

No. 1283 (2024. 5.28)

当初予算の「歳出の目安」と実績

—転換点に立つ予算編成—

はじめに

I 当初予算の歳出の構造と財政健全化
に関する計画

II 当初予算の「歳出の目安」と実績

III 追加の財政需要と安定財源

IV 主な論点

おわりに

キーワード：歳出改革、予算編成、概算要求基準、財政健全化、安定財源、少子化対策、防衛力強化、物価

- 財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付ける「歳出の目安」（対前年度増加幅に対する抑制目標等）は、社会保障関係費、非社会保障関係費、地方の歳出水準に対して設定されており、当初予算の編成はこの目安に沿って行われている。
- 「歳出の目安」の下で、社会保障関係費の増加は、高齢者数の伸びに基づく変動分の範囲に抑制され、非社会保障関係費の増加は、令和4年度まで年間300億円程度の増額に抑制されてきた。
- 現在、少子化対策や防衛力強化の財源確保のための歳出改革が新たに始まる一方で、物価・賃金の上昇への対応も求められる局面にあり、今後の「歳出の目安」の在り方について再検討する必要がある。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 梅澤 孝助

はじめに

令和6年度の一般会計当初予算は、112兆5717億円と過去2番目の大きさであり、社会保障関係費、国債費の歳出が過去最高額を更新する予算構造が定着してきている。一方で、目下の重要課題である防衛力の抜本的強化や、少子化対策の強化、グリーントランスフォーメーション（GX）について、安定財源の確保をめぐる議論も盛んに行われている。

令和6年1月に内閣府が公表した「中長期の経済財政に関する試算」¹では、中長期的に3%程度の名目GDP成長率が実現する場合も、令和7年度の基礎的財政収支（プライマリーバランス）²の対GDP比は▲0.2%であり、目標としていた令和7年度の黒字化にはわずかに到達しない見通しである。令和7年度が迫る中、令和6年の骨太の方針（「経済財政運営と改革の基本方針」）の策定を控え、これまでの財政運営や今後の目標についての議論が注目される。

本稿では、上記のような状況下にある我が国の財政運営の実情について、特に、平成28年度以降の当初予算の編成で用いられた「歳出の目安」に着目して、その内容と実績を説明した上で、少子化対策や防衛力強化のための財源確保に関する新たな動向について確認する。さらに、歳出の目安の下での帳尻合わせ、予算の硬直化、物価・賃金の上昇への対応といった論点に関する有識者の意見を紹介する³。

I 当初予算の歳出の構造と財政健全化に関する計画

本章では、当初予算の歳出の構造、近年の財政健全化に関する計画と、財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付ける歳出の目安について、その概要を説明する。

1 令和6年度予算に見る当初予算の歳出の構造

一般会計予算の歳出には、①一般歳出、②地方交付税交付金等、③国債費の3分類がある。令和6（2024）年度予算と10年前の平成26（2014）年度予算を比べても、各分類の構成比は大きく変わっていない（表1）。

表1 令和6年度と平成26年度の当初予算の構造

（単位：億円）

	令和6年度		平成26年度	
一般歳出	677,764	60%	564,697	59%
社会保障関係費	377,193	34%	305,175	32%
非社会保障関係費	300,571	27%	259,522	27%
地方交付税交付金等	177,863	16%	161,424	17%
国債費	270,090	24%	232,702	24%
債務償還費	172,957	15%	131,383	14%
利子及割引料等	97,133	9%	101,319	11%
計	1,125,717	100%	958,823	100%

（注）非社会保障関係費は、令和6年度は2兆円、平成26年度は3500億円の予備費を含んだ金額。

（出典）令和6年度予算書及び平成26年度予算書を基に筆者作成。

* 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6年5月1日である。

¹ 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和6年1月22日経済財政諮問会議提出）<<https://www5.cao.go.jp/keizai3/econome/r6chuuchouki1.pdf>> 内閣府が、今後10年間程度の経済財政の展望を提示するために作成する資料。年に2回、経済財政諮問会議に提出されている。

² 基礎的財政収支とは、税込・税外収入と、国債費を除く歳出との収支のことを表し、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけまかなえているかを示す指標である。

³ 補正予算について、近年の経緯等を論じた資料としては、例えば、大石夏樹「平成の補正予算を振り返る一繰り返されてきた追加財政出動―『立法と調査』417号、2019.11、pp.134-144；土居丈朗「財政 節度を失った補正予算 方向転換が不可欠だ」『週刊東洋経済』7090号、2022.12.24-31、pp.96-97 などがある。

(1) 一般歳出

一般歳出とは、一般会計歳出総額から国債費及び地方交付税交付金等を除いたものとして定義されている。令和6年度は約68兆円で、予算全体の6割を占める。一般歳出の内訳を主要経費別分類⁴で見ると、金額の多い順に、社会保障関係費、防衛関係費、公共事業関係費、その他の事項経費⁵、文教及び科学振興費等がある。一般歳出の半分以上は社会保障関係費であり、令和6年度で38兆円、予算全体の34%を占める。その予算上の内訳には、年金給付、医療給付、介護給付、少子化対策、生活扶助等社会福祉、保健衛生対策及び雇用労災対策がある。

(2) 地方交付税交付金等

地方交付税交付金等は、令和6年度は約18兆円で、予算全体の16%を占める。その内訳は、地方交付税交付金及び地方特例交付金等である。地方交付税交付金は、地方公共団体間の財源の不均衡を調整し、どの地域においても一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障するための地方の固有財源である⁶。国税として国が徴収し、一定の合理的な基準によって地方自治体に再分配している。地方特例交付金等には、令和6年度予算では、個人住民税の住宅借入金等特別税額控除（いわゆる住宅ローン減税）による減収分、個人住民税の定額減税による減収分等の補填のために、国から地方に交付する金額が計上されている⁷。

(3) 国債費

国債費は、令和6年度は約27兆円で、予算全体の24%を占めており、その内訳は、債務償還費、利子及割引料、国債事務取扱費である。債務償還費は、国債及び借入金等の償還に必要なとされる額を計上するものである。利子及割引料は、国債、借入金及び財務省証券の利子の支払に必要な経費である。国債事務取扱費は、国債の事務処理に必要な手数料及び事務費である⁸。

2 近年の財政健全化に関する計画

近年の財政健全化に関する計画は、おおむね3年ごとに見直しが行われている（表2）。同計画には、財政健全化目標や毎年度の歳出の目安が記載される。令和6年5月現在では、令和3年の骨太の方針で定められた財政健全化目標⁹と、毎年度の歳出の目安に基づいた財政運営が

⁴ 主要経費別分類とは、予算がその年度の政府に要請される諸施策にいかにかに配分されるかを最も端的に示すものとされる（「用語の解説」財務省ウェブサイト <<https://www.mof.go.jp/policy/budget/reference/statistics/term.htm>>）。他の予算の分類としては、省庁別に予算額を分類する所管別分類等がある。

⁵ マイナンバー関係経費、地方創生推進費、沖縄振興費、北方対策費、青少年対策費、情報システム関係経費、文化関係費などが主なものである（財務省主計局「令和6年度予算及び財政投融资計画の説明」2024.1, pp.49-53. <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/tousyoyosetsu3.pdf>）。

⁶ 総務省「地方財政の状況」（令和5年版地方財政白書）2023.3, p.38. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000870281.pdf>

⁷ 総務省自治財政局財政課「令和6年度の地方財政の見通し・予算編成上の留意事項等について」2024.1.22, pp.38-39. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000924051.pdf>

⁸ 関口祐司編著『図説日本の財政 令和5年度版』財経詳報社, 2023, pp.235-236.

⁹ 令和7年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化と同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目標としている。藤本守「平成31年度予算案の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1033号, 2019.1.24, pp.2-4. <<http://dl.ndl.go.jp/pid/11234995>>; 鎌倉治子「主要国の財政ルールの動向と論点—基礎的財政収支の黒字化目標に関連して—」『レファレンス』860号, 2022.8. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12315549>> を参照。

行われているが、令和6年の骨太の方針において、その内容が見直されるものと見られる¹⁰。

表2 近年の財政健全化に関する計画

名称等	計画期間	閣議決定等
歳出・歳入一体改革（平成18年骨太の方針）	平成19～23年度	平成18年7月7日
中期財政フレーム	平成23～25年度	平成22年6月22日
中期財政計画	平成26～27年度	平成25年8月8日
経済・財政再生計画（平成27年骨太の方針）	平成28～30年度（集中改革期間）	平成27年6月30日
新経済・財政再生計画（平成30年骨太の方針）	令和元～3年度（基盤強化期間）	平成30年6月15日
令和3年骨太の方針	令和4～6年度	令和3年6月18日

（注）令和3年の骨太の方針では、3年間の目安が示されたものの、新たな計画名は示されなかった。

（出典）「経済財政諮問会議の取りまとめ資料」内閣府ウェブサイトを基に筆者作成。

3 歳出の目安

政府は、毎年6～7月頃に閣議決定する骨太の方針の中で、財政健全化目標を定めるとともに、当該目標と毎年度の予算編成を結び付ける歳出の目安を定めている。歳出の目安は、予算の前年度からの増加幅に対する抑制の目標等を定めており、政府は、この目安に沿った歳出改革努力や毎年度の予算編成を行っている。

II 当初予算の「歳出の目安」と実績

経済・財政再生計画の下で編成された平成28年度予算以降、歳出の目安は、①社会保障関係費、②一般歳出のうち非社会保障関係費、③地方の歳出水準に対して設定されている¹¹。本章では、これら3つの経費のそれぞれについて、これまでの歳出の目安の内容と実績を紹介するとともに、少子化対策及び防衛力強化という新たな政策課題を受けた対応を概観する。加えて、当初予算のもう1つの構成要素である国債費について、金利上昇という新たな局面を視野に入れつつ、その算出方法と実績を確認し、我が国の当初予算編成の全体像を示す。

1 社会保障関係費の歳出の目安

(1) 歳出の目安の内容

経済・財政再生計画の下で編成された平成28年度予算以降は、年金スライド分¹²を枠外として、社会保障関係費の実質的な増加の総額を、「高齢化による増加分」（人口構造の変化に伴う変動分）に相当する伸びの範囲に抑制することが、歳出の目安として設定されてきた¹³。社会

¹⁰ 令和5年の骨太の方針には、「中期的な経済財政の枠組みの策定に向け、経済・財政一体改革の進捗について2024年度に点検・検証を実施する」との記載がある。

¹¹ 平成26～27年度を計画期間とする中期財政計画では、国の一般会計の基礎的財政収支に焦点を当て、これを毎年度4兆円程度改善するとの目安が設定されていた。地方財政については、平成23年度予算から既に「一般財源総額実質同水準ルール」（II3(1)で後述）が設定されていた。

¹² 年金額の改定は、物価変動率及び名目手取り賃金変動率に応じて毎年行われるが、現役世代の人口減少や平均余命の伸びを基にしたマクロ経済スライドによる調整も実施されている（厚生労働省「年金制度のポイント 2023年度版」pp.26-30。<<https://www.mhlw.go.jp/content/12500000/20220928.pdf>>）。予算編成の際には、こうした年金額の改定に伴う社会保障関係費の変動分を、まとめて「年金スライド分」と呼んでいる。

¹³ 令和3年の骨太の方針の記述では、「基盤強化期間においてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、その方針を継続する。」とされている（「経済財政運営と改革の基本方針2021 日本の未来を拓く4つの原動力—グリーン、デジタル、活力ある地方創

保障関係費の予算編成では、まず、夏の概算要求基準で「高齢化等に伴ういわゆる自然増」の金額（表3のa）が示される。この金額は、高齢化による増加分のほかに医療の高度化の影響額等を含み、予算編成の起点となる金額である¹⁴。年末までの予算編成過程で、制度改革・効率化の努力（表3のb）を積み上げることにより、この金額を、歳出の目安である「高齢化による増加分」（人口構造の変化に伴う変動分）に相当する伸びの範囲（表3のc）に抑制する。

「高齢化による増加分」は、高齢者数の伸びの見込みに基づいて算出される人口構造の変化に伴う変動分、及び賃金・物価動向等に応じて実施される年金スライド分から成る¹⁵が、年金スライド分（表3のd）は、歳出の目安の枠外として扱われる。加えて、消費税率引上げと合わせ行う増（「社会保障の充実」と称される施策など）（表3のe）や、コロナ禍の受診減（表3のf）も、歳出の目安の枠外として扱われる。

表3 社会保障関係費の当初予算の増減額の推移 (単位：年度、億円)

	目安の下での歳出改革の取組			目安の枠外での増減			前年度比 g=(c+d+e+f)
	高齢化等に 伴う いわゆる 自然増 a	制度改革 ・ 効率化 b	高齢化による増加分	年金 スライド d	社会保 障の 充実等 e	コロナ禍 の受診減 f	
			人口構造の 変化に伴う 変動分 (=目安) c=(a-b)				
経済・財政再生計画							
平成28	6,700	▲1,700	5,000	—	(1,200)	—	5,000
29	6,400	▲1,400	5,000	—	(2,600)	—	5,000
30	6,300	▲1,300	5,000	—	(200)	—	5,000
新経済・財政再生計画							
令和元	6,000	▲1,300	4,700	100	0.5兆円程度	—	10,000
2	5,300	▲1,300	4,000	100	1.3兆円程度	—	17,400
3	4,800	▲1,300	3,500	—	—	▲2,000	1,500
令和3年骨太の方針							
4	6,600	▲2,200	4,400	▲400	1,200	▲700	4,400
5	5,600	▲1,500	4,100	2,200	—	—	6,200
6	5,200	▲1,400	3,700	3,500	1,200	—	8,500

(注1) 表中の金額は、組換え後の前年度予算額からの増減額を示す。

(注2) 出典資料に倣い、100億円単位の概数で表記している。端数調整のため、「高齢化による増加分」及び「前年度比」の金額は、内訳の単純な合計額と必ずしも一致しない。

(注3) 「社会保障の充実等」には、新しい経済政策パッケージに基づく施策、消費税率引上げに伴う各種報酬の改定等の金額を含む。

(注4) 平成28年度から平成30年度の「社会保障の充実等」は、「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」（平成25年法律第112号。社会保障改革プログラム法）等に基づく重点化・効率化の財政効果を財源として行われたため、増額要因とはならない。

(注5) 令和4年度の制度改革・効率化には、雇用調整助成金の特例による▲200億円程度を含む。

(出典) 各年度の財務省「予算のポイント」及び「社会保障関係予算のポイント」等を基に筆者作成。

り、少子化対策—」（令和3年6月18日閣議決定）内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2021/2021_basicpolicies_ja.pdf>）。

¹⁴ 「参議院議員中西健治君提出社会保障関係費の「自然増」に関する質問に対する答弁書」（平成27年3月6日内閣参質189第48号）<<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/189/toup/t189048.pdf>>

¹⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」（平成30年6月15日閣議決定）p.52。内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf> ただし、単に「高齢化による増加分」との記載で、年金スライド分を除いた人口構造の変化に伴う変動分（＝狭義の「高齢化による増加分」）のみを指す場合もある。

(2) これまでの実績

表3のとおり、平成28年度以降、制度改革・効率化の取組が毎年度1000～2000億円程度行われ、実質的な増加額が、歳出の目安とされる「高齢化による増加分」（人口構造の変化に伴う変動分）の3000～5000億円程度の枠内に抑制されてきた。一方で、枠外で扱われる社会保障の充実や、賃金・物価動向等に応じて実施される年金スライドが、社会保障関係費の拡大に相当程度寄与している。

(3) 少子化対策をめぐる動向

令和5年12月に閣議決定された「こども未来戦略」¹⁶には、令和5年度以降の社会保障関係費の歳出改革に関係する内容が含まれている（表4）。同戦略中に示された加速化プランの実施のために、令和10年度時点で、①既定予算の最大限の活用等で年間1.5兆円程度、②歳出改革による公費節減で1.1兆円程度、③医療保険の仕組みを用いて徴収する支援金で1.0兆円程度の、合計3.6兆円程度の財源が確保されることとなっている。

このうち、②の公費節減を踏まえ、平成25年度から令和4年度までの9年間で、国・地方を合わせた公費ベースで子育て関連予算を1.6兆円（年平均0.18兆円程度）増加させてきた取組を継続¹⁷する。③の支援金は、国民への実質的な負担¹⁸を生じさせないため、歳出改革と賃上げによる実質的な社会保険負担軽減の効果¹⁹の範囲内で徴収する²⁰。

こうした「こども未来戦略」の財源確保に関する考え方や、同戦略と同日に閣議決定された「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」²¹の内容は、これまで歳出の目安に沿って実施されてきた社会保障関係費の歳出改革の取組に対して、新たな影響²²を与えるものと考えられる。

¹⁶ 「こども未来戦略」（令和5年12月22日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mirai/pdf/kakugikettei_20231222.pdf> 同戦略の財源確保の詳細については、亀澤明彦「少子化対策の諸財源」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1259, 2024.2.9. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13332351>> も参照。

¹⁷ 財務省「令和6年度社会保障関係予算のポイント」2024.1, p.30. <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/46.pdf> 具体的には、「社会保障関係費等の歳出の目安の下でのこども家庭庁における予算確保」として説明されている。

¹⁸ 国民への実質的な負担については、社会保障負担率（社会保障負担を国民所得で割ったもの）が指標として用いられる。社会保障負担率及び財源確保の詳細については、「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案」（第213回国会閣法第22号）附則第47条にも記載がある。

¹⁹ 雇用者報酬の増加率が上昇することを通じて生じる社会保険負担軽減効果を考慮し、医療介護の現場従事者の賃上げに確実に充当される社会保険負担等は、追加的な社会保険負担額から控除すると説明されている（財務省 前掲注(17), p.31.）。

²⁰ 支援金の徴収をめぐっては、医療保険の枠組みを用いること、高齢者や資産家優遇となることなどに批判的な意見も見られる（西沢和彦「少子化対策における財源確保策の問題点」『月刊自治研』66(773), 2024.2, p.47 など）。

²¹ 全世代型社会保障構築会議「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）について」（令和5年12月22日閣議決定）内閣府ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/zensedai_hosyo/pdf/20231222_antore.pdf> 同文書には、加速化プランの安定財源の確保のために検討する具体的な制度改革項目等が列挙されている。

²² 例えば、法政大学教授の小黒一正氏は、医療従事者の賃上げ分などの例外的な場合を除き、医療介護の社会保険負担増を、可能な限り雇用者報酬の伸びの範囲内に抑制するという、社会保障関係費に関する新たなルールが構築されつつあると述べている（小黒一正「診療報酬改定をめぐる攻防はインフレ率で財務省に軍配 社会保障の予算策定に変化も」『週刊ダイヤモンド』5002号, 2024.3.9, p.23.）。

表4 こども未来戦略「加速化プラン」の財源確保をめぐる状況

	既定予算の 最大限の活用	歳出改革		備考
		公費節減効果	実質的な社会保険 負担軽減効果	
令和5年度	—	0.18兆円程度	0.15兆円	—
令和6年度	インボイス 増収分0.12兆円等 ^(注)	0.19兆円程度	0.17兆円	・0.22兆円のつなぎ国債発行 ・総額1.3兆円程度の予算を確保
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
令和10年度	1.5兆円程度	1.1兆円程度	1.0兆円程度	・総額3.6兆円程度

* 国（一般会計・特別会計）及び地方を合わせた金額。

(注) 令和5年10月のインボイス制度（適格請求書等保存方式）の導入による消費税収分0.12兆円が財源に充てられる。ただし、既定予算の最大限の活用について、令和5～6年度の総額を示した資料は見当たらない。

(出典) 財務省「令和6年度社会保障関係予算のポイント」2024.1, pp.21, 30-31. <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/46.pdf> を基に筆者作成。

2 非社会保障関係費の歳出の目安

(1) 歳出の目安の内容とこれまでの実績

非社会保障関係費については、経済・財政再生計画で、平成28年度から平成30年度までの3年間の実質的な増額を合計0.1兆円程度に抑制する旨が記載された²³。続く新経済・財政再生計画や、令和3年の骨太の方針でも、経済・物価動向等を踏まえつつ、この取組を継続することが確認されている。表5に示したように、平成28年度から令和4年度予算では、例外的な経費を除いて²⁴、毎年度の増加を300億円強に抑制することで、歳出の目安の範囲内での予算編成がなされた（表5のb）。

(2) 防衛力強化をめぐる動向

防衛力の抜本的強化に係る経費については、歳出の目安の枠外となっており、安定財源確保の取組が行われている²⁵。ただし、防衛力強化のための安定財源確保の一環として行われる歳出改革の金額は、歳出の目安の金額を基にして計算される。令和5年度、令和6年度予算では、防衛力の抜本的強化のための財源に充てるため、歳出改革として、非社会保障関係費の予算額は前年度比で500億円程度減額され、歳出の目安の1500～1600億円との合算で、2100億円程度の財源確保が実現した（表5のc）。

令和5年度の予算編成では、消費者物価上昇率が考慮され、歳出の目安は1500億円となった。新たな目安の算定方法について、政府は、①平成25年度から令和3年度までの消費者物価上昇率の実績の平均が0.38%（表6のb）であり、その間の非社会保障関係費の増額の目安が330億円（表6のa）であったこと、②令和5年度予算案の編成時点で、令和5年度の消費者物価上昇率の見通しが1.7%（表6のc）で、0.38%のおよそ4.5倍（表6のd）であったことから、

²³ 「経済財政運営と改革の基本方針2018」前掲注(15), p.4. 一般歳出の増加が1.6兆円程度、うち社会保障関係費の増加（高齢化による増加分）が1.5兆円程度とされたことから、非社会保障関係費の増加は0.1兆円程度となる。

²⁴ 令和3年度と令和6年度の予備費の増減、及び令和5年度以降の防衛力の抜本的強化に係る経費は、歳出の目安の計算の別枠として扱われた。一方、令和元年度の予備費と国際観光政策の増額は目安の範囲内で計上され、非社会保障関係費全体の増額にはつながらなかった。なお、GXに係る経費は、エネルギー対策特別会計に計上される。

²⁵ 防衛力の抜本的強化の財源確保の詳細については、瀬古雄祐ほか「防衛費増額の財源をめぐる議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1226, 2023.3.20. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12716355>> を参照。歳出改革による財源確保は、5年後の令和9年度の時点で1兆円強（1年当たり2000億円程度）とされる。

330 億円の 4.5 倍の 1500 億円になったと説明している（表 6 の e）²⁶。続く令和 6 年度の予算編成でも類似の算出方法が採用され、歳出の目安は 1600 億円となった²⁷。

表 5 非社会保障関係費の当初予算の増減額の推移 (単位：年度、億円)

	目安の下での歳出改革の取組				防衛力の抜本的強化		予備費 e	計 f=(b+d+e)		
	物価 (見込)	物価 (実績)	目安	実績	歳出改革 (財源確保)	防衛費実績				
			a	b	c=(a-b)	d				
経済・財政再生計画										
平成28	1.2%	▲ 0.1%	3年間で 0.1兆円	319			-	319		
29	1.1%	0.7%		308			-	308		
30	1.1%	0.7%		370			-	370		
新経済・財政再生計画										
令和元	1.1%	0.4%	330	▲1130 (370)			1,500	370		
2	0.8%	▲ 0.4%	330	330			-	330		
3	0.4%	0.1%	330	330			50,000	50,330		
令和3年骨太の方針										
4	0.9%	3.2%	330	330			-	330		
5	1.7%	3.0%	1,500	▲ 582			2,082	47,999	-	47,417
6	2.5%	-	1,600	▲ 546			2,146	▲ 22,514	▲ 35,000	▲ 58,060

(注 1) 表中の金額は、組換え後の前年度予算額からの増減額を示す。

(注 2) 物価（見込）は、予算編成時点での物価上昇率の見通し。

(注 3) 令和元年度の () 内の金額は、予備費の増額 1500 億円の影響を、実績の算出に含めた場合の金額であり、予備費の増額を含めても 370 億円とおおむね歳出の目安の範囲に収められている。他方、令和 3 年度と令和 6 年度は、予備費の増減は歳出の目安の枠外とされた。

(注 4) 令和 5 年度の物価上昇率（実績）は実績見込み。

(出典) 「経済財政諮問会議の取りまとめ資料」内閣府ウェブサイト；各年度の財務省「予算のポイント」；各年度の「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」内閣府ウェブサイト；総務省統計局「(参考値) 消費税調整済指数」<<https://www.stat.go.jp/data/cpi/2020/zuhyou/2020taxadj.xlsx>> を基に筆者作成。

表 6 非社会保障関係費の歳出の目安の新たな算定方法

	基準となる額	基準となる 物価上昇率	物価上昇率の 見込み	物価上昇率の 比率	新たな目安
	a	b	c	d=c/b	e=a×d
令和 5 年度	330 億円 (目安)	0.38% (9 年間実績)	1.7%	4.5 倍	1500 億円
令和 6 年度	447 億円 (10 年間実績)	0.7% (10 年間実績)	2.5%	3.6 倍	1600 億円

(注) 物価上昇率は、消費税率引上げの影響を除いた消費者物価上昇率（総合）。

(出典) 第 211 回国会衆議院内閣委員会議録第 2 号 令和 5 年 2 月 10 日 p.29 及び財務省「防衛力整備計画対象経費の増額に係る歳出改革について」2024.2.14 を基に筆者作成。

²⁶ 第 211 回国会衆議院内閣委員会議録第 2 号 令和 5 年 2 月 10 日 p.29.

²⁷ 財務省「防衛力整備計画対象経費の増額に係る歳出改革について」2024.2.14.

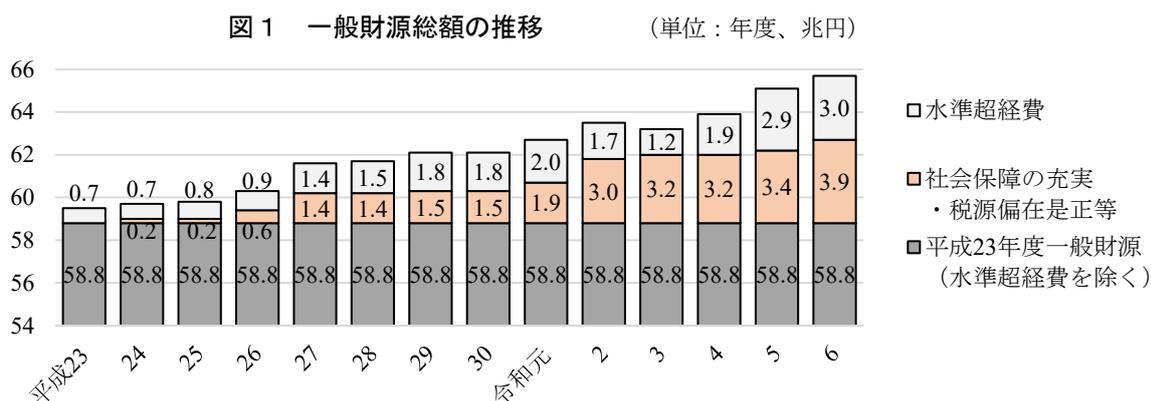
3 地方の歳出水準の目安

(1) 歳出の目安の内容

地方の歳出水準については、平成22年に当時の民主党政権が定めた「中期財政フレーム」の中で、地方財政の健全化のための規律である「一般財源総額実質同水準ルール」が定められ、現在に至るまで堅持されている²⁸。同ルールは、地方の一般財源総額について、消費税率の引上げに伴う社会保障の充実や偏在是正効果²⁹に相当する分等を除き、実質的に同水準を維持するものである³⁰。地方自治体が自由に使うことのできる一般財源には、地方交付税交付金のほか、地方税等、地方特例交付金等、臨時財政対策債等があり、これらの金額の総額が同ルールを満たすよう予算編成がなされてきた。

(2) これまでの実績

図1は、地方の一般財源総額の推移を示したものである。平成23年度の一般財源総額に相当する金額は毎年確保されており、さらに、同ルールの別枠となる消費税率の引上げに伴う社会保障の充実、税源の偏在是正効果に相当する分、及び水準超経費³¹の増額分が、一般財源総額の拡大につながってきていることが分かる。



(注) 出典資料のイメージに基づいて、平成23年度の一般財源(水準超経費を除く)の58.8兆円の総額が確保されてきたものとして、消費税率引上げ・税源の偏在是正等の金額を求めた。

(出典) 小澤研也「令和6年度 地方財政対策について」『ファイナンス』700号, 2024.3, p.16を基に筆者作成。

²⁸ その後の、中期財政計画、経済・財政再生計画、新経済・財政再生計画でも、同ルールの継続に関する記載がある。令和3年の骨太の方針の記述では、「国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2021年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。」とされている(「経済財政運営と改革の基本方針2021」前掲注(13))。同ルールをめぐる経緯については次の資料を参照(小西砂千夫「地方財政をめぐる「基本方針」のこれまでとこれから」『地方財政』681号, 2018.9, pp.4-33.)。

²⁹ 大企業が集まる東京都などの都市部とそのほかの地方団体とは、地方法人二税の税収に大きな偏りがあり、偏りを是正するための様々な取組が行われてきた。例えば、令和2年度の地方財政計画では、地方法人課税の偏在是正措置のための特別法人事業税の創設により、地域社会再生事業費が0.4兆円増額した一方で、不交付団体の水準超経費を同程度抑制した(総務省「令和2年度地方財政計画の概要」2020.2, pp.3, 8.)。なお、水準超経費とは、地方交付税交付金の不交付団体の基準財政収入が基準財政需要を超過する額のことである。

³⁰ 財政制度審議会「令和6年度予算の編成等に関する建議(参考資料(3))」2023.11.20, p.資料 II-2-1. <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20231120/05.pdf> ただし、「実質同水準」の意味するところは必ずしも明らかではない。社会保障の充実と偏在是正に係る金額を除外することは、図から明らかであるが、そのほかの要因の有無は明らかになっていない。地方の立場からは、実質同水準というのであれば物価上昇分を上乗せすべきであるとの考え方もあり得る(小西砂千夫「地方自治に思う「地財審意見」と新年度地方財政対策」『地方議会人—議員研修誌—』53(10), 2023.3, p.7.)。

³¹ 前掲注(29)参照。

4 国債費の算出方法と実績

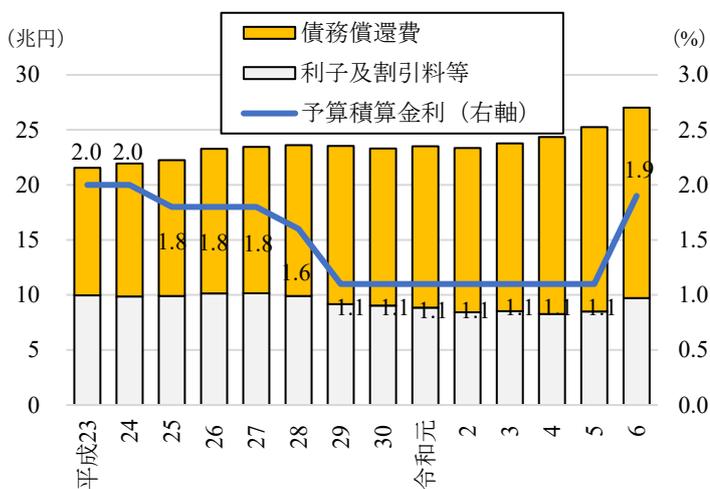
(1) 国債費の算出方法

債務償還費については、60年償還ルールに基づき、前年度期首国債残高総額の100分の1.6（およそ60分の1）に相当する額（定率繰入分）を、一般会計から国債整理基金特別会計に繰り入れる必要がある³²。利子及割引料は、一定期間の平均金利に過去の金利上昇分（1.1%）を加えて総合的に定められた国債金利（予算積算金利）³³を用いて算定される。仮に金利が上昇した場合、発行済国債の大部分を占める固定利付債や割引債については、影響が直ちに生じることはなく、償還年限を迎えた国債から、新たな金利での借換えが順次行われ、利子及割引料が次第に増加していくことになる。

(2) これまでの実績

図2は、国債費の推移を示したものである。国債残高の累積に伴い、債務償還費が増加傾向にある。利子及割引料等（利子及割引料と国債事務取扱費の合計）は、低金利により抑制されていたが、令和6年度は、17年ぶりの予算積算金利の引上げ（前年度1.1%から1.9%に引上げ）に伴って増加した。なお、国債費の見込みに関しては、予算積算金利を実際のコストが下回ること等により、利子及割引料の歳出額が予算額を下回ることが常となっており、不用となった金額を補正予算の財源に充てることが常態化しているとの指摘もある³⁴。

図2 国債費の当初予算の推移（単位：年度、兆円、%）



(注) 利子及割引料等は、利子及割引料と国債事務取扱費の合計
(出典) 各年度の予算書を基に筆者作成。

III 追加の財政需要と安定財源

ここまで、歳出の目安の内容を紹介してきたが、実際には、恒久的な歳出を大規模に増加させるような財政需要が存在する。そこで、本章では、歳出の目安の枠外となる大規模な追加の財政需要について、これまで安定財源の確保の対応がどのようになされてきたのかを説明する。安定財源の確保に当たっては、歳出改革のほか、税制措置を伴うこともある。

³² 60年償還ルールとは、建設国債及び特例国債の償還について、借換債を含め、全体として60年で償還し終えるというルールのことである。詳しい説明については、財務省理財局「債務管理レポート2023—国の債務管理と公的債務の現状—」2023, p.57. <https://www.mof.go.jp/jgbs/publication/debt_management_report/2023/saimu2023.pdf> や杉本健輔・服部孝洋「我が国減債基金制度の変遷—国債整理基金特別会計と60年償還ルール—」東京大学政策評価研究教育センターウェブサイト <<https://www.crepe.e.u-tokyo.ac.jp/results/2021/CREPEDP110.pdf>> を参照。

³³ 第193回国会参議院財政金融委員会会議録第5号 平成29年3月22日 pp.5-6。「一定期間」の具体的な期間は明らかではない。過去の金利上昇分としては、平成10年の運用部ショック（旧大蔵省資金運用部の国債買入れ停止が引き起した急激な金利上昇）や、平成15年のVaRショック（VaRというリスク管理手法が引き起した急激な金利上昇）の事例を参考に、近年は1.1%が見込まれている。

³⁴ 「国債利払い費、1割転用」『日本経済新聞』2022.5.31.

1 財政健全化に関する計画における記述

財政健全化に関する計画では、計画により記述にやや違いはあるものの、真に必要な財政需要に対応するため、恒久的な歳出を大規模に増加させる場合、これに対応した安定財源を確保するという個別の対応が一貫して求められてきた³⁵。

平成 25 年の中期財政計画では、「歳出増又は歳入減を伴う施策の導入・拡充を行う際は、歳出削減又は歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保することを原則とする」とされていた³⁶。平成 27 年の経済・財政再生計画では、恒常的であるか一定期間であるかによって財源に関する記述に違いが見られ、「追加的な歳出増加要因（子ども子育て・家族支援等）については、必要不可欠なものとするとともに、適切な安定財源を確保する。また、一定期間内の追加的な歳出増加要因（震災復興等）については、資産売却等を含めた財源を確保し、財政規律を堅持する。」とされた³⁷。ほぼ同一の記述が平成 30 年の新経済・財政再生計画にも引き継がれ、令和 3 年の骨太の方針でも、当該取組を引き続き推進することが確認されている³⁸。

2 追加の財政需要への対応事例

近年の大規模な追加の財政需要の事例としては、防衛力の抜本的強化、社会保障の充実、国際観光政策、GX があげられる³⁹。防衛力の抜本的強化及び社会保障の充実に係る財政需要の増加については、表 7 のとおり安定財源の確保が図られ、Ⅱで説明した歳出の目安の枠外の追加経費として扱われた。少子化対策の加速化プランについては、つなぎ国債の発行も行われている。一方で、国際観光政策については、国際観光旅客税による安定財源の確保がなされたものの、同施策に関する予算は、歳出の目安の枠内で措置された。GX については、将来の財源を償還財源とするつなぎ国債の発行により財源確保がなされ、予算も特別会計に計上されているため、歳出の目安の枠外の追加経費として扱われた。

³⁵ 第 211 回国会衆議院会議録第 16 号 令和 5 年 4 月 6 日 p.9.

³⁶ 「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—」（平成 25 年 8 月 8 日閣議了解）p.4. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2013/2013_chukizaisei.pdf>

³⁷ 「経済財政運営と改革の基本方針 2015—経済再生なくして財政健全化なし—」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）p.25. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2015/2015_basicpolicies_ja.pdf>

³⁸ 「経済財政運営と改革の基本方針 2021」前掲注(13), p.31; 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」前掲注(15), p.37.

³⁹ 第 211 回国会衆議院会議録第 16 号 前掲注(35)

表7 追加財政需要を伴う近年の主な施策の規模と安定財源

政策	規模	安定財源
防衛力の抜本的強化	令和9年度までの追加歳出需要の総額14.6兆円程度 年間3.7兆円程度（令和9年度時点）	歳出改革、決算剰余金の活用 防衛力強化資金（税外収入） 税制措置
社会保障の充実（こども未来戦略「加速化プラン」）	年間3.6兆円程度（令和10年度時点）	既定予算の最大限の活用等 歳出改革、支援金制度 ※つなぎ国債を発行
国際観光政策	年間440億円（令和6年度予算）	国際観光旅客税の創設
GX	今後10年間で総額20兆円	発電事業者に対する有償オークション 炭素に対する賦課金 ※つなぎ国債を発行

（注1）GX及び社会保障の充実、特別会計の歳出を含む。

（注2）社会保障の充実については、「加速化プラン」を例として記載した。

（注3）発電事業者に対する有償オークションとは、発電事業者に対して、二酸化炭素排出量に応じた排出枠の調達を義務付けるとともに、その排出枠を有償のオークションの対象とするもの。

（出典）「防衛力整備計画」（令和4年12月16日国家安全保障会議決定及び閣議決定）pp.30-31。防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/plan/pdf/plan.pdf>>; 「GX実現に向けた基本方針—今後10年を見据えたロードマップ—」（令和5年2月10日閣議決定）pp.15-16, 18-19。経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/press/2022/02/20230210002/20230210002_1.pdf>; 「こども未来戦略」（令和5年12月22日閣議決定）pp.30-32。子ども家庭庁ウェブサイト <https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/fb115de8-988b-40d4-8f67-b82321a39daf/b6cc7c9e/20231222_resources_kodomo-mirai_02.pdf>; 「国際観光旅客税の使途に関する基本方針等について」（令和3年12月24日観光立国推進閣僚会議決定。令和5年12月22日一部変更）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kankorikkoku/kettei/siryou18.pdf>> を基に筆者作成。

3 防衛力強化に見る安定財源の定義

政府は、安定財源（安定的な財源、恒久的財源とも言われる。）の一般的な定義は明確に定められていないとしている。例えば、防衛力強化のための安定財源とは、「防衛力の強化、維持を安定的に支えるためのしっかりとした財源のこと」であり、具体的に、歳出改革、決算剰余金の活用、防衛力強化資金（税外収入）、税制措置が位置づけられた。このうち、歳出改革については、非社会保障関係費を対象とし、骨太の方針に基づき、経済・物価動向等を踏まえつつ、これまでの歳出改革の取組を実質的に継続する中で、経費の見直しを通じて取り組むと説明された⁴⁰。決算剰余金及び税外収入については、年度によって変動が生じ得るものの、過去の実績を踏まえれば、複数年度の期間で見れば安定的に見込める財源であると説明された⁴¹。一方で、赤字国債及び経済成長による税収増については安定財源ではないと説明された⁴²。

IV 主な論点

歳出の目安を用いた予算編成については、歳出改革における帳尻合わせ、厳格な当初予算編成がもたらすとされる硬直的な予算配分、補正予算との関係といった課題が明らかになりつつある。また、物価・賃金の上昇という経済環境の変化を踏まえ、その在り方が問われる状況に

⁴⁰ 第211回国会参議院財政金融委員会会議録第13号 令和5年6月6日 p.3.

⁴¹ 同上 このような説明に対しては、決算剰余金や税外収入の活用は、防衛力強化以外の歳出に充てる財源を圧迫し、ひいては赤字国債の増発につながることから、財源として考えるのは適切ではないとの有識者の意見も見られる（野口悠紀雄「防衛費増額の「財源確保法案」は赤字国債増発を見えにくくする“トリック”」2023.4.20。ダイヤモンドオンラインウェブサイト <<https://diamond.jp/articles/-/321593>>）。

⁴² 第211回国会参議院財政金融委員会会議録第10号 令和5年5月25日 p.26; 第211回国会衆議院財務金融委員会会議録第22号 令和5年6月9日 p.11.

ある。本章では、これらの論点について、有識者の意見を紹介する。

1 歳出改革における帳尻合わせ

社会保障関係費の歳出改革について、ニッセイ基礎研究所上席研究員の三原岳氏によれば、近年の取組では、薬価の改定が歳出抑制の相当部分を占める「薬価頼み」の傾向や、比較的裕福な健康保険組合の被保険者に負担を付け替える「帳尻合わせ」などが目立ち、財政の危機的な状況や、負担と給付の関係をかえって見えにくくする危険性が生じているという⁴³。

非社会保障関係費の歳出改革については、II2 で先述したとおり、令和 5、6 年度予算では、防衛力強化の安定財源を確保するために、額面での予算額を前年度から 500 億円程度減額し、さらに、消費者物価上昇率に基づいて拡大した歳出の目安の分の金額を歳出改革に充てることで、合計 2100 億円程度の歳出改革を実現した。このような手法に対して、具体的な歳出削減内容が示されていないことへの疑問や、帳尻合わせにすぎないとの声も上がっている⁴⁴。

2 硬直的な予算配分

当初予算における予算配分について、BNP パリバ証券チーフエコノミストの河野龍太郎氏は、社会保障関係費の膨張による財政圧迫が懸念される中で、それ以外の歳出項目については抑制的で硬直的な運営が続けられてきたとの見解を示している⁴⁵。例えば、公共事業関係費の当初予算編成は、平成 27 年度から令和 6 年度までの 10 年間、消費税率引上げによる影響分を除けば、全て前年度から 26 億円程度の増額で決着した⁴⁶（表 8）。この間、資材の高騰や人件費の上昇等もあった上、概算要求基準⁴⁷では、裁量的経費の 1 割削減（令和 6 年度予算では少なくとも 0.5 兆円程度⁴⁸）の要求及び特別枠における削減額の 3 倍（同 1.5 兆円程度）の要望が毎年行われているにもかかわらず、消費税率引上げによる影響分以外に大きな変動はなかった⁴⁹。

⁴³ 三原岳「2019 年度の社会保障予算を分析する—費用抑制は「薬価頼み」「帳尻合わせ」が継続—」2019.1.9, pp.7-8. ニッセイ基礎研究所ウェブサイト <https://www.nli-research.co.jp/files/topics/60529_ext_18_0.pdf?site=nli> また、薬価引下げが、製薬企業から見た市場の魅力の低下、技術革新の停滞、新薬の導入の遅滞につながっていることから、GDP の伸び率に見合った薬剤費の増額が必要であるとの意見もある（菅原琢磨・小黒一正「薬価制度からみる医療行政（上）創薬への意欲失わせるな」『日本経済新聞』2022.6.28.）。

⁴⁴ 「薄氷の防衛財源 2 歳出改革 からくりは目安引き上げ」『朝日新聞』2023.4.19; 「防衛財源、かすむ歳出改革「2100 億円削減」中身見えず」2022.12.31. 日本経済新聞ウェブサイト <<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA238EU0T21C22A2000000/>>

⁴⁵ 河野龍太郎「岸田政権の不透明な歳出拡大でもとも債務持続性の黄信号—財政規律のブレーキが壊れ、歯止めがかからない国債頼みの政策—」『金融財政事情』3526 号, 2024.1.23, p.15. 上智大学准教授の中里透氏も同様の見解を示している（中里透「予算編成の課題（下）歳出規模、コロナ前まで抑制」『日本経済新聞』2022.11.8.）。

⁴⁶ 各年の組換え後の前年度予算額からの増加額。令和元年度及び令和 2 年度については、消費税率引上げによる影響額と臨時・特別の措置の額を除く。

⁴⁷ 概算要求基準とは、各府省が予算要求を財務省に提出するに当たって守るべき基準のことである。概算要求基準をめぐる経緯については、藤井亮二「予算編成過程における「概算要求基準」—実効性が弱まるシーリング効果—」『経済のプリズム』179 号, 2019.8, pp.1-28 を参照

⁴⁸ 公共事業関係費の大半を占める国土交通省関係予算の金額（国土交通省「令和 6 年度予算概算要求概要」2023.8, pp.49-50. <<https://www.mlit.go.jp/page/content/001625442.pdf>>）。

⁴⁹ 成蹊大学教授の浅羽隆史氏は、所管別の公共事業関係費の内訳が硬直していることも指摘し、当初予算では旧態依然とした各府省横並びの予算編成に対して、補正予算で当該年度に必要な予算を積み増す傾向が続いていると指摘している（浅羽隆史「硬直化した公共事業関係費」『生活経済政策』325 号, 2024.2, pp.22-23.）。

表 8 公共事業関係費の当初予算の推移

(単位：年度、億円)

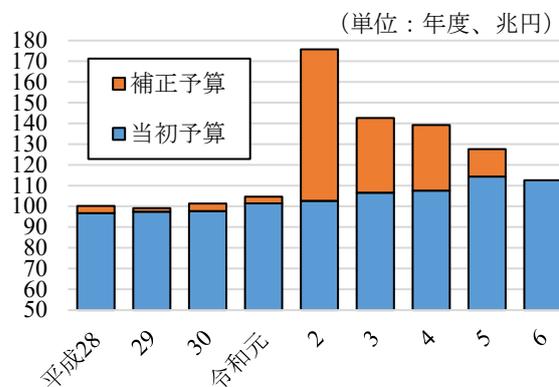
	平成27	28	29	30	令和元	2	3	4	5	6
予算額	59,711	59,737	59,763	59,789	60,596	60,669	60,695	60,575	60,600	60,828
前年度比(除消費税分)	26	26	26	26	27	27	26	26	26	26
消費税による影響分	—	—	—	—	780	46	—	—	—	—
建設工事費デフレター	100	100.4	102.6	106.3	108.8	108.7	112.7	118.9	—	—

(注1) 前年度比の金額は、組換え後の前年度予算額からの増減額を示す。
 (注2) 建設工事費デフレターは、平成27年度の公共工事の建設工事費を100とした場合の工事費の指数。
 (注3) 令和元年度及び令和2年度の予算額は、臨時・特別の措置の額を除いた金額。消費税による影響分が億円単位でしか示されていないため、前年度比の金額はプラスマイナス1億円程度ずれる可能性がある。
 (出典) 各年度の財務省「予算のポイント」及び「公共事業関係費のポイント」；国土交通省「建設工事費デフレター(2015年度基準)」2023.10.31。<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/jouhouka/sosei_jouhouka_tk4_000112.html> を基に筆者作成。

3 補正予算の拡大

近年の当初予算と補正予算の金額の推移を見ると、コロナ禍以降に補正予算の規模が急拡大している(図3)。一橋大学教授の佐藤主光氏によれば、査定の厳しい当初予算を避け、毎年のように査定の甘い補正予算で対応する「補正回し」が行われ、結果として、効果が明確ではなく、議論の尽くされていない用途が増えているという⁵⁰。日本経済団体連合会(経団連)も、補正予算による逐次的な財政投入を問題視しており、企業の予見可能性を高めるためにも、将来の産業ビジョンを官民で共有し中長期計画や複数年度予算を定め、当初予算での十分な財政措置を実施すべきであるとしている⁵¹。

図 3 当初予算額と補正予算額の推移



(出典) 各年度の予算書を基に筆者作成。

4 物価・賃金の上昇

(1) 歳出全般

慶應義塾大学教授の土居丈朗氏は、令和6年度の予算編成では、政府の消費者物価上昇率の見通しが2.5%であるところ、防衛力強化資金の影響を除いた一般会計歳出総額の増加率が、0.96%の増加にとどまったことから、実質ベースで歳出減が実現したと述べている。また、物価上昇期には、予算編成を工夫し、財政政策による物価上昇を避ける必要があると述べている⁵²。

(2) 社会保障関係費

社会保障関係費のうち、年金スライド分については、物価上昇が年金関連支出に与える影響が計上されている。しかし、その他の区分において、物価上昇の影響がどの程度計上されてい

⁵⁰ 佐藤主光「大型の補正予算はなぜ常態化したのか」『週刊東洋経済』7088号、2022.12.10、p.9。同氏によれば、防災・減災、国土強靱化などあらかじめ計画性のあるような支出が補正予算で措置されるようになってきているという。

⁵¹ 日本経済団体連合会「成長と分配の好循環の実現に資する経済・財政運営 一次期経済・財政再生計画に向けた提言」2024.3.19、p.12。<https://www.keidanren.or.jp/policy/2024/020_honbun.pdf>

⁵² 土居丈朗「おもちゃ箱をひっくり返したような予算案の内実」2023.12.25。東洋経済オンラインウェブサイト <<https://toyokeizai.net/articles/-/723804>>

るかは一見して明らかではない。前出の三原氏は、今後、物価上昇分の全部又は一部を自動的に報酬改定率に上乘せするなど、インフレに対応した意思決定の仕組みが必要であるとしている。さらに、医療機関や介護・福祉事業所の賃金や経営状況などのデータを早期に政策決定過程に反映できる体制整備も必要であるとしている⁵³。

(3) 非社会保障関係費

Ⅱ2で先述したとおり、令和5、6年度の予算編成では、消費者物価上昇率に関する新たな配慮が見られた。消費者物価上昇率を指標として用いることは、簡便であるという利点もあるが⁵⁴、消費者物価の上昇がそのまま歳出増につながるとは限らないとの指摘も見られる⁵⁵。

一橋大学教授の小塩隆士氏は、「中長期の経済財政に関する試算」⁵⁶の在り方について論じる中で、非社会保障関係費の推移については、対名目GDP比を一定と仮定して試算することが順当であるとしている。同氏は、名目GDP成長率は、実質GDP成長率と物価上昇率の合計であることから、物価上昇率のみを考慮する試算はかなり厳しい想定になると述べている⁵⁷。

(4) 地方の歳出水準

一般財源総額実質同水準ルールは、税収が伸びず歳出を抑制しがちなデフレ下では地方財源の確保に役立ってきたが、歳出が拡大するインフレ下では逆に足かせとなるとの意見が複数の有識者から上がっている⁵⁸。地方財政審議会委員の星野菜穂子氏は、一般財源総額の増額に限られる中、社会保障関係費増を要因とした一般行政経費補助分の増加を、公債費減を含めた経費の抑制によって賄う構図が続いており、今後の維持可能性が課題であると述べている⁵⁹。

おわりに

基礎的財政収支の黒字化等の財政健全化目標を実現するため、当初予算の編成では、社会保障関係費、非社会保障関係費、地方の歳出水準に関する歳出の目安が設定されてきた。この目安に沿った予算編成が実際に行われてきたものの、経済危機、コロナ禍、度重なる補正予算の編成等の影響もあり、黒字化はいまだに実現していない。少子化対策や防衛力強化のための歳出改革も求められる中で、物価・賃金の上昇傾向も見られる。今後、いかなる目安の設定が望ましいかについて引き続き慎重な検討が求められよう。検討の際には、概算要求基準の在り方、補正予算編成の在り方、安定財源の在り方についても十分留意する必要がある。

⁵³ 三原岳「2024年度の社会保障予算の内容と過程を問う（上）—インフレ対応でトリプル改定は増額、少子化対策で複雑な様相に—」2024.1.25, p.14. ニッセイ基礎研究所ウェブサイト <https://www.nli-research.co.jp/files/topics/77343_ext_18_0.pdf?site=nli>

⁵⁴ 星野卓也「「歳出削減額」はどうやって計算するのか？」2023.6.21, p.5. 第一生命経済研究所ウェブサイト <<http://www.dlri.co.jp/files/macro/258618.pdf>>

⁵⁵ 「防衛財源、かすむ歳出改革 「2100億円削減」中身見えず」前掲注(44)

⁵⁶ 内閣府 前掲注(1)

⁵⁷ 小塩隆士「財政・社会保障改革に必要な整合性—政府試算、バラバラ実施の問題点—」『金融財政 business』10873号, 2019.12.23, p.5.

⁵⁸ 齋藤徹弥「地方分権、インフレ期の果実に期待」『日経グローバル』475号, 2024.1.1, pp.4-5; 飛田博史「二〇二四年度地方財政計画と地方財政—財源保障の新展開—」『月刊自治研』66(773), 2024.2, p.40 など。

⁵⁹ 星野菜穂子「地方の視点からみた令和3年度補正/4年度予算」『地方議会人—議員研修誌—』52(10), 2022.3, p.18.