

# 〔総論〕 参議院選挙対策と防衛関係費を優先した予算

町田 俊彦

専修大学名誉教授

## 「1億総活躍社会」緊急対策・TPP対策・防衛関係費を盛り込んだ2015年度補正予算案

2016年度当初予算案に先立って閣議決定された15年度補正予算案の補正規模は3兆3,213億円である。15年度には①年度内自然増収1兆8,990億円、②前年度剰余金収入2兆2,136億円、③既定経費の減額1兆4,467億円により、税外収入の自然減を差し引いて約5兆2千億円の巨額な追加財源が発生している。一方、本来最優先すべき新規国債発行の減額に充てられたのは4,447億円にすぎず、大半は歳出化されている。うち地方交付税交付金の増額は1兆2,651億円である。

歳出予算に計上された「1億総活躍社会」の実現に向けた緊急対策等(1兆1,646億円)、TPP関連対策(3,403億円)、防衛関係費(1,900億円超)は年度末に成立する15年度補正予算案に計上しなければならないほど緊急性が高い経費ではなく、16年度当初予算に計上すべきである。TPPについては、秘密裡に交渉が行われ、妥結の妥当性について国会審議が行われない局面で対策費を予算化するのとは今年夏の参議院選挙に向けての対策といわざるをえない。中期防衛力整備計画(14～18年度)の年度平均予算額は、米軍再編経費を除き上限4兆7,940億円になる。防衛関係費を当初予算に一括計上すると、大幅に増額された中期防の上限を顕著にオーバーする。前年度に続く補正

予算への防衛関係費の計上は、安倍政権下の防衛予算の「聖域扱い」と歯止めのない膨張を覆い隠すための詐術である。

## 前年度に続き「楽観的」な2016年度経済見通し

2016年度予算政府案の閣議決定に先立って閣議了解された「平成28年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、16年度の実質経済成長率は1.7%、物価上昇により名目成長率は3.1%としている(表1参照)。

15年度の実績見込みでは、GDP成長率は名目では見通し(以下、昨年末の見通し)通りの2.7%であるが、実質では1.2%で見通し(1.5%)を下回っている。四半期別成長率(季節調整系列)を年率換算で見ると、1～3月は4.4%と景気回復を窺わせる高さを示したが、4～6月はマイナス0.5%に落ち込み、7～9月には回復したものの1.0%と低い。

アベノミクスでは企業の収益改善を優先し、トリクルダウン効果で雇用・賃金の改善がみられるとしているが、非正規雇用の拡大が影響して実質賃金は上昇に転じていない。その結果、家計は生活防衛のため消費を抑制せざるをえなくなっており、15年度の個人消費(民間最終消費支出)の伸び率は、実績見込みでは1.0%と見通し(2.0%)を下回っており、成長停滞の主因となっている。15年度当初の楽観的な経済見通しでは、輸出等に5.2%の高い伸びを期待していたが、中国の成長鈍化に

表1 四半期別成長率(季節調整系列)と2015年度政府経済見通し

	季節調整系列・前期比 伸び率			前年度比 伸び率		
	2015年			2015年度		2016年度
	1～3月	4～6月	7～9月	(当初見通し)	(実績見込み)	(当初見通し)
実質 GDP	1.1 (4.4)	▲0.1 (▲0.5)	0.3 (1.0)	1.5	1.2	1.7
民間最終消費支出	0.3	▲0.5	0.4	2.0	1.0	2.0
民間住宅	2.0	2.5	2.0	1.5	2.8	3.8
民間企業設備	2.7	▲1.3	0.6	5.3	2.8	4.5
公的総固定資本形成	▲2.0	3.3	▲1.5			
財貨・サービスの輸出	1.9	▲4.3	2.7	5.2	2.1	4.8
名目 GDP	1.3	0.1	▲0.9	2.7	2.7	3.1
GDP デフレーター	3.3	1.5	1.8	1.2	1.5	1.4
消費者物価指数 (総合)	1.3	3.3	3.2	1.4	0.4	1.2

注：1) ( ) 内は年率換算増減率。

2) 2015年7～9月期は消費者物価指数を除き2次速報値。

3) 2016年度経済見通しは2015年12月22日閣議了解。

出所：内閣府「2015(平成27)年四半期別GDP速報(2次速報値)」、内閣府「平成28年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」。

よる世界的な貿易の停滞により、輸出等の伸びは2.1%にとどまっている。16年度の経済見通しでは、GDP成長率は実質で1.7%と前年度の1.5%を超える楽観的な見通しとなっている。個人消費2.0%、輸出等4.8%と高い伸びを見通し、15年度に続いて輸出主導型成長と個人消費の回復を期待している。

## 税収増と国債減額

2016年度当初予算の一般会計歳入規模は96兆7,218億円で過去最大といわれるが、15年度当初比伸び率は0.4%で緊縮型予算が続いている(表2参照)。税収は57兆6,040億円で、15年度当初比3兆790億円増、5.6%増と順調な伸びが見込まれている。

16年度税制改正には、安倍政権の成長戦略の柱として大企業優遇の法人実効税率20%台への引き上げが盛り込まれた。財源対策として課税ベースの拡大が行われるが、本来、法人税率の引き下げへの対応ではなく、財政健全化のために実施されるべきである。法人税改革による減収は初年度270億円にとどまり、円高効果と賃金抑制により法人所得は高い伸びで増加を続けると見込んでいる

ので、法人税は1兆2,430億円、11.3%増加して12兆2,330億円になる。所得税は1兆5,330億円、9.3%増加して17兆9,750億円になる。消費税については、飲食料品への軽減税率(8%)が決定されたが、10%への引き上げは来年度実施予定で、16年度には消費税は730億円、0.4%の増収にとどまり17兆1,850億円になる。

税収の順調な拡大と歳出規模の徹底した抑制により、新規国債発行額は34兆4,320億円と15年度当初比で2兆4,310億円の減となった。当初予算ベースの新規国債発行額が30兆円台に縮小したのはリーマンショック前の09年度(33兆2,940億円)以来のことである。公債依存度は15年度当初の38.3%から35.6%に低下している。

## 歳出抑制と4年連続の防衛費の増額

2016年度一般会計当初予算の歳出総額は96兆7,218億円で、15年度比で3,799億円、0.4%の増加に抑えられた。基礎的財政収支対象経費(歳出総額マイナス国債費)の伸びは、15年度当初比で0.3%と厳しく抑えられている。主要経費のうち15年度当初比で増加したのは、高齢化の進展による自然増圧力が強い社会保障関係費(15年度当

表2 2015年度予算案の概要

		2015年度	2016年度	増減額	増減率
一般会計・ 歳入 (億円、%)	税収	545,250	576,040	30,790	5.6
	所得税	164,420	179,750	15,330	9.3
	法人税	109,900	122,330	12,430	11.3
	消費税	171,120	171,850	730	0.4
	その他収入	49,540	46,858	▲ 2,681	▲ 5.4
	公債金	368,630	344,320	▲ 24,310	▲ 6.6
	うち建設公債	60,030	60,500	470	0.8
	赤字公債	308,600	283,820	▲ 24,780	▲ 8.0
	歳入計	963,420	967,218	3,799	0.4
一般会計・ 歳出 (億円、%)	国債費	234,507	236,121	1,614	0.7
	基礎的財政収支対象経費	728,912	731,097	2,185	0.3
	社会保障関係費	315,326	319,738	4,412	1.4
	文教及び科学振興費	53,584	53,580	▲ 4	▲ 13.9
	地方交付税交付金等	155,357	152,811	▲ 2,547	▲ 1.6
	防衛関係費	49,801	50,541	740	1.5
	公共事業関係費	59,711	59,737	26	0.0
	エネルギー対策費	8,985	9,308	323	3.6
	食料安定供給関係費	10,417	10,282	▲ 135	▲ 1.3
	歳出計	963,420	967,218	3,799	0.4
一般会計	基礎的財政収支(億円)	▲ 134,123	▲ 109,188	▲ 24,935	
財政投融资 計画 (億円、%)	総額	146,215	134,811	▲ 11,404	▲ 7.8
	うち国際展開戦略推進	13,607	19,880	6,273	46.1
	地域活性化支援	63,488	54,877	▲ 8,611	▲ 13.6
	地方	39,890	33,935	▲ 5,955	▲ 14.9
国債発行額 (十億円、%)	一般会計分計	368,630	344,320	▲ 24,310	▲ 6.6
	復興債	28,625	21,564	▲ 7,061	▲ 24.7
	財投債	140,000	165,000	25,000	17.9
	借換債	1,162,986	1,091,144	▲ 71,841	▲ 6.2
	国債発行総額	1,700,241	1,622,028	▲ 78,212	▲ 4.6
国債残高・ 長期債務残高 (年度末)	普通国債残高(兆円)	812	838	25	3.2
	対GDP比(%)	161	161		
	国・地方の長期債務残高(兆円)	1,041	1,062	22	2.1
	対GDP比(%)	207	205		

注：1) 基礎的財政収支対象経費には上記以外の費目が含まれる。

2) 国債残高・長期債務残高の2015年度は実績見込み、2016年度は政府案。GDPは2015年度は実績見込み、2016年度は政府見通しによる。

出所：財務省、2016年度政府予算案関係資料。

初比3.3%増)、防衛関係費(1.5%増)、経済協力費(1.9%増)、エネルギー対策費(3.6%)である。

減少を続けてきた防衛関係費は第2次安倍政権の発足を契機に一転して増加に転じ、16年度には5兆541億円と初めて5兆円を越え、4年連続の増加となった。防衛省は概算要求で、新型空中空輸機の購入費を新規計上するとともに、ステルス

戦闘機「F35A」6機などの購入費、最新鋭ミサイル迎撃システムを搭載したイージス艦1隻の建造費、島嶼防衛用の垂直離着陸オスプレイの契約(12機の一括契約)を15年度に続いて計上した。予算案では、オスプレイは4機契約に削減されたが、ほぼ満額回答であり、「防衛予算」の聖域扱いが続いている。多数の国民の反対を押し切って安保法制を

強行に成立させるとともに、今年夏の参議院選挙後の憲法改正を狙う安倍政権は、集団的自衛権を行使するために米軍の軍事システムの一翼を担う軍備拡充を強力に進めている。

## 社会保障予算の「政策減」と「一億総活躍社会」の実現に向けての「政策増」

2016年度の社会保障関係費は31兆9,738億円で、前年度当初比で4,412億円、1.4%増加している。社会保障関係費の「自然増」は16年度については6,700億円と見込まれているが、「骨太の方針2015」ではこれからの3年間は年5,000億円ずつに抑えようとした。15年度当初予算と同様に、消費税増税による増収分を使って「社会保障の充実」（「政策増」）を図る一方で、「自然増」の徹底した見直しに重点が置かれたことが見逃せない。

「自然増」の徹底した見直しの中心となったのは医療の診療報酬であり、財務省は当初、医師の診察料など本体部分の引き下げを求めた。これに日本医師会や自民党の厚労族議員らが強く反対したため、本体部分は0.49%のプラス改定(国費498億円増)となった。その財源は薬価・材料費引き下げとジェネリックの価格引き下げ等医薬品価格の適正化等(併せて国費約1,500億円削減)で賄われた。その他に協会けんぽへの補助金が削減され、「自然増」1,700億円の見直しは達成された。本体部分の引き上げは前回の改定の約5倍の水準であり、参議院選挙対策の「バラマキ」の一環である。

16年度までの消費税増収分(8.2兆円)の用途では、4割以上は財政再建のための国債減額に充当され、「社会保障の充実」には子ども・子育て支援(816億円)を中心に1.35兆円、16%が充てられるにすぎない。

15年9月、安倍首相は16年夏の参議院選挙に向けて、争点を安保から経済・社会保障に移すことを狙いとし、第3次改造内閣の目玉として「1億総活躍社会担当相」を新設するとともに、アベノミクスの破綻を糊塗する「新3本の矢」(国内総生産600兆円、希望出生率1.8の実現、介護離職ゼロ)を打ち出した。15年度補正予算と16年度当初予算におけ

る「社会保障の充実」は、「1億総活躍社会に向けて緊急に実施すべき対策」の中核に位置付けられているが、充当される財源が乏しいため、実効性は乏しい。

## 抑制基調の公共事業予算における参議院選対策・大規模プロジェクト重視

公共事業関係費は5兆9,737億円で2015年度当初とほぼ同額であり、抑制基調が続いている。農道などを整備する土地改良事業費は民主党政権下の10年度に前年度の半分に圧縮されたが、自民党の農林族は元の水準に戻すことを求めてきた。それに応えて土地改良事業には約3,000億円、15年度補正予算と合わせると約4,000億円計上された。15年度当初比で約4割も増えており、露骨な参議院選挙対策の予算計上である。

15年度まで公共事業費の抑制基調が続く中で、新幹線、首都圏空港・港湾、大都市圏高速道路などの大規模プロジェクトは重視され、予算の増額が図られてきた。16年度予算案では、最も伸び率が高いのは国際コンテナ戦略港湾(東京・横浜・川崎の3港)の機能強化であり、15年度当初比8.8増の747億円が計上された。三大都市圏環状道路など効率的物流ネットワークの強化も重視され、6.0%増の3,170億円が計上された。国際競争力強化策、海外観光客増加への対応、20年東京五輪対策として、首都圏空港の機能強化には3.5%増の145億円が計上されている。

## 地方歳出の緊縮基調と臨財債の圧縮

2016年度地方財政計画(通常収支分)は85兆7,500億円程度(前年度比で5,000億円程度)で、前年度伸びは0.6%程度と15年度計画(2.3%)を下回り、地方歳出の緊縮基調は強まっている。

一般財源の中核を占める地方税は38兆7,022億円で、前年度比1兆2,103億円、3.2%増加する。地方税の拡大は地方歳出の増加に直結するわけではない。地方財政の財源不足が前年度の7兆8,205億円から5兆6,063億円に2兆2,142億円

に縮小し、それに対応して一般会計における地方交付税の上乗せ分と臨時財政対策債（臨財債）が圧縮されるからである。地方交付税（出口ベース）は16兆7,003億円で、前年度比546億円、0.3%減少する。地方債のうち通常債は4兆2,827億円で2.1%増加するが、臨財債は3兆7,880億円で16.3%減少する。その結果、臨財債を含めた一般財源総額は前年度並みの61兆6,792億円（前年度比1,307億円増、0.2%増）に抑えられている。

地方歳出の緊縮基調が強まる中で、特筆すべき事業は少ない。地方創生関連では、15年度補正予算案に「1億総活躍社会」実現に向けての緊急対策の一環として、地方創生の本格的展開等1,670億円が計上されており、うち1,000億円が新設された地方創生推進（加速化）交付金である。

## 国債残高の増加と基礎的財政収支の赤字圧縮

新規国債（建設国債、赤字国債）に復興債、財投債、借換債を合わせた国債発行総額は2015年度当初の170.0兆円から16年度当初の166.2兆円に7.8兆円縮小する。国債減額の中心は借換債であり、116.3兆円から109.1兆円へ7.2兆円減額する。国債残高総計から財投債残高を差し引いた普通国債残高は、15年度末（実績見込み）の812兆円（GDP比161%）から16年度末（当初見込み）の838兆円（GDP比161%）へ増加が続く。国・地方長期債務残高も15年度末の1,041兆円（GDP比207%）から16年度末の1,062兆円（GDP比205%）に増加する。

14年6月14日に安倍内閣が閣議決定した財政健全化目標は、GDP比の国・地方長期債務残高の上昇に歯止めをかけるために、国・地方の基礎的財政収支（公債を除く歳入総額と元利償還費を除く歳出総額の差額）について、15年度までに赤

字比率（GDP比）を10年度（6.6%）から半減し、20年度に黒字化するというものである。国の一般会計の基礎的財政収支の赤字は、15年度当初予算の13兆4,123億円から16年度当初予算案の10兆8,199億円へ2兆5,924億円改善する。15年度には財政健全化の「中間目標」は達成される見込みであるが、20年度の黒字化という最終目標を達成するのは困難である。国の楽観的経済見通しである3%の名目成長を続け、17年4月に消費税率を10%に引き上げたとしても、20年度には国・地方の基礎的財政収支には約7兆円（消費税への軽減税率導入による減収分を含む）の赤字が残る見通しである。

## 急がれる「生活重視」への政策転換

インフレ促進、消費増税と福祉削減、非正規雇用を拡大する労働法制の改悪という国民生活を悪化される政策の下で、アベノミクスは破綻している。新たな「3本の矢」を打ち出し、成長戦略として法人税減税を強行したとしても、日本経済の再生は困難であり、「失われた30年」を招く可能性が高い。

「生活重視」の政策へ転換することは、国民の暮らしを守るとともに、需要サイドと供給サイドの両面から日本経済の再生に寄与する。「生活重視」の政策への転換の中核を占める社会保障制度改革と労働法制の規制強化・最低賃金引き上げを通じて生活の安全網（セーフティネット）の充実を図ることが、安定雇用を創出するとともに、国民の将来不安を払拭して貯蓄から消費への転換を促し、「内需創造型経済」を作り出す。併せて個人所得課税における金持ち優遇の廃止と累進性の確保、課税ベースの拡大を中心とする大企業の税負担の適正化を主軸として、直接税の改革を進めるならば、財政健全化達成の展望が拓ける。（まちだ としひこ）