

〔総論〕 防衛関係費優先の一般会計予算とアベノミクスの再起動を狙う財政投融资計画

町田 俊彦

専修大学名誉教授

アベノミクスの再起動を狙う「水増し」の大型経済対策

GDP四半期データ(季節調整済)の前期比増減率を年率換算すると、実質GDP成長率は2016年1～3月には2.8%と比較的高かったが、2016年度に入ると4～6月に1.8%に低下し、7～9月には1.3%と政府当初見通しを下回っている(表1参照)。日銀の消費者物価上昇率2%の目標に反したデフレにより、名目GDP成長率は2016年4～6月には政府当初見通しを大幅に下回る1.0%へ低下し、7～9月には0.5%と1%を割っている。

円高の進行や個人消費の低迷で経済の停滞感が強まり、アベノミクスの破綻が露呈する中で、参議院選挙を前に安倍首相は6月1日に2017年4月に予定していた消費税率10%への引き上げの再延期を表明するとともに、「アベノミクスのエンジンをもう一度、最大限にふかす」との決意を示した。アベノミクスの再起動を狙いとして、政府は2016年8月2日に「未来への投資を実現する経済対策」(事業規模28.1兆円)を閣議決定した。財政措置は13.5兆円にすぎず、残りの14.6兆円は、政府系金融機関の中小企業への融資や国からの補助金を受けた民間企業の事業費であり、民間支出の拡大に期待した対策になっている。財政措置13.5兆円の内訳では、財政投融资が6.0兆円で、国・地方の歳出(「真水」)は7.5兆円にすぎない。

財政投融资に大幅に依存したため、事業別では

リニア中央新幹線大阪延伸の最大8年前倒しと整備新幹線の建設加速化を中心とするインフラ整備(「21世紀型のインフラ整備」)が6.2兆円(うち財政投融资4.4兆円)で最大である。インフラ整備は2016年度第2次補正予算と財政投融资改定計画に計上されたが、国・地方の歳出が最大である「一億総活躍社会の実現の加速」3.4兆円が措置されるのは2017年度当初予算である。

税収の減額と赤字国債増発の2016年度第3次補正予算案

2016年12月22日に2017年度予算政府案とともに閣議決定された2016年度第3次補正予算案では、一般会計の税収を当初予算の57兆6,040億円から1兆7,740億円減額して55兆8,600億円とした。円高等に伴う法人の収益悪化を反映して、法人税が1兆970億円と最大の減額補正になるとともに、所得税が2,650億円(うち源泉所得税4,030億円減、申告所得税1,380億円増)、消費税が3,840億円減額された。それに伴い国債が1兆8,526億円(赤字国債1兆7,512億円)増額されており、財政健全化にブレーキがかかっている。

歳出では既定経費の減額、国税原資の減少に伴う地方交付税の減額等で9,528億円減額される一方、災害対策費、防衛関係費、地方交付税等の追加で1兆1,661億円が追加され、ネットで2,133億円と小幅な増額補正となった。

表1 四半期別経済成長率・物価上昇率と2017年度政府経済見通し(当初)

	GDP 成長率、消費者物価 上昇率			政府経済見通し (前年度比伸び率)		
	2016 年			2016 年度		2017 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	2.8	1.8	1.3	11.7	1.3	1.5
民間最終消費支出	1.6	0.9	1.3	2.0	0.7	0.8
民間住宅	5.2	14.8	10.9	3.8	5.4	0.1
民間企業設備	▲1.2	5.6	▲1.4	4.5	2.1	3.4
公的総固定資本形成	▲2.8	6.7	0.3			
財貨・サービスの輸出	3.2	▲5.2	6.5	4.8	0.8	3.2
名目 GDP	3.1	1.0	0.5	3.1	1.5	2.5
GDP デフレーター	0.1	▲0.2	▲0.2	1.4	0.2	0.9
消費者物価指数 (総合)	0.0	▲0.4	▲0.5	1.2	0.0	1.1

(注) 1) GDP 四半期別データは、は季節調整系列の前期比伸び率 (年率換算)、2016年7～9月期は2次速報値。

2) 消費者物価指数は前年同期比上昇率。

3) 2017年度経済見通しは2016年12月20日閣議了解。

(出所) 内閣府「四半期別GDP速報 時系列表(2次速報値) 2016年7～9月期」、総務省「消費者物価指数(全国)」、内閣府「平成29年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」2016年12月20日閣議了解。

強気の2017年度経済見通し

2017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29年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、2017年度の経済成長率は実質で1.5%、物価上昇により名目では2.5%と見通している(表1参照)。

2016年度の実績見込みでは、GDP成長率は実質で1.3%、名目で1.5%となっており、当初見通しの実質1.7%、名目4.8%を下回っている。2016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0.7%と当初見通し(2.0%)を大幅に下回っており、成長停滞の主因となっている。2016年度見通しでは、輸出等に4.8%の高い伸びを期待していたが、中国の成長鈍化による世界的な貿易の停滞により、0.8%にとどまっている。

2017年度の経済見通しでは、個人消費の伸び率は0.8%と前年度までの楽観的見通しを是正し、実態に即した低率としている。高い伸びが見込まれているのは設備投資(3.4%)と輸出等(3.2%)である。民間17機関の実質GDP成長率見通しは0.8%と1.5%の間に分布しており、設備・輸出主導型成長に期待する政府見通しは最も強気である。政府の強気の経済見通しが実現するかどうかは、トランプ米大統領の下での大幅な企業減税と公共事業の拡大が世界景気を押し上げるかどうかにか

かっている。

税外収入依存で小幅な国債減額、財政健全化にブレーキ

2017年度予算の一般会計歳入規模は97兆4,547億円で過去最大といわれるが、2016年度当初比伸び率は0.8%で緊縮型予算が続いている(表2参照)。2017年度予算の歳入面での第1の特徴は、前年度当初比の国債減額が2016年度の2.4兆円から622億円に激減しており、財政健全化にブレーキがかかっていることである。

第2に税収は2016年度当初比で1,080億円(0.2%)の増加にとどまる。2016年度補正後との比較では税収総額で1兆8,520億円(3.3%)、法人税で1兆2,550億円(11.3%)の増加を見込んでいる。2017年度税制改正では、所得税における配偶者控除・配偶者特別控除の見直し等が盛り込まれているが、改正による増減収見込額は初年度40億円、平年度170億円にすぎず、税収への影響は小幅である。2016年度補正後比で法人税の大幅な増加を見込んでいるのは、強気の経済見通しによる。

第3に税外収入が2016年度当初の4兆6,858億円から5兆3,729億円へ6,871億円(14.7%)と最も大幅な伸びになっている。外国為替資金特別会計の運用益2.5兆円全額を一般会計に繰り入れたことによる。

表2 2017年度予算案の概要

		2016年度	2017年度	増減額	増減率
一般会計・ 歳入 (億円、%)	税込	576,040	577,120	1,080	0.2
	所得税	179,750	179,480	▲ 270	▲ 0.2
	法人税	122,330	123,910	1,580	1.3
	消費税	171,850	171,380	▲ 470	▲ 0.3
	その他収入	46,858	53,729	6,871	14.7
	公債金	344,320	343,698	▲ 622	▲ 0.2
	うち建設公債	60,500	60,970	470	0.8
	赤字公債	283,820	282,728	▲ 1,092	▲ 0.4
	歳入計	967,218	974,547	7,329	0.8
一般会計・ 歳出 (億円、%)	国債費	236,121	235,285	▲ 836	▲ 0.4
	一般歳出	578,286	583,591	5,305	0.9
	社会保障関係費	319,738	324,735	4,997	1.6
	文教及び科学振興費	53,580	53,567	▲ 13	▲ 0.0
	防衛関係費	50,541	51,251	710	1.4
	公共事業関係費	59,737	59,763	26	0.0
	経済協力費	5,161	5,110	▲ 51	▲ 1.0
	エネルギー対策費	9,308	9,635	327	3.5
	食料安定供給関係費	10,282	10,174	▲ 108	▲ 1.0
	地方交付税交付金等	152,811	155,671	2,860	1.9
	歳出計	967,218	974,547	7,329	0.8
一般会計	基礎的財政収支(億円)	▲ 108,199	▲ 108,413	▲ 214	
財政投融资 計画 (億円、%)	総額	134,811	151,282	16,471	12.2
	うちリニア中央新幹線の全線開業前倒し等	-	15,294	皆増	皆増
	国際展開戦略推進	19,880	24,440	4,560	22.9
	教育・医療・福祉	14,389	12,197	▲ 2,192	▲ 15.2
	地域活性化支援	54,435	49,207	▲ 5,228	▲ 9.6
	地方	33,935	34,730	795	2.3
	その他機関	11,730	15,414	3,684	31.4
	うち(独)日本高速道路保有・債務返済機構	9,560	13,850	4,290	44.9
国債発行額 (十億円、%)	一般会計分計	344,320	343,698	▲ 622	▲ 0.1
	復興債	21,564	15,145	▲ 6,419	▲ 29.8
	財投債	165,000	120,000	▲ 45,000	▲ 27.3
	借換債	1,091,144	1,060,790	▲ 30,354	▲ 2.8
	国債発行総額	1,622,028	1,539,633	▲ 82,395	▲ 5.1
国債残高・ 長期債務残高 (年度末)	普通国債残高(兆円)	845	865	20	2.4
	対GDP比(%)	156	156		
	国・地方の長期債務残高(兆円)	1,073	1,094	22	2.1
	対GDP比(%)	199	198		

(注) 1) 一般歳出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2016年度は実績見込み、2017年度は政府案。GDPは2016年度は実績見込み、2017年度は政府見通しによる。

(出所) 財務省、2017年度政府予算案関係資料。

5年連続の防衛費増額と財政投融资によるインフラ整備の拡大

2017年度一般会計予算の歳出総額は97兆4,547億円で、2016年度比で7,329億円(0.8%)の増加に抑えられた。想定金利を年1.1%引き下げ約5千億円浮かせたにもかかわらず、国債残高が累

増しているために国債費は23兆5,285億円計上されて、2016年度当初比836億円減額されにすぎず、歳出全体の1/4を占めて重圧となっている。

歳出総額から国債費と地方交付税交付金等を差し引いた一般歳出は58兆3,591億円で2016年度当初比5,305億円(0.9%)の増加に抑えられている。一般歳出の主要経費のうち2016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(1.6%増)、防衛関係費(1.4%増)、エネルギー対策費(3.5%増)のみである。

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、2016年度当初には5兆541億円と初めて5兆円を越えたが、2017年度には2016年度当初比で710億円増額され、5年連続の増加となった。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。財政民主主義からみると、防衛関係費は、第1に当初予算を中期防衛力整備計画以下にみせかけるための補正予算への計上(2016年度第3次補正1,706億円)、第2に後年度への多額の負担繰り延べ(2017年度には新規に2兆1,299億円)という問題を抱えている。

公共事業関係費は5兆9,763億円で2016年度当初と同規模である。財政投融资は15兆1,282億円で2016年度当初比1兆5,294億円(12.2%)の大幅増加となっている。リニア中央新幹線大阪延伸の最大8年前倒しのための貸付(総額3兆円)について残額の1兆5,294億円が措置される。(独)日本高速道路保有・債務返済機構向けも1兆3,850億円で4,290億円(44.9%)の大幅増である。アベノミクスの成長戦略の一環としてのインフラ輸出の促進も重点施策であり、「国際展開戦略推進」に2016年度当初比4,560億円(22.9%)増の2兆4,440億円が計上されている。財政投融资に依拠したインフラ投資は、「未来への投資」としてアベノミクス再起動の柱に位置づけられているが、20世紀型の投資である。21世紀型の「未来への投資」は、教育や基盤的研究開発への財政支出であり、自公政権下では財政再建最優先政策により削減されてきた。

財源制約下の「社会保障の充実」と高齢者負担の強化

歳出総額の1/3を占めて最大の費目である社会保障関係費は32兆4,735億円で、2016年度当初比で4,997億円、1.6%の増となっている。内訳をみると、主要な費目である年金給付費が1,701億円(1.5%)、医療給付費が2,271億円(2.0%)

増加している。少子化対策費の増加額は908億円と少ないが、増加率は4.5%で保健衛生対策費(6.2%)とともに高い。唯一減額されているのは雇用労災対策であり、992億円、73.0%の大幅減となっている。生活扶助等社会福祉費は2016年度当初の規模に抑えられている。介護給付費は807億円、2.8%の増とされている。

2017年度予算では消費税増税による増収分等を使って「社会保障の充実」(政策増)を図る一方で、自然増の見直しが盛り込まれた。見直しとしては医療・介護における高齢者負担の強化により1,079億円、協会けんぽへの国庫補助の臨時削減321億円により、計1,400億円が削減される。

「社会保障・税の一体改革」により、5%からの税率引き上げによる消費税増収額は社会保障4経費(年金、医療、介護、子ども・子育て支援)に充当する「目的税化」が実現した。2015～16年度には消費税増収分8.2兆円について、まず基礎年金国庫負担1/2に3.1兆円を向けた。残額を消費税率10%段階(満年度)の①「社会保障の充実」及び②「消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増」と③「後代へのつけ回しの軽減」の比率(概ね1対2)で按分した額をそれぞれに充当した。財政再建のための国債減額に向けられる③に4割の3.3兆、②に0.37兆円が充当され、①「社会保障の充実」に充当されるのは1.35兆円、16.4%にすぎない。

2016年度予算編成時に、2017年度には消費税増収額は12兆円となり、①「社会保障の充実」には2.3兆円充当されると見込まれた。消費税率の引き上げの延期により、2016年度の「社会保障の充実」の財源(公費)は1.35兆円に社会保障改革プログラム等に基づく重点化・効率化による財政効果(0.49兆円)を合わせた1.84兆円にとどまり、2016年度(1.53兆円)比では0.31兆円増加したにすぎない。「社会保障の充実」の2016年度比増加分のうち、国民健康保険への財政支援の拡充と被用者保険の拠出金に6割強の1,860億円が充当され、「一億総活躍社会の実現に向けた施策」の中核を占める「子ども・子育て支援」には954億円が充当されるにすぎない。

地方歳出の緊縮基調と臨財債の増額

2017年度地方財政計画（通常収支分）は86兆6,100億円程度（前年度比で8,507億円増）で、緊縮基調が続いている。一般財源の中核を占める地方税は39兆663億円で、前年度比3,621億円（0.9%）増にとどまる。一般会計に計上され、交付税特別会計の歳入となる入口ベースの地方交付税は15兆4,343億円で、2016年度よりも2,765億円（1.8%）増加する。交付税特別会計剰余金の活用、特会借入金返済の据え置き（1,000億円繰り延べ）等が行われるにもかかわらず、繰越金（2016年度1兆2,644億円）が皆減となったことにより、地方財政の歳入となる出口ベースの地方交付税は16兆3,298億円で、前年度比3,705億円（2.2%）減少する。

そこで「広義の地方交付税」としての臨時財政対策債を2016年度の3兆7,880億円から4兆452億円に2,572億円増額することにより、一般財源総額は15年度比で4,011億円（0.7%）増の62兆803億円が確保された。2016年度地方財政対策では、①臨時財政対策債の大幅削減、②特会借入金の着実な償還、③歳出特別枠の減額と別枠加算の廃止により、地方財政健全化が進展しているとした。2017年度地方財政対策では、①と②が実現せず、地方財政健全化にブレーキがかかっている。

地方歳出の緊縮基調が続く中で、特筆すべき新規事業は少ない。地方財政健全化を進めるために、2016年度と同様に平時モードへの切り替えとして、歳出特別枠（地域経済基盤強化・雇用対策費）を2,500億円減額するとともに、同額を公共施設等適正管理事業費（仮称）と一億総活躍社会の実現に取り組むための歳出として増額している。2015年度に導入された「まち・ひと・しごと創生事業費」は2016年度と同額の1兆円となっている。

国債残高の増加と困難な財政健全化目標の達成

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2016年

度当初の162.2兆円から154.0兆円に8.2兆円縮小する。国債減額の中心は財投債と借換債である。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、2016年度末（実績見込み）の845兆円（GDP比156%）から2017年度末（当初見通し）の865兆円（GDP比156%）へ増加が続く。国・地方長期債務残高も2016年度末の1,073兆円（GDP比199%）から2017年度末の1,094兆円（GDP比198%）に増加する。

内閣府が2016年1月21日の経済財政諮問会議に提出した「中長期の経済財政に関する試算」では、著しく楽観的な経済見通しに立つ経済再生ケース（GDP成長率は実質2%以上、名目3%以上）について、2020年度の国・地方の基礎的財政収支は6.5兆円（対GDP比1.1%）の赤字と予測しており、2020年度に黒字化という財政健全化目標の達成は困難になっている。

急がれる「生活重視」への政策転換

政府は、2017年度予算を「経済・財政再生計画」2年目の予算として、経済再生と財政健全化の両立を実現する予算としているが、いずれも達成しそうでない。経済再生と財政健全化を実現するには、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」の政策への転換が喫緊の課題である。そ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、企業貯蓄（内部留保）から社会的投資・社会的消費と個人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、法人課税における大企業優遇の廃止と内部留保積立金課税の採用を主軸として、中堅所得層の増税を含む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）