

第3章 財政の範囲と規模

第1節 概観

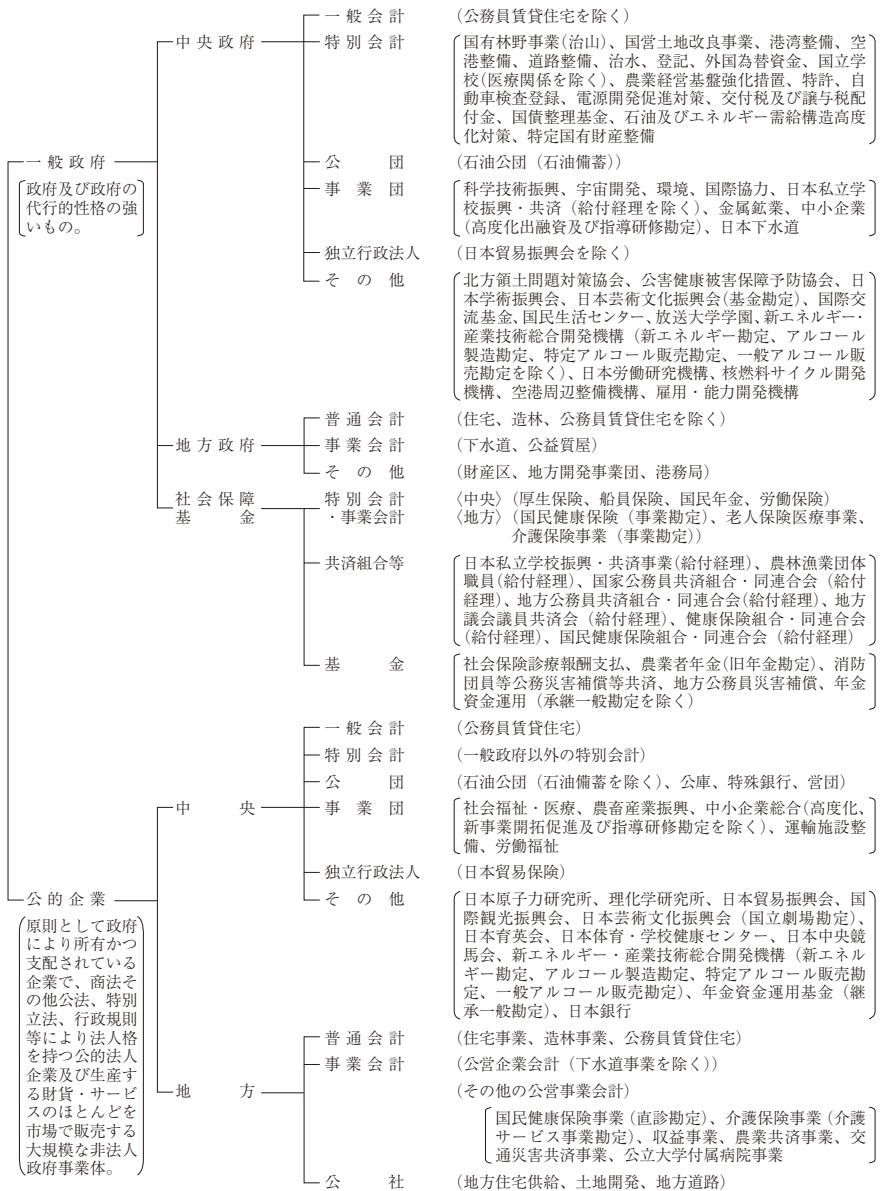
これまでの叙述で財政に触れる場合には、もっぱら一般会計の税収と公債を手掛かりにしてその動きを追いかけてきた。それが財政の主柱であり核心でもあるので、全体の動向を探るための当然の手続きだからである。だが財政の範囲はもちろん一般会計だけではない。例えばすぐ後にみるとおり、一般会計の国内総支出に占める割合は対象期にはおおむね15~17%であったが、広く政府支出全体では20~24%となっている。無論会計の種類や制度も多様である。それらに立ち入る余裕はないが、ここでは時期的な流れも絡めながら、いったん立ち止まって、ごくあらましであるが、財政全体の仕組みや規模を横断的にみることとしたい。

1 国民経済計算の政府支出

財政の主体である政府というものを最も包括的に示しているのは、国民経済計算における政府部門であろう。**表1-3-1**がそれである。

全体が一般政府と公的企業に分かれ、前者は更に中央政府と地方政府及び社会保障基金に、後者は中央と地方とに分かれる。中央一般会計がこの壮大な体系の一部にすぎないことがこの表からよくわかるであろう。のみならず、ここで細分化されて示されている一般会計や特別会計や各種団体・組織相互の間では、複雑な財政資金の流れが形成されている。ここではそれらに立ち入る余裕はなく、後続巻で必要な限り触れられているので、ごく表面的なあらましを瞥見しておくに留める。

表 1-3-1 国民経済計算93SNA（平成7年基準）における政府部門の範囲



(注) 平成14年3月末時点の分類による。

(出所) 財務省主計局調査課『財政統計』(平成15年度) 10ページ。

表 1-3-2 政府最終消費支出、資本支出(公的固定資本形成)及び社会保障移転の推移

(単位：昭和9～11年平均 百万円)
(昭和24年度以降 億円)

年度	国内 総支出 金額(A)	政府支出							社会保障移転 金額(E) (E)/(A)	
		計		政府最終消費支出		公的固定資本形成				
		金額(B)	金額(C)	(C)/(A)	(C)/(B)	金額(D)	(D)/(A)	(D)/(B)		
昭和9～ 11年平均	16,736	3,128	2,594	15.5	82.9	534	3.2	17.1	263 1.6	
昭和24年度	33,752	6,924	3,938	11.7	56.9	2,986	8.8	43.1	582 1.7	
45	752,985	117,305	56,469	7.5	48.1	60,836	8.1	51.9	35,364 4.7	
50	1,523,616	294,649	152,615	10.0	51.8	142,034	9.3	48.2	118,260 7.8	
55	2,490,941	565,313	331,646	13.3	58.7	233,667	9.4	41.3	249,082 10.0	
60	3,309,689	668,237	453,662	13.7	67.9	214,575	6.5	32.1	357,639 10.8	
63	3,886,613	773,928	523,493	13.5	67.6	250,435	6.4	32.4	426,030 11.0	
平成元年度	4,175,071	824,346	558,105	13.4	67.7	266,241	6.4	32.3	450,226 10.8	
2	4,514,728	889,635	598,816	13.3	67.3	290,819	6.4	32.7	484,240 10.7	
3	4,749,933	949,508	634,152	13.4	66.8	315,356	6.6	33.2	511,355 11.4	
4	4,836,074	1,043,837	671,324	13.9	64.3	372,513	7.7	35.7	548,108 11.3	
5	4,878,912	1,108,372	695,992	14.3	62.8	412,380	8.5	37.2	575,068 11.8	
6	4,916,396	1,128,617	723,215	14.7	64.1	405,402	8.2	35.9	611,470 12.4	
7	5,040,375	1,187,299	753,687	15.0	63.5	433,612	8.6	36.5	650,898 12.9	
8	5,167,288	1,200,699	780,946	15.1	65.0	419,753	8.1	35.0	678,747 13.1	
9	5,211,532	1,191,688	795,759	15.3	66.8	395,929	7.6	33.2	694,496 13.3	
10	5,144,179	1,209,496	814,180	15.8	67.3	395,316	7.7	32.7	722,136 14.0	
11	5,106,873	1,216,504	833,655	16.3	68.5	382,849	7.5	31.5	747,951 14.6	
12	5,154,779	1,220,816	869,464	16.9	71.2	351,352	6.8	28.8	789,551 15.3	
13	5,026,023	1,214,642	886,451	17.6	73.0	328,191	6.5	27.0	817,700 16.3	
14	4,996,000	1,207,000	896,000	17.9	74.2	311,000	6.2	25.8	— —	
15	4,986,000	1,207,000	912,000	18.3	75.6	295,000	5.9	24.4	— —	

- (注) 1. 昭和9～11年平均及び24年度は国民総支出、45年度以降は国内総支出である。
 2. 平成13年度までは実績、14年度及び15年度は「平成15年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度（平成15年1月24日閣議決定）」による実績見込額及び見通し額。
 3. 昭和9～11年平均及び24年度は旧推計による。
 4. 昭和45年度及び昭和50年度は68SNA（平成2年基準）、昭和55年度以降は93SNA（平成7年基準）による計数。

(出所) 財務省主計局調査課『財政統計』（平成15年度）12ページより作成。

政府支出が全体として国民経済の中で占めている位置を示したのが表1-3-2である。

政府の財政支出は、政府の手によって国内総支出の一部を形成する政府最終消費支出と公的固定資本形成の合計すなわち政府支出と、政府の手による国内総支出形成の要因とならない広義の移転支出からなっている。その広義の移転

支出の大宗をなす社会保障移転が、見るとおり別途計上されている。それぞれの大きさは、平成元年度の場合、国内総支出418兆円の13.4%、6.4%、10.8%となっており、12年度では515兆円の16.9%、6.8%、15.3%で、この間、あまり劇的な変化はみられない。この時期が、財政全体として前後の時期となだらかに繋がっているといえるであろう。といっても、社会保障移転は、この間、ほとんど例外なく上昇し続けていて、元年度には政府最終消費支出比率と社会保障移転比率の差が2.6ポイントだったのに12年度には1.6ポイントまで縮まっている。このことは、我が国が政府が総体として次第にそこに重きを置くようになっていったことを意味しているのであり、何よりも強調される必要があろう。次いで政府最終消費支出がそれよりも緩やかに上昇している。逆に公的固定資本形成は完全に停滞しており、対象期の前後をも視野に入れれば、長期的には低減しているというべきかもしれない。政府支出内でのシェアではそれはよりはっきり出ており、高度成長期52%から昭和末期には32%まで下がり、その後、対象期央の不況期の景気対策を反映してやや高まるものの、最後には不況にもかかわらず恐らく財政再建の風圧で30%を割り込んでいく。

2 各種予算の総合規模—純計を中心に—

上記の国民経済計算での政府の範囲は、それらが予算という制度で規制されているとは限らず、政府を最も広い範囲でカヴァーしている。それに次いで広い範囲をカヴァーしながら、予算という制度とその枠内の計数を取り上げるのがここでの作業であり、まず初めに表1-3-3の各種予算の純計でそれらの大きさをみておき、各種予算の内容についてはその後簡単に取り上げることとする。ちなみに、こうした各種予算の純計を総合した決算のベースの計数は提供されていないようである。

平成元年度の場合、一般会計歳出が60兆円で、特別会計はその2.6倍の158兆円、政府関係機関は5兆円で、合計224兆円となる。だがその合計の48%弱に当たる107兆円は重複額なので、純計は117兆円となって一般会計の2倍弱、特別会計だけよりもかなり小さくなる。この純計に地方財政計画（これは上記3種類の中央政府の予算と違って予算ではないが、地方全体の予算に代わる計数とする。）63兆円が加わって中央地方の予算180兆円と一応はみなしうる。しかしこ

表 1-3-3 一般会計、特別会計、政府関係機関及び地方財政計画純計（当初予算）

(単位：億円)

区 分		番号	平成 元年度	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
歳 入	一般会計予算総額	1	604,142	662,368	703,474	722,180	723,548	730,817	709,871	751,049	773,900	776,692	818,601	849,871
	特別会計予算総額	2	1,720,102	1,917,890	2,073,522	2,180,501	2,307,029	2,476,323	2,669,593	2,822,865	2,855,856	3,007,715	3,115,902	3,364,896
	政府関係機関予算総額	3	53,240	56,170	63,916	67,771	71,404	75,795	80,008	77,640	75,624	73,938	74,695	73,961
	合 計	4	2,377,485	2,636,427	2,840,912	2,970,453	3,101,982	3,282,936	3,459,472	3,651,554	3,705,380	3,858,345	4,009,199	4,288,728
	うち 重複額	5	1,061,014	1,234,922	1,346,937	1,370,222	1,439,244	1,516,985	1,612,023	1,678,921	1,633,243	1,768,446	1,771,025	2,019,059
	差引純額	6	1,316,471	1,401,455	1,493,975	1,600,231	1,662,738	1,765,950	1,847,449	1,972,633	2,072,137	2,089,899	2,238,174	2,269,669
	地方財政計画額	7	627,727	671,402	708,848	743,651	764,152	809,281	825,093	852,848	870,596	870,964	885,316	889,300
	再計	8	1,944,197	2,072,897	2,202,823	2,343,892	2,426,890	2,575,231	2,672,542	2,825,481	2,942,733	2,960,863	3,123,490	3,198,969
	うち 重複額	9	259,142	277,919	291,846	306,517	306,675	326,514	329,348	330,583	326,483	322,670	366,026	372,156
	再差引純計額	10	1,685,055	1,794,978	1,910,977	2,037,365	2,120,215	2,248,717	2,352,194	2,494,898	2,616,250	2,638,193	2,757,464	2,786,813
歳 出	一般会計予算総額	11	604,142	662,368	703,474	722,180	723,548	730,817	709,871	751,049	773,900	776,692	818,601	849,871
	特別会計予算総額	12	1,584,408	1,754,857	1,897,792	1,990,315	2,069,079	2,237,479	2,417,183	2,573,887	2,589,041	2,754,666	2,897,623	3,186,885
	政府関係機関予算総額	13	53,760	55,228	64,374	67,832	71,876	76,259	80,862	78,584	77,533	74,317	77,923	76,613
	合 計	14	2,242,309	2,472,453	2,665,640	2,780,327	2,864,503	3,044,554	3,207,916	3,403,320	3,440,474	3,605,675	3,794,147	4,113,368
	うち 重複額	15	1,070,982	1,246,018	1,357,817	1,398,555	1,436,257	1,503,516	1,600,536	1,673,414	1,623,711	1,749,187	1,755,780	2,004,350
	差引純計額	16	1,171,327	1,226,435	1,307,823	1,381,772	1,428,246	1,541,038	1,607,381	1,730,107	1,816,763	1,866,488	2,038,367	2,109,018
	地方財政計画額	17	627,727	671,402	708,848	743,651	764,152	809,281	825,093	852,848	870,596	870,964	885,316	889,300
	再計	18	1,797,054	1,897,837	2,016,671	2,125,423	2,192,398	2,350,319	2,432,474	2,582,955	2,687,359	2,721,452	2,923,683	2,998,318
	うち 重複額	19	259,142	277,919	291,846	306,517	306,675	326,514	329,348	330,583	326,483	322,670	366,026	372,156
	再差引純計額	20	1,539,912	1,619,998	1,724,825	1,818,906	1,885,723	2,023,805	2,112,126	2,252,372	2,360,876	2,404,782	2,557,657	2,626,162

(出所) 財務省「財政金融統計月報」「平成15年度予算特集」第613号 54-55^一。

こでも26兆円の重複があるのでそれを差し引くと純計は154兆円と算出される。重複を無視して全体を合計すれば、133兆円も大きい287兆円となるところであり、いかに会計間の重複が大規模か、複雑かが推察されよう。

この構造は対象期全体を通じて観察される。同様の計算を示すことは省くが、ただ多少の変化は無論あるので、それに触れておく。この間、一般会計は60兆円から85兆円へ1.4倍、地方財政計画が63兆円から89兆円へ1.4倍の増加なのにに対して、特別会計は158兆円から319兆円へ2倍の増加となっている。前二者の伸びが小さいのは、不況対策で膨張要因が働いたものの、税収が収縮したことによる大幅な拡張が困難だったためであり、一方、特別会計の伸びが大きいのも実はその裏側なのである。というのも、特別会計の伸びを牽引しているのは、最大の特別会計である国債整理基金特別会計（国債会計）なのであり、一般会計や地方財政の税収難を補って公債の大量発行がなされた結果がこうした姿をもたらしているからである。それは国債会計の位置を簡単にみることで理解できる。元年度の場合、特別会計の歳出（以下、予算ベースではなく決算ベース。）総額は153兆円、うち国債会計は39兆円で25%に当たり、第1位の位置にある（第2位は厚生保険の21兆円、14%、第3位は交付税及び譲与税配付金特別会計（交付税会計）の20兆円、13%）。同じことを12年度で調べてみると、特別会計歳出決算総額306兆円のうち、国債会計113兆円、37%で第1位、第2位の交付税会計54兆円、18%、第3位は厚生保険38兆円、12%となって、国債会計の位置は同じ第1位といつても、その額と割合は飛躍的に上昇しているのである。この間の特別会計決算総額の増加分153兆円のうち、国債会計の増加分は74兆円で48%を占めているのだから、そうなるのは当然であろう。この間の国債会計の主な項目の動きをみると、歳出では債務償還費が26兆円から年々増加して12年度には100兆円に達している。この間、同会計のもう一つの主要歳出経費である利子及び割引料が低金利の継続により12兆円水準で停滞しているので、債務償還費の増加がそのまま国債会計の増加分74兆円の内容をなしているのである。それを賄った歳入では、元年度の場合、第1位の他会計より受入れ21兆円、公債金15兆円であり、12年度ではそれぞれ61兆円、56兆円となっていて、公債によって公債を償還するという色彩が濃くなっていることがわかる。

12年度に第2位になって特別会計全体の膨張を牽引した交付税会計にも同様の傾向が認められる。元年度の同会計の歳出は20兆円（100%）、うち交付税交

付金13兆円（65%）、国債会計への繰入れ5兆円（25%）であり、歳入は20兆円（100%）、一般会計より受入れ15兆円（75%）、借り入れ3兆円（15%）であった。それが12年度になると、歳出54兆円（100%）、うち交付税交付金22兆円（41%）、国債会計への繰入れ31兆円（57%）、と国債会計への繰入れが元年度の6倍にものぼり、歳出構成が一変している。それは歳入面（総額55兆円、100%）で借り入れが3兆円から不況期に入って急増して12年度には13倍近い38兆円（70%）となり、本来の収入である一般会計より受入れの16兆円（29%）の2.4倍にも達していることの一時間差はあるものの一反映である。

以上、対象期の各種予算純計（といっても、規模の小さい政府関係機関は省略したが）の動きの大きなところを察し、その内容の中心部分を検討し、一般会計と地方財政の地位低下と反対に特別会計の上昇が、いずれも基本的に長期不況がもたらしたものであるという見当が付いた。

参考までに上記の第1～3位の会計に続く規模の大きい特別会計をみておくと、元年度、12年度ともに国民年金、資金運用部（財政融資資金）、郵便貯金、簡易生命保険などであって、上記3会計共々、政府部内ないし政府と国民との間の金融的な資金の流れを担当しているものであって、直接国内総支出に関わるものではない。また特別会計は極めて異質な多様なものから構成されていて、そもそもそれらを総体として括ることには無理があるかもしれない。**表1-3-3**の数値は政府内部の重複が清算された純計であるが、国民所得なり国内総支出なりと直接比較することは適当ではないであろう。ただここでは上記のような特別会計全体を流れている金融的資金を含んだ政府全体の資金の大きさの見当をつけるために、一応名目国内総支出と同表の最終の政府純計との対比を試みることとする。そうすると、元年度から4年度辺りは400兆～500兆円の国内総支出の37%前後であるが、対象期半ばに40%台を超えて11、12年度には国内総支出500兆円の50%を超過すると計測される。経済が停滞する一方、前述の国債会計や交付税会計が膨張するというコントラストが生み出した結果であろう。

第2節 各種予算

1 一般会計

一般会計は「財政法」（昭和22年法律第34号）第13条第1項「国の会計を分つて一般会計及び特別会計とする」に基づいて置かれている。同条第2項が後述のように事業や資金保有・運用などの特別会計を規定しているのに対して、これはそれ以外の国の基幹的な一般行政を裏付ける会計の規定であって、国の財政を論ずる場合にはこの一般会計が採り上げられるのが普通である。本稿でも対象期の一般会計の税収や公債など変動の中核となった要因の動きを追って国の財政の有様を取り上げてきたが、ここでは歳入歳出に多少立ち入ってその内容を検討しておきたい。

(1) 歳入

表1-3-4がこの期間の歳入の全容を示している。

歳入は平成元年度の67兆円から12年度の93兆円へと増加している。だがそれは時に歳入欠陥穴埋めのための決算調整資金受入れを含みながら上下しつつそうなっているのであって、対象期の脆弱な歳入体質が露呈していることは覆うべくもない。歳入は見るとおり7項目からなっているが、租税及印紙収入と公債金収入で90%前後を占めており、それ以外の項目には、この間、金額、構成比ともに見るべき大きな変化はない。したがってこの両項目が全体の動向を決めているのであるが、その動きが全く対照的であるのはこれまで繰り返してきたとおりであり、それが脆弱性のシンボルをなしていることを再確認しておこう。

歳入の根幹が租税及印紙収入（以下、「税収」と記す。）であることはいうまでもないが、その位置が急激に低下しているのである。元年度の税収は55兆円で、2年度の60兆円がピークをなし、その後6年度の51兆円まで低下し、7～9年度の緩やかな景気回復期に多少持ち直して54兆円となるがすぐ49兆円、47兆円と低下し、12年度に一時的に51兆円と戻すが13年度以降は更に低下してい

表 1-3-4 一般会計歳入決算の分類
(単位: 億円)

年 度	租税及 印紙 収入	専売 納付金	官業益 金及官 業収入	政府資 産整理 収入	雑収入	国有財 産利用 収入	納付金	諸収入	前年度 剩余金 受入	公債金 収入	合 計
61	418,768	125	253	1,436	21,890	379	12,219	9,293	9,871	112,549	564,892
62	467,979	102	236	1,864	21,038	409	6,259	14,370	28,488	94,181	613,888
63	508,265	108	198	1,558	27,844	427	6,425	20,992	36,576	71,525	646,074
元 2	549,218	95	225	3,068	22,124	441	5,109	16,573	31,363	66,385	672,478
2	601,059	111	224	1,620	27,011	465	7,386	19,160	13,889	73,120	717,035
3	598,204	120	237	1,341	38,356	483	19,792	18,080	24,348	67,300	729,906
4	544,453	132	223	1,235	33,376	545	25,696	7,135	24,434	95,360	714,660
5	541,262	143	247	1,229	57,342	578	21,173	35,592	9,686	161,740	777,312 (5,663)
6	510,300	167	226	988	60,522	584	14,521	45,418	26,287	164,900	763,390
7	519,308	163	224	2,744	43,409	618	11,221	31,570	27,254	212,470	805,572
8	520,601	169	241	3,254	30,156	623	15,553	13,980	46,187	217,483	818,090
9	539,415	178	266	2,477	29,003	646	12,157	16,201	29,612	184,580	801,705 (16,174)
10	494,319	199	257	3,644	42,406	664	18,638	23,104	17,002	340,000	897,827
11	472,345	252	249	2,472	39,401	687	14,949	23,764	53,909	375,136	943,763
12	507,125	205	205	2,249	40,398	837	16,209	23,352	53,389	330,040	933,610
13	479,481	-	196	2,351	46,597	651	17,374	28,572	40,400	300,000	869,030 (6)

構成比（「伸び率」は対前年度伸び率。）

(単位: %)

年 度	租税及 印紙 収入	伸び率	専売 納付金	官業益 金及官 業収入	政府資 産整理 収入	雑収入	国有財 産利用 収入	納付金	諸収入	前年度 剩余金 受入	公債金 収入	合 計	伸び率
61	74.1	9.6	0.02	0.04	0.3	3.9	0.1	2.2	1.6	1.7	19.9	100.0	4.6
62	76.2	11.8	0.02	0.04	0.3	3.4	0.1	1.0	2.3	4.6	15.3	100.0	8.7
63	78.7	8.6	0.02	0.03	0.2	4.3	0.1	1.0	3.2	5.7	11.1	100.0	5.2
元 2	81.7	8.1	0.01	0.03	0.5	3.3	0.1	0.8	2.5	4.7	9.9	100.0	4.1
2	83.8	9.4	0.02	0.03	0.2	3.8	0.1	1.0	2.7	1.9	10.2	100.0	6.6
3	82.0	△ 0.5	0.02	0.03	0.2	5.3	0.1	2.7	2.5	3.3	9.2	100.0	1.8
4	76.2	△ 9.0	0.02	0.03	0.2	4.7	0.1	3.6	1.0	3.4	13.3	100.0	△ 2.1
5	69.6	△ 0.6	0.02	0.03	0.2	7.4	0.1	2.7	4.6	1.2	20.8	100.0	8.8
6	66.8	△ 5.7	0.02	0.03	0.1	7.9	0.1	1.9	5.9	3.4	21.6	100.0	△ 1.8
7	64.5	1.8	0.02	0.03	0.3	5.4	0.1	1.4	3.9	3.4	26.4	100.0	5.5
8	63.6	0.2	0.02	0.03	0.4	3.7	0.1	1.9	1.7	5.6	26.6	100.0	1.6
9	67.3	3.6	0.02	0.03	0.3	3.6	0.1	1.5	2.0	3.7	23.0	100.0	△ 2.0
10	55.1	△ 8.4	0.02	0.03	0.4	4.7	0.1	2.1	2.6	1.9	37.9	100.0	12.0
11	50.0	△ 4.4	0.03	0.03	0.3	4.2	0.1	1.6	2.5	5.7	39.7	100.0	5.1
12	54.3	7.4	0.02	0.02	0.2	4.3	0.1	1.7	2.5	5.7	35.4	100.0	△ 1.1
13	55.2	△ 5.5	-	0.02	0.3	5.4	0.1	2.0	3.3	4.6	34.5	100.0	△ 6.9

- (注) 1. 「国有財産利用収入」は、国有財産貸付収入、国有財産使用収入、配当金収入、利子収入の合計。
 2. 「納付金」は、日本銀行納付金、日本中央競馬会納付金等の合計。
 3. 「諸収入」は、貨幣回収準備資金受入、懲罰及没収金、特別会計受入金、公共事業費負担金等の合計。
 4. 平成4年度、5年度、9年度及び13年度の合計欄（）書きは、歳入欠陥穴埋めのための決算調整資金受入額で内数。
 5. 計数はそれぞれ四捨五入しているため、合計において一致しない場合がある。

(出所) 金額は大蔵省「決算の説明」(昭和61年度～平成11年度)、財務省「決算の説明」(平成12年度～13年度)。構成比は同資料より作成。

く。歳入総額はほぼ増え続けているので、その中の税収の構成比は当然低下していく。元年度に81.7%（ピークは2年度の83.8%）であったのに、ほぼ一直線に低下（9年度にわずかに逆転する）して11年度には50%に至る。

こうした税収の低下を引き起こしたのは、税制の主柱をなし、景気感応度の高い所得税と法人税であり（第4巻で詳論されている政策減税がこうした不況による自然減収に加わる。）、その点は表1-3-5に明瞭に現れている。

元年度に収入21.4兆円、構成比37.4%だった所得税は12年度には18.8兆円、35.6%と金額、比率ともに低下している。法人税の低下は更に著しい。元年度には19兆円、33.2%だったが12年度には11.7兆円、22.3%と大幅に低下している。不況色の濃かった11年度には10.8兆円、21.9%まで下がって、対象期の最低記録となっている。

一方、この間に税収を上げたものもあり、その代表が消費税である。本シリーズ第4巻で詳細に述べられているように、この税は元年度から導入され、9年度には税率が引き上げられ、そのいずれも深刻な政治的対立を生んだのであるが、税収は見るとおり確実に上昇し、構成比も高まっている。導入1年目の元年度に早くも3.3兆円、5.7%と、第1位、第2位の所得税、法人税から大幅に離れてはいるものの、税収第3位につけている。その後一直線に上昇して10年度には10兆円を超えて構成比19.7%、11年度には構成比は21.2%と20%ラインを越え、法人税（21.9%）と肩を並べるに至っている。無論その陰では物品税をはじめ、上掲表の元年度にはまだ名称及び税収が記録されている幾つかの個別消費税が廃止されている。

こうして、本シリーズの対象期は、所得税と法人税に支えられた伝統的な日本の租税構造が、所得税、法人税、消費税という3本柱へと変わった歴史的な画期として記録されるであろう。それは根本的には長期不況のしからしめたところであるが、消費税導入にみられるような、税制の現代化の努力や、不況対策としての所得税・法人税の減税策などの交錯した作用のもたらしたものであった。

消費税のこうした充実にもかかわらず、一般会計の税収全体は元年度の55兆円から12年度の51兆円へと減少しているのであって、歳出は後述のように増加し続けているのであるから、そのギャップは公債で埋めるほかないでの、当然、歳入中での公債の構成比が高まっていく。元年度の9.9%（6.6兆円）から8年度

表 1-3-5 国税収入税目別会計別決算額

(単位: 億円、%)

税目	平成元(1989) 年度		平成12(2000) 年度		
		構成比		構成比	
所得税	源泉分 申告分 計	153,087 60,728 213,815	26.8 10.6 37.4	158,785 29,104 187,889	30.1 5.5 35.6
法人税	人別税	189,933	33.2	117,472	22.3
法人人特別税	相続税	20,178	3.5	17,822	3.4
地税	地代	—	—	9	0.0
消費税	酒税	32,699	5.7	98,221	18.6
酒税	たばこ税	17,861	3.1	18,164	3.4
砂糖	消費税	9,612	1.7	8,755	1.7
揮発油	消費税	△ 2 14,653	△ 0.0 2.6	— 20,752	— 3.9
石油ガス	税	158	0.0	142	0.0
航空機	燃料税	612	0.1	880	0.2
石油石炭	税	4,733	0.8	4,890	0.9
物品	税	△ 1,343	△ 0.2	—	—
トランプ類	税	△ 1	△ 0.0	—	—
取引所税	税	456	0.1	—	—
有価証券取引税	税	12,331	2.2	0	0.0
通関手数料	税	△ 4	△ 0.0	—	—
自動車重量税	税	0	0.0	—	—
自動車重量税	税	5,789	1.0	8,507	1.6
自動車重量税	税	8,049	1.4	8,215	1.6
特種車両税	税	88	0.0	88	0.0
印紙収入	税	19,601	3.4	15,318	2.9
その他	他	0	0.0	0	0.0
一般会計分計		549,218	96.1	507,125	96.2
法人臨時特別税	税	—	—	—	—
消費税(譲与分)	税	8,175	1.4	—	—
地方道路税	税	3,453	0.6	2,962	0.6
石油ガス税(譲与分)	税	158	0.0	142	0.0
航空機燃料税(譲与分)	税	111	0.0	160	0.0
自動車重量税(譲与分)	税	1,930	0.3	2,836	0.5
特別とん税	税	110	0.0	111	0.0
原油等関税	税	911	0.2	550	0.1
電源開発促進税	税	2,745	0.5	3,746	0.7
揮発油税	税	4,550	0.8	6,934	1.3
石油臨時特別税	税	—	—	—	—
たばこ特別税	税	—	—	2,644	0.5
特別会計分計		22,143	3.9	20,085	3.8
合計		571,361	100.0	527,209	100.0

(出所) 大蔵省・財務省主計局調査課『財政統計』(平成4年度、同15年度)より作成。

の26.6%（21.7兆円）を経て9年度に23%と低下するが、すぐ10年度37.9%、11年度39.7%（37.5兆円、対象期のピーク。）から税収のやや盛り返した12年度の35.4%（33兆円）に至る。わずか10年程の間に、比率にして3.5倍、発行額5倍という激増ぶりである。無論伸び続ける歳出を賄うために避け難かったのであるが、表1-3-6に見るように、この間四条債と特例債の構成が大きく変わっていく。

特例債発行は昭和末期から平成元年度まで続いたが、2年度に至って、湾岸紛争関係の臨時特別公債を別にして脱却に成功し、3、4、5年度と4年の間それが持続した。それに対して四条債は途切れることなく、毎年ほぼ公債発行対象経費の限度いっぱい発行されているのは表1-3-6に示されたとおりである。とはいへ発行額も依存度も3年度までは6兆円台、9%前後で、バブル・好況の豊かな税収の効果が發揮されているといってよく、最低点は2年度で発行額では6.3兆円、依存度は9.2%である。だがバブル崩壊・景気下降に入るとともに発行額・依存度ともに急上昇してゆく。表をみればわかるように、当初予算の段階でもほとんど毎年度増額となっているが、予算執行に入ってから税収不足等もあり補正予算で公債発行対象経費の額が大幅に増加し、その限度いっぱいの発行をすることによって、当初予算の2倍程も発行額が増加する年度がある。例えば5年度の場合、当初の発行対象経費が8.2兆円から16.2兆円へ、発行額が8.1兆円から16.2兆円へ、依存度が11.2%から21.5%へと増加している。同様に10年度（特例債を含む。）にはそれぞれ8.5兆円から17.1兆円、15.6兆円から34.0兆円、20.0%から40.3%などとなっている。税収減が景気の自動安定装置を現している（政策減税も含まれるが。）のと並んで、公債が積極的な補整的財政政策として動員されたことがよく示されているといえよう。それと同時に景気補整を志すからには、発行対象経費に限度がある建設公債のみというわけにはいかず、特例債への依存が高まるのは避け難い。

バブル・好況とその余韻のある2年度から5年度までは特例債に依存しない（臨時特別公債を除く。）で、年々膨張しているとはいへ四条債のみで賄っている。だが6年度以降は当初予算から特例債が組み込まれることとなった。もっとも、6、7、8年度の場合は政策減税による減収を補填するための減税特例債を含んでおり、これは短期間で税収増により償還すべきものとされている。そうしたやや特別なものを含みつつ、6、7年度にはまだ特例債発行額は4兆

表 1-3-6 一般会計新規国債発行額・依存度・公債発行対象経費（収入金ベース）
(単位：億円、%)

年度	予算の別	予算 決算額 (A)	公債発行 対象経費 (B)	国債 発行額 (C)			依存度 (C/A)	四条債 (D/A)	特例債 (E/A)	C/GDP
				四条債 (D)	特例債 (E)					
平成元年	当初予算	604,142	58,050	71,110	57,800	13,310	11.8	9.6	2.2	1.8
	補正後	663,119	64,554	71,110	64,300	6,810	10.7	9.7	1.0	1.8
	決算	658,589	65,020	66,385	64,300	2,085	10.1	9.8	0.3	1.6
2	当初予算	662,368	57,615	55,932	55,932	-	8.4	8.4	-	1.3
	補正後	696,512	65,324	73,120	63,432	(9,689)	10.5	9.1	(1.4)	1.6
	決算	692,687	64,797	73,120	63,432	(9,689)	10.6	9.2	(1.4)	1.6
3	当初予算	703,474	61,368	53,430	53,430	-	7.6	7.6	-	1.2
	補正後	706,135	67,859	67,300	67,300	-	9.5	9.5	-	1.5
	決算	705,472	67,767	67,300	67,300	-	9.5	9.5	-	1.5
4	当初予算	722,180	75,424	72,800	72,800	-	10.1	10.1	-	1.5
	補正後	714,897	95,950	95,360	95,360	-	13.3	13.3	-	2.0
	決算	704,974	95,701	95,360	95,360	-	13.5	13.5	-	2.0
5	当初予算	723,548	82,252	81,300	81,300	-	11.2	11.2	-	1.7
	補正後	774,375	162,410	161,740	161,740	-	20.9	20.9	-	3.4
	決算	751,025	162,375	161,740	161,740	-	21.5	21.5	-	3.4
6	当初予算	730,817	106,141	136,430	105,092	31,338	18.7	14.4	4.3	2.8
	補正後	734,305	124,044	164,900	123,457	41,443	22.5	16.8	5.6	3.4
	決算	736,136	123,902	164,900	123,457	41,443	22.4	16.8	5.6	3.4
7	当初予算	709,871	98,514	125,980	97,469	28,511	17.7	13.7	4.0	2.6
	補正後	780,340	165,751	220,320	165,001	55,319	28.2	21.1	7.1	4.5
	決算	759,385	164,649	212,470	164,401	48,070	28.0	21.6	6.3	4.3
8	当初予算	751,049	91,298	210,290	90,310	119,980	28.0	12.0	16.0	4.1
	補正後	777,712	108,061	223,680	107,070	116,610	28.8	13.8	15.0	4.3
	決算	788,479	107,756	217,483	107,070	110,413	27.6	13.6	14.0	4.2
9	当初予算	773,900	93,354	167,070	92,370	74,700	21.6	11.9	9.7	3.2
	補正後	785,332	100,391	184,580	99,400	85,180	23.5	12.7	10.8	3.5
	決算	784,703	100,021	184,580	99,400	85,180	23.5	12.7	10.9	3.5
10	当初予算	776,692	84,898	155,570	84,270	71,300	20.0	10.8	9.2	3.0
	補正後	879,915	171,678	340,000	170,500	169,500	38.6	19.4	19.3	6.6
	決算	843,918	171,225	340,000	170,500	169,500	40.3	20.2	20.1	6.6
11	当初予算	818,601	93,989	310,500	93,400	217,100	37.9	11.4	26.5	6.1
	補正後	890,189	132,517	386,160	131,660	254,500	43.4	14.8	28.6	7.6
	決算	890,374	132,079	375,136	131,660	243,476	42.1	14.8	27.3	7.3
12	当初予算	849,871	92,225	326,100	91,500	234,600	38.4	10.8	27.6	6.3
	補正後	897,702	124,553	345,980	111,380	234,600	38.5	12.4	26.1	6.7
	決算	893,210	123,196	330,040	111,380	218,660	36.9	12.5	24.5	6.4

(注) 1. 「公債発行対象経費(B)」の決算額 = (支出済歳出額 + 翌年度繰越額) - (前年度繰越額に係る不用額)。

2. 平成2年度補正後は2次補正後ベース。5年度は3次補正後ベース。6年度は2次補正後ベース。7年度は3次補正後ベース。10年度は3次補正後ベース。11年度は2次補正後ベース。

3. 平成2年度補正後の特例債欄の()は、「湾岸地域における平和回復活動を支援するため平成2年度において緊急に講ずべき財政上の措置に関する法律」に基づく臨時特別公債。

4. 平成6、7、8年度の特例債は、減税特例債を含む。

5. 「GDP」は国内総生産。平成元年度は国民総生産(GNP)。

(出所) 平成元年度は参議院予算委員会調査室編『財政関係資料集』(平成5年度) 69ページ、平成2～7年度は同前(平成9年度) 87ページ、平成8～12年度は同前(平成15年度) 86ページより作成。

～5兆円、依存度6%程度で、四条債の3分の1程度であった。8年度にはいったん四条債を上回り、9年度には逆転され、10年度に両公債とも17兆円、依存度20%とほぼ同額となって以後、11年度には四条債13.2兆円、依存度14.8%に対し、特例債24.3兆円、27.3%、12年度にはそれぞれ11.1兆円、12.5%に対して21.9兆円、24.5%となり、その後も四条債は10%程度の依存度が続くのに対して、特例債は24～25%から30%へと依存度を高めていく。対象期の後半の長期不況期とその後の時期は公債依存度30～40%時代なのであるが、それは同時に特例債主導の公債時代なのである。

（2）歳出

歳入面で租税が大幅に落ち込み、公債が急拡大したのに対して、歳出面にはそうした劇的な変化はみられない。歳出面の激変を起こさないために歳入面でそうした努力をしていたのだからそれは当然のことである。ここでは表1-3-7によって対象期の初めと終わりの数値をみることでそれを確認したい。

歳出額は平成元年度65.9兆円、12年度89.3兆円で、この間4年度、6年度、9年度に多少対前年度比で減少しているが、おおむね緩やかな拡大路線を示している。歳出の構成比に無論多少の動きはあるが、例えば元年度の上位の3費目は地方財政費（15兆円、22.8%）、社会保障関係費（14.2兆円、21.5%）、国債費（12.1兆円、18.4%）であり、この3者で歳出全体の62.6%を占めている。12年度は国債費（21.4兆円、24.0%）、社会保障関係費（19.7兆円、22.0%）、地方財政費（15.8兆円、17.7%）となって、順位の変動はあるがこの3者が上位3費目（歳出全体の63.8%）であり続けており、対象期を通じてこのことに変わりはない。

この3者に次ぐのは国土保全及び開発費で、対象期当初は6兆～8兆円（元年度、5.8兆円）、5年度以降は10兆円前後（12年度、10.2兆円）で、構成比は初期は8%台（元年度、8.8%）、景気対策として公共事業が拡張された中期に14～15%、後期に12%前後（12年度、11.5%）となっている。ちなみに、これは社会保障関係費の中の1項目である社会保険費とほぼ肩を並べる水準である。これからやや離れて教育文化費が8%前後、防衛関係費が6%、国家機密費が5%前後となっていて、産業経済費が元年度の7%台から12年度に4%台へ若干縮小はしたもの、対象期間中に全体の構成に大きな変化はない。

そこで、対象期間中の歳出の最大の見どころは、上位3者の地位の変化とと

表 1-3-7 一般会計歳出決算目的別分類
(単位: 百万円、%)

目的別	平成元(1989) 年度		平成12(2000) 年度	
	金額	構成比	金額	構成比
1. 国家機関費	3,056,269	4.6	4,802,769	5.4
(1) 皇室費	5,024	0.0	9,366	0.0
(2) 国会費	90,187	0.1	146,464	0.2
(3) 選挙費	73,033	0.1	73,263	0.1
(4) 司法、警察及び消防費	1,020,273	1.5	1,453,162	1.6
(5) 外交費	582,933	0.9	865,867	1.0
(6) 一般行政費	720,129	1.1	1,471,170	1.6
(7) 徴税費	564,689	0.9	783,476	0.9
2. 地方財政費	14,995,685	22.8	15,849,461	17.7
(1) 地方財政調整費	14,964,704	22.7	15,828,909	17.7
(2) 元利補給	17,109	0.0	1,616	0.0
(3) その他	13,872	0.0	18,936	0.0
3. 防衛関係費	3,945,852	6.0	4,931,355	5.5
4. 対外処理費	-	-	-	-
5. 国土保全及び開発費	5,775,047	8.8	10,236,077	11.5
(1) 国土保全費	1,091,553	1.7	1,905,879	2.1
(2) 国土開発費	4,049,612	6.1	7,634,224	8.5
(3) 災害対策費	557,649	0.8	545,046	0.6
(4) 試験研究費	13,188	0.0	38,934	0.0
(5) その他	63,044	0.1	111,994	0.1
6. 産業経済費	4,748,789	7.2	4,111,682	4.6
(1) 農林水産業費	1,311,264	2.0	1,221,359	1.4
(2) 商工鉱業費	1,014,704	1.5	1,981,159	2.2
(3) 運輸通信費	882,340	1.3	334,462	0.4
(4) 産業投資特別会計へ繰入	1,228,590	1.9	158,560	0.2
(5) 物資及び物価調整費	311,891	0.5	416,141	0.5
7. 教育文化費	5,167,104	7.8	6,729,854	7.5
(1) 学校教育費	4,558,787	6.9	5,612,666	6.3
(2) 社会教育及び文化費	186,081	0.3	190,154	0.2
(3) 科学振興費	421,600	0.6	925,335	1.0
(4) 災害対策費	635	0.0	1,700	0.0
8. 社会保障関係費	14,166,861	21.5	19,678,538	22.0
(1) 社会保険費	8,386,387	12.7	11,380,262	12.7
(2) 生活保護費	1,053,379	1.6	1,483,656	1.7
(3) 社会福祉費	2,378,884	3.6	4,118,306	4.6
(4) 住宅対策費	1,507,448	2.3	1,338,466	1.5
(5) 失業対策費	50,122	0.1	96,482	0.1
(6) 保健衛生費	712,128	1.1	1,030,477	1.2
(7) 試験研究費	36,234	0.1	82,628	0.1
(8) 災害対策費	408	0.0	7,221	0.0
(9) その他	41,871	0.1	141,040	0.2
9. 恩給費	1,846,265	2.8	1,417,383	1.6
(1) 文官恩給費	111,702	0.2	60,725	0.1
(2) 軍人等恩給費	1,577,617	2.4	1,267,924	1.4
(3) その他	156,945	0.2	88,735	0.1
10. 国債費	12,089,793	18.4	21,446,082	24.0
11. その他	67,274	0.1	117,849	0.1
合計	65,858,939	100.0	89,321,050	100.0

(出所) 大蔵省・財務省主計局調査課『財政統計』(平成4年度、同15年度)より作成。

りわけ国債費の上昇ということになるが、それは毎年度に累積させてきた国債のもたらす当然の帰結というほかなく、元年度の12.1兆円から12年度の21.4兆円への倍増に近い膨張である。ただし、国債費は一直線に上昇したわけではない。例えば2年度にはそれまで中止されていた債務償還費の定率繰入れが開始されたため、当初ベースで国債費が一挙に2兆6237億円、対前年度比22.5%も増加している。前年度にはそれは1529億円、1.3%の伸びにすぎなかった。かと思えば、5年度には、繰入れ再停止で対前年度比減額1兆50億円、マイナス6.1%となっており、国債費総額は16兆4473億円から15兆4423億円へと減少している。累積は進んでも、年度によっては、定率繰入れの状況などにより国債費が減少することはあるのである。国債費が変動する要因は、定率繰入れの実施や停止が代表的なものであるが、その他、予算繰入れ（これは実施されていない。）、各種債務返済の実施と繰延べ、新規に繰入れるべき補助金や負担金などの資金の繰入れの実施と繰延べなどもある。国債費は、金額が大きい割に、他の費目にはほとんどみられないような比較的多額の繰入れや繰延べが行われるため、変動する費目であるといつていい。

ちなみに、2年度の一般会計当初予算全体の伸び率は9.6%である。それを上記の決算目的別分類と多少異なるが主要経費別分類を見てみると1兆円を超える規模の経費で国債費の22.5%に次ぐ伸びを示しているのは、地方交付税交付金14.3%、それに次ぐのが社会保障関係費の6.6%であった。一般会計全体の9.6%（5兆8226億円）の増分のうち、2兆7010億円（増加額全体の46.4%）は国債費の定率繰入れの復活分であり、税収増に伴う地方交付税交付金の増分は、1兆9063億円（同32.7%）であって、両者合わせれば、この年の増分の8割を占めることになる。

国債費とは事情が異なるが、地方交付税交付金も制度変更によって、時として大きく変動する。例えば元年度に、税の自然増収に伴う当然増に加えて、新たに消費税24%分が交付税対象になったことや、この年、補助金に係る補助率の見直しが図られた関係で、たばこ税の25%が交付税の対象に加えられたという制度上の大きな改正があり、それが交付税交付金額の大きな変動をもたらしている。昭和63年度には当初ベースで10兆9056億円であり、対前年度比7215億円増、7.1%増であったが、平成元年度には13兆3688億円、対前年度比2兆4632億円増、22.6%の増となっている。この年度に1兆円を超える規模の経費で地

方交付税交付金に次ぐ伸び率を示したのは防衛関係費の5.9%であり、一般会計全体の伸びは6.6%であった。ちなみに、この6.6%の金額は3兆7145億円で、その3分の2は上記の地方交付税交付金によるものであった。

決算の目的別分類ベースで、社会保障関係費は、国債費ほどではないが、着実に増加し、平成元年度の14.2兆円から12年度には19.7兆円へ1.4倍増で、構成比はほとんど変わらない。構成比が下がった点で目立つのが地方財政費である。上記のとおり、元年度には突出した伸びを示したものの、バブル崩壊後の税収減に直撃され、元年度、12年度いずれも15兆円前後ではほぼ変わらず、したがって構成比は22.8%から17.7%へと大幅に低下している。これは地方財政費の大部分を占める地方交付税交付金が、所得税・法人税などの国税収入の一定割合とされていて、その国税の減少によりいわば自動的に縮小していることに起因するのであって、地方交付税というシステム全体の役割が小さくなつたことを示すわけではないことに注意する必要がある。というのは、12年度の場合、交付税会計の歳入は54.9兆円であり、そのうち一般会計よりの受入れは確かに15.8兆円であるが、借入金が38.1兆円あって、（他に租税0.6兆円、前年度剩余金受入0.3兆円。）歳入合計は54.9兆円となり、歳出では交付税交付金が21.8兆円（国債整理基金特別会計へ繰入れ30.6兆円）確保されているからである。

歳出を検討するのに目的別ないし主要経費別のデータをみるのは当然であるが、使途別という角度からみると違った様相が現れる（表1-3-8）。

元年度も12年度も構成にはほとんど変化はない。最大のポイントは、見るとおり他会計への繰入れが60%程度を占めていることと、それに次ぐ費目が補助費・委託費の25%であって、両者合わせれば、歳出の85%程度は一般会計自体での最終支出ではなく、外部への資金移転からなっている点であろう。上記の目的別歳出の検討から直接得られるイメージは、この事実と組み合わせて修正する必要がある。すなわち、一般会計は、特別会計や政府関係機関や地方財政や特殊法人などを実行部門とした総合システムの頂点にある統合部門であり、それらが全体として日本の財政機能を遂行しているという立体的なイメージがそれである。ちなみに、他会計への繰入れは12年度の場合51.6兆円であるが、そのうち国債整理基金特別会計への繰入れ22.0兆円、交付税会計への繰入れ14.9兆円などが際立って大きい。また、社会保障関係費の多くは他会計への繰入れや補助費・委託費であり、公共事業関係費の中核をなす道路整備事業費の

表 1-3-8 一般会計歳出予算使途別分類（当初ベース）

(单位：億円、%)

年 度		平成元			2			3			4			5		
		構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率
総額	604,142	100.0	6.6	662,368	100.0	9.6	703,474	100.0	6.2	722,180	100.0	5.3	6.3	39,671	5.5	3.4
人件費	32,881	54	2.0	34,112	52	3.7	36,111	51	5.9	38,372	5.3	6.3	723,548	100.0	0.2	
職員給与	27,106	4.5	2.0	28,169	4.3	3.9	30,320	4.3	7.6	32,379	4.5	6.8	33,752	4.7	4.2	
退職手当	4,756	0.8	△0.4	4,750	0.7	△0.1	4,431	0.6	△6.7	4,449	0.6	0.4	4,177	0.6	△6.1	
その他	1,019	0.2	14.5	1,193	0.2	17.1	1,360	0.2	14.0	1,544	0.2	13.5	1,742	0.2	12.8	
旅費	923	0.2	4.4	1,061	0.2	15.0	1,076	0.2	1.4	1,101	0.2	2.3	1,190	0.2	8.1	
物費	18,787	3.1	12.8	21,090	3.2	12.3	21,343	3.0	1.2	22,450	3.1	5.2	22,762	3.1	1.4	
施設費	9,861	1.6	△0.4	9,607	1.5	△2.6	10,866	1.5	13.1	10,598	1.5	△2.5	10,828	1.5	2.2	
補助費・委託費	150,589	24.9	3.9	153,662	23.2	2.0	160,224	22.8	4.3	172,254	23.9	7.5	177,473	24.5	3.0	
他会計へ繰入れ	360,018	59.6	8.8	411,600	62.1	14.3	443,132	63.0	7.7	445,820	61.7	0.6	439,721	60.8	△1.4	
その他	31,083	5.1	△10	31,237	4.7	0.5	30,722	4.4	△1.6	31,586	4.4	2.8	31,904	4.4	1.0	
年 度		6			7			8			9			10		
		構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率	構成比		伸び率
総額	730,812	100.0	1.0	709,871	100.0	△2.9	751,049	100.0	5.8	773,900	100.0	3.0	776,692	100.0	0.4	
人件費	40,360	5.5	1.7	41,493	5.8	2.8	41,977	5.6	1.2	42,605	5.5	1.5	43,144	5.6	1.3	
職員給与	34,625	4.7	2.6	35,294	5.0	1.9	35,900	4.8	1.7	36,592	4.7	1.9	37,233	4.8	1.8	
退職手当	3,757	0.5	△10.1	4,022	0.6	7.1	3,882	0.5	△3.5	3,799	0.5	△2.1	3,647	0.5	△4.0	
その他	1,978	0.3	13.5	2,177	0.3	10.1	2,195	0.3	0.8	2,213	0.3	0.8	2,264	0.3	2.3	
旅費	1,169	0.2	△1.8	1,231	0.2	5.3	1,219	0.2	△1.0	1,264	0.2	3.7	1,252	0.2	△0.9	
物費	22,709	3.1	△0.2	23,767	3.3	4.7	24,426	3.3	2.8	25,562	3.3	4.7	25,724	3.3	0.6	
施設費	11,110	1.5	2.6	10,288	1.4	7.4	11,392	1.5	10.7	11,775	1.5	3.4	11,127	1.4	△5.5	
補助費・委託費	194,703	26.6	9.7	191,674	27.0	△1.6	204,887	27.3	6.9	202,757	26.2	△1.0	201,126	25.9	△0.8	
他会計へ繰入れ	428,675	58.7	△2.5	409,111	57.6	△4.6	434,792	57.9	6.3	457,637	59.1	5.3	463,112	59.6	1.2	
その他	32,089	4.4	0.6	32,307	4.6	0.7	32,357	4.3	0.2	32,301	4.2	△0.2	31,206	4.0	△3.4	

年 度	額	平成11		12		13		14		15	
		構成比	伸び率	構成比	伸び率	構成比	伸び率	構成比	伸び率	構成比	伸び率
総 質	818,601	100.0	5.4	849,871	100.0	3.8	826,524	100.0	△2.7	812,300	100.0
人 件 費	43,766	5.3	1.4	44,124	5.2	0.8	42,851	5.2	△2.9	42,755	5.3
職 退 手 当	3,584	0.4	△1.7	3,988	0.5	11.3	4,174	0.5	4.7	36,243	4.5
そ の 他	2,306	0.3	1.9	2,334	0.3	1.2	2,314	0.3	△0.9	2,331	0.3
旅 物 施 補	1,238	0.2	△1.2	1,315	0.2	6.2	1,189	0.1	△9.5	1,210	0.1
人 件 費	25,854	3.2	0.5	27,183	3.2	5.1	25,912	3.1	△4.7	26,755	3.3
設 設 費	13,668	1.7	22.8	11,821	1.4	△13.5	11,431	1.4	△3.3	10,332	1.3
委 託 費	205,198	25.1	2.0	211,760	24.9	3.2	221,069	26.7	4.4	225,437	27.8
会計へ繰入れ	491,463	60.0	6.1	516,192	60.7	5.0	490,326	59.3	△5.0	482,002	59.3
そ の 他	37,414	4.6	19.9	37,475	4.4	0.2	33,745	4.1	△10.0	23,808	2.9

(注) 1. 「人件費」の「その他」の内訳は、議員議費、諸手当、超過勤務手当等。

2. 「物販費」の主要目別内訳は、庁費、原材料費、立法事務費等。

3. 「補助費・委託費」、「他会計へ繰入れ」は、最終的には人件費、物件費等に分類可能であるが、一般会計段階では最終的使途が示されていないものである。

4. 「その他」の主要目別内訳は、年金及び恩給、出資金、予備費等。

(出所) 平成元～5年度は参議院予算委員会調査室編「財政関係資料集」(平成5年度) 13ページ、平成6～9年度は同(平成9年度) 7ページ、平成10～14年度は同(平成14年度) 12ページ、平成15年度は同(平成15年度) 13ページより作成。

大部分は道路整備特別会計へ繰り入れられる。文教及び科学振興費6.5兆円の半ば3.0兆円を占めるのは義務教育費国庫負担金である。

歳出検討の最後に所管別分類を一瞥しておこう。12年度末に中央省庁制度に大きな変動があったので、ここでは念のために従来どおりの11年度と、新旧制度を含んでいる（13年1月から新制度。）12年度の予算を採り上げておく（表1-3-9）。

掲出はしないが、10年度以前も11年度と構成にはほとんど変わりはなく、また見るとおり11年度と12年度も新旧制度を考慮してもあまり変化はない。構成比をみると、12年度は、大蔵省23.6%プラス財務省5.1%計28.7%、厚生省18.2%

表 1-3-9 一般会計歳出予算（所管別）

(単位：百万円、%)

区分	平成11年度予算額			平成12年度			増減	
	当初	補正後	構成比	構成比	対当初伸び率	当初	補正後	
皇室費	6,920	6,920	0.0	7,055	0.0	2.0	135	135
国会	138,802	143,484	0.2	144,917	0.2	4.4	6,115	1,433
裁判所	318,406	319,260	0.4	318,666	0.4	0.1	260	△ 594
会計検査院	16,542	16,276	0.0	16,449	0.0	△ 0.6	△ 93	173
内閣	20,979	46,344	0.1	71,848	0.1	242.5	50,869	25,504
総理府	9,374,706	9,832,598	11.0	8,323,224	9.8	△ 11.2	△ 1,051,482	△ 1,509,374
法務省	592,940	598,287	0.7	602,750	0.7	1.7	9,810	4,463
外務省	759,522	832,049	0.9	773,716	0.9	1.9	14,194	△ 58,333
大蔵省	23,856,008	24,603,388	27.6	20,052,558	23.6	△ 15.9	△ 3,803,450	△ 4,550,830
文部省	5,870,679	6,036,622	6.8	5,178,464	6.1	△ 11.8	△ 692,215	△ 858,158
厚生省	16,247,828	18,817,622	21.1	15,505,444	18.2	△ 4.6	△ 742,384	△ 3,312,178
農林水産省	2,979,283	3,480,584	3.9	3,000,979	3.5	0.7	21,696	△ 479,605
通商産業省	917,200	1,334,982	1.5	602,669	0.7	△ 34.3	△ 314,531	△ 732,313
運輸省	945,344	1,105,003	1.2	1,086,017	1.3	14.9	140,673	△ 18,986
郵政省	103,119	170,594	0.2	111,114	0.1	7.8	7,995	△ 59,480
労働省	519,022	1,016,380	1.1	437,653	0.5	△ 15.7	△ 81,369	△ 578,727
建設省	5,566,622	7,466,321	8.4	5,496,644	6.5	△ 1.3	△ 69,978	△ 1,969,677
自治省	13,626,200	13,192,183	14.8	14,009,258	16.5	2.8	383,058	817,075
内閣府	-	-	-	916,651	1.1	-	916,651	916,651
総務省	-	-	-	1,130,522	1.3	-	1,130,522	1,130,522
財務省	-	-	-	4,338,755	5.1	-	4,338,755	4,338,755
文部科学省	-	-	-	716,315	0.8	-	716,315	716,315
厚生労働省	-	-	-	1,482,005	1.8	-	1,482,005	1,482,005
経済産業省	-	-	-	320,988	0.4	-	320,988	320,988
国土交通省	-	-	-	337,350	0.4	-	337,350	337,350
環境省	-	-	-	5,042	0.0	-	5,042	5,042
合計	81,860,122	89,018,897	100.0	84,987,053	100.0	3.8	3,126,931	△ 4,031,844

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成12年度予算特集」第577号 51ページ。

プラス労働省0.5%プラス厚生労働省1.8%計20.5%、自治省16.5%プラス総務省1.3%計17.8%が突出した巨大さであり、これに次ぐのが防衛庁等を所管する総理府9.8%、公共事業を所管する建設省6.5%、文部省6.1%などとなっている。これら予算の大きな省庁は上記の使途別分類で見た国債会計、交付税会計への繰入れを担当したり、社会保障費を担当したり、道路整備事業費や義務教育国庫負担金を担当したりしている省庁である。これらの費目は、**表1-3-8「他会計へ繰入れ」**の額の多くを占め、「資金移転機能」を有しているともいえよう。所管別でみると、これらの省庁は構成比が比較的高い一方、この外の省庁の比重は、見るとおりほとんど1%未満の値を示している。

2 特別会計

個々の特別会計の内容に立ち入る余裕はないので、ここではそれらの一覧表を示しておき、詳細は本シリーズ第3巻「特別会計・政府関係機関・国有財産」の参照を請いたい。

特別会計は、財政法第13条第2項「国が特定の事業を行う場合、特定の資金を保有してその運用を行う場合その他特定の歳入を以て特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合に限り、法律を以て特別会計を設置するものとする」に基づいて設置される。

対象期間中の特別会計の変遷を一覧するのが**表1-3-10**である。平成元年度から12年度の間、特別会計数は38で変わりはないが、2年6月に簡易生命保険及郵便年金特別会計が廃止されて簡易生命保険特別会計が新設され、5年3月に石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計が廃止されて石炭並びに石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計が新設されている。ただし、12年度前後には行政改革、政府再編、財政再建などの絡みで資金運用部、貿易保険、アルコール専売事業、石炭並びに石油及びエネルギー需給構造高度化対策等の会計が廃止されて、財政融資資金、貿易再保険、石油及びエネルギー需給構造高度化対策等の会計が新設された。中でも資金運用部の廃止とそれに代わる財政融資資金の新設は、政府による財政資金の投資・融資の在り方に重大な変化をもたらした改革であるが、詳細は本シリーズ第3、5巻に譲る。

特別会計は性格の異なる多くのものからなっていて、掲出した一覧表も雑然

表 1-3-10 特別会計の変遷一覧（昭和 60 年度以降）

(平成16年度未現在)

番号	会計名	区分	設置法令公布年月	改廃法令公布年月	昭60 61 62 63 平元 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16年度
26	森林年金保険	保険	昭36.3	(現存)	
27	自動車検査登録	保険	昭36.4	(現存)	
28	立地開発資金融通	管理	昭39.3	(現存)	
29	都市震再保険	融資	昭41.4	(現存)	
30	漁船再保険及漁業共済保険	保険	昭41.5	(現存)	
31	特定国有財産整備事業	保険	昭42.8	(現存)	
32	港労働開発促進対策	整備	昭44.3	(現存)	
33	電源開発促進対策	事業	昭45.4	(現存)	
34	石炭並びに石油及び石油代替エネルギー供給強化措置	保険	昭47.4	(現存)	
35	特農業経営基盤強化措置	整備	昭49.6	(現存)	
36	国営土地改良事業	許可	昭55.5	(44) へ	
37	貿易簡便化対策	管理	昭59.5	(現存)	
38	国営基盤強化措置登記	管理	昭60.5	(現存)	
39	国営基盤強化措置登記	事業	昭60.6	(現存)	
40	国営土地改良事業	保険	昭61.3	(現存)	
41	貿易簡便化対策	保険	昭62.3	(45) ～ 廃止	
42	石炭並びに石油及びエネルギー供給強化対策	保険	平2.6	(45) ～	
43	貿易簡便化対策	保険	平14.7	(46) ～	
44	石炭並びに石油及びエネルギー供給強化対策	整備	平5.3	(46) ～	
45	石油及びエネルギー供給強化対策	保険	平11.12	(現存)	
46	財政融資事業	融資	平12.3	(現存)	
47	自動車損害賠償センター	保険	平12.5	(現存)	
48	国立高度専門医療センター	管理	平13.6	(現存)	
49	第19卷「統計」(平成11年、東洋経済新報社)、大蔵省印刷局・(独) 国立印刷局「法令全書」各号、財務省「財政金融統計月報」「平成16年度予算特集」第625号、財務省「特別会計ガイドブック」(平成26年版) より作成。	平14.12	(現存)		

(出所)

大蔵省財政史室編『昭和財政史－昭和27～48年度』第19卷「統計」(平成11年、東洋経済新報社)、大蔵省印刷局・(独) 国立印刷局「法令全書」各号、財務省「財政金融統計月報」「平成16年度予算特集」第625号、財務省「特別会計ガイドブック」(平成26年版) より作成。

とした印象を与えるかもしれないが、大蔵省では全体をその内容に即して表の区分欄に示したように5分類している。それを整理して、12年度現在各分類に属する会計数と代表的な若干の事例を示しておく。

(1)事業特別会計		11 事業
企業特別会計	(造幣局、郵政事業など)	5
公共事業特別会計とその他の事業特別会計		6
	(道路整備、郵便貯金など)	
(2)保険特別会計		11 保険
社会保険特別会計	(厚生年金、国民年金など)	4
農林漁業保険特別会計	(農業共済再保険、森林保険など)	3
信用保険特別会計	(貿易保険)	1
その他の保険特別会計	(簡易生命保険、地震再保険など)	3
(3)管理特別会計		8 管理
流通管理特別会計	(食糧管理)	1
その他の管理特別会計	(外国為替資金、国立学校など)	7
(4)融資特別会計		3 融資
	(資金運用部、産業投資など)	
(5)整理特別会計		5 整理
	(国債整理基金、交付税及び譲与税配付金など)	

13年度にも上述の資金運用部の廃止のような重大な制度変更があるが、上掲表1-3-10からわかるように、対象期にすぐ続く15年度に造幣局や郵政事業、郵便貯金など伝統があり重要な会計の廃止が進んでいる。これらは対象期の間に制度変更の検討が重ねられた結果であり、この時期の改革の動向が理解されよう。

3 政府関係機関

政府関係機関は、特別の法律に基づいて設立された全額政府出資の法人¹⁾であって、その予算が国の予算とともに国会に提出されて、その議決を得るべきこと、その決算が国の決算とともに国会に提出することが法律で定められているものである。かつては日本国有鉄道（以下「国鉄」）や日本電信電話公社など巨大な事業体を含んで昭和59年度には予算総額25兆円に達していたが、それ

表 1-3-11 政府関係機関の収入支出決算総額
(単位:百万円)

機 関 名	平成元(1989)年度		2(90)		3(91)		4(92)	
	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出
国民生活金融公庫	375,394	341,388	440,953	381,378	500,685	463,489	515,264	500,463
住宅金融公庫	2,789,170	2,217,317	2,372,687	2,234,302	2,614,440	2,475,215	2,825,391	2,751,755
農林漁業金融公庫	384,928	376,618	377,971	355,706	378,295	340,521	374,320	365,388
中小企業金融公庫	344,847	327,195	421,451	378,632	483,590	470,239	514,032	506,822
北海道東北開発公庫	56,488	55,812	56,868	56,114	63,686	62,976	71,726	67,434
公営企業金融公庫	835,412	794,951	862,566	802,914	899,564	824,564	919,927	830,597
中小企業信用保険公庫	211,607	85,097	222,031	61,697	233,145	103,715	217,968	195,941
環境衛生金融公庫	39,266	36,752	41,491	39,023	49,988	45,782	55,593	51,243
沖縄振興開発金融公庫	59,916	56,565	62,624	55,803	68,861	63,464	72,290	71,430
日本開発銀行	527,967	474,791	571,396	479,794	620,162	555,690	659,749	605,138
日本輸出入銀行	320,928	275,738	354,333	319,606	413,658	384,248	455,285	432,591
合 計	5,945,922	5,042,224	5,784,380	5,164,970	6,326,073	5,789,903	6,681,545	6,378,802
機 関 名	平成5(1993)年度		6(94)		7(95)		8(96)	
	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出
国民生活金融公庫	510,744	533,556	513,848	511,349	512,731	499,870	413,624	431,022
住宅金融公庫	3,097,097	2,927,624	3,374,613	3,311,482	3,561,663	3,654,716	3,554,037	3,668,914
農林漁業金融公庫	351,717	355,508	344,161	340,371	324,790	321,096	296,347	293,288
中小企業金融公庫	523,187	546,216	503,385	522,003	497,842	452,149	351,649	364,701
北海道東北開発公庫	78,030	73,628	80,988	77,188	76,750	76,915	71,991	74,364
公営企業金融公庫	948,348	847,516	981,826	864,601	1,002,166	878,059	1,025,215	886,756
中小企業信用保険公庫	235,538	238,692	253,880	261,300	251,516	284,850	296,623	298,602
環境衛生金融公庫	60,572	61,019	61,479	61,292	61,888	61,794	53,926	56,740
沖縄振興開発金融公庫	77,207	72,878	81,784	78,154	82,332	83,196	78,804	81,222
日本開発銀行	721,196	668,847	758,484	700,549	766,176	733,195	756,990	713,174
日本輸出入銀行	485,941	452,297	505,553	463,454	519,087	489,928	578,733	515,991
合 計	7,089,579	6,777,780	7,460,002	7,191,742	7,656,940	7,535,769	7,477,940	7,384,775
機 関 名	平成9(1997)年度		10(98)		11(99)		12(2000)	
	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出	収 入	支 出
国民生活金融公庫	390,002	378,308	366,860	326,485	341,654	303,906	332,098	306,013
住宅金融公庫	3,498,975	3,672,182	3,517,819	3,601,915	3,440,537	3,306,933	3,235,621	3,203,359
農林漁業金融公庫	276,072	267,025	249,935	241,573	237,514	217,977	209,489	196,394
中小企業金融公庫	310,228	310,578	303,646	271,153	275,861	252,870	261,499	225,102
北海道東北開発公庫	68,898	72,020	67,306	67,638	24,149	32,933	-	-
公営企業金融公庫	1,034,910	897,475	1,025,213	871,526	1,002,096	837,412	975,730	777,612
中小企業信用保険公庫	282,162	338,050	312,531	487,942	73,281	93,655	-	-
環境衛生金融公庫	48,835	49,508	44,170	41,339	17,672	17,603	-	-
沖縄振興開発金融公庫	77,368	78,280	75,581	73,523	71,619	68,562	65,941	64,028
日本開発銀行	715,026	672,183	678,163	642,934	331,423	307,880	-	-
日本輸出入銀行	598,114	520,109	652,058	589,328	331,038	299,081	-	-
日本政策投資銀行	-	-	-	-	350,007	336,324	675,863	630,890
国際協力銀行	-	-	-	-	456,385	401,802	931,194	798,280
中小企業総合事業団信用保険部門	-	-	-	-	256,231	443,494	331,998	786,063
合 計	7,300,588	7,255,688	7,293,282	7,215,356	7,209,465	6,920,432	7,019,433	6,987,740

(出所) 財務省主計局調査課『財政統計』(平成18年度) 196-201ページ。

表 1-3-12 金融機関の総貸出に占める政府関係金融機関比率
(単位:千億円)

	金融機関の総貸出 (A)	政府関係金融 機関分 (B)	構成比 (B) / (A)
昭和30年度	54	7	14.2%
昭和40年度	361	40	11.1%
昭和50年度	1,896	235	12.4%
昭和60年度	4,821	662	13.7%
平成元年度	7,269	851	11.7%
平成2年度	7,887	929	11.8%
平成3年度	8,235	1,001	12.2%
平成4年度	8,534	1,088	12.7%
平成5年度	8,717	1,208	13.9%
平成6年度	8,864	1,326	15.0%
平成7年度	8,981	1,331	14.8%
平成8年度	8,939	1,394	15.6%
平成9年度	9,064	1,434	15.8%
平成10年度	8,978	1,477	16.5%
平成11年度	8,857	1,625	18.3%
平成12年度	8,688	1,628	18.7%

(出所) 財務省財務総合政策研究所財政史室編『平成財政史－平成元～12年度』第3卷「特別会計 政府関係機関 国有財産」(平成24年3月) 269ページ。

表 1-3-13 政府関係機関の財政投融資計画の推移

(単位:億円)

	政府関係機関		財政投融資計画に占める比率	
	当初計画	実績	当初計画	実績
平成元年度	129,733	141,262	40.2%	42.8%
平成2年度	137,887	150,397	39.9%	42.0%
平成3年度	151,531	155,565	41.2%	40.8%
平成4年度	161,329	177,561	39.5%	38.5%
平成5年度	179,034	222,439	39.1%	42.4%
平成6年度	206,425	230,484	43.1%	45.8%
平成7年度	222,402	146,282	46.2%	34.7%
平成8年度	212,725	188,780	43.3%	41.1%
平成9年度	208,878	171,152	40.7%	36.7%
平成10年度	209,268	193,835	41.9%	35.7%
平成11年度	244,031	187,544	46.1%	40.9%
平成12年度	228,453	144,939	52.3%	41.4%

(出所) 財務省財務総合政策研究所財政史室編『平成財政史－平成元～12年度』第3卷「特別会計 政府関係機関 国有財産」(平成24年3月) 300ページ。

らの民営化や全体の抑制方針によって縮小し、対象期には6兆～7兆円程度になっている。規模の縮小とともに含まれる機関数も減少した。平成元年度時点で、**表1-3-11**のとおり、2銀行9公庫である。

更に対象期の末期にはそれらの再編が進められ、12年度には掲出したように11年度までとはかなり異なった2銀行6公庫1事業団（信用保険部門）の陣立てになっている。

当該対象期いっぱいは、第2の予算といわれる財政投融資計画の中核をなす活動をしており、その点は、金融機関貸出に占めるこれら機関の割合が**表1-3-12**に示すように11～18%台を記録し、財政投融資計画の中では40%前後の大きさを保ち続けている（**表1-3-13**）ことから明らかである。金融機関からのみなるこれら機関の決算では、収支とも金利が圧倒的な部分を占めており、例えば、元年度の日本開発銀行の収入合計5280億円のうち貸付金利息が5234億円であり、支出合計4748億円のうち支払利息が4585億円となる。また同年度の住宅金融公庫の収入合計2.8兆円のうち貸付金利息が1.8兆円、支出合計2.22兆円のうち支払利息が2.16兆円となっている。

損益勘定に表れるこれら機関の規模をみておきたい（**表1-3-11**）。例えば元年度の支出額の合計は5兆円であるところ、その半分弱の2.2兆円を占めるのが住宅金融公庫であり、第2位が公営企業金融公庫で7950億円、第3位は日本開発銀行で合計額の1割弱を占める4748億円、第4位は農林漁業金融公庫の3766億円である。住宅金融公庫の隔絶した位置が分かるであろう。最少は環境衛生金融公庫の368億円である。機関の再編・統合後の12年度については、序列が変わると、支出合計7兆円のうち住宅金融公庫が3.2兆円、46%で隔絶した第1位であることは変わらず、第2位国際協力銀行7983億円、第3位中小企業総合事業団信用保険部門7861億円となっている。

参考までに元年度の財政投融資計画での住宅金融公庫の資金計画の貸付金は6兆円、12年度は12兆円であった。

〔注〕

- 1) 政府出資法人は平成12年度末で98法人あり、政府出資額合計は44兆円で、それは同年度の国有財産総額107兆円（100%）の41%に当たり、第2位の土地36兆円（34%）以下の財産を大きく引き離して第1位の位置にある。なお、政府関係機関

への政府出資は12.9兆円で政府の出資総額の29%に当たる（財務省『財政金融統計月報』第598号による。）。

4 地方財政

（1）地方財政の規模と範囲

表1-3-3から分かるように、地方財政の大きさ（以下、特に断らない限り普通会計を指す。普通会計については後述。）は中央一般会計よりわずかに大きい程度である。これは当初予算の計数であるが、決算でもおおむね同様の結果となっている。だがいうまでもなくその仕組みには著しい違いがある。以下、平成12年度を例として採り上げて（総務省『地方財政の状況』（平成14年3月）による。以下のデータは特に断らない限りすべて同書による。）、地方財政を概観する。

まず12年度末の地方公共団体の数は都道府県47、市町村3227（大都市12、中核市27、特例市10、都市621、町村2557）でこれら普通地方公共団体の合計は3274となり、これに特別区23、一部事務組合2158を合わせると全体で5455となる。予算・財政の意思決定の主体がこれだけの数あるのである。居住人口は市部1億人、町村部2700万人である。

そのような地方の財政全体の国民経済の中での位置・規模を示したのが**図1-3-1**である。

12年度の国内総支出513兆円（100%）のうち、公的支出の純計は122兆円（23.7%）で、そのうち地方は68兆円で国内総支出の13.3%を占め、中央の24兆円（4.6%）、社会保障基金の29兆円（5.7%）を大きく上回っている。上記の中央一般会計とほぼ同一の地方財政の規模という比較と印象が食い違うが、地方は中央から後述のような大規模な資金移転を受けて（中央・地方の重複勘定）この規模を保持しているのである。

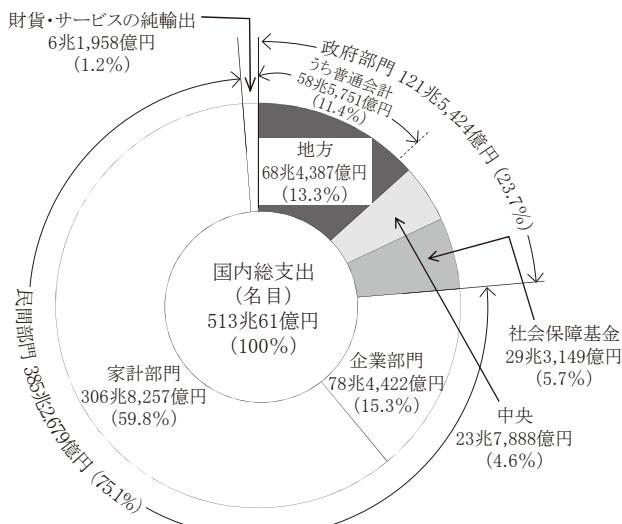
この68兆円の地方支出は国民経済計算では普通会計と非企業会計と公的企業とに分けられており、12年度の場合、普通会計が58.6兆円、非企業会計が6.6兆円、公的企業が3.3兆円となっている。多くの場合、圧倒的な規模を持ち、中央の一般会計に対応する内容を持つ普通会計が地方の財政を論ずる際の材料として利用される。このような区分がなされるのは、地方公共団体の財政は一般会計と特別会計に区分されているが、各団体の区分は一様ではなく、そのため、

これらの会計を一定の基準で一般行政部門と水道、交通、病院等の企業活動部門に分け、前者を普通会計、後者を地方公営事業会計として区分して全体を統一的に把握するためである。上記の非企業会計と公的企業とはその後者に属するのである。以下でも特に断らない限り普通会計を材料とする。

普通会計の歳出は、中央の一般会計（及び地方との関わりの深い10の特別会計¹⁾）歳出と共同して国全体の行政を支えているのであるが、その際の地方の位置が図1-3-2の歳出純計図に明瞭に示されている。

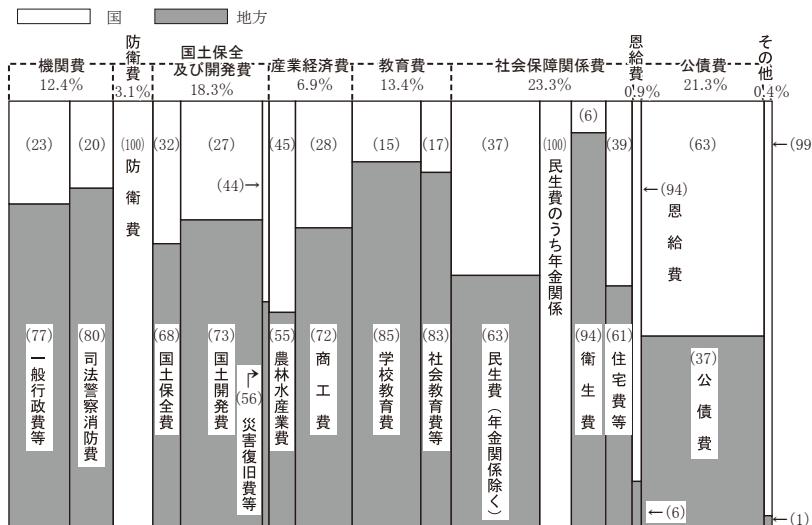
防衛費のように国のみが行う事業の経費は当然国100%となるが、それ以外の大部分の行政については、見るとおり地方が大半を担っているのであって、衛生費94%、学校教育費85%、司法警察消防費80%などがとりわけ高い比率を示している。国の側からいえば、国の経費のうち、衛生費の58%、学校教育費の58%、司法警察消防費の6%²⁾を地方に移転支出しているのであり、他の経費についても、比率に大小の違いはある、同様の支出がなされている。したがって、公的支出を性質別に示している図1-3-3でわかるように、122兆円のうち、地方の政府最終消費支出が36%で公的総資本形成が20%なのに、中央の政

図 1-3-1 国内総支出と地方財政（平成12年度）



(出所) 『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）3ページ。

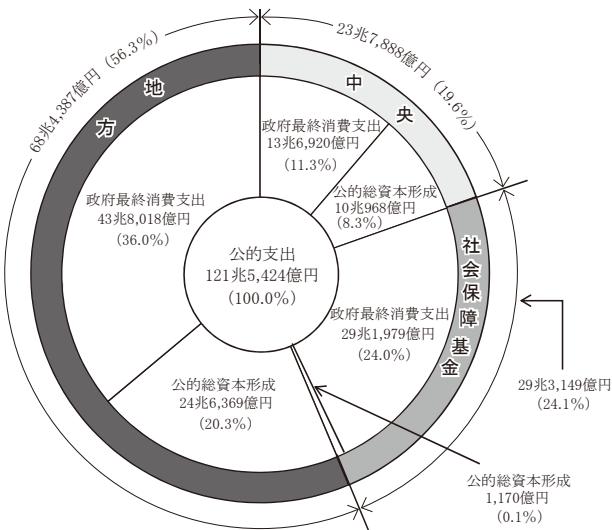
図 1-3-2 国・地方を通じる純計歳出規模（目的別）（平成12年度）



（注）（ ）内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合を示す。

（出所）『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）2ページ。

図 1-3-3 公的支出の状況（平成12年度）



（出所）『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）5ページより作成。

府最終消費支出は11%、公的総資本形成は8%にすぎない。

こうした、中央からの財源補完を受けながら地方が現場の行政を担うという構造は、平成の対象期のみではなく、昭和から継続していて、長期にわたる日本の統治の骨格をなしているのである。

(2) 地方歳入

上記の、中央からの財源補完を含めた平成12年度の地方歳入を示したのが表1-3-14である。

12年度の地方歳入総額100兆円のうち、地方税36兆円（35%）、地方交付税22兆円（22%）、国庫支出金14兆円（14%）、地方債11兆円（11%）などが上位に並んでいる。租税こそが国家財政なり地方財政の強固な土台だとすると、この地方の状況はかなり困難を含むものにみえる。だが22%を賄う地方交付税は、原則として地方税と同様に一般財源として受領団体の判断によって自由に処分できるので、地方税と合わせて60%近い自主的な財源が確保されていることになる。国庫支出金は、交付税と違って支出する中央から条件が付された特定財源であって、中央の権力的統制や政策誘導の紐付き補助などと批判・揶揄されることが多い。そうした面があることは事実であるが、国家が責任をもって負担するのが当然の部門もあり、もともと地方自体が必要とする支出に充てられている場合も少なくないであろうから、それは地方税の補完として交付税と同

表 1-3-14 歳入純計決算額の状況

区分	決 算 額			構 成 比		増 減 率	
	平成 12年度		増減額	12年度	11年度	12年度	11年度
	億円	億円					
地 方 税	355,464	350,261	5,203	35.4	33.7	1.5	△ 2.5
地 方 譲 与 税	6,202	6,089	113	0.6	0.6	1.9	2.3
地方特例交付金	9,140	6,399	2,742	0.9	0.6	42.8	皆増
地 方 交 付 税	217,764	208,642	9,122	21.7	20.1	4.4	15.6
小計(一般財源)	588,570	571,391	17,179	58.7	54.9	3.0	4.7
国 庫 支 出 金	144,543	165,990	△ 21,447	14.4	16.0	△ 12.9	5.4
地 方 債	111,161	130,733	△ 19,572	11.1	12.6	△ 15.0	△ 13.6
そ の 他	158,477	171,951	△ 13,474	15.8	16.5	△ 7.8	△ 1.3
合 計	1,002,751	1,040,065	△ 37,314	100.0	100.0	△ 3.6	1.1

(注) 国庫支出金には、交通安全対策特別交付金及び国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。

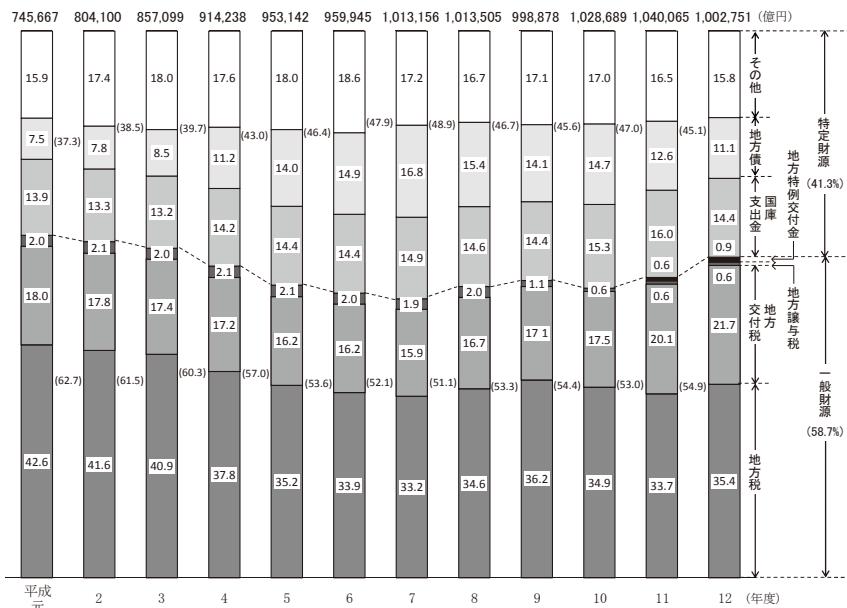
(出所) 『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）14ページ。

様の機能を果たしている面を否定できない。批判を受けながら長期にわたって存続し続けているゆえんである。発行について中央の許可が必要な地方債についても同様の批判がなされることが多い。それも国庫支出金と同様の説明が当てはまる面があるが、バブル崩壊後の国の経済政策に牽引されて発行が増加し累積していることは事実である。

こうした歳入の構成は、対象期間中には余り大きな変化がみられないが、経済の動向を反映してバブル期、崩壊・下降期、不況期でそれなりの変化もみせるので、図1-3-4によってそのあらましをみておきたい。

何といっても土台をなす地方税の地位が確実に低下していることが印象的である。バブル絶頂期の平成元年度には42.6%を占め（ピークは昭和63年度の44.3%）、3年度までは何とか40%を維持していたのに、バブル崩壊に続く4年度から30%台に落ち、7年度には33.2%の最低点に至る。8～9年度の緩や

図 1-3-4 歳入純計決算額の構成比（%）の推移



（出所）『地方財政白書（平成8年版）』（平成8年3月）15ページ、『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）15ページ。

かな回復期に多少持ち直し、10～11年度の下降期に再度低下し、12年度に回復するものの35%台に止まる。税額でみると、元年度の31.8兆円から3年度にはピークの35.1兆円を記録する。その後低下して6年度に32.5兆円と底を打った後、緩い好況期に回復して9年度の36.2兆円と以前のピークを超え、11年度に低下、12年度に回復と上下を繰り返し、15年度には最低の32.7兆円と低迷が続く。こうした動きはもちろん経済の動向に規定されて起こるのであるが、中央での減税などの政策的対応に影響されている部分も少なくない。

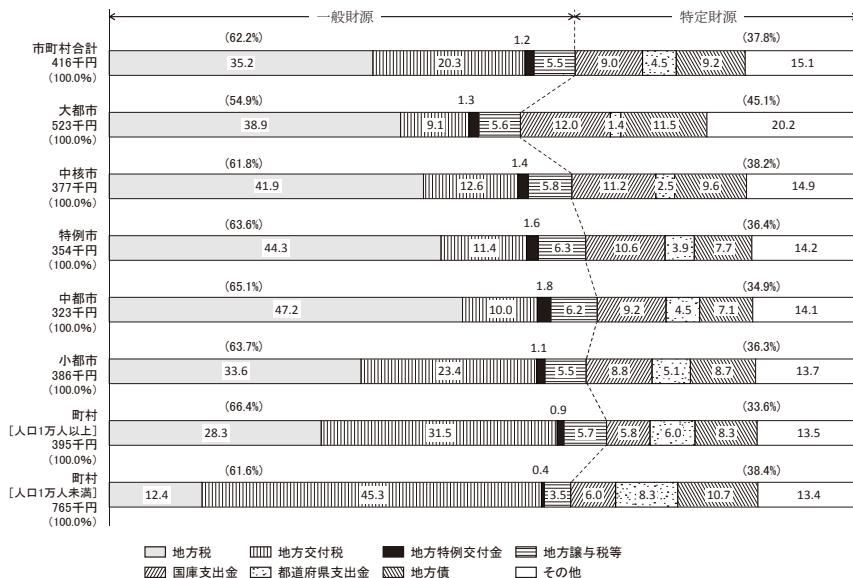
税の動きとちょうど反対の姿をみせるのが地方債であり、中央の財政ほどではないが、同様に不況期型を見せてている。発行額は元年度の5.6兆円から一直線に7年度の17兆円のピークへと増加する。中央と同じく地方でも、税収減の中で収入維持、景気刺激のために公債依存を高めたのである。公債依存度は、元年度7.5%、2年度7.8%から、バブル崩壊過程の8%台、11%台、15%近くを経てやはり7年度がピークの16.8%となる。その後は税収も一応低位で安定し、公債累積による地方財政硬直化への配慮もあり、発行額、依存度とも、緩やかに低下し、経済対策で10年度にやや増加するが、全体として収入中の構成比も上掲図に示されたように低下している。

なお、地方債も国債同様、原則としてはいわゆる建設公債に限られているのであるが、税の減収や災害への対応の必要性などからその原則を守り切れず、減収補てん債とか歳入欠かん債などの赤字公債の発行が対象期には増加している。

国庫支出金（負担金、委託費、特定の施策の奨励又は財政援助のための補助金）は、12年度の場合14兆円で、構成比は図示したように対象期を通じて13～16%で余り大きな変化はない。その内容をみると、普通建設事業費支出、義務教育費負担金、生活保護費負担金が全体の69%を占めている。中央の判断で増減できる補助金などは、緊縮政策のために廃止されたり、縮小されたり補助率が引き下げられて減額になることもあるし、12年度に介護保険制度の実施に伴い、老人福祉費が介護保険事業会計の保険給付費に替わったため、普通会計としての老人保護費負担金が不要になるというような制度の変化に伴う増減もある。

地方交付税は、税源不均衡が避けがたい多様な地方公共団体の財政力を調整して、全国でまあねく一定の行政サービスを提供できるよう財源を保証する機能を果たしている。**図1-3-5**によって市町村の場合を取り出してみよう。12年度の場合、市町村合計では歳入のうち、地方税35.2%、交付税20.3%の割合で

図 1-3-5 市町村の規模別歳入決算の状況（平成12年度、人口1人当たり額及び構成比）



（出所）『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）125ページ。

あるが、最も税収の少ない人口1万人未満の町村では、地方税12.4%、交付税45.3%となっている。この結果、人口1万人未満の町村の1人当たりの歳入は765千円と、図1-3-5に示した市町村の規模別では最高額となっている。財政力平準化について交付税の果たしている機能は同図で一目瞭然であろう。

この制度は、主要国税の一定割合（平成12年度には所得税の32%、酒税の32%、法人税の35.8%、消費税の29.5%、たばこ税の25%の合計）を都道府県と市町村に交付するものであり、地方公共団体は原則としてこれを一般財源として地方税同様に支出し得る。12年度にはその額は13.3兆円であるが、これでは、地方の基準財政需要と基準財政収入との差額と法定されている当該年度の必要交付金額には到底及ばず、交付税会計の借入金8.1兆円をはじめ各種の特別の措置を講じて21.8兆円を交付している。これは12年度のみならず、従前から行われてきた方式である。国税、地方税ともに減収ないし停滞に見舞われた対象期には、国税及び地方税の増減に加えて、そうした特別の措置によって地方収入全体の

中の交付税のシェアは16～22%の間を上下している。金額は平成元年度の13.5兆円から12年度の21.8兆円へと一直線に増加している（例外的に5年度のみわずかに減少）。無論上記の各種の特別の措置あってのことである。

上記の地方歳入の主要項目の間では、中央地方にまたがる複雑な補完・代替の交錯が生ずる。例えば年度途中で交付税の源泉をなす国税の減額補正が生すれば、交付税が当然に減額になる。それが年度当初に予定された地方財政運営に与える困難を避けるために、交付税特別会計の借入れによって埋め合わせる。その負担は、以前は中央と地方とが分かち合うこともあったが、対象期には将来の交付税を財源として償還することとされている。中央の一般会計が公債発行で穴埋めすることもある。地方税の大幅減収があれば減収補てん債の発行が余儀なくされる。また中央の行う景気刺激策としての公共事業等の投資的経費に関わる地方負担額については地方債を充当し、その元利償還金について後年度地方交付税の基準財政需要に算入する。また阪神・淡路大震災の折になされたことであるが、緊急に必要となった災害対応経費について、緊急に交付税を加算し、その分は後年の交付税から減額するという工夫がなされたり、被災納税者への税減免に対応するために歳入欠かん債が発行されたりしている。更には災害を受けた地方公営企業の復旧経費への国庫補助の創設やかさ上げがなされたり、一般会計からの特別繰出金を認めその財源として災害復旧事業債の発行がなされたりするなど、各般の方式が採られている。

(3) 地方歳出

国民経済の中での地方歳出の位置や、国・地方を通じた純計歳出の中で、地方が6割と大半を占めていることは前述したが、ここではその地方歳出の内容を簡単に確認しておきたい。

表1-3-15は、行政目的によって地方歳出を分類した計数である。12年度の歳出総額98兆円のうち、最大は土木費20兆円、20.0%で、以下、教育費18兆円、18.5%、民生費13兆円、13.7%、公債費12兆円、12.7%、総務費9兆円、9.4%などが続いている。こうした経費構造は対象期を通じてあまり大きく変わってはいないが、多少の変化は当然認められる（**表1-3-16**）。

元年度から12年度の変化は各区分でせいぜい2～4%ポイント程度である。公債費が9%から13%へ、民生費が11%から14%へ増加し、土木費が23%から

表 1-3-15 目的別歳出純計決算額の状況

区分	決 算 額			構 成 比		前年度増減率	
	平成 12年度	平成 11年度	増減額 億円	構成比		12年度 % %	11年度 % %
				12年度 億円	11年度 %		
総務費	91,565	91,780	△ 215	9.4	9.0	△ 0.2	6.0
民生費	133,920	150,640	△ 16,719	13.7	14.8	△ 11.1	12.0
衛生費	65,197	65,845	△ 648	6.7	6.5	△ 1.0	△ 1.1
労働費	4,758	6,553	△ 1,795	0.5	0.6	△ 27.4	43.2
農林水産業費	58,700	62,091	△ 3,391	6.0	6.1	△ 5.5	△ 2.7
商工費	54,277	60,020	△ 5,743	5.6	5.9	△ 9.6	△ 4.1
土木費	195,603	209,781	△ 14,178	20.0	20.6	△ 6.8	△ 4.5
消防費	18,758	18,736	22	1.9	1.8	0.1	△ 1.5
警察費	34,288	34,179	109	3.5	3.4	0.3	△ 1.1
教育費	180,787	181,927	△ 1,140	18.5	17.9	△ 0.6	△ 2.2
公債費	123,786	117,980	5,806	12.7	11.6	4.9	8.2
その他の	14,525	16,759	△ 2,236	1.5	1.8	△ 13.3	12.0
合計	976,164	1,016,291	△ 40,128	100.0	100.0	△ 3.9	1.4

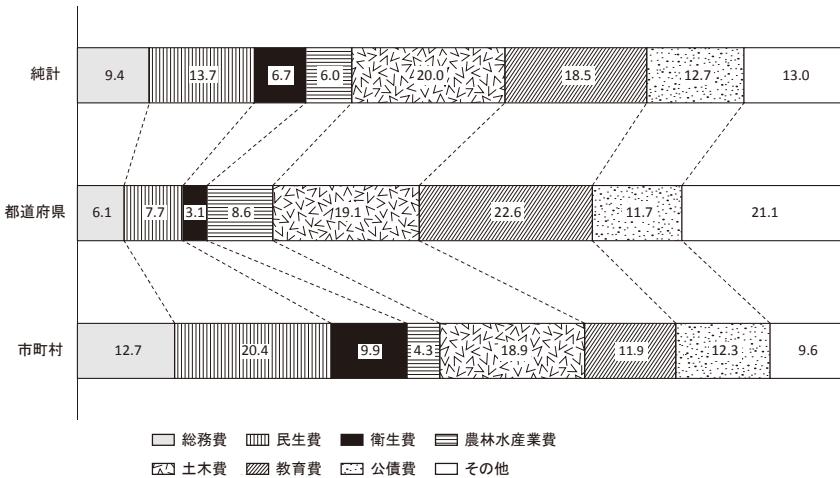
(出所) 『地方財政白書(平成14年版)』(平成14年3月) 17ページ。

表 1-3-16 目的別歳出純計決算額の構成比の推移

区分	平成 元年度	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
総務費	12.8	13.4	12.7	11.3	10.0	9.8	10.1	9.8	8.9	8.6	9.0	9.4
民生費	10.6	10.5	10.8	11.1	11.4	11.8	12.1	12.3	13.0	13.4	14.8	13.7
衛生費	5.6	5.9	6.1	6.3	6.7	6.8	6.5	6.7	6.9	6.6	6.5	6.7
労働費	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5
農林水産業費	6.6	6.3	6.1	6.3	6.7	6.8	6.9	6.9	6.6	6.4	6.1	6.0
商工費	4.2	4.4	4.7	5.0	5.4	5.7	5.7	5.4	5.5	6.2	5.9	5.6
土木費	22.6	22.3	22.8	24.2	24.3	23.1	23.3	22.7	21.8	21.9	20.6	20.0
消防費	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	1.8	1.9
警察費	3.3	3.3	3.3	3.3	3.4	3.4	3.3	3.4	3.5	3.4	3.4	3.5
教育費	21.0	21.2	20.9	20.6	19.9	19.8	18.9	19.0	19.2	18.6	17.9	18.5
公債費	8.7	8.3	8.2	7.9	8.1	8.6	8.8	9.6	10.6	10.9	11.6	12.7
その他の	2.3	2.0	2.0	1.6	1.7	1.8	2.1	1.8	1.6	1.6	1.8	1.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円
歳出合計	727,290	784,732	838,065	895,597	930,764	938,178	989,445	990,261	976,738	1,001,975	1,016,291	976,164

(出所) 『地方財政白書(平成8年版)』(平成8年3月) 18ページ、『地方財政白書(平成14年版)』(平成14年3月) 18ページ。

図 1-3-6 目的別歳出決算額の構成比（%）：平成12年度



(出所) 『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）18ページ。

20%へ、教育費が21%から19%へ低下したのが比較的大きな増減である。公債費は、税収減や景気刺激策の一環としての地方債の連年の増発から当然予想される変化であろう。民生費はゴールドプランによる老人福祉費や社会福祉費などの増加に牽引されて伸びているが、12年度は介護保険制度の実施に伴い、老人福祉費の扶助費の大部分が介護保険事業会計からの保険給付費へと振り替わって、統計上、普通会計から脱落したという制度的な変化により構成比が下がっている。土木費は伝統的に地方歳出の主柱をなしている。特に対象期の半ばには景気刺激策として拡大しているが、後期には抑制されたと思われる。教育費は土木費と並んで地方歳出の主柱である。少子化の流れに加えて公務員給与の抑制策に牽引された結果の低下であろう。

なお、地方歳出と一括してみてきたが、都道府県と市町村では担当する行政が同じではなく当然歳出の在り方も異なる。ここではそれに立ち入る余裕はないので、図1-3-6の12年度目的別歳出決算額の構成比を掲げておくに止める。都道府県は教職員の給与を負担しているため、教育費が大きく、市町村は福祉関係の民生費が大きい点が、両者の最大の違いであることが分かるであろう。

(単位：百万円)

表 1-3-17 地方公営事業決算の状況

区分	平成12年度 (A)			平成11年度 (B)			増減 (A)-(B)
	収入	支出	差引	収入	支出	差引	
地方公営企業	21,713,399	21,796,274	△ 82875	22,158,204	22,455,481	△ 297,277	△ 444,805
方法適用企業	14,648,267	14,861,830	△ 213,563	14,824,719	15,257,481	△ 432,762	△ 176,452
非受益事業	7,065,132	6,934,444	130,688	7,333,486	7,197,999	135,487	△ 268,354
取扱事業	4,248,263	4,237,485	10,778	4,621,631	4,593,956	27,676	△ 373,368
国民健康保険事業	9,232,564	8,945,560	287,004	8,760,464	8,522,791	237,672	△ 472,100
老人保健医療事業	10,594,049	10,517,388	76,661	11,132,800	11,107,510	25,290	△ 538,751
介護保育事業	3,889,682	3,676,668	213,014	-	-	-	3,889,682
公益事業	18	18	-	44	44	-	3,676,668
農業	31,010	27,942	3,068	36,132	32,735	3,397	△ 5,122
交通災害共済事業	19,337	16,343	2,994	20,704	17,459	3,245	△ 1,367
公立大学付属病院事業	207,316	206,972	344	227,192	225,240	1,951	△ 19,876
合計	49,935,638	49,424,650	510,988	46,957,171	46,955,216	1,954	2,978,467
							2,469,434
							509,034

(注) 地方公営企業の算出については、次による。

1 収入額 法適用：総収益(消費税込み)+資本的収入

法非適用：総収益+資本的収入+前年度繰越金

2 支出額 法適用：総費用(消費税込み)-減価償却費+資本的支出

法非適用：総費用+資本的支出+積立金+繰上充用金

(出所) 「地方財政白書」(平成14年版) (平成14年3月) 432-433ページ。

(4) 地方公営事業

地方財政が論じられる場合、多くは普通会計が採り上げられ、国全体の財政等という時も中央一般会計と地方普通会計とを合算した計数が採り上げられるのが普通である。ところで、『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）の用語解説での普通会計の定義は「地方公共団体における地方公営事業会計以外の会計」となっている。それでは地方公営事業会計とは何かというと、同解説では「地方公共団体の経営する公営企業、国民健康保険事業、老人保健医療事業、介護保険事業、収益事業、公益質屋事業、農業共済事業、交通災害共済事業及び公立大学附属病院事業に係る会計の総称」となっている。国民経済計算で普通会計の外に置かれた非企業会計と公的企業に対応しているのである。ここでは内容には立ち入らないが、11年度と12年度の歳出決算の数値を挙げておく（表1-3-17）。12年度の最大は、地方公営企業の21.8兆円（団体数は47都道府県を含む3268団体で事業数は1万2574事業）、次いで老人保健医療事業10.5兆円（3248団体）、国民健康保険事業8.9兆円（3245団体）等が続く。最小は公益質屋事業1800万円（2団体）でいずれも赤字となっている。

〔注〕

- 1) 交付税及び譲与税配付金、国有林野事業（治山勘定のみ）、国営土地改良事業、港湾整備、道路整備、空港整備、治水、石炭並びに石油エネルギー及び需給構造高度化対策、厚生保険（児童手当勘定のみ）、電源開発促進対策（電源立地勘定のみ）
- 2) 『地方財政白書（平成14年版）』（平成14年3月）312-313ページより。

5 財政投融資

日本の財政システムの柱として予算という形式をもつ領域を1～4までみてきた。このほかに、厳密には予算という形式はとらないが、それと密接に連携して金融的に財政を形作っている領域がある。財政投融資がそれである。

国庫に流入する資金としては、権力体固有の租税や公債が中核をなしているのは当然であるが、その外側に例えば郵便貯金や年金など、国の制度や信用に基づいて集められる有償の公的資金がある。それを原資として政策的な判断に基づいて融資や投資などの金融的な活動が行われており、毎年度、各種予算と

同時期に財政投融資（以下、「財投」と記す。）の計画として策定される財政投融資計画に基づいて実施されている。それは時に第2の予算などと呼ばれ、いわば主力軍に呼応する遊軍のような柔軟性と機動性を備えた重要な政策手段となって、一般会計や特別会計などが遂行しようとしている政策、特に景気政策を補強する役割を果たしつつ、同時に民間金融を補完する機能をも担っている。なお実は対象期の最後の12年度にこの制度の大幅な改革がなされ、13年度以後は12年度までとは制度上大きな断絶がある。その改革を含め、制度の解説や年度ごとの詳細な紹介は本シリーズ第5巻で行われているので、ここではごくあらましを総括的に記しておきたい。

表 1-3-18 財政投融資計

区分	昭和 60年度	61	62	63	平成元 2	2	3
国内総生産 (実績)	3,299,793	3,396,853	3,562,636	3,792,300	4,058,039	4,505,324	4,590,454
財政投融資計画 (当初)	(6.6)	(4.4)	(4.9)	(6.4)	(7.0)	(8.1)	(5.4)
財政投融資計画 (実績)	208,580	221,551	270,813	296,140	322,705	345,724	368,056
一般会計 (当初)	(△1.2)	(6.2)	(22.2)	(9.4)	(9.0)	(7.1)	(6.5)
一般会計 (決算)	204,905	215,361	275,948	295,225	330,132	358,139	381,535
一般会計 (実績)	(4.5)	(5.1)	(28.1)	(7.0)	(11.8)	(8.5)	(6.5)
一般会計 (決算)	524,996	540,886	541,010	566,997	604,142	662,368	703,474
一般会計 (実績)	(3.7)	(3.0)	(0.0)	(4.8)	(6.6)	(9.6)	(6.2)
財政投融資計画(当初)	530,045	536,404	577,311	614,711	658,589	692,687	705,472
財政投融資計画(実績)	(3.0)	(1.2)	(7.6)	(6.5)	(7.1)	(5.2)	(1.8)
国内総生産(実績)	6.3	6.5	7.6	7.8	8.0	7.7	8.0
財政投融資計画(実績)	6.2	6.3	7.7	7.8	8.1	7.9	8.3
一般会計(当初)	15.9	15.9	15.2	15.0	14.9	14.7	15.3
一般会計(決算)	16.1	15.8	16.2	16.2	16.2	15.4	15.4
国内総生産(実績)	39.7	41.0	50.1	52.2	53.4	52.2	52.3
財政投融資計画(実績)	38.7	40.1	47.8	48.0	50.1	51.7	54.1
一般会計(決算)							

(注) 1. () 内は対前年度伸び率である。2. 国内総生産の平成13年度は見通しである。3. 平成13年度財政投融

4. 財政投融資計画(実績)の平成12年度は実績見込みである。5. 一般会計(決算)の平成12年度は補正後

(出所) 財務省『財政金融統計月報』各号により作成。

(1) 財投の概要

表1-3-18が財投の概要を示している。

既述のとおり、対象期を通して国内総生産（GDP）は400兆～500兆円超ではほとんど変わりない停滞状況であり、成長率はマイナスを含んでおよそ1%といったところである。一般会計（決算）はこの間ほとんど70兆円台を続け、後期に80兆円台となり、伸び率は高いところで10年度の7.5%、5年度の6.5%などで、低いところでは6年度のマイナス2.0%、9年度のマイナス0.5%などである。対GDP比は平成に入って16%台、15%台を続けた後、11年度17.3%、12年度17.5%となっている。

この間財投（実績）は、元年度33兆円から2年度35兆8000億円、3年度38兆2000億円とバブル末期には緩慢な増加であったが、4年度には一挙に約8兆円

画と国内総生産等との比較

(単位：億円、%)

4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
4,831,886 (1.8)	4,875,278 (0.9)	4,922,658 (1.0)	5,019,603 (2.0)	5,152,489 (2.6)	5,201,774 (1.0)	5,144,564 (△1.1)	5,136,822 (△0.2)	5,108,391 (△0.6)	5,186,000 (1.0)
408,022 (10.9)	457,706 (12.2)	478,582 (4.6)	481,901 (0.7)	491,247 (1.9)	513,571 (4.5)	499,592 (△2.7)	528,992 (5.9)	436,760 (△17.4)	325,472 (△26.9)
461,302 (20.9)	524,577 (13.7)	503,237 (△4.1)	421,886 (△16.2)	459,010 (8.8)	466,399 (1.6)	543,516 (16.5)	458,037 (△15.7)	350,013 (△23.6)	...
722,180 (2.7)	723,548 (0.2)	730,817 (1.0)	709,871 (△2.9)	751,049 (5.8)	773,900 (3.0)	776,692 (0.4)	818,601 (5.4)	849,871 (3.8)	826,524 (△2.7)
704,974 (△0.1)	751,025 (6.5)	736,136 (△2.0)	759,385 (3.2)	788,479 (3.8)	784,703 (△0.5)	843,918 (7.5)	890,374 (5.5)	893,210 (3.2)	...
8.4	9.4	9.7	9.6	9.5	9.9	9.7	10.3	8.5	6.3
9.5	10.8	10.2	8.4	8.9	9.0	10.6	8.9	6.9	...
14.9	14.8	14.8	14.1	14.6	14.9	15.1	15.9	16.7	15.9
14.6	15.4	15.0	15.1	15.3	15.1	16.4	17.3	17.5	...
56.5	63.3	65.5	67.9	65.4	66.4	64.3	64.6	51.4	39.4
65.4	69.8	68.4	55.6	58.2	59.4	64.4	51.4	39.2	...

資計画（当初）の伸び率は、前年度の計画額に政府保証外債を加えた額に対するものである。
予算である。

増の46兆1000億円へ、対前年度比20.9%もの急増を記録している。この対前年度約8兆円増というは空前の数字であって、円高不況期の昭和62年度に6兆円という突出したケースがあるが、それ以外はせいぜい2兆円増に止まっている。のみならず、翌5年度にも6兆3000億円、13.7%増の52兆5000億円と大幅な増加ぶりである。なおこの年度の財投の当初計画は45兆8000億円であり、補正予算による年度中の追加がその19%に当たる8兆8000億円に上る。これは空前の追加額であり、直前の4年度の4兆4000億円、直後の6年度の4兆3000億円、7年度の3兆9000億円などを除くと、それ以外の年度の追加額はせいぜい1兆円程度であった。そして10年度に9兆円の追加が行われた。いずれも急激な景気下降への対応として、一般会計が税収不調・特例公債依存回避の方針で拡大困難な折、財投に中心的な役割を期待したことであり、後述のとおり予算編成方針でもそれが強調されている。この4、5、6年度の計数は、財投の歴史でピークをなすものであった。すなわち、実績ベースで財投金額が50兆円を超すのは平成5、6、10年度の3回だけで、最大を記録するのは10年度（54兆4000億円）であるが、5年度はそれに次ぐ高水準なのであり、いずれも不況対応が目指されてのことであった。また4年度の伸び率20.9%は円高不況期の昭和62年度（28.1%）を除けばオイル・ショックの49年度21.9%以来の高さであり、平成期にはやはり10年度16.5%と5年度13.7%がこれに次いでいる。財投も原資の中核を担う郵便貯金の集中増加や集中流出などがあって上昇下降を繰り返すが、一般会計に比べれば全体として伸びは大きく、したがってこの時期一般会計に対する財投の比率は昭和後期に比べてかなり高くなっている。すなわち、昭和後期によそ40～50%だった比率が、バブル崩壊後60%台を示すようになり、4年度65.4%、5年度69.8%、6年度68.4%と70%に迫っている。この大きさゆえに不況対策の主力としての役割が期待され、それゆえに更に拡大することとなるのである。なお、5年度69.8%は財投史上この比率の最高値、6年度が第2位、4年度が第3位であって、同じ不況対策が採られた10年度が第4位（64.4%）である。財投の対GDP比をみてもほとんど同様の結果となる。最高が5年度の10.8%で、以降、10年度10.6%、6年度10.2%、4年度9.5%と続くのである。

こうしてみると、対象期は、財投の歴史の中で最盛期だったと表現できるように思われる。だがこの時期は、同時に財投制度への批判が最高潮に達して、

13年度から新制度へ移行してゆく時期なのであった。批判の内容や新制度への移行については第5巻の参照を求める。大まかにいえば、日本経済の成熟、金融の国際化・自由化、大きな政府から小さな政府への変更要求などの時代にあって、政府の手になる巨大な金融を縮小して可能な限り市場の論理を取り込むべしとする流れに沿って、郵便貯金や年金などの資金を大蔵省資金運用部が集中して運用する財政投融資を改革するというものである。大筋でそれは実現した。ただ、一般会計は景気対策には力不足、金利はゼロに近付いて金融政策もままならず、頼みは財投だというこの時期の経済政策の様相をみて、長期的・構造的には財投改革は不可避であるとしても、短期的な景気対策の手段の必要性をどうするか、という感想を持つ向きもあるかもしれない。

(2) 原資

以上、総体としての財投の動きをみてきた。以下、簡単に原資と運用（表1-3-19及び表1-3-20）の具体的な様相を一瞥しておきたい。

原資は、産業投資特別会計、資金運用部資金、簡易生命保険資金、政府保証債・政府保証借入金から成り立っており、規模は当初計画ベースで元年度34兆6000億円、12年度43兆7000億円である（最大は10年度の57兆8000億円）。それら原資の運用期間5年以上のものについては、それぞれ国会の議決を経ている。その中では資金運用部資金が全体の80%前後を占め、簡易生命保険資金が15%前後、政府保証債・政府保証借入金が数%といった構成である。したがって、財政投融資原資全体の動きは、資金運用部資金によって左右されることになる。その中では、回収金等が原資全体の40～50%前後を占めて最大である（12年度は郵便貯金の預託がなかったので70%となっている）。その比率は昭和50年代初期には十数%、半ばには30%程度、後半には三十数%程度、60年代には40%程度であったが、過年度融資残高の増加を反映して50%水準まで上昇してきた（過年度融資の回収金等のほか、この項目には外国為替資金特別会計や労働保険特別会計などの預託金が含まれている）。郵便貯金は50年代初頭には45%を占めていたが、回収金等とは逆に低下して20%前後となった。これは金利動向によって集中的に流入や流出が起こって財投活動を不安定化させることがある（平成12年度に計上されていないのは、高金利期の平成2年度、平成3年度に大量に預けられた定額貯金の大量満期で払戻し超過となったため）。のみならず、資

表 1-3-19 財政投融資

金額

年度	産業投資特別会計	資金運用部資金			
			郵便貯金	厚生年金・国民年金	回収金等
昭和60 61 62 63	314 615 1,443 912	200,290 207,386 245,958 262,066	64,000	39,500	96,790
			70,000	43,000	94,386
			79,000	44,500	122,458
			79,000	35,000	148,066
平成元 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12	852 641 657 581 577 557 656 650 644 635 1,036 1,100	268,713 284,533 291,349 334,891 376,595 363,705 366,925 419,097 455,508 480,957 437,156 333,049	85,000	43,100	140,613
			72,000	55,400	157,133
			88,000	64,300	139,049
			99,000	72,300	163,591
			104,000	71,900	200,695
			100,000	71,700	192,005
			100,000	73,800	193,125
			100,000	69,200	249,897
			117,000	73,000	265,508
			114,000	60,000	306,957
			115,000	43,100	279,056
			—	27,200	305,849

年度	産業投資	産業投資特別会計	財政融資		
			財政融資資金	郵便貯金資金	簡保生命保険資金
平成13 14 15	790 367 447	790 367 447	287,448	261,148	10,000
			235,721	210,021	9,800
			194,612	168,412	10,000

構成比

年度	産業投資特別会計	資金運用部資金			
			郵便貯金	厚生年金・国民年金	回収金等
昭和60 61 62 63	0.1 0.2 0.5 0.3	77.5 76.4 79.1 79.1	24.8	15.3	37.4
			25.8	15.8	34.8
			25.4	14.3	39.4
			23.9	10.6	44.7
平成元 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12	0.2 0.2 0.2 0.1 0.1 0.1 0.1 0.1 0.1 0.1 0.2 0.3	77.7 77.8 77.9 80.9 80.5 76.0 76.1 78.0 81.1 83.3 82.6 76.3	24.6	12.5	40.7
			19.7	15.1	43.0
			23.5	17.2	37.2
			23.9	17.5	39.5
			22.2	15.4	42.9
			20.9	15.0	40.1
			20.8	15.3	40.1
			18.6	12.9	46.5
			20.8	13.0	47.3
			19.7	10.4	53.1
			21.7	8.1	52.8
			—	6.2	70.0

年度	産業投資	産業投資特別会計	財政融資		
			財政融資資金	郵便貯金資金	簡易生命保険資金
平成13 14 15	0.2 0.1 0.2	0.2 0.1 0.2	88.3	80.2	5.0
			88.0	78.4	5.9
			83.1	71.9	6.9

(注) 1. 財政投融資原資は、財政投融資計画と国債引受けに配分される。

2. 資金運用部資金特別会計は、財政投融資制度の改革に伴い、平成13年度より財政融資資金特別会計に移行。

(出所) 参議院予算委員会調査室編『財政関係資料集（平成15年度）』132-133ページより作成。

原資（当初ベース）

(単位：億円)

簡保生命保険資金	政府保証債・政府保証借入金		合計	国債引受け への配分額
		政府保証債		
25,876	32,100	29,500	258,580	50,000
31,450	32,100	29,500	271,551	50,000
39,412	24,000	24,000	310,813	40,000
44,094	24,068	24,000	331,140	35,000
56,140	20,000	20,000	345,705	23,000
60,550	20,000	20,000	365,724	20,000
63,050	19,000	19,000	374,056	6,000
60,550	18,000	18,000	414,022	6,000
70,534	20,000	20,000	467,706	10,000
86,820	27,500	27,500	478,582	—
81,820	32,500	32,500	481,901	—
86,500	31,000	31,000	537,247	46,000
75,419	30,000	30,000	561,571	48,000
71,000	25,000	25,000	577,592	78,000
65,800	25,000	25,000	528,992	—
63,800	38,811	38,811	436,760	—

政府保証			合計
	政府保証国内債	政府保証外債	
37,234	29,613	7,621	325,472
31,832	24,902	6,930	267,920
39,056	31,862	7,194	234,115

(単位：%)

簡易生命保険資金	政府保証債・政府保証借入金		合計	国債引受け への配分額
		政府保証債		
10.0	12.4	11.4	100.0	19.3
11.6	11.8	10.9	100.0	18.4
12.7	7.7	7.7	100.0	12.9
13.3	7.3	7.2	100.0	10.6
16.2	5.8	5.8	100.0	6.7
16.6	5.5	5.5	100.0	5.5
16.9	5.1	5.1	100.0	1.6
14.6	4.3	4.3	100.0	1.4
15.1	4.3	4.3	100.0	2.1
18.1	5.7	5.7	100.0	—
17.0	6.7	6.7	100.0	—
16.1	5.8	5.8	100.0	8.6
13.4	5.3	5.3	100.0	8.5
12.3	4.3	4.3	100.0	13.5
12.4	4.7	4.7	100.0	—
14.6	8.9	8.9	100.0	—

政府保証			合計
	政府保証国内債	政府保証外債	
11.4	9.1	2.3	100.0
11.9	9.3	2.6	100.0
16.7	13.6	3.1	100.0

表 1-3-20 財政投融資計画

(A) 金額

年度	住 宅	生活環境整備	厚生福祉	文 教	中小企業	農林漁業	小 計	国土保全災害復旧	道 路
昭和60 61 62 63	52,893	32,809	5,957	7,453	37,644	8,906	145,662	4,728	18,264
	58,562	36,945	6,259	6,782	37,000	9,021	154,569	4,227	20,244
	63,282	39,987	6,277	7,841	39,856	9,078	166,321	4,930	23,630
	69,215	44,509	6,618	6,376	40,306	9,794	176,818	4,098	25,121
平成元 2 3 4 5 6	74,606	43,713	7,360	5,202	41,764	9,244	181,889	3,579	25,768
	83,659	42,220	8,519	5,541	43,378	8,760	192,077	3,285	27,001
	94,745	42,933	10,261	5,824	44,945	9,082	207,790	3,306	29,832
	97,993	51,579	11,097	5,829	48,301	9,079	223,878	3,740	33,753
	107,989	60,696	13,971	6,499	53,416	9,145	251,716	5,318	36,269
	132,057	64,746	14,404	8,224	58,892	9,970	288,293	4,742	34,764
7	141,927	66,115	16,113	8,172	61,619	11,819	305,765	5,104	31,254
8	144,457	70,862	17,263	8,246	53,805	11,950	306,583	6,040	33,601
9	138,649	72,765	16,646	8,017	51,153	10,354	297,584	5,568	38,047
10	130,366	64,128	14,748	7,600	61,407	8,840	287,089	5,484	33,272
11	128,861	67,425	14,888	8,402	63,242	8,497	291,315	6,663	33,979
12	127,619	66,526	15,642	8,484	62,719	8,807	289,797	7,001	34,782
13	97,336	64,678	12,532	9,218	52,482	7,880	244,126	7,521	36,327
14	61,712	57,558	10,186	8,813	47,336	6,953	192,560	7,124	36,664
15	32,760	52,490	10,184	8,554	42,118	8,068	154,174	8,019	39,777

(B) 構成比

年度	住 宅	生活環境整備	厚生福祉	文 教	中小企業	農林漁業	小 計	国土保全災害復旧	道 路
昭和60 61 62 63	25.4	15.7	2.9	3.6	18.0	4.3	69.8	2.3	8.8
	26.4	16.7	2.8	3.1	16.7	4.1	69.8	1.9	9.1
	26.7	16.8	2.6	3.3	16.8	3.8	70.1	2.1	10.0
	27.3	17.6	2.6	2.5	15.9	3.9	69.8	1.6	9.9
平成元 2 3 4 5 6	28.3	16.6	2.8	2.0	15.9	3.5	69.1	1.4	9.8
	30.3	15.3	3.1	2.0	15.7	3.2	69.5	1.2	9.8
	32.6	14.8	3.5	2.0	15.4	3.1	71.4	1.1	10.2
	30.4	16.0	3.4	1.8	15.0	2.8	69.4	1.2	10.5
	29.5	16.6	3.8	1.8	14.6	2.5	68.8	1.5	9.9
	33.5	16.4	3.7	2.1	14.9	2.5	73.2	1.2	8.8
7	35.3	16.4	4.0	2.0	15.3	2.9	76.0	1.3	7.8
8	35.6	17.5	4.3	2.0	13.3	2.9	75.6	1.5	8.3
9	35.3	18.5	4.2	2.0	13.0	2.6	75.7	1.4	9.7
10	35.6	17.5	4.0	2.1	16.8	2.4	78.3	1.5	9.1
11	32.7	17.1	3.8	2.1	16.1	2.2	74.0	1.7	8.6
12	34.1	17.8	4.2	2.3	16.7	2.4	77.3	1.9	9.3
13	29.9	19.9	3.9	2.8	16.1	2.4	75.0	2.3	11.2
14	23.0	21.5	3.8	3.3	17.7	2.6	71.9	2.7	13.7
15	14.0	22.4	4.3	3.7	18.0	3.4	65.9	3.4	17.0

(注) 1. (B) 構成比は資金運用分を除く構成比。但し、資金運用分の構成比は資金運用分を含めた合計額に対する割合。

2. 平成13年度以降の係数は、財政投融資改革により資金運用事業が廃止されたこと等から、平成12年度以降の係数。

(出所) 参議院予算委員会調査室編『財政関係資料集』(平成15年度) 138-139ページより作成。

使途別分類（当初ベース）

(単位：億円)

運輸通信	地域開発	小計	産業技術	貿易経済協力	一般財投合計 (a)	資金運用分 (b)	総額 (c) = (a)+(b)
17,634	5,112	45,738	6,033	11,147	208,580	—	208,580
20,151	5,661	50,283	6,359	10,340	221,551	—	221,551
22,641	6,577	57,778	6,309	6,905	237,313	33,500	270,813
22,299	6,522	58,040	6,872	11,710	253,440	42,700	296,140
23,616	6,766	59,729	7,587	14,200	263,405	59,300	322,705
23,041	6,825	60,152	7,965	16,030	276,224	69,500	345,724
14,681	7,090	54,909	9,377	18,980	291,056	77,000	368,056
22,304	8,246	68,043	9,656	21,045	322,622	85,400	408,022
28,898	9,815	80,300	12,890	21,050	365,956	91,750	457,706
22,249	10,696	72,451	13,125	20,213	394,082	84,500	478,582
18,511	10,508	65,377	12,324	18,935	402,401	79,500	481,901
21,254	11,530	72,425	10,089	16,240	405,337	85,910	491,247
16,366	10,667	70,648	9,505	15,534	393,271	120,300	513,571
6,337	10,515	55,608	8,855	15,040	366,592	133,000	499,592
7,347	13,618	61,607	14,005	26,565	393,492	135,500	528,992
6,925	10,933	59,641	6,831	18,391	374,660	62,100	436,760
7,472	11,175	62,495	3,258	15,593	325,472		
6,168	10,579	60,534	1,954	12,872	267,920		
6,784	10,540	65,121	2,912	11,908	234,115		

(単位：%)

運輸通信	地域開発	小計	産業技術	貿易経済協力	一般財投合計	資金運用分
8.5	2.5	21.9	2.9	5.3	100.0	—
9.1	2.6	22.7	2.9	4.7	100.0	—
9.5	2.8	24.3	2.7	2.9	100.0	12.4
8.8	2.6	22.9	2.7	4.6	100.0	14.4
9.0	2.6	22.7	2.9	5.4	100.0	18.4
8.3	2.5	21.8	2.9	5.8	100.0	20.1
5.0	2.4	18.9	3.2	6.5	100.0	20.9
6.9	2.6	21.1	3.0	6.5	100.0	20.9
7.9	2.7	21.9	3.5	5.8	100.0	20.0
5.6	2.7	18.4	3.3	5.1	100.0	17.7
4.6	2.6	16.2	3.1	4.7	100.0	16.5
5.2	2.8	17.9	2.5	4.0	100.0	17.5
4.2	2.7	18.0	2.4	3.9	100.0	23.4
1.7	2.9	15.2	2.4	4.1	100.0	26.6
1.9	3.5	15.7	3.6	6.8	100.0	25.6
1.8	2.9	15.9	1.8	4.9	100.0	14.2
2.3	3.4	19.2	1.0	4.8	100.0	
2.3	3.9	22.6	0.7	4.8	100.0	
2.9	4.5	27.8	1.2	5.1	100.0	

る構成比。

前の係数とは連続しない。

金運用部への一括預託制度に対してかねて強い批判がなされ、結局13年度以降資金運用部が廃止され、当然、預託が廃止されることとなるなど、財投改革の焦点をなすこととなる。

掲出した表には国債引受けへ配分額の欄がある。財投原資の一部が国債引受けに充当されることは、大量発行を余儀なくされた対象期には不可欠の機能であった。その分（元年度2.3兆円）は財投原資（元年度34.6兆円）から賄われているが、それは毎年度の財投計画の枠外に置かれていて、次に検討する運用計画の計数には含まれない。

ちなみに、**表1-3-19**には、12年度までの原資と対比する意味で13年度以降のものを載せている。資金運用部資金が財政融資に変わり、その大部分は財政融資資金（財投債により調達）であり、郵便貯金と簡易生命保険資金はごく例外的な小部分を除いて原資に含まれなくなり、それに帰属する回収金等も外れ、原資全体の規模も20兆～30兆円台へと縮小した。国債引受けも財投原資からなされることはなくなった。

（3）運用

これまで財投を景気対策と絡めて述べる機会が多かったが、いうまでもなくそれが財投の第一義ではなく、ここで検討する多くの使途への投融資が本来の目的である。**表1-3-20**がその全容を示している。

総額は平成元年度の32.3兆円から12年度の43.7兆円（最大は11年度の52.9兆円）へと増加している。この数字は、上述のとおり、原資総額から国債引受け分を差し引いたものである。その全体が一般財投と資金運用分とに分けられる。前者は見るとおり住宅以下貿易経済協力までの12項目からなっており、政策的な判断で資金が仕向けられるいわば本来の財投の分野であり、資金運用事業が始まるとまでは区別する必要がなかったのでその名称もなかった。だが昭和62年度から郵便貯金と年金について、財投計画の中ではあるが、上記の12項目とは別にそれら資金の充実のため、自主運用として資金運用事業の制度が設定された。以前から自主運用制度を持っていました簡易生命保険についても制度の拡充がなされた。これをそれまでの財投、すなわち一般財投と分けて資金運用分として示しているのである。もっとも資金運用分は、郵便貯金や年金が預託されるべき資金運用部が廃された12年度で終わった。後から見ればこの間の資金運用事業

は、13年度以降のそれら資金の完全な独立運用への助走期間だったのだとみなすこともできよう。その資金運用分は、掲出表にあるように、当初は一般財投と資金運用分を合わせた総額の12.4%から始まって、10年度26.6%と全体の4分の1を超えるまで拡大して終息し、完全独立運用に移行した。

一般財投は、元年度の26.3兆円から12年度の37.5兆円（最大は8年度の40.5兆円）へと増加した。構成比を見れば分かるように、対象期間中にあまり極端な変化はなく、既述のように景気対策として時に量的には急増（その反動での急減）することもあったにせよ、多くの項目の構成比は終始ほとんど同一数値を示している。とはいえ、緩やかな変化がないわけではない。表の左から6列までがまとめて小計されているが、この分野は国民生活に密着した広義の福祉的領域である。特に対象期間中に7.5兆円から12.8兆円へ、構成比28.3%から一時期35.6%へと上昇した住宅分野に牽引されて、69.1%から77.3%へと拡大している。これと反対に構成比が低下したのが運輸通信で9.0%から1.8%となっていく。福祉的領域の拡充は昭和後半期から続いている、高度成長期に運輸通信など産業基盤向け中心だったものが重心を移してきた傾向の延長線上にあり、景気対策として拡充される際には重点的に扱われた。運輸通信の低下は、国鉄関係への対応が縮小したことの影響が大きい。資金運用事業終了後の13年度以降も構成比はあまり変化しないが、それは、一般会計・特別会計を周りから支える財投の政策的な位置付けが、依然として変わりなく継続していることを意味するのであろう。