

論 文

大平正芳の財政経済政策

—— 一般消費税導入の失敗の要因と帰結 ——

奥 愛[†]

要 旨

1970年代後半に大平正芳首相が一般消費税の導入を試み失敗した事例は、一般消費税の導入を掲げたから（原因）選挙で負けた（結果）という構図でこれまで捉えられ、消費税の負担に関する議論は政治上のタブーになりがちになっている。本稿では、一般消費税導入の議論と選挙で負けた理由との関係性を把握するため、投票者である有権者が置かれた経済環境と有権者の見解に注目して分析を行った。複数の世論調査を用いた結果、有権者にとっては一般消費税が導入されると物価高を招くのではないかとの懸念が最も多く、それが根強い反対理由になっていたことが分かった。しかし、大平政権では有権者の懸念を払拭するだけの物価対策は十分講じられず、産業界による歳出改革を先にすべきとの主張が有権者の回答として次に多かったこととも一致して、歳出改革に突き進む流れが定着したことも明らかにした。

1. はじめに

なぜ日本では消費税率の引上げ議論が深まらないのか。消費税を巡る過去の歴史を振り返ると、1970年代後半に大平正芳首相（在任期間：1978年12月7日～1980年6月12日）は一般消費税を導入しようと試み、結果として失敗した。当時、税制調査会の会長だった小倉武一は、「『一般消費税』が野党や国民の猛反発にあい、大平首相が遊説先で撤回宣言を出したのは総選挙前の54（1979）年9月のことである。以後、大型間接税は政府、自民党にとって一種のタブーになり、税制は法人税、所得税の増税を強行することになる」と回想している¹⁾。

この出来事は、一般消費税の導入を掲げたから（原因）、選挙で負けた（結果）という構図で捉えられ、上記の小倉が述べていたように自民党にとって消費税が「タブー」となったと考えられる。大平による一般消費税導入の失敗は、その後の消費税を巡る議論に負の影響を与え

[†] 立教大学経済研究所研究員

1) 小倉（1992）91頁。また、後に同じく税制調査会の会長を務めた石弘光も「このような結果は、政治的に一般消費税がいかに難しく危険かを、教訓として後に残すことになった」と述べている（石（2009）103頁）。

たという点において歴史上の重要なターニングポイントであった。こうした理由から、これまでも財政学や政治学分野の研究対象として一般消費税の導入が失敗した理由について分析されてきた²⁾。選挙結果は有権者の意向が反映されると考えた場合、投票を行う主体である有権者に焦点を当てる必要があるが、これまでの研究ではそうした分析が十分なされていない。この点を本稿では、当時の経済情勢や世論調査を用いることで分析する。

そして、大平による一般消費税の導入の失敗に関する分析を通じて、有権者である国民が一般消費税で最も懸念するのは物価であったが、政府はそれに十分対応をするのではなく、選挙後は産業界が主張し有権者からも次に支持が多かった歳出削減の強化に突き進んでいったことを示す。

本稿の構成は次のとおりである。第2節で先行研究と本研究の位置づけを説明し、第3節では分析方法を示す。第4節で一般消費税の導入提案と失敗、その後の動きを分析する。第5節はまとめである。

2. 先行研究と本研究の位置づけ

まず、大平の一般消費税導入が失敗した理由を確認しよう。『昭和財政史』では、「財政再建を旗印に増税といっても国民にはピンとこず、増税の部分だけ耳に入ったという面が強かったと思われる」と記されている³⁾。財政学者の指摘をみると、石（2008）は財政再建の必要性は認めるものの、増税のための条件として歳出削減や不公平税制是正による税収増をまず優先というのが一般化されたとしている⁴⁾。その他、井手（2012）は自民党内で反増税機運が高まり党内の反発の調整が困難だったことを指摘し⁵⁾、関口（2017）は有権者が従来の所得減税が既得権化し受益感をもたないまま新税の負担に反発したと指摘している⁶⁾。赤石（2005）は労働組合が政治的な同盟者となったスウェーデンとは異なり、新税の導入に向けて政治的同盟者を見出せず、逆に小規模業者や労働者、中間階級に属する主婦、彼らを代表する政治家からの抵抗に直面したと指摘している⁷⁾。岩崎（2013）は、大平の一貫性を欠いた増税論や建設公団等の各省庁の不正経理の発覚、行財政改革の具体案がなかったためだと述べている⁸⁾。

上記の先行研究での指摘をまとめれば、大平の一般消費税の導入失敗の理由は、①歳出削減

2) 例えば、政治学の分野では、安藤（1987）、真淵（1994）、加藤（1997）、Kato（2003）、田中（2022）、上川（2025）がある。

3) 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2003）60頁。引用箇所の執筆者は田近栄治。

4) 石（2008）3頁。

5) 井手（2012）152頁。

6) 関口（2017）97頁。

7) 赤石（2005）205頁。

8) 岩崎（2013）157頁。

や不公平税制の是正が先との意見、②有権者の受益感が乏しいなかでの負担、③政治的同盟者の不在、④自民党内での意見の不一致と整理できる。このように整理した場合、有権者の見解として考えらえるのは、①、②であるが、そうした意見を持つに至った有権者を取り巻く当時の経済環境も明らかにする必要がある。

そこで本稿では、有権者が置かれた経済環境を把握したうえで、結果として一般消費税の導入が失敗した背景を分析する。

3. 分析方法

本稿は、大平の一般消費税導入の失敗を事例として取り上げ分析する財政史研究である。池上（2025）によれば、「財政学は、財政制度の形成と展開を解明する財政史研究に基礎をおく。歴史研究は、歴史的事実の発見、その因果関係の解明及び体系化をめざす人文科学である。財政史研究はそれを超えて、財政にかかる社会科学としての現状分析と将来展望の基礎をなす。財政史研究の対象・視点自体が、いま私たちが直面する問題意識——少子高齢化対策、環境対策、『民営化』、増税、景気対策、地方分権等々——に直結している。とくに、財政危機の発生を意識しつつ各種の『改革』キャンペーンが展開されるなかで、その奥に潜む問題を、歴史的事例から解き明かすことが必要である」と指摘している⁹⁾。本稿は、この池上（2025）の指摘を踏まえ、歴史的事例として大平の一般消費税導入の失敗を取り上げ、何がその奥に潜む問題なのかに迫りたい。

分析にあたっては、一般消費税の導入を試みた大平の考えや有権者の置かれた経済環境、有権者の意識を確認するため、大平の日記や記録書、大平に近い人物の記録書、当時の政府刊行物、世論調査を用いる。

4. 一般消費税の導入提案から失敗に至るまで

本節では、大平がなぜ一般消費税の導入を掲げたのかを明らかにしたうえで、一般消費税に対する関係者らの反応を確認する。

（1）福田首相と大平首相の違い

大平が首相になる前は、福田赳夫が首相（在任期間：1976年12月24日～1978年12月7日）であり、その時、大平は自民党の幹事長だった¹⁰⁾。福田が首相の時に、税制調査会が「中期答申」

9) 池上（2025）1頁。池上（2014）2頁及び池上（2015）2頁でも財政史研究の重要性が強調されている。

10) 三木内閣が総辞職した後、2年後に大平に譲る含みで年長の福田が首相になり、大平が幹事長に

で一般消費税の導入について提言し、1978年には税制調査会の一般消費税特別部会（特別部長：木下和夫）が、一般消費税特別部会試案を公表した¹¹⁾。しかしながら、福田は一般消費税を取り上げなかった¹²⁾。福田の後、首相になった大平は一般消費税を取り上げた。なぜ福田は取り上げず、大平は取り上げたのか。

ともに元大蔵官僚であった二人の首相の違いを把握するために、自民党の政党ホームページ「自民党の歴史」を確認しよう¹³⁾。まず、福田については、「景気対策については、『経済の福田』の面目にかけて、早期景気浮揚と雇用安定を重視するため、昭和52（1977）年度は公債依存度30パーセント、昭和53（1978）年度は実質37パーセントという臨時・異例の大胆な公債政策にあえて踏み切り、実質経済成長率でそれぞれ6.7パーセント、7パーセント成長を目ざす財政主導型の超積極大型予算を組み、また財政投融资計画も大幅に拡大しました」と紹介している¹⁴⁾。

では大平はどうか。前述の自民党のホームページでは、「国内情勢では、第一次石油危機の深刻な不況はようやく乗りきったものの、その後遺症としての財政の不健全化が残り、昭和54（1979）年度予算の公債依存度は39.6パーセントに達し、財政事情はもはやこれ以上の放置を許されぬまでに悪化していました。（中略）このため、昭和54（1979）年に日本経済が、本格的な景気の上昇軌道に乗ったのを見さだめると、同年10月の総選挙では、大胆にも『新たな負担』の是非を国民に問い、また昭和55（1980）年度予算では、徹底的な歳入・歳出の見直し等によって、公債発行額を1兆円減額し、財政の公債依存度を33.5パーセントに引き下げるなど、懸命の努力を続けたのでした」と紹介している。

つまり、福田は経済回復を優先した積極財政を行ったが、福田の後を継いだ大平は、公債依存度が約40%にまで上昇したのを看過せず、上記を引用すると「大胆にも『新たな負担』の是非を国民に問い、財政再建を掲げた点が大きく異なる。それはなぜか。大平は、三木武夫首相（在任期間：1974年12月9日～1976年12月24日）の下で、1975年に赤字国債の発行を行った

なったが、福田が任期延長を主張したため総裁選の予備選挙が実施され、大平は田中角栄と組んで福田に大勝したことから福田は不本意な総辞職を余儀なくされ、1978年12月に大平内閣が成立した。それから自民党内で大平－田中派と、福田、三木、中曽根派の対立抗争が激化した。（財務省財務総合政策研究所財政史室編（2005a）217頁）。

11) 税制調査会編（1978）。

12) 真淵（1994）は「いわゆる一般消費税は、大平内閣のもとで唐突に提案されたわけではない。むしろ、長期にわたって税制調査会等において検討されてきたものが、財政危機の深化をとらえてようやく現実味をおびたというべきである」と指摘している（290頁）。福田政権時代に税制調査会による一般消費税の導入の答申があったが、福田は取り上げなかった（同292頁）。

13) 自民党ホームページ「自民党の歴史」<https://www.jimin.jp/aboutus/history/>。

14) この点、井手（2012）によれば、実質7%の経済成長を国際公約として掲げざるを得ず、内政では経済団体連合会の土光敏夫会長をはじめとする財界人から財政拡大が強く求められた結果、福田政権は経済成長優先の政策運営を余儀なくされたと分析している（148～149頁）。

時の大蔵大臣であった。当時、大平の秘書官を務めていた森田一氏（元衆議院議員，元大蔵官僚）は、大平が一般消費税導入を訴えた理由として、「三木内閣の蔵相時代にオイルショックがあって歳入欠陥が起きた。赤字国債は大平の哲学に最も反することだが、結局、発行に踏み切った。心配していたのは赤字国債を1回発行するとそのままずるずるといくことだった。大平はそのときに一生をかけて財政再建に尽くそうと決心した。首相になり、周りの反対を押し切って消費税導入を目指した」と述べている¹⁵⁾。

福田と大平は、首相時の経済環境の違いや赤字国債発行を巡る関与の違いから、一般消費税に対する態度が異なっていたといえる。

（２）大平首相時代の経済環境

大平首相時代の財政経済政策を考えるうえで、当時の時代背景を確認しよう。久米（1998）は、1970年代前半の第1次石油危機への対応として、消費者物価の安定の実現のために、労働者はより大きい実質賃上げ率を獲得し、経営者と政府はインフレ率を低く抑えることを目指して、民間労働組合、経営者団体、政府との間で賃上げ自粛を行ったと説明している¹⁶⁾。大平が首相に着任したのは1978年12月であり、表1で1978年度の消費者物価指数の上昇率をみると対前年度比で3.4%，1979年度は4.8%と、以前と比べれば落ち着いていた。手取給与が物価に追いついていたのかどうかを確認するため現金給与総額の対前年度比をみても、消費者物価の伸び率と同様に落ち着いていったことが確認できる。

表1 1973～1979年度の消費者物価及び現金給与総額の推移（対前年度比）

	1973年度	1974年度	1975年度	1976年度	1977年度	1978年度	1979年度
消費者物価	16.1%	21.8%	10.4%	9.4%	6.7%	3.4%	4.8%
現金給与総額 （調査産業計）	21.9%	29.1%	12.4%	11.8%	8.1%	5.9%	6.5%

（出所）経済企画庁『昭和55年度年次経済報告』（1980（昭和55）年度版），第Ⅰ-1-2表「主要経済指標」より作成。

15) 日本経済新聞「一般消費税構想（79年）大平元首相秘書官 森田一氏 夢にも思わなかった撤回」（2012年1月19日夕刊）。森田氏は大平の義理の息子にあたる。孫の渡邊満子も「消費税の導入を検討した際に祖父の念頭にあったのは、『共に歩む国民への信頼感』であった。（中略）だからこそ言葉を尽くして説明すれば消費税導入も受け入れてくれる、と考えたのだろう」と説明している（渡邊（2016）216頁）。上川（2025）は大平の一般消費税導入の試みは、大蔵省の計略のみによるのではなく、大平の強い信念によるところが大きかったのだと述べている（79頁）。

16) 久米（1998）172頁。

（３）国民の税制調査会が提言した一般消費税に対する反応

では、国民は税制調査会が提言した一般消費税をどのように受け止めていたのか。1978年10月に実施した朝日新聞社による世論調査を確認すると¹⁷⁾、質問「食料品を除くすべての商品に、新しく税金をかける考えが出ています。この一般消費税についてどう思いますか。（回答を記入したカードを見せ、一つ選んでもらう）」に対し、最も回答が多かったのは「物価にはねかえって、生活にひびく」であった（表2）。

表2 朝日新聞社による世論調査

質問：「食料品を除くすべての商品に、新しく税金をかける考えが出ています。この一般消費税についてどう思いますか。（回答を記入したカードを見せ、一つ選んでもらう）」

物価にはねかえって、生活にひびく	44%
医者優遇などの不公平をなくすことが先だ	20%
収入の多少に関係なく、同じ負担を強いられる	11%
国の財政支出を抑えることが先だ	7%
買わなければ、払わないですむから、よい	5%
国の借金財政を改善するためには必要だ	4%
その他の答え	2%
答えない	7%

（出所）朝日新聞（1978年11月4日朝刊11面）より作成。

同じく1978年10月に実施した読売新聞社の世論調査を確認すると¹⁸⁾、質問「政府は、赤字財政を解消するため、『一般消費税』の導入を考えていますが、これについてあなたの考えに最も近いものを、次のうちから一つあげて下さい」に対して、「一般消費税は、物価高を招くので、導入してはならない」との回答が最も多かった（表3）。

17) 朝日新聞（1978年11月4日朝刊11面）。調査方法は、1978年10月12日、13日に実施し、対象は全国約7,900万人の有権者から選んだ3,000人で、層化無作為二段抽出法を用いて学生調査員が直接面接した。有効回答率は84%。

18) 読売新聞（1978年11月4日朝刊9面）。調査方法は、1978年10月21日、22日の両日、全国有権者の中から層化多段無作為抽出法で選んだ3,000人（250地点）を対象に面接法で実施した。回答は2,206人、回収率74%。

表3 読売新聞社による世論調査

質問：「政府は、赤字財政を解消するため、『一般消費税』の導入を考えていますが、これについてあなたの考えに最も近いものを、次のうちから一つあげて下さい。」

一般消費税は、物価高を招くので、導入してはならない	30.3%
不公平税制の是正や行政改革などが実現すれば、導入に応じてもよい	12.5%
一般消費税のような大型新税を認めると、放漫財政に流れる恐れがあるので、導入に反対	12.2%
社会福祉の充実を目的とするなら、導入もやむを得ない	9.8%
景気回復を妨げる恐れがあるので、導入すべきではない	5.1%
ひどい借金財政だから、導入は仕方がない	3.2%
答えない	26.8%

(出所) 読売新聞 (1978年11月4日朝刊9面) より作成。

これら2つの世論調査結果をみると、当時は、一般消費税は物価高を招き、生活に響くことを懸念する意見が最も多かったことが確認できる。また、表3のうち回答割合が次に高かった項目は「不公平税制の是正や行政改革などが実現すれば、導入に応じてもよい」であったことが目を引く。

(4) 大平首相着任後から1979年10月の衆議院選挙前までの動き

①大平による一般消費税の導入の提起

大平が首相となった1978年12月に、税制調査会は「一般消費税特別部会審議経過報告」(「一般消費税大綱」)を提出し¹⁹⁾、「昭和54(1979)年度の税制改正に関する答申」で財政再建の緊要性に鑑み、国民の理解を求める努力を重ねつつ昭和54(1979)年中に諸般の準備を行い、昭和55(1980)年から大綱に基づく一般消費税を実施すべきとした²⁰⁾。

大平は首相着任後すぐに産業界4団体首脳との懇談をし、財政再建に力を入れるため一般消費税の導入に向け協力を要請した²¹⁾。4団体のうち、日本経営者団体連盟及び経済同友会、経済団体連合会は一般消費税について一定の理解を示していたが、中小企業を抱える日本商工会議所だけは一般消費税導入に反対であった²²⁾。

19) 財務省財務総合政策研究所財政史室編 (2005b) 266頁。

20) 税制調査会 (1978) 「昭和54(1979)年度の税制改正に関する答申」(昭和53年(1978)年12月)、3～5頁 (公益財団法人 日本租税研究協会ウェブサイト「税制調査会答申集」)。

21) 日本経済新聞「財界4団体首脳、首相と懇談、雇用対策などへの配慮を要望」(1978年12月27日朝刊3面)。

22) 岩崎 (2013) も「日商は当初から、財界の1つでありながら付加価値税導入という政府の方針に反対する状況にあった」と指摘している (67頁)。

②大平の施政方針演説と野党の一般消費税導入に対する反対

1979年1月19日には一般消費税を昭和55（1980）年に実施する閣議決定を行った。その後、1月25日の第87回国会施政方針演説で大平は、「私は、（中略）、一般消費税の導入など税負担の問題についても、国会の内外において論議が深まることを強く望んでおります」と演説した。施政方針演説をした日の大平の日記をみると、「経済の現状認識と展望、財政再建と行革、一般消ヒ税（ママ）等はどうも喰い足りない。しかしこれからだんだん明らかにしていく問題だ」と記しており²³⁾、大平の決意がうかがえる。

大平の施政方針演説に盛り込まれた一般消費税に関して、野党からの質問のなかで出た意見をまとめたものが表4（衆議院）、表5（参議院）である。一般消費税に反対する主なキーワードをまとめると、物価上昇、行政改革、不公平税制となっている。

表4 一般消費税に対する意見（衆議院）

日本社会党 （多賀谷真稔）	仮に5%としても、一世帯8万3,000円の負担増。消費者物価は、わが党の計算によると3.6%の引上げ、中小企業に対しては大きな圧迫。
日本社会党 （児玉末男）	歳出のむだや税制の不公平を改めるべき。
公明党・国民会議 （竹入義勝）	消費者物価の上昇から個人消費を停滞させ、景気回復の障害。不公平税制のなまぬるい改正は問題。
民社党 （佐々木良作）	行政改革の断行と不公平税制の是正。法人税の引上げや富裕税の創設などの増税措置をせずに財政再建の名において、安易に国民負担増を強いるべきではない。
日本共産党・革新共同 （瀬長亀次郎）	5%の税率でも、4人世帯で実に10万円を超える新たな負担。

（出所）第87回国会・衆議院本会議1979年1月29日、1月30日の会議録より作成。

表5 一般消費税に対する意見（参議院）

日本社会党 （秋山長造）	大幅な物価上昇の引き金。不公平と矛盾の多い現行税制がそのまま。無駄の多い補助金、奨励金や行政機構の真剣な再検討も怠っている。
公明党 （二宮文造）	不公平税制の是正と行政改革を断行し、歳入歳入費目の徹底的な洗い直し ²⁴⁾ が先決。
日本共産党 （宮本顕治）	物価高、不況をもたらす。

（出所）第87回国会・参議院本会議1979年1月30日、1月31日の会議録より作成。

23) 大平正芳の日記，国立国会図書館憲政資料室，<https://www.ndl.go.jp/nikki/person/ohiramasayoshi>。

③大平の所信表明演説での一般消費税導入の表明

1979年8月10日には、「新経済社会7カ年計画」が閣議決定され、そのなかで「一般消費税（仮称）を昭和55（1980）年度中に実現できるよう、諸般の準備を進める」と盛り込まれた²⁴⁾。

その後、大平は9月3日の所信表明演説で、「極力歳出の削減に努めるが、どうしても必要とする歳出を賄うに不足する財源は、国民の理解を得て、新たな負担を求めることにせざるを得ないと考えております」と述べた²⁵⁾。つまり、歳出削減も行ったうえで、不足部分を新税で賄うという意向であった。

④有権者の反応

一般消費税の導入に向けた動きが加速するなかで、有権者は一般消費税に不満がある場合、何か行動をとっていたのか。総理府が1979年8月に実施した税金に関する調査のうち、質問「税金への対処行動（マスコミや消費者団体に働きかけたり、各種の運動に参加する）」に対して、「そうしない」と答えた回答が67%であった²⁶⁾。よって、税金に関して不満はあっても、何か具体的な行動に移していた人は多くなかったことがわかる（表6）。

表6 総理府調査

質問：「税金への対処行動（マスコミや消費者団体に働きかけたり、各種の運動に参加する）」

そうする	10%
そうしない	67%
一概にいけない	11%
わからない	12%

（出所）総理府広報室編『月間世論調査』1979年12月号、46頁。

⑤労働組合の反応

当時、春闘で大きな影響力を持っていた労働組合はどのような行動をとっていたのか。当時、最も多い組合員数を抱えていた総評（約450万人）は、そもそも反自民で一般消費税に反対の立場だった²⁷⁾。

総評に次いで労働組合員数が多い全日本労働総同盟（同盟）（約210万人）は、1979年12月26日に新内閣発足後の大平に対し、福祉充実の積極型予算編成や不公平税制の是正、一般消費税

24) 「『新経済社会7カ年計画』について」（1979年8月10日閣議決定）79～80頁。

25) 大平正芳回想録刊行会編（1980）28～38頁。

26) 調査対象は全国20歳以上の者で、母集団3,000人の層化2段無作為抽出法、調査期間は1979年8月23日～29日に実施。調査員による面接聴取で、有効回収数は2,437人、有効回収率は81.2%。

27) 法政大学大原社会問題研究所編（1979）によれば、総評の富塚三夫事務局長は、1978年7月の定期大会で「中期的には『反自民、反独占』路線に立つ総評としての独自闘争の強化をめざすこと」と発言していた。

導入の見合わせ等を求めた。これに対して大平首相は、税制については税制調査会のまとめを尊重したい、財源不足であるため将来展望に立って財政再建をはかりたいと回答していた²⁸⁾。

つまり、主要な労働組合は一般消費税に反対であり、政府の政治的同盟者になることは難しかったといえる。

⑥産業界の反応

では、産業界はどうか。まず、経済団体連合会（経団連）会長の土光敏夫は、政府の財政を考慮すると一面では理解できるが、民間納税者の立場に立って国及び地方の行政機構の改革や行政費の抜本的な見直し合理化が最優先されるべきと考えていた²⁹⁾。次に、経済同友会は、自民党税制調査会に提出した「来年度税制改正に対する意見書」の中で、一般消費税の導入はやむを得ないが、導入の前提となる歳出の合理化などは国民の同意を得る必要があり、同税の仕組みについても議論を深めなければならないと主張した³⁰⁾。

次に、日本経営者団体連盟（日経連）会長の大槻文平は、財政再建のために何らかの形で国民が負担する必要があるが、増税が容易だからという安易な考え方で法人税を増税すると企業のバイタリティーを失うことになると、法人税増税案には強く反対し、一般消費税の導入に賛成した³¹⁾。

一定の理解をしていた上記3団体と異なる立場を取っていたのが日本商工会議所である。副会頭の五島昇によれば、はじめはある程度やむを得ないという感覚だったが、全国475の地方会議所をひっきりめて中小企業からの反対の声の強さを反映して反対に至ったと説明している。その理由として、新税が導入されれば卸売物価の段階で課税され、その分のコストが消費者に転嫁できないためであると説明した³²⁾。

産業界は、中小零細企業を多く抱える日本商工会議所が結果として反対の姿勢を取ったが、当初はある程度やむを得ないという姿勢であった点が確認できた。産業界が一定の条件付き容認姿勢を見せていたことから、一般消費税の導入に向けて政治的同盟者を見出すとすれば産業界が近い存在であったと考えられる。大平の行動記録を調べると、首相に着任する前から産業

28) 同盟史刊行委員会（1993）182～183頁。

29) 『租税研究』「租研創立30周年をお祝いして」（1979年10月号（通巻第360号））3頁。

30) 日本経済新聞「経済同友会、来年度税制改正で提言―財政健全化、最優先に」（1979年10月2日朝刊3面）。

31) 日本経済新聞「大槻日経連会長、増税路線支持を表明―『法人税は困る』（1979年9月19日朝刊3面）。

32) 『財界』「一般消費税をめぐる商工会議所と同友会の大論争」（臨時増刊1979年10月10日号）、96～102頁。経済同友会税制委員長の安藤太郎と日本商工会議所副会頭の五島昇の対談。なお、興味深い点として、小企業や零細企業が反対する理由は内部を覗かれるのがイヤであるため、とも説明していた。

界トップとの面会は多かった³³⁾。こうした関係性を踏まえても、産業界の方が労働組合よりも政治的同盟者になり得た可能性がある。だからこそ、産業界の要求にはより前向きに対応せざるを得なかったと考えられる。

⑦物価対策

上記の世論調査で、国民が一般消費税との関連で懸念していたのは物価の上昇だった。そこで大平の物価対策を確認すると、1979年9月の所信表明演説では、原油価格の引上げに伴う卸売物価への波及について言及したうえで、政府はきめ細かい物価対策を講じ、日銀も公定歩合の引上げを行っていると説明した³⁴⁾。

⑧大平の歳出削減策

大平の歳出削減策はどのようなものだったのか。昭和54（1979）年度予算では、歳出の節減合理化策として、スクラップ・アンド・ビルドや行政機構拡大の抑制、補助金の全面洗い出し、公共料金や社会保険料等の受益者負担の適正化が盛り込まれていた³⁵⁾。

（５）衆議院解散から衆議院総選挙までの情勢

①大平の発言の変化

1979年9月7日、大平は衆議院を解散した。10月7日が投票日となる第35回衆議院総選挙に向かっていく過程で、大平の一般消費税に関する発言がどのように変化したのかを確認したものが表7である³⁶⁾。

33) 大平の行動記録が確認できるものとして、森田一が秘書官をしていた際の1日ごとの行動記録である森田（2018）を確認しても、大平の首相としての1日ごとの記録が記された大平正芳回想録刊行会編（1982b）における「大平正芳の年譜」をみても、労働組合幹部との関わりは非常に薄い一方で、経団連の土光敏夫会長や当時の大手企業の代表者等との面談は複数確認できる。

34) 大平正芳回想録刊行会編（1980）28～38頁。

35) 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2004）259頁。ただし、国民生活の充実の基盤である社会資本の整備については、景気の着実な回復に資するとの理由でできる限りの規模を確保していた（257頁、259頁）。

36) 大平は選挙期間中の9月26日に一般消費税を撤回した。その背景について、前述の森田は、「官房長官の田中六助さんも親友の伊東正義さんも周りの人はすべて反対だった。大平は国民は賢いからこれから全力を挙げて説明すれば必ず分かってくれると思っていた。しかし選挙の予想が思っていたより悪かった。それで選挙と増税が両立できるなんて言うのがおかしい、消費税はやめたと言ってくださいと言われてそれに折れた」と説明している（日本経済新聞「一般消費税構想（79年）大平元首相秘書官 森田一氏 夢にも思わなかった撤回」（2012年1月19日夕刊））。

表7 大平による講演での一般消費税に関する発言の主な変遷

時期	場所	内容
9月6日	内外情勢調査会の講演 (当面の内外施策)	私は決して増税論者ではない。国債発行を来年度から減らしていくことがまだできないのなら、国民に新たな負担をご相談願わなければならない ³⁷⁾ 。
9月10日	選挙公報用の地元記者 インタビュー	財政再建は目標期間を定めて時限的に進めたい。
9月13日	経団連弘報政策フォー ラム昼食会での講演	大きな財政赤字を59(1984)年度までに何とか解消させたい。財政インフレの過程を頭に置くと、国民に負担をお願いすることは、国民に対する不親切ではない。その前に、行政の節約、補助金の整理等の声には耳を傾け、洗い直しに努力している ³⁸⁾ 。
9月17日	衆議院議員選挙遊説 (東京・上野)	財政当局は、一般消費税の導入を希望し、政府も党もそれを検討してきたのは事実。しかし、まだ決定していない。この税に対しては反対が強いことも承知。すべての政策は国民の理解と協力がなくては成功しない。問題は財政の再建とインフレの防止。他の手だてによって可能なら、一般消費税にこだわる必要は毛頭ない ³⁹⁾ 。
(9月22日、23日 世論調査の実施)		
9月24日	街頭演説(都内)	一般消費税を採用しなくても財政再建のできる手だてを考えている。
9月26日	遊説先の新潟市での 記者会見	導入しないで財政再建することに全力を上げたい。

(出所) 大平正芳回想録刊行会編(1980)及び大平正芳回想録刊行会編(1982b)。朝日新聞(1979年9月25日夕刊2面、9月27日朝刊11面)。

②世論調査の結果

大平の発言は日を追って変化していったが、国民の受止めはどうだったのか。投票日の約2週間前となる1979年9月22日(土)、23日(日)にNHKが世論調査を行っており、調査実施のタイミングを表7で確認すると、ちょうど大平の一般消費税導入を巡る発言が揺らぎ始めた時期と合致する。世論調査の質問「一般消費税についてはいかがですか」に対し、「反対」は約6割だった(表8)⁴⁰⁾。

37) 大平正芳回想録刊行会編(1980) 361～366頁。

38) 同前、251～252頁。

39) 同前、209頁。

40) 本調査は、第35回衆議院議員選挙における国民の政治意識を明らかにする目的で行われた調査であり、実施時期は1979年9月22日(土)、23日(日)、全国の有権者3,600人を対象に個人面接法で実施し、調査有効数が2,621人、有効回答率は72.8%。

表8 NHKの世論調査

質問：「一般消費税についてはいかがですか」

賛成	1.4%
やむを得ない	33.8%
反対	58.5%
わからない，無回答	6.3%

(出所) NHK 世論調査所編 (1983) 41頁。

1979年10月7日（日）の選挙後となる10月27日（土），28日（日）に，NHK はさらに世論調査を実施していた⁴¹⁾。そこでの質問「投票にあたって，リストにあげてあるような事柄を，どの程度お考えになりましたか」に対して，「おおいに考えた」との回答で最も多かった項目は「不況や物価対策」であり，次は「一般消費税の導入などの増税問題」であった（表9）。「ある程度考えた」との回答が多かった項目は「不況や物価対策」と「一般消費税の導入などの増税問題」であり大きな差はなかった。

よって，有権者は投票に際して，「一般消費税の導入などの増税問題」だけが大きな関心事項だったのではなく，むしろ「不況や物価対策」への心配が「一般消費税の導入などの増税問題」と組み合わせられて有権者の大きな懸念事項となっていたと考えられる。

表9 NHK 世論調査

質問：「投票にあたって，リストにあげてあるような事柄を，どの程度お考えになりましたか」

	おおいに 考えた	ある程度 考えた	あまり 考えなかった	まったく 考えなかった	わからない， 無回答
不況や物価対策	42.9%	38.7%	13.0%	3.2%	2.3%
一般消費税の導入などの 増税問題	35.9%	39.9%	15.8%	4.4%	3.1%
鉄道公団や官公庁などの 不正経理問題	27.1%	36.1%	26.1%	7.8%	2.9%
ロッキード・グラマンな どの疑惑問題	26.4%	34.7%	27.7%	8.2%	3.0%

(出所) NHK 放送世論調査所編 (1983) 467～468頁より作成。

41) 本調査は80年代の国民生活の把握を目的としていたが，総選挙後初の調査であったことから，総選挙関係の追跡調査も行ったものである。調査は1979年10月27日（土），28日（日）に実施。全国の16歳以上の国民3,600人を対象に個人面接法で実施し，調査有効数は2,621人，調査有効率は72.8%。なお，本項目への回答は投票に行った人を対象としている。

同じく選挙後の11月に読売新聞社が行った世論調査のうち⁴²⁾、「一般消費税について」に関して選択肢を選ぶ方式の回答結果をみると、「物価高を招くから」という理由で反対とする回答割合が高かった（表10）。前述の表2及び表3の世論調査でも物価高を懸念する回答が多かったが、この結果からも物価高を懸念する回答が根強いことが確認できる。

加えて興味深いのは、「不公平税制の是正や行革等が実現すれば」支持するとの回答が、差は大きいものの次に高かったことであったことである。この傾向は表3の結果と整合的であり、不公平税制の是正や行政改革が達成できれば前向きに一般消費税を考える姿勢も一定程度あったことが確認できる。

表10 読売新聞社の世論調査

質問：「一般消費税について」

支持	不公平税制の是正や行革等が実現すれば	14.0%
	社会福祉充実が目的なら	7.5%
	借金財政だから	2.8%
反対	物価高を招くから	31.7%
	放漫財政に流されるから	13.1%
	景気に悪影響するから	9.0%
答えない		21.8%

（出所）読売新聞社世論調査室編（1982）125頁。

③一般消費税の導入と物価上昇の関係について

では一般消費税の導入を提案した税制調査会は、有権者が懸念している一般消費税と物価の関係についてどのように説明をしてきたのだろうか。当時、税制調査会の一般消費税部会の部長だった木下和夫は、1979年10月に刊行した『一般消費税150問』と題する質疑応答形式の書籍の中で、一般消費税は消費者物価を大きく押し上げるのではないかという問いに対し、「一般消費税の導入により、物価上昇が生ずることになりますが、これはいわば価格の形で税金を納めているためであって、いわゆるインフレ的な物価上昇とは全く性格の異なるものです」と説明していた⁴³⁾。つまり、物価上昇までは否定できていなかったといえる。

④自民党内の派閥の動き

一般消費税の導入をめぐり揺れ動きがあるなかで、自民党内はどのような情勢だったのか。

42) 調査は1979年11月に全国の有権者3,000人を対象に層化多段無作為抽出の後、個別面接調査で実施。

43) 木下（1979）200～201頁、問141。

朝日新聞社が衆議院総選挙の全候補者の動向を探った結果、自民党内で増税の必要性を明確に訴えているのは大平派の中核候補者に限られ、盟友の田中派でもこの問題では「大平離れ」が進み、福田、中曽根、三木各派はおしなべて「絶対反対」を展開するなど、派閥による違いが浮き彫りとなっていた⁴⁴⁾。

⑤鉄道公団の不正経理事件等の不祥事とマスコミ報道

選挙に負けた理由として、鉄道公団の不正経理事件等の不祥事が発覚し、連日マスコミ報道がなされたため選挙で大敗を喫したとの分析もある⁴⁵⁾。この点について『昭和財政史』は、「マスコミは、いわば世論を増幅する媒体であり、一般消費税導入に失敗した根本的な理由は、やはり一般消費税に対する国民の不安や批判を政府が拭いきれなかったことにあるといっていよいであろう」と指摘している⁴⁶⁾。上記で確認した複数の世論調査結果を踏まえると、一般消費税に対する国民の物価高への懸念と対応への不満を十分解消できなかったなかで批判につながったと考えられる。

(6) 衆院選挙以降の動き

①衆院選挙後の大平の取組み

不正経理問題への対応として、1979年11月9日に綱紀粛正と行財政の刷新に関する当面の方針について閣議決定が行われた⁴⁷⁾。1979年11月27日の第90回臨時国会での所信表明演説で大平は、不正経理について「誠に遺憾」と述べたうえで、「このたびの総選挙を通じて国民の間に財政に関する論議が一段と深められたことは、意義深いことであったと思います。(中略)財政の再建は、緊要な課題であり、少なくともその必要性については、国民の理解がかなりの程度得られたものと思います」と述べるにとどめ、一般消費税についてはそのものの言及を避けた⁴⁸⁾。

44) 朝日新聞「消費税の導入来年度は断念 首相が方針確認」(1979年9月27日朝刊1面)。自民党内で三木・福田・大平時代に内紛がくりひろげられており、派閥抗争の影響が自民党内で増税反対派が生じるにつながっていたと考えられる。

45) NHK 放送世論調査所編(1983) 288～296頁。大平正芳回想録刊行会編(1982a) 537～538頁。

46) 財務省財務総合政策研究所財政史室編(2003) 182頁。なお、脚注7で、政府として有効なマスコミ対策がとられていなかったことが政策的・政治的失敗の一つとして挙げられると指摘している。該当部分の執筆者は山重慎二。

47) 大平正芳回想録刊行会編(1980) 254～255頁。

48) 同前, 39～42頁。

②税制調査会の動き

1979年12月、これまで一般消費税の導入を答申した税制調査会は、「国民の理解を求める努力を重ねつつ、一般消費税を実施すべきである旨の提言を行ったところである。しかしながら、同税について国民の十分な理解を得るに至っていないと考えられることから、昭和55（1980）年度においては、同税によらない財政再建の手だてを講ずることとする」と、これまでの一般消費税の提言を取り下げた⁴⁹⁾。

③「財政再建に関する決議」における歳出節減方針

同じく1979年12月、「財政再建に関する決議」が衆参両院で可決され、「政府が閣議決定により昭和55（1980）年度に、導入するための具体的方策として、これまで検討してきたいわゆる一般消費税（仮称）は、その仕組み、構造等につき十分国民の理解を得られなかった。従つて財政再建は、一般消費税（仮称）によらず、まず行政改革による経費の節減、歳出の節減合理化、税負担公平の確保、既存税制の見直し等を抜本的に推進することにより財源の充実を図るべきであり、今後、景気の維持、雇用の確保に十分留意しつつ、歳出、歳入にわたり幅広い観点から財政再建策の検討を進めるべきである」と明記された⁵⁰⁾。

④歳出改革

昭和55（1980）年度予算では、歳出改革を進めるため、公債の1兆円減額や、経費の縮減により一般歳出の伸び率を5.1%とするなど過去20年間で最も低い伸び率に抑えられた。また、行政改革等の推進、財政の重点的・効率的配分が進められた⁵¹⁾。大平は在任期間中、歳出削減策にも取り組んでいたといえる。

政府は昭和60（1985）年度から始まる特例公債の大量償還前（昭和59（1984）年度）までに特例公債発行から脱却する方針を掲げていたため、昭和56（1981）年度予算編成では財政再建の推進が最大の課題であり、大蔵省主計局は前年に引き続きサマー・レビューを行うとともに⁵²⁾、歳出の各項目の課題を指摘した『歳出百科』を作成して財政再建キャンペーンを展開していった⁵³⁾。

49) 税制調査会（1980）1頁。

50) 第91回国会（1979（昭和54）年12月21日）。

51) 財務省総合政策研究所財政史室編（2004）316頁。昭和56（1981）年度から昭和63（1988）年度までは神野直彦と池上岳彦が執筆している。

52) 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2004）331頁。

53) 大蔵省主計局（1980）。翌1981年にも刊行されたが（大蔵省主計局（1981））、それ以降は刊行されていない。

⑤物価対策

物価高対策に関しては、1980年2月に国会で予算審議が始まると、労働組合からは重点要求として物価対策が挙げられたが⁵⁴⁾、物価対策は労働組合側から提起されるにとどまり、政府全体で強力に取り組むまでの勢いにはならなかった。

⑥大平の死去と鈴木首相の下での臨時行政調査会の設置

大平は1980年5月19日に衆議院を解散したことから、衆議院と参議院の同時選挙が行われることになった。大平は選挙運動中の6月12日に他界し、6月22日の選挙では結果として自民党が圧勝した⁵⁵⁾。その後、鈴木善幸が首相となり（在任期間：1980年7月17日～1982年11月27日）、1981年3月には経団連の名誉会長だった土光敏夫を会長とする第二次臨時行政調査会（第二臨調）が設置された。土光は、一般消費税導入議論がなされていた当時から、国及び地方の行政機構の改革や行政費の抜本的な見直し合理化を最優先すべきとの考えの持ち主だった。その後、第二臨調では「増税なき財政再建」を掲げ、国民負担率をメルクマールとして歳出削減を強力に推し進めていくようになっていった⁵⁶⁾。

以上をまとめると、有権者である国民は一般消費税が導入されれば物価上昇につながるのではないかと懸念しており、労働組合も物価対策を政府に要求した。しかし政府は、物価対策よりも、産業界が求めた歳出削減策を強力に進めていった。有権者にとって、歳出削減に取り組むことは物価対策の次に回答が高かったものであり、結果として歳出削減を進めていくことに大きな反対は生じなかった。まずは歳出削減という考えが定着していくなかで、どの程度の歳出改革をすれば増税議論に移行できるのかというタイミングを得ることが難しくなるという状況も新たに生み出すことになったといえる。

5. まとめ

本稿は、大平の一般消費税の導入の試みと失敗という財政史上の事例を取り上げ、一般消費税の導入を掲げたから（原因）選挙で負けた（結果）という構図で捉えられてきた結果、消費税の負担に関する議論が政治上のタブーとなってきた点に着目し、一般消費税導入の議論と選挙で負けた理由との関係性を把握するため、投票者である有権者が置かれた経済環境と見解に着目して分析を行った。分析の結果、有権者である国民は、一般消費税が導入されると物価高を招くとの懸念が最も強く、それが根本的な反対理由になっていたことが複数の世論調査から

54) 久米（1998）175頁。

55) 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2004）333頁。

56) 奥（2019）は第二臨調で国民負担率が50%と設定された際の決定過程を分析している。

明らかになった。しかし、大平政権では有権者の懸念を払拭するだけの物価対策は十分講じられず、歳出改革を先にすべきとの産業界の主張が有権者の回答で次に多かったこととも一致して、歳出改革に突き進む流れが定着した。

大平の一般消費税導入の試みと失敗の事例から得られる示唆は、今後、消費税率を議論するにあたり、物価の動向に注意する必要があるということである。また、歳出削減を先に進める場合、どの程度まで歳出削減が達成できれば増税に向けた議論に移行できるかという目途を事前に設けない限り、増税議論を始めることが難しい状況に陥る点にも注意する必要がある。加えて、一般消費税を導入しようとした大平は産業界と近い立場であったが、政治的同盟者に誰が成り得るかは政権によるところが大きいだろう。

池上（2025）の「財政危機の発生を意識しつつ各種の『改革』キャンペーンが展開されるなかで、その奥に潜む問題を、歴史的事例から解き明かすことが必要である」との指摘を踏まえて、本稿で取り上げた大平の一般消費税導入の失敗の事例においては何が奥に潜む問題だったのかを改めて考えると、それは有権者にとっての物価問題であったといえよう。

今後、消費税率の議論をしていく際には物価を意識し、消費税率の引上げを目指していく際には環境整備として物価と賃金水準のバランスを図っていくことが重要であるということが、本事例の分析から引き出せた結論である。

付記

本論文は、2025年10月26日に開催された日本財政学会第82回全国大会で報告した論文に加筆修正を施したものである。討論者の甲南大学教授の永廣顕先生から非常に有益なコメントを多数いただいた。記して感謝したい。なお、本文中の誤りはすべて筆者に帰す。

参考文献

- 赤石孝次（2005）「日本型消費税政策の新政治経済学」『財政研究』第1巻、有斐閣、195～212頁。
- 安藤博（1987）『責任と限界—赤字財政の軌跡（下）』金融財政事情研究会。
- 石弘光（2008）「税制改革における消費税の役割」『RESEARCH BUREAU 論究』第5号（2008年12月）、1～8頁。
- 石弘光（2009）『消費税の政治経済学』日本経済新聞出版社。
- 池上岳彦（2014）「現代財政研究の視点—財政社会学と経済学」『宇野理論を現代にどう活かすか Working Paper Series』第2期第14号（通巻第26号・4）。
- 池上岳彦（2015）「現代財政を学ぶ視点」池上岳彦編『現代財政を学ぶ』（序章）有斐閣、1～9頁。
- 池上岳彦（2025）「現代日本租税政策史研究の視点—財政民主主義を論じる財政社会学」（特別寄稿）『立教経済学論叢』第91号、1～13頁。
- 井手英策（2012）『財政赤字の淵源—寛容な社会の条件を考える』有斐閣。
- 岩崎健久（2013）『消費税の政治力学』中央経済社。
- 奥愛（2019）「国民負担率を巡る議論とその意味—第2次臨調とその後」『立教経済学研究』第73巻第1号、15～40頁。

- 小倉武一（1992）『農政・税制・書生：私の履歴書』日本経済新聞出版。
- 加藤淳子（1997）『税制改革と官僚制』東京大学出版会。
- 上川龍之進（2025）『消費税と政治—財政再建をめぐる理念と思惑』有斐閣。
- 木下和夫（1979）『一般消費税150問』財経詳報社。
- 久米郁夫（1998）『日本型労使関係の成功—戦後和解の政治経済学』有斐閣。
- 関口智（2017）「国の財政と消費税の歴史的展開」『消費税の研究』（日税論文集 第70巻，第2章）日本税務研究センター，89～159頁。
- 田中雅子（2022）『増税の合意形成—連立政権時代の政党間競争と協調』日本評論社。
- 真淵勝（1994）『大蔵省統制の政治経済学』中公叢書。
- 森田一（2018）『大平正芳秘書官日記』東京堂出版。
- 渡邊満子（2016）『祖父 大平正芳』中央公論新社。
- Kato, Junko (2003) *Regressive Taxation and the Welfare State: Path Dependence and Policy Diffusion*, New York: Cambridge University Press.

資料

- NHK 放送世論調査所編（1983）『NHK 世論調査資料集：資料と分析 第3集』（昭和54年4月～昭和57年3月）NHK サービスセンター。
- 大蔵省主計局（1980）『歳出百科』（昭和55（1980）年7月）。
- 大蔵省主計局（1981）『歳出百科』（昭和56（1981）年9月）。
- 大平正芳回想録刊行会編（1980）『永遠の今』。
- 大平正芳回想録刊行会編（1982a）『大平正芳回想録—伝記編』。
- 大平正芳回想録刊行会編（1982b）『大平正芳回想録—資料編』。
- 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2003）『昭和財政史—昭和49～63年度』第4巻（租税）。
- 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2004）『昭和財政史—昭和49～63年度』第2巻（予算）。
- 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2005a）『昭和財政史—昭和49～63年度』第1巻（総説 財政会計制度）。
- 財務省財務総合政策研究所財政史室編（2005b）『昭和財政史—昭和49～63年度』第12巻（統計 機構 人事 年表 索引）。
- 税制調査会編（1978）『一般消費税特別部会報告』（1978年9月）。
- 税制調査会（1978）「昭和54（1979）年度の税制改正に関する答申」（昭和53（1978）年12月）。
- 税制調査会（1980）「昭和55（1980）年度の税制改正に関する答申」（昭和54（1979）年12月）。
- 同盟史刊行委員会（1993）『同盟二十三年史』（下巻）。
- 法政大学大原社会問題研究所編（1979）『日本労働年鑑 第50集』（1980年版）労働旬報社。
- 読売新聞社世論調査室編（1982）『日本人の意見150』至誠堂。