

[総論] 防衛費関係費・防衛ローン増額と消費増税

町田 俊彦

専修大学名誉教授

超楽観的な2019年度経済見通し

2019年度予算政府案の閣議決定に先立って2018年12月18日に閣議了解された「平成31年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、2019年度の経済成長率を実質で1.3%、物価上昇により名目で2.4%と見通している。日本経済研究センターのまとめによると、民間シンクタンクの成長率見通しの平均は実質0.68%、名目1.59%であり、政府見通しは超楽観的である。

超楽観的な政府見通しは恒例となっており、2018年度は実質では当初見通しの1.8%に対して実績見込みは0.9%、名目では当初見通しの2.5%に対して実績見込みは0.9%にとどまっている。米中摩擦の激化による世界貿易の停滞やランプ政権による対日圧力の強化というマイナス条件があるにもかかわらず、輸出等は実質で3.0%と2018年度実績見込みよりも高く設定され、例年通り輸出主導型成長が期待されている。消費増税により、個人消費は実質では縮小の可能性が高いにもかかわらず、見通しでは1.2%増と2018年度実績見込みよりも高い非現実的な予測となっている。

予算規模100兆円台、税収・税外収入の大幅増加と小幅な国債減額

2018年12月21日に閣議決定された2019年度の一般会計予算政府案(以下、当初案)の規模は101兆4,564億円で、当初予算として初めて100兆

円台に乗った(表参照)。2019年1月18日、政府は毎月勤労統計の不適切な調査に基づく雇用保険などの過小給付を是正するために、一般会計予算政府案の修正案を閣議決定した。予算規模は当初案よりも約6億5,000万円多い101兆4,571億円になった。以下の予算分析は当初案に基づき行う。消費増税対策(「臨時・特別の措置」として初年度の増税額の1.56倍にのぼる2兆280億円が計上されている。それを除く通常分は99兆4,285億円で、2018年度当初比伸び率は1.8%に抑えられている。

歳入面では、税収は62兆4,950億円であり、2018年度当初比で3兆4,160億円、5.8%と近来にない大幅な増加が見込まれている。消費税は1兆8,340億円(うち増税額は半年分で1兆3千億円)、10.4%の高い伸びが見込まれている。所得税は9,140億円、4.8%、法人税は6,910億円、5.7%の大幅な増加が見込まれているが、強気の経済見通しがベースとなっている。その他の収入(税外収入)の1兆3,601億円、27.5%の大幅増加が目につく。預金保険機構の利益剰余金8千億円を繰り入れるという異例の対応をしたことによる。

新規国債は2018年度当初の33兆6,922億円から32兆6,598億円へ1兆324億円減額され、公債依存度は2018年度当初の34.5%から32.1%に低下する。この程度の小幅な国債減額ですら、預金保険機構の利益剰余金の繰入という異例の対応がなければ実現していない。国債発行の中心は100兆円を超える借換債であり、新規国債

は国債発行の2割強を占めるにすぎない。2019年度には国債発行総額は148兆7,286億円に達し、2018年度比で1兆1,570億円、0.8%縮小するにすぎない。

一般歳出の主要経費のうち増加したのは2018年度予算では、高齢化の進展による自然増圧力が強い社会保障関係費と防衛関係費のみであったが、2019年度には文教及び科学振興費(4.7%)、公共事業関係費(15.6%)、その他の事項経費(9.6%)も高い伸びを示している。いずれも「臨時・特別の措置」が皆増したことによる。

専守防衛を逸脱した防衛大綱・中期防と7年連続の防衛費拡大

2018年12月18日、「防衛計画の大綱(防衛大綱)」と「中期防衛力整備計画(31中期防)」が閣議決定された。特徴的なことは第1に「いずも」型護衛艦2隻を事実上「空母」に改修する。事実上の敵基地攻撃能力の保有を宣言したものであり、「専守防衛」を逸脱している。第2に地上配備型迎撃システム「イージス・アショア」2基(1,757億円)を整備する。北朝鮮から米グアムに向かう弾道ミサイルを迎撃する。日本が攻撃されていないのに反撃しようとするもので、安保法に基づく集団的自衛権の行使のための兵器である。第3に戦闘機に搭載する長距離巡航ミサイル「JASSM」「LRASM」を購入する。いずれも日本の領空から北朝鮮や中国に到達、敵基地攻撃能力をもつ。

同日、最新鋭ステルス戦闘機について、AB両型を新たに105機(F35A・63機、F35B・42機)米国から追加購入(1兆2千億円)することを閣議了解した。F4の後継としてこれまで42機配備されてきたF35Aとは異なり、F35Bは短距離・垂直離着陸が可能な「STOVL機」であり、事実上の空母化となる護衛艦「いずも」への搭載が予定されている。米軍支援と米国からの兵器購入が明確に打ち出され、安倍政権の対米追従がより明確になった(「東京新聞」2018年12月19日付)。

防衛関係費は7年連続増額の5兆2,574億円(2018年度比1.3%増)で、5年続けて過去最大を更

新している。中期防に従って米国から購入する装備品が増えたため、米側に有利な対外有償軍事援助(FMS)による購入額は過去最大の7013億円となり、2018年度比で3千億円近く急増した(「朝日新聞」2018年12月21日付)。高額兵器購入では、後年度負担(継続費、国庫債務負担行為)と呼ばれる兵器ローンが膨張している。新規ローンは2兆5,781億円にのぼり、2018年度比で4,627億円、21.8%も急増している(残高は5兆3,000億円)。大型兵器の購入において、初年度予算に計上されるのは頭金のみであり、31中期防による「専守防衛」を逸脱する大型兵器購入の予算への影響は2020年度以降顕在化する。

教育無償化の中心となる幼児教育・保育無償化と社会保障費関係費の増加

2019年度の社会保障関係費は34兆587億円で2018年度当初比1兆704億円(3.2%)増額された。高齢化の進展に伴い、社会保障費は福祉の充実(政策増)がなくとも自動的に増加(自然増)する。2019年度には自然増は約6,000億円と見積もられた。2019年度は「骨太の方針2018」(2018年6月15日閣議決定)に定められた「新経済・財政計画」における基盤強化の初年度にあたる。同計画では社会保障関係費の実質的な伸び(自然増マイナス政策減)を「高齢化による増加分(2019年度4,800億円程度)におさめる」という方針を打ち出した。実勢価格の動向を反映した薬価の引き下げ、2018年10月から3年かけて行う生活扶助基準の2回目の引き下げ等の政策減により1,236億円削減し、実質的な伸びを4,768億円と同計画の枠内に収めた。

2019年10月の消費税率引き上げによる増収は平年度ベースで5.7兆円と見込まれている。「新しい経済政策パッケージ」(2017年12月8日閣議決定)により、社会保障の充実に充当する割合が1/2に引き上げられ、財政健全化へ充当する割合が1/2に引き下げられた。社会保障の充実に充当される平年度2.8兆円のうち1.1兆円は消費増税決定時点で決まっていた施策等(低年金の高齢者への生活給付金5,600億円、低所得者への介護保険料軽減

表 2019年度予算案の概要

		2018年度	2019年度	増減額	増減率
一般会計・ 歳入 (億円、%)	税込	590,790	624,950	34,160	5.8
	所得税	190,200	199,340	9,140	4.8
	法人税	121,670	128,580	6,910	5.7
	消費税	175,580	193,920	18,340	10.4
	その他収入	49,416	63,016	13,601	27.5
	公債金	336,922	326,598	▲10,324	▲3.1
	うち建設公債	60,940	69,520	8,580	14.1
	赤字公債	275,982	257,078	▲18,904	▲6.8
	歳入計	977,128	1,014,564	37,437	3.8
	通常分	977,128	994,285	17,157	1.8
臨時・特別の措置	-	20,280	皆増	皆増	
一般会計・ 歳出 (億円、%)	国債費	233,020	235,082	2,062	0.9
	一般歳出	588,958	619,632	30,674	5.2
	通常分	588,958	599,352	10,394	1.8
	臨時・特別の措置	-	20,280	皆増	皆増
	社会保障関係費	329,882	340,587	10,704	3.2
	文教及び科学振興費	53,512	56,025	2,513	4.7
	通常分	53,512	53,824	311	0.6
	臨時・特別の措置	-	2,201	皆増	皆増
	防衛関係費	51,911	52,574	663	1.3
	公共事業関係費	59,789	69,099	9,310	15.6
	通常分	59,789	60,596	807	1.3
	臨時・特別の措置	-	8,503	皆増	皆増
	経済協力費	5,089	5,021	▲68	▲1.3
	食料安定供給関係費	9,924	9,823	▲101	▲1.0
	その他の事項経費	61,888	67,856	5,968	9.6
	通常分	61,888	60,181	▲1,707	▲2.8
	臨時・特別の措置	-	7,675	皆増	皆増
	地方交付税交付金等	155,150	159,850	4,701	3.0
	歳出計	977,128	1,014,564	37,437	3.8
	通常分	977,128	994,285	17,157	1.8
臨時・特別の措置	-	20,280	皆増	皆増	
一般会計	基礎的財政収支(億円)	▲103,902	▲83,697	▲20,205	
財政投融资	総額	144,631	131,194	▲13,437	▲9.3
	1 成長力強化のための重点投資等	79,952	70,586	▲9,366	▲11.7
	(1) 企業の成長力強化	47,001	47,525	526	1.1
	(2) インフラ整備の加速等	32,951	23,061	▲9,890	▲30.0
	2 日本企業の海外展開支援等	20,128	18,705	▲1,423	▲7.1
	3 教育・福祉・医療	12,449	11,378	▲1,073	▲8.6
	4 地方	32,102	30,527	▲1,575	▲4.9
うち地方公共団体	28,102	29,527	1,425	5.1	
国債発行額 (兆円、%)	新規国債(建設公債・特例公債)	336,922	326,598	▲10,324	▲3.1
	復興債	9,563	9,284	▲279	▲2.9
	財投債	120,000	120,000	-	-
	借換債	1,032,371	1,031,404	▲967	▲0.1
	国債発行総額	1,498,856	1,487,286	▲11,570	▲0.8
国債残高・ 長期債務残高 (年度末)	普通国債残高(兆円)	880	897	17	1.9
	対GDP比(%)	159	158		
	国・地方の長期債務残高(兆円)	1,105	1,122	17	1.5
	対GDP比(%)	197	200		

(注) 1) 一般歳出には上記の費目の他に恩給関係費、中小企業対策費、エネルギー対策費、予備費が含まれる。

2) 国債残高と長期債務残高の2018年度は実績見込み。GDPは2018年12月の政府見通し。

(出所) 財務省、2019年度政府予算案関係資料。

1,300億円)、1.7兆円は「新しい経済政策パッケージ」による施策(幼児教育・保育無償化7,800億円、待機児童解消600億円、高等教育無償化7,600億円、介護人材の処遇改善1,000億円)に充当する。

2019年度の社会保障関係予算の特徴は、消費

税率の引上げにあたって、初年度増収分の概ね半分を活用して、①「新しい経済政策パッケージ」に基づく施策(幼児教育・保育無償化、保育の受け皿整備の推進、保育士の処遇改善、介護人材・障害福祉人材の処遇改善)、②社会保障の充実(低年金者に対する

る年金生活者支援給付金の支給、地域医療介護総合確保基金の積み増し、低所得高齢者の介護保険料の更なる軽減強化)を行うことである。

待機児童対策は、保育の質が懸念され、破綻が生じている企業主導型保育所へ大きく依存している(2019年度の受入児童数8.0万人増のうち2.0万人分を担う)。待機児童対策で重要な保育士の待遇処遇はほとんど進まない。

消費税率引き上げと 大幅な消費増税対策

2度延期されてきた消費税率(国税・地方税計)の8%から10%への引き上げが2019年10月に実施される予定である。増収見込額は5.7兆円であるが、食料品への8%軽減税率の適用がなければさらに1兆円程度増収になるはずであり、消費増税の増収=負担引き上げ効果は非常に大きい。軽減税率は酒類・外食を除く飲食料品・新聞(週2回以上発行の定期購読)に適用されるが、適用の線引きは複雑である。軽減税率の導入で失われる約1兆円のうち3,400億円は2018年度税制改正で決定された所得増税(給与所得者で年収850万円超)とたばこ増税、3,000億円は社会保障費の節減とインボイス導入による免税業者への課税による増収分、4,000億円は低所得者の医療・介護の負担を軽減する「総合合算制度」の導入の見送りにより穴埋めされる。低所得層の負担率を引き下げる軽減税率の導入による税収減少の穴埋めの中心が、低所得層向けの「総合合算制度」の導入の見送りという珍奇な対策になっている。低所得者の税負担軽減策としては、所得税における「給付つき税額控除」の導入の方が望ましい。

消費増税による景気下降を怖れて、国費2兆280億円にのぼる消費増税対策(「臨時・特別の措置」)が実施される。うち消費者向けは、①中小小売業者等による5%(中小店舗)・2%(大手チェーン店)のポイント還元(現金なし決済のみ)2,798億円、②低所得・子育て世帯向けプレミアム付商品券(25%上乘せ)1,723億円、③住宅購入者への支援(住まい給付金、次世代住宅ポイント)2,085億

円、計6,606億円であり、9か月間の措置である。

規模が大きいのは防災・減災、国土強靱化対策である。「防災・減災、国土強靱のための3か年緊急対策」に基づき2018年度第2次補正予算(1兆723億円)と2019年度の「臨時・特別の措置」(1兆3,475億円)で国費2.4兆円が投入される。防災・減災・国土強靱のための「臨時・特別の措置」は2020年度にも実施される。消費増税対策の中心は、景気対策としての公共事業の拡大に置かれている点が注目される。

「臨時・特別の措置」に加えて、2018年12月21日に閣議決定された2019年度税制改正においても消費増税対策が盛り込まれている。個人所得課税で消費増税対策としての住宅ローン減税(10年→13年)が行われ、平年度1,000億円減収となる。地方税では、自動車税種類別の標準税率が引き下げられ、平年度1,324億円の減収となる(毎年4500~1000円引き下げ)。

幼児教育・保育の無償化と公共事業の 拡大による地方歳出の増大

2019年度の地方財政計画(通常収支分)の規模は89兆2,500億円程度であり、2018年度比で2兆3,600億円、2.7%増加している。地方財政計画は、2019年度には2000年代~2010年代で最も高い伸びを示しているが、その要因は第1に幼児教育・保育の無償化の実施、第2に消費増税対策としての「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」の推進である。

一般財源の中核を占める地方税は2018年度比で1.9%と前年度(0.9%増)の2倍の伸びを示している。地方税の順調な伸びを主因として、財源不足額が縮小する。地方交付税は出口ベースで1.1%の増加となった。一般財源では、地方税と地方交付税が増加し、幼児教育・保育無償化の初年度費用を全額国費で負担する臨時交付金が皆増となっている。それにもかかわらず一般財源総額は1.0%の伸びにとどまっている。赤字地方債で元利償還金が100%交付税措置されるため一般財源として扱われている臨時財政対策債が18.3%減額され

たことが影響している。結局、地方歳出の高い伸びは、投資補助事業の大幅な増大に対応した臨時財政対策債以外の地方債の増発に依存している。

2019年度における中央・地方間財政関係の特徴は、「再集権化」の動きが強まったことである。第1に幼児教育・保育の無償化の採用について、「国と地方の協議の場」で地方自治体の同意を得ることなしに政府が一方的に決定している。第2に公共事業において、地方自治体の自主性が発揮できる「一括交付金」が後退、個別補助金が拡大した。国土交通省は、2019年度同省・公共事業予算のポイントとして、「防災・減災に関して、地方公共団体への交付金による支援から、個別補助による計画的・集中的な支援への切り替え」を掲げている。

2019年度税制改正では、国税の改正（減収額初年度40億円、平年度1,040億円）は小規模であるが、地方税制改正は減収額が初年度98億円、平年度1兆9,645億円で大規模である。その中心は①法人事業税の税率引き下げ、②特別法人事業税の創設、③特別法人事業譲与税（仮称）の創設（都道府県に人口比で配分、不交付団体は75%をカット）である。財政レベルの分権改革の柱となる国から地方への「税源移譲」、次善の策としての「税源交換」（地域格差の小さい消費税の交付税原資分を地方へ移譲、地域格差が大きい法人課税を国に移譲・交付税原資化）に国は応じない。地方税の国税化による財政調整（都の財源は約6千億円吸収される）という集権的手法が採られている。

財政健全化の達成年度の先送り

「新しい経済政策パッケージ」では、消費税率引き上げによる増収分の財政再建等への充当割合の引き下げたことにより、財政健全化の目標である2020年度の基礎的財政収支（PB）黒字化の達成は困難になると認めている。2018年6月15日に閣議決定された「骨太の方針2018」では、財政健全化の目標年度を2025年度として旧計画よりも5年間繰り延べている。

2018年7月9日、内閣府は新たな「中長期の経済財政に関する試算」を経済財政諮問会議に提出し

た。GDPについて2020年代前半以降、実質2%以上、名目3%以上の成長という非現実的なシナリオにおいて、2025年度には2.4兆円（GDP比0.3%）のPB赤字になり、PBが黒字化するのは2027年度である。2020年代のGDP成長率は1.1～1.2%というより現実的なシナリオにおいては、2025年度のPB赤字は8.1兆円（GDP比1.3%）であり、2027年度にも7.2兆円（GDP比1.1%）と巨額の赤字が残る。

「成長神話」からの脱却と「生活重視」への政策転換

「骨太の方針2018」は「少子高齢化の克服による持続可能な成長経路の実現」を副題としている。労働力投入、資本ストック、生産性（技術革新など）によって決定される潜在成長力は1%まで落ち込んでいる。「無子高齢化〈出生数ゼロの恐怖〉」（前田正子、岩波書店、2018年）社会への進行により深刻化する労働力投入の減退を回避するために、入管難民法改正により外国人労働者の受け入れを拡大しようとしている。技能実習生で生じている危険労働・低賃金・使い捨てなどの外国人労働者の人権侵害が危惧される。「朝日新聞」の試算では、5年間の外国人労働者見込み人数の7割は低生産性業種に就く（2018年12月26日付）と見込まれており、生産性の面から潜在成長力を低下させる。低賃金構造の温存は、個人消費の停滞により需要サイドから経済成長を抑制するとともに、供給サイドでは投資機会の枯渇による設備投資・資本ストックの停滞により潜在成長力を悪化させる。「成長神話」からの脱却、「成長最優先」から「生活重視」への政策転換が求められる。

示唆に富むのは井出英策『幸福の増税論—財政は誰のために』（岩波新書、2018年）である。成長と自己責任を前提とした勤労国家の下で、分断と対立、他者への嫉妬と憎悪が社会を覆いつくしている。アンチテーゼとして「頼りあえる社会」が提案される。税による分ちあいでの財源を獲得、ベーシックサービス（地方自治体による普遍的な現物サービス）による「尊厳ある生活保障」と生活扶助と住宅手当による「品位ある命の保障」を徹底して行う枠組みである。（まちだとしこ）