

# 生命保険に関する調査研究報告書

## 戦後日本の金融システムにおける 簡易保険資金の歴史的意義の検討

伊藤真利子(東京成徳大学)

### もくじ

はじめに——研究の背景と目的

第1章 戦後財政投融资制度と簡易生命保険

1. 財政投融资中心主義の起点

2. 財政投融资の資金源泉

3. 「使途別分類表」の採用

第2章 高度成長期財政投融资の構造と簡易生命保険

1. 原資別財政投融资の推移

2. 使途別財政投融资(構成比)の推移と簡易保険資金

(1) 前史

(2) 「使途別分類表」に見る簡易保険資金の特徴

おわりにかえて

## はじめに——研究の背景と目的

本調査研究の目的は、高度成長期における簡易保険資金が戦後日本の金融システム、なかんずく公的金融、高度成長期に「第二の予算」と呼ばれるまでに拡大定着した戦後財政投融资制度のなかでどのような機能を果たし、戦後復興後の経済成長ならびに国民生活にどのような役割を果たしたのかを、同じ郵政省の金融事業であった郵便貯金資金などとも比較し、その歴史的意義を検討することにある。

戦後高度成長の進展にともない、生命保険業の監督官庁であった大蔵省による行政指導は、護送船団方式から、資本自由化という流れのなかで、1960年代になると、競争原理導入による経営効率の促進へと転換していった。さらに、大蔵省の保健行政も、画一的な指導から個別指導へと転換がはかられた。本研究では、高度成長期の行政の変化に留意しつつ、郵便貯金とは異なる運用面における簡易生命保険の独自性（一貫した自主運用の維持）に配視し、これまで申請者がすすめてきた当該期郵便貯金資金の研究と対照させながら、簡易生命保険事業の、郵政金融二事業における独自性について基礎的調査研究を行なうものである。

高度成長期の経済発展にともなう所得水準の上昇は、国民のライフスタイルの激変と生活水準の向上をもたらした。戦後、簡易生命保険の官独占は廃されることになったが、高度成長期に拡大する生命保険市場において、民間生命保険と簡易生命保険は、規制緩和を通じ、相互に激しいシェア争いを展開する。しかし、民間生命保険と簡易生命保険との競争関係は、通常の市場競争とは性格を異にし、事業の理念と目的、経営形態、さらに組織やその運営方法、資金の運用形態を大きく異にした。

そこには、創業以来、官による診療なし、月掛、小口の任意保険として営まれてきた簡易生命保険事業の一貫した「正当性」の論理が見いだされるとともに、その「正当性」が成長それ自体によって、さらにその帰結によって突き崩されていく過程が、郵便貯金以上にあらわに見いだされる。官によって担われた簡易生命保険が、戦後の公的金融の拡大と展開を通じ、日本経済および日本社会・国民生活に組み込まれ、定着、多様化を進めていく過程について、戦後経済水準を凌駕し、『経済白書』において「もはや戦後ではない」と高らかに宣言され、国民の視線がかつて見たことのない「成長の中での生活の向上」に向けられるようになった高度成長期において見直すことは、その後の民営化の流れのなかで、簡

易生命保険がいかなる課題を抱えていくことになったかを考察するうえで重要となる。

また、当該期簡易保険資金が、戦後日本の金融システムや戦後経済成長に持ったその意義を明らかにするにとどまらず、戦後復興を超えた国民生活・ライフスタイルの新たな創出過程を支えていった過程として捉えることは、少子高齢化の進行、人口減少社会への移行、地域構造の激変、さらには働きかたの改革や公的年金・保険の課題など、戦後経済成長の大転換を通じ、20世紀末から明らかになりつつある現代日本の国民生活の変容に、簡易生命保険がどのような役割を果たし得るか、その可能性の条件を探るうえで、必須の予備的作業をなすと考える。

なお、本研究では、郵政に関する資料を所蔵する公益財団法人郵政博物館資料センターおよび国会図書館において、当該期簡易保険にかかわる行財政史料、図書文献の調査を行なうとともに、当該期簡易保険に関するヒアリング調査をあわせ実施した。

## 第1章 戦後財政投融资制度と簡易生命保険

### 1. 財政投融资中心主義の起点

簡易保険資金の分析に入る前に、高度成長期にその資金＝積立金のほとんどが運用されていた財政投融资計画の基本骨格について一通り確認しておくことが望ましい。日本の財政投融资の系譜は、明治期に成立した大蔵省預金部資金にさかのぼる。戦前期における政策金融の展開に持った預金部資金の意義は大きく、とりわけ日本銀行引受けによる赤字国債の発行によって積極財政を進めた高橋財政では、国債の消化を通じて通貨膨張を調節する機能を果たした。周知のごとく高橋是清蔵相は、深井英五日銀総裁との緊密な協働によって、金輸出再禁止—外国為替レートの放任、赤字国債の日銀引受けによる発行—財政資金の撒布を通じ、世界大恐慌・昭和恐慌から日本経済がいち早く脱出することを可能にした。しかし、通貨膨張により物価の継続的上昇が明らかになり始めたことを深井日銀総裁から伝えられ、高橋蔵相は財政の引き締めへ転じたものの、「2・26 事件」の凶弾に倒れた。

続く馬場財政が軍部の予算要求を受け入れ、積極財政主義を継続し通貨膨張を容認したため、物価調節のための預金部による国債消化の必要性はさらに高まることになった。日中戦争が勃発し、戦争経済へ突入すると、賀屋三原則の下、日本経済は統制経済の道を進み、預金部は臨時軍事費特別会計の成立により市中に撒布されることになった巨額の財政資金の回収による戦時インフレーションの抑止に動員され、重要産業や軍需産業への資金供給(生産力拡充)、戦時国債の消化のための資金動員(貯蓄奨励運動)において、主に後者の大きな役割を演じた。このような経験が、赤字国債の日銀引受け発行を禁止し、国債発行を抑制的に運営するという戦後日本財政の「健全財政主義」の原点となったのである。このことは同時に、大蔵省預金部—資金運用部の性格と役割が、戦後財政、とりわけ国債政策との関係で大きく変容するものであったことを意味するものであった。

戦争経済に重点化された預金部の投融资活動は、敗戦にともなう日本の非軍事化を方針とした GHQ による占領改革で停止された。これにより、戦後復興のための長期安定資金が欠乏するなか、日本政府は傾斜生産方式による基幹産業への重点的資金供給を目的に、1946 年全額政府出資による復興金融金庫を設立し、復興金融債を発行することとした。1947 年になると、「財政法」が制定さ

れた。赤字国債の日銀引受けによる臨時軍事費特別会計の膨張と敗戦直後の戦後処理により、戦後の激しいインフレーションを生み出した反省から、「財政法」第四条では赤字国債の発行が原則禁止され、戦後復興のための長期資金を財政資金によって供給することが不可能となった。

第四条一項には但し書きがあり、公共事業や出資金等については「建設国債」の発行を認めており、さらに「特例国債」による事実上の「赤字国債」発行の道もあり得たが、1947年の「財政法」は、「財政健全主義」、「均衡財政主義」という戦後財政の基本線を描くものであったことから、復興金融金庫は、「財政法」の範囲で、財政資金を代替する役割を期待された。しかし政府出資が滞り、金庫は復興金融債の発行枠を広げ、日本銀行によって引き受けられたため、通貨膨張によるインフレーションを生むこととなり、事実上、赤字国債の日銀引受けと同じ効果を生んだ。いわゆる「復金インフレ」である。

アメリカ政府は占領財政の負担を問題とし、GHQを通じ「経済安定9原則」を日本政府に指示し、1949年復興金融金庫による新規融資が停止された。これにより、基幹産業への資金供給が滞るなど、戦後復興のための資金供給に困難が生じることになった。このため日本側では、長期安定資金の供給を図るものとして、戦争協力が問題とされ、廃止が決定していた日本興業銀行の活動を再開させ、預金部資金によって金融債の引き受けが認められるよう要望した。

1950年、GHQは日本興業銀行の存続及び活動再開ならびに活動を停止されていた預金部による金融債引き受けを認める条件として、戦前から続く預金部の資金運用部への改組と政府資金の資金運用部への統合を要求した。戦前の特殊銀行については民営化し、日本興業銀行は債券発行銀行である長期信用銀行とするものとされた。これを受け入れることにより、政策金融は資金運用部資金を核に、財政投融资制度として成立し、1951年3月には、大蔵省預金部資金を継承した「資金運用部」を設置する「資金運用部資金法」が制定された。同法は、郵便貯金をはじめとする特別会計の余裕金等各種の政府資金を資金運用部資金として統合運用するというシステムに法的根拠を与えるものであった。

同法による資金運用部への預託義務が課された政府資金に対しては、一定の利子を支払うこととされた。また、資金運用部資金の運用の原則は、「確実且つ有利な方法で運用することにより公共の利益の増進に寄与せしめる」ことに置かれた。資金運用部資金法「簡易生命保険及び郵便年金の積立金の運用に関する法律」第一条において、財政投融资は返済確実で収益性のある財政投融资機関に出資ないし融資することを通じ、「公共の利益の増進」を目的とした効率的な資源配分を行なうことが明記された。

「財政法」の基本理念からのみならず、資金源泉の面からみて、資金運用部資金・簡易保険資金等は、国の組織、制度、信用等を通じて集まってくる公的な資金（特に資金運用部資金の大宗をなす郵便貯金資金ならびに簡易保険資金は国民貯蓄の集積）であることから、その運用は国の社会経済の発展、国民福祉の向上といった公共目的に即して行なうことが政策の「正当性」を保証するものとして必要とされたのである。

財政投融资制度は、1953年度から国会の予算編成の参考資料として「財政投融资計画」が毎年同様の形式で提出されたことをもって正式に発足した。財政投融资は、「郵便貯金や各種積立金、基金の類などの諸ファンド、さらには債券発行による調達資金など主として金融的資金を原資とし、資金運用部資金、産業投資特別会計、簡易保険資金制度、政府保証債などの諸制度・手段を通じて、もっぱら政府関係機関や地方公共団体に出資ないし融資する仕組みであり、予算に準じて管理運営されるプログラムの総称」として、「日本の財政システムにおける公的金融の骨格をなす制度」と位置づけられた<sup>1</sup>。

本研究との関係では、政府資金集中の原則にもかかわらず、財政投融资計画に含まれつつも、簡易保険資金については、創業以来、契約者貸付以外の全額預金部預託を求められた戦時期と積立金運用が停止されていた占領期を除き、政府資金（預金部→資金運用部）への全額預託による集中がなされない形で財政投融资計画に位置づけられた（自主運用権）ことに注意が必要である。

## 2. 財政投融资の資金源泉

財政投融资計画によって示される財政投融资の実像は、計画の実施過程の仕組みにあり、具体的な実施機関の投融资活動の成果がその実態をなしている。要するに、財政投融资とは一般会計および財政投融资関連以外の特別会計ならびにその会計間のやり取りを除く、計画に記載することが法的に規定された政府資金の流れの総称であり、旧大蔵省が主たる責任主体であるとはいえ、資金運用委員会があるとはいえ、全体を統合的に運営する特定の機構が存在するわけではなく、その全体を掴むことは著しく難しい。さらに簡保資金等、大蔵省以外の他省庁に関わるものも存在する。したがってまずは、国会に提出された計画

---

<sup>1</sup> 『昭和財政史 昭和27～48年度 第8巻』、2頁。財政投融资改革後の財政投融资は、「税負担に拠ることなく、国債の一種である財政投融资債の発行などにより調達した資金を財源として、政策的な必要性があるものの、民間では対応が困難な長期・低利の資金供給や大規模・超長期プロジェクトの実施を可能とするための投融资活動」と定義されている。

に即し、資金の流れと対象領域の範囲とその性格をトレースし、所期の目的を担ういわゆる財政投融资機関の具体的な活動を確定していくという作業を積み上げる必要がある。

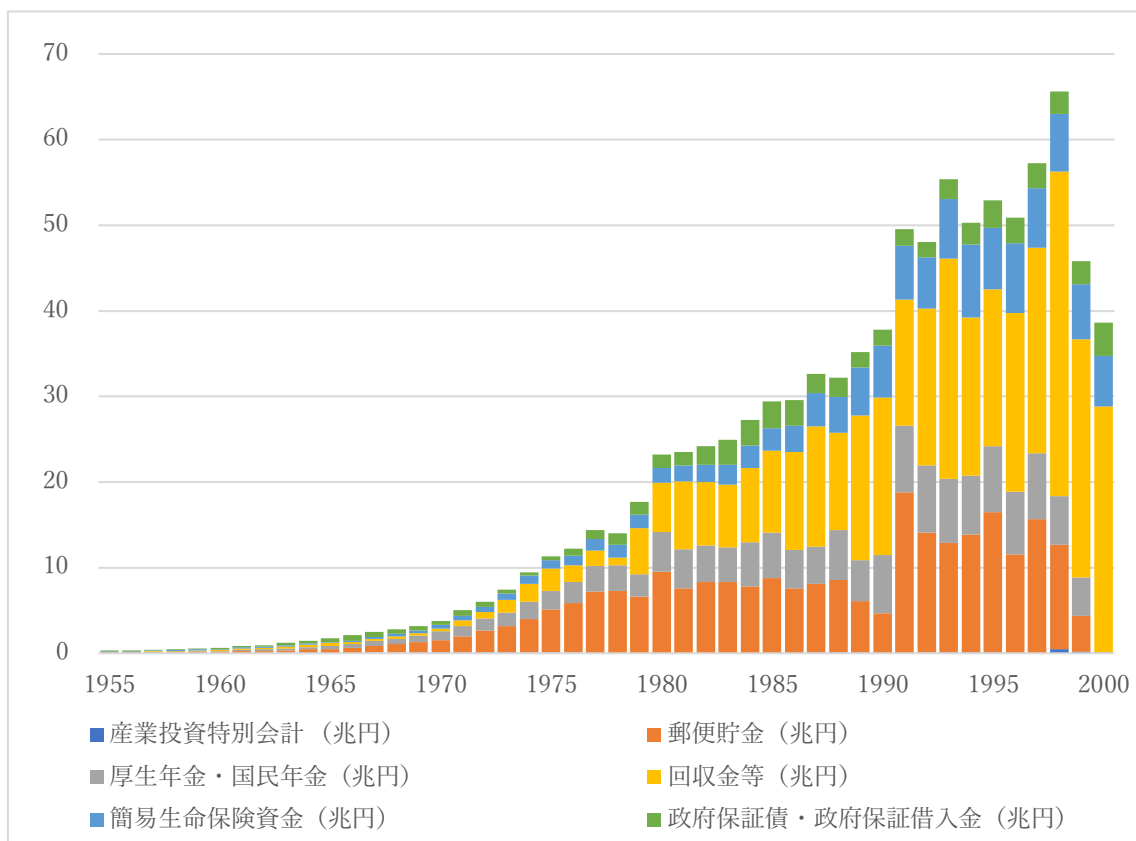
同計画では、国の特別会計、公庫、公団、地方公共団体、特殊会社等への運用額のうち、資源配分機能を果たす長期の運用予定額が明示された。1953年初年度の財政投融资計画では、それまでの「総予算均衡主義」が放棄され、「財政法」の「財政健全主義」を維持しつつ、成長を下支えするものとして、財政投融资資金を積極的に活用、国民経済の基盤の整備と拡充を目的とすることとされた。戦後復興の完了により、さらなる成長を目指すとともに、社会基盤整備や国民生活の向上等、公共的役割を果たし、長期資金が不足する民間金融では充足することの難しい分野に政府資金を計画的に供給配分する方針が示されたのである。財政投融资の運用範囲は、その後の経済成長とともに拡大した。高度成長期に入ると、日本住宅公団(1955年)や日本道路公団(1956年)が財政投融资対象機関として設立され、公営企業金融公庫(1957年)、労働福祉事業団(1957年)等への運用が開始されていく。さらに、1961年度の拠出型年金制度の発足や郵便貯金の増強等、財政投融资原資の増加とともに運用規模も一段と広がりを見せた。

図1は、原資別財政投融资(実績)の当該年度の推移を示している。財政投融资の原資合計額は、1955年度約2,978億円、1960年度約6,251億円(対1955年度2.1倍)、1965年度約1.8兆円(対1960年度約2.8倍)、1970年度約3.8兆円(対1965年度約2.1倍)、1975年度約113.4兆円(対1970年度約3.0倍)、1980年度約23.2兆円(対1975年度約2.0倍)、1985年度約29.4兆円(対1980年度約1.3倍)、1990年度約37.8兆円(対1985年度比約1.3倍)、1995年度約52.9兆円(対1990年度約1.4倍)、2000年度約38.7兆円(対1995年度約0.7倍)と推移した。特に1970年代における急速な規模拡大によって、経済活動に占める財政投融资の圧倒的なプレゼンスは、先進諸国(OECD)のなかに類例をみないものとなった。

財政投融资資金合計の長期趨勢を概観すれば、高度成長期に成長を通じて順調に増加していたものが、1970年代に入ると第1次オイルショック後、第2次オイルショック時、そしてバブル崩壊時と、日本経済の成長の屈折点ないし大きな転換時を契機に、段差的に規模を拡大していったことが見て取れる。このような財政投融资の拡大、ないし場合により肥大化は、橋本龍太郎首相の下で進められた行財政改革である1997年の中央省庁再編—2000年の財政投融资改革によって戦後財政投融资の再編過程に入ったことが見て取れる。このような財政

図1 原資別財政投融資の推移:1955-2000 年度

(単位:兆円)



- (1) 外貨債等を含めた新基準による。昭和 49 年度以降には国債引受額を含む。
  - (2) 1955.56 年度は一般会計及び余剰農産物資金を含む。
  - (3) 1993 年度以前及び 1996～1998 年度は国債引受に配分する分を含む。
  - (4) 1962 年度以前は公募債借入金と外貨債等の合計。
- (出所)財務総合政策研究所「財政金融統計月報(財政投融資特集)」より作成。

投融資の規模拡大を支えたものは、財政投融資原資の急増であった。

財政投融資の原資は、以下の①産業投資特別会計、②資金運用部資金、③簡易保険資金、④政府保証債・政府保証借入金の4種類の資金から構成されている。

① 産業投資特別会計

産業投資特別会計は、アメリカの対日援助物資の払下げ収入を經理していた



見返り資金特別会計からの資産を承継し、経済の再建、産業の開発、貿易の振興のために投資することを目的として設立された。同会計は、当初は承継した資産を財源としていたことから財政投融资原資に住める割合は大きく、大部分が無償の資金であった。1980年度までは一般会計から繰り入れされていたが、財政悪化にともない、1981年度以降には外債発行によるものとなった。特別会計としての出発の経緯もあり、戦後復興と重化学工業化の再開に大きな役割を持ったものの、後述するように高度成長期にはその財政投融资に占めるウェートは、漸減していった。

## ② 資金運用部資金

資金運用部資金は、「郵便貯金」、「厚生年金・国民年金」の年金資金、「回収金等」の資金で構成されている。このうち、回収金は、過去において資金運用部で財政投融资機関に貸し付けた貸付金、取得した債券が回収され、再投資に回される資金である。「回収金等」には、この回収金に、郵便貯金、厚生年金・国民年金以外の政府の特別会計等の余裕金、積立金のすべてが組み込まれている。

資金運用部には自動的にこれらの資金が集められる仕組みとなっているが、強制徴収の拠出型年金資金を含みつつも、郵便貯金のように国民の自発的預入によって貯蓄された資金を大宗としていたことから、①とは異なり経済成長を通じて増加が見込まれる原資であったが、資金運用部でその資金量をコントロールできない性質の資金でもあり、国民経済と財政投融资が資金調達面から連動する、市場と財政を繋ぐ経路となり、財政投融资改革によって債券発行による市場からの直接的資金調達への転換が図られるまで、財政投融资の活動を規定する重要な要因となった。

## ② 簡易保険資金

簡易生命保険および郵便年金特別会計の決算上生じる剰余金の積立金は、郵政大臣が直接管理運用されている。その運用方法としては、財政投融资協力分のほか、契約者貸付け、社債等への運用がある。簡易保険資金は、統合運用の例外とされているものの、戦後の運用再開から高度成長期までは、契約者貸付、市場運用分をのぞき、運用の多くが財政投融资計画に包括されていた。とはいえ、創業以来、大蔵省預金部→資金運用部への全額預託はなされなかったことや、自主運用分を持つという点で、郵便貯金の預け入れ上限の決定や郵便貯金金利の決定、資金運用部への預託金利決定とともに、旧郵政省が財政投融资

につき大蔵省に対する交渉力を持つ根拠ともなってきた。簡保資金の運用は、国の財政投融资計画に即しつつも、郵政省の意向が反映されるとともに、官による任意保険としての簡易生命保険の「正当性」の論理が独自に貫かれるものとして位置づけられていたといえる。

### ③ 政府保証債・政府保証借入金

政府保証債は、財政投融资対象機関が民間から資金調達し、事業資金を充当する際に政府が元本の償還や利子の支払いを保証している債券である。これと同様に、政府保証借入金は、財政投融资機関が民間から資金調達する際に政府が元利払いを保証している借入金である。政府保証債には、一般会計の予算総則において限度額があり、政府資金そのものではないものの、その発行が比較的能動的に決められる性格がある。その性格から、財政資金を節約しつつ、政府の財政経済方針を市場に反映させる政策ツールであり、財政投融资改革後は、財政投融资債というかたちで郵便貯金資金からの資金調達経路のシフトが図られることになった。ただし、規制金利下にあり、債券市場が事実上統制されていた戦後復興期から高度成長期には、その役割は限定的であった。

以上、原資別財政投融资の推移を概観すれば、戦後復興期には「見返り資金」のようなアメリカの対日援助に淵源する産業投資特別会計が大きな役割を果たしたものの、基幹産業の再建と復興の進捗、高度成長の開始とともに、原資のメインは成長から生じる貯蓄を源泉とする郵政省の金融二事業に移っていくことになった。「財政法」によって、政府による成長のための長期資金の供給に制約が課されていた高度成長期前半には、郵便貯金および簡易保険資金によって拡大を可能にした財政投融资は、公的金融として社会基盤整備に向けられることにより、民間金融を通じた重化学工業化の進展を下支えしつつ、国民生活の向上にも貢献する役割を果たしていくことになる。

しかし、1965年には政府資金に新たな変化が生じた。前年より深刻化しつつあった証券市場の崩落＝「証券恐慌」から景気が落ち込み、いわゆる「なべ底不況」が現出、戦後初の特例国債＝赤字国債の発行を余儀なくされた。同国債の発行はとりあえず1年度のみであったが、翌年の1966年度からは建設国債＝四条国債の発行が始まり、常態化する。

1965年の不況は高度成長の終わりを印象づけたが、その後の流れで見ると、実体経済としては、同年は高度成長期の踊り場であり、高度成長後半への助走期間であった。ただし、財政システムの観点から見れば、景気循環局面に対応し

た国債発行という戦後財政政策の転換の始まり、金融システムの観点から見れば、戦後に日銀信用の外部に置かれていた証券市場の限界の露呈（日銀特融）によって、戦後間接金融優位の体制が完成したといえ、その後の財政金融における金融自由化、国際化、さらに国債流通市場を巡る問題の出発点でもあったと顧みることも可能であるかもしれない。とりあえず、高度成長期の後半からは、財政投融资に資金運用部を中心に運用面で国債の発行と消化という新たな財政側事情による外枠からする規定要因（国債消化のための政府資金の先取り）が加わったことが注意されねばならない。これは、1998年末の資金運用部ショックであらわになる。

問題を原資面に絞っていえば、郵便貯金・簡易保険資金に加え、1961年に国民皆年金が実現したため、高度成長期から厚生年金・国民年金資金が一定の比率を占めるようになる。さらに1970年代末からは、回収金が急増しており、財政投融资原資の多様化が進行していく。一方、1980年代以降の財政投融资原資の動きについては別途検討の必要がある。郵便貯金資金に限っていえば、図1に明らかなように、1980年度および1991年度に急増した後、残高が停滞するという階段状の増加を見せている。これは拙著で明らかにしたように、1980年に始まった定額貯金の10年満期のウェーブおよびバブル崩壊の反映である<sup>2</sup>。郵便貯金資金・簡易保険資金は、戦後の復興、国土開発の展開のなかで国民の住環境の整備、郵便局の拡充、郵便貯金の増強という三位一体的に進められることによって増強され、戦後郵便貯金・簡保資金の飛躍的發展と戦後財政投融资の巨大化を支えた<sup>3</sup>。その役割は、国民の生活や社会、産業の基盤整備といった国民的課題、ドメスティックなタスクにとどまるものではない。郵便貯金資金についてみれば、財政投融资を通じて、工業化、重化学工業化を達成し、経済大国となった日本が、国際社会にあってどのような役割を果たし、いかなる地位を占めるのかについて、ODA資金を通じて決定する条件をもなしていった<sup>4</sup>。

後述するように、財政投融资は高度成長期前半に安定的に伸長しているが、高度成長期後半に急拡大し、第1次オイルショック、第2次オイルショックを機に急増した。さらに1980年代初頭の円高不況と、景気の局面にカウンター・シクリカルな動きを見せている。これも後述するように、この転換過程は、田中角栄の

---

<sup>2</sup> 伊藤真利子『郵政民営化の政治経済学——小泉改革の歴史的的前提』（名古屋大学出版会、2019年）。

<sup>3</sup> この点については、前掲、伊藤真利子『郵政民営化の政治経済学』、第2章において詳述している。

<sup>4</sup> この点については、伊藤真利子「郵便貯金・財政投融资・ODA——援助大国への道」（郵政博物館研究紀要、郵政博物館、2021年）を参照。

蔵相就任を画期としており、高度成長の終焉とともに顕著となり、1980年代、1990年代に急膨張していった。成長とその基盤の整備、国民生活の向上、全般的底上げという戦後財政投融资の役割が景気対策としての経済政策の一環に組み込まれ、1980年代以降肥大化したことを印象づけた。高度成長期の変化については後述するが、一般には1980年代の財政投融资の膨張—肥大化の要因が原資の大宗である郵便貯金の増大にあると捉えられる傾向があるが、1980年の急膨張の後、名目的な残高増大にもかかわらず、郵便貯金は実質停滞の局面に転換しており、1980年代以降の郵政民営化論で聞かれたような原資の増加と運用の膨張とを一対一対応させる原因—結果論には一考の余地がある。郵便貯金残高の名目的増加と原資の多様化との関係については、さらなる検討の必要があろう。

財政投融资制度自体は、1998年6月「中央省庁等改革基本法」の成立にともない抜本的に改革された。同法では、資金運用部資金法による郵便貯金、年金積立金預託制度の廃止を規定するとともに、同法の新たな財務省の役割を定めた条文において、「資金調達について既往の貸付の継続にかかわる資金繰りに配慮しつつ、市場原理に即したものとし、その新たな機能に相応しい仕組みを構築すること」(第20条)とされ、1951年「資金運用部資金法」以後の政府資金の統合運用・預託制度が2000年度をもって終わりを告げた。また同法により、財政投融资の主要な資金源泉であった郵便貯金および簡易生命保険の郵政金融二事業を含む郵政事業は、総務省の外局となる郵政事業庁の所管となり、郵政事業庁は5年後に新たな公社(郵政公社)に移行すること、そして民営化等の見直しは行なわないものとするのが明文化された。郵政公社については、独立採算制の下、自律的、弾力的な経営を行ない、予算及び決算は、企業会計原則に基づき処理するとともに、国による予算統制は必要最小限とし、中期経営計画を策定して経営に関する具体的な目標を設定するものとされた。

この財政投融资改革および郵政公社化によって、事実上戦後の公的金融システムの槓桿をなし、高度成長期に「第二の予算」とまで呼ばれた財政投融资の基本骨格は再編過程に移行することになったが、周知のごとく小泉改革によって郵政の完全民営化が進められ、郵政金融二事業の財政投融资との関係は、市場を通じるものとなった。このように見てくると、高度成長期の財政投融资は、郵政金融二事業を主たる原資とし、その増加に支えられ、拡大し、日本経済に定着していった時代であったということができよう。特に国債不発行主義が貫徹されていた高度成長期前半においては、その資金的意義は極めて大きなものであったといわねばならない。

国債発行が再開されるようになった後半においても、その消化と財政投融資計画への配分関係を通じ、日本の財政に持つ意義が薄れることはなかった。とはいえ、本報告の課題である簡易保険資金について見れば、財政投融資に占めるウェートは、戦後高度成長期を通じ、資金運用部資金の大きな部分を占め、財政投融資をけん引していくことになった郵便貯金資金に比べ、限定的であるかに見える。しかし「財政投融資にとって簡保資金はいかなる意義を持ったか」という視点から、「簡易保険にとって財政投融資はいかなる意義を持ったか」という視点に置き換えてみると、そこにはまた違う景色が見えてくる。公的金融システムにおけるその役割と日本経済ならびに国民生活に持つ意義を明らかにするためには、財政投融資の運用面に目を転じる必要がある。

### 3. 「使途別分類表」の採用

財政投融資計画の運用は、その発足以来「機関別配分表」によって見る事が出来る。同表は、財政投融資資金を中心に運営されるいわゆる財政投融資機関への各年度の資金配分計画である。すでに述べたように、これにより財政投融資の機構を通じ、政府がどのような財政経済政策方針を建てているか、それに従って公的金融がどのように展開されるかの一端を明らかにすることが出来る。ここで改めて一端と述べたのには理由がある。財政投融資機関の活動内容を積み上げていけば、財政投融資の機構の全体像を明らかにすることが出来るはずであるが、そのことだけでは、財政投融資が日本経済ないし日本社会のどのような領域に、どのような形で影響を与えているかを、原資の資金性格から運用の実態を通じ、系統的、包括的に見ることは難しいのである。

というのも、第一に財政投融資の運用の範囲については、各機関の設立根拠により、おおよその見当がつけられるとはいえ、同じ範囲に複数の財政投融資機関が投融資を行っている場合があり、また産業助成や地方債引受など機関別で見ただけでは、財政投融資の日本経済及び国民生活の当該領域に持つ効果を総合的に見る上で限界がある。第二に、財政投融資機関には、特別会計間のやり取りや一般会計からの補助も含まれるなど、異なる資金源泉が存在しており、資金源泉の性格によって投融資の対象が条件づけられている。公的金融としての役割から、政策的に資金源泉の性格が資金の運用範囲を規定する場合がある。結論を先取りすれば、簡易保険資金はその典型的な事例であるが、その政策効果が見えにくい。

資料的にこの難点を打開することになったのは、1961年度の「資金運用部資金法」を中心とする財政投融資制度の大幅改正であった。これにともない、財政投融資計画の新機軸として、従来公表されてきた財政投融資先の「機関別分類表」に加え、運用内容を表示する形式として新たに「使途別分類表」が採用されたのである。「使途別分類表」は、一般会計予算において、所管、組織、項等の区別による分類のほか、社会保障関係費、防衛関係費などのように主要経費分類を作成していることになって、財政投融資の内容を分類したものである<sup>5</sup>。

---

<sup>5</sup> 大蔵省財政金融研究所財政史室『大蔵省史——明治・大正・昭和 第3巻』(大蔵財務協会、1998年)、232頁。なお、財政投融資計画は、1960年度までは民間への資金供給、政府事業建築投資、地方債に大別し、産業助成、公企業投資、地方財政問題という政策体制が示されていた。1962年度以降には、民間への資金供給を公庫等、公団等、特殊会社等に三区分

表1 「使途別分類表」における主な事業内容

項目	主な事業内容	主な公庫・公団等
① 住宅	個人住宅貸付け、住宅建設	住宅金融公庫、住宅・都市整備公団
② 生活環境整備	上下水道、都市公園、廃棄物処理場整備	地方公共団体
③ 厚生福祉	老人・児童・心身障害者用等社会福祉施設、医療施設、国民宿舎建設	地方公共団体、社会福祉事業振興会
④ 文教	公立小・中・高校、大学の校舎、体育館建設、私立学校の施設整備、進学資金貸付け	地方公共団体、国民金融公庫
⑤ 中小企業	中小企業者向けの事業資金貸付け（運転資金、設備資金）	中小企業金融公庫、国民金融公庫
⑥ 農林漁業	農林漁業者向け事業資金貸付け（経営構造改善、基盤整備）	農林漁業金融公庫、森林開発公団
⑦ 国土保全・災害復旧	造林、治山、治水、海岸施設道	森林開発公団、国有林野特別会計
⑧ 道路	高速道路、一般国道および地方道の整備、本州四国連絡橋建設	日本道路公団、首都高速道路公団、本州四国連絡橋公団
⑨ 運輸通信	新幹線建設、在来線の複線化、安全輸送対策、港湾・空港の整備、電話整備、郵便局舎の改善整備	日本国有鉄道、日本電信電話公社、郵政事業特別会計
⑩ 地域開発	地場産業の振興、地方都市開発整備	北海道東北開発公庫、沖縄振興開発金融公庫、地域振興整備公団
⑪ 基幹産業	資源エネルギーの安全供給の確保、電力需給の安定、石油、海運業等経済安全保障	日本開発銀行、電源開発株式会社
⑫ 貿易・経済協力	政府開発援助、輸入投資金融、技術提供金融	海外経済協力基金、日本輸出入銀行

し、政府事業建設投資を特別会計と公社に二分することで、それぞれ資金運用の性格が明らかにされた。

「使途別分類表」は、財政投融資の運用額が 4 原資別に 12 項目の使途別とのマトリックスで示され、各原資における資金運用の性格が明らかにされている。具体的な使途別は、表1に掲げるように、①住宅、②生活環境整備、③厚生福祉、④文教、⑤中小企業、⑥農林漁業、⑦国土保全・災害復旧、⑧道路、⑨運輸通信、⑩地域開発、⑪基幹産業、⑫貿易・経済協力として区分されている<sup>6</sup>。ただし、「使途別分類表」は、この区分にしたがって資金配分が行なわれるものではなく、各機関別に資金配分したものが最終的にこれらの分類に統計上整理される。このため、使途別分類は、財政とならび国の政策目標が国民経済と国民の生活にどのように向けられているかを示すものとなっている。

使途別分類は、機関別ではみえない財政投融資の資源配分機能を端的にあらわしている。このため、当初計画の運用計画に原資計画を重ねてみれば、財政投融資の原資の性格と使途別配分の関係から、複雑な財政投融資制度を通じた政策意図をある程度明らかにすることができる。定義にしたがえば、「使途別分類表」の①から⑥の項目が「主として国民生活の安定向上に直接役立つ分野」である国民生活関連の投融資、⑦から⑩の項目が社会や経済のインフラ整備など「主として国民生活の安定向上の基礎になる分野」である国土開発関連投融資とおおまかにとらえられる。また、⑪基幹産業、⑫貿易・経済協力の項目が「主として産業政策の分野」に対する投融資として区分されている<sup>7</sup>。

このように見ると、簡易生命保険の政策意図、その資金性格およびその運用との関係、効果等、公的金融、日本の金融システムに持った意義を考える上で、その典型を戦後の高度成長期に見ることが適宜であるとともに、簡易保険資金の役割を明らかにするには、資料的にも 1961 年からの財政投融資計画の「使途別分類」に注目してみるのが適切であるといえよう。

---

<sup>6</sup> なお、「使途別分類表」には、1987 年度より⑬自主運用として郵便貯金資金等の「自主運用」の項目が追加された。

<sup>7</sup> ⑪については、当初「基幹産業」とされていたのが、1985 年度以降は「産業・技術」と変更されている。資金源泉の整理と日本の産業構造変化を反映したものといえる。



## 第2章 高度成長期財政投融资の構造

### 1. 原資別財政投融资の推移

前掲図1にみられたように、財政投融资の原資合計額は、1955年度約2,978億円から1978年度約14.0兆円に増大した。財政投融资合計の対前年度増減率は、1950年代後半は毎年度大きく変動をしているが、1960年代末になると1968年度11.4%から1971年度31.8%と大きな伸びがみられる。資金運用部資金(郵便貯金+厚生年金・国民年金資金+回収金等)の構成比は、1955年度は約50%であったが、1964年度に60%台となり、1969年度には70%台、1973年度には80%台に達した。高度成長期に入るとともに、財政投融资の原資面での本体は、資金運用部資金となっていくたのである。

そのなかでも郵便貯金資金の構成比は、1961年度の21.3%から拡大傾向に転じ、1964年度に財政投融资原資の4分の1を上回るようになり、さらに1975年度には44%を占めた。厚生年金資金については、1950年代を通じた適用事業所および被保険者数の飛躍的な増加によって、余剰金の積立が増加するとともに、掛け金が強制的に徴収されるという特性により増大し続けた<sup>8</sup>。1961年度以降には年金資金に国民年金が加わり、1965年度には厚生保険掛金率が3.5%から5.8%に引き上げられたことから、資金運用部資金の確実な原資としてさらなる増加が期待され、原資総額における年金資金の構成比は1965年度20.8%から1970年度27.0%と上昇した。

これに対し、簡易保険資金の構成比は、1961年度17.2%から1965年度6.2%と減少傾向であったが、1969年度からは10%台で安定的に推移している。

産業投資特別会計については、次第にネグリジブルになっていき、政府保証債・政府保証借入金についても、1965年度の25%から翌1966年度は一時的に約30%に増大するものの、以降は傾向的に低下し、1975年度には4%となった。その資金の性格と源泉から考えると、高度成長期は産業投資特別会計の動向からは、財政投融资における戦後の最終処理(もはや戦後ではない)といえ、政府保証債等から見れば、間接金融優位の体制の現れである証券市場化の遅滞の反映ともいえる。この間を大きく支えたのが、資金運用部資金の郵便貯金資金、厚生年金・国民年金資金であり、戦後の運用再開とともに簡易保険資金がこ

---

<sup>8</sup> 新藤宗幸『財政投融资』(東京大学出版会、2006年)、36頁。

れを補完したが、1960年代後半からは強制徴収を前提とする公的年金・保険資金と入れ替わるように、財政投融资と一定の「協力」関係を維持するという方針に転換していったことが見て取れる。この動きは、資金運用部への全額預託が一貫して揺るがなかった郵便貯金と、逓信省—郵政省が創業以来自主運用権を一貫して防衛しようとしてきた簡易生命保険との運用の在り方の違いによるものであることはいうまでもないが、郵政省側が主張した簡易生命保険という「官による任意保険」の役割と性格、その「正当性」の根拠を考えるうえで示唆的である。

この点については、簡易生命保険の創業の歴史に戻って、その歴史的背景や政策理念、さらには政府内利害や郵政事業全般とも関わらせながら、より包括的、歴史的に検討する必要がある。さらに大蔵省と郵政省という歴史的経緯を持つ省間関係の問題に加え、郵政金融二事業と一括される郵便貯金と簡易生命保険との公的金融において求められた性格の違いを、高度成長期の預貯金市場と生命保険市場との動向の違いとの関係、さらには当該期の金融資産市場全体の中で検討することにより、戦後日本の経済および国民生活に持ったその意義を明らかにするとともに、金融自由化・国際化やその後のグローバル化の進展がどのようなインパクトを郵政金融二事業に、それぞれのかたちで与え、郵政民営化にいたったかについて検証し、その意味を問い直す必要がある。とりあえず後者については、ここでは問題を指摘するにとどめ、今後の課題としたいが、高度成長期が、運用面から見れば、簡易生命保険の再開と展開の画期であり、その役割が公的金融の面でも、民間生命保険との関係でも大きく問われた時期であったことを確認したい。

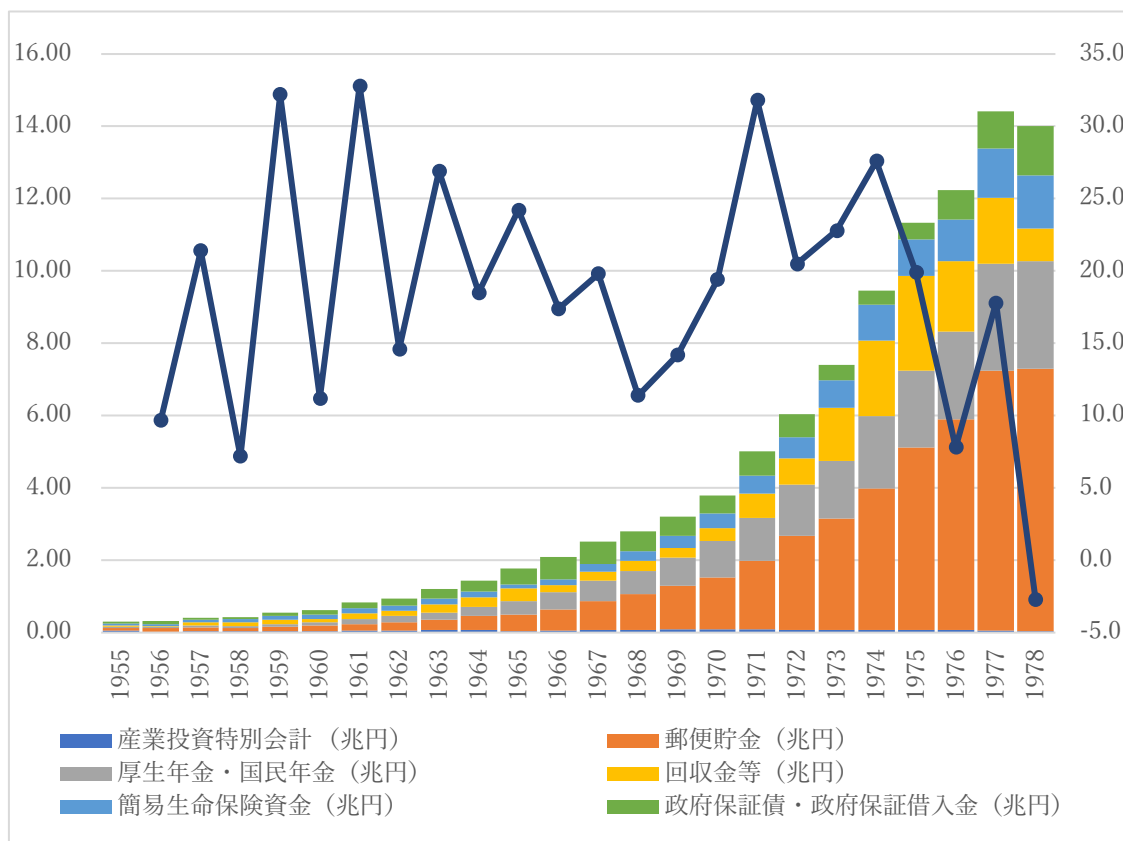
以上の各資金の動向を踏まえたうえで、論点を高度成長期の財政投融资の主要な原資を占めるようになった資金運用部資金に戻そう。資金運用部資金の増大は、1955年度から1958年度までは回収金等が、1960年代に入ると厚生年金・国民年金が、1965年度以降には郵便貯金の伸びが牽引したものであった。1950年代には、毎年度の投融资計画設定に際し、郵便貯金の増加が危ぶまれたことが原資不安の原因になっていたが、1960年代になると、郵便貯金の増加実績が目標額を上回り、安定的で高い「達成率」を実現するようになった<sup>9</sup>。これにより、あらかじめ預託額の増加を見込んだ原資計画が立てられるようになった。

---

<sup>9</sup> 郵便貯金目標額は年度当初の財政投融资計画の「郵便貯金見込額」として計上され、それを上回る増加分は年度中の「自然増収」分となった。このような「自然増収」は、増加目標額を過小に見積もることですらに増幅されたとされる(竹原憲雄『戦後日本の財政投融资』文真堂、1988年、174頁)。

図2 原資別財政投融资の推移:1955-1978年度

(兆円、%)



(出所)財務省財務総合政策研究所編『財政金融統計月報』財政投融资特集号、各号。

郵便貯金資金の増大、すなわち資金運用部への預託額の飛躍的な伸びは、高度成長のパターン変化によって説明できる。周知のように、外貨準備が低位であった高度成長の前半期には、輸出先導型の景気上昇が見られ、これを通じて外貨準備の枠が確保されると、日銀によるイージーマネー・ポリシーによって投資が伸びるといふ、輸出・投資主導型の成長パターンが定着した。このような成長パターンが可能になったのには、戦後における人口ボーナス＝ベビーブーマー世代の登場が重要であろう。高度成長期の前半においては、敗戦後の外地からの帰還に加え、ベビーブームによる人口増加によって消費需要が旺盛である一方、冷戦構造の下、アメリカからの技術移転が容易となり、生産性の上昇が見込まれ、エネルギーについても国内石炭産業の増産が進められ、さらにアメリカの世界戦略によって相対的に安価で安定した石油供給が確保された。

旺盛な投資需要を制約するものは、まずは固定相場制下の外貨準備であった。高度成長期の後半にかけては、輸出の拡大によって外貨準備の天井が外れ、これに所得上昇による家計消費支出の伸びが加わり、総需要の伸びが成長の持続をけん引することになった。この間には物価上昇と賃金上昇が伴い、インフレ圧力が高まったものの、労働力の豊富さに加え、生産性の上昇によって物価の上昇は比較的マイルドにとどめることが可能であり、投資主導型で物価上昇に所得上昇が遅行したことも影響し、家計貯蓄が増大した。預貯金市場全体が拡大するなかで、郵便貯金が増加していくことになったのである。

ところで、高度成長期後半にはベビーブーマー世代が成長し、低廉で質の高い労働力として労働市場に参入し始める。人口増の下、新民法により家族単位が縮小(単婚家族ないし核家族)すると、家計の増加と所得上昇が相まって消費を拡大させるとともに、家庭の耐久消費財需要が増大させ、「3C」など消費水準の上昇が見られるようになった。産業構造の変化もこのことに大きく寄与した。この間人口は、第1次産業から第2次産業へと移動し、空間的には地方から都市への若年労働力の移動が続き、さらには重化学工業化の再開と発展は、大企業体制を生み、より高度な知識を備えた労働力需要と、管理労働の必要を生んでいった。このことは、地方における潜在的過剰人口を都市が吸収することにより、地域間所得格差を縮小するとともに、戦後改革期に困難とされた給与体系における能力の査定は、学歴で代替されていくことになったから、新たな職種への社会的移動(上昇)は、各家庭に子どもたちの進学動機を与え、それによって果たされた進学率の上昇がさらなる成長を高度な労働力の面から支えることになった<sup>10</sup>。このような成長プロセスを通じて都市新中間層が形成されるようになったが、その裏面では社会インフラの整備、道路、学校、住宅など、成長を支え、その成果を国民に還元するさまざまな設備の整備の遅れが意識されるようになっていった<sup>11</sup>。

---

<sup>10</sup> 地域間所得格差の是正が、工業拠点の再配置もさることながら、都市への若年労働力の移動に加え、地方交付税、そして公共事業による雇用および所得機会の確保などによっておこなわれたとの指摘が、全国総合開発計画の立案および推進の当事者によってなされている(下河辺淳『戦後国土計画への証言』日本経済評論社、1994年)。また、敗戦直後の企業における身分差撤廃闘争の中で問われた能力評価問題が、その困難から「学歴相当」として制度化されていく過程については、鈴木誠「戦後型学歴身分制の形成—三菱電機の1948年身分制度改訂」(『大原社会問題研究所雑誌』第710号)を参照。

<sup>11</sup> 日本の国土計画(=全総)が、経済計画(=国民所得倍増計画)と結合することによってはじめて実現可能となったが、「所得倍増計画」の中心にいた下村治が意識的に成長予測を低めに示していたため、現実の成長に国土計画が追いつかなくなったとの下河辺の証言がなされている(前掲、下河辺淳『戦後国土計画への証言』、100頁)。池田

戦前の人口の大きな部分であった第 1 次産業のように、生涯にわたる生業を大家族と地域社会によって支え合い、次世代を養育しつつ、親世代の老後を見守り、看取るといった共助の機構は、戦後の経済・産業・社会の構造変化のなかでは弛緩していかざるを得ない。地域共同体に代わるものとしての企業社会は、就業期間に限定されたコミュニティであり、産業別労働組合ではなく、企業別労働組合として構築されていった労働組合の共済には限界がある。このようにみると、戦後高度成長は、成長の論理だけでは果たされない国民生活の急激な変化への対応の必要と、社会基盤の公による整備の必要を生んだといえる。

当面家計は、自助による対応を図る必要があり、家計貯蓄の増大はその反映でもあったといえる。これとともに、公助の面からは、厚生年金に加え、国民年金、国民健康保険による国民皆年金・皆保険が目指された。これに対して、自助では可能でない社会基盤整備、道路、都市、住宅、学校、郵便局、電話などの公共ニーズについては、戦後改革によって再編された財政投融资によって果たすことが求められるようになっていった。こうして高度成長期に郵便貯金と簡易生命保険は、公的金融を通じて自助と公助とを繋ぐ資金の流れとして定着していくことになったのである<sup>12</sup>。

このような高度成長期の原資面、運用面での変化が、財政投融资あるいは資金運用部に質的变化を生じさせるにあたっては、1962年7月18日の内閣改造によって田中角栄が大蔵大臣に就任したことが少なからず影響した。田中は一般財源の不足が懸念されるなかで、財政投融资計画に積極的要素を盛り込み、景気の浮揚策とするという考え方を示した<sup>13</sup>。同年12月に閣議決定された「昭和

---

隼人の後を襲い、首相となった佐藤栄作政権は、経済開発に加え、社会開発を政権の眼目に掲げる。高度成長期の財政投融资(使途別分類項目)には、国土計画とこのような各政権の経済計画との関係が反映されている。この点については、より丁寧な検討が必要であり、今後の課題としたい。戦後の経済計画の流れについては、総合研究開発機構編・星野進保『政治としての経済計画』(日本経済評論社、2003年)。

<sup>12</sup> 戦時期には、生産力拡充資金を確保しつつ、臨時軍事費支弁のための国債発行の日銀引受けによる通貨膨張＝戦時インフレーションを抑制することを目的に、郵政金融二事業の資金は、国債の消化による資金回収にほぼ一元化されていた。戦後は、新憲法によって「平和主義」が国是とされるとともに、「財政法」により、「均衡財政主義」が規定されたこと、GHQ方針によって政府資金が資金運用部に統合運用されることになったことで、その原資をもっぱら成長および国民の生活基盤整備に向けることが可能になった。ただし簡易生命保険については、これまで述べてきたように、この資金運用部への全額預託の適用除外であった。戦時期の郵政金融二事業と預金部との関係については、伊藤真利子「日中戦争期の貯蓄奨励と郵便貯金の急増」(麗澤大学経済社会総合研究センター ワーキングペーパーNo.95、第3章、2023年)、参照。

<sup>13</sup> 昭和38(1963)年度予算計画の編成過程では、一般財源難が問題の焦点とされ、建設国債の発行等の声が上がると同時に、財政投融资原資面においても、簡保資金500億円相当の減少が予

「38年度予算編成方針」では、「健全財政の方針を堅持するとともに、財政投融资においては、政府資金、民間資金を通じ、その活用について積極的に配意」し、「社会資本の充実、産業基盤の強化に努める等、ひきつづき重要施策を着実に推進することに重点を置き、経費および資金を効率的に配分、運用する」ことをもって基本とする方針を打ち出した<sup>14</sup>。

「健全財政主義」に則って、一般会計の対前年度増減率は1962年度23.9%から1963年度19.1%、1964年度8.8%に急低下していく。一方、財政投融资規模の対前年度増減率は1963年度26.9%、1964年度18.5%、1965年度25.2%と大幅に増加した。財政投融资の相対的な膨張にともない、対一般会計の比率は、1964年度以降45%前後の規模で推移するようになり、財政投融资は「第二の予算」として確固たる位置づけを得るようになっていった。

さらに、「証券恐慌」と一部大企業の倒産をともなう戦後最大の不況が生じた1965年を転機に、戦後堅持されてきた国債不発行を原則とする「均衡財政主義」が修正されると、財政投融资の重要性はこれまで以上に増した。1966年度の財政投融资計画策定に際しては、いわゆる1965年の「証券恐慌」と「なべ底不況」からの速やかな回復が課題となっていた。経済を安定成長路線に導くとともに、経済・社会の各部門間における均衡ある発展を実現するとの政府の基本方針に則り、計画規模の積極拡大を図ることによって、住宅等国民生活環境の整備拡張、社会開発の推進、低生産部門の近代化等、そして高度成長期前半に明らかになってきた成長のボトルネックの改善に資金の重点的・効率的運用を進めることが目指された<sup>15</sup>。

しかし、すでに述べたように1966年度に景気はV字型で回復し、実体経済はさらなる成長に向かうことになったことから、1967年度の財政投融资計画では、国際収支の均衡と物価の安定を主眼とし、その規模については極力抑制する方針が採用された。その後も同計画は1960年代後半を通じて比較的抑制基調で推移した。ところが、1971年度には、前年夏からの景気対策やドルショック対策として大幅な拡大に転じた。財政投融资の原資合計額の対前年度増減率は

---

想される等、前年度を上る予算の増加は不可能な状態にあった。これに対し、田中大蔵大臣は、「明年度一般会計の財源はかなり窮屈になるので、財政投融资の原資対策を強化し、行政投資を拡大する」ことで積極財政を展開する一方、外資導入などのために「あくまでも前面には均衡、健全財政をゆるめないということを押し出すことが必要であって、国内的には、適時、適切にゆるめるべきところには手を打っていけばよい」と姿勢を示した。一般会計は均衡財政を維持し、それ以外は財政投融资が受け皿となって財源を調達することで積極財政を展開する姿勢は、閣議の基本方針とされた（『昭和財政史 昭和27～48年度 第8巻』、292 - 294頁）。

<sup>14</sup> 『昭和財政史 昭和27～48年度 第2巻』、190 - 191頁。

<sup>15</sup> 宇沢弘文・武田晴人『日本の政策金融 I』（東京大学出版会、2009年）、310頁。

1970年代後半には変動を含みつつも、減少トレンドとなり、1978年度には-2.7%と一時的なマイナスとなった。これは資金運用部資金の長期国債運用分が先取されたことも影響したと考えられる。

「均衡財政」が崩れ、「国債を抱いた経済」が進行するなか、国債の引き受けと財政投融资がトレードオフとなりつつあったといえよう。1970年代末には、財政投融资原資における資金運用部資金の構成に変化が生じた。これまで資金運用部資金の増大を支えてきた郵便貯金資金に代わって、回収金等が急増するようになり、本報告の課題の範囲とするところを超えるが、1980年代に入ると中曽根政権の成立とともに、臨調一行革路線が敷かれ、民活の導入や財政投融资の対象期間・組織の整理＝民営化の動きが本格化していく。原資面では、1984年度以降には回収金等が郵便貯金資金のシェアを超えるようになった。高度成長期に成立した公的金融システムとしての戦後財政投融资の資金的構成よりみた転換点といえよう。

## 2. 使途別財政投融资(構成比)の推移と簡易保険資金

### (1) 前史

使途別財政投融资の検討に入る前に、やや迂遠と思われるかもしれないが、本報告の課題である簡易生命保険事業の創業の事情とその後の経緯につき、簡潔に振り返っておくことが必要であろう。というのも、郵政金融二事業といっても、郵便貯金事業と簡易生命保険事業との間には事業の性格と設立経緯に大きな違いがあり、このことが歴史的条件となって、その後の両資金の運用構造の差ならびに運用範囲の違いを規定したからである。

郵便局による任意の小口保険を発案したのが、日本における「近代郵便の父」とされる前島密であったことはよく知られている。前島密は、近代郵便の創設と同時に、イギリスに範をとり、郵便局において貯金ならびに保険を創設することを構想していた。1870年渡英し、イギリスの郵便制度を視察して帰国した前島は、1871年に近代郵便制度を創業するが、郵便貯金についても1878年に開業にこぎつけている。これに比べ、同時に構想していた郵便局による小口保険については、日本における死亡表の未確立等技術的な問題に加え、担い手の育成の必要、さらには想定されていた「中等以下零細層」における生命保険思想が普及していないこと等、クリアすべき課題の多さから、年金事業とともに逡巡省部内の検討課題として残されていた。その間に、民間ではさまざまな共済、保険類似会社が勃興、淘汰されていったが、1880年早くも福沢諭吉の慶應閣を中心に明治生命保険株式会社、安田善次郎を中心に共済五百名社(安田生命保険相互会社)が設立され、1899年に「旧商法」が改正され、1900年「保険業法」が施行されると、近代的民間保険会社が続々と設立されるようになった。しかし保険類似会社も含め、弱小保険会社の経営破綻も多かったことから、保険を管掌する監督官庁の農商務省は生命保険会社の合同方針をとるようになった。

ここで問題となったのが、明治後期の産業化の進展—重工業化の開始によって生まれつつあった熟練労働者を中心にした労働保険の必要であった。成立した生命保険市場は、保険契約額が高額に設定されており、経営の健全性は担保されているが、「中等以下零細層」に手が届くものではなかった。この間、世界的に見れば、後発資本主義国であったドイツで、宰相ビスマルクの下、重化学工業化と社会保険のライヒレベルでの整備が進められており、社会政策を通じて社会主義思想の台頭に対抗するという流れが生まれていた。日本においてもドイツ社会政策学会を意識した社会政策学会が桑田熊蔵らによって設立される。日露戦



後の労働者小口保険の議論は、重化学工業化段階の社会政策的観点という、前島がイギリスで見た郵便局保険とは次元を異にする政策課題に行き当たっていたといえる。

労働者小口保険の検討は、前島のレガシーとして、逓信省部内で下村宏を中心に継続的に検討されるとともに、農商務省においても並行して検討されることになった。同時期のイギリスの郵便局保険は、先行する民間生命保険との競合を避けるため、様々な制約条件を課され、必ずしも順調に進展せず、その後 1923 年には「簡易保険会社法」を制定、国の政策の比重を民間生命保険の監督に移し、1928 年には新規契約を停止することになる<sup>16</sup>。一方ドイツについても、ライヒによる国民を網羅する社会保険はまだその構築の途上にあつた。日本が範とした二つの先行国のどちらの方向も見通せない 1900 年代末から 1910 年代初めに進められた逓信省、農商務省における労働者小口保険の検討は、最終的に官独占による診療なし、月掛の小口保険を郵便局において行なうことで意見の一致を見、簡易生命保険という名称が与えられることになった。

以上の経緯は、第一に、同じ前島によって提唱されたとはいえ、簡易生命保険の設立環境が、郵便貯金のそれとの間で決定的に異なっていたことを示している。郵便貯金の開業は、近代的銀行制度の始まりにわずかに遅れるとはいえ、日本の民間銀行が「預金銀行」化していくよりはるかに早い出発であつた。これに対し、簡易生命保険は、近代的民間生命保険会社が成立され、生命保険市場が発展を見るなかでの出発となつた。当然官による小口とはいえ、任意保険への参入には、当初より生命保険業界から民業圧迫という批判が起きることが予想され、事実反対の声が大きかつた。これは「市場環境」としては、すでにプルーデンシャル社が小口保険を開始した後の 1864 年に開業したイギリスの郵便局保険と近い。

一方、ドイツでの社会保険の成立過程は、その行先は未だ判然としていなかったものの、国民を網羅する「一等国」の新たな社会保障のあり方を予示するものに思われていた。これが国家レベルでの「政策環境」であつた<sup>17</sup>。ここで政府が決

---

<sup>16</sup> イギリスにおける郵便局保険が保険者側、運営者側双方の問題から進まなかつた事情については、ポール・ジョンソン『節約と浪費——イギリスにおける自助と互助の生活史』（真屋尚生訳、慶應義塾大学出版会、1997 年）を参照。逓信省は、この間の事情について調査を行なっている。

<sup>17</sup> ビスマルクの社会保険（＝ライヒ保険）は、ドイツの社会保障制度の核として、「社会国家」の基礎を築くものであつたというのが、最近のドイツ史の研究動向である。このように考えれば、簡易生命保険は、先進国における「社会国家」化ないしこれと近似概念といえる「福祉国家」化の転換点に、イギリスで失敗した郵便局保険を検証し、ベルギー等の大陸諸国の先行事例なども参考に、次の段階でドイツ型を目指すことを展望しつつ、その間を官による任意保険で繋ごうとしたものと評価することができるのではないであらう

断したのが、国民を網羅した強制徴収による公的保険＝社会保険を展望しつつ、「社会政策」的観点から、診療なし、月掛、契約額 300 円未満の小口保険を官による独占で行なうという 1912 年の簡易生命保険の創設だったのである<sup>18</sup>。このため、イギリスの郵便局保険の轍を踏まないようその運営についての工夫を凝らす必要があるとともに、その資金の運用についても、「確実安全」だけを基準に大蔵省預金部に全額預託され、政府資金として預金部に運用が一任されることとなった郵便貯金資金とは異なる、政策的「正当性」ないし「適切性」を担保する必要があった。この点について次に見よう。

簡易生命保険の設立については、生命保険業界を除く産業界、学界等にその「社会政策的意義」が認められ、議会の議決を得ることとなったが、その「運用規則」で「公共の利益のため運用すること」が定められた。さらに 1919 年運用開始に当たり、「貸付規則」で公共団体または営利を目的としない法人もしくは組合に貸し付ける旨の規定が設けられた。このように運用の基本方針および貸付条件が付された理由としては、一つには民間生命保険会社との競合が強く意識されていたことを挙げねばならない。

同時に、「社会政策的意義」という政策視点が大きく影響していたことは無視できない。近代的生命保険は、共助を媒介にしつつも自助を原則としてなされる性格のものであり、任意保険は運用を通じ「市場経済」と密接にかかわっている。「収支相等」の原則に基づき予定利率を設定するが、長期に行なわれる現実の運用利率が予定利率を超えた場合には、剰余は配当により契約者に還元されるべきものである。つまり任意の小口保険である簡易保険資金は、官によって運営されるものであるから政府資金に属するとはいえ財政資金ではなく、契約者の積立金であるから、資金の運用は契約者の利益に即すものとして効率的でなければならない。他方で、官により独占される以上、民間生命保険会社のように「市場原理」で収益を優先することは望ましくない。その運用に当たっては「契約者の意向をくみ取り、資金の運用を通じて契約者の利益に役立つ施設を設置すること、保険制度全体の質的内容を高める」べきであるとの政策理念が存在したのである<sup>19</sup>。自助を通じた公助への貢献、すなわち公共の利益となる運用の効果が、契約者への広義の意味での還元となるはずであると期待されたのである。

---

うか。このように考えると、1961 年という国民皆年金の成立は、簡易生命保険にとって、重要な意味を持っていたといえる。この点については、さらに検討していきたいと考える。ドイツにおける「社会国家」の成立と展開過程については、福澤直樹『ドイツ社会保険史——社会国家の形成と展開』（名古屋大学出版会、2012 年）、を参照。

<sup>18</sup> 生命保険業界の反対により、契約の上限は 250 円とされた。

<sup>19</sup> 『簡易生命保険郵便年金事業史——創業 60 周年記念』、340-341 頁。

もちろん、このような政策理念だけで、簡易生命保険の運用の性格づけがなされたわけではなかった。その背景には、いくつかの財政、政治、官僚機構内部における事情が存在していた。①財政的には、厳しい予算事情が介在している。社会政策の必要が強く意識されるようになりながら、一般会計に加え、軍備拡充のための対外支払い等、予算が極めてタイトであり、政府には社会および労働関係費に予算を割く余裕がなかった。簡易保険資金の運用に当たっては、そのような方面で一般財政を補完するという貢献が期待されたといえる。②政治的には、郵便貯金を原資の大宗とする大蔵省預金部資金については、特段の運用規則もなく、事実上大蔵大臣の裁量に任されていたため、内地事業貸付、海外事業貸付等の使途をめぐって不明朗との疑念がもたれるようになり、その多くが回収不能となったことから政治問題化し、後の預金部改革に帰結することになった。このため議会でも郵便貯金を原資の大宗とする預金部資金とは別個のものとして、簡易保険資金を位置づける(財政資金としない)ことが求められていた。加えて、③大蔵省預金部への郵便貯金の全額預託という会計処理は、逓信省に悔いを残すものであり、逓信事業拡充のため特別会計設立が模索され、簡易生命保険の創業と同特別会計の設置が部内において熱望されていたという事情があった<sup>20</sup>。

これらさまざまな事情が交差し、創業時簡易生命保険の運用の基本方針に反映されることになった。この基本方針は先述したように、戦時期に契約者貸付を例外として、臨時軍事費支弁のための国債消化の必要から、預金部に資金集中させられた時期および戦後の同資金の活動停止の時期を除き、戦後にいたるまで、簡易生命保険の自主運用および運用の対象領域の拡張や選択において基本原則となり貫かれていくことになる。

戦後の簡易生命保険の再建には厳しいものがあつた。日中戦争が勃発し、1938年に厚生省およびその外局の保険院が陸軍の要請により設立され、簡易保険局はいったん厚生省に移管されることになった。しかし、1942年には行政簡素化のため、逓信省の外局に復帰した。1943年になると、戦時下の行政整理の一環として、逓信省は鉄道省と統合され、運輸通信省となるとともに、その外局として通信院貯金保険局が設置された。戦後1946年逓信省が再設置されたが、GHQの意向により郵政事業と電気通信事業が分離(郵電分離)され、1949

---

<sup>20</sup> 当該時期の逓信省部内の簡易生命保険事業開業への反応については、杉浦勢之「1910年代の逓信省の危機」(近代日本研究会『年報 近代日本研究 13 経済政策の産業』山川書店、1991年)を、逓信省による通信事業特別会計の設立については、石井寛治「通信特別会計成立に関する一考察」(『郵便史研究会紀要』第30巻、郵便史研究会、2010年、を参照。

年郵政省が発足されるという目まぐるしい省庁改編を経て、郵政省所管の金融事業に落ち着いた。しかし、この間には、敗戦後のハイパー・インフレーションと戦時補償の打ち切りという問題が起きた。

1946年の「金融緊急措置令」による預金封鎖と新円切り替えに加え、戦時補償が打ち切りとなったことは、金融機関経営を揺るがすことになるため、同年には「金融機関経理応急措置法」が公布されることになり、簡易生命保険については第一封鎖預金とされ、大蔵省との協議によって1948年度に資産の再評価と損失補填を確定した。1949年の郵政省発足に合わせ、新たに「簡易生命保険法」が制定され、保険約款が置かれることも規定された。簡易生命保険の戦後処理は、その後も長らく続いたが、制度的にはこの時点をもって、戦後の再出発となった。

以上のように敗戦後の制度改革と会計処理は進められたが、戦時から戦後には、簡易生命保険にとって重大な環境変化が生じた。戦時に貯蓄奨励運動の一環として、民間生命保険に簡易生命保険類似の保険が認められるようになっていたが、ハイパー・インフレーションとGHQの戦後改革を通じて日本の資産家層が没落し、資産保有の低位平準化が進行したため、資産保有層、高額定額所得層と中等以下零細層との間に置かれた民間生命保険会社と簡易生命保険の市場すみ分けが困難となったのである。これは民間生命保険会社にとって死活問題であり、このため、1945年に大蔵省に設置された金融制度調査会は、簡易生命保険の官独占を廃止することを提言、逡信省もこれを受け入れたため、1946年創業以来官独占によって発展してきた診療なし、月掛の小口任意保険という簡易生命保険は、全く異なる市場環境で再出発することになったのである<sup>21</sup>。

さらに戦後の再出発に当たって課題となったのが、積立金の運用権問題であった。すでに指摘したように、日中戦争の勃発とともに、1943年簡易保険資金は契約者貸付資金、地方公共団体貸付資金の例外を除き、預金部に預託されるものとされていた。これは大蔵省との戦時下における「臨時的措置」として行なわれたものであったが、戦後になっても運用権の返還はなされなかった。これには大蔵省意向だけでなく、1946年GHQのマーカット経済科学局長による覚書で、先述したように政府資金の預金部への集中と活動の停止を指令していたという事情もあった。活動の再開に当たっても、マーカットは預金部による一元運用の方針であった。このため、簡易生命保険の積立金運用権の回復は、GHQ、郵政省、大蔵省という三者の意向がもつれ合った恰好で遅滞することになった。

---

<sup>21</sup> 日本経営史研究所編『簡易生命保険誕生 100周年史』（かんぽ生命保険、2017年）、127頁。

戦後公的金融の成立過程を画するこの錯綜した交渉過程については、別途検討することとしたいが、簡易生命保険積立金の運用権が確定せず、また預金部の活動が停止されていることにより、窮迫を余儀なくされたのは地方公共団体であった。地方財政がひっ迫し、戦後復興のため預金部の投融資の再開ないし簡易生命保険積立金運用再開の要望が大きくなるなか、1950年預金部の活動再開＝金融債運用が決まると、この声はさらに大きくなっていった。これにより、大蔵省と郵政省との間の事務レベル協議で、以下のような合意を見出した<sup>22</sup>。

- 1、地方公共団体貸付原資は、毎年度簡易生命保険および郵便年金資金純増加額の50%とする。
- 2、右の貸付先は小口の市町村債とする。
- 3、貸付の決定は、大蔵、郵政両省間において協議する。
- 4、地方公共団体貸付に充当後の残余の資金は、国債投資あるいは預金部預金として運用する。

預金部の活動停止によって、簡易保生命保険資金の運用再開は依然として困難であったが、地方公共団体の戦後復興のための資金需要は切実であった。簡易生命保険側からも、運用権が停止されている状況下で、簡易生命保険の再建のためには、運用を通じた契約者との連携は欠かすことが出来なかった。将来における自主運用再開への見通しを立てたいとの観点も働いていたであろう。そこで編み出されたのが、地方公共団体に対する契約者団体貸付制度であった。預金部への全額預託にあっても、契約者貸付は預託の除外となっていたことから、1950年度より契約者貸付の一環として運用が開始された。対象となったのは六・三制義務教育化によって早急に対処する必要があった小中学校の校舎建設であり、これに加え、戦災被害や地方財政の逼迫により復興が遅延していた公民館、郵便局舎、防火施設、病院診療所、簡易水道、村道、農道、林道などであった。同制度は1953年度に簡易生命保険積立金の運用が再開されたため、いったん中止されたが、1959年度より再開された<sup>23</sup>。

1950年来日していたドッジ公使が「預金部資金の運用について」との書簡を池田隼人大蔵大臣に送付し、預金部資金の運用に当たっては、その大衆資金としての資金性格から「絶対的安全」なものとすることが指示された。この書簡もまた、資金の一元運用を前提とするものであった。このような流れのなか、活動再開

---

<sup>22</sup> 『簡易生命保険誕生 100 周年史』、168 頁。

<sup>23</sup> 『簡易生命保険郵便年金事業史——創業 50 周年記念』、896 頁。

の条件としてマーケットによって提示された条件に従い、1951年「資金運用部資金法」が制定され、大蔵省預金部は廃止された。これまでの経緯から、簡易生命保険積立金の運用権の決着は、同年のサンフランシスコ講和条約締結による戦後占領の終結を待つ必要があったのである。1952年に郵政省は、「簡易生命保険及び郵便年金の積立金運用に関する法律案」を策定し、閣議決定されたうえ、議会に提出し可決された。これにより、戦後改革期に結論を見なかった簡易生命保険積立金の運用権を郵政省が回復することになった。法律の概要は以下の通りである<sup>24</sup>。

- 1、積立金は郵政大臣が管理し、運用すること。
- 2、融資の対象は、契約者に対する貸付、地方債および地方公共団体その他政令で定める公共団体に対する貸付とし、融資するまでの積立金は資金運用部に預託することができる。
- 3、郵政大臣は、積立金の運用計画およびその変更を資金運用部審議会に付議して決定することとし、かつ積立金の運用に関する重要事項についても同審議会の意見をきくことができる。
- 4、1953年3月31日現在資金運用部に預託されている積立金の運用については、その範囲を別途政令で定める。

ただし、同法については、関連法の審議との関係で、議会で紛糾し、新たに修正法案が提出され可決することになった。修正の要点は、「意見をきくことができる」を「意見をきかなければならない」とし、昭和28年度(1953年度)において積み立てられた積立金については、当該年度に限り、その二分の一は資金運用部に預託するというものであった<sup>25</sup>。後者の改正は、先の大蔵省と郵政省の事務レベルの合意を受けての移行措置であったと考えられる。したがって重要な改正のポイントは前者であったであろう。

このような混乱した法整備過程を経て、1953年度からは政府資金の貸付が資金運用部資金と簡易保険資金ならびに郵便年金積立金の二本立てで開始されることとなり、大蔵大臣、郵政大臣、自治庁長官の三相協定が結ばれた<sup>26</sup>。

- 1、積立金は、郵政大臣が管理し、運用すること。

---

<sup>24</sup> 『簡易生命保険誕生 100 周年史』、170 頁。

<sup>25</sup> 『簡易生命保険郵便年金事業史——創業 50 周年記念』、823 頁。

<sup>26</sup> 『簡易生命保険誕生 100 周年史』、171 頁。

- 2、融資の対象は、契約者に対する貸付、地方債および地方公共団体その他の政令で定める公共団体に対する貸付とし、融資するまでの積立金は資金運用部に預託する。
- 3、郵政大臣は、積立金の運用計画およびその変更を資金運用部運用審議会に付議して決定することとし、

以後、簡易生命保険積立金については、「運用法」第四条に基づき、郵政大臣は毎年度簡易生命保険および郵便年金の積立金の運用に関して必要な計画を定め、資金運用審議会の議に付し、予算の閣議決定を経て策定するとともに、運用計画の策定にあたっては、運用法に定める「確実」、「有利」、「公共の利益」の三大原則と資金の「地方還元」という基本方針を踏まえ、毎年度定める積立金運用計画策定方針にしたがい、運用対象、運用額等を定めることになった<sup>27</sup>。1953年3月末日現在資金運用部に残されていた資金運用部預託金は、簡易保険資金だけで622億円余であったが、その後毎年度払い戻されることにより、1961年度に完了することになった。簡易生命保険の積立金運用が本格的に再開されたのは、高度成長期の開始の直前であり、郵政省が自主運用権を全面的に回復したのは、1962年度からだったのである。

以上みてきた簡易生命保険の歴史過程は、郵便貯金資金とは異なる高度成長期以後の同資金の運用の性格を規定するものであった。官独占による任意小口保険は、戦後になって独占を返上することにより、市場においてダイレクトに民間生命保険と競合するという新たな段階に入った。他方、官による任意小口保険としては、「公共の利益」という戦前よりの原則を厳守しつつ、「確実」かつ「有利」という両立の難しい原則をも引受け、郵便局を通じて全国に展開する契約者に裨益することを基本方針とし、高度成長期に事実上の再出発を果たすことになった。次に分析する「使途別分類表」における簡易保険資金の動きと性格は、それを反映している。

## (2)「使途別分類表」に見る簡易保険資金の特徴

表2および表4は、データが明らかになる1961年度以降の13項目に分類される財政投融资運用合計の「使途別分類」(表2)、さらに原資別分類にブレークダウンした「使途別分類」(表3、表4)を示したものである。これを中分類したもの

---

<sup>27</sup>『簡易生命保険郵便年金事業史——創業60周年記念』、342-343頁。

が、①「主として国民生活の安定向上に直接役立つ分野」、②「主として国民生活の安定向上の基礎になる分野」に区分される。この他に国民生活の安定向上と関係しない「基幹産業」、「輸出振興」、「資金運用」の項目があり、表では便宜③「その他」として分類してある。(表1とナンバリングが異なるので注意)。

財政投融资合計は、1961年度約7,292億円から1972年度に5兆円、1976年度には10兆円を上回る規模に拡大した。この間、①-1「住宅」、①-2「生活環境整備」、①-3「厚生福祉」、①-4「文教」、①-5「中小企業」、①-6「農林漁業」、②-1「国土保全災害復旧」、②-2「道路」、②-3「運輸通信」、②-4「地域開発」、③-1「基幹産業」、③-2「輸出振興」、③-3「資金運用」の各項目が財政投融资全体に占めるシェアを見ると、シェアの大きさから各項目は、おおむね4つにグルーピングできる。1961年度においては、10%以上最大シェアを占めたのは、①-1「住宅」、①-5「中小企業」、②-3「運輸通信」、③-1「基幹産業」、①-2「生活環境整備」の(A群)、7%以上10%未満のシェアを占めたのが、②-4「地域開発」、①-6「農林漁業」、③-2「輸出振興」の(B群)、そして、3%以上7%未満というシェアを占めたのが、②-1「国土保全災害復旧」、②-2「道路」、①-4「厚生福祉」の(C群)、最後に3%未満の最小シェアであったのが、①-4「文教」③-3の資金運用の2項目の(D群)であった。

これが1975年度には、①-1「住宅」が突出的に20%を占めるようになり、次いで10%以上を占めたのが、①-2「生活環境整備」、①-5「中小企業」、②-3「運輸通信」(A群)、さらに7%から10%未満シェアを占めたのが、②-1「道路」、③-2「輸出振興」(B群)、3%以上7%未満は①-6「農林漁業」、①-5「厚生福祉」、②-4「地域開発」、①-4「文教」、③-1「基幹産業」(C群)で、最小シェアは、3%未満②-1「国土保全・災害復興」の1.2%(D群)であった。1970年代には、財政投融资が「住宅」、「生活環境整備」、「中小企業」、「道路」へと比重を高めたことが明らかである。また、注目されるのは、大企業向けである「基幹産業」が1960年代はじめ、次いで「貿易・経済協力」によって示される「輸出振興」が1968年度から1970年度にかけて一時的に10%を上回ったものの、前者は年々低下し、1974年度には3%となり、後者においても1969年度の12.1%をピークに低下に転じている。このことは、民間金融の拡大とともに、戦後復興過程で求められていた「基幹産業」への公的資金の集中の必要が薄れ、重化学工業化の進展に求められる原材料の確保と製品輸出市場の開拓についても、高度成長期末期には民間金融機関に代位していったことを示している。



表2 使途別財政投融资の推移:財政投融资合計

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1 住宅	959	1,220	1,521	1,806	2,259	3,241	3,816	4,407	5,321	6,896	8,654	11,517	12,509	15,566	19,966
住宅	13.2	14.2	13.7	13.5	13.9	16.0	16.0	16.3	17.3	19.3	20.2	20.4	18.1	19.6	21.4
2 生活環境整備	826	984	1,229	1,580	2,010	2,333	2,653	3,098	3,463	4,168	5,199	7,908	11,338	12,991	15,573
生活環境整備	11.3	11.4	11.1	11.8	12.4	11.5	11.1	11.5	11.3	11.6	12.1	14.0	16.4	16.4	16.7
3 厚生福祉	236	288	352	443	585	659	764	856	958	1,017	1,183	1,492	2,022	2,453	3,133
厚生福祉	3.2	3.4	3.2	3.3	3.6	3.3	3.2	3.2	3.1	2.8	2.8	2.6	2.9	3.1	3.4
4 文教	194	210	305	403	493	708	715	631	733	790	964	1,079	1,413	2,010	2,752
文教	2.7	2.4	2.7	3.0	3.0	3.5	3.0	2.3	2.4	2.2	2.3	1.9	2.0	2.5	3.0
5 中小企業	878	1,141	1,314	1,642	2,045	2,504	3,293	3,876	4,593	5,523	6,584	8,137	10,250	12,275	14,505
中小企業	12.0	13.3	11.8	12.3	12.6	12.4	13.8	14.4	14.9	15.4	15.4	14.4	14.8	15.5	15.6
6 農林漁業	559	565	724	938	1,169	1,381	1,410	1,553	1,705	1,785	2,164	2,700	3,167	3,241	3,795
農林漁業	7.7	6.6	6.5	7.0	7.2	6.8	5.9	5.8	5.5	5.0	5.1	4.8	4.6	4.1	4.1
<b>小計①</b>	<b>3,694</b>	<b>4,453</b>	<b>5,488</b>	<b>6,856</b>	<b>8,607</b>	<b>10,873</b>	<b>12,698</b>	<b>14,469</b>	<b>16,822</b>	<b>20,230</b>	<b>24,801</b>	<b>32,886</b>	<b>40,753</b>	<b>48,593</b>	<b>59,784</b>
<b>小計①</b>	<b>50.1</b>	<b>51.3</b>	<b>49.1</b>	<b>50.8</b>	<b>52.8</b>	<b>53.4</b>	<b>53.0</b>	<b>53.4</b>	<b>54.5</b>	<b>56.4</b>	<b>57.8</b>	<b>58.3</b>	<b>58.8</b>	<b>61.3</b>	<b>64.2</b>
1 国土保全・災害復旧	295	414	356	435	506	717	623	586	534	560	617	1,048	1,570	827	1,100
国土保全・災害復旧	4.0	4.8	3.2	3.2	3.1	3.5	2.6	2.2	1.7	1.6	1.4	1.9	2.3	1.0	1.2
2 道路	414	490	969	1,117	1,284	1,686	2,358	2,607	2,689	3,078	3,508	5,330	6,536	6,860	7,444
道路	5.7	5.7	8.7	8.3	7.9	8.3	9.9	9.7	8.7	8.6	8.2	9.5	9.4	8.7	8.0
3 運輸通信	985	1,033	1,468	1,852	2,250	2,697	3,172	3,570	3,914	4,723	5,651	6,865	9,078	10,776	11,849
運輸通信	13.5	12.0	13.2	13.8	13.9	13.3	13.3	13.2	12.7	13.2	13.2	12.2	13.1	13.6	12.7
4 地域開発	539	627	928	1,152	1,124	1,215	1,123	1,197	1,316	1,431	1,791	2,193	2,715	2,885	3,059
地域開発	7.4	7.3	8.4	8.6	6.9	6.0	4.7	4.4	4.3	4.0	4.2	3.9	3.9	3.6	3.3
<b>小計②</b>	<b>2,256</b>	<b>2,587</b>	<b>3,746</b>	<b>4,581</b>	<b>5,189</b>	<b>6,340</b>	<b>7,302</b>	<b>7,985</b>	<b>8,476</b>	<b>9,815</b>	<b>11,590</b>	<b>15,460</b>	<b>19,924</b>	<b>21,371</b>	<b>23,474</b>
<b>小計②</b>	<b>30.6</b>	<b>29.8</b>	<b>33.5</b>	<b>34.0</b>	<b>31.9</b>	<b>31.1</b>	<b>30.5</b>	<b>29.5</b>	<b>27.5</b>	<b>27.4</b>	<b>27.0</b>	<b>27.4</b>	<b>28.7</b>	<b>26.9</b>	<b>25.2</b>
1 基幹産業	792	814	1,121	1,097	1,262	1,537	1,587	1,779	1,813	2,028	2,299	2,641	2,460	2,415	2,764
基幹産業	10.9	9.5	10.1	8.2	7.8	7.6	6.6	6.6	5.9	5.7	5.4	4.7	3.6	3.0	3.0
2 輸出振興	570	810	810	937	1,219	1,595	2,370	2,830	3,731	3,800	4,190	5,440	6,190	6,935	7,160
輸出振興	7.8	9.4	7.3	7.0	7.5	7.9	9.9	10.5	12.1	10.6	9.8	9.7	8.9	8.8	7.7
3 資金運用	45														
資金運用	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>小計③</b>	<b>1,407</b>	<b>1,624</b>	<b>1,931</b>	<b>2,034</b>	<b>2,481</b>	<b>3,132</b>	<b>3,957</b>	<b>4,609</b>	<b>5,544</b>	<b>5,828</b>	<b>6,489</b>	<b>8,081</b>	<b>8,650</b>	<b>9,350</b>	<b>9,924</b>
<b>小計③</b>	<b>19.3</b>	<b>18.9</b>	<b>17.4</b>	<b>15.2</b>	<b>15.3</b>	<b>15.4</b>	<b>16.6</b>	<b>17.1</b>	<b>18.0</b>	<b>16.3</b>	<b>15.2</b>	<b>14.3</b>	<b>12.5</b>	<b>11.8</b>	<b>10.7</b>
<b>合計</b>	<b>7,292</b>	<b>8,596</b>	<b>11,097</b>	<b>13,402</b>	<b>16,206</b>	<b>20,273</b>	<b>23,884</b>	<b>26,990</b>	<b>30,770</b>	<b>35,799</b>	<b>42,804</b>	<b>56,350</b>	<b>69,248</b>	<b>79,234</b>	<b>93,100</b>
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注1) 上段の数値は実額(億円)、下段の数値は構成比(%)。

(注2) 小計①「主として国民生活の安定向上に直接役立つ分野」は、使途別財政投融资における住宅、住宅環境整備、厚生福祉、文教、中小企業、農林漁業の6項目の合計。

(注3) 小計②「主として国民生活の安定向上の基礎になる分野」は、使途別財政投融资における国土保全・災害復興、国土保全・災害復旧、運輸通信、地域開発の4項目の合計。

(出所) 財務省財務総合政策研究所編『財政金融統計月報』財政投融资特集号、各号。

財政投融资合計では、①-1「住宅」から①-6「農林漁業」までの小計①「主として国民生活の安定向上に直接役立つ分野」の6項目合計が全体に占める割合は、1961年度50.1%から1963年度49.1%と低下したのち増大に転じ、1973年度58.8%となった。この一方、「国土保全・災害復旧」から地域開発までの小計②「主として国民生活の安定向上の基礎になる分野」の4項目合計が全体に占める割合は減少基調にあった。成長の基盤となるインフラ形成のための公共事業に配慮しつつ、同時に社会保障関係費を拡充することによって、急速な成長がもたらす社会的な軋轢を回避し、政治的な安定性と経済成長を両立させる条件が整備された<sup>28</sup>。社会保障関係費の拡充によって、成長によって生まれる社会的格差の是正に配慮しているだけでなく、インフラ整備による成長政策もまた、成長によって生まれる地域間格差を是正する効果が期待されていたことはすでにみたところである。

小計②「主として国民生活の安定向上の基礎になる分野」の構成比についてみると、②-3「運輸通信」は12%~13%、この一方、②-1「国土保全・災害復旧」の構成比は大幅に低下した。これに代わるように、小計①の①-2「生活環境整備」、①-1「住宅」が増加したわけであるが、小計②においては②-2「道路」の構成比が増大傾向で推移した。敗戦後、国土計画は焦眉の課題であり、また電源開発による電化の推進は重化学工業化にとって不可欠であった。戦後復興と経済成長の再開から、国土関連の投融资の比重が低まり、これに代わって成長のネックとして顕現してきた道路網の整備へと政策の重点が変化したことが見て取れる。この分野への投融资の拡大は、流通コストの削減だけではなく、それ自体が雇用を生み出すとともに、自動車産業の自立化にとっても不可欠であった。生活環境整備では1970年度から、住宅の構成比では1968年度から増加していることが目を引く。成長におくれをとった劣悪な住環境の整備、さらに公害への対応等、高度成長の過程で生まれた歪を公的資金によって是正していく段階に入ったといえよう。

1960年代半ば、都市部、特に首都圏への経済資源と人口集中が進み、生活様式の近代化ないし現代化と、産業の工業化、重化学工業化が相乗し、「都市問題」が露呈した1968年5月には、田中角栄自民党都市政策調査会長によって「都市政策大綱」が発表され、その改善が図られた。②-2「道路」の構成比は、東京オリンピックや大阪万国博を機に大都市圏内と圏間の交通網が整備されたことから、1962年度5.7%から1963年度8.7%、1964年度8.3%と増大した。

---

<sup>28</sup> 林建久「1960年代財政金融の展望」(武田隆夫・林健久編『現代日本の財政金融Ⅲ』東京大学出版会、1986年)、368頁。

1965年の不況によって一時的にシェアが低下したものの、1960年代後半から再度大幅な拡大に転じている。自動車産業の勃興と道路網の全国展開と整備・高度化が相俟ってモータリゼーションが進み、1967年度に約10%のピークをなした後も、1971年度8.2%、1972年度9.5%、1973年度9.4%と高水準を保った<sup>29</sup>。小計①「主として国民生活の安定向上に直接役立つ分野」が全体に占める割合は、1974年度には61.3%であったが、1970年代後半から約70%で推移していくことになる。この間①-3「厚生福祉」と①-4「文教」が2~3%台と低水準ではあるが安定的であった。これは次に見るように、資金運用部資金中の年金資金等と簡易保険資金の寄与による。

以上、財政投融资計画全体の動向と性格を表2の「用途別分類表」によって確認したが、これを原資別にブレイクダウンした表3と表4と比較しよう。1961年度財政投融资合計で最も比重を傾けられていたA群に該当するのは、先に見たように、①-1「住宅」、①-2「生活環境整備」、①-5「中小企業」、②-3「運輸通信」、③-1「基幹産業」であったが、表3-1を見れば、資金運用部資金でも同様の傾向がみられる。資金運用部資金が財政投融资の本体をなしていたことから、このこと自体は当然のことであるが、表3-2、表3-3で資金運用部資金の内訳である郵便貯金資金等、年金資金等と、さらに表4の簡易保険資金を見比べてみると、原資相互の関係性が見いだされる。

すなわち、財政投融资合計でA群にグルーピングされる①-2「生活環境整備」および②-3「運輸通信」が資金運用部ではB群となっている。資金運用部資金の内訳を見れば、①-2については、郵便貯金資金等がB群であり、これをカバーするかたちで年金資金等がA群のシェアを占めているが、資金総量の違いで資金運用部資金合計ではB群にとどまったのである。これを埋めていたのが簡易保険資金で、同資金では①-2の占めるシェアがA群となっており、簡易保険資金が資金運用部資金を補完するかたちで、財政投融资全体の当該年度における①-2「生活環境整備」をA群に位置づけさせていたのである。このことは②-3「運輸通信」においてさらに明らかで、財政投融资全体で同項目がA群を占めているのは、もっぱら簡易保険資金によってであった。

---

<sup>29</sup> なお、道路整備に関する長期計画は、1954年5月に「第一次道路整備5カ年計画」が閣議決定したのち、経済計画の一環として位置づけられるようになり、第二次(1958~1962年度)、第三次(1961~1963年度)、第四次(1964~1966年度)、第五次(1967~1971年度)、第六次(1970~1974年度)、第七次(1973~1977年度)が相次いで実施された。「5カ年計画」は、各計画における道路需要の見込みが実績を大幅に上回ったことからおよそ3年毎に改定された(今井勝人『現代日本の政府間財政関係』東京大学出版会、1993年、78頁)。

表3—1 使途別財政投融资の推移:資金運用部資金

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1 住宅	444	629	876	1,130	1,546	1,690	1,813	2,746	3,141	4,320	5,654	7,928	11,061	13,372	17,780
住宅	10.3	12.4	13.7	14.0	14.5	13.7	12.9	15.3	15.0	17.0	18.0	18.8	19.7	20.7	22.8
2 生活環境整備	392	473	640	902	1,226	1,357	1,537	1,938	2,386	3,134	4,044	6,127	9,468	11,299	14,066
生活環境整備	9.1	9.3	10.0	11.2	11.5	11.0	10.9	10.8	11.4	12.3	12.9	14.5	16.8	17.5	18.1
3 厚生福祉	231	283	347	443	585	659	762	856	958	1,017	1,183	1,492	2,012	2,415	3,125
厚生福祉	5.4	5.6	5.4	5.5	5.5	5.3	5.4	4.8	4.6	4.0	3.8	3.5	3.6	3.7	4.0
4 文教	114	108	165	251	348	488	471	405	472	497	573	526	325	471	781
文教	2.7	2.1	2.6	3.1	3.3	3.9	3.3	2.3	2.3	2.0	1.8	1.2	0.6	0.7	1.0
5 中小企業	648	856	1,113	1,402	1,635	1,917	2,585	3,183	3,860	4,694	5,607	7,100	9,282	11,026	13,225
中小企業	15.1	16.8	17.4	17.4	15.4	15.5	18.3	17.8	18.4	18.5	17.9	16.8	16.5	17.1	17.0
6 農林漁業	417	413	482	622	1,001	1,351	1,374	1,498	1,635	1,683	2,014	2,488	2,904	2,961	3,586
農林漁業	9.7	8.1	7.5	7.7	9.4	10.9	9.7	8.4	7.8	6.6	6.4	5.9	5.2	4.6	4.6
<b>小計①</b>	<b>2,246</b>	<b>2,762</b>	<b>3,623</b>	<b>4,750</b>	<b>6,341</b>	<b>7,462</b>	<b>8,542</b>	<b>10,626</b>	<b>12,452</b>	<b>15,345</b>	<b>19,075</b>	<b>25,661</b>	<b>35,052</b>	<b>41,604</b>	<b>52,626</b>
<b>小計①</b>	<b>52.3</b>	<b>54.3</b>	<b>56.5</b>	<b>59.0</b>	<b>59.6</b>	<b>60.4</b>	<b>60.6</b>	<b>59.3</b>	<b>59.5</b>	<b>60.3</b>	<b>60.9</b>	<b>60.8</b>	<b>62.3</b>	<b>64.4</b>	<b>67.5</b>
1 国土保全・災害復旧	189	266	233	317	467	620	523	486	441	436	430	824	1,440	779	936
国土保全・災害復旧	4.4	5.2	3.6	3.9	4.4	5.0	3.7	2.7	2.1	1.7	1.4	2.0	2.6	1.2	1.2
2 道路	184	140	258	274	248	220	359	815	869	1,155	1,394	2,425	3,171	3,139	3,520
道路	4.3	2.8	4.0	3.4	2.3	1.8	2.5	4.5	4.2	4.5	4.4	5.7	5.6	4.9	4.5
3 運輸通信	358	367	486	607	909	799	616	1,348	1,739	2,907	3,869	4,693	7,091	8,733	9,913
運輸通信	8.3	7.2	7.6	7.5	8.5	6.5	4.4	7.5	8.3	11.4	12.3	11.1	12.6	13.5	12.7
4 地域開発	202	271	399	502	650	699	634	779	823	850	1,069	1,398	1,850	1,865	1,958
地域開発	4.7	5.3	6.2	6.2	6.1	5.7	4.5	4.3	3.9	3.3	3.4	3.3	3.3	2.9	2.5
<b>小計②</b>	<b>933</b>	<b>1,044</b>	<b>1,376</b>	<b>1,700</b>	<b>2,274</b>	<b>2,338</b>	<b>2,132</b>	<b>3,428</b>	<b>3,872</b>	<b>5,348</b>	<b>6,762</b>	<b>9,340</b>	<b>13,552</b>	<b>14,536</b>	<b>16,345</b>
<b>小計②</b>	<b>21.7</b>	<b>20.5</b>	<b>21.5</b>	<b>21.1</b>	<b>21.4</b>	<b>18.9</b>	<b>15.1</b>	<b>19.1</b>	<b>18.5</b>	<b>21.0</b>	<b>21.6</b>	<b>22.1</b>	<b>24.1</b>	<b>22.5</b>	<b>21.0</b>
1 基幹産業	623	666	804	892	1,095	1,336	1,480	1,514	1,519	1,707	1,957	2,382	2,075	2,148	2,476
基幹産業	14.5	13.1	12.5	11.1	10.3	10.8	10.5	8.4	7.3	6.7	6.2	5.6	3.7	3.3	3.2
2 輸出振興	450	610	610	712	929	1,225	1,940	2,350	3,096	3,040	3,540	4,810	5,560	6,335	6,540
輸出振興	10.5	12.0	9.5	8.8	8.7	9.9	13.8	13.1	14.8	11.9	11.3	11.4	9.9	9.8	8.4
3 資金運用	45														
資金運用	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>小計③</b>	<b>1,118</b>	<b>1,276</b>	<b>1,414</b>	<b>1,604</b>	<b>2,024</b>	<b>2,561</b>	<b>3,420</b>	<b>3,864</b>	<b>4,615</b>	<b>4,747</b>	<b>5,497</b>	<b>7,192</b>	<b>7,635</b>	<b>8,483</b>	<b>9,016</b>
<b>小計③</b>	<b>26.0</b>	<b>25.1</b>	<b>22.0</b>	<b>19.9</b>	<b>19.0</b>	<b>20.7</b>	<b>24.3</b>	<b>21.6</b>	<b>22.0</b>	<b>18.7</b>	<b>17.5</b>	<b>17.0</b>	<b>13.6</b>	<b>13.1</b>	<b>11.6</b>
<b>合計</b>	<b>4,297</b>	<b>5,082</b>	<b>6,413</b>	<b>8,054</b>	<b>10,639</b>	<b>12,361</b>	<b>14,094</b>	<b>17,918</b>	<b>20,939</b>	<b>25,440</b>	<b>31,334</b>	<b>42,193</b>	<b>56,239</b>	<b>64,543</b>	<b>77,906</b>
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(出所)表3に同じ。

表3—2 用途別財政投融资の推移:資金運用部資金(郵貯資金等)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1 住宅	229	301	455	588	764	789	813	1,389	1,571	2,161	2,892	4,546	6,717	8,606	12,338
住宅	8.0	9.3	10.8	11.2	11.5	10.5	9.4	12.0	12.0	13.7	14.9	16.7	17.4	18.9	22.0
2 生活環境整備	205	233	347	510	625	582	655	892	1,054	1,360	1,779	2,539	4,000	5,778	8,047
生活環境整備	7.2	7.2	8.3	9.7	9.4	7.8	7.6	7.7	8.0	8.6	9.2	9.3	10.4	12.7	14.3
3 厚生福祉	13	20	31	49	75	77	93	80	97	66	71	90	15	20	50
厚生福祉	0.5	0.6	0.7	0.9	1.1	1.0	1.1	0.7	0.7	0.4	0.4	0.3	0.0	0.0	0.1
4 文教	70	62	103	158	211	278	262	237	277	292	341	313	239	357	626
文教	2.5	1.9	2.5	3.0	3.2	3.7	3.0	2.1	2.1	1.9	1.8	1.1	0.6	0.8	1.1
5 中小企業	396	496	691	886	990	1,092	1,437	1,865	2,264	2,754	3,334	4,795	6,960	8,469	10,260
中小企業	13.9	15.3	16.5	16.8	14.8	14.6	16.7	16.2	17.3	17.5	17.2	17.6	18.0	18.6	18.3
6 農林漁業	255	239	299	393	606	769	763	877	959	987	1,197	1,477	2,137	2,145	2,709
農林漁業	8.9	7.4	7.1	7.5	9.1	10.3	8.8	7.6	7.3	6.3	6.2	5.4	5.5	4.7	4.8
<b>小計①</b>	<b>1,168</b>	<b>1,351</b>	<b>1,926</b>	<b>2,584</b>	<b>3,271</b>	<b>3,587</b>	<b>4,023</b>	<b>5,340</b>	<b>6,222</b>	<b>7,620</b>	<b>9,614</b>	<b>13,760</b>	<b>20,068</b>	<b>25,375</b>	<b>34,030</b>
<b>小計①</b>	<b>40.9</b>	<b>41.8</b>	<b>45.9</b>	<b>49.1</b>	<b>49.0</b>	<b>48.0</b>	<b>46.6</b>	<b>46.3</b>	<b>47.5</b>	<b>48.4</b>	<b>49.6</b>	<b>50.4</b>	<b>52.0</b>	<b>55.7</b>	<b>60.7</b>
1 国土保全・災害復旧	116	154	145	200	283	353	291	330	258	256	256	560	1,160	626	748
国土保全・災害復旧	4.1	4.8	3.5	3.8	4.2	4.7	3.4	2.9	2.0	1.6	1.3	2.1	3.0	1.4	1.3
2 道路	219	213	302	384	550	455	342	917	1,020	1,876	2,464	3,189	5,708	2,522	2,815
道路	7.7	6.6	7.2	7.3	8.2	6.1	4.0	7.9	7.8	11.9	12.7	11.7	14.8	5.5	5.0
3 運輸通信	112	81	160	173	150	125	200	554	510	754	909	1,648	2,552	7,017	7,928
運輸通信	3.9	2.5	3.8	3.3	2.2	1.7	2.3	4.8	3.9	4.8	4.7	6.0	6.6	15.4	14.1
4 地域開発	124	157	248	317	394	398	352	530	483	499	635	950	1,490	1,498	1,566
地域開発	4.3	4.9	5.9	6.0	5.9	5.3	4.1	4.6	3.7	3.2	3.3	3.5	3.9	3.3	2.8
<b>小計②</b>	<b>571</b>	<b>605</b>	<b>855</b>	<b>1,074</b>	<b>1,377</b>	<b>1,331</b>	<b>1,185</b>	<b>2,331</b>	<b>2,271</b>	<b>3,385</b>	<b>4,264</b>	<b>6,347</b>	<b>10,910</b>	<b>11,663</b>	<b>13,057</b>
<b>小計②</b>	<b>20.0</b>	<b>18.7</b>	<b>20.4</b>	<b>20.4</b>	<b>20.6</b>	<b>17.8</b>	<b>13.7</b>	<b>20.2</b>	<b>17.3</b>	<b>21.5</b>	<b>22.0</b>	<b>23.2</b>	<b>28.3</b>	<b>25.6</b>	<b>23.3</b>
1 基幹産業	623	666	804	892	1,095	1,336	1,480	1,514	1,519	1,707	1,957	2,382	2,075	2,147	2,476
基幹産業	21.8	20.6	19.2	17.0	16.4	17.9	17.2	13.1	11.6	10.8	10.1	8.7	5.4	4.7	4.4
2 輸出振興	450	610	610	712	929	1,225	1,940	2,350	3,096	3,040	3,540	4,810	5,560	6,335	6,540
輸出振興	15.8	18.9	14.5	13.5	13.9	16.4	22.5	20.4	23.6	19.3	18.3	17.6	14.4	13.9	11.7
3 資金運用	45														
資金運用	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>小計③</b>	<b>1,118</b>	<b>1,276</b>	<b>1,414</b>	<b>1,604</b>	<b>2,024</b>	<b>2,561</b>	<b>3,420</b>	<b>3,864</b>	<b>4,615</b>	<b>4,747</b>	<b>5,497</b>	<b>7,192</b>	<b>7,635</b>	<b>8,482</b>	<b>9,016</b>
<b>小計③</b>	<b>39.1</b>	<b>39.5</b>	<b>33.7</b>	<b>30.5</b>	<b>30.3</b>	<b>34.2</b>	<b>39.6</b>	<b>33.5</b>	<b>35.2</b>	<b>30.1</b>	<b>28.4</b>	<b>26.3</b>	<b>19.8</b>	<b>18.6</b>	<b>16.1</b>
<b>合計</b>	<b>2,857</b>	<b>3,232</b>	<b>4,195</b>	<b>5,262</b>	<b>6,672</b>	<b>7,479</b>	<b>8,628</b>	<b>11,535</b>	<b>13,108</b>	<b>15,752</b>	<b>19,375</b>	<b>27,299</b>	<b>38,613</b>	<b>45,521</b>	<b>56,103</b>
<b>合計</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

(出所)表3に同じ。

表3—3 使途別財政投融资の推移:資金運用部資金(年金資金等)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	
1 住宅	215	328	421	542	782	901	1,000	1,357	1,570	2,159	2,762	3,382	4,344	4,766	5,442	
住宅	14.9	17.7	19.0	19.4	19.7	18.5	18.3	21.3	20.0	22.3	23.1	22.7	24.6	25.1	25.0	
2 生活環境整備	187	240	293	392	601	775	882	1,046	1,332	1,774	2,265	3,588	5,468	5,521	6,019	
生活環境整備	13.0	13.0	13.2	14.0	15.1	15.9	16.1	16.4	17.0	18.3	18.9	24.1	31.0	29.0	27.6	
3 厚生福祉	218	263	316	394	510	582	669	776	861	951	1,112	1,402	1,997	2,395	3,075	
厚生福祉	15.1	14.2	14.2	14.1	12.9	11.9	12.2	12.2	11.0	9.8	9.3	9.4	11.3	12.6	14.1	
4 文教	44	46	62	93	137	210	209	168	195	205	232	213	86	114	155	
文教	3.1	2.5	2.8	3.3	3.5	4.3	3.8	2.6	2.5	2.1	1.9	1.4	0.5	0.6	0.7	
5 中小企業	252	360	422	516	645	825	1,148	1,318	1,596	1,940	2,273	2,305	2,322	2,557	2,965	
中小企業	17.5	19.5	19.0	18.5	16.3	16.9	21.0	20.6	20.4	20.0	19.0	15.5	13.2	13.4	13.6	
6 農林漁業	162	174	183	229	395	582	611	621	676	696	817	1,011	767	816	877	
農林漁業	11.3	9.4	8.3	8.2	10.0	11.9	11.2	9.7	8.6	7.2	6.8	6.8	4.4	4.3	4.0	
<b>小計①</b>	<b>1,078</b>	<b>1,411</b>	<b>1,697</b>	<b>2,166</b>	<b>3,070</b>	<b>3,875</b>	<b>4,519</b>	<b>5,286</b>	<b>6,230</b>	<b>7,725</b>	<b>9,461</b>	<b>11,901</b>	<b>14,984</b>	<b>16,169</b>	<b>18,533</b>	
<b>小計①</b>	<b>74.9</b>	<b>76.3</b>	<b>76.5</b>	<b>77.6</b>	<b>77.4</b>	<b>79.4</b>	<b>82.7</b>	<b>82.8</b>	<b>79.6</b>	<b>79.7</b>	<b>79.1</b>	<b>79.9</b>	<b>85.0</b>	<b>85.0</b>	<b>85.0</b>	
1 国土保全・災害復旧	73	112	88	117	184	267	232	156	183	180	174	264	280	153	188	
国土保全・災害復旧	5.1	6.1	4.0	4.2	4.6	5.5	4.2	2.4	2.3	1.9	1.5	1.8	1.6	0.8	0.9	
2 道路	72	59	98	101	98	95	159	261	359	401	485	777	619	617	705	
道路	5.0	3.2	4.4	3.6	2.5	1.9	2.9	4.1	4.6	4.1	4.1	5.2	3.5	3.2	3.2	
3 運輸通信	139	154	184	223	359	344	274	431	719	1,031	1,405	1,504	1,383	1,716	1,985	
運輸通信	9.7	8.3	8.3	8.0	9.0	7.0	5.0	6.8	9.2	10.6	11.7	10.1	7.8	9.0	9.1	
4 地域開発	78	114	151	185	256	301	282	249	340	351	434	448	360	367	392	
地域開発	5.4	6.2	6.8	6.6	6.5	6.2	5.2	3.9	4.3	3.6	3.6	3.0	2.0	1.9	1.8	
<b>小計②</b>	<b>362</b>	<b>439</b>	<b>521</b>	<b>626</b>	<b>897</b>	<b>1,007</b>	<b>947</b>	<b>1,097</b>	<b>1,601</b>	<b>1,963</b>	<b>2,498</b>	<b>2,993</b>	<b>2,642</b>	<b>2,853</b>	<b>3,270</b>	
<b>小計②</b>	<b>25.1</b>	<b>23.7</b>	<b>23.5</b>	<b>22.4</b>	<b>22.6</b>	<b>20.6</b>	<b>17.3</b>	<b>17.2</b>	<b>20.4</b>	<b>20.3</b>	<b>20.9</b>	<b>20.1</b>	<b>15.0</b>	<b>15.0</b>	<b>15.0</b>	
1 基幹産業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0
基幹産業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0
2 輸出振興	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0
輸出振興	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0
3 資金運用	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0
資金運用	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0
<b>小計③</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>小計③</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<b>合計</b>	<b>1,440</b>	<b>1,850</b>	<b>2,218</b>	<b>2,792</b>	<b>3,967</b>	<b>4,882</b>	<b>5,466</b>	<b>6,383</b>	<b>7,831</b>	<b>9,688</b>	<b>11,959</b>	<b>14,894</b>	<b>17,626</b>	<b>19,022</b>	<b>21,803</b>	
<b>合計</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	

(出所)表3に同じ。

表4 使途別財政投融资の推移:簡易保険資金

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1 住宅	140	153	153	141	133	240	425	431	720	856	1,020	1,199	1,300	1,998	1,986
住宅	10.3	10.2	9.6	9.4	12.1	14.1	20.2	16.2	22.5	21.8	20.6	19.5	17.6	20.0	18.9
2 生活環境整備	205	242	272	220	169	222	230	306	215	193	250	367	551	536	319
生活環境整備	15.1	16.1	17.0	14.7	15.4	13.1	11.0	11.5	6.7	4.9	5.1	6.0	7.4	5.4	3.0
3 厚生福祉	5	5	5	0	0	20	0	0	0	0	0	0	10	23	8
厚生福祉	0.4	0.3	0.3	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.1
4 文教	80	102	140	152	145	220	244	226	261	293	391	553	1088	1,539	1,971
文教	5.9	6.8	8.8	10.1	13.2	12.9	11.6	8.5	8.2	7.5	7.9	9.0	14.7	15.4	18.8
5 中小企業	210	265	195	110	110	225	250	300	380	425	515	539	630	1,149	1,180
中小企業	15.4	17.7	12.2	7.3	10.0	13.2	11.9	11.3	11.9	10.8	10.4	8.8	8.5	11.5	11.2
6 農林漁業	57	27	28	20	10	30	35	50	70	100	150	212	263	280	209
農林漁業	4.2	1.8	1.8	1.3	0.9	1.8	1.7	1.9	2.2	2.5	3.0	3.4	3.6	2.8	2.0
<b>小計①</b>	<b>697</b>	<b>794</b>	<b>793</b>	<b>643</b>	<b>567</b>	<b>937</b>	<b>1,184</b>	<b>1,313</b>	<b>1,646</b>	<b>1,867</b>	<b>2,326</b>	<b>2,870</b>	<b>3,842</b>	<b>5,525</b>	<b>5,673</b>
<b>小計①</b>	<b>51.3</b>	<b>52.9</b>	<b>49.6</b>	<b>42.9</b>	<b>51.5</b>	<b>55.1</b>	<b>56.4</b>	<b>49.4</b>	<b>51.4</b>	<b>47.5</b>	<b>47.0</b>	<b>46.7</b>	<b>51.9</b>	<b>55.3</b>	<b>54.0</b>
1 国土保全・災害復旧	106	148	123	118	39	97	100	100	93	124	187	224	130	48	164
国土保全・災害復旧	7.8	9.9	7.7	7.9	3.5	5.7	4.8	3.8	2.9	3.2	3.8	3.6	1.8	0.5	1.6
2 道路	40	75	175	200	270	318	490	550	679	1064	1359	1992	2340	2,960	3,149
道路	2.9	5.0	10.9	13.3	24.5	18.7	23.3	20.7	21.2	27.1	27.5	32.4	31.6	29.6	30.0
3 運輸通信	228	223	289	343	139	234	201	502	527	608	773	828	882	1,220	1,227
運輸通信	16.8	14.9	18.1	22.9	12.6	13.8	9.6	18.9	16.5	15.5	15.6	13.5	11.9	12.2	11.7
4 地域開発	129	130	120	101	65	90	96	55	139	171	214	146	121	147	187
地域開発	9.5	8.7	7.5	6.7	5.9	5.3	4.6	2.1	4.3	4.4	4.3	2.4	1.6	1.5	1.8
<b>小計②</b>	<b>502</b>	<b>576</b>	<b>707</b>	<b>762</b>	<b>513</b>	<b>739</b>	<b>887</b>	<b>1,207</b>	<b>1,438</b>	<b>1,967</b>	<b>2,533</b>	<b>3,190</b>	<b>3,473</b>	<b>4,375</b>	<b>4,727</b>
<b>小計②</b>	<b>36.9</b>	<b>38.4</b>	<b>44.2</b>	<b>50.8</b>	<b>46.6</b>	<b>43.5</b>	<b>42.2</b>	<b>45.4</b>	<b>44.9</b>	<b>50.1</b>	<b>51.2</b>	<b>51.9</b>	<b>46.9</b>	<b>43.8</b>	<b>45.0</b>
1 基幹産業	160	130	100	95	20	24	29	140	116	96	91	90	90	100	100
基幹産業	11.8	8.7	6.3	6.3	1.8	1.4	1.4	5.3	3.6	2.4	1.8	1.5	1.2	1.0	1.0
2 輸出振興	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
輸出振興	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3 資金運用	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
資金運用	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>小計③</b>	<b>160</b>	<b>130</b>	<b>100</b>	<b>95</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>29</b>	<b>140</b>	<b>116</b>	<b>96</b>	<b>91</b>	<b>90</b>	<b>90</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>小計③</b>	<b>11.8</b>	<b>8.7</b>	<b>6.3</b>	<b>6.3</b>	<b>1.8</b>	<b>1.4</b>	<b>1.4</b>	<b>5.3</b>	<b>3.6</b>	<b>2.4</b>	<b>1.8</b>	<b>1.5</b>	<b>1.2</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>
<b>合計</b>	<b>1,360</b>	<b>1,500</b>	<b>1,600</b>	<b>1,500</b>	<b>1,100</b>	<b>1,700</b>	<b>2,100</b>	<b>2,660</b>	<b>3,200</b>	<b>3,930</b>	<b>4,950</b>	<b>6,150</b>	<b>7,405</b>	<b>10,000</b>	<b>10,500</b>
<b>合計</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

(出所)表3に同じ。

これを表4の簡易保険資金の側から見てみよう。1961 年度における同資金の用途別構成比を財政投融资合計と同じ各群にグループ分けすると、A 群に属するのは①-1「住宅」、①-2「生活環境整備」、①-5「中小企業」、②-3「運輸通信」、③-1「基幹産業」の 5 項目である。次いで B 群に属するのは、②-1「国土保全・災害復旧」、②-4「地域開発」の 2 項目、C 群に属するのが①-4「文教」、①-6「農林漁業」、②-2「道路」の 3 項目、D 群は①-3「厚生福祉」、③-2「輸出振興」、「資金運用」の 2 項目となる。興味深いことは、資金運用部による投融资活動が再開され、簡易生命保険積立金の本格的自主運用が開始される直前のこの時点においては、財政投融资の全体、資金運用部資金と簡易保険資金の用途別運用のシェアに大きな差異が見いだせないことである。強いて言えば、先に述べたように①-2「生活環境整備」および②-3「運輸通信」に構成比のウェイトがかけられていたことが挙げられるであろう。

これに加え、財政投融资全体では C 群にグループ分けされている②-1「国土保全・災害復旧」が B 群に、同様に D 群にグルーピングされている①-4「文教」が簡易生命保険では C 群となっていることが注目される。以上の特徴は、積立金の運用が停止されていた時期に経過措置として契約者団体貸付のかたちで運用が実施され、いったん中止されたものの 1959 年度に再開された地方公共団体に対する契約者団体貸付制度の運用対象と近い。簡易生命保険積立金の運用と運用権の回復を目指してきた郵政省側の一貫した意向と運用再開にあたっての基本方針を見ることが出来る。総体として、1961 年度の財政投融资計画は、③-1「基幹産業」が A 群を、③-2「輸出振興」も B 群を占めるなど戦後復興期の影響を残しつつ、高度成長期前半の公的金融の展開を反映するものであった。

それでは、1975 年度の財政投融资計画の変化において、簡易保険資金はどのような特徴を持つようになったであろうか。繰り返しになるが、1975 年度に財政投融资合計の A 群を占めたのは 20%と突出的に大きくなった①-1「住宅」、これに 10%以上を占めた①-2「生活環境整備」、①-5「中小企業」、②-3「運輸通信」の 4 項目であった。これに続く B 群は、②-1「道路」、③-2「輸出振興」の 2 項目であり、C 群は①-6「農林漁業」、①-5「厚生福祉」、②-4「地域開発」、①-4「文教」、③-1「基幹産業」の 5 項目で、最小シェアの D 群は②-1「国土保全・災害復興」の 1.2%であった。1961 年度との比較でいえば、①-1、①-2、①-5、②-2、②-3 が変わることなく高いシェアを見せているが、小計②で構成比を高めたのは、②-2「道路」のみであり、相対的に小計①の項目の構成比が高まっているが、その中では①-4「文教」が D 群から C 群へ、①-6



「農林漁業」が B 群から C 群へと移行している事が目につく。これと入れ替わるように小計②は全体的に構成比を減らしつつ②-2「道路」に集中し、小計③中の③-1「基幹産業」のシェアが格段に低まった。②-1、②-4 の構成比の低下を含め、財政投融资が戦後復興期の役割を脱したことを意味しよう。

以上の変化を、表3および表4で資金運用部の各原資までブレイクダウンして対照してみる。1975 年度の財政投融资の各項目構成比のグルーピングと資金運用部資金との同グルーピングの間には、やはり大きな差異は見られない。これは 1961 年度と同じ理由による。しかし子細に見ると、財政投融资全体の動きを各原資の構成比変化が規定していた姿が浮かび上がってくる。①-2「生活環境整備」は財政投融资全体では変化がなかったが、資金運用部資金では B 群から A 群に移行しており、これを規定していたのは、郵便貯金資金等の構成比が B 群から A 群への構成比の増加であった。注目されるのは、これと反対に簡易保険資金における同項目では、A 群から C 群に顕著に構成比が落ちていることである。①-2 については、財政投融资全体に占める重要性に変わりなかったが、その担い手が簡易保険資金から郵便貯金資金等に移行していたのである。注目すべきは簡易保険資金も小計①では、①-2 と入れ替わるように、①-4「文教」が C 群から A 群に移行していることであろう。ことはむしろ、①-4 に資金を集中するため、①-2 への資金運用のウェートを減らし、資金運用部-郵便貯金資金等に肩代わりさせたというべきであろう。

1965 年度以降、財政投融资の「文教」の構成比が低下したことにともない、1970 年代には起債面において人口発達地域の義務教育施設の充実が認められたこと、また従来資金運用部と共同分担していた義務教育施設の資金手当てが簡易生命保険の専管となっていたのである<sup>30</sup>。簡易保険資金の小計②については、②-2「道路」が C 群から A 群に移っていることが注目される。財政投融资合計では、小計②についての運用が②-2 に集中する傾向が見て取れ、これが同項目を C 群から B 群に引き上げる結果となっているが、原資別で見直すと、郵便貯金資金等の同項目はむしろ B 群から C 群に後退している。財政投融资全体で②-2 を押し上げたのは、郵便貯金資金等を肩代わりするかたちで同項目の比重を高めた簡易保険資金だったのである。小計③については、③-1 が全体同様、簡易保険資金は A 群から D 群へ移動しており、簡易保険資金は小計③については、ほとんど運用離脱状態となっている。

以上から、財政投融资における簡易保険資金は、運用には一定の特徴が現

---

<sup>30</sup> 『簡易生命保険郵便年金事業史—創業 60 周年記念』、347 頁。

れていたものの、1961年度には依然として戦後復興期の影響のうちにあったが、高度成長期後半には、郵便貯金との役割分担による運用対象の再編－原資の資金性格からの分担関係の明確が進行した。さらに、1975年度段階には運用再開時期の地方還元という基本方針がより鮮明となり、財政投融资全体でもいえる主要な運用先の①－1「住宅」、①－5「中小企業」、②－3「運輸通信」に加え、①－4「文教」および②－2「道路」に特に比重を傾けていくことに特徴があったのである。財政投融资合計に占める簡易生命保険の割合は、①－4「文教」で1961年度に41.2%であったものが、1975年度には実に71.6%、②－2「道路」でも、1961年度に同割合が9.7%であったものが、1975年度には42.3%に跳ね上がっている。そこにこそ、創業以来の運用理念である「公共の利益」が貫かれていたことは見やすい。それと同時に、それらの項目が目に見えるかたちで契約者の地域に還元されることが、簡易生命保険と団体も含む契約者とが運用を媒介に結びつき、官独占を失った戦後の簡易生命保険の意義を示し、発展のための有力な武器ともなったことを指摘しておくべきであろう。

## おわりにかえて

本報告書では、高度成長期の簡易生命保険の意義と役割をその運用面から析出することを目的に、原資別財政投融資の動向を用途別財政投融資と重ね合わせ、財政投融資における簡易保険資金の寄与のあり方および特徴について振り返った。官独占を返上した戦後においても、積立金がほぼ財政投融資計画に含まれていた高度成長期の運用を通じ、政府の諸計画に即しつつ、創業以来の官独占による小口の任意保険であることの政策理念が貫かれていたことが明らかとなった。それはむしろ、官による独占が失われたがゆえに、より鮮明に示される必要があったともいえる。同時に、郵政省にあっては、このような理念を堅持することが、積立金運用の自主運用権を「正当化」する根拠ともされていた。加えて、「公共の利益」に裨益するとともに、地方への還元を行なうことは、民間生命保険とは異なる簡易生命保険の特質、存在意義を契約者に印象づけ、そのロイヤリティを維持する武器となっていたといえよう。

本報告では課題設定により立ち入ることが出来なかったが、独占を欠くこととなった簡易生命保険は同時に、民間生命保険会社との競合を前提に、財政投融資以外により利回りのよい社債等への運用を通じて、契約者に利益を還元していく必要があった。これら運用された社債や金融債は、公益性の高いものが選択されていたと考えられ、財政投融資計画における積立金運用と合わせ分析することにより、戦後における簡易生命保険の戦後経済成長と国民生活の向上に持った意義はより鮮明になるであろう。

さらに、1968年郵政審議会において「特色ある簡易保険とするための方策に関する答申」を出し、高度成長期の後半から、簡易生命保険は新しいタイプの保険を開発していくことになる。これらの保険は、敗戦から立ち直りを見せた国民生活の様々な変化に対応していこうとするものであり、民間生命保険会社においても問われていたものであることは言うまでもないが、そこにもまた簡易生命保険の特質が見いだされる。それらについて、個々に述べる紙幅の余裕はないものの、一例として1971年に学資保険が創設されたことを挙げておこう。すでに明らかにしたように、簡易保険資金は、財政投融資の「文教」において圧倒的な役割を演じてきた。それは、預金部の活動が停止され、簡易生命保険積立金の運用が制約されていた条件の下、戦後教育改革による六・三制義務教育の開始と、ベビーブーマーの登場によって差し迫っていた義務教育施設拡充のための契約者団体貸付という便法によって開始され、高度成長期に引き継がれていったものであ

った。学資保険の創設が、ベビーブーマーが年齢を重ね、進学率が上昇するなか、第 2 次ベビーブームが始まった時期に重なっていることを考えるならば、簡易生命保険が戦後ベビーブーマーのライフ・サイクルに寄り添いつつ、並走し、発展してきたことを端的に物語るものであったといえよう。