

# コロナ禍が収束した今こそ、 財政運営は平時に復帰せよ

## 2024年度当初予算は 正常化へ立ち返る意志が欠如

ただでさえ大きな日本の国債残高はコロナ禍の4年間でさらに200兆円、率にして24%も増えた。この間の財政運営にも問題が多いとはいえ、コロナ禍が収束した現在、これを引き起こさず正常な平時の財政運営に復帰することが急務である。しかし、2024（令和6）年度当初予算にはその決意が欠けている。日本財政の現状を踏まえた上で将来を見据え、コロナ禍後の財政運営の課題を示す。

### 直近4年間で国債残高が 200兆円も増加

コロナ禍直前の2019（令和元）年度末から直近23（令和5）年度末までの4年間で、（借換債の前倒し発行を除いた）実勢国債残高は約200兆円増えた。それ以前9年間分の増加額に半分以下の年数で達し

ており、結果として国債残高の対GDP比は159・2%から186・7%へと27・5%<sup>1)</sup>も上昇した。

本誌23年5月30日号掲載の拙稿「積み上がった国債残高『1000兆円』の要因分析と今後課題」（以下、前稿）で解説しているとおり、国債残高は特殊要因を除きプライマリーバラ

ンス（PB）の赤字と利払い費等の合計額だけ増加する。これに沿ってこの4年間200兆円の増加要因を分析すると、利払い費などはわずかに30兆円強で、残り170兆円弱がこの間のPBの赤字の累計である（図表1）。

このPB赤字をもたらした要因の過半を占めるのが、20（令

財政評論家

米澤潤一



和2）年度から22（令和4）年度までの3年間の補正追加141兆円であり、その内訳は図表2のとおりである。感染拡大防止や医療体制整備などの直接的コロナ対策費はわずか1割強の14・6兆円にとどまっている。残りの経費を見れば、雇用維持・事業継続といった経済対策はまだしも、10万円一律給付というバラマキや、感染拡大防止に逆行した「Go To ××」をはじめとする飲食宿泊旅行業者支援や、デジタル化・防衛費といった便乗、使途不明な地方交付金などで、ひいき目に見ても半分は財政法の補正予算の要件に該当しない不要不急の補正追加だったといわざるを得ない。

〔図表1〕 コロナ期の財政悪化状況

(単位 兆円)

	2019年度末	23年度末	増加
実勢国債残高	841.6	1,041.0	199.4
増加の要因	P B赤字		168.4
	利払い費その他		31.0
国債残高対GDP比	159.20%	186.70%	27.50%

(出所) 財務省資料から筆者作成 (図表3、4も同じ)。

〔図表2〕 2020 (令和2)～22 (令和4) 年度の補正追加141兆円の内訳

(単位 兆円)

感染拡大防止・医療体制整備など直接的コロナ対策	14.6
雇用維持・事業継続関係・家賃補助および融資関係	38.9
「Go To ××」など飲食宿泊旅行者支援	12.4
10万円一律給付など家計支援と価格補助金的なもの	21.4
国土強靱化・デジタル化・防衛費など便乗・こじつけ	29.4
予備費・使途不明の地方への交付金	23.9
合計	141.0

(出所) 拙稿「新型コロナウイルス3年の日本経済」(日本関税協会「貿易と関税」23年10月号)

〔図表3〕 2020 (令和2) 年度と24 (令和6) 年度の当初予算対比

(単位 兆円)

	20年度	24年度	増減	
歳入	税収	63.5	69.6	6.1
	(2.4兆円減税前)		72.0	8.5
	税外収入	6.6	7.5	0.9
	公債金	32.6	35.4	2.9
歳入歳出合計	102.7	112.6	9.9	
歳出	国債費	23.4	27.0	3.7
	うち利払い費等	8.4	9.7	1.3
	地方交付税等	15.8	17.8	2.0
	一般歳出	63.5	67.8	4.3
	社会保障費	35.9	37.7	1.9
	文教科学費	5.5	5.5	▲0.0
	公共事業費	6.9	6.1	▲0.8
	防衛費	5.3	7.9	2.6
	原油価格および賃上げ対策の予備費	0.0	1.0	1.0
	予備費	0.5	1.0	0.5
その他	9.4	8.6	▲0.9	
PB	▲9.6	▲8.8	0.8	

このことは、その分だけ財政を悪化させたということだけにどまらぬ。コロナ禍対策など時々の旗印があれば何でも許される風潮を常態化させ、将来にわたって安易な財政出動が繰り返される先例となることが何よりも恐ろしい。コロナ禍が収束した今こそ、こうした風潮を払拭し、財政の現状に対する危機感と改善に向けた真剣な努力を復活することが求められている。24 (令和6) 年度の財政運

営は、平時への復帰初年度として、その第一歩を踏み出すか否かの試金石といえるはずだ。

**平時への復帰の兆候が見えない24年度当初予算**

差し当たっては、先に成立した当初予算について、いわばコロナ禍からの脱却の第一歩が踏み出されているか否かを評価してみたい。

財務省が公表している23 (令和5) 年度当初予算との対比で

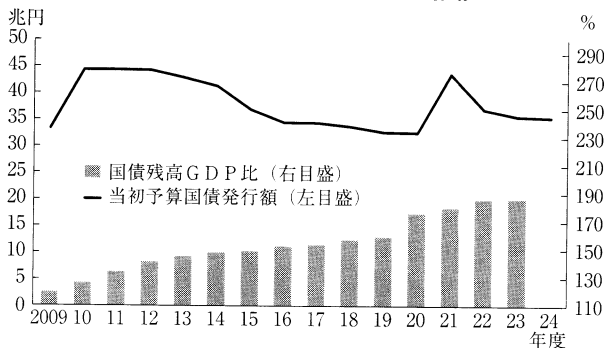
は、24 (令和6) 年度当初予算は国債発行額が微減、P B赤字が10・8兆円から8・8兆円へと2兆円減少しており、心持ち改善しているようにも見える。しかし、実は23 (令和5) 年度歳出には防衛力強化のための将来年度支出の財源となる「防衛力強化資金繰入」が3・4兆円含まれている。仮にこれを考慮すれば実質的には改善になっていない。

その上、そもそも23 (令和

5) 年度予算にはコロナ対策の後遺症的なものも含まれていることから、両者の比較ではポストコロナ予算初年度としての評価には適さない。そこで、本稿ではコロナ禍直前、いわば直近平時に策定された20 (令和2) 年度当初予算との比較で分析する (図表3)。

注目すべきことは、コロナ禍にもかかわらず、この4年間の税収は好調で、減税前で8・5兆円増加したことだ。これは消

〔図表4〕 リーマンショック以降の当初予算国債発行額と国債残高GDP比の推移



費税率の8%への引き上げが実現した14(平成26)年度以降7年度分の増収を上回る。税外収入の増加額を加えると9・4兆円の増収となった。

残念なことにこれで気が緩んだのか、この増収は財政改善には回らず、減税2・4兆円、歳出増9・9兆円に充てられた。結果、国債発行額は2・9兆円増え、PBの改善はわずか0・8兆円で、増収等増加分の1割

以下にとどまった。リーマンショックから回復した11(平成21)年度以降の当初予算では、国債発行額が10年連続で減少を続け、国債残高の対GDP比も低下はしないものの、緩やかな上昇にとどまっていた。そのように控えめながら財政改善への努力が営々と続いたコロナ以前の路線(図表4)には復帰していないということだ。

当初予算での歳出構造の改革については、前稿で、社会保障における受益と負担の不均衡は正、地方交付税等の水準適正化などを課題として提起した。しかし今回、当初予算での歳出構造の改革にも見るべきものがない。まさに財政改善への意欲の欠如の現れである。一方で社会保障と防衛以外の社会インフラや、科学技術などの成長の基盤は横ばいないし減少している。つまり、経済の活力をそいでいるか、財政法を無視した補正予算での計上が常態化するなどの弊害が生じているということだ。

## ポストコロナにおける財政運営の課題

前稿で詳しく分析したとおり、現在の国債残高1000兆円超の発生要因は4割が利払い費など、6割がPB赤字の累計によるものである。そのPB赤字累計600兆円をさらに分解すると、その6割が当初予算から計上されている構造的要因、残り4割が年度途中の補正追加などによる臨時的要因である。

コロナ禍が収束して平時に戻った今日、財政の持続可能性を回復し、将来また起こり得るリーマンショックやコロナ禍に匹敵するような不測事態や大規模災害に備え、財政の機動力を確保するために財政改善が急務である。そのためには、この構造的要因と臨時的要因の双方について改革が必要である。

今年度については、前述のとおり当初予算での構造的要因の改善には残念ながら見るべきものがないが、もはや予算は成立している。この点は来年度以降の予算に期待するほかない。そう考えると24(令和6)年度

財政運営の正念場は、年度内の執行や補正予算編成にかかっている。予算の概算決定をやり直すという異例なプロセスで倍額の1兆円にまで上積みされた一般予備費や、新規の「原油価格・物価高騰対策及び賃上げ促進環境整備対応予備費」をどう使うかなども今後の注目点となる。平時に戻った24(令和6)年度こそ、コロナ禍の時期に「やむを得ず」という気持ちからにしても「営んだ財政法無視の「何でもあり」の財政運営から完全に脱却して、財政法の原則に沿った財政運営に復帰すべきである。具体的には、次の三つを励行してほしい。

一つ目は、補正予算を財政法29条の「予算策定後の事由に基づき特に緊要となった経費」に限るという原点に立ち戻り、災害復旧等、真にやむを得ないものに限ることだ。ましてや補正予算での予備費積み増しなどという憲法違反の疑いがあるような措置を繰り返さないことは言うまでもない。

二つ目は、税の自然増収や歳出不用による剰余金発生が見込

まれる場合には、法律どおり特例公債の発行をその分だけ減額し、剰余金を発生させないようにする。そして、摩擦的に剰余金が発生した場合にはその全額を公債償還財源に充てるべきである。

そして三つ目は、前述のとおり、当初予算に計上したそれぞれ1兆円の一一般予備費と「原油価格・物価高騰対策及び賃上げ促進環境整備対応予備費」の取り扱いだ。これらの執行に厳正を期することが求められる。

## 実現可能な中長期的財政改善計画を

さらに1点ほど制度的な観点を追加しておきたい。1975（昭和50）年度の特例公債依存以降、財政再建ないし財政構造改革の必要性は認識され、改善目標が繰り返し提示されては挫折してきた。

最初は翌76（昭和51）年5月、三木武夫内閣で80（昭和55）年度の特例公債脱却がうたわれた。この目標は2度先延ばしされた後、90（平成2）年度にいったん実現した。これが史上唯一の

実現で、その後はことごとく挫折の歴史をたどる。

バブル崩壊後、一時景気回復が見られた橋本龍太郎内閣時代の96（平成8）年には、2003（平成15）年度の財政赤字GDP比をEU基準並みの3%以下に引き下げること、特例公債脱却を柱とする包括的な財政構造改革法が立案され、国会に提出された。しかし、不幸なことにその成立は1997（平成9）年11月の金融危機直後の12月となり、同法は一度も施行されることなく翌98（平成10）年12月にお蔵入りとなった（図表5）。

その後2002（平成14）年には、小泉純一郎内閣が「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」で「2010年代初頭に国・地方のP/BのGDP比黒字化を目指す」と提起した。それ以来計6回にわたって国・地方合計のP/BのGDP比黒字化目標が掲げられたが、すべて画餅に帰している。

現在は7回目の「経済財政運営と改革の基本方針2018」の25年黒字化目標が生きている

ことになっている。しかし、24（令和6）年度予算の国会提出と同時に内閣府が公表した非現実的に楽観的な前提を置いた中長期財政試算

によってすら、その実現は見込まれていない（図表6）。付言すれば、国・地方の合計P/Bが均衡しても地方が恒常的にプラス（1%前後）のため、国はおマイナスである。地方交付税などの水準適正化が必要な理由の一つはこの点にある。

お蔵入りになった財政構造改革法のような具体的な改革方策を示さない限り、ただの空念仏を繰り返すだけに終わってしまう。高校時代のドイツ人教師から教わった「地獄への道は善意で敷き詰めら

る」という言葉が、このように現実を突きつけている。

〔図表5〕 特例公債脱却目標と財政構造改革法の実績

策定年月	内閣	目標	策定年度実績	目標年度実績
1976（昭和51）年5月14日 昭和50年代前期経済計画	三木	1980（昭和55）年度までのできるだけ早期に特例公債に依存しない財政に復帰	特例公債 3兆4,732億円	特例公債 7兆2,152億円
1979（昭和54）年9月3日 大平内閣総理大臣所信表明演説	大平	1984（昭和59）年度までに特例公債依存から脱却することを基本的な目標	特例公債 6兆3,390億円	特例公債 5兆3,714億円
1983（昭和58）年8月12日 1980年代経済社会の展望と指針	中曽根	1990（昭和65／平成2）年度までに特例公債依存体質からの脱却と公債依存度の引き下げ	特例公債 6兆6,765億円	1990（平成2）～93（平成5）年度特例公債脱却達成 1994（平成6）年度4兆1,441億円
1997（平成9）年12月5日 財政構造改革の推進に関する特別措置法	橋本	2003（平成15）年度（改正後=05（平成17）年度）までに国および地方公共団体の財政赤字の対GDP比100分の3以下。2003（平成15）年度（改正後=05（平成17）年度）までに特例公債脱却	1997（平成9）年 特例公債 8兆5,180億円	1998（平成10）年 6月5日改正、同年12月18日停止 同年特例公債 16兆9,500億円

（出所） 内閣府、財務省資料などから筆者作成。

〔図表6〕

P B黒字化目標と実績

策定年月	内閣	目標	P B ÷ GDP	
			策定年度実績	目標年度実績
2002（平成14）年6月25日 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002	小泉	2010年代初頭に国・地方合計のP B黒字化を目指す。	(2002) 国 ▲4.6% 地方▲0.8% 計 ▲5.4%	下欄参照
2006（平成18）年7月7日 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006	小泉	①2011（平成23）年度に国・地方合計のP Bを確実に黒字化 ②P B黒字化達成後も、債務残高G D P比の発散を止め、安定的に引き下げ。	(2006) 国 ▲2.4% 地方+0.8% 計 ▲1.6%	(2011) 国 ▲6.5% 地方+0.2% 計 ▲6.4%
2009（平成21）年6月23日 経済財政改革の基本方針2009	麻生	今後10年以内に国・地方合計のP B黒字化の確実な達成を目指す。まずは、5年を待たずに国・地方のP B赤字（景気対策によるものを除く）の対G D P比を少なくとも半減させることを目指す。	(2009) 国 ▲7.7% 地方+0.5% 計 ▲7.3%	(2019) 国 ▲2.9% 地方+0.2% 計 ▲2.6%
2010（平成22）年6月22日 財政運営戦略	菅直人	①国・地方および国単独のP Bについて、遅くとも2015（平成27）年度までにその赤字の対G D P比を2010（平成22）年度の水準から半減、遅くとも2020（令和2）年度までに黒字化を目標。 ②2021（令和3）年度以降において、国・地方の公債等残高の対G D P比を安定的に低下。	(2010) 国 ▲6.3% 地方+0.1% 計 ▲6.2%	(2020) 国 ▲9.2% 地方+0.1% 計 ▲9.1%
2013（平成25）年8月8日 当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－	安倍	国・地方を合わせたP B赤字のG D P比を2015（平成27）年度までに2010（平成22）年度に比べ半減。2020（令和2）年度までに黒字化、その後の債務残高対G D P比の安定的な引き下げを目指す。	(2013) 国 ▲5.8% 地方+0.5% 計 ▲5.3%	(2020) 国 ▲9.2% 地方+0.1% 計 ▲9.1%
2015（平成27）年6月30日 経済財政運営と改革の基本方針2015	安倍	国・地方合計のP Bを2020（令和2）年度までに黒字化、その後の債務残高対G D P比の安定的な引き下げを目指す。	(2015) 国 ▲3.4% 地方+0.5% 計 ▲2.9%	(2020) 国 ▲9.2% 地方+0.1% 計 ▲9.1%
2018（平成30）年6月15日 経済財政運営と改革の基本方針2018	安倍	2025（令和7）年度の国・地方を合わせたP B黒字化を目指す。同時に債務残高対G D P比の安定的な引き下げを目指す	(2018) 国 ▲2.3% 地方+0.4% 計 ▲1.9%	(2025、試算) 国 ▲1.4% 地方+1.2% 計 ▲0.2% ※実現可能性薄い

〔出所〕 内閣府資料などから筆者作成。

よねざわ じゅんいち  
63年東京大学法学部卒、大蔵省（現財務省）入省。主計局主計官、理財局国債課長、同局次長、関税局長等を歴任。退官後日本銀行理事、金融情報システムセンター理事長、政策研究大学院大学客員教授等。『国債膨張の戦後史』（金融財政事情研究会）ほか、財政関連著書論文多数。

れている」という西洋のことわざが思い出される。さらにいえば、防衛力強化策や少子化対策のように、追加的な歳出増加策をつまみ食いのに策定し、その財源すらまともに確保されていないようでは財政改善は望むべくもない。コロナ禍の収束後、平時に復帰した日本財政の在り方として、まずは現実的な前提の下に実効性のある歳入・歳出両面からの具体策を伴う全体像を策定すべきだ。その上でこれに沿って、血の出るような努力を計画的に一歩ずつ続けていく必要がある。必要な新規施策はその歳入歳出の全体像の中で、一体的に織り込むべきものである。