

日本の財政政策とマクロ経済

－歴史的パースペクティブからの再評価－

岡崎 哲二*

要 約

この論文では、財政政策の長期的・数量的な比較を行うとともに、歴史的な視点から戦後の財政政策運営の仕方を検討している。主要な論点は次の通りである。

第二次大戦前には、財政は経済変動を安定化させるよりも、むしろそれ自体が日本経済の不安定性の大きな要因となっていた。1910年代までの時期には繰り返された戦争のたびに財政支出が急増し、民間の経済活動をクラウド・アウトした。1920年代以後にはそのような現象は見られなくなったが、財政支出の反循環的な変動は、1930年代前半の「高橋財政」という重要な例外があるとはいえ、大きなものではなかった。一方、第二次大戦後（1950年代後半以降）は、財政の自律的な変動が経済を不安定化させることがなかっただけでなく、財政の反循環的な変動が明確になった。

より詳しく見ると戦後の財政政策の運営方式は4つの時期に分けることができる。第一に1950年代後半から1964年度までの時期には均衡財政が維持されたが、その枠内で財政黒字幅の伸縮を通じて景気調整が行われた。

第二に、1965年度から1970年代末までの時期は、いわば裁量的財政政策の全盛期であり、赤字国債・建設国債発行額の伸縮を通じて不況期の景気刺激と景気加熱時の抑制が行われた。景気動向に関する認知ラグ、政策決定に関するラグは少なからずあり、政策発動のタイミングは遅れがちであった。またその結果としてインフレや不況を逆に増幅したことも少なくなかった。とはいえ、大局的に見れば裁量的財政政策はこの時期、経済変動の安定化、特に不況の緩和に寄与したといえる。政策決定に関するラグには、公共事業費の執行の促進・抑制などの措置によって部分的ではあるが対処することができた。反面でこの時期の財政運営は財政赤字の傾向的拡大と国債残高の累積を結果した。

第三に、第二期に生じた財政赤字の拡大と国債残高の累積を背景として、1980年代前半には財政再建が最優先の政策課題とされ、不況期の景気刺激政策は消極的となった。財政支出の反循環的な変動は小さくなり、そのことが80年代前半の長期不況の要因を作った。

第四に、1980年代後半にも引き続き財政再建の課題が追求されたが、「円高不況」の深刻化と内需拡大の外圧を背景に1986年度から87年度にかけて裁量的な景気刺激政策が再開された。この政策は不況下で成長率を支え、その後の景気回復の足がかりを作る役割を果たした。

皮肉なことに、財政再建を最優先とした第三期の1980年代前半には、不況の長期化にともなう税収の減少によって1985年度に赤字国債依存脱却するという目標を断念せざるを得なくなったのに対して、第四期に財政再建最優先方針を一時棚上げして裁量的財政政策を

* 東京大学大学院経済学研究科助教授

復活した後、「平成好況」にともなう税収の増加によって1991年度に赤字国債依存からの脱却が実現した。

結局、財政再建が最優先とされた1980年代前半の数年間がむしろ例外的であり、1965年度以降は裁量的財政政策が景気調整のために積極的に活用され、大局的には反循環的な財政支出の動きが経済変動を安定化させる役割を果たしてきたといえる。また1964年度以前にも、限定的ではあるが、裁量政策による景気調整が行われた。そしてこのような政策運営の背景となったのは、政策当局にケインズ主義的な考え方が広く浸透していたという事情であった。

I. はじめに

1997年末に決定された1998年度予算大蔵原案は、11年ぶりの歳出削減予算となった。景気後退の兆候が明らかとなった段階で歳出削減予算が組まれたことは、財政構造改革が所与の目標とされているとはいえ、ケインズ的なマクロ経済学の立場からは必ずしも理解しやすいものではない。

財政政策運営におけるこのような動きに対応して、経済論壇においてもケインズ政策は多くの批判にさらされている。1996年がケインズ没後50周年にあたったことから、ケインズの経済学とそこから導かれる政策的処方箋に対する再検討が日本でもさまざまな角度から試みられた。市場機構に対する信頼が論壇の主流を占めている日本の現状を反映して、財政支出削減への政治的抵抗が財政赤字の増大傾向をもたらすこと、景気刺激政策は産業構造の調整を遅らせることを通じて長期的な経済の効率性を低下させること、財政支出の増大はクラウドディング・アウトを引き起こすことなど、ケインズ政策に対する否定的な議論が大勢を占めているように見受けられる^{*1}。こうした論調の一環として野口（1996）は、「（日本で）『かつてはうまく機能したケインズ政策が、最近では機能しなくなっ

た』としばしばいわれる。しかし、これは事実誤認である。『ケインズ政策がうまく機能したことなど』，一度もなかった」という注目すべき主張を提起した。

筆者は以前、野口氏の上の見解を手がかりとして戦後日本の財政政策の再検討を試みたことがある（岡崎（1996））。そこでの主要な論点は、公債が発行されるようになった1965年以降、および限定的ではあるがそれ以前においても裁量的財政政策が実施され、経済の安定化機能を果たしたということであった。本稿では財政政策発動の歴史的プロセスをより詳細に検討することを通じて上の論点を裏付けることにしたい。

*1 『日本経済新聞』1996年4月17日社説「ケインズ没後50年の『政府』の役割」などを参照

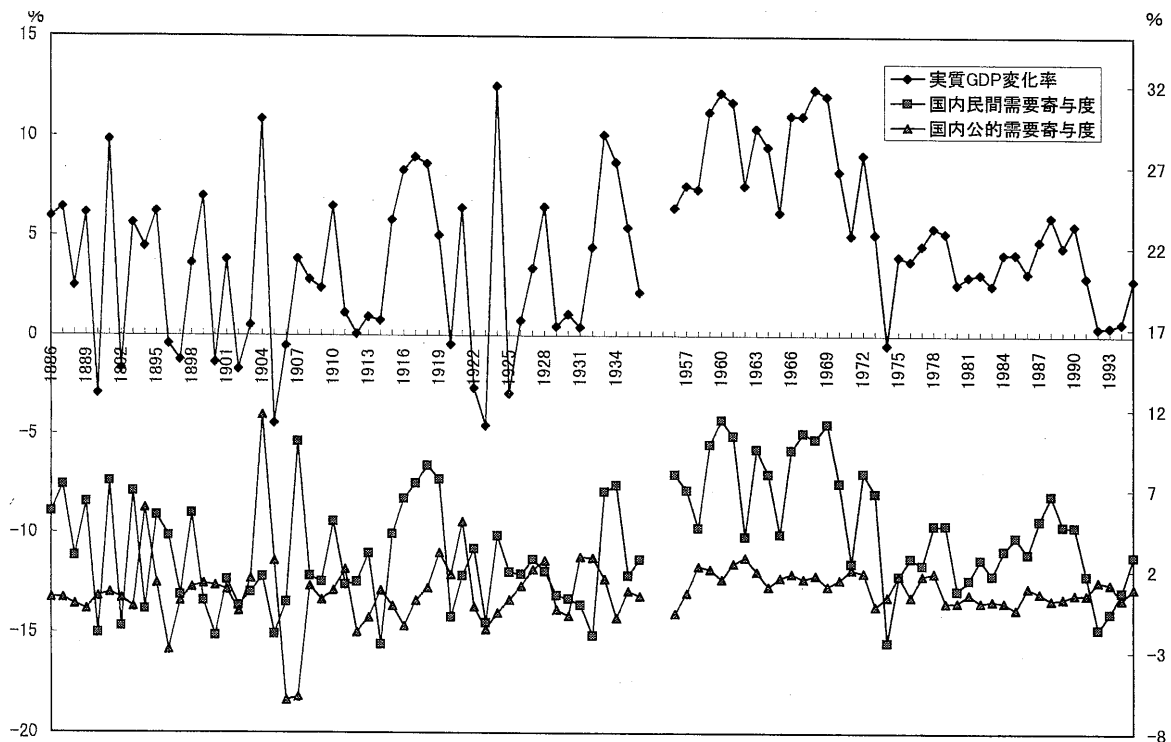
II. 景気循環と財政政策：長期比較

第二次世界大戦後における財政政策の役割を検討する前提として、より長期的に景気循環と財政の関係を確認しておこう。図1は実質GDP（戦前は実質GNP、以下、簡単化のため戦前についてもGDPということがある）変化率とそのコンポーネントの寄与度の19世紀末以来の推移を示している。GDPコンポーネントとしては他に純輸出があるが、煩雑になるのをさけるために図示していない。上段のGDP変化率のグラフから明らかなように、その変動は戦前から戦後にかけて明らかに安定化した。実際、GDP変化率の分散は、戦前（1886-1936年）の17.58から戦後（1956-1995年度）の12.97に低下した。戦後は1973年度までのいわゆる高度成長期とその後でGDP変化率の平均的な水準が

大きく異なる点を考慮して、戦後を2期間にわけてGDP変化率の分散を求めると、戦前との差違はさらに大きなものとなる。他方、戦前について第一次世界大戦を境に2期間にわけて同様に分散を算出してもめだった変化は認められない（表1）。

戦前から戦後にかけてのGDP変化率の安定化はどのような理由に基づくのだろうか。この点を検討するために、GDP変化率の分散を国内民間需要、国内公的需要、純輸出の各コンポーネントの寄与度の分散と異なるコンポーネントの寄与度相互間の共分散に分解した（表1）。各コンポーネント寄与度の分散の和と共分散の和の2倍の合計がGDP変化率の分散に一致する*2。この表で第一に注目されることは、国内

図1 景気循環と財政政策：戦前・戦後比較



*2 $\text{Var}(\sum_i X_i) = \sum_i \text{Var}(X_i) + 2 \sum_{i < j} \text{Cov}(X_i, X_j)$.

表1 GDPコンポーネント寄与度の分散・共分散行列

		国内民間需要	国内公的需要	純輸出
1886-1936 (17.58)	国内民間需要	10.60		
	国内公的需要	-1.85	6.56	
	純輸出	0.15	-1.87	7.55
1886-1918 (15.99)	国内民間需要	12.19		
	国内公的需要	-2.68	8.46	
	純輸出	0.35	-2.39	4.78
1919-1936 (21.60)	国内民間需要	7.95		
	国内公的需要	-0.10	3.09	
	純輸出	-0.28	-0.95	13.22
1956-1995 (12.97)	国内民間需要	13.34		
	国内公的需要	0.93	0.72	
	純輸出	-1.71	-0.09	0.65
1956-1973 (6.26)	国内民間需要	7.07		
	国内公的需要	-0.27	0.76	
	純輸出	-0.97	0.22	0.48
1974-1995 (3.16)	国内民間需要	5.15		
	国内公的需要	-0.27	0.38	
	純輸出	-1.12	-0.14	0.71

注：（ ）内はGDP変化率の分散

資料：大川 [1974]，日経NEEDSデータ・ベース

民間需要寄与度の分散には戦前と戦後の間でそれほど大きな相違が見られない点である。戦後を2期に分割した場合は戦後の方が分散が小さくなるが、戦後全体ではむしろ戦前の分散を上回っていた。第二に、戦前は戦後と比べて国内公的需要と純輸出の寄与度の分散が著しく大きかった。第三に国内民間需要と国内公的需要の共分散を見ると、戦前はいずれの期間の負、戦後は全体で正となるが、2期に分割するといずれも負となる。公的需要は少なくとも形式的には戦前・戦後を通じて反循環的に動いてきたといえよう。第四に国内民間需要と海外経常余剰の寄与度の共分散は戦前は全体および1886-1918年で正、戦後はいずれの期も負となる。本稿のテーマと直接に関係しないが、この事実は経済成長の主導力が戦前は輸出、戦後は国内需

要にあったという見方と整合的である。

以上のうちここで特に重要なのは第二点と第三点である。第三点だけに注目すると、戦前から財政は経済の安定化機能を果たしており、さらに共分散の絶対値が示すように戦前の方がむしろ安定化機能が大きかったように見える。しかし、このような見方は妥当ではない。戦前期のうち共分散の絶対値が特に大きいのは1918年以前であり、戦間期の絶対値はむしろ戦後の2期より格段に小さい。1918年以前の時期の間に日本は大きな戦争を日清戦争（1894-1895年）、日露戦争（1904-1905年）、第一次世界大戦（1914-1918年）の3度にわたって経験した。特に日本が単独で戦った前二者の戦費負担は大きく、1893-1894年、1903年-1904年に公的需要のGDPに対する比率は、当年価格でそれぞれ

7.9%から13.1%、13.5%から22.3%に急増した（大川（1974），pp.178—186）。

戦費の多くは公債によって賄われ、多額の公債発行が金融市場を圧迫した。東京市場の割引利率は1893～1895年、1903年～1905年にそれぞれ7.3%から10.4%、8.0%から9.2%に上昇した（東洋経済新報社（1927），pp.108—109）。日清戦争時には「朝鮮派兵の本格化に伴って多くの船舶が御用船として徴用され、幹線鉄道もしばしば軍事輸送に動員されたので、国内の物資移動は渋滞していよいよ円滑を欠き、『人心疑惧を懷て一般に前途を憂慮するに至り』、『経済社会の変調は益々甚しくなった』といわれる（日本銀行（1982），p.460）。また日露戦争時には、「海陸の交通機関は挙げて軍事輸送にあてられ一中略、海上運賃と保険料が暴騰して平和産業たる一般商況がはなはだしい不振に陥り、そのため滞貨が増大して、京都、桐生、足利などの機業地は操業を短縮し、工場を休止するものが続出し」（竹沢（1968），p.210）た。これらの事実、金融市場を介してのみならず、財・サービス市場を通じて直接にさまざまな資源が戦争目的のために動員され、文字通りのクラウド・アウトが発生したことを示している。

図1の下段で日清・日露戦争前後に民間需要と公的需要の逆相関が明確に認められるが、これは民間需要の変動の影響を公的需要の変動が

緩和したのではなく、戦争による軍需の増加が民間の経済活動を圧迫し、戦争の終了とともに民間経済活動が再び活発化したという上記のような事情を表していた。しかも、上記の第二点として指摘したように、国内公的需要寄与度の分散は戦前には著しく大きかった。戦前期においては、財政は経済の安定化要素ではなく、逆にその不安定性を生み出す大きな要因となっていたのである^{*3}。加えて、戦前は純輸出の寄与度の分散も大きかったから、結局、戦前の日本経済は政治および海外経済からの強いショックにさらされており、そのことが成長率の不安定性の原因となっていたといえることができる。

これに対して戦後期には、国内公的需要ないし純輸出が自律的に激しく変動して経済成長率を不安定にすることはなくなった。政治的、国際的環境の安定化が戦後日本経済の安定性の基本的な条件となったといえる。また、高度成長期とその後の2期間に分割した場合の負の共分散が示すように国内公的需要、海外経常余剰ともに国内民間需要の変動を緩和する方向に作用した。もっとも後者の点については、戦前に見られたように国内公的需要ないし純輸出が国内民間需要をクラウド・アウトするという逆の因果性が作用していた可能性も以上のデータだけでは否定しきれない。そこで、次節以下で、財政に焦点をあてて、その動きと民間経済活動との関係を立ち入って検討する。

III. 高度成長期の財政政策

III-1. 1957-58年不況

高度成長期の最初の不況は1957年に訪れた。「神武景気」の過程で拡大した経常収支赤字に対処するため、日銀は1957年3月と5月に公定歩合を引き上げ、政府も6月に公共事業費・財

政投融资計画の実施繰り延べ等を内容とする「国際収支改善緊急対策」を閣議決定した（『国の予算』1958年度版，p.9）。これらの抑制政策の効果は大きく、1957年6月に早くも景気は後退局面に入った^{*4}。鉱工業生産の前年同月比増

*3 1932年以降に実施されたいわゆる高橋財政はその重要な例外である。高橋財政の評価については中村（1993）、岡崎（1997）などを参照。

加率は1957年5月の29.6%をピークとして急速に低下し、1958年4月にはマイナスに転じた*⁵。

1958年度予算の編成作業は景気後退への転換点にあたる1957年夏に開始された。1957年7月に一万田蔵相は、6月の「国際収支改善緊急対策」の実施が当面の急務であるとして、その効果を見きわめつつ58年度予算の基本構想を決めるまで予算措置をとまなう新政策の提起を差し控えるよう閣議で要請した。8月には蔵相が経済閣僚懇談会で「来年度予算は横ばいに止めたい」と発言して了承を得た（『国の予算』1958年度版、pp.15－16）。1958年度予算は57年春以来の景気抑制政策の延長上に位置づけられたのである。

このような政府の方針は、1957年8月末に閣議了解された「今後の経済の見通し」および「経済運営の基本的態度」によってより明確になった。「経済運営の基本的態度」は「（昭和）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整備することに置き、当面経済の発展は控え気味とし、着実な経済成長を図ることをその基調とする」、「中央地方を通じる財政規模については、いや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的効率化を図る」ことを語った（『国の予算』1958年度版、p.17）。その背景には、景気の調整過程は1957年度中に終了し、58年度にはゆるやかながら景気上昇局面に入るという楽観的な経済見通しがあった。

政府の景気抑制方針は、1958年3月31日に成立した予算に反映された。すなわち「いやくも財政が景気に対して刺激的要因となることをさける」（「予算編成方針」、1957年12月20日、『国の予算』1958年度版、p.24）という観点から、一般会計予算規模の前年度当初予算に対す

る実質的な増加額が1000億円以内に抑えられ、これを実現するために歳入に繰り入れられた1956年度剰余金1000億円のうち436億円が「経済基盤強化基金」として留保された。不況が本格化した1958年4月以降、逆に景気抑制方針に基づく予算が実施されたことになる。

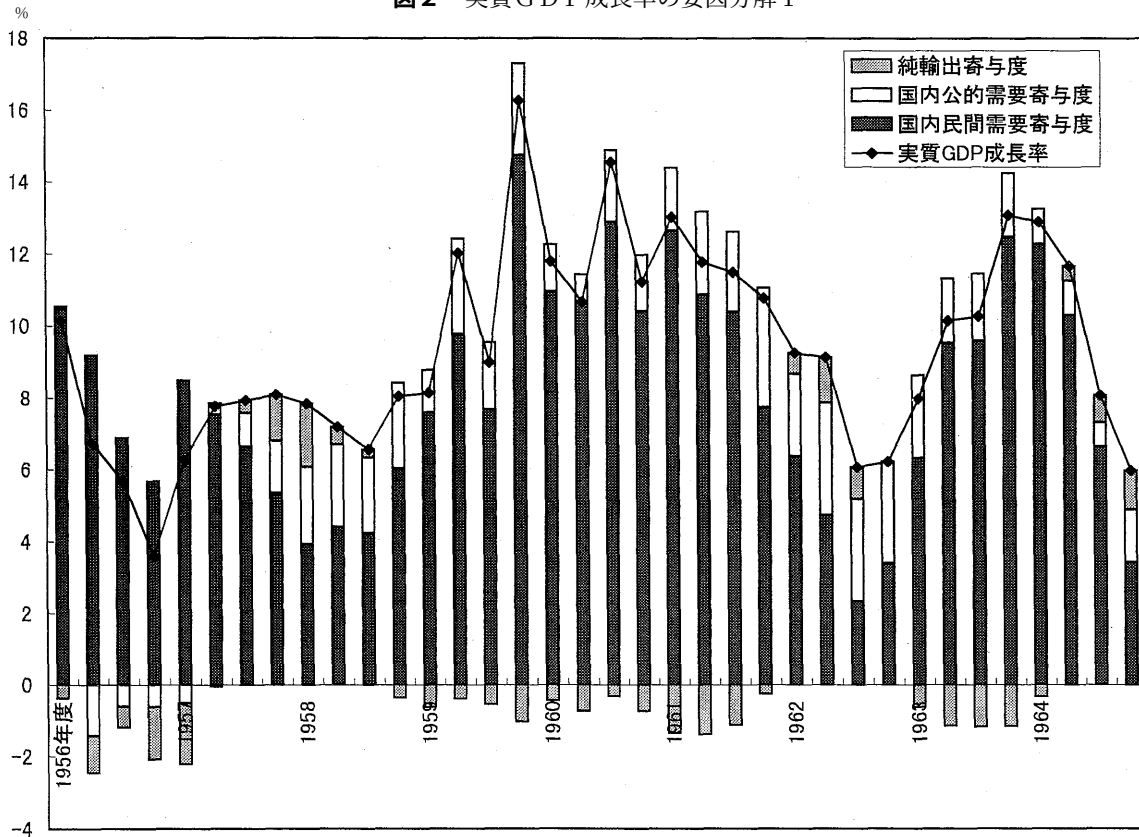
一方、各需要コンポーネントの経済成長率に対する四半期別寄与度を示した図2によれば、国内民間需要寄与度が減少し始めた1957年度第2四半期から国内公的需要寄与度が増加し始め、1958年度にはその規模が増大した。すなわち、四半期別データからも、1957－58年の不況期に国内公的需要が反循環的に増加したことが読みとれる。景気抑制方針にもかかわらず国内公的需要が反循環的に増加した主な理由は1956年度の剰余金にあった。この年の日本経済の成長が政府見通しを大幅に上回ったことが予想外の税収増加をもたらした、その金額が1957年度中に確定されたため、58年度予算のための財源は豊富であった。先に1958年度予算が前年度比実質1000億円増に抑えられたと述べたが、見方を変えれば436億円の留保などの抑制措置にもかかわらずそれだけ予算が前年度より膨張したということになる（図3）。好況期に生じた予想外の歳入が財源化した時期がたまたま不況にあたっただけで、政府の意図に反して公的需要の反循環的な動きが生じたわけである。したがってこの反循環的な財政の動きをただちにケインズ主義的な財政政策に帰するのは適当ではない。

ただし、部分的には公的需要の増加にケインズ主義的な財政政策が寄与したこともあわせて指摘しておく必要がある。不況が深刻化するに伴って与党自民党内に景気対策を求める声が強くなった。1958年8月5日、自民党臨時財政経済対策特別委員会はその中間答申の中で「有効需要の補強の必要性を強調し、その手段として輸出促進策と並んで「財政金融に関する特

*⁴ 景気循環の日付は、以下も含め経済企画庁『経済要覧』1997年度版、p.3による。

*⁵ 鉱工業生産、物価データは以下も含めて日経NEEDSデータ・ベースによる。ただし1960年以前の物価データは日本銀行〔1964〕による。

図2 実質GDP成長率の要因分解 I



段の措置」を挙げた。「有効需要」という言葉が注目されよう。これに対して政府は、「特に財政面から不況対策を講ずる必要はなく、経済正常化を待つ」という基本方針をとりながら、一方で「経済正常化の過程において発生する個々の問題については、個別の問題としてそれぞれ適切な措置を講じ」とし、具体的対策として公共事業の繰り上げ実施を行った（『国の予算』1959年度版，p.9，p.892）。

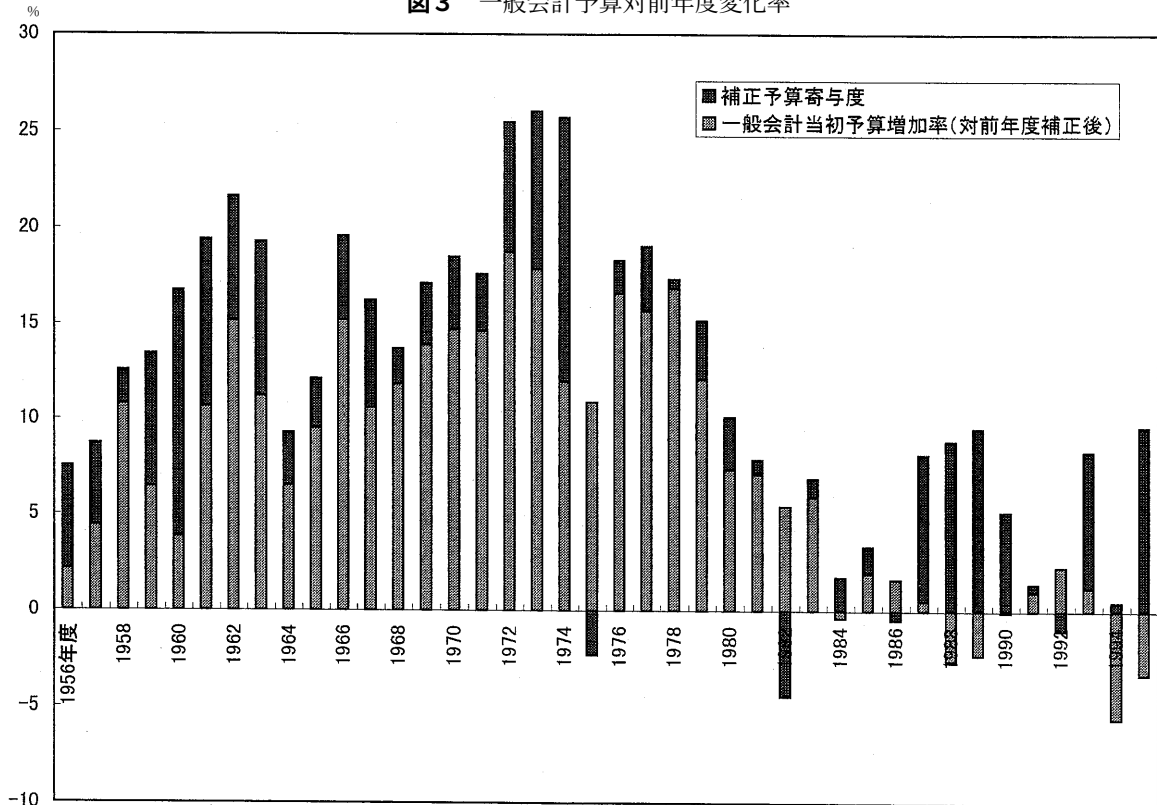
III-2. 1962年不況

1957-58年の不況のあと岩戸景気と呼ばれる大型好況が訪れたが、今回も経常収支赤字の拡大に対処するため1961年7月以降、公定歩合の引き上げ（7月，9月）と公共事業費・財政投融资計画の繰り延べ等，財政・金融両面から景気抑制政策が実施され（『国の予算』1962年度版，p.10），1961年12月から景気後退が始まった。鉱工業生産指数の対前年同月比増加率は

1961年12月の18.4%から連続的に低下し，62年12月には0%となった。卸売物価指数も1962年3月から63年2月まで前年同月比マイナスを記録した。

1962年度予算の編成は景気後退への転換以前に開始された。「昭和37年度予算編成方針」が閣議決定され，その前提となる「昭和37年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が閣議了解されたのは事後的に見た景気の転換点にあたる1961年12月12日であった。こうした事情を反映して1962年度予算は景気抑制方針の基づいて編成された。すなわち「昭和37年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は「国際収支の改善は37年度の課題として持ち越されざるを得ない状態にある」という認識に立って「財政金融政策を中心とする国内経済政策は，国内需要を抑制し，輸入を沈静化することを主眼とし，引き締め基調を堅持する」とした（『国の予算』1962年度版，p.12）。

図3 一般会計予算対前年度変化率



それにもかかわらず1962年3月末に成立した予算は、前年度当初予算を24%上回る規模となった（図3）。1958年度予算の場合と同様に、前年度の急速な経済成長を反映した税収増加の結果として多額の剰余金の歳入への繰り入れがあり、また民間経済活動の急拡大が道路・港湾・鉄道を中心とする社会資本との不均衡をもたらしていたことによる（『経済白書』1963年度版，p.12）。1962年の不況時にも1957-58年不況の時と同様に公的需要の寄与度が増加したが（図2），今回の増加も少なくとも部分的には，景気を抑制しようという政府の意図に反して生じたものであった。

ただし1962年度予算には1962年12月（第一次）と1963年2月（第二次）の2回にわたって補正が加えられたことに注意する必要がある。このうち第一次補正予算には災害復旧費134億円が計上された。この年の日本には実際には大きな災害がなく，「災害復旧費の計上は，景気対策を求める声を背景にした河野一郎建設大臣

の強い要求に基づいて，公共事業をスピード・アップし，景気浮上を図るという観点から実施された」ものであった（大蔵省財政史室〔1994〕，pp.590-592）。実際，「夏場以降民間企業では，むしろ積極的に財政による有効需要喚起の要望が強まって」いた（『経済白書』1963年度版，p.175）。したがって補正予算を考慮すれば，1962年の不況期には，前回の不況期の公共事業の繰り上げ実施よりさらに一歩踏み込んでケインズ主義的な財政政策運営が行われたといえることができる。

III-3. 1965-66年不況

1962年10月に始まった景気上昇は比較的短期間で終了した。1963年12月から徐々に強化された金融引き締めの結果，1964年10月に景気は後退に転じた。鉱工業生産指数前年同月比変化率すでに10月には64年初めの20%前後から12%に低下していたが，11月には一桁に下がり，以後12月を除いて1966年4月まで一桁成長を続けた。

その過程で大手証券会社の経営破綻、上場企業の倒産が相次ぎ、この不況は当時「戦後最大の不況」と呼ばれた（内野（1978），p.196）。

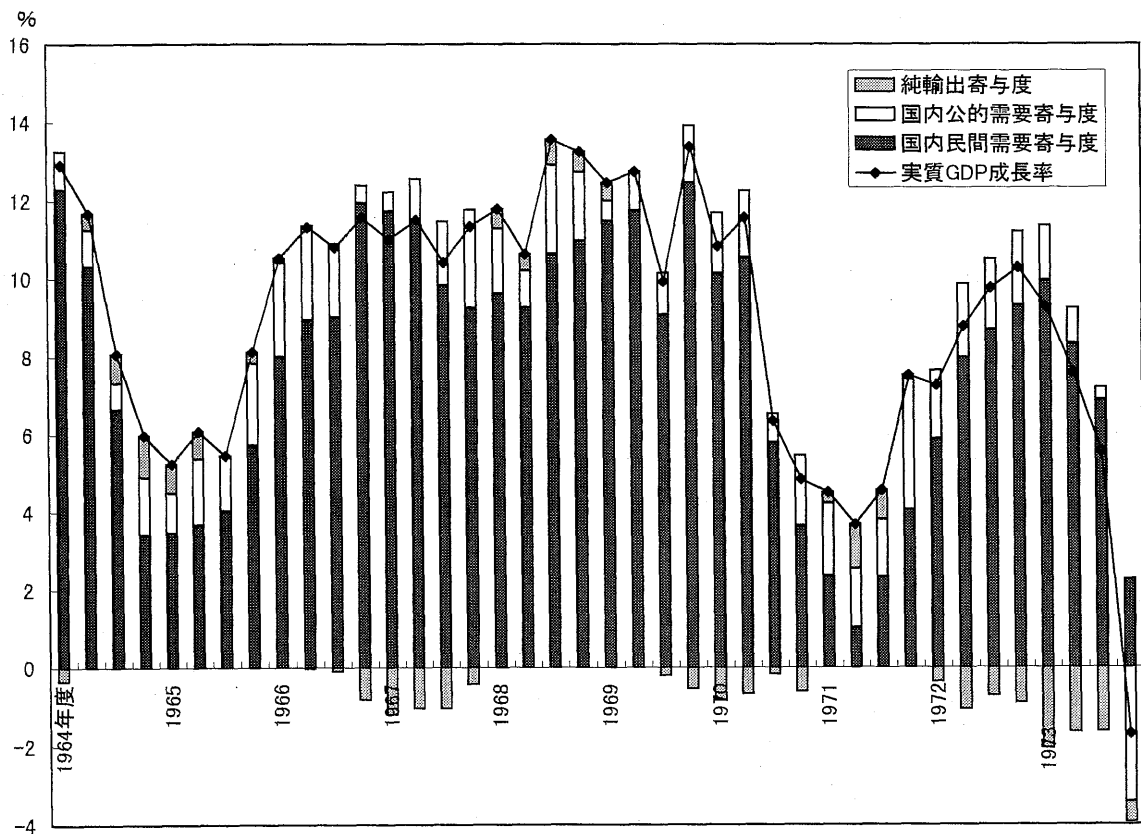
事後的見るとすでに景気後退が始まっていた1964年12月18日、1965年度予算の編成に向けて「昭和40度の経済見通しと経済運営の基本的態度」の閣議了解、「昭和40年度予算編成方針」の閣議決定が行われた。前者の中で政府は1965年度の経済成長率を7.5%と見積もり、日本経済は「安定成長の基本線に乗っていく」という見通しを提示した（『国の予算』1965年度版，pp. 891－897）。このような見通しを前提として「予算編成方針」は、「厳しい国際経済環境のもとで、通貨価値の維持と国際収支の均衡を確保しつつ、わが国経済の長期にわたる安定成長を図ることを主眼」とし、「予算については、健全均衡財政を堅持することとし、不急経費を極力削減するとともに、新規の経費は特に重要かつ緊急のものに限定すること等により、予算の合

理化と規模の圧縮を図る」ことを強調した。1965年3月末に成立した予算は、前年度当初予算比12.4%増という比較的低い伸びに抑えられた（『国の予算』1965年度版，pp.18－21）。

1965年1月と4月に公定歩合の引き下げが実施されたが、1965年度予算の執行過程で景気後退が進行し、1965年4－5月の段階で税収減のため年度中に1000億円程度の歳入不足が生じる見通しとなった。そのため1965年6月1日、政府は65年度予算の歳出のうち1割の執行を留保することを閣議決定した（『国の予算』1966年度版，p.10）。図4から、国内民間需要の寄与度が低水準となった1965年度第1四半期に、国内公的需要の寄与度がむしろ低下して不況を深刻化させたことが読みとれる。これはもともと規模が抑えられていた1965年度予算の執行をさらに1割留保した上記の政策を反映している。

歳出の1割留保の決定が行われた直後の1965年6月3日、佐藤内閣の改造が行われ、福田赴

図4 実質GDP成長率の要因分解Ⅱ



夫が大蔵大臣に就任した。福田蔵相は6月7日の所信表明の中で「ここ数年の設備投資の行き過ぎが積み重なっていることもありまして、企業の不況感はお解消されるに至っておらないのであります。当面、景気の急上昇は期待できません」と述べ、不況が深刻化している現実を認めた。このような認識に立って6月初めから政策転換に向けての動きが活発化した。6月9日、本格的な景気対策を推進する目的で経済関係閣僚と自民党三役から成る経済政策会議が設置され、第1回会議で早急に経済の建て直し策を講ずることが決定された。6月18日の第2回会議では、先に閣議決定された1割留保分を除く公共事業費の施行促進、財政投融资計画の施行促進などの対策が決まった。大蔵省の計算によれば、公共事業費の早期施行により1965年度第3四半期末までに1000億円の支出増、財政投融资計画の早期施行によって上期末までに1300億円の支出増となる見込であった（『国の予算』1966年度版，pp.10-15）。

以上は歳出の1割留保を前提とした対策であったが、7月27日の第4回経済政策会議では、公共事業費および景気刺激効果が大きい施設費等について1割留保を解除するとともに、財投について住宅、運輸、通信、輸出、上下水道など関連事業に与える効果が大きいものについて2100億円の事業の追加を行うことが決定された。一方、4-5月の時点で1000億円程度と見込まれた歳入不足は、その後の不況の進展の結果、この段階では2000億円を超える見通しとなっていたため、歳出留保の解除は、歳入対策をとみなわざるを得なかった。そのため、第4回経済政策会議では同時に「財政の健全化・合理化に努めつつ、公債発行を準備する」ことが決定された。この決定と前後して金融制度調査会は「国債発行にともなう金融制度の在り方」について、証券取引審議会は「公社債市場のあり方から見た国債発行の諸問題」についての検討を開始した（『国の予算』1966年版，p.14）。

1965年11月24日、政府は1965年度補正予算案を国会に提出した。租税・印紙税収入の減少額

2590億円を同額の公債発行によって補てんするとともに、既定経費の節減761億円と税外収入等の増加651億円によって1412億円の歳出を追加するという内容であった。ネットの歳出増加額は651億円であった。公債は財政法4条に基づく建設国債ではなく、別に制定された「昭和40年度の財政処理の特別措置に関する法律」に基づく赤字公債とされた（大蔵省財政史室（1996），p.48）。

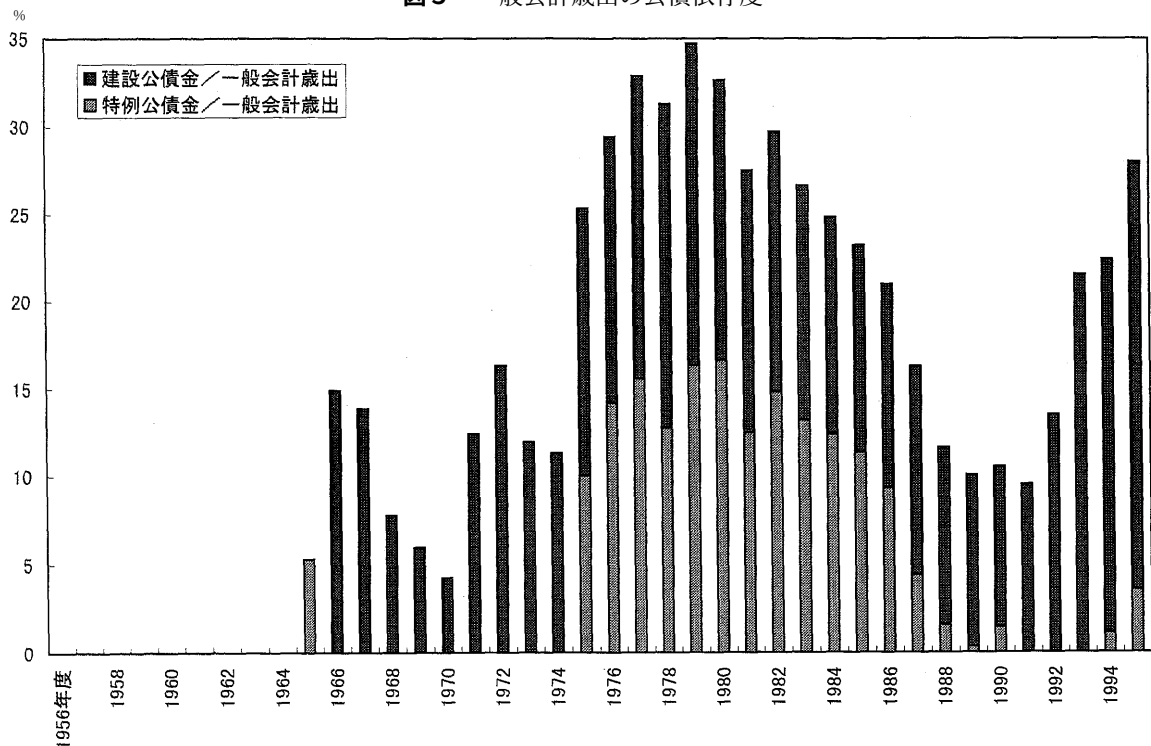
1965年度補正予算について野口（1984）は「公債発行は、税収の落ち込みに受動的に対応したものにはすぎず、実際には、ケインズ理論とは逆に歳出の削減が行われた」と評価している。しかし第一に、上記のように補正予算で歳出は純増となっていたから、この評価は妥当性を欠く。図4からも1965年度第4四半期に国内公的需要の寄与度が上昇したことが読みとれる。第二に「受動的に対応したものにはすぎない」という評価もミスリーディングである。大蔵省の事実上の公式文書と見られる『図説 日本の財政』1966年度版は1965年度補正予算について次のように記している。「これまでの均衡財政の考え方からすれば、このような歳入不足に対処するためには、歳出を削減するか、あるいは増税を行うか、のいずれかしかない。しかし経済活動が沈滞し、財政面から有効需要を喚起していくことが必要な事態においては、歳出を削減し、あるいは増税を実施することが適当でないことは明らかである。一中略一根の深い不況を一日も早く克服して、わが国経済をふたたび安定成長への軌道に乗せていくためには、これまでの均衡財政の原則にとらわれることなく、わが国経済の新しい局面に即応した財政政策を実施していくことが必要である」（pp.6-7）。税収の減少を所与の前提としても、歳出削減あるいは増税という別の選択岐もあり得た。1965年度に政府はこのような選択岐を採用せず、あえて公債発行という道を選んだのである。さらにその選択の理由は不況を克服するために「財政面から有効需要を喚起」することにあった。上の引用はまさにケインズ主義的な財政政策の宣言に

ほかならない。さらに、同書は公債発行を正当化するために、乗数理論に関する詳細な解説を加えている（pp.254-286）。すでに1957-58年度、1962年度にも政府にケインズ主義的な考え方が見られたが、1965年度にいたって大蔵省当局へのケインズ主義の浸透は明確なものとなったといえよう。

1965年度補正予算に現れた特徴は1966年度予算に継承された。1965年12月30日に閣議了解された「昭和41年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は、民間の設備投資・在庫投資が引き続き低い水準にとどまるという見通しを前提に、「有効需要の拡大を図って景気を回復に導き、あわせて経済・社会のひずみ是正を積極的に推進し、経済を均衡がとれ安定した成長路線に乗せていくため、41年度においては本格的に

公債政策を導入し、所得税および法人税を中心とする大幅減税を実施することなどにより、積極的かつ弾力的な財政政策を推進する必要がある」とした（『国の予算』1966年度版，p.932）。1966年度予算は、①財政法第4条に基づく公債発行収入を歳入に織り込み、これをもとに②財政規模を積極的に拡大して有効需要を喚起するとともに、③「画期的な大幅減税」を実施するものとなった（同上，pp.27-30）。1966年度当初予算の前年度補正後予算に対する増加率は高度成長期に入って最高の15.2%に達し、歳出の14.9%が公債（建設国債）によって賄われたのである（図3，5）。1966年度には前年度第4四半期から引き続いて、国内公的需要は経済成長率の押し上げに大きく寄与した。

図5 一般会計歳出の公債依存度



III-4. 1970-71年不況

1965-66年の不況のあと続いた前例のない長期好況は1970年7月にピークを迎えた。長く前年同月比15%前後を維持してきた鉱工業生産増

加率は1970年10月には一桁に下がり、1971年5月には1957-58年不況時以来のマイナスを記録した。卸売物価指数も1971年2月に前年同月比上昇率がマイナスとなり、以後1972年7月まで下落を続けた。長期にわたる景気上昇の最終局

面付近で編成作業が行われたことを反映して、1970年度予算の編成方針は景気抑制的なものとされた。1969年8月5日、各省からの概算要求に先だって佐藤首相は「とくに重要なのは物価の安定である」という異例の発言を行った（『国の予算』1970年度版，p.12）。同年9月1日に日銀は物価上昇に対する警戒から公定歩合の引き上げを実施したが、1970年1月23日に閣議了解された「昭和45年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は「金融調節措置の影響は、実体経済面にはいままでのところあらわれておらず経済は、なおかなり強い拡大傾向を示しており、消費者物価の騰勢に加えて卸売物価の動向もひきつづき懸念される情勢にある」とした。そしてこのような認識に基づいて「財政面から景気を刺激することのないよう、財政規模を適度なものとどめ、公債発行額を縮減する」という「予算編成方針」が閣議決定された（『国の予算』1970年度版，pp.893-894）。それでも好況による税収の伸びを反映して、1970年度当初予算は前年度補正後予算に対して14.7%と比較的高い伸びを示した（図3）。

1971年度予算の編成作業は、景気後退への転換点前後に開始された。当初は依然として景気抑制的な姿勢が政府部内に支配的であったが、景気後退が明確になるにしたがって予算編成方針に修正が加えられた。1970年12月22日に閣議了解された「昭和46年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は「景気は下期にはいってかなり鎮静化してきている」という認識を示し、これに基づいて「予算編成方針」は「財政金融政策の運営に当たり、一中略一景気の動向に即

して弾力的に対処して行くことが必要である」とした（『国の予算』1971年版，pp.909-910）。このような方針を反映して1971年度当初予算は70年度に引き続いて前年度補正後比14.6%の増加となった（図3）。予算額の伸び率は抑制方針が採られた前年度と同等であったが、税収の伸びの相違を反映して1971年度には歳出の公債依存度が一挙に上昇した（図5）。さらに予算の成立に先だって政府は71年度予算の公共事業費を上半期に繰り上げて実施する（上半期末契約済額目標72%）ことを閣議決定した（「公共事業等の事業施行の促進について」1971年3月26日，『国の予算』1971年度版，p.19）。国内民間需要の寄与度が急速な低下を続けた1971年度上半期に公的需要の寄与度が比較的高い水準を維持して景気を支えたのは、上のような予算とその執行方針によるものと考えられる（図4）。

1971年度に入ってから公定歩合の引き下げ（5月，7月），財政投融资の追加などの景気対策が引き続き採られた。さらに8月に実施された円の変動相場制移行にあたって福田蔵相は、「今回の措置と米国の輸入課徴金の賦課に伴う輸出の減退，内需の停滞を補い，国内需要を喚起し，国民生活の向上と社会資本の整備を一層推進するため，公債政策を活用して次期国会に補正予算を提出するほか，財政投融资計画の追加を行い，さらに金融面税制面においても積極的な施策を講ずる所存である」という談話を発表した。2447億円の補正予算は1971年11月9日に成立し（『国の予算』1972年度版，p.922），1971年度第4四半期の公的需要寄与度を大幅に押し上げた（図4）。

IV. 高度成長以後の財政政策

IV-1. 1973-75年不況

1972年末に始まったインフレの進行に対処するため1973年4月以降，5次にわたる公定歩合の引き上げ，公共事業費の契約抑制など財政・

金融の両面から景気抑制政策が実施された。1973年11月に景気後退が始まり，鉱工業生産前年同月比変化率は74年5月～75年12月の期間にわたってマイナスを記録した。1974年度は戦後

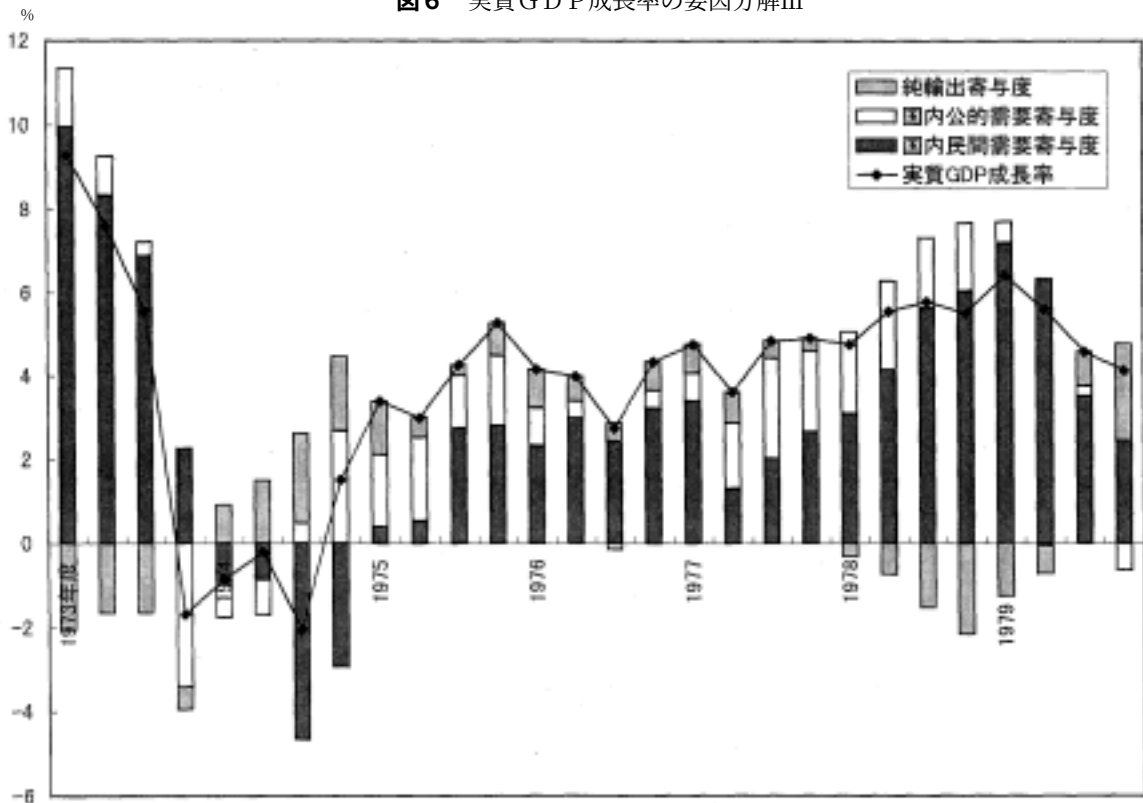
初めて経済成長率がマイナスになった年として記憶されている。

1974年度予算の編成作業は景気後退が始まる以前の1973年夏に開始された。1973年7月27日に概算要求の枠組みを決める「昭和49年度の概算要求について」が閣議了解されたが、その際閣議では経済情勢の推移が基本的な変化を示さない限りは1974年度予算を抑制的なものとするべきであるという意見が支配的であった（『国の予算』1974年度版，p.26）。同年9月11日に行われた概算要求集計結果の閣議報告にあたって、愛知蔵相は「最近の経済情勢の推移をみると、物価の上昇，民間設備投資の伸長等，依然として根強い拡大基調にあると認められ，このような情勢が続く限り，49年度予算については，その規模を極力抑制して編成する必要がある，また，公債依存度についてもできるだけ，その引き下げを図っていきたい」と発言した。1974年度予算を景気抑制的なものとする点では与党自

民党も同意見であった。自民党は1973年9月6日に「景気，物価動向の現状にかんがみ，極力財政規模を抑え，又公債依存度を低下させること」を政府に申し入れるとともに，12月18日に発表した「昭和49年度予算編成大綱」においてもあらためて「物価，地価の抑制，資源の節用と国民経済の安定に焦点を集中し，財政面から一層総需要を抑制することを根本方針として編成すべき」とした（同上，pp.28-31）。

1973年12月21日に閣議了解された「昭和49年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」も，物価安定を最優先課題とする立場から「総需要の抑制に特段の配慮を払う」方針を提示した。その前提には1974年度の前半には経済活動が停滞するものの，後半には回復するという見通しがあった。また同時に閣議決定された「昭和49年度予算編成方針」は「政府は，総力を挙げて総需要の抑制を図る必要がある」として，「一般会計及び財政投融资計画の規模は，厳に抑制

図6 実質GDP成長率の要因分解Ⅲ



する」とした（同上，p.24，pp.1045－1046）。当初予算の対前年度補正後増加率は，1973年度の17.9%から74年度には12.0%に引き下げられた（図3）。この12.0%という増加率は一見すると比較的高いが，GNPデフレーターがこの間に18.9%上昇したことを考慮すると，実質ベースでは予算規模の縮小が行われたことになる。さらに予算の執行についても1974年4月，7月，8月の3回にわたって公共事業費の契約率を抑制することが閣議決定された（『国の予算』1974年度版，p.35，同，1975年度版，p.12）。1974年度上半期に国内公的需要の寄与度がマイナスとなったのは以上のような政策運営を反映している。74年度上半期は民間需要の寄与度もマイナスとなっており，景気後退期に実施された抑制政策が不況を深刻化させたことを示している（図6）。

それでも1974年いっぱい政府・与党はなお景気抑制的な方針を採り続けた。卸売物価は夏以降安定しつつあったとはいえ，前年同月比では12月になっても17%の上昇を示していたことによる。1974年12月25日に決定された自民党の「昭和50年度予算編成大綱」は「総需要抑制の基調を堅持し，経費及び資金配分の重点傾斜に徹底した緊縮予算」とすることを求め，1974年12月28日に閣議決定された「昭和50年度予算編成方針」も「引続き抑制的な基調を堅持」し「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」という方針を示した（『国の予算』1975年度版，p.25，pp.1057－1058）。

しかし，公務員給与の上昇等の理由で歳出の圧縮は難しく，1975年1月10日に閣議決定された75年度予算案は前年度当初予算比24.5%増，補正後10.9%増という比較的高い伸びとなった（『時事年鑑』1976年版，p.96）。さらに1974年末には2兆987億円にのぼる大型の1974年度補正予算が成立した。総需要抑制方針にもかかわらず，インフレによって多額の自然増収が見込まれる一方，歳出面でも給与改善費，食管会計への繰り入れなどの増額を行う必要が生じたた

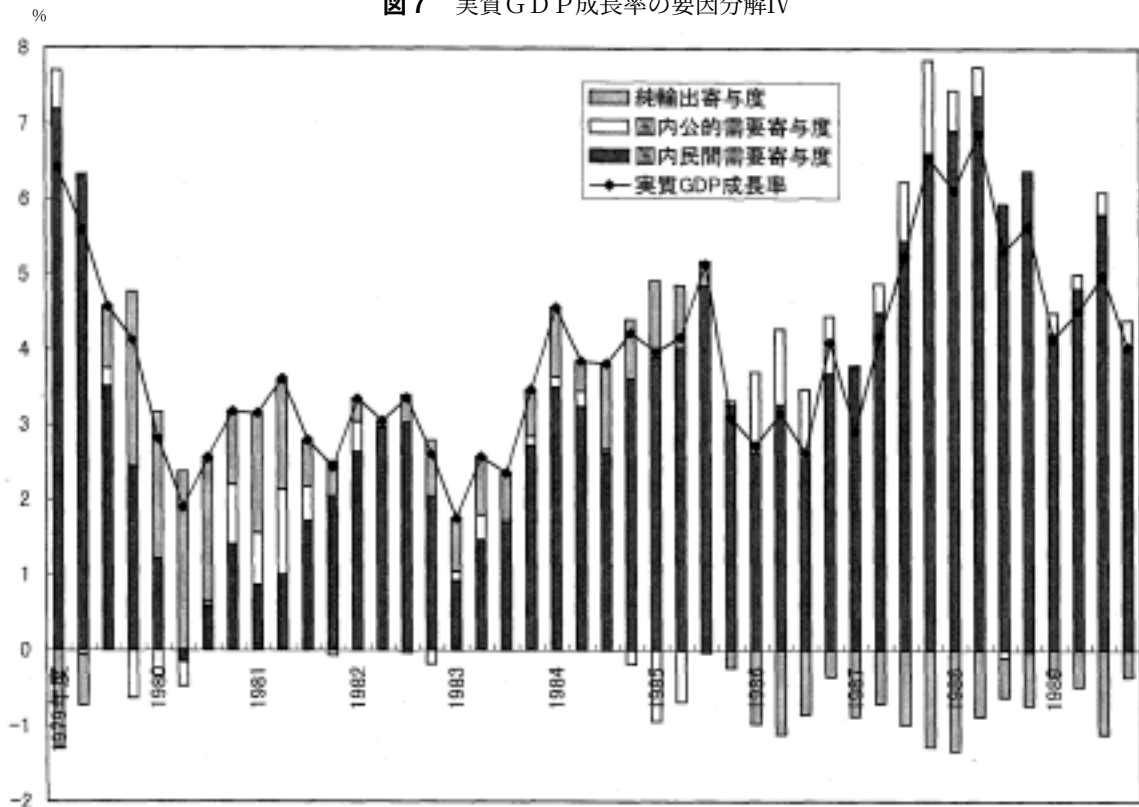
めである。この補正によって1974年度予算の対前年度補正後増加率は一挙に25.7%に上昇した。すなわち，1974年末に政府支出の増加をもたらす2つの政策が決定されたが，これらはいずれも政府の景気抑制的な意図に反したものであった。

景気刺激政策への転換は1975年2月以降に行われた。75年に入るとインフレは急速に鎮静化し，2月には卸売物価前年同月比上昇率が6%まで低下した。同年2月14日，経済対策閣僚会議は「総需要抑制の政策基調は堅持する必要があるが，同時にこれに伴う摩擦現象やひずみに対処していく」という立場から，第1次景気対策として74年度第4四半期の公共事業契約枠の消化促進，財投対象金融機関の第4四半期の事業施行促進を決めた。3月24日と6月16日にもそれぞれ「大幅減産，失業の増加等摩擦現象やひずみに対処するため」，および「景気を着実な回復軌道に乗せる」ために75年度上半期の公共事業の施行促進等が決定された（第2次，第3次景気対策）。

さらに1975年9月17日には「長期不況から脱出するための決定打」として，補正予算を組んで公共事業費8000億円（うち一般会計分4000億円），住宅金融公庫の個人住宅向け融資枠2600億円追加などを行う第4次景気対策が決定された。その財源として建設国債11700億円，赤字国債22900億円が発行された。赤字国債の発行は前述の1965年度以来初めてのことであっただけでなく，今回の赤字国債は1965年度の場合と相違して建設国債対象経費いっばいに建設国債を発行しなお不足する部分を補てんするものであった。1975年度に歳出の公債依存度が前年度の11.3%から一挙に25.3%に上昇した（図5）。

大規模な景気対策が採られた背景には，10月17日の大平蔵相の財政演説に示されるように「経済の自律的反転力に期待することは困難」であり「景気回復の起動力として有効需要の造出に寄与する財政支出に多大の期待が寄せられている」という認識があった。1975年度補正予算は11月7日に成立した（『国の予算』1976年

図7 実質GDP成長率の要因分解IV



度版, p.21-22, 『時事年鑑』1977年版, p.120)。一連の景気対策の効果は図7から読みとることができる。政策転換に対応して1974年度第4四半期から国内公的需要の寄与度が上昇し、民間需要の寄与度が低迷する中で経済成長率の回復をもたらした。

IV-2. 1977年不況

1975年3月に始まった景気上昇は短期間で終了した。1976年3月ごろには早くも鉱工業生産前年同月比増加率の上昇が頭打ちになり、1977年1月から景気後退が始まった。鉱工業生産指数前年同月比増加率は1976年11月の14.1%をピークとして連続的に低下し、77年7月には1%を下回った。

1977年不況時には、財政政策運営に対してそれまでにない制約条件が加わりつつあった。財政再建の課題である。前述のように1975年度に実施された景気対策のため、歳出の公債依存度が上昇し、高い公債依存度は76年度にも続いた。

その結果公債残高のGDP比も毎年度上昇し、1976年度末には13.3%に達した。このような状況に対して財政制度審議会は1976年7月28日に「昭和52年度予算編成に関する建議」を提出し、その中で「わが国財政が直面している最大の課題は、できるだけ速やかに大量の国債に依存している財政から脱却を図ることにある。昭和52年度は、この課題の解決にとって重要な年になるものと考えられる」と指摘した。この見解は7月30日の閣議了解「昭和52年度の概算要求について」にほぼそのまま取り入れられた（『国の予算』1977年度版, pp.41-42）。

しかし、景気上昇が足踏み状態になると、財政面からの景気対策を求める声が高まった。与党自民党は1977年1月8日、「昭和52年度予算編成大綱」を発表して、1977年度予算を「景気浮揚型」とすることを求めた。一方、同年1月11に閣議了解された「昭和52年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は、財政の公債依存度の高さを指摘する一方、1976年夏以降景気回

復のテンポが緩慢化しているという認識に基づいて、「昭和52年度の経済運営の第1の課題は、均衡のとれた需要の拡大を通じて景気の回復をさらに着実かつ持続的なものとし、雇用の安定を図ることである」とした。これをうけて「昭和52年度予算編成方針」は、財政健全化のため一般行政費を厳格に抑制する一方、景気回復に資するため公共事業費を拡大することとした（『国の予算』1977年度，pp.51-56）。1977年4月16日に成立した1977年度予算は、前年度補正後比15.7%増と、76年度に引き続いて高い伸びを示し、公債依存度の上昇が続いた（図5）。さらに予算の成立に先立って1977年3月11日、経済対策閣僚会議は「経済の先行きに対する信頼を取り戻すことにより景気の回復をより一層確実なものとする」目的で、公共工事の早期執行をはじめとする4項目の「当面講ずべき対策」を決定し、これに基づいて4月19日に公共事業等の上半期契約目標率を73%とすることが了解された。

これらの対策にもかかわらず1977年の前半に不況が進行し、その過程で経常収支黒字が拡大した。不況対策を求める国内産業界の声と経常収支黒字の削減を求める国際的な圧力を背景に、1977年9月3日、経済対策閣僚会議は総合経済対策を決定した。「景気の着実な回復を図り、雇用の安定を確保するとともに対外均衡にも資する」ため、公共事業の追加と施行促進、住宅建設の促進、金利の引き下げを行うという内容である。この対策を裏付けるために10月に2701億円の第1次補正予算が成立した。しかしその後の急速な円高が順調な景気回復を妨げたため、1978年度予算とセットにした「15ヵ月予算」の考え方の下に5622億円の第2次補正予算が提案され、1978年1月31日に成立した。

以上の一連の対策を反映して1977年度第2四半期から国内公的需要の寄与度が上昇し、経済成長率を4-5%に維持するうえで大きな役割を果たした（図6）。反面で、1977年度歳出の公

債依存度は32.9%に達した（図5）。財政政策は1978年度も引き続き景気刺激的に運営された。1978年度の『経済白書』は1975-78年度にかけて財政金融政策が「景気浮揚を最大の目的として運営されてきた。これほど長期にわたって、財政金融両面から景気刺激が図られたことはほとんど例がない」と記している（p.67）。

この1977-78年度の財政政策の評価については先行研究の間に見解の相違がある。黒坂・浜田（1984）が「積極的な大型予算による裁量的な景気対抗政策」がとられ「それが5%台のGNP成長を維持する下支えになった」（p.213）と見るのに対して、野口（1984）は「経済成長率を高める効果はもたず、単に内需と外需を入れ替える効果しかもたなかった」としている（p.212）。岡崎（1996）でも述べた通り筆者は次のような理由から黒坂・浜田（1984）の評価がより説得的であると考ええる。吉富（1984）が指摘しているように、変動相場制下での財政支出拡大が純輸出を完全にクラウド・アウトするという野口（1984）の見方はマンデル・フレミング・モデルないし、より正確には期待為替レート変化率がゼロという厳しい仮定を置くマンデル・モデルのインプリケーションと同一である*⁶。もしこの時期の日本経済にマンデル・モデルが妥当するとすれば、マネーサプライとGNPの1対1対応という同モデルのいま一つにインプリケーションも同時に観察されるはずである。しかし岡崎（1996）の図4で示したように1977-78年にはマネーサプライ増加率が上昇する一方、GNP成長率は安定していた。したがってマンデル・モデルはこの時期の日本経済に妥当せず、財政支出の拡大が純輸出を完全にクラウド・アウトしたと見ることは無理があると考えられる。

IV-3. 1980-83年不況

1979年に発生した第二次石油危機に対して政府・日銀は機動的に財政・金融を引き締めた。

*⁶ 吉川（1995），p.138を参照。

この政策はインフレを最小限に抑えることに成功したが、反面で景気は1980年2月をピークとして後退に向かった。すでに1977年度にも財政再建の課題が財政政策を制約しつつあったが、1977-78年度の積極財政が公債依存度をさらに上昇させたことから、今回の不況時には財政再建の制約はさらに厳しいものとなった。1979年7月に財政制度審議会会長が「今や、財政危機は単に財政の問題にとどまらず、わが国経済・国民生活全体にかかわる問題であり、財政再建は、まさに、全国民的課題となっている」という所見を発表し（『国の予算』1980年度版，p.19），1979年9月には1985年度に赤字国債依存を脱却する目標のもと1980年度を「財政再建元年」とするプログラムが開始されたのである（『図説 日本の財政』1995年度版，p.301）。

このような状況下で1980年9月5日、景気後退に対処するため、政府はそれまでのインフレ防止を最優先とする方針から「物価と景気の両にらみの姿勢」に転換し、公共事業の契約促進などを内容とする「総合経済対策」を決定した。しかし、財政再建の途上で大規模な景気刺激政策を1981年度予算に盛り込むことは難しかった。9月12日に行われた概算要求集計結果の閣議報告に際して渡辺大蔵大臣は「56年度予算においては、財政再建を更に強力に進めるため、公債発行額を大幅に縮減することを最も重要な課題としなければならない」と発言した。また12月19日、財政制度審議会は「財政再建への姿勢を明らかにするという観点から、56年度一般会計予算の伸率を一桁に抑えること、併せて、一般歳出の伸率を前年度伸率を下回る水準に抑えることを目途として予算編成にあたられたい」という建議を提出した。

12月20日に閣議決定された「昭和56年度予算編成方針」は「公債依存体質からの早期の脱出」が急務であるとして、歳出の前年度当初予算に対する伸び率を1桁とすることを強調した（『国の予算』1981年度版，p.15）。実際、1981年4月2日に成立した予算は対前年度当初予算比9.9%増対前年度補正後比7.1%に抑えられ

た（図3）。

その後も1981年度中は公共事業の施行促進を除いて財政面からの景気対策は実施されなかった。「経済はゆるやかな拡大基調にある」一方、「財政は、きわめて大きな不均衡状態にあり、その再建を図ることが焦眉の急となっており、政府支出に多くを期待でき」ないと政府が認識していたためである（経済対策閣僚会議「当面の経済運営と経済見通しの暫定試算」1981年10月2日、『国の予算』1981年度版，pp.9-10）。たしかに1980年度第2四半期を底として経済成長率は81年度第2四半期までゆるやかに上昇していた。しかし81年度第3四半期になると大きかった経常海外余剰の寄与度が低下し、公共事業施行促進の反動で公的需要の寄与度も低下したため、経済成長率はふたたび下がり始めていた（図7）。

景気後退が長引く中で1982年度予算も厳しい財政再建の制約の下で編成された。1981年4月10日、鈴木首相は閣議で早くも「57年度の財政再建の進め方については、国民に新たな負担増を求めることは極力避け、まず行政改革、歳出削減について全力で取り組まねばならない」と発言した。6月5日、概算要求に先だっていわゆる「ゼロシーリング」の設定が閣議了解された。1981年12月21日に閣議決定された「昭和57年度予算編成方針」も財政再建の課題とそのための歳出削減を強調した。1982年4月5日に成立した予算は前年度当初予算比6.2%増、前年度補正後比5.4%増となった。1981年12月18日の財政制度審議会建議にあるように、「現在の財政には景気の下支えをする余力はない」というのが政府の立場であった（『国の予算』1982年度版，p.16）。

厳しい緊縮予算のために1982年度には国内公的需要の寄与度がほとんどゼロとなり、国内民間需要寄与度のゆるやかな回復にもかかわらず経済成長率は低迷を続けた。1982年度第4四半期には民間需要の寄与度が下がって、経済成長率はみたび低下した。こうして1980年3月に始まった景気後退は1983年3月までの3年間持続

するという前例のない長期不況となった（図7）。皮肉なことに、長期不況は税収の減少をもたらして財政再建自体を困難にした。1983年8月、政府は「1980年代経済社会の展望と指針」を閣議決定し、その中で1985年度までに赤字国債への依存をゼロにするという目標を断念して、1990年度を目標年度に設定しなおした（『国の予算』1984年度版，p.35，『図説 日本の財政』1995年度版，p.301）。

IV－4．1985－86年不況

1985年9月のプラザ合意を契機として急激に進んだ円高によって、それまで成長率を支えていた純輸出の寄与度がマイナスとなり、すでに同年6月にピークを迎えていた景気は急速に悪化した（図7）。円高の背景にあった大幅な経常収支黒字とそれに起因する対外経済摩擦は、内需拡大政策の要請を強めた。1985年10月15日、経済対策閣僚会議は「内需拡大に関する対策」として民間住宅投資・都市開発の促進、民間設備投資の促進、公共事業の拡大などの措置を早急に講ずることとした。このうち予算・税制措置をとまなう施策については、12月28日に経済対策閣僚会議が、財投の活用による公共事業費の前年度以上の伸び率の確保、住宅減税の実施等の対策を決定した。強い内需拡大の要請の中であって、なお予算措置を伴う公共事業の拡大は回避され、財政再建が優先されたと見ることができる。

このような政府の姿勢は1986年度予算編成にも反映された。1985年7月26日に閣議了解された「昭和61年度の概算要求について」では、前年度に引き続いて経常部門10%、投資部門5%のマイナス・シーリングが設定された。1985年12月23日に閣議決定された「昭和61年度予算編成方針」においても「臨時行政調査会による改革方策等の着実な実施を図るなど、特に歳出面において、経費の徹底した節減合理化を行うことを基本として、その規模を厳しく抑制」することが強調された（『国の予算』1986年度版，p.21）。1986年4月4日に成立した予算は前年

度当初予算比3%増、前年度補正後比1.6%の規模に抑えられた。

1986年度に入ると鉱工業生産の前年同月比はマイナスとなるなど「円高不況」が進行した。これに対して政府はまず1986年4月8日に、公共事業の施行促進などを含む「総合経済対策」を決定した。9月19日には「内需を中心とした景気の着実な拡大を図り、雇用の安定を確保する」目的で、公共投資の拡大を中心とする事業規模3兆6000億円の「総合経済対策」が決定された。後者の対策は10月の補正予算で建設国債を財源として5490億円の公共事業が追加されたことによって裏付けられた（『国の予算』1987年度版，p.14，『時事年鑑』1988年版，p.132）。

1987年5月20日に成立した1987年度予算は、前年度当初予算比0.0%増、同補正後比0.5%増の規模にとどまったが、7月に早くも補正予算が成立した。今回の補正予算は「内需を中心とした景気の積極的な拡大を図るとともに、対外不均衡の是正、調和ある対外経済関係の形成に努める」という観点から、総額6兆円の内需拡大策を追加したものであった（『国の予算』1987年度版，p.1191）。その財源として建設国債1兆3600億円が発行されたが、臨時行政改革推進審議会は「臨時緊急の措置」としてこの内需拡大政策を容認し、1980年代初頭以来の財政再建を最優先する財政政策運営に修正が加えられた（『時事年鑑』1988年度版，p.132）。1986年度4月以降の公共事業施行促進、10月の「総合経済対策」、1987年7月の補正予算とほぼ切れ目なく行われた財政面からの景気刺激策は、国内公的需要の寄与度を高め、円高の影響で国内民間需要、純輸出がともに低迷する中で経済成長を支える役割を果たした（図7）。

V. おわりに

以上、財政政策運営の長期的、数量的な比較をふまえて戦後の財政政策運営を検討してきた。ここから得られる結論をまとめると次のようになる。まず第二次大戦前には、財政は経済変動を安定化させるよりも、むしろそれ自体が日本経済の不安定性の大きな要因となっていた。1910年代までの時期は繰り返された戦争のたびに財政支出が急増し、民間の経済活動をクラウド・アウトした。1920年代以後には、そのような現象は見られなくなったが、財政支出の反循環的な変動は、1930年代前半の「高橋財政」という重要な例外があるとはいえ、大きなものではなかった。

一方、第二次大戦後（1950年代後半以降）は、財政の自律的な変動が経済を不安定化させることがなかっただけでなく、財政は反循環的に変動して経済を安定化させる役割を果たしてきた。より詳しく見ると戦後の財政政策の運営方式は4つの時期に分けることができる。

第一に1950年代後半から1964年度までの時期には均衡財政が維持されたが、その枠内で財政黒字幅の伸縮を通じて景気調整が行われた。第二に、1965年度から1970年代末までの時期は、いわば裁量的財政政策の全盛期であり、赤字国債・建設国債発行額の伸縮を通じて不況期の景気刺激と景気加熱時の抑制が行われた。景気動向に関する認知ラグ、政策決定に関するラグは少なからずあり、政策発動のタイミングは遅れがちであった。またその結果としてインフレや不況を逆に増幅したことも少なくなかった。とはいえ、大局的に見れば裁量的財政政策はこの時期、経済変動の安定化、特に不況の緩和に寄与したといえる。政策決定に関するラグには、公共事業費の執行の促進・抑制などの措置によって部分的ではあるが対処することができた。反面でこの時期の財政運営は財政

赤字の傾向的拡大と国債残高の累積を結果した。

第三に、第二期に生じた財政赤字の拡大と国債残高の累積を背景として、1980年代前半には財政再建が最優先の政策課題とされ、不況期の景気刺激政策は消極的となった。財政支出の反循環的な変動は小さくなり、そのことが80年代前半の長期不況の一因を作った。第四に、1980年代後半にも引き続き財政再建の課題が追求されたが、「円高不況」の深刻化と内需拡大の外圧を背景に1986年度から87年度にかけて裁量的な景気刺激政策が再開された。この政策は不況下で成長率を支え、その後の景気回復の足がかりを作る役割を果たした。

皮肉なことに、財政再建を最優先とした第三期の1980年代前半には、不況の長期化にともなう税収の減少によって1985年度に赤字国債依存脱却するという目標を断念せざるを得なくなったのに対して、第四期に財政再建最優先方針を一時棚上げして裁量的財政政策を復活した後、「平成好況」にともなう税収の増加によって1991年度に赤字国債依存からの脱却が実現した（図5）。

結局、財政再建が最優先とされた1980年代前半の数年間がむしろ例外的であり、1965年度以降は裁量的財政政策が景気調整のために積極的に活用され、大局的には反循環的な財政支出の動きが経済変動を安定化させる役割を果たしてきたといえる。また1964年度以前にも、限定的ではあるが、裁量政策による景気調整が行われた。そしてこのような政策運営の背景となったのは、1966年度予算について前述したように、政策当局にケインズ主義的な考え方が広く浸透していたという事情であった。

参 考 文 献

- 内野達郎（1978）『戦後日本経済史』講談社学術
文庫
- 大川一司（1974）『国民所得』東洋経済新報社
- 大蔵省財政史室（1994）『昭和財政史－昭和27
－48年度』第3巻，東洋経済新報社
- 大蔵省財政史室（1996）『昭和財政史－昭和27
－48年度』第4巻，東洋経済新報社
- 岡崎哲二（1996）「戦後日本経済とケインズ政
策」，『E S P』1996年9月
- 岡崎哲二（1997）『工業化の軌跡－経済大国前
史』，読売新聞社
- 黒坂佳央・浜田宏一（1984）『マクロ経済学と
日本経済』日本経済評論社
- 竹沢正武（1968）『日本金融百年史』東洋経済新
報社
- 東洋経済新報社（1927）『明治大正国勢総覧』東
洋経済新報社
- 中村隆英（1993）『日本経済－成長と構造』東京
大学出版会
- 日本銀行（1964）『明治20年－昭和37年 卸売
物価指数』日本銀行
- 日本銀行（1982）『日本銀行百年史』第1巻，日
本銀行
- 野口悠紀雄（1996）「ケインズ主義を問う」2，
『日本経済新聞』1996年4月9日
- 野口悠紀雄（1984）『日本財政の長期戦略』日本
経済新聞社
- 吉川 洋（1995）『マクロ経済学』岩波書店
- 吉富勝（1984）『レーガン政策下の日本経済』
東洋経済新報社