

50年度予算の背景と特色

垂水公正

はじめに

戦後、急速な復興と発展を遂げてきたわが国経済社会は、今日に至り、物価の騰貴、資源の制約、環境の汚染等数々の問題に直面している。第75回国会における大平大蔵大臣の財政演説において、「今日の事態をもたらしたものについて謙虚に反省し、政策の基本を改めて見直すことから出発しなければならないと考えます。

我々の目標とすべき経済社会は、……人々が安心して生活のできる連帯性の強い公正な社会でなくてはなりません。同時に、国民の一人一人が、それぞれの個性と豊かな創造力を存分に発揮できる活力ある社会でなければなりません。」と述べられ、今後の財政金融政策の基本的課題として、(1)均衡のとれた発展を図ること、(2)社会的な公正を確保すること、(3)国際協調を推進すること、という三つの理念を示されている。

以下において、去る4月2日に成立した50年度予算について、政府がどのような姿勢でこの予算を作成したか、また、どのような点に政策の理念が示されているかなどを中心に50年度予算の背景と特色を説明する。

I 50年度予算編成の背景

1. 49年の国内経済と政策運営

49年のわが国経済は

- (1) 戦後初めてのマイナス成長
- (2) 戦後のインフレ期以後には例をみなかつた2年続きの2桁物価上昇(卸売、消費者物価とも)と大幅な春闘の賃上げ
- (3) 景気後退下における総需要抑制策の継続という戦後経済史に例を見ないものであった。

これが異常とも言うべき物価上昇に端を発していることは明瞭である。物価の上昇は47年末ごろから、まず海外要因や需給の逼迫による卸売物価の上昇という形であらわれ、石油危機にともなう買いだめ、売り惜しみの盛行による需給の不均衡によつて拡大し、さらに原油の大幅値上りがこれに拍車をかけた。

48年来、強力な総需要抑制策が継続され、国内景気は、49年2月頃を境に、それまでの需要超過から供給超過に変わった。需給緩和の進行によ

第1表 物価の動き(上昇率)

(単位 %)

区 分		49. 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	50. 1	2	3
卸 売 物 価 指 数	対 前 年 同 月 比	34.0	37.0	35.4	35.7	35.3	35.3	34.2	32.8	30.6	28.7	25.1	17.0	10.4	5.8	4.9
	対前月比	5.5	3.9	0.7	0.7	0.6	1.3	1.1	1.0	0.1	0.5	0.3	0.2	40.4	40.5	40.2
消 費 者 物 価 指 数 (全 国)	対 前 年 同 月 比	23.1	26.3	24.0	24.9	23.1	23.6	25.2	25.4	23.8	26.2	25.8	21.9	17.4	13.9	14.2
	対前月比	4.4	3.4	0.7	2.7	0.3	0.5	2.0	1.0	1.6	2.3	0.7	0.4	0.5	0.3	1.0

第2表 国民総生産、四半期別の動き（増加率）

（単位 %）

区 分		48. 1～3	4～6	7～9	10～12	49. 1～3	4～6	7～9	10～12
名 目	対前年同期比	21.8	24.1	22.4	23.3	17.2	19.1	19.8	18.3
	対前期比(季調済)	6.0	6.2	4.0	5.3	1.5	8.3	3.7	2.4
実 質	対前年同期比	13.3	13.2	9.3	6.0	△3.2	△2.5	△1.2	△0.6
	対前期比(季調済)	4.8	1.4	0.1	△0.0	△3.7	1.8	0.8	△0.4
デフレーター	対前年同期比	7.5	9.6	12.0	16.3	21.1	22.2	21.2	19.0

り、石油の大幅値上りのため、危機的状況が予想された国際収支については、貿易収支は早くも6月には黒字を示すなどの効果が生じたが、物価については、石油の値上りと賃金上昇のコストアップ要因により、従来においては、需給の緩和に伴い下落に転じた卸売物価も、騰勢は鈍化したものの下落には転じず、物価の先行きには依然として警戒的態度が必要であった。（第1表）

このため、実質ベースでみれば大幅な景気の後退が起つている（第2表）にもかかわらず、総需要抑制策は引き続き堅持された。

2. 50年度の経済見通しと経済運営

（1）経済見通し

50年度予算編成の前提となる経済情勢については、50年1月24日に閣議決定された「昭和50年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」によれば、「石油をはじめとする資源エネルギー面の国際的な制約の増大、国内における立地、環境問題に加え、なお根強いコスト上昇要因を反映し予断を許さない物価動向等わが国をめぐり内外の経済情勢は、極めて厳しいものがあり、今後、わが国は、内外要因による潜在成長率の低下という現実と直面し、従来のような高度成長は再び期待しえず、その経済運営の基本的態度は、静かで控え目な成長を旨とする必要がある。

昭和50年度は、かかる路線に円滑に乗せるためのいわゆる調整期間にあたり、インフレと不況が交錯する世界経済にあつて、まず物価の安定を図ることが経済政策の最重要の課題である。」とされ、このような認識の下に、以下のような経済運営の重点施策を適切かつ機動的に実施することとし、そのような経済運営の下において、50年度の国民総生産は158兆5,000億円程度となり、名目の成長率は前年度比15.9%程度、実質の成長率は4.3

%程度になるものと見込まれた。この場合において、経済活動は年度を通じゆるやかな回復基調をたどるものとみられている。また、物価については、物価対策を強力に推進することにより、前年度に比べ卸売物価は7.9%程度、消費者物価は11.8%程度になるものと見込まれている。

（2）経済運営

50年度における経済運営の重点施策は次のとおりである。

（イ）物価の安定

① 消費者物価の上昇率を遅くとも、昭和50年度末までに、前年同月比で、1桁にすることを目標とする。

② このような観点から引き続き財政金融政策を中心に抑制的な総需要管理を実施するものとする。この場合、将来基礎資材等の供給力不足を来たし、また中小企業に対し不当なしわ寄せが生ずることのないよう、きめ細かい配慮を加えるとともに、雇用面においても失業問題の発生を回避し、雇用対策の強化を図ることとする。

③ 今後の物価動向は、賃金上昇率いかによる面も大きいので、強力な物価対策を講じつつ、労使双方が昭和50年における賃金決定につき国民経済的視野から節度を保持するよう期待する。

④ 公共料金等は、これを厳に抑制するものとする。

⑤ 生鮮食料品等生活必需物資の安定的供給の確保等を強力に推し進めるとともに、長期的な物価安定に資するため、独禁法の改正等競争条件の整備、農林漁業等の低生産性部門の近代化、流通機構の合理化等の諸施策を強力に推進するものとする。

（ロ）国民福祉の向上

社会的公正確保の観点から、社会保障の充実その他各般の施策の推進を図るとともに、広く

勤労者・消費者に対する施策を充実し、公共事業費を抑制する中で、特に住宅・下水道等生活環境施設の整備につとめ、更に環境保全、公害防止等の対策、地価対策等を推進するものとする。

(イ) 資源エネルギー問題の解決等

資源エネルギー特に石油・電力の節約の国民運動を強力に展開し、またわが国産業の省資源・省エネルギー型構造への転換の促進、資源エネルギーの安定供給の確保及び備蓄の増強に努めるとともに、原子力及び新エネルギーの研究開発の推進等の諸施策を充実するものとする。

また、世界的な食糧事情にかんがみ、生産基盤の整備等の諸施策を充実し、食糧の安定供給の確保に努めるものとする。

3. 予算編成過程における検討課題と予算編成方針

(1) 検討課題

50年度予算の編成作業は、例年どおり、49年9月から本格的に進められていたが、その間における重要な検討課題は次のようなものであった。

(イ) 予算規模の圧縮

8月末日に各省庁から提出された要求額は、対前年度23.5%増となっていたが、これに、従来から概算要求には含めない扱いとなつている公務員の給与改善分等を加え、更にその後追加要求が行われた食糧管理特別会計への繰入れ及び新内閣発足後のいくつかの新政策の追加要求等を加えると、実質的な要求額は前年度予算に対し35%を超えるものとなつた。また、50年度予算については、既に生じた賃金・物価の高騰に財政が対応するため止むを得ざる公務員給与改善費その他の義務的経費の増加が巨額なものに上り、そのような増加経費だけでも前年度予算額の20%以上に達すると見込まれたため、予算規模の圧縮には相当の困難が予想された。

(ロ) 公債発行額の圧縮

経済情勢の動向に応じて、必要がある場合に公債政策を活用する余地を作り出しておくことは、財政の弾力性を確保する上で重要なことであり、税収等の財源事情が許す限り、できるだけ公債発行額を縮減しておくことが望ましい。

(ハ) 公共投資の抑制

公共投資を抑制した場合、実質の事業量は、工事単価の上昇が生じているため、相当減少することとなるが、その中で資金の重点的効率的配分により、緊急な整備を要する社会資本の整備をどのように図っていくか。

(ニ) 公共料金の取扱い

公共料金については、従来から極力抑制を図つてきたところであるが、公共料金といえどもコストと著しくかけ離れたまま放置し、安易に財政援助に依存することは、費用負担の公正を欠くとともに、総体としての価格体系を歪めることとなり、かえつて将来の処理に禍根を残すことになりかねない。特に49年度の春闘の影響による人件費の高騰等の要因により、各事業体の収支状況が著しく悪化している状況の下において、合理的な範囲での利用者負担の増加はやむを得ないものと考えられ、このような観点から、郵便料金、電信電話料金、たばこ小売定価、塩の販売価格、麦の政府売渡価格等の引上げの問題について慎重な検討が行われた。

(ホ) 国民福祉の向上

全体としての予算規模を圧縮するなかで、国民福祉の向上と国民生活の安定を図る観点から、各般の施策を推進することとするが、その間の優先順位をどのように考え、限られた財源をどのように配分すべきか。

(2) 予算編成方針

50年度予算編成の抱える課題について、財政制度審議会その他関係者の広範な検討が行われ、「昭和50年度予算編成方針」は49年12月28日閣議決定された。即ち、

50年度の前算及び財政投融资計画は、前述の「昭和50年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」にのっとり、引続き抑制的な基調を堅持する方針の下に、国民生活の安定と福祉の充実に配慮するとともに、経済情勢の推移に対応して機動的、弾力的な運営を図ることとし、以下の方針により編成することとされた。

(イ) 財政規模

一般会計予算及び財政投融资計画の規模については、極力抑制を図る。

(ロ) 公債発行

公債発行額を前年度当初発行予定額より1,600億円減額し、2兆円とする。

また、政府保証債の発行額は4,000億円とす

る。

(イ) 税制改正等

経済情勢の変化に応じて租税負担の適正合理化を図るため、所得税について所要の負担調整を行い、相続税、入場税等について減税を実施するとともに、酒税の税率の調整及びたばこの小売価格の改定を行う。また、利子・配当課税の特例を初めとする租税特別措置について所要の改善措置を講ずる。

(ロ) 公共投資の抑制

(i) 公共事業系統経費については、その予算額を前年度当初予算と同額程度にとどめるとともに、特に緊要な事業に重点的な配分を行う。

(ii) 既定の長期計画については、進捗の調整を図る。新幹線鉄道建設事業、本州四国連絡橋建設事業、高速道路建設事業等の大規模事業についても、同様とする。なお、昭和50年度を初年度とする新規計画の策定は行わない。

(iii) 財政投融资対象事業についても、上記に準じて措置する。

(ハ) 公共料金の抑制

公共料金については、経済情勢等に顧み、物価の安定に資するため、極力これを抑制する。

(ニ) 財源の重点的かつ効率的な配分

(i) 社会的公正の確保に配慮しつつ、社会保障の充実等国民福祉の向上及び国民生活安定のための各般の施策を推進する。

(ii) 各省庁の部局及び特殊法人の新設は、厳に、これを抑制する。国家公務員の既定定員については、昭和50年度以降3年間に3%を目途として計画的に削減を行うとともに、新しい行政需要についても極力振替によつて対処することとし、新規増員を厳に抑制する。

(iii) 補助金等既定経費の整理合理化を行うとともに、官庁営繕系統経費の抑制を図り、旅費、庁費等の行政経費について節減を行う。

(ホ) 予算及び財政投融资計画の弾力的運用

経済情勢の推移に対処するため、予算及び財政投融资計画の執行に当り、その弾力的運用を図り得るよう措置する。

(ヘ) 地方財政

地方財政においても、国と同一の基調により、公共投資を初めとする歳出を極力抑制するとともに、財源の重点的かつ効率的な配分を行

い、また、定員及び給与についての適切な管理等を行うことにより、節度ある財政運営を図るよう要請する。

(3) 予算編成経過

50年度予算は、この予算編成方針に沿い、次の日程に従い、その内容が煮詰められ、政府原案が決定され、国会に提出され、4月2日可決成立した。

49年12月28日		経済見通しと経済運営の基本的態度（閣議了解）
	〃	予算編成方針（閣議決定）
50. 1. 4		大蔵原案閣議提出
	〃	税制改正大綱（閣議決定）
	10	概算閣議決定
	24	経済見通しと経済運営の基本的態度（閣議決定）
	〃	税制改正要綱（閣議決定）
	〃	提出閣議
	〃	予算国会提出
	3. 4	衆議院可決
	4. 2	参議院可決成立

II 50年度予算の性格

1. 財政の総体と国民経済——財政の抑制的運営

50年度予算は、あらゆる政策の基本であり、また国民の一致した要望となつている物価の安定を真に定着させることをその根幹とし、抑制的基調を貫いて編成されている。

(1) 財政の規模

一般会計予算については、既に生じた物価、賃金の大幅な上昇を反映して、人件費その他義務的な経費の増加が極めて多額に上り、予算規模の圧縮には種々の困難があつたが、既定経費の整理合理化と財源の重点的配分を行い、極力規模の圧縮に努め、前年度当初予算に比べ24.5%増の21兆2,888億円とした。これは前年度補正後予算に対比すると10.9%の伸びであり、最近においては最も低い伸びとなつている。（第3表）

財政投融资計画は、9兆3,100億円で、前年度当初計画に対する増加率は17.5%となつている

第3表 一般会計予算規模及び財政投融资計画規模の推移

(単位 億円, %)

項目	年度										
	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	
一般会計予算(当初)	43,143	49,509	58,185	67,395	79,497	94,143	114,676	142,840	170,994	212,888	
対前年度(当初)伸率	17.9	14.8	17.5	15.8	17.9	18.4	21.8	24.6	19.7	24.5	
対前年度(補正後)伸率	15.2	10.6	11.8	13.9	14.7	14.6	18.7	17.9	12.0	10.9	
財政投融资(当初) (注)	20,273	23,884	26,990	30,770	35,799	42,804	(旧)56,350 (新)53,954	69,248	79,234	93,100	
対前年度(当初)伸率	25.1	17.8	13.0	14.0	16.3	19.6	(旧) 31.6	28.3	14.4	17.5	
対前年度(改定後)伸率	11.4	12.2	7.3	10.0	11.6	11.9	(旧) 11.2	11.8	4.8	3.4	

(注) 47年度以前は旧様式で、48年度以降は新様式による。

が、前年度の改定後の計画に対する増加率は3.4%とこれまた極めて低いものとなっている。(第3表)

地方財政についても、国と同一の基調により引き続き抑制的な基調を堅持する方針の下に、財源の重点的配分と経費支出の効率化に徹し、節度ある行財政運営を行うこととしている。

(2) 公債発行額の縮減

昭和41年度に建設公債を導入して以来、社会資本の充実、景気調整の手段として、公債政策が活用され、公債政策は、わが国の財政の中に定着し、今日まで十分その成果をあげてきたといえる。また、今後の国民生活の安定と国民福祉の一層の向上を図りつつ、バランスのとれた国民経済を実現していくためには、引き続き公債政策を適切に活用していく必要がある。

毎年度の公債発行額については、経済情勢とくに市中の金融動向、財政事情、とくに歳出の規模や歳入の大宗を占める租税収入の見込み等を総合的に勘案して定められるべきものであるが、50年

第4表 公債依存度の国際比較

(単位 %)

国名	日本	アメリカ	イギリス	西ドイツ
公債依存度	12.0	5.8	8.7	2.6

(注) 1973会計年度

度においては、抑制的基調を貫く必要があること、さらに、わが国の公債依存度は国際的にみてもかなり高い水準に達しており(第4表)、財政体質の健全化の確保の面から、公債発行額を極力抑制することとし、前年度当初予定額から1,600億円縮減し2兆円としている。

この結果50年度一般会計の公債依存度は9.4%となり、46年度以来4年ぶりに10%下回ることとなった。(第5表)

(3) 公共投資等の抑制

予算編成方針にも示されたように、民間経済に対する需要創出効果の大きい公共投資は極力抑制することとし、災害復旧を除く一般公共事業費について前年度と同額としている。災害復旧等事業費を含めた公共事業関係費全体についても、2.4%の微増にとどまっている。この結果、最近における工事単価の上昇等を考慮すると、前年度当初において予定された事業量に対し、実質値においてやや減少になると推定され、46年度当初予算による一般公共事業費をやや上回る程度と見込まれる。

(4) 国民経済計算ベースでの財政

一般会計のほか特別会計、政府関係機関、公団等及び地方財政も含めた国民経済計算上の政府支

第5表 一般会計国債の発行額と公債依存度の推移

(単位 億円, %)

項目	年度										
	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	
発行額	当初	7,300	8,000	6,400	4,900	4,300	4,300	19,500	23,400	21,600	20,000
	補正後	7,300	7,310	4,777	4,500	3,800	12,200	23,100	18,100	21,600	
	実績	6,656	7,093	4,620	4,126	3,471	11,871	19,499	17,662		
公債依存度	当初	16.9	16.2	10.9	7.2	5.4	4.5	17.0	16.4	12.6	9.4
	補正後	16.3	14.0	8.0	6.4	4.6	12.6	19.0	11.9	11.3	
	実績	14.9	13.8	7.7	5.9	4.2	12.4	16.3	12.0		

(注) 公債依存度とは、 $\frac{\text{公債発行予定額}}{\text{一般会計当初予算}}$ 、 $\frac{\text{補正後公債発行予定額}}{\text{一般会計補正後予算}}$ 、 $\frac{\text{公債発行実績}}{\text{一般会計決算(歳出)}}$ である。

第6表 財政規模等の推移(当初ベース)

(単位 億円, %)

年度	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
国民総生産 (見通し)	308,500 (11.3)	409,500 (13.4)	478,400 (12.1)	578,600 (14.4)	724,400 (15.8)	843,200 (15.1)	905,500 (12.9)	1,098,000 (16.4)	1,315,000 (12.9)	1,585,000 (15.9)
一般会計予算	43,143 (17.9)	49,509 (14.8)	58,185 (17.5)	67,395 (15.8)	79,497 (17.9)	94,143 (18.4)	114,676 (21.8)	142,840 (24.6)	170,994 (19.7)	212,888 (24.5)
財政投融资計画	20,273 (25.1)	23,884 (17.8)	26,990 (13.0)	30,770 (14.0)	35,799 (16.3)	42,804 (19.6)	(旧)56,350 (新)53,954 (31.6)	69,248 (28.3)	79,234 (14.4)	93,100 (17.5)
政府財貨サービス購入(見通し)	71,500 (15.0)	83,500 (12.8)	95,500 (11.7)	109,500 (12.3)	121,300 (14.8)	137,900 (15.4)	172,000 (17.0)	214,500 (16.6)	247,000 (14.9)	302,000 (14.4)
経常支出	32,200 (12.6)	38,700 (11.5)	45,500 (13.8)	52,100 (14.5)	58,800 (15.1)	68,900 (15.0)	80,800 (13.5)	96,000 (16.4)	122,500 (19.5)	164,000 (18.0)
資本支出	39,300 (17.0)	44,800 (14.0)	50,000 (9.9)	57,400 (10.4)	62,500 (14.5)	69,000 (15.8)	91,200 (20.3)	118,500 (16.7)	124,500 (10.7)	138,000 (10.4)

(注) 1. () 番は、対前年度増加率。ただし国民総生産及び政府財貨サービス購入(いずれも当初見通しによる)の対前年度増加率は前年度実績見込に対する増加率である。

2. 47、48年度の政府財貨サービス購入は統計上の理由により沖種分を含まない。

出についてみる。

50年度の政府財貨サービス購入額の見通しは、30兆2,000億円と見込まれ、対前年度増加率は、14.4%となつている。これは、GNP全体の成長率の見通し15.9%を下回つており、50年度予算の全体として、国民経済に対して刺激的に働くことのない抑制的性格を示すものである。(第6表)

50年度一般会計予算は対前年度当初に比し、24.5%の伸びとなつているが、このうちでも社会保障関係費(35.8%増)、恩給関係費(29.4%増)等政府の財貨サービスの購入とならない移転的経費が大幅に増加しており、財貨サービスの伸びを相対的に低くしている。

政府財貨サービス購入を経常支出(公務員給与等の消費的支出)と資本支出(公共事業等の投資的支出)に分けてみると、50年度においては、給与費等の増加が大幅だったこともあり、経常支出の伸びが18.0%と比較的高い反面、需要創出効果の大きい資本支出は、公共投資等の抑制もあつて、10.4%の伸びと極めて小さくなつている(第6表)。

(5) 50年度予算の性格づけ

以上みてきたように、50年度予算は49年度に引き続き、抑制的基調を貫いているが、これは、最近の経済情勢に対し、景気の落ち込みをこれ以上に強めることを目指しているわけではなく、わが国経済の現況を大きく変えることなく、物価の安定を定着させ、わが国経済を安定成長路線に円滑に移行させることを目指すものである。

2. 資金の重点的配分による国民生活の安定と国民福祉の拡充

経済環境の変化に伴い、財政のあり方もこれに即応したものとしていく必要があり、また、安定成長の下では、従来以上に財源面での制約が強まると見込まれるので、既定的な経費についてもあらためて見直しを行い、施策の優先度に従い選別的に実施することにより、資金の重点的、効率的配分が必要である。

50年度予算については、予算総体の規模を極力抑制するなかにあつて、

- (1) 社会的不公正是正の一環として、物価高騰の影響を強く受ける生活保護世帯、老人その他に対する措置をはじめ社会保障の充実を図る
- (2) 私学助成の強化、義務教育教員給与及び教職員定数の改善、育英事業の拡充等により文教の振興を図る
- (3) 公共投資の全般的抑制のなかで、住宅、生活環境施設、文教施設等国民生活に密着した施設については財源の傾斜的配分を行い整備の推進を図る

こととし、福祉重視の性格を貫き、国民生活の一層の安定と国民福祉の向上を図るための施策を重点的に措置している。

とくに、社会保障関係費については、一般会計に占めるウェイトに関し、40年代を通じ概ね14%台で推移してきたが、49年度16.9%、50年度18.4

%と、2年間のうちに4%もそのウエイトを高めている。これに対し、公共事業関係費は、48年度の19.9%に対し、50年度は13.7%とウエイトの低下は著しいものとなっている。

Ⅲ 歳入歳出予算の概要

1. 歳 入

(1) 租税及び印紙収入及び税外収入

一般会計歳入予算の内訳は第7表のとおりであるが、50年度の税制等の改正にあたっては

(イ) 需要面から物価刺激要因が生ずることのないよう所得税や住民税について大幅な減税を行うことは避ける必要がある。

(ロ) このように厳しい経済条件の下で、一般国民が所得税や住民税の減税に多くを期待できないだけに、税負担の公正の確保には特に配慮する必要がある。

(ハ) 過去数年間において調整が殆ど行われなかつたために、租税負担の歪みが累積したままになっている相統税ならびにたばこ及び酒に関する間接税については、負担の見直しが行われることが適当である。

という考えを基本にしている。

(2) 前年度剰余金

前年度剰余金 6,978 億円については、48年度決

第7表 昭和50年度一般会計歳入予算の内訳

(単位 億円)

1. 租税及印紙収入	
(1) 現行税法を50年度に適用する場合の租税及印紙収入	175,450
(2) 税制改正による増△減収額	
イ 所得税の減税	△ 2,480
ロ 利子・配当課税の適正化	100
ハ 相統税・贈与税の減税	△ 620
ニ 酒税の税率の引上げ	1,070
ホ 入場税の免税点の引上げ	△ 110
ヘ その他	△ 10
ト 計	△ 2,050
(3) 50年度予算額 (1)+(2)	173,400
2. その他収入	12,510
3. 公債金	20,000
4. 前年度剰余金受入	6,978
合 計	212,888

算の結果生じた剰余金9,669億円から、49年度補正予算に計上され、地方交付税交付金として支出された2,691億円を差し引いた残額である。なお、このうち、1,378億円は公債償還の財源として国債整理基金特別会計へ繰り入れられるものであるが、これは、48年度の剰余金につき、公債等の償還に充てる率を財政法第6条の規定による2分の1から5分の1に改める特例措置を講ずることとしたことによるものである。

2. 物価対策の推進

物価の上昇が国民生活に与える種々の悪影響、とりわけ所得の分配面での不公平の問題、国民心理の荒廃等を重視して、物価安定を現下の最優先の政策課題と考え、総需要抑制等を中心とする物価対策を実施してきたが、50年度予算においても、引き続き抑制的な基調を堅持する方針の下に、予算規模を極力圧縮する一方、公共料金の抑制、生活必需物資の安定的供給の確保等についてもきめ細く配慮している。

(1) 公共料金等の抑制

公共料金等についても、コストの上昇が生じた場合、基本的には合理的範囲において利用者負担が増加することはやむをえないところであるが、50年度予算編成においては、現下の物価問題の重要性にかんがみ、公共料金等について極力抑制することとし、電信電話料金、塩の小売価格、麦の政府売渡価格について、価格または料金の引上げは織り込んではいない。

引上げを行うこととしたたばこ定価、郵便料金についても国民生活に与える影響を最小限にとどめるため、引上げ時期をたばこについては5月1日、郵便料金については10月1日とするとともに、たばこについては下級品の引上げ幅を小さくし、郵便料金についてははがきの料金を20円とする(郵政審議会答申案では30円)などの配慮を行っている。

(2) 物価対策関係経費

一般会計、特別会計を通ずる物価対策関係経費としては、1兆7,268億円が計上されており、低生産性部門の生産性向上、流通対策、労働力の流動化促進、競争条件の整備、生活必需物資等の安定供給、住宅及び地価の安定等の諸施策を前年度

第8表 物価対策関係経費
(単位 億円, %)

区 分	49 年度		50 年度		増加額
	(当初)	構成比		構成比	
1. 低生産性部門の生産性向上	7,418	50.6	8,279	47.9	861
2. 流通対策	279	1.9	375	2.2	96
3. 労働力の流動化促進	1,018	6.9	1,315	7.6	296
4. 競争条件の整備	11	0.1	16	0.1	4
5. 生活必需物資等の安定的供給	2,490	17.0	3,371	19.5	881
6. 住宅及び地価の安定	3,385	23.1	3,860	22.4	474
7. その他	52	0.4	53	0.3	1
合 計	14,654	100.0	17,268	100.0	2,614

(注) 本表には食糧管理費は含まれていない。

に引き続き推進し、わが国の経済構造に根ざす物価上昇要因に対して、総合的施策を講ずることにより、長期的な物価の安定に資することとしている。(第8表)

3. 社会保障の充実

(1) 50年度予算における考え方

48年来の異常な物価上昇により、社会保障が果すべき所得再分配機能が著しく阻害されてきた。これに対し、いわゆる社会的不公正の是正、ないし社会的弱者対策の観点から多くの問題の提起が行われ、インデクセーションの導入その他の提言も行われるなど活発な議論が行われた。財政制度審議会第一特別部会の報告のうち、「物価の動向と社会保障」に関する部分の骨子は、

(イ) 基本的には、財政金融政策を中心とした各般の施策を総合して、物価の安定に最大限の政策努力を傾注する必要があること

(ロ) 48年10月以降49年12月に至るまでの間、生活保護世帯に対し数次にわたり講じられた特別措置等は、実質的にインデクセーションの機能を果たしたものと評価されること

(ハ) なお、引き続き物価の動向を十分注視し、適切な社会保障施策を講じるという姿勢を堅持すべきであること

というものであつた。

50年度予算においては、物価上昇等についての調整を図るとともに、安定成長という経済社会の基調変化の下で、福祉の増進と定着を図るという政策意図の下に、財源の特別な傾斜的配分が行わ

れ、社会保障関係費の総額は、3兆9,269億円、前年度当初予算に比し、1兆360億円、35.8%の増加となり、一般会計に占めるウエイトも前年度の16.9%から18.4%に上昇した。

(2) 主要な施策

(イ) 社会的経済的に弱い立場にある人々に対する施策の充実

(i) 生活保護世帯

49年度(当初) 50年度

生活保護費 4,430億円→5,348億円

生活保護世帯に対しては、物価及び消費支出の動向等を総合勘案して生活扶助基準を49年度当初に対して23.5%引上げることとしており、その結果、東京等の1級地標準4人世帯の生活扶助基準月額額は、49年度当初の60,690円から74,952円に増額されることになる。また、これとともに、生活扶助においては入学準備金の引上げ、級地格差の是正を図ることとしているほか、住宅扶助、教育扶助等においても所要の改善措置を講ずることとしている。

(ii) 老人対策

年金給付の面で50年10月から

老齢福祉年金 月額 7,500円→12,000円

老齢特別給付金 月額 5,500円→9,000円

と一揃いに6割の画期的な引上げを図るほか、拠出制の老齢年金についても22%の物価スライドによる引上げを、厚生年金は50年8月、国民年金は50年9月に繰上げて実施することとしている。

老齢福祉年金・老齢特別給付金 3,286億円→4,609億円

厚生年金・国民年金 2,079億円→3,182億円

また、福祉サービスの面でも、49年度に引き続き、ねたきり老人に派遣する家庭奉仕員の増員、ひとり暮らし老人に貸与する福祉電話の増設等を推進することとしている。

(iii) 心身障害児(者)対策

所得保障の面で、50年10月から障害福祉年金及び特別児童扶養手当について、大幅な改善措置を講ずるほか、あらたに、重度心身障害児(者)であつて日常生活活動が著しく制限されているものの介護に従事している家族等に対して「福祉手当(仮称)」(月額4,000円)を支給することとしている。

(iv) その他、社会福祉施設入所者に対する生活費の引上げと施設職員の大幅増員、給与の特別改

善、母子世帯に対する年金・手当等の増額、失対事業就労者に対する賃金日額の引上げ、難病者に対する施策の充実、原爆被爆者に対する手当等の改善及び「保健手当（仮称）」（月額6,000円）の新設などきめ細い配慮をしつつ施策の拡充を図っている。

(iv) 医療対策等

(i) 医療保険財政対策

老人医療の無料化、高額療養費支給制度等の実施及び累次にわたる診療報酬の引上げによつて、最近、医療保険財政に対する圧迫が強まっているが、とりわけ、これは老人を多く抱えた国民健康保険の財政面に集中的にあらわれてきている。この問題の解決には、制度の抜本的改正が必要であるが、50年度予算においては、市町村国保に対する臨時財政調整交付金及び国保組合に対する臨時調整補助金の増額のほか、昨年来の診療報酬改定の影響に対する配慮からとくに特別療養給付費補助金（100億円）が措置されている。また、給付面においても、助産費補助金の単価引上げ等の措置を講ずることとしており、これらの改善を含めた国民健康保険助成費は、1兆621億円（前年度当初比34.4%増）と1兆円を超えるに至つた。

(ii) 医療供給体制

医療問題については、公費負担医療の拡大に伴い、単に財政的側面のみならず、医療供給体制の面からも多くの問題が生じている。

50年度予算においては、へき地中核病院の整備、へき地診療所に対する補助率の引上げ等のへき地医療対策を飛躍的に増額させるほか、看護婦確保対策、救急医療及び休日夜間診療の確保のための諸施策の拡充を図っている。

(3) 今後の問題

わが国の社会保障制度は、36年の国民皆医療保険、皆年金の達成、47年の児童手当制度の創設により、制度的には国際的に見劣りしない水準の整備が行われており、また、給付の水準も逐年飛躍

第9表 社会保障関係費の構成（その1）

（単位 百万円）

区分 事項	50年度 予算額 (A)	(参考)40年度予算との比較			
		40年度 予算額 (B)	(A)/(B)	構成比	
				40年度	50年度
社会保障関係費			倍	%	%
生活保護費	534,747	105,944	5.05	20.5	13.6
社会福祉費	616,913	43,169	14.29	8.3	15.7
社会保険費	2,327,683	209,530	11.11	40.4	59.3
保健衛生 対策費	273,829	92,952	2.95	17.9	7.0
失業対策費	173,743	66,676	2.61	12.9	4.4
計	3,926,919	518,271	7.58	100.0	100.0

第10表 社会保障関係費の構成（その2）

（単位 億円、%）

区 分	40 年 度	50 年 度
社会保障関係費	5,183	39,269
対前年度比	19.9	35.8
一般会計予算対比	14.2	18.4
構 成 比		
医療費関係	44.6	47.9
年金関係	11.8	22.3
社会福祉その他	43.6	29.8

的に拡大されてきた（第9表）が、わが国の高齢人口の比率が低いこと、及び年金制度の未成熟もあつて、社会保障給付の国民所得に対する比率は、西欧諸国に比して低い（第11表）。しかしながら、いわば制度の未成熟期の経過的な敬老年金といった性格を持っていた福祉年金が所得保障の色彩を強めており、無拠出制であるだけに著しい財政負担となつていること、さらに、わが国においては、社会保障の中に占める医療保障のウエイトが大きい（第10表）ことが特徴であるが、医療に関しては濫診濫療、各種保険制度間の著しい財政力格差等複雑な問題があることにみられるように、多くの課題を抱えて、わが国の社会保障制度は、経済の安定成長の下で、本格的な福祉の時代を迎えようとしている。

第11表 振替所得及び社会保険負担の国際比較（昭和46年）

区 分	日 本 (億円)	アメリカ (億ドル)	イギリス (百万ポンド)	西ドイツ (億マルク)	フランス (億フラン)	イタリア (十億リラ)	スウェーデン (億クローネ)
振 替 所 得 対国民所得比(%)	36,097 5.5	857 10.0	4,800 11.1	967 16.6	1,541 22.2	9,452 18.4	245 17.2
社 会 保 険 負 担 対国民所得比(%)	31,758 4.8	653 7.6	2,828 6.6	901 15.5	1,357 19.6	7,876 14.4	151 10.6

（注）日本は年度、その他は暦年である。

社会保障における各種の給付・サービスの財源は、結局のところ租税か保険料のいずれかによって賄われるのであって、いずれにしても国民の費用負担で賄われるものである。問題は、どの部分を租税で賄わない、どの部分を保険料で賄うかということである。社会保障制度の合理的体系化による社会保障に対する国費負担、国民負担のあり方についての検討と合意が望まれるところである。

4. 社会資本の整備

(1) 50年度予算の考え方

わが国の社会資本整備の水準は、欧米諸国に比べて未だ立ち遅れている点が少なくない。国土の均衡のとれた開発を着実に推進し、豊かな住みよい社会を建設するためには、社会資本の整備を計画的に進めることが必要とされていることはいうまでもない。しかしながら、現下の経済情勢の下で抑制的基調を貫き、物価の安定を定着させるためには、需要創出効果の大きい公共事業関係費等の公共投資については、前年度に引き続き抑制することが必要とされ、規模の圧縮が図られた。即ち、50年度公共事業関係費は、2兆9,095億円が計上され、前年度当初予算に比べて688億円、2.4%の微増となつているが、これは災害復旧事業費の増加によるもので、その他の一般公共事業費

は、前年度当初予算額と同額に止められている。

また、公共事業の計画的実施の目安として策定されている各種の長期計画については、現下の経済情勢にかんがみ、進度の調整を図ることとし、50年度を初年度とする新長期計画の策定は行わないこととしている。

さらに、公共事業関係費の財源の配分にあつては、優先順位に従つて傾斜的にその拡充または圧縮を行うこととし、社会資本整備の重点化を一段と強化した結果、昨年に引き続いて生活関連優先の色彩が強まつている。(第12表)

(2) 社会資本整備の内容

(イ) 道路整備

投入国費を前年度比7.1%減と圧縮しているが、その中で市町村道の整備、交通安全施設、雪寒地域道路事業等生活に密着したものについては、財源を重点的に配分し、増額を図つている。

(ロ) 住宅対策

公営住宅、改良住宅、公庫住宅及び公団住宅の戸数を48万戸とほぼ前年度当初の水準を確保すると同時に、居住水準引上げのため戸当り規模の拡大、単価の引上げ、住宅金融公庫の貸付限度額の引上げ、住宅公団、住宅公庫等の関連公共・公益施設整備事業についての量・質両面にわたる拡充等の諸施策を進めることとしている。

この結果、前年度(当初)に対し、一般会計で20.0%、財政投融资で32.4%、合計で30.3%の増となつている。

(ハ) 生活環境施設

緊急の整備が望まれている上・下水道、廃棄物処理施設、公園等の生活環境施設については、公共事業の全体を抑制するなかで格段の配慮をしているが、なかでも下水道については、下水道事業センターを拡充して日本下水道事業団(仮称)とし、事業施行体制を整備し、また、国費と地方債の平準化を図る趣旨から新たに特別の地方債措置を講ずるとともに補助金を分割交付する制度を創設する等により、総事業費を27.5%の大幅増としている。

(注) 第13表は、公共事業関係予算の動向を概括的に示そうとするものである。同表の生活関連及び産業関連は、便宜次の各事業の予算の合計額を計上しているが、「産業関連」としている道路についても上記(イ)のような実態が含まれていること、港湾、漁港、空港についても離島の足の確保のため不可欠のものも含まれ

第12表 一般会計公共事業関係費(当初ベース)

(単位 百万円, %)

区 分	50年度	構成比	対前年度増加率	
			49年度	50年度
治 山 治 水	450,710	15.5	0.5	1.2
道 路 整 備	956,800	32.9	△ 0.8	△ 7.1
港 湾 漁 港 空 港	239,902	8.2	2.0	0.1
住 宅 对 策	294,630	10.1	20.7	20.0
生 活 環 境 整 備	283,153	9.7	21.6	3.0
下 水 道	179,200	6.2	21.5	△ 4.9
環 境 衛 生	71,053	2.4	20.5	20.9
公 園 等	32,900	1.1	24.6	18.2
農 業 基 盤 整 備	359,500	12.4	0.9	3.4
林 道 工 業 用 水 等	73,717	2.5	1.9	2.2
調 整 費	10,400	0.4	△ 3.5	△ 24.4
一 般 公 共 等	2,668,812	91.7	3.6	0.0
災 害 復 旧 等	240,710	8.3	△ 35.1	40.0
合 計	2,909,522	100.0	△ 0.0	2.4

第13表 公共事業費の伸び(当初予算ベース)

(単位 億円, %)

年 度	一般公共事業費		(A) の う ち					
	(除, 災害) (A)		生 活 関 連 (B)			産 業 関 連 (C)		
	金 額	伸 率	金 額	伸 率	(B)/(A)	金 額	伸 率	(C)/(A)
40	6,704	16.6	598	23.7	8.9	4,853	15.6	72.4
41	7,849	17.1	762	27.5	9.7	5,588	15.1	71.2
42	9,182	17.0	1,005	31.9	10.9	6,431	15.1	70.0
43	9,777	6.5	1,105	9.9	11.3	6,834	6.3	69.9
44	11,276	15.3	1,287	16.5	11.4	7,875	15.2	69.8
45	13,300	18.0	1,588	23.4	11.9	9,273	17.8	69.7
46	15,927	19.7	2,048	29.0	12.9	11,014	18.8	69.2
47	20,130	26.4	2,916	42.4	14.5	13,676	24.2	67.9
48	25,757	28.0	4,307	47.7	16.7	16,877	23.4	65.5
49	26,688	3.6	5,219	21.2	19.6	16,880	0.0	63.8
50	26,688	0.0	5,797	11.1	21.7	16,280	△ 3.6	61.0

ていること等を考えると、「産業」、「生活」に過大な意義づけを与えることは適当であるまい。

生活関連：住宅、下水道、環境衛生、公園等、離島電気等

産業関連：道路、港湾、漁港、空港、農業基盤整備、造林、林道、工業用水道、大型漁礁

5. 文教及び科学技術の振興

文教及び科学技術の振興については、教員給与及び教員定数の改善、公立文教施設整備費の大幅な増額、国立医大等の創設ないし創設準備、私学助成の大幅な拡充、育英事業の拡充、原子力の安全研究の拡充強化等の諸施策を講ずることとし、2兆6,401億円を計上している。これは前年度当初比34.5%増であり、文教予算としてはかつて例を見ない大幅な伸びとなつている。

初等中等教育については、教員の処遇を引き続き改善するため、49年度当初予算に計上された給与改善の第2次分の財源措置額の平年度化に要する経費のほか、更に教員給与改善の最終年次分の財源措置(給与の5%の1ヵ月分)を講じている。

高等教育については、国立医科大学及び国立医科薬科大学(各1校)の創設を行うとともに、国立大学医学部(医科大学)、歯学部を創設するための準備費を計上し、また、新構想の教員大学院大学及び技術科学大学院の創設準備費も計上している。

また、私学助成については、私立大学に対する経常費助成を大幅に拡充するほか、新たに高等学校以下の私立学校についても、都道府県が行う助

成の拡充を図るための誘導措置を講ずることとしている。

科学技術振興費については、原子力の安全研究を推進するとともに安全確保体制の整備を図ることとして、科学技術庁に原子力安全局(仮称)を設けるほか、引き続き、宇宙、海洋、大型工業技術、新エネルギー技術等時代の要請に即応した科学技術の研究開発の充実に努めている。

このほか、青少年の健全育成、体育スポーツの振興、芸術文化の振興及び文化財の保護などについても、施策の充実に努めている。

6. その他の施策

(1) 中小企業の近代化

中小企業については、その近代化及び構造改善の一層の促進を図つており、とくに小企業経営改善資金融資制度の大幅拡充、経営指導員の増員等小規模事業対策には重点的に配慮するとともに、政府関係中小企業金融3機関及び中小企業振興事業団の融資規模の拡大等、各般の施策を推進することとしている。この結果、中小企業対策費として、49年度当初予算に対し25.2%増の1,278億円を計上している。

(2) 農林漁業の振興

農林漁業関係予算においては、食糧の安定的供給の確保及び自給力の向上のための諸施策を推進することとしている。

まず、農業生産基盤の重点的な整備開発などによる農業生産力の増強をはかり、麦、大豆、飼料穀物、木材の備蓄などに重点的に配慮している。

また、生鮮食料品の流通及び価格安定対策についても、卸売市場施設整備を重点的に促進するなど各般の施策を講じており、さらに農林漁業金融においても、農業及び漁業近代化資金の融資枠の大幅な拡大等の措置を講ずることとしている。

(3) 資源・エネルギー対策の推進

国際的な資源・エネルギーの問題の動向に顧み、石油資源の開発を推進するとともに、石油備蓄対策を大幅に拡充することとし、49年度末65日分（DECDベース）の備蓄量を54年度末90日分まで増強することを目標として、石油開発公団による備蓄用原油購入資金の融資、日本開発銀行等による備蓄施設等に対する融資、新たに設立が予定される共同石油備蓄会社に対する石油開発公団を通じる出資などの措置を講ずることとしている。

7. 地方財政

50年度の地方財政については、地方交付税交付金として49年度当初予算額に対し30.3%増の4兆4,086億円、臨時沖縄特別交付金として209億円を計上するほか、49年度における実態調査の結果などに基づき、いわゆる地方の超過負担の解消に資するための諸施策の充実に努めている。既に公立文教施設等の建築単価については、49年度において補正予算措置または実行上の措置により超過負担解消を図ったところであるが、50年度予算に

おいては、新たに、農業改良普及事業費、保育所措置費、市町村国保事務費、国民年金市町村事務費等の運営費系統の経費にかかる超過負担の解消のための措置を講ずることとしている。

さらに、人口急増地域対策、公営企業健全化対策等についても配慮を行う等、地方負担の軽減のための諸施策の充実に努めている。

おわりに

50年度予算編成は、本文の中でも述べたように既に生じた賃金、物価の上昇の影響を蒙る中で、抑制的基調を貫くという、まことに厳しい制約条件の下で、時代の要請に応え、国民生活の安定と国民福祉の向上を実現するため、可能な限りの配慮をして編成されたものである。しかしながら、国会その他の審議を通じて、人件費その他の義務的経費の増加による財政硬直化についての厳しい批判も行われた。

今後、わが国経済が安定成長に移行するに伴い、従来のような大幅な税の自然増収は望み得ず、また、国民の福祉に対する要望はますます強まることが予想されている。財政をとりまく環境としては、まことに厳しい事態が予想されるわけであるが、既定の制度、慣行等財政自体について絶えざる見直しを行い、時々々の要請するところに柔軟な対応を行っていくとともに、福祉の拡充とその費用負担のあり方等、安定成長の下での財政運営のあり方について、国民的な合意を形成していく努力を重ね、活力ある福祉社会の実現のための途を切り開いていくことが求められている。

（筆者は主計局調査課長）