

日本銀行による国庫納付と政府からの独立性

国立国会図書館 深澤 映司

《報告要旨》

中央銀行が最終利益のなかから国庫に納付する制度は、中央銀行の財務と政府の財務（国家財政）との接点に位置するものであり、各国に共通してみられる。

我が国の場合、日銀の納付金（以下、納付金とする）が国家財政上果たしてきた重要な役割は、比較的広く知られるところとなっている。不況下における国の一般会計の決算では、税収不足分を納付金で穴埋めするというやり繰りが、財政当局により頻繁に行われてきた。実際のデータで戦後を振り返っても、景気が後退した年度には、当初予算から決算にかけての歳入全体の変化に対する納付金の寄与率が、大きく高まっているほか、納付金（決算ベース）の前年比変化率が、税収（同）のそれを上回る傾向を示している。

一方、中央銀行論の領域では、主に日銀の政府からの独立性という観点から、納付金が関心を集める傾向があった。旧日銀法時代を中心に、「財政当局が納付金の額を恣意的に定め、それを財政赤字のバッファーにしている」といった見方が、日銀関係者等からしばしば示されてきた。また、そのような事実をデータに基づき指摘しようとした先行研究も、少数ではあるが存在する。しかし、納付金の決定過程に対する恣意性の介入が、いかなる状況下において、どのような形で生じていたのかについては、必ずしも明確でない。

海外に目を転じると、米国のように、中央銀行が自然体で決算を行い、収益の一定割合を国庫に納付するという機械的な枠組みをとっている国もある。我が国における納付金制度の実態は、こうした海外の事例とどこがどう異なるのか。この点を掘り下げることは、中央銀行と政府の関係についてあるべき姿を考える上でも、有意義であろう。

本研究では、戦後における納付金の具体的な決定メカニズムについて、その時々で日銀や財政当局が置かれていた状況とも関連付けつつ、解明を試みた。まず旧日銀法の時代に焦点を合わせ、景気後退期の納付金が税収よりも下方硬直的であった背景について、(i)通貨発行益、(ii)通貨発行益からの諸控除、(iii)剰余金処分という段階ごとに、定性的に確認した。次に、旧日銀法の下で納付金の水準がどのように決まっていたのか、とりわけその決定過程に裁量に基づく部分があったのか否かについて、定量的な手法で検証した。そして、新日銀法施行後における納付金の決定方法を巡る変化の有無も、合わせて考察した。

その結果、旧日銀法時代には、財政当局が景気後退に伴う税収の下振れ等に対応して納付金の予算額を増額補正すると、それを受けた日銀が、恣意的な経理操作を通じて、補正予算で示された以上の国庫納付を行う傾向があったことが判明した。すなわち、間接的な形とはいえ、納付金の恣意的決定に財政当局が関与していた。しかし、新日銀法の下では、日銀の経理制度が透明性重視の方向で改められたことなどの結果、財政当局が日銀に間接的な影響力を行使して納付金を膨らませること自体が、困難になったと考えられる。