

発散に向かう日本の累積財政赤字

青木秀和
河宮信郎

はじめに

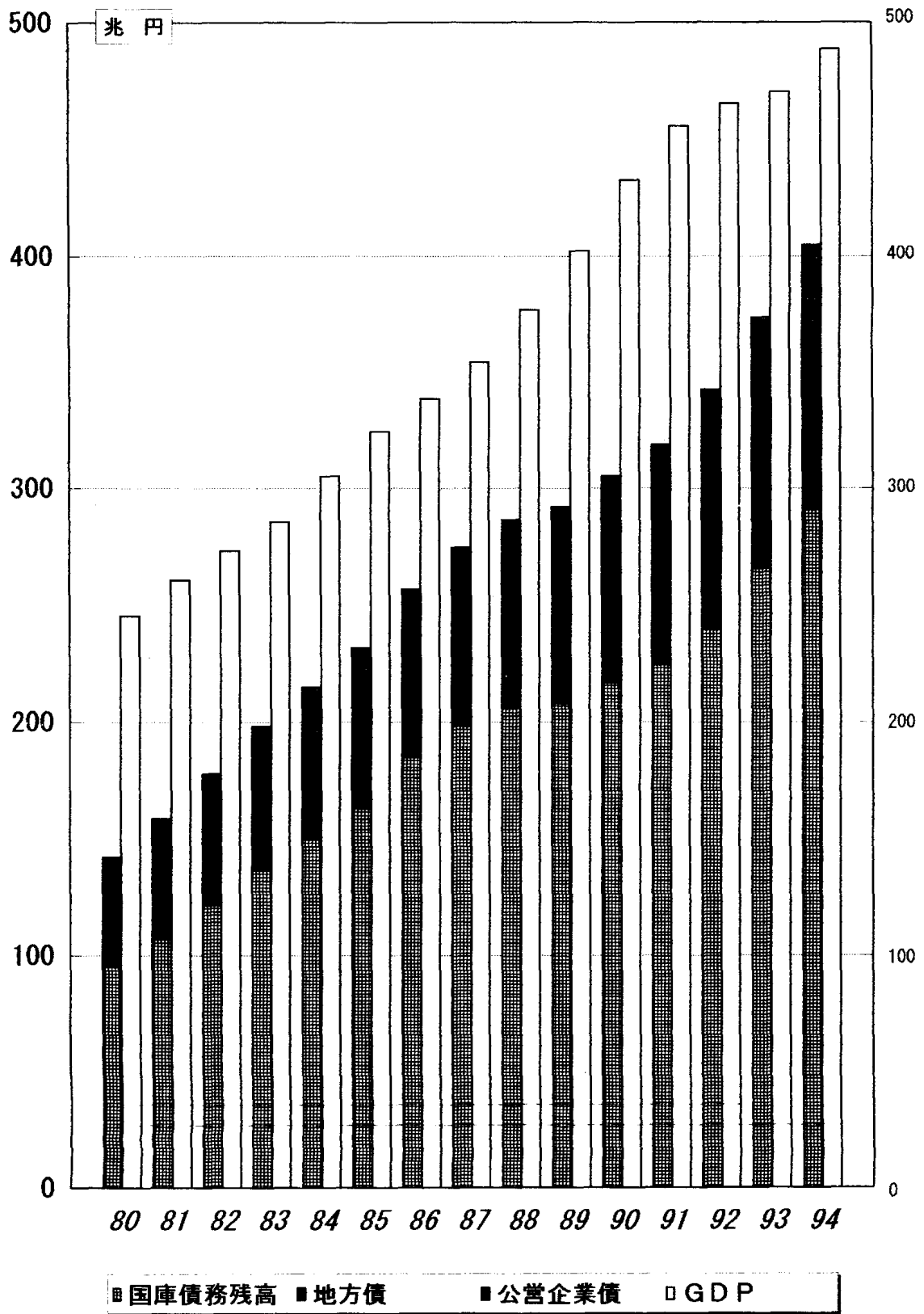
日本政府は土建業界や鉄鋼・セメント業界のために公共投資をひたすら拡大し、その財源をまかなうために建設国債を大量発行してきた。その結果、利払いと償還に追われ、税収による歳入だけでは歳出を賄うことができなくなり、ついには多額の赤字国債を発行し、あるいは隠れ国債を積み上げるにいたった。このままでは二一世紀の日本は、償還不能な累積債務に呻吟しつつ、ほとんど役に立たない大量の公共施設を抱えて、身動きできなくなるにちがいない。もし、村山政権が予定通り「無効一〇年で六三〇兆円」の公共投資を実施したら（財源は国債しかないであろう）、日本の累積赤字は一〇〇〇兆円を超え、元利返済総額は五%の利率を想定すると二七〇〇兆円（一人当たり二〇〇〇万円強）に達する。これは現在の世界総生産二四兆ドル（九二年）を超える。もし日本で財政破綻が生じたら、それは間違いなく世界経済を混乱の渦に陥しいれるだろう。日本の財政の前途にこのような「悪夢」が待ち構えていることはすでに指摘した。¹⁾

しかし、この認識が経済学者や官庁エコノミストらに共通のものとなっているとはとても考えられない。経済成長の範囲内で公債の発行・償還が行われれば財政破綻は必ずしも生じないという楽観的な見解がなお支配的であるように思われる。たしかに財政学の分野では「毎年の国債発行がGNPの一定割合にとどまるならば、国債残高の対GNP比率は一定の値に収束し、財政破綻は生じない」といういわゆる「ドーマーの基準」があることが知られている。そこで本稿ではまず、現今の財政運営がはたしてこのドーマー基準を満足し、財政破綻を避ける保証をもっているどうかを検討する。そして累積赤字が暴走する危険をはらんでいること、それにも関わらずなお国債依存の財政が継続・拡大されつつあることを明らかにする。さらに、このような危機の進行を助長する経済理論や金融制度に対する批判を試みる。

一 GDPを喰いつぶす累積債務——ドーマーの安定条件は成立しない——

まず日本の総債務残高とGDP（国内総生産）との関係を確認しておこう。九四年度末現在の国庫債務・地方債・公営企業債を合計した総債務残高は三九五兆円（推定値）であり、これは政府見積GDP、四八八兆五〇〇〇億円の約八一％を占める。ちなみに八〇年度末の残高は約一四二兆円、GDPは二四五兆五〇〇〇億円（債務残高の対GDP比率は約五八％）であった。つまりこの一四年間に債務残高は二五三兆円も積み増された。経済規模は二倍に拡大しただけなのに、残高は二・八倍に「成長」し、その比率は二三％も増加した計算になる（図①）。これを見ただけでも、日本の国家債務が経済成長の一定限度内にとどまっているとはいえないことが分かる。

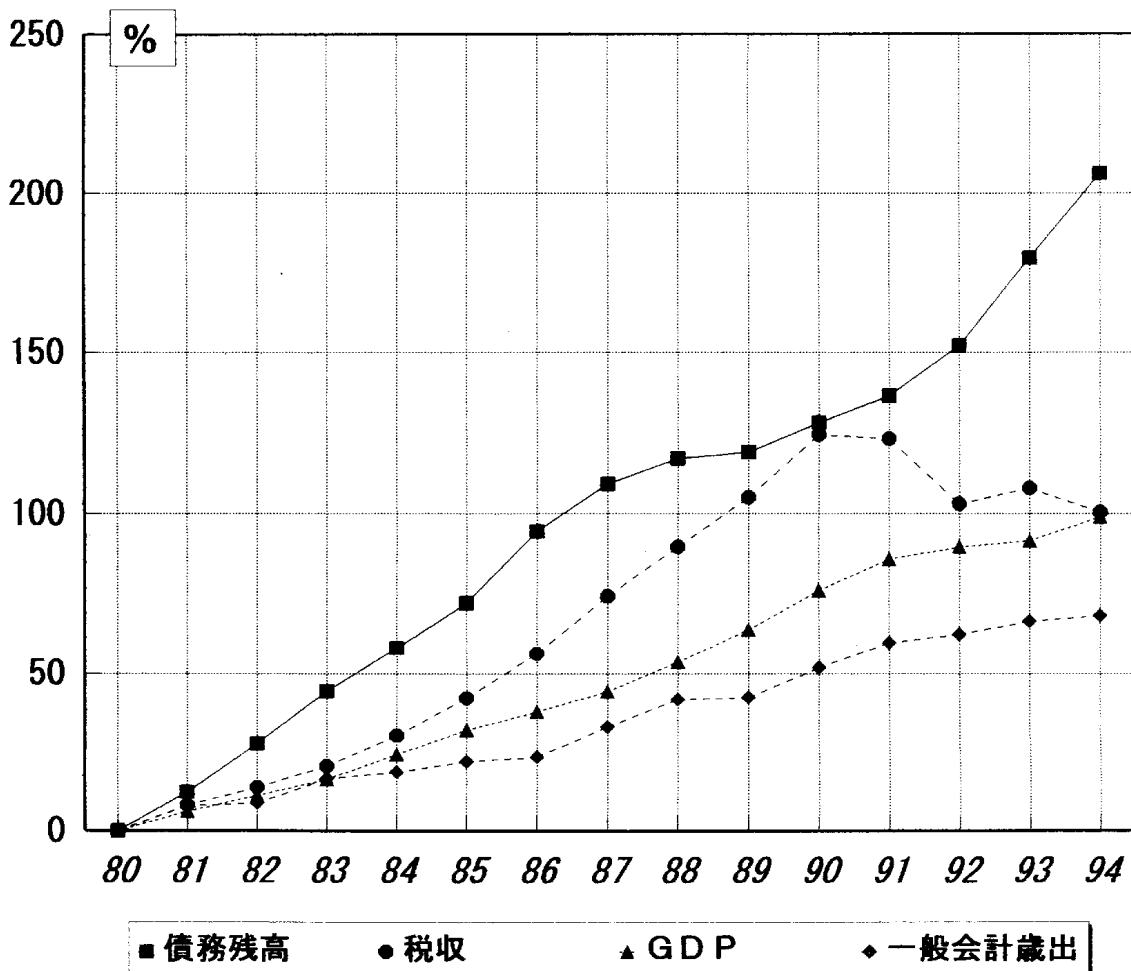
ところでドーマーは利払費が税收で償却されることを前提に先の法則を証明した。しかし、赤字国債がつつぎに



図① 債務残高とGDPの推移

増発されている現状ではこの前提条件が崩れている。図②に示すように、日本の税収は国内経済の動向に連動して伸縮している。八〇年代後半は好景気に支えられて税収も伸びていたが、バブル崩壊を承けて九〇年代に入ってから急速に落ち込んでいた。ここ数年は低いままで横ばい状態である。

一方、一般会計歳出は景気の動向にあまり関係なく、伸び率は低いものの、ほぼ直線的に伸びている。さらに、政府債務残高を見るとバブル期に若干の減速はあったものの、これも高いレベルの伸びを示している。これらから、歳出が本来の税収から借入金に大きく依存していることが読みとれる。利払費も一般歳出であ



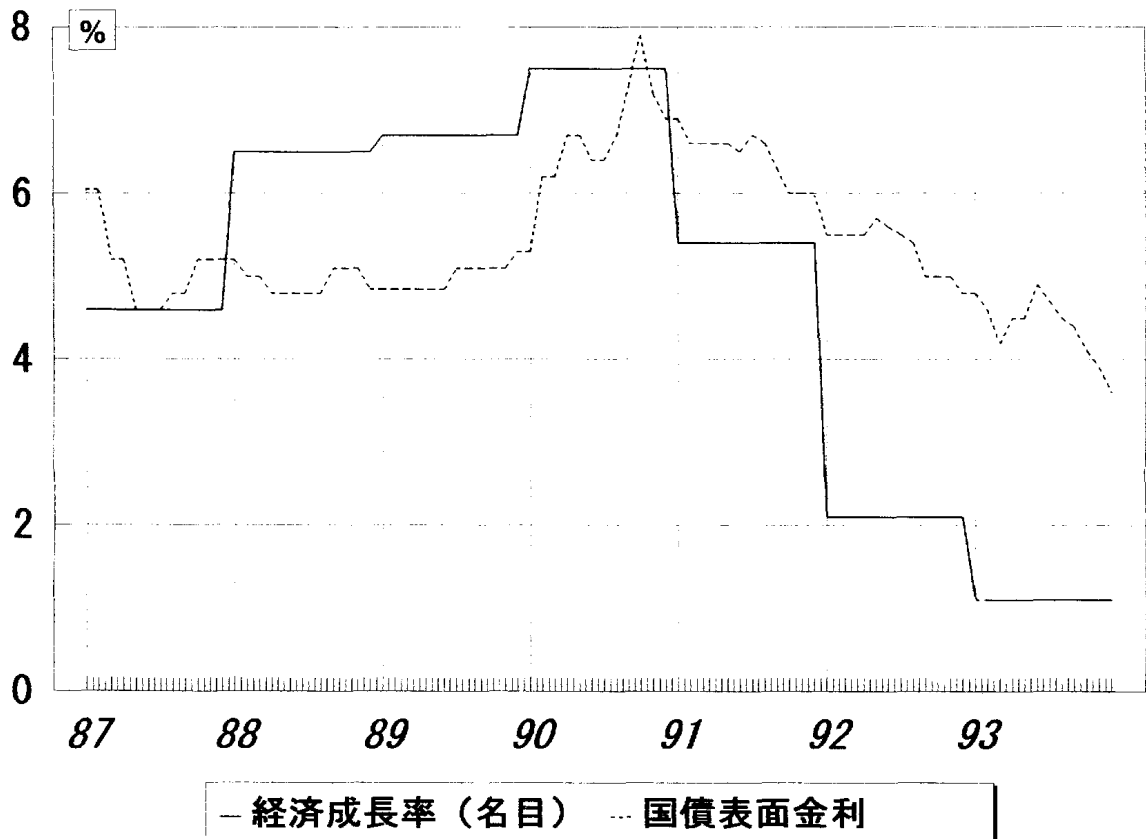
図② 債務残高・税収・一般会計歳出・GDPの比較

原点=1980年

る以上、ここに税収がとくに優先的に配分されていると見ることはできず、やはり借金依存であるといってよい。すなわち、利払費に税収を充てるというドーマーの前提条件よりも、利払費も国債発行で賄うという想定のほうがはるかに現実的ということなる。

ではそのように前提条件を組み替えた場合どんな問題が生ずるか。ごく簡単にいえば、成長率が利子率を上回った場合のみにドーマー型の安定基準が満たされ、下回った場合は国債残高の対G N P比率が歯止めなく発散する（しかし実際上は国債利払費が予算の一〇〇%を占めるところで止まる^③）。日本経済は上記の安定基準を満たしているだろうか。

国債の表面利率と経済成長率の関係をグラフに表すと図③のようになる（期間は八



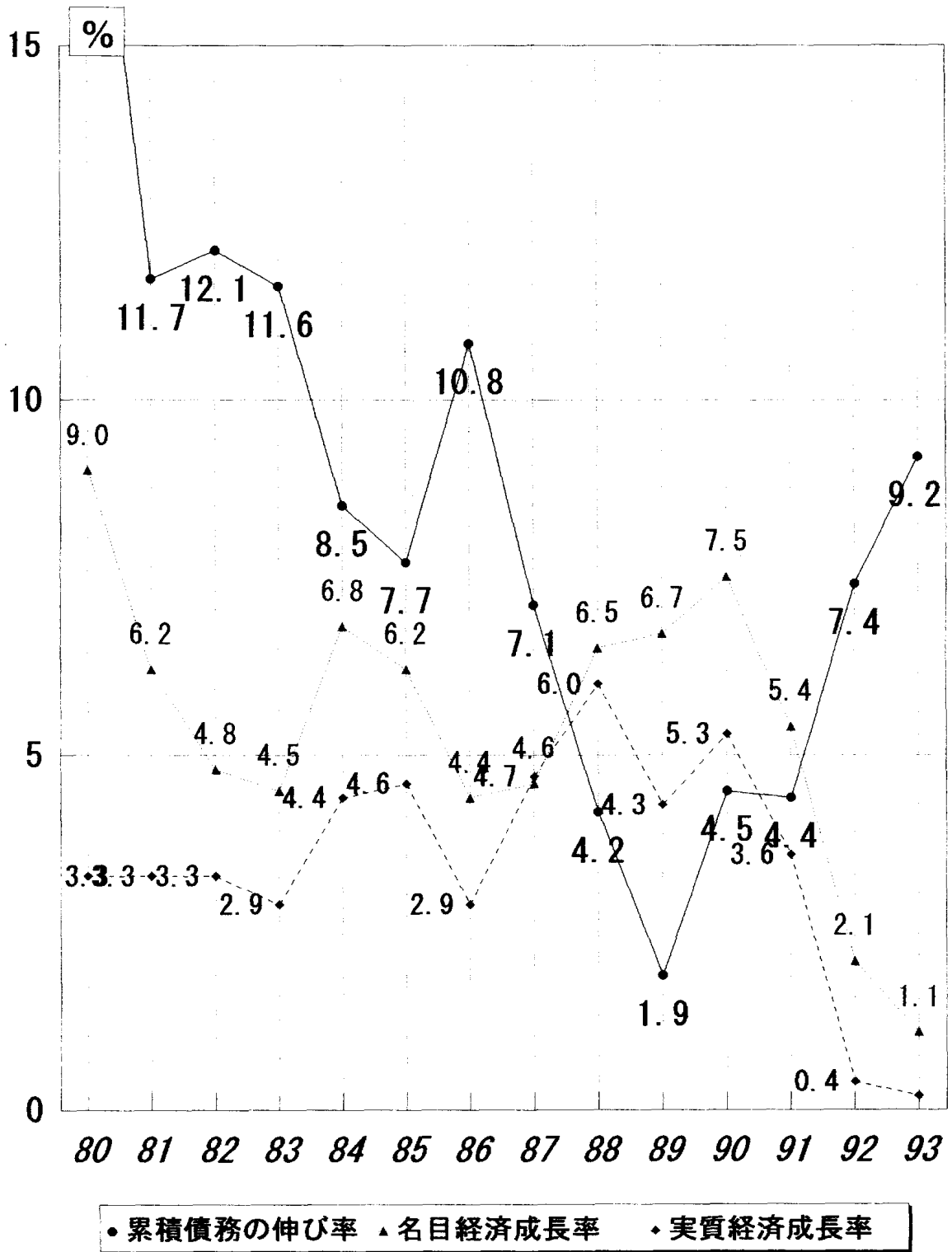
図③ 経済成長率と金利水準の推移

資料出所：図表解説財政データブック（平成6年度版）

七年一月から九三年一二月まで)。金利水準は最低で三・六%、高いときは七・九%となっており、だいたい五%前後で推移していることがわかる。これに対して同じ期間の経済成長は、バブル期に年率六%以上の高い成長率を記録しているが、「平成不況」が本格化した九一年から下降を始め九三年にはわずか一・一%の低成長に終わっている。この間経済成長率が金利水準を上回ったのは、八八年から九〇年までの三カ年にすぎず、不況期に入ってから金利水準をはるかに下回っていることが明白である。明らかにドーマーの安定条件が破れているのである。政府は九四年度の経済成長率を名目で四%、実質で二・六%と見通しているが、これは現在の金利水準から考えて、財政破綻を防ぐために絶対達成しなければならぬ水準である（しかし、この見通しを達成することは年半ばで絶望視されるにいった）。

成長率を維持する必要性は政府債務残高の伸びと経済成長率の関係からも言える。図④を見るとわかるように、両者は八五年以降ほぼ反比例の関係になっている。つまり景気が回復して高成長になると残高の伸びが鈍り、逆に景気が悪くなると残高の積み増しが行われてきた。いまや二〇〇兆円を超える国債残高を抱える政府としては、これ以上の残高膨張を押さえるためにも、年率四%以上の経済成長を是が非でも達成しなければならないのである。

ところが、国債の利払費を経済成長に依存してまかなうという構造はかならず次のような矛盾をもつ。ドーマーの安定条件が満たされる（利払い費が予算の一定限度内に収束する）場合でも、国債が歳出に占める比率は、利子率が高いほど、また成長率が低いほど、高いレベルに収束していく。そうすると、政府は従前の歳出規模を維持するためにも国債を追加発行しなければならなくなる。それは資本市場から資金を吸い上げることにはかならないから、利子率がさらに上がり、民間の設備投資資金を圧迫して経済成長を押さえることになる。その結果、国債費の歳出に対する比率がさらに高まり、国債の発行条件を悪化させるということになる。つまり財政赤字が経済を悪くし、経済の悪



図④ 経済成長率と債務残高の伸び率の比較

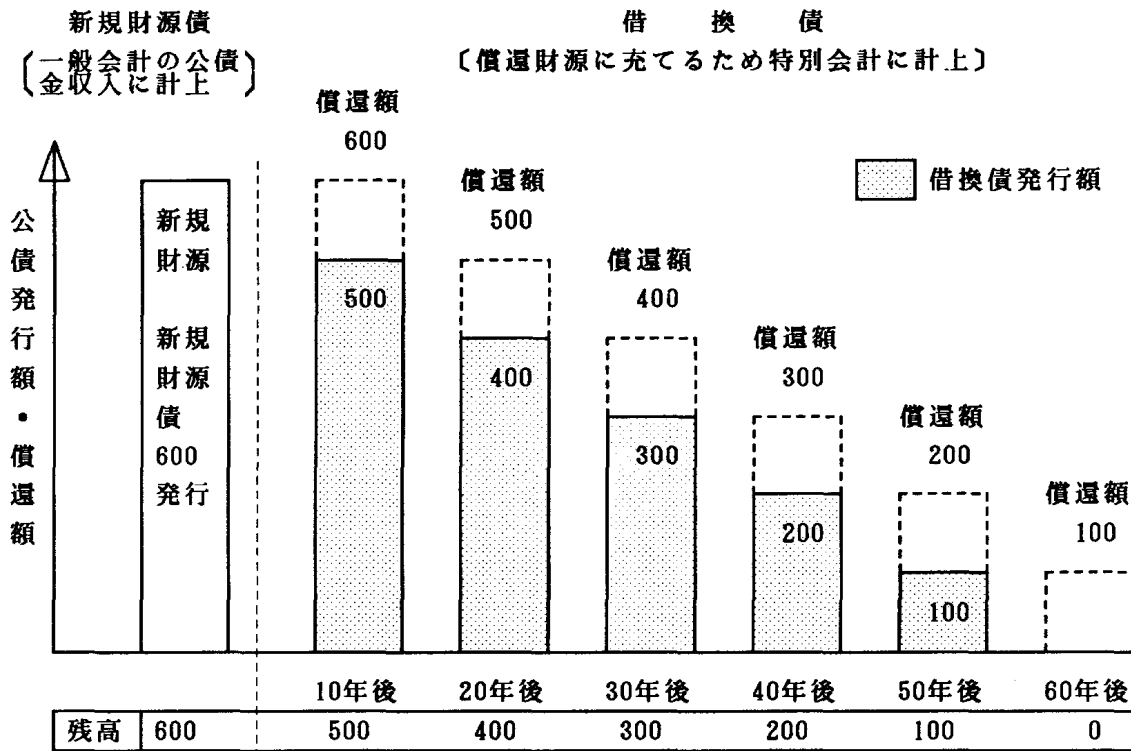
化が財政状況を厳しくするという悪循環に陥るのである。⁽⁴⁾

日本の財政はドーマーの安定条件からすでに逸脱しており、このままでは国債費の財政支出に対する割合も財政の国債依存度も一〇〇%になり、国債残高は青天井に発散していく。もし、経済成長率を国債の利子率以上のレベルまで強引に高めたとしても財政の悪循環から逃れることはできず、GDPをすべて喰いつぶすところまでその進行は止まらない、ということになるのである。それは成長便乗型の財政運営が究極的に破綻したことを意味する。政府・大蔵省はこのことを正直に国民に告白すべきである。さらに驚くべきことに、国債の累積防止と償還は実は制度的・行政的に必ず挫折する仕組みになっているのである。次にそれを説明しよう。

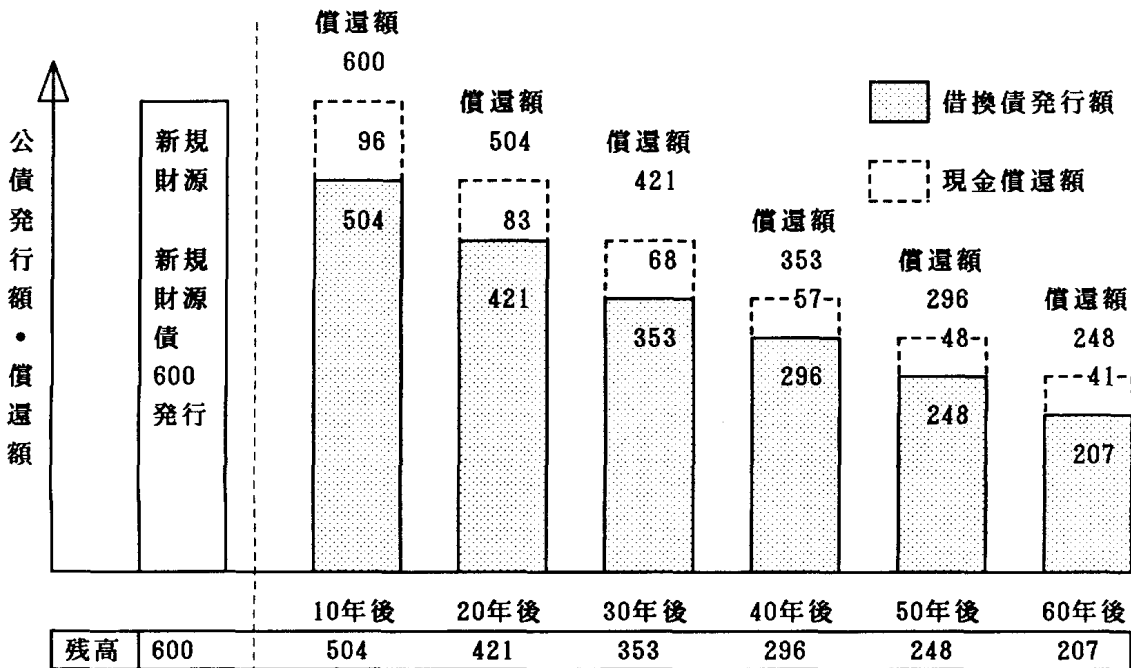
二 国債償還への制度的・行政的障害

前稿「日本土建国家論」で日本の国債償還がいわゆる「六〇年償還ルール」行われることになっているが、その制度自体非常に恣意的な運用がなされ、それはまさしく「制度化されたサラ金」のようなものであると指摘した。⁽⁵⁾ところが、現行の法制度のもとでは、「六〇年償還ルール」と称する制度そのものが詭弁なのである。

まず六〇年償還ルールに関する大蔵省の説明を再録する。「国債の満期到来額のうち、どれだけを現金償還し、どれだけを借り換えるかについては、我が国においては、六〇年間で全体として現金償還し終えるという六〇年償還ルールの考え方が採られている。これは戦後の公債政策の導入に際して、建設公債の見合資産の平均的な効用発揮期間が概ね六〇年間であることから、この期間内に現金償還を終えるという考え方で採用されたものである（このため、現行減債制度の基本となっている定率繰入れの繰入率はほぼ六〇分の一に相当する一〇〇分の一・六とされている）。



図⑤ 借換債による公債償還の仕組み (60年償還の場合 (設例))



図⑥ 実際の借換債発行額と現金償還額

行残高の五〇四億円となり、その一・六%約八億円が毎年繰り入れられるだけである。つまり、この時点で単年度当たり一億六〇〇〇万円の返済原資が不足することになる。その結果この第二期の一〇年間では八三億円しか積み立てられず、これで現金償還しても四二億円の残高が残る。この額が第三期の一〇年間の定率繰入れの対象額となるのである。

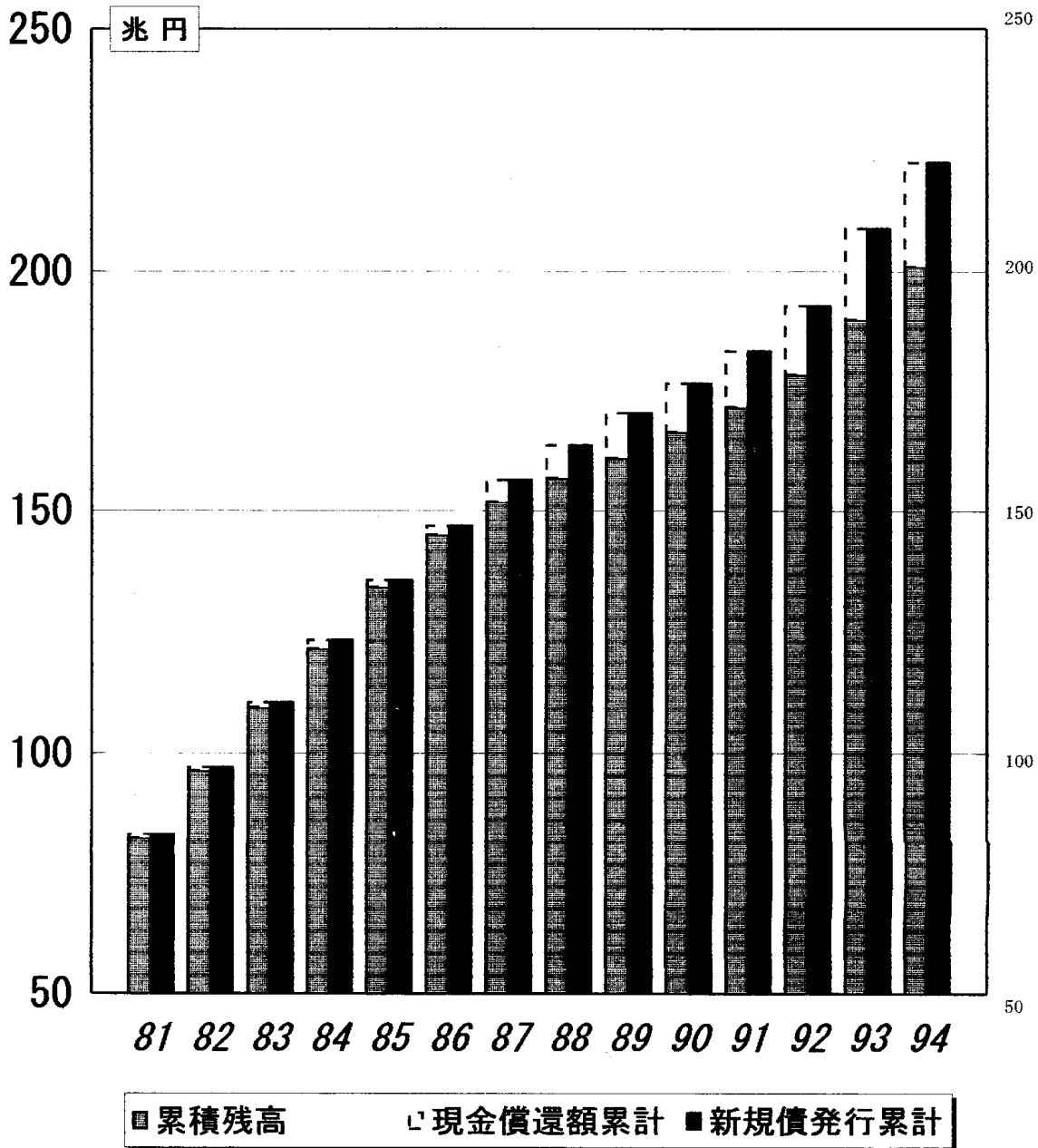
これを六〇年間繰り返していくと、当初の借入額の三分の二しか結局返済できないのである (図⑥)。このような単純な引き算を優秀な(?) 大蔵官僚が間違えるはずがない。当初の借入額を六分割して六〇年で返済するという大蔵省の説明は法文とまったく食い違っている。大蔵省のインチキな説明が露見せずにはすんでいるのは国債発行残高が毎年鰻登りに増えているからにはかならない。償還額以上に新規債を発行すれば、残高は増えるに決まっている。これにに応じて国債整理基金への定率繰入額も増加する制度となっているのだから、単年度予算を見ただけでは制度上の欠陥は見えてこない。それをいいことに大蔵省はこのような説明を繰り返しているのである。国民を愚弄するにもほどがある。

この大蔵省流のインチキは新規債の発行累計と国債の累積残高の差し引きからいっそうはつきりする。九四年度末で赤字国債を含む新規債の発行累計は二二兆六二〇〇億円あまりであり、累積残高は約二〇一兆円である。ということは、新規債発行累計から累積残高を引いた差額分、二一兆六二〇〇億円ちょっとしか償還されていないということになる。(図⑦) これは累積残高のわずか一〇・八%にしかすぎない。国債が本格的に発行されたのは一九六五年からであったから、ちょうど三〇年になる。大蔵省がいう「六〇年償還ルール」がその説明どおりに運用されていたとすれば、 $一・六\% \times 三〇年 = 四八\%$ すなわち半分かくが償還されていなければならぬはずである。定率繰入が停止されていた八二年から八九年の八年間と九三年、九四年の二年間合計一〇年間分を差し引いても三二%となる。

その三分の一しか償還されていないのである。いかに償還をサボってきただかが歴然としている。

そのことを償還の本来の姿である現金償還（ネット償還）の推移が如実に示している。

図⑧は七〇年度以降の現金償還額の年度別推移とその対前年度末残高比率を表したものである⁽⁸⁾。法定繰入率である一・六%を

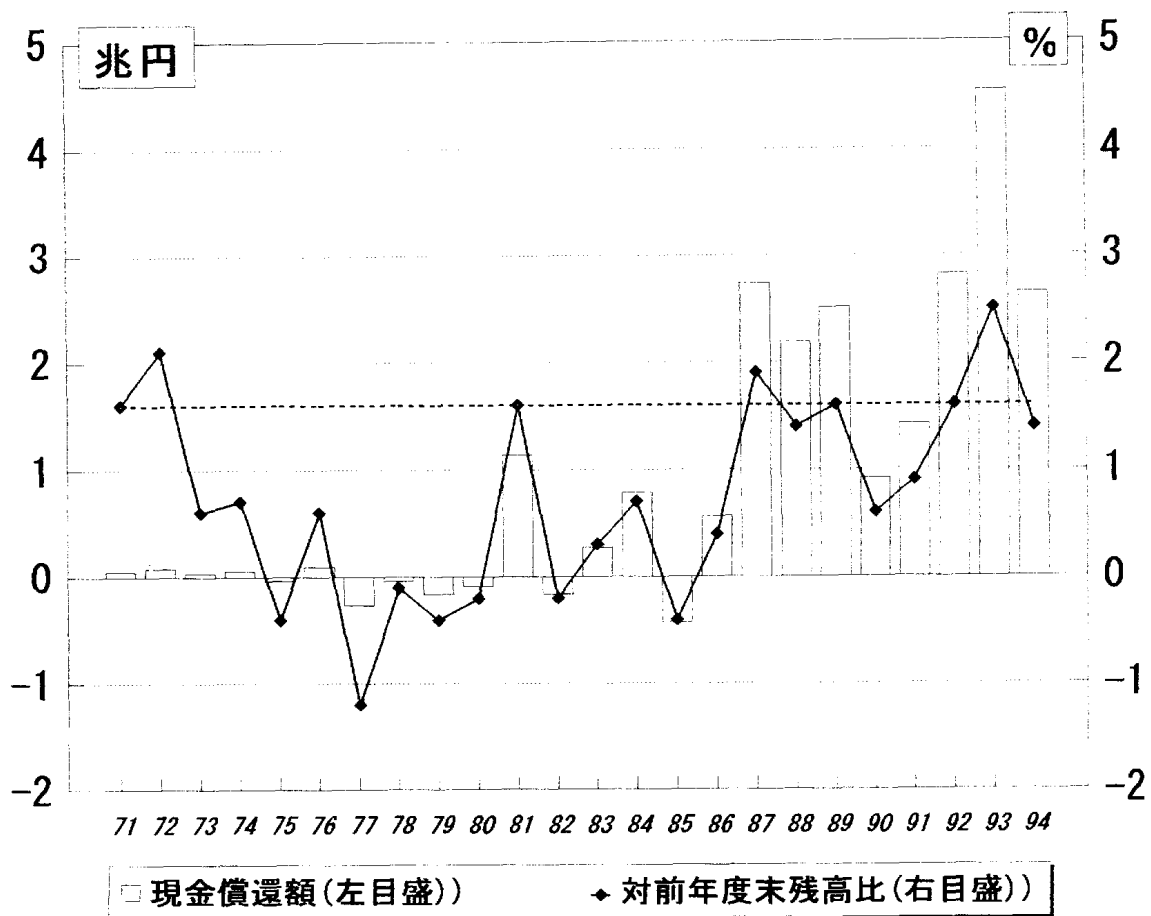


図⑦ 新規債発行累計と累積残高の比較

資料出所：図表解説財政データブック（平成6年度版）

満足している年度はわずか六年度しかない。これでは大蔵省は、自らが定めた「減債制度」の基本をないがしろにしていると指摘されても、反論の余地がないだろう。大蔵省は「借換債」制度を最大限に利用して国債の償還をサボりにサボっているのである。さらに問題なことに大蔵省は説明どおりの償還をしていないばかりか、借換債の制度を悪用して債務の積み増しをやミ（お手盛り）で行っていると考えられる。

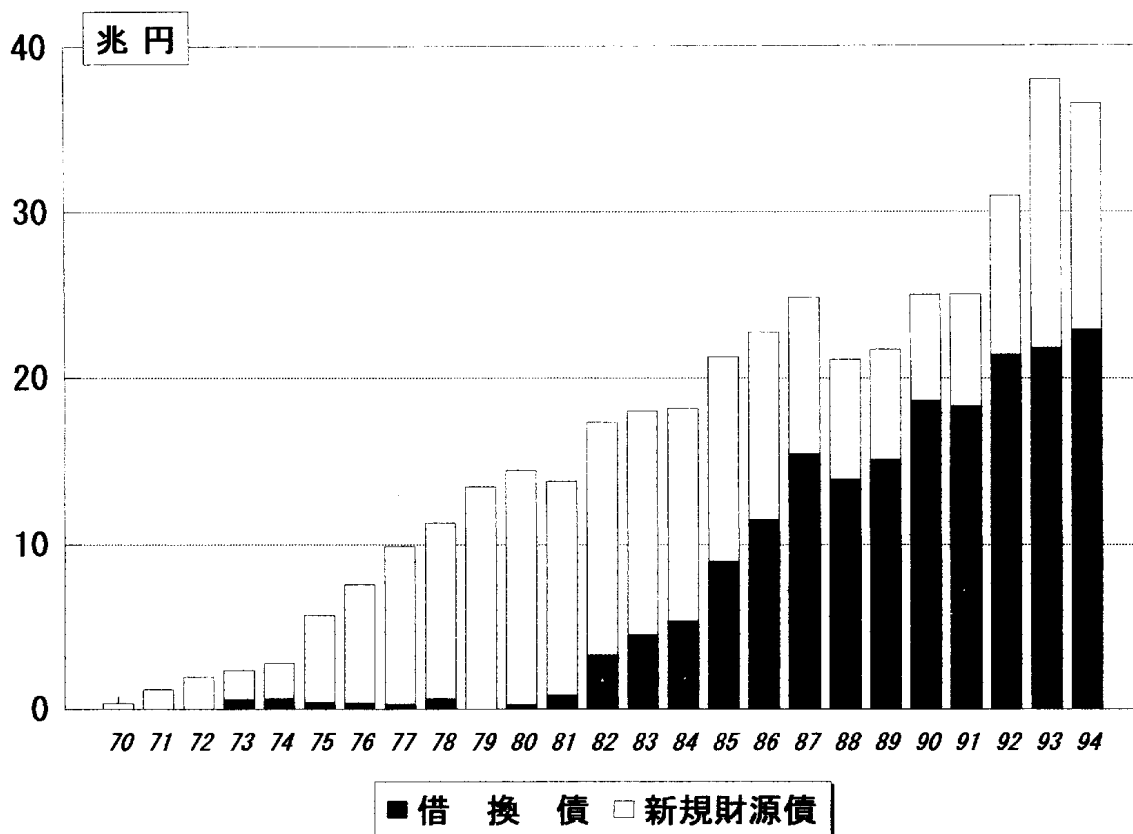
図⑨に収入金ベースでの年度ごとの国債発行状況を示してある。大量発行の「ツケ」が回る形で八六年以降借換債の発行が急増しているのが分かる。ここで注目したのは、国債の総発行額と借換債発行額との関係である。六〇年償還ルールであろうとなかろうと、ともに現金償還が行われていたとすれば、ある年の国債発行額より



図⑧ 国債の現金償還額と対前年度末残高比の推移

一定期間後の借換債発行額は多少なりとも減少しているはずである。その期間を一〇年とした場合、ある年の発行総額を示す棒グラフより一〇年後の借換債発行額である黒の部分の部分が短くなっていなければいけない。ところが、それとは逆に一〇年後の黒の部分は、一〇年前の棒全体より長くなっている場合が圧倒的に多い。つまり、いつの間にか発行総額より借換額の方が多くなっている。これを表にまとめると表1のようになる。減少しているのは八〇年度と八一年度にだけで、あとは借換債発行額の方が大幅に上回っている。

これを大蔵省はどう説明するつもりなのだろう。確かに国債整理基金特別会計法は第五条で「国債ノ整理又ハ償還ノ為必要ナル額」を限度として、借換債の発行を認めている。この規定を根拠に大蔵省は、借換



図⑨ 国債の発行状況

(収入金ベース)

資料出所：図表解説財政データブック（平成6年度版）

債は「国の債務残高の増加をもたらすものでないこと」を理由に〈発行限度額につき国会の議決を要しない〉と、あたかも借換債の発行につきフリーハンドであるがごく説明しているが、この表をみるかぎり債務の積み増しがヤミで行われていると考えるを得ない。

おそらく大蔵省は、同法第五条ノ二に規定する年度越し前倒し発行分が含まれているし、それは特別会計予算総則に額を明示し国会の議決を経ていると抗弁することだろう。だとしても額が多すぎるし、経常的・定例的に行われていることもおかしい。またそうだとしたら、国会は行政側のせいゴマかしに乗せられてきたことになる。逆にいうと、大蔵省は財政民主主義の根底を破壊し、国会の予算議決・国債発行の権限を事実上代行しているともいえるのである。

表1 国債の発行総額と借換債の関係

(億円)

年度	発行総額	年度	借換債発行額	増減	増減率
70	3,472	80	2,903	-569	-16.4
71	11,871	81	8,652	-3,219	-27.1
72	19,500	82	32,727	13,227	67.8
73	23,620	83	45,145	21,525	91.1
74	27,958	84	53,603	25,645	91.7
75	56,961	85	89,573	32,612	57.3
76	75,694	86	114,886	39,192	51.8
77	98,740	87	154,490	55,750	56.5
78	113,066	88	139,461	26,395	23.3
79	134,720	89	150,798	16,078	11.9
80	144,605	90	186,532	41,927	29.0
81	137,651	91	183,251	45,600	33.1
82	173,174	92	214,218	41,044	23.7
83	180,008	93	217,969	37,961	21.1
84	181,416	94	228,880	47,464	26.2

資料出所：『図表解説財政データブック』（平成6年度版）

る。では、その大蔵省は今後の国債の発行・償還にどのような見通しをもっているのだろうか。まず国債の償還と利払いがいかにかに財政を圧迫しているのかを見ておこう。表2は当初予算における国債費及び利払費と国債発行額の年度別推移を表したものである。国債費率とは一般会計歳出予算における国債費の占める割合をいい、利払費率とはそのうち利息の占める割合をいう。国債費は、人件費と並び、歳出のうちでも最優先で処理しなければならぬ義務的経費である。しかも前者は、無理な抑制が効く人件費と違い、原則として減額ができない非常に硬直的な経費である。

表2 国債費・利払費・国債発行額の錐

(億円・%)

年度	国債費	利払費	公債発行額	国債費率	利払費率	国債費倍率
70	2,909	1,798	4,300	3.7	2.3	0.68
75	10,394	7,335	20,000	4.9	3.4	0.52
80	53,104	44,173	142,700	12.5	10.4	0.37
81	66,542	55,653	122,700	14.2	11.9	0.54
82	78,299	64,650	104,400	15.8	13.0	0.75
83	81,925	79,050	133,450	16.3	15.7	0.61
84	91,551	88,657	126,800	18.1	17.5	0.72
85	102,241	98,785	116,800	19.5	18.8	0.88
86	113,195	106,048	109,460	20.9	19.6	1.03
87	113,335	109,428	105,010	20.9	20.2	1.08
88	115,120	110,827	88,410	20.3	19.5	1.30
89	116,649	111,321	71,110	19.3	18.4	1.64
90	142,886	110,694	55,932	21.6	16.7	2.55
91	160,360	119,301	53,430	22.8	17.0	3.00
92	164,473	121,257	72,800	22.8	16.8	2.26
93	154,423	116,614	81,300	21.3	16.1	1.90
94	143,602	115,875	136,430	19.6	15.9	1.05

資料出所：図表解説財政データブック（平成6年度版）

注1 金額は当初初予算。

注2 国債費率とは、国債費 / 一般会計歳出をいう。

注3 利払費率とは、利払費 / 一般会計歳出をいう。

注4 国債費倍率とは、国債費 / 公債発行額をいう。

る。したがって国債費率が高いほど財政の硬直性が増しており、その分だけ政策的経費がしわ寄せを食う。その国債費率を見ると、国債大量発行の影響を受けて八四年度以降二〇％に近いかそれを超える高いレベルで推移していることがわかる。しかもこの間には八二年度から八九年度までの八カ年と九三・九四年度の二年の定率繰入の停止が含まれている。だから、もし法定通りの繰入が実施されたのなら、国債費率はその分だけ高い水準で推移していたはずである。

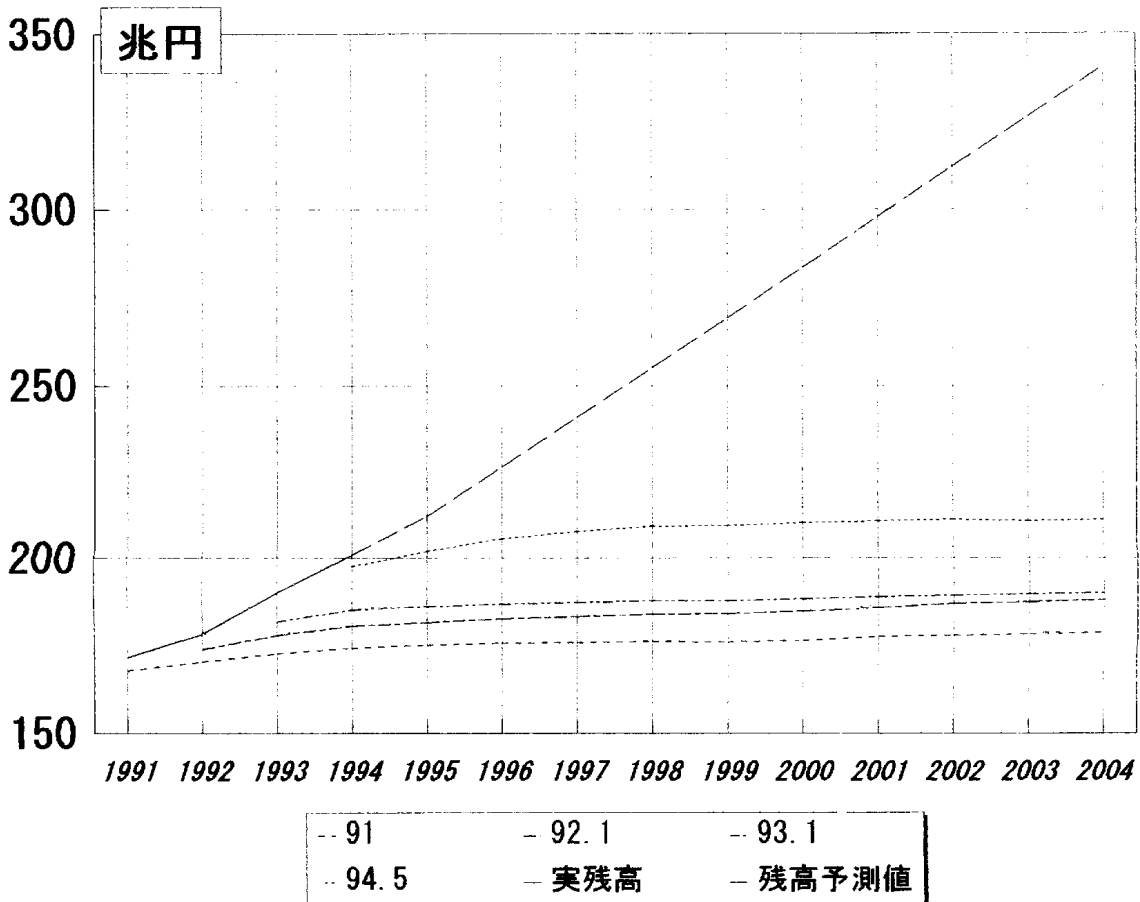
九四年度の歳入予算における所得税は二一兆五一三〇億円、消費税は五兆七四〇〇億円と見積もられているから、所得税の六七％、消費税なら二・五倍が国債の償還と利払いに消えていることになる。もし、国債費負担がなかったら一三兆六四三〇億円に上る国債発行をしなくても済み、消費税を廃止して、なおかつ所得税の四〇％を減税できる計算になる。三兆円の所得税減税など全く無理なくできるのである。

また、政府は国債の償還・利払いを行いながら新規債を発行している。つまり一方で借金をしながら、他方で借金を返している。ここでもし返済と利払いの合計が新規借入以上に膨らむならば、新しい借金はもっぱら借金返済に回されているとみなしてよい。もとの借金がなければ新しい借り入れが不要だからである。

そこで国債費倍率すなわち国債費の国債発行額に対する倍率をみると、これまた八六年度以降一・〇を超え、新規の借金が過去の債務の返済と利払いに消えていることが表 2 から明らかである。すなわち、いくら「建設国債」と銘打ってみても、発行額のすべてが借金返済（しかもその大部分が利息）に充てられているのだから、結局赤字補填債にすぎないことが明確になるだろう。

このように財政の窮迫が巨額な国債残高に起因していることは論をまたない。だから、今後国債残高がどのように推移するかを予測することは、近い将来の財政運営の具体像をたてる重要な手がかりとなる。図⑩は大蔵省が毎年公

表している残高予測シミュレーション（正確には「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」という）と実際の残高、そしてわれわれが行った残高予測をひとつにまとめたものである。図をみてまず気がつくように、当該年度すら残高が実態より低く設定されている。大蔵省はこれについてはもっともらしい理由を色々と並べている。たとえば、九四年五月の予測は減税見合いの特例公債三兆一三三億円を含まないとしている。しかし、特例公債の発行なしに減税財源は得られないのは厳然たる事実なのだから、それを残高から外すというのは説得力をもたないであろう。仮りにその償還方針が確定していないとしても、たとえばこれをすべて一〇年債で返済するといった定型的な措置を想定できるはずである。結局、大蔵省は残高の積み上がりを低



図⑩ 残高予測シミュレーションの比較

めるために、そのスタート時の残高を意図的に低く押さえていると勘ぐられても仕方ないであろう。

さらに大蔵省は残高累増の実状をよりいっそう低く見せるためにもっとおかしな前提を置いている。同じく九四年の予測では公債発行額を二〇〇〇(平成一一)年度までは八五〇〇億円づつ減額、それ以降は同年度と同額とするという前提で計算している。これは各年度のシミュレーションに共通なことである。これによって残高曲線はほぼX軸に平行な直線に近いカーブを描くこととなるが、その結果、九四年度末残高と比較して、九一年予測は二六・七兆円、九二年は二〇・五兆円、九三年度でさえ一五・八兆円もの見積り違いをおこしているのである。九一年といえ、日米構造協議で二〇〇〇年度までに総額四三〇兆円の公共投資行うと約束した「公共投資基本計画」の初年度である。

他に財源があるのならいざ知らず、建設国債以外に新規財源などないのは分かりきっていたはずで、その増額分を見込まず計算すればこのような大きな開きが生ずるのも当たり前である。しかもそれが九二年予測でも九三年予測でも修正された形跡はない。大蔵省はこんな「机上の空論」にもならない予測をして恥ずかしくないのか。当てにならないことでは定評がある「官僚の作文」にしても程度が低すぎる。大蔵官僚の責任感と知的水準のほどが窺い知れよう。

こんなデタラメなシミュレーションでは本当の予想残高の推移は見えてこない。もっと現実に即した予測をやってみよう。政府は九四年一〇月に九五年度を初年度とする新「公共投資基本計画」を閣議了解した。そこでこれが実施されることを前提に残高予測をする必要がある。その内容は旧計画から二〇〇兆円積み増して二〇〇四年度までの投資総額六三〇兆円とするものである。この新計画は財源問題に一切触れていないため、旧計画と同程度に建設国債に依存すると仮定しよう。過去五年間の建設国債発行額は九〇年度六兆三三四三億円、九一年度六兆七三〇〇億円、九二年度九兆五三六〇億円、九三年度一六兆一七四〇億円、九五年度一〇兆五〇九二億円で、平均すると九兆八五八五億円となる。これに四三〇兆円から六三〇兆円への積み増し率一・四七倍を掛けたものが各年度の国債発行額となる。

一方、償還額は法定通り行われるものと仮定して、前年度末残高に定率繰入率である一・六%を乗じて求める。以上の仮定を前提に二〇〇四年までの残高予測をした。それが図⑩の長破線カーブである。この計算では、二〇〇四年の残高が三四〇兆六一七二億円と出た。なんとも莫大な額である。今度の新公共投資基本計画と称するものがいかにバカげた計画であるかがわかる。もし、この計画を進めながら債務残高を三〇〇兆円以内に収めようとするなら、毎年の現金償還額は定率繰入率一・六%の九倍以上、前年度末残高の一五%以上にしなければならなかった。これはとうてい実行不可能な額である。

このように大蔵省は、借金返済を徹底的にサボるだけでなく、こっそりと借金を膨らませ、それを隠蔽するためにデタラメな残高予測を発表して恥じない。このような組織に国の財政運営を任せていいのだろうか。連立政権時代を迎えて政権の存立基盤が弱体になることで、官僚の国家運営に対する発言力は相対的に強まっていると言われているが、その実官僚の行政能力自体が低下しているのではないか。これから先、もっと監視を強める必要性を痛感するところである。

三 赤字国債発行の原点と財政特例法の制定（一九七五年）

赤字国債地獄の出発点は七三年の石油危機によるスタグフレーションであった。それまで日本の財政法は赤字国債の発行を禁止していた。考えてみるとこの規定はケインズ流財政政策よりもはるかに深い歴史的経験の集約であった。すなわち、そこには太平洋戦争時の日本の戦時経済が国債依存の赤字財政政策を極限まで押し進めた姿であること、これを避ける歯止めはその出発点にあること（いったん赤字国債を出し始めると国家破産まで止まらない）、という

揺るぎない認識が刻印されていた。

これに引き換え、アメリカがニューディールから第二次大戦において実践したケインズ型赤字財政政策は日本の場合よりもはるかに浅薄で不徹底なものであった。米国は、ありあまる天然資源と労働力とを戦時経済によりやく吸引したところで圧倒的な勝利を獲得した。そのおかげで戦後も軍事スペンディングと対外援助によるドル散布というケインズ流赤字財政政策を以後数十年にわたって続けることができた。というよりむしろ軍産コンプレックスが赤字財政の縮小や停止を許さなかった。さらにレーガンはそれを極限まで拡張してついに国家財政を存亡の危機に追い詰めた。かつて日本が太平洋戦争四年で一挙に登りつめた赤字財政政策の極点に、アメリカは四〇年かけてたどりついたのである。

赤字財政政策が不況対策という一時的な政策を脱して自己目的と化す動機は簡単かつ普遍的である。軍、産業界、あるいは軍産複合体という国家内の最強者が赤字財政から最大の利権を引き出すようになるからである。かつて日本の財政法はまさに「強者による赤字財政の食い逃げ」を防ぐための歴史的叡知を体現していた。この基本理念はケインズ型財政政策（とりわけ軍事スペンディング）の世界史的破産を半世紀先取りしたものであるというにふさわしい。逆に七三年以降のスタグフレーションの時代に、旧態依然のケインズ流赤字財政を礼賛することは理論的にも政策的にも頽廢でしかなかった。

さて、一九七四年二月に成立した三木内閣に対して、石油ショック後の不況に悩む財界は火のついたように赤字国債発行を要求した。たとえば、永野重雄（日本商工会議所会頭）は「財政は健全でも経済が死んでしまったのではなにもならない」と力説していた。産業界の意向をうけて、通産省（大臣河本敏夫）は赤字国債派の拠点になり、時流にさとい利権政治家たちもその大合唱に加わった。¹⁰

しかし、当時大蔵省（大臣大平正芳）は財政均衡に対する責任感をもっており、赤字国債発行の大合唱に抵抗していた。この抵抗を打ち破るうえで重要な役回りを演じたのがケインズ経済学であった。なぜなら大蔵省の抵抗は目先の利害を超える理念に立脚したものである以上、それを崩すにも理念が必要であった。それを提供したのがケインズアンの赤字国債擁護論であった。^①

赤字財政を食いものにしよとする経済的強者にとってケインズ経済学者は大変便利である。赤字財政を導入するときには強力な論陣を張ってくれるが、ひとたび自己増殖を始めた赤字累積をくい止める点では無力である。たとえ赤字政策の停止や累積赤字の償還を真面目に説くひとが現れても容易に無視できる。要するに、都合のいいように使える。

最後の反対者は社会党を中心とする野党であった。戦時国債の乱発と戦後インフレによる生活破壊の記憶もなお定かであり、赤字国債の発行を禁じた財政法は財政の憲法として、平和憲法を支える支柱と考えられていたのである。この野党の抵抗を腰砕けにしたのが、専売三品（酒・ビール・たばこ）の値上げ反対運動と公共料金凍結であった。専売品の値上げは結局通常国会でいったん廃案になったのち、年末の臨時国会で可決された。この遅延による税収減と公共料金の値上げ凍結はかならず歳入欠陥を生み出すことがわかっていたし、その穴埋めは赤字国債でしかできないことがわかっていたのである。「公共料金凍結」に拍手喝采した無邪気な庶民やマスコミ、野党を財界はかげでわらっていたにちがいない。なぜならこんなチャチな代償で赤字国債発行というパンドラの箱を開けさせることができたのだから。

まさにこの七五年末における財政特例法の制定は、日本の財政を今日の惨状に至らしめた決定的な転機であった。赤字国債の発行さえ許されたとすると、建設国債の増発に対する歯止めもなくなる。いったん財政均衡主義のタガが

はずれると、大蔵省自体が建設省と組んで財政赤字を食いものにするようになった。その結果、採算性のない巨大な建設計画が乱造されて、土建業界の利潤とそれにたかる政界・官界の利権の餌食になった。建設国債自体が自己目的となり、償還のめどを失って赤字国債に転落していった。¹²⁾ 大蔵・建設省の官僚が建設関係の公団や財団、ゼネコンに天下り、政治家・現役官僚・業界の間で土建スペンディングの利権共同体ができると、かつて赤字国債に抵抗した大蔵省が自分から予算を粉飾して赤字を小さく見せたり、破産に瀕した公団や事業団・財団に有利子の財投資金をふんだんに融資したりするようになる。大蔵省が放漫財政の共犯者になってしまったのである。

さてこの日本経済の歴史的転換の特質を誤まらずにとらえたエコノミストがいなかったわけではない。六〇年代一貫して高度成長の果敢な旗手であった下村治が、成長経済の決定的な終焉を声高に主張してしたことは周知であり、高名な経済評論家高橋亀吉も「一時的な不況で赤字を来したのなら、赤字国債を発行してもよいが、低成長移行時代に入ったいま、構造的な歳入不足を安易な国債発行でうめるべきではない」という卓見を唱えていた。¹³⁾

それらを尻目にケインズ教条主義者が赤字国債の提灯もちをしたのはなぜだったのか。これにはやはりケインズ理論の骨子に問題があるように思われる。

赤字財政による政府投資で需要が創出されると、この投資需要が乗数効果で消費を増すほか、貯蓄を増し税金（政府の所得）まで増やしてくれる、つまり悪いことは起こらないというのである。たとえ赤字財政の度がすぎて経済に過大な需要を課した場合でも、その最悪の結果がインフレである。ところが、このインフレこそ貨幣価値を減じて、政府に債務者利得をもたらす救いの神であり、じつは「それほど悪くない」のである（少なくとも政府にとっては）。もちろん、その被害者である労働者や「金利生活者」（いるとして）がインフレを甘受するかぎりにおいてであり、国際収支の壁という要因にも制約されるのであるが。

ともあれ、ケインズ理論では、赤字財政による投資はかならずそれと同額の貯蓄とその乗数倍の消費を生むのであるから、その合計だけ所得も増える⁽⁴⁾。だから、赤字が一方的に累積して国民所得に対する比率とめどなく上がっていく、ということは起こらないはずなのである。ところが、現実にはどこの国でも、赤字財政を続けている国はどこでも赤字が累積している。

実際、現在の日本経済の実態はケインズ理論の説くところとまったく対照的である。過去二〇年近い赤字財政の結果三〇〇兆円（国・地方）を超える赤字が累積している。それだけの赤字支出を行ってきたのに、国民総所得が四五〇兆円程度というのも不思議だ。乗数理論でいけば、赤字支出額の乗数倍の消費増があり、その額に貯蓄を加えた分だけ国民所得が増えてきたはずなのである。

もっとも現在はその利払いや償却だけでほぼ二〇兆円が消えるから、新規の国債発行分とほとんど相殺されて、新規の財源にはなっていない。それでも赤字財政支出になるのかという疑問もあるが、利払いは受け取るひとの所得だからやはり相殺の必要はないであろう。ともかく、政府は現実には過去の国債償還さえサボって（国債整理基金への定率繰入の停止）公共投資を拡大しており、その結果赤字は年々一五兆円以上純増しているのである。その赤字の純増分がいっこうに所得を（そして税収も）増やさず、むしろ赤字だけを増やしているのである。とするとこの現実こそが赤字財政の究極の帰結ではないか。

つまり簡単にいうと、ケインズ理論では赤字財政は所得を増やす。しかし、現実にはその反対に、赤字財政は赤字を増やしている（政策を決める判断基準をいつまでも前者に置いていいのか）。中央政府の総債務残高のGDP比を国際的に比較すると、日本のそれはアメリカを上回っており、かなり財政事情が厳しいことが分かる（図⑪）。実際、日本はインドと同レベルなのである。この日本に対して、アメリカとG7諸国はいっそうの赤字財政・公共投

資の増大を要求している。もちろん彼らの求めているのは、昔ながらのケインズの乗数効果、要するに内需の拡大なのであって、けっして赤字の一方的な累積ではないだろう。この要求には一応つぎのような理論的な根拠がある。

民間消費をC、民間貯蓄をS、民間投資をI、政府税収をT、政府支出をG、輸出をEx、輸入をImとすると、GNP (Y) は次のような二式で表現できる。

$$Y = C + S + T$$

$$Y = C + I + G + (Ex - Im)$$

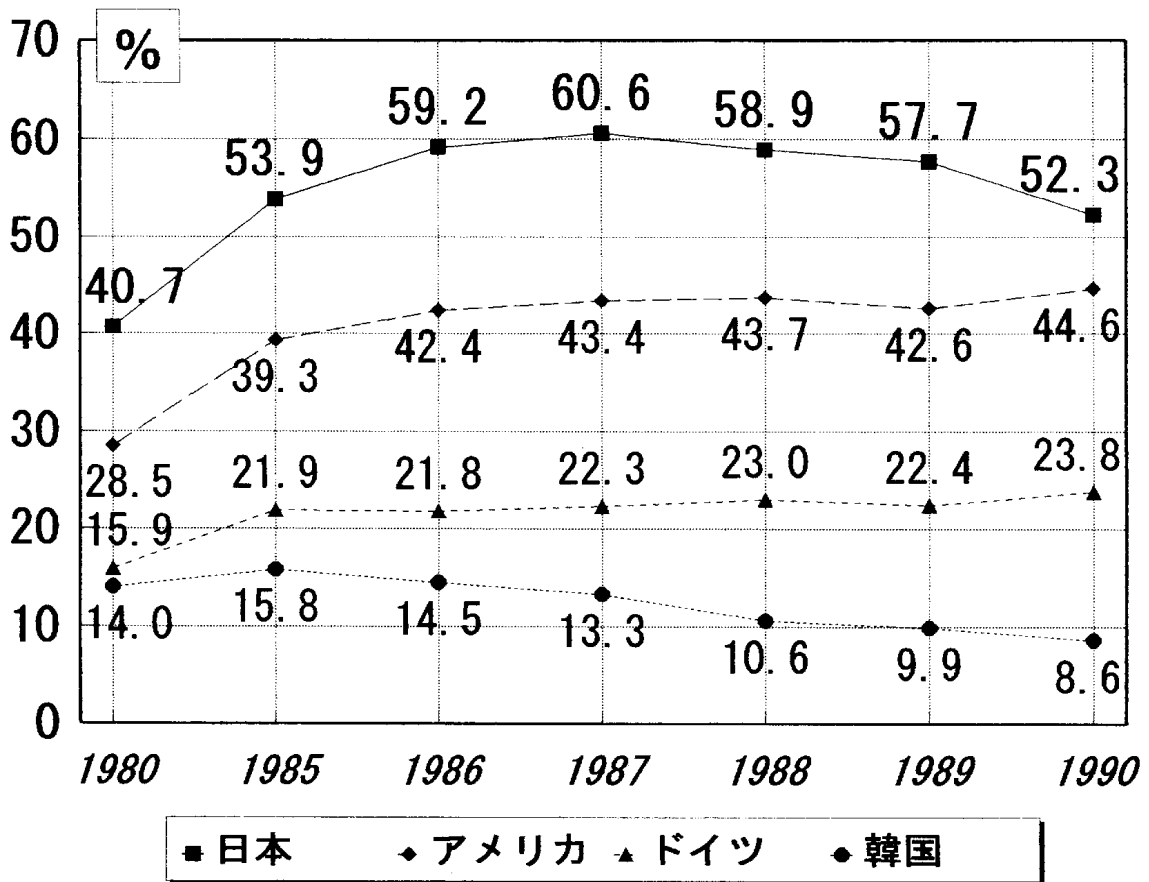
この二式から、さらに次の三式が導ける。

$$(S + T) = (I + G) + (Ex - Im) \quad \text{①}$$

$$(S - I) = (G - T) + (Ex - Im) \quad \text{②}$$

$$(Ex - Im) = (S - I) + (T - G) \quad \text{③}$$

①式は、民間貯蓄と政府貯蓄の和 (S + T) が民間投資と政府投資の和 (I + G) に経



図① 中央政府総債務残高の対GDP比の国際比較

常収支の差($EX-IM$)を足したものに等しいことを表している。

②式は①式を変形したもので、民間部門の貯蓄超過($S-U$)は、政府部門の貯蓄超過($G-T$)と経常収支黒字($EX-IM$)で説明されることを表す。

③式はさらに変形したもので、経常収支黒字($EX-IM$)は民間部門の貯蓄超過($S-U$)と政府部門の投資超過($T-I$)に原因があることを示している。

アメリカなどG7諸国の要求はこの③式によるもので、民間部門の貯蓄超過になっている状況下で経常収支黒字を削減するためには、政府を投資超過すなわち赤字財政にする必要があるというものである。アメリカやG7にとって、大幅な経常収支黒字を抱える日本はもっと赤字財政にして経常収支改善に努力すべきであるということであろう。しかし、これらの等式は本来結果的な経済バランスを表す定式であり、それを利用して立てた経済政策の有効性を保証するものではない。

たとえば、②式で財政赤字が存在する($G > T$)にも関わらず、左辺が大幅にマイナスすなわち投資が貯蓄を上回ってしまう場合($S < U$)には、経常収支も赤字になってしまう。これはレーガノミックスの失敗を説明する。レーガンは貯蓄が増えること(S 増大)を期待して減税を実施した(T 削減)。だが増えたの消費であり、そのうえ軍事費を中心に歳出の拡大を行って財政赤字を拡大したため、むしろ貯蓄不足をひどくしてしまった。この貯蓄不足を救ったのは外国資金の流入であったが、それがドル高を誘発してアメリカの国際競争力を削ぎ、産業空洞化を加速した。結局輸入が急増して、経常収支は大赤字、政府財政も同じく大赤字となってしまった。

また同じく②式に着目すると、民間部門の貯蓄(S)が投資(I)を大幅に超過している経済では、財政赤字を度はずれに拡大しないかぎり、経常収支黒字は改善されない。もしここで民間部門の貯蓄超過($S > I$)が増える状況だとし

たら、財政赤字支出の増大と経常収支の黒字がともに拡大することになる。これはオイルショック以降の日本の経済を説明する。当時一般消費者の財布の紐は固く、各企業は設備投資を手控える一方で猛烈な輸出ドライブかけて海外から利益を調達した。政府は景気対策として赤字国債まで発行して財政出動を行った。この財政出動のかんりの部分が民間企業の利益に転化し、内部留保として蓄えられた。その結果②の左辺が大幅にプラスとなって、財政赤字の増分を超え、経常収支の黒字がいつそう増大することであろうやくバランスしたとみることができるといえる。

このオイルショック時の経験は、日本に対する財政出動の要求を拒絶する根拠として役立つはずである。そして、日本政府と経済官僚たちは、日本経済の反ケインズ的状况——赤字財政が赤字の自己増殖しかもたらさない——を説明し、それを断ち切る手だてを示すべきなのである。がしかし、現実にはその正反対に「国際的要請」を安請け合っている。あたかも赤字財政が今なお有効需要を増やす切り札として役立つかのようである。もはやそのような効能は失われて久しいのに、なお「国際協調」を掲げて赤字支出が拡大されている。なぜこういうことになるのか。

基本的には「財政錯覚」¹⁵のためであろう。経常収支の大幅黒字だけをみると、日本が政府も企業も国民も皆豊かな経済大国に見えるのも当然である。その虚妄な大国意識が政府部内にあり、しかも本来は支配者が人民を欺く手段である「財政錯覚」に政府そのものが支配されている。その代表格が、六三〇兆という途方もない額の新公共投資基本計画を財源に何の展望もないまま提言した経済企画庁の社会資本整備研究会である。それを安易に閣議了解した内閣も同様である。それは何ともならないことを「なんとかなる」とゴマかす安易な態度である。この底なしの無責任さは、政府自身が「負担が実際に発生しているのに負担と感じない」財政錯覚に陥っていることに起因するといえよう。

そしてもう少し現実の見える官僚たちは「国際協調」という大義名分を赤字財政をめぐる政・官・財の最後の隠れ

蓑に利用し、利権共同体の清算期限を引き延ばそうとしているのである。しかしこのごまかしはほんとに国際的な貢献になるのか。それは単に日本の国民を欺くだけではなく、結局は世界を欺くことに終わるのではないか。この絶望的な赤字政策を土壇場まで続け、日本がまるごと旧国鉄のようになったとき、はたして世界は日本の無責任で効果のない赤字継続を国際貢献の鏡として称賛するか、一杯食わされたと憤るかどちらであろうか。⁽¹⁶⁾

このような赤字国債の発行を陰で支えているのが「郵便貯金」であることはすでに示した。⁽¹⁷⁾ しかも郵貯は、採算性や有効性がきわめて疑わしい「財政投融資」にも莫大な金額が傾注されている。⁽¹⁸⁾ そこで以下、日本の郵貯制度と類似の各国の金融制度を比較して、郵貯の特殊性と脆弱性を浮きぼりにしてみたい。

四 郵便貯金の国際比較

日本の郵貯残高は約一八五兆円（九三年度末）で、簡易保険の払込総額二三兆円（同）と合わせて優に二〇〇兆円を超える。この世界に類をみない巨額の資金が財政の補助手段にされ、収益性の薄い事業に投じられて、回収に窮した場合の危険は察するにあまりある。そこで、日本の郵貯と世界の公的金融とを、世界の郵便貯金・貯蓄銀行研究会（座長・島野卓爾学習院大学教授）の調査をもとに比較対照してみよう（以下において貯蓄高、地域総生産などのデータは年次を注記しない限り八九年末のものである）。⁽¹⁹⁾

【アメリカ】 まずアメリカでは本来の郵便貯金制度は一九六六年に廃止されている。利率を二％に固定され、一般商業銀行との差が大きくなったために郵貯預入が減り、ついに廃止の運びになった。このほかに、非営利金融機関の

貯蓄銀行 (Savings Bank)、貯蓄貸付組合 (Savings and Loan Association, S&L) がある (政府が債務保証)。前者が個人預金の一七・一% (約五二〇〇億ドル)、後者が二二・四% (約六八〇〇億ドル) を占め、合わせて約四〇% になる (八八年末のデータ)。両者合わせて、GDP 約五兆ドルの一/四に当たる。資産の七割が住宅ローン関連に充てられていた。

さて貯蓄貸付組合は短期の貯蓄性預金として調達した資金を長期固定、比較的低金利のモーゲージ (抵当) 貸付で運用していた。ところが、八〇年代初頭の預金金利自由化と市場金利上昇のため構造的な危機に陥り、大規模な破産が発生した (第一期の S & L 経営破綻)。その後、法改正で新たな投資分野を獲得したが、こうして進出したエネルギー・不動産・農業部門などが、八六年の油価暴落、その後の不動産不況、農業不況などのため大量の損失を出した。またハイリスク・ハイリターンの貸付債券購入も裏目に出て、八〇年代末に第二の倒産ラッシュが起こった。

この債務を保証した連邦貯蓄貸付保険公社 (Federal S&L Insurance Corporation, FSLIC) 自体も破産の危機に見舞われ、レーガンを継いだブッシュ大統領は八九年に整理信託公社 (Resolution Trust Corporation, RTC) を設立した。結局、破綻した貯蓄貸付組合の救済には当初五〇〇億ドルの資金が用意されたが、たちまち二倍以上に膨れ上がり、預金保険料引き上げも困難、しかし連邦赤字を積み増しによる救済も許されないという状況のなかで今後の展開が憂慮されている。アイヒラーによる分析は、米国の金融界を揺るがしたこの第二次 S & L 破綻に関して、レーガンの政策・人事両面にわたる責任が重大であることを示している²⁰⁾。

この米国の不動産不況は日本のバブル経済の崩壊 (九一年以降) に先行していたが、その規模は絶対額で日本よりやや低い程度であった。たとえば日本の住宅金融七社の不良債券は少なく見ても一三兆円と見積もられ、米国 S & L の不良債券よりも大きい (三〇〇〜四〇〇兆円という見積もりもある)。米国の S & L の経営危機が一応整理されたのに

対し、日本の住宅・不動産金融の危機は解決の見込みが立っていない。

しかも、日本では公的金融にそれ以上の不良債権が蓄積されている。財政投融资の総残高のうち不良ないし潜在的に不良な債券となると、一〇〇兆円の桁で数えなければならぬであろう(旧国鉄の残した借金だけで二六兆円もある)。

【ドイツ】ドイツの貯蓄銀行 (Sparkassen) はドイツ最大の金融機関グループ(地方機関の集まり)で、貯蓄性預金残高の五二・一%(約四六〇〇億マルク)を占める。貸付先は主に地方自治体、地域の中小企業、個人であり、債権投資も行っている。このほかに、連邦郵便銀行 (DBP, Postbank) があるが、これは小規模(シェア四・六%、約四〇〇億マルク、二五〇億ドル)で、連邦銀行への預金と郵便電信事業への投資とに半々に運用している。両者合わせた残高は、国内総生産約二・四兆マルク(西独地域GDP)に対してほぼ二〇%である。しかし、投資先は十分に分散されており、巨大な不採算性プロジェクトに巨額の融資を注ぎ込むことは考えられない。

【フランス】普通貯蓄金庫 (Caisses d'Épargne et de Prévoyance, CEP) が貯蓄性預金残高の三一・一%(五四八億フラン、八九年末)を占める。資金の半分を預金供託金庫に預けて、自治体への貸付、証券投資に運用する。他の半分を地方自治体と個人に貸し付ける。他方、国民貯蓄金庫 (La Poste) はシェア一七・七%(三一〇〇億フラン)で、全額を預金供託金庫を通して自治体貸付・住宅建設・証券投資に充てる。両者の合計は、貯蓄性預金の四割近くを占めている。GDP六・六兆フランに対する比率は一三%程度であり、西独に比してかなり小さい。

【イギリス】 イギリスでは住宅金融組合 (Building Societies) が、個人向けの住宅ローンを専門とする金融機関として、個人預金残高の四四% (一四〇〇億ポンド) という大きなシェアを占めている。資金の二割程度を銀行預金、CD (譲渡可能定期預金)、国債、地方債などで運用するが、基本はあくまで個人の住宅資金融資である。このほか国民貯蓄庁 (Department of National Savings) が同じく一〇・八% (三四億ポンド) を占め、国公債や国有産業・公的金融機関・自治体などへの融資を行う。より小規模の信託貯蓄銀行 (Trustee Savings Banks)、振替銀行 (Girobank) を合わせて約六・五%、全体で個人預金に対するシェアが約六一% (二〇〇〇億ポンド)、GDPの七七〇〇億ポンドに対する比率では $\frac{1}{4}$ 強である。資金の運用先はドイツの貯蓄銀行に似ている。

【日本】 郵貯残高一三六・二兆円 (九〇年末) はGDP三九九兆円に対する比率で三四%に相当し、英・米・独・仏に比べて異常に高い (しかも九三年度末には、一八五兆円、四四%に急伸している)。ところが、個人貯蓄残高 (保険資産等も含む) に対する比率をとると、わずか一八・九%を占めるに止まる。これは日本の個人貯蓄総額が九〇年に七二〇兆円でGDPの一・八倍という異常な高さに達しているためである。

前記の国々では個人貯蓄の残高はGDPの〇・二五〜〇・六倍にすぎない。この違いを考慮して、郵貯と公的金融の国民経済における比重を見積もるには、個人貯蓄におけるシェアよりは対GDP比で考えるほうがよいであろう。

郵貯残高が一八五兆円の規模 (九三年度末) になると、住宅ローンや個人貸付など預金者のための融資では使いきれない。日本の民間住宅投資は二五兆円程度だからである。悪いことにこの巨額の郵貯残高を一手に差配するのが大蔵省の資金運用部である。一応国会の承認を得ることになっているが、国家予算と異なり直接国会の審議・議決を経る必要がないために、ずさんな運用が行われた場合にも歯止めがない (議会側に「ずさん」か否かの審議能力が不足

しており、また官僚・政治家の利権につながる運用がされた場合にはずさんさを積極的に承認する)。典型的なずさん融資は、官僚に天下りポストを提供する公団・事業団に融資が行われ、その事業が産業界と政治家に利権を提供するというケースである。

五 もはや問題の先送りは許されない。

ではどうすれば良いのか。これを考えるためにもう一度行き詰まりの原因を整理してみよう。

日本の財政は経済の高度成長に便乗する形で予算規模を膨らませてきた。すなわち、経済成長および恒常的なインフレが名目所得を不断に増やし、累進税率によって自動的に所得税を増やした。しかし政府と行政当局はこの実質的増税分を国民に返すかわりに公共投資に回し、巨大開発の資金に充当してきたのである。ところが、七〇年頃からそれまで牽引車の役割を果たしてきた国内の耐久消費財市場が飽和してしまい、国内経済の高度成長はこれ以上望めない状態になる。こうして税収の自然増という資金源が失われにも関わらず、巨大な公共投資の路線が修正されることはなかった。当然「財源」は不足する。それを補うために持ち出されてきたのが、「財政法第四条但し書」すなわち「建設国債」である。さらに、ニクソン・ショック、第一次オイルショックなどで日本の経済成長が急速に減速する(七二―七五年)と、「赤字国債」を発行するために財政特例法を制定する事態にまで追い込まれた。

ところで、この財政運営を理論的に支えたのがいわゆる「ケインズ理論」だった。これは「経済活動が停滞して失業者が発生すれば、国が借金を公共投資を行うことにより、乗数倍だけ所得が拡大し、これがまた民間設備投資を誘発して経済をさらに押し上げ、経済を完全雇用の水準に向かわ」せることができ、⁽²¹⁾「経済は拡大して、その自然増収

からやがて財政収支も改善する⁽²²⁾」というものである。

この「拡大均衡理論」は、戦後経済の右肩上がりの成長しか知らず、初めて停滞期を迎えた日本の政治・行政・産業にとって、今まで通りの国家運営、企業運営を是認するおあつらえ向きの理論だった。それはまた国民各層にとっても同じであった。

本来、パイの大きさが限られていれば、その分配を巡って争いが起こるのが当然である。所得の伸びが止まれば、利潤の増大と賃金アップとが背反するようになる。

資本側にとって「合理」である賃金コストの切り下げは、労働者にとっては生活水準の引き下げを意味する。また、これが多数の企業で行われれば景気は後退し不況に陥っていくことになる。この労資の本質的対立を隠蔽しながら好況を維持する最前の方法がパイの拡大、生産・販売の拡大であった。

日本の労資は忠実にこの路線をひた走った。財界総本山の経団連が総元締め役を果たし、その労務部である日経連は賃金の「生産性基準原則」を打ち出した。一方、旧同盟系を中心とする大企業労組は「労使協調」を謳いつつ賃上げを最優先するという運動を展開、時間短縮などの労働条件整備を後回しにした。その路線から、資本側が要求する大量生産・販売体制の確立に労組組織は最大限の譲歩を繰り返してきた。ところが、日本型「労使（慣れ合い）協調路線」は、七〇年代初めからの景気後退、それに追い打ちを掛けた第一次オイルショックを機会に、内包されていた本質的矛盾が顕在化し、破綻の危機に直面する。それを救ったのが全面的な不況対策を打ち出したこの時期のケインズ型財政政策であった。それは資本側にとっては、政府の赤字支出が需要を嵩上げし、あわよくば増収をもたらす。そうでなくても、減税があればその分だけ労働分配率を上げなくてすむ。労働側にとっても、パイの拡大ないしは実質賃金が保証されさえすれば、本質的労資対立から目を背ける協調型労働運動のうちになお安住することができ

る。こうしたことを背景に、その後の日本は不況の度に労使が協調して「公共投資の拡大」「減税の実施」などケインズ政策の実施を声高に要求するようになった。⁽²³⁾

一方、地方自治体とその住民についてもケインズ型財政政策は大歓迎だった。地方の基幹産業であった農林・水産業は工業化政策もとので衰退の一途を辿り、余剰人口は太平洋ベルト地帯へと吸収されて、地方は貧困と過疎に不況が加わった三重苦にさいなまれていた。折りしも政府は過密・過疎問題、産業の偏在を解決するためと称して、「全国総合開発計画（全総）」、「新全総」を立案・実施した。だが、地方の経済にとってはその開発成果が目的というより、開発過程そのものが重要な意味を持っていた。つまり、第一次産業衰退と人口流出にともない「有効需要」が減少しており、これを喚起するために公共事業が必要であったのである。全総で指定された「新産業都市」の惨憺たる現状をみれば、それらの都市が所得水準や雇用水準で他の地域に多少優っていても、そのメリットは開発以前の良好な環境の破壊と公害の発生で帳消しにされているか、マイナスとなっている事例が多いと考えられる。また、環境汚染を修復・救済するための費用が高んだりしてむしろ地域経済を圧迫している場合も数多くある。⁽²⁴⁾

結局「開発計画」は、計画通りの経済効果を地元と与えず、産業として伸びたのは建設業だけという結果をもたらしたのであった。しかし、少なくとも公共事業の施行中にはそれなりのケインズ効果は発生するわけで、一時的にせよ地元経済は活況を呈する。しかし、この経済状態を維持しようとするれば、継続的に公共事業を誘致したり、地方自治体自らが作り出さなければならなくなる。住民にしても、公共事業が自分たちに大なり小なりの実益をもたらすことを経験的に知っており、日本の保守政治家が押し進めてきた利益誘導型選挙に乗りやすい選挙民に変身していた。地方住民にとって政治家を選ぶ第一のメルクマールは「何を造ったか」になったのである。そうした地域利害がある以上、全国的な不況に伴って歳入が不足するからといって、公共事業の縮小は容易には受け入れがたいものであった。

ケインズ政策は「不況であればあるほど財政を出勤して「有効需要」を高めよ」と主張するのであるから、まったくもって好都合としか言いようがない。七二年七月、「日本列島改造論」を引っさげて田中角栄が首相になった時期は、建設国債を乱発して公共事業を際限なく拡大するという日本の財政の新段階にちょうど重なる。今にして思えば、彼はこういう「歴史的必然性」を体現していたのである。

さてこのようにケインズ理論は誰にとっても好都合であった。しかし、「誰にとっても」というのは言い過ぎで、公共事業に用地を提供させられる住民とりわけ生業を営む場あるいは生活基盤そのものである土地から追い立てを食う住民、環境保全を真剣かつ深刻に考えてきた人などはこの「誰」から除かれている。それもそのはずで、ケインズ政策の存在理由は「拡大均衡」というところにあり、その「拡大」の利益にあずかれない人間はそこから予め排除されている。そこでは、数（あるいは「勢力」と言い換えても良い）の論理が冷徹に支配し、少数派はいくら正論を吐いても経済的に利益にならない限り結局排除されてしまうのである。

ところが二〇世紀も終わり近くになって、「拡大」均衡路線ないしは「規模経済」が重大な危機に直面しているのである。拡大均衡を目指す以上、官庁も企業もその行政組織は肥大化することは避けられない。その結果、必要に以上膨らんだ行政組織では、当の組織の代表者すら末端で何が行われているのか分からなくなっている。簡単な意思決定ひとつにしても、組織を効率的に動かす目的で採用された「稟議制」が妨害的に作用して、簡単には下せない状態になっている。あるいは、たとえば生産管理にしても、組織の小さいときと違って生産過程のフレキシブルな増減はできなくなるため、どうしても「ノルマ」管理にならざるを得ない。このノルマ管理というのは形を変えて行政のなかにも存在する。それが如実に現れるのが予算編成である。名古屋市を例にとって簡単に説明してみよう。

名古屋市の予算はA経費と呼ばれる義務的経費とB経費と呼ばれる政策的経費に分けられている。A経費の予算要

求は毎年七月ごろから始まり、各課から各局に上げられ、各課が査定し、一月にはほぼ固まる。B経費についてはおよそ二カ月ぐらいのタイムラグがあってA経費を追いかける。だが人員要求も含むため、一月初めに財政局内示があって、原局対財政局の復活折衝、助役との復活折衝のあと市長復活折衝が行われ、最終的には二月に市長原案が出来る。それが三月議会上程されて次年度予算として成立することになるのである。

国の場合も似たようなものというか、むしろさらに早めに予算編成が始まるのが通例である。考えてみれば、一年のうち四分の三を次年度予算作成のために費やしていることなる。しかも、当該年度の予算は平行して執行中なのである。ということとは、原年度の事業を吟味する時間的余裕をもたずに次年度の予算編成を行わなければならないのである。勢い前年度並みの構えをし、それにプラスアルファを考えるとというのが基本姿勢となる。もちろん土木・建築事業のように有期の事業もあるため完成に依じて事業の見直しは行われるが、役人にとって予算削減は一種の「恥」であり、少なくとも現年度予算額は必死になって確保しようとする。よくマスコミは「生活者大国」を実現するために、公共事業の各省庁別シェア配分を見直せというが、このような予算編成が行われていることから、その実現は残念ながら絶望的なのである。かくして、組織はスクラップ・アンド・ビルドされても内実はそれほど変わらず、公共事業の方はビルド・アンド・ビルド式に積み重なっていくのである。そして、仮りに有効でない公共投資が行われていてもその修正に手間が掛かり、最悪では修正されないまま放置される事態にもなりかねないのである。それが積み積もればどうということになるのか。その行きつく先は旧ソ連を中心とする社会主義陣営が身をもって示してくれた。旧社会主義陣営は無責任なノルマ生産のあげく必要物資を生産せず、不要品を山と積み上げてついには国家総体の破産へと追い込まれてしまった。

それと同じ道を日本の官僚機構も辿ろうとしている。ここでいう官僚機構とはもちろんマックス・ウェーバーが想

定した官僚機構のことを言うのだが、フランスの思想家・哲学者カストリアディスは一九八五年に西欧の未来を聞かれて、限定をつけながらであるが「最善の場合でも次第にうまく機能しなくなる官僚社会」と答えたそうである。⁽²⁵⁾ そうなる可能性は日本の方がはるかに高い。いやもう始まっているのである。行政官僚については言わずもがなである。五五年度体制後初めての政権交代が行われ、素人大臣が増えるなか行政官僚の相対的発言力は高まっているのに反して、霞ヶ関の人材は地盤沈下しっぱなしである。⁽²⁷⁾ 私企業では会社官僚の実働部隊である「中間管理職」の排除がリストラの最大目標となっている。これは企業自らが会社官僚の限界を知り、その切り捨てを始めたと言っている。会社による会社機構の否定である。逆に言えば会社官僚がうまく機能していないことを企業自体認めているのである。

では国民経済の面から見た「拡大均衡」社会の行き詰まりはどうだろう。これは（本当は経済活動が成立する重要な条件であったのにも関わらず）従来の経済学が外部不経済として放棄した分野で、その兆候がもの見事に現れてきている。その分野とは端的に言って「ゴミ」問題である。景気の後退で多少消費が押さえられているため昨今こそあまり声高に指摘されないが、日本の廃棄物処分場は一般廃棄物・産業廃棄物ともにほぼ満杯状態である。このゴミ問題は市場飽和と関連づけて理解しなければならない。七〇年代に入って日本の耐久消費財市場が飽和してしまったことはすでに述べたが、一般消費財であっても財が追加的かつ恒常的に市場に投入されれば市場飽和を起す。調べてみれば、飽和市場とは生産・供給能力が消費能力を完全に上回った市場である。だから所得水準が低い場合、消費能力が足りず高級品市場などは簡単に飽和してしまうのである。しかし、現代の日本は国民の所得水準もある程度あり、それなりの消費能力を備えている。ところが国民各層は、自動車にしる家電製品にしる「持つ物」はすでに十分すぎるほど持っている。こうなると、すでに所有している製品の代替需要が需要の主力となる。そのため、新製品を売りつけるためには、いまもっている製品をなんらかの形で処分させなければならないことになる。その一番手っ取

り早い方法は捨てさせることである。すなわち、いつの場合でも大量生産は大量消費を前提として成立するのだが、市場飽和下の大量消費は大量廃棄ができてはじめて実現するのである。その最後のところで大量廃棄が物理的にできなくなる状態に近づきつつある。出口が詰まってしまつては、入口からものを押し込むことはできない。これから先の経済は廃棄可能性から始めなければ生産計画すら立たないことになり、その面から拡大均衡路線への重大な挑戦が始まっているのである。思わぬところに落とし穴があったのである。

しかし多国籍化した日本の巨大企業は国内市場をグローバルな市場の一部としか考えていないようである。とくに国内の労働市場をまったく見捨てて、基幹産業である自動車・家電とも生産拠点を海外に移している。最近話題になるいわゆる「価格破壊」もこのような背景があつて可能となつた。つまり、円高をテコした海外生産が進展し、国内の産業の空洞化は急速に進んでいる。来年の日本は三年前のアメリカをみれば分かるといわれるが、そうだとすると日本の産業空洞化は予想を上回るスピードで進行するに違いない。これは日本の労働運動を根底から揺さぶるだろう。労使協調による拡大均衡路線はすでに破綻しているのだが、雇用問題で労働組合は重大な試練に直面することとなる。また、大企業と建設業に大きく依存してきた地域経済も同様に試されることとなる。

以上みたように、行政、国民経済、雇用、地域経済の各場面での「拡大均衡」による問題解決はもはや限界に達している。であるならば、拡大とは逆の縮小のほうに未来への光を見いだすことができるのではないか。規模を縮小させながら均衡を図ろうというのは、拡大均衡の場合より難しい。どうしても犠牲になる部分ができ、そこに利害をもつものの反対を受けやすいからである。だから均衡を考えるよりも、明らかに過剰な部分——大規模公共工事のよう——を削ることから着手せざるを得まい。ただしその場合、縮小した場合に生ずる社会・経済的弱者へのしわ寄せを最小限に食い止める配慮を最優先すべきであろう。

いずれにせよ政治や行政にしろ、企業にせよ大きいことがメリットになる時代は終わったといえよう。行政についていえば、本当の意味での地方自治の確立ということがキーワードになる。もちろんそれには地方分権の促進が欠かせない条件になるが、それは上から押しつけではなく、あくまで内発的なものでなければならぬ。

拡大均衡型のケインズ政策は、事前に争いを避ける〈根回し調整〉型の日本の政治・行政風土には好都合の施策であった。しかし、根回し調整といえど聞こえが良いが、その実〈問題先送り〉型の解決²⁸回避策でしかなかった。問題の根幹部分にメスを入れず先へ先へとツケ回しされてきた矛盾がここで一挙に吹き出し、どんなごまかしも効かない局面にさしかかっている。

この財政危機は積年の土建行政の所産であり、これを是正しないかぎりいかなる解決もありえない。とくに、この危機を〈来るべき高齢化社会の問題〉や〈国際収支の黒字削減の必要性〉などと関連させて論じることが、真因から目をそらせ、解決を妨害する悪質なカモフラージュになることに注意を促したい。

補論 日本の財政フレームと建設投資関連経費の推計

前回、九三年度予算をもとづき日本の総財政規模と建設投資関連経費を推計したが、今回は九四年度予算で再計算を行うとともに建設投資関連経費につき精度を上げるため推計方法の一部を変更することとしたので、以下に示すことにする。

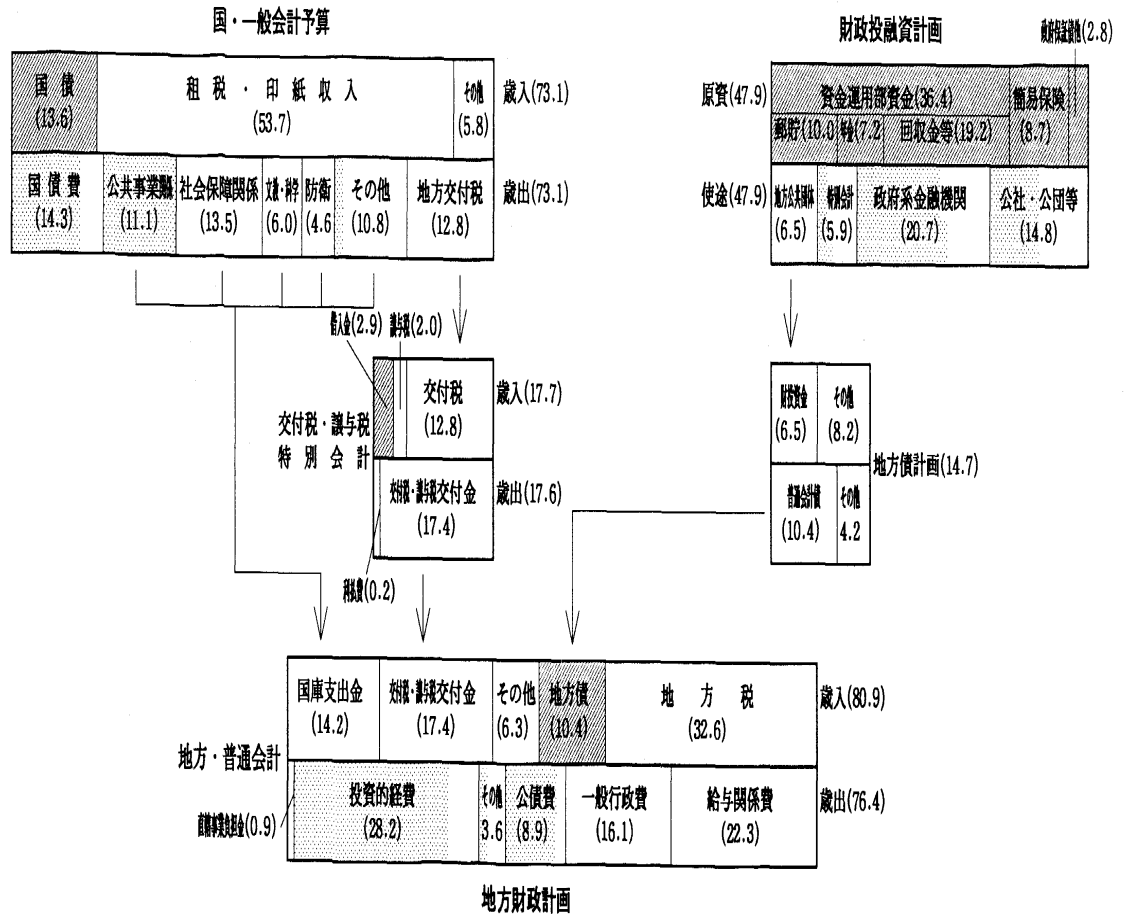
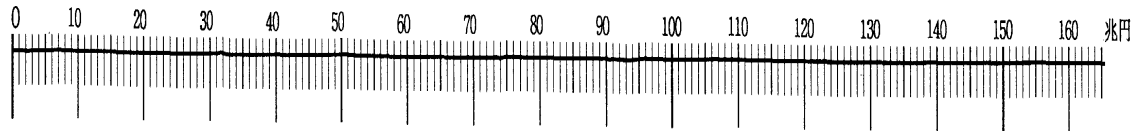
まず日本の総財政規模であるが、国の一般会計予算が七三兆八一七億円、地方財政計画における地方の普通会計総見積額が八〇兆九二八一億円となっているのでこれを合わせると一五四兆九八億円となる。ここから地方交付税・譲

与税交付金一七兆四二八二億円と国庫支出金一四兆一七四三億円と、地方の国直轄事業負担金九八七二億円、合計三二兆五八九七億円を引いた一二一兆四二〇一億円が国・地方を合わせた純計予算額となる。ここに財政投融資計画四七兆八五八二億円のうち、地方自治体の普通会計債原資に回る六兆五〇〇〇億円を控除した四一兆三五八二億円を加

表 日本の財政フレームと建設投資関連経費推計

区分	会計・機関	歳出額	控除		建設投資関連経費		計	控除後金額 に対する割合		
			項目	金額	直接投資	間接投資			債務返済	
国	一般会計	730,817	交付税等交付金	174,282	公共事業関係費	89,846	22,640	112,486		
			国庫支出金	141,743	その他施設費	9,581	98,726	9,581		
					国債	99,427	0	98,726		
	計	730,817		316,025		92,274	121,366	220,793	13.6	
地方	普通会計	809,281	直轄事業負担金	9,872	補助事業費	92,274		92,274		
					単独事業費	185,665		185,665		
					直轄事業負担金	9,872		9,872		
					国庫補助額	-34,202		-34,202		
					公営企業繰出金(資本勘定)	12,526		12,526		
					公債	253,609		66,911	66,911	20.5
					費	12,526		66,911	66,911	
	計	809,281		9,872		253,609	12,526	66,911	333,046	
	国・地方計	1,540,098		325,897		353,036	12,526	188,277	553,839	34.0
	財政投融資	58,723				4,594	56		4,650	
	207,440					122,987		122,987		
	147,419				47,155	18,645		65,800		
	65,000									
	478,582				51,749	141,688		193,437	11.9	
合計	2,018,680		390,897		404,785	154,214	188,277	747,276	45.9	

(億円・%)



租税・その他の収入(94.5兆円) (58%)	借入金収入(68.3兆円) (42%)	総収入
建設投資関連支出以外の支出(88.1兆円) (54%)	建設投資関連支出(74.7兆円) (46%)	総支出

日本の財政フレーム (1994年度)

えた一六二兆七七八三億円が総財政規模ということになる。

ここで九四年度財政の特徴を付言すると、その収入を例年に増して大幅に借入金に依存しているということである。国は赤字国債を含む総額一三兆六四三〇億円の国債発行と、所得税減税に伴う地方交付税交付金の目減りを補うため交付税・譲与税特別会計で二兆九一七九億円の借入金を計上している。また、地方でも住民税減税の補填と公共事業費の増額分を賄うために地方債の発行が総額一〇兆三九一五億円と予定されており、これだけで約二七兆円、国・地方を通じて歳入の二二%もが借金に依存することになるである。さらにその原資すべてを有利子の資金が充てられる財政投融资を加えると総額六八兆三一〇六億円となり、日本の財政はその収入の四二%までが借入金に依存することになるのである。日本の「大借金財政」の姿がくっきり浮かび上がってくる。

つぎに、その大借金のおおもとである建設投資関連支出を推計すると次のようになる。国の公共事業関係費は八兆九八四六億円で、それ例外の経費例えば防衛関係費、沖縄関係開発費から支出される施設等の建設費が九五八一億円、それに地方の補助事業費、単独事業費、直轄事業負担金の合算額が二八兆七八一億円、そこから重複する国の地方に対する公共事業補助金三兆四二〇二億円をマイナスした三五兆三〇三六億円が国・地方が行う直接建設投資額となる。これは国・地方の純計歳出の二九%を占める。これに財設計画で公社・公団等が行う直接投資の見積額五兆一七四九億円を加えると、直接投資だけで三五兆三〇〇〇億円を憂に超える額が建設投資に回されることになる。一方、住宅金融公庫が行う住宅融資などのかたちで行われる間接投資額は、全部で一五兆四二一四億円と推定され、さらにこれらに過去の建設投資の「ツケ払い」である建設国債・建設地方債の償還・利払い費二八兆八二七七億円（「特定資金公共事業」の償還時補助二兆二六四〇億円を含む）を加えた総額七四兆七二七六億円もが建設投資関連で消えることになるのである。これは財政総支出四六%、実に半分近くが建設投資関連経費とはなんとすさまじい「土建国

家」ではないか。

このように大借金をしながら続けられている日本の莫大な建設投資が果たして有効であるのか、それがどのように日本の自然環境に影響を与え、貴重な資源を使いそれをどのくらい堆積させているのか、そして今後そのような支出は可能なのかなど、今後の財政運営のあり方を含めて次回で詳細に論じたいと考える。

注

- (1) 河宮・青木「日本土建国家論」『中京大学教養論叢』第三五巻 第一号（中京大学学術研究会 一九九四年）。
- (2) 橋本・山本・林・仲井『基本財政学』（第二版）（有斐閣ブックス 一九九〇年）一四九ページ。
- (3) 橋本・山本・林・仲井 前掲『基本財政学』一五〇ページ。
- (4) 吉田和男『入門現代日本財政論—公共部門の現実と理論—』（有斐閣・一九九一年）一八八ページ。
- (5) 河宮・青木 前掲「日本土建国家論」五八ページ以下。
- (6) 大蔵省理財局国債課長中川雅治編『国債—発行・流通の現状と将来の課題』（財団法人大蔵財務協会・一九九二年）二七八ページ。
- (7) 橋本・山本・林・仲井、前掲『基本財政学』一四五ページ。
- (8) 現金償還額は年度末残高から前年度末残高に新規債発行額を加えたものを引いた額になるはずだから、ここではその計算値によった。
- (9) 中川編 前掲『国債—発行・流通の現状と将来の課題』二八六ページ。
- (10) 内橋克人『幻想の「技術一流国」ニッポン』（新潮文庫・一九八四年）二〇六ページ（初出「財政破綻の「犯人」を追及する」『文芸春秋』昭和五九年二月号）。
- (11) 内橋 同前 二〇七ページ。
- (12) 河宮・青木 前掲「日本土建国家論」。
- (13) 内橋 前掲『幻想の「技術一流国」ニッポン』二〇三ページ。

- (14) D・ディラード『J・M・ケインズの経済学』（岡本好弘訳、東洋経済新報社・一九九三年）（初版一九七三年）。
- (15) 吉田和男『入門現代日本財政論—公共部門の現実と理論—』（有斐閣・一九九一年）一九四ページ及び一九九〜二〇〇ページ。
- (16) バブル崩壊以後の日本では、新卒者の就職難さえ生じ、貿易黒字も大きく（内需不足）、遊休生産力も大でインフレ懸念もない。国際的な資源供給も潤沢で、一次産品の値上がりの心配もない。まさに、ケインズ流の赤字財政政策のために絶好の条件がそろっている。そうであるのに赤字財政支出の効果が出ず、むしろ赤字の自己増殖しか起こらない、というところが「異常」なのである。もちろんこれを、長年の赤字財政政策のツケがたまった結果「当然」起こるべき事態と見ることもできる。が、どちらにしても漫然とケインズ流に安住していられる状況でないことだけは明白であろう。赤字がGDP規模に迫るなかで、インフレどころか円高で貨幣価値が（累積赤字のマイナスの価値ともども）上がっていくを考えただけでも、漫然と赤字累積を続けることの危険性は明らかである。
- (17) 河宮・青木 前掲「日本土建国家論」七四ページ。
- (18) 河宮・青木 同前 七一ページ。
- (19) 世界の郵便貯金・貯蓄銀行研究会編『世界の郵便貯金と貯蓄銀行——暮らしの金融機関——』（ぎょうせい・一九九一年）。
- (20) ネド・アイヒラー『アメリカの貯蓄貸付組合 その発展と崩壊』柿崎映次・吳天降訳、お茶の水書房 一九九四、一三九。原典 Ned Eichler: *The Thrift Debacle*, The Univ. of California Press (1989)。
- (21) 吉田和男 前掲『入門現代日本財政論』一二四ページ。
- (22) 吉田和男 同前 一二二ページ。
- (23) このような策動は、実は政労使一体となって意図的に仕掛けられたものであった。その経緯については、とりあえず青木慧『KKニッポン労連』（青木書店・一八九八年）を参照。
- (24) 全総以降の国家的開発計画の経緯については、大江志乃夫「日本・オーストラリア関係を考える—MFP問題を中心に—」（GIIマコーマック・佐々木正幸・青木秀和編『共生時代の日本とオーストラリア』（明石書店・一九九三年）所収 一三九ページ以下）にコンパクトにまとめられている。
- (25) マックス・ウェーバーの官僚機構論に関しては、森嶋通夫『思想としての近代経済学』（岩波新書・一九九四年）一三七

ページ以下を参照。

(26) 江口幹『疎外から自治へ―評伝カストリアデイスー』(筑摩書房・一九八八年) 二六八ページ

(27) 官僚の地盤沈下に関しては、生田忠秀『ニッポン官僚よ どこへ行く』(日本放送協会・一九九二年)、栗林良光『大蔵省権力人脈』(講談社文庫・一九九四年)などを参照。

(28) 小宮隆太郎『貿易黒字・赤字の経済学 日米摩擦の愚かさ』(東洋経済新報社(一九九四))は貿易黒字を是が非でも解消すべき悪と考えることが経済学的に愚かしい誤りであることを説得的に示している。

付

前稿「土建国家論」正誤表(『中京大学教養論叢』三五卷一号、一九九四年)	
三五ページ六行	「大して」↓「対して」
三八ページ八行	「むかた」↓「迎えた」
三八ページ九行	「二兆二五三二億円」↓「二五三二億円」
三八ページ一一行	「七六七〇億円」↓「七六七億円」
三八ページ一二行	「六〇〇〇億円」↓「六〇〇億円」
同	「七六〇〇億円」↓「七六〇億円」
四五ページ四④	「万円」↓「二〇万円」(縦軸単位)
七五ページ九行	「一〇兆円」↓「四〇兆円」