

資料

I 基本資料

1 大蔵大臣の演説

(1) 昭和20年代

13-1 第13回国会池田大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和27年1月23日)

大蔵大臣 池田勇人

昭和27年度予算の提出にあたりまして、政府の財政金融政策に関し、率直に所信を申し述べたいと存じます。

平和条約の発効に伴い、わが国が6年有余にわたる占領治下の状態を脱して、再び独立国となる日の近いことを思うとき、心からなる喜びを感じずるものであります。しかしながら、それは同時に、わが国が経済的にもみずからの力と責任とにおいて生きて行かなければならないことになることはもとより、国際的な義務を履行し、さらに積極的に国際社会に貢献すべき使命をになうことを意味するものであります。われわれは、この際、わが国経済の過去を顧みるとともに、その現状と、みずからの弱点とを十分に認識し、光輝ある将来に向って一層の努力を続けるため、覚悟を新たにいたしたいと思うのであります。

昭和20年8月、敗戦の日を迎えたころの、あのさんたんたるわれわれの生活は、いまだに記憶に新たなところでありますが、それはそのまま当時のわが国経済の姿であったのであります。荒廃した国土、破壊され消耗した生産施設、しかも海外から何百万人という引揚げの人口を加えて、われわれの経済はいたずらに混乱を増すばかりであったのであります。物価と賃金の悪循環が始まり、財政も金融もその秩序を失い、経済はまさに崩壊の寸前にあったのであります。

その後、わが国民諸君のたゆまざる努力は、米国の援助を得て、よくこの危機を切り抜け

たのであります。昭和24年2月、国民絶対多数の支持を受けて、わが自由党内閣が時局の收拾に臨みました時におきましては、鉱工業生産水準はいまだ戦前の7割にも達せず、食糧事情もなお十分でなく、いわゆる悪性インフレーションは依然高進を続け、財政も赤字、企業も赤字、家計もまた赤字という状態は、さらに通貨の増発、物価と賃金の上昇をもたらして、経済全体の姿を異常にゆがんだものとしていたのであります。

このときにあたり、わが自由党内閣の実行いたしました政策は、まず財政の総合的均衡をはかって悪性インフレーションの原因を排除し、これによって安定した通貨の上に、本来の価格機能を通じて経済の正常化、能率化をもたらし、わが国経済を国際経済に参加せしめつつ、その自立発展をはかるという構想によったのであります。その政策の具体的内容につきましては、ここに繰返して申し述べる必要はないと思いますが、今その成果を一瞥いたしまするならば、鉱工業生産は、昭和24年の2月に比し、現在は2倍程度に増大いたしております。輸出は、昭和23年度3億4千万ドルであったのが、昭和26年度は、いわゆる特需等を含めまして約17億ドルと、すなわち5倍の顕著な伸張を示しておるのであります。

物価と賃金の悪循環は断ち切られました。価格及び流通の分野において広汎に行われておりましたやみ経済は、おおむね正常化されました。これとともに、通貨に対する信用も回復を見たのであります。

国家財政は、その規模、すなわち国民所得に対する割合において、昭和23年度の21%から、26年度には17%に縮小いたしました。租税負担におきまして、また同じく20%から

15%に減少いたしたのであります。

企業における自己資本の蓄積は、資産再評価等の措置とも相まって、不十分ながらも促進され、貯蓄性預貯金及び証券投資も増加し、資本蓄積の面においても、ある程度の正常化が見られたのであります。

国民生活も、たとえばエンゲル係数、すなわち家計費のうち食糧費の占める割合は、64%程度から最近は54%程度にまで改善され、統計の上でも回復の跡が見られるのでありますが、消費の内容及び質の向上を考慮に入れまするならば、計数に現われた以上の充実を見たものと考えてるのであります。

私は、この機会において、政府の政策に協力を惜しまれなかった国民諸君に、心からなる感謝をささげたいのであります。その間、安定政策の実行が、ある部面にとっては相当きびしく苦痛であったことも否定いたしません。しかし、それは国民経済全体の合理化と安定化のために、まことにやむを得なかったところであります。国民諸君が大乘的見地から、よくその苦しみに耐え、積極的にこれを克服せられましたことに対し、衷心より敬意を表する次第であります。

以上申し述べましたごとく、わが国経済は著しい回復を示し、特に朝鮮動乱後において飛躍的な発展を見ておるのでありますが、しかしながら、このような回復は、米国の対日援助に負うところが大きく、また朝鮮動乱後の世界的な軍備拡張に伴う国際経済の好況と、わが国の地理的条件に基くいわゆる特需の増大によるところが多いのであります。将来国際経済のいかなる変動にも自力をもってよく対処し得るやいなやという見地から検討いたしますときに、遺憾ながら、わが国経済はなお幾多の弱点を有し、その基礎は必ずしも強固であるとは申しがたいのであります。

御承知のごとく、わが国は、戦争の結果、その領域は本土のみとなり、生産設備等に重大なる損害を受け、また在外財産はほとんどその全部を喪失し、海外における経済活動の足場を失ったのであります。一方人口は、現在すでに8千4百万以上に達し、年々百30万人内外の自然増加を示しておる状態であります。このように、わが国経済は、狭隘な基盤

の上に多数の人口を養わなければならないという、基本的に困難な条件に立っておるのであります。

しかも、わが国経済は、あらゆる面で蓄積の不足という重大な弱点を持っております。山林の濫伐、河川、道路の損傷、鉄道、通信、港湾施設等の修理不足、地力の低下、その他国土、資源の荒廃は、いまだはなほだしいのであります。企業の面におきましても、資本の不足がいまだ著しく、特に自己資本の不足は、金融機関のオーバー・ローンや、あるいは事業会社のオーバー・ボローイング等の現象を招来し、経済情勢の変動に対しまする企業の弾力性が非常に乏しくなっておるのでありまして、これがため常にインフレ的傾向を激化する可能性を包蔵する反面、また常にデフレ的現象を深刻化する危険をも伴うという、いわゆる経済の底の浅さに苦しまなければならない状態であるのであります。また個人生活の面におきましても、住宅はなお不足し、日常生活は文化的なものにはなおほど遠く、貯蓄の不足は常に生活を不安定なものとしておるのであります。

このような蓄積の不足とも関連いたしまして、わが国は産業構造におきましても弱点を有するのであります。産業の基礎たる動力及び輸送力、ことに電力、船舶等が不足する反面、一部には過剰設備があり、また設備近代化の立遅れ、償却の不足等がいまだ十分に是正せられていない実情であります。

貿易におきましても、全体的にわが国経済の海外依存度が高いのみならず、ドル圏から多く輸入し、ポンド圏に多く輸出するという貿易構造は、ポンド貨に兌換性が乏しいことと相まって、いわゆるドル不足、ポンド過剰の問題を起しておるのであります。また現在の国際情勢のもとにおいては、遠隔の地から必要な原料を輸入するという不利を克服しなければなりません。

また、わが国の人口問題とも関連いたしまして、農山漁村、中小企業等、比較的経済力の薄弱な部門に多くの人口が依存しております関係上、経済不安がただちに社会不安につながる傾向が強いのであります。

このような各部面における弱点は、物価の

動きにもこれを見ることができるのであります。朝鮮動乱勃発後において、わが国の物価が相当の上昇を示したのは、一般の輸出及び特需の好調に基因するものであり、わが国の物価は、海外物価の動向に大きく左右されるのであります。また、わが国産業における合理化の不徹底な部門においては、国内価格が国際価格を上まわるものもあり、特に最近における一般的なコストの上昇傾向は、わが国物価の国際物価に対する割高を来すおそれなしとしないのであります。

このように、わが国経済には、今後補強を必要とする部面が多々あるのでありまして、これまでの経済の回復のみを見て楽観することは許しません。ことに独立国として国際経済に参加するに際しましては、種々の苛烈な条件が予想されます。賠償の提供、旧債務の支払い、国内治安の確保等の責任が加わるのみならず、国際経済の基調が今後いかに変動いたしましても、他国の援助に依存せず、みずからの力をもってこれを乗り切らなければならないのであります。いわんや、米国その他友好国との経済協力、東南アジアの開発等を通じて広く国際社会の安定と福祉とに貢献せんと念願するわれわれは、まことに任重くして道遠しの感を抱くのであります。

現下の情勢において、国際経済の正確な見通しを立てることは、何人にとっても困難であろうと存じます。しかしながら、来年度においても、世界的軍備拡張の大勢よりいたしまして、国際経済はおおむね強含みを続ける反面、世界各国のインフレーション抑制の政策によって、全体としては堅実な歩みを続けるであろうと見るのが、まず妥当であります。朝鮮動乱勃発後わが国経済が経験した急激な景気の上昇を再び期待するような甘い考えを持つことは危険であると考えます。従って、将来のわが国経済の使命から申しまして、また当面の見通しから申しまして、真剣に経済を合理化し、堅実化し、みずからの力をさらに強くする努力を払うべきであると存じます。経済の向上をはかる上において、みずから努めずして成り、みずから働かずして実現する手品のごとき方策はあり得ないのであります。私は、この際、国民諸君がインフレ

ーションを是認し、インフレーションを謳歌するの政策が、いかに口に甘く、からだに害のあるものであるかを十分理解されることが最も大切であると思うのであります。

敗戦に続くこの6年余の経験は、われわれにとって決して無意義なものではありません。国際的には協調の精神を知り、政治的には民主主義の理念を学び、経済的には、結局において健全なる運営方針によることがいかに大切であるかを体得いたしたのであります。今後の国民経済の運営も、この方向に沿って行われなければならないと信ずるのであります。

今後の経済運営における課題は、国民生活の向上を終局の目的としつつ、次の三つの要素をいかにあんばいするかにあると考えます。

第一は、国際的關係から生ずる問題であります。すなわち、いかに賠償、対外債務の支払い、安全保障及び治安確保等に必要な支払いに対処するか、また国際収支の拡大と均衡とをいかに実現するかということであります。

その第二は、経済の充実発展のための要求であります。すなわち、国内投資をどの程度の速度と規模において実現するかということであります。

その第三は、民生の安定という見地からの要請であります。すなわち、国民の当面の生活をどの程度の歩調と内容において向上させるかということであります。

この三者は、互いに競合する反面、また互いに原因となり結果となる関係にあるものでありまして、国民経済全体として最大の効果をあげ得るよう、この三者の順序と振合いを調整することが政治の役割であるのであります。また財政金融政策の任務は、国民経済の正常にして能率的な機能をでき得る限り生かしつつ、必要な限度においてこれに調整を加えて行くところにあると考えるのであります。来るべき昭和27年度こそは、わが国の経済がよく国際経済の中に伍して存立を維持し、着実に拡大発展を実現できるかできないかの岐路に立っておるのであります。この意味において、経済の運営は一層堅実に、さらに真剣に行うことが緊要であると存じます。

以下、昭和27年度予算について説明いたします。

今回の予算編成にあたっては、以上申し述べましたような経済運営の基本的な考え方に立脚いたしましたのでありまして、まず財政の規模を国民経済力の限度にとどめることが絶対に必要であると考えたのであります。すなわち、平和条約に基き、また平和回復後の独立国家としての責務にかんがみ当然に負担しなければならない諸経費のみならず、各部面における財政支出への要望はきわめて多額に上りますが、国民の負担能力を考慮して極力財政規模の圧縮に努め、一般会計の予算総額を8千5百27億円余にとどめております。これは5兆3百億円程度と見込まれる国民所得に対し17%弱に当り、昭和26年度における割合と同程度であります。その結果、税制につきましても、原則として従来とって参りました措置を引続きそのまま踏襲することとしたし、国民負担の軽減適正化をさらに一歩進めることができたのであります。政府といたしましては、今後とも増税に訴えるがごときことは極力これを避ける所存であります。

次に、財政収支均衡の方針は従来通りこれを堅持し、一般会計はもとより、各特別会計及び政府関係機関を通じて総合的に収支の均衡をはかっております。言うまでもなく、財政は金融面の施策と相まって国民経済の健全なる運営を確保し、その合理化と発展とをはかるべきものでありますから、予算の執行にあたっては、総合的な資金需給の情勢等を勘案し、実情に即応した措置を講ずる考えであるのであります。

次に経費の配分に関しましては、平和の回復に伴い、わが国は日米安全保障条約の精神に基き、進んで相互安全保障の責任を果し、かつ国内治安力を確保増強する必要があるのでありますが、賠償、外債の支払い等の諸経費をも合せ、これら経費が国民経済に過度の圧迫とならないよう、あとう限りの配意をいたしました。その結果、いわゆる内政費につきましても、前年度以上の金額を確保し得ることとなり、あげてこれを経済力の増強と民生の安定とに振り向け、その効率的活用と重点的配分に努めておるのであります。

次に、予算の内容のうち特に重要なものにつきまして概略説明いたします。

まず第一に平和回復に伴う措置といたしましては、防衛支出金6百50億円、警察予備隊費5百40億円、海上保安庁経費のうち警備救難に関するもの約70億円、安全保障諸費5百60億円、連合国財産補償費百億円、平和回復善後処理費百10億円、総計約2千30億円を計上いたしました。

防衛支出金は、日米安全保障条約に基いて駐留する米軍に関して、わが方において支出を予想される経費であります。自衛権を行使する有効な手段を持たないわが国といたしましては、防衛のための暫定措置として米軍の駐留を希望したのでありまして、これに関する経費の一部を負担することは当然の措置であります。その内容は、近く行政協定の締結等によって具体的に定められることとなりますが、米軍の装備、食糧、被服、給与等は米国側において負担し、その他の経費については両国において分担することが予想されますので、わが方の負担は米国側のそれに比して僅少であると考えます。

警察予備隊及び海上保安庁につきましては、その内容を充実し、機能を強化するため、所要の措置を講ずることといたしました。すなわち、警察予備隊におきましては、現在の人員7万5千名をさらに3万5千名、海上保安庁におきましては、8千名をさらに6千名増員するとともに、装備、施設等の拡充をはかることといたしましたのであります。

安全保障諸費は、治安の確保を期するため、警察予備隊及び海上保安庁に計上いたしました経費のほか、たとえば営舎の建築、通信、道路、港湾等諸施設の整備、巡視船等における装備の強化、監視施設の充実等について特段の措置を講ずるとともに、治安に関する機構の確立、学校その他教育訓練機関の設置等をも考慮いたしておるのであります。今後における諸情勢の推移により、内容がさらに具体化するのをまって、これらの経費の配分を適切に行いたい所存であります。

連合国財産補償費は、平和条約に基き連合国財産に関する補償のために要する経費でありまして、連合国財産補償法の規定に従って計上いたしましたのであります。

平和回復善後処理費は、連合国に対する賠

償、対日援助費の返済、外貨債の償還その他対外債務の支払い及び占領によって損失をこうむった本邦人に対する補償等を予定いたしております。計上いたしました金額が比較的に僅少でありますのは、対外的な経費の支払いにつきましては、交渉等の関係上、年度の当初からの支出を必要としないと認められること、及び昭和26年度補正予算に計上されました平和回復善後処理費が来年度に繰越して使用できることを見込んだためであります。

第二に経済力の増強のための措置といたしましては、まず食糧増産対策に重点を置いております。今後人口増加による需要量の増大に対応するためにも、また国際収支の観点からいたしましても、食糧自給度の向上をはかることが肝要であります。これがため、来年度予算におきましては、本年度に比し約百億円を増額して4百3億円を計上し、土地改良事業及び開墾、干拓事業の推進、農業共済保険事業の改善充実等をはかることといたしましたのであります。

次に国土資源の維持開発であります。来年度における公共事業費は、その最重点を災害の復旧及び治山治水事業に置き、昭和26年度以前にこうむりました全災害の約3割を来年度中に復旧する予定であります。また河川事業につきましては、電源開発を兼ねた総合開発事業としてこれを推進する計画であります。

また経済基礎の充実をはかるため、特別会計を含めて千百83億円に上る産業投資を予定いたしております。

第三に、政府は、民生の安定及び文教の振興のため積極的な施策を講ずることといたしました。

すなわち、まず生活困窮者の保護、健康保険その他の社会保険、結核対策及び失業対策につきまして5百27億円を計上し、本年度に比して67億円を増加いたしております。

なお住宅事情の急速な改善に資するため、住宅金融公庫に対し百50億円の投融资を予定いたしておるのであります。

次に戦死者遺家族及び戦争による傷病者に対する援護措置につきましては、遺家族年金その他として2百31億円を計上するほか、交付公債約8百80億円をもって遺家族一時金に

充てることといたしました。政府は、国民諸君とともに、戦死者に対しあらためて敬弔と感謝の意を表し、遺家族及び傷病者の方々に深い同情の念を抱くものでありまして、今後ともあとう限りの援護措置を講ずる所存であります。また将来にわたる国民負担を考慮いたしまして、ただいまのところ、この程度にとどめざるを得なかったのであります。

文教の振興につきましては、六・三制校舎の急速な整備を行うため所要の経費を計上いたしますとともに、学術振興、職業教育のための施策の充実について特段の配意を加えることといたしました。

次に地方財政につきましては、平衡交付金を千2百50億円に増額するとともに、別途資金運用部資金による地方債引受けのわくを6百50億円に拡張いたしました。最近地方財政は逐年膨脹の一途をたどり、財政困難の声が高い実情にあります。このような地方財政の状況に対しましては、政府並びに地方公共団体ともに根本的な検討を加え、行政事務の刷新、歳入の確保、経費の節減及び効果的な使用等について特段のくふう、努力が肝要であると存するのであります。

次に歳入のおもなるものといたしましては、租税及び印紙収入を6千3百81億円、日本専売公社益金を千2百5億円と見込んでおります。本年度の租税収入は、昨年12月末の実績において予算額の72%に達し、年度を通じて予算額を確保し得る見込みであります。

来年度の経済状況につきましては諸種の観測もあり、租税収入の見込みが過大にあらずやという論を聞くのでありますが、今後生産、物価ともに堅実な歩みを続け、国民所得も順調に増加するものと考えられますので、6千3百81億円の租税及び印紙収入を確実に見込むことができるのであります。従いまして、租税収入不足の結果増税に訴えなければならぬようなことは、今後絶対に起らないと確信いたしております。

税制の改正につきましては、先般所得税の軽減を中心として租税負担の合理的調整の措置を講じ、平年度約千億円に達する減税を実施いたしましたのでありますが、来年度におき

ましても、従来の措置を維持するのほか、さらに所得税及び相続税の負担の軽減合理化をはかり、また課税の簡素化及び資本の蓄積に資するため、税制改正を行いたい所存であります。すなわち、所得税につきましては、生命保険料控除の限度の引上げ、譲渡所得税の軽減簡素化等を行い、相続税につきましては、税率の引下げ、基礎控除及び生命保険金控除の引上げ、退職金控除の新設等の改正を行う予定であります。また法人税につきましては、徴収猶予の場合の利子税の引下げ等、その合理化をはかることといたしております。また砂糖消費税につきましては、その負担の状況及び統制の廃止を考慮して増徴を行うことといたしました。

次に、金融に関する施策について申し上げます。

まず財政による産業資金の確保の問題であります。本来産業資金は民間資本の自発的蓄積にまつのが望ましいのでありますが、現状においてはいまだ不十分でありますので、来年度におきましては、市中金融機関による供給が困難と思われる長期産業資金、中小企業資金及び農林漁業資金等について、財政資金によりこれを積極的に確保する方針をとることといたしました。すなわち、一般会計、資金運用部資金及び見返り資金を合せまして千百83億円に達する財政資金の活用をはかっておるのであります。なおこのほか、資金運用部資金については、今後の状況により、金融債の引受等による産業資金の供給についてさらに努力とくふうをいたしたいと存じております。

次に資本蓄積の増強であります。政府は昨年来特に資本蓄積の増強に意を用い、これがため積極的に諸施策を講じて参ったのでありまして、その成果は見るべきものがあります。すなわち、昨年中における金融機関の一般預金の増加額は6千億円を越え、前年の増加額の1.7倍余に達しております。投資信託は総額百33億円という好成績を収め、株式の払込み金額もまた約7百50億円に達する状態であります。このような趨勢にもかかわらず、資本の蓄積は生産の復興に比べまして著しく立ち遅れているのでありまして、政府は引続き

資本蓄積のための諸施策をさらに強力に推進いたす所存であります。すなわち、税制において資本優遇の措置を講じますほか、企業の社内留保の確保については今後とも十分配慮して参ることといたします。また近く郵便貯金の利子及び預入限度の引上げ、国民貯蓄組合の非課税限度の引上げ及び無記名定期預金の実施等の措置を講ずるのほか、特に電源開発資金等に充てるため、新たに貯蓄債券を発行する計画であります。資本蓄積の不足を短期間に一挙に解決することはなかなか困難であります。政府は国民とともに、着実に資本蓄積を推進して参りたいと存じております。

次に金融機関の経営等に関する問題であります。金融機関の経営方針につきましては、特に経営の健全化と、資金の効率的な活用について要望いたしたいのであります。これがため、資金の吸収蓄積に一段と努力されることは申すに及ばず、資金の運用にあたりましても、かねて政府の要望いたしております。不要不急資金の貸出しの抑制について積極的に協力されることを期待いたします。今後の情勢によりましては、信用調整の措置は一層その必要性を加えることも予想されますが、政府といたしましては、できるだけ金融機関の自主的措置にまつ所存であります。自立後の経済運営にあたり、金融機関の任務はまことに重大であります。この際各金融機関はよくその公共的使命を自覚し、その役割を遺憾なく果されることを切望いたすのであります。

なお金融機構につきましては、政府は逐次その整備をはかって参ったのでありますが、今後とも事態に即応して金融体制の整備確立を進めたい所存であります。

最後に、国際金融の問題について申し上げます。終戦当時、わが国は外貨資金をまったく持たなかったのですが、国民諸君の努力によりまして、貿易も漸次伸張を見まして、外貨も充実して参りました。昨年米国の対日援助が打切られた後も、国際収支上の著しい困難を来すこともなく、今日わが国の外貨保有高は約9億ドルに達して、昨年3月末に比し約4億ドルの増加を示し、米国の対日援助額を控除いたしましてもなお約2億7千

万ドルの増加と相なっておるのであります。

しかしながら、このような表面上の好転にもかかわらず、なお幾多の問題を包蔵していることは否定できません。これまでの国際収支の好況も、実は朝鮮動乱に伴う特需の影響による一時的な部面が少なく、また今後はこれまでのような外国の援助も期待するわけに参らぬことはもとよりであります。また新たに各種の対外債務の支払いの問題を控えておるのであります。従って、健全な国際収支上の自立がすでに達成されたものと考えことは、尚早であります。われわれは正常なる輸出の増進に対し、今後一段と努力することが必要であると思うのであります。

さらに、わが国の国際収支の現況については、これを通貨別にも検討して、ポンド手持高の異常な増加の現象に注目する必要があります。これを漫然放置するときは、外貨収支の面から貿易が行き詰まるおそれがあるのであります。これが打開策のための基本的な方針として、極力通貨別にも均衡のとれた貿易の拡張に努むべきでありまして、特にポンド地域またはオープン勘定地域からの輸入の促進にまず主眼を置くべきであります。御承知の通り、外貨予算面において、本年度第四・四半期には、これらの地域からの輸入を増加することといたし、その運用面におきましても、自動承認制の拡大をはかり、輸入保証金の割合を引下げる等の措置を講じたのでありますが、国内金融の面におきましても、日本銀行の融資あっせん等の活用を期待しておるのであります。

次に、外貨資金と国内資金との調整の問題であります。外貨資金の蓄積に努めなければならぬことはもちろんであります。これに見合って放出されます国内資金がインフレーションの要因となる危険があるのであります。政府は、いわゆるインヴェントリー・ファイナンスによりまして、この間の調整をはかっておるのでありますが、本来は外貨資金の増加に見合う国内資金は民間において蓄積されることが望ましいのであります。

現在為替銀行は、為替業務の取扱いにつき、その資金の大半を財政資金及び日本銀行からの融資に依存しておるのでありますが、政府

は為替銀行がその自主性を回復し、その創意とくふうによって正常な為替取引を円滑に進め得るように育成して参りたいと考えております。

なお国際通貨基金及び国際復興開発銀行への参加も近く実現を見るものと期待されますが、今後ともわが国は現行為替レートを堅持し、外資導入その他国際的な資金の交流の円滑化に努め、国際金融の本道を進んで参りたいと考えるのであります。

以上、昭和27年度予算に関連いたしまして、政府の財政金融政策の大綱について申し述べた次第であります。

繰返して申しますが、今やわれわれは、国際社会において再び榮譽ある地位を確立するための出発点に立っておるのであります。この際、政府も、地方公共団体も、企業も、家庭も、おのおの独立国としての自覚に欠くことなきやを謙虚に反省すべきときであると存じます。この意味におきまして、私はここにあえて国民諸君に訴えたのであります。企業は、濫費を慎しみ、資本の蓄積に努めるとともに、合理化を進めて、国際経済の変動によく耐え得る実力を涵養し、個人生活は、享樂に墮することなく、健全な家庭生活を楽しみ、苦しい中にも節約と貯蓄に努め、将来と子孫のために備えていただきたいのであります。また公務員諸君は、予算執行に当り、常に適正を旨とするはもちろん、さらに進んで積極的にその能率的な使用をはかるため、くふうと努力とをお願いいたしたいのであります。

私は、日本国民の勤勉と叡智とは必ずやよくわが国経済の弱点を克服して、みずから頼むところある経済を確立し、世界各国国民の尊敬と友情とを勝ち得ることを諸君とともに確信するものであります。

〔編注〕 編者において原資料の様式(タテ書き)を変更し、表題には国会回次を付記した。以下の財政演説についても同様。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-2 第15回国会向井大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和28年1月30日)

大蔵大臣 向井忠晴

昭和28年度予算の提出にあたり、政府の財政金融政策につきまして所信を申し述べたいと存じます。

今後におけるわが国経済運営の基本は、国際経済の情勢に即応しつつ、経済の基礎を充実強化し、その健全な発展を促進することにあると信ずるのであります。

今日、世界経済は、朝鮮動乱後の異常な好況状態が鎮静して、調整過程にあると存じます。この過程において、海外における需給事情の緩和に伴う輸出価格の低下等により、わが国経済の一部にも景気後退の現象が見られるのであります。いわゆる底の浅い日本経済においては、このような景気後退の現象は、中小企業等の面に相当深刻な影響を及ぼし、これが対策を必要としておるのでありますが、わが国経済としては、基本的にはどうしてもこの世界経済の調整過程に適応して行かなければなりません。加うるに、わが国の国際収支は、特需等の臨時的な外貨収入にささえられて均衡を維持している現状でありまして、正常な輸出の増進をはかることが何よりも緊要であります。しかも、今後世界市場においては、輸出はさらに困難の度を加えることが予想されるのであります。いまだ基礎の強固でないわが国の経済が、このような国際情勢のうちによくその自立を達成し得るかについては、必ずしも樂觀を許さない状況であります。

従って、わが国経済の運営にあたっては、決して安易な道を選ぶべきではなく、あくまでも堅実な経済施策の基調を保持し、一段と経済の合理化、能率化を進め、経済力の充実をはからなければなりません。企業経営においても、戦時中及び戦後を通じて、とかく放漫に流れがちであった風潮を改め、政府の補助救済への依頼心を捨てて、みずからの責任においてその経営の基礎を確立することが必要であり、また国民生活においても、一層勤

労に励むとともに、浪費を排することが肝要であります。

世界各国が、現にインフレの抑制に努力し、堅実な歩みを続けておるこの際、わが国の財政金融の運営も放漫にならないよう、厳に戒むべきであります。わが国としては、今後も全体として健全財政及び通貨安定の基調を引続き維持し、国内物価と国際物価との均衡をはかることが必要であります。

従って、私は、安易な景気振興策のごときはとるべきでないと存ずるであります。わが国経済の現状、最近の財政金融情勢等から見て、今日必ずしも財政収支の総合的均衡に関する従来の方式をそのまま踏襲する必要はなく、むしろ財政と金融を通じ弾力ある施策の運用をはかるべきものと考えます。すなわち、この際、経済活動の状況、国際収支の見通し等を勘案しつつ、財政による投融資を積極化するため、ある程度蓄積資金の活用を予定するとともに、市中消化の可能な範囲内において公債を発行し、民間資金を吸収してその活用をはかりますことは、けだし時宜に適したものと存じます。しこうして、このような財政政策に照応して、金融面の施策も適当な運営をはかることに努め、財政と金融を通じ、資金の総合調整に遺憾なきを期する所存であります。

このような基本構想のもとに、28年度予算を編成いたしましたのであります。

まず財政の規模について申し述べます。わが国の国土並びに各種の施設は、いまだ戦後の荒廃から十分には立ち直っていない現状でありまして、その復興のため各部面における財政支出への要望はきわめて多額に上りますが、国民の負担能力を考慮して、極力これが縮減に努め、一般会計の予算総額を9千6百5億円余にとどめました。これは、昭和27年度の予算額9千3百25億円に対し、2百80億円の増加となるのであります。国民所得に対する比率においては若干の減少となり、財政投融資の総額を含めた場合の割合も本年度とはほぼ同程度であります。

歳出面におきましては、一般経費の節減に努めますとともに、防衛関係費の削減をはかり、またいわゆるインヴェントリー・ファイ

ナンスの方式をとりやめ、余剰財源を経済力の増強と民生の安定とに振り向け、限られた財政支出のうちにおいて、あとうる限りその重点的配分と効率的活用に努めました。歳入面におきましては、従来とって参りました減税の方針を維持し、さらに国民負担の軽減適正化を実現しているのであります。しこうして、一般会計の収支の均衡はこれを保持しております。

次に、来年度におきましては、財政の総合収支の均衡についてある程度弾力的な運営を企図しているのでありますが、この点に関連して、財政投融資について申し述べたいと存じます。

来年度の財政投融資は総額3千55億円に達するのであります。その財源については、一般会計の歳入をもってまかなうもの並びに資金運用部等の通常原資のほか、特に保有国債の売却等による蓄積資金の活用を配意いたしますとともに、日本国有鉄道、日本電信電話公社の建設資金調達のため市中公募債発行の道を開くことといたしました。さらにまた、新たに産業投資特別会計を設置し、3百億円の特別減税国債の発行を予定いたしております。この国債は、減税と結びつけることによって民間資金を吸収し、これを産業の開発、経済の発展に活用することをねらいとするものであります。その蓄積資金の活用につきましては、財政金融を通じてインフレ的な効果を生じない程度にとどめており、また公社債券及び特別減税国債は完全に市中消化にまつものでありますから、この面からもインフレの懸念は存しないのであります。

来年度における税制の改正につきましては、まず国民生活の安定をはかるため、先般実施いたしました所得税の控除及び税率の軽減措置を平常化いたしますほか、所得税、相続税、酒税等につき、さらに一層の負担の軽減合理化をはかることといたしました。次に、資本蓄積の促進に資するため、第三次再評価を実施するほか、企業合理化のための特別償却制度の拡張、準備金制度の改善等を行う方針であります。また特別減税国債の消化を容易ならしめるため、その購入者に対する減税の措置を講ずることといたしております。なお富

裕税を廃止し、また有価証券の譲渡所得に対する課税を廃止して、有価証券取引税を創設することといたしました。

これらの税制改正により、来年度一般会計歳入中、租税及び印紙収入の総額は7千80億円と見込まれるのでありまして、これは従前の制度による収入見込額約8千90億円に比して、所得税を中心として1千億円余の減税となるのであります。

次に、昭和28年度予算の内容のうち、特に重要な事項について説明いたします。

まず第一に、防衛支出金として6百20億円を計上いたしました。これと保安庁経費8百30億円との合計千4百50億円は、安全保障諸費を含めた本年度のこの種経費1千8百億円に比して、3百50億円の減少となっております。なお保安庁経費につきましては、装備施設の充実をはかることとし、人員はほぼ現状にとどめる方針であります。

第二に、経済力の充実発展のための措置といたしましては、まず、財政投融資の面におきまして、特に政府の重要施策である電源開発、外航船舶の建造、中小企業及び農林漁業の振興、国鉄事業の拡充等に重点を置くことといたしております。

次に、食糧増産対策及び公共事業につきましては、本年度に比し2百72億円を増額し、千5百13億円を計上いたしております。すなわち、土地改良、開墾、干拓事業等の推進により食糧自給度の向上をはかるとともに、公共事業につきましては、治山治水、特に河川の総合開発及び道路の建設等の推進に意を用いたのであります。

第三に、民生の安定のため積極的な施策を講ずることといたしました。まず、現在民生安定の重点が住宅の建設にあることにかんがみ、公営住宅の建設に百25億円を計上し、住宅金融公庫に対する百80億円の投融資等と相まって、住宅対策の強化をはかることといたしております。また生活困窮者の保護、国民健康保険その他の社会保険、結核対策及び失業対策につきましては6百78億円を計上し、本年度に比し百15億円を増額しております。

次に、旧軍人等の恩給問題につきましては、慎重に検討を加えました結果、現在及び将来

の財政の許容する限度においてこれを復活することといたしたのであります。なお恩給の対象とならない戦死者遺族、戦傷病者及び未帰還者留守家族に対しましても、従来の援護措置を強化することとし、これらに要する経費として5百億円を計上いたしております。

第四に、文教の振興のための経費であります。まず義務教育に要する経費は、その全額を国庫で負担する方針のもとに、9百20億円を計上いたしました。教育施設につきましては、国立、公立及び私立を通じて、その改善につき考慮を払い、特に六・三制実施のための校舎の整備はすでに相当な充実を見たのでありますが、引続き来年度においても危険校舎の改築等を行う計画であります。さらに研究費等、学術振興のための施策にも意を用いております。

地方財政につきましては、義務教育費を全額国庫負担とする方針といたしましたため、地方財政平衡交付金制度に相当の変更が加えられたることとなり、平衡交付金としては8百億円を計上したのでありますが、義務教育費負担金とを合計いたしますと、本年度に比し2百70億円の増額となるのであります。なお別に資金運用部による地方債引受のわくを8百70億円に拡張いたしました。

なお、地方財政につきましては、今後地方制度全般の問題と関連して、根本的に検討を要すると認められますので、地方制度調査会の審議等をまっけて、急速にこれが改善をはかりたい所存であります。

以上申し述べましたように、来年度予算におきましては、必要経費を重点的に計上したのであります。予算の執行にあたっては、政府といたしましても、常にその適正を期することはもちろん、さらに進んで積極的にその能率的な使用をはかる所存であります。国民諸君におかれましても、中央地方を通じ、予算の適正な執行に対して一層関心を寄せられることを切望してやみません。

次に、金融に関する施策について申し述べます。今後の金融政策につきましては、財政面の施策と相まって、物価の安定を維持しつつ、産業の振興発展に必要な資金を確保し、生産及び貿易の拡大をはかり、わが国経済の

健全な発達を期することが主眼であります。

まず昭和28年度予算に関連する金融上の施策について申し述べますと、第一は、財政による産業投資の問題であります。本来、産業資金は民間資本自体の蓄積にまつべきものでありますが、長期産業資金、中小企業資金、農林漁業資金等、民間における資金調達が困難と思われるものについては、来年度においても財政資金をもって積極的に確保をはかることとし、一般会計、資金運用部及び産業投資特別会計を合せまして、総額1千7百65億円に達する財政資金の活用をはかる予定であります。その主たる内容としては、日本開発銀行に6百億円、日本輸出入銀行に40億円、電源開発株式会社に2百億円、農林漁業金融公庫に2百30億円、中小企業金融公庫に85億円、国民金融公庫に80億円の資金をそれぞれ供給するとともに、資金運用部による金融債の引受3百億円を予定しております。

第二は、資本蓄積の促進であります。産業の振興、経済の発展は、民間資本の蓄積、特に企業の自己資本充実がその基本であります。幸いに昨年中における金融機関の一般預金の増勢には見るべきものがあり、その増加額は9千8百億円に達し、前年の増加額の1倍半に近く、また昨年中における株式発行高は1千2百億円余に達する好成績を収め、資本蓄積の促進に資するところ大なるものがあります。政府といたしましても、引続き資本蓄積を強力に推進する考えのもとに、預貯金利子に対する所得税の源泉選択税率の引下げ、有価証券に対する譲渡所得課税の廃止、生命保険料控除の引上げ、特別償却の範囲の拡張、貸倒れ準備金及び価格変動準備金制度の改善等、税制上の措置を講ずるほか、第三次再評価を行う方針であります。私は、この際、国民諸君が以上のような政府の施策と相呼応して、勤勉と貯蓄を旨とし、資本の蓄積に努力せられんことを切望してやみません。

第三は、中小企業金融の充実改善であります。政府は、かねてより中小企業金融の改善に関し深甚の考慮を払って参ったのでありますが、今般国民金融公庫を通ずる資金供給の増加をはかるほか、新たに中小企業金融公庫を設置して、財政資金の活用により、一段と

中小企業金融の積極化をはかる所存であります。

なお、中小企業信用保険制度の改善、信用保証協会の法制化についても、近くこれを実施する考えであります。

この際特に申し述べたいことは、財政と金融との調整の問題であります。来年度におきましては、国庫の収支状況に対応して、金融面においては一層資金の吸収に努力を払うとともに、一段と資金の効率的運用をはかることが最も重要な課題であると考えます。経済の回復と通貨の安定に伴い、金融が漸次正常化の道をたどり、ある程度その弾力性を回復して来た今日、この基盤の上に立って、資本蓄積方策の強化、日本銀行を通ずる信用政策の弾力的運営等により、財政及び金融を通じて総合的な資金の調整に一層努力する所存であります。かくして通貨の安定と経済の円滑な循環を確保して参りたいと存じます。

民間金融機関においても、このような事情を考慮して、今後貯蓄の増強をさらに一段と促進し、公社債券、社債等の円滑な消化をはかるとともに、過度の日本銀行借入れ依存の傾向を脱却するよう努力せられたいのであります。また、資金の融通にあたっては、極力不要不急の資金を抑制し、緊要資金の確保に努め、基幹産業に重点を置いて経済基盤の培養、産業の合理化等に必要な資金の供給に特に配慮されたいのであります。

なお、貸出金利については、国際的に見ても割高であり、企業の金利負担の軽減、ひいては貿易の促進に寄与するためにも、できるだけこれを引下げることが切に望ましいところでありますから金融機関としては、経営の合理化と資金量の増大に努め、貸出金利の引下げを可能ならしめる素地を醸成し、これが実現を期せられたいのであります。

今後の国際経済に関する政策の基調は、現行為替レートを維持しつつ、友好諸国との経済協力を緊密にして、国際収支及び貿易の拡大均衡化をはかり、わが国経済の自立と発展を達成し、あわせて世界経済の安定と向上とに寄与することにあるものと存じます。

わが国の国際収支は、引続き昨年も相当の受取り超過を示し、今日外貨保有高は11億ド

ルを越え、この1年間に2億ドル余の増加と相なっております。しかしながら、現在までの国際収支の好況は、特需等の臨時的な外貨収入にまつところが少ない実情であります。さらに、最近における世界的な貿易縮小の傾向に伴い、正常貿易の面では特にポンド地域及びオープン・アカウント地域への輸出が減少を見ているのであります。

従って、貿易の振興に今後一段と努力をいたすことは、真に現下の務であります。今後の貿易振興の道は、産業の合理化、設備技術の近代化を一段と進め、品質の改善、価格の低下にたゆまざる努力を続けるとともに、諸外国との経済協調のもとに海外市場の開拓確保をはかることにあるものと信じます。

政府におきましても、つとに外貨資金の積極的な活用をはかる施策を進め、また諸外国との通商航海条約等の締結、ガットへの早期加入の実現を促進して来たのであります。さらに、過般本邦為替銀行に対する外貨預託制度を実施するとともに、外国為替の売買に伴う手数料の引下げを行い、また近く日本輸出入銀行の機能の拡充、輸出信用保険制度の改善、貿易商社等に対する租税上の優遇措置等、貿易振興のための施策を講ずる所存であります。今後も、国際金融及び為替取引の正常化、為替銀行の育成強化については、さらに一層の努力を重ねたいと存じます。

以上、昭和28年度予算に関連して、政府の施策を申し述べたのであります。今日、内外の諸情勢を見まするに、わが国経済の前途は必ずしも楽観を許さないののでありますが、国民の一人一人が、やすきを求めることなく、着実な努力を惜しまないならば、わが国経済は必ずやさらに充実発展の道を歩むものであることを確信する次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-3 第19回国会小笠原大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和29年1月27日)

大蔵大臣 小笠原三九郎

ここに昭和29年度予算案を提出いたします。この予算は緊縮予算であります。日本経済を

インフレから脱却せしめ、正常な軌道に乗せる第一着手であります。なぜこのような予算を編成するに至ったか、また、今後の財政金融政策はどうあるべきかについて、この際政府の考えを率直に申し述べてみたいと思うのであります。

わが国の経済は、終戦以来一般に予想されていたよりもはるかに急速に回復向上し、生産も著しく増加し、国民生活も相当よくなって参りました。最近、町にはビルディングが立ち並び、ネオン・サインが輝き、ぜいたくな輸入品が店頭飾られ、その他消費生活もはでになりまして、わが国経済は非常に繁栄しているかのような外観を呈しているのであります。しかしながら、深くその実態を掘り下げてみますと、まことに寒心にたえないものがあるのであります。

戦後、わが国の経済は、援助や特需等の臨時的な外貨収入によってささえられて来たのであります。これらの収入は早晚減少消滅すべき性質のものであります。現に、最近の世界情勢の推移は、わが国が一日も早く正常な輸出を増進し、これによって必要な輸入をまかなう自立態勢を整える努力をしなければならぬことを示唆しているのであります。

しかるに、昭和28年度のわが国の国際収支は、特需等の臨時収入が減少していないにもかかわらず、輸出の不振と輸入の増大のために、なお全体として2億ドルに上る赤字を示したのであります。この赤字は、前年まで毎年3億ドル以上の受取り超過を続けていたことを思いますれば、真にわが国国際収支の急激な変化を意味するものと申さなければなりません。

一方、最近のわが国の物価の趨勢を見まするに、世界各国の物価が次第に下りつつあるのに反し、昨年中漸騰を続け、秋以降は朝鮮動乱の勃発直後よりも高く、戦後の最高を示している状況であります。

わが国の保有外貨は、昨年末においてドル換算で9億7千万ドルに減少しております。もしこのような情勢のまま推移するならば、遠からず、貿易のために運転資金として必要な最小限度の金額、4、5億ドルを割ることとなり、わが国経済の運営上欠くことのでき

ない貿易にも支障を来すこととなりましょう。外貨に余裕のある間は、輸入を増加することによって国内の物価騰貴を押えることもできますが、外貨が減少いたしますれば、それにつれて物価騰貴を押えることが困難となり、これがためにかえって輸入を刺激し、外貨の減少に拍車をかけ、悪循環的にインフレは高進することとなるのであります。かくして、必要な食糧や原材料の輸入に事欠くに至れば、悪性インフレのために、民族独立の裏づけとしての経済の自立は不可能に陥るのみならず、わが国経済は崩壊し、国民生活は困窮を告げることになるのであります。今にして今日のインフレ的な経済基調を転換是正しなければ、悔いを千載に残すでありましょう。

そもそも独立国家として国際経済社会に伍して行く以上は、国際経済との関連を無視して自国の経済を運営するわけには参らないのであります。あたかも独立人格を有する個人が家計の収入を相償わせなければならぬと同様に、国家もまた国際収支の均衡を確保しなければ、独立国家としての誇りを保つことはできないのであります。これがためには、常に経済の基調を世界経済の基調に適應させることが必要であります。

今日、世界各国は、いずれも通貨の健全性の維持、インフレの抑制、国際収支の均衡確保に多大の努力を払い、経済の合理化、消費の節約等堅実な経済施策を続けていることは、周知の事実であります。わが国もまた、経済の運営にあたっては、国際収支の均衡を確保することの重要性について一段と認識を深め、通貨価値の安定を経済諸政策の中核とすべきであると存じます。

最近におけるわが国国際収支の急激な悪化にかんがみ、この際率直に昭和28年の財政金融について反省を加えたいと存じます。昭和27年度補正予算以後、占領からの解放に伴う反動的機運も手伝い、また政局の不安定にも基因し、加うるに累次にわたる異常な災害の発生もあり、財政は総合収支均衡の原則から遠ざかり、相次いで予算の膨脹を来したのであります。このような財政面の緩和も、国際収支の均衡を破らない限度においてはさしつかえないと考えられたのであります。今

日から見れば行過ぎとなったことを認めざるを得ないと存じます。戦争による荒廃消耗からまだ十分に立ち直らないわが国としては、国民生活の向上を初めとして、種々急速に実施いたしたいことは山積しているのであります。国力及び国際収支の均衡という観点から、そこにおのずから限度があるのであります。他面、金融面においても、財政上過去の蓄積資金が放出されるのに対応し、信用の収縮が行われ、財政と金融との総合調整によって経済が適正に運営せられることを期待いたしましたのであります。実際は相当の信用膨脹を生じ、インフレ的傾向を助長する重要な要素となったことも深く反省しなければならぬと存じます。従って、今後は財政の緊縮をはかり、金融の引締めを強化することが絶対に必要であります。すなわち、これにより物価の引下げをはかり、わが国通貨の国際的価値を確立し、経済の合理化、近代化を促進し、輸出を増進し、堅実にして正常な国民経済の発展を期さなければなりません。

今回の予算編成にあたりましては、以上申し述べました経済運営の基本的な考え方に立脚し、輸出の増進、輸入需要の減退を通じて国際収支の均衡を回復するため、金融その他の施策と相まって、積極的に物価の引下げをはかることを基本方針といたしましたのであります。朝鮮動乱勃発後の物価騰貴率は、米国の約1割、英国の約2割7分に対し、わが国は約5割6分となっているのであります。昭和29年度においては、昭和28年中の物価騰貴を考慮し、とりあえず5分ないし1割の引下げをはかることを目標といたしたいと存じます。将来の特需の減少を考慮いたします場合には、右程度の物価の引下げでは十分ではないと思われませんが、経済界に対する急激な影響を避ける等の考慮を加えて、まずこの程度が適当であると考えた次第であります。

昭和29年度予算においては、右の基本方針に基き、均衡財政の原則を貫き、また断固たる決意をもって財政の緊縮を実行いたしました。

まず、均衡財政の原則に立ち返る意味において、歳入面におきまして、過去の蓄積資金のとりくずしに依存いたさないのはもちろん、

公債の発行もとりやめ、財政面からのインフレ要因を厳に排除する考え方をもって臨んでおります。また租税収入等につきましては、財政の緊縮と金融の引締めに基づく物価の低下等を前提として、堅実にこれを見積ることが妥当であると考えたのであります。

これと同時に、財政支出の緊縮を断行いたしました。従来からの趨勢によれば、財政の規模は相当の膨脹を来すべきところでありましたが、これを大幅に削減し、また支出の重点化、効率化をはかることに努めたのであります。

すなわち、一般会計の予算総額を1兆円未満に縮減することを目途とし、9千9百95億円にとどめました。これは、昭和28年度の予算額1兆2百72億円に比し、約2百77億円の減少であり、また一般会計と財政投融资を通じて見ますれば、5百90億円の減少となっております。なお、これにより、昭和25年度以来逐年膨脹の一途をたどって来た傾向に終止符を打ち、久しぶりに前年度を下まわる予算を編成したのであります。この結果、国民所得に対する比率におきまして、一般会計の場合の割合も、また財政投融资を含めた場合の割合も、それぞれ本年度に比し若干の減少となるのであります。

財政規模の縮小に伴い、特に配意いたしましたのは、限られた財源の範囲内において経費を有効に配分するというのであります。

内外の情勢を勘案し、自国の防衛はみずから行うという態勢に一步を進める方針のもとに、防衛関係費を増額し、また、積極的に賠償問題を解決して東南アジア諸国との友好的な経済関係を確立するため、賠償の支払い等に必要な経費を計上いたしました。

同時に、財政の緊縮、経済の正常化に伴う失業等の摩擦に対処するため、民生安定のための社会福祉関係経費についても、これを重点的に確保いたしました。

財政投融资、公共事業費及び食糧増産対策費等につきましては、資金の重点的かつ効率的使用をはかることとし、本年度予算に比し多少減額したものもあるのですが、これらの経費に重点を置く従来の方針はなお十分に踏襲されておるのであります。

他面、中央、地方を通ずる行財政の整理刷新、各種補助金等の根本的再検討その他一般経費の節約を実行いたしたのであります。

なお、物価引下げの基本方針にかんがみ、予算編成上、一般物価に影響を及ぼすおそれのある米の消費者価格、官業料金の引上げは、あとう限りこれを避けることといたしました。

次に、予算内容のうち、特に重要なものについて概略説明いたします。

まず防衛関係の経費につきましては、自衛力の漸増をはかるため、保安庁経費において本年度に比し百75億円を増額するとともに、これに対応して、防衛支出金において35億円を減額し、合計1千3百73億円を計上いたしました。

次に、平和回復善後処理費を本年度に比し百20億円増額し、総額百50億円を計上いたしましたのは、賠償問題の解決をはかる等のためであります。なお、連合国財産補償費は、26億円を計上するとどめたのでありますが、繰越しを合せますと、百億円の支出を行い得ることに相なっております。

次に、経済力の充実発展のための措置であります。まず財政投融资の面におきまして、全体としては、金融引締めによる民間投資の抑制と相まって、財政投融资の削減を行うことといたしましたのでありますが、電源開発、中小企業等につきましては、特に配意を加えております。

公共事業費及び食糧増産対策費につきましては、従来総花的傾向のうらみなしとしなかったのですが、来年度におきましては、治山治水対策、道路事業、土地改良等に重点を置いて計上し、この際新規計画は一切認めず、さらに一部既定計画の休止を断行するほか、零細補助金についても、これを大幅に整理し、本年度に比し総額において百41億円を削減し、1千6百9億円を計上いたしました。

次に、民生安定のための経費といたしましては、まず住宅対策として、約10万戸の建設を行うことを目途とし、公営住宅の建設等に百34億円を計上し、住宅金融公庫及び勤労者住宅に対する投融资百80億円と相まって、本年度に引続き住宅対策の推進をはかることといたしております。

また、生活保護、社会保険、失業対策、結核対策等社会福祉関係経費につきましては、本年度に比し38億円を増加し、7百74億円を計上いたしました。なお、旧軍人遺族等の恩給については、制度の平年度化に伴う増額等により、本年度に比し百88億円を増額し、6百38億円を計上いたしております。

次に、文教の振興につきましては、教員の給与費支出額の半額を国庫において負担することとし、義務教育費国庫負担金として7百億円を計上いたしました。文教施設については、六・三制実施のための一般校舎の整備に重点を置くとともに、戦災復旧、危険校舎改築のため所要額を計上いたしました。

警察につきましては、わが国の実情に即した警察制度の改革を行うため、本年7月より国家地方警察及び市町村自治体警察を廃止して都道府県警察を置き、これに伴い定員を大幅に減ずるとともに、負担区分を調整いたしましたので、本年度に比し62億円の減少となったのであります。

地方財政につきましては、中央地方を通ずる財政の調整をはかり、地方財政の健全化に資するため、入場税を国税に移管し、タバコ消費税を創設するとともに、地方財政平衡交付金制度を廃止し、新たに地方交付税交付金、地方譲与税譲与金制度を設けるほか、警察制度の改正整備に伴い経費の調整減額を行うことといたしました。

申すまでもなく、予算の厳正なる執行なくしては、予算編成の目的を達成することは望みがたいのであります。政府は、わが国経済の健全化の成否がかかってこの予算の厳正な執行にあることを深く銘記し、いやしくも経費が不正不当に使用されることなきよう、監査の強化をはかるはもちろん、経費の適正かつ効率的な使用に万遺憾なきを期する所存であります。

地方公共団体においても、この際行財政の徹底的整理を断行し、財政規模を極力圧縮することに努め、もって地方財政の再建整備を強力に押し進められんことを特に要望してやまない次第であります。

次に、歳入に関連し、税制の改正について申し述べます。過去数回にわたる減税にもか

かわらず、国民負担はなお過重であり、さらに租税負担の軽減をはかることが望ましいのでありますが、現下の財政及び経済の情勢にかんがみまするとき、この際、消費意欲を刺激し、歳入総額の減少を来すがごとき租税の軽減措置は、これを避けることを適当と認めたのであります。しかしながら、特に低額所得者の負担が過重になっている不合理な現状を是正するため、税制につき若干の調整を加えることが必要であると考えられますので、所得税につき基礎控除及び扶養控除の引上げを行う反面、奢侈的消費の抑制をはかるため、奢侈品、高級品に対する課税を中心とする間接税の新設、増徴を行うことといたしました。なお、資本蓄積の促進等のための税制改正については、後に申し述べる通りであります。

次に、金融に関する施策について申し述べます。財政緊縮の方針と相呼応し、金融面においては、健全金融の方針を強化し、通貨の信用を高めるために万全を期して参る所存であります。この際、金融面において安易な態度に墮することは、絶対に避けるべきものと考えております。すなわち、昨年9月以降、日本銀行の信用政策、国庫の指定預金の運用等について、金融引締めの方向をとって参っておるのでありますが、本年当初、日本銀行高率適用制度をさらに強化するとともに、輸入金融抑制のための措置を講じた次第であります。これらの基本方策は、今後さらに強化することが必要と存するのであります。

このように信用の収縮をはかる方針でありますから、産業界においては、今日よりこれに即応して事業計画の調整等を行い、円滑なる経営をはかることに努められたいのであります。また、金融機関においても、信用の収縮に伴い、信用の供与にあたっては一層適実を期することに努められたいと存じます。政府といたしましては、従来から銀行その他の金融機関がみずからの判断に基き、不要不急の融資を避け、国民経済全体の立場から特に緊要と認められる部面に対し、重点的に資金を供給することを期待する方針をとって参ったのであります。私は、この際、金融機関が、わが国経済の当面する重大にして困難なる事態を十分に認識せられ、融資の面を通じ

てこの難局の打開に積極的に協力せられることを切に希望するものであります。

金融機関は日本銀行からの借入に依存し、企業は金融機関からの多額の借入金に依存しておるために、ややもすれば経営の安定に欠けるのが現状であります。また、安易な経営に墮する傾向も認められるのであります。この状態はすみやかにこれを是正し、経済及び金融の正常化をはかることがきわめて肝要であります。しこうして、これがために基本的に必要なことは、実質的な国民資本の蓄積を促進することであり、すなわち、企業はみずからの努力によって自己資本を充実し、金融機関は預貯金等の資金吸収に着実なる努力を傾けることが特に要請されるのであります。

私は、この際、国民諸君がこの上とも勤儉貯蓄に努め、消費を節約し、国民経済の必要に即応して生活を合理化し、企業もまた不健全な経営体制を刷新し、真剣に合理化近代化に努力し、相ともに資本蓄積の大道を邁進せられんことを切望してやみません。

政府といたしましては、資本蓄積の重要性にかんがみ、企業の自己資本の充実、資本構成の是正をはかり、資産の再評価を促進するため、新規増資等について税制上特別の措置を講ずる方針であります。また、資金吸収面におきまして、長期預貯金、生命保険等につきまして税制上の優遇措置を講じ、一段と貯蓄の増強に資せしめたい考えであります。また、貯蓄の増強については、金融機関の預貯金の安全性を確保し、世人の金融機関に対する信頼感にこたえることが大切であります。これがため、金融機関の資産内容の健全化及び預金者等の保護については、さらに特段の配意くふうを加えて参りたい所存であります。なお、この際、金融機関の日本銀行依存の弊風を改め、金融の正常化を促進するため、適当なる方策を講ずることを考慮中であります。

次に、貿易為替等国際金融の問題について一言申し述べます。現下わが国の貿易為替政策の最大の課題は、貿易の振興、特に正常輸出の増大をはかることにあります。

まず、今後輸出の増進をはかるためには、経済外交を積極的に推進し、友好諸国との経

濟協力を一層緊密にして参りたいと存じます。過般、わが国のガットへの仮加入が実現し、各国との友好的な通商関係が一層促進されることが期待されるのであります。今後さらに諸外国との通商航海条約の締結、賠償の早期解決による通商関係の回復に努め、輸出の伸長、海外市場の開拓をはかる所存であります。特に、東南アジア諸国との経済関係を増進し、これら地域との貿易の拡大を通じて世界経済に寄与して参りたいと存じます。

昨年12月からロンドンにおいて開催された日英会談の結果、日英両国の貿易収支の目標額についても、近く両国間に了解が成立する運びになったのでありまして、これに应じて今後英国側が輸入制限の緩和をはかることが期待されるのであります。これは、今後ポンド地域への輸出の伸長を通じて、国際収支の改善をはかる上において少からざる効果のあることを信ずるのであります。

しかしながら、貿易振興の基本は、企業の合理化、設備技術の近代化を一段と進め、品質、価格において国際的に優秀低廉な商品の生産にたゆまざる努力を傾注することにあると存じます。これがためには、企業の生産コストを切り下げることには努めなければなりません。

このように、輸出の増進に対し努力しなければならないことはもちろんであります。これと同時に、今日の外貨の状況等を考えますと、輸入面の施策についても改善すべき点があると存じます。輸入の減少をはかるためには、財政金融の引締めにより一般的に輸入需要の減退をもたらすことが必要であります。が、需要を無視して、為替政策上輸入を制限することは、かえって物価の騰貴を来す結果となるのであります。従って、今後の外貨予算の編成及びその実施にあたりましては、不要不急のぜいたく品につき徹底的に、輸入の抑制をはかる反面、生活用品、原材料等の輸入についても、財政金融政策の強化に伴う輸入需要の減退状況等を勘案しつつ調整をはかる考えであります。

なお、わが国の貿易上の地位を強化するためには、直接貿易の衝に当る貿易商社についても、その強化をはかることが必要でありま

す。政府におきましては、輸出取引に関する租税上の優遇措置の拡充等の施策を講ずる所存であります。また、国際金融及び為替取引の正常化に資する一環として、近く外国為替銀行制度の整備について法的措置を講じたい所存であります。

最後に、為替政策の基本たる為替レートの問題について、この際、世上一部の臆測を一掃するために、政府の所信を申し述べます。現行為替レートを切り下げること、百害あって一利なし、政府としては、あくまでも現行為替レートを堅持する方針であります。

以上申し述べました財政金融政策に関連して、失業その他のデフレ的現象を過度に懸念する向きもありましょう。また、逆に補正予算の編成及び金融引締め政策の後退等によって、結局はこの健全化の方策が放擲されるのではないかと見る向きもありましょう。しかしながら、今日われわれ日本国民が強く銘記しなければならないことは、年々通貨量の増発を前提とした従来のインフレ的な経済から敢然として離脱しなければならないということです。終戦後今日まで、わが国経済は、前述のごとく国際収支等の面において恵まれた関係もあり、また、物価が漸騰を続けて来たために、賃金水準、農家所得も逐次上昇し、企業もまた比較的高利潤をあげて来たのであります。このようなことは、もはや期待すべきではないのでありまして、今後は、所得や利潤の増加は、特需等の臨時収入によってではなく、また、インフレの継続によってでもなく、国際的に適正なる物価水準を維持しつつ、正常なる輸出や生産を増加することによって実現しなければなりません。すなわち、いたずらに名目的な所得の増加に期待することなく、物価の引下げによって実質的に国民生活の改善を実現し、経済の合理化近代化により生産コストの引下げをはかり、輸出の増大のために国際競争力をつちかわなければならないのであります。

従って、この予算案を中心とした一連の健全化方策は、民族の独立発展のために断固として貫徹しなければならないものであります。もとより、その間に生ずるデフレ的現象については、これによって経済の混乱を来し、社

会不安を醸成するような事態に立ち至らぬよう考慮すべきはもちろんであります。本年度の予算案及び金融引締め政策についても、この点を考慮し、急激な変化を避け、漸進的に健全化を進めるよう配意いたしておるのであります。

言うまでもなく、万一对策を必要とするような事態が生じた場合には、適宜の措置をとるにやぶさかではないのであります。インフレからの脱却の過程において、ある程度の摩擦的現象が生ずるのはやむを得ないのであります。このゆえに、ただちに健全化の方針を緩和するがごときことは、国民経済全体のためになすべきところではありません。すな

わち、今後、補正予算を編成したり、金融引締めの方針を緩和することは、避けるべきものと考えております。

財政の規模を1兆円以内にとどめるということは、国民輿論の一致した要望でありまして、私はこれを、日本民族の独立精神の現われとして、まことに力強く感じている次第であります。

政府は、ここに国民諸君と相携えて、あくまでも日本経済を健全ならしむるための着実な努力を続け、もって日本経済永遠の繁栄発展の基礎を確立いたしたいと存じます。

〔出所〕 衆議院会議録。

(2) 昭和30年代

13-4 第21回国会一万田大蔵大臣の財政
経済に関する演説
(昭和30年1月22日)

大蔵大臣 一万田尚登

私は、この機会に、わが国経済が直面する基本的な動向を明らかにいたしまして、今後これに対処すべき財政金融政策に関する所信を申し述べ、国民各位の協力を得たいと存じます。

国内資源に乏しく狭小なる領土に膨大なる人口を擁しておりますわが国といたしましては、自給自足によって生産の拡大、国民生活の向上をはかることはとうてい望み得ないのでありまして、わが国経済の発展は諸外国との間の経済交流の増大に待たねばならないのであります。従いまして、われわれといたしましては、国際経済の動向に常に十分な注意を払いますとともに、これに応ずる国内経済体制の整備をはからねばなりません。

最近におきます国際経済の特徴的情勢は、世界の主要国が貿易及び為替の自由化に向って真摯な努力を傾けているということであり

ます。西欧諸国におきましては、戦後欧州経済の一体化が叫ばれ、欧州経済協力機構、支払同盟等の結成強化が促進され、諸国間の紐帯の緊密化がはかれるとともに、各国またこの目標に向ってそれぞれの通貨及び物価の安定、経済の復興、貿易規模の拡大等に邁進しております。最近における各国の保有外貨の増加、国際収支の改善等には著しいものがあります。西欧主要国の通貨の交換性は遠からず実現するものと思われるのであります。

米国におきましても、かかる情勢を促進すべく、自国経済の安定を通じまして世界経済の自由化を促進することに重大な関心を寄せるとともに、互惠通商法の延長等によりまして貿易の自由化に寄与せんとしつつあるのであります。このような動向を反映いたしまし

て、一時憂慮せられておりました米国の景気後退の現象も最近は解消したのでありまして、今後もかかる景況は持続させ、国際取引も促進されるものと見られているのであります。

東南アジア地域諸国の経済も、昨年下半年以降米国等の景気好転の影響を受けまして概して好転し、国際収支の面でも幾分改善が見られるようになって参りました。

今日、世界の貿易の半ば近くは、ドルその他の交換性のある通貨によって行なわれているのでありますが、もし英国、西ドイツ等の通貨が交換性を回復いたしました暁には、世界の貿易の大部分が交換可能通貨によりまして行われることになり、貿易の自由化も一段と促進されることとなるのであります。その反面、国際場裏におきます競争はますます激化していくことを覚悟いたさねばならないのであります。かくのごとき世界の基本的動向に対しまして、わが国の態勢は果して整備されているのでしょうか。これこそ最も重要な問題であると考えてるのであります。

戦後10年を経ました今日、わが国の生産及び国民所得はすでに戦前の水準を突破いたしました。しかしながら、このように一応順調に推移して来たかに見えまする繁栄にもかかわらず、現下の国際情勢に対処するわが国経済の基礎はいまだ十分に固まったとは申しがたいのでありまして、経済発展の基盤たるべき輸出貿易の規模におきましては、まだ戦前の半ばにも達していない状態であります。

国際収支の面におきましては、本年度は幸い2億数千万ドルの実質的黑字を期待し得るに至っておりますのでありますが、これは必ずしもすべてが国際競争力ある正常な輸出の伸張によるものではないのでありますとともに、輸入規模の縮小もあったのでありまして、国際収支の状況は、なお今後の特需の減退等とも考え合せますと、不安定な基礎に立っていると申さざるを得ないのであります。

翻って、従来の経済政策を顧みまするに、国内的には、一貫した方針に従い総合的に施

策する面が欠け、その場限りの対策に終始しがちであって、これがために、対外的には、かえって為替及び貿易管理の強化、外貨予算の引き締め等を行わざるを得なくなり、その結果として、貿易及び為替の自由化という国際経済の基本的動向に対しましてむしろ逆行する方向に施策がおもむくことともなっていたのであります。

私は、現下の国際情勢にかんがみまして、また、わが国経済は国際的な経済交流の増大のうちにおいてのみその安定した発展が可能であるという基本的性格から考えまして、この際、従来の施策に対比し重点の置き方を変えるべきであり、対外経済政策が国際経済の基本的動向である自由化の趨勢になるべくすみやかに即応して運営されるよう改善することをもって第一義といたしまして、それが可能なるごとく国内経済政策の運営に計画性と総合性を盛り込んでいくことが、今後のわが国の財政金融方策の基本となるべきものと確信するのであります。

すなわち、終戦後のわが国経済の再建に当っては、その戦争による被害があまりにも甚大であったためもありますが、各人がただいちずに生産の回復、消費生活の向上に立ち向って来た結果、技術の立ちおくれ、経営の放漫、無秩序な産業構造、企業の過大な借入金依存等の脆弱なる経済基盤を内包したまま、表面的な経済力の拡充が行われて来たのであります。これをそのままに放置いたしますならば、国際物価に比べての国内物価の割高と国際収支の不安定は解消せず、とうてい国際競争に伍していくことはできないのであります。

従いまして、今後の国内経済政策におきましては、健全な財政金融政策により経済の健全化をはからねばならないのでありますが、経済力の貧弱なわが国といたしましては、ただ単に従来のような成り行きにまかせると言う行き方ではなく、かかる目的が着実にかつ計画的に達成されていくような総合的かつ効果的な施策を必要とすると考えるのであります。これがためには、今後わが国経済の向うべき理想的な目標と方向を描きつつ、これが実現のため必要な諸施策を段階的、総合的に

実施して参る構想が樹立されねばなりません。今回政府が昭和30年度以降6カ年にわたる経済の構図を描いて、前半3カ年においては、経済の正常化、なканずく正常貿易による国際収支の均衡と将来の経済発展の基盤の確立に主眼を置き、後半においては、特需に依存することなく、正常貿易によって国際収支の均衡を維持しつつ経済の拡大発展と完全雇用の達成をはかることを目標といたしまする総合経済6カ年計画を立案いたしましたのも、またこの趣旨にほかならないのでありまして、この計画は、今後さらに各方面から検討を加えて、逐次具体的な施策のよるべき基準といたしたいのであります。

以上のような基本態勢を現実問題としていかに実現していくかにつきましては、もとよりこれに多大の困難が伴うことは当然であります。首尾一貫した計画のもとに、遅疑逡巡するところなく邁進するの勇断を必要とするのであります。かかる全体的視野に立つ場合とらるべき財政金融面の施策につき、以下基本的な考えを申し述べてみたいと存じます。

まず、為替貿易の自由化方策であります。その前提は、何といたしても、わが国産業の国際競争力を培養強化し、正常な輸出を伸ばして国際収支の実質的改善をはかることであります。この意味におきまして、根本的な点といたしまして、重要基礎産業及び輸出産業の合理化、コストの引き下げをはかるほか、商社を育成強化し、輸出入銀行の資金の確保をはかり、また税制の面におきましても輸出免税措置を拡大する等、総合的諸施策により極力輸出の振興を行う考えであります。

このような輸出振興のための諸施策に相応じ、補償リンク制度の廃止、特別外貨割当の削減、バーター取引等の特殊貿易の縮小等、為替及び貿易の正常化に努めるとともに、為替貿易の現行諸制度に関しましても、自由化の線に沿うて検討を加える所存であります。すなわち、現行為替レートを堅持することはもちろんであります。さしあたり現在の複雑な為替相場の建て方を簡素化して弾力性を持たせ、保有外貨の管理運用制度の円滑化をはかるとともに、今後重要輸入物資別に、こ

れに対する外貨予算の運用の長期化、弾力化を検討いたしたいと考えております。

以上のような為替貿易の自由化方策を実現して参りますためには、これを可能ならしむるがごとき強力な国内的裏づけを必要といたすのでありまして、その最も重要なものとしたしまして物価の動向を考えねばなりません。幸いに物価は昨年中下落の傾向に転じたのでありまするが、この傾向をさらに持続せしむることが肝要と存するのであります。これがためには、通貨価値の安定を維持するとともに、その基盤の上に経済の合理化、健全化を進めなければなりません。特に財政におきましては、健全性を堅持するとともに、物価下落を織り込んでこれを編成すべきであると信じます。

この意味におきまして、まず国の昭和30年度予算におきましては、一般会計の総ワクは1兆円以内にとどめることといたしまして、その範囲内において重点的に政府の重要施策を推進いたす考えであります。財政投融资につきましても、その総ワクはほぼ前年度程度といたしまして、その運用に当り、生産、輸送、民生等各面にわたって、総合性を保持しつつ、その効果を十分発揮し得るよう重点化をはかる方針であります。さらに、財源の調達に当りましては、租税その他通常の収入によってまかなうことといたしまして、新たな公債発行はこれを行わない考えであります。

また、地方財政につきましても、特に年々規模が膨張し、また赤字が累積しておる現状にかんがみまして、その規模の抑制をはかるとともに、極力健全化を推進することが緊急と存じます。このため、まず地方団体の自主的努力による経費の節減及び収入の確保を期することが肝要でありまするが、同時に、地方行政機構及び事務の抜本的簡素合理化をはかり、国の補助金等の整理、効率化をはかりまして、地方負担を軽減するとともに、地方道路税の創設等によりまして地方の自主財源を充実いたしたい考えであります。なお、すでに生じました地方団体の赤字につきましては、その再建整備の促進のため適切な法的措置を講じたい考えであります。

次に、金融面におきまして、健全金融の

方針を堅持いたしまして、財政金融一体となり、経済の健全化の基盤を造成すべきでありまして、政策の基調はいささかのやすきをも許すべきものではないと思うのであります。ただ一口に財政金融一体とは申しますが、私は、金融はその本来の機能に従い、経済の実情に応じて、ある程度の弾力性をもって運営されることが望ましいと思うのでありまして、財政が健全に運営されることと相待ちまして、今後できるだけ金融の正常な機能発揮をはかるようにいたしたいと思ひます。

このような意味での金融正常化の方向においてまず取り上げねばならぬ問題は、預貯金の増強と企業資本の充実とによる民間資本の蓄積の推進ということであります。金融機関の日本銀行からの借入れ依存の傾向は逐次是正せられて参りましたが、まだ十分とは言いがたいのであります。企業の金融機関に対する依存の弊風もなお改善せられておるとは言えません。国民経済の拡大発展を期するためには、このような状態をすみやかに脱却いたしまして、正常にして安定した経済基盤を確立することが何よりもまずその大前提とならなければならぬと信ずるのであります。このような民間資本蓄積の充実に伴い、金融正常化の一環といたしまして、国際金利水準に比しなお高位にあるわが国の金利水準の低下をはかり、コストの引き下げに寄与することを政策の目標としつつ、戦後の特殊事情によりまして不均衡を免れなかった現行金利体系の整備をはかって参りたいと存じます。このことはまた、日本銀行を中心とする金融の調節方式の問題と相関連するものでありまして、従来の日本銀行の金利政策はもっぱら高率適用制度を中心といたしまして運営されて参りましたのを改め、今後は中央銀行本来の正常な金利政策をとるようになすとともに、公開市場操作その他の金融調節の方式をも取り上げるように進めて参りますとともに、また日本銀行法その他の金融に関する諸制度の整備ということも慎重に検討いたしたいと存じます。なお、以上のごとき施策と相待ちまして、金融機関の資金運用につきましては、これが長期的な経済計画の線に沿って適切かつ効率的に行なわれるように、さらにいっそう

の配意を加えて参るようになしたいと存じます。

以上、金融の正常化ということにつきまして申し述べましたが、当面この方向に向ってまず力をいたさねばならぬことは、何をにおいても預貯金その他の資本蓄積のより一その増強をはかるということでありまして、資本蓄積の促進は戦後一貫して取り上げられて参りました政策でありまするが、私といたしましては、現在までの施策をもってしてもなお十分ではないと考えるのでありまして、民力を涵養し国民貯蓄を助長するためには、そのような環境を作り出すための思い切った措置を講じて参りたいと思うのであります。特に資金吸収の面におきましては、通貨価値を安定し、通貨に対する信用を高めることをすべての施策の根底といたしますとともに、たとえば臨時に預貯金利子に対する課税を全廃する等、国民の貯蓄意欲を大いに高揚いたしまして、これを一大国民運動にまで盛り上げるようにいたしたいと存ずるのであります。

以上、為替及び貿易の自由化、財政の健全化、金融の正常化を今後の施策の基本方針とすることについて申し述べたのでありまするが、この方策の推進は相当きびしいものでありまして、安易な考え方は絶対に許されないのであります。しかしながら、その推進の過程におきまして生じまする経過的、摩擦的現象はこれを緩和いたしまして、民生の安定をはかり、国民が明日への力をたくわえつつ、当面の困難を克服し得るよう、適當の配意を加えて参ることは当然と言えましょう。

従いまして、昭和30年度予算の編成に際しましては、一般の補助金、物件費、施設費等の経費につきまして根本的な再検討を加えまして、徹底的にその重点化、効率化をはかり、極力これを節減いたすことにいたしまして、民生の安定等に欠くべからざる部面については特に計画的、重点的に考慮いたして参りたいと存じておりまするが、そのおもなるものは次の諸点であります。

その第一は、住宅政策の拡充であります。今日、わが国民生活は、衣食の面におきましてはほぼ戦前の水準程度まで回復いたしましたが、ひとり住宅につきましては、なお著し

い不足を見ておる現状であります。従いまして、この際、民生の安定の見地から、政府は住宅対策の飛躍的拡充をはかる所存であります。すなわち、本年4月における住宅不足は2百84万戸に上ると見られております。これに年々の新規需要は25万戸程度と見られるのでありまするが、これらの不足を今後10年間に解消することを目標といたしまして住宅建設の長期計画を樹立いたしますとともに、この計画に基きまして、少くとも昭和30年度におきまして42万戸程度の住宅建設を実現いたしたいと考えております。このため、まず財政的措置といたしましては、公営住宅の予算を増額するほか、住宅金融公庫の資金を充実いたし、厚生年金資金の勤労者厚生住宅への還元融資を確保する等の措置を講ずることといたしたいと考えております。しこうして、集団庶民の住宅の建設、不燃化の促進、宅地対策の拡充に特に重点を置きますとともに、公費によります住宅の建設及び運営の方式の合理化をはかる考えであります。さらに、従来民間の自力によりまする住宅建設が建設総戸数の半ば以上を占めておりまする実情にかんがみまして、民間の住宅建設の意欲を大いに促進するために、税制上の特別償却制度の拡張等を行う所存であります。他面、不要不急の建物の新築は、当分の間これを抑制する措置を講じたいと考えております。

その第二は、社会保障の強化であります。長期的には、総合的な経済計画のもとに完全雇用を実現することを目標といたしておりまするが、さしあたり、来年度におきましては、失業者につき生産に寄与し得るよう極力これが吸収をはかるとともに、生活困窮者の救済に遺憾なきを期するため、失業対策費その他の社会保障関係費を充実するとともに、緊急就労対策事業を拡充し、公共事業等についてもできるだけ失業者の就労促進をはかるよう、その施行地域、工事種目等に適切な配慮を加え、これを実施して参る所存であります。

その第三は、中小企業対策の充実であります。経済健全化政策の円滑な推進をはかるため、中小企業対策を重点的に充実することといたし、これがため、中小企業を組織化、系列化して企業の合理化をはかるほか、金融面

におきましては、国民金融公庫、中小企業金融公庫等に対する資金を確保するとともに、中小企業の租税及び金利負担の軽減について所要の措置を講じたいと思います。

第四は、税制の改正であります。現行の租税制度は、わが国の社会、経済の実情に即しないという批判もありますので、政府といたしましては、根本的に再検討を行いたいと考えておりますが、さしあたり来年度におきましては、民生の安定に資するとともに資本の蓄積を推進するため所要の改正を行いたい所存であります。すなわち、勤労者、中小企業者、農民等の低額所得者の負担軽減を中心とする所得税、法人税、事業税の軽減を行うことといたし、また、臨時に預貯金利子に対する課税の免除、配当所得に対する源泉課税の軽減を考慮いたしております。これらの措置に伴って生じたる財源の不足は、消費税その他間接税の増収等をもって補填する方針であります。これらの直接税の減税額は、平年度において5百億円程度に達する見込みであります。

なお、防衛問題につきましては、わが国の国力に相応した自主的な防衛態勢を整えることを目標といたしまして、財政経済の規模を勘案しつつ、自衛隊を漸次充実することを基本方針といたし、昭和30年度における自衛隊の充実につきましては、防衛費の総額を前年度のワク内にとどめることにいたし、防衛分担金の減額を求めることにいたしたいと考えております。

以上、政府が実施いたしたいと思う財政金融政策の概要を申し述べました。

正常な輸出や生産の増加によりまして国際収支の継続的な均衡と経済の拡大発展を確保し、年々増大する人口に雇用の機会を与え、生活水準の向上をはかりますことが、一挙に実現し得るとは考えられません。今日の経済健全化は、そのような目標実現の地固めを行う第一段階であります。しかも、この施策は、その実現の過程においてなお容易ならぬ困難を持つものであります。同時に、健全化に伴う犠牲ないし摩擦は極力これを調整いたしまして、将来の希望に向って邁進しなければならないのであります。

私は、以上に述べました政府の施策が広く輿論の支持を受けることを確信いたすものであります。あらためて国民各位の協力を期待し、ここに決意を新たにいたしまして、わが国経済の自立発展のために最善の努力を誓うものであります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-5 第26回国会池田大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和32年2月4日)

大蔵大臣 池田勇人

ここに、昭和32年度予算を提出するに当り、わが国財政経済についての所信を申し述べるとともに、予算の概要を御説明いたします。

私は、まず、日本経済が目ざましい発展を遂げ、今日の繁栄を見るに至ったことを、国民各位とともに喜びたいと存じます。すなわち、鉱工業生産は昭和28年を基準として37%増大いたしました。これは、西ドイツの38%に匹敵し、アメリカの7%、イギリスの13%をしのぐものであります。また、輸出は昭和28年当時と比べまして2倍に増大し、国際収支もこの3カ年黒字を続けて参ったのであります。

このような生産及び輸出の拡大とともに活発な投資活動が行われました結果、わが国産業の基礎は著しく充実し、同時に、経済の各分野に好況が行き渡ることになったのであります。中小企業の経営状況も改善されましたし、雇用情勢も好転して参ったのであります。しかも、この間、物価は安定した推移をたどり、卸売物価はわずかに上昇いたしました。国民生活に密接な関係を持つ消費者物価はほとんど横ばいという好ましい状況で推移して参りました。

このように、安定した経済基調の上に経済の拡大発展が実現しつつあることは、戦後の復興期には見られなかった現象であります。日本経済の実力が一段と大きくなったことを示すものといえましょう。これは、国民各位のたゆまざる努力のたまものであることはもとより、過去3カ年にわたる健全化政策と世界経済の空前の繁栄とにささえられたもので

あります。

ところで、このような著しい経済の拡大に対し、昨年半ばごろより、基礎部門である電力、輸送力等に不足が生じ、いわゆる隘路問題が表面化して参りました。また、今日国民生活の面におきましては、衣食はすでに戦前水準に回復いたしました。が、ひとり住宅は著しく立ちおくれておるのであります。さらにまた、一般的好況にもかかわらず、日の当らぬ場所に生活する人々はなお少ないのであります。このような産業活動及び国民生活の面における不均衡を是正しながら、全体として経済力を強化、拡大し、社会保障の充実をはかっていくことが、今後における施策の眼目であると存じます。

翻って世界経済の動向を見ますに、兩三年来、欧米諸国はわが国に先んじて未曾有といわれる繁栄を経験し、経済活動の活況と世界貿易の拡大をもたらしました。しかも、この好況は、朝鮮動乱当時のそれと異なり、平和的な需要に基く繁栄であったのであります。

最近におきます中近東及び東欧の紛争以後も、世界景気の原動力であるアメリカにおきましては、好景気が持続するものと見られており、また、西欧諸国におきましても、経済上の困難を克服しつつ景気の維持に努めておりますことを考えますれば、多少の波動はあるにいたしましても、世界の景況は今後もなお高水準を続けるものと見て差しつかえないと存じます。

しかし、わが国に先んじて合理化、近代化により生産力を充実してきた欧米各国の実情にかんがみれば、国際市場における輸出競争は一段と激しくなることは疑いのないところであります。また、欧州共同市場などのようにブロック経済化の動きも見られるのであります。私は、このような世界経済の趨勢にかんがみまして、わが国の輸出力をますます強化する必要を痛感する次第でございます。

このような内外の経済情勢を前提といたしまして、この際とるべき財政政策の基本的方向について申し述べたいと存じます。

今日、わが国の経済水準は、かつて例を見なかったほど高いのであります。しかしながら、国民の生活内容を、今日よりは明日、今

年よりは来年と、着実に向上させて参りますためにも、また、年々増加する労働人口に就職の機会を与え、完全雇用の目標に近づくためにも、なお一段と経済規模の拡大をはからなければならないのであります。

私は、経済の発展を推進するものは、国民の創意工夫と、企業の自主的努力を基本とする民間経済のはつらつたる活動にあると信じます。この意味におきまして、戦後なお著しく過重かつ不公平である租税負担の軽減合理化をはかり、国民の勤労意欲を高め、民間資本の蓄積を進め、国民生活と経済活動に明るい希望を持たせることが必要であると存じます。

幸いにいたしまして、わが国経済の発展は、昭和32年度において2千億円に近い租税の増加収入を確実に見込み得るに至りました。私は、この際提案せんとする1千億円を上回る所得税の減税が、経済の発展に大いに寄与することを信じて疑わないのであります。

また、私は、経済の発展は均衡のとれた姿で進められることが必要であると存じます。先ほど申し述べました日本経済の内部に見られる各種の不均衡は、民間経済の活動のみによつては是正しがたいものであります。ここに、財政は積極的にその機能を發揮し、産業基盤強化のための基礎部門への投資、住宅対策の強化拡充、中小企業対策の強化、社会保障の充実等に力をいたさなければならぬと存ずるのであります。このように、財政が財政としての役割を積極的に遂行することが積極財政の真意でありまして、決して放漫なる支出や安易な助成策を意味するものではございません。

次に、経済の発展は安定した基調で進められるべきものと存じます。私は、経済の現状がインフレ的であり、あるいはインフレに陥るおそれがあるとは考えません。しかし、今後も安定した基調のもとに経済の拡大を続けるためには、あくまでも財政の健全性を貫くべきであると存じます。この意味におきまして、昭和32年度予算においては、一般会計の歳出は確実なる通常歳入の範囲にとどめて厳に収支の均衡を確保し、また、財政投融资も原資の増加に見合つてこれを増加いたしてお

ります。いずれも昭和31年度に比べましてその規模を増加いたしておりますが、健全性の原則は断じて貫徹しておるのでございます。

以上、私は財政政策の基本的な考え方について申し述べました。これと並んで、今後の金融政策の基本について申し述べます。

財政が健全であると同様、金融もまた健全でなければなりません。健全な金融とは、通貨価値の安定を第一義とするとともに、経済発展のために必要な資金を円滑に供給する役割をになうものであります。これがためには、財政が収支均衡であるがごとく、民間経済においても蓄積を越えて資金の供給が行われてはならないのであります。今日、民間の資金需要はきわめて旺盛でありまするが、安易に蓄積の範囲を越えることは厳に戒めねばなりません。この際といたしましては、資本の蓄積に努力するとともに、不急の投融资はこれを抑制し、経済発展のために真に緊急な資金を確保することが、金融機関においても、また企業においても、とるべき態度であると存じます。

もとより、金融の繁閑、財政収支の状況等により、一時的に日本銀行の信用供与に増減がありましても、特に懸念するに及ばないと存じます。金融政策は、政府と日本銀行が緊密に連絡しつつ、常に経済の実情に即して、健全な基調のもとに弾力的に運用さるべきものであります。

ここ両三年来の健全化政策によって、経済は安定し、通貨価値に対する国民の信頼が高まって、金融機関の預貯金は順調に増大し、金利水準は低下し、金融の正常化は大いに進みました。今後も、健全な財政と相待って金融もまた正常な基調を維持すべきものと存じます。健全な金融政策を実施して参りますためには、国民貯蓄の増加が何よりも肝要でございます。この蓄積があつて初めて経済が健全に発展し得るのであります。国民各位が、減税等によって増加いたしました所得を、できるだけ貯蓄に向けられんことを望んでやみません。金融機関においても、その経営の健全合理化をはかつて、預金者の信頼にこたえる体制をいっそう整備するとともに、経済の均衡ある拡大のために必要とされる資金を円

滑に供給し得るよう、積極的に努力されんことを期待するものでございます。

なお、政府は、将来における日本銀行の通貨調整機能を充実、強化する方針のもとに、支払準備制度を創設し、公定歩合政策、公開市場政策と相待って、弾力的な金融調整を行い得る体制を準備する所存でございます。

次に、為替及び貿易面の施策について申し上げます。わが国経済の発展を安定した基調の上に進めて参りますためには、国際収支の均衡を確保することが重要であります。今日、輸入増大の傾向が見られ、また、経済の拡大とともに、その傾向は今後も続くものと予想されるのでありまするが、この輸入増大がやがて輸出の増加となるものである限り、何らこれを憂うには及ばないのであります。従いまして、このような輸入が単に国内において費消されるにとどまり、輸出の増加を伴わず、持続的に国際収支の均衡を失することとならないよう努めなければなりません。

これがため、健全な財政金融政策と相待って、輸出増進のために今後いっそうの努力をいたすことが必要であると存じます。しかも、今後の世界経済の推移を見ますときは、国際的な輸出競争はなおいっそう激しくなるものと予想されます。産業の合理化、新産業の育成等により、国際競争力を培養強化しつつ、海外市場の開拓、拡充をはかることは、今後の急務と申すべきであります。なお、海外投資及び国際経済協力につきましては、積極的にこれを促進すべきでありまするが、このためには、特に民間企業の創意と努力に期待するものでございます。

以上、今後の財政経済運営の基本方針につき、政府の考え方を明らかにいたしました。

昭和32年度予算は、この趣旨にのっとり、通貨価値の安定を主眼として、健全財政の方針を堅持いたしましたるが、同時に、過去3カ年間にわたる1兆円予算のワクにとらわれることなく、積極的に経済拡大のための重点施策を推進するよう努力いたしましたのでございます。

一般会計予算の総ワクは、1兆1千3百74億円でありまして、31年度当初予算に比し、1千25億円の増加となっております。財政投

融資は3千2百46億円と、6百73億円の増加でありまするが、経済規模の拡大等を勘案いたしますれば、この程度の規模は適当であると存じます。

次に、政府が特に重点を置きました重要施策につき、その概要を申し述べます。

まず第一は、税制を改正し、大幅な減税を行うことといたしたのであります。すなわち、所得税について、初年度1千90億円、平年度1千2百50億円の減税を実施することを中心として、法人税、住民税、事業税等にわたって租税負担の軽減をはかることといたしたのであります。特に所得税の減税につきましては、低額所得者の負担の軽減に留意しながら、税率の累進の緩和に重点を置いて、大幅な減税を行うことといたしました。これにより、夫婦子供三人の給与所得者に例をとりますと、所得税は、平年度におきまして、年収30万円で6割5分、50万円で5割程度、税負担が軽減されることになるのであります。事業所得者についても、ほぼこれと同程度の軽減を行うことといたしておりますほか、特に中小企業者の税負担の軽減合理化に資するため、中小法人の法人税の軽減を行い、地方税におきましても、個人及び法人を通じて事業税の軽減をはかる等、格別の考慮を払うことといたしております。

このような減税を行う反面、今日の経済情勢に即応し、かつ負担の公平をはかるため、現在設けられている租税上の各種減免措置の整理合理化を行うなど、所要の改正を行うことといたしております。これによる増収額は、揮発油税の増徴分を除き、初年度約2百50億円余に達する見込みでございます。

第二は、わが国産業発展の基礎をつちかうことに重点を置き、特に、最近の経済各部門の間の不均衡をできるだけ是正いたすことに努めたのでございます。すなわち、電力につきましては、最近の急激な需要増加にかんがみ、電力5カ年計画の改訂に即応して、開発銀行、電源開発株式会社の電力資金を相当増額することといたしております。また、輸送力に関しましては、道路、港湾、国鉄の建設事業を飛躍的に増強することといたしたのであります。道路について申し上げますれば、

一般会計の予算額を約3百50億円から約5百50億円に増額して1.6倍の建設工事を予定し、これにより幹線道路等の改良舗装を一段と推進いたしますほか、道路公団においては、その工事規模を倍以上に増加して、関門トンネルを昭和32年度のうちに完成し、新たに名古屋―神戸間の高速道路に着工することといたしました。港湾についても、予算額を5割増加して工事を進め、また、国鉄の建設工事について見ますと、その規模を5百84億円から1千69億円と、ほぼ倍額に増加して、電化の促進、線路の増強並びに通勤対策の強化、車両の拡充を実施することといたしております。なお、これに関連して、国鉄運賃、揮発油税率の引き上げを予定いたしております。

次に、貿易の振興、海外投資、技術強力の積極化につきましては、輸出入銀行の資金を増額し、その業務の拡充をはかるほか、経済外交の強化、海外宣伝調査費の増加、輸出保険制度の改善を行うことといたしております。

中小企業対策としては、国民、中小両金融公庫の貸付予定額を、合計約2百75億円増額して1千1百億円とし、商工組合中央金庫の貸付利率を、現行の1割5厘から1割以内に引き下げ、さらに、中小企業信用保険特別会計より信用保証協会に融資を行うことにより保証業務の拡充をはかり、中小企業金融のいっそうの改善に資することといたしました。

また、農林漁業の経営の安定をはかるため、新農村建設事業を強力に推進し、農業協同組合の整備、農林漁業研究の充実、森林資源の維持、漁港修築工事の促進についても配意するとともに、農林漁業金融公庫の融資を拡張いたしました。これに加えて、寒冷地農業対策として、新たな施策を講ずることといたしております。

さらに、国土の総合開発につきましては、特定多目的ダム建設工事特別会計及び特定土地改良工事特別会計を新たに設けまして、ダム建設事業及び食糧増産対策事業を経済的、効率的に実施して、工事のすみやかな完成を期する道を開くことといたしました。また、東北、北海道、離島等、後進地域の開発と産業地帯の立地条件の整備に努めることといたしております。

第三は、国民生活をより健康で明るいものとするため、特に施策の充実強化をはかり、福祉国家の理想に向って大きく前進することとしたのであります。

まず、生活保護法による扶助基準額及び失業対策事業の賃金水準を引き上げたほか、母子加算制度の拡充、母子福祉貸付金の増額等、母子家庭に対する援助を手厚くするための措置をとったのであります。さらに、世帯更生貸付金を増額し、医療費貸付金制度を創設する等、恵まれない人々のための社会保障の充実に努めたのであります。さらに、医療施策の面におきましても、遠からず国民皆保険が達成されるよう国民健康保険の普及を推進し、結核対策としては、予防措置の全額公費負担を実現することにより、その早期撲滅を期することとしたのであります。

次に、住宅対策については、おおむね昭和36年度までに住宅不足を解消することを目途として、政府の施策による建設戸数を約20万戸に増すことといたしました。これに民間建設による戸数を加えますれば、年間約50万戸の建設を期待し得るものと存じます。また、上下水道その他環境衛生施設の整備につきましても、格別に配慮いたしております。

文教の振興につきましては、小中学校の統合、二部教授の解消等を促進するため文教施設費を増額し、学校給食及び教科書の給付の対象を拡大するとともに、国立西洋美術館、国立競技場の新設等、文化、スポーツの振興についても、特に配慮いたしました。

なお、引揚者対策につきましては、在外財産問題審議会の答申もあり、引揚者の現況に即して、この際その対策を実施し、多年の懸案を解決する所存でございます。

以上のほか、二、三の重要な点について申し添えたいと存じます。

最近の技術の高度化に即応して、科学技術の振興につきましては特段の措置を講じ、科学技術振興費を百16億円から百79億円に増額したのであります。特に、原子力の平和利用につきましては、動力資源対策としてきわめて重要でありますので、大幅に予算の増額をはかることといたしました。

次に、自衛体制の整備につきましては、質

的増強に重点を置いて自衛力の漸増に努めることといたしております。防衛庁費につきましては、従来の予算消化の実情を勘案し、予算計上額を極力圧縮し、防衛分担金の減額と相待って、防衛関係費としては、昭和31年度と同程度の規模にとどめたのでございます。

なお、治安対策の強化につきましても、所要の予算を計上いたしております。

公務員の給与につきましては、人事院勧告の趣旨に沿い、給与の改訂、合理化を行うこととし、これに伴い、義務教育費国庫負担金の増額等、必要な措置を講じております。

なお、食糧管理特別会計の合理化については、特別調査会を政府に設置して、全面的に検討し、米価その他この会計の基本問題を処理することといたしております。

次に地方財政についてであります。ここ数年來の健全化の努力により、ようやくその再建も軌道に乗って参りました。幸い、経済の好調のため、昭和32年度においては、地方税収の相当な増加が見込まれますが、今回さらに地方交付税の税率を1%引き上げることにより、地方の行政内容を豊富ならしめ、住民福祉の増進をはかることといたしました。公営企業の拡充、新市町村建設助成の強化につき特別の配慮をいたしましたのも、同様の趣旨によるものでございます。

終りに、昭和31年度補正予算につき一言申し上げます。

この補正は、産業投資特別会計への繰り入れ及び地方交付税の増額を内容といたしております。産業投資特別会計への繰り入れは、31年度的大幅の自然増収を将来にわたって有効な用途に充てる趣旨で産業投資に向けることとして3百億円計上し、このうち百50億円は昭和32年度財政投融资の原資として使用し、残りの百50億円は昭和33年度以降において弾力的に運用しようとするものであります。

以上、当面の経済情勢と、これに対処すべき財政金融政策の基本的な考え方を明らかにし、予算の大要について御説明いたしました。

ここに提案いたしました予算は、あくまでも健全性を貫いた予算であります。私は、この予算を中軸とする財政経済諸施策が、健全な基調のもとに経済の均衡ある発展を積極的

に推進し、希望に満ちた明るいわが国の将来を約束するものであることを確信するものであります。国民各位も政府の意のあるところを了とせられ、いっそうの御協力を賜わるよう切望いたす次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-6 第34回国会佐藤大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和35年2月1日)

大蔵大臣 佐藤栄作

ここに、昭和35年度予算を提出するにあたりまして、わが国の当面する内外の経済情勢と、これに対処すべき政府の財政金融政策の基本方針を明らかにするとともに、予算の大綱を説明いたしまして、国民各位の御協力を得たいと思います。

私は、まず、昨年初來、わが国経済がまことに力強い発展の過程をたどっておりますことを、国民各位とともに心から喜びたいと存じます。

昭和34年のわが国経済は、各般にわたり目ざましい上昇を遂げて参りました。すなわち、鉱工業生産は年間24%、輸出は20%に及ぶ記録的な伸びを示し、これに伴い、雇用情勢も一段と好転を見せ、国民生活もいっそう豊かさを加えて参ったのであります。しかも、国際収支は、この間終始、黒字基調を持続し、昭和34年末の外貨準備高は13億2千2百万ドルに達するに至りました。また、物価につきましても、最近に至り、比較的落ちついた動きを見せております。わが国経済が、安定を保持しつつ、このような発展を見ることのできましたことは、国民各位のたゆまざる勤労と蓄積の努力の結実であると考えられるのであります。

他面、世界経済の情勢を見ますと、アメリカ経済は、過般の鉄鋼争議の解決により、本年は一段と発展することが期待され、西欧経済も引き続き好況を持続するものと予想されます。また、低開発国援助に関する国際協力の機運も漸次活発化する等、総じて、世界経済は新たな拡大成長に向かうものと考えられるのであります。

このような内外の経済情勢を考えますれば、昭和35年のわが国経済の前途には明るいものがあると言えるのであります。この順調な経済の発展を長期にわたり着実に持続していくことが、わが国経済の課題であると存するのであります。

ただ、ここに特に注目する必要があると思いますのは、西欧諸国を中心とする貿易・為替の自由化が予想以上の速度で進捗していることであります。このことは、自由な通商を通じて資源の効率的な配分と利用をはかり、世界経済を繁栄に導こうとする世界各国の強い意欲を反映するものにほかなりません。かかる世界の流れの中にあつて、貿易に依存するところの大きいわが国経済を新たに一段と発展させて参りますためには、積極的に自由化の推進をはかっていく必要があるのであります。

外に対し自由化を積極的に推進していくとともに、他面、内において着実な経済成長を期するためには、通貨価値の安定をはかり、経済の均衡を確保することが、従来にも増して必要となって参るのであります。今般のアメリカの予算教書に見られます黒字予算堅持の方針も、また、西欧諸国における公定歩合の引き上げ等、健全金融堅持の努力も、すべてこの考え方に基くものにほかなりません。自由化に数歩立ちおくれたわが国といたしましては、いやしくも経済の均衡を失することのないよう留意することはもとより、経済各般の体質改善を進めることにより、国際競争力の強化に努めなければならないと考えるのであります。私は、かかる適切な経済運営の方針が堅持されますならば、わが国経済の今後の拡大発展には期して待つべきものがあると信ずる次第であります。

昭和35年度予算は、以上申し述べました経済運営についての考え方の一環として、財政面から経済に刺戟を与え、その均衡を破ることを厳に避ける意味におきまして、財政の健全性を維持することを基本方針といたしましたのであります。かかる健全財政堅持の方針に基づき、公債の発行等の財源によることなく、一般会計予算の規模は、租税その他の普通歳入によって支弁し得る範囲にとどめるととも

に、財政投融资についても、通常の原資によるほか、民間資金の活用は適正な規模にとどめることといたしました。

政府は、先般、世界経済における貿易・為替自由化の大勢に即応しつつ、今後のわが国経済を長期にわたって成長発展に導き、国民生活の向上と雇用の拡大をはかるため、国民所得倍增計画の立案に着手いたしましたのであります。健全財政の堅持も、現下の好況をできる限り長期に安定持続せしめることにより、所得倍增の基盤を固める趣旨にはかならないのであります。経費及び資金の配分を行なうにあたりまして、所得倍增の基本的考え方に沿い、わが国経済の長期的な発展のための基礎条件の整備と、ともすれば経済発展におくれがちな方面に対する諸施策の推進とにその重点を置いたのであります。

すなわち、この方針に即し、まず、昨年発生いたしました大災害の実情にも顧み、将来再びこのような災禍を招くことのないよう抜本的な国土保全対策を樹立し、これを推進するとともに、当面緊急に措置すべき災害の復旧に万全を期することに予算の最重点を置くことといたしました。これとともに、産業基盤の充実、科学技術の振興、社会保障の充実、貿易の振興、農業基盤の整備、中小企業対策等につきまして特段の配慮を加え、必要な重要施策の拡充に努めたのであります。また、現在不況に当面いたしております石炭鉱業及び海運業につきましては、わが国経済におけるこれら産業の重要性に顧み、その合理化の促進をはかるための助成措置を講ずる等、わが国経済の均衡ある発展のため、諸般の対策に遺憾なきを期することといたしました。

本予算におきましては、昭和34年度予算に比し、財源として使用し得る過去の剰余金等が8百58億円に上る減少を見ました上、災害復旧及び国土保全対策等の重要経費を確保し、かつ、財政の健全性を堅持するためには、減税の実施は後年度に譲らざるを得なかったのであります。租税負担の現況に顧みますとき、その軽減合理化の必要のあることは言うまでもありません。政府は、目下、税制調査会を通じ、税制全般について抜本的な検討をいたしておるのであります。その審議状況とも

にらみ合わせ、今後、減税の実現に努めて参りたい所存であります。

このような方針のもとに編成いたしました昭和35年度の財政の規模は、一般会計予算においては、歳入歳出とも1兆5千6百96億円でありまして、昭和34年度当初予算に対し千5百4億円、すでに成立いたしました補正予算を加えた予算額に対して7百15億円の増加となっており、財政投融资計画の規模は5千9百41億円でありまして、昭和34年度当初計画に対し7百43億円、改訂計画に対し3百15億円の増加となっております。

以下、政府が特に重点を置きました諸施策について申し述べます。

まず、昭和35年度予算におきましては、昭和34年災害による被害の復旧の促進をはかることをもって最も喫緊の要務と考え、その復旧を所定の計画に従って促進するために必要な経費5百81億円を計上するとともに、その経験に顧みまして、国土保全のための諸施策を強力に推進することといたしました。このため、新たに治山治水にかかる長期計画を樹立し、今後10カ年の間に、治水事業については9千2百億円、治山事業については千3百億円、合計1兆5百億円に上る事業を遂行することといたしました。このうち、緊急に実施を要するものにつきまして、4千5百50億円に及ぶ前期5カ年計画を作成することとした次第であります。この計画を目標として、昭和35年度において所要の経費及び資金を優先的に確保いたしますとともに、また、今後この計画を強力かつ確実に進めて参りますために必要な体制を整えることといたしております。なお、一般会計に計上された治山治水関係費は6百2億円でありまして、前年度当初予算に比し2百億円の増加となっております。

次に、わが国経済の成長発展に伴いまして、その基盤の整備に努めるため、基礎的部門に対する公共投資を推進して参ることはきわめて重要であります。よって、道路及び港湾につきまして、それぞれ既定の計画に従い、その整備の促進をはかることといたしましたほか、国鉄の東海道新幹線工事の本格化、電信電話の画期的拡充等、輸送及び通信の分野に

おきまして整備充実をはかり、また、地方開発の促進につきましても配慮を加えることといたしております。さらに、住宅、環境衛生施設等、生活環境の改善につきましても、その推進をはかることといたしましたのであります。

次に、わが国の社会保障制度は、ここ数年来著しい前進を続け、その面目を一新しつつあるのであります。昭和35年度におきましても、福祉年金の充実に加え、昭和36年度開始予定の拠出制年金の準備を行なうこととし、また、国民皆保険計画を予定通り昭和35年度内に達成することとするほか、生活保護等の施策についてもその充実をはかり、さらに、失業対策についても相当の改善を加える等、全体として社会保障関係施策を推進し、民生の安定を期することといたしております。この結果、社会保障関係費の計上額は千8百17億円に達し、前年度に比し2百76億円の増加となっております。さらに、医療関係施策の一環として医療金融公庫を新設し、30億円の資金をこれに充てることといたしております。

次に、文教の振興をはかり、健全な次の世代の育成に努めることは、常にわれわれの責務であります。また、技術革新の要請に即応して科学技術の振興をはかることは、当面の急務であります。この見地に立って教育環境の整備改善を計画的に実施することといたしたのであります。昭和35年度におきましても、引き続き、中学校生徒の増加等に対応し、教職員の増員と施設の整備を推進することといたしております。また、科学技術の振興につきましては、学校研究費の大幅な増額を行なうなど、基礎研究部門の整備充実を促進いたしますほか、原子力研究分野、各省試験研究機関等に対しましては、それぞれの実態に応じ所要の措置を行なうことといたしております。

次に、農林漁業及び中小企業につきましては、わが国の社会及び経済に占める重要性にかんがみ、その安定と振興をはかり、体質改善に努めることがきわめて必要であると考えます。従って、昭和35年度におきましても、その対策に格段の配慮を加えることといたしましたのであります。すなわち、農林漁業につきましては、土地改良、林道開発、造林、漁港

整備等の事業を拡大し、その生産基盤の充実をはかるほか、農林水産物の流通改善の措置をさらに充実し、また、農家経営の多角化及び協同化についても必要な措置を講ずることといたしております。中小企業対策といたしましては、国民金融公庫及び中小企業金融公庫について、合わせて千7百55億円の貸付を予定するほか、中小企業信用保険公庫その他に対しても所要の政府資金を確保し、中小企業金融のいっそうの円滑化をはかるとともに、中小企業の設備の近代化の推進、小規模事業対策の実施等、一段と配慮を加えることといたしております。

次に、輸出の振興がわが国経済の安定成長のための必須の要件であることは、あらためて申すまでもないところでありますが、昭和35年度におきましても、従来の施策をさらに充実することといたしております。また、主として東南アジアとの経済協力を促進するため、海外経済協力基金を設けますとともに、低開発国開発のために新設されますいわゆる第二世銀に加入し、海外経済交流の増進をはかることといたしております。

次に、石炭鉱業及び海運業は、いずれもわが国における重要産業でありまして、その安定強化をはかることは、国際収支、エネルギー及び雇用対策等の各面から見て、きわめて重要であると考えます。従って、これら産業の現状に顧みまして、必要な措置を講ずることといたしております。すなわち、石炭鉱業につきましては、その体質の改善と離職者対策に配意し、海運業に対しましては、その国際競争力を補うため、計画造船にかかる市中融資について、その支払い利子の一部を補給することといたしております。

最後に、地方財政について申し述べます。

昭和35年度の地方財政は、ここ数年来の国及び地方を通ずる健全化の努力と、現在の好況による地方財源の増加及び地方交付税の大幅な増加等のため、全体としては相当の改善を見ることとなります。また、昭和34年度に実施された国税の減税に伴い、昭和35年度において住民税が減税となる事情等を考慮するとともに、地方財政の健全化をさらに促進するため、臨時地方特別交付金30億円を計上い

たしております。このほか、地方団体の起債ワクの拡大をはかることといたしておりますので、これらの措置により、地方団体の行政水準の向上と住民福祉の増大が推進されることと存じますが、地方団体におきましても、さらに経費の重点的配分及びその効率的使用をはかり、財政のいっそうの健全化に努められるよう希望いたします。

なお、この際、昭和35年度予算と同時に提出いたしました昭和34年度一般会計予算補正について一言申し述べます。

今回の補正は、災害復旧費、失業保険費等の主として義務的経費の追加であり、いずれも昭和34年度中に支出すべきものを計上いたしましたものでありまして、その総額は百39億円であります。その財源といたしましては、法人税、酒税等の自然増収及び税外収入の増加等をもってこれに充てることといたしております。これにより、昭和34年度一般会計予算の歳入歳出の総額は、それぞれ1兆5千百20億円となることとなります。

以上、予算の概要を説明いたしました。次に、為替及び金融政策について申し述べたいと思います。

貿易・為替の自由化は今や世界的潮流となっておりますが、政府は、これに対処して、今後いっそう自由化を推進する所存であります。すなわち、貿易の自由化につきまして、年次目標を立ててその実現をはかるとともに、貿易外の自由化につきましても、計画的にその実施を進めて参りたいと考えております。しかして、自由化は本来、温室的な経済環境を離れて、激しい国際競争に直面することを意味するものであり、これに伴い、国内の産業は相当な影響を受けることを覚悟しなければなりません。従って、企業においては、あくまで自主責任体制に徹して、過大な競争を自粛し、慎重な投資態度を持するとともに、長期的な観点に立って、体質の改善、資本構成の是正、経営の健全化等にたゆまざる努力を傾注せられたいのであります。

次に、金融政策の運営は、経済の急激な変動を調整してその安定的成長をはかることに目標があるのであります。さきに、準備預金制度の発動、公定歩合の引き上げが行なわれ

ましたのも、景気の行き過ぎを事前に防止しようとする意図によるものであり、一応その効果をおさめつつあるものと考えます。今後におきましても、常に経済情勢の推移に留意し、日本銀行との緊密な連携のもとに弾力的な金融政策を実施し、財政金融を通じて適切な調整を期して参る所存であります。なお、貿易・為替の自由化の進展に従い、経済の均衡維持のため金融面に課せられる役割はますます重要となるのであります。今後の金融政策といたしましては、準備預金制度、公定歩合制度等を適時適切に活用することはもちろん、金利につきましても、その経済調整の機能を強化しつつ、長期的には国際水準に近づき得るよう努力し、いっそう金融の正常化を推進して参りたいのであります。金融機関においても、今後貿易・為替の自由化に伴い予想される各般の問題に対処するため、さらに経営の健全化を進めるとともに、融資態度をいっそう合理化し、わが国経済の安定ある発展に貢献せられたいのであります。

以上、当面の経済情勢とこれに対処すべき財政金融政策の基本的な考え方を述べ、予算の大綱について説明いたしました。ここに提出いたしました予算は、あくまでも経済の安定成長を確保するための予算であります。私は、この予算を中軸とする財政経済諸施策が健全な経済を確立し、希望に満ちた明るいわが国の将来を約束するものであることを確信いたします。

国民各位も、政府の意のあるところを了とせられ、いっそうの御協力を賜わるよう切望する次第であります。
〔出所〕 衆議院会議録。

13-7 第15回 IMF 年次総会における 水田大蔵大臣の演説 (昭和35年9月28日)

大蔵大臣 水田三喜男

本日基金の年次総会に出席して所信の一端を述べる機会を得ましたことは私のもっとも光榮とするところであります。

まず私は昨年総会以来、基金ならびに加盟国の努力によって基金の理想とする世界貿

易の自由な交流が一段と促進され、それを裏付ける為替面の諸制限撤廃が飛躍的に前進したことを、各位とともに慶ぶ次第であります。

わが国は、国内的には、農業、中小企業等膨大な低所得部門をかかえ、また完全失業者のほか多くの潜在失業者を含む雇傭問題に直面している等他の先進諸国にみられない幾多の困難な重荷を荷っているのみならず、更に対外的には、欧州諸国の如き経済水準の近似した隣接市場に恵まれない不利な地理的条件にあります。しかしながら、これらの困難な事情にもかかわらず、我々は過去1年の間経済政策の基礎を貿易為替の諸制限撤廃におき、一路自由化の理想に向ってたゆみなく努力を続けて参り、去る7月には非居住者の保有する円の部分的交換性回復にふみ出し、さらに今後商品輸入につきましては3年以内に、又貿易外取引につきましては2年以内に原則的に自由化を行なう目標を樹て、目下着々とその目標に向って努力を続けています。また資本取引の面におきましても積極的に外資の導入を図るとともに、低開発国に対する投融資を促進することとしその自由化を逐次進めております。更に、今後若し諸般の事情が許すならば先に述べた目標の達成を一層早めることにより、わが国の自由化に対する世界の要請に応えたい希望を有しております。

なおこの機会に一言申し述べたいことは、諸外国の対日輸入差別待遇についてであります。御承知のように現在13ヶ国がガット35条を援用し、わが国とガット関係に入ることを拒否しております。又すでにガット関係に入っている諸国においても實際上対日輸入を差別している国もあります。これら諸国の対日差別待遇がそれだけわが国の自由化促進に好ましくない影響を与えているという事実もまた否定できないのであります。幸いここに御列席の各位の理解ある御協力を得てわが国が少しでも早く自由化を推進できるようにわが国をめぐり国際環境があらたまることを切望してやまない次第であります。

最近自由諸国における経済の繁栄を背景として多くの国が国際収支上の理由に基づく制限を撤廃し、進んで第8条国へ移行しようとしていることは、IMF設立の趣旨からみて

よろこばしい限りであります。しかしながら若し8条国となった国が、貿易面の数量制限等の形で直接の為替制限という手段によらずに実質的な輸入制限を行なうならばそれは自由化の精神よりみて甚だ好ましくない事態であると言わなければなりません。この点に関連して私はIMFが8条国となった国との間においても定期的討議の機会をもつこととされたことは極めて適切であると考えますが、さらにIMFがその形式的な管轄権に余りとらわれすぎることなく、ガットとの緊密な協力と相互補完の下に為替面、貿易面にわたる真の意味の自由化を促進することを非常に期待しております。

私はIMFがヤコブソン専務理事の卓越した識見と賢明な指導の下にいかなる困難をも乗り切って全加盟国の国民に繁栄と幸福をもたらす国際経済社会の形成に成功されることをかたく信ずるものであり、かつその偉大な事業に対する協力を惜しまないことをここに表明し、私のスピーチを終りたいと存じます。
〔編注〕日本側携行資料に収録されたものである。
〔出所〕大蔵省資料Z18-489。

13-8 第38回国会水田大蔵大臣の財政に 関する演説 (昭和36年1月30日)

大蔵大臣 水田三喜男

ここに、昭和36年度予算を提出するにあたりまして、わが国財政経済政策に関する所信を申し述べ、あわせて、予算の概要を御説明いたします。

わが国経済は、昭和33年秋上昇に転じまして以来、2年有余にわたり目ざましい発展を続けて参りましたが、今後におきましても、自由な通商のもとに、先進諸国に伍して日本経済の真の繁栄を達成し、国民生活の均衡ある向上を実現していくことが必要であります。このため、政府におきましては、経済成長の原動力である国民の自由な創意と活動に期待し、10年以内に国民総生産を倍增することを目途に総合的な施策の展開をはかることといたしたのであります。

その重点は、まず、国民の租税負担の軽減をはかることであり、今後とも、国民生活の安定向上と民間企業の体質強化に資するよう、極力減税を実施する所存であります。

また、経済が順調な拡大を続けて参りますためには、何よりも環境の整備が必要であります。このため、公共諸施設の充実を期しますとともに、文教及び科学技術の振興を通じて、国民能力のいっそうの向上をはかって参りたいと存じます。

さらに、国民各層を通ずる均衡のとれた生活の向上をはかることは、福祉国家としての当然の責務であります。この意味におきまして、産業間、地域間、階層間等に見られるいわゆる所得格差の縮小をはかることが必要であり、政府といたしましては、農業及び中小企業の近代化、後進地域の開発並びに社会保障施策の充実等にいっそうの努力をいたす所存であります。

これらの財政経済政策を進めるにあたりまして、私は、経済の成長が内外にわたって安定したものでなければならないことを強調いたしたいと存じます。特に、今後、貿易・為替自由化のいっそうの推進が必要とされる環境の中でありましては、通貨価値の安定と国際収支の均衡を確保することが、結局は長期にわたる経済の発展を可能にするゆえんであり、引き続き経済の均衡保持につきましては、細心の考慮を払って参りたいと存じます。

昭和35年度のわが国経済は、実質11%に及ぶ成長を達成するものと見込まれておりますが、昭和36年度におきましても、引き続き実質9%以上の成長を期待し得るものと考えます。

他面、最近の世界経済の情勢を見ますと、アメリカ経済は昨年半ばごろよりやや停滞を示し、西欧諸国の経済にも上昇鈍化の傾向が認められます。また、先般来、アメリカ政府の発表いたしましたいわゆるドル防衛対策による影響等を考慮すれば、わが国をめぐる国際環境には必ずしも楽観を許さないものがあります。しかしながら、欧米諸国がいずれも内外にわたる着実な経済の拡大に真剣な努力を続けていることを考えますと、本年の世界貿易規模は引き続き増大するものと予想され

るのであります。従って、いっそうの努力を重ねることにより、昭和36年度におきましても相当の輸出増加を期待し得るのでありまして、国際収支の均衡は保持し得る見込みであります。

このような内外の経済情勢を前提とし、昭和36年度予算の編成にあたりましては、通貨価値の安定と国際収支の均衡に留意しつつ、経済の適正な成長に資することを基本の方針といたしたのであります。歳入面におきましては、経済規模の拡大に応じて増加が予想される租税その他の普通歳入を計上し、これをもって国民所得倍增計画の初年度において必要とされる諸施策を積極的に推進することといたしました。すなわち、減税、社会保障及び公共投資に重点を置き、さらに、経済構造の高度化とこれに即応する労働力移動の円滑化、人的能力の向上及び輸出振興等を推進し、将来における日本経済の発展を可能とする基礎条件の整備をはかるとともに、その成果を国民各層に及ぼすことによって、国民生活の均衡ある向上を期することといたした次第であります。

このような方針をもって編成いたしました昭和36年度一般会計予算及び財政投融资の規模は、いずれも昭和35年度に比し相当の増加を見ておりますが、国民総生産に対するこれらの比率は、前年度とほぼ同様でありまして、おおむね経済全体の成長に見合ったものと考えます。

政府は、昨年6月、貿易・為替自由化計画大綱を決定し、以来その線に沿って自由化を実施して参りました。貿易・為替の自由化がすでに世界の大勢であることは今さら申すまでもありませんが、さらに、最近、英仏等の西欧諸国がいっせいに経常取引面における為替制限を撤廃する動きを見せておりますので、このような動向を背景として、自由化促進をわが国に要望する声はますます強くなるものと思われま

す。もとより、自由化の推進は、外部からの要請を待つまでもなく、わが国経済が国際競争場裏にあって真の成長を達成していくために不可欠のものであります。私は、世界経済の動向に注目しつつ、かつ、自由化の国内経済

に及ぼす影響に対しては、関税による合理的な調整をはかる等、慎重な配慮を加えながら、引き続き自由化を推し進めて参りたい所存であります。

また、いわゆる低開発国の援助は、わが国にとりましても、国際社会の一員としての責務でありますと同時に、輸出市場開拓のためにも大きな意義を有するものであります。政府は、従来から各種国際機関へ参加するほか、二国間の取りきめによる援助の推進にも努めて参ったのであります。最近におきましても、国際開発協会への加盟、海外経済協力基金の設置等の措置を講じたのでありまして、今後とも国力に応じ積極的に努力して参りたいと存じます。

金融政策におきましては、あくまで通貨価値の安定を確保し、その基礎の上に経済の成長を進める方針を堅持いたしたいと存じます。政府は、この方針のもとに、常に金融政策の弾力的運用に留意し、金利体系の整備、公社債市場の育成等、金融正常化のための施策をさらに推進する考えであります。

特に、今後、自由化の進展に伴い、国際競争力を強化いたしますため、国際的に割高なわが国の金利水準を国際水準にさや寄せすることが重要となってくるのであります。政府は、このような要請にこたえるため、資本の蓄積、外資の導入等、環境の整備に努め、漸進的に金利水準の低下を誘導して参りたいと考えております。幸いにしまして、最近、金利水準低下の機運が醸成され、漸次その実現の方向に進みつつありますことは、まことに喜ばしい次第であります。産業界、金融界、証券界等、民間各界におかれましても、金利水準引き下げの大局的意義を十分に理解せられ、過剰投資、過当投機の弊に陥ることなく、わが国経済が正常化の歩を進め、国際的な自由化の趨勢に伍しつつ、順調にして着実な成長を遂げ得るよう、格段の御協力を要望する次第であります。

次に、昭和36年度予算の概要を御説明いたします。

一般会計予算の総額は、歳入歳出とも1兆9千5百27億円でありまして、昭和35年度当初予算に対し3千8百31億円、すでに成立い

たしました補正予算を加えた予算額に対し2千3百16億円の増加となっております。また、財政投融资計画の総額は7千2百92億円でありまして、昭和35年度当初計画に対し1千3百51億円、改定計画に対し9百90億円の増加となっております。

以下、政府が特に重点を置きました重要施策について、その概略を申し述べます。

まず、中央・地方を通ずる減税を中心とする税制の改正であります。

国民の租税負担の現状から見まして、その負担軽減をはかることが必要であり、今後とも極力減税の実施に努力する所存であります。昭和36年度におきましては、所得税及び法人税を中心として、国税、地方税を通じ、平年度約1千4百30億円の減税を行なうことといたしております。

すなわち、所得税におきましては、中小所得者の負担軽減と税制の合理化とを目的として、配偶者控除の引き上げ、専従者控除の拡充、給与所得控除の改正、中小所得者に適用される税率の緩和、退職所得の特別控除の限度額の撤廃等を行なうことといたしました。この結果、たとえば夫婦及び子供3人の給与所得者の場合をとりますと、所得税を課されない限度が、現在の約33万円から約39万円に引き上げられることとなり、また、百万円以下の中小所得者の所得税の負担は著しく軽減されることとなるのであります。

また、法人税におきましては、企業の経営基盤の強化に資するよう、技術革新に即応する耐用年数の改定、企業の株式資本充実に資するための配当課税の改正、中小同族会社の留保所得課税の軽減等を行なうことといたしております。なお、間接税の改正につきましては、今後税制調査会において十分検討を続けていきたい所存であります。昭和36年度におきましても、二等寝台料金に対する通行税を廃止する等、当面緊要な改正を行なうことといたしました。

このような減税を行ないます反面、税負担の公平をはかるため、最近の情勢に応じ、租税特別措置の整理、合理化を行なうことといたし、また、新道路整備計画の財源に充てるため、揮発油税及び地方道路税の引き上げ等

に関する改正を行なうことにいたしております。

なお、地方税につきましては、地方税制の自主性を強化するため、国税改正の影響が自動的に地方税に及ぶことのないように、住民税の課税方式等の改正を行ないますとともに、国税の減税に対応して、住民税、事業税その他についてできる限りの軽減を行ない、また、地方の道路財源の充実のため、軽油引取税の引き上げを行なうことにいたしております。

関税につきましては、わが国の現行輸入税表は、昭和26年の全面改正以来、基本的にはほとんどそのままこれを踏襲して現在に至っておりますが、その間、産業、貿易の構造も大きく変わってきております上に、最近におきましては、貿易の自由化と産業構造のいっそうの高度化という新しい事態に直面しております。このような経済の発展に対処し、新たな時代の要請に応ずるため、輸入税表の全面改正を行なうことにいたしました。

なお、自由化との関連等を考慮いたしまして、輸入税表の改正とあわせて、緊急関税、関税割当制度の採用等、関税制度につきましても所要の改正を行なうことといたしております。

次に、社会保障の拡充をはかったことであります。

最近のわが国経済の目ざましい発展により、国民生活の向上には見るべきものがありますが、これを国民各層に広く及ぼすため、社会保障関係諸施策の画期的拡充改善をはかることといたしました。すなわち、生活保護基準の大幅な改善、児童扶養手当の創設等を行ないますとともに、結核、精神衛生対策の強化を中心として医療保障の充実をはかることといたしております。また、国民年金におきましても、拠出制年金に所要の改善を加え、これを予定通り発足させますほか、福祉年金につきましても、母子年金の支給範囲拡大等の措置を講ずることといたしております。

雇用対策に関しましては、産業構造の高度化に即応して労働の流動性を増大し、雇用の拡大に資するため、雇用促進事業団の設置、職業訓練の拡充、広域職業紹介の強化等、各般の措置を講じ、また、一般賃金の上昇に対

応して失業対策事業の賃金を合理的に改定することといたしました。

以上、社会保障関係費の総額は2千4百66億円に達し、前年度当初予算に比し6百36億円の大幅な増加となっております。

また、住宅対策におきましては、建設戸数の増加と質の向上に格段の配意を加えましたほか、上下水道等の環境衛生施設の整備を促進して生活環境の改善をはかり、社会保障施策の拡充とあわせて、明るい国民生活の実現を期することといたしました。

次は、公共投資の拡大であります。

道路整備につきましては、新5カ年計画を策定し、昭和36年度以降5カ年間に総額2兆1千億円の資金を投入して、自動車交通の増大に対処することといたしました。

港湾につきましても、新たに昭和36年度を初年度とする総投資額2千5百億円の5カ年計画を策定し、その整備を推進することといたしましたほか、国鉄及び電信電話施設につきましても、その計画的拡充のため、所要資金の確保をはかっております。

また、産業の発展に対処するため、産業用地及び用水の確保をはかる必要がありますので、一般会計及び財政投融资を通じて、所要の措置を講ずることといたしております。

治山治水対策につきましては、既定の計画を達成するため必要な予算を計上し、災害復旧の推進と相待って、国土の保全に努めることといたしました。

後進地域の開発につきましても、公共事業費全般の配分を通じて配慮いたしましたほか、国庫負担の特例措置を定める等、その推進に努めることといたしました。なお、財政投融资計画におきましても、地域開発融資の拡大をはかることといたしております。

以上、公共事業関係費の総額は3千5百78億円に達し、前年度当初予算に比し6百89億円の大幅な増加となっております。

文教及び科学技術の振興につきしては、まず、中学校生徒の増加等に対応して文教施設の整備に一段と努めますとともに、英才の育成確保をはかるため、育英奨学制度の大幅な拡充を行なうことといたしました。

また、大学における理工科学生の増募、教

育施設の画期的な充実により、技術革新の大勢に応ずる人材の養成を期することといたしております。高等学校教育につきましても、工業高等学校の施設に対する助成等、理工系教育の充実をはかるほか、高等学校生徒の急増に計画的に対処することといたしました。また、私立学校教育の振興をはかることに留意いたしております。さらに、試験研究機関の研究費を増額し、特別研究の推進に努めますとともに、新技術開発のための機関を設置することとしております。

以上、文教及び科学技術関係費の総額は2千5百64億円となり、前年度当初予算に対して4百78億円の大幅な増加となっております。

貿易振興及び対外経済協力の推進につきましては、引き続き、市場調査、技術協力等の事業を強化するとともに、日本輸出入銀行に対する財政資金を大幅に増額して、輸出の振興を図ることといたしました。また、海外経済協力基金に50億円の追加出資を行ない、主として東南アジアとの経済協力の積極的な前進をはかることといたしております。

農林漁業につきましては、需要構造の変化に留意しつつ、生産基盤の拡充強化をはかり、農林漁業の合理化、近代化と経営規模の適正化とを促進して、その経営の安定向上を期することといたしました。特に、農業経営の近代化を推進するため、農業系統資金の積極的な活用をはかることといたし、新たに農業近代化助成資金を設置することといたしましたほか、需給の実情に即して、麦類の作付転換及び生産の合理化を推進することといたしました。なお、大豆輸入の自由化に対処して、国産大豆価格の安定をはかるため、所要の措置を講ずることといたしております。

中小企業につきましては、その合理化、近代化をはかるため、中小企業近代化促進費を大幅に増額し、また、小規模事業対策の推進をはかることといたしました。さらに、財政投融资におきまして、国民金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫等の貸付規模の拡大に必要な資金措置を講じ、中小企業信用保険公庫に対する出資を増額して、中小企業金融の拡充、円滑化に資することといたしております。

地方財政につきましては、近時著しい改善を見るに至っております。昭和36年度におきましては、国の減税とあわせて地方税の減税もある程度予定いたしておりますが、経済の拡大に伴う地方税の増収も相当に期待されますほか、地方交付税交付金等において、前年度当初予算に対し7百1億円の増加となり、財政の健全性は十分保持されるものと確信している次第であります。また、今後における公共事業の推進に伴う後進地域の負担の増加に対処して、これらの事業にかかる国の負担割合を引き上げる特例措置を設けましたことは、さきに申し述べたところであります。さらに、地方団体の起債につきましても、上下水道等、公営事業関係の地方債に重点を置いて、これを拡大することといたしております。

これによって、地方公共団体の行政水準と住民の福祉はいっそうの向上を見るものと存じます。地方公共団体におきましては、この際、さらに経費の効率化をはかり、財政の健全化の努力を続けられるよう希望するものであります。

財政投融资につきましては、以上それぞれの項目において御説明いたしたところでありますが、計画の策定にあたりましては、国民生活の安定向上に資するよう重点的に資金を供給するとともに、産業基盤の整備、輸出振興のための資金の確保に特段の配慮をいたしております。なお、拠出制国民年金の発足する機会に、その資金の使途が明確になるよう配慮いたす所存であります。

次に、昭和35年度予算補正について一言申し上げます。

今回の補正予算の総額は、歳入歳出とも約4百40億円でありまして、その歳出は、産業投資特別会計の資金への繰り入れ及び地方交付税交付金等の増額を内容としております。産業投資特別会計の資金への繰り入れは、わが国経済の体質の改善を推進すること等のための出資需要が将来にわたって増大するものと予想されるに至りましたので、これに対処するため3百50億円を計上し、このうち百50億円は昭和36年度財政投融资の原資として使用することといたしております。また、地方交付税交付金等は、歳入において計上いたし

ました所得税及び法人税に対応いたしまして所要の額を追加計上したものであります。

この結果、昭和35年度一般会計予算の総額は、歳入歳出ともそれぞれ約1兆7千6百51億円に達することとなります。

以上、当面の経済情勢とこれに対処すべき財政経済政策の基本的な考え方を申し述べ、予算の大綱について御説明いたしました。

昭和36年度は国民所得倍增計画の初年度でありまして、ここに提案いたしました予算は、きわめて重要な意義を有するものであります。私は、この予算を中軸とする財政経済諸施策の着実な展開が、国民生活の希望に満ちた、明るい将来を約束するものと確信いたします。国民各位も、政府の意のあるところを了とせられ、いっそうの御協力を賜わるよう切望する次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-9 第43回国会田中大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和38年1月23日)

大蔵大臣 田中角栄

わが国は、今や、国際経済社会の有力なる一員として、貿易立国の精神に徹しつつ、強力に自由化を推進するとともに、健全にして均衡のとれた成長のための基盤を一段と強化すべき新たな年を迎えたのであります。

私は、この年の課題にこたえるための努力の焦点を一つにすれば、それは輸出力の増大であると信じております。

すなわち、貿易・為替の自由化は、諸国間の輸出入の拡大を通じて、国際分業の利益をもたらすものであり、さらに、わが国にとりましては、諸外国の差別的な対日輸入制限の撤廃を促進し、輸出市場を拡大するために不可欠な手段となるものであります。反面、輸出力の増大を伴わずして自由化を進める場合におきましては、輸入の一方的な増加から国際収支の均衡を失することになるのでありまして、輸出力の増大こそ自由化の実現に欠くことができない前提であります。また、わが国経済の健全にして均衡ある成長を達成するためには、輸出力を増大して、経済規模の

拡大に伴い必要な資源の輸入余力を増強することが絶対に必要であることは、特に論を待たないところであります。

今回提出いたしました昭和38年度予算も、このような心がまえをもって編成せられたものであります。その際、私が最も意を用いた諸点は、次の通りであります。

第一に、社会資本の充実、産業基盤の強化であります。

わが国経済が、対外競争力を強化し、輸出力を増大し、自由化に邁進するためにも、また、日本経済の安定成長を実現するためにも、民間資本の拡充に即応して社会資本を格段に充実し、産業基盤をいっそう強化し、国民経済全体として、近代的、合理的な国づくりを行なわねばならないことを痛感いたしましたわけであります。

第二に、国内産業の体制整備であります。

わが国産業の輸出力は、近年における飛躍的な経済発展を経て、大幅に強化せられたとはいえ、貿易の自由化を一段と推進して参るにあたりましては、世界的な視野に立って、産業構造の高度化、企業体質の改善等を急速に進めるとともに、必要に応じましては、雇用と資本の転換を促進し、さらに、過当競争を排除する等、産業体制を整備することがきわめて緊要であります。また、このことは、全体として、生産性を高め、資源の合理的な利用を進め、もって日本経済の健全な成長を促進することとなるのであります。

第三に、文教、社会保障等の重要施策であります。

文教には文教としての、社会保障には社会保障としての本来の使命があり、意義があることはもとよりであります。同時に、人づくりの持つ経済的な役割が急速に増大しつつあることも事実であります。経済の健全にして均衡のとれた成長のためには、そのにない手たる国民の能力の開発活用にも努めるとともに、成長の成果を広く各階層に及ぼすことが必要であるとかたく信ずるものであります。このことは、国際的な経済交流のいっそうの活発化にあたり、国際競争力を充実し、輸出力を増大するためにも、また同様に必要な事柄であります。

今回提出いたしました昭和38年度予算について、項目別にその概要を申し述べます。

まず、社会資本の充実のための公共投資の拡大であります。

道路整備につきましては、最近における道路交通の実情にかんがみ、一般財源の投入を大幅に増額したほか、財政投融资計画におきましても、前年度に対し7割近い増額を行ない、中央、地方を通ずる道路網の整備を促進することとなし、特に、大都市及びその周辺の道路に重点を置くことといたしました。

また、港湾につきましても、輸出の振興と地方開発に重点を置いて5カ年計画を促進するとともに、国有鉄道、電信電話施設の計画的拡充のため、必要な資金措置を講ずることといたしました。

さらに、農業基盤の整備につきましてもいっそうの充実に努め、また、産業用地、用水の確保をはかるため、一般会計及び財政投融资を通じ、所要の措置を講じております。

治山治水対策につきましては、既定の5カ年計画を特に推進するため必要な予算を計上し、災害復旧の進捗と相待って、国土の保全に万全を期することといたしました。

以上、公共事業関係費の総額は、災害復旧関係費を除き、4千5百64億円に達し、昭和37年度当初予算に対し、7百78億円の増加となります。

なお、公共事業の円滑な遂行をはかるため、特定公共事業に関する譲渡所得に対する課税を大幅に減免する措置を講ずることといたしております。

文教施策の飛躍的な拡充をはかり、科学技術を振興して、現下の要請にこたえることは、政府として最も意を用いているところであります。

これがため、道德教育の充実、教育水準の質量両面における向上と教育環境の改善、小中学校の学級編成及び教職員定数の適正化と施設の整備をさらに推進するとともに、高等学校生徒の急増に備えての校舎のいっそうの整備につき、所要の資金措置を講ずることといたしております。

また、前年度に引き続き、国立高等専門学校を創設、整備するとともに、大学、高校に

おける理工系の学生、生徒の増募、施設等の充実をはかり、産業の発展に伴う技術者の確保に遺憾なきを期しておるのであります。

さらに、現下の科学技術の動向にかんがみ、各省研究機関の研究体制の強化、国産新技術の開発、原子力、防災科学等の重要研究を推進して、科学技術の一段の向上を期することといたしております。

育英奨学、低所得者子弟の就学援助等、教育の機会均等を確保するための施策、勤労青少年教育のための方策につきましても特段の配慮を加えましたほか、義務教育教科書の無償措置を拡大するとともに、新たに、小中学校の全学童を対象とするミルク給食について、財政負担の措置を講ずることといたしました。

以上、文教及び科学振興費の総額は、3千7百17億円となり、昭和37年度当初予算に対し、6百34億円の増加となっております。

次に、社会保障及び社会福祉関係であります。

わが国の社会保障制度は、戦後、目ざましい発展を遂げたのでありますが、昭和38年度予算におきましては、社会保障関係諸施策の画期的な拡充改善をはかることといたしました。すなわち、重ねて、生活保護基準の大幅な引き上げを行ない、児童保護及び老人福祉を中心に社会福祉費を増額するとともに、国民健康保険の世帯主7割給付、低所得者の保険料の軽減を新たに実施するほか、医療費の地域差を撤廃する等、医療保障の改善をはかることといたしましたわけであります。また、国民年金におきましては、福祉年金につき所要の改善措置を講ずることといたしております。

さらに、雇用対策の面におきましては、産業構造の変革に即応して、労働力移動の円滑化をはかるための諸措置をいっそう拡充強化し、失業対策事業の刷新改善をはかるとともに、失業保険につきましても、給付日額の引き上げ等、給付内容の改善措置を講ずることといたしました。

以上、社会保障関係費の総額は、3千6百79億円となり、昭和38年度当初予算に対し、6百76億円の増加を示しておるのであります。

このほか、なお、環境衛生施設の整備につ

き、新たに5カ年計画を策定して、その計画的促進をはかるほか、住宅対策につきましても所要の改善措置を講ずることにいたしております。

輸出力の増大は、申すまでもなく、国の総力をあげての経済の合理化、近代化によって達成さるべきものでありますが、貿易振興及び経済協力推進のための直接の措置といたしましては、引き続き、海外市場調査、国際見本市、技術協力等の事業を拡充強化するとともに、日本輸出入銀行に対し多額の財政資金を投入し、もって輸出の増進に資することにしたのであります。

農林漁業の振興につきましては、成長農産物の選択的拡大、農林漁業の近代化、合理化と、生産基盤の強化をさらに促進し、経営の安定、向上を期するほか、農林水産物の価格安定対策につきましても特に意を用いたのでございます。

また、農林金融につきましては、農業近代化資金の融資ワクを拡大するとともに、農林漁業経営構造改善資金融通制度を設けて、農林漁業金融公庫の資金の飛躍的な充実をはかり、特に、長期、低利の資金を確保する方途を講ずることにいたしましたのであります。

中小企業につきましては、その基本的対策を確立するとともに、経営の安定強化に資するよう、従来からの諸施策の拡充強化に加え、新たに団地化、協業化を推進するための中小企業高度化資金融通特別会計を設置するほか、中小企業投資育成株式会社を新設して、自己資本の充実と資するとともに、税制面においても、これらの施策に即応して、中小企業者の設備等に関する割増償却制度の新設等を行なうことにいたしております。

また、中小企業金融対策といたしましては、中小企業信用保険公庫において、設備の近代化をはかるための新種保険を創設するほか、融資基金に充てるため、出資を増額するとともに、財政投融资において、国民金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫等の貸付ワクの拡大に必要な資金措置を講じ、民間資金の協力と相待って、中小企業金融の拡充、円滑化に資することといたしております。

特定の産業に対する対策といたしましては、

まず、石炭鉱業の安定強化が、エネルギー及び雇用対策の両面から見て、今日きわめて重要であります。昭和38年度におきましては、原油及び重油の関税率を引き上げることとし、これによる関税収入の増加額を勘案しつつ、石炭鉱業の近代化、合理化、産炭地域の振興、炭鉱離職者対策等をいっそう強力に推進するほか、新たに、鉱害処理の促進をはかるための鉱害賠償基金、電力用炭の引き取り確保のための電力用炭代金精算株式会社を創設することとし、百80億円を計上いたしております。また、財政投融资計画とおきましても、日本開発銀行、石炭鉱業合理化事業団、産炭地域振興事業団の事業遂行に支障を生ずることのないよう、所要の資金措置を講ずることといたしております。

また、海運業につきましては、合併等の集約化を行ない、自立態勢を整える企業に対し、既往の借入金の利払いを猶予することとし、業界の再編、合理化を推進するとともに、新造船に対する利子補給率の引き上げ等を行ない、国際競争力の強化をはかることといたしております。

さらに、新たに、自由化に備える対策として、非鉄金属鉱業について金属鉱物探鉱融資事業団を設置し、また、日本開発銀行の融資対象においても特別の考慮を払うほか、重電機器や工作機械についても、外国製品の有利な延べ払い条件を利用した進出に対処するための措置を講ずる等、格段の意を用いております。

地方財政の内容は、幸いにして、近年著しく改善されつつありますが、昭和38年度においては、電気ガス税の負担の軽減をはかり、他方、市町村たばこ消費税の税率を上げ、地方財源の拡充をはかることといたしました。そのほか、地方交付税及び地方税の大幅な増収、地方団体の起債ワク拡大等により、地方の行政内容、住民福祉は、引き続き向上するものと期待される次第であります。なお、地方団体におきましても、経費使用の合理化をはかり、財政の健全化の努力を続けられるよう希望するものであります。

わが国の税負担は、相次いで行なわれた税制改正の結果、相当合理化されて参りました

が、わが国の社会経済の著しい進展に即応するため、現在、税制調査会において、租税制度の基本的検討を行なっているところであります。

しかし、来年度におきましても、国民生活の安定に資するため、一般的な負担の軽減をはかること、及び現下の経済情勢に顧み、当面の産業及び金融政策上の要請に対応する税制上の措置を講ずることの2点を主眼として、平年度5百40億円程度の減税を行なうことといたしました。すなわち、中小所得者の負担の軽減をはかるため、所得税の課税最低限を引き上げ、中小法人の留保所得課税を軽減するとともに、資本蓄積の促進、社会資本の充実、産業体制の整備、中小企業設備の近代化等のための税制上の措置を講ずることとしたのでございます。

財政投融资につきましては、以上、それぞれの項目においても触れたところでございますが、計画の策定にあたりましては、住宅、上下水道を初めとする生活環境施設の整備、及び道路、国鉄等の公共投資の拡充強化に重点を置くほか、輸出の振興と国内産業の整備合理化に努めるとともに、引き続き、中小企業金融の円滑化、農林漁業の振興に特に配慮いたしておるのであります。

以上、昭和38年度における財政の重点項目について、その概要を御説明いたしましたのでございますが、一般会計予算の総額は、歳入、歳出とも2兆8千5百億円でありまして、昭和37年度当初予算に対し、4千2百32億円、すでに成立いたしました補正予算を加えた予算額に対しましては、3千6百90億円の増加となっておるのでございます。また、財政投融资計画の総額は、外貨債等を含み、1兆1千97億円でありまして、昭和37年度当初計画に対し、2千45億円、改定計画に対しては、1千4百39億円の増加となっておるのであります。

このように、昭和38年度予算及び財政投融资計画は、時代の要請と現下の経済情勢に即応して、昭和37年度に比し、一段とその規模を拡大しておりますが、通貨価値の安定と国際収支の均衡維持の配慮のもとに、健全均衡財政の方針に引き続き堅持せられているので

ありまして、財政投融资における政府資金、民間資金を通ずる積極的な活用とも相待って、デフレの脅威もインフレの不安もない正常な経済の発展に大きく貢献すると信ずるものであります。

なお、この際、昭和37年度補正予算第2号について一言申し述べます。

公務員の給与改善、石炭対策、過度災害の復旧等につきましては、さきに、補正予算第1号をもって対処したのでありますが、さらに、産業投資特別会計の資金の充実、義務的経費の不足補てん、地方交付税交付金の増額等を内容として、8百21億円の補正予算第2号を提出いたしました。産業投資特別会計の資金への繰り入れは、経済基盤の強化、企業の体質改善を強力に推進すること等のため、同会計よりの出資需要がますます増大しておりますので、この際、その資金を充実することが急務と考えられるところから行なうものでございます。この結果、昭和37年度一般会計予算の総額は、歳入、歳出とも、それぞれ2兆5千6百31億円と相なることになります。

次に、金融政策について申し述べます。

過去1年余にわたり、国際収支の改善を目的として、一連の金融引き締め策を講じて参りましたが、これら景気調整のための施策も所期の効果をおさめましたため、日本銀行においては、昨年10月及び11月の2度にわたり公定歩合の引き下げ等を行ない、これとともに、金融政策も新たな局面を迎えるに至ったのであります。

金融政策の新しい局面におきましては、金融正常化の必要が一段と痛感せられております。御承知のように、日本銀行においては、昨年10月の公定歩合の引き下げに際し、高率適用制度の改正を行なうとともに、今後の金融調節の手段としては、債券の売買をいっそう弾力的に行ない、これにより、市中金融機関が日本銀行借り入れに過度に依存する姿を是正する方針を決定したのであります。これは、金融の正常化のための環境を醸成する上からも、きわめて好ましい施策であると考えてるのでありますが、私は、このような日本銀行の新しい方針と相待って、金融の正常化については、さらにその推進をはかる考えであ

ります。この点に関し、ことに長期の安定した産業資金調達のために、株式市場や公社債市場の育成強化をはかることは、きわめて肝要でありまして、その健全な発達のため、いっそうの工夫と配慮を重ねて参りたいと存じます。なお、両市場の安定した運営は、言うまでもなく、健全な大衆投資家の支持と信頼を基盤とするものでありますが、今後とも、この点を特に重視して、所要の施策を講じて参る所存であります。

次に、金利につきましては、わが国の金利水準は、諸外国の金利水準に比較して割高であり、その引き下げは、かねてより要請せられているのでありますが、特に、今後、わが国経済の国際競争力を強化するためにも、国際金利水準に可能な限りさや寄せしていく必要があります。もとより、金利の問題は、資金需給の実態に即して考えるべきでありまして、まず、このためには、貯蓄増強に努める等、資金供給の増加をはかるとともに、資金需要の調整にも留意し、金利引き下げのための環境を整備することが肝要であります。

このような見地から、私は、国民貯蓄の増強を一段と推進して参る必要のあることを強調するものであります。政府といたしましては、来年度より、従来の預貯金等の利子所得に対する課税についていっそうの優遇措置を講ずるとともに、国民貯蓄組合にかえて、新たに、少額貯蓄優遇制度を設けることにより、免税制度の適正な運営をはかるなど、貯蓄増強のための一連の施策を行なうことといたしておるものであります。

以上、金融政策の新局面について申し述べましたが、なお、この際、ここに付言いたしますと、さきの景気調整の過程において、政府は経済界に対し、いたずらに摩擦や困難が生ずることのないよう、特に、その影響が不当に中小企業等に対ししわ寄せされることのないよう、適時適切な施策を講じて参ったのでありますが、なお、ここしばらくは、その円滑な収束のために、財政金融面を通じて、きめのこまかい配慮をいたして参る考えであります。

次に、国際収支の状況並びにこれに関連する当面の国際金融政策について申し述べます。

国際収支は、当初期待されました昭和37年度下期を待たずして、すでに上期には均衡を回復し、その後も改善を続けております。外貨準備高も、昨年末をもって18億ドルをこえるに至っており、米国市中銀行からの特別借款の今後の返済については、外貨の資金繰り上何らの支障もなく、また、昨年1月国際通貨基金との間に締結いたしましたスタンドバイ取りきめも、これを実際に使用することなく、最近終了させることができた次第でございます。しかしながら、国際収支は、国内経済活動の動向等により、変動しやすいものであります。また、貿易・為替の自由化の影響は、これから本格的に現われてくるものと考えなければなりません。世界経済の今後の動向も、必ずしも樂觀を許さないものがあります。他方、主要な先進工業諸国は、つとに通貨の交換性を回復し、その相互間の経済交流はますます活発化しておりますが、最近は、欧州経済共同体の進展、米国における通商拡大法の成立を契機として、関税の一括引き下げを行なおうとする機運がとみに高まっております。

以上のような情勢に即応し、わが国としては、国際収支の基礎をいっそう強固なものにするとともに、これまでに達成した自由化の成果の上に立って、さらにこれを着実に推進し、円の交換性の実現という大きな目標に向かって、その体制の整備に一段の努力を傾けるべきであります。

この際、国民各位におかれましても、いっそう広い視野に立って、わが国経済の当面する大きな転換の時期に対処していかれることを切望いたします。

また、低開発国に対する経済協力は、今後の世界貿易並びに経済の発展のために必要であるのみならず、わが国の貿易拡大のためにも大きな意義を有するものであります。わが国は、これまでも、国際機関への出資や二国間の取りきめ等を通じて、できる限りの経済協力をして参ったのでありますが、今後におきましても、国力の許す範囲内で、積極的に努力いたしたいと考えております。

以上、財政金融政策の基本的な考え方と予算の大綱について御説明をいたしました。

もとより、躍動する国際経済社会の中にあつて、日本経済が、その大きな歩みと完全に一体化しつつ着実な発展を続け、所得と福祉のいっそうの増大を達成し、自由世界をささえる一つの大きな柱としての地位を確保することは、容易ならざることであります。しかしながら、戦後わずか18年、幾度かの危機を乗り越えて、今日のごとき日本をつくり上げた国民の不撓不屈の努力と旺盛な創造力をもってすれば、必ずや目標を達成し得るものとたくこれを信じております。

中国の古典に、「財は国の命なり」とあります。私は、わが国経済の目標達成の上において、財政金融政策がそのかなめであることを思うとき、職責の重大さを身にしみて感ずるとともに、力の限りを尽くして努力する覚悟をかたくするものであります。

国民各位におかれましても、政府の意のあるところを了とせられ、あらゆる理解と協力を寄せられんことを切望してやみません。
〔出所〕衆議院会議録。

13-10 第19回 IMF 年次総会における 田中大蔵大臣の演説 (昭和39年9月8日)

大蔵大臣 田中角栄

昨年ワシントンでの総会の最終日に、私は短いスピーチを行ない、その中で、来年の東京における総会にはぜひおいで願いたい、日本国民は皆様方を心から歓迎するであろうと申し述べましたが、その後1年を経て、本日ここに皆様方をお迎えすることは、私および日本国民にとって限りない喜びであり、すべての日本国民はこの総会における討議に関心をよせ、その成果に大きな期待をかけているのであります。

国際通貨基金と国際復興開発銀行が生まれた1945年、ここ東京は戦争により焼野原と化し300万人が衣食住を求めて廃きよの中をさまよっていました。19年後の今日東京の人口は1千万を数え、ビルは建ち並び、世界中の物資がちまたにあふれています。また10月には20数年前に果し得なかったオリンピックの東京開催が周到な準備の後に実現される運び

となっています。このような経済の復興と発展の姿は、東京のみではなく、日本全国いたるところで見受けられることでありましょう。私どもは飢餓と荒廃した産業設備の中から、また外貨準備皆無という条件の中から立ち上がり、今日の東京、今日の日本を再建したのであります。

私が今年の総会を東京に招致することに熱心であったのは、この極東の資源の乏しい小さな島国の住民が、戦後約20年営々として勤労し、築き上げた数々の成果を各国の最高指導者であられる皆様方にお目にかけ、それが、世界平和の維持と国際経済協力の進展と国民のたゆまざる努力の総合的産物であることを理解していただくと同時に、今後の日本経済の発展に対し激励を賜わりたいと存じたからであります。この意味において、私は総会の東京開催に賛成された皆様方に衷心より感謝と敬意を表するものであります。

戦後日本経済のたどってきた道は決して平坦なものではなく、幾多の苦難に当面しこれ乗り越えてきたのであります。私はその間においてIMFおよび世銀がわが国に対してさしのべられた温かい援助と協力を最も高く評価するものであります。私はこの機会に、さる3月11日、わが国がIMFとの間に締結した3億5百万ドルのスタンド・バイ取極についてIMFに謝意を表したいと思ひます。わが国の国際収支調整の進行状況からみますと、今回も前回の場合と同様、実際にこれを引き出すような事態には立ち至らずにすむものと思ひます。

この日本の経験に徴しても明らかなように、これらの国際金融機関が過去19年間健全な国際通貨制度の擁護、諸国の経済の復興と発展および開発に対する援助、自由な国際貿易と国際金融取引の拡大に不断的努力を注ぎ各国経済の成長と平和の確保に最大の貢献をしてこられたことについて皆様方とともに心からの讃辞を捧げたいと思ひます。

世界経済は今や新たな転換期に直面しています。各国経済の発展と自由な国際金融取引の拡大に伴って国際通貨制度と国際流動性の問題を真剣に検討する必要が生じ、また発展途上にある国々に対する効果的な協力の方式

を見出すことが重要な課題として提起されております。世界経済の前途はこの二つの問題をいかに適切に処理するかにかかっていると申しても過言ではありません。これらの解決のためには IMF および世銀の果すべき役割がますます高まっていると同時に、諸国民の間の協調と協力が今日ほど強く要請されている時期はないと信じます。各国はそれぞれ経済の発展段階を異にし、各々の間の国家的利害は常に一致するとは限らず、また理論的見解の相違も避けられませんが、しかし東洋のことわざにもあるとおり、各国は小異を捨てて大同につき、創設以来絶えず世界経済の円滑な発展に指導的役割を果たしてきた国際金融機関に協力し、その強化を図り、すべての国が相助け、相たづさえて繁栄に向う道を探究すべき時期であると思うものであります。

この意味において昨日、国際通貨基金のシュヴァイツァー専務理事が、国際流動性強化の具体策の一つとして、国際通貨基金の資金の拡充と機能の拡大を力説されたことについては、全面的支持を惜しむものではありません。

日本は、国際通貨基金割当額の過大な一般的増額は望ましいものであると考えとともに、増資の大きさおよびその方法については、来たるべき5年毎の再検討の機会において、国際通貨基金が適切な結論を出されるよう期待する次第であります。これに関連し、割当額の選択的調整について、私はさらに、加盟国の最近の経済実勢が正當に反映されるべきことを強調するものであります。

また私は、一般借入取極の存在が国際通貨制度の安定に大きな意義を有しており、必要な際は迅速にその機能が発揮されるものと確信いたします。

これらの国際通貨基金の資金増強の努力に加えて、国際通貨基金当局が所有準備の供給に貢献できるような種々の方法について、研

究を行なっていることを歓迎いたします。

さきにジュネーブにおいて開催された国連貿易開発会議において、発展途上にある国々の貿易の拡大と開発の促進について多くの決議がなされましたが、それらのいくつかを実現するためには、IMF および世銀グループの積極的な協力と活動が強く要請される場所であります。私は、これらの機関が国際連合の国際金融面における専門機関として設立された趣旨および時代の要請に答えて適切な結論を出されることを切望するものであります。

日本は去る4月ようやく IMF 八条国に移行したばかりであり、なお幾多の克服すべき経済問題をかかえていますが、わが国の過去100年にわたる近代国家建設の道程にかえりみ、開発途上にある国々の努力に対し深甚の共感を覚えると同時に、国際金融機関と協力してこれらの国々に対する資本的および技術的協力を今後ますます拡大することをわが国の使命と考えております。

この総会が東京で開かれたことはわが国民にとってまことに意義の深いことであり、国民のすべては、諸国民の間における相互理解と相互援助による世界平和の維持と国際経済の発展について積極的な努力を惜しむものではないと確信しています。

最後に、東京は目下オリンピック準備等で混雑しておりますが、一歩東京を離ればそこには美しい山野があり、また日本経済の復興と発展を支えてきた日本の農村のありのままの姿をご覧になることができます。ちょうど、涼風の立ちそめるころでもありますので、皆様方の日本滞在が楽しいものであることを切望するとともに、一日でも長く留まられて、日本の伝統的な文化および多様な産業と日常生活の様式をつまびらかに視察されることを特に希望する次第であります。

〔出所〕大蔵省資料 Z 27-379。

(3) 昭和40年代

13-11 第49回国会福田大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和40年7月30日)

大蔵大臣 福田赳夫

ここに昭和40年度の補正予算の御審議をお願いするにあたりまして、その大綱を御説明申し上げますとともに、わが国現下の経済情勢並びに今後の財政金融政策について、所信の一端を申し述べます。

まず、今回提出いたしております補正予算について、その概要を御説明いたします。

昭和40年度一般会計補正予算(第1号)は、歳入歳出とも約2百15億円であります。昨年秋季東京で開催されました国際通貨基金第19回総会において採択された決議に基づき、今春、国際通貨基金の増資が決定され、あわせて国際復興開発銀行も増資する運びとなったのであります。わが国といたしましては、最近における世界貿易の発展に伴う国際流動性増強の必要性と、世界経済におけるわが国の地位の向上にも顧みまして、これに積極的に協力することといたし、これら両機関に対する追加出資に要する経費を計上いたしました次第であります。また、これが財源につきましては、本件の特殊な性格にかんがみまして、日本銀行特別納付金及び外国為替資金からの受け入れ金を充てることにいたしておる次第であります。

何とぞ、本補正予算及び関係法律案につきまして、すみやかに御賛同あらんことをお願い申し上げます。

最近におけるわが国経済の状況を見ますと、輸出は引き続いて堅実な伸びを示しておりますが、国内の経済活動は、ここ数カ月の間、おおむね停滞的であります。特に、産業界におきましては、収益の低下、企業の倒産、株価の低迷など、種々の困難が見られ、経済の沈滞感は容易に払拭し切れない状況でございます。

このような状況をもたらしましたおもな原因は、数年来の急テンポの設備投資などによる経済の量的拡大の反面、資本構成が悪化し、収益率が低下するなど、質的内容の充実がこれに伴わなかったところにあると思うのであります。したがって、この不振の現状を打開するには、安易な気持ちでこれに臨むわけにはまいらないのであります。今日の事態のよって来たるところを十分認識し、需給バランスの改善、企業体質の強化など、正しい方向に即し、着実かつ真剣な努力を傾注しなければならないと思うのであります。

幸いにして、今日、過去の反省から、経済界にも慎重かつ合理的な経営態度を確立しようとする気運が高まりつつあるのであります。現に、一部には、生産や設備の調整など、自主的な立ち上がりの努力も進められており、すでに成果を見せるに至ったものもあるのであります。こうした自主的な立ち上がりの意識や努力が、ひとり不況下においてだけでなく、一般的な心がまえとして、今後の経済界の正しい秩序を打ち立てていくことにつながるものであるとするならば、まことに心強く存するものでありまして、政府といたしましても、諸般の施策を通じまして、これを助長してまいりたい所存でございます。

6月以来、政府は、経済界が立ち上がりの意欲を持って不況と沈滞の意識から脱却し、一日も早く経済が正常な軌道に乗ることができるよう、金融、財政各般の施策を進めてまいりました。

まず、金融面におきましては、6月末、公定歩合の再引き下げに踏み切ったのであります。このたび、特に中小企業の金利負担の軽減に資するため、政府関係中小金融三機関の金利の引き下げを行なうことといたしております。これらの措置は、日本銀行の窓口規制の廃止、預金準備率の引き下げなどの量的規制の緩和と相まちまして、企業の収益性に明るい期待を与えておるものと考えます。政府といたしましては、今後とも、資金の需給

関係を緩和ぎみに保ちながら、市中貸し出し金利のいっそうの引き下げにつとめてまいりたい所存であります。

さらに、財政面におきましては、さきに公共事業費及び財政投融资の繰り上げ支出を決定いたしました。この措置は、目下萎縮ぎみの需要にはずみをつけることを目的としたものでありますが、このたび、これに加えて、2千億円をこえる住宅、運輸、通信、輸出、上下水道等の財政投融资対象機関の事業の拡充を決定いたしましたのであります。これは、当面緊急度が高く、かつ、関連事業に与える効果の特に大きい事業を選んだものでありまして、直接の政府需要のみならず、関連する民間部門の需要に対しましても刺激を与え、ひいては国内需要全体にまでその拡大効果を及ぼすことが期待されるものであります。

なお、輸出の振興と対外経済協力の推進は、長期にわが国経済にとってきわめて重要な課題であります。特に当面、輸出の好調が経済活動をささえる重要な柱となっていることに願ひまして、この際、延べ払い輸出及び経済協力の促進等の諸施策を積極的に推進してまいり所存であります。

私は、日本国民のすぐれた能力と勤勉さ、近代化された設備と高度の技術水準等を顧みるときに、わが国経済の本来持っている活力は、他の先進諸国に比べ、はるかに若々しく、かつ力強いものがあると考えております。今日われわれの当面している諸困難も、この活力に加えて、克服しようとする意思と努力さえ十分でありますならば、やがてこれを打開し得て、行く手には繁栄への大道がたんと開かれるであろうことを信じて疑いません。

私は、このたび、日米貿易経済合同委員会に出席し、日米間の懸案について、米国朝野の指導的人物と胸襟を開いて話し合つてまいりましたのでありますが、米国側は、一様に最近の日本経済の動向に深い関心を示してはいるものの、いずれも、わが国の生産設備が著しく近代化され、また輸出が堅調を続けている事実等から、今回の不況も、過去何回かにわたって示された日本国民の英知によりまして必ずや克服されるであろうと、深い信頼の念

を表明しておったのであります。私は、今回の訪米によりまして、いっそう日本経済の将来に対する自信と決意を深めた次第であります。

さらに、政府は、当面の景気対策のみならず、国民が前途に明るい希望と自信を持って経済活動を行ない得ますよう、その指針となるべき長期的な財政経済政策について目下検討を進めておるのであります。

申すまでもなく、今後の日本経済の課題は、均衡のとれた経済の拡大を通じまして国民福祉の高い水準を実現していくことであると思ふのであります。すなわち、国際収支の均衡と物価の安定を確保することはもちろん、経済各部門の近代化、合理化を促進する一方、経済発展と調和のとれた社会開発を実現することです。ゆとりのある家庭と蓄積のある企業を柱といたしまして、その上に豊かな福祉社会を築き上げることが、政治の究極の目標であると申さねばならないのであります。私は、この政治目標に奉仕することこそが、財政金融政策の任務であるとかたく信ずるものであります。

国の財政の運営にあたりまして、国の費用は一銭一厘といえどもこれをむなしゅういたしてはなりません。冗費を節し、限られた資金を最も効率的かつ重点的に使うということが私の信念でございます。しかしながら、同時に、明るい豊かな社会を建設するためには、社会資本の充実、生活環境の整備、あるいは文教、社会保障、農山漁村、中小企業への諸施策など、財政の果たすべき役割りは今後ますます重要になると思ふのであります。これがため増大する財政需要を積極的に充足してまいること、これまた私の重大なる任務であります。

このように増大する財政需要の財源を一体いずこに求めることとすべきでありましょうか。財政の健全性を保持し、通貨価値の安定を確保することは、もとより財政運営のかなめであり、私は、この根本原則をいささかもゆるがせにしないかたい決意を持つものであります。しかしながら、これまでのように国家財政の財源のほとんど全部を租税に求めることがはたして今日適切であるかどうか、再

検討の時期に来ていると思ふのであります。

わが国における税負担は、国民所得との対比において、あるいは税率の点において、先進諸国に比べて必ずしも高いようには見えませんが、所得が低くかつ蓄積の乏しいわが国の場合におきまして、個人にとりましても、また企業にとりましても、税の負担は相当な重荷となつておるものと考えてるのであります。画期的な大減税こそ第一に取り上げらるべき緊要な課題であると考えてるのであります。この意味におきまして、私は、目下、個人と企業の負担を軽減するため、数年間を通ずる計画的かつ大幅な減税の構想を練つておるのであります。

画期的な減税を行なうためには、まず、何よりも物価の安定を実現しなければなりません。物価の安定が確保されるならば、国民には旺盛な貯蓄心が再建されるのであります。私は、そこに生まれた蓄積を政府の施策に適切に活用すべきものと考えてるのであります。この活用、つまり健全な公債政策の導入こそは国の財政に大幅な減税を行なう余裕を与えることと存ずるのであります。減税が行なわれれば、企業にも家庭にも余力が生じ、貯蓄はさらに進みます。貯蓄が進めば、さらに減税を行ない得る基礎となるのであります。かくして、家庭はゆとりを取り戻し、企業は蓄積を持ち、底の浅い日本経済は質的に逐次改善強化されてまいりものと信ずるのであります。

このような観点から、政府といたしましては、当面、経済の不況克服に全力を尽くすことはもちろんであります。物価問題についても真剣に取り組む決意でございます。

次に、金融の問題について申し述べます。

今後の安定的な成長路線におきまして、金融に期待されることは、さきに申し述べました新しい財政の進め方に即応いたしまして、これといっそう有機的な関係を保ちながら、十分にその機能を発揮することとなければならぬと思ふのであります。そのためには、金融政策が有効かつ適切に作用する環境と条件を整えていくことが肝要である、かように存ずるのであります。

政府といたしましては、このような観点か

ら、わが国経済全体の姿を考えながら、金融環境の改善に一段と努力してまいり所存であります。今後、貯蓄の増強はもとより、金利機能の活用、長短金融市場の整備、特に公社債市場の育成等の諸施策を、総合的かつ現実的に推進してまいりたいと考えてございます。また、わが国経済の諸分野におきまして重要な役割りを果たしている中小企業及び農林漁業の経営基盤を強化し、近代化を進めていくため、その金融の円滑化に今後いっそう配慮を加えてまいり所存でございます。

次に、企業の長期資金調達の場合である資本市場の育成も懸案の問題であります。最近の資本市場は、遺憾ながら、その機能を十分果たしているとはいひがたい状況にあります。株式市場の改善につきましては、昨年来、民間各界の協力のもとに各般の施策が講じられてまいりましたのでありますが、政府としても、今後、資本市場の環境整備のため、証券業界の自主的な体質改善の指導促進を含め、各般の施策を積極的に推進していく所存であります。

なお、先般来、政府は、証券市場の混乱を未然に防止し、信用制度を保持する必要から、日本銀行と協議の上、諸般の措置を講じてまいりましたが、今後とも必要に応じまして万全の措置をとっていく決意でございます。

次に、国際経済政策について申し述べます。まず、国際収支につきましては、経常収支の黒字を中心に好調な推移を示しておりますが、最近の国際金融市場の逼迫、既存債務の返済の増加などの要因を考えますと、資本取引について安易な見通しを持つことは困難となりつつあるのであります。したがいまして、今後は、引き続き健全な長期安定外資の導入を促進する一方、輸出のいっそうの増進をはかり、経常収支の黒字を中心とした国際収支の均衡確保につとめることが必要であると考えてるのであります。

わが国の輸出を伸ばすためには、世界貿易が着実に拡大し、世界経済が繁栄を続けていくことが何よりも重要であります。このような見地から、政府としては、今後とも、国際流動性の強化や国際通貨の安定性の確保について、関係各国と緊密に協力してまいり所存

であります。また、ガットにおける関税一括引き下げ交渉につきましても、国内産業に対する影響に十分配慮しつつ、積極的にこれに参加していく考えであります。

さらに、開発途上にある国々に対しまして、その経済の発展なくしては世界の真の繁栄はあり得ないという認識のもとに、貿易と経済協力の両面を通じて、国力の許す範囲内で、できる限り協力の手を差し伸べたいと考えております。特に、わが国とは地理的にも経済的にも最も密接な関係にあるアジア諸国に重点を置くことといたし、現在その設立の準備が進められておりますアジア開発銀行にも積極的に参加していく所存であります。

世界の中の日本、特にアジアの中の日本という心がまえこそが、国際経済社会に臨むわが国の基本的方針でなければならないと思うのであります。

以上、わが国経済の現状と今後の財政金融政策について、私の所信の一端を申し述べた次第であります。

われわれはいま二つの問題に当面しておりますのであります。第一は、今日の不況を一日も早く乗り切ることであります。第二は、これまで築き上げてきた経済発展の成果を基礎といたしまして、さらにつり合いのとれた福祉社会建設への歩みを進めることであります。もちろん、これら二つの課題は切り離すことのできない問題であります。今日の不況を正しい方向に沿って克服してこそ、今後の繁栄への道が開かれるものとかたく信ずるのであります。

この意味におきまして、政府は、当面不況打開のために全力を尽くす覚悟でございます。国民諸君も勇気と自信をもって協力されんことを期待してやまない次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-12 第51回国会福田大蔵大臣の財政に関する演説

(昭和41年1月28日)

大蔵大臣 福田赳夫

昭和41年度の予算の御審議をお願いするにあたりまして、その大綱を御説明申し上げます。

すとともに、今後における財政金融政策の基本的な考え方について、私の所信を申し述べたいと存じます。

わが国経済は、いま、二つの問題に当面しておると存ずるのであります。それは、不況の打開と経済の安定成長路線の確立ということとであります。この二つの問題を同時に解決していくことが、佐藤内閣の今日の課題であります。そして、この二つの問題と取り組み、これを解決し、国民の期待にこたえることこそ、また私の責務であると考えております。

私は、政治の理想は、充実した経済力の基盤の上に、国民みな富み、平和で希望に満ちた日々を送り得る、明るい社会を築き上げることにあると存じます。財政金融政策の使命もまた、このような福祉社会の実現に奉仕することである、さように存ずるのであります。

当面の不況を打開しつつ、その過程を通じまして、このような使命を遂行するにあたり、財政金融政策の指針となすべき原則目標は何であるか、私は、それは次の三つであると考えてます。

すなわち、財政金融政策の運営を通じまして、第一は、経済の安定的な成長を確保することであり、第二は、経済各部門の均衡のとれた発展を期することであり、第三は、家庭と企業を通ずる蓄積の強化に資することであると存じます。そして、物価の安定と国際収支の均衡の二つが、経済の成長を進めるにあたって、守っていかなければならない基本的な条件であることは申すまでもないところであります。

私は、この目標、原則を実現するため、ここに財政の基調を転換して公債政策を取り入れることを決意いたしました次第であります。財政の経済に対する働きをより積極的かつ効果的ならしめ、公債政策を主軸として財政金融政策の新たな展開を期そうとするためであります。

まず第一に、経済の安定的な成長を確保するための財政金融政策のあり方について申し述べたいと存じます。

わが国経済は、これまで目ざましい発展を遂げてまいりましたが、その成長があまりにも急速であったために、幾たびか激しい景気

の変動に見舞われ、また、経済社会の多くの面にひずみを生じたのであります。今後におきます政策の目標が、景気変動の振幅をできるだけ小さくし、経済社会の均衡を確保し得る範囲内で高い成長を達成することに置かるべきであることは申すまでもないところであります。しかしながら、今日のような供給力超過の経済の基調のもとにおいては、経済成長の要因を企業の投資活動の盛り上がり期待することは困難であります。当面の不況脱出のためにはもとよりであります。その後においても、しばらくは、経済の望ましい成長を確保していくためには、財政面から有効需要の拡大をはかっていくことが必要である、かように考えます。このことは、民間設備投資に主導された経済成長の姿が、より財政に比重を置いた成長の姿に移っていくことを意味するものでありまして、わが国経済の成長をより安定化することに役立つものと考えてるのであります。

もとより、今後の成長の過程におきまして、経済活動の行き過ぎによりまして景気が過熱することも考えられないところではございせん。このため、財政の運営にあたりましては、国民経済全体としての均衡を維持し、その規模及び内容を経済の動向に応じた適正なものとするを基本としなければならないと存じます。民間の経済活動が活発化し、全体としての需給に変化があらわれるような場合には、公債の発行額を圧縮する等により財政面からこれに対処する措置をとるべきであります。また、年度の途中におきましても、経済情勢の推移に応じまして予算の弾力的執行をはかるとともに、公債の発行を調節していくことが必要であると考えます。かくして初めて民間経済活動と財政活動との総和、すなわち、全体としての日本経済のなだらかな成長発展を期待し得ると考えるのであります。

経済の安定的な成長を確保していくためには、金融がその機能を十分に発揮していくことが必要と考えます。今日のような経済環境のもとにおける金融政策の眼目は、金融の緩和基調を堅持することにあると考えます。公債発行という新しい事態に対処し、その市中消化の円滑化をはかりながら、経済活動の順

調な拡大を実現するためであります。また、今後、企業の活動が活発化し、経済全体の行き過ぎが生ずるおそれのある場合には、これを未然に防止するために、金融が財政と一体となって、弾力的な調整機能を発揮していかねばならないと考えます。

第二は、経済各部門の均衡のとれた発展を実現するための財政金融のあり方についてであります。

今日までの経済発展の過程におきましては、国民経済の限られた資源は、まず民間企業の設備投資に優先的に振り向けられてまいりました。これによりまして、目ざましい経済の成長が実現されたのであります。この間、経済社会の各部門、各分野に多くの不均衡が生まれたのもまた事実であります。私は、わが国経済の新たな発展を期するためには、この際、このような経済社会の不均衡を是正していくことに政策の重点が置かれなければならないと考えます。

すなわち、その一は、民間設備投資の規模を適正な水準に維持する一方、立ちおくれの著しい道路、港湾等の社会資本を積極的に充実し、住宅を建設し、生活環境施設を整えていくこととあります。これらの施策は、単に円滑な産業活動の基盤となるだけでなく、豊かな国民生活を実現し、経済発展の成果を、より直接的に国民の福祉に結びつけるゆえんとするのであります。

その二は、農林漁業や中小企業の近代化をはかり、あるいは後進地域の開発を進めるなど、わが国経済の中の格差を解消していくこととあります。それは経済全体の効率を高める上においても緊要な課題であり、今後引き続き着実にこれらの施策を推進していく必要があると考えてるのであります。

第三は、家庭と企業の蓄積を強化するための財政金融のあり方についてであります。

私は、経済の安定は、それをささえる家庭と企業の安定があつてこそ初めて実現され得るものと考えます。豊かな蓄積を持った家庭と企業にささえられた日本経済の姿こそが、われわれの目指すべき目標であると考えます。家庭と企業の蓄積は、経済の持続的な成長の過程において、その成果を享受しつつ、着実

な努力を積み重ねることによって初めて実り得るものと考えます。財政金融政策は、そのための条件を整えることを通じてこれが実現に寄与すべきものであると考えます。

家庭の蓄積、すなわち、ゆとりのある家庭を築くための施策は、経済の安定的な成長の上に、所得水準の着実な上昇をはかることが基本でなければならないと考えます。このため、租税負担の軽減合理化に不断の努力を傾け、また、社会保障制度の充実を進めることが肝要と考えます。同時に、住宅建設や生活環境施設の整備等を通じまして、国民の生活の場を改善していくことも、今後の重要な課題であります。

企業の蓄積を強化するための施策は、生産効率を高め、収益力を向上させることが基本でなければならないと考えます。すなわち、企業の投資水準を適正に維持するとともに、社会資本を充実し、労働力の流動化をはかり、あるいは企業の合併統合を促進するなどの施策を、総合的かつ着実に推進していくべきものと考えます。同時に、資本市場、特に公社債市場を育成整備して、安定した資金導入の道を広げ、また、企業の税負担の軽減合理化を行なっていくことも、企業体質の改善強化をはかる上において肝要と考えるのであります。

物価の安定と国際収支の均衡は、経済成長を進める際に、常に留意さるべき基本的な条件と考えます。それは、以上三つの目標、原則を達成することによって実現されるものでありますが、同時に、この二つの条件を確保して初めて達成されるものでもあるのであります。

わが国の卸売り物価は、長期にわたって安定し、わが国経済の競争力の維持強化に貢献してまいりましたが、消費者物価の上昇は、今日の最も大きな問題の一つであります。私は、この際、決意を新たにいたしまして、物価問題と真剣に取り組んでまいる所存であります。

次に、今後のわが国の国際収支の目標は、貿易収支の黒字によって貿易外収支と資本収支の赤字を埋めながら、経済規模の拡大に応じた外貨準備の漸増をはかるということでは

なければならない、かように考えます。わが国としては、今後とも、進んで国際流動性の強化につとめるとともに、輸出の拡大にいつそうの努力を傾注する必要があります。これがためには、海外市場の開拓、企業体質の改善強化、科学技術の開発向上等につとめていくことが大切であります。同時に、国際分業に適応した産業構造への移行を着実に進め、わが国経済全体としての輸出力を高めていくことも、今後の経済政策の大きな方向でなければならないと考えます。

今回の予算の編成におきましては、以上に申し述べました財政金融政策運営の基本的な考えにのっとり、その健全性を確保しつつ、積極的に有効需要の拡大をはかることを主眼といたしておるのであります。その特色は、次の諸点であります。

第一は、戦後初めて本格的な公債政策を取り入れたことであります。7千3百億円の公債の発行は、財政法の原則に基づき、その対象を公共事業費等に限定するとともに、市中消化によることといたしております。

第二の特色は、有効需要の喚起をはかるため、財政規模を積極的に拡大いたしたことであります。一般会計予算及び財政投融资計画における伸びは、昭和40年度に比し、それぞれ17.9%及び25.1%となっております。また、国民総生産に対する政府の財貨サービス購入の割合は、23.2%と見込まれ、戦後最大のものであります。

第三は、画期的な大幅減税を行なったことであります。減税額は、国税、地方税を通じて平年度3千6百億円の達し、これまた戦後最大のもであります。

第四は、財源の重点的配分であります。すなわち、予算及び財政投融资計画を通じて、住宅、生活環境施設等の飛躍的な拡充をはじめ、物価対策の強化、社会資本の整備、社会保障の充実、低生産性部門の近代化等の重要諸施策を積極的に展開いたしております。その反面、一般行政費の節減合理化につとめ、機構の拡大や定員の増加を抑制するなど、財政体質の改善を推し進めております。特に、各省庁の部局、公庫、公団、事業団の新設を一切認めなかったのでありますが、これは戦

後初めてのことであります。

かくして、今回提出いたしました昭和41年度一般会計予算の総額は、歳入、歳出とも4兆3千百43億円でありまして、昭和40年度予算に対し、6千5百62億円の増加となっております。また、財政投融资計画の総額は、2兆2百73億円でありまして、昭和40年度当初計画に対し、4千67億円の増加となっております。

次に、その重点施策につきまして概略を申し述べたいと存じます。

まず、減税を中心とする税制改正についてであります。

所得税におきましては、中小所得者の負担軽減に重点を置き、平年度総額1千5百億円の及ぶ減税を行なうことといたしております。すなわち、給与所得者の標準世帯で年収63万円程度までは所得税がかからないよう、諸控除の引き上げを行なうとともに、中堅所得層以下に適用される税率を大幅に緩和することといたしております。

次に、企業に対する課税につきましては、その体質改善を促進するための措置を講ずることといたしておるのであります。すなわち、法人の留保所得に対する税率を2%引き下げ、建物の耐用年数を短縮することにより、企業の内部留保充実に資することといたしましたほか、資本構成改善の促進、合併の助成、スクラップ化の促進等の諸措置を講じているのであります。

さらに、今回の企業減税の特色は、中小企業の体質強化に特段の配慮を加え、専従者控除の大幅な引き上げ、中小法人の税率の特別な引き下げ、同族会社の留保所得課税の軽減等、中小企業の実情に即した大幅な軽減措置を実施することとした点にあるのであります。

このほか、相続税、物品税につきましても、国民の適正な財産形成と健全な消費需要の喚起に資するため、負担の軽減合理化をはかることといたしました。

なお、地方税につきましても、住民負担の軽減をはかるため、住民税及び料理飲食等消費税の減税を行なうことといたしました。また、固定資産税及び都市計画税の課税につき

まして、負担の均衡化、合理化を進めることといたしておるのであります。

次に、歳出の面について申し上げます。

第一は、当面の急務である住宅対策であります。

住宅建設につきましては、一世帯一住宅の目標を実現するため、新たに5カ年計画を定め、この期間内に6百70万戸の住宅を建設することといたしております。昭和41年度は、この初年度として、予算及び財政投融资を通じて、1千億円にのぼる大幅な増額を行ない、政府施策住宅の戸数の増加と質の向上につとめることといたしておるのであります。特に、勤労者持ち家住宅の建設を推進することとし、従来の分譲住宅制度に新機軸を開くことといたしましたほか、宅地の供給につきましても、その大幅な拡充をはかることといたしております。

また、生活環境を整備するため、上下水道、終末処理施設、ごみ処理施設等に重点を置いて、その建設を促進するとともに、公害防止対策にも特に配意いたしております。さらに、工場あと地の利用等により、大都市再開発を推進するため、都市開発資金融資制度を創設することといたしております。

第二は、社会保障関係の充実であります。

わが国の社会保障制度は、経済の発展と国民生活の向上に応じ、年々充実の一途をたどってまいったところでありますが、昭和41年度におきましても、生活扶助基準の大幅な引き上げ、夫婦1万円年金の実現を中心とする国民年金の改善、ガン対策及び心身障害児対策の強化など、社会保障関係の諸施策について改善充実をはかることといたしております。

特に、低所得階層に対しましては、さきに申し述べました生活扶助基準の引き上げをはじめとし、福祉年金、児童扶養手当の改善、母子に対するミルクの無償給付の範囲の拡大を行なうことといたしております。また、文教関係予算におきましても、児童生徒に対する就学援助の充実、僻地の児童生徒に対する無償給食の実施、僻地学校に対する学校ふろの設置等、きめこまかい措置を講ずることといたしておるのであります。

また、医療保険につきましては、政府管掌

健康保険等について、臨時の財政措置として特別の国庫補助を行なうとともに、国民健康保険の国庫補助体系を整備することといたしておるのであります。

第三は、公共投資の拡大であります。

道路整備につきましては、5カ年計画の第3年度として、計画の繰り上げ促進を行なうこととし、主要な国道、地方道、東名高速道路、国土開発縦貫自動車道等の整備を中心として、事業量の増加をはかることといたしております。また、最近の交通事情にかんがみ、交通安全対策の強化に配慮いたしておるのであります。

港湾整備につきましては、港湾貨物量の増大、地域開発の進展等に即応して、予算の大幅な増額をはかることといたしております。また、日本国有鉄道につきましては、安全輸送の確保と輸送力の増強をはかるため、工事規模を大幅に拡充するとともに、特に昭和41年度から山陽新幹線に着工することといたしましたほか、日本鉄道建設公団の事業規模を拡大して、新線建設を大いに促進することといたしております。日本電信電話公社につきましても、加入電話百23万個の増設等、電信電話施設の整備を進めることといたしております。

次に、治山治水事業につきましては、既定計画の推進をはかるとともに、一級水系の指定を拡大し、災害復旧事業の促進と相まって、国土保全に万全を期することといたしておるのであります。

第四は、農林漁業及び中小企業等の低生産性部門の近代化についてであります。

まず、農林漁業につきましては、新たに土地改良長期計画を定め、農業基盤の整備を計画的に推進するとともに、農林水産業の構造改善対策の拡充、畜産及び園芸の振興、自立経営農家の育成等の施策を着実に実施することといたしております。また、金融面におきましても、農林漁業金融公庫及び農業近代化資金の融資ワクの拡大等の措置を講じますとともに、農業近代化資金の融通の円滑化を期するため、農業信用保険制度を新たに創設することといたしております。

次に、中小企業につきましては、その近代

化、高度化を強力に推進するため、中小企業高度化資金の資金量を大幅に増加するとともに、共同工場の建設、小売り商業連鎖化の促進等の新しい施策を導入することといたしました。また、設備近代化補助、小規模事業対策、中小企業の指導育成等につきましても、いっそうの充実をはかっておるのであります。

税制面におきましても、国税、地方税を通じて平年度7百億円をこえる大幅減税を行ない、負担の軽減をはかることといたしております。金融対策といたしましては、信用補完制度について、昨年12月、制度の大幅な改善を行なったところでありますが、今回さらに、この制度の着実な推進をはかるため、中小企業信用保険公庫の融資基金を増額することといたしております。また、政府関係金融機関の貸し付けワクの大幅な拡大、貸し出し利率の再度の引き下げ等により、中小企業金融のいっそうの強化をはかることといたしております。

第五は、物価対策についてであります。

昭和41年度におきましては、予算及び財政投融资計画を通じ、長期的、総合的観点から、消費者物価の安定をはかるための施策を積極的に推進することといたしております。

まず、農林漁業、中小企業等の低生産性部門の生産性の向上につきましては、ただいま申し述べましたとおり、農林漁業、中小企業関係の予算及び財政投融资を大幅に増額して、その近代化、高度化を促進することといたしましたが、これは消費者物価の長期的な安定の基盤を培養する上に貢献するものと考えます。

さらに、労働力移動の円滑化をはかるため、広域職業紹介体制の整備、職業転換給付制度の拡充、移転就職者のための宿舍の増設等、雇用対策の強化を行なうことといたしております。

また、当面重要な農林水産物の価格安定につきましては、野菜の集団産地の育成、食肉供給の増大、中央卸売り市場の整備、水産物の冷凍化の普及等の施策を推進することといたしております。さらに、小売り商業の連鎖化、協業化等の推進により、卸・小売を通ずる流通機構の整備をはかるほか、環境衛生関

係の業種に対しても、国民金融公庫からの融資を大幅に増額し、その合理化、近代化に配慮することといたしておるのであります。

これらの施策は、消費者物価の安定に大きく寄与するものと考えます。

次は、文教対策の充実と科学技術の振興であります。

昭和41年度におきましては、引き続き教育水準の向上と教育環境の整備を推進するとともに、国立大学の学生の増募、義務教育教科書無償給与の範囲の拡大、育英奨学の強化、私学の助成等につきまして、積極的な配慮を行なっております。

科学技術の振興につきましても、大型重要技術の研究開発、原子力の平和利用、宇宙開発、防災技術の開発等の重要研究を推進することといたしておるのであります。

次は、輸出の振興と国際経済協力の推進についてであります。

昭和41年度におきましては、大幅な企業減税により企業の国際競争力の強化をはかるほか、日本輸出入銀行の輸出金融を積極的に拡充する等、輸出振興対策を推進して、輸出のいっそうの伸長を期することといたしております。

また、海外経済協力基金に対する財政資金の大幅な増額、アジア開発銀行に対する出資等を行なって、国際経済協力体制を一段と強化することといたしました。さらに、外航船舶建造量の拡充、国際航空事業の育成強化等により、貿易外収支の改善に資することといたしております。

最後に、地方財政対策について申し上げます。

昭和41年度の地方財政は、地方税収入等の伸びの鈍化、人件費の増加等により、非常に困難な事情にあるものと思われまゝ。これが対策として、国におきましては、地方交付税の率を2.5%引き上げて32%とするとともに、臨時地方特例交付金を交付することにより、合わせて1千億円、地方債の特別対策によりまして1千2百億円、総額2千2百億円を手当てすることといたしております。地方公共団体における合理化等の努力と相まって、地方財政の健全な運営の確保に遺憾なきを期し

た次第であります。これにより、地方の行政水準と住民福祉のいっそうの向上が期待されるのであります。

以上、昭和41年度予算の大綱について御説明いたしました。

政府は、ここに、7千3百億円の公債を発行し、一方において、国税、地方税を通じて平年度3千6百億円に達する大幅減税を断行するとともに、他方において、社会資本の充実をはじめ、今日緊要な財政需要を積極的に充足していこうといたしておるのであります。

所得税と物品税の減税は、個人の購買力を増加させ、法人税の減税は、合理化努力を続けてきた企業に対しまして、将来への意欲を与えるものと考えます。また、財政支出の大幅な増加も、直接の有効需要の増大となってあらわれるばかりでなく、広く国民経済のすみずみまで波及して、なお沈滞を脱し切れないうわが国経済に活力をもたらすものと考えられます。

去年の夏以来、政府は、財政面から景気回復の歩みを促進するため、一連の景気対策を講じ、さらに、年末には公債発行を含む補正予算の成立を見たのであります。これらの施策は、これからまさにその実効をあらわそうとしておるのであります。

こうした局面において登場する昭和41年度予算は、わが国経済に大きい浮揚力を与えるものと確信をいたしております。この予算の執行にあたりましては、できるだけこれを上半期に繰り上げて実施し、これが景気の回復により効果的に機能するよう、全力を傾ける所存であります。他方、金融面におきましても、引き続き、金融政策の適切な運用を通じて、緩和基調を維持し、景気の順調な回復に支障のないようつとめてまいる所存であります。私は、このような財政金融政策の運営によりまして、わが国経済は、昭和41年度を通じて、着実な回復過程を歩み、新たな発展への一步を踏み出すに至るものと確信をいたします。

わが国財政の前には、新しい時代が開けようとしておるのであります。過去10年間の高成長の過程において、いわば民間経済の成長力を十分に発揮せしめるための役割りを果

たしてきました財政は、いま、新たな政策手段を装備しまして、今後の経済発展のため、より能動的な役割りを果たそうとしておるのであります。

私は、ここに、安定、均衡、蓄積の三つの目標を掲げて、金融政策との緊密な関係のもとに、今日財政に課せられた使命を遺憾なく果たし、国民の期待と国家の要請にこたえる決意であることを最後に申し上げます。

国民各位の御理解と御協力をお願いいたします。
〔出所〕 衆議院会議録。

13-13 第21回 IMF 年次総会における 福田大蔵大臣の演説 (昭和41年9月29日)

大蔵大臣 福田赳夫

本年の年次総会にあたり、私はまず第一に、昨年に引続き親しく皆様に接する機会を得たことを深く喜びとするとともに、総会が国際金融の年々の節としての役割を果し、その進歩と発展に貢献していることを高く評価するものであります。私はこの意義ある総会のためさきに IMF、世銀およびその姉妹機関が発表した卓越した年次報告と、本総会の冒頭においてシュヴァイツァー専務理事およびウッツ総裁が行なった含蓄に富んだ概観演説に対し、称賛と感謝の意を表したいと思ひます。

IMF の今回の年次報告は、1965年が、戦後初めて米国を含む主要工業国が揃って高い雇用水準を維持した年であること、コスト、物価の抑制がこれらの国々の共通の主要関心事となってきたこと、米国も今やその国際収支の改善に従来以上に重点を指向できる立場になったこと、を指摘する一方、世界的金利の上昇傾向および国際的資本移動の制限的傾向に注意を喚起しております。私は現実に国際金融が引締ってきていることは否定できない事実であり、率直にいつて現在の国際経済はかなりむづかしい微妙な時期にさしかかっていると考えます。もし各国においてその経済運営をあやまらんか、世界経済の安定的発展が阻害され、自由にして多角的な貿易および国際取引の利益がそこなわれるおそれすら

あるのであって、私は、このような事態を起させないため、各国が各々の狭い立場にのみとらわれることなく、相互信頼のもと、世界経済全体の繁栄という共通の目標に向い、相たづさえて国際協力を密にして行く必要性が益々高まっているものと考えます。戦後の国際金融における際立った特色の一つは、各国がその政策の世界経済に与える影響等について相互に進んで協議し合う態度を強めたことでありますが、私は今ほどその必要性が痛感される時はないと同時に、今ほど協議における相互信頼が要請されている時はないと信ずるものであります。

昨年の総会において私は日本の経済界に沈滞感が続いていることを述べるとともに、景気回復のため積極的に金融および財政面から需要喚起につとめていることを述べました。その時から年を経過した今、わが国経済が昨年末から確固たる回復の途についたことを皆様に御報告できることは、私の喜びとするところであります。わが国は戦後いくたびか不況を経験してきましたが、今回の不況は従来と質を異にした深刻なものでありましたので、今までのように金融政策のみによって景気を回復させることは不可能であるとの判断に立ち、財政面から積極的に有効需要の喚起をはかって参りました。また昨年国際収支面においては、輸出は飛躍的に増加した反面、輸入はさして増加せず、貿易収支で大幅な黒字を記録しました。この黒字は一部貿易外収支の赤字で相殺されましたが、経常収支においてはなおかなり大きな黒字を生むことができました。しかしこの黒字も資本収支赤字によってその殆んどが打消され、外貨準備そのものはさしたる増加を示しませんでした。

私は今後とも金融政策の適切な運営と相まって財政政策を十分活用し、日本経済の長期・安定的成長をはかって行くつもりであります。対内・対外面均衡の調和を如何にして維持するかが常に重要な課題であると考えております。

国際流動性問題については IMF の年次報告が明快にして鋭い分析を示しておりますが、私は特に昨年の世界の流動性の増加額が過去10年間の年平均増加額の約半分に止まったこ

と、その年間増加額の大部分が IMF ポジションの増加によって賄なわれたこと、ならびに新産金の貨幣準備への組み入れがわずか2億5千万ドルに過ぎなかったこと、に注目したいと思います。

10か国蔵相会議は、さきに国際通貨制度特に新資産のあり方に関し基本的な合意に達し、今や世界経済全体に影響するこれらの問題を検討するためより広い仕組を作るのが適当であるとの結論に達しましたが、就中国際的準備が適正であるかどうかについては、すべての国が正当な利害関係を有すること、そして計画的に創出された準備資産は、必要に応じ、すべての IMF 加盟国に対し IMF クォータもしくはそれに類似した客観的な基準を基礎にして配分さるべきであるという点で合意したことは、わが国として、大いに歓迎するところであります。まことに成長する世界経済に強固な基盤を提供しうる健全にして信頼しうる国際通貨制度の確立は、IMF 全加盟国の共通にして直接の関心事なのであります。

さきに述べた1965年の経験は、われわれ IMF 全加盟国が関心をもつ国際準備の年々の適正な増加額が、次第に不足して行く一つの過程を示しているともいうべく、この意味においては昨年ここで述べたと同じ趣旨のことを強調したいと思います。すなわち国際流動性問題が、将来の世界経済を拡大均衡に維持するため十分かどうかという観点から取り上げられるべきであるにもかかわらず、将来のあり方に関するはっきりした姿が画かれないため、現行の国際通貨制度に対する無用の不信と不安を生み、その結果もし各国の経済運営が拡大への舵をとり得ず、やむなく制限的傾向を強める結果を齎すこととなればそれは真に憂慮すべきことであり、その意味からも現行国際通貨制度についての今後のあり方に関し、はっきりした姿を画き出し、それを固めておくことの緊急性は、年と共に増大して来ているといわなければなりません。私は各国がその叡智を傾け、協力の精神を十二分に発揮することにより、来年のこの総会において、具体的な対処案について議論することができるようになることを衷心より願うものであります。

新準備資産の計画的な創出は極めて大胆な事業であり、国際通貨制度における大きな飛躍であります。われわれはこの事業に大胆にして細心な態度をもって臨まなければなりません。私は現存の準備の源泉が今後の世界の貿易および取引に十分な基盤を提供し得ず、また他の通貨が国際通貨として登場し、既存準備通貨と並んで通貨資産となる可能性がないとすれば、現行制度の発展・進化と相容れ、かつ国際通貨制度の一層の安定に貢献しうる新準備資産は、結局のところ、多数国の債務の上に創出され、それをもって為替市場介入に必要なドルを入手できるもの以外あり得ないと思ひます。

22年前ブレトンウッズにおいて現行の国際通貨制度が確立されましたが、IMF の機能の進展に関連して注目すべきものの一つは、一時的な国際収支の逆調に悩む国々に IMF が信用を供与する場合、多数国通貨を束にして使用することになった点でありましょう。新準備資産例えばリサーブ・ユニットは、経済的には多数国の債務の資産面であり、多数国通貨を束にして使用する点においては IMF の引出権と同一なのであります。私は国際通貨でない個々の国の通貨では果し得ないことを、多数国通貨が協同して果すことができるようになってきていることは、国際通貨制度の進化の観点から当然のことと考えます。私は重ねて、来年こそはわれわれがここ数年徘徊せざるを得なかった国際通貨制度の不安と緊張の周辺から離脱することが望ましいこと、そのため各国が協調の実をあげる必要のあることを強調したいと思います。

次にわれわれが直面する他の重要な問題は開発途上にある国々の経済開発促進の問題であります。開発途上にある国々の経済開発促進問題は、言うまでもなく、今日の世界経済における最も重要な問題であり、これらの国々の努力と先進国側の一致した努力が強力に結びついてこそはじめて解決されうる問題であります。開発途上にある国々の経済開発の分野で今日まで世銀グループの行なった努力はきわめて重要であり、高く評価されなければなりません。特に世銀主催のもとに行なわれて来た種々のコンソーシアム、協議グル

ープ等は、必要資金を効率的に先進国から集めると同時にこれを最も有効に当該国の経済開発に利用する方式として今後益々重要性を持つべきものと考えます。

わが国は、世界経済の円滑な発展のためには開発途上にある国々の経済水準を高めることが不可欠に重要であるとの見地から、これらの国々に対する経済協力を積極的に進めて参りました。事実わが国のこれらの国々に対する資金の流れは、昨年は大幅に増加しております。

私はこの機会に特にわが国と地理的歴史的に密接な関係にあるアジアの開発の問題に言及したいと思います。

アジア諸国はその社会的経済的開発上幾多の困難な問題をかかえ、戦後20年に亘ってこれが解決の方途を模索して参りましたが、今や自立と連帯の精神に立脚し、各国の創意を結集して強力にアジアの開発を推進しようとしていることはまことに心強い限りであります。

開発途上国の社会的進歩と生活水準の向上を促進するにはまず各国が自らの努力と工夫によって自己に利用可能な資源の有効利用に努力することが最も重要であることは言うまでもありませんが、それと同時に各国が直面する種々の困難について相互に密接に協力して開発を進めることがきわめて重要であります。この精神にもとづいてアジア開発銀行が発足の運びとなったことはまことに喜ばしいことであります。

アジア開銀の設立協定は、わが国を含む協定署名国の批准書の寄託によって、去る8月22日発効し、アジア人の念願であった地域開発銀行はこの11月に予定されている東京での創立総会においていよいよ発足することとなりますが、わが国は域内最大出資国としての責任を自覚し、他加盟国と協力して、同銀行を育成していきたいと考えております。同銀行は当面の資金規模からみれば必ずしも十分なものといえませんが、世銀グループの協力と相まってアジアの開発促進に貢献するであろうことは疑を入れず、また多様な文化と民族をもつ広大なアジア地域に一つの銀行をつくり上げたという事実はアジアの地域協力の

歴史に輝かしい一頁を加えたものと信じます。私は、この機会にこの銀行の設立を導いたアジア諸国の連帯感と域外先進国の協力の精神に深い敬意を表すると共に、今後この精神がいっそう発揮されることを切望してやみません。

アジア諸国の自立と連帯の精神はまた最近におけるアジア諸国特に東南アジア諸国間の閣僚ベースの諸会議の開催等地域協力のための積極的な活動となって現れつつあります。わが国は今年4月関係諸国の協力の下に東京において東南アジア開発閣僚会議を開催し、域内開発のための経済的社会的諸問題について忌憚のない意見の交換を行ないましたが、この会議において特に農業開発の重要性が確認されました。アジア諸国の国民生産の順調な成長を阻んでいるものは、農業生産の立ち遅れと輸出増加の緩慢さであると考えられ、これら諸国の経済開発における農業の役割は極めて重要であります。しかも現在のアジアにおける人口増加の趨勢にかんがみ食糧生産の増大は緊急な課題であります。このような農業開発の重要性に顧み、わが国は本年12月東南アジア農業開発会議を東京において開催することとして関係各国の同意を得たのであります。

私は、日本がこのように盛り上りつつあるアジア諸国の開発努力に対し協力することはアジア地域の一員としての当然の責務であり、これによってアジアの繁栄ひいては世界の繁栄に寄与したいと念願するものであります。

開発途上にある国々の経済開発において、一次産品輸出収益の安定はきわめて重要であります。私はこの意味において、さきにIMF理事会において補償融資の拡大に関する決定が行なわれたことを歓迎し、かつ、世銀当局によって研究が進められてきた補足融資のスキームが、今後両機関の緊密な連絡のもと、さらに深くほり下げて検討されて行くことを期待いたします。

なお、IDA増資問題については、昨年の総会で採択された決議に従って理事会が鋭意検討を進め妥当な結論が早急に出されることを希望いたします。

最後に私は、われわれ国際金融にたづさわ

る者がかかえている二つの大きな問題、すなわち準備資産の創出を含む国際通貨制度の改善と、開発途上にある国々に対する経済協力の促進が、われわれの叡智と国際協力の精神により、来るべき1年の間に更に大きな飛躍と前進を示すことを心から念じ、私の演説を終りたいと思います。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-379。

13-14 第53回国会水田大蔵大臣昭和41年度補正予算等についての演説 (昭和41年12月15日)

大蔵大臣 水田三喜男

ここに昭和41年度補正予算の御審議をお願いするにあたり、その大綱を御説明申し上げ、あわせて現下の経済情勢と今後の財政金融政策について、所信の一端を申し述べたいと存じます。

まず、今回提出いたしました昭和41年度補正予算の大綱について御説明いたします。

一般会計予算におきましては、各地を襲った台風等による災害の復旧、人事院勧告に伴う国家公務員等の給与の改善、41年産米の買入れ価格の引き上げ等、当初予算作成後に生じた事由に基づく追加財政需要が相次いで生ずるに至りましたので、緊急に措置を講ずる必要のある次の項目について、総額千9百93億円の追加を行なうことといたしました。すなわち、

- 一、公務員給与の改善を本年9月から実施することに伴い必要となる経費
- 二、公共土木施設等の災害復旧等の事業に必要な経費
- 三、農業共済再保険特別会計への繰り入れ
- 四、食糧管理特別会計への繰り入れ
- 五、稲作改善対策特別事業に必要な経費
- 六、石炭対策に必要な経費
- 七、商工組合中央金庫出資金
- 八、義務教育費国庫負担金等義務的経費の追加に要する経費
- 九、固定資産税の免税点引き上げ等に伴う臨時地方特例交付金の追加に要する経費
- 十、所得税収入等の追加計上等に伴う地方交付税交付金の増加

等であります。

以上の財源につきましては、租税及び印紙収入の増千4百60億円、税外収入の増百69億円を計上いたしますほか、なお不足する財源をまかなうため、歳出面で既定経費の節減百94億円、予備費の減額百70億円、合計3百64億円の修正減少を行なうことといたしました。

以上によりまして、補正予算の規模は千6百29億円となり、昭和41年度一般会計予算の総額は、歳入歳出とも4兆4千7百71億円と相なるのであります。特別会計予算におきましては、公務員給与の改善等のため、食糧管理特別会計等12の特別会計につき所要の補正を行ない、また政府関係機関の予算におきましても、運輸収入の減少等により資金に不足を生ずる見込みとなりました日本国有鉄道につき、その補てんのため補正措置を講ずることといたしました。

なお、財政投融资計画におきましても、地方公共団体、日本国有鉄道等につき、総額4百27億円の投融资の追加を行なうことといたしております。

何とぞ、本補正予算及び関係法律案につきまして、すみやかに御賛同あらんことをお願いいたします。

次に、最近におけるわが国の経済情勢について申し述べます。

昨年の日本経済は、戦後における最もきびしい不況を体験いたしました。鉱工業生産、出荷、個人消費、設備投資等、国内の経済活動はすべて停滞し、特に、企業収益が低下した産業界においては、経済の沈滞感が容易に払拭し得ない状況でありました。このため、政府は、何よりもまず不況の打開を目標として、財政金融の両面から積極的な一連の施策を講じてまいりました。

すなわち、財政面におきましては、新たに公債政策を導入して財政による景気補整機能の活用をはかったのであります。まず、平年度3千6百億円に達する大幅な減税を行なって民間需要を喚起する一方、予算及び財政投融资計画を通じて積極的に有効需要の拡大をはかったのであります。さらに、予算の執行にあたっては、財政面からの需要喚起策が一日も早く効果をあらわしますよう、公共事業

費等の支出促進に努力してまいりました。この結果、上半期中に促進対象事業の75%の契約を完了し、当初の目標をはるかに上回る成績をおさめることができました。金融面におきましても、引き続き緩和基調を維持し、市中金利のいっそうの低下をもたらすことができたのであります。

最近の経済指標の推移から見ますと、以上の施策はその効果を発揮し、わが国経済はすでに不況を克服して、いまや新たな発展の道を歩むに至っていると認められるのであります。

すなわち、鉱工業の生産活動は、昨年末以来予想を上回る早いテンポで拡大を続け、生産者の出荷も本年に入って急速に増加いたしました。また、生産者の製品在庫率は急速な低下を見、滞貨の整理が進むにつれて、市況も回復に転じました。こうした情勢の好転を反映して、企業収益は本年3月期決算から増益に転じ、9月期決算も引き続いて大幅な収益の増加となったのであります。

このように経済活動が活発化したことにより、家計の収入も増加し、これにつれて個人消費が増大し、民間住宅の建設も大幅に増加しております。企業設備については、引き続き非製造業及び個人の投資が増加する一方、製造業においてもようやく活発化のきざしが見え始めており、在庫については、需要の拡大に伴ってかなりの積み増しが行なわれると考えられます。また、輸出は、前年度に比べてやや伸びが鈍ってきたとはいえ、引き続き順調な拡大が期待されます。

このように、本年度におけるわが国経済の回復は、1月の経済見通し当時の予想を上回る足取りを示しております。

しかも、きわめて重要なことは、不況の打開という目標が、物価の安定と国際収支の均衡とに悪影響を及ぼすことなく達成されたことであります。

これまで、政府は、予算及び財政投融资計画を通じ、長期的、総合的観点に立って、農林漁業、中小企業の近代化、高度化を推進するなど、物価安定の諸施策を着々実行に移してまいりました。この結果、本年度の消費者物価は、当初の見通しによる5.5%の範囲内

の上昇にとどまる見込みであります。また、卸売り物価は、年初来やや大幅な上昇が見られましたが、銅の市況等海外要因を除いて見ますと、過去の景気回復期とほぼ同じ程度の上昇にとどまっております。政府は、今後とも、さらに決意を新たにして、物価安定のための諸施策を積極的に推進いたしてまいる所存であります。

また、生産の回復に伴って輸入増加の勢いは強まっておりますが、輸出は引き続き好調を持続しており、貿易収支の大幅な黒字を主因として、国際収支全体としては、健全な基調を維持しております。しかし、今後の推移につきましては必ずしも楽観を許さず、政府といたしましても、政策運営の重要な指針として、今後、輸出入の動向その他国際収支の推移を慎重に見守っていく必要があると考えております。

以上申し述べましたように、わが国経済は、もはや財政金融面からの需要喚起策を要しないまでに回復いたしました。したがって、今後の財政金融政策は、国内の有効需要を過度に刺激することのないよう、中立的な立場を堅持すべきであると考えます。

政府は、明年度予算の編成にあたり、特に財政規模の膨張を抑え、一般会計歳入に占める公債発行額の割合をできるだけ縮減するようつとめる所存であります。また、財政投融资計画につきましても、その規模が適度の水準を越えないよう配意いたしてまいる考えであります。

同時に、経済活動が万が一にも適度な速さを越えて拡大し、物価や国際収支に悪影響をもたらすおそれがある場合には、機を逸することなく各般の施策を講じて、経済の過熱を未然に防止するよう、慎重な政策運営を行なっている決意であります。

国民各位におかれても、調和と節度ある態度をもって、政府の施策に積極的に協力され、相携えて安定した経済成長の道を進まれることを期待してやみません。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-15 第58回国会水田大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和43年1月27日)

大蔵大臣 水田三喜男

ここに、昭和43年度予算の御審議をお願いするにあたり、その大綱を御説明申し上げ、あわせて今後における財政金融政策について、私の所信を申し述べたいと存じます。

わが国経済は、いま、二つの課題に直面しております。一つは、国内景気を抑制し、すみやかに国際収支の大幅な赤字を解消することです。他の一つは、長期的見地から、既存の制度、慣行、政策を再検討し、経済全体の効率化をはかることです。

この二つの課題に取り組んでいくに際して、われわれは、わが国を取り巻く国際経済環境がきわめてきびしい状況にあることを銘記しなければなりません。

昨年11月の英ポンドの平価切り下げに続き、本年初頭には米国の国際収支改善対策が発表される等、国際経済情勢は流動的な様相を深めてまいりました。今後の展開いかんによっては、ようやく上昇に向かいかけていた世界経済の順調な足取りが乱れるおそれもあります。本年は、このようなきびしい国際経済環境の中であって、前に述べた二つの課題を解決していかなければならないのであります。

このような見地から、昭和43年の財政金融政策は、次の2点を眼目として運営する所存であります。

第一は、景気の調整であります。

昭和41年初頭、不況克服のため公債発行を伴う財政政策が導入された後、わが国経済は順調な上昇を続けてまいりましたが、昨年初めころより、国内総需要の堅調を反映して、国際収支の不均衡が次第に顕著となり、昨年秋季には一連の引き締め措置を講ずるのやむなきに至りました。しかし、現在に至るも、国際収支は依然として大幅な赤字を続けております。このような赤字基調から脱却することは当面緊急の政策目標であり、本年初めには、公定歩合の再引き上げも行なわれたのでありますが、財政金融両面で引き続き景気抑制へ

の努力が要請されているのであります。

公債発行を伴う財政政策はここに3年目を迎えました。本年は、この財政政策が、金融政策と緊密な連携を保ち、歳出面、税制面、公債政策の各分野において、十分抑制的に運営され、その真価を実証すべき年であります。

昭和43年度の予算編成にあたって、私は、この点を特に配慮いたしました。昭和43年度予算はきわめてきびしい内容のものとなっておりますが、私は、これが、結局、物価の安定にも役立ち、国民福祉の向上に寄与する最善の道であると信ずるのであります。

第二は、財政等の体質の改善であります。

わが国経済が均衡のとれた持続的発展を遂げていくためには、財政がその景気調整機能と資源配分機能とを十分に発揮していかなければならないのであります。しかしながら、最近、法律上、制度上、義務的に支出しなければならない経費の毎年の伸びは著しく、これのみで年々財政規模をかなりの速度で増大させる勢いにあります。このような財政の体質を放置するならば、景気抑制的に財政を運営する必要がある場合にも、容易にこれを行なうことができず、財政の景気調整機能を有効に発揮させることが困難となるのであります。また、このような状況のもとにおいては、財源を政策的意図をもって適正かつ効率的に配分する余地に乏しく、財政の資源配分機能の適切な発揮も期待できないのであります。しかも、今後は、税収が常に従来のように高い伸びを示すものとは考えがたく、いまにしてこのように硬直化した体質を改善し、安易に財政に依存する傾向を是正しなければ、将来、財政政策の行き詰まりを招くおそれすらあるのであります。

昭和43年度の予算編成にあたっては、財政体質改善のために特段の努力を払いました。しかし、財政の硬直化打開という課題は、短時日の間に一挙に解決できる性格のものではありません。解決の第一歩は、このたびの予算編成において踏み出されたのでありますが、さらに引き続いて問題の根本的解決をはかなければならないのであります。

今日、体質改善という課題は、ひとり財政のみに課されているわけではありません。内

外諸情勢の変化に即応し、金融面その他経済の各分野にわたり、従来の制度、慣行にとらわれることなく、その効率化をはかつていくことが必要であります。政府は、今後、財政金融に関連する諸制度の根本的な検討と、その改善に取り組む決意であります。これには、数多くの困難が予想されますだけに、広く各界各層の御理解と御協力をお願いしたいのであります。

昭和43年度予算は、以上申し述べました財政金融政策の基本方針にのっとり編成いたしました。その特色は、次の諸点であります。

第一は、財政規模の増大を極力抑制したことであります。

すなわち、一般会計予算の総額は、前年度補正後予算額に比べて、11.8%増加に押えました。これは、最近十年來の予算の伸びに比べて、きわめて低い伸び率であり、非常に抑制された姿となっております。

財政投融资計画の前年度当初計画に対する伸びは13%であり、これは、昭和34年度以来最も低い伸びであります。

国民経済計算上の政府財貨サービス購入も、前年度の実績見込みに対して11.7%の伸びとなり、国民総支出の伸びを下回る見込みであります。

第二は、公債依存度を大幅に引き下げたことであります。

公債発行を伴う財政に景気抑制的な機能を発揮させるため、また、長期的観点から財政体質の改善に資するため、昭和43年度予算の編成に当たっては、公債発行額の圧縮にできるだけの努力を払いました。

すなわち、一般会計における公債の発行額は6千4百億円、財政投融资計画における政府保証債の発行額は3千6百億円にとどめ、前年度に比べて大幅に減額いたしました。これにより、一般会計歳入中に占める公債発行収入の割合を、10%台まで引き下げることとしたのであります。

第三は、新たに総合予算主義のたてまえをとったことであります。

予算は、本来、年に一度すべての財政需要を見込み、各経費の優先順位を比較勘案して編成すべきものであります。従来は、公務員

の給与改定及び食糧管理特別会計への追加繰り入れが、毎年恒例的に予算補正の大きな要因となっていたのでありますが、昭和43年度予算におきましては、このような慣行を排除することといたしました。すなわち、公務員の給与改定に備えて予備費の充実をはかりました。また、食糧管理特別会計への繰り入れについては、年度の途中において米価の改定等事情の変化があっても、これによって補正財源を必要としない方式の確立を期することといたしております。

第四は、税負担の調整合理化をはかったことであります。

昭和43年度におきましては、中小所得者の負担の軽減に重点を置いて、平年度1千2百50億円の所得税の減税を行なうほか、当面の経済施策に即応する税制上の措置を講ずることといたしました。他方、来年度の経済の推移を勘案し、所得及び物価の水準等の状況に応じた間接税負担の調整等を行ない、歳入の充足をはかることといたしました。これにより、税制改正等による減収は昭和43年度においては生じないこととなります。

第五は、財源の適正かつ効率的な配分につとめたことであります。

一般会計予算及び財政投融资計画とも、その限られたワク内において、財源の重点的な配分を行ない、最大の効率を得られるように配意いたしました。特に、予算内容の更新をはかり、補助金の整理合理化を一そう推進することに留意いたしました。

第六は、行政の効率化に格段の配慮を加えたことであります。

すなわち、国家公務員の定員につきましては、極力減員につとめた結果、昭和43年度の国家公務員の定員は、前年度に比べて減少することとなります。これは、昭和29年度以来のことであります。

また、行政機構につきましては、各省庁の部局、公庫、公団の新設は、一切これを行なわないことといたしました。

かくして、一般会計予算の総額は、歳入歳出とも5兆8千百85億円となり、昭和42年度補正後予算に対し、6千百51億円の増加となっております。

財政投融资計画の総額は2兆6千9百90億円でありまして、昭和42年度当初計画に対し、3千百6億円の増加となっております。

以下、政府が特に重点を置いた施策についての概略を申し上げます。

まず、税制等の改正であります。

所得税につきましては、中小所得者の負担の軽減をはかるため、夫婦と子3人の給与所得者の課税最低限を年収83万円程度まで、約10万円引き上げることといたしました。また、障害者控除、寡婦控除等につきましても、引き上げを行なうことといたしております。

租税特別措置につきましては、輸出の振興、技術開発の促進、中小企業の構造改善等に資するものを拡充する一方、価格変動準備金の積み立て率を引き下げる等、既存の制度の整備合理化を進めることといたしました。

間接税等につきましては、酒税の増徴、たばこ小売り定価の改定を行ない、さらに、物品税の暫定措置について所要の調整を講ずることといたしております。

なお、地方税につきましては、住民税の課税最低限を引き上げる等、負担の軽減をはかることといたしました。また、地方道路財源の充実をはかるため、新たに自動車取得税を創設することといたしております。

次に、歳出について申し上げます。

昭和43年度予算におきましては、限りある財源の中で、各種施策につき、相互の均衡をはかりながら、できる限りの配慮を加えることといたしました。

以下、重要施策の要点について申し述べます。

第一は、社会保障施策の充実であります。

まず、低所得者対策といたしましては、生活扶助基準の引き上げ、福祉年金の給付月額の上上げと所得制限の緩和等を行なうことといたしました。

また、児童保護、老人福祉、身体障害者保護、心身障害児保護、原爆被爆者援護等について、施策の充実をはかっております。

第二は、文教の充実と科学技術の振興であります。

文教の充実につきましては、義務教育における学級編制の改善、教員処遇の改善をはか

ったほか、教材費の増額を行なうことといたしました。また、学校の施設・設備等教育環境の整備を推進することとしております。さらに、大学入学志願者の増加に対処するため、学生の増募を行ない、また、私学については、新たに教育研究費の補助を行なう等、振興助成を進めることといたしております。このほか、育英奨学制度の充実をはかっております。

科学技術の振興につきましては、動力炉の開発、宇宙開発、大型重要技術の研究開発等を促進することといたしております。

第三は、各種社会資本の整備であります。

公共事業費等の投資的経費は、本来、経済情勢に応じてその規模を弾力的に調整すべきものであり、昭和43年度におきましては、景気調整の方針にのっとり、公共投資の伸びを抑制することといたしました。

その内容につきましては、各事業の緊要性を勘案し、抑制の方針のもとにおいても、事業の着実な推進に留意いたしました。

すなわち、住宅建設につきましては、一世帯一住宅の実現を目標とする住宅建設5カ年計画に沿って、引き続きその促進をはかっております。昭和43年度における政府施策住宅の建設戸数は、前年度に対して4万4千戸余りを増加し、約50万戸といたしました。

また、下水道等の生活環境施設の整備を促進することといたしております。

このほか、治山、治水等国土保全の推進をはかり、また、道路、港湾、空港等各般の施設の整備を進めることとし、このうち、治山、治水、港湾につきましては、昭和43年度を初年度とする新5カ年計画を策定することといたしております。

第四は、輸出の振興と対外経済協力の推進であります。

輸出の振興につきましては、日本輸出入銀行の貸し付け規模の大幅な拡大をはかりました。

対外経済協力につきましては、海外経済協力基金の事業規模の増大等、わが国経済の実情に応じて、その推進をはかることといたしております。

なお、昭和45年に開かれる万国博覧会につきましては、その開催準備に遺漏なきを期し

ております。

第五は、中小企業及び農林漁業の近代化であります。

中小企業につきましては、その近代化をはかるため、中小企業関係金融機関の資金量の増大、中小企業振興事業団の資金の拡充等をはかることとしております。

農林漁業につきましては、農業基盤の整備、農林水産業構造改善対策等の施策を推進し、その近代化をはかることとしております。金融面におきましても、農業近代化資金、農業改良資金の融資ワクを拡大し、また、農林漁業金融公庫に総合施設資金を創設する等の措置を講ずることといたしております。

さらに、流通面の近代化、合理化をはかるため、卸売り市場の整備を促進し、また、国民金融公庫、農林漁業金融公庫及び中小企業金融公庫に特別融資制度を設けることとしております。

これらの施策は、物価の安定に貢献するものと考えられます。

第六は、交通安全及び公害防止のための施策に重点を置いたことであります。

交通安全対策につきましては、歩行者保護のための施策の整備等を引き続き推進することといたしました。また、公害防止事業団の資金量の拡充、融資条件の改善をはかり、公害防止技術の開発等、施策の充実をはかっております。

最後に、地方財政について申し上げます。

昭和43年度の地方財政は、地方税、地方交付税等の歳入の大幅な増加が見込まれるのでありますが、現下の経済情勢にかんがみ、国と同一の基調で、節度ある運営を行なうことにより、地方財政のいっそうの健全化が促進されるよう期待するものであります。

以上、昭和43年度予算の大綱について御説明いたしました。

現行国際通貨体制の基軸をなす米ドル及び英ポンドをめぐる、最近、相次いで注目すべき措置がとられるに及んで、国際通貨問題の重要性は、いよいよ高まってまいりました。安定した国際通貨体制は、世界経済の交流をささえる基盤であります。国際経済交流の発展なくして、わが国経済の健全な成長は実現

しがたく、各国の理解と協力とによって、国際通貨体制の安定強化が達成されることが切に望まれるのであります。IMFの特別引き出し権制度も、このような協力の一つの成果として、その早期実施が期待されます。

わが国も、国際経済社会の一員として、国際通貨体制の安定強化にできる限りの協力を行ない、世界経済の拡大発展に貢献したいと考えております。また、かかる協力をするところ、わが国の経済発展それ自体をささえるゆえんであると信じます。

世界経済が拡大発展を遂げていくためには、各国が国際経済の自由な交流を促進する努力を続ける必要があると考えます。わが国も、各国と歩調を合わせて、本年から関税の一括引き下げを行なうこととする等、経済の国際化に沿った施策を着々と進めているのであります。

経済の国際化の進展につれ、国際競争がますます激しくなることは覚悟しなければなりません。一方、国内的には、労働力不足の本格化等、長期的基本的な条件の変化も生じているのであります。このような内外の状況の変化を前にして、企業の体質の強化と金融の効率化とが切に要請されることはいうまでもありません。この要請にこたえるためには、もとより産業界及び金融界の自主的な努力にまつべきものと考えます。政府も、資本市場の育成をはかるほか、金融制度全般にわたり再検討を行ない、競争原理の導入をはかる等、金融の効率化を進めるため、環境の整備につとめる所存であります。

本年、わが国を取り巻く世界経済の動向がいかなる展開を示すかは予断は許しがたく、このような情勢の中で、国際収支の均衡回復という目標に到達するには、多くの困難が予想されます。これらの困難に対処し、事態の変化に応じて、財政金融政策を機動的弾力的に運用しながら、政府は、景気調整の目的達成に、確固たる決意をもって当たる所存であります。同時に、この難局打開には、経済界をはじめ国民全体の御理解と御協力とが不可欠であることを、私は、強く訴えたいのであります。

昭和43年は、調整の年、地固めの年であり

ます。幸いにして、各界各層の深い御理解と心からの御協力が得られますならば、国際収支はやがて必ずや均衡を回復し、わが国経済は、国民の活力にささえられて、再び新たな発展を遂げていくものと私は確信いたす次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-16 第24回 IMF 年次総会における 福田大蔵大臣の演説 (昭和44年10月1日)

大蔵大臣 福田赳夫

毎年開かれる世銀・IMFの総会は、従来から、われわれが世界経済の発展を願う国際協力の精神をもって、経済開発と国際通貨の分野における幾多のみのり多い成果を実現してきた舞台であった。とりわけ、本年の総会は、SDRの最初の配分を決定することにより、われわれが史上初めてわれわれの手によって国際的に管理しうる国際通貨制度の実現に大きく前進することとなるという点において、特に重要、かつ、歴史的な総会になるものと確信する。私は、この意義深い総会に出席して、世銀総裁及びIMF専務理事をはじめ、各国の総務と親しく一堂に会し得たことを、心から喜ぶものである。

今年のIMF年報は、昨年から本年上半期にかけての世界経済の進展を回顧して「急速な拡大と金融面での不均衡」が見られたことが特色であると述べている。主要先進国の経済拡大が、おおかたの予想を上回る強さで持続し、国際通貨面における不安定要素の存在にもかかわらず、世界経済と世界貿易が引き続き著しい伸びを示したことは、一面では、確かに歓迎すべきことであった。

しかし、それに伴って、多くの主要先進国経済において、対内的、対外的な不均衡が漸く顕著となってきた。もとより、各国の当面する問題は国により同じではないが、主要先進国が、節度ある経済運営によってその国際収支の不均衡の是正を図ることが何よりも重要である。これによって、先進国から開発途上国に対する資源の流れも確保され、世界経済の均衡ある発展と繁栄を実現することも可

能となる。この点何と言っても主要先進国の責任は重大であり、なお一層の努力を傾ける必要がある。

世界経済における成長と安定ということ、相互に両立させながら達成することは、確かに決して容易なことではない。しかしこのことは、まさしくIMF協定第1条にかかげられたIMFの基本目的であり、われわれ全てがそれに向って常に努力すべき目標である。

過去1年の国際通貨情勢の推移をふりかえてみると、われわれの努力によって解決されるべき問題がなお多く残されてはいるものの力強い進歩もあった。

なかでも、SDRの発動について、われわれが今や合意に達しつつあることは、さきに述べたとおり歴史的な意義をもつできごとである。SDR制度の創設により国際流動性問題に解決の途が開かれたことは、長期的にみて、国際収支調整過程の推進を円滑化するものであり、われわれは、今次総会において、その最初の配分に関する正式決議を成立させなければならない。

SDR制度の発足に関連して2、3申し述べたい。

私は、かねてから世界経済を拡大均衡に維持するため、新準備資産創設の重要なことを力説し、すでに1965年の総会の場においても、新準備資産の創設は、①実際的かつ漸進的に進められるべきこと、②過度に金と結びつけないこと、③IMFの管理のもとに世界経済の全体的需要にもとづいて決定さるべきことを指摘した。

今日でき上がったSDRをみると、概ね当時からの私の考えにそったものであるが今後、SDR制度の運用に当たっても、これらの原則に則り、IMFを中心とする各国の協力によって、SDRをよき準備資産として育てていくことに努めなければならない。

SDR制度の発足によって、国際経済社会は、金のような自然の産物や特定国の経済の動向に大きく依存することなく、計画的に世界の経済成長のために必要な流動性を創出しようようになったが、SDRが計画的に創出され、われわれの手によって管理される準備資産である以上、これを管理する機関がしっ

かりしたものでなければならぬことは多言を要しないであろう。すなわち IMF が、国際通貨制度の中心としてよりふさわしいものとなることが肝要となってきたのである。

そのためには、IMF 自体の一層の強化を図るとともに、その資金を実質的に一段と充実し、IMF を機構的にも資金的にも今後の世界経済の実情に即したものとすることが必要である。

日本が IMF 増資の早期実現、特に増資に当たっては、各国の割当額をその経済力にふさわしいものとするために、特別増資に重点をおくべきことを強調してきたのは、それによって、右に述べた意味において、IMF の改善強化に資することができる考えたからである。私は、今次総会において、増資の早期実現のため、明確な方針が決議されることを強く希望するものである。

次に、最近の若干の国際通貨問題につき、所見を述べてみたい。

今年の IMF 年報をみると、IMF が設立された時代に比較して、今日の国際経済情勢が変化したことに言及し、巨額の国際短期資金が問題となるにいたったことをあげている。この問題は、国際収支調整過程における為替相場の役割とも関係するが、先ず国際短期資金の問題をとりあげたい。

数次にわたる国際通貨不安に際し、投機的な国際短期資金の動きが国際収支の不均衡を増幅したことは周知のとおりである。

このような投機的な資金の動きに対処するには、関係通貨の信認を維持することが基本であり、また、適切な金融政策、適度の国際間の信用供与措置の活用も重要であるが、投機資金に対する直接的な措置によることもやむを得ないものとして是認されてよいであろう。これは IMF 協定の考え方に矛盾するものではないと思う。

次に、為替相場制度の問題である。最近における国際通貨上の諸問題の主要な原因のひとつを現行の固定為替相場制度にもとめようとする傾向がうかがわれ、為替相場制度の改革に関していろいろな考えがでてきている。

この問題に関する検討は、なお必ずしも十分につくされていない面もあるが、これらの

考えは、多かれ少なかれ理論的・技術的に問題があり、実際のなものは見当らないように思う。また、現行 IMF 協定の規定と抵触するようなものは、協定改正の手續面の困難さからしても、現実的でないであろう。

国際収支の不均衡に対処するため為替相場の手直しによってよい場合は、むしろ、比較的限られており、如何なる場合にも、各国における経済運営の改善が基本、かつ、不可欠である。各国における節度ある経済運営がなければ、どのような為替相場制度もうまく機能しないと思う。

現行制度は、戦後 4 分の 1 世紀にわたる世界経済の発展を支えてきたものである。為替相場制度の問題は、私としては、現行制度の枠内におけるその運用に配意して、現行制度の機能の改善に努めることにより対処すべきであると考えているが、同時に、為替平価の堅持ということが節度ある経済運営を行なうため、現実的に最も説得力ある政策目標であることを、この際、強調しておきたい。

次に、金問題について一言触れたい。昨年、専務理事が閉会の辞において触れたように、金は、なお国際流動性の重要な一部として機能し続けるであろう。金の二重価格制度は、発足以来円滑に動いてきているが、金は依然として遍在しており、かつ、多くの国の金選好によって、事実上極めて非流動的な資産となっている。SDR 制度の発足により、国際流動性における金の重要性は、今後自ら低下するものと思うが、当面は、他の準備資産と共存して、国際通貨制度の円滑な機能が確保されることが枢要である。これは、今後なお検討改善を要する課題である。私は、また、この点に関連して、IMF がその金取引政策の検討を促進することを要望したい。

ところで、本年下半期から明年にかけては、世界の先進国の経済が鎮静化し、これに伴って、開発途上国への援助が消極化するおそれが出てきており、この傾向は、すでに一部主要国における今年の経済援助の実績にも現れている。

しかし、開発途上国の発展なくして世界経済の繁栄を期待することは困難であり、開発途上国の経済開発への努力が支援されること

が必要である。

私は、最近 IDA の第 2 次増資が正式に発効したことを心から喜ぶものである。また、IDA 融資の地域的配分について、適切なる考慮が払われるようになったことを歓迎する。

なお、私は世銀の純収入から IDA に対して 1 億ドルを振替えることを支持する。

私は、この地球上のどこかでたえず紛争が生じていることは、誠に悲しむべきことと思うが、アジアにようやく平和の訪れる気運が高まりつつあることを心から喜ぶものである。

私は、全人類の英知と精力とが世界の平和と繁栄のために捧げられるならば、世界人口の 3 分の 2 を占める、アジアをはじめとするすべての開発途上国の人々が、貧困と停滞から解放され、豊かさと希望とを享受できるものと確信する。これは、まさに 1970 年代以降において先進国および開発途上国が協同の努力によって達成すべき目標であり、わが国としても国力の許すかぎり、特にわが国の近隣であるアジア諸国を中心として、これに協力したいと思う。

このような考え方のもとで、わが国においては、個人も企業も蓄積が少なく、社会資本の充実が急務であり、このための財政資金の需要は特に強いにもかかわらず、引き続き経済援助の拡大と改善に努めた結果、今年の援助資金の純流出額は、前年に比し 23% 程度の増となり、その絶対額においても、今や 10 億 5,000 万ドルに達するに至った。

私は、今後とも、わが国の経済の成長に伴い、経済力の許すかぎり、経済援助の量的質的改善に努力を続けていきたいと思っている。

開発途上国の発展と安定なくしては、世界に平和と繁栄はもたらされないとの信念に基づく先進国の努力と開発途上国自体の自助の努力とが一体となるとき、世界には、かがやかしい未来が約束されるものと信ずる次第である。

最後に、日本経済の近況について一言したい。

日本経済は、この 1 年間も順調に発展し、著しい成長を記録した。

しかし、最近における国内経済の動向をみ

ると、物価の騰勢が著しいなど、このままでは経済拡大のテンポが急速に過ぎ、国民経済の息の長い安定成長を持続することができなくなるおそれがでてきた。そのため、先般、金融面において若干の予防的措置をとることとしたが、これにより、景気の行き過ぎを未然に防止し、経済の成長を安定的に持続させることができることになるものと確信している。経済の不均衡を早期に察知して適切な措置をとることは、国際収支調整過程の重要な要件のひとつである。私は、今後の財政金融政策の運営に当たっては、これらの点をふまえて、たくましい日本経済の持続的成長の確保によって、引き続き世界経済の発展成長に資することを念願している。

終りにのぞんで、世銀及びその姉妹機関ならびに IMF が、きたるべき一年の間に、更に意義ある業績をあげられることを心から念じ、私の演説を終りたいと思う。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379。

13-17 第26回 IMF 年次総会における 水田大蔵大臣の演説 (昭和46年 9 月30日)

大蔵大臣 水田三喜男

国際通貨不安のあらしの中で開かれた今次総会は、IMF 四半世紀の歴史の中で最も重要なものである。IMF の当面している問題は根深く、かつ、広範囲にわたっており、国際通貨体制は今や重大な危機に立たされている。

去る 8 月 15 日に米国のとった措置については、同国がその経済の体質を改善し、国際収支の均衡を図ろうとする真剣な努力のあらわれとして評価するものであるが、その反面、この措置は国際的にいろいろな問題をじゃっ起し、これまでの国際通貨体制を揺がすに至った。

米ドルの金その他の資産への交換性の一時停止により、これまで IMF 体制の支柱の一つとされてきた固定為替相場制度も、その機能を一時停止せざるを得なくなった。われわれは、固定為替相場制度が国際通貨制度の基本原則として健全なものであり、今後早急に

これを回復し、補強することが重要であることをこの機会に再確認したい。

IMF を中心とする現行国際通貨体制が、第二次世界大戦後の世界貿易の拡大と世界経済全体の繁栄に大きく寄与したことは疑いのないところであるが、これまで事実上基軸通貨たるドルの力によってささえられてきた IMF 体制の運営は、今や新しい観点から見直しを行なう必要に迫られている。準備資産の大半が特定の国の国内通貨によって構成され、したがってその国の国内政策の影響の下におかれているという国際通貨体制は、それ自身大きな矛盾をはらむものである。われわれは、従来あまりにも大きな責任が一つの基軸通貨国に負わされていたことについて、改めて考え直さなければならない。

私が前回 IMF 総会で演説したのは、SDR の創設が決議された1967年のリオ・デ・ジャネイロの第22回総会であったが、そのとき私は、「今後の国際通貨制度は、金のような自然の産物によってのみ支配されるのではなく、一国の経済運営ないし負担にのみゆだねられるのではなく、各国が共通の責任の下に、それぞれの英知を結集してこれを管理するという傾向がより強まっていくのではないかと考える」と述べたが、最近の情勢によって、私はこの感をますます深めているものである。

今後は、SDR のようなものを中心に、各国が共同でささえる国際通貨体制をつくりあげることが検討されなければならない。各国の平価についても、たとえば、SDR を基準として表示することが考えられる。

SDR の初めての創出は、たまたま米国の国際収支の赤字による国際流動性の大幅の増加と時を同じくしたが、これは SDR 制度の出発にとり不幸なことであった。しかし、このことは、SDR の責めに帰すべきものではなく、SDR 自身の価値をそこなうものでもない。むしろ今後の国際通貨体制において、SDR は準備資産として、その比重を高めることに大きな期待が寄せられているのである。

こうした新しい国際通貨体制の下においても、世界貿易の拡大のためには、固定相場制度の原則を維持することが必要であることは前述したとおりであるが、短資の移動に対処

する等のため、為替相場に若干の弾力性を与える必要も認められよう。

冒頭に述べたように、IMF は、今や重大な危機に立たされている。国際貿易の拡大と世界経済の繁栄をめざし、国際通貨問題に関する協議と協力の場合としてその機能を果してきた IMF の機構は、今こそその重要性を増してきている。われわれの前途に横たわる困難が大きいだけに、国際協調の必要性はますます増大している。私は、IMF の新たな出発のために、皆で手を取り合って進むことを強く訴えたい。

わが国経済は、昨年秋以降沈滞の様相を呈しており、ことに今回の国際通貨不安によって景気の立ち直りは著しく阻害されている。しかし、国際通貨不安の下で世界経済の成長が押えられ、あるいは世界貿易が縮小に向うことは特に避けるべきであろう。わが国としては、積極的に総需要の喚起を図るとともに、対外的には保護主義を指向することなく、関税の引下げを含め貿易・資本の自由化を一層進めていきたいと思う。さらに、世界各国が協調して国際通貨不安の解消のための共同行動をとる場合には、これに積極的に参加する所存である。

次に世銀グループの活動について若干述べておきたい。

世銀グループの貸付けが、1971年度においても着実な進展を示し、このまま順調に推移すれば、その「5 カ年倍增計画」が達成されうとの見通しが得られたことを心から祝福したいと思う。

わが国は、豊富な知識と長い経験により世界の経済社会開発の分野において指導的役割を果たしてきている世銀グループに対し、強い信頼を寄せており、従来からできる限りの協力を行なってきた。本年も約2億4千万ドル相当に及ぶ対世銀円貸付けのほか、東京市場における世銀円貨債発行、第1回約3千万ドル相当および昨日調印された第2回約3千300万ドル相当の発行を、わが国政府は積極的に支援した。

本年度の世銀グループの活動は、新たな試練に直面している。国際通貨制度の安定は、世界貿易の発展の基礎であるとともに、開発

途上国に対する経済協力の推進の一つの重要な前提条件であるが、現在の国際通貨情勢は、さきにも述べたように安定した好ましい状況にあるとはいえない。このような状況が続くと、各国の開発途上国に対する資金の流れは、縮小傾向を示す危険性もでてくるものと思われる。このようなむずかしい時期においてこそ、多角的援助機構としての世銀グループの真価が問われるであろう。

われわれ加盟国としても、世銀グループのこのような使命達成のためには、以前にも増して協力を行なっていく必要があり、当面の問題としては、まず IDA 第3次増資の早期発効に最大限の努力が傾注されねばならないと考える。

最後に、私は、わが国の経済協力に対する努力が着実な成果を収めてきていることをひろうするとともに、現在直面しつつある多くの困難を克服しつつ、今後ともさらにその努力を続けることを明らかにしておきたい。

私は、1967年リオ・デ・ジャネイロ総会において、わが国の援助総額が1963年から66年の間に2倍になったと申し上げたが、1966年から70年の間には3倍近くとなり、70年の実績で18億ドルをこえ、その対 GNP 比率も0.93に達していることを示しておきたい。このことは、開発途上国経済とわが国経済が広く急速にその連帯を強めていることの証左である。

今後わが国が経済協力を進めていくにあたって、私は、世銀グループを始めとする各国国際機関に対する各種の協力を引き続き重視していきたいと考えている。

このような観点から、アジア開銀の通常資金増資の検討に積極的に参加するとともに、特別基金の拠出についても各国と協調してその拡充を引き続き検討し、さらに今後の問題としてアジア開銀以外の地域国際機関に対する協力についても、種々の可能性を追求していきたいと思う。

インフレーションと通貨不安のあらしに襲われた世界の人々は、経済秩序の回復を強く願っている。先進国、開発途上国を含めた世界全体の発展と繁栄の基礎は、規律ある経済活動のリズムを回復することである。

われわれの当面の急務はこうした基礎の確立であり、今年の世銀・IMF 総会がこのために大きな貢献をすることを念じつつ、私の演説を終ることにしたい。
〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379。

13-18 第67回国会水田大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和46年10月19日)

大蔵大臣 水田三喜男

ここに、昭和46年度補正予算の御審議をお願いするにあたり、その大綱を御説明申し上げ、あわせて、最近の内外経済情勢と今後の財政金融政策について所信の一端を申し述べたいと存じます。

今回提出いたしました昭和46年度補正予算の大綱について御説明いたします。

昭和46年度の財政運営にあたりましては、経済の動向に即応し、公共事業等の施行の促進、財政投融资の数次にわたる追加等の措置を講じてきたところでありますが、米国の輸入課徴金の賦課及び円の為替変動幅の制限の暫定的停止という新たな事態に対処するため、公共事業を中心とする公共投資の追加、中小企業対策の拡充強化等、緊要と認められる経費について措置するとともに、所得税減税を年内に実施するため、所要の予算補正を行なうことといたしました。

公共投資につきましては、国内需要を喚起し、国民生活の向上と社会資本の整備をいっそう推進するため、治山治水、道路、港湾、住宅、下水道、農業基盤の整備等の一般公共事業のほか、災害復旧、各種文教施設、社会福祉施設整備等をあわせ、事業費の規模で約5千億円を追加することといたし、このため、所要の歳出予算及び国庫債務負担行為の追加を行なうことといたしております。なお、このほか、日本国有鉄道及び日本電信電話公社につきましても、建設工事規模の拡大をはかることとし、所要の予算補正を行なうこととしております。

次に、米国の輸入課徴金の賦課、円の為替変動幅の制限の暫定的停止などによって影響をこうむる輸出関連中小企業について、政府

関係中小企業金融三機関による長期低利の融資、信用補完制度の拡充、設備近代化資金の償還期限の延長等の措置を講ずることとしたし、このため、商工組合中央金庫及び中小企業信用保険公庫に対する出資の追加並びに中小企業設備近代化補助金の追加等を行なうことといたしております。

以上のほかに、一般会計歳出予算につきましては、人事院勧告に基づく公務員の給与改善費、米の生産調整関係経費、対米繊維輸出規制に伴う特別措置に必要な経費、農業共済再保険特別会計への繰り入れ、義務教育費国庫負担金等の義務的経費の不足額の補てんを追加するとともに、既定経費の節減、予備費の減額等を予定いたしております。

税制面につきましては、これまでの国民各位のたゆまざる御努力に報い、また、景気のすみやかな回復に資するため、所得税の減税を特に繰り上げて、年内減税に踏み切ることといたしました。減税の規模は千6百50億円を予定しておりますが、給与所得者については年末調整の際に、事業所得者等については確定申告の際に減税の効果があらわれるように、目下、関係法律案の準備を急いでいるところでありまして、できるだけ早い機会に国会での御審議をお願いいたしたいと存じております。

歳入につきましては、現下の経済情勢にかんがみ、国債7千9百億円を増額するとともに、所得税減税の年内実施、経済活動の停滞等による減収見込み等を考慮し、租税及び印紙収入並びに日本銀行納付金を減額するなど、所要の補正を行なうことといたしております。

この結果、昭和46年度一般会計予算の総額は、歳入歳出とも2千4百47億円を増加して、9兆6千5百90億円と相なるのであります。

次に、特別会計予算及び政府関係機関予算につきましては、ただいま申し述べました一般会計予算補正等に関連して、道路整備特別会計等の特別会計及び日本国有鉄道等の政府関係機関につき、それぞれ所要の予算補正を行なうことといたしております。

なお、財政投融资につきましては、経済の動向にかんがみ、すでに昭和46年度一般会計予算総則に織り込まれた政府保証債の発行限

度の弾力措置を活用したほか、資金運用部資金等を財源として、合計4千4百49億円の追加を行なったところでありますが、今回の補正予算に関連して、さらに2千64億円の追加を行なうことといたしております。

最後に、地方財政対策について一言申し述べます。

今回の補正予算において国税三税の収入見込み額を減額したことに伴い、地方交付税法に従い、地方交付税交付金を減額することといたしておりますが、地方財政の現状にかんがみ、このうち所得税の減税に伴う地方交付税交付金の減5百28億円については、特に一般会計が補てんし、その差額及び地方公務員の給与改定財源の不足額については、交付税及び譲与税配付金特別会計が資金運用部資金を借り入れ、これを財源として交付することといたしております。

なお、公共投資の追加に伴う地方公共団体の負担、地方税の減収につきましても、それぞれ適切な措置を講ずることとしたし、地方財政対策に遺憾のないよう配慮しております。

以上、昭和46年度補正予算の大綱を御説明いたしました。

何とぞ、補正予算及び関係法律案につきまして、すみやかに御賛同あらんことをお願いいたします。

この機会に、最近の内外経済情勢と今後の財政金融政策について、一言申し述べたいと存じます。

第二次大戦後、国際経済は国際通貨基金やガットなどの国際機関を中心に、各国が相協力して固定為替相場制を維持しながら、自由、無差別、互惠の精神のもとに順調な拡大を続けてまいりました。しかしながら、去る8月に米国がドル防衛のために輸入課徴金の賦課、ドルの金への交換の一時停止の措置を講じまして以来、主要国は何らかの形で変動為替相場制への移行を余儀なくされ、世界経済は貿易や通貨の問題をめぐって現在大きく動揺しております。

このような国際経済情勢にかんがみ、私は、9月以降、2度にわたる10カ国蔵相会議や国際通貨基金の総会など、各種の国際会議に出席し、各国通貨当局の首脳と隔意のない会談

を通じて真剣な協議を重ねてまいりました。各国とも、現状を打開するためには、平価調整を含む総合的な措置が必要であり、また、何らかの形で国際通貨制度を改革しなければならないという点で共通の認識が深まりつつあります。しかし、現段階におきましては、問題点が明らかになった程度であり、具体的な平価調整の内容、時期等につきましては、依然確たる見通しは立ちがたい状況にあります。

現在の国際通貨不安の根本的な原因は、米国の国際収支が著しく悪化していることにあることは明かであります。しかしながら、ドルが現行の国際通貨制度のもとで基軸通貨として果たしている役割りを考えますと、ドルの弱体化は、米国一国だけの問題ではなく、世界的な問題としてその解決を考えていかなければなりません。したがって、政府といたしましては、主要国に対して、現在の国際通貨問題の解決のために公平な負担を分かち合うことを主張してまいりましたが、今後、各国が多角的平価調整に応ずる場合には、わが国も進んでそれに参加するという立場をとり、長期にわたる国益と国際協調との調和をはかりながら、事態の早期解決に全力を尽くす所存であります。

また、輸入課徴金は、自由な貿易を著しく阻害するものであり、ガットの精神に反するものであります。わが国としては、日米貿易経済合同委員会あるいはガット等国际会議の場を通じて、課徴金の撤廃を強く米国に働きかけているところであります。

これと同時に、国際的に台頭しつつある保護貿易主義、地域主義を抑制し、自由な貿易体制を維持発展させていくためには、わが国自身としても経済の国際化を一段と推進する必要があります。先般、総合的対外経済政策を決定し、逐次その実施をはかってきたところでありますが、今後ともこの基本線に沿って、貿易・資本の自由化、関税の引き下げ、経済協力の拡充などを推進してまいる所存であります。

次に、国内の経済動向に目を転じますと、昨年の秋以降、景気は急速に下降局面に入り、本年に入ってからしばらくは沈滞の様相を

呈しておりましたが、これまでとられてきた金融緩和措置、財政投融资の追加などの景気対策の効果の浸透とともに、6、7月にかけて、景気は回復のきざしを見せておりました。しかしながら、これから立ち上がろうとしたやさきに、国際通貨情勢の動揺に直面し、輸出環境の悪化、設備投資意欲の減退等、実体経済面に大きな影響を受け、このまま放置すれば、景気の回復はかなりおくれることが懸念されております。

政府といたしましては、当面大きな影響をこうむることが懸念されている輸出関連中小企業に対して、緊急対策を閣議決定し、金融、財政、税制を通じてきめこまかい措置を講ずると同時に、中小企業製品の輸出成約の円滑化のために、外貨預託を活用するなど、その経営の安定のために格段の配慮を行なったところであります。

さらに、景気のすみやかな回復をはかるため、財政面におきましては、本年度の補正予算の中に来年度への展望をも織り込み、公共事業等の事業規模を拡大するほか、所得税の年内減税を実行するなど積極的な措置を講ずると同時に、市中消化に十分配慮しつつ公債政策の活用をはかることとし、相当量の国債の追加発行を行なうことといたしました。これらの施策は、単に景気対策としてだけではなく、むしろ産業活動に比し、これまで相対的に立ちおくれている社会資本の整備を促進し、国民生活の向上に資するものと期待しております。

さらに、金融面におきましては、昨年10月以来、公定歩合は4回にわたり合計して1％の引き下げが行なわれ、これに伴い市中金利も次第に低下してまいりました。本年9月からは一連の長期金利引き下げも実施され、金融緩和基調は、国際収支の大幅黒字を背景に、実体経済に浸透してきておりますが、今後、季節的な金融緩慢期を迎え、この傾向はいっそう促進されるものと思われます。また、今後、経済の国際化が進展するに伴い、内外資金の流出入はいっそう増大することが予想されますが、金融政策面におきましては、金融調節手段のいっそうの整備につとめていく所存であります。

また、最近の金融環境の変化や国債発行の増額等の事態に対応し、公社債の円滑な発行、流通のため、金利機能が十分発揮できるような資本市場の整備育成をはかる方向で、いっそうの努力をしてまいりたいと考えております。

なお、沖縄の本土復帰に伴う対策といたしましては、県民の生活に急激な変化をもたらすことのないよう、租税、関税等について特別の措置を講ずるほか、通貨交換に関する地元の要望を考慮し、復帰に際し、特に県民に給付金を支給することとするなど、格別の配慮を払っております。

戦後26年、わが国経済は目ざましい成長を続け、幾多の成果をおさめてまいりました。

今後、われわれに課せられた目標は、これまでの経済成長の成果を国民生活の質的充実に結びつけることであり、それが国民各位の勤勉と努力にこたえるゆえんであると存じます。

このような経済運営の転換期にあたり、わが国経済は、国際通貨体制の動揺という、きわめて困難な状況に直面することになりましたが、政府は、財政金融政策の総力をあげて、この試練を乗り越え、内外均衡を達成しつつ、真の国民福祉の向上に邁進する所存であります。

政府の施策に対する国民各位の御理解と御協力を切望する次第であります。
〔出所〕 衆議院会議録。

13-19 第68回国会水田大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和47年1月29日)

大蔵大臣 水田三喜男

ここに、昭和47年度予算の御審議をお願いするにあたり、その大綱を説明し、あわせて今後における財政金融政策について、私の所信を申し述べたいと存じます。

新年を迎え、過ぎ去った激動の1年を回顧してみますと、国の内外にわたり、いわゆる戦後体制がその歴史的な役割りを果たし、いまや、われわれは新たな発展と飛躍のための大きな転機を迎えていることを痛感いたしま

す。

まず、国際経済面においては、戦後四半世紀にわたり米国の経済力にささえられてきた国際経済が大きな試練を受け、新たな秩序の確立に向かって脱皮しようとしております。昨年8月以降の国際通貨体制の動揺と12月末の通貨の多国間調整の実現は、まさにこのような変化を象徴するものであります。

また、昨年における一連の国際交渉を通じて、われわれは、今後の対外取引については、節度と自制を持たなければ、国際的摩擦を招くおそれのあることをあらためて認識いたしました。この意味におきまして、今後の経済運営にあたり、幅広い国際的視野に立つことがよりいっそう要請されるのであります。

次に、国内経済面に目を転じますと、わが国経済は、数年前までは、1人当たり国民所得において西欧諸国の水準をはるかに下回り、国際収支の天井の低さに悩まされていたのであります。このような時期におきましては、社会資本の整備や、社会保障の充実など、国民福祉向上のための各般の施策を進める場合に、景気過熱のおそれや、国際収支の赤字の増大という制約要因を意識せざるを得なかったのであります。

しかしながら、いまやわが国の経済力は、国民総生産において自由世界第2位を占めるほどの充実を見せ、国際収支の面においても、そのゆとりを活用し得る段階に立ち至ったのであります。これとほぼ時期を同じくして、成長と福祉との調和をめぐって国民の関心は高まり、今後の経済運営のあり方に対して、発想の転換を求める機運が高まってまいりました。これは、経済成長に伴って、国民の意識に大きな変化が生じたことによるものと考えます。

このような内外諸情勢の変化を顧みますとき、私は、本年こそは1970年代を展望する長期的な視野のもとに、財政金融政策の転換の第一歩を踏み出すべき重要な年であると痛感しております。

私は、以上申し述べましたような現状認識と未来への展望のもとに、財政金融政策の基本を、内にあっては、わが国の充実した経済力を活用して、福祉社会の建設に、外にあっては、国際経済との調和に置き、もって均衡のとれた成長をはかりたいと考えております。

福祉社会を実現するために、次のような施策を講じてまいりたいと存じます。

まず第一に、国民の日常生活にゆとりと安らぎをもたらすために、住宅をはじめ、上下水道、公園、緑地等の生活環境施設を中心とした社会資本の整備を積極的に進めていくことであります。

国民は、物質的な豊かさだけではなく、さわやかな空気、澄んだ水、明るい太陽、緑に包まれた自然など、住みよい生活環境を求めており、政府がそのような新しい国づくりに主導的な役割りを果たすことをますます強く期待するようになりました。われわれは、社会資本の蓄積不足をできるだけ早く取り戻すべきであるという国民の強い要望に対し、十分にこたえなければなりません。

第二に、経済成長の成果が社会のすべての階層に対して、十分に行き渡るようにするために、国民各層の強い連帯感にささえられた社会保障を充実していくことであります。わが国の社会保障の水準は、西欧諸国に比べて低位にあるといわれますが、その反面において、わが国の租税や社会保険料の負担が相対的に軽いことも事実であります。福祉社会の建設はわれわれの志向すべき国民的課題であり、政府は、このためいっそう努力してまいり所存であります。国民各位におかれても、適正な負担を通じてこれに寄与されんことを期待しております。

第三に、消費者物価の上昇、公害の発生など、これまでの成長過程において生じてきたひずみ現象を是正していくことであります。昨年末に行なわれた円の切り上げは、物価の安定に対して好影響をもたらすことが期待されますが、消費者物価の安定のためには、輸入政策を積極的に活用する一方、低生産性部門や流通機構の近代化、合理化を含め、経済活動の能率をいっそう高めていかなければなりません。産業公害の防止につきましては、企業の社会的責任としてであります。政府も、税制上、金融上の優遇措置により、企業の努力を支援してまいりたいと考えております。

戦後のわが国経済は、ガット、国際通貨基金等を中心とする国際経済体制のもとで、世界経済との深いつながりを持ちながら発展してきましたが、いまや世界経済の中で大きな比重を持つに至ったわが国経済は、今後国際経済との調和をはかってまいることが肝要であります。

このためには、まず第一に、国際通貨体制の安定強化のために積極的な役割りを果たすことであります。昨年末ワシントンで開催された10カ国蔵相会議における合意に基づいて、わが国は、これまでの1ドル3百60円の対ドル基準レートを改定して、1ドル3百8円にいたしました。今次の多国間の為替レートの調整の結果、世界各国は対外取引の安定を取り戻すことに成功しましたが、これによって国際通貨問題が最終的に解決されたわけではありません。わが国としては、関係諸国と相協力して、国際通貨体制の残された諸問題の根本的な解決のために努力してまいる所存であります。

第二に、ガットその他の場を通じて、自由無差別な貿易の促進を強く呼びかけると同時に、わが国の経済力や国際的地位にふさわしい経済の国際化をいっそう推進し、保護貿易主義や経済ブロック化の傾向を牽制し、世界の平和と繁栄をはかることであります。

第三に、開発途上国との間の経済交流を深めていくことであります。このような観点から、昨年8月には特惠関税の供与を開始したところありますが、今後一段と経済協力の拡充につとめるほか、開発輸入などを通ずる貿易の拡大にも配慮していく必要があると存じます。

なお、このような国際協調の推進にあたっては、経済的な面にとどまらず、広く人的交流を含めた国際交流の強化についても力を注いでいく必要があると考えます。

昨年後半以来、金融市場は、外国為替資金の大幅払い超等による企業の手元流動性の増加や民間設備投資の伸び悩み等による資金需要の落ちつきを反映して、これまでのほぼ慢性的な資金需要の超過基調から一転して、本格的な金融緩和の様相を呈しております。

このような情勢のもとで、国内景気の現況

と海外金利の動向を勘案して、12月29日に0.5%の公定歩合の引き下げが実施されました。この結果、公定歩合は4.75%と、実質的に戦後最低の水準となりましたが、今後とも、内外経済環境の変化に即応した妥当な金利水準の実現をはかっていくことが重要であると考えております。

また、今後予想される内外資金の流入の増大など、通貨調整後の新しい情勢に適応し得るよう、準備預金制度の改定等金融調節手段の整備拡大につとめてまいる所存であります。

同時に、最近におけるわが国資本市場の国際的な地位の向上、金融環境の変化、公債政策の積極的活用等の事態に対応し、公社債の円滑な発行、流通をはかる見地から、引き続き資本市場の整備育成にいっそう配慮してまいりたいと考えております。

昭和47年度予算の編成にあたりましては、以上申し述べました財政金融政策の基本的方向にのっとり、財政の健全性を保ちつつ、積極的に有効需要の拡大をはかり、かつ、国民福祉の向上を強力に推進することを主眼といたしております。

その特色は、次の諸点であります。

第一は、通貨調整に伴う国際経済環境の新たな展開に即応しつつ、当面する国内経済の停滞をすみやかに克服するため、予算及び財政投融资計画を通じて、積極的な規模の拡大をはかったことであります。

このため、公債政策を活用いたし、建設公債、市中消化の原則を堅持しつつ、一般会計における公債発行規模を1兆9千5百億円に拡大しております。また、財政投融资計画における政府保証債の発行額は、4千億円を予定しております。

第二は、国民福祉の向上のための施策の充実をはかったことであります。

すなわち、各種社会資本の整備、社会保障施策の充実、物価対策、公害対策など国民生活の充実向上のための諸施策の推進に特に重点を置いております。

第三は、租税負担の軽減合理化をはかったことであります。

所得税につきましては、さきにその減税を

特に早めて昨年秋に行なったところでありますが、昭和47年度には、個人住民税を中心として負担軽減を行なうことといたしました。これらの改正による減税額は、昭和47年度では約3千5百億円と見込まれます。

かくして、昭和47年度一般会計予算の総額は、歳入歳出とも11兆4千7百4億円となり、昭和46年度当初予算に対し、2兆5百61億円、21.8%の増加となっております。また、昭和47年度財政投融资計画の総額は、5兆6千3百50億円でありまして、昭和46年度当初計画に対し、1兆3千5百46億円、31.6%の増加となっております。

以下、政府が特に重点を置いた施策についてその概要を申し述べます。

まず、税制の改正であります。

個人課税の一般的軽減につきましては、さきの臨時国会において、千6百50億円の所得税の年内減税を行ないましたが、これは、昭和47年度におきましては、2千5百30億円程度の減税となるのであります。昭和47年度の税制改正におきましては、これに引き続き、地方税について個人住民税、個人事業税を中心として、千億円に及ぶ減税を実施することといたしております。そのほか、所得税におきましては、老人扶養控除の創設、寡婦控除の適用範囲の拡大をはかっており、また、相続税におきましては、配偶者及び心身障害者に対する負担軽減を行なうことといたしております。

企業課税につきましては、法人税の付加税率の適用期間を2年間延長することにいたし、また、当面の経済社会情勢に即応する措置としては、輸出振興税制を大幅に整理縮減するほか、住宅対策、公害防止対策、中小企業対策等の措置を講ずることといたしております。

さらに、空港施設等の整備充実に資するため、航空機燃料税を創設することといたしております。

次に、歳出について申し述べます。

第一は、社会資本の整備であります。

経済動向に即応し、有効需要の積極的な喚起をはかり、国民生活の質的向上を期するため、住宅及び上下水道、公園、環境衛生施設等の生活環境施設の整備を重点的に推進する

ほか、道路、港湾、空港その他の交通施設の整備、治山治水等の国土保全のための施策についてもそれぞれ大幅な増額をはかっております。

なお、治山事業、治水事業及び都市公園の整備につきましては、それぞれ昭和47年度を初年度とする新規5カ年計画を策定することとしており、さらに、廃棄物処理施設につきましても新たな5カ年計画の策定を予定いたしております。

また、新幹線鉄道等の建設を円滑に進めるため、日本国有鉄道及び日本鉄道建設公団に対する出資を大幅に増額するほか、日本国有鉄道の財政再建をはかるため、国からの助成を強化し、あわせて所要の運賃改定等を行なうことといたしております。

第二は、社会保障の充実であります。

まず、今後予想される高齢人口の増大に対処し、老人福祉の充実強化をはかるため、老人医療の無料化の実施、高齢福祉年金の大幅改善その他老人対策の飛躍的な拡充を行なうことといたしております。

さらに、社会福祉施設の充実、障害福祉年金及び母子福祉年金の改善、生活扶助基準の引き上げ、身体障害者、児童、母子等の福祉対策、特殊疾患対策の充実など各般に配慮し、福祉の向上に遺憾のないことを期しております。

なお、健康保険財政の健全化のため、所要の改善合理化措置を講ずることといたしております。

第三は、物価対策の推進であります。

消費者物価の安定をはかるため、昭和47年度におきましても、低生産性部門の生産性の向上、流通対策、労働力の流動化、競争条件の整備、生活必需物資等の安定的供給、住宅及び地価対策等の各般の物価対策を積極的に推進することといたしております。特に、近年価格上昇の著しい野菜をはじめとする生鮮食料品の安定的供給と円滑な流通をはかるため、生産、出荷、流通の各面にわたる施策を大幅に拡充することとしております。また、関税面におきましても、生活関連物資を中心に関税率の引き下げを行ない、物価の安定に資することといたしております。

第四は、公害の防止及び環境保全のための施策の推進であります。

より豊かで快適な国民生活の実現をはかるため、上下水道、廃棄物処理施設等の生活環境施設の大幅な充実、水質保全、大気汚染防止、騒音防止等のための諸施策の推進、公害防止事業団、日本開発銀行等の公害対策関係融資ワクの大幅拡大、税制面における公害防止準備金制度の創設、公害防止施設特別償却の範囲の拡大など、各般の施策を講ずることといたしております。また、国立公園内の民有地の買い上げを進めるなど自然環境の保全にも配慮しております。

第五は、農林漁業及び中小企業の近代化であります。

農林漁業につきましては、生産性の向上をはかりつつ、需要の動向に即応した農政を推進するため、野菜をはじめ果樹、畜産等の振興、稲作転換対策の推進、農業基盤、漁港、林道等の整備、構造改善の推進、農林漁業金融の充実、農畜水産物の流通改善等各般の施策を講ずることといたしております。

また、米の需給の実態に即応し、引き続き生産調整措置を講ずることとし、米価水準を据え置きとして所要の経費を計上いたしております。

中小企業対策につきましては、国民金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫、中小企業振興事業団等の融資規模の拡大、小規模事業対策の強化等の施策を講じ、あわせて政府関係中小企業金融三機関等の貸し出し金利の引き下げを行なうこととしております。

なお、最近における繊維産業の状況にかんがみ、繊維工業の体質改善、離職者対策等についても十分配慮を行なっております。

第六は、文教及び科学技術の振興であります。

文教につきましては、公立文教施設整備の拡充、幼稚園教育の振興、育英事業の推進、私学助成の強化、医学教育の充実、社会教育施設及び体育施設の整備等各般の施策を講じております。

科学技術の振興につきましては、新しい原子炉の開発、宇宙開発、海洋開発等を進めるほか、電子計算機技術の振興にも配慮してお

ります。

第七は、海外経済協力と貿易対策であります。

新しい国際経済環境の展開に即応しつつ、海外経済協力基金及び日本輸出入銀行の事業規模の拡大、経済開発特別援助、技術協力の充実などにつとめております。

なお、原油等のエネルギー資源の安定的な確保についても、所要の措置を講ずることといたしております。

第八は、沖縄振興対策であります。

本年5月15日、本土に復帰することとなりました沖縄の振興に遺憾のないよう、県民の生活と職業の安定、福祉の向上、教育の充実、各種社会資本の整備、産業経済の振興等各方面にわたる施策に十分配慮いたしております。

第九は、防衛力の整備と基地対策の推進であります。

防衛関係費につきましては、引き続き防衛力の整備をはかるほか、本土及び沖縄を通じ基地関係諸施策を推進することとしております。

最後に、地方財政対策について申し述べます。

昭和47年度の地方財政につきましては、景気の停滞による地方税及び地方交付税の伸びの鈍化、住民税、事業税等の地方税の大幅減税の実施等を考慮し、次の措置を講ずることといたしました。すなわち、昭和47年度限りの特例措置として、一般会計からの臨時地方特例交付金の繰り入れ及び資金運用部資金からの借り入れを行ない、また、沖縄の県及び市町村に交付する必要があると見込まれる地方交付税の財源につきましても、昭和50年度まで経過的な特別の措置を講じ、既定分と合わせ、交付税及び譲与税配付金特別会計から総額2兆4千9百39億円の地方交付税交付金を地方公共団体に交付することにいたし、さらに、小学校校舎整備費補助金の補助率の引き上げ等による地方負担の軽減、地方債の増額等を行なって、地方財政の健全な運営を確保することといたしております。

以上、昭和47年度予算の大綱について御説明いたしました。

財政金融政策の究極の目標は、国民福祉の

向上にあることは申すまでもありません。しかし、そのためにどのような政策手段を優先すべきかは、経済の成長段階に応じて変化すべきものであります。

いまや、内外経済の大きな転換期にあたり、今後の経済運営の課題は、現下の景気停滞をすみやかに克服して均衡のとれた成長を確保し、国民のはつらつたる創意を生かしながら、新たな国づくりを通じて生きがいのある福祉社会を建設することであります。

政府はこのような国民福祉向上のための路線に沿い、今後とも着実に施策を講ずる決意であります。国民各位におかれても、この新たな国づくりに積極的に参加され、その輝かしい成果を次の世代に伝えることができるよう、格別の御協力をお願いいたしたいと存じます。

各位の深い御理解を切望する次第であります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-20 第27回 IMF 年次総会における 植木大蔵大臣の演説 (昭和47年9月27日)

大蔵大臣 植木庚子郎

顧みれば、この1年間は多難の年でありました。昨年の総会は、ブレトン・ウッズ体制始まって以来とも言うべき国際通貨不安の解消と長期的な制度改革への呼びかけを決議しましたが、問題の解決そのものは、その後の各国の努力にゆだねられるほかありませんでした。その後今日までの間に、決議の方向に沿って、幾多の前進がみられました。昨年末には、各国の協力により多数国間の通貨調整が成立しました。

また、最近にいたり、長期的改革の問題についても、先進国であると開発途上国であることを問わず、IMFの全加盟国が参加するという建前に基づいて、20カ国委員会の設立が決められましたが、これはわれわれにとって誠に喜ばしいことであります。さらに、今後の通貨改革問題討議にとって有益な理事会報告書も発表されました。私は、たゆまぬ努力をかたむけ、示唆に富む報告書をまとめあ

げた理事会および専務理事以下の役職員に敬意を表するものであります。

しかし、これらの前進は、通貨制度改革への道程の第一歩に過ぎません。すみやかに通貨制度改革へのはっきりした展望が開けない限り、現在の流動的な国際通貨情勢が再び混乱におちいるという危険が現に存しているであります。その意味において、今回の年次討議を通じ、将来の国際通貨制度についての展望を明らかにすることは、ここに集まったわれわれに課せられた大きな任務でありましよう。

このような認識に立って、将来の国際通貨制度の原則につき、私見を述べてみたいと思います。

第1に、国際通貨制度は、「一つの世界」を目指し、ブロック化を避けることを最大の目的とすべきであります。保護主義や地域主義がいかに有害なものであるかは、両大戦間の経験に照らして万人の認めるところであります。国際通貨制度は、あくまで自由かつ多角的な決済機構をもった「一つの世界」を目指すものでなければなりません。

かつての金・ドル中心の体制が「一つの世界」の実現に貢献したことは事実であります。しかしながら、この制度がその後の世界経済の変遷に適切に対応できなかったことが昨年8月以降の通貨危機をもたらしました。このことは、今後における「一つの世界」の実現には、新しいアプローチが必要であることを十分に示唆しております。

この点に関し、すべての国が国際収支の赤字・黒字を公的準備資産の移動で決済するという、いわゆる資産決済の考え方は極めて示唆に富んでいると思われま

す。第2に、準備資産の問題、特にSDRの育成強化について一言したいと思います。

わが国は、従来から、将来の国際通貨制度が各国共同の責任の下にその英知を結集して運営されるであろうとの見通しを述べてまいりました。われわれは、今日、通貨制度改革の問題に直面して、この方向があやまったものでないことを痛感しているものであります。SDRは新しい準備資産であるにもかかわらず、すでに相当の信認を得ていますが、さら

にこれを国際通貨制度の中心的存在としてゆくためには、各国がこれを喜んで持つようにする必要があります。従って価値の維持等の面で、SDRの魅力を高めることを考慮すべきであります。

このように、SDRを健全かつ魅力あるものとして育成しうるか否かは、すべてわれわれの英知と節度にかかっていると言わなければなりません。

第3に、国際収支の調整手段について触れたいと思います。

国際収支が均衡するか否かは、まずもって各国の国内経済政策の運営いかに依存しており、従って、国際収支不均衡の是正は、まず国内経済政策によって図られるべきであります。換言すれば、各国の国内経済政策は、国内均衡と対外均衡の両者に配慮しつつ、バランスのとれたものでなければなりません。もしその重点が国内均衡におかれすぎる場合、特にインフレの克服に失敗した場合には、国際協調を妨げる恐れを生ずるであります。国内経済政策運営に当たって、国際収支節度を遵守することは、通貨問題に関する国際協調の基本原則にほかなりません。

次に、国際収支の調整手段の一つである為替レートの変更についてであります。われわれとしては、為替レートは、調整可能な平価制度の枠内で長期的な均衡点に定められるべきものと考えます。最近のように、短資移動の規模が大きくなってくると、これが往々にして為替相場や公的準備に不当に大きな影響を与えますが、われわれは、このような短期的な要因や景気循環的要素に目を奪われて、一国の経済の実体を見誤ってはならないものと思うものであります。

また、各国の為替相場が国際的関心事であるとしても、何が適切かつ現実的な為替レートの水準であるかについては、特定の政治、経済、社会的条件の下における当該国の意向を無視することはできないであります。従って、自由なフローティング・レートや、いわゆる客観的指標に重きを置く考え方は、わが国として支持しえないところであります。次に、今次総会の機会に、第2次基本期間におけるSDR創出の問題についても、何ら

かの解決が見出されることを強く希望いたします。

第2次基本期間は多分2年程度とせざるを得ないでありましょう。われわれは、その間SDRを継続して創出することがSDRの信認を維持するために極めて重要であると考えているものであります。

ここで、私は、日本経済の現状と今後の政策運営の基本方針について一言申し述べたいと思います。

御承知のとおり、わが国の経済は、戦後四半世紀にわたり高度の成長を達成してきましたが、その反面、公害問題を始めとして高度成長に伴う各種のひずみが大きくなるにつれ、これまでの成長のあり方に反省が生まれるに至りました。国民は、いまや経済の量的拡大よりも成長と福祉との調和を求め、真に人間性豊かな福祉生活を待ち望んでおります。従って、政府としても、今後は国民生活優先、社会投資主導型の経済へ転換するという基本線に沿って、財政・金融政策を運営していきたいと考えている次第であります。

一方、世界貿易に占めるわが国の割合は、急速に拡大してきましたが、最近においては、国際収支に大幅な黒字を生ずるに至り、昨年末には多数国間の通貨調整の一環として、円の切上げが行なわれました。その結果は今後じょじょに浸透していくものと思われ、前述のような財政・金融政策の運営ともあいまって、国際収支のよりよき均衡がもたらされるものと思われませんが、わが国としては、必要があればさらに積極的にこれらの政策を展開していく所存であります。

次に、世銀グループの活動について、若干触れておきたいと思います。

世銀グループは、国際開発金融機関として、その使命達成への努力を着実に続け、ここにその第1次5カ年計画の最終年度を迎えました。

この間にあって、貸付け倍増という量的な目標だけではなく、農業・教育・人口等、開発途上国の基礎的かつ緊急な分野への進出という質的な目標についても、力強い前進がなされたことは、高く評価されます。

私は、総裁以下世銀グループの役職員の努

力に対し、心から敬意を表したいと思います。

これに続く新たな5カ年計画においては、第1次5カ年計画の経験に基づいて、開発途上国につきそれぞれの経済的、社会的諸条件に応じ、経済自立達成の基盤となる諸分野に一層の充実した協力がなされることを期待したいと考えます。

世銀グループを始めとする国際開発金融機関の活動は、各加盟国のこれらの機関に寄せる信頼と支援があってこそ豊かな成果が期待できるものであります。わが国は、これら諸機関が開発途上国の発展にとって欠くべからざる役割をになうものであるとの認識のもとに、その活動を積極的に支援してきました。ふりかえってみれば、わが国が世銀加盟諸国の暖かい歓迎のもとに世界銀行ファミリーの一員となったのは、20年前のことでありました。その後世銀からの借款がわが国の復興と開発に果たした大きな役割は、いまだわれわれの記憶に新しいものがあります。このような国際協力の中に育まれて先進工業国の一員となった今日、わが国が世界銀行に供与している資金の額は、連年にわたり2億ドルを超え、1972年度においては約定額で4億ドル以上に達し、同行の借入れ資金調達残高に占める円資金の割合はおおむね10%を占めるにいたっています。

わが国が、開発のための資金の流れを充実することにより、世銀、アジア開発等の国際開発金融機関の活動にいささかでも貢献できるようになったことは、私にとって大きな喜びであります。

最後に、私は、開発途上国の発展は世界の平和と繁栄のため不可欠であるとの信念のもとに、今後とも開発途上国との連帯の強化に向かって、わが国が一層の努力を行なうものであることをここに明らかにしておきたいと思います。

〔出所〕 大蔵省資料Z27-379。

13-21 第71回国会愛知大蔵大臣の財政に関する演説 (昭和48年1月27日)

大蔵大臣 愛知揆一

ここに、昭和48年度予算の御審議をお願いするに当たり、その大綱を御説明申し上げますとともに、今後における財政金融政策の基本的な考え方について、私の所信を申し述べたいと存じます。

わが国経済は、いま三つの課題に直面しております。一つは、国民福祉の向上であり、一つは、物価の安定であり、一つは、国際協調の推進と国際収支均衡の早期回復であります。

これらの課題を相互に調和させつつ、同時に解決を図ることは、まことに容易ならざるものがあり、これまでに例をみない財政金融政策に対する新たな試練であると考えます。私は、この試練に正面から取り組み、一層の創意と工夫をこらしてその解決に当たる決意であります。

このような見地から、昭和48年度の財政金融政策は、次の三点を眼目として運営する所存であります。

その第1は、国民のすべてがみな生き甲斐を感じ、未来に明るい希望と期待をもてるような、豊かで健全な福祉社会の建設を推進することであります。

戦後四半世紀にわたり、わが国経済はたくましい成長を続け、昭和48年度の国民総生産は、遂に100兆円の大台をこえと見込まれるまでに至りました。この間、高度の雇用水準の達成、国民の所得水準の向上など、めざましい成果をあげてまいりましたが、いまや新たな決意をもって、均衡ある経済社会の創造のために、この充実した国力を活用し、福祉充実に対する国民の強い要望に積極的に応えていかねばなりません。

私は、福祉社会の建設を推進するためには、まず、国民各層が経済成長の成果をひとしく享受し、健康で快適な生活ができるよう、社会連帯感というあたたかい心の絆で支えられた社会保障を拡充していくことが肝要である

と信じます。

また、住宅及び上下水道、公園、緑地等の生活環境施設、社会福祉施設、体育施設などを中心として社会資本を一層整備するとともに、公害の防除と自然環境の保全を積極的に推進し、わが国の全土にわたり、公害のない住みよい生活環境を整備する必要があります。

もとより、これらの福祉政策を推進するに当たり、財政の果たすべき役割はますます増大するものと予想されますので、国及び地方を通じ、財政の効率化を推進しつつ、その資源、所得の配分機能をより一層活用していかなければなりません。同時に、長期的な展望のもとに、国民の税負担等のあり方について、本格的な検討を加えてまいる所存であります。

公債政策につきましても、景気調整政策の見地からのみではなく、公私両部門の資源の適正な配分を図るため、民間資金を活用して社会資本の整備を推進するという観点からも、建設公債、市中消化の原則を堅持しつつ、一層適切な運営を進めてまいりたいと存じます。

第2は、物価の安定であります。

最近の物価動向をみますと、消費者物価は比較的落ち着いた動きを示しておりますが、従来安定していた卸売物価は昨年後半から騰勢に転じ、その先行きは必ずしも楽観を許さないものがあります。

成長を維持し、経済構造の転換を進めながら、物価の安定を図ることは、ひとりわが国のみならず、先進諸国のすべてが当面する困難な問題であります。

しかしながら、消費者物価の安定は、国民生活の基盤であり、その動向は国民の福祉に大きな影響を及ぼす重大な問題であります。政府といたしましては、総需要の水準を適正に保つとともに、円滑な供給体制を整備し、生産、流通、消費の各面にわたってきめ細かな総合的施策を一層強化し、物価の安定のために全力をあげてまいりたいと存じます。

地価の安定を図ることは、刻下の急務であります。もとより、地価問題を解決するためには、土地制度の整備等を含む諸施策を総合的に推進しなければなりません。財政金融面からもあらゆる施策を講じてまいる所存であります。すなわち、後に申し述べます土地

税制とともに、金融面において、適切な措置を一層徹底してまいりたいと存じます。

第3は、国際協調の実をあげ、国際収支の均衡をすみやかに回復することであります。

近年、わが国力の著しい充実に伴い、いまやわが国の決意と行動は、国際社会の大勢に少なからざる影響を及ぼすに至っております。わが国としては、その増大しつつある国際責任を認識して、諸外国との相互理解をさらに深め、国際協調を一層推進して、世界経済の安定的発展に貢献しなければなりません。

まず、国際通貨・貿易体制の新しい秩序づくりにすすんで寄与していくことが当面の重要課題であります。国際通貨面におきましては、通貨体制の長期にわたる安定を図るため、新しい国際通貨制度の確立が不可欠の前提となっておりますが、この問題につきましては、現在、20カ国委員会を中心として具体的な検討が進められております。また、国際貿易面におきましては、本年からガットの場で次期国際ラウンドが開始される予定となっております。

わが国としては、あくまで、自由かつ無差別を原則とする「一つの世界」の実現を目標とし、世界経済のブロック化や、保護主義の抬頭を避けるべきであるという基本的態度を堅持して国際的討議に積極的に参加し、これを成功に導くよう努めてまいりたいと存じます。

また、開発途上国に対する経済協力の拡充は、先進工業国としてのわが国の責務であり、同時に、これら諸国の経済発展は、わが国を含めた全世界の平和と繁栄に貢献するものであります。わが国としては、今後とも援助の拡充、特惠関税制度の改善等を通じ、その発展に寄与するよう、国力にふさわしい役割を果たしてまいります。

ひるがえって、わが国の国際収支の動向をみますと、通貨調整後もかなり大幅な黒字が続いております。

通貨調整の効果が国際収支面に浸透するまでには、かなりの期間を要しますことは、各国共通の認識となっておりますが、わが国が長期間にわたりこのような黒字を続けていることは、世界経済の安定した発展にとって大

きな問題であるばかりでなく、国民福祉を向上させるための資源の有効活用という見地からも好ましくなく、これを適正な水準に戻すためには、引き続き格段の努力を払わなければなりません。

政府は、かねてより、対外経済政策を推進するため、関税の一律引下げ、輸入割当枠の拡大等の措置を講じてきたのでありますが、国際収支の均衡を達成するためには、基本的には、輸出優先の経済構造を改めることがもっとも肝要と考えます。この意味におきまして、福祉型経済への転換を進めるとともに、関税の引下げをさらに推進し、輸入及び資本の自由化等を勇断をもって実施に移す必要があると考えます。

金融市場は、昨年来、引き続き緩和基調を維持し、景気は順調な上昇過程をたどってまいりましたが、最近に至り、卸売物価の上昇等、留意すべき動きも出てまいりましたので、先般、過剰流動性の是正を図るため、準備預金制度の準備率の引上げが行なわれたところであります。

今後の金融政策の運営に当たりましては、なお一層内外経済情勢に深甚な注意を払いつつ、財政と相補い、相助け、両者一体となって経済の安定成長を確保したいと考えます。

同時に、わが国資本市場の国際的地位の向上、金融環境の変化等に対応し、引き続き資本市場の整備、育成に配慮してまいりたいと考えます。特に、昨年来の株価の上昇動向については、かねて格段の注意を払ってまいったところでありますが、長期資金調達の場合として株式市場の重要性が高まりつつある現状にかんがみ、市場をより秩序あるものとするため、今後とも適時適切な措置を講じ、もって株式市場の健全な発展に資する所存であります。

昭和48年度予算の編成に当たりましては、以上申し述べました財政金融政策の基本的方向にのっとり、わが国経済の国内均衡と対外均衡の調和を図りつつ、長期的視野のもとに、国民福祉の充実向上に努めることを主眼といたしております。

1. その特色は、次の諸点であります。

第1は、予算及び財政投融资計画を通じ、

社会保障の充実、社会資本の整備をはじめとして、福祉の充実を求める国民各層の期待と要請に積極的に応えうる規模のものとしたことであります。

その結果、昭和48年度一般会計予算の総額は142,840億円となり、前年度当初予算に対し、24.6%の増、また、昭和48年度財政投融资計画の規模は69,248億円となり、前年度当初計画に対し、28.3%の増となっておりますが、昭和48年度の経済見通しによれば、中央、地方を通ずる政府の財政サービス購入の伸びは、国民経済全体の成長率とほぼ同程度となっており、経済の安定的な成長を保つことができるものと考えております。

また、公債につきましては、社会資本の充実の見地からこれを適切に活用することとし、一般会計における公債発行規模を23,400億円といたしておりますが、公債依存度は、昭和47年度当初予算における17%を下回り、16.4%となっております。

第2は、租税負担の軽減合理化を図ったことであります。

昭和48年度におきましては、中小所得者の税負担の軽減を重点に、所得税及び住民税の減税を実施することといたしました。一方、最近における社会経済情勢の変化に即応して、産業関連の租税特別措置の改廃を行なうことといたしておりますが、国税、地方税を通ずる昭和48年度の減税額は、全体として初年度約4,600億円となっております。

第3は、国民生活の質的向上を図るため、諸施策の充実とその総合的推進に努めることとしていることであります。そのため、社会保障関係経費につき大幅な増額を行なっていることはもちろん、社会資本の整備に当たっても、国民の生活環境の整備に特に重点をおき、また、公害の防止、環境の保全、物価の安定等についても特段の配慮を加えるとともに、国民生活に密接に関連する分野を中心に政府関係金融機関、事業団等の貸出金利の引下げを行なうことといたしております。

2. 以下、政府が特に重点をおいた施策につ

いてその概要を申し述べます。

まず、昭和48年度の税制改正におきましては、所得税につき、中小所得者の負担軽減を図るため、課税最低限を引き上げるとともに、特に給与所得者に重点をおいて、給与所得控除の大幅な拡充を行なうことといたしております。すでにわが国の課税最低限は、欧米諸国に比肩しうる程度に達していたところでありますが、さらに今回の改正により、夫婦子2人の給与所得者の場合、前年に対して10.7%引き上げられ、1,149千円に達する水準となったのであります。

また、相続税の減税、物品税の軽減合理化及び入場税の減税を行なうほか、有価証券取引税の税率を引き上げることといたしております。

租税特別措置につきましては、重要産業用合理化機械等の特別償却制度、価格変動準備金制度等産業関連の諸制度について、改廃を行なうことといたしました。他方、福祉対策、公害対策、勤労者財産形成・住宅対策等に資する措置を講ずるとともに、事業主報酬制度を創設することといたしております。

また、土地に対する投機と地価の騰勢を抑制するため、法人の土地譲渡益に重課することといたしました。この措置は、地方税として実施予定の土地保有税と相まって、土地に対する仮需要を抑制し、あわせて土地供給の促進に資するよう期待している次第であります。

3. 次に、歳出について申し述べます。

第1に、社会保障の充実であります。

わが国が、欧米諸国に例をみない速さで高齢化社会を迎えようとしている状況に対処し、年金制度の飛躍的な充実を図ることとしております。すなわち、厚生年金及び拠出制国民年金について、5万円年金を実現するとともに、物価スライド制を導入するほか、老齢福祉年金についても年金額の大幅引上げ、扶養義務者所得制限の緩和等の措置を講ずることといたしております。このほか、老人福祉対策につきましては、寝たきり老人については65歳以上まで医療

の無料化を拡大する等、きめ細かい配慮を行なうことといたしております。

また、社会福祉施設の整備、障害福祉年金及び母子福祉年金の改善、生活扶助基準の引上げ、身体障害者、児童、母子等の福祉対策及び難病奇病対策の充実、看護婦夜間手当の引上げ、戦没者の妻及び父母等に対する特別給付金国債の増額再交付などの措置を講じ、福祉の質的向上に遺憾なきを期しております。

医療保険制度につきましては、家族給付率の5割から6割への引上げ、高額医療費の給付等給付内容の大幅な改善を行なうとともに、健康保険財政の健全化のため、所要の改善合理化措置を講ずることといたしております。

第2は、社会資本の整備であります。

国土の総合開発を、計画的、かつ、着実に実施するため、各種の社会資本を積極的に充実していく必要があることはもちろんですが、その際、交通通信網の整備、工業の再配置、地方都市の開発整備、農村環境の整備等に配意して、国土の均衡ある発展を図っていかねばなりません。これらの施策の推進を図るため、国土の総合開発に関する企画調整権限を持つ国土総合開発庁を新設するとともに、事業の実施機関として、工業再配置・産炭地域振興公団を改組拡充して、国土総合開発公団を発足させることといたしております。

社会資本の整備に当たりましては、特に、住宅及び生活環境施設の整備に努めるほか、青少年の教育環境となる文教施設の充実、国民各層の生活を豊かにする体育、社会教育関係施設等の整備に配意しております。このほか、治山、治水等の国土保全のための施策や道路その他の交通施設の整備についても、それぞれ大幅な増額を図っております。

なお、道路整備、漁港整備、土地改良の各事業につきましては、それぞれ昭和48年度を初年度とする新規の長期計画を策定することといたしております。

また、日本国有鉄道の財政再建のために、経営の徹底的合理化を進めることはもとよ

り、国からの助成を強化し、あわせて所要の運賃改定を行なうことといたしておりますが、新幹線鉄道等の建設を強力に推進するため、その事業規模を大幅に拡大することといたしております。

第3は、公害の防止及び環境保全のための施策の推進であります。

健康で豊かな国民生活の実現を図るため、下水道、廃棄物処理施設等の生活環境施設の拡充、大気汚染、水質汚濁、騒音等に対する対策の強化、自然保護の充実を図ることといたしております。なお、税制面におきましても無公害化生産設備特別償却制度の創設、低公害車の物品税の軽減等を行なうことといたしました。

第4は、物価対策の推進であります。

物価の安定を図るため、昭和48年度におきましても、低生産性部門の生産性の向上、流通機構の合理化、労働力の流動化、競争条件の整備等の施策を推進することといたしておりますが、特に、総合食料品小売センターの拡充、生鮮食料品小売業近代化資金の充実等小売部門の近代化合理化を促進するなど、消費生活に対するきめ細かい配慮を行なっております。

第5は、農林漁業及び中小企業の近代化であります。

需要に即応した農林漁業の振興と生産性の向上を図るため、その基盤整備、構造改善の推進、金利の引下げを含む農林漁業金融の充実、農業団地の育成、農畜水産物の流通改善などの措置を講ずることといたしております。

また、米については、需給の実態に即応した生産調整を行なうこととし、米価水準は据え置きとして、所要の経費を計上いたしております。

中小企業対策につきましては、中小企業の近代化を促進するため、中小企業振興事業団、国民金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫等の融資規模の拡充を中心に、その充実を図るほか、小企業経営改善資金貸付制度を創設することといたしております。

第6は、文教及び科学技術の振興であり

ます。

文教につきましては、教員給与の改善のための財源措置、教員の海外派遣の大幅拡充、私学助成の強化、公立文教施設整備の拡充、社会教育施設及び体育施設の整備、医科大学創設等国立学校の充実、さらには芸術文化の振興及び文化財の保護の充実等の措置を講じております。

科学技術の振興につきましては、ウラン濃縮技術の開発、宇宙開発、電子計算機技術の振興等の施策を推進することといたしております。

第7は、海外経済協力の推進であります。

国際経済社会におけるわが国の役割が一層期待されていることにかんがみ、開発途上国の経済開発等に対する援助の充実に努めるほか、アジア開発銀行、国連開発計画等に対する拠出の増額を行なうなど、国際機関を通ずる経済協力についても、その拡充を図ることといたしております。また、このたび、ベトナム和平交渉の妥結をみたことは、まことに喜ばしいことであり、政府としては、インドシナ地域における民生の安定及び向上に資するよう、積極的な配慮をいたしております。

第8は、防衛力の整備と基地対策の推進であります。

防衛関係費につきましては、さきに国防会議の議を経て決定した第4次防衛力整備計画に基づき、防衛力の整備を図るほか、基地の整理統合を積極的に推進するとともに、基地周辺対策事業等を重点的に行なうことといたしております。

最後に、地方財政対策について申し述べます。

昭和48年度の地方財政につきましては、地方税、地方交付税等の一般財源の相当な伸びが予想され、順調に推移するものと見込まれますが、この状況を考慮しつつ、地方交付税交付金について、昭和47年度の特例措置がなくなることによる影響を緩和するため、昭和48年度限りの特例措置として、交付税及び譲与税配付金特別会計において資金運用部資金から950億円を借り入れますほか、超過負担の解消、児童生徒急増市

町村における小中学校校舎整備費の補助率の引上げ等による地方負担の軽減、地方債の増額等を行ない、地方財政の適切な運営を確保することといたしております。

以上、昭和48年度予算の大綱について御説明いたしました。

わが国は、いまや厳しい試練と転換のときを迎え、わが国財政の新しいページが開かれようとしております。

今後の財政は、充実した福祉社会を建設するため、国民経済の資源をより重点的、かつ、効率的に配分するという積極的な役割を果たさねばなりません。このことは、民間設備投資や輸出に主導された経済成長の姿が、より財政に比重をおいた成長の姿に移っていくことを意味するのであります。

私は、長期的な展望のもとに、国民福祉の充実を基本として、物価の安定を図りつつ、国際収支の均衡を回復するため、財政金融政策に課せられた使命を果たしうるよう、最善の努力を払う所存であります。

国民各位の御理解と御協力を切にお願いしてやまないのであります。

〔出所〕 衆議院会議録。

13-22 第28回 IMF 年次総会における 愛知大蔵大臣の演説 (昭和48年9月24日)

大蔵大臣 愛知揆一

議長ならびに総務各位。

私は最初に感謝と賛辞を本総会のホストとしてお心配りを頂いているケニヤ人民とその優れた指導者ケニアアッタ大統領に捧げたい。ケニヤ共和国の最初の10年が終ろうとしている。それは多分もっとも困難な、だが実り多い10年であったろう。この総会が、共和国と大統領の過去をたたえ、輝かしい将来を祝福するにふさわしい10周年の祝典となることを信じている。

シュヴァイツァー前専務理事に捧げられる感謝と賛辞には、私の深い感慨がこめられている。

氏もまた10年をIMFに献じた。安易な10年ではなかった。氏は戦後経済史の一章を閉

じ、新しい一章の幕開けを用意せねばならなかった。IMF とその126の加盟国が氏の献身と英知を忘れることはないであろう。

シュヴァイツァー氏への惜別の情は、ヴィッテヴェーン新専務理事への歓迎と期待の念を高める。氏の前に、困難な、だが歴史的な任務が待っている。新通貨制度の樹立とそれに伴う IMF の再編成という責務の最大の部分は氏の双肩に課せられるであろう。私は氏の努力に対し全面的協力を約し、その成功を祈る。

再選されたマクナマラ世銀総裁には心からの祝辞を送る。前任期中に氏がいかに発揮した創意と実行力は、われわれの期待に十分こたえるものであった。世銀グループは、ますます拡大する業務を効率的に遂行するため、氏の指導力を必要としている。

議長。国民のために経済を運営する責任を持つわれわれにとってこの1年は、再びできごとの多い1年であった。戦後4半世紀における世界経済の拡大と発展は、ブレトン・ウッズ通貨体制に支えられていた。6カ月前主要通貨がフロートした時、この体制は機能を停止した。だが、貿易にも、投資にも、金融にも、さしたる困難はおこらず、むしろその時以来、かってわれわれが悩まされた投機的資金の動きは、著しくその狂暴さを減じた。そうだからといって、われわれはフロートに安住してもよいのだろうか。

6カ月のフロートの経験をかえりみて、私は強い不安を禁じえない。表面のおだやかさの下で、価値の基準としての通貨一般に対する信認が徐々にむしばまれているのではなかろうか。フロートにおける自動的な国際収支均衡への期待から、国内経済の運営にきびしさが失われがちである。われわれのもっとも恐ろしい敵であるインフレーションもその勢いを強めやすい。フロートは長期にわたって採用されるべき制度ではない。

一昨年 of 総会でわれわれは国際通貨制度改革の必要を確認した。昨年、全加盟国を代表する C-20 とその代理会議が発足し、改革に向って具体的検討が始められた。そして今年、われわれは将来の通貨制度の方向を明らかにし、さらに改革のための明確な作業日程につ

いて合意に達した。われわれが目標としているのは、機能を停止したブレトン・ウッズ通貨体制を元の姿に再建することではない。フロートを定着させることでもない。それは、今後何十年か世界経済の発展を支えて行くべき新しい通貨体制の確立である。ブレトン・ウッズ通貨体制の下における長い経験と最近のフロートの経験から多くの貴重な教訓がえられた。教訓は活かされるべきである。安定した、しかし調整可能な平価制度、効果的で公平な調整過程、実質的で実効のある交換性、そして、新しい魅力ある中心準備資産、新しい通貨制度はこれらの要素の上に構成されるべきである。私は全会一致の合意がこの点にあるものと信じている。

将来の通貨制度の方向が明らかにされたことは大きな前進の第一歩であり、その意義は高く評価さるべきである。だが、われわれの今までの歩みの速さは必ずしも十分ではなかった。しかも、この方向づけを現実的な制度にまで具体化するには、まだ多くの点について慎重な検討とむずかしい決断がなされなければならない。具体的な問題になればなるほど、それは各国の経済運営に直接影響を与えるものが多い。交渉はより切実に、よりむずかしくなろう。したがって、将来の通貨制度の方向づけがなされたという事実は、われわれが気をゆるめたり、努力を減ずることを許すものではない。通貨制度改革にあたり、各国の協調とそれに伴う政治的決断がもっとも要求されるのはこれからである。

制度の具体化の交渉において、われわれが十分理解せねばならぬことは、そこには勝者も敗者もないということである。なぜならわれわれが作ろうと努力しているのは、十分に機能し、かつ永続性のある制度であって、数年間のストップ・ギャップのための制度ではない。それに成功すれば全員が勝者となり、失敗すれば全員が敗者となるのだ。いかなる国も恒常的な黒字国や赤字国ではありえない。ある国が、その国際収支の現状のみにとらわれて公平でない立場から新制度の仕組の利害を論ずるなら、その国はいずれ自分が自らのために、不利益な主張をしたことに気付くであろう。

新制度の具体化にあたって重要ないくつかの点につき、私の考えを披露したい。

新制度の成否は、調整過程が効果的に働くかどうか、交換性が実質的に確保できるかどうかにかかっている。ワルダナ議長の報告にもあったように、C-20 やその代理会議でこの2つの問題がもっとも熱心に議論されたのは当然である。残念なことに、いずれの問題についても、まだ完全な合意が成立していない。

いかなる制度も、その目的が見失われるほどにゆるやかなものになっては意味がない。と同時に、それが現実には作動しないほど厳格なものであってもならない。われわれの課題はこの2つの条件の間のバランスを見出すという困難なものである。

調整過程の有効性を確保するために客観的な各種の指標が有益な手段となるだろう。私は、準備指標制度の導入には反対しない。またそれらの指標が調整過程に関連する各種の決定において、非常に重要な要素になることも当然であろう。しかし、どこの国でもコンピューターは大蔵大臣に任命されていない。一国の経済政策をどう方向づけするかは、政策決定の責任にある者が各種の客観的指標を咀嚼した上で、判断し決定すべきことなのである。調整の必要性の判定および圧力の適用は、いずれも多岐にわたる考慮を要する複雑な事柄であることは十分留意されねばならない。

また、交換性については、資産決済の原則を確立すべきである。もちろん、国際収支の不均衡をもたらす原因や、不均衡の現われ方は多様である。したがって、赤字国にとっては交換性を厳格に維持することがむずかしい場合も当然あり得るであろう。その意味で、ゆとりは必要である。しかし、そのゆとりは交換性のルールを崩すことによって与えられるべきではなく、一義的には赤字国がルールを守りうるような国際的支援を準備することによって与えられるべきである。

新制度の内容を具体化することは困難な作業である。しかし、1974年7月末までに新制度の青写真を仕上げ、来年の総会に協定改正案等を付議しようという全会一致の決意をぜ

ひとも実現しなければならない。

われわれの心はさだまっている。今後は強い意思と公平な理性を持ちつつ、われわれの希望する目標に向かってまい進しなければならない。

議長。この機会に、最近における日本経済の運営について紹介しよう。私は昨年大蔵大臣に就任以来、国民福祉の向上、物価の安定、国際協調の推進を3つの課題として経済運営を図っている。日本経済を福祉指向型の経済に転換させるため引続き積極的な政策努力がなされている。福祉の向上については、社会保障の充実、また、たとえば公害防止等の生活環境改善、公共投資の増大等の措置がとられている。物価の安定については、総需要を抑制するため、金融措置としては、公定歩合の引上げ、預金準備率の引上げを実施するとともに、一方、財政措置としては、財政支出の繰延べを行なっている。しかし、物価上昇率はなお高率で推移しており、さらに抑制の努力が続けられねばならない。国際協調の面においては著しい前進がみられた。輸入自由化、関税引下げ、資本自由化、援助拡大が積極的に行われている。日本の国際収支は急速に均衡に向っており、1972年に66億ドルの黒字であったわが国の経常収支は、1973年1月から8月の実績ではわずか1.3億ドルの黒字となっている。

今月半ばにはガット閣僚理事会が東京で開催され、新国際ラウンドが開始された。その際採択された東京宣言は、通貨制度改革と通商の交渉は相互に関連しており、車の両輪のようなものであることを確認した。この車の両輪を円滑に回転させるため、日本としては、最善の努力を払うであろう。

世界的インフレの高まりの中で、この3つの政策課題を同時に達成するのは容易ならざることである。努力は強化され、継続されねばならない。そして、私は、経済政策の実行に当って、それが他国におよぼす影響について、今後とも十分な考慮を払うつもりである。他国経済に迷惑をかけないように自国経済の運営に節度を保つことは、今後ますます重要となる。私は、以上述べた点につき、自らの努力を約するとともに、各国の努力を強く期待

する。

議長。次に世銀グループの活動について述べたい。

インドシナ半島の戦乱は20年におよび、アジアにおける不安の最大の原因であった。本年1月のパリ協定により、同地域での平和回復に向かって画期的前進がなされたことは、アジア人として喜びにたえない。しかし、真の平和は未だ実現されていない。一日も早く平和を達成し、これを維持しなければならない。

平和なくしては、貧困と飢えを追放し、世界が一つのコミュニティーに向かって発展することはできない。緊張緩和に向かって真摯な努力が続けられている限り、開発途上地域における経済開発はより現実的な目標となりうる。そして、国際的な開発援助機関には、より多くの、そしてより実りの多い活動が期待される。

日本は、このような国際機関と積極的に協力することを基本的な政策としてきた。日本は去る6月、このアフリカに設立されたアフリカ開発基金に対し、カナダと並ぶ最大の出資国として参加した。同基金が多数の諸国の協力により過日発足したことは誠に喜ばしい。また、日本はアジア開発銀行が提唱しているアジア開発基金に対しても、最大の拠出国となることを約束した。同基金が他の諸国の協力によって、すみやかに発足することを期待している。さらに、平和回復後のインドシナ全域の復興開発については、日本は深い関心を有しており、世銀およびアジア開銀がそのイニシアティブをとることを期待したい。

世銀グループは賞賛に値する成果を上げた。マクナマラ総裁が就任とともに策定し、実行に移した第一次5カ年計画は今年6月成功裡に完了した。この間、量的には貸付倍増が達成され、質的にも、農業・教育・人口問題の各分野への貸付に新しい重点がおかれた。地域的な配分も見直され、例えばアフリカ諸国への貸付は3倍に増大した。

世銀グループは、この輝かしい成果を収めた第一次5カ年計画に引続き、第二次5カ年計画を推進しようとしている。それは貸付の

量的拡大を続けるとともに、質的には、小規模農業の生産性向上に強力に取り組むことによって、極貧階層の所得の上昇と開発の成果のより公平な配分、すなわち、社会的正義の実現を目指す意欲的な計画である。日本はこの方向を強く支持する。

日本の世銀グループに対する協力は近年急速に拡充されてきた。世銀の資金調達面において、日本は過去1年間に7億ドルの資金協力を行ない、その結果、同行の借入残高に占める円資金の割合は16%、約14億ドルに達した。また、来年7月発効を目途に現在検討が進められているIDA第四次増資について、日本のシェアは第三次増資の際の6%から大幅に引上げられるであろう。第四次増資についての合意はすみやかに成立させねばならない。

開発途上国の経済発展を援助する分野で、日本はこれまでの成果に満足することはなく、引続きその努力を続けるであろう。

議長。世界経済は新しい方向づけを求めて動きを始めている。戦後の世界経済は自由で多角的な経済交流を基礎に国際協調がはかられてきたが、異なった体制間の不信と対立、大国と小国の間の固定的秩序は解消されなかった。しかし、今や不信と対立に代わって協力と競争が、各国間の垂直的關係に代わって水平的關係が生まれつつあることは喜ばしい。

新しい世界では、各国はより公平な権利を享受するとともに、それにふさわしい義務を持つことになる。この考えこそ私が種々の機会に提唱してきたワン・ワールドの精神にほかならない。ワン・ワールドの秩序を維持する原動力は、イデオロギーや貧富の差をこえ、各国がその権利を正当に行使する一方で、義務を誠実に履行する意志であろう。

世銀グループとIMFはこの新しい国際的連帯の中心的機構である。われわれは未来のために多くの克服すべき問題をかかえた時代のまっただ中にある。さあ、諸国手をたずさえてワン・ワールドへ向って前進しようではないか。

〔出所〕 大蔵省資料Z27-379。

2 大蔵省所管の閣議付議事項

(1) 昭和20年代

13-23 公共事業費及び食糧増産対策費等の総花的傾向について
(昭和28年10月16日閣議報告)

公共事業費及び食糧増産対策費等の総花的傾向について
(昭和28.10.14)

公共事業費及び食糧増産対策費等の予算措置につきましては、最重点的にその充実を図って来たのでありますが、その予算の執行状況をみますと、総花的傾向が強くなって来ており、甚だ遺憾な次第であります。

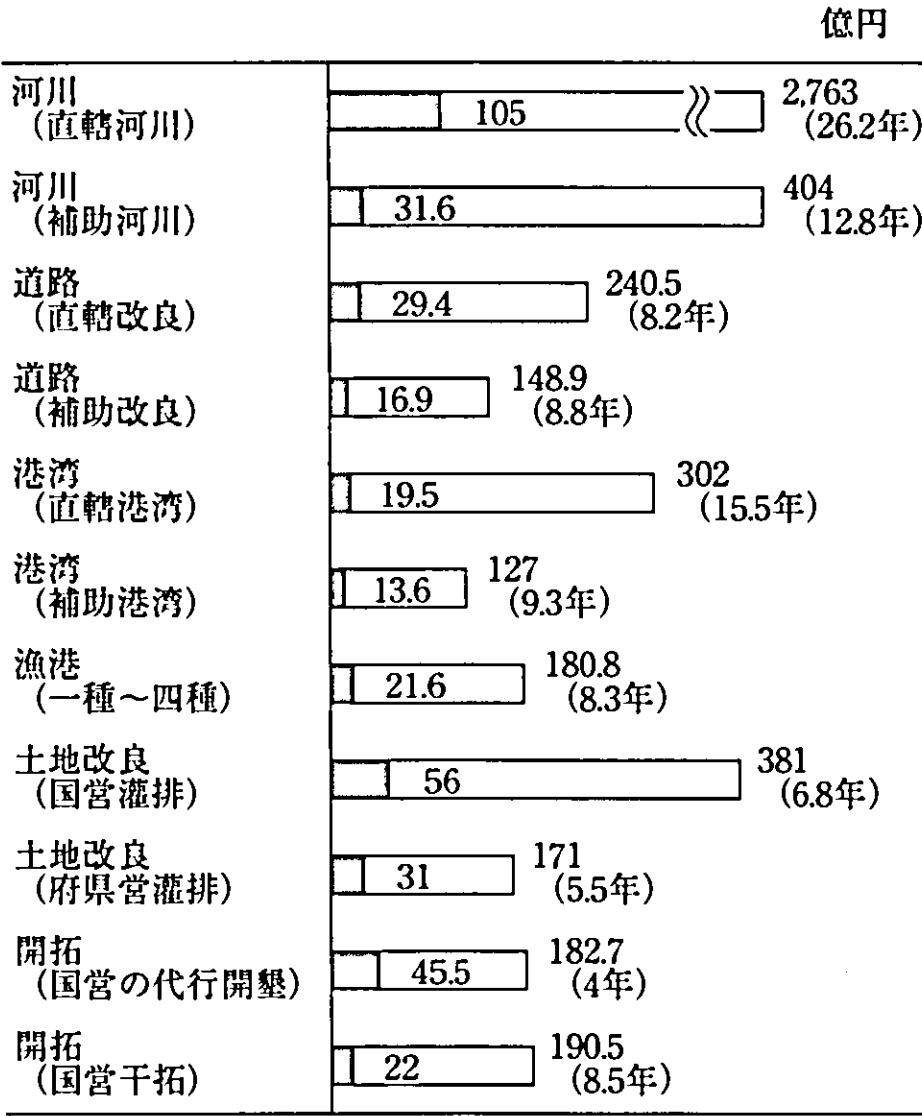
次にこの点につきまして、実例をあげて説明致します。

- (1) 工事の完成が長びき経済効果の発生が遅れること。(第一表及び第二表参照)
- (2) 予算の配分が非常に細分化され、小規模な工事が多いこと。(第三表乃至第七表参照)
例を河川、港湾、道路、漁港、都市計画の予算(災害復旧費及び調査費等を除く)についてみますと、28年度は289億円の予算に対してその配分を受けている地区は実に4,073地区に上り、うち年間予算額が100万円に満たぬ地区が1,712地区で約半数を占めているのであります。
- (3) 毎年完成する地区数をはるかに上廻る新規工事を取り上げていること。(第八表参照)
- (4) 河川総合開発事業の建設中のダムが多すぎるため、その完成が甚しく遅れること。(第九表及び第十表参照)
- (5) 予算の不当な要求及び支出が多く計画がずさんな場合が少くないこと。
例えば既に廃道となっている林道の災害

復旧費を要求し、これによって新規の林道を建設した例や、過般の西日本水害に際し庁舎に被害がなかったにも拘らず庁舎の災害復旧費を要求した例等があります。また当初の計画がずさんな為予定の効果をあげるためには多額の国費を追加支出しなければならないこともあります。

以上を通観致しますと、現状のままこれを放置するならば、今後益々予算は細分化され工事箇所数が増加し、工事の完成が遅延することとなり、この結果不経済な総花的傾向を激化するのみでありまして、今後の対策としては新規工事を抑制するに止まらず、一步進んで従来継続中の事業も再検討し、重点的な予算の使用を行うことが要望される次第であります。

(第一表)



凡例

■ 28年度予算額

□ 29年度以降残事業額

()内の数字は完成迄の所要年数

〔編注〕 第二～第十表は省略。

〔出所〕 閣議資料(昭和28年10月)。

**13-24 昭和30年度予算の編成に関する
手続について**

(昭和29年 8 月13日閣議決定)

昭和30年度予算の編成に関する手続につ
いて

(29.8.13 閣議決定)

昭和30年度予算の編成に関する手続は左の
方針によって処理する。一、諸物価その他経済財政事情が安定に向い
つつあることに鑑み、予算編成事務の能率
化を図るため、昭和30年度の各省各庁の人
件費、庁費等についての標準予算を作成す
ることとする。標準予算は各省各庁の概算要求に先立ち決
定することとし、標準予算に計上すべき人
件費、庁費等諸経費の範囲その他手続上の
細目については、別途大蔵省の定めるところ
による。二、各省各庁は、人件費、庁費等の標準予算
に計上される経費を含め、所管部内におけ
る昭和30年度年間全体の所要経費の概算要
求を別途大蔵省の定める様式に従い、所要
の期日迄に提出することとする。三、各省各庁は予算に関連ある法律又は重要
なる政令の制定又は改正を予定する場合は、
その要綱を必ず概算要求に添えて提出する
こととする。従来かかる法律又は政令の立
案遅延乃至はその内容の予算要求との不一
致が、著しく予算審議を渋滞せしめていた
ことにも鑑み、その要綱提出は特に厳守す
ることとする。四、昭和30年度予算における人件費の算定に
ついては、従来の実績をも考慮しつつ定員
定額方式を更に厳格に推進することとし、
新たに官職別級別定員を定めるとともに極
力給与単価の一本化を図るものとする。五、特別会計及び政府関係機関の予算の編成
も一を除き原則として本手続きによること
とし、その事務は一般会計と併行して進め
ることとする。〔編注〕 編者において原資料の様式(タテ書き)
を変更して掲載した。

〔出所〕 閣議資料(昭和29年 8 月)。

(2) 昭和30年代**13-25 関税及び貿易に関する一般協定
への加入のための関税交渉の方
針について**

(昭和30年 2 月 1 日閣議決定)

昭和30年 2 月 1 日

外務省、大蔵省

閣 議 決 定

関税及び貿易に関する一般協定への加入
のための関税交渉の方針について関税及び貿易に関する一般協定(ガット)へ
の正式加入のため、きたる 2 月21日よりジュ
ネーヴにおいて、交渉参加諸国の間に行われ
る関税交渉の方針を別紙のとおりとする。

(別紙)

関税交渉の方針

- 1 わが国経済が貿易に依存するところ極め
て大なる点にかんがみ、多数国と関税交渉
の結果、貿易の拡大を促進し、国際収支の
均衡を維持し、経済全体の拡大と発展を図
ることを目標とする。
- 2 わが国の主要輸出品については、相手国
に対し、その関税率の引下げ等の譲許方を
交渉し、もって、わが国輸出貿易の振興を
図る。
- 3 相手国からの主要輸入品については、関
税率につき相応の程度譲許しなければなら
ないが、この場合、わが国経済及び財政に
及ぼす影響を十分考慮した上慎重に決定す
る。
- 4 交渉全体を通じて互譲協力の方針に則り、
できる限り多数国との交渉を成立させるこ
とに努力する。

〔出所〕 閣議資料(昭和30年 2 月)。

**13-26 専売制度調査会の答申について
(昭和35年 3 月29日閣議報告)**

専売制度調査会の答申について

昭和35年 3 月29日

昨年 9 月、大蔵大臣は専売制度調査会(会
長 石川一郎氏)に対し、日本専売公社が実
施に当たっている事業の経営方式その他現行制
度の改善に関する重要事項について意見を求
め、爾後調査会は17回にわたって慎重審議を
重ねたが、このほど調査会の意見がまとまり、
本日、石川会長から答申があった。答申の内
容は、大要次のとおりである。一、たばこ専売事業は、これを存続すること
が適当である。公社の経営の現状を見れば企業精神が徹
底せず、企業性が十分に発揮されていない
といえるが、このことは経営上次のような
問題点となってあらわれている。

1. 葉たばこ生産面

葉たばこの品種の改良の速度が遅く、
在庫は過剰ぎみである。また、買入価格
体系が使用価値に応じたものとなってい
ない。

2. たばこ製造面

技術改良(たとえば高速紙巻機の研究、
スレッシュャー方式の採用)の速度が遅く、
これに作業員の欠勤率が高いことが災い
して、生産性向上の速度が遅い。

3. たばこ販売面

フィルター付製品、低ニコチン製品へ
の切換えの速度が遅い等サービス精神が
十分でない。

4. 労使関係面

労使関係が円滑を欠き、また人事管理
に適切でない点もある。

5. 経理、会計面

資金の効率的使用に対する関心が十分
でなく、また折角の原価計算も余り活用
されていない。

6. 組織面
公社の組織及び機構は企業経営にふさわしいものとなっていない。
このような公社の経営上の問題点を解決する方策としていわゆる民営論があるが、民営化には次のような困難な問題がある。
すなわち、民営になれば、宣伝費、広告費、販売手数料等の経費がかさむが、これらによるコストの増加は売上増大による利益の増加によって補い得るか。民営になれば、能率が向上するとも考えられるが、民営の下で消費税を課する以上、脱税の取締、事業に対する統制が現在以上に強化される等のため、その能率も予期された効果をあげ得ないのではないか。民営化に伴う耕作農家の不安等をどう解決するか。仮りに民営にした方が良いといっても、民営移行に伴い、ぼう大な公社の資産及び営業権をどのような評価で払い下げるか。職員の処遇及び引継を円滑に行い得るか等の問題がある。
これらの問題は、その処理解決が極めて困難であり、民営論は観念的には成立し得ても、現実的には、よくよくこれに踏み切る国家的要請のない限り実行困難であるといわざるを得ない。本来、たばこ専売事業は、財政収入を確保するという公共的使命を持つとともに一つの企業として能率的に経営しつつ、消費者のし好を満足させる使命を持っている。そのためには、むしろ現行制度及びその運営に所要の改善を加え、事業運営の能率を増進し、専売制を存続することが適当である。
二、現在の公社の制度及び運営について、次のように改善することが適当である。
1. 経営管理組織の強化
(1) 新たに常務会を設け、必要があれば理事に民間人を入れる。
(2) 監事制度を強化活用することとし、民間人の任用も考慮する。
(3) 専売事業審議会の活用をはかる。
(4) 本社及び地方組織を企業本位の立場から再編成する。
2. 業績判定ルールの確立
専売納付金制度は企業努力による利益

増加分もすべて国庫に納付させる仕組みになっているので、経営能率の増進等企業の業績の向上があったかどうかを判定することができないので、いわゆる消費税率的な考え方を導入することによって業績を判定する方式を確立することとし、この業績判定方式に基づいて業績を判定し、業績があがったと認められるときには、職員の努力に報いることができるようにする。
3. その他
(1) 販売業務について、小売人の指定基準の再検討を行うとともに配達業務に必要な改善を加え、消費者へのサービスを向上して売上げの増進をはかる。
(2) たばこ機械の製作及びたばこの包装等の印刷は原則として民間企業に発注する。
(3) 国会、政府、会計検査院等の公社に対する監督は大綱的なものにとどめて、企業の自主性を尊重し、創意を発揮せしめるように配慮する。
三、塩専売事業は、現在塩業整備を実施中であり、価格引下げの努力も行われている際であるから、その成行を見きわめるまでは、さしあたりこれを存続することが適当である。しかしながら、日本専売公社の専売権能は、これを極力簡素化し、必要最小限度にとどめる必要がある。
四、しょう脳専売事業は、創設当時と諸情勢が変化し、今日ではその存続の意義を失っているので、これを廃止することが適当である。また、しょう脳専売事業を廃止するにあたっては、政府は、しょう脳取引機構の育成、山元製脳業者の転廃業対策等について適当な措置をとるべきである。
〔出所〕 閣議資料(昭和35年3月)。
13-27 間接税減税による物価引下げに関する措置要領
(昭和37年2月27日閣議了解)
間接税減税による物価引下げに関する措置要領
昭37.2.27

閣議了解
間接税の減税を機会に、減税物品の小売価格が減税相当額だけ引き下げられ、また、その価格引下げが減税によるものであることを一般消費者が確認し得る措置がとられることが必要である。よって、下記の要領により、関係各省は相互に緊密な連絡をとり、関係業界に対し格別の協力を要請して減税相当額の値下げの実現を期するものとする。
記
1 減税相当額を小売価格から引き下げさせるための勸奨
(1) 酒類
酒税の減税実施時から、減税相当額を小売価格から引き下げるよう関係業界特に小売業界に対し要請し、全面的に協力する旨の確約を得ている。
なお、この価格引下げを容易にするため、従来承認していなかった未納税移出承認の特別措置を講ずるとともに、販売業者の手持酒類についても減税分については戻税の措置を講ずる。
(2) 物品税の課税物品
製造場移出課税物品については、改正時の販売店在庫商品に対する戻税が行われない経緯にかえりみ、その小売価格引下げを助長する措置として、従来承認していなかった未納税移出承認の特別措置を講ずるとともに、減税に関係する業界に対し、減税相当額を小売価格から引き下げるよう、強力な勸奨を行なう。
なお、未納税移出承認の特別措置を適用した業者名および商品名を公表する。
(3) 入場料金
映画、演劇、スポーツ等入場税の減税に関係するすべての興行業界に対し、減税相当額を入場料金から引き下げるよう強力な勸奨を行なう。
2 価格引下げが減税によるものであることの表示をさせるための勸奨
1の勸奨をする際あわせて、関係業者が次の方法により、小売価格又は入場料金の引下げが減税によるものであることを消費者又は入場者に了知させる措置をとるよう勸奨する。

(1) 酒類
各小売業者の店頭には、減税による価格引下げである旨と清酒についての級別変更の内容を、色刷りポスターにより掲示する。
(2) 物品税の課税物品
プライスカード又はカタログに減税による価格の引下げである旨を表示するか又は店頭にその旨を掲示する。
(3) 入場料金
窓口には減税による入場料金の引下げである旨を表示する。
〔出所〕 閣議資料(昭和37年2月)。
13-28 国民貯蓄増強に関する件
(昭和38年4月11日閣議決定)
国民貯蓄増強に関する件
(38.4.11 閣議決定)
わが国経済の安定成長を確保するためには、資本の蓄積を図ることが喫緊の要務である。とくに、今後、一段ときびしさを加えて行くものと予想される国際経済環境の変化の下で、貿易為替自由化の一層の推進を図りつつ、わが国経済が新らしい安定成長の途を歩むためには、従来にも増して資本の蓄積に努める必要がある。
このような時に当たり、政府は財政経済の各般の施策を通じ通貨価値の安定を堅持するとともに、下記要領により国民貯蓄の増強を図り、もってわが国経済の安定成長および国民生活の向上を期するものとする。
記
第1 広く次のような国民貯蓄増強の必要性を訴える。
1 貿易為替自由化に対処して、輸出の増強、産業基盤の強化、国内産業の体質改善等の要請にこたえるためには、必要な部門に対し積極的に資金を供給するとともに、わが国の金利水準を可能な限り国際金利水準にさや寄せして行く等金融の正常化を一層推進することが肝要であるが、経済の安定をそこなうことなく、必要資金を供給し、金融の正常化を推進するには、国民貯蓄の増強にまつところが

極めて大きい。

- 2 自由経済のにない手としての個人の生活の安定を確保し、その健全性を支えるものは国民貯蓄であり、自由経済の基礎は国民貯蓄の上に築かれている。

第2 次のような国民貯蓄増強のための施策を講ずる。

- 1 利子所得および配当所得に対する課税の特例を引き続き存置し、かつ、その税率を5%に引き下げるとともに国民貯蓄組合制度に代え、新たに少額貯蓄を優遇するため、少額貯蓄非課税制度を設けたので、これらの税制上の優遇措置の周知徹底およびその適正な運営の確保に努め

る。

- 2 国民貯蓄増強に関する地方公共団体の一層積極的な活動を期待する。
- 3 貯蓄増強中央委員会および都道府県貯蓄推進委員会の実施する貯蓄推進運動について、その一層の効率化が図られることを期待するとともに、この運動に対し従来に引き続き全面的な協力を行なう。
- 4 組織を通ずる貯蓄の実践を活発化するため、貯蓄実践地区、貯蓄組合等貯蓄実践組織の育成強化を図る。
- 5 国民貯蓄増強について、金融機関等貯蓄受入機関の積極的な協力を求める。
- 〔出所〕 閣議資料(昭和38年4月)。

(3) 昭和40年代

13-29 対内直接投資等の自由化について(昭和42年6月6日閣議決定)

対内直接投資等の自由化について

昭和42年6月6日

閣 議 決 定

政府は、標記の件について、さきに外資審議会に諮問していたが、6月2日別紙のとおり答申を得た。

政府としては、同答申の趣旨を全面的に尊重し、対内直接投資等の自由化に関する基本方針、自由化を進めるにあたりとるべき対策および当面の自由化措置について下記のとおり決定する。

なお、当面の自由化措置は、昭和42年7月1日からこれを実施するものとする。

記

第1 対内直接投資等の自由化に関する基本方針

1. 対内直接投資等の自由化に対する基本的考え方

わが国はこれまで貿易・為替の自由化を行ない、いわゆるケネディーラウンドの関税一括引下げ交渉に参加し、国際経済社会との結びつきを深めてきたが、いまや資本移動の自由化についても一そうの前進をはかろうとしている。

わが国が、昭和39年にOECD(経済協力開発機構)に加盟したのは、国際経済社会の相互依存性の増大に伴い、各国経済間の協力関係の強化が各国経済ひいては世界経済の発展に貢献し、世界の諸国民の間の平和的かつ協調的な関係に寄与すると確信したこと、わが国もその一員として、各国経済との間に緊密な協力関係をつくり出し、経常的貿易外取引および資本移動について自由化拡大の努力を支払うことが日本経済の長期的発展のために必要であるとみずから判断したことによっている。

加盟後3年を経過した現在、わが国経済

は、今後さきの経済社会発展計画でものべているように、これまでの経済成長の成果をふまえ、開放経済のもとで一段の経済成長と国民生活水準の向上充実をはかっていくことが要求されている。

この間欧米諸国においては、技術開発が飛躍的に進められ、自由化を積極的に利用して、多くの企業が強力な世界企業へと成長しつつある。反面、発展途上の国々の工業化も進み、労働集約的な商品の分野では、わが国の輸出と競合するに至っている。

このような内外の情勢のもとに、わが国経済のより一そうの発展と国民生活の充実に向上をはかるため、国民のエネルギーと英知を結集すべき時に当面しており、懸案の資本移動の自由化とくに対内直接投資の自由化についても、これを契機として国際経済社会への協力を深め、わが国経済の長期的発展をはかるため積極的に自主的な課題として取り組むべきであると判断される。

2. 対内直接投資自由化の進め方

今回、すでに述べたように、内外情勢の推移にかんがみ、わが国の自主的な選択として、対内直接投資の認可にあたって自動認可制を導入し、自由化の一そうの進展をはかることが必要であると判断する。その進め方は、わが国経済の現状を前提に、当面は、可能な範囲で自動認可制による自由化を実施することとし、さらに今後の方向としては、内外情勢の急激な変化がない限り、経済社会発展計画で期待しているように、昭和46年度末までに、わが国経済のかなりの分野において自由化を実施することを目標にすべきであると考える。

自由化の進展に伴うわが国経済のあり方としては、かなりの業種において、外国資本が進出してもわが国企業がこれと互角に公正かつ有効な競争を行ない、あるいは対等な立場で協調し、国民経済的利益を増進するようになることが望ましい。わが国経済がこのような段階にできるだけすみやか

に到達することが、国民、経済界、政府にとって今後の最大の国民的な努力目標でなければならない。

しかしながら、単に商品のコスト、価格面における競争力だけでなく、ひろく技術開発力、市場開発力、資本力を含めた総合競争力の観点からわが国産業の現状を直視すると、多くの業種において、なお内外企業の間に相当の格差が存在することも否定できない。従って、外資比率100%まで自動認可できる業種が多いことを今すぐ期待するのは実際問題としてむずかしい。また外資比率50%まで自動認可できる業種を選定する場合でも、持株比率上の形式的平等だけにとらわれると、かなりの分野において内外企業の総合競争力の明らかな格差が存在する以上、実質的には不平等に陥いるおそれと考えられ、内外企業の共存共栄の実現、さらにはそれによる国民的利益の確保を期待し得ないおそれがある。

したがってこの時点においてわが国経済が今後向うべき努力目標とわが国産業の現状とを考えあわせると、さしあたっての自由化の目標、つまり、昭和46年度末までの自由化の内容は、競争力のある業種、すなわち外資比率100%まで自動認可できる業種の増加に努力しつつも、なお、大勢としては、実質的平等とそれによる共存共栄を基礎とした50対50の合弁企業を自動的に認可する業種の拡大を中心に、上記の国民的努力目標に向って着実に前進することである。

経済の全面的国際化の時代は、もとより世界企業間の競争の時代である。直接この競争力にあたる経営者ないし経済界としては、絶えざる新技術の開発、優秀な労働力と資本の確保、コストの引下げに努め、能率的経営に徹し、たくましい企業家精神で積極的に資本自由化問題に取り組む真剣かつ自主的な前向きの努力を傾けるべきである。

政府もこのような民間の活動を円滑にし、その努力を誘導し補完するため、科学技術の振興と研究開発に画期的な努力を傾け、産業体制、金融体制の整備に配意し、自由化に対処できる環境の整備に努めるととも

に、率先して行財政の効率化、近代化と行政コストの引下げに努めることが必要である。これによってわが国企業が外資と対等な条件で競争できるような基礎がつくり出されることが期待される。このような民間の努力の結果と政府の対策の効果を考慮しながら、今後1～2年程度の適当な期間において自由化措置の見直しを行ない、自由化の範囲を拡大していくこととする。

第2 自由化を進めるにあたりとるべき対策

1. 対策の基本的な方向

貿易自由化の際には、商品の価格面における国際競争力があれば自由化に踏み切るに十分であり、運賃、関税、コスト競争における労働面の事情等が国産品生産に有利に作用していた。しかし、対内直接投資によって生ずるこれからの競争の場合、これらの点は彼我の企業にとって平等の条件となり、むしろ総合的な企業の実力が問題となる。したがって、今後わが国企業と外資とが対等な条件の下で競争できるようにするためには、わが国企業がみずからの体質改善と産業体制の整備を進めること、技術開発力を画期的に強化していくこと、産業体制の整備に即応して金融体制を整備し、長期金利水準の引下げに努めることが必要である。

一方自由化に伴って進出した外資が、優越した企業力を乱用して攪乱的な行動に出ることを抑制し、あるいは規制回避的な方法で、非自由化分野に進出することを防止する必要がある。

このようにわが国企業の競争力を強化し、外資の攪乱的行動を防止する対策を確立することが、自由化を進めるためにも、また国民が自由化に伴う経済的利益を享受するためにも、基本的に必要である。

2. 政府のとるべき対策

政府が今後講ずべき対策の基本的な方向は、次の3点にある。

- (1) 外資の進出に伴う混乱を防止すること
- (2) わが国企業が外国企業と同等の条件で競争しうる基礎をととのえること
- (3) わが国に進出する外国資本と十分競争

しうるよう積極的に企業体質を強化し、産業体制を整備すること

第一に、外資による混乱防止の施策としては、進出した外資が優越した技術力、市場開発力、資金力等を發揮して、わが国の産業経済に広汎な影響を及ぼし、混乱を招くことを防止するための施策を講ずることが必要である。今後自由化を前向きに進めていくために、技術、販売力などの優越的な地位の乱用、企業の意思に反する外資の企業支配権の獲得(いわゆる乗取り)あるいは企業支配権の外資に対する譲渡(いわゆる身売り)などを防止するための所要の法制整備等についても順次検討することとする。

第二に、このように直接的な混乱防止対策をとるだけではなく、今後技術開発力の強化、自己資本の充実、金利とくに長期金利の引下げ等、わが国の企業が外資と同等の条件に立って競争しうるような基盤をつくるため、政府として民間の努力を誘導、補完することが必要である。技術開発力については、欧米諸国では、重要産業分野を中心に、政府が技術開発の中核となってこれを推進しており、これが欧米企業とわが国企業との圧倒的な格差をもたらし有力な原因となっている現状にかんがみ、わが国でも政府が研究開発費の計画的充実をはじめ研究開発体制の整備充実のため強力な施策を講ずる必要がある。

自己資本の充実、金利の引下げについては、わが国企業の外部資金依存度が高く、かつ、金利水準も国際的に割高な面があり、これが総合的にみたらわが国企業の競争力に影響するので、効率的な金融体制の整備、金融機関の経営合理化等を適切に誘導し、金利の国際水準への接近をはかり、また、資本市場の整備、育成のための施策を推進して、企業の長期安定資金の調達を容易にすることが必要である。さらに、自由化に伴い広汎化するものと予想される割賦販売資金の調達方式等について検討する必要がある。

第三に、このような基本的な条件整備のうに立って、企業の総合的な競争力を強化し、わが国の産業を自由化に伴う激しい競争に打ち勝つことができるように改変するため、産業体制を整備、刷新する必要がある。

産業全体の効率化をはかるための産業体制の整備は、いうまでもなく、まず経済界自身の責任において自主的に行なわれるべきであるが、政府も国の施策として、積極的に税制、金融等の面でこれを支援、誘導する措置をとるほか、再編成の多様化のため制度面の整備を検討することが必要である。

広汎に存在する中小企業は、自由化に伴って進出する外資の影響を受け、深刻な問題を生ずるおそれもあるので、自己資本の充実その他中小企業の体質改善のため、金融、税制、指導等に関する従来の対策を拡充するとともに、共同化、協業化を中心とした構造改善については、中小企業の前向きな努力を前提に、積極的な助成策をとる必要がある。また、大企業と中小企業との間にあって、とかく政策対象にのりにくい中堅企業については、西欧の例に徴しても、とくに今後外資の進出の拠点、対象となりやすいので、その体質強化のための支援措置や経営支配防止対策を格段に強化すべきである。

農林水産業等第一次産業に原料を依存する産業の自由化対策は、関連する第一次産業の生産性の向上、構造改善等の施策の一その推進とともに、企業性の確立、徹底を主眼として実施する必要がある。

流通部門は近代化がもっとも遅れており、外資の進出に対する抵抗力が弱い。この部門に進出した外資は関連する生産部門にも大きな影響を及ぼすので、流通機構の近代化、流通担当企業の根本的な体質強化および大量販売組織の確立を目標として、業界の努力を支援するための対策を実施する必要がある。

総じて、いわゆる中小企業業種について、この際自由化時代に即応して、とくに必要なのは、中小企業近代化促進法、機械工業振興臨時措置法をはじめ、特定の法律に基づく各般の近代化、合理化計画等について、これらの法律のあり方を含めて全面的に再検討を行ない、必要なものについては政策手段の強化を考える一方、計画の実施の繰上げ等の見直し措置をとることが必要である。

さらに、労働力については、その有効發揮と職業転換対策の強化をはかる必要がある。

第3 当面の自由化措置

1. 対内直接投資

- (1) 外国投資家による株式の取得であって、次のいずれかに該当するものの「外資に関する法律」第11条の規定に基づく認可申請は、主務大臣が自動的に認可する。
- イ 自由化業種
- (イ) 第1類自由化業種(別表第1に掲げる業種をいう。以下同じ。)に属する業種の事業を営む会社の新設に伴う株式取得であって、外資比率(外国投資家の持株比率の累計をいう。以下同じ。)が50%を超えず、かつ、次のいずれにも該当するもの
- a 日本の利益に例外的に有害な影響を及ぼすものでないこと
- b 新設会社の日本側株主(外国投資家以外の株主をいう。以下同じ。)の現物出資の目的たる財産または当該会社が設立後既存法人から譲り受けることを約した財産の内容が、工場、店舗および倉庫以外の不動産であること
- C 新設会社が、設立後ただちに、既存法人から営業の譲渡、賃貸等、もしくは営業のために継続して使用する財産(工場、店舗および倉庫以外の不動産を除く。)の譲渡を受けまたは既存法人と合併するものでないこと
- d 新設会社の日本側株主で当該会社と同一の業種の事業を営むものの所有する株式数の合計が、当該会社の総発行株式数の半分以上を占め、かつ、その同一業種の事業を営む日本側株主のうちに1株主で総発行株式数の3分の1以上の株式を所有するものがあること
- e 新設会社の取締役または代表取締役のうち、日本側株主によって選出される日本人の占める割合がそれぞれ日本側株主の持株比率以上であること
- f 新設会社の決議方法が商法の原則とする方法によるものであり、かつ、業務執行等について特定の

- 役員または株主全員の同意を必要としないものであること
- (ロ) 第2類自由化業種(別表第2に掲げる業種をいう。以下同じ。)に属する業種の事業を営む会社の新設に伴う株式取得であって上記(イ)のaからcまでのいずれにも該当するもの
- ロ 非自由化業種
- 自由化業種以外の業種の事業を営む会社の新設に伴う株式取得のうち、次の2に掲げる限度以内のもの
- ハ 既存会社の株式取得
- 既存会社の株式取得のうち、次の2に掲げる限度以内のもの
- (2) (1)により自動的に認可する場合であって、外資比率が3分の1以上のときは、「外資に関する法律」第14条の規定に基づき、次に掲げる条件を付することとする。
- イ 設立時における定款に定める事業以外の事業を営もうとする場合は、あらかじめ主務大臣の承認を受けること
- ロ 営業の譲渡を受け、もしくは設立前から存在する財産で営業のために継続して使用するもの(工場、店舗および倉庫以外の不動産を除く。)を取得しようとする場合で株主総会の特別決議を要するときまたは合併しようとする場合は、あらかじめ主務大臣の承認を受けること
- (3) 外国投資家が円貨等により経営参加的株式を取得して「外資に関する法律」の規制を回避することを防止するため、「外資に関する法律の規定に基づく認可の基準の特例等に関する政令」を改正し、資金運用以外の目的で円貨等により非制限業種の事業を営む会社の株式を取得する際には、認可を要することとする。
2. 対内証券投資
- 対内証券投資としての株式取得を日本銀行限りで認可する場合の限度を次のとおり引き上げることとする。

1 外国投資家	全外国投資家についての累計
	非制限業種の場合
	制限業種の場合

当該会社の発行済株式総数に対する外国投資家の取得する株式数の割合	7%	20%	15%
----------------------------------	----	-----	-----

3. 簡素化、迅速化等申請手続きおよび認可事務についての今後の方針
- (1) 主務大臣が自動的に認可する場合は、申請手続きおよび事務処理において、これまでの個別審査による認可の場合に較べ一そうの簡素化、迅速化をはかることとする。
- (2) 今回の自由化措置で個別審査の対象として残された部分については、次の方針で取り扱うこととする。
- イ 今回の自由化措置の趣旨等にかんがみ、今後その個別審査の運用をより弾力的にすること
- ロ 事前相談には親切に応ずるが、申請書提出前の審査と誤解されるおそれのある行為は避けること
- ハ 審査基準を明確化し、申請書の添付書類等の簡素化に努めること
- ニ 申請書提出後1か月以内に外資審議会幹事会に付議するというこれまでの原則を今後も堅持すること
- (3) 自動認可要件のいずれかに該当しないために個別審査となった自由化業種についての株式取得の審査は、原則として、その要件についてのみおこなう。
- 〔編注〕別表は省略。別紙の「外資審議会答申 第一次対内直接投資自由化」については本シリーズ第18巻に収録。
- 〔出所〕閣議資料(昭和42年6月)。

13-30 財政の執行の繰延べについて
(昭和42年9月5日閣議決定)

財政の執行の繰延べについて
(昭和42年9月5日閣議決定)

最近におけるわが国経済の成長のテンポは、予想以上に急速であり、国際収支は、すでに相当大幅の赤字を示している。

政府は、景気上昇期における財政政策の節度を示すため、さきに国債、政府保証債の減額を行なったのであるが、国際収支の均衡を

- 回復し、わが国経済の安定的成長を確保するためには、この際、何よりも内需の抑制を図ることが必要である。
- 政府においては、このような見地から財政需要の抑制を図るため、みずから措置できる施策は率先してこれを行なうこととし、次のような財政の執行の繰延措置を講ずることとする。
- これと併行して、民間需要についても、産業界、金融界が自主的にこれを抑制されることを期待する。
- なお、繰延措置は臨時的なものであり、経済情勢が好転する場合には、これを解除するものとする。
- (1) 一般会計、特別会計及び政府関係機関を通じ、公共事業費等投資的経費について、施行時期の調整を図ることとし、公共事業系統経費(官庁営繕系統経費を含む。以下同じ。)の7%(北海道における事業については3%)を目途として事業の実施を繰り延べる。なお、災害復旧事業等繰延対象とすることが不適当なものは、対象から除外する。
- (2) 財政投融资計画対象事業についても、上記(1)と同様の比率を目途として繰延措置を講ずる。なお、輸出振興及び中小企業金融に関するものについては、対象から除外する。
- (3) 地方財政についても、それが全体の財政に占める比重の大きさにかんがみ、国と同一歩調の下に、その運営を図る必要があるため、国と相呼応して、公共事業系統の事業の繰延べを行なうとともに、地方の実情に応じ、単独事業、公営企業についても、自主的な繰延措置を講ずるよう要請する。
- 〔出所〕閣議資料(昭和42年9月)。

13-31 公共事業等の事業施行の促進について
(昭和46年3月26日閣議決定)

公共事業等の事業施行の促進について
46.3.26
閣議決定

最近の経済情勢にかんがみ、昭和46年度の

公共投資関係の事業の執行に当たっては、下記により、可及的に事業の施行を上半期に繰り上げて実施するものとする。

- 記
1. 対 象
- 事業施行の促進対象は、一般会計、特別会計、政府関係機関等を通じ公共投資関係の事業とし、その細目は、おおむね昭和41年度の公共事業等の施行促進の場合の例に準ずるものとする。
2. 促進の目標
- 事業施行促進の目標は、上半期末における契約済額の割合が全体としておおむね72%となることを目途として、事業別に定めるものとする。
3. 目標達成のための措置
- (1) 一般会計及び特別会計の支出負担行為実施計画等、政府関係機関等の事業計画、資金計画等の立案、承認等の事務を速やかに完了する。
- (2) 寒冷地における事業については、その早期実施を確保するよう特に配意する。
- (3) 財政投融资計画においても、関係機関の協力を要請して極力事業の進捗を促進するとともに、事業の進捗に応じて資金の円滑な交付を行なうものとする。
- (4) 地方公共団体においても、国の措置に即応して事業の促進を図るため必要な措置を講ずるよう要請する。
- なお、地方公共団体における事業促進の円滑化に資するため、補助金等の概算払について所要の特例措置を講ずるほか、地方債許可事務の促進等を行なうものとする。
4. その他
- 本措置が物価に対して悪影響を及ぼすことのないよう、用地の取得、資材の購入等に当たっては、計画的な実施につき十分に配意するものとする。
- 〔出所〕 閣議資料(昭和46年3月)。

13-32 米国の輸入課徴金制度の実施等に伴う当面の緊急中小企業対策について
(昭和46年9月23日閣議決定)

米国の輸入課徴金制度の実施等に伴う当面の緊急中小企業対策について

- (昭46.9.23) 閣議決定
- 米国の輸入課徴金制度の実施、為替変動幅の制限の暫定的停止に伴い、大きな影響をこうむることとなる輸出関連の中小企業に対し、緊急措置として下記により総合的な対策を講ずることとし、これら中小企業の経営の安定に遺憾なきを期するものとする。
- 記

1. 金融上の特別措置
- 政府関係中小企業金融三機関(以下「中小三機関」という。)による特定の輸出関連中小企業に対する滞貨・減産・転業資金に係る長期低利の融資等につき、次の金融上の特別措置を講ずることとする。
- (1) 融資規模の拡大
- 中小三機関の融資規模を下記のとおり1,500億円拡大するものとする。なお、この場合において、商工組合中央金庫および中小企業金融公庫にあっては一債務者あたり1,000万円、国民金融公庫にあっては一債務者あたり500万円の範囲内においてて(2)に掲げる特利を適用するものとする。

	融資規模
商工組合中央金庫	750億円
中小企業金融公庫	400億円
国民金融公庫	350億円
計	1,500億円

- (2) 融資条件の緩和
- 貸付け期間は3年以内を原則とするが、必要に応じ5年以内(いずれもすえおき1年以内)とし、特利適用部分については、金利を6.5%(3年をこえるものについては4年目以降7%)に引き下げる。
- (3) 融資限度の別わく設定

下記により現行の融資限度のほか、別わくの融資限度を設定する。

	現 行 (万円)	別わく (万円)
中小企業金融公庫	2,000	2,000
国民金融公庫	500	500

- (4) 財政措置
- 上記の諸措置に伴い、次の財政措置を講ずる。
- ① 商工組合中央金庫に対する出資 50億円
- ② 財政投融资の追加
- | | |
|----------|---------|
| 商工組合中央金庫 | 250億円 |
| 中小企業金融公庫 | 400億円 |
| 国民金融公庫 | 350億円 |
| 計 | 1,000億円 |
- (5) 設備近代化資金等の返済猶予
- 輸出関連中小企業であって、中小企業振興事業団高度化資金および中小企業設備近代化資金の返済が著しく困難と認められるものについては、返済猶予を認めるものとする。
- なお、中小企業設備近代化資金の返済猶予によって生ずる資金の不足に対処するため、都道府県に補助を行なうとともに、中小企業近代化資金等助成法につき所要の特例措置を講ずる。
2. 信用補完措置
- 輸出関連中小企業のうち信用力、担保力に乏しいものについては、次により信用補完の拡充を図り、中小企業金融の円滑な疎通を図ることとする。
- (1) 保険特例措置の新設
- 中小企業信用保険につき、下記により保険特例措置を新設する。
- (イ) 保険限度の別わく
- 通常の保険の保険限度額につき、それぞれこれらと同額の別わくを設ける。
- | | 現 行
(万円) | 別わく
(万円) |
|--------|-------------|-------------|
| 特別小口保険 | 80 | 80 |
| 無担保保険 | 300 | 300 |
| 普通保険 | 2,500 | 2,500 |
- (ロ) 保険料率の引下げ
- (イ)に掲げる別わく分については、通

- 常の料率の3分の2に引き下げる。
- | | 現行(%) | 改定(%) |
|--------|--------|-------|
| 特別小口保険 | 0.365 | 0.219 |
| 無担保保険 | 0.5475 | 0.365 |
| 普通保険 | 0.7665 | 0.511 |
- (ハ) てん補率
- 普通保険に係る別わくについては、通常のでん補率70%を80%に引き上げる。
- (ニ) 特例期間
- 中小企業信用保険法の特例措置施行後1年以内とする。
- (2) 財政措置
- 上記の保険特例措置の新設等に伴い、次の財政措置を講ずる。
- (イ) 中小企業信用保険公庫に対する出資
- 保険準備金として20億円を出資する。
- (ロ) 信用保証協会に対する助成措置
- 信用保証協会に対し、地方公共団体を通じて1億円を補助する。
- (ハ) 予算総則上の保険引受けわくの拡大
- 現行の保険引受けわく1兆8,000億円を5,000億円追加して2兆3,000億円とする。
3. 為替取引安定措置
- 中小企業の円滑な輸出取引を促進するため、為替取引につき、下記の臨時措置を講ずる。
- (1) 外国為替資金特別会計は、中小企業製品の輸出に係る期限付輸出手形を買い取った外国為替公認銀行に対し、これらの手形に見合って外貨預託を行なう。
- (2) 預託の条件
- 外国為替公認銀行の買い取った中小企業製品の輸出に係る期限付輸出手形をカバーするものとする。
- 預託の条件については、金利は日本銀行による現行の買取金利なみ(現在8.875%)とし、期間は対象となる期限付輸出手形期間とする。
- なお、日本銀行においても、中小企業製品の輸出に係る期限付輸出手形の買取措置を設けることとしている。
- 上記の措置のほか、中小企業製品に係る輸出成約の円滑化を図るため、所要の措置

- を講ずることとし、具体策を早急に検討する。
4. 税制上の特別措置
- (1) 輸出関連事業を営み、特に大きな影響を受ける中小企業について、今後1年間は、欠損金の繰戻し制度による還付を既往3年間(現行1年間)にさかのぼって行なうことを認める。なお、地方税においても欠損の繰越しについて特例措置を講ずる。
- (2) 事業転換を行なう中小企業を対象として、廃棄または譲渡する減価償却資産については、短期間に償却することができるよう措置する。
- (3) 特に大きな影響を受ける中小企業に対して、中間申告制度、予定納税額の減額承認制度および納税猶予の制度の活用を図る。
5. 事業転換の円滑化
- 中小企業の事業転換が円滑に進められるよう、次の措置を講ずることとする。
- (1) 事業転換を行なう者に対し、中小企業振興事業団の高度化資金および中小企業金融公庫の特別貸付けを行なう。
- (2) 事業転換に関しては、上記4.の税制上の特別措置を適用する。
6. 上記の諸措置を一括して実施するため、所要の立法措置を講ずるものとする。
- 〔出所〕 閣議資料(昭和46年9月)。

13-33 国際通貨情勢の変化に伴う緊急
中小企業対策について
(昭和48年3月14日閣議決定)

国際通貨情勢の変化に伴う緊急中小企業
対策について
(昭和48.3.14)
(閣議決定)

現下の国際通貨情勢の変化に伴い、大きな影響を蒙ることとなる輸出関連の中小企業者に対しては、すでに下請取引の適正化、金融の円滑化、納税猶予制度の活用等のために所要の行政措置を講ずるとともに、中小企業の輸出に係る為替予約の円滑化を図るため、外貨預託を実施したところであるが、さらに下

記により所要の緊急対策を講ずることとし、これら中小企業の経営の安定に遺憾なきを期するものとする。

なお、わが国経済の国際化の進展に対応するためには、中小企業の体質の抜本的な改善を図ることが必要であることにかんがみ、引き続き中小企業の近代化、構造改善および事業転換を一層強力に推進することとする。

記
1. 緊急融資の実施

政府関係中小企業金融三機関(以下「中小三機関」という。)による特定の輸出関連中小企業者に対する滞貨・減産資金、その他経営の維持安定に緊急に必要な資金および転業資金に係る長期低利の融資につき、次の特別措置を講ずるととする。

- (1) 融資規模
- 中小三機関による緊急融資の規模は、以下のとおり2,200億円とする。

	融資規模
商工組合中央金庫	900億円
中小企業金融公庫	750億円
国民金融公庫	550億円
計	2,200億円

- (2) 融資条件の緩和
- 貸付期間は、4年以内を原則とするが、必要に応じ、5年以内(いずれも据置2年以内)とし、(3)に掲げる特利適用部分については、金利を6.2%(3年をこえるものについては、4年目以降6.7%)に引き下げる。

- (3) 融資限度の別わく設定と特利適用限度
- 現行の融資限度のほか、中小企業金融公庫に一債務者あたり2,000万円、国民金融公庫に同じく500万円の別わくの融資限度を設定する。

なお、この場合において、商工組合中央金庫および中小企業金融公庫にあっては一債務者あたり1,000万円の範囲内(融資金額が500万円以下の場合は、全額、融資金額が500万円をこえる場合は、500万円をこえる融資金額の2分の1に相当する金額に500万円を加えた金額または1,000万円のいずれか低い金額)、国民金融公庫にあっては上記別わく金額の全額

について(2)に掲げる特利を適用するものとする。

- (4) 財政措置
- 上記の措置を行なうため、一般会計からは商工組合中央金庫に対し、60億円の出資を行なうこととするほか、上記三機関の融資資金についても、実情に応じ、所要の財源措置を講ずる。

- (5) 沖縄振興開発金融公庫の融資
- 沖縄振興開発金融公庫においても、中小企業金融公庫および国民金融公庫の措置に準じて、融資を行なうこととする。

2. 既往融資の返済猶予

(1) 46年閣議決定に基づく緊急融資の返済猶予

「米国の輸入課徴金制度の実施等に伴う当面の緊急中小企業対策について」(昭和46年9月23日閣議決定)に基づく緊急融資を受けた中小企業者であって、今回の外国為替相場の変動幅の制限の暫定的停止に伴って影響を受け、当該緊急融資に係る返済が著しく困難であると認められるものについては、1年以内の期間について返済猶予を認めるものとする。

- (2) 繊維関係特別融資の返済猶予
- 「対米繊維輸出自主規制等に係る特別措置について」(昭和46年5月21日閣議決定)および「対米繊維輸出規制に係る特別措置について」(昭和46年12月17日閣議決定)に基づく運転資金融資を受けた中小企業者であって、今回の外国為替相場の変動幅の制限の暫定的停止に伴って影響を受け、当該融資に係る返済が著しく困難であると認められるものについては、1年以内の期間について返済猶予を認めるものとする。

- (3) 設備近代化資金等の返済猶予
- 輸出関連中小企業者であって、中小企業設備近代化資金および中小企業振興事業団高度化資金の返済が著しく困難と認められるものについては、2年以内の期間について返済猶予を認めるものとする。
- また、上記昭和46年9月23日および同年12月17日閣議決定に基づき、中小企業設備近代化資金および中小企業振興事業

団高度化資金の返済猶予を認められた中小企業者が、今回の外国為替相場の変動幅の制限の暫定的停止に伴って影響を受け、当該猶予を受けた資金の返済が著しく困難であると認められる場合は、これについても再び返済猶予を認めるものとする。

このため、都道府県に対し、必要に応じ、所要の補助を行なう。

3. 信用補完措置
- 輸出関連中小企業者のうち信用力、担保力に乏しいものについては、次の信用補完の拡充措置によって中小企業の経営の安定および事業転換のための金融の円滑化を図ることとする。

- (1) 保険特例措置の新設
- 中小企業信用保険につき、以下により保険特例措置を講ずる。

- (イ) 保険限度の別わく
- 通常の保険限度額のほかに、特別小口保険および普通保険については通常分と同額の別わく、無担保保険については通常分の1.5倍の別わくをそれぞれ設ける。

- (ロ) 保険料率の引下げ
- (イ)に掲げる別わく分については、通常の料率の3分の2に引き下げる。

- (ハ) てん補率
- 普通保険に係る別わくについては、通常のとてん補率70%を80%に引き上げる。

- (ニ) 特例期間
- 特例措置施行後1年以内(ただし、事業転換資金に係る場合については、昭和51年12月15日まで)とする。

- (2) 財政措置
- 上記の保険特例措置等の実施に伴い、次の財政措置を講ずる。

- (イ) 中小企業信用保険公庫に対する出資
- 保険準備基金として40億円を出資する。

- (ロ) 信用保証協会に対する助成措置
- 信用保証協会に対し、地方公共団体を通じて、必要に応じ所要の補助を行なう。

4. 税制上の特別措置

輸出関連中小企業者であって、今回の外国為替相場の変動幅の制限の暫定的停止により特に大きな影響を受けるものについては、今後2年間、欠損金の繰戻し制度による還付を既往3年間(本則1年間)にさかのぼって行なうことを認める。

また、地方税においても、今後2年間は、欠損の繰越しをしうる期間について2年間の延長を認める。

5. 事業転換の円滑化

中小企業の事業転換が円滑に進められるよう中小企業振興事業団の事業転換融資、中小企業金融公庫、国民金融公庫および沖縄振興開発金融公庫の事業転換貸付、事業転換の場合の償却の特例等、財政、金融および税制上の制度の一層の活用を図るものとし、このため、上記事業転換貸付について所要の改善措置を講ずるとともに、必要に応じ、中小企業振興事業団に対する所要の出資を行なうものとする。

6. 立法措置

中小企業信用保険の特例措置等上記施策を講ずるため、国際経済上の調整措置の実施に伴う中小企業に対する臨時措置に関する法律の有効期間を延長する等の所要の立法措置を講ずる。

〔出所〕 閣議資料(昭和48年3月)。

13-34 関税及び貿易に関する一般協定(ガット)に基づく多角的貿易交渉への参加について

(昭和48年8月31日閣議決定)

関税及び貿易に関する一般協定(ガット)に基づく多角的貿易交渉への参加について

昭和48年8月31日
閣 議 決 定 案
(外 務 省
経 済 企 画 庁
大 蔵 省
農 林 省
通 商 産 業 省)

きたる9月12日より東京において開催されるガット閣僚会議において標記交渉の開始が宣言される予定のところ、わが方としては別紙の方針により同交渉に参加することとする。

(別紙)

貿易交渉に対する方針

本件交渉は、世界貿易の拡大と一層の自由化及び世界の諸国民の生活水準と福祉の改善を達成することならびに開発途上国の国際貿易にとっての追加的利益を確保することを目的とし、工業品及び農産物双方にわたり、関税、非関税障壁及び貿易を阻害するその他の措置を対象として行われることが予定されている。

本件交渉は、最恵国待遇条項を含むガットの諸条項に従い、互恵及び全般的な相互主義の原則に基づいて行われ具体的交渉方法は今後策定されることとなっている。

わが国としては本件交渉は将来の世界経済及びわが国経済の発展にとって極めて重要であると考えており、関係国と協調しつつ本件交渉に積極的に参加し貢献することとし、右基本的立場に立ち、わが国の基本的利益の確保に配慮して下記の諸点に留意しつつ対処するものとする。

記

1. ガットの目的と原則に従って交渉が行なわれ、全般的相互主義が確保されるよう努める。
2. 関税の実質的引き下げ(撤廃を含む)をはかる。
3. 非関税措置又は、これら措置の貿易制限的もしくは阻害的な効果を軽減又は廃止することをはかる。
4. 貿易自由化の一層の促進とその成果の確保を図るとの趣旨から無差別の原則に配慮して多角的セーフガードにつき検討することとする。
5. 農産物貿易については、交渉の一般的目的にそって、農業部門の特殊性を考慮しつつ、輸出入国間の協力を通ずる相互利益に基づき安定的市場条件の下での着実な拡大をはかる。
6. 開発途上国の発展の必要性を考慮し、開

発途上国の国際貿易上の追加的利益を確保するよう配慮する。

なお、開発途上国に対しては、原則として相互主義を期待しない。

7. 交渉の進展に照らしガット規定の再検討が必要と考えられる場合には、本件交渉の目的と原則にそって対処するものとする。

〔出所〕 閣議資料(昭和48年8月)。

13-35 財政の執行の繰延べについて

(昭和48年8月31日閣議決定)

財政の執行の繰延べについて

昭和48年8月31日

閣 議 決 定

最近における経済情勢の推移をみると、物価の騰勢、民間設備投資の伸長等依然として根強い拡大基調にあると認められる。

このような状況に対処するため、総需要抑制のための総合的施策の一環として、既に数次にわたり実施してきた財政金融両面からの抑制措置を更に強化することとし、去る8月29日に実施された公定歩合の引上げ等の金融面における措置に加え、次のような財政の執行の繰延べ措置を講ずることとする。

なお、繰延べ措置は、現下の経済情勢に即応した緊急の措置であるので、今後情勢が変化しこれを解除することが適当と認められる時は、すみやかに解除するものとする。

(1) 一般会計、特別会計及び政府関係機関を通じ、公共事業費等投資的経費について、施行時期の調整を図ることとし、公共事業系統経費(官庁営繕系統経費を含む。以下同じ。)の8%(積雪寒冷地及び生活環境施設等にかかる経費については4%)を目途として事業の実施を繰り延べる。なお、災害復旧事業等繰延べ対象とすることが不適当なものは、対象から除外する。

(2) 財政投融资対象事業についても、上記(1)と同様の比率を目途として繰延べ措置を講ずる。なお、中小企業金融3機関等にかかる事業については、対象から除外する。

(3) 地方財政においても、国と同一歩調の下に、その運営を図る必要があるので、国の措置とあわせて公共事業系統の事業の繰延べを行なうとともに、地方の実情に応じ、単独事業、公営企業等についても、自主的な繰延べ措置を講ずるよう要請する。

〔出所〕 閣議資料(昭和48年8月)。

3 大蔵省関係審議会等の主要な答申および報告

(1) 財政制度審議会

13-36 歳出の合理化について (昭和40年11月1日)

第2部 歳出の合理化について まえがき

我国財政は今や大きな転換期に直面している。本年度における税の大幅減収の後をうけて、今後しばらくは、かつての高度成長下におけるような自然増収は望み得ないであろう。にもかかわらず、財政は経済の新しい局面に対応して、減税の要請に応えつつ、増大する財政需要に対処して行かねばならない。これがため、戦後財政史上に一時期を画する本格的な公債政策の導入に踏み切ろうとしている。健全な公債政策は、社会福祉の向上と経済の繁栄に貢献するものであるが、一度び公債政策の運用を誤まれば、国民経済に対し、大きな弊害をもたらすことは、歴史の示すところである。

我国財政をめぐる環境は、従来とも財政への過度の依存傾向から、歳出増加に対する圧力が極めて強かったが、この風潮は公債発行を機として一層高まるおそれなしとしない。今後依然としてこのような考え方のまま推移するならば、歳出は漫然と膨脹を続け、公債の発行は止まるところを知らず、財政の運営は破綻に瀕するであろう。本審議会はここに思いを致し、歳出の思い切った節減合理化を行なう必要を認め、今後とるべき方策について基本的な考え方を検討した。

歳出の合理化という場合、いかなる立場からこれを論ずべきであろうか。予算に計上された経費は、そのいずれをとってみても無意味なものは存在しないであろう。どの経費もそれなりの理由があり、存在理由があるから

こそ国政運営に最小限必要なものとして予算に計上されているのであって、関係者にとっては節減合理化の余地は全く存しないように考えられるかも知れない。しかし、財政需要には限りがなく、財源には限りがある。個々の施策について、それぞれの立場からはその必要性が力説され、その緊急性が主張されるであろうが、限りある財源をもってこれに対処するためには、国民全体、国民経済全体というより広い観点からその必要性和緊急性を検討し、調整が行なわれなければならない。この場合、これら施策が財政活動を通じて行なわれる以上、財政の立場からみて果して必要であるかどうか、効果的であるかどうかというような吟味が加えられるのは当然と言わねばなるまい。

本審議会はこのような立場から歳出合理化の問題を審議した。問題の複雑かつ広汎なのに対して、許された時間は極めて短く、議論を尽くさないうらみはあったが、41年度予算の編成期を迎えて、現段階までの審議の大筋を次に述べるような基本的な考え方として整理することとした。その際若干の事例が取り上げられているが、これはそれら制度の本来の意義について是非を論ずることを直接の目的とするものではなく、本審議会の考え方をより具体的に示すために例示として取り上げたものである。

大切なことは考え方の基本である。政府はこの基本的な考え方に基づき、国、地方を通じ、歳出の徹底的な再検討を行ない、事の大小、金額の多少にかかわらず、実施できるものは直ちに実施に移すべきである。もとよりその実行の過程においては少なからぬ障害が予想され、また財政以外の面における改善にまたなければならない点もあって、直ちに

実現することが困難なものもあるかも知れない。そのようなものについては、合理化の成果を着実にあげるため、目標を明確に掲げ、目標達成まで不断の努力を続けるべきである。

1. 行政機構及び定員

行政機構及び定員の問題については、かねてからその簡素合理化が要望されている。しかしながら、最近においても公団、事業団等の新設をはじめとして、行政機構は一層膨脹複雑化する傾向にあり、また人件費の増加も顕著である。

機構の膨脹、人員の増加は、それ自体財政支出の増大を招くのみならず、機構維持のために仕事が創られ、細分化された機構が財政支出の効率を低下させる等、財政の合理的運営の大きな障害となるものである。

もちろんこれは国のみの問題ではない。地方公共団体においても機構の膨脹、人員の増加は顕著である。特に地方公共団体においては、構造的に歳出中に占める人件費の比率が高いのであるから、これが地方財政に与える影響は重大である。

そのような見地から、特に次の点の改善合理化が必要である。

(1) 行政機構の統廃合を積極的に行なうべきである。

行政に対する需要は社会経済の進展に依りて変化する。行政機構もその変化に対応して再編成されなければならない。しかし現実には、新たな行政需要に応ずる機構の新設は比較的容易に行なわれるが、既存の機構の廃止または縮少はなかなか行なわれないという傾向があり、臨時行政調査会の改革意見においても、そのような見地から統廃合すべきいくつかの部局または政府関係機関があることを指摘している。既存の機構の統廃合は極めて困難なこととは思いますが、政府は勇気をもってこれに当り、もって国民の要望に応えるべきである。

(2) 機構の新增設は原則として認めるべきではない。

新たな行政需要が生じた場合においても、従来の機構によって処理するものとし、新規の機構は認めないこととする。

また、やむを得ず新設を認める場合は、既存の機構の統廃合を条件とする等により、全体としての機構がこれ以上膨脹しないという原則を樹立する必要がある。

(3) 人件費の増加傾向については、定員の増加を抑制することが基本であるが、あわせて給与制度とその運営の合理化を図るべきである。

官公庁の定員については、根本的には行政事務を刷新整理して積極的にその減少に努めるべきであると考えが、さしあたっての措置としては、今後全体としての定員増加は一切これを認めず、増員を必要とする部門は政府部内の振替えてまかなう原則によるべきである。また、欠員の補充を抑えて、少しでも人員を減らすように努める必要がある。

公務員の給与については、公務の担い手として相応しい水準の処遇が与えられるべきであると考えが、能率の測定も十分でないまま、年功的に昇給、昇進が行なわれ、人件費の膨脹を招いている現状については改善の必要がある。

なお、一部地方公務員の給与については、国に比べてその水準が著しく高いものがあり、しかも国家公務員の給与改訂に際しては、その水準の高低に関係なく一律に国に準じた改訂が行なわれている。このような運営は改める必要がある。

2. 財政負担のあり方

財政の役割は、資源の適正な配分、所得の再分配、経済の安定と成長の達成にあると言われ、その意味で財政支出の範囲は、本来的に国の仕事とされている国防、司法警察、基本的な公共施設の建設及び維持のみにとどまるものではなく、社会経済の発展と複雑化に伴い、その範囲が拡大することは避けられないところである。

しかしながら、財政が国民経済又は国民生活に参与する度合いが大きいことそのこと自体が進歩的であり、望ましいことであるとする考え方は誤りである。財政のいたずらな膨脹はかえって財政に対する安易な依存傾向を助長し、自己責任と創意工夫の精神を弱め、負担の公平を害し、人的物的

資源の浪費を招くこととなるからである。

したがって、歳出の合理化を図るに当たっては、経済全体の能率を高め、社会福祉の増大を図り、国民負担の公正を期するという観点から、個々の経費について、それが財政負担の対象として適正な範囲、程度のものであるかどうかということを十分に検討しなければならない。

(1) 財政負担の対象となる事業の保険料、受益者負担、対価、料金、手数料等には、適正な水準でないものがあるので、これを合理的な水準に改めるべきである。

たとえば、医療保険制度についてみると、医療費に対する国庫の負担はここ数年急激に増大しており、今後なお医療費の増嵩に対応して国庫負担を増加させて行くとすれば、社会保障の他の部門を圧迫し、かえって全体としての社会保障の後退をもたらすおそれがある。医療費体系の適正化を図るとともに、保険料の合理的な改訂と適正な自己負担とにより問題の解決を図るべきである。

また、米価についてみると、消費者価格を低位にすえおくために多大の財政負担を行なっている現状は決して放置されるべきではない。このような財政負担が、農業政策として効率的であるかどうか、低所得者対策として適当かどうかは極めて疑問である。現行の食糧管理制度については根本的な検討を加えるべきであるが、少なくとも生産者米価と消費者米価とが無関係に決定される現在の運営方法には問題があるので、この点を改善する必要がある。

このほか、国、地方を通じ、公共企業体の料金については、国民生活、物価等に及ぼす影響も考慮しなければならないが、本来独立採算制の下に運営されるべきものであるから、事業の赤字を財政負担に依存するという安易な態度は改める必要がある。経費の節約等の合理化に最大限の努力を払うとともに、適正な料金体系を確立すべきである。また、事は小なりといえども、

各種の手数料等についても、原価主義に基づく妥当なものとし、費用負担の公平を期すべきである。

(2) 制度の利益を受けるものが極めてわずかの者であって、これを受けない者とのアンバランスが著しいようなものは、むしろ廃止すべきである。

たとえば、地方公共団体が中小企業の設備近代化及び農業の技術導入のために無利子の貸付を行なっており、その財源の一部について国から補助金が支出されているが、このような資金を無利子で供給する意義には疑問がある。うえ、依頼心を助長し、かえって事業者の自立精神をそこなう等の弊害も見受けられる。また、その利益が極めて小範囲の特定者に限定されるため、これを受けない者との間に著しい不公平が生じているので、むしろ政府関係金融機関による融資に切替えるとか、有利子化する等の措置を検討する必要がある。このような改善を行なえば、地方公共団体が融資業務を行なうという現状は解消し、行政機構の簡素化という精神にもそうことになろう。

(3) 一率の財政負担が行なわれているものについては、負担力の有無を検討し、適当な範囲に縮少すべきである。

たとえば、義務教育教科書の無償供与、学校給食に対する助成については、現在のように父兄の負担力に関係なく一率の国庫負担を行なうことは、義務教育制度という観点からそれなりの意義はあろうが、国家財政の現状において、財政負担のあり方として適正かどうかは疑問がある。問題を義務教育に限定しても、老朽校舎の整備等国及び地方公共団体が本来なすべきことが多く残されているにもかかわらず、個人にとっては極めて少額であるが、国全体としては巨額となる国庫負担を行なうことは、資金の効率的使用とはいえない。当面この種の施策は、社会保障施策の一環としてこれを取扱うという方向で検討する余地があると思われる。

- (4) 本来制度の目的とするところ以上に財政負担が行なわれているものがあるが、そのようなものについては制度の運用を改善すべきである。

たとえば、失業保険制度についてみると、季節労働者に対する給付額が急速に増加しているという問題がある。元来偶発的な事故を担保する筈の保険の対象に、季節労働者の離職を含めることは、制度のねらいとする以上の利益を季節労働者及びその雇用者に与えることとなり、そのために財政負担の増嵩を来している現状は問題がある。

季節労働者の問題は、本来通年雇用制の拡大等本格的な雇用対策を通じて解消されるべきものであると考えられるが、さしあたっては、季節労働者の特殊な雇用形態に則して、制度の改善合理化を検討する必要がある。

また、公営住宅制度の運営についても次のような問題がある。すなわち、この制度は、住宅に困窮する低額所得者に対し、低家賃住宅を供給することを目的としており、このため入居資格の収入制限、収入超過者に対する割増家賃等の制度を設けているが、入居者の実態をみると、入居後の所得水準の上昇によって、相当高額の所得者となった者がそのまま居すわっていたり、割増家賃の徴収も行なわれていないようなものがあって、制度の目的とするところ以上の財政負担が行なわれる結果となっていること等は改善されてしるべきである。

- (5) 本来、個人なり企業なりが自ら負担すべきものについては、自己責任の原則に照らし、財政負担の廃止ないしは縮少を図るべきである。

たとえば、地方公共団体の行なう工業用水道事業の建設費に対して、国から補助金が交付されているが、地盤沈下対策のように国土保全的な効果を有するものや、地域開発の促進等の要請に基づいて建設されるものは別として、単に個々の企業のコスト低下をもたら

す結果となるようなものに対してまで国が補助を行なうことには問題がある。

また、この制度については、建設事業費の多寡にかかわらず利用料金は一定とし、利用料金でまかなわれる額と事業費との差額は国、地方公共団体の負担とする建前がとられているが、国、地方の負担は増加しても利用者負担は変わらないという点は、費用負担の公正を期する観点から改善を図る必要がある。

3. 財政支出の効率的使用

財政支出の効率を高めるため、その運用面においても改善すべき点が多いが、特に次のような点については改善合理化を図る必要がある。

なお、補助金の合理化については、既に補助金等合理化審議会において検討がなされ、答申が行なわれている。本審議会はその趣旨に全面的に賛同するものであり、政府は今後一層強力にその実施を推進すべきである。

- (1) 類似した事業を別々に行なっているため、或いは同一の対象について類似したいくつもの財政支出がなされているため、非効率な結果を招いているものがあるが、これらは整理統合を図るべきである。

たとえば、社会保険制度において、各種被用者保険の保険料徴収機構が分かれているため、同一の事業所から別々に保険料の徴収を行なっており、事務の重複を招いている。これらを一元化すれば相当の人員の減少、経費の節約が図られるばかりでなく、事業所の利便も増大し運営の効率化に大きく寄与することとなろう。

- (2) 経費の効果は社会的経済的な諸条件によって変化するものであるから既に実情に合わなくなった経費はこれを整理すべきであるし、余りに零細であるとか、単に机上プランにより設けられている等のため、効果が期待できないようなものも整理すべきである。また、奨励的な経費については、奨励効果があがるのに必要な限度において期限を付すべきである。

- (3) 国と地方公共団体との関係において特に経費の効率化という面から留意すべき点がある。すなわち、国の側においては、各省庁、更には各局各課が個々の補助金の計上にこだわり、また、地方負担を顧慮することなく新規の施策を実施しようとする傾向がある。地方公共団体の側においては、本来自らが当然実施すべき事務を、国の補助がなければ行なわず、また、国の補助があれば漫然と事業を行なうというような態度が見受けられる。このような点は改めるべきである。

- (4) 公共事業等については、事業計画の策定のおくれ等によって予算の執行が年度後半にかたよったり、多くの箇所と同時に着工するためいずれも長期間を要する等、予算の効率を減殺している事例があるが、これは金利観念の乏しいことによる点があると思われる。公債発行を機会に、金利観念を導入し、用地取得制度の改善、投資の重点的な配分等により、合理的な資金使用が行なわれるよう運用の改善を図るべきである。

- (5) 官公庁の日常業務の運営に使用される経費については、企業経営的な観念が欠除しているところから、無駄を省こうとする積極的な態度が見受けられないが、この際、たとえ一枚の紙一本の鉛筆たりとも国民の租税を浪費しないという強い決意をもって経費の節減に努めるべきである。

む す び

以上、歳出の合理化について各種の観点から検討を加え、とるべき方策の基本的な考え方を述べた。

思うに、歳出の合理化は古くからの問題であるが、同時にまた新しい問題でもある。歴代の内閣においてそれは常に基本的な方針とされて来たし、また各種審議会においてもその必要性が強調されて来たところである。しかもなおその成果に見るべきものは少なく、未だに国民の批判にさらされている現状である。

これについては、まず財政当局をはじめとして政府の側における熱意と真剣さが十分で

なかったこと、各省のセクショナリズムの存在が大きな原因となっていることが責められるべきである。加えて、国民負担の軽減、歳出増加の抑制に重大な関心を持つ筈の政党が、ややもすれば歳出の増加にのみ関心を示しがちであり、また各種関係団体が個々の要望を掲げて行き過ぎた行動をとる等は反省する必要がある。

他方、国民の側においても、個人、企業とも安易な財政依存の傾向を改める必要がある。政府のサービスは手厚く、その対価は安く、出来れば無料で、それでいて租税負担はなるべく低くというような身勝手な相矛盾した要望が行なわれているが、このようなことは到底実現しうるものではないのである。

戦後我国の財政は、均衡主義を貫きながら、一方において減税を行ないつつ、他方歳出面においても、社会資本の整備、社会保障、文教の充実、農業、中小企業の近代化等の施策を拡大し、高度成長経済下においてその使命を果たして来た。いま財政運営の方式こそ大きく変わろうとしているが、経済の安定と成長を達成し、国民福祉を向上するというその目標はいささかも変わっていない。公債政策をとり入れた新しい財政が、この目標達成に向けて健全かつ効率的に運営されるか否かは、一に政府のたゆまざる努力とこれに対する国民の協力にかかっている。この際、本審議会は、政府が心を新たにして転換期に対処し、勇気をもって国、地方を通ずる歳出の合理化に取り組むことを期待するものである。

〔編注〕「第1部 財政運営の基本的方向について」は、本シリーズ第15巻「資料(3) 租税・国債」372-78ページに収録。

〔出所〕大蔵省資料 J-ZA-3。

13-37a 今後の財政運営について (昭和41年12月26日)

第1部 今後の財政運営について ま え が き

当審議会は、昨年11月公債発行という新しい事態に対処して、財政のとるべき態度を中間的に報告した。ここに示した考え方については、基本的には、今日なお変更する必要を

認めないが、1年を経た今日、なお若干の点で補足することが適当であると考える。

(1) わが国の経済は、昨年秋を底として景気回復に転じ、41年度に入ってから以後、さらに順調な上昇を続けており、ようやく本格的安定成長の軌道にのってきたものと考えられる。このような景気回復がみられるについては、当審議会が勧告したとおり、財政が積極的な態度をとったことが大きくあずかっていると認められる。

(2) 今後の経済の姿を大観すると、個人消費支出は落ち着いた伸びが期待できようし、民間住宅建設は相当な増加が見込まれる。また、ここ2～3年は停滞が続けると予想された設備投資は、かつてのような急速な増大を示すことは考えられないが、景気回復とともに適度の伸びをみせるものと思われる。

このように考えれば、今後の経済成長は、従来よりも落ち着いた姿となり、各需要項目間のバランスがとれたかたちで安定した伸びを実現していくこととなる。

(3) ただ、わが国の経済の体質からいって、今後の政策如何によっては、比較的短期の間に、再び経済が過熱する可能性もないではない。

したがって、今後においては、引き続き安定的な経済成長を確保していくため、物価の安定ならびに国際収支の均衡に一層配意しつつ、財政金融政策を慎重に運営していくことが必要である。

(4) 41年度予算の編成をふり返ってみると、その最大の特色は、7,300億円にものぼる公債の発行が予定され、これによって、極めて大規模な財源の振替が行なわれたことである。すなわち、従来税収その他の経常財源によってまかなわれていた投資的経費の大部分を公債収入でまかなうこととした結果、これによって浮いた財源を減税ならびに投資的経費以外の一般部門の経費増にあてることが出来た。公債発行によって、公共事業費等の投資的経費は約1,800億円増加したが、さらに、平年度約3,000億円に及ぶ大幅な減税を行ない、その結果、一般税収は前年度予算に比べて約1,000億円

減ったにもかかわらず、これを補てんした上、一般的経費を約4,500億円も増加することができたのである。

(5) このような大幅な財源振替が可能であったのは、公債発行の初年度である41年度に限られるわけであって、42年度以降においてはこのようなことはできないであろう。特定財源相当額を除く投資的経費のほとんどを公債に依存している現状では、公債の発行をふやしても、それによってさらに減税をしたり一般部門の経費をふやしたりする余地はないのである。

したがって、42年度以降の財政については、41年度とはおのずから異なる態度で臨まなければならない。

(6) 公債発行を伴う新しい財政は、第2年目を迎えることとなる。

41年度の財政運営は、経済情勢に即した適切なものであったと認められるが、経済の情勢も昨年と変ってきた今日、これに対応していかに財政の健全な節度ある姿をうち立てるかということが大きな課題となる。42年度こそ、この課題にこたえ、新しい財政のあり方を確立する出発点にあることを忘れてはならない。

1. 財政の規模について

(1) いうまでもなく、財政は、その収入支出を通じて、いかに資金資源を適正に配分していくかという固有の役割を持っている。この役割の拡大に応じて、国民経済における財政の比重は、従来漸次高まってきたが、社会資本の整備、社会保障の充実など、財政に期待されるところはなお非常に大きいので、今後も財政の比重はある程度は高まっていくものと考えられる。

(2) しかしながら、財政の比重が高まっていくためには、反面において、個人消費、民間投資など、国民経済における他の需要項目に比重の低下するものがなければならない。今後の経済は、各需要項目の間にバランスがとれたかたちで安定的に伸びていくべきものと考えられるので、財政の比重の増大といってもその程度はおのずから限られたものとなる。

また、財政支出の裏づけとなる国民負担の点から見てもその水準を急速に高めることは困難であるし、他方民間資金の導入にも限度がある。

(3) 今後、移転支出を含めた全体としての財政支出の伸びは、その時時の情勢に応じ、総需要の調整に資するように経済成長率をかなり上回ることもあり、逆にこれを下回ることもあろうが、すう勢としてみれば想定された適度の経済成長率をやや上回る程度とするのが適当であると考える。このように考えるならば、今後の財政支出は、最近までの伸び率を相当下回るものとしなければならない。30年代後半における財政支出の大幅な伸びは、高度の経済成長に支えられたものであり、かつ、国民経済における設備投資の比重の低下と裏腹に財政がその比重を高めてきた結果である。

(4) このような大幅な伸びによって、財政は、経済・社会の各般の要請にこたえてきたのであるが、年年の大きな財政支出の伸びになれて、いたずらに伸び率の大きいことを求め、あるいは、各分野がそれぞれシェアの拡大を競う傾向が各方面にみられ、財政支出について安易な態度がびまんしていることはまことに遺憾である。

(5) 今後は、30年代後半のような高い増加率は到底期待できないところであるから、財政支出について、従来以上にきびしい態度を堅持し、個々の経費が真に財政資金をもって実施するのにふさわしいものであるかどうか、また、政府の事業の執行が効率的に行なわれているかどうかを真剣に検討すべきである。

(6) 最近、とくに、地方財政が拡大化する傾向にあるが、財政規模は、国、地方を通じて適正なものとしなければならない。この見地から、公債を含む歳入及び歳出とも、国、地方を総合的、一体的に運営することが必要である。

(7) なお、予算の規模に関連して、予算補正の問題がある。本来予算は、年に一度あらゆる経費の優劣軽重を比較しながら、

経費相互間にバランスのとれたものとすべきである。しかるに、年度の途中で特定の事項について予算補正の問題が出てくると、とかくその事項だけがクローズ・アップされ、各経費間のバランスをくずし、ひいては予算の膨張を招く結果ともなる。したがって、昨年の中間報告においても指摘したとおり、最近において予算補正が恒例となっている公務員の給与改訂、食糧管理特別会計繰入れ等については、人事院勧告の時期、米価の決定方法等の再検討を行なう必要がある。

2. 歳出について

(1) 財政には、さきに述べたような資源配分の役割のほか、経済の安定成長に寄与するという役割があるが、今後においては、とくに、財政をいかに国民経済に適合させて運営していくということが重要な問題となる。この場合、公債発行の対象となる投資的経費とその他の一般的経費とに分けて考えることが必要である。

(2) 経済情勢に対応して弾力的に調整するのは、主として、公共事業費等の投資的経費である。すなわち、投資的経費については、社会資本の相対的不足という現状からすれば、今後とも長期的な見通しに基づいて着実にその充実をはかっていくべきものであるが、年度年度の問題としてみると、経済情勢に即応して、その伸び方を調整していくことが必要である。これについては、とくに民間の投資活動との関連に配慮し、民間投資活動が過度に停滞するようなときには公共事業等を伸ばし、反面、民間の投資活動が活発なときには、公共事業等を抑制するという考え方で対処することが必要である。

(3) もっとも、民間の投資活動が増大して経済が過熱するおそれのあるときに、政府投資のみにしわよせをして調整をはかるという考え方は適当でない。要は両者の間に適切なバランスをとることである。民間の節度ある投資態度と政府投資の弾力的運用とがあいまってはじめて経済の安定した成長が確保されるのである。

(4) 投資的経費については、上記のような

考え方に従って予算を編成すべきであるが、予算成立後の執行段階においても、情勢の推移に応じて、これを弾力的に調整していくことが必要である。すなわち、景気過熱のおそれがある場合には、財政法上の支払計画、支出負担行為実施計画等の制度を活用して支出の繰延べを行ない、また、景気が過度に沈滞するような場合には、支出の促進、国庫債務負担行為の活用、さらには予算の補正を行ない、経済情勢に弾力的に対応すべきものと考ええる。

なお、上述のように経済情勢に対応する予算の弾力的執行は、現行法制上も不可能ではないが、景気調整に対する財政の役割は今後ますます増大するものと考えられるので、財政の景気調整機能を強化する方向で財政関係法規の改正を検討することが望ましい。

- (5) 上記のような考え方は、一般会計における投資的経費の問題にとどまらず、広く特別会計、その他の政府事業における投資的支出についても当てはまることであって、その意味で、経済情勢に対応する財政のあり方としては、予算のみならず、財政投融资、地方財政等をも含めて、政府投資全体として考えるべきである。
- (6) 投資的経費以外の一般的経費については、今後、その増加を税収増加の範囲にとどめなければならない。この種の経費は、ややもすれば固定化し、硬直化しやすいので、既定の経費につき、極力、節減合理化をはかるべきことは言うまでもないが、その増加については、従来にもまして慎重な態度をとる必要がある。
- (7) 一般的経費は、安定的な経済成長を前提として、その場合に見込まれる税収等の範囲内で着実な伸びを考えていくべきであり、たまたま税収が伸びたからといって、安易にその増加をはかるようなことはすべきでない。すなわち、税収等の経常財源をすべて一般的経費に充てることとすれば、一たん経済情勢が悪化して税収の伸びが鈍化した場合には、もともと弾力性に乏しい一般的経費の削減は容

易でないため、予算編成や執行はきわめて困難になろう。

したがって、上述のとおり、税収が伸びたからといって安易に一般的経費をふやすことなく、これをできるだけ投資的経費の財源に充てて公債発行額を縮減しておくべきである。そうすれば、もし税収の伸びが鈍化した場合にも、公債を増発して財源の振替を行ない、一般的経費の適度の伸びを確保することができよう。

3. 歳入について

- (1) 政府支出について、社会資本や社会保障などの水準を西欧並みに引き上げるよう努力すべきであるという目標がしばしば掲げられる。しかし、これに対応する租税負担の水準は、先進諸国よりかなり低いのである。これについては、国民の所得水準がなお低く、蓄積においても西欧諸国とかなりの懸隔がある現状も考慮に入れなければならないし、所得税については調整減税の必要もあろう。また、政府支出について、その内容の合理化、効率化を一段と進めるべきことは言うまでもない。しかし、政府の役割が漸次拡大していくにつれ、また、所得水準が上昇していくのに伴って、全体としての租税負担の水準は、次第に高まってしかるべきであると考ええる。

「租税負担は下げよ、社会保障は西欧並みの水準に近づけよ、社会資本の整備は急げ、しかも公債依存度は低下させよ」というのは、本来並びたつことのない無理な注文である。仮に、社会保障の高い水準を求めるならば、それに相応した負担を分かち合わなければならないのである。

- (2) 公債発行の意義については、昨年の中間報告でふれたところであるが、今後、均衡がとれた経済発展を実現していくために、国民全体の蓄積を、民間投資部門と政府投資部門との間において、いかに分け合うかということが問題である。民間投資が適切な規模で伸びていくことも重要であるが、経済発展を着実な軌道にのせるためには、これと均衡した規模で

政府投資も拡充をはかっていかなければならない。そのように考えるならば、政府が国民の蓄積を使う場合に、政府企業部門のみに限る必要はなく、一般会計における公共事業費等を対象として公債というかたちで利用する姿は、時によって程度の差はあるにせよ、今後とも続いて差し支えないであろう。

ただ、国民の蓄積を民間部門と政府部門との間で適切に分け合うためには、一般会計で発行される公債ばかりでなく、地方債や政府保証債等を含めて、これらがその時時の情勢に応じ、全体として適度の水準にとどめられなければならない。

- (3) 一般会計において発行される公債は、企業的採算を前提としないものであるから、その残高をどの程度にとどめておくべきかということが問題になる。

これについては、結局は、将来における公債費の負担の限度をどの程度に考えるかということが一つの目途となる。41年度の一般会計歳入予算に占める公債収入の割合は、諸外国に比べてもかなり高い水準にある。一定の前提のもとに、このような公債依存が将来にわたって続くものとする、公債費の負担は、利子だけでも歳出予算額の1割にも及び、他の経費を圧迫することになる。

また、国民経済全体における金融資産の構成上ある程度の公債残高があることは、中央銀行の金融調節の方法や金融機関の資産構成のあり方等金融政策の見地からも是認されるところであるが、公債残高があまり大きくなると、いわゆる公債管理政策に困難な問題を生ずることとなる。

- (4) 以上のような点を考えると、今後、公債残高は国民経済の拡大に伴って、漸次増加していくこととなろうが、年年の公債発行の問題としては、その時時の情勢に応じ伸縮はあるにしても、現在のような高い公債依存を続けるべきではなく、平均的な公債依存度はもっと低いものとすべきである。
- (5) 均衡財政下においては、税の自然増収

をどのように使うかについては、減税か経費増加かの二つの選択があったのであるが、公債発行下においては、この上に、さらに、公債の減少という新たな選択が加わった。さきに、投資的経費といえどもできるだけ税収等の経常財源でまかなうこととし、財政の弾力性を大きくしておくべきであると述べた。これに加えて、長期的に想定された成長率を著しくこえる経済成長がたまたま実現するような場合には、これに基づく税収の増加分は、特別の事情がない限り、まず、公債発行の減又は公債の償還に充てるべきである。減税および経費増加という選択は、その余において考えるべきである。

- (6) 年度途中における経済情勢への対応は、さきに述べた支出の繰延べ等の措置と相まって、税制面における自動安定作用にも期待される。すなわち、景気が予想以上に上昇してきたような場合には、税収が増加し、これに伴って公債発行額を縮減するとともに、支出面でも投資的経費を減らし、相まって、景気抑制の効果をあげることができる。

さらに、税制上情勢の変化に機動的に対処しうるような仕組みが工夫されるならば、それによって、また、民間投資等を抑制し、景気調整の実効を高めることができよう。

む す び

42年度の財政は、本格的公債発行下の第2年度目に当たるが、これがいかなる姿のものとなるかは、国民がひとしく注視しているところである。

- (1) 42年度の経済は、着実な成長をとげるものと見込まれるので、財政面からとくに景気を刺激する必要はなく、財政は景気に対して中立的な態度で臨むべきであろう。
- (2) 内容的にいえば、一般部門については、景気の回復に伴って相当程度の税収の伸びが期待できるとしても、反面、人件費、公債費等の当然増的な経費の伸びが大きいので、その他の一般的経費は極力その伸びを抑制すべきである。一般的経費を漫然と伸ばしたり大幅な減税を行なったりして、後

年度における財政の弾力性を失わせるようなことは避けなければならない。

- (3) 投資的経費については、その規模は、長期的に想定された政府投資の伸びを勘案し、かつ、民間投資活動との調整をも考慮して適度のものに抑えるべきである。公債発行額は、これに応じて極力圧縮することとし、少なくとも公債依存度は前年度当初予算におけるよりも下回るものとすべきである。
- (4) そのためには、限られた財源を各般の需要に適正に、かつ、重点的に配分するとともに、経費の合理化、効率化を一段と進める必要があることはいうまでもない。歳出の合理化については、昨年の中間報告において力説したところであるが、今後一層の努力を行なうことを希望する。
- この点については、全体としての財政支出のうちの大きな割合を占める地方財政のあり方も大きな問題であり、国及び地方団体を通じて財政資金が真に合理的に使われるよう、地方財政のあり方について、さらには、国と地方団体との関係について、抜本的な検討を行ない、制度の改善をはかるべきである。
- (5) なお、来年度のわが国経済は、概して着実な成長を期待できるが、一面国際収支には安易な楽観を許さないものがある。したがって、万一経済活動が過度に拡大し、経済の安定成長がそこなわれるおそれのあるような場合には、機を逸することなく、財政の執行面においても適切な施策を講ずる等の慎重な態度が必要である。
- (6) 終りにあたってとくに強調したいことは、来年度こそ、わが国財政が、過去数か年にわたり高度成長を背景に醸成されてきた経費の背伸びムードを一てきして、より堅実な道を歩むこととなるか、あるいは、漫然と過去の惰性にとらわれていくこととなるか、その岐路に立っているということである。来年度予算の編成に際して、もし道を誤まるならば、後年度に禍根を残すこととなることを銘記しなければならない。

〔出所〕 大蔵省資料 J-ZA-3。

13-37b 減債制度について (昭和41年12月26日)

第2部 減債制度について まえがき

- (1) わが国の財政は、戦後久しく均衡財政の方針を堅持してきたが、わが国経済の最近の動向と今後における財政の役割の重要性にかんがみ、この方針を大幅に転換し、昭和41年度一般会計予算において、財政法第4条に基づく公債の発行を行なうに至った。これにより、今後の財政は公債という有力な政策手段を持つことになったのであるが、公債政策はその運用を誤ると、将来の財政に背負いきれない負担を招き、国民経済に大きな弊害をもたらすおそれなしとしない。今後の財政において何よりも公債政策の健全な運用が望まれる所以である。
- (2) また、一方、わが国においては、公債について戦時の苦い記憶があるため、新しく発行される公債の性格が十分理解されないばかりでなく、一部には、公債そのものを罪悪視する傾向がないでもない。しかし、国民の蓄積は、民間投資部門とともに社会資本充実のための政府投資部門にも活用されて然るべきものであり、それも単に政府企業の投資だけではなく、一般会計の公共事業費等の投資的支出のためにも活用されて差し支えないものである。また、民間金融機関がその資産の一部を公債という形で保有することは、流通市場の整備とあいまって資産の流動性を高めるとともに、成長通貨供給のためのルートを多様化するのに役立つことになる。

このように考えると、国民の蓄積が年々増加するに応じて民間の債務残高とともに、政府の債務残高もまた一般会計の公債残高も増加していくということであってもおかしくはないのである。

要は、政府債務特に公債が増加する場合にも、その増加がゆきすぎとならないよう国民経済の発展に見合って適正な範囲にとどめることであって、それが公債政策の健全な運用ということになるのである。

- (3) 公債の増加を適正な範囲にとどめることは、当審議会が繰り返し強調してきたように、基本的には各年度の公債の発行を如何に国民経済特に民間投資に対して均衡のとれた節度あるものにするかという問題なのであって、公債の発行についてこのような節度が守られてさえいれば、その償還についてはあえて制度を設ける必要はなく、その時時の運営に委ねても差し支えないという考え方もなりたつ。にもかかわらず、当審議会が減債制度の問題をとりあげることとしたのは、新しい公債政策を導入するに当たり、発行された公債を如何にして租税等の一般財源によって償還していくかという考え方なり仕組みなりを確立しておくことが、公債政策の将来に多少とも不安の念を抱いている国民に應える途であると考えからである。

- (4) 減債制度は、その名の示す如く、これまで戦争等により累積した公債の整理のために設けられるのが普通であった。このことは、わが国においても諸外国においても同様である。

しかるに、現在におけるわが国の公債残高は、国民総生産や国の予算の規模に較べて比較的少額であって、公債を整理し、公債残高を減らすための減債制度を必要とするような状況にはない。

また、外債の場合には、保有者に対する償還を担保し、信用を維持するために、公債の銘柄ごとに減債基金を設ける例がある。しかし、国民の国に対する信用を背景とする内国債にあっては、このように個別的な公債管理のための制度は必要ではない。このように考えると、現在の我国において公債償還の考え方なり仕組みなりを確立する意義はおのずから明らかである。それは、累積公債の整理でもなければ個々の公債の信用保持でもなく、あくまで全体としての公債政策に関する政府の節度ある姿勢を明示するところにあるというべきである。

1. 公債償還についての考え方

昭和41年度にはじまる新しい公債は、財政法第4条に基き、公共事業費、出資金及び貸付金の財源に充てられる。いいかえれ

ば、その公債の発行によって国民経済や国民生活に役立つ国の資産がつくり出され、それによって国民経済全体の継続的な発展向上がもたされるところに性格上の特質がある。したがって、公債の所定の期限到来時にすべてを一般財源により償還する必要はなく、経済の発展向上に伴いおのずから増加する税収によって適当な期間内に償還することとして差し支えない。

たとえば、昭和41年度発行の公債は48年度に満期が到来する。満期到来時にその保有者に対して全額を現金で償還すべきことは当然であるが、このことは、必ずしもその財源のすべてを一般財源によらなければならぬことを意味するものではない。一部は一般財源により、一部は償還のための起債(いわゆる借換債の発行)による財源により賄ってよいものであって、これを繰り返しつつ、最終的には適当な期間内に全部一般財源により償還し終ることとなるわけである。

今後、一般財源による公債の償還を上記のような考え方で行なうためには、そのための一般財源の繰入れについてなんらかの仕組みを確立しておくことが必要である。このような観点から減債制度の現状を概観し、現在の財源繰入制度の適否について検討する。

2. 減債制度の現状と問題点

減債制度の現状は、要約すれば次のとおりである。

- (1) 公債の償還は、国債整理基金特別会計により行なわれるが、その財源は、一般会計等からの繰入財源と国債整理基金特別会計法第5条に基づく償還のための起債による財源とによって賄われる。
- (2) 一般会計からの財源繰入れについては
- (イ) 財政法第6条に基づき、毎年度発生する剰余金のうち1/2を下らない金額を翌々年度までに公債または借入金の償還財源に充てなければならないこととされているが、昭和38、39の両年度に生じた剰余金にかぎり1/5を下らない額とされている。
- (ロ) 国債整理基金特別会計法第2条にお

いて、前年度首国債総額の116/10,000以上(但し3,000万円を下らない額)の繰入れが定められているが、この率は昭和7年以降116/10,000の1/3とされた。さらに、昭和28年度以降は、毎年、特別立法により繰入れを停止し、昭和36年度以降は、「国債整理基金に充てるべき資金の繰入れの特例に関する法律」により、当分の間定率による繰入れを停止し、償還財源については、財政法第6条による繰入れのほか、国債の償還に支障を生じないよう毎年度の予算に定める額を繰り入れることとされた。

以上が現行制度の概要であるが、このうち財源繰入れについては、再検討が必要であると考ええる。すなわち、現在の建前では、一般会計剰余金の一部と毎年度の予算で定める額とが繰り入れられるわけであるが、公債発行下の財政においては、従来のように多額の剰余金が発生する可能性は少く、剰余金の一部繰入れは大きな比重を持たなくなると考えられるので、今後は事実上財源繰入れが毎年度の予算編成に委ねられることになる。それでもいいのだという考え方もあるにしても、それでは公債政策下の減債制度としては不十分であり、やはり新しい事態に適合した仕組みを導入しておくことが適当であると考ええる。

3. 減債制度の意義と効果

ここで、あらためてわが国において減債制度を確立することの意義にふれ、あわせて制度を確立することに伴う効果を明らかにし、今後における制度の方向をみきわめることとしたい。

(1) わが国において減債制度を確立する意義は、既に述べたように、新しい公債政策を導入するに当たって、一般財源による公債償還の考え方を明らかにしそのための一般財源繰入れの仕組みを確立することにより、公債政策の運用に遺漏なきを期し、もって公債政策に対する国民の理解と信頼をうるところにある。また、公債発行下の財政運営ということからみると、償還財源を毎年繰り入れる仕組み

を法定すれば一般財源から一定の額が先取りされることになり、それだけ他の支出にあてうる財源が制約されることとなるので、財政運営もいきおい慎重にならざるをえず、財政の膨脹ひいては公債残高の累増に対する間接的な歯どめとして働く面があることも見逃しえない。

(2) また、毎年ある程度の一般財源を制度的に繰り入れることにより、財政負担を平準化する効果も期待できる。今後における償還は、公債の発行額自体が経済情勢によって年々変動するであろうし、償還時の財政金融の事情にも変化があらうから、年度によってかなりの変動があるものと予想される。

したがって、その時々々の予算によって必要な額を繰り入れるよりも、毎年ある程度のものを制度的に繰り入れることとする方が、財政負担を平準化し財政運営を円滑にする効果があるものと考えられる。

(3) さらに、毎年ある程度の財源を制度的に繰り入れる結果、時として国債整理基金特別会計にある程度の資金が滞留することもありうるが、この資金を国債の繰上償還等に充て、国債の市価維持のために活用することも考えられる。

公債の市場価格の変動は、基本的には、全体としての金融情勢の変化によって生ずる場合が多いと思われるが、これは全体としての金融政策の問題であって、減債基金というような単なる財源の積立てによる資金をもって対処すべきものではない。ただし、全体としての金融情勢に変化がなくとも、国債の市場価格が一時的に下落することもありうるので、そのような場合には、国債整理基金特別会計がその保有する資金の範囲内で買出動することもありうると思われる。

4. 制度改善の方向

(1) 一般財源繰入れのあり方

国債整理基金特別会計への一般財源の繰入れに関しては、公債償還について基本的な考え方さえ確立しておけば、あえてその額や方法等を法定する必要はなく、

むしろ財政運営の弾力性を確保する見地から政府の運営に委ねるのが適当であるという考え方もなりたつ。しかしながら、わが国の財政をめぐる政治的、社会的環境を考慮すると、財源繰入れを全く年々の予算編成に委ねるのでは、公債償還の考え方そのものが没却されるおそれなしとしないので、やはりこれを制度として法定しておくことが必要である。

ただし、法定するといっても、法定の定率繰入れで余りに大きな償還財源を確保しようとするときは、財政運営を過度に拘束することになるばかりでなく、国債整理基金特別会計が常に多額の資金を保有することとなって財政資金の効率という点からも問題がある。したがって、償還財源としては、法定の定率繰入れ分を基本とし、後述する如く剰余金の1/2でこれを補完し、さらに予算措置による繰入れによって対処することとするのが適当である。

(2) 財源繰入れの方式

(イ) 一般財源繰入れを法定する場合の方式としては、毎年、一定額を繰り入れる方法、公債発行額の一定割合を繰り入れる方法及び公債残高の一定割合を繰り入れる方法等が考えられるが、公債を全体として管理するという考え方からすれば、その時々々の公債残高の多少に応じて繰入額が増減する公債残高の一定割合を繰り入れる方法が、一般的であり最も適当である。

なお、一定割合をきめるに当っては、一般財源による公債の償還期間に関連させて考えることとなろうが、これについては、公債によって作り出された資産が国民経済の発展向上に役立つものであるところから、公債の見合資産が平均的に効用を発揮しうる期間によるのも一つの考え方であろう。

(ロ) 公債残高の一定割合の方式をとる場合、公債残高の計数に含めるべき公債の範囲が問題となる。これまで、財政法第4条に基づく公債を中心として公債償還の考え方やそのための仕組みを

検討してきたことは事実であるが、今回設けようとする減債制度が公債の銘柄ごとの制度ではなく、全体としての国債を管理するための制度であること、及び制度をあまり複雑化することは好ましくないことからみて、その他の公債についてもできるかぎり統一的に取り扱うのが適当であろう。

(3) 公債の償還または財源繰入れに関する現行法規の取扱い。

(イ) 財政法第6条の取扱い

一般会計剰余金の1/2繰入れに関する財政法第6条の規定については、新しい財源繰入制度が設けられることでもあり、また今後、剰余金の額は少いと考えられるので、廃止してはどうかという考え方もある。

しかし、かりに少額の剰余金であっても、これを全部一般財源として使用するのではなく、公債を減らすためにも使用するのが、公債発行下の財政のとるべき姿勢として望ましいと考えられるので、現行規定のまま存置するのが適当である。

この結果、今後の財源繰入れについては、公債残高の一定割合の繰入れが基本となり、一般会計剰余金の1/2繰入れがこれを補完し、さらに必要に応じ予算措置による繰入れが行なわれ、償還財源が確保されることになる。

(ロ) 財政法第4条第2項の取扱い

財政法第4条第2項の規定によれば、公債を発行し又は借入金をなす場合には、その償還の計画を国会に提出しなければならないこととされている。この償還の計画の解釈については、従来議論のあったところであるが、この規定が公債の発行時にその公債の償還財源調達に関する具体的な計画を示すことを要求していると解することは困難であって、実質的には公債の年度別償還予定額(満期償還の公債にあっては、満期時の償還予定額)を示すもので足りると解すべきである。

また、単に公債の満期時の償還予定

額を示すだけではさしたる意味がないので、この規定を削除してはどうかという考え方もあるが、他面、予定償還期限を明らかにし、また年賦償還、満期償還の別を明らかにすることは、公債発行に関する審議の参考となる点もあり、この際しいてこの規定を削除するまでの必要はないと考える。

なおこれに関連して、全体としての公債の償還についても具体的な財源の裏付けがないという批判があったが、既に述べたような考え方に基づいて減債制度を確立することにより、この批判に 대응することができるものと思われる。

- (イ)「国債整理基金に充てるべき資金の繰入れの特例に関する法律」の取扱い
減債制度の改正に伴い、一般会計について定率繰入れを当分の間停止していたこの法律は、当然廃止されることになるが、その場合にも、同法第2項の「基金による国債の償還に支障を生じないように」予算上の繰入額を決定するという趣旨の規定は設けておくべきであろう。

む す び

以上、新しい公債政策の導入に伴い、公債償還の考え方を明らかにし、そのための仕組みを確立するため検討を行ない、とるべき方策の基本的な考え方を述べた。

思うに公債政策は両刃の剣である。その運営宜しきをうれば、国民経済の繁栄と社会福祉の向上に貢献するが、一度びその運用を誤れば、国民経済に大きな弊害をもたらす。この公債政策の二つの面を正しく理解し、正しい運用の方向を確立することは、現在の財政当局及び一般の国民に与えられた重大な課題である。

このような時に当たり、当審議会は、まず、公債の発行についてその基本的な考え方を明らかにするとともに、ここで、公債の償還に関する基本的なあり方を確立するために提言を行なうこととした。これによって、公債の発行と償還すなわち公債政策に関する基本的な考え方が確立されることになる。残るはこ

れを如何に正しく運用するかという心構えである。財政当局をはじめ国の財政に關与する各方面の今後の努力を切望する。

〔出所〕 大蔵省資料 J-ZA-3.

13-38a 食糧管理制度の改善についての報告 (昭和43年11月21日)

食糧管理制度の改善についての報告

第一 食管制度の現状と問題点

1. 昭和17年に発足した食管制度は、戦中戦後の食糧危機に対処して国民食糧の確保に大きな役割を果たしたが、戦後数年を経て、戦時中の統制撤廃が行なわれるに伴って、食管制度の改廃が論じられ、その後何度かその抜本的改善の必要性が指摘されながら、基本的にはほとんど見るべき改善措置のないままに今日に至っている。

この間において、農業を含めてわが国経済が画期的な発展をとげた結果食管制度の機能は、多くの点で経済の実勢と国民生活の現状から乖離することとなって、国民の需要に応ずる農業の選択的拡大を妨げ、以下に指摘するような問題点を生じており、いまや、米需給の面からも、財政負担の面からも、食管制度の運営を従来どおりの方法で継続することは、もはや不可能な事態に達している。この段階においては、食管制度の抜本的な改善方策を樹立して直ちに実施にうつすことが緊急に必要であり、もし、この時期を失するならば、国民経済的に測りしれない損失をもたらすこととなることは必至である。

2. まず指摘すべきは、米の供給の著しい過剰傾向である。
(イ) 戦後のわが国の米生産量は、昭和20年代は、なお、1,000万トン(玄米トン、以下同じ)に達しなかったが、昭和30年代に入って、1,200万トン台となり、昭和42年1,445万トン、43年には1,443万トン(見込)と連続して1,400万トン台を記録した。これは、生産者の努力

や米生産技術の進歩に負うところが大きい。他方米が全量政府によって買い入れられ、その価格が近年大幅に引き上げられたこと、農業共済制度による厚い保護を受けていること等によって、米作が他の農業生産と比較して著しく安全有利となったことにより、米の増産意欲が強く刺激されていることも見逃せない。このような傾向が続くかぎり、今後米の作付反別が増加しないとしても、米の生産は、平年作で1,350万トンをこえ、さらに増大するものと考えられる。

これに対して、国民の所得水準の向上と生活様式の変化に伴って、国民1人当りの米消費量は、昭和37年を境として減少傾向を示すに至った。

すなわち、米の1人当り年間消費量は、戦前、昭和9～13年度の平均では、135キログラム(精米キログラム)であったが、戦後は、昭和37年度の118キログラムから以後漸減し、昭和41年度には、106キログラムとなり、全国の米消費量も、昭和37年度の1,332万トンが昭和42年度には1,250万トン弱と推定され、今後の人口増加を考えても、米の消費は1,200万トンを若干上廻る程度にとどまるものと推定される。

- (ロ) この結果、政府米と、民間米をあわせた全国の米の在庫量は、戦前、米の需要が最も緩和した昭和9米穀年度末でも、政府の調査によれば、約250万トンと見積られ、全国消費量の約3カ月分であったのに対し、昭和43米穀年度末には、政府の需要見通しと農家の手持在庫量から推計すると、約1,240万トンと、総消費量のほぼ1年分に達するものと見込まれ、さらに今後毎年100万トン以上の在庫量の増加が続くことは確実である。

(なお、戦後においては、早場米の増加によって米の収穫が平均して早くなったため、実質上の端境期は8月末であるが、本年8月末の在庫をみても、政府、民間合わせて約650万トンと、

総消費量の6カ月分以上に相当するものと推定される。)

このような米の在庫の増大傾向は、政府における古米在庫の累積となって集中的にあらわれ、政府の古米持越量は本年10月末には約290万トン、さらに明年10月末には500万トンをこえ、配給量の約9カ月分に達すると見込まれており、このまま推移するならば、昭和44年産米が古米となる時期には配給量の1年分以上に及ぶ古米在庫を抱えることは必至とみられている。

米はその性質上、小麦等と異なって長期保管に適しないし、また、わが国の米価は、国際価格の2倍以上も割高なため、このままでは海外にその販路を求めることも困難であるから、これ以上米の過剰傾向が続くならば、国民経済上重大な損失を生じることとは明らかであり、今後農政の全分野にわたって米の需給均衡を回復するため、これまで、米作に向けられてきた資源と労力を、他の不足する農産物の生産に振り向ける努力が期待されるが、米の管理制度についても、まさに、このような見地から、制度上、運用上の改善を行なうことが緊急に必要である。

3. 次は、米の生産者価格と消費者価格の水準及びその関係の問題である。

- (イ) 米の政府買入価格は、戦後おおむねパリティ指数を基準として一般物価及び所得の上昇を考慮しつつ定められてきたが、昭和37年以後、連年10パーセント前後の引上げが行なわれた結果、その水準は急激に上昇した。

このため、今や国内米の買入価格は、準内地米の輸入価格の約2倍という高水準となり、米作における1労働日当り家族労働報酬は、都市勤労者の賃金、俸給の1日平均より3割以上も割高となっている。このことは、米作農家の所得の増大には寄与したが、反面米の増産を刺戟し、今日の米過剰の原因をつくり、農業における資源の適正な配分を歪めたことは否定しがたい。

財政制度審議会第1特別部会は、本年7月23日、昭和43年産米の政府買入価格の決定に際して、米の需給事情を米価に反映させ、その上昇を極力抑制すべき旨の意見を取りまとめ、政府にこれを申し入れたが、さきに決定された生産者米価の5.9パーセント引上げは、その水準において、米の生産抑制の意味を持たないばかりでなく、その算定内容についても、依然として生産費の算定に平均収量を基礎とせず、標準偏差を差し引いた限界収量を基礎とするなど、ほとんど需給事情を反映していない点でまことに遺憾である。

(二) 次に、生産者米価が大幅に引き上げられたにもかかわらず、消費者米価は、近年その引上げが抑制された結果、政府管理米のコスト売却価格との間の逆ざやが増大したばかりでなく、ついには末端における米の政府買入価格と消費者価格の間に逆ざやが発生するという異常な事態を生じている。このため、消費者米価は、昭和40年以後4年連続して引き上げられたが、それでもなお、末端逆ざやは十分には解消するに至っていない。

(三) しかも、米の全面政府管理の下にあって、米の生産と消費の関連が断ち切られている結果、前述のように米の需給事情が米価水準に反映せず、本来米の生産に適しない土地にまで米の生産が行なわれているほか、米の品質等に対する消費者の選好も米価に影響しないため、品質を軽視して徒らに多収穫品種による増産が行なわれている状況が生産面にみられる一方、消費面においても、品質のよい米を求めて割高な自由米の消費量が大都市においては米の消費量の半ば近くに達し、しかもその中には、米販売業者によって自由米として販売された政府米も相当含まれていると推定される等、配給制度は地域によってはほとんど崩れ去っているといっても過言でない実情にあり、このような状況下で、形が異化した旧来

の配給制度を今なお維持する必要があるかは甚だ疑わしいといわざるを得ない。

(四) このような情勢は、ひとえに硬直化した食管制度のもとで米の生産及び流通が行なわれ、実際の需給状況とは無関係に米価が決められているためであって、このような不合理を是正するため、価格の市場調整機能を速やかに回復させることが何よりも必要である。

政府は、この目的実現のためあらゆる努力を傾注すべきであるが、同時に政府米のコスト逆ざやが存在する状況下においては、たとえ配給制度を撤廃しても、正常な米流通が行なわれることを期待しがたいので、可及的速やかに政府米の売買価格の正常化に努める必要がある。

4. 上記のような問題を生じた結果は、食管会計に対する財政負担の急激な増大として集約的にあらわれている。

(一) 米の増産と政府に対する売渡比率の上昇によって、政府の米買入数量は年々増加している上コスト逆ざやが拡大したため、食管会計(調整勘定)への繰入額は、35年度当初予算の100億円から39年度補正予算では1,000億円台、同じく41年度には2,000億円台と急速に増大し、43年度予算では2,415億円に達している。

これは、35年度を規準としてみれば24.2倍の急増であり、この間一般会計予算の増加は3.7倍にとどまっていたため、一般会計予算に占める食管会計繰入額の比重は、35年度の0.6パーセントから、43年度には4.2パーセントへと増大し、農林関係予算に占める比重も、この間7.6パーセントから36.9パーセントへと増大した。

(二) このような巨額の食管会計繰入れは、上述のように、生産者米価の引上げにかかわらず消費者米価の引上げが抑制されてきたことの結果であるが、近年の高米価政策は、農業生産対策の面から見れば、他の農産物に比して米の生

産を著しく有利にして、需要に応ずる農作物の選択的拡大を妨げ、米の生産過剰を招くという点で好ましくない結果を生じている。またこれを農家の所得面からみても、全国の農家550万戸のうち、米を販売する農家は350万戸であり、しかもそのうち100俵以上を政府に売り渡す農家は、戸数で12パーセントを占めるにすぎないが、売渡数量では全体の44パーセントを占めていることからみれば、果して適切な所得対策といえるか疑問なきをえない。

さらに財政負担による消費者米価の抑制は、消費者、とくに低所得者層の負担の軽減という見地からやむをえないという意見もあるが、たとえば43年度産米についてみると、消費者米価引上げ後も、1キログラム当り184円のコストのかかっている米につき、高所得者にまで一律に約33円(1人1月当り約200円)の補助を行なって1キログラム151円で消費者に売り渡す結果となっており、このような政策は、財政資金の使い方として甚だ非効率であるといわざるを得ない。また実際にも、家計費の中に占める米代の割合(人口5万以上都市、全世帯)は昭和28年には14.2パーセントであったが、その後逐年低下して昭和42年には5.5パーセントにすぎなくなっており、この点から見ても、消費者米価抑制の社会保障的な意味は極めて乏しいといわざるを得ない。

(三) まして、政府保有米の在庫が無制限に増大すれば、早晚品質の低下を招き、これを処分するためには、莫大な財政損失を覚悟せざるをえないことになる。現在、食管会計が100万トンの米を売り払えば通常約300億円の損失となるが、かりにこれを徳用米まで格下げして処分すれば約800億円の損失となる。また、これを輸出に向けることができたとしても、国際価格で輸出するならば、約940億円以上の損失を生ずる。

しかも、現状のような大量の過剰米

について国の内外に食用として販路を求めることは至難であり、かりに100万トンの米を家畜の飼料として処分せざるを得ないとするならば、実に1,300億円の損失を生ずるが、財政上の損失もさることながら、このような措置は国の資源の甚だしい浪費といわなければならない。さらに、100万トンの米を廃棄するならば1,550億円の国の資産をいたずらに失うという結果となる。

(四) このような事態に直面した今日、食管制度について抜本的な改善の措置を講ずることは焦眉の急務であるが、食管制度による米管理政策のいかんは、わが国農業の動向に多大の影響をもつものであり、この制度の改善を考えるに当っては、農政の全般にわたる転換が必要である。このため生産基盤の整備や農地の流動化促進を通ずる農業の構造改善と経営の規模拡大によってわが国農業の選択的拡大を図るとともに、その生産性を高め、国民の需要に応じた食糧を安定した価格で供給することを通じて農家所得の向上を確保する方向において総合的な対策を講ずることが肝要である。

第二 食管制度の改善

上記のような、食管制度の問題点の検討の結果として、食管制度について、次のような改善を行なうべきであると考える。

一 米管理制度の将来のあり方——間接統制制度への移行

米の全量政府管理制度は、米の需給が長期的に供給過剰の状態に入り、将来の米の供給に不安のない今日、もはや継続する意味をもたないのみならず、かえって農業の正常な発展に好ましくない影響を及ぼすに至っている。またその財政面における負担もすでに限度に達しているので、経済の実情に即し、今後、米については、各国の主食用穀物の例にも見られるように、自由流通を原則とし、市場の調整機能によって、価格及び需給の調整を行なうとともに、政府は、間接的統

制によってその調整過程の安定化を図ることとする必要がある。

その場合、正常な状態の下で市場において成立する需給均衡価格は、一方において能率的な農家に適正な収益をもたらすものであり、他方、消費者にとっても合理的な価格となるものであると考えられる。政府は、その価格を基準的な価格とし、短期的な需給変動に対処して市価を一定の幅のなかに維持するため、豊凶の変動等による市価の騰落に対処して、市場において米の買入れ又は売渡しを行なうこととする。

その際、政府は価格安定操作の必要上、内地米について需給操作に必要な米の保有を行なうとともに米の輸出入の管理を行なうものとし、あわせて総合的な農業政策によって、米の基本的な需給均衡の維持を図ることが必要である。

このような間接統制によって、消費者の選好に応じた米の生産が行なわれ、合理的な米価が形成され、政府としても、過大な財政負担を負うことなく、米の需給の価格の安定を図ることが可能である。

このような間接統制への移行は、20年以上にわたって継続してきた今日の米の管理制度に対する大きな変革となるものであるから、その準備段階として、当面次のような方向において、すみやかに以下に述べるような改善措置をとるべきである。

- (一) 米の需給の均衡を回復すること。
- (二) 米価については、需給を反映した適正な水準とするとともに、生産者米価と消費者米価の関係を正常化すること。
- (三) 米の自由流通機構を整備して、市場の価格決定機能を育成すること。

二 当面とるべき改善措置

米の需給均衡を回復するためには、米の需要の促進を図ることも必要であるが、これに多くを期待することはできないので、米の生産を抑制することが何よりも急務である。米の生産を抑制する方法としては、価格の面において生産者米価を抑制するとともに、数量の面において直

接米の生産の減少を図ること及び政府買入量を調整することが考えられる。

次に、今後の間接統制への移行の方向に即して、配給制度は逐次廃止することを目途に改善を加える必要がある。

また、食管会計に対する財政負担の軽減を図るため、食管制度の運営を合理化して、経費の節減を図らなければならない。

1. 生産者米価の抑制

米価に対する当面の措置としては、現在の米価水準を需給を反映した適正な価格に移行させることが第一に必要なものである。

政府の直接統制下において、需給を反映した生産者米価の指標を求めるとすれば、消費者米価から、適正に算定した流通経費(集荷、輸送、保管、とう精販売等に必要な経費)を控除した金額を採用することが妥当である。この価格は、現に実需が成立している消費者米価水準を基礎とした価格であるし、また、その水準は、通常の米販売農家の生産費をカバーしうる価格である。

生産者米価は、この水準を目途として、引下げを図るべきである。これによって、はじめて、米価の需給調整機能が回復することとなり、米の生産の調整が行なわれることが期待される。

その際、生産者米価の抑制に伴う、食管会計に対する財政負担の軽減の度合に応じて、需給の改善に資するため、米の他作物への転換を行なう者に対する助成、長期低利資金の活用等の措置を講ずる必要があると考えられる。

つぎに、このようにして定められた米価が需給調整機能を発揮するよう、米の作付前に生産者に翌年の米生産についての正しい指針を与えるためにも、また、年度途中の補正原因を除去して財政硬直化の打開を図るためにも、翌年の米価は予算編成に当ってこれを確定しておくことが必要である。

2. 米の生産の抑制と政府買入の調整

(一) 生産の抑制

米の生産を抑制するためには、作付面積を直接的な統制によって制限することが最も効果的であるが、このような方法は、現状において実行上困難があるので、生産の抑制は、米作から他の作物への転換を奨励し、あるいは農地の他の必要な用途への転用を円滑化する等の方法によらざるを得ない。

これらの措置については、政府としても積極的な施策を講ずべきである。

また、米作の抑制のためには、新規開田や畑作から水田への転換を厳に抑制すべきことはいうまでもないので、そのためには、土地基盤整備、構造改善、農林漁業金融公庫資金の融資等の面においても、従来の方式にこだわらず、思い切った措置を講ずべきである。また、米の品種の選定についても、量から質への転換を図りうるよう、価格の面においても配慮すべきである。

さらに、現在の農業共済制度は、余りにも米の生産の保護に手厚いので、生産抑制の見地から、その制度及び運用の是正を行なうべきである。

(二) 米の政府買入量の調整

米の生産を間接的に抑制する方途として、米の政府買入数量を調整する方法が有効である。

その場合、供出時代に行われたような、府県、市町村等の行政ルートを通じて買入数量の割当措置を講ずることは困難と思われるが、たとえば生産者米価の引下げに伴い、消費者の選好に合った良質の米で、高く売れるものは、自由に直接、米販売業者又は消費者に売却できるよう米の自由流通を認めることを前提として、政府と生産者団体と協議し、政府に売り渡すべき米と自由米の数量を協定によって取りきめるという方法は有効であるし、このような形で

米の自由流通が行なわれれば米の需給関係の改善及び市場機能の回復に相当の効果があると認められる。

3. 米の消費の拡大

さらに政府は、米の需要の増大を図るため、学校給食等への米の使用主食用以外の米の用途の開発、輸出の可能性等について検討すべきである。また、価格面において、古米の円滑な売却を促進するため、品質の低下に応じて、どの程度とう精歩留の引下げや、価格差の設定を行なうべきか、検討する必要がある。

他面、国内米が著しく過剰であるのに、大部分を輸入に依存する小麦の政府売渡価格が米にくらべて著しく安くなっているという不均衡を是正するため、小麦の売渡価格を引き上げることによって、間接的に米の消費を促進することとなり、かたがた財政負担の軽減にも資するであろう。

これらの措置によって、政府はその保有米を飼料として処分するとかいたずらに廃棄するような事態を避けるよう、最善の努力を払わなければならない。

4. 配給制度の改善

米の自由流通を認める以上、配給制度は、逐次撤廃する方向で、さし当り極力自由化すべきである。

また、米販売業者の登録を自由化し、卸と小売の登録による結び付きを廃止するとともに、消費者は、その選択に応じて、どこでも自由に米を購入することとする必要がある。

消費者米価については、物価統制令による価格統制を廃止して品質、銘柄に応じた価格形成を行なわせることとし、さらに、このような末端で形成された価格差を政府売渡価格に反映させるため、政府の米の売渡しについてはたとえば入札制度の採用を検討すべきである。

5. 食管制度の運用の合理化

さらに、財政負担の軽減を図るため、

政府は、人件費、事務費等の節約に努めるべきであることは勿論であるが、食管会計における米の買入れ、保管、輸送及び販売の面においても極力経費の節減に努力しなければならない。

結 び

以上の意見は、食管制度の現状にかえりみ、その改善の方向を示したものである。食管制度の問題は、農業政策の再編成の問題の一環として、わが国の農業の総合的な生産性を高め、これに国際競争力を付与し、農業構造改善等と相まって健全な農業経営を育成するためにも、また財政資金の効率的な配分により国民資源の適正配分を図るという見地からも早急にその改善を実現すべきである。

〔編注〕「食管制度の改善、国鉄財政の再建及び昭和44年度における地方財政対策についての報告」の一部を収録したものである。
〔出所〕大蔵省資料 J-ZA-3。

13-38b 国鉄財政の再建についての報告 (昭和43年11月21日)

国鉄財政の再建についての報告

一 国鉄財政の現状と問題点

1. 国鉄財政は、数年来急速に悪化の一途をたどり、41年度601億円、42年度941億円と赤字額が急激に増大し、43年度においては、定期券運賃割引率の改定を行ない、新たに国鉄財政再建補助金(54億円)を交付することにしたが、当初予算ですでに1,229億円の赤字となり、その後仲裁々定の実施による人件費の増加があったため、この赤字額はさらに増大する見込みである。

現状のままでは、44年度には償却費を全くみないならば辛うじて黒字が残るが、その後は償却前で赤字となり、給与などの日常の支出すらもその一部を借入れに頼らざるを得ないという最悪の事態に陥ることとなる。国鉄の償却後の赤字額は年間収入額の2割に及ぶ巨額のものであり、しかもこの赤字の規模は現状では逐年累増していかざるを得ない。

2. このような国鉄財政悪化の原因として、

次の点が考えられる。

- (1) 自動車及び航空など他の輸送機関の発展と国鉄の幹線輸送力の不足及び近代化の立ち遅れなどのため、国鉄の競争力は逐年低下し、輸送量、特に貨物の輸送量が伸び悩んでいること。
- (2) 給与費が生産性の上昇を上回って毎年大幅に上昇し、賃金コストが増加し続けていること。(30年から41年までの給与ベースの平均伸率9.5%に対し、同期間の生産性の平均伸率は4.5%である。)

また、幹線輸送力の増強、大都市通勤輸送の改善などのため投資額が増加し、資本費用も増大しているが、その投資収益がこれに見合って増加していないこと。(鉄道の投資はその性質上採算操業度に達するのに長期間を要し、初期における投資効果が一般に低いが、なかんずく大都市の通勤輸送投資の採算は悪い。)

- (3) 幹線の収益力は、国鉄の競争力の弱화에伴って逐年低下し、他方、地方閑散線の赤字は、自動車輸送の発達と地域経済の構造変化に伴って逐年増大し、かつてのように幹線の黒字で多数の地方閑散線を維持することが不可能となってきたこと。
- (4) 国鉄の企業経営に対しては、法的規制のほか各種の制約があるため、運賃決定等について輸送需要の状況及びコストの上昇等に即応し、機動的に対処することができなかったこと。

3. 国鉄財政の悪化は、以上のように輸送市場の構造変化に根差すものであるから、その再建のためには、国鉄の経営の在り方自体をこのような構造変化に適応して改めていくことが基本となるべきものである。

鉄道の赤字対策は、自動車及び航空の発達した欧米諸国では、既に以前から大きな課題となっていた。英、独、仏などの国営鉄道においては、一応の鉄道合理化施策を掲げながらも、国家財政による援助に依存し過ぎたため、いたずらに非

効率な鉄道経営を温存する結果となった。このため、鉄道の赤字額は財政援助にもかかわらず、引き続き増加を続け、これに伴い国家の財政援助額も著しく増大し、遂に国家財政としてその負担に耐えられなくなり、今やこれら各国は、そろって、自動車、鉄道など各種輸送手段を通じた総合的交通政策の確立と、鉄道の赤字線の大幅廃止及び鉄道従事者の縮減などの根本的な合理化対策に取り組むことによって、鉄道財政を再建することに政策転換を行なうこととし、国家助成を削減する方向をとりつつある。

このような先進国の経験に徴しても、我が国の国鉄について、いま基本的な対策を講じないで、漫然と安易な財政援助を行なうことは、今日国鉄の抱えている問題を解決するゆえんのものではない。

国鉄は、資産約3兆円、外部負債約2兆円、年間収入約9千億円、従業員47万人のわが国最大の企業である。万一このような巨大企業の経営に破綻をきたすことになるならば、国家財政をもってしてもこれを支えることは到底不可能であり、国家財政自体の破綻の一因ともなりかねない。

4. 国鉄は、我が国の陸上輸送において依然重要な地位を占めており、今後も、都市間の旅客輸送、大都市の通勤輸送、中長距離の大量貨物輸送の分野においては、引き続き重要な任務を果たしていかなばならない。従ってこの際、機を失することなく速やかに根本的な再建策が講じられなければならない。

国鉄再建の道は決して容易なものではない。政府及び国鉄当局は異常な決意をもってこれに当たるとともに、広く国民の理解と協力を求め、早急に対策の具体化を図る必要がある。

二 国鉄財政再建の基本的考え方

1. 国民経済的にみて最も効率的な輸送体系の計画を樹立し、その中において国鉄が分担すべき輸送分野を明確にし、その分野において、利用者負担の原則により収支採算の回復をはかるものとする。

2. 国鉄財政の再建は、おおむね10年後において収支採算を回復することを目標とする。経過的には、とりあえず償却前赤字への転落を阻止し、再建方策の進捗により逐次収支の好転をはかるものとする。

三

1. 国民経済的にみて最も効率的な輸送体系の計画を樹立し、その中において、都市間高速旅客輸送、大都市通勤輸送及び中長距離大量貨物輸送といった国鉄が分担すべき輸送分野を明確にし、国鉄の業務をその範囲に限定する。

- (1) 国民経済的にみて最も効率的な輸送体系が合理的に作動するためには、各種輸送手段は、その費用がその利用者に負担されるという原則の下に運営されなければならない。この見地から、自動車輸送(特に重量物トラック)、国内航空等の国鉄と競合関係にある輸送手段について、すべての費用がその受益者に負担されるよう、税財政面の制度を改定する必要がある。

- (2) 現在建設または計画中の新線を上記の見地から再検討し、国鉄の分担分野の外となる新線については、その建設を取り止め、必要に応じ他の適切な輸送手段への切替えを行なう。

なお、「鉄道敷設法」の廃止を検討する。

- (3) 道路整備が進展し、自動車輸送が発達した今日、地域交通を確保するために是非とも鉄道によらなければならないという時代は、もはや過ぎ去った。このような時代のすう勢のなかで、鉄道経営としての採算がとれなくなった地方閑散線区は毎年その数を増してきている。

これらの線区のうちには、自動車輸送に切り替えた方が輸送コストが安く、国民経済全体のみで見ると鉄道のままにおいておくよりはるかに有利であるばかりか、自動車輸送による方が輸送頻度も向上し、鉄道を廃止しても地元住民の利便を阻害することの少ない線区が相当数ある。このような路線は鉄道

を廃止し、自動車輸送に切り替えることとする。

また、これらの線区のうち地元が特にその存続を希望する線区については、国鉄の経営外に移し、その線区の輸送原価に応じた運賃によって経営を続ける措置等を検討する。

以上の措置により、廃止又は国鉄の経営外に移すべき路線は6,000m程度と考えられる。

(注) 英国においては、1950年以降約9,000mの営業廃止を行なってきたが、さらに最近になって鉄道の総延長21,600mのうち、3,900mの廃止を計画している。

西独においては、1950年から1965年までの間に600kmの路線を廃止し、1,500kmの路線について旅客輸送を廃止したが、さらに現在の総延長31,000kmのうち6,500kmの廃止を計画している。

フランスにおいても、1950年以降約2,600kmの営業廃止を実施し、現在約38,800kmの鉄道網となっているが、1968年度中さらに1,500kmの廃止を計画している。

2. 国民経済的見地より国鉄が分担すべき輸送分野については業務運営につき徹底した合理化をはかり、輸送コストの引下げと競争力の強化をはかるものとする。例えば、

- (1) 自動車輸送(バス、トラック)の発達した現状に即して駅の配置を再検討し、その廃止又は統合を徹底して行なう。
- (2) フレイトライナー方式の導入等貨物輸送の近代化をはかり、輸送需要に即応して競争力を強化する。
- (3) その他C・T・C等の省力的な合理化投資を行なうことにより、要員を可能な限り節減し、人件費の増嵩を抑制する。

3. 今後の新規投資は上記1及び2よりみて必要最小限に限り、資本費の増嵩を極力抑制する。このため、第三次長期計画は根本的に再検討し、これを縮減するも

のとする。

投資を一元的、効率的に計画し、実施する見地から、鉄道建設公団の業務を逐次国鉄に移管し、一定期間後に同公団を廃止する。

4. 輸送サービスの供与は、本来これを利用する者の支払う対価によりまかなわれるべきものである。

従って、輸送コスト及び国民所得水準などに応じて、適時適切に運賃の改定を実施するものとする。

(1) 44年度においては、41年3月の運賃率改定以来、既に3カ年を経過し、国民所得の水準も上昇しているので、国鉄の償却前赤字への転落を阻止するため、運賃率について適切な改定を実施する。

(2) 国鉄の従来の運賃制度においては、定期旅客運賃及び一部の貨物運賃などについて、その輸送原価にかかわりなく、特別の割引義務を課し、又は特に割安の運賃を設定している。

国鉄の競争力が強く、他の輸送で超過利益を挙げることができた時代には、その利益をもってこのような特別の割引を行なうことができたが、国鉄の競争力が失われた今日では、このような特別の割引を続けることは困難である。

従って、このような特別の割引制は、なるべく速かに廃止し、個別の輸送原価に応じた運賃に改める。

5. 国鉄財政再建については、その経営責任者が企業的精神に徹してその運営に当たることが強く要請される。これがため、国鉄に対する政府及び国会の監督は真にやむを得ない最小限に止め、企業の自主性を最大限に発揮せしめることとする。

6. 「国鉄財政再建臨時措置法」(仮称)を制定し、上記の再建方策を総合的、一体的に実施することを規定するとともに、これに関連して、関係法令について再建に必要な範囲内で所要の改正を行なう。

(編注) 「食管制度の改善、国鉄財政の再建及び昭和44年度における地方財政対策につい

ての報告」の一部を収録したものである。
(出所) 大蔵省資料J-ZA-3。

13-39 社会保障における費用負担についての報告

(昭和43年11月28日)

社会保障における費用負担についての報告

まえがき

1. 財政制度審議会は、昨年来財政の硬直化を打開しその体質を改善するための方策について審議を続けているが、その一環として、社会保障の問題について検討を行なった。

勿論社会保障制度には、公的扶助、社会福祉、公衆衛生、社会保険等極めて広範な分野が包含され、その内蔵する問題も給付と費用の両面にわたり複雑多岐に及んでいる。それらの問題の全てについてあらゆる角度から検討を行なうことは当審議会の任務ではない。

われわれに与えられた課題は、昨年12月の審議会報告に述べているように、財政が、国民生活の一層の充実、国民経済の均衡のとれ安定した発展を達成するために期待される役割を果しうような健全にして弾力的な体質を備えるには、いかなる措置が必要であるかを明らかにすることである。

当審議会はかかる見地から社会保障の問題をとり上げた。従ってここで行なった検討は社会保障の財政的側面にかかわるものであって、国庫負担をはじめとする費用負担のあり方が中心となっている。

2. しかしながらこのことは、当審議会がただ単に財政支出を抑制しさえすればよいという立場に立つことを意味するものではない。国民福祉の向上のため、社会保障の充実を希う点において、われわれも人後に落ちるものではない。しかし、社会保障は国民負担の上に成立っている制度である。給付の充実は、租税であれ保険料であれ必ず負担を伴う。その意味で費用負担面を無視して社会保障を論ずることはできないのであって、われわれ社会保障の発展は健全な

財政的基礎の上に可能であると考えてる。

3. 当審議会はこのような基本的立場から問題点を検討したが、以下にその検討結果を報告する。

なお、個別制度としてとりあげたものは、医療保険、年金保険、失業保険及び児童手当制度であるが、このことは公的扶助や社会福祉などの社会保障の他の分野に問題がないことを意味するものではない。ただ後に詳しく述べるように、現在のわが国社会保障制度の中心的な課題は社会保険制度の問題であって、われわれの検討も自らこれを取りあげる時間的余裕がなかった結果であることをお断りしておきたい。

第1 総論

1. 現状と問題点

(1) わが国の社会保障は戦後急速にその分野を拡げて来た。特に30年代後半においては、医療、年金の分野における皆保険、皆年金の達成をはじめとして、制度的にも給付水準においても目ざましい拡大を示した。かくて全体として給付及び負担の水準は西欧諸国に比べなお低いとは言え、児童手当を除きあらゆる社会保障の制度が出揃うに至っている。

一方、社会保障給付の急速な拡大に伴い、社会保障関係予算も顕著な伸びを示し、その結果、一般会計予算における社会保障関係費の構成比は、30年代の始めには10%程度であったものが、現在では14%程度に達している。

(2) しかしながら、このような社会保障関係予算の顕著な増加にも拘らず、その内容を分析してみると問題が少くない。

(イ) 第1に、社会保障関係予算が著しく医療に偏った構造となっており、しかも年々その傾向が強くなっていることである。すなわち、30年代半ばにおいては社会保障関係費中約1/3程度であった医療関係予算が、最近においては約1/2を占めるに至っている。

(ロ) 第2に、社会保険に対する国庫負担が著しく高いことである。すなわち、前記の医療関係予算の約6割が医療保険に対する国庫負担であり、これに年

金保険や失業保険に対する国庫負担を加えると、社会保険に対する国庫負担が社会保障関係費の半ば以上を占めるに至っている。

- (イ) 第3に、既存の制度を維持するための経費が巨額に達し、最近においては社会保障関係費の増加の殆んどがいわゆる自然増の経費で占められていることである。
- (3) 以上を要約するに、30年代後半における社会保障給付の拡大は、主として社会保険特に医療保険に対する国庫負担の増加によってなされて来たと言っても過言ではない。30年代後半における経済の高度成長に支えられたわが国の財政はそれを可能としたし、また社会保険の草創期においては、国庫負担により制度の助長を図ることにはかなりの意味があったとも言えよう。

しかし、社会保険が制度として成長するに伴い、これを維持するための費用がぼう大な額に上ってきた。さらに後に詳しく検討するように、既存の制度の中には社会保障としての目的なり機能なりに疑問の生じて来たものがある一方、経済、社会の発展に伴い、社会保障の分野においても新しい社会的需要が生じてくる。他面、国の財政においては、経常的に大きな税収の伸びを期待することが次第に困難となり、一般的に硬直化の現象が顕著となって来たところに、今日わが国の社会保障が直面している大きな問題がある。

- (4) わが国の社会保障にはなお充実を図るべき分野が多く残されている。社会福祉等の分野においても現状必ずしも十分というわけではなく、又社会保険においても年金制度等今後の充実が必要なものが存在する。しかし、医療保険に巨額の租税財源を投じている現状のままではそれは著しく困難である。

わが国社会保障の全体としての均衡ある発展を望むならば、この際そのあり方に根本的な再検討を加え、いかなる給付をいかなる財源によって行なうかについ

て明確な理念を確立し、これに基づいて逐次社会保障の給付と費用の再編成を図ることが必要である。

2. 改善の方向

(1) 基本的な考え方

- (イ) 今後社会保障の充実を図って行く場合、まず第1に必要なことは、社会保障により国が関与すべき給付の範囲と程度についての考え方を明確にすることである。いかなる準備を個人の責任において行ない、いかなる保障を公的に行なうのかについて十分検討する必要がある。

- (ロ) 第2に必要なことは、社会的緊要度の高いものから優先的に充実を図って行くことである。国民の負担能力に限界がある以上、社会的需要の強弱を十分検討し、重点的に充実を図るのでなければ、制度の形だけは整っても内容的な充実は期しえないであろう。

- (ハ) 第3に必要なことは、総合的かつ長期的な立場に立って充実を考えて行くことである。社会保障制度は極めて広い分野に及びしかも相互に関連した制度であるとともに、長期にわたる継続的な給付を必要とするものである。給付においても費用負担においても、統一ある考え方にに基づき組み立てられ、かつ将来の見通しに立って考えることがその安定した発展を期するうえで何よりも重要である。

(2) 費用負担のあり方

- (イ) 社会保障は給付と負担についての明確な認識に基づくのでなければ、健全な発展を望めるものではない。社会保障は国民の負担の上に成立っている制度であるから、その負担が可能な限度においてのみ給付の拡大が可能である。給付の拡大は、減税の見送りか、増税か、保険料の引上げか等々に直接つながる国民的選択の問題であることを十分認識しなければならない。

また、社会保障制度として国が関与することが、ただちに「国庫の負担」——「一般租税負担」を意味するもの

ではない。従来わが国においては、社会保障といえば「国の負担」が問題とされ、各制度とも国庫負担の増加を競う傾向が強かった。この際従来の行き方を反省するとともに、費用負担の現状について検討を加え、社会保障全体を通ずる統一的な考え方にに基づき調整を加えなければならない。

この点について社会保障制度審議会は、昭和37年度に行なった「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」において、社会保障における費用負担のあり方及び国庫負担の優先順位について述べている。

われわれも原則的にはその見解に賛意を表すものであるが、ここでは特に社会保険制度における保険料と国庫負担について一言述べておきたい。

- (ロ) 社会保険は本来保険料によって給付を行なうべき制度である。社会保障の諸分野のうち、公的扶助や社会福祉、公衆衛生の分野は、その性格上関係者による一部負担を除いては租税財源をもってしか行ない得ないものである。これに対し社会保険は、一般的な貧困原因に対する準備を社会的に共同して行なおうとするものであって、この制度までがその財源を租税に求めていたのでは、租税をもってしか行ない得ない他の分野が制約を受けざるを得ない。しかも社会保険自体についてみても、租税財源に依存することは必ずしもその給付の充実を期しうる所以外ではない。租税財源は年々の経済状況によりかなりの変動があると同時に、他の政策目的との競合をさけることはできず、個別の制度にとって必ずしも財源を安定しうるとは限らないからである。

勿論われわれも社会保険に対する国庫負担を全く否定するものではない。国が関与する制度としてその事務費を国庫が負担することは必要であるし、被保険者の負担能力が必要とされる保険料負担に耐え難いような場合には、

これを補うための国庫負担も必要である。また制度の初期の段階においては、助長的な観点から財源の一部を租税によることも必要であろう。

しかしながら、社会保険制度が制度として定着した今日において、なお社会保障に対する国庫負担の半ばが社会保険、就中医療保険にあてられているわが国の現状は異常であると言わざるを得ない。社会保障制度全体の均衡ある発展を期するため、この際社会保障の費用負担について根本的な調整を行なわなければならない。

- (ハ) つぎに、社会保険の安定した発展という観点から、保険料負担のあり方についてふれたい。

現在わが国の社会保険制度においては、保険料負担は原則として所得に対する比例料率によっているが、一部の制度においては年間の基準所得を固定し、或いは基準所得の上限を画するという方式をとっているものがある。これらの点をどう考えるかは、社会保険における給付と拠出の対応関係如何にかかるものであるが、少なくとも個人的な意味における両者の厳密な対応関係は社会保険の必須の条件ではないと考える。

社会保険が経済の成長に弾力的に対応しつつ、保険料負担により給付の充実を図って行くためには、保険料負担を能力に応ずる方向で検討することが必要である。

また、特に短期の社会保険については保険料負担の弾力性を確保することが重要である。現在一部の社会保険はその保険料率(又は額)を固定しているが、社会保険制度である以上、収支の変動に弾力的に対応しうる余地をもつことが基本的な要件である。この点特に現在の医療保険における保険料の定め方には問題がある。

(3) 制度運営の効率化

社会保障の諸制度は相互に関連を持っているのであるから、その運営は相互の

関連についての総合的な配慮に立ってこそ実効を期し得る面が少くない。今後社会保障制度の改善を図るに当ってはこの点についても十分配慮することが必要である。

特にこの点についての具体的問題の一つとして社会保険料の徴収面における制度の合理化を望みたい。この問題はかねてから指摘されているところであって、同一の所得に課される保険料が、制度毎に異なる基準により、別個の機構を通じて徴収されることが、被保険者、事業主にとって大きな負担となっていることは明らかである。従来この問題の解決をはばんで来た原因の一つは標準報酬制と総報酬制の問題にあったと思われるが、既に述べたようにこの問題は社会保険制度において絶対的なものではない。この際、制度の効率化という見地に立ち、一刻も早く問題の解決を図ることを要望する。

第2 各 論

1. 医療保険

(1) 現 状

(イ) わが国の医療保険制度は被用者に対する制度を中心として発達して来たが、昭和36年にそれまで任意制であった国民健康保険を強制適用としたことにより、被用者及び非被用者を通じ全国民が何れかの制度の適用を受けることとなり、いわゆる国民皆保険が達成された。現在では総医療費の約95パーセントが医療保険制度もしくは公費負担医療にかかるものとなっており、医療保険の問題が国民生活に及ぼす影響は極めて大きなものとなっている。

(ロ) 一方、わが国の医療費は昭和36年を境として急激に増加し始めた。昭和35年以前の医療費の伸率はおおむね10パーセント前後であったものが、昭和36年以降は年々国民所得の伸率をはるかに上回る伸びを示し、その伸率は10数パーセントないし20数パーセントに及んでいる。この結果、国民所得に対する医療費の割合は、昭和35年度までは3.5パーセント前後の水準で推移して

いたものが、その後年々上昇し、昭和41年度には4.6パーセントに達するに至っている。

(ハ) このような医療費の急増の結果、各医療保険の財政は急激に悪化した。特に政府管掌の健康保険及び日雇労働者健康保険の2保険においては、急増する医療給付費に対して保険料収入をもって弾力的に対処しえないうため、その財政は崩壊に瀕している。

(i) 政府管掌2保険

(a) 政府管掌健康保険の財政は37年度から赤字に転じた。又日雇健康保険は、従来から若干の赤字を生じていたが、37年度以降赤字幅が急激に増大するに至った。

(b) これに対し、40年度には、政管健保について料率引上げ、一部負担の拡大等を内容とする財政対策が立案されたが実現せず、41年度及び42年度に若干の対策が講ぜられ、加速度的な赤字の増加は一応阻止されたものの、42年度における単年度赤字はなお283億円にのぼっている。これは保険料率の6/1,000程度に相当する。

さらに42年度の対策は44年8月までの暫定措置であるから、これが失効したまま何らの措置も講じられないとすれば、単年度赤字は500億円を超えることとなろう。

(c) 日雇健保については、36年度以降保険料は据置かれ、何らの対策も講じられていないため、医療費の増大に見合って国庫補助は増加したにも拘らず、保険料収入は年額60億円程度で横這いし、赤字は加速的に増加した。42年度における単年度赤字は123億円で保険料の約2倍となっている。

(d) 以上の結果、42年度末における累積赤字額は政管健保1,099億円、日雇健保459億円となり、年間給付費のそれぞれ3.7月分19.1月分に相当する。

このような状況からみると、両保険の財政は実質的には崩壊したといっても過言ではないが、これが表面化しないのは、赤字のすべてを運用部資金への借入に依存し、当面をしのいでいるからである。

(ii) 国民健康保険

36年以降、一般的な医療費増嵩傾向の中にあって、専ら国庫補助率引上げに依存して給付改善が行なわれた。

	保険給付率	国庫補助率
36年度	50%	25%
43年度	70%	45%

このため、国庫補助金は36年度以降平均年率32.5%で増加し、36年度には357億円であったものが43年度には2,093億円に達した。

(2) 再建の基本的方向

以上の如き現状にかんがみ、医療保険が緊急に根本的な対策を講ずべき状況にあることは異論のないところであろう。問題は広汎かつ複雑であるが、この場合何よりも肝要なのは、保険主義の原則に立って各医療保険制度の長期にわたる財政安定策を考えるとともに、わが国社会保障の均衡ある発展を期する見地から、医療保険の給付と費用負担のあり方を検討することであると考えらる。

(イ) 給付面の問題

(a) 最近における医療費の増嵩は主として薬剤費の急増によるものである。薬剤費の上昇は、一面医療水準の向上を示すものであろうが、他面物の対価と技術料とが分離されていない現行診療報酬体系及び必ずしも実勢価格を反映しているとは言い難い薬価基準が、このような医療費の急増を可能にし、かつこの傾向を助長したことも否定できない。

従って医療保険の給付面においては、まず昨年来進められている診療報酬体系と薬価基準の合理化適正化の努力を更におし進める必要がある。

(b) また、わが国の医療保険給付についてより根本的な問題は、保険給付を保険収入に結びつけるいかなる仕組みも存在しないということである。現在のわが国医療保険においては、いわゆる出来高払現物給付方式がとられ、しかも医療給付の内容については殆んど制限がない状況である。従って保険給付が保険収入枠内に止まる保証は制度的には全く存在しないと言ってよいであろう。

医療保険といえども保険であり、本来収支相等の原則に立つ制度である。保険給付を保険財政面からチェックし得るような何等かの仕組みがなければ制度そのものが存立し得る筈がない。しかしながら医療保険は医療の保険であるから医療そのものの進歩に対応して行くことも必要である。そこで、医療内容に対する制約を排除しつつ、保険給付を保険収入に結びつける方法として、次の方式の検討を要望したい。

第1は、保険給付に規格を設け、他方差額徴収をより自由に認める方式である。差額徴収を認めることにより、医療内容の制約は緩和されよう。

第2は、いわゆる療養費払いの方式である。この方式はフランスをはじめ多くの国においてとられているものであって、急激な切替には問題があるとしても、可能な分野から逐次この方式を拡大することを考慮すべきである。

(c) つぎに給付面における問題の1つとして、医療費に対する保険給付割合の問題がある。この点について、現在のわが国医療保険制度には制度間に給付率及び一部負担に不均衡があるので、これを是正すべきであるという意見がある。医療保険各制度の給付を費用負担との関連も考慮しつつ逐次調整を図って行くことについて異論はないが、その場合次の2

点を基本原則とすることが必要である
と考える。

第一に、医療保険においては被保険者相互間に受益の差異が存するから、或程度の受益者負担は必要であり、この見地から被用者本人の10割給付の引下げを検討する必要がある。

第二に、制度毎の不均衡の是正を図る場合には、これを全体としての保険料負担の範囲内で行なわなければならない。既に述べたように国庫負担による給付割合の上げはさけるべきである。

なお、一部負担については、現在のように初診料とか薬代というように個々に定めるよりは、一つの疾病に要した費用のうち一定額までを自己負担とする方式の方が合理的である
と考える。

- (d) さらに、医療保険の給付の対象として軽度の傷病に重点を置いて考えるか、重度の傷病に重点を置いて考えるかという問題がある。

社会保険における普遍性の要請からすれば一般的な軽度の傷病を無視し得ないという意見もあるが、医療保険も社会保障制度として本来貧困問題にかかわるものであるから、所得喪失の危険がより大きい傷病を中心として考えるのが妥当であろう。

上述した規格診療、保険給付率、一部負担等の問題もかかる観点から検討することを要望したい。

- (e) なお、医療保険の行政面においても、改善すべき余地は多いと思われる。従来、いわゆる乱診、乱給の防止のため、審査の徹底等の対策が講ぜられて来たが、現在のような医療費の請求ないしは支払方法の下ではその努力にも限界がある。診療報酬の請求方法等制度的な改善を通じて、乱診、乱給を排除することを検討する必要がある。

- (ロ) 費用面の問題

- (a) まず国庫負担についてみると次の

ような問題がある。

- (i) 政府管掌健康保険

現在暫定的な財政対策として定額の国庫補助が行なわれているが、被用者に対する一般制度たる同保険に租税財源を投入する理由は極めて稀薄である。今後医療保険の再建を考えるに当っては、制度間の財源調整を含めて、保険料財源をもって単年度の収支を均衡せしめることが最少限必要である。

- (ii) 日雇健康保険

被保険者の多くが低所得層であることからすれば、国庫負担の理由はあるが、現在の負担方式は、事業主についてまで保険料負担を軽減する結果となっていること、及びいわゆる擬制適用者として本来制度の予定していない者についてまで国庫負担が及んでいること等の問題があるうえ、この保険は給付費の増大に伴って国庫負担は増加するのに対し、保険料は定額に据置かれているため、最近においては単年度においても保険料収入の倍をこえる赤字を生じ、もはや保険とは言い難い状況となっている。

従って、同保険を保険として存続せしめるとするならば、事業主は一般の健康保険と同程度の負担をすること、被保険者についてもその所得水準に応じた適正な保険料負担に改めること、及び擬制適用者は制度の対象外とするとか乃至は別途能力に見合った保険料を徴収することの3点を最少限の要請として制度を再編成しなければならない。

- (iii) 国民健康保険

この保険は、被保険者に比較的
低所得階層が多く、かつ事業主負担もないので、ある程度の国庫負担はやむを得ないとしても、現在のように療養費の45%従って保険

給付費に対しては45/70の国庫負担を行なっていることはその理由に乏しい。このような高率の国庫負担が行なわれるに至ったのは、主として助長的な観点から給付改善の財源を租税に依存して来たためであるが、給付費の半ば以上を国庫負担によりまかなっている現状は、保険としての本質を半ば失っているものと言ってよい。この負担率は漸次合理的に引下げて行くことを検討すべきである。

また、国民健康保険に対する負担は国庫のみが行っているが、市町村を単位とし、市町村民を被保険者とする制度であるから適度の地方負担の導入を考慮するのが地域保険としての本質である
と考える。

- (b) つぎに保険料負担については、総論において述べたように保険料収入の弾力性を確保するほか、次の点の是正が必要である。

- (i) 第1に、日雇健康保険のように保険料の水準が著しく低いものについては、負担能力に見合っ
てこれを引上げる必要がある。

- (ii) 第2に、制度間の保険料負担を調整する必要がある。

現在被用者の医療保険はいくつかの制度に分れており、実際の保険料負担に相当の差異が存在する。給付水準が同一でありながら、所得水準が異なるために制度毎に負担の水準が異なるのは公平を欠くものであり、理想論としては制度を統合するのが筋であろう。しかしながら、現行制度にも被保険者の健康管理の面で利点があり、また直ちに統合することには多くの混乱も予想されるので、現実的な方法としては、各制度間の財源プール等により所得格差に基づく保険料負担の差を調整することを考慮すべきである。

この点は市町村単位に構成されている国民健康保険についても同様である。地域保険についてはなお受療機会に相当の差があり、また被保険者の所得把握についても問題があるので、具体的方法についてはなお検討を必要とする点があるとしても、基本的には同様の方向で問題の解決を図る必要がある。

- (iii) 第3に、保険料徴収機構の一元化とも関連する問題であるが、健康保険においてとられている標準報酬制は総報酬制に切り替えることが望ましい。既に述べたように標準報酬制はいたずらに事務を複雑にしているばかりでなく、所得水準の上昇を的確に反映しえないこと、給与の支払方法の差異により不均衡を生じ易いこと等の欠陥がある。

2. 失業保険

(1) 現 状

- (イ) 失業保険財政は、近年における雇用情勢の好転を背景として、連年多額の剰余金を生じており、とくに昭和42年度においては、約196億円を保険施設費(移転就職者用宿舍の建設、総合職業訓練所等の施設の運営)に投じたが、なお、約323億円の剰余金を生じ、同年度末における積立金は、累計約1,930億円に達した。この昭和42年度における単年度剰余金の額は、同年度における国庫負担金の額(約329億円)にほぼ匹敵し、また、積立金累計額は、昭和42年度における保険金給付額約1,295億円を大幅に上まわっている。

- (ロ) 失業保険制度は、本来、偶発的摩擦的失業を保険事故とするものであるが、現在の失業保険受給者の構造をみると、季節的受給者及び女子受給者によって、制度本来の機能は、著しくゆがめられている。すなわち

- (a) 昭和42年度において、被保険者数においては約3%を占めるに過ぎな

い季節的受給者は、保険給付受給者数において約38%、受給金額において約33%を占めている。

これら季節的受給者数は、昭和36年度においては約34万人であったが、以後逐年増加し、昭和42年度においては約59万人に達しており、また、地域別にみると、北海道、東北、北陸地方に、業種別にみると、建設業に集中している。

- (b) 女子受給者は、昭和42年度において被保険者数では全体の約33%であるが、その保険金受給状況を見ると、受給者数において約46%を占めている。しかもその受給者の実態をみると、比較的若年者が多くまた離職理由のうち大部分が結婚及び一身上の都合によるもので占められている。

- (イ) このような状況を端的に言えば、制度の対象となる被保険者の態様及び雇用の実態が変化してきたのに対し、制度の内容が対応し切れなくなっているということであろう。この際実態に即した制度の改善を図る必要がある。

(2) 改善の方向

(イ) 給付面の問題

- (a) 現行制度においては、季節的受給者についても、他の一般の被保険者におけると同様の支給要件により保険給付を行なっているため、前記のように給付と負担の関係において季節的受給者と一般の被保険者の間に著しい不均衡を生じている。

失業保険制度が、本年偶発的な失業を保険事故とするものであることにかんがみ、また、欧米諸国においても、季節的受給者のオフ・シーズンの失業については支給対象とせず、又は支給条件を制限していることに照らしてみても、これら「予定された失業」に対する保険給付については、本制度の本来の機能に即して支給制限措置を講ずる必要がある。

- (b) 女子受給者については、従来から運営面において受給の適正化がはか

られていることは認められているが、結婚を理由とする退職等について保険給付を行なうことについて、本制度の本来の目的に照らして再検討すべきである。

(ロ) 費用面の問題

- (a) 失業保険は、その保険事故の性格からみて、年々の給付は経済動向により影響を受けるものであるから、景気の変動に弾力的に対処するためには、或程度の積立金を有する必要は認められている。しかしながら最近のように失業保険は経常的に多額の剰余を生じ、他方同じ短期の社会保険である医療保険は経常的に大幅な赤字を生じている状況にかんがみると、社会保険制度相互間において費用負担の調整を行なう必要がある。

- (b) また、失業保険がその給付において季節受給者及び女子受給者の比重が高く本来の機能を発揮していないにも拘らず、多額の国庫負担を行っていることは問題がある。制度が本来予定していない給付に対する国庫負担を制限するなど給付面における対策と合せて国庫負担の面における調整を行なう必要がある。

3. 公的年金制度

(1) 現 状

- (イ) わが国の年金制度は、医療保険におけると同様、はじめ厚生年金、各種共済年金等被用者に対する制度から始った。その後昭和36年には国民年金制度が被用者以外の者に対する制度として全面的に実施され、これによりいわゆる国民皆年金の状態となった。

しかしながら、国民年金は勿論のこと、被用者の各制度も年金制度としては未成熟の状態にあり、受給者数は極めて少い。各制度を通じ拠出年金を受給する者の数は、被保険者に対し3%弱であり、国民年金の補足的制度である福祉年金をあわせても、その比率は約10%に過ぎない。この点年金制度が

古い歴史をもち、受給者数が被保険者数の20%ないし30%強に達している西欧諸国と著しく異っている。

このため、わが国においては年金給付の総額も少く、社会保障給付費における年金給付のウェイトは極めて低い。公務員制度を除く年金給付が社会保障給付に占める割合は、西欧諸国では20%をこえ国によっては40%に達するのに対し、わが国においては昭和43年度においても約6%程度と見込まれている。

- (ロ) わが国の年金制度は、大別して3つのグループに分れている。すなわち、被用者については、一般制度たる厚生年金のほかに、公務員等については共済組合制度が適用され、被用者以外の者は国民年金に加入することとなっている。

これらの制度は、沿革的な理由もあり、また被保険者の態様が異なる点もあって、その加入方式、給付、拠出等多くの点で異った仕組をとっている。

このような制度間の相違については、ある程度已むをえない点もあるが、年金制度の問題の多くが制度間の仕組みの相違に根を發している面が大きく、今後年金制度の充実を図るにあたっては、統一的な考え方に基づき出来るだけ体系を整備することが必要である。

(2) 充実の方向

わが国の年金制度は既にみたように未成熟の段階にあり、社会保障給付における年金給付費のウェイトも極めて低い現状にある。しかしながら今後わが国の人口構成は急速に高齢化し、西欧諸国が現在おかれているような状況に達する日も左程遠い将来ではないと見込まれていることを考えると、今後社会保障の中心が年金制度に移って行くことは必然的な成行きであろう。同時に、人口構成の変化が今後におけるわが国経済にとって成長の制約要因となることは免れないであろうし、またそれは年金制度にとって、年金受給者の増大と費用負担者の相対的減

少をもたらすであろう。このように考えると、年金制度の問題は後代負担を度外視して考えることは出来ないし、また今後における高齢者対策は、年金制度を中心としながら経済対策雇用政策等を含め総合的見地から検討することが必要であろう。

44年度には厚生年金をはじめとする各制度の改正が問題となっているが、この際年金制度について総合的かつ長期的な見地から検討を加え、将来に禍根を残すことのないよう問題を考えて行く必要がある。

(イ) 給付面の問題

- (a) 年金給付によって保障すべき所得の範囲について、各国の制度をみると、大別して2つの考え方がある。

一つは、年金制度により全国民に共通の一定の所得を保障しようとするものである。英国の創設時の国民年金がその典型である。

他方、年金制度により保障する所得を、在職中の所得の一定割合とする考え方が、特に被用者年金について多く見られる。フランス、ドイツの被用者年金はその典型である。

わが国の年金制度のうち、国民年金は定額制をとっており、制度の型としては前者に属する。また共済年金は後者の型であり、厚生年金は両者の組み合わせとなっている。

年金制度をいかなる考え方により構成すべきかは、被用者とその他の者との間にはその所得等において多くの相違もあり、全制度を画一的に律することは困難であろうが、わが国の現状は余りにも制度間の差異は大きく、そこから制度間の不均衡感が生まれていることは否定できない。今後、逐次統一的な考え方により整備して行くべきであると考ええる。

その場合、被用者年金の持っている退職年金的要素を無視し得ないこと、及び西欧諸国をみても、英国をはじめ定額制を基本とする国におい

ても被保険者の所得比例年金に対する要望が強く、補足的に所得比例制を導入しつつあることにかんがみ、全制度を通じ一定の所得を保障することを基本とし、これに各制度の特質に応じた所得比例部分を加味することが現実的な方向であると思われる。

- (b) 次に、年金給付については、物価及び賃金水準等の上昇に対応して年金額をいかに調整するかの問題が重要である。

現在わが国の年金制度においては、一定期間毎に行なう財政再計算の際に、物価、賃金その他の要素を総合的に考慮し給付面の調整を行なうのが通常であるが、これが物価等の上昇に応じて自動的に行なういわゆるスライド制をとるべしとする考え方が各制度において問題となっている。

物価の上昇等に伴い、年金の実質価値を維持することは必要であるが、その方法としてスライド制をとるべきか否かについては、これに伴う費用負担の問題をはじめとしなお検討を要する点が多いこと、及び従来各制度とも実際問題としては財政再計算の際に大幅な改善が行なわれて来ていること等にかんがみ、今後更に慎重に検討を続けるべきであると考ええる。

なおその際特に留意すべきことは、この問題が各制度固有のものではなく、年金制度に共通したものであるということである。従って全体として統一した考え方に基づいて問題の解決を図らなければならない。

- (c) 年金給付の問題としては、その額とともに支給開始年齢が大きな意味を持っている。

現在のわが国における支給開始年齢を見ると、国民年金が65歳となっているのに対し、厚生年金は60歳、各種共済年金は55歳となっており、諸外国に比べ、国民年金は別として

いずれも開始年齢が早い。勿論この点は被用者の退職年齢とも関連する問題ではあるが、わが国の平均余命が西欧諸国と殆んど変らない状況に達しており、今後人口の老齢化が急速に進行すると見込まれている点から考えると、老齢者の雇用対策と併行して、被用者年金の受給開始年齢を延ばすことを検討する必要がある。特に沿革的な理由はあるにしても、被用者年金相互においてさえ支給開始年齢に相違のある現行制度は合理的なものとは言い難い。

- (d) 費用面の問題

- (a) 現在各年金制度に対しては、いずれも定率による国庫負担が行なわれているが、その率は制度毎に異っている。それについては、事業主負担のないことあるいは所得水準の低いこと等の理由があげられているが、むしろ沿革的な理由によるところが多い。この際そのあり方を再検討し統一的な考え方に基づき調整を図ることが必要である。従来とかく見られたように、給付改善の都度その財源を国庫に求め、各制度が競って国庫負担の引上げに走るが如き状況では各制度間の負担の均衡はもとより、制度全体としての健全な発展は望み難い。

年金制度に対する国庫負担について、特に再検討を望みたいのは、現在各制度に対し給付の仕組みに関係なく定率により負担を行なっている点である。その結果、制度相互間においては、給付水準の高い制度に相対的により多くの国庫負担がなされ、また同一制度内においても、所得の高い者程多くの国庫負担をうける結果となっている。年金各制度に対し国庫が負担を行なう理由は必ずしも一義的ではないが、その基本的な意味は、各制度を通じ最少限必要な額の給付を確保することにあると考えられる。この点からすれば、年金制

度に対する国庫負担は、今後各制度を通じ共通な最少限度の給付を基準として行なう方向で、逐次現行制度を是正して行くことを要望する。

- (b) つぎに、年金制度における費用面の重要な問題はその財政方式の問題である。

年金制度の財政方式として積立式のほかに賦課式があり得ることは一般論として否定しないが、現在のわが国におけるように、年金制度が未成熟であり、将来受給者数の急増が見込まれる場合においては、世代間の負担の公平を期する見地からも、又年金財政の健全性を確保する見地からも、積立式は堅持する必要がある。

勿論このことは、現在一部の制度においてとられているいわゆる修正積立式を否定するものではないが、平準保険料に対する修正の程度は、少くとも現在程度のものに止めることが必要であると考ええる。

なお、財政方式の問題と関連し、積立金の運用についても若干の問題がある。積立式をとる年金制度においては、積立金の利子収入を給付財源の一部とするものであるから、積立金の運用は可能な限り有利にしかも確実に行なわなければならない。

また、年金制度の積立金は既にかんりの額にのぼっており、今後更にばう大なものになって行くであろう。その場合、この運用如何は国民経済の動向にかなりの影響を及ぼすものと思われる。現在の運用においてもこの点についての考慮はなされているが、今後ますますこの面の配慮が重要となって来るであろうことを指摘しておきたい。

4. 児童手当

児童手当はわが国の社会保障において欠けている唯一の制度であり、その実施が今後の重要な問題であることは疑いのないところである。

しかし、この制度をわが国において実施する意義及びその方法等については未だ総合的な検討が十分につくされているとは言い難い。

今後なお、次の点についてあらゆる角度よりする検討をつくり、制度創設の意義と目的、費用負担の優先性とその効果等について十分な確信を得ることが先決である。

- (1) 第1に、児童手当制度には、多子による貧困の防止、児童福祉の向上、賃金制度の合理化、人口の増加等の目的ないし意義があるとされているが、現在のわが国において、ばう大な費用負担の下にこの制度を実施する意義と効果は必ずしも明らかにされているとは言い難い。

わが国において児童手当制度の意義として主張されるのは、主として児童養育費の負担軽減と賃金制度の合理化である。しかし、老齢保障の充実等当面多くの問題をかかえているわが国の社会保障において、そのような給付を一般的に行なうことについては、その優先性において疑問がある。また賃金制度との関係については、むしろその合理化が先行して児童手当制度の必要性が生ずべき筋合のものであって、児童手当制度を設けたからと言って直ちに年功序列型賃金や家族給の是正を期待しうるものではあるまい。

なお、児童手当制度が人口対策としてのどの程度の効果を持つかについては、手当の額との関連もあり一概には言えないが、少くとも人口問題はこの制度の主たる目的ではないと考えられる。

- (2) 第2に、現在わが国においては、社会保障及びその他の制度を通じて児童に着目した多くの制度がある。児童扶養手当や収容施設等がそうであるし、又年金等における加給、賃金体系における家族給、税制上の扶養控除等が存在する。これらの既存の制度と一般的な児童手当とをどう関連づけどのように調整するかについての検討がつくされなければならない。
- (3) 第3に、一般的な児童手当について何等かの意義又は効果はあるにしても、その費用にかえりみ国民負担にたえうるか

否かの問題がある。

児童手当の費用は、諸外国の例に徴しても事業主の負担もしくは国民の租税負担に求めざるを得ないであろうが、現在のところ、事業主がどの程度の拠出にたえるのか、どの程度租税財源の投入が可能なのかといった点についての目途は全く立っていない。このような段階でいたずらに制度の実施のみを急ぐことは、社会保障制度全体としての安定した発達を図るうえで問題があると言わざるを得ない。

結 び

社会保障制度が国民福祉に果す役割は大きく、かつ広般である。

もともと社会保障制度は、社会連帯の思想に出ずるものであり、自己の責任に帰し得ない原因による貧困者に対する保護救済に始まり、疾病その他貧困原因をなくするための共済制度に発展し、更に個人の老後の生活を計画的に保障する公的年金制度の充実が課題となった。そしてそれらは、個人あるいは少数のグループでは果し得ないようなものであり、そこに近代国家の果すべき重要な機能がある。この意味において社会保障制度を国家の責任とするのは、当然であり国家もそのための努力を惜んではない。しかし、社会連帯の観念に基づく以上、そこには応能と応益との調和が図られなければならない。応能とは、いかなる給付をいかなる限度において、一般国民の租税負担(所得の再配分)に待つべきかということであり、応益とはいかなる給付のいかなる受益を保険料その他自己直接の負担で行なうべきかということである。「ゆりかごから墓場まで」というのは、国の責任であってもそれは座して得られるものではない。いわんや働かざるものの楽園を意味するものでないことはいうまでもない。

更に国民福祉の向上は社会保障のみで達成されるものではない。国民福祉に関する諸問題は他の経済諸政策、雇用政策、社会投資の政策等各般の施策と相まって解決されなくてはならない。この意味において社

会保障制度は他の諸施策とのバランスの上に立つものであることをも忘れてはならない。

戦後わが国の社会保障制度は急速に進展した。そのこと自体は喜ぶべきことであるが、いわゆる制度が不揃いだとされる所以は、制度自体が、またその充実が、将来の見通しや、相互のバランス、優先順位、経緯に深い考慮なく、当面の安易な国庫負担によって行なわれてきたところにある。また昭和30年代の経済発展そして財政力の充実が、そのことを当面可能にしたということでもある。しかし、そのことが今後に及ぼす影響は重大である。

社会保障制度は長期にわたるものであり、その充実も長期にわたる見通しの下に行なわれなくてはならない。当面の安易な態度は制度のひずみを益々拡大し、制度の発展を阻害し、場合によっては制度自体を崩壊に導くことにもなりかねない。この点、給付と費用負担のアンバランスから、一時的にもせよ社会保障の後退を余儀なくされた西欧諸国の例はもって他山の石とすべきである。現在の社会保障制度が財政硬直化の一因となっていることは、そうした意味のものであることを、当審議会は指摘する。

以上にわれわれは、数カ月に及ぶ当審議会の検討結果を述べた。問題によってはかなり詳細に対策の提案をしているものもあるが、多くの点については基本的な考え方を確立することに主眼をおいた。また単に問題を提起したに止った点も少なくない。それらの点については、今後更に具体的に問題を検討して行く必要があるが、当審議会としては、政府がここに述べた基本的考え方に基づき、所要の施策をすみやかに講ずることを要望する。

〔編注〕「社会保障についての費用負担ならびに政府管掌健康保険及び日雇労働者健康保険の財政再建についての報告」の一部を収録したものである。

〔出所〕 大蔵省資料 J-ZA-3。

13-40 公共事業の改善の方向についての報告

(昭和45年 1 月14日)

公共事業の改善の方向についての報告

わが国の公共事業にかかわる予算は、その増加率、絶対額、一般会計予算に占めるシェアともに、世界各国中有数の高さであり、従来この分野には、財政上非常な努力が傾注されてきたといえることができる。にもかかわらず、この間終始社会資本の不足が指摘され、そのより一層急速な充実が要請され続けている。

- (注) 1 30年以降の年平均予算増加率 15.3%
2 44年度一般会計予算額 12,064 億円、財政投融资計画額 8,087 億円。
これらに基づく総事業量 26,452億円
3 一般会計に占めるシェア 17.9 % (米4.6%, 西独12.2%, 英5.9 %, 仏5.9%)

このように、従来の非常な努力にもかかわらず、社会資本の不足が終始問題となる所以は、要約すれば、

- (i) 国土の特性(注1)
(ii) 戦前の蓄積の不足
等、自然的、歴的要因のほか、
(iii) 経済の急速な成長と、これに伴う地域経済構造の急速な変動、これらに伴い要請される社会資本の質的面での変化、多様化があり、
さらに加えて
(iv) 現在の制度の固定化に原因する事業主体の限定、財源の制約等による制度と需要の実態とのギャップの存在(注2)
(v) 事業の採択、実施にあたっての非効率、事業主体の交錯(注3)
等々の要因があげられる。

(注1) 現在、一般会計の負担する公共事業費のうち23.6%に相当する部分は、治山、治水、海岸事業、災害復旧等、いわゆる国土保全事業に充てられて

いる。

この比率は、他国に例をみない高さである。

- (注2) 現在の公共事業の諸制度は、古くは明治中期、新しいものでも、昭和30年ごろまでの間に形成されたものであって、それぞれ若干の補備が行なわれたままである。従って、
(イ) 一般的に、国あるいは、地方公共団体が公の費用負担によって実施するのが建前とされ、
(ロ) 国・地方公共団体の間の事業の配分、費用負担の関係についても、これら諸制度の形成以後現在に至る間の事情の変化は織り込まれておらず、
(ハ) 民間との関係は、総じて助成的な考え方がとられ続けて来ており、大規模な民間企業の進出による国土利用形態の変化、関連公共投資の取り扱い等に関する措置はほとんど予想されていない。

(注3) 一般に、各年度の事業の採択数は、完了数を上回り、総工事箇所数は、逐次増加している。この採択の基準は必ずしも具体的でなく、その年々の情勢によって、ともすれば総花的傾向に堕し易い。

本審議会としては、社会資本充実に対する国民的要請の今後一層の増大と多様化が予想されるとき、公共事業を効率的に執行するため、上述のような現在の公共事業にかかわる諸制度及びその実施の実態につき、次のような改善の方向を提言する。

改善の方向

1 現在、公共事業と称されている各種の事業は、本来、機能的には、公経済と私経済との接点に位するものであって、事業により、あるいは経済情勢により、その公共性あるいは緊急度にも濃淡、高低の差は自ら存在する。

従って、社会経済構造の変化、私経済側の負担力の増大、地方財政の好転等に応じ、事業の主体あるいは費用の負担区分等について、既成の制度にとらわれることなく、

つねに新しい考え方を導入して然るべきものとする。

- (1) 公共事業の実施主体については、国・地方公共団体あるいは公団等の事業の担当区分の明確な基準を策定するよう検討すべきであるとともに、一部の事業については、その性格、発生する受益の質及び程度に応じ、民間事業主体の導入を行なうべきである。
- (2) また、最近の公共事業投資の実態に応じ、当該事業の目的に照して、従来、道路事業等にみられたいわば利用者負担というべきもののほか、いわゆる受益者(開発利益の享受者)及び原因者(特定の公共投資を必要とさせる原因となった者)の負担を求め、公共負担との調整を図るべきである。
- (3) 国及び地方公共団体との間の費用負担の関係については、最近における地方財政の急速な充実ぶりを考慮し、すでに、その目的を達成したと目される制度の調整を再検討すべきである。

2 公共事業の実施にあたっては、経済、財政の状況及び需要の実態の変化に応じ得る弾力性を保持する必要性はもとより、個々の事業の採択に際しては、次の諸点に特に留意すべきである。

- (1) 繰り返し投資、二重投資等の非効率を回避し、事業効果の総合的発揮を図るため、投資計画の策定に当たっては、関係各省庁間の調整を徹底させるとともに、代替手段の有無及びその相互間の優劣につき十分な比較検討を行なうべきである。
- (2) 同時に、長期的かつ全国的な視野に立つ国土利用計画を背景としつつ、各地方公共団体等のもつ地域計画と各省庁の事業計画との具体的な斉合性の保持に努め、各事業の着手順位の一元的な判定を可能ならしめるような措置をとるべきである。

〔編注〕「公共事業、地方財政、文教及び給与の問題ならびに弾力条項、予備費使用調書についての報告」の一部を収録したものである。

〔出所〕大蔵省資料J-ZA-3。

(2) 関税率審議会

13-41 今後の関税政策のあり方について(昭和47年12月21日)

今後の関税政策のあり方について
ま え が き

(諮問を受けた事項)

当審議会は、去る5月18日、大蔵大臣より「最近における経済情勢の変化に対応し、関税率等をいかに改めるべきか」を諮問されて以来、企画部会において長期的視野でみた今後の関税政策の検討を行なってきた。

(国内経済情勢の変化)

- (1) 関税政策をめぐる経済情勢の変化は、近年極めて目覚ましいものがある。明治以来、わが国の経済政策は、一貫して産業振興、輸出力の増強に基本的目標を置いて展開されてきた。とくに昭和30年代半ば以降の高度成長の結果、重化学工業部門を中心として経済規模は著しく拡大し、今や日本経済は、世界経済全体に影響を及ぼし得るほどの経済力を保有するに至っている。
- (2) この過程で、産業の国際競争力も飛躍的に強化されたが、その状況は最近の国際収支動向に最も端的に示されている。数年前まで常にわが国の経済発展に対する制約要因であった国際収支の天井は、完全に除去された観があるのみならず、逆に、貿易収支における大幅黒字と累増する外貨準備が当面の経済政策における最も重要な問題の一つとなっている。
- (3) 同時に、このような経済成長の成果をふまえて、経済政策の基本的理念において、量的繁栄から質的繁栄へと目標を転換し、高度福祉社会を建設しようという考え方がますます強い国民的支持を得つつあることに注目すべきであろう。この「産業優先型から福祉志向型へ」という要請も、産業政策と密接な関連をもって展開されてきた関税政策のあり方に再検討を求めるものである。

- (4) 以上の国内経済情勢を前提とすれば、貿易面における当面の政策運営の基本的姿勢としては、輸入促進に努めることが重要な課題であると考えられる。

このような輸入政策の積極的活用は、一面では、余裕を生じた外貨の蓄積を国民生活の質的向上に振り向けることを意味するとともに、他面では、これを契機として労働力や物的資源の面で逼迫の度合を強めつつあるわが国の産業構造を効率化し、適正な国際分業体制に即応し得るよう導くという二重の意義を有している。

また、環境政策等新たに生じてきた政策課題の要請にこたえて、輸入政策運営の多角化を図ることも国民福祉の向上という政策目的に沿う新しい関税政策の重要な要素に加えられよう。

(国際経済環境の変化)

- (1) 他方、視野を国際情勢に転ずると、ここでも大きな環境の変化が指摘される。1960年代を通じて順調な拡大を続けてきた世界経済は、70年代に入って、一部に新たな問題を生じつつある。

まず第1に、最近の経済発展の状況を反映して、主要国間において通商面での不均衡が拡大し、これが一部の諸国における保護主義的動きに対する誘因となっていることである。また、他面では、新たな地域主義化の傾向が生じていることも注目されよう。

さらに、世界貿易における開発途上国のシェアが低下傾向にあることは、これら諸国に対する特別の配慮の必要性を一層強めている。

- (2) したがって、これらの問題が解決されない限り、世界経済の順調な発展が妨げられるものと考えられ、国際的強調体制の下での円満な解決が急がれている。しかし、各国の保護貿易主義の台頭や南北問題の深刻化が日本の政治経済に及ぼす影響を考慮すると、そして同時に世界経済における日本

の地位の向上をも考慮すると、わが国独自の立場においても、国内政策の見直しを進めることによって、協調的な国際関係の確立に積極的に貢献することが必要である。すなわち、今や関税政策は、単なる産業保護の機能にとどまらず、世界の中での日本の位置を再確認し、適正な国際分業を促進する機能をも果さなければならない。

なお、時あたかも国際的には、ガットにおいて新しい多角的関税交渉の準備が進められている。その成否は、今後の国際経済環境に重大な影響を持つと思われるので、わが国としても、この新ラウンドの推進にあたって、積極的な役割を果たして行くべきであろう。

(答申の基本的姿勢)

(1) 当審議会は、大蔵大臣の諮問に「最近における経済情勢の変化に対応し」とあるのは、以上のような諸情勢を意味するものと理解し、具体的な問題の検討を行なった。

ただ、関税をとりまく経済社会情勢は、今後も急速に変化を続けるものと予想されるため、当審議会としては、単なる長期的目標に関する論議を避け、現在の経済環境を前提として当面数年間の関税改正にあたって留意すべき事項を中心として審議を進めた。

その結果、次のような結論を得たので、政府においてできるだけ速やかにその実現に努めることを要望する。

(2) また、次期国際ラウンドとの関係については、この答申を基礎として、わが国の関税体系のあるべき方向を定め、関税交渉においてできる限りその方向を実現するよう努力することが望ましい。ただ、問題の緊急度、重要度に応じては、それまでの間においてもわが国独自の立場から実現に努めることが適当であると考える。

(3) なお、関税政策は、その他の輸入政策と密接な関連を有するものである。関税上の措置を講じて、他の各般の政策が並行して行なわれなければ、その十分な効果は期待できないであろう。したがって、当審議会としては、政府が本答申を実施するにあたり、輸入数量制限その他の非関税障壁等

についても再検討を加え、輸入の促進と国際強調の確立に資するようその改善を図ることを要望する。

第1 産業保護と関税のあり方

1. 基本的考え方

(1) 関税の果すべき機能については、歴史的にみれば、財政収入の確保、国際収支の調整、特定消費の抑制等が大きな比重を占めていた時期も存在するが、今日では、国内産業保護機能を中心として考えられている。なお、関税も消費税の一つとして、財政収入の一部を構成しているが、この財政関税という側面は、副次的なものと考えてよいであろう。

(2) しかし、関税の基本的機能が国内産業保護にあるということは、特定の国内産業を無条件に保護する関税水準を是認するものではない。関税政策は、同時に、他の各般の経済政策、社会政策からの諸要請とも調和を保つよう、常に総合的政策体系における位置づけを再吟味することが必要である。

わが国の現行関税体系は、輸出振興、貿易自由化の要請を背景に、国際競争力強化を主眼として昭和36年に改正された関税体系の骨格を基本的に引き継いでいる。この関税体系においては、主として産業保護の観点からの税率設定の基本的考え方として、輸入物資の性質に応じては、

- ① 1次産品、原料品に低く加工程度の進むに従って高くする。
- ② 生産財に低く、消費財に高くする。
- ③ 生活必需品に低く、奢侈品に高くし、かつ、教育、文化、衛生等の目的で必要なものについては低くする。という原則がとられ、また、産業構造に応じた関税負担のあり方については、
- ④ わが国に生産がないか供給不十分なものであって将来も生産あるいは供給能力向上の見込みがないものに低くする。
- ⑤ わが国に供給余力があつて外国産品と競合するものに高くする。

⑥ 将来発展の見込みのある産業、とくに新規産業については、その製品に高く、原材料に低くする。

⑦ すでに十分に発達した産業(輸出産業等)については、製品、原材料とも低くする。

⑧ 停滞産業あるいは脆弱な産業ではあるが雇用等の関係からその維持を必要とするもの又はその転換を円滑にする必要のあるものについては、その製品に高く、原材料に低くする。という原則がとられている。

(3) しかし、このような関税体系の設定後、わが国経済は急速な発展を示し、工業部門を中心とする著しい生産力の拡大と産業構造の変化がもたらされた。その結果、国際競争力の面でも、広範囲の分野で諸外国をしのぎつつあり、国際収支ことに貿易収支で大幅な黒字基調を保つに至っている。このような状況変化に対応し、わが国経済構造の一層の効率化を進め、同時に、世界経済の発展に寄与するためには、この際、従来とられてきた考え方あるいはその具体的運用のあり方について基本的な再検討を加え、時代の要請にこたへ得るよう関税政策を運営する必要がある。

2. 関税の傾斜構造の是正

(1) 一般に、産業保護を図るうえでは、コストを軽減して競争力を強化するため、原材料、半製品には無税ないし低税率を適用する一方、製品輸入を極力防止するため、加工度の進むにつれて高税率を適用するという傾斜的な関税体系(タリフ・エスカレーション)が採用されている。

とくにわが国では、国内資源に乏しいため、製品原材料の多くを海外に依存し、これら輸入原料を加工した製品を輸出することを国是としてきており、このような加工貿易体制を確立するため、諸外国に比較して顕著な関税の傾斜構造が指向されてきた。

(2) すなわち、47年度当初改正後における関税率を原料、半製品、製品の各段

階別に平均してみると、特殊事情のある砂糖、バナナ、石油を除けば、全産品でみても極めて整然たる傾斜構造(1%—6%—11%)が示される。また、これを農産品および鉱工業産品に分類すると、農産品(4%—12%—24%)、鉱工業産品(0%—5%—10%)とも典型的なタリフ・エスカレーションを有しているが、これらの傾斜は、諸外国に比較してかなり急なものであり、わが国の製品関税の水準は、国際的に高水準に維持されてきた。

(3) しかし、わが国の国際収支の現状にかんがみると、従来の加工貿易型ないし垂直分業型の貿易構造を促進する関税体系を改め、先進国相互間の国際分業を図るいわゆる水平貿易を促進する必要がある。

したがって、今後はこのような関税の傾斜構造を緩和し、製品輸入を促進するべきである。

ただ、この場合、その具体的方法としては、製品関税のみを重点的に引き下げる方法のほか、全産品の関税を一律方式によって引き下げ、結果としてより高い関税を負担している製品について相対的に大幅な関税引下げを実現することも十分検討に値する。

(4) なお、政府は、総合的対外経済政策の一環として、過般、鉱工業産品および農産加工品の関税率の一律20%引下げを実施し、工業製品関税水準を先進諸国とほぼ同水準にする措置を実施している。

これは上記のような当審議会の考え方と一致するものであり、今後ともかかる方向に沿って関税体系の是正に努めることが望まれる。

(5) なお、個別物品の関税率の設定にあたっては、とくに生産性の向上が著しく、輸出が急増している部門については、タリフ・エスカレーションの考え方を維持することは妥当でなく、それぞれの競争力の実態に応じた税率を設定すべきである。

3. 産業別関税率の見直し

(1) 産業の国際競争力は、その産業の発展段階に応じて変化するものであり、これに伴って政策的保護の必要性の度合もまた異なってくる。上記1(2)で述べた昭和36年度改正の際の税率設定基準④～⑧は、産業の発展段階に応じて関税による保護水準を決定しようとするものであり、基本的方針としては今日もなお妥当するであろう。しかしながら、各産業がこの基準のいずれに該当するかについては、産業構造の変化に即応して迅速に見直しを行なうことが必要である。

(2) 現在の関税体系は、自給率の各段階に応じて、

- ① 自給率が低い部門では関税率が低く、
- ② 自給率が100%前後で内外産品が競合する部門では関税率が高く、
- ③ 自給率が高い輸出産業では関税率が②より低く

なっており、概ね上記の税率設定基準に合致した傾向を示している。

しかしながら、自給率が高い輸出産業の平均関税率は、その国際競争力の現状からみて、なお高水準にあると認められるので、さらに引下げを図るべきである。とくに、従来は発展産業として高関税による保護を受け、その後顕著な輸出競争力の向上が実現したにも拘らず、関税率が十分下がっていないものについては、今後積極的にその引下げを図るべきである。

(3) 内外産品が競合する産業で、対外競争力が十分でない場合には、ある程度高い税率による保護が必要とされよう。しかし、その中には輸入依存度が零に近いものがあり、関税が輸入禁止的に機能しているおそれがあるので、これらについては、国内消費が増大している場合には、その一定割合までの輸入が可能となる程度に関税水準を引き下げべきである。

(4) 国際競争力が弱まった部門では、停

滞産業に該当するものとして、関税面での保護を強化する傾向がみられる。しかしながら、将来とも競争力の向上が見込まれない場合には、所要の産業調整援助を講じつつ関税率を引き下げ、国際分業を進めることを検討すべきである。また、それが真に手厚い保護を要する産業であっても、高関税による保護は、原則として当該産業をめぐる経済環境の激変を避ける経過的調整措置にとどまるべきであるので、これが長期間固定されることのないよう、各種の産業政策による合理化の進展とともに関税を段階的に引き下げて行くべきであろう。

なお、これに関連して、近年、輸入自由化が進展しているが、その際関税水準についても見直しが行なわれ、関税が引き上げられた例が少なくない。これは、一般的には輸入制限から関税による保護へ移行することが望ましく、また、その際、国内産業への影響にも配慮する必要があると思われるのでやむを得ない措置と考えられる。しかし、これが長期にわたって維持されると自由化の効果が阻害されるおそれもあるので、自由化後の産業の実態や輸入状況等に応じ、早期に見直しを行なうことが必要である。

4. 農産物関税のあり方

(1) 以上述べたような関税率設定の考え方は、工業品には全面的に妥当するが、農産物については、農業および農産物貿易の特殊性を考慮すべきではないかという問題がある。この点に関しては、国際的な議論等にもかんがみると、当審議会の基本的考え方を農産品に適用するにあたって差異が認められるべきであることは理解できる。

(2) しかしながら、今日の経済環境の下では、農産品についても、その特殊性のみを強調することなく、経済の国際化の要請や国民生活の向上に十分配慮しなければならないと思われる。したがって、農業部門においても生産性向

上の長期的目標の達成に努めつつ、これに応じて関税による保護を漸次軽減する方向で検討を行なうことが適当である。

第2 関税による国民福祉への配慮

1. 物価対策と関税

(1) 従来の関税設定原則においては「生産財に低く、消費財に高くする」とされているように産業保護が優先し、原料品の需要者の利益は顧慮されても、消費財の最終需要者である消費者の利益への配慮は少なかったように見受けられる。

しかし、国民生活優先の原則が唱えられる今日、関税政策においても消費者への配慮は十分なされる必要がある。ので、当審議会としても、近年、各年度の関税改正において物価対策の観点からの関税引下げを答申してきた。その結果、輸入量も増大する傾向にあるが、諸外国と比較すると、わが国の個人消費物資の輸入依存度は、まだ低水準にあり、国民生活に関連の深い物品には、なお多くの高関税物資が残されているので、今後も引き続き消費財の関税水準を再検討し、物価安定に寄与するよう、関税政策を積極的に活用すべきである。

(2) ただ、関税負担を軽減することによって物価引下げを図ることは、一定の限界を有するものであり、同時に輸入物資の価格形成のあり方や流通面に関する対策を十分講ずることが必要である。たとえば最近実施された真正商品の並行輸入の禁止解除が、大きな価格引下げ効果をもたらしつつあることを考慮すれば、輸入政策を物価対策として活用する際には、関税引下げと並んで輸入品の流通対策が基本的に重要であると考えられる。

2. 奢侈関税のあり方

(1) 消費財に対する課税の中でもとくに奢侈品については、従来より、
① 輸入奢侈品には担税力が大きいこと。

② 外貨の合理的使用という目的に適合すること。

③ 国民感情として奢侈品重課論が支持されること。

④ 外国でも奢侈品の関税は比較的高いこと。

等を理論的根拠として、とくに高い関税率が設定されてきている。その結果、現行関税体系でも、装飾品、衣類等には、貴金属、貴石、毛皮、さんご等を用いたものと用いないものとで税率に差異を設けるなど、明らかに奢侈関税と認められるものが存在する。

(2) しかし、奢侈関税の理論的根拠についても、最近の外貨事情の変化、消費生活の高度化等の新しい経済・社会動向から、その妥当性の再検討が必要となっている。より豊かな国民生活の実現という政策目的からは、担税力に応じた税負担は、内国消費税で相応の課税を行なうことで確保されており、関税面ではむしろ積極的にその引下げを図り、消費財輸入を促進すべきであるとの要請が強まっている。

したがって、今後における関税体系のあり方としては、奢侈品であることのみを理由にとくに高い税負担を求めることは適当でなく、一般の消費財と同様に取扱うこととして、これらの奢侈関税を整理すべきである。

(3) なお、このような材質に基づく奢侈品重課とは別に、いわゆる高級品やし好品で高関税を負担しているものがある。しかし、これらの消費財の関税は、産業保護の機能と奢侈抑制の機能とを併せ持っているためいかなる程度に奢侈関税の性質を有するか必ずしも明らかでない。したがって、これらについては、一般の物資と同様に、関税率は国内産業保護上必要な範囲にとどめるという基本的原則に照らしつつ、その関税負担のあり方を検討することが現実的と考えられる。

3. 公害対策と関税

(1) 公害対策に関税機能を活用すること

についても既に、当審議会の答申に基づき、各般の施策が講じられているが、公害対策の重要性は今後ますます増大し、その内容も一層多岐にわたると見込まれるので、引き続き、適宜必要な措置を講ずるべきである。

- (2) この場合、関税上検討すべき具体的対策としては、第1に、公害の少ない物資の使用を促進するため、その関税を引き下げるとともに、各種の免税制度の運用上、公害防除に貢献する機械設備の輸入促進に重点的に配慮することが適当である。

また、第2には、多資源消費型産業等にみられるように原料から製品を製造する過程で公害を発生し、公害対策上、製品輸入を促進することが適当と考えられる場合には、その目的に沿って関税体系を改めることが必要であろう。

- (3) なお、公害問題については、最近、公害防止費用の負担のあり方に関してOECD環境委員会によって提唱されたPPP(汚染者費用負担の原則)によって新たな問題提起がなされている。この点については、わが国の環境問題の現状にかんがみ、当面は、公害対策の緊急性を優先させて国の積極的助成措置を講ずることが必要と考えられるが、長期的な問題としては、関税上の優遇措置によって公害防止費用をどこまで負担すべきかは、今後引き続き検討すべき課題であろう。

第3 特惠関税制度等のあり方

1. 基本的考え方

- (1) 特惠関税制度および加工再輸入減税制度は、開発途上国に対する経済協力政策の一環として、わが国と開発途上国との間の貿易拡大を目的として、それぞれ昭和46年8月および44年12月から設けられたものである。これらの制度については、開発途上国に対する経済協力がわが国の対外経済政策の重要な課題であることにかんがみ、今後一層拡充を図る必要があると考えられ

るが現行制度の実施状況をみると、まだ所期の効果が十分には達成されていないので、開発途上国の要望に即するよう、再検討を行なう必要がある。

また、この場合、特惠供与に伴うわが国産業への影響が、開発途上国産品と競合する中小企業等特定の産業分野に集中することにかんがみ、この点の配慮を加えることも必要である。

- (2) なお、特惠関税については、その発足の経緯にかんがみ、制度の改善にあたっても先進国間の協調を保つべきことが原則ではあるが、わが国の国際競争力および国際収支の現状を考慮すれば、この際、わが国独自の立場においても必要な範囲で積極的に制度・運用の改善に努めることが適当であると考ええる。

2. 特惠関税制度の改善

- (1) わが国の特惠関税制度については、
- ① 鉱工業産品については、シーリング方式を採用しているが、特惠受益国からの輸入額がシーリング枠に達した場合には、自動的に特惠税率の適用が停止される仕組みとなっている。また、特定国からの特定品目の輸入がシーリング枠の2分の1に達した場合には、当該国からのその品目の輸入に対しては特惠税率が適用されないため、品目によっては、シーリング枠が未消化のまま残されている。
 - ② シーリング枠の算定は、受益国からの基準年(昭和43年)の輸入実績に前々年の非特惠受益国からの輸入額の10分の1を加算する方式をとっており、シーリング枠の拡大が制約されている面がある。
 - ③ 特惠税率も、原則は無税とされているが、国内産業上問題のある品目については、実行税率の50%にとどめられている。
 - ④ また、農産物については、58品目について特惠税率が適用されるにとどまっている。

等の問題点が指摘される。

- (2) このため、当面は、シーリング枠の弾力的運用を図る観点から、たとえ特惠受益国からの輸入額がシーリング枠に達しても、国内産業の事情等を勘案し、必要があると認めた品目については、別途適用停止措置を採るまで特惠税率の適用を継続できるような新たな方式を検討するとともに、その他の問題点についても、実質的に特惠制度を拡充する方向で改善策を講ずるべきである。

また、制度の運用面でも、シーリング枠の設定区分の統廃合、品目ごとの管理区分(日別、月別、事前割当)の変更、香港例外品目の削減等の改善を今後とも進めるべきであろう。

3. 加工再輸入減税制度の改善

加工再輸入減税制度については、制度創設以来、近隣開発途上国の加工貿易の促進に協力し、わが国とこれらの諸国との経済関係の緊密化に寄与する観点から、毎年対象品目の拡大が行なわれてきているが、まだ、必ずしもこの制度が十分に活用されているとはいいがたい。したがって、当面は、対象品目を一層拡大する必要があると考えられる。

第4 特殊関税制度の整備

1. 基本的考え方

- (1) 主要先進国においては、一般的な税率の変更と並んで特殊関税の活用が、関税政策の重要な柱となっており、十分整備された制度の下でしばしば実際に発動されている。また、次期国際ラウンドにおいては、自由貿易の維持発展のため、現行セーフ・ガードの見直しが行なわれることとなっており、特殊関税の機能は国際的に一段と重視される傾向にある。
- (2) わが国は、既に指摘したように、今後さらに国際的な要請にこたえて輸入自由化、関税引下げ等を進めていく必要があるが、このような関税・非関税障壁の軽減撤廃に伴い、海外市場における需給事情の急激な変化あるいは特定

国のダンピング等により、産業が不測の損害を被る事態が生ずることも十分に予想される。

したがって、そのような事態が生じた場合に、機動的に緊急関税、不当廉売関税、相殺関税等のいわゆる特殊関税を発動しうるよう、制度ないしその運用について十分に整備を図っておく必要がある。

- (3) しかも、特殊関税制度を整備することは、国内的には、今後進められるべき関税・非関税障壁の軽減撤廃を容易にする環境を作るとともに、対外的には、外国がわが国に対し不当な低価格で輸出することを防止し、さらに、わが国からの輸入品に対し、特殊関税を恣意的に発動することを抑制するという効果も期待できる。

2. 制度改善の方向

わが国の現在の特殊関税制度においては、

- (1) 発動手続に関する政令が制定されていなかったり(相殺関税)、制定されていても関税率審議会への諮問に関する規定のみである(緊急関税)等法令上の手続規定の不備が認められる。
- (2) 具体的な事案が生じた場合に、調査開始から発動に至るまでの手順、機構等に関する運用手続がほとんど整備されていない、等の理由から、特殊関税の迅速な発動に支障をきたすおそれがあるので、これらについて、早急に整備を図るとともに、海外の市場動向の調査機能を充実する必要がある。

第5 その他の関税制度のあり方

1. 関税割当制度のあり方

- (1) 関税割当制度は、昭和36年、貿易自由化に対処して採用されたもので、現在16品目について実施されている。この制度は、国内産業に対する急激な衝撃を緩和し、自由化を円滑に推進することを可能とするとともに、輸入者に対しては低水準の一次税率による輸入を可能とするという長所を有する。

しかし、その反面、税率水準や1次

枠の算定その他の運用方法が当を得ない場合には、自由化の効果を一部阻害するおそれがあるので、この制度については、以下に述べる諸点に留意して常に見直しを行なうことが必要である。

(2) 関税割当制度の対象とすべき品目は、

- ① 保護の必要がある国内生産が相当程度存在し、
- ② 需要量や国内生産量について、信頼できる推計が可能であり、
- ③ 割当対象者が比較的容易に把握でき、
- ④ 自由化等に伴い一方では高関税による保護を要する反面、必要輸入量については、とくに低廉な価格での供給を必要とするもの

という諸条件を備えていることを要するものと思われる。したがって、制度の採用にあたってはこれらの要件を十分検討するとともに、既に対象となっている品目であっても経済事情の変化によりこれらの諸条件を充足しなくなったものについては、可及的速かに一般の税率形態への移行を検討すべきである。

(3) 2次税率は、国内需要が割当枠設定時の見込を上回って増加した場合には、2次税率によっても輸入が可能となる水準にとどめるべきである。また、国内産業の合理化に伴って、これを段階的に引き下げることが望ましい。

また、割当数量の算定は、需要見込数量から国産見込数量を控除して求められるのが原則であるが、その場合需要者の利益に十分配慮し、割当枠はやや余裕を持たせて設定すべきである。

2. 輸出振興制度の廃止

(1) 最近の輸出動向にかんがみ、現在関税制度上講じられている輸出振興制度についても、早急に廃止することが適当と思われる。

現行制度においては、輸出貨物用原材料戻税制度のうち、輸入原料品の負担した関税を一定の率により払い戻す、いわゆるマクロ戻税制度は、その創設

の際の経緯にかんがみ、輸出奨励措置の色彩を有すると考えられる。

(2) したがって、同制度は、廃止の方向で検討を進めるべきであるが、国内中小企業に対する影響にもある程度配慮する必要があると思われるので、当面、輸出競争力の強い産業を中心に逐次制度の適用を廃止するとともに、適当な経過期間を置いて全廃を行なうことが適当である。

3. 重要機械類の免税制度等のあり方

(1) 重要機械類の免税制度は、設備の緊急な近代化を必要とする事業又は特に育成を必要とする事業の用に供する産業用機械類を免税とすることにより、わが国産業の高度化、国際競争力の強化等に資する趣旨で設けられている。

また、船舶の建造用又は修繕用貨物の免税制度は、船舶の建造又は修繕に使用される特定物品の関税を免除することにより、船価の低減を図り、わが国造船工業の育成に資することを目的としている。

(2) しかしながら、新しい社会経済上の要請が高まっている今日、このような免税制度については、今後の産業政策の方向を踏まえながら見直しを行なう必要がある。しかも累年の関税引下げによって関税水準も相当に低下しているのでこれらの制度のあり方については、今後とも、別途規定されている原子力研究用物品等の免税制度、あるいは航空機等の免税制度も含めて体系的な再検討を加えていくべきである。

第6 関税率表の簡素合理化

(1) 現行の税率体系は、基本税率、暫定税率、協定税率及び特惠税率よりなっており、諸外国に比し複雑となっている。

税率体系簡素化の観点から、基本税率と暫定税率を一本化することも考えられるが、暫定税率には、その時々々の要請に応じて関税率を弾力的に変更する等の長所も認められる。

しかし、暫定税率で長期にわたり単

純延長されているものについては、かかる意義も認め難いので、これを基本税率とする等、可能な限り簡素化を図ることが適当である。

(2) わが国の税率表の税目数は年々増加しつつあり(現在約2,700)、また、税率のきざみも小さくなっていく傾向にある。この傾向は、きめ細かい国内産業の保護等の理由から、ある程度避け得ないとしても、無用な税率表の細分を整理し、あるいは税率のきざみ方を改める等税率表の簡素化にも十分配慮

すべきであると考えられる。

また、税関実務を簡素化し輸入者の便宜に資する見地から、今後とも識別の困難な同種・類似の品目について関税率の調整等を行なう必要がある。

なお、対外交渉に際して、関税体系の簡素合理化に対する配慮が十分なされず、税率表が再び、複雑化する傾向があるので今後の対外交渉にあたっては、これらの点にもできる限り留意するべきである。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-379。

(3) 国有財産中央審議会

13-42 都市及び都市周辺における国有地の有効利用について
(昭和47年3月10日)

都市及び都市周辺における国有地の有効利用について

都市及び都市周辺における国有地の有効利用を図るには、次のような考え方に基づいて、国有地の運用、処分を行なうことが適当である。

1 未利用等国有地の有効利用についての基本的方向

土地問題は、ここ数年来緊急に解決を要する課題のひとつとしてとりあげられ、地価対策閣僚協議会において、数次にわたり総合対策を打ち出しており、これらにおいては、国有地についても未利用地、非効率使用地の有効利用という形で対策の一端をになうことが期待されている。特に最近においては、都市部において過密化の現象が著しく、また、公害問題が発生している等の現状にかんがみ、防災、生活環境保全等のため、オープンスペースを確保する等都市の再開発を図ることが焦眉の問題となっている。

そこで、都市及び都市周辺における国有地の有効利用に当たっては、できるだけ都市の再開発に寄与するような形で処理することを基本的な考え方とし、次のような方向で処理することとする。

- (1) 公共用地が取得難であり、かつ、利用し得る国有地が残り少ない現状にかんがみ、国有地は従来よりも一層公用、公共用の用途に優先的に充てることとし、都市の再開発に関連なく民間へ処分することは、原則として行なわない。
- (2) 国有地を公共用に活用する場合においても、他の緊急の需要がある場合を除き、できるだけ都市の再開発に寄与するように活用することを主眼として処理する。

- (3) 国の使用している行政財産についても、その使用状況の再検討を行ない、非効率使用財産の転用を図るとともに、庁舎等の集約立体化、移転再配置等により、土地利用の効率化を一層促進して、できるだけ跡地の有効利用を図ることとする。

2 未利用等国有地を運用、処分する場合の処理基準

上記1のような基本的方向にそって未利用等国有地を運用、処分するに当たっては、まず国有地の規模、立地条件等を勘案し、当該地域における長期的、総合的な土地利用計画の一環として検討することが必要である。さらにまた、都市の再開発に資するという見地からみれば、たとえば、既成市街地内の国有地を公共の住宅用地に充てる場合において、単に住宅戸数の増加をもたらす結果となるような方向でのみ利用することには問題があり、公園、緑地に充てる場合においても、その国有地の利用の効果をできるだけ都市全体に波及させるよう配慮する必要がある。

なお、都市の再開発に寄与するため、公園、緑地等のオープンスペースを確保することについては、本来地方公共団体自身において努力すべき問題であることにかんがみ、地方公共団体においても、一層積極的に取り組む必要があることはいうまでもない。

そこで、これらの点にかんがみ、都市及び都市周辺の国有地については、原則として次の方針により処理することとする。

- (1) 学校、社会福祉施設、廃棄物処理施設等に充てる場合は、緊急度、立地条件等を十分考慮して特に必要と認められる場合とする。
- (2) 住宅用地に充てる場合は、次によるものとする。
 - イ 当該国有地を生活環境の保全、防災の観点からも望ましい一定のオープンスペースを有する良好な住環境をそな

えた住宅地区の用に供する場合とする。
ロ 原則として、既成市街地内の地域において、老朽低層住宅の集約立体化又は移転再配置により余剰地を生み出して、これを一定期間内に新たに公園、緑地の用に供することを条件とする(この場合、条件として新たに公園、緑地の用に供すべき面積は、当該住宅用地に充てる国有地との間の立地上の地域差を考慮し、一応の基準として、当該国有地の面積の3分の2程度とすることが考えられる。)

- (3) 公園、緑地に充てる場合には、地域全体における総合的な土地利用計画を考慮して、公園、緑地の規模及び配置の適正を期するとともに、地方公共団体が公園、緑地として貸付けを受けるときは、原則として当該地方公共団体が、既成市街地内の地域において、当該貸付けを受ける国有地とおおむね同程度の面積の公有地又は買収地(国有地の一部を買収する場合を含む。)を一定期間内に新たに公園、緑地の用に供することを条件とする。

庁舎等の移転跡地のように移転経費を要した国有地を運用処分する場合には、その移転経費を考慮し、原則として有償処分にすることとする。したがって、このような場合には、国有地を公園、緑地に充てる場合においても、有償で処分することを建前とする。

国有地の有効利用を図るため、公園、緑地として無償貸付けする国有地及びこれに関連する公園・緑地計画については、その計画の内容及び実効性を十分検討し、可及的すみやかに所期の用途に供させることとする。また、公園として無償貸付けしている国有地の一部が、公園施設と

して適当でないと認められるような施設の敷地として利用されることのないようあらかじめ条件を付する等の規制措置を講ずるとともに、そのような利用がなされている場合には、すみやかに無償貸付契約の解除その他適切な是正措置をとるものとする。

3 行政財産の効率的使用を促進するための措置

国が使用している行政財産についても、土地利用の効率化を促進するため、大蔵省は国有財産の総括権限(国有財産法第7条及び第10条、国の庁舎等の使用調整等に関する特別措置法第4条等)に基づき、次のような措置を講ずることとする。

- (1) この際、可及的すみやかに行政財産の使用状況調査を都市部を中心として集中的に実施し、非効率使用と認められる土地及び施設の移転再配置により転用可能と認められる土地の有無について検討する。
- (2) 上記(1)に該当する土地があると認められる場合には、関係省庁の意見を聞き、必要に応じて利用計画等の提出を求めたうえ、これらの意見等を参しゃくして総合的な国有地利用の観点から調整を行ない、国有財産中央審議会に付議してこれらの土地に関する処理計画を策定する。
- (3) 上記(2)の処理計画を策定したときは、これを関係省庁に通知して、当該処理計画に基づき所管換、所屬換、用途の変更、用途の廃止その他必要な措置を求めるものとし、当該処理計画の実施状況については、毎年度国有財産中央審議会に報告するものとする。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-380。

(4) 金融制度調査会

13-43 預金者保護等のための制度に関する答申

(昭和32年1月23日)

預金者保護等のための制度に関する答申
第1 総 論

民間金融機関については、私企業としての自己責任体制を前提としつつ、預金者保護等の公共的使命を達成するため、行政上法制上どの程度まで調整を図るのが適当かという点が基本的な問題である。この点について、現行法規はいかにして健全経営を維持するかという点に主眼をおき、一旦経営困難に陥った場合には、業務停止を命ずる等の最後的手段のみを規定しているに止まっているのであるが、こうした手段は、金融機関を倒産に追いやる公算が多いので、金融機関に対する社会的信頼の高い現段階においては、実際問題としては容易に発動し難いことになっている。このような実情に鑑み、とくに経営が困難に陥った金融機関について、預金者の保護を図ることが緊急の問題と考えられる。そこで、以下の基本方針に従って、この際預金者保護等のための制度を整備確立することが適当である。

1. 経営困難に陥った金融機関に再建資金を供給する等により、預金者の保護をはかり、金融秩序を維持するため預金保障基金(仮称)の制度を設ける。
2. 経営困難に陥った金融機関について、その事業の維持再建を図るため、応急措置として、第三者による経営管理を行なうこと、ならびに役員改任および合併営業譲渡に関する命令をなすこと等の制度を整備確立するとともに、業務等の改善について適当な措置を講ずる。
3. 導入預金につき、その取締等の対策を講ずる。

なお、預金者の保護は、基本的には金融機関の健全経営によって達成されるものと考えられるから

1. 以上の制度の運用に関し、次の事項に配慮することが特に必要であると認められる。
 - (1) 金融機関の基礎を一層強固ならしめるため、今後合併営業譲渡を促進することが適当と認められるので、その方針を確立しこれを積極的に推進すること。
 - (2) 現行法規に基く日常の行政監督及び検査の充実強化をはかり、金融機関の健全化に努めるとともに、今回整備さるべき監督等の制度の適切な運用により、金融機関の経営の悪化を未然に防止すること。
 - (3) 預金保障基金制度は、現在の金融機関の経営状況においては、基金を設立するも、今直にこれを現実に活用する事態に当面しているとは認められないが、預金者保護のための制度を整備するため必要なものである。
2. 今後制度の問題として、銀行・相互銀行・信用金庫等につき、自己資本の充実・大口信用供与の制限・資産の流動性確保・経理の健全性保持及び行政監督の充実等の諸問題を引続き慎重に検討する必要があるものと認められる。

第2 各 論

一 預金保証基金(仮称)

1. 基金の性格
 - (1) 金融機関の種類毎に、特殊法人として預金保障基金(以下単に基金と称する。)を設置する。
 - (2) 基金の資金は、原則として基金に加入している金融機関の出資または出捐による。

(注) 基金の性格に鑑み基金に対しては国が財政的援助を行うことが適当である。
2. 基金の設立及び加入
 - (1) 基金を設立しようとするときは、大蔵大臣の認可を受けることを要する。

- (2) 基金には当該種類の全金融機関が加入するものとする。

3. 基金の資金

- (1) 基金は、その資金に充当するため、加入金融機関から毎年資金量(預金・積金及び掛金の合計額)のおおむね1,000分の1(資金蓄積が進むに従って軽減する。)に相当する金額を出資または出捐させる。
- (2) 基金の一時的な資金繰りのために借入金となしうる途を講ずる外、定款の定めるところにより、必要に応じて賦課金を徴することができるものとする。

4. 基金の業務

- (1) 加入金融機関が経営困難に陥ったが、再建の見込がある場合、再建に必要な資金の貸付または債務保証をなすこと。
 - (2) 有価証券の受託業務、預り金その他附随する業務。
- なお、基金は、必要な場合には大蔵大臣の認可を得て、加入金融機関に代って預金等の支払をなすものとする。

5. 基金の運営

- (1) 基金には若干名の理事及び監事を置く。
 - (2) 基金には評議員を置くことができる。
 - (3) 基金の事務は、他の機関に委託することができる。
- (注) 基金の組織は簡素なものとし、経費の節約を図ることとするが、業務の運営については大蔵大臣と密接に連絡を保持するよう考慮する外、必要な場合には加入金融機関の調査等も行い得ることとする。

二 金融機関の経営保全のための応急措置等

1. 対象金融機関

- (1) この制度の適用対象は、経営困難に陥ったが再建の見込のある金融機関とする。
- (2) 金融機関の範囲は、銀行・相互銀行および信用金庫とする。

2. 経営管理

(1) 経営管理の条件

大蔵大臣は、次の場合において、一時的な応急措置として経営管理人を任命し、当該金融機関の経営を管理すべきことを命ずることができる。

- イ 金融機関から申し出があった場合
- ロ 金融機関が基金から再建資金等の援助を受ける場合

ハ 例えば実質的に自己資本を超える欠損があるような状態にある場合等業務または財産の状況が著しく不良であって、預金者に損害を与える虞れがあり、且つ役員改任・業務等の改善命令等によっては再建を期することができないような場合

(2) 経営管理人の地位等

- イ 経営管理人は当該金融機関のために、その事業に関する一切の行為を行なう。
- ロ 経営管理人は原則として金融機関を予定する。
- ハ 被管理金融機関の役職員は、経営管理人の指示に従うことを要する。
- ニ 被管理金融機関の機関の権限のうち、経営管理の円滑な実施を妨げる虞れのあるような権限は制限されるものとする。

(3) 経営管理の内容

- イ 経営管理人は再建計画を立案し、大蔵大臣の認可を得てその実行にあたる。
- (注) 再建計画の決定に当っては重大な利害関係のある株主・会員・従業員等の意見を徴することを考慮する。

- ロ 大蔵大臣は、経営管理人に対し所要の監督を行う。

3. 役員改任等

(1) 改任命令

- イ 大蔵大臣は、金融機関の業務または財産の状況が著しく不良であって、放置すれば預金者に損害を与える虞れがある場合、当該金融機関の役員改任を命じ、要すれば新役員が選任されるまで当該役員の職務執行の停止を命ずることができる。この場合、新役員の選任は大蔵大臣の承認を要する。

- ロ 改任命令にもとづいて、解任された役員はその職を去った日から5年間は金融機関の役員となることできない。
- (2) 責任に関する特則
金融機関が、その責務を完済すること

ができない場合、または経営困難に陥りその儘では継続して事業を行うことができなくなった場合に限り、商法等の損害賠償責任に関する手続を簡素化するための特別手続を設ける。

(注) 大蔵大臣が、預金者保護のため、訴の提起を法務大臣に依頼することができるとするのが適当である。

4. 業務等の改善

金融機関の業務または財産の状況が不良であって、放置すれば預金者に損害を与える虞れがある場合、大蔵大臣は当該金融機関に対し、資産内容の健全化、資産流動性の確保、支出若しくは社外流出の抑制等当該金融機関の業務等の改善に関する措置を講ずる。

5. 合併・営業譲渡命令

大蔵大臣は、基金から再建資金等の援助を受けている金融機関、その他経営困難のため経営管理を受けている金融機関に対して、他の金融機関へ合併または営業譲渡をなすべき旨の命令をすることができる。

6. 諮問機関

以上の行政措置のうち、経営管理・役員の改任および合併・営業譲渡命令を発動する場合の諮問機関として委員会等を設ける。

三 導入預金の取締等

一般預金と差別的な取扱をなしうることとする外、反覆して情を知り導入預金を行ったもの(導入預金者)及び導入預金の仲介業者並びに反覆して情を知り導入預金を受入れた金融機関の役職員に対する取締規定を設ける等適当な対策を考慮することとする。

〔出所〕 大蔵省資料 RO-14.

13-44 日本銀行制度に関する答申
(昭和35年 9 月20日)

日本銀行制度に関する答申

第 1 総 則

1 目 的

日本銀行は銀行券の独占的発行権を有し、通貨信用の調節に任ずることを目的とする法人とする。

2 運営の理念

日本銀行は国民経済の健全な発展のため、通貨価値の安定を図ることをもって運営の理念としなければならないものとする。

政府は日本銀行の運営理念を尊重するとともに、日本銀行はその任務を行なうに当たり、政府と密接な協力を保たなければならないものとする。

3 資 本

日本銀行は資本金額の定めのない特殊法人とする。

4 営 業 所

日本銀行は主務大臣の認可を受けて、必要の地に支店もしくは出張所を置きまたは金融機関その他を代理店とすることができるものとする。

5 定 款

日本銀行の定款の作成及びその変更は主務大臣の認可を受けるものとする。

第 2 機 関

1 政策委員会

(1) 権 限

政策委員会は次の事項を掌るものとする。

(イ) 日本銀行法または他の法律により日本銀行に属せしめられた金融政策上の権能の行使

(ロ) 日本銀行の経費の予算、資産の評価、決算その他経理に関する事項の決定

(ハ) その他日本銀行の業務の運営に関する基本方針の決定

(2) 構 成

政策委員会は委員 9 人で構成するものとする。

委員の構成は次の通りとする。

日本銀行総裁
政府代表(大蔵省

及び経済企画庁) 2 人

日本銀行副総裁 2 人

任命委員 4 人

(3) 会 議

政策委員会の議長は日本銀行総裁がこれに当たるものとする。

政府代表委員は議決権を有しないものとする。

政策委員会の議事は議決権を有する委員の過半数をもってこれを決するものとする。

(4) 委員の権利及び義務

日本銀行総裁、副総裁及び任命委員はその政策上の意見の故をもって解任せられることはないものとする。

日本銀行総裁、副総裁及び任命委員は職務上知り得た秘密を他に洩らしてはならないものとする。

2 任 命 委 員

(1) 選任の基準

任命委員は、金融政策につき識見のある人であることを必要とし、広く金融業もしくは産業に深い経験を有する者または学識経験ある者の中から選任するものとする。

(2) 任 命

任命委員は内閣が任命するものとする。

(3) 任 期

任命委員の任期は 4 年とする。

(4) 身分上の制約

任命委員は法令により公務に従事する委員とみなされるものとする。

任命委員は公選による公職の候補者となること、政治活動をなすこと、内閣の許可ある場合を除くの外報酬ある他の職務に従事すること、商業を営みその他金銭上の利益を目的とする業務を行なうこと等の行為は禁止されるものとする。

3 総裁及び副総裁

(1) 日本銀行に総裁 1 人、副総裁 2 人を置くものとする。

(2) 総裁は日本銀行を代表し、政策委員会の定める方策に従い、その業務一般を執行するものとする。

副総裁は総裁を補佐するものとし、総裁事故あるときはその職務を代理し、総裁欠員のときはその職務を行なうものとする。

(3) 任 命

総裁は内閣が任命するものとする。

副総裁は総裁の推薦に基づいて内閣が任命するものとする。

(4) 任 期

総裁及び副総裁の任期は 5 年とする。

(5) 身分上の制約

総裁及び副総裁は法令により公務に従事する職員とみなされるものとする。

総裁及び副総裁は主務大臣の許可を受けた場合を除き、兼職を禁止するものとする。

4 監 事

日本銀行に監事 3 人以内を置くものとする。

監事は日本銀行の業務及び経理の監査、決算の審査を行なうものとし、事業年度ごとに主務大臣にその結果を報告するものとする。

監事は内閣が任命するものとする。

監事の任期は 3 年とする。

監事は法令により公務に従事する職員とみなされるものとする。

監事は主務大臣の許可を受けた場合を除き兼職を禁止するものとする。

5 参 与

日本銀行に参与若干人を置くものとする。

参与は日本銀行の政策及び業務に関する重要事項につき、政策委員会の諮問に応じまたは政策委員会に対し意見を述べるものとする。

参与は金融業もしくは産業に従事する者または学識経験ある者の中から主務大臣が任命するものとする。

参与の任期は 2 年とする。

第 3 通貨信用政策上の権能

1 主要政策手段

日本銀行は通貨信用の調節を行なうため下記の権能を保有するものとする。

(1) 割引または貸付の基本方針ならびに割引歩合及び貸付利子歩合の決定及び変更

(2) 公開市場操作の基本方針ならびにその諸条件の決定及び変更

(3) 準備預金制度による準備率の設定及

び変更

2 証券金融の規制

日本銀行は金融機関(短資業者を含むものとする。)の証券業者(証券金融会社を含むものとする。)に対する資金の供給及びその条件等につき規制することができるものとする。

前項の規制には主務大臣の認可を要するものとする。

3 輸入金融の規制

日本銀行は輸入担保率の決定、及び変更に関し、政府に対し勧告をすることができるものとする。

4 政府との関係

A 案 主務大臣は、日本銀行の政策が政府の政策の遂行に支障をきたすおそれありと認め、その調整に関し日本銀行総裁と話し合うも協議の整わない場合は、日本銀行に対し、日本銀行の政策に関し、必要な指示をすることができるものとする。ただし、日本銀行の運営の理念に反するものであってはならない。

前項の事実のあった場合は、日本銀行は国会に対する報告書中にその経緯を記載しなければならないものとする。

B 案 主務大臣は、日本銀行の政策が政府の政策の遂行に支障をきたすおそれありと認め、その調整に関し日本銀行総裁と話し合うも協議の整わない場合は、日本銀行に対し、日本銀行の政策に関し、一定期間、その議決の延期を請求することができるものとする。

第4 業 務

1 業 務

日本銀行は下記の業務を行なうものとする。

- (1) 商業手形、銀行引受手形その他の手形の割引
- (2) 手形、国債その他の有価証券を担保とする貸付
- (3) 国債その他の有価証券を担保とする当座貸越
- (4) 商業手形、銀行引受手形その他の手形、国債その他の債券の売買

政府短期証券の売買は、市場価格のない場合は、市中金利を勘案して適当に定めた価格によることができるものとする。

- (5) 通貨信用の調節を図るため特に必要があると認める場合には、日本銀行自ら手形を振出し、これを売買することができるものとする。

(6) 預 り 金

(7) 内国為替業務

(8) 地金銀の売買

(9) 外国為替の売買

(10) 手形の取立、保護預りその他前各号の業務に附随する業務

2 対政府信用

- (1) 政府短期証券の応募、引受または政府に対する一時貸付は、原則として、政府短期証券の公募の不可能な場合に限って行なうことができるものとする。

- (2) 長期国債の応募、引受、政府に対する長期貸付は、特別の事由がある場合に、国会の議決を経た範囲内においてのみ行なうことができるものとする。

3 国庫金の取扱い

日本銀行は法令の定めるところにより国庫金の取扱いを行なうものとする。

前項のため必要ある場合には金融機関に預け金をすることができるものとする。

4 緊 急 貸 出

日本銀行は金融秩序の混乱を回避するため緊急已むを得ないと認めたときは、主務大臣の認可を受けて、本答申の条項に拘らず、その取引先に対し特別の条件で貸出をすることができるものとする。

5 他業の制限

日本銀行は本答申に規定しない業務を行なうことはできないものとする。ただし、他の法令により事務の委託を受けたとき及び日本銀行の目的達成上必要ある場合において主務大臣の認可を受けたときはこの限りでない。

第5 銀 行 券

1 銀行券の発行

日本銀行は公私一切の取引に無制限に通用する銀行券の独占的発行権を有する

ものとする。

2 発行の保証

日本銀行は銀行券発行高に対し同額以上の保証を保有しなければならないものとする。

3 保証物件の種類ならびに要件

保証物件は次の各号の1に該当するものでなければならないものとする。

(1) 地 金 銀

(2) 外 国 為 替

(3) 商業手形、銀行引受手形その他の手形

(4) 政府及び民間に対する貸付金

(5) 国 債

(6) 国債以外の債券

前項第2号の外国為替、第3号の手形及び第4号の貸付金は3月以内に満期の到来するものでなければならないものとする。ただし、主務大臣の認可を受けたときはこの限りでない。

日本銀行は、特別の必要がある場合において、主務大臣の認可を受けたときは、第1項各号に該当しない有価証券または債権をもって保証に充てることができるものとする。

日本銀行は、第1項各号及び第3項の物件について適正な保証の価格を定めなければならないものとする。

4 種類及び様式

銀行券の種類及び様式は主務大臣が定める。

第6 経 理

1 経費の予算

日本銀行の毎事業年度の経費の予算は主務大臣の認可を受けるものとする。

2 準 備 金

日本銀行は法定準備金の外主務大臣の認可を受け特定目的のため積立をすることができるものとする。

3 決 算

決算は主務大臣の承認を受けるものとする。

4 納 付 金

全額納付金制度とする。

第7 国会に対する報告

日本銀行は毎年主務大臣を経由し、国会に対し、当該年中における金融情勢、実施した政策およびその理由等につき報告しなければならないものとする。

第8 監 督

日本銀行は主務大臣が法律の定めるところに従い監督するものとする。

主務大臣は日本銀行に対し、業務の状況に関し報告させ、またはその職員に検査をさせることができるものとする。

主務大臣は日本銀行に対し、報告または検査の結果に基づき、業務に関し監督上必要な命令をすることができるものとする。

第9 罰 則

本答申の諸条項の実効を期するため、所要の罰則を規定するものとする。

(付)「日本銀行制度に関する答申ならびに説明書」序(抜萃)

- (6) 金融制度調査会における「答申」の決定
「特別委員会報告」は、4月21日の金融制度調査会に提出され、その検討を経たのち、調査会によって了承された。その結果「日本銀行制度に関する答申」が決定されたわけである。以下に「答申」の主要な内容をあげておこう。

① 目的及び運営の理念

まず、日本銀行はどのような目的のために存在するのかという問題について、「日本銀行は銀行券の独占的発行権を有し、通貨信用の調節に任ずることを目的とする法人とする」と規定している。

また、このような目的をもって存在している日本銀行を運営して行く上での指導理念としては、「国民経済の健全な発展のため、通貨価値の安定を図ること」と規定し、政府はこの運営の理念を尊重すべきこと、日本銀行はその任務を行うに当って、政府と密接な協力を保つべきことを特記している。

② 資 本

「日本銀行は資本金額の定めのない特殊法人とする」と規定している。

③ 政策委員会

政策委員会は、日本銀行総裁1、同副

総裁 2, 政府代表(大蔵省及び経済企画庁) 2, 任命委員 4 の合計 9 人で構成され、日本銀行総裁が議長となる。任命委員の選任については、「金融政策につき識見のある人」を、「広く金融業もしくは産業に深い経験を有する者または学識経験ある者」の中から選任することとしている。

政策委員会の権限は、「(イ)日本銀行法または他の法律により日本銀行に属せしめられた金融政策上の権能の行使、(ロ)日本銀行の経費の予算、資産の評価、決算その他経理に関する事項の決定、(ハ)その他日本銀行の業務の運営に関する基本方針の決定」とされ、役員としての理事を廃止したと相俟って、政策委員会が日本銀行の意思決定及び業務執行の最高機関として機能しうよう配慮されている。

④ 通貨信用政策上の権能

日本銀行にどの範囲までの通貨信用政策上の権能を与えるかという問題に関して、まず、公定歩合政策、公開市場政策、準備預金政策の 3 政策手段は、これを主務大臣の認可に係らしめることなく、日本銀行に委ねることとした。更に選択的信用調整と呼ばれている一連の政策手段については、主務大臣の認可を条件として証券金融規制の権限を日本銀行に委ね、また輸入担保率変更についての勧告権を日本銀行に与えることとした。

次に政府と日本銀行との間の意見の相違が生じた場合、いかにしてこれを調整するかについては、委員の間でも意見がわかれ、政府の指示権を提案する A 案と、政府の議決延期権を提案する B 案とが併記されることとなった。

⑤ 業 務

業務については、(イ)日本銀行売出手形制度を創設したこと、(ロ)政府短期証券の応募、引受、政府に対する一時貸付は、原則として、政府短期証券の公募が不可能な場合に限ることとしたこと、(ハ)長期国債の応募、引受、政府に対する長期貸付は、特別の事由がある場合に、国会の

議決を経た範囲内においてのみ行いうることとしたこと、(ニ)「信用制度の保持育成」の規定にかえて、緊急貸出の規定をおくこととしたこと等が新しい提案である。

⑥ 銀 行 券

発券制度については、銀行券の発行を制度的に拘束しないこととしている。

(7) 説明書の作成

上記の「日本銀行制度に関する答申」は、金融制度調査会における審議の結論のみを列記したものであるので、これを大蔵大臣に答申するにあたっては、審議の過程において述べられた意見や、結論に到達するまでの経過・理由等を記述した「説明書」を附することが、4 月 21 日の調査会で決定された。また、各委員の特に採録を希望される意見も、説明書の中に織り込むことが併せて決定された。このような線に沿って、5 月以降、舟山委員を中心として説明書作成の作業が進められて来たのであるが、9 月に至って、説明書最終案の完成を見、これを 9 月 20 日の金融制度調査会に諮ってその了承を得た。かくて、金融制度調査会は昭和 35 年 9 月 20 日、大蔵大臣に対し「日本銀行制度に関する答申ならびに説明書」を提出し、3 年余に亘る中央銀行制度の審議に終止符を打ったのである。

3 む す び

以上、中央銀行制度に関する答申決定にいたるまでの金融制度調査会の審議経過について、解説を行なったが、最後に金融制度調査会が、深い省察に根ざした卓抜した意見の開陳と、活気ある討論とに終始したことを記しておきたい。ご熱心にこの問題の検討に参加された委員、参考人の方々に対し、金融制度調査会会長として深く感謝の意を表する次第である。

決定された答申は、遺憾ながら、全会一致の結論ではない。特に、政府と中央銀行との関係については、A、B 両案を併記するという形になっている。しかし、これは、現在のわが国の政治的、経済的な状態そのものが、どちらかの主張を決定的にするほどには固まっていないところから来るものと考えられる。

むしろ、現在の政治経済状態を前提とする以上、二つの考え方を併記することこそが、事の実体を正確に反映しているとさえいえるかも知れない。

このように、答申としては不完全なものとなったが、中央銀行制度に関する諸々の問題点・論点は能う限り網羅したつもりである。将来、時あつて中央銀行制度の問題が、再び俎上に上せられるとき、本調査会の答申ならびに説明書、付属文書は、必ずや数多くの有益な足がかりを提供するであろう。

また、これら資料の公表を機会に、中央銀行制度や金融政策に対する国民各位の関心を一層深めることができれば、幸いこれに過ぎるものはない。

昭和 35 年 12 月

金融制度調査会会長 波沢 敬三

〔出所〕大蔵省資料 RO-14.

13-45 オーバー・ローンの是正に関する答申

(昭和 38 年 5 月 9 日)

オーバー・ローンの是正に関する答申

昭和 31 年 7 月 2 日、本調査会は「金融情勢の推移にかんがみ、現在の金融制度につき改善を要する事項如何」という諮問を受けておりますので、昭和 36 年 6 月以降常設調査企画部会を設けてオーバー・ローンの是正について検討してきましたが、同部会においてこのほど別紙のような結論を得ました。

さらにこれを本調査会において審議しました結果、下記のとおり補足して、本調査会の答申といたします。

記

1 過去のオーバー・ローンの原因については、企業の投資意欲と銀行の貸出態度による面もあるが、企業の投資意欲を調整するよう働くべき金利政策の弾力的運営が万全でなかった等、政策当局の金融政策の運営に問題があったことも無視できない。

今後、当局においては、この答申で言及している政策事項についてすみやかに検討を行ない、情勢の推移に即し適時適切に実行に移すことがきわめて肝要である。

2 オーバー・ローンの是正のためには、金融面の改善にとどまらず、財政・金融・税制全般にわたる総合的な施策を講ずべきである。特に、企業の自己資本の充実を重視し、そのための政策を打ち出すことが必要である。

3 銀行の大口貸出の是正については、企業の内部資金の充実、資本市場の発達などに関連することがらであるが、欧米先進国と異なり、企業の銀行借入の多いわが国の現状においては、特に貿易為替の自由化の進展に伴って国際競争力強化のため企業の集約化の必要もある際、機械的にこれを実施すれば、企業の経営に大きな影響を与えるおそれがある。

また、大口貸出の是正を機械的に実施すれば、形式的な協調融資等を招く結果ともなり、場合によっては企業の安易な銀行依存を助長する懸念もある。

したがって、大口貸出の是正については、以上のような弊害を生じないように実情に即した配慮が必要であつて、今後、当局と金融界との間で、産業界の意向をも尊重しつつ、引続き検討を進めることが適当である。

4 オーバー・ローンと密接な関連のある財政のあり方、税制の問題並びに資本市場育成のための現実的諸対策等については、一応それぞれその問題を担当する他の審議会あるいは調査会の検討に委ねるが、これら金融に関する重要問題については、本調査会においても独自の検討をなすべきものであるから、本調査会との間の連絡を密にしつつ審議を進められることを期待する。

(別紙)

オーバー・ローンの是正について

昭和 38 年 4 月 2 日

金融制度調査会常設調査企画部会

は し が き

1 金融制度調査会(以下調査会という.)は、昭和 36 年 6 月 29 日、金融の正常化を推し進めていくうえで、金融のあり方やその問題の所在について、政府と民間とで共通の認識の上に立つことが必要であるところから、金融の基本問題を常時総合的に検討してい

くため、「金融制度調査会常設調査企画部会」(以下部会という。)を設けることとした。

部会は、部会長渋谷敬三(調査会会長)、部会長代理舟山正吉ほか15名の部会員をもって構成され、同年7月28日発足し、爾来、今日に至るまで27回にわたって審議を行なった。その間部会員には若干の異動もあり、本報告書決定時における部会の構成は、別紙のとおり、上記部会長、部会長代理のほか16名となっている。

この間、適時、小坂徳三郎、檜山広、山口貞一、稲葉秀三および土屋清の各氏の出席をわずらわし、その意見を参考としたほか、大蔵省、日本銀行、全国銀行協会連合会その他関係者多数の積極的な協力を得た。

なお、36年11月17日に開かれた調査会において、それまでの部会の審議経過の中間報告を行なったが、さらに、37年2月9日には、部会の論議を「部会の主なる論点」として整理し、調査会委員に報告するとともに、一般に公表した。

2 部会は、まず、最も非正常な状態にあると考えられる都市銀行を中心としたオーバー・ローンの問題をとりあげることとした。これは、金融のいろいろの部面のゆがみは、オーバー・ローンと密接な関連をもっており、これを解明することによって、金融機構や金融運営の方法の改善の鍵がつかめると考えられたからである。その後審議の過程において、オーバー・ローンの恒常化がしばしば経済の調整作用をはばみ、景気の変動を大きくさせていることが重視され、このような観点から、広く金融の構造および機能上の問題点が討議された。

3 部会の審議の経過をふり返ってみると、おおむね4つの時期に分けることができよう。

第1回(36.7.28)～第2回(36.8.11)

この間において、金融正常化について一般的な討議を行ない、具体的に都市銀行を中心としたオーバー・ローンの問題をとりあげることとした。

第3回(36.8.25)～第10回(36.12.22)

この間において、主としてオーバ

ー・ローンの要因について一般的な討議を行なった。なお、その論議は「部会の主なる論点」にとりまとめられている。

第11回(37.2.9)～第26回(37.11.16)

この間において、「部会の主なる論点」で整理されたオーバー・ローンの要因の3つの柱(①経済における資金需給の関係、②銀行の経営のあり方、③銀行と資本市場との関連のあり方)をさらにブレイクダウンして、①既往における財政収支、②都市銀行のおかれた環境、③都市銀行の資金吸収面の問題、④都市銀行の資金運用面の問題、⑤長期金融市場との関連、⑥金融政策、金融行政との関連、⑦金利との関連の順序で、角度を変えながら逐次オーバー・ローン問題を分析し、具体的に問題の所在と評価並びに対策の考え方を討議し、あわせて、オーバー・ローン問題についての部会以外での一般の諸論議や将来のわが国の資金の流れについても大まかな検討を行なった。

第27回(38.4.2)

梶浦英夫、小泉明、佐々木直、館龍一郎および中島正樹の5部会員のとりまとめた報告書案について検討を行ない、これを決定した。

4 部会がオーバー・ローン問題をとりあげて審議を始めてから今日に至るまでの間、わが国の経済、金融環境は大きな変化を遂げてきている。その間において、審議開始当初またはその後の部会の審議の途上で明らかとされた事項のうち、情勢の推移に即し、すでに具体的対策として当局においてとりあげられたものもある。また、審議の過程において、関係者間に共通の認識がもたれるに至り、それが金融政策の運営に、あるいは金融当事者の経営態度におのずと反映されているものも少なくないと思われる。

したがって、部会としては、常時、検討を行なってきたということで一応の役割は果たしたとも考えられるのであるが、たまたま、わが国経済は調整段階を経て、貿

易および為替の自由化に対処しつつ、将来の安定成長への基礎を固めるべき時期にあるので、この際、部会の審議の結論をとりまとめ、今後、政府、日本銀行、金融界並びに産業界がその政策並びに態度のあり方を検討するに際し参考に供しようとするものである。

5 ただ、金融の基本的問題は複雑かつ広範にわたっており、例えば、各種金融機関のそれぞれに期待すべき金融機能の問題等を含めて、なお今後の検討にまつべき事項が残されている。また、この報告書で触れた問題についても、今後の情勢の変化に即しつつ、一層具体的に検討を行なう必要のあるものもあろう。

6 以下の報告では、まずオーバー・ローンの実情を分析し、その原因を究明したのち、経済の安定的成長を確保する見地からオーバー・ローンの評価を行ない、その評価に基づき、最後に、オーバー・ローンの是正策を述べることとする。

第1章 オーバー・ローンの実情

オーバー・ローンの原因、評価及びその改善策について述べる前に、オーバー・ローンの実情を簡単にみておくこととする。

1. オーバー・ローンの定義

「オーバー・ローン」ということばは、日本の金融構造の特色を示すものとしてよく用いられるが、その意味については、論者によりまちまちである。ここでは、銀行特に都市銀行がいわゆる貸し過ぎの状態にあること及びその資金不足が主として日本銀行からの借入に依存している状態にあることを、「オーバー・ローン」としてとらえることとする。すなわち、「銀行の恒常的与信超過とこれが主として日本銀行からの借入に依存している現象」をオーバー・ローンの定義とする。

2. 銀行の恒常的与信超過

まず、オーバー・ローンは「銀行の恒常的与信超過」の現象である。

(1) このようなオーバー・ローンの状態を示すためには、預貸率(=貸出/預金)という指標がよく用いられるが、実際には、

預貸率が何パーセントになったらオーバー・ローンというかは確定できない。オーバー・ローンという現象を計数的にはっきりとらえうるかどうか疑問であるが、銀行の支払準備という面に着目して、銀行の正味準備金(=現金+日銀預け金-日銀借入金、あるいは現金+預け金-外部負債)を考え、これがプラスかマイナスかを基準として、マイナスならば一応オーバー・ローンの状態にあると考えることができる。

戦後インフレーションの収束のために昭和24年度に超均衡財政がとられたが、戦後のオーバー・ローンは、この超均衡財政による衝撃を緩和し、経済復興を促進するための金融調整策がとられた頃から顕著なものとなってきた。28～29年に行なわれた金融引締めにより民間投資が鎮静して資金需要が減退したが、その後の輸出の好調と一般財政の散布超過を反映して金融が緩慢となり、31年3月前後には日本銀行貸出はほとんどなくなった。また、都市銀行の正味準備金も、第1表にみられるとおり、この時期にはプラスの状態になり、預貸率も80%(平均残高では90%)を割る状態となっている。

その後、民間投資の急増につれ、再びオーバー・ローンが生ずるようになった。32年の金融引締め政策の効果が浸透するに従い、一時小康を得たが、35年から再び激化の趨勢をたどっており、36～37年にはそれがピークに達している。

このように、オーバー・ローンは、景気段階に応じて改善、悪化を繰り返しながらも、趨勢的には激化する方向に進んできた。

(2) このようなオーバー・ローンの状態は、都市銀行に集中しており、その波動も、もっぱら都市銀行に現われている。第1表によれば、地方銀行においては、預貸率はほぼ一定の水準にとどまっており、また、正味準備金もプラスの状態に漸増を続けている。これに対して、都市銀行は、預貸率も地方銀行より高い水準で大幅な変動を示しており、正味準備金はほ

第1表 銀行の正味準備金(owned reserve)と預貸率の推移 (単位 億円)

年 月	正 味 準 備 金			預 貸 率		
	全国銀行	都市銀行	地方銀行	全国銀行	都市銀行	地方銀行
29. 9	△ 2,973(△ 3,146)	△ 2,960(△ 3,333)	148(279)	91.2(101.9)	95.1(109.4)	83.0(86.9)
30. 3	△ 1,683(△ 1,959)	△ 1,853(△ 2,343)	254(453)	85.7(97.6)	86.2(102.0)	81.7(86.5)
9	△ 556(△ 1,069)	△ 813(△ 1,578)	295(528)	81.2(91.7)	78.6(91.7)	81.2(85.3)
31. 3	629(△ 139)	190(△ 987)	430(759)	77.8(87.4)	74.4(87.1)	79.3(83.3)
9	△ 201(△ 1,059)	△ 488(△ 1,684)	283(659)	78.4(86.6)	75.4(86.8)	79.2(81.4)
32. 3	△ 1,752(△ 2,585)	△ 1,961(△ 3,336)	349(758)	80.9(90.5)	78.6(92.1)	79.8(82.8)
9	△ 4,546(△ 5,254)	△ 4,696(△ 5,595)	381(777)	84.7(96.6)	84.2(101.6)	80.3(83.1)
33. 3	△ 4,633(△ 5,735)	△ 4,953(△ 6,210)	462(968)	84.0(99.4)	83.6(105.6)	79.2(84.4)
9	△ 3,874(△ 5,108)	△ 4,160(△ 5,858)	418(1,181)	82.6(97.9)	82.0(104.1)	78.2(83.0)
34. 3	△ 2,601(△ 3,966)	△ 3,049(△ 4,751)	534(1,109)	82.5(95.2)	81.5(100.2)	78.9(82.5)
9	△ 2,450(△ 4,299)	△ 2,949(△ 5,488)	561(1,361)	84.7(94.3)	85.3(99.1)	78.9(82.1)
35. 3	△ 2,053(△ 4,262)	△ 2,839(△ 5,863)	720(1,493)	83.8(94.2)	84.0(99.4)	79.0(82.3)
9	△ 2,303(△ 4,052)	△ 2,978(△ 6,027)	704(1,875)	84.2(93.9)	84.7(99.3)	78.9(81.2)
36. 3	△ 3,738(△ 4,905)	△ 4,494(△ 6,634)	769(1,511)	83.0(94.2)	82.9(99.4)	79.8(82.8)
9	△ 7,488(△ 8,555)	△ 8,235(△10,310)	763(1,844)	85.3(94.5)	86.9(100.1)	79.5(82.8)
37. 3	△ 9,245(△10,774)	△10,108(△12,412)	978(1,883)	86.8(97.9)	89.2(105.3)	80.2(84.5)
9	△11,118(△13,228)	△11,917(△15,579)	839(2,338)	86.9(98.5)	90.7(107.2)	78.9(83.4)

(注) 1. 正味準備金は(現金+日銀預ケ金-日銀借入金)、ただし、()内の正味準備金は(現金+預ケ金-外部負債)。
2. 預貸率の()内は各期中の平均残高による預貸率。
3. 都市銀行には外国為替銀行は含まない。
(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

とんど一貫してマイナスの状態のままで大きく変動している。

(3) 銀行のオーバー・ローンの状態を諸外国の銀行勘定との対比によってみると、第2表のとおり、預貸率は、フランス、西ドイツなどとほぼ並び、アメリカ、イギリスに比しきわだって高く、反面、有価証券の保有率は低い。制度・慣行を異にする諸外国との比較に際しては、種々の前提が必要であり、単純な比較は適当ではないが、これによって、おおよそわが国の銀行の特殊性をうかがうことはできる。

3. 銀行の日本銀行借入依存

次に、オーバー・ローンは「銀行が主として日本銀行からの借入に依存している状態」である。

(1) このようなオーバー・ローンの状態は、さきにみた第1表で知ることができる。正味準備金がマイナスであるということは、同時に、外部負債に依存している状態を示すものであるが、都市銀行の外部負債は主として日本銀行からの借入に依存していることが示されている。

これと表裏して、日本銀行の勘定面では、第3表のとおり、31年3月以降、資産中に占める対民間貸出金のウエイトが高まってきているが、特に31年から37年までの日本銀行貸出の増加額は、第4表のとおり、日本銀行券と日本銀行の金融機関預り金との合計額(中央銀行貨幣)の増加額の1.1倍にも及んでいる。

(2) 日本銀行の勘定を諸外国の中央銀行の勘定と対比すると第5表のとおりであるが、これによれば、銀行券に対する対市中貸出の比率は、37年末で73.6%となっており、諸外国に比しきわだって高い。また、銀行券の増加額に対する対市中貸出の増加額の比率は、時期により多少の違いはあるが、第6表によって31年から37年までの期間をとってみると、わが国は116.9%で、比較的高いイタリアの30.1%をはるかに越えている。

4. 企業のオーバー・ボロイング

さらに、オーバー・ローンと表裏の関係にあるともいえる企業のオーバー・ボロイングについて言及する必要がある。企業のオーバー・ボロイングについては

第2表 各国商業銀行の主要勘定(昭和36年末)

		日 本			アメリカ	イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア
		全国銀行 十 億 円	都市銀行 十 億 円	地方銀行 十 億 円	(全商業) 銀 行 十億ドル	(ロンドン 手形交換 所加盟銀 行 百万ポンド	(全商業) 銀 行 百万マルク	(本国の商 業銀行) 百万フラン	(全国銀行) 十億リラ
負 債	総 預 金	10,322 (100)	6,293 (100)	3,585 (100)	248.7 (100)	7,928 (100)	50,376 (100)	55,437 (100)	13,165 (100)
	債 権	1,055 (10.2)	—	—	—	—	3,690 (7.3)	—	—
	借 入 金	1,373 (13.3)	1,332 (21.2)	11 (0.3)	0.4 (0.2)	—	2,588 (5.1)	10,340 (18.7)	96 (0.7)
資 産	自 己 資 本	678 (6.6)	338 (5.4)	233 (6.5)	22.5 (9.1)	332 (4.2)	3,603 (7.2)	3,053 (5.5)	—
	現金、中央銀行預ケ金	1,588 (15.4)	1,125 (17.9)	376 (10.5)	20.6 (8.3)	885 (11.2)	5,934 (11.8)	1,696 (3.1)	1,884 (14.3)
	インターバンク預金、 コールローン	218 (2.1)	36 (0.6)	141 (3.9)	14.2 (5.7)	1,448 (18.3)	5,813 (11.5)	10,648 (19.2)	
有 価 証 券	有 価 証 券	1,896 (18.4)	1,152 (18.3)	567 (15.8)	90.5 (36.4)	2,226 (28.1)	9,909 (19.7)	10,859 (19.6)	3,428 (26.0)
	政 府 短 期 証 券	—	—	—	11.5 (4.6)	1,106 (14.0)	—	8,935 (16.1)	2,231 (16.9) 1,197 (9.1) 7,686 (58.4)
	長 期 国 債	46 (0.5)	35 (0.6)	9 (0.2)	55.1 (22.2)	—	3,177 (6.3)	—	
	そ の 他	1,851 (17.9)	1,117 (17.8)	558 (15.6)	23.9 (9.6)	1,120 (14.1)	6,732 (13.4)	1,924 (3.5)	
	貸 出	9,770 (94.6)	5,553 (88.2)	2,804 (78.2)	124.9 (50.2)	3,579 (45.1)	45,017 (89.4)	53,398 (96.3)	

(注) 1. ()内は、総預金に対する百分比。
2. イギリスの中央銀行預ケ金にはイングランド銀行への特別預金を含む。
(資料) 日本……日本銀行「本邦経済統計」
外国……日本銀行「外国経済統計年報」(フランスは Bulletin Mensuel de Statistique)

種々の見方があるだろうが、オーバー・ローンとの関係ということを中心にと考えると、企業の外部資金依存度が高く、また、それが特に銀行からの借入に集中していることに注目する必要がある。

(1) まず、企業の資金調達状況を諸外国と比べてみると、第7表に示すとおり、わが国企業の外部資金依存率は圧倒的に高い。また、わが国企業の外部資金依存が銀行からの借入に集中していることは、同じく第7表に示すとおりである。これによれば、企業の資金調達総額のうちでの銀行借入金のウエイトは、わが国が約35%と圧倒的に高い。銀行借入れが外部資金の中で占めるウエイトでも、わが国は約50%と最も高く、西ドイツがこれについており、アメリカ、イギリスははるかに低い。

(2) 企業の資本構成については第8表に示

すとおりである。これによれば、わが国の企業の他人資本依存度は、諸外国に比較しても、また戦前と対比してみても、きわめて高くなっている。

第2章 オーバー・ローンの原因

オーバー・ローンは、基本的には、民間投資を中心とした経済の高度成長が行なわれる一方、財政は、その規模が年々増大してきたとはいいながら、健全財政の建前が貫かれたというわが国経済の成長構造に帰せられるというべきである。

以下、①企業の投資意欲、②銀行の貸出態度と流動性の不足、③金融構造上の特殊性、④通貨供給方式の特殊性、⑤金融の調整作用等の問題、⑥資金循環の構造と都市銀行のオーバー・ローンの項目に分けて、オーバー・ローンの原因を説明する。

1. 企業の投資意欲

第3表 日本銀行資産構成比 (単位 %)

年月末	対民間貸出金	金・外貨	国債	その他	合計
9. 12	38.7	10.4	31.6	19.3	100.0
10. 12	34.1	11.1	34.3	20.5	100.0
11. 12	29.6	12.6	40.4	17.4	100.0
27. 3	51.9	—	22.3	—	100.0
9	57.7	—	22.6	—	100.0
28. 3	51.5	2.5	30.8	15.2	100.0
9	58.6	—	23.1	—	100.0
29. 3	61.6	2.4	24.3	11.7	100.0
9	58.5	—	28.4	—	100.0
30. 3	31.2	4.5	55.4	8.9	100.0
9	21.4	—	52.8	—	100.0
31. 3	4.4	20.9	65.9	8.8	100.0
9	12.7	23.4	57.0	6.9	100.0
32. 3	26.8	17.4	49.2	6.6	100.0
9	62.0	8.3	22.5	7.2	100.0
33. 3	50.8	7.5	33.1	8.6	100.0
9	55.1	11.9	22.8	10.2	100.0
34. 3	38.8	13.5	40.4	7.3	100.0
9	42.8	19.3	31.5	6.4	100.0
35. 3	33.8	18.0	42.1	6.1	100.0
9	39.8	23.0	32.3	4.9	100.0
36. 3	40.5	24.5	30.3	4.7	100.0
9	71.0	21.6	2.9	4.5	100.0
37. 3	62.9	13.2	18.4	5.5	100.0
9	80.4	15.4	1.3	2.9	100.0

- (注) 1. 対民間貸出金には外国為替貸付金を含む(32.3まで)。
 2. 国債には政府貸付金を含む(31.3まで)。
 3. 9～11年の金・外貨は「地金勘定」

(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

オーバー・ローンの原因としては、まず、企業の投資意欲がきわめて旺盛で、たえず内部資金(内部留保及び減価償却)をはるかに越える投資が行なわれてきたということがあげられる。

(1) 旺盛な投資意欲を支えるものとしては、量産によるコスト低下、近代化・合理化による企業の体質改善、特に貿易自由化に対処した国際競争力強化の必要性という動機が考えられるが、さらには、企業間のシェア競争や「成長ムード」といわれるような企業の強気感等によって拍車をかけられたことも否めない。

(2) このようにして増大した投資に必要な資金は、内部資金の蓄積をはるかに上回り、企業の外部資金依存度を高めることとなったのである。このような投資が、

第4表 日本銀行対民間貸出金と中央銀行貨幣の増減
(単位 戦前百万円 戦後億円)

暦年	対民間貸出金増減(△) A	中央銀行貨幣増減(△) B	比率 A/B
9	21	66	
10	△ 35	148	
11	△ 97	115	
27	2	689	
28	755	530	
29	△ 554	△ 76	
30	△ 2,114	522	
31	1,080	1,131	
32	4,120	521	
33	△ 1,726	524	
34	△ 414	1,726	
35	1,623	2,035	
36	7,843	3,690	
37	6	1,480	
31年以降計	12,532	11,107	112.8%

(注) 中央銀行貨幣=発行銀行券+金融機関預金

(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

外部資金に依存しながら実現されえたのは、諸金利が必ずしも旺盛な企業の投資意欲を反映して弾力的に動かなかったこともあって、企業の借入態度が安易となり、また、金融機関も比較的安易に貸出を行なったことによるものといえよう。

(3) なお、企業の外部資金依存度を高めている要因としては以上のほか、戦後インフレーションの過程で、企業が過去の蓄積資金の大部分を失ったうえに、その後の資産再評価が不十分で、減価償却が必ずしも充分に行なわれなかったこと等をもあわせ考えなければならない。

2. 銀行の貸出態度と流動性の不足

(1) ついで、このような旺盛な資金需要は銀行特に都市銀行に集中したが、銀行は、優良貸出先を確保するという見地あるいは系列企業を育成するという見地から、このような貸出を拒否しがたかったこともあり、これに応じて貸出を行なった。その結果、支払準備が不足し、預金が引き出されると、銀行は手許現金準備を補うために外部負債に依存せざるをえなかったのである。

(2) アメリカ等では、銀行の手許現金準備

第5表 各国中央銀行の主要勘定(昭和37年末)

		日本	アメリカ	イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア
		十億円	百万ドル	百万ポンド	百万マルク	百万フラン	十億リラ
負債	銀行券	1,746(100.0)	30,151(100.0)	2,453(100.0)	24,147(100.0)	47,827(100.0)	3,234(100.0)
	金融機関預金	41(2.3)	17,454(57.9)	240(9.8)	12,232(50.7)	2,391(5.0)	1,110(34.3)
債	政府預金	20(1.2)	597(2.0)	22(0.9)	4,284(17.7)	1(0)	320(9.9)
	金・外貨準備	784(16.3)	16,615(55.1)	0.7(0)	28,037(116.1)	20,828(43.5)	3,341(103.3)
資産	対市中貸出	1,285(73.6)	148(0.5)	33(1.3)	2,125(8.8)	16,918(35.4)	888(27.5)
	政府証券(含政府貸付)	378(21.7)	30,820(102.2)	2,699(106.4)	7,852(32.5)	12,137(25.4)	728(22.5)

- (注) 1. ()内は銀行券に対する百分比。
 2. フランスの金・外貨準備には外国為替基金勘定貸付を含む。
 3. イタリアの金・外貨準備には外国為替局に対する債権を含む。

(資料) 日本……日本銀行「本邦経済統計」

外国……日本銀行「外国経済統計年報」

第6表 各国中央銀行勘定からみた預金通貨の供給ルート(昭和31～37年通計)

	日本	アメリカ	イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア
	十億円	百万ドル	百万ポンド	百万マルク	百万フラン	十億リラ
銀行券増加	1,072(100.0)	3,230(100.0)	564(100.0)	10,506(100.0)	19,627(100.0)	1,563(100.0)
金・外貨準備増減(△)	99(9.2)	△ 4,394(△136.0)		14,932(142.1)	13,890(70.8)	2,501(160.0)
対市中貸出増減(△)	1,253(116.9)	12(0.4)	△ 5(△ 0.9)	△ 2,306(△ 21.9)	4,358(22.2)	471(30.1)
金融機関預金増(△)減	△ 39(△ 3.6)	1,551(48.0)	5(0.9)	△ 7,883(△ 75.0)	△ 964(△ 4.9)	△ 516(△ 33.0)
政府証券(含政府貸付)増減(△)	△ 175(△ 16.3)	6,035(186.8)	520(87.6)	3,032(28.9)	2,572(13.1)	△ 441(△ 28.2)
政府預金増(△)減	30(2.8)	△ 203(△ 6.3)	10(1.8)	△ 1,202(△ 11.4)	△ 1(0)	△ 320(△ 20.5)
その他増減	△ 96(△ 9.0)	229(7.1)	34(10.6)	3,933(37.3)	△ 228(△ 1.2)	△ 132(△ 8.4)

- (注) 1. ()内は銀行券増加に対する百分比。
 2. フランスの金・外貨準備には外国為替基金勘定貸付を含む。
 3. イタリアの金・外貨準備には外国為替局に対する債権を含む。

(資料) 日本……日本銀行「本邦経済統計」

外国……日本銀行「外国経済統計年報」

が不足した場合には、まず短期のコールを取り、なお不足する場合には短期証券を売却して補うのが常則とされている。これに対して、戦後のわが国では、貸付資金に対する需要が常に旺盛で、銀行が

第7表 各国企業の資金調達状況

区分	(単位 %)			
	日本	アメリカ	イギリス	西ドイツ
内部資金	30.6	69.0	54.8	59.0
内部留保	14.2	15.3	22.2	26.6
減価償却	16.4	53.7	32.6	32.4
外部資金	69.4	31.0	45.2	41.0
株式	9.2	5.4	28.0	2.3
社債	2.5	10.8	5.9	3.1
銀行借入金	34.5	5.8	4.3	18.8
その他	23.2	9.0	7.0	16.8
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

有価証券投資を行なう余裕に乏しかったこと、さらに、戦後インフレーションの過程で、銀行も企業と同様に過去の蓄積資金の大部分を失ったということもあって、第2表でみたように、銀行資産のう

- (注) 1. 日本及びアメリカ 昭和31～35年平均
 2. イギリス 昭和32～35 〃
 3. 西ドイツ 昭和33～35 〃
 4. その他には企業信用、銀行以外借入金、外資等を含む。
 5. イギリスは財務統計、その他は資金循環統計による。

(資料) 日本銀行調

ちで有価証券保有のウェイトが低い。しかも、銀行の保有している公社債(国債、政府保証債、地方債、金融債及び事業債)には流通市場がなく、わずかに日本銀行からの借入れの担保となるという意味で制限された流動性を持っているに過ぎない。このため、海外への支払い、納税、貸金支払い等のため預金の引出しが行なわれた場合、銀行は、手許現金準備の不足を有価証券の売却によって補なうことができず、外部負債に依存せざるをえなかった。

3. 金融構造上の特殊性

ところで、企業の借入れが銀行に集中したのは、上に述べたような企業の投資意欲と銀行の貸出態度等の事情と並んで、金融

構造上の特殊性及び通貨供給方式(以下、単に「通貨」というときには現金通貨及び預金通貨を合わせて考えることとする。)の特殊性という2つの構造上の理由によるところが大きい。

(1) まず、わが国においては、資本市場の発達が遅れているため、企業の株式・社債の発行によって貯蓄を十分に吸収することができず、貯蓄は主として金融機関に預金等の形で集まり、それが企業に再配分されるという金融構造上の特殊性がある。

(2) 家計の貯蓄が直接に企業の株式・社債の発行によって吸収されるといういわゆる「直接金融」が、わが国で発達しなかった理由としては、①個々の貯蓄額が零細なため安全性及び流動性に対する選好が強く、収益動機の作用する余地が乏しかったこと、②公社債に流動市場がなく、流動性が欠けていたこと、③公社債の起債条件がとかく発行者側に有利な結果となっており、投資物件としての魅力に乏しかったこと、④株式投資については証券取引法により投資家保護が図られたが、その投機性もあって安定した個人貯蓄層の吸収が不十分であること等の原因から、貯蓄が預貯金として銀行その他の金融機関に預け入れられることが多かったということが指摘される。なお、資金需要者側の要因として、資金調達上増資より借入れの方が有利であるという事情もある。

(3) また、このような状況の下では、資本市場は銀行に集中する資金需要を分担する市場としては働かず、企業の株式・社債の発行も、結局は銀行特に都市銀行の負担となってはね返っているということも見のがすことができない。

4. 通貨供給方式の特殊性

次に問題としなければならないのは通貨供給方式である。

(1) 経済の拡大に伴って預金通貨を含めた総通貨の必要量は増大する。これに対する供給量が過大または過少であれば、経済の安定的成長は阻害される。したがって、経済の安定的成長のためには、何ら

第9表 通貨増減要因分析 (単位 億円)

年 度	通貨増減 (A)	通 貨 別		要 因 別					(参 考) B/A %
		現金通貨	預金通貨	一般財政	外為会計	信用創造 (B)	(貸 出)	(貯蓄性預金)	
27	3,019	480	2,539	△179	186	3,012	(7,919)	(4,527)	27～30年度間 50.9%
28	1,088	211	877	412	△1,297	1,973	(6,179)	(4,310)	
29	1,013	△ 26	1,039	1,178	740	△ 905	(3,308)	(3,931)	
30	2,762	380	2,382	1,132	1,698	△ 68	(5,136)	(4,813)	
31	4,160	776	3,384	△ 955	△ 631	5,746	(12,275)	(6,626)	31～36年度間 119.1%
32	180	△ 4	184	△1,419	△1,134	2,733	(10,761)	(8,128)	
33	3,801	547	3,254	661	1,936	1,204	(11,391)	(10,510)	
34	4,842	1,073	3,769	△ 75	1,513	3,404	(14,698)	(12,635)	
35	8,132	1,720	6,412	△2,334	2,382	8,084	(21,380)	(17,776)	
36	4,853	1,627	3,226	△2,700	△2,209	9,762	(22,844)	(15,989)	

(注) 1. 「現金通貨」は銀行券、補助貨のうち金融機関手持分を除く。
2. 「一般財政」は、対民間収支尻に補助貸発行額を加えたもの。
3. 「貸出」と「貯蓄性預金」の差額が、「信用創造」と一致しないのは、証券投資や金融債発行などが「信用創造」の内訳として省略されているためである。

(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

かの方法あるいはルートで、この増大する必要通貨量に見合って適正な通貨量を供給していく必要がある。

このような成長通貨の供給ルートとしては、今日、①金・外貨の流入、②一般財政収支の散布超過及び③銀行による貸出及び有価証券投資の増加の3つがあるが、戦後特に31年以降においては、民間投資を中心とした成長が行なわれる一方、財政は健全財政を建前としてきたため、成長通貨は第9表にみられるとおり、金融機関特に銀行による貸出及び有価証券投資、なかんずく貸出によって供給されることとなった。

(2) ところで、通貨総量と現金通貨との間には比較的安定した関係があるから、多少の遅れはあっても、貸出及び有価証券投資によって増加した預金通貨の一部は現金化される。したがって、経済の成長のためには現金通貨の供給も増加しなければならない。

今日、現金通貨の大部分は銀行券であり、その供給ルートは、①日本銀行による金・外貨(または外為証券)の買入れ、②一般財政収支の散布超過及び③日本銀行の民間金融機関に対する貸出、その手持ち債券の買入れ(買オペレーション)または預金準備率の引下げの3つに限られ

ている。

(イ) 日本銀行による金・外貨の買入れによった部分も相当あるが、これだけで銀行券増加額の全部を供給することはできなかった。今後についても、外貨保有量が相当に増加するとしても銀行券の必要額の全部を供給することはできないであろう。

(ロ) 財政は健全財政の原則が守られ、また、経済の成長が見通しを上回ることで多かったことなどにより、一般財政収支は、むしろ、事後的には引揚げ超過となる場合が多く、これが市中に還元されなかったため現金通貨を吸収する方向に働いてきた。このような場合には、季節的に行なわれた日本銀行のいわゆる買オペレーションのほか、日本銀行の民間金融機関に対する貸出によって調整されてきた。

(ハ) このように、金・外貨の買入れ及び一般財政収支の散布超過による供給が不十分であったため、現金通貨の供給は、主として日本銀行の民間金融機関に対する信用供与によることとなった。しかも、金融調整の観点からは現金通貨は返済圧力のかかる貸出の形で消極的に供給するのが適当と考えられたことなどにより、買オペレーションは、

第8表 各国企業の資本構成 (単位 %)

	日 本		アメリカ	イギリス	西ドイツ
	昭和9～11 年平均 (約296社)	昭和36年 度 (2,727社)	昭和36年 (3,050社)	昭和36年 (794社)	昭和35年 (1,201社)
自 己 資 本	60.7	25.6	⁽¹⁾ 66.3	64.1	42.9
資 本 金	46.3	14.4	26.9	27.0	23.2
そ の 他	14.4	11.2	39.4	37.1	19.7
他 人 資 本	39.3	74.4	33.7	35.9	57.1
流 動 負 債		51.0	19.2		
買 入 債 務	11.0	21.8	7.1	11.9	
短期借入金	⁽⁴⁾ 長期借入金に含まれる	16.3	⁽²⁾ 2.3	⁽⁵⁾ 4.1	22.1
そ の 他	7.2	12.9	⁽³⁾ 9.8	⁽⁶⁾ 9.8	⁽⁸⁾ 9.3
固 定 負 債		23.4	14.5		
社 債	16.6	4.7	11.1	7.9	17.7
長期借入金	}	15.4	⁽⁴⁾ 1.7	}	
そ の 他		3.3	1.7		
			⁽⁷⁾ 2.2	⁽⁹⁾ 7.9	

(注) (1) 資本剰余金を含む。
(2) 銀行借入金。
(3) 納税引当金その他。
(4)(5) 銀行借入金。
(6) 納税引当金その他。
(7) 小数株主権。
(8) 引当金その他。
(9) 長期引当金を含む。

(資料) 日本……戦前は三菱経済研究所「本邦事業成績分析」、昭和36年度は大蔵省「法人企業統計年報」(資本金1億円以上)
アメリカ…FTC-SEC Quarterly Financial Report for Manufacturing Corporations(資産500万ドル以上)
イギリス…Economist
西ドイツ…Wirtschaft und Statistik

第 10 表 国民総生産と現金預金通貨の推移 (単位 億円)

年 度	国民総生産(A)	現金通貨(B)	B/A	預金通貨(C)	C/A
29	74,657	5,001	6.70%	11,905	15.94%
30	82,355	5,166	6.27	13,525	16.42
31	92,929	5,795	6.24	16,537	17.80
32	101,498	6,198	6.11	17,662	17.40
33	103,947	6,519	6.27	19,843	19.09
34	125,725	7,459	5.93	23,215	18.46
35	146,649	8,801	6.00	27,825	18.97
36	177,015	10,690	6.04	33,639	19.00

(注) 現金通貨及び預金通貨は日本銀行「通貨増減要因分析」による各月末残高の平均で、いずれも金融機関保有分を除く。
(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

第 11 表 現金需給バランスの推移 (単位 億円)

	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	計
財政資金対民間収(△)支	△ 1,634	△ 2,597	2,510	1,333	△ 46	△ 4,973	△ 5,407
一 般	△ 1,002	△ 1,082	638	△ 354	△ 2,757	△ 2,789	△ 7,346
食 管 会 計	1	△ 381	△ 63	174	324	25	80
外 為 会 計	△ 633	△ 1,134	1,935	1,513	2,387	△ 2,209	1,859
日本銀行券発行高増減(△)	914	225	676	1,203	2,004	2,171	7,193
現金需給バランス(△は供給超過)	2,548	2,822	△ 1,834	△ 130	2,050	7,144	12,600
うち日本銀行貸出増減(△)	2,491	3,118	△ 1,759	134	2,206	6,860	13,048

(注) 財政資金対民間収支は窓口収支の数字である。
(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

最近まで、財政の季節的な揚超を調整する場合にのみ行なわれたに過ぎなかった。また、預金準備率の引下げによる方法も、準備預金制度の創設後日浅く、活用しうるほどの準備率でなかったため、充分の効果を期待する余地がなかった。

このため、日本銀行の市中銀行に対する貸出が現金通貨供給の主要ルートとなったのである。この場合、それぞれの貸出は短期に返済されてはいくが、経済の拡大に応じて現金通貨の需要は増加するから、日本銀行の貸出残高は次第に増加することとなったのである。

5. 金融の調整作用等の問題

(1) 国民総生産と通貨量とりわけ現金通貨量との間には、第10表にみられるように、比較的に安定した関係がみられる。一方、現金需給バランスと日本銀行貸出との間には、第11表でみられるように、きわめて密接な関係がうかがわれる。したがって、経済が成長する限り通貨量の増加が

必要であり、オーバー・ローンの相当部分は、財政資金の対民間収支の引揚げ超過によってひき起こされたものであるとみられよう。しかしながら、その反面、企業の投資意欲と銀行の貸出態度が、民間投資ひいては経済活動の行過ぎをもたらし、それが財政資金の対民間収支の引揚げ超過を生み、オーバー・ローンを激化したということも否定できない。

(2) もちろん、何をもって経済の安定的成長に必要な「適正」な通貨の増加率であると判定するかは、理論上も実際上もきわめて困難な問題である。政策当局は各種の経済指標に依存しながら、ある時はすみやかに、ある時はゆるやかに、通貨の供給量を増加させる必要がある。

ところで、過去3回にわたって経済活動の行過ぎを生じ、国際収支の悪化から引締め政策を行なうことを余儀なくされてきている。この場合、財政収支は、遅れを伴いながら、ある程度有効的な調整作用を営み、景気過熱期には引揚げ超過、

第 12 表 地域別現金需給バランスの推移

(昭和31～35年度) △印 { 財政収支……揚 超
日銀券……還収超過
A－B……資金不足 (単位 億円)

年度 日銀本 支店別	31 年 度			32 年 度			33 年 度		
	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)
本 店(東京)	722	11	711	△ 102	△ 127	25	3,078	37	3,041
大 阪	△ 1,692	228	△ 1,920	△ 2,146	201	△ 2,347	△ 1,491	338	△ 1,829
名 古 屋	△ 678	△ 31	△ 647	△ 751	△ 130	△ 621	△ 624	△ 101	△ 523
京 都	△ 208	△ 289	81	△ 192	△ 329	137	△ 174	△ 302	128
神 戸	△ 931	—	△ 931	△ 1,037	△ 11	△ 1,026	△ 1,000	△ 40	△ 960
都市(以上計)	△ 2,787	△ 81	△ 2,706	△ 4,228	△ 396	△ 3,832	△ 211	△ 68	△ 143
地方(その他)	1,153	995	158	1,631	621	1,010	2,721	744	1,977
全 国 計	△ 1,634	914	△ 2,548	△ 2,597	225	△ 2,822	△ 2,510	676	1,834

年度 日銀本 支店別	34 年 度			35 年 度			31～35年度合計		
	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)	財 政 収 支 (A)	日 銀 券 増 減 (B)	(A－B)
本 店(東京)	1,641	99	1,542	468	540	△ 72	5,807	560	5,247
大 阪	△ 1,979	503	△ 2,482	△ 2,399	704	△ 3,103	△ 9,707	1,974	△ 11,681
名 古 屋	△ 594	7	△ 601	△ 724	131	△ 855	△ 3,371	△ 124	△ 3,247
京 都	△ 188	△ 302	114	△ 188	△ 355	167	△ 950	△ 1,577	627
神 戸	△ 1,147	△ 14	△ 1,133	△ 1,381	△ 28	△ 1,353	△ 5,496	△ 93	△ 5,403
都市(以上計)	△ 2,267	293	△ 2,560	△ 4,224	992	△ 5,216	△ 13,717	740	△ 14,457
地方(その他)	3,600	910	2,690	4,178	1,012	3,166	13,283	4,282	9,001
全 国 計	1,333	1,203	130	△ 46	2,004	△ 2,050	△ 434	5,022	△ 5,456

(注) 1. 財政収支は総合窓口収支を使用。
2. 都市とは東京、大阪、名古屋、京都、神戸所在の日本銀行本支店管轄区域を指す。
地方はその他の地域。

(資料) 日本銀行調

調整期には散布超過という動きを示している。これに対して、金融の自動的調整作用は一層遅れがちであった。すなわち、国際収支の悪化と一般財政収支の引揚げ超過に伴って、日本銀行貸出の増大が生じたにもかかわらず、それが直ちに引締め要因として働かず、経済の過熱状態を招いた。このことは、現金通貨を供給する必要や一般財政収支の波動などにより生ずる金融市場の季節的繁閑等のような、銀行としてはいかんともしがたい事情によって日本銀行貸出が大きく増減するという金融機構上の問題でもあるが、同時に、金融政策当局並びに金融機関の側においても反省を要する点であるといわなければならない。

6. 資金循環の構造と都市銀行のオーバー・ローン

オーバー・ローンが都市銀行についてのみみられたこと、すなわち、民間金融機関の日本銀行からの借入れがほとんど都市銀行に集中していること、及び都市銀行が日本銀行からの借入れのほか、さらに他の金融機関からの借入れ等の外部負債に依存していることは、以上に述べた諸事情のほか、なお、次のような資金循環の構造によるということが指摘される。

(1) まず、外為会計を除いた一般財政収支は、近年、都市では引揚げ超過、地方では散布超過という形になっている。第12表はその状況を示したものである。このように財政収支が都市と地方とで大きく異なるのは、法人税、所得税、専売益金、食管会計等の引揚げが都市に集中し、地方には地方交付金や食管会計の支払いが多いことによって生じたものである。な

お、外為会計の収支は、主として都市に集中するから、それが都市における一般財政収支の引揚げ超過を、ある時は相殺し、ある時は加重する。

このようにして地方では財政の散布超過により、現金通貨の供給が増加する。このうち地方での現金需要を越える部分は商品取引や金融取引を通じて都市に還流するが、急激な経済成長に伴う都市での現金需要はそれを上回るので、必要な現金通貨を供給するためには、都市に基盤を持つ都市銀行の日本銀行からの借入れが増加し、民間金融機関の日本銀行からの借入れは都市銀行に集中することとなる。

(2) 財政収支の地域的偏流によるほか、都市銀行のおもな取引先である大企業が、中小企業、家計等に支払った資金が、必ずしも直接に都市銀行に還流しないということもあげられる。都市銀行の貸し出した資金は、必ずしも、直接に都市銀行に還流してその貸出の返済または預金の増加とはならず、その一部は、他の金融機関すなわち都市の中小金融機関及び地方金融機関に吸収される。財政収支を含めたこのような資金循環の構造が都市銀行の外部負債依存度を高めている。

経済成長に必要な現金通貨の供給方式が、日本銀行の民間金融機関に対する貸出から、いわゆる買オペレーションに代えられれば、都市銀行の日本銀行からの借入れは増加しないであろう。しかし、この場合でも、上のような資金循環の構造に変化の生じない限り、都市銀行は、他の金融機関から預金、借入れ、コール等の形で資金を吸収することが必要であり、その意味での外部負債はにわかに減少することはない。

第3章 オーバー・ローンの評価

オーバー・ローンはすでに述べたような事情によって生じたものであるが、その対策を考えるに当たっては、このようなオーバー・ローンに対してどのような評価を下すかが問題となる。

以下にみるように、過去のオーバー・ローンは、日本経済の高度成長を支える面はあったものの、経済の各分野にゆがみを生じ、また、とかく景気変動の波を大きくしがちであったという点で問題といわなければならない。もちろん、オーバー・ローンが全く解消されなくとも、政策や金融当事者の態度いかによって、そのようなゆがみや弊害をある程度排除することはできよう。しかし、貿易及び為替の自由化の進展に直面し、日本経済の安定的成長を図っていくためには、過去におけるようにオーバー・ローンによって経済成長を支えるという考え方は強く反省されるべきである。

1. 過去におけるオーバー・ローンと経済成長

過去におけるオーバー・ローンの発生と激化は、戦後のわが国の経済成長と切り離して考えることはできない。旺盛な企業の投資意欲が銀行特に都市銀行のオーバー・ローンによって支えられて、今日に及ぶ高度の経済成長が達成されたということは事実である。

しかしながら、これまでの民間投資中心の経済成長がとかく景気変動の波を大きくし、そのため、急激な引締め政策の繰返しを余儀なくされてきたということも注意しなければなるまい。また、社会的資本の相対的不足、資本費の増大等経済の各方面にゆがみを生じていることも事実である。このような点を考えると、過去におけるオーバー・ローンの発生は、ある程度やむをえなかったものということもできるが、全面的にこれを肯定することには問題がある。

2. オーバー・ローンの弊害

オーバー・ローンの状態の下で、日本銀行貸出の残高が巨額に上ったということが、金融引締めの際に、調整効果を強めたということとは否定できないが、オーバー・ローンの恒常化が、次のような事情によって、しばしば経済の調整作用をはばみ、景気変動の波を大きくしがちであったという点に注目しなければならない。

(1) 銀行の融資活動

オーバー・ローンが恒常化するような

状況の下では、銀行の支払準備や預貸率などのような銀行の融資活動についての基準が見失われ、とかく、貸出過多に流れる傾向があった。このようなことは、銀行経営のあり方という面から問題であることはいうまでもないが、金融政策の円滑な運営という見地からも問題である。

すなわち、金融政策の効果は、本来、支払準備などのような融資活動についての基準に基づく銀行の合理的な行動が行なわれるかどうかにかかるところが大きいからである。日本銀行からの借入れが増大しても、それが自動的に引締め要因として働くことが弱かったので、日本銀行の金融政策は、窓口指導のような個々の銀行の貸出量にまで直接指導を加える手段によって補完されざるをえなかったが、その効果にも限界があった。

(2) 金融市場及び金融政策

オーバー・ローンの状態の下では金融市場の健全な発達が阻害される。すなわち、銀行の支払準備が少ないうえに、金融市場に常に日本銀行貸出の返済圧力がかかっているため、コール・レートのような短期金利が長期金利より割高となり、このため、公社債市場への資金流入が困難となった。また、短期金融市場は、支払準備金の一時的運用という本来の性格が薄れて一種の投資市場となった。このように、長短金融市場が発達しないために、金利の資金需給調節効果が十分に発揮できなくなっている。

また、市中の流動性がきわめて乏しいので、マーケット・オペレーションや準備率操作にも限界があった。このため、日本銀行の金融政策は主として貸出政策に依存せざるをえず、中央銀行としての主要政策諸手段の有機的・一体的運用が困難であった。

(3) 企業の投資活動等

企業がオーバー・ボロイングの状態にあることは銀行のオーバー・ローンと不可分の関係にあるが、オーバー・ボロイングが恒常化して財務状態の悪化が常態化していると、企業としては、財務状態

に応じて投資を自主的、合理的に調整しようとする感覚が薄くなり、ひいては景気変動の波を大きくしている。

また、オーバー・ボロイングで企業の金利負担がかさんでいるので、金利の引上げが大幅であると、中小企業その他の競争力の弱い企業の経営に深刻な打撃を与える等その影響は少なくないと考えられる。このため、金利政策の弾力的運営が制約されがちとなっている。

第4章 オーバー・ローンの是正策

オーバー・ローンを是正することは、今後の日本経済の安定的成長を達成するための緊要の課題であるが、すでに原因分析で明らかにされたとおり、そのよってきたところはきわめて広範で、相互に関連している問題でもあるので、この是正を進めていくに当たっては、各種の弊害を個々別々に処理するのでは不十分であり、1つの基本的な考え方の下に、各種の施策を調和を保ちつつ総合的に進めていくのでなければならない。以下、まず、オーバー・ローンの是正について基本的な考え方を明らかにし、ついで、総合的に進められていくべき各種の施策について述べることにする。

第1 基本的考え方

1. バランスのとれた経済成長

オーバー・ローンの解消には、経済全体にわたる環境の改善が必要であり、また、かなりの時日を要するものと考えられる。

(1) 今後の経済成長のあり方としては、輸出を増進して国際収支の余裕のある均衡を図りながら、国内面では従来のような民間投資を中心とした成長の姿から政府投資により比重のかかった成長の姿に漸次移って、経済全体がバランスをとりつつ高度の成長を遂げていくことが望ましい。また、経済成長がこのような形で進められていくことは、オーバー・ローンの根本的な解決のために必要な環境を整備することとなる。

(2) 企業の旺盛な資金需要が将来も持続するとみるべきかどうかについては、

議論の存するところであるが、経済全体がバランスをとりつつ高度の成長を遂げていくため、金融面においても、他の経済諸政策と協力しながら民間投資を適度のものに調整できるような態勢を整備する必要がある。

- (3) これとともに、財政についても、社会的資本の遅れをとり戻す等財政固有の役割を果たしながら、民間経済活動を適度に調整する等、経済の動向に応じて弾力的に運営していけるような方向で、現行の財政のあり方についてさらに検討を加える必要がある。もとより、財政のあり方は、その国の政治的、経済的ないし社会的諸条件と密接な関連をもつ問題である。財政制度審議会、税制調査会等における検討に期待したい。

2. 漸進的な解消

- (1) 過去に累積した日本銀行貸出については、これを人為的に一挙に解消すべきであるという考え方もある。しかし、現在のような巨額な日本銀行貸出を一挙に解消することが、わが国の金融経済にどのような影響を実際に与えるかは、簡単にみきわめることができない。例えば、日本銀行貸出を一挙に解消した場合に、短期及び長期の金融市場が急速に発達し、金融政策がこれを対象として有効に行ないうるようになるかどうかは、にわかにみきわめがつかない。したがって、この際、オーバー・ローンの一挙解消を図ることは問題があらう。
- (2) 一方、さきに触れたようにオーバー・ローンが解消されなくとも、オーバー・ローンのもたらす弊害は、今後の政策や金融当事者の態度いかんによって、ある程度排除する余地がある。また、そのような政策、態度をとっていくことは、ひいてはオーバー・ローンの一挙解消ができる状態を徐々に作っていくことともなるであらう。
- したがって、今後の政策は、現在の日本銀行貸出の残高を漸次減少させて

いくと同時に、その過程において日本銀行貸出が残っていても、それによっておこる弊害をできるだけ排除していく方向で考えられなければならない。

以下、金融政策、資本市場、都市銀行の経営および企業の経営の項目に分けて、上述のような考え方に基づく諸施策の大要を述べる。もとより、これらの施策は相互に関連している問題が多いので、実施可能のものからとり上げて、互いに調和を保ちつつ、今後の経済金融情勢の推移に応じ適時適切に運営していく必要があらう。

第2 金融政策

1. 金融政策運営の考え方

(1) 金融政策の重要性

IMF 8 条国への移行に伴って貿易及び為替の自由化を一層進めながら、わが国経済が今後長期にわたって安定的な成長を遂げていくためには、市場の法則にのっとりた資金需給調節によって経済秩序を維持する必要性がますます大きくなっていくであろう。このような意味で、金融政策の重要性は一段と増大していくものと思われる。したがって、金融政策の運営に当たっては、内外の情勢を総合的にみながら、他の経済諸政策、ことに財政政策、産業政策、為替政策等と協調しつつ、これまで以上に予防的・弾力的に行なわれなければならない。

(2) 金融の自動的調整作用

また、金融政策の効果が十分に発揮されうるような環境を整備していくことが必要であるが、そのためには、短期及び長期の金融市場における資金需給関係の変化が経済活動を調整できるよう、いいかえれば、金融の自動的調整作用が働くようにしなければならない。

金融市場における資金需給関係の変化が経済活動を調整できるようにするためには、2つの経路が考えられる。まず、金融市場における資金需給関係の変化が、金利の資金需給調節機能を

通じて、経済活動を調整できるようにすることが必要である。このような意味で、特に金利政策の弾力的な運営が図られなければならない。また、これとともに、銀行の資金ポジションが融資活動の基準となり、これを通じて金融市場における資金需給関係が経済活動を調整できるようにすることも必要である。いわゆる新金融調節方式の1つの大きな効果は、このような点に求められる。

(3) 今後の金融政策の方向

新金融調節方式の実施と企業の投資意欲の鎮静により、金融市場の資金需給関係は安定しつつあるが、今後、金融政策を弾力的に運営する等により、民間投資を適度のものに誘導するとともに、コール・レートを引き下げうるよう環境を整備する施策を講じていくべきである。このようにして、コール・レートが現在の公社債の起債条件を下回る水準に安定するようになれば、起債条件の弾力化が容易となり、起債市場も拡大の方向に向かうものと考えられる。公社債市場の拡大を通じて企業の借入れが長期安定的なものに借り換えられていけば、金利政策の運営の弾力化も容易となる。

2. 新金融調節方式

(1) 新金融調節方式の意義

37年10月、日本銀行は、債券の売買を一層弾力的に行なうとともに、日本銀行からの借入依存度の高い都市銀行に対する貸出について最高限度を設け、限度額以上の貸出については禁止的取扱いをする方式を決定した。このいわゆる新金融調節方式は、債券の売買オペレーションという政策手段の積極的活用を図り、従来用いられてきた政策手段の弾力的運営と相まって、金融調節手段を多様化し、その有機的・一体的運用により金融政策の運営を弾力化しようとするものである。また、これとともに、市中銀行が融資活動についての基準に基づいて合理的な行動を行

なうよう期待しようとするものである。

今後は、経済運営に必要な適正な現金通貨は、従来の日本銀行貸出に代わって、いわゆる買オペレーションによって供給されることとなり、また、財政収支の波動などにより生ずる金融市場の季節的繁閑も、弾力的なオペレーションによって調整されることとなろう。このようにして、日本銀行貸出が銀行としてはいかんともしがたい事情によって大きく増減することが防止されれば、日本銀行貸出の限度額は、銀行の融資活動の基準として働くようになり、日本銀行貸出の増大は、銀行の自主的判断を通じて自動的に引締め要因として働くことが期待される。また、日本銀行貸出の残高が過度に金融市場を圧迫するようなことはなくなり、コール・レートの割高もある程度是正されるものと期待される。

(2) 新金融調節方式の今後の方向

このように、新金融調節方式は、オーバー・ローンの状態の下で、金融の調整を効果的に推し進める有力な手段として高く評価される。しかしながら、その効果を十分に発揮せしめるためには、いろいろの条件が必要なのであって、次にその重要な問題を指摘する。これらの問題のうちには、今日にわかに処理することが困難なものも多いが、今後一層の検討を経て、可能のものから漸進的に実行に移され、所要の改善が図られることを希望する。

(イ) 債券売買価格

日本銀行の債券の売買は、現状では、公社債流通市場が未発達であって、金融情勢に応じて変動する時価の形式がないため、やむなく固定価格によっている。また、銀行を相手方とする相対売買の形をとらざるをえないこととなっている。

新金融調節方式が所期の効果をあげるためには、これらの点について改善が加えられてゆくことが必要であらう。このためには、基本的には

公社債流通市場の育成が緊要となるが、その過渡的段階においても、例えば、発行市場への影響を考慮しつつ、一定限度内において売買条件を弾力化する等の措置について検討することも望ましい。

(ロ) オペレーションの対象銘柄

オペレーションの対象銘柄としては、33年1月、従来の政府保証債のほかに長期国債、地方債、金融債及び電力債が加えられることとなった。これは、金融機関が流動性動機から政府証券を保有するに至っていない現在、他によりよい方法がないのでやむをえないところであろうが、過渡的措置としてはともかく、将来のあり方としては、全く問題がないわけではない。

すなわち、中央銀行の金融政策は、本来、主として短期金融市場を対象として行なわれるものであるから、オペレーションの対象としては、短期の債券が主体となることが望ましい。しかるに、現在、これが實際上長期の債券のみに限定されているということは、たとえ買入れ条件の弾力化を図ろうとしても、ある程度限界があることともなり、今後のオペレーションが所期の効果を取めるうえで問題である。また、金融政策の運営に当たっては、本来、できる限り個々の業種や企業に差別的な影響を与えないようにするのが建前であろう。

現在のオペレーションが、将来、本格的なオープン・マーケット・オペレーションに発展していくためには、政府短期証券を中心に行なわれることが望ましい。このため、基本的には短期金融市場の正常化が必要であるので、コール・レートの低下を促進して環境を整備しつつ、銀行が政府短期証券を保有する慣行を作っていくことが必要であろう。そのようになれば、財政収支の波動も、

例えば、政府短期証券の増減を通じて、望ましい形で調整されうることとなる。

(イ) オペレーションの弾力的運営

さらに、日本銀行貸出の残高が返済圧力となって金融市場を圧迫することがなくなるとしても、日本銀行借入残高の金利負担が変わらないのであるから、この面から金融市場を圧迫するという事態は将来も続くわけである。このような状態の下では、コール・レートの低下にも限度があり、政府短期証券が最も高い流動性資産として入札公募の形で市中で消化されるというような短期金融市場の発達には、ある程度限界がある。したがって、現在の日本銀行貸出の残高が漸減の方向をたどることが必要であり、日本銀行のオペレーションに当たっては、その弾力的運営に配慮することが望ましい。

3. 金 利 政 策

(1) 金利政策の弾力的運営

わが国の現状では、金利政策の運営が制約されている面があることは、さきにオーバー・ローンの評価に関連してみたとおりである。また、国際的に短期資金の移動が容易になり、わが国にもその影響が及んできている現在、海外の動向をもにらみ、各国と協調して運営しなければ、不安定な短期外資の流入により不当な影響を生ずるおそれがあるという事態も予想され、この面でも金利政策の運営にむずかしさが加わってくることも事実であろう。

しかしながら、企業や銀行の流動性が低く、企業は銀行に、銀行は日本銀行に、大きく依存している現状では、日本銀行の政策態度の変化が経済界に与える心理的効果はきわめて大きいと考えられ、また、最近、企業においても、銀行においても、金利負担を強く感ずるものが生じてきていることを考えると、企業や銀行の採算面に影響を与えて、これらの活動を調整するもの

としての金利政策の効果は、相当大きいといってよい。

この点については、これまでとかく窓口指導のような銀行の融資活動の直接的規制に重点がおかれ過ぎたきらいがあるが、このような直接的規制はあくまで金利政策を補完するものとしての役割にとどめるべきであって、金融政策の根本は、金利の資金需給調節機能を尊重し、これを弾力的かつ機動的に運営することでなければならない。

(2) 金利水準の引下げ

わが国の金利水準は、諸外国のそれに比べて割高であるので、これを国際水準並みに引き下げenことは、長期的な政策目標としては正しいものと考えられる。このことは、オーバー・ボロイングのために金利負担が一層大きくなっているわが国の企業が、貿易自由化に対処して国際競争力を強化するために必要であるばかりでなく、不安定な短期外資の動向により、金融市場に不当な影響が及ぶことを避けるためにも必要である。

ただ、金利水準は、基本的には資本の限界効率と資金の需給によって決まるべきものであるから、これらの実勢を無視してまで引下げにこだわるべきでないことはいうまでもなく、まず、金利水準の引下げが可能な環境を作つて、なるべく引き下げる方向に努力することが必要である。

(3) 金利政策運営のあり方

以上のような観点から、次に今後の金利政策の運営のあり方について若干ふえんする。

(イ) 予防的・弾力的運営

まず、金利政策を予防的・弾力的に運営すると同時に、その変動幅を拡大すべきである。

金利政策は、予防的に運営されてこそ、最も効果が大きくかつすみやかである。金融政策当局においては、経済情勢の診断を一層適確かつ敏速にするとともに、早目早目に手を打

つことに一段と努力と工夫をこらすべきである。

また、金利を変更する場合、特に引上げに当たっては、必要な水準にまで一挙に変更すべきである。そうすることによってはじめて、投資の繰延べ効果もすみやかに現われ、また、経済界もそれによって中央銀行の決意を強く認識すると思われるからである。

銀行の企業に対する貸出についても、日本銀行の政策に応じて貸出金利を自主的かつ弾力的に運用し、もって資金需要の調整を図ることが望ましい。

(ロ) 金利決定方式

金利の資金需給調節機能が十分に発揮され、金融市場が発達するためには、各種の金利が金融情勢の変化に即応して弾力的に動くようになることが望ましい。また、金利政策の波及する効果を大きくするためには、公定歩合に追随して動く金利の範囲の広いことが望まれる。

もちろん、現状では、各種の金利の規制を一挙にはずすことは困難であり、また適当でもないが、要は、金利のもつ資金需給調節機能を尊重し、金融情勢に応じて弾力的に変更することにあるので、その方向にてらし、現行の規制のあり方に問題があれば、これを改正するにやぶさかであってはならない。

(a) 現在、公社債の起債条件を含む長期金利が、短期金利ほど変動するものではないにしても、やや固定的となっていることが、金利の資金需給調節機能を妨げ、金融市場特に公社債市場の発達を妨げている面のあることは否定できない。このため、将来、できるだけすみやかに公社債起債条件を弾力化できるような環境を整備するよう努めなければならない。また、これとあわせて、長期貸出金利も金融

情勢並びに金融政策の変化に応じ
て、ある程度弾力的に変動するこ
とができるように努めるべきであ
る。

(b) 短期貸出金利および預金金利に
ついては、臨時金利調整法の問題
がある。最近、貸出金利はこの法
律の枠内でもかなり弾力的に運営
されるようになったが、預金金利
は依然硬直的である。わが国では
家計等の貯蓄性預金が大きな比重
を占めている等の事情もあるので、
公定歩合の変更の都度預金金利が
これに追随すべきであるというの
は行過ぎであろうが、ある程度の
弾力性が必要である。これらの金
利については、さしあたりは何ら
かの規制が必要であるが、ゆくゆ
くは、当局の金利政策に即し、金
融界において自主的に変更するよ
うになることが望ましいので、制
限付きにせよ自由化の方向に一步
でも前進する意味で、現行金利決
定方式について、その制度、運用、
手続き等を検討すべきであろう。
なお、郵便貯金の金利が法律で定
められていることは、預金金利の
弾力的変更に支障があるので、早
急に改正する必要がある。

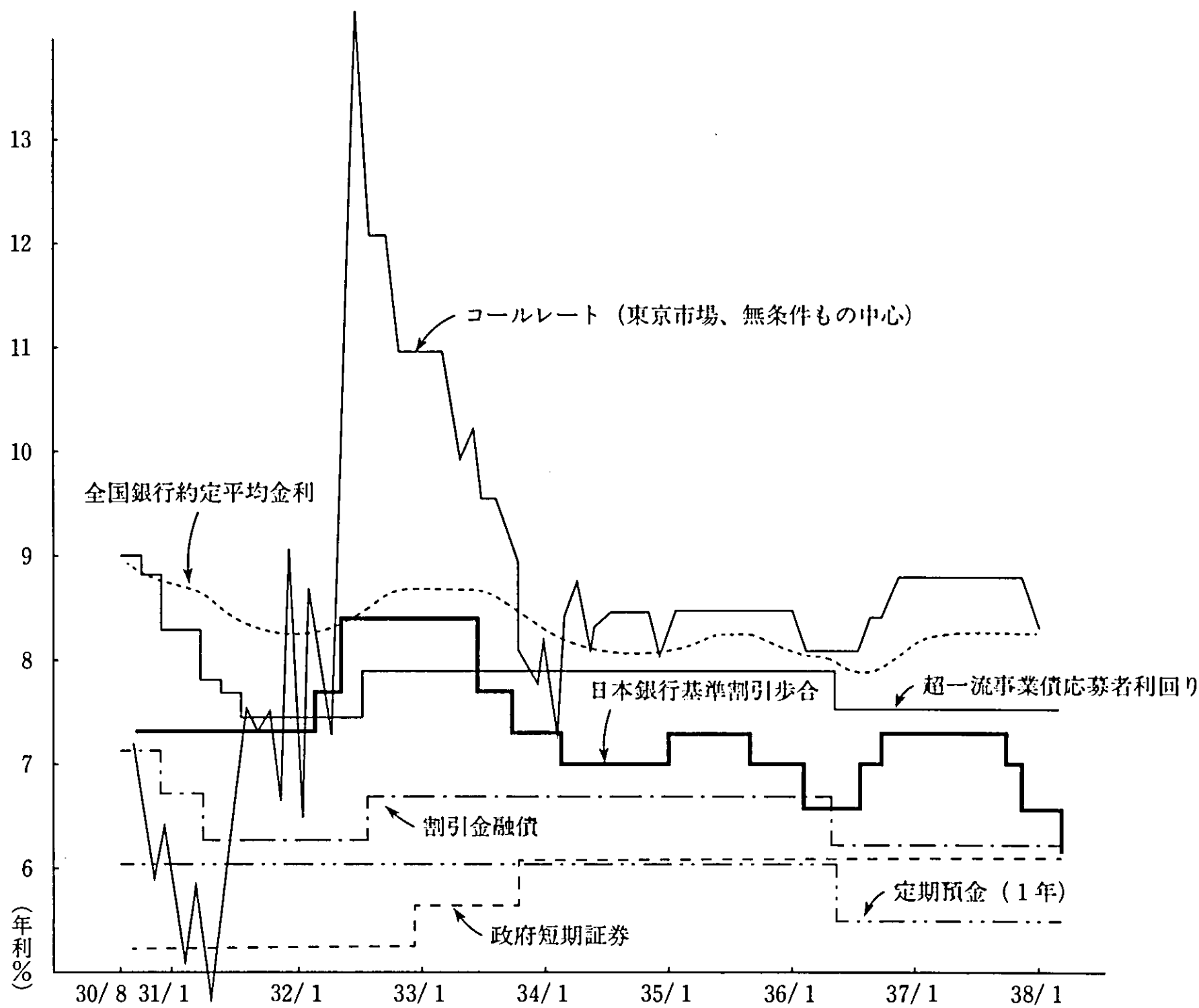
(c) 政府短期証券のレートは、33年
に変更されたままその後一度も変
更されたことがない。現在、実際
問題としては、政府機関が大部分
所有しているので、当面の大きな
問題ではないように見えるが、さ
きに述べたように、政府短期証券
は、本来、市中銀行がこれを支払
準備として保有し、日本銀行のオ
ペレーションの対象となることが
望ましいので、金融環境の整備と
ともに、将来は入札公募制の採用
など、金利の弾力化を図ることを
検討すべきであろう。

(d) 金利が資金需給調節機能を充分
に発揮するためには、各種金利間
のバランスがとれていることが必
要であり、特に、現在最も割高と
なっているコール・レートを引き
下げうるような環境整備が望まれ
る。そのほか、互いに競合関係に
ある諸貯蓄その他の金利間のバラ
ンスについても検討を行なう必要
がある。

第3 資本市場

企業の借入れが銀行に集中した1つの原
因が、資本市場の発達が遅れていたことに
求められることは、さきにみたとおりであ
る。資本市場が発達し、充分その機能を発

昭和30年8月以降のわが国主要金利の推移



(資料) 日本銀行「本邦経済統計」

揮していれば、企業の借入れが銀行に集中
することは避けられ、また、資本市場にお
ける資金需給調節機能等を通じて企業の投
資計画が調整されるということにもなり、
オーバー・ローンもこれほどの状態にはな
らなかったであろう。したがって、資本市
場が健全に発展することは、オーバー・ロ
ーンを漸進的に解消していくための必要な
条件であるが、なお、企業に安定資金を供
給し、企業の借入れが銀行に集中している
状態を是正するためにも強く望まれるとこ
ろである。

これまで、わが国で資本市場の発達が遅
れていたのは、さきにオーバー・ローンの
原因の項で述べたとおり、基本的には、貯
蓄が預貯金の形で銀行その他の金融機関に

預け入れられることが多かったという事情
によると考えられる。今後の資本市場の発
展のためには、これまでその発展を阻害し
てきた諸要因を深く分析し、これをとり除
くことが必要である。もちろんそのために
は、ある程度の時日を要するものが多いこ
とも認めなければならないが、少しでも改
善に資するものがあれば、充分に検討のう
え逐次実施に移されることが望ましい。

以下、そのような観点から望ましいとす
る方向を大まかに示すこととする。これら
の点については、証券取引審議会が検討し
てきたところでもあるが、今後とも、わが
国の金融構造上のゆがみを正常化する立場
から、具体的かつ現実的な対策を検討され
ることを切に望みたい。また、これらの点

(参考) 現行主要金利一覧		(年利%) 昭和38年3月現在	
1. 日本銀行公定歩合			
商業手形割引歩合	6.205	3. 債券応募者利回り	6.023
輸出賃手割引歩合	4.015	政府短期証券	6.432
国債等担保貸付利子歩合	6.57	長期国債	7.096
2. 全国銀行		政府保証付	7.354
(1) 貸出		公社、公団、公庫債券	7.408
標準金利	6.205~6.753	地方債	7.30
輸出賃手割引貸付金利	4.745	超一流事業債	6.224
その他短期貸出金利	7.665~8.03	利付金融債(5年)	
長期貸出金利(電力向け)	8.70	割引金融債	
貸出約定平均金利(37/12)	8.088	4. 信託予想配当率	
(2) 預金		金銭信託(2年)	6.30
普通預金	2.19	" (5年)	7.07
定期預金(3ヵ月)	4.00	貸付信託(2年)	6.50
" (6ヵ月)	5.00	" (5年)	7.37
" (1年)	5.50	5. コール・レート(無条件)	8.395

は税制とも密接な関連があるので、税制調査会においても、根本的に検討を進められることを期待する。

- (1) 公社債発行条件の弾力化及び適正化
公社債市場の発展のためには公社債の流通性を高めることが必要であるが、このためには、公社債の応募者利回りはもとより、一回の発行額、償還の期限及び方法をも含めた公社債の発行条件が、市場の需給関係の実勢や発行者の信用力に応じて、適正かつ弾力的に決定されるようにならなければならない。
- (イ) 公社債の利回りについては、環境の整備に応じて、漸次その決定を弾力化していくべきである。
- (ロ) 大量の資金をまとめて公募するという公社債の本来の特色を生かし、また、その流通性を高めるために、一回の発行額の大型化を進めることが望ましい。さらに、市場の信用を維持するという面から、起債に適する銘柄の範囲について一段と厳選される必要がある。
- (ハ) なお、公社債が長期安定資金を供給するという本来の役割を果たすために、漸次、償還期限の延長を図っていく必要があるが、これとともに、その償還を確実にするため、漸次分割償還によって満期に完済するような慣行を作っていくことが望ましい。
- (2) 公社債消化層の拡大
公社債の消化層は、バラエティに富み、その分布も広範にわたることが望ましい。上に述べたような公社債発行条件の弾力化及び適正化が進み、流通性が高まってくれば、おのずから、消化層も拡大の方向に向かうものと考えられるが、なお、次のような諸点に注意しつつ、その促進を図ることが必要である。
- (イ) わが国では、銀行の歴史的地位や各種の機関投資家(保険、信託、年金、各種共済組合等)の将来の発展性を考慮すると、実際問題としては、今後とも金融機関あるいは機関投資家が消化の中核とならざるをえないものと考えられる。この点については、先進国においても同様の

傾向があり、ことに機関投資家が大きな地位を占めている。

わが国における銀行の公社債保有についても、将来のあり方としては、従来のような協調融資的な立場からの保有ということではなく、資産の流動性を保つという本来の動機に基づく保有率の一層の引上げが期待される。

また、銀行以外の金融機関あるいは機関投資家については、今後、その運用資産は逐次増加していく傾向にあると考えられる。したがって、これらの機関の資産運用を多様化し、その健全性を維持するという観点から、公社債保有の重要性が高まるものと予想されるが、これについては、発行条件の弾力化等とあわせて、一層その保有の促進を図ることが適当である。

- (ロ) なお、個人消化については、さしあたりこれに多くを期待することは困難としても、基本的には、その増加は公社債市場に一層の厚味を加えるものとして望ましい。このため、証券会社の努力が引き続き期待される。
- この点については、公社債投資信託も、本来個人消化層を公社債市場に誘引するのが主たる機能と考えられるので、その健全な発展が望ましい。

- (3) 公社債流通機構の整備
公社債市場が健全に発展していくためには、発行市場と併行して流通市場が発達することが必要である。すなわち、流通市場において長期投資資産としての公社債の流動性が確保されとともに、流通市場における評価が新規債の発行条件にも反映するという有機的な結付きができることが必要であるが、これまで述べてきたような環境の整備によって、次第にその素地を固めていくことが期待される。

なお、今後、正常な公社債市場が発達する環境が整備されるまでの過渡的段階においても、流通機構を補完あるいは補強するための措置が必要と考えられるので、今後とも検討が進められることを希望する。

- (4) 公社債引受機構の強化

起債量が漸次市場の需給関係や金利の動向等に応じて弾力的に拡大していくようになると、起債の適否の判断、起債時期や発行条件の適正な決定等を行なう引受機能が、市場を健全かつ円滑に運営するために一段と重要になる。

このため、高度の社会的信用と投資家および起債会社の双方に対する深い知識や長い取引関係を持った経験豊富な引受業務を営む証券業者が本格的に育っていくことが望ましい。

なお、社債の販売体制についても、発行条件が低くかつ弾力性に乏しかった段階では、おのずから制約を受ける面もあったものの、証券会社の営業の重点が株式ないし投資信託におかれていたため、公社債のような地味な商品については、販売体制が充分でなかった面もあり、今後改善すべき余地が多いと考えられる。

したがって、公社債市場が正常に発達し、以上述べたような基本的方向に沿って機構が整備されるまでの過程においては、受託銀行、引受関係証券会社の協調により、それぞれの機能が円滑に果たされていくことが望ましい。

- (5) 株式市場の整備

企業の自己資本を充実するという観点から考えると、企業の外部資金依存度を高めてきた旺盛な投資意欲をまず問題としなければならないことはいうまでもない。さらに、税制面でも内部資金の充実を図る配慮が望ましいが、増資についても、企業の収益力と市場の需給関係の改善によって、弾力的に拡大を図っていくべきである。

- (イ) 戦後の株式市場は、いわゆる証券民主化運動等による構造的変革を受け、さらに証券投資信託制度の導入もあり、本格的な資本市場としての基盤を得ることとなった。その後、流通市場がかなりの拡大発展をたどり、これを通じて発行市場としての機能にも大きな期待が寄せられるようになってきたが、実際には、このような流通市場の拡大や活況は、必ずしも発行市場の拡大と結び付いていないという問題がある。

今後、資金調達上増資より借入れの方が有利であるという事情をできる限り是正していく必要があるが、このほか、金融の逼迫する時期に企業の収益力や市場の需給関係と無関係に増資が強行されるようなことを防ぐなど、発行市場の円滑な運営が必要である。そのための基本的な方向としては、個別の銘柄についても、増資の可否、増資額や増資時期の決定等に関して、関係者間でこれを適正に調整できるような機構が発達することが望ましい。

- (ロ) また、従来、株式流通市場が株価上昇によるキャピタル・ゲインにウエイトがおかれたことは、流通市場拡大に大きな役割を果たしたのであるが、反面、安定資金を株式市場に導入するという面で問題があったことを否定できない。この意味で、流通機構の面においても、整備を要する問題は少なくない。

- (6) 長期信用機関の発達

上に述べたような方向で資本市場が整備されていけば、所得の増加にも伴って、直接金融の比重は次第に増加するものと考えられる。しかし、欧米諸国において、直接金融に代わって機関投資を含めた間接金融の占める割合が増大しているという一般的傾向のあること等からみても、公社債や株式の個人による直接消化が将来大幅に増加する可能性にはおのずから限界があろう。したがって、資本市場の発展と併行し、長期安定資金の供給ルートとして、機関投資家等を含めた長期信用機関の発展を図ることが望まれる。なお、これら機関の育成強化は、資本市場の健全な発展を図るためにも必要である。

第4 都市銀行の経営

以上述べたような銀行をめぐる諸環境の整備に応じ、今後、銀行としても、従来の経営のあり方につき反省し、自行の資金ポジションを適確に把握し、預貸率等の指標に十分に配慮して、融資活動を行なう等、資金の運用、吸収の両面にわたって、自主的かつ協調を旨とした健全な経営態度を確立するよう努力する必要がある。

1. 資産面での改善策

まず、資産面において、都市銀行が努力すべき方向は、貸出の調整、有価証券保有の増加及び支払準備の充実を図ることにある。

(1) 貸出の調整

都市銀行のオーバー・ローンとは、これまで述べてきたような外部環境の責めに帰すべき点も多いが、銀行の経営にも問題があった。今後、種々の環境が整備されるに伴い、銀行の自主性も回復するし、また、資金吸収の目途もたてやすくなるので、都市銀行もおのずから従来とは異なった貸出態度を確立しなければならない。

(イ) 貸出運営態度の正常化

このためには、まず、都市銀行の貸出運営態度を改善する必要がある。従来、都市銀行は、優良貸出先の確保あるいは系列企業の育成の見地から貸出を適度のものに調整しにくかった事情のあることはさきに述べたが、それがひいては、預金高や外国為替の取扱い高をふやすことともなるため、ややもすれば貸出態度が甘くなり、その不足資金を日銀借入に依存する傾きがあった。今後、このような経営態度は改め、流動性、健全性の確保に一段と配慮して、貸出の適正な運営に努めなければならない。

新金融調節方式の実施により、都市銀行の貸出の運営に当たりその資金ポジションに充分配慮することが期待されているが、都市銀行としても、このような環境に応じて、支払準備の充実、有価証券の増加を図りながら貸出を行なうことが必要である。

(ロ) 貸出金利の弾力的運用

しかし、銀行に対する資金需要は、企業の投資意欲や資本市場の発達のテンポ等からみて、早急に減退することも考えられない。したがって、今後、銀行は、従来にもまして貸出を適度のものに調整するよう努めるとともに、貸出金利を自主的かつ弾力的に運用し、

企業の資金需要の調整を図らなければならない。もっとも、銀行が自主的に金利を変更することにはおのずから限界があり、金融政策当局の金利政策と離れてこれを行なうことは好ましくない。したがって、貸出金利の変更に当たっては、銀行と当局との間で充分に話し合いが行なわれるような慣行の確立が望ましい。

(ハ) 大口貸出の是正

貸出の調整に関連して重要なことは、質のよい貸出を分散して行なうことである。しかるに、都市銀行の現状をみると、同一取引先に対し過度と思われる貸出が散見され、これがまた系列融資と関連して企業の過当競争の一因となっている。もとより、これには種々の理由もあろうが、銀行経営の自主性保持、預金者保護の見地からも問題であるので、こうした傾向は、できるだけすみやかに是正する必要がある。

現在、主要先進国の中には、銀行の大口信用を例えば自己資本の一定比率に抑えるよう法的規制を行なっている国もあるが、わが国において、直ちに厳しい態度をもってこれに臨めば、企業の経営に大きな影響を与える懸念もある。そもそも、この問題は、銀行の貸出面の問題だけではなく、わが国の企業のあり方や資本市場等を含めて、ひろく金融又は経済の構造と関連がある問題であるので、実情に沿った円滑な運営を期するため、当面は、銀行が、できるだけ自主的に、一定の基準を作り、それに沿って大口貸出を抑えるよう配慮することが望ましい。

なお、大口貸出の是正には、協調融資方式の活用や転換社債の利用等が合わせて推進されるべきであろう。

(2) 有価証券保有の増加

今後、銀行は、その資産構成において貸出偏重を避け、流動性の増加を図るため、できるだけ有価証券の保有増加に努めなければならない。公社債の流通市場が確立すれば、銀行の保有有価証券は支

払準備資産としての実質を備えることとなろう。

(3) 支払準備の充実

都市銀行における現金、日本銀行預け金等の支払準備が少な過ぎることは、オーバー・ローンと不可分の関係にある。これまで都市銀行がきわめて低い支払準備をもって問題を生じなかったのは、その不足資金が最終的には日本銀行からの借入れによって補填されてきたためである。しかし、銀行がこれに慣れ支払準備充実の配慮に欠ける点のあったことは遺憾である。銀行が支払準備の不足を日本銀行からの借入れに依存することは、銀行経営の自主性、健全性にとり、同時に預金者保護の観点からも問題であるといわなければならない。また、現在のように銀行の支払準備が少な過ぎる状態では、日本銀行の金融政策の有機的・一体的運用が困難といわざるをえない。

以上の点にかんがみ、今後、都市銀行は、現金、日本銀行預け金等の支払準備の充実に格段の努力を払わなければならない。当面は、経済全体の流動性が不足し、銀行が多額の外部負債を余儀なくされている等の現状にかんがみ、政府短期証券の保有を中心に支払準備を漸次充実していくことが望ましい。

2. 負債面での改善策

負債面においては、預金を増加して外部負債の減少を図るとともに、自己資本を充実することが必要である。もちろん、外部負債の減少のためには、過度の貸出を抑制し、その調整を行なうことが必要であるが、この点については、さきに述べたとおりである。

(1) 預金の増加

近年、都市銀行の預金の増加率は、相互銀行、信用金庫、信用組合、信託等の伸びに比べて低く、金融機関全体の資金量に占めるウェイトも低下している。このように都市銀行の預金の増加率が不振となっているのは、中小企業の実力の向上等にみられる経済環境の変化、投資信託、貸付信託等の発達にみられる貯蓄構

造の変化、金融政策特に引締め政策の重点が主として都市銀行の融資活動に向けられたこと等にその原因が求められ、この意味ではある程度やむをえないものとも考えられる。

なお、このほかの原因として都市銀行の店舗の問題がある。今後、銀行が従来のような店舗拡充に当たっての過当競争を反省する必要があることはもちろんであるが、当局の店舗行政に当たっても、各種金融機関の間のバランスとそれぞれの性格を考慮しながら、経済金融環境の変化に即応した行政運営が行なわれることが望まれる。さらに、銀行の企業努力が充分反映されるような合理的な認可基準を設けるとか、あるいは特定の店舗過剰地域を別としてあらかじめ定められた増設枠の中で銀行の自主性を尊重することか、新しい店舗増設のルールを確立することも、銀行の自主的経営態度の推進と相まち、今後の問題として考えられてよいであろう。

(2) 外部負債の減少

新金融調節方式の実施によって、経済運営に必要な適正な現金通貨は、これまでの貸出に代えて、今後は、買オペレーションによって供給されることとなったので、これが適切に運営され、かつ、都市銀行が健全な経営態度を確立していくならば、都市銀行の日本銀行からの借入れが今後増加することは避けられるであろう。

しかし、さきに述べたように、都市銀行が都市の中小金融機関及び地方金融機関から預金、借入れ、コール・マネー等の形で取り入れる外部負債は、資金循環の構造に変化の起きない限り、にわかに減少しないであろう。このため、コールの出し手・取り手間の協調や金融政策の弾力的な運営により、コール市場の秩序を確立することが望まれるが、都市銀行も、貸出に当たり他の金融機関との協調を積極的に進め、企業の資金需要の他の金融機関への分散を図る等、資金計画をたてるに当たり、安易な気持でコール市

場に依存することのないよう期待される。

なお、当面の預貸率を改善するという見地から、コールの内容を再検討し、銀行経理上コールとして残すものは、翌日物と無条件物にとどめ、貯蓄資金の移転という性格の強いその他の長期コール、別口借入金等は、現行の金融機関預金と一括し、「金融機関預り金」として別途処理することも検討の余地がある。

(3) 自己資本の充実

都市銀行の自己資本の負債総額に占める割合は、戦前に比べても、また、諸外国に比べても、その比率はかなり低い。銀行の自己資本は預金債務に対し最終的担保としての意味をもつものであり、その自主的経営の基礎でもあるので、今後、銀行は自己資本の充実に一層努力を傾ける必要がある。この意味において、銀行の増資は、情勢の推移に応じできる限りこれを推進することが望ましい。ただ、都市銀行の増資が一時期に集中し、しかも、各行ほぼ同額の増資が行なわれる等、とかく量的競争にはしることは、資本市場に無用の混乱をまねくおそれもあるので、自行の力に応じた自主的な増資を行なうよう心掛けるべきである。

次に、配当率については、現在、都市銀行は一律となっている。もちろん、銀行は公共機関であり、その健全性を保つために一定の最高限を設けることは必要であろうが、その限度については、増資の円滑な遂行に支障をきたさないよう実情に即した配慮が必要である。また、銀行の質的改善の努力の結果が配当率に反映するようになることが望ましいので、一定の幅でバラエティをもたせる等当局の弾力的配慮が期待される。

3. 銀行間の協調

以上、都市銀行の経営の正常化を図るに当たり努力すべき方向と望ましい施策について述べてきたが、これを一層実効あらしめるためには、さらに、銀行相互間の協調体制の強化について検討されねばならない。

さきに述べた店舗増設に関する新しいルール確立、大口貸出の是正及びのちに述

べる企業の財務状態に応じた貸出金利の適用等は、いずれも銀行の良識と銀行間の協調を必要とするものである。協調関係が確立できなければ、ここで強調されている諸対策も実効をあげがたく、個々の銀行の経営正常化も十分に期待しがたい。銀行間にはこのほかにも類似の問題が少なくないが、現に貸出金利の自主規制、一部協調融資の実行あるいは広告の自粛等の面では協調の実をあげてきているので、今後は、これをさらに発展せしめ、上に述べたような都市銀行の経営の正常化のための新たな諸対策の推進についても、都市銀行間の積極的な協調の場を確立することが肝要である。

第5 企業の経営

オーバー・ローンのそもそもの原因は、すでにみたような旺盛な企業の投資意欲にある。したがって、都市銀行がその貸出を抑制しようとしても、従来のように企業の資金需要が旺盛であれば、そこにはおのずから限界がある。したがって、資金需要の銀行への集中を避けるため、資本市場の発達を図られるとともに、企業が経営の健全性に一層意を用い、自己資本の充実に努めつつ、自己の力の範囲内で投資するような慣行を確立することが必要である。

産業界においても、戦後3回に及ぶ景気過熱とその調整過程を経験して、ようやく過去における過当な投資競争を反省し、企業家の社会的責任の自覚を訴えようとする気風が生じつつある。また、貿易及び為替の自由化の進展に対処し、企業の経営基盤の強化が要請される今日、今までのように安易に外部資金に依存して量的競争にはしる経営態度は慎まなければならないとする健全経営への意欲が芽ばえつつあるように思われる。このような情勢にもかんがみ、一步を進めて、企業が今後は経営の質において競争する気風が盛り上がり、その財務状態等に対する認識を深めて、経営の体質改善を図る等、業界が協調して経営の健全化に一層の努力を傾けるようになることが切に望まれる。

銀行においても、このような企業側の態度の盛り上がりを側面から支援し、企業の投資を適度に調整して、経済の安定的成長を促進

するため、取引先企業の財務状態に応じて貸出金利にバラエティを設ける等貸出態度に差別をつける措置を講ずることも考えられてよい。

む す び

以上でオーバー・ローン問題を中心とする部会の報告を終えるが、ここで明らかなとおり、この報告書は、オーバー・ローンに焦点をあてることにより、広く金融の基本的問題を取りあげ、これをある程度解明することができたと考える。ここでは、最後に、この報告書に一貫して流れている考え方をあらためて明らかにしたい。

第1は、経済の安定的成長に対する強い念願である。

戦後のオーバー・ローンは、わが国の高度成長を支えた面はあったものの、経済の各分野にゆがみを生じ、また、その恒常化がとかく景気の変動の波を大きくしがちであった点にかんがみ、オーバー・ローンによって経済の成長を支えるという考え方は強く反省されるべきであるということが部会の審議を通じて得た共通の認識である。

今やわが国経済は、一昨年秋以来の調整段階を経て、今後、長期にわたって均衡のとれた成長を進めるための基礎を固めるべき時期にある。たまたま、国際経済の面でもIMF8条国への移行に伴う新たな試練に直面し、内外両面にわたって財政、金融政策をはじめとする諸々の経済態勢の整備強化を図るべき重要な時期にさしかかっている。

この報告書は、このようなきびしい国内並びに国際経済環境の下で、経済の安定的成長を達成するために政府並びに民間各界に要請されるものは何かという観点から、望ましい施策の方向を明らかにした。

第2は、経済の安定的成長は、経済各界に合理的感覚が浸透することにかかるところが大きいということである。

企業が、経営の健全性に意を用い、自己の力の範囲内で投資するという合理的な慣行を確立し、銀行も資金の吸収、運用の両面にわたって自主的、合理的に行動する等経済各界にわたり自己責任の原則が貫かれることが、金融政策をはじめ諸々の政策の適正な運営と

相まって、景気的大幅な変動を避け経済を安定的に発展させる方途である。

金融政策等の運営に当たっても、市場原理を尊重し、企業並びに銀行がそのような合理的な行動をとりやすいよう、さらには、合理的行動に即した企業努力が報いられるような方策をできる限りとり入れることができれば、経済各界における企業努力の結実に資するところが大きいであろう。

また、そのような合理的感覚は、ひとり経済の安定的成長に資するのみならず、企業自身の経営の基礎を強化し、ひいては国際競争力を強めるゆえんともなるであろう。

第3は、協調体制の必要性である。

経済の安定的成長が経済各界における合理的行動にまつところが大きいとはいえ、従来のような過当な競争要因が働く状況では、個々の企業ないし銀行の合理的感覚に基づく経営努力にはおのずから限界があろう。

このため、今後は、企業相互間、銀行相互間並びに金融界と産業界との間に、合理的行動を推進する方向で協調の関係が積み重ねられていくことが必要である。このような協調の場においては、個々の企業が合理的感覚に基づいて行動する場合の基準を考究する等具体的、技術的問題の検討はもとより、さらに進んで、経済各界が、社会的責任の自覚に基づき、国民経済全体の立場からする高い視野の下に、今後の経済運営を協議し、共通の認識の下に個々の企業経営を律していく等、高度の協調関係の発展に進むことが望ましい。

政策当局としても、経済合理性に基づく公正な競争関係を助長しつつ、このような協調関係を支援し、誘導していくことが必要である。

以上のような考え方を背景とするこの報告書の趣旨が政策当局並びに経済各界に広く理解され、経済の運営よろしきえて、今後、わが国経済が均衡を保ちつつ高度の成長を遂げることを強く期待するものである。

〔出所〕 大蔵省資料 RO-14.

13-46 準備預金制度の活用に関する答申(昭和46年12月16日)

準備預金制度の活用に関する答申

本調査会は、昭和46年6月、今後の検討議題として「国際化の進展に伴う金融面の諸問題」を取り上げ、最近における経済金融面での国際的交流の増大に直面して、新たな情勢の下における国民経済的要請に即応した金融の機能を十分に発揮しうよう、金融制度、金融機関経営等の各般の問題を必要に応じ再検討することとした。

このような方針の下に具体的に検討を実施するため特別委員会を設け、情勢の推移に応じ逐次緊要な問題の検討を進めていくこととしたが、特別委員会は、その第一段階として「内外均衡達成のための金融政策の手段の整備」の問題を特に準備預金制度のあり方を中心として取り上げ、7月以降10回にわたる審議を行なった後、このほどその審議の結果を本調査会に報告するに至った。

本調査会は、特別委員会の報告に基づき、国際化の進展、国内構造の変化等に伴う今後の新たな金融環境に対処して、有効、適切な金融政策を実施していくためには、その手段の整備を図ることが緊要であるとの認識の下にこれを審議した結果、下記のように、今後、準備預金制度の機能を強化し、その活用を図ることが適当であるとの結論に達した。

記

1. 準備預金制度活用理由

最近における内外経済金融情勢の推移にかんがみ、今後、金融政策の有効性の確保という観点から、景気調整手段としての準備預金制度の機能の充実に努め、その活用を図ることが適当であると考えられる。その主な理由は次のとおりである。

- (1) 今後の経済政策においては、政策目標の多様化に伴い、財政・金融・為替諸政策を総合したポリシー・ミックスの確立が要請され、金融政策もその一環として手段の整備、多様化を図ることが必要である。
- (2) 市場メカニズムに基づいた金利機能の活用は、今後においても一層強化すべきであ

るが、内外資金の流出入が増加する国際化の下においては、金利操作に当たっては国際均衡をも考慮しなければならず、今後の金融政策においては、金利操作を主たる目的とする政策手段と相まち、いわゆる正統的三手段の一である準備預金制度の機能を充実し、景気調整政策としての金融政策を総合的に活用しうるようにしておくことが必要である。

- (3) 従来、準備預金制度の活用をはばんでいた過少流動性の状態が現状ではかなり変化していると考えられること、今後におけるわが国経済の成長形態の推移等を考えると、基調的には今後の金融環境は、これまでより準備預金制度を活用しやすい環境となるものと思われる。
- (4) 今後の金融調整上は、海外からの短資流出入によって金融政策がかく乱されることを防ぐ手段をも講じておくことが必要である。

2. 準備預金制度運用の環境整備

今後、準備預金制度の活用を図るに当たっては、公定歩合操作、公開市場政策等の他の金融政策との関係において、それぞれの機能、特色を生かしつつ相互補完的、機動的に運用されることが適当であると考えられるが、この場合特に次の二点を留意すべきである。

- (1) 公定歩合操作、オペレーション政策の有効性を高めるためにも、金利機能の活用、公社債市場の正常化の推進等により、市場メカニズムが有効に働く環境の整備に一層努めるべきである。
- (2) 通貨の供給は、日銀貸出しが減少した現状に立って、今後とも貸出しが恒常的、累積的なものとならないようオペレーションを主体として運用していくことが望ましい。

3. 現行準備金利制度の改正

準備預金制度の一層の活用を図るため、従来この制度が十分に活用されていなかった経緯にかんがみ、現行制度の内容について再検討した結果、次のように取り扱うことが適当であると考える。

(1) 準備預金の計算基準

準備預金の計算基準としては、現在、残高に対し率を乗じることとなっている。こ

のように残高を基準とする方法は、通貨全体への波及効果、制度の簡明性等からみて適当な方法であると考えられるが、後述の非居住者円勘定等の不胎化については、増加額を基準とすることが適当である場合が多いと考えられ、また、長期性原資を対象を拡大した場合の長短資金の性格の相違等をも考慮して、制度上は残高、増加額のいずれでも基準とすることが可能であるように改正することが適当と思われる。

(2) 準備率の最高限

準備率の最高限は何％が適当であるかについては、その活用の方法等にもよることであるが、今後この制度を積極的に活用していく道を開くため、諸外国の例等も勘案して、現行の最高限度10％を20％程度まで引上げることが適当である。

(3) 準備資産の内容

準備資産の内容としては、手元現金、国債等を加えよとの意見もあるが、現実問題としての技術的難点、制度本来の趣旨等からみて、現行どおり中央銀行預け金のみとすることが適当と考えられる。

(4) 対象機関、対象勘定の拡大等

(イ) 従来、金融引締期において引締政策の対象外の金融機関の貸出しが急増したという現象がみられたこと、信用創造能力をもたないといわれる金融機関においても、市中の資金を吸収して貸付資金の供給を増加させることにより経済活動を刺激する面があること、諸外国の例等をみても準備預金制度の対象はいわゆる信用創造能力をもつ機関、勘定にのみ限定すべきであると固定的に考える必要はないと思われること等からみて、現段階において景気調整上、無視しえないウェイトを持つと考えられる機関、勘定について、制度の対象を拡大することが必要である。

この場合、対象拡大の範囲としては、資金量からみて影響力の大きい金融債、貸付信託等の信託元本および生命保険会社にまで及ぼすことが適当であると考えられる。

ただし、上記のうち生命保険会社については、この制度の適用に当たり、その

金融機関としての性格の特異性等にかんがみ、適用の時期、方法等については、十分検討することが適当であろう。

- (ロ) 上記以外で現在対象となっていない機関、勘定については、そのウェイト等からみて、景気政策の有効性確保という観点から現段階で特に対象として取り上げる必要性に乏しいと考えられ、信用金庫連合会、商工組合中央金庫および預金量200億円以下の相互銀行、信用金庫についても、さしあたり現在の取り扱いを変更する必要があるとは、認められない。
- (ハ) 準備率の適用に当たって、金融機関の種類、規模別、預金の種類別に現在格差を設けていることについては、適当と認められる。

また、上記(イ)に掲げた新たに対象とするものの準備率については、運用資産の長期性、信用創造能力、コスト等を総合的に勘案して、適用に当たって預金に対する率より低水準にすることが適当である。

(5) 準備預金に対する付利

準備預金に対しては、その性格、制度運用の効果等からみて原則として現行どおり無利息とするが、制度の円滑な運用を図る観点から必要と考えられるときには、政策当局の判断で付利することも配慮されてよいものと思われる。

(6) 非居住者円勘定等の不胎化

国際化に伴う資金の流出入の激化が予想される今後において、短資の流入が急増した場合には、国内金融政策のかく乱要因となる場合が考えられる。このような事態に対処するため、非居住者円勘定等に対し、準備預金制度において他の勘定と区別して特に高率を適用し、内外金利差等から流入する短資を抑制するための措置を講ずることが適当である。

この場合、特別措置を講ずる対象勘定としては、制度の本質に反しない限度において、短資流入のルートとなると考えられる勘定科目をなるべく広く取り入れることが望ましく、また率については、政策効果をできるだけ高めよう、最高限100％ま

で可能としておくことが適当であると考えられる。

(7) 運用上の留意事項

以上の制度改正を行ない、準備預金制度を活用するに当たっては、今後のわが国経済の安定的発展のために、企業の長期設備

資金調達に過度の影響を与えないように、また、企業および金融機関の経営に急激な変化を及ぼすことがないように留意して、経済の実情に即し適切な運用が図られることを期待する。

〔出所〕 大蔵省資料 RO-14.

(5) 保 険 審 議 会

保険事業の基本理念は、事業の健全性を維持しつつ経営の効率化を推進し、それを通じて契約者の利益の増進と事業の発展をはかることにあるが、この理念を実現するための業界およびこれを監督する行政のあり方は、時代の推移に伴って変わっていくべきものである。このような見地からわが国保険事業の現状をみると、その当面する最も大きな課題は、次の二点であろう。

1 競争原理の導入と経営効率の促進

保険事業においては戦後長く画一体制がとられてきたが、それが事業の安定的成長とひいては契約者の保護に貢献したことは否定できない。現在わが国保険事業は全体として一応の水準に達するにいたったが、その間において各社間の規模と内容に相当大きな格差が生じて、保険事業における画一体制に伴う矛盾とひずみが大きくなり、各社の経営効率化の意欲とひいては事業の発展が阻害されている。また、保険事業においては、もとより契約者の保護を重視しなければならないが、契約者の保護と事業の保護が従来ややもすれば混同されがちであったので、この点についても改めて反省する必要がある。

経営の効率化を促進する最も有力な手段は競争であり、保険事業にも、今後は競争原理の導入が一層必要となってきた。すなわち、保険事業の今後のあり方としては、競争を通じて業界各社の自己責任に基づいた主体的努力が発揮され、それが経営の効率化とひいては契約者の利益の増進に反映されるよう、政府業界とも十分配慮すべきである。

このような競争原理の導入は、長年協調体制に慣れてきたわが国保険業界にとってきわめて厳しいものであることはいうまでもないが、業界としては、それが事業の発展と飛躍を期するゆえんであることを自覚すべきであり、また、政府においても画一的規制を是正し競争のための環境を整備していくことが必要である。

2 国際競争への対処

13-47 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— (昭和44年5月13日)

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—

昭和43年3月27日の当審議会第22回総会において、保険事業の自由化に対応して今後の保険行政はいかにあるべきかにつき審議することとされ、じ来、慎重に検討をかさねてきた結果、当審議会の意見を別紙のとおりまとめたので、ここに答申する。

答申までの審議経過について

保険審議会は、昭和43年3月27日の第22回総会において、今後予想される保険事業の自由化に対応する保険行政のあり方について審議を行なうことを決定し、詳細な検討を行なうために特別委員会を設置した。

特別委員会は、同年5月13日第1回の会合を開き、以後11回にわたり慎重に検討を行なった。

当審議会は、特別委員会の意見を基礎として審議した結果、今後の保険業界のあり方に対応する行政施策の方向について、ここに結論を得るにいたった。

(略)

第一 保険事業の現状と今後の課題

わが国の保険事業は戦争により壊滅的な打撃を受けたが、その後経済の急速な拡大という恵まれた環境と業界の努力とが相まって、全体として著しい成長を遂げ、今日すでに戦前の水準をはるかに上まわり、国際的にも有数の地位を占めるにいたった。

しかし、経済の一層の高度化と国民生活の向上に伴って、保険事業に対する国民の期待はますます増大し、また、わが国経済の自由化の進展に伴って保険事業も早晚国際競争に対処しなければならないため、その四囲の環境は厳しさを増してきている。

外国保険事業者のわが国における営業は、すでに支店等の形で一部行なわれているが、本年3月には、保険事業が対内直接投資の面で第一類自由化業種に指定された。今後わが国経済の自由化の進展に伴い、外資の本格的な進出や海外保険会社への直接付保の自由化の要請が一層高まってくることも予想される。

このような情勢に対するためには、わが国保険事業としては、いたずらに消極的防衛策に墮することなく、むしろ積極的に国際競争力を強化して外国企業との競争に伍し、それを通じて事業の発展をはかるべきである。

国際競争力の強化をはかるには経営効率の向上が最も重要であり、さきに述べた競争原理の導入もひとつには、今後の国際競争に対処するためのものにほかならない。

第二 生命保険

1 生命保険業界のあり方

生命保険事業については、すでに昭和37年3月22日の当審議会の「生命保険計理に関する答申」において、各社の創意工夫を基礎として、画一主義を是正し、契約者の実質負担をできる限り軽減し、また保険種類の多様化をはかり、資産運用の改善に努める等の諸点に重点をおいて運営されるべきであるとされている。

生命保険事業は、その後この答申の求める方向に即して、契約者配当の個別化、商品の多様化その他の改善を逐次はかってきたが、戦後長く続いた画一体制を必ずしも十分に脱却していない。そして各社の業容も潜在的な企業力も大きな格差が生ずるにいたっている。また、契約者の実質負担の軽減のために強く要請される早期失効の解消、事業費の節減、責任準備金の充実等の経営がとかく契約高の拡大にのみおかれがちであったことから、必ずしも実効をあげていない。

国民の保険需要が多様化し、これに対応していこうとする各社間の競争が激しくなっている状況に加えて、共済事業の増勢あるいは他金融機関における経営の多角化の動向がみられる等、生命保険業界のおかれている環境はますます厳しいものになってきている。

従って、このような事態に対処していく生命保険業界としては、競争を通じて経営の効

率化をはかっていくべきであり、以下に掲げる事項について今後一層の努力が傾けられるべきである。

(1) 経営効率の向上

今後進展する競争環境に対処するためには、企業体力の強化充実による競争力のかん養がきわめて必要であるが、これは経営効率の向上によってもたらされるべきものである。

しかしながら、最近の生命保険業界においては、契約高の拡大競争とくにそのための外務員獲得競争が著しく、この結果、事業費の大部分を占める募集関係経費の節減あるいは効率化が進まず、かえってその負担は増大する傾向にある。このことは人件費の今後の動向を考慮すると経営上ゆるがせにできない問題であって、契約者の負担軽減をはかっていく上においても、是非とも解決していかなければならない。

なお、相互組織である保険会社の運営については、当審議会においてすでにその改善事項について指摘したところであるが、さらにこれら改善措置の推進に努め、相互組織の運営について本来の趣旨に反することのないよう、効率経営に配意していくことが必要である。

(2) 商品の開発と経営の特色の発揮

これまでの生命保険業界にあっては、各社とも全く同一の市場で類似内容の商品を販売していたため、外務員数の多寡が販売力の差となり、それは、外務員の増員競争となって事業費の増大を招く結果となっている。各社としては、今後の競争の厳しさを考慮して、このような販売市場における競争に伍していくための方策について、新しい見地から検討する必要があると思われる。

競争が料率等の価格面において行なわれるのは当然であるが、一方、商品の内容も大きな競争の要素でなければならない。最近の生命保険需要は、国民の生活態様に応じ、また保険の認識の向上に伴って多様化と複雑化を示し、個々の生活環境に最も適合する商品の選択を欲する傾向が強くなってきている。

各社は、このような保険市場の動向または需要の変化をたえずは握し、新しい保険商品の開発に努める等、経営の特色の発揮をはかることが必要である。

2 行政施策の方向

生命保険行政は「生命保険計理に関する答申」に基づいて実施されつつあるが、上述のような業界のあり方に対応して、保険行政についても、さらに新しい角度から再検討がなされなければならない。

ことに、生命保険業界がすでに導入されつつある競争を漸次進めていくためには、行政規制も、各社の努力や創意が発揮できるよう、その弾力化をはかっていくことが必要である。

以下主要な問題について述べれば次のとおりである。

(1) 料率および契約者配当における競争範囲の拡大

契約者配当については、すでに業績反映の方向で個別化が行なわれてきたが、これは業績の格差の拡大に伴って必然的に生ぜざるを得ない現象であったともみることができる。

しかし、競争の進展に伴って、費差損を生じている会社においても、費差配当を行なって競争に伍していつている現状であるが、このような姿は競争の過程においてはやむをえないとしても、契約者配当における今後の競争範囲の拡大に伴って、早晩限界にほう着せざるを得ないものである。

契約者配当は、保険料の精算としての払戻しであるから、配当における個別化または競争を推進するにあたっては、当然、料率における個別化または競争が併行して行なわれるべきものであり、とくに、最も企業努力と競争力が表現される余地が多い付加保険料率について競争が導入されるべきである。

付加保険料が予定枠として事業費支出を規制する反面、事業費の実態が付加保険料率にできるかぎり反映されるように、両者の間には本来連動的な関係があることが望ましい。

従って、すでに事業費の実態と必ずしも照応しなくなっている現行の付加保険

料率の構成については、これを再検討し、その上で事業費の実績またはその効率化の度合に即して、漸次料率の競争範囲を拡大していくべきである。

すでに費差益の増大をみている会社がある反面、費差損の増大傾向にある会社がすくなくある現状において、さらに料率とくに付加保険料率の競争を進展させていくことには、種々の問題を伴うと思われるが、このことは、経営の一層の効率化をはかり、契約者の利益を増進する見地から是非とも必要なことである。

このようにして、料率および契約者配当の両面にわたって漸次競争範囲を拡大し、各社はその範囲内でみずからの業績およびその商品の特色に応じて、料率および契約者配当の水準を定めていくことが望ましい。

(2) 競争基盤の整備

料率および契約者配当の競争範囲を拡大していくにあたっては、契約者の利益が害されるような過当競争を誘発しないための基盤の整備が必要である。この見地から、すでに所定の計画に基づく責任準備金の積増しが行なわれている一方、統一経理基準の設定が行なわれ、これらを実施しつつ料率および契約者配当が決定されなければならないとされているが、今後とも引続きこれらの措置の厳正な実行をはかっていくことが肝要である。

(3) 経営効率化措置の推進

事業費の節減、募集制度の合理化、継続率の改善等、経営効率化のための措置については、当審議会においてすでに答申したところであり、これに基づき行政措置が講じられ、各社においてもそれぞれ改善計画を策定し、その達成に努めている。

その後、さらに一段と効率化努力を求めするために、責任準備金の積増しについて行政措置がとられ、各社は経営効率化努力によって積増計画を実施中であるが、その確実な実行についてさらに不断の監督と指導を続けていくべきである。

(4) 商品認可の弾力化

各社が進展する競争に伍していくためにも、また複雑化し多様化する保険需要に応

じていくためにも、新しい特色ある商品の開発が期待されることは前述のとおりである。

保険商品は、その仕組においても料率構成においてもおのずから一定の原理が要求されており、また、契約者間の公平性の維持と契約者保護のための配慮も加わらなければならない。新しい商品の認可にあたっては、このような配慮を加えつつ、各社の創意工夫と判断をできるかぎり尊重し、必要以上の規制によって画一的規制に帰することのないように留意する必要がある。

特色ある商品の開発は、料率および契約者配当の自由化と併行しなければ行なわれ難いものであるが、料率および契約者配当が一定の範囲内において自由化されるに伴って、商品の認可も、一定の要件の範囲内で弾力的に行なわれることが望ましい。

第三 損 害 保 険

一 損害保険業界のあり方

戦後のわが国損害保険事業の大きな特色は、すでに述べたように保険商品の内容、料率、販売方法等の全般にわたって強い画一化体制がとられてきた点にある。このことは、ひとつには戦後の再建という過渡的要請によるものであったが、また損害保険事業自体の特殊性にも由来する。現行法令上、損害保険事業について料率算定の設立をはじめ種々の共同行為が認められているのも、その特殊性によるものと思われる。

しかしながら、画一化体制から生ずる種々の矛盾やひずみが経営の効率化意欲と事業の発展を阻害しているだけでなく、契約者の利益のためにも重大な問題であることを考えると、過度の協調については、この際深い反省がなされなければならない。

今後の損害保険業界においては、国際競争に対処していくために、経営の効率化によって契約者の利益を増進し、事業の国民生活への定着に努めることが肝要であるが、そのためには、各社の競争を通じた主体的努力が強く期待される。損害保険事業に競争原理が導入される場合にはその公益性や特殊性からおのずから一定の制約があるが、そのような制約は、競争がその適正な範囲を超えないため

の必要最小限度にとどまるべきものであり、政府による施策と相まって、業界においても適正競争の確立のための努力を今後強く払っていくべきである。

なお、各社間における競争促進の反面、とくに経営効率化の観点からあらたな提携ないし協調の姿として、たとえば事務処理の共同化、海外市場への共同進出等の問題についても、積極的に検討していく必要がある。

以下、主要な問題について述べれば、次のとおりである。

(1) 経営効率の向上と事業運営の弾力化

イ、経営効率を判定する要素として最も重要なものは事業費率である。損害保険事業の事業費率は、収入保険料の増加と相まって逐年低下しているが、一部にはなおかなり事業費率の高い会社も見受けられ、また、今後における競争を考慮すれば、業界全体としては必ずしも満足すべき状態にあるといい難い。従って、今後、各社は経営の合理化を一段と推進して事業費率の引下げをはかり、経営効率を向上させていくことが望まれる。

ロ、また、損害保険会社の事業運営については、料率算定会、損害保険協会等を中心として緊密な協調体制がとられている。協調には業界秩序の維持と無用の摩擦の排除という面からの意義があるが、各社間の経営効率に相当大きな格差が存在する現状においては、画一化体制による矛盾と問題が大きくなってきている。従って、今後、国際競争力の強化、契約者サービスの充実の観点からすれば、状況の変化に即応する各社の適正かつ弾力的な事業運営が望ましい。業界としては、この際業界機構の従来のあり方を改めて反省し、各社の経営能力が十分発揮できるよう、業界機構の運営の弾力化に努力すべきである。

(2) 料率の適正化

料率算出の基礎となる諸条件はたえず変化していくものであるから、料率算定会および各社としては、このような変化に即応

してすみやかに料率体系とその水準の調整をはかっていくべきである。

イ、まず、物件の危険度に対応する純率については、客観的諸条件の変化に応じて一般的な水準の是正をはかるべきである。また、個別の物件の危険度の相違によって料率に調整を加えることが適当な場合があるので、今後は事務処理上の負担等と比較考量のうえ、必要に応じてメリット、デメリット、割増、割引、スペシャルスケジュール、特定料率、決定料率等の制度を整備、拡充すべきである。なお、制度的な料率の個別化には、おのずから限界もあるので、各社が個々の物件に適応した料率を算定できるよう、純率について弾力化の余地を検討する必要がある。

ロ、また、各社の事業費に対応する付加率については、経営効率の差異ができる限り反映されるよう弾力化し、料率面から各社の経営努力を促すことが必要である。料率面における競争原理の導入は、経営効率の向上のためにも有効な手段であり、それはまた契約者の利益の増進のためにもきわめて必要なことである。

従来研究が必ずしも十分でなかった付加率算出方法についても、合理的な算出が行なわれるよう、その方法の整備をはかるとともに、とくに高額物件の付加率の決め方について検討する必要がある。

(3) 商品内容および販売方法の多様化

イ、産業の発達、社会生活の変化に応じて、損害保険に対する新しい需要はたえず生じており、他方、諸外国にはわが国にない保険種目も存在している。各社としては、積極的にこのような需要の動向をとらえるとともに諸外国の事情を常に研究し、創意工夫による商品内容の多様化をはかることが望ましい。

ロ、販売方法については、販売経費の合理化、契約者の利便および損害保険の普及の観点から、とくに大衆分野にお

いて、その多様化を促進するとともに、昭和40年3月22日の当審議会の「損害保険募集機構の改善に関する答申」の趣旨に沿って、代理店の資質の向上をはかっていくべきである。

なお、このほか、契約締結後における契約の管理や保険金の支払いなどの面においても、サービスの向上を一層はかる必要がある。

(4) 経営の特色の発揮

損害保険業界においては、各社の販売する商品、販売方法、営業区域等がおおむね同様であり、しかも各社間には相当大きな企業格差がみられるが、とくに問題なのは経営効率における格差の存在である。他の産業界においては、製品の特異性等により規模の大小にかかわらず十分な競争力をもっている企業もあり、また諸外国の損害保険業界においては、特色ある営業政策を採用することにより、中小規模の企業が大企業に伍していくことのできる競争力をもっている例もみられる。今後四囲の環境が一層厳しさを増してくるわが国の損害保険業界にあっても、各社は商品内容、販売方法等に特色を発揮することを通じて経営の質的向上をはかる余地は十分存在するものと考えられる。

(5) 担保力の増強

イ、わが国の損害保険会社の担保力は、現在、質的には全体としてみて、欧米諸国と比べても一応そんな色のない水準に達しているが、個々の会社の間には大きな格差があるほか、量的には上位会社であっても欧米の一流会社に比べなお劣勢である。また、近年内部蓄積が事業規模の増加に追いつかず、責任準備金の積立率は逐年低下している。

担保力の増強は将来の国際競争に備える点からみても、きわめて重要な問題である。従って業界としては、自己資本の増加、経費の節減、資産運用の改善等により内部留保の蓄積に努めるべきである。

ロ、なお、上述のような各社の内部蓄積の増加努力をもってしても、産業の発

達と技術革新に伴う危険の巨大化、集積化に対処しえない場合があるので、この際業界としては、あらたな再保険市場の開拓、国内再保険機能の整備等により、これら危険の引受能力を増加させる努力も必要である。

二 行政施策の方向

前述のように、損害保険業界は、今後競争原理を積極的に取り入れ、各社の主体的努力による経営能力の発揮が強く期待されている情勢にあるから、今後の行政施策もこれに即応して運営されるべきものである。すなわち、行政のあり方としては、従来の画一主義から脱却して、各社の主体的努力ができる限り発揮されるよう、行政運営の弾力化に努めるべきである。

その際、損害保険事業が国民大衆を相手とする公益性の強い事業であること、また契約者の自己責任を直ちに求めることが無理であることからみて、従来どおり契約者の保護には十分留意しなければならないが、契約者の保護と事業の保護とは明確に区別し、契約者にとって真の利益となるものを見きわめ、事業に対する保護は、その健全性を確保するために必要な最小限度にとどめるべきである。

以下、主要な問題について述べれば、次のとおりである。

(1) 料率の適正化の推進

イ、さきに述べたように、料率の適正化を推進するためには、料率算出の基礎となる諸条件の変化に伴う一般的な水準の是正と、個々の物件の危険度に適応するための調整を行なうほか、今後はさらに、各社の経営効率が料率面のできる限り反映されるよう、料率の弾力化措置を積極的に促進し、料率面から各社の経営努力を促す必要がある。

料率の弾力化を実施する場合には、損害保険事業の公益性とその特殊性からみて、対象保険種目、方法および時期の選定については行政上も慎重に検討を加え、当面は一定範囲において料率の弾力化措置を講じ、将来情勢の推移に応じて漸次その範囲を拡大していくことを目標とすべきであろう。

ロ、料率弾力化の方法については、当面、範囲料率、標準料率等が考えられるが、従来これらの制度が主として対象物件の危険度、すなわち純率が一律には定め難い場合に採用されていたのに対し、今後は各社の経営効率の差異をも反映しうるように、これら制度の機能の拡充をはかっていくべきである。

ハ、また、損害保険の料率算定については、料率算定会が大きな役割をもっているので、この際料率算定会のあり方についても再検討を加え、その運営が本来の使命に沿って行なわれるよう指導すべきである。

(2) 競争基盤の整備

損害保険事業に競争原理が導入されるに伴い、株主や契約者が会社の経営内容を容易に判断しうような経理に関する一定の基準と、過当競争が防止されるような経営の指針とを整える必要がある。たとえば、前者については、支払備金、責任準備金および各保険種目間の経費の配分に関する基準が考えられ、後者については、損害率、事業費率またはコンバインドレシオ等について経営判断と行政指導の指針となるものが考えられる。なお後者についての行政指導にあたっては、各社の自主的な経営努力が阻害されないよう留意する必要がある。また、外国保険事業者についても、同様の趣旨から、その特殊性に応じたこのような基準が設けられるべきである。

なお、株主に対する配当においても、経理に関する基準の設定に対応して、各社の業績ができる限り反映されるよう考慮すべきである。

(3) 商品内容の多様化の促進

経済の発展に伴う損害保険に対する新しい需要に応ずるためには、商品内容、販売方法を多様化することが望ましい。

従って契約者の需要の動向に応じた新しい商品の開発が促進されるよう、今後の認可にあたっては、画一的規制の是正等行政運営の弾力化をはかるべきである。また、各社の創意工夫に対しては行政においても、開発利益の保護について適宜配慮すること

が望ましい。

(4) 担保力の増強

担保力の増強のためには、内部蓄積の充実をはかることが重要であり、政府としても、前述の経理に関する基準の設定を通じて損害保険会社を指導すべきである。

また、特別の保険種目、たとえば航空保険のように今後危険が急速に巨大化するもの、あるいは地震保険のようにわが国特有のものについては、異常危険準備金の積立に関して税制の面から適切な措置を講ずる必要がある。

なお、地震保険については、近年の産業の発展に伴う設備の巨大化、集積化が著しい反面、海外再保険市場の消化力が低下する傾向にあるので、業界における体制の整備について適宜指導を行なうとともに、政府においても、引受能力の増強について所要の措置を講ずることを考慮すべきである。

第四 む す び

われわれは、わが国保険事業が、資本自由化その他今後の厳しい環境に対処していかなければならないことにかんがみ、行政施策の方向について意見をとりまとめたので、政府においては、関係業界の協力をえて、この答申の趣旨に従い具体案を検討し、これを推進することを期待する。

審議の過程において、現行の保険事業に関する法令等についても整備をはかる必要があるとして、次のような意見が提出された。

1 保険事業の定義または範囲が明確でない

ことから、外国保険事業の進出に際して問題を生ずるおそれがある。

また、保険商品の内容または資産の運用方法も、時代のすう勢に応じていかざるをえないが、これに伴い保険事業の付随業務の範囲についても明確にする必要がある。

2 外国保険事業の進出に伴って、わが国と異なった募集組織の出現することを考慮し、現行の関係法令の再検討が必要である。

3 また、国内業者との権衡および契約者保護の見地から、外国保険事業者に関する法令および監督のあり方についても、検討の必要がある。

これらの問題については、今後政府において慎重に検討し、必要なものについては法令の改正を行なうことが望ましい。保険に関する一般の国民の認識および保険の有意義な活用は、いまだ十分とはいえない状況にある。業界としては正しい保険思想の普及に努めるとともに、事業の一層の効率化を促進し、もって保険の国民生活への定着をはかっていくべきであり、そのことが事業の発展と国際競争力の強化につながるゆえんである。

政府においては、このような気運の助長をはかり、その努力を誘導するとともに、みずからも一段と行政の効率的運営に努めるべきである。

〔編注〕 当審議会の委員、臨時委員および専門委員の名簿は省略した。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-377。

(6) 証券取引審議会

13-48 社債市場育成のための当面の問題について

(昭和34年11月17日)

社債市場育成のための当面の問題について

証券取引審議会

34.11.17

当審議会は7月8日以降数回にわたり、わが国の経済が安定した成長発展をとげるためには、経済の担い手である企業が安定した資金によって堅実な経営を行いうる体制をととのえることが先決条件であるという観点から、その安定した資金を調達する具体的な方法としての増資と社債発行との二つの問題について審議を重ねてきたのであるが、そのうち社債発行の問題については一応の結論を得たのでここにその要旨をとりまとめる。

われわれの論議は、どうすれば社債市場本来の姿、すなわち社債の発行額、発行条件等がその時における金融情勢と金利水準を背景として、起債当事者の自由な且つ自主的な話合によって決められていくような状態を実現させることができるかという問題を中心になされたのであるが、ここにとくに付言するまでもなく、わが国の企業経営と金融市場がまだ正常化への過程にある現状において、ひとり社債市場のみについてその理想的な形態を実現させることは極めて困難と言わざるをえない。わが国の現在の社債市場をとりまく環境を眺めるとき、資金の蓄積のみでは需要を満たすに足らず、そのために市中銀行の日銀借入は減少せず、コール市場も依然として正常化の傾向が見られない。また投資家の多くは株式市場に関心を集めている状況である。

このような社債市場の正常化が困難な環境の下にあって、われわれが社債の問題をとりあげる場合に最初に当面する問題は、現在の社債の諸条件が現状に適合しているかどうかということである。この点については、コー

ル金利の現状から考えても必ずしも適当なものでないという一応の結論が出たとしても、社債の条件とくにその応募者利回りを軽々に変更することは、現在の社債市場の特殊事情から問題があり、また他のすべての金利に影響を及ぼすことにもなるので、当審議会としては、この問題は必ずしもいわゆる低金利政策にこだわることなく金融市場全体の状況に弾力的に対応しつつ総合的な見地から別途慎重に検討を行うことが適当であると考え。

われわれがここで社債市場育成の問題を強調し、また起債関係者が現在までこの問題に大きい努力を払ってきたゆえんは、社債が次のような四つの面において、経済の正常化に重要な意味を有していると考えからである。

(1) 企業の側から見た場合、社債は自己資本に次いで安定した資金の調達方法であり、これによって安定した経営が可能になる。戦後わが国の経済は急速に復興する必要があったが、わが国の企業はその使用目的に応じた合理的な形で資金を調達することができず、主として金融機関からの借入に依存せざるをえなかった。しかし現在ではわが国の経済も正常化の途を歩んでおり、資本市場も漸次育成されつつあるので、企業は今までの借入金依存の経営から脱却して、たとえば設備資金は自己資本によるのでなければ原則としてこれを社債によってまかなう等の健全な経営を行うべきである。

(2) 金融機関の側から見た場合、社債は本来流通性をもっているものであるから、これを保有することによって、金融機関に最も必要な資産の流動性と経営の健全性を保つことができる。戦前におけるわが国の金融機関の例に徴してもまた諸外国の事例を見ても、金融機関の債券保有額は全資産に対して相当大きい割合を占めているのであるが、戦後のわが国の金融機関は資本市場がまだほとんど存在しなかった状況の下において、わが国経済の急速な復興に対処するために貸付金という形で企業に資金を供給

せざるをえなかった。しかし今後は経済の正常化とともに金融機関もその本来の原則に立って、漸次社債の保有を増加していく等その資産に流動性を附与するような経営を行う必要がある。

(3) 金融機関以外の投資家主として個人投資家の側から見た場合、社債は株式と異ってリスクが著しく少く、その利回りも定期預金等に比べて有利であり、また流動性をそなえているものであるから、個人の貯蓄対象としてもまたその他の諸機関の資産運用の対象としても適当なものの一つであると考えられる。

(4) 国民経済的に見ても、社債は公開の証券市場において多数投資者の批判の下に発行されるものであるから、金融機関からの借入の場合に時として見られるような行き過ぎが少く、また社債の発行の増加は証券市場を拡大することによって、企業の正常な資本調達市場を発達させることに役立つ。国民が社債を買うことによって企業に投資をすることは、直接投資を促進させるという考え方にも合致し、また国民大衆の経済知識の向上に寄与するところが大きい。

そこでわれわれは冒頭で述べたように、社債市場本来の姿を実現させるという目標の下に、差し当たりとりあげるべき問題について検討を重ねてきたのであるが、一応次のような措置をとることが適当であるという結論に到達した。当審議会としては政府ならびに起債関係者がこれらの措置の実現に積極的に協力されることを期待する。

一、社債の個人乃至金融機関以外への消化を促進するための措置

(1) 国民貯蓄組合の対象への事業債の追加＝現在事業債は国民貯蓄組合の斡旋によって買入れることができる対象になっていないが、預貯金、政府保証債、金融債、貸付信託、勤務先預け金等が対象となっているのに比べて権衡を失っているので、各種の形態の個人貯蓄を公平に取り扱い、社債の個人消化を促進する見地から、この際事業債を対象に追加することが必要である。この場合事業債の範囲については事業債を対象とすべきではなく、たとえば担保付社債ま

たは公募社債に限定する等何等かの制限をするのが適当である。

(2) 投資信託の社債組入の増加＝現在投資信託の社債の組入はまだ少く、運用資産総額に対して2.56%(34年10月末現在)であるが、株価の現状等から考えて、投資信託財産の運用の機動性を失なわない範囲内でその組入の増加を図ることは、投資信託財産の運用の安全性等の見地からも適切と思われ、かたがた投資信託を通じて間接に社債の個人消化を促進する趣旨から、今後投資信託としては進んで社債の組入の増加を図ることが必要である。

(3) 社債の保有を制限している諸法令の廃止乃至緩和＝現在諸機関および諸団体の基金乃至余裕金の運用については、法令又は通達によって社債への運用を認められていないもの、社債へ運用するについて所管庁の承認を要するもの、組合会の議決を要するもの等何らかの制限がなされているものが多いが、これらの諸機関、諸団体のうちにはその基金乃至余裕金を社債に運用することがむしろ好ましいと思われるものもあるので、これら諸機関、諸団体の性格、資金の性格等を個々に検討して、その制限措置を廃止ないし緩和することが必要である。

(4) 本券発行量の増大＝現在本券の発行量は事業債について発行額の8%(34年4月～10月)であるが、取引所取引における受渡及びコールの担保とする場合は本券に限られ、さらに証券業者の店頭における社債売買の場合の受渡も原則として本券に限られているという実情に照らし、今後は本券の発行を増大していくことが必要である。

(5) 証券業者の社債の個人消化等に関する活動の積極化＝最近証券業者の社債に関する広告宣伝も次第に多くなり、また個人投資家に売却した社債を投資家に不利にならないような条件で買戻す等証券業者の社債の個人消化についての努力が行われているが、国民大衆の社債に対する関心はまだ極めて薄く、消化の大半が金融機関によって行われている状況である。しかしながら、社債市場を育成するためには金融機関以外への者に対する消化の割合をさらに一步一步高

めていくことが必要であるので、今後も引き続き継続的なP・Rを実施するとともに、個人投資家に対するアフター・サービスにも一層努力する等証券業者が金融機関以外への者に対する消化特に個人消化について一層積極的な活動を行うことが必要である。なおこの点に関連して証券業者の現在の画一的な引受方法を合理化することについても検討する必要がある。

二、社債の流通を容易にするための措置

(1) 社債の流通を容易にするための金融＝社債の流通を容易にするためいわゆる買取機関を作るという考え方が一部で提唱されているが今直ちにこのような機関を作ることは一種の棚上機関と化して実効が少いものとなるおそれがあるので、この問題については、なお今後社債市場の推移を十分見きわめて慎重に検討することが適当であると考えられる。従って証券金融会社を通じて相当量の株式金融が行われているという事実にも照らし、現状ではこの機構を利用して、正常な金融の在り方に反しない範囲で証券業者に対して個人投資家等から社債を買取るための金融を行うこと等を考慮するのであれば、むしろ实际的である。

なお、現在都市銀行は日銀貸出を受けることが多く、その場合に社債も担保に使われているから社債の資金化についてさほどの問題はないが、地方銀行は原則として日銀貸出を受けていないので、社債に流通性が乏しい現在では地方銀行が社債を保有する实际的効用が少いと言われている。しかし地方銀行がその業務上必要とする場合には社債担保によって日銀貸出を受ける途もあるので、むしろこの問題は社債の流通性に関する一般論として考えるべき性質のものである。

(2) 社債のコール担保扱いの促進＝社債は本来コールの担保として適当なものであるにも拘らず、現在はほとんどその取扱がなされていない。しかし社債の消化を促進しその流通を容易にするために、今後は前述の本券発行量の増大および後述の社債登録制度の合理化の措置と相俟って、できるだけコール担保として扱うよう関係業者が協力

することが必要である。

(3) 社債登録制度の合理化＝社債登録制度は戦時中の特殊の経済情勢下に作られたもので、客観情勢が大幅に変化した現在においては実情に適しない面も多い。たとえば現行の社債登録制度は不動産登記法を母法としており、手続が煩雑で社債の流通性の点から問題があり、またその手数料は本券印刷費に比べて著しく高額で、手数料の建て方についても問題が多い。さらに当初手数料は発行者負担となっているが、社債の登録は社債権者の便宜のためその請求によりなされたものである点を考えると、むしろ社債権者負担とすべきではないかという疑問もある。したがって、今後はこの考え方の是非について検討すべきであり、また社債登録制度を社債権者へのサービスのための制度として発展させる方策を検討すべきであるが、差し当り現行の諸手続の簡素化とそれにとまなう登録手数料の引下を行うことが必要である。

三、社債の発行に際してとるべき措置

(1) 起債市場を自由化し拡大するための努力＝現在事業債の発行については、毎月起債関係者の間でその総額についての話合が行われているが、このようなことは現状ではやむをえないとしても、なるべく早い機会に自由発行の原則にかえて、起債市場を拡大し活発化していくように関係者が努める必要がある。

なおこのような総額についての話合を行うことがやむをえない間は、単に事業債だけでなく政府保証債、地方債、さらに必要があれば金融債についてもその性質は事業債とは異なるがこれをも含めて、すべての種類の債券について当事者の間で自主的に話合をして、全体の債券の発行を円滑に行うことを配慮することが必要である。

(2) 起債単位の引上＝最近発行されている社債のうちには毎月または隔月に発行されているものがあるが、これでは発行単位が小刻みとなり発行費用も増加することになる。したがって今後は一回の発行額を発行会社の規模等に照らしてふさわしい程度の金額にまで引上げてまとめて発行することに努

め、社債発行を本来の姿に戻し、その発行費用の低減を図る必要がある。またこの措置を円滑に実施するため社債前貸金融制度の育成を図ることが必要である。

(3) 社債発行と増資との振り分け＝社債市場が狭隘で企業の発行希望量を十分満足させることができない現在の特殊の状況の下においては、増資により得る企業はなるべく増資によることとし、社債市場をたとえば公益事業のように料金を公定されているために増資によって資金を調達することが困難な企業に譲ることが望ましい。ちなみに、これらの企業は通常社債の担保物として十分な固定資産を有しているので社債による資金調達が最も適切で、しかもその発行する社債の市場性が大きい企業である場合が多い。

(4) 社債発行に伴う各種手数料の引下げ乃至合理化＝現在社債発行に当っては引受手数料、元利金支払手数料、受託手数料、登録手数料、信託報酬、登録税等の諸経費を要するが、現在の発行費用は戦前の発行費用に比べ一般的に割高となっているほか、数量の多寡、銘柄の優劣等による手数料の差異が認められておらず、また割引金融債と一般事業債の手数料との間にも権衡上問題がある等不合理な点が多いので、これら手数料の引下乃至合理化を図ることが必要である。

(付 記)

本案は事業債を主体としてのべているが、事業債に固有の問題を除き、政府保証債、地方債についても同様に考えるのが適当である。〔出所〕 大蔵省資料Z 27-378。

13-49 内外の経済・金融情勢の変化に伴う公社債市場のあり方について(昭和48年2月5日)

内外の経済・金融情勢の変化に伴う公社債市場のあり方について

当審議会は、一昨年秋に大蔵大臣から「内外の経済・金融情勢の変化に伴う公社債市場のあり方について」諮問をうけた。この諮問は、最近における内外の経済情勢の変化、特

に公社債市場をとりまく環境の新展開により、公社債市場の背景が大きく変容しつつあることにかんがみ、公社債市場の進むべき方向および整備改善すべき具体的事項について、この際、改めて当審議会の意見を求めるという趣旨であった。当審議会は、この諮問以来一年有余にわたり、公社債市場のあり方について全面的な再検討を行ない、意見をとりまとめた。その内容は下記のとおりである。

記

一 環境変化と最近の公社債市場

1 公社債市場の従来状況

昭和30年代以降のわが国経済は、設備投資・輸出主導型の高度成長を遂げたが、この間、企業は慢性的な資金不足の状態におかれ、それに対する資金供給は主として金融機関を通ずる間接金融の形をとっていた。しかもそれは銀行のオーバー・ローンを伴っていた。こうした特殊な金融構造の中で、公社債の発行条件は、政策的な要請もあって市場の実勢に比べ総じて低位に固定化されており、公社債市場は、量的にも限られた資金割当ての場にとどまって、おおむね次のようなものとなっていた。

- (1) 発行市場は起債調整およびこれに伴う格付基準による固定的な枠組みのもとに置かれ、また、発行条件は低位に固定化されおおむね発行利回りが流通利回りを下回る形で乖離していた。このことは消化構造が都市銀行等に偏らざるを得ないことと密接な関係があった。
- (2) 流通市場においては発行市場の実情をも反映して都市銀行等が売りの主体をなしており、都市銀行等の流動性不足の状態が流通市場に投影して、流通価格は金融機関の短期的な資金繰り等の影響を直接的に受けやすく、流通利回りはコール・レートの異常な上昇により強い影響を受けた動きを示してきた。
- (3) 発行市場と流通市場の実情が以上のようであったため、公社債については、引受機能の発揮または販売体制の拡充の余地も少なく、したがって、証券会社の公社債についての営業態度は、概して消極的にならざるを得なかった。

2 公社債市場をとりまく環境の新展開

最近において公社債市場をとりまく内外の経済金融情勢は、次のような変化を示している。

- (1) 国際収支の大幅な黒字と国内資金需要の停滞が契機となって、最近の大幅な金融緩和の状態が生じており、これに伴って、従来割高であったコール・レートが低下して長期金利を下回り、公社債の流通利回りが低下して、発行利回りが流通利回りを下回るという乖離現象は解消した。金融情勢には景気の局面により繁閑の変動があるのは当然であるが、今後は、最近の金融緩和以前のような慢性的資金不足の状態が持続することはないであろう。
- (2) 社会資本の整備等のため今後公共投資の比重が増大するので、公的部門の資金調達の必要度が増大し、これに伴って、国債その他の公共債の公社債市場に占める地位は、ますます重要なものとなろう。
- (3) 企業の資金調達方式においても、間接金融に高度に依存するという従来の方式に変化が見えはじめ、その多様化が進んでいる。
- (4) 個人、機関投資家の金融資産蓄積が増大し、これに伴って収益性選好が高まってきており、公社債に対する需要が増加している。
- (5) わが国の国際経済上の地位の上昇に伴い、資本市場の国際化は急速に進展しており、この傾向は今後ますます強まっていくものと思われる。

3 最近の公社債市場

上記のような環境の新展開を背景として、最近の公社債市場には、次のとおり金利機能の働く新しい芽が育ちはじめている。

- (1) 発行利回りと流通利回りの乖離の解消を契機として発行条件の弾力化が進んでおり、また、事業債の格付基準の重点が、資本金等の量的基準から財務内容・収益力等の質的基準に移るなど、硬直的な発行市場にも変化が現われはじめている。
- (2) 円建外債のように、起債の都度、発行条件および起債額が決められるものがで

てきている。

- (3) 公社債の期間が長期化し、また、事業債の起債単位の大規模化が進むなど、最近の大幅な金融緩和を反映する動きがでてきている。
- (4) 公社債の消化については、個人および機関投資家のシェアが拡大し、都市銀行等のシェアが縮小する傾向が見られるなど、従来の消化構造に変化が生じている。
- (5) 円建外債等の引受を契機として、証券会社のアンダーライター機能は、従来に比べ次第に発揮されるようになってきている。

二 公社債市場の方向

以上のような環境変化と最近の公社債市場の動向にかんがみ、より金利機能の働いた資金配分に資するため、公社債の発行流通両市場の機能を高める必要がある。このため、これからのわが国公社債市場は、基本的には次のような方向で整備される必要がある。

1 金利機能の働く市場の育成

最近ではわが国においても、金利機能が働く素地が逐次醸成されつつあると認められるので、公社債市場においてより一層有効に金利機能が働くよう、これを育成する。

2 信頼される市場の育成

公社債市場は、個人および機関投資家の投資への積極的な参加、国際資本市場としての機能の発揮という新たな事態を迎えているので、この市場を内外から一層信頼されるものとするため、適正な競争のもとで需給の実勢を反映した、より公正な価格形成が行なわれるよう育成する。

三 具体的整備改善策

公社債市場が現在直面している具体的問題については、上記二に掲げる基本的な方向に沿って整備改善が図られるべきであり、その内容は次のとおりである。

1 発行市場

- (1) 従来のわが国発行市場においては、おおむね発行利回りが流通利回りを下回る形で乖離していたが、起債にあたっては、発行条件が市場実勢を勘案して定められるような方向を目指すことが基本である

のは論をまたないところである。わが国発行市場の最近の動向を見るとき、将来はそのような金利機能によって起債が調整されるようになることも想定されるので、今後金利機能の働く度合が拡大していくのにとらみあわせつつ、起債調整等の方法を段階的に改めていく必要がある。

- (2) わが国においては、証券会社と受託銀行が、発行者および投資家のために、相携えて発行市場を運営してきた歴史がある。現在は、諸般の情勢が流動的で、公社債市場にとっても難しい時期であるが、こういうときこそ証券会社と受託銀行は、将来の公社債市場が、金利機能の働く、かつ、信頼される市場になるよう、より一層緊密な意思疎通を図り協力していくことが望ましい。

- (3) 最近における環境の新展開を背景として登場してきた円建外債は、従来の慣行と異なったプロセスで発行されている。これを契機として、わが国資本市場全体が、より一層有効に金利機能が働く方向に進み、また、国際的にも信頼される秩序ある市場となるよう、これを育てていく必要がある。

- (4) 公共部門の資金調達拡大の見通し、今後拡大する投資層の需要にこたえるための体制整備の観点から、金融機関等の窓口で国債を販売させるべきであるとの意見があったが、これに関連してさらに検討すべき問題も少なくないので、現段階で結論を求めるのは時期尚早であるとの意見もあるため、今後の検討にまつことが適当であると考える。

- (5) 公社債については、いわゆるコマ切れ発行の修正、償還制度の再検討、券面種類および期間多様化の研究等を積極的に行なう必要がある。

2 流通市場

- (1) 公正な価格形成の仕組みを樹立するため、証券取引所における市場集中制度を推進する必要がある。その場合、市場集中銘柄については、需給投合の頻度の観点から、発行量が多く、かつ、保有者が広く分散している銘柄を選定するのが適

当であろう。なお、市場集中銘柄については、全取引を市場集中すべきであるとの意見もあったが、公社債の取引の実情に照らして現実的な措置を検討する必要がある。

- (2) 非集中銘柄および非上場銘柄についても、証券会社相互間の取引を推進して、いわゆる証券会社別市場の解消を図るとともに、現行の気配発表制度についても整備改善を図る必要がある。このため、取引価格、取引量等実績を公表する等の措置を講ずることが望ましい。

- (3) 公社債の条件付売買は、その動機、仕法において一般の売買とは異なるから、これを一般の売買の価格形成の仕組みから除くこととし、一般の売買とは別に取引価格、取引量等実績の公表について検討をする必要がある。

- (4) 投資層を拡大し、広く深い公社債市場を育成するため、個人投資家が、いつでも円滑に、かつ、市場価格を信頼して流通市場に参加できるよう格段の配慮をする必要がある。その一環として、特に個人投資家が既発債売買を容易に行なえるようにするため関係者の努力が望まれる。

なお、金融機関、機関投資家の保有する公社債についても、自由な流通が行なわれる環境を醸成することが望ましい。

- (5) 公社債の円滑な流通に資するため、公社債のディーラー活動の活発化、公社債の流通金融の円滑化を図ることが望ましい。

3 アンダーライター機能

- (1) 公社債市場をめぐる諸般の情勢が現在激しく動きつつあることにかんがみ、証券会社は、発行者と投資家の間の金融的仲介者の立場から、アンダーライターとしての信用を高めつつ長期的視野に立った適切な判断をすることができるよう、引き続き努力する必要がある。

- (2) 証券会社が株式業務に関してアンダーライター業務とブローカー業務とを併営している場合においては、併営による弊害がおこらないよう併營業務が実質的に区分されるような制度、慣行の樹立に配

慮をすることが必要である。このことが公社債業務を行なうにあたって、アンダーライターとしての信頼度を高める所以であると考える。

- (3) いわゆる四社寡占の状態を是正し、適正競争の基盤をつくるため、四社以外の証券会社の能力向上を図り、また、より厚い投資層の開拓に資するため、下引受団、販売団の育成を図る等、今後拡大していく資本市場を、より一層国民経済に寄与する市場に育てるよう努力する必要がある。
- (4) 証券取引法第65条については、この制度が永年継続して一応定着していること、資本市場については、証券と金融とを分離して適正競争の基盤の上にこれを育てる必要があること等の観点から、同条を改廃すべきではないという意見があった。
- 本来、同条改廃の問題は、現行証券制度にとってはもちろん、広く金融制度全般にとっても、その基本に触れる問題を含んでいるので、将来にわたる問題として国民経済的視野から長期的見地に立って考察すべきものである。現在は内外の経済金融情勢が著しく流動的であるので、このような基本的な制度にかかる問題について、現段階で直ちに結論を出すのは適当でないと考えられる。
- (5) アンダーライター機能の充実に資するため、証券会社以外の者を引受業務に参入させるとする方法をとることについては、アンダーライターとしての現存証券会社に対する今後の評価、資本市場での適正競争の進捗度、または国際化進展の趨勢等のいかんによることなので、これらの情勢の推移を慎重に見守るよう配慮する必要がある。

四 公社債市場と財政金融

国債その他の公共債、金融債は、ともに現

在の財政金融制度に根ざしているものであるが、公社債市場においてきわめて重要な地位を占めているので、今後の公社債市場は、これらによって大きな影響を受けることとなろう。したがって、今後の財政金融政策の展開にあたっては、公共債、金融債についても、金利機能の働く、かつ、信頼される市場の形成を目指す公社債市場の方向に配意し、上記三に記述された整備改善策が逐次実施されるよう一層配慮することが望ましい。

〔附 記〕 審議経過等は、次のとおりである。
第一 審議の概要

当審議会は、大蔵大臣から昭和46年11月11日付蔵証第2885号により「内外の経済・金融情勢の変化に伴う公社債市場のあり方について」諮問をうけたので、これを審議するため特別委員会を設立した。

特別委員会は、公社債市場について、発行市場、流通市場およびアンダーライター機能の各面から根本的な検討を行ない、このため12回にわたって会合し、その結果にもとづいて答申草案を作成するため起草小委員会を設けた。起草小委員会は、2回の会合を開いて答申草案を作成し、特別委員会は、起草小委員会からの報告にもとづいて、答申案をとりまとめた。

当審議会は、昭和47年7月17日に総会を開催して、特別委員会の審議経過について中間報告をうけ、また、昭和48年2月5日特別委員会から答申案について報告をうけこれにもとづいて審議を行なった。

第二 特別委員会の構成等

特別委員会は、別添「証券取引審議会特別委員会設置要領」により設置されたものであり、その委員は、次のとおりである。

〔編注〕 特別委員の名簿は省略した。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-378。

4 その他の基本資料

(1) 長期経済計画における財政・金融および対外経済政策

13-50 経済自立5カ年計画について
〔抄〕
(昭和30年12月23日閣議決定)

経済自立5カ年計画について
(昭和30年12月23日
閣議決定)

経済の自立を達成し、且つ増大する労働力人口に十分な雇用の機会を与えるということは、今日わが国経済に課せられている大きな課題である。経済の安定を維持しつつこの問題を解決するためには、総合的、且つ、長期にわたる計画を樹立し、個人及び企業の創意を基調とした経済体制のもとで、必要な限度において規制を行うこととし、国民全般の協力を得て計画の目標に対し一步一步着実に前進してゆかねばならない。

このため、昭和35年度を目標年次として、昭和31年度以降5カ年間にわたる経済自立5カ年計画を策定した。

しかしながら日本経済における諸問題のうちこの計画期間中には完全な解決を期待できない問題もあるので、これらについてはより長期的な観点に立って方策を講ずるものとする。また、計画の目標数字は必ずしも固定的なものとは考えず、その時々における経済情勢に即応しつつ弾力的な運用に努めるものとする。

(目標)

安定経済を基調として経済の自立と完全雇用の達成を図る。

(計画期間)

この計画の期間は、昭和31年度を初年度とし昭和35年度に至る5カ年間とする。

(前提)

この計画策定の前提として、次の諸条件を想定する。

- 一、国際政局には基本的な変化はない。
- 二、世界の生産および貿易は漸次上昇をみるものとする。
- 三、貿易制限は次第に緩和するが、通貨の自由交換性の回復は完全な形では期待されない。また、世界の輸出競争は激化するものとする。
- 四、ガット加入の影響でわが国に対する関税の引下げも相当進捗するものとするが、各国の自国産業保護の政策は依然として相当強いものとする。
- 五、賠償交渉は計画期間の前期において何れも解決し、且つ、東南アジアに対する先進諸国の援助をも想定し同地域との貿易は活発化するものとする。
- 六、中共及びソ連との貿易に関しては漸次政治的制限は緩和され、経済面におけるわが国との関係も改善されるものとする。
- 七、特需収入は計画の最終年次においては期待しないものとする。
- 八、現行の為替レートの変更はしないものとする。
- 九、物価については極力引下げの方針がとられるものとする。

第1部 計画の内容

1. 計画の方向

(1) 経済の自立

わが国経済は終戦以来2,000百万ドルにのぼる米国の援助に依存し、朝鮮事変後は約3,000百万ドルに達する特需によって漸くその国際収支の均衡を支えられつつ今日に至った。このような特別なドル収入は早晩消滅するものと思われるの

で、正常貿易による国際収支の均衡を達成することはわが国経済に課せられた至上の命令である。このためには、輸出の飛躍的伸張が必要であり、世界における貿易自由化の趨勢に伴う貿易競争の激化に対処し、産業の合理化、生産性向上による輸出品コストの引下げと品質の改善並びに海外市場の開拓等により輸出競争力を強化することが今後の経済政策における最も重要な課題といわねばならない。一方輸入については、極力外貨の効率的運用に努めるとともに、経済性の許す範囲で自給度向上に資する産業の発達を図ることによってその増大を防止する必要がある。また、国際収支における構造的なドルギャップの存在に留意し、ドル地域向輸出の積極的伸張を図るとともに、輸入先の転換等によってその解決に努めることが肝要である。

(2) 雇用の増大

わが国における今後の雇用問題の困難性は、根本的には人口の過剰特に生産年齢人口の急激な増大に起因している。殊に今後約10年間は、欧米先進国においてもこれまで経験したこともないような大きな規模と速度とをもって生産年齢人口が激増するわが国人口変動の過渡的時期であり、昭和29年度から35年度に至る期間においても総人口の増大5.5%に対し、生産年齢人口(満14歳以上人口)は12.0%とそれを遥かに上廻って増大するというところに大きな問題がある。また現在においても低所得、短時間就労のいわゆる不完全就業者が多数存在していることをあわせ考えると、今後相当期間は雇用の問題について特別な配慮が必要であるといえよう。雇用の問題は、根本的には経済活動をできる限り大きくして新しい雇用の機会を作るとともに、所得の増大による不完全就業の改善を図ることがその方向でなければならない。さらに予定した経済規模の拡大によってもこの計画期間中には雇用の問題は充分には解決されないで、これに対しては、やはり公共事業、失業対策、社会保障等の対策を講

ずる必要がある。なお、輸出産業、基幹産業については生産の増大に伴い雇用はもとより増加するところであるが、生産性向上の要請が特に強いので、生産の増大にかかわらず比較的雇用の伸びは大きくは期待できない。一方その他の産業部門についてはこの計画の実施により生産規模の拡大を図ることはいうまでもないが、雇用吸収に対する貢献度も比較的大であるから、これらの部門特に中小企業の雇用を健全ならしめるためその強化、育成が必要である。

(3) 経済の安定

今後増大する労働力人口を雇用するためには経済規模の拡大が必要であるが、国際収支の均衡のもとでその拡大を図るためには経済の安定が不可欠の要件である。

すなわち、経済の拡大がインフレの危険をもたらす場合は、直ちに輸入の増大、輸出の減少を来し、その結果国際収支の均衡が破られることとなる。

この計画で目標とする経済の発展率は、このような事態をもたらすことなく達成できる程度のものでなければならない。

また、経済がこの程度の発展率で拡大した場合でも計画の実行過程において、ある場合にはインフレの危険をはらみ、ある場合にはデフレの傾向を示すおそれがあるので、これらの事態が生じた場合には早期にその具体的原因を究明して適切な対策をとりこの面から計画自体の崩れることを厳に防止しなければならない。

(4) 経済の質的改善と量的発展との調整

さらに考慮すべきことは経済の量と質との問題である。すなわち、戦前のわが国経済の発展は軍需と東亜の市場に大きく依存してきたが、今後わが国の産業は、国内需要と激しい国際競争裡における貿易とに活路を見出さなければならなくなった。さらに後進国における軽工業の発達によりわが国の輸出の中心は軽工業から重化学工業へと移行する必要をも生じつつある。

このため、今後のわが国の産業構造は、

第二次産業特に重化学工業の発展を中心として強化、拡大される必要がある。この要請に答えるためには新技術新産業の育成、産業の合理化と生産性の向上によるコストの切下げ、企業組織の強化と、資本構成の是正、産業立地条件の整備等が必要である。また、わが国経済にとって、今後改善されなければならない質的な問題としては、金融の正常化、企業経営および経理の改善、労使関係の是正、産業基盤としての国土資源の開発、交通条件の整備、税負担の適正化等がある。

以上のような経済の質的な改善は、必ずしも前述の量的発展と目的において矛盾するものではなく、むしろ質的改善の基本条件として着実なテンポで量的発展が進められてゆく必要がある。

しかしながら経済規模の拡大があまり急であった場合には通貨価値の安定を阻害するおそれもあるから、計画の前期においては産業基盤の育成に重点をおき、後期における拡大と完全雇用への基盤を固める必要がある。

2. 国民総生産および総支出

(1) 国民総生産

総人口は昭和29年度88,350千人に対し、35年度においては、93,230千人と5.5%の増加を示す。これに対し生産年齢人口は、昭和29年度の59,660千人から35年度においては66,830千人となりその増加率は12.0%と総人口の増加率を大幅に上廻って上昇する。

昭和35年度の労働力率を29年度並みとして労働力人口は、29年度40,460千人に対し、35年度においては45,310千人と12.0%増加する。労働力人口中就業者数は昭和29年度39,820千人に対し35年度においては44,860千人と12.7%増加し、また失業者数は29年度640千人に対し、35年度においては労働力人口の約1%に当る450千人に減少することを期待した。

1人当り年間生産額については昭和29年度を100とし、35年度には118.6と年率2.9%の上昇を期待した。以上を総合して国民総生産は昭和29年度72,410億円

(名目73,587億円)に対し、35年度においては96,730億円と33.6%の増加を示す。分配国民所得は昭和29年度60,340億円に対し、35年度においては80,880億円と34.0%の増加となる。なお価格についてはすべて昭和30年度推定価格で算定した。

(2) 国民総支出

民間資本形成は、昭和29年度11,100億円に対し35年度においては17,410億円と56.8%の増加となる。国民総支出に占める割合は29年度15.3%に対し、35年度においては18.0%と増大する。

政府購入は29年度13,850億円に対し、35年度においては18,960億円と36.9%の増加となる。国民総支出に占める割合は、29年度19.1%に対し、35年度においては19.6%とほぼ横這いとなっている。

個人消費支出は29年度46,150億円に対し、35年度においては60,140億円と30.3%の増加となる。国民総支出に占める割合は29年度63.8%に対し、35年度においては62.2%と低下する。

昭和35年度における国際収支の規模は特需を零として受払とも2,960百万ドルとその均衡を保ち、経常海外余剰は29年度1,310億円に対し、35年度においては220億円となる。

3. 部門別の計画

(略)

(3) 貿易

(イ) 輸出については、為替ベースで昭和29年度の1,600百万ドルから、35年度2,660百万ドルと66%の上昇を期待する。

このような輸出の伸長は、今後の世界市場の動向およびわが国の地理的、経済的地位からみて、技術が優秀で生産性の高いもの、価格のうち運賃の占める比率の高いもの、国内の産業構造の高度化に役立ち今後輸出伸長の可能性の大きいもの並びに外貨手取率の高いわが国の特産品および国産原料を利用し得るもの等の輸出増により達成されるものと期待される。この際特にドル、ギャップの現状からみてドル地域

向輸出期待商品の大幅な伸長を図ることとした。昭和29年度(100)に対し、輸出伸長が著しいのは、金属製品(225)、機械(222)、薬化学製品(207)、非金属鉱物製品(162)等の重化学工業品と木製品(325)、雑製品(188)、繊維二次製品(180)、および加工食糧飲料等であり、繊維の輸出は絶対額の大幅な増加にもかかわらず平均上昇率を下廻り29年度に対し141%に止まっている。主要輸出品は35年度では船舶、車輛等機械450百万ドル、金属製品92百万ドル、鉄鋼1,620千トン、化学肥料1,810千トン、セメント1,800千トン、食糧飲料およびたばこ185百万ドル、木製品105百万ドル、雑製品311百万ドル(内雑機械77百万ドル)、生糸140千俵、スフ織物686百万ヤード、綿織物1,300百万ヤード、繊維二次製品184百万ドルを見込んでいる。

(ロ) これに対する輸入規模は、為替ベースで昭和29年度1,690百万ドルに対し、35年度2,590百万ドルと大幅な拡大をみることとなる。

物資別輸入の策定にあたっては、人口の増加所得水準の上昇、産業構造の高度化、自給度の向上等の諸要因を勘案して、その規模を想定した。この結果人口増加にもかかわらず主要食糧の輸入には大きな変動がなく繊維原料はほぼ横這いに推移するが、その他の工業原材料は増加することとなる。昭和29年度(100)に対し輸入の伸びの特に著しいのは、原油(175)、鉄鋼くず(168)、鉄鉱石(157)、大豆(158)、生ゴム(130)、塩(143)、砂糖(131)、燐鉱石(130)等で石炭、重油、揮発油の輸入は減少をみる。

昭和35年度における主要輸入品についてみると、米990千トン、小麦2,490千トン、大麦400千トン、砂糖1,320千トン、大豆800千トン、生ゴム114千トン、パルプ115千トン、羊毛780千俵、綿花2,350千俵、燐鉱石1,800千トン、カリ塩800千トン、塩2,400千トン、鉄

鉱石7,850千トン、鉄鋼くず1,640千トン、石炭3,400千トン、原油12,900千キロリットルと見込まれる。

(イ) 一般貿易外収支については、運賃収入および観光収入の増大を図るものとしたが、その他の収支を考慮に入れると貿易外収支全体としては昭和29年度の130百万ドルの赤字に対して35年度は10百万ドルの赤字となる。

(ニ) 以上の輸出入および貿易外を集計し、想定された特需減少をあわせ考えると国際収支の規模(スウィング決済、スワップを除く)は昭和29年度受取2,366百万ドル、支払2,023百万ドルに対して、35年度は受払とも2,960百万ドルとその均衡を保つこととなる。しかしながら、これらを通貨別にみた場合、貿易自由化の傾向にもかかわらず、ドル・ギャップの問題は依然として世界的な傾向として存続するものと思われ、殊にわが国は昭和29年度において590百万ドルの特需収入によってわづかにドル収支の均衡を保つことができたのであり、特需の漸減傾向からみてドル輸出の増大と経済性を考慮に入れた輸入市場の転換によるドル・ギャップの克服が必要である。

このため今後ポンド、オープン・アカウント地域の輸入規模がかなり増大をみるが、ドル輸入はほぼ横這いに推移しその反面ドル輸出の大幅な増大が期待されている。

(略)

(9) 財政金融

(イ) 財 政

i) 国の財政

一般会計規模の国民所得に対する比率は、戦前(昭和9～11年平均)を基準として考慮し、計画期間中の一般会計規模を昭和31～35年度間で約56,600億円程度とした。

歳出の内容をみると、社会厚生文教関係については、将来の教育の普及、民生および雇用面の要請に即応して増加するものとし、うち住宅に

るものとした。

このためには地方行財政の構造を再検討しその合理化を図るため、特に歳出面については、その規模を人件費および事業費を中心として国民経済の実力に対応した合理的な基準の範囲内に止めるものとした。

(ロ) 金 融

金融については、通貨価値の安定の基調のもとに貯蓄の増強と、自己資本の充実に重点を置き、これによって金融の正常化を促進するものとした。特に産業設備資金については、内部資金の比重が大となるものと考えられるが、内部資金および外部資金を合せた設備投資総額を概算すれば、昭和35年度約12,380億円程度と想定され、計画期間を通計すれば総額約55,000億円程度と想定される。すなわち、今後も相当多額の投資を期待することとなるので、国民の一層の自発的貯蓄を期待するとともに、合理化投資等が促進される環境が必要となる。なお、財政投融资については、国民所得の伸び等を勘案して原資を推計すれば、昭和35年度で約3,130億円程度となり、このうち民間事業(ただし住宅資金を含む)に対する投資額は政府事業に関するものをほぼ現状程度として、2,175億円程度となる。しかし今後の金融の正常化を期待して、量的には財政資金より民間資金の伸びに重点を置くものとしたが、一方必要な部門に対する財政資金についてその確保を図るものとした。

第2部 計画達成のために必要な施策
この計画は、経済の自立と完全雇用の達成を目標として策定されたものであるが、この計画の遂行にあたっては、各部門において必要とされる諸施策を単に個別的に実施してゆくのではなく、相互に有機的な関連をもたせ、総合的に実施してゆくことが肝要である。また、そのための施策は、わが国の経済力なり、財政力なりに応ずるとともに内外経済情勢の推移に適応するよう弾力的に実施してゆくよう努めなければならない。

については財政資金のほか民間資金の活用をも考慮してこの計画の達成を図ることとした。公共事業関係は食糧の増産、経済条件の整備および雇用等の面からその増大の要請に即応するよう考慮し、防衛賠償等については、国民経済の負担能力に応ずるとともに特に一般会計中における他の項目との均衡を失しないよう考慮するものとした。また地方交付税については、地方財政の強力な改善措置の実施によるその健全化および国、地方を通ずる租税収入の伸長に期待し、調整財源の配分率を一応現在程度とし、消費的支出特に人件費については、国、地方を通じ極力その膨張を抑制するものとした。なお、科学技術の振興、貿易の伸長等についても重点的考慮を払うとともに、補助金支出であって非効率的なものについては、徹底的に検討を加えその整理合理化を図るものとした。なお、一般会計投資については、民間資金に移行し得るものは極力その措置を講ずるものとした。

以上の方針に基づき一般会計の概算をすれば次の通りとなる。

	(単位 億円)
社会厚生文教関係	17,290
公共事業関係	9,050
地方財政関係	7,825
そ の 他	22,335
調 整 項 目	100
計	56,600

以上の財政についての想定は、経済情勢の変動等によって修正を必要とすることは勿論であって、今後における歳入状況、財政事情の変化等を勘案し、これに即応して弾力的に運用することが肝要である。

ii) 地方財政

地方財政については、極力財政規模の膨張傾向を抑止し、国民総生産の発展の度合に応じ合理的な範囲内において歳計の均衡を図るよう努め

この計画を達成するための施策を実施してゆくにあたっては、考え方としては、おおむね計画の前期においては、わが国経済の基盤の強化を図るため、経済の正常化の促進と産業基盤の育成に施策の重点を置き、計画の後期においては、その上に立った経済規模の拡大とそれによる雇用機会の増大を図るための施策に重点を置いてゆくこととする。

すなわち、財政金融の面においては、計画期間中を通じ、財政の均衡を堅持し、通貨価値の安定を維持することを絶対の要件とするが、特に前期においては、財政の運用にあたって国、地方を通じ、その効率的使用と特に消費的支出の抑制に努めるとともに、財政投融资の重点化を図るものとし、現在の金融の正常化傾向を一層促進するとともに、企業の資本構成の是正の促進を図り、経済規模の拡大のための素地を完成し、その上に立って主として計画の後期において経済規模の拡大を図ることが必要である。また、経済規模の拡大は輸出の増大を軸として行わなければならない。

さらにこの計画は、経済規模の拡大によって雇用の増大を期待しているが、増加する労働力人口に十分な就業の機会を与えることは困難であり、特に計画の前期において著しい。従って上述の諸政策と併行して、計画期間中を通じて、情勢に応じ雇用の吸収を考慮した公共事業の実施、社会保障の強化等の施策を講じ、この面より雇用の改善を図る必要があるが、特に雇用の吸収度の高い中小企業については、強力な施策を講じてその助長と育成を図ることによって一面産業基盤の確立に資するとともに、他面雇用問題の改善を図ってゆくものとする。

以上のような観点から計画を達成するための基本的施策を述べれば、次の通りである。(略)

3. 貿 易

(1) 経済外交の推進

貿易振興のため相手国の関税引下げの実現に努力し、貿易制限および入国制限の緩和等通商上の諸障害の打破を図り、通商航海条約、多角決済協定等の締結を促進し、且つ、現行協定についてもその

内容および運用の改善に努める必要がある。特に東南アジア貿易に関しては、賠償問題の早期且つ、合理的な解決を図るとともに、中共、ソ連圏貿易に関し、禁輸品目の緩和に努めるものとする。以上の経済外交の推進に資するため、在外公館の拡充強化を図るものとする。

(2) 市場対策の強化

各市場の特殊性に鑑み、適時、適切な対策を講じ輸出の伸長を図る必要がある。このため、

- (イ) 米国およびカナダ市場に対しては、既開拓地区のみでなく、全米、全加にわたる積極的な売込策を考究するとともに、新規輸出品の工夫、輸出適格品の選択、育成に努め、
- (ロ) 英国、その属領および自治領に対しては、輸入制限の緩和を図るほか、英国よりの輸入適格品を検討し、
- (ハ) 欧州市場に対しては、OEEC 諸国並みの取扱いを認めさせるよう努めるとともに、多角決済貿易を推進し、
- (ニ) 東南アジア市場に対しては、輸出増進に資するため、食糧、原材料を可及的に輸入する方策について考慮するとともに、当該地区の開発計画、先進国の援助計画に対応して技術援助、海外投資の促進を図り、
- (ホ) 中近東、アフリカ、中南米市場に対しては、各国の工業化傾向に即応して技術協力、海外投資の促進を図るほか、特に中近東アフリカ市場については、相手国に応じた輸出対策を、中南米市場に対しては、決済条件の弾力的運用を考慮するものとする。また、海外市場の調査と広報宣伝の強化には特に力をつくす必要がある。このため、海外市場調査機関および、輸出振興施設の整備強化、現地調査網の拡充、宣伝、広告、アフターサービス等の運営の活発化、見本市の積極的開催等が必要である。

(3) 貿易体制の整備

貿易体制の整備を促進するため、輸出入取引法、中小企業安定法および輸出水

産業の振興に関する法律等の運用により輸出組合の強化および過当競争の防止を図って輸出価格の安定および品質の維持に努めるものとする。そのため必要に応じ共同受注体制、共同輸出体制の確立を図り、要すれば一手買取機関の設立を検討するものとする。さらに商社活動の正常化を促進するため、貿易業者に対する外貨保有制の採用と海外支店網の整備を図るものとする。

(4) 輸出商品の改善

輸出商品の品質の向上を確保するため、輸出検査制度の拡充強化を図るとともに、包装技術の改善に努めるほか新規、優秀なる意匠の研究、保護措置の改善等に努力するものとする。

(5) 貿易金融および輸出保険制度の改善強化

貿易金融については、日本輸出入銀行に豊富、低利の資金源を確保してその機能を強化するとともに、特に委託販売品または季節的輸出品に対する金融の円滑化を図るものとする。輸出保険制度については、独立採算の原則のもとにその抜本的改善を図り、保険料率の引下げ、てん補率の引上げ等に努めるものとする。また、海外投資保険について検討するものとする。

(6) 貿易および為替管理制度の改善

貿易自由化の趨勢に対処し、貿易および為替管理制度の改善を図り、且つ、貿易関係行政の簡素化、迅速化を期するものとする。

(7) 貿易外収支の改善

観光施設の整備および対外観光宣伝の強化に努めるほか、外航船舶の拡充および、邦船利用率の向上を図り、貿易外収支の改善を期するものとする。

(略)

8. 財政金融

この計画における財政金融計画としては、計画期間中を通じ、財政の均衡を堅持し、通貨価値の安定を維持しつつ、計画達成のため必要な資金を確保することを目的とする。すなわち、財政については、国民負担

を考慮してその膨張を極力抑制しつつ、社会厚生、公共事業、賠償、防衛関係費等各経費を総合的に勘案して、この計画を達成するために必要な資金を調整配分しつつ、健全財政を貫くことを基本方針とし、金融面では民間の自発的貯蓄を中心とする資本蓄積策の推進を図るとともに、設備の合理化、拡充、新産業、新技術の育成等国民経済の強化、発展に資するため必要な資金の供給を図るものとする。

(1) 財 政

(イ) 財政規模

まず財政規模を定めるにあたっては、国民負担を勘案しつつ、計画の円滑な遂行を図り、この計画を達成するための必須の要件たる通貨価値安定に資するため、財政面よりインフレを惹起することがないように配慮することが必要であって、適正な財政規模としては、計画期間を通じ、国民所得に対する比率をおおむね戦前と同様とすることが必要と思われる。

(ロ) 国の歳入の基本方針

計画期間を通じ、増嵩する社会、厚生、文教、公共事業、地方財政、賠償、防衛等歳出各費目に対し、収支均衡を図るため租税印紙収入、専売益金その他歳入等、歳入全般の合理的確保を図る必要がある。租税負担は、国、地方を通じ戦前に比しなお高位にあり、これを諸外国に比較すれば形式的に低位にあるが、その実質的負担度は、エンゲル係数等を斟酌すればなお相当高いと考えられる。しかし経済安定の基調を堅持しながらこの計画を達成するためには、歳入規模に対する租税負担の割合は、現在程度に維持する必要がある。租税負担の調整は、この線を維持する範囲内に止めるべきである。なお、健全財政を堅持する建前から国の一般会計歳入の不足を補うための公債の発行を行わないものとする。

(ハ) 国の歳出の基本方針

国民負担を勘案しつつ、均衡財政のもとに計画を達成するためには、歳出

面について合理化が強く要請され、その編成および使用につき重点化、効率化に徹すべきである。公共事業関係費は、事業の質的面に重点を置き、民間事業への切換え、あるいは金融への切換への可能なものは極力その方向に進めるよう考慮することが肝要である。また、住宅対策については、他の財政資金および民間資金の活用を考慮しつつ本計画の遂行を図り、社会厚生費については、将来の民生および雇用面の要請に即応してその増加を考慮しなければならないが、一般に財政は相当窮屈であることが予想せられるので、財政面から計画期間を通じ、弾力的な運営が考えられなければならない。

消費支出のうち特に人件費については、極力その膨張を抑止することとし、補助金的支出のうち非効率的なものについては、徹底的に検討を加え、その整理合理化を図り、また、行政事務、行政機関の徹底的簡素化を図り、行政を能率化し、経費の節減を図る必要がある。防衛、賠償等経費については、国民経済の負担能力に応じて考慮するものとし、特に一般会計歳出における他の経費との均衡を失せざるよう措置することが肝要である。

また、地方財政については、国、地方を通ずる行政制度およびその運営について、強力な改善措置を講じ、速やかにその健全化を図るとともに、国、地方相互に地方団体または国の財政負担の激変を、生ぜしめないよう配慮する必要がある。

(二) 財政投融资の基本方針

財政投融资については、今後産業の動向に即応して投融资対象事業をさらに厳選し、効率的運用を図るとともに、民間金融機関の積極的協力を求めるように努め、民間資金に移行し得るものについては、極力その方向に進めるよう措置するものとする。しかしながら、他面国家的には重要な産業であるが、市中金融ベースに乗らない産業および

金利負担を軽減することが必要である産業については、なお財政投融资の必要があるので、その原資の確保に努める必要がある。

(ホ) 地方財政

地方財政については、年々の歳出の膨張傾向を極力防止し、その均衡を達成するため、徹底的に地方財政の構造を検討し、その合理化を促進しなければならない。また、地方財政の構造上の諸問題は、国の諸施策および国の財政上の諸問題と不可分の関係にある点が少くないことに鑑み、地方財政の再建のために、国、地方を通じてその財政上および政策上の諸問題の解決を促進することが肝要である。

上記の見地から地方経費の増嵩を抑止するため次のような施策を講ずるものとする。

- (i) 地方経費中において年々40%を占める人件費の節約に努めるため、給与実体調査の結果を基礎として算出された適正単価に基いて給与費の調整合理化を行い、また、職員の新陳代謝に努め、特に義務教育費について行政責任と財政責任が分離している不合理の是正を行うものとする。
- (ii) 戦後地方団体における事務の複雑化および経費の増大を来している点に鑑み、行政を能率化し、経費の節減を図るため、行政機構および行政事務の簡素化を図るものとする。
- (iii) 国庫補助金等に徹底的に検討を加え、極力整理合理化を図るものとする。この際、補助単価の適正化および補助率の合理化について、適切な配慮を行うものとする。これがため、

- (a) 零細な補助金および毎年殆んど経常的に補助金支出を行っている維持的、奨励的な補助金で補助効果の薄いものあるいは一定期間を経過したものについては、原則としてこれを廃止するものとし、必要已むを得ず存置するものについても極力統合を図りあるいは地方

団体に委せるものとする。

- (b) 人件費補助については、根本的に再検討を加え、極力地方の一般財源に振替えるものとする。
 - (c) 1件当り補助金の府県、市町村当りの金額についてできる限り事業の種類毎に最低限度を定めるものとする。
 - (d) また、公共事業については、その重点的施行を図り、事業の効率化を促進するため、国の補助は、国の直轄事業とすることは、不適当であるが、国家的に重要であり且つ、府県のみ負担とすることが著しく不適当なものに限り、また、災害復旧事業については、復旧費の年度区分を明確化するとともに、1件当りの復旧費の最低限度についても再検討するものとする。
 - (iv) また、単独事業についてもその合理化を極力推進するものとする。
 - (v) 以上地方財政の歳出の膨脹傾向を極力抑止するとともに、地方財源の調達確保策につき再検討を加えるものとする。また、特に地方債については、公営企業債と真に償還確実と認められる普通事業債に限定し、普通会計の年々の起債額を漸減する方針をとるものとする。
- 以上の諸措置により地方財政の負担は、相当緩和されるものと考えられるが、なお、地方財政調整交付金制度については、地方団体相互間の経済力の不均衡に基づく財源の偏在等を考えあわせ、質、量両面にわたって再検討する必要がある。

(2) 金融

この計画における資金面の方策は、健全財政、健全金融の線による通貨価値の安定を基本方針とすべきであるが、このうち民間資金については、国民貯蓄の増強と企業の自己資本の充実に重点を置き、これを支えとして金融の正常化方策を促進すべきである。特に貯蓄の増強と相俟

って金融の適正、且つ、弾力的運用、金利水準の低下を図る必要がある。

(1) 産業資金の確保

計画期間中における産業資金は、企業の資本構造の是正が期待され、従って内部資金の比重が大となると考えられるが、外部資金については、量的には財政資金より民間資金に重点が移行するものと考えられる。しかし、産業政策上財政投融资に依存せざるをえないものもあり郵便貯金等によって政府機関に吸収せられた資金は、国民経済上重要な産業に単独または民間金融の補完として投資する必要がある。

また、外部資金を重要産業面へ確保するためには、投資対象となる重要産業を明確ならしめるとともに、関係金融機関の協力を得るための態勢を考慮する必要がある。これによって、資金の重点的、効果的運用を図るとともに、不要不急融資の抑制に努めるものとする。

なお、中小企業のわが国産業に占める地位の重要性に鑑み、その健全な育成強化を図るため中小企業金融の円滑化を図る必要がある。

(2) 資本の蓄積

資本蓄積のための具体策としては、通貨価値安定の基本に立脚して民間の自発的貯蓄を中心として考えるべきであって、個人および企業の資本蓄積を促進するための方策を推進すべきである。

特に産業基盤の強化を図るために、企業の資本構成の是正が必要であり、これがため、社債市場の育成、株式市場の健全な発展等資本市場の育成強化に資する政策を実施するとともに、税制上の措置等企業の資本蓄積を促進するため適正な方策が肝要である。また、一般的に民間資本蓄積を推進するため、消費の健全化、貯蓄の増強に努めなければならない。

(3) 外資

外資に関する基本方針は、この計画

の目的たるわが国経済の自立および国際収支の改善の見地から考慮すべきことはいうまでもない。従ってわが国産業の合理化、近代化の一環として国内産業の技術的水準を向上し、可及的速やかに国際水準まで引き上げるため、国内の科学技術の急速な進歩に俟つことがさしあたり困難な部門の技術導入については、今後とも積極的にこれを推進するものとするが、株式、社債または貸付金債権等の形式による外資については、計画期間中における国内金融の情勢の推移および為替管理に関する国際的動向等を総合的に勘案しつつ、今後その受入れにつき個々の実情に応じて具体的に考慮すべきものとする。

〔出所〕 経済企画庁編『経済自立五カ年計画』（昭和31年）。

13-51 新長期経済計画について〔抄〕 (昭和32年12月17日閣議決定)

新長期経済計画について

(昭和32年12月17日)
(閣議決定)

第1部 総説

第1章 計画策定の意義

この計画は5年後における望ましい日本経済の姿をえがき、それに到達するために果さねばならぬ政府、企業、国民の努力に目標と手がかりとを提供するものである。国によって計画性の濃淡に差はあるが、将来の経済についての構想や計画をたてて政策の指針とすることは現代の世界各国における一般的な要請となっている。わが国の場合はとくに以下に述べるようないくつかの事情から、経済計画の作成に重要な意義が見出される。

その第一は雇用面からの要請である。今後5年間のわが国人口の増加は年平均0.8%で、そのすう勢は過去の日本の実績にくらべてもかなり低く、また国際的にみても低い水準にあるが、満15歳以上59歳以下のいわゆる生産年齢人口は年平均1.9%という高い率で増加する。このような新規労働力の吸収にあわせて、現在農業や中小企業の中に潜在する相当

多数の不完全就業者を漸次正常な雇用に吸収するためには、経済の成長率を極力引上げ、経済規模の拡大によって雇用機会の増加をはからねばならない。生産年齢人口の増加率は昭和40年以降顕著に低下することが予想されるので、その後においてはかなり急速な雇用状態の改善が期待され、やがては西欧的な完全雇用に到達することも可能とみられるが、それまでの期間においてとくに経済成長率引上げのためにあらゆる努力を傾けなければならない。このような努力に具体的な手がかりを与えるためには、将来の日本経済の総合的な構図をえがき、望ましい成長率達成の上に解決を要する問題点を明かにする必要がある。

第二には基礎部門の計画的拡充の必要性である。すでに過去においても経験されたように経済規模の拡大にともない輸送力やエネルギー等経済活動の基礎となる部門に隘路が生じ、経済発展の障害となるおそれがある。これから基礎部門は元来長期の計画に従って設備の拡充を進めてゆくべきものであって隘路を生じてから短期にそれを解決しようとしても間に合わない。これらの基礎部門にどの程度の投資と設備拡充をなすべきかを判断するためにも、将来の経済全般についての構図をえがいてみる必要がある。

第三の要請は景気変動の防止である。経済の動きを自然の流れにまかせておけば景気の変動はさけがたく、好況と不況の波によって倒産や失業がくりかえされ、社会的経済的に大きな摩擦と損失を生ずることは過去において幾度か経験されたところである。このような景気変動の幅をできる限り小さくして、経済の着実な発展を可能とするためには、将来に向って経済の望ましい安定的な成長の姿をえがき、経済の行きすぎや下りすぎを調整するための手がかりとする必要がある。

以上にあげた問題のほか、国民の食生活の動向について長期的な変化のすう勢を明かにし、これに対応する農業生産のあり方について今後の指針を与えることも長期経済計画の重要な役割の一つである。また技術革新と生産の拡大に対応する科学技術者の計画的養成や、大企業と中小企業との間に存在するひらきを次第に縮めてゆくことや、社会保障の諸

施策を充実して貧困と病苦の軽減をはかることなども長期の経済計画との関連のもとに対策を樹立すべき事項である。

政府は長期経済計画作成の必要性を認め、さきに昭和30年12月「経済自立5カ年計画」を作成公表したのであるが、この計画の経済成長率の選定が低きにすぎ、また不況から好況に向う景気上昇も加わって、その後2年間におけるわが国経済の拡大テンポは計画に想定された成長率を大幅に上まわり、計画にあげられた目標のかなりの部分がすでに到達されるにいたった。しかも経済拡大の行きすぎは国際収支の不均衡を招来し、急激な引締め政策を必要ならしめた。このような事情にもとずき、経済の安定的成長のための新たな指針を必要とするにいたり、今回、新長期経済計画を策定することとなったのである。

(略)

第2部 計画の内容

第1章 計画の目標

昭和33年度から37年度にいたる5カ年間に基準状態(第2章参照)から年平均6.5%の経済成長率を維持達成し、これにより昭和37年度において31年度に比べ498万人の雇用者の増加と、国民1人当り38%の消費水準の向上を実現する。このために必要な昭和37年度における輸出の規模を31年度の82%増とする。

第2章 経済成長率

基準状態からの年平均6.5%の経済成長率は、均衡条件を満たしつつ得られる安定的持続的な適正成長率として考えられたものである。今後の経済成長を規定する均衡条件は、第1部において述べた通り、投資と貯蓄、国際収支、雇用需給及び主要産業部門間の発展の均衡である。そこで適正成長率の選定に当っては、(A)戦前の平均発展率に近い比較的低いもの(B)最近の急速な発展率に対応する高いもの、及び(C)両者の中間的なものの3本の成長率と経済構造を想定し、それぞれの型について均衡条件が充足されるか否かを検討した。これによって明らかにされた点は、(A)のような成長率は、努力を要せず達成され、目標とするには低きに過ぎるのみならず、雇用問題が現状よりも深刻化すること、これに反し(B)のように高い経済成長率を持続し

ようとすれば、雇用状態は大いに改善されるが輸入需要が急速に増大して、国際収支の均衡は到底維持できず、また基礎的投資を中心とする巨額の設備投資需要が発生して貯蓄で賄い切れなくなることである。特に輸出の可能性につき堅実な判断をすれば成長率はむしろ(A)に近く、逆に雇用の需給の面からは(B)への接近が望まれるという矛盾が明白となった。そこで計画実現のため諸政策の効果を予期して、6.5%を均衡条件の維持可能な適正成長率と認めたのであるが、この成長率を支えるためにも、投資需要に応ずる貯蓄の達成と輸出伸長の確保のため相当の決意が必要とされ、他面雇用機会の増大にも並々ならぬ工夫と努力を前提とするものである。

この経済成長率は、基準状態からの成長率である。基準状態とは、第一次、第二次、第三次産業別の生産国民所得につき過去の安定的な上昇傾向線を求め、これを合計した国民所得から算出したもので、いわば過去の長期的な発展を平準化した場合の昭和31年度にあるべき経済規模を表わす。このように基準状態を想定したのは、特定の年度を単純に基準とすることにより、短期の経済変動の影響が将来に拡大して反映されることを防ぐためである。

第3章 最終年度の経済規模とその構造

1. 経済規模の概要

基準状態からの6.5%の経済成長率が維持達成された場合の昭和37年度の経済規模の概要は第1表の通りである。

すなわち国民総生産は基準状態の約46%増、昭和31年度実績の約40%増の13兆440億円に達し、生産水準も鉱工業では約31年度実績の60.5%増、農林水産業では基準状態の19%増となる。この生産を支えるために輸入は通関ベースで48億4,000万ドルにのぼるものと見られ、特需の減少を見込んで国際収支面で1億5,000万ドルの実質黒字を出すためには、輸出が通関ベースで47億3,000万ドルと31年度より82%増大する必要がある。総エネルギー需要は昭和31年度より56%増加し、国内貨物輸送は26%、旅客輸送は37%増大するものとみられる。これらの生産活動の上昇に対応し、雇用者

第1表 主要経済指標

項 目	昭和31年度		昭和37年度 (C)	C/A (%)	C/B (%)
	実績 (A)	基準状態 (B)			
国 民 総 生 産 (億円)	92,878	89,396	130,440	(5.8) 140.4	(6.5) 145.9
国 民 所 得 (〃)	76,855	73,841	107,720	(5.8) 140.2	(6.5) 145.9
総 人 口 (万人)	9,025	—	9,459	(0.8) 104.8	—
生 産 年 齢 人 口 (15～59歳人口) (〃)	5,326	—	5,956	(1.9) 111.9	—
雇 用 (〃)	1,787	—	2,285	(4.2) 127.9	—
総 資 本 形 成 (億円)	29,376	—	37,180	(4.0) 126.5	—
個 人 消 費 支 出 (億円)	54,155	—	78,260	(6.3) 144.5	—
同 上 国 民 1 人 当 り (円)	60,010	—	82,740	(5.5) 138.0	—
鉱 工 業 生 産 水 準 (9～11年=100)	231.7	—	371.9	(8.2) 160.5	—
農 林 水 産 生 産 水 準	103.1	100.0	119.4	(2.5) 115.8	(3.0) 119.4
国 内 貨 物 輸 送 (億トンキロ)	905	—	1,140	(3.9) 126.0	—
国 内 旅 客 輸 送 (億人キロ)	1,823	—	2,490	(5.3) 136.6	—
総 エ ネ ル ギ ー 需 要 (千トン)	103,880	—	160,600	(7.7) 156.6	—
国 際 収 支 受 取 (百万ドル)	3,337	—	5,080	(7.3) 152.2	—
輸 出 (〃)	2,495	—	4,422	(10.0) 177.2	—
(同 上 通 関 ベ ー ス) (〃)	(2,598)	—	(4,730)	(10.5) 182.1	—
国 際 収 支 支 払 (〃)	3,566	—	4,930	(5.6) 138.3	—
輸 入 (〃)	3,050	—	4,230	(5.6) 138.7	—
(同 上 通 関 ベ ー ス) (〃)	(3,603)	—	(4,840)	(5.0) 134.3	—

(注) C/A、C/B()内は年率を示す。

数の増加は498万人に上る。個人消費支出は、一方で所要投資をまかなうための貯蓄増強を要請されてはいるが、31年度の45%増、国民1人当り38%増の水準に達することとなる。

2. 国民総生産

国民総生産の内訳は第2表の通りである。減価償却の割合は投資の増加に対応して多少増加するが、他の調整項目の割合が減るので国民所得は国民総生産と同じ率で増加する。国民所得に海外への所得の支払を加えた生産国民所得の産業別内訳では、第

一次産業(農林水産業)が基準状態から年率3.0%、第二次産業(鉱工業、建設業、運輸通信業及び公益事業)が年率7.2%、第三次産業(商業、サービス業その他)も、年率7.2%で伸びるものと見込んでいる。基準状態と昭和37年度との間の構成比の変化は、第一次産業が19.1%から15.7%に低下し、反対に第二次産業が41.8%から43.6%へ、また第三次産業が39.0%から40.7%へと、それぞれ上昇することになる。これは今後の経済発展の主力が第二次産業にあり、また全体の発展にともなって第三次産業が拡

大されてゆく傾向を示すものである。

3. 国民総支出の構造

昭和37年度の国民総支出の内訳は第3表の通りと考えられる。

個人消費支出は、7兆8,260億円で全体の60%に当る。この割合は昭和31年度よりは高いが、28～30年度のいずれよりも低い、伸び率も昭和30年度から見ると5.8%と、国民総支出の伸びより低くなる。これは今後多額に上る投資所要額をまかなうために、貯蓄が増強される結果として考えたものである。

政府消費(投資的支出を除く財貨サービスの購入)は、国民の租税負担を軽減するため、とくにその膨張を抑止することから国民総支出に対する割合が10%にまで低下する。

これに対し総資本形成は3兆7,180億円と全体の28.5%を占め、最近数年間と比べても投資景気といわれた昭和31年度を除けば相当高い水準である。経済成長率が6.5%と相対的に低いのに、このような投資を見込んでいるのは、今後の経済発展のためにはとくに経済基盤強化のための投資が多く必要とされ、直接生産や所得を拡大する効果が比較的低くならざるを得なくなると考えたためであって、このことは産業投資の中での第二次産業投資(国鉄、電々を含む)と行政投資の割合を大きく見たこととも対応している。

経常海外余剰が大きくなっているのは、海外投資、クレジットの増大など必ずしも直ちに為替の受取とならない分もあって、国際収支の黒字以上に物資やサービスの国外流出が多くなる結果である。

以上を総合して見ると、個人及び政府を合計した総消費を全体の70%にとどめ、国内投資と輸出を平行的に重視した支出構造となっている。

4. 中間年次における基準的成長線

この計画は年々の経済の拡大の姿の可否を判断するための指針となる意味を持っているのであるが、このような判断の基準として年率6.5%の成長が持続的に進められた場合の中間年次における国民総生産の上

昇の姿を想定してみると第1図の通りである。

第4章 資本蓄積の推進と財政の役割

資本蓄積の推進は、この計画達成のため必要とされる投資需要をまかない、安定的な経済成長を実現してゆくための原動力となるものである。

1. 総貯蓄と総資本形成

経済成長を支えるための所要投資(資本形成)は昭和37年度において国民総生産の28.5%に当る3兆7,180億円と見積られ、その主力をなす産業設備投資のうち、第二次産業部門が1兆5,910億円にのぼるものと見込まれる。これにより計画期間を通じてみれば、基幹部門の能力増強、近代化資金はおおむね量的に確保できるものとみられる。また行政投資の国民総支出に対する割合を37年度に5.2%まで増加させているので、その効率的配分により、計画期間を通じて道路建設投資等産業基盤の育成強化に必要な資金をまかなうことは可能と考えられる。

このような投資需要に対する総貯蓄は、さらに黒字となっている国際収支差をもまかなわなければならないので、昭和37年度において必要とされる額は国民総支出の約30%の3兆8,930億円にのぼるものと推計される。このような高率な貯蓄は、異常に投資が伸びた昭和31年度の姿に近いものであって、その実現のためには国民全体の相当な努力の継続が前提とされる。この場合政策の主眼点は、民間蓄積を中心に資本蓄積の推進をはかることに置かれるべきであり、とくに量的に大きい個人貯蓄の推進には今後とも減税にともなう貯蓄意欲の増進、間接税の内部での負担の適正配分を通ずる健全な消費生活の促進など貯蓄奨励の諸方策を強力に実施するものとする。また企業の減価償却制度を常に適正ならしめるようにし、法人税負担の軽減とともに企業の内部留保の増大と資本構成の是正の実現に努力すべきである。これとともに資本市場の育成健全化をはかり企業の長期資金調達が過度に金融機関に依存することを防止する必要がある。このような諸施策の効果を考

慮して、昭和37年度における総貯蓄と総投資のバランスをえがいてみると第4表の通りとなる。

この場合民間産業資金は民間蓄積をもってまかなうことが原則であり、財政資金は産業活動の基盤の育成強化のために振向けられるべきであるが、今後育成を要すべき新産業や、基幹産業、中小企業、農林水産等で民間資金の流入のみに期待できない部門に対しては、財政投融资が補完と誘導の役割を演ずるものとし、公共性の自覚にもとづく民間金融機関の自主的な組織の活用と相まって、機関産業部門への資金流入を促進する。

さらに外資の導入については、当面の国際収支改善および円資金調達の面にのみとられ安易な外資依存態勢に陥ることなく、国内における投資増加の有効需要に及ぼす影響や、将来にわたる国際収支面への負担をも検討し、重要産業の発達、輸出力の培養、輸入節減の効果が大きいものを個別的に選択するものとする。

2. 財政の役割

資本蓄積の推進のため財政に対して要望される点は、第一に民間蓄積の増強に資するための租税負担の軽減であり、第二に産業基盤の育成強化のための投資を確保することである。しかも財政に対しては、このほかに民生安定のための支出の増加が期待される。これらはいずれも競合関係にあるが、大きな方向としては、消費支出を抑制してこれを減税と投資的支出と民生安定費に振向けることであろう。このためには財政面における非常な改善努力が必要であり、国、地方を通じ行政制度およびその運営について強力な改善措置を講じ、行政能率を向上せしめて消費的支出の膨張を極力抑制するとともに重点的な資金配分および支出の際の留意により、資金の効率化に徹底しなければならない。とくに地方財政については、行政水準の確保につとめつつ経費使用の合理化を推進し、その健全化を一層促進するよう、収入支出の両面にわたり、適切な措置を講ずるものとする。

このような施策の効果を織りこんで財政

の規模および内訳を概算したものが第5表であるが、ここに表現された財政の範囲は国民経済計算に対応させるため、国および地方を通じ公企業および企業特別会計以外の財政収支純計をとった。(ただし道路、住宅両公団が含まれる)これにより国民経済計算にあらわれる財政消費と行政投資に別に振替支出を加えたものがここでの財政支出の規模となる。

第5表 財政収支内訳 (31年度価格 単位億円)				
項 目	30年度	31年度	37年度	
収 入				
租税専売益金等	13,691	15,013	19,390	
その他収入	2,472	1,847	3,300	
社会保険負担	1,993	2,055	3,000	
運用部資金 その他民間資金 (地方債を含む)	1,087	1,054	1,340	
合 計	19,243	19,969	27,030	
支 出				
財政消費	9,419	10,288	13,040	
行政投資	4,241	4,017	6,780	
振替支出	5,542	5,032	7,210	
合 計	19,202	19,337	27,030	

まず収入面においては、将来の支出構造の変化に応じて直接税と間接税との比重について社会的な負担関係の均衡をはかるとともに、全体として国民租税負担を極力軽減することを目途とし、さらに経済諸施策との調和をも考慮して税体系の整備をはかるものとした。これにより国民所得に対する租税負担の割合は、昭和31年度の19.5%から、37年度にはほぼ18%程度にまで軽減できる見込であるが、この点は年々の財政状況等の関係から今後さらに検討する必要があるものと思われる。

また地方財政における公債負担を緩和するため、一般財源の増加と投資的支出の緊急度を考慮しつつ、極力地方債発行額を圧縮するものとした。

また支出面においては、行政の能率化による消費的支出の合理的縮減を前提として、財政消費支出の国民総支出に対する比率を抑制し、他面産業基盤改善のための投資の増強を織りこんで行政投資の割合を増加するものとした。振替支出の増加は、社会保

障制度の充実等による国民生活安定のための支出増加を考慮したものである。なお住宅、道路等の行政投資には、公団を事業主体とするものが含まれているが、これには今後も引続き資金運用部資金その他民間資金の導入を相当期待している。

第5章 輸出の伸長と国際収支の改善

1. 貿易規模決定のための前提

貿易規模およびその内容を算出するに際しては、次のような国際的及び国内的前提を置いて考えた。

(1) 世界の生産及び貿易の発展速度は、今後多少鈍化するが、世界貿易の発展率は少くとも年4.5%前後は維持されるであろう。

(2) 通貨の自由交換性の回復ならびにドル不足改善の将来については、通貨別バランスをそれほど厳密に考慮する必要はなくなるが、市場別国別になお問題が残るであろう。

(3) 世界貿易の地域化傾向のもつ差別主義、排他主義の危険性は無視できないが、世界貿易は漸次自由化の方向に進むであろう。

(4) 共産圏諸国内部における域内貿易の比重は漸次相対的に低下し、東西貿易は活発化するであろう。

日中、日ソ貿易に対する現行の諸制限も大いに緩和されるであろう。

(5) アメリカの対外援助政策は大幅な変更をみることなく、対外援助額にも顕著な減退はないであろう。わが国の特需収入は漸次減少するが、ICA 買付等を中心としてなお残るであろう。

(6) 東南アジア諸国においては、経済開発計画の進展にしたがい、徐々に経済水準の上昇と経済構造の近代化の方向への動きがみられ、対外需要はかなり顕在化するであろう。これら諸国とわが国との経済関係は、計画期間中にすべて正常化されるものとする。

(7) 通貨価値は安定的に推移し、為替レートは現状を維持する。わが国の輸出価格は合理化努力の結果、国際水準を維持するものとする。

(8) わが国の貿易制限は漸次緩和されるものとする。

2. 輸出伸長の目標

わが国の経済が拡大するにつれて、輸入が増加する傾向が見られる。均衡条件を満たすためには、輸出もまた増加してこの輸入をまかなえるようにならなければならない。しかし計画期間中にはさらに特需の減少が予想されるので、これに見合う分も輸出の伸長で補てんされる必要がある。これに加えてある程度に達するまでは貿易額の増大に応じた運転用外貨の蓄積も必要である。このように輸出が今後輸入以上の伸び率で伸長することが経済の均衡ある発展の一要件となっている。もとより継続的に大幅な輸出の増加を実現して行くことは、決して容易なわざではない。だが雇用問題の解決への接近の要請は輸出の伸長を努力目標として設定するにいたったことは前述した通りである。

しかしさらに考えると、輸出の伸長は与えられた経済発展に必要な輸入をまかなうためにという受身の形ではなくて、輸出の伸長如何によってはより高い経済発展が可能になるという意味において、意欲的に経済発展の原動力としてとり上げられるべきであろう。具体的に第6表に示された為替ベースでの国際収支勘定でみると、昭和37年度における輸出は、31年度に比べ輸入の増加、特需の減少、一般貿易外収支の赤字増、さらに国際収支全体としてのバランスを1億5,000万ドルの黒字にまで改善する

第6表 国際収支(為替ベース) (単位百万ドル)				
項 目	30年度	31年度 (A)	37年度 (B)	B/A(%)
受 取	2,839	3,337	5,080	152.2
輸 出	2,095	2,495	4,422	177.2
貿 易 外	745	842	658	78.1
{ 一般貿易外 特 需	175	255	408	160.0
	570	587	250	42.6
支 払	2,513	3,566	4,930	138.3
輸 入	2,165	3,050	4,230	138.6
貿 易 外	348	516	700	135.6
実 質 収 支	327	(-)229	150	
調 整 項 目	59	267	89	
形 式 収 支	386	38	239	

ための増分を合計して、19億2,700万ドルだけ増加しなければならない。これに輸出代金延払など為替の受取に直ちにプラスにならない分を含めると通関ベースでの輸出は47億3,000万ドルと昭和31年度の82%増、年率10.5%の伸長を目標としている。この伸び率は世界貿易の発展予想年率4.5%の2倍以上であり、相当な努力目標といわなければならない。

3. 輸出の構造

このような輸出の伸長はどのような姿で可能となるのであろうか。昭和37年度の輸出額については商品構造と市場構造の双方から検討した。その場合基本的に考慮した点は、先進国に対しては労働集約的商品ないし特産品が、また後進諸国とくに東南アジア市場には資本集約的商品が、それぞれ輸出の中心となっているいわゆる輸出構造の二面性を計画期間中十分活用するとともに、今後次第に輸出構造の高度化をはかることである。

第7表 輸出内訳(通関ベース)
(単位百万ドル)

項 目	30年度	31年度 (A)	37年度 (B)	B/A(%)
食糧飲料及びたばこ	150	173	235	(5.2) 135.6
薬 材 化 学 製 品	99	111	240	(13.7) 216.2
織 物 及 び 織 維	628	708	1,185	(9.0) 167.3
非 金 属 鉱 物 製 品	91	119	185	(7.6) 155.2
卑 金 属	318	264	555	(13.2) 210.2
金 属 製 品	64	66	70	(1.0) 106.1
機械類及び運搬用機器	285	548	1,030	(11.1) 187.9
雑 製 品	269	319	745	(15.2) 233.3
そ の 他	234	290	485	(9.0) 167.2
通 関 ベ ー ス 輸 出 計	2,138	2,598	4,730	(10.5) 182.1
調 整 項 目	43	103	308	
為 替 ベ ー ス の 輸 出	2,095	2,495	4,422	(10.0) 177.2

商品構造についてみれば第7表の通りで、昭和31年度に対して増加の最も著しいものは雑製品で、薬材化学製品がこれに次ぎ、

機械、卑金属の通関ベースの輸出発展率を上廻る。これに対し繊維の輸出は、金額的に依然首位にあるが、その増加率は市場条件からの制約をうけて相対的に低くなっている。この結果輸出構造は第8表の通り漸次高度化の方向を示すことになる。

計画期間中当面活用すべき商品構造の二面性は、市場構造の二面性と相対応している。食糧及び飲料、繊維(とくに生糸、絹織物および衣類)、木製品、雑製品は北米及び欧州の比重が比較的高い。薬材化学製品、人造繊維、非金属鉱物製品、卑金属、金属製品および機械は東南アジアの比重が圧倒的に高く、アフリカ、ラテンアメリカが、これに次ぐものと見込まれる。ただ東南アジア諸国に対する輸出の伸長は決して容易でなく、このような比重の確保はこれら諸国に購買力を付与するための諸政策の有効な実施が前提として考えられているものである。なお、豪州中近東、中南米およびアフリカは将来有望な市場として重視されており、また共產圏諸国との貿易制限が緩和すれば、とくに中共に対し重化学工業品を主体とする輸出の進展が期待される。

このような内容でこのような規模の輸出を達成するためには、国民が全体として、貿易立国の精神に徹し、輸出伸長を第一義とする意義を明確にすることが基本的要請である。また、通貨価値安定対策も、輸出の伸長に深い関連があるわけであるが、とくに輸出伸長を目途として、次のような市場対策、産業及び金融政策を強力に推進しなければならない。

(1) 経済外交の推進

国際経済社会との交流の円滑化ないし緊密化をはかるため、経済外交を積極的に推進し、通商協定の締結とその改善、GATT 第35条援用の廃止、相手国の輸入制限の緩和、日中、日ソ貿易制限の緩和等相手国との貿易上の諸障害の排除に努めるとともに、在外公館の経済関係事項の処理、調査機能の強化をはかる。さらに世界的なドル不足の解決、東南アジアの開発等に対し世界的要請を行なう。

(2) 経済協力の促進

経済協力の促進は、東南アジア等相手国の経済開発計画に即応し、これら諸国の国際収支安定に資するよう配慮しなければならない。このため資本財輸出の促進と重要原材料の確保のための方策と相まって、クレジットの供与、海外投資、技術援助等を推進するとともに、食糧、原材料の長期買付等輸出伸長に資する輸入政策の採用を考慮する。

(3) 輸出市場の確保

輸出市場の確保のため、相手国市場に適した広告、宣伝の実施、コンサルタントの派遣、アフターサービスの強化、意匠の改善等をはかるほか、とくに市場調査に格段の努力を払う。

(4) 貿易体制の改善強化

わが国の輸出が過当競争により大きく阻害されている点にかんがみ、輸出協調体制を整備し、要すれば共同受注体制及び共同輸出体制を確立する。また進んで輸出検査機能の拡充強化、クレーム処理の円滑化等に努めるほか、国際競争力の培養のための自主体制整備の観点から、独占禁止法についても検討を行う必要がある。

(5) 貿易為替管理の簡素化および合理化

国内経済および海外市場の動向に即応し、貿易に対し適時適切な措置をとりうるようにするため、貿易、為替の自由化傾向に照らし、貿易関係行政の円滑化、能率化、簡素化をはかるとともに貿易為替管理制度をこの面より検討する。

(6) 金融、保険制度および税制の改善強化

企業の資本蓄積の現状からみると、大幅な輸出伸長のためには、なお金融面での援助が必要とされる。

このため海外投資金融を含め貿易金融を円滑化することが必要であり、日本輸出入銀行の機能の強化と運用の円滑化等一連の貿易金融強化の諸措置をとるとともに、輸出保険制度の拡充をはかる。また企業の輸出意欲をできるだけ増進するために、輸出に対する税制上の優遇をはかる。

(7) 国際競争力の強化と輸出価格の安定

輸出伸長の基本である輸出商品の国際競争力の強化のため、産業政策の重点を輸出産業および関連重要産業部門に対する近代化、合理化の推進、技術の振興育成、経営の安定に置くとともに、とくに輸出価格安定策の実施と輸出原材料の低位安定価格による確保に配慮する。

4. 輸入構造と節減努力

昭和37年度の経済規模を支えるために必要な輸入は、通関ベースで48億4,000万ドル(為替ベースでは42億3,000万ドル)となっている。これは主要物資については需要量と国内供給量との差に在庫増減を加味し、その他の物資については、グループ別に他の経済指標との関連から求めたものである。経済の発展にしたがいエネルギー、完成品、一部の原材料等については輸入依存率(需要量に対する輸入量の割合)が高まる傾向にあるが、経済性の許す範囲で極力自給度向上の政策を進めるものとした結果、昭和37年度の輸入依存度(輸入額／国民所得)は16.2%となっている。

この場合の輸入構造は第9表および第10表の通りである。

輸入商品構造について注目すべき点は、原材料の輸入がそれ程増加しないことである。昭和31年度に比べて鉄鉱石は相当増加するが、31年度に特殊事情のあったくず鉄や鋼材の伸びは少く、塩、パルプ等の輸入依存率は低下し、繊維用原材料の伸びも化学繊維増産のため小さいので全体としては通関ベース輸入総額の伸びよりも低い。

これに反し鉱物性燃料の輸入は、エネルギー需要の顕著な増加にともない、国内エネルギーの相当な増産を見込んでもお、石炭、石油を中心に大幅な増加を示し、総輸入額に対する比率もかなり上昇する。

また完成品生産財の輸入も、産業構造の高度化と国際分業上の地位の進展に対応して大きく伸びるものと見込んでいる。他面消費財である食糧の輸入は、自給度向上の効果が織りこまれて全体としての増加率が低く、完成品消費財の総輸入額の増加率に及ばないものと見ている。この結果輸入構造は、鉱物性燃料と完成品生産財の増加、

第9表 輸入内訳(通関ベース)
(単位百万ドル)

項 目	30年度	31年度 (A)	37年度 (B)	B/A(%)
食 糧	634	533	668	(3.8) 125.3
原 材 料	1,312	2,010	2,448	(3.3) 121.8
織 維 用	564	791	915	(2.5) 115.7
薬 材 化 学 用	81	120	113	(2.5) 94.2
鉄 鋼 用	180	406	493	(3.3) 121.4
農 林 関 係	247	277	343	(3.6) 123.8
そ の 他	250	417	584	(5.8) 140.0
鉱 物 性 燃 料	318	471	784	(8.9) 166.5
完 成 品	320	586	936	(8.2) 159.9
生 産 財	252	490	816	(8.9) 166.5
消 費 財	68	95	120	(4.1) 127.2
そ の 他	2	3	4	(4.9) 133.3
通 関 ベース 輸 入 計	2,587	3,603	4,840	(5.0) 134.3
調 整 項 目(一)	422	553	610	(5.6) 138.7
為替ベースの実質輸入	2,165	3,050	4,230	
輸 入 依 存 度	13.8	16.9	16.2	

(注) 輸入依存度 = $\frac{\text{通関ベース輸入額}}{\text{国民所得}} \times 100$

原材料と食糧の減少となって、貿易構造が漸次西欧型に移行する徴候をみせている。

輸入市場としては依然北米に多くを期待することとなるが、東南アジアも、輸出との関連において、食糧、飼料、原材料の輸入市場として重視すべきものであるし、中共も地理的条件から原材料輸入市場として期待することができよう。

5. 貿易外収支の改善

貿易外収支も外貨負担の軽減の見地から極力その改善をはかる必要がある。このため特に運賃収入については外航船腹の増加にともない海運関係収支の相当な実質的改善を見込み、また宣伝、広告や施設の整備充実が効果的に進められるものとして、航空運賃収入ならびに観光収入の大幅な増加を見込んでいる。しかし、反面では海外投資の必要性が高まり、無為替の輸出入を含めて資本の流入と流出とはほぼ同額になる

ものと見られ、昭和37年度の為替ベースでの一般貿易外収支は第11表の通りやや赤字が31年度よりも増大し、特需を含めた貿易外収支全体では4,200万ドルの赤字に転ずることとなる。

第11表 一般貿易外収支

(単位百万ドル)

項 目	30年度	31年度 (A)	37年度 (B)	B/A(%)
受 取	175	255	408	160.0
経 常 取 引	155	233	384	164.8
資 本 取 引	20	22	24	109.1
支 払	348	516	700	135.4
経 常 取 引	308	439	600	136.4
資 本 取 引	40	77	100	129.9
バ ラ ン ス	(-)173	(-)261	(-)292	

(略)

〔編注〕本文中の図表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕経済企画庁編『新長期経済計画』(昭和32年)。

13-52 国民所得倍增計画について〔抄〕
(昭和35年12月27日閣議決定)

国民所得倍增計画について

(昭和35年12月27日)
閣 議 決 定

政府は、別冊「国民所得倍增計画」をもって、昭和32年12月17日閣議決定の「新長期経済計画」に代えるものとするが、今後における経済の運営にあたっては、内外経済の実勢に応じて弾力的に措置するものとし、とくに別紙「国民所得倍增計画の構想」によるものとする。

国民所得倍增計画の構想

(1) 計画の目的

国民所得倍增計画は、速やかに国民総生産を倍增して、雇用の増大による完全雇用の達成をはかり、国民の生活水準を大幅に引き上げることを目的とするものでなければならない。この場合とくに農業と非農業間、大企業と中小企業間、地域相互間ならびに所得階層間に存在する生活上および所得上の格差の是正につとめ、もって国民経済と国民生活の均衡ある発展を期さなければならぬ。

ばならない。

(2) 計画の目標

国民所得倍增計画は、今後10年以内に国民総生産26兆円(33年度価格)に到達することを目標とするが、これを達成するため、計画の前半期において、技術革新の急速な進展、豊富な労働力の存在など成長を支える極めて強い要因の存在にかんがみ、適切な政策の運営と国民各位の協力により計画当初3カ年について35年度13兆6,000億円(33年度価格13兆円)から年平均9%の経済成長を達成し、昭和38年度に17兆6,000億円(35年度価格)の実現を期する。

(3) 計画実施上とくに留意すべき諸点とその対策の方向

経済審議会の答申の計画は、これを尊重するが、経済成長の実勢はもとより、その他諸般の情勢に応じ、弾力的に措置するとともに、経済の実態に即して、前記計画の目的に副うよう施策を行わなければならない。とくにこの場合次の諸点の施策に遺憾なきを期するものとする。

(イ) 農業近代化の推進

国民経済の均衡ある発展を確保するため、農業の生産、所得及び構造等の各般の施策にわたり新たなる抜本的農政の基底となる農業基本法を制定して農業の近代化を推進する。

これに伴い農業生産基盤整備のための投資とともに、農業の近代化推進に所要する投融資額は、これを積極的に確保するものとする。

なお、沿岸漁業の振興についても右と同様に措置するものとする。

(ロ) 中小企業の近代化

中小企業の生産性を高め、二重構造の緩和と、企業間格差の是正をはかるため、各般の施策を強力に推進するとともにとくに中小企業近代化資金の適正な供給を確保するものとする。

(ハ) 後進地域の開発促進

後進性の強い地域(南九州、西九州、山陰、四国南部等を含む。)の開発促進ならびに所得格差是正のため、速やかに国土総合開発計画を策定し、その資源の開

発につとめる。さらに、税制金融、公共投資補助率等について特段の措置を講ずるとともに所要の立法を検討し、それら地域に適合した工業等の分散をはかり、以って地域住民の福祉向上とその地域の後進性克服を達成するものとする。

(ニ) 産業の適正配置の推進と公共投資の地域別配分の再検討

産業の適正配置にあたっては、わが国の高度成長を長期にわたって持続し、企業の国際競争力を強化し、社会資本の効率を高めるために経済合理性を尊重してゆくことはもとより必要であるが、これが地域相互間の格差の拡大をもたらすものであってはならない。

したがって、経済合理性を尊重し、同時に地域格差の拡大を防止するため、とくに地域別の公共投資については、地域の特性に従って投融資の比重を弾力的に調整する必要がある。これにより経済発展に即応した公共投資の効果を高めるとともに、地域間格差の是正に資するものとする。

(ホ) 世界経済の発展に対する積極的協力

生産性向上にもとづく輸出競争力の強化とこれによる輸出拡大、外貨収入の増大が、この計画の達成の重要な鍵であることにかんがみ、強力な輸出振興策ならびに観光、海運その他貿易外収入増加策を講ずるとともに、低開発諸国の経済発展を促進し、その所得水準を高めるため、広く各国との経済協力を積極的に促進するものとする。

第1部 総 説

第1章 計画作成の基本態度

1. 計画作成の意義

昭和32年末に閣議決定した「新長期経済計画」が実行に移されてから、3年近い年月が経過した。この間、日本経済は世界にも類例の少ない高度の成長をとげ、35年度の国民総生産は13兆円以上にのぼるものと推定され、実質額で10年前に比べて2.4倍、5年前に比べて1.5倍の水準に達する。

この間の成長率を振りかえってみると、

22～27年度で年率11.5%，28～34年度で8.3%で、「新長期経済計画」の策定した成長率6.5%を上回っており、わが国の経済成長力が当時想定されたものより大きかったことを示している。この成長の過程において、つぎの三点が注目される。

第一に、これまでの見解によれば、戦後わが国経済の高い成長率はいわゆる戦後回復要因にささえられた面が強く、時を経るにつれて成長率は鈍化するとされていたのであるが、事実は終戦後15年たった今日でもなお、34年度は17%，35年度も10%前後というような高い成長が引きつづき維持されている。

第二に、このような高成長にもかかわらず、貯蓄投資のバランスもくずれず、物価水準も比較的安定的に維持され、「新長期経済計画」の基準年次である、31年度以降34年度まで総合物価は0.6%の上昇にとどまっている。また、成長のあい路になるものと危ぐされた国際収支も赤字を生ずることなく、かえって今日では16億ドルに達する外貨を蓄積するにいたっている。

第三に、このような高い成長の結果、産業構造は「新長期経済計画」の想定以上の早い速度で高度化しており、なかでも機械工業を先頭にした工業の発展には目ざましいものがあり、技術革新にともなう設備投資も高い水準で行なわれた。

このように、わが国経済はようやく戦後段階を終わりつつ、新たな発展段階を迎えようとしているのであるが、同時に経済環境にも変化がおころうとしている。その一つは、技術革新と近代化の深化である。戦後、とくに昭和31年以降の著しい技術革新は、わが国経済の体質改善を促し、生産力の著しい増強をもたらした。今後の技術革新は、経済効果としては、これまで特定の産業ないし特定の企業に限られたものが、漸次中小企業等広く関連産業に波及するとともに、消費生活の上にも大きな影響を与えることになろう。

第二は、わが国人口動態の変化である。これまで豊富で、それゆえ、また低賃金をもたらす原因ともなってきたわが国の人口

は、漸次少産少死の先進国型に移りつつあり、総人口は戦前と比べてわずかな増加にとどまっている。ただ新規労働力の対象となる15歳以上の生産年齢人口については事情が若干異なり、終戦直後のベビーブームを反映して計画前半期における増勢は150～180万人近くにも達する。ところがそれも40年以降は一転して急速に減少しはじめる。(第1表)すなわち、計画前半期にはいわゆる不完全就業者の存在もあり、なお人口圧力は強いが、後半期においては、すでに現在特定の産業ないし地域にあらわれつつある労働力、とくに若年労働力の不足が全般的なものとしてあらわれる可能性ができています。

第三は、国際環境の変化である。世界貿易は実質額で過去10年(1950～59年)6.2%というきわめて高い成長率を示した。この速度は若干の鈍化をまぬがれないにしても、今後10年間ぐらひは年平均4.5%程度の上昇を期待しえよう。そしてその過程を通じて、先進国の国際経済状況はいっそう正常化に向かい、その国際収支も一段と安定の方向に向くものと思われる。一方、後進国においては、工業化の進展にもかかわらず、その貿易は相対的に遅れを示すことになろう。前者はわが国の為替貿易の自由化を促進することになろうし、後者はわが国のこれら諸国に対する経済協力の必要性をこれまで以上に高めることになるであろう。また、東西貿易も今後次第に正常化し、わが国の対共産圏貿易も正常な取引関係をもつようになるであろう。

このように、今後内外の経済環境に基調変化があるので、このような条件のもとでさらに高度成長を維持するためには、新たな長期経済計画を作成し、これにもとづいてわが国の成長能力を積極的に培養するとともに成長の阻害要因を除去し、国民の意欲と活力を生かして広い意味での国富を充実しつつ、わが国の経済を新たな事態に適応させるよう改変していく必要がある。

2. 計画の性格

将来の経済についての構想や計画を立てて政策運営の指針とすることが今日多くの

国で行なわれているが、その性格はそれぞれの国の経済体制や経済条件によって異なっている。わが国の経済計画は、自由企業と自由市場を基調とする体制のもとで行なわれるものである。それは必ずしも経済の全分野にわたって詳細な計画目標をかかげ、その一つ一つに厳格な実行を強制するものではない。それは経済運営の指針となるべきもので、この点はこの新たな計画もこれまでの経済計画と基本的性格において変わりはない。

しかし、今回の計画を従来の計画より一歩前進させ、より有意義たらしめるために、計画作成に当たって、従来のように部門別に網羅的な計画をつくることをせず、計画のポイントになる事項を重点的にとりあげることとした。

このような観点から、この計画では経済活動の分野を二つにわけ、主として国が直接の実現手段を有する政府公共部門については、具体的で実行可能性のある計画を作ることとし、基本的にその活動を企業の創意と工夫に期待する民間部門については、予測的なものにとどめ、必要な限りにおいてのぞましい方向へ誘導する政策を検討した。

この結果、これまでの計画が産業や貿易などの物的側面を中心にした産業計画的色彩をもっていたのに対し、この計画では、より広く社会資本とか教育とか社会保障といったような社会的側面も重視することとした。

3. 計画の取扱い

この計画はこれからの経済運営の指針となる総合的な長期経済計画であるから、これを効果あらしめるためには、今後はもちろん、これまで立てられた個別的な各種の主要政府長期計画はこの計画の線に沿って調整する必要がある。

また、この計画は年々の短期的な経済運営の方針に対し、長期的成長の観点からの位置づけを行ない、必要とされる施策の方向を明らかにする基準としての意味をもつものである。したがって、毎年この計画を指針として、翌年度の経済運営の基本的態

度を含む計画大綱を樹立し、長期計画の着実な実現を期することがのぞましい。もちろん、現実の経済には景気変動があり、またわが国経済は海外事情に影響されるところが大きいので、その実施が機械的、硬直的になることをさけ、計画の基本的態度をくずすことなく景気に対し弾力的、機動的でなければならない。

さらに、現実の経済において内外の経済諸条件がこの計画で想定した以上に好転する場合には、この計画のかかげる目標が計画期間内に到達されることもありえよう。もし、そのような事態が、経済や社会の安定をくずすことなく、かつ将来の成長力をそこなうことなく実現するならば、わが国経済にとって好ましいことであり、成長を抑制する必要はない。ただ、この計画の目標達成は、以下に述べるように相当の政策的努力を必要とするものであり、また高い成長がわが国の当面する諸問題の解決に資する面があることは事実であるが、他面あまりにいきすぎると急激な変化にともなう社会的な摩擦を生ずるおそれもあるし、また持続的な成長の可能性をそこなう危険を生ずることもありえよう。

このような点で、この計画は経過年次においてつねに計画の企図したところと経済の実勢とは対比されるべきで、その結果必要な場合には計画の再検討が行なわれるべきであろう。

第2章 計画の課題

1. 計画の主要目的

この計画の窮極の目的は、国民生活水準の顕著な向上と完全雇用の達成に向かつての前進である。そのためには、経済の安定的成長の極大化が図られなければならない。

このような観点から、この計画では、成長を軸に安定を必要条件と考え、以下の諸点を計画の中心的課題としてとりあげる。

第一は、社会資本の充実である。戦後の急速な経済成長は過去に蓄積された外部条件の上になされてきたが、28年ごろから経済規模が戦前水準をこえ、さらにその後も高成長がつづいたため、道路、港湾、用地、用水等の社会資本が、生産資本に対して相

対的に立ち遅れ、成長のあい路となっている。したがって、今後は公共投資等を通じこれら部門の量的質的向上を図ることが重要な課題となっている。また、国民生活の面においても公共的な施設やサービスに依存する面が、私的な消費に比べて立ち遅れが目立ってきているので、生活環境、文教、レクリエーション、交通等の社会的施設の拡充に努め、健康的な国民生活の内容充実に役立てなければならない。

これら社会資本の充実は産業と生活の基盤を強化するとともに、雇用と所得を拡大することによって経済成長に役立つであろう。

この場合、従来のわが国における基礎施設投資はがいして計画の構想が小さく、短期に施設の取り替えや、事業のやりなoshiを必要とする場合が多い。そのため多年の高い投資率にもかかわらず、有用な資産としての国富が、諸外国に比べて著しく貧弱なうらみがあった。戦後の回復段階を終えた今後の10年については、目前の応急的な効果にのみとらわれることなく、つとめて長期的観点に立って、将来におけるより充実した国富を実現するための投資に意を用いるべきである。

第二は、産業構造高度化への誘導である。経済成長にともなう購買力の増大は、財貨およびサービスに対する需要を喚起するが、その需要増加の度合は相対的にみて第1次産業の生産物より第2次産業の生産物ならびに第3次産業のサービスに対する方が高く、第2次産業の中でも重化学工業製品に対する需要が相対的に大きくなる傾向にある。一方、将来の技術革新のテンポや人口および労働力のすう勢や自由化体制への移行等を考えると国民経済全体の生産性を引き上げることが強く要請される。この要請にこたえるには、個々の企業あるいは個々の産業の生産性をあげると同時に、産業構造の比重を生産性の低い部門から高い部門に移すことが必要になってくる。すなわち、生産、需要の両面から産業構造を高度化させる強い要請があり、その方向への誘導がこの計画にとっての大きな課題となってい

る。

第三は、貿易と国際経済協力の促進である。国際収支の限界は、戦後これまでの経済成長を制約してきた。この制約度合は、今後の生産性向上にもとづく輸出競争力の強化によって減少する可能性はあるが、天然資源の不足がつねにかなりの規模の輸入を不可欠にしているわが国経済の性格からみて、依然大きいものがある。その意味で輸出を中心とした外貨収入の拡大がこの計画達成のための重要な鍵となっている。さらに、低開発諸国の経済発展を促進し、その所得水準を高め、あわせてその輸入購買力の拡大と資源供給力の増加を図るという立場から、これら諸国との経済協力を積極的に進めなければならないという課題である。

第四は、人的能力の向上と科学技術の振興である。最近の科学技術の著しい進歩は、生産設備への投資の増加、新製品・新機械の創出、耐久消費財の需要増加にみられる消費水準の向上等を通じて経済成長と産業の近代化に大きく貢献した。このような技術革新は今後ともつづくものと思われるが、それが経済のあらゆる部門にしん透し、かつ国民生活の向上に役立たせる必要性が益々強まっている。このような科学技術の急速な進展と産業構造の高度化、さらには今後予想される労働力の推移等を考えると、これまではややもすれば経済問題と切り離して考えられてきた教育・訓練・研究等人間能力の開発問題を、経済成長との関連において積極的にとりあげる必要が生じている。今後の経済進歩と社会福祉の向上は、国民能力の有効な利用に大きくかかっているのである。

第五は、二重構造の緩和と社会的安定の確保という課題である。わが国経済の多年の懸案である二重構造の緩和は、近年の高い成長によってその解決へのしよ光がきざし、今後も高成長が引きつづき行なわれるならば、それだけにその解消にも近づくことになる。しかし、この問題はわが国経済社会に根深い基盤をもつものであり、成長が高ければ自然に解消していくというも

のではない。経済成長にともなう構造変化に即応するように人口の流動性を高め、産業間の労働力移動を推進するという課題を果さなければ、成長にともなって雇用の機会が生ずるにもかかわらず、失業や不完全就業が残るということになろう。また、成長にとり残される部門については、社会的緊張の緩和という点で特別の考慮を払うことが要請される。そして雇用の改善とはただ単に増加労働力の吸収だけでなく、とくに低所得者層を積極的に解消していくことであることを強調しておく必要がある。このような点で社会保障の充実と社会福祉の向上が、今日ますます重要な課題となっている。それらは経済の成長を促進するばかりでなく、近代福祉国家としての義務を果すことでもある。

以上のような課題にこたえるとともに経済の安定成長を確保するため財政金融の適正な運営がなされなければならない。とくに、自由化体制への移行などに関連して財政金融政策の地位は、いっそう重視されるべきものとなっている。この際、経済成長のための資金供給確保と景気変動幅の縮小という要請から、その運営は前向き機動的であるとともに、経済の長期的成長力を培養する方向をとらなければならない。

2. 計画の目標

以上のような計画の目的を実現するため、国民経済の規模を今後およそ10年間に実質価値で倍增することを計画の目標とする。

この計画目標の実現の過程で、前述のわが国に課せられた多くの課題を果していくことが必要であり、かつ、可能であると考え

る。国民総生産の規模の倍增を今後10年間に実現する場合の主要経済指標は第2表の通りである。

第3章 目標年次における経済規模と構造

1. 経済水準と成長率

この計画が到達目標とする10年後の国民総生産26兆円(昭和33年度価格)は、昭和35年度の国民総生産の2倍の大きさである。これを終戦翌年の21年度のそれに比べると

第2表 主要経済指標

項 目	基準年次 (A)	目標年次 (B)	(B)/(A) (%)
総 人 口 (万人)	9,111	10,222	(0.9) 112.2
15 歳 以 上 人 口 (万人)	6,217	7,902	(1.9) 127.1
国 民 総 生 産 (33年度価格億円)	97,437	260,000	(7.8) 266.8
国 民 所 得 (万人)	79,936	213,232	(7.8) 266.8
同上国民1人当たり (円)	87,736	208,601	(6.9) 237.8
個 人 消 費 支 出 (円)	57,979	151,166	(7.6) 260.7
同上国民1人当たり (円)	63,636	147,883	(6.7) 232.4
国内総資本形成 (億円)	29,470	82,832	(8.2) 281.1
鉱工業生産水準	100.0	431.7	(11.9) 431.7
農林水産業生産水準	100.0	144.1	(2.8) 144.1
就 業 者 (万人)	4,154	4,869	(1.2) 117.2
雇 用 者 (万人)	1,924	3,235	(4.1) 168.1
国内貨物輸送 (億トンキロ)	(33年度) 975	2,173	(6.9) 222.9
国内旅客輸送 (億人キロ)	(万人) 2,109	5,082	(7.6) 241.0
総エネルギー需要 (石炭換算1000トン)	(34年度) 131,815	302,760	(7.8) 230.0
輸 出 (100万ドル)	2,687	8,485	(9.3) 315.8
(同上通関ベース) (万人)	2,701	9,320	(10.0) 345.1
輸 入 (万人)	2,549	8,080	(9.3) 317.0
(同上通関ベース) (万人)	3,126	9,891	(9.3) 316.4

(注) (B)/(A)欄()内は年率を示す。
(備考) 基準年次には、計算上の基礎年次として31～33年度平均のものを、また、価格は33年度価格を用いた。以下基準年次という用語は、すべてこの意味に用いられている。

約7倍の大きさに相当する。

昭和45年度(以下目標年次という)の国民所得は21.3兆円で、1人当りの国民所得は20.8万円(579ドル)となる。ちなみに、1957年の1人当り国民所得は西ドイツ、フランス742ドル、イタリア404ドルで、ドル換算上の問題を別にすれば、10年後のわが国の経済水準は現在の西欧より若干低いところに相当する。

年々の経済には、内外の経済条件の変化によって景気変動があることはまぬかれず、

経済成長は必ずしも今後10年間毎年平均的な成長率を示すものではなく、また必ずしもその必要もない。さらに、今後の新規労働力の供給推移や生産性向上の要請に対応する資本増加量の推移から考えると成長率は、計画の前半期において高く、後半期においてやや低くなるというようにある程度の屈折をする可能性が強い。当面する社会資本の充実ということとも関連して、前半期はある程度成長を犠牲にしても、将来の拡張の基盤を強化すべきとの議論もあるが、当面の雇用面からの圧力を考えると、成長と基盤強化はある程度並行して進むべきであると考えられる。

以上のように、実際には年々の成長率には高低があるものと考えられるが、31～33年度平均(以下基準年次という)の水準からみるとこの計画の成長率は7.8%である。この率は最近の高い成長率に比較すると若干低いが、それでも諸外国の成長率はもちろん、高いといわれた戦前のわが国の成長率を相当上回る高いものである。

2. 経済構造

目標年次における総供給の大きさとその構成は第3表の通りである。

産業別国民所得では、需要に対する所得弾力性あるいは生産性の差異を反映して、第1次産業(農林水産業)の伸びが基準年次から年率2.8%で最も低く、第2次産業(鉱工業、建設業)が9%と最も高い。第3次産業は商業、サービスその他が8.2%、運輸、通信公益事業は8.8%の伸びになっている。

構成比でみると、第1次産業は18.8%から10.1%に激減し、それに反し第2次産業は33.3%から38.6%に増加している。このことは第2次産業の拡大が経済発展の主軸をなしていくことを意味している。

これに対応する国民総支出の大きさと構成は第4表の通りである。総投資率は31.9%と基準年次をやや上回るが、最近の高い投資率からみるとやや低下する。

投資のうち、その約半分は企業設備投資である。投資の中では行政投資と個人住宅投資の増加を大きく見込み、とくに行政投

資については、社会資本充足の要請にこたえるべく、経済成長率を上回る伸び率を見込み、国民総生産に占める比率も基準年次の5.6%から目標年次には7.9%にまで高めることとした。個人住宅投資も目標年次において9,926億円、国民総生産に対する比率は現在の2%台から3.8%と西欧に近い水準に上昇することを見込んだ。在庫投資は、流通機構の改善等を織込んで、目標年次において8,565億円、国民総生産の3.3%にとどめた。

消費は、戦後これまでも成長をささえるうえに大きな貢献をしてきたが、どちらかといえば経済成長より立ち遅れてきた。しかし、今後は供給力の増加に対応して、政府投資とともに消費支出を増大させる必要があるが、このことはまた国民生活の向上のためにも不可欠である。この計画では個人消費支出は10年後には15兆円を超過することになり、国民総生産に占める比率は34年度より若干上昇するものとする。政府消費は国民総支出に対する割合を9.1%とする水準におさえることとした。この結果、目標年次における総消費が総支出に占める割合は67.2%になった。

つぎに就業構造であるが、35年度から目標年次までの11年間における非1次産業雇用者の規模は、1,079万人の増加となり、これに交替補充分を加えると1,969万人の需要増となる。これに対する学校卒業者の労働供給は1,703万人になると考えられ、差引266万人は第1次産業からの移動(243万人)と非1次産業の個人業主、家族従業者からの転用(23万人)によって満たされなければならない。他方第1次産業と非1次産業の個人業主、家族従業者は、若干の新規供給があるとしても、これら労働力移動や引退による減少を補うには不足して、かなりの減少をみることになろう。(第23表参照)その結果、従業上の地位別でみた就業構造は、第5表のような姿になる。すなわち、産業構造の変化に対応して、近代的な雇用者の比率は基準年次の46%から66%に大幅に増加し、逆に家族従業者のそれは30%から15%に半減する。産業別では第1

れるものである。

つぎにこの計画における主要な個別バランスについてみよう。まず、総貯蓄と総投資の対応関係であるが、総投資中に占める民間および政府の企業設備投資の割合は約53%とみつもられている。これは基準年次の60%強の比率に比べると小さくなっているが、このことはこの計画が社会資本の充足を一つの政策目標としていること、および社会資本の充足によって産業投資の効率化を期待しているからである。その結果、社会資本関係の行政投資、個人住宅投資の比率は基準年次の約26%から約37%へと大幅な増大を示すことになる。この投資需要とこれに対する、総貯蓄の内容は第6表の通りである。

資本減耗引当および法人留保のような企業貯蓄の比率が、基準年次の約44%から47%強に増大するが、これは企業の自己資本充足への努力に期待するところである。これに対し個人貯蓄のウエイトは少し落ちて

次産業で約500万の就業者減となり、その比重は基準年次の40%から24%に減少する。これに反し、第2次産業は24%から32%に、第3次産業(運輸、通信、公益事業を含む)は36%から44%にそれぞれ増加する。(ちなみに、1950年における諸外国の就業構造は、西ドイツ第1次23.2%・第2次42.2%・第3次32.4%、アメリカ第1次12.2%・第2次34.7%・第3次48.8%となっている。なお産業計が100にならないのは分類不能が含まれないためである。)

この結果、就業者は基準年次より715万人増の4,869万人程度になると思われる。生産年齢人口の増加1,685万人に比べて就業者数の増加が少ないのは、有業率(有業者/生産年齢人口)が基準年次の66.8%から目標年次には61.6%に下がるからである。これは、一般的な所得水準の上昇にともなって、低所得者世帯における多就業の緩和、進学率の上昇、社会保障の充実、有業率の高い農林漁家の減少などによってもたらさ

第7表 財 政 収 支						
(35年度価格 単位：億円)						
項 目	基 準 年 次		昭 和 35 年 度		目 標 年 次	
	金 額	構成比(%)	金 額	構成比(%)	金 額	構成比(%)
(収 入)						
租 税 お よ び 専 売 益 金	(16,378)	72.0	21,427 (20,682)	76.9	46,490 (44,875)	81.7
税 外 収 入	(2,800)	12.2	3,235 (3,123)	11.6	5,260 (5,077)	9.2
運用部資金民間資金借入等	(1,526)	6.7	2,449 (2,364)	8.8	5,184 (5,004)	9.1
前 年 度 剰 余 金	(2,074)	9.1	758 (732)	2.7	—	—
計	(22,878)	100.0	27,869 (26,901)	100.0	56,934 (54,956)	100.0
(支 出)						
財 政 消 費	(9,855)	47.4	12,470 (12,037)	44.9	24,530 (23,678)	43.1
行 政 投 資	(5,614)	27.0	9,370 (9,044)	33.8	22,190 (21,419)	39.0
移 転 的 支 出	(5,320)	25.6	5,899 (5,694)	21.3	10,214 (9,859)	17.9
内 振 替 支 出	(2,073)	10.0	3,045 (2,939)	11.0	6,900 (6,660)	12.1
計	(20,789)	100.0	27,739 (26,775)	100.0	56,934 (54,956)	100.0
歳 計 剰 余 金	(2,089)		130 (126)		—	—

(注) 1. 昭和35年度は予算数字。
2. ()内は昭和33年度価格。

くるが、依然33%程度とその重要性を保っている。なお、個人貯蓄率が、今後の高成長に応じて低下する度合が大きい場合には、貯蓄不足の可能性があり、少くとも個人可処分所得に対し貯蓄率は約15%が必要であろう。他方、もしここ数年にみられたような個人貯蓄率の急上昇がつづくなら貯蓄額そのものには不足を生じないとしても、そのため消費需要の相対的減退をもたらし、需給アンバランスの原因となりかねない。

つぎに財政収支バランスはおおむね第7表の通りである。目標年次における財政の規模はほぼ5.5兆円となり、租税専売益金および税外収入の割合はほぼ91%と政府収入の大宗を占めることに変わりはない。支出面では行政投資の割合が、35年度の約34%から約39%と増大し、経済全体の要請にこたえるように計画されている。振替支出(生活保護費等)もその必要性の増大にかんがみ現在の比率よりも大きくなっている。

国際収支バランスは、目標年次2億ドルの黒字を生ずるように計画されているが、そのためには貿易収支の黒字4.1億ドルを必要とする。このような目標を達成するには、貿易構成の高度化および絶えざる企業の体質改善、生産性の向上、輸出振興等を

背景に輸出84.9億ドル(為替ベース)(通関ベースで93.2億ドル)の確保が必要とされる。その輸出が達成されれば、産業構造高度化に要する原材料、設備等の輸入80.8億ドル(為替ベース)(通関ベースで98.9億ドル)を可能にしよう。(第8表)

個人バランスは、個人可処分所得総額18兆円程度が見込まれるが、対国民総生産比率としては基準年次とほぼ同じ割合である。このことは、個人所得総額の増加率はほぼ経済規模の成長率と並行することを示すものである。消費支出の割合は、現状の推移を強く反映した場合に可処分所得の約80%と見積られるが、これは考える最低の消費率であって、おそらく85%程度の消費率が可能であろう。その結果個人貯蓄率はほぼ15%程度となり、投資、貯蓄バランス、需給バランスとも均衡的に維持されうると考えられる。

目標年次における物的生産量の姿はつぎのようになる。まず、鉱工業生産は、34年度の3.16倍となろう。そのうち鉱業は1.34倍、製造工業は3.3倍とみられる。製造工業内では、重化学工業品の割合が、34年度の61%から73%へと大幅に増大する。農業生産は基準年次の1.45倍となるが、そのうち畜産が3.16倍と著しい増加を示す。それに対し耕種、養蚕等はほぼ現状の横ばい程度と考えられる。このような産業構造の変動を反映し、かつ促進させることによって輸出構造でも工業製品の輸出は基準年次の3.7倍となり、とくに重化学工業品の全輸出中にしめる比率は、53.5%に達する。他方輸入額は基準年次に対し約3.2倍となり、内容としては食料と原材料の輸入の比率が減少し、鉱物性燃料、完成品の比率は増加する。輸入構造にも産業構造の高度化に見合う変化があらわれることになろう。

3. 成長の経路と問題点

計画の目標に到達する年平均の成長率は35年度から複利率でみるとほぼ7.2%であるが、現実には内外の経済条件の変化によって年々の変動が考えられる。成長の型もまた計画期間中に漸次変化していくであろう。

まず、今後数年間の経済成長は、過去数年の高度成長の影響を強くうけるものと予想される。在庫の調整等によって、成長率の一時的鈍化はあるにしても、基調としては当面かなり高い成長がつづく可能性が高い。その要因としては、わが国の経済体質が、経済高度化を行う可能性を十分につくりあげていること、さらにおう盛な設備投資に対応する労働の供給がさきにふれたように(第1表参照)とくに計画の前半期において潤沢であることである。さらに先進国との技術水準の格差は、これまでの成長過程で相当せばめられたとはいえ依然として残されており、今後の産業構造高度化の過程において、なお相当に先進技術を吸収しうる余地をもっている。

もちろん、このような高度成長維持の可能性については全く問題がないわけではない。その一つは、さきにふれた社会資本の充足が成長に適合していけるかどうか、ということである。この点からこの計画では、行政投資の伸び率を35年度以降9%と計画の平均成長率より高く維持するよう計画することとし、さらにその使用については従来よりいっそうの能率的重点主義を要請している。第二の問題は、ここ数年来経済全般の伸び率より立ち遅れてきている消費の増加についてである。消費の相対的立ち遅れは、設備投資がおう盛であったことの反面であるとも考えられるが、この状態が持続されると供給過剰、設備過剰という形で経済成長の鈍化をもたらす可能性がでてこよう。したがって消費需要の適度な刺げきについての配慮が必要となる場合がある。いま一つの問題は海外景気の動向である。これまでの期間では世界貿易が順調に伸び、また、交易条件もわが国に有利に働いてきたが、これらの点が将来どう推移するかは未知に属することが多い。しかしどのような場合でも、わが国経済の国際競争力が強化されればされるほどよいわけで、各産業の生産性向上が行われることを大きく期待している。

今後の経済発展の条件において、一つの明らかな変化がおこるのは、さきにふれた

ように計画の前半期から後半期にかけて生ずる労働力供給の変化である。新規労働力の供給は38年度から42年にかけて高く、その後は相当落ちることになると予想される。このような点からみれば、計画の前半期においては、高い成長のもとで、ある程度不完全就業の改善と農村労働力の第2次、第3次産業部門への流出が行われるであろう。後半期においても、農村人口の流出は進められるであろうが、成長にともなって労働市場はいっそうひっ迫の度を加えることになろう。その結果、需要面において消費需要が堅調となり、労働コストの強調をもたらすとともに、供給力の面、とくに労働力の質的量的供給の面で、成長の制約要因が生ずる可能性がある。そして、このような過程を通じて、今日存在する格差構造の底辺部における低賃金雇用の解消が進められることになるであろう。

他方において、このような傾向は、労働力にかえて資本の装備率を高めることによって、労働生産性を引き上げ、労働力の不足に対抗する必要を、とくに中小企業で生じさせるであろう。このことはまた高賃金、高水準雇用経済への移行を示唆するものである。また、これまでの大企業におけるぼう大な資本需要と中小企業における低賃金雇用吸収という両極併存のパターンに変化を及ぼし、中小企業においても資本需要が大きくなるという方向をとることになるであろう。このような計画期間における基本的な経済基調の変化は、この計画の実施に当たってつねに配慮されなければならないところである。

この面の影響は、国際貿易の面においても生ずる。すなわち、前半期には、経済構造の変化を含みながらも、依然中小企業を中心とする労働集約的商品の輸出が重要な役割をもつが、後半期には世界貿易構造の高度化や後進国の工業化進展という事情も加わり、わが国の貿易構造のよりいっそうの高度化が要請される。その際、輸出市場を確保するよう労働生産性を高めうる企業の体制と労働生産性の上昇がコスト引き下げに反映される条件をつくる必要がある。

第8表 国際収支(為替ベース)

(単位: 億ドル)

項 目		昭和33年度	昭和34年度	目標年次
経常取引	貿易収支			
	輸出	28.5	34.3	84.9
	輸入	24.8	32.7	80.8
	貿易収支	+ 3.7	+ 1.6	+ 4.1
	貿易外収支			
	受取	6.1	6.5	13.1
	支払	4.8	6.1	15.4
	貿易外収支	+ 1.3	+ 0.4	△ 2.3
経常収支		+ 5.0	+ 2.0	+ 1.8
資本取引	長期資本収支			
	受取	1.5	1.3	5.4
	支払	0.6	1.6	5.9
	長期資本収支	+ 0.9	△ 0.3	△ 0.5
	短期資本収支	△ 1.3	+ 1.8	+ 0.7
資本収支		△ 0.4	+ 1.5	+ 0.2
総合収支		+ 4.7	+ 3.5	+ 2.0

(注) 実績はいずれも名目数値である。

以上のように計画期間中の基調変化に対応しつつ、前述の産業構造の変化が進められることになるが、この間における産業別の成果と雇用および生産性の関係を示せば第9表の通りである。

すなわち、全体としては、成長は労働力の増加による部分より生産性の上昇による部分が大きくなる。成長率としては第2次産業が最も大きく、その雇用増加率も高い。これに反し、第1次産業は成長が低く、また近代化も進められるため雇用も大きく減少し、その減少分が第2次および第3次産業に吸収されるということになる。この結果としての産業別生産性は、ほぼ同程度の伸びを示すことになり、相対生産性の比率は、第1次産業についてみると若干改善されるであろう。すなわち、計画期間中、わが国経済では農業革命と工業高度化とが結合した形での構造変革が進められることになるわけである。

4. 計画期間における物価問題

この計画の目標は、実質価格で国民経済規模の倍増を図ることであって、この期間中に、もし物価水準の上昇があれば名目的には倍増以上の目標を達成することを意味する。

この計画では、計算価格として昭和33年度価格を採用し、計画期間中総合物価の変動は想定せず、前節に述べた総供給と総需要が最終的に均衡して、長期的には物価水準が安定的に維持されるものと考えている。物価の安定を維持することはこの計画全体の円滑な達成に不可欠の条件である。ただし、成長の過程において景気変動が全くなくなるわけではなく、とくにわが国は海外景気に左右されるところが大きく、短期の物価変動を完全に除去することは困難である。また、成長の過程に応じて経済構造が変化し、資本、労働の供給関係等にも変化が生ずるので、個別の財貨やサービスには異なった動きがあることは当然考えられよう。

価格を形成する諸要素のうち、労働コストは長期的な労働需給事情からみて上昇圧力が強まるものと思われる。このことは、わが国多年の懸案になっていた低賃金と二

重構造が解消していくことを意味している。したがって、今後は産業、とくにコスト中労務費の割合の高い部門においては、資本装備率を高め、生産性を向上することによって価格の上昇の要因を吸収することが必要となってくる。

しかし、競争代替関係にあるものがなく、生産性向上にも限度のあるサービス関係などについては価格が上昇することもありえよう。また、現行の公共料金は、資源の適正配分あるいは経済の正常な循環をゆがめている面もあるので、企業経営の格段の合理化を前提として長期的観点からは是正も必要となろう。

このように価格上昇の傾向にあるものがある反面、生産性向上の余地が大きく、これから量産体制にはいる生産財や耐久消費財においては価格はむしろ低下する可能性がある。また、配給、流通機構の合理化、能率化が進められる結果、消費者物価の上昇が抑制されることもあり、さらに貿易自由化への移行にともなって海外から安価な商品が輸入されて価格が下がるものも生じよう。このように、計画期間を通じて、漸次サービス料金等が比較的高い先進国型の物価体系に移行しつつ、あるものは上昇、あるものは低下すると予想されるが、全体としての物価水準はできるだけ上がらないよう努力する必要がある。

物価の安定を維持することはこの計画達成のために不可欠の要件であることはいうまでもないので、たえずその動きに留意し適時適切な物価対策をとる必要がある。たとえば、独占的な行為によって不当な価格をつり上げられるような場合には消費者の利益をまもる立場から行政手段による対策の必要性も考えられる。

なお、短期の景気変動にともなう物価の変化については、主として適切な財政金融政策によって、なるべく変動の期間と振幅を小さくする必要がある。

第2部 政府公共部門の計画

第1章 計画における政府の役割

1. 経済成長と政府の役割

倍增計画の対象は、政府が直接、政策の

実現手段を有する政府公共部門に中心がおかれる。従来の計画は民間分野についてもかなりの関与を前提としていたが、それらに比べるとこの計画では政府の直接関与する範囲はせばめられたことになるが、せばめられた範囲では従来以上に責任をもつものである。

政府はつねにわが国経済がもつ潜在的な成長力を正しく評価しながら、成長要因を積極的に培養し、成長阻害要因を排除する任務をもっている。さらに財政金融政策の適正な運用による通貨価値の安定と成長資金の確保および景気変動幅の縮少という任務をもっている。すべてこれらの任務は、後段民間部門においても述べるように、一面においては民間における創意を十分発揮しうる条件をつくるためのものでもある。このような観点から、この計画において政府が果すべき役割はつぎの諸点である。

第一は、社会資本の充足である。それは経済基盤の強化と、民生の安定をもたらし、また国土の保全と有効利用を可能ならしめる。さらに、これらの部門に対する行政投資の弾力的運用によって景気的重要な調整機能を果すこともできる。

第二は、教育訓練等による人間能力の向上および科学技術の振興である。それは民間の活動と相まって、新しい時代の要求する人間を形成することによって経済成長を積極的に促進するものである。

第三は、社会保障の充実と社会福祉の向上である。福祉国家の建設は近代国家としての責任でもあるし、またやり方によっては経済成長を促進することもできよう。

第四は、民間産業の誘導である。政府は直接に民間企業活動の内部に立ち入ることなく、企業活動の環境を整備しつつ、それを好ましい方向に誘導する立場に立つことである。この場合、構造政策を積極的に推進する面と、公正競争の確保、大衆消費者の保護という価格対策ないし消費者行政などの監視的側面がある。

2. 政策実現のための手段

この計画に示された経済政策を実現するためには、できるだけ民間企業や個人の創

意と工夫に期待し、直接的統制手段をとることは極力これをさけることがのぞましい。さらに、直接個々の企業を対象にしたような保護政策はできるだけ避けながら、十分に経済性を発揮させる政策をとることが必要である。

したがって、従来のような物的統制や為替管理政策は後退し、主として財政金融政策による間接的手段と民間部門に対する適切な誘導政策によって計画目標を実現する。政策の実行に当たっては、総合性をもたせることはいうまでもないが、この計画ではできるだけ実行の順位や順序を明らかにすることに努めた。

政策実行はまた機動的、弾力的でなければならない。前述の通りこの計画では予測的性格をもつ部門が相当多く、また国際経済の動きなど計画実行の段階で予期しえない変化がおこりえよう。その場合、計画を硬直的に考えることは不必要な摩擦を生じ、かえって健全な成長を阻害することになろう。計画作成に当たってはそのような事態に処しうる措置を考慮する必要がある。

さらに、この計画の目標達成に関して強調されなければならないのは制度の改正である。これまで経済成長に対して諸制度が果してきた役割はあまり重視されなかった。しかし、計画期間におけるように、戦後の復興段階から新たな発展段階をむかえ、かつ産業構造の変化が急激に行なわれようとする時期には、成長を阻害しつつある諸制度を成長を促進する性格のものに改正していく必要がある。社会資本の充足、教育の普及、社会福祉の向上その他あらゆる政策面でこのような制度への考慮が必要である。

また、行政機構の簡素化と行政の近代化に努め、政策の推進に当たっては、いたずらに新規の政府機関を濫設することは厳にさける必要がある。

第2章 社会資本の充足

1. 社会資本充足の必要性和基本方向

生産活動と国民生活の基盤をなす社会資本の劣弱性はすでにかなり早くから問題にされ、その要請にこたえるための公共投資は近年急激に増強されてきた。しかし、こ

これらの努力をもってしても、また国民経済の成長と発展に必要なして十分な施策が円滑に進行しているとみることはできない。したがって、この際、公共投資の量ならびに質の両方の面について根本的な検討を加え、より効果的に今後の社会資本の充実を軌道にのせる必要が痛感される。

計画期間における社会資本充実の第一の方向としては、産業基盤強化のための社会資本をまず必要最小限確保することが緊要である。なぜならば、この面における施設の劣弱が経済成長のあい路となる可能性が相当強いと考えられるからである。したがって、産業の基盤をなす社会資本の拡充のために種々の努力を傾けることこそが、この計画がめざす高度成長を実現していくための基本的課題でなければならない。

このような観点から今後道路、港湾、鉄道、空港等の輸送施設、電信電話等の通信施設、さらには工業用地、用水等産業の立地条件の格段の整備を図る必要がある。この場合、既成工業地帯の行きずまり、大都市問題の激化、地域間所得格差の拡大等、現在国民経済全体の大きな構造変革の必要性が強まりつつあるので、長期的総合的な観点から今後のあるべき産業立地の姿を想定し、それに即応した方向において基盤の整備に努めなければならない。

さらに、農林水産業の近代化に関する投資は、その遅れた社会的経済的構造の解消を目的とするとともに、今後予想される産業間労働移動、食糧需要構造の変化等に対処するものでなければならない。

経済の急速な成長によって道路を中心とした交通施設の遅れと、工業用水の不足はますます拡大しつつあるので、その整備拡充に大きな重点をおく必要がある。また交通施設については経済活動、国民生活の高度化に対応して、その内部構造そのものも近代化の必要にせまられており、その整備に当たっては、産業の適正配置の観点からの要請とともに、交通施設相互の役割を明確にし、近代的な総合交通体系の確立を指向する。

第二の方向としては、住宅および生活環

境施設等の生活基盤の拡充、とくにこれらを通じての都市問題の緩和を図る必要がある。この面における著しい立ち遅れを考えると、住宅、上下水道、病院、厚生福祉施設、文教施設等の社会的諸施設の整備と拡充にできる限り多くの努力を注ぐことが、政策の重要な方向とならなければならない。

大都市問題は、経済の発展につれてますますその解決の重要性をましてきているが、さしあたり現在までの大都市集中の結果醸成されている各種の摩擦を緩和するために、広域的な都市計画にもとづいて、大都市における住宅、交通、上下水道、公園等の環境整備に重点をおく必要がある。さらに、都市再開発に要する巨額な費用を考えると、地域格差の是正、そのための産業立地政策のあり方とも関連して、長期的な視野に立つ抜本策が漸次実施されていく必要があろう。

社会資本充実の第三の方向として、国土保全施設の強化が図られなければならない。年々の天災等によって保全施設が受けた損傷はすべて復旧されているにもかかわらず大災害が頻発する現状からみれば、従来実施されていた保全の程度そのものが不十分で、今後かなり抜本的な保全施設の増強を行なうとともに、通信連絡や警報の面を強化すること等によって、災害をできる限り防除する必要がある。

なお、水の問題は、治水による国土の保全のほか、上水、工業用水、農業用水等の確保と総合調整の面からも今後重要となるので、治水利水の総合的な観点から、事業の計画および実施が推進されなければならない。

このような基本的な方向にそって計画期間における社会資本の充実を図らなければならないが、これらの実施に当たっては、国民経済全体の運営との有機的関連が常に配慮されなければならない。わが国における社会資本の劣弱は、基本的にはその後進性にもとづく構造的な不均衡であり、その完全な是正のためには計画期間よりさらに長期にわたって努力が続けられなければならない。社会資本の充実を急ぐあまり、確

保すべき民間の設備投資に支障をきたしたり、財政に破たんをもたらしたり、あるいはインフレーションをひき起すのでは経済成長そのものが阻害される結果になる。したがって、この計画においては、他の諸要素との関連を考慮し、国民経済の均衡ある発展の見地からみた最大限の規模として、社会資本充実のための行政投資の企業設備投資に対する比率を、現在の1：3より、目標年次には1：2程度に拡大し、この計画期間中に合計16.13兆円(35年度価格)を投下することとした。

これは、社会資本の充足の必要額からすれば、なお不十分であることはいうまでもないが、国民経済的にみればかなりの比重をもち、またその源が主として国民の負担する租税であることを考えれば、その使用についてはとくに厳正でなければならず、また、今後その投資の効率的な実施のための対策を強く推進することによって、限られた資金により最大限の効果をあげるよう努める必要がある。このためには、まず従来の公共投資に対してしばしばなされていた総花性、事業施行の非能率等を是正し、官庁間のセクショナリズムや、種々の利害関係からくるわい曲から脱却し、技術的経済的に最適の配分、実施を図ることが必要である。またこのような体制を確立するためには、公共投資の計画あるいは実施についての機構を整備し、関連事業をできる限り統一的視野のもとに行ない、あるいは計画調査費用を拡充して経済合理性にもとづく実施計画を確定する等に努めるとともに、建設事業の機械化と近代化を強力に推進することにより、事業の施行そのものを能率化し、これらによって事業費の節約、その効率的使用に格段の努力を払う必要がある。さらに建設された資産の維持管理は、いわば消極的な投資として新增設に劣らない重要性をもつものであり、このための費用の増強や機構の合理化にも大いに留意する。

なお、用地の取得や補償の問題が、今後の社会資本充実のうえでますます大きな障害となる可能性があり、投資の効率を高め事業の進ちょくを図るため、土地その他物

件の公共施設への転用、利用について不当利得あるいはいきすぎた権利の主張を排し、早期円滑な解決に努める必要がある。

このため統一的補償基準の策定、評価鑑定制度の確立、あるいは買収完結前においても、できるだけすみやかに事業に着手できるような方法等を早急に検討し、補償の適正化と事業の促進を図るための抜本的解決策を講じなければならない。

以上の考え方にもとづき、この計画における社会資本充実のための各事業への必要行政投資額としては第10表の規模が確保される必要がある。もちろん、これは期間中の景気変動を考慮していないから年々の投資額決定に当たっては、公共投資の景気調整手段としての役割も考慮しつつ、大きく弾力性を持たせて運用すべきものである。

また、各事業のおおよその方向としては、産業基盤強化のための投資は計画の前半期に、かなり重点的に投資することがのぞましいと考える。しかし、道路、港湾等、これらの産業基盤施設が全般的にみて今後の経済成長の基本的あい路となっており、その拡充が必要であるとはいえ、行政投資総わくの制限と他の分野との均衡上、その理想的な解決はこの年間に到底達成不可能であると考えられる。一方民生安定のための投資は、産業発展の基盤として必要なものをのぞき、むしろ後半期に高く、国土保全のための投資は長期的、計画的に実施し、緊急を要するものについては、計画前半期より重点的に実施する必要があると考えられる。

その他の分については期間中一律に増加していくことを想定している。

なお、今後長期的観点に立ってわが国産業の適正な配置と地域的経済発展の不均衡の可及的すみやかな是正が図られなければならないが、これらは、わが国の経済発展のうえで、画期的な事業であり、その実施に当たっては各種公共事業の計画性と総合性がいっそう強く保持されなければならない。このような産業立地政策の進展にともなう道路、港湾、用水、勤労者住宅等の先行投資的な新規発生所要額をまかない、ま

第10表 行政投資実績および計画期間中の投資額 (単位：億円)

年 度 事 業 別	28	29	30	31	32	33	34	35	計画期間 中の投資額
道 路	564	571	609	795	1,147	1,401	1,720	2,276	49,000
港 湾	121	97	92	110	142	169	240	272	5,300
農 林 水 産 業	469	434	422	464	536	599	647	825	10,000
小 計	1,154	1,102	1,123	1,369	1,825	2,169	2,607	3,373	64,300
産 業 立 地 調 整									5,000
住 宅	260	271	312	388	416	502	494	534	13,000
環 境 衛 生	30	56	50	65	115	122	190	248	5,700
厚 生 福 祉	271	229	219	202	219	201	231	246	4,000
小 計	561	556	581	605	750	825	915	1,028	22,700
治 山 治 水	468	486	468	440	500	518	639	789	11,200
災 害 復 旧	909	736	601	533	491	573	825	733	5,300
小 計	1,377	1,222	1,069	973	991	1,091	1,464	1,533	16,500
計	3,092	2,880	2,773	2,947	3,566	4,085	4,986	5,923	108,500
そ の 他 (文 教 施 設)	1,542	1,568	1,435	1,665	2,135	2,629	2,925	3,447 (673)	52,800 (11,000)
合 計	4,635	4,448	4,208	4,612	5,701	6,714	7,911	9,370	161,300

(注) 計画期間中の投資所要額は35年度価格である。

(備考) 1. 行政投資とは、民間企業投資および政府の企業の投資以外の、いわば政府固有の役割を果たすための投資であり、中央・地方の一般会計ないし普通会計並びに非企業特別会計の投資額、道路、首都高速、愛知用水、森林開発、機械開発、住宅の各公団、原子力研究所の投資額および地方準公営企業の投資額を指している。

2. 各事業の範囲は下記の通りである。

(1) 道路——道路、街路、特失、臨就、災関、離島、冷害の公共事業、道路公団、首都高速、地方単独(区画整理の一般財源分、奄美および補助率差額を除く)

(2) 港湾——公共事業、奄美、地方単独

(3) 農林水産業——農業基盤、奄美、災関、愛知公団、機械公団、草地改良、林道、造林、漁港および漁港地方単独(農業共同施設をのぞく)

(4) 産業立地調整——産業立地計画の進展にともなう事業の効率的遂行のための調整資金(調査費、事業費)

(5) 住宅——住宅公団賃貸、公営住宅および地方単独(用地費を含む)

(6) 環境衛生——下水道管きょ(都市下水路を含む)終末処理、簡易水道、清掃施設および地方単独

(7) 厚生福祉——病院(保健所を含む)保健衛生(保健所、清掃施設、終末処理、簡易水道をのぞく)国立公園、社会福祉、児童母子福祉、非企業特別会計福祉施設(病院をのぞく)および地方単独

(8) 治山治水——河川、ダム、砂防、機械、民有林治山および地方単独(海岸をのぞく)

(9) 災害復旧——公共事業、伊勢湾および地方単独

(10) 「その他」——文教施設、防衛施設、官庁営繕、空港、海岸保全等を含んでいる。

た計画期間の後半期に重点をおいて、新たに、北海道、東北、裏日本等の後進地域における大規模工業地帯の育成に着手し、さらに新首都造成に関する可否について検討する等のために、各事業にまたがる産業立地調整資金を5,000億円留保し、これらの画期的事業の効果的完成を図るものとする。(略)

第5章 財政金融の適正な運営

1. 財政金融政策の基本的方向

この計画における財政金融政策の基本的な課題は、通貨価値の安定を確保し、景気

変動の振幅をできるだけ小さくするよう配慮しながら、経済成長に必要な資金を円滑かつ適正に供給することにある。

まず、第一に通貨価値の安定であるが、経済成長は通貨価値の安定に裏づけられてはじめて健全な成長といえる。この財政の健全性を保持するとともに、財政金融的手段によって通貨量を経済成長の速度と経済構造の変化に見合った適当な水準に維持することが肝要である。

景気変動の調整については、財政的手段と金融的手段による調整がある。前者にお

いては、まず予算を経済動向の慎重な見通しを前提に、経済を安定的基調で誘導するよう配慮しつつ編成することが必要である。そして機に臨み変に応じて財政支出の削減、繰延べ、支払の促進ならびに余裕財源の留保およびその活用などを図る必要があろう。将来もし公債の発行が許される場合にはその発行による調整作用も考えられる。ただ現行の財政は予算制度上、運用が比較的硬直的で年の途中で景気の変動に即応する機能が小さく敏速でないので、今後財政の弾力性を高める措置について検討することがのぞましい。

一方、金融的手段による調整はその効果の及ぶところが大きく、また弾力性にもとむので今後いっそう重要な役割をもつべきであろう。

これまでは現金通貨の供給は金外貨の買入のほか主として中央銀行の貸出しを通じて行われてきたので、通貨量の調整は金利政策等により行なわれるところが大きであった。今後は公開市場操作、支払準備率操作等の発動もあわせて考慮するとともに、金融政策の活用に当たっては、それらは景気変動に先立って、前向き機動的に運営されなければならない。

このように財政と金融は各経済における独立な役割をもちながらも、相互に補完的機能を十分発揮していくことが強く要請される。この意味で、財政収支の季節変動や大幅な引揚超過が金融面に及ぼす影響が大きいので、民間資金がそのため圧迫されることがないような配慮が必要である。また、金融に対する補助的調整手段として財政投融资のもつ役割もこれまで同様重視されるべきである。

財政金融政策における第二の課題は、経済成長のための所要資金の確保とその適正な配分である。その場合、政府資金と民間資金とは相互に補完し合う関係をもちながら、前者は主として経済基礎の強化に資すべき公共投資や、政策的配慮を要する一部産業や、社会福祉や教育など民間資金の流入しにくい分野に配分され、一方後者は民間企業に配分されるのが原則である。

ここにいう成長のための資金とは、ただたんに生産設備や社会資本の拡充のみでなく、その近代化と合理化のための資金や輸出振興のための長期金融を包含するものである。なお今後増大が予想される消費者金融については、情勢に応じ適切な調整の政策を講じうるよう配慮することが必要である。

これらに対応する資金の調達において、まず政府のそれは、主として強制的な租税の形でなされるので、その限界については国民負担と民間資本蓄積とのバランスを考慮することが必要である。

民間の資金調達は民間の蓄積に負うところが大きい。そのうち個人貯蓄は、消費水準がある程度上昇するとはいえ資本蓄積に占める割合は依然大きく、ひきつづき重要な役割をもつことが期待される。また、企業の資本減耗引当と法人留保については、企業の減価償却制度の適正化、法人税負担の軽減など税制面の適正な配慮を行なって一層の充実を図ることが必要であろう。なお、資本市場を健全な方向に育成し直接金融方式による資金調達の道を拡大して、企業の資本構成の是正をおし進める必要がある。

つぎに、財政の運営についてのべておく必要がある。とくに、この計画期間中には、社会資本の拡充を中心とする行政投資の需要がふえており、民生安定に関する振替支出需要も強い。しかも他方では消費的支出の節減圧縮にもおのずから限度がある。このような点からみて、財政支出の膨張圧力は根強いものであり、そのうえ収入面では国民負担を軽減しなければならないという要請もあって、収支をいかに適切に調整していくかということが重要な課題となっている。このような理由で、つぎの三点にとくに留意する必要がある。その一つは、財政の健全性の保持である。この場合、とくに問題として長期的にみた財政規模と減税額のいかんによっては公債発行が問題になるであろうが、一般会計の赤字補填に当てる公債は回避しなければならない。それにここ当分は高い成長に見合って自然増収も

あり、また支出節減による財源もあるので、必要支出をまかなうにたりると考えられる。しかも現在のところ公債発行の基礎条件も熟していないので発行すべきでない。しかし、将来資本市場の環境が整備された場合、経済の実態に慎重な配慮を加えながら償還財源のつくものに限って、市中公募の形で発行することは考えられよう。

その二は、財政規模の適正化である。財政支出は需要効果をもつものであるから、その規模の決定やその支出は景気に対してできる限り弾力的に行なわれるべきであるが、つねにその規模が国民の税負担にかかっていることを考えなければならない。

わが国の租税負担率は35年度において20.5%(中央・地方を含めての対国民所得比)と終戦後から次第に減少しているが、戦前に比べてなお高い。また、先進諸国に比べると率の上で低いが、これらの国に比べわが国は所得水準も低く、また国民に還元してくる振替支出の割合も少ないので、実質的に負担は高く感じられている。したがって、今後国民所得の増大に応じ年々相当の自然増収が考えられることでもあり、減税は公共投資や社会保障などの不可欠の支出要求とともに優先的に考える必要があらう。

以上のような点からみると租税負担率は計画期間を通じて現状とあまり変わらないことが適切だと思われる。しかし、計画の後半期に所得が上昇し個人の租税負担感が緩和される時期には、社会保障費の充実という点などから租税負担率を再検討する必要がでてこよう。

その三は、中央地方を通ずる財政支出の効率化と重点化である。財政は国民の負担によってまかなわれるものであり、かつ支出を必要とする項目も非常に多いので、支出の合理化と重点化がとくに必要である。この点からみれば現在の機構や制度は必ずしも満足すべきものでない。したがって、過去の経緯にとらわれることなく思いきった措置が行政消費の面でも行政投資の面でもとられる必要がある。経済性を無視した放漫な支出や実施機関の相互のセクショナ

リズムを打破する必要がある。

2. 財政金融に関する重要施策

以上述べたような財政金融の基本的方向と、それに課せられている課題から考えて、今後の財政金融に関する重要施策としてつぎの5点が考えられる。

第一は、社会資本の充実と社会保障の推進である。従来の遅れをとりもどし、将来成長の隘路とならないように産業立地、産業基盤の強化、民生福祉施設の整備、国土保全等の社会資本に対する行政投資の増額が逐年図られてきたが、これからもいっそう強力に進める必要があらう。それと並んで社会保障の充実と社会福祉の向上も、経済規模の拡大とともに積極的な配慮を要する重要な政策となってきている。両者はともに計画全期を通じての最優先項目であるが、この計画ではどちらかといえば行政投資は前半期に振替支出は後半期にウエイトをおくものと考えた。

第二は租税制度の合理化である。国民生活の向上、勤労意欲の推進、産業の振興、企業の体質改善の見地から直接税と間接税の比重をかん案しながら国民負担の軽減と合理化を図る必要がある。また、中央および地方を通ずる税制を今後の経済成長と構造変化に即応できるよう整備する要がある。なお関税についても同様の考慮を必要としよう。

第三は、財政投融资政策の適切な運営である。ここ数年来、財政投融资の中で産業部門に対する資金供給の比重は小さくなってきている。財政投融资の重点は生産の回復とともに漸次道路、鉄道、住宅、上下水道等の社会的公共資本部門の拡充、農林漁業の近代化および中小企業の育成強化あるいは低開発地域の開発という点に移ってきている。当面産業構造高度化や輸出振興のための資金需要も留意しなければならないが、このような方向は、今後とも経済性と能率化を前提としておし進められるべきである。同時に、財政投融资は金融に対して大きい補正的役割をもっているので、景気変動の調整方策として適切な運用に期待するところが大きい。

第四は金利機能の發揮と金利水準の引き下げである。変転する国際環境に即応し、経済の安定的成長をつづけるうえで、金利の調整的機能を高める必要はますます増大している。それを効果的にするために、まず、長短金利体系のひずみを是正し、次第に金利の弾力性を回復することが必要である。

自由化移行とも関連して現在の比較的高い金利水準を引き下げることが産業界の強い要請になっているが、そのためにはまずそれを実現可能とする環境をつくりあげることが必要である。これと関連して金融機関の経営合理化の推進や、業務分野についての再検討ものぞましい。

第五は、外資導入と海外投資の推進である。安定的長期の外資の導入は、成長促進にとって好ましいものである。とくに、計画期間の前半期では、国内資本の蓄積も十分でなく、また金利水準はここ当分の間国際水準に比べて高いと予想されるので、成長を促進するうえからも政策として重点的にとりあげられなければならない。一方、国際経済協力の立場での海外投資も国力の発展に応じ拡大を図る必要がある。

(略)

〔編注〕本文中の表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕経済企画庁編『国民所得倍增計画』(昭和35年)。

13-53 中期経済計画に関する件〔抄〕 (昭和40年1月22日閣議決定)

中期経済計画に関する件

昭和40年1月22日

閣 議 決 定

政府は、別冊「中期経済計画」をもって、昭和35年12月27日閣議決定の「国民所得倍增計画」の残された期間のうち昭和39年度から昭和43年度の期間における経済運営の基本的な考え方として決定するが、具体的な政策運営にあたっては、特に次の諸点に留意しつつ、内外の経済および社会環境の変化に応じて弾力的に対処して行くこととする。

1. 経済・社会の調和ある発展を図るため、社会開発を積極的に推進することとし、中小企業、農業等の低生産性部門の近代化、労働力の流動化と有効活用、人的能力の向上および住宅・生活環境施設の整備、社会保障の充実・公害の排除等による国民生活の質的向上について総合的、計画的かつ重点的に施策を講じ、措置すること。
2. 過密都市の弊害、山村離島を含む地域格差の是正、産炭地の振興等地域的諸課題の適正な解決を図るとともに、さらに長期的な観点から総合的な地域政策の確立に努めること。
3. 公共投資の部門別長期計画作成にあたっては、本計画の基準に対し個々の事業の緊要度を勘案の上調整に努めるものとし、毎年度の予算編成にあたり部門別の緊要度と内外の経済および財政の動向等を十分勘案し、適切かつ弾力的に行なうこと。
とくに内外の経済環境が、より積極的な経済運営を可能とする場合においては、社会資本充実の一層の推進を図るよう検討を加えること。
4. 農林漁業部門の近代化を図ることは、多額の投資と相当長期を要すると考えられるので、その長期的目標をさらに明らかにして、計画期間中においても、長期的観点に立って構造改善の推進、農林水産物の価格安定に努めるとともに、生産基盤整備については、土地改良法による土地改良長期計画の樹立等と関連して計画的に行政投資を行なうこと。
5. 企業の体質改善および金融の健全化については、総合的な資金需給を勘案の上、長期的総合的見地に立って、その環境の整備に努めるとともに、本計画期間中においても具体的施策を積極的に推進すること。

第1章 計画作成の意義

1. 経済成長の成果

日本経済の戦後の成長は、世界にも例をみないほどのめざましいものであった。戦後の復興過程を一応終了したとみられる昭和28年度から38年度までの間に、実質国民総生産(昭和35年価格)の平均成長率は年率

9.9%に達し、38年度の実質国民総生産は戦前(昭和9～11年平均)の3.2倍となり、1人当り国民所得も18.9万円(526ドル)まで増大した。

このような経済成長は、海外経済の順調な発展や外資の流入というような外的要因に恵まれたことにもよるが、国民の努力によってもたらされたものであり、また政府の政策が、大局的にみて経済・社会発展の方向に合致していたことにもよるといえるであろう。

この期間に日本経済は、非常な速さで産業構造を高度化させながら、目覚しい輸出の伸長を通じて国際収支面の制約を回避しつつ高度の成長を続けたが、それを可能にしたものは、豊富かつ優秀な労働力と、高い貯蓄性向を裏付けとする資本蓄積の進展であり、また輸出・投資・貯蓄・技術進歩の奨励と優遇、成長産業の育成、基幹産業の拡充、産業基盤施設の充実等の政策が強力に行なわれたことである。さらに、国際収支の困難を回避しつつ国内産業を発展させる上において、貿易為替制限によって国内産業の保護と育成を行ない得たという条件のあったことも無視することはできない。

高度成長は、雇用機会を増大させることによって戦後急増した労働力人口を吸収するとともに、所得の増大によって国民の消費水準を著しく上昇させるという成果を挙げた。

特に、国民所得倍増計画発足以後の超高度成長期を通じて、日本の経済・社会の宿命ともみられていた労働力過剰状態が緩和に向かい、賃金格差も縮小しはじめたことは、いままでは困難であった経済・社会の本格的な近代化への道が大きく開けてきたことを意味するものであり、歴史的にみてきわめて大きな意義を持っている。このことは、開放体制移行と相まって近代化への強い誘因を形成するものではあるが、同時に、長い期間にわたって過剰労働力の存在を前提として存立してきた経済・社会のあり方を新しい事態に対応させなければならないという課題を提起するものでもある。

2. 国際的地位の向上と開放体制移行

日本経済が戦後一貫して高成長を続けた結果、世界経済における地位も著しく向上した。

昭和37年度における国民総生産の規模は、自由世界で第5位、貿易規模は第6位となり、1人当たり所得の水準も一部西欧諸国に接近しつつある。

このような経済力の充実を背景として、昭和35年頃から貿易為替の自由化が積極的に推進され、39年に入って国際通貨基金(IMF)8条国、ガット11条国への移行が行なわれて本格的な開放体制に入った。また、世界の先進工業国クラブともいべき経済協力開発機構(OECD)への加盟も行なわれた。

このような時期に当たって世界経済の動向をながめると、一方においては先進工業国の高度成長への意欲、他方においては低開発諸国の開発促進への動きが目立っている。すなわち、欧州経済共同体(EEC)諸国は、経済統合をほぼそのプログラム通りに進めることによって急速に経済力を充実させつつあり、従来成長率の低水準に悩んでいたアメリカとイギリスも、投資の優遇による国際競争力の強化と経済成長の促進に意欲を高めている。一方では、国際経済政策における南北問題は、急速にその比重を高めつつあり、低開発諸国に対する援助の増大、一次産品買付けの促進と価格支持、低開発国工業製品に対する市場拡大等の要請は、ますますその度合いを強めている。

このような国際経済情勢は、一面、世界経済全体の発展と市場拡大を促すという意味において、わが国にとって好ましいものであるが、他面、わが国が開放体制に移行したと相まって、内外における国際競争が一段と激化し、しかも先進工業国の一員として果たさなければならない責務が増大することを意味している。

これらの事実、過去の高度成長がもたらした国際的地位の向上の結果であるが、同時に今後わが国が当面しなければならないいくつかの問題の発生を示唆している。

第一は、強力な欧米企業および低開発国における新興産業との競争に対処するため

に、個々の企業の技術進歩と生産性向上、ならびに企業全体としての経営合理化と体質の改善にとどまらず、産業構造の高度化、産業関連公共施設の整備、労働力の有効利用の促進、労働環境の改善等をも包含する総合的な国際競争力の強化が必要になったことである。第二は、国際収支の困難を理由として輸入を直接制限することができなくなり、また、日本経済の国際経済に占める比重が高まり、日本の景気変動が海外諸国に与える影響が増大してきているために、安定的成長に対する要請が国内的のみならず国際的にも強まったことである。第三は、国際的地位の向上に伴って、低開発国に対する援助の増大や低開発国産品輸入の増大等を通じて、従来にもまして国際的寄与を高めて行かなければならなくなったことである。

3. 高度成長に伴う問題点の発生

昭和34年度から始まった超高度成長は、前述したように多くの成果をもたらしたが、その反面において種々の問題を発生させた。

その一つは、過去の高度成長の過程で、民間企業が経営拡張に要する資金を主として借入金に依存してきた結果、企業の資本構成が悪化し、金融・資本市場を通じて資金環境が悪化したことであろう。そのため通常の金融政策手段の運用や効果に限界を生じ、経済の安定性を確保し、将来の健全な成長を実現することがむずかしくなっている。これは基本的には資本蓄積の乏しかったわが国の経済が高度の成長を達成する過程において、資金需給にアンバランスが生じたことに基づくが、同時に企業および金融機関の活動に自己責任原則という健全なルールが確立されていなかったことにもよるものである。

次に、わが国の経済・社会に内在していた後進性が経済成長に伴って露呈してきたとみられる各種の矛盾や不均衡がある。その中でも最も注目すべきものは消費者物価の強い上昇傾向であろう。

朝鮮動乱ブームが収まった昭和29年から35年頃にかけて、経済成長率はかなり高かったにもかかわらず、消費者物価の動向は

きわめて落着いていた。しかるに昭和34～36年度にかけては、経済成長率が著しく高まったためもあって消費者物価は上昇に転じた。この騰勢はその後も収まらず、36～38年の3年間の消費者物価上昇率は平均6.3%に達した。このように強い物価上昇傾向は、国民生活の安定をおびやかすだけでなく、卸売物価にはねかえることによって、国際競争力に悪影響を与えたり、また、経済成長の原動力である国民の貯蓄性向に悪影響を及ぼすおそれのあるものであることは否定できない。

また、農業、中小企業、流通部門等のいわゆる低生産性部門の生産性向上が他部門のそれに追いつかないこと、年齢別職種別の労働力需給にアンバランスが生じ、特に若年労働力の需給がひっ迫したこと、住宅・生活環境施設や公害予防措置が生産拡大のテンポに対して立ち遅れ、国民生活のバランスのとれた向上を阻害したこと、一部の低所得者の生活向上が立ち遅れたこと等は、経済的にも社会的にも大きな問題となった。

これらの諸問題は、もともとわが国の経済・社会に後進的分野が根強くしかも広範に存在していたこと、これに対する是正が直接的に行なわれるというよりは、むしろ先導部門の高成長によって間接的に推進されるという形をとったことに原因しており、経済・社会の発展が進むにつれて、その内包していた各種の矛盾や不均衡が、消費者物価上昇や社会的な各種の摩擦現象として表面化してきたものである。

過去の日本のおかれていたような、資本蓄積が不足し、労働力が過剰であるような環境下にあっては、労働力使用の非効率性、低生産性部門における資本装備の不足と経営の非近代性、住宅および社会資本の蓄積の不足、公的な相互扶助の遅れ等の経済的社会的後進性が存在することは、やむを得なかったといえるであろう。

従来高度成長は、このような土台の上に行なわれたのであるが、その発展過程においては、生産力の強化拡大のための資源の投入が基幹産業や成長産業などいわゆる

先導部門に傾斜的に行なわれた。すなわち、労働力については、先導部門と後進部門間の所得格差の存在によって、後進部門に多量に存在していた余剰労働力が急速に先導部門に流入して高度成長を可能にした。資本については、後進部門よりも先導部門に対して、また、住宅や公共施設よりも民間生産設備に対して、公共施設においても生産力増強に直接関連の深い部門に対して、重点的な投資が行なわれた。

市場経済機構のもとにおいて、わが国が世界にも例をみないほどの急速な発展を遂げたのはまさにこのような発展形態をとったためであり、後進的な経済が飛躍を遂げるためには、むしろそれが効果的な行き方であったともいえよう。これによって実現された高度成長の結果として過剰労働力の解消と資本蓄積の過程は急速に進んだが、このことは必ずしも前述のような後進性の解消が円滑に進むことを意味しない。たとえば、低生産性部門の生産性向上、労働力の有効利用等に対する対策が立ち遅れたため、従来その低生産性を低賃金でカバーしてきた諸部門は、労働力事情が変化するとともに、その製品、サービスの価格引上げなくしては存続がむずかしくなり、消費者物価上昇の大きな要因を作った。また、所得格差の存在や生活環境の遅れが一般的な所得水準・生活水準の向上に伴って目立ち始め、その是正が社会的に強く要請されるようになった。

以上のような事実は、高度成長の過程を通じて表面化したものであって、従来の成長の成果を否定するものではないが、同時に、将来の政策の方向に対していくつかの問題を投げかけるものである。

第一に、急速な経済発展はほとんどいかなる場合でも先導部門の高成長を原動力として行なわれ、したがって後進部門の立遅れ現象とその分解の促進を伴う場合が多いとはいえ、それを放置しておいては、消費者物価の高騰や後進部門の分解に伴う社会的摩擦を激化させることは明らかである。今後の日本は、かなり高い成長を続けながらこのような摩擦を緩和するための広範か

つ総合的な施策を必要としている。第二は、民間部門の急速な発展に伴って、それを補完するために政府の果たすべき役割の増大と内容の変化が要請されるので、民間部門の発展に対する政府部門の迅速な対応が要請されることであり、特に、国民生活面においても私的消費と社会的消費の間に不均衡が生じているので、このようなアンバランスをできるだけ早く解消させて行く必要があることである。第三は、経済・社会の発展が急速であれば、一方においては、それにとり残される人々も出てくるので、これを援助しなければならず、また、近代的な社会として公的な相互扶助の機能を充実して行く必要が強まってくることである。

4. 経済・社会の近代化と計画の目的

(1) 経済・社会発展の方向

以上を総合して考えれば、これからの日本は、対外的に開放体制のもとでいよいよ激化する国際競争に対処するとともに、先進国の一員としての国際的寄与も高めて行かなければならない。また、国内的には、一般的所得水準の上昇を図るべきことは当然であるが、所得の再分配や社会的な環境の改善という社会開発政策に、従来より以上の力を注いで行かなければならない時期に入っている。

これを長期的視点からみれば、日本が従来の中進国的段階を脱して名実ともに先進国たるにふさわしい経済・社会を建設するための第一歩をふみ出したといえよう。

そのような経済・社会の実現のためには、まず、大きな経済力の裏付けを持つことが必要であり、現在よりももっと資本集約的で高度の技術を生かすような産業構造に移行するとともに、企業の規模も体質も、漸次大きくかつ強いものにして行かなければならない。農業や中小企業の体質改善も、一方において産業構造、雇用構造の近代化が進むという条件があって、はじめて可能となるものである。

次に、過剰労働力が解消に近づき私的消費水準がかなり上昇した段階においては、従来の経済・社会に内在していた後

進性の是正のために、より多くの資源を割く必要がある。このことは、欧米先進国に比肩しうる近代的な経済・社会の建設に欠くべからざるものであるが、同時に、今までの経済成長の結果として可能となり、かつ、必要となってきたものであることを忘れてはならない。

このように見ると、いわゆる「ひずみ」是正とは、従来の高貯蓄——高投資——高成長の発展パターンや、産業構造・雇用構造近代化による国際競争力強化——輸出増大——経済成長という経済発展のメカニズムを否定することによってなされるのではなく、そのような成長力を失わないようにしながら、生産面・生活面の後進的部門を経済・社会発展のテンポに同調させ、経済・社会の円滑な近代化と福祉国家への前進を図ることであると考えられる。

(2) 計画の目的と取扱い

本計画は、このような観点に立って、国民所得倍增計画の趣旨にのっとりつつ、経済・社会の近代化に資することを目的とし、倍增計画の残された期間である昭和39～43年度の5年間における政府の政策運営の指針として作成するものであり、同時に、民間企業や国民が将来の行動を考える場合の判断の手掛りとなるものである。

また、本計画は、政府の長期的政策の基本的な方向を示すのが狙いであるから、個別的な各種の政府長期計画の策定や、短期的政策の運営は、本計画の趣旨を尊重しつつ、内外の経済情勢や社会の実態に応じて適切に行なわれるべきである。

次に、本計画の性格からいって、この中には各種の前提条件が含まれており、現実の経済的社会的環境がそれよりも好転すれば計画で予想した以上の目標達成が可能となるが、その反対の事態が起こることもまた考えられよう。

実際の政策は、長期的観点に立ちつつ常に現実の事態に適応して行なわれるべきものであり、その意味では、本計画で想定している諸条件が現実とかい離して

きた場合には、計画自体をある程度修正して実態に適応させる必要がある。したがって、本計画の発足以後は、常時、経済・社会の実勢との対比分析を行ない、また、3年程度経過した後において内外の情勢が計画の想定と著しくかい離してきたことが明らかになった場合には、計画の改訂を行なうことによって、あくまでも政策のプログラムとしての実効性を失わないようにすべきである。

第2章 計画の課題

1. 基本的条件

(1) 成長の制約条件——国際収支、物価

国際収支の健全性と物価の安定は、いかなる経済計画においても第一に考慮されなければならない問題であるが、特にわが国の経済が開放体制へ移行し、かつ完全雇用状態への過渡期にあるため、この点については十分慎重でなければならず、このため本計画における経済成長は、次の条件を満たすべきものとする。

第一は、国際収支については、目標年度における経常収支が均衡することである。

第二は、物価について、消費者物価はものによって上昇するものも低落するものもあろうが、全体としては、その上昇率が最低限に止まり、かつ、卸売物価はやや弱含みながら安定的に推移することである。

特に消費者物価については、近年の強い上昇傾向を沈静させるため、供給力に対する超過需要を発生させるおそれのないような経済発展を図るとともに、近年の消費者物価上昇は経済・社会における後進的分野の残存から発生している面が大きいことを考慮し、後述するような低生産性部門の近代化や労働力の有効利用政策を推進することによって物価上昇を抑制する。

なお、これに合わせて、生産性向上の著しい部門については、その成果を当該部門の賃金、利潤上昇に当てるだけでなく価格引下げに回すこと、公正な価格形成の行なわれること、流通機構の合理化

によって流通経費の削減を図ること、公共企業体等の合理化によってコストの上昇を防ぐこと等を可能にするような条件の整備が必要である。

(2) 成長の安定性

本計画期間における経済成長率は、以上に述べたような条件を満足するものでなければならないが、これはまた、年々の成長率、国際収支差、物価変動等が画一的に推移しなければならないようなことは意味しないし、現実の経済の動きを、そのようにコントロールすることはきわめて困難である。

しかしながら、開放体制移行に伴って国際収支面からの制約が強まり、しかも国際収支の均衡回復に用いる手段が限定されること、また、激しい景気変動は経済・社会の安定を損うことを考慮すれば、国際環境や需給の動向を正しく見きわめて安定的な成長を実現する必要性は、今後ますます増大するものと考えられる。

2. 主要な政策課題

本計画期間中における経済・社会の発展は、基本的には、民間の自由な経済活動の結果として実現されるものであるが、政府は、この間、国際収支と物価に関する前述の基本的条件が満たされるよう政策を運営するとともに、その枠内において、次に述べるような政策的課題をできる限り達成するように努めなければならない。

第一は、貿易の拡大、産業構造の高度化、科学技術の振興、人的能力の向上という経済の長期的発展の原動力となり、したがって、生活水準上昇の基盤を形作るような諸条件の整備である。これらの問題は、過去において重要な政策課題であっただけでなく、本計画期間中およびそれ以降の将来を考える場合にも、その重要性を見失ってはならないものである。

第二は、高度成長の結果として表面化してきた経済・社会における立遅れの面を是正するための低生産性部門の近代化、労働力の流動化と有効活用、国民生活の質的向上という課題である。

国民所得倍增計画は、計画の後半期にお

いてこれらの課題が重要性を増すであろうことを予想し、後半期において、より重点を置くべきことを示唆している。そしてこれらは、単に高度成長の結果として生じた問題の手直しとしてではなく、日本の経済・社会が真の意味で欧米先進国の水準に到達するための過程における問題として取り扱われなければならない。

これらの課題達成のために政府の行使すべき手段の中で、社会資本の整備と社会保障の充実、特に大きな意義を持っている。

社会資本は、生産および生活の基盤をなすものであることはいうまでもないが、近年、その充実のテンポが著しく速いとはいえ、先進諸国に比してわが国の社会資本整備は、まだかなり立ち遅れている。このことが、産業の生産性を低め、国民の生活内容の充実を妨げているので、政府は、引き続きその整備に努力する責務がある。

また、社会保障は、経済発展に伴って所得の再分配の必要性和可能性が増してくることから、今後その充実を図らなければならないことはもちろんである。特に、従来その立遅れが目立っている分野であり、低生産性部門の近代化や労働力の流動化にも大きな役割を果たすことが予想されるので、本計画期間中においてその充実を図るよう、特に留意する必要がある。

3. 低開発地域等の開発と過密の弊害是正

本計画は地域政策を直接の対象としていないが、開発の遅れている地域を開発して地域格差を是正し、過密都市の弊害を除去して経済の効率向上と大都市住民の生活環境改善を図ることは、経済・社会の近代化という本計画の目的達成のために不可欠の要件である。そのためには、最近における経済・社会の地域的发展および本計画に示される経済・社会発展の展望と政策の方向を考慮して、低開発地域等の開発と過密の弊害是正のために、具体的かつ効果的な地域政策を立案し、実施する必要がある。

第3章 経済発展の展望

1. 総 説

昭和39年度から43年度に至る経済発展を展望すれば以下の通りである。これらの数

値は今後における政府の長期的政策の方向を策定するための一つの指針として、各種の前提を設けた上で可能な限りの政策意欲を盛り込んだ巨視的な予測を行なった結果である。

(1) 経済の環境

人口は、昭和38年度の9,620万人から、43年度には1億70万人へと、約450万人、年率0.9%増加する。また、生産年齢人口は、38年度の6,980万人から、43年度の7,690万人へと約710万人、年率1.9%増加する。これは、昭和30～38年度間の増加率とほぼ等しく、総人口の増加を大きく上回る。また、昭和43年度以降に予想される生産年齢人口増加テンポの減少に比べれば、計画期間中の新規労働力供給は、従来に引き続き、なお、かなり高い水準を維持するといえるであろう。

海外情勢については、第1章で述べたような世界経済の潮流からみて、世界経済は全体として順調に発展し、貿易為替制限の緩和、関税引下げ等による商品・資本の交流の促進も、先進諸国を中心に一層の進展をみるものと考えられる。これによって世界貿易の拡大も促進されるであろうが、世界貿易は、ここでは、一応、過去の成長すう勢に沿って拡大するものと想定する。

なお、これに伴って、国際市場での競争の激化、低開発国開発促進への援助、景気調整に関する先進諸国間の協調体制の整備等の動きもまた一段と進むものとみている。

(2) 経済成長率

計画期間中の経済成長率は年平均8.1%と見込まれるが、昭和39年度の成長率がかなり高くなると予想されることを考慮すると、40年度から目標年度までの成長率は8%を若干下回ることになる。これは倍增計画で想定している平均成長率を上回り、43年度の国民総生産は、倍增計画における45年度の目標値を若干超えることになるが、最近3年間の平均10.7%に比べれば、成長率はかなり低下するといえよう。

このように、従来にくらべて低い成長率を見込んだのは、主として国際収支の均衡と消費者物価の安定化の観点から、需要の伸びを抑える政策をとる必要があると判断したことによる。

なお、今後においては、住宅、生活環境の充実、低生産性部門の近代化などへの資源配分を従来以上に行なう結果、成長率が低下するという要因もあろう。

(3) 国際収支

昭和36～38年度においては、経常収支の大幅な赤字を資本流入によって補ってきたのであるが、本計画においては、前述したように、目標年度における国際収支は、経常収支で均衡するものと予想している。この場合、世界貿易数量が昭和37年度から年率6.1%というおおむね過去の拡大テンポに等しい伸びを示し、世界の工業品輸出価格もほぼ従来と同様、年0.7%の上昇を続けることを前提として、わが国の財貨サービスの輸出額が目標年度に116億ドルに達すると見込んでいる。したがって、予想以上の輸出拡大等により、国際収支が好転すれば、国際収支の観点からは、前述以上の経済成長が可能となることも考えられよう。

(4) 消費者物価

本計画において想定している経済成長率のもとでは、消費者物価の上昇率は5年間平均で2.5%程度にとどまり、また卸売物価はほぼ横ばいに推移するものと予想される。

最近における消費者物価の上昇傾向は、これを上回っており、39年度の上昇率は、4%を超えると見込まれるが、それを考慮すると40年度以降の上昇率は、年率約2%となる。これは、消費者物価の最も安定していた29～35年度における平均上昇率1.6%をやや上回る程度である。

本計画期間中においては、一般的に需要圧力が強く、一方では、労働力供給が弾力性を失ってきており、かつ賃金格差の是正がなおある程度進捗することが予想され、これらが物価上昇を招きやすい環境を形成している。

このような環境下において物価上昇を防ぐためには、総需要の増加テンポを引き下げるとともに、経済・社会近代化政策を進めることによって物価上昇を防ぐべきことは前述した通りであるが、これに合わせて個別の物価対策を強力に推進することによって、この目標を実現するものとする。

(5) 民間設備投資

計画期間中における民間設備投資は、実質で年平均9.9%の増大が見込まれ、過去10年間の平均19.8%を大きく下回るものの、依然、増勢が予想される。これは、次のような要因が考えられるからである。すなわち、労働力の不足に対処して労働の資本装備率を引き上げる必要があること、技術進歩に伴って設備の新鋭化が要請されること、低生産性部門近代化のために中小企業、農業等の投資増加が必要なこと、欧米諸国の投資増大傾向にかんがみ、国際競争力の維持強化のためにも近代化投資が要請されることなどである。このような投資が行なわれるためには、国民の貯蓄意欲と貯蓄奨励の裏づけと同時に、投資需要が過大となり、景気の過熱化や企業体質の悪化を招かないようにするため、金融政策を慎重に運用する必要がある。また、過大投資を避けるには、各企業が自己責任原則のもとに合理的に行動することが基本であるが、場合によって、企業間の協調のもとに調整を行なうことも必要となろう。

(6) 公共投資

実質年率8.7%の伸び率を計画している。公共投資の最近の増加率は非常に高く、投資規模も大きくなっている。しかしながら、産業基盤の強化や生活基盤の充実のために必要な社会資本の蓄積面において日本が欧米諸国に比べてまだかなり遅れていることは事実であり、これを克服するため、総需要の伸び率をやや上回る公共投資の増加を計画している。

(7) 国民生活

個人消費については、経済成長率の低下にもかかわらず、過去10年間平均の実

質伸び率を上回る7.3%の増加が予想される。個人消費の伸びは国民総生産のそれをある程度下回るが、個人住宅建設の伸び率が実質15.4%にまで達することを目標として政策を行ない、同時に政府投資に占める住宅建設および環境衛生、厚生福祉施設の比率を34～38年度の10%から計画期間中は13%に増大させることにより、国民生活の内容の向上と健全化を図ることとしている。また、振替所得を年率17.0%で増大させ、国民所得に占める振替所得のシェアを約5%から7%へと引き上げることによって、経済成長に伴う所得格差の拡大を防ぐとともに、国民生活の安定と向上を図る。

2. 経済規模と需要構造

目標年度の国民総生産は、35年価格で29兆2,100億円となり、基準年次にくらべて48%増加すると見込まれる。これは33年度価格では、27兆8,660億円となり、国民所得倍增計画における45年度の目標額26兆円を上回ることになる。

35年価格による需要項目別の推移は、第5表、また、目標年度における総支出の構成は第6表のようになると推定される。

分配国民所得は、第7表のように、43年度には30兆1,000億円(時価)となり、人口1人当たりでは約30万円(830ドル)に達すると予想される。

3. 生 産

農林水産業の生産は、政府施策の強化により、農林水産業生産指数(37年度=100)でみると38年度の98から43年度の121へと、約2割の増大が見込まれるが、農産物の中では、需要構造の変動に適應して、穀類の生産増加に比べ、畜産物・果実等の生産が大きく上回るものと予想される。

これに対して鉱工業生産は、鉱工業生産指数(35年=100)でみると、38年度の149から43年度の239へと約6割の増加が予想される。その結果、全産業生産額に占める一次産業の割合が低下し、鉱工業を中心とする二次産業の比率の上昇が続くことになる。鉱工業生産の動きをみると、重化学工業化の傾向は維持されるが、30～38年度にくら

べると、重化学工業の伸び率は相対的に低下すると思われる。すなわち、製造業の付加価値額に占める重化学工業の比率を35年価格でみると、38年度の61%から67%へ高まるが、その上昇テンポは30～38年度(40%から61%)に比べるとかなり鈍化する。これは、石油石炭製品、化学工業の伸びは依然としてかなり高い一方で、民間設備投資の伸び率の鈍化や耐久消費財の普及率が高まったこと等のために、機械工業に対する国内需要増加テンポが減退することが予想されることによる。したがって今後は、機械製品輸出増大のための努力が特に必要となるであろう。

産業構造高度化は、就業者の産業別構成にも反映され、一次産業の割合は38年度の27%から43年度の23%へ低下を続けるのに対して、二次産業の比率は35%から38%へ高まり、また、三次産業の比率も38%から40%へやや上昇すると見込まれる。

4. 国際収支

目標年度における経常収支は、財貨・サービスの輸出および輸入がそれぞれ4兆1,800億円(116億ドル)で均衡すると見込まれる。

貿易・為替の自由化が本格化した昭和35年ごろから、わが国の国際収支は、経常収支の赤字、資本収支の黒字という型が続けている。成長段階にあるわが国としては、健全な長期外国資本の流入によって成長率を維持することはある程度やむを得ないであろうが、今後長年にわたって資本収支の黒字を期待することはむずかしいと考えられるので、本計画では目標年度において経常収支が均衡することとしている。

商品貿易収支は38年度の1,300億円(3.6億ドル)の赤字から、43年度には3,600億円(10億ドル)の黒字へと大幅に好転し、サービス収支の赤字幅は3,600億円(10億ドル)へ拡大すると予想される。

(1) 商品輸出入

目標年度の商品輸出額は3兆5,500億円(99億ドル、通関ベースでは3兆6,100億円、100億ドル)に達し、38年度からの年平均増加率は11.8%に上るものと見込

まれる。輸出商品構成については、その重化学工業化が進み、43年度には総額の約6割が重化学工業製品で占められ、特に機械類の比率増大が見込まれる。これに対して、繊維品、食料等の割合はかなりの減退が予想される。

第8表 国 際 収 支

・	円 建 (10億円)	
	38年度	43年度
輸出と海外からの所得	2,441	4,180
商 品	2,012	3,550
サ ー ビ ス	429	630
輸入と海外への所得	2,801	4,180
商 品	2,142	3,190
サ ー ビ ス	659	990
海 外 経 常 余 剰	△360	0

市場別にみると、東西貿易の拡大傾向とわが国輸出努力の結実を期待して共産圏への輸出が顕著な伸びを示すと予想され、また経済成長率が高く、対日輸入制限を緩和しつつある西欧諸国への輸出がかなり大幅に伸びるとと思われる。

なお、輸出依存度(通関輸出額/名目GNP)は38年度の9%から43年度には9.5%へ若干上昇する。

43年度の商品輸入額は、3兆1,900億円(89億ドル、通関ベースでは3兆8,800億円、108億ドル)で38年度から年平均8.3%の増加をみるとと思われる。輸入依存度(通関輸入額/名目GNP)は、国内物価が微騰して名目国民総生産が増大するため、11.6%から10.4%へ若干低下する。

商品別にみると、国内石油需要の増大を反映して、鉱物性燃料の伸びが顕著で、43年度には総額の約4分の1を占めると見込まれる。反面、原材料の割合は、従来と同様、繊維を中心に低下傾向を示す。

(2) サービス収支

軍関係以外のサービス輸出は、かなりの増大が期待されるが、軍関係受取りの減少傾向が続くので、受取総額は38年度の4,290億円から、43年度の6,300億円へ、43%の増加にとどまるとと思われる。

これに対して支払は、海外渡航の自由

化、所得水準の上昇による海外旅行の増大、外資導入、技術導入に伴う投資果実や特許権使用料、貿易付帯経費等を中心に急テンポの増加を続けるとみられる。その結果支払総額は38年度の6,590億円から、43年度の9,900億円へ52%の伸びを示すと予想される。

この結果、サービス取引の赤字幅は43年度には3,600億円(10億ドル)に達する見込みである。

このうち、海運関係の収支尻は、計画期間中に外航船建造を強力に推進することによって、積取比率の向上、三国間輸送への進出を図り、ほぼ38年度並みの赤字幅に抑えることが可能と考えられる。

(3) 資本収支

外国長期資本の流入は従来ほどのテンポで増加を続けることは期待できないと思われるうえ、過去に借り入れた借款等の返済が増大し、一方、海外経済協力の推進、重工業品輸出増大に必要な長期信用供与、わが国企業の海外活動の活発化等に伴って、本邦資本の純流出もかなりの増大が予想される。したがって、長期資本収支の黒字はあまり多くを期待できず、43年度においてはほぼ収支均衡状態になるものと見ている。

短期資本については、ユーザンス残高を除けば浮動性が大きく、長期にわたって予測することは困難であるので、本計画の性質上、短期資本収支の動きは考慮していない。今後においては、短期資本に依存することを避けながら、国際収支が漸次改善するよう努めるべきであろう。

5. 雇用と賃金

経済成長率が比較的高い上に、所得水準の上昇、産業構造の変化に伴って、労働力率(生産年齢人口のうち、労働力人口の割合)の低下が見込まれるので、労働力需給関係は引き締まり気味に推移し、賃金水準の上昇、賃金格差の縮小傾向が続くと考えられる。

生産年齢人口の見通しは前述したとおりであるが、所得の上昇に伴って、高年齢層や婦人の労働力率が低下し、また進学率も

上昇するとみられるので、全体としての労働力率は低下傾向を続けると予想される。したがって、労働力人口の増加率はほぼ従来と同程度になると考えられる。一方就業者総数は38年度の4,640万人から、43年度には4,930万人へと約290万人の増加をみると推定される。

この間、前述のように就業人口の産業別構成の高度化が進むと同時に、雇用者の増大、個人業主、家族従業者の相対的減少という、就業形態の近代化が進み、雇用者の比率は38年度の56%から、43年度には63%に増大すると見込まれる。

雇用者の割合がふえ、賃金水準が上昇する結果、勤労所得は38年度にくらべて約7割増加する。国民所得に対する勤労所得の比率は38年度の54%から56%に上昇する。

43年度の雇用者1人当たりの勤労所得は38年度にくらべて44%増加し、これを消費者物価の上昇率を考慮して実質購買力に換算すると、28%の増加になるものと見込まれる。

6. 個人所得と消費

43年度の人口1人当たりの個人可処分所得は、38年度にくらべて57%の増加と予想され、前述したような消費者物価の上昇を考慮すれば、1人当たり実質可処分所得の増加は40%となる。

個人可処分所得のうち、貯蓄に向けられる割合は、30年ごろから顕著に上昇し、36年度には22.1%に達したが、その後やや頭打ちの状態にある。社会保障の充実、高齢人口の増加など、貯蓄性向の低下をもたらす要因も考えられるが、(1)貯蓄性向が戦前以来長期的に上昇傾向を続けてきていること、(2)1人当たり所得増大に伴って貯蓄余力が増すこと、(3)住宅不足が続いており、住宅建設のための貯蓄の必要が大きいこと、(4)最近3、4年にくらべると、消費者物価上昇が著しく鈍ると見込まれること、などを考慮すると、計画期間中においても、貯蓄性向は、なお若干の上昇を示し、23.0%になると予想される。

人口1人当たり個人消費支出は、38年度の123千円から、43年度には188千円へ、53

%の増大をみると見込まれる。消費者物価の上昇を考慮すると、実質消費水準は、36%向上することになり、その内容においても、食料費の比重の低下、住居費、雑費の増大傾向が続くと予想される。

7. 財政収支

公共投資(国民所得ベース、以下同じ。)は社会資本整備を促進するため、38年度2兆5,300億円(名目)から43年度の4兆3,000億円へ74%の増加、政府財貨サービス経常購入は低生産性部門の近代化、輸出振興、教育訓練の充実、科学技術振興等の政策的経費の増大などのため2兆1,760億円から3兆6,000億円への65%の増加、振替支出は社会保障充実のためおなじく9,610億円から2兆1,100億円へ約2.2倍にふやすこととする(第10表)。

第10表 財 政 収 支
(単位 10億円 時価)

	38年度	43年度
租税および税外負担	4,021	6,700
官公事業剰余 (政府負債利子を控除)	126	300
社会保険負担	688	1,660
政府経常収入	4,835	8,660
政府財貨サービス経常購入	2,176	3,600
振替支出	961	2,110
海外への純支出	29	50
政府経常支出	3,166	5,760
政府経常余剰	1,668	2,900
政府の資本形成	2,530	4,300

一方、収入については、43年度の租税および税外負担を6兆7,000億円と見込む。国民所得に対する税および税外負担の比率は22.3%となり、38年度の22.0%にくらべてやや上昇することになるが、国民所得に対する税収の弾性値などを考慮すれば、かなりの減税が可能となるであろう。

また、年金制度など、各種社会保障の充実に伴って、社会保険負担は43年度には1兆6,600億円に増加すると見込まれる。

第4章 政府の役割

わが国の経済は、基本的には市場経済機構を前提とする民間企業の自由な活動と創意によって運営されるものであり、国民の福祉も

また、このような経済活動によって生み出される資源を適切に配分することによって向上する。

経済・社会政策における政府の主要な機能は、その安定の確保、成長要因の培養および所得の再配分等であり、これらは、財政金融政策、制度的政策、個別行政等を通じて行なわれる。

そのための手段は、一方において市場経済機構にまかせることが適当でない分野において政府自身が経常的な活動や資本の形成を行なうことであり、他方においては企業の自己責任のもとに自由公正でかつ秩序ある競争が行なわれて企業の健全な発展を期し得るような基盤をととのえることにある。後者については、民間部門の活動を規制する各種の制度を時代の要請に即して適切に設定し、運用することが主体であるが、また必要な場合には政策的見地から助成し、誘導し、あるいは監視することも重要な手段である。

本章においては、計画期間中における一般的な財政金融政策のあり方、公共投資、社会保障の方向および制度的政策の概要を述べ、第5章以下においては、主要な政策課題について民間の活動と関連させながら政策の方向を述べることとする。

1. 財政金融政策の基本的態度

目標年度の財政収支の大要は前述した通りであり、計画期間中の財政政策はこの方向に沿って、そのときどきの経済・社会の情勢に応じて弾力的に運用するものとする。

前章にみるように、政府活動の拡大が要請されるに従って財政支出の増大が予定されているが、収入面でみると、その財源を主として租税等の形での民間からの強制的調達に依存している。国民の租税負担感が現在なおかなり重いため、その負担の軽減が要請されており、また自己資本充実、国際競争力強化のための法人税の減税等の要請も強いので、これらを考慮に入れて計画期間中にかなりの減税を見込んでいることは前述した通りである。

一方、財政支出の増大につれて、その財源として郵便貯金や政府保証債の形による民間資金の活用も漸次拡大の傾向にある。

しかし、このような形による民間資金の導入は、民間の資金調達と競合するものであるから、民間の健全な資金需要を過度に圧迫することのないよう、資金需給の実勢に対応した適正な規模で調達されなければならない。

上述のような財源調達に対する配慮に加え、市場経済機構のもとにおいては財政支出の規模は国民経済の動向に対して政府の行使しうるもっとも直接的かつ強力な政策手段であり、かつその与える心理的效果も大きいことを考えれば、その決定にあたっては慎重でなければならぬことはいうまでもない。本計画期間中においては、予測される民間需要の強さと本計画の満たすべき基本的条件を合わせ考慮し、国民経済の生産力を上回る超過需要を発生せしめることのないよう、従来に引き続き健全財政の建前を維持して一般会計の収支均衡を保つべきことはもちろん、政府企業等における民間資金の活用についても前述のような配慮をすべきである。

民間資金の活用に関連して公債の発行が問題となろうが、新たな長期内国債については、民間の資金需要が強く、公社債市場の育成などに努めるとしても、公債発行のための諸条件が整備されるまでには至らないであろうこと、また日本経済の体質からみて、公債発行の与える心理的影響を無視できないこと等を考えれば、この計画期間中に発行することは適当でないと考えられる。

また財政規模は、そのときどきの経済情勢や財政需要に応じて弾力的に考えられるべきであり、必ずしも固定的に考えるべきでないことは前述した通りであるが、財政規模の急激な変動は経済に大きな影響を与えるものであるから、年々の規模の決定に当たっては慎重な配慮が必要である。

このように、経済の安定を実現するために財政支出面においてかなりの慎重な態度が要請される一方、経済・社会近代化のための政府活動や公共投資に対する要求は財政面を通じて今後ますます増大すると考えられる。したがって、時代の要請に適應す

る政府サービスや公共施設の迅速な提供に努力する必要があるとともに、国民経済的にみて必要性の乏しくなった経費の節減をはじめ、機構の合理化、労働力の有効活用等を強力に推進することによって、財政支出の効率化と国民負担の軽減を図ることの必要性は特に大きい。

本計画において計画されている政府支出の規模と財政収入の範囲内で政府に対する経済的社会的要請を十分に満たすためには、以上のような行政面の効率化が特に強く要請されよう。

次に金融については、これは本来民間の自由な活動と創意によって運営されるべきものであり、この点においては、一般経済活動となんら変わるところはない。ただ、金融は経済のすべての分野にわたって非常に大きな影響力をもち、しかも他の経済の諸分野に比して政策当局が市場経済原則を前提としながら、その基本的動向を調節しやすいという特色をもつ。したがって、開放体制下において金融政策の果たす役割はきわめて大きいと考えられる。

一般的金融政策の機能は、通貨価値の安定を確保しつつ、弾力的な金利機能の活用や法定準備率の操作、オペレーション等による流動性の調整を通じて全般的な資金需給の調節を図って行くことにあるが、計画期間中においては、予想される需要の強さにかんがみ、著しい信用膨張を避けるよう慎重な態度を保持しながら必要な通貨供給を図って行く必要がある。

通貨価値の安定については、国内的なそれと同時に、開放体制を迎えて国際的な通貨価値の安定に配慮する必要がある。従来に増して生じており、そのためには適切な為替、金融政策の運用を忘れてはならない。

なお、政府は多くの政府金融機関の活動を通じて資金配分の面で一般的金融政策を補完することができるのであって、輸出の増大や後進部門の近代化等に必要な資金がより円滑に供給され得るような方法の検討と合わせて、政府部門における適時適切な誘導補完を考えるべきであろう。

最後に、景気調整の観点からみると、そ

の主役を演ずるのは今後とも金融政策ではあろうが、日本経済においては財政のもつ影響力がきわめて大きいことを考えれば、財政のもつ自動安定化機能を今後も維持するとともに、予算の執行にあたって支出の抑制あるいは促進、景気動向に弾力的に応じ得るような税制、余裕資金の留保、剰余金処理の方法等に関して十分な検討を行なうべきである。

2. 金融の健全化と企業体質改善のための環境整備

今後においてもかなり高い経済成長を続けていくためには、健全な金融のルールのもとに、必要な資金供給が行なわれることが必要である。ただ、従来借入金の増大によって経営規模の急速な拡張を続けてきた結果、民間企業の借入依存度が異常に高まり、かつ金融、資本市場面にひずみを生じており、それによって今後も金融政策の運営に障害が予想される。しかも、わが国の経済は今後もかなりの成長を続け、設備投資もまた従来ほどではないとしても相当のテンポで増大し、企業の資金需要は依然として強いことが予想されている。したがってこのような環境の中で、企業体質の悪化を防ぎ金融の健全化を進めるには、かなりの困難が予想される。しかしながら、それを放置することにより、金融の景気調整機能の発揮がさらに困難な事態を招くようなことがあれば、結局は経済の健全な成長を妨げる結果をきたすおそれがあり、それを防ぐためにも金融の健全化、企業の体質改善の必要性は大きい。

そのためには、財政金融政策の運用により経済の成長速度を適度にコントロールするとともに、次のような諸施策も合わせ講ずることが必要であろう。

第一は、健全金融のルールを確立し、投資の適正化を図ることである。このために基本的には健全な金融が行なわれるような環境をつくり上げて行くことが必要であるが、同時に企業の財務比率や金融機関の経営比率等に着目して貸出についての検討を加える等の方法も考えられる。ただし、これらを一律、かつ早急に実施することは摩

擦のみを大きくするおそれもあるので、まず実態の正確な分析、検討を進め、その上で当面実施可能なものから漸進的に改善を図って行くべきである。その場合においてもできるだけ当事者の自主的努力を中心として考えることは当然であるが、政府としてもその環境整備に資するよう、所要の施策を講ずべきである。

第二に、資金需給の総合的調整を図ることである。最近の傾向から判断すれば、計画期間中、銀行部門に資金供給ルートが偏って、資金ポジションはさらに悪化することが予想される。この結果銀行部門と銀行以外の金融機関(信託、相互銀行、信用金庫、農林系統金融機関等)との間の資金需給のアンバランスは拡大する傾向にある。したがって、両者の間の資金交流のあり方を含めて、資金市場全体としての需給の調整が必要である。そのためには基本的には金利の自由化が必要であるが、一挙に自由化することには種々の問題があるので当面は可能なものから接近して行くべきである。その手掛りとして銀行に著しく偏っている公社債消化の現状を改善するための方策や、公社債金利、オペレーション金利の弾力化等を進めることに努める。

第三に、資本市場の育成である。まず公社債市場については発行条件等を漸進的に弾力化することにより投資対象として魅力あるものとするとともに、消化層の拡大のため公社債の流動化対策等を検討する必要がある。次に株式市場については、その健全な拡大を図り、税制上の措置等により企業の増資が円滑に行なわれるような方法を検討する反面、企業側においても節度ある増資態度を持することが望ましく、また流通市場の媒体たる証券会社についてもその体質の改善を図る必要がある。

以上に述べた施策を通じて、長期的な方向としては、健全な金融ルールの下において金利水準が国際水準に近づき、かつ資金調達が円滑に行なわれるとともに、企業が自己資本蓄積を進めうる環境をつくることは、政府にとっても重要な役割であるといえよう。

3. 社会資本の整備

(1) 社会資本整備の必要性和投資総額

社会資本は産業活動と国民生活の基盤をなすものであるが、わが国においては、民間生産設備にくらべて、社会資本、なかでも公共的住宅、生活基盤設備の充実が立遅れ、経済効率の向上や国民福祉の増進を阻害するに至っている。このため、政府は国民所得倍增計画において社会資本の充実を重点課題の一つとしてとりあげ、その立遅れの解消に努力してきた。この結果35年以降、政府投資の増大は著しいものがあり、国民総生産に占める比率も34年度の9%から、38年度には11%強に上昇した。しかし、社会資本の立遅れは長年にわたる投資不足と経済・社会の環境変化の結果生じたものであり、年々の投資額がいかに大幅にふえたとはいえ、短期間にこれを解消することはむずかしい。まして、35年以降においては、民間生産力と個人消費水準の上昇が急速に進んだため、社会資本の相対的不足状態が改善されたとはいえない状態にある。

したがって、政府は今後においても、長期的視野に立って社会資本の整備に努め、社会資本の蓄積量と、年々の生産、消費水準との間にみられる不均衡を是正する必要がある。ただ、公共投資の規模を策定するに当たっては、その投資規模がすでに国民経済にとって大きなウェイトをもつに至っていること、またその動向が、直接、間接に国際収支や物価に大きな影響を与えることを、十分に考慮せねばならない。

以上の諸点を勘案して、計画期間中の公共投資の総額は、おおむね17兆8,000億円(昭和38年度価格)とする。この額は、社会資本整備の必要性からみれば十分なものとはいえないが、国際収支や物価面の制約、経済規模との関係や他の財政需要とのバランスからみて、政府投資にあてうる最大限のものである。

(2) 社会資本整備の方向

それだけに、公共投資の配分も、計画の課題達成に最大限の効果を挙げうるよ

う、重点的に行なわなければならない。その一つは、住宅をはじめとする生活の基盤となる諸施設の拡充であり、その二は、農林漁業部門を近代化するための基盤の整備であり、その三は、経済の高度成長に伴い増大する交通通信需要とそれに対する供給力とのギャップを緩和し、かつまた、民間産業の効率向上と流通経費の削減に資するための交通通信施設の整備である。

もちろん、社会資本の立遅れは、ほとんどの分野についてみられる現象であり、生活と生産の場を災害から守る国土保全施設の整備をはじめ、人的能力の向上と科学技術の振興のための文教施設、労働力の流動化と有効活用のための職業訓練施設は計画の課題達成のためにも重要な意義をもっている。

以上の点を考慮しつつ、社会資本の各部門におけるその充実の方向を挙げると以下のとおりである。

(ア) 住宅、生活環境施設の充実

生活基盤的社会資本の拡充については、従来より一層の比重を置くこととする。住宅をはじめ生活の基盤となる諸施設の整備は、戦後における経済発展の過程でもっとも遅くまで取り残され、その結果、消費水準全般の向上に比して大幅に立ち遅れているだけでなく、交通難や公害の一因となり、国民生活に悪影響を与えている。したがって、計画期間中においては、国民生活におけるこのような不均衡を是正し、国民福祉の調和ある発展を図るため生活基盤的社会資本の拡充のための投資を増大する必要がある。

住宅については、その配置に十分な考慮を払いつつ、45年度一世帯一住宅を目標として適正な質をそなえた住宅の建設を増加することがまず要請されるが、その場合公共的住宅のもつ役割は大きな意味をもってくるであろう。さらに、都市の道路、通勤施設、上下水道、清掃施設、公園緑地等の生活環境施設の整備拡充は、総合的な町づく

りの視点から住宅対策と一体として推進する。また、社会福祉施設、医療施設等社会保障施策の基盤となる厚生福祉施設についても、その整備拡充に努める。さらに、国土保全事業や産業立地政策の推進に当たっても、国民生活の見地からの配慮が必要である。

(イ) 農林漁業基盤の拡充

農林漁業の近代化のためには、生産の基盤となる諸施設の整備が重要である。

農業における経営規模の拡大、機械化を促進し、所要の生産を確保するとともに、生産性を向上させるためには、その基盤となる圃場条件を整備し、資本装備を高度化する必要がある。このため基幹用排水施設の整備、機械化が可能になるように農地を整備すること、および農用地造成を推進する。また、林業近代化のためには林道の整備と造林が、漁業合理化のためには漁港の整備と沿岸漁場の整備が、重点的かつ効率的に推進される必要がある。また農林水産物の流通を円滑化して中間経費を削減し、消費者価格の安定と農林漁業所得の増大を図るため、集荷地および消費地における流通施設の拡充を促進する。

(ロ) 交通、通信体系の整備

この分野では従来からかなりの投資が行なわれ、特に近年における道路整備の進捗は著しいが、長年にわたる投資不足による交通通信施設の不足はなお解消されるに至っていない。

さらに、今後経済規模の拡大に伴って需要が増加することも考慮すると、交通通信施設の整備を一層強化する必要があるが、その場合、地域対策との関連を考慮し、さらに需要構造の変化、技術発展の方向を十分に織り込んで政策の基準とすべきである。

すなわち、国内輸送における自動車輸送分野の拡大、幹線輸送と通勤輸送における鉄道の任務増大、長距離大量貨物輸送における海運の役割増大、航

空輸送の高速化と需要増加等の見通しに対応しつつ、交通体系の総合的拡充強化を図る必要がある、さらに現今の交通事故増加の情勢にかんがみ安全対策にも配慮する。

また、通信関係では生活水準の向上、産業経済活動の能率化の要請に対処するため、電話の需給不均衡の改善と設備の近代化、郵便物処理の迅速化に重点が置かれる。

(ハ) 国土保全施設の整備と水資源の開発

わが国は、その自然的環境から、常に風水害の危険にさらされており、年々これによってこうむる損害も決して小さくない。国土保全施設を整備して国民の生命財産を守り、安全な生活と産業活動の場を確保することは政府の責務である。また、災害を引き起こす水はその一方では重要な資源であり、特に近年水に対する需要は増大の一途をたどっている。したがって、今後は、治水利水を一体として各種の水需要に対応し、総合的な観点に立って、重要な水系を中心として水資源を開発し、水利用の高度化を図る。

(ニ) 文教および労働関係施設の整備拡充

文教施設については、教育内容の高度化と進学率の上昇に即応して、長期的視点から、その整備を重点的に進める。また、人的能力の向上と労働力の流動化のためには、職業訓練施設の整備も不可欠であり、特に中小企業の労働力確保のためには、労働福祉施設の拡充が重要な意味をもっている。

以上述べたような考え方に基づいて、各事業における計画期間中の投資額を示すとおおむね第11表の通りである。なお年々の投資額決定に当たっては、上記の基本方針に従いつつ、国民経済および財政の動向を勘案して、弾力的に対処する必要がある。

(3) 投資効率の向上

限られた資金をもって、最大の効果を挙げるためには公共用地取得を合理化するとともに、関連諸事業の計画、実施の

第11表 事業別投資額

		昭和39～43年度計画額	昭和34～38年度実績
		(昭和38年度価額)	(各年時価)
		億円	億円
道	路	41,000	16,200
港	湾	5,500	2,360
住	宅	11,200	4,290
環	境・衛	8,300	2,610
厚	生 福	3,700	1,820
文	教	9,500	6,050
治	山 治	9,000	4,820
農	林 漁	10,200	4,970
調	整 費	2,000	—
そ の 他 行 政 投 資		28,600	20,190
小 計		129,000	63,310
国	鉄 等	18,200	9,690
電	々	17,300	8,960
その他政府企業投資		13,500	8,500
小 計		49,000	27,150
合 計		178,000	90,460

(注) 実績は大蔵省調べに基づくものである。

(備考1) 総投資額17兆8,000億円は、計画期間中の政府資本形成に用地費を加えて算定したものである。

(備考2) 各事業の範囲は下記のとおりである。

1. 行政投資

行政投資とは、民間企業投資および政府の企業の投資以外のいわば政府固有の役割を果たすための投資であり、中央・地方の一般会計ないし普通会計ならびに非企業特別会計の投資額、道路、首都高速、阪神高速、住宅、水資源開発(治水分および農業用水分)、愛知用水、森林開発および農地開発機械の各公団、原子力研究所の投資額および地方準公営企業の投資額をいう。

なお、個別の事業の範囲は次のとおりである。

- (1) 道路——道路、街路、特失、臨就、災害関連、離島、雪寒の公共事業、道路公団、首都高速、阪神高速および地方単独(区画整理の一般財源分、奄美および補助率差額を除く。)
- (2) 港湾——公共事業、奄美、地方単独および港湾機能施設
- (3) 住宅——住宅公団賃貸および公営住宅(地方単独によるものおよび改良住宅を含む。)
- (4) 環境・衛生——下水道管きょ(都市下水路を含む。)、終末処理施設、簡易水道、清掃施設、都市公園および地方単独
- (5) 厚生福祉——病院、保健衛生(清掃施設、終末処理施設、簡易水道を除く。)、国立公園、社会福祉、児童母子福祉、非企業特別会計福祉施設(病院を除く。))および地方単独
- (6) 文教——学校施設および土地
- (7) 治山治水——河川、ダム、砂防、機械、水資源公団(治水分)、民有林治山および地方単独
- (8) 農林漁業——農業基盤、奄美、災害関連、水

資源公団(農業用水分)、愛知公団、機械公団、草地改良、林道、造林、森林公団、漁港および漁港地方単独、機械および生産共同施設

(9) 調整費——地域問題(大都市問題および地域格差問題)の具体策その他総合的な計画が進められる場合、その円滑な実施と事業の効率的遂行を図るための調整資金

(10) その他の行政投資——災害復旧、官庁営繕、海岸、空港、職業訓練、労働福祉施設、文教(学校設備、社会教育施設、文化体育施設)、工業用地造成、その他

2. 政府企業投資

政府企業投資とは、国民経済計算における政府投資のうち、行政投資以外のものをいう。

なお、個別の事業の範囲は次のとおりである。

- (1) 国鉄等——国鉄、鉄道建設公団
- (2) 電 々——電々公社
- (3) その他政府企業——上水道、工業用水道、水資源公団(上水道分および工業用水道分)、公営電気、公営ガス、公営交通事業、帝都高速度交通営団、原子燃料公社、電発、政府関係機関(国鉄、電々を除く。))の施設、国有林野事業(国有林治山を含む。)、その他

調整を図り、さらに建設業自体の生産性向上を推進する必要がある。

特に土地問題は、単に公共投資の効率向上という見地からみて重要なだけでなく、住宅難解決にとって最大の障害となっており、また農業経営規模の拡大をばむ要因ともなっている。したがって、土地問題の解決は、本計画の目的とする経済・社会近代化を推進するためにも、不可欠な条件となっている。そのためには、公的機関による宅地の大量供給、民間宅地造成の量質両面にわたる向上、大都市に集中する人口、産業の分散対策などによって、宅地需給のアンバランスを緩和するとともに、思惑的需要や売り惜しみによる地価騰貴を抑止するためには土地利用促進を図るよう税制その他の措置を講ずる必要がある。また、農業経営規模の拡大を図るためには、後に述べるような土地対策を進めなければならない。限られた国土を有効に利用するためには、土地利用計画の策定と土地利用規制の強化などの対策を強力に推進すべきである。さらに、公共用地の取得に関しては、先行的に取得する方法の確立、予定地域制度の拡充、土地収用制度の改善等が検討

の中では著しく低い。今後はこの比率を高め、先進諸国の水準に近づく必要がある。

特に、所得格差の縮小が大きな課題となった今日、社会保障の所得再配分効果の役割は大きく、また肉体的、社会的条件によって国民全般の生活水準向上からとり残される人々に最低生活を保障することの意義は特に重要である。さらに、人口構造の老齢化、世帯細分化等に伴う私的な生活保障機能の減退、雇用者の増大などの諸情勢によって、社会保障充実の必要性はますます高まっている。

また、社会保障が労働力の流動化を促進し、低生産性部門近代化に伴う各種の摩擦を緩和する効果も見逃すことができない。

(2) 社会保障充実の規模と方向

上記の事情を考慮して、計画期間においては、振替所得を38年度の9,610億円から、目標年度には2兆1,100億円に高めることとする。この結果、国民所得に対する振替所得の比率は38年度の5.3%から43年度には7%に引き上げられることになる。この額は、前述のような社会保障充実の必要性を充足するためには十分なものとはいえないが、国、企業、被保険者の費用負担能力等を勘案して、ほぼ妥当と考えられるものである。

計画期間内における社会保障制度の充実とは、上記の規模の範囲内において、次のような方向に重点をおいて実現する。

第一は、社会保障制度全体について不合理な点の是正を図りつつ、均衡ある充実を図ることである。従来わが国においては、疾病、失業に対する保障制度は比較的発達しているのに対して、老人や児童の生活保障の面が著しく遅れている。しかし、近年老人や児童の福祉向上に対する要請が急速に高まりつつあるので、年金保険の充実を図り、また児童手当の創設を早急に検討する必要がある。

第二は、社会保障各制度の給付水準の引上げである。特に厚生年金、拠出制国民年金を中心とする各種年金の給付額は、

され、強化される必要がある。なお、これらの対策を効果あるものとするためには、従来とかく回避されてきた土地に関する私権に対する制限の強化を、公共的利益の立場に立って推進する必要がある。

公共投資事業自体の効率向上のためには、施行事業の選択を重点的に行なうことはいうまでもないが、関連性の大きい諸事業の実施に当たって、規模やタイミングの調整を図らなければならない。

なお、このためには、中央、地方を通じて、関連事業を実施する事業主体間の計画の立案調整を統一的視野で行なう態勢の確立、あるいは、各省庁の制度、機構もしくは現場実施面について、計画部門と実施部門の分離、直轄もしくは直営事業のあり方および能率等を再検討すべきである。またすべての事業を最適の工期内に竣工させることは、能率向上のため特に必要である。

公共施設のうち、料金収入によってその建設、運営を賄うことが適当と考えられるものについては、サービスの質に応じて合理的な料金体系を確立する要がある。また、受益者ないし利用者負担制度を拡充して、公共資金の効率的利用を促進すべきである。

4. 社会保障の充実

(1) 社会保障の必要性

先導部門を中心とする生産力の拡大と雇用の増大を主軸として高成長を続けてきた日本経済もいまや所得分配面や社会的環境の改善に、より大きな力を注ぎ、経済と社会の均衡ある発展を図る時期に入っている。それだけに、本計画の目的達成のために社会保障の果たす役割は大きく、その充実、強化を推進しなければならない。

従来、わが国の社会保障の水準は、生産、所得水準にくらべて相対的に立遅れていた。社会保障の指標として振替所得の規模をみると、昭和30年以降かなりのテンポで増大を続けているが、国民所得に対する比率は5%内外で横ばい状態を続けており、国際的にみても、先進諸国

大幅に引き上げる。また、医療保険については家族に対する給付割合を引き上げる等、なお給付水準の低い諸給付の充実を図ることが必要である。

第三は、社会保障に関する格差の是正である。現在では、たとえば被用者健康保険と国民健康保険の間には負担および給付の両面にかなりの格差がみられ、また、小規模事業所の従業員には失業保険等被用者保険に加入していないものが少なくない。このような格差の存在は社会保障本来の性格からみて好ましくないもので、早急に是正されなければならない。

また、各種保険制度の充実、給付水準の向上に伴って、社会保険負担もかなり大幅に増大することが予想されるが、被保険者、雇用主、国および地方公共団体の間で負担が適当に分担されることが必要である。年金制度については、制度発足後かなり長期にわたって積立金残高が著増すると考えられるが、その運用にあたっては、その特質を十分に考慮しつつ、国民福祉の増大に最大限に寄与し得るような配慮をするものとする。

5. 制度および慣行の改善

政府の政策は、単なる財政金融政策の運用のみによって成り立つものではない。前述したように、日本の経済は市場経済機構を前提とするが、個々の企業や個人の行動は自由であっても、その行動は法律規則や慣行の枠に従わねばならず、その枠の設定の仕方や運用の態度によって、経済主体の行動は著しく影響を受け、その影響は深く、しかも長期にわたる。

ことに、後進的部門の近代化を図ろうとするときは、従来の制度や慣行をそのままにしておいて多量の資金を投入しても、資金効率は悪く、所期の効果を挙げ得ないおそれがある。

もちろん、長年にわたって社会の土台を形成しているこれらの環境を一挙に改革しようとすることはきわめて困難であり、周囲の条件が熟さない内に強行することは大きな抵抗に遭遇する危険があるが、過去における高成長の結果、今やそのような改革

をうながす条件が醸成されつつあると考えられる。

これらの改革は、第2章に挙げたような政策的課題の解決に必要不可欠であると考えられるものを取り上げ、計画期間中に実現するか、またはその実現に必要な準備を完了する必要がある。

第一は、狭小な国土の有効利用を図るため、農業の経営規模拡大や住宅用地、公共用地の確保、商工業用地の地価暴騰の抑制を可能にするとともに、公共投資の効率向上を図り得るような、土地利用に関する諸制度の改革である。特に前述したような地価対策については、これを強力に推進する必要がある。

第二は、労働力の流動化を促進し、他面において企業の効率向上を側面から推進するために、労働条件の改善を促進させるような、労働関係の慣行および制度の改善である。

第三は、生産、輸送その他の経済活動に伴う公害等が、国民生活を圧迫し、労働力の再生産を阻害し、国民経済全体としての効率を害している面もあるので、これを規制する制度を強化、拡充することである。

第四は、産業体制、金融体制に関し、企業の自己責任体制を確立し、市場経済機構がより健全に機能する素地を作るとともに、経済の効率を害したり、国際関係に無用の摩擦を生ずることのないよう、企業間の競争が秩序をもって行なわれるような体制を整備して行くことである。

第五は、中央・地方を通ずる行政機構の合理化・近代化である。行政諸部門についての具体的な合理化の方法はそれぞれの分野において綿密に検討すべきであるが、同時に、財政支出の効率向上、国民の要請に対する迅速な適応という総合的な見地から、その方向を決定し、強い決意をもって実施するものとする。

第5章 貿易の拡大と産業構造の高度化

1. 輸出と国際経済協力

(1) 輸出伸長の方策

開放体制のもとにおいて、高い経済成長を続け、経済・社会の近代化と国民福

祉の向上を図るためには、輸出の増大によって国際収支の天井を高めるとともに、貿易規模の拡大を通じて、国際分業の利益を十分に享受し、経済全体としての効率向上に資する必要がある。同時に、南北問題が重要性をましつつある国際情勢からみても、日本経済の国際的地位の向上に応じて、低開発諸国に対する経済協力を推進し、また金融政策などに関する先進国間の協調体制に協力し、世界経済の均衡ある発展に貢献することが要請される。

今後においても、サービス収支の赤字幅はなお拡大を続けると思われるので、経常収支の均衡を図りつつ経済成長を実現するためには、商品貿易において、輸入増加を上回る商品輸出の増大を達成する必要がある。

輸出伸長の基本は、国際経済動向に即応した産業構造の高度化と、企業の効率向上によってわが国産業の国際競争力を強化することであり、このため次節で述べるような産業政策面の施策が必要であるが、同時に、強化された競争力が、現実の輸出伸長に遺憾なく発揮されるためには、企業の輸出意欲とこれを支える政策の裏付けが必要である。

従来、わが国企業のなかには、国内市場中心の発展を続けてきたものが少なくないが、市場の開拓に長期間を要し、また多くのアフター・サービスを必要とする重工業品が輸出の過半を占めるに至ったことも考慮すると、今後高い輸出の伸びを続けるためには、安定的市場の開拓と確保に不断的努力を払う必要はますます高まるものと考えられる。

政府としては、このような企業の努力が所期の効果を挙げうるように、次のような施策を推進する必要がある。

第一は、経済外交の適時強力な展開によって、海外における対日差別制限の撤廃など、わが国にとっての当然の権利を確保することである。また、民間と協力しつつ、日本の経済、商品等についてのPR、海外市場の調査を強化することも

重要である。

第二は、プラント類の輸出伸長のため、輸出金融の資金を確保し、延払条件等については機に応じて適切な運用を図るとともに、輸出保険制度の充実、輸出検査制度、税制等の改善を図ることである。

第三は、相手市場の混乱や取引条件の悪化を防止するため、秩序ある輸出が行なわれるよう、各種の行政措置をとることである。

また、サービス収支についても極力改善するため外航船腹保有量を増大し、貿易貨物の邦船積取比率の向上と第三国間輸送への進出に努め、港湾経費を適正化するなど、海運関係収支の改善を図るべきである。さらに、国際航空の強化、観光客の誘致、技術輸出の振興なども、サービス収支改善の見地から重要である。

(2) 国際経済協力の推進

日本の経済力の充実にともなって、低開発国援助の責務が増大するが、これはまた日本にとって将来適切な国際分業関係の確立を促進し、輸出拡大の素地をつくるためにも必要である。このため援助の規模を国民所得の約1%に近づけていくことを努力目標とする。このため、長期信用供与、とくに政府ベースの信用供与の規模の拡大と、その供与条件の緩和が重要であろう。また、これら諸国の経済発展に直接役立てるため、海外企業進出および技術協力を充実することが望ましい。さらに、低開発国産品の輸出拡大に寄与し、わが国の必要とする原燃料の安定的供給を確保するために、低開発国産品の買付促進、開発輸入を長期的観点から計画的に推進する必要がある。

同時に、先進諸国との協調も積極化し、OECD加盟国としての義務を果たすことはもとより、金融政策運営等の面においても、従来以上に国際的影響を考慮し、世界経済の安定的発展に応分の寄与をなすべき段階に入ったと考えられる。

(略)

〔編注〕本文中の表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕 経済企画庁編『中期経済計画』（昭和40年）。

13-54 経済社会発展計画について〔抄〕 （昭和42年3月13日閣議決定）

経済社会発展計画について

（昭和42年3月13日）
閣 議 決 定

政府は、別冊「経済社会発展計画」を昭和42年度から昭和46年度の期間における経済運営の指針とすることを決定する。

具体的な政策運営に当っては、とくに物価の安定をはかり、景気の大幅な変動を未然に防止するために格段の努力を払うとともに、つぎの点に留意しつつ、内外の経済および社会環境の変化に適切に対処し、とくに、民間部門の誘導に際しては、計画数値を弾力的態度で扱うこととする。

- 1 国際収支の安定は、この計画に即して、わが国経済社会の均衡がとれ充実した発展を実現するための基本的要件であり、政府は国際収支の黒字基調を保持し、外貨準備の増大をはかるようつとめること。
- 2 それぞれの地域の特性に応じた地域開発を推進して、大都市への人口の過度の集中を防止するとともに、都市、農村を通じて、住みよい地域社会の建設をすすめるため、さらに、長期的全国的視点に立って均衡のとれた国土の総合的な開発を推進すること。
- 3 公共投資に関する部門別長期計画の策定に当っては、本計画を基準とするが、毎年度の予算および財政投融资計画編成は、そのときどきの部門別の必要性と、内外の経済の動向、財政事情等を十分勘案し、弾力的に行なうこと。
- 4 農林漁業については、構造政策の推進、食糧、飼料等の自給度、生産基盤の整備等の基本的問題について、長期的観点からさらに検討を深め、計画の弾力的運用につとめること。

中小企業、流通については、生産性の向上とその経済的環境の是正をはかるため、資金の円滑な供給をはじめとする諸施策の拡充に努めること。

5 資本取引の自由化など全面的な国際化に即応して、産業体制の整備、自己資本の充実、技術開発力の強化、金融体制の整備等をすみやかにすすめるものとし、このため、法制の整備を含め必要な諸施策を本計画期間中に積極的に推進すること。

6 社会保障については、この計画に示された基本的方向に沿い、長期的な計画を策定し、医療保障と所得保障その他の部門の間の均衡に十分留意しつつ、体系的な整備をはかること。

（別冊）

第1部 総 説

第1章 計画の性格

今日のわが国経済社会は、昭和30年代における世界にもまれな経済成長の成果を踏まえて、その過程で生じた諸種の欠陥を是正しながら、40年代の新しい環境に適応して、経済のいっそうの発展と、国民生活の充実、向上を実現すべき時期に際会している。本計画は昭和42年度を初年度とする5カ年計画であり、わが国経済社会の実態を正確に把握し、将来の課題を正しく認識して、経済社会の発展を望ましい方向にすすめていくために策定されるものである。

わが国の経済は市場機構を中心として運営される自由経済であり、したがって、政府の経済計画は経済社会活動の全分野にわたって詳細に規定し、厳格にこれを実施するという性格のものではない。

本計画においては、

- (1) 国民のエネルギーが、経済社会の望ましい発展に向かって結集されるよう、制度、組織および経済主体の行動様式がいかに変わるべきかの方向を明らかにし、
- (2) 計画期間における、均衡のとれ、充実した経済社会発展の姿を示し、これを実現するために政府のとるべき政策の基本的方向を定めるとともに、民間企業や国民の活動の指針とする。

したがって政府自身の活動については、長期的政策の基本方向、優先順位を明らかにし、責任をもって実行するよう努力するが、民間経済活動については、その望ましい発展の方

向を示し、必要に応じて誘導策を講ずる。

計画策定の趣旨を生かすためには、この計画に示されている各種の数値が正しく理解されることが大切である。数値の算出にあたっては、計量経済学的手法にもとづいて、政策相互に矛盾がなく、しかも各種経済指標相互の間に斉合性が保たれるよう配慮した。しかし、前提とした環境条件が変化した場合には、経済の実勢が計画に示された数値と多少のくい違いを生ずる可能性があり、計画の数値はある程度の幅をもって解釈されるべきものである。

経済成長率、国際収支、物価などの数値は、世界貿易や人口の動きなど、日本経済の環境についての予想と、政府のとるべき政策とを勘案しながら、計画期間における望ましく、かつ実現可能な経済発展の大まかな姿を示すものである。これらの指標について、計画で予想したところと現実の動きとにかなり大きなへだたりが生じた場合には、その原因を究明し、計画自体の検討を行なったうえ、現実の経済社会の動きが長期的にみて望ましくないと判断される場合には、これを是正する措置を講ずる必要がある。

一方、公共投資や社会保障など政府部門に関する数値は、計画で想定されている諸条件に大きな変化が生じない限り、政府は予算その他を通じてその実行に努めるべきものである。

これに対して、民間設備投資、個人消費、鉱工業生産指数など民間部門に関する数値は、環境条件と政策とを前提とした予測としての色彩が濃く、各経済主体が将来の活動を決定するための一つの目安としての性格が強い。しかし、これらも、経済全体としての均衡がとれた将来の姿を示すものであり、民間部門もこのような方向に向ってすすむことが望まれる。

第2章 計画の目的

—40年代への挑戦—

昭和30年代における日本経済の発展はまことにめざましいものであった。40年代においてわれわれは経済社会のいっそうの発展をはかり、国民生活の充実と向上を実現しながら、国際社会における先進国の一員としての責務

を果たしていかなければならない。このためには、30年代の発展過程において発生した各種の不均衡の是正に努めるとともに、全面的な国際化、労働力不足の本格化、ならびに都市化のいっそうの進展という内外にわたる急激な条件変化を克服し、①経済成長と物価安定の両立、②効率のよい経済への再編、③新しい地域社会の建設、という新時代の要請にこたえるよう、経済社会のあらゆる領域にわたっていっそうの近代化を推進することが必要である。

1 30年代の反省

30年代の高度成長によって、所得水準の向上と重化学工業国への飛躍を実現し、長年の懸案であった不完全就業は解消の方向に向かい、国際社会におけるわが国の地位も著しく高まった。

しかしながら、30年代の後半を迎えるにつれて、これまで日本経済の発展を支えてきた条件に変化が現われてきた。すなわち、35年以降労働力需給関係の基調が変化し、若年層を中心とする労働市場のひっ迫を背景に賃金・所得水準の上昇とその平準化傾向が生じてきた。しかも30年代の成長を支えてきた基本的条件の一つである導入技術による技術革新の余地は次第にせばめられ、対外的には、貿易自由化の進展によって経済面の国際交流の度は次第に強まってきた。これらの条件変化は経済社会のいっそうの近代化を要請するものであったにもかかわらず、30年代の高度成長は政府、企業など経済主体の行動のなかに、量的拡大をこれまでと同じ態度で追求する慣習をうえつけ、新しい条件変化に適応する態勢の確立を遅らせる傾向を強めていた。

この間において各種の保護政策、系列金融あるいは年功賃金、終身雇用制度など、いままでの量的拡大にとっては有効な面もあった制度、慣行が、かえって競争の促進、労働・資本の流動化、国際分業の推進などによる経済の効率化を妨げる要因となるに至った。

このような、政府、企業などの経済社会の条件変化に対する適応の遅れは、高度成長を続けた30年代後半に至り次第に経済社

会面の矛盾として表面化した。その結果、消費者物価の上昇、住宅や生活環境施設、交通施設など社会資本整備の遅れ、公害の増大など生活面の不満を増大させたばかりでなく、経済面においても量産第一主義から効率を重視する経営への移行が遅れ、また、産業間、規模間の生産性格差を拡大するに至った。とくに企業経営においては生産力の拡充に重点を置きすぎ、シェア一競争に走って設備投資を急いだ結果、借入金に過度に依存せざるをえなかったため、過剰設備問題や財務内容の悪化など資本効率の低下が問題とされるに至った。

2 40年代の展望

(1) 全面的国際化

昭和40年代における条件変化の第一は全面的な国際化を通じて世界的規模のきびしい競争に直面しようとしていることである。欧米諸国においては、技術革新の一段の進展に伴う近代化のための大規模投資や、国境をこえた広域経済に即応する企業再編成の動きが活発化している。一方、低廉な労働力を背景とする発展途上国の進出は、これら諸国に対する特惠関税問題の登場と相まって、わが国の競合産業を脅かしている。このような時期にわが国は、関税の一括引下げや資本取引の自由化に直面して、本格的開放体制へ移行しようとしており、そのなかですんで国際社会における先進国の一員としての役割を果たし、発展途上国への経済協力を推進することはわれわれの責務である。

このような国際環境の変化のなかでも、資本の自由化は、それに伴う経済界の混乱を防ぎ、技術開発力の強化をはかり、国内経済構造の再編によって資本力、技術力をも含めた総合的国際競争力の強化に努めなければならないというきびしい側面をもっている。しかし、資本の自由化は、(i) 欧米企業との接触によって、技術の革新、経営の近代化を促進する効果が大きく、わが国の企業が国際的にみて効率の高い企業へ発展するための試練であり、(ii) さらに海外進出を通じて市

場を拡大し、日本経済がより効率の高いものに発展するための跳躍台であることを考慮すると、前向きの姿勢でこれに取り組むことが必要となる。

(2) 労働力不足の本格化

第二は、労働力供給の質量両面にわたる大きな変化である。

昭和30年代後半においてすでに若年労働力の不足が問題となったが、40年代後半から50年代にかけては、20年代後半からの出生率低下の影響が現われるうえに、進学率の上昇や家族従業者の減少も加わり、労働力人口の伸びは30年代の年1.3%にくらべ年1%を大きく下回り、とくに雇用労働者の伸びは、5%から2%台に低下する可能性が大きい。若年労働力は、絶対数としても減少が見込まれるばかりでなく、学歴構成が急速に高度化し、新規学卒者の大部分が高校、大学卒業者で占められ、ホワイトカラー志望者の過剰と生産労働者、とくに技能労働者の不足という傾向がいつそう進展する。このため、若年層の賃金の上昇を中心に、賃金上昇と賃金格差縮小が続くと同時に、職業別の賃金・所得の構造が大きく変化するものと考えられる。

(3) 都市化のいつそうの進展

第三は、都市化のいつそうの進展である。30年代においては、若年層を中心として、人口の都市への集中が急速に進行し、住宅、生活環境施設などの不足や公害の増大がますます顕著になったうえに、生活水準の上昇や都市的生活様式の普及に伴って、国民の意識も向上したために、現在では、住宅、社会資本の整備、社会保障の充実などが国民の多くの切実な要求となって現われている。

40年代においては、生活水準、教育水準の向上や産業構造の高度化に伴って、人口の都市集中はいつそうの進展をみせるとともに、他方、農山漁村においては、人口流出が進行し、地域によっては地域社会の基礎的生活条件にも支障をきたすような、いわゆる過疎現象が問題となろう。

同時に、今後は、モータリゼーションやマスコミュニケーションの発展を通じ、国民全体として都市的な生活様式への移行は、いつそう強まることが予想される。それに、都市人口の年齢構成からみて労働力再生産の中心が都市に移行する傾向が強まり、都市問題は新しい局面を加えながら、ますます重要なものとなる。

3 40年代の課題

(1) 経済成長と物価安定の両立

全面的国際化と労働力不足という条件変化に適應する過程において、まず解決しなければならない課題は、経済成長と物価安定を両立させることである。35年以来引き続く消費者物価の大幅な上昇によって生活水準の向上がはばまれ、国民の貯蓄が著しい価値の減少をこうむっている。

消費者物価の上昇は、経済の高度成長と人口の都市集中による需要の急増、低生産性部門の近代化や物的流通部門の立ち遅れによる供給態勢の不備、コスト上昇を価格に転嫁しやすくした競争条件の不備、高生産性部門において生産性向上の成果が価格引下げに必ずしも十分に反映されなかったこと、さらに労働力需給のひっ迫による賃金・所得水準の上昇と格差の急激な縮小などによるところが大きく、供給態勢が高度成長に十分適應しえなかった点に起因している。

したがって、構造的諸要因の改善が急務となるが、それが十分に進展しない場合、計画期間後半以降に予想される労働力不足の本格化に伴う賃金・所得上昇への圧力は、経済成長に伴う需要増加と相まって、物価と賃金・所得の連鎖的上昇をひき起す危険性をはらんでおり、これが経済の正常な発展を阻害するに至ることが憂慮される。もとよりわが国では、国際的にみた場合なお多くの労働力がいわゆる低生産性部門に就業しており、先進部門においても労働力の節約の余地が大きく、完全雇用下の物価騰貴に悩むヨーロッパ諸国と同じ段階にあるものではない。しかし、30年代の経験から考える

と、物価の安定をはかりながら西欧諸国の2倍程度の成長を続けることはきわめて困難な課題であるといわねばならない。われわれは、一部の西欧諸国で採用されたきびしい引締め政策や、物価安定のための賃金・所得・価格の凍結という不幸な事態を避けるため、構造政策の促進、賃金・雇用制度の改善、競争条件の整備などを通じ、労働力の有効活用をはかるという前向きの姿勢によって、成長と安定の両立を実現しなければならない。

(2) 効率のよい経済への再編

40年代における内外の条件変化に即応し、経済成長と物価安定の両立、新しい地域社会の建設という新時代の要請にこたえるためには、経済を再編し、効率のよい経済をつくりあげることが基本的に重要な課題になる。

30年代がいわば生産拡大の時代であったのに対し、40年代は経済社会の再編による効率化の時代でなければならない。すなわち、30年代においては、各企業がそれぞれの分野において生産の拡大を追求し、これが国民経済の効率を高めてきた。

これに対し、40年代においては、これまでの量的拡大にかわって、労働力の相対価格の上昇に対応して、労働節約的な技術や経営がいつそう必要となる。また、国際的な価格体系、国際間の競争の激化や資源の賦存状態の特色などを考慮して資源の最適配分をはかることが重要となる。このように、国内的にも国際的にも、経済の効率化をすすめていくことが40年代の課題となる。このため、効率化追求の方向も30年代とはおのずから異ったものとなる必要がある。

その第一は、全面的な国際化に対応して経済の構造の再編成をおしすすめることである。40年代においては、資源の国際間の流動、技術、知識の交流はいつそう高まることが予想されるので、経済の構造を再編し、国際的視野に立った効率化を追求することがとくに必要である。

第二は、産業体制の整備と技術開発力

の強化である。技術の進歩によって、適正な生産規模が著しく大きくなり、巨額の費用を要する自主技術の開発が重視される国際競争時代においては、各企業が個々の企業の合理化、近代化に努めるのみではなく、国民経済的視野に立って、長期ビジョンにもとづき、産業全体としてより合理的行動をとることが効率化の条件となる。

第三は、経済各部門の均衡のとれた発展を重視することである。30年代の不均衡成長は物価騰貴を惹起したばかりでなく、多くの面で国民生活の不満を高め、これが、成長自体を制約する可能性を強めている。したがって、40年代においては、これまでの産業間の不均衡を是正し、低生産性部門の近代化を強力に推進するとともに、社会資本と民間設備投資の間に調和のとれた発展を行なうなど社会開発を積極的に推進し、国民のたくましい活力をさらに高めることが、経済の効率化にとっても重要となる。

第四には、40年代の要請にこたえるため、制度慣行のもつ硬直性を打破することである。全面的国際化の時代に対応する貿易為替制度、産業の効率的構造への再編に対応する金融制度、労働力不足の本格化や技術革新に即応する雇用・賃金制度、新しい地域社会の建設にふさわしい地方行財政制度などをつくり上げることが、経済効率化の条件となる。

(3) 新しい地域社会の建設

次の課題は、いっそうの都市化の進展に即応した近代的な都市機能の整備を中心に、集積の利益を最大限に生かしながら、新しい地域社会を建設することである。工業化、都市化の進展は経済社会の構造的変化をもたらしたが、とくにこれから国民の大多数が生活と働く場を求めようとする都市社会の変容には著しいものがあり、それに対応して都市機能の拡充をはかっていくことは極めて重要な課題となっている。30年代の都市機能の低下を回復するだけでも決して容易なことではないが、今後はさらに新しい都市建

設のビジョンを確立し、それを計画的に実施することによって、快適な生活の場として、効率的な産業活動の舞台としての都市の建設がはからねばならない。

それと併行して、農村社会の変貌が一段と加速化されていくことは避けられないところであるが、国土の均衡ある発展をめざすために、農業の近代化を軸とする新しい農村の建設をすすめる、それぞれの地域の特性に応じた地域開発を推進する。このようにして、都市農村を通じ、限られた国土をより総合的かつ効率的に利用していくことが可能となる。

さらに地域社会の建設にあたっては、社会資本の整備をすすめると同時に、社会保障の充実、公害の防除、教育内容の向上、保健衛生の推進、社会福祉の増進など、人間尊重の理念にもとづく社会開発を推進し、国民の豊かな人間性と能力を発揮させ、経済社会のより高い発展をとげるためのエネルギーを涵養せねばならない。

これら40年代の課題にこたえ、各界の理解と協力のもとに、変貌する国際社会のなかにあって日本経済の地位を確立し、国民がそれにふさわしい充実した生活を享受するための基礎条件をつくり上げ、均衡がとれ、充実した経済社会への発展をはかることが本計画の目的である。(略)

第3部 財政金融政策

本計画において財政金融政策が基本的に目標とすべきところは、物価の安定、経済の効率化、社会開発の推進および経済成長要因の培養という諸課題に応じて政府および民間の各部門にそれぞれ適正な資源の配分をはかりつつ、これらの課題達成の基盤として経済の安定成長を持続するために、総需要水準の適切な調整をはかることである。

重点政策課題達成のための個別的な施策の方向については、第2部に述べたとおりであるが、それら施策を着実に実施して今後の望ましい経済社会の発展をはかるためには、民間経済主体が適切な活動を行なうべく自主的

に努力すること、制度、慣行等を新しい事態に応じて変革していくことと相まって、財政金融政策の適切な運営に期待されるところがきわめて大きい。このため、目標に応じて財政支出、税制、政策金融等の諸手段を有効に活用して、各般の施策の推進をはかる。その際、政策全体としての斉合性の確保に留意し、限られた資金を活用して諸政策目標の均衡がとれた実現をはかるために、各施策の政策効果や緊急性を十分に検討し、国民経済的観点から総合的な調整を行なうことによって重点的な実施に努める。

財政金融政策の運営にあたっては、重点的な資源配分と安定的成長の確保という二つの観点を調和させてその時々を経済情勢に応じた弾力的運営に努めなければならない。とくに本計画期間中においては物価の上昇を極力抑制することおよび国際収支の基調を安定的に保つことを基本的な前提条件として重視し、このため財政金融政策の運営は従来にもまして慎重な態度で行なう。

消費者物価の上昇を目標どおりに抑制することには相当の決意と努力を要する。物価安定のためには各種の構造対策を含めた総合的な政策運営をはからなければならないが、財政金融政策としては資源の配分機能を有効に発揮するとともに、全体としての経済活動水準を常に適正に保つよう慎重に運営し、各般の物価対策が効果をあげるための基盤をつくる。また、国際経済にはとくに予見困難な攪乱的要素が少なくないこと、従来国際収支面の制約から急激な景気調整を繰り返さざるをえなかったことを考慮し、開放体制のもとで国際、国内均衡を両立させつつ適度の成長を維持するため、国際収支の動向に対し常に細心の配慮を怠ってはならない。

日本経済には、昭和40年度(本格的には41年度)より、公債が発行され、従来の財政運営方針に大きな転換をみるに至った。公債政策の導入は、資源の配分と総需要の調整のために財政として新たな手段が加わったことを意味する。しかし、財政支出に強い需要のあるわが国経済の実情からみて、公債発行が放漫に流れ、財政の健全性を損なうおそれもある点を十分に認識しなければならない。

第1章 財政政策

1 財政の景気調節機能

開放体制のもとで均衡のとれた経済発展を安定的に持続していくためには、効果的な景気調整策の重要性はますます高まっており、財政政策と金融政策を緊密な協調のもとにより予防的・機動的に運営しなければならない。

昭和30年代の高度成長期において景気調整のために中心的な役割を果たしたのは金融政策であり、財政は副次的な役割を果たすにとどまったが、40年度の不況克服にあたっては、公債政策をとり入れた財政面からの景気対策が大きな効果をあげた。

今後の経済においては、景気調整に対する積極、消極両面における財政の役割が、従来に比して大きくなると考えられるので、金融政策との協調、補完のもとに財政の補整的機能を有効に発揮していくため、財政運営の弾力性を確保することに努める。そのため、制度およびその運営のあり方について検討、改善をはかるとともに、財政規模の漫然たる膨張については極力排除しなければならない。

(1) 補整的機能の強化

財政はもともと意図的に公共目的への資源配分を行なうという役割を担うものであるが、この固有の機能を発揮しつつも、極力景気動向に応じた弾力的運営をはからなければならない。このため、予算編成に際しては常に経済情勢について慎重に配慮することはもちろんであるが、その執行にあたっては、支出の抑制あるいは促進をいっそう弾力的に行なう。この場合弾力的運営の対象となるのは、主として公共事業費等の投資的経費と考えられる。その他の経常的経費については、常にその節約、効率化に努めるべきことは当然であるが、景気調整のためにその伸縮に多くを期待することは困難である。

予算の弾力的執行にあたっては、現行諸制度の活用をはかる一方、今後財政の景気調整に対する役割の増大に対処して関連法規の改正についても検討する。

なお、財政投融资についてもその特性

に依じていっそう景気調整的観点を重視した運営を行なう。

また歳入面についても、税収の増減および投資的経費の伸縮に応じて公債発行額を伸縮させ、景気動向に対応していかなければならない。

税制については、主として租税の累進構造等にもとづく自動安定機能に期待すべきものであろうが、たとえば景気動向に応ずる法人税延納利子税率の変更、償却率の伸縮等によって調整効果を高める方法なども検討する。

- (2) 公共部門と民間部門の資金需要の調整
公共部門の資金調達の規模は漸次増大していくので、とくに景気上昇期において民間資金需要が増大したときに、公共部門と民間部門との競合の調整が今後重要な問題となる。

資金需給の調整は、原則として市場のメカニズムを通じて行なわれるべきものであり、公共部門の資金調達にあたっては、できる限り市場原理が尊重されなければならない。市場原理の適用にあたっては、今後企業や金融機関の行動がより合理的なものとなり、民間経済の自制、自律の体制がいっそう強化されるべきであるが、同時に公共部門と民間部門との調和を保つことを目的として市場のメカニズムを補強して資金需給の総合的調整をより適正円滑にすすめるための方策を検討する。

2 財政の健全性の保持

(1) 財政の健全性の保持

本来財政の健全性とは、その規模、内容が国民経済とバランスがとれたものであるかどうかによって判断されるべきものであり、この意味の健全財政の原則は公債発行下においてあくまでも守られなければならない。

このような健全財政を堅持するためには、財政の規模、内容が経済・社会にとって緊要な各般の需要を充足するという財政固有の機能と、必要な財政収入を確保する租税、公債政策等の国民経済に及ぼす影響とを勘案して、慎重に決定しな

ければならない。

公債発行がただちにインフレの危険に結びつくものではないが、安易な公債依存によって財政の放漫化を招くようなことがあれば、国民経済全体としての貯蓄・投資のバランスが崩れ、物価上昇が加速され、経済発展そのものが阻害されることにもなろう。公債発行に踏み切った今後の財政運営にあたっては、ややもすればみられがちな財政支出の下方硬直的な傾向を改め、支出内容の効率化、重点化にたえず配慮しつつ、国民経済とつり合いのとれた適正規模を維持するようきびしい節度を保たなければならない。

さきに述べた景気調整の観点からする財政の弾力的運営も、このような財政の節度が保たれることによってはじめて効果的な実施が可能となる。

現在、財政全体に占める地方財政の地位はきわめて大きく、財政活動の相当の部分が地方公共団体を通じて行なわれているが、それが住民の生活に直結するものであるだけに、地方財政の運営の適否は国民経済および国民生活の上に大きな影響がある。このため地方公共団体においても、国民経済との調和のもとに財政の健全性保持に努め、財政運営の合理化、効率化を徹底する。

(2) 公債政策の適正な運営

財政の健全性を保持するためには、公債政策の適正な運営が重要な鍵となる。今後の公債政策の運営においても安易な公債依存による財政の放漫化を防ぐため建設公債と市中消化の二原則を堅持する。

公債発行による資金調達の規模は、経済情勢等に応じて弾力的に伸縮されるべきことは論をまたない。財政支出に対する需要圧力がきわめて強く、しかも不況克服のために一挙に巨額の公債発行に移っただけに、とくにこの点に留意する必要がある。公債残高が国民経済の規模等に比較して過大になり、その元利払いのための財政負担が他の経費と比較してあまり大きくなることはけっして健全な姿ではなく、さらに、景気変動にそなえて

財政の弾力性を確保するためにも、安定期における財政の公債収入への依存を適正な限度内にとどめる。

地方公共団体や公社・公団等の政府企業の投資的支出については、従来から地方債、政府保証債等による民間資金の導入が行なわれてきたが、今後社会資本の充実のために、これらの機関の事業量は引き続き増大が要請され、それに伴ってこれらの債券発行額もかなり増加するものと見込まれる。公債発行に際しては地方債、政府保証債等を含めた公共部門の資金調達全体について総合的な調整をはかり、総合的資金需給をよく見きわめて、市場の消化能力にとって無理のない範囲でこれら債券の発行を行なわなければならない。

3 財政支出の重点化、効率化と租税制度の合理化

(1) 財政支出の重点化、効率化

経済、社会の発展と複雑化に伴い、財政支出を伴う政府活動の範囲が拡大することは避けられないが、財政支出を行なうにあたっては、それが国民共同の負担の対象として適正なものであるかどうかについて常に厳格な検討を行なう。

計画に掲げられた各般の政策課題を達成するためには財政の果たすべき役割は大きい。もとよりこれらの政策課題のなかには、たとえば競争条件の整備、土地制度、公害防除の諸問題のように財政面の対策のみならず法制、行政指導、制度や慣行の改善にまつべき点も多い。しかもこの面での施策が相伴わなければ、財政資金も十分な効果をあげえないと考えられる分野も少なくない。したがって、これらの課題達成のためには、財政支出だけでなく、その目標に応じて最も効果的な政策手段の選択、組合せをとらなければならない。

従来わが国においては、財政への過度の依存傾向から財政支出増加への圧力がきわめて強かったが、公債発行下においてこのような傾向が改められないならば、財政規模は漫然と膨張を続け、国民経済

の効率性は著しく阻害されるに至るであろう。

国民負担の公正を期し、国民経済資源の有効活用をはかるためには財政支出の思い切った合理化を行なわなければならない。

資金の効率的使用に関しては、とくに補助金についてその整理、合理化をいっそう推進するほか、それ以外の経費についても支出効果の判定を厳格に行なって惰性的、非能率的な運用を排するとともに、極力経費の節減に努める。これに関連して財政負担のあり方を適正化するため、適正な自己負担の実施、財政負担の対象となる事業の対価等の水準の合理化をはかる。

政府企業等についてその経営の合理化に努めるべきことは当然であるが、その提供するサービス等の対価については合理的な料金価格にもとづき受益者負担の原則によることが望ましく、赤字補てんのための安易な財政支出依存は避けなければならない。

また、特定の部門に対する利子補給または財政資金による低利の貸出などの方法に安易に依存することは、その効果が明確に捉えにくいというに財政負担の硬直的拡大の要因となり、さらにはかえって経済の効率を阻害するおそれもある。これらの手法の採用にあたっては、国民経済的観点から真にやむをえないものに限定すべきである。

財政支出の合理化の基礎には、中央、地方を通ずる行政機構の簡素化、合理化が伴わなければならない。行政機構は、経済社会の進展に応じて変化する行政需要に効率的に対応できるように再編成していかなければならない。従来、機構の新設・拡張が比較的行なわれやすいのに対して既存の機構の廃止・縮小には強い抵抗があり、とかく行政機構のいたずらな膨張・複雑化と人件費の増嵩を招きがちで、財政の合理的運営に大きな障害となってきた。今後行政機構の整理統合をいっそう積極的に推進するとともに、定

員増加の抑制と給与制度の合理化に努める。

(2) 租税制度の合理化

国民負担の公平適正化をはかりつつ、できるだけ負担の上昇を緩和するという観点と経済社会の緊要な各般の要請にこたえるに必要な財源を確保するという観点とをどう調和させていくかということを目に、租税制度の合理化をいっそうすすめるべきではない。その際、景気調整あるいは資源配分の観点からの税制の誘導効果にも配慮する。

租税負担の公平、所得の再配分という見地から所得税が税体系中において中心的地位を占めるべきものであると考えられるが、わが国の家計における蓄積が先進諸国に比してなお低いこと、納税者の強い税負担感が依然として残っていること、また物価が上昇する場合には名目的な所得増加に伴う税負担増の調整が要望されることなどを勘案して、租税政策の運営上所得税の減税を今後とも重視する。この場合数年後における標準的な税負担のあり方について、一定の目標を定めることは適当であるが、その具体的な実施はあくまでその時々を経済情勢等に応じた弾力的に行なう。

企業に対する課税については、法人税の基本的仕組みをできる限り経済の現実に適合するものに改めていくため、法人利潤税方式について慎重に検討するが、その際企業と家計にそれぞれどのような税負担を期待すべきか、企業の蓄積向上ないし国際競争力強化という政策的要請に税制面からどのようにこたえていくか等、種々の角度から検討を加え、適正な企業課税のあり方を確立する。

間接税については、負担感が少なく、徴税コストが低いという利点に着目して、総体としての間接税の負担を少なくとも現状より低下させないという方向で税体系を考える。この場合、物価との関連についても配慮する必要があるが、所得水準の上昇に伴う生活内容の変化に対応して間接税負担を常に適正なものとしてい

かなければならない。

経済政策の一環として、他の諸施策に協力し、税制の誘導効果を活用する余地は大きいと考えられるので、今後とも必要かつ有効と認められる限りで、特定の政策目的に対応する税制上の優遇措置を講ずる。ただ、このような措置は、とかく既得権化して、惰性的に存続されがちであるので、使命の終わったものは整理するという方針で常にその合理的運用に努める。

4 財政の規模と内容

以上のような、経済の安定的成長の確保、財政の健全性保持を前提として、目標年度における財政収支の姿を想定すればおおむね次のとおりである。(第7表参照)

第7表 財 政 収 支 (単位 10億円, 時価)		
	40年度	46年度
税および税外負担	5,222	10,960
社会保険に対する負担	1,146	3,090
政府の事業所得および財産所得	95	△50
政府経常収入	6,463	14,000
政府の財貨サービス経常購入	3,086	5,850
政府から個人への移転	1,383	3,550
政府から海外への移転	36	60
政府経常支出	4,505	9,460
政府経常余剰	1,958	4,540
政府の総資本形成	3,332	7,080

(備考) 1. 税および税外負担は個人から政府へのその他の移転を含み、経常補助金を控除したものである。
2. 政府の事業所得および財産所得は一般政府負債利子を控除したものである。
3. 政府から海外への移転は海外から政府への移転を控除したものである。

昭和46年度における国民経済計算ベースの財政規模(政府の財貨サービス経常購入、政府から個人への移転、政府から海外への移転および政府総資本形成の合計)は、約16兆5千億円と想定する。これは国民総生産に対し約27%にあたる(40年度は25%)。財政の健全性を堅持し、国民負担の適正化を考慮すれば財政規模の伸びはほぼ名目国民総生産の伸びに見合う程度にとどめることが適当である。このような財政の伸び率は30年代後半に比較すればかなり低いもの

であり、計画期間中の財政運営は基調としてきびしい節度を保って行なわなければならないことを意味する。このような財政の適正規模を維持しつつ最大限の政策効果をあげるため、すでに述べたとおり、極力財政資金の重点的配分と効率的使用に努める。

財政支出のうち政府の財貨サービス経常購入については、文教および科学振興、社会保障、低生産性部門近代化等の政策的経費の増大に伴い、40年度の3兆1千億円から46年度の5兆9千億円へ約9割の増加となり、政府から個人への移転(振替支出)は、社会保障充実のため1兆4千億円から3兆5千億円へ約2.6倍に増加、政府の総資本形成は社会資本整備を促進するため、3兆3千億円から7兆1千億円へ約2.1倍に増加するものと想定する。

一方収入面においては46年度の税および税外負担を11兆円と見込む。国民経済における公共部門と民間部門との調和のある発展をはかるため、国民の租税負担の合理化適正化をはかることとするが、国民所得に対する税および税外負担の比率は、所得水準の上昇に伴い、約22%と40年度の水準より若干上昇することとなる。(大幅減税が行なわれた41年度の水準との比較では、計画期間中に2ポイント余の上昇となる。)国民福祉の増大をはかるため国民経済の中で財政が受け持つべき分野が拡大する場合には、所得水準の上昇に応じて国民の租税負担水準がある程度上昇することもやむをえないが、わが国の所得や蓄積の水準、経済諸部門間の均衡等に配慮すれば、計画期間中に急激な租税負担水準の上昇をもたらすことは適当でないと考える。また、社会保障の充実のためには、社会保険負担の引上げが必要であり、46年度 of 社会保険負担は3兆1千億円と40年度に比し、約2.7倍に増加するものと見込む。

経常的な支出は租税等の経常収入の範囲で賄うべきことは当然であるが、計画期間中に実施されるべき社会資本整備の規模と国民負担の見通しとを勘案すれば、従来から行なわれてきた地方公共団体や公社、公団等による債券発行とあわせ、一般会計に

においても公共事業費等の財源の一部は公債に依存しなければならないであろう。しかし財政の健全性を堅持し、財政運営の弾力性を確保する見地から、公債への依存を常に適正な限度内にとどめるような配慮を行なう。

今後の方向としては一般会計歳出の公債収入への依存度を低下させていくことが適当と考えられる。

年々の公債発行規模は、以上のような原則のもとに民間経済の動向、財政収支の推移などを十分に勘案して慎重に決定し、さらに税収の増減および投資的経費の伸縮に応じて公債発行額を伸縮させることによって景気動向に対応する。

第2章 金融政策

1 金融調節の適切な実施

公債発行下においては、景気が行きすぎた後での急激な金融引締め措置は摩擦も大きくいろいろ問題を生ずると考えられるので、財政の弾力的運営と相まって、過熱防止のための予防的金融調節の意義はいっそう重要になる。

金融調節は、今後とも貸出政策(公定歩合操作)債券売買オペレーション、準備預金操作の3手段を中心とし、景気情勢に即応して、各手段を有機的に活用し、機動的、弾力的な運営を行なうことが基本である。このような政策運営が、十分生かされるような金融体制の整備と資本市場の育成をすすめるとともに、金融調節手段の整備、充実をはかる。

(1) 金利機能の活用

従来の高度成長過程では、金融市場は恒常的に需要超過の状態にあって、資本市場の機能も十分に発揮されず、オーバーローンの状態のもとで長短金利の不均衡が続いたことなどのため、金利機能が働く条件が十分備わっていなかった。このことは金融の本来有する自動的調整作用の発揮を制約し、経済はしばしば急激な過熱状態にすすむこととなった。その場合の景気調整は主として金融政策を通じて行なわれたが、金利機能が十分に働かなかったため、通常の金融調節手段を

補充して直接的な量的規制に頼らざるをえないことが多かった。今後の成長過程で有効な景気調整機能を確保するためには、市場における長短資金需給関係の変化が金利に反映され経済活動を調整できるよう、金利機能の働く環境を整備することが基本的に重要である。このためには、とくに立ち遅れている公社債流通市場の整備をすすめるとともに、そこで形成された価格を発行市場にも反映させる必要がある。

金利機能の発揮のためには、金利政策の運営が弾力的に行なわれるとともに、各種の金利が金融情勢および金融政策に即応して弾力的に変動しうる態勢がつけられなければならない。たとえば、公社債の発行条件、預金金利のあり方について再検討し、さらに要すれば金利規制方式自体の検討をも考慮する。しかしながら、要は制度より運用の問題であると思われるので、上記のような基本的方向に沿って、適切な政策運営と民間金融に対する誘導をはかる。一方民間部門においても、資金調達に際して市場金利を十分尊重する慣行が確立されなければならない。

金利水準については、市場の実勢を重んずるのみならず、国際的な金利水準や金融動向にも十分配慮しつつ、適切な誘導をはかる。このような弾力的運営を基本としつつ、長期的な方向としては金融環境の整備や金融機関の経営合理化の努力等の成果と相まって、漸次国際水準に近づいていくことが期待される。

(2) 金融調節手段の整備

(ア) 昭和41年には短資業者に対する政府短期証券の売買が開始され、また公社債流通市場の再開を契機に、市場価格を基準としかつ売戻し条件を付さない政府保証付債券の買操作が行なわれ、債券の売買オペレーションという政策手段の積極的活用がはかられることとなった。今後市中に公債等の流動性の高い債券が漸次累積していくものとすれば、通貨供給量の調節は債券の売買

オペレーションを中核として行なわれることとなろう。

オペレーションが円滑に機能していくためには、公社債流通市場の育成強化がきわめて重要となる。なお、これが本来の公開市場操作に発展していくためにも、政府短期証券によるオペレーションがさらに活発に行なわれるような環境を育成していくことが必要である。

(イ) 日銀貸出は主としてオペレーションによって調整しきれない一時的な資金の波動の調整に用いられることとなろう。貸出政策の運営にあたっては、貸出限度額適用制度等を通じて、金融機関の合理的な融資活動を促すとともに、日銀貸出に依存した過度の信用膨張を防止するよう配慮する。

(ウ) 資金需給の総合的調整は、原則として資金の流れに対する金利の機能を通じて行なわれるべきものであるが、金融、資本市場の現状においては一般的な市場のメカニズムにゆだねるのみでは円滑適正な資金需給の調整が行なわれがたい。そのため、従来各分野に設けられている関係者間の協議調整の場を整備し、市場のメカニズムを補強するような方向で有効に活用するよう考慮する。また、通常政策措置の補完手段として状況に応じて金融機関の資金運用に対する直接的な規制ないし増資あるいは起債の調整を併用することを考えざるをえない場合もあるが、その場合にも規制の方式や運営のあり方については、合理的かつできるだけ金融・証券界の自主的協力にもとづくものとする必要がある。

(エ) さらに、通貨供給量の一般的な調節を補完するため、特定の分野(たとえば消費者金融)に対して選択的に金融調節を行なえるような手段を整備するなど政策手段の多様化を検討する。

(オ) 開放体制の進展に伴って内外金融・資本市場の関係は、ますます密接となり、金融政策の運営にあたっては国際

金融・資本市場との関係の調整に細心の注意を払うことが要請される。とくに短期外資の攪乱的な動きに対処しうるよう、為替金融面においても調整手段の整備をはかり、その適切な運用を期する。

2 資金需給の見通し

(1) 部門別貯蓄投資バランス

第1部で述べた国民経済の姿を前提として、46年度における国民経済計算ベースの部門別貯蓄投資バランスを推計すると、法人部門、政府部門の投資超過額はそれぞれ約2兆1千億円、約1兆8千億円となり、個人部門の貯蓄超過額に対する割合は、それぞれ約46%、約40%となる。民間設備投資の著しい沈滞を見た40年度に比較すれば、政府部門の投資超過の相対規模はやや縮小するが、計画期間中の大勢として政府部門の投資超過の拡大が30年代と比較しての著しい特徴をなすであろう。

以上のような部門別の貯蓄投資の動向を反映して、政府部門が公共債発行等を通じて金融資本市場から調達する資金の比重が相当に高まるであろう。このような情勢のもとで、政府、民間両部門間に適正円滑な資金配分を実現するためには、まず第1部で述べたような基本方向に沿って産業資金需要が全体として安定的に推移するよう適切な誘導をはかるとともに、政府部門の資金調達を常に資金需給の実勢に対応した適正な規模で行ない、さらに従来著しく銀行に偏った消化の行なわれてきた公社債についてその保有層を拡大するための環境整備の施策をすすめなければならない。国債その他の公共債の民間消化が金融機関の資金ポジション等の面であまり摩擦を伴うことなく行なわれうるためには上記の諸条件が達成されるよう十分な配慮が必要である。

(2) 産業資金需給の見通し

本計画の想定する投資、貯蓄等の数値にもとづいて推計した46年度の産業資金の見通しは、おおむね次のとおりである。なお、推計にあたっては、金融資産負債

の保有性向について従来のすう勢を前提としたが、30年代の後半にみられたような企業の金融的投資の急激な増大の影響がそのまま将来に延長されることのないよう配慮した。この結果、46年度の産業資金需要の総額は16兆9千億円程度と見込まれる。これは、40年度を基準とした伸び率で年13%弱であり、この間における経済成長にほぼ見合うものである。

(ア) 産業資金総額に占める内部資金(減価償却および社内留保)の割合は38%と見込まれ、40年度とほぼ同水準で、30年代の高度成長期に比較すればある程度改善される。このうち減価償却のウェイトは総額に対し、27%で、これは39年度の償却制度の改正によって急増した最近年次の水準を若干下回るが、それ以前の時期に比較すればかなり高まっている。また、社内留保については、本計画の想定する法人留保を前提とすれば、産業資金総額に対し11%を占めるものと予想され37~39年度の水準を上回ることとなる。

(イ) 株式による産業資金の調達の規模は最近年次の水準からみてかなり大きくなり、36年度の増資盛行の時期を上回るものと見込まれる。したがって、計画期間中の伸び率はかなり高いものとなるが、これを安定的に消化しうるような市場基盤の確立が望まれる。

(ウ) 社債のウェイトは30年代後半より若干上昇が見込まれるが、産業資金総額に占める割合は依然として低い。

(エ) 以上のとおり、内部資金および株式、社債による産業資金調達の割合が急速に高まることは期待できないため、産業資金総額に占める貸出のウェイトは48%と従来に比較してそれほど大きな変化は想定されない。他方、金融機関側についてみると、全体としての資金需要がこの想定のように推移するものとすれば民間金融機関全体(全国銀行銀行勘定、信託勘定、中小企業専門金融機関、農林系統金融機関、生損保。)では、その限界預貸率は、30年代に比

し低下するものと思われる。

以上のような推計結果からみても、企業の財務内容健全化のためには先に述べた企業経営の健全化のための諸施策とならんで、資本市場を通ずる資金の調達についていっそうの政策努力が必要であることはいうまでもない。今後、前述のような資本市場育成のための諸施策が推進され、企業においてもより積極的に資本市場を通ずる長期安定資金の調達をはかることによって、株式、社債による資金調達のウェイトは、この想定を上回ることが期待される。

〔編注〕本文中の表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕経済企画庁編『経済社会発展計画—40年代への挑戦—』（昭和42年）。

13-55 新経済社会発展計画について 〔抄〕

（昭和45年5月1日閣議決定）

新経済社会発展計画について

（昭和45年5月1日）
閣 議 決 定

政府は、別冊「新経済社会発展計画」を昭和45年度から昭和50年度の期間における経済運営の指針とすることを決定する。

具体的な政策運営に当たっては、とくに物価の安定をはかり、国民生活の充実を期するとともに、次の諸点に留意しつつ、国際化の進展、労働力不足の本格化などの内外の経済および社会環境の変化に適切に対処するものとする。

- 1、最近の物価情勢にかんがみ、物価の安定を最重点課題の一つとして、総需要の適切な調整をはかりつつ、構造政策の推進、輸入政策の積極的展開等、各般の政策を格段に強化するとともに、民間における価格、賃金の決定に当たっても、物価安定の見地から、国民経済全体との整合性に十分配慮するようその協力を求めること。
- 2、国際化の進展に対応して、貿易、資本取引の自由化等を積極的に推進するとともに、

経済協力の拡充に努め、対外経済政策を総合的な見地から、展開すること。

- 3、長期的、国際的な視点にたつて、産業構造の革新をはかること。

とくに農林水産業については、その直面する種々の困難に照らし、幅広い国民経済的な対応策を含む総合的施策を強力かつ弾力的に展開し、新しい農山漁村の建設に努めること。

また、中小企業、流通部門については、設備および経営の近代化を進めるなど、その生産性向上のための諸施策の拡充をはかること。

- 4、高密度社会の進展にともなう交通問題、住宅問題等に対して総合的に施策の推進をはかり、生活環境の改善を期するとともに、公害については、その未然防止に努めること。

また、社会保障については、経済社会の変化に対応して、部門間の均衡に留意しつつ長期構想にもとづいてその整備、充実をはかること。

- 5、公共投資に関する部門別長期計画の策定に当たっては、本計画を基準とするが、毎年度の予算および財政投融资計画の編成は、部門別の必要性和内外経済の動向、財政事情等を十分勘案し、弾力的に行なうこと。
- 6、内外情勢の変化に即応して財政金融政策等を機動的に展開し、公私両部門間の均衡に配慮しつつ、適正な経済成長を維持するとともに、長期的視点にたつて労働力の有効活用、技術開発の推進、教育と人的能力の向上、資源の安定的確保、輸送の円滑化等の対策を進めること。

（別冊）

まえがき

1970年代は激しい変化が予想される時代である。

日本経済は、これまで激動期を迎えるごとに、旧時代を跳躍台とすることによって新しい発展をとげてきた。明治維新後の飛躍も戦後の高度成長もそうであったが、1970年代もまた新しい政策のもとで前進することが期待される。

1970年代は、戦後の復興期を終えて経済力が充実し、わが国経済の国際的地位がいちじるしく高まった時代であった。国民の所得水準は上昇し、消費財の供給が豊かとなり、失業者もほとんどみられなくなった。また、これまで成長の制約条件であった国際収支もその天井が高まり、わが国経済が世界経済に与える影響力も大きくなってきた。

しかしながら、他方、経済的・社会的的不均衡が残され、あるいは新たに生じてきた面があることも否定できない。たとえば、重化学工業化を中心にしたこれまでの経済成長の過程で、農業や中小企業などの近代化が相対的に遅れ、またそれがひとつの要因となって消費者物価の高騰があらわれている。さらに、急激な成長にともなう経済社会の高密度化が進み、それへの対応が十分に行なわれていないところでは、公害、交通難、自然破壊あるいは社会的緊張の高まりがみられる。

われわれは、1960年代が築きあげた経済的繁栄を率直に評価し、変ぼうする1970年代の環境条件に適応しつつ経済発展力を維持、培養するとともに、1960年代が残したいわゆるひずみ現象を注視し、今後積極的にその解決に取り組まなければならない。そのためには、ひずみ現象のよってきたところを科学的に分析したうえでその解消のための政策をたて、さらに新しい時代を迎えての政策課題を正しく把握して、経済政策を整合的に策定し、国民的合意と参加のもとで実行していかなければならない。

去る昭和42年に策定した「経済社会発展計画」は、経済の効率化を軸に、物価の安定と社会開発の推進という政策目標をかかげ、その達成のための政策を示したものである。したがって、この計画にもられた政策大綱は、今日においてもなお堅持されるべきものであり、むしろより強力に実践する必要に迫られているともいえる。しかしながら、同計画策定の当時、土地問題や所得・生産性問題のように必ずしも十分に審議を進めなかった分野があり、また事態の進行が当時の予想以上にみられた面もあって、同計画の改訂を必要とする事情があらわれてきた。すなわち、同計画の発足以来、一方において経済成長が想

定以上に大きく、また国際収支のゆとりも急速に高まっているが、他方、条件整備がややもすれば立ち遅れて各種の不均衡が発生し、このまま放置すれば長期的観点からみて好ましくない問題になりかねなくなってきた。さらに、この間、世界経済では大型技術や大規模生産を軸として経済活動の広域化が進み、このことが経済の規模拡大と国際的地位の向上と相まって、わが国経済の国際的視点にたつた運営を同計画の想定以上に必要ならしめている。

わが国経済の潜在的発展力は今後とも強く、経済の量的な拡大がひきつづき期待されるが、巨大化してくる経済力の使用については多くの選択条件があり、これまで以上に経済政策の総合的運営が必要になってきた。

このような観点から、同計画を発展的に改訂し、昭和45年度(1970年)から同50年度(1975年)にいたる6か年を対象とする新しい経済社会発展計画を策定することとした。

もとより、わが国経済は競争を基本的原理とする自由経済体制のもとにあり、この計画も、経済政策の基本的方向を示すとともに民間企業や国民の活動の指針としようとするものであり、経済社会活動の全分野にわたって詳細にその内容を規定したり、厳格にその実施を強制するというものではない。

したがって、この計画に示されている諸数値は、それぞれお互いに関連した整合性をもっているが、その性格は必ずしも同じものではなく、大別して、①経済成長率、国際収支、物価などの指標のように、経済発展の大まかな姿と政策運営の方向に関連するもの、②公共投資や社会保障などの指標のように、計画に想定されている諸条件に大きな変化が生じないかぎり、政府がその実現をはかるもの、③民間設備投資、個人消費支出などの指標のように、民間活動のひとつの目安として予測的性格が強いもの、などに区分されていることを理解する必要がある。

また、この計画は、21世紀へ通ずる長期的な視野のなかで来たるべき6か年の経済社会の姿を描いているが、事柄の性質上さきになるほど不確定要因が多いことは免れがたい。今後この計画の実施の過程で、つねにその跡

づけと新たにあらわれる諸問題の検討をつづけ、おおよそ3年後に必要な補正をはかるものとする。

なお、昭和47年には沖縄の本土復帰が実現するが、それまでの間においても、この計画の趣旨に即して所要の措置を講ずるとともに、沖縄経済の長期的発展の方向について早急に検討し、本計画の補正の際に必要な組入れを行なうものとする。

第1部 計画の課題

1. 計画のねらい

一人間性豊かな経済社会を旨として—この計画は、大きな変化が予想される1970年代を迎えて、国際化を積極的に進めるなかで、均衡がとれた経済発展を通じて、経済力にふさわしい住みよい日本を建設することを基本的目標とする。

この基本目標の重要な柱はつぎの二点である。

第1は、わが国経済の国際的地位の向上と国境をこえた世界経済の形成にともなう、今後経済社会の国際化が急速に進展するものと思われるが、これに意欲的に対応してわが国経済構造の自主的な革新をはかり、かつ国際社会とのより積極的な協調のもとで、将来にわたる経済発展の基盤を確立すること、

第2は、今後ひきつづき予想される日本経済の高い成長と大きな変化は、社会的経済的にさまざまな影響を与えるものと考えられる。したがって、変化に対する適応力を高めるとともに、おこりうる悪影響を未然に防止し、さらに、経済社会の発展をそこなわないう物価の安定に努め、充実した経済力にふさわしい国民生活実現のための社会的基盤を整備し、ともすれば見失われがちであった人間性を取り戻しつつ、真に豊かな社会の建設を旨とすること、である。

2. 計画をめぐる内外情勢

—激しい変化が予想される1970年代—

(1) 現状と問題点

わが国経済は、1950年代後半に重化学工業化を軸としてめざましい発展をとげ、

「戦後」を脱却するとともに、国民の所得水準がいちじるしく向上し、1960年代になって先進工業国の一員として国際社会からも認められるようになった。

1960年代後半に入ってから経済成長率はさらに高まっている。これは世界経済のインフレ傾向の影響もあるが、日本経済の構造が従来にもまして高度化され、その発展力が強化されたためと思われる。すなわち、これまでは、経済の急速な拡大がつづく、底の浅い日本経済は国際収支に破たんをきたし、そのため引締め政策をとらざるをえなかった事態がしばしばみられたが、最近では高い成長がつづくなかで国際収支の黒字を維持している。また、労働力についても、1960年代に入って不足化傾向が強まってきたが、現在までのところでは産業構造の変化、労働力の移動、近代化投資の進展などによって、労働力不足が必ずしも経済成長を阻害するといった事態にはいたっていない。いずれもわが国経済の旺盛な発展力を示すものである。

しかしながら、このような経済的繁栄と成長力の強化にもかかわらず、その過程でいくつかの問題が新たに表面化し、あるいは進展してきている。すなわち、

第1に、最近の国際収支の好調は、世界的なインフレ傾向などに支えられた面もあるが、このような国際収支の動きとも関連して、わが国のこれまでの各種の保護措置をともなった貿易政策あるいは海外に対する制限的措置をもった対外政策等についてこれを改めることが期待かつ要請されている。一方、国内経済面でも、このような期待と要請に積極的にこたえることが、経済の大型化や海外市場への依存度の高まりに対応し、経済の効率化を進め物価の安定を実現するうえにも必要な段階になってきた。

第2に、1960年代に入って消費者物価は根強い上昇基調を示し、最近では卸売物価にも騰勢のきざしがみられ、賃金もまたその上昇傾向に加速化のおそれをはらんでいる。これまでの物価の上昇には、

わが国経済の二重構造の改善をともなう面もあったが、それは資源、所得の適正な配分をゆがめ、国民とくに老人世帯や母子世帯に生活についての不安を抱かせるものであり、また消費者物価の上昇をはるかに上回る地価の上昇は、住宅建設に対するあい路となり、いずれも経済的社会的に重大な問題となっている。

第3に、国民の所得水準の上昇にともなう、消費財を中心にした物的な欲求はかなり充足され、個人的な消費生活はいちじるしく向上したが、住宅や生活環境の整備、社会保障の充実など生活の社会的側面は経済発展の現状からみてなお低い水準にとどまっているものもあり、公害や交通難、さらには山村、離島の過疎現象のように、一部にはますます見逃せない実態になってきているものがある。また、産業や技術が急速に進歩する過程で、ともすると生活環境の悪化や労働災害をもたらしたり、行き過ぎた能率至上主義を生み、いわゆる疎外感の高まりをひきおこしている場合がみられる。

(2) 今後の展望

わが国経済社会の望ましい発展方向を見定め、それを追求していくためには、上述のような経済社会の現実を正しく認識するとともに、今後日本経済をとりまく環境が、以下のようにこれまでとくらべ大きく変ぼうをとげることが理解しておく必要がある。

わが国経済の潜在的な成長力は、国民の高い教育水準と勤労意欲、高い貯蓄率、旺盛な企業家精神、さらに技術の進歩とその波及等を考えると、今後ともひきつづき根強いものとみられる。ただ、今後は先進国を模倣する余地も少なくなり、かつ内外情勢には大きな変化が予想されるだけに、未来からの挑戦に対して国民、企業および政府がいかに過去の惰性を断ちきって創造的に応戦するかによって、日本の将来が左右されるというべきであろう。

1) 国際的交流の増大と国際的地位の向上

今後、技術革新や情報化を軸とした国際化と自由化の前進によって、全世界の経済活動が高密度化し、企業の活動範囲もいちじるしく拡大されるであろう。そして、国際分業の進展、知識・人材の交流、資源の幅広い有効活用と相まって、各国経済は一段と密接な結びつきをもつようになるであろう。そうしたなかで、日本経済は国際経済の影響を直接うけるとともに、日本経済が国際経済に与える影響力も急速に増大するものと思われる。

国際経済の今後の動きを明確に見通すことは困難である。しかし、1970年代に入って欧米諸国が1960年代後半におけるインフレ傾向を調整して安定的成長への努力をつづけるとすれば、世界貿易は1960年代後半の伸びには及ばないにしても、かなりの伸びが期待できよう。もっとも、国際金融問題や南北問題などのむずかしい問題をかかえ、世界各国がその解決にいつそうの協力を要請されていることを忘れてはならない。

この場合、わが国の輸出は、内外物価の動向いかにともよるが、かなりの速度で拡大をつづけ、経済拡大にともなう輸入の増加を見込んでも、貿易収支は相当の黒字となろう。さらに貿易外収支と資本収支を織り込んだ総合収支でも、黒字基調をつづける可能性がある。もっとも、さきゆきについては、世界経済の動きもさだかでなく、わが国輸出の相手国市場に占める比率が上昇するにともなう摩擦が強まる懸念などもあり、その動向をにわかに予断することはできない。しかし、少なくとも当面は黒字がつづくものとみられ、総じてわが国の国際収支は従来にくらべてゆとりをもつものとなるであろう。

2) 経済社会の高密度化

経済成長と技術の進歩を背景にして、今後ともわが国の産業構造は大きく変化をつづけるであろう。産業はあらゆる面で国際化の影響をうけ、同時に、

国際化に適応しつつ多くの産業の分野で高度加工化が進み、技術集約的産業の比重が高まってくるであろう。さらに経営における情報の収集・処理の重要性がまし、いわゆる情報産業の台頭もあって、多角的な情報ネットワークが形成され、製造業のみならず、サービス産業等を含めて生産、流通におけるシステム化と装置化が進み、それにもなつて新しい機能をもった総合産業(住宅産業、都市開発関連産業、海洋開発産業等)の分野もひらかれることになるであろう。

他方、農業、中小企業、流通部門など総じて生産性の低い分野においては、経済の国際化や労働力不足とも関連してこのような変化に対応する強力な近代化のための対策が要請されることになるであろう。

また、これまでの産業発展は、都市化に象徴されるように特定地域への産業集積にともなうものであったが、今後は生産ならびに流通規模がいっそう巨大化し、国土面積当たりの経済活動は世界に類をみない密度の高いものに達する。この結果、産業構造の高度化と情報化社会の進展と相まって、国土の利用形態が大きく変り、さらに都市化の進行によって各地域のもつ機能が再編成され、これらを通じてわが国の経済社会はいっそう高密度のものとなるであろう。

このことは集積の利益を通じて経済活動に多くの利便を与えるが、反面、無秩序に高密度化が放置されると、公害、交通難、土地利用の混乱、地価の高騰、自然破壊、過疎現象、産業効率の低下などの問題がさらに進み、外部不経済が増大することになるであろう。巨大化した経済力は国民生活を豊かにすることも、また弊害をもたらしこともありうるので、高密度化に対して事前的な対応が必要になってきている。

3) 労働力事情と社会条件の変化

経済の高度成長とともに、1960年代

に入つて労働力不足は次第に強まってきたが、1970年代には、過去の出生率の低下の影響をうけて労働力人口の新規供給が減少し、少なくともこの面からは労働力不足に拍車かけられることになる。とくに、雇用需要の高い若年層は、出生率の低下と進学率の高まりによって顕著な減少が予想され、かつ、労働力の高齢化が進むであろう。こうした労働力不足等に対して産業構造の変化や労働節約投資がこれまで以上に活発化するとみられるが、とくに中高年齢層の産業間、地域間等の移動や再訓練などによる適応性の増大が必要になってくるであろう。また、女子労働力の有効活用や地方的労働事情に合せた産業立地による労働力活用がこれまで以上に進められなければ、事態は深刻化してくるであろう。

労働力不足が激化し、かつ、1人当たり所得水準が欧米水準に接近していく過程で、賃金に上昇圧力が加わるのは避けられない。したがって、一般的な賃金上昇の加速化傾向が進めば、やがて賃金、物価が悪循環する懸念もあり、物価、賃金・所得、生産性の関係を国民経済的な立場で考える必要性が大きく高まってこよう。

また、社会条件の変化として見逃せないのは人口構成の変化である。従来からの少産少死の状態がつづくことから、幼少人口の比重が小さくなり、一方高齢者層の比重はやがて欧米諸国の水準に接近するものと見込まれる。しかも、単に人口が高齢化するのみでなく、核家族化等にもなう老人世帯の増加が見込まれ、物価対策や社会保障などの点で実社会を引退した高齢者の生活に対するいっそうの配慮が社会的に要請されることになる。

以上のように、経済社会の高密度化や技術進歩あるいは人口構成の高齢化、核家族化など経済的社会的環境の大きな変化は、所得水準の上昇にともなう国民の生活向上に対する欲求のつよまりと相まって、一部

に社会的緊張を増大させるおそれもある。それだけに硬直化しがちな行政その他の制度慣行に対して絶えざる是正を行ない、また、つねに国民が新たに欲求するものを先見し、事前にその準備をすることが必要になってこよう。また、国民の生活意識面でも、サービスに対する従来の考え方を改めたり、外部不経済に対する社会的責任感を強めるなど、労働力が不足化し、社会性や国際性が高まる新しい時代にふさわしい適応と転換が行なわれることが期待される。(略)

第2部 課題達成のための政策

この計画の課題を達成するためには、新しい時代にふさわしい政策発想にもとづいて、有効な施策が総合的に展開されなければならない。本計画では、課題達成のための重点政策をとりあげるに当たってとくにつぎの点に留意した。

第1は、諸政策の総合性と整合性を確保することである。本計画にあげられている各々の課題および政策は独立的なものでなく、ときに相補い、ときに背反的な関係にある。したがって、政策間の整合性に特段の注意を払い、政策の総合的効果を高める必要がある。

とくに本計画では、国際化の進展と国際収支にこれまで以上のゆとりがでてきた事情にかんがみ、たとえば輸入自由化の促進と国内産業構造の自主的革新を対応的に進めるとともに、両者の円滑な推進に当たっては、要すれば過渡的な調整措置を講ずることとするなど内外政策の総合的運営をはかるべきことを従来以上に強調している。

第2は、政府と民間の役割を明確にすることである。わが国経済は、市場機構を中心に運営される自由経済であり、今後とも民間の創意と工夫が発展の原動力である。したがって、民間部門については原則として競争原理を尊重し、政府の保護を最小限にとどめることがのぞましい。政府としては、経済社会の高度化、複雑化に対応して、①民間の自由な競争が公正に行なわれるための環境を整備し、②国際化の進展にともなう国際協調の維持、強化など対外経済政策を積極的に推進し、③国内面では、国民生活を護る立場から公害規

制や消費者保護などの点で積極的に関与し、社会保障や社会資本、あるいは教育など人的能力の開発については、民間経済力の活用をはかりながら、主導的な役割を果たさなければならない。④また、新規産業や技術開発など産業構造の革新については国際化に対応して必要なものに適切な誘導と支援を行ない、困難な環境におかれている農業等については強力な総合施策を展開するなど、産業の発展に努める。⑤さらに、景気変動の波をできるだけ小幅にとどめ、成長率を適正して維持するための総需要の調整も政府の重要な役割となっている。

とくに本計画では、これまで国際収支の制約が大きかった時代にはじまった各種の保護的措置を緩和・撤廃するなど、新たな環境に即して経済の効率化をはかることに重点をおくとともに、経済の量的拡大の成果が国民生活の質的向上に結びつくよう努力すべきことを強調している。

第3は、政策の実効性を確保することである。それにはまず政府の側で行政全体の効率化を強力に推進し、政策の有効な展開をはかる態勢をととのえる必要がある。経済社会の発展にともなう、政府の果たすべき役割も複雑となり、新たな行政需要も増加してくるが、これに応じ硬直化しがちな従来の制度慣行を改め、不要となった機構を整理するなど不断に行政の機構と運営の改善をはからなければならない。とくに、国際化、情報化、都市化などの進展に対応して、縦割り行政の弊を排除しつつ、行政の総合的運営に努め、また、生産・生活の両面にわたる広域化のすう勢に即応して、国・地方を通ずる行政のあり方を再検討する。

他方、施策の真に有効な展開をはかるためには、それが国民の合意と連帯感にもとづいたものであることが必要である。複雑な現代社会の諸条件のもとで、物価問題、農業問題、土地問題、公害問題等に対処するには個別対策の枠をこえた総合的施策の展開が不可欠であるが、同時に、関係する幅広い国民各層の協力がなければ問題解決は困難である。また計画が目ざすように、社会資本の整備や社会保障の充実を通じて国民福祉の向上をはかる

には、それに応じて費用負担もある程度高まらざるをえない。これらの点について、国民の理解と協力をうることをこの計画ではとくに重視している。

(略)

II 新しい対外経済政策の展開

近年のいちじらしい経済力の充実を背景にして、わが国の国際収支構造は経常収支赤字・資本収支黒字型から経常収支黒字・資本収支赤字型へ大きく移行してきた。このような変化は、新しい対外経済政策の展開を要請し、また、それを可能にするものである。

これには、まず国際的連帯感に立脚した新しい国際主義の理念を確立しなければならない。また、資本、技術、情報の国際交流が一段と活発化するなかで国際経済社会の相互依存関係がいっそう緊密化するので、国民の豊かな国際的資質をかん養し、海外諸国民との相互理解と友好を深めることに努める必要がある。

このような理念のもとで国際経済社会の有力な一員として、今後わが国経済の健全な発展をはかりつつ、世界経済の発展に寄与していかなければならない。すなわち、他の主要先進国と協力して、インフレの克服、国際通貨体制の安定化、自由貿易体制のいっそうの推進と国際資本取引の秩序ある発展などの世界的課題に積極的な姿勢で取り組み、わが国の経済的地位の向上と国際収支の状況に即して貢献し、また、開発途上国の発展に資するよう経済協力の拡充強化に努め、さらに東西間の経済交流を拡大する必要がある。とくに、アジアにおけるわが国の特殊性と予想されるベトナム戦争終結後の諸影響に配慮し、東南アジア諸国の経済開発に対して特段の考慮を払う必要がある。

こうした基本的姿勢にもとづき、今後以下の対外経済政策を新しい環境に即して展開する。

1. 貿易・資本自由化等の積極的推進

(1) 残存輸入制限等の緩和ないし撤廃

非関税障壁の緩和ないし撤廃については、わが国としても諸外国とともに積極的に取り組んでいく必要がある。

とくに残存輸入制限の緩和ないし撤廃

については、輸入自由化の徹底を期して大幅かつすみやかにこれを進めることが必要である。すでに昭和46年末までに60品目を自由化することを決定したが、今後その完遂をはかるだけでなく、さらに残余の制限品目の大幅な自由化を行なうため最大限の努力を払うものとする。なお、国内事情から自由化が困難とされる品目については、輸入制度の弾力的運用により輸入枠の拡大等をはかる。また、経常取引面での貿易・為替制限の緩和を促進するとともに、貿易・為替管理手続の大幅な簡素化を推進する。

(2) 関税率の引下げ

わが国は、先進諸国とともに昭和47年初頭までの間にケネディ・ラウンドにもとづく関税一括引下げの段階的实施を完了することになっており、さらに開発途上国の関心品目である28品目については期待を待たず一挙に繰り上げて引下げを行なったが、その他の品目についてもできるだけ繰り上げて引下げを行なうよう努力する。

また、ケネディ・ラウンド関係以外でもこれまで各種品目の関税引下げを行なっているが、今後もひきつづき互惠主義の立場にたって他の先進諸国とともに、さらに関税引下げを推進するよう極力努力する。

開発途上国に対する一般特惠関税の供与については、わが国としても開発途上国と深い結びつきをもっているため、工業品については国内産業への配慮を加えつつ、基本的には原則無税のシーリング方式^(注)により、また、農産品については品目ごとに検討し供与品目および引下げ幅を定め、できるだけ積極的な供与を行なう。

(注) シーリング方式とは、一定の数量枠を設定しその枠までは特惠輸入を認めるという方式で、わが国の場合、シーリング枠は基準年における受益国からの輸入額を基本額とし、これに最近年の受益国以外の国からの輸入額の一定率を補足額として加算し

て算出する。

(3) 対内・対外投資自由化の促進

対内直接投資については、昭和42年、44年の2回にわたり自由化措置をとったが、さらに自由化範囲の拡大に極力努力しており、適正な環境条件の整備をはかりつつ、昭和46年度末までにわが国経済のかなりの分野で自由化を達成することとしている。今後、この方針に沿い自由化範囲のいっそうの拡大に向かって努力するものとする。

対外直接投資については、従来国際収支等の理由から制限を行なってきたが、外貨事情の好転にともない弾力的な運営を行なっており、一部業種について問題はあるが、今後は民間企業の自由な選択に委ねる方向でさらに積極的な緩和を行なうものとする。

なお、間接投資については、国際的資本逃避や国際投機を惹起させないように配慮しつつ、その制限緩和に極力努力する。

2. 経済協力の拡充、強化

南北問題の解決は、人類の福祉を高め、世界経済の均衡的発展に貢献し、国際政治の緊張緩和をはかるためにますます必要となっている。また経済協力は、開発途上国に対するたんなる恩恵ではなく、それによって援助受取国の自助努力を高め、やがては自律的経済発展の軌道に乗って援助を必要としなくなるよう、供与国と受取国が協同して開発を促進することにその意義がある。

わが国は開発途上国との経済関係に依存する度合いが強く、これら諸国の経済発展は、わが国と開発途上国との経済交流の安定的拡大の前提である。しかも、わが国経済力の充実と国際収支の好転から経済協力の拡大を可能とする環境が生まれつつある状況にかんがみ、今後必要な財政資金の確保について国民の理解をうるとともに、極力民間資金を活用して、効率的な経済協力の拡充、強化をはかる。その際、また前記の民間直接投資を積極的に推進することが肝要である。民間直接投資は開発途上国の産業開発を促進し、その安定的な輸出を確

保して国際収支を改善し、さらに開発途上国の経営能力や技術等におけるあい路を開くためにもきわめて有効であり、わが国としては、この種の経済協力が開発途上国にとって受け入れやすくなるよう十分配慮しつつ、その推進に努める。

(1) 量的拡大と条件緩和

わが国は、国力の増進に応じ経済協力をいっそう積極的に推進していく方針により、量については国民総生産1%目標のすみやかな達成に努め、条件については、経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)による勧告の趣旨にそってさらに努力する。また、政府開発援助については、財政力に配慮しつつ、その国民総生産に対する比率を高めるよう努力する。

(2) 技術協力の促進

産業技術、技能、経営、教育その他の分野にわたる広範な技術協力は、開発途上国の自助努力に大きく貢献するとともに、人的交流を通じ開発途上国との間に相互理解を深めるうえで重要な意義を有する。しかし、わが国では言語等の制約もあって技術協力の比重が国際的にみて小さいので、その拡充を積極的にはかる必要がある。このためには、あい路となっている国内の人材の確保と養成に力を注ぐことが先決であり、さらに、開発途上国からの研修生の受入れ訓練等を促進し、関係国際機関への職員派遣等の増強に努めるとともに、投資プロジェクトの選定・運営等に当たっては技術協力と資本協力との有機的連けいを強化し、また投資プロジェクトの開発にも協力するものとする。

(3) 多国間援助方式の活用

政府ベース援助の方式についてみると、国際機関への拠出を通ずる多国間援助方式は、原則としてアントイド・エイド(貨物または役務の調達先を援助供与国に限定しない援助)であり、国際的判断のもとで貸付対象を幅広い視野から選択できるという利点がある。関係国際機関においてわが国の地位が高まり、またわ

が国と深い結びつきをもつ地域での国際機関の活動が強化されるにともない、2国間援助方式とならんで多国間援助方式を強化するとともに、これら方式を有機的に結合する等の方式により政府ベース援助の効率を高めるものとする。

なお、民間経済協力は、民間企業の自由な選択に委ねられるものであるが、投資者の危険負担を軽減し投資受入国にも受け入れやすい方法を見出すことが必要であり、その方法として国際的な金融機関等を通ずる多国間民間資本の合併形式による投資などの促進について検討する。

(4) 効率性への配慮

援助の効率性は量的拡大と条件緩和にともなってますます重要となっている。このため、個別案件について、投資の事前および事後にわたる一連の調査に協力してその効率性の維持、向上に努める。個別開発事業は受取国の開発計画全体との関連でとらえ、また、経済協力方式については受取国の開発の実情にもっともよく妥当するよう弾力的にこれを選択することとし、さらに経済協力と貿易の間でも有機的連けいを強める。それとともに、援助受取国の経済事情や経済開発政策等に関する事情をたえず把握し、わが国の援助供与をできるだけ計画的に運用するよう努める。

3. 対外経済政策の総合的展開

今後わが国が内外環境の変化に即応できるよう、貿易・資本の自由化と経済協力の拡充・強化などを幅広い視野から総合的に展開することが必要である。

そのため第1に、産業技術の大型化、労働力不足の本格化、物価の騰勢、海外資源への依存度の高まりなどに対処して、国際的視野からわが国経済の効率的な再編成をはかる。

第2に、対外経済活動については輸出の伸長が基本となるが、国際的に調和のとれた拡大に配慮する必要がある。今後、対外投資を積極的に推進する際にも投資受入国との利害の調整には十分留意しなければならない。

このような見地にたって、今後、より多くの技術・情報の集積と高級品化を中心とする高度加工化へ輸出構造を高め、市場の多角化をはかるとともに、輸入制限の緩和、未開拓資源の開発輸入の促進などを通じてつり合いのとれた貿易の拡大に努める。また、開発途上国の工業化に貢献する資本財輸出、特惠供与による開発途上国からの輸入などを促進して貿易と経済協力を総合的に展開する。

さらに、わが国企業の海外取引活動を円滑に推進するため、投資環境や情報活動など対外経済活動の発展基盤を強化するとともに、商社等外貨保有制度などのよりいっそうの効率的運用を期して、その改善をはかる。なお、今後の国際交流の活発化にそなえ国際的に活躍できる人材を養成するとともに、国際航空および国際観光の振興をはかる。

第3に、国際収支の今後のあり方として、わが国経済の健全な成長の持続のもとで、経常収支で適度な黒字を維持し、これにより資本収支の赤字を補い、さらに国際収支調整に対する各国の努力に配慮しつつ対外取引規模等の増大に応じて外貨準備の漸増をみるよう経済政策を総合的に運営しなければならない。

(略)

VI 財政金融政策と行政合理化

1. 財政金融政策の基本的姿勢

自由主義体制のもとにおいて望ましい経済社会を建設していくためには、企業や個人等民間の努力が基本的に重要であるが、政府の指導と施策、なかんずく財政金融政策の果たす役割も大きい。

したがって、財政金融政策は、その資源配分機能、景気調整機能および所得再分配機能を活用し、本計画の課題達成のため意欲的に取り組み、その運営に当たっては、経済活動の基準である通貨価値の安定に努め、内外情勢の変化に即応しうようつねに慎重にして節度ある態度をもって、これに臨むものとする。

元来、財政は経済社会全体の利益のために、その負担のもとに運営されるべきもの

である。しかし、個々の財政支出等にもともなう利益や個々の租税課徴等にもともなう負担は、特定の個人や企業等に帰属するため、財政支出に対する要求はともすれば過大になる反面、これにもともなう財政負担は、極力避けようとする傾向がみられ、このようなことが財政の硬直化を招く大きな原因の一つとなっている。したがって、財政の運営に際しては、その支出および負担が経済社会の必要と能力に適合するよう長期的視点にも十分配慮しつつ、つねに検討を行ない、その健全性の維持に努める。

加えて、公債は租税と異なり、その負担が間接的であることから、ややもすれば安易に流れ、財政の放漫化を招くおそれ大きい。したがって、公債政策の運営に当たっては、建設公債の原則を堅持するとともに、公債の発行は資本市場を通じて行なうとの市中消化の原則をさらに徹底し、また公債発行は、景気動向に深く配慮し、とくに経済活動が活発な時期においては、その抑制に極力努力する。このことは、公債の元利払いのための財政負担を軽減し、財政の硬直性の排除に役立つのみならず、経済活動の不振や後退に際し、公債政策を積極的に活用する余地を拡げ、財政の弾力性を増すことにより、その景気調整機能を高めることとなる。

また、財政の健全性は、国および地方を通じ維持されなければならない基本的な原則であって、両者はともに歩調を合せつつ、それぞれの任務を全うするよう努力することが強く望まれる。

つぎに、金融政策については、国際化が進むなかでわが国経済の健全な発展を維持していくため、内外金融政策の総合的かつ合理的な運営をいっそう強力に推進する。

まず国内金融政策については、経済の成長、国際交流の緊密化にともないますます拡大、多様化する資金需要に対し、需給に即応した利子率で資金を円滑、適正に供給するため、金融の効率化を格段に促進する。このため、金利機能の活用を進めつつ、金融政策の弾力的な運営に努めるとともに、民間金融機関に対し、適正な競争原理を導

入し、その経営のいっそうの効率化を促進する。また、金融・資本市場の整備とともに、その合理的な市場機構が機能する分野をできるだけ拡大することを主眼に、各種の制度金融、政策金融のあり方につき、長期的総合的な視野にたって再検討する。

さらに、国際金融政策については、諸外国との緊密な協力のもとに、国際通貨体制の安定、開発途上国に対する経済協力の拡充、資本取引の秩序ある発展に努める。とくに資本取引については、内外にわたる資金ならびに資源の配分の適正化に資するため、その自由化を促進する。この場合、国内の金融・資本市場に及ぼす影響などに配慮し、国内金融の効率化の進展等に即応しつつ、秩序ある自由化を進めるとともに、景気調整策が大きく阻害されることのないよう短期資本取引を中心に所要の規制を整備し、その適切な運用を期する。

2. 資源配分機能の強化

財政金融政策の適切な運用および金利機能の強化等により、公私両部門間およびそれらの各部門間において資源が適正に配分されるよう努力する。

(1) 財政活動の充実とその規模

財政は、公共投資の拡充、社会保障の充実、教育・科学技術の振興、産業構造の革新等の諸政策を、予算および財政投融资計画等により資金面から裏づけるとともに、これに要する資金は租税、社会保険料の徴収等により調達することをその基本的な任務としている。公私両部門間および公的各部門間の資源配分の適正化は、財政の適切な運用によってはじめて実現しうるものである。したがって、後にものべるように、財政に対する過度の依存を排除しつつ資金を重点的に配分し、支出を効率的に行なうことにより、本計画の課題達成のため積極的に対処する。

これにともない財政支出(政府経常支出と政府総資本形成の合計)の規模は財政の効率化によりその水準を適正に維持するものとし、その規模は昭和50年度には、33兆1,500億円に達するものと見込

まれる。

他方、計画が目ざす国民福祉の向上をはかるため、国民経済のなかで財政が受けもつべき分野が拡大するにともない、国民が負担すべき租税、社会保険料等の負担はある程度高まらざるをえず、この点に関する国民の理解と協力が強く要請される。すなわち国民が負担すべき「税および税外負担」と「社会保険負担」の国民所得に対する比率は、昭和44年度(実績見込み)の21.2%および4.3%から、昭和50年度にはそれぞれ2%程度高まるものと見込まれる。なお、昭和50年度における財政収支の姿は第2表のとおりになるものと見込まれる。

第2表 財 政 収 支
(単位：億円、時価)

	44年度	50年度
政 府 経 常 収 入(A)	128,200	317,000
税 お よ び 税 外 負 担	105,800	249,500
社 会 保 険 負 担	21,600	65,800
そ の 他	800	1,700
政 府 経 常 支 出(B)	83,800	196,400
政府の財貨サービス経常購入	51,100	112,100
政府から個人への移転	26,100	76,400
そ の 他	6,600	7,900
政 府 経 常 余 剰(A)－(B)	44,400	120,600
政 府 総 資 本 形 成(C)	54,600	135,100
財 政 支 出(B)＋(C)	138,400	331,500

(注) 1. 44年度は政府の経済見通し(45年2月14)およびこれに準拠した一応の試算値である。
2. 「税および税外負担」は、「個人から政府へのその他の移転」を含む。
3. 「政府経常収入」のうち、「その他」は、「政府の事業所得」に「政府の財産所得」を加え、「一般政府負債利子」を控除したものである。
4. 「政府経常支出」のうち、「その他」は、「経常補助金」に「政府から海外への移転」を加え、「海外から政府への移転」を控除したものである。

(2) 金利機能の強化

金融政策は金利および資金量の調整を通じ、私的各部門および公債等を通ずる公的部門の総資金需要を調節するものであるが、資金の個々の部門や企業等に対する配分については、金利機能のいっそうの活用が期待される。

ところで、従来、低金利政策が推進さ

れてきた過程で、各種の金利はおおむね硬直的に推移し、これにともない金利機能を補うものとして窓口規制や種々の協議調整が行なわれてきた。しかし今後は、国際的な金融・資本交流が一段と深まるなかでわが国経済のいっそうの発展を実現していくため、上述のような金融政策ないし金融・資本市場のあり方について強く反省し、金利の資金配分機能の活用にさらに努力する。

このような金利機能の強化は、わが国の経済社会の各方面に影響するところが大きく、その実現は必ずしも容易なことではないが、預金金利、公社債金利を中心に金利規制の緩和や従来の慣行の是正等、金利の弾力性を高める方途を極力講ずる。これとともに適正な競争原理の導入により、金融機関の自主的かつ合理的な努力を促進し、各種の金融機関の機能に応じた業務分野の調整や制度の改善を進めるとともに、証券の発行・流通両機構の整備拡充をはかる等、金利が働く場としての金融・資本市場の育成整備を並行して推進する。また、前述の金利機能の強化はこのような金融・資本市場の育成整備を促進し、金融の効率化に大きく役立つものと考えられる。なお、上述のような資本市場の整備充実企業は企業の資本構成の是正を促進するためにも必要である。

また、金利の資金配分機能を高めるためには各種の制度金融、政策金融の再検討が重要である。経済の一部には、金利の資金配分機能にのみ委ねておいては、国民経済的見地からみてとくに緊要度が高いにもかかわらず、所要の資金を十分に調達しえない分野がある。このため、輸出、農林漁業、中小企業などの分野に対し、政府関係金融機関等を通じて金利の優遇や資金の確保のための制度金融、政策金融が行なわれており、今後とも必要な分野については必要に応じその充実に努める。しかし、このような制度金融、政策金融については、金融・資本市場の合理的な市場機構が機能する分野をでき

るだけ拡大するという見地にたち、情勢の変化に照らしつつ、その必要性の有無や程度等について再検討し、つねにその改善をはかる。この点とくに日本銀行による輸出金融制度の硬直化した現状については、国際収支や内外金融の動向等に照らし再検討することが望ましい。

3. 景気調整機能の強化

国際化がいっそう進展するなかで、物価の安定をはかり、産業構造の革新、社会開発の推進など本計画の課題を達成していくためには、景気変動を極力排除しつつ総需要の安定的な拡大を確保することが何よりも緊要である。

したがって、経済情勢に対応して財政支出、租税政策および金融政策をそれぞれの機能にしたがい適切に組み合わせ、機動的に運営するとともに、各々の景気調整機能の強化にいっそう努力する。

(1) 金融政策の機動的運用とその調整機能の強化

金融政策の予防的、機動的運用こそは景気調整の鍵である。すなわち景気の変動をできるだけ小幅にとどめ、経済の安定的な成長を維持していくためには、経済活動の変化に即応して、適時に所要の景気調整策を講ずることが肝要である。この点、金融政策は本来機動性に富み、民間設備投資など企業の経済活動に密着し、そのおよぼす効果も一般的であることにかんがみ、金利の硬直性を打破しつつ、金融政策の機動的、弾力的な運用にいっそう努め、景気の過熱や後退を事前に回避するよう極力努力する。

また、金融政策は公債面等を通じて財政に対しても影響を与えるが、主として私的部門の資金需要の調整に多大の効果があり、その適切な運用は私的部門の過大な膨張や縮小を防止し、公私両部門における均衡の確保にも大きく寄与するものと考えられる。

つぎに、今後における金融調整に当たっては、ひきつづき貸出政策(公定歩合操作)、債券売買オペレーション、預金準備率操作の3つを中心に、これらの手

段を景気情勢に即応して有機的に活用し、機動的、弾力的に運営していくことを基本とする。

このような政策運営が十分な効果を発揮するためには、上記の政策手段を経済情勢の進展に即してつねに整備するとともに、それらの手段が機能する場としての金融環境の正常化、資本市場の育成を行なうことが緊要であるが、これにはかなりの時日を要するので、なお当分の間は金融機関のポジション指導や、従来起債など各分野で行なわれてきた関係者間の調整等もある程度活用する。

(2) 財政の景気調整機能の重視

わが国の経済構造や経済環境の変化、なかんずく国際化の深まりにともない、金融政策による景気調整は次第にむずかしさをますますものと考えられる。財政にはすでにのべたように諸政策を資金面から裏付け、公私両部門間の資源配分の適正化をはかるという本来の任務がある。しかし、前述のような事情に照らし、財政も金融政策との一体的運用の見地から、その景気調整機能を一段と重視し、景気に対しいっそう弾力的に運用するよう努力する。

したがって、国の財政については、予算編成に当たり経済情勢に深く配慮し、予算および財政投融资計画ならびに公債の発行規模を適正に維持するとともに、その執行に当たっても支出および投融资の抑制あるいは促進をその優先度に十分配慮しつつ弾力的に行なう。執行の弾力化については、支出面では公共事業費等の投資的経費および財政投融资が中心になり、歳入面では租税収入および投資的支出の増減に応じ公債の発行額を伸縮させることが重要であろう。

税制については、国の税制には高い所得弾力性があり、所得税、法人税を中心に景気に対し強い自動安定化作用が認められるので、税制改正に際しては、その効果が十分発揮されるよう配慮するとともに、たとえば法人税の延納期間の伸縮等によって、税制の景気調整機能を高め

る方法などを考慮する。

また、地方財政においても、その運営については、従来以上に景気に与える影響に深く配慮することが必要である。

4. 財政支出の効率化と負担の適正化

財政は、経済活動の効率化を自動的に確保するための価格機構が基本的に機能しない分野であり、したがって、その効率性の維持および負担の適正化に不断に努力するものとする。

(1) 資金の効率的使用

財政支出については、真に国民が共同して負担すべき対象に限るとともに、従来、国ないし地方公共団体が行ってきた事業であっても、民間が効率的に実施しうるものについては、これをできるだけ民間に委譲する等、民間企業および民間資金を極力活用する。

また、科学的手法をできるだけ利用し、財政支出、法的規制、行政指導等の各種政策手段間の選択や、それらの効果的な組合せをつねにはかり財政資金の重点的、効率的な配分に努める。

さらに、財政資金の使用に当たっては、支出の効果の判定を厳に行ない、非能率的な運用を排除し、極力経費の節減に努める。とくに補助金についてはその合理化を促進し、また特定部門に対する利子補給等は安易に依存されやすいので、これらの手段の採用は真にやむをえない場合に限定する。

(2) 応益負担および原因者負担の強化

財政を効率的に運営していくためにも、応益負担および原因者負担の原則をいっそう強化する。すなわち、公共投資の実施等にもとない利益を受ける者や、公害等外部に対し不利益を与える者が、その利益や不利益に応じて相応の負担をすることは公平の見地からみて当然であり、租税、負担金、料金、価格等の決定に際しては、この面への考慮を十分払うものとする。これに関連して、政府企業等が提供するサービスなどの対価については、これら企業の経営合理化の努力を前提として、応益負担の原則に立脚した料金、

価格を設定することが望ましく、赤字補填のための安易な財政支出への依存は極力排除する。

(3) 租税政策のあり方

計画が目ざす国民福祉の向上のためには、国民の租税負担率は所得水準の上昇に応じてある程度高まらざるをえないが、税制改正に当たっては、税負担の公平、各税の負担水準の適正化を中心課題としつつ、国民経済に対する景気調整効果や誘導効果等にも深く配意し、あわせて執行面においても税負担の公平の確保に努力する。

所得税は国民の負担能力にもっとも適応し、所得の再分配にも効果的に寄与するところから税体系の基幹を構成するものであるが、強い累進構造のために、経済成長にともなって限界的税負担が急速に高まるという大きな問題がある。また、所得税は納税者にとりもっとも負担感が強く、税務行政上も納税者の理解と協力を求めることが難しくなることをも考慮する必要がある。住民税についても、この間の事情はほぼ同様である。したがって、所得税および住民税については今後ともひきつづきその負担の軽減に努力する。

企業課税の中心である法人税については、社会開発の強い要請をみたすための財源を調達し、また公私両部門間における資源の適正な配分に資するためにも、さらに現在の法人税の負担が国際水準と比較して相対的に決して高い水準にあるとはいえず、不況克服を主目的に近年大幅な税率の引下げが行なわれた事実にもかえりみ、企業活動の状況に配意しつつ、法人税負担の水準の適正化をはかる必要がある。この要請にこたえて、昭和45年度税制改正においては、2年間の臨時措置として法人税負担のある程度の加重措置が提案されているが、法人税については、なお今後ともその負担のあり方につき検討を行なう。

間接税等は酒、たばこのような特殊な嗜好品にかなりの比重がおかれている反

面、所得水準の上昇にともない消費等が増大する物品、サービスに対する課税範囲が限定されていること、従量税制度や定額税制度をとっているものが多いこと等から、その伸びは低いが、間接税等についてその負担が、個々の物品についても、また、消費支出総体からみてもできるかぎり適正な水準に保たれるよう、現行税体系のもとにおける課税対象や税率構造等につき適宜見直しを行なう。また、今後増大する財政需要を充足するため、物価政策との関連をも勘案しつつ既存の税目に加えて新たな間接税等を創設することの是非についても検討を考慮する。

なお、より長期的な課題として、所得水準の上昇等にもとない適切な間接税負担を求めることおよび経済取引に直接に影響を与える度合の大きい政策手段を整備することの両面からみて、消費支出および経済取引につき広範囲かつ低率の負担を求める一般売上税ないし付加価値税の創設の適否につきひきつづき検討する。

経済政策の一環としての租税の誘引的機能は高く評価しなければならない。反面、その利用は負担の公平を阻害し、また租税の中立性を損うことがあるので、特定の政策目的のための税制上の優遇措置については、個々の政策目的の合理性の判定を厳格に行ない、その効果について不断に検討し、優遇措置への安易な依存や既得権化を排除する。

地方税については、現行税制の基本が定められて以来の経済社会の急激な変化に対応していないうらみがあり、当面、固定資産税等の負担の適正化に努力するとともに、さらには国、地方を通ずる行財政全般の再検討の一環として見直しを行なう。

5. 行政の合理化

経済社会の発展にともない、行政の役割は急速に変化するとともに、国民福祉の向上のために行政に課せられた責務は一段と重要性を加えつつある。すなわち、近年における国際交流の緊密化、都市化の進展、民間経済力の飛躍的な充実、生活および産

業活動の広域化、内外における情報化、システム化の進行等にもとない、行政に対する需要は質・量の両面にわたり大きく変ばうしつつある。

このような事態に即応し、行政がその責務を適切かつ効率的に果たしていくためには、複雑、膨大化している事務および機構を極力簡素化し、定員の増加を厳に抑制しつつ、行政の機構および運営をすみやかに刷新整備し、体質の改善と近代化を徹底しなければならない。

このため、第1に、内外事情の変化に弾力的に対応し、不要不急となった行政事務および関係機構を早急に整理統合するとともに、職員の再配置を推進して、新しい行政需要に応じた関係行政の充実をはかる。

第2に、近代的な経営管理技術の意欲的な利用、最近における情報技術や社会工学の成果の積極的な導入、行政の各面に対する「費用と効果」意識の浸透等を通じ、行政運営の合理化、能率化を推進する。

また、各省庁内における企画調整機能を充実するとともに、各省庁間における連絡調整をいっそう強化すること等により縦割り行政の弊を排除する。これとともに、企画部門と実施部門との連けいや、中央と地方との連絡をさらに緊密化し、国および地方公共団体を通じて、行政の総合的かつ弾力的な運営に努める。

第3に、誘導、規制、助成等の行政の展開に当たっては、民間経済力が飛躍的に強化されている等の事実にもかんがみ、個人、企業等民間の創意と自主性を一段と尊重する。とくに各種の許認可事務については、その必要性和実効性を不断に点検して、極力その整理を進める。また、現に政府が行なっている事業であっても、民間が実施した方が効率的なものについては、これを早急に民間に委譲するよう検討する。

最後に、生産および生活の両面にわたる民間活動の広域化の進展にともない、これに即応した行政サービスの適切な提供が可能となるよう、また、行政の繁雑、重複化の弊が生じないよう国と地方を通じて行政財政のあり方につきつねに再検討を加え、

その簡素合理化をはかる。
(略)

〔編注〕本文中の表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕経済企画庁編『新経済社会発展計画』（昭和45年）。

13-56 経済社会基本計画について〔抄〕 (昭和48年2月13日閣議決定)

経済社会基本計画について

(昭和48年2月13日)
(閣議決定)

政府は、別冊「経済社会基本計画」を昭和48年度から昭和52年度の期間における経済運営の指針とすることを決定する。

具体的政策運営にあたっては、とくに次の諸点に留意しつつ、本計画の推進をはかるものとする。

- 1 物価を安定させ、地価の高騰を抑制することは、この計画に即して活力ある福祉社会を実現するための基礎条件である。このため政府は、インフレーションの防止を最も重要な政策課題の一つとする。
- 2 国際協調の積極的な推進をめざして、対外均衡の確保と経済協力の拡充に努める。
- 3 資源や環境の有限性に配慮し、使い棄ての経済を反省し、浪費をしない消費生活と環境を汚染しない経済活動への転換をはかる。
- 4 社会保障をはじめ国民福祉の充実について、政府は計画にかかげる目標の達成に努めるが、このための施策が効果的に推進されるよう国民の連帯意識に基づいた協力を期待する。
- 5 予期することの困難な内外情勢の変化に際しても、機動的な政策の対応が行なわれるよう、各種政策の適切かつ総合的な運営をはかる。
- 6 本計画にかかげる政策体系を着実に実施し、国民福祉の向上と国際協調の推進をはかるため、毎年本計画のフォローアップを行ない、その結果を政策運営に反映する。

(別冊)

まえがき

新経済社会発展計画は、昭和45年5月に閣議決定をみたが、その後、内外情勢は、同計画の想定をこえる急激な転換を示している。すなわち、通貨の多国間調整や世界各地における東西間の接近など、国際経済社会の基調は大きく変わりつつあるほか、わが国においては、景気循環の局面を問わず国際収支の黒字基調が定着するとともに、一方で公害、環境問題等が一段と深刻となり、これにともない、経済社会のあり方に対する国民の考え方も変わってきている。

内外両面における事態の変化がこれほど急速にあらわれてこようとは、新経済社会発展計画でも予期しえなかったことである。同計画では策定後3年目に必要な補正を行なうこととしていたが、事態の進展は、単に補正ということではなく、新しい計画の策定を求めているといわなければならない。

このような内外経済社会の基本的条件の変化をみきわめ、わが国の特性を生かした経済社会をめざし、進むべき方向と新しい政策体系を明らかにすることが広く要請されている。本計画は、このような要請にこたえ、国民各層に対し、国民福祉の充実と国際協調の推進を実行するための方策を明らかにしようとするものである。

もとより、わが国の経済計画は、市場経済を基調とする体制のもとで作成されるものである。したがって、この計画は、政策の基本方向を示すとともに、民間企業や国民の活動の指針としようとするものであり、国民の理解と協力が強く期待される。

第1部 計画の基本的考え方

I 政策転換を必要としている基本的背景

1 国際経済社会の基調変化

1970年代に入って国際経済社会の基調は大きく変化しつつある。わが国は、これに対応して政策のあり方をあらため、国際経済社会の発展に寄与する道を進まなければならない。

国際経済社会の基調変化の第1は、昭和46年8月の米国政府による新経済政策の実施に端的に示されたように、IMF・ガット

体制を軸とする戦後の世界経済体制が動揺をはじめ、新しい経済秩序の形成に向かって世界が動き出したことである。国際通貨危機は、昭和46年12月の多国間通貨調整に関するスミソニアン合意により暫定的解決がみられたが、なお最終的な解決に至っておらず、新しい国際貿易通貨体制が模索されつつある段階にある。このような一連の動きには、ECと日本の急速な経済力の拡大と、米国経済の地位の動揺といった国際経済バランスの変化がその根底に流れている。とくに近年わが国の国際的地位の向上はいちじるしく、わが国経済の動向は世界経済へ大きな影響を与えるに至っている。その意味で、わが国がこれまでのようなややもすれば受動的であった立場から脱却し、諸外国との相互理解を深め、長期的視点から世界経済の安定的発展に寄与することが、わが国自身のためにも要請される。

第2は、中国の国連加盟、日中国交回復、ベトナム和平協定の成立、欧州を舞台とした平和外交の進展など東西間の緊張緩和と経済・文化をはじめとした東西交流の活発化である。また、ソ連・東欧諸国の経済も発展を続け、世界経済に相当な影響を持つに至っている。このような情勢に対応してわが国の政策もこれまでより広く国際的視野から再検討する必要がある。

第3は、先進国の経済援助、発展途上国の努力にもかかわらず、南北間格差が依然縮小をみせていないことである。とくに人口、食糧問題が多く発展途上国において懸念され、これを放置すれば、人類社会全体の調和ある発展にとって問題となるおそれがある。したがって今後は、世界的規模における貧困の追放に寄与するという見地から発展途上国の要請を十分考慮した対外政策の展開が求められている。

2 国内経済社会の構造変化

戦後四半世紀の間、わが国経済は急速な発展を続けてきたが、この過程において経済自立が達成され、完全雇用もほぼ実現されてからは、均衡がとれ充実した経済社会の発展が重視されるようになってきた。とくに1970年代に入ってから、以下のよう

に政策の転換と制度・機構の改正を必要とする諸条件が表面化してきた。

その第1は、豊かさの偏在など各種の不均衡が表面化してきたことである。高度経済成長の結果、わが国の経済力は自由世界第2位の規模に達することとなったが、反面、資源配分の面では、民間資本の充実にくれば住宅・生活環境整備のたち遅れにみられる社会資本ストックの不足、いちじるしい産業間の格差、また所得分配等の面においては、社会保障の遅れ、物価や地価上昇等解決を要する問題が残されている。

第2は、生産、消費の大規模化が進み、それらの及ぼす影響の範囲が広まり、高密度経済社会の弊害が拡大したことである。大気や水や土壌の汚染、廃棄物の累増、光化学スモッグのような新公害の発生など公害は激化しつつあり、また、無秩序な開発による自然破壊が進んでいる。

第3は、経済社会活動の規模の大型化にともない、環境、資源等の限界が問題になってきていることである。とくに大都市地域においては、土地需要が集中し、水の供給が次第に困難となるとともに、エネルギーをはじめとする天然資源供給の世界的な有限性も問題となりつつある。また、経済社会活動の大型化は、自然環境全体によっても制約を受けるようになってきている。

これらの諸問題は、地域構造の面からみれば、これまでの経済成長の過程において、東京、大阪を中心とした太平洋ベルト地帯へ経済活動が急速に集積したことによってもたらされた産業、人口の地域的かたよりによるところが大きい。このような経済活動の集積のメカニズムをあらため、環境の保全と調和ある土地利用に努めながら、国土を有効に利用しよう国土空間の再構成を進めることが強く要請されている。

同時に、資源配分のあり方についても、これまでの高度成長を支えてきた生産・輸出優先の配分をあらため、以上の諸問題を解決するよう、均衡のとれたものに転換することが要請される。

3 国民の意識の変化

本計画策定作業の一環として実施した

「国民選好度調査」によれば、これまでの経済成長により、所得が増加し生活水準も向上したことを反映して、国民の過半数が現在の生活を一応評価している。しかし、社会資本、社会保障の現状については不満足とする者が多く、とくに、老後の不安、税負担の不公平感、医療サービスの不足等は国民の不満を強めているが、さらに仕事のやりがい、教育機会の拡充などにも国民の関心が高まっている。これらは、かつては国民の一部に内在していた問題意識が、政策的対応の遅れもあって広く国民的要求としてあらわれたものであり、このような国民の要望にこたえうような政策の転換が必要である。

このような国民意識の変化の第1として、所得水準の上昇にともない、国民の意識が多様化し高度化しつつあることがあげられる。住宅・生活環境の改善をはじめ豊かな自然環境、自由時間の増大、豊富で多様な商品購買の機会あるいは教育等の充実など、生活の場においてゆとりを持ちたいという欲求が強くなっている。また、これに加えて、職場、社会、文化、スポーツなど国民生活の広い分野において、みずから積極的に参加して、生活内容の向上、働きがい、生きがいなどを求めようとする国民の参加への欲求も強まりつつある。

また第2は、生活の安定と社会的公正の欲求があらわれてきていることである。老齢、傷病等に対する社会的対策が不十分なままにとどまっていることは、自由世界第2の経済力と対比して、いちじるしいアンバランスとして国民の意識にうつることとなった。これはさらに、国民の一部が占めている地価上昇の利益に対する反発や租税負担のあり方に対する関心の高まりなどとあいまって、社会的公正の実現に対する国民的要求となっている。

第3には、安全の欲求が高まっていることがあげられる。公害の激化、交通事故の多発、欠陥・有害商品の続出、労働災害の大型化や新しい職業病の発生、さらに防災体制のたち遅れによる災害の増大などは、その直接の被害者のみならず、広く国民全

般にとって、経済社会のあり方を問い直す契機となっている。

II 政策転換の方向—活力ある福祉社会の実現

1 基本的考え方

上述のような政策転換を必要としている基本的背景を正しく認識し、わが国経済社会の望ましい発展方向をみさだめるためには、これまでの発展を支えてきたわが国経済社会の潜在的成長力と活力をあらためて評価しなおすことが重要である。

戦後四半世紀にわたる日本経済の発展は、高い教育水準に支えられた豊富な労働力、高い貯蓄率、積極的な技術導入による急速な技術進歩などによって支えられてきたが、それは国民の勤勉さとすぐれた適応能力、旺盛な企業家精神によって初めて可能であった。われわれは、戦後の荒廃から今日の繁栄を築きあげたことを高く評価しなければならない。それとともに、戦後の高度成長および明治百年の近代化を支えてきた既存の経済社会のあり方が、一方ではさきに述べた諸問題を発生させ、政策の方向転換を迫っていることを考えるとき、諸問題の根本的解決のためには、わが国経済社会につちかわれている潜在的成長力と活力を生かしつつ、既存の経済社会に内在する制度、ルールを全般にわたって見直し、新しい時代にふさわしいものにつくりかえていくことが必要である。

そのため、第1には、今後の経済活動がわが国の自然環境と調和を保ち社会全般のなかにおいて適切な位置を占めるとともに、限られた資源を濫費しないようにすることが重要である。今後ともわが国経済は技術革新や情報化を軸として発展を続けるであろうが、経済活動のあり方については、これまでのような狭義の経済効率を追求したものから、公害の防除、自然環境の保全、無秩序な大都市集中の防止などを前提としたものにあらためる必要がある。このように経済活動が自然と社会一般に与える広範な影響について十分な配慮が行なわれるよう、経済社会において守られるべき各種の基準および費用分担の原則を明らかにしな

ければならない。

第2には、社会的公正を尊重することである。国民の意識の変化に対応しつつ豊かさの偏在など各種の不均衡を是正していくためには、インフレーションを回避しつつ、均衡のとれた経済発展のパターンに移行するとともに、所得分配の公平化、住宅・土地問題の解決、教育・雇用等の機会の均等化を進め、生命を尊重し、健康・安全を確保することが必要である。また、政府、民間を通じ資源配分がこれらの分野に重点的に行なわれることが必要である。

第3は、地域社会の問題に関し、地域住民の意識をいかに効果的にくみ上げ、経済社会の発展に生かすかの問題である。地域開発のプロジェクトを環境と調和しつつ地域社会にふさわしいものとするため、これによって直接影響を受ける地域住民の受益と負担の関連を当該プロジェクトの企画と運営に反映する方法を確立する必要がある。また、地域の生活に密着している文化・厚生・スポーツなどの施設や街づくりなどに地域の独自性が生かされることも必要であろう。地域社会がこのように地域の意識を反映し、それぞれ独自性を持って発展するよう、新しい経済社会の形成にあたり、とくに留意しなければならない。

第4に、自由世界第2位の経済力を持つに至ったわが国が、その国際的地位にふさわしく、人類の調和と発展への寄与をめざした新しい国際協調の道を進むことは、新しい経済社会の形成にあたって不可欠である。

このような4つの原則にもとづいて経済社会の新しい制度・規範がつくられるとともに、これらがルールとして遵守され、また適正な資源配分が行なわれるとき初めて国民福祉に結びついた経済社会の発展パターンが生まれる。

しかし、このことは、われわれが停滞した経済社会を指向していることを意味するものではない。わが国の経済社会につちかわれた潜在的な成長力と活力が、このような国民福祉の充実と国際協調の推進をめざした活力ある福祉社会の形成のために発揮

されることを期待するものである。

このような経済社会をめざし、政府、企業、個人の各主体は、次のような新しい役割と機能をになっていかなければならない。なお、このような主体別のわくに入らない、職業、地域、利益等を共通とする集団の影響力が大きくなってきているので、相互の利害の対立を国民的合意のもとで総合的に調整することがとくに必要である。

① 政 府

政府としては、わが国経済社会の将来ビジョンを明らかにするとともに、第1に民間の経済社会活動の新しいルール、とくに土地・水・大気等の社会的資源の利用や公害防除に関する基準を含む一般的ルールを明確にしその実効を期すること。第2に、今後その増大が予想される公共的に供給すべき財・サービスの範囲を明確化し、それらを公正かつ効率的に供給管理運営する方式を確立すること。第3に、国民の意識の変化に対応してそれを効果的にくみ上げうる体制を整備すること。また第4に、人々の自由な創意の発揮が最大限に可能となるように、人間の知的活動に対する投資を拡大し、科学技術・教育・文化などに対する資源配分を思い切って増大させることが必要である。

② 企 業

企業活動は、福祉社会を支える経済的な基盤である。政府が国民の合意のもとに設定する新しいビジョンと社会的ルールにもとづいて、自発的な創造力と積極的な企業家精神を発揮することは、今後の企業活動にとって基本的に重要である。その際、資源や環境の有限性に配慮しつつ、国民福祉の充実に寄与し、国際経済社会と調和したものに積極的に移行すること、およびそのための技術・研究開発を推進することが要請される。

③ 個 人

国民一人一人が個人の特性に応じて創造性を発揮し、社会的連帯意識とみずからの責任感にもとづいて、新しい経済社会の形成に参加することが期待される。

以上4つの原則と政府、企業、個人の新しい役割は相互に無関係ではない。新しい経済社会の形成をめざして、わが国経済社会発展の基本的方向づけが行なわれるにあたり、これらの原則と役割が総合的かつ長期的な立場から整合的に位置づけられ、転換のための政策体系のなかに取り入れられなければならない。

これからの経済社会の発展が、人々の生活の安定と向上に結びつき、人々の創意が自由に発揮されるためには、国民福祉を指向し、また社会的公正が広く尊重される、均衡のとれた経済社会の建設をめざさなければならない。公害はなく、自然環境が豊かに保たれ、また教育や社会保障も充実し、国民の生活に安定とゆとりを約束するとともに、国際社会と協調しつつ長期的に発展を続ける経済社会は、活力ある経済活動と国民の努力によって初めて実現可能である。このような経済社会をわれわれは活力ある福祉社会と呼ぶ。

この計画を策定する窮極の目的は、このような活力ある福祉社会建設のための整合性のある政策大綱を示し、国民福祉の充実と国際協調の推進を実現するための路線を明らかにすることである。活力ある福祉社会は短期間のうちに簡単に実現するものではない。産業構造の転換、全国的に均衡のとれた国土利用の実現、公害の防除と望ましい環境目標の達成のどれをとっても長期かつ総合的、計画的な政策努力の積重ねを必要とし、また、国民各層の利害の対立を総合的に調整し、受益と負担の関係についても国民の合意を得ていく必要がある。この意味で、われわれは、現在重大な選択と実行を迫られているものといえる。

2 長期的発展の方向

活力ある福祉社会を着実に実現していくためには、内外経済社会の構造変化をもたらしている基本的要因をみきわめるとともに、これをふまえてわが国経済社会の長期にわたる望ましい発展の方向を明らかにする必要がある。

長期的な将来を見通すことはいつの時代でも困難であるが、思い切った政策転換および制度・機構の改正が求められている事情にかんがみ、目標および政策体系の整合性に配慮しつつ、昭和60～65年頃までの長期的発展の方向について展望を行なった。

その際、もしわが国が、さきに指摘された政策転換を必要としている基本的背景の動きにもかかわらず、従来の生産・輸出優先の政策運営を踏襲し、従来の経済発展パターンを継続するとすれば、昭和60～65年頃まで実質年率10%をこえる経済の高度成長を維持し、世界最高の生産水準(1人当たり実質GNP(昭和40年価格)約1万ドル)を達成するものの、環境はきわめて悪化するとともに、所得分配面の不公平は未解決のまま残されよう。また、国際収支の大幅な黒字が続き、国際社会においていちじるしい摩擦を引き起すなど問題が多い。

あるいはまた、所得再分配政策や公害対策を推し進めるにあたって、これに関する政策転換をあまりに極端かつ性急に行なうと、産業活動の停滞により失業が増大するほか、国際競争力がそこなわれ、国民福祉の充実に必要な資源も不足し、全体として活力に乏しい停滞社会に移行するおそれがある。

以上のような2つの方向は、いずれも障害が多く、長期にわたる経済発展の方向としてはとることはできない。このため、今後はさきに述べた新しい経済社会の形成のための原則にもとづき、適切な手順を踏んで着実に転換をはかっていくことが、わが国がとるべき道でなければならない。このような考え方にもとづき昭和60～65年頃のわが国経済社会の姿を描く前提として次のような条件を想定した。

- ① 自然や生活環境と経済活動との調和を保つため、大気汚染、水質汚濁などの程度については人の健康や生活環境に影響を与えないような状態を回復し、また、生産資本に対する社会資本の相対的不足を解消する。
- ② 経済成長の成果を社会のすべての階層に対していきわたらせ、ゆとりのある生

活の基盤を確保するという観点から、社会保障については、わが国の実情に見合い西欧諸国の水準も考慮してその充実をはかり、また、住宅については現在の米国の水準を目標として施策を進める。

- ③ 人々の自由な時間と選択の範囲を拡大し、充実した余暇活動を可能にするため、労働時間の短縮については週休2日制の完全実施のほか夏季休暇、教育訓練休暇などの長期休暇が普及するものと想定し、これに見合って知的・文化的活動、スポーツ等のための社会資本の整備に対する資源配分を増大させる。

- ④ 国際経済社会と調和したわが国経済の発展パターンをめざして、わが国の国際収支については長期にわたり均衡させるものと見込む。

このような諸条件を前提とした場合、わが国経済社会の昭和60～65年の姿は概略次のように描くことができる。

- ① わが国の経済成長率は、昭和45～55年に9%前後、昭和55～65年で6～7%に保たれると見込まれ、この結果わが国の1人当たり実質GNP(昭和40年価格)は昭和60～65年の間には6,000ドル前後(現在の米国の約1.5倍の水準)に達することとなる。
- ② また、この間住宅政策や社会保障の充実を積極的に進めることを前提としたが、国民生活の内容は格段と向上することとなる。また、高度成長の発展パターンがあらためられるにともない、貯蓄率も次第に低下することとなり、GNPに占める個人消費支出の割合は、現在の約50%から60%程度にまで高まり、現在の西欧諸国の水準に達すると思われる。これは安定した成長率実現の要因の一つとなるとともに、国民に豊かな消費生活を約束することとなる。
- ③ 一方、所得・消費水準の向上にともない、国民の意識も、豊かな人間性が発揮されるゆとりのある充実した生活をこれまで以上に求めるようになる。また、今後わが国人口の老齢化が進み、昭和60～65年には75歳寿命社会が出現すると

思われるので、社会保障政策、雇用政策などこれに対応する政策を充実することが必要となる。

- ④ また、昭和60年には健康、生活環境をそこなわない環境水準を回復することが可能と思われるが、この目標をできるだけすみやかに達成するため、公害防除施策を拡充する必要がある。また、国土空間の再構成のための基礎的条件の整備を積極的に推進することなどによって、昭和60～65年頃までには豊かな環境づくりが全国土にわたって進められていることとなる。

- ⑤ 以上のような国民福祉の充実には費用の増加が不可欠であるが、それを支える社会的連帯感の確立と国民各層の協力が必要である。

- ⑥ 従来のような導入技術に依存する技術進歩にかわって、自主的な技術開発の重要性が一段と高まろう。また生産関連の技術開発のみならず、環境保全、都市・住宅開発、医療、教育等の新しい分野における技術開発が必要となる。産業活動は、公害防除の徹底、汚染物質をまったく外部に排出しない生産技術の開発・導入により、環境を汚染せず、資源の再利用を可能とするものに移行するとともに、活力を維持しつつ、地域社会、国際社会との調和を重視したものになることが可能となる。

- ⑦ わが国輸出の世界貿易に占める比率はある程度高まると思われ、わが国の経済社会全般にわたって国際化はいっそう進展しよう。経済協力、文化・人的交流を拡充させるとともに、良好な国際関係の確保をめざさなければならない。

活力ある福祉社会をめざした以上のような長期的発展のプロセスを現実のものとするためには、その前提として示した制度・機構の改正と政策転換を具体化し、わが国経済社会の発展の新しい路線を確立しなければならない。

本計画の計画期間である今後の5年間は、このような長期的プロセスの始動期にあたるものであり、この期間について具体的プログ

ラムを提示し、これに即して強力な実施をはかることが活力ある福祉社会の実現のためにきわめて重要である。

III 計画の目標と政策体系

1 計画の目標

この計画は、①国民福祉の充実と、②国際協調の推進の同時達成をはかり、活力ある福祉社会を実現するための長期的プロセスのなかで、昭和48年度から昭和52年度までの最初の5年間における政策運営の基本方針を提示する。

この計画では、①豊かな環境の創造、②ゆとりのある安定した生活の確保、③物価の安定、④国際協調の推進の4つの目標を整合的に達成することを課題としているが、そのためには、後述するような諸政策を強力に推進していく必要がある。この場合、これらの諸目標を適正な経済成長とダイナミックな産業発展によって実現するため、適切な産業政策および財政金融政策等の推進と必要な制度・機構の改正をはかることも計画の課題でなければならない。

上記4つの目標に対応して計画期間中に実現を期する具体的な目標水準あるいは整備水準のうち、主要なものは第1表のとおりである。

2 新しい政策体系の概要

ここに組合わせて掲げた諸目標を計画期間中できるだけ早期に達成することが、この計画における基本的ねらいである。そのためには、前述した基本的考え方と、長期的発展の方向に沿って政策運営の転換をはかることが基本であるが、その過程においては、内外の経済社会の諸条件の現実の動きに即応し、インフレーションのない持続的な安定成長のもとに、国民福祉の充実と国際協調の推進をはかることが肝要である。

このような考え方に立って、この計画では、第2部で詳細に述べるように次のような諸点を重点的に配慮した政策運営を行なう。

第1に、住宅、下水道、都市公園、保健医療施設、教育・文化施設等、生活関連施設の整備ならびに全国的にバランスのとれた産業、人口の配置をめざした交通通信ネ

ットワークの形成、工業の再配置および地方都市、農村地域の開発整備を強力に進める必要があるが、政府としては所要の諸政策を講ずるとともに、これら社会資本の拡充を中心として、計画期間中に総額90兆円(昭和47年度価格、用地補償費を含む。)の公共投資を行なう。

第2に、老齢年金を中心とする各種社会保障の充実のため、所要経費は昭和45年度の約3兆円から52年度には約12兆円と4倍の増額を見込むほか、収容保護を要するねたきり老人、重度の心身障害者などの全員収容を目途として社会福祉施設を整備する。また、勤労者の生活改善をはかるための週休2日制、定年延長の推進等国民福祉の充実をはかる。

第3に、環境保全については、とくに過密地域における公害防除を中心に推進するが、新規の地域開発にあたっては環境保全と両立する範囲内でこれを進めなければならない。その際、公害防除の費用については、汚染原因者負担を原則とするとともに、規制および観測体制の強化、技術開発の推進および中小企業に配慮した公害防除投資促進策の拡充をはかる。

また、下水道整備、廃棄物処理施設整備など政府施策を重点的に実行することとし、このため今後5年間には政府投資額約6兆円(昭和47年度価格、用地補償費を含む。)をあてるほか、公害防除のための民間投資額約6兆円(昭和40年価格)を期待する。また、自然環境の保全および治山、治水のための施策を推進する。

第4に、世界のなかにおける日本の立場を十分に考慮して、国家的見地から各層間の利害の調整を進め、わが国の対外均衡を早急に確保するなど、わが国経済社会の国際化のための施策を進めなければならない。とくに福祉社会の実現をめざしつつ内外均衡の同時達成をはかるためには、関税の引下げ、輸入および資本の自由化の促進、輸出の適正化等財政金融貿易為替政策の適切な運用をはかる。

第5に、わが国の拡大した経済力を経済協力の推進のために積極的に活用し、世界

的規模における貧困の追放と発展途上国の経済的自立に貢献する。

第6は、産業構造の転換である。このため、従来の産業優遇政策をあらため、環境、立地等について企業活動に対する社会的ルールを明確にするとともに、国民福祉の充実と国際協調の推進をめざし、知識集約化の方向を中心として、産業構造の転換を進める必要がある。農林漁業については、自然環境を保全、培養する役割をも評価しつつ、高能率な農業の展開と高福祉農村の建設をはかることが重要である。また、資源加工型産業の海外立地については、相手国側の要望と合致した場合には、適切な施策を進める必要がある。

第7は、教育の充実および科学技術の振興である。活力ある福祉社会を実現する基盤として、豊かな人間性と創造力を培養するための教育を充実し、また、科学技術政策については、産業発展のみならず、環境保全、社会開発等の問題を解決するため積極的な展開をはかる。

第8は、財政の問題である。上記のような福祉社会の建設にあたり、財政の役割は従来以上に重要であり、インフレーションの防止および民間活動との資源配分上のバランス確保に配慮しつつ、増大する財政需要にこたえていく。その裏打ちとして租税負担、社会保険負担は上昇せざるをえず、さらに公債政策もいっそう適切に活用する必要がある。この場合、現実の経済は景気変動があり、また計画で想定した条件にくらべ変化する場合も予想されるので、今後においても弾力的、機動的な運営に配慮しなければならない。

また、長期的見地から地方財政の充実と国および地方を通ずる行政の効率化について検討することが必要である。

第9に、インフレーションの防止である。前述したようにインフレーションを抑えることは国民生活の安定と国民福祉充実の基盤として、重要な課題である。

今後は、経済成長パターンの変化、労働需給のひっ迫、公害防除費用の増大、海外インフレーションの影響等、物価上昇につ

ながるおそれのある要因が無視できないが、総需要の適正化と供給の円滑化に努めるとともに、輸入政策の積極的活用、競争条件の整備、低生産性部門および流通機構の近代化等総合的な政策の運用によって物価安定に万全を期する。とくに地価の急騰など投機の拡大につながるインフレーション要因の防止について徹底した対策をとる。

以上の諸点に加え、個人消費支出と民間住宅投資の拡大、労働力人口の増加率の鈍化傾向などに配慮するほか、適切な政策運営にともない民間設備投資は従来のように急激には増加しないと見込み、今後5年間の実質成長率の平均は9%程度が適切であると想定した。この間、後に述べるように消費者物価の上昇率の平均を4%台にとどめ、また、卸売物価についても加速的上昇を示さずおおむね安定的に推移するよう格段の政策努力を行なうほか、対外経済面においてもあらゆる方策を講じ、両3年以内に基礎収支の均衡をはかることとしている。

以上のような政策運営を前提として、この計画で想定している昭和52年度の経済の輪郭は第2表のとおりである。

3 各種の制約条件と問題点

以上のような諸課題達成の程度は自然環境、土地、水、資源等の条件や、今後における労働力の伸びの鈍化と高齢化等労働力供給事情の変化によって制約される。また、政策相互間の関連あるいはこれまでの高度成長の過程で築きあげられた産業構造等によっても政策転換のあり方が制約されることはいうまでもない。この計画期間である5年間において取り上げる目標および政策の選択にあたっては、次のような問題に注目する必要がある。

第1は、政策相互間の関連を考えなければならないことである。活力ある福祉社会をめざした今後の経済運営にあたっては、以上のように、社会的公正の確保を重点とした福祉政策を積極的に推進することを基本とすることが肝要であるが、われわれが追求すべき目標としてはすでに述べた計画の諸課題にとどまらず、安定的な経済成長と所得上昇の持続、完全雇用の維持、内外

均衡の同時達成など、わが国経済発展の姿を均衡がとれ、かつ安定したものに保つことが必要である。とくにこれらの多数の諸目標を整合的に位置ずけるとともに活力ある福祉社会の実現をめざした政策手段の選択と優先順位が明らかにされなければならない。

これら計画の諸目標相互間には、多様なトレード・オフ関係、すなわち1つの目標の達成のためには他の目標の達成をある程度犠牲にしなければならないという関係があり、また、政策が目に見えた効果をあらわすまでの期間の長短、その実施の難易は一様ではないので、政策転換を円滑かつ実効あらしめるためには、政策の組合せの選択にあたり、これら諸点について十分留意する必要がある。

この計画では、さきにも述べたように国民福祉を充実させるための基盤として持続的安定成長をはかりつつ、一方で国内物価の安定を保ち、他方で対外均衡を確保することをねらいとしている。

これからの経済運営に要請されているのはこのような多元的目標の同時達成である。しかし、今後の内外の情勢の動きはきわめて流動的であり、計画期間中の推移を予測することは必ずしも容易ではないが、各種目標及び各種政策相互間のトレード・オフ関係をみきわめ、国民の理解と協力を得ながら整合的な政策を選択することが必要である。

第2は、福祉社会を支える経済的基盤としての産業構造転換の問題である。各種の規制と誘導を通じて、資源・エネルギーを多消費することなく、汚染因子の発生量が少なく、しかも付加価値率の高い産業分野が拡大し、高度組立産業、情報関連産業、社会開発関連産業等の比重が次第に高くなることが期待される。また計画期間中における公共投資と住宅投資の大きな伸びに見合って建設業、都市開発・住宅関連産業が拡大するものと見込まれる。しかし産業連関モデルにもとづく計算によれば、5ヶ年間にける産業構造の転換は必ずしも容易ではなく、福祉型の産業構造への移行に対

する強い要請にもかかわらず、その転換のための諸政策が効果を発揮するまでには、長期にわたる着実な努力の積重ねが必要である。

第3は、鉄鋼、石油精製、電力などの基幹産業の需給とその工場立地の問題である。産業連関モデル等により昭和52年における需要量を試算すると、46年の粗鋼生産9,000万トン、石油精製2億キロリットルがそれぞれ6割程度増加すると予想され、また、電力も46年度の3,400億キロワット時から52年度には約6,000億キロワット時まで増加すると見込まれている。電力については、この需要に見合う供給を確保するためには後述するように大きな努力が必要である。鉄鋼および石油精製については、これら5年後の需要に見合った工場建設やその準備がおおむね始まっているが、環境保全との両立、工場の適正配置について十分配慮することが必要である。

しかし、これら三業種の工場立地の地域分布は、東京湾、大阪湾および伊勢湾北部の三大湾地域において全国生産量のほぼ55～60%を占める現状である。昭和52年度におけるその割合は、若干の低下を見込むことができるとしてもこの間における9%程度の経済成長にともない三大湾地域における生産活動もさらに拡大するものといわなければならない。これら三業種のみでなく、第2次、第3次産業全体としても計画期間中における産業立地のパターンは、三業種の場合と若干の違いがあるとしても、これらの過密地域に集積すると考えられるので、このような産業、人口のいっそうの集積の動きは、限られた土地、水、その他の自然環境にとって、負担をさらに増大させるものであり、各種の困難を予想させる。このような産業、人口の集積のメカニズムをあらためるには長期的観点から全国交通通信ネットワークの形成、工場の分散など国土空間の再構成のための諸施策を積極的に進めるほか、後に述べるような公害防除の徹底をはかる必要がある。

第4は、公害防除の問題である。上述のような産業構造と地域構造の動きを前提と

した場合、この計画期間中においては、三大湾地域を中心に公害防除の諸施策を講じていかなければならない。

いおう酸化物による大気汚染については、今後これら地域における低いおう燃料への転換と脱硫のための設備投資等により、昭和52年度のいおう酸化物排出量を45年度に比しおおむね半減させることを目途とする。これにより人の健康に影響を及ぼさない水準にほぼ近づくものと思われる。

一方、水質汚濁については、この計画期間中に、大幅な水質改善をはかることには多くの困難があるが、工場排水規制を強化するとともに、下水道普及率の向上等の施策を充実することにより、三大都市地域におけるBOD排出負荷量を昭和45年度に比しおおむね半減させることを目途とする。しかし、生活環境に影響を与えない環境水準を達成するためには、さらに巨額の費用となお数年の期間が必要である。

このほか、多くの種類の公害の発生、今後に見込まれる産業、人口の集積の動向からみて、これら過密地域において、公害防除を徹底し豊かな環境を回復するためには、公害発生源である工場のスクラップ・ダウンを含め、後述するような長期にわたる着実な努力の積重ねが必要である。

第5は、エネルギー供給や資源の問題である。今後とも総エネルギー供給の約7割を占める石油については、増大する需要に対し供給面での不安定性が表面化するおそれがあり、その供給を安定的に確保しうるかどうかが経済発展をはかるうえで重要な条件である。とくに、わが国においては環境保全の要請から低いおう燃料の輸入を増大させる必要があるが、限りある資源の確保に格段の努力を払うとともに、他のクリーンエネルギーへの転換を促進していかなければならない。

また、クリーンエネルギーとしての電力需要の増大に見合った供給を確保することは、ますます困難となりつつある。したがって、円滑な電源立地の推進等について抜本的に検討を進める必要がある。

このように、環境を保全しつつ持続的な

安定成長を支えるためには、産業構造の省エネルギー化、技術開発や燃料転換等を通ずるクリーンエネルギー化の推進など長期にわたる総合的な施策が必要である。

また、海外依存度の高い木材、金属鉱物等の資源については、資源の世界的有限性等の問題により、その安定的入手が懸念される。このため、国際協調の理念にもとづき、産地国の自然保護や経済発展、森林資源について再生産の確保等に配慮した計画的な資源開発を進める等、長期継続的な確保をはかるための施策を講じなければならない。

4 計画期間の前半においてとくに重点をおくべき施策

この計画は以上のような政策体系と政策相互間の関連、および各種の制約条件と問題点を前提としつつ、さきに掲げた諸目標を整合的に達成することを基本的目的としている。

しかし、次の4つの課題は、国民福祉の充実と国際協調の推進に重要なかわりあいがあり、また政策転換に際しての基本的条件であるので、計画の前半期において重点的な政策努力を傾けることとし、早急に実効のある政策の実施に着手することとする。この場合、インフレーションの防止等均衡のとれた経済発展をはかることが、これらの施策を推進するための基盤である。

① 公害の防除

公害は人の生命、健康および生活環境に深刻な影響を及ぼしつつあるので、公害防除の徹底を計画期間における重点目標として、その達成をはかる。このため、政府は後に述べるような直接的施策を積極的に進めるとともに産業構造の無公害化、省エネルギー化を進め、また環境保全に留意しつつ地方分散を促進する。

② 地価高騰の防止

地価の高騰は、住宅・生活環境の改善をはばむとともに、所得分配の不公平をもたらし、とくに土地に対する投機も加わって、インフレ・ムードの助長のみならず国民の不満の増大など無視しえない社会的問題にまで広がるおそれがある。

したがって、その解決は緊要の課題となっており、とくに国土空間の再構成という構想を円滑に進めるためにも地価の安定はその基礎条件をなすものである。政府は公共の福祉を優先するという考え方に立ち、既得権、私有財産制との関係についても再検討を加え、地価安定策を強力に推進する。

このため、政府は全国的な土地利用計画にもとづく地方分散の促進と土地利用の調整をはかるとともに、土地税制の活用、大都市地域における宅地開発の促進などあらゆる方策を講じて強力な地価安定策に着手し、さらにその効果が十分にあらわれるまで政策努力を逐次積み重ねていく。

③ 社会保障の充実

老人、心身障害者等の生活の安定を保障することは、社会的公正の基盤である。このような観点から計画期間のできるだけ早い時期に、給付と負担の関係を明らかにしつつ、社会保障に関する長期計画を策定し、その積極的な充実をはかる。

④ 対外均衡の達成

対外均衡の達成は、国際協調の観点から不可欠であるばかりでなく、国民福祉の充実のための諸課題を着実に実現するための基礎条件である。したがって、物価の安定および円滑な産業構造の転換に留意しつつ、対外均衡の早期達成をめざした施策を強力に推進する。

5 計画のフォローアップ

この計画では、新しい経済社会の形成のための基本的構想およびその実現をめざした政策体系の方向づけに意を用い、必ずしも部門ごとに網羅的な計画をつくることをしなかった。しかし、重点となる個別政策については、可能なかぎり具体的な政策内容とその実施時期を明らかにした。

また、計画策定時には、政策の具体的内容および実施時期を示しえなかった重要課題については、一定期間の調査検討を経てこれを具体化するよう、そのスケジュールを明示することに努めた。

このような計画の意図が国民に理解され

るとともに、この計画の実効を期することが大切である。その意味では、本計画の策定は、活力ある福祉社会をめざした政策転換の出発点であり、本計画で描く政策体系の着実な実施をはかるため、計画のフォローアップ体制を確立しなければならない。当面する内外諸情勢の急速な転換を考えると、現実の経済社会の動きには不確定な要素が多い。このような予測困難な情勢変化に対応し、政府として機動的な措置をとりうよう準備しておくことが肝要である。また、今後わが国の経済社会の現実の動きが、計画の想定と大きく乖離する場合には、その要因が外的条件の変化によるものか、予測の違いによるものか、あるいは計画で提示した政策の実行がたち遅れたことによるものかをみきわめることが必要である。そのため、経済審議会が毎年フォローアップを行ない、その結果を年次報告のかたちで公表するとともに、毎年の経済運営に反映しうるような体制を整えるほか、適時計画の改定を行なうものとする。

なお、このような福祉社会をめざした政策転換を行なうにあたり、従来のようなGNP等の経済指標に加えて、国民福祉をより総合的に表現する指標(たとえば国民福祉指標「NNW」など)について開発に努めることが必要である。

第2部 目標達成のための政策体系(略)

IV 国際協調の推進

戦後飛躍的な発展をとげたわが国は、今や国際経済社会の動向に与える影響の大きさを考慮せずには、政策選択をなしえなくなるに至っている。

このためわが国としては、世界経済の変化を与件とする受動的立場から脱却し、国際社会との協調に重点をおき、経済面からだけでなく、広く文化、社会面からの多面的、総合的な政策を展開していくことが必要となっている。

こうした観点から今後わが国としては、自由貿易主義の維持、国際通貨体制の安定に対して寄与するとともに、経済協力の推進等に努め国際社会の調和ある発展に積極的な貢献

をはかっていくことが必要である。こうした協調のための努力は、貿易立国の立場をとらざるをえないわが国としては、その長期的発展のためにも要請されているといえよう。

同時にわが国としては、各国に対して節度ある経済運営と保護貿易主義の回避等世界経済の安定的拡大への協力を強く要請していかなければならない。

1 対外均衡の確保

国際収支の黒字が過度に累積することは、世界経済の安定的な発展を阻害するだけでなく、わが国経済自体にとっても資源の最適配分の観点から望ましいものではない。したがって、対外均衡の確保は、国際協調の面からの要請であるとともに、福祉社会建設に資するものでもある。このため輸入の拡大、輸出の適正化、経済協力の推進、海外投資の拡大などに努めるとともに、基本的には、福祉向上をめざした経済社会の実現と産業構造の転換をはかるなど、財政金融貿易為替政策の適切かつ総合的な運用により、わが国基礎収支の均衡達成をはかるものとする。その場合自由貿易主義の見地から多角的ベースにおける均衡の確保が目標であることはいうまでもない。

なお、こうした均衡の達成は、国民福祉の推進やわが国経済の転換との関連から長期を要する問題であるが、わが国のすぐれた転換能力を活用し、これを両3年以内に達成することが必要である。

2 貿易構造の是正と輸出主導型経済からの脱却

(1) 輸入の拡大および輸出の適正化

バランスのとれた貿易構造の実現をはかるための施策としては、直接輸出入に影響を及ぼす貿易政策と国内の経済・産業体質を変革させる構造政策とがある。前者としては、以下の諸施策を行なう。

1) 輸入の自由化および枠の拡大

残存輸入制限品目については、計画期間中においても引き続きいっそうの自由化を進めることとし、その計画的推進をはかる。さらに、非自由化品目のうち自由化が困難なものについては、引き続き可能な限り輸入枠の拡大をは

かる。

2) 関税率の引下げと関税体系の是正

関税については、今後とも可能な限り、関税率の引下げとそれによる関税体系の是正をはかることとする。昭和48年から交渉開始が予定されている新国際ラウンドに対してはわが国としては積極的にこれに参加することとし、同ラウンドにおいて工業品およびその他の可能な産品については、関税の廃止を長期的目標として掲げることをも前向きに検討する必要がある。

3) 特惠関税制度の拡充

発展途上国からの輸入を増大させるため、特惠関税制度の拡充を行なうこととし、この目的に沿ってシーリング方式の弾力化等特惠関税制度の改正と運用の改善をすみやかに行なう。

4) 非関税障壁の軽減・撤廃等

その他、輸入に関連する制度手続の簡素化、標準決済制度の改正、総代理店制の改善などの非関税障壁の軽減、撤廃に努める。また輸入金融の拡充、情報提供等の施策と開発輸入の推進を通じて輸入の促進をはかることとする。

5) 輸出振興措置の廃止

現在すでに輸出制度金融の廃止、海外市場開拓準備金の大幅縮小等輸出振興措置の整理が進められているが、現存する措置についてもすみやかにその廃止に努めるものとする。

6) 輸出の適正化

特定国に特定商品の輸出が急増して相手国との間に摩擦が生じないように輸出の適正化のための諸措置を講ずるものとする。また特定市場への集中を避けつつ、新規市場の開拓や東西貿易の拡大をはかるなど市場の多角化と輸出商品の多様化に努めることが必要である。

(2) 国内福祉政策の推進と産業構造の転換

これまでわが国は、原材料加工型の輸出入構造を示し、輸出主導、輸入節約型の経済構造をつくり上げた。国際競争力の強化はこのような構造を前提としたも

のであったが、今後は国内面で福祉政策を積極的に展開し、資源配分を福祉重点にするとともに、国際的に調和のとれた産業構造への転換をはかっていかねばならない。このため、環境基準、排出基準の強化および汚染原因者負担原則の徹底等公害対策を推進するとともに、週休2日制の普及等労働時間の短縮、社会保障の充実、社会資本の整備等を進めることとする。同時に産業構造を福祉指向型に転換するとともに、高加工度化、知識集約化を進め、国際的な水平分業を展開することによって、半製品、完成品の輸入を増加させることが必要である。

以上の諸施策を積極的に進めることにより、わが国の経済構造、貿易構造の転換をはかっていくことが対外均衡の達成のため不可欠である。

なお、こうした構造転換の円滑な実施をはかるため、特惠供与等国际経済上の調整措置の実施によりいちじるしい被害をうける産業に対しては、調整援助の拡充をはかるとともに、特殊関税制度の運用についても配慮する。

3 経済協力の推進

わが国経済力の充実にともない、南北間格差の是正に対するわが国への要請が強まっており、発展途上国に対する経済協力を量質両面から積極的に拡充していくことが必要である。経済協力の推進にあたっては、発展途上国の立場に立ち、これら諸国の自主的な発展に寄与するような形で進めることが基本的に重要である。またその実施にあたっては、経済的・社会的基礎部門の整備、技術援助の拡大に重点をおくとともに、発展途上国の環境保全、農林漁業の開発等に対しても十分配慮する。

また、発展途上国の開発にとって貿易の役割の重要性が強く認識されるに至っており、製品輸入の拡大を主軸とした特惠関税制度の拡充を推進する必要がある。

(1) 量的拡充

- 1) 昭和50年度までに経済協力規模の国民総生産比1%水準を達成するとともに以降その規模の拡大に努める。

- 2) 政府開発援助については、できるだけ早期に国民総生産比0.7%の国際目標を達成することをめざし、当面これを国際水準にまで高めるよう最善の努力を払うこととする。

(2) 質的改善

- 1) 援助条件については、その質的改善をはかる旨のDAC(開発援助委員会)勧告等の国際的要請を考慮しつつ、引き続き無償協力の拡充、借款条件の改善など格段の努力を行なう。
- 2) わが国独自の立場ですべての二国間政府借款のアンタイピング化を可能とするため、すでに所要の法改正を行なったが、今後の借款供与にあたっては、国際的スキームによるアンタイピングの実現に最善の努力を続けるとともに、同スキームの成立以前においてもわが国援助のアンタイピングの積極的拡大に努める。
- 3) 国際機関を通ずる多国間援助はアンタイピングの拡充につながるばかりでなく、よりグローバルな視点から援助が供与される利点もあり、二国間援助の拡充とあわせて国際機関への拠出を大幅に増加する。

(3) 技術協力

発展途上国自身の自助努力を助成するうえで、技術協力の重要性がますます高まっているにもかかわらず、わが国援助に占める技術協力の割合はいちじるしく低いので、これを大幅に拡充することが必要である。その場合、発展途上国の実態にもっとも即応した技術協力を行なうことを基本とするが、とくに開発の手法、手段についてのノウハウ等、ソフト面の協力に重点をおき、産業技術、医療・教育などの社会開発、研究開発等の面での協力を大幅に拡大する。なお、その際、次の点にも配慮することが肝要である。

- 1) 人的資源の開発、技術水準の向上をはかるため、初・中級技術者の育成に重点をおきながら、研修員の受入れ、専門技術者の派遣を一段と拡充するほか、とくに従来遅れがちであった国内

の人材確保と養成に努める。

- 2) 発展途上国の実態にもっとも適した開発技術の研究、事前調査からその実施、アフターケアに至るまでの協力が一貫して行ないうるような体制の整備に努めるとともに、各種の技術協力相互間の連携をはかる等、総合的な技術協力を推進する。

(4) 経済協力の総合的、効率的実施

- 1) わが国にとって今後ますます増大すると見込まれる経済協力を真に発展途上国の経済発展に結びつけるためには、総合的、効率的な経済協力の実施が不可欠である。このため、経済協力の長期的ビジョンにもとづき、これを効果的に推進しうるような態勢を整備する。その際、発展途上国の実態にもっとも適した協力型態を把握するための総合的な調査、分析を行なうとともに、資本と技術、政府援助と民間投資および貿易面からの協力等を有機的に結びつけた多面的な経済協力をできるだけ計画的に実施するように努める。
- 2) とくに、わが国との経済関係がきわめて緊密な東南アジア地域への経済協力には、総合的、効率的実施体制の早期確立が強く求められる。このため東南アジア地域の一致した協力体制のもとに各国が自主的に地域開発を推進していくことが重要であり、わが国としてもこれに対して積極的に寄与していくものとする。

4 国際交流の推進

今後の国際的な経済交流は、従来の商品貿易中心から、資本、技術、労働なども含めた立体的な交流として行なわれることとなろう。また、わが国経済の規模拡大につれて、国内における制約要因も増大しており、今後は、企業の海外立地も含めた広い視野から対外直接投資の円滑な拡大を推進するための環境整備をはからなければならない。

しかしながら、このような多面的な経済交流の進展は、同時に経済の領域を越えて各国固有の文化社会と直接的なかかわりあ

いを強めることともなり、各国間の相互理解の不足による摩擦も増加してくるおそれも多い。このような観点からも、相手国の雇用増、経済開発などに役立つ方向で経済交流を進展させていくとともに、文化交流、人的交流を拡大し、国際間の相互理解を深めるよう努力しなければならない。

(1) 資本技術交流の促進と環境整備

- 1) 対内直接投資については、経済協力開発機構の規約に沿った自由化の推進に努める。
- 2) 対外直接投資については、その円滑な拡大をはかるため、情報提供、保険、金融等の面での体制整備を総合的に推進する。なお、わが国の進出企業が相手国経済との調和をはかりつつ、秩序ある行動を保ちうるよう民間海外投資のよるべき望ましい規準の作成が検討されることが必要であり、また、国際協調の理念にのっとった国際投資憲章の策定にも積極的に協力するものとする。

(2) 文化交流、人的交流の拡充

海外への文化の紹介、技術者、教員、留学生の受入れ・派遣、国際観光などの人的、文化交流を積極的に拡充する。また、教育内容の充実、各種の教育機会の活用によって国際理解を深め、国際協調の精神のかん養をはかる。

(略)

VI 財政金融政策

1 資源配分および所得分配の適正化

(1) 新しい財政政策の方向

すでに述べた福祉社会の建設にあたり、財政政策は、これまでのあり方を再検討し、新しい財政運営の理念を確立することが不可欠である。すなわち、今後は国力の充実にともない、国民の質量ともに高度化した社会的ニーズにこたえ、豊かな環境と生活の確保をめざして各種社会資本の整備と社会保障の充実をはかる等国民経済において財政に期待される役割をより積極的にはたす、いわゆる財政主導型の経済運営に移行することが基本となる。

このため、財政のあり方としては、インフレーションの防止および民間経済とのバランス確保に配慮しつつ、増大する財政需要にこたえていくことが重要である。同時に、財政支出、租税、公債、地方財政等の財政の各分野において、以下に述べるような新しい観点に立った着実な制度、慣行の改革あるいは機動的な政策運営が必要となる。

(2) 財政活動の充実とその規模

今後の財政運営にあたっては、国民の要望にこたえ、たち遅れている生活関連社会資本ストック、社会保障等を可及的すみやかに充実する必要がある、その方向に沿った政策の推進をはかるため本計画期間中財政支出のいっそうの充実に努める。この結果、昭和52年度までの国民経済計算ベースの財政支出の伸び率は平均約17%に達し、国民総生産に対する割合は、これまでのうちもっとも高い昭和47年度(実績見込み)の25.7%からさらに上昇して29.4%になり、現在の欧米諸国の水準に近づくものと見込まれる。

次に、財政支出の構成については、まず、政府固定資本形成は、従来の高度成長を支えてきた発展基盤整備のための生産関連公共投資から、今後は、国民生活の充実のための生活関連投資および国土の有効利用のための関連投資へと重点を移行するとともに、土地取得の円滑化、技術者および計画作成者の養成等に努めながら極力その整備をはかることとし、経済成長率が過去のすう勢からみて若干低下するにもかかわらず、過去の高い経済成長の下での伸び率17.1%(昭和37年度～46年度)をさらに上回る平均18%程度の伸びを見込む。その結果、これまで戦前戦後を通じて長期間にわたる努力により蓄積された社会資本のストックは、計画期間中に約倍増するものと見込まれる。

次に、社会保障の充実がこの計画の最重点課題の一つであることにかんがみ、政府から個人への移転(振替支出)は、高齢者に対する年金の充実を中心に制度改

善と水準の向上に努めることとし、過去10年間(昭和37年度～46年度)の平均伸び率を約4%上回り、また財政支出全体の伸び率をも大幅に上回る平均22%程度の伸びを見込む。その結果昭和52年度の振替支出の国民所得に対する割合は、47年度(実績見込み)の6.0%から8.8%へと2.8%高まると見込まれる。他方これに見合い社会保険負担は、国民所得に対する割合を昭和47年度(実績見込み)の5.1%から52年度までの間に2.2%高める必要がある。

また、政府の財貨サービス経常購入については、文教、科学技術振興関連支出および社会資本、社会保障の整備・充実にともなう関連支出の充実をはかる一方、行財政の簡素合理化を強力に推進することにより支出の効率化に努める。

以上の結果、昭和52年度の財政支出の構成は、47年度(実績見込み)に比し、政府固定資本形成の割合が微増して42.9%に、政府から個人への移転の割合は約4%増加して22.8%になるものと見込まれる。

以上のような公共投資や社会保障の整備・充実にあたっては、これらの支出が長期的効果を持ち、また将来の財政負担に与える影響が大きいので、公共投資の部門別の整備計画の策定に加え、新たに社会保障に関する諸施策について長期計画を策定し、計画的な検討にもとづき実施する。

また、このような計画的な支出の増加にともない、財政全体として長期的視点に立ち、各種の財政支出間の最適配分とそれに見合う必要財源を的確に把握し、毎年度の財政運営の指針とするために、多年度の財政計画ないし見通しの策定について検討する必要がある。

(3) 租税政策のあり方

計画がめざす国民福祉の充実のためには、その裏付けとなる財源を確保する必要がある。このため国民の租税負担は所得水準の上昇に応じて上昇し、国民所得に対する「税および税外負担」の比率は

計画期間中おおむね3%程度高まらざるをえないと見込まれる。

税制改正にあたっては、税負担の公平を確保しつつ、各税について適正な負担を求めることを中心的課題とし、あわせて執行面においても引き続き負担の公平の確保に努力する。

① 所得税は、国民の負担能力にもっともよく適応し、また所得の再分配にも効果的に寄与するところから、引き続き税体系の中心的役割をになうが、強い累進構造のため経済成長にともない限界税負担が急速に高まる問題がある。このため、所得税については今後とも引き続き減税を行なうが、その負担率は所得水準の上昇に応じて次第に高まることが見込まれる。

② 企業課税の中心である法人税については、国民福祉の充実に不可欠な財源を調達し、インフレを招くことなく公共部門への資源配分を強化するため重要な役割を果たすことが要請される。さらに法人税の基本税率は、昭和30年に40%であったものが累次引き下げられ、昭和45年には加重措置がとられたものの現在なお36.75%にとどまっており、また種々の租税特別措置も法人の負担を軽減しているが、今や、わが国企業の国際競争力も一段と強化され、また従来の産業保護政策のあり方についても逐次見直されつつある。

以上の諸点を総合勘案すると、長期的な法人税の負担水準としては、現在の水準は決して高いものではないと判断され、法人税についてはなお今後相応の負担を求めることが必要である。

③ 間接税については、現行制度が個別消費税を中心とした体系をとっており、その税率構造も従価税をとっているもののウエイトが小さいことなどから、税体系中に占める地位は次第に低下してきているが、間接税が税制上はたすべき役割にかえりみ、引き続き課税対象や税率構造等につき見直しを行ない、間接税が税体系において適切な地位を

維持するよう努力するとともに、現行の個別消費税体系に対置される一般消費税ないし付加価値税について、今後ともさらに掘り下げた検討を行なう。

④ 地方税については、今後の福祉政策の強化により、地方財政の重要性が次第に高まることに応じてその充実をはかる必要がある。

この要請にこたえて、昭和48年度税制改正においては負担調整措置の見直しによる固定資産税の引上げ措置を講ずることとするが、今後とも負担の適正化をはかるとともに、国、地方を通ずる行財政全般の再検討の一環として地方税の見直しを行なう。

経済政策の一環としての税の誘導抑止機能は高く評価されねばならない。他の政策手段との整合性を保ちつつ、土地問題について税制を活用することとするほか、過密過疎問題等についても税制のはたすべき役割を検討する。

反面、租税に関する特別措置は負担の公平を阻害する等の欠点をともなうので、その利用には慎重でなければならない。昭和48年度税制改正において種々の産業関連の租税特別措置についての改廃合理化を行なうものとしているが、特別措置については今後とも個々の政策目的の合理性や政策手段としての有効性の判定を厳格に行なって既得権化や慢性化を排除する。

(4) 財政収支の姿

以上のような財政運営により、昭和52年度における財政収支の姿は第4表のとおりになるものと見込まれる。

このように租税および社会保険負担の上昇にもかかわらず、財政収支は昭和52年度約6兆円の赤字となり、用地費を含めた公共部門の資金不足額はさらに拡大するものと見込まれる。この結果、公債、借入金その他の政府債務の増加により民間部門からの資金調達をする必要が生ずる。

(5) 公債政策の活用

今後の財政運営にあたっては、国民の

第4表 財政収支表(時価)
(単位:1,000億円)

項 目	昭和 45年度	46年度	47年度 (実績 見込み)	52年度
政府経常収入(A)	159	175	203	453
税および税外負担	128	141	164	343
社会保険負担	27	32	39	102
その他	3	2	1	7
政府経常支出(B)	101	117	140	307
政府の財貨サービス	60	72	83	163
経常購入				
政府から個人への移転	32	36	46	123
その他	9	10	11	20
政府経常余剰(C)	58	57	63	146
政府総資本形成(D)	62	77	102	232
政府総支出(E)	163	194	242	538
政府資本減耗引当(F)	8	9	9	26
政府バランス(G)	4	△11	△30	△60

(注) 1 昭和47年度は政府の経済見通し(昭和48年1月26日)およびこれに準拠した一応の試算値である。
2 「税および税外負担」は「個人から政府へのその他の移転」を含む。
3 「政府経常収入」のうち「その他」は、「政府の事業所得」に「政府の財産所得」を加え、「一般政府負債利子」を控除したものである。
4 「政府経常支出」のうち「その他」は、「経常補助金」に「政府から海外への移転」を加え、「海外から政府への移転」を控除したものである。
5 (C)=(A)-(B), (E)=(B)+(D), (G)=(C)+(F)-(D)

要望にこたえ、社会資本のいっそうの充実等をはかることが必要であり、このため公債政策の運営にあたっては、景気調整上の配慮と同時に、資源配分上の配慮をいっそう加えていく必要がある。この場合、計画期間内における公債発行量は従来に比し増加すると見込まれるが、引き続き建設公債原則および市中消化原則を堅持することとする。

以上の観点から公債政策を活用していくうえで、公共部門の資金不足の増大にとともに、景気上昇局面では民間部門との間に資金需要の競合が強まることが予想されるので、後述するような各種の政策手段の組合せにより景気の安定化とこれによる資金需要の安定化をはかるほか、円滑かつ安定的な市中消化体制の維持・強化のために、公社債発行条件の弾力化

推進等による発行・流通両面における施策を引き続き推進し、公社債市場の整備を行なう。

(6) 金融構造の変化と金融の資源配分機能の活用

従来のわが国の金融構造は、長年にわたって、いわゆる企業のオーバーボロイング、銀行のオーバーローンという過少流動性現象を示していた。

こうした現象は、旺盛な民間設備投資を主軸とした高度経済成長の結果であるが、また反面では、資金需給の実態を離れた硬直的な金利という金融環境を背景とするものであった。

一方、今後はいわゆる財政主導型経済運営に移行することにより、マネーフロー面で見た金融構造は、基調的には民間企業部門の自己金融力が従来より強まる反面、公共部門の資金不足は増大すると予想される。また、住宅投資の拡大にとともに、個人の金融資産の増加にとともなう資産選択の多様化の要請も高まることが予測される。このような事情を反映して金融取引の形態も、従来の預金および貸出を中心とした状況から、債券・株式等の証券の役割が次第に高まり、金融の流れが多様化の方向に向う素地が形成されていくものと考えられる。

以上のような金融環境の変化に対応し、金融に関する制度・機構が新しい時代の要請にこたえていくためには、従来に引き続き金融の効率化を推進し、公社債発行条件の弾力化推進等による公社債市場の整備をはかるとともに、次のような政策を積極的に行なうことが必要である。

- ① 預金金利の弾力化等金利機能のいっそうの活用および金融機関の業務分野等に関する適正な競争原理の導入をさらに促進する。
- ② 住宅金融および消費者金融のいっそうの拡充、円滑化をはかる。
- ③ 政府系金融機関の融資方針の転換を引き続き推進し、今後とも産業関連の政策金融から社会開発、公害防除、技

術振興等新しい時代の要請に応じた分野へ融資の重点を移すこととし、また貿易関係の政策金融については輸出金融優先の是正を進めているが、さらに今後とも輸入および海外投融資のための金融の拡充をはかっていく。

2 内外均衡同時達成のためのポリシー・ミックス

今後の巨視的政策運営にあたっては、財政支出の安定的拡大をはかりつつ、インフレーションの防止、完全雇用、国際収支均衡など内外需給均衡の安定的同時達成が必要である。

従来の経済政策運営においては、主として金融政策と財政支出が国内需給均衡をにない、金融政策と貿易・為替管理政策の組合せが対外均衡に任じていたといえよう。幸いにして1960年代までは、少なくとも景気調整策と国際収支の均衡回復策との間にトレード・オフ関係が表面化しなかったが、反面、財政支出のうちとくに資本支出の面でどちらかといえば景気調整的観点が重視され、その結果私的部門に対し、公的部門のたち遅れがみられた。しかしながら、今後は公私両部門間の資源配分の適正化を進めるための財政支出の増大という情勢下にあって、高水準の住宅投資や堅調な消費支出に加えて民間設備投資が活発化し、景気過熱が生じた場合、それを放置すれば、本格的な需要インフレーションが発生する危険性がある。また、1960年代と異なり、景気過熱と国際収支黒字の併存も十分に予想される。しかし、他方では企業の自己金融力の強化が予想され、従来のような金融政策の速効性を確保することが容易でなく、加えて金融政策は、海外金利に対する配慮を従来より強く必要としよう。

したがって、こうした困難な事態が発生する場合に備え、各政策手段は以下のような役割をになって、内外均衡同時達成のために新しいポリシー・ミックスの体系を形成することが肝要である。

まず、金融政策は、民間活動の調整に大きな影響力を持ち、また機動性に富んでいるので、今後も景気調整手段として引き続

き主要な役割をになう必要がある。しかしながら、前述したように今後の内外経済環境の変化により、従来の態勢のままでは金融政策の効果を十分に確保することが次第にむずかしくなる可能性がある。そこで、次のような金融政策上の措置により新しい状況の下でも極力その効果の維持・強化をはかるとともに、他の政策手段との一体的運用にいっそう留意する。

- ① 公定歩合、預金金利、貸出金利、公社債金利等金利水準全般の弾力化を推進し、金利水準の変動を通じて経済主体の支出行動一般に広く影響を及ぼす環境を整備する。
- ② 債券等の売買オペレーションも、公開市場の整備を進めつつ、成長通貨の供給手段および短期的調整手段として、通貨量および流動性の調整のために積極的に用いる。
- ③ 国際的金利水準への配慮の必要性および過少流動性解消後における市中全体の流動性調整の必要性が求められる状況においては、とくに準備預金制度を機動的に活用する。

次に、財政支出については、福祉政策の積極的推進のため、長期安定的に運営することが望ましいが、金融政策の速効性の確保が困難な場合を考慮し、長期的な観点からの資源配分上の要請を阻害しない範囲内で、支出の優先度に応じた公共投資の弾力的運用も考慮する必要がある。

さらに、公債発行にあたっては景気の動向に配慮するとともに、租税の景気調整機能の活用をはかる必要がある。わが国の税制には所得税・法人税を中心として景気に対しかなりの自動安定化機能が認められるが、今後税制に対する期待が一段と高まることにともない、税制改正にあたっては景気の動向に即応して積極的に税制を活用するとともに、さらに景気調整機能を一段と強化するため、機動的に税制を活用するための方策の導入、整備について検討する。

また、今後の対外均衡の確保のためには、基本的には環境保全、労働時間の短縮、社会資本の整備、社会保障の充実など福祉向

上をめざした経済社会の実現をはかるための構造政策を積極的に実施することが肝要である。同時に、今後とも引き続き財政金融貿易為替政策を状況に応じ適切に運営することが必要である。

3 行財政の刷新

(1) 行政の合理化

近年における都市化の進展、生活・産業活動の広域化等にともない、行政に対する需要が変化しつつあり、また、今後社会保障の充実、教育・文化の振興、生活環境の整備、国土の有効利用等による新たな福祉社会の建設のために行政に課せられる責務も一段と強まってくる。

こうした事態に即応し、行政がその責務を効率的にはたしていくために、複雑ばう大化している事務および機構を極力簡素化し、総定員の増加を厳に抑制しつつ、長期的観点に立ち、以下の諸点について検討し、その具体化に努める。

- ① 不要不急となっている行政事務や関係機構の整理統合と職員の再配置により、新しい行政需要に応じた関係行政の充実をはかる。
- ② 縦割り行政による非効率性を排除するため、各省庁間における連絡調整をいっそう強化するとともに、必要に応じ、行政機構の一元化を行なう。
- ③ 民間活動の広域化に対処するとともに、行政の繁雑・重複化の弊が生じないよう国および地方を通じて行財政の簡素合理化をはかる。

(2) 財政の効率化

今後、国民生活に占める財政の役割は次第に増大することとなるが、財政は経済活動の効率化を自動的に確保する価格機構が基本的には機能しない分野であるため、政府は計画期間内において次のような方策を講ずることにより、その合理化、効率化に不断に努力する。

- ① 財政資金の効率的使用をはかるため、財政支出については真に国民が共同負担すべきものに限定するとともに、とくに経済政策の転換にともない、既存基幹産業助成・輸出促進のための補助

金、補給金、財政資金による低利貸出等については基本的あり方を再検討し、極力整理する。

- ② 国ないし地方公共団体が行なってきた事業であっても、民間部門が効率的かつ適正に実施しうるものはできるかぎり民間部門に移譲するとともに、必要に応じて民間部門と公共部門との共同機構(第三セクター)を積極的に活用する。また教育、医療、社会福祉等の施設については、公共部門と民間部門との役割分担を明らかにし、相互補完による充実をはかる。
- ③ 公共投資の実施等にもなう開発利益の享受者に対する受益者負担をいっそう強化するとともに、公害因子の排出者についても原因者負担の原則にもとづき、負担の適正化をはかる。

(3) 地方財政の拡充

今後生活関連社会資本の整備と社会保障の充実等の福祉政策の推進にあたって地方公共団体のはたす役割がいっそう高まること、および新たな国土利用の構想に即した地域環境の整備を進めるための財政需要の増大が見込まれるので、前述のような行財政の効率化を進めるとともに、地方の財源確保のため、次のような方向で適切な措置を講ずる。

- ① 地方税については、前述のような諸施策を進めるほか、大都市地域における人口、企業等の集中にもなう財政需要の増大にかんがみ、大都市地域の財源充実をはかる見地から都市整備の財源に充てるための新税の創設についてもすみやかに実現できるよう引き続き検討する。
- ② 地方交付税については、国および地方財政の長期的動向を勘案しつつその安定的な確保に努める。
- ③ 補助事業に対する国庫補助金については、引き続き零細補助金の整理を行ない、いわゆる超過負担の計画的解消に努めるとともに、地方の自主性確保に配慮する。
- ④ 地方債については、その積極的活用

をはかることとし、このための地方債許可基準の弾力化を進めるとともに、資金の確保をはかる。

(略)

〔編注〕本文中の表は、財政・金融および対外経済関係を除き原則省略した。

〔出所〕経済企画庁編『経済社会基本計画—活力ある福祉社会のために』(昭和48年)。

(2) 国際金融・対外関係事項補足資料

13-57 貿易・為替の自由化の促進について

(昭和35年1月5日閣議了解)

貿易・為替の自由化の促進について

昭和35年1月5日 閣議了解

一、これまで所管各省において検討し、推進してきた貿易、為替の自由化を総合的かつ円滑に促進するため、内閣に新たに貿易、為替自由化促進閣僚会議(以下「閣僚会議」という)を設ける。

二、閣僚会議は、内閣総理大臣を議長とし、関係各大臣(外務、大蔵、農林、通商産業各大臣、経済企画庁長官)内閣官房長官、党政調会長、および日銀総裁をもって構成し、貿易、為替の自由化の目標、時期など大綱を審議決定する。

なお、必要に応じて関係大臣の出席を求めるものとする。

三、閣僚会議の下部機構として貿易、為替自由化促進連絡会議(以下「連絡会議」という。)を設ける。

四、連絡会議は、経済企画庁長官を議長とし、関係各省庁事務次官、内閣官房副長官および日本銀行副総裁をもって構成する。

五、連絡会議は、貿易、為替自由化の促進に関し、関係各省から必要な資料の提出および説明を求めることができる。

六、閣僚会議および連絡会議に関する事務は、経済企画庁において処理する。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-379。

13-58 貿易・為替自由化計画大綱〔抄〕
(昭和35年6月24日貿易・為替自由化促進閣僚会議決定)

貿易、為替自由化計画大綱

昭和35年6月24日

貿易、為替自由化

促進閣僚会議決定案

第1 自由化の基本方針

貿易および為替の自由化は、IMF やガットの精神に明らかなように、各国の経済交流を活発にし、世界経済全般の発展を図るための基本的な方向であるが、最近では、世界経済における大きな流れとして進展をみるに至り、わが国としても、国際社会の一員として、かかる自由化の大勢に積極的に順応してゆくことが肝要な情勢になっている。

資源に乏しく人口の多いわが国経済が今後長期にわたって発展するためには、世界の経済交流の進展に即応しつつ、海外諸国との自由な交易を一層拡大してゆくことが不可欠の要件であると考えられるので、自由化を極力推進することは、世界経済の発展のための国際的要請たるのみならず、わが国経済自体にとって、きわめて重要な課題となっている。

これまでわが国は、戦後の復興と国際収支上の困難のために、貿易および為替の管理を行ってきたが、ここ数年、国際収支の好転、外貨準備の増加に応じて、逐次その制限を緩和し、自由化を進めてきたのである。しかして最近の日本経済は、その高い経済成長を国内物価の安定と国際収支の黒字基調の下に達成しつつあり、今後とも施策よろしきを得れば、高度成長の持続と相まって自由化をさらに推進し得るものと判断される。

このような自由化への内外の情勢にかんがみ、この際、貿易および為替の制限を積極的に緩和し、経済的合理性に即した企業の自主的な創意と責任を一層重視することは、わが国経済に対して多くの好ましい効果を期待することができる。すなわち、自由化により、従来の管理統制に伴う非能率や不合理性は排除され、低廉な海外原材料等の自由な入手が一層容易となり、産業のコストは引き下げられ、企業は国際的水準における合理化努力を要請されるなど、自

由化は経済資源の一層効率的な利用を可能ならしめ、経済の体質改善を促進するとともに、広く国民の生活内容の向上に寄与し、もってわが国経済全体の利益を増進するものである。

しかしながら、実際に自由化を促進するに当っては、まず長年にわたり封鎖的経済の下で形成された産業経済に及ぼす過渡的な影響に十分考慮を払う必要がある。またわが国経済は西欧諸国と異なり、過剰就業とこれに伴う農林漁業における零細経営および広汎な分野における中小企業の存在などの諸問題を包蔵し、また育成過程にある産業や企業の経営、技術上の弱点など多くの問題を有している上に、わが国をとりまく国際環境についても、欧州共同市場のような長期的に安定した協力経済圏を有していないこと、およびわが国に対しなお差別的な輸入制限措置がとられている例が多いことなどについて注意する必要がある。

したがって、自由化の推進にあたっては、わが国経済の特殊性に対する慎重な配慮を払いつつ、順序を追った計画的な実施を図るものとするが、自由化はわが国の長期にわたる経済発展の基礎を固める重要な方策であるので、貿易および為替の自由化とこれに伴う経済の自由な運営が、わが国経済に与える積極的利点に対する基本的認識の下に、内外にわたる経済政策の展開と相まって、これを強力に推進するものとする。

第2 自由化に伴う経済政策の基本的方向と対策

経済の安定的成長を維持しつつ構造上の諸問題の解決に努め、わが国経済の体質改善強化により長期にわたる経済発展を図ることは、従来から一貫する経済政策の基本的方向であり、自由化促進を契機として今後においては一層重要となるのであるが、これと同時に、当面自由化に伴い直接必要となる関税率および制度の改正、経済秩序の過渡的混乱防止などの諸対策については自由化の計画的推進と歩調を合わせてその適切な実施を図らなければならない。

したがって、当面の諸対策については極力その具体化を急ぐとともに、成長、構造

などに関する基本的経済政策については、以下に述べる方向に即してその実現を図るよう引き続き強力に推進するものとする。

1. 経済の安定を保持しつつ高度成長を図る。

貿易および為替の自由化の進展に伴い、国内の物価と需要の変動が輸出入に直接に反映するなど、国内経済と国際経済の関係がより密接となるので、わが国経済の今後の運営に当っては、経済の均衡保持の政策が一層重視されなければならない。したがって、金融の弾力的調節機能の整備を進めるとともに、財政金融政策の適切な運営を図り、円価値の堅持と経済安定に一層の留意を払わなければならないことはもとよりであるが、同時に経済の高度成長による国民所得水準の向上と雇用機会の増大がわが国経済政策の基本目標であることにかんがみ、輸出の拡大、経済基盤強化のための投資の拡充など、経済発展のための諸施策を積極的に展開する必要がある。

2. 雇用の拡大と流動性向上に努める。

雇用面については、長期的にはわが国経済の高度成長の過程において解決されることが予見されるのであるが、わが国経済は、なお不完全雇用状態にあるので、自由化に伴う雇用面での過渡的なまさつについて、西欧諸国の場合以上に深い考慮を払わなければならない。したがって、自由化に伴う雇用面の対策としては、基本的には、経済の高度成長の持続による雇用量の増大を期するとともに、当面とくに問題のある産業分野については、労働の流動性の向上に努め、職業訓練、広域職業紹介など、所要の施策の強化拡充を図るものとする。

3. 輸出の拡大と経済協力の推進を図る。

自由化により、当面輸入は増加するであろうが、自由化に伴う経済体質の改善とコスト引下げは、今後の輸出競争力強化に大きな役割を果し、輸出の伸長に寄与するものと考えられる。しかしながら、今後より一層輸出の拡大を図るためには、わが国のおかれた国際的環境の現状にか

んがみ、この際とくに海外市場対策を重視し、わが国商品について差別的輸入制限を行なっている国に対してその撤回を強く要請するとともに、秩序ある輸出の拡大に努めるものとする。

自由化に関連した後進諸国との貿易については、当面これら諸国産品の輸入に一段の工夫を払い、輸出の伸長にも資することが必要であるが、長期にわたるこれら諸国との経済交流の促進とわが国の効率的資源利用の見地から、後進国の産業の開発に寄与する海外経済協力および技術協力を、この際積極的に展開するものとする。

4. 自由化の積極的利点を生かしつつ産業構造の高度化を推進する。

重化学工業を中心として産業構造の高度化を進めることは、長期的な経済発展を図るための重要な方策として従来から強く推進されてきたところである。

目下進展しつつあるわが国産業の重化学工業化の方向は、わが国経済の発展に伴う需要構造の変化などに支えられて、相当根強いものがあるので、自由化によって直ちにこの方向が妨げられるものとは考えないが、発展の過程にあるわが国の重化学工業においては、技術水準、市場開拓、量産化や合理化の遅れなどのため国際競争力の十分でない業種も少なくないことには十分注意を払う必要がある。

したがって、今後の施策の方向としては、自由化を契機として高度で多角的な国際分業関係が成立することに留意し、真に育成を要する業種についてはその国際競争力涵養のための積極的施策を講ずるなど、今後の国際商品貿易構造の変化に対応しつつ、産業構造の高度化施策を従来以上に積極的に推進するものとする。

重化学工業の急速な強化育成と関連し、その原料としての内外資源の効率的利用を図る必要があることにかんがみ、原料資源の自由化の方向をさらに進めるとともに、国内資源産業については、合理的生産体制を前提とする安定した供給源としての役割を考慮して、設備の近代化、

経営基盤の強化など所要の対策を強力に推進するものとする。

また、産業構造高度化の過程において各種産業にわたり技術水準の向上がとくに必要であるので、優秀な外国技術の導入を促進するとともに、研究体制の整備改善などの諸施策を推進して試験研究活動の活発化を図るものとし、あわせて研究成果その他の新技術の実用化と普及について所要の施策の強化に努めるものとする。

5. 農林漁業の体質改善および中小企業の近代化に努める。

わが国経済構造上とくに問題となる農林漁業および中小企業については、長期にわたる基本的対策を積極的に推進するものとするが、当面自由化については、慎重な配慮を払い、予想される影響の緩和に努めるものとする。

わが国農林漁業は、国際的にみて著しく小規模経営、低生産性であるのみならず、国内的にも他部門に比して低い所得水準の下に過剰な雇用をかかえているので、現状では、所得に大きな影響を及ぼす重要農産物および沿岸水産物は自由化に適しない状況にある。しかしながら、長期的観点から国際的自由化のすう勢に即応しつつ、これに耐えうる農林漁業を育成し、他部門との所得格差の是正に努める必要がきわめて大きいので、試験研究の充実、生産基盤の強化などによる生産性の向上、畜産、果樹部門の育成などによる就業構造の改善、加工部門の育成価格の安定および流通の合理化ならびに協同組合活動の促進など農林漁業の体質改善施策を着実に推進するものとする。

また、中小企業については、業種業態の多様性のため、自由化の影響が異なるので、自由化に関連した業種ごとに取引関係の改善など所要の指導措置を積極的に進めるほか、設備、技術、経営の近代化、組織力の強化、金融の円滑化等に関する従来の諸対策を改善強化し、輸出の伸長など積極的な経済発展の担当者としての機能を健全に培養するよう努めるも

のとする。

6. 企業の体質改善のための環境整備に努める。

自由化により企業は国際的水準での競争にさらされることになるので、その経営の基盤を一段と強固にするため、自己資本の充実など体質の改善をさらに促進することが必要である。

このためには、まず企業自らが経営の合理化、資本構成の是正、その他一層の工夫と努力を傾注すべきことはもとよりであるが、このような企業自らの努力を促すような環境を整える見地から、自己資本の充実を図る方向で企業課税を中心とする税制全般の再検討を急ぐものとし、なお当面技術革新の進展、産業の構造的変化に即応する償却制度の改善などを行ない、内部資金の増強に資するものとする。

今後の経済発展に必要な産業資金については、資金需給の合理化均衡を保持する基礎的条件を整えつつ、資本取引の制限緩和に伴う安定的外資の流入の促進と相まってその調達の円滑化を期する。また、金利については、その資金需給調節作用を十分はたかせることを基本とするが、低利外資の導入を契機として金融機関の経営合理化と国内資金コスト引下げの努力を促し、わが国金利の国際金利水準へのさや寄せに努め、企業の投資需要の合理的調整と借入依存度の低下と相まって、全産業を通ずる企業の金利負担の低減に資するものとする。

7. 産業秩序の整備を図る。

自由化に伴い企業の自由な競争体制を尊重し、これを原則とすることはもとよりであるが、企業の国際的立場における競争関係および企業に対する国際経済の直接的影響については十分な配慮を必要とする。したがって、企業の過当競争を防止して産業秩序の確立を図るため、自由化に伴う過渡的な混乱を防止するための企業の協調体制の整備を図るほか、企業規模の拡大、専門生産体制の確立、設備投資の調整、原材料購入の合理化など

が円滑に行なわれ得るよう措置するものとする。

8. 関税率および制度を改正する。

輸入数量の直接的制限の緩和に伴い、関税の産業政策的役割が一層重要となるが、現行関税は、わが国産業構造の現状に即しないのみならず、自由化の観点から問題が多い。

各商品の自由化については関税面の対策を必要とするものが相当あるので、自由化を促進する観点も含めて早急に関税定率法等の改正を図り、関税品目の再分類、関税率の合理的再調整および従量税制の拡充を行なうとともに、外国品の急激な輸入増加や大幅な価格変動などにより被る国内産業の打撃を防止するために、緊急条項その他関税機能の充実を期し得るよう特段の配慮を払うものとする。

第3 商品別の自由化計画

1. 方 針

- (1) 商品別の自由化を実施するに当り、商品をおおむね次の4グループに区分し、所要の対策と相まって計画的な実施を図るが、同時に、内外情勢の推移に対応した弾力的な運用を期するものとする。
 - (イ) 早期に自由化するもの
 - (ロ) 早急には自由化できないが、おおむね3年以内を限度として、その間可及的速かに自由化するもの(近い将来に自由化するもの)
 - (ハ) 現状からの判断では、上記期間中に自由化することには問題があるが、極力近い時期に自由化するよう努めるもの(所要の時日をかけて自由化するもの)
 - (ニ) 自由化は相当期間困難なもの
- (2) 商品別の自由化実施の順序および方法については、次の諸点を総合的に勘案するものとする。
 - (イ) 自由化は、原材料コストの引下げを始点として全製品にその効果を波及すべきものであるので、原材料部面の自由化については、所要の対策の推進と相まって、極力早期に自由

化することを建前とする。

- (ロ) 国産品との競合度の低いもの、または国産品の競争力のあるものから順次自由化することとするが、需要産業または消費者の利益が自由化により著しく増進するものについては、所要の対策を講ずることによって可及的速かに自由化する。

(ハ) 法律その他の措置に基づく合理化計画または育成計画により技術の開発または合理化に努めつつあるものは、その成果を勘案し自由化する。

- (ニ) 一挙に自由化が困難なものについては、輸入相手国の要請、貿易拡大の効果を考慮し、各商品の事情に応じて輸入量の増大を図り、国内経済体制をなじませつつ自由化を推進する。

- (3) 本計画を推進することにより、昭和35年4月現在において40%であった自由化率(政府輸入物資を除く昭和34年輸入通関総額において占める自由な輸入にかかわる商品額の割合)を、3年後においておおむね80%、石油、石炭を自由化した場合にはおおむね90%に引き上げることを目途とする。

2. 計画の概要 (略)

第4 為替面の自由化計画

1. 方針

為替面の自由化については、經常取引の自由化と資本取引の自由化を区別して考え、逐次制限の緩和、撤廃を進めることとし、經常取引については、2年以内に原則として自由化することを目途とする。

資本取引については、經常取引と異なり自由化の時期をあらかじめ明示することはその性質上困難であるが、經常取引の自由化の進捗状況などを考慮し、国内経済の健全な発展に悪影響のないよう留意しつつ、逐次、規制を緩和することとし、事実上の自由化を推進する。

2. 計画の概要

(1) 經常取引の自由化

- (イ) 差し当たり、本年内に、次の措置を実施する。

(i) 7月1日より非居住者自由円勘定の創設と円為替の導入を実施する。

(ii) 本年度上期中に外貨資金特別割当制度を廃止する。なお、これにさきだち外貨資金特別割当制度による海外渡航および商社などの海外駐在員事務所の経費送金を廃止することとし、海外渡航の許可基準の緩和および明確化ならびに許可手続きの簡素化を行なうとともに、商社などの海外駐在員事務所の設置は原則として自由とし、その送金についても規制を緩和する。

(iii) 為替銀行および商社の内外における為替金融取引に関する規制を緩和する。

(iv) 船会社の行なう外国用船のうち、用船期間が6ヶ月以内のものを自由化する。ただし、タンカー用船は除く。

(v) 映画関係の送金については、毎月送金率の引上げにより蓄積円発生の解消を図る。また、上映期間、プリント本数の制限などを緩和する。

(vi) 外国商社の経理基準を確立した上、経費送金の規制を緩和する。外国商社の利潤送金については、資本取引面の制限緩和と歩調を合わせてその緩和を検討する。

(vii) 貿易に関連する経費の送金およびその他の雑送金などについても規制を緩和する。

- (ロ) その後来年中可及的速かに残存する諸制限を整理の上、原則自由の建前(ネガティブ・リストによる方式)をとり、2年以内に經常取引についての為替管理は原則として撤廃する。

(2) 資本取引の規制緩和

差し当たり次の方向で規制緩和を検討し、逐次実施する。

(イ) 外資導入の規制緩和

外資導入の面では、企業の経営、中小企業との関係等を考慮しつつ逐次その規制緩和を行なうこととし、とくに技術援助契約、外貨ローンならびに株式、社債などの市場経由の取得については、事実上の自由化を推進する。

株式などの元本回収に対する規制も、据置期間および分割年限の短縮など漸次緩和するものとし、また、戦前取得株式および戦前取得不動産などの元本回収を認める。

(ロ) 対外投融資の規制緩和

商業活動を営む海外支店、法人の設置基準を緩和するとともに、その他の対外投融資についても、漸次規制緩和を図る。

〔出所〕 大蔵省資料Z 203-104。

13-59 貿易・為替自由化の促進について(昭和36年7月18日閣議了解)

貿易、為替自由化の促進について

(閣議了解)

36.7.18

最近における海外情勢の動向にかんがみ、昨年6月に決定した「貿易、為替自由化計画大綱」についてはこれを繰上げ実施する必要があるので、国際収支の改善と相まって、わが国の貿易自由化率を昭和37年9月末までに90%に引き上げることを目途として極力努力するものとする。これがため、貿易、為替自由化促進閣僚会議を開催して自由化促進のスケジュールを決定するものとする。なお、上記の自由化促進の前提となるべきエネルギー対策その他の具体的施策については強力にこれを推進するものとする。

〔編注〕「第3部 民間部門の予測と誘導政策」および「第4部 国民生活の将来」は省略。

〔出所〕 大蔵省資料Z 203-127。

13-60 10カ国蔵相会議コミュニケ(昭和38年10月2日)

1963年10月2日の10カ国蔵相会議コミュニケ

- (1) 国際通貨基金(IMF)年次総会の開催期間中に、IMF資金の補充に関する1961年12月の決議に参加している10カ国(ベルギー、カナダ、フランス、西ドイツ、イタリア、日本、オランダ、スウェーデン、英国および米国)の大蔵大臣および中央銀行総裁(訳注—以下「大臣等」という。)は、ピエール・ポール・シュヴァイツァー IMF専務理事をまじえて、ワシントンにおいて会合した。大臣等はこの会議において、国際金融の現状について討議し、また IMF協定に定める共通の目的に照らして、現在および将来における国際通貨制度の機能を再検討した。

- (2) 大臣等は、現在なお若干の主要国にみられる国際収支の不均衡の是正こそ、近い将来を通じて追求すべき最も重要な目的であることに同意した。かかる理由により、大臣等は、最近の赤字国における国際収支改善への努力および多数諸国によるこれまでの国際収支の黒字の削減またはその除去のための諸措置を、基本的な国際的均衡への進歩の証明として歓迎した。さらに、大臣等は、適度の経済成長を伴う高水準の経済活動と物価の安定を維持しつつ、かかる国際的均衡を達成するという目的を、改めて確認したのである。

- (3) 国際通貨制度の機能の検討にあたり、大臣等は、メンバー諸国の対外準備が IMF資金および双務的信用供与網により補足されており、現状においては国際決済制度の安定に対する脅威に対処するものとして十分である点に注目するものである。これに関連して、大臣等は、IMFの「一般借入取極」を再検討し、この資金が決定的にして迅速な措置をとるために利用され得るものであることを再確認した。

- (4) 大臣等は、固定為替相場制と現行金価格を基礎とする現在の通貨制度の基本構造は、

長期的にみた場合においても、現在および将来を通ずる制度の基礎としてその価値をもっているという点に同意した。しかしまた、国際通貨制度の機能と将来における国際流動性の需要の見通しについて十分検討してみることは有益であろうと思われる。この検討に当っては、第2項に述べた目的を効果的に達成するための国内政策がとられることを前提として、この場合における対外準備およびこれを補足する信用供与手段への将来の需要の規模および性質いかんという問題にとくに重点がおかれるべきであろう。またこの研究においては、今後の流動性需要を充足する各種の可能性についての評価およびその価値づけも行なわれるべきであろう。

(5) 大臣等は、IMFがかかる長期的問題の研究を一層推進強化するとの専務理事の演説に注目し、これを承認した。大臣等も自己の立場から、その代理者(訳注—以下「蔵相代理」という。)に対して、これら長期的諸問題を検討し、来年にわたって行なわれるその研究および討議の進展状況を報告するよう指示した。そして蔵相代理がその研究をすすめるにあたり、IMFおよびその他の国際金融問題に関係している国際機構と緊密な連絡を維持していくよう要求した。その研究の結果得られた具体的な示唆は、大臣等の下に提出され、その審議を受けるであろう。

(6) 大臣等は、かかる国際通貨制度に関する検討が、国際通貨制度が引き続き円滑に機能するための基礎となる国際金融協力を一層強化することとなることを確信する。
〔出所〕 大蔵省資料Z 27-379。

13-61 10カ国蔵相会議コミュニケ (昭和41年7月26日)

1966年7月25、26日の10カ国蔵相会議コミュニケ

(1) 一般借入取極参加10か国の大臣等は、オランダ大蔵大臣アンネ・フォンデリング氏を議長として、7月25日および26日、ハーグにおいて会合した。IMF専務理事ピエ

ール・ポール・シュバイツァー氏もこの会議に参加し、またOECD事務総長、BIS総支配人およびスイスの大蔵大臣も出席した。

(2) 大臣等は、国際収支調整過程の可能な改善策に関するOECD第3作業部会の報告書を検討し、この報告についてのOECDの作業を評価した。国際通貨制度の安定に対する一般的な信認とその円滑な運営が、不均衡解消への進展に多大に依存していることを認め、大臣等は、調整過程の改善が必要かつ可能であることに同意した。大臣等は、第3作業部会がその報告書に示した線に基づいて本分野における諸改善を今後とも検討し続けてほしい旨の希望を披瀝した。

(3) 大臣等はまた、将来必要な際に準備資産を創出する諸取極を含むその他の国際通貨制度の改善に関する蔵相代理の包括的報告を討議した。この報告は、また準備創出によらないで現行制度を改善する幾つかの示唆を含んでいる。これらの示唆は、適当な機関によってさらに一層の検討が加えられねばならない。本報告書は今後数週間以内に公表される。

(4) 国際流動性に関しては、大臣等は、現在一般的な準備の不足はないという点で、完全な合意に達した。一方、長期的にみると、既存の準備が、世界の貿易および取引に十分な基礎を提供するとは考えられなかった。大幅な米国の赤字は、世界のその他の諸国にとっても、将来の準備の増加供給源としては、満足なものではないし、また米国にとってもそれは受け入れがたいものである。その上、金のみでは、将来の通貨準備の増加を満足に供給しうるものとは思われない。結局、将来何時かは、既存の種類の準備は、追加的準備資産の計画的創出によって補填される必要が生ずるであろうという点で合意があった。

(5) かかる将来必要となるかも知れない事態に対処する方法としては、蔵相代理は、大臣等への報告書の中で、そのような対処案についてすべての点で合意に達したわけでもなく、また全面的に完成した計画を提出したわけでもないが、多くの基本的原則や

要素について意見の一致をみた。合意された基本的原則の中では、大臣等は、特に次の諸点を強調した。すなわち

——計画的準備の創出の決定に際しては、個々の国の国際収支の赤字を埋めあわせる目的で創出されるべきではなく、世界全体の準備の必要性を集団的に検討してその判断の上になって行なわれるべきである。

——国際的準備が十分であるかどうかということについては、すべての国が正当な利害関係を有する。しかしながら国際通貨制度を機能させる点において主たる役割を果たしている主要諸国は、新たに創出される準備資産に対し、金融上の裏付けを与えるという特定の責任を有している。従って計画的に創出された準備資産は、必要に応じ、すべてのIMF加盟国に対し、IMFクォータもしくはそれに類似した客観的な基準を基礎にして配分されるべきであるという点で合意した。主要諸国は、IMFに特別なクレジット・ラインを与えるか、もしくはかかる準備資産を受入れかつ保有することに合意するかのかのいずれかによって、十分な金融上の裏付けを提供する用意をなすべきである。

(6)(A) 対処案の作成とその発動との間には明確な区別がなければならない。かかる発動のための前提条件を規定すべきである。この前提条件には、加盟国間における国際収支均衡の改善を達成することおよび将来において調整過程の機能改善が見通されることが含まれるべきである。

(B) 対処案の発動に関する決議と準備創出に関するその後の決議のための機構上の取極めは、どの種の取極案が採用されるかによって異なる。どのような取極案が採用されるにしても、かかる決議のための機構上の取極は、次の二つの原則を反映すべきである。

すなわち、(a) 国際通貨制度の円滑な機能に対するすべての国の関心と

(b) 国際通貨制度の機能に基礎的な役割をもち、實際上いかなる新資産に対しても実質的な金融上の裏付けを供給す

ることにならざるを得ないような限定された主要国がもつ特別の責任とである。

これを達成するにもっともすぐれた手続は、準備創出に対する提案を限定グループとIMFの双方で検討することとするような手続である。必要とされる多数決と投票手続とは、上記二原則を正しく認識しうるようなものでなければならないが、この認識こそは準備創出に関する決議(方式)の必要条件である。

(c) 一代表は、(A)および(B)に示された見解に同意しなかった。

(7) 大臣等は多くの未解決の問題について、蔵相代理に対し、研究を続けるよう指示した。

しかしながら、大臣等は、今や世界経済全体に影響するような問題を検討すべきより広い仕組を作るのが適当であると考えた。この見地から蔵相等はIMF専務理事と協議した後、蔵相代理とIMF理事とが共に参加する一連の合同会議の開催を勧告した。10か国の大臣等は、1967年上半期中に蔵相代理よりレポートが提出されることを期待している。一代表はこの前述の勧告の作成に参加しなかった。

〔出所〕 大蔵省資料Z 27-379。

13-62 10カ国蔵相会議コミュニケ (昭和42年8月26日)

1967年8月26日の10カ国蔵相会議コミュニケ

1. 7月17日、18日にロンドンで開かれた前回の会議での討議を完結させるため、一般借入取極(G・A・B)参加10か国の大蔵大臣を議長として、再びロンドンで会議を開いたシュバイツァー国際通貨基金(IMF)専務理事がこの会議に参加し、経済協力開発機構(OECD)および国際決済銀行(B・I・S)の代表およびスイス国立銀行総裁もこれに出席した。

2. 蔵相および総裁は、必要が生じたとき、既存の準備資産を補充することを目的とし

た新しいファシリティを特別引出権の形で設立しようとする対処案の改訂された大綱の提出を受けた。

この大綱はバリで開かれた IMF 理事と 10カ国蔵相代理による第 4 回合同会議において作成されたものであり、7 月の蔵相会議後に残されたいくつかの意見の相違を整理するため、ここ数週間の間に蔵相代理によって改訂されたものである。

3. 蔵相および総裁は、来るべきリオ・デ・ジャネイロでの IMF 年次総務会において彼らが支持することのできる対処案の大綱のテキストに同意した。この大綱は IMF 理事会によってとりあげられるであろう。理事会によって承認された大綱が来るべきリオ・デ・ジャネイロの IMF 年次総務会における決議によって具体化されることが期待される。

4. 蔵相および総裁は、この会議においてこれまで意見の相違が調整されていなかった対処案のいくつかの主要問題点について集中的に討議を行ない、特に次の諸点について合意した。新引出権の配分に関する基本期間、時期、金額および率についての決定は IMF の総務会において全投票権の 85% の多数決によって行なわれるべきこと。新引出権を使用する参加国は、使用の金額および期間を考慮に入れた原則に従って、そのポジションを復元する義務を負うこと。5 年間にわたる最初の基本期間内になされた引出しについての復元の主要規制は、いずれの 5 年間をとっても参加国の新ファシリティの平均純使用額がその総配分額の 70% を越えてはならないこととすること、参加国は、また、長期にわたって特別引出権の保有と他の準備の保有との間に均衡のとれた関係を維持することが望ましいという点に注意を払うべきこと。復元の規則はこの最初の基本期間の終了前に再検討されることなどである。

5. 蔵相および総裁は、リオ・デ・ジャネイロにおける IMF 総務会に提出されるべき決議の形式および内容について意見の交換をした。蔵相等はまた IMF の現在の規則および慣行について経験を照らし適切と考

えられる変更および改善を加えることを目的として平行的になさるべき研究に早急に結論を出すための方法をも検討した。

6. 蔵相および総裁は、リオ・デ・ジャネイロにおける IMF 年次総務会の際、再び会合することに合意した。

(付) 大蔵大臣の所信表明

昭和 42 年 8 月 26 日

ロンドンにおいて

本日、10カ国蔵相会議が開催され、国際流動性に関する共同コミュニケを発表するにいたったことは、私の心から喜びとするところである。

かえりみれば、1963 年秋、10カ国蔵相会議が国際流動性問題の検討をとりあげて以来、すでに 4 年の歳月を閲している。国際流動性不足の事態に対処するための、追加的準備資産を創出する案の問題だけをとりあげても、3 年の長きにわたって鋭意検討を続けてきたものであり、今日ここに 10カ国グループとしての結論を得るにいたったことについては、関係各位とともに感慨に堪えないものがある。この成果は、国際経済協調の下におけるプレトン・ウッズ以来の大きな飛躍として高く評価されるであろう。

従来わが国は、国際流動性の不足が、世界経済の成長と発展の阻害要因となつてはならないこと、および国際通貨制度の将来に対する信頼を高め、国際金融の安定を確保する必要があることなどの観点から、できるだけ早く対処案についての合意を成立させるべきことを強調してきた。

また対処案の内容については現行の制度の発展進化と相容れそのより一層の安定に資するようなものであるべきこと、全 IMF 加盟国に対し、普遍・無差別の原則に従って新準備資産を配分すべきこと、IMF が取扱いに任ずる機関となるべきこと金と過度に結びつかないこと、などの点を機会あるごとに主張してきた。10カ国蔵相会議の結論は、これらの点をすべて盛り込んでおり、わが国として満足の意を表する。

戦後わが国の貿易の伸び率はめざましいものがあり、その規模もいまや 100 億ドルペー

スに達しているが、他方外貨準備はここ数年間それ程の伸びをみせていない。これまでわが国においては、しばしば“国際収支の天井”がその経済成長、経済運営の制約要因となったが今後は、この国際収支の天井を押し上げることが必要と思われる。新準備資産の創出の第一次的な効果は、外貨準備の量を増加することにあり、第二次的には、各国が過度に抑制的な経済運営をしないですむこと、換言すれば、世界経済が順調に成長と発展の道をたどることができる点にあると考えられる。もちろん、今回の結論が、現実の新準備資産の創出となって具体化するまでには協定の成文化や各国による批准手続、発動の決議など幾多の段階を経なければならず、今後かなりの時間を要すると思われるが、対処案の大綱が以上のような線にまとまったことは、わが国にとってまことに喜ばしい。

私は来るべきリオ・デ・ジャネイロでの IMF 年次総会において、10カ国蔵相会議の成果の線に沿った対処案の大綱に関する決議が採択されることを期待するものである。

終りに、国際通貨制度の問題は、極めて広いひろがりと深い奥行きを持っており追加準備資産の創出によってすべてが、解決したわけではないことを強調したい。この機会に世界の各国がそれぞれ経済の規律ある運営に留意しつつ国際金融問題の全般にわたり、その協力関係を一層緊密なものとするよう強く希望するとともに、わが国もまた世界経済の安定と繁栄のために、今後とも努力してゆきたいと考える。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379。

13-63 10カ国蔵相会議コミュニケ

(昭和 43 年 3 月 30 日)

1968 年 3 月 30 日の 10カ国蔵相会議コミュニケ

1. 一般借入取極(GAB)参加 10カ国の大蔵大臣および中央銀行総裁は、3 月 29、30 日の両日、クリスター・ウィックマンズウェーデン経済大臣を議長として、ストックホルムで会議を開いた。

この会議には、シュヴァイツァー国際通

貨基金(IMF)専務理事、スイス国立銀行総裁、経済協力開発機構(OECD)事務総長および国際決済銀行(BIS)総支配人も出席した。

2. 蔵相および総裁は、まず、国際通貨情勢について討議し、次いで、昨年 9 月のリオ・デ・ジャネイロでの IMF 年次総会において採択された総務会決議に従って起草された IMF 協定改正案に関する代理会議議長の報告を検討した。

この改正は、リオ総会においてその大綱が承認されたところの IMF 内における特別引出権のための制度および現行の IMF の規則・慣行の改善に関するものである。

3. 蔵相および総裁は、英国の国際収支について、1969 年までに総合収支の大幅な黒字を達成するため英国がとっている措置に大きな満足を表明した。蔵相および総裁は、また、米国の財務長官がその声明において、米国がその国際収支の大幅な改善のためには適切な財政金融施策を通じて速かに措置をとる必要があることをいかに深く自覚しているかということ、並びに、この目的に対しては、米国経済のためのみならず国際通貨制度一般の安定のために、米国大統領によって最も高い優先度が与えられているということを強調したことを、同様の満足をもって留意した。

4. 蔵相および総裁は、現在の公定金価格に基づいた世界の為替の安定と秩序ある為替の維持に協力するという決意を再確認した。

5. 蔵相および総裁は、今回合意をたこのコミュニケの第 7 項に述べられている IMF 内に特別引出権を設ける制度は、すべての国際通貨問題を解決するものではないであろうが、通貨制度の強化に非常に重要な貢献をするであろうと考えている。

6. 更に、蔵相および総裁は、世界の通貨情勢を安定させるため、中央銀行間におけると同様、政府間においても緊密な協力を強化する意向である。

7. IMF 協定の改正に関しては、蔵相および総裁は、IMF の理事会がその与えられた任務を遂行するために行なっている作業の進捗ぶりを評価しつつ留意し、また、そ

それぞれの国の理事に対し、他の国々の理事と協力して提案されている改正の最終案文を完成することができるよう、所要の権限を与えることに合意した。

現在のIMF制度の規則および慣行の変更を承認するに際し、蔵相および総裁は、相互に、また、その他のIMF加盟国と協力して、不当に制限的な方向でこれが適用されることを回避することに合意した。

蔵相および総裁は、この改正案が、説明報告書とともにIMF総務会に提出される決議案に添付されること、および、各国総務はIMFの通常の慣行どおり、通信による投票を要請されることに留意した。

蔵相および総裁は、IMF専務理事が、理事会は短時日内に総務会にこれらの文書を提出できるものと確信している点に留意した。

8. 一代表は、ロンドンおよびリオ・デ・ジャネイロでの会議において採択された大綱と現在IMFから提出されている案文との間に差異があると考えていることにかんがみ、また、同代表が基本的と考える問題についてまだ検討が行なわれていないことを理由として、前記の第2、4、5および7項については同意しなかった。従って同代表団は完全にその立場を留保するものとし、本国政府に報告する以前に最終案文を入手するまで、そのまま待つこととなろう。

(付) 1968年3月31日の大蔵大臣談話

- (1) 3月29日および30日の両日ストックホルムで行なわれた10カ国蔵相会議において、IMFにおける特別引出権創設の問題に関する合意が成立したことは、今後における国際通貨制度の安定と発展のため、きわめて重要な一步を画するものであり、まことに喜ばしい次第である。
- (2) この問題は過去5年間蔵相会議を中心に鋭意研究が進められてきたものであるが、その間各国がそれぞれ立場の相違があったにもかかわらず、互譲の精神に基づく協力と努力によりようやく今回の結着をみるに至ったことは国際通貨問題における主要国間の協力の重要性をあらためて示したもの

といえよう。

今回の合意にはフランスが参加しなかったが、近い将来フランスもこれに参加することを期待している。

- (3) また、今回の蔵相会議において1オンス35ドルの現行価格の堅持と、それに基づく為替の安定と秩序ある為替取引の維持が再確認されたことは、特別引出権の創設について合意が成立したとと相まって、今後における国際通貨制度の安定に大きく寄与するものと考えられる。
- (4) 今回の蔵相会議の合意に基づき近くIMFの協定の改正案がまとめられるものと思うが、各国における所要の手続を経て協定改正案が速やかに発効の運びに至ることを期待している。

わが国としてもそのための努力を惜まないのはもちろん、将来この制度が動き出した時には、その円滑な運営のためできるだけの協力をいたすつもりであるがこの新しい制度の発展のためには、わが国をも含め各国の経済運営の節度の維持と相互の協力が、ますます必要となるものと考えている。
〔出所〕大蔵省資料Z 27-379。

13-64 輸入自由化の促進について (昭和43年12月17日閣議決定)

輸入自由化の促進について

昭和43年12月17日 閣議決定

わが国は、昭和35年に貿易為替自由化計画大綱を決定して以来、わが国産業の合理化近代化の進展状態に即応しつつ鋭意貿易自由化実施に努力してきたが、これがわが国の今日の経済的繁栄の重要な一因となったことは明らかである。

しかるに、他の先進国に比し種々経済的社會に困難な事情が多いため、また諸外国の対日差別措置との関係もあり、現在なお、輸入自由化が実施されていない品目がかなり大幅に存在している実情である。

しかしながらわが国としては、輸入自由化への努力を一層つめよることによって開放経済の下で一段の経済成長と国民生活水準の向上充実をはかることが、わが国の基本的利益

に合致し、物価の安定に貢献する所以でもある。

また、わが国経済の持続的発展をはかるためには、輸出の拡大が必須の条件であるが、このことが肝要であり、わが国の輸入自由化は、この見地からみても推進しなければならない。

さらに、輸入自由化を一層推進することは、最近ガット、国連貿易開発会議等の場において強まりつつある世界的な自由化の要請にも応ずるものであり、かつ、最近高まりつつある諸外国の保護主義的動きを防止する意味においても、従来から自由な世界貿易体制の確立に努めてきたわが国の国際的立場の強化に資するものである。

よって、わが国は、この際輸入制限品目について、下記により早急にその自由化を推進するものとする。

記

1. 輸入制限品目について全面的検討を早急に行ない、両3年中にかなりの分野において自由化を実施するものとする。
2. 輸入自由化の促進に対応するため、わが国の産業構造、貿易構造の高度化を一層促進すべきであり、かかる方向への産業界の自主的な努力と相まって、政府としては、自由化の実施により問題を生ずる関係国内産業については、必要な措置を講ずることとし、特に輸入急増の場合における緊急措置を機動的にとりうよう十分配慮するものとする。
3. 自由化の実施にあたっては、対日差別等の撤廃に関する関係諸国との交渉について、および新たな貿易制限的措置の阻止について一層努力することとし、その推移を適宜考慮するものとする。

〔出所〕大蔵省資料Z 27-379。

13-65 10カ国蔵相会議コミュニケ (昭和46年12月18日)

10カ国蔵相会議コミュニケ

(昭和46年12月18日)

1. 一般借入取極に参加している諸国の蔵相及び中央銀行総裁は、1971年12月17日及び

18日、ワシントンのスミソニアン博物館本部において、米国の財務長官、J. B. コナリー氏を議長として秘密会を開催した。IMF専務理事P. P. シュヴァイツァー氏及びスイス国立銀行総裁E. スュトッパー氏も会議に参加し、またOECD事務総長ジョンキーア・E. ヴァンレネップ氏、BIS総支配人R. ラール氏及びEEC委員会の副委員長R. バール氏も部分的に参加した。

各国蔵相及び中央銀行総裁は、蔵相代理とIMF理事との間で開催された会議に関するIMF専務理事の報告を歓迎した。

2. 各国蔵相及び中央銀行総裁は、国際通貨取極の安定を回復し、国際貿易を拡大するための相互に関連する一連の措置について合意した。これらの措置は、直ちに他の政府にも連絡されるであろう。各国蔵相及び中央銀行総裁は、すべての政府が、これらの措置を秩序正しく実行するため、IMFを通じて協力することを希望する。
3. 各国蔵相及び中央銀行総裁は、各国通貨の為替相場関係のあり方について、合意に達した。これらの決定は各国の希望により、平価又はセントラル・レートの設定の形で、個々の政府によって発表されるであろう。ほとんどの国は、月曜日に為替市場を閉鎖する考えである。カナダ政府は、十か国グループに対し、カナダは、一時的に変動為替相場制度を維持し、市場の秩序維持以外の目的では介入を行なわないことにより、市場の基本的な力に為替相場の決定をゆだねるつもりであることを通知した。
4. 長期的な通貨改革に関する合意に至るまでは、為替相場変動幅は新為替相場の上・下それぞれ2¼パーセントとするとの規定を設けるということについても合意をみた。各国蔵相及び中央銀行は、IMFの加盟国で、この討議に参加していないすべての国が、IMFとの協議の下に、自国の為替相場に関して緊急に決定を行なう必要があらうということを認めた。いかなる国も、為替相場政策を通じ不適当な競争上の優位を追究しないことが、現時点においては、特に重要であるという見解が、各国蔵相及び

中央銀行総裁によって示された。平価の変更は、不均衡の状態があるという客観的な判断によってのみ正当化されるものである。

5. 各国蔵相及び中央銀行総裁は、貿易取極の問題は、国際経済の新しい、そして持続的な均衡を確保することと関連することを認めた。懸案となっている短期的問題をできるだけ早く解決するため、米国と EC 委員会、日本及びカナダとの間で、現在緊急の交渉が行なわれており、さらに、EC とは、1972年及びそれ以降における相互の協力のわく組みに関する、より基礎的な問題を考察するための適切な議題を決めるためにも、交渉が行なわれている。米国は、関連する短期的措置を議会の審議に付すことができることとなった後、できるだけすみやかに金に対してドルを切り下げ、1 オンス38.00ドルとするための必要な措置を議会に対して提案することに同意した。このわく組の中での必要な法律上の権限が付与された後、米国は(金価格に)対応するドルの新平価を IMF に提議するであろう。
6. 為替相場の即時の調整に関する合意にかんがみ、米国は、最近課された10%の輸入課徴金及び雇用促進税額控除の関連規定を直ちに撤廃(suppress)することを同意した。
7. 各国蔵相及び中央銀行総裁は、国際通貨制度の改革について、特に IMF のわく組みの中で長期的に検討するための討議に、直ちに着手することに同意した。この検討においては、安定的な為替相場を守り、通貨制度の交換性を確保するための適切な通貨手段とそのための責任の分担、金、準備通貨及び SDR の通貨体制運営上の適切な役割、国際流動性の適正量、設定された為替相場の許容可能な変動幅の再検討及び為替相場の適度の弾力性を実現するためのその他の手段の再検討、並びに流動的な資金の移動に対処するためのその他の措置に対して注目すべきであるということが合意された。これら諸問題に関する決定は、相互に密接に関連しているということが認められている。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379。

13-66 G10, EC 合同蔵相会議コミュニケ(昭和48年3月16日)

G10および EC 合同蔵相会議コミュニケ(1973.3.16)

1. 一般借入取極(GAB)に参加している10か国および欧州共同体加盟国の蔵相および中央銀行総裁は1973年3月16日パリにおいてフランスのジスカール・デスタン経済・財政相を議長として会合を開いた。IMF の P. P. シュバイツァー専務理事が参加したこの会議には、スイスの N. セリオ蔵相、E. ストッパー・スイス国民銀行総裁、W. ハーフェルカンプ欧州共同体副委員長、E. ヴァン・レネップ OECD 事務局長、R. ラール BIS 総支配人および J. モース IMF20 か国委員会代理会議議長も出席した。
2. 蔵相および総裁は、代理会議が指示されたところから従って行なった技術的検討の結果につき、リナルド・オツソラ代理会議議長の報告を聴取した。
3. 蔵相および総裁は、月曜日に発表された EEC 加盟国の決定に留意した。EEC 加盟国中の6か国およびスウェーデンを含む他のいくつかの欧州の国は、それぞれの通貨の間に2¼%の為替変動幅を維持するであろう。イタリア、英国、アイルランド、日本およびカナダ等、いくつかの国々の通貨は、当分の間フロートを続ける。しかしながら、イタリア、英国およびアイルランドは、できるだけ速やかに、EEC 内の為替相場を、2¼%の変動幅の範囲内に維持するとの決定に加わることに、およびそれまでの間、EEC の他の国々と協議を続けることを意図表明した。
4. 蔵相および総裁は、秩序ある為替相場制度を共同して確保するとの決意を重ねて表明した。この目的のため、蔵相および総裁は近い将来における為替市場の運営方法の基礎につき合意し、また緊急の問題として、一層の研究を完了すべきことにつき合意した。
5. 蔵相および総裁は、投機的資本移動の還流を促進することが望ましいという点に留

意しつつ、為替市場における公的介入は、適当な時期に行なわれる場合には、秩序維持を促進するうえで有益でありうるとの点について、原則的に合意した。各国とも必要かつ望ましい場合には、自国市場において、自己のイニシアティヴにもとづき、市場の状況にてらし、弾力的に行動しつつ、かつ売買される通貨の国の当局と緊密な協議のうえ、市場に介入する用意がある旨を述べた。相互の通貨間の変動幅を2¼%に維持することを決定した諸国は、これらの規定の適用にあたって関係諸国相互に協調を保つ意図を明らかにしている。

このような介入は、必要に応じ、相互間の信用供与ファシリティーの利用によってまかなわれるであろう。このような操作に必要とされる資金を十分に確保するため、既存の“スワップ”ファシリティーの一部の拡大が考慮されている。

6. いくつかの国は、資本流入を規制するための追加的措置を発表した。

米当局は、1974年末までに長期資本流出規制を段階的に撤廃するという計画は、同国の国際収支ポジションの大幅改善に時期的に一致するよう意図されたものであることを強調した。これらの規制を全廃するまでの過渡的期間中に採られるいかなる措置も、為替市場の状況および国際収支基調に妥当な考慮を払いつつ実施されるであろう。また、米当局は、同国への資本流入の制約を排除するため適当と思われる措置を検討中である。国際収支ポジションの強固な諸国は、資本流出特に長期資本流出に対する規制の撤廃あるいは緩和の可能性について検討するであろう。

7. 蔵相および総裁は、投機的資本移動を鎮静させることの重要性を指摘した。彼らは、最近生じている巨額な資本移動の源泉と性格とを、更に完全に理解しようとする意図を表明した。

ユーロー・カレンシー市場に関しては、国際通貨制度の長期的な働らきに対してもつ意味あいを考慮に入れつつ、これら市場の不安定性を減ずるための方法が、精力的に検討されるであろうことが合意された。

これらの検討は、なかんずく、IMF 加盟国によるこれら市場への公的準備の放出に対する制限及び国内の金融市場におけるものと類似の支払準備率が必要かどうかについても行なわれるであろう。

前者に関しては、蔵相および総裁は、各国当局が、自国の放出分を徐々にかつ慎重に引き揚げてゆくように何らかの措置をとることにより、率先範を示す用意があることを確認した。

米国は、市場の事情が許す限り、米国へのユーロ・カレンシーの流入を促進するために可能な行動を検討するであろう。

8. 通貨改革の議論に関しては、蔵相および総裁は、公的通貨残高の借り換えまたは固定化(コンソリデーション)の提案は十分かつ早急に注目するに値するものであるという点につき合意した。この問題は、既に、IMF の20か国委員会の議題にのぼっているものである。

9. 蔵相および総裁は第二次大戦以降、国際経済関係を律してきた基本的原則すなわち、国際貿易と国際投資をできる限り自由にするとの原則および為替レートの競争的変更の回避の原則を遵守することを再確認した。蔵相および総裁は全ての参加国の利益のために、これらの原則を維持するべく現存の国際経済協力機構を用い続けるという決意を表明した。

10. 蔵相および総裁は、国際通貨の安定が、究極的にはインフレを抑制しようとする各国の努力の成果に依存するとの全員一致の確信を表明した。蔵相および総裁はこの目的のために最も適切な政策を遂行していくことを決意した。

11. 蔵相および総裁は、これらの動きが一体となって、最近発生した投機的圧力に対処し、秩序ある国際通貨取極めを維持するための国際的に責任ある計画を始動させるであろうことを確信する。一方において、国際通貨制度改革の作業が急がれる。蔵相および総裁はこの作業が IMF の20か国委員会の枠組の中で促進され早期に結論に達することが彼等の関心事であることを強調した。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379.

13-67 第2回20カ国委員会大臣会議における愛知大蔵大臣のステートメント要旨
(昭和48年3月26日)

愛知大蔵大臣のステートメント要旨
(1973.3.26)

1. 国際通貨制度改革に当たってもっとも基本的なことは「一つの世界」の理念である。われわれの考えている「一つの世界」とは、煩瑣な規制や制限が次第に姿を消し、貧富の別を問わず、全ての国が、その経済発展の可能性を十分に活用して、その希望をみたとせるような世界である。富める国から貧しい国への援助の流れが妨げられることなく増大していくような世界である。これまで必ずしも共通の基盤に立っていなかった国々もイデオロギーの差をこえて、参加できるような「一つの世界経済」の実現にむかって道を開かなければならない。
このことは、経済的に重要であるのみならず、政治的、社会的にも緊要である。われわれがこれに成功すれば、世界経済の成長と世界各国の友好関係を維持することができようが、万一、失敗するようなことがあれば、国際関係の分裂と各国経済の衰退をもたらすことになる。
2. 国際通貨制度の良否をわかつ基準は、それが「一つの世界経済」の維持と円滑な発展に役立つかどうかである。この基準を為替相場制度にあてはめて見るならば、固定相場制よりも、変動相場制が良いという見解には組しえない。従前に較べて弾力性の要素を加える必要はあるにせよ、調整可能な平価制度こそ世界貿易と国際金融の拡大に寄与するものと考え。
3. 国際収支不均衡を是正するための政策手段には、いろいろなものがあるが、私は、まず、為替レート変更以外の手段によって不均衡の是正を図るべきものと考えている。為替レートの変更は、「最後の手段」とまではいかなくても、他の政策手段による努

力を行なった後に使用されるべきものと考え。

4. 国際的協議を改善することが望ましいのは当然で、客観的指標を参考に使うこともその方法よろしきを得れば意味がある。しかし、客観的指標は、過去のことをよく反映しているが、調整手段が有効かどうかを示すものとしては適当でない。
5. 「一つの世界」の経済成長が順調に達成されるためには、国際流動性の供給が適切に行なわれる必要がある。SDRの役割を高めていかなければならない。また、そのためには、SDRの魅力を高める必要がある。特にSDRの価値の面で配慮が必要である。
6. 今や、米ドル残高が引続き累積していくことは、米国のみならず、各国にとっても受入れ難い。資産決済による米ドル交換性の回復は、新しい制度の前提条件である。また、新制度の弾力的運用のため、一時的短資移動をファイナンスする「スワップ」などの短期信用制度を設けるべきである。ドル交換性の回復には、既存のドル残高の処理が問題となるが、これはコンソリデーションなどにより解決すべく、討議に参加する用意がある。
7. 最近の経験からみて、為替相場の安定維持には資本移動の規制を改善する必要がある。資本規制は必要悪とみるのが大勢であるが、私は、「悪」の面よりも「必要」の面を強調したい。
8. 周知のように国際通貨制度改革のごとき重要かつ複雑な問題については、各国の立場が多様となることは避けがたいところであるが、最近の通貨危機により意見の相違が拡大しているかの如くである。
9. 通貨危機に当面して態度を豹変させる必要はなく、またことあるごとにいたずらに右顧左眄すべきではない。最終目標を定め、確固たる信念を持って作業計画の促進を図るべきである。
10. 私は、今日の世界において、経済における節度の欠如が一般化しているのかのごとくかがわれる点を憂慮している。最近の通貨危機も、主として多年にわたる節度欠如

の結果にほかならない。いかに熟慮を経、議論を重ねて新制度を作っても、節度を欠いてはこれを維持しえず、逆に節度をもってすれば、問題の解決も難事でない。さればこそ、今日経済分野における節度を回復しこれを維持する決意を再確認する必要がある。

〔出所〕 大蔵省資料 Z 27-379.

13-68 東京宣言
(昭和48年9月14日)

東京宣言

(1973年9月14日
〔ガット東京閣僚会議で採択〕)

1. 閣僚は、貿易交渉準備委員会の報告書を検討し、多くの政府がガットの枠内における包括的な多角的貿易交渉に参加することを決定したこと及びその他の政府で出来るかぎり速やかに決定を行なう意図を示したことに留意して、交渉の正式な開始を宣言する。交渉することを決定した政府は、ガット事務局長にその旨の通報を行なったが、閣僚は、交渉への参加が事務局長への通報を行なうことにより他のいかなる政府にも開放されることを合意する。閣僚は、交渉に出来る限り多くの国が積極的に参加することを希望する。閣僚は、交渉が出来る限り迅速にかつ効果的に行なわれ、この目的のために関係政府が必要な権限を有することとなることを期待する。
2. 交渉は、次のことを目的とするものとする。
—世界貿易の拡大と一層の自由化及び世界の諸国民の生活水準と福祉の改善を達成すること。この諸目的は、就中、貿易障害の漸進的な撤廃及び世界貿易を律するための国際的な枠組の改善を通じて達成され得る。
—開発途上国の発展の必要性を考慮し、開発途上国が外貨収益の大幅な増大、輸出の多様化、貿易の成長率の上昇を達成できるように、また、世界貿易の拡大にこれら諸国が参加する可能性の改善並びに、この拡大から生ずる利益の分配にあたり、

可能な最大限度において、開発途上国関心産品の市場進出条件の実質的改善及び、適当な場合にはいつでも、一次産品の安定的な、衡平な、かつ、採算のとれた価格を達成するための措置を通じ、先進国と開発途上国との間のより良い均衡を達成できるように開発途上国の国際貿易に与える追加的利益を確保すること。

この目的のため、開発途上国の特定の貿易問題を考慮しつつ、すべての参加国の貿易問題を衡平な方法で解決するための協調的な努力がなされなければならない。

3. この目的のため、交渉は、就中、次のことを行なうことを目指すべきである。
(a) 出来る限り一般的に適用される適当な方式の採用により、関税に関する交渉を行なうこと。
(b) 非関税措置を軽減又は廃止し、これが適当でない場合には、これら措置の貿易制限的又は阻害的な効果を軽減又は廃止するとともに、これら措置を一層効果的な国際的規律の下におくこと。
(c) 補助的技法として、選択された分野におけるすべての貿易障害の調和的な軽減又は廃止の可能性の検討を含むこと。
(d) 貿易自由化の一層の促進及びその成果の確保を図る目的で、特に19条の適用の態様を考慮しつつ、多角的セーフガード・システムの妥当性の検討を含むこと。
(e) 農業に関し、交渉の一般目的に則りつつ、この分野の特殊性及び特別な問題を考慮に入れた交渉のアプローチを含むこと。
(f) 熱帯産品を特別なかつ優先的分野として取り扱うこと。
4. 交渉は、工業品及び農産物双方にわたり、関税、非関税障壁及び貿易を阻害するその他の措置を対象とするものとする。未加工であるといずれかの加工段階にあるとを問わず、熱帯産品及び原料が含まれ、特に開発途上国の輸出関心産品及びこれらの諸国の輸出に影響を及ぼす措置が含まれる。
5. 交渉は、最恵国待遇条項を遵守し、かかる交渉に関する「一般協定」の諸条項に従い、相互の利益、相互の約束及び全般的な

相互主義の原則に基づいて行なわれなければならない。参加国は、交渉において、全体的な利益のバランスが適切な方法により出来る限り高い水準で達成されるように共同して努力しなければならない。先進国は、貿易交渉において行なった関税その他開発途上国の貿易に対する障害の軽減又は廃止に関する約束について相互主義を期待しない。すなわち、先進国は、開発途上国が貿易交渉においてそれぞれの開発上、資金上及び貿易上の必要に合致しない寄与を行なうことを期待しない。閣僚は、開発途上国がその輸出収益を増大し、その経済発展を促進するために行なう努力を援助するためとられるべき特別な措置及び、適当な場合には、開発途上国の関心産品又は分野に対し与えられるべき優先的配慮の必要性を認める。閣僚は、また、一般特惠制度の維持及び改善の重要性を認める。閣僚は、さらに、可能かつ適当な交渉分野において開発途上国にとって特別かつより有利な取扱いがなされるような方法で開発途上国に対し異った措置(differential measures)を適用することの重要性を認める。

6. 閣僚は、後発開発途上国の特殊な状況及び問題に特別な配慮が与えられなければならないことを認め、これらの諸国が交渉において開発途上国の利益のためにとられるあらゆる一般的又は個々の措置との関係において特別な取り扱いを受けることを確保する必要を強調する。

7. 世界貿易を自由化する政策は、世界経済をこれまで発生したような動揺と不均衡から保護する通貨制度を設立するための並行的な努力がなされない限り成功裡には実施され得ない。

閣僚は、貿易分野において努力を行なおうとしていることは、秩序ある状態を維持し、永続的で衡平な通貨制度を確立するために努力が続けられることを意味しているという事実を見失わないであろう。

閣僚は、同様に、彼等が行なおうと意図している貿易の自由化の新たな段階は通貨体制が秩序をもって機能することを容易にしなければならないことを認識する。

閣僚は、交渉の開始の時点及び交渉期間を通じ、これらの点に留意すべきであるとみとめる。両分野における努力は、開発途上国の経済の特殊な性格及びこれら諸国の問題を考慮に入れつつ、国際経済関係の改善に有効に貢献しうることとなろう。

8. 交渉は、一個の事業と考えられなければならない。それを構成する種々の要素は並行的に進められなければならない。

9. 「一般協定」に規定される原則、規則及び規律に関し、支持を再確認する。(これは、必ずしも現在「一般協定」の締約国でない諸国の代表の見解を示すものではない。)

交渉の進展に照らして望ましいと考えられる世界貿易を律するための国際的な枠組の改善に考慮が払われなければならない。また、この努力において、結果として導入されるいかなる措置も貿易交渉の全般的目的及び原則、特に貿易自由化、に合致するものとなることを確保するよう配慮が払われなければならない。

10. 貿易交渉委員会は、この宣言を考慮に入れ、就中、次の権限をもって設立される。

(a) 詳細な貿易交渉計画を作成し、実施し、かつ、先進国と開発途上国との間の交渉のための特別手続きを含む適当な交渉手続を確立する。

(b) 交渉の進展を監督する。

貿易交渉委員会は、参加政府(欧州共同体を含む。)に開放されるものとする。貿易交渉委員会は、1973年11月1日以前に最初の会合を開くものとする。

11. 閣僚は、貿易交渉が1975年中に完結することを意図する。

〔出所〕 日本関税協会『東京ラウンド関係協定集』昭和55年。