

大蔵省財政史室編

昭和財政史

昭和27~48年度

第15卷

資料(3) 租税・国債

東洋経済新報社

HISTORY OF
FISCAL AND MONETARY POLICIES
IN JAPAN
1952-1973

Volume XV
Documents III : Taxes and National Debts

Office of Historical Studies,
Ministry of Finance, Japan

TOYO KEIZAI INC.
TOKYO, JAPAN
1997

監修者のことば

第二次世界大戦後、サンフランシスコ講和条約によって独立を回復した時点にはじまり、第一次石油危機にいたるまでの22年間を対象とする『昭和財政史 昭和27～48年度』が刊行されることになった。大蔵省が担当する財政・金融行政史は、『明治財政史』から『昭和財政史 終戦から講和まで』まで、4次にわたって刊行されてきたが、この事業はその伝統を引き継ぐ第5次の財政史である。

今次の財政史の対象となる期間は、戦後経済復興の時期から、いわゆる高度成長の時代を経て、円切り上げと石油危機によってこの時代が終りを告げる、劇的な発展と波瀾の時期である。財政、金融および国際金融は、その変化に応じ、ときにはその変化を主導して、経済発展のために重要な役割を果たしてきた。その間に記録されるべき事実はまことに多く、かつ多彩である。本『財政史』編さんの意図は、古今の歴史にも稀なこの発展の時代における財政・金融政策について、大蔵省をはじめ各機関の所蔵する原資料に基づいて、正確な事実を明らかにし、記録にとどめて行政上の参考に資するとともに、学術上の研究に役立てるところにある。そのために、行政の流れや関連事項を大局的に把握しうるようにつとめるのみならず、政策立案過程についてもできる限り詳細に記録するよう留意し、この時期の財政と金融との研究のために、学問的にも新たな成果を収めうることを期している。

本『財政史』編さんにあたって、監修の重任を帯びることになった私は、3名の編集委員とともに編集の大綱を練り、またすべての執筆者を

含めて、研究会を組織して、資料の蒐集・整理に当り、ついで分担執筆の作業にたずさわってきた。その間、監修者としての私の責務は、それぞれの分野についての叙述がすぐれた内容を備えた完成度を示し、しかも、全体としての『財政史』が、この期間の財政・金融政策を俯瞰するためのまとまりをもつものになるようにできる限り配慮するところにある。したがって、各巻の内容については各執筆者の責任において書かれているが、全体の統一と調整の責任は、一に監修者たる私にある。

なお、今回の『財政史』の編集方針には、従来のものに比して一つの特色があることを、おことわりしておくべきであろう。すなわち、今次『財政史』の対象期間は22年間の長きにわたり、遺された文書資料の量もまことに多かったために、資料の不足よりも、むしろ、限られた巻数の範囲内に、豊富な内容をいかに盛り込むかが、編集上最大の課題となった。そこで、予算、税制、財政投融资、金融、国際金融等の主要部門について、叙述巻と資料巻とを分離して、両者を並行して編集し、両者が補いあって一体をなすようにしようと企画した。全20巻のうち、資料巻が6巻の多きにわたるのはこの事情のためである。

明治以来、大蔵省によって4次にわたって刊行された『財政史』の成果をうけつぎ、この意義深い時代の歴史をとりまとめる仕事は、重い責任をとらなう半面、資料その他の面できわめて恵まれた条件のもとに存分に分析を進めることができる点で、研究者としてまことにやり甲斐のある仕事である。私は、編集委員、執筆者、および大蔵省の関係部局の諸氏との緊密な協力のもとに、監修の責務を全うしたいと望んでいる。なお本書の草稿は研究会において相互に検討のうえ、大蔵省内関係部局の回覧を経たものである。

最後に、私は、この事業の実現についてヒヤリングや資料の提供に応じて下さった各氏と各部局、われわれの研究と執筆にあたってあらゆる協力を惜しまれなかった大蔵省財政史室のかたがた、およびこの大著の

刊行を引き受けて下さった東洋経済新報社に対して、この場所で御礼を申しあげる。

平成2年3月

監修者 中村隆英

凡 例

1. 本巻の執筆は、石弘光と田近栄治と油井雄二が担当した。執筆の分担は、石が租税の昭和27～37年度および国債の昭和42～48年度、田近が租税の昭和38～48年度、油井が国債の昭和27～41年度である。
2. 資料は原則として原文のままとしつつも、つぎのように取り扱った。
 - 資料の性質により、意味と内容を損なわないかぎりにおいて変形・修正・補訂したものもある。この場合、必要に応じて注記を加えた。
 - 漢字は、人名を含め新字体に統一した。
 - 漢数字の数値について、位取りの漢数字を残してアラビア数字に直した。
 - 句読点は、カンマ・ピリオドに直した。
 - あきらかな誤字・脱字は訂正した。
3. 目次表題の作成方法はつぎのとおり。
 - 目次表題は表題、作成者、日付、資料種別(閣議決定、省議資料等)から構成した。
 - 表題は、原資料に表題のあるものについては、原則として、かなづかいともそのままに採用し、原資料に表題のないものについては、執筆者において作成して〔 〕を付した。
 - 資料の作成者・作成日付および資料種別は、資料テキストないしは書込みから明白なもののみ記し、明白でないものの推定は注記として記した。
4. 抄録・省略の取扱いはつぎのとおり。
 - 原資料のうち一部を抄録する場合は、目次表題に〔抄〕と表示し、必要な注記をあたえた。
 - 原資料のうち一部を省略する場合は、資料テキストの該当箇所に(略)(中略)等と表示した。
5. 注記〔編注〕は、上掲の注記事項のほか、つぎのとおり。
 - 原資料がたて組み、または、手書きであった場合は、それぞれ「タテ書き」、「手書き」と注記した。

執筆者等名簿

顧問

故谷村 裕 元大蔵事務次官
山口光秀 元大蔵事務次官

監修者

中村隆英 東洋英和女学院大学家政学部教授

編集委員

林健久 流通経済大学経済学部教授
石弘光 一橋大学経済学部教授
香西泰 日本経済研究センター理事長

執筆者(50音順)

浅井良夫 成城大学経済学部教授
伊藤修 神奈川大学経済学部教授
伊藤正直 東京大学経済学部教授
小野沢康晴 農林中金総合研究所研究員
加藤新一 帝京大学経済学部助教授
小林和子 日本証券経済研究所主任研究員
柴田善雅 大東文化大学国際関係学部教授
神野直彦 東京大学経済学部教授
田近栄治 一橋大学経済学部教授
日向野幹也 東京都立大学経済学部助教授
兵藤廣治 通信・放送機構顧問
堀内昭義 東京大学経済学部教授
宮島洋 東京大学経済学部教授
油井雄二 成城大学経済学部教授
寺井順一 大蔵省財政史室

目次

監修者のことば

凡例

解説

- | | | | |
|---|---------------------------|------|----|
| 1 | 資料解説(1)—租税・昭和27～37年度…………… | 石弘光 | 1 |
| 2 | 資料解説(2)—租税・昭和38～48年度…………… | 田近栄治 | 9 |
| 3 | 資料解説(3)—国債・昭和27～41年度…………… | 油井雄二 | 13 |
| 4 | 資料解説(4)—国債・昭和42～48年度…………… | 石弘光 | 19 |

資料

I 租 税

1 昭和27～37年度

- | | | |
|-------|--|----|
| (1) | 税制調査会関係 | |
| 15-1 | 税制調査会答申(昭和28年11月25日税制調査会)…………… | 29 |
| 15-2 | 臨時税制調査会設置について(閣議決定)(昭和30年8月2日)…………… | 34 |
| 15-3 | 臨時税制調査会中間報告(昭和30年12月8日臨時税制調査会)…………… | 35 |
| 15-4 | 臨時税制調査会設置法案(社会党案)(昭和33年6月25日)…………… | 38 |
| 15-5 | 税制特別調査会の運営方針について(案)(昭和32年6月27日)…………… | 39 |
| 15-6 | 臨時税制懇談会の運営について(案)(昭和33年7月18日)…………… | 40 |
| 15-7 | 〔内閣総理大臣の税制調査会への諮問〕(昭和34年5月19日)…………… | 41 |
| 15-8 | 〔税制調査会専門調査員制度について〕(昭和34年5月19日)…………… | 41 |
| 15-9 | 税制調査会の今後の審議日程の概要(昭和34年11月8日)…………… | 41 |
| 15-10 | 税制調査会中間報告(昭和35年3月25日)…………… | 43 |
| 15-11 | 税制調査会諮問事項補足説明(昭和37年8月10日)…………… | 44 |
| 15-12 | 昭和38年中における税制調査会の運営について(試案)(昭和38年2月1日)…………… | 46 |

(2) 所得 税 関 係	
15-13	各国の所得税制度の概要〔1953年〕(昭和28年9月8日) ……48
15-14	富裕税法を廃止する法律案及び階層別にみた富裕税の状況(昭和28年) ……54
15-15	退職所得・山林所得・漁業所得に対する課税の沿革(昭和29年2月) ……56
15-16	個人企業と法人企業の税負担が相異なる税制上の理由(昭和34年9月19日主 税局税制第1課所得税係) ……60
15-17	所得税負担の国際比較(昭和35年2月主税局) ……62
15-18	昭和25年以降の課税最低限の推移(昭和37年10月12日主税局) ……63
15-19	課税最低限及び所得税納税人員の国際比較(昭和37年10月12日主税局) ……65
15-20	〔世界各国における夫婦の所得の取扱い〕(昭和35年5月20日主税局) ……66
15-21	昭和25年以降の所得税の納税人員の推移(昭和38年10月21日主税局) ……67
(3) 法 人 税 関 係	
15-22	各国の法人税制度の概要(昭和28年11月主税局) ……68
15-23	〔日米英の同族会社比較〕(昭和28年9月30日主税局) ……72
15-24	〔中小法人の租税負担及び同族会社〕 ……74
15-25	主要各国の国民所得及び法人所得に対する法人税額等の割合調(試算)(昭和 35年4月15日主税局) ……78
15-26	主要各国の法人税率の推移(国税のみ)(昭和34年9月25日主税局) ……80
15-27	法人税の軽減について検討すべき問題点(昭和32年12月12日主税局) ……81
15-28	法人税率の問題点(昭和33年8月主税局) ……81
15-29	各国の法人税の段階税率(昭和36年7月14日) ……82
15-30	主要国の資金源泉調(昭和34年12月4日主税局) ……83
15-31	配当に対する二重課税の調整方法(昭和34年8月19日主税局) ……86
15-32	配当の二重課税調整のアンケート(昭和35年9月9日主税局) ……90
(4) 租 税 特 別 措 置	
15-33	ドイツその他の税制上の輸出奨励策の概要(昭和28年9月24日主税局) ……92
15-34	各国の税制における資本蓄積策(昭和28年11月主税局) ……95
15-35	輸出振興のための輸出所得控除額の留保措置について(昭和32年12月27日通 産省通達) 抜粋(昭和33年10月15日主税局) ……103
15-36	主要特別措置の改廃状況(昭和36年12月) ……104
15-37	ガット第16条(昭和36年2月主税局) ……110
15-38	諸外国における税制上の輸出促進策の現況(昭和37年) ……110
15-39	個人の課税預金と非課税預金との累年比較(昭和35年8月12日主税局) ……115
15-40	自己都合と会社都合の退職金支給額の相違調(昭和35年9月22日主税局) ……116
15-41	特別償却(初年度2分の1及び3年間5割増)の実施状況(昭和35年9月22日 主税局) ……116

(5) 相 続 税 関 係	
15-42	わが国相続税制度の主要事項に関する沿革(昭和32年7月主税局) ……117
15-43	相続税制度改正に関する税制特別調査会答申(昭和32年12月税制特別調査 会) ……122
15-44	昭和9年と昭和28年における相続税の負担比較(昭和28年11月主税局) ……129
15-45	各国相続税相当税の負担率比較(昭和32年6月27日主税局) ……130
15-46	各国の所得税と相続税の課税最低限の比較(昭和32年10月主税局) ……131
(6) 間 接 税 関 係	
15-47	各国売上税制度の概要(昭和28年9月8日主税局) ……132
15-48	取引高税及び附加価値税の概要(昭和30年10月12日) ……142
15-49	フランスの附加価値税法(1954年7月現在)(昭和31年5月主税局) ……149
15-50	ドイツ取引高税法(昭和31年5月主税局) ……157
15-51	主要各国の国税収入中に占める主要各間接税収入の割合(昭和36年5月主税 局) ……163
15-52	主要間接税課税物品の税負担割合の推移(昭和36年5月主税局) ……164
15-53	酒類の種類, 類別, 級別間の酒税負担についての問題点(昭和35年7月1日 主税局) ……165
15-54	諸外国のたばこ消費に対する課税方法及びその税率(昭和36年5月主税局) ……170
15-55	砂糖の小売価格中に占める税負担の国際比較(昭和36年8月主税局) ……172
15-56	揮発油の小売価格中に占める税負担割合の推移(昭和36年8月主税局) ……173
(7) 税 務 行 政 そ の 他	
15-57	租税徴収制度調査会答申(昭和33年12月8日租税徴収制度調査会) ……174
15-58	国税通則法の制定について(昭和36年12月1日税制調査会) ……182
15-59	税理士制度特別部会の審議結果の税制調査会への報告(昭和38年12月6日税 制調査会税理士制度特別部会) ……184

2 昭和38～48年度

(1) 所 得 税 関 係	
15-60	「所得税のあり方」検討資料(昭和39年5月23日税制調査会) ……199
15-61	所得税, 法人税及び住民税の負担のあり方について(臨時小委員会報告)(昭 和48年11月16日税制調査会) ……202
15-62	昭和38年分世帯所得階層別租税負担調(主税局) ……209
15-63	所得税負担関係資料(昭和38年10月25日主税局) ……213
15-64	各種所得者間の負担のバランスについて(昭和39年6月12日税制調査会) ……215
15-65	個人事業者の家族労働報酬の控除に関する問題点(昭和36年4月税制調査 会) ……217

15-66 税制調査会における税制と物価に関する審議(昭和49年8月主税局).....219

(2) 法人税関係

15-67 長期税制のあり方についての答申〔抄〕(昭和43年7月税制調査会).....229

15-68 基本問題小委員会の審議報告〔抄〕(昭和46年6月税制調査会).....238

15-69 企業税制のあり方についての従来の税制調査会の検討の経緯(昭和49年3月
税制調査会).....239

15-70 税制調査会関係資料—国税収入の構成割合の国際比較(昭和48年主税局).....245

15-71 法人税率と国民所得統計上の負担率との関係(昭和46年5月14日税制調査
会).....247

15-72 税制調査会関係資料—法人の配当軽減所得, 受取配当及び支払配当調等(昭
和48年9月14日税制調査会).....248

(3) 資産税関係

15-73 長期税制のあり方についての答申〔抄〕(昭和43年7月税制調査会).....255

15-74 夫婦間の財産移転に関する相続税及び贈与税の課税の経緯(昭和44年6月20
日税制調査会).....258

15-75 税制調査会関係資料—相続税・贈与税に関するデータ(昭和48年5月税制調
査会).....260

(4) 間接税関係

15-76 長期税制のあり方についての答申〔抄〕(昭和46年8月税制調査会).....268

15-77 過去の税制調査会における売上税検討の経緯(昭和42年10月20日税制調査
会).....272

15-78 基本問題小委員会の審議報告〔抄〕(昭和46年6月税制調査会).....273

15-79 長期税制のあり方についての答申〔抄〕(昭和46年8月税制調査会).....275

(5) 租税特別措置

15-80 「今後におけるわが国の社会, 経済の進展に即応する基本的な租税制度のあ
り方」についての答申〔抄〕(昭和39年12月税制調査会).....279

15-81 昭和41年度税制改正に関する答申の審議の内容と経過の説明〔抄〕(昭和40
年12月税制調査会).....284

15-82 昭和36年3・4月期および9・10月期決算大法人の引当金, 準備金および
減価償却の損金算入見込額調(昭和36年5月).....287

15-83 税制調査会関係資料—住宅対策(昭和42年3月税制調査会).....293

15-84 税制調査会関係資料—試験研究対策・輸出振興対策(昭和42年3月税制調査
会).....297

15-85 事業主報酬問題(昭和46年11月19日税制調査会).....303

(6) 土地税制

15-86 土地税制についてのこれまでの経緯(昭和47年9月29日税制調査会).....305

15-87 今後の土地税制のあり方についての答申〔抄〕(昭和48年1月18日税制調査
会).....306

15-88 税制調査会関係資料—個人譲渡所得の課税状況・地価指数・固定資産税資産
別収入額推移(昭和48年5月税制調査会).....310

II 国 債

1 昭和27～41年度

(1) 均衡予算主義下の国債問題

15-89 国民貯蓄債券(資金運用部発行)について(理財局).....317

15-90 臨時金融制度懇談会審議の結論(昭和27年1月22日臨時金融制度懇談会).....319

15-91 特別減税国債に関する要綱(昭和28年5月理財局).....320

15-92 昭和30年度一般会計予算, 昭和30年度特別会計予算及び昭和30年度政府関
係機関予算の編成替を求める動議(案)(昭和30年5月自由党).....321

15-93 民主党と自由党の了解(昭和30年6月1日日本民主党・自由党).....323

15-94 自由民主党臨時財政経済対策特別委員会中間答申(昭和33年8月5日自由民
主党).....323

15-95 国民所得倍增計画(昭和35年12月27日閣議決定).....325

15-96 中期経済計画(昭和40年1月22日閣議決定).....325

15-97 外貨債処理に関する英米との取極めの要旨(昭和27年9月29日).....326

(2) 国債発行政策への転換

15-98 公債に関する各界の論議(昭和38年6月経済企画庁総合計画局).....327

15-99 税制調査会基礎問題小委員会中間報告(昭和38年10月4日税制調査会).....328

15-100 新規国債の発行条件について(昭和40年6月4日理財局国庫課).....329

15-101 大蔵省証券の年度越し発行を事実上行った場合の問題点(昭和40年7月21日
理財局国庫課).....333

15-102 財政制度審議会委員に対する主計局長の書簡(昭和40年8月4日主計局).....334

15-103 40年度補正予算における公債発行に関する特別立法論と現行法論の利害得
失について(昭和40年8月14日主計局法規課).....335

15-104 安易な公債発行論に対する批判(昭和40年8月23日理財局国庫課).....338

15-105 長期財政金融政策の方向と問題点について(昭和40年9月7日大臣官房).....339

15-106 国債発行の歯止め策について(昭和40年10月5日理財局国庫課).....344

(3) 昭和40年度, 41年度国債	
15-107	昭和40年度及び昭和41年度における国債発行について(昭和40年10月11日理財局国庫課)……………347
15-108	シ団引受による国債発行上の問題点(政保債との比較において)(昭和40年9月18日理財局国庫課)……………349
15-109	国債発行に関する懇談会について(昭和40年11月2日理財局)……………351
15-110	証券会社の募集取扱機構について(41年1月発行の例によって)(昭和41年2月8日理財局)……………351
15-111	業界内国債分担方法(41/1発行分の事例)……………352
15-112	昭和40年度国債の資金運用部引受について(昭和41年3月24日理財局)……………354
15-113	金融面における国債の消化促進措置について(昭和40年9月30日理財局国庫課)……………355
15-114	公債代り金の市中預託について(昭和40年9月21日理財局国庫課)……………358
15-115	国債の発行条件について(昭和40年11月15日理財局)……………359
15-116	国債の取扱手数料について(昭和40年11月9日理財局国庫課)……………360
15-117	証券業者の割増手数料について(昭和40年12月7日)……………361
15-118	国債事務取扱手数料について(昭和40年9月22日理財局国庫課)……………362
15-119	六分半利国庫債券の起債等に関する事務取扱手数料の支給について(昭和41年3月29日理財局)……………367
15-120	六分半利国庫債券の利子支払手数料の支給について(昭和41年8月15日理財局)……………367
15-121	国債代理店の増設及び国債元利金支払取扱店の設置について(省令改正の際の説明)(昭和41年7月1日)……………368
15-122	公債発行に伴う法制的問題点(財政制度審議会第2回法制部会提出)(昭和40年10月25日)……………370
15-123	財政制度審議会中間報告 第1部 財政運営の基本的方向について(昭和40年11月1日財政制度審議会)……………372
15-124	「国債発行にともなう金融制度のあり方」に関する答申(昭和40年11月8日金融制度調査会)……………378
15-125	公社債市場のあり方からみた国債発行の諸問題について(昭和40年11月11日証券取引審議会)……………383
15-126	昭和40年度における財政処理の特別措置に関する法律(昭和41年法律第4号)……………384
15-127	大蔵省令第3号(昭和41年1月19日)……………385
15-128	大蔵省告示第2号(昭和41年1月19日)……………386
15-129	引受契約締結の令達(昭和41年1月19日)……………387
15-130	六分半利国庫債券(第1回)の募集取扱および引受契約証書(昭和41年1月発行)(昭和41年1月19日)……………388

15-131	六分半利国庫債券(第1回)引受団契約証書(昭和41年1月発行)(昭和41年1月19日)……………389
15-132	昭和41年度における国債発行について(昭和41年2月14日理財局)……………391
15-133	昭和41年度一般会計予算 予算総則……………393
2 昭和42~48年度	
(1) 国債政策をめぐって	
15-134	国民の(零細)貯蓄と国債消化との関係について(昭和41年7月11日理財局国債課)……………395
15-135	国債の個人消化促進策等について(昭和42年12月11日理財局総務課)……………398
15-136	個人消化向別銘柄国債の発行について(昭和42年12月18日理財局総務課)……………402
15-137	「国債発行下の金融政策」(日経調)の要約(昭和41年12月日経調)……………405
15-138	市中消化面から見た国債減額の必要性について(メモ)(昭和42年12月19日銀行局)……………412
15-139	国債発行額をなぜ減額しなければならないか(昭和42年12月19日大臣官房調査企画課)……………412
15-140	何故国債を減額しなければならないか(昭和42年12月21日理財局)……………414
15-141	国債減額は減税と同様に景気を刺激するか(昭和43年10月30日大臣官房調査企画課)……………416
15-142	建設省の道路公債発行の構想について(昭和44年1月7日理財局国債課)……………418
15-143	我が国の戦前における「道路公債」の発行状況について(昭和44年1月16日理財局国債課)……………424
15-144	国債政策運営の基本問題(昭和44年6月6日理財局国債課)……………426
15-145	今後における国債政策のあり方について(メモ)(昭和48年7月25日理財局国債課)……………428
(2) 国債発行の諸制度	
15-146	国債の気配発表と上場について(昭和41年6月23日証券局)……………431
15-147	国債上場手続等の問題点(昭和41年8月4日理財局国債課)……………432
15-148	国債上場に関する問題点について(昭和41年9月6日理財局国債課)……………433
15-149	国債の上場手続(昭和41年9月)……………434
15-150	〔各国の公債一減債基金制度〕(昭和42年5月主計局調査課)……………436
15-151	国債に対する税制上の優遇措置についての考え方(昭和42年11月21日理財局国債課)……………440
15-152	国債発行代り金収入を納入告知書方式に改正することについて(メモ)(昭和42年12月1日理財局国庫課)……………442
15-153	証券シェアに対する考え方(昭和44年1月30日理財局国債課)……………447
15-154	諸外国における国債利子課税調べ(昭和44年10月14日理財局国債課)……………450
15-155	割引国債について(昭和45年9月4日理財局国債課)……………452

15-156 〔各国の公債—各国公債制度等比較表〕(昭和47年10月主計局調査課)……………454

(3) 国債の管理運営

15-157 国債借換えについての考え方(昭和41年5月27日理財局国債課)……………461

15-158 資金運用部による国債の引受け等の歴史(昭和42年5月30日理財局国債課) ……462

15-159 国債貯蓄債券発行上の問題点と一試案(昭和42年9月18日理財局)……………464

15-160 国債別枠非課税制度の一試案(昭和42年10月31日理財局国債課)……………467

15-161 国債の繰越発行と出納整理期間中の発行(昭和42年11月17日理財局国債課) ……470

15-162 出納整理期間中の国債発行額について(昭和42年11月21日理財局国債課) ……473

15-163 資金運用部の国債引受けについて(昭和42年12月18日理財局資金課)……………476

15-164 出納整理期間中の国債の発行について(昭和42年12月理財局国債課)……………476

15-165 出納整理期間中の払込みによる国債発行について(昭和43年3月15日理財局
国債課)……………479

15-166 国債証券買入銷却法と整理基金による国債運用との関係について(昭和43年
5月1日理財局国債課)……………481

15-167 国債別枠非課税制度について(昭和44年12月理財局国債課)……………484

15-168 国債の償還期限の延長について(昭和45年11月21日理財局国債課)……………485

15-169 借換え債の発行に係る問題について(昭和47年10月30日主計局法規課)……………487

15-170 建設国債の借換えについて(昭和47年12月14日理財局国債課)……………489

15-171 借換え債の名称について(昭和48年3月20日理財局)……………493

15-172 新規国債の現金償還及び借換えの方法について(昭和48年4月11日理財局
国債課)……………493

15-173 5月21日償還期限到来国債の借換えに関する件(昭和48年4月20日日本銀行
国債局長)……………497

Contents

Introduction

I Taxes

1 Issues during the period of Fiscal 1952-1962(Showa 27-37)……………29

(1) Tax Advisory Commission……………29

(2) Individual Income Tax……………48

(3) Corporate Income Tax……………68

(4) Special Tax Measures……………92

(5) Inheritance Tax……………117

(6) Indirect Taxes……………132

(7) Tax Administration and Others……………174

2 Issues during the period of Fiscal 1963-1973(Showa 38-48)……………199

(1) Individual Income Tax……………199

(2) Corporate Income Tax……………229

(3) Inheritance Tax and Gift Tax……………255

(4) Indirect Taxes……………268

(5) Special Tax Measures……………279

(6) Taxes on Land……………305

II National Debts

1 Issues during the period of Fiscal 1952-1966(Showa 27-41)……………317

(1) National Debts under Balanced Budget Principle……………317

(2) Shift to the Issuance of National Debts……………327

(3) National Debts in Fiscal 1965-1966(Showa 40-41)……………347

2 Issues during the period of Fiscal 1967-1973(Showa 42-48)……………395

(1) On National Debt Management Policy……………395

(2) Institution at Settings of Debt Issuances……………431

(3) Administration and Management of National Debts……………461

解 説

1 資料解説(1)—租税・昭和27～37年度

石 弘 光

1 はじめに

戦後日本の税制は、昭和24年の「シャープ勧告」によりスタートした。「シャープ勧告」は、当時、占領下におかれた日本の事情もあり、ほぼ100%近くわが国税制において実現した。これが昭和25年度に成立したシャープ税制であり、戦後税制の基礎となるものであった。

ところがこのシャープ税制は、アメリカから来日したシャープ・ミッションの理想に燃えた税制改革であっただけに、日本の事情とは大きく乖離する側面を多くもっていた。かくしてシャープ税制の修正は、昭和26年度から始まることになる。

ここで取り扱う昭和27～37年度の期間は、政府ならびに大蔵省が、アメリカから直輸入された税制をいかに日本の実態に合わせ、自前の税制に改変しようかと努力した時期である。第2次大戦の敗戦により潰滅状況に陥った日本経済も、昭和27～28年頃には戦前の水準に復活し30年代に入り高度成長へと飛躍的に経済力を伸ばすことになる。この間、復興から成長へと急激な変化をとげた日本経済に、税制がどのような係わりをもっていたか、学問上大きな関心事である。事実、この時期に戦後の税制を展望するうえで、いくつもの重要な改革が行われている。

まず第1に、税制改革を審議する場としての税制調査会の骨格が次第にでき上がってき

た。今日ある恒久的な税制調査会は、正式に昭和37年8月に発足したが、その前身として幾通りかの調査会が20年代後半にすでに設けられている。臨時的なものから恒久的なものへと移り変わり、税制を本格的に審議する調査会が設置された背景は興味深い。

第2に、資本蓄積、輸出振興などの経済政策の目標遂行のため、所得税、法人税がシャープ税制当初の姿から大きく変貌をとげた。所得税は利子・配当をはじめ各種の所得を数多く分離課税にし、包括的所得税を次第に取り崩していった。法人税にもまた中小法人への軽減税率、配当軽減などの措置が導入された。これらの諸措置は、その多くが租税特別措置の拡充という形をとることになる。

第3は、今日の相続税制度がこの時期に確立したことである。相続・贈与に関する資産移転税は、シャープ税制によって一生を通じて取得した財産価額の合計額を課税する取得税(accession tax)とされた。しかし容易に予想されるように、この新税は税務執行面で多大な困難をもたらした。実際に機能していないものであった。そこでこの相続税改革が、大きな課題となっていた。

第4に、間接税がどのように取り扱われていたかが興味深い。シャープ税制により、取引高税が廃止され府県税として付加価値税の導入が企図されたが、紆余曲折の末、結局のところ実現しなかった。しかしながらこの付加価値税に代わる一般的な課税ベースの広い

間接税の導入を、大蔵省で構想していたようだ。事実、各国における間接税の諸制度の検討も行われている。また個別間接税としての酒、たばこ、砂糖、揮発油等に対する課税の見直しも、この時期の大きなテーマの1つであった。

最後に、税務行政および税理士制度の改革も税制改革の一環として重要な役割を演じている。租税徴収および国税通則法の制定は、合理的な税務行政を支えるきわめて重要な制度改正であった。同様に、この時期に徴税制度の基礎となる税理士制度も抜本的に改められ今日のような姿となった。

2 税制調査会関係

税制改革のプラン作りに、今日政府税制調査会での審議は欠かせない。否、ここでの議論が日本において、唯一の公認された税制改革に関する審議の場といえよう。現在では自民党にも、税制調査会がある。そして自民党税調の方が実質的に決定権をもつことから、しばしば政府税調の権威が失墜したと評されることもある。

昭和27～37年度の間は、税制改革の審議の場としての政府税調が段階を踏みながら次第に設立されていった時期にあたる。昭和30年代から40年代にかけては、自民党税調が存在しないこともあったが、政府税調の答申は大変に権威のあるもので、それがまとめられた段階で税制改正はほぼ終了という感さえあった。事実、その答申は国会での審議の中でもほとんど修正されず、わが国税制に実現されていた。

今日存在する政府税調は、「総理府設置法」にもとづく内閣総理大臣の正式な諮問機関である。昭和37年8月に恒久的な機関となったが、それ以前の3カ年は臨時的な時限立法による審議会であった。しかし「税制調査会」という名称の審議会は、すでに昭和28年8月に設置されている(閣議決定、内閣に設置、委員25名、会長木暮武太夫)。その答申(資料

15-1)は、昭和29年度税制改正に関連するものであったが、中長期的な視点から税制全般に対する検討、勧告も行われている。そして実際に国会の審議にも、大きな影響を与えるものであった。かかる意味で、日本の政府税調のルーツをこの「税制調査会」に求められるかもしれない。

昭和30年代に入り、事実、この形式が踏襲され、相次いでいくつも審議会が設立され、その時々々の税制改革の具体案作りに中心的な役割を果たした。昭和30年8月に「臨時税制調査会」(閣議決定、内閣に設置、委員25名、会長原安三郎)(資料15-2、15-3)、32年6月に「税制特別調査会」(閣議決定、大蔵省に設置、委員25名、会長井藤半弥)(資料15-5)、33年7月に「臨時税制懇談会」(閣議了解、総理大臣委嘱、委員30名、会長井藤半弥)(資料15-6)が相次いで設置され、特定の事項(たとえば相続税など)について審議し、答申を提出する形態が定着した。

このような審議会の議論や答申が政策形成に影響力をもち出すにつれ、その法制化が次第に問題となり出した。法制化の要求は国会において野党から提出されたもので(資料15-4)、諮問機関としての性格の曖昧さ、委員選出のあり方などの点を鋭く指摘していた。つまり法制化し、税制調査会設立のルールを明確にしろという要求であった。前述の「臨時税制懇談会」は、この法制化の要求に決着をつける時間的余裕がなかったことから、暫定的に設けられたものである。

法制化は先に述べたように、昭和34年4月の「税制調査会」(総理府設置法、内閣に設置、会長中山伊知郎)によって実現されることになった。そして最初の諮問は当時の岸総理から、34年5月19日に提出されている(資料15-7)。その後、専門調査員制度が確立され(資料15-8)、本格的な審議がスタートすることになる。当時の税制改革の重要な審議事項は何であったかは、資料15-9「税制調査会の今後の審議日程の概要」で明らかである。

部会が「一般部会」、「企業課税部会」、「税源配分部会」と3つ設置され、国税、地方税合わせて日本の税制全般の検討が行われることになった。国税通則法や税制簡素合理化などの税務執行面の議論も「一般部会」で取り上げられていることは注目に値しよう。

このように本格的に審議がスタートした政府税調の答申は、中間報告の形をとり(資料15-10)最初に公にされた。その中で国民所得に占める税負担の割合を20%以下に抑えるといういわゆる20%ルールが明記されていることは興味深い。これは20%を超え税収が生じた場合減税に充当することを勧告しているもので、当時税負担が国民所得が低い割には重いと考えられていたことによる。と同時に、高度成長の下での豊富な自然増収を自動的に歳出増に回すのではなく、減税を優先する方針を打ち出し租税政策を明確に位置づけたといえよう。

当初、3年間の予定でスタートした政府税調は37年8月から恒久的な機関として衣替えすることになる。その背後には、税制が日本の経済社会にとって絶えず検討され、より良き姿を追求せねばならぬという政府の決意があった。その折に提出された資料15-11「税制調査会諮問事項補足説明」で、検討事項を踏まえその問題意識が明確となる。また再発足した政府税調の審議状況も、資料15-12「昭和38年中における税制調査会の運営について(試案)」により窺い知ることができる。「一般税制」、「企業税制」、「地方税制」の3つの部会が設けられ、税制全般にわたり主要な事項の検討が開始された。

3 所得 税 関 係

シャープ税制の下で所得税は、理論的に理想とされる包括的所得税の形となっていた。つまりあらゆる所得を包括的に1カ所に集め、累進税率を一律に適用する総合課税が、日本の所得税にも曲りなりにも実現したのである。課税の公平確保のために、伝統的にこの包括

的な課税ベースと累進税率の組合せは最も重要な条件とされている。事実、シャープ税制がスタートした昭和25年度の所得税において、利子配当はもとよりのこと有価証券のキャピタル・ゲインも総合課税の対象とされ、さらに退職、山林所得などもそこに含まれていた。また総合課税の導入に際して極端な税負担増を避けるため、累進税率の緩和が図られその代わりに経常財産税たる富裕税が創設された。

しかしながらこの所得税の理想像は、日本税制に定着しえなかった。26年度以降その修正が始まり、28年度税制改正ではほぼ完全に包括的所得税の性格が変容してしまったといえる。その修正方向として、(1)資本蓄積の重要性、(2)徴税上の難点の解消の2つが挙げられる。この結果、資本蓄積の促進を理由にまた税務執行面の要請から、資産所得(利子、配当、キャピタル・ゲイン)に対する課税の軽減、富裕税廃止、その他の所得の分離課税、そして租税特別措置の拡大などが図られた。これらは明らかに、何よりも課税の公平を重視し税制の政策的活用を避けようとしたシャープ税制の基本理念と決別するものであった。

昭和27～37年度間の所得税は、かくして資本蓄積重視から特定の所得を優遇することと、そしてもう1つ所得税負担の引下げを軸に毎年のように改革が進められることになる。

資料15-13は、まず日本も含め世界主要先進国の所得税制度(1953年)の現状を検討したものである。当時各国が、どのような税率構造、諸控除の制度をもっていたかを観察できるだろう。累進税率は今日の税率フラット化の発想とは逆に、税率の刻みは多く最高税率も高く典型的にシャープな構造となっていた。特にアメリカの22.2～92%の24段階、ドイツの10～95%の17段階の体系はそれを代表するものといえよう。これらと比較すると、日本の15～65%の11段階は随分緩和された累進税率である。ただ他国と比べ、各種の所得控除の数が多く課税ベースがより狭い。

富裕税はシャープ税制により、所得税の最高税率を55%に抑えるため所得税の補完税として創設された。しかし経常的に財産価額を把握するのは徴税技術上きわめて困難であり、また資本蓄積促進の狙いもあり、昭和28年に廃止となった(資料15-14)。このように日本に定着しない新税は導入後数年で姿を消す運命にあったが、同時に並行して進められたのが、いくつかの所得を総合課税の原則からはずす課税上の特例の拡大であった。大別すると、退職、山林などの一時性所得と、利子配当、有価証券のキャピタル・ゲインなどの資産性所得の二通りの取扱いに分けられる。このうち資料15-15は、退職、山林、漁業所得に対する課税の沿革を整理したものである。シャープ税制により一時性所得も、総合課税の下で全額課税(ただし5年間の平均課税)とされたが、28年度税制改正以降、各々の所得の性格が勘案され独自に分離課税の形が導入されることになる。

所得税改革のもう1つの狙いは、その税負担をいかに軽減するかというものであった。当時、まだ国民所得の水準が低いにもかかわらず所得税負担は重いという認識が一般的であったといえよう。と同時に、所得税の業種毎の負担格差も次第に問題とされていた。その1つが個人事業主の所得税負担であり、法人企業の形態より個人企業の方が税負担のうえで不利だという主張がしばしばなされていた。資料15-16「個人企業と法人企業の税負担が相異なる税制上の理由」は、このような視点から作成されたものの1つである。

所得税負担が重いことを立証するために、国際比較の手法もしばしば用いられている。資料15-17「所得税負担の国際比較」、資料15-19「課税最低限及び所得税納税人員の国際比較」では、単純に負担率を比較すると日本のそれは低く出ることから種々な工夫をこらしていることが分かる。税負担の算定には、課税単位の問題も重要となる。戦前は世帯単位であったが、シャープ税制により個人単位

となった。とりわけ夫婦の間で所得が合算されるのか別個にされるのか、大きな問題の1つであった(資料15-20)。このほかに、所得税負担の状況を検討するため、資料15-18、15-21で、シャープ税制以後の課税最低限の推移ならびに納税人員の推移が業種別に整理されている。

4 法人税関係

法人税も所得税と同じように、シャープ税制で根本的に変革された体系を昭和20年代後半から30年代にかけて、日本の経済社会により適合させるために大幅に修正された。この間、法人税の仕組みそれ自体に関し増減税は行われず、もっぱら各種の準備金、引当金あるいは特別減価償却などの租税特別措置を拡大する形での減収が大きかった。30年代に入ると、単に法人税制度という視点より企業に対する課税のあり方と関係づけて、税負担の軽減ならびに改正が図られたところに特徴がある。したがって企業課税のあり方が問われ、企業形態や規模に応じて税負担格差や資本市場育成との関係で配当の二重課税などが、税制改革の主たる検討事項であった。

まず資料15-22「各国の法人税制度の概要」において、1953年当時の日本を含め6カ国の法人税の実態が整理されている。日本の法人税は、いったんシャープ税制により基本税率35%の一本にすっきりとまとめられ、超過所得税、清算所得税そして同族会社に対する加算税が廃止された。しかしその後再び清算所得税が復活したり、内国法人に対する税率が二本建て(普通法人とその他公益法人など)になったりし、税率の複雑化が始まっている。この傾向は、30年代に入りより一層進められることになる。アメリカやイギリスのように、超過利得税の制度はない。

昭和27年に基本税率が35%から42%に引き上げられたとき、法人企業と個人企業との税負担のバランスを図ることが理由の1つとなった。この際中小法人とりわけ同族会社が注

目された。資料15-23「日米英の同族会社比較」、資料15-24「中小法人の租税負担及び同族会社」は、日本の中小法人の実態を国際的ならびに沿革的に明らかにしたものである。

30年代に入り所得税と同様、法人税負担の軽減が強く要望された。しかし全体としていえば、税負担の軽減は所得税に置かれるべきだとのムードが濃厚であった。しかしながら法人税負担の軽減は、中小法人に軽減税率を別途適用するという形で進められた。この税負担問題の検討のためにも、国際比較がしばしば用いられている。資料15-25「主要各国の国民所得及び法人所得に対する法人税額等の割合調(試算)」、資料15-26「主要各国の法人税率の推移(国税のみ)」をみる限り、税負担の実態も税率水準も主要先進国の中で最低である。事実、法人所得に対する法人税等の割合は、1957年度でアメリカ55.2%、イギリス54.1%、西ドイツ52.8%であるのに対し、日本は48.7%にすぎない。国税だけの表面税率でみても、日本の法人税率は最も低くなっている。

しかしながら中小法人の税負担に対する要望は根強く、30年10月1日から普通法人に対する税率は二分化された。つまり年50万円以下の所得に35%の軽減税率が新たに付け加えられた。その後、法人税率は昭和32、33、39年度にみられるように、この軽減税率の適用限度を引き上げるといって実質的に税負担の軽減が図られることになった(資料15-27)。ということは法人税に段階税率が導入されたということだが、これは日本に特有な現象ではないことが分かる(資料15-29)。アメリカ、イギリス、西ドイツ、カナダでも、大なり小なり中小法人に対し軽減税率が導入されている。

法人税改革の1つの大きな目標は、前述のように企業の資本蓄積、自己資本充実であった。このため租税特別措置の拡大が図られたが、法人税率の問題点として法人所得のうち留保分と配当分に分け後者の税率を引き下げ

るという考えも浮上してきた(資料15-28)。これが当時の西ドイツの支払配当軽減法で36年度税制改正の一環として導入されることになった。この配当軽減は当然のこと、日本の法人企業の内部資金調達に国際的に低くそれを改善したいという政策課題と密接に関連していた(資料15-30)。

このことはまた、配当の二重課税の調整問題でもあった。特に企業が投資する際、配当と利子が税制上異なる取扱いを受けることから資本調達に大きな影響があると考えられていた。そこでしばしば、資料15-31「配当に対する二重課税の調整方法」、資料15-32「配当の二重課税調整のアンケート」でみられるような検討が行われていた。

5 租税特別措置

すでに繰り返し指摘したように、シャープ税制がスタートした直後から種々な租税特別措置が創設されだした。租税特別措置は、所得税や法人税の本則とは別に特定の政策目的を税制上助長するために設けられた特例である。原則として適用期間は数年間と限定されているものが大半だが、しかしいったん導入されるとその改廃は非常に困難であった。

租税特別措置を創設する最大の理由は、資本蓄積の助長であった。このため預貯金利子の源泉選択課税や免税、各種の非課税準備金・引当金などが数多く設けられた。資料15-36「主要特別措置の改廃状況」に、昭和22年から36年までの租税特別措置の実態が整理されている。20年代後半に租税特別措置の役割が公に是認され、その創設の数も一挙に増加している。ところが戦後経済が復興するにつれ次第に見直しの気運が生じ、30年代に入り廃止されるものもあり、1つの転機を迎えることになる。しかしその後復活のケースもあり、30年代後半に入ると再び増勢に転じ、租税特別措置の整理合理化の困難さが浮上してくる。

内容的にみると、「貯蓄の奨励」、「内部留

保の充実」が一貫して重要性が高く、次いで「産業の助成」、「技術の振興及び設備の近代化」、「輸出の奨励」などが注目されよう。前二者は資本蓄積を目的とするものだが、資料15-34「各国の税制における資本蓄積策」に示されるように各国とも大なり小なり税制に資本蓄積策を導入していることが明らかとなる。ただ日本のみ租税特別措置に分類される項目が多く、税制の政策的活用により熱心だったことが分かる。

これらの租税特別措置のうち、特に注目されるのは輸出促進税制である。この時期、政府は輸出を奨励するため積極的に輸出所得控除の手段を用いている。資料15-33「ドイツその他の税制上の輸出奨励策の概要」において、わが国に導入する前に、ドイツをはじめオランダ、フランス、イタリアの税制上の輸出優遇の状況が調べられている。日本では昭和28年に輸出所得控除が創設され、その後対象取引が次第に拡充されている。この過程において昭和32年12月に通産省通達として、資料15-35「輸出振興のための輸出所得控除額の留保措置について」が出されている。これは、せっかく輸出所得控除が利用できても控除額相当部分が企業の外に流出しては本来の目的に反するので、内部に留保するのが望ましいとしたものである。しかしこの輸出促進税制は明らかに「隠れた輸出補助金」を意味しており、ガット条約に違反することが問題となりだした。資料15-37「ガット第16条」と資料15-38「諸外国における税制上の輸出促進策の現況」は、この対外的に責められてきた輸出優遇税制の廃止に関連した資料である。

資本蓄積を促進する狙いから、利子課税全免(1955、56年、さらに長期貯蓄利子に限り3カ年延長)の非課税預金の制度が導入された。資料15-39「個人の課税預金と非課税預金との累年比較」は、この間の預金の残高分と純増分について調査したものである。非課税預金の割合が大きく伸びているのが分か

る。

退職給与引当金は昭和27年度に、法人税率を35%から42%に引き上げる代わりに導入された。これに関連し、退職金支払の自己都合と会社都合の相違を調べたのが資料15-40である。退職支給額は会社都合の方が自己都合の場合より割増しになるので、その超過分を引当金から取り崩すのは、負債性引当金の性格をもつ退職給与引当金の目的から逸脱すると当時議論されていた。そこで両者の差が重要になってきたわけである。また租税特別措置の1つの有力な手段が特別償却であった。資料15-41「特別償却(初年度2分の1及び3年間5割増)の実施状況」をみると、やはり大法人の利用割合が格段に大きいことが明白である。

6 相続税関係

シャウプ税制により相続・贈与を一体化した累積課税方式をとる取得税が導入された。しかし税務執行面で難点が多く、昭和28年度税制改正で相続・贈与のたびに課税される取得者ベースの相続税と、それを補完する贈与税の二本建てに改められた。この相続税は相続人の数が多くなるほど税負担は分割され全体として軽減されることから、実施以来、仮装分割が社会問題化していた。そこでこの問題に抜本的なメスを入れるべく昭和32年に設けられたのが、税制特別調査会である。特筆すべきことは、この時の検討で遺産税(estate tax)と遺産取得税(inheritance tax)の2つの要素を加味した戦後の相続税制度が確立されたことである。それ以来、この日本のユニークな制度は今日に至るまで基本的に改正されず、また重大な欠陥も指摘されていない。

資料15-42「わが国相続税制度の主要事項に関する沿革」に、戦後の制度変更が昭和23、25、28年を中心に整理されている。相続税体系の改正にあたり、当時最も議論となったのは課税形態の選択であった。税制特別調査会

でも、取得課税方式の現状を遺産税に移行させるか否かが最初から議論を呼んでいた。どちらの課税形態を選択すべきかに関し、当然のこと課税根拠が問われてくる。理論的には一般に、次の2点が挙げられる。まず第1に、相続税は相続に際し不労財産所得を受け取る者に対し、その偶発的な富の発生に対し担税力を認め課税する。第2に、巨額な財産を相続した者とそうでない者との間に生じる富の偏在を是正する。これらの根拠は、2つの課税の選択に際しても各々の有力な説明要因となる。税制特別調査会答申(資料15-43)にもこの両者の利害得失が検討されたが、最終的には両者の長所を取り入れるという形で、遺産税・遺産取得税併用方式が導入されることになった。これは初めに遺産額全体に対して法定相続を仮定して税負担を求め、それを相続人毎に実際に相続する割合で按分するという他国に例をみないわが国独自の相続税体系が誕生した。

相続税の改正にあたっては、その税負担の高低が問題となる。資料15-44「昭和9年と昭和28年における相続税の負担比較」は、昭和28年の改正にあたり相続税負担を戦前のそれと比較したものである。戦前と比較して、昭和28年当時、相続税の負担が相当に重くなっていることが分かる。また他の税目と同じように相続税負担の国際比較も盛んに行われていた。資料15-45「各国相続税相当税の負担率比較」をみると、各国の状況はさまざまである。制度が異なるだけに厳密な比較は困難だが、全体として日本の相続税負担は重い印象をもつ。資料15-46「各国の所得税と相続税の課税最低限の比較」では、所得税との比較において相続税負担を検討している。日本では相続税の課税最低限は所得税のその7倍であり、アメリカの18倍、西ドイツの13倍と比べると低い。イギリスよりこの倍率は高いが、かかる点でも当時、相続税負担はやはり重いと感じられていたようだ。

7 間接税関係

昭和20年代後半から30年代後半にかけ、間接税体系は所得税、法人税が基本的に減税の方向で見直されたのに対し、全体として増税の対象にされた。その狙いは、直接税の減税財源の確保にあった。その主たる対象が、酒税、砂糖消費税、専売納付金、揮発油税、物品税などである。

シャウプ税制で取引高税が廃止されて以降、この種の間接税を増徴したりまた個別に間接税の税目を増やすという形で改革が図られることになる。この結果、間接税体系は次第に複雑になってくる。昭和30年度には、シャウプ税制当時に存在しなかった入場税、有価証券取引税、日本銀行券発行税、地方道路税などが創設された。このような間接税の増徴は、30年代以降も引き継がれることになる。このような背景には、国民の重税感が直接税に起因し、それを軽減するために奢侈品、高級品に対する課税を中心に間接税負担を引き上げようとする考えが有力であった。

この時期に、廃止になった取引高税に代わるものとして新たに売上税導入の構想があったことは興味深い。昭和28年に政府税調に提出された資料として、資料15-47「各国売上税制度の概要」がある。これはアメリカの州売上税、フランスの取引高税および生産税、それにドイツ、イタリア、カナダ、スイス、スウェーデン各国の売上税について、納税義務者、課税物件および課税標準、課税免除、税率、申告および納付などについて、詳細に調べたものである。この売上税の検討と歩調を合わせ、日本の取引高税、そして「シャウプ勧告」による付加価値税の詳しい内容(資料15-48)も一表にまとめられている。

最後の項目に「廃止の理由となった主な批判点」が両税について整理されているが、課税ベースの広い課税が定着しえなかった当時の状況を窺うことができる。

さらにまた、資料15-49「フランスの附加

価値税法」と資料15-50「ドイツ取引高税法」によって、両国の付加価値税ならびに取引高税の法的側面を知ることができる。とりわけ前者はまだ EC 付加価値税が創設される以前のことであり、フランスで発祥した付加価値税の原型となるべきものである。

このような売上税構想の動きがあったものの、結局のところそれは実を結ばなかった。その最大の原因として、昭和30年代に入り日本経済が高度成長の時期を迎え、直接税による財源確保が容易になったことが挙げられる。所得税も法人税も所得弾性値の値が高く、高度成長による名目所得の増加はそれを大きく上回る税収を生み出していた。かくして無理して、国民の反対の強い売上税を導入する必要がなかったわけである。このことは石油危機により成長率が鈍化し、財源不足が恒常化した昭和50年代以降、一般消費税の導入が検討されだしたことと無関係ではない。

資料15-51「主要各国の国税収入中に占める主要各間接税収入の割合」により、30年代中頃の間接税体系の国際比較が行われている。フランスで EC 設立前の付加価値税がすでに導入されているほか、西ドイツの取引高税が目につく程度である。アメリカ、イギリスも含め主要先進国の間接税体系は、おおむね酒税、たばこ税を中心とした個別消費税に依存していたことが分かる。この時期、日本の間接税は国際的にみてスタンダードなものであった。資料15-52「主要間接税課税物品の税負担割合の推移」において、酒、たばこ、砂糖その他奢侈品、娯楽品などの税負担の小売価格に対する割合が示されている。戦前から存在する酒税をみると、いずれの酒類についても戦後のその税負担は大幅に増加している。しかし25年と比較して36年の税負担は軽減されている。揮発油税とその他若干の品目を除くと、36年の小売価格に占める税負担割合は減少を示し、直接税と同じように間接税にも減税の恩恵が及んできている。

この他掲載される4つの資料は、酒、たば

こ、砂糖、揮発油に関する課税状況をまとめたものである。資料15-53「酒類の種類、類別、級別間の酒税負担についての問題点」では、当時の酒税および酒類行政全般についての問題点が詳細に整理されている。税額における清酒の級別間の格差あるいは酒類間の格差が、大きな問題となっていた。資料15-54「諸外国のたばこ消費に対する課税方法及びその税率」は、日本を含め10カ国の専売・民営の別、収入徴達方法などの実態を調べている。当時たばこに関しては、民営より専売が主力であったことが分かる。

資料15-55「砂糖の小売価格中に占める税負担の国際比較」により、小売価格に占める砂糖に対する税負担(消費税、関税、流通税)が示されている。日本は輸入依存率が高いのみならず、イタリアと並んで税負担も重く、そこで砂糖の小売価格もアメリカ、イギリス、フランス、西ドイツより圧倒的に高い。揮発油税の税負担を小売価格に占める割合でみると(資料15-56)、戦後大幅に引き上げられている。昭和12年にわずか9.9%、15年も15.7%であったものが20年代後半にいったん引き下げられたが、30年代後半に入り50%を大きく上回るほどになっている。自動車の普及に応じ道路整備が緊急な政策課題となったことを物語っている。

8 税務行政その他

昭和30年代に入り、わが国税制は税務行政の面においても整備が図られるようになった。この時期に特に注目すべき事柄として、(1)「国税徴収法」の改正、(2)「国税通則法」の制定、(3)税理士制度の改正の3点を挙げることができる。『昭和財政史—昭和27～48年度』第6巻「租税」で紙面の関係上詳しく述べられなかったのが、本巻で必要な資料をできるだけ掲載することにした。

第1の「国税徴収法」は、明治30年に制定されたままで戦後の税制の実態とは著しく乖離が生じていた。そこで昭和30年12月に租税

徴収制度調査会が設けられ、丸3年審議を重ね資料15-57「租税徴収制度調査会答申」がまとめられた。その最も大きな狙いは、一般私権との関連において租税の優先権を確立することに置かれていた。

第2の「国税通則法」は、この「国税徴収法」で規定される各論部分を受け税制の総則規定を設けようとしたものである。この問題は、昭和35年に税制調査会の中に国税通則小委員会を設け本格的に検討が進められることになった。この「国税通則法」を設ける目的は、納税者に理解してもらえるように税法の簡素平明化を図ることであった。資料15-58「国税通則法の制定について」は、この制

2 資料解説(2)—租税・昭和38～48年度

田 近 栄 治

1 はじめに

『昭和財政史—昭和27～48年度』第6巻「租税」の第4章と第5章では、「成長主導から福祉主導税制への転換」と題し、ここで掲げた期間の税制を検討している。第4章では、所得税、法人税、資産課税を、第5章では、間接税、租税特別措置、土地課税を取り上げているが、この資料巻も叙述巻の構成に従い、これら各税毎に資料を配置した。

昭和38年度から48年度にかけては、税制調査会が昭和39年、43年および46年にわたって「長期答申」を発表している。これらの報告書は、それ以前は言うに及ばず、その後と比較しても、質・量においてきわめて充実している。ここでは、この3つの長期答申を核にして、そのほか税制調査会の中間的な報告や、毎年の参考資料、および主税局資料などを編集した。

定に関し最終的に合意がなされた内容である。

第3に、税理士制度の再検討も当時の1つの問題であった。そもそも税理士制度は昭和17年に初めて法制化されさらに26年に改正が行われたものだが、それ以来10数年経過し実態にそぐわない面も数多く生じてきた。そこで38年4月に税制調査会に税理士制度特別部会が設けられ、全面的な改正が企てられた。資料15-59「税理士制度特別部会の審議結果の税制調査会への報告」は、その審議内容をまとめたもので、税理士制度の意義、業務範囲、試験制度、税理士の資質向上に役立たせる施策などが中心となっている。

2 所得税関係

戦後わが国では、一貫して所得税の減税措置が行われてきた。実際、講和以降昭和48年度まで、伊勢湾台風罹災の翌年度に当たる昭和35年度を除き、毎年所得税減税がなされてきた。しかし、それは結果であって、この間、30年代後半から40年代初めにかけては、経済の開放化にともない、企業課税の軽減が叫ばれ、政策減税と所得減税が対立する局面もあった。また、昭和40年代の半ばにさしかかると、財政の硬直化の打開が叫ばれ、高度成長のなかで増えつづけた財政の見直しがなされ、公債の減額が推し進められ、所得税の減税にブレーキがかかった。

資料15-60「『所得税のあり方』検討資料」は、高度成長期における所得税についての政策当局の姿勢を、昭和39年の税制調査会の答申によって示したものである。その初めに明言されている、「将来におけるわが国の税制

が、近代的な税制を指向するのであれば、税負担の公平、所得再分配、資源配分への中立性、景気調整機能等の観点からみても最も優れている所得税中心の税体系に移行すべきであろう」という一節は、シャープ勧告以降わが国の租税政策を貫くもっとも重要な視点として注目すべきであろう。

つづく、資料15-61「所得税、法人税及び住民税の負担のあり方について」は、戦後最大の減税となった昭和48年減税の基礎となった報告である。給与所得控除の頭打ちの撤廃、所得税率の改訂など、大胆な提言がなされており、その後のわが国の所得税の議論を考えるうえでも重要な資料となっている。資料15-62「昭和38年分世帯所得階層別租税負担調」、資料15-63「所得税負担関係資料」は、わが国家計の税負担や課税最低限を綿密に推定したものである。

そのほか、資料15-64「各種所得者間の負担のバランスについて」、資料15-65「個人事業者の家族労働報酬の控除に関する問題点」、資料15-66「税制調査会における税制と物価に関する審議」は、所得税のかかえる困難な問題を税制調査会の検討経緯をふまえて整理したものである。

3 法人税関係

わが国の法人税率は、シャープ勧告後35%となった。その後、朝鮮動乱の後、企業利潤の吸収を目的として昭和27年に42%へと引き上げられた。それ以降わが国は、高度成長期に入るが、昭和39年のIMF 8条国への移行やOECDへの加盟といった経済の開放化を目前にして、法人税率の負担の軽減が図られていく。

法人税負担の軽減は、税率の軽減だけではなかった。企業の配当負担の軽減も政策課題の1つとされ、昭和36年度の改正で、暫定措置として法人所得のうち配当に向けられる部分の税率を内部留保と比べて引き下げる、いわゆる「配当軽減措置」が採用された。こう

した法人の税負担の軽減措置の結果、昭和41年に留保分と配当分の税率は、それぞれ35%、26%となり、シャープ勧告以降もっとも低い水準となった。

その後、法人課税をめぐる環境は大きく変わった。高度成長を経て、人々の目は成長の成果とならんで、公害など負の側面に向かい、税制でも「成長主導から福祉主導」ともいえるべき転換が生じた。そうした風潮を反映して、昭和45年には法人留保部分の税率が、昭和27年以来はじめて引き上げられ36.75%となった。

こうした法人税制をめぐる改革の背後では、叙述巻「租税」第4章第3節で詳しく論じたように、法人税とは何にかかる税であるかという、法人税の担税力を問う、わが国独自ともいえるべき「論争」が延々と行われていた。シャープ勧告の流れをくみ、法人税を個人への課税の法人段階における源泉課税とする見方と、「法人利潤説」に代表される法人に担税力を認める考え方の間で、決着のつかない論争が続いた。しかし、ここで法人利潤説は、配当分を含めて企業所得に一括して課税することを目的とし、それによって法人税率の軽減を達成しようとしていたことには、留意しなくてはならない。

資料15-67「長期税制のあり方についての答申〔抄〕」では、こうした法人税をめぐる論争を整理したものである。わが国の法人税論争を知る基礎的な資料である。つづいて、資料15-68「基本問題小委員会の審議報告〔抄〕」は、昭和40年の中頃になって、それまでの議論をひとまず棚上げにして、高度成長期を通じて引き下げられてきた法人税率を引き上げるべきであるという議論を展開したものであり、戦後の法人税制のターニングポイントとなっている。資料15-69「企業税制のあり方についての従来の税制調査会の検討の経緯」は、シャープ勧告以降の法人税の議論を振り返ったものである。また、資料15-70「税制調査会関係資料—国税収入の構成割合

の国際比較」、資料15-71「法人税率と国民所得統計上の負担率との関係」および資料15-72「税制調査会関係資料—法人の配当軽減所得、受取配当及び支払配当調等」は、高度成長期のわが国の法人の基礎的なデータを税の観点からまとめたものである。

4 資産税関係

利子、配当やキャピタル・ゲインへの課税からなる資本所得税と区別して、資産の遺贈への課税は、資産課税とよばれている。シャープ勧告以降、この税は昭和28年度と33年度に大きく変わった。

シャープ税制によって、遺産であれ、贈与であれ、資産を受け取った側の生涯取得額に課税されることになった。しかし、当時の長子相続のなかで、遺産分配に関する家庭内の紛争が絶えず、昭和28年および昭和33年に大きな改正がなされた。

昭和28年では、シャープ税制による累積的取得税が廃止され、資産税は相続税と贈与税になり、それぞれ資産の移転の際に課税されることになった。つづく昭和33年度の改正では、遺産の取得課税の形式を守りつつ、遺産への課税額自体は、民法による法定相続を想定して決定し、実際の納税額は、相続人それぞれの相続額にしたがって課税することとされた(法定相続分離課税方式)。これが、その後のわが国の資産課税方式となっている。

遺贈への課税が、資産分配の観点からきわめて重要であることは、言うを待たない。しかし、その後、ここで対象とする期間を含めて、この重要な課税について、その仕組みを問う抜本的な議論がなされぬままに、課税最低限の引き上げやさまざまな税額控除(とくに配偶者への控除)が図られてきている。昭和41年には、課税最低限を算定する時の控除額が大幅に引き上げられただけでなく、新たに配偶者控除が認められた。昭和42年には、配偶者の税額控除が大きく引き上げられ、47年には配偶者の非課税限度額をさらに引き上げ

ただけでなく、遺産総額の3分の1までの相続を非課税にした。

資料15-73「長期税制のあり方についての答申〔抄〕」では、この41年の改正が取り上げられている。資料15-74「夫婦間の財産移転に関する相続税及び贈与税の課税の経緯」は、配偶者の扱いについて検討している。資料15-75「税制調査会関係資料—相続税・贈与税に関するデータ」は、高度成長期における資産課税の実態を掲載したものである。わが国の富の分配、その後の資産課税を考えるうえで有用であると思われる。

5 間 接 税

高度成長期を通じて、わが国の税の中心は所得税であり、すでにみたように政策当局も、負担、分配、資源配分、景気調整機能などからみて所得税中心の税体系の強化を考えていた。一方、個別品目への課税である物品税や、揮発油・酒・たばこなど特定財源への課税からなっていた間接税については、昭和30年代までは、その負担の不公平性が強調され、その軽減が提唱されてきた。

こうした動きは、昭和41年度の公債発行後、大きく変わることになる。肥大化する財政を前に、しだいに増税が行われるようになる。その先鞭をつけたのが、間接税であり、昭和42年には、印紙税や登録税の引き上げがなされ、その後46年度には自動車重量税、47年度には航空機燃料税などが創設される。こうした動きの水面下では、個別品目への課税から一般消費への課税への移行について議論がなされており、大型財源の切り札として、長い政治的な過程を経て消費税へと結びついていった。

資料15-76「長期税制のあり方についての答申〔抄〕」では、以上述べた間接税の問題点がまとめられている。資料15-77「過去の税制調査会における売上税検討の経緯」は、わが国において一般消費税の議論がどのように展開してきたかを論じ、昭和63年の消費税導入にいたる、一般消費税の背景を知るうえ

で貴重な資料である。昭和30年代までは、所得水準が伸び、自然増収が期待できるなかで、新税を導入してまで財源確保を図るべきでないというのが、中心的な議論であった。

そうした流れを変えたのが、資料15-78「基本問題小委員会の審議報告〔抄〕」であり、昭和40年代に入り、議論は次第に旋回して、消費への課税の見直しがなされた。所得税の負担や配分にむしろ問題があるという認識が示され、それならば、法人税や間接税に負担を移していくこと、とくに一般消費税を導入して大幅な所得税減税をすることが考えられるなど、これまでの税制調査会の議論とは色彩の異なるアイデアが展開されるようになっていった。そうした考え方は、税制調査会の本報告である、長期答申にも書きこまれるようになった。資料15-79「長期税制のあり方についての答申〔抄〕」は、一般消費税をめぐるそうした新しい考え方を伝えている。

6 租税特別措置

昭和25年のシャープ税制以降、所得税を中心にすえたわが国の税制改正の展開は、特別措置の歴史でもあった。昭和26年には、利子所得が総合課税からはずされ、分離課税(源泉選択制)となった。その後、利子所得への課税は、完全非課税、少額貯蓄非課税制度(マル優)などの時期を経て、次第に課税の強化が図られていくが、総合課税に移行することはついになかった。法人税でも、昭和27年度の改正では、価格変動準備金制度が創設されたり、企業の税負担の実質的な軽減が図られていった。

興味深いのは、税務当局はこうした動きを総合課税からの重大な逸脱としてとらえ、昭和30年代の初期から租税特別措置の整理合理化が提唱された。しかし、その一方で時代の要求に合わせて、新たな特別措置が導入されるなど、高度成長期を通じ租税特別措置をめぐる動きにはめまぐるしいものがあった。

資料15-80「『今後におけるわが国の社会、

経済の進展に即応する基本的な租税制度のあり方』についての答申〔抄〕」は、租税特別措置に関する税制調査会の公式見解を示したものであり、その後特別措置を検討するときの原則となっている。ところが、その一方で新しい特別措置が創設されていった。とくに昭和40年代の初めに、合併助成、スクラップ化の促進、資本構成の改善の促進などを対象とした税額控除(タックス・クレジット)が特別措置として導入されたが、これらの措置の創設にあたり提出されたのが、資料15-81の「昭和41年度税制改正に関する答申の審議の内容と経過の説明〔抄〕」である。

その他、資料15-82から資料15-85までは、個々の特別措置を取り上げている。資料15-82「昭和36年3・4月期および9・10月期決算大法人の引当金、準備金および減価償却の損金算入見込額調」は、さまざまな業種の租税特別措置の利用の実態を示したものである。資料15-83「税制調査会関係資料—住宅対策」および資料15-84「税制調査会関係資料—試験研究対策・輸出振興対策」は、特定目的を持った税の国際比較や若干の計数作業を行ったものであり、資料15-85「事業主報酬問題」は、自営業者の「みなし法人」税へとつながる事業主報酬問題の論点をまとめたものである。

7 土地税制

土地への課税が税制上の大きな問題となったのは、昭和40年代に入ってからであった。それまでは、土地問題の重要性は広く浸透していたが、その主たる問題は土地の供給促進をいかにして行うかなどであり、税制は補助的な役割を果たすとされていた。しかしながら、昭和40年不況の後に到来した地価の高騰のなかで、税務当局の姿勢も変更を余儀なくされた。昭和43年の「土地税制のあり方についての答申」が、税制調査会のそうしたスタンスを表わしたものである。

資料15-86「土地税制についてのこれまで

の経緯」は、ここで述べた土地税制の変遷をまとめたものである。ここで述べられているように、昭和43年の答申では、長期の土地譲渡益に時限的な軽減税率を適用する一方、値上がりを待つ空閑地に保有税を課すことにより、土地の供給の促進と土地投機の抑制を同時に図った。しかし、この2つの案のうち、譲渡益課税の軽減部分だけが実施され、保有税の強化がなされないままであったので、地価はさらに上昇を続けていった。

そうしたなかで、検討が進められたのが、昭和48年の答申であり、昭和43年の答申に基づく土地課税の改正により、個人地主から法人への土地の集中にいかにして歯止めをかけ

3 資料解説(3)—国債・昭和27～41年度

油井雄二

度から多数の資料が作成され、整理して保存されている。しかし、これについても一部の資料しか収録することができなかった。

2 均衡予算主義下の国債問題

昭和22年の財政法制定以後、昭和40年度補正予算で国債が発行されるまで、一般会計による歳入調達を目的とする公債は発行されなかった。しかしこの間、国債発行をめぐるさまざまな議論が展開され、また種々の交付国債のほかに、資金運用部による国民貯蓄債券、産業投資特別会計による特別減税国債が発行されている。さらに、戦前に発行された外債の処理も大きな課題となっていた。

まず、資料15-89「国民貯蓄債券(資金運用部発行)について」および資料15-90「臨時金融制度懇談会審議の結論」は昭和27年度に発行された国民貯蓄債券の要綱およびその発行を審議した臨時金融制度懇談会の結論を示している。国民貯蓄債券は資金運用部によって

発行され、その発行による収入は歳入歳出外資金である資金運用部資金として運用された。また償還や買上げについても国債整理基金特別会計法が適用されず、国民貯蓄債券は、厳密には国債に含まれない、特殊な性格のものであった。資料15-89は、国民貯蓄債券の概要をまとめたものであり、本資料は昭和40年度において国債発行が問題となったときにとりまとめられたものである。国民貯蓄債券発行の背景として、戦後の資本蓄積に貢献した見返資金が昭和27年度には新規繰入れが停止されることになり、これに代わる財政投資の財源確保が大きな課題となったことがあげられる。このため、過去の蓄積財源の取崩しが行われるとともに、国民貯蓄債券の発行が構想された。この発行にあたっては、銀行預金との競合などの理由から民間金融機関の反対があり、臨時金融制度懇談会においてこの問題が審議されることになった。資料15-90は、同懇談会における結論を示したものである。

昭和28年度には産業投資特別会計により特別減税国債が発行された。これは過去の蓄積財源の活用、政府保証債の発行、インベントリーファイナンスの取りやめと並んで、財政運営の基本方針が「総合収支の均衡」から「一般会計の均衡」へと転換したことを象徴するものであった。産業投資特別会計による特別減税国債発行は、発行に至るまで二転三転したが、資料15-91「特別減税国債に関する要綱」はその要綱をまとめたものである。

昭和30年代において国債発行をめぐる展開された議論の中から、以下では、3つの論点を取り上げている。まず第1は、昭和30年度予算修正にかかわるもので、2つの資料を示している。昭和30年度予算は一般会計の総枠を1兆円以内とするともに公債発行を行わないという基本方針のもとに編成された。この予算案に対して、野党の自由党は総額430億円に上る産業投融資公債の発行を含む大幅な予算組替えを要求したが、これは資料15-92「昭和30年度一般会計予算、昭和30年

度特別会計予算及び昭和30年度政府関係機関予算の編成替を求める動議(案)」に示される。産業投融資公債の発行に対しては与党民主党のみならず、産業界、金融界からの反対も強く、結局発行には至らなかった。しかし、予算成立のため両党の間で共同修正が行われることになり、交渉の結果まとめられたのが資料15-93「民主党と自由党の了解」である。これにより公債の発行は抑止されたが、「財政と金融の総合一体化」がうたわれ、財政投融資の財源に民間資金を活用すること、またその運用を審議するための資金委員会を設けることが合意された。

第2の資料は資料15-94「自由民主党臨時財政経済対策特別委員会中間答申」である。神武景気の到来とともに公債発行論はいったん下火となったが、なべ底景気下の昭和33年には自由民主党の財政経済対策特別委員会、通称水田委員会が中間報告を発表し、公債発行を促したものとして注目を浴びたものである。

第3に、昭和30年代の高度成長期前半期に策定された経済計画において、国債発行がどのように考えられていたかを示す資料として資料15-95「国民所得倍増計画」と資料15-96「中期経済計画」の関連部分を収録した。これら2つの資料は、いずれの経済計画においても当面の公債発行を否定している点では共通しているが、国民所得倍増計画では、将来資本市場の環境が整備された時点での発行の可能性について言及しているのに対し、中期経済計画では、発行のための条件整備が困難という見通しのもとに、計画期間中の発行を強く否定している点が特徴である。

最後に、外貨債処理問題に関しては、その詳細が当時の関係者によって公開されているので、アメリカおよびイギリスとの協定の要旨を取りまとめた資料15-97「外貨債処理に関する英米との取極めの要旨」を収録した。

3 国債発行政策への転換

昭和38年頃から国債をめぐる議論は、一段と積極的に、かつ具体性を帯びたものになった。それは、昭和38、39年度予算編成において深刻な財源難に見舞われたことによるが、それまで国債に消極的であった経済界が国債発行積極派に転換したことも大きく作用した。当時の各界の論調を取りまとめた資料としては、主計局「公債発行について」(『昭和財政史一昭和27～48年度』第14巻「資料(2)予算」資料14-100)の他にも多数ある。また省外の展望論文として、経済企画庁調整局「公債問題検討資料」(昭和36年12月)、経済企画庁総合計画局財政金融分科会参考資料「公債に関する各界の論議」(昭和38年6月)および国立国会図書館考査局『わが国における国債発行論の概要とアメリカの国債管理政策』調査資料63-6(昭和39年4月)などがある。本項では資料15-98「公債に関する各界の論議」(経済企画庁総合計画局)を収録したが、これは当時の議論を(1)建設公債発行論、(2)企業減税のための公債発行論、(3)金融正常化のための公債発行論、(4)「転型期」理論に基づく公債発行論、(5)成長促進のための公債発行論の5つのタイプに分け、それぞれの主張を要約している。また、昭和38年10月に税制調査会の基礎問題小委員会は、資料15-99「税制調査会基礎問題小委員会中間報告」を提出し、社会資本整備の財源をすべて租税に求めるのは適当ではなく「市中消化可能な範囲内の政府保証債等融資ベースの財源調達」が望ましいことを明言し、注目された。

これらの国債発行論に対して、財政当局の見解は「財政の基本的問題点」(昭和38年5月28日)、主計局調査課「財政・経済の諸問題について」(昭和39年6月1日)(ともに『昭和財政史一昭和27～48年度』第14巻「資料(2)予算」の資料14-105と資料14-113として所収)に示されている。とくに後者では、公債発行の一般的問題点として、(1)経済の基調

は依然として需要超過型であり、公債発行による景気刺激は不適當であること、(2)高度経済成長に大きく貢献した健全財政が瓦解したという印象を与え、インフレ心理を醸成すること、(3)市場の公債消化能力に限界があるため、日銀引受けとなること、(4)将来、公債残高が累増する危険があること、を指摘している。さらに減税財源補填のための公債発行論に対しては、公債を発行してまで減税をしなければならないほどわが国の租税負担率は高くないこと、また企業減税を行えば、公債発行とあいまって過度に経済を刺激することをあげている。建設公債論に対しては、公共投資水準はすでに世界的にも高く、公債発行によってさらに増加させることには、安定成長上、また物価に与える影響の点からも問題が多いとして、批判している。

昭和40年度予算編成に際しては、経済成長率低下により自然増収が減少する一方で、高度成長の「ひずみ」是正のための社会開発支出、減税要求など財政需要の高まりによって深刻な財源難に直面した。しかし健全財政主義の堅持をうたい、税収の年度所属区分の変更による増収や、国債整理基金への決算剰余金の繰入率を2カ年に限って従来の2分の1から5分の1へ引き下げること、あるいは一般会計から産業投資特別会計への出資を削減するとともに利子補給へ振り替えることなどの財政技術上のやりくりを講じて、公債発行を回避した。

しかし、昭和40年度予算成立直後の4～5月頃には約1000億円の歳入不足が予想され、その対応策として6月1日には歳出予算の1割留保が閣議口頭了解によって決定された。歳入予算額の確保が困難な状況で、歳出面で例年のごとく公務員給与の改定、災害復旧等の追加要因が予想されるため、財政当局としては当然の措置として留保措置をとったものである。しかしこれは、景気対策上、補整的財政政策をとるべきところ逆に留保措置がとられたため不況が深刻化したとする政策不況

論等の激しい批判を浴びることとなった。

6月3日には内閣改造により佐藤内閣が成立し、福田大蔵大臣が初閣議後の記者会見で、当面の景気対策や財源補填策としてではなく、中期的な課題として公債発行に積極的に取り組む姿勢を示した。公債発行の環境を整えば、公債発行を行わないとした中期経済計画にはとられずに、早ければ昭和41年度の公債発行もありうることを表明した。一方、経済活動は沈静化し、企業の不況感はますます深まりつつあるので、本格的な景気対策を推進するため、首相、経済関係閣僚、党三役で構成される経済政策会議が設置された。その第1回会議は6月9日に開催され「現在の経済状況はほぼ底をつきつつあり、早急にその建て直し政策を打ち出す」ことになった。6月18日の第2回会議では、当面の景気対策として、公共事業の早期施行の促進、財投計画に基づく融資および事業の早期実施等の財政、金融、輸出振興、企業収益の改善に関する対策を講ずることが決定された。6月26日には公定歩合が1銭6厘から1厘引き下げられ(第3次引下げ)、6月29日の第3回会議では第2回会議で決定された当面の景気対策の進捗状況が報告された。その後7月16日には預金準備率の引下げも行われたが、経済は依然停滞を示し、産業界の停滞感がいっそう深まりつつあった。

そこで財政面から緊急に景気回復策をとるため、7月27日に第4回経済政策会議が開催され、公共事業費や施設費など景気刺激効果の大きな歳出について1割留保措置の解除を決定した。これとともに「長期経済政策の一環として長期減税構想を打立ててこれを推進するとともに、社会資本の充実を図ることとし、これらと関連して財政の健全化・合理化に努めつつ、公債発行を準備する」ことが決定された。その内容は、資料14-126b「当面の景気対策について」(『昭和財政史一昭和27～48年度』第14巻「資料(2)予算」に所収)に収録されている。福田大蔵大臣は7月30日

の第49回国会財政演説中においても公債政策導入の必要を表明し、これによって、昭和22年に財政法が制定されて以来、一貫してとられてきた均衡予算主義、公債不発行主義の方針が転換されることとなった。この「公債を準備する」で意味される公債とは、本格的公債すなわち財政法第4条の但書に基づく公債を指し、40年度の財源対策として公債発行によるのかあるいは他の財源調達方法を用いるかは、この段階では決定されていなかった。

40年度の歳入欠陥が明らかになるにつれ、省内で国債発行についての予備的な検討が進められていた。本項では理財局内での検討資料の中から、資料15-100「新規国債の発行条件について」と資料15-101「大蔵省証券の年度越し発行を事実上行った場合の問題点」を収録した。「新規国債の発行条件について」は昭和40年6月作成の資料であるが、将来、どのような状況下で国債が発行されることになるか、全額市中消化を条件とする場合とそれを必要条件とはしない場合に分けての発行条件の検討をはじめ、市中消化促進の方策、発行方式、流通市場の形成、歯止めなど、多角的な検討を行っている。40年度歳入不足への対応の1つとして、短期証券である大蔵省証券の年度越し発行による手当が考えられたが、「大蔵省証券の年度越し発行を事実上行った場合の問題点」(昭和40年7月)は、これが財政法第4条違反に問われること、金額的にも多くを期待できないこと、また実質的に赤字国債の日銀引受けによる発行にほかならず、このような変則的な手段はとるべきではないと結論している。

国債発行政策への転換によって、国債発行に関わる諸問題は財政制度審議会、金融制度調査会、証券取引審議会の各審議会でも検討されることとなった。40年度に改組された財政制度審議会の第1回会議は7月22日に開催されたが、資料15-102「財政制度審議会委員に対する主計局長の書簡」は、第2回会合に向けての検討課題を整理している。すなわち、

まず40年度財源不足への対応策として、①建設国債にするのか赤字国債・借入金という形にするのか、あるいは大蔵省証券または一時借入金の年度越しとするのか、②国債または借入金の引受先を資金運用部、市中銀行、日本銀行のいずれとするか、が問題となる。また41年度以降については、①財政規模、したがって国債または借入金の発行額をどれだけとするか、②国債または借入金の性格とその歯止めをどのように考えるか、③財政の健全性を確保するための合理化をどのように考えるかといった問題をあげている。

40年度の不足財源の調達手段については、大蔵省証券の年度越し発行には上記の15-101で指摘された問題があり、国債か借入金のいずれかということになる。両者を比較すると、臨時、緊急の措置であって将来の本格的国債と区別するという点では借入金の方が勝っているものの、国債は日銀引受けを避け、広く市中まで消化先を広げられること、また流通性があるのでオペの対象とすることができる点で優れている。こうした理由から、10月12日の大臣記者会見において財源不足対策として国債発行によることが正式に表明されたが、その方針が固まるのにもない、財政法第4条但書に基づく建設国債にするのか、あるいは新たに特例法を制定し赤字国債を発行するかが大きな問題となった。この両者について種々の角度から比較を行っているのが、資料15-103「40年度補正予算における公債発行に関する特別立法論と現行法論の利害得失について」である。事務当局としては財政法第4条但書適用の建設国債が望ましいとの結論を示している。しかし、41年度以降の「財政新時代」を特徴づける本格的国債と区別するという大臣の意向によって、40年度国債は財政法の特例法の制定に基づく赤字国債とすることになった。

41年度国債についても40年度国債とほぼ同時に検討が進められた。資料15-104「安易な公債発行論に対する批判」は国債償還の視点

から種々の目的による国債発行を比較している。また資料15-105「長期財政金融政策の方向と問題点」は、長期的な財政金融政策のあり方との関連から国債発行の問題点を包括的に整理している。本格的国債を発行するにあたってのもっとも大きな問題は、国債発行が財政の放漫化を招くのを防ぎ、将来にわたって財政節度を維持するため、発行限度すなわち歯止めをどのように設けるかであった。資料15-106「国債発行の歯止め策について」はこの問題に焦点を絞って検討している。歯止めとして、①発行会計を限定する、②発行目的を限定する、③償還財源を特定して、償還計画の範囲で発行すること、等が考えられるが、こうした数値を用いない抽象的方法では歯止めの効果を期待できない。しかし、財政支出の増加を一定率以下に抑える、債務償還費および利払費を財政支出の一定率以内に限定する等の計数的な限定も、計数自体が人為的に定められたものである以上変更が可能であり、歯止めの効果は少ない。結局、国債発行を市中消化可能な範囲にとどめることを原則とし、発行条件を金融市場の情勢に応じて弾力的に調整し、条件悪化の場合には発行量を調整することが望ましい。また、減債基金制度も歯止めとしての機能が期待できるとしている。

4 昭和40年度、41年度国債

40年度補正予算における国債発行の方針が決定された後も、解決しなければならない多くの具体的問題があった。以下では、消化方法に関連する資料、発行条件・手数料に関する資料、各種の審議会の答申等、さらに国債発行にともない制定された法律、省令等と募集引受けの契約書を収録し、最後に昭和41年度国債に関連する資料を収録した。

まず、国債の消化に関する資料として15-107から15-113が収録されている。資料15-107「昭和40年度及び昭和41年度における国債発行について」は、消化方法全体について

検討している。消化方法については、以下にみる各種審議会答申でも市中消化の原則が打ち出され、40年度国債については、資金運用部資金の活用とシ団引受けによる市中消化方式によって発行されることになった。シ団引受けに関する資料として資料15-108「シ団引受けによる国債発行上の問題点(政保債との比較において)」を収録した。資料15-109「国債発行に関する懇談会について」は、金融制度調査会答申において、国債発行に際して事前協議の場を設けることが要請されたのを受けて検討されたものである。証券会社の引受けに関しては、資料15-110「証券会社の募集取扱機構について」と資料15-111「業界内国債分担方法」の2つの資料が、具体的な引受け方法を示している。

昭和40年度国債は、税収の増加等により発行額が当初の予定額よりも減額された。これにともなって資金運用部の引受額も減額されたが、資料15-112「昭和40年度国債の資金運用部引受について」はこの間の事情を記している。市中消化の大半を占めた金融機関の消化に関しては、2つの資料を収録した。まず、資料15-113「金融面における国債の消化促進措置について」は、金融機関の国債消化促進のための種々の措置の効果、問題点を検討したものである。また資料15-114「公債代り金の市中預託について」は、金融機関から要望の強かった発行代り金市中預託についての問題点を整理している。

国債の発行条件、各種の手数料については、15-115から15-121の資料を収録した。国債の発行条件については、各局で多くの検討資料が作成されているが、資料15-115「国債の発行条件について」は理財局で中間の検討資料として作成されたもので、最終的な発行条件とは異なるが、基本的な考え方が整理されている。発行条件の決定とともにシ団の受け取る引受手数料も大きな問題となった。これには引受手数料の水準自体の問題と、シ団内部で募集業務を行う証券会社と他のシ団メンバ

一との間での手数料の配分の問題があった。これらに関する資料として、資料15-116「国債の取扱手数料について」と資料15-117「証券業者の割増手数料について」を収録した。手数料については、引受手数料の他に元利払い手数料等の事務取扱手数料も決定しなければならない。資料15-118「国債事務取扱手数料について」は問題を全体的にまとめるとともに、過去の事例を整理している。資料15-119「六分半利国庫債券の起債等に関する事務取扱手数料の支給について」、資料15-120「六分半利国庫債券の利子支払手数料の支給について」は、それぞれ理財局長から日本銀行総裁への通知の文書であるが、最終的な手数料を示している。元利払いに関連して、国債所有者の便宜を図り、消化を促進するため国債代理店の増設等が行われたが、資料15-121「国債代理店の増設及び国債元利金支払取扱店の設置について」は、この事情を示している。

各種審議会における国債発行に関連した議論については、財政制度審議会の資料として資料15-122「公債発行に伴う法制的問題点」と資料15-123「財政制度審議会中間報告 第1部 財政運営の基本的方向について」を収録した。中間報告では、まず、高度成長期と異なり、需要圧力が著しく緩和されてきているという状況認識を示す。このもとで、当面の景気対策として財政は積極的に公債を発行して景気に刺激を与えるとともに、安定成長軌道に乗るまでの間、財政は経済の安定の中心として、総合的、長期的視野に立った運営を行うよう財政運営の基本的考え方を確立しておくことを求めている。国債政策については、建設国債の原則、市中消化の原則を打ち出し、この原則を守ることが国債発行の歯止めとしてきわめて有効であるとする。

金融制度調査会、証券取引審議会はそれぞれ資料15-124「『国債発行にともなう金融制度のあり方』に関する答申」、資料15-125「公社債市場のあり方からみた国債発行の諸

問題について」をまとめた。いずれの答申とも市中消化を大原則とする点で共通している。金融制度調査会答申では、国債発行後の財政政策と金融政策の調和の必要性とともに、国債発行にあたりその規模、発行条件等基本的事項の決定にあたって、関係者間の事前に意見を調整するための場を設ける必要が強調されている。この場は上述した国債発行等懇談会として設けられた。シ団の構成について、金融制度調査会ではシ団メンバー自身による消化に頼らざるをえない状況から、シ団メンバーの範囲を拡充することを提言しているのに対し、公社債市場のあり方との関係から国債問題を検討した証券取引審議会答申では、募集引受けを行うアンダーライターによって構成される本来の引受シ団のあり方にできるだけ沿うようにすべきであるという結論を導いている。

15-126から15-131は、国債発行に関連して制定された法律、省令等と、募集、引受けの契約書を収録した。まず、資料15-126「昭和40年度における財政処理の特別措置に関する法律」は、赤字国債発行の根拠法として制定されたものである。これに基づき、資料15-127「大蔵省令第3号」で昭和40年度国債の

額面、募集引受契約の締結等の細目を定め、資料15-128「大蔵省告示第2号」により発行条件等が告示された。引受シ団との契約締結については発行の毎に、まず大蔵大臣から日本銀行総裁に資料15-129「引受契約締結の令達」が行われ、これに基づき、日本銀行と引受シ団メンバーとの間で資料15-130「六分半利国庫債券(第1回)の募集取扱および引受契約証書」が締結される。引受シ団内部の引受けの方法、手数料の配分等は資料15-131「六分半利国庫債券(第1回)引受団契約証書」で取り決められた。なお、これらのほかにシ団内部で募集取扱いに関する覚書が取り交され、証券会社のみが募集業務を行うことになった。

昭和41年度国債については、昭和40年度国債と同時期に検討が進められたので資料も重複しているが、資料15-132「昭和41年度における国債発行について」は昭和41年度国債に対する財政当局の基本方針をまとめたものである。昭和41年度国債は財政法第4条但書に基づく建設国債として発行されたが、資料15-133「昭和41年度一般会計予算 予算総則」は国債発行対象経費である公共事業費の範囲を規定している。

4 資料解説(4)―国債・昭和42～48年度

石 弘 光

った。昭和42～48年度の間は、いわば戦後の国債発行の準備が試行錯誤をへながら進められた期間といえよう。

国債発行は基本的に、シンジケート団と資金運用部の引受けによる2つのルートに依存した。当初から「市中消化の原則」が強く意識され、2つのルートのうちシ団の構成メンバーが市中から集めてきた預貯金によって国債を購入するという形態がより重視された。

1 国債政策をめぐって

戦後、国債は昭和40年不況を契機に赤字国債として初めて登場した。翌41年度には償還期限7年の建設国債が発行され、爾来今日にいたるまで本格的な国債発行の時代に突入することになる。しかし初期の頃は国債の発行、管理、運営などに関し制度上、さまざまな対応が必要とされそれ相当の準備が不可欠であ

しかしこれはあくまで間接的な市中消化にすぎない。本来市場で投資家に直接に国債を売却する個人消化のルートは、シ団のうちわずかに証券会社の引き受ける10%の分にとどまっていた。債券市場がまだ未発達であった当時、国債を市場公募で消化するといった本来の「市中消化」は望むべくもなかった訳である。

しかしながら国債を年々確実に消化するためには、シ団の原資となる個人貯蓄の動向に財政当局はたえず関心を払う必要があった。資料15-134「国民の(零細)貯蓄と国債消化との関係について」は、かかる観点からアメリカ、イギリス、西ドイツ、フランスの主要4カ国との比較において日本の国民貯蓄の形態、そして国債消化との関係を調べたものである。とりわけ国民に広く国債を保有してもらう観点から、いわゆる零細貯蓄がどの程度国債投資に振り向けられているかが重大な関心事であった。この国際比較から明らかなのは、当時すでに各国とも零細貯蓄機関の資金が直接、間接にかなりの程度、国債投資に当てられているという事実である。当時の日本の状況とは、明らかに大きく乖離していた。証券会社を通す個人消化が不振だったこともあり、当時個人消化をいかに促進するかは重要な政策課題の1つであった。資料15-135「国債の個人消化促進策等について」では、証券会社引受け分の売れ残り状況を憂慮し、少額貯蓄非課税制度に国債別枠を創設する措置も含め種々な促進策が検討されている。また資料15-136「個人消化向別銘柄国債の発行について」では、税制上の優遇措置以外に当時国債の個人消化促進のため証券界から要望のあった「別銘柄」の問題点が検討されている。個人投資家に国債の魅力を増大させるように流通性、期間、金利、利付か割引か、取扱機関、券面額などが、具体的な検討の対象となっている。資料15-137「国債発行下の金融政策(日経調)の要約」によって、国債が発行されて間もない日本経済において金融政策との関

連において国債政策がいかにあるべきかが明らかにされる。民間の代表的な研究機関の意見として注目されよう。

国債の発行量は、40年度実績が1972億円であったのが、41、42年度と発行予定額でみて7300億円、8000億円と次第に増大の傾向をみせていた。この頃から将来の国債増発が懸念されだしている。資料15-138以下、4つの資料はかかる観点からの当時の議論を整理したものである。まず資料15-138「市中消化面から見た国債減額の必要性について(メモ)」では、国債の市場価格低迷をうけ消化力を無視して多額の国債発行を継続した場合の弊害を整理している。無理な国債発行を行えば、発行条件を大幅に改訂せねばならず長期金利体系を引き上げ、企業の国際競争力の低下を招くと警鐘をならしている。

また、資料15-139「国債発行額をなぜ減額しなければならないか」は、(1)財政の健全性確保、(2)市中消化の原則の確保、(3)フィスカル・ポリシーの正しいあり方の3つの角度から、国債減額の必要性を説いたものである。当時、財政当局が国債発行に関し政策的にどのような問題意識をもっていたかを検証できよう。同じような角度から、資料15-140「何故国債を減額しなければならないか」の議論が展開されている。先の資料が大臣官房調査企画課のものであるのに対し、この資料は理財局の手によるものであるだけに資金運用部の国債引受け論に対し否定的な見解を述べている点が若干違う。資料15-141「国債減額は減税と同様に景気を刺激するか」において、自然増収を減税にあてるのと国債減額にあてるのとで総需要に与える影響に差が生じるか否かが検討されている。当時取り交わされた議論の一端を紹介したものとして興味ぶかい。

昭和44年度予算編成の折、建設省は「道路公債」発行の構想を打ち出した。それまで国債はあくまで一般財源として活用されてきたが、道路特定財源としての国債発行が世に問われたことは、実現しなかったとはいえ国債

政策に新しい局面を与えるものであった。資料15-142「建設省の道路公債発行の構想について」において、その主たる狙いが述べられている。それは幹線自動車道およびこれに類する高規格の道路の建設資金調達に限定して、道路公債を発行しようとしたものである。償還財源として有料道路料金収入が充当される。そしてアメリカ、西ドイツ、イタリアの道路公債の現状も紹介して、建設省構想の普遍性が訴えられている。日本において戦前にすでにこの種の特定の道路公債が存在していたことは、資料15-143をみると分かる。これは大正9年の「道路公債法」に端を発するもので、終戦の翌年まで発行されている。大半の時期で、日銀引受けか預金部引受けであった。

国債発行が開始されだしてから、財政制度審議会で一応のメドとして国債依存度5%の維持が打ち出された。資料15-144「国債政策運営の基本問題」は、国債減額が可能であった頃の国債政策のあり方を論じている。注目されることは、この頃から将来、金利メカニズムの導入は金融政策の有効化、金融効率化および公社債市場育成のために不可避と考えはじめられている点である。国債の流通市場が次第に整備されるにつれ、発行条件の弾力化を拒否しつつけることは難しいとの判断が示されている。後年の市場公募メカニズムの布石といってもよいだろう。

40年代後半に入り、国債発行の準備的段階もほぼ終え国債政策に関するさまざまな制度が整備されてきた。とりわけ流通市場の発達と相まって、国債発行条件は弾力化され国債の管理・運営に市場メカニズムが本格的に導入されてきた。資料15-145「今後における国債政策のあり方について(メモ)」は、このような時期に提出されたメモである。次なる段階への国債政策のあり方が検討されている。

2 国債発行の諸制度

国債を発行するにあたって、さまざまな制度を整備する必要がある。たとえば市場での

国債価格形成や上場、個人消化の具体策としての税制上の優遇措置、減債基金、割引債の導入などいくつもの制度的な問題が浮上してきた。

まず問題になったのが取引所に国債をいつ上場するかである。国債は昭和40年1月～3月の間に発行されたものを第1回債として、その後相次いで発行されたものはシ団ならびに証券会社から購入した個人によって保有されだしていた。国債の流通市場育成のために、国債発行後すみやかに取引所へそれを上場する必要があった。一般に、国債上場の効果として、(1)国債保有者に対し、適正価格での換金市場を提供できる、(2)国債の発行条件、発行量を市場で形成される適正価格との対応で決定できるの2点が挙げられる。しかし国債の取引所への上場は、一足飛びでは実現できるものではない。

国債は41年5月初め頃から店頭で取引されるようになり、6月下旬から東京証券業協会から毎週、第1回債の気配値が公表されるようになった。これをうけ財政当局は、取引所への国債上場を真剣に検討することになる。資料15-146「国債の気配発表と上場について」は、この間の事情をまとめ上場にあたっての具体的な内容を検討したものである。さらに資料15-147以下3つの資料は、国債上場にあたっての事務上の問題を整理してある。資料15-147「国債上場手続等の問題点」では、対取引所関係の問題点として次の5点が検討されている。つまり(1)上場開始の手続、(2)「上場同意書」、(3)上場銘柄、(4)上場後の取引所からの情報、(5)上場国債の店頭気配の扱い方である。

さて、9月に入ると、国債上場も次第に本格化し10月1日の上場を目指し準備を進めることになる。資料15-148「国債上場に関する問題点について」で明らかのように、上場の時期、手続、方法などについて内容が整えられてくる。国債の上場開始にあたっては、東西両市場で同時に行うこととされ10月1日に

東京・大阪両取引所で上場されることに決定された。国債上場にあたっての正式な文書のやりとりは、資料15-149「国債の上場手続」にまとめられている。それらは東京証券取引所ならびに大阪証券取引所の両理事長と、大蔵大臣、理財局長の間での交換文書から成る。

国債発行は当然のこと、利払いと元本の償還を伴う。国債が戦後初めて発行された昭和41年度から、早くも国債償還・利払いの問題が議論されだした。このためには、年々ある一定額を元利償還に充当する目的の減債基金の検討が必要となってくる。資料15-150「〔各国の公債—減債基金制度〕」は、この問題を検討するためにアメリカ、イギリス、フランスの減債基金制度の背景・実態を調べたものである。いずれの国も戦前より減債基金を制度的にもっており、主として累積公債の整理にあっていた。結局、日本では減債基金の検討をふまえ、結局定率繰入れの制度を導入することになった。

国債に対する税制の優遇措置の是非は、前述のように個人消化およびシ団における証券シェアと絡み、当初からたえず問題になっていた。資料15-151「国債に対する税制上の優遇措置についての考え方」では、少額貯蓄非課税制度における国債別枠の是非論の状況が理財局によってまとめられている。これは昭和43年度税制改正に関して証券業界からの要望に関連したものである。大蔵省内でも主税局と理財、証券、銀行各局との間で、この国債別枠の創設に関し意見の対立のあったことが分かる。課税の公平確保の観点から、主税局が国債のみを優遇することに難色を示したことは容易に予想がつく。後述するようにこの問題は、その後かなり難航することになる。

資料15-152「国債発行代り金収入を納入告知書方式に改正することについて(メモ)」は、出納整理期間中の国債発行に関し、やや技術的な制度改正に関するものである。国債発行は本来、当該年度の終了日である3月31日ま

で完了されるべきである。この原則が貫かれる限り、出納整理期間中に国債を発行するという事態を招かない。しかしながら、通常3月の発行額を検討し決定する2月末において、自然増収、歳出不用などについて最終的に見込み最終月の発行額を正確に決定することは困難である。したがって歳入不足に陥るような場合、シ団から出納整理期間にも発行すべきであるという強い要望が出されていた。かくして43年度から出納整理期間中にも国債発行が実施されることになった。この際、出納整理期間に発行した国債の収入金を、いかに旧年度の歳入にしうるかが法律事項の解釈と関連し厄介な問題となった。この解決が資料15-152に示される「発行代り金」を「納入告知書」の発行に代え3月末までに収納済みとする方式に改められた。

国債の市中消化ひいては個人消化のシンボルとして、証券シェアのあり方は国債発行当初より重大な問題であった。先述したように、個人消化のルートが不振を続けていたので問題はより深刻化していた。資料15-153「証券シェアに対する考え方」では、この問題を特に手数料の改定と関連づけて議論をしている。いずれにしろ、証券会社の10%シェア維持は、さまざまな問題を生み出していたことが分かる。この問題はこれまでも再三触れたように、国債利子課税の優遇措置とも関連してくる。資料15-154「諸外国における国債利子課税調べ」では、アメリカ、イギリス、西ドイツ、フランスなどの先進国のみならずタイ、セイロン、インドなどの発展途上国も含め、各々の国の国債利子課税の状況が示されている。先進国では一般に原則として課税だが、例外として利子免税の国債銘柄もいくつか存在している。これに対し、発展途上国ではおおむね国債利子免税が一般的である。日本でも少額貯蓄非課税制度に国債別枠が導入されることになるが、当時の世界各国の状況からすればそれほど非難されるべき制度ではなかったかもしれない。

当初、償還期間7年の利付債として発行された国債も、魅力ある商品設計の観点から次第に多様化が図られるようになる。国債の多様化のために、さまざまな償還期間、償還方法の国債が次第に販売されるようになってきた。資料15-155「割引国債について」は、貯蓄奨励策の一環として公社債引受協会が検討を始めた割引債についての財政当局側のコメントである。割引国債は40年代には実現されなかったが、50年代に入り中期国債(3~5年)が割引債として相次いで発行されることになる。

資料15-156「〔各国の公債—各国公債制度等比較表〕」をみると、アメリカ、イギリス、西ドイツ、フランスとの比較において、日本の公債制度の状況がよく分かる。いわゆる建設国債のルールをもつものは日本と西ドイツだけであるが、中央銀行による引受けはすべての国で実質的に禁じられている。減債基金の有無などで異なるが、日本の公債制度は主要先進国とほぼ遜色のないものになっているといえよう。

3 国債の管理運営

国債を発行して以降、その管理・運営に関しさまざまな問題が生じてきた。国債借換え、資金運用部での国債引受け、出納整理期間中の国債発行が現実の問題となってくる。さらに国債別枠非課税制度の導入が本格化してくるし、現金償還か借換えかのルール作りも避けて通れない。また国債の発行を継続する一方で、国債買入銷却問題も浮上してきている。

資料15-157「国債借換えについての考え方」をみると分かるように、昭和41年度以降に発行する国債は建設国債であることかつ償還期限の到来した場合でも、その一部の借換えは正当化しうると早い段階から具体策の検討が行われている。借換えの方法として、現金払込みと代用払込みの2つが制度上のおこりうる問題と考えられていた。

前述のように、国債発行はシ団引受けにと

どまらず、資金運用部引受けのルートも認められていた。40年代前半は総額の90%程度がシ団引受けで発行されたが、その後次第にシ団引受けの割合は低下し、その代わりに資金運用部での引受けのウェイトが増加し20%近くにまでなっている。この背後には不人気なまま次第に発行量が増大する国債を、シ団は引き受けるのに消極的となり資金運用部で肩代りせざるをえなかった事情がある。このような事情をうけ、資料15-158「資金運用部による国債の引受け等の歴史」で明治時代の預金部時代に遡及して事実を整理している。やはり第2次大戦の戦費調達のため、資金運用部資金による国債消化が累増したことが分かる。資料15-163「資金運用部の国債引受けについて」では、市中消化原則を形骸化するおそれがあるとし、資金運用部引受けに対し否定的な態度がとられている。

国債の個人消化の不振は、当時さまざまな工夫を財政当局に強いていた。その1つが国債貯蓄債券構想であり、資料15-159に詳細な試案が示されている。その主たる狙いは、通常の国債発行に際しシ団との交渉が不調に陥ったときに備え、別種の国債を用意しておくというものであった。と同時に、税制上の優遇措置としての国債別枠の創設も次第に現実性を帯びてくることになる。資料15-160「国債別枠非課税制度の一試案」で、恒久法が望ましいとする観点から詳しくその内容が議論されている。この非課税制度は、昭和43年度から2年間の暫定措置として発足した。資料15-167「国債別枠非課税制度について」では、租税特別措置として44年3月末に期限が到来する国債別枠非課税制度を、恒久的なものとしさらにその対象を拡大しようとする要望がまとめられている。

出納整理期間中の国債発行について、先にもその法律上の改正について触れたが、資料15-161以下の42~43年にかけての4つの資料でその実施にあたってのいくつかの問題点が明らかとなる。まず資料15-161「国債の繰越発

行と出納整理期間中の発行」で、何が問題でどういう解決策があるのか議論の出発点が整理されている。次いで資料15-162「出納整理期間中の国債発行額について」では、出納整理期間中にどれだけの規模の国債を発行しうることについて、さまざまな角度から考察が加えられる。さらに資料15-164「出納整理期間中の国債の発行について」は、シ団との契約が3月末日までに完了するとして出納整理期間中に国債を発行する方法を詳細に検討している。実現に向けてのより具体的な詰めといえよう。そして資料15-165「出納整理期間中の払込みによる国債発行について」で、シ団との総額引受契約に発行方式の法的な問題点が再整理されている。かくしてこのような準備をふまえ、43年度の出納整理期間中から実際に国債が発行されることになる。

国債発行がある程度定着した頃から、国債整理基金の活用の一環として国債の買入銷却の是非が問題となりだした。国債の買入銷却とは、国債を額面より低い価格で買入れ銷却し、償還費を節約しようとするものである。このような形態での国債銷却は、当初予定したよりも早期の償還を意味する。当然のことそのために償却財源を必要とし、そのために充当されるはずの国債整理基金の資金繰りとも関係してくる。具体的な効果として、定率繰入れ減少および支払利子減少による一般会計の財政負担減少と、逆に国債整理基金運用益の減少を通じその資金繰りを悪化させる。資料15-166「国債証券買入銷却法と整理基金による国債運用との関係について」は、国債を買入れそれを銷却する手順の問題点を詳細に検討したものである。実際には44年3月末日に、第1回債の一部が国債整理基金で買入れられ、実際に銷却された。

当初、国債の償還期限は7年とされていた。ところが第1回債の償還期限が視野に入る頃から、資料15-168「国債の償還期限の延長に

ついて」で示されるように、国債の償還期限を7年から10年にする議論が行われはじめた。諸外国の長期債は通常10～15年の償還期限をもっていることから、この延長はごく常識的とみなされた。しかし日本の公社債の償還期限がおおむね7年であったことから、それとの調整も問題となった。

この償還期限の延長問題とも関連し、昭和45年頃から国債の償還に関し関係者の間で真剣に検討が進められるようになった。そのうち、41年度以降発行の建設国債について、現金償還、借換債を併用しつつ最終的に60年間で完全に減債するルールができ上がった。資料15-169「借換え債の発行に係る問題について」では、これまでの経緯と問題点が整理され、具体的に借換え分として政府(資金運用部)・日銀保有分が該当すること等が検討されている。資料15-170「建設国債の借換えについて」は、借換債の性格を「満期到来債の継続」とするか「新規発行」とするかに応じ、借換え方法を分けてその具体策を検討している。資料15-171「借換債の名称について」は、借換債の発行にあたりその年度に別途発行される新発債と同一の名称にするか、それとも別の名称にするかの各案の利害を比較検討したものである。

資料15-172「新規国債の現金償還及び借換えの方法について」は、国債の各銘柄毎あるいは保有機関毎の償還計画を詳しく検討し、48年度以降の償還についても試算を出している。また資料15-173「5月21日償還期限到来国債の借換に関する件」において、日本銀行国債局長から全国銀行協会連合会の会長宛に送られた文書を掲載しておいた。これは、48年5月21日に償還期限が到来する第2回債のうち金融機関の保有するうちの53/60相当額を借り換えることを金融機関全体としてとりまとめてくれるように依頼したものである。