

## 第8期 最近の財政金融と大蔵省

由化計画未確定と関連する問題商品であった。36年12月に審議会は133品目の関税率改正を答申したが、特にエネルギー政策の関連で、原油関税は、エネルギー・コストの引下げの方向から考えて、引下げに進むべきであったが、石炭産業安定のために従価換算4%引上げを認め、また製鉄、電力等での重油消費に伴う負担増に対処して、増分に見合う額の還付をする制度の採用が答申に加えられた。この答申では混合選択制やタリフ・クォーターが13も取り上げられ、オレンジに対しては季節関税を設ける等、弾力的措置の配慮が強まって、自由化に対応する保護政策を決めたものとの印象を一般に与えた。自由化の実施あるいは状況変化による改正を予定した暫定措置が約半数を占めていた。

36年、37年の二次の関税率改正に際して、産業界は自由化対応の保護関税を望んだが、大蔵省はなるべく税率を下げることを期した。ガットに加盟したわが国のとるべき方向は関税の引下げにあり、それによって貿易を拡大することが目的であって、関税率を下げることで対外競争力を強める努力をすることに自由化の意義もある、と解するのが大蔵省の基本の立場であった。この方向は国際的諸条件の進展によって、促進されなければならなかった。

37年にEECは第二次段階に移行し、アメリカがEECに接近するとともに、ケネディ・アメリカ大統領が関税率の一般的引下げ(50%)を提唱する(いわゆるケネディ・ラウンド)等で、わが国の関税政策も単に産業保護にとどめることはできなくなった。ガットにおいてすでに、品目別、国別の交渉で関税率を引き下げることが困難となったとの認識によって、36年末に部門別の一括引下げが提案されており、この方向で関税率の一律引下げを検討しなければならない段階となっていた。

アメリカ、EECとの関税引下げの交渉が36年夏に始まり、37年2月にはアメリカとの交渉が妥結し、5月にはEECとも妥結した。わが国がEECからの交

渉に応じたのは、個々の国とガット35条撤回で交渉するわずらわしさを避けようとしたこともあったが、実質成果は小さかったものの、EECとの相互引下げの方向が、これによって糸口をつけた意義は大きかった。それはまたわが国としては個別交渉の余地を多く残していることをも示していた。37年11月には、30年11月以来の日英交渉がまとまって、通商航海条約が調印され、ガット35条の適用もはずされた。ここでEEC中の4国もわが国に対する35条撤回の気運が強まり、いわゆる35条問題は峠を越した。

37年はこのように関税率の一般的引下げへの雰囲気の中にあつたが、この過程で特に問題となったのが石油と砂糖とであった。砂糖については国内甜菜糖保護の立場でタリフ・クォーターの適用を望む意見と、緊急関税で処理しようとする意見とがあつたが、自由民主党内の砂糖自由化尚早の意見もあつて、関税率審議会は第一次、第二次のタリフ・クォーターで妥協した。しかし、関係法案は38年の国会で廃案となった。そのため6月に改めて審議会が答申し、早急に引き下げのことを了解して減免税の措置をとった。たまたま38年夏に砂糖の国際価格が高騰したので、急ぎょ砂糖の自由化も実施されて問題にけりがついた。

一方、原油については37年末に引上げの諮問が出たが、審議会は原油関税は本来無税であるべきで、37年以来6%を10%に引き上げたこと自体を誤りとしていたので、石炭政策のための関税引上げには反対の意向であった。しかし強い石炭政策からの要請で、今回限りとの異例の条件付で、関税率を10%から12%への2割引上げを認め、製鉄への還付率を4%から10%へ引き上げ、原油には新しく20%の割戻しが行なわれることに落ち着いた。

このような自由化をひかえた関税体制の整備の過程で、36年11月には、従来主税局の組織内にあつた税関部は、関税局として独立した。

## 第4章 新財政政策と大蔵省

## 第1節 公債政策を伴う新財政政策

## 1 公債発行財政の発足

一般会計歳入に公債金を計上する予算編成の態度は、従来、いわゆる均衡財政によって、財政の健全運営を守りつつ政策を進めてきた姿勢から、国民経済運営に対して、公債発行の増減調整によって、積極的に働きかけることを意図する政策に転じたことを示すものである。そういう意味で40年度以降の財政をそれ以前と区別して把握する意味がある。22年度予算編成後20年近く、一般会計歳入には公債金の計上がなかったから、財政政策としても大きな転換であり、この転換を先導した福田蔵相が、この転換後の財政運営を財政新時代と称したのもそのような意味からであった。財政新時代は、



第73代大蔵大臣 福田赳夫

財政の主導性を作るための制度上の配慮が種々加えられたが、それらの問題を個々に取り上げる前に、まず40年度の財政政策の推移を概観しよう。

すでに記したように、40年度の予算編成も従来どおりに進められた。編成にあたって特に問題となった事項としては、景気調整政策による経済成長の停頓によって、租税収入の増加があまり期待できず、したがって、34年度以降かなり急テンポで増大してきた経費増大の方向が持続できなかったことであろう。しかもこの条件が、39年度の租税収入に全く増加の見込みがなかったこと、施策の一部が財政投融资計画の増大によって補完されていたこと、景気調整は39年度で終わり、40年度は景気回復の年になると期待していたこと、等を前提としていたことであろう。景気回復への期待は、従来の経験に徴しても、政策態度として特に批判される性格のものではなかった。

40年にはいつてから1、4、6月と公定歩合は1厘ずつ引き下げられて1銭5厘となり、7月には窓口規制も廃された。7月には預金準備率の引下げもあつて景気調整策はすべて解除された。これらの措置は、投資の増大等によって、景気上昇に経済を転換させるはずであり、人によってはその過熱を懸念するはずであった。ところが事態は異なって、景気回復への兆候は現われず、租税収入は39年来の低調を続けて、不振はさらにひどくなった。経済情勢の推移もさることながら、政府としては歳入不足による国庫金の不足がなにより関心事となり、6月には大蔵省から各省庁に経

費の1割留保が指示された。

これよりさき、4月末に、内閣は財政面からの景気テコ入れを検討して、財政支出の繰上げ、財政投融资計画の繰上げ実施(従来の上半期実績40%を50%)等を申し合わせた。財源見通しがたたなかったために、その実施が延び延びとなり、かえって40年度当初支出は例年より遅れる状況であった。国会の問答においても財源不足補填について、公債発行にふみきる態度が変わるところまではいかなかった。6月初めの内閣改造で、田中蔵相から福田蔵相に代わってもこの方針は変わらず、新蔵相はかえって慎重な態度で、正統政策をとるとの印象を与えた。財政は国政運営が第一で、景気調整は第二であるとして、公債発行は41年度からはありうるという一般論を示したにすぎなかった。

しかし、5月以来の金融不安に対する一連の積極的な救済措置にもかかわらず、経済先ゆきへの不安が去らず、景気好転の兆候が示されなかった。7月末近くになって経済政策会議で、財政面からの積極的な景気振興策を打ち出す方向が決定され、経費留保等の措置は撤回されて、財政政策は景気調整重視に急転した。公債発行は時間の問題となった。7月末の所信表明演説で蔵相は、財源のほとんど全部を租税に求める財政は再検討すべき時であると示し、この演説に先だって、不況対策を主眼に1、2年は公債発行の必要があることを示した。41年度から公債収入配慮による弾力的な財政運営実施の方向を検討するとともに、当面の40年度の財政運営の具体策決定の必要があった。収入不足補填の方法と今後の財政運営について、政府は積極的に財政制度審議会に働きかけて、その意見を求めるとともに、租税制度、金融制度それぞれについて、基本態度と具体策を諮問し、新しい財政のあり方について慎重な検討を重ねた。

積極的な景気調整策の立案は、41年度以降に主眼をおき、40年度については、ことさらに大型の補正予算を組むなどの財政規模拡大の策をとらず、既定経費の支出を促進することになったが、財源不足補填策は、それが41年度以降にもつながらるものであったので、その扱

いはきわめて慎重であった。40年度の補正予算は3度組まれた。第一次はIMF出資等で7月に生まれ、第二次は公務員給与、食糧管理、健康保険の会計赤字対策等で11月に組まれたが、第二次案の財源として、時限立法による歳入不足補填のための公債発行が計画された。一方、財政投融资計画では、計画規模も積極的に拡大して景気刺激を図った。第二次の補正予算は公債発行計画とも関係して早期の成立が必要であったが、医療問題で審議が渋滞して結局不成立となり、同内容の第三次補正予算が生まれ、ようやく年内に成立したものの、公債発行に関する財政処理特別措置法の成立が41年に繰り越されたので、景気調整の政府施策は当初から障害につきあつた。

40年7月の政策転換は、なによりもまず当面の不況対策を主眼にしていたが、41年度以降の問題については、政府は不況状態が長びくことを想定していたわけではなかった。しかし、民間投資主導型の経済が変わりつつあり、相対的に主導の地位が財政に移っていることを前提とする対策として考えていた。財政制度審議会の答申も、そのような方向での長期的問題として理解していた。しかし、深刻な不況下にあつて、一般の議論は41年度財政に、40年度に続く景気刺激のための財政運営を期待し、そのための公債発行を考えていた。政府は、一方で41年度歳入予算に多額の公債金収入を計上し、他方では公債償還制度を検討して、景気に対する財政運営の両面の対策を立てた。41年の財政制度審議会の主要課題は、減債基金制度の検討であった。

このような内部の検討とは別に、41年度予算に対する期待は各界等しく大きなものであった。公債財源による財政支出の増大、公債依存移行に即しての減税の要請が41年度予算編成をめざして押し寄せた。これらの要求の受入れに節度をつけるための基準が、公債発行についての基本課題となり、これが財政制度審議会での公債発行に対する中心問題でもあった。

それとは一応別に租税の面では(詳細後述)、税制調査会の当初の雰囲気は、財源事情から大規模減税は期

待困難で、企業減税を見送って所得税減税でまとも、長期税制を再検討しようとしていたが、41年度予算案が固まるころには、景気回復策の一環として空前の大減税計画が立ち、所得税減税とともに企業減税を積極的に進めて、平年度約3,000億円の負担軽減を図ろうとするものになった。

一方経費面では、各省庁の概算要求を40年度の30%増にとどめるという、例年どおりのきびしいわく決めで始まったが、すでに8月中旬ごろから大蔵省も公債発行による大型予算を見込み、公共投資に重点をおく方向を検討していたので、各省庁の予算要求の意欲は非常に強かった。公債発行の規模も10月初めには4,000億円程度との推測も行なわれていたのが、予算案を固めていく過程で、政界、財界等の要請もあつて、それが漸次増大し、最終的には7,300億円にまで増大したことに示されるように、予算獲得への各省庁、政党、諸団体の働きかけは例年とは別様の強さであった。

これらの働きに対して大蔵省では、8月初めに予算編成の基本方針として、新規補助金は認めず、旅費、庁費を切りつめ、輸銀、開銀資金には民間資金を活用するという手堅い態度をとることにしていた。それでも公共投資に重点をおくときは、予算規模が4兆円台になると見通していた。各省庁の概算要求をもとに予算の検討を始めるについて、蔵相の指示に従って、41年度だけを検討の対象とせず、3～5年の長期財政の検討をまず取り上げ、景気変動調整をその焦点においた。この検討による予算計画を裏づけたのが、11月1日の財政制度審議会の中間報告で、公債発行を建設公債に限定し、市中公募主義によって金融政策との一体運営を進めることが求められた。したがって、その内容は安定成長を意図した方策であったから、不況感の強かった雰囲気のもとでは物足りないとの印象を与えた。

これに続いて10月7日に発表された自由民主党の予算編成方針と運営態度でも、減税は2,000億円以上とあつたが、5年で定員を5%以上削減しようとのきびしい態度であり、この程度の施策では不況の打開は困難

であるとの不満が党内に残って、公債発行を拡大しようとする雰囲気が強かった。予算規模増大への主要因としては、公共投資、社会保障のほか、厚生保険特別会計の赤字の始末、米価問題があり、各方面の要求も強まって、11月末ごろには、減税3,000億円、公債7,000億円の線が政府与党首脳の間で固められた。

補正予算の審議難航で、40年度予算案まで4年守られた年内予算編成は実行できず、年末に予算編成方針だけを決定したが、ここで公債発行額7,300億円、減税平年度3,000億円以上という大規模積極予算の態度が確定した。このような積極方針ではあつたが、放漫に流れることを警戒して公団、公庫等の新設は認めないという節度を示した。

41年にはいって、閣議に提出された41年度予算の大蔵省原案は、一般会計4兆3,142億7,000万円、前年度比17.9%増、財政投融资計画1兆9,101億円、同17.9%増で、減税は平年度2,960億円であった。復活折衝で地方交付税率の3%引上げ、生活扶助料の13.5%引上げ等が加えられ、1月14日に政府予算案が決まったが、一般会計規模には変更なく、財政投融资計画が2兆0,273億円に増大した。この政府案決定にあたって、閣議は予算の弾力的運営を期し、ことに不況対策として「公共事業等の事業施行の促進について」を了解して、この了解に基づく公共事業推進本部設置の方針を決めた。

この積極財政方針については、福田蔵相の財政演説(40年度補正予算案説明と41年度予算案説明の二度)によってその意図が明示され、さらに国会の予算案審議の過程で具体的に明らかにされたが、公債政策についての要点を示せば、公共事業のほぼ全額を公債発行の対象とすること、公債を長期償還すること、公債政策をとる間は公定歩合を引き上げず、緩和基調を維持すること、減税は自然増収に見合っただけで行なうことなどで、これらは景気の早期回復の期待が困難であることの見通しを示すものであった。

2月にはいって、政府は支出促進を図る公共事業の対象に、一般会計、特別会計、政府関係機関、公団等を通

じて約2兆5,000億円を決め、年度上半期に60%の契約を終え、40~45%を実際に支出する方針をたて、蔵相を本部長に据える公共事業推進本部の設置を決めた。公共事業支出促進は順調に進んで、6月末の次官会議に報告された5月末の契約実績は、対象約2兆2,000億円の41%にあたる9,055億円に達した。

## 2 景気の好転と公債計画の抑制

41年度予算は、不況打開の積極的意図を示したものであり、不況についての認識はかなり深刻なものであった。福田蔵相は、42年度予算についても積極財政の方針を持続して、経済へ誘い水を向ける意図を示していたが、経済諸指標はすでに40年末ごろから、景気上昇への転換を示したこともあって、大蔵省は42年度予算編成に先だって、積極財政運営に少しずつ警戒の態度をとりはじめた。すでに41年度予算で決定した事業計画による経費の増加があり、このほかに41年度予算では処理しえなかった厚生保険会計、食管会計の赤字対策があり、第3次防衛計画の決定等が待ち構えていて、42年度の財源の余裕は決して楽ではなかった。

景気好転への兆候に徴しても、予算は景気中立の姿勢を保つ必要があった。そのため公債、税制についても、景気に対して弾力的な運営を強める体制設定の方向で検討する必要があった。大蔵省の警戒的態度は時とともに強まり、政府もその方向に傾いて、10月には公共事業推進本部は解散した。それは当初の目的を達したということだけでなく、事業促進が警戒される雰囲気が強まっていたことにも対応した措置であった。このような状況のもとで42年度予算編成は進められたが、その説明の前に41年度補正予算にふれておこう。

41年度補正予算編成の必要は、公務員給与の改善、食管会計赤字補填、災害対策等によるものであったが、それらは決して小規模に収まるものではなく、当然財源対策が問題となった。40年度補正は特に歳入補填公債の発行が認められたが、41年度はすでに公共事業財源に公債発行が決まっており、これと別に赤字公債を発行することは、公債政策としての定見を欠くこ

ともなり、景気回復に転じつつある経済への無用の刺激となるおそれもあった。消費者米価引上げ延期による補正額の増大が、政局混迷と重なって、予算編成をさらに困難にした。大蔵省はこの財源対策として、各省庁に義務的経費、公共事業関係費を除く経費5%の節約を求め、これと景気回復による租税収入増加1,531億円とで、1,993億円の補正予算案をまとめた。公債をかかえた財政は、補正財源をいかにさばるかという新しい課題を背負ったわけであった。幸いに41年度は景気好転によって救われた。

42年度予算について、大蔵省は中立予算実現へと編成の努力を続けたが、政局不安が編成作業の促進を阻んだ。世間のいう黒い霧問題で、衆議院の解散不可避の雰囲気が高く、政府与党の幹部も予算編成に熱がはいらず、大蔵省でも解散を想定した暫定予算を検討していた。12月初めの内閣改造で、福田蔵相に代わって水田三喜男が蔵相となった。新蔵相は景気中立型予算の意図を示したが、自由民主党の予算に対する態度が固まらず、編成作業は遅れた。12月6日の閣議は、公債発行の圧縮、投資的経費の抑制、経費の重点的、効率的配分等の方針を了承したが、その後の折衝が進まず、年内には予算編成方針を決定したにとどまった。その編成方針では、一般会計規模を5兆円内とし、国債・政府保証債の発行をそれぞれ8,200億円、5,000億円にとどめることなどを決めた。しかし、年内に衆議院が解散されたので、42年度予算案を決めることなく総選挙の結果を待つことになり、大蔵省は30年度以来12年ぶりに暫定予算の準備にかかった。

42年度予算の前提条件となる税制、公債についての審議会等の報告は予算編成方針決定に前後して提出された。税制では税制調査会は、その改正の大綱についての答申のとりまとめにとどめたが、サラリーマン減税の推進と利子配当課税優遇措置の2年延長（源泉税率5%引上げ）等を示した。公債について、財政制度審議会は、公債発行に伴う償還制度を、剰余金繰入方式から未償還額に対する定率方式への切替えの方向を示した。なお税制については、税制調査会はすでに長期

構想として、課税最低限の引上げ、退職金減税、税制による景気調整、法人課税方式の仕組みとして利潤税方式を検討すべきことなどの中間報告をした。

総選挙を前に、大蔵省は、暫定予算については公債財源を組み入れること、42年度予算については、投資的支出を抑えて景気過熱予防型とする方向を固めていた。予算編成作業は総選挙後の2月にはいって本格化し、20日に大蔵省原案にまとめられた。一般会計は4兆9,509億円（石炭特別会計設置に伴う減額を加えると4兆9,984億円）で前年度比15.9%増、財政投融资計画は2兆2,562億円で同11.3%増で、この増加率は、41年度予算がそれぞれ17.9%、25.1%であったのに比して、低率であった。特に公共事業費は9.7%増で、41年度の際の18.8%増の半分の率に抑えられた。復活折衝を経て28日に政府案が決定したが、予算規模は大蔵省原案と変わらず、財政投融资計画の拡大で復活要求をいれて、1,322億円増の2兆3,884億円に計画額は変更された。復活折衝の過程で、消費者米価を10月に引き上げる予定が決まり、道路5カ年計画6兆6,000億円、第3次防衛計画2兆3,600億円が決まった。予算案決定に続いて、大蔵省では在外財産補償の方針を決め、国債償還制度を決めた。健康保険についての折合いがつかなかったが、4月21日の社会保障制度審議会の答申によって、一応のメドがついた。それでもなお健康保険対策は打開されず、野党の反対が強くて、その調整のために臨時国会を召集するまでになった。

なお、暫定予算は4,5月分9,300億円が編成された。財政制度審議会の支持もあって、財源に公債1,880億円を計上し、公共事業費2,378億円を計上した。

## 3 財政制度審議会等の公債発行問題審議

財政政策転換の体制作り働いたのは財政制度審議会であり、大蔵省はここに公債発行問題をはじめ、財政運営についての諸般の問題を持ち込んだ。財政制度審議会は大蔵省の付属機関として常置されていたが、40年に組織を改めて民間人委員のみで構成するようになったばかりのときであった。40年7月の財政政策転換

決定に先んじて初会合を開いてから、しばしば会合して、新しい財政運営を軌道にのせるための条件を固めていった。

その第一番目の成果が11月1日の「今後の財政運営のあり方について」の中間報告で、それは基本的な考え方をまとめたものであった。内容は第1部財政運営の基本的方向について、第2部歳出の合理化についての2部に分かれ、第1部では公債を発行してもその健全性を堅持し、経済動向に対して、財政は従来よりも弾力的に対応する構えをもって、当面の経済情勢に対処するものとして、41年度財政はある程度積極的姿勢をとるべきであると判断した。そこで、財政の規模は経済成長率をやや上回る増加率を妥当として、景気動向に対して、金融政策と協調した弾力的運営を期待した。減税は数年後の一定の目標をもった構想が必要であり、公債政策は建設公債、市中消化の基本原則を強調し、それが公債発行の歯止めとなることを示した。第2部の歳出合理化については、公債発行が歳出増加への圧力を強めるおそれのあることを前提に、行政機構および定員、財政負担のあり方、財政支出の効率的使用の3点で問題点を示した。公債発行を必要とした経済、財政の事情を認めつつ、その公債発行が度を越さぬように基準を設定したところは、公債発行に便乗して予算要求に出る各省庁の要求を調整しようとしたものであった。

41年度にはいって、公債政策が本格的にスタートしたことをふまえて、財政制度審議会のとりあげた新しい課題は、この財政運営の肉づけであった。総じて財政運営の方法の問題であったが、公債をかかえた財政にフィスカルポリシーを期待するかどうかの評価づけであり、財政主導型政策の確認方法の問題でもあった。公債政策については、発行の後始末ということで償還制度が検討の対象となり、収入に対応する経費の面では、補助金を含めた支出の効率化が検討の対象となった。財政運営の弾力化の手段として、単年度主義の漸次解消と、当面の課題としての支出繰越し等の制度わくの拡大が問題であった。

問題の検討のうちに、10月に一応の結論が出た。支出の繰延べについては、制度上の変更を必要とせず、また、減債制度については、租税収入の一定率を基金に繰り入れるなどの参考案は採用されず、節度ある公債政策ということで、国債残高の一定率を基金に繰り入れることになり、この定率をどう定めるかに問題がしばられた。結局、国債財源による対象施設の耐用年数をメドにすることになり、42年にはいつて2月末に、政府は国債残高の1.6%と決めて、剰余金の2分の1繰入れの制度を再確認して、関係法案を国会に提出した（6月実施）。

なお42年度予算については、12年ぶりに暫定予算が編成されたが、その暫定予算について、財政制度審議会は、必要最小限の費用にとどめず、国債発行も折り込んだ前向きな姿勢で編成すべきで、新規経費の6月以降分（暫定予算は4、5月分）の契約もできるようにすることを提案した。

#### 4 経費の累増と財政硬直化

42年度予算審議にあたって大きな問題となった健康保険財政については、臨時国会で、健康保険法等臨時特例法が成立して一応解決したが、この特例法制度の意図は、政府が健康保険の累積赤字を防いで、財政支出の累増を抑制しようとしたものであったが、このような支出増大はひとり健康保険に限らず、年度を追うごとに多方面に現われてきており、それが予算編成を助長していた。予算編成難は、43年度について特に強く現われ、大蔵省では財政硬直化という表現でこの事態を説明し、その打開のための折衝を各方面に進めた。財政運営の困難を、まず42年度予算の実施についてみよう。

42年度予算の編成態度は、もともと景気過熱を警戒して、財政運営を中立的に進める意図を盛り込んだのであったが、景気の上昇は政府の予想よりも急速調であったから、民間の投資・資金需要の急増が、国債の市中公募計画の実施を困難にし、金融界からは起債抑制の強い希望が出された。政府としても景気に応じて弾

力的に財政を運営することを期していたので、景気上昇に伴う租税収入の増加に応じて、国債発行を縮減する意図はもっていたが、一方で補正予算の編成に迫られて、財源調整は容易ではなかった。

大蔵省では、国債については早くから、年度前半の発行計画を後半に繰り延べ、政府保証債についても同様に繰り延べる措置をとったが、景気の急上昇に対処して、財政面からの刺激を避けるために、支出繰延べについても、早くから検討を進めていた。したがって、補正予算についても、できるかぎり規模を圧縮する方針で臨む態度であった。かくて、8月23日には各省庁へ支出繰延べの方針を正式に通告し、未契約事業の留保措置を求めたが、9月1日に公定歩合が引き上げられたので、これに即応して、中央・地方で支出の繰延べを実施することにし、5日の閣議決定に基づいて、7日には総額3,110億円の繰延べのわくをまとめた。この支出繰延べは従来に例のない大規模なものであったが、一方では、生産者米価の引上げ、公務員給与改定の8月実施決定等で、予算補正の要因が増大し、支出抑制による景気刺激回避については、十分の効果が期待できないおそれがあった。また、財源措置としては、国債発行抑制もあって、かなり大きな租税収入の増加を予定しなければならなかった。

補正計画は11月末にまとまったが、一般会計では、歳出489億円の節約による減額によって、差引増加額を2,525億円に抑え、歳入については3,000億円に近い租税収入の増加を見込んで、国債の発行を690億円圧縮した。また財政投融资計画では、早くから中小金融3機関について予定していた695億円（自己資金365億円を加えると計1,060億円）に、643億円の計画を新しく加えて、当初計画を1,278億円上回る計画に修正した。

以上のように、補正計画自体が大型であったが、その財源措置も景気動向とからんで苦しいものであった。そして問題は、これが単に42年度限りではなく、将来年度にも関連する問題が多いところがあったが、とくに43年度予算編成は、景気動向もあって、それま

で、医療等政府事業での受益者負担原則の実施が望まれ、補助金の整理、公務員の5%削減等が検討された。

一方財源については、主として租税の問題として税制調査会の協力を期したが、税制調査会では早くから給与所得者を対象とする所得税減税の期待が強かったので、結局は、この所得税減税による収入減をどのようにして埋めるかの問題となり、税制調査会の意見は、酒の増税、たばこの価格引上げと、物品税の暫定減免措置の整理等によって収入減を補填することにまとまった。揮発油税の増徴は見送られた。この方針については自由民主党内での反対もあったが、結局、実質減税ゼロということで、間接税等の増徴が決まった。

43年度の租税収入の増加の程度については、事前に明確に算定することは困難ではあったが、当然増経費が、食管会計の追加赤字の分を除いても、6,000億円を大きく越えることが見通されて、よほどの租税収入増加が得られないかぎり、新規政策、減税を実現する余裕は望めなかった。かくて、景気の情勢に徴しても、財政規模の圧縮が望ましいとの判断から、大蔵省は、固定的な経費の増加による財政の硬直化についての認識を政界・財界に強く求め、硬直化打開による弾力的政策運営実現のための運動を始めた。9月には財政制度審議会で財政硬直化問題を取り上げるように働きかけ、同月中旬には、大蔵省の幹部が、直接首相に財政の実状を説明して、硬直化回避への首相の指導性発揮を期待した。

しかし、一方で各省庁の43年度概算要求は依然として根強いものであり、硬直因と考えられた米価、医療費、地方交付税等についての要求は膨大なものであった。9月21日に大蔵省が自由民主党に説明した当然増経費は、食管会計赤字を除いて、地方交付税約2,400億円、国債費約1,000億円、給与費約1,100億円、社会保障費約1,100億円等、計6,781億円に達していた。このような財政状況について、財界もこれを重視して、行政改革の実施、間接税への重点移行等の措置をとりつつ、景気抑制型予算編成をすべしとの意見をまとめた。

大蔵省は、財政硬直化打開策の検討を、主として財政制度審議会での調査審議に求めた。ここでは多面的に財政の諸条件が検討されたが、財政の長期試算では、当然増経費が年々10%にも及ぶと、不景気に際しては赤字公債発行のおそれもあることも指摘された。かく

当然増経費の著しい増大と、景気抑制策の必要とから、この当然増分の幾分か削減と、国債依存額の縮減によって、経費の膨脹を極力抑制しようとするのが、大蔵省の予算編成態度であったが、国債発行額の圧縮の方針はかなり早くから承認されたものの、当然増経費の縮圧はほとんど実現できず、実質減税ゼロの税制改正の方針は決まったけれども、新規経費計上の余裕は非常に少ないものとなった。それでもなお経費膨脹を極力抑制しようとして、例年経費膨脹の原因となる補正予算編成の要因を、事前に調整する意図で、補正予算なしの予算編成を実現すべく、大蔵省は自由民主党とも協議して、いわゆる総合予算主義の実現にこぎつけ、年末近い12月29日の予算編成方針決定にあたって、その実行を確認した。

3年続けて年内予算編成は実現されなかったが、この新しい総合予算主義に基づく43年度予算の大蔵省原案は、1月6日に閣議に報告された。一般会計の規模は、42年度当初予算比17.5%増の5兆8,185億円、財政投融资計画は2兆6,388億円であった。大蔵省原案は経費の規模抑制を、主として公共事業費に求め、また地方交付税の増大抑制を、いわゆる出世払いによって実現した。公債金収入を6,400億円に抑えた。

例年は、大蔵省原案に対する各省庁の復活折衝が、予算案決定までの重要な手続であったが、総合予算方



倉庫に満ちた余剰米

式に加えて、復活折衝に対しても、大蔵省は事前に復活財源を公開提示して、各省庁に復活折衝のゲタをあずけたので、結局、予算の復活は微少の額にとどまり、政府の予算案は13日に決定した。一般会計の規模は変わらず、財政投融资計画が602億円増加して2兆6,990億円となった。なお、従来一般会計に計上されていた国立療養所の経費は特別会計に移された。

予算案の国会審議の過程で、いわゆる倉石発言で審議が停止し、そのため年度内予算成立が困難となって、42年度に続いて暫定予算が編成された。暫定予算は半月分の内容であったが、その規模は4,391億円に達し、日割計算の比率を大きく上回る規模となったが、これは、政策的経費を計上したためではなく、地方交付税第1回分、公務員給料1ヵ月分、恩給第1期分等の計上があったことによっており、政策的経費といわれるものはごく一部にとどめられた。

総合予算方式によって編成されたこともあって、43年度予算の規模は大きくなっており、その施行による景気への影響については、大蔵省としても十分配慮しなければならない問題であった。しかも42年秋以来の景気抑制策の一環として繰り延べられた経費が、年度当初に支出される関係にあり、新年早々に、さらに公定歩合が引き上げられたこともあって、財政支出の重点を年度の後半に移すことで、支出の平準化に努め、景気刺激を避ける策がとられた。この方法に加えて大蔵省では、公共事業費を中心に財政支出の留保を検討し

た。しかし、財政支出留保については、閣議決定を求めるといような具体的な取扱いをせず、国際収支の状況に応じて弾力的に対処することにした。5月には第1・四半期の公共事業費を、前年度同期の10～15%減に抑制することにして、上期中の支出抑制の方針をとった。第2・四半期についても公共事業費を計画の約2割に抑える方針であったが、新年度にはいつから国際収支好転への期待が強まり、引締政策の手直しを財政に求める声が聞かれ、8月にはいつから公定歩合が1厘引き下げられると、さらに1厘下げへの期待とともに、財政施策での緩和も期待された。しかし、蔵相は刺激的財政の方針をとらない態度を明らかにして、42年度で取り上げたような、支出操作による景気調整策は43年度ではとらないこととした。43年度予算の施行については、このほかに総合予算方式の貫徹について問題が生じたが、この事情はあとにゆずって、先に44年度予算編成事情について記そう。

44年度予算編成の中心課題は財政硬直化の打開であった。各省庁の概算要求は43年度予算の25%増とすることで予算編成作業は進められたが、この過程で予算の性格は、景気情勢に対して警戒的な姿勢のものとなるが見通され、その条件のもとで硬直化の打開と効率化とが図られた。防衛予算については新しい編成作業（PPBS）を試み、財政硬直化打開については、一方で財政制度審議会に働きかけ、他方では地方交付税制度、食管制度等の具体的な検討・折衝を続けた。地方交付税については、租税収入の増大が主として所得税と法人税とによっており、年々急増する両税と酒税との合計額の32%が地方交付税として計上されることが、支出増大の大きな要因であるが、この交付税を受け入れる地方財政の状況が好転していることもあって、この交付税率を引き下げよう制度上の検討が望まれたのであった。また食管制度については、米価の年々の引上げが食管会計の赤字の原因であったが、さらに政府買上米の増加が、この赤字増大を助長し、食管制度を必要としていた生産者保護の条件が変化してきたこともあって、食管制度そのものの検

討が望まれる状況であった。このほかにも、国鉄財政、医療保険問題等、財政硬直の要因は多面に及んでいた。

財政硬直化問題検討のために、財政制度審議会ではすでに4月に3部会設置を決め、第1部会では食管制度、地方財政、公共事業等を、第2部会では社会保障、文教、科学技術等を、第3部会では経済協力、国鉄財政、給与等をそれぞれ取り上げることにしていた。第1部会では地方交付税率の引下げ、補助金の補助率の引下げと整理、生産者米価の引下げなどの方針を固め、第2部会では社会保障を医療より所得保障に転換させる方針で、国民年金、厚生年金の充実を検討し、第3部会では赤字路線の廃止、運賃引上げによる国鉄財政再建計画を検討した。これら財政硬直化打開策の検討は44年度予算編成についての対策であったが、それにとどまらず財政についての根本的・長期的な問題の検討であった。

一方、44年度予算編成については、景気動向にどう対処するかの問題があった。景気に対して中立的な予算を組む基本方針を貫くとしても、その具体策の調整があった。財政硬直の原因とみられる当然増経費は、7,098億円と算定され、経済成長を名目15%程度と予想することによる租税収入の増加は、1兆2,000億円程度と推計されていたから、この差引約5,000億円と当然増経費の整理とによる財源で、44年度の諸問題を処理する勘定であった。ここに減税と国債の減額と新規政策の計上とをどう盛り込むかの問題があった。減税については43年度の抜いが実質減税ゼロであったので、大幅の減税を望む声が多く、自由民主党も減税については強い期待を示していた。一方国債の減額については、すでに43年度に、実行上国債発行の削減は進んでおり、景気見通しの困難もあって、44年度にはさらに減額を強めることが考慮されなければならなかった。ことに国債のおもな引受け手である金融界からの減額の要請は強く、財政政策の弾力的運営の観点からも、主計局、理財局は減額への期待が強かった。減税か国債減額かは予算編成過程で最後まで問題となった。財政

制度審議会では、上記の財政硬直化打開策の検討にあわせて、予算編成の姿勢についても検討を進め、12月に予算編成について、警戒中立、国債の減額、地方交付税率の引下げ、補助金の合理化等を建議した。

このような財政制度審議会の検討に並行して、大蔵省では予算編成作業を進めたが、財政硬直化打開については容易に協議がまとまらず、また自由民主党総裁選挙と内閣改造があり、11月末に蔵相が水田三喜男から福田赳夫に代わるなどがあって、予算編成作業は遅れ、前年度に続いて年内の予算編成は実現せず、大蔵省原案の内示も年を越し、予算編成方針だけが年内に決定した。

予算編成方針は、財政規模を適度とし景気刺激を避ける、所得税等の減税で国民負担の軽減を図る、公債依存度を下げて財政の体質改善を図る、総合予算主義を堅持する、などを柱とした。この方針によった大蔵省原案は44年1月7日に閣議に報告されたが、一般会計は6兆7,395億円、財政投融资計画は2兆9,901億円で、それぞれ前年度当初計画に比して15.8%増、10.8%増であった。公共料金については、国鉄以外の引上げは見送られ、米価も据置きで計画された。この原案に対する各省庁の復活要求に対処するため、43年度に続いて公開財源が用意された。560億円である。14日に概算が決定した。一般会計の規模は変わらなかったが、財政投融资計画は約870億円増大して3兆0,770億円、前年度比14.0%増となった。

財政硬直化打開については、補助金の整理にその一端が示されたが、地方交付税制度、食管制度、国鉄財政等未解決の問題が多く残った。それでも国債減額と減税とを1,500億円ずつ実現し、国民年金、厚生年金の充実等の一部を実現し、揮発油税等の増徴によらずに公共事業費の増額を果たした。

43年度予算の実施については、総合予算主義によって、従来の補正要因は予備費でまかなうように組まれてあったが、米の買上げが予想外に増大し、食管会計の赤字が予算のわく内操作を越えたこともあって、44年度概算決定後、大蔵省は43年度補正予算を組むことを

## 第8期 最近の財政金融と大蔵省

決め、租税収入の増大 2,405億円と国債の減額 1,620億円とを明確にした追加規模 987億円の補正案を作った。44年2月12日の閣議はこれを決定した。支出内容は食管会計赤字補填370億円、地方交付税738億円、国民健康保険助成 174億円で、経費節減 293億円であった。なお、従来予算の補正の一因であった公務員の給

## 第2節 公債発行下における税制改正の展開

昭和30年代後半のいわゆる高度成長期の税制では、貿易為替自由化への政策推進とも関連して、それまでの低所得者負担の軽減という課題に加えて、企業減税の重視が登場した。企業減税あるいは政策減税の要請は税制調査会の意向というよりも、政界財界の期待であり、一部は調査会の答申をまっぴら実現されたが、一部は答申とは別に政府の判断で付け加えたものであった。調査会の意向は、まず企業課税の基本的仕組みが混乱している点を重視し、これを解決したうえで税率その他の問題に及ぶべきであるという考え方をとっていた。しかし、税制改正の企図も、一方に30年代末期には経済成長の鈍化による租税増収の漸減で、減税財源確保に難があり、他方に財政需要の増大強化があって、従来のようにその目的を達することが困難となる方向にあった。40年から41年にかけての景気情勢はかなり深刻なものであり、41年の減税計画は財源事情からも大規模減税は困難で、企業減税は見送りのほかはなく、所得税中心に平年度 1,000億円程度の減税が限度であろうと観測されていた。

しかし、政府が公債発行を認める条件で財政政策の転換を決定してからは、税制についての考え方も再検討の必要が生じた。すでに福田蔵相は事務当局に長期の安定成長を図るための家計・企業の減税の検討を指示していたが、8月に新発足した税制調査会は、当面の目標を41年度減税におきつつ、経済の安定成長に対応する税制のあり方と、その具体化の方策に取り組む

与改定に伴う予算措置は、すでに総合予算のわく内で操作され、改定は8月にさかのぼって実施された。この改定実施決定に際して、給与関係関係懇談会は人事院勧告について協議し、給与改定は来年度からは勧告を完全実施することを申し合わせた。

ことになった。公債発行を条件に入れることで税制全般に再検討が望まれたが、それらは、減税規模、税体系、所得税、企業課税、資産税、間接税、租税特別措置、地方税と、それぞれについての問題点として提示された。

公債発行という条件が加えられたことは、それだけ減税の可能性の増大を示してはいたが、公債発行の規模も経費増大のメドも定まらない状況では、税制調査会も特に従来の方針を大きく変更して、審議を進める体制にはなれなかった。財源の乏しさが好転したわけではなかったから、事務当局も財源確保のための特別措置の整理を検討し、調査会でも企業（政策）減税より一般的減税を重視して、9月には長期減税の順序について、所得税優先とする意見が強く示され、課税最低限を100万円に引き上げる（夫婦子3人世帯）意見も示された。大蔵省では蔵相の指示もあって、企業減税を加えた減税の検討を進めたが、その規模は1,500～2,000億円程度を予定していた。

不況打開策を政府に求める各界の要求は、時とともに強まり、政府の公債発行への構想はこれに応じて少しずつ積極的となり、それに対応して減税規模も増大の方向を示して、8月ごろには1,500～2,000億円程度といわれていたが、10月から11月にかけては2,000億円以上という構想が示され、11月末には政府与党間で、3,000億円との了解にまで拡大した。

また減税規模増大への過程で、所得税については税

率の軽減による中堅所得者の負担軽減を加え、法人税率の軽減も認めようとの方向に減税のわくを広げていった。

このような経過を経て、年末にまとまった答申案は平年度減税額 3,071億円というこれまでにない大規模な減税額となった。所得税については課税最低限の引上げと税率の緩和、法人税については2%の税率引下げがあった。この減税答申についての調査会の考え方は、租税負担が相当の重荷となっている現状にかんがみて、当分の間は家計、企業を通じて税負担を軽減する方向で財政を運営すべきであり、税制は社会・経済の進展に即応して弾力的であるべきではあるが、公平の維持からも基本税制の安定化が望ましいとして、従来の調査会の姿勢はくずさなかった。所得税の減税は1,465億円、企業減税では、企業体質改善として留保所得に対する法人税率2%引下げによる450億円のほかに、建物耐用年数短縮、資本構成改善促進等を配慮して計700億円、中小企業体質強化として軽減税率の引下げ、専従者控除の引上げ、中小企業に対する貸倒引当金制度の拡大、同族会社留保所得課税の軽減等で255億円、これに輸出振興策を加えて1,045億円の軽減を図り、この両者で2,870億円とした。このほかに相続税、租税特別措置の調整等を加えて国税では2,630億円の減税計画であった。この答申に対して、政府はさらに物品税の軽減（347億円）、白色申告の所得税の軽減、夫婦間贈与についての負担軽減を加えて、国税の減税を平年度 3,069億円として、関係法律案を国会に提出した。

41年度の減税についての税制調査会の答申は、公債発行という新たな事態に備えて、長期税制のあり方について十分な検討を加える余裕がなかったので、方向において矛盾しないという限度にとどめ、従来の減税の方向に沿って、その規模を拡大したものといえるようになった。41年度再開の税制調査会の課題は、税制の体系整備、長期減税構想の実現であった。調査会は審議を進めるために従来一般、企業、地方の3部会のほかに、税制簡素化部会を設けた。審議再開にあたって、蔵相は



サラリーマン減税への関心が高まってきた。

特に家庭と企業の蓄積に対する配慮を求めた。一般税制部会では、長期減税構想を中心に所得税の課税最低水準の引上げ、税率の累進度、相続税等が問題であったが、ここでは従来均衡財政を前提とした税負担を考えていた減税の方向を、どのような基準に切り替えるかの課題があったが、総じて所得税中心の問題整理であった。これに対し企業税制部会では、法人税の基本的な課税の仕組みの検討が取り上げられ、これまでどちらかといえば法人擬制説的な理解をしていたものを、法人独自の負担として扱い、法人利潤税方式を取り入れてはという意見もあって、39年の答申とは異なった方向での審議が進んだ。

9月の税制簡素化についての中間報告ののち、調査会は10月に、長期税制のあり方についての中間報告をまとめた。この報告は従来の考え方とは異なっていくつかの特色を示した。その基本的考え方では、今後の国民経済に占める公経済部門の比重が、漸次上昇することに結びついて、国民所得水準の実質的上昇に見合っ、租税負担が上昇することを承認し、35年の答申で国民所得の20%の負担率を示したのとは趣きを異にした。しかし所得税については、福田蔵相の主張する「豊かな家計、蓄積のある企業」に即応して、負担軽減、納税人員増加抑制を図り、特に給与所得者の負担軽減に力を入れた。企業課税では、法人利潤税方式の採用、検討による現実適応を求め、法人税の延納制度、特別償却拡張等による景気調整機能への配慮を取り上げた。また間接税では、現行の個別消費税体系を保ちつ

つ従量税や定額税の税率を採用しているものについて、所得、物価水準に適合しなくなっている点を指摘し、その適正化の必要を認めたが、売上税については消極的態度をとった。しかし、地方税では地方財政の健全化の見地から税源充実の必要を認め、住民税が所得税と異なる意味を認めた。これを要するに、公私経済における資源の配分、企業、家計への配慮、景気調整の3課題に対して、負担率のある程度の上昇、家計負担の軽減、実情に合った法人課税の仕組みの確立、短期景気調整策の配慮が示されたといえよう。

この中間答申の方向に従って、調査会は42年度税制で実行可能な要項はそれを実施に移すべく、税制改正についての答申とりまとめの検討を進めたが、租税収入増加への期待が少なかったため、減税の余地は小さかった。しかし、調査会では他の増税をしても、給与所得者の減税は実施すべきであるとの立場をとった。12月初めの内閣改造で新蔵相となった水田蔵相が減税は給与所得中心に進めるとの意向を示し、自由民主党もこの方向に同調したので、12月末には、給与所得者の課税最低限を63万円から73万円へと長期構想の83万円へ大きく近づける答申案をまとめた。一方、企業課税については、利潤税導入検討の意見は出たものの、方向づけが定まらなかったこともあって、税率には手をつけず、専従者控除引上げ、中小法人の軽減税率の引下げ、などによる中小企業の体質改善強化にとどめられた。また印紙税、登録税の全面的改定(税率の調整等)が決まった。衆議院の解散で、税制改正諸法案の決定は、例年よりも1、2カ月延ばされたが、答申も税制の簡素化についての国税、地方税を通ずる記帳、申告、納税の手續の簡略化等を加えて、42年2月16日に提示された。答申による所得税減税は平年度1,250億円で、退職所得については永年勤続の場合は500万円までの免税も折り込まれた。

経済情勢の変容と財政運営に公債を取り入れるという、新しい環境のもとでの税制の長期的なあり方の問題は種々検討され、その一部は実施に移されたが、なお多くの課題を残し、ことに企業課税については問題を

提起したままの状態であった。これに関連して、利潤税方式の導入、専従者の完全給与制、いわゆる法人税斜陽論を背景とする売上税の創設等の議論があった。またしばしば問題となっている貯蓄優遇策の点検もその一環であった。一方、5月に衆議院の予算委員会は、その付帯決議で、所得税の課税最低限をできるだけ早く100万円に引き上げることを確認したので、その線に沿った税体系の検討も長期税制の課題となった。

税制調査会は42年6月30日に審議を再開したが、新たに土地税制特別部会を設置した。土地税制特別部会は土地供給の促進、土地利用の効率化を図るための土地税制のあり方についての検討を課題とした。調査会は43年夏を目標に長期税制のあり方を答申することが中心課題であったが、利潤税方式の検討に関連して、売上税制創設による間接税重点主義の構想が蔵相から示されたり、専従者給与控除制度を完全給与制度に改める考え方が大蔵省内部で検討されるなど、調査会の審議と並行して、長期構想の検討が進められていた。

税制調査会は長期税制の答申をする前に、43年度の税制についての答申をすることになっていたが、景気情勢との関連から、大蔵省では減税について多くを望むことは困難であろうとの意向を示し、また国債減額の要請に対応して、一部の間接税の増徴も配慮される情勢であった。この増税については、調査会も大蔵省も、給与所得者の所得税減税を積極的に実現したいという考え方による対策であった。

42年9月に公定歩合が引き上げられ、予算編成過程で財政硬直化の実情説明などが加えられて、43年度の減税の意図実現は不利な環境に追い込まれたが、調査会の給与所得者減税への強い期待に即応して、大蔵省からも、所得税の将来負担の説明にあわせて、所得税軽減の必要の主張が繰り返された。当然増経費の著増による財政硬直化、景気調整策に対応する国債発行抑制等の条件から、43年度予算の財源はきわめて窮屈になり、事実上減税は困難となった。この条件のもとで所得税減税を取り上げるとした場合、間接税の増徴によって不足財源の充足を図る必要に迫られた。租税特

一環であるために、意見調整が困難であったが、譲渡所得課税の改善、買換制度の縮減合理化など、当面とすべき措置がまとめられた。空閑地税等は土地利用計画の整備をまって検討すべきであるとして見送られた。

以上のような検討、要約に従って、調査会は7月26日に、長期税制のあり方、土地税制のあり方と税制簡素化についての3答申案を採択した。長期税制についての中心課題は今後の財政の役割の増大に伴い租税負担に依存する度合は高まるものと思われるが、そのなかで所得税については、その強い累進構造によって経済成長率をはるかに上回る負担の累増を、いかに緩和していくかにおかれた。

長期税制について答申した税制調査会は、任期満了に伴って委員の入替えをして9月に新発足した。この税制調査会に対する諮問事項は「社会経済の進展に即応して税制上とすべき方策」であったが、さしあたって、44年度の税制改正の問題に取り組んだ。43年度の税制改正が、実質減税ゼロであり、給与所得者の減税についての期待が大きくなっていることもあったが、一方、財政の体質改善、弾力的運営確保の一端として、国債減額を減税に優先させようとする意見も強くなっていた。税制調査会としては、国債減額論がすべてに優先するとの見方には批判的であり、また45年度に所得税の課税最低限を100万円とする政府与党の公約に加え、所得水準の急速な上昇に即応して、所得税の税率緩和による中堅所得者の負担軽減が当面緊急の課題であるとする意見が大勢を占めた。

44年度税制改正の答申にまとめるに際して、調査会は臨時小委員会を置き、これら両様の意見をいかに調整するかを中心として検討を進めたが、結局、財政の体質改善のための国債減額、所得税負担の軽減、財政需要の充足の三者を総合的に判断して、減税と国債減額とを1,500億円ずつ実施する方針に意見の一致をみて、年末近くに答申を提示した。これは、内閣改造後の福田新蔵相の方針とも一致するものであった。答申の内容は、所得税減税を中心に租税特別措置の合理化、土地税制の改善、たばこ消費税制度の創設、納税者の

別措置については、価格変動準備金の積立率を引き下げる等の縮減を図る一方、その増収額の範囲内で当面必要な輸出振興等の措置の拡充を認めた。調査会は松隈私案の形で税制改正の具体案を提示し、これにそって43年度税制改正の答申案をまとめ、12月27日に政府に答申した。

答申の内容は、国税では所得税減税で、給与所得者(夫婦子3人)の課税最低限を83万円に引き上げるなどを図ったが、一方で酒税、物品税の増徴、たばこの値上げで、初年度の実質減税をゼロとし、地方税で住民税の軽減を図る一方、自動車取得税の創設等を行なって幾分か減税をするものであった。

政府はこの答申に基づいて税制改正案をまとめ、国会に改正法案を提出した。いわゆる倉石発言によって国会審議に空白期間ができたため、法案の審議が遅れて、年度内に改正法律が成立しなかったため、税制改正の施行が一部遅れることになった。

新年度にはいって、税制調査会は長期税制のあり方のとりまとめに取りかかった。問題点は租負担率の観点から直接税中心の税体系の再考として、所得税制の長期的観点からの改正、法人利潤税の採否、間接税の総括的検討があった。さらに長期税制とは一応別個に土地税制についての問題があった。所得税については、早くから、夫婦子3人世帯100万円までの免税実現が、政治的な課題として唱えられていたが、調査会ではさらに、税率の緩和を含めた中堅所得者の負担軽減を検討して、その必要性を強調した。法人利潤税の実現は、影響するところも大きく、委員の意見も分かれて、結局は具体案にはまともならず、研究課題として残された。また間接税については、現行の個別消費税体系を前提としたうえで、その税負担を経済の推移に即した適正水準に維持するよう努力すべきであるとの見地から、配慮すべき問題点が指摘され、売上税については当面その創設を予定しないが、長期的な観点から引続き検討することになった。なお、たばこについては現行の専売益金方式をたばこ消費税方式へ移行する方向が示唆された。土地税制については、それが土地対策の

権利救済制度の改善、府県市町村民税の控除引上げ等広範囲に及んだが、所得税における税率緩和を財源的考慮から小幅のものにとどめる一方、特に長期税制で答申した減税の具体的内容は、財政事情の許すかぎり45年度までに完全に実施することを希望する旨を追加している。この答申において、12年ぶりに所得税の税率構造の基本的な見直しに一步が進められ、また諸控除の引上げによって、所得税の課税最低限は、夫婦3人の給与所得者で約10万円引き上げられて、93万5,093円となる計算であった。なお、たばこ消費税については、創設の基本方針を示すにとどめ、税率等具体的な内容は政府の検討にゆだねられていたが、政府与党間の意見調整が時間的に間に合わず、結局、なお1年間

慎重に検討することとして、たばこ消費税の創設は見送りとなった。

以上のような税制調査会の意見とりまとめの間あって、政府部内と自由民主党内でも税制改正について種々検討が進められた。財政硬直化で財源の余裕が乏しいと判断されたことから、揮発油税の税率引上げが検討され、また与党の一部には所得税の大幅な軽減の要請も強かったが、政府与党間の意見調整の結果、44年度の税制改正は、たばこ消費税の創設を見送り、土地税制の一部について所要の調整を加えたほかは、税制調査会の答申を完全に実施に移すことを主体としたものになった。

### 第3節 公債政策の推移

国債発行収入を財源とする財政運営は、40年度の租税収入不足を補填することで始まったが、公債金を積極的な収入財源とする財政政策は41年度に計画され、国債発行額も一挙に7,300億円という多額が予定されたので、公債政策は大蔵省の行政としてもきわめて重要な柱となった。ことに日本国憲法、財政法施行以来、公債財源による財政運営は、外債を除けば、28年度に200億円の減税国債を発行したにとどまり、20年近い期間、公債政策と名づけられるような行政はなかったといってもよかった。それが40年度末に国債発行が具体化して、41年度に7,300億円の収入金として国債が発行されることになったから、公債に関するあらゆる政策をこの短期間に一挙に準備しなければならなかった。約20年間の空白は大蔵省にとっても、公債発行を引き受ける立場にとっても、容易には埋められない問題を種々提示した。

国債発行に対するあらゆる準備が、40年度発行の国債を対象に始められた。40年度の国債は歳入補填公債で、41年度以降の建設公債とは一応目的を異にしては

いても、発行条件を変える必要は全くなく、40年度から本格的な国債発行体制にはいった。国債発行に伴う配慮は多面に及んだが、まず発行条件、発行額、発行方法の問題があり、次に発行後の国債の流通、価格維持の問題があった。それは金融資産、金融政策の手段としての国債に対する配慮でもあった。

これらの理由から、発行条件は、既発の政府保証債、地方債、金融債、民間社債とのつり合いが必要であり、発行方法も公社債市場の再開を直ちには期待できない条件で考慮しなければならなかった。市場の状況は国債発行にとって好都合といえるものではなかった。特に金融機関の協力なしには発行はとうていできない状況であった。大蔵省はこの国債発行について財政制度審議会、金融制度調査会、証券取引審議会に諮問してその意見を求めるとともに、これら諮問機関にあらゆる可能条件について資料を提供して、無理のない国債発行体制作りを努めた。

国債発行については、40年6月13日に、参議院議員選挙で関西に出かけた福田蔵相が、姫路の演説会で、

の調整、国債発行と金融調節、流通性の付与、発行条件、発行方式、40年度の財源不足補填策の8項に分かれ、財政制度審議会が主として財政の立場から公債を取り上げたのに対して、発行される国債が金融にどのような影響を与えるかという観点で問題を整理した。ここでも市中消化が強調され、現実的で慎重な態度が示された。したがって、40年度の国債についても41年度以降の国債と特に区別されるべきでないことが付け加えられた。

次いで11月11日には証券取引審議会が「公社債市場のあり方からみた国債発行の諸問題について」の報告を出した。報告書は簡潔なものであったが、基本の原則は市中公募であり、国債発行にあたって公社債市場の育成、正常な流通市場の確立が緊急な課題であることを指摘し、そのための7条件を提示した。

これらの答申報告は、国債についての基本的な問題点を取り上げたが、同時に国債を引き受ける立場の金融界あるいは財界の意向を反映したのもでもあった。政府はこの答申の方針を尊重して具体的な国債発行計画を進めた。大蔵省では国債発行準備のために、すでに10月1日から特に公債発行準備室を設けて、国債についての細目を検討し、答申を受ける前に国債引受シンジケート団結成に努め、シンジケート団に相互銀行、信用金庫、証券会社を加えるべきかについて協議を進めた。10月末には消化の円滑、個人消化促進のねらいから、これら機関のシンジケート団参加の方向が固まり、発行条件の大蔵省の方針も固まった。発行条件は、期間を政府保証債同等の7年、利回り6.9%程度、40年度の発行根拠は、財政法第4条によらず特別法によることとした。11月中旬ごろには発行額も2,700億円程度と見通された。これらの腹案をもとに、11月18日には大蔵省、日銀と金融界、証券界の首脳が集まって、第1回の国債発行等懇談会を開いた。40年度国債の発行を円滑に進めるために、市中公募分を極力圧縮する建前で、資金運用部で1,500億円を引き受け、市中消化は1,200億円にとどめる計画となった。

40年度国債発行の資金的対策は順調に進んだが、国

わが国経済の体質改善のために国債発行にふみきるべきだと主張したことから、具体的な検討の準備が始まったが、その際は社会開発を積極的に進める財源を求め、あわせて減税促進ともなるとの判断で、41年度以降の発行を想定していた。国債発行がインフレにつながるという反対論に対しては、日銀引受けによる発行でも、必ずしもインフレになるとは限らないとして、国債発行に対してきわめて弾力的な姿勢を示した。

この演説の直後に、蔵相が事務当局に国債発行条件の検討を指示したことで、国債発行は現実問題となった。7月27日の経済政策会議で景気対策が打ち出され、当面政府保証債約1,000億円の増発が計画されたことから、国債発行の具体案検討となり、さらに8月に租税収入不足が見通され、補正予算財源がとうてい確保できないことが明らかになって、40年度国債発行の方針が決まった。

40年度の国債発行は、歳入の不足を日銀からの借入れにはたよらないことを意味していたが、この国債をたとい公募しても、結局は日銀がオペレーションで買い取らなければならないであろうと判断され、日銀引受けによる発行もやむをえないとする意見もあった。それは租税収入の不足と補正予算との財源不足に見合う額が、4,000億円にもなろうとの見込みに対する判断であった。この日銀引受発行は40年度国債には許されても、41年度以降の財政政策のために許される条件とはいえなかった。

財政制度審議会は、11月1日に財政運営の基本的方向についての中間報告を提出した。この中で不況克服策としての積極財政を支持し、国債は市中消化を建前とする公共投資のための建設公債であることを条件とし、それが公債発行の歯止めであるとして、金融政策との一体運営を望んだ。

金融制度調査会は9月から「国債の発行にともなう金融制度のあり方」について検討し、国債発行の現実的経験を経たうえで再検討することを条件に、11月8日に答申した。答申内容は財政政策と金融政策の調和、国債の市中公募の原則の確立堅持、民間資金需要等と

会審議の段階において与野党のかけひきで、補正予算案は年内に成立したものの、国債発行の特別措置法は年を越して1月18日ようやく成立した。年内成立を予定していた政府にとって大きな誤算であった。しかし、19日にはシンジケート団（共同引受団）と政府の財務代理人の日銀との間で1月発行分700億円の国債の募集引受契約が結ばれ、国債発行がスタートした。引受手数料100円につき50銭、利率6.5%、償還期限7年、発行価格98.6円で利回りは6.795%であった。

1,200億円の公募計画は1月700億円、2月250億円、3月250億円と予定されたが、租税収入の回復で3月分は150億円の実績で終わった。一方、資金運用部引受け1,500億円の扱いについては、資金運用部保有の金融債を日銀に売却して資金を準備することになったが、この売却の際に、財政投融资計画で予定していた外債発行見通し難に対処する資金の準備等の計画も加えて、2,000億円の金融債を日銀に売却することで資金手当をし、年度内に900億円を買い入れ、残り300億円の買入れは支出繰越しに対応して6月に繰り越した。

41年度分の国債については、その発行額が40年10月末に6,000億円程度と観測されていたのが、自由民主党内の積極財政論によって12月には7,000億円に増加し、年末に開かれた第2回国債発行等懇談会では7,300億円の予定額が示された。この引受けについて、政府は市中消化に大部分を期待して、資金運用部引受けを300億円にとどめ、市中公募を7,000億円とした。41年度では、この国債のほか、財政投融资原資としての政府保証債の増額発行の計画があり、その4,000億円と合わせて、1兆1,000億円の発行計画となり、その消化が大きな課題となった。

時期的な割振りとして、年度前半と後半にまず5,550億円ずつ折半（名目額）し、前半では国債3,750億円、政府保証債1,800億円の組合せで予定して、4～6月に2,100億円、7～9月に1,600億円の国債を公募した。4月には1,400億円、9月には1,200億円が発行されて、季節的な起債市場の波がそこに示された。年度後半では、11月の1,300億円を中心に、10～12月に

2,300億円を発行して、42年1～3月には残り1,100億円の発行を予定したが、租税収入の増加見込みが大きくなったこともあって、350億円の募集減で750億円の発行にとどめ、41年度では額面で7,100億円の予定が6,750億円の発行に縮まった。また資金運用部引受けの300億円についても、3月末にこれを取りやめ、結局、当初予定に対して650億円が減少した。

このような国債の発行減額は、租税収入の増加によるといえるが、それだけでは説明としては不十分で、むしろ金融事情によるといったほうが適当であった。41年度は月を追って景気回復の兆候を強め、漸次資金需要も増加したので、金融界は42年度予算編成に対して、国債発行計画を極力圧縮することを望んだ。かくて41年度起債についても、租税収入増加に応じる国債発行減額を求めていたので、3月に資金運用部引受分の起債を取りやめたことに対しては、公募の分を減すべきであったとする不満が残った。

民間資金需要が急増する方向にあった42年度に、一般会計予算は公債金8,000億円を計上し、財政投融资計画の政府保証債市中公募分は5,000億円が予定されたから、資金事情からこれらの順調な公募が危ぶまれた。3月17日の国債発行世話人会では、国債の上期発行予定額3,900億円を了承したが、租税収入の増加と金融の手づまりを予測して、発行の弾力的実行を望み、特に資金運用部の引受け（300億円）を上期に実行することを求めた。4～6月分の2,200億円は計画どおりに発行されたが、7～9月分は当初予定1,700億円を1,600億円に縮め、その際各月の割振りを300億円、300億円、1,000億円としたが、そのあとで7、8月を各100億円にして9月を一応1,400億円と変更した。7月末に国債700億円、政府保証債500億円の発行計画縮減を決めて、9月分の発行額を1,000億円に圧縮した。またすでに6月には、資金運用部引受額を200億円追加して公募分の肩替わりとすることを決めた。

このような資金事情の逼迫に、さらに9月1日に公定歩合の引上げによる政策転換が加わって、国債発行は微妙な条件のもとにおかれた。政府は発行再減額は

億円が検討の対象となった。44年度予算編成にかかるにあたって43年度の租税収入の見通しがたてられたときには、増収額は1,500億円に達するものと推計され、また8月の公定歩合引下げ以後、資金需要は急増したので、金融界からは1,000億円以上の起債減額が求められた。

政府は42年度の際のような明確な減額の構想は示さなかったが、42年度下期の市中消化実績は2,800億円であったから、43年度の下期もこれと同程度の発行計画とすれば、それですべて600億円の減額となる勘定になり、さらに10月と11月については前年度よりそれぞれ100億円、200億円発行計画を縮減していたので、それで計900億円の計画圧縮になるはずであると期待されていた。

11月になって、大蔵省は1～4月の発行額を900億円とし、国債発行の減額について1,000億円と正式に決めたが、政保債の発行については、郵便貯金等の伸びに不安があったので、減額の要望に対しては年内の予定がたたなかった。

以上のように43年度の国債の発行計画はかなり大幅に圧縮されたが、44年にはいって金融界からは政保債を含めてさらに大幅の減額が求められたので、社債の発行条件を改め応募者利回りを引き上げるなどして対処する一方、43年度の租税の増収が2,400億円をこえることを見通して、1月末に2月以降の発行予定残額600億円中の530億円をさらに縮めた。結局、43年度の国債の市中公募は当初の計画6,000億円が1,530億円減じて4,470億円となった。

これらの事情もあって、政府は44年度の国債発行計画を縮減し、既述のように43年度計画比1,500億円減の4,900億円として予算に計上し、財政投融资計画においても公募債借入金の額を43年度とほぼ同じ額とし、政保債の発行額も同一の3,600億円にとどめた。

しない態度であったが、発行については各月ごとに定めることとして、10月には前年同月より200億円少ない600億円、11月には同じく300億円少ない1,000億円として発行の圧縮を事実によって示した。しかし、租税収入の増加分を発行再減額に結びつけることは、補正予算との関係からも困難であったので、大蔵省では、公共事業費の繰延べに見合う発行額を4月に繰り延べる、資金運用部引受けを増額する、等の方策を検討した。

一方金融界では、6月の肩替わりと7月の減額とで、公募計画は900億円が減じたものの、12月までの修正発行計画では5,200億円の市中発行にとどまり、1月以降に1,700億円を残すので、41年度の実績750億円に對比してもその消化困難として、再度の発行減額を強く政府に求めた。12月の発行世話人会で、1,700億円中の1,000億円を4月の出納期間に繰り延べるか、減額するかいずれかとすることを決め、1月400億円、2月100億円、3月200億円の公募の計画とした。このような発行計画の変更に合わせて、金融界は国債の発行価格引下げを政府に求めた。政府は市場の国債流通価格の低落にかんがみて、2月発行分から98.6円を98.1円に50銭引き下げることにふみきった。不況期に始まった国債発行は、当初は比較的順調であったが、景気好転によって起債市場はせばまり、金融政策の転換によって発行政策は厚い壁につきあたった。

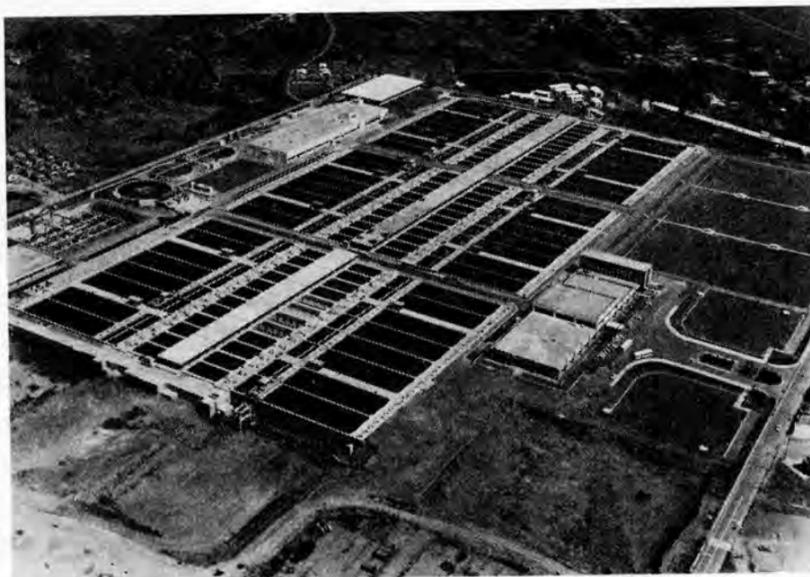
以上のような環境のもとに編成された43年度予算では、一般会計の国債発行予定額も6,400億円として、前年度当初の8,000億円を大きく減じ、そのうち市中公募額は6,000億円、財政投融资計画における政保債等の市中公募は3,600億円として、市中の資金に対する圧迫を避ける努力を示した。この43年度発行計画の実施については、租税収入の状況によって計画を検討することが、引受団との間に約束されていたので、上期に2,600億円を発行したのちに、下期の予定残額3,400

## 第4節 財政投融资計画と資金運用部資金

### 1 財政投融资財源の諸問題

昭和40年に国債発行問題が具体化してから、国の財政計画の焦点は国債におかれたような雰囲気となったが、財政の計画設定において、政府内部の資金だけに頼らず、民間資金にその一部を期待する方向は早くから財政投融资計画で実行され、政府保証債の発行による投融资計画の増大が、それまでの方向として、財政投融资計画を特徴づけていた。したがって、論者によっては40年の国債発行が議論となった際に、公債はすでに発行されていると論じていた。見方によっては、財政投融资に施策を振り替えることが困難となった財源事情から、一般会計での国債発行が始まったと考えることもできた。それだけ財政投融资計画は拡大し、公募債の規模は増大していた。国債発行が具体化してからも財政投融资計画の拡大は続いた。

財政投融资計画が作られてから、その規模はしばらく一般会計の約3分の1の程度であったが、32年度の積極財政を契機にその相対比率を高め、35年度以降の財政規模増大過程でさらに相対比率を高め、同時に計画原資については、公募債による資金調達が大きくなり、さらに外資活用を方向を強くするようになった。39年度にはこの相対比率は40%を越え、40年度には44.3%になった。原資としての公募債借入金の比



設備の近代化を誇る東京都の朝霞浄水場

率は、34年度には20%に達しなかったが、35年度に20%の線を越え、40年度には24%を越した。さらに外貨債等の比率も36年度以降5～6%を占めた。

このような財政投融资計画の拡大、公募債への依存増大は、年々の予算編成での政府案のまとめ方にも、その方向容認が示されていた。財政投融资計画は単年計画で、一般の財政収支が法令、制度によって拘束され増大する性格を持つとは異なっているが、この財政の計画に照応し、国民経済活動水準の上昇に対応して、計画の拡大は将来年度の計画増大を不可避のものとしていた。

40年度の財政投融资計画は、大蔵省原案では前年度比15.7%増で、一般会計予算案の同増加率12.4%をすでに上回ってはいたが、復活折衝で財政投融资計画が拡大したので、前年度比増加率は20.9%という大きなものとなった。この増大で、公共投資促進の政府の方針は強化され、それが公団等への投融资の増大と地方

債を通じる地方財政への資金供給に端的に示されていた。

40年度財政の実施にあたって、財政支出については、租税収入の不振から、一時は支出の留保の通達も出たが、財政投融资については、景気振興策として当初からその計画実行の促進が図られ、例年上期の出資融資の比率が、40%前後であることを、50%に引き上げることが、閣議申合せに基づいて検討された。さらに7月に財政政策の転換が決定すると、財政投融资計画の拡大が図られ、福田蔵相は30日の財政演説で、住宅、運輸、通信、輸出、上下水道などで、2,000億円をこえる計画拡充の決定を発表した。この追加原資は資金運用部資金に求められた。

財政投融资計画の拡大について、すでに前章で公募債借入金の増大、外資活用の増大、さらに産投会計の資金の活用のごとで説明したが、この間にあっては、原資の中核には資金運用部資金があり、ことに40年度以降は、その資金の増大に依存する性格が強まった。40年度の国債発行計画決定に際して、一般会計から産投会計への出資が取りやめられ、また国債の過半額が政府内部の資金で消化することになり、さらに、外資調達不調による財政投融资原資不足の穴埋めは、すべて資金運用部資金でまかなうことになった。国債引受けと外資穴埋めについては、金融債の日銀売却によったことをすでに記したが、いずれにせよ、当初計画を大きく上回る原資調達を引き受けえたのは、資金運用部資金の着実な増大があったことを示していた。

資金運用部資金は、主として郵便貯金、厚生年金積立金、国民年金積立金によっており、原資としての財政投融资計画では、これに資金運用の回収金を加えたものが計上された。したがって、郵便貯金と両年金積立金の増大があって、はじめて原資増加が確保できた。郵便貯金は33年の不況期以降、その増加がいつも危ぶまれ、毎年度の投融资計画設定に際しての原資不安の原因となっていたが、37年度から増勢に転じ、その方向の確認で、40年度からは増加を見込んだ原資計画が立つようになった。国民年金積立金は36年度から

原資として登場したが、これには特に大きな期待はかけられなかった。これに反し厚生年金積立金は、郵便貯金増加不振の時期にも経済成長に伴って確実に増大し、40年には厚生保険の掛金率を3.5%から5.8%に引き上げたこともあって、さらにその増加が期待されるようになった。

41年度の財政投融资計画は、郵便貯金、厚生年金増大の見通しで当初計画から拡大して、大蔵省原案は前年度当初計画を17.9%上回る1兆9,101億円であったが、政府案としてまとまったときには2兆0,273億円に増加し、前年度比25.1%増と著増し、一般会計予算に対する比率も、40年度の44.3%から46.9%に上昇した。この増大は公募債による原資調達による部分の増大に特徴があり、一方、外資活用については40年度の実績に徴して減額された。投融资計画は非常な拡大ではあったが、原資については40年度の実績好調に徴して不安はなかった。郵便貯金の増加は、40年度に約4,700億円で、目標3,700億円を大きく上回り、それは41年度4,900億円を特に困難な目標と考えさせるものではなかった。年度後半の景気の上昇もあって、郵便貯金は増加し、12月13日に貯金高は3兆円に達した。

このような原資の好調がそのまま財政投融资計画に反映すれば、42年度の計画規模はもっと大きくなったかもしれない。しかし、一方では景気好転に伴う資金需要の増大で、金融界は国債、政府保証債の発行計画縮小を求め、他方では一時郵便貯金増加に不安な兆候が現われて、予算の大蔵省原案がまとまったときの財政投融资原案は2兆2,562億円で、前年度計画の11.3%増にとどまり、一般会計の14.7%増を下回った。復活折衝によって政府案が決定したときは1,322億円も計画が増大して2兆3,884億円となったので、増加率は17.8%となった。公募債依存率を高めて政府保証債発行計画も41年度の4,000億円に対して42年度は5,100億円に増額したが、郵便貯金の増加見込みは41年度の4,900億円に対して原案で5,300億円、政府案でも5,600億円にとどまった。しかしながら、郵便貯金は41年度前半の停滞を脱して、後半には著増し、

第8-8表 財政投融資原資計画推移

(単位 億円)

項目	年度		41	42	43	44
	40年度	41年度				
	当初計画	修正計画				
産業投資特別会計	557	432	480	612	689	885
内)一般会計繰入れ	125	0	445	569	596	885
資金より繰入れ	398.5	398.5	—	—	—	—
資金運用部資金	10,639	12,145	12,361	14,094	17,918	20,939
郵便貯金	3,800	4,600	4,900	5,600	8,000	9,800
厚生年金	3,260	3,260	4,052	4,404	5,117	6,164
国民年金	492	492	585	771	924	1,137
その他	3,087	3,093	2,824	3,319	3,877	3,838
簡保資金	1,100	1,100	1,700	2,100	2,660	3,200
公募債借入金等	3,810	4,517	5,732	7,078	5,723	5,746
内)政府保証債	2,270	3,010	4,000	5,100	3,600	3,600
外貨債	650	367	442	364	287	58
合計	16,206	18,194	20,273	23,884	26,990	30,770

年度間の増加は7,000億円に近いものとなった。

国債8,100億円と政府保証債5,100億円の発行計画は当初から困難が予想されていたが、7月には一応発行計画が繰り延べられ、次いで起債額も国債700億円、政府保証債500億円の縮減が決定した。この減額の大筋は資金運用部の供給原資の増加となったが、このほかに6月には国債市中公募分の肩替わり200億円が決まっており、それだけ資金準備増加が必要であった。しかし、この程度の原資追加に対しては十分余裕があり、9月の公定歩合引上げに対応した財政繰延べで、財政投融資1,500億円が繰り延べられることになって、原資の面ではかえってゆとりが生じた。

43年度の計画は、財政硬直化は正への努力の予算編成過程で準備され、景気調整策の遂行のもとでの計画であったから、その規模についても、原資の点でも、従来にない慎重な態度がとられた。国債発行の抑制とともに政府保証債の縮減が計画に折り込まれて、大蔵省原案は41年度の5,100億円を大きく下回る3,600億円となり、計画規模も12.4%増の2兆6,854億円にとどめられた。そして復活折衝の過程でも、この規模はわずかに増加しただけで、政府案は2兆6,990億円であった。

原資の面では資金運用部資金がその重要度を高め、郵便貯金、厚生年金への依存が大きくなった。郵便貯金に対する期待は特に強く、42年度の5,600億円に対して8,000億円の計画であった。

43年度の資金計画において資金運用部資金への期待が大きくなり、特に郵便貯金の増加を8,000億円と見込んだことについては、それが引締政策下のことでもあり、一見過大ともみえるものであったが、すでに郵便貯金の伸びは顕著で、42年度の実績が43年度の計画を上回っていた。そして国際収支の回復は多くの人々の予想を越えて順調に進んだ。この好調が証券界の異常ともみえる回復、好転となり、ために従来郵便貯金に回っていた貯蓄資金が証券界に流れる傾向が示され、年度の途中で郵便貯金の伸びが危ぶまれ、一時新年度の財政投融資計画の編成難の声も聞かれた。しかし、郵便貯金は増大を続け、43年1月に貯金残高が4兆円を越えてから、1年後の44年1月には4兆8,000億円をこえる状況であった。

44年度の資金計画として、大蔵省原案では郵便貯金の増加9,300億円を予定したが、政府案決定のときにはこれを9,800億円とし、財政投融資計画も、大蔵省

第8-9表 財政投融資運用計画推移

(単位 億円)

区分	年度		41	42	43	44
	40年度	41年度				
	当初計画	修正計画				
特別会計	267	267	249	277	340	385
公社	1,822	2,122	2,130	2,470	2,790	3,000
国有鉄道	1,600	1,850	1,850	2,150	2,640	2,900
電電公社	222	272	280	320	150	100
公庫等	6,760	7,706	8,292	10,432	11,894	14,223
内)住宅金融公庫	850	964	1,181	1,357	1,554	1,912
医療金融公庫	140	140	180	213	250	270
国民金融公庫	868	968	1,129	1,460	1,585	1,880
中小企業金融公庫	1,043	1,153	1,310	1,478	1,705	1,990
農林漁業金融公庫	929	929	1,090	1,149	1,330	1,456
公営事業金融公庫	341	391	422	423	422	420
北海道東北開発公庫	275	275	260	235	280	320
開発銀行	1,105	1,377	1,460	1,600	1,830	2,050
輸出入銀行	1,209	1,509	1,520	2,280	2,630	3,455
公団等	3,246	3,661	4,757	5,879	6,746	7,514
内)住宅公団	944	1,130	1,493	1,783	2,109	2,348
年金福祉事業団	370	370	370	380	400	480
帝都高速度交通営団	130	130	90	110	140	155
私学振興会	100	100	190	245	255	230
道路公団	831	951	1,182	1,659	1,785	1,768
首都高速道路公団	260	260	255	386	459	532
阪神高速道路公団	180	222	234	297	346	377
水資源公団	69	69	95	128	129	143
鉄道建設公団	50	50	100	198	251	358
地方公共団体	3,563	3,878	4,421	4,529	4,637	5,216
特殊会社等	530	560	424	297	583	432
内)商工中金	134	164	65	60	188	100
電源開発会社	287	287	241	175	278	190
合計	16,206	18,194	20,273	23,884	26,990	30,770

原案の2兆9,901億円を3兆0,770億円に増大させた。資金運用部資金としては、郵便貯金と並んで厚生年金積立金が大いだが、これについても景気の上昇持続を見込んで、43年度の5,117億円に対して、44年度では大蔵省原案で5,964億円と予定したのを、政府案で6,164億円に増額し、前年度を1,000億円以上も上回る計画に改

めた。

## 2 財政投融資の推移

前章では、財政投融資計画の増大が、30年代の高度成長期には、国民経済活動の補完的機能として作用し、中小企業、農林漁業対策と道路、鉄道建設に対する資金

供給を強め、自由化という課題に応じて輸出振興を図り、これとともに住宅問題等に対する配慮を加えたことを説明したが、このような方向は、40年代にも引き継がれ、さらにその性格を強めたといえよう。すでに40年度の計画は前年度を20.9%も上回る大きなものであったが、不況対策として、政府が財政投融资に景気刺激の機能を求めたので、投融资の規模は約2,000億円増大し、この増大方向が41年度計画にも引き継がれて、41年度は40年度当初計画比25.1%増という著しい増加率を示した。この増加で目だったのが中小企業対策と道路、住宅対策であって、従来多少閉却されていた住宅対策は、不況を足がかりとして公共投資の主要

## 第5節 公債政策に伴う金融政策の発足

### 1 金融政策の推移

公債政策が40年度に実施されたのは、それ以前から、経済成長鈍化による租税収入増加の停頓が、財源不足をもたらすであろうといわれていたことの現われとみることでもできるが、40年度の時点にたってみれば、それは従来の政策によっては、景気政策の効果が期待できなくなった、新しい事態に対処したものとみなければならぬ。40年度の経済が金融政策の観点から、どのような展開をするものと期待されたかという問題から説明を始めよう。

38年末の預金準備率の引上げと、39年3月の公定歩合の引上げによる引締政策への転換は、32年あるいは36年の引締政策ほど強力な措置の印象を与えなかったし、また引締効果も目だって現われなかった。金融政策が貸出政策からオペレーション政策に転換していたことも関係して、引締政策に移る以前に金融機関の貸出しは異常に進んで、企業の手許流動性が高まり、さらに企業間信用が増大して、引締政策の効果の浸透が遅れた。引締めの効果は39年秋ごろからようやく顕著

な部分を占めるようになった。すなわち住宅公庫、住宅公団の設立は比較的早く、投融资の規模も30年代の初めにはかなり大きく、計画全体のなかでも主要な地位を占めていたのが、その後の中小企業、道路等の対策促進のために重要度を多少落していたのが、再び重視されるようになったのである。

42年度以降では、国際収支の問題から再度輸出振興が重視されて、投融资計画圧縮の状況下でも輸銀に対する出資融資は増額され、この出資のために一般会計からの産投会計繰入れが行なわれた。42年度で430億円、43年度で480億円、44年度で635億円が産投会計から輸銀に投資される計画であった。

になった。しかし、そのころは引締政策に転換する原因であった国際収支は改善に向かっていた。産業界は引締政策の圧迫で滞貨を増加させ、企業倒産を増加させて、不況の様相を強めていた。企業の側からすれば、資金の許すかぎりその活動を縮めまいとしていたのであって、それは高度成長の過程で投資された膨大な設備を十分に運転させることで、はじめて経営が維持できる状況にあったからでもあった。鉱工業生産は39年9月まで引き続き上昇を示していた。そのため、秋ごろから現われた引締効果の浸透は、それまで生産水準上昇を続けていた産業界に強い影響を与えた。

日銀は引締政策に転じてから、新窓口規制を設けて四半期ごとの貸出わくを定め、資金量の調節を図ったが、市中銀行はコール資金による貸出増加も行ない、オーバー・ローンに激化していた。しかし、39年秋ごろには経済不安の様相が強まったので、10月末の日銀と大蔵省の定例懇談会で、部分的手直しを始めることが決まり、オペレーションと貸出緩和によって景気調整策のなしくずし緩和が始められた。11月末には政府も日銀も金融緩和にふみきる態度を示した。12月には預

金準備率が引き下げられ、窓口規制緩和の方針も決まり、40年1月には公定歩合も引き下げられた。

しかし、この措置はまだ積極的な緩和ではなく、日銀はクレジット・ライン（貸出わく）に余裕を残したまま、貸出返済の努力を続けていた。また金融政策はオペレーション中心へ復帰するのではなく、貸出政策と併用で、産業界の借りだめに対する警戒の態度をとっていた。それでも、39年中に異常に増大した企業間信用は、漸次解消の方向に移り、コールも低下しはじめた。4月にはいって公定歩合の1厘下げがあって、39年3月以前の水準に戻ったが、宇佐美日銀総裁は、これを不況対策ではなく、経済の自律回復を期待するものであると説明していた。それでも政策実施にあたっては新窓口規制を緩和し、オペレーション政策を積極化した。

このような措置にもかかわらず、企業の倒産は依然として高水準で続き、山陽特殊鋼の倒産という刺激も手伝って、不況感は強まり、投資回復への兆候は現われず、株価は低迷した。ことに山一証券の経営不振による経済不安が高まって、日銀が昭和初頭の金融恐慌以来といわれる救済措置にでて、当面の事態を打開したけれども、この事件に象徴される経済全般の沈滞気分は払拭されなかった。公定歩合引下げ後にも、日銀に対する資金需要は沈滞して、クレジット・ラインのわくも、新窓口規制にも、大幅のゆとりが残されていた。

6月初頭の内閣改造後、福田新蔵相は公債政策の採用による景気振興策への意図を示しつつ、金融面からの不況対策を検討して、まず6月26日に公定歩合1厘下げに同意し、続いて7月には預金準備率の引下げに同意した。日銀もクレジット・ラインや買オペレーション等の新金融政策に拘泥せず、貸出政策による資金供給に努めることになった。6月の公定歩合引下げで、手形割引歩合は1銭5厘となり、戦後の最低水準となった。コール相場も40年にはいってから下げ続け、資金供給の異常な緩和を示していた。積極的な需要喚起が必要であるとする意見は、経済各界から提示されて

いた。

このような資金供給の緩和は、政府に種々の対策を進める機会を与えた。長期資金対策として、長期金利の引下げが検討され、夏のころから開銀の利下げの方向が固まり、長期信用銀行の利下げも検討された。開銀の貸出金利は36年2月以来8.7%であったが、設備投資需要の停頓を反映して資金需要が伸びず、長期信用銀行の貸出しも同様の状況にあった。11月には長期金利引下げの方向が決定し、41年1月から開銀、北海道東北開発公庫の金利は0.3%下げの8.4%となった。長期信用銀行各行もこの引下げに追随した。

コール相場の低下、資金需要の停頓に対応して、地方銀行、中小金融機関は中小企業向けの貸出増加に動いていたが、このような条件のもとで、中小企業対策促進の一環として、中小企業向け金利の引下げも検討されていたが、10月の閣議で、首相から金利引下げの指示もあって、その方向が促進され、41年4月から政府関係の3機関（国民公庫、中小公庫、商工中金）の貸出金利0.3%引下げが実施された。

既述のように貿易為替自由化への政策方向が固められてから、政府は国際水準への引下げをねらって金利引下げに努め、長期金利、預金金利の引下げを実行し、公定歩合の引下げによる誘導を進めたが、再度の国際収支の不安でその方向が中断され、また資金需要が総じて供給よりも強い状況が続いて、金利体系は整備されないままに推移していた。特にコール・レートは異常高が目だっていた。それが40年にはいってからの資金供給の緩和でコールが急速に低下し、長短金利の系列が体系をもつものに近づいた。そして、このような関連のなかで新規に発行される国債の利率も決定された。このような諸条件は金利の自由化への可能性を示していたが、政府はその実行は急がず、それよりも公社債市場の育成による金融組織全体の基礎を固める方向の努力に重点をおいていた。

7,300億円の国債発行が計画され、政府保証債の発行が4,000億円に増額された41年度の政府の資金需要計画のもとでも、金融政策の基調は緩和方針が保持され、

夏ごろには、さらに長期金利の再引下げが検討された。もともと長期金利の引下げは、産業の金融負担を軽くして、自由化のもとでの国際競争条件を有利にし、さらに企業経営の基礎の安定確保をねらうものではあったが、それが可能であったのは、金利引下げによる資金需要増大が、経済運営全般の均衡を失うことがないと判断されたためであった。

40年から41年にかけての資金需要は依然沈滞の域を脱していなかった。しかし、41年度にはいってからは漸次景気回復の兆候が現われ、投資需要も回復していた。長期信用銀行の貸出金利の0.2%引下げ(8.4%から8.2%へ)、10月実施が8月18日に決まったが、引下げ率は検討当初の見通しよりも内輪となった。この引下げ決定に際して、金融債、貸付信託等についても金利、配当率の引下げが決められたが、国債、政府保証債、地方債の金利は据置きとなった。景気回復の兆候を示しつつも、それがすぐには長期資金需要増加に結びつかず、企業の手許流動性にかんがりの余裕のあることが示されていた。10月1日からは国債も証券取引所に上場され、長短期金利体系調整の体制は固められていった。11月末には政府関係の中小金融3機関の金利を42年1月から0.2%引き下げることが決められた。

このように41年中の政策体制は金利引下げ、体系調整の方向を示していたが、資金需給の実体は漸次需要増大に動き、42年にはいとコールが引き締まって、1月末には5毛引上げが実施された。金融界は資金需要増大を見越して、すでに41年秋ごろから42年度予算編成に対して、国債発行計画の圧縮を求めている。41年にはいって財政資金収支が引揚げに転じ、日銀も買オペレーション政策を積極化して、その対象を政府保証債全銘柄に拡大し、電力債、金融債にまで拡張することを検討した。それでも資金需給は緊張して、コール・レートは2月にさらに引き上げられ、翌日物は1年4ヵ月ぶりに1銭6厘となった。

42年度にはいと資金需要増大傾向は明瞭となり、景気過熱への心配も論じられる状況になった。企業間信用増大の兆候が現われ、金融界の公債発行抑制への

期待はきわめて強いものとなった。コールは6月、7月と続いて引き上げられ、7月の月越し無条件物のコールは2銭となって、国債との逆ザヤが決定的となった。

資金需要の増大に対処して、日銀は買オペレーションを進め、大蔵省も比較的余裕のある資金運用部資金による買オペレーション実施を検討するなど、特に景気過熱に対する配慮は取り上げられなかったが、国際収支の先ゆきに対する不安が高まって、日銀は9月1日から公定歩合1厘引上げを実施した。この公定歩合引上げについても、決定的な政策転換の態度によるものではなく、水田蔵相は国際収支の不安解消の際には早急に引締めを解除するという意図と余裕を示した。しかし、この金融政策に合わせて財政全体で約3,000億円の支出繰延べの方針を決定した。この公定歩合引上げとともに、日銀は窓口規制を再開した。40年6月以来2年3ヵ月ぶりの復活であった。

国際収支の動向によっては、早期に引締めを解除する方針が示されていたにもかかわらず、経済動向に対する日銀の判断は時を迫って硬化し、まず10月以降の窓口規制を前年同期(10~12月)の15%減とする方向を定め、12月には年末貸出しを抑えてコール・レート引上げに導き、さらに1~3月の窓口規制強化の方針を定めた。年末近くのこのような引締め策の強化は、11月18日のイギリスのポンド切下げ、引締め策の強化に伴う国際環境の引締めまりに対する警戒措置であり、国際収支好転の兆候が示されなかった貿易事情に対する配慮でもあった。そして、43年にはいって1月6日に公定歩合をさらに1厘引き上げて、引締め策の効果の早期浸透を期した。コール・レートも1厘上がって月越し無条件物が2銭3厘となった。このような9月以降の引締め策で、設備投資は漸次落ち着きを見せはじめたが、金融界の反応はそれよりも国債発行減額に強く働きかけ、政府も国債の市価維持の建前から、発行計画を変更して、大幅圧縮に方針を切り替えなければならなくなり、さらに公定歩合引上げ、コール・レートの上昇によって、国債発行条件の変更に追い込まれた。

かがっていたが、10月下旬には引下げを見送ることを公表した。

このような金融情勢、対策決定に先だって、日銀は公定歩合引下げ後に再引下げを予定しつつ、10月以降は窓口規制を撤廃する方針を固め、窓口指導に代わる資金ポジション指導をとることにしていた。しかし、9月中ごろの調査で、都市銀行の10~12月期の貸出計画が前年同期の40%増にも及ぶことがわかり、日銀は同期の貸出しを前年同期比20%増に抑えることになった。ポジション指導は窓口規制とは異なったものではあったが、資金需要が旺盛なために事実上窓口規制と変わらないほどの強力な指導が必要となった。

公定歩合の再引下げを見送ったこともあって、年末の金融対策、特に中小金融対策には十分の配慮が望まれたので、大蔵省では政府系中小金融3機関に760億円を融資し、各機関の自己資金を加えた計1,165億円の貸付けを増加することを11月初旬に決めた。760億円の追加は3機関の当初計画3,478億円に対して約22%にあたる大きなものであった。

資金需要の増大は年末から新年へと続き、企業金融もきびしさを加え、企業間信用も増大化をみせた。このように公定歩合引下げのあとで、資金需給の面で緩和の状態がみられず、かえってきびしさが加わっていたが、この間にそれまでなかった事態が進行した。一つは銀行合併の動きであり、一つは金融機関の業種変更である。業種変更としては日本相互銀行が普通銀行となり、太陽銀行と名称を変更する届が出された。これらの動きは従来の金融機関の職能分離に対する機能多様化への動きに即するもので、その方向の可否については金融制度調査会においても問題として取り上げられることになった。このような動きにあわせて、大蔵省では金融政策として、金融機関に対して資金の効率化の努力を求めた。これに関連して、これまで銀行に対する店舗行政としてとっていた1行当り2店舗の限度を自由とする方向で検討を進めた。

41年には長期金利の引下げにあわせて、金利体系の調整が金融政策の主要な課題であったが、42年中の資金需要の増大と金融引締めとによって、資金の需給関連は40年以前の異常な逼迫に復して短期金利高騰に戻り、国債発行条件変更を契機に、金利体系再検討の必要が生じた。ことに長期金利が問題であった。

43年1月の公定歩合1厘引上げ以降、日銀は窓口規制の強化で景気調整策を進めたが、4~6月期には、貸出増加額を前年同期実績2,507億円を下回る2,000億円と定め、さらに7~9月期の貸出しについても、前年同期比22~23%減の3,500億円と圧縮する計画を立てたが、引締め策強化の原因であった国際収支の条件は、42年度中に好転への兆しをみせ、新年度にはいってからは急速調にその方向を示した。7~9月の貸出計画も、4~6月の貸出しが進んでいたため、結果としては緩和の方向をみせるものとなっていた。国際収支の予想外の回復、好転で、秋には引締めを緩和することになると考えられていたものが、7月中に具体的な論議となり、8月7日に公定歩合の1厘引下げで引締め緩和の第一弾が発せられた。

この間、1月の公定歩合引上げでコールは上昇を始め、1月中に翌月無条件物が2銭2厘となってから、2月にさらに1厘、4月にまた1厘上げたのちに、6月早々1厘上げて2銭5厘となって、40年3月以来の高水準に達した。このようにコールの動きは急速に資金事情の窮迫を示し、企業間信用の急増も伝えられたけれども、企業金融全般としては余裕を残し、一部に唱えられた6月危機説については、その兆候もなく経過した。

8月の公定歩合引下げののちに、再引下げは時間の問題であるとの考え方が多方面で主張されていたが、国際収支の好調による財政資金の散布、秋にはいってからの新米の買上げによる資金の放出にもかかわらず、資金需要は全般に堅調で、金融はさほどゆるまなかった。8月の公定歩合引下げに応じて、コールの協定値も、銀行の貸出利率も1厘ずつ引き下げられたが、その後は続かず、日銀も9月中は再引下げの様子をう

## 2 金融制度の諸問題

資金需給関係が大きく転換した40年以降の金融情勢のもとで、従来の政策検討にあわせて、政府の金融政策遂行の諸条件を検討し、政策指針を提示したのが、金融制度調査会を中心とする各調査会、審議会であり、これら諮問機関は大蔵省事務当局と緊密な連絡をとって、各般の金融問題に取り組んだ。その答申、報告等はまさにこの時期の金融問題の処方箋であった。この時期の中心課題は国債発行であり、あらゆる金融問題が国債発行に関連して提示されたといえる。しかし、国債発行についての金融制度調査会の答申についてはすでに説明したので、ここではそれ以外の問題検討について記すことにする。

まず、金融制度調査会についてみよう。同会は40年7月21日に「安定成長を達成するための企業金融のあり方」について答申した。この融資ルールについての検討は、39年秋以降、銀行と企業の間になんらかのルールを設ける必要があるとの見地から審議されたものであるが、調査会の審議に並行して全国銀行協会でも健全金融の確立を旨として、預貸率の改善努力等の検討協議を続け、その具体条件を「銀行融資に関する共同準則」として7月6日に決定し実行に移すとともに、調査会に報告していたので、調査会もその内容に従って、7項目の共同準則に3点の要望をつけた形で答申とした。景気不振の際に融資ルールで貸出規制をすることには一部に異論もあったが、むしろこのような時期にこそ健全金融の基礎を作るべきであるという意図で答申がまとめられた。

共同準則7項目の要旨は、預貸率の改善、企業の財務比率、資金計画の妥当性の配慮、長短期資金の明確化、設備資金に関する銀行間の協調、商社金融の適正、共同準則運用委員会の設置と適用機関の指定であったが、3点の要望は、この共同準則を実効あらしめるためには、産業界、銀行界の協調精神がその基盤であり、それとともに当局の適切なる政策運営を強く要望するというものであった。

金融制度調査会は、その後国債発行についての基本問題を審議検討して、11月に「国債発行に伴う金融制度のあり方」について答申したが、この答申にあたって、国債が現実に発行されてから再検討する意図を示していたので、41年にはいってからは、この国債発行下の金融上の諸問題を加えて、金融制度全般についての再検討、国債管理政策と金融政策の調整等の議題と取り組むことになった。40年代の新しい経済情勢に即応した金融制度全般のあり方については、その第一段階として中小企業金融制度を取り上げ、調査会の中に中小企業金融問題特別委員会が設置された。

特別委員会では相互銀行、信用金庫、信用組合のあり方についての検討を行ない、これら金融機関の制度と実情の乖離にいかに対処するかについて審議した。中小金融制度のあり方についての答申は、1年余の審議を経て42年11月22日に提示された。答申は、相互銀行、信用金庫、信用組合の3専門機関の業務内容、融資対象、融資限度等についてその差異を認めつつ、中小企業金融機関としての性格を明確にするとともに、各金融機関がより広い範囲で適正な競争を行なうことができるような環境を整備し、もって金融の効率化を図ろうとするものであった。この答申に基づく中小企業金融制度の整備改善と金融機関の合併および転換に関する2法律案は、43年5月に国会を通過して、金融再編成は具体的実行段階に移った。

金融制度調査会は、42年11月に引き続き問題検討にはいるため、民間金融機関に関する特別委員会を設置し、一般民間金融機関のあり方についての検討に着手した。43年4月には「今後の金融をめぐる環境」についての中間報告が総会です承され、それに基づいて金融制度の基本問題である金利のあり方と取り組むことになった。7月29日には「金利および金融機関の規模」について中間報告をまとめ、金利規制をゆるめて、金融機関相互の適正な競争により金融の効率を高めることが望ましいという意見を確めた。

調査会は引き続き同特別委員会に二つの分科会を設けて、普通銀行業務、長期信用銀行業務および信託業

4月から実施に移され、地震保険特別会計が設置された。この制度では超過損害額再保険方式がとられ、100億円をこえる損害額について国がその担保に充てるが、100億円から500億円までの間は国と保険会社が折半し、500億円をこえる場合に3,000億円限りで、超過額を全額、国が負担することにした。

保険問題については、40年5月の保険部設置を機会に、保険類似行為を規制して保険行政の拡充強化を進めることになり、地震保険もこの機構拡充による検討が予定されていた。ことに生命保険、損害保険双方で新種保険がふえ、さらに生命、損害両保険にまたがるもの（交通事故傷害保険など）が現われ、保険業の領域拡充が進んだので、監督行政の強化の必要は高まっていた。

この時期の金融制度の問題として、日本銀行法改正の検討について一言しておこう。日本銀行法については、35年に金融制度調査会から両案併記の答申が提示されたが、39年の夏から田中蔵相の指示で法案の国会提出が準備された。すなわち、大蔵省では上記の答申とは別個の立場で検討を進め、国際金融についての権限強化を配慮したが、問題の焦点はやはり中央銀行の中立性にあった。

40年2月にまとめられた大蔵省案では、その目的を信用制度の保護育成におき、経営理念に健全成長通貨の供給を加え、運営機関として政策委員会に代わる運営委員会をおいて運営委員会と理事の併存を認め（前記答申では、政策委員会を政策決定と執行とを兼ねた機関とすることにして）、政府との関係については、両者の協調を前提として、政府に対する日銀の協議義務を規定した。このほか、無資本特殊銀行化、最高発行限度制の廃止、預金準備率の自主決定等があった。

この法案を国会に提出するについては、事前に与党の同意を得る必要があったが、党内の意見調整が進まないまま、重要法案としての提出の時期を失ってしまったので、結局、国会提出は見送られた。



新潟地震によって倒壊した建物

務のあり方（第1分科会）と預金保険制度および貿易金融問題（第2分科会）を取り上げ検討を始めた。

次に保険審議会について記そう。保険審議会では地震保険の検討が進められた。39年9月の機構部に大蔵省が地震保険制度を検討する際の問題点を提案し、部会で地震保険の必要性を認めたことで、具体的に地震保険制度設定のための検討を始めることになった。問題点は、保険事故としての危険担保の内容、保険目的の適用物件、引受方式、支払条件と金額、経営形態（国営か）であった。40年にはいって小委員会で地震保険構想をまとめ、さらにそれをもとに細目の検討を加えて、保険会社が300億円、国が3,000億円を支払うことを頭打ちにする条件で特別会計を設置する案によって協議を進め、11月末に大綱をまとめた。その要件は1件150万円限りで、総合保険に自動的に付帯する形をとり、保険限度3,000億円は交付公債を日銀に引き受けさせることで調達する方式であった。

この保険審議会の答申によって地震保険制度は41年

## 第6節 証券市場の動揺と証券行政の強化

## 1 証券業界の体質強化対策の推進

昭和36年に株価下落へ転換してから、証券界は38年の景気小康の間であっても不振を続け、各種の市場対策がとられたが、十分な効果を期待することができなかった。38年末から金融政策が引締めになると、証券界は強い圧迫を受け、大蔵省は市場対策に追われるかっこうになった。このような市場対策を進めるにあたって、一方では証券業界の基礎固めを図り、他方では各種の資金対策を講じる必要があった。39年初めに打ち出された証券業者の体質改善策は、結局は監督官庁としての大蔵省の監督強化によらなければ証券業界は体質改善が実行できないことをさらけ出したものであったが、その体質強化実行の前に、39年の当面の課題は証券市場対策であった。

すでに39年1月には需給の安定を目的とした日本共同証券が発足したが、たまたま39年の金融政策が引締めを基調としていたので、同証券の買出動によっても需給の安定は得られず、夏になって引締政策の効果が浸透しはじめると、ますます不安は強まった。大蔵省は日銀と協議して、共同証券の機能強化による市場対策を進めることとして、9月にはまず、従来進めてきた日本証券金融会社(日証金)を通じる日銀の証券業者向けの融資を制度化するとともに、共同証券の資本金、運転資金を拡充して、株式凍結機関としての機能を拡充するなどの方針を決め、続いて、蔵相を中心に日銀、証券業界、金融界、産業界首脳との懇談で、証券市場対策充実の方向を確認した。共同証券の増資、日銀の特別な金融的配慮、増資の抑制等が約束された。また証券取引法の改正による証券業界の体質改善も、積極的に進められることになった。

共同証券は39年3月以降の第1回買出動と8月以降の第2回買出動で需給安定に努め、この間10月に倍額

増資(100億円→200億円)もして、景気調整下の株価を旧ダウ平均1,200台に保つ機能を果たした。しかし、発足当時の資金量は約300億円であったが、引締政策に対応する需給安定の必要で秋から急増して、それまで月々の買入資金量が100億円に達しなかったものが、10月には300億円をこえ、11月には500億円となり、12月なかばには買入累計は1,600億円に達し、日証金を通じる日銀の融資を含めて約2,000億円の資金量になった。このように、資本市場の育成強化を意図した共同証券の活動は、一方的な証券買入れに終始し、その資金調達にも限界がみえ、さらにその機能に対する共同証券の機関としての性格も問題になった。衆議院大蔵委員会で共同証券についての公聴会が開かれ、その性格論争が高まった。

かくて、共同証券が果たしてきた証券の買上凍結の機能を他の機関にまかせ、私的性格の共同証券に過大の証券が集中することを避けることをねらって、40年1月には、日本証券保有組合設立の要綱が証券業界でまとめられた。日本証券保有組合(保有組合)は民法上の組合で、全国証券取引所の会員証券業者中、加入希望者を組合員とする証券業界の機関であり、その発足にあたって、日銀から2,000億円の融資を受けることが内定していた。

このような証券市場対策を進める一方で、大蔵省では証券業界の体質改善策の検討を続け、証券取引法の改正で、証券業者の免許制の採用等の準備を始めた。39年10月には証券取引審議会で、免許制移行についての公聴会が開かれ、業界代表の原則的賛意をもとに、12月には、審議会の小委員会は免許制への切替えについて意見をまとめた。同審議会ではこの免許制切替えのほかに、業務規制、外務員制、証券業協会等についても検討を加え、12月に答申した。大蔵省ではこの答申をもとに証券取引法の改正案を作ったが、その項目は、

免許制の条件、審査基準、認可事項、是正保全命令、3準備金の法定、証券会社の不正取引規制、兼職の承認、外務員登録制等であって、3準備金は利益準備金、売買損失準備金、証券取引責任準備金であった。免許制への移行は43年4月をメドとして、3年間の準備期間をおいた。

39年を通じて続けられた金融引締政策は、12月16日の預金準備率の引下げ、40年1月の公定歩合引下げと方向を転じ、また、保有組合の発足、日銀の巨額の融資決定で、証券市場にとっては有利な条件が展開したが、経済界の不振とともに証券市場の不振は続いた。企業の倒産は減退せず、かえって大企業の倒産へと波及して、山陽特殊鋼の倒産が世間の耳目を集めた。

証券業界でも大手四大証券の一つである山一証券(山一)の経営不振が表面化して、5月には関係3銀行が中心となってその救済策を協議し、関係融資団との話し合いで大蔵省・日銀の協力を求めた。山一の負債総額は1,800億円に達し、倒産による影響の大きさと、他の証券会社への波及を憂慮して、大蔵省は5月26日の省議で山一再建策を中心に証券市場対策を検討して、山一に対する解約要求等で信用不安が生じる懸念があるときには、日銀が市中銀行を通じて救済融資にのり出すべきであるとの態度を固めて日銀に協力を求めた。日銀も対策を必要とする方向で了解し、蔵相は衆議院大蔵委員会で、中小証券についても山一同様の事態となった際には、同様の対策をとるとの方針を示した。

関係銀行の山一対策の焦点は担保問題にあったが、適当な担保が得られなかった。しかし、山一の運用預り解約に対処することが急務であったので、日銀が異例の処置をとることになり、6月7日に第1回45億円を融資した。この融資は日銀が特に無担保無期限で応ずることを決めたことの実体化であったが、日銀が直接このような対策にのり出したのは昭和初頭の金融恐慌以来のことであり、それだけ関係者はこの問題の影響を重視した。

山一対策は山一に限られた対策ではなく、証券業、証

証券市場に対する対策であったが、この応急策で問題が解決されたわけではなかったから、大蔵省も日銀も事後対策と根本対策の検討を進め、なによりも証券界の体質強化の必要を認め、金融政策と結びついた新しい資金供給方法を図ることになった。証券取引法の改正は、すでに国会の審議を経て実行段階に移っていたが、この改正は証券取引法の第3章に限定されており、証券業者についてだけの改正であったから、第3章以外の問題についての第2次の改正に、大蔵省は着手していたこともあって、それとの関連で問題解決への検討を進めた。検討課題は取引所の機能強化、証券業協会の近代化であり、証券業者の体質改善だけでは証券市場の育成強化は期待できないので、免許制移行の時点にあわせて、これらのねらいを実行する意図で準備にかかった。

証券取引審議会は、40年8月から証券業界の近代化と取引所の機能強化についての審議にはいったが、たまたま不況対策の積極推進のための国債発行が問題となり、国債発行についての諸条件の検討が緊急の課題となったので、国債問題の審議を優先し、11月に「公社債市場のあり方からみた国債発行の諸問題について」の意見書を出した。その後「企業の資本構成のあるべき姿と自己資本の充実」について審議にはいった。

一方、国債発行による不況対策実行の必要が生じたことは、それだけ資金需給が緩和したことを意味しており、40年にはいってからコール・レートは下がり続け、公社債の売買も増加していたので、これらの諸条件は公社債市場再開の好機であった。国債発行について、金融界も証券界もそろって公募によるべきことを主張したが、それは国債が自由に取引されることではじめて意味のあるものであったから、公社債市場の再開は急務であった。8月19日には再開第一歩となる公社債の気配発表が始められた。大蔵省は気配交換に政府保証債、地方債、金融債を追加して公社債市場育成にふみだし、さらに41年1月には37年4月以来中止していた公社債の取引所取引を再開することを決めた。2月7日に公社債市場は再開したが、国債は6月30日に気配



証券業の免許証を手交する水田蔵相

発表を開始し、10月になって上場の運びとなった。

このような国債発行、公社債市場の再開という事実の急展開に対応して、証券取引審議会は「当面の社債市場のあり方」を検討して、41年4月に意見書をまとめた。意見書は起債市場の調整、社債発行市場の拡充合理化、発行条件の合理的決定、社債流通市場の育成にふれ、その中で41年度からは大規模な国債発行が市中公募によって行なわれることにかんがみ、公共部門と民間部門の資金配分について総合的な見地から適切な調整が必要であることを指摘した。この社債市場についての検討審議をした第2小委員会は、この答申ののちに資本構成是正のための企業税制のあり方の検討に移った。一方、第1小委員会は、40年8月以降、取引所取引のあり方について審議を続けたが、41年9月に中間報告として「取引所取引のあり方」をまとめ、大蔵大臣に意見書を提出した。この意見書は株式流通機構の整備改善に関する諸問題の中の一つであったが、その具体内容は、取引所市場集中制度とバイカイ、会員の自己売買機能、仮需要の導入方式の3点であって、バイカイ方式を廃止して、より適切な処理方式に切り替えることを求め、自己売買に所要の規制を加えて相場激化要因とならぬようにし、会員のブローカー機能を優先させることを求め、仮需要についても、過当投機抑制のための規制体制の整備を求めた。次いで10月には

資本構成是正のための企業税制についての意見書をまとめた。ここでは、問題点を支払段階と受取段階を通じる利子と配当との課税上のバランスに求め、配当のうち利子相当割合の損金算入措置を妥当と認めた。

株式流通機構の改善問題については、その後、証券取引所および証券業協会の組織機能のあり方、証券取引所の管理機構問題を中心に検討を続け、42年7月、先に報告した取引所取引のあり方の報告を

も加えて、「株式流通機構の整備改善について」として報告書を提出した。報告では管理機構、地方取引所、証券業協会の組織機能、取引所と協会の自主規制機能の項をあげて、それぞれの合理化を指示した。

43年にはいってからの証券問題は、総体として好転した。この事情は端的に株価に示された。42年12月の東証修正平均1,250.14を底に急進し、8月には1,600台に復した。38年7月の1,598をさらにこして、9月末には、一時、36年の最高水準を越す勢いであった。この上昇過程で、保有組合は4月17日に個人向けの放出を加えるなどして、保有証券の整理を進め、最高時には2,100億円に達した日銀借入れは8月27日に完済され(昭和44年1月11日解散)、また、共同証券の日銀借入れも8月23日に完済された。このほかに山一証券等に対する日銀の特別融資も、予定の期限をはるかに上回って返済された。また39年に市場対策として日銀が日証金を通して貸した資金も、四大証券中心に返済が促進された。41年10月の30億円の返済で残額260億円であったところへ、43年7月以降逐次返済が進み、10月には残額50億円となった。このような好調の過程で、すでに免許となっていた2社を除いた275社の証券会社の免許が決まり、新証券会社が4月1日から発足した。これも証券に対する信頼回復への一歩であり、証券情勢好転の促進因であった。

## 2 投資信託対策

証券業者、証券業界、証券取引所等の体質改善は、確かに証券市場の不振救済のため不可欠の要件ではあったが、これらの問題は、36年以降の証券市場不振以前からの問題であって、特に株価低落の原因ではなかった。両者が結びついている問題の一つに投資信託があった。36年7月まで上がり続けた株価の背後には急増した投資信託があったが、その後の投資信託の不振が株式不振の大きな原因ともなり、投資信託解約に対する買支えが株価維持策でもあった。業界の自主的な建直しも、投資信託に対する顧客の不信感をはらうことができずに困難となっていた。大蔵省も41年にはいってから投資信託制度の改正に手をつける方針を固めていた。

26年の証券投資信託法によって投資信託が発足し、その運営は証券会社が兼営していたが、35年に投資信

託を扱う専門の投資信託会社が独立して活動するようになったものの、実際の独立性はまだまだ十分ではなく、いかに投信分離の実を上げるかが課題となっていた。日本証券経済研究所の資本市場研究会も41年4月に改善案を提示したが、それにも受益者中心の運営、自主規制機構強化等が示されていた。

大蔵省では慎重にその制度改善の方向を検討し、42年5月に改正法案をまとめた。改正の目的は投資家の利益保護の強化にあったが、その骨子は証券投資信託協会を法の規定による自主規制機関として、必要な調査、指導、勧告をする権限を与え、大蔵省の監督を強化し、信託財産である株式の議決権の行使の権利は委託会社が実質的に持つこととし、現行ファンドを統合するマザー・ファンドも証券投資信託とみなすことになった。この改正は法律第116号で公布され、10月から施行された。

## 第7節 IMF 8 条国移行後の国際金融行政の進展

昭和39年4月1日からIMF 8条国に移行して、いわゆる自由化政策の第一段階を達成したが、この自由化は国際収支上の理由で為替管理はしないという消極的性格のものであって、貿易為替の活動を積極的に拡大するものではなく、積極化にはまだ多くの自由化の手段が残されていた。そのような方向にあわせて、39年4月からは、もう一つの国際経済上の役割を果たす体制にはいった。その第一は、OECD加盟であり、第二は、開発途上国の開発援助体制作りの第一歩をふみだしたことである。これまでと同様に、積極的に外資を導入して生産力拡充に努めるとともに、低開発地域への資本提供を進める段階を迎えたわけであった。この方向の端的な現われがアジア開発銀行設立への積極的参加であり、それに前後してまとめられたアジア・アフリカ諸国との経済協力協定であった。

外貨の確保の成否が貿易為替自由化のテンポを左右

していたこれまでの対外経済政策の姿勢から、積極的に外国との経済協力を進め、また国際資本の交流を進めることを対外経済政策に加える体制に展開したのが39年4月以降の特徴であった。大蔵省はこのような政策推進にあたって、39年6月に為替局を国際金融局に変更し、各課の組織も更新して、為替管理重点の体制から対外経済協力積極推進の体制へと切り替えた。投資課の増設拡充に最もよくその性格が示されていた。以下39年以降の新事態の推移を問題ごとに記そう。

### 1 資本自由化対策等

貿易為替の自由化に対する政策的配慮は、貿易については国内産業の競争力、対抗力の程度であり、為替については外貨流出の懸念であった。これらを総合して、外貨準備の確保の見通しの得られることが自由化承認の基本にあった。このような体制作りの過程で積

極的な外資の導入が図られたが、それは厳重な管理体制のもとに進められたのであって、自由化されてはいなかった。IMF 8 条国移行によって為替の自由化が一応達成されたので、次の課題は資本の取引の自由化であった。外貨の流出の拘束が取り除かれたことで、基本的な自由の条件が得られたようなものではあったが、単なる外貨の流出入ではなく、経済の基本を支配する資本としての流出入の問題があった。外国資本のわが国進出に関するものであり、それは貿易、関税と同様に個々の産業に関する課題であったから、自由化は漸進的に多方面の協議に基づく実行が図られ、42年7月ようやくその第一歩が実施された。資本移動の自由は、業種別に100%自由化17業種と50%自由化33業種が指定された。

資本取引の自由化はOECDの自由化への期待に即して進められたといえよう。欧米諸国に比して相対的に資本蓄積の遅れているわが国としては、これら諸国からの資本導入の期待は大きくても、これら諸国への資本進出に大きな希望を持つ段階ではない。貿易の自由化の必要とは性格を異にしている。しかし、わが国にとって有利と判断する外資の流入だけを認めようとするのでは、外資導入におのずから限度があり、外国資本もその体制に甘んじることはない。資本取引自由化の要請がOECDからわが国に提示された関係もこのような事情によっていた。OECDは39年7月に「資本取引に関する自由化綱領」を設定し、取引規制の緩和を積極的に求める方向を確認したが、わが国としてはこれに直ちに応じることはできなかった。

40年にはいると各国のわが国に対する自由化の要請は強まり、7月の日米貿易経済合同委員会で資本取引の規制緩和が求められ、民間の会合でも10月の日米財界人会議で自由化が求められた。その10月にはOECDの調査団が資本取引の実態調査のために来日した。このような直接投資、株式投資の自由化への要請は41年にはいるとますます強まり、2月のOECDの対日審査では自由化が進んでいないと批判された。わが国としても漸次自由化の措置を進めて、1月の観光渡航

制限緩和に続いて、5月には貿易外取引の管理に関する省令の改正で、在日外国人の持帰りの金の限度の引上げ、在外国親族からの借金、非居住者の不動産取得についての制限緩和(自由化留保18項目中の18,16,14)<sup>1)</sup>を認めて、自由化へ一歩を進めた。一方、財界でも業種別に直接投資自由化のリスト作成を急いだ。

このような過程において、大蔵省は9月27日の外資審議会に自由化に関する基本的見解を提示して審議会の自由化促進へのろしを上げた。同見解ではわが国に対する直接投資の自由化はわが国の経済にとってプラス面が大きいとして、各産業界の消極的態度に自由化を促す姿勢をとった。42年にはいって資本自由化は実施の段階に近づいたので、政府は従来の審議会の全面的組織替えによって自由化答申を求めることにした。外資委員会の委員は、3人の民間委員と6人の関係官庁次官によって構成されていたが、2月の組織変更で委員は全員民間人となり、学識経験者中心の構成となった。審議会は検討を重ねて6月初めに答申を提示し、政府はこれによって初めに記したように100%自由化17業種、50%自由化33業種を指定し、7月に実施した。

一方、OECDは「経済的貿易外取引自由化に関する規約」54項目中、わが国の留保中の10項目についての自由化を求めてきていたが、わが国では予定していた6項目について、その実施を前に、国際収支の逆調を懸念して42年9月に引締政策をとったので、自由化についても当分の間猶予を求めた。6項目は技術援助契約関係、事業活動に伴う利潤および配当の送金各2件と移住者送金、観光旅行とである。

42年末にはOECDが対外直接投資と証券投資についての留保3項目の緩和を求めてきたが、外貨事情が悪化していたので、政府は慎重な態度をとった。しかし、43年にはいってから、新年度を迎えるころから漸次国際収支にも好転の兆しがみえ、外資審議会でも5月6日の総会で技術導入自由化の答申案を決定した。政府はこの答申に基づいて、6月1日から技術導入の自由化を実施した。

この技術導入自由化に続いて、いわゆる第二段の資

44年度実施を目標とした第2次自由化についての政府内部の意見調整も容易ではなかったが、審議会は自由化促進について意欲的態度で取り組み、当初100業種程度の自由化が予想されていたのが、44年2月の総会にはかる直前には150種を越え、結局、50%自由化135業種、50%であったものを100%に移す9業種を含めて100%自由化20業種で答申された。これによって自由化は50%が160業種、100%が44業種、計240業種となった。なおこの自由化答申には意見書がつけられ、自動車の自由化について政府が適切な計画をたてること、対外投資の自由化を計画的に進めるために措置すること、等が求められた。

対外投資の自由化については、この答申以前に早くから大蔵省内で検討が進められ、漸進的実施のために、企業の対外直接投資を、規模に応じて規制のわくをゆるめる方針をたて、一部実施による結果を検討しつつ外資審議会にはかることにした。

ここで貿易為替の自由化についてふれておこう。貿易の自由化については、前章で説明したように、39年の自由化実施の際に自由化率92%、自由化されていないネガティブ・リストで192品目となり、ほぼ自由化達成といえる状況であったが、その後の自由化で43年10月には自由化率93%、ネガティブ・リストでは169品目に達した。もともとネガティブ・リストの各品目は、いずれの国でも自由化の困難な商品ばかりであったが、このような条件のもとで、ガットとは一応別に二国間交渉の形での自由化が進められ、わが国とアメリカとの交渉で自由化が取り上げられた。すなわち、自由化免責をとらない残存輸入制限121品目中38品目について、アメリカ側から自由化の強い要請があった。新内閣は43年12月17日に、この121品目の自由化についての基本原則3項をまとめて日米交渉にあたった。3項は、(1)早期、大幅の自由化、(2)国内対策調整、(3)列国へ自由化呼びかけであった。それは貿易の自由化がわが国の基本的利益に合致するという理解が前提であり、時期的には2,3年中にかなりの分野でこれを実現しようとの意図によるものであった。しかし、アメリカと

本の自由化の44年春の実施を旨として、外資審議会はその検討に移った。

注1 39年4月OECD加盟にあたって、OECDの資本自由化綱領37項目中18項目の留保の了解を得た。その18項目を表記すれば次のとおり。

直接投資

- ① 対外投資(×)      ② 対内投資(×)

証券の売買

- ③ 非居住者による国内取引所での上場証券の売買
- ④ 居住者による外国取引所での上場証券の売買
- ⑤ 非居住者による国内取引所での非上場証券の売買
- ⑥ 居住者による外国取引所での非上場証券の売買

証券の導入

- ⑦ 外国資本市場での内国証券の発行(×)
- ⑧ 内国資本市場での外国証券の発行(×)

国際商取引などに関連するクレジット

- ⑨ 非居住者が居住者に与える短・中期クレジット
- ⑩ 居住者が非居住者に与える短・中期クレジット
- ⑪ 居住者が非居住者に与える短・中期クレジットで居住者が原因行為に参加していないもの(×)

金融上のクレジット

- ⑫ 非居住者が居住者に与える中・短期クレジットおよび貸付金(×)
- ⑬ 居住者が非居住者に与える中・短期クレジットおよび貸付金(×)

不動産取引

- ⑭ 非居住者による国内での建築または購入(×)
- ⑮ 居住者による外国での建築または購入(×)

個人的性質の資本移動

- ⑯ 家族間の貸付け
- ⑰ 贈与
- ⑱ 移住者の財産

(×印は全面留保)

資本自由化について段階をおいたのは、結局、対策を進めるについての実情配慮によるものであり、政府としては第二段の自由化の後で最後の仕上げをすることを予定し、その時期については46年度末に早めるという考え方も一部にはあった。外資審議会は委員の入替えて9月に再出発した。そして、第1次の自由化が、いわば自由化実施の意思表示程度であったのに対して、列国のわが国に対する自由化要請の強いなかで、実質的な自由化の具体案を作成する課題が与えられたのであった。10月に具体的な審議にはいり、全業種を検討する気構えを示し、自由化を今後3段階に分けて実施する方針で審議にあたった。

の具体的交渉では、わが国の提示20品目についての事情が十分納得されず、年内の話し合いではまともな進展が継続交渉となり、日本側のガット23条による報復回避の要請に対しても、アメリカ側は回答を留保した。その後、正式交渉は進まなかったが、44年3月末にわが国から1年以内に17品目の自由化の意向を伝え、そのうちの6品目について4月から実施した。

次に為替の自由化についてみよう。IMF 8 条国移行に伴い、39年4月に外貨予算制度を廃止して、国民経済上の理由等で輸入制限が必要な物資に限り輸入割当制をとることにし、また貿易外取引関係では、海外渡航のうち1人年間500ドル以内の観光渡航を自由化し、39年12月にはOECD資本取引自由化規約の改正に伴い、生命保険金および保険料の外貨送金、非居住者の親族に対する生活費の貸付けおよび親族からの借入れ、不動産処分代金の外貨送金等を自由化し、円払証券の処分代金に対し外貨性を付与し、その後、次のように逐次自由化を進めた。

40年10月、原油・重油輸送のための1年越しの用船契約の自由化。41年1月、観光渡航——従来の年間1人1回500ドルを、1人1回500ドルに緩和(44年4月、さらに700ドルに増額)。41年3月、オーストラリア・ドルを指定受領通貨に追加。41年5月、家族間貸付けの自由化、在日外国人の帰国持出金の日銀自動許可限度額を5,000ドルから1万ドルに引き上げ。41年9月、保険契約のうち海外旅行生命保険、輸出貨物にかかる生産物賠償責任および本邦法人の海外支店が現地で雇用する者にかかる信用保険契約を自由化。43年3月、涉外運輸取引、仲介貿易にかかる入札保証等を自由化。43年6月、乙種技術援



東京で開かれたIMF世銀総会

助契約の日銀自動許可対象額を契約金額3万ドルから5万ドルに引き上げ、5万ドル超の契約についても、非自由化技術を除き、原則的に日銀委任方式(申請後1ヵ月以内に主務大臣から指示がないかぎり自動許可)とした。同月、本邦内での運賃支払いの制限を廃した。

## 2 対外経済協力の積極化

IMF 8 条国移行後の特記事項は、IMF、世銀総会の東京開催と、それに続くアジア開発銀行の設立であろう。それはわが国の低開発地域援助、投資増大に結びつくものであった。IMF、世銀総会が東京で開かれたこと自体は特に記すべきことでもなかったが、開催



IMF総会で挨拶する池田首相、左は田中蔵相

によって関係者、世界諸国の関心がわが国に向けられ、日本国民の関心が国際経済に向けられたことに意義があった。そしてこの大会直後に開かれたオリンピック東京大会が世界の関心をわが国に集め、日本人の関心を世界に向けたことによって助長された。大蔵省はIMF、世銀総会の東京開催に多大の苦勞と準備をしたが、そのことは省略しても、41年11月発足のアジア開発銀行設立については記しておくなければならない。

すでに低開発地域の経済発展の対策検討は早くから進められており、エカフェ第16回総会の決議に基づいて、経済協力政策検討をもとに、36年9月にはアジア開発銀行設立の構想が立てられたが、その構想具体化は遅れた。38年12月の第1回アジア地域経済閣僚会議で、この計画を正式に取り上げ、39年10月のエカフェ専門家会議で銀行定款まで示す報告書を作り、40年3月の第21回エカフェ総会でアジア開発銀行設立諮問委員会を設置して、設立準備にかかった。12月の域外諸国も加えた全権会議で銀行設立協定が採択された。41年8月に批准書寄託国が必要数に達して協定が発効したので、11月に創立総会開催となった。わが国は2億ドルの出資を約束した。

アジア開発銀行設立の中心問題は出資金にあったが、アメリカの2億ドル出資、1億ドル信託基金拠出の意向表示とわが国の2億ドル出資で話がまとまった。加盟国は域内19、域外12で、域内ではビルマが参加せず、域外では後にスイスが参加して、当初の31カ国が32カ国となった。発足時は授權資本11億ドル(創立総会で1億ドル追加の承認)に対して出資9億6,500万ドルの拠出が決まり、わが国とアメリカの各2億ドルが最も強力な支えであった。インド9,300万ドル、オーストラリア8,500万ドル、フィリピン3,500万ドルがそれに次いだ。また域外国の出資は総額の4割以内

におさえられたり。

創立総会では総裁に渡辺武、10人の理事の1人に福田勝が選出され、アジア開発銀行に対するわが国の責任と努力とが期待された。福田蔵相も特別基金制度への先進諸国の協力、アジア開発への積極的資金導入、経営陣の強化を提案した。アジア開発銀行が発足後直ちに大規模な積極的活動を進めることはできなかった。すでに34年に設立された米州開発銀行の活動があり、39年にはアフリカ開発銀行構想が具体化するという国際的な南北問題打開の一石でもあったから、その活動の積極化は時間の問題であった。出資金の払込みは、4年間5回に分けられていた。

アジア開発銀行は44年3月末までに11件6,640万ドルを貸し付け、域内農業調査等の調査を進めたが、加盟国の特別拠出による特別基金を設け、貸付条件をゆるめて、アジアの経済基盤強化を図った。わが国も1億ドル拠出を目途として、43年度に2,000万ドルを拠出した。さらに5年後にはアジア経済協力の倍増を目標に、先進国の特別基金への協力を期待して、44年度に2,000万ドルの拠出の方針を決めた。

わが国のアジア開発銀行設立への積極的参加はアジアの経済開発援助への積極性を示すものでもあった。OECDの開発援助委員会(DAC)は国民所得の1%の線に



アジア開発銀行創立総会で演説する渡辺総裁

まで援助を高めることを勧告していたが、DACの基準によるわが国の経済援助は、36年の3億7,700万ドル、0.91%、以後減少して39年には3億6,100万ドル、0.59%に回復したが、40年には6億0,100万ドル、0.88%、41年に6億6,900万ドル、0.86%、42年に8億5,500万ドル、0.93%と増大して、43年には約10億ドル、0.97%となった。DACの援助の基準は、賠償その他贈与、直接借款、延払い輸出、整理信用、海外投資、国際機関への出資であったが、この援助について、政府借款の金利をみると、わが国の平均は39年の5.8%から43年の3.8%へと低下しているが、DAC平均では39年の3.1%から42年の3.8%へと、むしろ上昇して、わが国と対照的である。また償還期間、据置期間についても延長の方向にある。

上述の経済協力の推移を個別的に記述することは煩瑣でもあるので、その要点を記すことにしたい。経済協力の対象地域がアジア、特に東南アジアを中心としていることはいうまでもないが、その方法としては、政府による経済協力では、当初は賠償のウエイトが高く、漸次低下している。そして民間経済協力のウエイトが高い。

政府の経済協力についてみると、インドネシアに対する援助が大きくなり、42年度までに支出ベースで約2億5,000万ドルを供与している。また42年11月に署名したケネディ・ラウンドによる国際穀物協定に基づき食糧援助が始まり、年1,430万ドルの援助を3年間実施することとなった。第2世銀に対する協力としては、40年の第1回増資の際に4,125万ドル出資し、43年の第2回増資についても6,648万ドル(全体の5.54%)の出資に応じることを決めた。

民間の経済協力についてみると、延払い輸出と直接投資とに二分してみると、延払い輸出では船舶のそれが約半分を占め、国別で見ると韓国・フィリピンが大きく、特に韓国に対しては、40年の国交正常化に際して3億ドル以上の商業信用供与を約束し、さらに42年に第1回日韓閣僚会議の結果2億ドルを追加し、44年3月までに3億2,000万ドルを実施した。また直接投資は増加傾向にあり、43年には1億2,260万

ドルで前年を約4,000万ドル上回った。

注1 アジア開発銀行出資9億6,500万ドルの内訳は次のとおりであった。

域内(19カ国)615(百万ドル、以下単位略)  
 アフガニスタン4.78, オーストラリア85, カンボジア3.5, セイロン8.52, 台湾16, インド93, 日本200, 韓国30, ラオス0.42, マレーシア20, ネパール2.16, ニュージーランド22.56, パキスタン32, フィリピン35, 南ベトナム12, シンガポール5, タイ20, 西サモア0.06, インドネシア25。

域外(12カ国)350  
 オーストラリア5, ベルギー5, カナダ25, デンマーク75, フィンランド5, 西ドイツ34, イタリア20, オランダ11, ノルウェー5, スウェーデン5, イギリス30, アメリカ200。

なお、域内で44年3月に香港が加盟し(出資8)、域外で、42年12月にスイスが加盟した(出資5)。

### 3 外資導入の困難化

外資導入の促進が高度経済成長の強い支えであったことはすでに示したとおりであるが、38年のケネディ米大統領の利子平衡税法でアメリカ市場での外債募集が困難になってから、政府の外資対策は、一方で世銀への交渉を続けるとともに、他方で欧州市場の開拓努力に力をいれ、マルク債あるいはユーロダラー債発行を試みるようになった。

39年には早々に東京都のユーロダラー債の発行が成立し、欧州市場の有望を予想させ、6月には産業投資会計のマルク債2億マルクが調印された。当初予定の1億マルクを上回ったことで、欧州市場の有望を予想させ、大蔵省も開銀債、電電公社債の欧州起債の打診を進めた。10月には開銀のユーロダラー債2,000万ドルが成立した。

一方、38年以来の世銀借款は道路公団の5,000万ドルが39年5月に調印、続いて首都高速道路公団、電源開発株式会社の借款交渉が続けられたが(両者とも40年にはいって各2,500万ドルの借款成立)、先細りが予想されたので、39年秋の世銀総会を機会に40年度財政投融资計画原資として2億ドルの借款の希望を提出し、あわせて利子平衡税適用外の外資獲得の交渉を進めた。しかし、利子平衡税免除の見通しがたがわず、前述のよ

うにユーロダラー債の起債努力を進めたのであった。

欧州市場も39年中はどうやら順調であったが、40年にはいと市場は急にせばまり、まず民間起債は困難になった。40年2月には政府は欧州市場開拓を続けることとしながら、政府関係の起債をアメリカ中心に固めることを確認し、民間のアメリカでの担税起債は認めない方針をとった。これは利子平衡税の2年延長、年1億ドルまではわが国の免税起債を認めるとのアメリカ政府の方針に対処したもので、40年4月には、38年7月以来絶えていた米貨外債が電電公社債2,250万ドルで再開された。

39年の世銀交渉で40年度の借入限度を5,000万ドル増の1億5,000万ドルと広げたので、41年度分についてもこの増大わくの借入れ確保を大蔵省は期待していた。それは財政投融资の原資難を予想する立場からも強い期待であった。しかし世銀はわが国に対して民間外債活用を強く求めた。わが国も41年度の期待を1億ドルに引き下げたが、結局5,000万ドルに引き下げられ、さらに42年度以降の借款は期待できなくなった。世銀の判断は、わが国は民間資本市場で合理的な条件で資金調達ができるということであった。政府は40年度の1億5,000万ドルのわくから5,000万ドルを41年度に回すこととして、40、41両年度の借款を各1億ドルとしたが、その結果、欧州市場の不振、世銀借入れの縮減、利子平衡税の延長で、39年度までかなり高い水準で続いた外資の導入が一転して、40年度からはそれまでの水準を下回る実績を示すことになった。40年度の外貨債は前述の電電公社債のほかに東京都債(6月)と開銀債(11月)各2,000万ドル、計6,250万ドルにとどまり、41年度には皆無となった。

41年初めには第5次の電電公社債発行を見送ったが、夏には計画変更で1億ドルの東名高速道路の世銀借款が決まり一息ついた。しかし欧米での金利上昇傾向で、外資獲得は困難になった。政府はアメリカに民間債に対しても利子平衡税免除わくを広げるように交渉を進めた。42年2月に、たまたまアメリカが欧州のユーロダラー活用のため米銀の海外支店の貸出しについては利

子平衡税免除の行政命令を出し、続いて8月には利子平衡税の対日免税わくの民間債適用の行政命令を出したので、わが国の外資調達も有利になった。大蔵省ではその2月に2年ぶりに外債発行計画を立て、アメリカの引受業者を打診した。欧州の環境好転によって、ユーロダラー債発行への希望が強まり、ここに外資市場は2年ぶりの明るさがでた。外債発行計画は、年度なかばからの国際収支の不調を契機に、その改善対策として利用されることになった。まずマルク建の産投会計債、続いて小松製作所の転換社債のアメリカ発行が計画された。民間外債は38年以来発行されていなかった。マルク債は43年2月に1億マルクが発行され、上記転換社債は民間債の平衡税免税第1号として42年12月に1,500万ドルが発行された。さらに、43年4月から租税特別措置法の改正により、民間外債の支払利子にかかる所得税に免税措置がとられ、外債発行を推進する措置がとられた。この結果、43年5月には住友化学のユーロダラー債1,500万ドルが発行され、続いて6月、7月に神戸市債1億マルク、三菱重工の2,000万ドル、川崎製鉄の2,000万ドルが発行された。

国際収支の不安は43年度を迎えてからは急速に好転し、外貨対策としての外債発行の必要性はうすれた。しかし、欧州の起債市場の条件も好転して、従来よりは外債の発行が容易となり、年末にかけて多くの起債計画が進められた。8月には、39年2月以来起債がみられなかったスイス・フランによる起債が試みられ、産投国債5,000万スイス・フラン(1,250万ドル)の折衝が始められたが、これを契機として、政府は選別的に月1件ずつ長期債を発行することをメドとし、公共と民間を1対1の割合で進めることを図った。43年度にはいつからの民間債、政保債4件に続いて、9月以降年度中に8件の起債が決まり、44年度にはいつ5月までに3件がまとまった。すなわち9月に横浜市債1億マルク、10月に産投国債6,000万スイス・フラン、日石化学社債1,000万ドル、11月に興銀債6,000万マルク、44年にはいつ1月に三井物産転換社債1,500万ドル、本田技研社債2,000ドル、3月に関西

電力社債1億マルク、旭化成転換社債1,500万ドルであった。43年度中の発行外債はユーロダラー債(転換社債を含む)1億1,500万ドル、スイス・フラン債6,000万フラン、ドイツエ・マルク債2億マルクという実績となった。いずれも発行条件は好転し、利率の低下、発行価格の引上げ、賠償年限の延長がみられた。

以上のような、わが国の公私機関による外債発行計画によるものとは別に、外人投資による外資の流入が43年度が目だった現象であった。外人投資は夏の初めには年間3億ドルに迫るかとの予想もあったが、すでに7月の実績が6,000万ドルをこすものであり、43年度中には結局5億9,800万ドルという大きな額となった。このような外国人の投資の増大は、単に証券市場の回復(株価の回復)ということによるものではなく、わが国の企業の収益力に対する外国人の関心を反映したものであった。

かくて、36年度から急増して、39年度には9億ドルをこした外資の導入は、40年度から激減して、40年度の5億2,850万ドル、41年度の4億5,710万ドルとなり、42年度は8億4,770万ドルという実績を残した。36年度以

第8-10表 外資導入状況

(単位 百万ドル)

区分	年度	39	40	41	42	43
貸付金債権		650.8	379.6	329.7	637.5	947.3
世界銀行		100.0	100.0	100.0	—	—
ワシントン輸銀		54.3	60.0	93.1	98.7	126.0
米市中銀行		292.5	151.9	56.5	289.0	405.2
その他		203.9	67.7	80.1	249.9	416.1
株式持分		84.8	83.3	126.7	159.8	670.0
受益証券		1.8	0.4	0.4	0.3	0.3
社債		0.9	2.7	0.3	0.1	0
外貨債		174.5	62.5	—	50.0	219.0
国債		50.0	—	—	25.0	14.0
政府保証債		67.5	62.5	—	—	50.0
民間債		57.0	—	—	25.0	155.0
合計		912.8	528.5	457.1	847.7	1,836.6
政府関係		217.5	162.5	100.0	25.0	64.0
民間		695.3	366.0	357.1	822.7	1,772.6

降の国際収支がこの多額の外資導入で均衡を保った面を持っていたが、39年度まではこれに頼るとしても、40年度以降ではそれが許されなくなったし、また前述のような対外援助の増大があって、それだけ国際収支は均衡確保の条件を変えていたわけである。40年度以降国債の発行までして国内景気を刺激しなければならなかったとしても、それがこれまで記した外貨対策、外資政策のもとでどのように国際収支条件の維持が可能であったのであろうか、また42年9月以降の引締政策がどのような意図をもち、どのような結果をもたらしたであろうか。次にその経過をみることにしよう。

#### 4 国際収支の推移

貿易自由化については、関税政策に関連して次節で説明するが、IMF 8条国移行後もその方針は進められ、為替、資本移動の自由化も、既述のようにOECD加盟時の18条項の留保の緩和によって進められた。しかし、これらの措置はわが国の外貨事情の余裕があることを前提としていたわけではなく、39年はまさにこの外貨不足のための引締政策下の1年であり、対外援助も減退し、OECDからの勧告を承知しながら資本の自由化を進めるだけの余裕もなく、アメリカの利子平衡税による外債市場の狭隘化対策に追われたのであった。

これらの長期的対策にあわせて、39年中には外貨不足に対する短期的金繰りとして、4月末には日銀とアメリカ連邦準備銀行との間で結ばれていたスワップ中5,000万ドル借入れを発動し、次いで欧州の金融引締めの影響で、6月ごろからユーロダラーの流出が目だって、外貨準備減少の傾向を示したので、大蔵省は7月に4月のスワップの延長を決めるとともに3,000万ドルの追加を発動した。しかし、秋にはいつて貿易収支、為替ベースの経常収支も黒字に転じたので、9月末にまず3,000万ドル、10月末に2,000万ドルのスワップを返済したのち、11月に残り3,000万ドルも返済した。そして輸出の増加で40年1月末には外貨準備は20億ドルをこした。39年度の貿易収支は、輸出の伸びで黒字

第8-11表 国際収支推移(IMFベース)

(単位 百万ドル)

区分	年度	38	39	40	41	42	43
1. 経常収支		△ 1,071	29	1,049	996	△ 311	1,520
(1) 貿易収支		△ 357	872	2,084	2,057	1,126	3,018
輸出		5,594	7,199	8,591	9,795	10,575	13,465
輸入		5,951	6,327	6,507	7,738	9,449	10,447
(2) 貿易外収支		△ 659	△ 760	△ 940	△ 900	△ 1,262	△ 1,329
受取		1,182	1,379	1,636	2,005	2,260	2,728
支払		1,841	2,139	2,576	2,905	3,522	4,057
(3) 移転収支		△ 55	△ 83	△ 95	△ 161	△ 175	△ 169
2. 長期資本収支		458	17	△ 553	△ 835	△ 740	△ 82
資産(本邦資本)		△ 340	△ 454	△ 523	△ 725	△ 938	△ 1,147
負債(外国資本)		798	471	△ 30	△ 110	198	1,065
3. 短期資本収支		260	54	△ 40	55	489	88
4. 誤差脱漏		△ 8	7	△ 27	△ 157	△ 28	101
5. 総合収支		△ 361	107	429	59	△ 534	1,627
(うち、外貨準備増減)		(133)	(57)	(56)	(△ 32)	(△ 114)	(1,250)

8億7,000万ドル(IMFベース)を示し、これまでになく大きな好転であった。

39年の外貨不足に際して発動されたスワップは、38年10月に締結されたものであったが、39年の経緯によって有効性が証明されたので、40年4月にはその限度を1億5,000万ドルから2億5,000万ドルに増加する話合いがまとまった。これによって国際収支の安全弁は強化されたが、40年には2月にアメリカの利子平衡税が42年末まで延長される教書が提出され、5月下旬にはユーロダラーの流出があって、短期外資依存の不安定性が認識されたので、輸出伸張による外貨事情好転を機会に、外貨選別の方向へ貿易金融改善の努力が進められた。

40年度は不況が深化して輸入はほとんど増加せず、輸出は伸びたので、39年度の約2倍半の貿易収支黒字となって、20億8,400万ドルに達したが、既述のように外国資本の流入が急減し、輸出延払信用供与と開発途上国に対する経済協力が増大して長期資本収支が赤字(5億5,300万ドル)となったので、総合収支の好転は特に大きくはならなかった。しかし、この好調は37

年度を上回るものであった。41年中ごろになると、欧米の金利上昇によって、輸入ユーザンスが必ずしも有利でなくなり、外国がわが国の円資金を利用することが多くなり、輸入ユーザンス金利の自由化論も聞かれるほどになった。しかし、41年末から輸入増加で国際収支好調に陰がさしはじめ、42年初めには欧米金利低下で輸入ユーザンスが再度ドルに切り替えられた。

41年度は本格的な国債発行が実施された年度であり、経済の基調は当初は上昇に転ずることを期待する程度のものであったが、年度後半にはかなり急速な上昇方向を示していた。このために輸入が急増して、IMFベースで12億ドル以上の増加となったが、40年度に続く輸出の増大で、貿易収支は40年度同様に20億ドルをこえる黒字となった。しかし、対外援助の増大と外資導入の低調とで、長期資本収支が40年度よりさらに3億ドル近く悪化して、総合収支でようやく6,000万ドルの黒字という状態であった。

42年は初めから景気過熱への不安があり、それは輸入増加への勢いを示していたので、ようやく輸出増加の頭打ちもみえていたこともあって、大蔵省は早くか

ら国際収支に対して警戒的であった。42年度上期は前年度同期に比して、輸出で3億6,200万ドル増加した半面、輸入は8億8,100万ドルと大幅に増加して貿易収支は5億1,900万ドル悪化し、長期資本収支も輸出延払いと、開発途上国に対する経済協力の増加で1億ドル近く悪化して、総合収支は1億9,000万ドルの赤字となり、前年同期の2億9,000万ドルの黒字に比して4億8,000万ドル悪化した。貿易収支、長期資本収支の悪化がそのまま総合収支に結びつかなかったのは、短期資本収支が前年同期2,500万ドルの流出に対し、今期は2億6,300万ドルの流入に転じ、差引で2億8,800万ドルの改善要因となったことによるものであった。

このような動向のもとで、9月には公定歩合引上げで引締政策に転じ、さらに11月のイギリスのポンド切下げ、引締政策への転換、イギリスの公定歩合引上げおよびアメリカのドル防衛策強化に対処して、43年1月にはさらに1厘公定歩合が引き上げられた。このような外貨不安の過程で、アメリカからはドル安定のために、アメリカの国際収支対策への協力が求められ、IMFの対イギリス借款の分担が求められた。政府は外貨補充に外債発行を再開し、さらに43年2月にはIMFに対してスタンバイ・クレジット取付けの打診を始めた。

この間、日銀は41年9月に2億5,000万ドルから4億5,000万ドルに拡大したスワップ協定を、42年12月にはさらに7億5,000万ドルまで拡大した。外債、ユーロダラー、それにインパクトローン、輸入ユーザンス等で、42年内は外貨準備20億ドル台が支えられた。日銀は、43年にはいつから、公定歩合再引上げとともにスワップ発動の意向を示し、政府もIMF借入れの打診を進めていた。

しかし、43年にはいつからの世界貿易の好調による輸出の伸張で、新年度に移ってからは国際収支は好

転し、輸入の増大傾向も鎮静して、貿易収支の黒字幅増大がはっきりした。この好転は政府の予想を上回るものでもあったが、その事実に対処して、公定歩合は8月早々に1厘引き下げられ、国際収支警戒態勢がようやく解除された。

国際収支の好転は、外貨準備の増大に端的に示された。7月末に21億ドルにせまる額に増大したのち、8月末には22億ドルをこえ、10月末には25億5,400万ドルとなり、年末には29億ドルに近づき、44年にはいつ2月末には30億ドルをこえて、年度末には32億1,300万ドルに達した。長らく20億ドルの線を守るためにとられたともいえる外貨対策は、この1年度間の推移のうちに結実したともいえるし、またこれまでの外貨対策はもはや無用になったともいえるような結果であった。外貨準備のこのような増大は対外短期ポジションによって、よりよくその性格を知ることができるが、43年8月から公式に発表されるようになったこの対外短期ポジションをみても、外貨準備の増大の過程が資産超を示す堅実なものであったことが知られる。すなわち、外貨準備の増大は何よりも貿易収支の黒字の増大によるものであり、それは40年度以降急速に増大し、40年度、41年度といずれも20億ドルをこえ、42年度に11億2,600万ドルと減少した後で、43年度には30億1,800万ドルという驚異的な額に達した。そしてこの増大に伴う貿易外収支の赤字の増大、対外経済援助の増大等に伴う外貨の流出があったが、他方で外債の発行、外国人投資等による外貨流入があった。この間にあって、本邦外国為替銀行の外貨建輸入ユーザンス、ユーロダラー等の外国銀行からの短期借入金の返済を促進するように大蔵省は働きかけたのであった。ここでは外貨金融の転換(いわゆる円ソフト)が計画的に進められたのである。

## 第8節 関税政策の新展開

### 1 関税一括引下げ交渉

IMF 8 条国移行、ガット 16 条 4 項受入れ (A 宣言国) 以後の関税政策の課題は、結局ケネディ・ラウンドの実施、すなわち関税の一括引下げへの努力以外にはない。

昭和42年6月末にガットでケネディ・ラウンド実施の話し合いがまとまり、わが国がガット事務局に提示した関税譲許品目と非譲許品目のリストが6月の関税率審議会に報告された。関税引下げの譲許品目は、基本税率総税目数2,310のうち約1,700で、これらの商品の主要11カ国からの輸入額は39年基準で約16億ドル、またわが国がこれらの国から得る関税譲許は約20億ドルと見込まれた。

関税一括引下げ問題は37年から検討されていたが、交渉の始まったのは39年5月で、この交渉にあたるについての中心問題は、輸出拡大の見地と産業保護の立場をどのように調整し、例外品目(関税の50%引下げができない品目)をどの程度に決めるかであった。政府内には産業保護優先の考え方もあったが、大蔵省は自国の例外品目を極力少なくして、相手国の例外も少なくさせるべきであるとの立場をとった。政府内部の協議がようやくまとまって、11月にガット提出の鉱工業品例外品目127のリストが決まったが、この決定は産業保護優先の意向をかなり強く抑えたものであった。これは、政府が当初予想したよりも、各国の例外品目幅が小さいことが判明した結果でもあった。

農産物については、鉱工業品より遅れて、40年9月に、どの程度の関税引下げができるかを示すリストを提出することになったが、EECの農産物リストいかによっては、わが国も修正する権利を留保するとの条件をつけて、農産物のリストを9月末にガット事務

局に提出した。

関税一括引上げの交渉は、EEC内の不ぞろいで交渉が遅れた。EEC内ではフランスが農業中心主義をとり、西ドイツが工業中心主義をとったことで折り合わず、40年6月末に農業指導基金などの問題で理事会が決裂して機能停止状態となった。41年1月にフランスの復帰でようやく動き出したが、EECの農産物リスト提出は同年8月となった。交渉を促進するため、41年11月末に各国の最終的立場をまとめた文書をガットに提出することとなった。これは相手国と自国のバランスを比較評価し、自国の関税引下げ可能品目の追加、特定国に対する要求、その要求が入れられないときの自国の関税引下げ削減品目の範囲の3点をまとめて相互に提示し、これによって交渉を促進しようとするものであった。日本の主要な相手はアメリカであったが、これにはわが国はかなり弾力的な態度であつた。穀物協定交渉特に食糧援助問題もからみ、関税一括引下げ交渉は最後まで難航したが、各国代表の努力により42年5月に実質的合意に達し、6月末には合意文書の署名にこぎつけた。関税一括引下げ交渉は当初の目標には達しなかったとはいえ、従来の関税交渉にその例をみない画期的な成果をあげて終了した。わが国は43年7月にその第1次引下げを実施した。

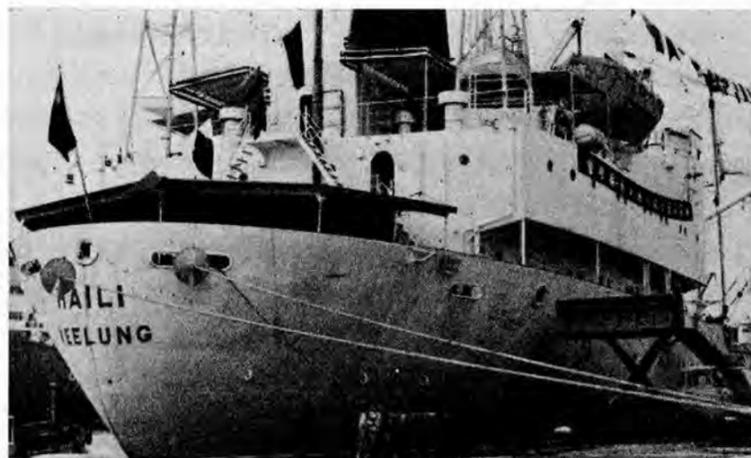
関税の一括引下げは、長年月の列国の重要課題ではあったが、その実施段階にはすでに新しい問題が各国の関心の対象として登場していた。それが特惠関税問題で、いわゆる南北問題の一端であった。

### 2 関税定率法改正の推移

関税一括引下げの交渉を進める方向の過程で、39年4月以降の関税定率法の改正には多くの問題があった。一つは一括引下げに対処するためのものであるが、



原油輸入の大型タンカー



入港したバナナ船

他は従来からの暫定措置をどのように処理するかの問題であった。後者で特に問題となったのが原油とバナナであった。

石炭対策としての原油関税については、37年の原炭鉄業調査団の答申によって、石炭対策財源確保の観点から、基本税率10%を12%に引き上げる暫定措置がとられ、2年を期限としていた。したがって、40年度からは基本税率10%に戻ることになっていたこともあって、大蔵省はその方向を確認し、あわせて電力、鉄鋼向けの特別還付税制度も廃止する意図で関係省庁と交渉を

進めたが、39年末に石炭鉄業調査団の再答申で、暫定措置の2年延長が決まった。この期間延長にもかかわらず、石炭問題解決の見通しが立たず、かえって41年末には42年度から抜本的な石炭対策をとるといふ政府の方針が固まって、この原油についての関税率の暫定措置の延長は不可避となり、関税率審議会も41年末の答申で、45年度までの延長は石炭対策上やむをえないものと認めた。この答申で還付税制度の1年延長も加えられた。

バナナ関税については、37年末の答申で、特にそれが高率であったこともあって、その70%を、40年度までには30%に引き下げる方向が決められたが、関係業界の強い働きかけもあって、その引下げが阻止され、39年には50%への引下げの政府の改正法案が国会で70%据置きに修正された。40年度にも50%に引き下げる答申が出されたが、自由化によるバナナ輸入の急増に対処して、国産果実保護の要求が高まり、法案作成にあたって70%1年据置きの措置がとられた。しかし41年度の改正にあたっては依然として引下げへの抵抗が強かった。審議会もさらに1年の暫定増税継続を承認したが、政府は今後税率引下げのための基盤整備に努め、できるだけ早期にその引下げを図るべきであるという決議を加えた。次いで42年度には、一括引下げの実施も目前に迫ったこともあって、審議会も引下げを強く望み、42年2月の追加答申で、42年度と43年度とで5%ずつ引き下げて、60%とすることに話し合いがまとまった。

なお、貿易自由化の過程で問題の焦点にあった砂糖

については、自由化に対処して40年に砂糖の価格安定等に関する法律が制定されたが、これによってもなお糖価安定ができない際の措置として、41年に政令による砂糖関税率の弾力的引下げができることになった。

39年度以降の関税全般の動きは、貿易の自由化、関税率の一般的引下げの雰囲気の中をみなければならぬが、それは一般に予想されるような産業保護的引上げや、駆込み的な引上げはなかった。もちろん、引上げの要求がなかったのではない。引上げの要請は強かったが、一括引下げを前にしての駆込み的引上げの効果と、諸外国への悪影響とから考えて、39年度の関税率の改正は貿易自由化に伴う最小限の20品目の税率引上げにとどめられた。さらに36年に始められた関税割当制についても、8品目廃止、2品目追加で13品目が残ったが、これも産業の合理化、利害関係の調整で、やむをえないものだけにとどめて整理する方針が決められた。

39年の改正で一言しておく必要のあるのが、国産原油購入についての関税特別還付制度の創設ととん税および特別とん税の改正であろう。国内採油業者の保護、割高な国産原油の引取りの円滑化がこの還付税制度のねらいであった。また、とん税等の引上げは貿易外収支の赤字を少なくしようとしたもので、各税を一率に倍額としたのであり、とん税1年分一括納付をとん当り24円から48円、特別とん税を30円から60円に引き上げた。この引上げに伴うわが国の海運企業の競争力確保策として、外航船舶に対する固定資産税は撤廃された。

40年度では、既述の重油とバナナ問題以外には特に記すことはないが、これを含めて暫定税率延長品目が91品目に及んだことが特色であり、そのような状況の中心に、重油とバナナがあったというべきであろう。続く41年度でも、ごく一部の手直しにとどめられたが、40

年12月からは新輸出戻税制度が実施された。輸出商品に対する関税負担排除の方法の中心に、保税工場制度があったが、商品製造工程の複雑化に対処して、同一種類の輸出商品に対する同一率の払戻しという新しい簡易方式を採用したもので、61品目はその対象となった。また貿易量増大による通関事務量の増大に対処して、関税についても内国税同様の申告納税制度採用の検討が進められ、税関貨物取扱人等の協力を考慮して、41年10月から、従来の賦課課税に代わって申告納税制度が実施された。この際自主申告が期待できない旅客の携帯品、郵便物等は従来どおりの扱いに残された。

42年度の関税率改正も、既述の原油、バナナ以外について特に記すことがないが、それは一面には関税率一括引下げ実施を近い時期に予定したためでもあった。かくて42年6月に関税一括引下げがまとまったので、その方向に即して関係省庁の検討が進められた。11月15日の関税率審議会には、ケネディ・ラウンド実施第1年度として、43年度の関税率引下げのほか、検討の必要のもの、経済情勢の変化に対応して現行関税率をいかに改めるべきか、について諮問され、審議会は、12月末に答申した。これらの改正案を列記すると

(1) 税率変更(暫定分の基本税率引戻し分を含む)

(a) 需要者利益保護	23
(b) 国内の合理化に対応	28
(c) 開発途上国対策	23
(d) 通関事務簡素化	6
(e) 同種品目と税率均衡	3
計	83

(2) 暫定税率の延長

暫定減税 61, 暫定増税 11, 計 72  
であった。