

最近における財政の推移について

1. は し が き

昭和37年度予算は近く成立する運びとなったが、景気の現局面が、困難な段階にさしかかっているおりでもあり、一般に、予算ないし財政のあり方につき種々の論議が展開されている。財政の動きが、経済活動ないし景気の変動に対して重要な影響ないし関連をもつものであることはいうまでもない。しかし、そうした点にも時代の推移につれて若干の変化を伴うことは当然である。したがってこの機会にわが国経済が自主的な歩みにはいった昭和27年度以降における財政の推移を顧み、その流れの中に財政政策の性格と意義の変遷を跡づけてみたい。

なお、財政という場合、国家財政と地方財政とがあり、また国家財政についても一般会計、特別会計、財政投融资の各面があるが、ここでは財政活動の主体をなす一般会計と財政投融资の動向を主として検討することとする。

2. 歳入面の推移

(経済成長と租税収入)

財政活動の基本が収入規模の大小にあることはいうまでもない。とくに戦後一般会計での公債発行が認められなくなって以来、財政規模は収入面の大きさにより規定されるようになった。そこでまず財政収入面の推移を概観してみよう。

27年度以降を顧みて注目されるのは、一般会計歳入の伸びが著しく高いことである(第1表参照)。内容的にみると官業益金、雑収入、前年度剰余金、専売納付金などは年々の変動はあってもすう勢的にはほとんど増加しておらず、歳入増加の主体はもっぱら租税および印紙収入の著しい伸びによる。この点を歳入総額に占める比重でみると、27、28年度当時には租税・印紙収入が64～65%で

あったが、最近では85%程度に増大し、専売納付金を含めると90%をこえるに至っている。このような租税収入を中心とする歳入増加は、いうまでもなく、この間において著しい経済の成長が達成されたことを反映するものといえる。もとより、こうした動きは、歳入増加→財政支出の膨張→経済成長→歳入増加という循環過程を通していっそう顕著な姿を示してきたわけである。

(第1表)

一般会計歳入の推移

(単位・億円)

	租 税 お よ び 印 紙 収 入	専 売 納 付 金	官 業 益 金 ・ 雑 収 入 ・ そ の 他	前 年 度 剰 余 金	計
27年度	7,085 (65.7)	1,346 (12.5)	901 (8.4)	1,456 (13.5)	10,788 (100.0)
28 "	7,828 (64.2)	1,597 (13.1)	716 (5.9)	2,049 (16.8)	12,190 (100.0)
29 "	7,984 (67.4)	1,257 (10.6)	591 (5.0)	2,019 (17.0)	11,851 (100.0)
30 "	7,960 (70.7)	1,143 (10.1)	718 (6.4)	1,443 (12.8)	11,264 (100.0)
31 "	9,502 (77.1)	1,148 (9.3)	725 (5.9)	950 (7.7)	12,325 (100.0)
32 "	10,499 (75.0)	1,224 (8.7)	643 (4.6)	1,633 (11.7)	13,999 (100.0)
33 "	10,318 (71.0)	1,264 (8.7)	833 (5.7)	2,122 (14.6)	14,537 (100.0)
34 "	12,134 (76.0)	1,261 (7.9)	1,355 (8.5)	1,222 (7.7)	15,972 (100.0)
35 "	16,183 (82.5)	1,469 (7.5)	936 (4.8)	1,022 (5.2)	19,610 (100.0)
36 "	18,195 (86.3)	1,497 (7.1)	870 (4.1)	512 (2.4)	21,074 (100.0)
37 "	20,421 (84.1)	1,595 (6.6)	1,001 (4.1)	1,251 (5.2)	24,268 (100.0)

(注) 1. カッコ内は歳入総額に対する構成比。

2. 34年度「官業益金・雑収入・その他」には経済基盤強化資金230億円を含む。

3. 35年度まで決算、36年度補正後予算、37年度当初予算を計上。

もちろんこのような租税収入増大の足どりにも景気変動に応じた大きな波動があった。租税収入(減税分を調整、第2表参照)についてみると、27、28年度の好況期には前年度をそれぞれ30%前後上

回っていたものが、29年度にはほとんど前年度実績に近い水準まで落ち込んでいる。その後31、32年度の好況期にはそれぞれ前年度比20%近い伸びであったものが、33年度には29年度と同様ほとんど前年度並みに止まった。こうした関係をGNPの伸びに対する租税収入の変化率でみると、その弾性値はきわめて大きく変化している。租税収入とGNP両者の伸びの間には、租税収納制度(所得の発生時と納税期とのズレおよび納税猶予制度)の影響もあって若干のズレがあるが、おしなべて好況期には租税収入はGNP上昇率を上回って増加し、不況期には逆の傾向を示している。これは租税収入の過半が景気に対して感度の高い所得税や法人税などの直接税によって占められているためである(注)。いうまでもなく、所得税の中でも源泉所得税は超過累進課税制度によって、また法人税は企業の利益率が景気に応じて変動することによって、いずれも若干の時期的な遅れを伴いつつも、景気循環に対応して敏感な動きを示している。また、こういう波動をならして長期的にみれば、税収の伸びは経済成長率をかなり上回っていることも重要な事実である(27年度から36年

(第2表)

租税収入の対GNP弾性値

	租税収入 の前年比 増 加 率 (A)	G N P 成 長 率 (B)	弾 性 値 $\left(\frac{A}{B}\right)$	
	%	%		
27年度	33.66	12.4	2.71	1.51
28 "	25.34	15.8	1.60	
29 "	2.57	5.4	0.48	
30 "	4.63	10.3	0.45	
31 "	19.38	12.8	1.51	1.26
32 "	18.07	9.2	1.96	
33 "	0.75	2.4	0.31	
34 "	18.89	21.0	0.89	
35 "	33.37	16.6	2.01	1.87
36 "	27.59	14.4	1.92	
37 "	7.28	5.4	1.35	
				1.52

- (注) 1. 各年度とも決算税収額に減税分を加算して調整。
 2. 36年度税収は20,000億円と見込み、また37年度税収は当初予算。
 3. 弾性値の平均係数は、該当年度におけるA欄の合計数をB欄の合計数で除して算出したもの。

度までの伸び率を平均年率でみると、GNP 11.9%、一般会計税収 13.0%)。

このような税収の動きは財政のあり方に対して基本的な意味を持っている。その一つは一般的な減税の可能性についてであり、いま一つは景気の波に対する反作用についてであろう。これらについては項を改めて述べることにする。

(注) 戦後の減税措置はほとんど所得税を中心に実施されたため、租税収入における所得税の地位は若干低下してきているが、企業の高い収益率を映じて法人税収入の増加が著しいため、所得税、法人税などを総合した直接税がなおわが国の租税体系の中心であることには変わりがない。

(租税の増収と減税)

このように租税収入の増加率には景気循環によって大きな変動があるが、この10年間を通じて高い経済成長が維持されたため、それを上回る傾向的増収がみられた。しかも、こうした多額の増収は予算編成当時において見積られた額よりもさらに増加するのが通例であった。いま、当初予算における税制改正前のベースでみた租税収入見積り額と前年度の補正後予算におけるそれとを対比した増収額でみても、好況期の27、28、32、34、35の各年度における増収額はいずれも1,000億円を上回り、とくに36、37年度においてはそれぞれ2,052億円、3,261億円の巨額に達している。

かかる多額のしかも経済成長率を上回る租税増収は減税の可能性が大きいことを意味している。また実際の推移をみても増収見込みに対して、32年度までは当初予算編成に際しかなり多額のつまり歳出増に充てる以上の減税を行なう傾向にあった。また逆に増収の少なかった29、30年度においては若干歳出を削減するなど弾力的な運用がはかられ、これによって減税が行なわれていたといえよう。しかし、33年度以降は後述の財政需要の増大もあって減税を小幅にとどめ、これを財源として予算規模を大幅に拡大していこうとする方向に変わってきている(第3表参照)。

こうした傾向は補正予算の編成にも同様に現われている。当初計画を上回る経済拡大により、年度内における租税増収額もまたきわめて大きくなるのが通常の例であるが、補正予算の段階でかな

(第3表)

当初予算編成時における租税増収分の使途

(単位・億円)

	減税前増収額	減税額	歳出増加額	国民所得に対する租税負担率
27年度	1,532	759	590	22.6 (16.6)
28 "	1,331	1,052	330	22.2 (16.4)
29 "	196	45	△ 277	21.6 (15.5)
30 "	359	395	△ 84	19.6 (13.9)
31 "	359	—	216	20.1 (14.2)
32 "	1,392	720	478	20.9 (14.5)
33 "	627	261	1,275	20.4 (14.0)
34 "	1,006	133	861	19.8 (13.7)
35 "	1,523	△ 58	575	21.5 (15.2)
36 "	2,052	648	1,876	22.8 (16.2)
37 "	3,261	1,035	3,194	22.2 (15.6)

- (注) 1. 減税前増収額
 =(当年当初予算税収額+減税額)-(前年度補正予算税収額)。
 2. 歳出増加額
 =(当年当初歳出予算額)-(前年度補正歳出予算額)。
 3. 租税負担率は国税、地方税の合計。カッコ内は国税のみ。35年度までは決算税収額、36年度は補正予算税収額、37年度は当初予算税収額で、いずれも専売納付金を含む。

りの減税が行なわれたのはわずかに27年度(35年度にも若干あるが、これは当初予算ではほぼ同額の関税増税)のみである(第4表参照)。その他の年度はいずれも補正財源として歳出追加に使用され、予算規模をいっそう膨張させる原因となった。増収額以下に歳出の増加が押えられても結局は当該年度に多額の新規剰余金を生む結果となり、その剰余金は、33年度のようにたな上げが行なわれた

(第4表)

補正予算編成時における自然増収と減税

(単位・億円)

	自然増収額	歳出増加額	減税額	新規剰余金
27年度	702	798	230	403
28 "	695	618	—	408
29 "	266	3	—	380
30 "	211	218	—	323
31 "	1,234	548	—	1,002
32 "	1,030	471	—	805
33 "	59	210	—	168
34 "	921	929	—	512
35 "	2,816	1,956	58	1,251
36 "	3,350	1,546	—	

- (注) 1. 自然増収額=(税収決算額)-(当初予算税収額)。
 2. 36年度の自然増収は見込み額。

場合を除き、翌年度以降の歳入財源として使用されるので、後年度において財政規模をそれだけ拡大することには変わりはない。

以上のように、経済成長の結果として生み出された歳入増加が減税につながるよりは、むしろそのまま財政規模の拡大につながっていく循環的な動きには必ずしも問題なしとしない。もとより財政需要には限りがなく、またその分野でなすべきことの多いことも否定はできないが、わが国の場合には所得水準からみて国民の実質的な租税負担率は海外と比べてもけっして低くない。また、租税負担率の推移をみるとひとところに比べやや低下はしているが、最近再び上昇に向かっており、地方税を加えた租税の負担率では税制調査会の答申による20%の線をかなり上回っている。もとより、一口に減税といっても当初予算の段階での確な租税収入の見積りをうることはむずかしく、思い切った減税措置をとることには困難であろう。また補正予算の段階での減税も実情としてはなかなかむずかしい点が少なくないであろう。しかし、租税負担率の軽減には一段の配慮が望ましいことは当然であり、租税収入の増収状況により、一定の範囲や比率で自動的に追加減税が行なわれるような原則を確立しておくことも一案ではなかろうか。

3. 財政支出の推移

(公共事業費などの増大と投融資における質的補完の傾向)

一般会計歳出の内容を重要経費別に分類して通観すると、価格調整費、特別会計損失補填費など戦後的色彩の強い経費は27、28年度を境として消滅し、一方、財政全体の均衡維持に大きな役割を果たしたインベントリー・ファイナンスがほぼ時期を同じくして姿を消している。その後の歳出内容の推移をみると、中小企業対策費、貿易振興費、石炭対策費など新たな経費が加わり、また33年度には経済基盤強化資金が一時的ながら計上されるなどの変化もあったが、金額的にも傾向的にも最も目立つのは公共事業関係費、社会保障関係

費、地方交付税交付金などが顕著に伸びていることである。すなわちこれら3項目の一般会計全体に占める比重はこの10年間に約3分の1から2分の1に高まっている(第5表参照)。

こうした公共事業関係費の拡大は大きな流れと

してとらえれば、産業基盤整備の要求にこたえるものであり、また社会保障関係費の着実な増加は、国民生活の安定に資するものであり、ともに福祉国家財政の基本政策に合致するものである。

この両者の推移をみると、年によっては災害復旧

(第5表)

一般会計歳出予算の増加率と構成比

(単位・%)

重要経費別	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
社会保障関係費	+ 22.6 (6.0)	+ 30.3 (7.1)	+ 23.0 (9.0)	+ 9.3 (9.7)	+ 11.1 (10.1)	+ 6.9 (9.9)	+ 10.9 (9.8)	+ 21.2 (10.4)	+ 23.0 (11.0)	+ 33.0 (12.2)	+ 13.6 (12.1)
文教および科学 技術振興費	+ 70.5 (3.6)	+209.1 (10.0)	+ 18.4 (12.1)	+ 5.7 (12.7)	+ 6.2 (12.5)	+ 15.5 (13.3)	+ 8.3 (12.8)	+ 10.0 (12.4)	+ 21.7 (12.9)	+ 17.0 (12.6)	+ 14.5 (12.6)
国債費	+ 47.7 (3.4)	+ 40.5 (4.3)	- 8.5 (4.0)	+ 9.8 (4.4)	- 12.9 (3.5)	- 6.1 (3.1)	+ 85.8 (5.0)	- 18.3 (3.6)	- 50.1 (1.6)	+ 48.9 (1.9)	+ 67.7 (2.8)
恩給関係費	+255.8 (3.1)	+115.5 (6.0)	+ 36.1 (8.3)	+ 7.6 (8.9)	+ 11.8 (9.2)	+ 3.5 (8.8)	+ 6.6 (8.3)	+ 11.1 (8.1)	+ 5.8 (7.4)	+ 1.6 (6.3)	- 1.5 (5.4)
地方交付税交付金	+ 20.8 (15.5)	- 5.1 (13.4)	- 8.7 (12.6)	+ 11.1 (13.8)	+ 24.6 (15.9)	+ 12.0 (16.4)	+ 15.1 (16.8)	+ 15.7 (17.1)	+ 28.0 (18.8)	+ 17.9 (18.5)	+ 14.7 (18.5)
防衛関係費	+300.5 (13.3)	- 0.8 (12.0)	+ 7.8 (13.3)	0 (13.1)	+ 6.0 (12.9)	+ 0.3 (11.9)	+ 3.5 (11.0)	+ 4.9 (10.1)	+ 2.8 (8.9)	+ 14.8 (8.6)	+ 13.7 (8.5)
賠償等特殊債務処理費	- 25.3 (8.3)	- 95.6 (0.3)	+417.6 (1.8)	- 60.2 (0.7)	+ 42.9 (0.9)	+115.0 (1.8)	+ 21.8 (2.0)	+ 23.5 (2.1)	- 4.7 (1.7)	- 10.5 (1.3)	+ 5.8 (1.2)
公共事業関係費	+ 2.8 (13.3)	+ 41.1 (17.0)	- 12.7 (15.3)	- 7.8 (13.9)	+ 0.7 (13.0)	+ 15.9 (13.9)	+ 10.4 (13.6)	+ 36.8 (16.4)	+ 23.4 (17.4)	+ 27.4 (18.5)	+ 12.6 (18.1)
住宅および環境衛生費	- (0.8)	+ 91.7 (1.3)	+ 32.8 (1.8)	+ 0.5 (1.8)	- 38.6 (1.0)	+ 9.6 (1.0)	+ 0.6 (0.9)	+ 20.6 (1.0)	+ 5.3 (0.9)	+ 25.7 (0.9)	+ 23.5 (1.0)
農業保険費	+ 71.5 (1.3)	+ 58.3 (1.9)	- 11.3 (1.7)	- 31.6 (1.2)	- 5.3 (1.0)	- 3.9 (0.9)	+ 3.1 (0.8)	- 1.8 (0.7)	+ 19.4 (0.7)	+ 7.4 (0.7)	- (0.7)
貿易振興および 経済協力費	- (-)	- (-)	- (0.1)	+ 71.4 (0.2)	+ 14.0 (0.2)	+ 16.1 (0.2)	+ 33.5 (0.2)	+ 37.1 (0.3)	+ 25.8 (0.3)	+126.3 (0.5)	+ 28.1 (0.6)
中小企業対策費	- (-)	- (-)	- (-)	+ 47.6 (0.1)	+ 36.1 (0.1)	+148.9 (0.2)	+ 75.6 (0.2)	- 28.6 (0.1)	+ 15.0 (0.1)	+ 78.0 (0.2)	+ 98.7 (0.4)
石炭対策費	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (0.4)
食管会計へ繰入れ	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (1.8)	+115.0 (3.3)	+ 2.9 (2.9)
産投会計へ繰入れ	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (0.3)	+840.0 (2.7)	- (-)	- (0.9)
経済基盤強化資金等	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (3.3)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
特別会計等損失補填	+ 71.0 (1.4)	- 23.5 (1.0)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
出資および投資	- 51.1 (8.3)	- 44.5 (4.2)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
価格調整費	+ 68.9 (4.1)	- 23.7 (2.8)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
予備費	+1,200.0 (1.4)	+ 34.6 (1.7)	- 54.3 (0.8)	0 (0.8)	0 (0.7)	0 (0.7)	+ 12.5 (0.7)	+ 77.8 (1.1)	- 37.5 (0.6)	+120.0 (1.0)	- 9.1 (0.8)
雑件	+ 18.8 (16.3)	+ 14.5 (17.0)	+ 9.5 (19.1)	+ 0.5 (18.9)	+ 7.1 (18.9)	+ 3.8 (18.0)	- 8.7 (14.6)	+ 24.9 (16.1)	- 3.8 (13.3)	+ 19.7 (13.3)	+ 19.6 (13.8)
合 計	+ 17.5 (100.0)	+ 10.2 (100.0)	- 2.7 (100.0)	+ 1.3 (100.0)	+ 7.5 (100.0)	+ 8.7 (100.0)	+ 12.5 (100.0)	+ 13.4 (100.0)	+ 16.7 (100.0)	+ 19.4 (100.0)	+ 15.2 (100.0)

(注) 1. カッコ内は歳出総額に対する構成比。

2. 35年度までは決算、36年度は補正後予算、37年度は当初予算を計上。

などで区々の動きとなっているが、大勢的にも増大しつつあり、とりわけ34年度以降の増勢が顕著である。公共事業関係費については、このころから経済成長に対する財政支出の計画化という色彩が濃くなったことと、こうした情勢のうちで著しく高度の成長が進められた結果、社会的間接資本の不足がいつそう顕現化し、これを乗り切るためにさらに公共投資の増進が必要となったためである。一方社会保障関係費は所得格差の拡大を是正する必要性と関係制度の整備をねらったものといえる。また地方交付税交付金の増加も、単に経済力の地域差の拡大によるというだけでなく、地方における公共事業、社会保障関係の充実によっている面も大きい。

公共事業関係費の増大傾向と並んで注目されるのは財政投融资の動向である。その推移をみると第6表のとおり、32年度以降の著増が目立つが、とくに注目されるのはその内容変化である。財政投融资実績を同表のとおり資金の性格別に大別してみると、戦後の経済復興、生産力拡充という傾斜生産的施策の残されていた28年度ころまでは、基幹産業向けの資金供給が大きな比重を占めていたのに対し、それ以降は漸次準公共事業(各種公団などに対する投融资)、輸出、中小企業対策に關係する投融资の増加が著しい(注)。すなわち前者は3分の1前後のウェイトを占めていたものが10分の1程度にまで縮小、これに対して後者は3割程度から6割以上にと著増した。また金融債の

(第6表)

財政投融资と公共投資の内容構成

(単位・億円)

	基幹産業資金	輸出資金	その他産業資金	準公共事業資金(A)	地方資金	その他	財政投融资計(B)	一般会計公共事業費(C)	一般会計財政投融资純計(D)	$\left(\frac{A+C}{D}\right)$	$\left(\frac{B+C}{D}\right)$
										%	%
27年度実績	1,077 (37.7)	40 (1.4)	325 (11.4)	532 (18.6)	880 (30.8)	0	2,854 (100.0)	1,195	11,769	14.7	34.4
28 "	1,057 (31.2)	30 (0.9)	482 (14.2)	586 (17.3)	1,232 (36.4)	0	3,387 (100.0)	1,628	13,172	16.8	38.1
29 "	755 (26.0)	50 (1.7)	441 (15.2)	517 (17.8)	1,142 (39.3)	0	2,905 (100.0)	1,529	12,704	16.1	34.9
30 "	476 (15.9)	210 (7.0)	425 (14.2)	754 (25.2)	1,131 (37.7)	1 (—)	2,997 (100.0)	1,445	13,019	16.9	34.1
31 "	442 (13.8)	163 (5.1)	577 (18.0)	883 (27.6)	1,130 (35.3)	9 (0.3)	3,204 (100.0)	1,523	14,081	17.1	33.6
32 "	802 (20.1)	35 (0.9)	956 (24.0)	1,128 (28.3)	1,055 (26.5)	10 (0.3)	3,986 (100.0)	1,754	15,831	18.2	36.3
33 "	918 (21.5)	0 (0)	959 (22.5)	1,314 (30.8)	1,043 (24.4)	35 (0.8)	4,269 (100.0)	1,923	17,600	18.4	35.2
34 "	870 (15.6)	316 (5.7)	1,264 (22.6)	1,826 (32.7)	1,286 (23.0)	20 (0.4)	5,582 (100.0)	2,599	20,321	21.8	40.3
35 " (改訂計画)	889 (14.1)	485 (7.7)	1,249 (19.8)	2,087 (33.1)	1,577 (25.0)	15 (0.2)	6,302 (100.0)	3,188	23,549	22.4	40.3
36 " (")	889 (11.2)	770 (9.7)	1,673 (21.1)	2,452 (30.9)	2,117 (26.6)	45 (0.6)	7,946 (100.0)	4,031	29,020	22.3	41.3
37 " (当初計画)	930 (10.8)	810 (9.4)	1,753 (20.4)	2,916 (33.9)	2,182 (25.4)	5 (0.1)	8,596 (100.0)	4,522	32,864	22.6	39.9

(注) 1. 内容区分は次のとおり。

基幹産業資金……開銀、石炭合理化事業団、石油資源公社、電源開発公社、金融債。

輸出資金……輸銀。

その他産業資金……国民公庫、中小公庫、農林公庫、北海道東北公庫、商工中金、東北開発公社、地下資源公社。

準公共事業資金……国鉄、電々、郵政事業、開拓者資金、特定土地改良、住宅公庫、医療公庫、住宅公団ほか各公団、産業地域振興事業団、雇用促進事業団、日本航空。

地方資金……公営公庫、地方公共団体。

その他……海外移住公社、その他。

2. カッコ内は財政投融资総計に対する構成比%。

3. 一般会計公共事業費には失業対策費のうち、特別失業対策事業費、臨時就労対策事業費を含む。

引受けも32年度以降は中小企業金融のための商工債券、不動産債券に限定されるようになった。産業資金供給総額中に占める財政資金の割合は近年むしろ低下してきているが、このように財政投融資活動は、いわゆる量的補完から質的補完へと重点を移行する傾向が明白である。

(注) 財政投融資の中でも準公共事業資金のウェイトは大きくまた伸び率が高い。この傾向は一般会計の公共事業関係費と合算しても同様である。

以上を通じていえることは、戦後の特殊事情から脱却して漸次支出内容が正常化するとともに、いわば福祉国家的なあるいは元来民間では実行困難な公共的な財政需要がとみに高まり、これらが支出規模増大の中心をなしていることであろう。このことは一応当然の推移といえるが、同時に財政支出を硬直化させる素因ともなってくる。

(財政支出の弾力性と硬直性)

ところで、財政による公共的な支出とくに公共投資は民間投資に比べれば景気変動に対し硬直的といわれるが、一方、財政支出の中では経常的行政支出に比べれば比較的弾力性をもっているものといえる。事実、前述した一般会計公共事業関係費の推移をみても、予算規模が圧縮された29、30両年度においては、28年度における大幅増加の反動もあろうが、かなりの経費削減が行なわれた。また景気抑制の必要上実行予算が組まれた昭和32年度などでは、公共事業費の繰延べが大幅に実施された。

しかし、こうした弾力性も最近では漸次失われつつあるようであり、公共事業関係費は予算規模の膨張率を上回る伸びを示している。こうした傾向は、経済の成長に伴い社会資本の不足がとくに目立ってくるに従ってある程度必然の成り行きであって、その充実を最大の目標として掲げた36年度予算以降においてとくに著しく表面化してきた。たとえば道路整備5ヵ年計画、港湾整備5ヵ年計画(以上36年度から)、治山治水10ヵ年計画(35年度から)など、開発投資が長期計画化、継続化されているのが最近の特色となっている。財政投融資についても、質的補完投資の増大をみている反面弾力性の喪失、硬直性の強まりが加わって

いるといえる。

次に社会保障関係費は最も強いすう勢的增加を示した経費である。一般に社会保障関係費は不況期にその機能を発揮し、好況期には支出の必要が少ないので、ビルト・イン・スタビライザー効果をもつものとされているが、わが国の現状では、まだその充実度も低くそうした効果は期待しがたい。むしろ社会保障制度の発展初期にあるわが国では、いったん増額すれば政治的配慮から削減しがたい事情もあり、また社会福祉、各種保険、年金、失業対策など制度的に支出を義務づけられている経費が多い。義務教育関係費や恩給費の漸増もこれとほぼ同様の性格ないし傾向を示している。こういう傾向の背景には、経済の成長率が高くその間これに追いつけぬ部門が少なくなく、むしろ格差が拡大しがちであったという事情も伏している。その点、公共事業費の硬直的あるいは一方的な増勢と類似の性格を持つ。

4. 財政と金融との関係

(財政の金融依存と財政による金融活動)

以上みてきたように、過去のわが国財政は収入、支出の両面にわたり大きく膨張してきたが、その推移をみると、著しい経済拡大によって一般会計、財政投融資の財源が充実してきたのはごく最近のことであって、過去においてはむしろ財政の金融依存あるいは民間資金の活用によって財源を調達してきた。

財政と金融との関係をさかのぼってみると、24年度以来の総合的な均衡財政の基調は27～28年度に至って失われ、インベントリー・ファイナンスの大幅削減ないし廃止、資金運用部、見返資金あるいは産投会計の手持国債の売却、手持余裕金の取りくずし、減税国債の発行などが行なわれた。その裏には、本行の外為、食管会計発行にかかる短期証券引受けが行なわれたわけで、直接、間接に財政の金融依存が高まる結果となった。

さらに30年度においては、一般会計からの財政投融資への出投資を切りつめ、これにつれて財政

投融资も金融債引受けを大幅に削減し、また31年度以降の財政投融资計画は、民間資金への依存度を高め、いわゆる民間資金の活用によって財政投融资規模を拡大した。

これに対し、最近では経済拡大テンポの上昇に伴い財源が総じて充実し、金融依存の傾向に変化が生じている。一般会計から食管会計への繰入れ再開もその一つであるし、36、37年度においては、公募債借入金も比率としては若干低下した。むしろ起債市場に余力がないおりからその圧迫はなお続いているが、一つの変化といえる。それらにとどまらず財政の余裕資金が増大してきており、その金融活動にも新たな問題を生じつつある。財政投融资の内容が従来の量的補完から質的

補完へと移行してきたことは、その限りでは本筋に沿った動きであろうが、最近における財源の充実内容からすれば別個の問題もある。準公共事業資金、地方資金などの中には、国民の零細貯蓄を主体とする原資でまかなうべき筋合いではないとみられるものもあろう。最近投融资財源中郵便貯金のウェイトは低下し、とくに将来にかけて年金関係などの原資は相当の増大が見込まれているが、最近、電力向けの投融资が再び増大に向かう気配が生じているおりから、財源と支出との質的關係はいわゆる還元融資といった要請もあり、今後に残された大きな課題である。また、投融资機関の中核をなす資金運用部については、従来から郵貯、簡保年金などの伸び、あるいは国庫余裕金

(第7表)

財政投融资資金原資計画

(単位・億円)

	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
一般会計	422 (15.5)	483 (14.3)	200 (7.1)	111 (3.5)	20 (0.6)	—	—	—	—	—	—
産投	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
資金運用部	1,515 (55.8)	1,723 (51.1)	1,580 (56.3)	1,712 (53.5)	1,699 (48.6)	2,128 (52.0)	2,437 (61.0)	2,928 (56.3)	3,416 (57.5)	4,297 (58.9)	5,082 (59.1)
うち郵貯	620 (22.8)	806 (23.9)	900 (32.1)	1,100 (34.4)	990 (28.3)	1,150 (28.1)	1,150 (28.8)	1,000 (19.2)	1,300 (21.9)	1,450 (19.9)	1,550 (18.0)
簡保年金	370 (13.6)	215 (6.4)	20 (0.7)	39 (1.2)	65 (1.9)	64 (1.6)	45 (1.1)	46 (0.9)	—	—	—
厚生保険	200 (7.4)	180 (5.3)	300 (10.7)	310 (9.7)	315 (9.0)	420 (10.3)	480 (12.0)	565 (10.9)	770 (13.0)	1,040 (14.3)	1,320 (15.4)
国民年金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	300 (4.1)	400 (4.7)
回収金	115 (4.2)	300 (8.9)	256 (9.1)	217 (6.8)	318 (9.1)	464 (11.3)	750 (18.8)	1,065 (20.5)	1,020 (17.2)	1,180 (16.2)	1,315 (15.3)
簡保資金	—	190 (5.6)	460 (16.4)	503 (15.7)	564 (16.1)	740 (18.1)	858 (21.5)	1,000 (19.2)	1,150 (19.4)	1,360 (18.7)	1,500 (17.4)
見返資金	700 (25.8)	185 (5.5)	—	—	—	—	—	—	—	—	—
余剰農産物	—	—	—	214 (6.7)	178 (5.1)	—	—	—	—	—	—
財政資金計	2,637 (97.1)	3,006 (89.2)	2,415 (86.1)	2,770 (86.6)	2,593 (74.2)	3,246 (79.3)	3,572 (89.4)	4,310 (82.9)	4,826 (81.2)	6,055 (83.0)	7,114 (82.8)
公募債借入金	80 (2.9)	365 (10.8)	390 (13.9)	430 (13.4)	900 (25.8)	845 (20.7)	423 (10.6)	888 (17.1)	1,115 (18.8)	1,237 (17.0)	1,482 (17.2)
合計	2,717 (100.0)	3,371 (100.0)	2,805 (100.0)	3,200 (100.0)	3,493 (100.0)	4,091 (100.0)	3,995 (100.0)	5,198 (100.0)	5,941 (100.0)	7,292 (100.0)	8,596 (100.0)

(注) 1. 各年度とも当初計画。
2. カッコ内は総計に対する構成比%。

の預託などによって巨大な余裕金を生じており、その一時運用のあり方をめぐって種々問題を生じている。

(対民間収支の金融への影響)

財政の金融機能としての他の一面は、財政資金の対民間収支の動向である。

いうまでもなく、対民間収支の散超は、その不足資金調達为本行に求められる限り金融を緩和し、また収支尻の受超は本行に預託されあるいは償還される限り金融市場への圧迫要因となる。過去においても第8表にみるとおり、年度ごとの波動はかなり大きいものがあつた。最近では、租税収入、政府関係機関の事業収入の増大、外為会計の受超によって大幅な揚超基調を持続しており、これがいわゆるオーバー・ローンをいっそう強める原因となっている。

こうした観点から、財政収支の波動を平準化することが必要であるとの見方が生ずる。しかし、

ともすれば揚超のみが問題視されているのは事柄の本質をそれたものといえる。また、外為会計や食管会計を除いた一般財政の揚超の見方についても混乱があるようである。一般会計については通常租税収入の増大を中心に揚超が続いているように考えられているが、第8表でも明らかなとおり一般会計分はごくわずかの時期的な変動はあるにしてもおおむね均衡している。短期的に租税の自然増収などによる民間からの吸いあげ超過が続いても、これはいづれ剰余金として散超要因となるからである。むしろある程度揚超が恒常化しているかにみられるのは各種事業収入や年金、保険、郵貯などの伸びが大きいことによるものである(第8表中一般財政における「その他」は大きな揚超)。

このように、対民間収支の金融面に対する影響も、一般会計分の変動はいわれるほどではなく、最近における総収支尻の大幅揚超によってひき起

(第8表)

財 政 資 金 対 民 間 収 支

(単位・億円)

	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	合 計 (27~35 年 度)	36年度 見込み
純 一 般 財 政											
一 般 会 計	(△ 2,169) △ 382	(△ 1,325) △ 202	(△ 319) 933	(△ 613) 843	(△ 2,042) △ 750	(△ 1,672) 32	(△ 1,246) 1,437	(△ 2,292) 584	(△ 4,810) △ 920	(△ 16,488) 1,575	(△ 6,720) —
そ の 他	(1,077) △ 263	(1,402) 577	(1,754) 358	(524) △ 801	(1,016) △ 319	(684) △ 877	(1,890) △ 1,062	(1,936) △ 936	(2,115) △ 1,675	(12,398) △ 4,998	(3,880) —
小 計	(△ 1,092) △ 645	(77) 375	(1,435) 1,291	(△ 89) 42	(△ 1,026) △ 1,069	(△ 988) △ 845	(644) 375	(△ 356) △ 352	(△ 2,695) △ 2,595	(△ 4,090) △ 3,423	(△ 2,940) —
食 管	(661) 190	(717) 528	(△ 57) △ 26	(1,069) 1,166	(1) 171	(△ 529) △ 506	(△ 84) 111	(174) 400	(324) 258	(2,276) 2,292	(10) —
計	(△ 431) △ 455	(794) 903	(1,378) 1,265	(981) 1,208	(△ 1,025) △ 898	(△ 1,517) △ 1,351	(560) 486	(△ 182) 48	(△ 2,371) △ 2,337	(△ 1,813) △ 1,131	(△ 2,930) —
外 為 資 金	(131) 155	(△ 1,258) △ 1,369	(561) 673	(1,785) 1,558	(△ 609) △ 736	(△ 1,081) △ 1,246	(1,950) 2,024	(1,514) 1,285	(2,387) 2,353	(5,380) 4,697	(△ 2,240) —
合 計	(△ 300) △ 300	(△ 464) △ 464	(1,939) 1,939	(2,766) 2,766	(△ 1,634) △ 1,634	(△ 2,597) △ 2,597	(2,510) 2,510	(1,333) 1,333	(16) 16	(3,569) 3,569	(△ 5,170) —
指 定 預 金	(276) 276	(△ 485) △ 485	(△ 38) △ 38	(—) —	(—) —	(—) —	(—) —	(—) —	(△ 62) △ 62	(△ 309) △ 309	(—) —
総 計	(△ 24) △ 24	(△ 949) △ 949	(1,902) 1,902	(2,766) 2,766	(△ 1,634) △ 1,634	(△ 2,597) △ 2,597	(2,510) 2,510	(1,333) 1,333	(△ 46) △ 46	(3,261) 3,261	(△ 5,170) —

(注) 1. 上段カッコ内は窓口収支、下段は実質収支(実質収支=窓口収支+国庫内振替収支)。

2. △印は揚超。

3. 実質収支は大蔵省理財局調べ。

こされる種々の問題も、近年の大きな景気の盛り上がりのおおりであり、中心問題は景気との関連のなかにある。

5. 景気循環と財政

(財政による景気調整の困難性)

以上、歳入、財政支出、金融の各面から財政の推移を展望してきたが、最後にこれを景気循環との関係から整理してみよう。

そもそもフィスカル・ポリシーの名で呼ばれる財政の景気政策的運営は、好況期には歳出を抑制し、不況期には支出を膨張させることにより、財政資金量の増減が景気循環と対立する方向に動き、これによって経済変動の安定化をはかる試みである。このような典型的なフィスカル・ポリシーは、財政需要が恒常的に強いわが国では実際上なかなか実現困難であるが、それでもわが国経済が戦後復興をなしとげ、いわば平常の景気循環過程にはいった27、28年度からは、ともかく景気即応の体制とその運営に相当の考慮が払われてきた。景気調整期にあたる29年度予算の予算編成方針は、「通貨価値の安定をもってあらゆる政策の中核とする」こととし、一般会計規模は当初予算、補正予算とも1兆円のわく内に納められた。前年度との対比でみても当初予算ベースでは341億円の増加(+3.5%)となったが、補正後の予算でみると前年を274億円(-2.7%)下回った。財政投融资計画も前年度比566億円(-16.8%)の大幅圧縮となった。次の景気調整期にあたる32年度には、一般会計、財政投融资を通じ合計923億円の大幅繰延べを行なったほか、33年度予算では財政規模はかなり拡大を余儀なくされたものの、受入れ剰余金1,001億円のうち436億円を経済基盤強化のための資金としてたな上げした。これに対して3度めの調整期にあたる今回は、36年度に一応合計712億円の支払繰延べが決められたが、37年度には一般会計では非常な大型の予算が編成され、また財政投融资面でも積極的な拡大が行なわれようとしている。

こうした推移を通観すると、財政政策による景気調整の必要性はそのつど強調はされながらも、実際は、少なくとも結果的にはしだいに消極化してきているといわざるをえない。こうした事情の裏には、さきに述べたような財政支出の弾力性喪失傾向や、好況末期における租税の自然増収など財源の潤沢化などの要因が大きく伏在している。それは政策基調の問題だけではなく客観的事情のしからしめるところでもある。飛躍的な経済成長の結果、租税負担率の上昇を招くほど財政需要は増大しかつ硬直化し、しかも景気の抑制を要するとき財源は豊かになるという事実がこれである。景気調整に際して一口に冗費の節減あるいは財源の一部たな上げなどといってもその実行はなかなかむずかしい。当然増経費ということが年ごとに大きくいわれているのも、一つには次年度以降に歳出増を招くような予算措置が多いためでもあるが、大勢的にみれば上述のような事情から歳出面に弾力性が失われていることの反映である。こうした情勢のもとではたとえ予算の編成にあたって当初は緊縮的な態度をとるにしても、豊富な財源——その大部分は過熱した景気の反映であるが——を前にしては軟化せざるをえないのが実情であろう。このことはわが国の現状では財政政策による景気調整はいうべくしてなかなか実行困難であり、財政活動にいわゆるフィスカル・ポリシーの役割を大きく求めることはいくら望ましくても実際には無理があることを示しているといえよう。

(財政資金と金融の繁閑)

それにもかかわらず、これとは別の見地に立って財政活動が景気調整機能を有効に働かしているという見解もある。すなわち、景気過熱期においては対民間収支尻が強い揚超を示すことによって自動的に金融は引き締め、景気沈滞期にはこれと逆の現象が働いてそれぞれ景気に対する安定的な効果をもたらすとの見方がこれである。事実わが国の現在の仕組みのもとにおいては、好況持続に伴い財政の揚勢が強まればそれだけ金融市場に

おける資金需給が圧迫され、金融引締まりの要因が増す筋合いであり、その意味ではこの見方には一面の筋道があるといえよう。しかし、さきにも述べたように財政の揚超じたい、景気の波動とはかなりのズレを伴っているものであること、金融市場の資金需給の尻は短期的には本行信用で埋めざるをえないものであること、しかも金融機構の著しい歪みにより、本行信用の増加がそれだけでは直接に市中のアベイラビリティ減殺効果を持ちがたい状況にあることなどの事情を考慮すると、この機能をあまりに大きく評価することはできないように思われる。これまでの景気過熱期の経験に徴しても、本格的な金融引締め政策がとられるまでは、財政の揚超もさしたる引締まり作用をもたらさなかったといえる。

(財政支出の所得形成効果と心理的效果)

以上のように財政支出が直接景気調整に果たする役割りはそれほどではなく、むしろ予算規模拡大に伴う直接的な有効需要増大効果ないしは所得形成効果および景気に対する心理的影響の大きさが問題とされるべきであろう。予算規模は拡大しても収支均衡の予算であれば景気に対する刺激効果はないとの主張も聞かれるが、第9表にみる

(第9表)

GNP成長率に対する財政支出の寄与率

	GNP 成長率	うち 中央財政	地方財政	財政計
	%	%	%	
27年度	12.4	1.59	1.93	3.51
28〃	15.8	2.91	1.26	4.17
29〃	5.4	—	0.73	0.39
30〃	10.3	2.63	—	2.21
31〃	12.8	—	0.70	0.29
32〃	9.2	0.98	1.10	2.08
33〃	2.4	1.01	0.75	1.76
34〃	21.0	1.89	0.90	2.79
35〃	16.6	1.48	1.61	3.10
36〃	14.4	—	—	3.40
37〃	5.4	—	—	2.76

とおり、財政支出による所得形成効果はきわめて端的に財政規模を反映する。また景気調整期における拡大効果は相対的に増大し、景気上昇期には財政規模の拡大にかかわらず相対的に著しく低下することも見のがしえない事実である。海外とくに米国などでいわれる財政のスタビライザー効果とは、資金の散布あるいは引揚げによる金融的效果をいうのではなく、むしろ民間の有効需要の造出ないし吸いあげによる所得増減効果をさしていることもこの間の事情を物語っているといえよう。

財政の所得形成効果はもちろんこのように直接的なものばかりではない。所得形成に果たす政府支出のウェイトは、民間投資に比べればはるかに低いが、政府支出の動向が民間投資に対して強い心理的な誘発効果を持っていることは無視しえない。また予算ないし財政活動に現われた政府の政策態度が積極的であるか消極的であるかは、民間の投資、消費態度に対してきわめて大きな心理的影響をもっている。しかし財政による景気調整効果が主として心理的效果であり、実体的には近年とみに薄れつつあることは見のがせないところである。

37年度予算については、景気調整期にありながらはなはだしく大型化したことに最大の問題点があるとされている。たしかにそのとおりであろう。ことに倍增計画という長期政策と短期の景気調整の調和をどうするかという現下の最大問題に対して、新年度財政が明確な解決を示していないことが論議を呼ぶゆえんといえる。しかし、社会資本や社会保障の拡充など既定経費の増大をみていることは一面やむをえない点もあり、財政の中に傾向的に硬直化を招かざるをえない事情があることはすでに述べたとおりである。こうした両面から、財政による景気調整の効果と限界を、より長期的な視野で見定めることが必要な時ではないかと考えられる。