

第1章 自由化への挑戦と緊縮政策体制

第1節 公債政策を伴う財政の発足

1 景気停滞下の財政圧縮計画

昭和39年度予算は経済の好調持続を前提として組まれていたので、年度開始を前に示された預金準備率の引上げ、公定歩合の引上げは財政運営に不安な条件となった。予算執行に当って政府は年度前半の支出を控え目にし、情勢によっては経費の繰延べもする態度をみせた。5月には国庫金の減少によって財政収支の調整にもゆとりがなくなり、長らく活用しなかった大蔵省証券が発行されることになった。租税収入も予算見積りが確保できるかが疑われるほどに、収入のテンポが落ちはじめた。

一方では40年度予算編成に向けて、補助金等合理化審議会の解散の後をうけて、大蔵省に財政問題調査研究会を設けて補助金合理化への努力を続け、40年度予算で補助金圧縮の実効を上げることを図った。各省庁の予算要求の前に、閣議は補助金整理の方針を決め、大蔵省は各省庁に合理化の方針、範囲の提示を求めた。しかしすでに施策の実現に利子補給方式がとられるようになっていたこともあって、経費圧縮の努力がこの方式を助長する結果となって、補助金整理は困難であった。40年度予算で補助金の件数は約1000件に達し、金額も約9,000億円に増大した。

各省庁の概算要求について、従来前年度予算の5割増以内としていたのを、3割増以内に抑え、経費増加抑制の意図を7月末に示した。大蔵省で検討した40年度予算の構想では、規模は1割増程度、3.6兆円前後に収めようとしていた。39年度の予算編成時よりも税収入増加期待が困難となっていた事情がそこ

に示されていた。財政投融资計画についても原資に期待がもてず、同じような悩みがあった。

40年度予算編成の前に39年度予算補正の問題があり、ここでも財源捻出に追われた。対策として一般行政費の3%節約と国有財産処分とによることにし、この400億円余と租税収入増加見込みとで1,064億円の補正予算を組んだ。その内容は事業費等の節約があり、それは34年度以来の5年度ぶりの減額計上で、その他は従来どおりの公務員給与、災害対策、地方交付税増額であった。この税収入の追加増大についても、収入確保が危ぶまれる情勢であった。

40年度予算については、11月21日の財政演説でその構想が示され、経済の引縮基調を守って刺激を避け、安定成長を求めることを基本とし、健全均衡の方針を保持するものであった。池田首相の病気辞任による政治的不安定のもとで、予算の大蔵省原案が12月19日の閣議に提出された。一般会計は3兆6,581億円、財政投融资計画は1兆5,516億円で、それぞれ12.4%、15.8%増であり、所得税、法人税等の減税約990億円、差引の租税収入増加を3,834億円と見込んだ。39年の場合に比べて、規模も減税も租税収入増加も、すべて目立って縮まった。年内にまとまった政府案で、一般会計の規模はかわらなかったが、財政投融资計画は690億円増加して1兆6,206億円となって、一般会計に対して44.3%と高比率となり、公募債等は3,910億円にもなって、原資としての比率も高くなった。

40年に入ってから、1月、4月、6月と公定歩合は1厘ずつ引下げられて日歩1銭5厘となり、7月に窓口規制も廃された。その7月には預金準備率の引下げもあって景気調整策はすべて解除された。これらの措置にもかかわらず、景気回復への兆候が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。国庫金の不足に処して、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。それまでの過程で4月末に、内閣は財政面から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%に）等を申し合わせたが、財源見通しが立たなかったため

第9-1表 昭和40年度一般会計予算

(単位：億円)

	39年度		40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	29,043	29,693	32,877	89.9	3,834	13.2
専 売 納 付 金	1,568	1,588	1,655	4.5	87	5.6
官 業 益 金 及 官 業 収 入	154	154	170	0.5	16	10.4
政 府 資 産 整 理 収 入	232	257	238	0.7	7	2.9
雑 収 入	798	953	944	26	146	18.3
前 年 度 剰 余 金 受 入	761	761	697	1.9	△ 64	△ 8.4
歳 入 計	32,554	33,405	36,581	100	4,026	12.4
社 会 保 障 関 係 費	4,307	4,440	5,164	14.1	857	19.9
文 教 及 び 科 学 振 興 費	4,136	4,287	4,757	13.0	622	15.0
恩 給 関 係 費	1,513	1,597	1,671	4.6	158	10.3
地 方 交 付 税 交 付 金	6,214	6,373	7,162	19.6	948	15.3
防 衛 関 係 費	2,751	2,808	3,014	8.2	263	9.6
公 共 事 業 関 係 費	5,970	6,090	6,886	18.8	916	15.3
住 宅 対 策 費	300	291	365	1.0	65	21.7
環 境 衛 生 対 策 費	88	85	108	0.3	19	22.0
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	107	106	129	0.4	22	20.6
海 運 対 策 費	102	94	137	0.4	35	34.3
中 小 企 業 対 策 費	166	165	218	0.6	52	31.6
農 業 構 造 改 善 対 策 費	136	130	160	0.4	24	18.0
食 糧 管 理 特 別 会 計 繰 入	1,026	1,086	1,096	3.0	70	6.8
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	572	572	125	0.3	△ 447	△ 78.1
そ の 他 の 事 項 経 費	4,867	4,987	5,089	13.9	213	4.4
予 備 費	300	300	500	1.4	200	66.7
歳 出 合 計	32,554	33,405	36,581	100	4,026	12.4

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。6月初めの内閣改造で、田中蔵相から福田蔵相に代わった。新蔵相も税収入不振に処して慎重な態度で臨み、経費節減の正統政策による意図を示していた。

2 公債発行政策の発足

40年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、経済先行きへの不安が去らず、景気好転の兆候が示されなかったため、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出す方向がきまり、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た。またこの演説に先立って、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。ま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。



第74代大蔵大臣 福田赳夫

積極的な景気調整策の立案は41年以降に主眼をおき、40年度についてはことさらに大型の補正予算を組む姿勢はとらず、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るものであったので、その扱いは極めて慎重であった。40年度で補正予算は三度組まれた。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、健康保険会計の赤字対策等で11月に組まれた。第二次案の財源として特例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、

第9-2表 昭和41年度一般会計予算

(単位：億円)

	40年度		41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	32,877	30,287	31,977	74.1	△ 900	△ 2.7
専 売 納 付 金	1,655	1,694	1,814	4.2	159	9.6
官 業 益 金 及 官 業 収 入	170	170	173	0.4	3	2.0
政 府 資 産 整 理 収 入	238	238	264	0.6	26	10.9
雑 収 入	944	1,585	1,561	3.6	618	65.4
公 債 金	—	5,590	7,300	16.9	7,300	
前 年 度 剰 余 金 受 入	697	883	53	0.1	△ 644	△ 92.4
歳 入 計	36,581	37,447	43,143	100	6,562	17.9
社 会 保 障 関 係 費	5,167	5,441	6,217	14.4	1,051	20.3
文 教 及 び 科 学 振 興 費	4,751	4,931	5,433	12.6	682	14.4
国 債 費	220	130	489	1.1	268	122.1
恩 給 関 係 費	1,693	1,707	1,917	4.4	224	13.2
地 方 交 付 税 交 付 金	7,162	7,162	7,507	17.4	345	4.8
臨 時 地 方 特 例 交 付 金	—	—	414	1.0	414	
防 衛 関 係 費	3,014	3,054	3,407	7.9	393	13.0
特 殊 対 外 債 務 処 理 費	209	227	315	0.7	106	50.7
公 共 事 業 関 係 費	7,359	7,423	8,763	20.3	1,404	19.1
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	129	126	281	0.7	152	117.5
海 運 対 策 費	137	134	145	0.3	8	5.9
中 小 企 業 対 策 費	216	214	293	0.7	77	35.9
石 炭 対 策 費	201	204	240	0.6	39	19.5
農 業 保 険 費	203	257	279	0.6	77	37.5
農 林 水 産 業 構 造 改 善 対 策 費	186	186	234	0.5	48	25.7
食 糧 管 理 特 別 会 計 繰 入	1,096	1,305	1,319	3.1	223	20.3
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	125	—	440	1.0	315	252.0
そ の 他 の 事 項 経 費	4,211	4,495	4,798	11.1	587	13.9
予 備 費	500	450	650	1.5	150	30.0
歳 出 合 計	36,581	37,447	43,143	100	6,562	17.9

備考：40年度は41年度に準じて組替えた計数である。

財政投融资計画では計画規模を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突き当たった。

41年度予算編成の動きを見よう。40年7月の政策転換は当面の不況対策を主眼としたが、不況状況が長引いて41年度以降の長期対策が必要だと想定し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、それに即した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解した内容であった。それとは別に、深刻な不況下において、多くの議論は41年度財政に、40年度に続いて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41年度予算で多額の公債金収入を計上しつつ、長期課題として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配慮をした。41年の財政制度審議会の主要課題の一つが減債基金制度の検討であった。

このような大蔵省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年度予算編成を目指して押し寄せた。これらの要求の受け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、そ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、平年度で約3,000億円の負担軽減を図ろうとするものになった。

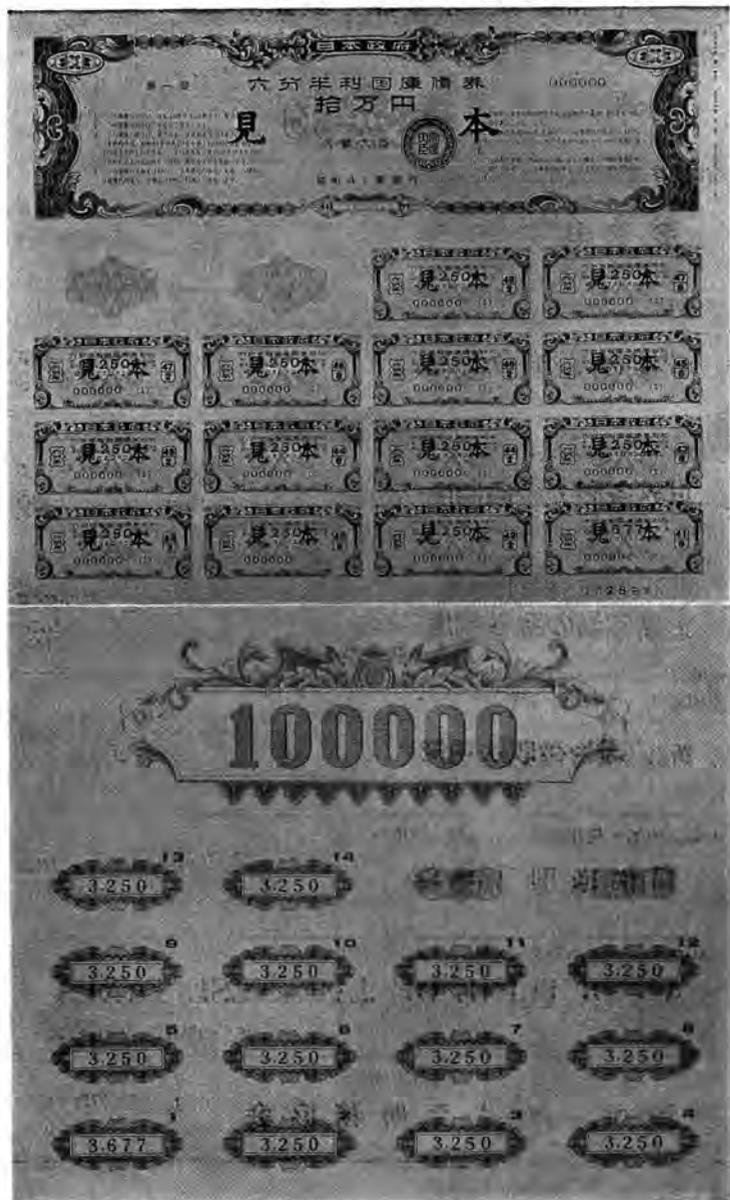
一方経費面では、各省庁の概算要求を前年度と同じく前年度予算の30%増に止めるとするきびしいわく決めで始まったが、すでに8月中旬ごろから大蔵省も



・新聞の切抜きから・



・昭和41年1月から発行された6分半利国庫債券の見本・

(表
面)裏
面)

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月の初めには4,000億円程度との推測も行なわれていたのが漸次増大し、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。蔵相の提示によって予算の検討に当って、41年だけを対象とせず、3～5年の長期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。

10月7日に発表された与党の予算編成方針と運営態度でも、減税は2,000億円以上とあったが、5年で定員を5%以上削減する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。予算規模増大への要因には、公共投資、社会保障のほかに、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基本が確定した。その際、放漫に流れることを警戒して公庫、公団等の新設は認めないという節度を示した。

41年に入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4兆3,143億円、前年度比17.9%増、財政投融资計画1兆4,101億円、前年度比17.4%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て1月14日に政府予算案が決まった。一般会計規模は変わらず、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40年度補正予算と41年度予算の説明演説でその意図が明示され、さらに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、公債を長期債化すること、公債政策をとる間は公定歩合を引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等で、それらは景気の早期回復の期待が困難であるとの見通しを示していた。

2月に入って、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2兆5000億円を決め、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立て、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%に当る9,055億円に達した。

3 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。蔵相は42年度予算についても積極財政の方針を続けて、経済へ誘い水を向ける意図を示していたが、経済指標がすでに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年度予算編成に先立って、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増があり、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、第三次防衛計画の決定等が待ち構えていて、42年度の財源事情は決して楽ではなかった。

景気好転への兆候に徴しても、予算は景気に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、政策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年度予算編成が進められたが、その説明の前に41年度補正予算に触れておこう。

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、財源対策が問題となった。40年度補正では歳入補填公債の発行が認められたが、41年度ではすでに公共事業財源の公債発行が決まっており、これと別に歳入補填公債を発行することは、公債政策として定見を欠くことにもなり、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1,933億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くかという新しい課題を背負うことになった。

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強く、政府与党の幹部も予算編成に熱が入らず、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水田三喜男が蔵相に就任した。新蔵相は景気中立型予算を意図したが、自民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止まった。一般会計規模を5兆円以内とし、国債・政府保証債の発行をそれぞれ8,200億円、5,000億円に止めることなどを決めた。そして年内に衆議院が解散されたので、42年度予算案決定は総選挙の結果を待つことになり、大蔵省は30年度以来12年ぶりに暫定予算編成の準備にかかった。

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。税制についてはすでに長期構想が示されており、42年度についてはサラリーマン減税等を提示した。公債については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すものであった。

総選挙後の2月に入って予算編成作業は本格化し、20日に大蔵省原案ができた。一般会計4兆9,509億円、前年度比15.9%増、財政投融资計画2兆2,562億円、同11.3%増で、前年度の伸び率の半分に抑えられた。復活折衝を経て28日に政府案が決定し、予算規模は変らなかったが、復活要求を財政投融资計画で入れたので計画額は1,322億円増の2兆3,884億円に変更された。復活折衝の過程で消費者米価の10月引上げが決まり、道路5ヵ年計画6兆6,000億円、第三次防衛計画2兆3,600億円が決まった。予算案の決定に続いて、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。健康保険については4月21日の社会保障制度審議会答申によってメドがついたが、なお打開されず、野党の反対が強くて、その調整のために臨時国会を招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、財源に公債金1,880億円を計上し、公共事業費2,378億円を計上した。

4 財政制度審議会の公債発行問題審議

財政政策転換の体制作りにも動いたのは財政制度審議会である。大蔵省はここ

第9-3表 昭和42年度一般会計予算

(単位：億円)

	41年度		42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	31,977	33,437	38,052	76.9	6,075	19.0
専 売 納 付 金	1,814	1,849	1,612	3.3	△ 201	△11.1
官 業 益 金 及 官 業 収 入	173	173	161	0.3	△ 13	△ 7.4
政 府 資 産 整 理 収 入	264	264	241	0.5	△ 24	△ 8.9
雑 収 入	1,561	1,695	1,422	2.9	△ 139	△ 8.9
公 債 金	7,300	7,300	8,000	16.2	700	9.6
前 年 度 剰 余 金 受 入	53	53	21	0.0	△ 32	△59.7
歳 入 計	43,143	44,771	49,509	100	6,366	14.8
社 会 保 障 関 係 費	6,217	6,311	7,195	14.5	977	15.7
文 教 及 び 科 学 振 興 費	5,433	5,617	6,246	12.6	813	15.0
国 債 費	489	455	1,153	2.3	664	135.9
恩 給 関 係 費	1,917	1,947	2,179	4.4	262	13.7
地 方 交 付 税 交 付 金	7,507	7,833	8,981	18.1	1,474	19.6
臨 時 地 方 財 政 交 付 金	414	465	120	0.2	△ 294	△71.0
防 衛 関 係 費	3,407	3,451	3,809	7.7	402	11.8
特 殊 対 外 債 務 処 理 費	315	315	335	0.7	20	6.5
公 共 事 業 関 係 費	8,721	8,836	9,964	20.1	1,243	14.3
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	281	279	365	0.7	84	30.0
海 運 対 策 費	145	139	154	0.3	9	6.1
中 小 企 業 対 策 費	293	279	348	0.7	55	18.7
石 炭 対 策 費	281	305	46	0.1	△ 234	△83.5
農 業 保 険 費	279	349	320	0.6	41	14.6
農 林 水 産 業 構 造 改 善 対 策 費	234	234	267	0.5	33	14.0
食 糧 管 理 特 別 会 計 繰 入	1,253	2,063	1,287	2.6	34	2.7
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	440	445	569	1.1	129	29.3
そ の 他 の 事 項 経 費	4,866	4,968	5,470	11.0	604	12.4
予 備 費	650	480	700	1.4	50	7.7
歳 出 合 計	43,143	44,771	49,509	100	6,366	14.8

備考：41年度は42年度に準じて組替えた計数である。

に公債発行問題をはじめ、財政運営についての諸問題を持ち込んだ。財政制度審議会は大蔵省の附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時、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づくりをした。

その初成果が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。基本的方向は、公債発行は健全性を堅持し、経済動向に対して財政が弾力的に対応することとし、41年度では財政はある程度積極的姿勢をとるべきであるとした。また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。また歳出合理化については、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点で問題点を指摘した。

41年度に入って、公債政策が本格的にスタートしたことを踏まえて、財政制度審議会の取り上げた新しい課題は、この財政運営の肉づけであった。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。

問題の検討ののちに10月に一応の結論をえた。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、国債残高の一定率を基金に繰入れることとし、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2月末に国債残高の1.6%と決め、剰余金の2分の1繰入れの制度を再確認した。

5 経費の累増と財政硬直化

42年度予算審議に当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等臨時特例法が成立して一応解決したが、この特例法の意図は政府管理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。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、それが予算編成難を助長していた。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と進めた。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、景気過熱を警戒して財政運営を中立的に進めるものであったが、景気上昇が政府の予想よりも急速調であったから、民間の資金需要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た。政府としても景気に応じる弾力的な財政運営を考えていたので、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。

大蔵省は早くから国債の年度前半の発行計画を後半に繰延べ、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、景気急上昇に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あった。8月23日には各省庁へ支出繰延べの方針を通告し、未契約事業の留保措置を求め、9月1日の公定歩合引上げに即して中央・地方で支出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3,110億円の繰延べわくをまとめた。繰延べの規模は従来にない大きさであったが、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な効果が期待できないおそれがあった。

補正計画は11月末にまとまった。一般会計では484億円の節約によって、差

引増加額を2,525億円に抑え、3,000億円近い租税収入増を見込んで、国債の発行を690億円圧縮した。財政投融资計画では早くから予定していた中小金融3機関の695億円（自己資金365億円を加えると計1,060億円）に新しく643億円を加えて、当初計画を1,278億円上回る計画に修正した。

43年度予算編成は景気動向もあって、それまでにない深刻な条件を負わされていた。景気過熱に処して国債発行は極力抑制する必要があり、景気抑制策は租税収入増加に多くを期待できなくなる条件でもあり、また経費については当然増経費が従来年度に比して大きなものとなっており、予算編成は非常に苦しいものになった。

当然増経費が食管会計の赤字分を除いても6,000億円を大きく超えることが見通されて、よほどの租税収入増がないかぎり、新規政策減税を実現する余地は望めなかった。かくて、景気情勢に徴して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、次いで大蔵省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。21日に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1,100億円、給与費約1,000億円、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を財界も重視して、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、景気抑制型の予算編成をなすべしとの意見をまとめた。財政制度審議会での検討では、財政の長期試算で当然増経費が年々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が指摘された。そして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。

国債発行額圧縮の方針は早く決まったが、当然増経費圧縮はほとんど実現できず、税制改正も実質減税ゼロと決まって、新規経費計上の余裕は非常に少な

第9-4表 昭和43年度一般会計予算

(単位：億円)

	42年度		43年度		増減額	
	当 初	補正後	当 初	構成 比%	当初比	増減 率%
租 税 及 印 紙 収 入	38,052	40,953	46,979	80.7	8,926	23.5
専 売 納 付 金	1,612	1,703	2,318	4.0	705	43.7
官 業 益 金 及 官 業 収 入	161	163	26	0.0	△ 135	
政 府 資 産 整 理 収 入	241	245	219	0.4	△ 23	△ 9.5
雑 収 入	1,422	1,639	1,728	3.0	307	21.6
公 債 金	8,000	7,310	6,400	11.0	△1,600	△20.0
前 年 度 剰 余 金 受 入	21	21	517	0.9	496	
歳 入 計	49,509	52,034	58,186	100	8,677	17.5
社 会 保 障 関 係 費	7,195	7,396	8,157	14.0	942	13.1
文 教 及 び 科 学 振 興 費	6,246	6,449	7,024	12.1	778	12.5
国 債 費	1,153	1,064	2,013	3.5	860	74.6
恩 給 関 係 費	2,179	2,200	2,541	4.4	362	16.6
地 方 交 付 税 交 付 金	8,981	9,730	10,923	18.8	1,942	21.6
防 衛 関 係 費	3,809	3,870	4,221	7.3	412	10.8
特 殊 対 外 債 務 処 理 費	335	335	343	0.6	8	2.4
公 共 事 業 関 係 費	9,964	10,180	10,660	18.3	696	7.0
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	365	392	481	0.8	116	31.8
海 運 対 策 費	154	147	157	0.3	3	2.0
中 小 企 業 対 策 費	348	346	382	0.7	34	9.8
農 業 保 険 費	320	330	353	0.6	32	10.0
農 林 水 産 業 構 造 改 善 対 策 費	267	267	307	0.5	40	15.0
食 糧 管 理 特 別 会 計 繰 入	1,287	2,467	2,464	4.2	1,177	91.5
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	569	619	596	1.0	27	4.7
そ の 他 の 事 項 経 費	5,636	5,712	6,364	10.9	747	13.3
予 備 費	700	530	1,200	2.1	500	71.4
歳 出 合 計	49,509	52,034	58,186	100	8,677	17.5

いものとなった。一方例年経費膨張の原因となる補正予算編成要因を事前に調整する工夫で、補正予算なしの予算編成を実行すべく、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、12月29日の予算編成方針決定に当ってその実行を確認した。

3年続けて年内予算編成はできなかつた。総合予算主義による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。一般会計は5兆8,185億円、前年度当初予算比17.5%増、財政投融资計画は2兆6,388億円で、経費規模抑制を主として公共事業費に求め、地方交付税を出世払いで抑え、公債金収入を6,400億円に圧縮した。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きであったが、総合予算方式に加えて、大蔵省は事前に復活財源を提示して、各省庁に復活折衝のゲタをあずけたので、予算の復活は微少に止まった。13日に決定した政府案は一般会計については規模は変わらず、財政投融资計画が602億円増加して2兆6,400億円となった。

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、年度内予算成立が困難となり、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短期であったが、規模は4,341億円に達した。政策的経費はごく一部の計上に止まったが、地方交付税第1回分、公務員給料1ヵ月分、恩給第1期分等が計上された。



倉庫に満ちた余剰米

43年早々に公定歩合が引上げられたこともあって、予算執行の重点を年度後半に移すことにし、支出の平準化努力と公共事業費中心に財政支出の留保を検討し、5月には第1四半期の公共事業費を前年同期の10~15%減に抑制することにした。

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%増止まりとすることで予算編成作業は進められたが、この過程で景気情勢に対して警戒的な姿勢をとるものとするが見通されて、その条件のもとで硬直化打開と効率化とが検討された。

財政制度審議会では3部会を置き、第一部会で食管制度、地方財政、公共事業等、第二部会で社会保障、文教、科学技術等、第三部会で経済協力、国鉄財政、給与等を取り上げた。地方交付税率の引下げ、補助金の補助率引下げと整理、生産者米価の引下げ、社会保障では医療より年金充実へ、国鉄再建へ赤字路線廃止と運賃上げを検討した。

財政硬直の原因とみられる当然増経費は7,048億円と算定され、経済成長を名目15%程度と予想することによる租税収入増加は1兆2,000億円程度と推計され、差引5,000億円程度と当然増経費の整理による財源で、44年度の諸問題を処理する勘定であった。43年度の扱いが実質減税ゼロであったから、大幅の減税を望む声は強く、国債の減額も金融界から強く要請されていた。12月25日、財政制度審議会は44年度予算について、財政硬直化打開第2年度目の課題として、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。

自由民主党総裁選挙と内閣改造があり、11月末に蔵相は水田三喜男から福田赳夫に代わった。予算編成作業も遅れて、予算編成方針だけが年内に決定した。所得税等の減税、公債依存度の引下げ、総合予算主義の堅持などを柱とした。44年1月7日に閣議に報告された大蔵省原案は一般会計6兆7,395億円、財政投融资計画の2兆9,901億円で、前年度当初に比してそれぞれ15.8%増、10.8%増であった。国鉄を除き米価も含めて公共料金は据置かれた。復活折衝に当って前年度同様に公開財源500億円が用意された。14日に概算が決った。一般会計の規模は変らなかつたが、財政投融资計画は約870億円増大して3兆0,770億円、14.0%増となった。地方交付税、食管制度、国鉄財政等未解決の問題が多く残ったが、国債減額と減税とを1,500億円ずつ実現した。

44年度概算決定後、43年度補正予算を組むことになった。米の買上げ増大で

第9-5 昭和44年度一般会計予算

(単位：億円)

	43年度		44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	46,979	49,384	57,381	85.1	10,403	22.1
専 売 納 付 金	2,318	2,413	2,459	3.6	141	6.1
官業益金及官業収入	26	26	28	0.0	2	9.7
政府資産整理収入	219	219	188	0.3	△ 31	△14.0
雑 収 入	1,727	1,837	2,165	3.2	438	25.3
公 債 金	6,400	4,777	4,900	7.3	△1,500	△23.4
前年度剰余金受入	517	517	274	0.4	△ 243	△47.0
歳 入 計	58,186	59,173	67,396	100	9,210	15.8
社 会 保 障 関 係 費	8,157	8,267	9,470	14.1	1,313	16.1
文教及び科学振興費	7,024	7,017	8,058	12.0	1,033	14.7
国 債 費	2,013	1,928	2,788	4.1	776	38.5
恩 給 関 係 費	2,541	2,522	2,677	4.0	136	5.4
地方交付税交付金	10,923	11,659	13,333	19.8	2,410	12.2
防 衛 関 係 費	4,221	4,218	4,838	7.2	617	14.6
公 共 事 業 関 係 費	10,660	10,655	12,023	17.8	1,363	12.8
貿易振興及び経済協力費	825	479	955	1.4	131	15.9
海 運 対 策 費	156	149	152	0.2	△ 4	△ 2.4
中 小 企 業 対 策 費	382	373	431	0.6	48	12.8
農 業 保 険 費	353	353	415	0.6	63	17.8
食糧管理特別会計繰入	2,464	2,797	3,001	4.5	537	21.8
産業投資特別会計繰入	596	596	781	1.2	185	31.0
その他の事項経費	6,672	6,615	7,573	11.2	901	13.5
予 備 費	1,200	1,200	900	1.3	△ 300	△25.0
歳 出 合 計	58,186	59,173	67,396	100	9,210	15.8

備考：43年度は44年度に準じて組替えた計数

食管会計の赤字が増大したこともあって、その補填370億円と地方交付税738億円増等と経費節減293億円の差引増987億円を租税収入増2,405億円と国債の減額1,620億円等で賄なうことにした。公務員給与改定等はすでに総合予算のわく内で操作され、給与改定は8月にさかのぼって実施された。

12月2日解散、12月29日衆議院議員総選挙で、昭和45年度の予算編成は遅れたが、総選挙の結果、与党はさらに議席数を増して政治的に安定し、大蔵大臣も再任され、経済情勢も44年度中の好況持続の下にあったので、予算環境は恵まれており、前年度で財政硬直化打開に追われたとは様相を一変した。この好条件をより望ましい方向に導くために1月23日に閣議決定した予算編成の方針は、格段の慎重節度で財政金融の運営に当ることを基本とし、適度の財政規模、公債縮減、所得税負担軽減、法人税増徴、重点施策を柱とした。重点施策は物価安定、社会保障、社会資本、農林漁業、中小企業、貿易振興・経済協力、公害対策を対象とした。

この方針の下で決定した一般会計概算は7兆9,498億円で対前年度比17.4%増となった。税の自然増収1兆3,771億円等の財源を公債減額600億円、減税1,678億円、歳出増1兆2,102億円に振り分けた。所得税減税は平年度3,050億円で住民税を加えると3,800億円となり、法人税は負担の取戻しであり、また利子配当については多年懸案の総合課税原則への復帰への一步を示すものであった。

この予算に付帯して決定した財政投融资計画は3兆5,799億円で、前年度計画比16.3%増に止まり、これまでの10年平均19.3%増を大きく下回った。節度ある計画の方針にもよったが、多分に原資状況に影響された。各年金資金等の伸びでは順調であったが、郵便貯金の伸びが鈍化したことが影響した。その伸びは1,500億円に止まった。運用面での特色は輸出振興が後退し、道路は構成比率を下げたのに対して、住宅が大きく伸びて構成比率を17.3%から19.3%とした。

44年度予算については差引増額1,913億円が補正されたが、その内容に関連して45年度の地方交付税に触れておこう。45年度の法定交付税額は3税収入増大で1兆6,969億円となったが、前年度に続く特例措置で300億円減額した。44年度についてはこの特例措置を690億円としたが、補正予算で380億円を減じ、さらに3税収入増に伴う交付税額615億円との計995億が追加補正された。補

第9-6表 昭和45年度一般会計予算

(単位：億円)

	44年度		45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	57,381	59,350	69,384	87.3	12,003	20.9
専 売 納 付 金	2,459	2,557	2,609	3.3	150	6.1
官 業 益 金 及 官 業 収 入	28	28	27	0.0	△ 1	△ 4.5
政 府 資 産 整 理 収 入	188	229	161	0.2	△ 28	△ 14.8
雑 収 入	2,165	2,371	2,787	3.5	622	28.7
公 債 金	4,900	4,500	4,300	5.4	△ 600	△ 12.2
前 年 度 剰 余 金 受 入	274	274	230	0.3	△ 44	△ 15.9
歳 入 計	67,396	69,309	79,498	100	12,102	18.0
社 会 保 障 関 係 費	9,470	9,743	11,371	14.3	1,901	20.1
文 教 及 び 科 学 振 興 費	8,058	8,193	9,256	11.6	1,199	14.9
国 債 費	2,788	2,757	2,909	3.7	121	4.3
恩 給 関 係 費	2,677	2,659	2,991	3.8	314	11.7
地 方 交 付 税 交 付 金	13,333	14,328	16,629	20.9	3,295	24.7
防 衛 関 係 費	4,838	4,949	5,695	7.2	857	17.7
公 共 事 業 関 係 費	12,023	12,028	14,099	17.7	2,076	17.2
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	835	831	919	1.2	84	10.0
中 小 企 業 対 策 費	431	428	503	0.6	72	16.8
食 糧 管 理 費	3,000	3,566	3,830	4.8	830	27.7
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	781	781	936	1.2	155	19.8
そ の 他 の 事 項 経 費	8,261	8,330	9,259	11.6	998	12.1
予 備 費	900	716	1,100	1.4	200	22.2
歳 出 合 計	67,396	69,309	79,498	100	12,102	18.0

備考：44年度は45年度に準じて組替えた計数である。

正予算では既定経費、予備費の減計567億円に対し歳出増2,480億円を計上したが、上記地方交付税の外に給与改善、食管繰入があった。なお歳入補正は租税の増減収と400億円の公債金減額を軸とし、日本銀行納付金等の雑収入にもかなりの額の計上があった。

物価上昇を警戒して44年9月に公定歩合が引き上げられたが、その後の財政

金融政策は持続的成長を期して慎重に進められ、45年5月にはこの状況を背景に新経済社会発展計画が策定された。50年度に向けて国際化の進展に即応し、国民生活の充実を期したものであった。しかし年央を過ぎてからは投資動向にかげりが見え始めたので、10月29日には公定歩合の0.25%引下げがあり、さらに46年1月20日にも0.25%が引下げられた。このような状況下で46年度予算編成が進められた。投資の減退が予測されたからといって、それまで持続した好景気が一挙に停滞に転じたわけではなく、予算編成についての環境がとくに厳しいわけではなかった。45年度中の税収増に即して組まれた補正予算について記そう。歳出補正は既定経費の節減と予備費の減による計504億円と歳出追加3,137億円との差引2,627億円で、歳出内容は給与改善と食管繰入と地方交付税を軸とするもので、44年度補正に類似し、その規模を大きくしたといえるもので、地方交付税については当初予算で特別措置により減額した300億円の回復と税収増に即した増分787億円の計1,087億円であった。歳入補正では税収の増減による差引増3,011億円と500億円の公債金減とを軸としていた。この減額で公債依存度は5.4%から4.6%に下った。

46年度予算編成は順調に進み、12月22日には予算編成方針を閣議決定し、同30日には概算を決めた。基本方針は前年度と同じく経済の持続的成長と物価の安定を確保しつつ、国民生活の充実向上を図ろうとするもので、適度な規模の予算を期して一般会計総額は9兆4,143億円、前年度当初比18.4%増とした。税の自然増収1兆6,032億円を減税に1,387億円、歳出増に1兆4,645億円と分け、公債減額はせずに前年度と同額の4,300億円の公債金を計上した。歳出についての重点項目は物価安定、公害対策、社会資本充実、社会保障整備、農林漁業・中小企業の近代化、文教科学技術の振興、労働力の流動化、内外資源の開発、交通安全、経済協力・貿易振興、防衛力整備、それと沖縄復帰対策であった。

財政投融资計画は4兆2,804億円で前年度比19.6%増と従来の伸率に復帰する増大となった。郵便貯金で2,200億円の増額を見込んで、各年金等の伸びも

第9-7表 昭和46年度一般会計予算

(単位：億円)

	45年度		46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	69,384	72,395	82,963	88.1	13,578	19.6
専 売 納 付 金	2,609	2,731	2,905	3.1	296	11.3
官 業 益 金 及 官 業 収 入	27	27	26	0.0	△ 1	△ 3.3
政 府 資 産 整 理 収 入	161	161	167	0.2	7	4.1
雑 収 入	2,787	2,787	2,825	3.0	38	1.4
公 債 費	4,300	3,800	4,300	4.6	—	—
前 年 度 剰 余 金 受 入	230	230	958	1.0	728	315.8
歳 入 計	79,498	82,131	94,143	100	14,646	18.4
社 会 保 障 関 係 費	11,408	11,567	13,441	14.3	2,033	17.8
文 教 及 び 科 学 振 興 費	9,259	9,638	10,789	11.5	1,530	16.5
国 債 費	2,909	2,875	3,193	3.4	284	9.8
恩 給 関 係 費	2,991	2,985	3,360	3.6	369	12.3
地 方 交 付 税 交 付 金	16,629	17,716	20,544	21.8	3,916	23.5
防 衛 関 係 費	5,695	5,904	6,709	7.1	1,014	17.8
公 共 事 業 関 係 費	14,099	14,099	16,656	17.7	2,557	18.1
貿 易 振 興 及 び 経 済 協 力 費	928	924	1,011	1.1	83	8.9
中 小 企 業 対 策 費	503	500	579	0.6	76	15.1
食 糧 管 理 費	3,830	4,564	4,634	4.9	804	21.0
産 業 投 資 特 別 会 計 繰 入	936	936	803	0.9	△ 133	△14.2
そ の 他 の 事 項 経 費	9,210	9,424	11,024	11.7	1,814	19.7
予 備 費	1,100	1,000	1,400	1.5	300	27.3
歳 出 合 計	79,498	82,131	94,143	100	14,646	18.4

備考：45年度は46年度に準じて組替えた計数である。

順調で原資の不安はなかった。政府保証債も前年同額の3,000億円を予定した。資金運用では第2期住宅建設5ヵ年計画の初年度ということもあって、住宅についての構成比率は19.3%から20.2%に増大した。国鉄の近代化、道路整備、社会開発、経済協力等に重点配分された。

第2節 新財政運営と税制改正

1 長期安定税制の検討

昭和37年の発足後、税制調査会は長期安定税制の実現を目指して、各年度の税制改正と並行して検討を続け、39年末の最終答申に向けて従来の基準にはとられない新しい考え方を求めた。その一つは租税負担率20%の線で、負担率の扱い方も負担率そのものよりも、自然増収の配分になんらかの基準を求めるといふとらえ方をした。また企業減税を重視する政府首脳の意向に対して疑問を持ちつづけ、所得中心の負担公平の態度を基本とした。「今後の会社、経済の進展に即応する基本的な租税制度のあり方」についての長期税制の答申は11月にまとめられた。税負担水準については従来の20%の線にこだわらず、租税収入の増加分の20%（平年度25%）を減税に当てることを基準とし、税体系としては所得税中心を認めつつも、道路整備財源としての揮発油税を受益者負担として承認し、所得税については、有業人口に対する納税者の割合で考えると新しい基準を提示し、企業課税については、中小法人の負担軽減を認めつつ、配当課税、配当換金算入方式よりも、法人階段源泉課税方式を採用し、租税特別措置に対しては整理推進を主張した。間接税は現行水準を一応妥当なものとして解した。

一方、40年の改正については長期構想に合わせて積極的な減税の意図を示し、内閣の減税への意向に支えられて、所得税、法人税について思いきった減税を計画、租税特別措置の整理による増収との差引きで平年度約700億円の減税案を答申した。所得税では諸控除の引上げのほか税率の引下げを図り、法人税では税率引下げの外に、年所得300万円以下の軽減税率をさらに引下げ、一方、配当利子所得の源泉徴収税率を引上げ、米穀所得課税の特例の廃止等の特別措置の整理を提示した。

この答申に対して政府の減税案としてまとまったときには、所得税減税では基礎控除引上げを半減して、配偶者控除を引上げ、税率の調整を止め、さらに配当所得に対しては源泉選択の分離課税方式を採用するなど、答申に対して政策的修正が加えられた。

2 公債発行下の税制改正

39年から40年にかけての景気情勢は深刻化して、41年度の税制改正は財源事情からも大規模減税は困難と観測されていた。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めてからは、税制についての考え方も再検討が求められた。8月に新発足した税制調査会は当面の目標を41年度減税に置きつつ、経済の安定成長に即応する税制のあり方と、その具体化の方策に取り組むことになった。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。

公債発行の条件は減税の可能性増大を示したが、公債発行規模、経費増大のメドが定まらなると、税制調査会としても従来の方針を大きく変更することはできなかった。一般的減税を重視する姿勢を保持したが、蔵相の指示によって大蔵省では企業減税を加えた減税を検討し、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依拠し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言われていたのが、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枠を拡げていった。

年末にまとまった答申案は平年度減税額3,071億円とこれまでにない大規模

となった。所得税については課税最低減の引上げと税率の緩和、法人税については2%の税率引下げとした。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



サラリーマン減税への関心が高まってきた

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450億円の外に、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。この外に相続税、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年度の税制についての税制調査会の答申は、長期税制のあり方について十分な検討をする余裕がなかった。従来の減税の方向に沿ってその規模を拡大したものとってはよかった。42年度税制改正に向けて再開した調査会の課題は、税制の体系整備、長期減税構想の実現であった。審議を進めるに当たって従来の3部会のほかに税制簡素化部会を設けた。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、相続税等の問題があったが、総じて所得税中心の問題整理であった。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、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う意見も加えて、39年の答申とは異なった方面での審議が進んだ。

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。従来の考え方とは異なったいくつかの特色を示した。基本的考え方として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けて、租税負担が上昇することを承認し、35年の答申で20%の負担率を示したのとは趣きを異にした。所得税については福田蔵相の「豊かな家計、蓄積のある企業」の主張に応じて負担軽減、納税人員増加抑制を図り、とく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求めたが、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を実行に移すべく検討を進めた。しかし租税収入増加への期待が少なかったので減税の余地は小さかった。それで調査会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。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がまとまった。企業課税については専従者控除引上げ、中小法人の軽減税率引下げなどによる中小企業の体質改善強化に止まった。また印紙税、登録税の全面改定を決めた。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ヵ月延ばされたが、この間に答申が追加され、税制の簡素化についての国税、地方税を通ずる記帳、申告納税の手続きの

簡略化等を求め、42年2月16日に提出された。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で500万円までの免税も折り込まれた。

3 43年度以降の税制改正と長期税制検討

税制調査会は42年6月30日に審議を再開したが、43年度税制改正の外に43年夏までに長期税制のあり方を答申することが求められていた。長期的なあり方の問題としては企業課税について多くの課題を残しており、さらに法人税斜陽論を背景とする売上税の創設の議論もあり、また貯蓄優遇策の点検も求められていた。一方、5月に衆議院予算委員会で、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必要であった。調査会は新たに土地税制特別部会を設置した。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を検討課題とした。

調査会の審議と並行して、利潤税方式の検討に関連して売上税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、長期構想の検討には多くの課題が示された。43年度税制改正については景気情勢との関連から減税について多くを望むことは困難であり、さらに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た。この増徴も給与所得者の所得税減税だけは是非実現したいとの考え方による対策であった。

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、事実上減税はできない事態となった。それでも所得税減税を取り上げるための間接税増徴に踏み切り、また租税特別措置について価格変動準備金の積立率を引き下げる等縮減を図った。調査会は松隈私案の形で税制改正の答申案をまとめ、12月27日に答申した。答申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83万円に上げたが、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、地方税では住民税の軽減を図る一方、自動車取得税の創設等による増収を加えた。

政府はこの答申に基づいて税制改正案をまとめ国会に提出したが、いわゆる倉石発言で国会審議に空白期間ができ法案審議が遅れた。税制改正案は年度内に成立しなかった。そのため税制改正の施行が一部遅れることになった。

43年度に入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。問題点は租税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があった。所得税については早くから100万円までの免税実現が政治課題となっていたが、調査会は税率の緩和を加えた中堅所得者の負担軽減を強調した。法人利潤税の実現は具体案にまともらず研究課題として残され、間接税については配慮すべき問題点の指摘に止まり、売上税の創設は当面予定せず、長期的観点で検討することにした。たばこについて消費税方式への移行が示唆された。土地税制については土地対策の一環と理解し、当面とるべき措置として、譲渡所得課税の改善、買換制度の縮減合理化を提示した。

これらの検討、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、税制簡素化について、の3答申を採択した。長期税制についての中心課題は今後の財政の役割増大に伴う税負担増加に当り、所得税についてその強い累進構造による成長率を上回る負担の累増をいかに緩和するかにおかれた。

長期税制について答申した税制調査会は、任期満了による委員の入替えをして9月に新発足した。新しい諮問事項は「社会経済の進展に即応して税制上とるべき方策」であった。43年度の税制改正が実質減税ゼロであり、減税についての期待は大きかったが、一方では国債減税を優先させるとの意見も強くなっていたこともあった。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、所得水準の急上昇に即して、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調査会の大勢であり、国債減額がすべてに優先するとの見方には批判的であった。

44年度税制改正の答申をまとめるに際して、調査会は臨時小委員会を置き、これら両様の意見調整を図り、結局、財政体質改善のための国債減額、所得税の負担軽減、財政需要の三者を総合的に判断して、減税と国債減額とを1,500億円ずつすることにして、年末近くに答申を提示した。答申内容は所得減税を中心に租税特別措置の合理化、土地税制の改善、たばこ消費税の創設、納税者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。所得税の税率緩和は小幅なものに止まったが、12年ぶりに税率構造の基本的見直しに一步が進められ、課税最低限は約10万円引上げられて93.5万円となった。なお、たばこ消費税は政府与党間の調整が間に合わず、さらに1年間慎重に検討することになった。

43年7月の長期税制答申の3課題の具体化を決めた44年度の税制改正をうけて、45年度改正をめざす税制調査会の活動は5月9日の総会で始められ、3部会を設けて審議を進めることにした。第一部会は国税全般、第二部会は企業税制、利子・配当課税、第三部会では地方税全般を分担し、第一部会では44年度改正で残された所得税を軸に検討を進めることになったが、第二部会ではすでに審議されてきた課題をどうまとめるかが問題であった。企業税制では40年不況に対処して軽減した法人税率を、その後の好況持続の下でもとに戻すことの適否を問うものであり、利子・配当課税は長期にわたって分離課税としてきたものを総合課税の原則に戻すことを問うものであった。

第二部会の審議では経済社会への影響等の現実的な対応を重視する意向が強くなり、7月には39年以来の公聴会も開かれた。この公聴会を契機として、この問題に対する論調が多く提示された。また各政党においてもそれぞれに見解が示されていた。与党では分離課税の持続を望む意向が強かった。これに対して第一部会の所得税問題は、負担軽減は当然の課題として受け入れられる雰囲気があり、論調にも差異は示されなかった。そして長期答申の実現以外では、第一

部会は道路整備財源としての揮発油税、自動車新税と、医療費控除に限定して検討し、他の問題は見送る方向に固まった。

12月2日の衆議院解散、27日総選挙という事態で予算編成の越年が見通され、税制調査会の答申のまとめも越年した。総選挙で与党が議席を大きく伸ばしたこともあって、税制改正への期待は強まった。1月22日にまとめられた税制調査会の45年度税制改革についての答申は、国税では所得税の減税、法人税負担の調整合理化、利子・配当課税の合理化の3点を柱とするもので、所得税では長期答申の完全実施、法人税では2年間の臨時措置による5%増、利子・配当については総合課税の本則復帰を基本としつつ漸進的に改善合理化することにした。所得税減税で給与所得者（夫婦子3人）の課税最低限を93.5万円から102.9万円に引き上げ、税率の軽減も加えて200万円の同所得者で14万円余の負担を10万円余とした。これらは所得控除で基礎、配偶で各1万円、扶養で2万円引上げたことと、税率のきざみを細かくし、たとえば200万円以下の配分について現行の26%を21%にするなどの引下げをしたことによる。なお、医療費控除は最高限度を30万円から100万円に引上げることにしたが、道路整備財源については見送られた。

46年度税制改正に向けての税制調査会の審議は45年6月5日の総会で始まった。福田蔵相は所得税減税の長期的なあり方、自動車新税を含む間接税体系の拡充、国・地方の税の合理化等の課題を提示した。調査会は3部会を設けて審議することを決め、第一部会では46年8月までに長期税制のあり方をまとめるための基本問題小委員会を設け、第二部会では直接税全般、第三部会では間接税を対象とすることにした。なお基本問題小委員会の検討項目は税負担、税体系、税制と経済政策、間接税のあり方となった。

11月13日の総会では3部会の報告を了承して46年度税制改正答申作製のための臨時小委員会を設置したが、同時に基本問題小委員会の中間報告を了承した。中間報告では税負担将来の上昇を承認し、そのために間接税の拡充を考え、間接税のあり方の焦点に一般消費税を置いて検討した。また目的税、受益

者負担を評価した。

税制調査会の答申は12月21日の総会でまとめられた。当初小規模の減税と考えられた所得税は所得控除を各1万円上げて基礎、配偶は19万円、扶養は13万円とし、給与所得の定額控除を3万円上げて13万円とする中規模減税となった。社会資本充実に資する目的の自動車課税の検討を求めたが、物品税の改正は見送った。この外、青色事業主特別準備金を設け、相続税・贈与税で配偶者優遇を決めた。なお輸出振興税制の改正と交際費課税の強化による収入増加策も決めた。

1月14日に決定した46年度税制改正要綱は答申にそった内容であったが、答申では検討課題とした自動車課税を自動車重量税として創設し46年12月施行を決めた。また勤労者の財産形成のための少額非課税貯蓄額には、別枠で利子非課税とする新法を設けることにし、少額貯蓄非課税制度には株式投資信託を対象に加えた。

第3節 公債政策の展開

1 公債政策のはじまり

国債発行収入を財源とする財政運営は、昭和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、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計画したに止まり、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。40年度末の国債発行の具体化から公債に関するあらゆる政策を一挙に準備しなければならなかったから、大蔵省にとっても公債を引受ける立場にとっても種々の問題に振り回された。

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一応目的を異にしてはいても、発行条件は同一で当初から本格的な国債発行体制に入った。発行条件、発行額、発行方法の問題が起点にあり、次いで発行後の流通価格維持の問題があって、金融資産、金融政策の手段としての国債に対する配慮が求められた。これらの理由から、発行条件は既発の政府保証債、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く、金融機関の協力は不可欠の条件であった。大蔵省は財政制度審議会、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、これらの諮問機関にできるかぎりの資料を提供して、無理のない国債発行体制づくりに努めた。

2 40年度歳入補填公債の発行

40年6月13日、参議院議員選挙で関西に出かけた福田蔵相が、姫路の演説会で経済体質改善のために国債発行に踏みきるべきだと主張したことから具体的な検討が始まった。7月27日の経済政策会議で景気対策が打ち出され、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、補正予算財源が到底確保できないことが明らかになって、40年度での国債発行が決まった。租税収入の不足と補正予算との財源不足に見合う額は4,000億円にもなろうと見込まれた。

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。その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。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。

証券取引審議会は11月11日に「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、国債発行に当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示し、同時に国債を引

受ける立場の金融界あるいは財界の意向を反映していた。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10月から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の結成に努め、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した。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参加の方向を固め、発行条件の方針も固めた。発行条件は期間を政府保証債同等の7年、利回り6.4%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にした。11月中ごろには発行額も2,700億円程度と見通した。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年度分については市中公募を極力圧縮して資金運用部で1,500億円を引受け、市中消化は1,200億円に止める計画とした。

40年度国債発行の資金対策は順調であったが、国会審議において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日ようやく成立するという遅れがあった。年内成立を予定した政府にとっては大誤算



国債の募集引受け契約調印式

で、発行計画が危ぶまれたが、19日にはシンジケート団と1月発行分700億円の募集引受契約ができて国債発行がスタートした。引受手数料は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150億円で終わった。一方、資金運用部引受け1,500億円の扱いは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したが、財政投融资計画で予定していた外債発行見通し難に対応する資金計画も加えて、2,000億円の金融債を日銀に売却することにして、年度内に900億円を買入れ、残りは支出線越しに対応して6月に買入れた。

3 41年度以降の国債の発行

41年度分の国債発行は、40年10月末に6,000億円程度と観測されていたのが、与党の積極財政意向で12月には7,000億円と増加し、年末の第2回国債発行等懇談会には7,300億円の予定額が示された。この引受けについて資金運用部引受けを300億円に止め、市中公募を7,000億円として大部分を市中消化に期待した。41年度ではこの国債の外に財政投融资原資として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1兆1,000億円となったので、その消化が大きな課題となった。

発行の時期割振りは年度前半と後半に5,500億円ずつ折半し、前半では国債3,750億円、政府保証債1,800億円の組み合わせとし、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1,400億円、9月に1,200億円発行で、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1,100億円を予定したが、租税収入の増加が見込まれて350億円減の750億円に止め、41年度の額面7,100億円の予定を6,750億円の発行に減額した。資金運用部の引受け300億円についても3月末に取り止めた。

42年度の国債発行は一般会計予算の公債金8,000億円で政府保証債の市中公募分5,000億円と41年度を上回る計画であった。金融界は42年度予算編成に際して国債発行計画を極力圧縮することを望んでおり、41年度末での発行減額に際して資金運用部の引受けを止めたことにも不満を残していたので、多額の発

行については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上期発行予定3,400億円を了承したが、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、とくに資金運用部の引受け(300億円)の上期実行を強く求めた。4～6月分の2,200億円は計画どおり発行されたが、7～9月分は予定の1,700億円を1,600億円に減額し、この減額分と下期の一部の計200億円を資金運用部引受けに肩替りとし、この1,600億円についても7、8月分を100億円ずつに圧縮した後、9月予定分1,400億円を1,000億円に減じた。資金事情の逼迫は下期にさらに強まった。

9月1日の公定歩合引上げによって国債発行は微妙な条件下におかれた。下期の発行額は各月ごとに定めることとして、10月600億円、11月1,000億円と前年度よりも計500億円少ない発行額に抑えた。12月までの修正計画で市中発行は5,200億円に止まったが、なお1月以降に1,700億円が残されてその消化が危ぶまれた。12月の発行世話人会で1,700億円中の1,000億円を4月の出納期間に繰延べる方向を決め、また金融界は国債の発行価格引下げを政府に求めた。政府は2月発行分から98.6円を98.1円に引下げること踏みきった。景気好転によって起債市場はせばまり、発行政策は厚い壁に突き当たった。

4 公債発行計画の縮減

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より1,600億円減じ、市中公募額を6,000億円、政府保証債等の市中公募を3,600億円として、市中の資金に対する圧迫を減じた。その計画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。上期に2,600億円を発行したのちに、下期の予定残額3,400億円が検討された。

8月の公定歩合引下げ後の資金需要急増と租税収入増加見通しを条件に、金融界は1,000億円以上の起債減額を求めた。前年度下期の消化実績は2,800億円であったから、それに準ずる発行とすればこの減額要求は受入れられることになる。10月、11月の発行額を前年度より300億円減じ、11月には大蔵省は1,000

億円の発行減額を正式にきめ、1～4月の発行額を900億円とした。租税収入の増収が2,400億円を上回ることが見通されて1月末に2月以降の発行予定残額600億円を530億円も減額した。結局、43年度の国債の市中公募は当初計画の6,000億円が1,530億円減じて4,470億円となった。

43年の順調な経済状況に合わせて、国債政策の定着に取組んだ福田蔵相は、44年度予算で公債金を1,500億円減じて4,900億円とし、予算の公債依存度を11%から7.2%に下げた。郵便貯金の伸びなやみで財政投融资の原資難もあって、資金運用部の国債引受けを500億円から300億円に減じ、市中消化の額を財政投融资計画の政府保証債3,600億円と合わせて8,200億円とした。この減額方針の持続で、45年度には公債依存度を5%まで下げたいとの意向をも示した。

44年9月には公定歩合引上げがあり、11月には財政制度審議会の企画部会が国債発行減額の報告書を提示し、金融界の一貫した国債減額の要請もあって、45年度予算では公債金をさらに600億円減らして4,300億円とし、財政投融资計画の政府保証債の減額600億円と合して1,200億円の減額とした。資金運用部の国債引受けを前年同額の300億円としたので、両者の市中消化額は7,000億円に減じた。

45年度国債の発行について、世話人会では市中消化の半額を上期分としたが、発行条件を43年2月以来の98.1円を97.6円に改定した。この条件のもとでもなおシンジケート団は租税収入に自然増があるときには国債発行を減額するように求めていた。年度前半は政府も引締政策の堅持を表明していたが、5月の株価暴落に示される景気不安に処して、10月の公定歩合引下げを機に国債政策についても弾力的な対処に転じた。46年度予算の編成に向けて、公債金を減らすことを強調せず、金融界も国債引受余力の増加を予想して、それまで一貫して主張していた国債減額を求める態度をとらなかつた。そして46年度予算では公債金を前年度と同額とするともに発行条件の改定に踏みきり、41年1月発行以来、7年ものを続けてきたのを46年度中に10年債に改め、財政投融资計画では46年度中に政府保証債の追加をする弾力的対応を考えた。また財政投融

資計画は45年度中に40年度の追加計画を上回る2,141億円が追加された。

46年度国債発行について3月19日の世話人会は市中消化分4,000億円を額面ベースで上期2,000億円、下期2,098億円に分け、45年度未発行分336億円は収収状況待ちとした。

第4節 財政投融资計画の拡大

1 財政投融资計画と原資の充実

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が国債におかれたような雰囲気になったが、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てきていた。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。



設備の近代化を誇る東京都の朝霞浄水場

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の拡大過程でさらに相対比率を高め、同時に

計画原資について公募債による資金調達を大きくし、さらに外資活用の方向を強めた。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。

39年度の財政投融资計画は1兆3,402億円で前年度当初計画比20.8%増で、一般会計の伸び14.2%を大きく上回り、一般会計に対する相対比率は41.2%と4割を上回った。公募債借入金等は2,500億円、外貨債は536億円で、それぞれ18.7%、4.0%とその合計は2割を超えていた。これに対して40年度の計画は1兆6,206億円で20.9%増と大きな伸びとなった。大蔵省原案では15.8%増であったが、復活折衝で拡大したもので、一般会計の12.4%伸びを大きく上回った。この増大で公共投資促進の政府の方針は強化され、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それが端的に示された。

40年度財政の実施に当って、支出については租税収入の不振から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、例年上期の比率が40%前後であることを50%に引上げることが検討され、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、福田蔵相は財政演説で2,000億円を超える計画追加を示した。補正予算で国債発行を計画するに際して一般会計から産投会計への出資が取り止められ、国債の過半額を政府内部の資金で消化することになり、さらに外貨調達不調による原資不足の穴埋めはすべて資金運用部資金で賄うことになった。

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、財政投融资の原資としてはこれに資金運用の回収金等を加えたものが計上される。したがって郵便貯金と両年金積立金の増大があつてはじめて原資増加が確保できる。郵便貯金は33年の不況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

第9-8表 財政投融资計画原資推移（当初計画）

(単位：億円)

区分	昭和 年度	40		41	42	43	44	45	46
		当初	改定						
産投会計	812	557	432	480	612	689	885	1,035	853
資金運用部	8,054	10,639	12,145	12,361	14,094	17,918	20,939	25,440	31,334
郵便貯金	2,700	3,800	4,600	4,900	5,600	8,000	9,800	11,300	13,500
厚生年金	2,180	3,260	3,260	4,052	4,404	5,117	6,164	7,731	9,466
国民年金	456	492	492	585	771	924	1,137	1,496	1,949
その他	2,718	3,087	3,793	2,824	3,319	3,877	3,838	4,913	6,419
簡保資金	1,500	1,100	1,100	1,700	2,100	2,660	3,200	3,930	4,950
公募債等	3,036	3,910	4,517	5,732	7,078	5,723	5,746	5,394	5,667
政保債	1,810	2,270	3,010	4,000	5,100	3,600	3,600	3,000	3,000
地方債	360	460	470	560	660	620	620	620	620
借入金	330	530	670	730	954	1,216	1,468	1,749	2,021
外貨債	536	650	367	442	364	287	58	25	26
合計	13,402	16,206	18,194	20,273	23,884	26,990	30,770	35,799	42,804
国債引受							300	300	300

ら増加に転じ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、これにはとく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て前年度比25.1%増となり、一般会計予算に対する比率も40年度の44.3%から47.0%に上昇した。この増大は公募債による原資調達に特徴があった。郵便貯金の増加は40年度で約4,700億円で目標の3,800億円を大きく上回り、41年度の4,900億円は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。

42年度計画はどうか。景気上昇がそのまま投融资原資に反映すれば、42年度計画はもっと大きくなるかもしれなかった。しかし景気好転に伴う資金需要増大で、金融界は国債、政府保証債の発行計画縮小を求め、原資を支える資金運用部資金についても一時郵便貯金増加に不安な兆候が現われて、大蔵省原案がまとまったときの財政投融资計画は2兆2,562億円で前年度計画の11.3%増に止まり、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まったときは1,322億円増加して2兆3,884億円、17.8%増となった。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。郵便貯金の増加見込みは41年度の4,900億円に対して42年度は5,600億円に止まったが、郵便貯金は41年度上期の停滞を脱して下期には著増して年度間の増加は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500億円の縮減が決まった。このほかに6月には国債の市中公募分の肩替り200億円が決まっており、それらが政府原資で賄なわれることになった。この程度の原資追加受入れの余裕はあったが、9月の公定歩合引上げに対応した財政繰延べで、財政投融资計画も、1,500億円が繰り延べられ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是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、大蔵省の原案は42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2兆6,854億円に止められた。復活折衝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、厚生年金に対する期待が大きくなり、とくに郵便貯金に多くを期待した。

郵便貯金の伸びは顕著で42年度の実績が43年度の計画額を上回っていた。国

際収支の回復は予想を超える好調で、それが証券界の異常ともいえる回復、好転となり、従来郵便貯金に回っていた貯蓄資金が証券界に流れて、年度の途中で郵便貯金の伸びが危ぶまれ、一時新年度の計画の原資不安の声も聞かれた。しかし郵便貯金は回復増大して43年1月には4兆円を超えた。1年後の44年1月には4兆8,000億円を超える状況であった。

44年度の財政投融资計画は大蔵省原案では2兆9,901億円であったが、政府案にまとまったときには3兆0,770億円で14%増となった。43年度に続いて公募資金依存を抑えて資金運用部資金依存の計画の性格を強くした。

44年度の経済は9月に公定歩合引上げによる引締策がとられるほどに景気上昇の目立った好況を示した。それは43年と同じく貯蓄資金が証券界に流れ、民間投資へ流れる性格を強めたが、厚生年金資金の増大を促進して、とくに原資の点で不安をもたらす状況にはならなかった。しかし引締政策の強化は45年度計画への不安を残した。

45年度の財政投融资計画は予算に合わせて引締め気味に作られた。予算で公債依存率を引き下げたのと同じく政府保証債を減じて、44年度の3,600億円を3,000億円にした。計画の規模を抑えた一因は原資事情にもあり、郵便貯金の増加にはあまり期待ができなかった。それでも計画規模は前年度比16.3%増の3兆5,799億円となり、44年度の14%増を上回った。郵便貯金には頼れなかったが、厚生年金については25%増という高い伸びを記した。

45年度経済は株価の低落に象徴されるように不安が強くなり、公定歩合引上げに踏みきった44年度とは様相を変えた。10月には公定歩合が引き下げられるという状況でもあったから、財政投融资計画でも中小企業対策、地方対策等が求められ、2,441億円の増額となる計画追加をした。

46年度の財政投融资計画は45年度の追加を受けて景気対策を期したものであったから、予算で公債依存を抑制することなく前年度同額としたのと同じく、財政投融资計画でも政府保証債を前年度同額の3,000億円とし、計画規模も19.6%増の4兆2,804億円で組んだ。この規模増大を支えたのは資金運用部

資金で、厚生年金は前年度に引続いて伸びを期し、郵便貯金もそれに準じた伸びを期した計画とした。計画の伸びは予算の伸びを上回った。

2 財政投融资対象の変容

財政投融资計画はその拡大過程でその投融资対象を徐々に変え、予算の補完機能を充実してきた。自由化という課題を果すためにもますますその補完機能の充実への期待は増大し、それを40年台の財政投融资が果した。計画規模の急増大がそれを端的に示す。その増大過程での対象を種別に特別会計、公社、公庫等、公団等、地方公共団体、特殊会社に分けてとらえると、39年度では公庫等、地方公共団体、公団等、公社の順であったのが、46年度では公庫等の次に公団等が進出して、公庫等が3.5倍した間に公団等は、4.3倍した。地方公共団体は同じく2.3倍、公社は2.9倍であったが、特殊会社等は横這いに終わった。

伸びが最も大きかった公団等についてみれば、その性格を強めた住宅対策が住宅公団の増加に象徴的に示され、この間に5.4倍しており、続いて道路対策として道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団の伸びの大きさが目立ち、この外に年金福祉事業団、鉄道建設公団の急拡大という特色がある。このような政策の性格は公庫等の推移にも同様に示されて、住宅公庫はこの間に4倍した。中小企業対策としての国民公庫、中小公庫、農林公庫等の伸びもこれに準じた大きさであり、さらに公営公庫、北海道東北公庫が地方公共団体とともにその重要度を示す推移を展開する。なお経済再建・自立と輸出振興に強力な働きを示した開発銀行・輸出入銀行についてもその機能が大きく期待される推移を示した。

第9-9表 財政投融资計画の推移（当初計画）

（単位：億円）

機関	昭和 年度	40		41	42	43	44	45	46	
		39	当初							改定
特別会計		205	267	267	249	277	340	385	371	435
公社		1,528	1,822	2,122	2,130	2,470	2,790	3,000	3,600	4,374
国有鉄道		1,330	1,600	1,850	1,850	2,150	2,640	2,900	3,400	4,274
電々公社		198	222	272	280	320	150	100	200	100
公庫等		5,416	6,760	7,706	8,552	10,432	11,894	14,223	16,034	18,898
内)住宅公庫		700	850	964	1,181	1,357	1,554	1,912	2,348	2,829
医療公庫		85	140	140	180	213	250	270	290	333
国民公庫		694	868	968	1,129	1,460	1,585	1,880	2,364	2,776
中小公庫		833	1,043	1,153	1,310	1,478	1,705	1,990	2,263	2,736
農林公庫		755	929	929	1,090	1,149	1,330	1,456	1,519	1,899
公営公庫		281	341	391	422	423	422	420	420	480
北海道東北公庫		250	275	275	260	235	280	320	380	515
開発銀行		881	1,105	1,377	1,460	1,600	1,830	2,050	2,390	2,860
輸出入銀行		937	1,209	1,509	1,520	2,280	2,630	3,455	3,490	3,790
公団等		2,674	3,264	3,661	4,497	5,879	6,746	7,514	9,345	11,444
内)住宅公団		774	944	1,130	1,493	1,783	2,109	2,348	3,184	4,159
年金福祉事業団		266	370	370	370	380	400	480	680	840
帝都高速度交通営団		150	130	130	90	110	140	155	172	198
私学振興会		40	100	100	190	245	255	230	160	170
道路公団		732	831	951	1,182	1,659	1,785	1,768	2,185	2,580
首都高速道路公団		277	260	260	255	386	459	532	553	508
阪神高速道路公団		108	180	222	234	297	346	377	338	403
水資源公団		58	69	69	95	128	129	143	133	174
鉄道建設公団		20	50	50	100	198	251	358	458	433
地方公共団体		3,043	3,563	3,878	4,421	4,529	4,637	5,216	6,006	7,106
特殊会社等		536	530	560	424	297	563	387	392	442
内)商工中金		90	134	164	65	60	188	100	122	130
電源開発会社		319	287	287	241	175	278	190	208	289
琉球政府		—	—	—	—	—	20	45	51	105
合計		13,402	16,206	18,194	20,273	23,884	26,990	30,770	35,799	42,804

第5節 公債政策に伴う金融政策

1 景気調整策の解除

IMF 8 条国を宣言し、OECD に加盟することは、国際収支に不安を持ちつづけてきたわが国が、ようやくその不安から脱することで経済運営を進める自信と意欲を示したものと見えるが、その実績を保持するためには政策運営について従来以上に慎重でなければならないことをも意味していた。昭和39年度の金融政策はまさにその性格を示していた。

38年末の預金準備率の引上げと39年3月の公定歩合引上げとによる引締政策への転換は、32年あるいは36年の引締政策ほどの強力な措置ではなかった。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、すでに金融機関の貸出しは進んでいて、企業の手許流動性は高く、企業間信用も増大していて、引締政策が直ちに効果を上げる状況ではなかった。政策効果が示され始めた39年秋ごろには政策転換の原因であった国際収支は改善に向かっていた。この間、日銀は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を図ってオーバー・ローンが増大していた。

このような金融情勢の推移の間に、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ものであり、高度成長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であった。鉱工業生産は39年9月まで引続き上昇を示していた。それゆえ秋ごろから現われた引締効果の浸透は、それまで上昇を続けてきた産業界に強い影響を与えた。

39年秋ごろに経済不安の様相が強まったので、10月末の日銀・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踏みきる態度を示し、12月には預金準備率を引下げ、窓口規制緩和の方針を決め、40年1月には公定歩合も引下げられた。しかしなお日銀は貸出返済の努力を続け、貸出政策との併用で産業界の借りだめに対する警戒の態度を緩めなかった。39年中に異常に増大した企業間信用が漸次解消に移り、4月にさらに公定歩合の1厘引下げがあった。

この金融緩和策にもかかわらず、その効果はほとんど示されず、企業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快感は強まり、投資回復への兆候は示されず、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、日銀は昭和初頭の金融恐慌以来といわれる救済措置に出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。公定歩合引下げ後も、日銀に対する資金需要



証券界の不況による山一証券再建問題（共同 P 提供）

は停滞して、クレジット・ラインの枠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の意図を示し、金融面からの不況対策も検討し、6月26日に公定歩合1厘下げに同意し、7月には預金準備率の引下げを認めた。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も努めることにした。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年に入ってから下げ続け、資金需給は異常な緩和を示していた。

このような資金需給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、夏には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、資金需要の低滞に対応して、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。

貿易為替自由化への政策姿勢が固められてから、政府は国際水準への引下げをねらって金利の引下げに努め、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推移していた。とくにコール・レートの異常高が目立っていた。そ

れが40年に入ってからの資金需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。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。諸条件は金利の自由化への可能性を示していたが、政府はその実行を急がず、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する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が、41年度に入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10月実施が8月18日に決まり、その際金融債、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した。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は結びつかず、企業の手許流動性にかかな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、長短金利体系整備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%引下げることを決めた。

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年に入る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。42年に入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。

2 景気過熱対策への転換

42年度に入る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、国債と逆ザヤが決定的となった。

資金需要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、とくに景気過熱に対する配慮は取り上げなかったが、国際収支の先行きに対する不安が高まったことで、日銀は9月1日に公定歩合を1厘上げた。この引上げについても決定的な政策転換の態度は示さず、水田蔵相は国際収支不安解消の際には早急に解除するという意図と余裕を示した。しかし、この引上げとともに日銀は40年6月以来2年3ヵ月ぶりに窓口規制を再開した。

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硬化し、10月以降の窓口規制を前年同期の15%減とし、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決めた。年末近くのような引締策の強化は、11月18日のイギリスのポンド切下げ、引締政策強化に伴う国際環境の引締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。

43年に入って1月6日に公定歩合をさらに1厘引き上げて引締政策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月以降の引締政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。

41年では長期金利の引下げに合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月の公定歩合引上げ以降、日銀は窓口規制の強化で景気調整を進めたが、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2,000億円と決め、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、引締政策強化の原因であった国際収支の状況は、42年度中に好転への兆しをみせ、新年度に入ってから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ろうとみられていたが、7月中に具体的論議となり、8月7日に公定歩合1厘引下げが決まり、引締緩和の第1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、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。それは急速な資金事情の窮迫を示すもので、企業間信用の急増大も伝えられたが、企業金融全般は余裕を残して、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、再引下げは時間の問題との考え方が多方面で示されていたが、国際収支好調による財政資金の撒布、新米買上げによる資金の放出があり、コール協定値段、銀行貸出利率の1厘引下げもあって、直ちに次の施策には続かなかった。日銀は10月以降の窓口規制を撤廃する方針で、窓

口指導に代る資金ポジション指導をとることにしていたが、9月の調査で都市銀行の10～12月期の貸出計画が前年同期比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。

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、とくに中小金融対策には十分な配慮が望まれ、大蔵省は政府系中小金融3機関に760億円を融資し、各機関の自己資金を加えた1,165億円の貸付けの増加を11月初旬に決めた。

44年に入って投資需要の増大が続き資金需給は引き締まって、日銀のポジション指導は強められたが、なお都市銀行の貸出し増大に応じ、1～3月の都市銀行貸出しは前年同期比で4割以上伸び、さらに4～6月についても計画では同じく8割増にもなろうとした。4月に米国の公定歩合引上げで日米の金利が逆転してから海外の金利上昇傾向が強まり、国際経済の見通し難から景気の先行きに対する警戒が金融政策に示された。設備投資需要は依然旺盛であったが6月に株価が下落し都市銀行の資金ポジションも悪化した。このような状況下に金融引締め時期を探って、日銀は9月1日の公定歩合引上げを決めた。この決定に際し公定歩合は日歩計算から年利計算にかわった。0.5%上げて6.25%としたが、0.5%は従来1厘を上回る率となる。日銀はこの間、6月に国庫引揚期の季節的オペレーション実施を決めて対応しており、海外ではフランスのフラン切下げもあった。輸入物価の漸騰と卸売物価の上昇傾向はあったものの、とくに警戒すべき状況ではなかったから、公定歩合引上げは景気過熱予防と説明された。

しかし日銀は地方銀行、大手の相互銀行も加えたポジション指導で量的規制強化を始め、全国銀行協会も市中金利の引上げを決めた。10～12月期の都市銀行の貸出増加を前年同期比16%増内に抑えて引締政策の浸透を期した。投資需要増大は年内は続き、貸出抑制策との関連で企業間信用の膨張が進んだ。卸売物価の上昇も続いた。

45年に入ると金融引締めが急速に浸透し、設備投資も縮小へ転じた。引締め

はさらに強められ、市中銀行の貸出金利も上昇し、長期金利の引上げに動いた。企業間信用は急膨張した。

3 引締緩和体制の促進

45年度に入ってから日銀は都市銀行貸出しの抑制方針を強め、4～6月期の貸出増を前年比7%内に抑え、政府も緊急物価対策閣僚協議会で当面の引締堅持の方針を申し合わせた。蔵相も5月に物価を軸とした引締政策堅持を事務当局に指示した。6月の初めにはなお投資需要が強く金融引締堅持は必要との慎重な態度が閣僚協議会の認識で、月末の定例の大蔵省・日銀の懇談でも総需要抑制策堅持で一致していたが、7月に入ると引締政策緩和への意向が示され、7～9月の貸出増も11%へ量的に緩和された。すでに卸売物価の上昇は止まっていたがなお消費者物価の上昇が続いていたので、それが政策転換を遅らせていた。10～12月のポジション計画では貸出増は15%内にさらに緩和され、金融政策の弾力的運営も示されて、金融の量的規制は事実上解除された。そして10月28日から公定歩合は0.25%引下げられ6%となった。警戒を残した措置は消費者物価の上昇への不安が残ったためでもあった。

44年の公定歩合引上げの際は欧米各国の引上げに続いた措置であり、今回の引下げも同様に各国の措置を追った形となった。引下げの程度は欧米の措置には及ばなかった。金融緩和措置がとられたにもかかわらず、年内の資金需要は期待したほどの伸びを示さず、前向き需要は鎮静状態で、株価も不振が続いた。46年に入って1月20日に公定歩合はさらに0.25%引下げられた。今回も欧米各国に追随した措置となった。米国は5%となって、わが国の5.75%よりも低く、44年に日米の金利が逆転した後の状況としてみれば、44年9月以前の水準に戻っただけであり、依然として国際的には高金利であった。

46年度予算の公債金は45年度同額で、財政運営は景気に対する警戒を解いていたが、国内経済の不振が続き、生産は上昇に転じることなく横這いを続け、消費者物価も上昇を止めていた。不況感は広がった。5月8日に日銀は公定歩

合を0.25%引下げて5.5%とし、これによって貿易の黒字是正と内需拡大を期した。この5月の措置を追って7月28日にさらに公定歩合を0.25%下げて5.25%とした。

4 金融制度調査会の処方箋作り

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、従来の政策検討に合わせて政府の金融政策の諸条件を検討し、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、あらゆる金融問題が国債発行に関連して提示されたといつてよかった。国債発行についての金融制度調査会の答申はすでに示したので、ここではそれ以外の問題検討を取り上げよう。

金融制度調査会は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年秋以降に銀行と企業の間には何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、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目指して預貸率の改善努力等の検討を続け、その具体的条件を「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して答申がまとまった。

共同準則7項目は、預貸率の改善、企業財務比率、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、3点の要望は、この共同準則を実効あらしめる基盤は産業界、銀行界の協調精神であり、当局の適切な政策

運営であるとした。

金融制度調査会は40年11月に「国債発行に伴う金融制度のあり方」について答申した際に、国債が現実に発行されてから再検討する意図を示しており、41年に入ってから、国債発行下の金融上の諸問題、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、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を設置した。

特別委員会では相互銀行、信用金庫、信用組合のあり方を検討し、制度と実情の乖離にいかに対処するかを審議した。1年余の審議を経て42年11月22日に答申が出た。内容は相互銀行、信用金庫、信用組合の業務内容、融資対象、融資限度等についての差異を認めつつ、中小企業金融機関としての性格を明確にするとともに、各機関がより広い範囲で適正に競争ができるように環境を整備し、金融の効率化を図ろうとした。この答申による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入った。

金融制度調査会は、次いで一般民間金融機関の問題に取り組むために、42年11月に民間金融機関に関する特別委員会を作って検討を始めた。その審議に当って産業構造の変化、国際化の進展等の諸情勢の変換に即して金融全般にわたる基本的問題から総合的に具体的に検討を加えた。またその審議に当って金融効率化と国民経済の視点からとらえる態度を重視した。審議期間はかなり長期化し、中小企業金融については1年余で答申を提出したが、この一般民間金融については43年に「今後の金融をめぐる環境について」「金利および金融機関の規模について」の中間報告をしてから、45年7月2日に「一般民間金融機関のあり方等について」の答申をまとめた。

この答申内容は金利、金融機関の規模等、普通銀行および長期金融機関、国際金融体制、預金保険制度の5部で構成され、金利では金利水準、金利の景気

調整機能、金利の資金配分機能を、金融機関の規模等では規模の利益、金融機関の合併、金融機関の業務の提携を、そして貿易金融その他の国際金融体制では外国為替専門銀行および一般外国為替銀行のあり方、外国為替公認銀行の海外における営業活動のあり方、外国為替銀行の甲種、乙種の区分を、預金保険制度では預金保険制度の必要性、預金保険制度の具体的な方式をとりあげた。そして普通銀行等および長期金融機関では一般的な問題と各種金融機関の問題に分け、前者では業務の多様化、長期安定資金についての実情と問題点、中期金融、中期預金、CDを、後者では普通銀行等、長期信用銀行、信託銀行に分けて、普通銀行等では資金吸収面の問題、資金運用面の問題、健全経営確保のための諸指標のあり方、経営効率を、長期信用銀行では長期信用銀行の今後のあり方、中小企業、中小企業向け貸出しの推進、金融債を、信託銀行では信託銀行の今後のあり方、長期金融機関としての特色の発揮、貸付信託制度のあり方、中堅企業、中小企業向け貸出しの充実を取り上げた。提示した項目だけを見てもその問題の多面性、重要性、緊急性を知ることができる。

この答申の制度化、法制化についてみれば、公定歩合の年利建ての採用はすでに44年9月から実施に移されており、預金保険制度の創設と貸付信託制度の改正は関係法律が46年3月成立、4月から関係政令とともに公布、施行された。預金保険制度は早くからその必要が求められ、金融制度調査会の答申に基づいて32年には関係法案が国会に提出されたが審議未了となった経緯がある。貸付信託制度は創設後18年を経て、情況変化への適合を図り融資先の拡充と運用に有価証券を加える改正をした。

46年2月に1年6ヵ月定期預金が創設され、48年7月にその廃止を前提に2年定期預金が作られ、これによって中期預金制度が実現した。また外国為替公認銀行の甲種、乙種の区分は45年8月に廃止された。しかしなお、コルレス契約が認められるか否かの区分は残された。そして年内に6行がコルレス契約を認められている。

銀行の合併は43年に合併、転換法が公布されてから促進された。金融効率化

の方針に即したもので、信用金庫同士の場合が圧倒的に多いが、46年10月に第一・日本勧業両行の合併で第一勧業銀行が、48年10月に太陽・神戸両銀行の合併で太陽神戸銀行が実現した。

46年3月に再開した金融制度調査会は審議テーマを「国際化の進展に伴う金融面の諸問題」とし、準備預金制度のあり方を国際均衡と国内均衡を達成するための金融政策の手段の整備の中心として検討を始めた。そして12月16日に「準備預金制度の活用に関する答申」をまとめた。従来の公定歩合と窓口規制

による金融政策では十分に効果を上げることができない状況認識の下で、準備預金についての多面の検討に基づく答申であり、制度改正の要点を準備預金の計算基準、準備率の最高限、準備資産の内容、対象機関・対象勘定の拡大、適用準備率の格差、非居住者円勘定等の不胎化の6点に示した。準備率の最高限を10%から20%に引上げ、対象機関・対象勘定の拡大では金融債・貸付信託等の元本、生命保険会社を加えた。この答申に基づき準備預金制度に関する法律の一部が改正され、47年5月1日に公布・施行された。新制度は



銀行合併…第一勧業銀行スタート（共同P提供）

48年以降の引締政策で活用され政策効果を高めた。政策手段としても定着した。

この時期の金融問題として、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。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と理事会の併存を認め、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。

法案の国会提出については、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して、結局、国会提出は見送られた。

5 保険審議会の審議

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月の機構部会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に検討を始めた。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、経営形態であった。40年に入って小委員会では構想をまとめ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受けさせることで調達する方式であった。

この答申によって地震保険制度は41年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、100億円を超える損害額について国がその担保に応ずるが、100億円から500億円までの間は国と保険会社が折半し、500億円を超える場合に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。

損害保険については、地震保険制度の実現に続いて、生命保険と同じく43年以来自由化に対応する保険行政のあり方について審議を始めた。すでに40年3月に損害保険計理について「保険料率に関する基本問題について」の中間報告をまとめたが、地震保険の審議で中断していた。再開に当たって、単に計理問題に止めず、事業全体のあり方をあらためて検討することになった。資本自由化の問題は生命保険以上に損害保険について自由化対応問題として検討すべき課題を提示していた。答申は生命保険と共に44年5月に同一標題でまとめられた。取り上げられた事項は業界のあり方、行政施策の方向で、前者では営業全般の画一化の弾力化が求められ、保険料率の適正化、商品内容・販売方法の多様化、経営の特色発揮がその具体的方向であり、後者では料率の適正化の推進、競争基盤の整備、商品内容の多様化の促進、担保力の増強が指摘された。担保力の増強ではとくに航空と地震の問題が強調された。

損害保険に占める自動車保険の割合は急速に高まって30年に10%であったのが40年に40%となり、その後さらにその比率を高め交通事故も増大していたので、30年に始まった自動車賠償責任保険について、42年7月14日に自動車賠償責任保険審議会は保険料を改訂したが、44年7月さらに保険料について意見を求められたので、同10月に保険料改訂と制度改善を答申した。42年には保険料

率は12.4%の引上げであったが、44年の改訂では約2倍の引上げであった。

生命保険については37年3月に生命保険計理に関する答申以来、保険審議会の審議は中断されていたが、43年3月以降、自由化対策の観点から諸情勢の進展に即して総合的な審議を進め、44年5月13日に「今後の保険行政のあり方について—とくに自由化に対応して—」の答申をまとめた。自由化の困難な保険事業も自由化の例外ではありえない状況の下での答申であった。すでに3月に資本自由化の第1類業種に保険業は指定された。答申内容は37年答申の続編ともすべきもので、前回事項の推進を主眼としていた。すなわち経営効率化と競争の拡大とである。すでに43年度決算から経理基準が設定実施されていたが、これについても適切な実施を要請した。

競争基盤の整備として責任準備金の充実と統一経理基準の設定が課題であったが、それは46年度決算までにほぼ目標が達成された。47年9月には生命保険業界に対して大蔵省から「当面検討を要する事項」として具体的推進の課題を提起した。

一方46年12月から保険審議会は「国際化の進展にともなう保険事業の諸問題」で審議を始め、47年6月20日に「保険商品および生命保険会社の資産運用のあり方の問題について」答申し、商品の多様化と改善を求めた。また11月7日には「国際化の進展に伴う法制上の諸問題について」答申し、新種商品の販売認可、外国業者進出に当たりの問題点を指摘した。

第6節 証券業界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年の景気小康の間にあつて不振を続け、各種の市場対策が採られたにもかかわらず十分の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転じると、証券界は強い圧迫を受け、大蔵省は市場対策に追われることになった。対策に際し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た。39年初めに打出した証券業者の体質改善策は、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だしたものであったが、その体質強化実行に先立つ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月に需給安定を目的とした日本共同証券が発足したが、まさにその時点で金融政策が引締め転じたので、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不安はますます強まった。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、次いで蔵相を中心に日銀、証券業界、金融界、産業界との懇談で、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。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のが、10月に300億円を超え、11月

には500億円となり、12月なかばに買入累計は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期した共同証券の活動は一方向的な証券買入に終始し、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。

そこで、共同証券が果してきた証券の買上凍結の機能を他の機関にまかせ、私性格の共同証券に過大な証券が集中するのを避けることを期して、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外に、業務規制、



証券業の免許証を手交する水田蔵相

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り、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、外務員登録制度等を決めた。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日の準備預金率の引下げ、40年1月の公定歩合引下げで方向を転じ、保有組合の発足、日銀の巨額融資決定で、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。そして大手4大証券の一つである山一証券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乗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と同様の事態となった際には同様の対策を採るとの方針を示した。

関係銀行の山一对策の焦点は担保問題にあったが適当な担保はなかった。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り、6月7日に第1回45億円を融資した。無担保無期限の融資に応じたもので、日銀のこのような対策は昭和初頭の金融恐慌以来のことであった。

山一对策は山一に限られた対策ではなく、証券業、証券市場に対するものであったが、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、なによりも証券業界の体質強化の必要を認めて、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次改正問題であった。検討課題は取引所の機能強化、証券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合わせて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審議に入ったが、たまたま国債発行の検討が緊急課題となったので、その審議を終えてから11月に「企業の資本構成のあるべき姿と自己資本の充実」を取り上げた。

国債発行が具体化すると、それに伴う新しい問題が生じた。国債発行について金融界も証券界も揃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まった。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踏みだし、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、6月30日に国債の気配発表が始まり、10月に上場となった。

このような国債発行、公社債市場再開という急展開に対応して、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、発行条件の合理的選択、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検討審議した第二小委員会は、そ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、第一小委員会は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、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月に中間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をあげてその合理化を求めた。

43年に入ってからの証券問題には総体として好転した。それ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、9月には一時36年の最高水準を越す勢いであった。この間保有組合は4月17日に個人向け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2,100億円にも達した日銀借入れを8月27日に完済した。また共同証券の日銀借入れも8月23日に完済した。このほか山一証券に対する日銀の特別融資も予定の時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、4大証券中心に返済が進んだ。41年10月の返済で残額が260億円となり以降逐次返済が進み、43年10月には50億円の残額となった。こ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43年4月1日に発足した。

43年4月の免許制移行、8月の共同証券、保有組合の日銀借入完済、株価の急騰と証券界は43年度に入ってから明るい材料が多かった。一方国債の発行に伴う公社債問題が新しい課題となって、証券取引審議会は公社債市場問題を取り上げ、とくに発行条件の弾力化を軸に検討した。6月以降の検討を報告書

の形をとらず、意見公表として9月19日に発表した。「公社債市場について」と題する意見内容は、発行条件の弾力化、発行量の自由化、消化層の拡大と引受機構の改善、公共債と民間債のバランス、金融政策面での配慮、その他市場環境の整備、社債市場の改善策の実施のタイミングおよび方法、の7項目に及び、審議過程で示された意見をまとめたものであり、公社債市場の正常化問題がときほぐされることを期待したものであった。この審議に並行して、証券界自体も公社債流通市場の改善策を検討し、従来の閉鎖的な店頭取引制度を改める等の努力を示し、公社債市場正常化への意欲を示した。

同じ43年10月から証券取引審議会は投資信託制度の今後のあり方の審議を始めた。投資信託問題は36年以降の株式不振の背後に投資信託の不振があったとも言われ、投資信託の解約に対する買支えが株価維持策でもあった。42年の投資信託法の改正では投資家の利益保護強化のために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大蔵省の監督を強化し、ファンド総合のマザー・ファンドも証券投資信託とみなす等としたが、これに先立つ37年の審議会の審議では会社型投資信託については導入の実益なしとしていた。その後資本の国際交流が高まる方向にあり、会社型投資信託を無視することは許されなくなっていた。焦点はその創設と委託会社の運用体制のあり方にあった。この問題についての報告書は提出されなかったが、11月の審議会の意見確認では、投資信託の今後のあり方については長期的観点に立った投資者本位の安定的運用が要請され、長期安定運用の投資型、資本価値保全経営の堅実な方向を目指すことを妥当とし、会社型投資信託の創設を積極的に支持した。その創設支持は資本の国際交流が高まる下では国際的に共通の制度導入の時期にあるとの理解であり、ひとり証券界に止めず金融界との連繋で検討することを求めた。また委託会社の運用体制については、証券会社からの実質的分離の方向を促進し、投資家本位の運用に徹するものとした。

44年5月移行、審議会は専門委員会を設置し、企業内容開示制度と株式の公開買付けを対象に検討を始めた。この課題は証券取引法の改正を伴うもので

あり、審議は慎重に続けられ、45年12月にその結論を「企業内容開示制度等の整備改善について」として大蔵大臣に提出された。39年の免許制採用の意見提出に際し、有価証券の発行・流通に関する制度の整備改善の必要を指摘してから多くの意見を提示したが、有価証券の発行・流通制度の根幹となるのが企業内容開示制度であるとの認識に基づいた審議であった。報告では問題点を、企業内容開示制度について、株価安定操作について、株式の公開買付けについて、外国証券業者に関する法制について、の4者で示したが、基本は企業内容の開示にあった。それは発行市場と流通市場における開示制度、民事責任・刑事責任及び行政処分につながる課題を内容とするもので、28年の法改正以来の証券市場の情勢変化に即した要請でもあった。市場規模の拡大、有価証券発行の多様化、証券市場の国際化への対応が求められた。

この報告の趣旨に添った有価証券取引法は、46年3月に同法の一部改正する法律として公布された。第2章の「有価証券の募集又は売出し」の規定改正と第2章の2の「有価証券の公開買付けに関する届出」の規定創設であり、前者は企業内容開示制度の改正、後者は公開買付けの規制に関する制度の創設であった。

審議会報告に示された外国証券業者に関する法制定についても、46年3月に特別法の形式で法律が公布された。これによって外国証券業者が国内の支店で証券業を営むみちが開かれることになった。43年以降急増した外人投資家の日本株式取得に即した施策でもあり、わが国市場における初の非居住者の円建有価証券発行は45年12月のアジア開銀債であった。国際化への進展が具体化していた。

第7節 IMF 8条国移行後の国際金融行政の進展

1 貿易・為替自由化の促進

自由化はまず貿易・為替の自由化で始まり、IMF 8条国移行、OECD加盟の前に、すでに貿易は自由化率92%、自由化されていないネガティブ・リストで192品目と、ほぼ自由化達成といえる条件であった。もともとネガティブ・リストの品目は、いずれの国でも自由化の困難なもので、それを削ることは時間のかかる難事業でもあった。ガットとは一応別に二国間交渉の形の自由化が取り上げられ、主として米国との交渉によった。昭和43年10月までにネガティブ・リストは169品目に減じていたが、自由化免責をとらない残存輸入制限品目121中の38について米国側からの要請に対して、43年12月17日に基本原則3項をきめて交渉に当たった。(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る。

為替の自由化を見よう。IMF 8条国移行に合わせて、39年4月に外貨予算制度を廃止して、輸入制限が必要な物質に限って輸入割当をとることにした。貿易外取引では、海外渡航のうち1人年間500ドル以内の観光渡航を自由にし、また39年12月にはOECDの資本取引自由化規約の改正に合わせて、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た。その後逐次対象項目を拡大し、条件を緩和したが、42年に外貨事情が悪化した際に一時停滞したものの、その後の好転に合わせて自由化は促進された。

2 資本自由化、技術導入自由化対策

IMF 8条国移行で為替の自由化が軌道に乗ったので、次の課題は資本取引

の自由化となった。単に外貨の流出入の拘束を取り除くのではなく、経済を支配する資本としての流出入の問題である。外国資本のわが国への進出の問題でもあり、貿易・関税と同じく個々の産業に関する課題でもあったから、自由化は漸進的に、多方面の協議と配慮の下に進められた。それは外資審議会への諮問とその答申に基づく施策という手順が図られたので、その諮問と答申に合わせて経緯をとらえよう。

OECDが39年7月に「資本取引に関する自由綱領」を設定し、取引規制の緩和を強く求める方向を示したが、その時点で新規約による自由化義務に留保を付していたのは37項目中の18項目で、自由化は著しく遅れていた。またOECDはわが国に自由化を強く求め、40年7月には調査団が資本取引の実態調査に来日した。41年2月の対日審査では自由化が進んでいないと批判した。米国も40年7月の日米貿易経済合同委員会で資本取引の規制緩和を求めた。

官民の関係機関で自由化の検討が始まる中で大蔵省は41年9月27日の外資審議会に自由化に関する基本的見解を示して自由化促進を図り、42年1月に審議会の改組による委員の変更で関係各省の事務次官を外して委員全員を民間人とした後、2月24日に「最近の内外情勢からみて、対内直接投資の自由化につきどのような方針をとるべきか」と諮問した。審議会は関係各省の考え方、民間団体の意見も聞いて6月2日に答申をまとめた。この答申に基づく閣議決定で自由化の第1歩は7月1日に実施された。

自由化の答申は自由化が国際経済社会への協力を深め、わが国の長期的発展のために自主的な課題として取り組むべきものとの認識に立ったもので、今回の自由化を起点に46年度末までに、かなりの分野での自由化を実施することを目標とした。新しい措置の枠組みは、それまで一定限度を超える場合に個別審査をしていたものを、非自由化業種と自由化業種に分け、自由化業種を外資比率50%まで自動認可の第1類と100%までの第2類に分けた。そしてこの第1類に33業種、第2類に17業種の計50業種をあてた。

第二次自由化の前に技術導入自由化の問題がある。42年9月8日の外資審議

会に「技術導入の自由化につきどのような方針をとるべきか」が諮問された。これに対して技術的見地から十分に検討を行なう必要があるとして、小委員会を設けて詳細に審議し、小委員会のまとめた自由化大綱によって答申を作った。43年5月6日の答申に基づいて政府は10日に技術導入の自由化を決めた。

組織改組で委員は9名から15名に増員され、43年10月17日の外資審議会で「対内直接投資の第二次自由化をどのように進めるべきか」が諮問された。42年中の国際収支不調から脱して外貨準備も増大を示し、自由化への不安は薄らいで審議は促進された。44年2月5日に答申が出され、第二次自由化は3月1日から実施された。第二次の扱いは第一次の枠組みと要件とを踏襲して業種の拡大を図り、既定業種等の変更の外に、第1類で135、第2類で20の業種を追加した。これによって全体の約3割が自由化された。そして答申とともに提示された意見書では、第三次の自由化に向けて、これまで以上に積極的に努力することを求めた。自動車産業についての要請がその中で示された。

第三次自由化の審議に先立って、審議会は調査小委員会を作って第二次自由化の実施状況を把握し、検討事項を調べ、基礎的な準備の下で45年3月に外資審議会で第三次自由化に臨む方針と進め方を検討した。そこでは実施時期の繰上げも合意された。この条件の下で5月18日に「対内直接投資の第三次自由化をどのように進めるべきか」の諮問を受けた。調査小委員会を軸に協議、審議が促進され、8月17日の総会で答申がまとまった。

答申内容は第二次までの枠組に従ったが、対内証券投資の自動認可限度も検討したことによって、非制限業種における外国投資家全体の限度を25%未満に引上げることを加えた。自由化業種の数も第二次までの204から524に大幅に増大し、第2類も44から77に増した。この答申による実施を9月1日としたことで当初の46年度中自由化の実現が早まるメドがついた。また意見書では再度自動車産業の自由化繰上げを求めた。

第四次自由化の審議に先立って、46年3月1日に外資審議会は「自動車産業に係る対内直接投資の自由化をどのように進めるべきか」の諮問を受け、3月

24日に答申した。この答申の実施によって、第三次自由化によってすでに自由化された部門を含めて、自動車関連のすべての業種が自由化することになった。

「対内直接投資の第四次自由化をどのように進めるべきか」の諮問は46年5月18日に出された。外資審議会は審議に当たって基本方針に4柱を立てた。その中で注目すべきが、従来のポジリスト方式からネガリスト方式への切替えて、ネガ業種数も最小限に止めるとしたことであった。答申は7月29日に提出された。答申は自由化措置のしめくりとなるものとの理解で、少数の例外を除いてすべての業種を第1類自由化業種とし、第2類も極力拡大する方針で作業したことを記した。また意見書では、自由化審議は一応終了するが、自由化が終わったわけではなく、OECD資本自由化規約の趣旨に沿って自由化を進めることを求めた。答申に基づく自由化は8月4日に実施され、当初の予定より8ヵ月も早く自由化は実現したが、自由化の大部分は50%自由化の第1類で、100%自由化の第2類は追加151で、従来の77と合わせて228に止まった。自由化は次の時期を待った。

3 対外経済協力、アジア開発銀行

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る。前者自体は一つの行事であるが、この開催で関係者、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。その直後のオリンピック東京大会がそれを助長した。ここでは前者の説明は省略して後者について記そう。

発展途上国の経済発展対策は早くから検討されて、エカフェ第16回総会の決議による経済協力政策検討で、36年9月にはアジア開発銀行設立の構想がまとまったが、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回エカフェ総会で設立諮問委員会を設置することで設立

準備に入った。域外諸国も加えた12月の全権会議で銀行設立協定が採択され、41年8月に批准書寄託国が必要に達して協定が発効したので、11月に創立総会が開催された。

アジア開発銀行加盟国は域内19、域外12で域内ではビルマが参加せず、域外では後でスイスが参加して計32ヵ国となった。発足時は授權資本11億ドルに対して拠出は9億

6,500万ドルで、わが国と米国が各2億ドルを出した。域外国の出資は総額の4割以内に抑えられた。創立総会で総裁に渡辺武、理事に福田勝が選出されて、わが国の責任と努力が期待された。銀行の本店はフィリピン



東京で開かれたIMF 世銀総会



アジア開発銀行創立総会で演説する渡辺総裁

のマニラに置かれた。

発足後一気に大規模な積極的活動を始めるという状況ではなかったけれども、すでに34年設立の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して、国際的な南北問題打開への期待を負うものであったから、活動の積極化は時間の問題であった。第1号融資は発足後13ヵ月経ってからであったが、46年4月末には融資残高は3億8,500万ドル、47年4月末は6億8,000万ドルと飛躍的に伸びた。

賠償金の支払いとIMF・世界銀行からの支援が対外経済関係の主軸であった時期に、対外援助の萌芽があった。29年のコロンボプランの援助国に加盟し、東南アジアの技術援助を計画した。35年にはDACに参加し、後にはOECDの下部組織のDACとなって援助を増大した。39年の第1回国連貿易開発会議（UNCTAD）では発展途上国援助の目標を国民所得の1%として先進国に求め、4年後の第2回会議ではそれを国民総生産（GNP）の1%に拡大した。援助額は39年（暦年）に2億8,980万ドルであったが、アジア開発銀行設立の前に40年に4億8,550万ドルに増大し、42年には12億6,460万ドルに達した。45年は18億2,400万ドル、46年は21億4,050万ドルで、GNPの0.9%を超えた。この間政府の開発援助は急速にその比率を高め、36年には28.6%であったのが42年には48.2%となり、46年には過半額となった。

4 外貨対策、円対策と国際収支

貿易為替の自由化、資本の自由化は対外経済対策としては長期のそして基本条件整備の課題であり、その実現の基礎には国内での総合的な施策があったことは言うまでもないが、その実施過程ではそれぞれの時点での対外収支調整策があり、それは極めて短期の緊急対策もあれば、かなり長期の対策もあった。その焦点は対外施策の軸となる為替レート問題であり、46年12月の暫定円レートの切上げと48年2月の変動レート制への移行であるが、ここではその変更までの対外状況の推移と対応策を見ることにしよう。レート切上げは突如起こっ

第9-10表 国際収支状況推移

(単位：百万ドル)

昭和年度	38	39	40	41	42	43	44	45
貿易収支	△ 357	872	2,084	2,057	1,126	2,971	3,718	4,439
輸出	5,594	7,199	8,591	9,795	10,575	13,418	16,479	19,855
輸入	5,951	6,327	6,507	7,738	9,449	10,447	12,761	15,416
貿易外収支	△ 659	△ 760	△ 940	△ 900	△ 1,262	△ 1,329	△ 1,487	△ 1,861
移転収支	△ 55	△ 83	△ 95	△ 161	△ 175	△ 169	△ 187	△ 229
経常収支	△ 1,861	29	1,049	996	△ 311	1,473	2,044	2,349
長期資本収支	458	17	△ 553	△ 835	△ 740	△ 80	642	△ 1,347
基礎収支	△ 613	46	496	161	△ 1,051	1,393	1,402	1,002
短期資本収支	260	54	△ 40	55	489	88	370	670
誤差脱漏	△ 8	7	△ 27	△ 157	28	146	217	327
総合収支	△ 361	107	429	59	△ 534	1,627	1,989	1,999
外貨準備高	1,996	2,053	2,109	2,077	1,963	3,213	3,868	5,458

た問題ではないことを明らかにすることがここでの課題でもある。

IMF 8 条国以降の国際収支は一時の不安を脱してしばらく順調に推移し、景気上昇の42年度に経常収支が逆転した以外は、輸出増大による経常収支差額の増大が45年度まで続いて外貨準備が累増した。42年度は輸出の伸びが落ち輸入が急増したことによる経常収支不足であるが、国内投資の増勢に伴う輸入増大に対して9月に公定歩合が引上げられ、財政支出繰り延べ策もとられた。43年度に入って輸入も落ちつき再度輸出が伸びて、年度後半の貿易収支差額急増による外貨準備高の上昇が急テンポとなり、その抑制対策が検討された。戦後の対外経済政策は外貨不足対応策であったことを考えれば、それは施策運営態度の基本を考え直す第一歩でもあった。外貨準備増加抑制策が明示されるようになったのは44年に入ってからであったが、44年にも輸出の増大が続いていたので、9月に公定歩合が引上げられたときは、国際収支好調の下での措置でもあり、円レートの切上げが国際的な要請となるのではないかとこの危惧も強かった。

第9-11表 貿易収支推移

(単位：百万ドル)

年	月 間	輸出	輸入	収支	期末外貨準備
42	10~12	2,837	2,450	387	2,005
	1~3	2,569	2,451	113	1,963
43	4~6	3,112	2,566	546	1,976
	7~9	3,327	2,482	845	2,360
	10~12	3,743	2,723	1,020	2,891
44	1~3	3,283	2,676	607	3,213
	4~6	3,801	2,881	920	3,089
	7~9	4,160	3,088	1,072	3,226
45	10~12	4,484	3,331	1,153	3,496
	1~3	4,036	3,457	579	3,868
	4~6	4,586	3,741	845	3,769
46	7~9	4,939	3,834	1,105	3,556
	10~12	5,048	3,974	1,534	4,339
	1~3	4,945	3,860	1,085	5,458
46	4~6	5,758	3,981	1,777	7,599
	7~9	6,236	3,747	2,489	13,384

この危惧は非現実的なものではなかった。42年11月に英ポンドの14.3%切下げがあり、43年に入って金市場の不安が続いて8月にはフランス・フランの11.1%の切下げがあり、その10月には西ドイツ・マルクの9.3%切上げがあって、各国の国際収支状況が敏感にレート変更結びついた。それらの各国の不安除去にIMFにSDR（特別引出権）が創設されたが、それはまた金ドルを軸に世界通貨体制が維持されてきた条件では対処しきれなくなった国際通貨体制を反映するものでもあった。米国自体も国際収支の大きな不安をかかえるようになっていた。この間にわが国では44年から45年にかけて各種の輸出入金融策がとられ、短資の流入規制が加えられたけれども、輸出の増勢は続いた。これに対して45年の公定歩合引下げ後も国内経済の活気は乏しく、輸入の伸びもほとんど見られなかった。このようにして46年8月のニクソン・ショックを迎えた。

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）ということは、その後のわが国の対外経済政策が貿易・為替、資本の自由化、関税障壁の除去の方向へ向かうことを約束するものであり、それはまた諸外国との協調のもとにそれを進めることを示すものでもあった。その実現は大蔵省だけできめられるものでなく、関係各省庁との協力による行政努力が求められる課題でもあった。それゆえに、その成果は長期にわたることが当然予想されるものでもあった。その一步一步を見ていこう。

関税政策の中心課題にケネディ・ラウンドの実施と、それに続く東京宣言に基づく関税引下げ交渉（東京ラウンド）とがある。昭和42年6月末にガット総会でケネディ・ラウンド実施の話合いがまとまった。その6月の関税率審議会にガット事務局に提示した関税譲許品目と例外品目のリスト内容が報告された。関税引下げ品目は総税目2,147のうち約2,033で、主要11ヶ国からの輸入額（39年）は約16億ドル、その関税譲許対象額は約20億ドルの見込みであった。

関税一括引下げはすでに37年以前から検討されていたが、交渉が始まったのは39年5月で、輸出拡大の見地と産業保護の立場の調整、例外品目の設定が問題となった。わが国では産業保護優先の意見が強く、例外品目（関税の50%引下げをしない品目）を極力少なくして、相手国の例外品目も少なくさせるべきだとする大蔵省の立場と対立して協議は難航したが、各国の例外品目の幅が小さいとの情報を得て、引下促進の方向が決った。11月に鉱工業品例外品目127のリストをガットに提出した。農産物についての協議は遅れて40年9月の提出となったが、どの程度の引下げができるかということの外に修正権留保をつけた。

一括引下げ実施がまとまるまで2年近くも交渉が長引いたのは主としてEEC内の対立であった。農業中心主義のフランスと工業中心主義の西ドイツの対立とも言えるものであった。41年8月にEECの農産物リスト提出後、11月末に各国の最終的立場をまとめた文書の提出で、各国の比較評価によって交渉を促進することになった。相手国との比較で、引下可能品目の追加、特定国への要求、その要求が受け入れられないときの引下げ縮減品目の範囲、の3点を提示するものであった。わが国の主要な相手国は米国で、穀物協定交渉では食糧援助問題までからんだが、弾力的に対応した。文書提出後半年の42年5月に各国は実質的に合意した。

関税の一括引下げは当初の目標には達しなかったけれども、従来に例のない試みで画期的な成果をあげ、次の課題への取り組みの期待を残した。この実施段階ですでに新しい問題が登場していた。いわゆる南北問題で特惠関税の扱いであった。

2 関税政策の展開

関税政策の具体的課題は、関税一括引下げ対応の関税率法の改正が基本となるが、それに合わせて従来からの暫定措置をどう処理するかの課題を背負った。暫定措置について特に問題となったのが原油とバナナであった。原油関税は石炭対策問題であり、暫定とは言っても長期の対策を要した。37年の石炭鉱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%に引上げて2年の暫定措置とした。39年末の石炭鉄鉱調査団の再答申で暫定措置の2年延長が決った。41年末には問題解決に進まず、かえって抜本的な石炭対策をとる政府の方針が固まって、石炭対策特別会計の設置が決った。関税率審議会も暫定措置の再延長はやむをえないものと45年度までの延長を認めた。その際、45年度以前でも石炭対策特別会計の状況で減税可能の事態が生じたときは暫定増税を引下げを求めた。しかし石炭情勢はさらに悪化して、44年には石炭鉱業審議会の答申に即して引下げを見送ったが、同答申では同特別

会計の存続期間を48年度まで延ばし、暫定措置についても必要に応じて適切な措置をとることを求めており、増税を期待していた。税率は据え置かれたが、46年度を前に再度審議会で検討した結果、同特別会計の48年度までの存続を認めぬかぎりは財源対策として他に有力な方法を見出せないとして、暫定増税の48年度までの延長を認めることになった。

バナナの関税を見よう。37年末の答申で特に高率であった70%を40年度までに基本税率の30%に引下げることが決ったが、業界の反対が強く、39年には50%への引下げの法案が70%に据置かれる事態であった。40年度にも50%への引下げ答申が出たが、自由化によるバナナ輸入の急増もあって、法案作成の段階で70%の1年据置きとなった。41年も据置きとなったが、42年度には一括引下げの実施を目前に、関税率審議会の強い要請で、42年度と43年とで5%ずつ引下げて60%とすることにまとまった。その後この60%が続き、45年度のグループフルーツ等の輸入自由化が問題となった際も、輸入増大による市場価格の下落によって引下げは見送られた。46年に季節関税を採用して、4~9月期の税率を40%に下げることとし、さらに48年には10~3月期の税率を2年間で50%に下げることにして、ようやく引下げに踏みきった。

関税定率法には一般の課税の外に便益関税、複関税、報復関税、相殺関税、不当販売関税の扱いがあるが、36年に緊急関税、関税割当制度が加えられ、さらに入国者の携帯貨物に対する簡易税率の適用が加えられて複雑な課税方式がとられてきた。関税割当制も運用過程で対象品目の整理をつとめる一方で、新品目の追加があつて容易に減少しなかった。とうもろこしについて見れば、42年まで割当制によって国内糖業への供給過剰を調整する工夫をとっていたが、43年からは糖化用とうもろこしを分けて、1次税率を無税にし、2次税率を従価25%からキロ当たり8円60銭の従量税に改めて重課し機能強化を図った。この扱いは1年の暫定措置としたが、その後も繰り延べ扱いが続いた。このような高率関税の適用による国内産業との調整策の外に46年度にはケネディ・ラウンドの繰上実施に合わせて多くの品目の税率引下げが行なわれた中で、関税割当

制度の適用による国内産業との調整を図る品目が幾つもつけ加えられている。これらの関税割当制度の運用は、毎年度の輸入数量を上期と下期に分けて、それぞれ関税率審議会で諮って決定した。

3 関税定率法改正の推移

関税は国内産業の保護育成あるいは調整のために多様な機能が期待されて、貿易自由化の方向に反対する面も示されたけれども、大宗はケネディ・ラウンドに示された一括引下げの基本方針に即した年々の関税率引下げの努力のあとを見なければならない。その動きはケネディ・ラウンドの実施がまとまった42年6月以前から始まっている。以下毎年度の状況を見ることにしよう。

39年度の関税問題では関税率の一般的引下げの外に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、特別とん税の改正を記しておかなければならない。国内産油業者の保護、割高国産原油引取りの円滑化が還付税制度のねらいであり、とん税等は貿易収支の不足軽減策で、各税を一率に倍額とした。これに合わせて外航船舶に対する固定資産税が撤廃された。関税率審議会の答申で123品目の関税率改定となったが、引下げ43品目、引上げ20品目で、暫定税率の延長45品目等であった。

40年度は前記のバナナの税率を50%に引下げる答申をしたことが目立ったが、改正は小規模で111品目の答申はしたものの、暫定税率延長が90品目、関税還付制度延長13品目で、



原油輸入の大型タンカー



入港したバナナ船

引下げは1品目だけであった。しかし、40年12月から輸出品に係る関税払戻し制度が実施され、従来の保税工場、再輸出税制、輸出貨物製造原料の減免税制等を補完する簡便な輸出奨励税制として機能

することになった。61品目がその対象となった。

41年度の答申では対象品目は120で、変更26、延長94で、引下げは暫定を加えて20に止った。なお41年10月からは従来の賦課課税にかわって申告納税制度が実施された。それは貿易量増大による通関事務量の増大に対処したもので、税関貨物取扱人等の協力を期した措置であった。例外として自主申告が期待できない旅客の携帯品、郵便物等は従来通りに残した。

42年度では審議会の答申は税率引下げ36品目、暫定税率の単純延長93品目、暫定関税および還付制度の延長11等であったが、暫定延長の中に既述の原油の4年延長があった。

ケネディ・ラウンド第1年目の43年度では税率の変更83品目、暫定税率延長72品目を決め、さらに既述のとうもろこしの関税割当制の変更を加えたが、税率変更のうち61品目は税率引下げで、14品目が暫定税率を基本税率に変えるものであった。

44年度の関税率改正では税率変更423、暫定税率の延長78と非常に多くの変更をしたが、それは協定税率非適用国等の税率を適用国に近づけるための税率引下げ352があったことによっており、これを除く変更は71であった。変更の中に引上げはない。

45年度の関税率改正では187品目が答申の対象となり、変更115、現状継続が72で、変更のうち111品目の税率を引下げた。引下げはいずれも暫定税率で、40品目は協定税率非適用国等に対するものであった。なおこの答申の187品目の外、従来一括して答申されているものを合わせると、関税率法等の改正措置は581品目に及んだ。

46年度の関税改正はケネディ・ラウンドの最終段階を迎えるに当って、その終了を9ヵ月繰り上げて46年4月とすることに合わせた改正をする画期的なものとなった。一般品目関係221、ケネディ・ラウンドの繰上げ実施関係1,923、特惠供与関係892の多数である。一般品目では引下げ124、引上げ22、据置き72であったが、ケネディ・ラウンドの繰上実施では有税譲許品目1,923すべてを一括して行なうもので、これまで非協定国等（中国大陸）として格差解消の暫定引下げをしてきた432品目もこの繰上げに合わせた措置をとることになった。また特惠関税の供与は国連の「第2次国連開発の10年」の重要な柱として採択された課題の実現であり、関税暫定措置法によって処理することにした。農林水産物59品目、鉱工業産品833品目で、後者では無税776、50%軽減税率57とした。これらの関税改正による減税額は合計約361億円と算定されている。

特惠関税制度が本格的に国際的にとり上げられたのは39年の国連の貿易開発会議（UNCTAD）においてで、それが上記の「開発の10年」の重要な柱として早期実施が決まった。この決定までには世界貿易の大原則である自由・無差別主義に反するとの反対もあり、ケネディ・ラウンド以降での実施を求める意見もあった。また実施方式でも意見が分れたが、結局はあらかじめ輸入量の最高限度額を定め、その限度までは特惠関税による輸入を認めるシーリング方式によった。