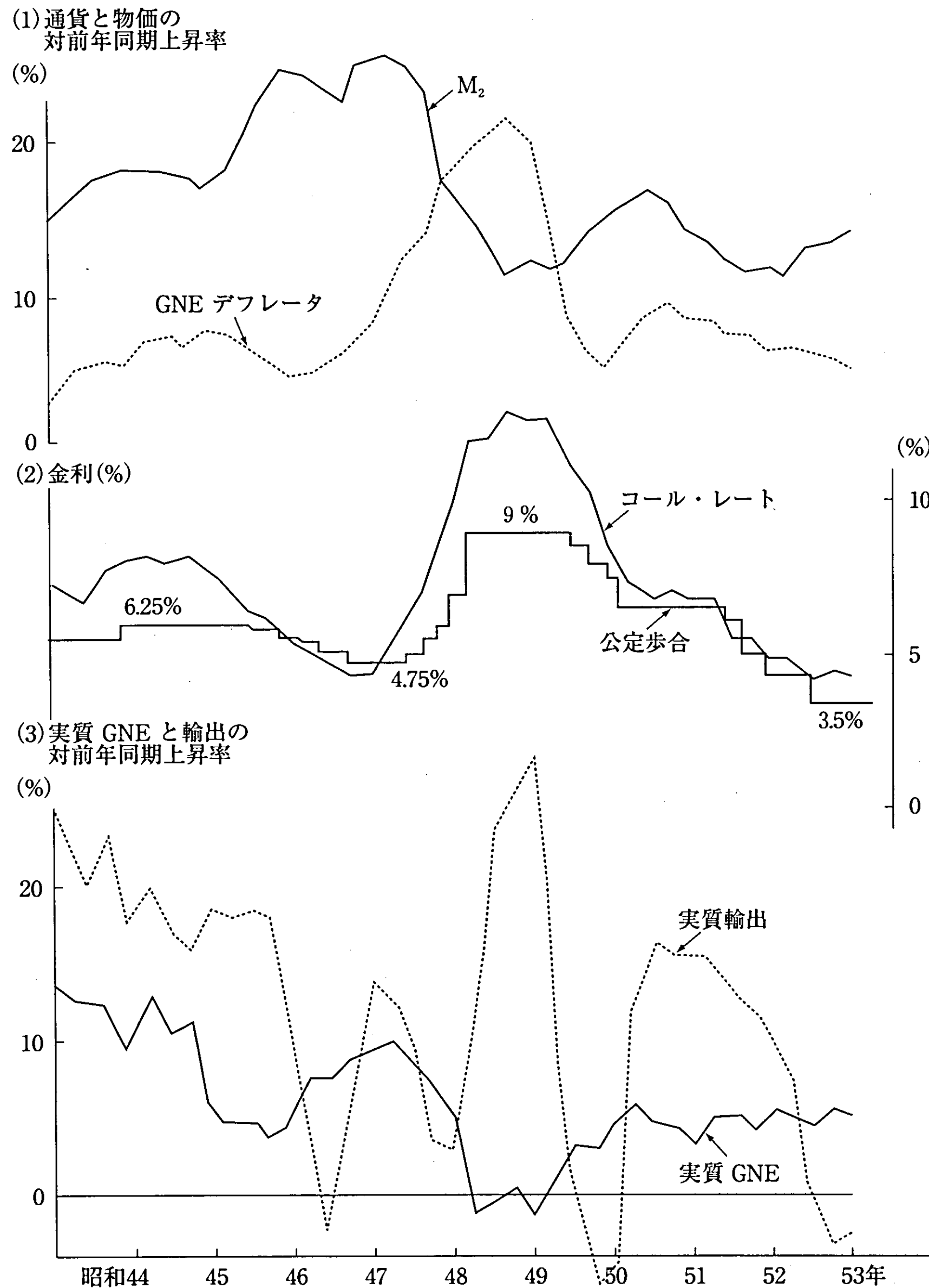
石油危機がOAPECによって発動されたのに、日本のインフレーションは依然衰えることなく、48年後半には、消費者物価よりも卸売物価の上昇率のほうが高いという、かつてない状況が出現した、まさにこの時点においてであった。石油および関連商品の値上がりはもちろん、石油とはほとんど関係のない商品にいたるまで、便乗値上げが一般化したのはこの時期においてであった。引締め政策はいちだんと強化された。48年11月の愛知揆一蔵相の急死ののち、後継となった福田赳夫蔵相のもとで、補正予算が編成された。その規模は歳出9885億円、うち給与改善費が1兆2017億円、減額補正が2132億円である。歳入面では租税を中心に歳入増加が1兆5185億円(うち租税1兆5080億円)、これに

図 2-3-9 財政金融政策の推移、一般企業の業況と資金繰り判断



(出所) 上段年表は経済企画庁「昭和47年度年次経済報告」(昭和47年)に加筆、下段グラフは日本銀行「短期経済観測調査」より作成。

図 2-3-10 1970年代の経済動向



(出所) 経済企画庁『国民所得統計年報』昭和52年版、日本銀行統計局『経済統計年報』昭和52年。

歳出減額2132億円を加えた1兆7317億円が補正財源とされ、歳出増1兆2017億円を差し引いた5300億円が公債減額にあてられたのである。補正予算案は12月1日に国会に提出され、同14日に成立した。

補正予算案成立の後、12月22日、「当面の緊急対策について」が閣議了解され、それに基づいて、①財政執行の繰延べ(中央財政7000億円、地方3000億円)、②金融の引締め(第5次公定歩合の引上げ、9.0%へ)および個人の貯蓄奨励、③民間の設備投資、建設投資の抑制、④消費者信用の調整、⑤個別物資対策の強化、が決定された。

この引締め措置によって、民間の金詰まりは深刻化し、物価の上昇には次第に歯止めがかかりはじめた。図2-3-10にみるように昭和48年から49年にかけて、GNEデフレーターは急上昇しているのに、マネーサプライ(M₂)は一気に落ち込み、マネーサプライの上昇率がデフレータのそれを10%近く下回るという現象が生じたのである。福田蔵相のいわゆる「狂乱物価」は、49年度年頭を峠として、ようやく鎮静に向かったのであった。

昭和財政史—昭和27～48年度
第1巻 総説

2000年3月23日 発行

編者 大蔵省財政史室
発行者 浅野純次
〒103-8345
発行所 東京都中央区日本橋本石町1-2-1 東洋経済新報社
電話 編集03(3246)5661・販売03(3246)5467 振替00130-5-6518
印刷・製本 東洋経済印刷

本書の全部または一部の複写・複製・転記載および磁気または光記録媒体への入力等を
禁じます。これらの許諾については小社までご照会ください。
© 2000 〈検印省略〉落丁・乱丁本はお取替えいたします。
Printed in Japan ISBN 4-492-81401-9 <http://www.toyokeizai.co.jp/>