



PRI Discussion Paper Series (No.16A-13)

国債発行50年の総決算

—プライマリー・バランス分析決定版—

元関税局長、元政策研究大学院大学客員教授

米澤 潤一

2016年10月

本論文の内容は全て執筆者の個人的見解であり、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではありません。

財務省財務総合政策研究所総務研究部
〒100-8940 千代田区霞が関3-1-1
TEL 03-3581-4111 (内線 5489)

国債発行 50 年の総決算 —プライマリー・バランス分析決定版—

米澤 潤一

要旨

いつの時代のどのような財政運営が今日の財政破綻状態を招いたのか、現状はどの程度深刻なのか、財政に関する表面的な公表資料だけからは見出せないこうした素朴な疑問に対する答えが明確に認識されない限り、脱出の方策は見出せない。本稿はこの問題意識に基づき、筆者オリジナルの、国債残高の増加要因をその時々 of 能動的な政策スタンスと受動的な既往債務の金利負担とに分解する手法により、国債発行 50 年を総括的に分析し、現状の正確な認識とともに今後への教訓を探る一助にしようとする。

結論を要約すれば、ニクソンショック・石油危機後の大不況による深刻な財政悪化から、昭和 50 年代後半の血の出るような財政再建努力と引き続くバブル税収で一旦は脱出した日本財政が、バブル期での油断とバブル崩壊後の加速度的な財政節度喪失、更には異常低金利への甘えから、「メーターの針が振り切れる」破綻状態を招き、現状は表面づらより遙かに深刻、もう一刻も猶予はない、ということが計数的に裏付けられている。

JEL classification codes : E62、E65、H63

キーワード : プライマリー・バランス、財政の持続可能性、財政制度、国債利払費（負担）

国債発行50年の総決算 —プライマリー・バランス分析決定版—

米澤 潤一

1. はじめに

日本財政が破綻に瀕していることは、あらためて数字を挙げるまでもなく、周知の事実である。しかし、戦前の軍事公債の反省から、戦後20年間均衡財政を堅持してきた日本財政が、その後の50年間でここまでに至るには長い長い物語がある。いつの時代のどのような財政運営がどうやってこれをもたらしたのか、現状はどの程度深刻に不健全なのか、これを実感として認識しない限り、この破綻状態からの脱出の方策についての提言も迫りに欠ける。

財政の現状及び推移については財務省から各種統計や、パンフレットにより詳細なデータが公表されている。にもかかわらず、これらをいくら眺めていても、この素朴な疑問に対する答えは曇りガラス越しの景色かピントの合わない映像のように漠としてしか見えてこない。それはこれらのデータは結局単に結果の姿を機械的に示しているに過ぎないということと、国の財政の会計処理について時々人為的な操作が施され、これを調整しないと実態が判らないことなどによる。

本稿はこうした問題意識から、筆者の長年の工夫と現場での知見に基づき、決算ベースでのプライマリー・バランスの分析に、知りうる限りの会計操作の戻し調整を加え、さらに、単に各年度横に並べて比較するだけでなく、縦に足し上げてみても俯瞰して、この疑問に対する答えを見出そうとするオリジナルな分析の決定版である。

2. プライマリー・バランスの意味

毎年度の国債発行額や公債依存度は、当該年度の政策判断・決定の結果だけではなく、過去のツケともいえるべき既往国債の元利払負担によっても大きく影響されている。したがって、各年度の財政運営の能動的なスタンスを知るには、既往債務のツケの部分（予算の用語で国債費）を除いた当該年度の施策に使うお金（予算の用語で基礎的財政収支対象経費）を借金以外の収入（税収と雑収入）でど

れだけ賄っているかという基礎的財政収支（プライマリー・バランス）でみる必要がある。こうした問題意識から、筆者は、『金融財政事情』に「プライマリー・バランス分析からみた財政構造悪化の軌跡」上・下（2001年8月20、27日号）とその続編（2005年10月31日号）の2度にわたり独自の分析を発表した。さらに近著『日本財政を斬る 国債マイナス金利に惑わされるな』（蒼天社出版）においてもその一部を更新、紹介したところである。

今般、平成27年度の国の決算計数が固まり、昭和41年度の本格的公債政策導入以来50年間の諸計数が出揃ったのを機会に、縦横斜めからの、決定版ともいふべきPB分析を試み、国債発行50年の総決算とでもいふべきものを示したいと考えた。

図表1 平成28年度当初予算に即したプライマリー・バランス図解 (兆円)

歳入		歳出	
税収・雑収入(A)	62.3	基礎的財政収支対象経費＝ 当年度の施策に使うお金(B)	73.1
公債金収入＝ 新たな借金(C)	34.4	(プライマリー・バランス赤字)	-10.8
		国債費＝既往債務の元利払(D) (内利払費 9.9、元本償還費13.7)	23.6
合計	96.7	合計	96.7

$$\text{プライマリー・バランス} = (A - B) = D - C = \text{マイナス}10.8$$

財務省資料から筆者作成

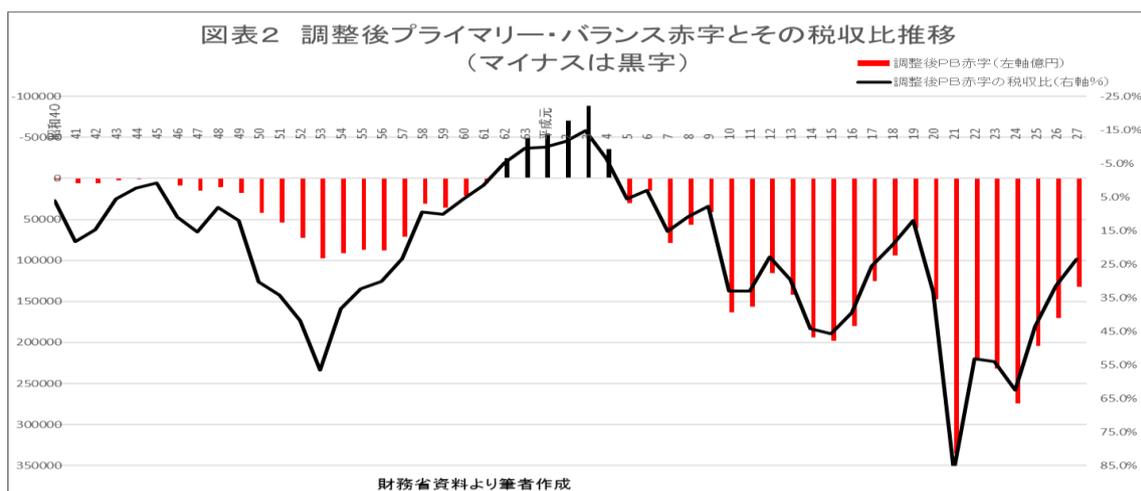
図表1の平成28年度当初予算のフレームに即して概念を整理する。本年度73.1兆円のお金を施策に使うのに、財源となる税収・雑収入は62.3兆円しかない。この不足額10.8兆円がプライマリー・バランス（以下PB）の赤字である。当初予算の歳入歳出は均衡しているから、これは既往債務の元利払い（国債費）23.6兆円と新たな借金（公債金収入）34.4兆円との差に等しい。つまり毎年度のPBの赤字額と国債費の合計額だけ新規の国債が発行されるわけである。

ところで、国債費は国債の元本償還費と利払費等（手数料なども含む）の合計である。このうち、元本償還費については、一方で国債を発行してその財源を調達するが他方で既往国債が償還されるので、国債の残高は増加させない。したがって、国債の残高はPB赤字と国債費中の利払費等の合計額だけ増加する。これがきわめて重

要なポイントであり、これを理解しないと財政の分析は出来ない。ただし、厳密にいうと元本償還費の計上と実際の償還とのタイムラグ、旧国鉄債務を国が肩代わりしたことなど様々な要因から若干の不突合がある。これについては後に詳述する。

3. P B の推移

図表 2 に昭和 40 年度から平成 27 年度まで 51 年間の決算ベースでの P B 赤字（国債費決算額から国債発行額実績を差し引いて筆者計算）の推移を示す（棒グラフ）。経済規模が拡大しているから絶対額だけでは比較出来ないの、相対的な規模を見るためにその税収比を折線グラフで示してある。なお、国の予算決算については時々会計上の操作が施され、表面上の数値が必ずしも実態を表さないことがあるので、筆者が把握しうる限りこれを調整してある（注 1）。



(注 1) その第 1 は決算赤字の処理のための決算調整資金からの繰り入れとその返済である。昭和 56 年度 24,948 億円、平成 4 年度 15,448 億円、同 5 年度 5,663 億円、同 9 年度 16,174 億円、同 13 年度 6 億円、同 20 年度 7,182 億円の決算赤字処理のための決算調整資金からの繰り入れは、実質的には国債発行であるからこれをそれぞれの年度の P B 赤字に加算し、昭和 58 年度、平成 6、7、11、14、22 年度におけるその返済額は実質的に国債費であるからこれをそれぞれの年度の P B 赤字から減算している。

第 2 は税収の年度帰属区分の変更である。昭和 49 年度 4,330

億円、同 53 年度 23,331 億円の翌年度税収取り込みについて、これを P B 赤字に加算するとともに、税収比の計算上分母となる税収から控除している。

何よりもまず注意を喚起しておきたいのは、この 51 年間で P B が黒字だったのは、バブルで税収が水膨れしたあの 6 年間（昭和 62～平成 4 年度）しかなかったということである（因みに当初予算ベースでは 12 年度あったが）。P B 均衡というときも立派なことのよう聞こえるが、民間企業で言えば、利息は全額追い貸しに頼るといふ破綻先企業状態である。45 年間それより悪かったということを見ると 2020 年 P B 均衡という目標が決して容易でないことがよく判る。さらに P B 黒字が 8.8 兆円と既往最大だった平成 3 年度でさえ、利払費等 11.9 兆円には届かず、国債残高は増加した。つまり昭和 40 年度の国債発行開始以来、国債残高が実額で減少したことは一度もなかったということである。

昭和 33 年に当時の谷村裕財務調査官（後の大蔵事務次官、東証理事長）が『エコノミスト』誌に寄稿した論文「国債発行をこう考える」中で、「財政がいったん膨らんだら、なかなか圧縮できないことは遺憾ながら今日の政治の現実的な姿であり、この現実がある限り、補整的な財政政策というような器用な真似はできないということも戒心して掛かる必要がある」と書いた予言は見事に的中した（前掲拙著第一章）。

次いで税収比の推移の折線グラフから、一瞥して大きな谷、つまり財政の急速な悪化を招いた時期が 3 回あることが見て取れる。最初の谷はオイルショック後の大不況昭和 50 年度から財政再建が本格化するまでの 7 年間で、平均 30% を超えていた。昭和 53 年度は税収の取り込みを分子分母双方で調整しているのに 56.3% と異常に悪くなり、公表計数に基づく計算よりはかなり悪く出ているが、これが実態である（税収取り込みの結果予算が緩んだということはあるかもしれない）。

第 2 の谷は平成 9 年秋の金融危機後平成 17 年度辺りまでで、ボトムは昭和 53 年度には届かないが、平均的には第 1 の谷と同水準。

第 3 の谷はリーマン後平成 20 年度からの時期で、メーターの針が振り切れたような突出振りである。足元の 2, 3 年、企業収益の好転を映じた税収増で急速な改善をみてはいるが、その前が悪すぎ

たため相場感覚がずれてしまった感がある。前年、前々年よりいいからといって安心できる水準には、歴史的に見ても、まだほど遠いことを十分認識しなければならない。

P B赤字の税収比（判り易くいえば、収入の何割増しの生活をしてきたかという分不相応の程度）を、時期別に区分し、その時期のアネクドタルな回顧とも重ね合わせて、今ひとつ詳しく分析した結果をまとめたのが図表2-2である。

時期	調整後PB赤字金額 (兆円)	調整後税収比 (%)
国債発行揺籃期 (昭和40~45)	1.9	6.5
ニクソンショック~ロクイチ期 (昭和46~54)	40.8	30.6
財政再建前期、本格期、バブル期 (昭和55~平成4)	1.8	0.3
バブル崩壊前期 (平成5~9)	22.2	8.4
バブル崩壊後期リーマン前 (平成10~19)	142.9	29.9
リーマン後27年度までの期 (平成20~27)	171.6	46.6
昭和40~平成27累計	381.1	20.8
(参考) 同上(異常な5年度を除く)	265.2	16.1
財務省資料より筆者作成		

はじめに、この51年間の累計でのP B赤字の税収比の加重平均は20.8%と相当高い。51年間平均して収入の2割増しの生活を続けて来たということである。昭和53, 平成21~24年度という単年度で50%を超えた異常年度5年分を除いてみても16.1%で、やはり許容されるP B赤字の水準というものに関しての相場感覚が安易に過ぎたことがうかがわれる。

時期別に追いかけると、昭和45年度までの揺籃期は6.5%とまずまずの水準に収まっていた。細かくみると、昭和41年度18.3%、42年度14.8%とかなり高いスタートだったので危機感が生まれ、昭和43年度から、村上孝太郎主計局長の「財政硬直化キャンペーン」で改善が図られた結果である。

それが、昭和46年度のニクソンショックで一変、拡張的財政政策に転じたところへオイルショックが襲いかかり、空前の大不況による税収減で遂に特例公債依存に転落、さらに昭和52, 53年度の

日本経済機関車論の外圧で財政悪化に拍車が掛かった。この間の経緯は前掲拙著第四章に詳しい。その結果昭和 46 年度から 54 年度までの 9 年間の平均は 30.6% という前述の第 1 の谷になった。

大平内閣での一般消費税挫折後昭和 55 年度からの税制再建前史、57 年度からの本格的財政再建、さらにこれに続くバブル期の 13 年間の通算では、P B 赤字は僅か 1.8 兆円、税収比 0.3% とほぼ均衡していた。ただ欲をいえば、バブルの 6 年間は利払費等を上回るまでの黒字を出して、国債残高の減少を図るべきであった。経済政策としてそれが正しい道であり、バブルを沈静化させる効果もあったかもしれない。この時期に国債残高が減らないようでは国債残高が増える一方になるのは当然である。それがバブル税収による気の緩みからか、折角の財政再建努力が緩んでしまい、バブルの火に油を注ぐ結果にもなったのは、かえすがえすも悔やまれる（この点に関しては、拙著『国債膨張の戦後史』《平成 25 年金融財政事情研究会》115 ページに記述、服部龍二著『中曾根康弘』（平成 26 年中公新書）の註 332 ページに引用されている）。

バブル崩壊後、平成 5 ～ 9 年度は、一転して空前の規模での景気対策が重ねられたが、それでも税収比は 8.4% に止まっていた。平成 8 年には世界的な財政再建の潮流もあり、財政構造改革方針も決定された。これが平成 9 年秋の金融危機後また一変、財政構造改革法は一度も実施されないまま停止され、平成 10 年度から 19 年度までの 10 年間は平均で 29.9% と第 2 の谷になる。

17 年度以降持ち直しかけたところで平成 20 年度リーマンショックが襲いかかり、前述の通り針が振り切れる状態でボトム 86.5%、平均でも 46.6% とおよそ考えられない水準にまで転落した。26 年度 31.6%、27 年度 23.5% と足元改善してはいるが、なお油断できる水準にはほど遠い。

4. 国債残高の増加要因分析とその時期別内訳が語るもの

前述の通り、国債残高は本来 P B 赤字と利払費等の合計額だけ増加するはずである。

平成 27 年度末の国債残高の要因分析を図表 3 で示す。この 51 年間の国債発行額累計 944 兆円は P B 赤字累計 378 兆円（注 2）と国債費累計 566 兆円の合計である。

**図表3 平成27年度末までの国債
残高増加の分析（兆円）**

国債発行額累計 944		
PB赤字累計 378	国債費累計 566	
PB赤字累計 378	利払費等累計 335	債務償還費 累計 231
国債残高増加 763		償還 181
PB赤字累計 378	利払費等累計 335	不 突 合 5 0

財務省資料から筆者作成

（注2）ここでは現実の国債残高についての分析なので、注1で加えたような調整は行っていない。税収の年度帰属区分変更を調整しない結果として、ここでのPB赤字累計は図表2-2より3兆円少ない。なお赤字決算処理は累計では相殺されるので影響しない。

また、国債残高からは翌年度分の借換債の年度越し前倒し発行分（平成27年度末では42兆円）を除いている。

この間の国債残高増加額は763兆円であるから、結果として181兆円が償還されたことになる。ところが国債費決算中での債務償還費累計は231兆円なので、50兆円不突合となっている。

一方、国債残高増加額763兆円の要因をみると、PB赤字の累計が378兆円、利払費等累計が335兆円、合計713兆円（注3）でやはり50兆円不突合である（これは恒等式）。

（注3）国債残高の増加要因として、PBのネット赤字累計378兆円に対し、利払費等の累計が335兆円と拮抗しており、実に金利は恐ろしいということが判る。因みに両者の関係を遡ると、昭和61年度まではPB赤字累計が上回っていたのが、62年度に71兆円対76兆円と利払費等の累計が逆転した。国債残高累増に伴い金利負担が勝ってくるのは当然である。ところがそれ

が、平成 24 年度に 327 兆円対 310 兆円と再逆転して今日に至っている。国債残高が幾何級数的に累増している中でなお P B 赤字が勝ってきているというのは、実は大変なリスクを示唆している。

この 50 兆円の不突合は、P B 計算上の国債費が一般会計の国債費（国債整理基金への繰入れ）であるのに対し、現実の国債償還は国債整理基金で行われることに起因する、国債整理基金の自己資金増減から発生する差である。その内容は開示されていないが、筆者が把握できる限りの断片的情報からその要因を列挙すると、先ず一般会計から国債整理基金への繰入れと現実の償還とのタイムラグがあるが、これを別にして国債残高を増加させた側の要因は、旧国鉄、国有林野、交付税特別会計などの債務を一般会計が承継し、国債に借り換えた分（つまりこの分析で国債発行額に含まれていない国債残高増加要因）と国債費の元本償還費中、一般会計普通国債以外の国債（国際機関に対する出資・抛出国債、預金保険機構に交付した交付国債など）の償還に充てられた分とがあり、少なくとも 60 兆円は超す。他方国債残高を減少させる要因としては、国債償還財源に充てるため国債整理基金の財産とされた N T T, J T などの株式の売却代金が約 15 兆円あり、さらに国債整理基金の余裕金の運用益がある（注 4）。全体像はブラックボックスであるが、判り易く国民に開示されると研究者には有難い。

（注 4）この他に、平成 2 年度の湾岸平和活動支援のための臨時特例公債、平成 6～8 年度の先行減税特例公債及び平成 23 年度の東日本大震災復興債及び 24, 25 年度の年金特例公債の発行・償還がこの統計には含まれていないのに、国債残高には含まれるという統計上の不一致もある。平成 27 年度末で復興債と年金特例債の残高が合計 12 兆円残っている。

このブラックボックスの不突合分 50 兆円を除いた国債残高増加額 713 兆円について、その要因を P B 赤字と利払費等に分けて時期別に分析したのが図表 4 であり、これが財政運営のスタンスを雄弁に物語り、かつ、将来への教訓を示唆する。

図表4 時期別国債残高増加要因分析図解（兆円）

時期別内訳(年数) 国債残高増加額 (年平均額)	国債残高増加額累計 763			(参考) 国債残高/GDP 期首期末平均
	PB赤字累計378	利払費等累計 335	他 50	
昭和40～54(15)年 52(3.5)兆円	40		12	12.5%
55～平成4(13)年 120(9.2)兆円	2		118	31.0%
平成5～9(5)年 76(15.2)兆円	22		54	43.2%
平成10～19(10)年 230(23)兆円	143		87	77.5%
平成20～27(8)年 236(29.5)兆円		172	64	133.5%

財務省資料より筆者作成

国債残高の累積がない国債揺籃期には利払費等の負担がネグリジブルなのは当然であるから、この時期は次のニクソンショックからの時期と通算して、昭和40年度から54年度までの15年間をとってみても、国債残高増加額52兆円の内訳はPB赤字40兆円、利払費等12兆円とまだPB赤字が大宗を占めている。

特筆すべきはその次の、昭和55年度から平成4年度までの13年間の時期である。前半は血のにじむような財政再建努力により、後半はバブルの恩恵でこの間のPB赤字はネットで2兆円弱とほぼ均衡していた。にもかかわらず利払費等が118兆円に上り、国債残高は3倍、GDP比でも1.5倍になった。右欄外に示す通り、この時期の国債残高GDP比は期首期末平均でまだ31%であり、これが150%を超える今日ではどうということになるのか、将来を考える時恐ろしい教訓である。

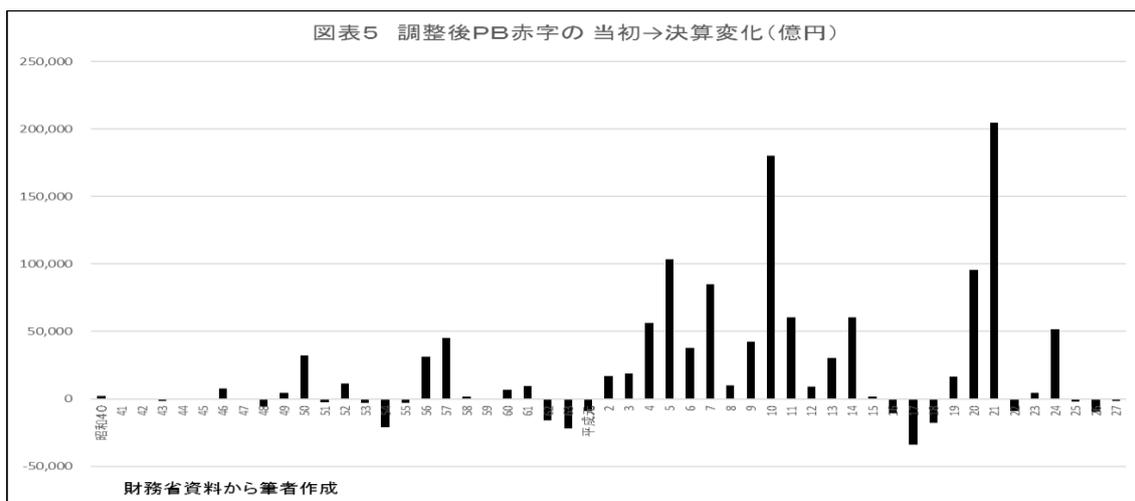
バブル崩壊後前期の平成5～9年度は、当時としては空前のマグニチュードでの財政出動による景気対策が採られたものの、PB赤字は22兆円、年平均4.5兆円程度で、利払費等の方が54兆円とPB赤字の2.5倍に上っていた。

様変わりになるのは金融危機後の平成10年度からリーマンショック前の平成19年度までの10年間で、利払費等が87兆円にとどまる(年平均9兆円弱に減少する)中でPB赤字が143兆円と大逆転、年平均で見ると14兆円強とその前の時期の実に3倍以上に膨れ上がった。

そしてその次のリーマンショック後の 8 年間（平成 20～27 年度）は、国債残高の幾何級数的累増にもかかわらず利払費等が年平均 8 兆円と絶対額でさらに減少する反面、P B 赤字は 172 兆円、年平均で実に 20 兆円超とまさにメーターの針が振り切れる状態となっている。

5. 調整後 P B 赤字の当初→決算変化とその時期別分析が示唆するもの

調整後の P B 赤字累計 381 兆円を別の角度から分析すると、当初予算で予定していたのが 275 兆円、当初予算からの悪化が 106 兆円となっている。これを年度別にグラフにしたのが図表 5 であり、図表 5-2 にこの間の回数・金額をまとめた。これからも財政運営のスタンスが読み取れる。一見して明らかなように昭和期は悪化、改善各 12 回とバランス、金額的にも 50 年度、56, 7 年度という特別な年度を除くと若干のネット改善であった。税収が当初予算より増収となるか、減収となるかは本来ニュートラルなはずであり（現に 51 年間の累計で、僅か 13 兆円のネット減収にとどまっている）、財政運営の節度として、むしろ堅めに見積もるべきであろうし、災害などの予期せざる支出があるとしてもこれが正しい姿であろう。つまり、問題は税の自然増減収ではなく、補正予算での支出の追加にある。財政法 29 条は補正予算による安易な支出増を抑制するため、補正追加の要件を、義務的経費の追加の他は、「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出」に限っている。ところがこれが完全に空文化した結果、平成年間には 19 対 8 と圧倒的に悪化の回数が多く、それも巨額の悪化が頻発して、金額では改善 9.4 兆円に対し悪化 108.5 兆円と一方的悪化になっている。平成 5, 7, 10, 11, 14, 20, 21 の各年度などにいたっては、一体当初予算とは何だったのかといわれても仕方あるまい（注 5）。



図表5-2 PB赤字の当初→決算変化の時期別分析

時期	悪化	改善	ネット金額(兆円)
(昭和期24年間の回数)			
40~49	4	6	
50~63	8	6	
通算回数	12	12	
(昭和期金額累計)(兆円)	15.2	7.8	7.4
(50, 56, 57を除く累計)	4.3	7.8	-3.5
(平成期27年間の回数)			
元~15	14	1	
16~27	5	7	
通算回数	19	8	
(平成期金額累計)(兆円)	108.5	9.4	99.1
昭和40~平成27通算回数	31	20	
同上累積金額	123.7	17.2	106.5
財務省資料から筆者作成			

(注5)平成7年度は阪神淡路大震災(因みに平成23年の東日本大震災についてはこの統計外の復興債で賄われている)、20年度はリーマンショックで仕方がない面があったとして、平成10年度は、前年秋の金融危機で編成時から既に無理なことが見えていたのに、財政構造改革法元年ということでフィクションの当初予算を組んでPB1.7兆円黒字、決算は一転して16.3兆円の赤字で出入り18兆円悪化。21年度も前年秋のリーマンショックが判っているのに楽観的見通しをしたため、税収9兆円以上の減収と2度の経済対策で国費15兆円追加。

6. 結語 本分析のインプリケーション

以上の分析は所詮計数の分析であって、ここから何を読み取るかは読者次第であるが、これが示唆すると思われる教訓を何点か指摘

したい。

先ず昭和 53 年度をボトムとする第 1 の谷は、ニクソンショック以来の円高対策とオイルショック後の大不況が重なり、さらに日本経済機関車論が拍車を掛けたという不幸な外的要因がもたらしたものであるが、構造的にみると昭和 48 年度福祉元年予算が代表する、巨額の後年度負担を伴う新規施策が次々と導入されたことが「親の意見と冷酒」のように効いてきたことも大きな要因であり、これがいわば赤字の岩盤としてその後も長く尾を引いている。前掲拙稿「プライマリー・バランス分析からみた財政構造悪化の軌跡」に文教予算の例を引いて具体的に紹介している。

第 2 は、昭和 55 年度から始まり、57 年度の公務員ペア凍結辺りから本格化してバブル初期まで続いた財政再建努力は並大抵なものではなく、絶大な効果があったということである。残念ながら、こうした実効ある財政再建努力はその後繰り返されていない（平成 9 年の財政構造改革法は一度も実施されることなくお蔵入りとなった）。

第 3 は、前述のバブル期の気の緩みである。景気は良いときも悪い時もあるのだから、あのようなバブル期には徹底して黒字を出し、多少なりとも国債残高の減少を図るべきであった。それなのに財源があるからという油断から当初予算も緩んだ上、平成 2, 3 年度補正予算で大盤振る舞いするなど、昭和末期の財政再建努力が途切れた。その結果第 1 の谷以来の国債残高累増が改善されないまま、バブル崩壊を迎えてしまった。

平成年間のバブル崩壊後は、計数を一目見ただけで財政運営の荒っぽさが目立つ。そして金融危機後の平成 10 年度以降の時期、リーマン後の平成 20 年度以降の時期と時期が進むにつれてその荒っぽさの度合いを増し、赤字金額の相場観が不感症的に爆発していったこと、言いかえれば財政節度を尊重するという姿勢そのものが失われていったことが見て取れる。2 度にわたる消費税率引上げの延期がその象徴であろう。図表 1 でみたように、足元平成 28 年度当初予算の P B 赤字は久し振りに 11 兆円まで下がってきたが、図表 2 でみた通り、実は 11 兆円というのは平成 9 年度までにはなかったレベルで、決して安心できる水準ではない。さらにそれが第 2 次補正予算で 3 兆円悪化、27 年度決算を上回る 14 兆円に戻った。

最後に金利について注意を喚起したい。図表 4 でみたように、平

成5年度以降の3時期、国債残高の幾何級数的累増にもかかわらず、利払費等の年平均は、10.8兆円、8.7兆円、8兆円と期を追うごとに絶対額で低下し、これと対照的にPB赤字の年平均が4.4兆円、14.3兆円、21兆円と急拡大している。結果的にみて、低金利による恩恵に気が緩んでPB赤字の増大を許しているというようにみられる。金利は高い時もあれば低い時もあり、借換の都度入れ替わる。異常低金利がいつまでも続く保証はない。GDPの150%超の国債残高を抱えている中で、もし金利が僅かでも上昇すれば、利払費は急激に増大する。図表2-2の昭和54年度から平成4年度までの時期のようにPBが均衡していても、利払費だけで国債残高は雪だるま的に累増した。今のような高水準のPB赤字が続く元で金利が急上昇したらどうなるか、考えるだに恐ろしい。幸い国債の残高平均残存期間は7年あるので、異常低金利の恩恵は暫く続く。この間に一刻も早くPBを均衡させるという時間との闘いである。

(追記)

以上の分析のような本質的な話からみれば、末梢的な事柄ではあるが、やはり財政の節度に対する姿勢を示す問題として、毎年度の剰余金について注意を喚起しておきたい。

年度途中で税収が予算の見積もりを上回るいわゆる自然増収があったり、金利が予算の想定を下回ることにより利払費が少なくて済んだりしたことにより、何もしなければ剰余金が発生する(注1で列挙した赤字決算年度は別として)。財政法6条はその2分の1を下回らない金額を翌々年度までに公債又は借入金の償還財源に充てなければならないと規定している。

国の決算は複雑で、見かけ上の剰余金(これを歳計剰余金という)の中には、翌年度に繰り越された歳出の財源や地方交付税や特定財源の精算に必要な金額等が含まれているので、この2分の1の対象となるべき剰余金の計算方法を政令(予算決算及び会計令第19条等)で定めており、その規定により計算された剰余金を6条剰余金と呼ぶ。判り易くいえば翌年度以降何らかの目的に使える余剰財源である。その2分の1以上は公債等の償還財源に充てるという決まりであり、40年度の国債発行再開以前から続く規定である。裏からいえば、2分の1以下は自由に使っていいということでもある。かつての均衡財政時代なら何の問題も無かった。しかし多額の国債、特に

特例国債に依存している予算の下では、お金が余りそうなら本来特例国債の発行を予算より減額し、(摩擦的な金額は別として) 剰余金なんか発生しないようにすべきなのである。このため現に、特例国債発行の根拠法は、税収の税収実績を見定めてから特例国債の発行額を確定できるように、各年度の特例国債を翌年度の6月まで発行できるように措置している。

にもかかわらず、現実の運用としては、不要の国債を発行して結構多額の剰余金を出し、これを棚から牡丹餅の新規財源と錯覚して、補正予算で不要不急の経費に使ってしまったたりしたことがまま見受けられる(ペンネームでの拙稿『剰余金』という錯覚』『週刊金融財政事情』2014年8月25日号巻末コラム「豆電球」)。さらに悪いことに、こうして出してはならない剰余金を出しておいて、その2分の1を公債等償還財源にも充てず、一般財源で喰ってしまうことさえあった(注6)。

(注6)これは公債発行収入を歳入と位置づけていることによる。借り入れを「歳入」と位置づけるのは、必ずしもグローバル・スタンダードではない。諸外国に例があるように結果としての収支尻のファイナンスだと位置づけるのと一長一短あるが、日本の場合長所が消えて、短所が残った気がする。

下の付表に6条剰余金の金額とその使途を時期別に区分して示す。

(付表) 一般会計純剰余金(6条剰余金)とその使途(兆円)						
時期	発生金額	公債等償還財源充当	一般財源充当	金額1兆円以上の年度回数	全額一般財源充当年度回数	全額公債等償還財源充当年度回数
昭和期 (24年)累計	9.1	4.2	4.9	3回	4回	3回
平成期 (27年)累計	21.8	8.9	12.9	11回	7回	2回
昭和40～ 平成27累計	30.9	13.1	17.8			
財務省財政統計等から筆者作成						

先ずこの51年間総累計で見ると、発生した剰余金が30.9兆円と、摩擦的な発生というよりは明らかに意図的な規模に達しており、しかもこの内公債等償還財源に充てられた金額は13.1兆円と財政法で義務づけられている2分の1を2.4兆円、率にして15%も下回って、残りが一般財源に流用されてしまったことが判る（平成27年度分については使途未定につき、半々と仮定して計算）。

時期別に見ると、昭和年代は、剰余金発生額は9.1兆円（しかもそのうち6割は昭和の最後、バブル期の昭和61～63の3年間）、その内46%にあたる4.2兆円が公債等償還財源に充てられていたということで、バブル前は、まずまず節度は保たれていた。

やはり問題は平成年代で、剰余金発生額は21.8兆円に上り、単年度1兆円を越す多額の剰余金発生年度が11回に上る（平成21年度からは6年連続）うえ、公債等償還財源に充てられたのは8.9兆円と4割に止まる。回数的にみても、全額を一般財源で喰ってしまったのが7回（逆に全額を公債等償還財源に充てたのはわずか2回）と節度が失われていることが読み取れる。

こうした剰余金とその使途の推移からも、細かいことながら財政法令が明確に規定している財政節度すらないがしろにする姿勢がうかがわれ、前項「結語 本分析のインプリケーション」でみた、バブル期の財政節度の緩みと、平成期の財政運営が荒っぽくなり、さらにそれがエスカレートしていったとの分析が裏付けられる。

プロフィール

米澤潤一（よねざわ・じゅんいち）

昭和38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、資金一課長、総務課長、同局次長、関税局長等を歴任。退官後日本銀行理事等を経て、平成16～24年（公財）金融情報システムセンター理事長。この間、政策研究大学院大学、同志社大学大学院等で客員教授・非常勤講師。

参考文献

- 谷村裕（1958）「国債発行をこう考える」『エコノミスト』（1958年8月22日号）pp.20（抄）米澤潤一（2013）『国債膨張の戦後史』金融財政事情研究会，pp.9-10
- 米澤潤一（2001a）「プライマリー・バランスからみた財務構造悪化の軌跡（上）」『金融財政事情』2001年8月20日号，pp.40-45，金融財政事情研究会
- 米澤潤一（2001b）「プライマリー・バランスからみた財務構造悪化の軌跡（下）」『金融財政事情』2001年8月27日号，pp.30-35，金融財政事情研究会
- 米澤潤一（2005）「プライマリー・バランス赤字の構造変化」『金融財政事情』2005年10月31日-11月7日号，pp.73-76，金融財政事情研究会
- 米澤潤一（2013）『国債膨張の戦後史』金融財政事情研究会
- 米澤潤一（2015）「戦後70周年・国債発行50周年 二つのコクサイ化を振り返って」『アーバン・スタディ』Vol.60（一社）民間都市開発推進機構 都市研究センター2015年6月号，pp.134-154
- 米澤潤一（2016）『日本財政を斬る：国債マイナス金利に惑わされるな』蒼天社出版
- 「平成27年度一般会計決算概要」（2016）財務省報道資料
- 「バブル期における財政スタンスの検証」（2015）『戦後の我が国財政の変遷と今後の課題、財務省財政制度審議会提出資料 2015年9月30日，p.24
- 「『剰余金』という錯覚」（2014）『金融財政事情』2014年8月25日号，p.58
- Junichi Yonezawa (2014) "Lessons from the Economic Growth in Post-war Japan", Summary of the Lecture, Policy Research Institute, Ministry of Finance
(<http://www5e.biglobe.ne.jp/~j-yone-1/Lessons2016.pdf>)