

英国本年度予算と 今後の問題点

新予算の背景

カラハン蔵相は4月6日の予算演説において本年度(1965年4月から翌年3月まで)予算の内容を発表するとともに、海外資本流出抑制をねらいとした国際収支改善策を明らかにした(要録参照)。本予算は今後議会の承認を得たうえ7月末までに正式成立が見込まれている。

今回の予算発表は、労働党政府にとっては昨秋の補正予算に次ぐ2回目のものであるが、全般的な政策を織り込んだ予算編成としては14年ぶりのものであったこと、またそれがとりわけポンド危機直後のものであるだけに予算に盛り込まれた政策態度はポンド防衛に対する労働党政府の決意の評価につながるものとして内外の大きな関心を集めた。とくにさる2月クローマー英蘭銀行総裁が根強いポンド不安を解消させるためには金融政策のみではなく政府の財政政策もこれに協力すべきであるとの率直な問題指摘を行なったが、同総裁の見解に近いとみられるカラハン蔵相と、経済成長への指向を重視するブラウン経済相らの間の政策態度の対立などが伝えられていただけに、新予算の成行きがとくに注目されていたものである。

かかる予算に対する関心はポンド相場の面にも大きく影響した。すなわち、年初来比較的平静に推移してきたポンド相場は、3月にはいつてにわかにか軟化し、26日の直物相場は2.79ドルの大台割れをみるに至った。これはフランスの保有ドルの金転換方針の発表のあおりを受けて急落をみた1月上旬以降のことである。

かかるポンド相場の軟化は、基本的には2月10日以降打ち出された米国のドル防衛策が予想以上にきびしく、これにより欧州でのドル不足がにわかにか強まり、これがポンドへの売り圧力となってきたことにもよるが、より直接には労働党政府が新予算において年来の公約である国内成長を犠牲

にしてまでポンド防衛策として海外の納得を得るだけの十分な緊縮予算を組みうるか、どうかという不安感に基づいたものであったとみられる。

一方、国内経済の動きをみると、昨年国際収支悪化の大きな要因であった固定資本投資(64年中前年比15.9%増、うち公共18.2%増、民間14.2%増)は依然高水準を続け、昨秋来の金融引締めにもかかわらず現在までのところさしたる低下のきざしはみられない。生産も昨年10月以降一貫して上昇を続けている。とくに雇用の増大から労働力需給はいっそうひっ迫の度合いを深め、3月の失業率は1.6%と3月としては1956年以降の最低を記録し、賃金上昇への大きな圧力となっている。他方、貿易収支は最近ようやく赤字幅縮小の気配をみせ本年第1四半期の輸出は前期に比べ1.5%増加したのに対し、輸入は4.3%減となっている。しかし、国内生産は少なくとも本年秋ころまでかなりの高水準を続けるものと見込まれ、さらに欧州各国での経済成長の鈍化の影響も加わるとすれば今後貿易収支の大幅改善は当分期待できず、本年中の国際収支は交易条件の改善、輸入課徴金の年内継続を前提としてもなお昨年(7.4億ポンド赤字)の約半分に相当する3.5億ポンド程度の赤字が見込まれる状況にある。しかも、これをカバーする海外スターリング地域諸国からの金外貨ロンドン集中も、今後これら諸国における国際収支の悪化見込みからさして期待はもてないとみられる。現在英国対外準備(3月末23.3億ドル)の約3%はIMFを含む各国中央銀行からの借入(昨年末借入残高16.05億ドル)に依存している実情からみれば、ポンド・ポジションの先行きに依然不安を残しているといわざるを得ない。

新予算の特色

このような情勢下に打ち出された新予算ではあったが、予算案を通じて明らかとされた労働党政府の政策についてはおよそ次のごとき特徴を指摘することができよう。第1は、国際的世論とくにポンドに対する信認動揺の実情から為替管理の強化と内需の抑制によって国際収支の早期改善を図

ることを当面第1の政策目標とするとの態度が明らかにされたことである。カラハン蔵相は予算演説の冒頭において本予算の最大のねらいは明年下期に国際収支の均衡を達成することにあると述べ、このためには国内消費の圧縮とともに海外長期投資の抑制を図る必要がある旨を強調している。

とくに直接投資への英蘭銀行の規制強化ならびに外貨建海外証券売却代り金の25%のポンド転換強制などの措置がとられたことは、昨年度国際収支赤字745百万ポンドの約半分近くが海外長期投資の赤字(371百万ポンド、うち民間分251百万ポンド)に基づいているだけにその効果に大きな期待が寄せられている(注)。

(注) 英国の海外投資残高は1964年末現在110億ポンド(うち政府投資10億ポンド、民間投資100億ポンド、うち証券投資40億ポンド、直接投資60億ポンド)に上っているが、過去10年間の政府民間海外投資年平均170百万ポンドに対し、それが英国の経常収支にもたらした利益はわずか年平均25百万ポンドにすぎない。

第2は、新予算は当面の内需抑制策を目標にきわめて大胆な税制改革を打ち出した点である。すなわち、新予算は経常収支において本年度544百万ポンドに上る大幅黒字が見込まれている。これは前年度当初予算88百万ポンドの揚超はもちろん昨秋の輸入課徴金などの増税措置ならびに景気上昇に伴う自然増収によって歳入の著増をみた前年度実績(444百万ポンド揚超)をも1億ポンド上回るものであって、過去15年間における最大の黒字幅だとされている。租税措置の特色の第1は所得税およびタバコ、アルコール類に対する消費税の引上げを中心とした消費需要の抑制が中心であり、今回の増税措置だけでも本年度約5.2億ポンド(うち今回発表分1.6億ポンド)の内需抑制効果が見込まれている。これを1961年のポンド危機の際に実施された財政措置(Regulator——1961年度予算で景気調節のためはじめて政府に授権された間接税の上下10%の変更権根——の発動に基づく消費税、関税各10%の引上げ)による2.1億ポンドの増徴に比べると今回の増税措置がかなり思い切ったものであることがわかる。さらに政策的な配慮という点からみても上記 Regulator(本年度もさ

らに1年間政府に授権)はまだ発動されておらず、弾力的な景気調節の余地も今後に残されている。第2にかねて予告されていた資本利得税が予想どおり30%の高率となったことである。これは、賃金、俸給生産者の所得抑制策と平行して資本利得に重課し負担の平等化を図ろうとするものであって、労働党的イデオロギーもあるが、むしろ所得政策の効果的な実施のための前提として打ち出されたものである。

他方、英国が国防力の強化策として開発予定の軍用ジェット機TSR-2の開発(予定経費額7.5億ポンド)の打ち切りの方針を打ち出したことも需要の削減に対するなみなみならぬ決意の表明とみられている。

本年度歳出入増加要因(前年度実績比)

(単位・百万ポンド)

出		入	
歳		歳	
輸出間接税払戻し	95	租 税 措 置	517
社会保険給付金増額	300	(うち昨秋発表分)	353
社会福祉支出および国民健康保険料免除	45	今回 "	164
軍用機(TSR-2)開発打ち切りによる政府支出の削減	-35	社会保険料負担引上げ	274
そ の 他	364	郵 便 料 値 上 げ	32
		そ の 他	46
計	769	計	869
		受 超	100

第3は、以上のようなきびしい内需抑制措置を打ち出しながらも、企業の近代化投資促進等長期的な国内成長に対する配慮を怠っていないという点である。すなわち、新予算の歳出規模は前年度実績に比し10%増(物価上昇を勘案した実質6.2%増)と大型化し、また増加率においても前年度歳出予算の8.3%増(実質5.2%増)を上回っている。さらに国有企業、地方公共団体等への財政投融資は本年度1,268百万ポンドの払超と前年度実績(830百万ポンド払超)を大幅上回っているのが注目される。これは一つには地方公共団体の債務構成を是正しようとする前年度からの政府の方針に基づき同団体の民間短期資金の借入依存を減少

(130百万ポンド)させ、国庫負担(公営事業貸付局PWL Bの融資増)に振り替えたことによるが、その多くは近代化投資のための電力、石炭など国有企業向けおよび地域開発投資の増加によるものである。

これら融資のほとんどは従来からの継続投資であり、地方公共団体への融資増を除けば予算編成前からの見込みと増減はない。この点、新予算における財政投融資に関する政策態度は一応中立的であったといえよう。これは後述のように問題がないわけではないが、長期的な経済成長を図るためには一時的な需要抑制を実施しても英国経済に大きなウェイトを占めている国有企業などの生産的な資本投資の削減はできる限り避けようとする労働党政府の基本的立場をあらわしており、新予算のもつ一つの特色となっている。

カラハン蔵相もこの点にふれ、1961年の引締めにより長い間英国産業の沈滞をみた苦い経験を再び繰り返してはならないと述べ、長期的には安定した経済成長をあくまで主眼とすることをこの予算案においても十分配慮したと強調している。かかる配慮は、企業課税につき本年度は56.25%(所得税と利潤税の税率合計)の高率を課する(前年度53.75%)こととしながらも、明年4月5日以降は新しい法人税により最高40%の範囲内まで引き上げる旨あらかじめ発表した点にも明らかにうかがうことができよう。

今後の問題点

以上のように新予算は長期的な経済成長への配慮を含んでいるだけに必ずしも強いデフレ予算とはいえないが、それにもかかわらず増税による經常収支の大幅黒字、直接的な国際収支改善策案の形でかなり思い切ったポンド防衛決意を明確にした予算といえることができるであろう。かかる新年度予算措置は海外から一般に好感をもって迎えられており、これがためポンドの対ドル相場は直先とも回復に転じ直先スプレッド(3ヵ月物年率)は予算発表前のdis 3%程度から4月中旬末にはdis 2.4%程度にまで縮小するに至っている。さらに今

回の予算演説においてカラハン蔵相は今後必要があれば財政・金融措置をさらに強化すると述べ、またウイルソン首相もその後米国で行なった演説の中で英国経済の現状について率直に述べ、改めてポンド防衛の決意と自信とを表明したことも好感され、このところポンド切下げ不安は急速に遠のくに至っている。しかし、これでポンドへの不安が全く解消されたわけではないことはもちろんである。問題の根本は英国経済自体の構造的な立て直しいかにかかっているともいえるが、当面の問題としても5月末までに期限の到来する国際借款の更新問題を控えており、また本年第3四半期ころの季節的な外貨減少期において現在の8億ポンド台の過小対外準備でいかに対処するか、という問題を控えているからである。しかも、上述のように一般に好感をもって迎えられている新予算自体についてもなお多くの問題を残していることも否定できない。その第1は、消費税を中心とする増税が物価上昇にハネ返り、また所得税引上げ、本年度中における企業課税率の引上げ(従来53.75%から56.25%へ)、その他社用接待費に対する課税強化などが、それでなくても強い質上げおよび価格引上げの圧力をさらに強める可能性があるともみられる点である。もっとも、政府はこれに対処して所得政策の効果的な実施に期待をかけ、予算発表直後の4月8日には労使双方の同意をえて今後賃金その他所得の年間増加率を3~3.5%に押えるというノルマを公表し、その実効を監視する物価所得委員会の顔振れを発表するなど着々手を打ちつつある(要録参照)。しかし、かかる所得政策は英国はもちろん諸外国の例からみても短期的な効果はなかなかあげにくく、とくに現状のような労働力需給のひっ迫の状態が今後も持続される限り質上げ抑制に対し十分な成果をあげうるとはかなりの困難が伴うものとみられる。カラハン蔵相は予算演説の最後に今回とられた多くの措置はシティの人々にとってきびしいものであるかもしれないが、これはまさに労組が質上げ抑制のためのきびしい所得政策を受け入れざるを得ない

ことと同じであると述べ国民全体の協力を要請したが、賃上げ、物価上昇、輸出競争力低下という過去における悪循環を打ち切るためには所得政策の有効な推進こそその最大の鍵であるとみられる。

第2は、前記のように経常歳出入面で大幅揚超となったが、財政投融资規模が拡大し経済活動への刺激要因となっている点である。なるほどこれらの融資はそのほとんどが過去において計画されたものである。しかし、生産が昨年中の高い設備投資にささえられて今後もかなりの間、高水準を持続することが見込まれる現状においては、政府の投融资に対する政策態度はあまりにも中立的であったという一部の批判には十分理由がある。経常歳出入面での5.4億ポンド揚超による直接的な国内需要の抑制策も前年度実績比4.4億ポンド増に上る財政投融资の経済刺激効果によってその効果はかなり減殺されるものとみられる。なお、本年度経常歳出の民政費増加のうちには昨秋実施された国民保険給付金の増額および社会福祉支出、国民健康保険料免除など非生産的支出(345百万ポンド、民政費増加額の78%)を相当に含んでいる点もこれに関連して無視できない。

第3は、かかる財政投融资の増加による政府借入所要額の増大によって政府の公債発行の増加が見込まれる点である。すなわち、本年度財政支出(歳出と財政投融资の合計)に対する歳入のカバー率は92.6%(地方公共団体への融資増130百万ポンドを除けば93.8%)と前年度実績95.5%を下回り、政府借入所要額は724百万ポンドと前年度実績386百万ポンドの倍近くまで膨張した。しかも本年度は景気上昇をみた昨年度とは異なり、景気の頭打ち見込みから自然増収は昨年度ほどには予期できないであろう。そうだとすれば政府の借入額は予算見積りを大幅に下回ることあり得ないと思われる。政府はこれをまかなうため新たに郵便貯金投資勘定(Post Office Investment a/c)を設け(金利5%、現行郵便貯金2.5%)政府収入の増強を図ろうとしているが、これに既存の小額貯蓄債券などの発行収入、為替平衡基金など政府予算外基

金からの余剰資金の繰入れ(tap bill 発行など)を行ってもなお不足が生じ、大蔵省短期証券(TB)および中長期国債の市場発行(tender bill)の増加を余儀なくされるものとみられる。とくに英国では、英蘭銀行は市中手持ちのTBを必要があればいつでも割引商社を通じて再割引に応ずることとなっているため、TBの発行増加は結果的には中央銀行の引受発行と同じ効果をもち、多分にインフレ的側面を有することとなる。本年度政府借入額の増加にいかに対処していくかが今後の金融政策の運営上大きな問題となろう。

最後に海外資本流出に対するかなりきびしい抑制策の実施が英国の輸出に与える影響である。英国の1958~63年間の民間長期資本流出の56%は海外スターリング地域向けであり、その多くは英国のそれら地域への輸出をささえる大きな要因となってきた。しかし、今回の措置により年間約1億ポンドの流出抑制策が実施されたことは長期資本収支改善の効果はあっても、反面輸出面への阻害から貿易収支へ悪影響が及ぶことが懸念される。まして年間1億ポンドの削減は過去10年間における年平均170百万ポンドの海外投資の実績から見れば相当な削減である。今後政府の輸出促進強化策の実施とあいまって企業の輸出努力は一段と強く要請されよう。

以上みたように新予算はかなり意欲的な政策を打ち出してはいるが、なお多くの問題点を残しており、ポンドの先行きについても依然不安感を十分払拭するまでには至っていない。しかしながら、現在米国のドル防衛策の実施によってドルは他通貨に対する相対的な堅調という形で引き続き安定を保っており、この面からのポンド安定化への環境はさほど暗いものではなくなっている。他方、英国の7%という高水準公定歩合や輸入課徴金制度の持続は、英国はもちろんのこと、本年度において経済成長への鈍化が見込まれている欧州各国にとっても決して好ましいものではない。このような情勢において、政策当局にとっての当面の課題は新予算の実施にあたり運用面での慎重な

配慮を行ない、とくに輸出の促進と所得政策の有効な実施によりこれらのポンド危機対策としてとられた緊急措置をできるだけ早期に緩和しようするような情勢を導くところにあるといえよう。この点、最近フランスが公定歩合の引下げを実施したことは、そのねらいが主として国内面への配慮にあったとはいえ、英国の公定歩合引下げによって一つの好材料を提供したことは争えない。

エカフェ第21回総会について

エカフェ(国連アジア極東経済委員会)第21回総会は、3月16日から29日までニュージーランドの首都ウェリントンにおいて開催された。

本年の総会では、アジアにおける農業生産の不振が、食糧輸入の増大による外貨事情の悪化や物価の上昇を誘発するなど、多くの経済的諸困難を惹起している実状にかんがみ、「一般経済情勢報告」の主題として「経済開発における農業部門の役割」がとりあげられたが、各国の関心は、目下エカフェを中心に検討が行なわれているアジア開発銀行の設立問題に集中、その結果銀行の設立促進決議案が上程され、満場一致をもって採択されるに至った。このほか、本総会では国連貿易開発会議の勧告の早期実施の問題をはじめ、経済開発計画の相互調整、技術援助の拡大、鉱物資源の開発などの諸問題が取りあげられた。

経済開発における農業部門の役割

事務局は、「一般経済情勢報告」の討議資料の中でエカフェ諸国は基本的には農業国(人口の約7割)であるにもかかわらず、食糧生産が高い人口増加率に追いつけないといった農業の低生産性が経済発展を大きく阻害している実情を指摘し、農業の工業化に資する戦略的役割を強調した。

すなわち、農業の生産性向上とこれに伴う所得増大は、①農業部門に貯蓄余力を生じ、工業向け投資を促進する、②原材料の供給増大を通じて、農業関連工業の発展を促す、③食糧輸入の削減、

農産品輸出の増大により外貨の節約、ないし獲得に貢献する、④食糧不足の解消を通じてインフレを抑制し、民生の安定に資するなど工業化の基本的前提条件である。このため、各国は農地改革、農業金融制度の改善、流通機構の整備、新技術の導入、農業知識の普及などを通じて農業をいっそう振興する必要がある、モデルケースとして、わが国の明治維新以降における農業の発展を紹介した。

こうした事務局の見解に対し、大多数の国はおおむね賛同の意向を示し、とくに、先進国側の日本、米国が技術導入による生産性の向上を強調したのをはじめ、英国は自国の経験に徴し、協同組合運動が農業金融の改善に寄与した点を力説した。また、オランダは農村の近代化を、豪州が土地改良の問題をとりあげ、それぞれ農業振興に資する方策を示唆した。

しかし、低開発国の一部は必ずしもこれに賛成せず、とくにパキスタン、イランは一次産品市況が農産品を中心に低迷している現在、産業の多角化こそ望ましい方向であり、農業の振興を強調することはむしろ工業化への意欲を阻害するものであると批判して注目された。

アジア開発銀行の設立

本問題は、これを域内経済協力のシンボルとして推進しようとするエカフェ事務局長の積極的な働きかけもあって、最大の関心を呼び、その結果銀行の設立促進に関する決議案が、日本をはじめイラン、インド、パキスタン、ネパール、フィリピン、南ベトナム、タイ、マレーシア、セイロンの10か国により提案され、米英など域外先進国のみならず、ソ連の反対もなく満場一致をもって採択された。もっとも、この間、一部の域内低開発国の間には自国の利害関係もからんで意見の相違がみられたが、米国は銀行が域内国の支持をえ、適切に運営されるのであれば協力を惜しまない旨発言したほか、英国も設立に関し域内国との協議に応ずる用意がある旨の発言を行なった。

本決議の内容は、①開発銀行の設立の必要性と