

## 〈研究ノート〉

## 財政学ノート(5)

小林 晃

## 16

資本主義財政の国家収入のなかで、普通に租税につぐ地位を占めるのが、国債、すなわち国家の借金（債務）としての収入である。それは多くの場合、家計において、借金が収入の一部をなすのと同様である。資本主義財政としてのわが国財政の国家収入（一般会計）においても、この点例外ではないことは、すでに第6表でみたとおりである。租税と国債で一般会計歳入の百分近くを占めている。

一般に国債とは、読んで字のごとく、国家の貨幣（金銭）債務である。国家の債務は、広義には公的保険金や郵便貯金などをも含むが、狭義には、国家が経費調達のために借り入れた債務で、そのうち債券の発行をつうじて行った貨幣債務をさす。普通、特例（赤字）国債とか建設（四条）国債とか呼ばれているのがそれである。大蔵省の定義でも、「国がその経費をまかなうために行う借金を国債と呼び、その場合、証券を発行するものを狭義の国債、それ以外を借入金<sup>(1)</sup>という。」と述べている。

このように国債も、債券の発行をつうじて、利子生み資本としての貨幣を金融市場において借り入れたものであって、資本主義的信用取引による貨幣債務の一つである。このかぎりでは、民間の株式会社等が発行する私（ないし民間）債としての社債とすこしも変りない。したがってまた、社債とその価格（ならびに株価や地価など）と同様に、いわゆる擬制資本（利子・配当・地代などの収益を平均利子率で資本還元—— $\text{収益} \div \text{平均利子率}$ ——することに

よって、その背後に、“擬制”的に存在するとみなされる“資本”)の一種として、すなわち有価証券の一種として証券市場における一取引対象ともなる。国債と私債(社債)との相違は、その発行主体の相違(国家か民間企業か)に示されているとおり、後者が元利支払いの保証の基礎を直接に剰余価値(利潤)においているのに対して、前者が、公権力の一環たる徴税権とそれによって調達される租税に、元利支払いの保証の直接的基礎をおいているという点にある。つまり国債は、元金償還と利払いの財源として、その分に見合う将来の租税を、その発行時点において必然的に予定している。この意味で、国債は租税の“先取り”である。

また歴史的にみても、資本主義的国債は、租税制度の発展に裏付けられて、成立・発展した。「国債、すなわち国家の売却は、資本主義時代にその極印を捺す。……国債は、年々の利子その他の支払いを支弁すべき国家収入を、支柱とするものであるから、近代的租税制度が、国債制度の必然的補足物となった。」とマルクスが述べているとおりである。

つとにマルクスも、このような国債の資本主義的本質を次のように指摘している。

「国家は借入資本にたいする一定量の利子を、年々その債権者に支払わねばならない。このばあいは債権者は、その債務者に解約通告をなすことはできず、ただ債権を、その所有名義を、売ることができるだけである。資本そのものは、国家によって支出され食いつくされている。それはもはや存在しない。国家の債権者が所有するものは、(1)たとえば100ポンドという国債証券である。(2)この債権は彼に、国家の歳入、すなわち租税という年生産物にたいする一定額、たとえば5ポンドまたは5%の請求権を与える。(3)彼はこの100ポンド債券を任意に他人に売ることができる。利子率が5%で、それにたいする国家保証が前提されていれば、所有者Aは、この債券を通例としては100ポンドでBに売ることができる。なぜならば、Bにとっては、100ポンドを年5%で貸出しても、100ポンドの支払いによって国家から5ポンドの年貢を確保しても、同じことだからである。

しかし、すべてこれらのばあいには国家支払いをその仔(利子)とみなしている資本は、幻想的なもの、空資本であるにとどまる。……国債なる資本にあっては、一つのマイナスが資本として現われる——利子付資本一般は、一切の錯倒した形態の母であり、したがってたとえば、債務が銀行業者の観念においては商品として現われるように——のである。<sup>(3)</sup>

「国債も株式その他の各種有価証券も、貸付可能資本の、利子を産むべく予定されている資本の、投下部面である。<sup>(4)</sup>」

このように、国債は租税による利払いと元金返済の保証を担保とした有価証券という性格からして、貨幣債務であるとともに、“先取り”された租税として——家計における借金が賃金や仕送りの“先取り”であるのと同様——、租税の一変種でもあるという、いわば二重性をもっている。

同時にまた、国債のこうした性格からして、国家が国債を本格的に発行しうるためには、一方において資本主義的租税制度の成立、他方において、中央銀行を要とする資本主義的銀行制度と証券市場の成立、発展が前提条件となる。

- (1) 前掲『日本の財政』, 1990年度, 78頁。
- (2) 前掲『資本論』, 第1巻, 942, 944頁。
- (3) 前掲『資本論』, 第3巻第2部, 582~84頁。
- (4) 同上, 600頁。

## 17

資本主義の国家は、通常その必要経費——經常的経費——を租税で賄い、また租税で賄うことができる。だが、一時に巨額の財源を調達する必要に迫られる場合、あるいは巨額な資金を特定の期間に集中的に支出する必要に迫られる場合、租税にのみ依存するのは財政的、経済的、政治的に種々の困難を伴う。たとえば、近代的な商工業の育成(資本の本源的蓄積期)、戦費、大型公共事業費、不況対策費、巨額な財政上の赤字補填などのための財源調達がそれである。こうした場合の財源調達手段として、租税

にかわり利用されるのが国債の発行である。

「租税は、資本主義諸国家の財政において、通常、主要な地位を占めてはいるが、しかし、資本家的政府は租税だけにたよることもできない。第1に、国家は短期間に、たとえば軍事支出をまかなうために、しばしば巨額の資金を調達する必要にせまられるが、租税の増額ではすぐに予算収入をふやすことはできない。第2に、増税は納税者の不満をよびおこす。この2つの点で、国債は、資本家階級の財政的武器庫のうちで、税金よりも弾力性があり、より便利な武器である。すなわち、国債は、より短い期間に巨額の資金を調達することを可能にし、しかも、住民が国家からおわされる財政的な負担の重圧をすぐには感じないように調達することを可能にしている。

しかし、究極においては、国債の重い負担は国民大衆の負担にかかってくる。というのは、資本主義諸国の公債は、本質において、期限のひきのばされた（先取りされた）租税であり、不可避免的に増税をもたらすからである。<sup>(1)</sup>」

「国債は、年々の利子その他の支払を支弁すべき国家収入を支柱とするものであるから、近代的租税制度が、国債制度の必然的補足物となった。国債によって政府は、ただちに納税者に響くことなく、臨時費を支出することを可能にされるのであるが、しかし、国債は結果としては、増税を必要とする。また他面では、つぎつぎに借入れる負債の累積によってひき起こされる増税のために、政府は新たな臨時支出に際しては、つねに新たな借入れをなさざるをえなくなる。ゆえに、近代的（資本主義）財政は、それ自体のうちに自動的累進の萌芽を蔵しているのである。過重課税は偶発事<sup>(2)</sup>ではなく、むしろ原則である。」

この点について、租税と対比した国債の特性をふまえて補足すれば、いっそう明白となる。まず、上掲引用のなかで、ブレーゲリーがいう「二つの点」のうちの第一点、すなわち「国債は、より短い期間に巨額の資金を調達することを可能とする」ことについて――

①一般に租税が強制性と無償性を特徴とするのにたいして、国債は任意性（国債を購入するか否かは国民の自由である）と有償性（購入者にとっては投資ないし利殖の手段である）をその特徴とする。したがって、金融・資本市場に貸付可能な遊休資金が存在し、国債発行の条件が適切に決められれば、その範囲内で容易に財源の調達——国債の発行が可能である（ただし、資金が相対的に不足状態にある場合にかぎり、国債発行により資金需給が逼迫し、民間企業の資金調達が困難化するクラウディング・アウト crowdingout 現象が生じ、国債発行が制約される）。

②くわえて、国債発行が管理通貨制度下の中央銀行引受の形をとる場合には、銀行券の発行権限を独占した政府の銀行という中央銀行の性格から、抽象的、理論的には無際限に——たとえば現在のイギリスやフランスの発行制度にみられるように——財源調達（国債発行）が可能である。

また第二点、すなわち、「住民（国民）が国家からおわされる財政的な負担の重圧をすぐには感じないように調達することが可能である」ことについて——

①国債発行という財政調達の方法は、上述のとおり任意性と有償性を特徴とするから、国債購入者にとっては、直接的な増税の場合にみられるような抵抗感など原則としてありえない。

②国債は租税の先取りとしての借金であるから、財源の調達すなわち国債の発行時点で直ちに増税はない。いずれ元利償還額に見合う増税は不可避であるが、それが実施されるのは国債の満期到来後であり、くわえて分割償還も可能である。したがって国家は、この間、事実上の増税による追加負担を先に繰り延べ、あるいは分散できるために、増税にたいする国民の抵抗をかわし、あるいは弱めるなかで巨額の財源の調達（実質増税）を実現することが容易となる。

こうして国債は、同じ財源調達手段のなかでも租税とは異なった特性をもつがゆえに、「納税者に響くことなく、臨時費を支出することを可能」にする。あるいは、「住民が国家からおわされる財政的な負担の重圧をすぐに

は感じない」かたちで、「短い期間に巨額の資金を調達することを可能」にする。この意味で、「国債は、資本家階級の財政的武器庫のうちで、税金よりも弾力性があり、より便利な武器である。」

資本主義の国家財政は、こうした国債がもつ特性と財政上の必要にもとづいて、国債を租税につぐ第2の財源調達手段として利用するのであるが、しかしその利用の仕方と意義は資本主義の歩みとともに歴史的に変遷する。歴史的にみれば、国債が「税金よりも弾力性があり、より便利な武器」として、際立って積極的に利用されるのは、同じ資本主義のなかでも、いわゆる資本の「本源(原始)的蓄積」期と、独占資本の成立と支配を歴史的特徴とする帝国主義段階(とりわけ現代の国家独占資本主義)においてであり、これに反して資本の自由競争を支配的特徴とする自由主義段階においては、逆に国債の抑制が傾向的特徴をなす。

#### (1) 「本源的(原始的)蓄積」期と国債

これについてはマルクスによる明解な分析がある。

「いまや本源的蓄積の種々の契機は、多かれ少なかれ時間的順序をもって、ことにスペイン、ポルトガル、オランダ、フランス、イギリスのあいだに、分配される。イギリスでは、それらが17世紀末には植民制度、国債制度、近代的租税制度および保護貿易制度において、体系的に総括される。これらの方法は、一部はもっとも狂暴な強力に基づいて行なわれる。たとえば、植民制度の如きはそれである。しかし、封建的生産様式の資本主義的生産様式への転化過程を、温室的に促進して過渡期間を短縮するためには、いずれの方法も、社会の集中され組織された強力である国家権力を利用する。強力は、新しい社会をはらむ、すべての古い社会の助産婦である。それ自体が一つの経済的な力なのである。」<sup>(3)</sup>

「公債は本源的蓄積のもっとも精力的な槓杆の一つとなる。それは、魔法の杖で打つかのように、不生産的な貨幣に生殖力を与えて資本となし、しかもその際この貨幣は、産業的投資にも高利貸的投資にさえも不可分の煩

労と危険とを冒す必要がないのである。国家にたいする債権者は、現実には何ものも与えはしない、というのは、貸付けられた金額は、容易に譲渡されうる公債証券に転化され、それは、彼らの手中で同額の現金と全く同様に、機能することを続けるからである。しかし、このようにしてつくり出される無為な金利生活者の階級や、政府と国民とのあいだに立って仲介者の役を演ずる金融業者の即製の富は別としても——またつねにあらゆる国債のかなりの部分を、天から降った資本として利用する徴税請負人、商人、私的工場主の即製の富は別としても——国債は、株式会社、各種有価証券の取引、株式取引業を、一言でいえば、証券投機と近代的銀行支配とを勃興させたのである。<sup>(4)</sup>

「富の資本化と民衆の収奪とにおいて公債と、これに対応する財政制度が演ずる大きな役割は、コベット、ダブルデーその他の多くの著者をして、近代諸国民の貧窮の根本的原因をここに求めるといふ不当をなさしめるに至った。<sup>(5)</sup>」

資本の本源的蓄積とは「封建的生産様式の資本主義的生産様式への転化過程」、資本主義成立の前提条件をつくりだす歴史的過程である。すなわち、一方において、生産手段から解放され、人格的に自由な、“二重の意味で自由”な賃金労働者、他方において、他人の労働力を雇用して増殖をはかるほかないほどに生産手段と貨幣資本を集中した資本家階級とを創出する過程である。

そしてこの一方における「民衆の収奪」（農民や自営業者の賃金労働者化）と、他方における「富の資本化」（植民地制度、保護貿易、商工業の助長などによる生産手段と貨幣資本の集積・集中）は、たんに商品経済が本来もつ分解作用によって、純粹に経済的な過程として進行しただけではなかった。それは「社会の集中され組織された強力」としての国家権力によって、「温室的に促進」された。そしてそのための「もっとも精力的な槓杆の一つ」が、「国債と、これに対応する財政（租税）制度」であった。この意味で、国家権力とその国債は、資本主義の生誕期において、「新しい社会をはらむ、す

べての古い社会の助産婦」と呼ぶにふさわしい大きな役割を演じた。<sup>(6)</sup>

## (2) 自由主義段階と国債

国家権力を「助産婦」として生誕し、自らの足で立つにいたった資本主義は、国債にたいして、この期にふさわしい新たな対応を示す。国債にたいする否定的・消極的態度がそれである。

この論拠をなすのが、前稿(1)ですでに要説した財政自由主義(古典派の財政論)である。なかでも国債論との関連で重要なのは、経済の自動的調和観としての「自然的自由の体系」と、国家活動(ないし経費)の経済的非生産性説(この理由については後述)とである。そこで以下のように、述べておいた。

「資本主義の成立・発展期に形成された A. スミス(『国富論』第5篇)に代表される古典派理論は、第1に国民経済について、そこには『自然的自由の体系』(system of natural liberty)が存在しており、したがって国家からの『自由放任』(laissez-faire)の下で、各個人が利己心のおもむくままに自由な経済活動を行えば、『見えざる手』(invisible hands)に導かれて、おのずから国民経済全体の調和のとれた発展が実現されるとみなした。したがって、第2に国家は、経済の『自然的自由の体系』にとっては、むしろ攪乱要因であり、また基本的には非生産的な『必要悪』(necessary evil)であり、かくて国家の機能は、具体的には市民的自由を保証するところの、いわば

第42表 イギリスにおける国債の推移

(1818~1913年, 100万ポンド)

	①国民所得	②国家経費	③公債残高	④公債費	③/①	④/②
1818	400.0	53.3	840.0	32.5	210.0%	61.0%
64	814.0	66;4	816.0	25.0	100.0	37.7
75	1,200.0	—	766.0	27.4	63.9	—
91	1,600.0	90.0	682.0	25.3	42.6	28.1
1913	2,300.0	197.5	656.0	24.5	28.5	12.4

出所：武田隆夫他『近代財政の理論』256頁。



外部的与件として、①国防、②司法、警察、③個人では不可能な特殊例外的な公共事業（施設）の提供という、三つに限定された『夜警国家』にとどまるべきと考えられた。

こうした国民経済観（論）ならびに国家観（論）を前提したうえで、第3に国家財政については、その必然的帰結として、財政の規模が最小限であることを理想的目標とする『安価な政府』（cheap government）、資本蓄積に対して『中立的』な租税、国債の排除、そして『均衡財政』（balanced finance, -budget）の実現と貫徹が主張された。したがって、国家による財政政策の推進については、否定的、消極的な意義しか認めなかった。」

こうした財政自由主義にたつた自由主義的国債観<sup>(7)</sup>の第一の特徴は、国債は経済の「自然的自由の体系」の枢軸をなす資本蓄積を妨げるという主張である。戦費など臨時的経費を租税で賄う場合は、それだけ個人の「収入」（国民的消費）を削減するが、民間の生産部門にはさしあたり影響を与えない。これに反して、それが国債で賄われる場合には、「資本」（国民的貯蓄）を吸収して非生産的に消費されるから、それだけ現存資本を削減し、民間生産部門の資本蓄積を妨害する結果を生むというものである。

第二の特徴は、国債は利子の負担・受益の関係をつうじて、「自然的自由の体系」のもとにおける所得の分配関係を歪曲し、非生産的な方向への富の再分配をもたらすという主張である。国債利子を受け取る側（国債所有者）は、おおむね特権的、非生産的階層であるから、この利子も非生産的に消費されてしまう。ところが、この利子を支払う側は、おおむね生産的階層である。国債によるこうした再分配によっても、それだけ一国の生産活動と資本蓄積を阻害する結果をもたらすというものである。

特徴点の第三は、財政運営は健全財政主義を基調とし、歳出は原則として租税など経常収入で賄い、国債発行はあくまで臨時的、例外的な措置にとどむべきだという主張である。したがってまた、いったん発行された国債については、可能なかぎりすみやかに償還すべきだということにもなる。これは、「自然的自由の体系」観と国家活動（経費）の非生産説の当然

の一結論でもある。そして実際、こうした自由主義的国債観は、資本主義の自由主義段階を史上もっとも典型的に経過した当時のイギリスにおいて、かなり明白なかたちで実現をみたことは第42表にみられるとおりである。

### (3) 独占資本主義段階（「古典的」帝国主義ならびに国家独占資本主義）と国債

すでに述べたとおり、国債は資本の本源的蓄積期において、資本主義の生誕を助ける「助産婦」として、「不生産的な貨幣に生殖力を与えて資本となす」「魔法の杖」として積極的な一役割を演じた。だが、いったん資本主義が成立し、自らの足で歩く自由主義段階——資本主義の成長・発展期——にいたるや、国債は、経済の「自然的自由の体系」を攪乱する「不生産的」な要素として排斥され、舞台の後景に退いた。しかし、この「自然的自由の体系」の下での資本の自由競争をつうじて、独占資本が成立し、独占資本の成立と支配を歴史的特徴とする帝国（独占資本）主義段階——とりわけ国家独占資本主義期——に移行するとともに事態は一変する。いわば老衰期を迎えた資本主義を救済、延命する「魔法の杖」として、「税金よりも弾力性があり、より便利な財政的武器庫」としての国債が舞台の前景にふたたび登場する。

この期にいたって、国債が再び肯定的、積極的に評価され、国債発行が活発化した背景には、資本主義の新たな段階への移行と資本蓄積の諸条件の新たな変化があることはいうまでもない。この新たな段階の資本主義——帝国（独占資本）主義の歴史的特徴については、つとにレーニンによって基本的<sup>(8)</sup>に解明されている。国債発行の活発化との関連でいえば、<sup>(8)</sup> 税収の伸びをはるかに凌ぐ国家経費の急激な膨張が最大の特徴である。

帝国（独占資本）主義の段階への移行にともなって、対外的には、独占資本による「過剰」資本（国内の投資では標準的な独占利潤の実現を見込めない遊休資本）の処理のために、資本輸出、商品輸出、原燃料資源ならびに低賃金

労働力の確保等が各列強によって追求され、その手段として、カルテル関税政策とダンピング、植民地の再分割、勢力圏の設定と拡張が推進された。こうして列強間の「世界の分割と再分割」をめぐる緊張と対立が激化し、このため大規模な軍備拡充と軍事費が増大し、そしてこうした対立については第1次、第2次の世界大戦の勃発となって現われた。また対内的にも、一方で独占資本のもとへの資本の集積・集中が高度化する反面で、中小企業者、農民、労働者など勤労大衆の窮乏化と不安定性が極度に増大し、そしてこれを背景として社会・労働運動も高揚した。

こうした新しい事態に対処するために、国家の活動が質量ともに拡大し、それに伴って、軍事費、植民地経営費、国債費、産業経済費（独占資本のための「合理化」推進の経費も含む）、社会政策費などを中心に、通常の租税のみでは対応できないほどに国家経費も必然的に急膨張するにいたった。これが、この期の資本主義において国債発行が再び活発化するにいたった最大にして第一の理由ないし背景をなしている。くわえて第二の補足的理由ともいべきものは、独占資本のもとで累積した「過剰」資本が、国外への資本輸出を求めるだけでなく、国内においても、その安全で確実な投資先（対象）として国債発行をむしろ積極的に求めるにいたったという事情である。<sup>(9)</sup>

こうした国債発行をめぐる現実の事態の変化は、当然ながら、それを正当化する方向への国債観の転換をもたらす。それを代表するのが、A・ワグナーである。一般に資本主義のそれぞれの時期に支配的な財政論（国債観を含め）とは、それぞれの時期の資本主義の現実（現象）を理論的に正当化して説明するものにほかならないことは、すでに述べておいたとおりである。

ワグナーは、スミスらとは対照的に、一連の経費膨張を肯定的に把握、それだけ国家の文化的・生産的役割が果され、国民の福祉が増進した証明とみなす。さらにすすんで一般に、国家は「必要悪」や「夜警」ではなく、社会正義の実現や国民経済の発展のために不可欠な存在だと主張し、国家

の活動とその経費も基本的に生産的な作用を果すものだと主張する。したがって国債についても、スミスのようにこれを排斥せず、むしろ用途をみだしえない社会の遊休資金を生産的に活用する手段として、国債発行を積極的に容認した。

こうした国債容認論は、1930年代の世界大恐慌を経て、「古典的」帝国主義から国家独占資本主義へ移行するとともに、新たな特徴を付加しつついっそう積極性をおびるにいたる。赤字国債を財源とするフィスカル・ポリシー（景気対策的財政政策）論の登場がそれである。ここでの新しい特徴は、国債を資本主義に体制的に固有の景気循環（変動）——とりわけ不況対策——との関連で、積極的、肯定的に評価する点にある。

この立場を代表するケインズやハンセンらは、第一に、国債は国家による有効需要を創出することによって、遊休（過剰）資本を活動化させて資本蓄積をむしろ促進し、ひいては不況の克服と国民経済の安定的成長に寄与すると主張する。また第二に、不況期に発行した赤字国債の元利償還は、フィスカル・ポリシーにより実現される好況期の税の自然増収によって可能となるから、景気循環全体を通じて長期的にみれば建全財政を実現できるとして、国債発行を積極的に容認した。いなむしろ、その必要性を強調した。

もっとも、このフィスカル・ポリシー論も、1970年代の後半以降、世界的な長期財政危機の発現となって破綻をきたし、一連の反ケインズ的財政論の登場をみることになる。しかしそれらもフィスカル・ポリシー論そのものを否定ないし排除するものではなく、この意味では、大筋としてフィスカル・ポリシー流の国債論が今日でも支配的な見解をなしているといっ

てよいであろう。

いずれにせよ、同じく資本主義財政であっても、そこにおける国債の位置づけと評価は、資本蓄積の諸条件の歴史的変化と、したがってそれに対応した支配的資本の要請の変化に応じて変遷しつつ今日にいたっている。そして、この現実の変化を肯定的に承認——先見的か事後的かは別として

——し、理論化したものが、その時々には支配的な国債論であり、それを含む支配的な財政論にほかならない。ここにも理論がもつ歴史性と階級性がよく示されている。

- (1) ブレーゲリ、前掲書、171～72頁。
- (2) 前掲『資本論』、第1巻、944頁。
- (3) (4) (5) 同上、938、942、944頁。
- (6) この点の詳細については、『資本論』、第1巻第7篇第24章ならびに大内兵衛、武田隆夫『財政学』、鈴木武雄、武田隆夫『財政学』参照。
- (7) A・スミス『国富論』、D・リカード『経済学及び課税の原理』、同（井手文雄訳）『リカード公債論（減債基金論）』。
- (8) 前掲、レーニン『帝国主義論』、小林晃編『日本帝国主義』参照。
- (9) 前掲、大内兵衛、武田隆夫『財政学』、135～156頁参照。

## 18

官民を問わず発行される債券を総称して、今日では一般に公社債と呼ばれ、そのうち国や地方公共団体など公共部門が発行するものを公債（ないし公共債）、株式会社など民間部門が発行する事業債や金融債を社債（ないし民間債）と称している。このうち前者の公債は、さらに国債（中央政府）、政府関係機関債（公庫、公団、特殊会社等）、地方債（地方公共団体）とに分けられている。

### (1) 国債の種類

公債の中心をなす国債の概要は第43表にみられるとおりである。分類基準のいかんによって、いくつかの種類に分けられる。<sup>(1)</sup>

①長・中・短期国債 償還期限の長短による区分で、一般に5年超のものが長期国債（このうちで10年債が現在発行量、発行残高ともにもっとも大きく8割強を占めている）、2～5年債が中期国債、1年～6ヶ月未満が短期国債と呼ばれる。なお短期国債はいずれも、一時的な資金繰りや資金不足を補うために発行される債券である。

第43表 国債の種類

	種 別	概 要	備 考
償還期限	長期の国債	償還期限5年超	利付国債(20年もの, 15年もの, 10年もの, 6年もの) 割引国債(5年もの) 利付国債(4年もの, 3年もの, 2年もの) 割引短期国債(TB) 政府短期証券(FB) 大蔵省証券(通称「蔵券」) 食糧証券(通称「糧券」) 外国為替資金証券(通称「為券」)
	中期の国債	償還期限2~5年	
	短期の国債	償還期限6ヵ月以内 償還期限約60日	
債券形態	利付国債	償還期限までに, 定期的 に利払いを約束 償還期限までの利子相当 額が予め額面金額から差 し引かれて発行 元利金の償還を割賦の方 法で行う	年2回利払い
	割引国債		遺族国庫債券等
	割賦償還制国債		
発行根拠法	建設国債 赤字国債(特例国債) 借換債 政府短期証券	財政法4条 特例公債法(81, 83~88 年度は財源確保法) 国債整理基金特別会計法 5条, 5条ノ2 蔵券…財政法7条 糧券…食糧管理特別会計 法3条, 4条 為券…外国為替資金特別 会計法4条, 18条	毎会計年度ごとに立法
発行目的	普通国債	国の収入となり国の経費 をまかなう	遺族国庫債券, IMF通貨代用証券等
	交付国債及び出資・拠出国債	国の支払いの手段であり 国の収入とならない	
起債地	内国債	国内で発行する	
	外国債	国外で発行する	

出所：前掲『日本の財政』1990年版，79頁。

②利付国債，割引国債 債券形態別の分類で，償還期限まで定期的に一定額の利子が支払われるものが利付国債（20年，10年，2～4年債），これにたいし利払いがなく，償還期限までの利子相当額を予め額面金額から差し引いて発行されるのが割引国債（5年，短期債）である。

③普通（歳入）国債，融通債，繰延債 発行目的ないし資金の用途の違いによる分類で，国債の中心をなし，普通に歳入を調達するためのものが普通国債ないし歳入債（借換債も含む），一時的な資金繰りを賄う資金を調達するためのものが融通債（政府短期証券），支払手段として間接的に資金の調達を助ける——当座の支出に代えて国債を発行することにより，その国債の償還期限まで支出の繰延が可能となる——ものが繰延債（弔慰金あるいは給付金の支払に代えて交付される交付国債，IMF，世銀など国際機関への出資あるいは拠出に代えて交付される出資・拠出国債）と呼ばれる。

④内国債，外国債 起債地別の分類で，国内で発行されるものが内国債，国外で発行されるものが外国債と呼ばれる。

⑤建設（4条）国債，特例（赤字）国債，借換債 発行根拠法の違いによる分類で，財政法第4条（第1項但し書）にもとづいて発行されるものが建設国債（ないし4条債），財政法第4条の特例として特例公債法ないし財源確保法にもとづいて発行されるものが特例国債（ないし赤字国債），国債整理基金特別会計法（第5条第1項）にもとづくものが借換債（償還に必要な資金を調達するための国債，すなわち借金支払いのための借金）と呼ばれる。なお，この三種の国債のうち，前二者を借換債と対比して新規財源債と呼ぶこともある（第44表参照）。

## (2) 建設（4条）国債と特例（赤字）国債

上述の国債の種類（分類）のなかで，現代日本の国債問題として経済的にも政治的にももっとも重要な意味をもつのは，長期・普通（歳入）国債としての「建設国債」と「特例国債」ならびにその借換債である。周知のように，財政法第4条は「国の歳出は，公債又は借入金以外の歳入を以って，

第44表 国債発行額の推移（発行根拠法別）

(収入金ベース, 単位: 億円)

年度	国債発行額		新 規 財 源 債						借 換 債			
	当 初	実 績	建 設 当 初	公 債		特 例 当 初		公 債		合 計	当 初	実 績
				実 績	債 績	当 初	債 績	当 初	債 績			
1965	—	1,972	7,300	—	—	—	—	—	1,972	—	—	—
1966	7,000	6,656	8,000	6,656	—	—	—	—	6,656	7,300	1,972	5,958
1967	8,000	7,094	6,400	7,094	—	—	—	—	7,094	8,000	6,656	6,358
1968	6,400	4,621	4,900	4,621	—	—	—	—	4,621	6,400	7,094	4,156
1969	4,900	4,126	4,300	4,126	—	—	—	—	4,126	4,900	4,621	3,712
1970	4,300	3,472	4,300	3,472	—	—	—	—	3,472	4,300	4,126	3,128
1971	4,300	11,871	4,300	11,871	—	—	—	—	11,871	4,300	3,472	6,326
1972	19,500	19,500	19,500	19,500	—	—	—	—	19,500	19,500	11,871	2,903
1973	29,358	23,620	23,400	17,662	—	—	—	—	17,662	23,400	19,500	8,952
1974	27,958	27,958	21,600	21,600	—	—	—	—	21,600	23,400	17,662	32,727
1975	24,156	56,961	20,000	31,900	—	—	—	—	31,900	21,600	21,600	45,145
1976	76,462	75,694	35,250	37,250	—	—	—	—	37,250	20,000	52,805	99,498
1977	87,928	98,741	44,300	50,280	37,500	—	—	—	34,732	35,250	71,982	174,014
1978	116,176	113,066	60,500	63,300	40,500	—	—	—	45,333	44,300	95,612	131,603
1979	152,700	134,720	72,150	71,330	49,350	—	—	—	43,440	60,500	106,740	174,014
1980	145,603	144,605	67,850	69,550	80,550	—	—	—	63,390	109,850	134,720	131,603
1981	131,652	137,951	67,850	70,399	74,850	—	—	—	72,152	152,700	141,702	131,603
1982	137,128	173,175	65,160	70,360	54,850	—	—	—	58,600	142,700	128,999	131,603
1983	178,596	180,009	63,650	68,099	39,240	—	—	—	70,087	122,700	140,447	131,603
1984	180,404	181,417	62,250	64,099	69,800	—	—	—	66,768	104,400	134,863	131,603
1985	206,373	222,578	59,500	63,030	64,550	—	—	—	63,714	133,450	145,146	131,603
1986	224,384	255,014	57,000	62,489	57,300	—	—	—	60,050	126,800	127,813	131,603
1987	262,217	268,195	55,200	50,131	52,460	—	—	—	50,060	116,800	123,080	131,603
1988	233,512	203,231	56,900	61,870	31,510	—	—	—	44,050	109,460	112,549	131,603
									9,655	88,410	71,525	131,603

出所：前掲『国債』52頁，大蔵省『国債統計年報』各年版。



その財源としなければならない」と規定して、国債発行を原則として禁じている。同時にあわせて、第5条では、「すべて、公債の発行については、日本銀行にこれを引き受けさせてはならない」として、日銀による国債の直接引受発行を禁じ、市中消化（市場経由による発行）を原則としている。

このように現行の財政法が、国債の発行について厳しい制約をくわえているのは、一般に安易な国債発行（借金）が財政を不健全にするという理由からだけではない。日銀引受による安易な国債発行が、巨額な軍事費の調達と太平洋戦争をはじめとする侵略戦争、ならびに悪性インフレによる国民生活の破壊を招いた有力な一因となったという、戦前の苦い経験の反省にもとづいている。つまり、いっさいの戦争と戦力の放棄をうたった現行憲法の総論ならびに第9条<sup>(2)</sup>の財政法への反映である。

それにもかかわらず、国家予算の2倍以上にもおよぶ160兆円強の国債発行残高（1991年度末現在）が示すとおり、大量の国債が今日発行されている。その法的根拠の一つが第4条の但し書である。

第4条は、その「但し書」において、「但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金となすことができる」としている。この「但し書」規定にもとづいて、「公共（建設）事業」の財源に充当するという名目で発行されているのが「建設国債」（4条国債）である。これにたいして、第4条の特例（例外）措置として特別の立法を行ない、これにもとづいて発行されているのが「特例国債」（狭義の赤字国債）である。このように両者は、発行の法的根拠を異にし、したがって法律（形式）上は性格を異にするが、しかし経済的・実質的には、いずれも資本主義的赤字国債として本質的な違いはない。このことは、後にみるとおり、国債の資本主義的本質とその社会的・経済的諸影響を理解するうえで、きわめて重要な一要点である。

なお地方債については、国債と同様に原則不発行主義をとっているが、地方財政法第5条の但し書<sup>(3)</sup>により、主として資本的支出の財源にかぎり起債を認めている。しかし、地方自治法第230条で本来は自治体の起債の自

由を認めているものの、同第250条<sup>(4)</sup>により、「当分の間」は自治大臣または知事による起債許可制となっており、この意味で地方債も実質上の国債の一種となっているといつてよい。

(1) この点くわしくは、坂本導聰編『国債』大蔵財務協会、日銀財政収支研究会『財政収支のみかた』日本信用調査など参照。

(2) 〔総論〕

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。

〔戦争の放棄、戦力の不保持・交戦権の否認〕

第9条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

② 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

(3) 〔地方債の制限〕

第5条 地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならない。但し、左(下)に掲げる場合においては、地方債をもつてその財源とすることができる。

- 1 交通事業、ガス事業、水道事業その他地方公共団体の行う企業(以下公営企業という)に要する経費の財源とする場合
- 2 出資金及び貸付金の財源とする場合(出資又は貸付を目的として土地又は物件を買収するために要する経費の財源とする場合を含む。)
- 3 地方債の借換のために要する経費の財源とする場合
- 4 災害応急事業費、災害復旧事業費及び災害救助事業費の財源とする場合
- 5 普通税(道府県たばこ消費税、市町村たばこ消費税、鉾区税、狩猟免許税、電気税、ガス税、特別土地保有税及び法定外普通税を除く。)の税率がいずれも標準税率以上である地方公共団体において、戦災復旧事業費及び学校その他の文教施設、保育所その他の厚生施設、消防施設、道路、河川、港湾その他の土木施設等の公共施設又は公用施設の建設事業費並びに公共用若しくは公用に供する土地又はその代替地としてあらかじめ取得する土地の購入費(当該土地に関する所有権以外の権利を取得するために要

する経費を含む。)の財源とする場合

(4)〔起債の許可〕

第250条 普通地方公共団体は、地方債を起し並びに起債の方法、利率及び償還の方法を変更しようとするときは、当分の間、政令の定めるところにより、自治大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない。

## 19

すでに述べたとおり、財政法第5条は「特別の事由がある場合」(かつ、国会の議決を経た金額の範囲内)を除いて、国債の日本銀行引受けによる発行を原則として禁じている。いいかえれば、国債の発行は中央・発券銀行たる日銀が直接買い取る方式ではなく、市場経由の売買すなわち市中消化を原則としている。

また国債は国の債務であるから、元金の償還や利払いを必要とする。これらを統一的に経理するために設けられた基金形式の会計制度が一般に減債基金制度(sinking fund system)と呼ばれているが、わが国では国債整理基金特別会計がこれにあたっている。以下はその具体的な仕組である。

### (1) 国債の発行

#### ① 国債募集引受団引受け方式(シ団引受け方式)

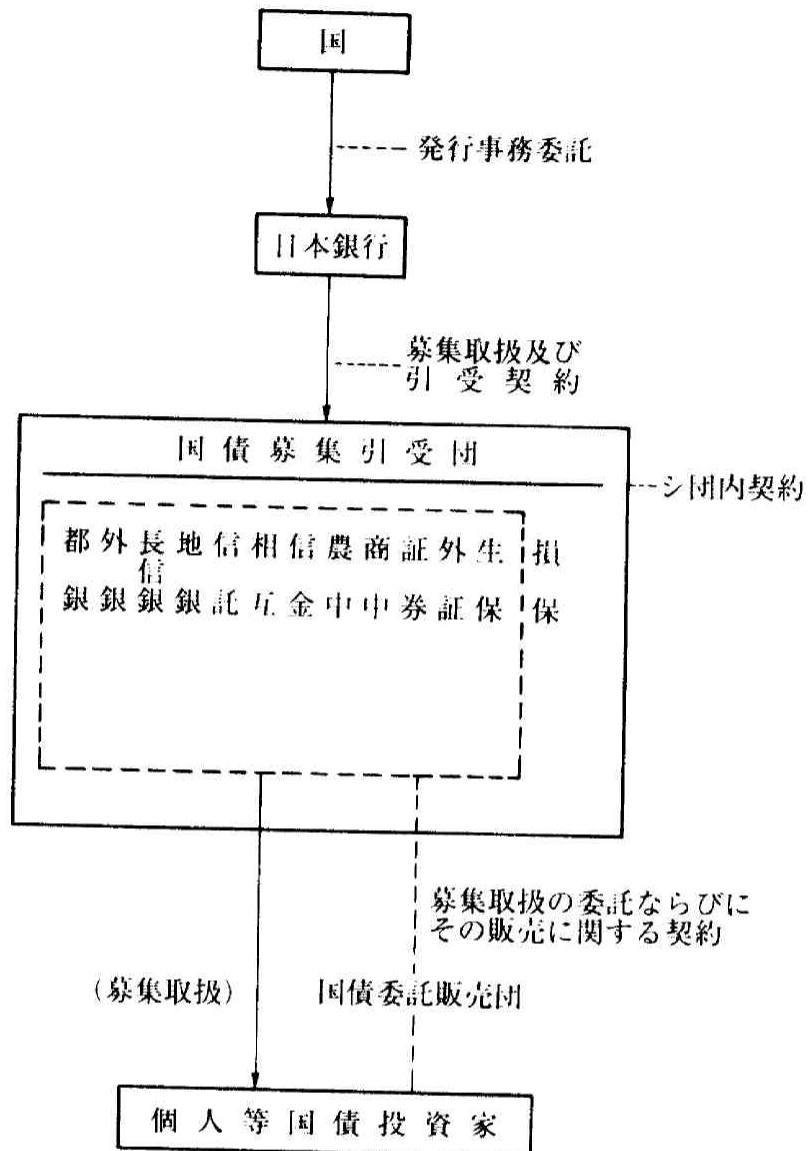
国が市中金融機関および証券会社等により構成される国債募集引受団(シンジケート団あるいはシ団)とのあいだで、募集取扱など契約を結んで発行を行う方式で、戦後の国債発行のなかで中心的役割を果たしている。シ団には、わが国のほとんどの金融機関、証券会社が加入している。

シ団は新たに発行される国債にたいする一般の投資家の応募を募り、応募額が発行予定額に達しない場合は、その残額を分担して引受けることになっている。10年利付国債や5年割引国債がこの方式により発行されている。

#### ② 公募入札方式

多数の応募者にたいして、希望する発行条件や取得額を入札(bidding:

第14図 シ団引受の仕組み



出所：前掲『国債』64頁。

文書による価格競争)させ、その入札状況に応じて発行条件や発行額を決定して発行する方式である。20年利付国債、中期利付国債、割引短期国債などがこの方式をとっている。

### ③ 資金運用部引受け方式

資金運用部特別会計資金(郵便貯金や厚生年金、国民年金の積立金などから成る資金で、いわゆる財政投融资の中心資金)による引受で、シ団引受を補完する役割を果している。これは政府内部の取引であるため、10年利付国債に

についてはシ団引受と同一の発行条件で、また20年利付国債については公募入札の落札平均価格によって引受けられている。

#### ④ その他の発行方式

1. 金融自由化対策資金引受け 1987年度に郵便貯金特別会計に創設された金融自由化対策資金による引受けで、その対象は10年利付国債で、シ団引受けの発行条件が適用される。

2. 郵便局販売 1988年4月より、郵便局における窓口販売が実施され、募集の残額が生じた場合には上記1. で引受けることになっている。

3. 私募発行（直接発行） シ団引受や公募入札の場合は不特定多数の投資家を対象としているため「公募」と呼ばれるのにたいして、この場合は、信託銀行、生命保険会社など特定の投資家を対象として発行されるため「私募」と呼んで区別されている。また、この場合は、国（日銀）と投資家が第三者の介入なしに直接折衝により発行されるため「直接発行」と呼ばれ、シ団引受等の「間接発行」と区別されている。

4. 乗換え 一般に国債の「乗換え」とは、国債の所有者が満期が到来した国債の償還金を全額借換債の取得に充当することをさしている。既述のとおり、財政法は第5条で日銀の国債引受けを禁じているが、例外として、日銀が償還期に保有する国債に対応する借換債すなわち乗換えは、通貨膨張の要因とはならないという理由で認めている。また、資金運用部が保有する国債についても、原則として乗換えが行われている。

5. 政府短期証券の発行方式 大蔵省証券など通常の短期証券は、金融機関、証券会社、短資業者等、日銀の定める応募資格者を対象に公募する。公募額が発行予定額に達しない場合には、日銀が不足額を引受けしている。これにたいし、割引短期国債は、大量の国債の償還・借換えに円滑に対応するために発行（1985年6月以降）される借換債の一種で、入札により発行され、日銀引受けは認められていない。

第45表 新規中・長期国債の発行方式別発行額推移 (新規財源債・借換債合計)

(収入金ベース, 単位 億円, %)

区 分 年 度	新 規 中・長 期国債 発行額	う ち 新 規 財源債	市 中 消 化 (A)	シ 団 引 受 (B)	公 募 入 札 (C)	直 接 発 行 (D)	(注1) 保有者 乗換	資 金 運 用 部 引 受	(注3) 郵貯	日 本 銀 行 乗 換
1971	11,871	11,871	9,172	9,172	—	—	—	2,699	—	—
1972	19,500	19,500	17,000	17,000	—	—	—	2,500	—	—
1973	23,620	17,662	15,306	14,722	—	—	584	2,940	—	5,374
1974	27,958	21,600	17,628	17,400	—	—	228	5,083	—	5,247
1975	56,961	52,805	44,429	44,405	—	—	24	8,640	—	3,891
1976	75,694	71,982	61,869	61,844	—	—	26	10,432	—	3,392
1977	98,741	95,612	85,630	85,612	—	—	18	10,303	—	2,807
1978	113,066	106,740	103,759	93,740	10,000	—	20	3,293	—	6,013
1979	134,720	134,720	108,079	97,720	10,359	—	—	26,641	—	—
1980	144,605	141,702	102,018	84,702	17,316	—	—	42,587	—	—
						(注2)				
1981	137,952	129,000	89,161	55,192	25,000	8,968	—	46,574	—	2,217
1982	173,175	140,448	115,600	74,798	30,688	10,113	—	41,958	—	15,618
1983	180,010	134,865	121,663	58,175	43,119	20,340	—	39,000	—	19,377
1984	181,417	127,813	122,265	68,164	38,990	15,112	—	41,529	—	17,623
1985	212,653	123,080	134,047	74,700	41,561	17,786	—	68,759	—	9,847
1986	227,436	112,550	144,211	93,400	50,314	497	—	69,358	—	13,867
1987 (当初予定)	262,217	105,010	172,368	113,000	59,368	—	—	55,849	20,000	14,000

(注) 1. 73~78年度におけるシ団内金融機関(証券会社を除く)による乗換分(建設国債の借換分)。

2. 81/9月発行の非市場性国債(額面9,000億円, 収入金8,968億円)。

3. 金融自由化対策資金による新規国債の引受(87年度1兆円)および郵便局による国債販売(同1兆円)の合計金額。

出所: 前掲『財政収支のみかた』186頁, 大蔵省『国債統計年報』。

## (2) 国債の償還

### ① 現金償還と借換え(ならびに乗換え)

国債の償還方法は, 償還財源の調達方法の違いによって, 現金償還(ネット償還)と借換の二通りがある。前者は租税など一般財源による現金償還であり, 後者は新たな国債の発行(借金返済のための借金, 借換債の発行)に

よる償還である。しかし、国債保有者の立場からみれば、現金償還にせよ借換えにせよ、いずれも満期日には現金で償還を受けることに変わりはない。

ただし、借換えの一種としての乗換えの場合は、旧債の所有者がその償還金でそのまま借換債を取得する特殊なケースである。現在これは、(1)でも述べたとおり、日銀および資金運用部が満期時点で保有する国債についてのみ行われている。

国債の満期到来額のうち、現金償還と借換えをどういう割合で行うかについては、現在わが国では「60年償還ルール」が採られている。これは、60年間にわたって現金償還し終えるというもので、例えば10年債の場合、10年後に発行額の60分の10を現金償還し、残りの60分の50を借換える。次の10年後に再び当初発行額の60分の10を現金償還し、残高を借換える。これを繰り返すことによって当初発行から60年後に償還が完了する。

これは、建設国債の対象資産の平均的な効用発揮年数を60年とみなし、この期間内に現金償還し終えればよいという考え方によるものである。後述する現行減債基金制度における定率繰入率が、前年度首における国債発行残高の100分の1.6相当額(約60分の1)とされているのも、これに依っている。

しかし、特例国債については、建設国債と違ってその発行収入金が経常支出の財源に充当されることから、1984年度までは借換えを禁止していた。だが、85年度から特例国債の本格的な大量償還期を迎え(戦後の本格的な国債発行は、ほぼ1975年から10年債の発行を中心に始まった)、全額現金償還が困難となったため、財源確保法により特例国債についても借換えを認めることとなり、さしあたり「60年ルール」が便宜的にそのまま適用されている(第46表参照)。

## ② 減債基金制度

国債の償還財源を制度的に確保し、国債の償還と利払を総合的、計画的

第46表 国債の償還額、借換債発行額及び新規財源債発行額の推移

(単位：億円)

年 度	国債償還額	借 換 債 発 行 額	新 規 財 源 債 発 行 額		国債残高 (年度末)	
			うち建設債	うち特例債		
1975	4,709	4,156	52,805	31,900	20,905	149,731
1980	3,004	2,903	141,702	69,550	72,152	705,098
1985	102,600	89,573	123,080	63,030	60,050	1,344,314
1986	131,259	114,886	112,549	62,489	50,060	1,451,267
1987	178,643	154,491	105,390	68,800	36,590	1,518,093
1988	166,340	145,102	88,410	56,900	31,510	1,567,803
1989	175,500	152,000	71,100	57,800	13,300	1,618,000
1990	204,400	178,900	55,932	55,932	—	1,641,000
1991	200,400	178,000	51,900	51,900	—	1,676,000
1992	219,500	192,400	47,900	47,900	—	1,701,000
1993	210,200	184,900	43,900	43,900	—	1,725,000
1994	218,600	192,100	39,900	39,000	—	1,742,000
1995	242,000	211,300	35,900	35,900	—	1,751,000
1996	243,800	211,100	35,900	35,900	—	1,759,000
1997	259,800	224,200	35,900	35,900	—	1,764,000
1998	245,200	209,900	35,900	35,900	—	1,770,000
1999	255,200	219,200	35,900	35,900	—	1,774,000
2000	250,900	215,800	35,900	35,900	—	1,779,000
2001	227,400	197,200	35,900	35,900	—	1,789,000
2002	243,300	208,500	35,900	35,900	—	1,794,000
2003	246,000	210,900	35,900	35,900	—	1,799,000

(注) 1. 1990年度以降は、「財政の中期展望」(1989年度～1993年度)と「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」による見込み。

2. 1990年度以降の新規財源債発行額については、特例公債は発行せず、4条公債は、95年度までは4,000億円ずつ減額、96年度以降は95年度と同額と仮定している。

3. 90年度以降、定率繰入実施。

4. 償還額は額面ベース、発行額は収入金ベース。

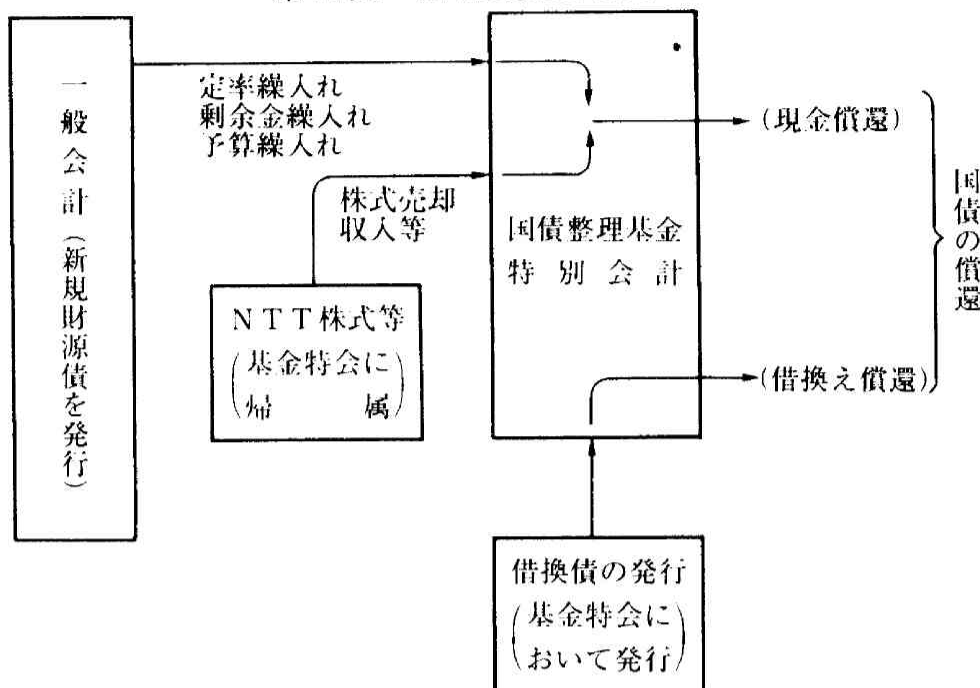
出所：大蔵省『国債統計年報』、『日本の財政』

に行うための現行の減債基金制度は、第15図にみられるとおり、一般会計からの繰入と借換債の発行収入ならびにN T T株式の売却収入等を減債基金として、国債整理基金特別会計をつうじて計理されている。

1. 一般会計からの償還財源の繰入れ これは、(イ)国債整理基金特別



第15図 現行減債基金制度の仕組み



出所：前掲『国債』239頁。

会計法第2条にもとづく定率繰入れ、(ロ)財政法第6条にもとづく剰余金繰入れ、(イ)基金特別会計法第2条3にもとづく予算繰入れの三つからなっている。

このうち(イ)定率繰入れは、前年度首における国債発行残高の100分の1.6相当額（この比率の根拠については前述）を繰入れるものである。ただし、短期証券、交付・出資・抛出国債、借入金は残高から除外されている。(ロ)剰余金繰入れは、一般会計決算により生まれた純剰余金の2分の1以上を翌々年度までに繰入れるものである。(イ)予算繰入れは、必要に応じて別途予算措置を講じて繰入れを行うもので、定率繰入れの対象となっていない国債の元金償還資金について行われている。

2. 借換債の発行 借換債は、すでに述べたとおり既発の国債の償還財源を調達するために発行される国債で、国債整理基金特別会計において発行される。新規財源債と異なり、その発行額について国会の議決を必要としないが、現実には先に述べたとおり、いわゆる「60年ルール」にもとづいて発行されている。

3. NTT株式売却収入等 1985年4月に民営化されたNTTならびに日本たばこ産業(株)の株式のうち、売却可能分(前者については全体の3分の2に当る1,040万株、後者についてはその2分の1に当る100万株)の売却収入および配当金収入を国債償還財源に充当するものである。したがって、これは臨時的性格の償還財源である。

## 20

国家が国債を発行するかどうか、また発行するとすればどの程度の量とするかどうかは、主に財政政策上の問題であり、そしてその基準をなすのは、現代資本主義のもとでは、主として景気循環の動向とフィスカル・ポリシーの観点であるといつてよい。

だが、こうした財政政策上の判断で国債発行が決定されても、それによる財政資金をいかに低利で、しかも円滑に調達するか、あるいはそれが金融市場を攪乱したり過大な負担をかけないように、いかに国債価格の安定を図ったり、国債残高の満期別構成を変更するか等々、国債の発行、消化、流通、借換え、償還にかんする一連の管理が必要となる。これを国債の発行そのものと区別して、国債管理政策(debt management policy)と呼ばれる場合がある。しかし、国債の発行政策と管理政策とは密接不可分の関係にあることはいうまでもない。

この点について、大蔵省は次のように定義づけている。

「国債管理政策とは、できるかぎり財政負担の軽減を図りながら国債が国民経済の各局面において無理なく受け入れられるよう、国債の発行、消化、流通及び償還の各方面にわたり行われる種々の政策の総称をいう。但し、国債の発行に関して発行量をどの程度にするかは主として財政政策の問題であり、中央銀行が行う国債のオペレーション<sup>(1)</sup>は金融政策の問題であるといふことができよう。また、最も狭い意味では流通管理、償還についての政策とされることもある。

より広義には、国債が関連する経済政策、財政政策、金融政策等の問題

全般を含んだ概念として用いられることもある。具体的には、国債発行とインフレやクラウディング・アウト<sup>(2)</sup>との関係、国債発行の歯止め論、中央銀行の買オペと市中消化原則との関係等が論じられることとなる。

なお、国債の発行量をどの程度にするかは主として財政政策の問題と述べたが、大量の国債を一定期間内に発行しなければならないことは、国債管理政策を円滑に遂行する上で大きな負担となる。これまでの経験からみても、国債の発行、消化、流通及び償還を円滑に行う上で、国債発行額を極力圧縮し公債依存度をできる限り引き下げることが重要なことは論を待たないところであろう。<sup>(3)</sup>

そこで以下、戦後日本における国債（管理）政策の経緯を概括しておこう。

### (1) 戦後財政法と国債政策

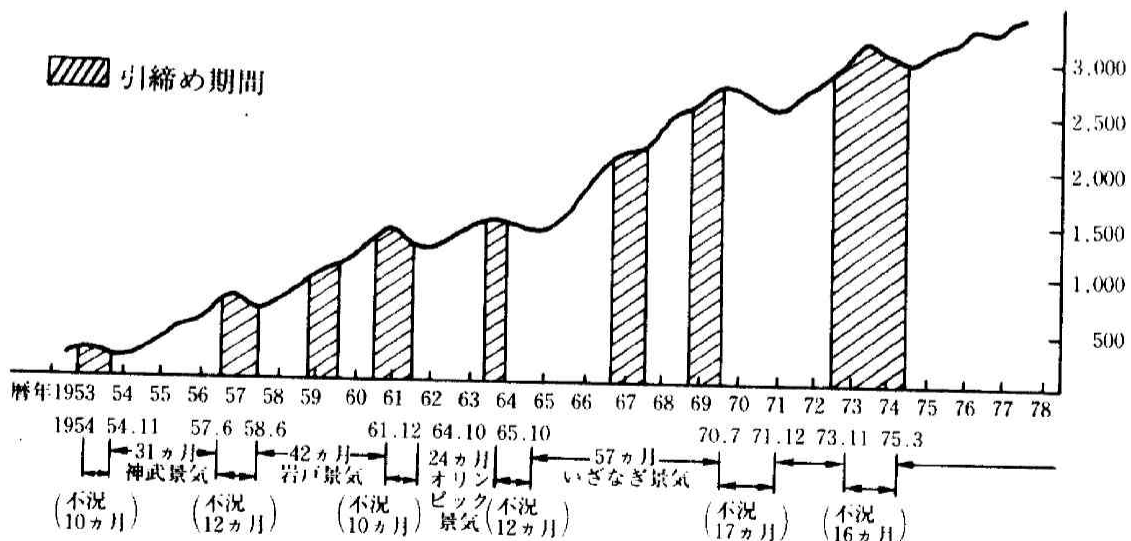
国の一般会計にかんしていえば、第二次大戦終了後、1964（昭和39）年度（正確には65年度当初予算）までは、交付国債や出資国債のような特殊なものをのぞき、本来の意味の国債つまり財源調達のための長期国債の発行は皆無であった。戦後日本経済がドッジラインによる復興を経て第一次高度成長期を迎えるまで、すなわち1965年度当初予算までは収支均衡予算が組まれ、財政資金を赤字国債に依存することはなかつた。<sup>(4)</sup> その結果、第6表にもみられるとおり、戦後は、戦前期にくらべて歳入に占める公債収入の比重は激減した。このように、この時期までの戦後わが国の国債発行収入が、巨額の国債依存を一般的特徴とする国家独占資本主義財政としては、異常とっていいほどに低い水準で推移したのは、主として次のような理由にあった。

第一に、敗戦直後のインフレーションの進行のなかで、旧国債が大幅に減価し、それによって事実上国債を破棄したも同然になったこと、第二に、戦後日本資本主義の再建復興が、アメリカによる経済・軍事援助に大きく依存することによって達成されたこと、第三に、とりわけ1955（昭和30）年

以降については、高度経済成長（「神武景気」「岩戸景気」を含む1955～61年のいわゆる第一次高度成長—第16図参照）にもとづく租税の巨額な「自然増収」によって、大幅な経費の膨張にもかかわらず、それを比較的容易に賄うことが可能であったこと、そして第四に、戦後、1947（昭和22）年に新しく制定された財政法によって、赤字国債の発行が原則として禁じられ、そしてこれが国債発行の制約条件として多かれ少なかれ働いたこと（いいかえれば、この規定を法律上逃れた抜道をつうじる実質的な赤字国債の発行で間に合せられたこと）、などであった。

すでにふれたとおり、戦後わが国の財政法は、第4条において国の歳入補填のための赤字国債発行を原則として禁じ、また第5条において、例外的に発行される場合でも、日銀による直接引受発行を禁じている。財政法のこの規定は、戦前の日銀直接引受けによる赤字国債発行—資本とその国家にとって「税金よりも弾力性があり、より便利な財政的武器庫」たる国債を、最高に「弾力」的に利用する方式—が、軍事費の安易な膨張と満州事変、日中戦争、太平洋戦争とつづく帝国主義的侵略戦争遂行の有力

第16図 戦後日本の景気循環（1953～78年）



(注) 上図は、経企庁が「累積景気動向指数」によって景気循環をグラフ化したものである。

不況の本質把握が異なるために、不況の期間など実態と一致しないところもあるが、ほぼ上図のごとき景気循環をだどってきたとみてよい。

(資料) 大蔵省『日本の財政』、1979年版、366頁。

第47表 公債発行の推移 (1955～65年度)

(年度末発行残高, 億円)

区 分	1955年度 (A)	65年度(B)		B/A
		実 額	構 成 比	
長 期 債	6,010	10,479	11.4	1.7
短 期 債	4,560	7,186	7.8	1.7
政府関係機関債 (政府保証債)	1,252 (470)	45,980 (12,680)	50.0 (13.8)	36.8 27.0
地 方 債	6,180	28,326	30.8	4.6
普 通 債	4,830	13,482	(14.7)	2.7
企 業 債	1,350	14,844	(16.1)	11.0
合 計	18,003	91,971	100.0	5.1

(資料) 大蔵省『国債統計年報』1965年版ほか。

な財政手段となったこと、あわせてそれによる通貨膨張によって、戦中戦後、激しいインフレーションを引き起したことの反省にたつて、平和主義の戦後・新憲法（とりわけ第9条）を財政面から補完するためであった。

しかし現実には、敗戦日本の資本主義としての再建復興ならびに独占資本の復活・強化<sup>(5)</sup>にともなう、憲法の平和主義と民主主義の空洞化——いわゆる済し崩し改憲——と軌を一にして、財政法のこの規定も次々に済し崩しに空洞化されていった。具体的にいえば、敗戦以降1964年度までは、本来の意味の赤字国債の発行はなかったものの、政府保証債（政府関係機関債）、地方債（自治省の許可のもとで発行され、その大半が政府資金・資金運用部資金で引受けられている）をはじめとする準国債ないし実質上の国債が、大量に発行され累積していったのがそれであった（第47表参照）。

政府保証債の発行と累積は、以前には一般会計の公共事業として租税を財源として行なわれてきた投資的諸事業を、特別会計、公庫、公団、事業団などを濫設して、そのもとでの事業へ移行させ、そしてここに財政投融资々金を注ぎこむ形態として、政府の債務保証による債券発行方式を採用した結果であった。また地方債の発行と累積も、税財源を国（中央政府）に集中して、地方自治体を恒常的に地方債に依存せしめ、これによって地方

自治体を“三割自治”の中央集権的支配下に統制しようとする財政運営方式の結果であった。こうして、政府保証債と地方債を中心とする巨額な準国債の発行と累積は、一般会計からの赤字国債発行の事実上の肩代り、ないし隠蔽された赤字国債発行といってもよく、したがって、1965年度にいたるまで、一般会計において「健全（均衡）財政主義」が一応貫かれたというのも、実際には、たんに表面上のことにすぎなかったといってもよい。

## (2) 「構造的不況」と国債政策の転換

敗戦による崩壊から立直った日本経済は、1955～61年にかけて第一次高度成長を実現したが、しかしその必然的な反動として、61年秋から65年にかけて、とりわけ65年に、景気過熱——国際収支の赤字——金融引締を直接の契機とする過剰生産恐慌に陥った。いわゆる「構造的不況」がそれであった。

当時、戦後最大といわれた深刻な「構造的不況」とそのもとでの深刻な財政危機（赤字）に見舞われるとともに、国債政策も大きな転換をみせる。1965（昭和40）年度補正予算において、赤字補填と不況「対策」のための財源調達の間実のもとに財政法が改悪（第4条の特例法の制定）され、これにもとづいて戦後はじめて一般会計からの赤字国債（「特例国債」）が発行され、ひきつづき66年度からは「建設国債」と称する赤字国債も大手をふって発行されるにいたったからである（第44表参照）。こうして、65年以降、従来のいわば済し崩しの裏口をつうじた赤字国債発行から、本格的な表口をつうじた赤字国債発行の時代へ移行した。

この点について、大蔵省は次のようにのべている。

「景気は昭和39（1964）年10月からしだいに沈静化に向かったが、同時に30年代（1955～61年）の高度成長の過程で行われた設備投資の生産力化による需給バランスの不均衡が目立ち始めた。

40（1965）年に入ると不況は一段と深刻化し、これに対処するため、39（1964）年末から40（1965）年にかけて預金準備率および公定歩合の引下げ

という金融面からの景気刺激策が講じられたが、景気回復の兆しは現われなかった。財政面においても公共事業の施行促進、財政投融资の拡大等の刺激策がとられるとともに、税収の不足を補うため公債発行の準備が進められた。まず40(1965)年12月の補正予算において特例法による2,590億円の歳入補填国債の発行が決定され(実績は1,972億円)、翌41(1966)年度予算でも財政法第4条に基づく7,300億円の建設国債の発行が決定された。これは戦後堅持されてきた『健全均衡財政主義』から、国民経済に積極的に働きかけていくことを意図する政策への転換を意味するものであり、公債発行によるフィスカル・ポリシーはいわゆる『財政新時代』の幕を開くものであった。

昭和41(1966)年度以降の本格的公債政策の導入は、財政に有効な景気調整機能を与えるものであった。<sup>(6)</sup>

そして実際、こうした赤字国債による不況対策(公共事業を中心とする財政需要の拡大)と輸出の増大を有力な梃子として、64~65年の「構造的な不況」は、65年秋を底として景気回復に向った。これにより民間の設備投資も再び活発化し、大型投資の盛行が景気をさらに本格的に押し上げた。こうして65年秋以降、日本経済は第二次高度成長の軌道にのり、この期間(66~70年)の成長率は年平均12.4%ときわめて高く、また68年には、日本のGNPもアメリカにつぐ資本主義国中第2位の「経済大国」の地位にまで達した。好景気の持続期間の点でも、57ヶ月(65年11月~70年7月)という戦後最長の「いざなぎ景気」を出現した。

このため、赤字(特例)国債の方は、66年度以降74年度まで発行されなかったが、建設国債という名の赤字国債は引続き発行され(第44表参照)、この時期が「国債を抱いた『財政新時代』の幕明け」<sup>(7)</sup>となったことには変りなかった。この期の建設国債発行は、好況の持続と経済成長促進の手段であるとともに、「開放体制」下の国際競争力の強化を目指した公共投資の拡大(産業基盤ないし社会資本の整備)を主眼とするものであった。

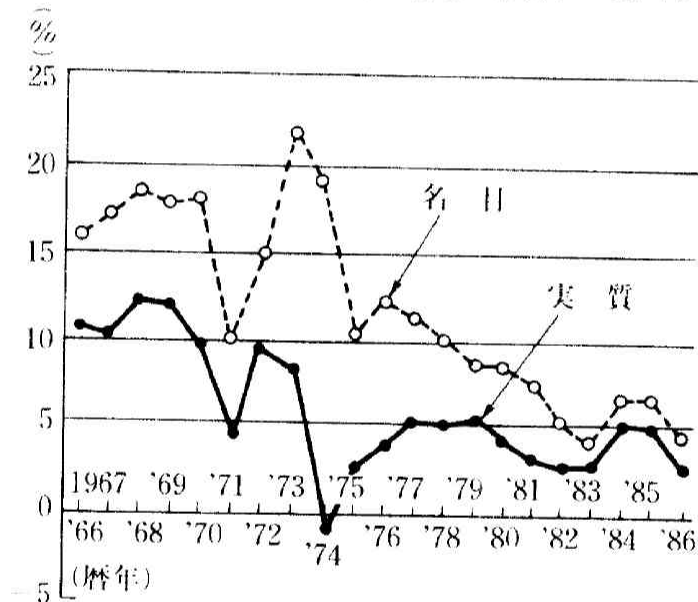
しかし、この期の国債は発行額や種類もさほど多くなく、引受けもシ団

と資金運用部に限定されていた。また、国債の流通市場も未発達で、その流動性も限られていたため、とりたてて国債管理政策を発動する必要はいまだなかったといつてよい。

### (3) 国債大量発行と財政危機

1966年、「財政新時代」を告げた国債政策は、さらに75年を転機として、いっそう本格化し、大型化する局面へ移行する。そしてその直接の主な契機となったのも、やはり深刻な不況（恐慌）の発現であった。

第17図 経済成長率の推移（1967～86年）



第48表 主要資本主義諸国の実質経済成長率の推移

	1960年代	1970年代	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
日本	10.9	5.5	4.2	3.3	3.0	3.9	5.3	5.3	4.5
西ドイツ	4.9	2.9	2.0	Δ0.3	Δ1.1	1.3	2.6	2.5	2.8
フランス	5.6	3.9	1.3	0.2	1.9	1.0	1.3	1.3	2.0
イタリア	5.6	3.1	3.9	Δ0.2	Δ0.3	Δ1.5	—	2.3	1.8
イギリス	2.8	2.1	Δ1.4	Δ1.2	2.0	3.3	1.6	3.3	2.5
アメリカ	4.0	2.9	Δ0.2	2.0	Δ1.9	3.7	3.8	3.3	2.8

(注) 1983年分以降は、OECDによる見通し（1985.5.30発表）。

出所：日銀『国際比較統計』、経企庁『経済要覧』、その他による。



第49表 主要資本主義国の財政収支状況

国名	年度	歳入 A	歳出 B	収支尻 C=A-B	長期政府 債務残高 D	公債 依存度 C/B	利払費 B	D GNP
日本 (億円)	1980	298,704	434,050	△135,346	831,524	31.2	10.1	34.5
	1982	339,565	472,450	△132,885	1,115,717	28.1	13.9	41.7
	1984	386,484	515,134	△128,650	(1,409,731)	25.0	17.1	47.5
	1986	452,342	536,404	△84,062	1,702,265	15.7	19.1	50.9
	1988	538,847	618,517	△79,670	1,857,301	12.9	16.9	49.9
	1989	533,031	604,141	△71,110	1,914,173	11.8	17.7	48.5
ア メリカ (百万 ドル)	1981	599,272	678,209	△78,936	7,745	11.6	10.5	26.8
	1982	617,766	745,706	△127,940	8,853	17.2	11.4	28.0
	1984	666,457	851,781	△185,324	12,886	21.8	13.0	34.2
	1986	769,091	990,258	△221,167	17,881	22.3	13.7	42.3
	1988	908,954	1,064,044	△155,090	22,704	14.6	14.3	46.5
	1989	990,691	1,142,643	△151,951	25,224	13.3	14.8	48.2
イ ギリス (百万 ポンド)	1980	66,213	76,170	△9,957	104,679	13.1	6.6	45.5
	1982	83,270	90,470	△7,200	121,378	8.0	6.0	43.6
	1984	98,400	105,800	△7,300	149,642	6.9	7.1	45.5
	1986	110,867	113,305	△2,438	170,493	2.2	7.6	44.1
	1988	129,738	125,865	3,873	177,318	3.1	8.5	37.8
	1989	141,387	134,504	6,883	—	5.1	—	—
西 ドイツ (百万 マルク)	1980	188,116	215,710	△27,594	225,012	12.8	6.5	15.1
	1982	206,989	244,646	△37,658	293,815	15.4	9.0	18.4
	1984	223,400	251,700	△28,300	356,210	11.2	(11.2)	20.4
	1986	238,244	261,525	△23,281	405,291	8.9	11.6	20.8
	1988	239,382	275,374	△35,992	469,906	13.1	11.7	22.2
	1989	269,709	289,779	△20,070	478,718	6.9	11.1	21.2
フ ランス (百万 フラン)	1980	544,437	579,602	△35,165	144,710	6.1	4.9	5.3
	1982	737,906	862,348	△88,442	250,360	10.7	6.3	7.0
	1984	812,029	958,148	△146,119	376,013	15.3	7.2	8.7
	1986	1,073,693	1,231,978	△158,285	564,707	12.8	7.8	11.2
	1988	1,183,877	1,296,400	△112,523	689,000	8.7	7.7	12.2
	1989	…	…	…	—	…	—	—

(注) 「…」は数字不詳, 「—」は該当数字なし。

出所: 日銀『国際比較統計』, 1990年。

1971年のニクソン声明(金・ドル交換停止)と戦後国際通貨体制の崩壊後の“ドルのたれ流し”(過剰な国際流動性)による世界的なインフレの高進,さらには国内的にも,高度成長促進のための財政資金の撒布,低金利による銀行貸出増,輸出増によるドルの大量流入など過剰流動性による物価高騰と投機の横行(土地投機ほか),くわえて73年の第一次「石油危機」の勃発が重なって,この時期に「狂乱」インフレが出現した。たとえば74年2月の卸売物価の上昇率は,対前年同月比で37%,また消費者物価も同26%を記録した。

こうした事態に当面して,政府は一連の「総需要抑制策」(公共事業費の一部支出繰延べ,公定歩合の引上げ,銀行の貸出規制など)をとったが,これを直接の契機として,日本経済は74年から深刻な不況にまたもや落ち込んだ。この不況も,基本的には,「イサナギ景気」と高度成長のなかで推進された大型設備投資の全面的稼働化による生産力過剰が表面化した結果にほかならなかった。比較的長期の好況が持続したあとだけに,その反動も大きかった。鋳工業生産が74年度には対前年比でマイナス9.7%となり,また,これまでは不況期でもプラスを記録してきた経済成長率(実質GNP)がゼロ成長(暦年ではマイナス0.5%)に落ち込んだことが,不況の深刻さをよく示している(第17図参照)。

その後も,本格的な景気回復をみないまま,78年イラン革命にもとづく第二次石油危機を契機とする80~82年不況,85~6年の急激な円高の進行を契機とする「円高不況」にあいついで落ち込んだ。こうして,戦後最大の74年不況以降およそ86年末まで,押し並べて長期の不況(低成長)と慢性的インフレとが併存するスタグフレーション(stag-flation),ならびに財政収支の長期的悪化(財政危機)に見舞われることになった。そしてこれは,アメリカ,ECなど先進資本主義国にとっても,この期共通の事態であった(第48,49表参照)。

こうして74年にはじまる戦後最大の長期・深刻な不況に直面して,景気浮揚と成長率の回復を意図するフィスカル・ポリシーが大規模に連続的

に発動された。そしてそのための財源調達的手段として、赤字国債が連続的かつ巨額に濫発されることになった。この間、歳入は相つぐ不況と低成長下で低迷しつづけ——しかも不公平税制の温存がそれを増幅——、他方

第50表 財政危機の諸指標

区分 年度	国債発行額 (当初) (公債依存 度：%)	国債残高 億円	国債残高 GNP %	国債費（当初）		国債費 一般会計 %
				億円	うち利払費 億円	
1975	20,000 (9.4)	149,731	9.8	10,394	7,335	4.9
1976	72,750 (29.9)	220,776	12.9	16,647	13,289	6.9
1977	84,800 (29.7)	319,024	16.8	23,487	19,316	8.2
1978	109,850 (32.0)	426,158	20.4	32,227	26,280	9.4
1979	152,700 (39.6)	562,513	25.0	40,784	33,398	10.6
1980	142,700 (33.5)	705,098	28.7	53,104	44,173	12.5
1981	122,700 (26.2)	822,734	31.6	66,542	55,653	14.2
1982	104,400 (21.0)	964,822	35.2	78,299	64,650	15.8
1983	133,450 (26.5)	1,096,947	38.4	81,925	79,050	16.3
1984	126,800 (25.0)	1,216,936	39.8	91,551	88,657	18.1
1985	116,800 (22.2)	1,344,314	41.3	102,241	98,785	19.5
1986	109,460 (20.2)	1,451,267	42.7	113,195	106,048	20.9
1987	105,010 (19.4)	1,518,093	42.6	113,335	109,428	20.9
1988	88,410 (15.6)	1,567,803	41.4	115,120	110,827	20.3
1989	71,110 (11.8)	1,609,100	39.6	116,649	111,321	19.3
1990	55,932 (8.4)	1,670,000	—	142,886	110,694	21.6
1991	53,430 (7.6)	1,680,000	—	160,360	119,301	22.8

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』

で歳出の方は、ただでさえ巨額な不況対策費（大型プロジェクトを中心とする公共事業費、軍事費ならびに国債費など）が、スタグフレーションと慢性インフレによって加速度的に膨張しつづけるかぎり、国の歳入は連続的で巨額の赤字国債に依存するほかなく、また実際に依存した。こうして、“借金が借金を呼ぶ”悪循環的な財政危機（財政赤字）がいわば構造化することになった。

75年度の税収は当初予算の見積りを3兆4,800億円も下回り、このため同補正予算で65年以来の特例（赤字）国債2兆2,900億円（実績は2兆905億円）が10年ぶりに発行され、また建設国債3兆円強とあわせて合計5兆円強の国債が発行された。この結果、75年度には国債依存度も一挙に26.3%（実績は25.3%）へ跳ね上がった。その後もほぼ毎年10兆円を超える大型の国債発行をつづけて、国債依存度も79年の34.7%（当初は39.6%）をピークに20～30%台を記録し、発行残高も83年以降100兆円台に達するに至った。また、国債費も85年度には10兆円台、一般会計歳出に占める比率も20%を超える水準にまで膨張した（第44、50表参照）。

ちなみに87年度時点において、国債発行残高が国民1人当たり約125万円、1日当たり利払費が約300億円（1時間当たり約12億円）と換算される。また、国債費（元金償還プラス利払）も、社会保障費にほぼ匹敵し、文教費の約2倍にも相当する。これをみても、この期の財政危機（赤字）の大きさと深刻さがよく示されている。同時に、こうした国債の大量発行、大量累積という事態を迎えて、この時期以降、国債管理政策も本格化を迫られることになった。<sup>(8)</sup>

#### (4) 財政再建と国債政策

ほぼ75年に始まる長期で深刻な財政危機を前にして、わが国の財政は、一方で低成長と不況克服のために赤字国債の発行を続けながら、他方で同時に財政再建のために赤字国債の発行を抑制せざるをえないという、二律背反の課題に直面することになった。

財政赤字が限度を越えて膨張し、そのために財政の「弾力的」で「臨機

応変」な対応が困難となることは、国家の経済的な介入と支えなくしては資本蓄積を維持しえない国家独占資本主義としての現代資本主義にとっては、いわば“死活問題”を意味する。こうして財政再建の達成が、この期の政府にとって「最重要課題」となって登場した。そのための第一の方策が、赤字国債の発行を極力抑制すること、第二に経費の大幅な削減、第三に増税による税収増であった。

まず第一の方策についていえば、「1980年代経済社会の展望と指針」(83年8月閣議決定)において、「対象期間中(83~90年度)に特例公債依存体質からの脱却と公債依存度の引下げに努め、財政の対応力の回復を図る」と

第51表 特例的歳出削減措置(1982~89年、億円)

厚生年金の国庫負担の繰入れ等の特例	28,558 (Δ15,078)
住宅金融公庫利子補給金の一部繰延べ	7,759 (Δ1,766)
国民年金特別会計への国庫負担金の繰入平準化	12,727
自動車損害賠償責任再保険特別会計からの受入れ	2,560 (Δ2,560)
外航船舶利子補給金の繰延べ	244 (Δ244)
政府管掌健康保険の国庫補助の繰入れ特例	4,639
道路整備特別会計借入金	7,697 (Δ7,697)
地方財政対策の改革による特別会計借入金(国負担分)の一般会計負担	58,278
地方財政対策に伴う後年度負担	10,678
国債整理基金への定率繰入等停止額	155,734
合 計	288,874 (Δ27,345)

(注) Δは返済分

出所：館龍一郎監修『21世紀への展望—これからの財政と国債発行—』、1989年度版、50頁より。

して、財政再建の目標が具体的に設定された。また第二の経費削減については、81年3月設置の臨時行政調査会(第二臨調)の答申をもとに、82年度のゼロシーリング(各省庁の概算要求段階から歳出枠を前年度なみに抑制)、83年度からのマイナスシーリング下、福祉、生活関連経費の大幅削減をターゲットとする「行革」(行政改革)の推進として実行された(この点、詳しく後述)。さらに第三の増税による税収確保については、大型間接税の導入を中心とする大規模な大衆増税としての「税制抜本改革」として推進されたことはすでに述べたとおりである。

この結果、財政の「再建」は一応達成されたかにみえる。財政「再建」の具体的目標とされた“90年度までに特例(赤字)国債依存ゼロ”がともかく実現されたからである。政府筋は、これによって90年度以降「財政再建の第二段階」(5年間程度をめぐり、一般会計の建設国債依存度を5%未満に引き下げるといのが、財政再建の新目標)へ入ったとしている。

こうした当初の「再建」目標がともかく一応実現できた要因の第一は、「行革」による経費の徹底した抑制と削減であり、第二が消費税の導入を柱とする「税制抜本改革」による税収増にある。だが、これらはいずれも主として国民大衆の犠牲と負担によって実現されたものといえてよく、この意味で、“資本による、資本のための、資本の”財政「再建」というべきであろう。ここにも、財政「再建」の階級性が端的に示されている。要因の第三は、アメリカはじめ欧米主要国の内需拡大要請もあって、87年度に実施された6兆円規模の大型の緊急経済対策を主要な梃子として始まった長期の好況である。87年度以降の長期好況(景気の底は86年11月)の継続と経済の“バブル化”(土地、株の売却益の異常ともいべき膨張)による巨額な税の自然増収が、赤字国債発行の減額を容易にしたことである。

しかし、こうして「再建」目標は表面上は一応達成されたとはいえ、実質的には財政危機は依然克服されたとはいえず、またきわめて不安定な「再建」にしかすぎない。

というのは第一に、90年度特例国債依存ゼロといっても、それは実際に

はたんに数字(公約)の辻褃合わせで実現されたにすぎないことである。第51表にみられるとおり、82年以降、臨時特例的な非常措置によって繰延べないし停止された一般会計歳出が約26兆円にも達しており、本来なら、この分は90年度に特例国債の発行によって処理すべき性格のものだからである。いかえれば実際には、この分の特例国債の発行が、依存ゼロという数字の背後に隠されており、この意味で90年度予算は実際には26兆円の特例国債依存の予算というべきものである。

問題の第二は、赤字国債依存ゼロとはいえ、それはあくまで特例国債についてのみであって、建設国債という名の事実上の赤字国債依存から脱却したわけではないことである。さらに第三に、新規財源債の発行はたしかに減っているが、かわりに借換債(借金の繰延べ)が急増し、この結果、累積赤字としての国債発行残高は依然として増加傾向をたどっていることである。

現在のところ特例国債も建設国債と同様に、「60年間で全額償還」というルールにしたがって、期限が来た特例国債(10年の長期国債)の6分の1を償還し、残りは借換債の発行で償還を引き延ばしている。75年に大型発行が始まった特例国債が85年から本格的な大量償還の時期を迎えて、86年から借換債が新規債を上回るに至り(第46表参照)、その結果、国債発行残高も依然増え続けて90年度末で約167兆円(国民1人当たり133万円、4人家族で531万円)という巨額に達している(第50表)。この結果また、国債費も90年度で一般会計歳出の21.6%を占め、国債残高の増加にあわせて膨張し続けている。

こうみてくると、わが国の財政は、実質的には「再建」が達成されたというにはほど遠い実態にある。そればかりか、期間の点では「いざなぎ景気」に匹敵する長期好況(成長率の点では、前者の2ケタ台に比べて、5%前後と半分にすぎない)が景気循環の必然的法則にしたがって不況へ転落し、これまでの大幅な税の自然増収が途絶えることになれば、91年湾岸戦争への財政支援(1兆4千億円)の処理、社会資本整備にかんする日米構造協議の

合意（10年間に445兆円の公共投資）、旧国鉄の累積債務の処理などもくわわって、再び大幅な赤字国債依存の財政体質へ逆戻りする可能性がむしろ大きいというべきであろう。

- (1) 中央銀行（日銀）が公開市場において、有価証券や手形を売買し、市中金融機関の現金準備を増減させることによって、金融の調節を図る政策手段で、公開市場操作 open market operations と呼ばれる。
- (2) 国債の大量発行で金融市場や資本市場の資金が国に吸収される結果、資金需給が逼迫し金利が上昇して、民間企業の資金調達が困難におち入る現象をさして、crowding-out と呼ばれている。
- (3) 坂本導聰編『国債—発行・流通の課題と将来の課題—』、大蔵財務協会、17～18頁。
- (4) 敗戦後からドッジ・ライン実施（1949年）にいたる占領初期において、復興金融金庫にたいする出資国債、農地改革にともなう農地証券や軍人軍属への遺族国債などの交付国債が発行された。  
しかし、敗戦で崩壊した日本経済を再建する目的で、経済復興に必要なだが、民間の金融機関では供給困難な産業資金を供給するために設立された政府関係機関としての復興金融金庫（1946・10～49年）が、復興金融債を発行し、これを日銀が引受けたことは、実質的には、政府による赤字国債の発行を意味した。この意味では、赤字国債発行を禁じた1947年制定施行の財政法の規定は、その当初から実質上はすでに骨抜にされていたといえてよい。
- (5) この経緯の詳細については、小島恒久編『現代日本経済論』、第1章参照。
- (6) 大蔵省『日本の財政』、1979年度版、367～68頁。
- (7) 前掲『国債』、3頁。
- (8) 同上、28～47頁参照。
- (9) 前掲『日本の財政』、1990年度版、96頁。

## 21

これまでの記述からも明らかなおおり、国債は、国家の貨幣債務（有価証券）であるとともに、“先取り”された租税であるという特性から、同じく国家歳入の一つであるとはいえ、本来の租税とは異なった独特の影響や結果を国民経済や国民生活にもたらす。たとえば赤字国債を財源とするフィスカル・ポリシーをつうじて国民経済の動向に、またたとえば国債の償還



財源のための増税と国債利子の支払をつうじて国民生活の動向にという具合に、独特で多様な影響を及ぼす<sup>(1)</sup>。

問題を国民生活への影響という点に絞っていえば、なんととっても大きいのが、第一に大衆増税の強化と財政「合理化」の促進要因となること、第二に通貨膨張によるインフレ的物価騰貴の要因となることである。

マルクスやブレーゲリも、こう述べている。

「国債は、年々の利子その他の支払いを支弁すべき国家収入を、支柱とするものであるから……国債は結果としては、増税を必要とする。また他面では、つぎつぎに借入れられる負債の累積によってひき起こされる増税のために、政府は新たな臨時支出に際しては、つねに新たな借入れをなさざるをえなくなる。ゆえに近代的（資本主義的）財政は、それ自体のうちに自動的累積の萌芽を蔵しているのである。（勤労大衆にたいする）過重課税は偶発事ではなく、むしろ原則である。」<sup>(3)</sup>

「独占資本は、国債の利子だけでなく……国債の引受けと国債証券の投機によっても、大きな利潤をえている。」「資本主義諸国における国債は、主として、国債の増大にともなって不可避免的に増大する租税をつうじて、また銀行の公債引受けにむすびついたインフレーションをつうじて、勤労大衆の生活を悪化させる。」<sup>(4)</sup>

### (1) 大衆増税と財政「合理化」

まず第一の点からいえば、国債は、その発行目的や理由のいかんをとわず、租税を担保とした国家の借金であり、したがって租税の先取りであるから、国債の元利償還に見合う新規増税を不可避とすることはすでにのべたとおりである。そして、この新規増税を行なうのは総資本としての国家であるから、原則としてその分が、なんらかの形で労働側の負担（大衆増税）——さもなければ、その分の生活・福祉関係経費ないし公務員労働者の賃金その他の労働条件の切下げ——に求められることも必然である。つまり、国債の発行と累積は、原則として大衆増税と財政「合理化」を多か

第52表 国債の所有者別現在高

(億円)

所 有 者	1975 年度末	1987 年度末
I 登録国債		
1. 政 府	30,310 ( 19.2)	548,035 ( 35.6)
(うち資金運用部)	30,298 ( 19.2)	527,986 ( 34.3)
2. 政府関係機関	60 ( 0.0)	3,237 ( 0.2)
3. 金融機関	110,288 ( 69.9)	526,898 ( 34.2)
(1) 日 銀	55,918 ( 35.4)	58,170 ( 3.8)
(2) 市中金融機関	54,368 ( 34.5)	468,728 ( 30.4)
4. そ の 他	1,316 ( 0.9)	370,278 ( 24.0)
小 計	141,974 ( 90.0)	1,448,449 ( 93.9)
II 証券発行国債	15,791 ( 10.0)	92,686 ( 6.0)
合 計	157,765 (100.0)	1,541,134 (100.0)

(注) 「登録国債」とは、国債証券の発行に代えて、日銀本店の国債登録簿に国債応募者氏名および引受額を登録する発行方法で、これは発行額の大部分が金融機関や機関投資家など大口の投資家によって保有されているためである。「証券発行国債」は、応募者に無記名の国債証券が渡される場合である。「その他」は、証券会社、個人等。

(資料) 大蔵省『財政統計』

れ少なかれ不可避免的に推進する要因となるということである。ところがその反面で、国債を利殖と投資の一対象とする資本の側は、手持ち国債への利払いによって、あるいは国債の売買による差益(キャピタル・ゲイン)を取得することによって、巨額の追加利得を手に入れる。<sup>(5)</sup>

ある新聞の解説記事もこう述べている。

「1982年度末の統計で見ると、これまでに発行された百兆円近くの国債は、銀行が27.9%、企業・個人などが42.6%保有している。景気回復がはかばかしく進まず、産業界からさしたる資金需要もなかった82年度に、大手都市銀行が決算で史上最高の経常利益を出した裏には、銀行に損をさせない『高利の国債』があったはずだ。国債を持っている個人も、大抵は金持ちとっていいだろう。貯蓄増強中央委員会の『貯蓄に関する世論調査』の最新版をみると、年間所得7百万円以上の最上層に区分されている人たちの14.7%が国債を持っている。また、国債には特別マル優というのがあ

第 53 表 地方債の借入先別発行状況

(1987年度, 億円)

借 入 先	金 額	構 成 比
政 府 資 金	250,170	( 52.5)
資金運用部	175,275	( 36.8)
簡易保険局	74,895	( 15.7)
公営企業金融公庫	37,399	( 7.8)
市 中 銀 行	107,763	( 22.6)
その他の金融機関	13,406	( 2.8)
保 險 会 社	1,615	( 0.3)
交 付 公 債	187	( 0.0)
共 済 組 合	8,691	( 1.8)
国の予算貸付等	9,713	( 2.0)
市 場 公 募 債	36,486	( 7.7)
そ の 他	11,119	( 2.5)
合 計	476,549	(100.0)

- (注) 1. 地方債は、一般会計債の都道府県ならびに市町村の統計額である。  
 2. 「市中銀行」とは、都市銀行、地方銀行および長期信用銀行である。  
 3. 「その他の金融機関」とは、相互銀行、信用金庫など「市中銀行」以外の者である。  
 4. 交付公債は、一時に巨額の資金を要する用地買収等を行う場合に支払の手段として発行されるものである。  
 5. 市場公募債とは、一般の公社債市場で公募される地方債で、その発行は財政力のあ  
 る少数の自治体に限られている。

(資料) 自治省『地方財政白書』

る。これは3百万円までの国債につく利子には税金をかけない制度だが、これも年間所得7百万円以上クラスの人たちの28%が利用。無税、高利回りといっても、ゆとりのないサラリーマンには手が届かない。どうやら、福祉だ、公共事業だというかけ声の中で膨れ上がった国債が、一方では金持ちたちにとって、くめども尽きぬカネの井戸<sup>(6)</sup>になっているようなのだ。」

こうした国債の資本主義的階級性についても、マルクスがつとに明らかにしているところである。

「国家は資本家と高利貸から金を借りて、引換えに彼らに1片の紙片を与え、彼らの貸した100ポンドにつき利子のかたちでこれこれの額を支払

うという方法で労働者階級から奪いとる。したがって人民は、彼らの咽喉を切る目的で彼らの抑圧者に金を貸す人々にたいする抑圧者のための保証人である。<sup>(7)</sup>」

事実、すでに第50表でみたとおり、たとえば1990年度予算において国債費が約14兆円、うち利払分が約11兆円——1日当たり約300億円、1時間当たり約13億円——で一般会計歳出総額の約2割を占めているが、こうした巨額の利子のかなりの部分が、国庫から資本の側に手渡されていることは第52, 53表に示されているとおりである。とりわけ資金がだぶつく不況期などには、この遊休資金の格好の運用（投資）先として、「くめども尽きぬカネの井戸」となる。

先にみたように、「現代の財政論」は現代財政の重要な役割の一つとして「所得の再分配」を挙げているが、上述の国債を経由する所得の移動は、低いところから吸い上げて（大衆増税）、高いところへ配分する（国債保有者への利子支払）という意味で、いわば所得の“逆・再配分”とでもいうべきものである。財政危機（赤字国債の累積）を背景として推進された、消費税導入を中心とする「税制抜本改革」は、こうした国債の資本主義的階級性を何よりも如実に実証している。

国債は大衆増税の強化とあわせて、財政「合理化」を促進する要因ともなることを何よりも実証するのが、同じく財政危機を背景として推進された「行革」（行政改革）である。赤字国債依存からの脱却と財政「再建」を旗標とする「行革」は、資本の利益に直結する公共事業費、軍事費、国債費、海外援助費などを「聖域」扱いする一方で、生活・福祉関連経費の大幅削減、人員削減と労働強化等を推進して、財政・予算の分野で資本の「合理性」を徹底的に「追求」し、それを通じて財政の「再建」（赤字の解消）を達成しようとするものであったからである。その具体的な内容については、<sup>(8)</sup>後でみるとおりである。

## (2) 国債とインフレーション

資本主義的国債がもたらす影響は、これだけではない。赤字国債は、いわゆる独占価格、独占的投機、「公共」料金値上げなどとならんで、とりわけ現代の国家独占資本主義に特徴的な慢性的物価騰貴の重大な一元凶——インフレーションをひき起こす要因となる。これが、現代資本主義下の国債がもたらす国民生活への影響の第二である。

これによって、資本の側は巨額のインフレ利得（国債を財源とする公共事業の受注にくわえて、インフレによる賃金コストの低下、地価高騰等による利得）を手に入れ、その反面で、労働の側は種々な形で窮乏化をいっそう強められる。インフレ・物価騰貴による賃金と勤労諸所得の実質的切下げ、課税最低限の事実上の引下げと税率の事実上の引上げによる“自動的”大衆増税、零細な大衆の預貯金の目減り、公的年金など社会保障・福祉支出の実質的な切下げ等々がそれである。

資本主義のもとにおける赤字国債は、多くの場合、戦争政策、財政赤字補填策、不況対策等を目的として発行されることはすでに指摘した。なかでも、とりわけ現代の国家独占資本主義のもとにおいて特徴的なのが、不況（恐慌）対策のための財源調達手段としてである。ところが、この赤字国債を主財源として推進される不況（恐慌）対策——直接には、国債収入を財源とする「公共」事業費や軍事費の拡大をつうじて、恐慌下の過剰資本・商品を高価格で国家が買取ること——が、現代資本主義に特徴的な慢性的インフレーションの発生源となる。

一般にインフレーションとは、厳密には、すでにマルクスが『資本論』においてその本質を規定しているとおりに、通貨（貨幣）の流通必要量を超えて不換の紙幣（本来の国家紙幣はもちろんだが、現代の日銀券も、いわゆる「管理通貨」制度下で兌換が停止されているため、事実上の不換紙幣となっている）が流通過程に過剰に投入され、その必然的結果として紙幣の減価→物価の全般的騰貴が生ずる現象である。現代資本主義下のインフレーションも、その本質においては、これとまったく同様である。ただ現代に特徴的なのは、

それをひき起こす財政・金融の特有なメカニズムにある。だが結果的には、その現代資本主義に特有の不況（恐慌）対策と財政・金融のメカニズムをとおして、インフレーション一般に本質的に共通する事態が政策的につくりだされる。というのは、赤字国債による不況（恐慌）対策は、次のような経緯をつうじて、すなわち、「公共」事業費や軍事費の拡大・膨張による過剰資本・商品の国家による買取り→そのための財源としての赤字国債発行→「管理通貨」制度下の不換紙幣（日銀券）の水増し（膨張）→兌換停止下での過剰紙幣の流通界における滞留→紙幣の減価→物価の名目的・一般的騰貴という経緯をつうじて、インフレ発現のメカニズムを生み出すからである。しかも、現代資本主義のもとでは不況が多かれ少なかれ頻発する傾向があり、したがって、不況対策としてのインフレ政策も次々にとられるから、その結果インフレ的物価騰貴が連続的に進行し、かつ常態化する傾向をもつことになる。こうして、国家独占資本主義にふさわしく現代のインフレーションは、国家権力（とくにその財政・金融）を利用した資本蓄積推進の典型的な一政策をなす。

かつてのインフレーションは、いわゆる戦後・戦時インフレーションのように、多くの場合戦争と結びついて、いわば一時的例外的現象であったといってよかった。だが、現代の国家独占資本主義のもとでは、現実の物価動向が実証しているとおりに（本来・物価は生産力の発展に反比例して低下傾向を示すはずなのに、逆に上昇傾向を示している—第18図参照）、インフレ的物価騰貴が常態化し、慢性的連続的に進行する。ただ、時によって、程度が比較的穏やかであったり、あるいは急性化し、悪性化したりするというにすぎない。現代のインフレーションは、なぜこうした特徴をもって進行するのか、インフレ発現の現代的メカニズムについて、その要点はすでに述べたところであるが、もう少し補足しておこう。

いうまでもなく、資本主義のもとで諸資本は、無政府的競争に打ち勝ち最大限利潤を獲得するために、不断に「合理化」の推進に駆り立てられる。その結果、諸資本は、相互に競争しながら生産力を無政府的に膨張させて

いくのであるが、しかし生産力の膨張も一定の頂点に達すると、その必然的反動として、資本主義に固有の過剰生産恐慌（不況）となって爆発し、しかもそれは周期性をもって発現し、繰り返される。ところで、自由主義段階の資本主義では、マルクス・エンゲルスも指摘しているように、恐慌はほぼ10年1回の周期をもって発現したにすぎなかった。ところが現代の資本主義のもとでは、はるかに短期間に数年おきに、この恐慌（不況）が頻発せざるをえなくなっている。このことは、「ブルジョア階級とその支配の生存条件である所有諸関係にたいする、近代的生産諸力の反逆<sup>(10)</sup>」がそれだけ激しさをまし、したがって資本主義の根本矛盾がいちだんと激化していることを示すなによりの証左でもある。

ところで、この恐慌にたいして、一般に資本主義の自由主義段階の資本とその政府は、国家財政の観点からみると——基本的な資本家的恐慌「対策」としての「合理化」、利子率の引下げ、賃金切下げ、中小企業の整理、海外経済進出などを別とすれば——、いわゆる均衡財政主義をあくまで基本にして、恐慌（不況）に伴う税収減に対応した経費の「節減」によって対処してきた。だが、独占資本主義の段階では、とりわけ1930年代の世界大恐慌以降は、そうした均衡財政の前提にたった恐慌対策では、経済的な意味でも政治的な意味でも対処できなくなった。というのは、レーニンの『帝国主義論』が明らかにしているとおりの、独占資本主義への移行とともに資本主義の経済的、政治的、社会的な諸矛盾が一段と激化してきたために——とりわけ経済的には、第一に生産力と生産関係の基本的矛盾の激化を反映する恐慌の激化と頻発、ならびに多かれ少なかれ慢性的な過剰資本（生産力）圧力の存続、それによる過剰資本処理の困難性の増大、さらにくわえて第二に、社会主義の実現にともなう資本主義的単一世界市場支配の崩壊、植民地解放闘争の前進にともなう資本主義的世界市場の縮小、これによる過剰資本処理の困難性の増大のために、従来どおりの財政的対応だけでは、不況の長期化と経済的な不安定性と危機をかえって促進しかねないと思われるようになったからである。そしてしかも、そのことがひい

ては階級対立と社会的不安をいちだんと激化させ、資本主義そのものの体制的危機を招きかねないと考えられるようになったからである。

そこで、恐慌の激化をおさえ、あるいは恐慌を“回避”“克服”することによって、資本主義体制の安定と維持をはかるために、とりわけ1930年代の世界大恐慌以降、従来の資本主義に伝統的な均衡財政の原則を放棄し、それにかわって赤字国債をテコとする恐慌（不況）対策が新たに登場した。一般にフィスカル・ポリシー（fiscal policy 景気政策的財政政策）、あるいはスペンディング・ポリシー（spending policy）ないし“呼び水（誘い水）政策”（pump-priming policy）などと呼ばれているものがそれである。それは、既述のとおり、いかに財政収支を均衡させるかではなくて、反対に、管理通貨制度のもとで積極的に赤字国債を発行し、それによる財源をもとに、「公共」投資支出や軍事支出を拡大する（spending）ことによって、国家（財政）による追加的な有効需要を政策的に創出し、それを“呼び（誘い）水”として恐慌と過剰資本処理に対処しようとするものであった。

いいかえれば、意図的なインフレ政策による不況対策といってよい。恐慌（不況）下で、しかも管理通貨制度のもとで、巨額な赤字国債を財源として——多かれ少なかれ中央銀行引受けで——公共投資を実施することは、国家による過剰資本の直接的な処理（買取り）を意味するとともに、不換紙幣（不換紙幣化した中央銀行券）の意図的な過剰投入による紙幣の減価——物価水準の全般的高騰を引き起こすことによって、賃金コストの引下げをはじめ資本の採算可能な条件を新たに創出する意味をもつからである。インフレの経済的作用を意識的に利用した恐慌（不況）脱出策である。

しかも、こうしたインフレ政策は、現代資本主義のもとでは、一時的で例外的なものに止まることができず、恒常的で構造的な政策となる。現代資本主義のもとでは、過剰生産恐慌と不況が頻発し、そのためにインフレ政策という“カンフル注射”を矢継早にうたざるをえない。たしかに、それによって景気は一応回復し、あるいは高揚にむかっても、すぐまた短期のうちに、新たな恐慌と不況——より激しいか、より弱いかは別として



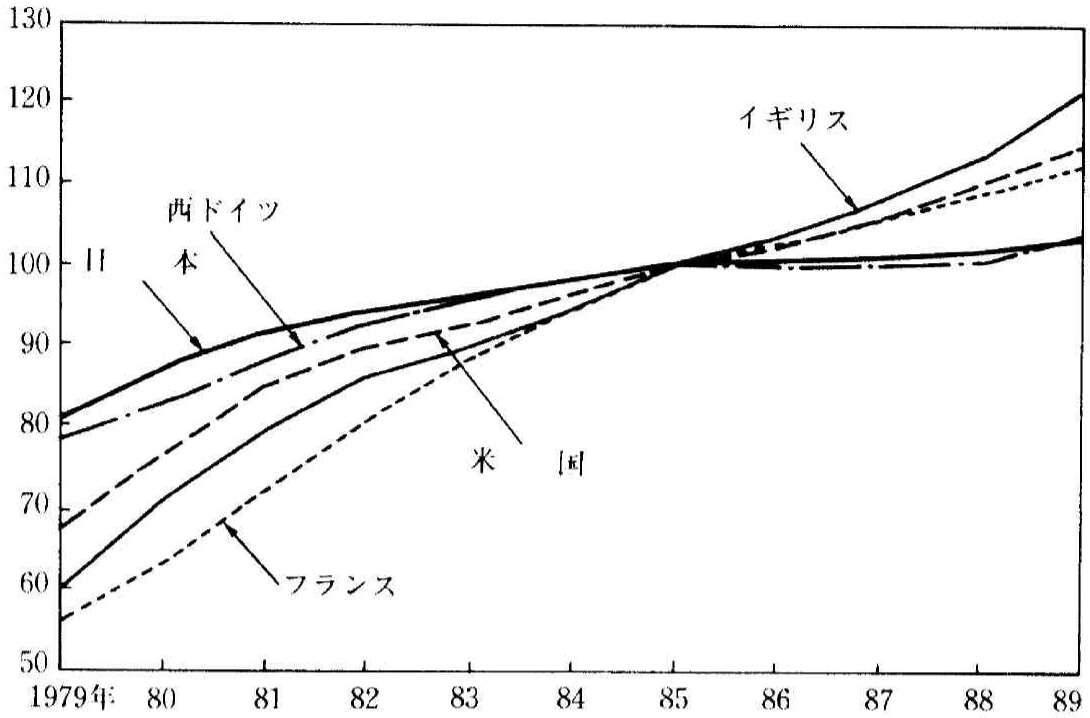
——へ反転する。そこで再びインフレ政策が発動されざるをえなくなる。こうして、現代の国家独占資本主義のもとにおける「合理化」の推進と生産力の発展、あるいは資本蓄積の発展は、過剰生産恐慌・不況→インフレ的恐慌・不況対策→景気の回復ないし高揚→恐慌と不況への反転→インフレ政策というかたちで、いわば螺旋状的な悪循環をえがきつつ進行せざるをえない。いわゆるスタグフレーション stagflation (不況とインフレの併発を意味する stagnation と inflation との合成語) というのも、こうした現代の国家独占資本主義に特徴的な資本蓄積運動と経済的矛盾の激化を、資本家的立場から現象的に捉えた新造成語といってよい。

不況「対策」としてのインフレ政策は、恐慌と不況期に集中的に発動されることはいうまでもない。だが、経済矛盾が一般的に深まっている現代資本主義のもとでは、資本主義の基本矛盾の周期的爆発としての恐慌・不況は、短期に頻発する。そのために、先行段階でとられたインフレ的景気政策にもとづくインフレ的物価騰貴の余波がいまだ継続している時点で、新たなインフレ政策が繰り返される。この結果、インフレ的物価騰貴は、比較的穏やかになることはあっても止まず、時に急性的に悪性化しつつ、連続的に進行する。こうして必然的に、現代インフレーションは、恒常的慢性的な性格と特徴をもち、したがってまたインフレを推進要因とする連続的物価騰貴が進行することになる。このことは、インフレを特徴づける連続的な物価騰貴が、現代の国家独占資本主義諸国において、どこでも例外なく進行している事実によっても実証されているとおりである (第18図参照)。

なお最後に、上述のインフレ的不況対策、すなわち赤字国債の発行——流通必要量を超えた通貨(不換紙幣)の増発と滞留——インフレ発現のメカニズムについて、図説(第19図)により補足しておこう。

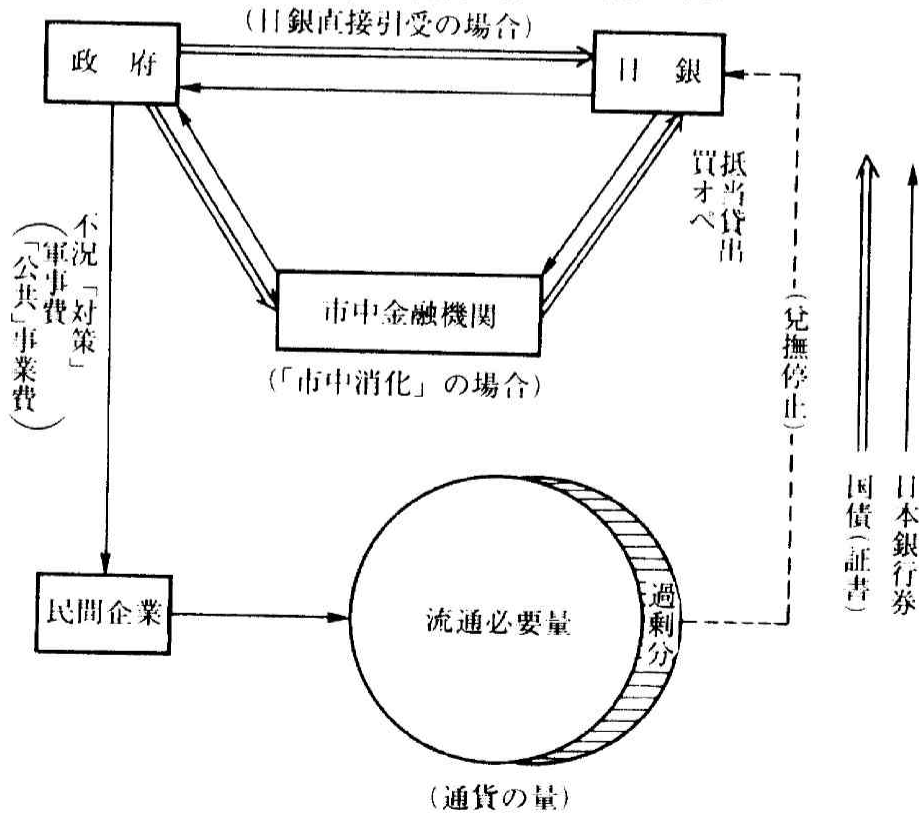
第一に、赤字国債が中央銀行の直接引受けで発行される場合はもちろんのこと、市中消化の場合でも、中央銀行による市中銀行保有国債の買い上げ(買オペレーション)あるいは公債抵当の貸出しなど間接的な回り道をつ

第18図 主要国の消費者物価の動向 (1985 = 100)



出所：日銀『国際比較統計』1990年，16頁。

第19図 国債発行と日銀券の流れ



うじて、結局は、中央銀行による直接引受発行と同じ結果をもたらすということである。

戦後わが国の国債発行は、たしかに形式上は、財政法第5条の制約のため、日銀による直接引受け発行という形はとっていない。だが、国債は発行後1年を経過すれば日銀のオペレーション（買取り）の対象となり、あるいは国債を抵当にした民間金融機関への貸出が可能であるために、実質的には、日銀の直接引受けによる赤字国債発行とまったく変りないものとなっている。この結果、最終的ないし長期的には、発行された国債が日銀の手元に移動し、これとひきかえに不換の日銀券が流通界に放出されることになる。また、この点では「特例国債」も「建設国債」も区別はない。いずれも実質上は、歳入不足を補う赤字国債として、その経済的本質、ならびにその経済的な作用と結果において、なんら異なるところはないからである。

しかも第二に、こうした絡繰を通じて増発された不換紙幣（日銀券）が、流通必要量を超えることによってどれほど減価しても、現代資本主義のもとでは、いわゆる「管理通貨」体制下で兌換が停止されているために、自由兌換下におけるように、この過剰紙幣が中央発券銀行（日銀）にいわば自動的に還流する道は閉ざされている。こうして、紙幣の減価による全般的物価騰貴としてのインフレーションが必然的に発生する状況が生みだされる。もっとも現実には、たとえば円高による輸入価格の低落など、これを打消す要因が働くために目立ったインフレにならないこともありうるが、少なくとも不断にインフレ要因をはらんだ経済的体質が現代資本主義の常態となる。

(1) 佐藤進『財政学』、第19・20章参照。

(2) いわゆる「合理化（あるいは合理化運動）」とは、第一次大戦後のドイツで使われだした用語で、技術革新と生産性向上による利潤追求の方策を意味するが、現代では「個別企業においては最小の費用によって最大の収益をあげ、国民経済の立場にあっては一定の生産要素を最も有効に活用し、最大にして、か

つ構成要素間の均衡を保持した国民所得を円滑に形成してゆくという経済における合理性の追求」(後掲『白書』, 4頁)というように広く用いられている。ここで財政「合理化」という場合も、財政の分野における資本の「合理性」の徹底的「追求」という意味で用いている。

なお詳しくは、有沢広己『世界恐慌と国際政治の危機』, 1931年, 通産省『産業合理化白書』, 1957年, 拙著『体制的合理化』, 労大新書など参照。

- (3) マルクス『資本論』(岩波版), 第1巻, 944頁。
- (4) ブレーゲリ『租税・公債・インフレーション』上巻, 205, 212頁。
- (5) 国債の負担転嫁をめぐる、従来から今日まで多くの諸説があるが、それらはいずれも、資本主義という社会構成体の基軸をなす階級(対立)関係をほとんど無視している点で共通しており、そのためいずれも国債負担の階級性を曖昧にするという難点をもっている。それらの諸説については、佐藤進『財政学』, 前出『日本の財政』など参照。
- (6) 「朝日新聞」, 1983年8月17日号。
- (7) マルクス「新財政奇術またはグラッドストーンとペニー」, 大月版全集・第9巻, 43頁。
- (8) 財政危機下の「行革」予算の推移については、拙著『財政再建と税財政改革』参照。
- (9) マルクスによるインフレの本質規定については、『資本論』, 第1巻, 165~66頁参照。
- (10) マルクス・エンゲルス『共産党宣言』, 岩波文庫, 47頁。エンゲルス『空想より科学へ』, 岩波文庫, 48, 77頁。