

# 田中角栄の公債政策

## — 田中内閣の10カ年計画の構想と1970年代後半の国債膨張 —

大塚 勲

### 1. 研究の背景と目的

本研究は大塚(2016)の続編である。詳細は公開されている論文に委ねるが、ここではその概要を確認したい。1975年度当初予算で2.0兆円であった国債は、79年度当初予算で15.3兆円に膨張した。これは地方財政も同様で、地方財政計画では地方財政対策が75年度のゼロから79年度には4.1兆円に増加している。これらはいずれも歳入に対して歳出が拡大したことが原因であるが、この歳出をコントロールしていたのが76年に国会に提出された財政収支試算と地方財政収支試算であった<sup>1)</sup>。大塚(2016)は、この2つの財政収支試算から、一般会計の国税収入に対する地方への財政移転と国債費の割合を算出し、これらが国債発行額に影響を与えていたことを明らかにしている。そして、こうした結果を70年代後半の実際の財政データに適用して、国税収入に対するこれらの割合が国債膨張に寄与していたことを示した。地方への財政移転は一般会計の歳出に織り込まれているから、財政収支試算に従って歳出を拡大することで地方への財政移転を拡大していたのである。ところが、国税収入は財政収支試算の想定ほどには伸びなかったため、国税収入に対する地方への財政移転の割合は急増し、不足分を国債によって調達したのである。70年代後半の国債膨張はこの結果であると結論付けている。

一方で地方交付税制度の運用を扱っている大塚(2014)は、70年代後半の地方への財政移転が与野党の議席の拮抗した伯仲国会<sup>2)</sup>から脱却することを目的としていたことを示した。伯仲国会が実現した背景に都市部で拡大する革新自治体の存在があった。革新自治体が増加すると、国政選挙でも自由民主党は停滞したため、伯仲国会の解消を目指して革新自治体対策が強化されている。政府は既に60年代後半から革新自治体に対抗して環境福祉政策を充実させていた。これに伴って地方の委任事務は拡大する。委任事務に対する財源保障は、地方自治法232条2項によって本来国の義務であったが、大蔵省は国の予算を優先して地方への財政移転を抑制していた。このため、委任事務の増加は地方団体の財政危機を生み出し、財源が確保できない新たな環境福祉政策はその実効性が失われていたのである。70年代後半の巨額の財政移転はこうした状況を解消することで、革新自治体に対抗することを目的としていた。80年に伯仲国会から脱却すると、地方への財政移転が急速に低下したことは、地方への財政移転が伯仲国会の解消と関連付けて行われていたことを示唆していると説明している<sup>3)</sup>。

本研究における国債発行プロセスはこれら2つを前提としている。既存文献については既に大塚(2016)で整理したが、これを簡単に確認しておきたい。70年代の国債発行の説明は大蔵省とその関係者によるものが支配的で、毎年度刊行されている『国の予算』では不況の影響とこれを克服する努力の結果として国債発行が説明されている。大蔵省史として刊行された森木・磯崎(1988)は高度経

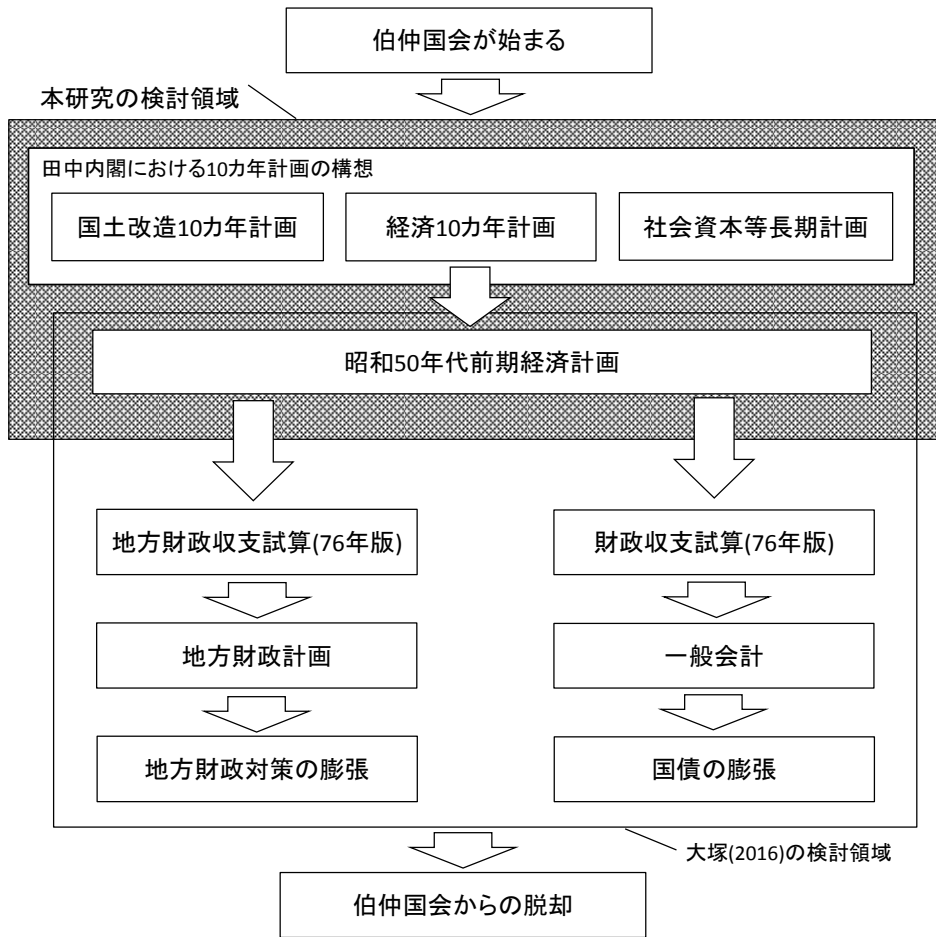
済成長期の政策蓄積が70年代後半の歳出拡大を引き起こしたと述べ、福田（1986）は国際公約を守るために78年度の歳出を拡大したと説明している<sup>4)</sup>。これに対して、ここでは大塚（2016）が扱っていない国債発行プロセスに関する先行研究を簡単に整理しておく。野口（1980）は70年代後半の財政赤字を完全雇用が実現しても継続することから構造的な赤字とし、高度経済成長期に形成された直接税中心の税制と、増分主義に支配された歳出構造から説明している。また、羽鳥（1983）は70年代後半の財政赤字を歳入、歳出の両面から分析し、野口（1984）はケインズ政策の観点から国債発行全般を検証している。武田（1986）では74年度、75年度が制度の硬直性による歳出の拡大と不況による税収の落ち込みを原因とし、76年度から78年度は景気回復と内需拡大の観点から国債発行を説明する。さらに水野（1988）は政策運営面から70年代の国債発行を分析しており、税収の見込み違いや所得税の減税政策などを組上に挙げ、吉田（1995）は大蔵省の説明を経済理論から補強している。これらの先行研究は分析の視点の違いはあっても国債発行の原因は『国の予算』、森木・磯崎（1988）の説明と大きな違いはない。少なくとも特定の政策の実現を理由としている先行研究は存在しない。従って、76年の財政収支試算や昭和50年代前期経済計画（以下、前期計画という）の影響は看過されている。これらの先行研究は『国の予算』、森木・磯崎（1988）などと同じ前提に立っており、この意味で本研究はこれらと本質的に異なる視点を提供している。また、田中角栄内閣と国債膨張の関係については水野（1988）が75年度の減税政策に限定して言及しているだけで、この点でも本稿は異なる観点からアプローチしており、独自の分析が提供できる可能性がある。

本研究は大塚（2014）、大塚（2016）を前提としており、その検討範囲を示したものが図表1である。76年の2つの財政収支試算は前期計画の財政収支を根拠に、一般会計分が財政収支試算に、地方財政計画分が地方財政収支試算に反映している。これらが76年度から79年度までの国債発行と地方財政対策の膨張を生み出しており、大塚（2016）はこれを扱っている。これに対して、大塚（2014）はこの構造の前提となる地方制度の仕組みと、伯仲国会に伴って財政移転を拡大した理由、地方制度運用の転換の実態などを明らかにしている。

大塚（2016）は70年代後半の国債膨張が前期計画を実現した結果として発生していたことを示したが、本研究はこの前期計画が田中内閣で構想された10カ年計画を反映していたことを示していく。10カ年計画とは政府が策定する複数の計画を10カ年の計画として同時に作成しようとしたもので、これによって計画間の整合性を担保し、実効性を高めようとしたのである。前期計画が10カ年計画を反映していれば、70年代後半に実現していたのは10カ年計画であり、田中内閣の政策となる。田中内閣の政策を実現するために実施された公債政策を田中公債政策と呼ぶとすれば、この証明によって70年代後半の国債膨張を田中公債政策に位置付けることができる。その存在を明らかにすることが本研究の目的である。さらに田中公債政策が採用されていれば、この時期の政策運営には日本列島改造論（以下、改造論と略す）など田中内閣の影響がみられるはずであり、本稿ではこうした観点からの検証も行っている。なお、ここで公債政策とは一般会計の財源調達手段に公債を選択していることを指している<sup>5)</sup>。

本稿の構成は以下の通りである。2節は74年の田中内閣で検討された10カ年計画の構想について整理している。3節ではこの中の経済10カ年計画と実際に策定された70年代後半の2つの経済計画との関係を検証し、これより田中公債政策を位置付けている。4節は田中公債政策が採用された時期の政策運営から田中内閣の影響を抽出している。そして、最終5節で結論と今後の課題をまとめている。

図表1 田中公債政策の全体像と本研究の役割



出所：筆者作成

## 2. 田中内閣が構想した10カ年計画

### 2.1 10カ年計画の概要

1972年7月7日に田中内閣が発足すると、改造論を実現するため、経済社会基本計画が策定される。73年2月13日に閣議決定された「経済社会基本計画は、工業再配置、全国交通通信ネットワークの形成、地方都市の整備等、改造論に示された考え方を取り入れつつ、活力ある福祉社会を旨とし、今後五年間の基本的な政策体系<sup>6)</sup>であった。ところが、閣議決定直後に為替が変動相場制に移行し、さらに10月には石油危機に伴ってインフレが発生したため、計画は策定後1年を待たずして挫折している。

経済社会基本計画が行き詰まると、改造論を発展させた新たな政策の取り組みが始まる。74年4月9日の参議院予算委員会で田中首相は、計画年度がばらばらの経済計画や社会資本の長期計画などを76年度からの10カ年計画として一齐にスタートさせると述べた<sup>7)</sup>。本稿では複数の計画を整合したこの計画を10カ年計画と呼ぶことにする。10カ年計画は国会会議録や新聞などに情報が偏在し、計画の初期段階ということもあって断片的である。こうした制約はあるが、これらの資料から10カ年計画の

概要をまとめていく。

10カ年計画は全国総合開発計画と経済計画をリンクさせ、さらに社会福祉施設、社会資本などの長期計画を、76年度から10カ年の計画として同時にスタートさせることを目的としていた。従来これらの計画は他の計画の主旨を尊重しながらも計画期間がばらばらなためにその関係性が分かりにくいものであった。田中首相はこれらを同時に作成することで、相互の整合性を担保し、これによって計画の実効性を高めていこうと考えたのである<sup>8)</sup>。

10カ年計画でも田中首相の国土改造に対する意欲は強く、5月末には早速国土改造10カ年計画が公表される。これは新全国総合開発計画の改定を想定したもので、10カ年計画の中では唯一具体的な内容を提示している<sup>9)</sup>。新聞はこれを新たな改造論と報道したが、田中首相もしばしばこの計画に言及し<sup>10)</sup>、10カ年計画の方向性を示すものとなっている。

国土改造10カ年計画は、85年の日本経済の展望を踏まえ、経済基地の分布や達成すべき社会保障の水準を明示するとともに人口、産業、文化の適正配置を目指すとした。東京圏が85年までに受け入れ可能な人口は460万人余りであるのに対し、社会増は1,400万人が想定された。85年までに日本の人口は自然増1,500万人が見込まれ、これらによる3大都市圏への人口集中を回避するため、全国に25万人都市を100カ所程度建設するとした。その際、資源多消費型の重化学工業から知識産業への移行を促進し、大学や事務所の地方移転を進めることで、産業や文化についても集積の平準化を目指している<sup>11)</sup>。

この国土改造を日本経済の成長力を考慮しながら実現していくのが10カ年の経済計画の役割であり、具体的な整備を担うのが各種社会資本等の長期計画であった。4月の構想発表後、10カ年計画は順次検討が進み、7月には道路、住宅、下水道、廃棄物処理施設、都市公園、社会福祉施設など16分野が構想に組み入れることが決まっている<sup>12)</sup>。そして、同じ頃経済10カ年計画の骨子が公表されている。のちの前期計画、新経済社会7カ年計画（以下、7カ年計画という）に影響を与えたこの経済計画について次項では見ていく。

## 2.2 経済10カ年計画の概要

田中首相が4月に10カ年計画に言及すると、経済社会基本計画も改定に向けて動き出す。5月14日の衆議院内閣委員会では竹内黎一経済企画政務次官が76年度から85年度までの10カ年計画を策定することになると答弁している<sup>13)</sup>。こうして国土計画と連携した経済計画が、国民所得倍増計画以来の10カ年計画として策定されることになったのである。

7月9日になると、経済企画庁は経済審議会計画推進委員会に対して「昭和60年経済諸指標の試算」を提出した。翌10日の新聞各紙はこの内容を一齐に伝えている。経済企画庁の試算結果はケースⅠからケースⅢの3つが提示され、それぞれ標準型、社会資本重視型、国際収支重視型と呼ばれている<sup>14)</sup>。社会資本重視型は公共投資を拡大した積極型、国際収支重視型は世界貿易が停滞する抑制型で、標準型はその中間であった。計画が想定するのはケースⅠの標準型で、この経済成長率は名目で13.6%、実質で7.1%となっている。経済社会基本計画が名目で14.3%、実質で9.4%であったから、実質が2.3%低下する一方で、インフレ分を1.6%高く見積ることで名目では経済社会基本計画からの低下は0.7%と限定的である。国土改造10カ年計画が改造論を推し進めた計画であったから、経済10カ年計画も経済社会基本計画の延長線上に位置付けられていたことを示唆している。名目の経済成長

率を高くすることで政府部門の財政規模を経済社会基本計画に近づけていたのである。

この計画が審議された7月9日は参議院選挙のすべての議席が確定した日であり、伯仲国会が決定した日であった。この参議院選挙は金権選挙、企業ぐるみ選挙と呼ばれ、三木武夫副総理兼環境庁長官と福田赳夫大蔵大臣はこの選挙手法を批判して辞任している。さらに10月には『文藝春秋』が田中首相の政治資金問題を取り上げたため、田中内閣は行き詰り、12月9日に総辞職した。これを引き継いだ三木武夫内閣では、新たに福田赳夫経済企画庁長官が陣頭指揮を執り、76年度から80年度を対象とした前期計画を策定する。これによって田中内閣の経済10カ年計画は幻の計画となったのである。

### 3. 経済10カ年計画との比較分析による田中公債政策の検証

本稿の目的は、1970年代後半の拡張的な公債政策によって田中内閣の政策が実現していたことを示すことで、この時期田中公債政策が存在していたことを明らかにすることである。70年代後半の公債政策で前期計画の財政収支試算が実現していたから、田中公債政策の存在を示すには前期計画の財政収支が経済10カ年計画と一致していたことを示せばよい。ここでは前期計画に79年に閣議決定された7カ年計画を加え、経済10カ年計画との比較を行っていく。

#### 3.1 前期計画と7カ年計画の概要

前期計画は三木武夫内閣が発足した74年12月に改定作業が始まり、76年5月に閣議決定されている。経済企画庁長官は副総理兼任で入閣した福田赳夫であった。この計画の特徴は実質経済成長率を6%強と従来の経済計画から低下させたところにある。石油危機に象徴されるように資源、エネルギー価格が日本経済の強い制約になること、民間の設備投資を中心とした経済成長から消費を中心とした成長に経済構造が転換していくなどの理由から成長率が低下していくと想定したのである。

2つめの特徴は成長率を2段階で示した点である<sup>15)</sup>。これは戦後初のマイナス成長という深刻な不況への対応と高度成長から安定成長という構造問題への対応を同時に求められたことに起因する。前半は需要を喚起して高い成長を達成し、後半は安定成長経路に軟着陸させていく誘導経路を描いた結果である。

3つめの特徴は経済計画を閣議決定する前に概案を作成し、閣議決定前の計画を76年度予算に反映させたことである。深刻な不況下にあつて、不況克服を目的とした経済計画の主旨を迅速に実現することを意図していたのである。

前期計画も78年5月になると、改定に向かって動きだす<sup>16)</sup>。主な理由は民間の設備投資が計画の想定から大きく離れたことであり、特例国債からの脱却が計画期間中に実現できないことが明らかになったことも理由となった。経済審議会に設置された作業部会が85年度までの経済計画の検討を始めている。そして、9月に福田赳夫首相が経済審議会に対して新たな経済計画の諮問を行い、79年1月に中間答申、最終答申は8月であった。第2次石油危機の影響を見極める必要から最終答申は大幅に遅れたのである。

7カ年計画の特徴は幾つかあるが、ここでは3点指摘しておく。1つは財政再建を計画の目標に掲げたことである。石油危機以後の不況からの脱出過程で財政が非常に大きな役割を担い、戦後例を見ない不均衡状態にあったため、その改善が不可欠となったからである。2つめは成長率等の予測数値

を参考資料に掲載するに留め、毎年度見直すという方法を採用したことである。エネルギー需給など外的要因に依存しながら、これが極めて不確実であったからである。3つめは巨額の公共投資を含む計画であったことである。公的総固定資本形成の総額は240兆円に上っており、極めて大規模な社会資本整備が想定されている。

### 3.2 名目国民総生産の比較

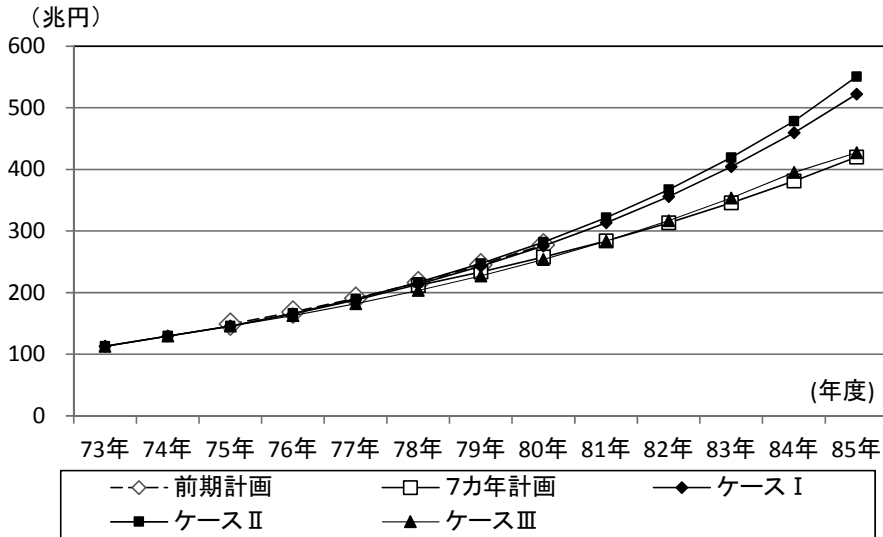
財政収支試算と地方財政収支試算は76年に初めて国会に提出されると、80年までは毎年提出されている。このうち、76年と79年の2つの財政収支試算は前期計画と7カ年計画の財政収支を前提に作成されている。経済計画の財政収支は国民経済計算の概念に従っている。このため、一般会計や地方の普通会計に加え、公的企業の収支なども含まれている。ここから一般会計を抽出したものが財政収支試算であり、地方財政計画に計上される地方分を取り出したものが地方財政収支試算であった。通常経済計画の財政収支からこれらを抽出することはできないが、それぞれの財政収支を比較することはできる。次項でこれを扱い、本項は財政収支の算定に使用される名目国民総生産を取り出し、これを比較してみたい。

経済10カ年計画は76年度から85年度を計画期間としており、前期計画と7カ年計画も合わせると、計画期間は76年度から85年度までの同じ期間となる。3つの計画はいずれも名目国民総生産の実績あるいは実績見込額と、最終年度の想定額が記されている<sup>17)</sup>。経済10カ年計画はさらにケースⅠからケースⅢがある。名目経済成長率はケースⅠから13.6%、14.1%、11.7%であり、前期計画が13.3%、7カ年計画が10.3%となっている。それぞれの計画の計数をこれらの伸び率で補間して作成したものが図表2である。

図は3つの計画の関係を端的に示している。経済10カ年計画はケースⅠを想定しているが、前期計画はこれに従っている。その一方で7カ年計画は経済10カ年計画の枠組みを維持しながらも、より規模の小さいケースⅢにシフトしていたことが看取できる。7カ年計画の策定期間になると、経済はいよいよ低成長の傾向を顕著にし、何より巨額の国債発行がケースⅠの維持を困難にしたと見ることができる。7カ年計画はケースⅠを放棄しつつ、しかし経済10カ年計画の枠組みを維持するという選択が行われている。この結果からこれら2つの経済計画が経済10カ年計画の枠組みを維持していたことが分かる。

前期計画の名目経済成長率13.3%、7カ年計画の10.3%はいずれも経済10カ年計画の枠組みから決定している。通常経済成長率を議論するのは実質であり、この時期の低成長の議論でも同様であった。だが、名目経済成長率は経済10カ年計画が与えるため、実質を勝手に低くすることはできない。この差分である物価上昇率ははるかに高くなってしまいうからで、従って前期計画では6%強、7カ年計画では5.7%前後というあいまいな表現<sup>18)</sup>を採用した上で、さらに前期計画では成長率を前半と後半の2段階に分け、7カ年計画ではこれを毎年度見直すとしたのである。これらは経済10カ年計画を前提にしなが、経済計画に現実を踏まえた妥当性を与えることに腐心した結果と言えるだろう。

図表 2 名目国民総生産の推移



注：ケース I からケース III の各年度は73年度の112.9兆円を年率13.6%、14.1%、11.7%で、前期計画は75年度の148.8兆円から年率13.3%で、7カ年計画は78年度の212兆円から年率10.3%で伸張した。

出所：経済企画庁（1976）、経済企画庁（1979）、朝日新聞、日本経済新聞、毎日新聞、読売新聞（各紙74年7月10日朝刊）より筆者作成

### 3.3 財政収支の比較

財政収支は国と地方を合わせた予算に相当するもので、計画期間中に実現する政策の財源である。従って、計画期間中の財政収支が一致すれば、2つの経済計画は同じ政策を実現できる可能性がある。少なくとも同じ政策を実現するのに必要な予算が確保されていたことを意味する。財政収支を比較するため、ここでは政府最終消費支出と公的総固定資本形成に相当する支出を取り出し<sup>19)</sup>、さらにこれらを合計したものを政府支出として検討していく。それぞれの計画から名目値とその伸び率を整理したものが図表3である。図表中、ケース I からケース III が経済10カ年計画で、この75年度と78年度、80年度は平均伸び率で補間した推計額である。

これらの計画と経済10カ年計画との関係は政府最終消費支出の前期計画とケース I に典型的である。75年度の前期計画はケース I より3.6兆円、80年度は3.7兆円大きくなっている。これより前期計画はケース I をほぼ3.6兆円分上方にシフトしていたことが看取できる。75年度までの物価上昇分を3.6兆円と見なし、これを調整しただけの単純な構造である。この調整によって前期計画は計画期間中の実質的な支出額をケース I に一致させている。経済10カ年計画と2つの経済計画の関係はこの構造が前提であり、前期計画の政府最終消費支出は名目国民総生産と同様にケース I をそのまま踏襲していることが分かる。

次に公的総固定資本形成の前期計画とケース I を比較すると、75年度が0.7兆円、80年度が3.0兆円で、単純にシフトしているようには見えない。これは74年度に福田赳夫蔵相が公共事業費の伸びを抑え、その影響から75年度予算でも経済10カ年計画の想定する事業量が確保できなかったことに起因す

る。前期計画の公的総固定資本形成は5年間の総額で106.1兆円、ケースⅠは同時期で96.6兆円であった<sup>20)</sup>。この差を75年度時点の物価上昇分の合計と捉えれば、単年度の物価上昇分は1.9兆円となる。75年度は本来ケースⅠより1.9兆円大きくなるはずが、実際には0.7兆円で、この差の1.2兆円が事業費の不足分である。前期計画ではこれを80年度の公的総固定資本形成に上乘せしたため、80年度がケースⅠより3.0兆円大きくなっていったのである。つまり、公的総固定資本形成でもケースⅠと前期計画の計画期間中の実質的な投資総額が一致するように調整されていたことが分かる。

図表3 財政収支の内訳とその伸び率

単位：兆円、%

年度		73年	75年	78年	80年	85年	伸び率
政府最終 消費支出	前期計画	10.4	16.7		29.7		12.2
	7カ年計画			20.1		39.9	10.3
	ケースⅠ	10.0	13.1	19.8	26.0	51.5	14.7
	ケースⅡ	10.0	13.2	20.1	26.7	54.1	15.1
	ケースⅢ	10.0	12.9	18.9	24.4	46.3	13.7
公的 総固定 資本形成	前期計画	10.6	14.3		26.9		13.5
	7カ年計画			22.2		44.1	10.3
	ケースⅠ	10.8	13.6	19.1	23.9	42.2	12.0
	ケースⅡ	10.8	14.3	21.9	28.9	58.4	15.1
	ケースⅢ	10.8	12.9	16.8	20.1	31.3	9.2
政府支出	前期計画	21.0	31.0		56.6		12.8
	7カ年計画			42.3		84.0	10.3
	ケースⅠ	20.8	26.7	38.9	50.0	93.6	13.4
	ケースⅡ	20.8	27.5	42.0	55.7	112.5	15.1
	ケースⅢ	20.8	25.8	35.8	44.5	77.6	11.6

注1：73年度が実績、75年度が実績見込額、80年、85年度が想定額である。但し、ケースⅠ～Ⅲの75年度と78年度、80年度は伸び率で補間した推計額である。

注2：政府支出は政府最終消費支出と公的総固定資本形成の合計である。

出所：経済企画庁（1976）、経済企画庁（1979）、朝日新聞、日本経済新聞、毎日新聞、読売新聞（各紙74年7月10日朝刊）より筆者作成

一方、7カ年計画との関係について政府支出で見ると、ケースⅢに78年度時点の乖離分6.5兆円を追加したものが7カ年計画となっていることが分かる。従って、7カ年計画の財政収支は前期計画のケースⅠを放棄し、ケースⅢを受け入れるかたちで経済10カ年計画を踏襲していることが分かる。

7カ年計画は、経済10カ年計画の中で最も小さい政府支出を受け入れているが、公的総固定資本形成を見れば、7カ年計画の意図は明確である。85年度は44.1兆円であり、ケースⅠを1.9兆円上回っている。これは75年度時点の物価上昇分を考慮した額であり、78年度に3.1兆円上回っているのは前期計画の不足分1.2兆円上乘せした影響である。つまり、7カ年計画は政府支出ではケースⅢの規模であったが、公的総固定資本形成ではケースⅠを引き継いでいる。このために政府最終消費支出は85



年度時点でケースⅢを大きく下回る39.9兆円に留まることになる。これより7カ年計画の財政収支は全体ではケースⅢを選択しながら、公的総固定資本形成に限ればケースⅠを継続する計画であったことが分かる。

これらの結果から前期計画はケースⅠを、7カ年計画はケースⅢを、物価上昇分だけ調整して踏襲していたことが明らかとなった。前期計画は財政収支の内訳もケースⅠを反映しているから経済10カ年計画そのものである。これによって図表1の構造は成立しており、70年代後半に実現していたのは経済10カ年計画の財政収支であったことが分かる。しかし、ケースⅠを採用したことで国債が膨張したため、7カ年計画に移行する際、これを継続することに強い抵抗があったことが想像できる。従って、公的総固定資本形成をケースⅠで固定することを条件に相対的に規模の小さいケースⅢが選択されたのである。7カ年計画の巨額の公共投資はこうして決められ、さらに巨額の国債発行が継続していくことを恐れ、これに対処するため経済フレームを毎年度見直すとしたのである。

### 3.4 田中公債政策による財政運営

前期計画の財政収支は経済10カ年計画に一致し、7カ年計画はその枠組みの中で設定されたことを見てきた。70年代後半の拡張的な公債政策は前期計画の財政収支に従った結果であったが、これによって実現したのは田中内閣の経済10カ年計画であった。田中内閣の政策が実現していたのであるから70年代後半に田中公債政策は存在し、図表1が成立していたことになる。

この結果は経済10カ年計画が70年代後半の財政運営をコントロールしていたことを示すが、これを実現するため79年度当初予算では15.3兆円もの国債が計上されている。こうした拡張的な予算を編成したのは大蔵省であるが、わずか4年で7倍を超える額に国債が急増したことを経済計画による位置付けだけで説明することは難しい。大蔵省には田中直系<sup>21)</sup>と呼ばれる官僚が存在しており、こうした官僚を通じて予算編成に一定の影響力を行使したことで、田中公債政策は実現していた可能性がある。既存文献はこうした可能性を示すものであるから、これを具体的に確認していこう。

田原(1984)はこの時期の「大蔵大臣に、どう見ても大物とはいえない人物ばかりが就任している<sup>22)</sup>…坊秀男、村山達雄、金子一平<sup>23)</sup>」と指摘した。このうち村山蔵相は77年11月の福田内閣の改造人事で誕生している。立花(1994)は「大蔵大臣に新潟3区の村山達雄。厚生大臣に田中の腹心の小沢辰夫。この前日、長岡市で開いた演説会で、田中は「こんどは新潟県から2人の大臣が生まれる。1区の小沢君と3区の村山君。村山君を大蔵大臣にするために、これからすぐ東京へ帰るところです」と述べていた。その通りのことが実現したわけである<sup>24)</sup>」と記している。このことは福田内閣の蔵相人事に田中が介入できたことを示している。しかも、田中と同じ選挙区であり、既知の村山を大蔵大臣にすることで、田中が直接大蔵省に介入できるように画策した結果と言えるだろう。

田中が直接大蔵官僚と予算の交渉をしていたことは早坂(1993)の説明に見ることができる。大蔵官僚との「関係は田中がロッキード事件で表舞台に出るのを避けるようになってからも続いていた。予算編成や何か財政上の問題が起こったときなどには、大蔵省の事務次官、主計局長、主税局長といったトップ官僚が資料で膨らんだ風呂敷包みを抱えて田中のところに駆け込んでくる<sup>25)</sup>」と早坂(1993)は書いている<sup>26)</sup>。このことは田中が実際の財政運営に関与できたことを示唆している。

図表1は田中公債政策のシナリオが経済10カ年計画にあったことを示している。しかし、田中の役割はこれに留まらず、意中の人物を大蔵大臣にし、大蔵官僚との予算の調整にまで及んでいた可能性

がある。田中公債政策は75年度当初予算で2.0兆円であった国債発行を79年度には15.3兆円に押し上げている。この拡張的な財政運営を実現した背景には田中と大蔵省のこうした関係が少なからず影響していたと言えるだろう。

#### 4. 1970年代後半の政策運営における田中内閣の影響

1970年代後半に田中公債政策が実現すると、この時期の政策運営にも田中内閣の影響といえる現象が生じている。ここではこうした影響を3つに絞って取り上げる。1項では2つの経済計画に対する田中内閣の影響をさらに抽出し、2項では70年代後半の公共投資に対する田中内閣の影響を、3項では田中公債政策が田中内閣の時期から既に始まっていた可能性があること明らかにしていく。70年代後半の政策に田中内閣の影響を見ることで、田中公債政策が単に経済10カ年計画の財政収支を実現していただけではなく、その政策にも影響を与え、田中内閣の政策を実現していたことを見ていく。

##### 4.1 前期計画における経済成長率と7カ年計画の名称

2つの経済計画の実際の策定に深く関与していたのは福田赳夫であった。福田は田中の高度成長、積極財政に対し、安定成長、均衡財政を志向した。61年に池田勇人首相が福田政務調査会長を更迭した際も、池田首相の高度経済成長政策を批判したことが理由であった。改造論に対しても9%の実質経済成長率を達成するには石油8億トンが必要で、日本がこれを買占めれば、国際問題に発展すると福田は批判している<sup>27)</sup>。このように福田は高度経済成長の時代にあってもその主張は専ら安定成長に基づいていたのである。

三木内閣で副総理兼経済企画庁長官となった福田は74年12月18日の参議院本会議で経済計画を安定成長に対応したものに劇的に転換しなければならないと述べた<sup>28)</sup>。75年1月1日の朝日新聞が実質経済成長率5.5%の経済計画と報道したのは福田長官の意向に沿ったものであった。だが、策定された経済計画は経済10カ年計画を踏襲していたのである。

前期計画の名目経済成長率は13.3%であったが、これは計画が想定する財政収支を確保するギリギリの数字であったと考えられる<sup>29)</sup>。仮に安定成長を選択して実質を報道通り5.5%にすると、物価上昇率が7.8%になる。物価上昇率が実質経済成長率を大きく上回るため、妥協の産物として実質経済成長率は6%強になり、その上で名目経済成長率を前半15%、後半12%としている。仮に実質経済成長率6.3%、インフレ率7.0%として実質経済成長率を推計すると、前半は7.1%、後半は5.7%になる。福田長官は経済10カ年計画を受け入れながら、自らの主張とも整合した実質経済成長率を設定していたことが分かる<sup>30)</sup>。

福田首相の譲歩はしかしさらに続く。福田首相は78年9月に新経済社会7カ年計画の策定を指示するが、計画はその当初から79年度から85年度の7カ年を対象としていた。これは経済10カ年計画が85年度を最終年度としていたことが理由であろう。計画期間としていかにも中途半端な7カ年は経済10カ年計画と整合させるために実現したのである。

計画の名称に関して言えば、「新経済社会」も田中内閣に由来する。経済計画の名称で「新」を採用する場合、これには第2次の意味がある。57年の新長期経済計画と70年の新経済社会発展計画はいずれも2次の意味であった。全国総合開発計画でも同様で、新全国総合開発計画は2次の意味であ

り、これ以降3次、4次と改定されていく。

経済計画で「経済社会」という名称を使用しているのは、佐藤内閣の経済社会発展計画と新経済社会発展計画、田中内閣の経済社会基本計画の3つである。端的に言えば、発展計画と基本計画の系譜がある。だが、新経済社会7カ年計画が発展計画の後継であれば、既に2次まで策定されているから第3次経済社会7カ年計画となる。このことから新経済社会7カ年計画は基本計画の後継計画ということが分かる。つまり、「新経済社会」も「7カ年」も田中内閣に配慮していたと見ることができる。

70年代後半の2つの経済計画は経済10カ年計画の枠組みの中で作成されていたが、これに伴って前期計画では経済成長率が調整され、7カ年計画では名称に田中内閣の影響が見られた。前期計画は74年12月から、7カ年計画は78年5月から策定が始まる。これはそれぞれ田中公債政策が始まる時期と、終盤に差し掛かる時期に一致する。異なる時期に田中内閣の影響が抽出できるのは70年代後半を通じて継続的に影響力が存在していたことを示唆している。こうした影響力が田中公債政策の実現を支えていた可能性はあるだろう。

#### 4.2 70年代後半の公共投資の実態

国土改造10カ年計画では10年間に人口25万人の都市を全国に100カ所程度建設することを構想しており、新たな改造論として提示されている。2つの経済計画の公的総固定資本形成はいずれも経済10カ年計画のケースIであるから、この新たな改造論の実現を目指していたものと言えるだろう。

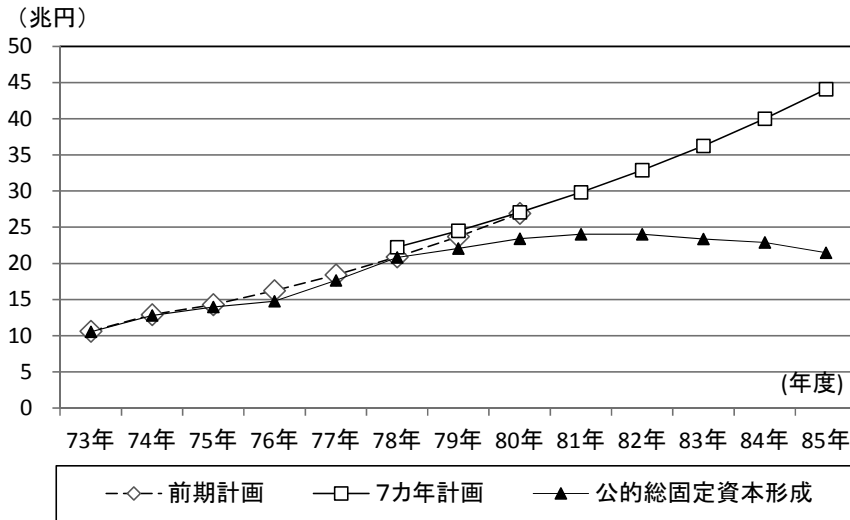
図表4は2つの経済計画の計画値とその実績値を掲載したものである。前期計画における名目の公的総固定資本形成は5年間の累積で106兆円であった。76年度から79年度までは概ね計画値を確保しているが、80年度になると、実績が3.5兆円下回る。このため、累積投資額の達成率は79年度までは95.0%と非常に高くなっていたが、80年度を含めると、額で98.7兆円、達成率では93.0%に低下する。但し、前期計画の累積投資額は100兆円と記されているから、これを基準にすると、達成率は98.7%になる<sup>31)</sup>。

70年代後半の公共事業はかなり大規模に実施され、このため公共事業に関する逸話も多い。78年度予算は前年度の補正予算から15カ月予算として公共事業の拡大を進めた。この予算編成では大蔵省が公共事業を追加するように事業官庁の担当官を追い回したといった話も残っている<sup>32)</sup>。これは公共事業を短期間に大量に実施したため熟度の高い事業<sup>33)</sup>が少なくなっていたことを示唆している。裏を返せば、それほど多くの公共事業がこの時期実施されていたのである。そして、その理由は専ら景気対策であり、福田内閣では国際公約が利用されたこともある。これらを理由に公共事業を捻出し、全国にばらまいている。それでも前期計画の想定額を依然下回っていたことは、こうした景気対策が実際には前期計画の公的総固定資本形成の目標を達成するために行なわれていたことを示唆している。

新たな改造論では全国に高速道路と新幹線を張り巡らし、大都市の製造業に加え、事務所や大学を分散させることで、大都市の混雑緩和と地方の活性化を同時に達成することを目指した。但し、新幹線のような大規模プロジェクトは全国で同時建設が難しいため着工順位が存在する。重要な点は着工順位の上位に新潟県に係わるプロジェクトが位置付けられていたことで、全国を対象とした改造論を実施すると、結果として新潟県に多くの投資が集中する構造にあった。田中がその就任を要望した村山蔵相は長岡の講演会で78年度予算の公共事業が史上最高の35%増を達成したことに言及して、「この機会にわれわれの新潟へ、われわれの3区へ、われわれの長岡に、公共事業を持ってこようとした

のは当然のことだ<sup>34)</sup>と述べている。この主張には、改造論に基づく国の計画を推進すると、結果として新潟県に多くの公共事業が集中する構造が背景にある。

図表4 公的総固定資本形成の計画値と実績値



注：前期計画と7カ年計画は図表3の公的総固定資本形成を使用した。

出所：経済企画庁（1976）、経済企画庁（1979）、日本長期統計総覧より筆者作成

76年度から78年度の2年間に新潟県の公的総固定資本形成は170%の伸びを示し、全国や地方圏の伸びを大きく上回った。公的総固定資本形成の企業設備では、新潟県の場合既に71年度から75年度にその額が5倍に増加していた。その上でさらに75年度から78年度には1.8倍に拡大している。つまり、7年間に9倍に膨れ上がったのである。これは改造論により北陸自動車道や関越自動車道、上越新幹線などが整備された影響と考えられる。改造論に伴って国家プロジェクトの多くが新潟3区に集中していく状況を見てもおこう。

高速道路では北陸自動車道が先行し、78年に新潟黒埼・長岡間が開通し、さらに77年に総事業費326億円の長岡・西山間が着工、80年に開通した<sup>35)</sup>。西山は田中の生家があり、これらの事業は70年代後半を通じて新潟3区に公共事業を生んでいたことが分かる。

関越自動車道は関越トンネルを経て新潟県に入ると、長岡市まで新潟3区を縦断する。76年11月に関越トンネルの年度内着工が報道され、78年度に前橋・長岡間が着工した<sup>36)</sup>。これ以降関越自動車道の建設が新潟3区で継続的に実施されている。

上越新幹線は71年12月に工事の発注が始まるが<sup>37)</sup>、新潟3区では塩沢町、六日町等を中心に72年に着工している。長岡市などの市部では77年に着工し、81年まで継続した<sup>38)</sup>。大清水トンネル以降新潟駅までの発注額は約3,600億円であった<sup>39)</sup>。

「長岡ニュータウンは、私が列島改造論の中で、初めて法律と公団をつくった第1号工事だ<sup>40)</sup>と田中は述べている。この事業は地域振興整備公団が75年11月に事業認可を受けた。77年に着工<sup>41)</sup>、89年までの長期にわたり事業が継続し、総事業費約1,000億円、総人口4万人の街づくりであった<sup>42)</sup>。

このように新潟県の公共事業を見ると、改造論を実現していく過程そのものになっている。田中内閣では挫折した改造論が70年代後半に着々と実施に移されていたことが分かる。しかも、78年3月の経済対策閣僚会議では高速道路、新幹線、本四架橋事業など大規模プロジェクトの推進が謳われており、それまで停止されていた新たな大規模プロジェクトも着工の準備が始まる<sup>43)</sup>。

田中内閣の10カ年計画は国土の改造を目指し、経済10カ年計画でも公的総固定資本形成が重視された。7カ年計画の経済フレームがケースⅢに移行する中、公的総固定資本形成がケースⅠを維持したことがこれを物語っている。しかも、70年代後半に限って見れば、これらの計画に従って実際の公的総固定資本形成も拡大しており、高速道路、新幹線、ニュータウンといった整備も推進されていた。改造論を支えた高速交通網とニュータウンがこの時期整備されていたことは田中内閣の政策が実際に実現していたことを示している。そして、こうした膨大な財源を70年代後半の公債政策が担っていた。公的総固定資本形成、とりわけ新潟県のそれは田中内閣の政策の実現と公債政策による財源調達という田中公債政策の姿そのものを見ることができる。

#### 4.3 74年度補正予算を起点とする田中公債政策

田中公債政策によって国債は膨張したが、国債膨張が始まったのは75年度補正予算からであった。当初予算で大幅な収支不足が発生し、これを補填するため2.0兆円の国債発行は5.5兆円に急増した。この当初予算を実質的に編成したのは田中内閣であり、74年度補正予算も同時に編成されていた。しかも、74年度補正予算も大幅な収支不足を計上していたのである。この類似性は2つの予算が同じコンセプトで編成されていたことを示唆するが、まずこれらが田中内閣で実質的に編成されていたことを確認しよう。

74年度補正予算と75年度当初予算は大平正芳大蔵大臣が担当したが、同氏は田中首相を批判して辞任した福田蔵相の後任であった。しかも、田中首相とは盟友と呼ばれるほど近い関係で、田中首相の意図を予算に反映できる人物であった。大平蔵相の下、大蔵省では高木文雄事務次官、竹内道雄主計局長、中橋敬次郎主税局長がその任に当たっている。だが、田中首相は『文藝春秋』によって辞任に追い込まれ、予算編成は三木武夫内閣に引き継がれる。12月9日に成立した三木内閣は23日に74年度補正予算を成立させ、75年度当初予算に取り組む。当初予算は越年するが、のちにインタビューでこのことを問われた竹内は、田中内閣でほとんど編成していたから年内に終了できたが、三木首相が福祉予算に注文を付けたため越年することになったと述べている<sup>44)</sup>。年内に終了していたら、三木内閣は大蔵原案の作成に20日足らずしか掛けていないから、その骨格が田中内閣でつくられたことは間違いない。この場合、74年度補正予算も同様であり、そうであれば、2つの予算に田中公債政策の特徴が存在している可能性は高い。

大塚（2014）は、田中公債政策の時期に地方公共団体への財政移転で国債が膨張し、これによって委任事務に対する財源保障が充足したとしている<sup>45)</sup>。財政移転の拡大と財源保障の充実が田中公債政策の1つの特徴である。このことを具体的に75年度当初予算から検証しよう。

75年度当初予算の前提となる地方財政計画ではその規模が前年度から4.2兆円増加している。田中公債政策による財源調達が始まると、4兆円を超える増加が78年度、79年度と見られるようになるが、狂乱物価と呼ばれた74年度でも2.8兆円の増加に留まっている。このことは75年度の地方財政計画が通常の歳入の伸びを無視して算定されていたことを示唆している。しかも、75年度の地方財政計

画の内容を見ると、単純な物価上昇ではなく、委任事務に対する財源保障の充実が始まっていたことが分かる。例えば、給与関係費では職員数が前年度から一挙に16.1万人も追加されている<sup>46)</sup>。これは65年度に14.1万人の追加があつて以来の大規模な是正で、この間の増加人数は平均2.5万人程度でしかなかった。さらに超過負担の是正も大幅に実施された。73年8月に保育所建設に伴う超過負担の返還を求め、摂津市が国を訴える摂津訴訟が始まる。政府は74年に大規模な超過負担の実態調査を実施した。この結果を踏まえ、公立文教施設や社会福祉施設、公営住宅などの投資的経費と、農業委員会や職業訓練、保育所、国民健康保険、国民年金などの経常経費で超過負担が是正されている。

超過負担の是正は典型的な財源保障の充足であるから、75年度当初予算は田中公債政策と同じ特徴を持っていたことが分かる。このことが地方財政計画で4.2兆円もの膨張を実現し、地方への財政移転も前年度から2.0兆円も増えた理由と考えられる。こうした大規模な財政移転を隠すため、過去の一般会計に占める財政移転の割合が50%弱であることに着目して、一般会計の増加額を4.2兆円と決めた可能性がある<sup>47)</sup>。

75年度の当初予算はこうして額が決定されたが、74年度補正予算はこの伸びを希釈する役割を担っていた。75年度の当初予算は74年度から4.2兆円増加するが、これを等分割するかたちで74年度の補正予算が決定されている。すなわち、補正予算で2.1兆円増加し、75年度当初予算でさらに2.1兆円追加したのである。これは2つの予算がほぼ同時に編成されたから可能になったが、これによって戦後最大の補正予算が実現している。しかも、同時に発表された74年度の経済見通しは戦後初のマイナス成長であったから、マイナス成長下で戦後最大の補正予算が編成されるという奇妙な現象が生じている。田中公債政策では歳出規模を先に決定して歳入をこれに合わせて調達していたが、ほぼ同様な現象が74年度補正予算から始まっていたのである。これからも田中公債政策が74年度補正予算から始まっていたとする1つの証左である。

74年度補正予算と75年度当初予算では、戦後最悪の経済状況の中で大規模な予算編成が行われていた。これは歳出が先決し、これに合わせて歳入を確保する田中公債政策の手法に通じるが、これら2つの予算では国債に依存することができなかつたため、税収がこれを埋めている。特に地方への財政移転を確保するため、地方交付税の財源であった所得税と法人税が過大見積りの対象となった。例えば、74年度補正予算では年度末に7,000億円の税収不足が発生するが、このうち5,000億円が所得税と法人税である。この過大見積りは国会でも度々問題となり、特に税収見積りを行った主税局は野党から繰り返しその説明を求められている<sup>48)</sup>。歳入欠陥に関する審議は主に75年5月29日、6月5日の参議院大蔵委員会、6月20日、6月25日の衆議院大蔵委員会などに見られる。このうち、5月29日の参議院大蔵委員会で近藤忠孝議員は75年度当初予算における源泉所得税と申告所得税の対前年度増加率が過去に比べてかなり高く設定されていることを追求した。これに対して、中橋主税局長は、過去の実績を見ると、税収見込額に比べ、税収実績はほとんどの年度で見込額を上回る伸びを示しており、75年度の税収見込額は過去の税収実績の伸びを勘案して設定したとしている。このため、税収見込額の伸びは過去のものよりは高いが、実績と比べると低くなっており、そういう意味において過大ではないと答弁した<sup>49)</sup>。だが、この説明は過去の予算編成とは異なる方法で税収見込額を決定していたこと、従って従来の方では確保できない税収見込額を計上していたことを事実上認めており、歳入を大きく設定する必要があつたことを示唆している。

74年度補正予算と75年度当初予算を編成したのは田中内閣であつたから、これらの予算が田中公債

政策への道筋をつける役割を担っていた可能性がある。75年度当初予算は大幅な歳入欠陥を引き起こし、年度途中で2.0兆円の国債発行額を5.5兆円に拡大している。これが呼び水となって田中公債政策による国債の膨張が始まる。地方への財政移転も田中公債政策に先駆けて4.2兆円増加させている。しかも、こうした予算の税收見込額に対しては過大積算が疑われていた。つまり、歳出を前提とした予算であったことを示しているが、これも田中公債政策に先行していた。これらはさらに詳細に検証する必要があるが、74年度の田中内閣から田中公債政策が始まっていたことを示唆している。

## 5. 結論と今後の課題

本稿における田中公債政策とは田中角栄内閣の政策を実現するために採用された公債政策のことであり、1970年代後半の拡張的な公債政策を対象にその存在を検討してきた。ここでの検討は大塚(2016)を前提としている。75年度当初予算で2.0兆円であった国債発行は79年度には15.3兆円に膨張した。大塚(2016)はこれが76年に国会に提出された2つの財政収支試算に従って歳出を拡大した結果であったことを明らかにしている。これらの財政収支試算は前期計画の財政収支に基づいて作成されており、このため70年代後半の公債政策は前期計画の財政収支を実現していたことになる。この結果を踏まえ、本稿は田中内閣で検討されていた10カ年計画に着目し、前期計画との関係を示すことで田中公債政策にアプローチしている。

田中内閣の74年に検討された10カ年計画は全国総合開発計画と経済計画、各種社会資本の長期計画などを76年度から同時にスタートさせることで整合性と実効性を担保することを意図したものであった。この中で国土改造10カ年計画は田中内閣の看板政策である改造論を引き継ぎ、全国に25万人都市を100カ所建設しようとする壮大な計画であった。大都市の製造業に加え、事務所や大学の移転を促進し、過疎、過密の同時解決を狙ったものである。74年7月に経済審議会に提出された経済10カ年計画は国土改造10カ年計画と連携したもので、10カ年計画を実現するための財政フレームを提供している。だが、この10カ年計画は74年12月に田中首相が退陣したことで幻の計画となったのである。経済10カ年計画では、財政フレームとして標準型、社会資本重視型、国際収支重視型の3つを提示し、標準型を前提に検討が進められる予定であった。田中首相が退陣したことで消え去るはずのこの計画は、しかしその後の経済計画に引き継がれていく。76年度を初年度とする前期計画では標準型が採用され、79年度の7カ年計画では標準型から国際収支重視型に移行する計画となっている。財政の伸びが最も低い国際収支重視型に移行しているが、公的総固定資本形成は標準型が維持された。これらのことから70年代後半の2つの経済計画はいずれも田中内閣の経済10カ年計画の強い影響下にあったこと、その中で改造論を引き継ぐ公共投資が重視されていたことを明らかにした。

これにより70年代後半の公債政策が経済10カ年計画の財政収支に従って歳出を拡大していたことを示し、田中内閣の政策の実現が目的であったことを確認した。本稿ではさらに70年代後半に採用された政策から田中内閣の影響を抽出している。これによって単に財政収支の実現に留まらず、具体的な政策においても田中内閣の政策が実現していたことを明確にした。例えば、田中公債政策の下で実施された公共投資では、高速道路、新幹線、ニュータウンといった田中内閣の看板政策であった改造論が実現されていたことを、特に新潟県を対象に検証した。その一方で、田中公債政策の下で実施された地方への財政移転の拡大が田中内閣で編成されていた75年度当初予算でも抽出できることを示

した。地方への財政移転には伯仲国会から脱却するための革新自治体対策としての意味があった。75年度当初予算には地方への財政移転以外にも国債の膨張など田中公債政策との共通点がみられ、田中公債政策が実際には田中内閣の74年から始まっていたことを示唆している。これは田中公債政策が田中内閣から始まり、経済10カ年計画の財政収支に従って財政規模を拡大することで、改造論や地方への財政移転を実現していたことを示している。

本稿は田中公債政策を扱ってきたが、田中公債政策は革新自治体の存在を前提に伯仲国会を解消しようとする一連の政策を財政面から支える役割を担っていた。70年代後半の政策運営を体系的に理解するためには、この視点から議論を再構成することが重要である。各年度の財政運営などは地方選挙の日程と関連付けられていた可能性があるからである。また、地方に巨額の財政移転が行われた一方で、財政的に恵まれていた東京都や大阪府といった革新自治体が財政危機に直面していたことは一見矛盾しており、地方制度の運用からこうした仕組みを解明することもこの時期の財政運営の理解に寄与するだろう。70年代は戦後の大きな転換期に位置付けられているが、財政運営を中心に実際には未解決の事項が少なくない。これらの問題を解明することは転換期の意味を理解することに寄与する可能性があり、これらは依然残された課題となっている。

- 
- 1) 大塚 (2016) 55頁、60頁参照。
  - 2) 伯仲国会は74年 7月 7日の参議院選挙以降実現する。このときの議席は同年 7月 24日時点で自由民主党が127に対し、野党他が125となっている(参議院事務局『参議院先例諸表(平成22年版)』19頁、『参議院HP』、2017年 1月 10日<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/houki/pdf/h22senrei-sm.pdf>>)。
  - 3) 大塚 (2014) 106～159頁参照。
  - 4) 大塚 (2016) 45～49頁参照。
  - 5) 一河 (2000) 149～157頁参照。
  - 6) 73年 3月 9日衆議院本会議会議録参照。本研究では国会会議録を国立国会図書館が整備している国会会議録検索システムを利用している。「国会会議録検索システム」、『国立国会図書館HP』、2017年 1月 10日<<http://kokkai.ndl.go.jp/>>
  - 7) 74年 4月 9日参議院予算委員会会議録参照。
  - 8) 74年 4月 9日参議院予算委員会会議録参照。
  - 9) 74年 5月 19日毎日新聞朝刊、5月 24日朝日新聞夕刊、5月 25日日本経済新聞朝刊参照。
  - 10) 74年 5月 25日朝日新聞朝刊、5月 30日日本経済新聞夕刊参照。
  - 11) 本段落の内容は73年 8月 31日の朝日新聞朝刊、74年 5月 19日の毎日新聞朝刊、5月 24日の朝日新聞夕刊、6月 22日の読売新聞夕刊を参照した。
  - 12) 74年 7月 28日読売新聞朝刊参照。
  - 13) 74年 5月 14日衆議院内閣委員会会議録参照。
  - 14) 74年 7月 10日朝日新聞朝刊参照。なお、同様の解説は日本経済新聞、毎日新聞、読売新聞などでも同日朝刊で確認できる。



- 15) 経済企画庁（1976）は2段階の経済成長率を採用したと述べているが、その計数を明示していない。財政調査会（1976）は財政収支試算を作成するため名目経済成長率を前半15%、後半12%に設定したが（同書57頁参照）、実質に対する記載はない。
- 16) 前期計画の改定には革新自治体対策の進捗が影響している可能性がある。これについては大塚（2014）109～113頁参照。
- 17) 経済企画庁（1976）17頁、経済企画庁（1979）117頁参照。
- 18) 前期計画以前の経済計画では、実質経済成長率の表記は6.0%、5.7%と記載されており、「強」や「前後」といった表現は使用されていない。「日本の経済計画一覧」、『内閣府HP』、2017年1月10日<<http://www5.cao.go.jp/98/e/keikaku/keizaikeikaku.html>>
- 19) 経済企画庁（1976）81頁、経済企画庁（1979）119頁参照。
- 20) 定率で伸びると仮定した各年度をそれぞれ合算した。
- 21) 74年12月8日朝日新聞朝刊参照。
- 22) 同様の事例として池田勇人内閣の水田三喜男蔵相、田中角栄蔵相、田中角栄内閣の植木庚子郎蔵相などがあるが、このときはいずれも首相が直接大蔵省に指示を出せることが理由となっていたようである。70年代後半の大蔵大臣の場合もほぼ同様な理由が想定できる。
- 23) 田原（1984）143～144頁参照。なお、文中の省略は筆者の判断である。
- 24) 立花（1994）287～288頁参照。
- 25) 早坂（1993）250頁参照。
- 26) 森木・磯崎（1988）はこの時期の田中と主税局の関係をとり上げ、主税局を悪代官に例えて批判している（同書265頁参照）。これは守秘義務を根拠に田中や同氏の関連企業の所得データを隠蔽したことによるが、これも田中と大蔵省の関係を指摘したものである。
- 27) 老川（2012）81～82頁参照。
- 28) 74年12月18日参議院本会議会議録参照。
- 29) 財政収支の規模を確保するためには国税の国民負担率を13.2%から15.2%に引き上げることを前提としている。仮にこれを全て税率の引き上げで確保するとすれば、全ての税で15.2%の増税を行う必要がある。前期計画はこうした前提で財政収支の規模を設定しており、名目の経済成長率を引き下げることは簡単ではなかったと考えられる（大塚（2016）57～58頁参照）。
- 30) 前期計画は計画期間中異なる経済成長率を設定していることが、計画自体の特徴でもある。しかし、この特徴を具体的に表す経済成長率はほとんど説明が存在しておらず、本稿では注15にあるように『国の予算』で名目のみが把握できただけである。この点からも十分に練られた計画ではなかった可能性を示している。
- 31) 公的総固定資本形成が前期計画の財政収支とほぼ一致している事実は重要である。76年の2つの財政収支試算は前期計画の財政収支に基づいて作成され、当初予算や地方財政計画はこれに従って歳出を拡大した。その結果、公的総固定資本形成が前期計画の財政収支に一致するという事は2つの財政収支試算が実際に前期計画の財政収支を正確に反映していたこと、その上で前期計画の配分に従って公共投資が決定されていたことを意味するからである。これは前期計画による財政に対する支配力が強力であったことを示しているが、それはその

まま経済10カ年計画の支配が強力であったことを意味している。

- 32) 田原 (2002) 356 ~ 357頁参照。
- 33) 想定している予算期間中に建設事業が実施できる段階まで計画が練られていることを言う。
- 34) 79年10月5日朝日新聞朝刊参照。
- 35) 78年9月22日、80年9月28日朝日新聞朝刊参照。
- 36) 76年11月25日、77年8月28日朝日新聞朝刊参照。
- 37) 82年11月2日朝日新聞朝刊参照。
- 38) 日本鉄道建設公団 (1984) 723 ~ 729頁参照。
- 39) 「路線情報一覧」(上越新幹線)、『日本建設業連合会HP』、2017年1月10日 <<http://www.nikkenren.com/tetsudo/history/rosen.html>>
- 40) 82年11月1日朝日新聞朝刊参照。
- 41) 77年8月4日読売新聞朝刊参照。
- 42) 80年6月16日朝日新聞朝刊参照。
- 43) 財政調査会 (1979) 13頁参照。
- 44) 竹内 (1986) 31頁参照。
- 45) 大塚 (2014) 159 ~ 174頁参照。
- 46) 財政調査会 (1975) 254 ~ 255頁参照。他の年度も同様にして把握した。
- 47) 大塚 (2016) は、一般会計に占める地方への財政移転と国債費の割合を取り上げているが、これによると70年代を通じて50%を若干上回る水準が維持されていた。ここでは国債費を控除した場合を論じている (大塚 (2016) の図表12参照)。
- 48) 大平蔵相は歳入欠陥が500 ~ 1,000億円程度と見込まれる時点で、税の年度所属区分の変更で歳入欠陥を補填すると伊藤に話している (伊藤 (1985) 200 ~ 201頁参照)。また、大蔵省は75年1月に減債基金に繰入れる剰余金の割合を75年度限定で引き下げる法案を国会に提出しており、実際には歳入欠陥への対処を始めている。これらは事前に歳入欠陥が生じることを想定していたことを示唆している。
- 49) 74年5月29日参議院大蔵委員会会議録参照。

## 《参考文献》

- 一河秀洋『財政学』、学陽書房、2000年
- 伊藤昌哉『自民党戦国史 上』、朝日新聞社、1985年
- 老川祥一『政治家の胸中』、藤原書店、2012年
- 大塚勲『地方交付税制度の運用と展開』、九州大学出版会、2014年
- 大塚勲「1970年代後半における国債の膨張メカニズム—財政収支試算と地方財政収支試算を手掛かりとして—」、『熊本大学社会文化研究』14、2016年、pp.43～75
- 経済企画庁編『昭和50年代前期経済計画：安定した社会を目指して』、大蔵省印刷局、1976年
- 経済企画庁編『新経済社会7カ年計画』、経済企画庁、1979年
- 財政調査会編『国の予算』、同友書房
- 武田隆夫「財政」、武田隆夫・林健久編『現代日本の財政金融Ⅲ50年代』、東京大学出版会、1986年、pp.29～63
- 竹内道雄「流動化する財政運営の基盤〔上〕(当事者が語る財政金融政策の真相-国債の重圧下に転換する財政)」、『金融財政事情』37(4)、1986年、pp.30～35
- 立花隆『ロッキード裁判とその時代1 1977年1月-1978年4月』、朝日新聞社、1994年
- 田原総一郎『日本の官僚』、文芸春秋、1984年
- 田原総一郎『日本の政治—田中角栄・角栄以後—』、講談社、2002年
- 日本鉄道建設公団編『上越新幹線工事誌(大宮・新潟間)』、日本鉄道建設公団、1984年
- 野口悠紀雄『財政危機の構造』、東洋経済新報社、1980年
- 野口悠紀雄『日本財政の長期戦略』、日本経済新聞社、1984年
- 羽鳥茂「日本経済と財政赤字-1-財政赤字の現状とその原因」、『駒大経営研究』15(2)、1983年、pp.61～85
- 早坂茂三『田中角栄回想録』、集英社、1993年
- 福田赳夫「サミットへの対応〔上〕(当事者が語る財政金融政策の真相-国債の重圧下に転換する財政)」、『金融財政事情』37(11)、1986年、pp.34～40
- 水野正一『財政再建と税制改革』、名古屋大学出版会、1988年
- 森木亮・磯崎史郎編『大蔵省百二十年史』、経済懇話会、1988年
- 吉田和男『日本財政論 数理財政学序説』、京都大学学術出版会、1995年

---

本稿の作成に当たってはアノニマスなレフェリーから貴重な意見を頂きました。ご指摘を十分に反映できたとは言えませんが、不十分な点についてはさらに今後の研究に活かして参る所存です。記して感謝の意を表します。なお、依然残る誤謬に関してはすべて筆者の責任です。

## **Expansion of Government Bonds in the Late 1970s Controlled By Former Prime Minister Kakuei Tanaka**

Ohtsuka, Isao

This paper presents that expansion of government bonds in the late 1970s was caused by a control of the former Prime Minister Kakuei Tanaka. The government budgeted 2 trillion yen for revenue generated by the government bonds in the 1975 fiscal year and 15.3 trillion yen in the 1979 fiscal year. They expanded to 7.65 times in only four years. The budgets were formulated according to an economic plan developed in 1976. Although the plan controlled the budget inflation, the government depended on the government bonds because of shortage of tax revenue. As a result, the government bonds expanded rapidly but the plan was realized. The economic plan was formulated in the Takeo Miki Cabinet, not in the Tanaka Cabinet. However, the plan was in accordance with part of a 10 year economic plan which was examined but not developed by Tanaka cabinet. Mr. Tanaka controlled the budgets in order to realize the plan in the Tanaka Cabinet. As a result, government bonds were the inflated in the late 1970s. The paper therefore concludes that we should call them Tanaka government bonds policy.