

時間がかかった。わが国は単純化、平準化、例外抑制の方針で臨んだ。一般的に適用される方式で複雑でないもの、各国間の関税格差を縮小するもの、関税引下げのできない例外品目をできるだけ少なくするものという主張であった。

52年5月のロンドン・サミットで交渉促進が共同宣言に盛り込まれ、これを機に米国とECを軸に早急な東京ラウンド妥結を図ることを期したタイムスケジュールが合意されて、実現に大きく前進した。第1段階は関税引下げ方式の決定であり、予定の52年10月には実現しなかったが、53年1月に各国のオファーが提出されることになり、わが国も既述のような方針を決めた。工業品関税の実質40%を超える引下げ、交渉対象品目約2,640のうち例外品目330である。

この主要国のオファー提出で本格的交渉が始まり、7月には数ヶ国代表国による東京ラウンド交渉の現状の声明が出され、これをうけてボン・サミットでは12月までの交渉を実質的に完了させることを目指す合意ができた。その12月に日米間では主要分野で全般的に合意し、これに合わせて他国との合意も進み、翌54年4月に貿易交渉委員会が開かれ、翌12月に主要参加国間で東京ラウンド交渉の実質的終結を意味する調書の仮調印が行われた。調書には付属の12文書があって、この交渉が関税だけでなく、非関税措置や貿易の枠組など広い分野に及ぶものであることを示した。

## 第2章 財政再建の財政金融行政

### 第1節 特例公債依存脱却の行政展開

#### 1 方針転換の55年度予算

財政運営は昭和55年度から大転換した。54年12月19日に55年度予算編成に対する財政制度審議会の「歳出の節減合理化に関する報告」がそれを端的に示しており、財政再建は国民的課題となっており、まず徹底した歳出の節減合理化に努め、歳出規模の思い切った抑制が不可欠であるとの認識を示した。このとらえ方は54年度予算が39.6%の公債依存率となったことに対応して、年度早々から55年度予算編成の事前点検が財政当局と各省庁との間で始められた。いわゆるサマー・レビューである。ここでの課題は歳出の徹底合理化抑制方策の検討であった。多額の公債発行を伴う財政運営はその公債の消化も円滑に進まない状況を導いており、公債金収入減額は最優先の条件であった。さらに55年度の財政事情の試算（フレーム試算）を公表し、その検討と提言を財政制度審議会に求めるなど、例年になく積極的な取り組みを進めた。その取り組みを11月に就任した竹下蔵相が促進した。



12月29日に閣議決定した55年度概算は、一般会計歳出は42兆5,888億円で前年度当

第88代大蔵大臣 竹下 登

初予算比10.3%増に抑えられ、公債金収入は1兆円減の14兆2,700億円であった。50年度以降の累増していた公債金収入の減額への第一歩が実現した。公債金収入減額となったのは、租税収入の増加を見込むことができたこともあるが、歳出の抑制に努め、公共事業費を前年度と同額に止め、補助金等の整理抑制に徹するなどの努力の結果であった。そして公務員の定員を削減し、55年度以降の行政改革計画を策定することにした。歳出を一般歳出に限定してみれば、前年度比5.1%の伸びに止まり、それは20年来の低率であって、54年度までの予算とはまさに様変わりのもとなった。

予算に合わせて財政投融资計画を見ると、ここでも抑制的な計画として策定され、総額18兆1,799億円は前年度比8%増に止まり、33年度以来の低率の伸びとなった。原資のうち公債引受に1兆円増の2兆5,000億円が回されることになり、投融资の計画も住宅対策、中小企業対策以外には目立った伸びはなかった。

なお、51年度以降国会に提出されていた財政収支試算では、54年度の試算の前提となった「新経済社会70年度計画の基本構想」のフォローアップによる「昭和60年度経済の暫定試算」に拠ったが、ここでは59年度に特例公債依存から脱する姿で描かれ、国民総生産の名目伸率11.4%に所得弾性値1.2を乗じた比率を超える17.8%で税収が伸びるものとして示された。特例公債依存脱却を59年度としたのは、60年度から50年度発行の特例公債の現金償還が本格的に始まり、償還財源を配慮しなければならないことから、是非とも59年度にはそれを達成しなければならないと考えたことにより、それは高い税収の伸率が確保されなければならないことを示していた。

このように財政状況は差し迫っており、財政再建の見通しは容易ではなかったが、施策についてすべてが抑制されたわけではない。その中で目立ったものを記しておこう。社会保障関係で医療と年金の見直しが進められていた。高齢化社会到来を前に健康保険制度を改め家族給付を本人と同一にするとともに保険料負担を上げた。年金については51年度改正後5年の予定を1年繰上げて

第10-10表 昭和55年度一般会計予算

(単位：億円)

	54年度		55年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	214,870	233,960	264,110	62.0	49,240	22.9
専 売 納 付 金	7,569	6,002	7,589	1.8	19	0.3
官 業 益 金 及 官 業 収 入	76	76	100	0.0	25	32.9
政 府 資 産 整 理 収 入	416	416	469	0.1	52	12.7
雑 収 入	10,325	10,320	10,701	2.5	376	3.6
公 債 金	152,700	140,500	142,700	33.5	△10,000	△ 6.5
前 年 度 剰 余 金 受 入	45	5,402	219	0.1	174	382.8
歳 入 計	386,001	396,676	425,888	100	39,887	10.3
社 会 保 障 関 係 費	76,266	76,439	82,124	19.3	5,859	7.7
文 教 及 び 科 学 振 興 費	42,997	43,264	45,250	10.6	2,253	5.2
国 債 費	40,784	43,756	53,104	12.5	12,321	30.2
恩 給 関 係 費	14,998	14,998	16,399	3.9	1,400	9.3
地 方 財 政 関 係 費	59,932	66,645	73,877	17.4	13,945	23.3
防 衛 関 係 費	20,945	20,926	22,302	5.2	1,357	6.5
公 共 事 業 関 係 費	65,401	66,569	66,554	15.6	1,153	1.8
経 済 協 力 費	3,254	3,376	3,826	0.9	571	17.6
中 小 企 業 対 策 費	2,317	2,309	2,435	0.6	117	5.1
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	3,215	3,222	4,241	1.0	1,026	31.9
食 糧 管 理 費	8,959	9,819	9,556	2.2	596	6.7
そ の 他 の 事 項 経 費	41,433	41,853	42,721	10.0	1,288	3.1
予 備 費	5,500	3,500	3,500	0.8	△2,000	△36.4
歳 出 合 計	386,001	396,676	425,888	100	39,887	10.3

制度改正を図り、給付水準を上げ、国民年金についても厚生年金とのバランスを配慮した。これに合わせて保険料も上げられたが、年金関係予算は8.3%、前記の医療関係では6.9%が伸びた。

## 2 増税策による56年度予算

55年度予算は公債金収入を1兆円減じて、それまでの公債急増の方向を転じ

る重要な契機を示すことになったが、本格的な財政再建は56年度以降に期された。55年度では54年度の好調を受けてなお多くの租税の自然増収を見込むことができたが、第2次の石油危機による影響で景気は停滞に転じ、租税収入の増加を期待することが困難となり、公債金収入についてはさらに多くの減額を期さなければならない条件下に置かれたからである。

5月16日の閣議で竹下蔵相はサマー・レビュー開始を提示し、早期に予算編成の事前点検に入った。前年以上の歳出の徹底合理化抑制の方策検討を始めた。54年度は税収増で公債発行は予定を大きく下回る実績に止まったものの、その消化は円滑に進まず、公債収入を減らすことは財政運営の最優先課題となっていた。この状況を背に7月25日の財政制度審議会総会終了後、「昭和56年度予算編成に関し各位に訴える」との会長談話が示された。国債の消化難で国債評価損が多額に上る状況下では特例公債脱却に止めず、建設公債の増発も問題であるとして、構造的不均衡の財政体質改善のために徹頭徹尾の歳出削減が必要であると断じた。

サマー・レビューでは56年度予算での公債金収入を55年度よりさらに2兆円程度減らすことを目途として検討し、税の自然増収を4兆円と見込んでも、多くが国債費と地方交付税にとられ、一般歳出は前年度と同額に止めなければならないとする厳しい条件であった。この一般歳出の伸びをゼロとするについての検討項目は69にも及び、それを踏まえたいわゆるゼロ・リストが財政制度審議会に提示され、公表された。ここでは一般歳出は30兆7,600億円に抑えられ、税収入は4兆2,900億円(16.2%)増の30兆7,000億円であった。69項目は一般歳出の80%にも及ぶ大きさで、当然増を招く性格が強く、義務的経費も含まれることから、どのようにしてゼロ・リストに集約するかは至難の課題であった。

歳出検討の一方で、歳入の軸となる税収については税制調査会で検討が進み、52年10月の中期答申後、3年間ベースでまとめられる中期答申の時期に当り、11月7日には「財政体質を改善するために税制上とるべき方策」の中期答

第10-11表 昭和56年度一般会計予算

(単位：億円)

	55年度		56年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	264,110	271,450	322,840	69.0	58,730	22.2
専 売 納 付 金	7,589	7,833	7,622	1.6	33	0.4
官 業 益 金 及 官 業 収 入	100	100	122	0.0	22	21.8
政 府 資 産 整 理 収 入	469	483	729	0.2	260	55.6
雑 収 入	10,701	10,764	13,799	2.9	3,098	29.0
公 債 金	142,700	142,700	122,700	26.2	△20,000	△14.0
前 年 度 剰 余 金 受 入	216	3,484	68	0.0	△ 151	
歳 入 計	425,888	436,814	467,881	100	41,993	9.9
社 会 保 障 関 係 費	82,124	82,644	88,369	18.9	6,245	7.6
文 教 及 び 科 学 振 興 費	45,250	46,014	47,420	10.1	2,170	4.8
国 債 費	53,104	54,916	66,542	14.2	13,438	25.3
恩 給 関 係 費	16,399	16,399	18,030	3.9	1,631	9.9
地 方 財 政 関 係 費	73,877	78,288	87,666	18.7	13,789	18.7
防 衛 関 係 費	22,302	22,665	24,000	5.1	1,698	7.6
公 共 事 業 関 係 費	66,554	68,010	66,554	14.2	—	—
経 済 協 力 費	3,826	3,819	4,254	0.9	428	11.2
中 小 企 業 対 策 費	2,435	2,427	2,497	0.5	62	2.5
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	4,241	4,249	4,975	1.1	734	17.3
食 糧 管 理 費	9,556	9,555	9,948	2.1	393	4.1
そ の 他 の 事 項 経 費	42,721	44,328	44,126	9.4	1,405	3.3
予 備 費	3,500	3,500	3,500	0.7	—	—
歳 出 合 計	425,888	436,814	467,881	100	41,993	9.9

申が提示された。すでに52年の答申で税負担の引上の必要が説かれ、一般消費税導入の提言もあって、今回の答申でもその前提に財政再建の必要性が示され、歳出の節減合理化とともに受益者負担の適正化と税負担の見直しが求められた。この答申に即した56年度の税制改正要綱が56年1月13日に決定し、初年度1兆3,960億円、平年度1兆5,440億円の増収となる税制改正が決まった。法人税、酒税、物品税、印紙税、有価証券取引税と地方税に及ぶ増徴で、税制改

革といえば減税を意味すると解された戦後の常識をくつがえす負担強化を求めるものであった。

この税制検討の進行に合わせて検討された各省庁の概算要求枠は一般行政経費は前年同額以内、政策経費は前年の7.5%増内を求めた。そして予算編成に向けて政府は財政再建キャンペーンを各地にひろげ、『歳出百科』を公刊して財政再建の必要の理解を国民に求めた。財政制度審議会も12月19日に「昭和56年度予算編成に関する建議」を提出した。

55年12月29日に閣議決定した56年度概算は、一般会計46兆7,881億円で、前年度比9.9%増と22年ぶりの1桁増の低い伸びに抑えられた。公債金収入を2兆円減じて12兆2,700億円としたので、公債金収入の対歳出比率は26.2%に縮まった。一般歳出は伸びゼロにはならなかったが、4.3%増の32兆0,504億円で、25年ぶりに5%を割る低率増になった。公債金の減2兆円は特例公債の減であり、四条公債が前年同額となったのは公共事業関係費が引続いて前年同額に抑えられた結果であった。前年に引続いて補助金等の整理合理化が進められて、55年度を上回る1,688億円が整理された。

第二の予算とも言われる財政投融资計画を見ると、計画総額は19兆4,897億円で、55年度比7.2%増と55年度の伸び8%をさらに下回るものにまとめられた。原資のうち公債引受に当てる額は3兆5,000億円と1兆円増額して、公債発行額を抑えつつも引受額を増して市場のゆとりを強めることにした。この点では55年度の計画についても当初の引受額の2兆5,000億円を3兆7,000億円に修正して政策運営の円滑を図った。

なお55年度まで「財政収支試算」として国会に提出されていた財政見通しは、56年度から「財政の中期展望」と姿をかえて提出されることになり、56年度については「昭和55年度～昭和59年度」の条件で所与の諸制度に即した自然体の計数が示されることになった。したがって収支は不一致のままであり、特例公債依存脱却を前提とする計画の下では、収入不足がそのまま要調整額と示される形となった。56年度の展望では、特例公債をゼロとする59年度の要調整

額は6兆8,000億円となり、財政再建は容易なものではないことを示していた。計算の前提は、税収入では名目国民総生産の伸びに所得弾性値を勘案したもので、14%増として計算されている。55年度の財政収支試算の際の17.8%を下回るものであった。財政再建への厳しい条件の下に編成された56年度予算はまさに財政再建元年の予算であった。

### 3 財政再建体制の57年度予算

56年度予算が成立したことで、57年度予算の編成が更に2兆円の公債金収入を減じて進められることが基本条件となった。しかしそれは容易な課題ではなかった。税制調査会の提案した一般消費税の採用は財政再建のためには許されないことが国会で決議されており、56年度に続く増税の余地はなく、第2次石油危機の影響は徐々にあわられて、経済不振が税収入の増大への期待をおびやかすものになろうとしていた。

57年度の概算要求枠（シーリング）は例年より2ヵ月も早く6月5日に閣議で了解された。大型増税無しの条件で、何としてでも財政再建を果すべく、原則伸率をゼロとした。56年度財政の中期展望によっても、57年度の一般歳出増の余地はなかった。この点についてはシーリング了解に先立って4月28日に、各省庁官房長会議において、大蔵省から57年度のシーリングは原則として伸び率をゼロとする前提で、既存制度の見直しを含む歳出削減に当ることを求めており、56年度では許されていた一般行政経費以外の政策的経費についての7.5%増も認められない厳しいものになった。また例外事項についても項目を限定したので、各省庁の概算要求提出時の推定では、一般歳出は例外事項を含めても伸びでは6,200億円程度に止まり、その伸率は1.9%程度（56年度は8.9%）であった。

一方、鈴木内閣の基本政策となる行財政整理実現のために、56年3月に臨時行政調査会が発足しており、財政再建についての検討の成果を期す態勢も強められた。7月10日に「行政改革に関する第一次答申」が提出された。答申の中

## 第10-12表 昭和57年度一般会計予算

(単位：億円)

	56年度		57年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	322,840	318,316	366,240	73.7	43,400	13.4
専 売 納 付 金	7,622	7,788	7,618		△ 4	△ 0.1
官 業 益 金 及 官 業 収 入	122	122	141	0.0	19	15.3
政 府 資 産 整 理 収 入	729	729	673	0.1	△ 56	△ 7.7
雑 収 入	13,799	14,746	17,323	3.5	3,524	25.5
公 債 金	122,700	129,000	104,400	21.0	△18,300	△14.9
前 年 度 剰 余 金 受 入	68	552	413	0.1	344	
歳 入 計	467,881	471,254	469,808	100	28,927	6.2
社 会 保 障 関 係 費	88,369	88,676	90,848	18.3	2,479	2.8
文 教 及 び 科 学 振 興 費	47,420	48,216	48,637	9.8	1,217	2.6
国 債 費	66,542	66,542	78,299	15.8	11,757	17.7
恩 給 関 係 費	18,030	18,029	18,918	3.8	888	4.9
地 方 財 政 関 係 費	87,666	87,226	96,365	19.4	8,699	9.9
防 衛 関 係 費	24,000	24,291	25,861	5.2	1,861	7.8
公 共 事 業 関 係 費	66,554	70,012	66,554	13.4	—	—
経 済 協 力 費	4,254	4,251	4,711	0.9	458	10.7
中 小 企 業 対 策 費	2,497	2,480	2,498	0.5	—	—
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	4,975	4,962	5,632	1.1	657	13.2
食 糧 管 理 費	9,948	10,141	9,903	2.0	△ 45	△ 0.5
そ の 他 の 事 項 経 費	44,126	44,784	45,080	9.1	955	2.2
予 備 費	3,500	1,642	3,500	0.7	—	—
歳 出 合 計	467,881	471,254	496,808	100	28,927	6.2

の「緊急に取り組むべき改革方策」において財政再建の推進は増税なき予算編成に資することを基本とした。この答申に即して政府は8月25日に「行財政改革に関する当面の基本方針」を決定し、法律改正を要するものについて36法律を一括したいわゆる行革関連特例法を制定した（第95回国会で11月27日成立）。特例法は57年度から59年度までの間特例措置を実施するもので、その7項目で歳出削減に最も強く関係するものは「厚生年金等に係る国庫負担の繰入れ等の

減額」であった。11月の内閣改造で竹下蔵相から渡辺蔵相に替った。

また財政制度審議会においても、57年度予算に止めず、財政運営上の基本的問題について検討を続け、12月には「財政の関与すべき分野についての報告」、「財政における国と地方の関係についての報告」に合わせて「57年度予算の編成に関する建議」を提出した。「財政の関与すべき分野についての報告」は中長期的な歳出構造合理化への指針となるものであった。

これら諸機関の協力の下に編成された57年度概算は12月28日に閣議決定した。一般会計歳出は49兆6,808億円で56年度当初予算比2兆8,927億円増、6.2%増に止まり、一般歳出は5,696億円、1.8%増の32兆6,200億円となり、いずれも極めて低率であった。公債金収入の減は1兆8,300億円で2兆円には達しなかったものの、55年度以降の基本方針を貫くものとなった。

57年度の財政投融资計画は原資事情から伸びの小さなものとなった。郵便貯金の伸びが鈍化して前年比で1兆円も下回る見込の下で計画が立てられたので、計画総額も4.1%増の20兆2,888億円に止まった。それでも公債引受額は前

年度と同一の3兆5,000億円を用意した。計画総額の伸びは政府保証債を増額することでようやく実現できたといえる状況であった。この計画によって期待される民間資金の活用増大は著しく、56年度は1,626億円であったのが、57年度は6,988億円となり、7兆8,795億円が予定された。

ようやくまとめられた57年度の財政計画による将来像を「財政の中期展望（昭和56年度～昭和60年度）」によって見ると、59年度に特例債脱却を前提として、税収入を11.9%増とした条件の下では、



第89代大蔵大臣 渡辺美智雄

59年度の要調整額は5兆6,800億円となり、行政改革特例法による歳出抑制策にもかかわらず、依然厳しい財政状況にあることが示されていた。

なお、56年度予算については税收減退の見込に即した補正予算が組まれた。災害復旧費2,600億円に対する建設公債と税收減4,500億円に対応した特例公債約3,700億円が予定され、年度末に到って56年度の公債減額2兆円の意図は大きく削られる結果となった。

#### 4 57年度補正予算、58年度予算と財政再建目標の変更

58年度の予算編成を前に政府は苦境に立たされた。56年度の税收が大きく落ち込み、その対応策に追われるとともに、それは57年度の税收の先行きを不安なものとし、それに対応しなければならないことになり、さらに58年度以降の財源不足にどう対処するのか課題を負うことになったからである。56年度の税收減は意外に大きく、補正予算での減額した分を加えて3兆円近いものとなった。58年度予算編成の経緯を見るためにも、まずこの56年度の税收減の始末と57年度予算執行における対応を見ておこう。

56年度の税收減による財源不足に対しては当然の措置として決算調整資金からの繰入れが図られたが、不足額が余りにも大きかったため、国債整理基金からの借入れによった。この借入れの繰戻しは当然財政再建への過程での負担として残ることになった。この税收減については、57年度予算案が国会で成立した後で明らかになったもので、それが予算成立を阻む条件とはならなかったが、57年度の税收についての不安は財政当局にとっても大きな荷物であった。

8月末の自民党総務会・政審会合同会議後の記者会見で渡辺蔵相が示した財政状況は、57年度の税收減は6兆円にも達し、公務員給与改定等の追加財政需要は1兆円が見込まれることで、財源不足は7兆円ともなるものの、国債の追加発行は3兆円が限度であるとしていた。

10月29日に閣議了解となった57年度補正予算は、災害復旧費等の追加1兆2,208億円と既定経費節減、国債費の減、地方交付税交付金の減額の計3兆

第10-13表 昭和58年度一般会計予算

(単位：億円)

	57年度		58年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	366,240	304,780	323,150	64.1	△43,090	△11.8
専 売 納 付 金	7,618	7,618	9,878	2.0	2,259	29.7
官 業 益 金 及 官 業 収 入	141	141	151	0.0	10	7.1
政 府 資 産 整 理 収 入	673	673	742	0.1	69	10.3
雑 収 入	17,323	18,546	36,408	7.2	19,084	110.2
公 債 金	104,400	143,450	133,450	26.5	29,050	27.8
前 年 度 剰 余 金 受 入	413	413	17	0.0	△ 395	
歳 入 計	496,808	475,621	503,796	100	6,988	1.4
社 会 保 障 関 係 費	90,848	91,416	91,398	18.1	549	0.6
文 教 及 び 科 学 振 興 費	48,637	48,326	48,186	9.6	△ 451	△ 0.9
国 債 費	78,299	69,069	81,925	16.3	3,625	4.6
恩 給 関 係 費	18,918	18,917	18,901	3.8	△ 18	△ 0.1
地 方 財 政 関 係 費	96,365	79,764	76,729	15.2	△19,636	△20.4
防 衛 関 係 費	25,861	25,666	27,542	5.5	1,681	6.5
公 共 事 業 関 係 費	66,554	72,813	66,554	13.2	—	—
経 済 協 力 費	4,711	4,749	5,043	1.0	331	7.0
中 小 企 業 対 策 費	2,498	2,443	2,425	0.5	△ 73	△ 2.9
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	5,632	5,593	5,977	1.2	345	6.1
食 糧 管 理 費	9,903	10,055	9,134	1.8	△ 769	△ 7.8
そ の 他 の 事 項 経 費	45,080	44,510	43,957	8.7	△1,122	△ 2.5
予 備 費	3,500	2,300	3,500	0.7	—	—
56 年 度 不 足 補 填 繰 戻	—	—	22,525	4.5	22,525	—
歳 出 合 計	496,808	475,621	503,796	100	6,988	1.4

3,395億円の減額とで差引2兆1,187億円減の47兆5,621億円となった。歳入では税收減6兆1,460億円と税外収入1,223億円、四条公債5,200億円、特例公債3兆3,850億円の追加があった。国債費の減は定率繰入の停止、地方交付税交付金の減額については、それが地方団体への交付額交付に支障がないように、資金運用部から借入れることに対応した。

57年度予算執行に対応して進められた58年度予算編成の推移を見よう。58年度概算要求枠は7月9日に閣議了承されたが、その骨子は一般歳出は前年度の増加枠を下回るものとして、原則5%削減とした。前年度の0%増を一段と厳しいものとしている。例外項目を配慮した試算では1.4%、4,500億円程度の増加枠に止まるものとなった。

このような一般歳出抑制の努力は示されたものの、税収入の不振という条件の下では、57年度までとられた公債収入2兆円減というような最優先目標を設定した取組みをする状況ではなかった。しかし行財政整理を課題とした第2次の臨時行政審議会はその目標に向かって第2次答申、第3次答申を提出して、徹底した行財政改革の基本方針を示し、増税なき財政再建への軌道を明確にした。56年7月の第1次答申に続いて57年2月に第2次答申をし、基本答申となる第3次答申を7月30日に提出した。基本答申では三公社の民営化を求めた。政府はこの答申に即して9月には公務員の給与改定の見送りと共に行政改革の具体化の方策を定めた。財政制度審議会も12月の予算建議に先立って32項目の見直し提言の歳出削減リストを11月に公表するなど、歳出の整理合理化への期待は高められた。11月に内閣がかわり、中曽根内閣の竹下蔵相の下で補正予算案が決定され、次いで58年度概算が年内にまとめられた。

58年度概算は一般会計歳出50兆3,796億円で、前年度当初予算比1.4%増に止まった。税収減による地方交付税の減、国債の定率繰入停止による減はあったが、56年度決算不足補填の繰戻しが多額となり、一般歳出は初めて前年度以下に抑えられたものの、歳出減となるまでには到らなかった。公債金収入は補正後よりは1兆円を減じたものの、当初予算比では3兆円近い増の13兆3,450億円を計上した。公債依存度は26.5%となった。

財政投融资計画も厳しい原資状態の下でまとめられ、計画総額は20兆7,029億円となったが、前年度計画比2%増も政府保証債等の民間資金に助けられてようやく原資が確保できた。公債引受には57年度の修正計画後と同じ3兆7,000億円を予定していたが、政府資金の中の回収金等が伸びなかった一因に

一般会計財源対策として補助貨幣回収準備金の取崩しがあり、資金運用部の預託金の減額を伴ったことがあった。

予算審議に資するために提出されていた「財政の中期展望」は58年度については「財政の中期試算」として提出された。59年度に特例公債依存から脱却するという目標達成が見通せない状況の下で、特例公債脱却を3年、5年、7年とする3方式での試算として示された。7年という緩い条件の試算によっても、61年度でなお要調整額は7兆6,400億円となり、厳しい財政状況にあることが説明されていた。

## 5 財政再建の新目標と59年度、60年度予算

58年度予算審議に際して示された財政の中期試算では、特例公債脱却を59年度とはしなかったものの新しい目標年度を示すことはなかった。ただ58年度予算で57年度補正予算比1兆円減で公債金収入を計上したことに即して、一応1兆円づつ減額することで計算をしていた。内閣が替っても財政再建は不動の基本課題であったから、いずれは目標年度を明示することで再建の努力を積み、予算編成を着実な軌道に乗せることが期待されていた。

58年度予算で公債金を1兆円減ずることも、それがどれほどの努力の結果であるかは概算要求枠の設定ですでに明らかであった。59年度予算編成に向けてもその厳しさが緩められるはずはない。58年7月12日の閣議で了承された59年度の概算要求枠は、一般歳出について経常部門はマイナス10%、投資部門はマイナス5%を原則とすることになり、前年度のマイナス5%をさらに一段と厳しくするマイナス・シーリングとなった。6月末には国債残高は100兆円を超えており、年度末には110兆円を超える見通される状況の下では、厳しいマイナス・シーリングとなることも避けられない条件であった。この結果、定年退職手当等による2,000億円を加算しても一般歳出の増額試算は3,300億円に止まり、58年度での試算4,500億円をさらに下回るものとなった。

59年度概算決定までには政治経済の重要な方向づけが加えられ、その下での

第10-14表 昭和59年度一般会計予算

(単位：億円)

	58年度		59年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	323,150	319,020	345,960	68.3	22,810	7.1
専 売 納 付 金	9,878	10,042	10,217	2.0	399	3.4
官 業 益 金 及 官 業 収 入	151	151	154	0.0	2	1.4
政 府 資 産 整 理 収 入	742	827	918	0.2	175	23.6
雑 収 入	36,408	38,433	22,224	4.4	△14,183	△39.0
公 債 金	133,450	137,900	126,800	25.0	△6,650	△ 5.0
前 年 度 剰 余 金 受 入	17	2,022	—	—	△ 17	—
歳 入 計	503,796	508,394	506,272	100	2,476	0.5
社 会 保 障 関 係 費	91,398	92,313	93,210	18.4	1,813	2.0
文 教 及 び 科 学 振 興 費	48,186	48,343	48,665	9.6	479	1.0
国 債 費	81,925	81,675	91,551	18.1	9,626	11.7
恩 給 関 係 費	18,901	18,900	18,858	3.7	△ 42	△ 0.2
地 方 財 政 関 係 費	76,729	76,729	90,693	17.9	13,964	18.2
防 衛 関 係 費	27,542	27,610	29,346	5.8	1,804	6.6
公 共 事 業 関 係 費	66,554	72,243	65,200	12.9	△1,354	△ 2.0
経 済 協 力 費	5,043	4,982	5,439	1.1	396	7.8
中 小 企 業 対 策 費	2,425	2,389	2,292	0.4	△ 133	5.6
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	5,977	5,574	6,032	1.2	55	0.9
食 糧 管 理 費	9,134	9,172	8,132	1.6	△1,002	△11.0
そ の 他 の 事 項 経 費	43,957	43,839	43,353	8.6	△ 607	△ 1.3
予 備 費	3,500	2,100	3,500	0.7	—	—
56 年 度 不 足 補 填 繰 戻	22,525	22,525	—	—	△22,525	—
歳 出 合 計	503,796	508,394	506,272	100	2,476	0.5

協議が進められた。8月には経済審議会の答申をもとに「1980年代経済社会の展望と指針」が閣議決定され、65年度へ向けての経済運営の指針を決めたが、その主要な柱として65年度までに特例公債依存の財政体質からの脱却という財政改革の基本目標が定められた。なおこの展望では国民総生産の伸びを、第1次石油危機以降の実績に即して、名目6.5%と見通した。10月21日には経済政

第10-15表 昭和60年度一般会計予算

(単位：億円)

	59年度		60年度		増減額 当初比	増減 率%
	当 初	補正後	当 初	構成 比%		
租 税 及 印 紙 収 入	345,960	348,350	385,500	73.4	39,540	11.4
専 売 納 付 金	10,217	10,246	56	0.0	△10,161	—
官 業 益 金 及 官 業 収 入	154	154	159	0.0	6	3.7
政 府 資 産 整 理 収 入	918	923	1,310	0.3	392	42.7
雑 収 入	22,224	22,826	21,171	4.0	△1,053	△ 4.7
公 債 金	126,800	128,650	116,800	22.2	△10,000	△ 7.9
前 年 度 剰 余 金 受 入	—	3,985	—	—	—	—
歳 入 計	506,272	515,134	524,996	100	18,724	3.7
社 会 保 障 関 係 費	93,210	96,838	95,736	18.2	2,526	2.7
文 教 及 び 科 学 振 興 費	48,665	49,544	48,409	9.2	△ 256	△ 0.5
国 債 費	91,551	92,327	102,242	19.5	10,691	11.7
恩 給 関 係 費	18,858	18,858	18,637	3.6	△ 221	△ 1.2
地 方 財 政 関 係 費	90,693	92,190	96,901	18.5	6,208	6.8
防 衛 関 係 費	29,346	29,615	31,371	6.0	2,025	6.9
公 共 事 業 関 係 費	65,200	68,820	63,689	12.1	△1,511	△ 2.3
経 済 協 力 費	5,439	5,409	5,863	1.1	425	7.8
中 小 企 業 対 策 費	2,292	2,304	2,162	0.4	△ 131	△ 5.7
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	6,032	6,104	6,288	1.2	256	4.2
食 糧 管 理 費	8,132	8,086	6,954	1.3	△1,179	△14.5
そ の 他 の 事 項 経 費	43,353	43,338	43,245	8.2	△ 108	△ 0.2
予 備 費	3,500	1,700	3,500	0.7	—	—
歳 出 合 計	506,272	515,134	524,996	100	18,724	3.7

策閣僚会議で「総合経済対策」を決定、公定歩合の0.5%引下げに合わせて、内需拡大による景気振興策の推進が決まった。

また11月16日に税制調査会は「今後の税制のあり方（中期答申）」を政府に報告した。55年11月の中期答申に次ぐもので、その骨子は歳出に対する税収の低い比率の是正のために税収増を期さなければならないが、税収の現状はこれに必要な伸びが期待できないから、税制対策の見直しが要請されるというもの



であり、間接税については前回の中期答申に引き続いて課税ベース拡大の検討を求めた。

これらの施策を掲げて中曽根内閣は11月28日に衆議院解散に踏み切った。選挙結果は依然として与野党伯仲の条件となったが、内閣は新自由クラブとの合同による与党の支持で既定の政策を進める政治基盤をえた。

12月29日には臨時行政改革推進審議会が一般歳出の対前年同額以下を求める意見を示し、59年1月18日には財政制度審議会もこれと同じ趣旨の建議を提出した。

衆議院の解散で59年度の予算編成日程は遅れ、概算の閣議決定は59年1月25日となった。一般会計総額は50兆6,272億円で前年度当初予算比2,476億円、0.5%増とはなかったが、一般歳出は前年度額を下回り、歳出抑制の効果をあげた。歳入については税制改正による増減収の影響は少なかったものの税収の不振によって公債金の減額は6,650億円に止まり、12兆6,800億円を予定せざるをえなかった。

概算決定に合わせて決定された財政投融资計画は原資の伸びの不振で前年計画比1.9%増の21兆1,066億円となった。26年ぶりの伸びの低さであった。郵便貯金をはじめ年金についても伸びが期待できず、回収金等によってようやく不足分を補填する状況であった。それもあって民間資金活用がさらに進むように計画された。国債引受には3兆6,000億円が用意された。

また2月に予算委員会に提示された「財政の中期展望」では「1980年代経済社会の展望と指針」の条件に即した計数が提示された。特例公債の借換発行をする条件と、それはしない条件との差を明示するA、B両方式が示され、発行を認めるAのケースでは62年度に要調整額が5兆7,700億円となるが、不発行のBのケースではそれがほぼ9兆円となる計算であった。巨額の要調整額となった大きな理由は、新しい経済計画では国民総生産の伸びを6.5%と低く抑え、税収の計算に当たっての所得弾性値を1.1と引下げたことによる。57年度の展望では税収増を11.9%としていたが、ここでは7.2%と低くした。それが

税収減を認めた58年度額を基準に計算した結果である。

なお、58年度の補正予算は災害対策と年度内減税の実施等に対処したものであるが、災害復旧は公債財源によったものの、他は既定経費の節減と57年度の純剰余金を充てること等で対応し、特例公債の発行によることは避けた。

財政再建の目標年度を65年度に延ばしたものの、財政の中期展望に示される後年度の要調整額は巨額であり、歳出抑制の努力を緩めることは許されなかった。60年度予算の編成に当たって、内閣は従来概算要求枠（シーリング）と称していたものを明確な概算要求基準と改め、ここで予算編成の基準を固めることにした。すなわち7月17日に首相は自民党政調会長と予算編成について4項目を合意し、その第1に概算要求基準の設定を決め、政府は与党と密接な連繫をとりつつ予算編成に当ることとした。7月25日には臨時行政改革推進審議会が「当面の行政改革推進方策に関する意見」を提出したことを尊重して、7月31日に閣議が了解した60年度概算要求基準は59年度並みの厳しいものとなった。各省庁は所管予算を根柢から厳しく洗い直し、歳出内容の思い切った合理化、効率化を図るとして、一般歳出の経常部門は10%、投資部門は5%の削減をすることにした。また補助金等の整理合理化を図り、あわせてすでに合意されている地方財政対策の改革に取り組むことにした。この概算要求基準による一般歳出の増加枠の試算では約2,800億円の増であった。

この概算要求に基づいて予算の折衝は進められたが、この過程で電々公社と専売公社の60年4月民営化が決定し、民営化に伴う株式の扱いが定められた。電々は3分の2、専売は2分の1を国債整理基金に帰属させて国債償還財源に充てることとし、残りは産業投資特別会計所属として、その配当金収入を活用することにした。政府は予算編成方針を決定するに先立って、与党と主要問題で協議して、上記の株処理、高率補助の引下、行革関連特例法の特例扱い等を定め、12月29日に60年度の概算を決定した。

60年度の一般会計歳出概算は52兆4,996億円で、一般歳出は3年連続の対前年度減額となった。公債金の1兆円減額を果たしたのは税収増を11.4%増の38兆

5,500億円と見積もることができたことに支えられた。国債の定率繰入れは再び見送られた。

概算に合わせて決定された財政投融资計画は前年度より1.2%減の20兆8,580億円で、減額決定は31年ぶりのことであった。原資のうち国債引受けに5兆円を用意した。前年度より大幅に増額したのは50年以来大量に発行されてきた国債の償還・借換が本格化することへの配慮であった。

この60年度予算に合わせて国会に提出され「財政の中期展望」によると、税収入を幾分多く見積もることができたことで、多少厳しきは緩んだものの、63年度の要調整額は5兆6,700億円で、財政状況の厳しさが示されていた。

## 第2節 56年度増税計画と税体系改革問題

税制調査会は昭和52年10月に「今後の税制のあり方についての答申」で、現行税制の枠組の中で増収を図り、税制の軸に一般消費税を置くことを考え、さらに53年12月の答申で一般消費税の実施については、国民の理解を求める努力を重ねることを提言したが、政治状況は財政再建のために一般消費税を導入することを拒否したので、55年度以降で財政再建を強力に推進しようとする政府の課題に対応する税制改革には大きな壁ができた。

55年度の税制については経済の順調な回復による増収増が見込まれることに支えられて、とくに大きな増収措置を図ることなく、租税特別措置の整理によることに努め、また、給与所得控除の見直し、退職給与引当金の累積限度額の引下げ、土地・住宅税制の改正を図り、利子・配当課税についての扱いでは、59年から総合課税に移行することにして、そのために少額貯蓄等利用者カード制度（いわゆるグリーンカード）を設けることにして、総合課税移行までは利子・配当所得の源泉分離選択課税制度の適用期限を延長することにした。増収見込は平年度で3,920億円であった。

52年に続いて、税制調査会は3年ごとのまとめとして、中期的観点から今後の税制のあり方について「財政体質を改善するために税制上とるべき方策についての答申」として、55年11月7日に答申を提出した。前回の中期的観点との差異は標題に示すように、歳出抑制を求めた点にあり、税負担引上げの限度を示し、負担引上げについての選択の幅を広くした。そして納税環境整備を求めた。その方向として受益者負担の適正化と政策税制の整理合理化を求めた。

これをうけて56年度の税制改正では、これまででない大規模な増収を図る意図が示された。その背景には衆参両議院の同時選挙で与党の勢力安定が実現したこともあり、また55年とは異なって経済情勢は多くの増収を期待することが困難となったことに合わせて、特例公債依存脱却への財政再建を強力に進めよ

うとする政府の意図が、その具体化を求めたものであった。税制調査会の答申をうけて56年1月に決定した税制改正要綱では、平年度1兆5,440億円の増収を図ることにして、法人税、酒税、物品税、印紙税と有価証券取引税の税率引上げ等を求め、現行税制の枠内で可能な限りでの増収策であった。56年度の自然増収は4.5兆円程度と推計されていた。法人税は一律2%の引上げ、酒税は原則24%程度の引上げ、物品税では一部の税率引上げと免税点の引下げ、印紙税では定額税率及び階級定額税率の2倍の引上げ等、有価証券取引税では株券等で0.45%を0.55%にする等、まさに可能な限度での思いきった増税であった。

57年度の税制改正は、56年度に大規模な増徴を決めた後でもあり、大きな改正は期待できなかったものの、引続き租税特別措置の整理合理化を進めるとともに、交際費課税の強化、貸倒引当金の見直し、土地・住宅税制の改正、法人税の延納制度の縮減を図った。法人税の延納については、従来申告期限までに税額の2分の1以上を納付した場合は、残額の3ヵ月延納を認めていたものを、中間申告による延納制度を廃止し、確定申告についても延納割合を4分の1以下に引下げることとした。なお、所得税減税は見送られた。延納制度の縮減は平年度化すれば増収にはならないが、初年度に1,440億円の増収となり、税制改正による平年度の増収は3,480億円と推計された。

57年度増収が大幅な補正予算を組まなければならないほどの減収となることが分かって、財政再建の目標達成を59年度に求めることが困難となり、再建のあり方についての検討が求められる中で、税制についても再検討が必要となった。その基本的見直しを58年の中期税制の答申に期して、58年度税制については、従来からの税負担の公平化・適正化を引続き進めることにして、租税特別措置の整理合理化、貸倒引当金の圧縮、自動車関係諸税の適用期限の延長、電源開発促進税の税率引上げ等を図った。

58年度の税制では目立った改正が行なわれなかったのは、臨時行政審議会の答申に示された行政改革の基本姿勢が、行財政整理を徹底する「増税なき財政

再建」を目指すものでもあって、それへの配慮もあった。しかし経済情勢の不振で58年度予算の増収比率は64%止まりで、増収の伸びも期待できない条件下では、自然増収によって財政健全化を期待することは不可能と言える状況であった。

58年11月に税制調査会がまとめた「今後の税制のあり方についての答申」（いわゆる中期答申）では、基本的考え方として「今後確実に到来する高齢化社会において、我が国の経済社会の活力を維持し、国民生活の安定と充実を図るためにも、速やかに国、地方を通ずる財政の健全化を図り、財政の対応力を回復しておく必要がある」として、歳出に対する増収の割合が64%に止まる異常な事態を早急に是正する必要があるとあり、今後の税体系のあり方としては、個々の税目を相互に密接に関連することに留意し、間接税体系の合理化を図るために、課税ベースの拡大を検討することを求めた。そして個々の税目については、所得税では課税最低限が53年以降据置かれたことによる負担累増感への配慮を求めたが、利子配当課税では55年改正で目指したグリーンカード制の実施時期が3年延長となったことに合わせて、対応の検討を求めた。租税特別措置の扱いとして、キャピタル・ゲイン課税では土地税制で57年度改正を長期安定的制度としてその基本的仕組の維持を求め、有価証券譲渡益課税は把握体制の整備を待って総合課税に移行するとの慎重な態度を示した。

この中期答申の前に、所得税減税は58年度では見送ったものの、早期に実現することを与党が野党に約束する政治問題になっていたもので、中期答申に合わせて58・59両年を通じた減税が決まり、58年分については11月には法案も国会を通った。58年分は所得税1,500億円、住民税600億円、59年分は所得税7,600億円、住民税3,000億円と計算された。

59年度の税制改正は直接税で上記の所得税改正と法人税、租税特別措置の改正が実施された。所得税では夫婦子2人の給与所得者の課税最低限が201.5万円から235.7万円に引上げられ、税率も60万円以下10%から8,000万円超75%の19段階が、50万円以下10.5%から8,000万円超70%の15段階に縮められた。こ

れに対して法人税の改正は増税措置で、普通法人の場合、1.3%引上げて留保分を43.3%に、配当分を33.3%にした。しかしこの引上げは2年間の臨時措置とした。また確定申告税額の4分の1以下の延納を認めていたが、これを廃止した。また間接税については酒税で従量税率を平均20%程度引上げ、物品税で必要最小限の負担調整という観点の改正を加え、石油税で課税物件を追加し、税率を引上げた。

中期的観点からの58年11月の税制調査会の答申では、間接税体系の合理化のために課税ベースの拡大を検討することを求めはしたものの、その具体化にはなかなか踏み込めなかったこともあって、60年度の税制改正に関する答申では、具体的な60年度での改正事項を提示するに先立って、異例とことわりつつ税制全般にわたる本格的な改革を検討すべき時期に来ていると指摘した。部分手直しでは所得、資産、消費等の間の適切な税負担のバランスが図れないとの観点を示した。この点の十分な国民の理解と協力を求める努力を尽すことが必要であることも付言した。

60年度の税制改正は法人税で貸倒引当金の法定繰入率を引下げ、利子・配当課税については、グリーン・カード制を廃止し、マル優等の申告書の整備による非課税貯蓄制度の適正化を図り、租税特別措置の合理化については、自動車関係諸税の適用期限の延長を決めたほか、タックス・ヘイブン税制の整備、土地・住宅税制の特例に対する強化を加えた。国税の平年度の増収は2,140億円と推計された。

### 第3節 国債発行再増大下の公債政策

昭和55年度予算編成に際して、早くから公債収入額を1兆円減額することを決め、さらに59年度までに特例公債依存の体質から脱却することを期する方針で臨むことに政策転換を図ったので、公債政策が置かれる条件は54年度以前とは性格を異にするものとなった。これを裏付ける発行予定計画も54年12月19日の国債発行等懇談会に提示された案では、54年度に比して資金運用部引受を1兆円増額し、民間引受分を2兆円減額することにし、公募入札分は2兆円を予定していた。また4月発行債についての利率を8.7%に引上げた。この利率は新規国債発行史上の最高であった。そしてさらに5月21日に大蔵省は当面の国債管理政策についてとして5項目を提示し、これによってシンジケート団引受額を7,000億円減額した。なお国債市場安定のために国債整理基金等の資金活用の意図を示した。

このような発行計画に即して55年度では上期に7兆5,693億円、下期に6兆6,942億円、計14兆2,635億円を発行したが、シンジケート団引受分は8兆5,143億円に止まり、資金運用部で4兆0,045億円を引受けた。また公募で1兆7,447億円を発行したが、4年債4,020億円、3年債1兆0,980億円、2年債2,749億円であった。さらに4,051億円を資金運用部で吸収した。また割引国債はシ団引受で3,143億円が発行された。国債の多様化が進んだ。

55年度の国債発行は当初計画では54年度より減額したが、54年度は発行実績が大きく減じたので、実績では55年度が54年度を上回った。56年度については、政府の強い財政再建の方針があって、予算編成の過程で公債金の2兆円減が明示され、国債発行計画もこの線に沿って定められ、さらに資金運用部引受枠も55年度の当初計画2兆5,000億円を3兆5,000億円に引上げ、市中消化の負担を軽くすることで発行環境の調整が進んだ。

発行の実施に当っては上期では市中引受の比率を小さくして、資金運用部で

第10-16表 新規発行国債

(単位：億円)

	発行額	市中引受分	内)証券	資金運用部	公募入札分	
54	下期	63,761.3	46,822.6	6,722.6	11,724.7	5,214
55	上期	75,693.3	46,515.2	13,215.2	20,060.2	9,118
	下期	66,942.0	38,627.7	10,627.7	19,985.3	8,329
	計	142,635.3	85,142.9	23,842.9	40,045.4	17,447
56	上期	75,670	28,424	4,800	35,000	12,246
	下期	53,827.4	38,858.7	9,343.8	6,251.6	8,717
	計	129,497.4	67,282.7	14,143.8	41,251.6	20,963
57	上期	74,113.8	35,900	8,200	28,816.8	9,397
	下期	73,057	42,976.4	7,976.4	12,627.5	17,453
	計	147,170.8	78,876.4	16,176.4	41,444.3	26,850
58	上期	84,841.4	31,000	6,400	33,000	20,841.4
	下期	53,560.9	39,015.8	7,719.7	4,784.3	9,760.8
	計	138,402.2	70,015.8	14,119.7	37,784.3	30,602.2
59	上期	70,229.2	26,600	7,840	29,000	14,629.2
	下期	57,353.4	39,250	11,165.6	9,681.4	8,422
	計	127,582.6	65,850	19,005.6	38,681.4	23,051.2
60	上期	97,242.4	48,130.9	13,408.9	39,299.7	9,811.8
	下期	32,086.6	16,340.8	5,207.2	7,580	8,165.8
	計	129,329	64,471.7	18,616.2	46,879.7	17,977.7

備考：大蔵省理財局『国債統計年報』

3兆5,000億円を引受けた。また下期の資金運用部引受6,252億円は、補正予算による6,300億円の追加発行に対応したもので、補正予算による発行増額も市中引受には影響がないように配慮された。上期は7兆5,670億円、下期5兆3,827億円、計12兆9,497億円となったが、市中引受は6兆7,283億円と前年度より1兆7,860億円も減じた。公募発行は増加して2兆0,963億円となった。公

第10-17表 新規発行国債公募入札内訳 (含借換発行分)

(単位：億円)

	計	4年	3年	2年	割引短期	
54	上期	5,218		3,274	1,944	
	下期	5,214		3,589	1,625	
	計	10,432		6,863	3,569	
55	上期	9,118	2,539	6,579	—	
	下期	8,329	173	4,407	2,749	
	計	17,447	3,712	10,986	2,749	
56	上期	13,753	1,504	10,087	2,162	
	下期	11,675	3,744	4,739	3,192	
	計	25,428	5,248	14,826	5,354	
57	上期	26,850	999.6	18,735.3	7,115.2	
	下期	11,241	3,044.3	5,180.7	3,016	
	計	38,091	4,043.9	23,906	10,131.2	
58	上期	30,602.2	2,027	19,112.7	9,462.5	
	下期	12,844.9	2,130	5,714.9	—	
	計	43,447.1	9,157	24,827.6	9,462.5	
59	上期	23,051.2	7,080.9	10,946.2	5,024	
	下期	16,416.7	—	11,568.2	4,848.6	
	計	39,467.9	7,080.9	22,514.4	9,872.6	
60	上期	17,977.7	5,036.5	10,895.6	2,045.5	—
	下期	26,934.9	1,131.2	4,385.5	11,182.2	10,236
	計	44,912.6	6,167.7	15,281.1	13,227.7	10,236

備考：大蔵省理財局『国債統計年報』

募発行の増加に示されるように多様化がさらに進んだが、56年度では新しく6年債9,000億円が直接発行により発行された。

57年度の国債発行計画は予算編成の過程でさらに2兆円の公債金減額の方針が明示されていたので、56年度よりも2兆円減で予定され、資金運用部の引受

枠も56年度と同額の3兆5,000億円としたので、市中引受の圧迫はさらに緩和される条件であった。

また、発行に当たっても、市況が比較的堅調で長期債を軸に早期に多額の計画を進め、上期には7割強の消化を期する状況であった。しかし、5月に56年度の税収不足が明らかとなり、57年度についても巨額の税収不足となることが見通されるようになってから、預貯金の伸びの不振も重なって、国債市況は軟化し、7月には発行を取り止める事態ともなった。この間、税収不足に対処する国債の追加発行が見越されて、シンジケート団は国債引受けについて態度を硬化させた。大蔵省としても追加発行国債消化のためにもできるだけ多く上期に発行しなければならないとの立場から、市況に応じて利上げによって8月以降の発行に踏み切り、これによって上期に市中引受分3兆5,900億円を確保し、資金運用部の2兆8,817億円と公募入札の中期債9,397億円との計7兆4,114億円を発行した。

税収不振による財政条件の悪化は非常に厳しく、8月末には税収減は6兆円ともなることが見越され、問題はどれだけの国債の追加発行となるかであった。10月には補正予算の骨格も固まり、追加発行額は3兆9,000億円程度となることが決まって、それをどのように引受けを分担するかの問題に移ったが、大蔵省とシンジケート団交渉は難航した。税収不足を大きく下回る追加発行額となったのは、国債償還の定率繰入れの停止と地方交付税の減額による歳出減の補正予算を組んだためであり、その後始末のために地方交付税の特別会計へ資金運用部は融資をしなければならなくなり、また財政投融资計画の追加のための原資の準備もあって、国債を引受ける余裕がなくなっていた。しかし10月末に3兆9,000億円のうち2,000億円を資金運用部が、2兆8,000億円をシンジケート団が引受けることでまとまった。下期の発行額は7兆3,057億円と上期とほぼ同じ額で、その合計14兆7,171億円は54年度の13兆6,355億円を上回った。ことに市中引受は上期を大きく上回る4兆2,976億円で、公募発行も1兆7,453億円となった。この下期での特色は2月に利付変動15年債3,000億円が直

接発行により発行されたことであり、中期債の多様化にあわせた多様化への新しい試みとなった。

なお補正予算で決定した国債償還の定率繰入停止は国債管理政策に大きな問題を投げかけることになった。それはこの措置が57年度の緊急対策であるにせよ、58年度以降にも続いてとらねばならぬものとなる可能性が強く、その場合は基金が60年代前半に底をつく事態となるからでもあった。それでもこの繰入停止について大蔵省は9月末に財政制度審議会に諮り、財政制度審議会は特例公債の借換えも含めてやむをえない措置として容認する態度を示した。

58年度の国債発行計画は一般会計予算が公債金を1兆円減じて組まれたので、57年度補正予算より1兆円少い額で予定され、また資金運用部引受けが前年度同額の3兆7,000億円となり、公募中期債の発行額を増額する方針をとったので、市中引受けの負担は軽減されることになった。さらに従来からの要請であった金融機関の国債窓口販売が新年度から認められることになり、市況は好転へ向き始めていた。



国債・銀行で窓口販売（共同P提供）

国債の窓口販売が順調で

あったことに対応して、5月には割引国債も10月から窓口販売を始めることにし、さらに既発債についても59年6月からこれを認めることにして、国債の消化促進を図った。そしてさらに超長期利付債の発行額を増すために引受先の拡大によって、これを本格化することにした。20年債は9月以降3回にわたって6,000億円が発行された。しかし、発行が順調に進んだわけではない。年度当初はよかったが、政府は57年度に続いて7月を休債とし、8月も4,000億円に圧縮した。この間資金運用部の引受分を進め、また中期債の公募発行で補った。結局、上期の発行額は合計8兆4,841億円で、57年度を上回る実績を残したが、それは資金運用部で3兆3,000億円、4,183億円増、公募入札分で2兆0,841億円、1兆1,444億円増によるものであり、市中引受は3兆1,000億円に止まり、4,900億円減じた。公募入札分の増大が著しく、57年度よりもさらに多様化が進んだ。また9月に20年債2,000万円を発行するに当って10年債の発行価格75銭下げを決め、さらに10月には国債の表面利率の0.2%下げを決めて、長期債の全面改定を進めた。また9月にはシンジケート団に外国銀行を加えることが決まった。これらは60年度から始まる国債の大量借換えに備えるもので、この外に短期債の発行を検討するなど対応を始めた。下期は5兆3,561億円の発行で、市中引受分は3兆9,016億円と、市中引受分は上期を上回ったが、それでも57年度の下期に比して総額で2兆円近く減じた。58年度に始まった窓口販売は急速に伸びて、この1年に長期債で1兆5,000億円に達し、証券会社引受の1兆4,120億円を超えた。

59年度予算では公債金の減額は1兆円に達せず12兆6,800億円となったが、58年度に続いて国債発行計画の縮減は果された。しかし59年度は60年度から本格化する借換え発行の急増に備える新しい課題を負わされた。6月から始まる既発債のディーリングに備えた発行という配慮も加わった。この条件のもとで、資金運用部等の政府資金は伸びが見込めず、公債政策を進める環境は決して望ましいものではなかった。国債の大量借換えに対しては、早くから理財局長の私的諮問機関を作り、その国債借換え懇談会の意見を参考に借換えの前倒しを検

討していた。

年度当初の国債市況は必ずしも悪いものではなかったが、債券相場の急落で6月債は休債となり、7月債も休債した。8月債は表面利率を0.3%上げ、発行価格も引下げて発行に漕ぎつけた。9月債は市況好転で順調であったが、上期は7兆0,229億円に止まり、前年度上期に比して1兆4,612億円減となった。このような状況も配慮して、借換えを順調に進めるには、前倒し発行とともに短期債の発行を真剣に考えなければならなくなった。またディーリングの開始に対応して、長期国債を減らし、中期国債の比率を高くすることも検討課題となった。

下期は市況好転で、国債利下げが続いた。9月、10月、11月と表面利率を下げ、11月債は6.8%とし、さらに1月債は6.5%で発行した。3月には6.8%にもどったものの、市況不振で表面利率を上げ続けていた状況が急速に変わって、借換え促進の条件も整った。下期の新規発行額は5兆7,353億円で、59年度の合計は12兆7,583億円となり、前年度より1兆円近く減じた。証券引受けを除いた市中引受分が4兆6,844億円に止まり、9,000億円近く減った。

国債の借換え発行は59年度中は5兆4,458億円となったが、すでに58年度が4兆6,080億円、57年度が3兆3,553億円であったから、とくに大きくなったわけではなく、前倒し発行も実施には到らなかった。また59年度では超長期債も発行されなかった。中期債も上期は3年を軸としたが、下期は4年が軸となった。

60年度予算は公債金を1兆円減じた11兆6,800億円で組まれた。しかし、本格化する国債借換えを迎えて、新規と借換えの同時進行を処理することは容易ではなかった。それでも市況の安定は政策運用にゆとりを与えた。上期の借換えは資金運用部保有分で進め、上期は新規発行を市中引受けで伸ばし、59年度比倍増ともいえる市中引受分4兆8,131億円で、計9兆7,242億円とした。資金運用部も60年度引受予定を5兆円として消化促進を図ることになっていたが、上期で3兆9,300億円を引受けた。この間8月までに表面利率を6.2%まで下げ、

発行価格を上げるなど発行条件の改定も進めた。借換えは低利債への借換えとなる態勢で始まることになり、通常借換えに伴う不利な条件の累積という印象とは異なった状況下に置かれた。そしてさらに借換債については余剰資金吸収というねらいで、変動金利方式の15年債を、9月の1兆1,000億円に続いて10月、11月にも各2,000億円を発行した。

## 第4節 財政投融资計画の伸び縮み

### 1 国債引受増大と計画規模増大抑制

国会審議の直接対象となるものではないとしても、財政投融资計画は予算と一体で運営されるものであり、予算編成に当たって財政投融资計画をどう組むかは、財政当局にとっては極めて重要な政策課題である。昭和54年度まで予算の公債依存度の累増に対して、55年度以降では公債依存度を下げ、特例公債依存体質からの脱却を大きな目標とした財政運営の方針の一環として進められた。55年度の財政投融资計画は予算編成の方針に合わせて抑制的に生まれ、その規模は33年度以来の低い伸率のものとなった。規模圧縮は原資事情によるものではあるが、国債引受けに回す資金を1兆円増額して2.5兆円としたことも影響した。投融资の枠外の問題としては、この国債引受の外に、地方交付税特別会計への貸付けを引続き行なうとともに、資金運用部資金等の長期運用、政府保証の限度額の増額を準備した。

このような方向は56年度計画でも引き継がれて、国債発行抑制の予算のもとで、なおその消化促進を図って国債引受額を1兆円増額する原資配分をして、投融资の規模を11.2%増の22兆9,897億円とした。この規模が保持できたのは郵便貯金、厚生年金等の伸びが期待できたからであった。55年度まで増額した政府保証債等への依存は、国債引受増加と同じく民間資金への圧迫を配慮して抑制された。

しかし、57年度へかけて事情は変わった。従来から問題となっていた郵便貯金の自主運用については関係三大臣の合意で当分棚上げとなっており、資金運用部による一元的運用が続くことになったものの、56年度補正予算に即して、追加発行の公債6,300億円を全額資金運用部が引受けることになり、資金の余裕を小さくした。この点ではすでに55年度の運用に際して、国債の市中消化不振に即



第10-18表 財政投融资計画原資推移 (当初計画)

(単位：億円)

項目	年度						
	54	55	56	57	58	59	60
産投会計	291	169	189	189	52	48	314
資金運用部	151,667	173,894	194,802	195,689	191,353	189,052	200,290
郵便貯金	72,000	79,000	89,000	79,000	79,000	69,000	64,000
厚生・国民年金	26,500	33,000	39,000	43,000	41,000	38,500	39,500
回収金等	53,167	61,894	66,802	73,689	71,353	81,552	96,790
簡易保険	15,590	16,920	18,900	19,810	23,544	25,866	25,876
政保債・借入金	15,779	15,816	16,006	22,200	29,080	32,100	32,100
合計	183,327	206,799	229,897	237,888	244,029	247,066	258,580
（財投計画	168,327	181,799	194,897	202,888	207,029	211,066	208,580
国債引受	15,000	25,000	35,000	35,000	37,000	36,000	50,000

して、シンジケート団引受予定分の中から2,940億円を肩替りしていた。それへさらに郵便貯金の伸び悩みが加わって、57年度計画は原資について不安な条件下に置かれた。

57年度の計画では引続き国債引受は3.5兆円を予定して、国債発行抑制の下でもその消化円滑化に配慮したものの、財政投融资計画で前年度比4.1%増の20兆2,888億円を保持したのは、それまで抑制してきた政府保証債等を増額することで対処した点にあった。

57年度に続いて58年度の財政投融资計画は原資難に追われた。税収入の不振で56年度の歳入欠陥の補填に続いて、57年度も大幅の予算補正をする財政状況となって、その始末に国庫の余裕が振り向けられ、さらに秋には景気回復を図る総合経済対策が決まり、内需拡大等のための公共投資、住宅建設に対応しなければならなかった。その対応には公債引受追加2,000億円の外は政府保証債の発行に頼ったが、それは58年度計画での圧迫材料ともなった。

58年度では予算財源捻出に補助貨幣回収準備金の取崩し（1兆円余）があり、資金運用部預託金の減額を伴っており、また国債発行額の増大に即した国債引受額の保持を期して3兆7,000億円を予定したことに加えて、国民年金

第10-19表 財政投融资計画推移 (当初計画)

(単位：億円)

機関	年度						
	54	55	56	57	58	59	60
特別会計	3,601	3,805	3,740	4,085	4,311	4,385	4,363
内) 国有林野	1,180	1,340	1,400	1,700	2,070	2,270	2,320
公社	13,023	13,010	15,189	16,066	16,065	15,260	13,860
内) 国有鉄道	12,523	12,510	13,689	14,566	14,565	14,560	13,860
公庫等	87,752	97,847	104,284	108,991	113,728	111,400	104,161
住宅公庫	27,845	31,622	32,921	33,954	36,120	35,618	34,829
国民公庫	13,450	15,066	18,601	19,289	19,470	19,580	18,695
中小公庫	11,960	15,265	15,838	16,071	16,600	16,850	15,915
環境衛生公庫	2,668	2,767	2,875	2,660	2,345	2,162	1,952
農林公庫	5,500	5,760	6,130	5,700	5,275	5,150	5,019
公営公庫	8,508	9,307	9,707	10,807	12,207	12,207	11,007
北海道東北公庫	1,234	1,270	1,220	1,441	1,304	1,207	1,147
沖縄金融公庫	1,043	1,043	998	1,145	1,089	968	977
開発銀行	6,435	7,245	7,520	7,990	8,140	8,180	7,690
輸出入銀行	8,200	7,520	7,450	8,930	10,250	9,130	6,930
公団等	32,820	34,426	37,927	38,971	40,223	43,271	46,466
内) 住宅都市整備公団	8,888	9,306	9,362	7,799	7,540	7,512	8,020
年金福祉事業団	3,998	4,299	6,448	7,596	7,748	7,782	8,150
社会福祉医療事業団						764	938
道路公団	7,588	7,895	8,971	11,079	11,979	13,084	13,964
首都高速道路公団	1,060	1,027	1,207	1,509	1,524	1,539	1,570
阪神高速道路公団	715	719	870	1,072	1,087	1,107	1,256
本州四国連絡公団	574	636	703	1,038	1,417	1,680	1,925
鉄道建設公団	2,869	2,838	3,029	2,060	1,595	1,678	1,853
水資源開発公団	489	685	684	726	769	869	967
海外経済協力基金	2,301	2,673	2,600	2,202	2,904	3,798	4,217
地方公共団体	29,100	30,800	31,800	33,000	31,000	35,000	37,980
特殊会社等	2,031	1,911	1,947	1,775	1,702	1,750	1,750
内) 商工中金	750	723	762	731	731	800	823
電源開発会社	964	978	1035	994	921	830	777
合計	168,327	181,799	194,897	202,888	207,029	211,066	208,580

第10-20表 財政投融資計使途別推移 (年度当初)

(単位:億円)

年度	54	55	56	57	58	59	60
項目							
1 住宅	43,037	47,619	51,114	51,301	53,041	52,895	52,893
2 生活環境整備	23,954	25,717	27,163	28,632	27,648	30,075	32,809
3 厚生福祉	6,242	6,280	6,584	7,013	6,520	6,379	5,957
4 文教	8,309	8,089	7,943	7,628	7,830	7,771	7,453
5 中小企業業	29,073	34,004	38,252	39,059	39,422	39,683	37,644
6 農林漁業	8,528	8,859	9,166	9,068	9,630	10,348	8,906
小計	119,143	130,568	140,222	142,701	144,091	147,151	145,662
7 国土保全・災害復旧	2,298	3,120	2,766	3,102	3,325	3,791	4,728
8 道路	10,002	10,314	11,826	14,726	15,837	17,117	18,264
9 運輸通信	17,437	17,437	19,538	19,490	19,246	18,876	17,634
10 地域開発	4,218	4,694	4,559	5,381	5,114	5,000	5,112
小計	33,955	35,565	38,689	42,699	43,522	44,784	45,738
11 基幹産業	4,728	5,473	5,936	6,356	6,262	6,203	6,033
12 貿易経済協力	10,501	10,193	10,050	11,132	13,154	12,928	11,147
合計	168,327	181,799	194,897	202,888	207,029	211,066	208,580

の平準化措置による原資への圧迫があり、資金運用部資金への期待が増加した上に、郵便貯金の伸びが期待できず、従来考えられなかった資金運用部資金の前年度比減となる原資状況となった。政府保証債等への期待を大幅に増額して、財投計画額はようやく前年度比2%増の20兆7,029億円となった。

公定歩合の引下げを伴う総合経済対策が58年秋に決まり、公共投資1兆8,800億円の計画の一部に住宅建設があり、そのために資金運用部から500億円が振り向けられ、59年度の投融資計画原資調整の圧迫材料となった。59年度計画は58年度の伸びよりもさらに抑制された1.9%増の21兆1,066億円で、国債引受を3兆6,000億円に減じたものの、資金運用部資金の伸びが期待できず、それが計画額を伸ばすのを阻んだ。郵便貯金の伸びは1兆円減じた。厚生年金、国民年金についても給付の増大が見込まれて積立金の増大は前年に及ばなかったが、回収金等については58年度のような圧迫材料がなく、その増加が資金運

用部資金の大きな落ち込みを救った。

59年の経済は順調で、60年度の財政投融資計画を策定するに当たって、資金運用部資金は59年度のような減額を覚悟しなければならないような厳しさはなかったものの、大量の国債の借換が始まることになるので、国債引受に多くの資金を回す必要があり、それへ5兆円を振り向けることにしたために、投融資計画は59年度比1.2%減の20兆8,580億円となった。簡保資金、政府保証債等は横這いで予定したが、郵便貯金は引続いて伸びが期待できなくて、資金運用部資金の伸びは回収金等の増額に頼るという状況であった。

## 2 財政投融資対象の重点変化

55年度計画以降では原資を国債引受に多く回すようになったこともあり、また原資そのものの伸びも落ちたので、政保債、借入金に頼る比率を高めたにもかかわらず、財政投融資計画の伸びは小さくなった。伸びは年度を追って落ちて60年度は減額となった。このような低落は財政投融資計画が作られるようになってから初めてのことであった。限られた資金の配分は重点を強めることになった。

相対比率では公庫等がなお半ばを占める大きさを残したものの、伸びは公団等、そして地方公共団体で大きく、特殊会社等はむしろ減じた。公庫等の伸びが落ちたのは、従来伸びの軸にあった住宅対策が重点を他に譲った結果であり、これに対して中小企業対策が依然として重要施策としての地位を保ったのが目立つが、それと並んで地方対策重視が続き公庫等でもなお力を残した。公団等の伸びでは道路関係の対策重視によっており、関係4公団での伸びは目ざましい。その象徴が本州四国連絡道路公団の伸びに見ることができる。また海外経済協力基金が倍増ともいえる増大を示した。

この機関ごとの状況を使途別計画によって見直すと、生活環境整備と中小企業での伸びが目立つものの、住宅の伸びが比較的小さくて、これらの小計が54年度までその比率を高めたにもかかわらず、56年度を頂点に低落している。こ

れに対して道路の比率は54年度の5.9%以降増大して60年度には8.8%にもなり、国土保全等を加えた小計がその比率を高め、54年度まで低落していた状況を変えた。これらの関係は道路が急増したことによるというよりは、道路が従来に続いて伸びた間に原資の関係から他の領域が削減整備された結果とすることができよう。

## 第5節 自由化取り組みの金融政策

### 1 金融自由化への対応

この時期の施策は昭和60年7月の「市場アクセス改善のためのアクション・プログラムの骨格」以降本格化する金融の自由化へのいわば準備期であり、自由化のための体制づくりを醸成する努力を続けた時期とすることができよう。対外金融の自由化は早くから積極的に進められたのに対して、対内金融の自由化はなかなか進まなかった。しかしそれも許されない時期となっていた。

59年5月30日、大蔵省は「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」を発表した。金融の自由化については57年秋から金融制度調査会での検討が進み、58年4月にはその第1次中間報告として「金融の自由化の現状と今後のあり方」が公表されていた。その方向を政府として示すことが望ましいとの理解から「金融自由化の展望と指針」として公表する予定であったのが、為替問題で日米円ドル委員会の報告書が公表される段取りとなったことから、それと金融の自由化との密接な関係に配慮して、総合的な状況認識と展望を公表することに改め、この日米円ドル委員会の報告書に合わせて公表された。

貿易・為替の自由化は関税の改正も含めて早くからその実現への努力が積み重ねられ、実績も上げて、残る問題は多分に細かい技術的な領域になろうとしており、対外経済条件の好調から、その促進がまさに円の国際化という表現で取りあげられたが、金融の自由化は国内の複雑な事情があったとしても、その進捗は遅れていたことは否めない。公債の大量発行が引金となって自由化問題の検討が避けられない現実課題となり、為替の自由化が金融問題を放置できない状況を作り出して、ようやく金融の自由化に本格的に取り組まなければならないことをこの文書が明示したと言えよう。その自由化の具体的方向も示された。

もとより金融について何もなされなかったのではないことは、公債の大量発行に伴う諸措置や銀行法の改正等によって進められてきたことはすでに記したことで明らかであるが、これらについては、公社債発行市場における発行条件の弾力化、発行形態の多様化と、自由金利商品の拡大等による金利の自由化と、金融業界の多様化による業際間の垣根の低下との3点を示し、自由化による利点の国民経済的個別的条件を取り上げるとともに、自由化を阻むことによる不利益を指摘して、自由化への取組みの必要を明示した。その展望については、金利、金融・資本市場、業務内容、業際・制度問題、店舗・営業日、自由化への対応措置と6項目に分けて対応領域を整理し、それぞれの課題については、金利では預金金利の規制撤廃とそれに伴う貸出金利を取り上げ、金融・資本市場では短期金融市場、長期金融資本市場、株式市場の整備と拡充・強化を取り上げ、業務内容では金融機関の証券業務と国際業務の弾力化を取り上げ、業際・制度問題では主として金融機関と証券会社を問題とした。それぞれの課題の重要性を顧慮すれば、金融の自由化はこれからが本番という指摘であった。

ところで、この金融自由化についての公表の基点となった金融制度調査会の審議はどうであったのか。この公表の直後の59年6月5日には第2次中間報告「金融の国際化の現状と今後の対応」が総会に提出され、58年4月の基本的考え方を示した第1次報告に続いて、各論検討の最初の結果が示された。金融制度調査会は、既述の銀行法等に関する審議を終えてからは約1年間開かれず、57年5月の再開で長期的視野に立つ検討を始めた。国際化、自由化、機械化等の金融情勢の変化に対応したもので、再開後の第1回総会で調査会としては初めて審議事項等検討委員会の設置を決め、その検討委員会の報告によって9月に審議事項と運営方法を決めた。従来の調査会が当面の具体的課題、緊急の課題に取組み処理したのとは異なった対処であり、それだけで領域の広い基本的な課題に取り組む姿勢であった。そこで示された審議事項も流動的な対応で、当面、金利を含む金融の自由化と、技術革新への対応とを問題に据え、運

営方法としては総会の下に小委員会を置いて審議し、随時総会に報告することにし、また小委員会の下に技術革新に即した検討をするための委員会を置くことにした。

57年10月以降の審議で小委員会は58年4月20日に第1次中間報告をまとめ総会に提出した。自由化に関する総論に当るもので「金融自由化の現状と今後のあり方」と題して、金利の自由化を中心に、金融機関業務の弾力化、信用秩序の維持、金融政策のあり方を指摘した。その前提にはすでに資金循環の構造変化が進み、国際化と大量の国債発行を背景に、様々な側面で金利の自由化が進んでおり、銀行法の改正を受けて金融業務の面でも各業態間の分野競争が強まっているとの理解があった。また意見は積極論と消極論と多面であったが、自由化に取り組むに際しては、実体経済への影響を見極めつつ、漸進的に進めるとの方針でまとめられた。

小委員会の第2次中間報告は59年6月5日に総会に提出された。総論に次ぐ各論の第1は「金融の国際化の現状と今後の対応」と題する内容であり、5月30日の大蔵省の公表を裏づけるものともなった。金融の自由化を考える上で無視できない金融の国際化の問題についてであり、世界の中でのわが国の役割が増大していることと、資本輸出とともに国際金融の機能が一層高まることを指摘し、その対応として、対日外国銀行を内国民待遇とする、円建BA市場を創設する、自由な国際業務を展開する等を提示した。そしてこの国際業務展開に関する行政のあり方を、自由な活動を保証することを基本とした検査の充実でまとめた。

## 2 中小企業金融制度の改革

50年5月の諮問に対する金融制度調査会の第2次答申は、55年11月26日に「中小企業金融専門機関等のあり方と制度の改正について」と題して大蔵大臣に提出された。54年6月の普通銀行のあり方についての答申の後で中小企業金融機関の検討を続けた。諮問は銀行に関する銀行法その他の法令を対象として

いたので、中心課題の銀行法の改正に続く課題としてこの中小企業金融機関が対象となった。いわば総論に次ぐ各論の検討であり、54年の答申に際して、普通銀行のあり方を踏まえつつ中小専門機関のあり方の検討の必要性が提言されていた。普通銀行については銀行法が昭和2年制定の古い法律の改正であったのに対して、中小専門機関については、戦後立法によるもので、制定後の改正もあり、答申は各法の一部改正によって対応する姿勢をとった。

答申は総論部分として、中小専門機関の必要性、中小専門機関の今後のあり方、の2章を置き、各論部分に、中小専門機関の機能発揮等のための方策、労働金庫制度の改正について、の2章を続けた。一般的に中小専門機関としては、相互銀行、信用金庫、信用組合を対象とした。都市銀行等が中小企業分野へ進出する状況下で、中小企業金融専門の機関を置く意味と必要性とが問われた。中小企業の活動の比重が高く、その多様性に即して多様な資金需要に応じた多面的サービス提供が必要であり、その要請に適切に対応するために金融機関が重層構造をとりつつ、適正な競争等を通して資金供給の質の向上を図ることが望まれるとの理解を示した。必要性の要件として資金供給の安定性、ホームドクター問題、地域密着性を指摘し、今後のあり方としては現在の体系維持を容認して、42年答申の位置づけが定着したものととらえた。銀行も含めた3種類の専門機関が、部分的には重複しながら、中心となる取引企業層が規模によって異なる構造となって機能していることを容認したものであった。

このような基本理解の下に制度改正としては、銀行法の改正に合わせて、最低資本金の引上げ、役員欠格事項、経営健全性確保の責務規定、大口信用供与、営業年度等を改めることにし、社会経済情勢の進展に即応する条件として、上記の諸項目に合わせて、中小企業者又は法人会員の資格、業務、信用供与制限についての条件を拡大することにした。なおこれらの業務範囲の拡充・整備に伴う配慮として、経営の健全性確保の一層の努力が期待され、また相互銀行業界の自主申合せによる債務保証の規制基準の設定、経営刷新の方向が示されたことを評価した。そして28年発足以来制度改正のなかった労働金庫に

についても、信用組合との対応で制度が見直された。

### 3 第2次石油危機後の金融対策

特例公債依存体質からの脱却への財政方針の転換と歩調を合わせるように、公定歩合の引上げによる景気調整策が進められた。それはまた第2次の石油危機に対処する政策でもあった。昭和54年4月17日以降7月24日、11月2日と続けて公定歩合の引上げがあり、さらに55年に入って2月19日に1%、3月18日に1.75%の引上げが実施された。その比率の高さもさることながら、国会開会中の引上げという厳しさに注目すべきであろう。すでに卸売物価が53年11月以降上昇に転じており、原油価格の上昇の影響が強まったことへの対応であった。世界の景気と国内の雇用とに強い配慮をした政策方針が、財政運営の基本見直しと石油危機への対応とに転換した象徴でもあった。公定歩合は9%となり、第1次の石油危機の際と同じ高さとなった。また2月、3月と続けて預金準備率を引上げて政策効果を強めることにした。公定歩合引上げに合わせて、各種の預金金利と長期金利も改定された。改定に際して金利調整審議会、郵政審議会に諮問してその答申を受けた。

この一連の金利引上げは物価急騰への懸念に対する緊急措置の性格の強いものであり、いわゆる景気過熱に対するものとは性格を異にしたので、物価情勢に合わせていずれは解除されるものであった。また比較的順調に拡大してきた景気動向によっては、その対応を考えなければならないものであった。第1次石油危機の際も、物価の鎮静後に公定歩合は引下げられ、景気振興への期待でその後引下げが続き53年3月の3.5%となった。物価高騰も第1次の際ほどではなく、また原油価格の引上げもある程度予想されていたことでもあり、対応も早かったため、物価鎮静に多くの日時は要しなかった。公定歩合引下げは55年の8月20日に0.75%下げで始まり、続いて11月6日に第2次1%下げがあり、56年3月18日にはさらに1%の引下げがあつて、6.25%となった。

8月の措置は公定歩合だけの引下げで、預金準備率は据置かれ、他の金利に

についても変更がなかったが、11月の引下げの際は、それが59年3月の引上げ以前への復帰であったので、預金準備率と各種金利もおおむねもとの水準に下げられた。そして56年3月の引下げは政府の総合経済対策に合わせて実施されたものであり、ここではもはや物価への配慮をこえた景気の維持、拡大策への転換を意図したものとなり、政府の方針が、その対策の第一に金融政策の機動的運用をあげ、市中金利全般の引下げ促進、資金供給の円滑化を示したことに合わせて各種金利の引下げも行なわれた。物価は比較的早く落ちついたが、石油ショックは経済全般にマイナス効果をもたらし、それからの脱却に取り組みなければならなくなっていた。それはまた、財政再建の2年度目に当り、大幅の増税までして特例公債からの脱却を図る予算を編成した財政の側面からは、効果的な景気対策がとれないことの結果でもあった。

金融政策の機動的運用を第一に掲げた総合経済対策にもかかわらず、その効果は十分に示されなかった。55年の推移のような鉱工業生産の水準が低落するというものではなかったが、景気は回復しているものの、足取りは緩く、個人消費の伸びもはかばかしいとは言えなかった。56年12月10日に日銀は公定歩合を0.75%引下げて5.5%とし、景気回復の促進を期した。

石油危機は原油を起点とする物価急騰という型でわが国経済に強く影響し、またその物価の鎮静化に即して公定歩合操作を軸とする金融政策がとられた。この石油危機は世界各国にも大きな刺激を与え、それはわが国とは異なった各国の状況を導いた。物価上昇はわが国で鎮静した後でも収まらない国が多く、高金利政策がとられ、そのまま第2次石油危機に移る状況でもあった。このような動きの中で、57年のわが国の諸条件は少し異なっていた。米国では56年11月の公定歩合引下げを起点に57年中に7次に及ぶ引下げをしたが、わが国では公定歩合に手がつかず、58年10月までの長期にわたって積極的な金融政策はなかった。しかしそれは経済状況が望ましいものであったためではなく、金融政策介入の余裕がなかったとすべき状況であった。その軸は大幅な財政赤字の出現で、大量の公債発行に対処する金融問題処理が中心課題となったことによ

る。大量の公債発行は57年度に止まらず58年度以降も続く状況となり、その漸減方針の下でようやく金融政策の出番が与えられたと見てよい状況であった。そしてこの間は金利政策を軸とする金融政策ではなく、国際関係に適応するための金融条件整備が進められた期間でもあった。

大量の公債発行による財政運営はいわゆる景気対策ではなく、圧縮方針の下での対応であったから、56年度に続いて57年度も経済は停滞し、58年度になっても活発化する状況ではなかった。8月に「1980年代経済社会の展望と指針」を決め、10月に内需拡大による景気振興等の「総合経済対策」が決まったのに合わせて、ようやく公定歩合も0.5%引下げで5%となった。政策態度としてはさらに引下げられる条件ではあったが、米国の高金利政策が続く状況の下では、国際的な関係としても金利引下げはなかなか採りえない状況であった。たしかに57年中に米国の公定歩合は引下げられたものの、8.5%に止まり、西独の4%に比して割高であった。そして59年4月には9%に上げられている。

## 第6節 証券市場整備と証券行政

昭和56年5月25日、証券取引法の一部改正が成立した。改正の要点は、銀行等が公共債に関する証券業務を営もうとするときは大蔵大臣の認可を要する、銀行等の証券業務について所要の規定を準用する、証券会社の兼業制限の規定を見直して証券業に関連する業務を加える、の3点である。要は50年以降の国債発行の急増による銀行等の大量の国債保有に処して、銀行等の証券業務にどのような弾力的措置を認めるかであった。証券取引法では第65条で原則禁止とし、公共債への適用を外してはいたが、積極的に認めたものではなく、都銀懇談会からは窓口販売等の要望書が出ていた。

証券取引審議会も53年7月以降にその扱い等について審議を始め、54年6月に意見書をまとめて大蔵大臣に提出したが、もともと銀行等による証券業務を積極容認できる立場でない課題でもあり、具体的な提言はできなかった。同一課題を審議した金融制度調査会も似たような立場であり、ここでも具体的な結論はなく、結局両者とも行政当局で検討し適切に対応することを希望することにした。

そこで大蔵省内の検討結果を3原則にまとめ、それによって法律改正に踏切った。3原則は、銀行法で公共債の証券業務に明文規定を設ける、証券取引法で銀行の証券業務認可を認め所要の規制を適用する、法改正は制度整備であり実施については後で検討する、とした。したがって問題は運用となり、まず窓口販売が検討課題となった。

57年3月、証券取引審議会は「今後の株式市場のあり方—個人株主問題を中心として—」に取り組むことにし、その中でまず公募増資の急増をどのように評価するかを取り上げ、11月5日に中間とりまとめとして「時価発行公募増資の諸問題とその改善策」を発表した。制度改善の基本的考え方を市場機能の発揮とバランスのとれた運用に求め、改善策として公正な株価形成、利益配分の重

視、引受募集体制の改善、発行手続の弾力化を指摘し、さらに発行会社の情報提供、株式分割や中間発行、並行増資等の具体策を提示した。

続いて58年6月には「株式市場の機能拡充について—中堅・中小企業と株式市場との関連を中心として—」と題する報告書を発表した。株式市場の機能拡充が必要であるとの認識の下で、拡充の基本的考え方を、投資者保護と自己責任原則に求め、取引所市場の機能拡充の軸に上場基準の緩和を示し、店頭市場の機能拡充の軸に株式公開基準の緩和を置き、流通市場としての機能拡充、発行市場としての機能拡充、ディスクロージャーの充実について具体的な対策を提示した。流通市場については投資勧誘の規制緩和、自己売買の規制緩和、登録銘柄ディーラー制度の導入、売買管理の充実を示し、また発行市場については中小企業についても公募増資を認めた。

この報告に即して58年11月に証券取引所の上場基準が改正され、また日本証券業協会の決定で新しい店頭市場制度が実施された。東京証券取引所についてみれば、上場株式数基準を1,000万株から600万株に引下げ、株式分布が特定者に偏ることを改め、配当基準も見直した。店頭市場制度では、中堅・中小企業の株式公開の基準の緩和で登録基準の緩和、株式流通性の付与、売出価格決定方式の改定等を決め、流通市場、発行市場の機能拡充とディスクロージャー等についても審議会の報告に即した改正が実施に移された。

同じ58年12月に証券取引審議会は「今後の公社債市場のあり方について」検討することを決め、そのために公社債特別部会を設けた。国債の大量発行を背景に、公社債流通市場は急拡大し、公社債の価格変動によるリスク回避の必要性が高まった。これに合わせて債券先物市場の整備が問題となった。この課題についての検討を重ねて、59年12月に審議会は総会で「債券先物市場の創設について」の報告書をまとめた。報告書は債券先物市場創設の必要性をリスク回避と国際資本市場の両視点でとらえ、リスク回避手段の提供による流通市場、発行市場の安定拡大を期し、さらに将来価格に対する情報提供と新たな投資手段提供という利点を指摘した。そして債券先物市場の具体的組織として、取引

対象、取引場所、取引参加者を示し、組織運営の基本に投資家保護を据えた。取引参加者については証券取引法の規定にしたがって個人投資家は外された。

債券先物市場の創設については、証券取引法の一部改正によって60年6月、法律第71号によって公布された。法的整備の要点は金融機関等に証券取引所の債券先物市場で直接取引できる資格を与える、国債の先物取引に関しその対象として標準物を設定できる、証拠金の預託等を規定するの3点であった。この法改正に基づいて東京証券取引所は所定の手続を経て10月に債券先物市場を開設した。

先物市場についてはその後の整備を記さなければならないが、その前に証券投資顧問業、公社債発行市場問題とディスクロージャー制度の見直しについて記しておきたい。証券取引審議会は59年12月に証券投資顧問業について検討することをきめ、約1年の審議を経て60年11月25日の総会で「証券投資顧問業の在り方について」と題する報告書をまとめた。証券投資顧問業は顧客に対して助言することを業とするが、金融資産の急増大の間であって、運用の活発化、内外資本交流の増大、価格変動の複雑化が進み、悪質業者による被害も増大した。ところが投資顧問業に関する法律がなく、対応に欠けるところがあった。審議会はこの法整備の必要を軸に報告書を提示した。悪質業者から投資家を守ることに投資顧問業の健全な業務展開への対応の両視点に立った。そのために業者の行為規制と開業規制を示し、さらに開示（ディスクロージャー）制度を加えて、投資家が自己責任の下で業者選択をすることを期した。また投資顧問業者に関する自主規制団体の自主的な設立を期待した。

投資顧問業法は61年5月に公布され、11月に施行された。62年10月には日本証券投資顧問業協会も設立され発足した。発足に先立つ9月末で全国の財務局に登録された業者件数は310、投資一任業務で大蔵大臣の認可を受けた会社は115社であった。

## 第7節 国際化充実の国際金融行政

### 1 国際収支対策の促進

対外経済取引の飛躍は外国為替及び外国貿易管理法の改正の施行で始まった。昭和55年12月1日施行の同法の一部改正の内容の説明から始めよう。24年施行の法体制を基本から改めようとの意図で改正作業が蔵相・通産相の私的諮問機関の「外国為替・貿易法制懇談会」で発足したのが53年8月であった。懇談会発足の前に貿易界、金融界、対外取引関連企業から要望、意見を聴取して検討作業の万全を期し、学識経験者を加えた懇談会では対外取引全般にわたる意見交換を重ねた。54年4月23日に審議報告書が提出され、この報告書に基づく法改正案が国会に提出された。しかし法案は通常国会で廃案となり、次の臨時国会でも再び廃案となって、総選挙後の特別国会に次ぐ臨時国会で12月11日に可決成立した。再度の廃案は法案の不備によるものではなく、成立案は当初提出案と同一の内容であり、成立後1年の施行で55年12月の施行という段取りとなった。

法改正の内容は一部改正とはなったが、検討過程では全面的改正による「対外経済取引法」とすることも考えられ、その内容はいわゆる一部改正ではなく具体的な変更である。外資法の廃止を伴うこの改正では、第1条（法の目的）が全面的に書き改められたことに示されるように、基本は対外取引の自由化であって、改正前では対外取引を管理することについて規定する姿勢を示したことは性格を逆とした。したがって従来の改正ではこの管理条件を緩和することがいわゆる自由化対応措置であったが、改正後は基本的な自由に対して、とくに管理が必要となる条件を提示することになり、その条件をなるべく少なくすることが自由化の目標となる。この制約は資本取引についての有事規制で、資本取引の制限は、国際収支の維持困難、外国為替相場の急変動、大量



の資金移動による市場悪化の3点に限定された。この3点はまさに有事の条件であって、通常の対外経済取引では現われない事象であり、またそのような状況となるとときには、どこの国でも当然取引制限をする条件であって、これを自由化に反する事項と考えることはまずない。したがって、この改正以降の外国為替政策は国際経済関連において、安定した状況を保つことを期することになり、改正前では規制による外貨資金の有効な利用確保を目的とする政策であったのとは基本的に変った。しかし法改正によって政策が転換したと見るよりも、政策転換が軌道に乗ったことに合わせて法改正が行なわれたと見るべきであろう。

外為法改正の気運は52年春以降の国際収支の黒字の急増を背景に、国際的摩擦のあった条件下で、対外的にもわが国の国際経済に対する非閉鎖的姿勢を明らかにしようとしたものであり、それはまた、わが国がすでに国際経済において主要な一員となっていることを多くの国が認め、その積極的な対応を期していることに応じようとしたものであった。

外為法改正後の主要な問題は日米円ドル委員会の設置であろう。58年11月のレーガン米大統領の来日における最大の課題は円安ドル高問題打開の方途を決めることにあった。米財務長官リーガンと竹下蔵相の共同声明で新協議機関設置を合意し、日米円ドル委員会が作られた。

59年2月から協議が続いた日米円ドル委員会は、11月15日に円ドル報告書を作り、これによってわが国の取るべき措置と米国の対応すべき問題が具体的に指摘された。日本側は①金融・資本市場の自由化、②外国金融機関の日本市場への参入、③ユーロ円市場の拡大等を受けた。報告書に盛られた事項の中にはすでに実施されたもの、検討の進んでいるものもあったが、それらを示すと、①には、CD発行の弾力化、市場金利連動の新型大口預金の導入、大口預金金利規制の緩和及び撤廃、円建BA市場の創設、短期の国債市場の検討、実需原則の撤廃、居住者の海外口座円転規制の撤廃、円建対外貸付の自由化、外銀による国債ディーリング、があり、②には、外国証券会社による東証会員権取

得、外銀の信託銀行業務への参入、金融行政の透明性、があり、③には、ユーロ円債、ユーロ円CDの規制緩和、ユーロ円貸付の自由化、があり、すでに法制化された直接投資についての指定会社制度の廃止もあった。

この円ドル報告書を受けて、大蔵省は5月30日に「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」を発表して、施策の方向を示すとともに、その具体化に向けて、5月28日に外国為替等審議会に、円の国際化について諮問した。審議会は意見聴取と審議を進め、60年3月5日の総会で「円の国際化について」の答申をまとめた。答申は第1部で円の国際化についての基本的考え方を示し、第2部でユーロ円債の自由化、第3部で中長期ユーロ円貸付等の自由化を取り上げ、各分野における自由化に取り組むべき方向を示した。第1部の円の国際化では、その具体策として、金融の自由化、ユーロ円取引の自由化、東京市場の国際化を取り上げ、金融の自由化では金利の一層の自由化、オープンな短期金融市場の一層の整備・拡充を図ることを指摘した。そしてこの東京市場の国際化を検討するために、外国為替等審議会の中に「東京市場の国際化に関する専門部会」を設けた。

日米円ドル委員会で協議が進む過程ですでに実施された事項を示しておこう。4月、実需原則の撤廃、円建対外貸付の自由化、居住者ユーロ円債発行ガイドラインの緩和、6月、円転規制の撤廃、短期ユーロ円貸付の自由化、7月、指定会社制度の廃止、10月、外銀3行に国債ディーリング認可、12月、非居住者ユーロ円債発行ガイドラインの緩和、ユーロ円債主幹事の外国業者への開放、短期(6ヵ月内)ユーロ円CDの規制緩和。60年に入ってから、3月、MMCの導入、4月、CD発行の弾力化、非居住者ユーロ円債発行ガイドラインの一層の緩和、居住者発行のユーロ円債利子の非居住者非課税、6月、円建BA市場の創設。

## 2 対外経済協力充実のアジア開発銀行協力

58年はアジア開発銀行にとって特記すべき年となった。同行を支える通常資

本とアジア開発基金の増資が同時に実現した。通常資本は同行設立以降5～6年の間隔で増額され、遅れて発足した開発基金は3～4年の間隔で増額されてきた。通常資本は52年の増額以降の増資であり、開発基金は54年の増額以降の対処であった。

通常資本の一般増資は58年以降5ヵ年間の融資財源を賄うための検討結果を示すが、資金需要急増を背景に事務局は125%増資を提案した。出資国の財源難で協議が延び、2年以上の交渉で105%増で58年2月に実質合意ができて、総会での承認となった。増資発効前の資本額は約77億ドルであり、増資によりそれは158億ドルと見込まれた。

この増資に当ってわが国は各国間の合意形成に努力したが、最大出資国としての意欲と責任を持ち続け、増資決定後も財源提供に遅滞のない処理で当った。また総会に際してわが国が提示した民間活力の重視、効率運用等は59年以降の同行運営の指針ともなった。

アジア開発基金の増額は、通常資本の増額が総ての加盟国が出資するのとは異なって、従来から先進加盟国による拠出であり、そのかぎりでは交渉は比較的容易であるが、それでも先進各国の財政困難の下では、交渉は難航した。同基金の資金補充は58年以降4年間の融資財源を賄うものとして検討され、当初の事務局案41億ドルは、1年近くの交渉の末32億ドルで57年4月に合意ができた。同基金は設置後の2次の追加でそれぞれ8.1億ドル、21.5億ドルが認められており、この第3次の追加で当初の5.3億ドルとの計約67億ドルに増大した。ことに通常資本と異なってアジア開発基金に対するわが国の出資比率は著しく高く、米国等の後退と対照的にその比率を高めた。58年末の基金高40億ドル中わが国のシェアは45.7%で最大の拠出国となり、同じく58年末の通常資本の応募済132.6億ドル中わが国のシェアは10.7%であった。この比率は新增資未払の状況下でのもので、第3次増資完了時には16.4%となって米国とならんで第1位の出資国となる。

58年以降総会で問題となっていた中国の参加が決まった61年の総会で、第4

次のアジア開発基金の財源補充がきまった。第3次の32億ドルを上回る36億ドルで、62年以降の資金提供のためである。この36億ドル決定については従来の経緯もあって、第3次の32億ドル以上を期待はしたものの事務局

は上限36億ドルは困難と考えていた。しかし先進国の財政状況もようやく落ち着きを取り戻したこともあって、比較的早く交渉がまとまった。なおこの決定に際して、技術援助特別基金への拠出はアジア開発基金の一部を当てることになり、62年以降その2%が振り向けられることになった。なお第3次に際してわが国は37.71%を引受けたが、今回は36.68%として通常資本とのバランスに配慮した。米国は16.2%を保持した。なおこの総会では、通常資本とアジア開発基金との各国のシェアの関連で通常資本の特別増資が問題となったが、具体的検討は先送りとなった。また通常資本の一般増資の検討開始も合意された。第3次の増資が62年までを対象期間とするものであったことによる。

アジア開発銀行の総裁は初代の渡辺武の後続いてわが国の代表が就任し、井上、吉田、藤岡と継いだ。62年の総会で藤岡総裁が再選されたので、62年の大阪で開かれた総会は、アジア開発20年の記念総会として、わが国の主催で開かれた。しかし、通常資本の一般増資は具体化せず、昭和の時代には実現しなかった。



マニラのアジア開発銀行

## 第8節 国際化促進の関税行政

### 1 東京ラウンド以後の関税政策

昭和54年4月の東京ラウンド実質合意後の関税政策は、その確実な実施を基本とし、さらに望まれることは目標時点よりも早期の繰上げ施行であり、さらに途上国対策の充実であった。54年度はわが国にとって決して余裕のある時期ではなく、第2次の石油危機が国際収支に重くのしかかり、第1次石油危機を乗り越えてようやく国際収支にゆとりができて、自由化、国際化への努力を傾注したときとは異なった重苦しさがあった。年度単位で見れば、第1次石油危機を通して40年代から続いた貿易収支の黒字が54年度は不足となり、それは55年度に入っても続いていた。しかし55年度後半から再び黒字に転じて56年度、57年度は50年代前半の好調時同様の大幅な黒字を現出した。この状況下で開放体制への推進が始まった。

56年12月16日、経済対策閣僚会議は「対外経済対策」を決め、その柱として市場開放対策、輸入促進対策、輸出対策、産業協力対策、経済協力対策を掲げた。この輸入促進対策について関税率審議会に諮問し、12月21日に東京ラウンド合意の一律2年分繰上げの実施、ウイスキー関税引下げなどを決めた。一律引下げの品目は1,653の多数となった。東京ラウンドの実施は、目標年まで8年均等引下げを定め、55年1月実施に間に合わない国は初年度に2年分の引下げをすることになり、わが国も55年度に2年分の引下げをしたが、57年度以降は8分の1つつの引下げをする段取りであったのを1年分繰上げ実施を決めたものである。

次いで57年5月28日には経済対策閣僚会議で「市場開放対策」を決め、その8本の柱の中に輸入検査手続等の改善、関税率の引下げ、輸入制限の緩和、輸入の拡大、サービス貿易の自由化等、を掲げた。このサービス貿易の自由化等

が新ラウンド実現への意思表示となったが、輸入たばこの枠拡大を示したこの決定はサミットを前にした対外的意思表示でもあった。この対策による関税引下げは215品目に及んだが、この第2次対策に58年度の関税対策には第3次対策が加わった。

58年1月13日、経済対策閣僚会議は「当面の対外経済対策の推進について」を決め、これではもっぱら輸入促進を図ることとして、関税率の引下げ、輸入制限の緩和、輸入検査の手続等の改善、輸入の促進をとりあげた。これによる関税引下げはたばこ等の86品目に及んだ。

57年度に続いて貿易収支は好調で、黒字は58年度でさらに増大の方向を示した。景気好調を背景にサミットの合意を踏まえて、自由貿易体制の維持・強化、調和のある対外経済関係の形成と世界経済活性化への貢献という多面の課題を期して、58年10月21日に経済閣僚対策会議は「総合経済対策」を決め、その中で、市場開放、輸入促進、国際協力等の推進、を掲げ、市場開放では関税率の引下げ、輸入制度の緩和、基準・認証制度改善の確実な実施、O・T・O（オフィス・オブ・トレード・アンド・インベスメント・オブズマン）の活動の強力な推進をとりあげた。関税率の引下げでは半導体、バナナ等44品目を対象とし、鉱工業品1,280品目のラウンド合意の関税率引下げの1年繰上を実施し、鉱工業品の特惠関税枠の5割拡大を決めた。

このような幅広い対外経済政策によっても国際収支の黒字はさらに増大方向を示し、米国の貿易不均衡是正のための市場開放の強い要請もあって、59年4月27日にはさらに広い領域に及ぶ「対外経済対策」を決め、その第1に市場の開放及び輸入の促進を掲げた。56年12月の対策以降で見れば第4次対策である。関税引下げでは先進国の関心の強いものを含む67品目を60年度に実施することとし、また先進国の状況に合わせて東京ラウンド合意の関税率引下げの1年繰上げを用意した。この外輸入制限の緩和として6品目の輸入自由化と9品目の輸入枠拡大を決めた。また、たばこの専売制廃止に結びつけて、製造たばこの輸入と流通の自由化を決めた。

この4月の対策を補完する形で59年12月14日に経済対策閣僚会議は第6次の「対外経済対策」を決め、4月に課題として残した東京ラウンド合意の関税引下げの2年分の繰上げ実施を決めた。1,205品目が対象であり、この外に11品目の関税を撤廃し、特惠関税の枠の拡大を加えた。

貿易収支は57年度の201億ドルに続いて、58年度345億ドルの黒字となり、59年度にはさらに456億ドルと伸びた。巨額の貿易黒字を背景として、米国をはじめ世界各国から貿易インバランス是正を求める声が、関税引下げをはじめとする市場開放要求そしてわが国に向けられた。59年12月の対策決定後、対外経済問題関係閣僚会議を設置し、その会議の諮問機関として対外経済問題諮問委員会が設けられた。委員会の中期的提言による対外経済対策が60年4月9日に「対外経済対策—最近の決定と今後の政策方向—」として決まった。この対策は、I、対外経済問題諮問委員会報告への対応、とII、当面の措置と政策プログラム、の2本柱からなり、IIでは7項目の方針が示されたが、その1は市場アクセスの改善及び輸入の促進、で、Iの対応として7月中にその骨格を作ることになった。

4月19日には「市場アクセス改善のためのアクションプログラムの策定要領」が決まり、ボン・サミットに続く各国との意見交換を踏まえて、6月25日に対外経済対策推進本部は「関税に関するアクションプログラムの骨格」を決めた。その柱は、新ラウンドの推進関税の撤廃・引下げ、特惠関税制度の改善である。関税の撤廃・引下げの当面の措置は、個別引下げ72品目、原則20%カット1万1,793品目の計1万1,853品目とした。次いで7月30日に「市場アクセス改善のためのアクションプログラムの骨格」を決め、その他の分野の骨格決定とともに、非関税面の市場開放措置を決めた。

中期的な方策としてのアクションプログラムの骨格決定過程で途上国からタリフ・エスカレーション是正が強く求められていた。その実態検討による改善の中長期展望を期して、61年4月以降関税率審議会の企画部会で検討を進めた。

## 2 関税率改正の推移

昭和55年度の改正は久しぶりの大改正であった。それは54年4月に実質合意をみた東京ラウンドの一括引下げの実施となったことによる。最終的に2,600品目の譲許で、8年後に世界有数の低関税国となる関税水準を約束したことによっており、55年1月実施が間に合わなかったことで、8年で最終税率に達する2年度分を一挙に引下げることになった。なお暫定税率の採用ですでに基準税率よりも低税率となっている約1万1,900の品目については、引下げを見合わせるものもあった。しかし約1万1,640品目については8年間にわたって毎年均等に引下げることになっている2年度分を一挙に引下げる措置をとった。

また東京ラウンドのもう一つの特色である発展途上国に対する特惠関税については、すでに116ヵ国、29地域の受益が実施対象となっていたが、54年12月の首相の中国訪問の際に特惠関税供与の意図を示したことに即した措置もあり、途上国側からの要請にも応じて特惠関税特別措置を新設し、特惠関税率を原則無税とし、鉱工業品も農水産品同様に特惠枠を設けず、エスケープ・クローズ方式で管理する制度を採った。

なお、関税暫定措置法による暫定税率適用品目中、54年度期限の962品目については、廃止を含め5品目を調整したが、他はさらに期限を1年延ばした。3品目の税率引下げのうちバナナは4～9月の税率を40%から35%に改めた。

東京ラウンド交渉では関税率の引下げを大きな目標としたが、ケネディ・ラウンドに続く引下げで関税障壁自体は非常に低いものになると見込まれていたため、関税以外の面での措置が重視され、非関税障壁の軽減・撤廃への国際ルール作りが課題となって、7協定が作成された。法制化に合わせてその実施が次の目標となった。7協定は関税評価協定、補助金・相殺措置協定、ダンピング防止協定、スタンダード協定、政府調達協定、民間航空機貿易協定、ライセンス協定である。関税評価、相殺関税、不当販売関税については条約の規定を改めるとともに関税率法の改正をした。

56年度は55年に税率引下げを2年度分実施したので、その税率引下げの問題はなかったものの、特惠関税については適用期限の延長も含めた措置がとられた。特惠関税は実施期間10年として46年に発足した制度であり、56年はその期限に当る。この期限を前に期限後のあり方について先進国と途上国との間で検討され、UNCTADの特惠特別委員会と国連総会で、実施期間の延長と特惠関税制度の包括的レビューの実施が決まった。これを踏まえて、特惠関税の適用期間10年延長を決め、また制度改善については、原則無税の枠外のセレクトेटド品目からの除外、農水産品の特惠対象品目の追加の外、鉱工業産品に対する特惠関税のシーリング枠計算方式の「50年基準方式」を「52年基準方式」に改め、枠の拡大を図った。

また関税暫定措置法の改正で自動車部品の関税率を引下げ、輸入製造たばこの関税率を引下げた。自動車部品ではエンジン、車体等21品目を無税とし、その他についても東京ラウンド交渉の最終譲許税率まで引下げを図った。たばこについては数年来の懸案事項であったが、55年11月の日米両国政府間の合意が成立したことに対処したもので、たとえば公社輸入の紙巻たばこの税率は90%が35%となった。この外、適用期限の1,950品目の暫定税率については一部で税率調整をして1年間の延長を決めた。各種の減免税還付制度についても同様の延長をした。

57年度の関税改正では東京ラウンドの一律関税引下げの2年分繰上げを実施した。これは56年12月決定の対外経済対策に基づいて実施されたもので、石油危機脱出後の貿易状況好転で、輸出入の開きが急増大し、各国からの期待に対応して示された5方針の1に輸入促進対策があり、その具体化措置であった。2年分の関税引下対象品目は1万1,653品目に及んだ。そして翌57年5月決定の市場開放対策では、主眼が輸入拡大に向けられて、輸入検査手続等の改善、関税率の引下げ、輸入制限の緩和、輸入の拡大と8項目の中の4項目がその実施方策となった。

## 第3章 国際協調体制の財政金融政策

### 第1節 内需拡大の財政運営への転換

#### 1 61年度予算

厳しい昭和60年度予算編成の後をうけて、61年度予算編成に当たっても、政府は厳しい歳出の整理合理化で臨む態度を採った。7月26日に閣議で了承した概算要求基準は前年と同様に経常部門でマイナス10%、投資部門でマイナス25%とするもので、前年に引続いて一般歳出の前年同額以下を期した。

歳出削減による財政再建への努力はそれなりの実績を示しつつあったが、財政再建への道をけわしくしていたのは税収動向にあった。59年度は幾分回復したものの、第2次石油危機以降の経済不振で税収増に多くを期待することができず、そのため65年度の目標へ向けての特例公債依存脱却のテンポは少しずつ遅れていた。そしてさらに税制面から所得負担軽減への期待が強まり、税収増の期待は低下しつづけた。概算決定が近づくにつれてその程度は高くなった。61年度の予算編成に合わせて、60年度の税収不足に対応する補正予算の作成を余儀なくされる事態ともなった。

12月28日に竹下蔵相のもとでまとめられた概算は一般会計歳出54兆0,886億円、前年度比3%増であった。一般歳出は4年度連続して前年同額以下に抑えられたものの、税収増が期待できなくて特例公債は目標の半額以下の4,840億円減に止まった。国債費が1兆円を超える増となったのは、国債償還財源への配慮から4,100億円の予算繰入れを計上したことによっている。なお61年度から基礎年金制を導入する共済年金制度の改正が実施されることになった。61年度予算案と同時に国会に提出された60年度の補正予算案は災害復旧、給与改