

我が国の国庫制度

～補足編～

預金保険機構財務部次長

(前理財局国庫課国庫調査官)

鎌田 修

国庫金に関する統計として公表されている財政資金対民間収支（以下「対民収支」）の概要については、本誌18年1月号に掲載（「我が国の国庫制度～対民収支編～」）し、対民収支は、国の財政活動により生ずる民間との収支を全て網羅しており、その収支が金融市場の資金需給に与える影響を把握することができるものであることを説明した。

本稿では、個々の会計の動きを総合した対民収支全体の動きを中心に説明することとしたい。なお、本稿中意見にわたる部分については、全て筆者の個人的見解であることを、お断りしておく。

I 対民収支の波動

対民収支は様々な要因により、日々支払超過（以下「払超」）となったり、あるいは受取超過（以下「受超」）となって変動する。この変動を対民収支の波動と呼ぶこととする。

対民収支の実際の動きに着目してみると、年度間を通じてほぼ規則的な波動を示しており、また月中の動きについてもある程度の規則性がうかがわれる。こうした対民収支の規則的な波動をもたらしている要因としてはさまざまなもの

があるが、概ね①財政制度に関する法令等に起因するもの、②社会的・経済的な慣行に起因するもの、③自然的条件ともいふべきもの、の3つに大別することができる。

① 財政制度に関する法令等に起因する要因

例えば、租税の納期、地方交付税交付金の交付時期、年金・期末手当等の支払時期など

② 社会的・経済的な慣行に起因する要因

例えば、年末決済、3月に集中する法人の決算期など

③ 自然的条件ともいふべき要因

例えば、米・麦の収穫時期など

II 旬別波動

まず、月中の対民収支の動きをみると、月によってかなりの振れがあり、年度を通じた月別波動ほど明確な規則性はみられないが、全般的に見て、上旬は大幅受超、中旬は均衡ないし若干の払超（偶数月は大幅払超）、下旬は国債発行により大幅受超といったパターンをたどっている。

上旬の大幅受超は、前月末に日銀代理店や歳入代理店へ納付された租税（法人税、消費税、酒税、たばこ税、揮発油税等）や年金保険料等

が月初（第2営業日中心）に一斉に受入として計上される一方、支払は特に大きなものがないためである（ただし、普通交付税は、租税等の受入日に支払うこととしており、交付月（4、6、9、11月）は、受超か、ほぼ均衡）。

また中旬は、毎月の源泉所得税の受入（12日中心）等と公務員給与や保険（診療報酬）の支払等がほぼ見合う傾向にあり、奇数月は均衡であるが、偶数月は年金定時払があり大幅払超となる。

これに対して、下旬は国債発行があること等から大幅受超となるのが通例であるが、国債償還・利払のある月（6、9、12、3月）や公共事業費等の月末諸払が嵩む月（4、12、3月）には払超となるのが通例である。

III 月別波動

次に、次頁の図（対民収支の季節波動）は、対民収支の主要項目の受払の主な要因とともに、平成15年度～17年度の対民収支の収支尻をグラフ化したものである。

概観すると、年度初の4月、6月、12月及び年度末の3月は中立または払超方向に振れることが多く、金融市場に対する緩和要因として作用する一方、5月、7月及び1月は逆に大きく受超方向に振れ、金融市場への逼迫要因となっている。

このような月別波動とそれをもたらしている主な要因をみると、次のとおりである。

【収支尻の傾向】 【波動の主な要因】

4月：払 超…受入には税収（申告所得税の確定申告分）がある一方で、前年度分の出納整理期間の支払（公共事業費・社会保障費・防衛関係費・一般会計諸

払等）や新年度予算に基づく交付金（普通交付税第1回分・地方特例交付金）、年金定時払等の支払が大きいため、収支尻は払超傾向。

5月：大幅受超…支払では財政融資資金の前年度分地方公共団体に対する貸付の実行等がある一方で、税収や労働保険料（前年度精算分・第1回概算納付分）、国債の受超等の受入が大きいため、収支尻は大幅受超。

6月：中 立…受入では3月期決算法人税や消費税を中心とする税収が大きい一方、交付金（普通交付税第2回分）、年金定時払、国債償還・利払など支払も大きいため、収支尻は中立傾向であるが、税収規模等によって振れが大きい。

7月：大幅受超…支払では大きな支払がない一方、夏期賞与に係る源泉所得税、国債の受超等があるため大幅受超。

8月：受 超…支払では年金定時払がある一方で、受入では申告所得税（第1期分）や前月に続く夏期賞与に係る源泉所得税、国債の受超等があるため、収支尻は受超傾向。

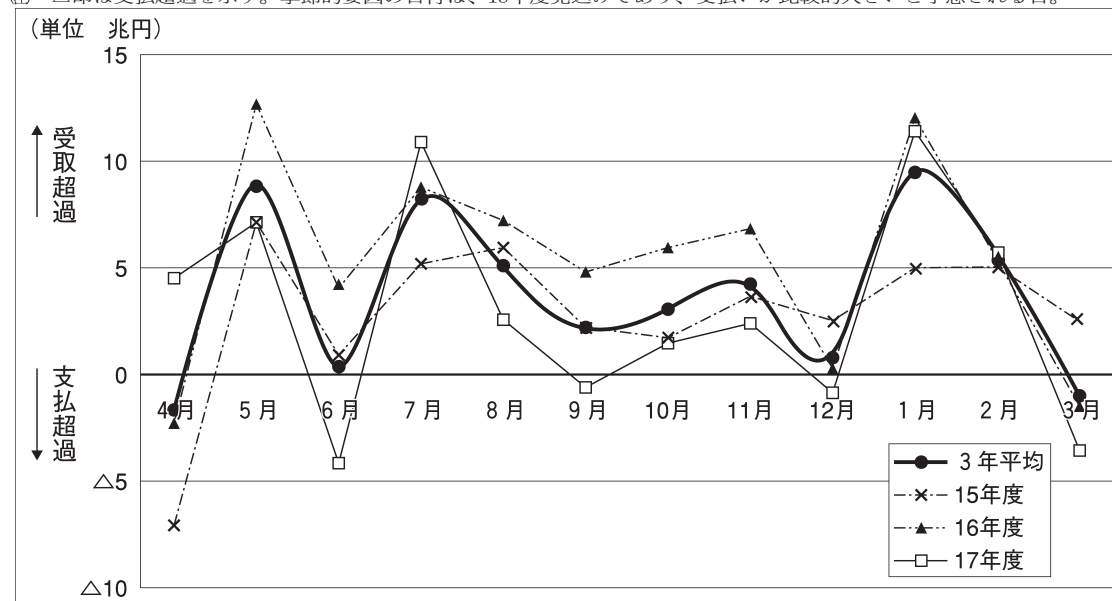
9月：受 超…支払では交付金（普通交付税第3回分・地方特例交付金）、国債償還・利払がある一方で、受入では労働保険料（第2回概算納付分）のほか、財政融資資金の貸付回収金受入等があるため受超傾向。

図 対民収支の季節波動

(単位：兆円)

月別	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
季節的要因	受要因 ・申告所得税の受入(24日)	受入(24日) ・労働保険料(精算分、第1回概算納付分)	法人税(3月期決算法人)の受入(2日)	源泉所得税(夏期賞与)の受入(12日)	源泉所得税(夏期賞与)の受入(14日) 申告所得税(第1期分)の受入(2日)	財政融資貸付回収 労働保険料(第2回概算納付分)の受入(4日)			労働保険料(第3回概算納付分)の受入(4日) 申告所得税(2期分)の受入(4日) 法人税(3月期決算法人中間納付)の受入(4日)	源泉所得税(年末賞与)の受入(12日)		財政融資貸付回収 法人税(12月期決算法人)の受入(2日)
	払要因 ・普通交付税(第1回分)の交付(4日) ・地方特例交付金の交付(12日) ・年金定時払(14日) ・出納整理期払	財政融資地方債	普通交付税(第2回分)の交付(2日) ・年金定時払(15日) ・国債償還、利払(20日)		年金定時払(15日)	普通交付税(第3回分)の交付(4日) ・国債償還、利払(20日) ・地方特例交付金の交付(13日)	普通交付税(第1回分)の交付(4日) ・年金定時払(13日)	普通交付税(第4回分)の交付(2日) ・年金定時払(13日)	普通交付税(第1回分)の交付(4日) ・国債償還、利払(20日) ・年金定時払(15日)	普通交付税(第1回分)の交付(4日) ・国債償還、利払(20日) ・年金定時払(15日)	普通交付税(第1回分)の交付(4日) ・年金定時払(15日)	普通交付税(第2回分)の交付(14日) ・国債償還、利払(20日)
収支尻 15~17年度の 3年平均	支払超過 (△1.6)	受取超過 (9.0)	中立 (0.4)	受取超過 (8.3)	受取超過 (5.4)	受取超過 (2.3)	受取超過 (3.1)	受取超過 (4.5)	中立 (0.8)	受取超過 (9.6)	受取超過 (5.4)	支払超過 (△0.7)

(注) △印は支払超過を示す。季節的要因の日付は、18年度見込みであり、受払いが比較的大きいと予想される日。



- 10月：受 超…支払では年金定時払がある一方、国債の受超等により収支戻は受超傾向。
- 11月：受 超…支払では交付金（普通交付税第4回分）以外大きな支払がない一方で、税収や国債の受超があることから、収支戻は受超。
- 12月：中 立…支払では交付金（特別交付税第1回分）、年金定時払、国債償還・利払や年末諸払がある一方で、法人税（3月期決算法人中間納付分）、申告所得税（第2期分）を中心とする税収や労働保険料（第3回概算納付分）など受入も大きいいため、収支戻は中立傾向。
- 1月：大幅受超…大きな支払がない一方で、受入は源泉所得税（年末賞与や年末調整分）や国債の受超があるため、収支戻は大幅受超。
- 2月：受 超…年金定時払がある一方で、税収や国債の受超があるため、収支戻は受超。
- 3月：払 超…受入では法人税（12月期決算法人分）を中心とする税収のほか、財政融資資金の貸付回収金受入等がある一方で、交付金（特別交付税第2回分）、国債償還・利払や公共事業費をはじめ各項目で年度末諸払があるため、収支戻は払超傾向。

IV 年度別波動

対民収支は、主として予算の執行等によって

生ずるが、一般会計、特別会計、政府関係機関の予算は、毎年度の収支が全体で均衡するように策定されていることから、仮にこれらに基づく資金の受払が全て年度内に完了する場合には、年度全体としての対民収支はほぼ均衡し、収支戻もゼロ近くになるはずである。しかしながら実際の対民収支の動きを見ると、年度によってかなり大幅な変動を示している。

このように年度を越えて生じる対民収支の波動を「年度別波動」と呼ぶこととする。

年度別波動が生じる要因としては、

- ① 対民収支は、予算に伴う資金の受払のうち、旧年度からのずれ込み分を計上する一方、翌年度へのずれ出し分は計上しない（翌年度に計上）といったように年度間の計上時期に違いがあること、
 - ② 対民収支はもっぱら民間との資金の受払のみを対象としているのに対して、予算はそれ以外の日本銀行との取引等も対象に含めていること、
- の2つの理由によるところが大きい。

こうした年度別波動の大きさを決定する要因としては、上記のほかにもさまざまなものを挙げることができるが、最近では特に①景気動向を反映する税収の多寡、②公共事業関係費等の予算執行の進捗状況、③外国為替平衡操作を反映する外為収支の動き等によって大きな影響を受けているということができよう。

以下、一般会計、財政融資資金の順に説明し、併せて景気動向と年度別波動との関係を説明する。

(1) 一般会計

対民収支のうち、一般会計収支の年度別波動をもたらし要因としては、予算の構造自体に含まれるものと、予算の執行過程から生ずるもの

とがある。

イ. 予算の構造自体に含まれる要因

予算の構造自体に含まれる要因をみると、

- ① 前々年度、前年度に発生した剰余金の使用
- ② 国債整理基金への繰入れ（取崩し）
- ③ 日本銀行からの受入れ

の3つがある。

① 前々年度、前年度に発生した剰余金の使用

一般会計では、前々年度、前年度の決算で生じた剰余金を歳出の財源として使用するが、これはいわば過年度に積み立てた現金を取り崩して歳出に充当することを意味するため、現金収支の面からは収入が過年度、支払が当年度となり、当年度の対民収支には払超要因として作用することとなる。したがって、税収が予算を上回ったり（自然増収）、あるいは財政執行の抑制により歳出不用額が増加して多額の剰余金が発生すると、その翌年度の補正予算、または翌々年度の当初予算はその分だけ払超要因が増加することになるわけである。

② 国債整理基金への繰入れ（取崩し）

将来の国債償還に充てるため、予算に定める額を当年度の一般会計から国債整理基金特別会計へ繰り入れており、同特別会計はこれを減債基金として積立てることになる。これは当年度の収入金の一部を支払に充てるのではなく蓄積したこととなるため、対民収支上は受超要因となる（逆に減債基金を取り崩して民間保有国債を償還すれば、その分払超要因となる）。

③ 日本銀行からの受入れ

国と日本銀行との収支は予算には計上されるものの、民間との取引ではないため対民収支に

は含まれない。また、日本銀行からの納付金や法人税などの受入は、日本銀行への支払を大きく上回っている（国と日本銀行との収支は受超となる。）のが通例である。したがって、たとえ予算が均衡していても、日本銀行からの受取超過額のみだけ対民収支上は払超となる。

ロ. 予算の執行過程で生ずる要因

予算の執行過程で生ずる要因としては、

- ① 当年度歳入の自然増収
- ② 当年度歳出予算の不用
- ③ 歳出の繰越
- ④ 出納整理期間中の収支

等がある。

歳入の自然増収と歳出予算の不用は、当該金額がそのまま当年度の対民収支の受超要因となる。

これに対して、歳出の繰越と出納整理期間中の収支は、前年度実績額と当年度実績額との差額が対民収支に影響することになる。

① 当年度歳入の自然増収

予算に計上される歳入は収入の見積りに過ぎないため、景気が予想以上に良くなれば租税収入は当初予算額を上回って収納され、いわゆる自然増収が発生することになる。自然増収が発生するということは新規剰余金が発生することになり、当該年度の対民収支の受超要因になる。

また、逆に景気が予想以上に悪ければ、租税収入は当初予算額を下回って収納され、この場合には、対民収支の払超要因になる¹。

② 当年度歳出予算の不用

歳出についても、毎年若干部分が不用として使い残されるのが通例で、この場合には自然増収の場合と同様、新規剰余金が発生することに

なり、当該年度の対民収支の受超要因になる。

③ 歳出の繰越

歳出は予算を超過して支出されることはないが、予算と全く同額が当該年度中に支出されることも少なく、一部は翌年度に繰越されることが多い。前年度の歳出予算の一部が当年度に繰越されて支出される場合には、当年度の払超要因となり、当年度の歳出予算の一部が翌年度に繰越されて支出される場合には、当年度の受超要因となる。

したがって、前年度から当年度への歳出繰越の額が当年度から翌年度への歳出繰越の額を上回る額が、対民収支上の払超要因となる。逆の場合には受超要因となる。

④ 出納整理期間中の収支

出納整理期間とは、会計年度終了後その年度の決算の内容となる収入支出の出納に関する事務を整理するために設けられている期間のことである。予算制度上、会計年度は毎年4月1日から翌年3月31日までとなっているが、その期間内にすべての出納を完了することは不可能であるため、翌年の4、5月中は前年度に属する収入を受け入れたり、支出を行ったりして出納を整理することが認められている。このため、4、5月の対民収支には旧年度分と新年度分の両方が含まれていることになる（租税収入については6月の対民収支に含まれるものもある）。

出納整理期間中の収支の場合には、前年度支払分のうち出納整理期へずれ込んだ分が当年度支払分のうち出納整理期へずれ出した分を上回

る額が、対民収支上の払超要因となる。逆の場合は受超要因となる。

収入についても同様であるが、受・払要因は逆に、前年度受入分のうち出納整理期へずれ込んだ分が当年度受入分のうち出納整理期へずれ出した分を上回る額が、対民収支上の受超要因となる。逆の場合は払超要因となる。

なお、出納整理期間中の収支は通常払超となるので、前年度からずれ込んだ額が翌年度出納整理期へずれ出した額より大きければ、払超要因となる²。

(2) 財政融資資金

この収支には、特別会計や住宅金融公庫等の国庫内振替収支の対象となる機関以外の機関（公団、事業団、独立行政法人、地方公共団体等）との収支が対民収支として計上され、これらの機関に対する融資実行の動向により年度別波動が発生する。

例えば、融資実行面で、財投計画そのものが翌年度に繰越しを認めていることから、例年計画額の一部が翌年度に繰越されており、この繰越額が前年度からの繰越額を上回る場合には受超、下回る場合には払超となる。こうした関係は、一般会計の場合とほぼ同様であるが、財政投融資では繰越分の実行は翌年度末までとされているため、年度全体を通して繰越額の多寡を比較することが必要である。

また予算総則において、いわゆる「弾力条項」が定められ、それぞれ議決金額の50%の範囲内で増額運用ができるものとされているため、増額運用された場合は払超要因となる。

¹ 決算上不足が生じた場合には決算調整資金からの組入れ等で歳出を賄わなければならない。決算調整資金は、予見し難い租税収入の減少等により一般会計の歳入歳出の決算上不足が生じた場合に備えて、その不足を補てんして一般会計の収支の均衡を図ることを目的として、昭和52年度に設けられた制度である。

² 会計年度については、財政法第11条に規定されている。

第11条 国の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終るものとする。

V 外為資金による波動

以上のように、対民収支の全項目が規則的な波動を示しているわけではなく、外国為替資金の受払は、外国為替平衡操作等によって、日々、不規則に、かつ大きな変動を示す場合がある。

政府は、外国為替平衡操作に必要な資金（円貨・外貨）を外国為替資金として保有し、その運営にかかる損益（運用収入、外国為替等売買損益、手数料、支払利息等）を計理するため、外国為替資金特別会計（以下「外為会計」）を設けている。外国為替資金は財政法第44条に規定するいわゆる「特別の資金」で、その受払自体は外為会計の歳入歳出予算とは切り離されている。円貨は「外国為替運営資金」として国庫に預託されている。このように外為会計から独立した扱いとされているのは、予算の制約を受けた場合、外国為替等の売買の円滑を期し難いといった事情によるものであり、資金調達の方法については、外為会計の負担による外国為替資金証券の発行や一時借入金の借入のほか、国庫余裕金の繰替使用（17年6月号57～59頁参照。）が認められている。

政府が外為市場から外貨を買い入れた場合には、外貨買入れの翌々営業日に、民間に支払われる買入代金が対民収支の払として計上される。そのファイナンスは外国為替資金証券の発行により賄われる。この発行が市中の公募発行であれば、外国為替資金証券の発行額が対民収支の受として計上され、対民収支上中立となるが、実際は、市中の公募発行とはならず³、日本銀

行が臨時に引受をする場合が多く⁴、日々の対民収支は均衡しない。

VI 対民収支波動についての考え方

前述のとおり、対民収支には年度内の月別の季節変動と年度別変動がある。一方、日銀券にも季節的要因による波動があり、これらを総合した資金需給は日々変動している。もし対民収支の波動が日銀券の波動と相殺しあうように動くとする、資金過不足の変動幅は小さくなり、日本銀行の金融調節は小さくてすむ。逆に両者の波動が反対に動く（このような場合はしばしば生じる）、金融調節の幅も大きく変動することになる。場合によっては、日本銀行が金融調節を行うのに困難を伴うといった事態となり、コール市場等の短期金融市場にも影響がでることもあり得る。

日々の対民収支の波動を調整する手段としては、次のようなものが考えられる。

① 政府短期証券の公募発行

円の国際化を推進するための方策のひとつとして、平成11年4月以降、政府短期証券の価格競争入札が開始された。それ以前は、政府短期証券の発行は公募を原則としていたものの、定率であったために応募はほとんどなく、日本銀行がほぼ全額を引き受けていた（定率公募残額日銀引受方式）。平成11年以降は、政府短期証券の市中発行が促進したため、財政の払超日に政府短期証券を発行して市中から資金を調達し、

³ 政府短期証券の公募発行は、入札日の1週間前に発行予定日、発行予定額等を公表していることからその変更は困難であること、またその困難を押し変更することでも入札日から発行日までの期間が3営業日必要なことから、手続上間に合わない。

⁴ 日本銀行は、公募入札において募集残額が生じた場合及び国庫に予期せざる資金需要が生じた場合には、例外的に政府短期証券の引受を行うこととなっている。

逆に受超日には市中保有の政府短期証券を償還することにより、対民収支の変動幅を中立化させるような調整が可能になったのではないかとと思われるが、実際には政府短期証券の発行は期間13週間ものの借換発行（原則、発行日は毎週第1営業日）が常態化していることや市中保有の政府短期証券を繰上償還することができないのが実態であり、そうした中立化の働きは期待できない。

そこで、平成12年度以降、財政の支払超過となる日を発行日とし、財政の受取超過となる日を償還日とする、償還期間2ヶ月程度の政府短期証券を発行しているが、これはまさに日々の対民収支の変動幅を中立化する働きがあるものといえる。

現在は年度の上期にしか発行していないが、こうした効果を期待するのであれば、年度後半における発行も検討してみる必要があると思われる。

㊦ 政府による収入・支出の調整

政府自身が金融市场等の動向に応じて、収入や支出の時期的・量的な調整を行うことである。かつて、公共事業費について契約目標率が定められ、前倒し執行や抑制が行われていたのがこの典型的な例であるといえる。また財投計画には弾力条項があり、景気動向等に応じてやはり弾力的な執行がなされている。これらは、季節波動を調整する働きがあるものといえる。

また、日々の国庫収支の過不足の調整を行い、国庫金の効率的な管理に関する取組みを強化するため、昨年8月に、交付金（普通交付税4月、6月、9月及び11月）の交付日を租税や年金保険料の受入日に合わせるように調整したり、各行政機関に対し、支払日が法定されていない歳出金等について、その支払日を租税や年金保険料の受入日とするよう、文書にて各省庁の会計

機関等に対し要請し、協力をいただいているところである。これらは日々の対民収支の変動幅を中立化する働きがあるものといえる。

しかし、交付金交付月の月中での支払日を調整することは可能であったが、交付金の交付月そのものを変えようとする法律改正（地方交付税法第16条）等の制度変更を行う必要があり、同様に租税の納期や年金の支払日を調整する方法も社会的慣行や制度を変えることになり、簡単にはできないものと思われる。

VII おわりに

これまで、我が国の国庫制度への理解を深めていただくため、「我が国の国庫制度」と題して「入門編」（17年6月号）、「出納計理編」（17年11月号）、「対民収支編」（18年1月号）及び「応用編」（18年4月号）と、本誌にほぼ1年にわたりシリーズで掲載してきたが、本稿をもって一旦終了とさせていただきます。

あらためて読み直してみると、十分に書き込めていない点や説明不足の点などが多々見受けられる。機会があれば、再び誌面をお借りして説明させていただきたいと思う。（本編を、「完結編」とせずに「補足編」としたのは、その意味も込めてある。）

(注) 本稿は、理財局国庫課国資第1係及び国資第2係の諸君の協力があってこそ完成した。心から感謝する。

参考文献：「財政資金の基礎知識」（松尾良彦編、財経詳報社）、「財政収支のみかた一財政資金と国庫制度一」（日本銀行財政収支研究会著、日本信用調査株式会社出版部）