

[特論 I] 新型コロナウイルス感染症 蔓延下の財政投融资

関口 浩

法政大学社会学部教授

新型コロナウイルス感染症の蔓延

新型コロナウイルス感染症のこれ以上の蔓延を抑止するために外出を自制するような環境が設定されても、「コロナ疲れ」などと称して、自由奔放に行動している者が多い。戦後教育の悪しき側面の行きつくところの一つがこのような行為になっているのかもしれない。新型コロナウイルス感染症第3波に見舞われている令和2（2020）年から令和3（2021）年の暦の変わり目に、東京都を中心として感染者や重症者が日ごとに増加し全国に波及している感じもある。人間は嫌なものを避けたいものであり、それとつきあうには疲れを伴うのが常である。しかし、今回の新型コロナウイルス感染症は嫌なものであっても避けて通ることのできないものである。人命を維持するためには克服しなければならないからである。別の側面からみれば、戦争のない日本にとって、平常生活の有難さを再確認し、見直す一つの契機になるものでもある。世界に目を向ければ新型コロナウイルス感染症が存在しないときでも身の危険に晒されている人は数知れない。そういう人々のことに目を向けるにあたって、いま目の前で起きている新型コロナウイルス感染症に伴う様々な異常な事態について、その解決策を一つ一つ探し出して、地道に、正しく行動し人命を維持する術を獲得する必要がある。こうした異常な状態は、世界恐慌や第2次世界大戦など、歴史的事実に並ぶものである。そうした有事の際にも、豊かな日本という

国で、平時に当たり前とされ続けてきた、求めるものをすべて手にしたいとする強欲な気持ちを押し通そうとする国民が多かったり、投票での票を獲得することに目がくらみ人命の尊さを考えられない政治家が多かったりすることが、感染を拡大させているのである。時代の生き証人として、耐えるべきところは耐えて、学んだことを後世の人々に伝えていくことが、いまのわれわれに求められている責務である。

新型コロナウイルス感染症蔓延という歴史的事象が起こっている中で、財政も新型コロナウイルス感染症にまつわる問題を解決すべく対応しなければならない。3度にわたる令和2年度補正予算や令和3年度予算には、こうした異常な事態への対応が含まれている。後述するように、それがこれまでの財政問題や今後の財政のあり方に大きく影響してくることをまず心しておかねばならない。図1（40頁）は財務省が公表した「財政投融资計画額の推移（フロー）」であるが、財政投融资計画額も新型コロナウイルス感染症により、令和2年度当初13.2兆円であった計画額は改定額で65.1兆円へと激増し、令和3年度予算でも40.9兆円とほぼ平成2年度改定額の路線を引き継ぐものになっていることがわかる。この図1からは視覚的に、いまの新型コロナウイルス感染症に見舞われた事態が財政的にもいかに異常な事態を招来させているかを読み取れる。

表1 財政投融资特別会計財政融資資金勘定・投資勘定の状況

財政融資資金勘定									
	令和3年度 予算	平成2年度 第3次補正 後予算				平成2年度 当初予算	令和元年度 決算	平成30年度 決算	
			第1次補正	第2次補正	第3次補正				
実額(単位:億円)									
主な歳入									
資金運用収入	12,758	8,425	600	819	△2,420	9,425	8,851	10,263	
公債金	450,000	407,000	94,000	328,000	△135,000	120,000	125,500	106,300	
財政融資資金より受入	258,448	113,611	—	—	—	113,611	135,350	129,400	
他勘定より受入	1	1	—	—	—	1			
雑収入	573	173	126	20	△365	391	29	35	
計	721,780	529,210	94,692	328,260	△137,785	243,394	269,730	245,999	
主な歳出									
財政融資資金へ繰入	450,000	407,000	94,000	328,000	△135,000	120,000	125,500	106,300	
事務取扱費	67	71	—	—	△1	72	53	55	
諸支出金	3,096	2,093	—	—	△655	2,748	1,993	2,117	
国債整理基金特別会計へ繰入	266,167	119,913	692	260	△1,613	120,573	142,047	136,280	
予備費	1	1	—	—	—	1			
計	719,331	666,347	94,692	328,260	△137,269	243,394	269,594	244,754	
積立金							135	1,245	
投資勘定									
主な歳入									
運用収入	4,705	2,653	—	—	—	2,653	4,476	8,629	
他会計から受入	—	2,000	1,000	1,000	—	—	350	—	
前年度剰余金受入	2,023	4,621	—	—	—	4,621	7,147	5,220	
計	6,728	9,274	1,000	1,000	—	7,274	14,468	13,849	
主な歳出									
産業投資支出	3,626	6,710	1,000	1,000	200	4,510	3,610	2,066	
事務取扱費	1	1	—	—	—	1	1	1	
地方公共団体金融機構納付金収入交付 税及び譲与税配付金特別会計へ繰入	2,400	600	—	—	—	600	1,000	4,000	
地方公共団体金融機構納付金収入 財政融資資金勘定へ繰入	1	1	—	—	—	1	—	1	
産業投資予備費	700	134	—	—	△566	700	—	—	
計	6,728	8,908	1,000	1,000	△366	7,274	8,932	6,702	
翌年度歳入に繰入							5,536	7,147	

(出所)財務省公表資料に基づき作成。

令和3年度財政投融资特別会計財政融資資金勘定から読み取れること

こうした異常事態の中での財政投融资をみるために、表1には、令和3年度政府予算案、3度にわ

たる補正予算を含んだ令和2年度予算、令和元(平成31)年度決算、平成30年度決算の財政投融资特別会計の関係勘定が示されている。

ところで財政投融资とは、そのしくみの古くは明治時代にさかのぼることができるが、第2次世界

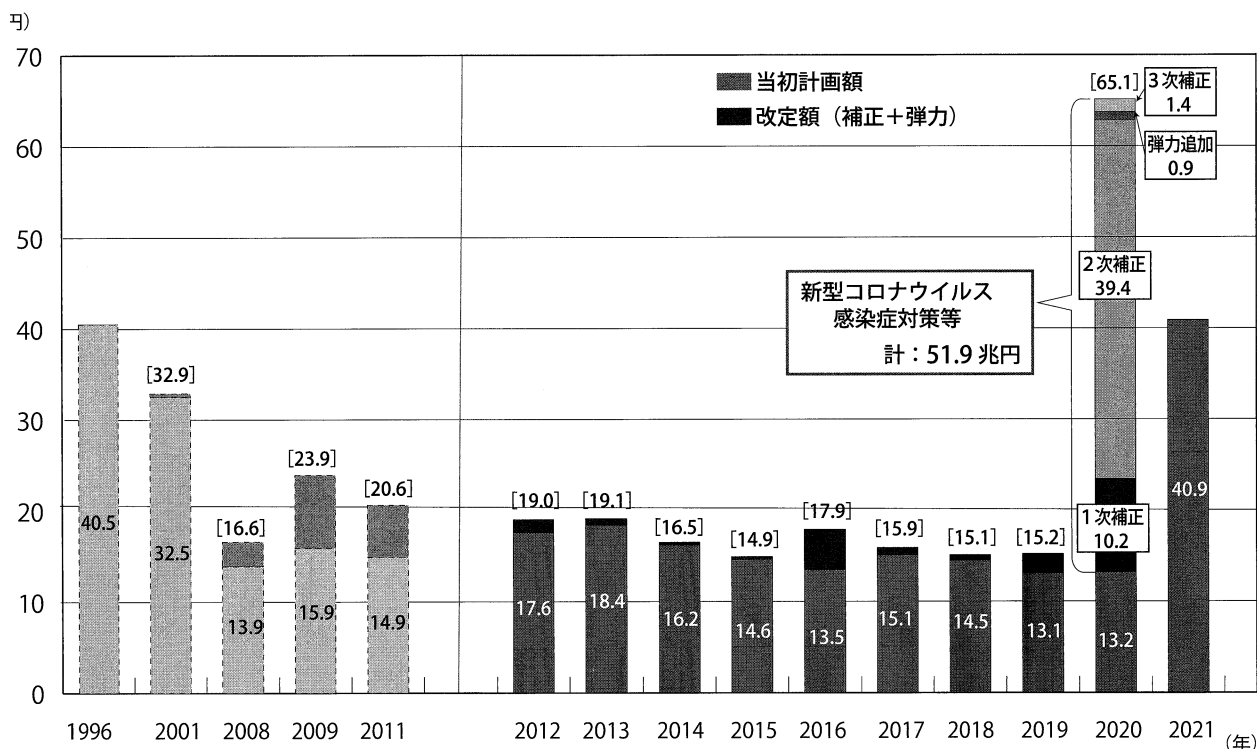
(令和3年度予算、令和2年度予算、令和元年度決算及び平成30年度決算)

令和3年度 予算	平成2年度 第3次補正後 予算				平成2年度当 初予算	令和元年度 決算	平成30年度 決算
		第1次補正	第2次補正	第3次補正			
歳入・歳出合計額に占める割合(単位:%)							
1.8	1.6	0.6	0.2	1.8	3.9	3.3	4.2
62.3	76.9	99.3	99.9	98.0	49.3	46.5	43.2
35.8	21.5	—	—	—	46.7	50.2	52.6
0.0	0.0	—	—	—	0.0	0.0	0.0
0.1	0.0	0.1	0.0	0.3	0.2	0.0	0.0
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
62.6	61.1	99.3	99.9	98.3	49.3	46.6	43.4
0.0	0.0	—	—	0.0	0.0	0.0	0.0
0.4	0.3	—	—	0.5	1.1	0.7	0.9
37.0	18.0	0.7	0.1	1.2	49.5	52.7	55.7
0.0	0.0	—	—	—	0.0		
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
69.9	28.6	—	—	—	36.5	30.9	62.3
—	21.6	100.0	100.0	—	—	2.4	—
30.1	49.8	—	—	—	63.5	49.4	37.7
100.0	100.0	100.0	100.0	—	100.0	100.0	100.0
53.9	75.3	100.0	100.0		62.0	40.4	30.8
0.0	0.0	—	—	—	0.0	0.0	0.0
35.7	6.7	—	—	—	8.2	11.2	59.7
0.0	0.0	—	—	—	0.0	—	0.0
10.4	1.5	—	—		9.6	—	—
100.0	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0

大戦後はかつて「第2の予算」といわれたほど国民生活に影響を与えたものであり、郵便貯金や厚生年金・国民年金積立金などを原資にした大蔵省資金運用部資金を財投機関への融資を通じて公共の利益を増進するしくみであった。こうしたしくみ

は昭和戦後・平成にわたりさまざまな問題を生じ、2001(平成13)年に現行制度に改革された。改革の基本はかつての財投機関が国に頼らずに必要な資金を市場で自主調達するというものであった。それでも真に必要な事業等について、国が財政融資

図1 財政投融资計画額の推移(フロー)



(注) 1.当初計画ベース。[]は補正による改定額及び弾力追加額を加えた係数。

2.平成8年度は、一般財政投融资ベース。

(出所) 財務省「令和3年度財政投融资計画のポイント」より作成。

資金という名で、国債である財投債を発行して市場で資金調達して貸し付ける仕組みが残された。この財政融資資金は全く同じものではないがかつて大蔵省資金運用部資金の流れを汲むものであり、表1の財政融資資金勘定に示されている。

いつの世にあっても、予算公表時にどこの国の政治家も政策を誇示するためにその予算を誇らしげに自慢するものである。しかしそれを金額で明示することは難しい。とりわけわが国の予算では、債務残高が多いことなどで財政が硬直化しており、年度間で数値を大幅に増減することはきわめて難しい。しかし新型コロナウイルス感染症蔓延という異常時の令和2年度補正後予算、令和3年度予算では有事であることから、目に見える変化が見取れる。表1上半分の財政融資資金勘定の令和3年度及び令和2年度補正後予算の歳入をみると、公債金、すなわち財政融資資金の貸付財源にするために発行する財投債の収入見込額が、コロナを全

く考慮していない令和2年度当初予算までとの比較で、10～12兆円ほどであった発行が約40～50兆円へと、有事であるコロナ後は4倍程度も急増している。合計額に占める割合でも、同勘定歳入の50%弱で推移していた公債金収入が、令和2年度補正後予算では第2次補正までで80%超になり第3次補正では財投債発行が抑えられて70%超となり、令和3年度では60%超となっている。なお令和3年度予算案では、財政融資資金の運用利子の収入見込額である資金運用収入は金額的にはこれまでの年度と大幅な変化はみられないといつてよい。また償還期限を迎える財投債の増加による償還財源の、財政融資資金からの受入見込額である「財政融資資金より受入」は令和2年度予算、令和元年度決算、平成30年度決算のそれぞれの金額と比較して2倍程度増加している。

一般会計でも新型コロナ対応のために、このように公債金の急増がみられるが、国民の関心があま

り高くない特別会計である財政投融資特別会計にも、公債の急増が潜んでいることを忘れてはならない。これは新型コロナウイルス感染症蔓延という異常事態への対応でやむを得ないこととしても、またいくら財政投融資が過去に改革されたとしても、こうした借金のつけは将来の財政を、ただでさえ財政の硬直度の高い日本の財政を、さらに使い勝手のきわめて悪いものにさせてしまうからである。日本の財政は新型コロナ以前から危機的状態にあるものの、財政状況を理解していない国民ほど、自らに関連する経費の支出増を声高に要求してきた過去そして現在がある。

表1の財政融資資金勘定の歳出面を合わせてみると、こうした公債金を財源として、第1次補正で9.4兆円、第2次補正で32.8兆円の財政融資資金へ繰入が行われていることが分かる。これは具体的には、第1次補正では「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」に基づいて、中小・小規模事業者や中堅企業・大企業の資金繰り対策等に万全を期すためとして、事業継続を支援する目的の資金として計上された。また、第2次補正ではコロナウイルス感染症蔓延が深刻化する中で経済活動にかなりの打撃が進行しつつあり、実質無利子・無担保融資を含む、融資規模の拡充や資本金(具体的には劣後融資[ローン]とよばれるものなどを指しているとされ、借りた資金、つまり融資額は通常の会計上では負債とされるが劣後融資は純資産に近いものとして扱われ、次に金融機関に借入をするときに負債とみなされずにその際の借入で不利になりにくいとされる)の活用など、金融機能の強化に向けた対応を行うための財源とされた。このように、財投債による財源の増加分は、新型コロナウイルス感染症に関わる政策として支出されたのである。なお第3次補正では、公的金融機関貸出等の財政投融資の原資となる、他特別会計や公的機関から受け入れる預託金である財政融資資金預託金の増加などにより公債発行額が13.5兆円減額された。

その第3次補正予算での財政投融資計画の追加には1.4兆円必要となり、財政融資資金から約1.4兆円、投資勘定で200億円、政府保証国内債

で20億円の財源を予定している。予算を有効に使うことはきわめて大切なことであるが、同補正では財投債発行を減額しており、また歳出面では「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済政策」を踏まえた政策を目論んでいるとしている。その具体策をみると、国民が現在のコロナで苦しむ問題への対策は読み取れない。むしろ「ポストコロナ時代の…デジタル社会の実現に向けて」や「現下の低金利状況を活かした国土強靱化」等、政権の政策の目玉維持を考えたコロナ後に焦点をあてた政策が列挙されている。第3次補正については2020(令和2)年12月15日に「令和2年度第3次補正予算における財政投融資計画の追加について」という資料が公表された。その後2021(令和3)年1月7日に多くの国民にとっては漸くという感じであったが、国は2回目の緊急事態宣言を1都3県で出さざるを得なくなり、その後地域拡大もされた。こうしたことから、第3次補正予算編成時には、政権の目は解決がきわめて困難である新型コロナウイルス感染症克服にではなく、既にコロナ後にあったようにもみえる。有事にあっても政策は新型コロナウイルス感染症の克服だけではないので新型コロナ以外にも目を向ける必要があるが、コロナは現段階では生命に危険を及ぼすおそれを有しており、また将来、歴史的な事象として記録される人類にとっては消し去ることのできないものでもある。未曾有の事態ともいえるもので対応はきわめて難しいが、国家の基本である国民の命を守ること、そのために何が必要かを、与野党争っている場合ではなく、官僚とともに知恵を出して克服していかねばならないことを特に政策に関わる者は肝に銘ずる必要がある。

なお、一般会計では新型コロナ関連について予備費を多用して対応している。予備費は内閣の責任で支出し国会には事後報告されるものである。財政民主主義の観点からその利用には注意を要すると理論的にいわれるものである。令和3年度財政融資資金勘定には、令和2年度当初予算と同じく、予備費は6,000万円計上されているが、平成30年度決算、令和元年度決算ではその支出はな

い。また歳出に占める割合が最も高い公債金による支出である財政融資資金繰入は、令和元年度決算、令和2年度当初予算まではほぼ12兆円という金額であったが、令和2年度の第2次補正時点で54.2兆円、第3次補正で減額されて40.7兆円とされ、令和3年度政府予算案では45兆円となっている。この45兆円は令和2年度補正後予算の金額とほぼ同じであり、平時の金額とは大きく異なっている。これは新型コロナウイルス感染症の収束がまだ難しく、感染症対策の財源を確保する意味から計上されたものといえよう。公表資料によると財政融資資金として、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた企業・事業者への強力な支援として、日本政策金融公庫や沖縄振興開発金融公庫を通じて、資金繰り支援や資本金劣後ローンの供給等の財源として25.2兆円、そして昨年後半から声高となった、医療等施設の資金需要に対応することや新型コロナウイルス感染症により休業や事業縮小をした医療従事者等への支援として、福祉医療機構を通じて約1.7兆円の財源を計上している。なお新型コロナウイルス感染症対策とは別に、世界水準の研究基盤を構築するために大学に基金を創設するために科学技術振興機構を通じた4兆円の財源が計上されている。また令和2年度第3次補正の延長上であろうが、低金利を活用したインフラ整備として、高速道路の暫定二車線の四車線化や整備新幹線、空港、都市鉄道の整備加速に1兆円弱、防災・減災、国土強靱化に資する生命線や排水関連インフラの支援等に3.7兆円が計上されている。国による支援が少ないことによる世界における日本の大学での研究水準の低下が指摘されて久しいがそれに対処する財源、また近年の温暖化等に伴う気象変動による災害の多発への対応としての財源である。ともに必要不可欠なものといえるが、わが国の財源不足が深刻なことを前提にしたときに、予算を金額として支出して務めを果たしたというのではなく、その用途と成果についても会計検査院だけではなく、国民自身が目を向けなければならない。おそらく令和3年度は新型コロナウイルス感染症に伴うさまざまな問題がさらに起

り得る。その場合、命を第一に考えることが何よりも大切であり誰もそれを否定できない。

そして、人間の生活はさらに続いていく。世界的にみてもこれまでの巨額の債務残高がある日本では、未曾有の事態である新型コロナウイルス感染症に見舞われた当初に、国民全員に将来の増税で相殺させる公債発行により当面の財源を賄うことを強く認識させることなしに、令和2年度予算の不足財源を賄った。すべての人々への給付金として一人10万円の給付をあたかも時の政府の人びとが配ったものと錯覚している国民が意外に多い。選挙での票数を算定するのではなく、国の財政事情を算定して、こうした背景も含めた予算の実情を広く国民に知らせる必要が政治家、加えて予算の基盤での編成者である官僚にはある。また、われわれは国民の一人として、国民の側からその時々の方針の是非に深く切り込んで、票に結びつく単なる金額を支出しているだけであるのか、あるいは有効な成果をもたらす支出となっているかを、こういう時期であるからこそ、より慎重に見届け主権の行使をしなければなるまい。

財政投融資特別会計投資勘定の状況

財政投融資特別会計投資勘定は、特別会計改革の流れの中で、平成20年度から産業の開発、貿易振興を目的とした投資を扱ってきた、それまでの産業投資特別会計産業投資勘定が移管されたものとされる。表1の下半分はその財政投融資特別会計投資勘定を財政融資資金勘定と同じ期間についてみたものである。

この勘定の歳入をみると、前年度の決算上の剰余金見込額である前年度剰余金受入は平成2年度予算計上額の半分程度に減っていることがわかる。貸付金の回収見込額である償還金収入、財政融資資金への預託金の利子収入見込額等である利子収入、国際協力銀行・地方公共団体金融機構等からの納付金の受入見込額である納付金、政府出資金に対する配当金の収入見込額である配当収入額、日本電信電話株式の売払収入見込額で

ある株式売払収入を合計した運用収入は前年度当初予算の約2倍になっている。これは国際協力銀行、地方公共団体金融機構等の納付金、日本たばこ産業、日本電信電話等の配当金を見込んでいたためとされる。

投資勘定の歳入で例年と変わっているのは、令和2年度は補正予算で第1次に1,000億円、第2次にも同じく1,000億円が追加計上されたことである。これは、第1次補正では、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」により官民を挙げた経済活動の回復を図るために一般会計から1,000億円を受け入れ、日本政策投資銀行による新型コロナウイルス感染症により影響を受けた企業の新事業開拓、異業種連携等の支援に要する資金とすべく計上されたものである。また第2次補正は新型コロナウイルス感染症対策の強化を図るために、第1次補正と同じ目的の資金として計上された。これは表1では他会計から受入に計上されており、平成3年度政府予算案にはその計上がみられない。

同勘定の歳出面をみると、産業開発及び貿易の振興のために行う投資とされる産業投資支出に、令和2年度補正予算の一般会計から受け入れたコロナ対策財源が含まれていることから、同勘定ではコロナ対策経費は主としてこの支出に含まれることがわかる。この産業投資支出を平成30年度決算、令和元年度決算、そして令和2年度予算と比較すると、平成3年度予算では、実額的には異常時とは思えない計上額の3,626億円を計上しているに過ぎない。この3,626億円の産業投資支出の内訳には、医療分野等のイノベーションに向けた投資の事業規模3,000億円のうちの750億円、そして民間金融機関が出資する投資子会社や民間ファンドに資本性資金を要求して、地域企業等の回復や

構造転換を支援する事業の事業規模4,000億円の中の1,000億円が含まれている。これらは将来に向けた政策に対する経費を計上しているものであり、直接的な新型コロナウイルス関連の経費については公表資料には見当たらない。コロナ関連経費は、事態が悪化してこの勘定からの支出に迫られた場合には、令和2年度補正予算のように、令和2年度予算同様に他会計から受入を令和3年度も補正予算で対応するつもりなのであろうか。

新型コロナの時期だからこそ、国民に日本財政を考えてもらう

東京の街にはあふれるほど人が闊歩している。「コロナ疲れ」で暇を持て余している人が多いとしたら、この時期は日本の財政の現実を国民に広く知ってもらういい機会である。政府ないし省庁はわかりやすい広告なりをうち、国民の理解を深めてもらう必要がある。東日本大震災の際の「金子みすゞ」の詩の広告が多くの国民に響いたように、暇を持て余して外出する者が多いのであれば、こうした機会を逃さずにうまく活用する必要がある。

本稿で扱った財政投融资特別会計は、一般会計に比べるとさらに奥山に入り込んだものであり、理解しにくいものである。そのため財政投融资特別会計まで到達するには苦難を伴うことが予想されるが、少なくとも一般会計と特別会計全体を総括したものだけでも、コロナ対策の経費と合わせて、財政がきわめて厳しい状態にあることを知っていたく必要がある。そうでなければ、新型コロナウイルス感染症が解決されてもまた違う同種以上の国難がこの国を襲ったときに、この国の財政はもはや持ち堪えられなくなってしまうかもしれない。

(せきぐち ひろし)