

# 〔総論〕 「平時に戻していく」縮小方針に反する大型予算

町田 俊彦

専修大学名誉教授

## 「平時に戻していく」縮小方針を掲げる「骨太の方針2023」

政府は2023年6月16日、「経済財政運営と改革の基本方針(骨太の方針)」を閣議決定した。新型コロナウイルス対策で膨らんだ国の歳出構造を脱コロナとして「平時に戻していく」と縮小方針を明記した。国の一般会計歳出は、2019年度以降5年連続で100兆円を超え、国債発行残高は1,000兆円を突破している。

重要な課題は、必要な経費を積み上げるのではなく、「初めに総額ありき」で膨張した補正予算の規模とそれに伴い急増した予備費と基金の圧縮である。例年は数兆円であった補正予算の規模が2020年度に3回にわたり73兆円に急膨張し、2021年度36兆円、2022年度32兆円と水膨れ状態を続けた。

それに伴い閣議決定のみで支出を決められる予備費が、例年の数千億円規模を大幅に上回る数兆円単位で計上され続けた(2022年度第2次補正4兆7,400億円、2023年度当初5兆5,000億円)。基金向けの補正予算額は2019年度以前には数千億円であったが、2020年度10.7兆円、2021年度5.2兆円、2022年度10.1兆円と拡大した。基金残高は、2022年度末には2019年度末の7倍にあたる16.6兆円まで肥大化している。

## 「事項要求」の多用で概算要求基準の役割は形骸化

2023年7月25日、2024年度予算の概算要求基準が閣議了解された。概算要求基準には、各省庁の翌年度予算の要求額が際限なく膨らむのを防ぐシーリング(天井、上限)としての役割がある。政策や事業によっては、要求段階では必要な予算額が分からないことを理由に、金額を示さない「事項要求」が認められている。その結果、当初予算額は概算要求額を上回ることになり、概算要求基準の上限としての役割は形骸化する。

2023年度予算概算要求基準では、年末に「防衛力整備計画」の改定を控えていたから、防衛予算を中心として「事項要求」が広範囲に認められた。その結果、当初予算の総額は114兆3,812億円で概算要求額・要望額(110兆484億円)を4兆3,328億円も上回った。防衛関係費は、当初予算で概算要求額よりも1兆2,282億円も多い6兆8,219億円を計上している。

2024年度概算要求基準では、「事項要求」は少子化対策に中心が移り、物価高対策、行政サービスのデジタル化などに多用されている。政府が2023年6月13日に閣議決定した「こども未来戦略方針」では児童手当の拡充などに今後3年間に3兆円半ばを投じるとしたが、大半が「事項要求」となった。2024年度予算概算要求額が一般会計で114兆3,852億円になり、過去最高の2022

表1 2023年度一般会計第1次補正予算

歳 出		歳 入	
1 経済対策関係費	13兆1,272億円	1 税込	1,710億円
2 その他の経費	1兆4,851億円	2 税外収入	7,621億円
うち防衛力強化資金へ繰入	1兆390億円	3 前年度剰余金受入	3兆3,911億円
3 国債整理基金特会へ繰入	1兆3,147億円	4 新規国債発行	8兆8,750億円
4 地方交付税交付金	7,820億円		
5 既定経費の減額	▲3兆5,098億円		
うち各予備費	▲2兆5,000億円		
歳出計	13兆1,992億円	歳入計	13兆1,992億円

年度予算概算要求額111兆6,559億円を上回った。2023年度当初予算と比較して増加が目立つのは防衛関係費であり、約9,500億円上回る7兆7,385億円で過去最高となっている。

### 「平時に戻していく」縮小方針に反する「初めに総額ありき」が常態化した総合経済対策

2023年11月28日、政府は「デフレ脱却のための総合経済政策」と題する総合経済対策を閣議決定した。緊急経済対策や総合経済対策が必要なのは、リーマンショック後の不況、コロナ禍といった危機対応が必要な時期である。リーマンショック後の不況が終息した2015年、2017年、2018年には総合経済対策は策定されていない。緊急時以外に総合経済対策が策定されるのは、補正予算の大型化の前振りの役割を果させるためである。「平時に戻していく」補正予算等の縮小方針を貫こうとすれば、まず総合経済対策の策定を止めることが必要である。

しかし2023年にも総合経済対策は策定され、焦点となったのは裏付けとなる補正予算案の「総額」である。総合経済対策の財政支出（国費）は約22兆円、一般会計の支出額は、定額減税による「還元策」及びその関連経費と合わせると17兆円台前半程度と見込まれている。

総合経済対策は下記の5つの柱から成る。(i) 物価対策(所得税・個人住民税の定額減税、低所得世

帯の支援、ガソリン、電気・ガス代の負担軽減策の2024年4月までの継続)、(ii)持続的賃上げ、所得向上と地方の成長、(iii)成長力の強化・高度化に資する国内投資の促進、(iv)社会変革の起動・推進、(v)国土強靱化、防災・減災など国民の安全・安心の確保。いずれも総合経済対策が必要な危機対応の緊急の施策とはいえない。

### 「平時に戻していく」縮小方針に反する国債依存型「水膨れ」補正予算

2023年11月29日、2023年度第1次補正予算が成立した。財政法では、補正予算は「緊要になった経費」に限定されている。深刻な不況やコロナ禍のような危機対応の施策が必要な時期以外の平時においては、予備費や国債発行額の減額補正は別として、増額補正の予算は編成しない方が望ましい。日本では毎年度のように惰性的に補正予算を編成してきたが、平時には数兆円の規模であった。2023年度第1次補正予算の規模は13兆1,992億円と巨額であり、「骨太の方針2023」が掲げた歳出構造を「平時に戻していく」縮小方針に反する編成になっている(表1参照)。

歳出総額13兆1,992億円の内訳をみると、大半は経済対策関係経費(13兆1,272億円)であり、総合経済対策と同じ5つの柱から成る。「国土強靱化、防災・減災など国民の安全・安心の確保」が4兆2,827億円で最大であり、「成長力の強化・高度化に資する国内投資を促進」3兆4,375億円、「物

価高から国民生活を守る」2兆7,363億円の順である。

「平時に戻していく」縮小方針に沿っているのは、予備費を2.5兆円減額修正した点である。一方、4つの基金が新設され、既存の27基金と合わせた31基金向けに4.3兆円が計上されており、基金予算の膨張は止まらない。

▶〔注〕基金費積み増しの中心は官民合同で次世代半導体の国産化を目指す国策会社「ラピタス」への支援であり、最大6,773億円が積み増しされる。すでに3,300億円が投入され、2023年9月、北海道千歳市で工場建設に着手している。1兆円規模の初期投資はほぼ国の補助で賄われる「国丸抱え」の事業である。経済産業省が主導した国策会社では、電機メーカーの半導体メモリーを統合した「エルピーダメモリー」は2012年に経営破綻、「日の丸液晶」メーカーを目指した「ジャパンディスプレイ(JDI)」は経営難が続いている。技術革新が激しい最先端の分野における国策会社で失敗を重ねてきた経済産業省がまた同じ過ちを繰り返そうとしている。

半導体製造などの分野で各国は国の財政支援を行いながら競争力を強化しようとしているのは事実である。日本の場合、大企業がリスクを伴う設備投資や研究開発投資に消極的で、内部留保を蓄積していることが競争力低下の主因である。政府の役割は、大企業に補助金を与えたり、政策減税(租税特別措置)を拡大することではなく、内部留保に課税することにより、設備投資や研究開発投資を誘導することである。

歳入面をみると例年、補正予算は国債依存型であるが、2023年度第1次補正予算においても67.2%が新規国債である。国債に大きく依存した歳入面の要因としては、第1に年度内自然増収が1,710億円にとどまることがあげられる(2022年度第2次補正予算3兆1,240億円)。第2は決算剰余金が防衛費に充当され、経済対策関連経費に使えないことである。政府は防衛力強化は国債発行に頼らないとしているが、決算剰余金の防衛費への充

当が経済対策関連経費を国債依存に押しやっている、実質的には国債に依存した防衛力整備である。

▶〔注〕2022年度決算をみると、過大な予算計上により11兆3,084億円もの使い切れなかった不用額が発生している。不用額と決算ベースの年度内自然増収(4兆825億円)を合わせた15兆3,910億円のうち12兆円は新規国債発行の減額に使われる。残りの3兆3,910億円から7,616億円は地方交付税精算額分として控除され、控除後の2兆6,294億円が決算剰余金である。

決算剰余金のうち1/2は既発国債の償還のために国債整理基金特別会計へ繰り入れられる。残りの1/2は本来、経済対策関係経費に充当されるべきであるが、防衛力整備の財源(うち防衛力強化資金へ1兆390億円を繰入)に使われる。その結果、経済対策関連経費は国債発行に依存せざるをえなくなっている。

## 実質1.3%の低成長を見積る 政府経済見通し

2023年12月21日に閣議了解された「令和6年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」によると、2024年度の成長率見通しは実質1.3%、名目3.0%であり、「失われた30年」に引き続いて1%台の低成長が続く。その主な要因は、実質賃金の持続的低下による実質個人消費(民間最終消費支出)の低迷である。2023年度の実質個人消費の伸び率は、当初見通しの2.2%に対して実績見込みでは0.1%にとどまっている。消費者物価上昇率の実績見込みは3.0%であり、昨年「総論」で指摘した通り、当初見通しの1.7%は過少であった。2024年度の消費者物価上昇率の見込みは2.5%であり、実質賃金の低下は続く。

## 歳出規模の小幅な縮小と防衛関係費の最大の伸び

2023年12月22日に閣議決定された2024年度一般会計当初予算案の歳出規模は112兆717億円である、2022年度当初比で2兆3,095億円

表2 2024年度当初予算案の概要

		2023年度	2024年度	増減額	増減率
一般会計・歳入 (億円、%)	歳入計	1,143,812	1,120,717	▲23,095	▲2.0
	公債金	356,230	349,490	▲6,740	▲1.9
	うち防衛力強化のための対応	45,919	—	▲45,919	皆減
	その他収入	93,182	75,147	▲18,035	▲19.4
	消費税	233,840	238,230	4,390	1.9
	法人税	146,020	170,460	24,440	16.7
	所得税	210,480	179,050	▲31,430	▲14.9
	歳入	694,400	696,080	1,680	0.2
一般会計・歳出 (億円、%)	歳出計	1,143,812	1,120,717	▲23,095	▲2.0
	地方交付税交付金等	163,992	177,863	13,871	8.5
	ウクライナ情勢経済緊急対応予備費	10,000	—	▲10,000	皆減
	賃上げ促進環境対応予備費	40,000	10,000	▲30,000	▲75.0
	原油価格・物価高騰及び				
	予備費	5,000	5,000	0	0
	その他の事項経費	58,004	57,402	▲602	▲1.0
	食料安定供給関係費	12,654	12,618	▲36	▲0.3
	エネルギー対策費	8,540	8,329	▲210	▲2.5
	中小企業対策費	1,704	1,693	▲11	▲0.6
	経済協力費	5,114	5,041	▲73	▲1.4
	公共事業関係費	60,600	60,828	26	0.0
	防衛力強化資金繰入れ	33,806	—	▲33,806	皆減
	防衛関係費	67,880	79,172	11,292	16.6
	恩給関係費	970	771	▲198	▲20.5
	文教及び科学振興費	54,148	54,716	558	1.0
	社会保障関係費	368,889	377,193	8,506	2.3
	一般歳出	727,317	672,764	▲54,554	▲7.5
	国債費	252,503	270,090	17,587	7.0
	一般会計	公債依存度 (%)	31.1	31.2	
	基礎的財政収支 (兆円)	▲10.8	▲8.3		
国債発行額 (兆円、%)	国債発行総額	205.8	181.5	▲24.3	▲11.8
	子ども特例債	-	0.2	0.2	皆増
	借換債	157.6	135.5	▲22.0	▲14.0
	財投債	12.0	10.0	▲2.0	▲16.7
	GX移行債	0.5	0.7	0.2	40.0
	復興債	0.1	0.1	0.0	0.0
	新規国債	35.6	34.9	▲0.7	▲1.9
国債発行残高 (兆円)	1,172	1,197	24.8	2.1	

出所:財務省、2024年度政府予算案関係資料。

の縮小にとどまっている(表2参照)。コロナ禍以前の97兆円前後の規模と比較すると、「骨太の方針2023」の「平時に戻していく」方針が貫かれたとはいえない。

歳出規模が縮小したのは、第1に防衛力強化資金繰入れが皆減になったことによる。防衛力強化資金は2023年度当初予算に3兆3,806億円、

2023年度第1次補正予算で1兆円強が計上され、計画額が確保されたので、2024年度当初予算では皆減となっている。

▶〔注〕2022年12月の安保関連3文書の改定により、「防衛力整備計画」で2023～2027年度の5年間の防衛費総額を43兆円程度とした。2019～2023年度計画(27兆4,700億円程

度)の1.5倍に達する規模であり、計17兆円の予算を追加確保する必要がある。追加の財源内訳は、歳出改革3兆円強、一般会計決算剰余金の活用3兆5,000億円程度、防衛力強化資金4兆6,000億円程度であり、残りは増税となっている。

第2に予備費のうちウクライナ情勢経済緊急対応予備費が皆減となり、原油価格・物価高騰及び賃上げ促進環境対応予備費が4兆円から1兆円に圧縮されたことによる。この二つの要因を除くと歳出総額は2023年度当初を上回っており、概算要求基準の役割の形骸化と財政放漫は続いている。

一方、2023年度当初比で16.5%と最大の伸びを示したのは防衛関係費である。1兆1,277億円増の7兆9,496億円となり、10年連続で過去最大を更新している。防衛力強化の5カ年計画の2年目にあたり、厳しい財政状況でも異例の伸び率を記録する「聖域化」が顕著になっている(「東京新聞」2023年12月23日付)。

敵基地攻撃に使える長射程の「スタンド・オフ・ミサイル」の取得を1年前倒しし、開発費を含めた経費に7,340億円を計上している。ミサイルの迎撃などを担うイージス搭載艦2隻の建造費は、調達価格の上昇により昨年末の想定の1.5倍の3,731億円に膨らんでいる。

▶(注) 2023年12月22日には、武器輸出三原則を改訂、ミサイルや弾薬など殺傷能力のある武器輸出の解禁に踏み切っている。同日には迎撃ミサイル「パトリオット」を米国へ輸出する方針が決定され、緩和された武器輸出ルールが早速適用された。従属しつつ米国の軍事体制へ一体化、「戦争ができる国」へ変質させようとする自公政権の野望が露骨になっている。

国債費が2023年度当初の25兆2,503億円から27兆90億円へ1兆7,587億円、7.0%と高い伸びを示しているのが目につく。2023年度まで7年続いた1.1%の低い想定金利を1.9%へ引き上げたことによる。地方交付税交付金等も2023年度当初の16兆3,992億円から17兆7,863億円へ

1兆3,871億円、8.5%の高い伸びを示している。防衛関係費、国債費、地方交付税交付金等の3費目以外の経費は伸びが低いか、減少している。

## 財源確保が不確実な「異次元の少子化対策」

### (1) 児童手当の拡充を中心とする「異次元の少子化対策」

2024年度の社会保障関係予算の焦点は、岸田政権の「異次元の少子化対策」の財源確保である。2023年6月13日に「こども未来戦略方針」が閣議決定され、2024-2026年度を集中取組期間とする「加速化プラン」が出された。12月16日には政府の「全世代型社会保障構築本部」が今後の改革方針を示す報告書をまとめた。柱となる少子化対策の主な施策は(i)児童手当の拡充(所得制限の撤廃、高校生月額1万円支給、第3子以降3万円)、(ii)多子世帯(子ども3人以上)の大学授業料と入学金を2025年度から無償化、(iii)両親とも育休をとる場合の育児休業給付の引き上げと国庫負担率の引き上げ(1/80→1/8)、(iv)「こども誰でも通園制度」(仮称)の創設などである。

「異次元の少子化対策」としての「こども未来戦略」の問題点は、「異次元」と呼ぶほど画期的な政策ではないことである。少子化に歯止めをかけられなかった長年にわたる少子化対策の小幅なりフォームにすぎない。第3子や多子世帯に対する施策が中心であり、既婚者の子どもの数を2人から3人に拡大することを狙っているが、この程度の施策で十分に効果を発揮するとは思われない。少子化の主因は既婚者の少ない子どもの数ではなく、高い未婚率である。実質賃金の低下、非正規雇用の劣悪な労働条件、明るい未来を描けない日本社会の閉塞感等にメスが入れられなければ、少子化に歯止めはかからない。

### (2) 「異次元の少子化対策」の財源確保

必要な財源は3.6兆円(国・地方計)であり、財源調達には(i)社会保障の歳出改革(歳出削減)1.1兆円、(ii)既定予算の組み替え1.5兆円、(iii)支

援金(公的医療保険料に上乘せ、2026年度から徴収)1兆円である。2028年度までは「こども・子育て支援特例公債」(つなぎ国債)を発行、新たに創設する特別会計「こども金庫」で経理する。

焦点は社会保障の歳出改革(歳出削減)である。(i)の1.1兆円の財源確保と(iii)の支援金は「歳出改革と賃上げによって実質的な社会保険負担軽減の効果を生じさせ、その範囲内で2026～2028年度に構築する」とことと関連する。

### (3) 社会保障の歳出改革(歳出削減)の不確実性

社会保障の歳出改革(歳出削減)の規模は、2023年度には1,500億円(薬価改定▲700億円)、2024年度には1,400億円(薬価改定▲1,300億円)である。集中取組期間の初年度にあたる2024年度の歳出削減が前年度を下回ったことは、医療・介護における高齢者負担の引き上げを伴わなければ、「歳出改革」は少子化対策の財源確保としては機能しないことを示している。政府が2023年12月5日に示した歳出改革の工程表では2024年度中に原則1割の介護保険の自己負担について、所得基準を引き下げて2割負担の対象者を増やすとしていたが、早くても2025年8月になると先送りされている。内閣支持率の続落により高齢者の自己負担の引き上げは困難になっており、「異次元の少子化対策」の財源確保は不確実性を増している。

政府は集中取組期間の初年度にあたる2024年度には「3.6兆円(国・地方計)」のうち約3割強(約1兆円)を実現したとしている(「令和6年度社会保障関係予算のポイント」)。一般会計・社会保障関係費の費目別内訳で少子化対策費は最大の伸びを示しているが、前年度比増加額は2,411億円にすぎない。児童手当の拡充1,200億円、育児休業給付の国庫負担率の引き上げ1,000億円が中心である。児童手当の拡充の財源は「ii 既定予算の組み替え」として、インボイス導入に伴う消費税増収分を活用する。財源確保で不足する分(0.2兆円程度)については、特別会計でつなぎ国債を発行する。

## 所得税・住民税定額減税の実施と防衛増税の先送り

2023年12月22日、2024年度税制改正大綱が閣議決定された。12月14日に決定された与党税制改正大綱と同じ内容であり、政府税制調査会の存在意義はなくなっている。初年度の減税規模は国税2兆3,530億円、地方税9,240億円(道府県税3,253億円、市町村税5,983億円)であり、久しぶりの大型減税である。

### (1) 所得税・住民税の定額減税

物価上昇は所得税・住民税の「隠れた増税」を引き起こす。課税最低限が据え置かれた場合、実質所得が上がらなくとも、名目所得の増大に伴って課税所得が増え、税負担が上昇する。本来の「物価調整減税」とは課税最低限とブラケット(課税所得195万円以下5%というような税率の金額区分)を物価上昇分だけ引き上げる「制度減税」である。2024年6月から実施される減税は「制度減税」ではなく、一律4万円(所得税3万円、住民税1万円)の一時的な「定額減税」である。児童手当の新規給付に対応して、高校生の扶養控除は縮小する。

4万円の「定額減税」は一時的な物価高対策としても不十分である。みずほリサーチ&テクノロジーの試算では、1ドル=150円で推移し、原油高が続いた場合、2023年度の2人世帯家計の負担増は2022年度と比較して10万円を超える(「東京新聞」2023年11月18日付)。

### (2) 防衛増税の先送り

防衛増税は2027年度時点で1兆円強の確保を図ろうとするものであり、(i)法人税引き上げ(主に大企業を対象に税額を4～4.5%付加)、(ii)東日本復興特別所得税の税率(2.1%)を1%引き下げ、課税期間を延長。防衛増税分として税額を1%付加、(iii)たばこ税は1本当たり3円相当を段階的に引き上げという内容である。

2022年12月に閣議決定された税制改正大綱では、防衛増税の実施時期は2024年以降の適

切な時期とされた。2023年6月に閣議決定された「骨太の方針2023」では増税時期を「2025年以降も可能となるよう」明記、2023年10月には岸田首相は国会答弁で2024年度の増税見送りを表明した。内閣支持率の続落の下で、2025年の実施も困難となり、税制改正大綱では増税の開始時期を明記せず、判断を先送りしている。

### (3) 賃上げ促進税制の強化と戦略分野国内促進税制の創設

法人税減税は政策減税であり、賃上げ促進税制の強化（平年度減税3,460億円）と戦略分野国内生産促進税制の創設（平年度減税2,190億円）が中心である。賃上げ税制では、中小企業の賃金増加額に対する税額控除率を現行の最大40%から45%に引き上げる。大企業については要件を厳格化する。大企業の1/4、中小企業の6割強の赤字企業については効果が及ばないので、中小企業は減税の権利を最大5年まで繰り越せるようにする。戦略分野国内生産促進税制は半導体、電気自動車・燃料電池自動車、鉄鋼、基礎化学品、航空機燃料などの「産業競争力基盤強化商品」の投資に対して税額控除を行う。

### 税収の停滞と新規国債の小幅な減額

歳入をみると、2024年度の税収は69兆6,080億円であり、2023年度当初比で0.2%増と停滞する（表2参照）。法人税は16.7%の高い伸びが見込まれている。大企業が輸出代金と海外子会社からの受取配当の円ベースの増大として、円安の利益を享受していることによる。一方、所得税は定額減税により、3兆1,430億円、14.9%減少する。2022年度に円安の進行による輸入品への課税が大幅に拡大した消費税は、円安進行のストップにより4,390億円、1.9%の増加にとどまる。

2023年度には防衛力強化資金への外為特会準備金等からの繰入により税外収入は3兆8,828億円、71.4%の大幅な増加を示したが、2024年度には同資金への繰入の停止により、1兆8,035億円、19.4%減少している。新規国債は34兆9,

490億円で、2023年度比で6,740億円減額されたにすぎない。その結果、公債依存度は31.2%で横ばいであり、大量国債依存型から抜け出る兆しはみえない。

### 「一般財源等同一水準」ルールを堅持する地方財政対策

2024年度の地方財政計画の規模は93兆6,400億円とされ、2023年度比で1兆6,100億円、1.7%と昨年度（1.6%）並みの増加に抑えられている（表3参照）。個人住民税の定額減税と地方消費税の伸び悩みにより、地方税は0.3%減少する。個人住民税の定額減税分（0.9兆円）は地方特例交付金により全額国費で補填される。地方税と地方特例交付金等の合計をみると、2023年度比伸び率は1.3%と低い。

地方交付税（「出口」ベースの地方交付税）は18.7兆円で、2023年度比で0.3兆円、1.7%増加する。交付税特別会計への「入口」ベースの地方交付税は16.7兆円で0.5兆円の増加にとどまる。法定率分（国税4税）は16.8兆円で0.1兆円減少する。一般会計加算（既往法定分）の0.3兆円の増加が、「入口」ベースの地方交付税の減少を抑止している。

地方交付税特別会計における上乗せは2.0兆円であり、前年度比で0.2兆円減少する。前年度からの繰越金の2023年度の1.4兆円から0.5兆円への縮小が影響している。2022年度までの法人税と消費税を中心とする国税の順調な拡大が2023年度に止まったことにより、地方交付税は法定率分（国税4税）と繰越金の2面で原資の削減に見舞われている。

「地域主権」を掲げる民主党政権が、地方団体の要望に応じて、実質的な一般財源（狭義の一般財源プラス臨時財政対策債、以下一般財源等）について同一水準を確保することを明記した。この方針は自公政権にも引き継がれ、「一般財源等同一水準」ルールとして定着してきたが、2024年度にも貫かれている。

「一般財源等同一水準」ルールは、景気下降期には財源不足への多様な補填措置により一般財

表3 地方財政の姿(東日本震災分を除く通常収支分)

	2023 年度	2024 年度	増減額	増減率
地方財政計画の規模	92.0	93.6	1.6	1.7
地方税	42.9	42.7	▲ 0.1	▲ 0.3
地方交付税(出口ベース)	18.4	18.7	0.3	1.7
地方交付税(入口ベース)	16.2	16.7	0.5	2.9
うち国税4 税法定率分	17.0	16.8	▲ 0.1	▲ 0.8
一般会計加算(既往法定分)	0.02	0.3	0.3	2,265.0
交付税特会上乗せ	2.2	2	▲ 0.2	▲ 7.6
うち地方法人税法定率分	1.9	2	0.1	4.4
交付税特会借入金償還額	▲ 1.3	▲ 0.5	0.8	
前年度からの繰越金	1.4	0.5	▲ 0.9	▲ 66.0
地方譲与税	2.6	2.7	0.1	5
地方特例交付金等	0.2	1.1	0.9	421.9
一般財源	64.1	65.2	1.1	1.8
臨時財政特例債	1.0	0.5	▲ 0.5	▲ 54.3
一般財源等	65.1	65.7	0.6	1.0

出所:総務省「令和6年度地方財政対策の概要」

源等を下支えする役割を果たす。リーマンショック後の2009～2010年度は景気下降期であり、地方税と交付税法定率分(国税4税の一定割合)の大幅な減収により、財源不足が大幅に拡大した。折半対象前に様々な補填措置が採られ、その上で残った財源不足(折半対象財源不足)に対して国と地方が1/2ずつ補填する折半ルールを適用した。国の補填は一般会計加算(臨時財政特例加算)、地方の補填は臨時財政対策債(臨財債)の発行による。

一方、景気上昇期には一般財源等は上方硬直的になる。景気上昇期には、地方財政健全化政策(財源不足の縮小と折半対象財源不足の解消、臨財債の大幅な縮減、交付税特会借入金の順調な償還)が推進される。地方税と交付税法定率分が大幅に増加するものの、一般財源等は景気下降期とほぼ同一水準に抑えられる。2024年度には地方特例交付金等の9,151億円の増加を主因として一般財源は1兆2,081億円増加するにもかかわらず、一般財源等の増加は6,445億円、1.0%にとどまる。財源不足は1兆8,132億円に1,768億円に縮小する。2022年度から3年続いて、財源不足が「折半

前財源不足に対する補填措置」で全額カバーされるため、折半対象分の財源不足はゼロになり、折半ルールは適用されない。それに伴い臨財債も折半ルール分はゼロとなって5,402億円減額され、一般財源等の伸びを抑制することになった。

## 国債残高の累増と財政健全化目標の事実上の放棄

日銀引受による国債大量発行が軍備拡大、戦争遂行を支えたことへの反省から、戦後、国債発行について日銀引受を禁止するとともに、財政法第4条で国債発行を建設国債に限定した。1965年に戦後初の本格的な不況に見舞われて以降、(i)1975年度以降の赤字国債(「特例国債」)の発行の許容。ただし借換は禁止、(ii)1985年度以降の赤字国債の借換の許容、(iii)実質「日銀引受」と同じ効果をもつ市中金融機関保有の国債の大量買いオペの上限撤廃(2020年4月)と国債の大量発行への「歯止め」は取り外されてきた。

2023年度当初予算と比較すると2024年度予算における新規国債発行は0.7兆円減額されたにすぎないが、国債発行総額は24.3兆円減額されて

いる（前掲表2参照）。国債は一般会計に計上される新規国債だけではない。国債償還時に現金償還を行うのは一部で、借換債発行により新たに借金をして償還するのが主たる方式になっている。借換債は新規国債の4倍弱の大きさで、国債発行総額の3/4を占めている。2024年度には借換債が22.0兆円減額され、国債発行総額の減額に寄与している。投資家のニーズに応え、借換の負担を軽減するため、30年債や40年債といった超長期債のウエイトを高めていることが借換債の減額に影響している。

国債発行残高は2019年度実績の977.8兆円から2020年度実績では1,065.3兆円と1,000兆円台に、2022年度実績では1,127.9兆円と1,100兆円台に乗った。2023年度当初には1,172.4兆円と増加し、同年度補正後では当初と同規模で縮小していない。2024年度当初には1,197.2兆円に増加し、1,200兆円台に近付きつつある。内訳をみると新規国債1.7兆円減少したが、借換債が38.0兆円増大している。政府は1%の金利上昇で2026年度に国債費が3.6兆円増えたと見込んでいる。新規国債を減額したとしても、国債残高の太宗を占める借換債発行残高を圧縮しなければ、国債費の膨張は避けられない

国債発行残高の累増に歯止めがかからないのは、財政規律が緩み、財政健全化目標が事実上放棄されたことに起因する。2023年6月16日に閣議決定された「骨太の方針2023」では、これまでの財政健全化目標に取り組むとしたが、2022年に続いて目標年度は明記されなかった。財政健全化目標達成への姿勢が後退するのに対応して、財政規律の弛緩が強まった。2024年度予算概算要求では予算の要求額に上限を設けない「事項要求」が肥大化、財政規律を弛緩させ、歳出縮小を制約している。

## 日本財政の再生：大企業と高所得者に対する適正な課税で租税の収入調達力・再分配機能を回復

岸田政権は「成長と分配の好循環」をもたらす

「新しい資本主義」を提唱したが、最優先の政策は「市場原理主義」に基づく経済成長促進でアベノミクスを継承している。独自性は大幅な軍備拡充と原発再稼働に現れており、多くの国民が望む平和・再生エネルギーとは真逆である。

2022年の人口1人当たり名目GDPは14年ぶりに主要7カ国(G7)で最下位になっている。東京株式市場の大納会の12月29日、日経平均株価は3万3,464円17銭と過去最高だった1989年以来、34年ぶりの高値となった。大企業が付加価値の人件費等への充当を抑制し、内部留保、配当、自社株買いを優先してきた結果である。財務省の法人企業統計に基づき算出した大企業の労働分配率（人件費/付加価値）は、2010年代に50%から40%へ低下し、2023年7～9月にも40%に低迷している（「東京新聞」2023年12月30日付）。

1990年代以降、先進国で唯一生じている日本の実質賃金の低下は続いている。「失われた30年」を越えて「失われた40年」に向かっている。岸田政権は、大企業の設備投資、研究開発投資、賃金・人的投資の抑制と内部留保積上げ最優先にメスを入れずに、補助金と減税という支援を強化しようとしており、日本経済の再生は見通せない。

日本経済の再生と分配構造の抜本的な改善は大幅赤字に陥っている国家財政の再建と併行して進めることが緊要である。主なターゲットは大企業の内部留保である。大企業を補助金や減税で支援しても経済再生にはつながらない。むしろ巨額の内部留保に課税することにより、投資やステークホルダーへの分配を促す。ステークホルダーのうち株主への分配は、金融所得の課税強化と所得税の累進性の回復で対応し、労働者や中小企業への分配を促す。中小企業への分配の拡大（下請け単価・納入単価の引き上げ）は、最低賃金引上げの条件を作り出す。法人税の内部留保課税の導入と政策減税（優遇措置）の縮小は、所得税の総合課税化と累進性の回復と併せて、弱体化した税制の財源調達能力を強化し、国家財政の再建に寄与する。

（まちだ としひこ）