

Ⅱ 財政再建下での国債と「隠れ借金」

江川雅司（駿河台大学経済学部教授）

負担増す国債発行

98年度の国債発行総額は15兆5,570億円、国債依存度は20.0%である。97年度当初予算で16兆7,070億円の発行であったから前年度予算に比べて1兆1,500億円減、率にして6.9%の減少である。また、国債依存度（97年度21.6%）は1.6ポイントの低下である。国債発行額の内訳は建設国債が8兆4,270億円（対前年度比8.8%減）、特例国債が7兆1,300億円（対前年度比4.6%減）といずれも減少に転じている（表1参照）。

98年度予算は、公共事業など個別の歳出削減目標を達成し補助金の抑制につなげるなど、歳出合理化に一定の成果を上げている予算と評価することができる。しかしながら、国債の累積債務額は99年3月末には約279兆円にのぼり、GDP比約54%となることを見込まれている（表1参照）。ま

た、国の債務を特別会計などにつけを回すいわゆる「隠れ借金」を活用した財源のやりくりが続いており、予算の体質改善は進んだとは必ずしもいえない。したがって、次年度予算以降、個別分野の歳出目標を新たに設定する必要がある、また現在のような金融不安がぬぐいきれない、及び景気が思うように回復しなければ歳出圧力は一段と強まり、「財政構造改革法」に盛り込まれた2003年度に赤字国債発行ゼロといった目標を達成するには超えなければならないハードルはいくつもある。

「隠れ借金」の削減始動

「隠れ借金」は、具体的には大蔵省が毎年公表する「今後処理を要する措置」からうかがい知ることができる。「隠れ借金」というと、国が意図的に財政赤字を隠ぺいしているかのようにとられがちであるが、決してそうではなく会計間の処理が非常に複雑なことによる。

表1 一般会計における公債発行の状況（過去10年間）

（単位：億円）

年度	一般会計 歳出伸率	一般歳出 伸率	地方交付 税	公債発行額		公債依存度		税率比率	公債残高		国債費		
				建設公債	特例公債	当初	実績		実績	公債残高/ GDP	国債費/ 一般会計		
89	6.6%	3.3%	133,688	71,110	57,800	13,310	11.8%	10.1%	84.4%	1,609,100	39.6%	116,649	19.3%
90	9.6%	3.8%	152,751	55,932	55,932		8.4%	10.6%	87.6%	1,663,379	37.9%	142,886	21.6%
91	6.2%	4.7%	159,749	53,430	53,430		7.6%	9.5%	87.8%	1,716,473	37.1%	160,360	22.8%
92	2.7%	4.5%	157,719	72,800	72,800		10.1%	13.5%	86.5%	1,783,681	37.8%	164,473	22.8%
93	0.2%	3.1%	156,174	81,300	81,300		11.2%	21.5%	84.7%	1,925,393	40.4%	154,423	21.3%
94	1.0%	2.3%	127,578	136,430	105,092	31,338	18.7%	22.4%	73.4%	2,066,046	43.1%	143,602	19.6%
95	▲2.9%	3.1%	132,154	125,980	97,469	28,511	17.7%	28.0%	75.7%	2,251,847	46.1%	132,213	18.6%
96	5.8%	2.4%	136,038	210,290	90,310	119,980	28.0%	27.6%	68.4%	2,446,581	48.6%	163,752	21.8%
97	3.0%	1.5%	154,810	167,070	92,370	74,700	21.6%		74.7%	約254兆円程度	約50%	168,023	21.7%
98	0.4%	▲1.3%	158,702	155,570	84,270	71,300	20.0%		75.3%	約279兆円程度	約54%	172,628	22.2%

（注）1. 「公債依存度〔実績〕」、「公債残高」及び「公債残高/GDP」を除き、計数は各年度当初予算ベース。

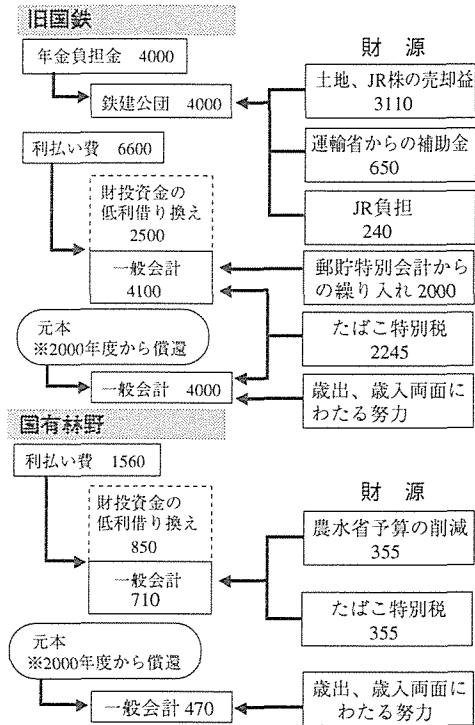
2. 98年度の「一般歳出伸率」は産業投資特別会計繰入れ等を含めたベースで前年度と比べたもの。

3. 97年度及び98年度の「公債残高」は当初見込みの計数であり、前倒債（翌年度借換債の前倒発行分）を含まない。

（出典）大蔵省主計局「平成10年度予算の概要」平成9年12月25日より

図1 旧国鉄、国有林野債務の処理策

(単位は億円、通年ベース)



(出典)「日本経済新聞」1997年12月26日(朝刊)

97年度末(見込み)の「今後処理を要する措置」である主要な「隠れ借金」は次の通りである。つまり、その主要な内容は、①旧国鉄、国鉄清算事業団からの継承した債務償還の延期(6,915億円)、②政管健保の国庫負担先送り(4,183億円)、③政管健保の繰り上げ債務(14,792億円)、④国民年金への繰り入れ先送り(4,454億円)、⑤厚生年金の国庫負担先送り(19,350億円)、⑥雇用保険の国庫負担先送り(600億円)、⑦自賠責特別会計からの繰り入れ(8,848億円)、及び⑧旧国鉄長期債務(28兆円)である。このうち、①、と⑧の旧国鉄がらみの借金は、98年度では全額解消され、一方⑤の厚生年金の国庫負担先送りの借金は7,000億円増大している。これらの内容を見てみると、旧国鉄の項目は別として、残りの項目は法律上の処理方法の有無に拘らず、次の二つのケースに区分される。第一は特別会計から借り入れるケース、次いで第二は一般会

計から特別会計などへ本来繰り入れられるべき歳出を将来に先延ばしする方法である。

ところで、97年度末で約45兆円にのぼる「隠れ借金」は、上述したように98年度末には半分以下に減少する予定である。昨年まで「隠れ借金」だった28兆円にのぼる旧国鉄長期債務を一般会計に移管することになっているからである。この特殊要因を除けば、2兆円以上増額されることが予想される。というのは、例えば、社会保障関係では一般会計が厚生保険特別会計へ返済すべき7,000億円を繰り延べるといった要因があるからである。

以上のことから、「隠れ借金」に依存する構造の改善は依然と進んでいないともいえる。しかしながら、先にも述べた旧国鉄長期債務、並びに国有林野債務の30兆円にのぼる処理策が閣議決定されている(図1参照)。この処理策によって、債務の過半数を一般会計が引き継いで60年で返済し、利子が利子を生んで債務を膨張させる構造には歯止めがかかることになる。ただ、元本の処理財源を明らかにできなかったため、将来の国民負担増が予想されるともいえる。

国債発行の光と影

さて、国債発行による財源確保には、いうまでもなく長所と短所がある。これまで、国債の経済成長に及ぼす効果は大きいといわれてきた。これは、ケインズの有効需要創出の一つの手段として政府が国債発行などの手段を用いて、財政支出を増大した場合には雇用機会が拡大し、ついで所得増を伴って有効需要が創出され、その結果経済成長が促されるものと考えられた。

反面、民間の資金需要を逼迫させて、民間投資の抑制効果を生じさせるという問題がある。つまり、個人や民間銀行による市中消化を前提する国債発行によって政府が財政支出を調達するとき、金融市場から資金が吸い上げられ、資金の不足や利子率の上昇をもたらし、その結果、民間資金需

要が「押しつけ」られ、民間投資ひいては消費支出の後退が余儀なくされるクラウディング・アウト効果という問題である。わが国の場合、この問題点に関しては国民の貯蓄率の高さなどの要因によって流動性資金が比較的潤沢のため、現在の所発生していないが、金融機関の不良債権がスムーズに解消していかなければ今後問題となることも考えられる。次いで第2の問題点は、累積債務に係わる点である。累積債務の急増に伴って、歳入額のすべてが私払費に消えてしまうといった財政破綻が起こり得る可能性があるのではないかと、という懸念が生ずる。しかし、国債残高が著増したとしても税収もGNPの成長とともに増大することから、毎年の国債発行額がGNPの一定割合にとどまっているならば、財政破綻は起こらないという「ドーマー法則」がある。

しかも、国債発行による「財政錯覚」のために容易に財源調達することができるという点から、ますますその累増が続くともいわれている。

最近ではさらに、財政負担の世代間公平の観点から、将来に負担を残さないための国債削減が強調されている。

財政健全化目標との関係

1999年のEU通貨統合に向けて、EU加盟諸国を中心にマーストリヒト財政基準に照らして財政構造改革が進められている。ここでのマーストリヒト財政基準とは、①GDPに占める財政赤字の比率を3%以下に抑える、といった点と②GDPに占める累積債務残高を60%以下にする、といった指標である。わが国でも財政構造改革をにらんで、①平成15(2003)年度までに財政赤字(国と地方両者を含む)を3%以下にする、②平成15年度に特例公債の発行をゼロにする、③平成15年度の公債依存度を97年度予算に比し引き下げる、ことを目標としている。

まず第一の財政赤字の目標に関してであるが、98年度の財政赤字はGDP比で9.7%程度と97

年度比で3.8%増となっている。ただし、先に示した国鉄清算事業団・国有林野累積債務の一般会計承継分を除くと4.7%程度であり、97年度に比べ1.2%減となる。第二の特例公債については、98年度は特例公債発行額の対97年度3,400億円の減である。これは地方交付税への影響分を除いた税制改正にともなう減収影響分を勘案すれば対97年度当初に比し概ね1兆2,500億円の減額に相当するものである。ちなみに、特例公債発行額は96年度は12兆円、97年度は7.5兆円(補正後8.5兆円)、98年度7.1兆円である。そして、最後の第三の公債依存度であるが、ここ3年間では低下傾向にある。ちなみに、96年度は28.0%、97年度は21.6%(補正後23.5%)、98年度は20.0%となっている。

かくして、国債管理政策は、わが国だけでなく、OECD加盟国の多くで財政赤字と累積債務をかかえて管理の重要性などが問われている。わが国の戦後の国債管理政策は、ほぼ10年ごとの大きな節目を境にして迂余曲折を辿ってきた。大量の累積債務を抱え、世界的な規模で拡大する金融機関の相互進出や資本移動の活発化に遭遇して、ますますきめ細かな国債管理政策が急務となってきた。

