

No.1132 (2021. 1.28)

令和3年度予算案の概要

はじめに

I 予算編成過程

- 1 予算編成までの経緯
- 2 簡素化された概算要求

II 第3次補正予算案の概要

- 1 「国民の命と暮らしを守る安心
と希望のための総合経済対策」
の概要
- 2 第3次補正予算案の概要

III 予算案の全体像及び概要

- 1 予算案の全体像
- 2 感染症対応と成長実現の両立
に向けた取組
- 3 主な歳出経費の概要

おわりに

キーワード：新型コロナウイルス感染症、COVID-19、15 か月予算、追加経済対策、脱炭素社会、デジタル、財政投融资、公的債務、財政健全化

- 政府は、令和2年12月に、追加経済対策、令和2年度第3次補正予算案及び令和3年度予算案をそれぞれ閣議決定した。両予算案の一体的な編成には、新型コロナウイルス感染症拡大防止と景気回復の両立に向けた方針を示す狙いがある。
- 令和2年度の一般会計予算総額は、第3次補正予算案の編成によって175兆6878億円となり、同年度予算の公債依存度は、64.1%に達した。また、令和3年度予算案の一般会計予算総額は106兆6097億円となり、過去最大規模を更新した。
- 令和2年度第3次補正予算案及び令和3年度予算案の内容をめぐっては、国内経済の回復に向けた投資を評価する声がある一方、公的債務の増加による財政規律の緩みを懸念する声も聞かれる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 ふじもと まもる 藤本 守

第1132号

はじめに

政府は、令和2（2020）年12月21日に、令和3年度予算案（以下「予算案」）を閣議決定した。予算案は、令和3（2021）年1月18日に召集された第204回国会（常会）に提出された。

予算案の編成に当たっては、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」）に対する財政的な対応が主眼に置かれた。また、政府は、12月8日に閣議決定された「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」¹（以下「追加経済対策」）に基づき、予算案と令和2年度第3次補正予算案（令和2年12月15日閣議決定。以下「第3次補正予算案」）を一体的に編成することにより、感染症拡大防止と景気回復を図る方針を示した。

本稿では、感染症対応と共に進められた予算編成の経緯を振り返るとともに、追加経済対策、第3次補正予算案及び予算案の概要を紹介する。

I 予算編成過程

1 予算編成までの経緯

令和2年度当初予算（一般会計予算総額102.7兆円）成立後、政府は、感染症の拡大を受け、令和2年4月7日に「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を閣議決定した（同月20日変更）²。また、同経済対策を踏まえ、令和2年度第1次補正予算（以下「第1次補正予算」）（予算追加額25.7兆円）を編成した。第1次補正予算は、同年4月30日に成立した。その後、感染症対応のための追加的な対策を求める声が高まる中で、5月には、令和2年度第2次補正予算（以下「第2次補正予算」）（同31.9兆円）の編成を行った。第2次補正予算は、同年6月12日に成立した。その結果、第2次補正予算後の一般会計予算は160.3兆円に膨らみ、公債依存度は当初予算時点の31.7%から56.3%まで増加した³。

政府は、第1次補正予算において、感染症の状況や経済動向を踏まえ、必要な対策を講じるための使途限定の予備費として、新型コロナウイルス感染症対策予備費を創設し、1.5兆円を計上した。また、第2次補正予算においては、同予備費10兆円を計上した。これについては、予備費制度が、災害等の緊急時に、国会の議決を経ずに政府が支出することを例外的に認めているとはいえ、従来の予備費と比べて巨額であるとして、「巨額予算の白紙委任」などの批判が

* 本稿で示す予算額等のうち、特に注記するもの以外は、「令和3年度政府予算案」財務省HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/index.html>; 「令和2年度補正予算（第3号）」同 <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/hosei1215.html>; 「令和3年度財政投融资計画を閣議に提出しました」2020.12.21. 同 <<https://www.mof.go.jp/filp/plan/fy2021/20201221.htm>> 等による。各数値について、▲は負数を表す。また、各数値については四捨五入をしているため、本文及び表中の数値を集計しても、合計と一致しない場合がある。なお、本稿は、令和3年1月20日現在の情報に基づき執筆したものである。また、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和3年1月20日である。

¹ 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（令和2年12月8日閣議決定）内閣府HP <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020-2/20201208_taisaku.pdf>

² 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策—国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ—」（令和2年4月20日閣議決定）内閣府HP <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200420_taisaku.pdf>

³ 鎌倉治子「新型コロナウイルス感染症と経済対策—令和2年度第2次補正予算まで—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1102号, 2020.7.7, pp.4, 7. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11510678_po_1102.pdf?contentNo=1>

なされた⁴。なお、新型コロナウイルス感染症対策予備費については、第3次補正予算案（第II章で後述）が閣議決定された12月15日までに、「持続化給付金」に9150億円（令和2年8月7日閣議決定）、「ワクチンの確保」に6714億円（令和2年9月8日閣議決定）、「医療提供体制の確保」に1兆1946億円（令和2年9月15日閣議決定）、「雇用調整助成金の特例措置」に4391億円（令和2年10月16日閣議決定）など、合計で約4兆6076億円の使用が閣議決定されている⁵。

政府は、7月17日に、経済財政政策の基本的な方向性を示す「経済財政運営と改革の基本方針2020」（以下「骨太の方針2020」）⁶を閣議決定した。「骨太の方針2020」においては、「ウィズコロナ」の経済戦略として、医療、雇用、生活支援、国内の消費需要喚起等の施策のほか、「ポストコロナ」時代を見据えた措置として、デジタル・ガバメントの構築に向けた施策等が盛り込まれた。

一方、財政健全化に関しては、従来の「骨太の方針」に基づいた経済・財政一体改革の推進を行い、令和2年末までに改革工程⁷の具体化を図るとされたものの、感染症への対応に伴う財政出動により、悪化が見込まれる財政状況の改善策について、具体的な取組等は示されなかった。なお、政府は、国会において、従来の財政健全化目標⁸を堅持する姿勢を示している⁹。

2 簡素化された概算要求

「骨太の方針2020」等に基づき、各省庁の概算要求の締切りは、例年より1か月遅い9月末日とされた¹⁰。また、感染症対応に係る予算について、概算要求段階で予見することには限界があることや、関係者の負担を軽減する観点から、概算要求・要望等に係る事務手続を簡素化することとされた¹¹。

例えば、要求額については、基本的に、令和2年度当初予算額と同額とされた。一方、「新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費」に係る要望額については、別途、所要の要

⁴ 同上, p.11; 「予備費5兆円「使い道」合意 自民と立憲、金額ばやけたまま」『朝日新聞』2020.6.6. これを受け、政府は、第2次補正予算案の国会審議において、10兆円のうち5兆円の用途を説明した（第201回国会における麻生太郎財務大臣の財政演説。第201回国会衆議院会議録第31号 令和2年6月8日 p.1）。

⁵ 「令和2年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績 [令和3年1月15日現在]」財務省HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/sy030115.pdf>

⁶ 「経済財政運営と改革の基本方針2020—危機の克服、そして新しい未来へ—」（令和2年7月17日閣議決定）内閣府HP <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2020/2020_basicpolicies_ja.pdf>

⁷ 令和2年12月に、改革工程表が示された（内閣府政策統括官（経済社会システム担当）「新経済・財政再生計画改革工程表2020」2020.12.18. <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/committee/20201216/report_201218_2.pdf>）。

⁸ 令和7（2025）年度の国・地方の基礎的財政収支（Primary Balance: PB）の黒字化等。なお、内閣府は、歳出改革を織り込まない自然体の姿で、成長実現ケース（デフレ脱却等に向けた政策の効果が過去の実績も踏まえたペースで発現する場合）でも、令和7年度における国・地方のPB赤字は対GDP比1.1%程度となり、PBの均衡は令和11（2029）年度に後ずれする見通しであるとした（内閣府「中長期の経済財政に関する試算（令和2年7月31日経済財政諮問会議提出）」2020.7.31, p.3. <<https://www5.cao.go.jp/keizai3/econome/r2chuuchouki7.pdf>>）。

⁹ 西村康稔内閣府特命担当大臣（経済財政政策）の、「骨太の方針2020」において財政健全化目標を堅持しているとの答弁（参議院内閣委員会（第201回国会閉会後）会議録第2号 令和2年8月27日 p.7）。

¹⁰ 予算決算及び会計令（昭和22年勅令第165号）第8条は、8月末日を概算要求関連書類の送付期限としているが、令和3年度予算については、「令和3年度予算に係る歳入歳出等の見積書類の送付期限の特例を定める政令」（令和2年政令第230号）に基づき、9月末日が送付期限とされた。

¹¹ 従来、閣議了解される「概算要求に当たっての基本的な方針」（概算要求基準）は、閣議における財務大臣発言として示された（「令和3年度予算の概算要求の具体的な方針について」（令和2年7月21日閣議 財務大臣発言要旨）財務省HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/sy020721.pdf>）。

望を行うことができるとされ、実質的な上限は設けられなかった。なお、歳出要求額全体の上限についても8年連続で設けられなかった。年金・医療等に係る経費の高齢化等に伴ういわゆる自然増等¹²については、予算編成過程で検討することとされた。

各省庁からの概算要求は、令和2年9月30日に締め切られた。一般会計の概算要求額が103兆4886億円、要望額が1兆9185億円、計105兆4071億円となり、前年度の概算要求・要望額（104兆9998億円）を上回って過去最高となった¹³。ただし、概算要求時点で具体的な金額を示さず、要求・要望事項のみを提示する「事項要求」が相次いだため、概算要求の全体像は見えにくいものとなった¹⁴。また、「事項要求」をめぐっては、事業の詳細や金額等が公に説明されないまま予算案に盛り込まれれば、予算編成の透明性が損なわれるとの指摘¹⁵や、緊要性を理由に感染症対応以外の経費が盛り込まれているのではないかとの指摘も見られた¹⁶。

II 第3次補正予算案の概要

1 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」の概要

令和2年11月、菅義偉首相は、感染症の対応のための追加経済対策を盛り込んだ第3次補正予算案の編成を指示した¹⁷。第3次補正予算案の規模に関しては、与党を中心に、10兆円から30兆円規模の予算額を求める声¹⁸があった。一方、第2次補正予算までに巨額の財政出動が行なわれたことを念頭に、歳出の更なる拡大を懸念する声も聞かれた¹⁹。

12月8日に閣議決定された追加経済対策²⁰は、第3次補正予算案と予算案を一体的に編成する、いわゆる「15か月予算」の考え方の下で策定された。菅首相は、追加経済対策について、感染症の影響で悪化した日本経済の回復の足掛かりとしたいと述べたほか、ポストコロナにおける成長の源泉の主軸として、「グリーン」（脱炭素社会に向けた取組）と「デジタル」（官民のデジタル化に向けた取組）の2つを挙げた²¹。

¹² 米軍再編関係経費、厚生年金保険事業に係る国庫負担の繰入れに必要な経費、社会保障の充実等の平年度化に伴う対前年度からの増加分等（同上）。

¹³ 「1. 令和3年度一般会計概算要求・要望」2020.10.7. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/sy021007.pdf>

¹⁴ 「予算要求「金額未定」要求相次ぐ」『日本経済新聞』2020.9.30.

¹⁵ 「「未定」要求、見えぬ全体像」『朝日新聞』2020.10.1.

¹⁶ 「核心 コロナ便乗？ 各省庁次々」『東京新聞』2020.10.22 等。

¹⁷ 「閣議及び閣僚懇談会議事録」2020.11.10, pp.3-4. 首相官邸 HP <<https://www.kantei.go.jp/jp/content/021110gijiroku.pdf>>; 「首相、3次補正を指示 コロナなど経済対策」『朝日新聞』2020.11.11 等。

¹⁸ 令和2年7~9月期四半期別GDP速報（1次速報値）におけるGDPギャップ（需給ギャップ）は、▲6.2%（34兆円程度）と推計された（竹森俊平ほか「経済対策のとりまとめと力強い経済の回復に向けて 参考資料」（令和2年第17回経済財政諮問会議 資料1-2）2020.11.27. <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2020/1127/shiryo_01-2.pdf>）。これを受け、30兆円超の補正予算を求める声が相次いだ（「3次補正 コロナで肥大」『産経新聞』2020.12.1 等）。一方、経済の大部分は民間の力で動いており、需要不足の全てを財政で補うことは不可能であるなどとして、GDPギャップの金額と経済対策の規模を直線的に結び付けることを疑問視する声もある（「大機小機 経済対策規模 正しい議論を」『日本経済新聞』2020.12.17）。

¹⁹ 財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会は、政府の支援の継続や常態化は、「政府の支援への依存を招き、産業構造の変革や新陳代謝の遅れ、モラルハザードを通じて今後の成長の足かせとなりかねない」との見解を示した（財政制度等審議会「令和3年度予算の編成等に関する建議」2020.11.25, pp.3-4. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20201125/01.pdf>）。

²⁰ 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」前掲注(1)

²¹ 「菅内閣総理大臣記者会見」2020.12.4. 首相官邸 HP <https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2020/1204kaiken.html>

追加経済対策は、「新型コロナウイルス感染症の拡大防止策」、「ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現」、「防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保」の3本柱から構成された。また、追加経済対策の事業規模²²は73.6兆円程度、そのうち国費は30.6兆円規模とされた。国費分のうち、第3次補正予算案からは20.1兆円（一般会計19.2兆円、特別会計1.0兆円）を計上することとされた（表1を参照）。加えて、第2次補正予算までに計上された新型コロナウイルス感染症対策予備費のうち5兆円程度と、予算案の同予備費に計上予定の5兆円が追加経済対策に盛り込まれた。

表1 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」の概要

(単位：兆円程度)

	事業規模	財政支出		
		国・地方の歳出	財政投融资	計
I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策				
<ul style="list-style-type: none"> 医療提供体制の確保と医療機関等への支援 検査体制の充実、ワクチン接種体制等の整備 知見に基づく感染防止対策の徹底 感染症の収束に向けた国際協力 	6.0	4.5	1.4	5.9
II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現				
<ul style="list-style-type: none"> デジタル改革・グリーン社会の実現 経済構造の転換・イノベーション等による生産性向上 地域・社会・雇用における民需主導の好循環の実現 	51.7	13.4	5.0	18.4
III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保				
<ul style="list-style-type: none"> 防災・減災、国土強靱化の推進 自然災害からの復旧・復興の加速 国民の安全・安心の確保 	5.9	4.4	1.3	5.6
IV. 新型コロナウイルス感染症対策予備費の適時適切な執行				
<ul style="list-style-type: none"> 令和2年度及び令和3年度 	10.0	10.0	—	10.0
合計 (注1)	73.6	32.3 (注2)	7.7	40.0
うち第3次補正予算案		20.1 (注3)	1.4	21.5

(注1) 四捨五入の関係で、合計金額はI～IVの各金額を足し合わせたものと必ずしも一致しない。

(注2) うち、国費は30.6兆円程度。

(注3) 一般会計19.2兆円、特別会計1.0兆円。

(出典) 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」(令和2年12月8日閣議決定) 内閣府 HP

<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020-2/20201208_taisaku.pdf>等を基に筆者作成。

内閣府は、追加経済対策の支出による直接的な実質GDPの下支え・押し上げ効果は3.6%程度と見込んでいる²³。この見通しは、第1次補正予算等²⁴及び第2次補正予算による直接的な実質GDPの下支え・押し上げ効果(それぞれ3.3%程度、2.0%程度)を上回る水準である。

²² 財政支出(国及び地方による歳出額並びに財政投融资の額)に加え、民間支出や融資額などを合わせた額とされる(例えば、星野卓也「73兆円経済対策の解剖—既存の予備費が規模を大きくしている点に留意—」『Economic Trends』2020.12.9, pp.3-4. <<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2020/hoshi201209.pdf>>)。

²³ 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策の経済効果」内閣府 HP <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020-2/20201208_taisaku_kouka.pdf> また、内閣府は、追加経済対策がもたらす需要創出による雇用の下支え・創出の効果は、令和3年度までにおおむね60万人程度と見込んでいる。

²⁴ 「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」(令和2年2月13日新型コロナウイルス感染症対策本部決定)、「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策—第2弾—」(令和2年3月10日新型コロナウイルス感染症対策本部決定)及び「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」前掲注(2)に伴う支出(内閣府「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策の経済効果試算(改定版)」2020.4.24, p.2. <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200424_taisaku_kouka.pdf>)。

2 第3次補正予算案の概要

令和2年12月15日に閣議決定された第3次補正予算案においては、一般会計予算補正額15兆4271億円が令和2年度予算に追加され、一般会計予算総額は175兆6878億円となった²⁵。

歳出については、追加経済対策に係る経費19兆1761億円が追加された。一方、第2次補正予算までに計上された新型コロナウイルス感染症対策予備費の残額6兆8924億円から1兆8500億円が減額されたほか、既定経費2兆3463億円が減額されるなどした（表2を参照）。

歳入については、公債金22兆3950億円（建設公債3兆8580億円、特例公債18兆5370億円）が追加された。一方、令和2年度の税収（租税及び印紙収入）の減収見込み分8兆3880億円が歳入予算から減額された。

表2 第3次補正予算案の全体フレーム

（単位：億円）

歳 出		歳 入	
1. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	43,581	1. 税収	▲83,880
2. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	116,766	2. 税外収入	7,297
3. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	31,414	3. 前年度剰余金受入	6,904
小計（経済対策関係経費）	191,761	4. 公債金	223,950
4. その他の経費	252	(1) 建設公債	38,580
5. 地方交付税交付金 ^(注)	4,221	(2) 特例公債	185,370
6. 既定経費の減額	▲41,963		
(1) 新型コロナウイルス感染症対策予備費	▲18,500		
(2) その他	▲23,463		
合 計	154,271	合 計	154,271

（注） 税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額（▲22,118億円）、税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額の補填（22,118億円）、地方法人税の税収減に伴う地方交付税原資の減額の補填（4,221億円）

（出典） 「令和2年度一般会計補正予算（第3号）フレーム」 [2020.12.15.] 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/hosei021215.pdf> 等を基に筆者作成。

第3次補正予算案によって、令和2年度予算における公債金収入（新規国債発行額）の累計は112.6兆円（建設公債22.6兆円、特例公債90.0兆円）となり、公債依存度は、第2次補正予算成立時点の56.3%から更に増加し、64.1%に達した。

歳出の主な内容については、まず、第1次、第2次補正予算に計上された経費への追加が行われた。具体的には、中小・小規模事業者等への資金繰り支援（第3次補正予算案計上額3兆2049億円。以下同じ）、観光需要を喚起するGo Toトラベル（1兆311億円）、事業者による雇用維持を支援する雇用調整助成金の特例措置（5430億円）等に予算が追加された。また、地方自治体向けの交付金として、医療機関支援のための「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」（1兆3011億円）、地方自治体の休業・営業時間短縮要請に応じた事業者への協力金等に活用可能な「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（1兆5000億円）の予算が増額された（表3を参照）。

第3次補正予算案で新たに計上された経費については、菅首相がポストコロナにおける成長の源泉の主軸の1つとして位置付けた「グリーン」（脱炭素社会に向けた取組）の、カーボン

²⁵ また、第3次補正予算案と併せて、令和2年度財政投融资計画に1兆4341億円を追加することが発表された（財務省「令和2年度第3次補正予算における財政投融资計画の追加について」2020.12.15. <https://www.mof.go.jp/filp/plan/fy2020/r2hosei_3.pdf>）。

ニュートラルに向けた革新的な技術開発支援のための基金創設に係る経費（2兆円）や、感染症の影響によって経営状況が悪化した中小企業等の経営転換を支援するための「事業再構築補助金」（1兆1485億円）等が盛り込まれた。

表3 第3次補正予算案（歳出）の主な内容

(単位：億円)

内 容	金 額
I. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	43,581
1. 医療提供体制の確保と医療機関等への支援	16,447
新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金（13,011億円）、診療・検査医療機関をはじめとした医療機関等における感染拡大防止等の支援（1,071億円）、医療機関等の資金繰り支援（1,037億円）等	
2. 検査体制の充実、ワクチン接種体制等の整備	8,204
新型コロナウイルスワクチンの接種体制の整備・接種の実施（5,736億円）、PCR検査・抗原検査の実施等（672億円）等	
3. 知見に基づく感染防止対策の徹底	17,487
新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（15,000億円）、東京オリンピック・パラリンピック競技大会の延期に伴う感染症対策等事業（959億円）等	
4. 感染症の収束に向けた国際協力	1,444
II. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	116,766
1. デジタル改革・グリーン社会の実現	28,256
カーボンニュートラルに向けた革新的な技術開発支援のための基金の創設（20,000億円）、地方団体のデジタル基盤改革支援（1,788億円）、ポスト5G・Beyond 5G（6G）研究開発支援（1,400億円）等	
2. 経済構造の転換・イノベーション等による生産性向上	23,959
中堅・中小企業の経営転換支援（事業再構築補助金）（11,485億円）、大学ファンド（5,000億円）、持続化補助金等（2,300億円）、国内外のサプライチェーン強靱化支援（2,225億円）等	
3. 地域・社会・雇用における民需主導の好循環の実現	64,551
中小・小規模事業者等への資金繰り支援（32,049億円）、Go To トラベル（10,311億円）、雇用調整助成金の特例措置（5,430億円）、緊急小口資金等の特例措置（4,199億円）等	
III. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	31,414
1. 防災・減災、国土強靱化の推進	20,936
2. 自然災害からの復旧・復興の加速	6,337
3. 国民の安全・安心の確保	4,141
合 計	191,761

(注1) 四捨五入の関係で、合計金額はその内訳の各金額を足し合わせたものと必ずしも一致しない。

(注2) 表中の各施策は、予算計上された主な施策を記載。

(注3) 上記のほか、労働保険特別会計9,320億円、エネルギー対策特別会計169億円の歳出追加等が計上された。

(出典) 「令和2年度補正予算（第3号）の概要」[2020.12.15.] 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_worflow/budget/fy2020/hosei021215b.pdf> 等を基に筆者作成。

追加経済対策及び第3次補正予算案に対しては、「グリーン」と「デジタル」という新たなタイプの投資に重点が置かれたことを評価する声がある²⁶。その一方、財政支出の規模を膨らませることに重点が置かれ、緊急性が必ずしも高くない支出も盛り込まれているのではないかと指摘も見られる²⁷（そのほか、追加経済対策及び第3次補正予算案に関する主な評価等については、別表を参照）。なお、政府は、12月25日に、感染症患者を受け入れている医療機関に対する支援（2693億円）及び「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（2169億円）²⁸の財源として、計4862億円の新型コロナウイルス感染症対策予備費の支出を閣議決定し

²⁶ 一例として、星野 前掲注(22), pp.1-4. また、追加経済対策の短期的な経済効果は分からないとしながらも、企業に行動を促す対策が多く、長期的に見て有効なメニューが多いとの指摘もある（「投資促し「攻め」の戦略」『読売新聞』2020.12.9における宮前耕也氏（SMBC日興証券シニアエコノミスト）の発言）。

²⁷ 酒井才介・古谷渉「追加経済対策の効果と課題—コロナ対策と経済構造転換の二兎を追う—」『みずほインサイト』2020.12.23, p.9. <<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/jp201223.pdf>>

²⁸ 同交付金の「協力要請推進枠」（営業時間短縮要請等に応じた事業者に対して協力金を支出する都道府県を対象とした、同交付金の追加配分枠）への充当分（「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」首相官邸 HP

た。また、令和3年1月15日には、同交付金²⁹の追加財源として7418億円の同予備費の支出を閣議決定した。これにより、第3次補正予算が成立した場合の、同予備費の残額は3兆8144億円となる見通しである³⁰。

Ⅲ 予算案の全体像及び概要

1 予算案の全体像

令和2年12月21日に閣議決定された予算案のうち、一般会計歳出歳入総額は、令和2年度当初予算比（以下「前年度比」）3.8%増の106兆6097億円となり、9年連続で過去最高額を更新した（表4）。

歳出については、地方交付税交付金等と国債費を除いた「一般歳出」（国の政策実施のための経費）で、前年度比5.4%増となった。社会保障関係費、国債費、地方交付税交付金等及び防衛関係費以外の主要経費の多くが、前年度当初予算から減少した一方、新型コロナウイルス感染症対策予備費の5兆円が歳出総額全体の増加に寄与した。

歳入については、感染症拡大の影響により、税収（租税及び印紙収入）が前年度比9.5%減の57兆4480億円となった。税収が前年度から減少するのは、当初予算ベースでは、平成22年度以来、11年ぶりである。特に、法人税収は、企業業績の一段の落ち込みが見込まれることを反映して、前年度比25.4%減の8兆9970億円となり、平成25年度（8兆7140億円）以来の低水準となった。

新たな借金である公債金は、前年度比33.9%増の43兆5970億円となった。このうち、建設公債については、前年度比10.8%減の6兆3410億円となった一方、特例公債については、同46.4%増の37兆2560億円となった。公債金収入が前年度比で増加したのは、当初予算ベースでは11年ぶりである。

国の一般会計基礎的財政収支（PB）は20兆3617億円の赤字となり、前年度比で10.7兆円程度赤字幅が拡大した。また、予算案の公債依存度は前年度当初予算時点の31.7%から40.9%に増加した。加えて、令和3年度末の普通国債³¹残高は990兆円（対GDP比177%）に達する見通しとなった。

特別会計の歳出総額については、約493兆7000億円で、このうち、会計間のやり取り等を除いた歳出純計額は約245兆3000億円となっている³²。

予算案と共に公表された令和3年度財政投融资計画については、前年度の13兆2195億円から209.4%増の40兆9056億円が計上され、当初計画額ベースで過去最大規模となった³³（主要事業については、表5を参照）。

<<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/rinjikoufukin/index.html>>）。

²⁹ 12月25日閣議決定分と同様、同交付金の「協力要請推進枠」への充当分。

³⁰ 「令和2年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績 [令和3年1月15日現在]」前掲注(5)

³¹ 国債は、普通国債と財政投融资特別会計国債（財投債）に大別される。また、普通国債には、建設公債（建設国債）、特例公債（特例国債。赤字公債（国債）ともいう。）、年金特例国債、復興債、借換債が含まれる（財務省「国債とは」<<https://www.mof.go.jp/jgbs/summary/kokusai.html>>）。

³² 「特別会計について（令和3年度予算）」2021.1.18. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/24.pdf>

³³ 当初計画額ベースで最大規模だった平成8年度（40.5兆円。一般財政投融资ベース）を上回った。

表4 一般会計歳出歳入の内訳

(単位：億円)

	前年度 当初予算額	令和3年度 当初予算案			
		全体額	構成比	対前年度 増減額	対前年度 増減率
歳出総額	1,026,580	1,066,097	100.0%	39,517	3.8%
社会保障関係費	357,401	358,421	33.6%	1,020	0.3%
文教及び科学振興費	55,055	53,969	5.1%	▲1,086	▲2.0%
(うち科学技術振興費)	(13,639)	(13,673)	(1.3%)	(34)	(0.2%)
国債費	233,515	237,588	22.3%	4,072	1.7%
恩給関係費	1,750	1,451	0.1%	▲299	▲17.1%
地方交付税交付金等	158,093	159,489	15.0%	1,396	0.9%
防衛関係費	53,133	53,235	5.0%	102	0.2%
公共事業関係費	68,571	60,695	5.7%	▲7,876	▲11.5%
経済協力費	5,116	5,108	0.5%	▲8	▲0.2%
中小企業対策費	1,753	1,745	0.2%	▲8	▲0.5%
エネルギー対策費	9,495	8,891	0.8%	▲604	▲6.4%
食料安定供給関係費	12,870	12,773	1.2%	▲97	▲0.8%
その他の事項経費	64,828	57,732	5.4%	▲7,096	▲10.9%
新型コロナウイルス感染症対策予備費	—	50,000	4.7%	50,000	皆増
予備費	5,000	5,000	0.5%	—	—
(うち一般歳出)	(634,972)	(669,020)	(62.8%)	(34,049)	(5.4%)
歳入総額	1,026,580	1,066,097	100.0%	39,517	3.8%
租税及び印紙収入	635,130	574,480	53.9%	▲60,650	▲9.5%
所得税	195,290	186,670	17.5%	▲8,620	▲4.4%
法人税	120,650	89,970	8.4%	▲30,680	▲25.4%
消費税(国税分)	217,190	202,840	19.0%	▲14,350	▲6.6%
その他	102,000	95,000	8.9%	▲7,000	▲6.9%
その他収入	65,888	55,647	5.2%	▲10,241	▲15.5%
公債金	325,562	435,970	40.9%	110,408	33.9%
建設公債	71,100	63,410	5.9%	▲7,690	▲10.8%
特例公債(赤字公債)	254,462	372,560	34.9%	118,098	46.4%
一般会計基礎的財政収支(PB)	▲96,264	▲203,617		▲107,353	▲111.5%

(注1) 前年度当初予算額は、令和3年度当初予算案との比較対照のため、組替えをしたもの。また、一般歳出とは、歳出総額から「地方交付税交付金等」及び「国債費」を除いたもので、国の政策実施のための経費。

(注2) 一般会計基礎的財政収支(PB)は、「租税及び印紙収入」+「その他収入」- (「歳出総額」-「債務償還費(交付国債分を除く。)」-「利払費」として簡便に計算したものであり、国民経済計算(SNA)ベースの中央政府の基礎的財政収支とは異なる。なお、「債務償還費(交付国債分を除く。)」及び「利払費」は「国債費」の内数。

(出典) 「令和3年度一般会計歳入歳出概算」2020.12.21. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2021/seifuan2021/03.pdf> 等を基に筆者作成。

表5 令和3年度財政投融资計画に計上された主な事業

(単位：億円)

内容	計画額	区分 ^(注)
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		
資金繰り支援や資本金劣後ローンの供給等(日本政策金融公庫、沖縄振興開発金融公庫)	252,407	財政融資
医療事業者等への支援(福祉医療機構)	16,898	財政融資
イノベーションの大胆な加速と事業再生・構造転換		
「DBJイノベーション・ライフサイエンスファンド(仮称)」設置等(日本政策投資銀行)	750	産業投資
地域企業等の回復・成長のための民間金融機関・ファンド支援(日本政策投資銀行)	最大1,000	産業投資
世界レベルの研究基盤を構築するための大学ファンドの創設(科学技術振興機構)	40,000	財政融資
低金利を活用した、生産性向上や防災・減災、国土強靱化等に資するインフラ整備の加速		
高速道路の暫定2車線の4車線化や整備新幹線、空港、都市鉄道の整備加速(日本高速道路保有・債務返済機構、鉄道建設・運輸施設整備支援機構等)	9,228	財政融資
地域の防災・減災、国土強靱化に資するインフラ整備の支援等(地方自治体)	36,847	財政融資

(注) 財政融資は、財投債の発行等で調達された資金を原資に、政策金融機関等に対して行う融資。産業投資は、国が保有するNTT株等の配当金や日本政策金融公庫の国庫納付金等を原資に、産業の開発及び貿易の振興を行うための投資。そのほか、政策金融機関等が金融市場で資金調達する際に政府が保証を付ける政府保証がある。

(出典) 財務省「令和3年度財政投融资計画のポイント」2020.12.21. <<https://www.mof.go.jp/filp/plan/fy2021/r03seifuan/zt001.pdf>> 等を基に筆者作成。

2 感染症対応と成長実現の両立に向けた取組

(1) 感染症拡大防止・雇用維持・企業支援のための取組

政府は、追加経済対策に基づき、予算案に新型コロナウイルス感染症対策予備費5兆円を計上した。令和2年度予算の同予備費の残額約5兆円と合わせて、約10兆円が確保された。

また、予算案においては、感染症危機管理体制・保健所体制の整備に係る経費³⁴が盛り込まれたほか、診療報酬上の特例措置に係る経費³⁵、水際対策等の推進に係る経費³⁶が計上された。雇用対策については、第3次補正予算案に、雇用調整助成金に係る経費として1兆4679億円³⁷が計上されていたところ、予算案では、6240億円³⁸が計上された。

財政投融资計画においては、感染症の影響を受けた事業者に対する資金繰り支援として、日本政策金融公庫及び沖縄振興開発金融公庫に計25兆2407億円の財政融資が計上されたほか、医療事業者等への支援として、福祉医療機構に1兆6898億円の財政融資が計上された。このほか、地域企業等の回復・成長を支援する地域金融機関や民間ファンド等に対する資本性資金として、1000億円の産業投資が計上された。

(2) 成長実現に向けた取組—「グリーン」と「デジタル」—

菅首相がポストコロナの成長の源泉の1つとして位置付けた「グリーン」（脱炭素社会に向けた取組）について、予算案では、既存の事業を中心に予算が計上された。例えば、経済産業省は、「カーボンリサイクル」³⁹に係る経費438億円や、再生エネルギーの主力電源化・省エネの推進⁴⁰に係る経費1993億円を計上した⁴¹。また、カーボンニュートラルに向けた原子力関連の研究開発や原子力立地地域への支援等として1314億円を計上した⁴²。

もう1つの主軸として位置付けられた「デジタル」（官民のデジタル化に向けた取組）について、予算案においては、デジタル庁（仮称）に関する経費等計368億円が計上された⁴³。同庁は、高度な専門性を有する官民の人材約500名から成る組織として、令和3年9月の設立が想定されている⁴⁴。また、政府全体の情報システムを一元的に管理するため、内閣官房が各府省の情報システム予算の一括計上（2699億円）を行った⁴⁵。総務省は、行政サービスのデジタル化

³⁴ 感染症専門家の応援派遣及び潜在保健師等の人材バンク創設等（5.6億円）、国立感染症研究所の人材育成及び増員（9.9億円）、国立国際医療研究センターにおける感染症研究の体制強化（12.7億円）等。

³⁵ 小児の外來診療等に係る診療報酬上の特例措置（216億円。令和3年10月以降縮減し、年度末まで）、一般診療等に係る診療報酬上の特例措置（218億円。令和3年9月末まで）等。

³⁶ 検疫における検査体制の確保等（207億円）。

³⁷ 一般会計及び労働保険特別会計計上分。雇用調整助成金1兆3352億円、緊急雇用安定助成金（雇用保険被保険者以外の短時間労働者に係る助成）1327億円。事務費を含む（「令和2年度厚生労働省第3次補正予算案（参考資料）—第2.ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現—」p.1。<https://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/yosan/20hosei/dl/20201221_02.pdf>）。

³⁸ 一般会計及び労働保険特別会計計上分。雇用調整助成金6117億円。緊急雇用安定助成金124億円。

³⁹ 二酸化炭素を吸収するコンクリートの技術開発や二酸化炭素を含む素材の生産・再利用等。

⁴⁰ 洋上風力発電の導入拡大のための新規海域調査に係る経費等。

⁴¹ また、二酸化炭素の排出量の少ない自動車の購入補助金として、前年度比25億円増の155億円が計上された。

⁴² 経済産業省「令和3年度資源・エネルギー関係予算案の概要」2020.12。<https://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2021/pdf/energy2.pdf>

⁴³ デジタル庁の運営等に必要経費81億円、同庁計上分の情報システム関係経費287億円。

⁴⁴ 菅首相は、首相就任当初から同庁の設置を明言していた（「菅内閣総理大臣記者会見」2020.9.16。首相官邸HP <https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2020/0916kaiken.html>）。

⁴⁵ デジタル庁計上分の情報システム関係経費287億円を除く。今回の一括計上に盛り込まれなかった分については、令和4（2022）年度以降の移管を目指すとしている。また、地方自治体の情報システムについても、令和7年

の一環として実施しているマイナンバーカードの普及事業に予算を追加計上した⁴⁶。マイナンバーカード所有者を対象とした消費活性化策であるマイナポイントについては、令和3年3月までの申請分をマイナポイント付与対象とするための予算措置が行われた⁴⁷。

このほか、財政投融资計画では、世界レベルの研究開発を行う大学・研究機関への支援等を目的に、追加経済対策に盛り込まれた「大学ファンド」の運用原資として、4兆円の財政融資が計上された。政府は、将来的に10兆円規模の基金とすることを目指すとしている。

(3) 国土強靱化

「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（令和2年12月11日閣議決定）⁴⁸（以下「5か年対策」）に基づく初年度経費として、第3次補正予算案の公共事業関係費に1兆6500億円が計上された⁴⁹。

予算案の公共事業関係費には、5か年対策とは別に、国土強靱化関連予算として、3兆7591億円が計上された⁵⁰。例えば、地方向けの交付金である防災・安全交付金⁵¹に前年度比8.8%増の8540億円が計上された。この予算措置を通じて「流域治水」⁵²の推進等への活用が見込まれている。加えて、財政投融资計画においては、地域のライフラインの整備や排水関連インフラの支援等として、3兆6847億円の財政融資が盛り込まれた。

3 主な歳出経費の概要

(1) 社会保障関係費

社会保障関係費は、前年度比0.3%増の35兆8421億円が計上され、過去最大を更新した⁵³。

度までに仕様統一を義務付ける新法が定められる見通しで、第3次補正予算案に、地方自治体支援のための関連経費（1788億円）が計上された（「21年度予算案のポイント」『日本経済新聞』2020.12.22）。

⁴⁶ 市町村での交付事務等に対する補助金（第3次補正予算案894億円、予算案1001億円）が計上された。

⁴⁷ キャッシュレス決済サービスを通じてマイナポイント申込みをした利用者に、同サービスの利用金額の最大25%（上限5,000円）分のマイナポイントを還元する制度。第3次補正予算案、予算案で各250億円が計上された（総務省「令和3年度総務省所管予算（案）の概要」2020.12. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000724600.pdf>）。

⁴⁸ 「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（令和2年12月11日閣議決定）内閣官房HP <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/5kanenkasokuka/pdf/taisaku.pdf> 同対策の事業規模の総額は15兆円程度とされている。

⁴⁹ 第3次補正予算案全体では、1兆9656億円が計上された（「令和2年度第3次補正予算案（国土強靱化関係）の概要」内閣官房HP <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/r02-3hoseiyosan.pdf>）。「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」（平成30年12月14日閣議決定）首相官邸HP <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/jyuyouinfura/sankanen/siryou1.pdf>> では、既存インフラの集中的な点検等が進められてきたが、5か年対策では、事前防災対策等について、追加的な対策を講じることとされた。なお、予算案の公共事業関係費については、前年度比11.5%減の6兆695億円となったが、これは5か年対策に係る経費が第3次補正予算案に計上された影響であると報じられた（「2021年度予算案 公共事業」『東京新聞』2020.12.22）。

⁵⁰ 国土強靱化関連予算全体では、4兆4036億円が計上された。ただし、事業費の内数となっていて、予算額の特定ができない施策については、事業全体が国土強靱化関係予算に該当するものではないとして、合計額には含まれない（内閣官房国土強靱化推進室「令和3年度国土強靱化関係予算案の概要」2020.12. <https://www.cas.go.jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/r03yosan.pdf>）。

⁵¹ 地域の総合的な老朽化対策や防災・減災対策等の取組に対して国から地方自治体に交付される交付金（国土交通省「社会資本整備総合交付金と防災・安全交付金」 <<https://www.mlit.go.jp/common/001292248.pdf>>）。

⁵² 河川流域全体の関係者（国・地方自治体、企業、住民等）が協働して行う治水対策。堤防、ダム、遊水池等の整備、被害リスクの低い地域への住民移転の促進、不動産取引時の水害リスク情報の提供等、幅広い対策が含まれる（国土交通省「令和3年度予算決定概要」2020.12, pp.8-9. <<https://www.mlit.go.jp/page/content/001379070.pdf>>）。

⁵³ 予算案との比較対照のために、前年度当初予算額の組替えを行った場合。組替えを行わない場合、前年度当初予算額（35兆8608億円）と比べ、187億円減となる。

その内訳を見ると、年金給付費が1.4%増（1773億円増）の12兆7005億円、介護給付費が2.4%増（824億円増）の3兆4662億円、雇用労災対策費が151.1%増（596億円増）の991億円となった。一方、医療給付費は1.4%減（1725億円減）の11兆9821億円となった⁵⁴。

年金・医療等に係る経費のうち、高齢化等に伴う自然増相当分については予算編成過程で検討することとされていた⁵⁵。予算案では、介護報酬改定（196億円増）、障害福祉サービス等報酬改定（86億円増）に伴う増額があった一方、薬価改定により1001億円の削減が行われるなどした。その結果、社会保障関係費の実質的な伸びは、3500億円程度となり、政府が財政健全化目標達成に向けて設定している「目安」を達成した⁵⁶。

(2) 防衛関係費

防衛関係費は、前年度比0.2%増の5兆3235億円となり、9年連続で増加するとともに、7年連続で過去最大を更新した。防衛関係費のうち、令和元（2019）年度から令和5（2023）年度までの防衛力の整備、維持及び運用の方針を定めた「中期防衛力整備計画」（中期防）の対象経費は、前年度比1.1%増（547億円増）の5兆1235億円となった⁵⁷。予算案では、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域における作戦能力の強化に係る経費に加え、従来の海空領域の能力強化等に係る経費が計上された。なお、防衛関係費は、第3次補正予算案にも3867億円が計上されている⁵⁸。防衛関係費の補正予算への計上をめぐっては、かねてから、当初予算における防衛関係費を過小に見せるための手法ではないかとの指摘がなされている⁵⁹。

(3) 国債費

国債費は、前年度比1.7%増の23兆7588億円となり、2年ぶりに増加し、当初予算ベースで過去最大規模となった。国債費のうち、利払費（利子及割引料）は前年度比1.3%増（1132億円増）の8兆5036億円が計上された。利払費の増加は平成27（2015）年度以来6年ぶりである⁶⁰。ちなみに、国債の償還が行われる国債整理基金特別会計においては、一般会計からの繰入れを受けた上で、利払費は前年度比1.8%増（1753億円増）の10兆1763億円が計上されている⁶¹。

⁵⁴ 第Ⅲ章第3節に記載した予算案の金額は、特に注記するもの以外は、一般会計分。

⁵⁵ 第Ⅰ章第2節を参照。令和3年度社会保障関係費の自然増相当分の伸びは、4800億円程度と見込まれていた。

⁵⁶ 経済・物価動向等を踏まえつつ、実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びに収めることを目指すこととされている（「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年6月15日閣議決定）p.52。内閣府HP <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf>）。

⁵⁷ 「中期防衛力整備計画（平成31年度～平成35年度）」（平成30年12月18日国家安全保障会議決定・閣議決定）防衛省HP <https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki_seibi31-35.pdf> 中期防においては、当該5年間における防衛関係費の予算総額を、おおむね25兆5000億円と設定している。

⁵⁸ 防衛省「防衛省関係令和2年度第3次補正予算案（概要）」<https://www.mod.go.jp/j/yosan/yosan_gaiyo/2020/hoseiyosan_20201215.pdf> 減額補正分を除いた追加額。

⁵⁹ 「兵器予算 補正で穴埋め」『東京新聞』2018.11.1；清谷信一「来年度の防衛予算 5.3兆円が実はもっと多い訳」2020.12.26。東洋経済オンライン <<https://toyokeizai.net/articles/-/398559>>

⁶⁰ 「令和3年度財務省所管予算概算が決まりました」2020.12.21。財務省HP <https://www.mof.go.jp/about_mof/mof_budget/budget/fy2021/20201221.html>

⁶¹ 財務省「参考資料」<https://www.mof.go.jp/about_mof/mof_budget/budget/fy2021/sankoushiryoutokkai2021.pdf> 国債整理基金特別会計における利払費（復興債分を除く。）は、一般会計分及びその他の特別会計分等を合計した金額となる。

(4) 地方財政

地方財政計画⁶²の基礎となるものとして、予算案と共に公表された令和3年度地方財政対策において、地方財政の規模は、東日本大震災分を除く「通常収支分」で、前年度比1.0%程度減(9000億円程度減)の89兆8400億円程度と見積もられた。また、歳入のうち、地方自治体が自主的に用途を決定することができる一般財源総額についても、前年度比0.5%減(2886億円減)の63兆1432億円となった⁶³。

一般財源総額のうち、地方税・地方譲与税等の歳入額を超過する財源不足を補填するものとして計上される地方交付税⁶⁴(出口ベース)については、17兆4385億円(前年度比8503億円増)、国の予算案に計上された地方交付税交付金(入口ベース)の金額は15兆5912億円(同173億円減)となった⁶⁵。一方、本来地方交付税として交付される金額の一部を振り替えて発行される臨時財政対策債(特例地方債)は、前年度比74.5%増(2兆3399億円増)の5兆4796億円となり、大幅に増加した。

地方財政対策においては、保健所で感染症対応に従事する保健師の増員への対応のほか、地方自治体が実施する防災・減災、国土強靱化対策事業への地方交付税措置が盛り込まれている。

おわりに

麻生太郎財務大臣は、今回の予算編成を振り返って、感染症の拡大傾向が見られる中で、感染症の拡大の防止、経済の再生、そして財政健全化のバランスを取らなければならないという点が最も難しいポイントであったと述べた⁶⁶。

予算案においては、「グリーン」と「デジタル」といった感染症収束後の経済成長に向けた施策が盛り込まれており、識者からは評価の声も聞かれる。一方、感染症収束が見通せない中、医療体制の充実等を求める声も少なくない。平時とは異なる財政運営が長期化する中で、公的債務の増加が進んでおり、財政規律の緩みを懸念する声なども聞かれる(予算案に関する主な論評については、別表を参照)。政府にとって難しい財政運営が続く中で、感染症収束に向けた取組に加え、感染症収束後の財政の在り方について、議論を深めていく必要がある。

⁶² 内閣が、地方交付税法(昭和25年法律第211号)に基づいて作成し、例年2月頃に国会に提出する地方財政全体の収支の見積り。

⁶³ 総務省自治財政局「令和3年度地方財政対策のポイント」2020.12.21. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000724560.pdf>; 同「令和3年度地方財政対策の概要」2020.12.21. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000724573.pdf> 地方財政対策とは、地方財源の収支の過不足を調整し、収支の均衡を図るために講じられる対策。同対策において、地方の財源不足を補填するための地方交付税総額の調整等が行われる。なお、東日本大震災分に計上される復旧・復興事業分の規模は、前年度比約63.3%程度減の約3300億円程度(うち、復旧・復興事業の地方負担分に対する財政措置である震災復興特別交付税は1326億円)となった。

⁶⁴ 地方交付税の総額は、所得税及び法人税の各33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%等を主な財源として、国の一般会計に地方交付税交付金(入口ベース)が計上され、国の交付税及び譲与税配付金特別会計に全額が繰り入れられたのち、地方法人税全額の加算や金額の調整が行われ、地方財政計画の歳入に計上される。

⁶⁵ 表4の「地方交付税交付金等」は、地方交付税と地方特例交付金の合計額である。

⁶⁶ 「麻生副総理兼財務大臣兼内閣府特命担当大臣繰上げ閣議後記者会見の概要(令和2年12月21日(月曜日))」2020.12.21. 財務省 HP <https://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20201221.htm> 予算案の閣議決定前の令和2年11月、財政制度等審議会は、麻生財務大臣に「令和3年度予算の編成等に関する建議」を提出した。同建議は、現状の財政運営について、感染症拡大防止、経済回復及び財政健全化の三兎を追い、そのいずれも実現しなければならないという厳しい戦いを強いられていると評していた(財政制度等審議会 前掲注(19), pp.1, 8)。

別表 追加経済対策、第3次補正予算案及び予算案への評価・コメント等

追加経済対策

- 追加経済対策は、感染症への緊急対応から、コロナ後の社会づくりに軸足を移したが、しわ寄せは社会的弱者に集中する。感染や経済の状況の変化を見極め、必要に応じて施策を見直すべきだ。経済対策の規模を直近の需要不足額（GDPギャップ）で決めるのはつじつまが合わない。巨額の予備費の計上については、予備費使用の前に国会に使途を説明し、了承を得ることが不可欠だ。（「社説 追加経済対策 財政規律を壊すのか」『朝日新聞』2020.12.10.）
- 追加経済対策では景気対策を前面に押し出したが、景気回復を急ぎすぎると、感染対策がおろそかになる。逼迫する医療体制の拡充を急ぐことが最優先だが、医療機関への支援など感染対策に充てるのは財政支出の2割にも満たない。生活支援も不十分だ。（「社説 コロナと追加経済対策 規模で不安は解消されぬ」『毎日新聞』2020.12.9.）
- これまでの経済対策の使途や効果を十分に検証しないまま、支出を積み増した印象が拭えない。追加経済対策で予備費が確保されたが、コロナ危機への迅速な対応を大義名分にして、不要不急の国費が国会での十分な審議を経ずに使われていくのはたまらない。コロナ禍の中でも財政規律は保つ必要がある。競うべきは「賢い支出」であって、経済対策の規模ではない。（「社説 経済対策の規模が膨らみすぎてないか」『日本経済新聞』2020.12.9.）
- 大規模な追加経済対策にもかかわらず、不安になるのは政府与党内に財源論がほとんど出てこない点だ。国債の増発が国の財政赤字を一層膨張させ、借金を次世代につけ回ししていることは確かだ。（「社説 追加経済対策 財源への目配り足りぬ」『東京新聞』2020.12.9.）
- GDPギャップを追加経済対策の有効需要で埋めないと失業が増え、結果として命が失われる。同対策による実質GDPの支え・押し上げ効果は、内閣府試算では3.6%程度。予備費を含めれば、GDPギャップのかかなりの程度は埋められる。マクロ経済政策としてはまずまずの出来。（高橋洋一氏（内閣官房参与・嘉悦大学教授）「73兆円コロナ経済対策」報道を比べて浮き彫りになった、マスコミの「大きな勘違い」『現代ビジネス』2020.12.14. <<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/78316?imp=0>>）

第3次補正予算案

- 第3次補正予算案に計上された脱炭素やデジタル化事業の方向性は良いとしても、緊急性に乏しいものは本来、当初予算に計上し、国会で丁寧に審議するのが筋だろう。どさくさ紛れの支出がないか、厳しいチェックが欠かせまい。（是枝智氏（読売新聞東京本社経済部長）「異常な予算 脱する道探れ」『読売新聞』2020.12.16.）
- そもそも第3次補正予算案は必要だったのか。緊急性の高い感染症対応については、第2次補正予算までに計上された予備費の残額で対応可能だった。追加経済対策（第3次補正予算案）に前倒して計上することで、新年度の予算や新規国債発行額の規模を抑えられるが、補正予算はチェックが甘くなりがちで、補正予算の規模等を膨らませることが常態化している。これは予算制度に対する信頼性を損ねるものだ。（木内登英氏（野村総合研究所エグゼクティブ・エコノミスト）「政府の追加経済対策とその課題」2020.12.8. 野村総合研究所 HP <https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/1st/2020/fis/kiuchi/1208_2>）
- 感染症拡大の中、第3次補正予算案の規模感は妥当だ。政府が重視するデジタル化や脱炭素化の推進など、中長期の成長戦略に関連する政策にも手厚く予算を配分した。景気が回復軌道に向かったら、無駄な支出を省くことを徹底しないといけない。（小玉祐一氏（明治安田総合研究所フェロー チーフエコノミスト）「コロナ対策・中長期戦略重視」『産経新聞』2020.12.16.）

予算案

- 財政規律のたがが外れてしまったと言うほかない。予算案の総額が抑えられたように見えるのは、「15か月予算」の下、第3次補正予算に額がかさむ目玉事業を押し込んだからだ。一方、政権には、財源を捻出しようとする姿勢が見られない。日本銀行による国債の大量購入に頼って、次世代に借金のツケを回し続けるのは無責任だ。（「社説 来年度予算案 財政規律のたが外れた」『朝日新聞』2020.12.22.）
- 「15か月予算」で医療体制の拡充や企業・家計の支援を急ぎ、グリーン化やデジタル化を促すのは妥当だ。だが、賢い支出を積み上げた胸を張れる内容か。グリーン化やデジタル化を大義名分に、無駄な投資を繰り返さぬよう、政府は細心の注意を払ってほしい。（「社説 財政規律の緩みを隠せぬ来年度予算案」『日本経済新聞』2020.12.22.）
- 予算案は、第3次補正予算案に大半の経済対策を盛り込んだ結果、感染症対策に関する5兆円の予備費以外、極めて平時に近い内容になったが、国民や経済界から望まれている予算とは言い難い。施策の多くは感染症対策に対する「止血」にとどまる。感染症の沈静化後を見据え、思い切った変化や対応を企業に促す必要があった。（西川昌宏氏（野村証券チーフ財政アナリスト）「施策 従来型に終始」『読売新聞』2020.12.22.）
- 中途半端だ。感染症対応では医療への支援など必要なところに手が回っていない。成長戦略はデジタルと環境の2本柱だが、額が少なすぎる。（矢嶋康次氏（ニッセイ基礎研究所チーフエコノミスト）「歳入4割 借金に依存 2021年度予算案へのエコノミストの評価は」『毎日新聞』2020.12.22.）

歳出の各論（予備費、社会保障関係費、防衛関係費等）

- ・令和2年度第2次補正予算までに計上した予備費をまだ使いきれていない。予備費は、政府が国会の議決を経ずに使用でき、民主的な財政という観点から問題がある。予算案の予備費の妥当性について、国会の場で深く議論してほしい。（「社説 来年度予算案 膨張し過ぎではないか」『東京新聞』2020.12.22.）
- ・予算案は、歳出改革の目安がそれなりに機能し、財政規律への意識が首の皮一枚でつながった印象。ただ、介護報酬改定や少人数学級の恒久化など大盤振る舞いした予算もあり、財政赤字の感覚が、感染症でますます麻痺している。（土居丈朗氏（慶應義塾大学教授）「2021年度予算案 赤字感覚 コロナでマヒ」『東京新聞』2020.12.22.）
- ・感染症の拡大防止策や成長分野への支出が重要である一方、それ以外の予算については効率的な使い道を精査しなければならない。社会保障費については、給付と負担の適正化に向けた改革議論を続けてほしい。また、拡大基調にある国土強靱化対策等について、不要不急の事業が紛れ込まないように、国会審議を通じ、十分に点検してもらいたい。（「社説 来年度予算案 借金頼みの財政膨張は危うい」『読売新聞』2020.12.22.）
- ・薬価引下げに頼った財源捻出には不安が大きく、社会保障費増加の抑制や財源確保に正面から応える予算編成になっていない印象を受ける。（小黒一正氏（法政大学教授）「社会保障財源の捻出に不安」『産経新聞』2020.12.22.）
- ・地域の安全保障環境が悪化していることは確かであり、中長期的な視点に立って着実に防衛力を整備する必要はあるが、コロナ禍で財政が逼迫する中、無尽蔵に予算をつぎ込む余裕はない。費用対効果、優先順位を、一段と厳密に、徹底的に見極めなければならない。（「社説 防衛予算 拡大路線を見直す時」『朝日新聞』2020.12.28.）

（注）各記述の趣旨を筆者が取りまとめたものであり、追加経済対策等の全体に対する評価を示すものではない。

（出典）新聞記事等（表中記載）を基に筆者作成。