

ISSUE BRIEF

平成 20 年度予算案の概要

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 607 (2008. 1. 24.)

- はじめに
- I 全体像
 - 1 一般会計
 - 2 特別会計
 - 3 予算制度改革
- II 一般会計歳出各論
 - 1 平成 20 年度予算編成過程
 - 2 主要経費別の概算額
 - 3 社会保障関係費
- 4 公共事業関係費
- 5 文教及び科学振興費
- 6 防衛関係費
- 7 農林水産費
- 8 その他
- III 地方財政
- IV 平成 20 年度予算案に対する評価
- おわりに

福田内閣は、「成長力強化」、「地域活性化」、「生活の安全・安心」をスローガンに、平成 20 年度政府予算案を編成した。いわゆる「骨太方針 2006」に定められた財政健全化策を踏襲し、公共事業費や ODA では昨年とほぼ並ぶ削減幅を維持したものの、当初予算規模としては、前年度予算を上回る史上 2 番目の大きさとなった。一方、景気には減速感があり、法人税を中心に税収は伸び悩んでいる。

国債費と新規国債発行額を抑え、公債依存度が改善されたため、財政再建の枠は維持されたとも見えるが、そのために特別会計の積立金・剰余金の活用や 19 年度補正予算案への種々の計上、特別会計の借入金返済計画の凍結などの手法を用いざるをえなかった事実も指摘されている。本稿では、平成 20 年度予算案について、全体像と一般歳出の各論を概説しつつ、識者の反応も交えながら概括する。

財政金融課

まえさわ たかこ
(前澤 貴子)

調査と情報

第 607 号

はじめに

「成長力強化」、「地域活性化」、「生活の安全・安心」などをスローガンとした平成 20 年度予算案（以下「20 年度予算案」又は「(今年度) 予算案」とする。）が、平成 19 年 12 月 24 日に閣議決定された。福田政権が初めて編成した予算案であり、衆参で第一党の異なる、「ねじれ国会」に提出される予算案でもある。額賀財務大臣は、税収が伸び悩む中、公共事業関係費を削減し、新規国債発行額の前年度比削減を達成した点を強調した。しかし、新聞報道等では、予算案編成過程全体を通して、伸び悩む税収を上回る歳出の拡大と前年度補正予算案の肥大が目立つとの指摘がされている。20 年度予算案は、スローガンをどのように具体化しようとし、日本経済にどのような影響を与えようとしているのか。本稿は、20 年度予算案を概観するとともに、予算案に対する識者の意見をまとめる。

I 全体像

1 一般会計

(1) 歳入歳出 (表 1)

20 年度予算案の一般会計歳入歳出総額は、83 兆 613 億円である。平成 19 年度当初予算（以下「19 年度予算」又は「前年度 (予算)」とする。）の 82 兆 9,088 億円から 0.2%の増となった。当初予算規模としては史上 2 番目の大きさになる。

歳入総額のうち、税収は 53 兆 5,540 億円と 2 年連続の増額であるが、法人税の伸び悩みなどにより、わずかな伸び率 (0.2%) にとどまった。新規国債発行額 (公債金収入) は、特別会計からの繰入金を前年度比 0.1 兆円増の約 1.9 兆円とすることなどで、25 兆 3,480 億円と 4 年連続の減額を実現した。ただし、前年度比マイナス 840 億円の減額幅は 4 年間で最小である。公債依存度 (歳出総額に占める公債金の割合) は 30.5%と前年度 (30.7%) よりさらに改善したが、国・地方を合わせた長期債務残高対 GDP 比は 147%と、なお他の先進国に比べ高い水準にある¹。

表 1 平成 20 年度予算案の枠組み

(単位: 億円)

	歳 入					計	歳 出			
	税収	その他 収入	公債金	建設	特例		国債費	地方交 付税等	一般 歳出	計
19 年度予算 (A)	534,670	40,098	254,320	52,310	202,010	829,088	209,988	149,316	469,784	829,088
20 年度予算案(B)	535,540	41,593	253,480	52,120	201,360	830,613	201,632	156,136	472,845	830,613
比較増△減額	870	1,495	△840	△190	△650	1,525	△8,356	6,820	3,061	1,525
(B)-(A) 伸率(%)	0.2	3.7	△0.3	△0.4	△0.3	0.2	△4.0	4.6	0.7	0.2

(出典) 財務省資料「平成 20 年度予算計数資料 (政府案)」より作成。

歳出総額のうち、一般歳出は 47 兆 2,845 億円、国債費は 20 兆 1,632 億円、地方交付税交付金・地方特例交付金は 15 兆 6,136 億円である。社会保障費の増加 (6,415 億円) が大きく、一般歳出の伸び率 (0.7%) は税収の伸び率を上回った (詳細は本稿 p.5、II 3)。国債費

¹ 平成 20 年度末見込み。財務省「平成 20 年度予算のポイント」2007.12.24, p.2.
<<http://www.mof.go.jp/seifuan20/yosan001.pdf>>

の圧縮については、想定長期金利を 19 年度予想 (2.3%) から 0.3 ポイント低くなる 2.0% としたことで、利払費が抑えられた。金利が 1% 上昇すると国債費は 1.4 兆円増加すると試算されており²、金利動向には今後も注意を要する。

(2) 税収見込み (表 2)

前年度比 16% 超の税収増が見込まれた 19 年度予算に比べると、20 年度予算案の税収の伸び率は小さい。これは、主に法人税収の伸びの鈍化 (25.3%→2.2%) を見込んでいるためである。長引く原油価格の高騰は、原材料調達コストを押し上げることにより、企業収益の圧迫要因となりつつある。また、米国のサブプライムローン問題によって、日本経済の先行きは不透明感を増した。景気に減速感が漂い、今後、法人税収の急激な伸びは期待できないと見る向きもあり³、約 7.6 兆円の大幅な税収増を見込んだ前年度予算とは様変わりした。

表 2 平成 20 年度租税及び印紙収入概算

(単位: 億円)

		所得税	法人税	消費税	その他収入	一般会計分計
19 年度予算	当初 (A)	165,450	163,590	106,450	99,180	534,670
	補正後	160,980	159,630	105,720	99,180	525,510
20 年度予算案 (B)		162,790	167,110	106,710	98,930	535,540
比較増△減額		△2,660	3,520	260	△250	870
(B)-(A)	伸率(%)	△1.6	2.2	0.2	△0.3	0.2

(出典) 財務省資料「平成 20 年度租税及び印紙収入概算」より作成。

(3) 基礎的財政収支

国の一般会計における基礎的財政収支 (Primary Balance 以下 PB とする。) は、「公債金収入を除く歳入」から「国債費を除く歳出」を引いたものである。政府は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」(平成 18 年 7 月 7 日閣議決定。以下「骨太方針 2006」とする。)において、平成 23 (2011) 年度に、国と地方を合わせた PB を黒字化するという目標を掲げている。

今年度予算案の大きな特徴のひとつに、一般会計における 5 年ぶりの PB の悪化がある⁴。19 年度予算においては大幅な税収増により PB が改善されたが、今年度予算案では伸び率が小幅にとどまった税収増を上回る歳出規模の拡大により、赤字額は 5 兆 1,848 億円 (19 年度予算の 4 兆 4,332 億円から 7,516 億円の拡大) に上る。19 年度予算編成時には「国・地方を合わせた PB 黒字化目標実現の前倒しも可能」との声もあったが、PB の黒字化に向けた工程は、今年度予算案で一步後退したことになる。今年 1 月の内閣府の経済・財政見通しでは、経済成長予測が下方修正され、現状では平成 23 年度においても国と地方を合わせた PB は赤字であると試算されている⁵。

² 財務省「平成 19 年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」2007.1.31.
<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/h19/sy190131a.htm>>

³ 「税収伸び率鈍化 サブプライム、原油高が影」『毎日新聞』2007.12.21.

⁴ 本稿における「国の一般会計における PB」は、予算案ベースのものを指す。「国と地方を合わせた PB」は、一般政府 (中央政府・地方政府・社会保障基金で構成) から社会保障基金を除いたものを対象に、SNA (国民経済計算体系) ベースで算出したもの。

⁵ 「内閣府が経済見通し 財政再建 早くも袋小路」『日本経済新聞』2007.1.16.

2 特別会計

特別会計の歳出総額は、約 368 兆円（前年度比約 6 兆円増）である。歳出総額から、会計間・勘定間取引を除いた純計額は、約 178 兆円（同 3 兆円増）となった。このうち、義務的経費を除く裁量分は 11.2 兆円（同 0.3 兆円減）である。

昨年の常会（第 166 回国会）で制定された「特別会計に関する法律」（平成 19 年法律第 23 号）に基づき、外国為替資金特別会計、貿易再保険特別会計など 5 会計の剰余金が一般会計に繰り入れられる。平成 20 年度の繰入額は、1.9 兆円の予定である。

加えて、財政投融资特別会計や外国為替資金特別会計の積立金等、いわゆる「霞が関の埋蔵金」の活用として、新たに財政投融资特別会計の金利変動準備金 9.8 兆円が取り崩され、国債整理基金特別会計に繰り入れられた上、国債償還に充てられることになった。

「特別会計に関する法律」により、特別会計の統廃合が行われ、特別会計は 21 会計（平成 20 年度）になる（平成 19 年度は 28 会計）。この改革は平成 23 年度までの工程表が示されており、最終的に 17 会計まで縮減される予定である。

財政投融资計画は、13 兆 8,689 億円（前年度比 2.1%減）であり、9 年連続の減額である。31 年ぶりに 14 兆円を下回り、残高もピーク時の約半分の 220 兆円程度となった。財政投融资計画においても、「成長力強化」や「地域活性化」といった重点分野で新事業への投資を計画するなど、メリハリをつけた配分を行っている。

3 予算制度改革

（1） 予算項目の見直し

従来、国の予算書・決算書は、表示科目が事業の内容と必ずしも結び付いておらず、政策評価に際してコストの把握が行いにくいと批判されてきた。

「経済財政改革の基本方針 2007」（平成 19 年 6 月 19 日閣議決定。以下、「骨太方針 2007」とする。）において、戦略的かつ効率的な予算編成などの予算制度改革の推進が示され⁶、今年度予算案より下記見直しを経た予算書が導入されることとなった⁷。国の予算書の基本形式の見直しは、昭和 27 年以来、55 年ぶりである。具体的には、予算書・決算書の表示科目の単位（項・事項）と政策評価の単位とを原則として対応させる。こうした取り組みにより、①予算書等が国民の目にわかりやすくなる、②政策ごとに予算・決算とその成果の比較対照が可能になり、事後的な評価が行いやすくなることが期待されている。

以下に述べるように、政府は予算の効率化の徹底に取り組んでおり、政策評価と一体となった予算書・決算書の見直しは、予算の重点化・効率化の推進に資すると思われる。

（2） 予算執行調査・決算検査報告等の反映

財務省は、平成 14 年度から毎年度、予算の効率化・合理化を目的に予算執行調査を実施し、翌年度予算に反映している。平成 19 年度予算執行調査は、62 の事業について実施され、7 事業について一部または全部を廃止した。20 年度予算案への反映額は 342 億円で

⁶ 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」（平成 16 年 6 月 4 日閣議決定）において、予算書・決算書の見直しが方針として掲げられたことに端を発する。

⁷ 財務省資料「予算の効率化の徹底（20 年度予算案）」2007.12, p.17; 三菱UFJリサーチ&コンサルティング編『2008 年 日本はこうなる』東洋経済新報社, 2007, pp.250-251.

ある。

決算に関する国会の議決の反映としては、特別会計の剰余金・積立金を財政健全化のために活用したことや（p.3、I 2 参照）、独立行政法人の業務発注に係る契約方式等について見直しを行い、20 年度予算案に 1,569 億円を反映したことが挙げられる。

この他、各府省において随意契約の見直しの徹底・強化が行われ、20 年度予算案に 381 億円の歳出削減効果が反映された。

II 一般会計歳出各論

1 平成 20 年度予算案編成過程

「骨太方針 2007」は、20 年度予算案について、「骨太方針 2006」に示された歳入歳出一体改革を堅持し、歳出削減努力を続けるとともに、成長力強化のため予算配分の重点化・効率化を行うとした。ただし、「骨太方針 2007」は歳出削減幅の数値目標等を明示しておらず、その具体的な内容は、概算要求基準（平成 19 年 8 月 10 日閣議了解）で示された。すなわち、制度・施策の見直しによる社会保障費の自然増に対する 2,200 億円の圧縮、公共事業関係費の前年度比 3%減などの歳出削減目標や、「骨太方針 2007」に示された重点施策のうち、新規性や政策効果が特に高い事業に対する 6,000 億円程度の経費の加算（重点施策推進要望）などである。同様の内容が「平成 20 年度予算編成の基本方針」（平成 19 年 12 月 4 日閣議決定）でも確認された。

重点施策推進要望は、5 分野の重点施策を推進するための「特別要望枠」であり、予算案で総額 5,529 億円が計上された（表 3）。中でも「地域活性化」と「生活の安全・安心」への配分が全体の 6 割以上を占め、両分野を重視する福田政権の姿勢が表れている。本予算案によって、成長政策（経済成長戦略推進施策に 3,092 億円）や再チャレンジ支援（1,720 億円）を重視した安倍政権との路線の違いが鮮明化したと言えよう。

表 3 重点施策推進要望における分野別予算額（20 年度予算案）（億円）

成長力の強化	地域活性化	環境立国戦略	教育再生	生活の安全・安心	計
873	1,916	591	554	1,596	5,529

（出典）財務省資料「重点施策推進要望に係る施策」より作成。

（注 1）「成長力の強化」分野のレアメタル開発の推進は、特別会計と併せ 112 億円規模。

（注 2）「地域活性化」分野には、このほか地域間の格差是正措置や地方再生対策費（p.8、III 参照）などがある。

（注 3）数値はそれぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは合致しない。

2 主要経費別の概算額

20 年度予算案の主要経費別の一般歳出は、表 4 のとおりである。一般歳出の 46%を占める社会保障関係費は、前年度予算に比べ 6,415 億円の増であるが、「骨太方針 2006」に従って、自然増に対し 2,200 億円の抑制を達成したとされる。また、ODA の削減率は、「骨太方針 2006」で示された削減幅の中で最も厳しい率（4%）を、また公共事業関係費については、前年度予算より削減幅は縮小したものの、概算要求基準に示した 3%を達成した。これらの点では、20 年度予算案は「骨太方針 2006」に示された歳出削減方針を遵守している。

しかし、社会保障関係費については、平成 20 年 4 月より実施する予定だった高齢者の医療費負担増の一時先送りにもなう歳出増(1,719 億円)を、今年度予算案ではなく、平成 19 年度補正予算案に盛り込んだ。また、新たに決まった農家への助成金拡大に要する 799 億円 (p.7、II7 参照)も、20 年度

表 4 平成 20 年度一般歳出概算 (政府案) (単位: 億円)

	19 年度予算			20 年度概算		
		18'→19' 増△減	伸率 (%)		19'→20' 増△減	伸率 (%)
社会保障関係費	211,409	5,670	2.8	217,824	6,415	3.0
文教及び科学振興費	52,856	72	0.1	53,122	266	0.5
うち科学技術振興費	13,477	150	1.1	13,628	151	1.1
恩給関係費	9,235	△754	△7.5	8,522	△713	△7.7
防衛関係費	48,013	△123	△0.3	47,796	△217	△0.5
公共事業関係費	69,473	△2,542	△3.5	67,352	△2,121	△3.1
経済協力費	6,913	△305	△4.2	6,660	△253	△3.7
(参考)ODA	7,293	△304	△4.0	7,002	△291	△4.0
中小企業対策費	1,640	9	0.6	1,761	121	7.3
エネルギー対策費	8,643	3,938	83.6	8,655	12	0.1
食料安定供給関係費	8,555	△287	△4.5	8,582	27	0.3
産業投資特別会計へ繰入	203	△278	△57.8	—	△203	—
その他の事項経費	49,344	724	1.4	49,071	△273	△0.6
予備費	3,500	0	0.0	3,500	0	0.0
一般歳出計	469,784	6,124	1.3	472,845	3,061	0.7

(出典) 財務省資料「平成 20 年度予算計数資料 (政府案)」より作成。

(注) 19 年度予算は、比較対照のため組替えてある。なお、増△減及び伸率は、19 年度決定時の計数である。

予算案ではなく 19 年度補正予算案に計上した。本来であれば、これらの歳出は今年度予算案に計上すべきものであり、「シーリング逃れ」との指摘もある⁸。これらが 20 年度予算案に計上されていれば、一般歳出の前年度比増額幅は約 1.8 倍 (3,061 億円→5,579 億円)となる。19 年度補正予算案と 20 年度予算案の双方を通じて、歳出削減努力が徹底されたかが問われるべきであろう。

3 社会保障関係費

(1) 医療費

高齢人口の増加を受け、医療費の国庫負担は前年度比 1,227 億円増の 8 兆 5,436 億円となった。また、僻地医療や産婦人科医の不足を受け、医師確保対策の推進に 160.7 億円、救急医療体制の充実・強化に 99.9 億円 (医師確保対策の推進と重複計上あり) を計上している。さらに、医師への診療報酬の本体部分が 0.38% 上積みされた。

歳出削減策としては、薬価等の改定 (1.2%減)、制度・施策の見直し (前年度比約 1,490 億円減) により、社会保障関係費全体として、概算要求基準に定めた 2,200 億円の削減を実現したとされる。ただし、制度・施策の見直しの中には、中小企業にかかわる政府管掌健康保険の国庫負担を、大企業の健康保険組合と公務員共済組合に一部肩代わりさせた、約 1,000 億円の歳出削減効果が含まれている。これは平成 20 年度限りの措置であり、本格的な削減策とは言えない「つじつま合わせ」である。

(2) 年金

平成 16 年度の年金改革により、基礎年金の国庫負担割合は、平成 21 年度までに 1/3 から 1/2 に引き上げられることになっている。昨年 12 月 13 日の与党合意を踏まえ、平成 20

⁸ 「都や健保にツケ回し 農家支援に補正予算 改革先送り帳尻合わせ」『読売新聞』2007.12.21 など。

年度の国庫負担率は、1/3に40/1,000を加えたもの(37.3%)となる。

また、年金記録に対する信頼の回復と新たな年金記録管理体制の確立(「ねんきん特別便」など)のために、19年度補正予算案で201億円、今年度予算案で298億円が計上された。

(3) 少子化対策

少子化対策は、「骨太方針2007」でも最重要政策課題のひとつに挙げられている。今年度予算案では、新規事業として「仕事と生活の調査推進事業」に10.3億円が計上され、待機児童ゼロを目指した保育所運営費負担金には前年度に続き3,000億円超の予算が組まれるなど、子育て世代の労働力確保と出生率回復を同時に目指す政策が組まれている。

(4) 雇用

「骨太方針2007」の柱のひとつである「成長力底上げ戦略」における人材能力戦略推進のため、新規事業として「ジョブ・カード制度」(フリーターや子育て後の女性などの就職活動を助けるため、公的機関が職業訓練の受講歴などを記載した証明書を発行する制度)を立ち上げた(30億円)。また、社会問題化した不安定就労者(いわゆる「ネットカフェ難民」等)への就職支援に新規事業として1.5億円を充てる。

4 公共事業関係費

総額は6兆7,352億円と、前年度に続き6兆円台を保った。前年度比2,121億円の減は3.1%の削減にあたり、小泉・安倍両政権の歳出改革路線を維持したと言えよう。

総額を抑制する一方、「骨太方針2007」に示された方針に沿う形で重点化を行った結果、地域の自立・活性化や成長力強化、災害対策への予算は増額されている。

今年度予算案編成において注目を集めた道路特定財源の見直しについては、当初大幅な一般財源化が期待された。しかし、総額約3.3兆円の道路特定財源の一般財源化は1,927億円となり、前年度比121億円増の小幅な伸びにとどまった。揮発油税などに上乗せしている暫定税率については、10年間維持する法案を提出する予定の与党と、廃止を主張している民主党の間に大きな隔たりがあり、今国会で争点になることが予想される。

5 文教及び科学振興費

(1) 文教関係費

「信頼できる公教育の確立」を柱に、前年度比115億円増の総額3兆9,494億円を計上した。公務員の定数削減が進む中では異例といえる、公立小中学校の教員数1,000人増のため、義務教育費国庫負担金が前年度比増となった。また、退職教員やスクールソーシャルワーカーの活用事業創設(新規)に計44億円の予算をつける。

成長戦略の一環として、グローバルCOEプログラムに340億円(前年度比182億円増)が、戦略的大学連携支援事業(新規)に30億円が配分される一方、「骨太方針2006」に定められた歳出削減方針に従い、国立大学運営交付金(前年度比231億円減)や私学助成(前年度比46億円減)等は、前年度に続き減額された。

(2) 科学技術関係費

平成 18 年度から平成 22 年度の 5 年間の政府研究開発投資の規模を 25 兆円とした「第 3 期科学技術基本計画」(平成 18 年 3 月 28 日閣議決定)と「イノベーション 25」(平成 19 年 6 月 1 日閣議決定)を踏まえ、総合科学技術会議が決定した「資源配分方針」に基づき、優先順位をつけた予算配分を行った⁹。総額で 1 兆 3,628 億円(前年度比 1.1%増)が計上され、特に国家基幹技術の推進(次世代スーパーコンピュータ開発など)に重点的な予算配分が行われた。

6 防衛関係費

原油価格の高騰等により、物資調達費がかさむ中、装備品調達の効率化・合理化・透明化に努めることを前提に、全体として前年度比 0.5%減の 4 兆 7,796 億円となった。随意契約の見直しでは、59 億円の削減を達成し、平成 23 年度までに調達コストを 15%縮減する目標を設定している。また、在日米軍駐留経費負担(思いやり予算)についても見直しを行い、前年度比 90 億円減とした。

在日米軍の基地再編については、普天間飛行場の移設費に 89 億円、嘉手納以南の土地返還費用に 4.9 億円、関係市町村への交付金等に 64 億円を計上している。また、在沖米海兵隊のグアムへの移転に関する事業には、4 億円が計上された。

7 農林水産費

農林水産関係費において大幅な歳出拡大となったのが、生産条件不利補正対策などを行う食料安定供給特別会計への繰り入れ 1,093.7 億円(前年度比 561.1 億円増)である¹⁰。また、農地政策改革に関する歳出として、農地面的集積支援モデル事業(9.2 億円)など 3 つの新規事業の立ち上げを含めた予算が組まれた。

農林水産関係費の増大は、今年度予算案に留まらない。19 年度補正予算案でも、米の生産調整拡大支援として 500 億円、担い手経営革新促進交付金として 104.7 億円が計上された(同交付金については、20 年度予算案でも 171 億円を計上)。

そのほか、農山漁村活性化策でも、5 つの新規事業(漁業経営安定対策事業など)の立ち上げや 2 事業での前年度比増額配分を行った。

以上のように、農家への補助などの分野で、予算規模の拡大と 19 年度補正予算案の併用が目立っている(後述 p.8、IV 参照)。

8 その他

7 月に北海道洞爺湖でのサミット(主要国首脳会議)の開催が予定されており、その関係で、警備やテロ対策などに 154 億円が計上された。組織犯罪対策には、前年度比 4.1%増の 89 億円を充てている。

⁹ 総合科学技術会議「平成 20 年度概算要求における科学技術関係施策の優先度判定等について」(平成 19 年 10 月 29 日)<<http://www8.cao.go.jp/cstp/siryohaihu70/siryol-1.pdf>>

¹⁰ 食糧安定供給特別会計(出口ベース)では、生産条件不利補正対策に 1,531.5 億円(前年度比 136 億円増)、収入減少影響緩和対策に 555.2 億円(新規)、担い手経営革新促進交付金 171 億円(前年度比 100 億円増)など、農家向け支援策のための予算の新規計上や、増額が目立っている。

一方、スリム化の推進が目指された分野としては、独立行政法人向け支出が挙げられる。機構の廃止や会計検査院の指摘を踏まえた見直し等により、全体で前年度比 1,569 億円（前年度比 4.2%減）の削減となった。

Ⅲ 地方財政

国税の一定割合を自治体に交付する地方交付税交付金については、19 年度予算ではゼロ配分であった法定加算を復活させ（6,744 億円）、一般会計ベースで 15 兆 1,401 億円（前年度比 5,205 億円増）となった。交付税特別会計から地方に配分される出口ベースでは 15 兆 4,061 億円（前年度比 2,033 億円増）である。近年縮小傾向にあった地方交付税交付額が前年度比で増額されるのは、3 年ぶりである。

ただし、出口ベースでの交付税総額が増額するなか、平成 18 年度から毎年行うとしていた交付税特別会計借入金の償還について、平成 19 年度分（5,869 億円）と平成 20 年度分（6,456 億円）を停止し、後年度に繰り延べしている。総額約 33.6 兆円にのぼる債務残高¹¹を抱える交付税特別会計の健全化は、足踏みを余儀なくされた。

三位一体の改革（約 3 兆円の税源移譲に対して、補助金を約 4.7 兆円削減、地方交付税は約 5.1 兆円削減）の影響として、自治体間の財源格差が拡大した点が、近年、問題視されている。本年度予算案は、「骨太方針 2007」で掲げられた「地域活性化」を柱のひとつとするなか、地方の再生・活性化に必要な財源を確保しつつ地方税の偏在を是正する策として、地方交付税の特別枠である地方再生対策費を 0.4 兆円規模で計上した。これには、平成 20 年度税制改正¹²で地方税収の偏在是正措置¹³が実施されることに伴い生じる財源を充てる。なお、是正措置の実施が平成 20 年 10 月以降に始まる事業年度とされている関係上、平成 20 年度には、各自治体が臨時財政対策債を発行してつなぎの資金調達を行うことを認める。

こうした施策を前提に、今年度の地方財政計画の規模は、83 兆 3,900 億円程度（前年度比 0.3%程度の増）となっている。

厳しい地方財政の現状が指摘される中、地方交付税の増額は、地方にとって朗報であろう。しかし、その財源を見ると、地方の負担もしくは地方間の遣り繰りで実施しており、地方分権に逆行するとの批判さえ呼んでいる¹⁴。交付税特別会計の借入金償還の繰り延べも、いつまでも続けられる策ではない。地方財政を巡る中長期的な視野にたった財政運営が求められる。

Ⅳ 平成 20 年度予算案に対する評価

本年度予算の財務省原案および政府案については、さまざまな評価が見られる（表 5）。

福田首相は、政府案の閣議決定後に「非常に苦しい財政の中で財政健全化に一步前進した」と述べた¹⁵。しかし、財務省原案発表時から、新聞各紙では、「税収増を上回る歳出規模拡大により財政健全化は一步後退、衆議院総選挙を見据えたばらまき予算」との論調が

¹¹ 平成 20 年度末見込み。総務省資料「平成 20 年度地方財政対策の概要」（平成 19 年 12 月 18 日）

¹² 深澤映司「平成 20 年度税制改正案の概要」『調査と情報 -ISSUE BRIEF-』605 号、2008.1.22 参照。

¹³ 東京都や愛知県などに偏在している法人事業税の一部を国税化し、各都道府県に再配分するもの。

¹⁴ 「税収格差是正 与党案は筋違いだ」『朝日新聞』2007.12.18 など。

¹⁵ 「財政の健全化 首相「一步前進」」『日本経済新聞』2007.12.25。

目立っていた¹⁶。

「骨太方針 2006」は、歳出削減と経済成長の両方を実現することが前提となっている。今回の予算案はその方針を随所で踏襲したが、地方財政や農林水産業支援等に配慮した結果、歳出は拡大した。財界を中心に、経済の持続性を確保するためには財政の健全化が欠かせないと立場から、PBの悪化を不安視する見方も根強い¹⁷。

今回の予算案は前年度補正予算案と一体となって作成された感が強いだけに、補正予算案が当初予算案の厳しい概算要求基準（シーリング）の抜け道とされ、全体で見るとばらまき予算になっているのではないかとの批判も強い。今年度予算案は、公共事業費の削減やODAの圧縮で「骨太方針 2006」に示された目標値を達成したが、原油価格高騰対策（570億円）や老人医療費負担増の一時凍結に係る支出（1,719億円）、農家への補助金の追加（799億円）などは、19年度補正予算案に計上されている（p.4、II2参照）。こうした歳出の拡大が、与党の選挙対策のためのばらまきであるとの指摘や、政治的な圧力が財政再建に優先した結果であると批判する論調も少なくない¹⁸。

昨年末、経済財政諮問会議は、従来の名目成長率の予測を下方修正する中期指針を了承した。原油高や米国のサブプライムローン問題などが日本経済にも影響を与え、景気の先行きが不透明感を増す中、「数合わせ」に終わらない政府の明確な経済財政運営が求められていると言えよう。

おわりに

20年度予算案は、過去最大の税収増の恩恵を受けた前年度と異なり、税収が伸び悩む中で厳しい削減目標の達成を求められた。「骨太方針 2006」で示された5年間の歳出改革の2年目の予算案として、公共事業関係費やODAの削減は達成した形となっている。しかし、全体として歳出規模は拡大し、特別会計の積立金・剰余金による国債償還や、国以外（地方や各種健康保険組合など）の支出、前年度補正予算案への計上など、巧妙な遣り繰りにより、数値目標を達成した感は否めない。

こうした編成手法や、財政再建に向けた見通しに不透明感が漂いつつあることへの批判の声は少なくない。20年度予算案の最大の問題は、経済成長率見通しの下振れについて原因の分析や対応策の検討が十分に行われなかったことである、と政府の経済政策の運営スタンスそのものに警鐘を鳴らした報道もみられる¹⁹。

社会保障関係費の増大など、今後の歳出拡大要因は現実問題として迫っている。景気の減速感や長引くデフレなど、税収増への道筋は明らかでない。平成23年度のPB黒字化に向け、まずは個々の事業の効率化・無駄の削減の更なる徹底が求められよう。今年度予算案編成過程で用いられた、前年度補正予算案への付け回しや国庫以外への負担の転嫁などは、安易に繰り返すべきではあるまい。望ましい受益と負担の関係を含めた、経済・社会両面に渡る政府の明瞭な見通しと対策を、予算とともに詳細かつ分かりやすく国民に提示していくことが求められる。

¹⁶ 「揺らぐ財政再建路線 頼みの税収頭打ち 歳出削減もほころび」『朝日新聞』2007.12.21 など。

¹⁷ 「社長 100 人アンケート 08 年度政府予算案「評価できない」48%」『日本経済新聞』2007.12.27。

¹⁸ 「これで財政再建できるか」『産経新聞』2007.12.21; 「逆走ニッポン 08 福田予算(下)」『日本経済新聞』2007.12.25 など。

¹⁹ 「逆走ニッポン 08 福田予算(上)」『日本経済新聞』2007.12.24。

表5 20年度予算案に対する識者の評価

識者名	評価
(A) 御手洗富士夫 日本経団連会長	新規国債発行額を減額したことは、財政健全化に向けた政権の姿勢を示す。
(B) 岡村 正 日本商工会議所会頭	社会保障費が膨らむ中で財政再建にも取り組む苦心の跡が見られ、全体として評価したい。
(C) 小峰隆夫 法政大教授	骨太方針2006に沿い、公債依存度が低下したことは評価。ただ、補正予算を使った歳出増が隠れているなど、骨抜きが見られた。
(D) 熊野英生 第一生命経済研 主席エコノミスト	100点満点中70点。新規国債発行額減を譲らなかったことは評価。安倍前政権が打ち出した成長重視の姿勢が消えたことが残念。環境やITなど、重点化して予算を付けた部分も実効性が不明。
(E) 原田 泰 大和総研チーフエ コノミスト	公共事業削減は評価できるが、社会保障費は増え続けている。基礎的財政赤字が拡大している。随意契約を見直したとのことだが、防衛省の水増し請求に比べるとあまりに小粒だ。
(F) 谷本正憲 全国知事会副会長	4年続いていた交付税削減に歯止めがかかって良かった。道路特定財源も暫定税率が今後10年維持されることになり、地方への配慮が評価できる。
(G) 木内登英 野村証券金融経済研 経済調査部長	55点。新規国債発行額は減り、財政健全化路線が辛うじて維持されたが、社会保障や教育、地方配慮など歳出抑制姿勢にはほころびが出てきた。公約の11年度のPB黒字化は、増税なしの達成が無理になったと見ていい。
(H) 高橋 進 日本総研副理事長	骨太方針2006の財政健全化目標を辛うじてクリア。ただ、補正予算案も含めて財政規律の緩みが見られ、特に医療、教育分野が危うい。
(I) 土居丈朗 慶應大准教授	財政健全化へなんとか形をとりつろった印象。歳出削減努力が緩んでいる。消費税を含む税制改正など、本質的な議論は避けられない。
(J) 金子 勝 慶應大教授	50点。税制の抜本改革なく特別会計から国債償還費を捻出するなど、つじつま合わせでしのごうとしている。上げ潮政策が破綻しつつあることを認識し、企業に対する税優遇の廃止・縮小と消費税のあり方を論じるべき。
(K) 桜井正光 経済同友会代表幹事	PBの赤字幅が5年ぶりに拡大し、これまでの財政健全化路線が揺らぎつつあることに危機感を覚える。
(L) 広井良典 千葉大教授	政府管掌健保の国庫負担を大企業などの健保組合に肩代わりさせるなど、特に社会保障分野で小手先の対応が目立つ。財源を国民に問うべき。
(M) 西室泰三 財政制度等審議会会長	先延ばしや一時しのぎ的な施策があちらこちらに見えるのは極めて心配。今年限りのことになるようお願いしたい。
(N) 野口悠紀雄 早稲田大大学院教授	衆院選をにらんだ与党の歳出圧力が極めて強く、PBが悪化した。当予算案には「暫定的」とされた内容が多く、全体的な収支だけでなく個別政策についても今後が見通せない。「漂流国家の漂流予算」だ。
(O) 竹中平蔵 慶應大教授	問題を先送りし、足して2で割った。診療報酬や地方交付税の増額では、各分野の問題は解決しない。問題を解決できる予算ではない。
(P) 菊池英博 文京学院大元教授	20点。小泉政権下からの、デフレが進んでいるのに緊縮財政を強行するという失策により、財政赤字が増加した。歳出を増やし、民需を拡大すべき。

(出典) 以下の資料一覧の新聞記事を基に、筆者作成。

「同友会「危機感」 経団連は「評価」『日本経済新聞』2007.12.21.・・・A、B、K

「埋蔵金頼み限界」『毎日新聞』2007.12.21.・・・C、H

「有識者が採点(100点満点)」『毎日新聞』2007.12.25.・・・D、G、J、P

「「予算」のお味は？」『東京新聞』2007.12.25.・・・E、F

「健全化へ形取りつろった」『朝日新聞』2007.12.21.・・・I、L

「予算案「一時しのぎ」」『日本経済新聞』2007.12.28.・・・M

「財務省原案を読んで 将来像見えぬ国家象徴」『東京新聞』2007.12.21.・・・N

山田孝男「竹中平蔵の福田政権観」『毎日新聞』2007.12.31.・・・O

他、「福田政権「最初の予算」通知表」『産経新聞』2007.12.25などを参考にした。

表6 平成20年度一般会計歳出概算主要経費別内訳

(単位:百万円)

事 項	平成19年度 当初予算額(A)	平成20年度 概算額(B)	比較増△減額 (B-A)	伸 率
(社会保障関係費)				%
1 生活保護費	1,982,011	2,005,336	23,325	1.2
2 社会福祉費	1,579,411	1,658,895	79,484	5.0
3 社会保険費	16,942,548	17,513,240	570,692	3.4
4 保健衛生対策費	415,191	409,406	△ 5,785	△ 1.4
5 失業対策費	221,735	195,557	△ 26,178	△ 11.8
計	21,140,896	21,782,434	641,538	3.0
(文教及び科学振興費)				
1 義務教育費国庫負担金	1,665,912	1,679,576	13,664	0.8
2 科学技術振興費	1,347,699	1,362,778	15,079	1.1
3 文教施設費	114,614	115,508	894	0.8
4 教育振興助成費	2,013,517	2,004,138	△ 9,379	△ 0.5
5 育英事業費	143,858	150,188	6,330	4.4
計	5,285,600	5,312,188	26,588	0.5
国 債 費	20,998,807	20,163,230	△ 835,577	△ 4.0
(恩給関係費)				
1 文官等恩給費	32,060	28,854	△ 3,206	△ 10.0
2 旧軍人遺族等恩給費	840,158	775,987	△ 64,171	△ 7.6
3 恩給支給事務費	3,287	2,934	△ 353	△ 10.7
4 遺族及び留守家族等援護費	48,000	44,452	△ 3,548	△ 7.4
計	923,505	852,227	△ 71,278	△ 7.7
地方交付税交付金	14,619,635	15,140,120	520,485	3.6
地方特例交付金	311,983	473,489	161,506	51.8
防衛関係費	4,801,306	4,779,650	△ 21,656	△ 0.5
(公共事業関係費)				
1 治山治水対策事業費	980,438	938,934	△ 41,504	△ 4.2
2 道路整備事業費	1,542,187	1,483,533	△ 58,654	△ 3.8
3 港湾空港鉄道等整備事業費	513,632	496,465	△ 17,167	△ 3.3
4 住宅都市環境整備事業費	1,640,636	1,610,065	△ 30,571	△ 1.9
5 下水道水道廃棄物処理等施設整備費	979,884	926,689	△ 53,195	△ 5.4
6 農業農村整備事業費	674,656	667,736	△ 6,920	△ 1.0
7 森林水産基盤整備事業費	314,504	296,572	△ 17,932	△ 5.7
8 調整費等	228,668	242,458	13,790	6.0
小 計	6,874,605	6,662,452	△ 212,153	△ 3.1
9 災害復旧等事業費	72,674	72,699	25	0.0
計	6,947,279	6,735,151	△ 212,128	△ 3.1
経済協力費	691,271	665,983	△ 25,288	△ 3.7
中小企業対策費	164,009	176,051	12,042	7.3
エネルギー対策費	864,284	865,509	1,225	0.1
食料安定供給関係費	855,460	858,179	2,719	0.3
産業投資特別会計へ繰入	20,286	—	△ 20,286	—
その他の事項経費	4,934,487	4,907,129	△ 27,358	△ 0.6
予備費	350,000	350,000	0	0.0
合 計	82,908,808	83,061,340	152,532	0.2

(出典) 財務省資料「平成20年度予算計数資料(政府案)」より。