

高度成長と財政

—財政投融资による経済成長の条件整備—

財務総合政策研究所上席客員研究員

松元 崇

目次

はじめに

昭和31年度の経済白書

財政投融资制度の発足

高度成長の基盤形成

池田内閣の所得倍増計画

高度成長期

高度成長のひずみへの対応

証券不況以降

ニクソン・ショック

高度成長と財政投融资の役割の変遷

高度成長をめぐる誤解

- (1) 政府の産業政策が経済成長をもたらした
- (2) 輸出主導が経済成長をもたらした
- (3) ケインズ的な財政政策が経済成長をもたらした
- (4) 小さな政府が経済成長をもたらした
- (5) 人口ボーナスが経済成長をもたらした

終わりに

はじめに

本稿は、論者の近代日本財政史研究の一環である。論者は、1998年に大蔵大臣になった宮澤喜一が、積極財政を期待されて「平成の高橋是清」と呼ばれたことに衝撃を受けた。主計局調査課長や法規課長の経験から、高橋財政といわれた時代の大半が厳しい歳出抑制が続いて「健全財政の時代」と呼ばれていたことを知っていたからである。だから、高橋是清は、それに反発した軍の若手将校に暗殺されたのである。それは、世の常識とされることが歴史的事実とは異なること、場合によって正反対であることを教えてくれた。それ以来、論者は、大蔵省（当時）職員の職務として近代日本財政史研究を行うようになった。その研究成果を、2004年から、明治憲法下の財政制度として財務省の広報誌

「ファイナンス」に連載し、「恐慌を駆け抜けた男、高橋是清」「山形有朋の挫折」といった標題で書籍化もしてきた。退官後には日本国憲法下の財政制度の研究に取り掛かり、昨年の第77回日本財政学会には、占領期の財政に焦点を当てた「石橋湛山の財政思想」を報告した。本稿は、その続編として、日本が独立を回復した後の高度成長期の財政投融资について考察したものである。考察にあたり、特に注目したのが、高度成長を理論づけた下村治の経済・財政思想である。そこから、今日の我が国の低成長からの脱却についての示唆が得られると思われるからである。なお、論者は、行政官だった経験から、財政学は今日の経済・財政運営への貢献も期待される「使うべき学問」¹だと考えている。

本稿執筆に際して主に参考にしたのは、財務省編纂の「昭和財政史、昭和27年—48年」と下村治の「日本経済成長論」である。「昭和財政史」の編者で第1章（総論）の執筆者は、中村隆英、第8章（財政投融资）の執筆者は、金澤史男・金子勝・高橋隆昭、第2巻（財政、政策及び制度）、第5巻（特別会計・政府関係機関・国有財産）、第9巻（金融（1））、第11巻（国際金融・対外関係事項1）、第12巻（国際金融・対外関係事項2）、第19巻（統計）の執筆者は、林健久・兵藤廣治、柴田善雅・小野沢康晴、堀内昭義、伊藤正直・浅井良夫・安藤平、浅井良夫、寺井順一の各先生である。財政投融资と戦後経済の関係を扱った先行研究としては、田多英範「戦後日本における財政投融资の役割」と斎藤忠雄「財政投融资の史的展開」がある。また、高度成長と財政政策の関係については、吉川洋「高度成長」、香西泰「高度成長の時代」、武田晴人「日本経済の戦後復興」、橋本寿朗「戦後の日本経済」、中村隆英「昭和史、下」を主に参考とした。

昭和31年度²の経済白書

「もはや戦後ではない」という言葉で有名なのが、昭和31年度の経済白書である。それは、戦後の高度成長のスタートとなった神武景気の最中に出されたこともあって、その後の経済成長への自信をうたい上げたものだったとされることが多い。しかしながら、それは誤解である。その言葉はむしろ、もはや戦後ではないのでこれまでのような成長は期待できないという悲観的な見方を背景としたものだった³。それは、白書が次のように述べていたことを当時の状況に照らしてみれば明らかである。「今や経済の回復による浮揚力はほぼ使い尽くされた。なるほど、貧乏な日本のことゆえ、世界の他の国々にくらべれば、消費や投資の潜在需要はまだ高いかもしれないが、戦後の一時期に比べれば、その欲望の熾烈さは明らかに減少した。もはや戦後ではない。我々はいまや異なった事態に当面

¹ 「使うべき学問」というのは、高橋が横浜商業学校（後の横浜市立大学）の卒業式で述べていたことである。

² 本稿は、基本的に元号表記としている。引用文献のほとんどが元号表記だからである。

³ 白書は当時の状況を、戦後初めての景気拡大（数量景気）とした上で、同様の経験は明治42年と大正4年に観察されるが、それらはいずれも「それより以前に景気の後退期を経過して設備能力に余裕をもっていた」もので「常に短命に終わった」と分析していた。

しようとしている。回復を通じての成長は終わった。今後の成長は近代化によって支えられる。そして近代化の進歩も速やかにしてかつ安定的な経済の成長によってはじめて可能となるのである。」ここでの「もはや戦後ではない」という言葉は、その前にある「今や経済の回復による浮揚力はほぼ使い尽くされた」という言葉を受けている。それは、日本中が焼け野原になった敗戦という一種の不況からの景気回復過程が終わったことを言っていたのであり、そうである以上、今後、ケインズ経済学的な景気の拡大はあり得ないということの意味していた⁴。

白書は他のところで、今までは「敗戦によって落ち込んだ谷が深かった経済の浮揚力には事欠かなかった。経済政策としては、ただ浮き上がる過程で国際収支の悪化やインフレの壁に突き当たるのを避けることに努めればよかった」としている。それは、香西泰によれば、朝鮮特需がなくなれば、早晚、我が国の成長率は下方屈折する。割高な円レートの下では、これからは「ただ浮き上がる」というわけにはいかない。よほどの近代化（イノベーション）が行われないう限り、日本経済に「国際収支の天井」を押し上げて持続的な成長を行っていくだけの実力はない⁵ことを述べたものであった⁶。ここで、香西が言っている「割高な円レートの下では」という点について確認しておくこととしたい。ドッジ・ライン時に設定された360円という為替レートが円安で、日本の輸出主導の経済成長を助けたとされることが多いからである。それが誤解であることを確認しておくことが、本稿がとりあつかう財政投融资が日本の経済成長に果たした役割を正しく評価する上で不可欠だからである。香西によれば、360円というレートは、設定された当時こそ円安といえたが、その円安分は朝鮮戦争特需時のインフレーションによって帳消しにされて、日本が独立を回復した時点では円高のレートになっていた⁷。「特需は日本経済を正常な国際競争から遮断し、特需なかりし場合に比べてそれだけコストを高め輸出ドライブを弱めた。それは、日本経済が極めて危い橋の状態になったこと」⁸だったというのである。当時の360円が円高だったことは、昭和29年度予算以降、3年間にわたり「1兆円予算」を組まなければならなかったことから明らかである。1兆円予算という厳しい緊縮財政で国際収支が赤字にならないようにしなければ、日本は外貨不足から成長に必要な原材料の輸入さえままならなかったのである。そして、360円という円高は、いわゆる「国際収支の天井」という形で長年にわたって日本経済を苦しめたのであった。

なお、白書にある「なるほど、貧乏な日本のことゆえ」という言葉は、当時の我が国の

⁴ 吉川、p 166

⁵ 香西、p 128、154－159。輸出は、高炭価、高鉄価といった原料高のコスト構造によって伸長を阻まれていた。

⁶ 吉川、p 75

⁷ 香西、p 102

⁸ 香西、p 104

国民生活が極めて貧しかったことの指摘であった。当時の状況は、ようやく一人当たりの実質国民総生産が戦前の水準に戻ったというもので、それはその間に米国経済が発展し続けていたことからすれば、戦前において米国の6分の1だったものが10分の1になってしまったというものであった。そのように貧しい中で、先行きに対する悲観的な見方を表現していたのが「もはや戦後ではない」という言葉だったのである。とはいえ、白書は他のところで日本の近代化のために「企業家の良い意味での冒険精神を必要とする」とも述べていた。これは、のちに見る下村治の日本人の創造力に期待する成長論につながっていく指摘であった。そして白書は、「企業の蓄積力の弱い我が国において、一国経済構造の革新という大事業を私企業にのみ負担せしめることは不可能であって、財政投資にはまた自らその役割がある」としていたが、それは28年度に発足していた財政投融资制度（財投）への期待を表明したものであった⁹。悲観的な現状認識の上に、将来への展望を財投に託した、それが昭和31年度の経済白書であった。

財政投融资制度の発足

戦後の我が国は、敗戦国として海外との交易や国内での生産活動を厳しく制約された状況で復興の歩みを始めた。海外からの原材料の入手が困難な中で行われたのが、国内資源である石炭などを最大限に活用する傾斜生産方式であった¹⁰。いよいよその成果が見えてきたところで、その方式への理解を欠いていた米国の銀行家ドッジによって超均衡予算を強要されて大変なデフレとなったが¹¹、その危機は昭和25年からの朝鮮戦争特需で救われた。しかしながら、ドッジの均衡予算主義は、国際収支の悪化を防ぐための看板へとその性格を変えながら、その後も長年にわたってわが国の財政を制約していった。一般会計での、国債を活用したインフラ投資がタブー視されることになったのである。そこで登場したのが財政投融资の仕組みであった¹²。昭和27年4月28日、サンフランシスコ講和条約の発効で日本は独立を回復した。財政も、昭和27年度の補正予算以降、GHQの占領支配から解放された¹³。そして、28年度予算から、準国債ともいえる政府保証債（政

⁹ 財投対象機関として、国民金融公庫（24年）、住宅金融公庫、日本輸出銀行（25年）、日本開発銀行（26年）、日本輸出入銀行（27年、日本輸出銀行の改組）、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫（28年）が設立されていた（昭和財政史、第8巻、p 97）。

¹⁰ 香西、p 60。「石橋湛山の財政思想」松元崇、第77回日本財政学会報告

¹¹ 昭和財政史、第1巻、p 92、96

¹² 中西、p 90

¹³ 昭和財政史、第8巻、p 50

保償)¹⁴や政府保証借入金などを活用する財政投融资制度が始まったのである¹⁵。

財政投融资制度は、昭和28年度の予算編成過程で形作られた。時の大蔵大臣は、池田隼人¹⁶（吉田内閣）であった。それまでも、政府による財政投資は、米国の援助物資売却からの見返り資金、資金運用部資金¹⁷、日本開発銀行（開銀）の資金から行われていたが、独立に伴って見返り資金が打ち切られて¹⁸、その縮小が懸念されるようになっていた。見返り資金の打ち切りは、その分、産業部門への無償資金がなくなることを意味していた¹⁹。当時、株式・証券市場は目立った回復を示しておらず、銀行の融資も戦前期と比べて低調な中、それを埋め合わせていたのは、政府系金融機関と銀行以外のその他の民間金融機関であった。その条件の下で、実質的にドッジ・ラインの総合均衡予算の制約を離れて、いかに政府による出資、投資を確保するかが政策課題として浮かび上がっていた²⁰。27年8月5日に開かれた政府と与党自由党の懇談会では、貯蓄国債²¹を発行して産業投資を積極化する方針が合意された。自由党は、10月1日の総選挙に臨んで「一般会計において赤字公債は発行しない」一方で「産業投融资の積極化のために独立記念公債を発行する」との公約を掲げた²²。それは、政策金融について一般会計における赤字公債以外の借入金を活用する方針を示したものであった²³。そのような中、11月27日付の大蔵省大臣官房調査課「均衡財政についてのメモ」は、財政資金についてドッジ・ラインの均衡財政方針を離れた整理を行った²⁴。それは、「企業的な財政資金」と「金融的な財政資金」については、金融の原則に基づく民間からの借り入れを行っても、財政収支の総合的均衡に反しないとするものであった。すなわち、財政資金には、①租税を中心とする経常収支で賄われる「狭義の財政資金」、②国鉄、食管、外為などの、もの又はサービスを国民との間に

¹⁴ 政保債の発行は、「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」第3条但書で認められた。

¹⁵ 昭和財政史、第8巻、p 39。日本の財政投融资が諸外国に比べて格段に大きいことについて、田多、p9、参照。

¹⁶ 27年10月に向井忠晴（三井財閥の指導者、戦後の貿易庁長官）に交代。

¹⁷ 昭和財政史、第1巻、p 101－102

¹⁸ 見返り資金の私企業向け貸付のうち84%は、電力と海運に集中していた（25-27年度）。財投発足当初、無償資金の割合はおよそ25%であった（斎藤、p 70）。

¹⁹ 電力、海運の外部からの資金の約半分は政府資金だった（田多 p 17）。

²⁰ この時期の産業資金供給については、武田、p 192、参照。

²¹ 貯蓄国債は、特別減税国債に衣替えして発行された（昭和財政史、第8巻、p 71－79）。

²² 昭和財政史、第8巻、p 52

²³ 昭和財政史、第8巻、p 68

²⁴ 昭和財政史、第8巻、p 56

やり取りをする「企業的な財政資金」、③資金運用部資金や開銀などによる産業投資等のための「金融的な財政資金」がある。②③については、「対民間収支」の受払が均衡するようにすれば、財政収支の総合的均衡といえるとするものであった。その考え方の下に、昭和28年度予算編成の過程で発足したのが財政投融资制度（財投）であった。

そのようにして発足した財政投融资制度の48年度までの姿は、図表1のとおりである。当初、一般会計1兆円に対して3千億円程度であったのが、その後、一般会計を超える伸びを続け、46年度には4兆円を超えて一般会計比率も50%を超え「第2の予算」と言われるまでに成長していった²⁵。以下、経年的にその姿を見ていくこととする。

図表1 財政投融资計画と実績²⁶

(単位 億円, %)										
年 度	当 初 計 画				追 加 額	改 定 計 画		実 績		
	金 額	対前年度 伸 び 額	対前年度 伸 び 率	前年度の最終 計画に対する 当年度当初計 画の伸び率		金 額	対前年度 伸 び 率	金 額	対前年度 伸 び 額	対前年度 伸 び 率
昭28(53)	3,228	—	—	—	218	3,446	—	3,374	—	—
29(54)	2,820	△ 408	△ 12.6	△ 18.2	81	2,901	△ 15.8	2,858	△ 516	△ 15.3
30(55)	3,219	399	14.1	11.0	33	3,252	12.1	2,978	120	4.2
31(56)	3,497	278	8.6	7.5	35	3,532	8.6	3,268	290	9.7
32(57)	4,107	610	17.4	16.3	△ 31	4,076	15.4	3,968	700	21.4
33(58)	4,174	67	1.6	2.4	283	4,457	9.3	4,252	284	7.2
34(59)	5,329	1,155	27.7	19.6	433	5,762	29.3	5,621	1,369	32.2
35(60)	6,069	740	13.9	5.3	361	6,430	11.6	6,251	630	11.2
36(61)	7,737	1,668	27.5	20.3	654	8,391	30.5	8,303	2,052	32.8
37(62)	9,052	1,315	17.0	7.9	786	9,838	17.2	9,513	1,210	14.6
38(63)	11,097	2,045	22.6	12.8	1,034	12,131	23.3	12,068	2,555	26.9
39(64)	13,402	2,305	20.8	10.5	995	14,397	18.7	14,305	2,237	18.5
40(65)	16,206	2,804	20.9	12.6	1,988	18,194	26.4	17,764	3,459	24.2
41(66)	20,273	4,067	25.1	11.4	1,017	21,290	17.0	20,854	3,090	17.4
42(67)	23,884	3,611	17.8	12.2	1,278	25,162	18.2	24,968	4,114	19.7
43(68)	26,990	3,106	13.0	7.3	972	27,962	11.1	27,833	2,865	11.5
44(69)	30,770	3,780	14.0	10.0	1,310	32,080	14.7	31,824	3,991	14.3
45(70)	35,799	5,029	16.3	11.6	2,441	38,240	19.2	37,990	6,166	19.4
46(71)	42,804	7,005	19.6	11.9	7,890	50,694	32.6	50,087	12,097	31.8
47(72)	56,350	13,546	31.6	11.2	8,008	64,358	27.0	60,378	10,291	20.5
48(73)	69,248	15,294	28.3	11.8	6,361	75,609	22.1	74,134	15,331	26.1

(資料) 大蔵省『財政金融統計月報』第279、363、507号。

(注) 1. 昭和37年度以前の計画・実績については、38年度以降(外貨債等を含めた)との比較対照のため、所要の組替えを行ったものである。
2. 昭和48年度計画から様式の変更が行われた。47年度計画を新様式に組み替えた計数は53,954億円である。

高度成長の基盤形成

昭和28年度の財政投融资計画は、28年が戦後のインフレ期待が消滅して戦後成金の

²⁵ 昭和財政史、第1巻、p 4 1

²⁶ 昭和財政史、第19巻(統計)、p 3 4 5

没落の年となった中で策定された²⁷。大蔵大臣は、小笠原三九郎²⁸だった。米国対日援助見返資金特別会計の廃止に伴って、その資産を承継して産業投資特別会計が設けられた。見返り資金が打ち切られる中、財投原資の不足分を埋めるために、ドッジ・ラインの下に国が買い上げていた国債の売却や食管会計のインベントリー・ファイナンス²⁹の廃止などによる「過去の蓄積資金」の活用と特別減税国債³⁰および準国債といえる国鉄、電電公社の政保債の活用が行われた³¹。最終的に決定された財投計画額は3228億円とされた。運用面で重点が置かれたのは、電源開発、外航船舶建造、海運、中小企業及び農林漁業の振興、国鉄・電電公社事業の整備強化などであった。昭和28年度版の「国の予算」³²は、「乏しい資金源を最も効率よく国民経済的に必要なところに向けることに今後の資本蓄積の目標が置かれねばならず、その目標への過程において財政投融资の意義は極めて大きい」と述べていた。機関別にみると、絶対額で大きく、かつ前年度に比して著増したのは、開銀³³と電源開発株式会社³⁴であった³⁵。執行段階では、財投が一般の予算とは異なり国会での議決に縛られない特性を生かして、28年度に頻発した災害への柔軟な対応などが行われた。国民金融公庫（国民公庫）、農林漁業金融公庫（農林公庫）向けと地方公共団体向けの融資が積み増されたが、特に増加したのは地方向けの融資であった。予想外の資金需要に対応するためには、政府手持ちの国債の日本銀行（日銀）への売却などが行われた³⁶。実績額は、当初計画に対して146億円増の3374億円となった。

昭和29年度の財政投融资計画は、国際収支の悪化による外貨不足の深刻化に対処するために前年度とは様変わりの厳しい状況の下に策定された。当時の厳しい経済状況を象徴

²⁷ 香西、p 110－111

²⁸ 台湾銀行出身、小磯内閣で大蔵政務次官を務め、戦後は商工大臣、農林大臣、通産大臣を歴任していた。

²⁹ ドッジは、在庫（インベントリー）という資産の増加になる米の買い入れなども、食糧証券の発行ではなく税金によって行うべきだとしていた。

³⁰ 特別減税国債の消化実績は、発行予定額の70.8%にとどまった。背景にあったのが、戦後のインフレーションによる生々しい損失の記憶であった（昭和財政史、第8巻、p 82）。

³¹ 世界銀行（世銀）からの火力借款も行われた。世銀借款については、昭和財政史、第1巻、p 217－19参照。

³² 昭和28年度「国の予算」、p 21

³³ 開銀は、見返資金特別会計の私企業向け貸付金債権を承継し、見返り資金廃止後の財政資金による産業設備投資を一元的に担当する金融機関と位置付けられた。

³⁴ 昭和27年7月の「電源開発促進法」に基づいて設立された99%政府出資の法人。

³⁵ 昭和財政史、第8巻、p 79－80

³⁶ 昭和財政史、第8巻、p 84－85

する事件に、保全経済会の破綻³⁷があった。一般会計で「1兆円予算」が打ち出され、財投においてもかつてドッジが唱えた「総合均衡」を原則とする予算編成方針が決定された³⁸。最終的に決定された財投計画額は対前年度▲12.6%減の2820億円とされた。運用面で特に配慮されたのが、電源開発と中小企業金融であった。執行段階でも節約が要請されて、開銀、電源開発株式会社について減額が行われたが、国鉄、国民公庫、日本輸出入銀行（輸銀）、地方公共団体向けについては増額が行われた³⁹。実績額は、当初計画に対して53億円増の2858億円となった⁴⁰。29年12月には神武景気が始まり、以降、日本経済は高度成長軌道に乗っていった⁴¹。

昭和30年度の財政投融资計画は、国際収支が29年度の間黒字に転じて緊縮政策の継続か積極政策への転換かが問われる中で編成された。政権は、造船疑獄⁴²への批判が高まる中で29年12月に吉田内閣から鳩山内閣に代わり⁴³、大蔵大臣には日銀総裁だった一万田尚登が、通産大臣には石橋湛山が就任した。30年1月18日に閣議決定された「昭和30年度予算編成大綱」は、「健全財政、健全金融の政策を堅持」するとともに、「企業の合理化を促進し、正常貿易の進展を期す」ことをうたっていた。予算折衝では、一般会計の「1兆円予算」の堅持を前提に、いかに産業への資金を確保するかが焦点となり、財投の規模や財源調達手段が注目された⁴⁴。最終的に決定された財投計画額は、対前年度14.1%増の3219億円となり、緊縮基調から積極化へ半歩踏み出したものと評価された⁴⁵。原資面では、米国の余剰農産物受け入れに伴う資金が計上された⁴⁶。運用面

³⁷ 高配当をうたって多額の資金を集めた詐欺事件。政界も巻き込み、被害総額は44億円に上った。

³⁸ 28年12月28日、自由党政調役員会決定（昭和財政史、第8巻、p90）。ただし、「総合均衡」といっても、ドッジの時は、海外との交易が厳しく制限されていた状況下での財政健全化のためのデフレ予算であったのに対して、この時のものは、海外との交易が再開された状況下で国際収支の悪化を防ぐための緊縮予算であった。

³⁹ 輸銀に50億円、地方公共団体向けに66億円の増額が行われた。

⁴⁰ 昭和財政史、第8巻、p102。

⁴¹ 香西、p142。30年度には、輸出が28%、鉱工業生産が10%、国民所得が9%の伸びを記録した。

⁴² 戦後の計画造船における利子軽減のための「外航船建造利子補給法」制定請願をめぐる贈収賄事件。

⁴³ 昭和財政史、第1巻、p158－60

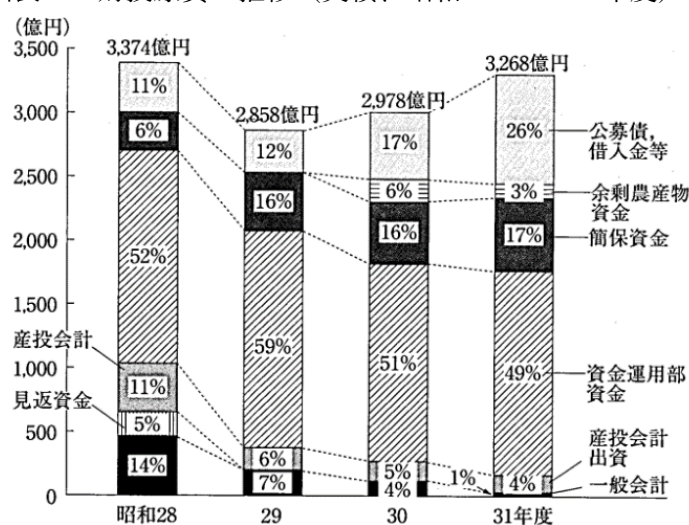
⁴⁴ 昭和財政史、第8巻、p105

⁴⁵ 昭和財政史、第8巻、p111

⁴⁶ 昭和29年の米国の農産物貿易促進援助法に基づく日本向け余剰農産物売却代金の70%を日本側が借り入れて使用することとされた。

では、住宅と輸出振興⁴⁷及び経済基盤の育成が重点とされた。戦災で焼け野原となった都市部の住宅不足数は、昭和30年4月末現在で284万戸と見積もられ、以降も人口増加等で毎年25万戸程度の新規需要が見込まれており、30年度を初年度とする10か年の住宅建設計画が策定された。重要基幹産業向けでは石炭、鉄鋼等の合理化が重視された⁴⁸。執行段階では、年度途中からの郵便貯金（郵貯）の伸び悩みなどによって大幅な原資不足が必至の情勢となり、「民間資金の活用」ということで開銀融資の市中肩代わり策が検討された⁴⁹。実績額は、当初計画比▲241億円減の2978億円となった⁵⁰。昭和30年12月には、「経済自立5か年計画」が策定された。

図表2 財投原資の推移（実績、昭和28－31年度）



- (注) 1. 昭和28、29年度の資金運用部資金として一般会計および通信事業特別会計に対する貸付を国債の引受に振り替えた9億円は含まない。
 2. 産業投資特別会計は、昭和31年度から全額出資となった。
 3. 「公募債、借入金等」の公募債および借入金以外のものは、外貨債、世銀借款である。

(出所) 大蔵省「財政統計」昭和38、48年度、同理財局資料。

昭和31年度の財政投融资計画は、神武景気の下での策定となった⁵¹。一万田蔵相は、30年8月11日、「財政投融资はなるべく減らして民間資金に切り替えていくべきだ」

⁴⁷ プラント輸出が本格化していた。

⁴⁸ 石油化学、電子工業、特定機械等、その発達の緒についてばかりで海のものと山のものともわからない新規産業にも低利の資金供給が行われた（田多、p18）。

⁴⁹ 全国銀行協会連合会の投融资委員会が民間銀行の肩代わり案を作成し、それに基づいて個別に肩代わり融資の交渉が行われた。

⁵⁰ 昭和財政史、第8巻、p118

⁵¹ 神武景気は、31年末に一旦景気が大幅に後退したため、日本経済の上部を潤したただけのものだったとして「天照らす景気」と呼び変えられたが、この呼称はその後景気が回復したために定着しなかった。

と述べ、蔵相の意向を受けて財政懇談会が設置された⁵²。9月14日に懇談会に配布された資料は「産業に対する財政投資は、本来民間資金に対する補完的役割にとどまるべきものである。しかし、戦後の実情をかえりみると、財政投資がむしろ主導的な役割を占めてきた（中略）。今後経済全般の正常化が進められる場合、従来のような財政投資のやり方をそのまま継続すべきかどうかについては十分な検討を必要とするだろう」としていた。他方で、石橋通産大臣は開銀や輸銀の積極活用を主張した。与党では、民間の増加預貯金の一定割合を確保して、政府の「資金委員会」が重点産業への配分を決定する仕組みを導入すべきだといった議論も行われていた⁵³。様々な議論が行われる中、自民党は、12月20日、「昭和31年度予算編成に関する件」で、財投の規模を対前年度約▲800億円の2450億円とするが、民間資金1300億円の活用を見込み、「財政と金融の総合一本化」をすとした⁵⁴。31年1月30日に閣議承認された財投計画額は2592億6000万円、民間資金の活用は1397億円とされた⁵⁵。原資面では、民間資金活用の方針に沿って、公募債と借入金が大幅に増額され（図表2参照）、財投計画の公表に際して「民間資金活用見込み額」が明示された⁵⁶。民間資金の活用としては、それまでの国鉄債や電電公社債、住宅公団債に加えて開銀債や輸銀債の発行も検討された⁵⁷。運用面では、貿易の振興と産業基盤の強化が重点とされた。貿易では、増額された輸銀資金がプラント輸出などを支えた。産業基盤強化では、産業投資特別会計からの農林公庫や日本住宅公団（住宅公団）への出資が始まった⁵⁸。31年度財投は、規模は抑制されたものの、新たな財投対象機関と事業の新設が相次ぎ⁵⁹、その増大の画期となったとされる。執行段階において生じたのが、神武景気による想定外の税収増と郵貯などの財投原資の増であった。税

⁵² 昭和財政史、第8巻、p141

⁵³ 昭和財政史、第8巻、p145－47

⁵⁴ 昭和財政史、第8巻、p120－21

⁵⁵ 昭和31年度版「国の予算」は、財政投融资は「民間資金の対象となり難い新規産業、その他経済自立5か年計画など国の政策目的を達成するため真に緊要と認められる部門に重点的に融資を行う」とした（同、p43）。

⁵⁶ 昭和財政史、第8巻、p127

⁵⁷ 昭和財政史、第8巻、p123－25。開銀債や輸銀債の発行には、石橋通産大臣が積極的だったが大蔵省の反対で実現しなかった。大蔵省の反対理由は、国鉄債や電電債などは、特定の事業計画と結び付いているのでおのずと制限が加わるが、開銀債や輸銀債は対象が特定されず際限なく膨張する危険性がある。利子補給の問題も生じやすいというものであった。

⁵⁸ 昭和財政史、第8巻、p128

⁵⁹ 北海道開発公庫、石油資源会社、日本道路公団（道路公団）など（昭和財政史、第8巻、p131－32）。

の自然増収の一部は、一般会計から産投会計に繰り入れられた⁶⁰。政府の対民間収支が大幅な揚げ超となり、その反面として市中金融機関の手元資金が苦しくなって、コール・レートの上昇がみられるにいたった。それは財投における「民間資金の活用」の前提が崩れたことを意味していた。その状況に対応するために、理財局は郵貯の増勢によって生じた財投の余裕金で民間銀行手持ちの金融債などの買い上げ⁶¹を行い、民間に資金を供給した。実績額は、前年度を290億円上回る3268億円となった。

昭和32年度の財政投融资計画は、31年度の執行段階で明らかとなった日本経済の明るい方向への変化⁶²を強く意識したものになった。31年12月には石橋湛山が自民党総裁選を制して組閣し、「拡大均衡政策」の推進を表明した。この時、石橋が「他のポストはすべて譲ってもいいから」とこだわったのが池田勇人の蔵相就任だった⁶³。それまで3年間続いた「1兆円予算」と決別して、「1千億減税、1千億施策」が打ち出された。12月27日に発表された自民党の「昭和32年度予算編成の基本方針」は、国際収支の悪化がみられる中で「貿易の伸長を期するため、通貨価値を堅持する財政金融政策の基調は変更しない」として健全財政主義を確認しながらも、その範囲内で積極政策をとることが表明された。32年1月8日に閣議決定された「昭和32年度予算編成方針」は、財投について「産業発展のあい路を開くため、産業の基盤及び立地条件の早急な整備を図ることとし、電力資源の開発を中心とする産業資金の供給を増加し、幹線道路、国有鉄道、港湾（漁港を含む）その他交通施設の飛躍的増強を図り、合わせて通信網を整備する」としていた。最終的に決定された財投計画額は、対前年度17.4%増の4125億円とされた。原資面では、郵貯の前年度に引き続く順調な伸びが見込まれ、厚生年金保険についても被保険者数の増加などからの増加が見込まれた。運用面では、産業発展のあい路の開、住宅建設の増強⁶⁴、中小企業の育成の3つが重点施策とされた⁶⁵。民間金融が大企業系列への融資に傾斜する中、住宅建設に財政資金の果たす役割が大きくなった（図表4参

⁶⁰ 昭和財政史、第8巻、p134

⁶¹ 買い上げは、日銀の買いオペレーションと同様のものだとして、理財局と日銀との間で調整が行われた（昭和財政史、第8巻、p132－33）。

⁶² 鉱工業生産は、31年度23.4%、32年度11.4%と、「経済自立5か年計画」（昭和30年12月）が想定していた7.4%を大きく上回る伸びを示した。

⁶³ 「戦後政治と日米関係」樋渡由美、東京大学出版会、1990、p140－145。石橋と池田の出会い、昭和21年の第1次吉田内閣で石橋が大蔵大臣、池田が主税局長としてであった。鬼塚英昭は、池田の本当の意味での師は石橋湛山だったと推察している（「天皇種族・池田勇人」成甲書房、2014、p125－132）。

⁶⁴ 昭和財政史、第8巻、p164－65。住宅建設について、公営住宅と公団住宅と住宅金融公庫が役割分担して整備していくこととされた（斎藤、p85）。

⁶⁵ 昭和財政史、第8巻、p161－62

照)。中小企業の育成が重点とされた背景には、予想外の経済成長に伴って、好況な産業とそれ以外の産業との間におけるアンバランスが表面化し⁶⁶、産業の二重構造問題がクローズ・アップされてきたことがあった⁶⁷。32年度の「経済白書」は、「非近代的部門の近代化方策」として「中規模の経営を採算に乗るようにし、育成強化することに重点を置くべきであろう」とした⁶⁸。石橋が打ち出した「拡大均衡政策」の前に立ちはだかったのが国際収支の悪化であった。国際収支は、輸入の著増により32年度初頭から予想以上に悪化し、5月には1億1700万ドルと戦後最大の赤字を記録した⁶⁹。事態に対応すべく金融引き締め（公定歩合引上）が行われ⁷⁰、財界や与党からは財政においても対応すべきだとの声が高まった。6月19日に閣議決定（岸内閣、一万田蔵相⁷¹）された「国際収支改善緊急対策」では、財政面での施策のトップに財投が挙げられ、総額の15%をめどに計画の繰り延べを行うこととされた⁷²。繰り延べは、32年秋にかけて国際収支が好転してくると解除され、実績額は当初計画に近い3968億円となった⁷³。景気は、32年6月に神武景気が終わりを迎え、「なべ底不況」を迎えることになる。12月17日に閣議決定された「新長期経済計画」では、「経済の安定を維持しつつできるだけ高い経済成長率を持続的に達成する」ことを主要な目的とし、成長の行き過ぎからくる国際収支悪化を是正するためには金融や財政の引き締め策を適宜発動するが、生産のあい路を開いていくためには財投の活用に強く期待することがうたわれた⁷⁴。

⁶⁶ 昭和財政史、第8巻、p154

⁶⁷ 高度成長期を通じて、わが国の産業の生産集中度は、成長分野を中心にむしろ低下気味で、中小企業のシェアはほとんど変わらなかった。香西（p166－67）は、それを「経済発展の都度、富の集中が著しくなる歴史記述の常であることと思えば驚くべきことだとした（「日本経済成長論」p63－64、78－94、155－65、247－49）。

⁶⁸ 香西、p190

⁶⁹ その背景には、スエズ危機を背景とする国際的な物価の高騰もあった（中村、p627、昭和財政史、第1巻、p206）。

⁷⁰ 新木栄吉日銀総裁は、戦後の統制色の強い金融政策を改め、米国流の公開市場操作を中心とした金融政策への転換を図っていた（昭和財政史、第1巻、p235）。昭和32年5月には、準備預金制度が法定されて34年9月に発動された（同、p232）。

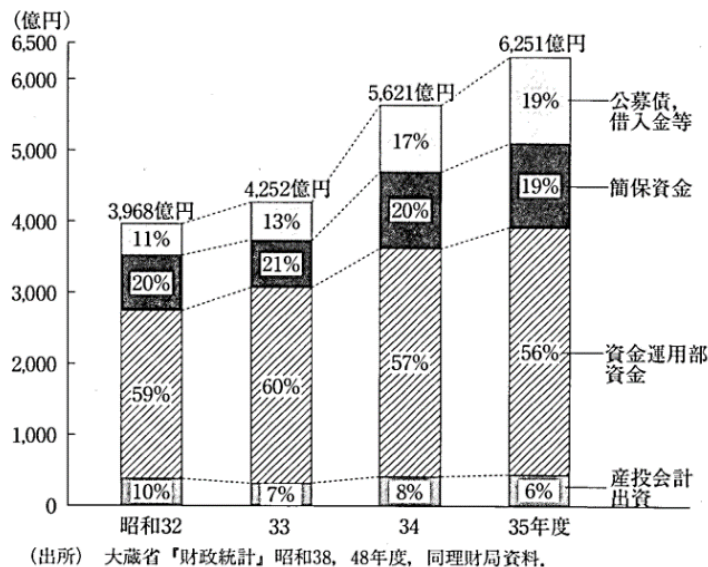
⁷¹ 2月に石橋が病で倒れて岸信介が首相となり、7月の内閣改造で大蔵大臣は一万田が再登板した。

⁷² 昭和財政史、第8巻、p167。この時の外貨危機を救ったのが、岸首相訪米時の6月に成立したIMFとワシントン輸出入銀行からの総額3億ドルの短期借款であった（五百旗頭、p143－45）。

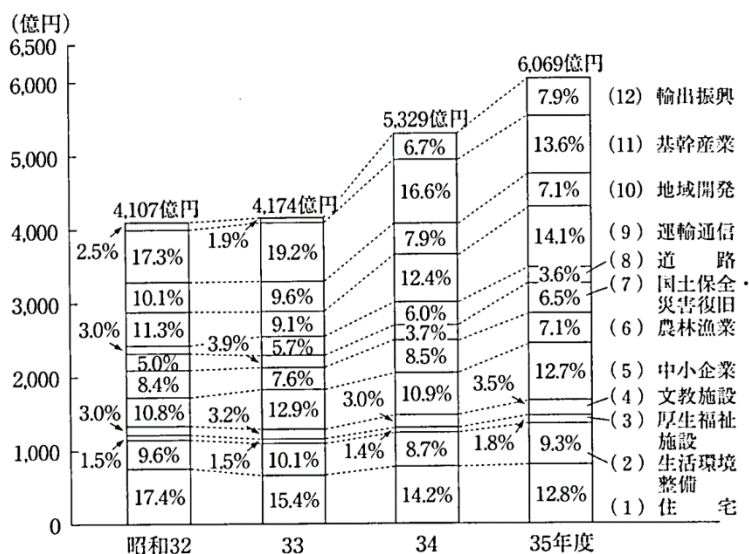
⁷³ 昭和財政史、第8巻、p168－170

⁷⁴ 昭和財政史、第8巻、p153－54

図表3 財投原資の推移（実績、昭和32－35年度）⁷⁵



図表4 財政投融资計画使途別分類（当初計画、昭和32－35年度）⁷⁶



(注) 1. この使途別分類は、昭和36年の「資金運用部資金法」改正以降取りまとめられているものであり、30～35年度は、36年度以降の基準で分類した一応の試算である。

(出所) 大蔵省「財政金融統計月報」第245, 291号, 理財局調。

昭和33年度の財政投融资計画の策定作業は、国際収支が戦後最大の赤字を記録する中で始まり紆余曲折を経た。32年5月の総選挙で、社会党躍進という事前の予想を覆して

⁷⁵ 昭和財政史、第8巻、p 228

⁷⁶ 昭和財政史、第8巻、p 229

自民党が議席を伸ばして総議席数の約3分の2を占め、岸内閣の政権基盤が強化された。8月末に閣議決定された「33年度経済運営の基本的態度」では、「33年度における経済運営の第一義的目標は、国際収支を大幅に改善して経済の長期的発展の条件を準備することにおき、（中略）財政規模については、いやしくもそれが景気に対して刺激的要因とならざるよう、極力抑制に努めるとともに、財政支出及び財政投融资の重点化効率化を図る」こととされた。しかしながら、秋にかけて国際収支の好転が明らかになっていくと、12月20日に閣議決定された「昭和33年度予算編成方針」では、輸出振興、主要道路整備、科学技術振興など5つの重点施策が挙げられ、最終的な財投計画額は前年度並みの4174億円とされた。原資面では、国際収支面からの金融引き締めが警戒される中で民間資金の比率が抑えられた⁷⁷。そのような中、国内金融が引き締められる場合にも外債での資金調達はその枠外で行えることから、新たに外債の活用が打ち出された⁷⁸。運用面で重点とされたのは、エネルギー資源の開発、輸送力の増強、中小企業金融対策、農林漁業金融対策の4つであった。急速に進んだモータリゼーションを背景に、道路公団の資金量が大幅に増額され、名神高速道路などの本格着工が行われた⁷⁹。新たに制定された道路整備緊急措置法に基づく道路整備特別会計での債券発行が行われ、昭和33年度版「国の予算」において、「財政法」4条但し書きのいわゆる建設公債が初めて発行されたものと解説された⁸⁰。実績額は、当初計画に対して78億円増の4252億円となった。

昭和34年度の財政投融资計画は、「なべ底不況」にあるとの認識の下、与野党から不況対策として積極的な財政出動を求める声が高まる中で策定された。大蔵大臣には、33年6月の内閣改造で佐藤栄作が就任した⁸¹。9月25日に、与党から昭和34年度予算編成について「一面健全財政方針を堅持し、通貨価値と国際収支の安定を確保するが、他面、積極的に民間資金の活用、外貨の導入等を図り、財政金融一体の下にその弾力的運用を期する」との申し入れが行われた。不況期に一般会計の税収が伸び悩むのに対して、財投の原資である郵貯は堅調な伸びを示すことから、財投は不況期の財政出動に適していると考えられるようになった⁸²。最終的に決定された財投計画額は、一般会計が健全財政主義を堅持して8.2%の伸びに抑えられる中で積極型とされ、対前年度30.1%増の5329億円とされた（図表4参照）。大幅増の原資としては、産投会計の過去の蓄積を取り崩

⁷⁷ 公募債借入金比率は、昭和31年度の26%から11%に減少した（図表2，3参照）。

⁷⁸ 当初計画されたのは、世銀からの借款だったが、世銀借款に様々な制約があることが明らかになり、電源開発株式会社の外債発行が行われた（昭和財政史、第8巻、p186、191）。

⁷⁹ 昭和財政史、第8巻、p188－90

⁸⁰ 昭和財政史、第8巻、p191

⁸¹ 五百旗頭 p165

⁸² 田多 p19

すとともに、33年度に圧縮された民間資金をできる限り活用することとされた（図表3参照）⁸³。運用面で大幅増となったのは、輸銀、国鉄、開銀で、この3つで増加分全体のおよそ半分を占めた。開銀による民間金融機関との協調融資は、少額の財政資金で多額の民間資金の誘導を行った。30年代の大企業向け資金供給の中心は開銀だった⁸⁴。一般会計が健全財政主義を堅持する中、財投計画の国鉄、電電、道路、港湾などには、従来一般会計で行われてきた公共事業的性格の強いものが含まれるようになった⁸⁵。執行過程では、34年9月に東海地方を襲った伊勢湾台風の災害復旧のための追加401億円などが行われ、そもそも積極型だったものが実績額においてさらに膨らみ、最終的に対前年度1369億円もの増の5621億円となった。景気は、33年7月から岩戸景気に入っていた。

池田内閣の所得倍増計画

財政投融资は、その発足以来、昭和31年度の経済白書がうたっていた日本経済の近代化（イノベーション）のために必要な電力や道路といった産業インフラの整備に積極的な役割を果たしていった。しかしながら、産業インフラが整備されても、それだけで経済成長が実現するわけではない。それは、かつて発展途上国が、先進国からの経済援助でインフラを整備してもなかなか経済成長に結びつかず、南北問題が言われ続けていたことに思いを致せば明らかである。では、日本の高度成長を決定づけた要因は何だったのであろうか。香西は、高度成長は、旺盛な起業家精神、労働者の高い規律と士気、家計の高貯蓄率、高進学率等々によって成し遂げられたとしている⁸⁶。吉川は、高度成長は、人口移動と世帯数の増加、耐久消費財の普及を基底として旺盛な設備投資によってもたらされたもので、戦後の早い時期から行われた減税政策の役割も大きかったとしている⁸⁷が、そもそもの成長の原点はイノベーションだとしている⁸⁸。高度成長を理論づけた下村治が着目したのは、国民の創造力を開発し開放することだった。それは、ケインズが成長をもたらすものはアニマル・スピリットだとしたのと同じことであった。

下村が理論付けた所得倍増計画くらい誤解されているものはない。下村は、それは「計画」というようなものではないとしていたのである。下村は、昭和37年に出版した「日本経済成長論」において、「私は経済成長についての計画主義者ではない。（中略）私の興

⁸³ 昭和財政史、第8巻、p 201

⁸⁴ 田多、p 18、24－28

⁸⁵ 昭和財政史、第8巻、p 203。財投と地方の公共事業との関係については、「地方財源統制システムの強化と変容」高端正幸（「日本財政の現代史、I」有斐閣、2014、p 205－222）参照。

⁸⁶ 香西、p 272－76

⁸⁷ 吉川、p 140－141、146

⁸⁸ 「人口と日本経済」吉川、中公新書、2017

味は計画にあるのではなくて、可能性の探求にある。(中略)国民の創造力に即して、その開発と開放の条件を検討することである」何が「経済成長を推進するのか。これは要するに人間だということです。人間の創造力だということです。(中略)そういうものが自由に発揮されるということがあって、はじめて経済の成長を推進するような力が生まれてくる」と述べていた⁸⁹。所得倍増計画の計画事務局編「図説・所得倍増計画」も、「この計画においては、民間の経済主体が、自由企業と市場機構を通して経済合理性を追求しつつ、その創意と工夫により自主的活動を行う立場を尊重する」として、民間の経済主体の「創意と工夫」を正面に打ち出していた⁹⁰。我が国の高度成長は、下村の日本人の創造力への信頼に基づくものだったのである⁹¹。

それが、どうして「計画」と受け取られたかについては、首相だった池田勇人の政治判断があった。池田自身、政府の役割は「各自の創意工夫が最大限の成果を上げうる条件を作ることに限定」する考え方だったとされるが⁹²、「所得倍増計画」の「計画」という言葉について、池田内閣の官房長官を務めた大平正芳が、「日本は自由主義の国」なので不適當ではないかと指摘したところ、池田は「何を言うか。“計画”とうたうから国民はついてくるんだ。外すわけにはいかん」と一蹴したというのである⁹³。なるほど、国民の創造力を発揮させるためには、国民がその気にならなければならない。そのためには、「計画」と思い込ませることが必要だったというわけである⁹⁴。所得倍増「計画」という政治的なスローガンが必要だったのである。そして、それが大成功したのだった⁹⁵。所得倍増計画が登場したのは、「政治の季節」の下であった⁹⁶。34年以來の三井炭鉱争議で激しい衝突が繰り返され、35年1月の日米新安全保障条約調印は国会承認での大荒れを招いた。7月には岸退陣、池田内閣の成立となる。それは、可能性は低かったものの、社会党から分

⁸⁹ 下村、p 6、p 378

⁹⁰ 香西、p 176-77

⁹¹ 下村 p 11

⁹² 「政治としての経済計画」総合研究開発機構編、日本評論社、2003、p 89-90。池田は、「農民6割削減論」「中小企業の一つや二つ倒産しても」「貧乏人は麦を食え」といった、厳しく自助を求める考え方で知られていた。

⁹³ 塩田、p 84-97

⁹⁴ 五百旗頭、p 189-190は、岸伸介や福田赳夫は、計画であるべきだと考えていたとしている。岸の構想していた所得倍増計画は、戦前の「満州国産業開発5か年計画」の体験を踏まえた「計画性のある自立経済」だったというのである。

⁹⁵ 高度成長期の経済政策については、伊東光晴教授が、「高度成長の時代こそ、そこを生き、政策に関係した自分以外の誰に書けるのかという気があるのです。あの財政のからくり。我々の仲間がやった国家財政のからくり」と述べている(日経センター、p 177)。

⁹⁶ 昭和財政史、第1巻、p 240-242

裂して誕生したばかりの民社党との連立政権構想も検討された状況下のことであった⁹⁷。総裁選挙で政策指針を尋ねられた池田は、「それは経済政策しかないじゃないか。所得倍増で行くんだ」と語った。所得倍増「計画」というスローガンで、「政治の季節」を「経済の季節」に転換したのが池田であった。35年11月の総選挙で、池田は「経済はお任せください」と訴えて全国を遊説し、296議席（社会党145議席）を確保して政権基盤を安定させた。

ちなみに、下村が「私は経済成長についての計画主義者ではない」としていたのは、経済成長の条件を整備する計画まで否定したものではなかった。下村は、「国民の創造力に即して、その開発と開放の条件を検討すること」が必要だとしていたのであり、その条件は、教育、科学技術の振興、勤労者の就業機会の改善や、産業関連施設その他の公共施設、環境衛生施設、運輸通信設備等の各分野にわたっていた⁹⁸。「所得倍増計画」は、①社会資本の充実、②産業構造高度化への誘導、③貿易と国際経済協力の促進、④人的能力の向上と科学技術の振興、⑤二重構造の緩和と社会的安定の確保をうたっていた。池田は、首相就任後の参議院予算委員会において、所得を2倍にするのではなく、2倍になるような環境を作るのだと答弁している⁹⁹。その環境整備が「計画的」に行われた。そこで主導的な役割を果たしたのが財政投融资計画だった。

所得倍増計画期の日本では、旺盛な投資¹⁰⁰によって千葉から太平洋、瀬戸内海沿岸地域にコンビナートが林立し、労働力不足に転じた雇用情勢を背景に春闘による賃上げに弾みがつき、それが農民の米価にも波及して所得分配の平等化が進んでいった¹⁰¹。そのような中で、財投は、それまで重点としてきた成長のあい路をなくすための産業基盤の整備だけでなく、農業や中小企業などの国民生活に密着した生活基盤の分野でも不可欠な役割を担うようになっていった。

高度成長期

昭和35年度の財政投融资計画は、34年6月に、同月に行われた岸内閣の第2次改造で通産大臣になった池田勇人が今後10か年で経済規模（GNP）を倍増させるという構想を発表する中で策定された（佐藤蔵相）。日本の国際競争力向上に伴って貿易自由化が具体的目標に上り¹⁰²、それに即応する国内体制の整備も課題になってきていた。池田は、岸

⁹⁷ 五百旗頭、p180 - 83。芦田均連立政権（昭和23年、民主党、日本社会党、国民協同党）の記憶が、まだ鮮明な時期であった。

⁹⁸ 下村、p35 - 38、99 - 102

⁹⁹ 藤井、p236 - 41

¹⁰⁰ 鉄鋼第1次合理化計画、川鉄千葉工場の建設などが行われていた（香西、p129）。

¹⁰¹ 昭和財政史、第1巻、p245 - 48、p315

¹⁰² 昭和財政史、第1巻、p251 - 53

内閣の第1次改造（32年7月）で閣外に出た後、自民党で初めての経済を旗印にした政策集団である宏池会を結成していた。宏池会の研究会「木曜会」で下村治らが練り上げたのが、池田の「所得倍增計画」であった。池田の強気の構想に対しては、足元の高い成長率は、高い在庫投資に支えられているだけで実力を反映したものではない、その状況下で景気を過熱させるような政策は危険だとする慎重論も根強かった¹⁰³。経済企画庁の大来三郎と下村治との間で、活発な在庫論争が繰り広げられ、下村は名だたる経済学者やエコノミストからの集中砲火を浴びたが、自らの強力な主張を譲らなかった。11月25日に決定された自民党の「昭和35年度予算編成基本方針」は、その冒頭で「財政が景気の過熱をもたらすことのないよう、慎重な配慮を払う」と指摘しつつ、「国民所得倍增計画の基礎的諸条件を整備し」「貿易為替自由化の世界的な体制に対応して（中略）国際的競争力の強い国内産業の体質改善を助長する」とした。最終的に決定された財投計画は「中立的」とされ、対前年度伸び率が前年度の約半分の13.9%増の6069億円に抑えられた¹⁰⁴。原資については、郵貯や簡保資金の伸びに加えて民間資金の伸びが見込まれ、開銀には政府保証外債の発行が予定された。運用面では、国民所得倍增計画にある農林漁業、中小企業、地方産業の育成等を通じて格差を是正することとされ、財投は、民間で対応できない東海道新幹線、電電公社、道路公団、住宅対策などを重点とすることとされた。民間における資金調達能力の充実を背景に、金利低下によって企業経営の基盤を強化すべきだとの機運が高まり、開銀からの民間産業への融資はできるだけ民間金融機関に移すこととされた¹⁰⁵。地方関係では、東京都の地下鉄や地方上下水道の整備などのための公営企業債の引き受けが重視された¹⁰⁶。34年の伊勢湾台風を受けての災害対応も重視された。執行段階では、岩戸景気による大幅な成長の下で原資が伸びる中、輸出入金融の増加、中小企業向け年末金融措置、災害復旧のための地方債需要増加に対応するための追加などが行われ、産投会計には一般会計の空前の自然増収を背景に、今後2-3年分の資金として350億円が繰り入れられた¹⁰⁷。実績額は、当初計画に対して182億円増の6251億円となった。岩戸景気は、高度成長の成果を日本経済の隅々にまで浸透させ、完全雇用をもたらしたとされている¹⁰⁸。

昭和36年度の財政投融资計画は、岩戸景気がなだらかに続く中、「所得倍增計画」を本格化するものとして策定された（水田三喜男¹⁰⁹蔵相）。国際収支の危機が遠のいたこと

¹⁰³ 中村、p663、五百旗頭、p197

¹⁰⁴ 昭和財政史、第8巻、p216

¹⁰⁵ 昭和財政史、第8巻、p223

¹⁰⁶ 昭和財政史、第8巻、p214—15、218—221

¹⁰⁷ 昭和財政史、第1巻、p255

¹⁰⁸ 香西、p142

¹⁰⁹ 水田三喜男は、大学時代にマルクス主義の著作に親しみ、川上肇教授の用心棒を務めた

から、それまで必ず問題となっていた積極型か緊縮型かという議論が行われず、豊富な自然増収に裏付けられて、国民の関心は、もっぱら「所得倍增計画」に基づく公共投資の充実や国民皆年金¹¹⁰・皆保険の達成による福祉国家の建設、そして減税の実現に向かっていった¹¹¹。西欧の福祉国家に追いつくことと、立ち遅れた社会資本を充実させることの二つが目標とされた¹¹²。一般会計は2兆円近い大型の「成長予算」とされ、財投計画も一般会計と歩調を合わせて対前年度22.7%増の7292億円とされた¹¹³。原資には、郵貯の伸びが見込まれたほか、拠出制年金の発足による新規の積立金に加わった。厚生年金、国民年金の新規積立金のうち25%は、国民生活に直接結びついた部門に還元融資及び特別融資として振り向けることとされた¹¹⁴。産投会計では、前年度の補正で繰り入れられた350億円のうちから150億円が、輸銀、住宅公団、農林公庫などの資金コストの均衡を図るために充てることとされた¹¹⁵。運用面では、住宅、生活環境整備、厚生福祉施設、文教施設などに、バランスよく資金配分が行われた¹¹⁶。「所得倍增計画」では、国土保全、教育、技術、社会福祉など公共的な性格の強いものは一般会計が、産業構造政策、中小企業対策など民間誘導的な性格の強いものは財投が担うこととされていたが、一般会計の担当とされた分野についても国土保全以外については財投がむしろ主役となり、特に生活基盤においては、財投が一般会計を圧倒するようになっていった¹¹⁷。30年代後半には、財投対象機関として生活基盤関連機関が次々に設立された¹¹⁸。「農業近代化資金助成法（36年11月）」や「中小企業近代化促進法（38年3月）」も制定された¹¹⁹。執行段階では、36年度に入るところから国際収支の悪化が表面化して各方面からの懸念が表明されるよう

という党人派の政治家で、保守合同後の自民党の初代政調会長を務めた。

¹¹⁰ 国民皆年金制度の導入は、岸内閣の福田政調会長の主導によるものであった。福田は、官僚時代の滞英体験に基づき、英国型の福祉社会を目指すべき社会モデルと考えていた（五百旗頭、p 154－57）。

¹¹¹ 昭和財政史、第1巻、p 295

¹¹² 昭和財政史、第1巻、p 261－62

¹¹³ 昭和財政史、第8巻、p 259

¹¹⁴ 昭和財政史、第8巻、p 258

¹¹⁵ 昭和財政史、第8巻、p 261

¹¹⁶ 昭和財政史、第8巻、p 263－65

¹¹⁷ 昭和財政史、第8巻、p 265－69

¹¹⁸ 医療金融公庫（35年度）、年金福祉事業団（36年度）、雇用促進事業団（37年度）、私学振興会、国立病院（38年度）、国立学校・社会福祉事業振興会、鉾害賠償基金（39年度）、公害防止事業団（40年度）

¹¹⁹ 昭和財政史、第1巻、p 279

になり¹²⁰、5月ごろから日銀の窓口規制が強化され、7月には公定歩合が引き上げられた。財投にも繰り延べ措置が求められたが、池田首相は強気の姿勢を崩さず、むしろ輸出促進や金融引き締めの影響を緩和するための中小企業金融などへの資金追加が行われて最終的な実績額は当初計画額に比べて11億円増の8303億円となった¹²¹。岩戸景気は、36年の12月に終わりを告げ、37年度の経済成長率は36年度の13.5%から6.4%へと半減していった。

昭和37年度の財政投融资計画は、国際収改善対策を行いつつ所得倍增計画にも目配りをするとの方針のもとに策定された（水田蔵相）。国際収支は、金融引き締め解除後に輸入が急拡大して赤字が再燃したが¹²²、それにはもっぱら金融が短期的な引き締め策で対応し、財政は長期的課題に対応することとされた¹²³。財投には金融引き締め策の影響を緩和する役割が求められた。12月15日に閣議決定された「昭和37年度予算編成方針」では、国際収支の均衡を主眼として健全財政を堅持しつつ「長期にわたる国力発展の基盤を充実するため、引き続き既定の重要施策を重点的に実施し、新規の施策は特に緊要なものに限定する」とされた。予算は「健全成長予算」とされた。最終的に決定された財投計画額は、対前年度17.9%増の8596億円とされた。原資面では、一般会計から産投会計に230億円が繰り入れられた。運用面では、全体の過半（51.2%）を住宅、中小企業及び国民生活に直接関係する部門が占めることになった。輸出振興のために輸銀への資金が29%増額された。経済基盤の強化としては、オリンピックの開催を控えて道路に最重点が置かれ、首都高の建設促進に資金が投入された¹²⁴。東海道新幹線の建設促進にも資金が投入された。執行段階では、金融引き締め策の影響緩和のための中小企業対策などを中心として頻々と追加が行われ、実績額は当初計画に対して917億円増の9513億円となった。37年度の「経済白書」は、日本経済は初期条件のアンバランスが解消した結果、成長率が同じでも設備投資の伸びは低下し、設備投資比率も下がる、その状況下での新たな経済政策を考えなければならないという「転換期論」を提唱した¹²⁵。37年10月には、その後の地域開発計画の基本となる「全国総合開発計画」が策定された。

¹²⁰ 経済審議会の中山伊知郎や経団連会長の石坂泰三による。自民党政調会長の福田赳夫も「噴火山上の舞踏、ダンスであるという感じがしてならない」と懸念を表明した（五百旗頭、p202-205）。

¹²¹ 昭和財政史、第8巻、p269-273

¹²² 中村、p683

¹²³ 昭和財政史、第8巻、p276

¹²⁴ 昭和財政史、第8巻、p278

¹²⁵ 「転換期論」は、経済成長のあい路を打開する一方で、高度成長による各種の社会的、経済的ひずみの解消も必要だとの議論の高まりを背景とするものであった（香西、p186）。

昭和38年度の財政投融资計画は、多くの政策目標が掲げられる中で策定された。国際収支（経常収支）は予想よりも早くが黒字化した、景気は回復に向かいながらもなお浮揚策が求められた。貿易・為替の自由化対策¹²⁶のために国際競争力の強化が強く求められた。高度成長で顕在化してきた産業間、企業規模間、地域間の格差是正への対応も求められた。国際金融の安定確保のために一般会計の均衡が不可欠とされる中、多くの政策目標は財投を積極型とすることで同時達成を目指すこととされた。大蔵大臣には、37年7月の内閣改造で田中角栄が就任した。最終的に決定された財投計画額は、対前年度22.6%増で、初めて1兆円の大台に乗る1兆1097億円となった¹²⁷。原資面では、通常の財源で不足する場合には、外債や政保債などの外部資金の取入れによって調達することとされた¹²⁸。運用面では、東京オリンピックへの備えが重点とされた¹²⁹。執行段階では、東海道新幹線建設費や輸銀への追加などで2回の改定が行われ、実績額は当初計画に対して989億円増の1兆2086億円となった。オリンピック関連の建設投資による好況は、レジャー・ブームや「消費は美德」という風潮を生んだ。それに対して「昭和元禄」（49年6月）と警鐘を鳴らしたのが福田赳夫であった¹³⁰。

昭和39年度の財政投融资計画は、日本の本格的な開放経済体制への転換が課題とされる中で策定された（田中蔵相）。日本は、昭和39年4月1日にIMF8条国¹³¹へ移行し、4月28日にOECDに加盟した。最終的に決定された財投計画額は、対前年度20.8%増の1兆3402億円とされ、一般会計に対する割合は初めて40%台となった（41.2%¹³²）。執行段階では、さらなる追加が行われ、実績額は当初計画に対して903億円増の1兆4305億円となった。39年9月7日、ホテルオークラで行われた世銀、IMF総会の演説で、池田首相は「所得倍增計画は国民に自覚と自信を与えた」「これを可能にしたのは国民の努力と国際協力だ」とし、この経験をひいて発展途上国の奮起と国際的援助の増大が必要だと述べた¹³³。10月1日に東海道新幹線が開業し、10月10日に東京オリンピックが開会した。池田首相は、IMF総会演説の2日後に国立がんセンターに入院、オリンピック閉会式の翌日に辞意を表明し、佐藤栄作が後を継いだ¹³⁴。

¹²⁶ 37年11月のIMF対日協議で、日本の経済復興により為替制限を認める第14条の援用はもはや必要ないとされ、貿易・為替の自由化が現実性を帯びてきていた。

¹²⁷ 昭和財政史、第8巻、p292－95

¹²⁸ 昭和財政史、第8巻、p29040年度－91

¹²⁹ 昭和財政史、第8巻、p297－301

¹³⁰ 五百旗頭、p229－30

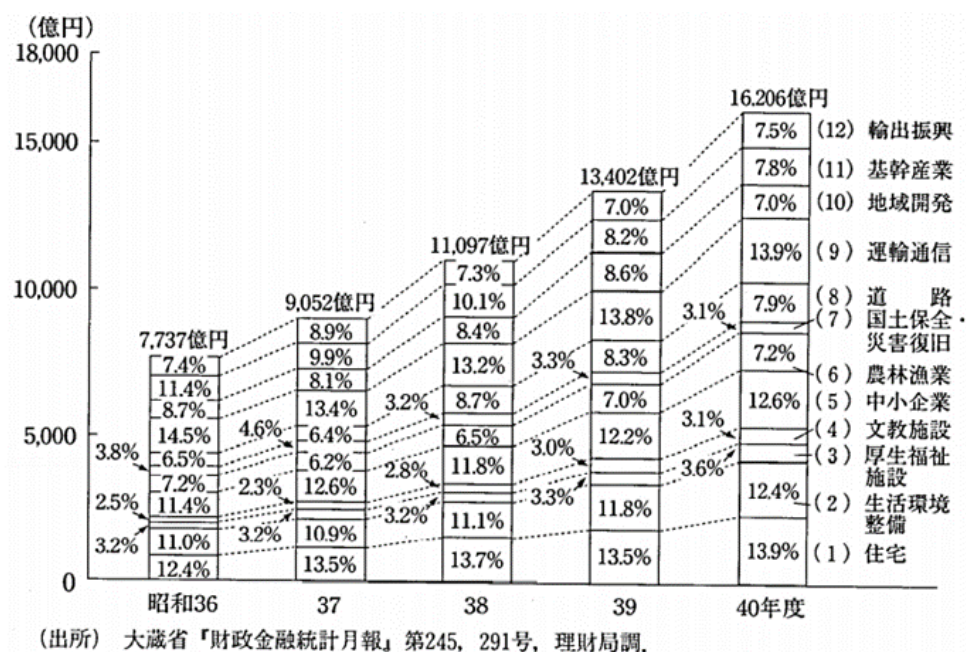
¹³¹ IMF協定上、貿易、為替を自由化している国。

¹³² 28年度33.4%、32年度36.1%

¹³³ 香西、p204

¹³⁴ 東京オリンピックの会期中にソ連のフルシチョフ首相が失脚し、中国が初の核実験を行

図表5 財政投融资計画使途別分類（当初計画、昭和36－40年度）¹³⁵



高度成長のひずみへの対応

高度成長による生産性向上は、日本経済を取り巻く環境に大きな変動をもたらした。生産性向上がもたらした「割安な円レート」を背景とした輸出の好調に支えられて「国際収支の天井」の制約がなくなり、貿易黒字を背景とした「円切り上げ」が新たな問題として浮上してきた¹³⁶。民需が旺盛になる中、財投の原資として政府保証借入に多くが望めなくなり、そのシェアは昭和41年から45年にかけて29%から13%に激減していった（図表6参照）。それを埋めたのが、高度成長による所得上昇を背景に高い伸びを示すようになった郵貯と年金資金であった¹³⁷。安定的な経済成長が続く中、高度成長の成果を福祉や社会資本の充実にあてて国民に還元すべきだとの声が高まっていった¹³⁸。そのような中で池田の後継として総理に就任した佐藤栄作は、「ひずみ」を伴う高度成長を批判し、生産よりも国民生活や物価に重点を置いた安定成長による「人間尊重の理念に基づく社会開発」を打ち出した¹³⁹。財投の重点は、産業基盤の充実から国民の生活基盤の充実へと移

った。

¹³⁵ 昭和財政史、第8巻、p 338

¹³⁶ 中村、p 709

¹³⁷ 昭和財政史、第8巻、p 418－421

¹³⁸ 香西、p 187

¹³⁹ 昭和財政史、第1巻、p 280、p 299

っていった。それは、収益性の高い分野から低い分野への移行を意味しており、財投の一般会計化、あるいは一般会計の財投化¹⁴⁰がもたらされることになった。43年度からは、財政硬直化打開の動きが高まる中で、一般会計から財投へのシフトが行われるようになる。45年度からは、円高への圧力が高まる中で、内需拡大のための財投の積極的な活用が行われるようになった。そのようにして規模を拡大させた財投は、「第2の予算」と呼ばれるようになった。東京オリンピック後、戦後最大の不況となった証券不況¹⁴¹を受けての40年度補正予算では、一般会計での公債発行が行われたが¹⁴²、それはそれまでもっぱら財投と金融が担っていた景気調整機能が一般会計にも役割分担されるようになったことを意味していた¹⁴³。大きな伸びを示してきた財投は、これ以降、総体として国民総生産と同様の伸びとなり、国民総生産に占める比率は、不況期には高まり好況期には低まるという形で景気調整的機能を果たすようになっていった¹⁴⁴。

証券不況以降

昭和40年度の財政投融资計画は、証券不況¹⁴⁵の中で策定された。大蔵大臣は、田中角栄（佐藤内閣）であった。不況は構造的なものと認識され、そこで頼りにされたのが財投であった。財投計画は、対前年度20.9%増の1兆6206億円とされ、一般会計に対して44.3%の規模になった。国民総生産に占める比率も、5.4%と初めて5%台になった¹⁴⁶。原資には、公募債借入金や外貨債も見込まれたが、多くが見込まれたのは郵貯と厚生年金の資金であった。運用面では、国民生活に密接に関係する分野¹⁴⁷が重点とされ、その構成比率は前年度の50.8%から52.8%に増加した。他方で、基幹産業のシェ

¹⁴⁰一般会計で行われてきた国鉄、道路公団、住宅公団等の多くの公共事業が、財投で行われるようになっていった（田多、p22）。

¹⁴¹ 山一特融については、昭和財政史、第1巻、p284－86、290－93、303参照。

¹⁴² この時公募発行された国債の85%は、1年後には日銀の買いオペで日銀所有になり、結果として日銀直接引き受けに近い形となった（昭和財政史、第1巻、p334）。

¹⁴³ 五百旗頭、p261

¹⁴⁴ 昭和財政史、第8巻、p418

¹⁴⁵ 香西、p184－85は、証券不況の原因を昭和35年末からの無理な金利引下げ政策だとしている。それが証券市場の大活況を招来し、昭和36年1月に公社債投資信託が売り出されて爆発的人気と呼ぶと、企業は無尽蔵の資金供給を約束されたかのような幻想に陥って設備投資ブームが生まれ、それが崩壊したというのである。

¹⁴⁶ 昭和財政史、第8巻、p337。同比率は、当初の3%台が36年度に4%台になり、その後も年々上昇していた。

¹⁴⁷ 住宅、生活環境整備、文教施設、中小企業及び農林漁業など。

アは、8.2%から7.8%に低下した（図表5参照）¹⁴⁸。執行過程では7回にわたって1988億円の追加が行われ、実績額は当初計画に対して1558億円増の1兆7764億円となった。

昭和41年度の財政投融资計画は、証券不況が深刻化する中での策定となった。大蔵大臣は、40年6月に田中から福田赳夫¹⁴⁹に代わった。12月30日に決定された「昭和41年度予算編成方針」では、「当面の経済情勢に対処するため、公債の発行による財政支出の増加と大幅減税の断行を通じ積極的に有効需要の拡大を図り、経済の安定成長への速やかな移行を期する」とされた¹⁵⁰。一般会計で7300億円¹⁵¹の建設公債が発行され、財投計画も積み増されて最終的な計画額は対前年度25.1%増の2兆273億円と2兆円の大台に乗った。それまでも各省庁は一般会計からはみ出した歳出要求を財投に振り向ける傾向があったが、41年度には、その傾向がさらに強まった¹⁵²。原資面では、公募債借入金等が5732億円見込まれ、郵貯や年金積立金からの資金も増額された。運用面では、住宅関係、道路関係、開銀、および地方公共団体向けに対して特に重点的な資金配分が行われた。執行段階では4度にわたる追加が行われ、実績額は当初計画に対して581億円増の2兆854億円となった。

昭和42年度の財政投融资計画は、証券不況を乗り越えた日本経済が、誰もが予想しなかったような成長（「いざなぎ景気」）を始める中で策定された¹⁵³。昭和41年の鉱工業生産の伸び率は年率10%、実質経済成長率は13%となった。大蔵大臣は、福田に代わってかつて池田内閣の蔵相として所得倍增計画予算を編成した水田であった。最終的に決定された財投計画は「景気中立型」とされ、38年度以降ずっと20%以上の対前年度伸び率を示してきたのが17.8%の増に抑えられて2兆3884億円とされた¹⁵⁴。運用面では、民間資金の需要に即応する部分の比率が48.3%にまで高められた。かなり大胆な重点化が図られ、輸銀、有料道路の整備、中小企業金融及び住宅に重点的な資金の投入が

¹⁴⁸ 昭和財政史、第8巻、p325

¹⁴⁹ 福田は、佐藤政権発足前から佐藤のブレーン・グループに協力して、公債発行と減税という新しいポリシーミックスを構想していた（五百旗頭、p241－245）。

¹⁵⁰ 40年10月に大蔵省の広報誌「ファイナンス」が創刊され、福田が巻頭言を寄せている。福田は、財政政策の目標は、「ゆとりある家庭と蓄積ある企業」を柱として豊かな福祉社会を実現することにあるとした（五百旗頭、p257－58）。

¹⁵¹ 7300億円のうち300億円が資金運用部資金の引き受け。資金運用部引き受けは、国債引き受けシンジケート団との発行条件交渉にあたり低金利発行の側面支援になった。

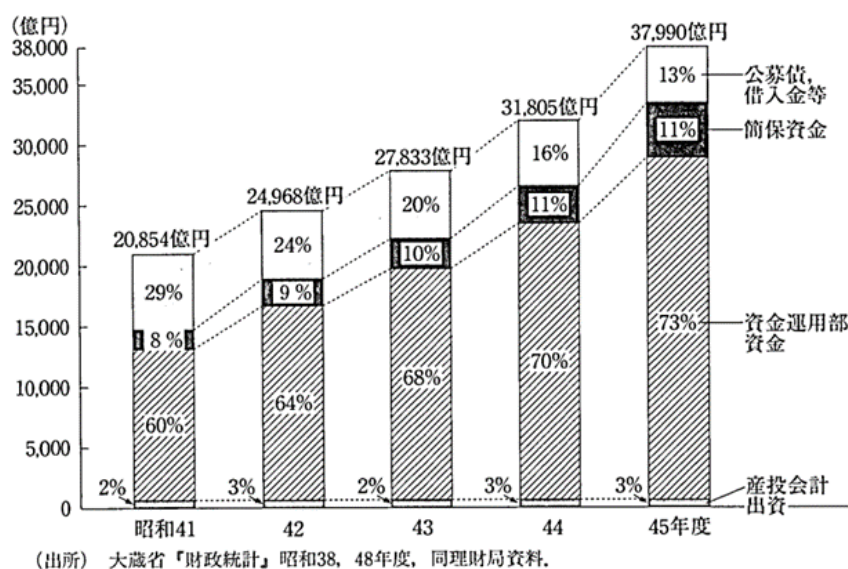
¹⁵² 昭和財政史、第8巻、p344

¹⁵³ 中村、p708。いざなぎ景気について、香西、p218、p224参照。

¹⁵⁴ 昭和財政史、第8巻、p363

行われた¹⁵⁵。執行段階では、景気過熱から国際収支赤字が予想されるに至ったことから、一部繰り延べが行われたが、年度途中での追加もあり、実績額は当初計画に対して1084億円増の2兆4968億円となった。42年2月には、外資審議会に対して対内直接投資自由化についての諮問が行われた¹⁵⁶。

図表6 財投原資の推移（実績、昭和41－45年度）¹⁵⁷



昭和43年度の財政投融资計画は、42年度の経済が過熱気味に推移して国際収支が大幅な赤字に転落する見込みとなったことから、国際収支を均衡させて経済を安定的な成長軌道に乗せるための「調整の年」との認識の下に策定された（水田蔵相）。財政硬直化打開が打ち出されて伸びの抑制が図られ、限られた財源をめぐっての復活折衝は熾烈を極めた¹⁵⁸。最終的に決定された財投計画額は、前年度の17.8%増を下回る13.0%増の2兆6990億円とされた。原資面では、金融環境面から政保債の伸びがほとんど見込まれず、その他の原資の伸びの見込みも小さい中で、郵貯、厚生年金、国民年金、簡保資金¹⁵⁹について目いっぱい増加が見込まれた¹⁶⁰。運用面では、構成比に大きな変化は見られなかったが、国民公庫に流通関係部門の体質改善を目的とする流通近代化貸付枠が新設さ

¹⁵⁵ 昭和財政史、第8巻、p 365－369

¹⁵⁶ 昭和財政史、第1巻、p 317－20

¹⁵⁷ 昭和財政史、第8巻、p 419

¹⁵⁸ 年度途中での予算補正は行わないとする総合予算主義も打ち出された。

¹⁵⁹ 簡保資金は、30年代後半から民間生保との競合で伸び悩みを見せていた（田多、p 23）。

¹⁶⁰ 昭和財政史、第8巻、p 377－379

れ、また、琉球政府に対しての新規貸し付けが行われた。財投対象機関の国鉄に一般会計から初めて利子補給が行われ、その後の国鉄財政は一挙に政府依存体質に傾斜していくことになった¹⁶¹。執行段階では、中小企業金融や地方公共団体向けを中心に追加が行われ、実績額は当初計画に対して843億円増の2兆7833億円となった。43年は、日本の国民総生産が西ドイツを上回って米国に次ぐ世界第2位になり、以降、輸出の著しい伸びを背景に、円切り上げへの国際的圧力が強まる年になった¹⁶²。

昭和44年度の財政投融资計画は、経済が企業設備投資の著しい伸びを中心に順調に拡大を続ける中で策定された。大蔵大臣は、43年11月から水田に代わって再び福田であった。大蔵省は、財政硬直化打開の2年目ということで、早くから予算を「警戒中立型」と位置づけ、一般会計における公債減額を優先課題として掲げた¹⁶³。国鉄、健保、米のいわゆる3Kが重要課題とされた。それに対して自民党は、政治問題化が予想される課題について「重要事項先議方式」の申し入れを行った¹⁶⁴。最終的に決定された財投計画額は、前年度とほぼ同様の14.0%増の伸びで、初めて3兆円台の3兆770億円となった。原資については、政保債の発行環境が厳しい中、郵貯の伸びが低く、世銀からの道路借款も44年度で終わるということで、厳しい対応を迫られた¹⁶⁵。運用面では、住宅及び輸出振興に一層の比重が移っていった（図表7参照）¹⁶⁶。執行段階では、中小企業金融や開銀¹⁶⁷などを中心に追加が行われ、実績額は当初計画に対して1035億円増の3兆1805億円となった。44年の夏場には、景気が過熱しているにもかかわらず、国際収支の黒字が増え続け、物価上昇が加速し始めるという事態が発生した¹⁶⁸。

¹⁶¹ 昭和財政史、第8巻、p383

¹⁶² 昭和財政史、第1巻、p315。大蔵省は、44年11月から12月にかけて、極秘裏に円切り上げのシミュレーションを行っていた（五百旗頭、p314）。

¹⁶³ 再登板した福田は、いざなぎ景気の過熱を抑え、持続させ、軟着陸させることに注力した（五百旗頭、p267、278、296、香西、p174）。

¹⁶⁴ 昭和財政史、第1巻、p353

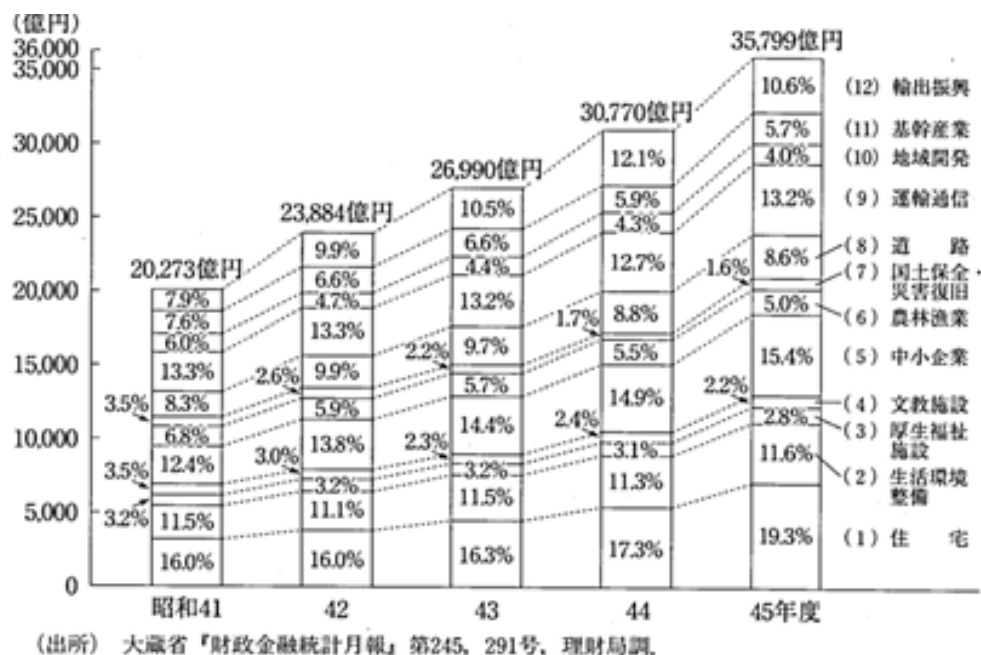
¹⁶⁵ 昭和財政史、第8巻、p393－95

¹⁶⁶ 昭和財政史、第8巻、p395

¹⁶⁷ 開銀への追加は、日本電子計算機株式会社の電子計算機の購入が当初予定額を大幅に上回ったこと、大都市再開発、流通近代化、国産技術振興等の資金需要が急増したことなどへの対応であった（昭和財政史、第8巻、p402）

¹⁶⁸ 五百旗頭、p281。生産性向上の遅れた中小企業の賃上げがコスト・プッシュ・インフレーションをもたらし、内外価格差問題を生じさせていた（香西、p178－79、p187－89）。

図表7 財政投融资計画使途別分類（当初計画、昭和41－45年度）¹⁶⁹



昭和45年度の財政投融资計画は、財政硬直化打開が進められる一方で、戦後最長の景気拡大となった「いざなぎ景気」の成果を国民福祉の向上と社会開発の推進のためにいかに配分するかが大きな課題とされる中で策定された（福田蔵相）。財投計画額は、対前年度16.3%増の3兆5799億円とされた。原資面では、郵貯の伸びが鈍化する中で、政保債についても国債減額に歩調を合わせて減額する方針が示されたこと、外債の発行は外貨の過剰蓄積をもたらし円高圧力を強めかねない¹⁷⁰とされたこと、などから厳しいものがあつた。簡保資金の伸びが期待され、開銀の資金需要のうち、民間金融機関に依存するものは極力民間金融機関へ移行を図ることとされた（図表6参照）。運用面では、産業向けの投資が抑制され、住宅や生活環境整備への重点配分が進められた¹⁷¹。特に、住宅には、昭和45年度が「住宅建設5か年計画」の最終年度ということで最大の配慮が払われ、全体の中でのシェアが19.3%になった（図表7参照）。大都市開発や流通近代化のいわゆる社会開発的融資も飛躍的に増加した¹⁷²。執行段階では、中小企業金融や地方公共団体向けを中心に追加が行われ、実績額は当初計画に対して2191億円増の3兆7990

¹⁶⁹ 昭和財政史、第8巻、p420

¹⁷⁰ 45年3月には、外資上陸に備えるということで、富士製鉄と八幡製鉄が合併して新日本製鉄が誕生した（昭和財政史、第1巻、p290、p337）。

¹⁷¹ 昭和財政史、第8巻、p406、p507

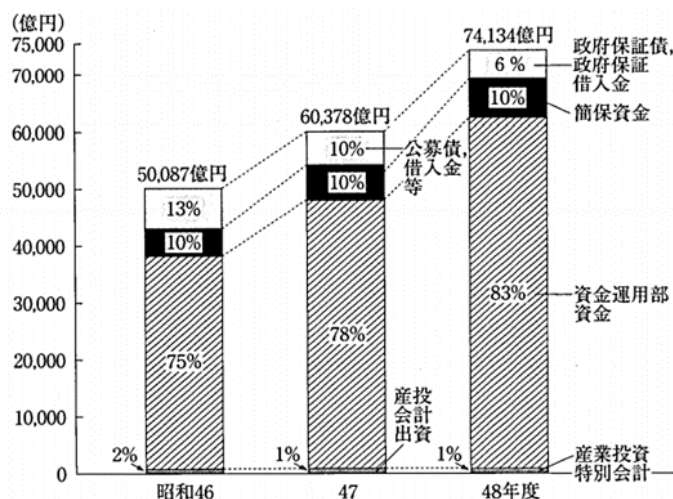
¹⁷² 昭和財政史、第8巻、p412－13

億円となった。

ニクソン・ショック

昭和40年代後半になると、長らく続いた「いざなぎ景気」も終わりを迎え、財投は国民の生活基盤の充実に加えて、対内的な不況対策と対外的な円高圧力の回避策で中心的な役割を担うようになっていった。45年の「新経済社会発展計画」は、「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」とした。国民の環境問題、都市問題への関心の高まりを背景として、45年5月から8月にかけて、朝日新聞が「くたばれGNP」の連載を行った。46年4月の大阪府知事選挙で革新知事（黒田一）が誕生し、東京の美濃部知事（同年再選）と京都の蜷川知事とで革新知事トリオと呼ばれた。6月の参議院議員選挙では、自民党が結党以来初めて改選議席の過半数を下回った。46年11月には、総理府の外局として環境庁が設置された¹⁷³。そのような我が国の経済・社会を一変させることになったのが、46年8月のニクソン・ショックだった。ニクソン・ショックによる円の切り上げは、真の内外均衡達成のためには、これまで輸出と設備投資に向かっていた資源配分の流れを転換し、公共部門主導で福祉社会の建設を進めていくことが必要だとの議論の高まりを生み、田中角栄の「日本列島改造論」につながっていった¹⁷⁴。

図表8 財投原資の推移（実績、昭和46－48年度）¹⁷⁵



(注) 昭和48年度計画から様式が変更されたことにより、「産業投資特別会計出資」は「産業投資特別会計」に改称、また、「公募債、借入金等」が「政府保証債、政府保証借入金」に改められ、政府保証のない公募地方債および日本住宅公団借入金は財政投融資計画から削除された。

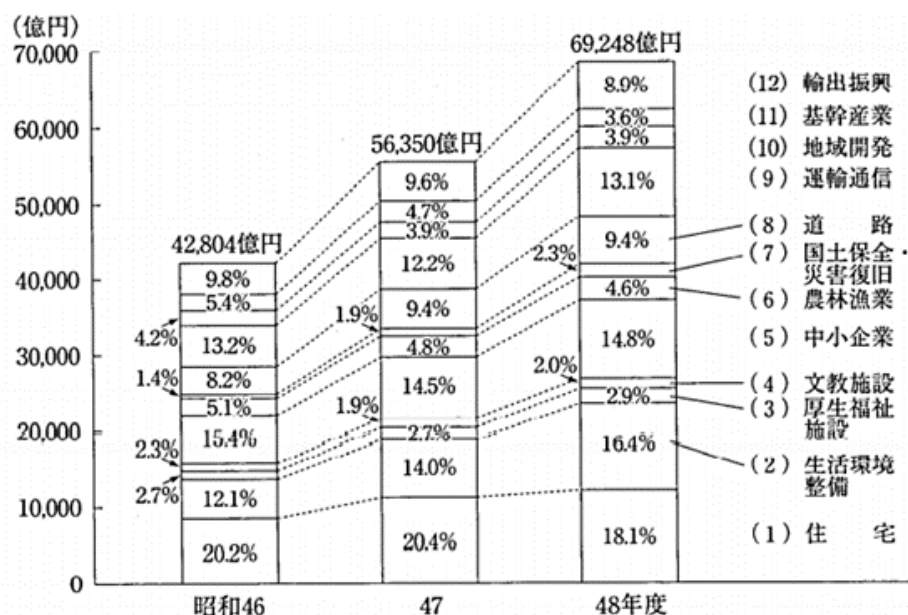
(出所) 大蔵省「財政統計」昭和38、48年度、同理財局資料。

¹⁷³ 五百旗頭、p 357

¹⁷⁴ 香西、p240－41

¹⁷⁵ 昭和財政史、第8巻、p 506

図表9 財政投融资計画使途別分類（当初計画、昭和46－48年度）¹⁷⁶



(注) 1. 分類名については、昭和47年度以降「輸出振興」が「貿易・経済協力」に改められた。

(出所) 大蔵省「財政金融統計月報」第245、291号、理財局調。

昭和46年度の財政投融资計画は、「いざなぎ景気」が45年半ばに終りを迎えて景気への不透明感が高まり、円切り上げ圧力が高まる中で策定された（福田蔵相）。予算は「中立機動型」とされ、財投の対一般会計比率は、初めて50%を超え¹⁷⁷、国民総生産に対する比率も6%を超えた¹⁷⁸。財投は「第2の予算」とされ、不況対策や対外圧力を緩和する政策目的への活躍が期待された。最終的に決定された財投計画額は、対前年度19.6%増の4兆2804億円となった。原資面では、郵貯や簡保資金などの伸びに支えられて資金運用部資金の比率が73.2%になった¹⁷⁹。原資に占める政保債のシェアは下がったが、社会経済情勢の推移に機動的に対処しうるようにということで政保債の発行限度額に弾力化措置が導入された¹⁸⁰。運用面では、住宅、道路等の社会資本整備、公害対策、中小企業金融が重点とされ、社会開発、流通対策にも十分配慮することとされた。景気への

¹⁷⁶ 昭和財政史、第8巻、p508

¹⁷⁷ 昭和29年度の同比率は27.5%。

¹⁷⁸ 昭和30年度の同比率は3.4%。

¹⁷⁹ 昭和財政史、第1巻、p305

¹⁸⁰ 昭和財政史、第8巻、p426－28。昭和33年度以来、公庫の借入金には、予見せざる経済情勢の変動があった場合に、予算に定められた借入限度を50%の範囲で超えることができるとの弾力化措置が設けられていた。

配慮から、公共事業の実施が上半期に繰り上げられ、公定歩合の引き下げが行われた¹⁸¹。
46年5月にマルク投機が発生して国際的な通貨危機が広がり、円へも切り上げ圧力が高まった。円高になれば大変なデフレ・ショックに見舞われるとの観測が広がり¹⁸²、内需の拡大などによってこれに対抗しようということから、6月4日に輸入自由化の促進や財政金融政策の機動的運営等を定めた「総合的対外経済政策」が閣議決定された。そのような中、8月15日に起こったのが、ドルと金の交換を停止し、日本からの輸入品に10%の課徴金をかけるとしたニクソン・ショックだった。円は大幅に切り上げられて¹⁸³景気は停滞色を深めた。それに対して、財投は7次にわたって追加改定を行い¹⁸⁴、実績額は当初計画に対して7283億円もの増の5兆87億円となった¹⁸⁵。

昭和47年度の財政投融资計画は、ニクソン・ショックを受けて停滞の様相を呈する経済に活力を与え、安定成長の軌道に乗せなければならないとの議論が高まる中で策定された¹⁸⁶。大蔵大臣は、46年7月に福田から再び水田に代わった。予算は「大型積極型」とされ、財投の計画額は、かつてない対前年度31.6%増の5兆6350億円とされた¹⁸⁷。そのような財投に対して、国会の関与を求める声が高まり、財政制度審議会において、財投資金の特殊性に配慮しつつ国会の議決にかからしめることが望ましいとのとりまとめがなされた¹⁸⁸。それを受けて、資金運用部資金と簡保資金の長期運用予定額を国会の議決にかからしめるための立法がなされた¹⁸⁹。金融当局からは、円高によるデフレ効果を払しょくし再度の円切り上げを回避するためには一段の金利引下げが必要で、そのためには固定

¹⁸¹ 五百旗頭、p284

¹⁸² 円切り上げは、社会不安からの軍部の進出につながった戦前の井上デフレを想起させた。当時の雰囲気は、不用意に円切り上げに言及すると国賊扱いされるというもので、円切り上げは政治的に不可能な選択肢とされていた（五百旗頭、p320）。

¹⁸³ 円は、各国通貨の中で最大の16.88%切り上げられて360円から308円となった（西独13.5%、英仏8.57%、伊7.48%）。

¹⁸⁴ 昭和財政史、第8巻、p435－39。第7次改定（47年3月）では、政保債の弾力条項が発動され、759億円が追加された。繊維の政府間協定に伴う繊維関係中小企業及び輸出関連中小企業の救済措置のために140億円が追加された。

¹⁸⁵ 昭和財政史、第1巻、p366－67

¹⁸⁶ 昭和財政史、第8巻、p506

¹⁸⁷ 経団連をはじめ経済界がこぞって、何としても円高を阻止するとの政策に賛同し、金森久雄、高橋亀吉などのエコノミストも同旨の論陣を張った。下村も、為替の再切上げを防ぐために調整インフレが必要だとした（昭和財政史、第1巻、p397）。

¹⁸⁸ 昭和財政史、第8巻、p443－45

¹⁸⁹ 「資金運用部資金並びに簡易生命保険及び郵便年金の積立金の長期運用に対する特別措置に関する法律」（昭和48年法律第7号）

的な財投の預託金利及び貸出金利についても引き下げが必要だとの指摘がなされ、それまで固定的だった財投金利の引き下げが行われた¹⁹⁰。空前の伸びに対応するために原資面では、好調な郵貯に相当の伸びを見込む他、公募債借入金等についても対前年度27.8%の増が見込まれた¹⁹¹。運用面では前年度に引き続き、住宅、道路等の社会資本整備、下水道などの公害対策が重点とされた¹⁹²。住宅は、初めて1兆円の大台に乗った。新たな財投機関として沖縄関係¹⁹³など5機関が認められた。執行段階では、3次にわたって中小企業金融対策や国際収支対策のために7973億円の追加が行われて実績額は当初計画に対して4028億円増の6兆378億円となったが、年度内の運用実績額は47年初めから景気が上昇過程をたどる中、相当額が翌年度に繰り越され、または不用とされて当初計画を下回る5兆4553億円にとどまった¹⁹⁴。

昭和48年度の財政投融资計画は、47年に入って景気が着実に回復し、夏以降本格的な拡大過程に入っていく中で策定された。7月には、長期政権になった佐藤内閣の退陣を受けて自民党総裁選挙¹⁹⁵が行われ、「日本列島改造論」を唱える田中内閣が成立した。大蔵大臣は、植木庚子郎¹⁹⁶で、初閣議後の記者会見で「新総理の考えを聞き、どうしてもやらねばならぬものはやる」と発言した。10月に大型の補正予算が組まれ、48年度予算と一体となった「15か月予算」が打ち出された¹⁹⁷。大蔵大臣は12月の内閣改造で愛知揆一¹⁹⁸に代わった。予算は、列島改造計画と「福祉元年」を盛り込んだ野心的な「積極大型」とされた¹⁹⁹。自民党は、12月26日に「48年度予算編成大綱」を取りまとめ、「日本列島改造その他の重要政策を積極的に推進し、あわせて国際収支の均衡確保に資することを主眼として編成し、これがため予算の効率化を図るとともに、公債政策を適切に活用し、また財政投融资計画の拡充を図る」とした。最終的に決定された財投計画額は、対前年度28.3%増の6兆9248億円となった²⁰⁰。原資面では、郵貯に35.3%の

¹⁹⁰ 昭和財政史、第8巻、p458

¹⁹¹ 昭和財政史、第8巻、p446、449-50

¹⁹² 下水道などの生活環境の伸び率は52.1%、公害対策は54.6%、道路は51.9%、住宅は33.1%の増となった（昭和財政史、第8巻、p450-52）。

¹⁹³ 47年5月、沖縄返還

¹⁹⁴ 昭和財政史、第8巻、p453-57

¹⁹⁵ 田中角栄と福田赳夫との間での「実弾乱れ飛ぶ」激しい総裁選挙が行われた。

¹⁹⁶ 植木は大蔵省で池田勇人と同期、福田赳夫と当選同期の田中派。

¹⁹⁷ 五百旗頭、p375

¹⁹⁸ 愛知は大蔵省出身。佐藤栄作の側近で、池田勇人から高く評価されていた。田中角栄の懐刀で、福田赳夫とも気心の知れた間柄だったとされる（五百旗頭、p309）。

¹⁹⁹ 昭和財政史、第1巻、p397

²⁰⁰ 財投計画は、同年に制定された法律に従い、国会の議決にかからしめられた。

大幅な増を見込み、厚生年金や簡保資金にもおおむね順調な伸びを見込んだ。資金運用部資金のウェイトは全体の8割以上を占めるに至った（図表8参照）。運用面では、住宅、生活環境整備、厚生福祉施設の充実整備など、国民福祉の向上に重点が置かれた。住宅は質的充実を図ることとされ、1戸当たりの貸付限度額の引き上げなどが行われた。生活環境整備は、公害対策の63.3%増を中心に一挙に56.7%もの伸びとなり初めて1兆円台（1兆1338億円）となった。全体の中でのシェアでも住宅の18.1%に次ぐ16.4%（図表9参照）となった。国土総合開発関連事業では、本四連絡架橋の3ルート同時着工がなされた²⁰¹。この48年度の財投計画を執行段階で翻弄することになったのが、インフレの亢進であった。前年のニクソン・ショック後の円高対策が生んだ過剰流動性を背景に48年度に入る頃から消費者物価が顕著に上昇し始めた²⁰²。7月6日には「生活関連物資等の買い占め及び売り惜しみに対する緊急措置に関する法律²⁰³」が公布、施行され、強力な金融引き締め策が取られた。前年度に引き下げられた財投の預託金利及び貸出金利も、一転して6月以降数度にわたって引き上げられた²⁰⁴。8月31日には、財投を含む予算について8%をめどに執行の繰り延べが閣議決定された。そのような日本経済を直撃したのが、10月17日のオイル・ショックだった。ペルシャ湾産油6か国が原油公示価格の大幅引き上げを決定し、トイレット・ペーパーが店頭から姿を消すといったパニック的な騒動が繰り広げられた。物価は狂乱状況を示すようになった。それへの対応として、金融は一層引き締められて極めて厳しいものになった²⁰⁵。引き締め策による景気後退やオイル・ショックによる原材料・資材の高騰等に対応すべく、財投には中小企業緊急対策などについて5次にわたる追加が行われ²⁰⁶、実績額は当初計画に対して3203億円増の7兆2451億円となった。補正予算編成中の11月23日、愛知揆一蔵相が肺炎のために急逝して福田の再登板となった。福田は、田中首相に対して列島改造に伴う予算の再検討を表明して蔵相に就任した²⁰⁷。福田は、大胆な総需要抑制策と労働組合との合意形成に基づ

²⁰¹ 昭和財政史、第8巻、p495－500

²⁰² この時の物価上昇を、下村治は賃金の上昇によるものとしたのに対して、吉野俊彦を中心とする日銀のエコノミストは、需給逼迫によるものとした（「エコノミストの戦後史」p640）。需要逼迫によるインフレは総需要抑制策で抑え込めるが、賃金上昇によるコスト・プッシュ・インフレは賃上げを生産性上昇の範囲内に抑え込む必要があった（五百旗頭、p290－91）。

²⁰³ 昭和48年法律第48号

²⁰⁴ 昭和財政史、第8巻、p505。49年2月には、7.5%と制度発足以来の高金利となった。

²⁰⁵ 昭和財政史、第1巻、p47

²⁰⁶ 昭和財政史、第8巻、p500－501

²⁰⁷ 昭和財政史、第1巻、p386－88

く賃金抑制策²⁰⁸によって物価を沈静化させていった。それは、所得倍增政策が象徴していた高度成長期の終わりを示す出来事であった。

高度成長と財政投融资の役割の変遷

財政投融资は、高度成長²⁰⁹の条件整備に大きな役割を果たしたが、高度成長の後期には、高度成長がもたらしたひずみへの対応に大きな役割を果たすようになっていった²¹⁰。資金運用部資金などの公的資金は、28年度に財政投融资制度として確立される以前にも、鉄鋼、石炭、電力などの基幹産業への資金供給を行い、戦後復興に主導的な役割を果たしていた。それは、31年度の経済白書が指摘した「回復を通じての成長」を助けたものであった²¹¹。財政投融资制度発足後、30年代の財投は、成長のあい路に手当てするとの観点から、電力、運輸通信部門、輸出部門への重点的な資金供給を行った²¹²。それは、下村による人間の創造的能力の発揮のための条件整備をするもので、その計画的な整備の上に池田勇人が高度成長を実現させていったのであった。高度成長の結果、日本の国際競争力が強くなると、財投は貿易自由化に対処する基幹産業や合理化が迫られる中小企業の資金需要に応えるようになっていく。40年代に入ると、財投には成長による社会・経済のゆがみを是正するための役割への期待が高まり、生活関連の基盤整備に重点を移していった²¹³。その流れの中で、ニクソン・ショックによる円高を受けて、地方への公共投資を拡大しつつ、生活関連へ思い切った舵を切った²¹⁴のが田中角栄であった。しかしながら田中の政策は、行き過ぎた金融政策による物価上昇にオイル・ショックが重なったことによって狂乱物価路もたらすことになる。その後の財投は、一般会計と一体となって不況対策に大きな役割を担うようになっていった。

²⁰⁸ 五百旗頭、p 392－95、416、425－28

²⁰⁹ 高度成長期には、30年近い間、生産水準が前年を下回ったことがなかったことから、当時の日本の景気循環は「成長率」循環だともいわれた。

²¹⁰ 昭和財政史、第1巻、p 4、p 263－67、305－08。昭和財政史、第8巻、p 507－512

²¹¹ 戦後復興期は、戦前から引き継いだ資本ストックが大きかったため、民間設備投資の伸びは低く、国民総生産に占める比率も小さかった（香西、p185）。松元、p2－4参照。

²¹² 復興期と成長期の区分は昭和30年とされる。30年を境に企業の設備投資の対GNP比率が急に高まっている（昭和財政史、第1巻、p7）。30年代には、成長に合わせて設備能力を拡大するためにだけでも設備投資の急増が求められた（香西、p186）。

²¹³ 28年度に20%弱だった民生関係は、50年度には44.4%となった。民生関係以外について、斎藤、p82－83参照。

²¹⁴ 田中が思い切った舵を切った背景には、経済安全保障の観点があったと思われる。

財政投融资が戦後の我が国の経済・社会に果たしてきた役割を振り返ってみたとき、その対応の柔軟さには驚かされるものがある。そういった中で、高度成長を可能にしたのは、下村治の経済理論と、政治・行政のダイナミックな対応であった。下村は、経済成長をもたらすものは人間の創造力だとした上で、人間の創造力を開放するための条件整備として財政に何が求められるかを探求した。そして、当時の状況にかんがみて、日本経済の成長にとって重要なのは設備投資の増加速度で、それに資する基盤整備の計画的な整備が必要だとした²¹⁵。では、下村の問題意識を、今日に当てはめてみた場合、何が必要とされるのだろうか。論者は、それは老若男女を問わず全ての人²¹⁶が人生の中でいつでも再チャレンジできるようにサポートする教育制度と全世代型の社会保障制度だと考える。選択と集中の時代になり、一生の間に何度も転職することが当たり前になった今日²¹⁷、そのような二つの基盤が国民の創造的能力を発揮させ、イノベーションを促進する環境を作ることになると考えるからである。下村の時代は、焼け野原から生活を再建していかなければならないハングリーな時代だった。終身雇用制も確立されていなかった²¹⁸。それは、全ての人にチャレンジが求められていた時代だった。そのような時代には、産業インフラを整備することが人々にチャレンジできる場を提供するということで、人々の創造力を発揮させることに直結していた。しかしながら、今日、国が豊かになった反面として人々はチャレンジしなくなっている。今日の日本は、一度失敗すると立ち直るのが難しい社会になっている。それを、失敗しても、何度でもチャレンジできる社会にしていく。それが人々の創造力を開放して、国全体の成長や人々の幸せにつながっていくはずである。そのような論者の考えは、別途論じているので、そちらに譲ることとするが²¹⁹、本稿との関係で一つだけ指摘しておくとしたら、そのような基盤整備に財投を活用できるかといえば否だということである。教育制度や全世代型の社会保障制度は、そこからの収益で投資資金の回収が見込めるようなものではないからである。とすれば、そこで登場してくるのは税ということになるが、そこで障害になってくるのが、とにかく増税を嫌う昨今の世論である。そして、その世論の背景にあるのが、かつての高度成長が政府の計画主導で実現したという思い込みである。高度成長期は減税の連続だったために、同じようにすれば税収も上がって増税

²¹⁵ 下村、p 40－46

²¹⁶ 全ての人の中でも若者が重要である。明治維新や敗戦後の発展では、若者が大きな役割を果たしたと考えられるからである。問題は、かつての若者の活躍が、黒船や敗戦という「外圧」によってもたらされたのに対して、今日「外圧」がないことがある。

²¹⁷ 経済産業省、若手の提言「不安な個人、立ちすくむ国家」

https://www.meti.go.jp/committee/summary/eic0009/pdf/020_02_00.pdf

²¹⁸ 「国民所得倍增計画」では、戦後出来上がってきた終身雇用制と年功型序列型賃金制を解消して戦前と同じようなシステムに戻ることが提唱されていた。

²¹⁹ 「日本経済低成長からの脱却」松元崇、NTT 出版、2019

など必要ないという思い込みである²²⁰。その思い込みが誤っていることは、下村の成長理論から明らかといえようが、池田首相が政治的な思惑から所得倍増計画を「計画」と国民に思い込ませたことから広く誤解されたままになっている。そのような思い込みをそのままにしておいたのでは、日本の低成長を脱却させるためのまともな議論は出てこないといえよう。出てくるのは、財政再建派と上げ潮派の争いといったその場しのぎの議論ばかりになってしまう²²¹。現状は、そのような議論を繰り返しているうちに、失われた30年になってしまっているのである。このままでは、日本は貧しくなるばかりである。そこで、以下、そのような思い込みを解消すべく、高度成長をめぐる誤解について論じて本稿を締めくくることとしたい。

高度成長をめぐる誤解

(1) 政府の成長政策が経済成長をもたらした

政府の成長戦略に期待する議論の背景にあるのが、政府の「計画」によって高度成長が実現したという思い込みである。それに異を唱え、高度成長は市場メカニズムによって実現したとしたのが小宮隆太郎であり、今日ではそれが通説となっている²²²。で論者が付け加えることはあまりないが、ここでは財政を論じている本稿との関係で、戦後の外貨予算制度に触れておくこととしたい。敗戦後、我が国は海外との交易を厳しく制限され、輸出入と外国為替はGHQが所管していた。27年の独立後も、海外との交易に関しては、強力な統制が39年まで続いた²²³。輸出入業務は通商産業省（通産省）が、外国為替業務は大蔵省が所管し、両省が共同して行ったのが外貨予算に基づく外貨割り当て制度²²⁴であった。外貨予算は、ドル、ポンドなど清算地域別に策定された。外貨割り当て制度は戦後最

²²⁰ 増税が必要だという本来の思想は、池田から宏池会を引き継ぎ総理になって増税に取り組む志半ばで倒れた大平正芳に受け継がれた。その大平内閣の大蔵大臣で、後に総理になって消費税を導入したのが竹下登であった（塩田、p173－181、p206－208、218）。その後の増税への取り組みとしては、細川内閣での国民福祉税、野田内閣での3党合意があった。

²²¹ 上げ潮派の議論の多くは、成長理論がないケインズ経済学の基本を理解していないものと思われる。

²²² 香西、p194－95、272。香西は、「日本株式会社」説、大蔵日銀王朝説、人為的低金利説、通産省などによる産業別行政指導説、団体主義（コーポラティズム）仮設などは全て誤りだとした。

²²³ 香西、p124

²²⁴ 昭和財政史、第1巻、p210－13、251。外貨予算制度については、「復興期の外貨予算制度」佐竹修吉、立命館国際研究、立命館大学国際学会編21（2）（通号73）、2008－10、p325－359、参照。

も強力な産業政策ともいわれ、通産省の担当課には、業者が割り当てを求めて列をなしたとされる。そのような制度が39年まで続けられたのは、360円という割高なレートの下では国内景気が良くなるとすぐに国際収支の天井にぶつかって、外貨不足から成長のために必要な資材を輸入できなくなってしまうからであった²²⁵。それは、かつてのソ連の計画経済における資源割り当て制度のようなもので、特定の産業への原材料確保には大いに貢献したが、経済全体の成長をもたらすようなものではなかった。もちろん、外貨割り当て制度以外の補助金や租税特別措置による産業政策で、個別の企業の生産性向上に大きな役割を果たしたのも多かった。しかしながら、それらも財投による基盤整備が人々（企業）の創意工夫の発揮を側面支援したのと同じように、成長を側面支援したものではあっても経済全体の成長を牽引したものではなかった。今日、何かというと打ち出される成長戦略も同じことである。だから、失われた30年になっているのである。

（2）円安による輸出主導が経済成長をもたらした

円安による輸出主導の経済成長という今日の議論の背景にあるのが、我が国の高度成長が円安による輸出主導でもたらされたという思い込みである。それは、原因と結果を取り違えているものである。高度成長が始まった当初は、実質的な「円高」だったのである。それは、円安による輸出主導というのとは正反対の状態だった。高度成長で生産性が伸びた結果として、実質的な「円安」になって輸出が伸びるようになったのであり、円安で輸出が伸びたから我が国の経済が成長したわけではなかった。当初は「円高」なので、国内の景気が少しでも良くなるとすぐに輸入が増えて「国際収支の天井」にぶつかり、成長のための原材料が輸入できなくなる状態だったのである。その状態を打破しようというので輸出振興策が行われたのである。それが、高度成長によって日本の生産性が高まって、実質的な「円安」になると、ほっておいても輸出が伸びるようになって、円切り上げ問題が登場してきた。以来、黒字減らしのための様々な輸入促進策が行われるようになったのである²²⁶。高度成長を理論付けた下村も、円安によって成長をもたらそうなどとは考えていなかった。それは、オイル・ショックに際してゼロ成長論を唱えた下村が、大幅な円高となったニクソン・ショックに際しては、そのような議論を展開しなかったことから明らかである。下村にとって円高は、人間の創造力の開放によって生産性を向上させることによって乗り越えるべき課題であった。下村にとって円安による成長論などは、敗北主義者の議論と映るものだったはずである。

最近の状況は、失われた30年の間に生産性が伸びずに国際競争力が失われてしまい、円安にしないと輸出が伸びなくなっているというものであろう²²⁷。その状況で円安にすれ

²²⁵ 昭和財政史、第1巻、p 132－36

²²⁶ 飛行機やコンピュータなどの輸入促進策が行われた。

²²⁷ 「日本経済 低成長からの脱却」P142－47 参照。

ば、一時的に輸出は伸びようが、それは生産性が低迷している厳しい現実を一時的に忘れさせる麻薬のようなものである。この点について、他山の石とすべきなのが、戦後の英国の経験であろう。英国は戦勝国であったが、戦禍で経済が疲弊し、ポンドが相対的に高くなってしまったことから、当時の日本と同様に「国際収支の天井」の問題に直面していた。そこで、輸出か死かを合言葉に、自動車、スコッチなどの国内消費の節約が行われた²²⁸。しかしながら、英国は、日本のような生産性向上による成長の実現に失敗して1949年以降、度重なるポンド危機を迎えることになる。そして、そのたびにポンドを切り下げていったが、それが経済成長に結びつくことはなく、あっという間に日本に追い越されてしまったのである。

ちなみに、昭和31年度の経済白書にも輸出による成長論は登場しない。当時の我が国の状況は、敗戦によって輸出先としての植民地を失い、戦前のような繊維工業を中心とした輸出は不可能になっていた²²⁹。31年ごろの我が国の輸出入の規模は国民総生産の10%程度で、20%近かった戦前の水準に遠く及ばなかった²³⁰。そして、その水準は高度成長期を通じて変わらなかった。吉川によれば、高度成長期の「純輸出」の成長への寄与率は、1%に過ぎなかったのである²³¹。なお、以上の議論は、日本が貿易立国だということとは別次元の話である。生産性が高かろうが低かろうが、資源のない日本や英国は貿易立国にならざるを得ない。ただ、人々の創造力を発揮して生産性を向上させれば高所得の貿易立国になり、そうでなければ低所得の貿易立国になるということである。

(3) ケインズの財政政策が経済成長をもたらした

わが国ではケインズの経済政策で経済成長がもたらされると思い込んでいる人が多く、最近ではMMT理論に基づく議論などが行われている²³²。しかしながら、そのような議論は、ケインズ経済学への基本的な無知からのものである。ケインズ自身が、ケインズの経済政策では、景気回復はもたらされるが経済成長はもたらされないと明言していたのである。では、何が経済成長をもたらすのかと問われたときのケインズの答えは「アニマル・スピリット」であった。「アニマル・スピリット」は起業家精神などと訳されるが、

²²⁸ 香西、p 108

²²⁹ 田多 p 16

²³⁰ 昭和財政史、第1巻、p 97、106。輸入のGNP比は、成長期を通じてほぼ10－11%で推移した（昭和財政史、第1巻、p 12）。2017年の我が国の貿易依存度は16.1%になっているが、ドイツの46.1%、韓国の42.2%、台湾の59.5%に比べると極めて低いものである。

²³¹ 吉川、p 149。輸出寄与度については、昭和財政史、第1巻、p 311－312参照。

²³² MMT理論は、ケインズ経済学の中の理論なので成長理論ではない。

下村の言っていた「人間の創造力」と同じことである。

わが国で、ケインズの経済政策で経済成長がもたらされるという思い込みが多いのは、高度成長期についての誤解からというよりも、オイル・ショック後の経済成長についての誤解からであろう。オイル・ショック後には、それまで高度成長を唱えていた下村が「ゼロ成長論」を発表した。下村は、石油価格が4倍にも上昇するという外部環境の変化によって、日本経済が成長できる条件が失われたとしたのである²³³。それに対して、ケインズの財政政策で牽引すればまだまだ成長できるとしたのが金森久雄であった。金森は、米国のブルッキングス研究所が、アメリカ・西ドイツ・日本が世界経済を牽引すべきという「機関車論」を提唱したのに賛同して、そのような議論を展開したのである²³⁴。その後、日本経済が力強く成長したこと、金森が正しかったということになり、ケインズの経済政策で経済成長させられると人々が思い込んでしまったのである。しかしながら、吉川²³⁵によれば、オイル・ショックは、確かに日本経済に大きな影響を与えたが、それは1970年代以降における産業構造の転換—「素材産業から機械産業へ」という構造転換を促進しただけだった。オイル・ショック後も、日本経済が力強い成長を続けたのは、日本人の創意工夫を発揮する条件が失われていなかったからであり、ケインズの財政政策のよろしきを得てというのではなかったのである。ただ、オイル・ショックによる経済の落ち込みが大きかったために、その反動としてケインズの財政政策で急速な景気回復がもたらされ、それがケインズの財政政策で経済成長がもたらされるという思い込みを生んだというわけである。

（4）小さな政府が経済成長をもたらした

小さな政府が高度成長をもたらしたというのも誤解である。「所得倍増計画」が打ち出された昭和36年度の国民負担率19.9%を、今日の46.1%（令和2年度実績見込み）と比べてみると、いかにも小さな政府だったように思われるが、当時の19.9%という数字は、所得水準が低かった当時としては、実は極めて重い負担であった。ちなみに、戦時中の19年度に24.1%という数字があるが、それは米国との総力戦の戦費ねん出のために、ぎりぎりまで増税をした数字であった。戦時中には、神社に御幣を奉るような気持ちで税金を納めるべきだとまでされていたのである。戦後の24年度には28.5%という数字があるが（図表10参照）、それも戦後の財政破綻を防ぐべくインフレ抑制のために限界にまで重くされていた数字であった²³⁶。

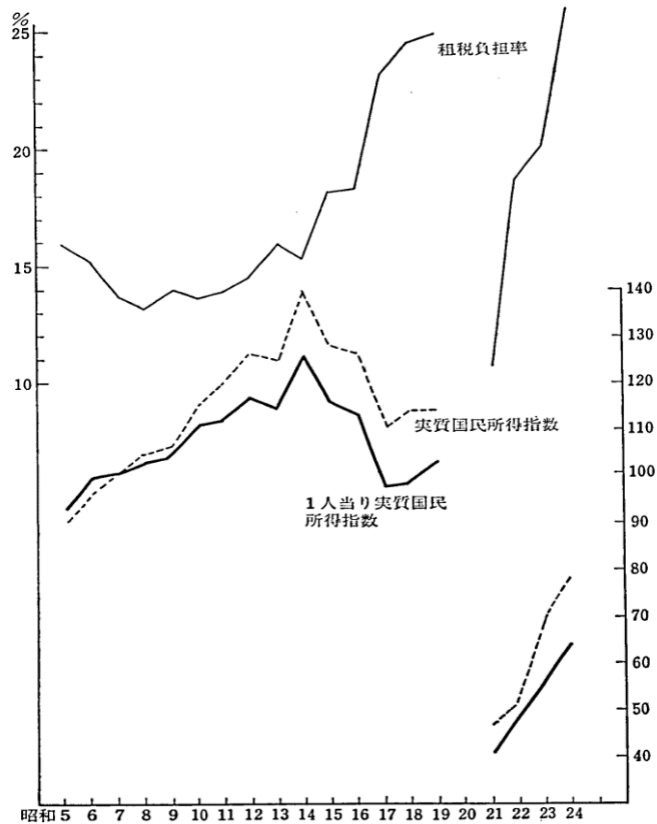
²³³ 下村の「ゼロ成長論」の背景には、米国から原油を禁輸されて、このままでは日本経済はじり貧になるとして戦争に突入していった戦前の記憶があったように思われる。

²³⁴ 日経センター、p 642

²³⁵ 吉川、p 140

²³⁶ 昭和財政史、第7巻 租税（1）、p 28、55、263－5

図表 10 戦前戦後の租税負担率及び国民所得の比較 ²³⁷



(注) 租税負担率は、分配国民所得に対する国税・地方税の比率(左のスケール)。実質国民所得および1人当り実質国民所得指数は、昭和5—9年=100を基準にしてある(右のスケール)。

それが、シャープ勧告以降、減税が行われるようになり ²³⁸、また経済成長で分母の国民所得が大きくなったことによって、36年度に19.9%にまで下がっていたのであるが、それでも19.9%という数字は、日華事変が始まった昭和13年度の13.1%よりもよほど重い負担だった。それがどれだけ重い負担だったかは、当時の社会保障関係費の最大の費目が生活保護費で、それに次ぐのが失業対策費だったこと、住宅難で多くの国民がみすばらしい借家住まいという中での負担だったことに思いをいたせば理解されよう ²³⁹。

²³⁷ 昭和財政史—終戦から講和まで—第7巻(租税1) p457

²³⁸ ドッジは減税に絶対反対だった。シャープも、主要な関心事は恒久的安定的な税制を完結した一つの体系として課税の公平の原則のもとにまとめ上げることで、減税にはあまり関心を持っておらず、毎年の減税は日本の独立回復後になった(昭和財政史、終戦から講和まで、第1巻、p93、97—98、p138、同、第7巻 租税(1)、p447—458、武田、p31)。

²³⁹ 昭和財政史、第1巻、p37、p105—106

高度成長期の毎年のような所得税減税も、スタート時点がそのような重い負担で、それが戦時中に導入された所得税の高度の累進構造の下に毎年大幅な実質増税になっていたからであった²⁴⁰。そのような大きな政府の下に実現したのが戦後の高度成長であり、その高度成長の結果として分母の国民所得が大きくなって、1980年代に小さな政府が実現したのである²⁴¹。小さな政府が高度成長をもたらしたというのも、原因と結果を取り違えているのである。

(5) 人口ボーナスが経済成長をもたらした

ベビーブームによる人口ボーナスが戦後の高度成長をもたらしたというのも誤解である。人口ボーナスが経済成長の主因だとの考え方の誤りは、吉川洋によって指摘されているが²⁴²、そもそも当時そんなことは全く考えられていなかった。昭和30年に、鳩山内閣の下で「新生活運動」が展開されたが、そこでは家族計画を立てて家計内の消費人口の増加を抑制することで、より豊かな生活を目指しましょうとされていた²⁴³。「家族計画」とは、産児制限で人口を抑制することである。31年度の経済白書も、「雇用問題は日本経済の最も弱い環だといわれながら、拡大テンポの早い時期には何とか当面の糊塗ができたために、問題の重要性が覆いかくされていた嫌いがあった」が、今後経済の「発展テンポを低下するままに放置するならば、それは由々しき社会問題を招来するであろう」として人口増加による雇用問題に危機感を表明していた。当時は、ベビーブームによる人口増加は、ただでさえ敗戦によって海外からの多くの引き上げ者を抱えた日本に、失業者の増加という「由々しき社会問題」をもたらすと考えられていたのである²⁴⁴。それでは、日本は貧乏人があふれる国になってしまうと心配されていたのである²⁴⁵。そのような心配は、日本だけのものではなかった。戦前は、各国とも増えすぎた人口を移民によって減らさなければ国民生活が貧しくなってしまうと考えて、積極的な移民政策をとっていたのである²⁴⁶。戦後も、発展途上国は人口爆発で貧しくなってしまうと考えられていた。中国の毛沢東が強

²⁴⁰ 昭和財政史、第1巻、p116、223

²⁴¹ その小さな政府が、低成長の結果、大きな政府となりつつあることについて、「全世代型の社会保障改革に向けて一若者の働き方を支える視点を」（松元崇、日本経済新聞、経済教室、2019.11.1）参照。

²⁴² 「人口と日本経済」中公新書、2016

²⁴³ 松田忍「新生活運動と日本の戦後：敗戦から1970年代」日本経済評論社、2012

²⁴⁴ 橋本、p124-25、昭和財政史、第1巻、p105-109

²⁴⁵ 戦後にはたくさんのルンペン（浮浪者）がいて、多くの戦災孤児がガード下で靴磨きなどをしていた。論者が小学生だった39年ころまでは、新宿に行くと乞食が見られた。

²⁴⁶ 日本からも、満州やブラジルへの移民が行われていた。

力な一人っ子政策をとったのも、そのためであった。それが、前世紀の終わりのころから、IT化によって発展途上国も高い成長率を実現するようになって²⁴⁷、人口増加の問題が言われなくなったのである。経済が成長するようになって人口増加の問題が言われなくなったのであり、その逆ではないのである。

ちなみに、このように言うことは、今日の我が国の少子化が問題でないというわけではない。我が国の社会や文化の維持・発展という観点からは、人口減少は大きな問題であり、一国として少子化対策を強力に推し進める必要があることに疑問の余地はない。しかしながら、人口増加が成長に直結するという思い込みでは政策を誤ってしまう。豊かな国民生活実現のためには、人間の創造力を開放して国民一人一人の生産性を向上させることが不可欠であり、その認識なしに人口を増やすだけの政策が展開されると、日本は戦後心配されていたような貧乏人があふれる国になってしまう。既に、一人当たり国民所得で、台湾や韓国に急速に追い上げられており、逆転は時間の問題ともいわれる。同時に、格差社会になっていくことも心配される。どんな場合でも、一部の人々は創造力を発揮して高い付加価値を作り出して高い所得を実現していくからだ。創造力を発揮できるのが一部の人々に限られたままだと、そこから格差が生まれていく。貧しい発展途上国にも高所得者がいることに思いをいたすべきであろう。日本は、このままでは、アジアの中で貧乏人があふれる格差社会になってしまうことを心配しなければならないのである。

終わりに

最後に、高度成長期に活躍した池田勇人と下村治の経済・財政思想について考察しておくこととしたい。まず指摘できるのは、池田の柔軟性である。論者が長年の研究対象としている高橋是清は、経済・財政政策は、いたずらに理論に振り回されることなく、生き物である民間の経済活動の実態を踏まえて臨機応変に展開することが大切だとしていたが、池田も同様だった。池田は、学問的に「計画」と言えない所得倍増計画を、国民をその気にさせるために「計画」として打ち出したのである。次に指摘できるのは、下村の「人」への着目である。論者が今年の財政学会報告で考察した石橋湛山の経済・財政思想の基本も「人」だったが、下村も同様だった。石橋は、「凡そ生産と云い、蓄積と云い、悉く人力の結果である。此故に、経済上の資源として、一番根本的にして大切なものは、人資なること申す迄もない²⁴⁸」としていた。下村も、経済を成長させるのは「要するに人間だということです。人間の創造力だということです」としていたのである。第3に池田と下村に共通して指摘できることは、自助の精神である²⁴⁹。下村は、人間の創造力が「自由に発揮

²⁴⁷ 松元崇『『持たざる国』からの脱却』中公文庫、2016、p 34-38、参照。

²⁴⁸ 「石橋湛山全集第2巻」、p 212

²⁴⁹ 高橋と石橋も自助の精神を重視していた。高橋是清「随想録」、p 438、「石橋湛山全集第13巻」、p 449-450、「湛山回想」p 306-316参照。

される」ことが経済成長の基本だと考えていた。池田も、死の直前に「自分は国民を甘やかす政治をしてしまった」と語っていた²⁵⁰。それは、「昭和元禄」といった風潮の下、国民から自助の精神が失われていったことを嘆いてのことだったといえよう。下村も池田も、アニマル・スピリットが経済成長をもたらすというケインズと同じ考え方だったのである。

参考文献)

財務総合政策研究所編「昭和財政史、昭和27年—48年」第1巻（総説）、第2巻（財政、政策及び制度）、第5巻（特別会計・政府関係機関・国有財産）、第8巻（財政投融资）、第9巻（金融（1））、第11巻（国際金融・対外関係事項1）、第12巻（国際金融・対外関係事項2）、第19巻（統計）

五百旗頭真編、井上正也、上西朗夫、長瀬要石「評伝 福田赳夫」岩波書店、2021

香西泰「高度成長の時代」日経ビジネス人文庫、2001

斎藤忠雄「財政投融资の史的展開」新潟大学、経済論集、2000、p55—108

塩田潮「内閣総理大臣の日本経済」日本経済新聞出版社、2015

下村治「日本経済成長論」中公クラシックス、2009

宋宇『戦後財政投融资の機能と限界』「日本財政の現代史、I」井出英策編、有斐閣、2014

武田晴人「日本経済の戦後復興」有斐閣、2007

田多英範「戦後日本における財政投融资の役割」流通経済大学論集 / 経済学部学術研究委員会編、1978—02、p9—29

中村隆英「昭和史、下」東洋経済新報社、2012

日経センター「エコノミストの戦後史」日本経済新聞出版、2013

橋本寿朗「戦後の日本経済」岩波新書、1995

藤井信幸「池田勇人 所得倍増でいくんだ」ミネルヴァ書房、2012

松元崇「石橋湛山の財政思想 戦後復興の基礎の形成」第77回日本財政学会報告、2020

吉川洋「高度成長」中公文庫、2012

²⁵⁰ 「迷走日本の原点」櫻井よしこ、新潮社、2001、p52—53