

予算特集①

平成 21 年度予算について

主計局主計官 岡本 薫明

1. 予算編成の前提となる経済情勢 及び財政状況

(1) 経済情勢（「平成 21 年度の経済見 通しと経済財政運営の基本的態度」 （平成 20 年 12 月 19 日閣議了 解））

平成 20 年度の我が国経済は、世界の金融資本市場の危機を契機に世界的な景気後退が見られる中で、外需面に加え国内需要も停滞し、景気の下降局面にある。雇用情勢が急速に悪化しつつあるとともに、企業の資金繰りも厳しい状況となっている。物価の動向をみると、原油価格の急速な下落から、消費者物価は今後落ちていくと見込まれる。こうした結果、平成 20 年度の国内総生産の実質成長率は、▲ 0.8% 程度（名目成長率は▲ 1.3% 程度）になると見込まれる。

平成 21 年度においては、世界的な景気後退が続く中で、内需、外需ともに厳しい状況が続くが、平成 20 年 8 月 29 日に決定された「安心実現のための緊急総合対策」、平成 20 年 10 月 30 日に決定された「生活対策」及び平成 20 年 12 月 19 日に決定された「生活防衛のための緊急対策」の実施や交易条件の改善による効果が

見込まれるとともに、年度後半には民間需要の持ち直しなどから低迷を脱していくことが期待される。物価は、原油・原材料価格の弱い動きを反映し、前年比で下落する。こうした結果、平成 21 年度の国内総生産の実質成長率は、0.0% 程度（名目成長率は 0.1% 程度）になると見込まれる。

なお、世界の経済金融情勢の悪化によっては、景気の下降局面がさらに厳しく、また長くなるリスクが存在することに留意する必要がある。

(2) 財政状況

我が国財政は、平成 20 年度補正（第 1 号）後予算では公債依存度が 30.6% にも及び、国・地方合わせた長期債務残高が平成 20 年度末においても GDP 比 150% 程度となる見込みであり、主要先進国中最悪の水準であるなど、極めて深刻な状況にある。こうした厳しい財政事情を踏まえ、政府としては、「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「基本方針 2006」という。）で示された、国・地方の基礎的財政収支を 2011 年度までに黒字化させるとの目標を達成すべく努力するが、歳入環境が急速に悪化している状況も念頭に置き、「金融・世界経済に

平成 21 年度予算フレーム

(単位：億円)

	20 年度予算		21 年度予算		備 考
		19' → 20'		20' → 21'	
(歳 入)					
税 収	535,540	870	461,030	△ 74,510	・ 減税措置 (△ 4,350 億円) を含む。 ・ 揮発油税収のうち社会資本整備事業特別会計直入分 (6,500 億円) を一般会計計上に変更 (歳出面も同様の変更)。
そ の 他 収 入	41,593	1,495	91,510	49,917	・ 財政投融资特別会計 (財政融資資金勘定) から の受入れ (42,350 億円) 等を含む。
公 債 金	253,480	△ 840	332,940	79,460	・ 公債依存度 37.6% (20 年度 30.5%)
└ 建設公債	52,120	△ 190	75,790	23,670	
└ 特例公債	201,360	△ 650	257,150	55,790	
計	830,613	1,525	885,480	54,867	
(歳 出)					
国 債 費	201,632	△ 8,356	202,437	805	・ 基礎年金国庫負担割合の引上げ分 (23,002 億円) を含む。 ・ 経済緊急対応予備費 (10,000 億円) を新設。
地方交付税等	156,136	6,820	165,733	9,597	
一 般 歳 出	472,845	3,061	517,310	44,465	
うち社会保障関係費	217,829	6,415	248,344	30,515	
うち予備費	3,500	0	13,500	10,000	
計	830,613	1,525	885,480	54,867	

関する首脳会合」の成果も踏まえつつ、国民生活と日本経済を守ることを最優先し、必要な対応を図ることとしている。

2. 平成 21 年度予算の概要

(1) 平成 21 年度予算の姿

平成 21 年度予算は、世界的な経済金融危機にあって、国民生活と日本経済を守るための施策を大胆に実行する、「生活防衛のための大胆な実行予算」である。

国民生活を守るため、医師確保・救急医療対策、雇用対策、出産・子育て支援などの施策を講じ、また、日本経済を守るためのセーフティネットや将来の成長の芽を育てるための施策を盛り込んでいる。これらの重要施策については、

重要課題推進枠を活用するなど、思い切ったメリハリが付けられている。

また、財政規律を維持する観点から、「基本方針 2006」等に基づく改革を継続している。さらに、行政支出総点検会議における指摘等も踏まえ、厳格に政策の必要性を精査することなどにより、徹底した無駄の削減を図り、公益法人への支出、特別会計の支出、広報経費等の行政経費等について、大幅な削減を行っている。

こうした結果、一般歳出は、51 兆 7,310 億円であり、基礎年金の国庫負担割合の引上げや道路特定財源の一般財源化等により、前年度当初予算に比べ、4 兆 4,465 億円の増となっている。

地方財政については、地方公共団体が、雇用創出等を図るとともに、地域における安全安心の確保や地域活性化に向けた事業を円滑に実施することができるよう、地方交付税を 1 兆円加

平成 21 年度予算のポイント

- 世界的な経済金融危機にあって、国民生活と日本経済を守るための政策を大胆に実行。

【国民生活を守る】

- ◆ 雇用対策（派遣労働者の雇用・生活の不安解消へ）
- ◆ 医師確保・救急医療対策（患者たらい回しの廃絶へ）
- ◆ 出産支援（子どもを産むのに現金は不要に）
- ◆ 防災対策（国民の生命と財産を守るための水の安全対策 等）

【日本経済を守り、将来の成長の芽を育てる】

- ◆ 地域の底力の発揮（地域の活性化支援、食料自給力の向上 等）
- ◆ 成長力の強化（将来の成長の元となる研究開発 等）
- ◆ 現下の経済情勢に対するセーフティネット
〔経済緊急対応予備費1兆円、金融機能強化法に基づく資本参加枠拡大10兆円〕
〔銀行等保有株式取得機構の活用・強化20兆円 等〕

- 以上については最優先の課題として、重要課題推進枠を重点配分。
- 各分野の主な施策に必要な財源については、政策棚卸し（一般会計約5,500億円程度）等の徹底したムダの削減を行い捻出。

算している。また、国税及び地方税収の落込みに対し、適切な補てん措置を講じつつ、地方における歳出改革は継続している。この結果、地方交付税交付金等について、前年度当初予算と比べ、9,597 億円増加の 16 兆 5,733 億円としている。

これらに国債費 20 兆 2,437 億円を合わせた一般会計総額は、前年度当初予算と比べ、5 兆 4,867 億円増加の 88 兆 5,480 億円としている。

一方、歳入については、租税等の収入は、景気の悪化等により、前年度当初予算と比べ、7 兆 4,510 億円減少の 46 兆 1,030 億円を見込んでいる。その他収入は、財政投融资特別会計財政融資資金勘定からの 4 兆 2,350 億円の受入れを含め、9 兆 1,510 億円を見込んでいる。

以上のように、歳出・歳入両面において最大限の努力を行う一方、税収が大幅な減少となるなか、新規国債発行額については、33 兆 2,940 億円となっている。

(2) 主要な経費の概要

次に、主要な経費について述べる。

社会保障関係費については、財政投融资特別会計から一般会計への特例的な繰入れにより臨時の財源を確保し、基礎年金の 2 分の 1 を国庫で負担することとする。また、歳出の効率化を図るため後発医薬品の使用を促進する一方、医師確保・救急医療対策や出産・子育て支援などの重要課題に重点を置いている。なお、雇用対策については、住宅・生活支援、雇用維持、再就職支援等に対応していく。

文教及び科学振興費については、基礎学力の向上等を目指して、新学習指導要領に対応した教育環境を整備し、学校・家庭・地域の連携を支援するとともに、ノーベル賞につながるような基礎研究等に対する支援に重点を置いて、メリハリを付けながら、科学技術振興費を増額している。

防衛関係費については、在日米軍再編事業への対応や防衛力の向上等を図る一方、コスト縮減への取組など経費の合理化・効率化を行って

いる。

公共事業関係費については、道路特定財源制度を廃止し、全て一般財源化するとともに、特定財源制度を前提とした地方道路整備臨時交付金を廃止し、地域活力基盤創造交付金を創設している。あわせて、社会保障財源への拠出を行う。その上で、国民生活の安全・安心の確保、地域の自立・活性化及び成長力強化に資する事業等への重点化を行っている。

経済協力費については、メリハリを強化し、無償資金協力・JICA 技術協力を 9 年振りに増額するなど、ODA 全体の事業量の増加を図っている。

中小企業対策費については、現下の経済金融情勢を踏まえ、信用保証制度等の中小企業金融の基盤強化、下請適正取引の推進、事業承継支援、中小企業と農林水産業との連携に関する施策等に重点化を行っている。

エネルギー対策費については、特別会計改革の一環として特別会計の歳出総額を抑制するとともに、低炭素社会実現やエネルギー安定供給確保への対応等に重点化を行っている。

農林水産関係予算については、「強い農林水産業」の創出に向けて施策の選択と集中を行い、食料供給力の強化、農商工連携の推進、農山漁村の活性化等を図っている。

また、経済金融情勢の変化等を踏まえ、果断な対応を機動的かつ弾力的に行うため、「経済緊急対応予備費」を新設している。

国家公務員の人件費については、行政機関で 14,805 人の定員純減を行うこととし、社会保険庁改革関連の移行減を除いても、平成 18 年度以降の純減計画期間中、最大の 2,525 人の純減とするほか、給与構造改革等を的確に予算へ反映させている。

3. 結び

我が国の財政は、国・地方を合わせた長期債務残高が平成 21 年度末には 804 兆円、対 GDP 比で 158% 程度になると見込まれ、主要先進国の中で最悪の水準にあるなど、極めて厳しい状況にある。

「金融・世界経済に関する首脳会合」の宣言にもあるとおり、即効的な対応が求められる中であっても、財政の持続可能性を確保する政策の枠組みを維持していくことが必要である。とりわけ、巨額の債務を抱える我が国にとって、財政健全化は、安定した経済成長を図る上でも重要な課題であり、当面、現行の基礎的財政収支に関する努力目標の下で、景気回復を最優先としつつ、財政健全化の取組を進めていく。

また、中期的な財政責任を果たし、社会保障に対する国民の安心強化を図るため、昨年末に閣議決定された「中期プログラム」に従い、消費税を含む税制抜本改革に向けた取組を進めていく。

重要課題推進枠(3,330億円)の配分

【生活防衛】

1. 社会保障等(775億円)

- 医師確保・救急医療対策(304億円)、救急救命体制充実(4億円)
- 非正規労働者等就労支援対策(51億円)
- 難病対策(76億円)、新型インフルエンザ対策(69億円)
- がん対策(43億円)、認知症等総合支援等(32億円)
- 障害者支援(90億円)
- 高齢者住宅セーフティネット(40億円)
- 出産・子育て支援(42億円)
- 福祉・介護人材確保対策(9億円)、生活支援ロボット開発(16億円)

2. その他(消費者庁、中小企業対策等)(255億円)

- 消費者行政の強化(33億円)
- 中小企業資金繰り対策(123億円)、中小企業取引適正化(1億円)
- 歩行者等のための安全・安心な街づくり(98億円)

【地方の底力】

3. 地域の活性化(675億円)

- 地方の元気再生(13億円)
- 農山漁村の活性化(29億円)、力強い水産業の確立(143億円)、山村・林業の再生(123億円)
- 水の安全・安心(集中豪雨・緊急浸水対策)(224億円)
- 社会資本ストックの長寿命化(130億円)
- 地域公共交通活性化再生(14億円)

4. 食料自給力向上(630億円)

- 水田等の有効活用(423億円)
- 耕作放棄地解消支援(207億円)

5. 教育・研究開発(705億円)

- 大学等における教育・研究の質向上(331億円)
- 世界最先端の研究開発(281億円)
- イノベーション促進(16億円)
- 静止地球環境観測衛星(77億円)

6. 成長力強化、外交力強化等(290億円)

- 農商工連携(112億円)
- 外交力強化(24億円)、途上国支援(地球温暖化・水分野(50億円)、食料・農業支援(45億円))
- 産業分野温暖化対策(15億円)、低炭素社会基礎作り(7億円)、アジア経済・環境共同体(水分野を含む)(5億円)
- ICT先進事業国際展開(20億円)、レアメタル(5億円)
- 再犯防止対策強化(6億円)

歳出改革の推進

世界の経済金融情勢の変化に対応しつつ、財政規律の維持の観点から、「基本方針 2006」等に基づき歳出改革を継続する中で思い切ったメリハリ付け。

【社会保障】

- ▲2,200億円は、一般財源化される道路特定財源の一部を削減し社会保障への財源拠出(600億円)及び年金特会に設置された資金(税財源)の清算(1,370億円)により財源を確保した上で、後発医薬品の使用促進(▲230億円)により対応。
- 他方、医療、出産支援、介護人材確保などに重点化

【公共事業】

- 特別会計に直入されていた臨交金相当額が一般会計計上に変更されることから見かけ+5.0%。この特殊要因を除いて20年度当初と比較すれば▲5.2%。
- ▲3%シーリングに加え、ソフト施策への転換、「地域活力基盤創造交付金」(仮称)を削減し社会保障財源への拠出(▲600億円、▲0.9%分)を行った上で、(1)国民生活の安全・安心の確保、(2)地域の自立・活性化、(3)成長力強化等の課題に応えるため、配分を重点化。
- 20年12月の政府・与党合意等に基づき、道路特定財源の一般財源化を実施。

【地方財政】

- 給与関係経費 約▲0.1兆円一定員▲2.6万人削減等
- 地方単独事業(一般行政経費、投資的経費)について、「基本方針 2006」等に沿った改革。

【その他】

【文教・科学技術】

- 文教・科学技術振興費はほぼ前年同額を確保
 - 国立大学運営費交付金、私学助成は▲1%とする一方で、競争的な大学支援経費等は拡充し、各大学の教育研究の改善を支援
 - 科学技術振興費は、基礎研究の支援や革新的技術の研究開発等に重点化し、1.1%の伸び
- #### 【ODA】
- 一般会計 ODA 予算の中でメリハリ付けを強化し、無償資金協力、JICA 技術協力を9年ぶりにプラス(全体の▲4%は維持)
 - 円借款等も活用し、平成21年のODA事業量は相当程度の伸びを確保。
(平成20年1兆5,700億円
→平成21年:1兆8,000億円程度)

【防衛】

- 米軍再編事業の本格化に伴う経費を手当てする一方、既存経費を合理化・効率化し、防衛関係費全体として前年度以下(▲0.1%)。

【公務員定員削減】

- 定員:行政機関で、社会保険庁改革関連の移行減を除いても、18年度以降の純減計画期間中、最大の2,525人の純減を確保。

徹底した無駄の削減

・計数精査中
・下記の反映額等には、重複がある。

- ・政策の棚卸し等の無駄の削減により、「重要課題推進枠」などの重要施策の財源を捻出。
- ・行政支出総点検会議や行政減量・効率化有識者会議等において、以下の事項について指摘を受けたことを踏まえ、徹底した無駄の削減を行い、21年度予算へ反映。

1. 公益法人向け支出等

- 21年度公益法人向け支出の18年度支出実績比での削減額：▲3,931億円（▲41%）
支出先の法人形態変更等によるものを除くと▲3,654億円（▲39%）
- 公益法人の基金の見直しによる国庫返納の21年度歳入計上額：654億円

2. 特別会計の見直し

- 21年度特別会計の見直しの対象とすべき事務・事業の歳出予算額：約▲1兆2,400億円
（うち、地方道路整備臨時交付金の廃止によるもの約▲6,800億円）

3. 行政経費の削減・効率化

- 広報経費・委託調査費・タクシー代について20年度予算比3割以上の削減を達成：▲554億円
（広報経費：▲32%、委託調査費：▲32%、タクシー代：▲31%）

4. 政策の棚卸し

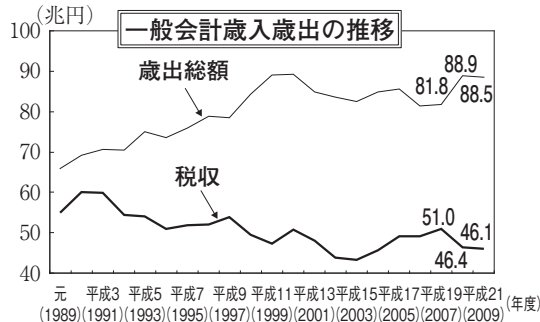
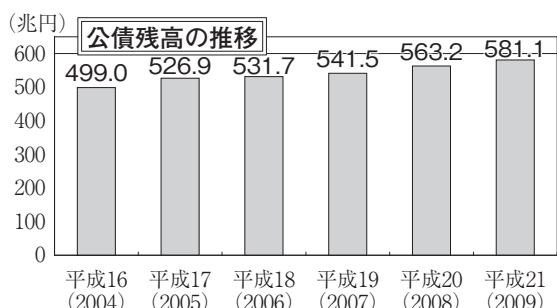
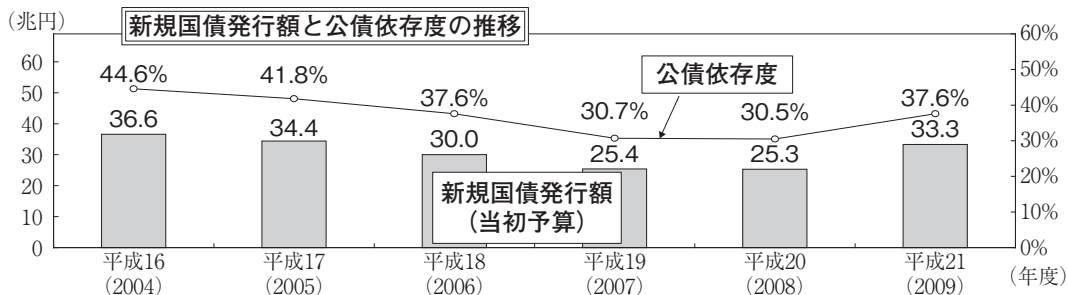
- 3年以上継続している事業等の見直し額：一般会計：約▲5,500億円、特別会計：約▲3,300億円

5. 独立行政法人向け財政支出等

- 独立行政法人向け財政支出の削減額：▲1,372億円
 - 独立行政法人の保有する資産のうち不要額の国庫納付による21年度歳入計上額：304億円
（※現在国会提出中の独立行政法人改革法案の成立によって初めて可能になるもの。）
- （注）このほか、予算執行調査結果の反映（▲324億円）、国会の議決・会計検査院の決算検査報告等の反映（697億円）、随意契約の見直し（▲185億円）等により予算を効率化。

我が国の財政事情～新規国債発行額と債務残高～

厳しい経済状況を背景に大幅な収支減の見込み。このため、公債依存度、公債残高ともに悪化。



（注）いずれも各年度の年度末。平成20年度及び21年度は見込み。