

# 〔総論〕 景気頼みの国債減額と 展望なき財政再建

町田 俊彦

専修大学経済学部教授

## ● 2005年度経済見通し：景気減速下における楽観的景気・物価見通し

2005（平成17）年度予算案の第一の特徴は、その基礎にある景気・物価見通しが楽観的なことである。

日本経済はバブル崩壊後のデフレを伴う「長期停滞」から脱却していないものの、景気動向をみると2001年1月を底に上昇局面に入った。景気上昇はリストラにより収益条件を改善した企業の旺盛な設備投資が外需の拡大と結びついた「投資・輸出」主導型であった。公共投資の削減により公的需要が減少し、リストラと福祉後退による将来不安で個人消費が本格的な回復をみせない中で、好調なアメリカ経済と中国経済という対外要因に強く支えられた景気上昇であった。

内閣府が2004年12月8日に発表した新算定方式による7～9月期の改定値ではGDP成長率（年率換算）は名目マイナス0.1%、実質0.2%にとどまっている。4～6期については実質で旧算定方式のマイナス0.1%がマイナス0.6%に下方修正されている。内閣府が12月7日に発表した景気一致指数は3ヵ月連続で50%を割れ込んでおり、景気が後退局面に入ったとの見方も出ている。

成長率低下の主因は輸出の伸び悩みにより、外需の寄与度がマイナスに転じたことにある。原油

高、中国の景気過熱の鎮静化、アメリカの旺盛な個人消費・住宅建築を支えた低金利の終息など、対外要因は明らかに変調しているが、それが深刻な景気後退をもたらすかどうかは予断できない。

以上のような経済情勢の下で12月20日に閣議了承された2005年度の経済見通しでは、実質成長率は1.6%で04年度の実績見込み（2.1%）と比較して低下幅は0.5ポイントにすぎない（表1参照）。輸出等について7.1%という高い伸び率が設定されており、良好な対外条件が持続するという楽観的見通しが前提になっている。アメリカの「双子の赤字」が拡大しつつあり、ドル暴落による世界経済の混乱という危機要因は見逃せない。

注目されるのは消費者物価上昇率が7年ぶりに上昇すると見込まれており、物価見通しがきわめて楽観的な点である。そこで名目GDP成長率は、2003年度と04年度の0.8%を上回る1.3%と見込まれている。税の自然増収に大きく影響するのは名目GDPである。7年ぶりの消費者物価上昇は2005年度にデフレ脱却という政府の目標に合わせた願望であり、何ら根拠があるものではない。

後述するような強気の自然増収の見込みは、楽観的な物価見通しを前提とするものであり、その経済的基盤は脆弱である。

表1 主要経済指標の政府見通し

	(%)		
	03年度	04年度	05年度
実質GDP	1.9	2.1	1.6
個人消費	0.5	1.7	0.9
設備投資	8.2	5.6	3.3
輸出	9.9	12.9	7.1
名目GDP	0.8	0.8	1.3
GDPデフレーター	▲1.1	▲1.3	▲0.3
消費者物価	▲0.2	▲0.1	0.1
完全失業率	5.5	4.7	4.6

注：1) 完全失業率以外は前年度比増減率。

2) 2003年度は実績、04年度は実績見込み、05年度は見通し。  
出所：「日本経済新聞」2004年12月20日付（夕刊）。

## ● デフレ脱却を前提とした展望なき

### 財政健全化目標

長期停滞・デフレという基調の下での景気減速により、先進国で最も高い財政赤字比率（一般政府の財政収支差額の対GDP比）を引き下げようとする財政健全化は厳しい枠組みの中で進めざるをえなくなっている。

内閣府が2004（平成16）年12月14日に経済財政諮問会議に提出した「経済財政の中期展望（2005～2009年度）」改定原案では、国・地方の基礎的財政収支（国債費を除く歳出を借金なしで賄えると均衡化）を2010年代初頭に黒字化するという健全化目標を設定している。2005～2006年度の「重点強化期間」においては、政府の支出の対GDP比を2002年度以下にし、同時に2007年度以降の歳入面を含めた改革の検討を始めるとしている。

「経済財政の長期展望」が最初に経済財政諮問会議に出されたのは2002年1月である。それに盛り込まれた財政健全化計画は、2010年代初頭に黒字化することを最終目標とし、基礎的財政収支の赤字比率（対GDP比）を2006年度前後に2000

年度（4.3%）の「半分程度」に低下させることを目標として設定した。この財政健全化目標の基礎にあったのは、構造改革の進捗により、2004～2006年度に、実質1.5%程度、名目2.5%程度あるいはそれを上回る民間主導の着実な成長が実現するという経済展望であった。実質成長率を名目成長率が上回っており、デフレ脱却が財政健全化の前提にあった点が注目される。

小泉内閣の経済・財政政策の特質は、「市場原理主義」による構造改革と財政健全化の「二兎を追う」政策であるが、財政健全化路線は破綻しつつある。2004年度予算案策定段階で、中央・地方の基礎的財政収支の赤字比率（対GDP比）は2003年度に5.4%、2004年度に4.6%と見込まれており、2000年度の「半分程度」に低下するどころか、むしろ上回っているのである（比率は参議院予算委員会調査室「財政関係資料集」平成16年度版による）。

「経済財政の長期展望（2005～2009年度）」においても、2001年1月に設定した「国・地方の基礎的財政収支を2010年代初頭に黒字化する」という財政健全化の目標を堅持しているが、達成できる展望はない。中低所得層に「痛み」を集中する小泉「構造改革」の下ではデフレを伴う「長期

表2 2005年度予算案の概要

一般会計歳出入総額		82兆1,829億円	720億円増 (0.1%)
歳入	税収	44兆 70億円	2兆2,600億円増 ( 5.4%)
	税外収入	3兆7,859億円	120億円増 ( 0.3%)
	国債	34兆3,900億円	2兆2,000億円減 (▲6.0%)
	国債依存度	41.8%	
	年度末国債残高	約538兆円	約33兆円増
歳出	一般歳出	47兆2,829億円	3,491億円減 (▲0.7%)
	社会保障	20兆3,808億円	5,838億円増 ( 2.9%)
	公共事業	7兆5,310億円	2,849億円減 (▲3.6%)
	文教・科学技術振興	5兆6,899億円	4,431億円減 (▲7.2%)
	うち義務教育費	2兆1,150億円	3,978億円減 (▲15.8%)
	防衛	4兆8,564億円	466億円減 (▲1.0%)
	ODA	7,862億円	176億円減 (▲3.8%)
	国債費	18兆4,422億円	8,736億円増 ( 5.0%)
	地方交付税交付金等	16兆 889億円	4,046億円減 (▲2.5%)
財政投融资計画		17兆1,518億円	3兆3,376億円減 (▲16.3%)

注：歳出・歳入の増減額と（ ）内の増減率は2004年度当初予算比。  
出所：「朝日新聞」、「日本経済新聞」2004年12月24日付（夕刊）、12月25日付。

停滞」からの脱却と財政健全化を達成することは困難である。分権改革とリンクした生活保障機能の再構築を軸とする経済再生を通じてしか、財政健全化の展望はひらかれない（拙稿「〈市場活用型構造改革〉予算と〈財政健全化政策〉の破綻」『生活経済政策』2003年3月号10-11頁参照のこと）。

## ● 「国債減額」の第一歩・「30兆円枠」を大幅超過

2005（平成17）年度の一般会計歳入歳出予算案の概要をみると、新規国債の発行額は2.2兆円減少し、34.39兆円になっている（表2参照）。新規国債の減額は4年ぶりであるから、国債減額、財政赤字の縮減は2005年度予算案の第三の特徴といえよう。

小泉内閣の「二兎を追う」政策の一環としての財政健全化政策では、「国債30兆円枠」の維持が柱であった。2001年度当初予算・補正予算と02年度当初予算では「30兆円枠」が堅持されたが、02年度補正予算では税の年度内自然減収と景気対策により35.0兆円に達した。その後、新規国債は03年度当初予算36.5兆円、04年度当初予算36.6兆円と拡大を続けた。04年度補正予算案では2.3兆円の年度内自然増収が盛り込まれたが、国債減額に充当されていない。

2005年度予算案で「国債減額」の第一歩を歩み出したものの、規模は「30兆円枠」を大幅に上回っており、国債依存度は前年度当初比で0.3%の低下にとどまり、41.8%と高水準である。02年度補正予算以降続く「国債30兆円枠」の大幅突破は、小泉内閣の財政健全化政策が破綻していることを表現している。

## ● 大幅な税の自然増収と国民負担の増加

国債減額を支えたのは、第一に前年度当初比で2兆2,600億円の税の増収である。2005（平成17）年度税制改正の初年度の効果はネットで5,200億円の減収（うち税源移譲で6,910億円の減収）となっている。2004年度改正の効果として、税源移譲による4,249億円の減収（2005年度実施分）、老年者控除廃止・公的年金控除等縮小（2005年1月から）の平年度化などによる増収があり、両年度の改正によるネットの減収を考慮すると、当初予算ベース（前年度当初比）で3兆円近い自然増収を見込んでいることになる。

2004年度補正予算案の年度内自然増収（当年度当初比）は約2兆3,000億円であるから、さらに約7,000億円の自然増収の上乗せが見込まれていることになる。楽観的な景気・物価見通しと結びついた強気の自然増収見込みが2005年度予算案の第三の特徴となっている。

税目別では法人税（11兆5,130億円）が今年度当初比で22.3%増と最も高い伸びが見込まれている。消費税は今年度当初比6.3%増の10兆1,640億円であり、個人消費の底堅さと非課税業者の基準引き下げ（3,000万円から1,000万円へ）の効果を見込んでいる。一方、所得税は今年度当初比で4.5%減の13兆1,640億円と見込まれている。三位一体改革による所得譲与税としての税源移譲（約1.1兆円）と郵便定額貯金の大量満期がすぎて利子所得が約4,000億円減少することによるものであり、こうした要因を除くと、3%強と高い伸びを設定していることに留意しなければならない。以上のように4年ぶりの国債減額を歳入面で支えている自然増収見込みは、楽観的な景気・物価見通しを前提としたものであり、実現の見通しが明るいわけではない。

2005年度税制改正案による初年度増減収額は、税源移譲を除くと1,710億円の増収であり、定率

減税の段階的廃止で1,850億円の増収、企業関係特別措置の縮小で100億円の減収、住宅税制で30億円の減収、その他で10億円の減収となっている。定率減税の段階的廃止は2006年1月1日以降に支払われる給与等または公的年金等に適用されるので、初年度の増税効果は少ないが、平年度化すると個人住民税を含めて大幅な負担増をもたらす。

2004年度までの税制改正の平年度化や前年度所得に課税される個人住民税への波及、2004年度年金改正、介護保険の自己負担増加（特養など施設のホテルコスト）などの影響を含めると、年収700万円のサラリーマン片働き世帯（子二人）で年間4万9,000円の負担増になる。中低所得層への「痛み」の集中という小泉首相の構造改革の特質が露わになっている。

## ● 「三位一体改革」の補助金削減に より3年ぶりの一般歳出削減

一般歳出は前年度当初比0.7%減の47兆2,800億円で削減されている。一般歳出の削減は3年ぶりで、地方財政関係費の削減とともに、国債減額を歳出面から支えた。一般歳出の削減は三位一体改革による国庫補助負担金の削減によるところが大きく、これが2005（平成17）年度予算案の第四の特徴となっている。

三位一体改革による国庫補助負担金の削減額は約1.4兆円であり、うち税源移譲にむすびつく削減額が約1.1兆円、税源移譲に結びつかない削減額が約0.3兆円であり、前者は国債減額に寄与しない点に留意する必要がある。財政レベルの分権改革の柱は税源移譲であるが、三位一体改革では国の財政赤字縮小のための国庫補助負担金の削減に重点が置かれ、税源移譲額はその一部にすぎないという不徹底な改革にとどまっている。

税源移譲と結びつく国庫補助負担金の削減のうち主なものは国民健康保険国庫負担5,449億円、

義務教育費国庫負担金4,250億円、養護老人ホーム等保護費負担金567億円である。歳出予算案の主要経費別内訳では文教・科学技術振興費が今年度当初比で削減額4,431億円、削減率7.2%と最大になっているが、税源移譲を伴う国庫補助負担金の削減の影響が最も大きく出た費目である。

主要経費別内訳で公共事業関係費は今年度当初比で2,849億円、3.6%の減額と削減額・削減率とも文教・科学技術振興費に次いで第二位となっているが、税源移譲を伴わない国庫補助負担金削減の影響が大きい。

地方六団体の国庫補助負担金3.2兆円削減案では公共事業関係費1兆円の削減と同額の税源移譲が盛り込まれていたが、国土交通省などと与党族議員の抵抗で、スリム化（事業の縮小による国庫補助負担金の削減）と交付金化で決着した。スリム化による国庫補助負担金の削減は一般会計・特別会計の合計額で3,011億円であり、うち公共事業関係で2,515億円である。地方の裁量性を高める交付金化は3,430億円である。スリム化による国庫補助負担金の削減は税源移譲を伴わないので、国債減額への寄与度が大きい。

公共事業関係費は減額されたものの、整備新幹線など採算性が低い大型公共事業は増額されている。旧国鉄債務や本四連絡橋公団債務が一般会計国債へ承継され、租税からの元利返済を余儀なくされたケースのように、将来国民の負担に転嫁される危険性がきわめて高い。

その他、防衛関係費、対外経済協力費などほとんどの一般歳出が削減されている中で、社会保障関係費は前年度当初比で5,816億円、2.9%増加している。

国民健康保険国庫負担の5,449億円削減にもかかわらず社会保障関係費が増加しているのは、主に高齢化の進展による自然増による。主な政策増は、介護保険との統合（20歳からの介護保険料徴収）を見据えた身体・知的・精神の障害者福祉サービスの一元化（在宅サービスで2006年1月か

ら）と障害者在宅サービス費の970億円、54%の増額である。

他方、介護保険の自己負担増と介護保険との統合にむけた障害者福祉における1割自己負担の導入、生活保護の高校生への母子加算の段階的廃止と老齢加算の減額といった政策減も盛り込まれている。

## ● 地方財政関係費の減額と繰越金に依拠した出口ベースの地方交付税の維持

一般歳出以外では地方財政関係費が減額、国債費が増額と対照的になっている。国税の増収見込みで地方交付税の法定率分は8,240億円増加しているにもかかわらず、地方財政の財源不足額の縮減（前年度比約3兆円減の11兆1,600億円）に対応した臨時財政特例加算の1兆7,276億円減により、入口ベースの地方交付税は14兆5,700億円の前年度比8186億円（5.3%）の減となっている。

他方、地方自治体に配分される出口ベースの地方交付税は16兆8,900億円と39億円の増額となっている。交付税特別会計借入は1兆5,900億円となっており、前年度比で1,855億円（10.4%）減少している。それにもかかわらず出口ベースの地方交付税が増加しているのは、2004（平成16）年度の年度内自然増収による原資増加額1兆300億円が年度間財政調整として繰り越されたことによる。

三位一体改革の中で一方的に地方交付税が減額されてきたことに対する地方自治体の反発は強く、地方交付税の水準維持を主張する総務省と地方財政スリム化のための地方交付税の大幅減額を主張する財務省が対立してきた。2005年度については地方自治体・総務省の主張が通ったが、その財源の支えは前年度の年度内自然増収という不安定なものである。2006年度予算編成で再び国債減額のために地方財政関係費を削減しようとするれば、地方自治体・総務省と財務省の対立が再燃

するであろう。

## ● 国債残高の膨張と国債費の高い伸び

ほとんどの費目が減額される中で、国債費は今年度当初8,736億円、5.0%増加して、歳出削減を通じる財政健全化、新規国債の減額を制約している。

国債費には新規財源債のみならず、借換債を含めた一般会計国債の現金償還分と利払費が計上され、国債整理基金特別会計に繰り入れられる。新規財源債34.4兆円の内訳をみると、建設公債は公共事業の削減に対応して今年度当初の8.7兆円から6.2兆円に減少する一方、特例公債は今年度当初の27.9兆円から28.2兆円に増加しており、特例国債が82.0%と圧倒的な割合を占めている（財務省主計局「我が国の財政事情について」2004年12月）。1999（平成11）年度以降の「赤字国債に抱かれた財政」という性格は色濃くなっている。

他方、借換債発行額は今年度当初の84.5兆円を上回る104兆円で、新規財源債の3倍に達する。新規財源債は減額されたものの借換債が大幅に増額されるから、2004年度末に始めて500兆円を超えて約505兆円に達した普通国債残高は2005年度末には約538兆円まで膨張する見込みである。普通国債残高の対GDP比は1995年度末45.0%、2000年度末71.6%、2004年度（実績見込）約100%と急速に上昇しているが、2005年度末には約105%へと一段と高まる。国の財政融資資金特別会計を除く特別会計の国債を含めると、2005年度末における国の長期債務残高は約602兆円、地方の長期債務残高は約205兆円であり、国と地方の重複分を除いた国・地方の長期債務残高は約774兆円で、そのGDPに対する比率は151.2%に達すると見込まれている。

日本の国・地方の財政赤字と長期債務残高の対GDP比は主要先進国の中でも突出している。OECDの推計によると、2005年における中央・地方政府（一般政府）の財政収支の赤字比率の対

GDP比は、イギリス、フランス、およびイタリアではEU安定協定で遵守が義務づけられている3%ラインをやや上回る3.1~3.2%、ドイツでは3.5%に抑えられているのに対して、日本とアメリカではそれぞれ6.1%、5.6%ときわめて高くなっている（*Economic Outlook*, December 2004）。2005年末における中央・地方政府（一般政府）の債務残高の対GDP比は、日本では170.0%で2番目に高いイタリア（119.5%）を大幅に超える水準に達している（図1参照）。

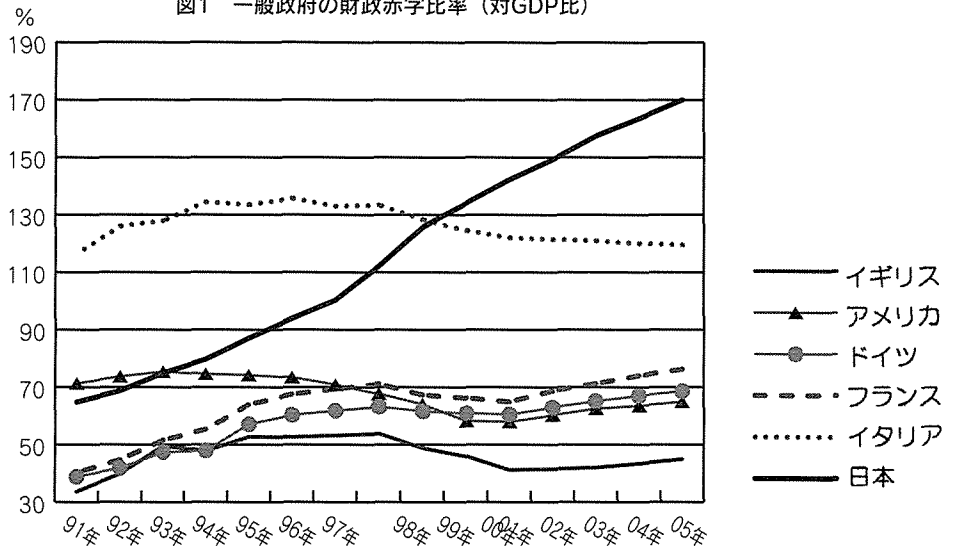
中央・地方政府（一般政府）の長期債務残高の対GDP比が主要先進国の中で突出して高いにもかかわらず、利払費の対GDP比は際立って高いわけではない。日本の超低金利が国債費の負担増を抑えているのである。膨大な財政赤字にもかかわらずクラウドディング・アウトを顕在化させず、超低金利を支えてきたのは、高い個人貯蓄率であった。しかし不安定雇用の拡大や業績給の普及等による個人所得の減退と高齢化の進展により、個人貯蓄率は急速に低下しつつあり、膨大な財政赤字と超低金利が並立する条件は弱まりつつある。

## ● 地方自治体向けを中心に財政投融資は16.3%の大幅減

2005（平成17）年度の財政投融資計画は17兆1,518億円となっており、今年度比で16.3%の大幅減となっている。対象機関別にみると、2年後に個人向け融資事業を原則廃止する住宅金融公庫向けが48.5%減少する。1990年代後半には10兆円を超えて最大の投融資先であったが、750億円とほぼゼロに近くなる。住宅金融公庫への直接融資を06年度に廃止し、財政投融資からの借入を05年度から数兆円ずつ繰上償還する。

今年度計画比で2兆8,100億円と最大の減額を示しているのは、地方自治体と公営企業金融公庫を合わせた地方向けである。2005年度地方債計

図1 一般政府の財政赤字比率（対GDP比）



出所：OECD, Economic Outlook, December 2004.

画では、公営企業債を含む総額は今年度よりも11.1%減少して15兆5,366億円となった。地方債計画の資金調達面をみると、今年度比で公的資金（公営企業金融公庫資金を含む）が13.3%減、民間資金は9.6%減となっている。民間資金の中では市場公募債は43兆3,000億円で4%増加しており、銀行借入を中心とする縁故資金が大幅に減少している。

都道府県・政令指定都市のように市場公募債の発行が認められている地方自治体については、公募債を通じる資金調達への依存度を高める政策が浸透しており、その中で東京都債を最も低い利回りとして地方自治体間で利回り格差が顕在化しつつある。

住宅金融公庫向けと地方向けを除くと、今年度比減少率は3.9%にすぎず、財政投融资という資金の入口からの特殊法人改革という方式の限界が示されている。例えば日本道路公団向けは3.2%削減されているにすぎない。この限界は資金面にも示されている。財投機関債発行額は前年度比で33.5%増加して5兆8,806億円と見込まれているが、財政融資の1/2以下にとどまっている。

住宅金融公庫の改革にみられるように特殊法人については、廃止ないしは業務の縮小といった面から改革を行うのが本筋であり、財政投融资はその結果として大幅な削減が可能となるにすぎない。採算性が低く、しかも業務の必要性が小さくなった特殊法人の業務を関係省庁・「族」議員・業界の圧力で維持し続けると、後年度に租税による処理として国民に負担が転嫁される。

2005年度財政投融资計画の策定に際して住宅金融公庫、都市再生機構、年金資金運用基金（旧年金福祉事業団）の三機関に対して認められた「補償金なし」の繰上償還は、財政融資資金特別会計に2兆円の損失（満期までに受け取る金利分）をもたらすことになる。この損失は最終的には一般会計（租税）に転嫁される可能性が高い。住宅融資や持家分譲といった業務を民間が肩代わりすることが可能になった1980年代以降においても、特殊法人が業務を拡大し続けたツケが、国民に転嫁されようとしているのである。

（まちだ としひこ）