

第1部 特例公債からの脱却と重要施策の推進
—対外関係の重視とバブル経済終焉の中で—

はじめに

日本経済は、昭和62年秋の株価暴落後も株価が再び上昇し、個人消費が堅調に推移するとともに設備投資が増勢を強めていた。ここには土地投資や土地神話を背景とする金融機関の融資拡大が地価と株価の上昇に伴う投機的取引を拡大させるバブル経済の要素が大きく含まれていたが、当時は内需主導型の自律的経済拡大という側面が強く意識されていた。また、昭和63年12月に成立した「税制改革法」(昭和63年法律第107号)により、平成元年4月、消費税が導入された。平成元年度一般会計当初予算の規模は60兆4142億円であり、対昭和63年度6.6%増となった。そのうち一般歳出は、社会保障関係費、防衛関係費、経済協力費、エネルギー対策費等が大きく伸びて、昭和63年度を3.3%上回った。租税及印紙収入は対昭和63年度13.1%増となった。公債依存度は11.8%となり、昭和63年度の15.6%を下回った。特に特例公債は1兆3310億円であり、昭和63年度を57.8%下回った。税の自然増収により財政再建は前進したが、補正予算では更なる増収を受けて、特例公債の減額及びいわゆる「隠れ借金」の返済が進められた。補正後予算の公債依存度は10.7%となり、これも昭和63年度補正後予算の12.9%を下回った。決算では、特例公債は2085億円にとどまった。

平成2年初頭から株式、債券及び為替の「トリプル安」がみられたものの、経済はなお自律的拡大を続けると考えられていた。平成2年度一般会計当初予算の規模は対平成元年度9.6%増の66兆2368億円であった。そのうち一般歳出は、社会保障関係費、防衛関係費、経済協力費等が大きく伸びて、平成元年度を3.8%上回った。租税及印紙収入は平成元年度を13.7%上回った。公債依存度は8.4%に低下し、しかも公債金はすべて建設公債であり、「平成2年度特例公債依存体質からの脱却」が達成された。なお、財政制度審議会の「平成2年度特例公債依存体質脱却後の中期的財政運営の在り方についての報告」により、国民負担率の上昇抑制、公債依存度の5%未満への引下げ、特例公債の早期償還等の新たな目標が掲げられた。ただし、2度にわたる補正予算では湾岸戦争におけるアメリカ等への協力が大きな課題となり、また日米構造協議に伴う大店

法規制緩和対策も取り組まれた。補正後予算の公債依存度は10.5%となり、決算段階の公債発行額は平成元年度を6735億円上回ったが、これは湾岸戦争に伴う臨時特別公債の発行によるものであり、特例公債は発行されなかった。ただし、法人税、消費税、有価証券取引税等の各税収は当初予算を下回り、それは景気が転換点に差しかかったことを示していた。

平成3年前半は、経済がなお自立的拡大局面にあると考えられていたが、他方で株価の下落、地価の鎮静化、住宅投資の減少、設備投資の減速等がみられ、経済拡大のテンポが減速したことは認識されていた。平成3年度一般会計当初予算の規模は対平成2年度6.2%増の70兆3474億円であった。そのうち一般歳出は、日米構造協議に基づく「公共投資基本計画」の策定を受けた公共事業関係費の急増に経済協力費、防衛関係費、文教及び科学振興費、エネルギー対策費、社会保障関係費等の増大が加わって、対平成2年度4.7%増となった。租税及印紙収入の伸び率は6.5%であり、所得税等は増収が見込まれたものの、法人税、消費税及び有価証券取引税は減収が見込まれた。公債依存度は7.6%へ低下し、公債金はすべて建設公債とされ、特例公債は発行されないこととされた。補正予算では、法人税、有価証券取引税等の大幅な減収見込みに対処するため、平成2年度決算の純剰余金を全額歳入に受け入れたことに加えて建設公債が増発された。税収の減収は、景気が明らかに調整過程に入ったことを反映している。補正後予算の公債依存度は9.5%であったが、これが前年度を下回ったのは臨時特別公債が発行されなかったからである。決算段階の建設公債発行額は前年度を3868億円上回り、事態は公債発行減額を推進する方針とは異なる方向に動き始めた。

平成3年後半になると、経済の拡大テンポが減速に向かっているとの認識が強まり、公定歩合が平成3年7月1日から数次にわたって引き下げられた。平成4年度一般会計予算の規模は対平成3年度2.7%増の72兆2180億円であった。そのうち一般歳出は、財政状況が厳しくなる中で歳出を節減合理化しつつ社会資本整備の推進、経済協力の拡充等を図った結果、対平成3年度4.5%増の38兆6988億円となった。租税及印紙収入は、法人特別税、自動車消費税等の増収措置がとられたものの、法人税、有価証券取引税、印紙収入等の減収が見込まれたため、対平成3年度伸び率は1.2%にとどまった。特例公債は発行されないものの、建設公債の発行増額により公債依存度は10.1%に上昇すると見込ま

れた。平成4年に入ると、個人消費と設備投資の伸びが鈍化して経済は調整過程に入ったとの認識が広まった。8月には総事業規模10兆7000億円の「総合経済対策」が決定された。補正予算では「総合経済対策」を実施するための公共事業等の追加、中小企業特別対策等が行われたが、それと同時に建設公債の増発、公債・借入金の償還延期、資金運用部資金の借入れ増大が行われた。補正後予算の公債依存度は13.3%へ上昇した。決算においては、公債発行額が前年度を2兆8060億円上回った。また、所得税と法人税の大幅減収により租税及印紙収入が予算額を3兆1857億円下回った。一般会計全体でも1兆5448億円の歳入欠陥が発生し、決算調整資金が国債整理基金から繰り入れた資金で補填せざるを得なかった。

総じて、平成元年度から平成4年度までの予算は、自律的経済拡大が今後とも持続するとの見通しの中で「特例公債発行依存体質からの脱却」が実現するとともに、湾岸戦争への協力及び「公共投資基本計画」に代表されるように、対外関係、特にアメリカとの関係を重視した財政運営が展開された。しかし、バブル経済は終焉を迎え、平成4年度補正予算からは景気対策としての大規模な財政出動が要請されるようになり、平成5年度の政治経済情勢の激変へつながっていった。

第1章 平成元年度の予算

—経済拡大と財政再建の前進—

第1節 平成元年度予算編成の背景

1 昭和63年度の経済情勢と財政金融政策

昭和62年の日本経済は「緊急経済対策」もあり、公共投資と住宅投資が高い伸びを示した。しかし、昭和63年になると、物価の安定が続く中で、個人消費が堅調に推移した。鉱工業生産及び稼働率指数も昭和62年後半から高い伸びを示し、景況感が良好な中で、製造業・非製造業とも能力増強、研究開発、合理化投資などの設備投資が増勢を強めた。他方で、これらの動きは、企業などによる土地投資や土地神話を背景とした金融機関の融資拡大が地価と株価の上昇に伴う投機的取引を拡大させる、というバブル経済の要素を含んでいた。しかし当時は、内需の増加が雇用の拡大を通して所得を高めて更に内需を増加させる「自律的経済拡大」、すなわち「内需主導型成長の実現」という側面が強く認識されていた。¹⁾

財政政策についてみると、昭和63年度一般会計当初予算の規模は56兆6997億円であり、前年度に比して4.8%増であった。これは、昭和62年度の伸び率0.0%を大幅に上回っていただけでなく、昭和57年度の伸び率6.2%以来の高い伸び率を示していた。そのうち、一般歳出は前年度に比して1.2%増となっており、当初予算において一般歳出が前年度より増えるのは6年ぶりのことであった。特に公共事業関係費は、NTT 株式売払収入の活用による産業投資特別会計社会資本整備勘定への繰入れ分1兆2000億円を加えると7兆2824億円となる。これは、前年度当初予算に比べて19.7%の大幅な伸び率を示したといえる。

8 第1章 平成元年度の予算

ただし、昭和65年度（平成2年度）までに特例公債依存体質から脱却するという努力目標は維持され、そのための歳出の見直しや合理化に取り組んだ結果、一般会計予算の公債依存度は15.6%にとどまった。この数値は昭和50年度補正予算以来、最も低い水準であった。また、公債依存度を低くすることができたのは、租税収入の増加が見込めたという要素も大きい。昭和63年度予算における租税収入は、前年度よりも3兆8960億円の増収を見込んでいたのである。

また、昭和63年度補正予算では、給与改善などに加えて「ふるさと創生」1億円事業の導入、税収増大による特例公債発行の減額などが行われ、補正後の一般会計予算における公債依存度は12.9%に低下した。

昭和63年度の金融政策としては、国際的政策協調の観点を踏まえつつ、為替レートの安定と内需主導型景気持続を図るため、公定歩合は2.5%と過去最低水準を維持しつつ、金融緩和政策が継続された。また、金融の自由化・国際化が進展する中で、手形の最短取引期間短縮、無担保コールの最長取引期間の延長など、各市場金利間の裁定関係を活発化し、インターバンク市場を整備するための改革が行われた。

〔注〕

- 1) 経済企画庁『昭和63年度年次経済報告』（昭和63年8月20日）の副題は「内需型成長の持続と国際社会への貢献」であった。

2 「世界とともに生きる日本—経済運営5ヵ年計画—」

経済計画は、望ましく、かつ実現可能な経済社会の姿について展望を明らかにし、中長期にわたって政府が行うべき経済運営の基本方向を定めるとともに、重点となる政策目標と政策手段を明らかにする、そして家計と企業の活動のガイドラインを示すことが、基本的役割とされている。昭和62年11月20日、竹下登総理大臣は経済審議会に対して、「豊かさをいかした国民生活の充実と国土全体の均衡ある発展を実現するとともに、我が国の活力をいかして世界に貢献していく」ための経済運営の指針として、新たな長期経済計画の策定を諮問した。これを受けた経済審議会は審議を重ね、昭和63年5月23日、「世界とともに生きる日本—経済運営5ヵ年計画—」を答申し、同計画は5月27日、閣議決

定された。

「世界とともに生きる日本」は、昭和63年度から昭和67年度（平成4年度）までの5か年間は、我が国はもとより「世界的なレベルで経済構造調整が進められるべき時期」と位置づけ、日本の課題として、(1) 対外不均衡の是正と経済、文化等積極的に世界に貢献していくこと、(2) 豊かさを実感できる多様な国民生活の実現（土地対策の推進と住生活の充実、労働時間の短縮と自由時間の充実、物価構造の是正と消費生活の充実）、(3) 産業構造調整の円滑化と地域経済社会の均衡ある発展を掲げた。これらは、内需主導型経済構造への転換・定着を実現することによって同時に達成すべきものとされた。

経済構造調整等を推進するポイントとしては、(1) 経済社会の枠組みの見直し及び行政改革の推進（規制緩和、行政の簡素化・効率化、公的部門の肥大化抑制等）、(2) 財政運営と税制改革（財政再建と内需拡大の両立、国民が公平感をもって納税し得る税体系の構築）及び経済社会の基盤整備（雇用及び社会保障の安定確保、社会資本の充実、教育・文化環境の整備、科学技術の振興等）が掲げられた。

特に財政運営については、(1) 財政の資源配分機能の活用（構造調整につながる公的財・サービスの重点的供給、高齢化社会の到来、国際的貢献への対処等）、(2) 財政改革の推進（財政の対応力回復、経常的経費を経常的収入で賄うとの原則確立）、(3) 財政再建と内需拡大の両立（投資的経費の重点的配分と効率の実施、NTT 株式売払収入の活用による社会資本の着実な整備促進、社会保障費における制度見直し・合理化、その他の経常的経費の制度見直し・合理化による極力抑制）、(4) 地方財政の運営（地方財政の健全化推進、社会資本の整備推進、経費の節減・合理化、地方公共団体間の財政力格差を改善するための財政調整の強化・推進）が掲げられた。また、税制改革に当たっては、勤労所得等への負担の偏りを避けて実質的な公平を確保する観点から、(1) 所得課税を軽減し、消費に応分の負担を求め、資産の負担を適正化して、所得・消費・資産等の均衡がとれた税体系を構築する、(2) 経済社会の国際化への対応に配慮、(3) 全体として租税負担率の上昇を目指さない、との方針が示された。

計画期間における主要経済指標は、実質経済成長率は $3\frac{3}{4}\%$ 、うち内需寄与度は $4\frac{1}{4}\%$ 、外需の寄与度はマイナスと見込まれた。また、消費者物価上昇率は $1\frac{1}{2}\%$ 、最終年度の完全失業率は $2\frac{1}{2}\%$ と予想された。構造調整が進められる中で内需主導型経済成長を定着させる、との方針が確認されたのである。

3 第2次行革審「臨調・旧行革審答申等の推進状況と今後の課題」

昭和56年の設置以来、行政の目指すべき目標として「活力ある福祉社会の建設」、「国際社会に対する積極的貢献」の2つを提唱し、行政改革を推進するテコとしての「増税なき財政再建」を強調した臨時行政調査会（以下では、「臨調」と表記することがある。）は、昭和58年3月14日に「行政改革に関する第5次答申」（最終答申）を発表し、翌日解散した。政府による行政改革を監視・推進するため、同年7月1日に設置された臨時行政改革推進審議会（以下では、「行革審」と表記することがある。）は、昭和61年6月10日に「今後における行財政改革の基本方向」（最終答申）を提出して、同月27日に解散した。その後、政府は更に臨調・行革審の答申実行を監視する機関を設置する方針を表明し、同年12月19日、新たに「臨時行政改革推進審議会設置法」（昭和61年法律第107号）が成立した。これを受けて、昭和62年4月20日、臨時行政改革推進審議会（以下では、「第2次行革審」と表記することがある。）が設置された。第2次行革審は同年7月14日、「当面の行財政改革の推進に関する基本的方策について」を答申し、また、昭和63年6月15日には東京を始めとする地価高騰の対策を掲げた「地価等土地対策に関する答申」を行った。

昭和63年6月29日、第2次行革審は「臨調・旧行革審答申等の推進状況と今後の課題」¹⁾と題する意見を取りまとめた。旧行革審の最終答申が「行政改革は道半ば、財政再建は程遠い」と指摘していたのに対して、今回の意見において第2次行革審は、臨調・旧行革審答申等が指摘した改革課題はほぼ改革が着手され、「行政改革は着実に前進している」と評価した。また、国の財政についても、再建の歩みを着実に進めており、財政再建と内需拡大の両立へ向けた展望を与えつつあると述べた。

ただし、この意見では、財政事情の好転が株式・土地取引の活発化等に支えられた税収増とNTT株式売却益に支えられ、また緊急避難的にとられてきた財政支出繰延べ措置、国鉄長期債務等の処理に伴う国民負担、巨額の公債発行残高等があるため、昭和65年度（平成2年度）に特例公債依存体質からの脱却と公債依存度引下げの目標を実現するためには、昭和64年度（平成元年度）も「経費全般にわたり前年度同様厳しい概算要求基準を設定し、これにより引き続き概算要求の段階から一層の歳出の削減合理化と制度・施策の見直しを進め、

財政再建の努力を強力に推進する必要がある」と述べられた。

また、社会保障・農政・文教・エネルギー・社会資本・科学技術・経済協力・防衛等の行政施策、行政組織の再編合理化と定員の削減、郵便貯金・国有林野・国立病院・療養所等の現業、旧公社・特殊法人、機関委任事務・国の関与・必置規制・権限委譲等の国と地方の関係、地方財源の均てん化、地方交付税不交付団体等への補助金等の配分調整見直し等による地方公共団体間の財政格差の是正、公的規制の大幅な緩和、補助事業の廃止・縮小・終期設定、補助率見直し、零細補助金整理、類似補助金等の統合・メニュー化、会館等公共施設の新設抑制・複合化のそれぞれについて、臨調・旧行革審答申等の指摘事項を着実に進め、政府が内外諸情勢の変化に対応しつつ的確な行政運営を進めることを求めた。

これを受けて昭和63年10月25日、総務庁と大蔵省が連名で発表した「行財政改革の推進について」²⁾は、6月29日の第2次行革審の意見等を踏まえ、今後の行政改革の面では、規制緩和、市場アクセスの一層の改善等を通じて国民生活のコスト軽減に努める、公的部門の肥大化を回避しつつ新たな行政課題に対応する、行政に対する信頼性を確保する、として各種の重要施策等について第2次行革審意見への対応策を示した。なお、財政改革については、歳出面において、一般会計歳出の伸び率を名目成長率以下とするという考え方を基本的に踏まえつつ、全体として規模抑制を図る、歳入面では租税特別措置の見直し、税外収入について国有財産の適切な売却等により増収を図る、とされた。

〔注〕

- 1) 臨時行政改革推進審議会事務局監修『行革審・全仕事』（平成2年、ぎょうせい）72-95ページに全文が収録されている。
- 2) 同上 361-368ページに全文が収録されている。

4 抜本的税制改革の動きと所得税減税の先行決定

昭和63年における最大の政治課題は、抜本的税制改革であった。政府は、昭和63年6月14日の自由民主党（以下では、「自民党」と表記することがある。）「税制の抜本改革大綱」及び翌15日の政府税制調査会「税制改革についての答申」

を受けて、28日に「税制改革要綱」を閣議決定した。これは、所得税・住民税の減税、法人税の税率引下げ及び見直し、相続税・贈与税の軽減、酒税の簡素合理化と酒類間の税負担格差縮小、たばこ消費税・石油税・取引所税・有価証券取引税・印紙税の見直し、そして税率3%の消費税創設を内容としていた。

7月19日に開会された臨時国会の冒頭、野党側は昭和63年分の所得税減税を分離して先行処理すべきであると要求した。与野党折衝の結果、昭和63年限りの処置として、所得税の税率の6段階（10～60%）への簡素化、家内労働者等の必要経費の最低保障（給与所得控除の最低額と同額の57万円）を内容とする「昭和63年分の所得税の臨時特例に関する法律案」が議員提案された。同法は7月29日に成立し、8月1日に公布（昭和63年法律第85号）された。これによる減収は約1兆3000億円と見込まれた。

第2節 平成元年度予算の編成

1 概算要求基準

(1) 概算要求基準設定へ向けた動き

昭和64年度（平成元年度）の予算編成が始まるのに先立って、大蔵省では概算要求基準を前年度と比較して緩和する必要はないとの態度がとられており、宮澤喜一大蔵大臣も国会において、概算要求基準を緩めることは問題であると発言していた。¹⁾

昭和63年6月15日の人事異動を受けて、昭和64年度（平成元年度）の予算編成が始まった。概算要求基準の設定に係る主な論点については、報道記事を用いつつ整理してみたい。

第1は、政府開発援助（ODA）である。昭和62年時点のODA実績では、日本はアメリカに次いで世界第2位となっていた。更に、経済規模に見合った水準への拡充、具体的には先進援助国（DAC諸国）中の日本のODAシェアをGNPシェアに等しい水準に引き上げることが求められていた。そのため政府は、昭和63年6月14日、「政府開発援助の第4次中期目標」を決定した。そこでは「過去5か年（1983～1987）のODA実績総額250億ドルを今後5か年間で倍以上とし、1988年から1992年の5か年間のODA実績総額を500億ドル以上とするよう努める。併せて、ODAの対GNP比率の着実な改善を図ることとする」とされた。これを受けて外務省は、後発開発途上国への債務救済の拡充、留学生受入れの拡大等を掲げて、ODAの一般会計予算を昭和63年度当初予算の7010億円から10%以上増やすよう求めた。大蔵省は、為替レートの目安を昭和63年度当初予算時の1ドル＝135円から1ドル＝127円に変更したが、円高による経費節減効果があるとして伸び率の抑制を求め、国際貢献の拡大要請に応えるため、概算要求基準の伸び率は9.4%、増加額は660億円に設定された。²⁾

第2は、防衛関係費である。防衛庁は中期防衛力整備計画（以下では、「中期防」と表記することがある。昭和61年度から昭和65年度（平成2年度）を対象。）の着実な進展及び隊舎等の後方部門充実を図ることを目指した。また政府は、昭

和63年3月2日、アメリカとの間で、在日米軍基地における日本人従業員の人件費を全額日本側負担とする日米特別協定改定書に署名していた。そのため、それまで半額負担であった退職手当等の全額負担により歳出は膨らみ、こうした在日米軍への「思いやり予算」も含めて、防衛庁は昭和63年度当初予算の3兆7003億円から6.7%増加させるよう求めた。大蔵省は、円高による装備調達コストの低下を指摘し、概算要求基準の伸び率は前年度の6.2%をやや下回る6.1%、増加額は2270億円に設定された。³⁾

第3は、社会保障である。厚生省は年金・医療費等の当然増を主張し、また昭和63年度で期限切れとなる厚生年金特別会計への国庫負担繰延べ措置（利子を含めて約2兆4000億円）について、定率国庫負担繰入れの再開とこれまでの繰延べ分の償還開始を求めた。大蔵省は制度改革による歳出削減を求め、概算要求基準の例外事項となる年金成熟化は、前年度の4950億円増から5050億円増に増えたものの、特別会計への国庫負担繰入れについては年末の予算折衝に結論を持ち越した。⁴⁾

第4は、牛肉・オレンジの輸入自由化対策である。6月20日、政府はアメリカとの間で、牛肉・オレンジは1991（昭和66）年4月から、オレンジ果汁は1992（昭和67）年4月から、それぞれ輸入を自由化することで合意した。これを受けて農林水産省（以下では、「農水省」と表記することがある。）は、自由化対策関連予算を概算要求基準の枠外にするよう求めた。しかし、大蔵省はそれを拒否し、結局、別枠を認めない代わりに、緊急性の高いものは昭和63年度補正予算以降、順次対応することになった。⁵⁾

第5は、地方公共団体に対する国庫補助負担率の取扱いである。昭和60年度に生活保護の国庫負担率を10分の8から10分の7に引き下げる等、補助負担率50%超の高率補助金について原則10%カットが行われた。昭和61年度には、補助金問題関係閣僚会議の決定に基づき補助金問題検討会において審議が行われ、措置費の補助率等を2分の1に引き下げる等、補助率等の大幅な見直しが行われたが、それは3年間の暫定措置とされた。昭和62年度には財政再建と公共事業の事業費確保による内需拡大の観点から、公共事業等の補助率等が引き下げられ、それは2年間の暫定措置とされた。それらの暫定措置が切れる昭和64年度（平成元年度）について、地方公共団体及びその意を受けた自治省や自民党の地方行政関係部会は、補助率等を昭和59年度の水準に戻すよう大蔵省及び関

係省庁に対して申し入れた。結局、概算要求の時点では暫定補助率等を前提とする要求を行うとともに、引下げ前の昭和59年度の補助率等による要求額との差額を概算要求書に書き入れておき、秋以降の予算編成過程においてその取扱いを検討する、とされた。⁶⁾

最後に、報道記事を引用しつつ消費税導入の影響について触れておく。昭和62年度予算において導入が目指された売上税は税率5%とされており、大蔵省も今次の抜本的税制改革において導入が図られる消費税の税率を、当初は5%と想定していた。しかし、6月28日の「税制改革要綱」において消費税の税率は3%とされたため、税制改革は全体として大幅な減税超過となり、予算編成に際して歳出抑制の必要度が増すことになった。また、消費税が導入されれば、それは国及び地方公共団体が購入する財貨・サービスにも課税されるため、その分歳出を増大させる。しかし、その分を概算要求基準に含めれば、野党を刺激して法案審議に影響する。そのため、概算要求では上乘せを認めず、法案が通って負担増加額が明らかになった段階で認める方針がとられた。⁷⁾

大蔵大臣の諮問機関である財政制度審議会は、昭和63年7月14日、「昭和64年度予算編成に関する所見」⁸⁾と題する会長談話を発表した。談話では、昭和63年度末の公債残高見込みが158兆円程度に上り、利払費が歳出予算の約2割を占める等、財政事情が依然として厳しいとの認識が示された。また談話は、税収の伸びは株式・土地等の資産取引活発化という一時的要因の寄与が大きいこと、税制の抜本改革が減税超過であること、国債費の圧力が高いこと、財政支出の繰延べ措置、国鉄長期債務等の処理の目途が立っていないこと等から、昭和65年度（平成2年度）特例公債脱却という目標達成のためには昭和64年度（平成元年度）の概算要求基準を緩めることはできないとして、行財政改革の基本路線を堅持、既存の制度・施策の見直し、節減合理化に努める必要があることを強調し、「今ここで連年にわたる歳出削減に疲れ削減努力を止めるならば、これまでの努力は一気に水泡に帰すことを銘記すべきである」と述べた。

(2) 概算要求基準の閣議了解

昭和63年7月15日に閣議了解された昭和64年度（平成元年度）の概算要求基準⁹⁾では、表1-1に示したとおり、「昭和63年度当初予算における経常部門経費の予算額から10%を削減した金額と投資部門経費の予算額相当額との合計額

表 1-1 昭和64年度（平成元年度）概算要求基準

区 分	昭和64年度（平成元年度）要求基準
1 原則要求基準	経常部門 マイナス10% 投資部門 0%
2 例外事項経費	(1) 人件費 (2) 年金成熟化 (3) 政府開発援助 (4) 石油税財源の特会繰入 (5) 国際条約の歳出化
3 削減の対象としない経費	(1) 上記2の例外事項経費 (2) 補充費途等経費 (3) 予備費
4 軽減措置	上記により、前年度予算に比べマイナスとなる所管については1/2を加算
5 特殊要因	特殊要因として、昭和64年度（平成元年度）の参議院議員通常選挙に必要な経費の増等を加算
6 その他	上記のほか、産業投資特別会計社会資本整備勘定への繰入れの要求については、1兆3000億円（前年度同額）とする

要求基準額試算

(単位：億円)

区 分	昭和63年度要求基準額	昭和64年度（平成元年度） 要求基準額
1 例外事項増減額	9,200	11,700
(1) 人件費	1,320	1,040
(2) 年金成熟化	4,950	5,050
(3) 政府開発援助	570	660
(4) 石油税財源の特会繰入	△1,290	1,040
(5) 国際条約の歳出化	3,650	3,910
2 削減額	△3,200	△3,300
(1) 原則削減額	△3,500	△3,600
(2) 軽減措置額	300	300
3 原則要求基準額（1 - 2）	6,000	8,400
4 特殊要因の加算額	—	700
5 要求基準額（3 + 4）	6,000	9,100
ほか、産業投資特別会計への繰入れ	13,000	13,000
(1) 公共事業	12,000	12,000
(2) 民活事業	1,000	1,000

(出所) 『国の予算』平成元年度 27-28ページにより作成。

の範囲内」が原則とされた。原則枠に該当する経費は、経常部門では3兆6000億円（対前年度削減額3600億円）、投資部門では7兆1000億円（前年度と同額）であり、削減額は3600億円となった。

これに対して、人件費に係る義務的経費の増、各種年金についての制度の成熟化に伴う増、政府開発援助に必要な経費、石油税財源の石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計への繰入れに必要な経費及び国際条約の実施に伴い必要とされる既国庫債務負担行為等の昭和64年度（平成元年度）歳出化に係る経費は別枠扱いとされた。これらについては、人件費1040億円増、年金成熟化5050億円増、政府開発援助660億円増、石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計繰入れ1040億円増、国際条約の歳出化（防衛関係費等）3910億円増、合わせて1兆1700億円の例外的な増加が認められた。また、補充費途経費及び予備費は前年度と同額以内とされた。更に、以上の方法で計算した金額が昭和63年度予算額を下回る所管については、そのマイナス額の2分の1相当額を加算することもやむを得ないこととした。なお、投資部門の別枠でNTT 株式売却益1兆3000億円を産業投資特別会計社会資本整備勘定に繰り入れて無利子融資を行い、そのうち1兆2000億円を公共事業に、1000億円を民活事業に充てることとされた。

原則分の要求による削減額3600億円に対して、マイナス省庁に対する軽減措置が300億円あり、原則枠の削減額は3300億円となった。また、別枠扱い分1兆1700億円の増額があり、更に特殊要因として昭和64年度（平成元年度）の参議院議員通常選挙に必要な経費の増等700億円を加算するため、一般歳出全体では9100億円の増加となり、昭和63年度当初予算一般歳出に対する伸び率は2.8%となった。これは昭和63年度の概算要求基準が前年度当初予算比6000億円増と比較して3100億円多い。また、投資部門の別枠とされたNTT 株式売却額の活用分1兆3000億円は前年度と同額であった。

なお、閣議了解の別紙として「補助金等の整理合理化について」が示され、臨調の改革意見に示された個別の整理合理化を進めるとともに、補助金等の新設についてはスクラップ・アンド・ビルド原則を徹底する方針が示された。また、整理合理化に加えて、補助対象等の見直し、人件費補助・奨励的補助・会館等各種施設整備補助等の見直し、統合・メニュー化、緊要性の低いものの一時停止、終期の設定、交付手続きの簡素化等を進めることとされた。更に、昭

和63年度までの暫定措置とされた補助率等については、「予算編成過程においてその取扱いを検討する」ものとされた。

更に、行政の簡素・効率化を一層推進する観点から、一般行政経費の抑制を徹底するとともに、定員・機構の要求は厳しく抑制することとされた。昭和64年度（平成元年度）の増員要求は、昭和63年度の新規増員要求数より7%減の範囲内とすることが基本とされ、増員要求枠は総務庁行政管理局長と大蔵省主計局長から各省庁官房長宛の通達で示された。

なお、同日の閣議において宮澤蔵相は、昭和63年度予算の執行について、極力経費を節減するために行政経費等既定経費の一部執行留保を要請した。

〔注〕

- 1) 『第112回国会参議院大蔵委員会会議録』第11号（昭和63年5月10日）17ページ。
- 2) 『日本経済新聞』昭和63年6月23日朝刊、7月8日朝刊等を参照。
- 3) 『日本経済新聞』昭和63年7月8日朝刊等を参照。
- 4) 『日本経済新聞』昭和63年7月11日朝刊等を参照。
- 5) 『日本経済新聞』昭和63年6月24日朝刊、7月11日朝刊等を参照。
- 6) 『日本経済新聞』昭和63年7月11日朝刊、9月9日夕刊等を参照。
- 7) 『日本経済新聞』昭和63年6月29日朝刊。
- 8) 『国の予算』平成元年度 1151-1152ページに全文が収録されている。
- 9) 同上 1115-1116ページに全文が収録されている。

2 概算要求

概算要求に関する動きについては、報道記事等も引用しつつその内容を確認しよう。各省庁の概算要求は、昭和63年8月末までに大蔵省に提出された。9月9日に閣議報告された「昭和64年度一般会計概算要求額調」は、表1-2に示したとおり、総額が64兆938億円で昭和63年度当初予算よりも7兆3940億円増加しており、13.0%と高い伸び率を示した。

概算要求のうち、一般歳出の要求額は33兆8916億円であった。これは昭和63年度当初予算の一般歳出を9095億円上回っており、伸び率は2.8%で、昭和63年度の1.8%を上回った。また国債費については、元金償還のための定率繰入れ実施（2兆6081億円）、また、昭和62年度における決算剰余金の全額繰入れ（1兆8937億円）による公債償還財源の確保を前提とした要求額が16兆2221億円

表 1-2 昭和64年度（平成元年度）一般会計概算要求額調

（単位：百万円、％）

所 管	昭和63年度予算額 （当初）	昭和64年度 （平成元年度）要求額	比較増△減額	伸び率
皇 室	3,016	3,189	173	5.7
国 会	86,323	87,398	1,075	1.2
裁 判 所	240,847	246,855	6,008	2.5
会 計 検 査 院	11,171	11,245	74	0.7
内 閣	11,938	11,993	55	0.5
総 理 府	7,266,910	7,505,543	238,633	3.3
防 衛 庁	3,700,151	3,927,142	226,991	6.1
そ の 他	3,566,759	3,578,401	11,642	0.3
法 務 省	412,178	423,784	11,606	2.8
外 務 省	441,646	474,255	32,609	7.4
大 蔵 省	1,353,235	1,381,291	28,056	2.1
文 部 省	4,576,595	4,586,934	10,339	0.2
厚 生 省	10,321,123	10,781,369	460,246	4.5
農 林 水 産 省	2,556,146	2,545,157	△10,989	△0.4
通 商 産 業 省	620,186	723,432	103,246	16.6
運 輸 省	813,815	809,103	△4,712	△0.6
郵 政 省	24,787	25,307	520	2.1
労 働 省	489,029	486,802	△2,227	△0.5
建 設 省	3,681,637	3,681,684	47	0.0
自 治 省	71,525	106,216	34,691	48.5
計（一般歳出）	32,982,107	33,891,557	909,450	2.8
国 債 費	11,511,987	16,222,091	4,710,104	40.9
地 方 交 付 税 交 付 金	10,905,620	12,680,107	1,774,487	16.3
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	1,300,000	1,300,000	0	0.0
合 計	56,699,714	64,093,755	7,394,041	13.0

（出所）『国の予算』平成元年度 1118-1119ページ。

と昭和63年度当初予算を4兆7101億円上回り、伸び率40.9%と大幅な増加となった。更に、地方交付税交付金の概算要求は12兆6801億円であった。これは昭和63年度当初予算を1兆7745億円、16.3%上回った。

一般歳出のうちODAは、概算要求基準では9.4%増とされていたが、実際の概算要求では、外務省をはじめ関係省庁が他の経費を削ってODAに回したため、7738億円と昭和63年度当初予算比10.4%の伸び率になった。概算要求では、特

に無償援助、技術協力、留学生受入れの拡大などが重視された。¹⁾ 防衛庁は、概算要求基準どおり、昭和63年度当初予算を2270億円、6.1%上回る3兆9271億円を要求したが、その中では正面装備として新装甲戦闘車、深海用掃海艦、音響測定艦等の新規導入、地对艦ミサイル、戦車、主力戦闘機 F15、早期警戒機 E2C 等の増強を要求した。また、後方部門においては、宿舎・隊舎の新增設・改修等を要求した。「思いやり予算」については日本人従業員の諸手当増額等を掲げた。²⁾ 公共事業関係費は NTT 株式売却を含めて昭和63年度当初予算とほぼ同額であった。³⁾ 厚生省は、厚生年金国庫負担の繰延べ廃止と繰延べ分の返済、高齢者の生きがいと健康づくり推進、老人介護体制の確立、疾病対策の充実等を掲げ、昭和63年度当初予算比4602億円増、伸び率4.5%を要求した。⁴⁾ 農林水産省は、牛肉・オレンジ自由化対策費の大半を昭和63年度補正予算で要求する一方で、経営規模拡大対策の充実を最重要項目として要求した。⁵⁾ 郵政省は、一般会計では電気通信の先端分野の研究開発等を要求し、郵政事業特別会計では郵便貯金の預入限度の500万円から1000万円への引上げ、カードローン及びシルバープラン貯金の創設、郵貯資金の単独運用指定金銭信託での運用等を要求した。⁶⁾ 文部省は生涯学習の基盤整備等を、⁷⁾ 国土庁は総合土地対策の推進、「多極分散型国土形成促進法」(昭和63年法律第83号)施行に伴う事業等を、通商産業省(以下では、「通産省」と表記することがある。)は地域活性化、中小企業の新分野進出促進等を、労働省は地域雇用開発、労働時間短縮促進等を、科学技術庁は原子力の安全対策と高速増殖炉開発促進、海外研究者受入れ促進等を、それぞれ要求した。⁸⁾

なお、運輸省はリニアモーターカーの技術開発推進、三大空港・コンピューター空港の整備等を要求し、整備新幹線については8月末の政府・与党の整備新幹線建設促進検討委員会の合意に基づいて着工優先順位等の整備計画を発表したが、財源問題は年末の予算編成に持ち越された。また、各省庁が提出した暫定補助率等を前提とする概算要求額と引下げ前の昭和59年度の補助率等による要求額との差額は、合わせて1兆5203億円であることが判明した。地方公共団体と自治省は補助率等の復元を求めたが、大蔵省は国と地方の役割分担・費用負担の在り方等を勘案して検討すべきことを主張し、この問題も予算編成過程に持ち越された。⁹⁾

これらの結果、農林水産省、運輸省、労働省及び総務庁は、一般歳出の概算

要求額が昭和63年度当初予算を下回った。逆に、通商産業省は1032億円増、伸び率16.6%と大幅に増加したが、これは昭和63年度において暫定措置としてとられた石油税の従量税化を恒久的なものとする事とし、石油税収見込額を一般会計からエネルギー対策費として石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計に繰り入れる額が増える影響が大きかった。

なお、国家公務員の定員増加要求は、一般会計4249人、特別会計5093人、合計9342人であり、これは昭和63年度の概算要求を29人上回った。

概算要求額を報告した9月9日の閣議において、宮澤蔵相は予算編成について「現下の厳しい財政事情や、今後の税制改革に際し行財政改革の一層の推進が要請されている状況を踏まえ、概算要求をベースとして更に念査させていきたい」と述べた。

なお、8月4日に人事院が昭和63年度の公務員給与について、平均2.35%の給与引上げを勧告したが、その実施による給与改善や年金・恩給等の給付水準改定が昭和64年度（平成元年度）の歳出増加に跳ね返る分は、概算要求の段階では含まれていない。10月25日に政府が勧告どおりの給与改定を行うことを決定したため、給与改善費の増加、年金等のスライド、消費税の影響額等の要因により実質的な要求増加額は、約1兆6000億円になると見込まれた。¹⁰⁾

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』昭和63年8月6日朝刊、9月9日夕刊等を参照。
- 2) 『日本経済新聞』昭和63年8月26日朝刊、『日経産業新聞』昭和63年8月26日を参照。
- 3) 『日本経済新聞』昭和63年9月1日朝刊。
- 4) 『日本経済新聞』昭和63年8月26日夕刊。
- 5) 『日本経済新聞』昭和63年8月26日夕刊。
- 6) 『日本経済新聞』昭和63年8月26日夕刊。
- 7) 『日本経済新聞』昭和63年8月25日朝刊。
- 8) 『日本経済新聞』昭和63年8月26日朝刊等を参照。
- 9) 財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・第一特別部会（第5回）」（昭和63年11月4日）22ページ、『日本経済新聞』昭和63年8月23日朝刊、9月9日夕刊、『日経産業新聞』昭和63年8月29日を参照。
- 10) 『国の予算』平成元年度 29ページ。

3 税制改革と予算編成の展開

(1) 消費税導入の決定

昭和63年7月29日、政府は「税制改革法案」、「所得税法等の一部を改正する法律案」、「消費税法案」、「地方税法の一部を改正する法律案」、「消費譲与税法案」、「地方交付税法の一部を改正する法律案」を国会に提出した。これに対して、野党は不公平税制の是正を優先することを主張するとともに、この時点での消費税創設に反対した。これにいわゆる「リクルート問題」などが加わり、衆議院における税制改革関連6法案の審議はなかなか進まなかった。政府・自民党は、国会の会期を11月24日まで延長するとともに、有価証券譲渡益課税を強化する法案修正を行うことを決め、11月10日の「税制問題等に関する調査特別委員会」（以下では、「税特委」と表記することがある。）において単独で修正可決した。野党はこれに反発して審議は空転した。しかし、自民党は公明党・民社党との協議を進め、退職所得控除額の引上げ、寝たきり老人等に係る扶養控除の引上げ及び消費税の弾力的運営、転嫁の円滑化等についての修正要求を受け入れて、11月16日の衆議院本会議で税制改革関連6法案を修正可決した。その後、国会の会期は12月28日まで再延長された。12月9日には「リクルート問題」に関連して宮澤蔵相が辞任し、竹下首相が蔵相を兼任したが、12月24日に村山達雄衆議院議員が蔵相に就任した。その最中にも参議院での税制改革法案審議は行われ、12月21日に参議院税特委で衆議院から送付された法案が無修正で可決された。12月24日には参議院本会議において、一部野党がいわゆる「牛歩戦術」をとる中で、税制改革関連6法案が可決・成立し、12月30日に公布された。その結果、平成元年4月1日に消費税が導入されることになった。

この税制改革による税収への影響（平年度）は、減収が所得税・住民税減税3兆3000億円、相続税減税7000億円、法人税・法人住民税減税1兆8000億円、個別間接税の廃止等3兆4000億円の合わせて9兆2000億円、増収が負担の公平の確保等1兆2000億円、消費税の創設5兆4000億円の合わせて6兆6000億円であり、差引き2兆6000億円の減税超過となった。また、7月に成立した所得税減税、12月に成立した税制改革のうち所得税と相続税に関する部分及び消費税創設等の税制改革関連経費は、昭和63年度補正予算の中に組み込まれた。

政府は、昭和64年1月6日、総理大臣を本部長とする新税制実施円滑化推進

本部を内閣に設置した。政府はこの推進本部を通じて、新税制の広報、相談、指導等の施策や、特に消費税の円滑かつ適正な転嫁、物品税等の廃止等に伴う価格への適切な反映を図り、便乗値上げを防止するために、広汎かつきめ細かな対策を実施する等、関係行政機関相互の緊密な連絡を保持しながら総合的な対策を講じた。¹⁾

(2) 予算編成の展開

予算の年内編成を図るため、地方財政対策の折衝において、必要な地方負担額をどの時点で確定すればよいかを中心にシミュレーションを実施していた。しかし、国会の空転、会期の度重なる延長、衆議院における税制改革関連法案の修正等により、同法案の成立が年末となったことから、予算は昭和59年度以来の越年編成となった。²⁾

1月7日の改元により、元号は平成と改められた。平成元年度の予算編成は、税制改革法案の成立を受けて、1月に山場を迎えることになった。

ODAについては、第4次中期目標に沿って無償援助・技術協力等の充実を柱とする予算を組むことは確認されていたものの、為替レートが概算要求時から更に円高の1ドル=120円台前半になったため、円建ての予算は節約できることになった。それにより、一般会計における伸び率は、大蔵原案では5.9%とされた。また、防衛関係費の伸び率は、大蔵原案では5.2%とされた。

整備新幹線については、従来の標準軌新線に加えて在来線を活用する新幹線直通線（ミニ新幹線）、新幹線規格新線（スーパー特急）の規格を作って建設費を圧縮することになったが、その建設財源について、運輸省は国40%、地方40%、JR20%とし、JR分は国が無利子貸付けを行い、40年間かけてリース料で返済するという案を作った。大蔵省は、私企業であるJRへの高率公費負担は、たとえ建設費助成であっても「第二の国鉄」を作ることと同じになるからJRに適正な負担を求める、また、地域振興・開発により利益を受ける地方に適正な負担を求める、との主張を展開した。³⁾ 折衝の結果、財源についてはJR50%、公費50%となった。国と地方公共団体の負担割合は、線路等については国40%、地方10%、駅舎等については国25%、地方25%であり、全体としてみると国35%、地方公共団体15%となった。その上で、平成元年度は、着工優先順位1位でフル規格区間とされた高崎—軽井沢間を着工し、また難工事の

部分についても推進事業費を支出することになった。

社会保障については、昭和63年10月25日、厚生省と労働省が「長寿・福祉社会を実現するための施策の基本的考え方と目標について」（いわゆる「福祉ビジョン」）を発表した。その中では、高齢者の社会参加の機会提供と環境整備を図る、基礎的ニーズは公的施策、多様・高度なニーズは個人・民間活力の活用による、国民負担は経済発展と社会活力を損なわない程度にとどめる、との基本的考え方がとられ、具体的には、① 積極的な健康づくりと生きがいをもって暮らせる地域づくり（地域環境の整備、仕事・創作活動・レクリエーション活動・ボランティア活動等を通じた社会参加等）、② 保健・医療・福祉サービスの連携と充実（昭和75年度〔平成12年度〕を目途とするショートステイ5万床程度、ホームヘルパー5万人程度、デイサービスセンター1万か所程度、特別養護老人ホーム・老人保健施設合わせて50万人分程度の整備、専門的マンパワーの資質向上と量的確保等）、③ 児童の健全な育成と家庭の支援対策の強化（育児休業制度普及、保育対策充実、児童手当の在り方検討、健康管理充実等）、④ 障害者の自立と社会参加の促進（リハビリテーション、ノーマライゼーションを基本理念とする施策）、⑤ 高齢者雇用の促進（60歳代前半層の継続雇用を図る啓発指導、再就職促進、シルバー人材センター育成等）、⑥ 老後生活を経済的に支える所得の保障（現在程度の公的年金給付水準維持と保険料率の段階的引上げ、昭和70年（平成7年）を目途とする公的年金制度一元化、年金支給開始年齢の65歳への段階的引上げ、企業年金の育成・普及等）、⑦ 良質で効率的な医療の供給と医療費の保障（適正な医療機関の整備と機能分担・相互連携、プライマリケアの推進、長期入院の是正、投薬・検査の適正化、医療保険各制度間の給付・負担の公平化と段階的一元化、診療報酬の合理化等）、⑧ 長寿を支える研究開発の推進が掲げられた。予算編成においては、年金の物価スライド、ホームヘルパー・デイサービス・ショートステイの拡大等が認められる一方で、厚生省が強く要求していた厚生年金の国庫負担は、平成元年度も当初予算では繰延べ措置が継続されることになり、大蔵原案における社会保障関係費の伸び率は4.5%となった。

昭和63年が地方自治制定100年に当たるとともに、竹下首相が掲げた「ふるさと創生」論に応じて、全国各地における地域特性を活かした特産品開発、イベント開催等の多様な取組みによる地域づくりを国として支援する動きが強まった。例えば、「自ら考え自ら行う地域づくり事業」として、各市町村の普

通交付税算定において基準財政需要額を1億円ずつ増やす「ふるさと創生」1億円事業が行われることになった。これは、昭和63年度補正予算で2000万円、平成元年度予算で8000万円と2度に分けて算入された。財源としては、国税の自然増収に伴って生じた地方交付税の増加（昭和62年度精算分約1.1兆円、昭和63年度補正増約1兆円の合わせて約2.1兆円）の一部を充てることになり、昭和63年度補正予算で620億円、平成元年度予算で2480億円が計上された。また、自治省が進める地域総合整備財団（ふるさと財団）をはじめ、「ふるさと」を冠した事業が多く、多くの省庁から予算化された。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成2年度 14ページ。なお、消費税の適正な転嫁を図る価格カルテル等に関する解説として、高橋祥次「消費税の転嫁に関する特別の立法措置と国会審議等の経緯」（『公正取引』第460号）7-12ページを参照。
- 2) 小粥正巳・元主計局長口述記録。
- 3) 財政制度審議会「財政制度審議会総会（第2回）速記録」（昭和63年9月22日）24-26ページ、財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・第一特別部会（第3回）」（昭和63年10月25日）17-29ページ、財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・第一特別部会（第9回）」（昭和63年12月9日）38-43ページ、財政制度審議会「財政制度審議会総会（第5回）議事録」（平成元年2月7日）24-25ページ及び「配付資料(4)整備新幹線について」を参照。

4 大蔵原案の内示

(1) 自民党の「平成元年度予算編成大綱」

平成元年1月13日、自民党の「平成元年度予算編成大綱」¹⁾が決定された。平成元年度の予算編成に当たっては、平成2年度までに特例公債依存体質から脱却するため、徹底的な経費の節減合理化を進めるとともに、内需の持続的拡大に配慮しつつ、豊かで効率的な国土づくりを進めるために、NTT株式売却収入を活用した社会資本整備を進める。また、「第4次全国総合開発計画」（以下では、「四全総」と表記することがある。）を踏まえた各種機能の地方分散、地方開発、地域経済の活性化、地方主導のふるさとづくり、雇用安定の確保、時代にふさわしい人材育成、調和ある経済社会の形成のため、物価、為替の安定に留意しつつ、限られた財政資金の効果的活用、金融政策の機動的運営、民間

活力の活用等を図るとされた。その基本方針は、① 国・地方を通じた行財政改革の着実な実施、経常経費の徹底した節減合理化、定員の削減、行政事務・事業の整理縮減、② 公債発行額を極力縮減、等を掲げ、更に③ 平成元年度の予算及び財政投融资計画において行う重点施策として、(i) 公共投資充実・住宅建設促進・民間活力の活用による各種社会資本整備・土地対策推進、(ii) 人材養成等の教育改革、(iii) 科学技術の振興と国際貢献、(iv) 生きがいのある長寿社会実現、(v) 就業形態の多様化に応じた労働対策推進、(vi) 中小企業振興と地域経済活性化、(vii) 生産性の高い農林水産業の育成と活力ある農山漁村社会の建設、(viii) 安全保障（外交・経済協力、防衛力整備等）、(ix) 中長期的視野に立つ総合エネルギー政策、(x) 消費税の円滑な導入、が掲げられた。

(2) 財政制度審議会の「建議」及び「報告」

平成元年1月17日には、財政制度審議会が「平成元年度予算の編成に関する建議」²⁾を行った。そこでは、国債費が政策経費に充てる財源を圧迫しているとの認識の下に、財政の対応力を高めるために経常的支出を経常的収入で賄った上で、建設公債の発行も可能な限り抑制すべきであり、また民間活力を重視し、内需中心の安定的成長を定着させる場合も歳出の量的拡大よりも重点的配分を図るべきことを主張した。平成元年度予算については「財政改革の正念場ともいうべき段階にある」として、① 経済が好調に推移しているので財政による景気刺激策は不要である、② 「平成2年度特例公債依存体質脱却」の目標達成に沿って公債発行額を縮減する、③ 財政改革を一層推進するために一般歳出を厳しく抑制する、④ 国債費の定率繰入れについては、国債整理基金の資金繰り状況を見ると公債償還に当面の支障はないので、停止はやむを得ないとされた。

財政制度審議会は建議と同時に「歳出の節減合理化の方策に関する報告」を提出した。そこでは、① 社会保障（医療費の適正化等〔レセプト点検の強化、指導監査の徹底、長期入院の是正、検査の適正化、診療報酬の合理化、薬価基準の適正化、老人医療の自己負担・支払方式等見直し、病院・病床等の適正配置、国立病院・療養所の再編・合理化〕、生活保護の一層の適正化、公的年金の給付水準適正化と一元化の地ならし、厚生年金国庫負担繰延べ措置の継続、恩給の見直し）、② 文教・科学振興（既存施策の合理化・効率化と資金の重点配分による教育改革、義務

教育費国庫負担金の負担対象等の見直し、第5次学級編制及び教職員定数改善計画の実施抑制、私学助成の総額抑制と重点的・効率的配分、義務教育教科書の有償化検討、国立大学入学科・検定料の適正化、学部別授業料導入等の検討、科学技術施策の優先順位を考慮した見直しと効果的・効率的推進)、③ 防衛 (他の歳出項目との調和、正面と後方のバランスに配慮した抑制、円高・石油価格低下を踏まえた抑制、後年度負担の規模抑制)、④ 公共事業 (NTT 株式活用事業を含めて前年度同額とした概算要求基準に沿った予算編成、中長期的視点からの効率化・重点化)、⑤ 政府開発援助 (第4次中期目標を踏まえた着実な拡充、効果的・効率的な援助)、⑥ 中小企業対策 (優先順位の選択と資金の重点的配分による総額抑制、自主的努力を促す効果的・効率的推進)、⑦ エネルギー対策 (施策の優先順位見直しによる特別会計繰入れ抑制)、⑧ 農業 (農業関係予算の合理化・重点化、食糧管理制度の米麦コスト逆ざや縮小 [生産性向上と品質格差の反映] と政府管理経費縮減 [流通と検査体制の合理化]、米需給均衡化のための対策)、⑨ 国鉄改革 (清算事業団保有の土地・JR 株式等の早期処分による国民負担軽減、鉄道共済年金問題への早急な対応、整備新幹線問題 [適切な JR の負担と適正な地方負担、財政再建路線の堅持等])、⑩ 補助金等 (補助率等の暫定期間満了後の取扱いについて、国・地方の機能分担の在り方等を勘案した検討による適切な対処、地方交付税措置による「ふるさと創生事業」の効果の適切なフォローアップ)、⑪ 人件費の抑制 (第7次定員削減計画の着実な実施と新規増員の厳しい抑制) が掲げられた。³⁾

(3) 平成元年度の予算編成方針と政府経済見通し

平成元年1月18日、政府は「平成元年度予算編成方針」⁴⁾を閣議決定した。ここでは、「財政改革を強力に推進して財政の対応力を1日も早く回復することが引き続き緊要な課題である」、また「税制改革を円滑に実施するためにも、行財政改革を引き続き推進する必要がある」とされ、「平成2年度特例公債依存体質からの脱却及び公債依存度の引下げ」が努力目標とされた。そのために、歳出の徹底した見直し・合理化等により公債発行額を可能な限り縮減することとされた。その主な内容は、① 経費を徹底的に節減合理化し、特に経常部門経費を厳しく抑制するが、NTT 株式売却収入の活用を図る、② 公債発行額を前年度当初発行予定額より1兆7300億円減額し、7兆1110億円とする、③ 抜本的税制改革の円滑な実施に配慮しつつ、早急に実施すべき改正を行い、

税外収入も可能な限り確保を図る、④ 行政の改革合理化措置を着実に実施し、各省庁の部局や特殊法人の新設は既存機構の合理的再編成以外は行わず、また国家公務員数の大幅な縮減を図る、⑤ 財源の重点的・効率的配分のため、既定経費の節減、後年度負担を増やす措置の原則不採用、一般行政経費の抑制、補助金等の徹底した整理合理化と総額抑制、地方負担を増加させる施策の抑制、公共料金・社会保険料等の適正化を図る、また消費税導入の影響額は適切に計上する、⑥ 予算・財政投融资計画の弾力的運用を図る、⑦ 地方公共団体にも財源の重点的・効率的配分と節度ある財政運営を要請する等であった。

また同日、「平成元年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が閣議了解された。ここでは、平成元年度の経済運営の基本的態度として、① 内需を中心とした景気の持続的拡大と雇用の安定及び地域経済の活性化、② 自由貿易体制の維持・強化へ向けた努力及び調和ある対外経済関係の形成と世界経済活性化への積極的貢献、③ 行財政改革の強力な推進、④ 物価の安定の維持、⑤ 豊かさを実感できる多様な国民生活の実現、⑥ 将来に向けた経済社会の発展基盤の整備、の6点が掲げられた。そして、平成元年度の経済見通しとしては、昭和63年度の国民総生産伸び率（名目5.4%、実質4.9%〔実績見込み。以下同じ〕）をやや下回る名目5.2%、実質4.0%の伸びが示された。民間住宅の伸びは名目マイナス2.2%、実質マイナス3.3%（昭和63年度は名目2.9%、実質2.1%）、政府支出の伸びは名目2.9%、実質1.3%（昭和63年度は名目3.2%、実質2.3%）、民間最終消費支出の伸びが名目6.1%、実質4.6%（昭和63年度は名目5.3%、実質4.9%）、民間企業設備投資の伸びが名目8.4%、実質9.2%（昭和63年度は名目13.3%、実質15.9%）、とそれぞれ実質的には昭和63年度を下回ると見込まれた。しかし、輸出と海外からの所得の伸びは名目10.4%、実質11.2%（昭和63年度は名目9.2%、実質7.1%）と前年度を上回ると予想された。就業者総数も1.2%増が見込まれ、全体としては昭和63年度に引き続き内需中心の景気拡大が続くと予想されていた。⁵⁾

（4）平成元年度予算大蔵原案の内示と特徴

平成元年1月19日、大蔵原案が閣議提出され、直ちに各省庁へ内示された。表1-3に示したとおり、その主な特徴は、① 一般会計の総額を60兆4142億円とし、昭和63年度当初予算に対する伸び率を6.6%とする、② 公債発行額を前年

表 1-3 平成元年度一般会計予算の大蔵原案及び予算政府案

(単位：億円、%)

	昭和63年度	平成元年度	平成元年度	大蔵原案段階		予算政府案段階		大蔵原案後の変化	
	当初予算 A	大蔵原案 B	予算政府案 C	増減額 B-A	伸び率	増減額 C-A	伸び率	増減額 C-B	伸び率
[歳入]									
租税公課	450,900	510,100	510,100	59,200	13.1	59,200	13.1	0	0.0
印紙収入	27,686	22,932	22,389	△4,755		△5,297	△19.1		
その他債権収入	88,410	71,110	71,110	△17,300	△19.6	△17,300	△19.6	0	0.0
公債収入	56,900		57,800			900	1.6		
特例債収入	31,510		13,310			△18,200	△57.8		
前年度剰余金受入	1		543			542	84,707.7		
合計	566,997	604,142	604,142	37,145	6.6	37,145	6.6	0	0.0
[歳出]									
国債交付金	115,120	116,649	116,649	1,529	1.3	1,529	1.3	0	0.0
地方交付税	109,056	133,688	133,688	24,632	22.6	24,632	22.6	0	0.0
社会一般保障関係	329,821	340,805	340,805	10,984	3.3	10,984	3.3	0	0.0
生活保護費	10,897	11,416	11,416	518	4.8	519	4.8	0	0.0
社会福祉施設費	20,827	22,272	22,309	1,445	6.9	1,482	7.1	37	0.2
社会福祉施設費	63,449	66,080	66,412	2,631	4.1	2,963	4.7	332	0.5
保健衛生対策費	5,071	5,209	5,269	137	2.7	198	3.9	60	1.2
失業対策費	3,600	3,501	3,541	△99	△2.7	△59	△1.6	39	1.1
文教及び科学振興費	103,845	108,478	108,947	4,634	4.5	5,102	4.9	468	0.4
義務教育費国庫負担金	23,783	23,841	23,877	58	0.2	94	0.4	36	0.2
国立学校特別会費	11,027	11,191	11,408	164	1.5	381	3.5	217	1.9
科学技術振興費	4,173	4,312	4,480	139	3.3	308	7.4	168	3.9
文教振興施設費	2,862	2,595	2,632	△268	△9.4	△231	△8.1	37	1.4
教育振興助成費	5,903	5,901	6,144	△2	△0.0	242	4.1	244	4.1
教育英会費	833	789	830	△45	△5.3	△4	△0.5	41	5.2
恩給関係費	48,581	48,628	49,371	47	0.1	790	1.6	743	1.5
給官恩給費	1,181	1,103	1,118	△78	△6.6	△63	△5.3	15	1.4
旧軍人遺族等恩給費	15,989	15,648	15,885	△342	△2.1	△104	△0.7	238	1.5
恩給支給事務費	84	80	80	△4	△4.3	△4	△4.3	△0	0.0
遺族及び留守家族等保護費	1,544	1,451	1,474	△93	△6.0	△70	△4.5	23	1.6
防衛関係費	18,798	18,282	18,558	△517	△2.7	△241	△1.3	276	1.5
公共事業関係費	37,003	38,927	39,198	1,924	5.2	2,195	5.9	271	0.7
治山治水対策事業費	10,589	10,528	10,802	△61	△0.6	213	2.0	274	2.6
道路整備事業費	17,432	17,619	17,819	187	1.1	387	2.2	200	1.1
港湾漁港空港整備事業費	4,968	5,016	5,113	48	1.0	145	2.9	98	1.9
住宅対策費	7,509	7,644	7,644	135	1.8	135	1.8	0	0.0
下水道環境衛生等施設整備費	9,425	9,477	9,548	51	0.5	123	1.3	71	0.8
農業基盤整備費	8,517	8,541	8,673	23	0.3	156	1.8	133	1.6
林道工業用水等事業費	1,630	1,578	1,601	△51	△3.2	△28	△1.7	23	1.5
調査費	104	105	106	1	1.4	2	1.9	1	0.5
公共事業未配分	—	800	—	800	皆増	—	—	△800	皆減
計	60,173	61,307	61,307	1,134	1.9	1,134	1.9	0	0.0
災害復旧等事業費	651	667	667	16	2.5	16	2.5	0	0.0
計	60,824	61,974	61,974	1,150	1.9	1,150	1.9	0	0.0
経済協力費	6,822	7,188	7,278	366	5.4	456	6.7	89	1.2
中小企業対策費	1,952	1,898	1,942	△55	△2.8	△10	△0.5	45	2.4
エネルギー対策費	4,616	5,234	5,275	618	13.4	659	14.3	41	0.8
食糧管理費	4,482	4,153	4,182	△328	△7.3	△299	△6.7	29	0.7
その他の事業経費	39,398	41,742	40,581	2,345	6.0	1,183	3.0	△1,162	△2.8
予備費	3,500	3,500	3,500	0	0.0	0	0.0	0	0.0
調整財源	—	800	—	800	皆増	—	—	△800	皆減
産業投資特別会計へ繰入	13,000	13,000	13,000	0	0.0	0	0.0	0	0.0
合計	566,997	604,142	604,142	37,145	6.6	37,145	6.6	0	0.0

(注) 1 昭和63年度当初予算額は、平成元年度予算額との比較対照のため、組替えを行った。
 2 平成元年度予算政府案は、平成元年2月8日に国会へ提出された段階の数値である。
 3 大蔵原案及びその対前年度当初予算比較の段階では「前年度剰余金受入」は「その他収入」に含めている。

(出所) 『国の予算』平成元年度 64-65、672、688ページ、旧大蔵省資料により作成。

度当初発行予定額より1兆7300億円少ない7兆1110億円とするが、これにより公債依存度は前年度当初予算の15.6%から11.8%に低下する、③ 国債費1兆6649億円（前年度当初予算比1.3%増）、地方交付税交付金13兆3688億円（同22.6%増）及びNTT株式売払収入の産業投資特別会計への繰入れ1兆3000億円を除いた一般歳出は、前年度当初予算を1兆984億円上回る3兆4805億円（同3.3%増）とする、④ 一般歳出の公共事業関係費は前年度予算比1.9%増とするが、NTT株式売払収入を利用した公共事業1兆2300億円を合わせて7兆4274億円（前年度比2.0%増）とする、⑤ 恩給関係費、中小企業対策費、食糧管理費は前年度比マイナスとする、⑥ 防衛関係費の伸び率は5.2%（対GNP比0.999%）、経済協力費の伸び率は5.4%（うち政府開発援助は5.9%増）とする、⑦ 社会保障関係費の伸び率を4.5%とする、⑧ 国立大学入学料・検定料の引上げ、私学助成費の削減等、サービス利用者の負担を強化する、というものであった。なお、復活折衝のために、公共事業未配分800億円及び調整財源800億円の合わせて1600億円が用意された。

また、租税及印紙収入は、前年度当初予算と比較して5兆9200億円、13.1%増となる5兆100億円が見込まれた。その内訳、税制改正等の影響、そして税外収入の状況については、第4節で述べる。

大蔵原案は、一般歳出が昭和63年度に続いて前年度比プラスとなったが、税収の伸びが好調であることに加えて、NTT株式売払収入によって公共事業を確保しつつ国債費の定率繰入れの停止を続けることができた。昭和63年1月の「財政の中期展望（昭和62年度～昭和66年度）」では、昭和64年度（平成元年度）の公債発行額を7兆2600億円、うち特例公債1兆5700億円と想定していた。平成元年度の大蔵原案は、目標を上回る公債発行減額を掲げたのである。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成元年度 1119-1120ページに全文が収録されている。
- 2) 同上 1152-1154ページに全文が収録されている。
- 3) 「歳出の節減合理化の方策に関する報告」の指摘事項が平成元年度予算政府案においてどのように取り扱われたかは、平成元年2月7日の財政制度審議会総会（第5回）において報告された。
- 4) 『国の予算』平成元年度 1120-1121ページに全文が収録されている。
- 5) 政府経済見通しは、平成元年2月8日に閣議決定された。なお、同上 1122-1125ペー

ジに全文が収録されている。

5 平成元年度予算政府案の概算の閣議決定

平成元年1月19日の大蔵原案の内示を受けた復活折衝では、年金制度について、保険料率の引上げ、厚生年金支給開始年齢の65歳への段階的な引上げ、給付水準の引上げ、完全自動物価スライド制の導入等が決められたが、報道記事も用いつつ、その動きを確認しておく。防衛関係費は271億円追加されて総額3兆9198億円となり、伸び率は5.9%になった。¹⁾ ODAは無償資金援助などが復活して総額7557億円、伸び率は7.8%となった。²⁾ 大蔵原案で減額されていた教育振興助成費も244億円復活して伸び率4.1%となった。公共事業関係費の復活財源800億円は、大蔵原案で前年度比減額されていた治山治水対策事業費が274億円、伸び率が低かった道路整備事業費が200億円、農業基盤整備事業費が133億円それぞれ復活するなどした結果、多くの部門が伸び率2%前後となった。

平成元年度予算については、大蔵原案の内示前に補助率等の見直し、整備新幹線問題等が事実上決着したため、自民党三役を交えた政治折衝は行われなかった。

こうして1月24日、予算政府案の概算が閣議決定された。表1-3に示したとおり、歳入・歳出の総額、国債費・地方交付税交付金及び一般歳出の総額には大蔵原案からの変化はない。一般歳出の内訳でみると、大蔵原案からの復活額としては、文教及び科学振興費の743億円が最も多く、社会保障関係費の468億円、恩給関係費の276億円、防衛関係費の271億円がそれに続く。しかし、食糧管理費、恩給関係費及び中小企業対策費は前年度比減額のままであった。なお、公共事業関係費を除く主要経費の復活額は1962億円と調整財源800億円を上回ったため、その他の事項経費は復活折衝の過程で1162億円削減された。

なお、社会資本整備、地域活性化、資金還流推進といった課題に対応するため、財政投融资計画の総額は32兆2705億円（前年度比9.0%増）とされた。このうち、一般財投が26兆3405億円（同3.9%増）、資金運用事業（郵便貯金、簡易保険・郵便年金、年金の自主運用）が5兆9300億円（同38.9%増）であり、後者の著しい伸びが目立った。また、資金運用部資金による2兆3000億円の国債引受け

が予定された。

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成元年1月23日朝刊。
- 2) 『日本経済新聞』平成元年1月24日朝刊等を参照。

第3節 平成元年度予算の国会審議

1 財政改革の基本的考え方、中期展望等

平成元年2月8日、政府は平成元年度予算政府案を国会に提出した。2月10日、衆参両院の本会議において、竹下総理大臣の施政方針演説とともに村山大蔵大臣の財政演説¹⁾が行われた。2月15日には衆参両院の予算委員会において、大蔵大臣の予算提案理由説明及び大蔵省主計局長の補足説明が行われた。同日、大蔵省は「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」、「財政の中期展望（昭和63年度～平成4年度）」及び「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」を国会に提出した。

(1) 「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」²⁾

「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」は、「平成2年度特例公債依存体質からの脱却」及び公債依存度の引下げという努力目標へ向けて着実に財政改革を進めてきたが、公債残高の累増、歳出の19.3%を占める国債費、財政支出の繰延べ、国債費の定率繰入れの停止といった問題があるため、歳出・歳入の合理化・適正化に努める必要があるとした。具体的には、① 国の一般会計歳出の伸びを名目成長率以下とした上で、一般歳出（社会保障、教育・科学技術、社会資本整備、防衛、ODA、エネルギー対策、食糧管理等）については行財政の守備範囲の見直し、施策の優先順位の厳しい選択等による合理化・効率化・重点化に取り組み、財政支出の繰延べ措置については適切に処理、国鉄長期債務等については国鉄清算事業団の保有する土地、株式等の資産の処分等を進める。② 歳入面では抜本的税制改革の円滑な実施に万全を期すとともに、今後も税負担の公平の確保に努めつつ、所得・消費・資産の間で均衡のとれた税制へ向けて努力する。平成元年度予算の国民負担率は38.8%と予想されるが、その上昇を極力抑制する。税外収入及び社会保険料の確保に努める。③ 国債の償還財源として、NTT株式等の適切な売却に努め、日本たばこ株式売却を慎重に検討する等、円滑な償還を図る。特例公債の早期償還に努め、借換債を

含む総公債発行額を抑制し、国民総生産に対する公債残高の比率を極力低くし、一般会計歳出に占める国債費のシェアの縮小を図る、とされた。

(2) 「財政の中期展望」³⁾

表1-4に示した「財政の中期展望（昭和63年度～平成4年度）」は、平成元年度予算における制度・施策を前提とし、一定の仮定の下に、これを将来に投影するという、いわゆる後年度負担推計を基本とした財政事情の試算である。推計に当たっては、「世界とともに生きる日本—経済運営5ヵ年計画—」で見込まれた経済指標等を参考としている。

歳入面では、平成元年度予算を前提に、一定の仮定の下、税収は名目成長率4.75%、税収の平均的弾性値1.1で機械的に伸ばしている。ただし、昭和63年度の税制改革の影響等を調整している。また、NTT株式売払収入の国債整理基金特別会計からの受入金は平成3年度まで1兆3000億円計上し、特例公債については平成2年度特別公債依存体質脱却を前提として平成2年度以降発行しないとした上で、4条公債（建設公債）は平成2年度以降、平成元年度の発行予定額5兆7800億円と同額で推移するものとしている。

歳出面では、平成元年度予算における制度・施策を前提として、一定の仮定の下に推計した結果、一般歳出の伸び率が平成2年度6.5%、平成3年度3.3%、平成4年度2.9%となることが示された。ただし、将来の新規施策の財源等に充てる予備枠を考慮した場合の歳出見込みも、合わせて表示された。また、国債費については、平成元年度予算は、定率繰入れを停止することとしていたが、平成2年度以降については、定率繰入れを実施することが前提とされた。

以上の前提における推計によると、歳出・歳入間のギャップ、つまり要調整額は、予備枠を歳出から除いた場合には、平成2年度3兆8700億円、平成3年度3兆9400億円、平成4年度2兆9200億円となる。

なお、昭和63年度までは「財政の中期展望」とともに、毎年度の一般歳出の伸び率を複数のケースに分けて平成2年度に特例公債依存から脱却するための財政収支の仮定計算例を示す「中期的な財政事情の仮定計算例」が作成されていた。しかし、目標年度を翌年に控えていたため、平成元年度はそれが作成されなかった。

表 1-4 財政の中期展望（昭和63年度～平成4年度）

（単位：億円、％）

		昭和63年度	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度
歳 出	国債費	(1.6) 115,120	(1.3) 116,649	(23.3) 143,800	(3.4) 148,700	(1.2) 150,500
	地方交付税	(7.1) 109,056	(22.6) 133,688	(6.3) 142,100	(6.5) 151,300	(6.3) 160,900
	産業投資特別会計へ繰入	(皆増) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(皆減) 0
	一般歳出	(1.2) 329,821	(3.3) 340,805	(8.0) 〔368,200〕	(4.8) 〔386,000〕	(4.5) 〔403,200〕
	経常部門	(1.7) 258,974	(3.8) 268,699	(9.5) 〔294,100〕	(5.6) 〔310,600〕	(5.1) 〔326,500〕
	投資部門	(△0.4) 70,847	(1.8) 72,106	(1.2) 〔74,100〕	(0.3) 〔75,400〕	(0.3) 〔76,700〕
	計	(4.8) 566,997	(6.6) 604,142	(9.5) 〔667,100〕	(3.9) 〔687,800〕	(1.4) 〔697,200〕
	税	(9.5) 450,900	(13.1) 510,100	(6.3) 542,400	(4.6) 567,300	(5.6) 599,300
	その他収入	(15.1) 27,687	(△17.2) 22,932	(△0.6) 22,800	(2.2) 23,300	(△53.2) 10,900
	国債整理基金特別会計受入金	(皆増) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(皆減) 0
歳 入	税外・その他収入	(△39.0) 14,687	(△32.4) 9,932	(△1.3) 9,800	(5.1) 10,300	(5.8) 10,900
	公債金収入	88,410	71,110	57,800	57,800	57,800
	特例公債	31,510	13,310	0	0	0
	4条公債	56,900	57,800	57,800	57,800	57,800
	計	(4.8) 566,997	(6.6) 604,142	(3.1) 623,000	(4.1) 648,400	(3.0) 668,000
	要調整額（歳出－歳入）	—	—	38,700 〔44,100〕	39,400 〔50,600〕	29,200 〔46,600〕
経常部門	—	—	37,600 〔41,900〕	38,500 〔47,500〕	28,600 〔42,700〕	
投資部門	—	—	1,100 〔2,200〕	900 〔3,100〕	600 〔3,900〕	

- (注) 1 国債費…平成2年度以降定率繰入れ実施
 2 地方交付税…名目成長率4.75%×弾性値1.2（税制改革の影響等を調整）
 3 一般歳出…平成元年度予算における制度・施策を前提（補助率等については法令に従って算出。平成元年度と同様として推計を行った場合は、平成2年度約35兆9600億円、平成3年度約37兆500億円、平成4年度約38兆1500億円）
 4 税収入…名目成長率4.75%×弾性値1.1（税制改革の影響等を調整）
 5 公債金収入…特例公債は平成2年度以降ゼロ、4条公債は平成元年度と同額
 6 産業投資特別会計へ繰入及び国債整理基金特別会計受入金については、平成3年度まで平成元年度と同額と仮置きした。
 7 [] 書きは新規施策等に充てるための予備枠を含む計数である。
 (出所) 『国の予算』平成元年度 38ページ。

(3) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」⁴⁾

「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」は、上記の「財政の中期展望（昭和63年度～平成4年度）」を前提としている。このうちケースAは、平成2年度からの定率繰入れの実施を前提としており、その結果として国債整理基金の余裕金残高が平成元年度の4兆5900億円から平成3年度の7兆5600億円に増大し、その後も累増する姿が示されている。これに対してケースBは、定率繰入れをいつまで停止できるかを示すものであり、平成4年度まで停止した場合、平成4年度には余裕金残高がマイナスになるため、平成4年度以降、定率繰入れを実施することとしている。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成元年度 1126-1129ページに全文が収録されている。
- 2) 同上 1154-1156ページに全文が収録されている。
- 3) 同上 36-38ページ。
- 4) 同上 37、39-40ページ。

2 審議の難航と暫定予算

政府が国会提出した予算は、平成元年2月16日から衆議院予算委員会で審議が行われ、3月1日と2日には公聴会が開かれた。しかし、8日から18日にかけて、リクルート問題の証人喚問を巡って審議は空転した。

予算提出が例年より2週間程度遅かったこと及び審議の難航を受けて、暫定予算が編成されることになった。平成元年度暫定予算は、3月29日に閣議決定の上国会提出され、30日には衆議院の予算委員会及び本会議で、31日には参議院の予算委員会及び本会議で、それぞれ可決されて成立した。成立した暫定予算は、平成元年4月1日から5月20日までの50日間を対象としている。表1-5に示したように、一般会計暫定予算の歳出は9兆2245億円となり、暫定予算としてはこれまでで最大規模であった。

歳出では、人件費、事務費等の経常的経費と、既定の施策に係る経費について行政運営上必要最小限のもの、新規の施策に係る経費については教育・社会政策上の配慮が特に必要なもの（生活扶助基準等の引上げ、社会福祉施設入所者の生活費等の引上げ、失業対策事業の賃金日額引上げ、国立大学学生増募等）及び

公共事業関係費については事業の継続的執行を図るため、所要額が計上された。主要経費別にみて、最も大きいのは地方交付税交付金2兆4662億円であり、社会保障関係費1兆9517億円、公共事業関係費1兆6904億円がそれに続いた。公共事業関係費のうち一般公共事業関係費は平成元年度予算政府案計上額の約4分の1が計上された。

歳入については、暫定予算期間中の税収及びその他収入の見込額に建設公債と前年度剰余金受入を加えた2兆8431億円が計上された。その最大のものは、建設公債1兆5800億円であり、租税及印紙収入8160億円がそれに続き、その大部分は所得税6390億円が占めた。

この一般会計暫定予算は6兆3814億円の歳出超過になっているが、国庫の資金繰りについては必要に応じて大蔵省証券を発行することができることとされた。

なお、3月22日から29日にかけて予算関連のいわゆる「日切れ法案」が衆参両院で審議・可決された。

表 1-5 平成元年度一般会計暫定予算

(単位：億円)		(単位：億円)	
	金額		金額
[歳入]		[歳出]	
租税及印紙収入	8,160	社会保障関係費	19,517
専売納付金	—	文教及び科学振興費	5,343
官業益金及官業収入	15	国債費	6,906
政府資産整理収入	190	恩給関係費	4,553
雑収入	3,723	地方交付税交付金	24,662
公債金	15,800	防衛関係費	4,938
前年度剰余金受入	543	公共事業関係費	16,904
合計	28,431	一般	16,735
		災害復旧等	170
		経済協力費	1,609
		中小企業対策費	80
		エネルギー対策費	3
		食糧管理費	0
		産業投資特別会計へ繰入	3,157
		その他の事項経費	4,375
		予備費	200
		合計	92,245

(出所)「国の予算」平成元年度 1045-1056ページ。

3 予算の成立

暫定予算成立後の平成元年4月12日、自民党が単独で衆議院予算委員会の審議を再開して野党の出席を求めたが、その後も審議の空転が続いた。4月25日、竹下首相は「国民の皆様へ」と題する声明を発表し、¹⁾ いわゆる「リクルート問題」に端を発する深刻な政治不信を招いた責任をとり、政治への国民の信頼を取り戻すために、予算の成立を待って退陣する意向を表明した。

4月27日、自民党は衆議院予算委員会で平成元年度予算を単独採決により可決し、翌28日の衆議院本会議でも単独可決して参議院に送付した。参議院でも野党は衆議院の議決が異常な状態の下で行われたとして審議に応じなかった。そこで参議院議長は5月9日、審議権を保証すべきだとの野党の主張に留意し、それを念頭に各党派に運営を求める、との議長見解を出し、10日から審議は再開された。18日に自民党・日本社会党（以下では、「社会党」と表記することがある。）・公明党・民社党の4党は中曽根康弘前首相の衆議院予算委員会における証人喚問実施で合意したが、参議院での証人喚問について合意しなかったため、参議院予算委員会での審議は空転した。

これを受けて、大蔵省は既定の暫定予算を4月1日から5月27日までとし、行政運営上必要最小限の金額を追加した暫定補正予算を編成し、政府はこれを閣議決定した。そのうち、一般会計の歳出追加額は293億円であり、防衛関係費が143億円、社会保障関係費が85億円、文教及び科学振興費が39億円それぞれ計上された。一般会計の歳入追加額は1037億円であり、そのうち980億円が租税及印紙収入であった。

暫定補正予算を国会に提出するかどうかの判断は官房長官に一任され、与野党折衝を見守ることになったが、参議院の審議は空転を続けた。結局、暫定補正予算が国会提出されないまま、7日間の予算空白期間が生じた。5月28日、平成元年度予算は「憲法」第60条により、昭和29年度以来35年ぶりに衆議院の議決どおり自然成立した。

〔注〕

1) 『国の予算』平成元年度 1192-1193ページに声明の全文が収録されている。

第4節 平成元年度予算の概要と特色

1 財政再建の前進¹⁾

平成元年度一般会計予算の総額は60兆4142億円、昭和63年度当初予算に対する伸び率は6.6%であり、これは前年度の伸び率4.8%を上回った。一般歳出についても34兆805億円と昭和63年度を1兆984億円、3.3%上回っている。昭和62年度まで一般歳出は当初予算段階では5年連続で伸び率ゼロに抑えられていた。昭和63年度当初予算では対前年度1.2%増と6年ぶりの増加となったが、平成元年度は更に伸び率が上昇したのである。ただし、平成元年度の政府経済見通しを前提とすれば、一般歳出の対GNP比は昭和63年度の8.9%から平成元年度の8.7%へ下落する見込みであり、財政膨張が顕在化したとはいえない。

公債金収入は、前年度の当初発行予定額より1兆7300億円少ない7兆1110億円となっており、これにより公債依存度は前年度当初予算の15.6%から11.8%に低下した。公債金の内訳をみると、建設公債は5兆7800億円であり、前年度当初予算を900億円、1.6%上回っている。これに対して、特例公債は1兆3310億円であり、前年度を1兆8200億円、57.8%下回っている。これは、先に触れたとおり、昭和63年1月の「財政の中期展望（昭和62年度～昭和66年度）」の想定を超える特例公債発行の減額であり、その意味で「平成2年度特例公債依存体質からの脱却」を目指す財政再建は前進したといえる。

国債費は11兆6649億円であり、前年度当初予算比1.3%増であった。ただし、これは定率繰入れを停止しているからであり、早晚定率繰入れの再開を迫られることは「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」により明らかであると考えられていた。

また、平成2年度に「特例公債依存体質からの脱却」を果たしても、公債の累積が進行して平成14年度末には国債残高が200兆円を突破することが予測されており、平成2年度以降の財政健全化目標に関する議論は既に始まっていた。

〔注〕

- 1) 主に『国の予算』平成元年度 41-63ページ、『ファイナンス』平成元年3月号～7月号掲載の「予算特集」(1)～(5)に収録された諸論文による。

2 歳入の増大

昭和63年12月に最終決定された抜本的税制改革は、所得税・住民税、相続税及び法人税・法人住民税を減税し、個別間接税の見直し・廃止を行い、流通税を見直し、新たに消費税を創設するものであった。平成元年度は、表1-6に示したように、抜本的税制改革の円滑な施行に配慮しつつ、不動産登記に係る登録免許税の特例の廃止、社会政策上の配慮、関税率の改定、関税の一部の石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計への振替え等による減収が見込まれ、租税特別措置の整理合理化による増収が見込まれた結果、現行法による税収を2990億円下回る51兆100億円の租税及印紙収入が計上された。

公債金を除く歳入は53兆3032億円であり、これは昭和63年度当初予算におけ

表 1-6 平成元年度一般会計予算歳入概要

(単位：億円)

1 租税及印紙収入	
(1) 現行法を平成元年度に適用する場合の租税及印紙収入	513,090
(2) 税制改正による増△減収見込額	△2,790
① 不動産登記に係る登録免許税の特例の廃止	△1,910
② 社会政策上の配慮等	△720
③ 租税特別措置の整理合理化等	70
④ その他	△80
⑤ 内国税計	△2,640
⑥ 関税率の改定等	△150
(3) 関税の石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計への振替見込額	△200
(4) 平成元年度予算額：(1)+(2)+(3)	510,100
2 その他収入	
(1) 国債整理基金特別会計受入金	13,000
(2) その他収入	9,932
3 公債金	71,110
合 計	604,142

(出所) 『国の予算』平成元年度 42ページ。

る公債金を除く歳入47兆8587億円を11.4%上回っている。そのうち租税及印紙収入は、前年度当初予算と比較して13.1%増となっており、前年度補正後予算と比較しても6.0%増である。

租税の内訳をみると、表1-7に示したように、法人税が18兆3630億円と最も

表 1-7 平成元年度租税及印紙収入予算額 [一般会計]

(単位：億円)

税 目	平成元年度予算				昭和63年度 当初予算 計上額	増減額
	現行法に よる収入 見込額	税制改正等による 増△減収見込額		改正法に よる収入 見込額 (予算額)		
		税源振替 による分	税制改正 による分			
所得税	181,950	—	△230	181,720	174,440	7,280
源泉分	140,770	—	△30	140,740	132,660	8,080
申告分	41,180	—	△200	40,980	41,780	△800
法人税	183,940	—	△310	183,630	139,310	44,320
相続税	19,070	—	—	19,070	21,130	△2,060
消費税	36,180	—	—	36,180	0	36,180
酒税	18,010	—	—	18,010	20,660	△2,650
たばこ税	9,320	—	—	9,320	10,110	△790
砂糖消費税	0	—	—	0	410	△410
揮発油税	13,650	—	—	13,650	13,140	510
石油ガス税	170	—	—	170	160	10
航空機燃料税	590	—	—	590	580	10
石油税	4,570	—	△190	4,380	2,900	1,480
物品税	0	—	—	0	17,720	△17,720
ランプ類税	0	—	—	0	10	△10
取引所税	460	—	—	460	540	△80
有価証券取引税	11,160	—	—	11,160	16,630	△5,470
通行税	—	—	—	—	840	△840
入場税	—	—	—	—	70	△70
自動車重量税	5,590	—	—	5,590	5,320	270
関税	7,940	△200	△150	7,590	6,190	1,400
とん税	90	—	—	90	80	10
印紙収入	20,400	—	△1,910	18,490	20,660	△2,170
収入印紙	17,260	—	△1,720	15,540	17,400	△1,860
現金収入	3,140	—	△190	2,950	3,260	△310
合計	513,090	△200	△2,790	510,100	450,900	59,200

(注) 「たばこ税」は、昭和63年度当初予算では「たばこ消費税」。

(出所) 『国の予算』昭和63年度 644ページ、『国の予算』平成元年度 673ページ。

多く、所得税18兆1720億円（源泉所得税14兆740億円、申告所得税4兆980億円）、消費税（新設）3兆6180億円、相続税1兆9070億円、印紙収入1兆8490億円、酒税1兆8010億円、揮発油税1兆3650億円、有価証券取引税1兆1160億円と続く。昭和63年度当初予算に対する増加額は法人税の4兆4320億円が飛び抜けて高かった。景気拡大による税の自然増収が、歳入の面から財政再建を支えていたのである。

表 1-8 平成元年度予算における税外収入

(単位：億円)

	平成元年度 予算（当初） A	昭和63年度 予算（当初） B	増減 A - B
専売納付金	77	63	14
官業益金及官業収入	169	167	3
官業益金	55	58	△3
官業収入	115	108	6
政府資産整理収入	928	919	9
国有財産処分収入	880	872	8
回収金等収入	48	47	0
雑収入	21,215	26,538	△5,323
国有財産利用収入	448	428	19
納付金	4,953	6,460	△1,507
うち 日本銀行納付金	2,540	4,300	△1,760
日本中央競馬会納付金	2,408	2,155	253
諸収入	15,815	19,650	△3,835
うち 特別会計受入金	13,030	17,096	△4,066
うち 国営土地改良事業特別会計	24	16	8
産業投資特別会計	0	2,320	△2,320
外国為替資金特別会計	0	1,400	△1,400
国債整理基金特別会計	13,000	13,000	0
公共事業費負担金	491	474	17
懲罰及没収金	700	700	△0
貨幣回収準備資金受入	663	530	133
小計	22,389	27,686	△5,297
前年度剰余金受入	543	1	542
合計	22,932	27,687	△4,755

(注) 納付金、諸収入及び特別会計受入金の内訳は、それぞれ一部のみを示した。

(出所) 『国の予算』平成元年度 672、682-690ページにより作成。

税外収入の状況は、表1-8に示したとおりである。日本銀行納付金が昭和63年度当初予算より1760億円減少し、また産業投資特別会計受入金の形で計上されていた日本航空株式売払収入が平成元年度は無くなり、更に外国為替資金特別会計からの受入れが停止される。そのため、税外収入は前年度より4755億円少ない2兆2932億円となり、NTT株式売払収入1兆3000億円を国債整理基金特別会計から受け入れる分を除けば9932億円となる。

3 歳出の重要施策の展開

平成元年度一般会計歳出予算を主要経費別に示したものが表1-9である。重要施策が予算にどのように盛り込まれたか、整理してみたい。

(1) 社会保障の充実

一般歳出のうち、社会保障関係費が10兆8947億円と最大規模であり、前年度当初予算に比して5102億円、4.9%増加した。この増加額は一般歳出増加額1兆984億円の46.4%に当たる。平成元年度は昭和63年10月のいわゆる「福祉ビジョン」を受けて、ホームヘルパーの補助率引き上げをはじめ、在宅福祉事業の拡充が推進され、生活保護の生活扶助基準が4.2%引き上げられた。また、年金については平成元年4月から物価スライドのため年金額を0.7%引き上げるのに加えて、国民生活水準の動向を考慮して平成元年10月から給付を引き上げることになり、例えば老齢基礎年金は月額5万5500円、厚生年金のモデル年金(35年加入。夫婦)は19万5492円とされた。他方で、国民年金保険料は平成元年4月から月額8000円へ、厚生年金の保険料率は10月から2.2%引き上げられて14.6%となった。更に、厚生年金支給開始年齢の65歳への段階的引き上げ(平成22年度まで)、完全自動物価スライド方式の導入等が決定された。厚生年金の国庫負担については3240億円の繰延べ措置がとられた。なお、雇用対策についても、高齢者の雇用・就業機会の確保策の充実等が図られた。

(2) 文教及び科学技術の振興

文教及び科学振興費は4兆9371億円であり、前年度当初予算に比して1.6%増大した。その中で、文教予算においては、生涯学習体制の整備、スポーツの

表 1-9 平成元年度一般会計歳出予算主要経費別対前年度比較表

(単位：千円)

事 項	平成元年度 予算額	昭和63年度予算額		比較増△減額	
		当 初	補正後	当 初	補正後
社 会 保 障 関 係 費					
生 活 保 護 費	1,141,577,152	1,089,714,888	1,061,988,720	51,862,264	79,588,432
社 会 福 祉 費	2,230,878,799	2,082,688,278	2,146,230,683	148,190,521	84,648,116
社 会 保 険 費	6,641,224,646	6,344,944,171	7,732,327,031	296,280,475	△1,091,102,385
保 健 衛 生 対 策 費	526,888,222	507,122,833	500,650,282	19,765,389	26,237,940
失 業 対 策 費	354,083,938	360,003,750	360,240,632	△5,919,812	△6,156,694
計	10,894,652,757	10,384,473,920	11,801,437,348	510,178,837	△906,784,591
文 教 及 び 科 学 振 興 費					
義 務 教 育 費 国 庫 負 担 金	2,387,676,000	2,378,264,000	2,463,484,000	9,412,000	△75,808,000
国 立 学 校 特 別 会 計 へ 繰 入	1,140,799,082	1,102,689,248	1,124,387,478	38,109,834	16,411,604
科 学 技 術 振 興 費	448,032,637	417,272,196	426,597,503	30,760,441	21,435,134
文 教 施 設 費	263,152,472	286,224,378	283,254,556	△23,071,906	△20,102,084
教 育 振 興 助 成 費	614,440,703	590,284,235	600,993,842	24,156,468	13,446,861
育 英 事 業 費	82,955,928	83,333,260	83,271,076	△377,332	△315,148
計	4,937,056,822	4,858,067,317	4,981,988,455	78,989,505	△44,931,633
国 債 関 係 費	11,664,867,411	11,511,986,520	12,030,733,422	152,880,891	△365,866,011
恩 給 関 係 費					
文 官 等 恩 給 費	111,788,105	118,098,857	118,095,357	△6,310,752	△6,307,252
旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	1,588,519,123	1,598,948,133	1,598,948,133	△10,429,010	△10,429,010
恩 給 支 給 事 務 費	8,029,836	8,394,597	8,378,338	△364,761	△348,502
遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	147,413,546	154,383,020	154,361,565	△6,969,474	△6,948,019
計	1,855,750,610	1,879,824,607	1,879,783,393	△24,073,997	△24,032,783
地 方 交 付 税 交 付 金	13,368,840,000	10,905,620,000	13,031,186,858	2,463,220,000	337,653,142
防 衛 関 係 費	3,919,834,295	3,700,327,940	3,728,257,398	219,506,355	191,576,897
公 共 事 業 関 係 費					
治 山 治 水 対 策 事 業 費	1,080,198,000	1,058,861,000	1,059,431,470	21,337,000	20,766,530
道 路 整 備 事 業 費	1,781,940,000	1,743,197,000	1,744,091,545	38,743,000	37,848,455
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	511,336,000	496,797,000	497,131,573	14,539,000	14,204,427
住 宅 対 策 費	764,372,000	750,896,000	930,330,147	13,476,000	△165,958,147
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費	954,812,000	942,528,000	942,546,477	12,284,000	12,265,523
農 業 基 盤 整 備 費	867,310,000	851,721,000	852,369,755	15,589,000	14,940,245
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	160,148,000	162,955,000	162,955,000	△2,807,000	△2,807,000
調 整 費 等	10,575,000	10,379,000	10,379,000	196,000	196,000
小 計	6,130,691,000	6,017,334,000	6,199,234,967	113,357,000	△68,543,967
災 害 復 旧 等 事 業 費	66,721,000	65,078,000	483,756,330	1,643,000	△417,035,330
計	6,197,412,000	6,082,412,000	6,682,991,297	115,000,000	△485,579,297
経 済 協 力 費	727,758,461	682,180,234	714,435,229	45,578,227	13,323,232
中 小 企 業 対 策 費	194,249,440	195,249,335	257,630,582	△999,895	△63,381,142
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	527,492,869	461,624,768	458,348,788	65,868,101	69,144,081
食 糧 管 理 費	418,225,146	448,168,833	480,378,029	△29,943,687	△62,152,883
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	1,300,000,000	1,300,000,000	1,300,000,000	0	0
そ の 他 の 事 項 経 費	4,058,054,280	3,939,778,086	4,304,560,464	118,276,194	△246,506,184
予 備 費	350,000,000	350,000,000	200,000,000	0	150,000,000
合 計	60,414,194,091	56,699,713,560	61,851,731,263	3,714,480,531	△1,437,537,172

(注) 昭和63年度の数値は、平成元年度との比較対照のため、組替えを行った。

(出所) 『国の予算』平成元年度 64-65ページ。

振興、初任者研修の本格実施、40人学級等の着実な推進、大学院の充実と改革、私学助成の推進、科学研究費拡充等による基礎研究の推進、留学生交流の拡充、芸術文化の振興と文化財の整備・活用の推進等が図られた。義務教育教科書無償給付制度は継続されたが、国立大学等の入学料・検定料は引き上げられた。公立学校等の文教施設費は、児童生徒数の減少と施設整備水準の向上を反映して、前年度比8.1%の減少となった。また、科学技術予算は4480億円であり、前年度比7.4%増と高い伸び率を示した。その中で、科学技術分野における国際貢献の推進、基礎的・創造的研究の充実強化、先端・重要科学技術分野の研究開発等の推進が重視された。

(3) 社会資本の整備

予算全体としては景気中立型であるが、内需の持続的拡大に配慮して社会資本整備を着実に進める、併せて消費税の影響を適切に計上する、との観点から、一般歳出における公共事業関係費は前年度比1.9%増の6兆1974億円とされた。また、それにNTT株式売払収入を利用した公共事業1兆2300億円（収益回収型〔Aタイプ〕1250億円、補助金型〔Bタイプ〕1兆1050億円）を合わせると7兆4274億円となり、前年度比2.0%増であった。なお、産業投資特別会計繰入金のうち700億円は、日本開発銀行等を通じて第三セクターが行う民活事業に充てることとされた。公共事業関係費の内訳を示したものが表1-10である。事業別配分に当たっては生活環境の向上が優先され、下水道環境衛生等施設整備費の伸び率が2.6%と最も高い。公共下水道に加えて、水道水源開発、国営公園、都市公園、市街地再開発等に重点が置かれた結果である。そのほか、増加額が多かったのは道路整備事業、治山治水対策事業、住宅対策の順であり、特に住宅については住宅取得、良質な賃貸住宅建設、住宅の質的向上等による居住水準の向上が図られた。おって、整備新幹線のうち着工優先順位1位の高崎一軽井沢間について、NTT株式売払収入による公共事業のBタイプとして50億円が計上された。

(4) 経済協力の充実

経済協力費は7278億円であり、前年度当初予算比6.7%増と高い伸び率を示した。これをODAの観点からみると（経済協力費の一部、例えば国連分担金は、

表 1-10 平成元年度予算における公共事業関係費〔一般会計〕

(単位：億円、%)

	昭和63年度 (当初) ①	平成元年度(当初)				増減額 ②-①	伸び率
		通常分の 事業費	産業投資特別会計 繰入れ分		合 計 ②		
			Aタイプ	Bタイプ			
治山治水対策事業費	12,905	10,802	165	2,203	13,170	264	2.0
道路整備事業費	21,293	17,819	845	3,053	21,717	424	2.0
港湾漁港空港整備事業費	5,914	5,113	63	870	6,047	133	2.3
住宅対策費	8,249	7,644	19	754	8,416	167	2.0
下水道環境衛生等施設整備費	11,614	9,548	89	2,280	11,917	303	2.6
農業基盤整備費	10,172	8,673	55	1,548	10,276	105	1.0
林道工業用水等事業費	1,913	1,601	15	331	1,947	34	1.8
調整費等	114	106	0	11	117	3	2.4
一 般 公 共 計	72,173	61,307	1,250	11,050	73,607	1,434	2.0
災害復旧等事業費	651	667	0	0	667	16	2.5
合 計	72,824	61,974	1,250	11,050	74,274	1,450	2.0

〔構成比〕

治山治水対策事業費	17.7	17.4	13.2	19.9	17.7	18.2
道路整備事業費	29.2	28.8	67.6	27.6	29.2	29.2
港湾漁港空港整備事業費	8.1	8.3	5.0	7.9	8.1	9.2
住宅対策費	11.3	12.3	1.5	6.8	11.3	11.6
下水道環境衛生等施設整備費	15.9	15.4	7.1	20.6	16.0	20.9
農業基盤整備費	14.0	14.0	4.4	14.0	13.8	7.2
林道工業用水等事業費	2.6	2.6	1.2	3.0	2.6	2.4
調整費等	0.2	0.2	0.0	0.1	0.2	0.2
一 般 公 共 計	99.1	98.9	100.0	100.0	99.1	98.9
災害復旧等事業費	0.9	1.1	0.0	0.0	0.9	1.1
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) いずれも当初予算の数値である。

(出所) 『国の予算』平成元年度 311-312ページにより作成。

その一定割合部分が政府開発援助（ODA）と定義されているため、経済協力費の全額がODA予算となるわけではない。他方、その他の事項経費の中にはODAと定義できる部分が含まれている。）、昭和63年6月策定の「政府開発援助の第4次中期目標」を踏まえて、一般会計ODAとしては前年度当初予算比7.8%増の7557億円と急増を示した。基礎生活援助等を図る無償資金協力として後発開発途上国

への債務救済を含む経済開発等援助費は8.5%増の1596億円、留学生・研修員の受入れや青年海外協力隊の派遣等を含む二国間技術協力は11.1%増の2038億円、海外経済協力基金への出資金は6.7%増の2256億円、同基金への交付金は15.6%増の390億円が計上された。国際機関への出資金・拠出金等は7.7%増の808億円となった。

(5) 防衛力の整備

防衛関係費は円高、石油価格低下等の影響を考慮して抑制が図られたが、前年度当初予算比5.9%増の3兆9198億円となった。また、政府経済見通しを前提とする防衛関係費の対GNP比は、1.006%と3年連続1%を超えることになった。平成元年度歳出のうち人件・糧食費が1兆6316億円と41.2%を占め、その伸び率は2.2%であったが、物件費が2兆3063億円と58.8%を占め、伸び率は8.7%であった。物件費の比率が高まっているのは装備品の高度化・高額化が進んでいる結果である。物件費のうち一般（新規）物件費は8381億円と伸び率は8.8%、昭和63年度以前契約済分の歳出化経費は1兆4682億円と伸び率8.7%であった。また、後年度負担は平成元年度新規契約分1兆6526億円と平成元年度以前契約済分1兆1090億円を合わせて2兆7616億円となり、これは前年度当初予算より6.6%増大した。正面装備の充実近代化と後方支援体制、基地周辺対策の確保等を進め、「中期防衛力整備計画」のうち平成元年度までに経費面で78%の進捗状況を示している。

(6) エネルギー対策の推進

エネルギー対策費は5275億円の前年度当初予算比14.3%増という高い伸びを示した。そこでは、石油資源の探鉱・開発、国家備蓄の増強、石油生産合理化技術開発、石油代替エネルギー対策の推進、原子力利用の安全確保研究、新型動力炉・ウラン濃縮技術・核融合等の開発、新エネルギー技術・省エネルギー技術の研究開発等が推進されている。なお、石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計への繰入れは、概算要求段階の4000億円から3660億円に抑えられた。

(7) 中小企業施策の推進

中小企業対策費は、構造転換対策の推進と地域活性化の観点から研究開発・商品開発・販路開拓等の基盤施設整備や融合化促進等が図られたが、一般会計予算額は1942億円と前年度当初予算比0.5%減になった。

(8) 農林水産業の振興

農林水産関係予算は、生産性向上のための生産基盤整備、農家の借入金負担軽減、農産物輸入自由化対策、農業の担い手及び後継者確保、農山漁村の生産・生活環境条件整備等が図られたが、食糧管理費は4182億円と前年度当初予算比6.7%減になった。また、生鮮食料品等の流通・価格安定対策、林業生産振興と森林の公益的機能維持増進、水産業の振興と水産物の安定的供給を図る施策がとられた。

(9) 物価対策の推進と公共料金の適正化

物価の安定を図るために、低生産性部門の生産性向上、流通対策、労働力の流動化促進、競争条件の整備、生活必需物資の安定的供給、住宅・地価の安定等の施策を推進し、また消費税の創設に際して価格動向の調査・監視を強化するため、一般会計・特別会計合わせて4兆2212億円の物価対策関係経費が計上された。更に、受益者負担の原則に立った公共料金の適正化及び消費税の適正な転嫁を図ることとされた。

(10) 公害防止及び環境保全対策の推進

上下水道・廃棄物処理施設・公園の整備等を推進し、空港騒音対策、大気汚染・水質汚濁等の対策、自然保護、公害被害者保護対策等の充実を図り、一般会計・特別会計合わせて1兆3295億円の環境保全経費が計上された。

4 平成元年度予算における行政改革

(1) 行政改革推進の基本方針

政府は、行政の刷新と適正化、特に簡素で効率的な行政を実現するために、「臨時行政調査会の最終答申後における行政改革の具体化方策について」(昭和

58年5月24日閣議決定)以来、改革を実施してきた。平成元年度予算においても、第1節で紹介した昭和63年6月29日の第2次行革審「臨調・旧行革審答申等の推進状況と今後の課題」及び10月25日の総務庁・大蔵省「行財政改革の推進について」を受けた「平成元年度に講ずべき措置を中心とする行政改革の実施方針について」¹⁾(平成元年1月24日閣議決定)により、改革合理化措置を着実に実施することとした。

(2) 機構の再編と定員の削減

平成元年度予算編成方針において、省庁の部局や特殊法人の新設は既存機構の合理的再編成以外は行わず、また国家公務員数の大幅な縮減を図るとされた。

これを受けて、機構については、①国土庁の奄美群島振興開発審議会及び小笠原諸島振興開発審議会(仮称)の在置期限5年延長、②厚生省の国立健康・栄養研究所(仮称)設置(国立栄養研究所廃止)、③外務省の在ウィーン国際機関政府代表部(実館)、在マーシャル諸島共和国大使館(兼館)及び在ミクロネシア連邦大使館(兼館)設置、④国立大学のうち、秋田大学医療技術短期大学部の設置、群馬大学工業短期大学部の廃止、東北大学流体科学研究所の設置(高速力学研究所の改組)、北海道大学触媒研究所と名古屋大学プラズマ研究所の廃止、核融合科学研究所(仮称)の設置、国立大学共同利用機関の制度改革、⑤特殊法人については、新技術事業団の設置(新技術開発事業団の改組)、日本労働研究機構の設置(日本労働協会の改組)、造船業基盤整備事業協会の設置(特定船舶製造業安定事業協会の改組)等が行われた。これらは、行政機構全体としての膨張を厳しく抑制しつつ合理的な再編成を行うものとされた。

定員については、第7次定員削減計画を着実に実施し、昭和63年度末定員に比して一般会計1054人増、特別会計3531人減、差引き2477人純減とし、平成元年度末予算定員を117万4586人とすることとされた。この定員削減から自衛官559人増及び特別機関・人事院33人増を除いて考えれば、3069人の純減となる。また所管別では、農林水産省2786人減及び郵政省1099人減が定員削減の中心であった。なお、政府関係機関の平成元年度末予算定員は、昭和63年度末に比して6人増の1万1385人とされた。

〔注〕

1) 『国の予算』平成元年度 1145-1151ページに全文が収録されている。

5 平成元年度予算における補助金等の整理合理化

(1) 補助金等の状況

平成元年度一般会計当初予算に計上された補助金等（補助金、負担金、交付金、補給金及び委託費）の合計額は14兆7400億円であり、一般会計予算総額の24.4%を、また一般歳出の43.3%を占めた。一般歳出の4割を超える補助金等についても徹底した整理合理化による総額抑制に努めた結果、真にやむを得ない増加要素を織り込んで、昭和63年度当初予算に対し5397億円増、伸び率は3.8%となった。そのほか、特別会計においては補助金等18兆4131億円（うち13兆6576億円は交付税及び譲与税配付金特別会計（以下では、「交付税特別会計」と表記することがある。）交付金）が、政府関係機関において補助金等829億円が、それぞれ計上された。

一般会計における補助金等を主要経費別にみると、社会保障関係費6兆1488億円（うち生活保護費1兆1416億円、社会福祉費2兆275億円、社会保険費2兆6265億円）、文教及び科学振興費3兆3365億円（うち義務教育費国庫負担金2兆3877億円）、公共事業関係費2兆7587億円（うち住宅対策費7621億円、下水道環境衛生等施設整備費9334億円、農業基盤整備費6270億円）が主なものであった。また、一般会計の補助金等を交付対象別にみると、地方公共団体向けが80.1%を占めた。更に、一般会計の補助金等を補助根拠別にみると、法律補助が85.2%を、予算補助が14.8%を、それぞれ占めた。

(2) 補助金等の整理合理化¹⁾

第2節で述べたように、地方公共団体に対する補助金等については、昭和60年度に高率補助金の原則10%カットが行われて以来、昭和61年度における補助率等の大幅な見直し、昭和62年度における公共事業等の補助率等引下げが暫定措置として行われた。その期限が来る平成元年度において、補助率等の取扱いが大きな問題となった。概算要求の時点では暫定補助率等を前提とする要求を行うとともに、引下げ前の昭和59年度の補助率等による要求額との差額を概算

要求書に書き入れておき、秋以降の予算編成過程においてその取扱いを検討することとされた。概算要求において、その差額は合わせて1兆5203億円であることが判明した。

補助率等の暫定措置の取扱いについては、大蔵省、自治省及び関係省庁による補助金問題検討会議で検討された。自治省は国の財政事情と経済情勢が昭和60～62年度と大きく変わっていること、生活保護等は事務の見直しができないこと等により、暫定引下げ前の補助率等に復元することを主張した。しかし大蔵省は、特例公債依存体質から脱却するために一般歳出抑制を貫く必要があること、社会保障についても国と地方の役割分担の見直しが必要であること、社会資本整備について事業量確保の要請が強いこと等を強調した。諮問機関の中でも、地方制度調査会と地方財政審議会は国と地方の信頼関係を損なわないことを重視して暫定措置の廃止を提言したが、財政制度審議会は国・地方の財政事情と機能分担の在り方等を勘案した検討に基づく適切な対処を求めた。

平成元年1月14日と18日には大臣折衝が自民党政務調査会長立会いの下で行われ、18日には政府・与党事前協議も行われた。これにより、① たばこ税の25%を地方交付税とする等の一般財源充実を図りつつ、補助率等の暫定措置は原則として恒久化を図る、② 経常経費のうち、生活保護の国庫負担率は4分の3とし、社会福祉（老人福祉、児童福祉、身体障害者福祉、精神薄弱者福祉等）の措置費等は2分の1のまま恒久化するが、ホームヘルパーについては3分の1から2分の1に引き上げる、③ 義務教育のうち共済長期負担金は2分の1に復元するが、恩給費は一般財源化し、共済追加費用等は2年間の暫定措置を講ずる、④ 投資的経費は、事業量確保の要請もあることから、今後2年間の暫定措置を講ずる、暫定期間終了後の取扱いは今後総合的に検討するが、昭和62年度に引き下げた分は平成3年度に昭和61年度の補助率等の水準に復元する、という形で決着し、1月20日に「平成元年度以降の補助率等の取扱いについて」²⁾ という形で閣議了解された。

その内容は「国の補助金等の整理及び合理化並びに臨時特例等に関する法律案」³⁾ として平成元年度予算とともに2月8日に国会提出されたが、与野党間の話し合いによりいわゆる「日切れ法案」の扱いとすることで合意されたため、4月3日から6日にかけて、衆参両院で審議・可決された。補助率等の取扱いの概要を示したものが表1-11である。

表 1-11 補助率等の取扱い

	昭和 59 年度	昭和 60 年度	昭和 61 年度	昭和 62・63 年度	平成元年度
生活保護等	8/10	7/10	⇒	⇒	3/4 (恒久化)
措置費等	8/10	7/10	1/2	⇒	1/2 (恒久化)
義務教育費等					
恩給	1/2	⇒	1/3	⇒	一般財源化
共済追加費用等	1/2	⇒	1/3	⇒	1/3 (平成2年度までの暫定措置)
共済長期給付	1/2	⇒	⇒	1/3	3/8 (平成2年度以降、1/2に復元)
公共事業等					
(例) 道路改築 (内地)					
一般国道 (直轄)	3/4	2/3	⇒	6/10	6/10 (平成2年度までの暫定措置)
一般国道 (補助)	3/4	2/3	6/10	5.75/10	5.75/10 (平成2年度までの暫定措置)
河川改修 (内地)					
一級河川 (直轄)	2/3	6/10	⇒	5.5/10	5.5/10 (平成2年度までの暫定措置)
一級河川 (補助)	2/3	6/10	5.5/10	5.25/10	5.25/10 (平成2年度までの暫定措置)

(注) 公共事業等のうち、昭和62年度引下げ分は、平成3年度に昭和61年度の水準へ復元する。

(出所) 『国の予算』平成元年度 56ページ。

また、補助金等が地方行政の自主性を損なう、既得権化して惰性的運用に陥りやすいといった弊害を除去し、財政資金の効率的運用と行政運営の能率化を図るとして、平成元年度予算においては臨調・行革審及び第2次行革審の改革意見を踏まえて、① 制度等の見直し、② 富裕団体向け補助金等の調整措置、③ 補助単価の引下げ、④ 会館等各種施設整備費補助金の額の抑制、⑤ 零細補助金の基準額の引上げ、⑥ 統合・メニュー化の実施、⑦ 終期の設定等が行われた。そのうち整理 (83件、546億円)、前年度より減額 (543件、1105億円) 及び定員削減 (57件、15億円) を合わせれば、1666億円の整理合理化が行われたといえる。

更に、地方公共団体向けの補助金等が社会経済情勢の推移に即応しなくなったことから生じる「超過負担」について、大蔵省、自治省をはじめ関係各省庁の共同実態調査に基づいて、補助単価の改善 (公立学校施設整備費補助金 [学校給食施設整備費の共同調理場等] 等)、補助基準の改善 (公立学校施設整備費補助金 [小中危険建物等改築費] 等) 等の措置が講じられた。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成元年度 53-63ページ、山崎穰一「補助金等の整理合理化について」(『ファイナンス』平成元年7月号) 16-22ページ及び遠藤安彦「平成元年度の国の予算

と地方財政対策」(『地方財政』平成元年2月号)21-37ページを参照。

2) 『国の予算』平成元年度 1134ページに全文が収録されている。

3) 法律案の要綱、趣旨説明及び提案理由説明は、同上 1186-1189ページに収録されている。

6 地方財政収支見通しと地方財政対策

地方公共団体に対する補助率等の暫定措置の取扱いが前項のとおり決着したことを受けて、平成元年度の地方財政対策が、平成元年1月18日、大蔵省と自治省により合意された。¹⁾

補助率等の見直しに係る1兆3786億円については、以下のとおり財源措置がなされた。第1に、補助率等の恒久化(生活保護、措置費、義務教育(恩給、共済長期給付)等)に要する金額は6374億円であり、その内訳は、補助率等の復元977億円、国のたばこ税の交付税対象税目への追加(交付税率25%)2330億円、一般財源2762億円、地方交付税特例加算243億円及び調整債62億円である。第2に、補助率等の暫定措置に要する金額は7412億円であり、その内訳は、地方交付税特例加算等732億円及び調整債180億円、投資的経費の臨時財政特例債6500億円である。²⁾

抜本的税制改革による地方財政への影響(平年度)としては、地方税が個人住民税9200億円減、法人住民税・法人事業税600億円減、地方間接税(電気税、ガス税、料理飲食等消費税等)1兆1000億円減、合わせて2兆800億円の減収となる。また、地方交付税が9300億円減となり、地方税・地方交付税合計で3兆100億円の減収となる。これに対して、消費譲与税(消費税税収の5分の1)の創設1兆900億円、消費税の地方交付税対象税目への追加(消費譲与税分を除く消費税税収の24%)1兆400億円、合わせて2兆1300億円の増収が見込まれる。差引き8800億円の減収は、おおむね税の自然増収により対応することが基本とされた。³⁾ 更に、平成元年度の地方税制改正として、個人住民税均等割及び所得割の非課税限度額引上げ、法人事業税の分割基準見直し、自動車税の税率構造及び軽油引取税の課税の仕組み等の見直しが掲げられた。

以上の措置を含めて地方財政全体の歳入・歳出を見積もった場合、財源不足は生じないと見込まれたことを受けて、地方財政の健全化を図るため、交付税特別会計借入金を1兆1360億円返済すること、財源対策債償還基金として9605

億円を計上すること、地方交付税交付金の特例措置を講じること、更に地方債発行総額を圧縮することとされた。

平成元年度一般会計予算における地方交付税交付金は13兆3688億円であり、前年度当初予算比22.6%増と極めて大幅な伸びを示した。ただし、そこから交付税特別会計借入金の返済1兆1360億円及び借入金等利子充当分1929億円を差し引き、返還金・剰余金活用・前年度繰越分を合わせた4290億円を加えると、地方公共団体に交付される地方交付税は12兆4690億円となった。

これらの地方財政収支見通しと地方財政対策に基づいて、2月28日に地方財政計画が閣議決定された。歳入・歳出ともに総額は62兆7727億円であり、昭和63年度に比して4兆9529億円増、伸び率は8.6%であった。主な歳入項目のうち、地方税は28兆6461億円で2兆1456億円増、伸び率8.1%、地方譲与税は1兆4534億円（うち消費譲与税〔新設〕9045億円）で9557億円増、伸び率192.0%、地方交付税は12兆4690億円で1兆8404億円増、伸び率17.3%、国庫支出金は10兆944億円で2773億円増、伸び率2.8%、地方債は5兆5592億円で4889億円減、伸び率マイナス8.1%であった。主な歳出項目は、給与関係経費が17兆3808億円で昭和63年度比6596億円増、伸び率3.9%、一般行政経費が12兆3059億円で7445億円増、伸び率6.4%、公債費が6兆1690億円で163億円減、伸び率マイナス0.3%、投資的経費が20兆5536億円で1兆268億円増、伸び率5.3%であった。投資的経費の中では、直轄・補助事業が9兆2779億円で771億円増、伸び率0.8%にとどまるのに対して、地方単独事業は11兆2757億円で9497億円増、伸び率9.2%と急増が見込まれた。

〔注〕

- 1) 地方財政対策の概要については、『国の予算』平成元年度 245-250ページ、水谷英明「元年度の地方財政対策について」（『ファイナンス』平成元年5月号）34-41ページ及び遠藤安彦「平成元年度の国の予算と地方財政対策」（『地方財政』平成元年2月号）37-51ページによる。
- 2) 臨時財政特例債について、国は、昭和61年度引下げ措置のうち補助事業分の元利償還費の50%、昭和61年度引下げ措置のうち直轄事業分及び昭和62年度引下げ措置分の元利償還費の90%（交付団体分全額）を一般会計から交付税特別会計に繰り入れることとされた。
- 3) 水谷英明「元年度の地方財政対策について」（『ファイナンス』平成元年5月号）34-36ページ。

第5節 平成元年度予算の執行と補正予算

1 宇野内閣の成立、退陣及び海部内閣の成立

平成元年度予算の成立を受けて、平成元年6月2日、竹下内閣は総辞職し、宇野宗佑内閣が発足し、村山大蔵大臣は留任した。しかし、宇野総理大臣の「女性問題」が報道され、それとともにいわゆる「リクルート事件」、「消費税」が争点となって7月23日に行われた参議院議員選挙では、社会党が46議席と急増して最も多い議席を獲得し、自民党は36議席と急減した。自民党は非改選議席及び無所属当選者の事後入党を加えても252議席中111議席と過半数を大幅に割り込み、与野党逆転状態となった。翌24日、宇野総理大臣は退陣を表明し、8月10日、海部俊樹内閣が発足し、大蔵大臣には橋本龍太郎衆議院議員が就任した。

2 内需主導型の景気拡大と補正予算成立の経緯

平成元年4月の前後には、消費税の導入と物品税の廃止にそれぞれ伴う買い急ぎ、買い控え及びそれらの反動がみられた。しかし、全体としては物価安定基調の下で堅調な個人消費と活発な設備投資を中心として、経済が内需主導型の自律的拡大を続けた。

平成元年度予算が成立した直後の5月30日の閣議では、景気対策の必要はないと判断されており、上半期における公共事業等の事業執行については契約率の目標を定めずに、景気や建築資材・労務・用地の需給・価格動向に応じて適切な運用を図ることとされた。ただし、予算の成立が大幅に遅れたために執行できなかった新規政策の経費のうち、災害復旧事業・積雪寒冷地の公共事業等を直ちに執行する方針が村山蔵相から表明された。

平成元年8月4日、人事院は国家公務員の給与を3.11%引き上げるとの勧告を行った。政府は給与関係閣僚会議における検討を経て、11月2日、4月1日に遡って勧告を完全実施することを決定した。いわゆる「給与法」の改正案は

11月29日に国会提出され、12月8日に成立し、13日に公布された。

平成元年度においても、税収は引き続き好調であった。これを受けて、平成元年度補正予算は、平成元年12月24日に概算が閣議決定され、政府はこれを平成2年1月19日に平成元年度補正予算（第1号）として国会提出した。そのうち、一般会計の規模は歳出・歳入ともに5兆8977億円であった。自民党は国会の冒頭でこれを審議するよう主張したが、野党は同意せず、1月24日に衆議院が解散されたため、補正予算は審議未了・廃案となった。2月18日に行われた衆議院議員総選挙では、自民党が512議席中275議席を獲得し、事後入党を加えて286議席を占めた。第2次海部内閣が発足し、橋本大蔵大臣は留任した。

特別国会が開会した翌日の2月28日、政府は審議未了・廃案となった補正予算（第1号）と同じ内容の予算を補正予算（第2号）として閣議決定し、国会に提出した。¹⁾ 3月7日に衆参両院の予算委員会で提案理由説明が行われ、8日から審議が行われた。翌9日、自民党は、補正予算と補正予算関連法案を一括処理する方針を示したが、野党側は補正予算の先行処理を主張したため、3月9日以降委員会は空転した。特に社会党は補正予算の中に「財政法」（昭和22年法律第34号）第29条に照らして不適当な経費が2910億円含まれているなどとして、一部の経費について減額修正することを主張した。その後、与野党間で協議がなされ、3月20日になって与野党間で予算関連法案のうち「厚生保険特別会計法」、「地方交付税法」、「住宅金融公庫法」、「農林漁業金融公庫法及び農業信用保証保険法」の改正案は一括処理する、「国立劇場法」及び「通信・放送衛星機構法」の改正案は補正予算と分離して処理する、との合意が成立した。

この合意により審議は正常化し、補正予算は22日には衆議院の予算委員会と本会議で可決され、参議院に送付された。参議院においては、23日に審議を開始し、26日に社会党が提出した修正案及び政府提出の補正予算とともに否決された。それにより、予算に関して現行「憲法」下で初めて両院協議会が開催されたが、意見は一致しなかった。このため、「憲法」第60条第2項により、衆議院の議決が国会の議決となり、平成元年度補正予算（第2号）は3月26日に成立した。

なお、平成元年度補正予算の成立が大幅に遅れたことから、国家公務員の給与の取扱いについて問題が生じた。3月期の期末手当及び3月分給与の支給日

(それぞれ3月15日と16日)までに補正予算が成立しなかったために財源が不足するとして、官房長官は3月14日、人事院総裁に給与を2回払いとするよう申し入れた。人事院はこれを受けて翌15日、「平成2年3月の俸給等及び期末手当の支給の特例等」と題する人事院規則を制定した。これにより、15日に給与と期末手当の半額ずつが支給され、残りの半額は補正予算成立後の27日に支給された。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成2年度 1069-1072ページ。

3 補正予算の内容と特徴

平成元年度補正予算のうち、一般会計の概要を示したものが表1-12である。

歳出の追加事項は、災害復旧等事業費4256億円、給与改善費2677億円、厚生保険特別会計へ繰入1兆5000億円、蚕糸砂糖類価格安定事業団在庫生糸特別処分損失補填交付金1214億円、日本国有鉄道清算事業団補助金4500億円、地下高速鉄道建設費補助金等1033億円、住宅金融公庫交付金等5993億円、住宅・都市整備公団補給金等1764億円、国債整理基金特別会計へ繰入8661億円(昭和63年度決算剰余金の2分の1相当額を繰入れ)、地方交付税交付金1兆5959億円(当初予算と比較した国税の増収見込みに伴う増額9917億円及び過年度分精算額6042億円)、その他の経費5527億円(義務的経費の追加[国民健康保険助成費等]、日本芸術文化振興会出資金、社会福祉・医療事業団出資金、厚生年金等給付改定実施期日の繰上げ、農山漁村振興緊急対策費、中小企業特別対策費、その他)の合わせて6兆6582億円である。これに対して、歳出の減少は、既定経費の節減6105億円と予備費の減額1500億円の合わせて7605億円である。これによって、歳出は差引き5兆8977億円増加することになった。

一般会計歳入については、租税及印紙収入が3兆2170億円の増収となっている。そのうち、源泉所得税は給与所得等の増加による増収見込額から減税の影響額を差し引いて9460億円増、申告所得税は個人の譲渡所得等の増加による増収見込額から減税の影響額を差し引いて9390億円増とされ、法人税1兆2140億円増及び有価証券取引税1180億円増は、いずれも好景気による企業収益の好転、

表 1-12 平成元年度一般会計補正予算の概要

(単位：百万円)		
	歳 出	歳 入
成立予算額	60,414,194	60,414,194
追加額	6,658,183	6,547,700
修正減少額	△760,486	△650,003
差引額	5,897,697	5,897,697
改予算額	66,311,891	66,311,891

〔歳入歳出の補正の内訳〕

(単位：百万円)		
歳出の補正		
1	災害復旧等事業費	425,571
2	給与改善費	267,669
3	厚生保険特別会計へ繰入	1,500,000
4	蚕糸砂糖類価格安定事業団(在生糸特別処分損失補填交付金	121,361
5	日本国有鉄道清算事業団補助金	450,000
6	地下高速鉄道建設費補助金等	103,293
7	住宅金融公庫交付金等	599,260
8	住宅・都市整備公団補給金等	176,436
9	国債整理基金特別会計へ繰入	866,073
10	地方交付税交付金	1,595,864
11	その他の経費	552,656
(1)	義務的経費の追加	23,128
(2)	国際分担金及び拠出金	32,707
(3)	海外経済協力基金交付金	10,113
(4)	宇宙開発事業団出資金	10,094
(5)	地域環境保全対策費補助金	11,600
(6)	貨幣交換差減補填金	12,018
(7)	清酒製造業安定対策費	11,000
(8)	日本芸術文化振興会出資金	50,000
(9)	文化庁施設費	35,000
(10)	国立学校特別会計へ繰入	15,407
(11)	国際文化交流促進費補助金	14,579
(12)	社会福祉・医療事業団出資金	60,000
(13)	厚生年金等給付改定実施期日の繰上げ	54,579
(14)	農山漁村振興緊急対策費	50,000
(15)	水田農業確立対策費	40,976
(16)	中小企業特別対策費	50,070
(17)	石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計へ繰入	20,000
(18)	特定地方交通線特別交付金	12,482
(19)	その他	38,903
	追加額計(1～11)	6,658,183
12	既定経費の節減	△610,486
13	予備費の減額	△150,000
	修正減少額計(12～13)	△760,486
	合 計	5,897,697
歳入の補正		
(単位：百万円)		
1	租税及印紙収入	3,217,000
2	専売納付金	48
3	政府資産整理収入	80,500
4	雑収入	263,820
5	公債金	0
(1)	公債金	650,000
(2)	特例公債金	△650,000
6	前年度剰余金受入	2,336,329
	合 計	5,897,697

(出所)「国の予算」平成2年度 1082ページ。

株式市場の活況等の影響が大きかった。また、政府資産整理収入805億円増、雑収入2638億円増及び前年度剰余金受入2兆3363億円増が見込まれた。雑収入のうち、日本銀行納付金が1260億円増、貨幣回収準備資金受入が686億円増とされた。更に、公債金は建設公債が6500億円増額されたことにより6兆4300億円、特例公債が同額の6500億円の減額により6810億円となり、合わせて増減なしであった。こうして、歳入も歳出と同じく差引き5兆8977億円の増額となった。

なお、一般会計補正に関連して、17特別会計及び3政府関係機関についても所要の補正が行われた。

補正予算の特徴としては、3兆円を超える税の増収を受けて、緊要な事項に対処するとともに、厚生保険特別会計、住宅金融公庫、国鉄清算事業団等へのいわゆる「隠れ借金」を返済しつつ、特例公債の発行を減額したことが挙げられる。また、消費税定着のための中小企業対策、芸術文化振興基金の設立、長寿社会福祉基金の創設、農家対策等、自民党からの歳出要求にも応える面があったとの報道もみられた。¹⁾

財政再建の進展という観点では、補正後予算における特例公債は6810億円となった。ただし、前年度剰余金及び税の自然増収が大きかったため、平成元年度補正予算において特例公債の発行ゼロを達成することも可能であった。しかし、そうなれば減税及びばらまきの支出が可能との印象を与え、また、平成2年度予算において「平成2年度特例公債依存体質脱却」という切り札が無くなり、歳出拡大圧力が強まる。それを避けるため、いわゆる「隠れ借金」返済等によりぎりぎりの編成になるような最大限の努力をする、との方針がとられた。なお、平成元年9月には、当初予定されていたNTT株式の売却が中止された。これについて当時は、NTT株価が低下傾向にあり、売却しても市場での円滑な消化が見込めないとして売却を見送った、との説明が行われた。ただし、ここには予算を緩めないために、国債整理基金の資金繰りが厳しくなることに加えて、NTT株式売払収入で行ってきた公共事業を続けるためにも、国債整理基金特別会計への定率繰入れを再開したい、との意向が含まれていた。おって、平成元年度補正予算においても予算繰入れが検討されたが、実際には行われなかった。²⁾

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成元年12月25日朝刊。
- 2) 小粥正巳・元主計局長口述記録。

4 補正後予算と当初予算等との比較

一般会計の補正後予算を当初予算等と比較したものが表1-13である。補正後予算は歳入・歳出ともに66兆3119億円となり、当初予算に対する増加率は9.8%であった。これは前年度補正後予算61兆8517億円より4兆4602億円の増額となり、増加率は7.2%であった。

補正後予算の歳入のうち、租税及印紙収入は54兆2270億円で当初予算に対して6.3%増、前年度補正後予算に対して12.7%増となった。法人税、所得税の著しい伸びが見込まれ、有価証券取引税も前年度より少ないものの、当初予算を上回ると見込まれた。補正後予算の公債発行予定額は7兆1110億円となり、公債依存度は10.7%となった。これは当初予算の11.8%、前年度補正後予算の12.9%をともに下回った。

補正後予算の歳出を当初予算と比較すると、いわゆる「隠れ借金」返済のための住宅金融公庫交付金の増額、災害復旧等事業の拡大等により、公共事業関係費が19.4%増加した。社会保障関係費も、生活保護費と保健衛生対策費が減額されたものの、厚生保険特別会計繰入れの増額等により14.5%増加した。そのほか、中小企業対策費は23.8%増、地方交付税交付金は11.9%増、食糧管理費は9.8%増、国債費は3.6%増、文教及び科学振興費は2.8%増、防衛関係費は1.3%増、恩給関係費は0.0%減であった。

なお、補正後予算の歳出を前年度補正後予算と比較すると、エネルギー対策費は19.2%増、地方交付税交付金は14.8%増、公共事業関係費は10.7%増、防衛関係費は6.5%増、社会保障関係費は5.7%増、経済協力費は5.1%増、文教及び科学振興費は1.9%増、国債費は0.5%増であった。それに対して、中小企業対策費は6.6%減、食糧管理費は4.4%減、恩給関係費は1.3%減となった。

表 1-13 平成元年度一般会計補正後歳入歳出予算

		(単位：億円、%)						
		昭和63年度 補正後予算	当初予算	補正予算	補正後予算	増減率	対昭和63年度 増減率	
歳 入	租税及印紙収入	481,060	510,100	32,170	542,270	6.3	12.7	
	所法相消酒た揮石航石取有自関と印	169,280	181,720	18,850	200,570	10.4	18.5	
	人続費	177,120	183,630	12,140	195,770	6.6	10.5	
	ば発油ガ燃ス料	16,440	19,070	—	19,070	0.0	16.0	
	機油	0	36,180	—	36,180	0.0	皆増	
	空油機燃ス料	20,660	18,010	—	18,010	0.0	△12.8	
	引証券取引量	10,110	9,320	—	9,320	0.0	△7.8	
	人取	13,140	13,650	—	13,650	0.0	3.9	
	取引量	160	170	—	170	0.0	6.3	
	重	580	590	—	590	0.0	1.7	
	取引量	2,900	4,380	—	4,380	0.0	51.0	
	取引量	540	460	—	460	0.0	△14.8	
	取引量	18,000	11,160	1,180	12,340	10.6	△31.4	
	取引量	5,320	5,590	—	5,590	0.0	5.1	
	取引量	7,030	7,590	—	7,590	0.0	8.0	
	取引量	80	90	—	90	0.0	12.5	
	取引量	19,730	18,490	—	18,490	0.0	△6.3	
	取引量	80	77	0	77	0.6	△3.8	
	取引量	167	169	—	169	0.0	1.7	
	取引量	1,261	928	805	1,733	86.8	37.5	
	取引量	26,535	21,215	2,638	23,854	12.4	△10.1	
取引量	79,670	71,110	—	71,110	0.0	△10.7		
取引量	61,960	57,800	6,500	64,300	11.2	3.8		
取引量	17,710	13,310	△6,500	6,810	△48.8	△61.5		
取引量	29,746	543	23,363	23,906	4,302.6	△19.6		
合計	618,517	604,142	58,977	663,119	9.8	7.2		
歳 出	社会生活社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	118,014	108,947	15,795	124,742	14.5	5.7	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	10,620	11,416	△610	10,806	△5.3	1.8	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	21,462	22,309	768	23,077	3.4	7.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	77,323	66,412	15,652	82,064	23.6	6.1	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	5,007	5,269	△15	5,254	△0.3	4.9	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	3,602	3,541	△0	3,541	△0.0	△1.7	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	49,820	49,371	1,382	50,753	2.8	1.9	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	24,635	23,877	878	24,755	3.7	0.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	11,244	11,408	440	11,848	3.9	5.4	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	4,266	4,480	59	4,539	1.3	6.4	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	2,833	2,632	△5	2,627	△0.2	△7.3	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	6,010	6,144	9	6,154	0.2	2.4	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	833	830	0	830	0.0	△0.4	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	120,307	116,649	4,249	120,898	3.6	0.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	18,798	18,558	△0	18,557	△0.0	△1.3	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	1,181	1,118	—	1,118	0.0	△5.3	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	15,989	15,885	—	15,885	0.0	△0.6	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	84	80	△0	80	△0.0	△4.8	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	1,544	1,474	△0	1,474	△0.2	△4.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	130,312	133,688	15,959	149,647	11.9	14.8	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	37,283	39,198	500	39,699	1.3	6.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	66,830	61,974	12,015	73,989	19.4	10.7	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	10,594	10,802	1	10,803	0.0	2.0	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	17,441	17,819	4	17,823	0.0	2.2	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	4,971	5,113	1	5,115	0.0	2.9	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	9,303	7,644	7,749	15,392	101.4	65.5	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	9,425	9,548	0	9,548	0.0	1.3	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	8,524	8,673	5	8,678	0.1	1.8	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	1,630	1,601	—	1,601	0.0	△1.7	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	104	106	—	106	0.0	1.7	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	61,992	61,307	7,759	69,066	12.7	11.4	
	保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	4,838	667	4,256	4,923	637.9	1.8	
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	7,144	7,278	228	7,506	3.1	5.1		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	2,576	1,942	463	2,405	23.8	△6.6		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	4,583	5,275	186	5,461	3.5	19.2		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	4,804	4,182	410	4,592	9.8	△4.4		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	13,000	13,000	—	13,000	0.0	0.0		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	43,046	40,581	9,290	49,871	22.9	15.9		
保健衛生社保失文教科立国科文教育国恩文旧遺地防公治道湾漁港下住農林道工調	2,000	3,500	△1,500	2,000	△42.9	0.0		
合計	618,517	604,142	58,977	663,119	9.8	7.2		

(注) 租税及印紙収入の内訳は主要事項のみ。また、たばこ税の昭和63年度分はたばこ消費税。
 (出所) 『国の予算』平成元年度 64-65、673ページ、『国の予算』平成2年度 1073-1074、1091-1093ページ、『昭和63年度一般会計予算書』55-59ページ、『平成元年度一般会計予算書』43-47ページにより作成。

第6節 平成元年度決算の状況

1 決算の概要

表1-14に示したとおり、平成元年度の一般会計決算においては、租税及印紙収入が54兆9218億円となり、これは補正後予算を6948億円、1.2%上回った。租税及印紙収入の内訳を示したものが表1-15である。補正予算の段階で大幅な増額補正を行った税目のうち、申告所得税は1兆357億円、源泉所得税は2887億円、それぞれ補正後予算を上回ったが、これらは土地譲渡所得と給与所得の増大が主な理由であった。それに対して、法人税の決算額は補正後予算を5836億円下回った。これは、平成元年12月29日に日経平均株価が3万8915円の史上最高値をつけた後、平成2年初頭から株式、債券、為替市場の「トリプル安」が起こって銀行の利ざや縮小、メキシコ向け債権の集中的な償却、電気・ガス等の減益が発生したためであり、¹⁾当初予算に比した増額幅も6303億円にとどまった。また、相続税は1107億円、揮発油税が1003億円、それぞれ補正後予算を上回った。当初予算と比較した増収は3兆9118億円に上ったが、5兆7365億円を記録した昭和63年度よりは少なかった。

それに対して、税外収入（前年度剰余金受入を除く）は2兆5511億円となり、補正後予算を321億円下回った。そのうち政府資産整理収入は、土地売却単価が予想を上回ったことなどにより補正後予算を1334億円上回った。しかし、雑収入においては、日本中央競馬会納付金が補正後予算を596億円上回ったものの、日本銀行納付金が補正後予算を1952億円下回り、また産業投資特別会計における民間能力活用施設整備事業資金貸付金等の必要額が少なかったために国債整理基金特別会計受入金が予定額1兆3000億円を714億円下回ったことから、全体としては補正後予算を1730億円下回った。また、前年度剰余金受入は、補正後予算額に昭和63年度から平成元年度への繰越歳出予算財源、道路整備費財源及び空港整備事業費等財源の合計7457億円が加算された。

そして、公債発行額は予算に比して4724億円減額されたが、そのほとんどが特例公債発行の減額であった。決算における特例公債発行額は2085億円にとどまった。

表 1-14 平成元年度一般会計歳入歳出決算

歳入予算決算額性質別比較表

(単位：千円)

	歳入予算額	収納済歳入額	差 額
租税	54,227,000,000	54,921,816,996	694,816,996
専売	7,707,069	9,504,069	1,797,000
官業	16,941,022	22,516,372	5,575,350
政府	173,290,877	306,764,724	133,473,847
雑	2,385,355,874	2,212,355,812	△173,000,061
公	7,111,000,000	6,638,546,434	△472,453,565
特	6,430,000,000	6,429,998,957	△1,042
例	681,000,000	208,547,476	△472,452,523
前	2,390,596,570	3,136,318,170	745,721,600
年			
度			
余			
金			
受			
入			
合	66,311,891,412	67,247,822,580	935,931,168
計			

歳出予算現額決算額主要経費別比較表

(単位：千円)

	歳出予算現額	支出済歳出額	翌年度繰越額	不用額
社	12,547,942,440	12,353,279,777	48,167,908	146,494,754
会	1,080,569,686	1,053,379,289	—	27,190,396
保	2,368,526,382	2,300,495,468	45,499,987	22,530,926
障	8,218,014,034	8,213,770,428	—	4,243,605
関	526,753,079	514,554,590	2,667,921	9,530,567
係	354,079,259	271,080,001	—	82,999,257
費	5,079,853,454	5,062,810,179	6,633,789	10,409,485
費	2,475,514,000	2,475,514,000	—	—
費	1,184,796,288	1,184,796,288	—	—
費	454,281,700	452,769,732	763,320	748,647
費	266,402,530	260,570,054	5,382,695	449,781
費	615,882,228	606,369,703	487,774	9,024,750
費	82,976,708	82,790,402	—	186,305
費	12,089,793,370	12,089,793,370	—	—
費	1,915,062,523	1,846,468,235	68,037,207	557,080
費	113,240,626	112,174,914	1,062,212	3,500
費	1,639,621,618	1,577,617,360	62,004,258	—
費	8,558,279	8,504,868	—	53,410
費	153,642,000	148,171,093	4,970,737	500,169
費	14,964,703,761	14,964,703,761	—	—
費	4,015,029,193	3,921,911,585	59,600,627	33,516,980
費	7,829,228,025	7,405,501,750	415,487,298	8,238,975
費	1,107,430,767	1,073,212,049	33,704,157	514,560
費	1,835,049,570	1,766,420,294	68,571,571	57,704
費	525,495,206	511,268,682	13,031,451	1,195,072
費	1,614,345,783	1,507,447,767	102,711,878	4,186,137
費	975,091,136	953,910,832	20,956,431	223,872
費	874,688,880	867,245,570	7,187,963	255,165
費	161,449,234	158,069,837	1,782,414	1,596,982
費	10,610,250	10,609,660	—	589
費	7,104,160,828	6,848,184,874	247,945,868	8,030,085
費	725,067,196	557,316,876	167,541,429	208,890
費	874,047,911	762,161,148	111,009,459	877,302
費	241,419,179	236,878,068	88,110	4,453,001
費	546,119,013	546,058,230	—	60,782
費	459,193,111	456,643,103	173,997	2,376,010
費	1,300,000,000	1,228,589,743	—	71,410,256
費	5,057,583,337	4,984,139,796	29,760,764	43,682,775
費	57,259,638	—	—	57,259,638
費				
合	66,977,234,957	65,858,938,751	738,959,163	379,337,043
計				

(注) 1 歳出予算現額は、補正後歳出予算額に前年度繰越額、予備費使用額、移替増加額、移替減少額及び流用等増減額を加減したものである。

2 差引額内訳は、正の値で記した。単位未満切捨て。

(出所) 大蔵省主計局編『平成元年度決算の説明(未定稿)』4-9、378ページにより作成。

表 1-15 租税及印紙収入に関する予算と決算との比較 [平成元年度 一般会計]

(単位: 億円、%)

	当初予算 A	補正後予算 B	決算 C	補正後予算対当初予算		決算対補正後予算		決算対当初予算	
				増減額 B-A	増減率	増減額 C-B	増減率	増減額 C-A	増減率
源泉所得税	140,740	150,200	153,087	9,460	6.7	2,887	1.9	12,347	8.7
申告所得税	40,980	50,370	60,727	9,390	22.9	10,357	20.5	19,747	48.1
法人税	183,630	195,770	189,933	12,140	6.6	△5,836	△2.9	6,303	3.4
相続税	19,070	19,070	20,177	—	—	1,107	5.8	1,107	5.8
消費税	36,180	36,180	32,699	—	—	△3,480	△9.6	△3,480	△9.6
酒税	18,010	18,010	17,861	—	—	△148	△0.8	△148	△0.8
たばこ税	9,320	9,320	9,611	—	—	291	3.1	291	3.1
揮発油税	13,650	13,650	14,653	—	—	1,003	7.3	1,003	7.3
石油ガス税	170	170	158	—	—	△11	△6.9	△11	△6.9
航空機燃料税	590	590	612	—	—	22	3.7	22	3.7
石油税	4,380	4,380	4,732	—	—	352	8.0	352	8.0
取引所税	460	460	456	—	—	△3	△0.7	△3	△0.7
有価証券取引税	11,160	12,340	12,331	1,180	10.5	△8	△0.0	1,171	10.4
自動車重量税	5,590	5,590	5,788	—	—	198	3.5	198	3.5
関税	7,590	7,590	8,048	—	—	458	6.0	458	6.0
とん税	90	90	88	—	—	△1	△2.1	△1	△2.1
旧税	—	—	0	—	—	0	皆増	0	皆増
印紙収入	18,490	18,490	18,250	—	—	△239	△1.2	△239	△1.2
合計	510,100	542,270	549,218	32,170	6.3	6,948	1.2	39,118	7.6

(注) 単位未満切捨て。

(出所) 『国の予算』平成元年度 673ページ、大蔵省主計局編『平成元年度決算の説明(未定稿)』373-374ページにより作成。

歳入全体では、収納済歳入額が67兆2478億円となり、予算額に対して9359億円、1.4%の増加となった。

また、支出済歳出額は65兆8589億円であり、補正後予算額に前年度繰越額を加えた歳出予算現額66兆9772億円を1兆1182億円、1.6%下回った。

この結果、決算上の剰余金は1兆3888億円であった。既往年度に発生した剰余金の使用残額803億円を差し引くと、平成元年度の新規発生剰余金は1兆3085億円となる。更に、翌年度への繰越歳出予算財源7389億円、地方交付税交付金財源1560億円及び空港整備事業費等財源22億円及び道路整備費財源991億円を差し引いた結果、「財政法」第6条の純剰余金は3121億円となった。

なお、特別会計の収納済歳入額(郵政事業特別会計については徴収決定済額)を合計すると175兆3309億円となり、これに対して支出済歳出額(郵政事業特別会計については支出決定済歳出額)の合計は152兆8016億円であった。また、政府関係機関における収入済額を合計すると5兆9459億円となり、これに対して支出済額の合計は5兆422億円であった。

〔注〕

- 1) 財政制度審議会「財政制度審議会総会（第1回）速記録」（平成2年7月25日）5ページ。

2 一般会計歳出における翌年度繰越額及び不用額¹⁾

平成元年度一般会計歳出決算において、翌年度繰越額7389億円のうち、明許繰越のものが7368億円、事故繰越のものが21億円であったが、継続費の通次繰越のものはなかった。繰越額のうち公共事業関係費が4154億円と56.2%を占めたが、その主なものは、災害復旧等事業費1675億円、住宅対策費1027億円、道路整備事業費685億円、治山治水対策事業費337億円、下水道環境衛生等施設整備費209億円、港湾漁港空港整備事業費130億円等であった。そのほかの部門で、項別でみて100億円以上の繰越額となったのは、恩給費630億円（総理府〔総務庁〕所管）、施設整備費213億円（総理府〔防衛本庁〕所管）、施設運営等関連諸費286億円（総理府〔防衛施設庁〕所管）、経済協力費（外務省所管）793億円、経済協力費（大蔵省所管）295億円、児童扶養手当給付諸費（厚生省所管）242億円及び社会福祉施設整備費（厚生省所管）141億円である。

また、一般会計歳出の不用額3793億円のうち、項別でみて50億円以上の不用額が発生したのは、防衛本庁74億円、航空機購入費142億円、産業投資特別会計へ繰入714億円、税務官署72億円、学校教育振興費82億円、保健衛生諸費60億円、生活保護費271億円、社会福祉施設整備費75億円、児童扶養手当給付諸費59億円、職業転換対策事業費78億円及び雇用保険国庫負担金741億円である。

なお、一般会計歳出のうち、予備費の使用額は1427億円であった。そのうち項別でみて50億円を超えたのは、老人福祉費75億円、国民健康保険助成費62億円、国民年金国庫負担金53億円、山林施設災害関連事業費93億円、河川等災害復旧事業費389億円、河川等災害関連事業費257億円及び衆議院議員総選挙費337億円である。

〔注〕

- 1) 大蔵省主計局編『平成元年度決算の説明（未定稿）』4-9、14-18ページ。

3 前年度一般会計決算との比較

平成元年度一般会計決算を昭和63年度と比較した場合、表1-16に示したように、歳入は2兆6404億円増加しており、伸び率は4.0%であった。これは租税及印紙収入が4兆952億円、8.0%伸びたからである。特に、2大税目である所得税が3兆4277億円増、法人税が5551億円増と大幅な増収となった影響が大きく、前年度2兆431億円の税収を上げた物品税は廃止されたものの、新設の消費税はそれを上回る3兆2699億円であった。なお、有価証券取引税は前年度に比して41.9%減、酒税は18.8%減となった。雑収入は5720億円減、公債金は5139億円減と大幅に減少した。公債金のうちでは建設公債が2340億円増加したのに対して、特例公債が7479億円減少しており、財政再建が大きく進行したことがわかる。

歳出は4兆3878億円増加しており、伸び率は7.1%であった。主要経費別では、地方交付税交付金が1兆9335億円増と最大の増加を示し、伸び率は14.8%であった。公共事業関係費も7294億円増と大きく伸び、伸び率は10.9%であった。特に住宅対策費の急増が目立つが、これは平成元年度補正予算における「隠れ借金」返済の一環として住宅金融公庫交付金等が増額された影響が大きい。社会保障関係費は6053億円増であり、伸び率は5.1%であった。その中では社会保険費4546億円増及び社会福祉費1281億円増が大きな比重を占めるが、逆に失業対策費は383億円減、減少率12.4%と大幅に減少した。また、防衛関係費が2524億円増、伸び率6.8%と着実に増加し、エネルギー対策費も937億円増、伸び率20.7%と急増し、経済協力費も337億円増、伸び率4.6%であった。逆に、国債費の伸び率は0.4%、文教及び科学振興費の伸び率は1.6%と低く、その中で文教施設費は8.9%減となった。更に、恩給関係費は1.8%、中小企業対策費は6.7%、食糧管理費は4.3%、産業投資特別会計へ繰入は3.3%と、それぞれ前年度より減少した。

表 1-16 一般会計決算における昭和63年度と平成元年度の比較

歳入の性質別比較表

(単位：億円、%)

	昭和63年度	平成元年度	差引額	増減率
租 税 及 印 紙 収 入	508,265	549,218	40,952	8.0
所 得 税	179,538	213,815	34,277	19.0
法 人 税	184,381	189,933	5,551	3.0
相 続 税	18,308	20,177	1,868	10.2
消 費 税	—	32,699	32,699	皆増
酒 税	22,021	17,861	△4,160	△18.8
た ば こ 税	10,091	9,611	△480	△4.7
揮 発 油 税	13,945	14,653	707	5.0
石 油 ガ ス 税	158	158	0	△0.1
航 空 機 燃 料 税	580	612	32	5.5
石 油 税	3,060	4,732	1,672	54.6
取 引 所 税	615	456	△158	△25.7
有 価 証 券 取 引 税	21,229	12,331	△8,898	△41.9
自 動 車 重 量 税	5,743	5,788	45	0.7
関 税	7,381	8,048	666	9.0
と ん 税	85	88	2	3.2
印 紙 収 入	19,322	18,250	△1,071	△5.5
専 売 納 付 金	107	95	△12	△11.7
官 業 益 金 及 官 業 収 入	198	225	27	13.6
政 府 資 産 整 理 収 入	1,557	3,067	1,509	96.9
雑 収 入	27,843	22,123	△5,720	△20.5
公 債 金	71,524	66,385	△5,139	△7.1
公 債 金	61,959	64,299	2,340	3.7
特 例 公 債 金	9,564	2,085	△7,479	△78.1
前 年 度 剰 余 金 受 入	36,576	31,363	△5,213	△14.2
合 計	646,073	672,478	26,404	4.0

歳出の主要経費別比較表

(単位：億円、%)

	昭和63年度	平成元年度	差引額	増減率
社会保障関係費	117,478	123,532	6,053	5.1
生活保護費	10,130	10,533	402	3.9
社会福祉費	21,723	23,004	1,281	5.8
社会保険費	77,591	82,137	4,546	5.8
保健衛生対策費	4,938	5,145	207	4.1
失業対策費	3,094	2,710	△383	△12.4
文教及び科学振興費	49,814	50,628	814	1.6
義務教育費国庫負担金	24,629	24,755	125	0.5
国立学校特別会計へ繰入	11,243	11,847	604	5.3
科学技術振興費	4,293	4,527	234	5.4
文教施設費	2,860	2,605	△254	△8.9
教育振興助成費	5,955	6,063	108	1.8
育英事業費	831	827	△3	△0.4
国債費	120,307	120,897	590	0.4
恩給関係費	18,806	18,464	△341	△1.8
文官等恩給費	1,177	1,121	△55	△4.7
旧軍人遺族等恩給費	15,997	15,776	△220	△1.3
恩給支給事務費	83	85	2	2.4
遺族及び留守家族等援護費	1,548	1,481	△67	△4.3
地方交付税交付金	130,311	149,647	19,335	14.8
防衛関係費	36,695	39,219	2,524	6.8
公共事業関係費	66,760	74,055	7,294	10.9
治山治水対策事業費	10,579	10,732	152	1.4
道路整備事業費	17,514	17,664	149	0.8
港湾漁港空港整備事業費	4,967	5,112	145	2.9
住宅対策費	9,035	15,074	6,038	66.8
下水道環境衛生等施設整備費	9,427	9,539	111	1.1
農業基盤整備費	8,544	8,672	127	1.4
林道工業用水等事業費	1,571	1,580	9	0.6
調整費等	103	106	2	2.5
小計	61,744	68,481	6,737	10.9
災害復旧等事業費	5,015	5,573	557	11.1
経済協力費	7,284	7,621	337	4.6
中小企業対策費	2,539	2,368	△170	△6.7
エネルギー対策費	4,522	5,460	937	20.7
食糧管理費	4,775	4,566	△208	△4.3
産業投資特別会計へ繰入	12,717	12,285	△431	△3.3
その他の事項経費	42,697	49,841	7,144	16.7
合計	614,710	658,589	43,878	7.1

(注) 1 租税及印紙収入の内訳のうち、砂糖消費税、物品税、トランプ類税、通行税、入場税及び旧税は表示していない。

2 たばこ税の昭和63年度分はたばこ消費税。

3 単位未満切捨て。

(出所) 大蔵省主計局編『昭和63年度決算の説明(未定稿)』4-5、367-368、372ページ、大蔵省主計局編『平成元年度決算の説明(未定稿)』4-9、373-374、378ページにより作成。