

## 第3章 平成3年度の予算

### —財政改革と社会資本整備等の推進—

#### 第1節 平成3年度予算編成の背景

##### 1 平成2年度の経済情勢と財政金融政策

平成2年初頭から4月半ばにかけて、株式、債券、為替の各市場が同時に下落傾向を示す「トリプル安」の状況が発生した。しかし、それは家計と企業の行動に大きな影響を与えず、平成2年の経済は堅調な個人消費と活発な設備投資を中心として、内需主導型の自律的な拡大を続けた。8月7日に発表された『平成2年度年次経済報告』では、設備投資・在庫投資の自律的反転のおそれが高いこと、インフレや経常収支の変化により財政金融政策が引き締められる可能性が低いこと、海外要因についても経済政策の国際協調が期待できること等を基に、「今回の景気上昇局面はまだしばらくの間、持続する力を持っていると思われる」との判断が示された。<sup>1)</sup>

財政政策についてみると、平成2年度一般会計当初予算の規模は66兆2368億円であり、前年度に比して9.6%増であった。これは、平成元年度の伸び率6.6%を上回っていた。そのうち一般歳出は、35兆3731億円と平成元年度を3.8%上回った。これは平成元年度当初予算の対前年度伸び率3.3%を上回った。ただし、平成2年度の政府経済見通しを前提とすれば、一般歳出の対GNP比は平成元年度の8.6%から平成2年度の8.5%へと下落する見込みであった。

平成2年度一般会計当初予算の公債金収入は、平成元年度の当初発行予定額を1兆5178億円下回る5兆5932億円となっており、これにより公債依存度は8.4%となり、平成元年度当初予算の11.8%を下回った。しかも公債金は全て建

設公債であり「特例公債依存体質からの脱却」の目標は達成された。公債金を除く歳入は60兆6436億円であり、これは平成元年度当初予算を13.8%上回った。そのうち租税及印紙収入は、前年度当初予算に対する伸び率が13.7%であった。景気拡大による税収の増大が財政再建を支えたのである。なお、財政制度審議会が平成2年3月1日に提出した「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」は、第2章でみたとおり、国民負担率の上昇抑制、公債政策及び財政が果たすべき役割に関する方針を提案し、公債依存度の5%未満への引下げと特例公債の早期償還に努め、国債残高が累増しないような財政体質を作り上げることを目標として掲げた。

ただし、平成2年度の2度にわたる補正予算では、災害復旧等事業、給与改善等に加えて、湾岸戦争への協力が大きな課題となり、大店法規制緩和関連対策も取り組まれた。また、法人税、相続税、消費税、有価証券取引税の各税収が当初予算の見通しを下回るなど、その伸びにかげりがみられた。

金融面では、短期金利・長期金利とも上昇し、平成2年10月まではマネーサプライ(M2+CD)も前年比10%を超える高水準であった。8月には、景気拡大、労働力需給の引き締め等がみられる中、物価上昇圧力の顕在化を未然に防止するため公定歩合が5.25%から6%に引き上げられた。公定歩合が6%台に達したのは昭和56年12月以来であった。

#### 〔注〕

1) 経済企画庁『平成2年度年次経済報告』の副題は「持続的拡大への道」であった。

## 2 第2次行革審「最終答申」

臨時行政改革推進審議会(第2次行革審)は、平成2年4月18日に「最終答申」<sup>1)</sup>を提出し、翌19日に解散した。答申は、財政再建の第1段階達成、国鉄等の三公社民営化、年金・医療保険制度改革等を行政改革の具体的な成果として挙げた上で、(1)経済のグローバル化と相互依存関係の深化、(2)ソ連・東欧の自由化・民主化へ向けた革命的な変化、(3)資産格差の拡大や土地・住宅問題の広がり、経済摩擦等、にみられる内外情勢の変化の中で、活力があり公正で住み良い福祉社会、かつ物質的な豊かさと心の豊かさを兼ね備え、人々の自

由な選択の機会の拡大と個性の発揮を可能にする社会をつくり、世界の平和と発展に貢献することを目標に掲げた。そのための行政の重点課題としては、(1) 世界に開かれた日本、(2) 世界への積極的な貢献、(3) 土地・住宅問題の解決と国民生活の質的向上、(4) スリムな政府と民間活力、(5) 地方分権の推進、(6) 効率的で公正・透明な行政運営の6点が挙げられた。

行政改革の主要課題と改革の基本的方向としては、(1) 国民負担の増大抑制と財政の運営方針、(2) 公的規制の廃止・緩和と民間部門の活用、(3) 地方分権の推進、(4) 制度・施策の改革(対外政策、社会保障、土地・国土・社会資本、農・林政)、(5) 行政組織、現業、特殊法人等の改革、(6) 行政運営の透明性、公正の確保等について、それぞれ提言が行われた。

そのうち「国民負担の増大抑制と財政の運営方針」について、具体的には、国民負担の水準の目標として国民負担率(租税と社会保険料を合わせた対国民所得比)を21世紀初頭は40%台半ばにとどめ、高齢化のピークとなる2020年(平成32年)ごろにおいても50%を下回るようにすることを目標とするとされた。また、財政の運営方針としては、(1) 財政体質の改善に向けた努力を払う、(2) 適度の経済成長率が確保されていることを前提に、国の一般会計歳出の伸び率を名目成長率以下とすることを原則とする、(3) 内需中心の経済成長の持続を図り、赤字国債に依存せず財政の機能(公共的な財・サービスの適切な供給、景気変動への対応)を一層発揮する、(4) 公債依存度の引下げを進め、好況期に税財源を充当して建設公債の発行額を圧縮し、不況期の景気対応力を強化する、(5) 赤字国債の早期償還、歳出既往繰延べ分・旧国鉄債務等の処理を進める、(6) 政府資産の売却・有効活用による財源を国債償還財源として活用する、(7) 税収の年度所属区分時期を適当な時期・方法で旧に復する、(8) 歳出の優先順位を常に見直して弾力的に変更し、特に公共事業費の分野別配分を見直し、重点化する、(9) 地方財政の自主性向上、地方団体間の財政力格差の是正を進め、地方の財政状況の推移等に応じて国・地方間の財源調整を行う、(10) 国と同様、地方財政についても、適度の経済成長率が確保されていることを前提に、地方財政計画の歳出の伸び率を名目成長率以下とすることを原則とする、とされた。

4月27日、政府は「最終答申」を最大限に尊重しつつ、国・地方を通ずる行政改革を引き続き推進し、改革方策の調整・立案を進めて逐次実施すること

を閣議決定した。<sup>2)</sup>

〔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）295-319ページ。
- 2) 同上 444ページ。

### 3 日米構造協議と公共投資基本計画

従来、日本とアメリカの経済摩擦については、個別分野の二国間協議により対処されてきた。平成元年5月25日には、アメリカは不公正貿易国と規定した国への対抗措置強化条項である「包括通商・競争力強化法」におけるいわゆる「スーパー301条」の対象国として日本、インド及びブラジルを指定した。これに対して、両国の構造問題を協議する場を設ける方向で交渉が行われたとされ、7月14日、フランスのアルシュにおける先進国首脳会議の際に、宇野首相とブッシュ大統領が「日米構造協議」(Structural Impediments Initiative)を開始することを共同発表し、9月4日に協議が開始された。日本側は大蔵省、外務省及び通商産業省が、アメリカ側は財務省、国務省及び通商代表部が、それぞれ共同議長となった。互いに相手国の問題に踏み込んで協議が行われたが、日本に対してアメリカが提起した問題について、貯蓄・投資パターン及び金融系列は大蔵省が、価格メカニズムと流通は通商産業省が、土地利用は外務省が、排他的取引慣行は通商産業省と外務省が、それぞれ議長となった。<sup>1)</sup>

このうち、大蔵省が主に担当した貯蓄・投資パターンに関する協議の背景として、日本の大幅な貿易・経常収支黒字の原因は貯蓄超過・内需不足によるため、財政赤字の拡大により内需を拡大し、経常収支の黒字縮小を図るべきであるとの「ISバランス論」がアメリカ側から出されていた。日本側は「民間部門の貯蓄超過(不足) + 政府部門の貯蓄超過(不足) ≡ 経常収支黒字(赤字)」は事後的に観察される関係を示す恒等式ではあるものの、それは貯蓄超過と経常収支黒字との因果関係を示すものではない、との見解をとっていた。特に、日本には輸出相手国の所得増加に対する輸出弾性値が高く、国内所得増加に対する輸入弾性値が低いという経済構造上の特徴があるものの、経常収支

黒字の原因はアメリカの高金利、ドル高、一次産品価格の低迷等の外的要因によるところが大きく、アメリカの貿易・経常収支赤字は財政赤字の拡大、内需の堅調、ドル高等によると考えられていた。<sup>2)</sup>

アメリカ側は日本の公共投資 (Ig) の対 GNP 比に10%という数値目標を設定してその年次計画を示すことを要求したが、日本側はこれを拒否した。また、アメリカ側は大都市集中型の道路・空港整備等を要請したが、日本側は多極分散型の国土形成という観点を重視していた。<sup>3)</sup> 政府内では、公共投資の10か年計画を試算することで対応することになったが、それをすぐに数値入りで提示する動きもみられた。しかし、そこで何かを出すとまた新たな要求が出てくる可能性があるため、平成2年4月5日の「中間報告」では、今後10年間の新しい総合的な公共投資計画を策定し、支出総額を明示するとされ、具体的な数値目標は記されなかった。その後も、アメリカ側は公共投資の対 GNP 比目標の設定や10年間で500兆円といった金額を提示して交渉しようとした。これに対して日本側は、金額は交渉の対象ではなく日本側が決めることであるとの態度を貫き、具体的には経済企画庁を中心に「公共投資基本計画」を取りまとめた。6月27日夕刻、政府は10年間で430兆円との最終決定を海部首相からブッシュ大統領へ、また橋本蔵相からブレイディ財務長官へ同時に伝えた。同日夜の議長会合でその数値が披露されて、協議は決着した。<sup>4)</sup>

6月28日に取りまとめられた「日米構造協議最終報告」<sup>5)</sup>では、日本は依然として欧米主要国より遅れている分野がある社会資本整備の必要性・重要性を強く認識してその着実な推進を図り、それはインフレなき内需の持続的拡大を通じて経常収支黒字の一層の縮小に資する、として「公共投資基本計画」を策定したこと、及び平成2年度末に期限が到来する8分野（住宅、下水道、都市公園等、廃棄物処理施設、特定交通安全施設、港湾、空港及び海岸）の社会資本整備長期計画を、現行規模を上回る計画として更新することが掲げられた。

同日、閣議了解された「公共投資基本計画」<sup>6)</sup>においては、1991年度（平成3年度）～2000年度（平成12年度）の10年間におおむね430兆円の公共投資を行い、そのうち人々の日常生活に直接関係した「生活環境・文化機能に係るもの」（上下水道、公園、緑地整備、廃棄物処理施設、住宅、域内の道路、地下鉄、厚生福祉施設、文教施設等）を過去10年間の50%台前半から計画期間中に60%程度を目途に増やすとされた。特に主要部門については、2000年（平成12年）を

用途に、下水道は総人口普及率70%程度（1988年度（昭和63年度）末40%）、都市公園等は都市住民1人当たり面積10m<sup>2</sup>程度（1988年度（昭和63年度）末5.4m<sup>2</sup>）、廃棄物処理施設はごみ減量処理率ほぼ100%程度（1988年度（昭和63年度）末78%）、住宅は1戸当たり平均床面積100m<sup>2</sup>（1988年度（昭和63年度）末89.3m<sup>2</sup>）とする等の整備目標が掲げられた。また、「最終報告」では、民営化されたJR、NTT等の投資額は現行水準が継続するとすれば今後10年間に25兆円程度と見込まれ、日本政府はその実現を期待しており、これを加えれば投資規模は455兆円になると記された。なお、8分野の社会資本整備長期計画についても、それぞれ1995年度（平成7年度）までの目標が明記された。

平成2年度の公共投資総額の見込み額は30兆2000億円であり、そこから平均6.3%の伸び率で増額していけば1991年度（平成3年度）～2000年度（平成12年度）の10年間の合計額は430兆円となる。これは、過去10年間の投資総額の1.5倍という巨額なものであった。ただし、あくまでもこれらの計画は各年度の予算における公共事業関係費等の金額を直接制約するものではなく、各年度の具体的な進め方については、インフレ、景気過熱を招かないように留意しつつ、各時点での経済・財政情勢を踏まえ機動的・弾力的に対処するとともに、公共投資の配分に当たっては、国民生活の質の向上に重点を置いた分野にできる限り配慮するとの方針が示された。<sup>7)</sup>

なお、日米構造協議では、日本側は、土地税制の見直し、いわゆる「大店法」の出店規制緩和、いわゆる「独禁法」の強化、内外価格差の周知、企業の情報開示改善等にも取り組むことになった。またアメリカ側は、財政赤字解消の努力、貯蓄・投資の奨励等に取り組むこととされた。

#### 〔注〕

- 1) 内海孚・元財務官口述記録。
- 2) 久保田勇夫編『図説 日本の財政（平成2年度版）』（平成2年、東洋経済新報社）48～55ページ。
- 3) 財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・総会（第1回）」（平成2年7月25日）23-27ページの橋本蔵相発言を参照。
- 4) 内海孚・元財務官口述記録。
- 5) 『国の予算』平成3年度 1142-1144ページに「日米構造協議最終報告」のうち、「貯蓄・投資パターン」の全文が収録されている。
- 6) 同上 1144-1147ページに全文が収録されている。

- 7) 小粥正巳・元主計局長口述記録、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1回）」（平成2年10月2日）23-28ページ、林正和「社会資本の整備と公共事業予算」（『ファイナンス』平成3年3月号）28-30ページを参照。

## 第2節 平成3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

概算要求基準の設定に係る主な論点を整理してみたい。

第1は、財政全体の状況認識である。平成2年度予算で特例公債依存体質からの脱却を実現したため、一部には楽観的な雰囲気も生じていた。しかし、大蔵省からみれば、実情はそうではなかった。平成2年度予算の成立を受けた平成2年6月8日の閣議において、橋本蔵相は、平成2年度末の国債残高が164兆円に達する見込みである等、財政が依然として厳しい状況にあるとして、平成3年度予算を始めとする今後の財政運営では来るべき高齢化社会に多大な負担を残さず、再び特例公債に頼ることのない財政構造の確立を目指して、歳出の抑制と公債依存度の引下げにより国債残高が累増しない財政体質を作ることが必要だと発言した。<sup>1)</sup> 公債残高の累増に加え、国債費が歳出の2割を超えて政策的経費を圧迫しており、歳出の繰延べ、国鉄清算事業団長期債務処理等の問題もあり、平成3年度予算においては財政改革の第2段階に踏み出すべきと考えられていた。

第2は、歳入との関連である。新税制が国民の理解と信頼を得て定着するためには、行財政改革の推進が重要であると考えられていた。また、平成2年1月から4月にかけてのいわゆる「トリプル安」(株安、債券安、円安)により、好調な税収を支えてきたいわゆる「三高」(株高・高地価・円高)、「二安」(原油安・金利安)の流れが変化してきており、従前のような大幅の税収増は期待しがたいとの見方がとられていた。また、NTT株価動向が不透明であるため、無利子貸付事業の財源となるNTT株式売払収入は期待し難かった。更に、それは国債整理基金の資金繰りにも影響を及ぼすため、平成2年度に再開された国債費の定率繰入れは継続することが必要であると考えられた。<sup>2)</sup>

第3は、概算要求基準の例外項目である。橋本蔵相は国会において、平成3年度概算要求基準について、年金、国際条約関連、政府開発援助(ODA)と



いった従来からの例外事項に加えて「公共投資の十カ年計画というものが整備をされました段階において、来年度の財政事情、経済情勢等を勘案しながらも、社会資本の充実という視点から改めて考え直す分野は必要になる可能性を持っております」と発言した。<sup>3)</sup>「トリプル安」にもかかわらず、堅調な個人消費と活発な設備投資を中心として、内需主導型の自律的な拡大は続き、予算による景気の下支えの必要はないと考えられていた。しかし、公共投資基本計画に示されたように、着実な社会資本の整備、特に生活関連分野の充実を図るべきことは合意されていた。そのため、概算要求基準に「生活関連重点化枠」を新設し、省庁がそれに該当する要望を提出することになった。

また、公共事業及び義務教育の共済追加費用等に係る補助率等については、平成元年度から2年間の暫定措置がとられていた。平成元年度の予算編成の際、公共事業については、暫定期間終了後の取扱いについて関係省庁間の検討会を設置して総合的に検討し、昭和62年度引下げ分については平成3年度から昭和61年度の補助率等に復元することとされていた。<sup>4)</sup>これについて自治省は平成3年度については補助率の引下げが始まる前の昭和59年度の水準に戻すよう要求したが、それには約9300億円の国費が必要と試算されていた。これに対して、公共投資基本計画が策定される中で、事業官庁からは事業量確保の要請が強く、大蔵省は公債金を圧縮する必要性を強調した。このため、平成3年度の概算要求基準においては「昭和61年度における補助率等で要求することに伴う影響額を加算」し、具体的には「予算編成過程において検討する」ことになった。

財政制度審議会は、平成2年7月25日、「平成3年度予算編成に関する所見」<sup>5)</sup>と題する会長談話を発表した。談話では、公債残高・国債費・財政支出繰延べ・国鉄清算事業団長期債務等に示される厳しい財政事情、そして大幅な税収増加やNTT株式売払収入に期待できないことが指摘され、財政体質の改善が急務とされる中で制度・歳出の徹底した見直しを概算要求段階から推進し、平成2年3月に同審議会が提出した中期的財政運営に関する新努力目標の下で初めて編成される平成3年度予算において歳出抑制と公債依存度引下げ等により特例公債発行に再び陥らない弾力的な財政構造を確立するために最大限努力すべきことが述べられた。そこで、平成3年度概算要求基準も基本的には前年度より緩めることは適当でないが、着実に社会資本整備、特に国民生活の質の向上に重点を置いた分野の充実が求められていることにも配慮すべきだとされ

た。これは先にみた公共投資基本計画を尊重した見解である。

## (2) 概算要求基準の閣議了解

平成2年7月27日に閣議了解された平成3年度の概算要求基準<sup>6)</sup>では、表3-1に示したとおり、「平成2年度予算における経常的経費の予算額から10%を削減した金額と投資的経費の予算額相当額との合計額」が原則とされた。原則枠に該当する経費は、経常部門では4兆円（前年度比削減額4000億円）、投資部門では7兆3000億円（前年度と同額）であり、原則削減額は4000億円となる。

これに対して、① 人件費に係る義務的経費の増、② 各種年金についての制度の成熟化に伴う増、③ 政府開発援助に必要な経費、④ 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、⑤ 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平成2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3470億円増、年金成熟化6800億円増、ODA790億円増、石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計への繰入れ590億円増、国際条約の歳出化（防衛関係費等）4450億円増、生活関連重点化枠等の投資的経費4000億円の合わせて2兆100億円の例外的な増加が認められた。厚生省全体でみた要求枠は対前年度当初予算6503億円増、ODA、防衛関係費の対前年度当初予算伸び率はそれぞれ5.7%、5.1%と見込まれた。

このうち、投資的経費は原則対前年度同額とされたが、先にみたとおり、公共事業の補助率等に係る昭和62年度の引下げ分について、昭和61年度の補助率等へ復元して要求することに伴う影響額2000億円が加算された。また、生活に密接に関連する投資的経費について、予算編成過程で総額2000億円の範囲で追加する「生活関連重点化枠」が設定されたが、これは省庁ごとの配分は示されず、各省庁の要望を受けて調整することとされた。これについて橋本蔵相は、7月27日の閣議において、公共投資基本計画等に示された考え方を参考とし、既に公共事業等の実績のあるものを基本として、真に国民生活の質の向上に密接に結びつき直接に効果の上がる事業に厳に限る、として関係省庁が節度をもって要望するよう要請した。

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要求枠が平成2年度当初予算に対してマイナスとなる所管につ

表 3-1 平成3年度概算要求基準

区 分	平成3年度要求基準
1 原則要求基準	経常的部門 マイナス10% 投資的部門 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 (6) 投資的経費
3 削減対象除外経費	① 公共事業補助率戻し分 2000億円 ② 生活関連重点化枠 2000億円
4 軽減措置	(1) 上記2の例外事項経費 (2) 補充費途経費 (3) 予備費 上記の結果、前年度予算に比べ実質減額となる所管についてはその1/2相当額を加算
5 特殊要因	国勢調査実施経費の減等
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。その内訳は、公共事業1兆2300億円、民活事業700億円とする。

要求基準額試算

(単位：億円)

区 分	平成2年度要求基準額	平成3年度要求基準額
1 例外事項増減額	12,200	20,100
(1) 人件費	1,460	3,470
(2) 年金成熟化	5,600	6,800
(3) 政府開発援助	710	790
(4) 石油税財源の特会繰入	440	590
(5) 国際条約の歳出化	3,990	4,450
(6) 投資的経費	0	4,000
① 公共事業補助率戻し分	0	2,000
② 生活関連重点化枠	0	2,000
2 削減額	△3,600	△3,900
(1) 原則削減額	△3,800	△4,000
(2) 軽減措置額	200	100
3 原則要求基準額(1-2)	8,600	16,200
4 特殊要因加減算額	1,700	△500
5 要求基準額(3+4)	10,300	15,700
ほか、産業投資特別会計への繰入れ	13,000	13,000
(1) 公共事業	12,300	12,300
(2) 民活事業	700	700

(出所) 表2-1及び『国の予算』平成3年度 15-18ページにより作成。

いては、マイナス額の2分の1を戻すことが認められた。なお、投資部門の別枠で産業投資特別会計社会資本整備勘定への繰入れの要求1兆3000億円については、そのうち1兆2300億円を公共事業に、700億円を民活事業に充てるとされた。

原則分の要求による削減額4000億円に対して、マイナス省庁に対する軽減措置が100億円あり、原則枠の削減額は3900億円となる。また、別枠扱い分2兆100億円の増額があり、更に特殊要因の国勢調査実施経費の減等により500億円を減額するため、一般歳出全体では1兆5700億円の増加となり、平成2年度当初予算の一般歳出に対する伸び率は4.4%となった。これは平成2年度の概算要求基準が前年度当初予算比1兆300億円増であったことと比較すると5400億円多く、伸び率も前年度の3.0%を上回った。

補助金等については、第2章第2節で触れた「国と地方の関係等に関する改革推進要綱」（平成元年12月29日閣議決定）等に示された改革方策に基づいて所管補助金等の一層の徹底的な見直しを行い、整理合理化を積極的に行って、新規補助金等を含めて総額を削減して概算要求を行うこととされた。

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。平成3年度の増員要求枠は、原則として平成2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、増員要求基準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橋本蔵相は、平成2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各省庁に要請した。

#### 〔注〕

- 1) 『国の予算』平成2年度 40ページ。
- 2) 財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・総会（第1回）」（平成2年7月25日）8-11ページ。
- 3) 『第118回国会参議院予算委員会会議録』第19号（平成2年6月6日）26ページ。
- 4) 山崎稔一「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）20-21ページ。
- 5) 『国の予算』平成3年度 1147-1148ページに全文が収録されている。
- 6) 同上 1107-1108ページに全文が収録されている。

## 2 概算要求

各省庁の概算要求は、平成2年8月末までに大蔵省に提出された。報道記事等を用いつつその概要を見てみよう。9月11日に閣議報告された「平成3年度一般会計概算要求額調」は、表3-2に示したとおり、総額が71兆1158億円で平成2年度当初予算を4兆8790億円上回っており、7.4%の伸び率を示したが、これは前年度の伸び率11.4%を下回った。

概算要求のうち、一般歳出の要求額は36兆9427億円と、平成2年度当初予算の一般歳出を1兆5696億円上回り、伸び率は4.4%となった。これはほぼ概算要求基準どおりの増額であり、伸び率は前年度の3.0%を上回った。また国債費は、金利上昇による国債利子の増大と平成元年度決算剰余金の全額繰入れ等により16兆3229億円で平成2年度当初予算を2兆343億円上回り、伸び率は14.2%となった。地方交付税交付金の概算要求は16兆5502億円であり、平成2年度当初予算を1兆2751億円上回り、伸び率は8.3%となった。NTT株式売却収入による産業投資特別会計社会資本整備勘定繰入れの概算要求は、平成2年度当初予算と同じ1兆3000億円であった。

そのほかの一般歳出の中では、ODAの増額等により外務省の要求額が前年度当初予算比8.7%増と高い伸び率を示した。防衛庁の伸び率は5.8%となり、これは前年度の概算要求時の伸び率6.4%を下回った。厚生省は在宅老人福祉対策の強化、年金の成熟化等により6503億円増、伸び率5.6%となる12兆2156億円を要求し、前年度要求時の伸び率4.8%を上回った。<sup>1)</sup>

また、国家公務員の定員増加要求は、一般会計2496人、特別会計4880人、合計7376人であり、これは平成2年度概算要求を2169人下回った。

概算要求額を報告した閣議において橋本蔵相は、予算編成について、財政事情の厳しさに触れて、再び特例公債を発行するわけにはいかないことを強調し、また新税制を定着させる重要性も踏まえて「概算要求をベースとして更に念查させていただきたい」と述べた。

なお、8月7日に人事院が平成2年度の公務員給与について平均3.67%の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平成3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。11月9日に政府が勧告通りの給与改定を行う方針を決定したため、給与改善費

の増加、年金等のスライド等に伴う増加により4000億円を上回る経費増要因が概算要求に加わった。このため、実質的な要求増加額は約2兆1000億円と見込まれた。2)

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成2年9月1日朝刊等を参照。
- 2) 『国の予算』平成3年度 19ページ。

表 3-2 平成3年度一般会計概算要求額調

(単位：百万円、%)

所 管	平成2年度予算額 (当初)	平成3年度要求額	比較増△減額	伸び率
皇 室 費	6,475	5,920	△555	△8.6
国 会	92,004	94,082	2,078	2.3
裁 判 所	257,404	261,268	3,864	1.5
会 計 検 査 院	11,966	12,184	218	1.8
内 閣	12,656	13,428	772	6.1
総 理 府	7,825,865	8,081,835	255,970	3.3
防 衛 庁	4,159,151	4,402,141	242,990	5.8
そ の 他	3,666,714	3,679,694	12,980	0.4
法 務 省	455,082	465,610	10,528	2.3
外 務 省	533,930	580,224	46,294	8.7
大 蔵 省	1,421,524	1,450,457	28,933	2.0
文 部 省	4,798,772	4,944,232	145,460	3.0
厚 生 省	11,565,244	12,215,550	650,306	5.6
農 林 水 産 省	2,509,435	2,539,125	29,690	1.2
通 商 産 業 省	726,342	788,466	62,124	8.6
運 輸 省	813,210	822,363	9,153	1.1
郵 政 省	26,504	27,629	1,125	4.2
労 働 省	486,890	486,947	57	0.0
建 設 省	3,761,604	3,885,113	123,509	3.3
自 治 省	68,208	68,307	99	0.1
生活関連重点化枠 計(一般歳出)	—	200,000	200,000	皆増
	35,373,115	36,942,740	1,569,625	4.4
国 債 費	14,288,586	16,322,862	2,034,276	14.2
地方交付税交付金	15,275,090	16,550,234	1,275,144	8.3
産業投資特別会計へ繰入	1,300,000	1,300,000	0	0.0
合 計	66,236,791	71,115,836	4,879,045	7.4

(出所) 『国の予算』平成3年度 1110ページ。

### 3 予算編成の焦点

平成3年度予算の編成当時は、内需主導型の景気拡大は続いており、予算による景気の下支えは必要ないとの見方が強かった。また、平成2年3月の中期財政運営に関する新努力目標に合わせた「財政の中期展望（平成元年度～平成5年度）」においては、平成7年度に公債依存度を5%未満に引き下げのために、建設公債の発行額を平成3年度から毎年度4000億円ずつ減額するとされていた。そうすれば、平成7年度には公債残高増減ゼロを実現できるとして、この公債減額目標が至上命題とされていた。<sup>1)</sup> また、9月10日、平成2年度についてもNTT株式の売却見送りが決定されたため、NTT株式活用事業の財源確保と国債整理基金の資金繰り確保が課題となった。9月段階で、概算要求の歳出総額71兆1158億円から平成2年度における「財政の中期展望」時点の平成3年度歳入総額見込み66兆2900億円を差し引いた要調整額は4兆8000億円を超えていた。特例公債を発行せず、また国債費の定率繰入れを再停止できない状況では、歳入・歳出両面で相当の努力が必要になると考えられていた。<sup>2)</sup> その中で、報道記事等を基に予算編成の焦点を整理してみたい。

投資的経費の「生活関連重点化枠」2000億円に対して、その5.8倍に上る1兆1581億円の要望が提出されたため、主計局ではそれを2000億円に収める必要があった。要望は公共事業関係費約6200億円、その他の施設費等約5400億円であった。前年度予算額の公共事業関係費とその他の施設費等の比率が約7対1であったため、「生活関連重点化枠」も7対1、すなわち公共事業関係費1750億円、その他の施設費等250億円とする大枠が決められた。配分については、圧縮は困難であるから枠を拡大すべきだとの要求もみられたが、表3-3に示したように配分された。このうち公共事業関係費1750億円は、下水道・環境衛生等523億円、道路整備375億円、住宅対策354億円、農業農村整備156億円、治山治水151億円、港湾・漁港・空港146億円の順であった。特に下水道・環境衛生等と住宅対策は前年度の公共事業関係費シェアを大きく上回る配分を受け、両者を合わせると総枠の5割に達した。その他の施設費等250億円は、文部省（国立学校・社会教育等の施設整備）75億円、厚生省（社会福祉施設・老人保健施設の整備）40億円、農林水産省（都市・農山漁村交流促進対策等）37億円、通商産業省（商業基盤施設整備補助事業）30億円、運輸省（地下高速鉄道整備促進）22億

表 3-3 平成3年度予算における「生活関連重点化枠」の配分

(1) 公共事業関係費

(2) その他の施設費等

(単位：億円、%)

(単位：億円)

事 項 名	金 額	シェア	通常分+ NTT・B タイプのシェア [平成2年度]	省 庁 名	
				省 庁 名	金 額
治山・治水	151	8.6	18.0	警 察 庁	6
うち 治水	125	7.1	14.0	科学技術庁	7
道路整備	375	21.4	28.8	環 境 庁	12
港湾・漁港・空港	146	8.4	8.3	沖 縄 開 発 庁	3
うち 港湾	88	5.0	4.2	国 土 庁	1
住宅対策	354	20.2	11.6	文 部 省	75
下水道・環境衛生等	523	29.9	16.4	厚 生 省	40
うち 下水道	375	21.4	11.4	農 林 水 産 省	37
環境衛生	73	4.2	3.1	通 商 産 業 省	30
公園等	76	4.3	2.0	運 輸 省	22
農業農村整備	156	8.9	14.1	郵 政 省	10
林道・工業用水等	41	2.4	2.7	自 治 省	5
調整費等	3	0.2	0.2	合 計	250
一般公共計	1,750	100.0	100.0		

(出所) 『国の予算』平成3年度 1155-1156ページ。

円の順に配分された。この配分を行う中で公共事業予算の配分全体が大蔵原案内示の前に決着したため、復活折衝は行われなかった。なお、前年度までの公共事業未配分枠800億円は廃止された。<sup>3)</sup> この結果、公共事業関係費の前年度当初予算比伸び率は6.0%となり、前年度の0.3%を大きく上回った。

予算編成段階では、民間設備投資の水準は高く、建設資材価格及び人件費も上昇していた。ところが、平成2年10月15～16日に行われた日米構造協議の第1回フォローアップ会合において、アメリカ側からは公共投資基本計画に示された430兆円の公共投資を実施するためには年平均6.3%の伸び率が必要であるとして、平成3年度予算でその伸び率を確保するよう要求もあったが、<sup>4)</sup> 結果として平成3年度予算においてその伸び率は達成された。

湾岸危機については、平成3年度予算の編成段階では、まだ本格的な戦闘には至っていなかった。しかし、政府は事態の緊迫化に備えて、平成3年度予算において拠出金追加の財源を準備する方針をとった。具体的には、予備費を大幅に増やすことは避けて、昭和44年度から昭和60年度まで計上していた給与改



善予備費を復活することにして、給与の1.5%分に当たる1350億円を計上した。<sup>5)</sup>しかし、第2章でみたように、実際はそれを大幅に超える歳出が必要になり、国会提出した予算政府案の修正が必要になった。この点は後に触れる。

以下では、項目ごとに報道記事等を用いつつ、予算編成の焦点を確認しよう。

整備新幹線建設費については、運輸省は概算要求において、既設新幹線のJRへの譲渡収入を利用した特殊法人鉄道整備基金の設立を、また生活関連重点化枠の中に着工調整費125億円を要求したとされる。<sup>6)</sup>政府・与党折衝の結果、12月24日に合意が成立し、(1)平成3年度は北陸新幹線の軽井沢-長野間を標準軌新線（フル規格）で着工し、高岡-金沢間に整備新幹線着工調整費（仮称）を計上する、また東北新幹線の盛岡-青森間、九州新幹線の八代-西鹿児島間も着工する、(2)北海道新幹線、北陸新幹線（小松-大阪間）及び九州新幹線（長崎ルート）に整備新幹線建設推進準備事業費を計上する、(3)国・JRの負担財源の一部として既設新幹線の譲渡収入の一部を充てる、(4)平成3年度予算では、国の公共事業関係費としてNTT・Bタイプ形で128億円を確保する、(5)鉄道整備基金を設立して整備新幹線の建設を促進する、とされた。<sup>7)</sup>

社会保障については、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」（ゴールドプラン）の2年度目に当たり、在宅福祉施策としてのホームヘルパー、ショートステイ、デイ・サービスセンター等を増やし、また出生率低下対策として児童手当の第1子からの支給と第2子以降の給付増（ただし支給期間は短縮）、年金の完全自動物価スライド制による増額を認める一方で老人保健制度については患者の一部負担が増額された。大蔵原案における社会保障関係費の対前年度当初予算伸び率は4.8%となり、前年度当初予算時の伸び率6.2%を下回った。

ODAについては、第4次中期目標に沿った充実が図られ、経済協力費という括りでみれば、大蔵原案の対前年度当初予算伸び率5.7%は前年度大蔵原案の4.8%を上回った。

また、防衛関係費については、平成3年度は中期防衛力整備計画の初年度に当たるものの、国際情勢の変化に応じて効率的かつ節度ある防衛力整備を行う観点から、大蔵原案では戦車、イージス艦等はゼロ査定とされ、<sup>8)</sup>対前年度当初予算伸び率は5.1%となって、前年度の大蔵原案段階の5.5%を下回った。また、防衛関係費の対GNP比は0.954%とされた。

更に、大蔵省は義務教育教科書の有償化、私立大学との均衡等を考慮した国

立大学入学料・検定料の引上げ、学部別授業料の導入<sup>9)</sup>等を主張したが、文部省は教育の機会均等を理由に反対したため、教科書有償化及び学部別授業料は導入されなかった。大蔵原案における文教及び科学振興費の対前年度当初予算伸び率は4.2%となった。

〔注〕

- 1) 保田博・元主計局長口述記録。
- 2) 財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・総会（第2回）」（平成2年9月14日）12-16ページ。
- 3) 保田博・元主計局長口述記録。
- 4) 内海孚・元財務官口述記録。
- 5) 保田博・元主計局長口述記録。
- 6) 『日本経済新聞』平成2年9月1日朝刊。
- 7) 原口恒和「運輸・郵政関係予算」（『ファイナンス』平成3年4月号）35-40ページを参照。
- 8) 『日本経済新聞』平成2年12月25日朝刊。
- 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6回）」（平成2年11月8日）43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）」（平成2年12月10日）20-22ページ。

## 4 大蔵原案の内示

### （1）第3次行革審の設置と平成3年度予算編成に関する意見

第2次行革審は、平成2年4月18日の「最終答申」において、「新たに行政改革推進のための審議機関を設置する必要がある」旨を提言した。<sup>1)</sup>そこで政府は、5月15日に3度目となる臨時行政改革推進審議会設置法案を国会に提出した。法案は、衆議院では6月14日に内閣委員会で、翌15日に本会議でそれぞれ可決され、参議院では6月26日に内閣委員会及び本会議で相次いで可決されて成立した。10月18日には9名の委員について国会の同意が得られ、10月31日に臨時行政改革推進審議会（以下では、「第3次行革審」と表記することがある。会長：鈴木永二・日本経営者団体連盟会長）が発足した。同日開かれた第1回会議において、海部首相は、①臨調及び2次にわたる行革審の答申・意見に関する施策の実施状況等のフォローアップ、②「豊かさを実感できる消費者本位・国民生活重視型行政の実現、国際的責務を果たすことのできる国際化対応の

行政の実現」という新たな観点をも加えて、今後更に具体化すべき改革課題、③ 行政手続きの内外への透明性の向上、公正の確保等を図るための法制の統一的な整備の3点の検討を要請した。<sup>2)</sup>

平成3年度予算編成が大詰めを迎えつつある12月12日、第3次行革審は最初の提言となる「平成3年度予算編成に向けた当面の行政改革に関する意見」を発表した。第1に、国民生活重視と国際化対応の観点から、既定経費の見直しによる財源再配分等を通じて、① 土地問題の解決（地価対策のための新たな土地保有税の導入、固定資産税の見直し）、② 公共投資の見直し（生活環境等に重点を置き、一極集中是正に資する計画・施策の見直し、予算配分の重点化等）、③ 内外価格差の是正（農業、流通、サービス業等の生産性向上、競争条件整備等）、④ 対外貢献の推進（国際的平和協力活動の体制整備、地球環境保全等への積極的取り組み、ODAの対象国・実施内容等の見直し及び評価・監査の充実）、⑤ 危機管理体制の整備（国際的危機等に対応する内閣を中心とする意思決定及び各省庁連携体制の充実）を図るべきとされた。第2に、一極集中是正の観点から、① 国会の移転検討と公共諸機関の地方移転を促進すること、② 地方への権限委譲のための「一括整理法」を早期に国会提出し、地方制度調査会の審議を促進すること、③ 地方財政の合理化・効率化を進め自主性を強化するとともに地方団体間の財政力格差是正を進め、国の財政との調整等を図ることも重要とされた。第3に、第2次行革審答申等を踏まえて、① 行政機構の再編合理化、郵政事業の経営効率化、国有林野事業の経営改善を促進しつつ、国家公務員総数の膨張抑制・適正配置を推進すること、② 財政は厳しい状況にあり、再び赤字国債を発行せずに建設国債の発行も抑制すること、③ 国民負担率を中長期的に抑制することが課題として示された。<sup>3)</sup>

## （2）自民党の「平成3年度予算編成大綱」

12月19日、自民党の「平成3年度予算編成大綱」<sup>4)</sup>が決定された。そこでは、経済が拡大基調を維持しているとの認識の下に、公債残高累増体質からの脱却を目指して徹底的な経費の節減合理化を進めるとともに、内需を中心とする景気の持続的拡大の維持に努め、豊かで効率的な国土づくりを進めるために、特に生活関連分野の充実に配慮しつつ、公共投資基本計画に基づいて社会資本整備を進める、また、四全総（第4次全国総合開発計画）を踏まえた各種機能の地方

分散、地域の活性化、地方主導のふるさとづくり、時代にふさわしい人材育成のための教育改革、調和ある経済社会の形成等のため、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。基本方針としては、① 国・地方を通じた行財政改革の着実な実施、經常経費の徹底的な節減合理化、定員の削減、行政事務・事業の整理縮減、② 一般会計における公債発行額の極力縮減、③ 財政投融资計画においては重点的・効率的運用、④ 税制については土地税制の総合的見直し、及び租税特別措置等の見直し、⑤ 特別会計・政府関係機関・特殊法人等の予算については一般会計に準じて歳出の節減合理化、⑥ 地方行財政については国と歩調を合わせ徹底した歳出の節減合理化、行政の簡素効率化、定員削減、給与水準適正化等が掲げられた。

また、平成3年度の予算及び財政投融资計画の重点施策として、① 住宅建設促進・公共投資充実・生活関連分野をはじめとする各種社会資本整備・土地対策推進、② 国際的責務を果たす外交・経済協力、防衛力整備等の安全保障、③ 人材養成等の教育改革推進、④ 科学技術の振興と国際貢献、⑤ 生きがいのある心豊かな長寿社会実現、⑥ 就業形態の多様化に応じた労働対策推進、⑦ 中小企業振興と地域経済活性化、⑧ 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、⑨ 中長期的視野に立つ総合エネルギー政策、⑩ 自ら考え自ら行うふるさとづくり推進、⑪ 長期的視野に立った多角的な環境政策推進、⑫ 高度情報社会の実現、の12点が掲げられた。そして、具体的な政策として平成3年度予算に盛り込むべき各分野の政策が列挙された。

### (3) 財政制度審議会の「建議」及び「報告」

12月21日には、財政制度審議会が「平成3年度予算の編成に関する建議」<sup>5)</sup>を行った。建議は、平成2年度末には公債残高が165兆円に達する見込みであり、利払費等が歳出総額の2割を超えて政策的経費を圧迫しているほか、財政支出の繰延べ、国鉄清算事業団長期債務処理等の問題を考えれば、財政が健全体に復したというには程遠いと評した。

その上で建議は、① 今後、来るべき高齢化社会へ大きな負担を残さずに財政に対する内外の情勢に対応していくためには、財政の対応力を高めるために建設公債の発行も可能な限り抑制すべきである、② 政府と民間の役割分担、

国と地方の機能分担・費用負担を検討して歳出構造を効率性の高いものとするべきである、③ 21世紀へ向けて社会資本整備の充実を図るために公共投資基本計画の着実な推進を図り、公共投資の重点的・効率的配分に努めるべきだが、その時々を経済・物価情勢を踏まえて機動的・弾力的に対処し、各年度の公共投資規模は財政事情を十分踏まえつつ決定すべきであり、財政改革に逆行してはいけない、と主張した。平成3年度予算については、「三高二安」は明らかに流れを変えているため、税収の大幅増は期待し難く、また金利上昇による利払費等の増加、人口の高齢化、社会資本整備、国際社会における責任増大等、歳出圧力は極めて大きいとして、中期的財政運営の新努力目標の実現へ向けて着実な前進を図る必要があるとの見地から、① 景気に対して中立的な財政運営に努め、公債依存度の引下げを図る、② 全ての歳出について重点化・効率化の観点から更に徹底的に見直し、歳出全体を厳しく抑制する努力が求められる、特に公共投資の生活関連重点化枠は真に国民の日常生活の質の向上に密接に結びつき、直接に効果の上がる事業に厳に限る、との指摘がなされた。

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〔レセプト点検の強化、指導監督の徹底、長期入院の是正、検査の適正化、診療報酬の合理化、薬価基準の適正化等〕）、老人保健制度の見直し（〔在宅福祉の推進、自己負担の適正化等〕、生活保護の一層の適正化、児童手当制度の見直し、恩給の見直し）、② 文教・科学振興（教育施策の合理化・効率化と資金の重点配分、義務教育費国庫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取扱いを検討、私学助成の総額抑制と重点化・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・授業料の適正化、科学技術施策の徹底的見直しと効果的・効率的推進）、③ 防衛（効率的で節度ある防衛力整備のために正面と後方のバランスに配慮しつつその抑制を図るとともに、後年度負担の規模を抑制）、④ 公共事業（国民生活の質の向上に重点を置いた予算編成、中長期的視点からの重点的・効率的配分、事業の優先度等に留意した重点的・効率的執行、計画的な土地利用の促進と地価の安定）、⑤ 政府開発援助（第4次中期目標を踏まえ、効果的・効率的援助とするための評価と内容の改善）、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り総額抑制、自助努力を前提とした支援）、⑦ エネルギー対策（優先順位の見直しによる特別会計への繰入れ抑制）、⑧ 農業（農業関係予算の合理化・重点化〔農地集積、担い手育成

等]、食糧管理制度の逆ざや縮小 [政府管理経費の縮小、稲作生産性向上・コスト低減の反映]、⑨ 鉄道 (国鉄清算事業団長期債務の本格的処理の早期実現 [土地処分、JR 株式処分]、鉄道整備基金 (仮称) の設立、整備新幹線問題 [現在の規格案等を堅持し、並行在来線の取扱い、建設費、収支採算性等の結論を得てからの新区間等着工])、⑩ 地方財政 (地方財政計画歳出増の抑制、地方投資単独事業の伸び確保とともに適正・合理的なものとする、財源余剰の交付税特別会計の借入金返済と財源対策債償還基金の積増しへの充当、財源余剰が続く場合の「地方交付税法」第6条の3第2項の適用検討)、⑪ 補助金等 (第2次行革審答申等に示された改革方策による見直し、公共事業等の補助率等の暫定期間終了後の取扱いに関して、国・地方の機能分担・費用負担の在り方、財政事情、事業費確保の要請等を勘案した幅広い観点からの総合的な検討による適切な対処、財政力格差の是正・財政資金の効率的使用等の観点からの富裕団体調整を引き続き推進)、⑫ 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。<sup>6)</sup>

#### (4) 平成3年度の予算編成方針と政府経済見通し

12月22日、政府は「平成3年度予算編成方針」<sup>7)</sup>を閣議決定した。ここでは、公債残高、国債利払費の現状に触れた上で、「後世に多大な負担を残さず、再び特例公債を発行しないことを基本として、公債依存度の引下げ等により、公債残高が累増しないような財政体質を作り上げていくことが緊要な課題である」とされ、そのために平成3年度予算では「更に歳出の徹底した見直し、合理化に取り組むこと等により公債発行額を可能な限り縮減する」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 株式売払収入を活用して社会資本を整備する無利子貸付事業を維持する、② 公債発行額を前年度当初の発行予定額より2502億円減額し、5兆3430億円とする、③ 土地に関する税負担の適正・公平を確保しつつ、土地政策に資する観点から、保有・譲渡・取得の各段階にわたり総合的な見直しを行うとともに、租税特別措置等の改正を行い、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、各省庁の部局等や特殊法人等の新設は既存機構の合理的再編成以外は行わず、また、第7次定員削減計画の着実な実施と増員の抑制により国家公務員数の大幅な縮減を図る、⑤ 財源の重点的・効率的な配分を行う。特に社会資本整備に当たっては国民生活の質

の向上に結びつく分野に重点を置いてその整備を図るために、緊要な施策の実施に必要な財源は既定経費の節減、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、⑥ 予算・財政投融资計画の弾力的な運用を図る、⑦ 地方公共団体にも国と同一基調による歳出の極力抑制、一般行政経費の節減合理化、定員・給与の適切な管理等による財源の重点的・効率的な配分及び節度ある財政運営を要請する等であった。

また、同日、「平成3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2年度の我が国経済は、引き続き拡大局面にある」との認識の下に、平成3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な拡大を図る経済運営及びそのために必要な構造調整の積極的な推進及び地域経済の活性化、機動的な金融政策、中小企業対策の円滑な推進、各種の労働力需給の不均衡の改善、② 国際協調型経済構造への変革の推進、保護貿易主義の抑止と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な貢献、③ 行財政改革の強力な推進、④ 物価安定の維持及び内外価格差の縮小による物価構造の是正、⑤ 消費者の視点の重視、労働時間の短縮、物価構造の是正、良質な住宅の蓄積、居住環境の整備、土地対策、国民生活の質の向上に重点を置いた社会資本整備等を通じた経済構造調整による豊かさを実感できる多様な国民生活の実現、⑥ 重要物資の安定供給の確保、多極分散型の国土の形成促進、産業構造調整の推進、新たなフロンティアの開拓、規制緩和の推進、地球環境の保全等による将来に向けた経済社会の発展基盤整備、の6点が掲げられた。そして、平成3年度の経済見通しとしては、国民総生産が459兆6000億円程度と見込まれ、平成2年度の伸び率（名目7.2%、実質5.2% [実績見込み。以下同じ]）を下回る名目5.5%、実質3.8%の伸びが示された。最大の支出部門である民間最終消費支出の伸びは名目6.3%、実質4.1%（平成2年度は名目6.8%、実質4.2%）と前年度をやや下回ると見込まれ、民間住宅投資は名目マイナス0.1%、実質マイナス2.7%（平成2年度は名目11.9%、実質8.4%）と減少に転じると見込まれ、政府支出の伸びは名目3.1%、実質1.9%（平成2年度は名目6.3%、実質2.0%）、民間企業設備投資の伸びが名目7.9%、実質6.8%（平成2年度は名目13.5%、実質11.7%）、とそれぞれ平成2年度の伸び率を下回ると見込まれた。なお、輸出と

海外からの所得の伸びも名目1.8%、実質3.3%（平成2年度は名目5.8%、実質5.2%）と前年度を下回ると予想された。また、湾岸情勢の今後の推移を始め、国際環境の変化が予見し難い要素が多いことに鑑み、これらの数字はある程度の幅をもって考えるべきと認識されていた。<sup>8)</sup>

### （5）平成3年度予算大蔵原案の内示と特徴

12月24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3-4に示したとおり、その主な特徴は、① 一般会計の総額を70兆3474億円とし、平成2年度当初予算に対する伸び率を6.2%とする、② 公債発行額を前年度の当初発行予定額より2502億円少ない5兆3430億円とし、公債依存度は前年度当初予算の8.4%から7.6%に低下する、③ 国債利子の増加等により、国債費は前年度当初予算比10.8%増の15兆8343億円と増大する、④ 国債費、地方交付税交付金15兆9749億円（前年度当初予算比4.6%増）及びNTT株式売払収入の産業投資特別会計繰入れ1兆3000億円を除いた一般歳出は、前年度当初予算を1兆8651億円上回る37兆2382億円（同5.3%増）とする、⑤ 一般歳出のうち、社会保障関係費の伸び率を4.8%とする、⑥ 防衛関係費の伸び率は5.1%（対GNP比0.951%）、経済協力費の伸び率は5.7%（うちODAは5.8%増）とする、⑦ 公共事業関係費は前年度予算比6.0%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7兆8197億円（前年度予算比5.0%増）とする、⑧ 恩給関係費、中小企業対策費及び食糧管理費は前年度比マイナスとする、⑨ 生活保護費、失業対策費、文教施設費、教育振興助成費を削減するというものであった。なお、復活折衝のために、調整財源1000億円が用意されたが、前年度までとは異なり、公共事業関係費については復活折衝は行われず、大蔵原案がそのまま予算政府案となった。

また、租税及印紙収入は、前年度当初予算に比して3兆7680億円増、伸び率6.5%となる61兆7720億円が見込まれた。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、一般歳出の対前年度伸び率が平成2年度の3.9%を上回る5.3%となった。税収の伸び率は前年度より低い、国債費及び地方交付税交付金の伸び率も前年度を下回った。<sup>9)</sup>



表 3-4 平成3年度一般会計予算の大蔵原案及び予算政府案

		(単位:億円、%)									
		平成2年度	平成3年度	平成3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	大蔵原案	予算政府案	増減額	伸び率	増減額	伸び率	増減額	伸び率	
		A	B	C	B-A		C-A		C-B		
[歳入]											
租税	580,040	617,720	617,720	37,680	6.5	37,680	6.5	0	0.0		
の	25,592	32,324	31,311	5,928		5,718	22.3				
印他	55,932	53,430	53,430	△2,502	△4.5	△2,502	△4.5	0	0.0		
紙債	55,932	—	53,430	—		△2,502	△4.5				
取債	—	—	—	—		—	—				
入金	804	1,014	—	—		210	26.1				
金受	—	—	—	—		—	—				
前年	662,368	703,474	703,474	41,106	6.2	41,106	6.2	0	0.0		
合											
計											
[歳出]											
国債	142,886	158,343	158,343	15,457	10.8	15,457	10.8	0	0.0		
地方	152,751	159,749	159,749	6,998	4.6	6,998	4.6	0	0.0		
社会	353,731	372,382	372,382	18,651	5.3	18,651	5.3	0	0.0		
生保	11,087	10,740	10,741	△347	△3.1	△346	△3.1	1	0.0		
社活	24,056	25,915	25,915	1,860	7.3	1,860	7.7	115	0.4		
社保	71,947	75,885	75,996	3,938	5.5	4,049	5.6	111	0.1		
保衛	5,587	5,996	6,086	410	7.3	499	8.9	89	1.5		
失業	3,471	3,342	3,384	△129	△3.7	△87	△2.5	42	1.2		
合	116,148	121,765	122,122	5,617	4.8	5,974	5.1	357	0.3		
文教	24,852	26,289	26,382	1,438	5.8	1,531	6.2	93	0.4		
及教育	11,998	12,563	12,659	565	4.7	662	5.5	97	0.8		
義務学	4,755	4,932	5,074	178	3.7	319	6.7	141	2.9		
科学校	2,438	2,418	2,486	△20	△0.8	47	1.9	67	2.8		
文科学	6,252	6,232	6,476	△20	△0.3	224	3.6	244	3.9		
教育振	834	836	867	1	0.2	32	3.9	31	3.7		
英合	51,129	53,270	53,944	2,141	4.2	2,815	5.5	673	1.3		
恩給	1,078	1,020	1,047	△58	△5.4	△31	△2.9	28	2.7		
文官	15,805	15,196	15,608	△610	△3.9	△197	△1.2	413	2.7		
旧軍	80	81	81	1	1.7	1	1.7	0	0.0		
遺給	1,412	1,327	1,347	△85	△6.0	△65	△4.6	20	1.5		
遺及	18,375	17,624	18,084	△751	△4.1	△291	△1.6	460	2.6		
遺及	41,593	43,729	43,870	2,136	5.1	2,277	5.5	141	0.3		
防衛	10,857	11,469	11,469	612	5.6	612	5.6	0	0.0		
公衛	17,881	19,000	19,000	1,118	6.3	1,118	6.3	0	0.0		
治山	5,146	5,449	5,449	303	5.9	303	5.9	0	0.0		
道路	7,641	8,084	8,084	443	5.8	443	5.8	0	0.0		
港湾	9,574	10,345	10,345	771	8.1	771	8.1	0	0.0		
住宅	8,696	9,098	9,098	402	4.6	402	4.6	0	0.0		
下水道	1,578	1,658	1,658	80	5.1	80	5.1	0	0.0		
環境	106	112	112	6	5.3	6	5.3	0	0.0		
衛生	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
事業	61,480	65,214	65,214	3,735	6.1	3,735	6.1	0	0.0		
公共	667	682	682	15	2.2	15	2.2	0	0.0		
小復	62,147	65,897	65,897	3,750	6.0	3,750	6.0	0	0.0		
災害	7,845	8,291	8,459	446	5.7	615	7.8	169	2.0		
経済	1,943	1,920	1,950	△24	△1.2	6	0.3	30	1.6		
小企	5,476	5,789	5,921	313	5.7	445	8.1	133	2.3		
工ネ	3,952	3,732	3,732	△220	△5.6	△220	△5.6	0	0.0		
中食	41,622	44,517	43,553	2,895	7.0	1,931	4.6	△964	△2.2		
そ糧	—	1,350	1,350	1,350	皆増	1,350	皆増	0	0.0		
の他	—	3,500	3,500	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
給与	3,500	—	—	—	—	—	—	—	—		
予備	—	1,000	—	1,000	皆増	—	—	△1,000	皆減		
産業	13,000	13,000	13,000	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
投資	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
特別	662,368	703,474	703,474	41,106	6.2	41,106	6.2	0	0.0		
会計											
へ											
繰入											
合											
計											

(注) 1 平成2年度当初予算額は、平成3年度予算額との比較対照のため、組替えを行った。  
 2 「農業農村整備事業費」は、平成2年度当初予算では「農業基盤整備費」。  
 3 平成3年度予算政府案は、平成3年1月25日に国会へ提出された段階の数値である。  
 4 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」に含まれている。

(出所) 『国の予算』平成3年度 669、1095-1100ページ、旧大蔵省資料により作成。

## 〔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）13ページ。
- 2) 臨時行政改革推進審議会事務局監修『第三次行革審提言集—新時代の行政改革指針』（平成6年、行政管理研究センター）405-406ページ。
- 3) 同上 25-29ページ。
- 4) 『国の予算』平成3年度 1111-1112ページに全文が収録されている。
- 5) 同上 1148-1150ページに全文が収録されている。
- 6) 「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3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3年1月22日の財政制度審議会総会（第5回）において報告された。その「主な措置状況」は、財政政策研究会編『平成3年度版 図表解説・これからの財政と国債発行—21世紀への展望』（平成3年、大蔵財務協会）59-67ページに掲載されている。
- 7) 『国の予算』平成3年度 1112-1113ページに全文が収録されている。
- 8) 政府経済見通しは、平成3年1月25日に閣議決定された。同上 1114-1118ページにその全文が収録されている。
- 9) 同上 23ページ、『日本経済新聞』平成2年12月25日朝刊。

## 5 平成3年度予算政府案の概算の閣議決定

復活折衝から予算政府案の決定までの動きを報道記事を用いつつ見てみよう。生活関連重点化枠をはじめとする公共事業の配分、整備新幹線等の懸案は、大蔵原案に先立つ折衝で決着していた。<sup>1)</sup> 復活折衝では、文教及び科学振興費673億円（教育振興助成費244億円、科学技術振興費141億円等）、恩給関係費460億円（旧軍人遺族等恩給費413億円等）、社会保障関係費357億円（社会福祉費115億円、社会保険費111億円等）、経済協力費169億円、防衛関係費141億円、エネルギー対策費133億円及び中小企業対策費30億円が認められた。これにより、大蔵原案の段階で前年度当初予算比マイナスだったもののうち、文教施設費、教育振興助成費及び中小企業対策費は、予算政府案の段階でプラスに転じた。

この結果、表3-4に示したとおり、一般会計予算は歳出・歳入ともに総額70兆3474億円（前年度当初予算比6.2%増）、そのうち一般歳出は37兆2382億円（前年度当初予算比5.3%増）となった。主要経費別の伸び率は、社会保障関係費5.1%、文教及び科学振興費5.5%、恩給関係費マイナス1.6%、防衛関係費5.5%、公共事業関係費6.0%、経済協力費7.8%、中小企業対策費0.3%、エネルギー対策費

8.1%、食糧管理費マイナス5.6%となった。公債発行額は5兆3430億円、その全てが建設公債で、公債依存度は7.6%となった。

なお、財政投融资計画については、社会資本の整備、住宅対策、国際社会への貢献、地域の活性化、中小企業対策等の政策的要請に応え、資金の重点的・効率的な配分に努めて、総額が36兆8056億円（前年度予算比6.5%増）とされた。このうち、一般財投が29兆1056億円（同5.4%増）、資金運用事業が7兆7000億円（同10.8%増）である。また、資金運用部資金による6000億円の国債引受けを行うことが予定された。

なお、12月29日午前の閣議で予算政府案の概算が閣議決定されると、同日午後には内閣改造が行われて第2次海部改造内閣が成立し、橋本蔵相は留任した。<sup>2)</sup>

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成2年12月25日朝刊。
- 2) 『日本経済新聞』平成2年12月30日朝刊。

## 6 税制改正の要綱

税制調査会は平成2年10月30日に「土地税制のあり方についての基本答申」を、また12月19日に「平成3年度の税制改正に関する答申」を提出した。これらを踏まえて平成3年1月11日に閣議決定された「平成3年度税制改正の要綱」においては「土地税制について、土地基本法の理念を踏まえ、土地に関する税負担の適正・公平を確保しつつ土地政策に資するという観点から、保有・譲渡・取得の各段階にわたり総合的な見直しを行うとともに、当面の政策的要請、課税の適正・公平化に配慮しつつ、租税特別措置等につき早急に実施すべき措置等を講ずる」とされた。<sup>1)</sup>

具体的には、① 資産保有者に対する負担の公平と土地の資産としての有利性の縮減という観点から、毎年資産価値に応じた統一的な評価基準に基づき負担を求める国税としての地価税を導入し、個人・法人の保有する土地等の価額を相続税評価額により算定し、基礎控除（原則10億円。個人・中小法人等は15億円）を差し引いた金額に税率0.3%（初年度0.2%）で課税する、② 土地等の譲渡益課税について、税率の引上げ、特定の事業用資産の買換え等の場合の課税

の特例等の各種特例措置の縮減及び土地の有効利用（優良住宅地造成、10年超所有した居住用財産の譲渡、収用、農地保有合理化等）に資する譲渡に係る優遇措置の拡充を行う、③ 三大都市圏の特定市の市街化区域内農地に係る相続税納税猶予の特例を廃止する、④ 土地を巡る節税策等に対処する措置をとる、⑤ 住宅取得促進税制を重点化するため、控除対象となる借入金等の年末残高限度額を引き上げる一方、対象住宅の床面積に上限を設け、対象者の所得要件の上限額を引き下げる、⑥ 租税特別措置の整理合理化等として、特定地域の工業用機械等の特別償却の廃止、電線類地中化設備の特別償却割合引下げ等、25項目を縮減合理化する、⑦ そのほか、交際費等の損金不算入制度の適用期限の2年延長、移転価格税制の更正の期間制限延長、減価償却資産の耐用年数の見直し等を行う、との改革が掲げられた。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成3年度 670-680ページ。

### 第3節 平成3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3年1月25日、政府は平成3年度予算政府案を国会に提出した。同日、衆参両院の本会議において、海部総理大臣の施政方針演説とともに橋本大蔵大臣の財政演説<sup>1)</sup>が行われた。1月30日には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。また、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（平成2年度～平成6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」<sup>2)</sup>

「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」は、財政制度審議会が平成2年3月1日に取りまとめた「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」に示された中期的財政運営の新努力目標に沿う内容となった。ここでは、平成3年度予算政府案において、公債依存度が7.6%へ低下していることを「財政の健全化に向けて新たな第1歩を踏み出すもの」と評価しつつも、平成3年度末の公債残高が約168兆円であり、国債費が一般会計歳出の22.5%を占めること、財政支出繰延べ措置・国鉄清算事業団長期債務等の処理問題が残されていることについても指摘された。その上で、引き続き財政改革を強力に推進する必要性、人口の高齢化、国際社会における責任の増大等に適切に対応するとともに、「公共投資基本計画」に沿って社会資本整備を着実に図る必要性等を強調した上で、再び特例公債を発行しないことを基本とし、公債残高が累増しない財政体質を作り出すとして、行財政改革を推進して歳出全般の徹底した見直しによる公債発行額の縮減、公債依存度の引下げを図り、特例公債の早期償還に努め、公債依存度については5%を下回る水準を目指す、とされた。

(2) 「財政の中期展望」<sup>3)</sup>

表3-5に示した「財政の中期展望（平成2年度～平成6年度）」は、平成3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額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3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おり、平成3年度税制改正の影響等を調整している。また、特例公債は今後とも発行しないこととしている。更に4条公債（建設公債）については、平成2年3月の「財政の中期展望（平成元年度～平成5年度）」は、平成3年度から5か年で公債依存度を5%を下回る水準となることを仮置きして、平成3年度から発行額を毎年度4000億円ずつ減額すると仮定していた。しかし、平成3年度予算の対前年度発行減額は2502億円であったため、今回は平成7年度に公債依存度が5%を下回る水準となることを仮置きして平成4年度から発行額を毎年度4500億円ずつ機械的に均等に減額することとした。

なお、平成2年3月の「財政の中期展望（平成元年度～平成5年度）」では、歳入面の国債整理基金特別会計受入金は平成3年度以降ゼロとする一方で、歳出面の産業投資特別会計への繰入れは平成5年度まで継続することとしていた。それに対して今回は、平成3年度予算においてNTT株式売払収入を見込んでいないことを踏まえ、歳入面の国債整理基金特別会計受入金は前回と同様、推計期間中（平成4年度以降）はゼロと仮置きし、他方で歳出面の産業投資特別会計への繰入れは平成4年度以降も平成3年度と同額の1兆3000億円を計上すると仮置きされた。これは、平成2年3月1日の財政制度審議会「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」がNTT株式活用事業について、「原資事情が極めて厳しい状況にあるが、本制度が目指した地域の発展・開発等の目的が図られるよう留意していく」と指摘したことを踏まえた対応である。

また、歳出面では、平成3年度予算における制度・施策を前提とすれば、一般歳出の伸び率が平成4年度5.3%、平成5年度3.5%、平成6年度4.0%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

表 3-5 財政の中期展望（平成2年度～平成6年度）

		(単位 億円、%)				
		平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度
歳 出	国債費	(22.5)	(10.8)	(1.6)	(0.8)	(2.9)
	地方交付税	142,886	158,343	160,900	162,300	167,000
	産業投資特別会計へ繰入	(14.3)	(4.6)	(12.9)	(5.5)	(5.2)
	一般歳出	152,751	159,749	180,300	190,300	200,200
	経常部門	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
	投資部門	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000
	計			(5.3)	(3.5)	(4.0)
				392,300	406,100	422,300
		(3.8)	(5.3)	(6.9)	(5.0)	(5.5)
		353,731	372,382	398,200	418,300	441,300
歳 入	税収			(5.8)	(3.5)	(3.6)
	その他収入	(4.6)	(4.9)	312,100	323,000	334,700
	国債整理基金特別会計受入金	281,099	294,900	(7.4)	(5.0)	(5.1)
	税外・その他収入	(4.6)	(4.9)	(316,800)	(332,700)	(349,800)
	公債金収入	(0.7)	(6.7)	(5.0)	(5.1)	(7.0)
	特例公債	72,632	77,482	(81,400)	(85,600)	(91,500)
	4条公債	(9.6)	(6.2)	(6.1)	(3.4)	(4.0)
	計	662,368	703,474	746,500	771,700	802,500
				(7.0)	(4.2)	(4.8)
				752,400	783,900	821,500
要 調 整 額 (歳出－歳入)	税収	(13.7)	(6.5)	(5.3)	(5.2)	(5.2)
	その他収入	580,040	617,720	650,300	684,300	720,000
	国債整理基金特別会計受入金	(15.1)	(22.6)	(△46.9)	(10.1)	(16.6)
	税外・その他収入	26,396	32,324	17,200	18,900	22,000
	公債金収入	(0.0)	(0.0)	(皆減)	(－)	(－)
	特例公債	13,000	13,000	0	0	0
	4条公債	(34.9)	(44.3)	(△11.2)	(10.1)	(16.6)
	計	13,396	19,324	17,200	18,900	22,000
		55,932	53,430	48,900	44,400	39,900
		0	0	0	0	0
	55,932	53,430	48,900	44,400	39,900	
	(9.6)	(6.2)	(1.8)	(4.4)	(4.6)	
	662,368	703,474	716,400	747,600	781,900	
	—	—	30,100	24,100	20,600	
			[36,000]	[36,300]	[39,600]	

- (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（平成3年度税制改正の影響等を調整）  
 3 一般歳出…平成3年度予算における制度・施策を前提（平成6年度においては、補助率等を法令上の本則に従って算出。平成5年度までと同様として推計を行った場合は、平成6年度約42兆1300億円）  
 4 税収…名目成長率4.75%×弾性値1.1（平成3年度税制改正の影響等を調整）  
 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7年度以降公債残高累増体質からほぼ脱却することを目処としつつ、平成7年度に公債依存度が5%を下回る水準を仮置きして、平成4年度以降毎年度4500億円ずつ機械的に均等に減額  
 6 産業投資特別会計へ繰入については平成4年度から平成6年度を平成3年度と同額と仮置きし、国債整理基金特別会計受入金については平成4年度から平成6年度をゼロと仮置きした。  
 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。  
 8 公債金収入は、中期的視点に立った財政運営を進めていく上での検討の手掛かりを示すものとして、機械的に均等に減額しているが、これは、各年度の予算編成において、その時々々の経済情勢や財政事情等に応じ、変化し得るものである。

(出所) 『国の予算』平成3年度 1151-1152ページ。

場合の歳出見込みも併せて表示された。また国債費については、平成2年度に再開された定率繰入れを平成4年度以降も継続することが仮定された。

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4年度3兆100億円、平成5年度2兆4100億円、平成6年度2兆600億円となる。

### (3) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」<sup>4)</sup>

「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」を前提としている。4条公債発行額は平成4年度から平成7年度まで毎年度4500億円ずつ減額し、平成8年度以降は平成7年度と同額ずつ発行されると仮定し、定率繰入れは継続する一方でNTT株式売払収入を見込まないと仮定しており、結果として基金の余裕金残高は平成3年度の1兆5100億円から平成4年度の1兆9300億円、平成5年度の2兆6700億円と増大し、その後も累増して平成16年度には10兆8600億円に達すること、また国債残高は平成3年度末の167兆9000億円から引き続き累増して平成16年度末には178兆7000億円に達すること、ただし、そのうち特例公債は61兆9000億円から47兆5000億円に減少することが示された。

#### 〔注〕

- 1) 『国の予算』平成3年度 1118-1122ページに財政演説の全文が収録されている。
- 2) 同上 1150-1151ページに全文が収録されている。
- 3) 同上 26-29ページを参照。
- 4) 同上 28、30、1153-1154ページを参照。



## 2 予算政府案の修正

政府は湾岸危機の緊迫化に備えて、平成3年度予算に給与改善予備費1350億円を計上した。しかし、第2章第5節で述べたように、実際はそれを大幅に超える90億ドル（邦貨換算額約1兆1700億円）分の追加拠出が必要になった。それについては、平成3年1月31日の閣議了解「湾岸地域における平和回復活動に対する我が国の支援に係る財源措置の大綱」及び2月15日の同大綱改正と2月19日の「平成3年度一般会計予算等の修正について」及び「平成2年度補正予算（第2号）」の閣議決定により、平成2年度第2次補正予算による歳出の節減合理化等2011億円に加えて、平成3年度予算政府案の修正による歳出の節減合理化等3009億円（予備費の減額2000億円、防衛関係費〔国庫債務負担行為に係る平成4年度以降の支出予定額を含む〕等の減額1009億円）及び平成3年度における1年限りの臨時的増税措置6680億円（法人臨時特別税4400億円及び石油臨時特別税2280億円）を財源措置とし、財源が確保されるまでのつなぎの短期国債として臨時特別公債金9689億円を発行する方針が固まっていた。

これを受けて、「湾岸平和財源法案」が閣議決定され、2月22日に国会へ提出された。また、平成2年度第2次補正予算は地上戦開始の翌日である2月25日に国会提出された。同じく2月25日、政府は平成3年度予算政府案を修正することを閣議決定し、同日、衆議院の同意を得た。橋本蔵相は平成2年度第2次補正予算及び平成3年度予算修正の趣旨を説明するため、2月25日に衆議院本会議において、また3月1日に参議院本会議において、それぞれ財政演説<sup>1)</sup>を行った。平成3年度予算修正等の内容を整理したものが表3-6である。上述のとおり、臨時特別公債9689億円は、平成3年度予算等による防衛関係費、公務員宿舍施設費及び予備費の減額による3009億円と臨時的増税措置による6680億円によって償還されるものとされた。臨時的増税措置のうち、法人臨時特別税は、平成3年度内に終了する事業年度に限って、法人税額のうち300万円を超える部分を課税標準として税率2.5%で課税するものであり、4400億円の税収が見込まれた。また、石油臨時特別税は、平成3年度に限って石油税と同じ課税物件に対して石油税の5割相当額を賦課するものであり、2280億円の税収が見込まれた。また、平成3年度一般会計予算についてみると、一般歳出が2017億円減少してその分国債費が増加するため、国債費の伸び率は12.2%とな

表 3-6 平成3年度予算政府案修正の内容

## (1) 修正の内容

(単位：億円)

	平成3年度	平成4年度以降	合計
一般会計歳出の修正減少額			
防衛関係費の減額	△10	△992	△1,002
公務員宿舍施設費の減額	△7	—	△7
予備費の減額	△2,000	—	△2,000
計	△2,017	△992	△3,009
一般会計歳出の修正増加額			
国債費の増額（臨時特別公債償還財源としての国債整理基金特別会計への繰入れ）	2,017	992	3,009
臨時特別税の国債整理基金特別会計直入			
法人臨時特別税	4,360	40	4,400
石油臨時特別税	2,160	120	2,280
計	6,520	160	6,680

## (2) 修正後の一般会計歳入歳出予算

(単位：億円、%)

	平成2年度 当初予算 A	平成3年度予算政府案				伸び率 (B - A) / A
		提出段階	[修正]	修正後 B	(構成比)	
[歳入]						
租税及印紙収入	580,040	617,720	—	617,720	(87.8)	6.5
その他収入	25,592	31,311	—	31,311	(4.5)	22.3
公債	55,932	53,430	—	53,430	(7.6)	△4.5
前年度剰余金受入	804	1,014	—	1,014	(0.1)	26.1
合計	662,368	703,474	—	703,474	(100.0)	6.2
[歳出]						
国債費	142,886	158,343	2,017	160,360	(22.8)	12.2
地方交付税交付金	152,751	159,749	—	159,749	(22.7)	4.6
一般歳出	353,731	372,382	△2,017	370,365	(52.6)	4.7
社会保障関係費	116,148	122,122	—	122,122	(17.4)	5.1
文教及び科学振興費	51,129	53,944	—	53,944	(7.7)	5.5
恩給関係費	18,375	18,084	—	18,084	(2.6)	△1.6
防衛関係費	41,593	43,870	△10	43,860	(6.2)	5.5
公共事業関係費	62,147	65,897	—	65,897	(9.4)	6.0
経済協力費	7,845	8,459	—	8,459	(1.2)	7.8
中小企業対策費	1,943	1,950	—	1,950	(0.3)	0.3
エネルギー対策費	5,476	5,921	—	5,921	(0.8)	8.1
食糧管理費	3,952	3,732	—	3,732	(0.5)	△5.6
その他の事項経費	41,622	43,553	△7	43,546	(6.2)	4.6
給与改善予備費	—	1,350	—	1,350	(0.2)	皆増
予備費	3,500	3,500	△2,000	1,500	(0.2)	△57.1
産業投資特別会計へ繰入	13,000	13,000	—	13,000	(1.8)	0.0
合計	662,368	703,474	—	703,474	(100.0)	6.2

- (注) 1 防衛予算の削減内容は、90式戦車（2両）、89式装甲戦闘車（2両）、155mmりょう弾砲 FH70（5門）、87式自走高射機関砲（2両）、対戦車ヘリコプター [AH-IS]（2機）、観測ヘリコプター [OH-6D]（2機）、多用途ヘリコプター [HU-1H改]（1機）、輸送ヘリコプター [CH-47J]（1機）、ミサイル艇 [PG]（1隻）、練習艦 [TV]（1隻）、輸送機 [C-130H]（1機）、中等練習機 [T-4]（1機）。
- 2 公務員宿舍施設費は、主要経費別分類では「その他の事項経費」（大蔵省）に含まれる。
- 3 平成2年度当初予算額は、平成3年度予算額との比較対照のため、組替えを行った。
- (出所) 『国の予算』平成3年度 669、1085-1088、1095-1102ページにより作成。

り、歳出に占める国債費の割合も22.8%へと上昇した。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成3年度 1136-1137ページに財政演説の全文が収録されている。

### 3 暫定予算

湾岸戦争への協力を巡って、湾岸平和基金拠出金1兆1700億円、臨時特別公債及び臨時的増税措置を含む湾岸平和財源法案の策定、平成2年度第2次補正予算の編成及びそれらの国会審議に平成3年度予算政府案の修正が加わったため、予算審議は遅れた。平成3年度予算が衆議院予算委員会と本会議で可決され、参議院に送付されたのは3月14日であり、新年度まで半月余りしかなかった。そのために暫定予算が編成されることになり、平成3年度暫定予算は、3月26日に閣議決定の上国会提出された。翌27日、暫定予算は衆議院の予算委員会及び本会議で可決された。更に、翌28日には参議院の予算委員会及び本会議でも暫定予算が可決され、成立した。成立した暫定予算は、4月1日から4月12日までの12日間を対象とする。表3-7に示したように、一般会計暫定予算の歳出は5兆4218億円となった。

歳出では、人件費、事務費等の経常的経費等について、行政運営上必要最小限のもの、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の引上げ、国立大学学生増募等）を除き、新規施策に係る経費は原則として計上しないが、公共事業関係費については、新規発生災害に係る直轄災害復旧事業費、直轄の維持修繕費等の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3兆3670億円であり、社会保障関係費9390億円、恩給関係費4380億円、文教及び科学振興費2278億円、防衛関係費1191億円が続き、公共事業関係費は202億円であった。

歳入については、暫定予算期間中の租税及印紙収入等の収入見込額に官業益金及官業収入、雑収入及び前年度剰余金受入を加えた1231億円が計上された。その最大のものは前年度剰余金受入1014億円である。租税及印紙収入は190億円が計上されたが、その過半を関税110億円が占め、そのほかは印紙収入60億

円、酒税10億円及び有価証券取引税10億円であった。

この一般会計暫定予算は5兆2987億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。また、一般会計に準じて特別会計及び政府関係機関についても暫定予算が成立した。

表 3-7 平成3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	190	社会保障関係費	9,390
専売納付金	—	文教及び科学振興費	2,278
官業益金及官業収入	4	国債費	991
政府資産整理収入	—	恩給関係費	4,380
雑収入	24	地方交付税交付金	33,670
公債金	—	防衛関係費	1,191
前年度剰余金受入	1,014	公共事業関係費	202
合計	1,231	— 一般	194
		災害復旧等	7
		経済協力費	18
		中小企業対策費	0
		エネルギー対策費	1
		食糧管理費	—
		産業投資特別会計へ繰入	—
		その他の事項経費	2,048
		給与改善予備費	—
		予備費	50
		合計	54,218

(出所) 『国の予算』平成3年度 1041-1050ページ。

#### 4 予算の成立と税制改正

参議院では、3月19日以降、暫定予算の審議等の処理を間に挟みつつ、平成3年度予算の審議が続けられた。4月10日、平成3年度予算は参議院予算委員会でも否決され、翌11日には本会議でも否決された。同日の両院協議会で成案が得られなかったため、平成3年度予算は4月11日に衆議院の議決どおりに成立した。

また、政府が「平成3年度税制改正の要綱」に基づいて国会提出した税制改正関連法案のうち、土地譲渡益課税を中心とする土地税制の見直し、住宅取得促進税制の拡充、及び租税特別措置の整理合理化等を行う「租税特別措置法の一部を改正する法律案」は、衆議院では3月13日に大蔵委員会、翌14日には本会議で、それぞれ可決され、参議院では3月26日に大蔵委員会及び本会議で相次いで可決されて成立した。また「地価税法案」については、衆議院では4月18日に大蔵委員会及び本会議で相次いで可決され、参議院では4月24日に大蔵委員会及び本会議で相次いで可決されて成立した。

## 第4節 平成3年度予算の概要と特色

### 1 財政改革の推進<sup>1)</sup>

平成3年度一般会計予算の総額は70兆3474億円であった。これは平成2年度当初予算に対して4兆1106億円の増加であり、伸び率は6.2%と、前年度の伸び率9.6%を下回った。一般歳出は37兆365億円と平成2年度に比して1兆6634億円の増加であり、伸び率は4.7%であった。こちらは前年度の伸び率3.8%を上回った。ただし、平成3年度の政府経済見通しにおける名目成長率は5.5%であり、一般歳出の対GNP比は平成2年度と同じ8.1%にとどまる見込みであった。

公債金収入は、前年度の当初発行予定額より2502億円少ない5兆3430億円となり、これにより公債依存度は前年度当初予算の8.4%から7.6%に低下した。公債金は前年度当初予算と同じく全て建設公債であり、特例公債は2年連続で発行されないこととされた。ただし、前年度に比した公債発行減額が2502億円にとどまったため、平成7年度までに公債依存度を5%未満に引き下げる目標に合わせて、「財政の中期展望」における毎年度の公債発行の減額目標が前年の4000億円から4500億円へと増加した。

また、国債費16兆360億円は平成2年度当初予算の14兆2886億円に比して1兆7474億円増えており、伸び率は12.2%であった。国債費の一般会計歳出に占める割合は22.8%に達した。国債費の中では国債利子等が10兆5512億円であり、平成2年度当初予算9兆9087億円に比して6425億円増、伸び率6.5%であった。また、借入金の償還が5600億円あり、平成2年度当初予算293億円に比して5307億円増、1808.2%増であった。これは、昭和59年度に地方財政対策の改革に伴い交付税及び譲与税配付金特別会計の既定借入金に係る元金償還の国負担分を一般会計借入金に振替整理したことによる借入金の償還や、国鉄民営化関連で国が国鉄清算事業団から継承した債務等の償還金である。

平成3年度末の公債残高は168兆円と見込まれ、国債費による財政圧迫、財政支出繰延べ措置、国鉄清算事業団長期債務等の処理問題が残されており、引

き続き財政改革を推進して公債依存度の引下げと特例公債の早期償還に努めることが必要であるとの認識が示されていた。

なお、国鉄清算事業団の債務については、平成3年度予算では一般競争入札を始めとして、① 土地処分を拡大し、売払収入1.5兆円を確保する、② JR株式処分を開始する方向で検討・準備を進め、売払収入として事業団の予算に1504億円を計上する等により、平成2年度首に27.1兆円、平成3年度首に26.2兆円だった債務を平成4年度首には25.8兆円に減らすことが見込まれた。

## 〔注〕

- 1) 主に『国の予算』平成3年度 32-56ページ、『ファイナンス』平成3年2月号～6月号掲載の「平成3年度予算の解説」1～5に収録された諸論文及び財政政策研究会編『平成3年度版 図表解説・これからの財政と国債発行—21世紀への展望—』（平成3年、大蔵財務協会）40-53ページによる。

## 2 歳入の確保と土地課税の強化

平成3年度の一般会計歳入予算においては、表3-8に示したように、租税特別措置の整理合理化、関税率の改定等を行った結果、現行法による金額を30億円下回る61兆7720億円の租税及印紙収入が計上された。しかし、それは平成2

表 3-8 平成3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3年度に適用する場合の租税及印紙収入	617,750
(2) 税制改正による増△減収見込額	△30
① 租税特別措置の整理合理化等	50
② 耐用年数の見直し	△30
③ 内国税計	20
④ 関税率の改定等	△50
(3) 平成3年度予算額：(1)+(2)	617,720
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	19,324
3 公債金	53,430
合 計	703,474

(出所) 『国の予算』平成3年度 33ページ。

年度当初予算の租税及印紙収入を3兆7680億円上回っており、伸び率は6.5%であった。また、前年度補正後予算に対する伸び率は4.5%であった。

租税の内訳をみると、表3-9に示したように、所得税が25兆7380億円（源泉所得税20兆950億円、申告所得税5兆6430億円）と最も多く、法人税19兆2670億円、消費税4兆9440億円、印紙収入2兆1480億円、相続税2兆460億円、酒税2兆円、揮発油税1兆5030億円、有価証券取引税1兆200億円と続く。平成2年度当初予算に対して、所得税は4兆3660億円、印紙収入は1990億円とそれぞれ増加が見込まれたが、法人税は4440億円、消費税は3760億円、有価証券取引税は

表 3-9 平成3年度租税及印紙収入予算額 [一般会計]

(単位：億円)

税 目	平成3年度予算				平成2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	257,380	—	—	257,380	213,720	43,660
源 泉 分	200,950	—	—	200,950	164,030	36,920
申 告 分	56,430	—	—	56,430	49,690	6,740
法 人 税	192,650	—	20	192,670	197,110	△4,440
相 続 税	20,460	—	—	20,460	20,450	10
消 費 税	49,440	—	—	49,440	53,200	△3,760
酒 税	20,000	—	—	20,000	19,140	860
た ば こ 税	9,870	—	—	9,870	9,570	300
揮 発 油 税	15,030	—	—	15,030	14,230	800
石 油 ガ ス 税	170	—	—	170	170	0
航 空 機 燃 料 税	650	—	—	650	610	40
石 油 税	4,900	—	—	4,900	4,530	370
取 引 所 税	480	—	—	480	470	10
有 価 証 券 取 引 税	10,200	—	—	10,200	12,340	△2,140
自 動 車 重 量 税	6,400	—	—	6,400	6,280	120
関 税	8,550	—	△50	8,500	8,640	△140
と ん 税	90	—	—	90	90	0
印 紙 収 入	21,480	—	—	21,480	19,490	1,990
収 入 印 紙	18,220	—	—	18,220	16,440	1,780
現 金 収 入	3,260	—	—	3,260	3,050	210
合 計	617,750	—	△30	617,720	580,040	37,680

(出所) 『国の予算』平成2年度 666ページ、『国の予算』平成3年度 670ページ。



2140億円とそれぞれ減収が見込まれた。給与の増加、利子所得の増大等により源泉所得税は3兆6920億円の増収が見込まれたものの、法人税、有価証券取引税、消費税の減収等、景気の転換点を迎えていることが税収見込みに表れ始めていた。

税外収入の状況は、表3-10に示したとおりであり、総額は3兆2324億円と前

表 3-10 平成3年度予算における税外収入

(単位：億円)

	平成3年度 予算(当初) A	平成2年度 予算(当初) B	増減 A - B
専売納付金	86	83	3
官業益金及官業収入	190	176	15
官業益金	70	57	13
官業収入	120	118	2
政府資産整理収入	1,272	1,011	261
国有財産処分収入	1,224	964	259
回収金等収入	49	47	2
雑収入	29,761	24,323	5,439
国有財産利用収入	478	465	13
納付金	10,782	5,915	4,867
うち 日本銀行納付金	7,490	3,240	4,250
日本中央競馬会納付金	3,290	2,670	620
諸収入	18,501	17,943	559
うち 特別会計受入金	15,071	13,432	1,638
うち 国営土地改良事業特別会計	58	39	19
農業共済再保険特別会計	63	374	△311
産業投資特別会計	46	16	30
外国為替資金特別会計	1,900	—	1,900
国債整理基金特別会計	13,000	13,000	0
公共事業費負担金	486	485	1
懲罰及没収金	791	696	94
弁償及返納金	616	360	256
貨幣回収準備資金受入	911	2,341	△1,430
小計	31,311	25,592	5,718
前年度剰余金受入	1,014	804	210
合計	32,324	26,396	5,928

(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3年度 669、684-692ページにより作成。

年度当初予算に比して5928億円増加している。貨幣回収準備資金受入は1430億円減少しているものの、日本銀行納付金が4250億円増の7490億円、日本中央競馬会納付金が620億円増の3290億円と大幅に増加すると見込まれたほか、外国為替資金特別会計の剰余金受入れ1900億円が計上された。また、平成3年度予算はNTT株式売払収入を見込まない中でも、国債整理基金特別会計受入金1兆3000億円を計上し、同額を産業投資特別会計に繰り入れることとした。

この結果、公債金を除く歳入は65兆44億円となり、平成2年度当初予算における公債金を除く歳入60兆6436億円を7.2%上回った。

### 3 歳出の重要施策の展開

平成3年度一般会計歳出予算を主要経費別に示したものが表3-11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) 社会資本の整備

「公共投資基本計画」の策定を受けて、公共事業関係費は、物価の安定を基礎とする内需を中心とした景気の持続的拡大の維持に配慮し、併せて本格的な高齢化社会が到来する前に社会資本の充実を図る重要性、特に国民生活の質の向上に重点を置き、生活関連重点化枠1750億円の設定等を通じて拡大された。一般歳出の公共事業関係費は前年度予算比6.0%増の6兆5897億円とされた。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〕1149億円、補助金型〔Bタイプ〕1兆1151億円）を合わせると7兆8197億円となり、前年度当初予算比5.1%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等の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3-12であり、全ての事業分野で増額がみられる。最大の増額を示したのは道路整備事業費であるが、それに次いで下水道環境衛生等施設整備費の伸び率が6.3%と高く、公共事業関係費全体の対前年度増加額に対する寄与度も20.3%と高い。「生活関連重点化枠」1750億円のうち、住宅・下水道・環境衛生及び公園という生活密着分野に50.1%に当たる877億円が配分された。これは、下水道に加えて廃棄物処理施設、国営公

表 3-11 平成3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3年度 予算額	平成2年度予算額		比較増△減額	
		当 初	補正(第1号)後	当 初	補正(第1号)後
社会 保 障 関 係 費					
生活 保 護 費	1,074,112,246	1,108,747,844	1,050,818,629	△34,635,598	23,293,617
社 会 福 祉 費	2,591,549,461	2,405,588,723	2,447,037,914	185,960,738	144,511,547
社 会 保 険 費	7,599,637,410	7,194,691,735	7,204,757,739	404,945,675	394,879,671
保 健 衛 生 対 策 費	608,550,475	558,674,423	563,008,118	49,876,052	45,542,357
失 業 対 策 費	338,380,174	347,115,785	280,459,878	△8,735,611	57,920,296
計	12,212,229,766	11,614,818,510	11,546,082,278	597,411,256	666,147,488
文 教 及 び 科 学 振 興 費					
義 務 教 育 費 国 庫 負 担 金	2,638,211,000	2,485,160,000	2,642,602,186	153,051,000	△4,391,186
国 立 学 校 特 別 会 計 へ 繰 入	1,265,945,343	1,199,784,992	1,264,320,449	66,160,351	1,624,894
科 学 技 術 振 興 費	507,368,250	475,459,911	474,165,990	31,908,339	33,202,260
文 教 施 設 費	248,556,723	243,830,105	244,329,859	4,726,618	4,226,864
教 育 振 興 助 成 費	647,604,541	625,195,071	651,148,598	22,409,470	△3,544,057
育 英 事 業 費	86,666,089	83,439,567	83,722,543	3,226,522	2,943,546
計	5,394,351,946	5,112,869,646	5,360,289,625	281,482,300	34,062,321
国 債 関 係 費	16,035,980,278	14,288,586,459	14,449,301,050	1,747,393,819	1,586,679,228
恩 給 等 関 係 費					
文 官 等 恩 給 費	104,725,453	107,799,826	107,799,826	△3,074,373	△3,074,373
旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	1,560,831,728	1,580,523,110	1,580,523,110	△19,691,382	△19,691,382
恩 給 支 給 事 務 費	8,146,654	8,011,289	7,996,275	135,365	150,379
遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	134,675,194	141,172,664	141,039,964	△6,497,470	△6,364,770
計	1,808,379,029	1,837,506,889	1,837,359,175	△29,127,860	△28,980,146
地 方 交 付 税 交 付 金	15,974,910,000	15,275,090,000	15,930,834,205	699,820,000	44,075,795
防 衛 関 係 費	4,386,035,006	4,159,341,086	4,258,888,412	226,693,920	127,146,594
公 共 事 業 関 係 費					
治 山 治 水 対 策 事 業 費	1,146,890,000	1,085,739,000	1,087,257,969	61,151,000	59,632,031
道 路 整 備 事 業 費	1,899,973,000	1,788,127,000	1,789,152,109	111,846,000	110,820,891
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	544,934,000	514,624,000	514,984,065	30,310,000	29,949,935
住 宅 対 策 費	808,382,000	764,097,000	930,863,795	44,285,000	△122,481,795
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費	1,034,489,000	957,397,000	957,429,958	77,092,000	77,059,402
農 業 農 村 整 備 事 業 費	909,824,000	869,633,000	870,439,095	40,191,000	39,384,905
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	165,787,000	157,766,000	157,766,000	8,021,000	8,021,000
調 整 費 等	11,166,000	10,605,000	10,605,000	561,000	561,000
小 計	6,521,445,000	6,147,988,000	6,318,497,991	373,457,000	202,947,009
災 害 復 旧 等 事 業 費	68,215,000	66,721,000	694,683,288	1,494,000	△626,468,288
計	6,589,660,000	6,214,709,000	7,013,181,279	374,951,000	△423,521,279
経 済 協 力 費	845,947,732	784,479,628	803,045,281	61,468,104	42,902,451
中 小 企 業 対 策 費	194,964,785	194,349,427	242,395,068	615,358	△47,430,283
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	592,112,788	547,589,685	547,098,775	44,523,103	45,014,013
食 糧 管 理 費	373,225,285	395,225,146	405,914,045	△21,999,861	△32,688,760
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	4,354,622,549	4,162,225,335	4,473,425,599	192,397,214	△118,803,050
給 与 改 善 予 備 費	135,000,000	0	0	135,000,000	135,000,000
予 備 費	150,000,000	350,000,000	350,000,000	△200,000,000	△200,000,000
合 計	70,347,419,164	66,236,790,811	68,517,814,792	4,110,628,353	1,829,604,372

(注) 1 平成2年度の数値は、平成3年度との比較対照のため、組替えを行った。

2 「農業農村整備事業費」は、平成2年度予算では「農業基盤整備費」。

(出所) 「国の予算」平成3年度 57-58ページ。

表 3-12 平成3年度予算における公共事業関係費 [一般会計]

(単位: 億円、%)

	平成 2年度 (当初) ①	平成3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		生活関連 重点化枠			合 計 ②
			Aタイプ	Bタイプ				
治山治水対策事業費	13,183	11,318	30	2,199	151	13,698	516	3.9
道路整備事業費	21,769	18,625	950	2,992	375	22,942	1,173	5.4
港湾漁港空港整備事業費	6,065	5,303	66	808	146	6,323	258	4.3
住宅対策費	8,441	7,730	21	779	354	8,884	443	5.2
下水道環境衛生等施設整備費	11,997	9,822	61	2,353	523	12,759	762	6.3
農業農村整備事業費	10,264	8,942	10	1,593	156	10,701	438	4.3
林道工業用水等事業費	1,945	1,617	10	417	41	2,085	140	7.2
調整費等	117	109	0	11	3	123	6	5.2
一 般 公 共 計	73,780	63,464	1,149	11,151	1,750	77,514	3,735	5.1
災害復旧等事業費	667	682	0	0	0	682	15	2.2
合 計	74,447	64,147	1,149	11,151	1,750	78,197	3,750	5.0

[構成比]

治山治水対策事業費	17.7	17.6	2.6	19.7	8.6	17.5	13.8
道路整備事業費	29.2	29.0	82.7	26.8	21.4	29.3	31.3
港湾漁港空港整備事業費	8.1	8.3	5.7	7.2	8.4	8.1	6.9
住宅対策費	11.3	12.1	1.9	7.0	20.2	11.4	11.8
下水道環境衛生等施設整備費	16.1	15.3	5.3	21.1	29.9	16.3	20.3
農業農村整備事業費	13.8	13.9	0.9	14.3	8.9	13.7	11.7
林道工業用水等事業費	2.6	2.5	0.9	3.7	2.4	2.7	3.7
調整費等	0.2	0.2	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2
一 般 公 共 計	99.1	98.9	100.0	100.0	100.0	99.1	99.6
災害復旧等事業費	0.9	1.1	0.0	0.0	0.0	0.9	0.4
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 1 いずれも当初予算の数値である。

2 「農業農村整備事業費」は、平成2年度予算では「農業基盤整備費」。

(出所) 『国の予算』平成3年度 308-309ページにより作成。

園、都市公園、市街地再開発等の事業促進に重点を置いた結果であり、事業別配分に当たって生活環境の向上が優先されたことを示すものである。

なお、整備新幹線についてはNTT株式売却収入による公共事業Bタイプの形で128億円が計上され、また、既設新幹線譲渡収入等を財源として新幹線鉄道、主要幹線鉄道及び都市鉄道の整備等を促進するために鉄道整備基金が設立された。

## (2) 社会保障の充実

社会保障関係費は12兆2122億円であり、これは前年度当初予算に比して5974億円、5.1%増加しており、歳出に占める割合は17.4%であった。

平成3年度は特に「高齢者保健福祉推進十か年戦略」の2年度目であり、その着実な実施を図るため、在宅福祉事業はホームヘルパー4万905人(5000人増)、ショートステイ1万1674床(4000床増)、デイ・サービス2630か所(850か所増)など大幅に拡充された。施設対策についても、特別養護老人ホーム1万床整備、老人保健施設275か所整備、ケアハウス3000人分の整備が目標とされた。また、就労機会の提供、広報啓発活動等の福祉マンパワー対策が新たに講じられた。また、老人保健制度については、老人訪問看護療養費制度の創設、老人保健施設療養費、特例許可老人病院入院医療費の一部等について公費負担が3割から5割へ拡充される一方で、患者の一部負担が外来は1月800円から1000円へ、入院は1日400円から800円へ、それぞれ引き上げられた。

厚生年金及び国民年金については、完全自動物価スライド制に基づいて平成3年4月から給付水準が3.1%引き上げられた。なお、児童手当の支給対象が第2子以降だけでなく第1子にも拡大(支給月額5000円)され、支給月額も引き上げられ、第2子5000円(2500円から増額)、第3子以降1万円(5000円から増額)となった。他方、従来は義務教育就学前までであった支給期間は、3歳未満に短縮された。生活保護の生活扶助基準は3.4%引き上げられ、雇用対策として高齢者の雇用・就業機会の確保、女性が働きやすい環境の確保、人材の確保・定着へ向けた雇用対策の充実等が図られた。

## (3) 文教及び科学技術の振興

文教及び科学振興費は5兆3944億円であり、前年度当初予算に比して5.5%増加した。文教予算については、① 公立小中学校等の教職員定数等(第5次学級編制及び教職員定数改善計画の最終年次に当たっての計画達成や、新たに高等学校での初任者研修の本格実施)、② 公立文教施設(小中学校校舎の新増築・危険建物の改築や、児童生徒急増市町村等用地費補助の期限延長)、③ 私学助成(大学院最先端装置等の整備を図るため所要の増額)、④ 育英奨学事業(貸与月額の引上げと貸与人員の増加)、⑤ その他(科学研究費補助金の増額、生涯学習の振興、芸術文化・スポーツの振興、伝統文化を継承しつつ広い視野に立つ芸術文化の振興、

外国人留学生関連施策の充実)等のための所要額が計上された。他方で、国立大学の入学金・検定料の引上げ等が図られ、文部省所管予算額は5兆559億円、前年度比5.4%増となった。また、科学技術振興費は5074億円であり、前年度比6.7%増となった。その中で、基礎的・創造的研究の充実強化、科学技術分野における国際貢献の推進、時代の要請に即応するとされた原子力・宇宙等の研究開発の推進が重視された。

#### (4) 経済協力の充実

経済協力費は8459億円であり、前年度当初予算比7.8%増と高い伸び率を示した。昭和63年6月に策定されたODAについての第4次中期目標を踏まえて、一般会計ODA予算としては前年度当初予算比8.0%増の8831億円と急増した。発展途上国の基礎的生活援助等を図る二国間無償援助の経済開発等援助費は6.5%増の1726億円、国費外国人留学生・国際協力事業団研修員受入れ、青年海外協力隊員派遣等を含む二国間技術協力は10.7%増の2512億円となった。また、国連等諸機関や国際開発金融機関といった国際機関への出資金・拠出金等は6.5%増の1047億円、海外経済協力基金出資金は6.8%増の2730億円、同基金への交付金は18.6%増の355億円が計上された。

#### (5) 防衛力の整備

平成2年12月20日の安全保障会議及び閣議において、新たに「中期防衛力整備計画(平成3年度～平成7年度)」(以下では、「新中期防」と表記することがある。)が定められたことを踏まえて、平成3年度予算では防衛関係費として4兆3860億円が計上された。予算額では前年度当初予算比5.45%増と高い伸び率であるが、政府経済見通しに基づく対GNP比は0.954%となり、前年度当初予算に引き続いて1%を下回った。平成3年度歳出のうち人件・糧食費が1兆7568億円と40.1%を占め、その伸び率は5.3%であり、物件費が2兆6293億円と59.9%を占め、伸び率は5.5%であった。物件費のうち一般(新規)物件費は9292億円で伸び率は2.3%、平成2年度以前契約済分の歳出化経費は1兆7001億円で伸び率7.4%であった。また、後年度負担は平成3年度新規契約分1兆6544億円と平成2年度以前契約済分1兆2077億円を合わせて2兆8621億円となり、平成2年度当初予算より2.2%減少した。この要因は新たな中期防の基本

方針に基づいて、後方分野における隊員の生活環境の充実等に配慮しつつも、正面装備における後年度負担の新規契約分を8652億円と対前年度当初比16.2%減に厳しく抑制した結果である。

#### (6) 中小企業施策の推進

中小企業対策費については、① 中小企業事業団の業務、小規模事業対策、近代化促進施策等の充実、及び中小企業指導事業等の充実、特に「大店法」問題等に対応するための商業基盤施設整備事業の拡大等を推進する、② 労働力確保・定着のための施策の拡充、地域の中小企業の創造力形成支援、及び中小企業融合化促進を図る、③ 中小企業者に対する信用補完の一層の充実を図るため、中小企業信用保険公庫に対して所要の出資を行うなど配慮した結果、一般会計予算額は1950億円と前年度当初予算比0.3%増になった。

#### (7) 農林水産業の振興

農林水産関係予算は3兆2658億円と前年度当初予算比4.6%増となった。その約3分の1を占める農業基盤整備費は、農村地域における生活環境整備の重要性が高まってきたこと等を受けて、名称が平成3年度から農業農村整備事業費に改められた。その予算額は9098億円で前年度当初予算比4.6%増であり、生活関連重点化枠等を含めると1兆701億円、伸び率は4.3%であった。農業関係予算では、① 構造政策の推進（ほ場整備と農地集約化等の施策を総合化する21世紀型水田農業モデルほ場整備促進事業や、後継者育成策の導入）、② 農村の生活の質的向上と活性化対策（農業集落排水事業の拡充にみられる農村地域における生活環境の整備、農村活性化住環境整備事業の創設等）、③ 牛肉輸入自由化への対策等が推進された。なお、食糧管理費の節減・合理化により、食糧管理費は3732億円と前年度当初予算比5.6%減になった。

林業関係では流域林業活性化、国有林野事業の経営改善、木材産業活性化特別対策等が、水産業関係では計画的に国際漁業の再編を進めるとともに、つくり育てる漁業の振興等の施策を講ずるため、資源管理型漁業の推進、栽培漁業技術開発・沿岸漁場整備開発等の振興等が、それぞれ掲げられた。

### (8) エネルギー対策の推進

エネルギー対策費は5921億円で、前年度当初予算比8.1%増と高い伸び率を示した。地球環境問題等の環境保全に留意しつつ、中長期的なエネルギー需給の見通しを踏まえて、石油資源の探鉱・開発の推進、国家備蓄の計画的増強、石油生産合理化技術の研究開発等石油対策の推進、原子力利用の安全確保のための研究、新型動力炉の開発、ウラン濃縮技術の開発、核融合の研究開発、太陽・地熱等の新エネルギー技術及び省エネルギー技術の研究開発、地球環境保全関係産業技術の開発等が推進された。

### (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、生活必需物資等の安定的供給、住宅・地価の安定等の施策を推進することとし、一般会計・特別会計合わせて4兆3519億円の物価対策関係経費が計上された。更に、物価動向に配慮しつつ、受益者負担の原則に立った公共料金の適正化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、自然保護対策の推進、公害被害者保護対策等の充実を図り、オゾン層破壊・地球温暖化・酸性雨等の地球環境問題の解明と解決に貢献するため、一般会計・特別会計合わせて1兆4513億円の環境保全経費が計上された。

## 4 平成3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が強く求められている情勢に鑑み、簡素で効率的な行政を実現するために、臨調・行革審・第2次行革審による答申・意見等を尊重しつつ、平成2年12月29日の閣議決定「平成3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」に基づいて、平成3年度予算において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3年度予算編成方針において、各省庁の部局等や特殊法人等については既存機構の合理的再編成以外は新設を行わず、また、国家公務員数の大幅な削減を図り、新規要求には極力既存の機構・定員の合理的再編成等により対処することとされた。

これを受けて、機構については、① 通商産業省の産炭地域振興審議会の存置期限10年延長、② 外務省の国際花と緑の博覧会政府代表1人廃止、③ 大蔵省国税庁の課税部設置（直税部と間税部の廃止）、④ 運輸省の運輸審議官、運輸政策局次長、観光部、鉄道局、自動車交通局及び海上交通局の設置と大臣官房国有鉄道改革推進部、国際運輸・観光局、地域交通局及び貨物流通局の廃止、⑤ 国立大学のうち、奈良先端科学技術大学院大学（仮称）の設置、岐阜大学医療技術短期大学部の設置、小樽商科大学短期大学部と岐阜大学工業短期大学部の廃止、東北大学反応化学研究所の設置（非水溶液化学研究所の改組）、京都大学木質科学研究所の設置（木材研究所の改組）、学位授与機関（仮称）の設置、⑥ 農林水産省の農林水産消費技術センター（仮称）の設置（農林規格検査所廃止）及び林野庁の林木育種センター（仮称）の設置（林木育種場廃止）、⑦ 在マイアミ総領事館（実館）及び在ストラスブール総領事館（実館）の設置、⑧ 特殊法人のうち、鉄道整備基金の設置（新幹線鉄道保有機構の廃止）等が行われた。これらは、行政機関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、平成2年度末定員に比して一般会計230人増、特別会計2699人減、差引き2469人純減とし、平成3年度末予算定員を116万9292人とすることとされた。この定員削減から特別機関・人事院30人増を除いて考えれば、定員は2499人の純減となった。また、所管別では、農林水産省2592人減、総理府328人減、建設省299人減及び郵政省246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3年度末予算定員は、平成2年度末に比して12人増の1万1408人とされた。

## 5 平成3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3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15兆6561億円であった。新規補助金等を過去10年間で最低の水準とする等、補助金等の総額抑制に努める中であって、義務教育費国庫負担金の給与改善費などの真にやむを得ない増加要素を織り込んだ結果、対平成2年度当初予算比6279億円増、伸び率は4.2%となった。補助金等が一般会計歳出に占める割合は22.3%であったが、これは過去最低の率であった。また、補助金等予算額が一般歳出予算額に占める割合は42.3%となったが、これは昭和49年度以来の低い率であった。そのほか、特別会計において補助金等23兆7594億円（うち1兆6863億円は交付税及び譲与税配付金特別会計の交付金）が、政府関係機関において補助金等910億円が、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6兆5563億円（うち生活保護費1兆741億円、社会福祉費2兆4209億円、社会保険費2兆6945億円）、文教及び科学振興費3兆6208億円（うち義務教育費国庫負担金2兆6382億円）、公共事業関係費2兆9307億円（うち住宅対策費8052億円、下水道環境衛生等施設整備費1兆73億円、農業農村整備事業費6693億円）が主なものである。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79.9%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84.4%を、予算補助が15.6%を、それぞれ占めた。

### (2) 補助金等の整理合理化

国から地方公共団体への補助率等については平成元年度予算において見直しが行われたが、公共事業等及び義務教育のうちの共済追加費用等については平成2年度までの暫定措置がとられていた。そこで、平成3年度予算編成において、補助率等の暫定措置の取扱いについては、国・地方公共団体の財政状況、機能分担と費用負担の在り方、事業官庁からの事業量確保の要請等を勘案しつつ、関係省庁間における検討会が平成2年12月まで続けられた。税収のかげりがみられる中で湾岸危機等による新たな支出等により昭和61年度水準への復元も保証できないとする大蔵省と昭和59年度水準への復元を主張する自治省の対

立は平行線をたどったが、12月21日の大臣折衝により平成5年度までの3年間の暫定措置として昭和61年度水準へ復元することになり、関係省庁間で覚書が交わされて、<sup>1)</sup> 12月22日に「平成3年度以降の補助率等の取扱いについて」という形で閣議了解された。<sup>2)</sup> これにより、例えば道路改築のうち一般国道（直轄）は10分の6から3分の2へ、一般国道（補助）は10分の5.75から10分の6へ、河川改修のうち1級河川（直轄）は10分の5.5から10分の6へ、1級河川（補助）は10分の5.25から10分の5.5へそれぞれ補助率が引き上げられ、義務教育費等のうち追加費用等の補助率は3分の1のままとされた。なお、この措置をとるための「国の補助金等の臨時特例等に関する法律案」<sup>3)</sup> は平成3年度予算政府案と合わせて国会提出され、平成3年2月21日に衆議院本会議で、3月26日に参議院本会議で、それぞれ全会一致で可決されて成立した。

また、財源の重点的かつ効率的配分を行うため、平成3年度予算においても制度等の見直し、補助単価の引下げ、補助率の引下げ、統合・メニュー化の実施、終期の設定、公共事業の採択基準の見直し（下限の引上げ）、交付手続きの簡素化、地方公共団体の財政力に応じた調整措置の範囲拡大等が行われた。そのうち整理（60件、133億円）、前年度より減額（497件、1404億円）及び定員削減（58件、17億円）を合わせれば、1554億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、自治省を始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〔中・高等学校柔剣道場〕、療養給付費等負担金〔事務費〕、国民年金事務取扱交付金等）、補助基準の改善等（保健衛生施設等施設整備費補助金、社会福祉施設等施設整備費補助金、社会福祉施設等施設整備費負担金等の補助対象範囲拡大等）の措置が講じられた。

〔注〕

- 1) 北海道開発庁・沖縄開発庁・国土庁・大蔵省・文部省・厚生省・農林水産省・通商産業省・運輸省・建設省・自治省「「公共事業等の補助率等に関する関係省庁検討会」申し合わせ」（平成2年12月21日）。『国の予算』平成3年度 47ページに全文が収録されている。
- 2) 同上 47-48ページに全文が収録されている。なお、金井照久「補助金等の整理合理化について」（『ファイナンス』平成3年5月号）28-32ページ、湊和夫「平成3年度

の国の予算と地方財政対策」(『地方財政』平成3年2月号)27-37ページを参照。

- 3) 法律案の要綱、趣旨説明及び提案理由説明は、『国の予算』平成3年度1156-1158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

平成3年度の地方財政収支見通しにおいて、歳入は71兆9769億円、歳出は68兆9388億円と見積もられ、3兆6902億円の財源余剰が見込まれた。大蔵省は、地方財源余剰が3年連続になるため「地方交付税法」第6条の3第2項により地方財政制度の改正若しくは交付税率の引下げを検討すべきだと主張したが、<sup>1)</sup> 自治省は地方財政が財源余剰の状態ではなく、また、地方団体が当面する諸課題への対応と中期的な財政健全化のため地方交付税の確保が必要であると主張した。そのため、3兆6902億円の財源余剰については、交付税特別会計借入金の上償還9897億円、財源対策債償還基金の積増し2963億円及び調整債償還基金の設置1兆6497億円に充てるほか、地方交付税法定加算2545億円を平成6年度以降へ繰り延べることになったが、更に大蔵省は厳しい国の財政事情を勘案して地方交付税を5000億円特例減額するよう求めた。12月21日の大臣折衝により5000億円の特例減額は合意されたが、その内容は、(1) 4502億円を減額する代わりに、昭和61年度補正において行った交付税特別会計借入金4502億円は、地方に代わって国の一般会計が平成4年度から平成13年度にかけて償還する、(2) 昭和60年度補正予算において国が行った地方交付税特例措置の返済残額705億円の一部返済として498億円を減額する、というものであった。

先に触れた公共事業等に係る補助率等の暫定措置及び上記の地方交付税総額の特例減額等を焦点とする平成2年12月21日の大蔵・自治両大臣折衝により、平成3年度地方財政対策は以下のとおり決着した。<sup>2)</sup>

平成5年度まで3年間の補助率等の暫定措置に係る平成3年度の影響額7207億円のうち、経常経費(義務教育追加費用等)907億円については地方交付税の特例加算363億円(交付団体分の2分の1)と法定加算363億円(交付団体分の2分の1)及び調整債181億円(不交付団体分)、投資的経費の国費減額相当分については臨時財政特例債6300億円という形で財源措置が行われた。<sup>3)</sup> また、平成2年度に行われた国民健康保険制度の見直しによる高額医療費共同事業の地

方負担額190億円については地方交付税の特例加算150億円（交付団体分）及び調整債40億円（不交付団体分）により対応することになった。

地方交付税総額については、国税5税の法定割合による16兆4749億円から、(1)「地方交付税法」附則第3条による特例減額4502億円及び(2)昭和60年度の地方交付税特例加算額の一部返済498億円の合計5000億円を減額した15兆9749億円が一般会計から地方交付税交付金として交付税特別会計へ繰り入れられたが、その対前年度当初予算伸び率は4.6%であった。更に、(3)交付税特別会計借入金の償還1兆719億円（うち989億円は繰上償還）、(4)交付税特別会計借入金の利子負担627億円を減額する等の調整が行われ、地方財政に対する出口ベースの地方交付税は14兆8404億円となった。

また、地方財政計画に財源対策債等償還基金1兆9460億円（財源対策債分2963億円、調整債分1兆6497億円）、高齢者保健福祉活動の促進を図る地域福祉基金2100億円、公有地の先行取得による公共投資推進を図る土地開発基金5000億円をそれぞれ計上し、交付税措置を行うことになった。更に、ふるさと創生関連施策への財源措置も拡充された。

地方税制改正としては、個人住民税の税率適用区分の見直し及び基礎控除額等の引上げ、土地の評価替えに伴う固定資産税及び都市計画税の負担調整並びに特別地方消費税の免税点引上げ等を行うとともに、市街化区域農地に対する固定資産税等の課税適正化、特別土地保有税の全般的見直し及び遊休土地に対する課税強化並びに住民税の土地譲渡益課税見直しが掲げられた。

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、平成3年2月15日に平成3年度地方財政計画が閣議決定された。歳入・歳出ともに総額は70兆8848億円であり、平成2年度に比して3兆7446億円増、伸び率は5.6%であった。主な歳入項目のうち、地方税は32兆6780億円に対平成2年度比1兆8873億円増、伸び率6.1%、地方譲与税は1兆7746億円（うち消費譲与税1兆1621億円）で663億円減、伸び率マイナス3.6%、地方交付税は14兆8404億円対1兆810億円増、伸び率7.9%、国庫支出金は10兆6830億円対4309億円増、伸び率4.2%、地方債は5兆6107億円対134億円減、伸び率マイナス0.2%であった。主な歳出項目は、給与関係経費が19兆6448億円対平成2年度比1兆3342億円増、伸び率7.3%、一般行政経費が13兆8390億円対9752億円増、伸び率7.6%、公債費が5兆8421億円対602億円減、伸び率マイナス1.0%、投資的経費は22兆7350億円対1兆

3800億円増、伸び率6.5%であった。投資的経費の中では、直轄・補助事業が9兆4648億円で1736億円増、伸び率1.9%であるのに対して、地方単独事業は13兆2702億円で1兆2064億円増、伸び率10.0%と高い伸びが見込まれた。これは公共投資基本計画の初年度に当たり、国・地方等を合わせた十分な公共投資の伸びを確保するためのものであり、社会資本整備推進の重要性を示すものである。

## 〔注〕

- 1) 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6回）」（平成2年11月8日）11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）」（平成2年12月10日）36-38ページを参照。
- 2) 『国の予算』平成3年度 238-242ページ、太田省三「平成3年度の地方財政対策について」（『ファイナンス』平成3年6月号）59-64ページ、湊和夫「平成3年度の国の予算と地方財政対策」（『地方財政』平成3年2月号）37-40、43-47ページを参照。
- 3) なお、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（国庫債務負担行為に伴う平成3年度歳出化分等）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。

## 第5節 平成3年度予算の執行と補正予算

### 1 消費税の見直し

平成2年6月28日に設置された税制問題等に関する両院合同協議会は、「座長案」を基本とする消費税等について協議を行った。その結果、平成3年4月25日に消費税に関する緊急措置について合意が得られ、直ちに議員立法が行われることになった。衆議院所属の議員により「消費税法の一部を改正する法律案」が提出され、5月7日に衆議院大蔵委員会及び本会議でいずれも全会一致で可決された。また、同法案は5月8日に参議院大蔵委員会及び本会議でいずれも全会一致で可決されて成立した。

見直しの内容は以下のとおりである。第1に、住宅の貸付け、学校等の学校教育に係る入学金、施設設備費等を対価とする役務の提供、教科用図書の譲渡、助産、火葬・埋葬を対価とする役務の提供、身体障害者用物品や老人福祉センター事業・ホームヘルパー等の第2種社会福祉事業として行われる一定の資産の譲渡等を非課税とする。第2に、簡易課税制度の適用上限を年間課税売上高5億円から4億円に引き下げるとともに、みなし仕入率を政令事項とする。第3に、限界控除制度の適用限度額を年間課税売上高6000万円から5000万円に引き下げる。第4に、納税額が500万円を超える場合、確定申告と中間申告とを合わせて年2回から年4回に増やす。この法律は平成3年10月1日に施行されるが、簡易課税制度、限界控除制度及び中間申告・納付制度の見直しは同日以後開始する課税期間から、非課税範囲の見直しは同日以後に行われる資産の譲渡等から適用される。

### 2 景気の減速

昭和62年から拡大を続けてきた日本経済は、平成2年度後半から景気の減速を始めた。<sup>1)</sup>従来は内需主導型の自律的な拡大を続けているとされていた政府の景気判断も、平成3年度予算成立の時点では「好調な税収増を支えてきた経

済的諸要因が流れを変えてきていることから、今後は、従前のような税収増は期待し難い状況にあります」<sup>2)</sup>との判断がみられた。ただし、平成3年度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動向に応じて適切な運用を図ることとされた。しかし、平成3年後半になると、景気判断は「拡大のテンポが緩やかに減速しております」、「いわば完全雇用を維持しながら持続可能な成長に移行する過程にあるものと考えられます」<sup>3)</sup>との表現に変化した。

平成3年8月7日、人事院は国家公務員の給与を2.87%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、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、12月16日に衆議院内閣委員会と本会議で相次いで可決され、また17日に参議院内閣委員会と本会議でも相次いで可決されて成立した。

#### 〔注〕

- 1) 政府の「景気基準日付」によれば、第11循環の谷は昭和61年11月、山は平成3年2月、そして次の谷は平成5年10月であった（内閣府経済社会総合研究所ウェブサイトによる。）。
- 2) 平成3年4月12日の閣議における橋本大蔵大臣の発言（『国の予算』平成3年度 31-32ページ）。
- 3) 平成3年12月6日の衆議院本会議における羽田大蔵大臣の財政演説（『国の予算』平成4年度 1074ページ）。

### 3 補正予算の内容と特徴

平成3年度補正予算（第1号）は、平成3年12月6日に閣議決定されて国会に提出された。11日には衆議院予算委員会及び本会議において相次いで可決されて、参議院に送付された。12月13日、補正予算は参議院予算委員会及び本会議において相次いで可決されて成立した。

補正予算のうち一般会計の概要を示したものが、表3-13である。

歳出の追加事項は、災害関係経費の追加6084億円、給与改善費3267億円、義務的経費の追加808億円（義務教育費国庫負担金、国民健康保険助成費等）、貿易保険特別会計へ繰入235億円、住宅・都市整備公団補給金等1667億円、地方交



表 3-13 平成3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	70,347,419	70,347,419
追加額	1,728,630	3,130,024
修正減少額	△1,462,584	△2,863,978
差引額	266,046	266,046
改予算額	70,613,465	70,613,465

[歳入歳出の補正の内訳]

歳出の補正		(単位：百万円)
1	災害関係経費の追加	608,429
(1)	災害復旧等事業費	586,350
(2)	農業保険費	2,566
(3)	その他の災害関係経費	19,513
2	給与改善費	326,664
3	義務的経費の追加	80,849
4	貿易保険特別会計へ繰入	23,500
5	住宅・都市整備公団補助金等	166,662
6	地方交付税交付金	404,155
7	その他の経費	118,371
(1)	国際分担金及び拠出金	9,086
(2)	貨幣交換差減補填金	6,786
(3)	海外経済協力基金出資金	27,900
(4)	国立学校特別会計へ繰入	9,680
(5)	国際漁業再編対策費	12,120
(6)	水田農業確立対策費	8,249
(7)	繊維産業対策	17,600
(8)	べっ甲産業対策	7,705
(9)	その他	19,245
	追加額計(1～7)	1,728,630
8	既定経費の節減	△784,704
9	地方交付税交付金の減額	△578,880
10	給与改善予備費の減額	△135,000
	修正減少額計(8～10)	△1,462,584
	合 計	266,046

歳入の補正		(単位：百万円)
1	租税及印紙収入	△2,782,000
2	雑収入	258,538
3	公債金	1,387,000
4	前年度剰余金受入	1,402,508
	合 計	266,046

(出所) 『国の予算』平成4年度 1050-1058ページ。

付税交付金4042億円（平成2年度地方交付税相当額の未繰入額）、その他の経費1184億円（国際分担金及び拠出金、貨幣交換差減補填金、海外経済協力基金出資金、国立学校特別会計へ繰入、国際漁業再編対策費、水田農業確立対策費、繊維産業対策、べっ甲産業対策、その他）の合わせて1兆7286億円である。これに対して、歳出の減少は、既定経費の節減7847億円、地方交付税交付金の減額5789億円（法人税減収に伴う減額）、給与改善予備費の減額1350億円の合わせて1兆4626億円である。これによって、歳出は差引き2660億円増加することになった。

歳入については、租税及印紙収入が2兆7820億円の減収となっている。その大部分は法人の所得減少見込みによる法人税1兆8090億円の減収見込みであり、また、有価証券取引税5280億円の減収、印紙収入4450億円の減収も見込まれた。更に、雑収入は2585億円増が見込まれたが、そのうち日本銀行納付金2830億円増の影響が大きく、公共事業費負担金が256億円増、返納金が159億円増、貨幣回収準備資金受入が820億円減、とされた。また、公債金（建設公債）が1兆3870億円追加発行されることとされた。

これに加えて、前年度剰余金受入は1兆4025億円増が見込まれた。これは、地方交付税交付金財源4042億円に加えて、財源不足を補う臨時異例の措置として、平成2年度の決算上の純剰余金9983億円の全額を歳入として受け入れるためである。そのために政府は「平成2年度歳入歳出の決算上の剰余金の処理の特例に関する法律案」を国会に提出した。その内容は、「財政法」第6条第1項では、決算上の剰余金の2分の1を下らない金額を公債又は借入金の償還財源に充てなければならないとされているが、平成2年度の剰余金についてこの規定を適用しない、というものであった。法案は12月11日に衆議院の大蔵委員会及び本会議で相次いで可決されて参議院に送付され、13日に参議院大蔵委員会及び本会議で相次いで可決されて成立した。

こうして、補正予算によって一般会計の歳入・歳出ともに差引き2660億円増額されることになった。

一般会計補正に関連して18特別会計及び2政府関係機関についても所要の補正が行われ、一般会計及び6特別会計において公共事業に係る国庫債務負担行為の追加が行われた。更に、5財投機関について資金運用部資金の追加運用が行われた。なお、資金運用部資金による国債引受け額が当初予算の6000億円に4870億円追加され、1兆870億円となった。

補正予算の特徴としては、歳出面で災害関係経費の追加、給与改善費等について措置しつつ、租税及印紙収入の減収を見込むとともに、前年度剰余金の受入れに加えて建設公債を増発したことが挙げられる。租税及印紙収入の大幅な減収が見込まれたことは、景気が調整過程に入ったことを反映していた。

#### 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と比較したものが表3-14である。補正後予算は歳入・歳出ともに70兆6135億円となり、当初予算に対する増加率は0.4%であった。これは前年度補正後予算69兆6512億円より9623億円の増額となっており、増加率は1.4%であった。

補正後予算の歳入のうち、租税及印紙収入は58兆9900億円で、当初予算に対して4.5%減となり、前年度補正後予算に対して0.2%減となった。これは、所得税が当初予算と同額、前年度補正後予算比5.7%増とされたが、法人税及び有価証券取引税の大幅な減収が見込まれたため、全体でも前年度補正後予算比でマイナスと見込まれたのである。公債発行予定額は6兆7300億円となり、公債依存度は9.5%であった。これは当初予算の7.6%を上回ったが、前年度補正後予算の10.5%を下回っている。

補正後予算の歳出を当初予算と比較すると、河川等を中心とする災害復旧等事業費の増額により公共事業関係費が11.4%増となった。また、給与改善費は3267億円を計上している。逆に、社会保障関係費は生活保護費及び失業対策費等が減額されたために全体でも0.1%減、国債費が3.1%減、恩給関係費が0.0%減、地方交付税交付金が1.1%減、エネルギー対策費は0.5%減と、それぞれ当初予算を下回った。

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、経済協力費が7.8%増、エネルギー対策費が7.7%増、国債費が7.5%増、社会保障関係費が5.6%増、公共事業関係費が4.7%増、防衛関係費が4.4%増、文教及び科学振興費が3.8%増となったが、中小企業対策費は10.9%減、食糧管理費は5.7%減、恩給関係費は1.6%減、地方交付税交付金は0.8%減となった。

表 3-14 平成3年度一般会計補正後歳入歳出予算

(単位：億円、%)

		平成2年度 補正後予算	当初予算	補正予算	補正後予算	増減率	対平成2年度 増減率
歳入	租税	591,310	617,720	△27,820	589,900	△4.5	△0.2
	所法相消酒た揮石航石取有自関と印	243,450	257,380	—	257,380	0.0	5.7
	及	186,370	192,670	△18,090	174,580	△9.4	△6.3
	印得人続費	18,600	20,460	—	20,460	0.0	10.0
	紙	48,700	49,440	—	49,440	0.0	1.5
	取	19,140	20,000	—	20,000	0.0	4.5
	入税	9,570	9,870	—	9,870	0.0	3.1
	税	14,230	15,030	—	15,030	0.0	5.6
	税	170	170	—	170	0.0	0.0
	税	610	650	—	650	0.0	6.6
	税	4,530	4,900	—	4,900	0.0	8.2
	税	470	480	—	480	0.0	2.1
	税	10,200	10,200	△5,280	4,920	△51.8	△51.8
	税	6,280	6,400	—	6,400	0.0	1.9
	税	8,640	8,500	—	8,500	0.0	△1.6
	税	90	90	—	90	0.0	0.0
	入	20,260	21,480	△4,450	17,030	△20.7	△15.9
	入	83	86	—	86	0.0	3.9
	入	176	190	—	190	0.0	8.5
	入	1,285	1,272	—	1,272	0.0	△1.0
	入	25,053	29,761	2,585	32,347	8.7	29.1
入	73,120	53,430	13,870	67,300	26.0	△8.0	
入	63,432	53,430	13,870	67,300	26.0	6.1	
入	9,689	—	—	—	—	—	
入	—	—	—	—	—	—	
入	5,486	1,014	14,025	15,039	1,383.6	174.2	
合	696,512	703,474	2,660	706,135	0.4	1.4	
歳出	社会保	115,446	122,122	△166	121,957	△0.1	5.6
	障	10,508	10,741	△559	10,182	△5.2	△3.1
	社	24,468	25,915	424	26,340	1.6	7.7
	社	72,048	75,996	462	76,458	0.6	6.1
	保	5,618	6,086	△80	6,005	△1.3	6.9
	失	2,805	3,384	△413	2,971	△12.2	5.9
	文	53,594	53,944	1,683	55,627	3.1	3.8
	義	26,426	26,382	1,302	27,684	4.9	4.8
	教	12,643	12,659	388	13,048	3.1	3.2
	立	4,742	5,074	△83	4,991	△1.6	5.3
	学	2,443	2,486	58	2,544	2.3	4.1
	教	6,503	6,476	19	6,495	0.3	△0.1
	育	837	867	1	865	△0.1	3.4
	英	144,493	160,360	△4,994	155,366	△3.1	7.5
	恩	18,374	18,084	△1	18,083	△0.0	△1.6
	文	1,078	1,047	—	1,047	△0.0	△2.9
	旧	15,805	15,608	—	15,608	0.0	△1.2
	軍	80	81	△0	81	△0.4	1.4
	給	1,410	1,347	△0	1,346	△0.0	△4.5
	遺	159,308	159,749	△1,747	158,002	△1.1	△0.8
	方	42,541	43,860	539	44,400	1.2	4.4
	族	70,132	65,897	7,538	73,434	11.4	4.7
	共	10,873	11,469	4	11,473	0.0	5.5
	山	17,892	19,000	2	19,001	0.0	6.2
	治	5,150	5,449	1	5,450	0.0	5.8
	道	9,309	8,084	1,663	9,747	20.6	4.7
	湾	1,510	1,035	0	1,035	0.0	8.1
	港	9,574	10,345	0	10,345	0.0	4.6
	宅	8,704	9,098	3	9,101	0.0	5.1
	下	1,578	1,658	—	1,658	0.0	5.1
	水	106	112	—	112	0.0	5.3
	道	63,185	65,214	1,674	66,888	2.6	5.9
	環	6,947	682	5,864	6,546	859.7	△5.8
	境	8,020	8,459	188	8,648	2.2	7.8
	村	2,409	1,950	197	2,146	10.1	△10.9
	用	5,471	5,921	△28	5,893	△0.5	7.7
	整	4,046	3,732	82	3,815	2.2	△5.7
	備	13,000	13,000	—	13,000	0.0	0.0
	事	56,427	43,546	719	44,265	1.7	△21.6
	費	—	1,350	△1,350	—	—	—
費	3,250	1,500	—	1,500	0.0	△53.8	
合	696,512	703,474	2,660	706,135	0.4	1.4	

(注) 「農業農村整備事業費」は、平成2年度予算では「農業基盤整備費」。

(出所) 「国の予算」平成3年度 57-58、669-670、684-690、1089-1093ページ、「国の予算」平成4年度 1040-1042、1057-1058ページにより作成。

## 第6節 平成3年度決算の状況

### 1 決算の概要

表3-15に示したとおり、平成3年度の一般会計決算においては、租税及印紙収入の収納済歳入額が59兆8203億円となり、これは歳入予算額を8303億円、1.4%上回った。租税及印紙収入の予算額と決算額を比較したものが表3-16である。所得税のうち源泉所得税は利子所得に対する課税額が見込みを下回ったことを主因として決算額が予算額を5239億円下回ったが、申告所得税は土地譲渡所得に対する課税額が見込みを上回ったことを主因として予算額を1兆5352億円上回り、相続税も予算額を5369億円上回った。それに対して、減額補正を行った法人税及び有価証券取引税は、決算段階で補正後予算を更にそれぞれ8628億円、490億円下回った。当初予算と比較すれば法人税は2兆6718億円、13.8%減、有価証券取引税は5770億円、56.5%減と大幅に落ち込んだ。租税及印紙収入全体の決算額は減額補正後の予算を上回ったものの、当初予算に比して1兆9516億円減少しており、常に当初予算を大きく上回ってきた前年度とは異なっていた。これは明らかにバブル崩壊と景気の調整過程入りを反映していた。

表 3-15 平成3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 及 印 紙 収 入	58,990,000,000	59,820,384,491	830,384,491
専 売 納 付 金	8,623,975	11,996,654	3,372,679
官 業 益 金 及 官 業 収 入	19,045,026	23,684,473	4,639,447
政 府 資 産 整 理 収 入	127,235,078	134,141,496	6,906,418
雑 収 入	3,234,685,268	3,835,561,139	600,875,871
公 債 金	6,730,000,000	6,729,999,124	△875
公 債 金	6,730,000,000	6,729,999,124	△875
前 年 度 剩 余 金 受 入	1,503,875,674	2,434,791,884	930,916,210
合 計	70,613,465,021	72,990,559,264	2,377,094,243

## 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
社会 保障 関係 費	12,238,439,812	12,149,975,493	42,075,140	46,389,178
生活 保護 費	1,018,181,260	1,010,942,408	—	7,238,852
社会 福祉 費	2,673,029,606	2,609,779,609	39,163,504	24,086,492
社会 保険 費	7,645,849,245	7,641,666,501	—	4,182,743
保健 衛生 対策 費	604,265,186	592,550,395	2,911,636	8,803,154
失業 対策 費	297,114,515	295,036,579	—	2,077,935
文教及び科学振興費	5,607,707,153	5,593,376,073	6,862,011	7,469,068
義務教育費国庫負担金	2,801,217,144	2,801,217,144	—	—
国立学校特別会計へ繰入	1,304,750,162	1,304,750,162	—	—
科学技術振興費	499,922,054	498,616,923	335,877	969,253
文教施設費	261,805,897	255,527,099	6,235,823	42,975
教育振興助成費	653,463,122	646,991,977	290,311	6,180,833
育英事業費	86,548,774	86,272,767	—	276,006
国債関係費	15,536,572,620	15,536,572,620	—	—
恩給関係費	1,881,755,849	1,815,461,544	66,033,742	260,562
文官等恩給費	1,056,842,272	1,048,889,371	791,401	3,500
旧軍人遺族等恩給費	1,630,795,632	1,567,294,944	63,500,688	—
恩給支給事務費	8,110,342	7,985,067	—	125,274
遺族及び留守家族等援護費	137,165,603	135,292,161	1,741,653	131,788
地方交付税交付金	15,800,185,134	15,800,185,134	—	—
防衛関係費	4,494,566,924	4,440,870,377	49,138,522	4,558,024
公共事業関係費	7,896,123,008	7,420,510,705	472,021,008	3,591,295
治山治水対策事業費	1,184,881,716	1,143,448,499	41,240,194	193,023
道路整備事業費	1,967,365,757	1,907,182,543	60,049,162	134,052
港湾漁港空港整備事業費	554,615,433	539,886,781	13,417,359	1,311,292
住宅対策費	1,080,608,618	981,981,023	97,281,725	1,345,869
下水道環境衛生等施設整備費	1,056,368,081	1,035,134,607	21,137,878	95,596
農業農村整備事業費	920,169,431	908,699,714	11,264,243	205,473
林道工業用水等事業費	166,965,782	165,356,600	1,553,606	55,575
調整費等	11,166,000	11,165,484	—	515
小計	6,942,140,822	6,692,855,254	245,944,170	3,341,398
災害復旧等事業費	953,982,185	727,655,451	226,076,837	249,896
経済協力費	969,221,880	859,526,646	107,730,467	1,964,766
中小企業対策費	214,823,290	207,284,204	316,586	7,222,498
エネルギー対策費	589,302,350	589,277,677	—	24,672
食糧管理費	381,457,137	378,690,341	91,729	2,675,066
産業投資特別会計へ繰入	1,300,000,000	1,270,258,961	—	29,741,038
その他の事項経費	4,544,482,734	4,485,195,326	24,874,444	34,412,963
予備費	5,487,989	—	—	5,487,989
合計	71,460,125,883	70,547,185,106	769,143,651	143,797,124

(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3年度決算の説明(未定稿)』4-9、389ページにより作成。

表 3-16 租税及印紙収入に関する予算と決算との比較 [平成3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	200,950	200,950	195,710	—	—	△5,239	△2.6	△5,239	△2.6
申告所得税	56,430	56,430	71,782	—	—	15,352	27.2	15,352	27.2
法人税	192,670	174,580	165,951	△18,090	△9.3	△8,628	△4.9	△26,718	△13.8
相 続 税	20,460	20,460	25,829	—	—	5,369	26.2	5,369	26.2
消 費 税	49,440	49,440	49,762	—	—	322	0.6	322	0.6
酒 税	20,000	20,000	19,742	—	—	△257	△1.2	△257	△1.2
たばこ税	9,870	9,870	10,156	—	—	286	2.9	286	2.9
揮 発 油 税	15,030	15,030	15,374	—	—	344	2.2	344	2.2
石油ガス税	170	170	154	—	—	△15	△9.3	△15	△9.3
航空機燃料税	650	650	689	—	—	39	6.0	39	6.0
石 油 税	4,900	4,900	4,883	—	—	△16	△0.3	△16	△0.3
取引所税	480	480	387	—	—	△92	△19.2	△92	△19.2
有価証券取引税	10,200	4,920	4,429	△5,280	△51.7	△490	△9.9	△5,770	△56.5
自動車重量税	6,400	6,400	6,519	—	—	119	1.8	119	1.8
関 税	8,500	8,500	9,234	—	—	734	8.6	734	8.6
と ん 税	90	90	91	—	—	1	1.2	1	1.2
物 品 税	—	—	15	—	—	15	皆増	15	皆増
トランプ類税	—	—	0	—	—	0	皆増	0	皆増
入 場 税	—	—	0	—	—	0	皆増	0	皆増
旧 税	—	—	0	—	—	0	皆増	0	皆増
印 紙 収 入	21,480	17,030	17,487	△4,450	△20.7	457	2.6	△3,992	△18.5
合 計	617,720	589,900	598,203	△27,820	△4.5	8,303	1.4	△19,516	△3.1

(注) 単位未満切捨て。

(出所) 『国の予算』平成3年度 670ページ、大蔵省主計局編『平成3年度決算の説明(未定稿)』384-385ページにより作成。

それに対して、税外収入(前年度剰余金受入を除く)は4兆53億円となり、補正後予算を6157億円上回った。特に、雑収入が補正後予算を6008億円上回ったのは、日本銀行と日本中央競馬会からの納付金が補正後予算をそれぞれ4838億円、1220億円上回ったことが主因である。ただし、国債整理基金特別会計受入金は予定額1兆3000億円を297億円下回った。なお、前年度剰余金受入は、補正後予算額に平成2年度から平成3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9309億円が加算された。そして、発行された公債は全て建設公債であったが、その発行額は補正後予算とほぼ同じ6兆7299億円であった。歳入全体では、収納済歳入額が72兆9905億円となり、歳入

予算額に対して2兆3770億円、3.3%の増加となった。

また、支出済歳出額は70兆5471億円であり、補正後予算額に前年度繰越額を加えた歳出予算現額71兆4601億円を9129億円、1.2%下回った。

この結果、決算上の剰余金は2兆4433億円であった。既年度に発生した剰余金の使用残額842億円を差し引くと、平成3年度の新規発生剰余金は2兆3591億円となる。更に、翌年度への繰越歳出予算財源7691億円、地方交付税交付金財源541億円及び空港整備事業費等財源39億円を差し引いた結果、「財政法」第6条の純剰余金は1兆5318億円となった。

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207兆7664億円となり、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）との合計は177兆8793億円であった。また、政府関係機関における収入済額を合計すると6兆3260億円となり、支出済額の合計は5兆7899億円であった。

## 2 一般会計歳出における翌年度繰越額及び不用額<sup>1)</sup>

平成3年度一般会計歳出決算において、翌年度繰越額7691億円のうち、明許繰越のものが7655億円、事故繰越のものが35億円であったが、継続費の通次繰越のものはなかった。繰越額を主要経費別で見ると、公共事業関係費が4720億円と61.3%を占めたが、その主なものは、災害復旧等事業費2260億円、住宅対策費972億円、道路整備事業費600億円、治山治水対策事業費412億円、下水道環境衛生等施設整備費211億円、港湾漁港空港整備事業費134億円、農業農村整備事業費112億円等であった。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642億円（総理府〔総務庁〕所管）、施設整備費200億円（総理府〔防衛本庁〕所管）、施設運営等関連諸費264億円（総理府〔防衛施設庁〕所管）、経済協力費（外務省所管）1062億円及び社会福祉施設整備費（厚生省所管）262億円である。

また、一般会計歳出の不用額1437億円のうち、項別でみて50億円以上の不用額が発生したのは、産業投資特別会計へ繰入297億円、学校教育振興費59億円、生活保護費72億円、社会福祉諸費107億円、社会福祉施設整備費65億円及び中小企業対策費72億円である。



なお、一般会計歳出のうち、予備費の使用額は1445億円であった。そのうち、項別でみて50億円を超えたのは、国際分担金其他諸費883億円、義務教育費国庫負担金328億円及び河川等災害復旧事業費51億円である。このうち第2章第5節で述べたように、国際分担金其他諸費には平成3年7月10日、湾岸平和基金へ払い込まれた700億円が含まれる。

## 〔注〕

- 1) 大蔵省主計局編『平成3年度決算の説明（未定稿）』4-9、14-18ページによる。

### 3 前年度一般会計決算との比較

平成3年度一般会計決算を平成2年度と比較した場合、表3-17に示したように、歳入は1兆2870億円増加しており、伸び率は1.7%であった。これは前年度の伸び率6.6%を大きく下回っているが、特に租税及印紙収入が2854億円減と減少に転じた影響が大きい。所得税は7538億円増、相続税が6649億円増、消費税が3536億円増となったものの、法人税が1兆7884億円減、有価証券取引税が3049億円減と、それぞれ大幅に落ち込んだ。これに対して雑収入の増額が図られたが、それでも財源は不足したため、平成2年度の決算上の純剰余金を全て平成3年度の歳入に受け入れた。そのため、前年度剰余金受入が前年度を1兆459億円上回った。また、特例公債の発行は回避されたが、建設公債の発行額は前年度を3868億円上回っており、事態は当初予算レベルの対前年度発行減額2501億円という方針とは異なる方向に動き始めたのである。

歳出は1兆2785億円増加しており、伸び率は1.8%であった。主要経費別では、国債費が1兆2223億円増、伸び率8.5%と急増した。また、公共事業関係費も4648億円増、伸び率6.6%と高い伸びを示したが、これは「公共投資基本計画」の影響が大きく、中でも下水道環境衛生等施設整備費の伸び率が8.2%と特に高いのは生活環境の向上が重視されたからである。そのほか、エネルギー対策費は423億円増で伸び率7.7%、社会保障関係費は6694億円増で伸び率5.8%、経済協力費は406億円増で伸び率4.9%、防衛関係費は1878億円増で伸び率4.4%、文教及び科学振興費は1833億円増で伸び率は3.3%と、それぞれ増加を示した。

これに対して、中小企業対策費は326億円減でマイナス13.6%、食糧管理費

は254億円減でマイナス6.2%、恩給関係費は162億円減でマイナス0.8%、地方交付税交付金は1306億円減でマイナス0.8%と、それぞれ前年度より減少した。また、産業投資特別会計へ繰入も125億円減少したが、これは治水事業資金貸付金等の必要額が見込みより少なかったためである。

表 3-17 一般会計決算における平成2年度と平成3年度の比較

歳入の性質別比較表

(単位：億円、%)

	平成2年度	平成3年度	差引額	増減率
租税及印紙収入	601,058	598,203	△2,854	△0.4
所得税	259,955	267,493	7,538	2.8
法人税	183,835	165,951	△17,884	△9.7
相続税	19,180	25,829	6,649	34.6
消費税	46,226	49,762	3,536	7.6
酒税	19,349	19,742	392	2.0
たばこ税	9,959	10,156	197	1.9
揮発油税	15,055	15,374	319	2.1
石油ガス税	156	154	△2	△1.5
航空機燃料税	640	689	48	7.6
石油税	4,869	4,883	13	0.2
取引所税	412	387	△24	△5.9
有価証券取引税	7,479	4,429	△3,049	△40.7
自動車重量税	6,609	6,519	△90	△1.3
関税	8,252	9,234	982	11.9
とん税	89	91	1	2.1
印紙収入	18,940	17,487	△1,452	△7.6
専売納付金	110	119	9	8.2
官業益金及官業収入	224	236	12	5.6
政府資産整理収入	1,620	1,341	△278	△17.2
雑収入	27,011	38,355	11,344	41.9
公債金	73,120	67,299	△5,820	△7.9
公債金	63,431	67,299	3,868	6.0
特例公債金	—	—	—	—
臨時特別公債金	9,688	—	△9,688	皆減
前年度剰余金受入	13,888	24,347	10,459	75.3
合計	717,034	729,905	12,870	1.7

歳出の主要経費別比較表

(単位：億円、%)

	平成2年度	平成3年度	差引額	増減率
社会 保障 関係 費	114,805	121,499	6,694	5.8
生活 保護 費	10,163	10,109	△53	△0.5
社会 福祉 費	24,279	26,097	1,817	7.4
社会 保険 費	72,045	76,416	4,370	6.0
保健 衛生 対策 費	5,532	5,925	392	7.0
失業 対策 費	2,783	2,950	166	5.9
文教 及び 科学 振興 費	54,100	55,933	1,833	3.3
義務 教育 費 国庫 負担 金	26,971	28,012	1,040	3.8
国立 学校 特別 会計へ 繰入	12,643	13,047	404	3.1
科学 技術 振興 費	4,736	4,986	250	5.2
文 教 施 設 費	2,420	2,555	134	5.5
教育 振興 助成 費	6,492	6,469	△22	△0.3
育 英 事 業 費	836	862	26	3.1
国 債 費	143,142	155,365	12,223	8.5
恩 給 関 係 費	18,316	18,154	△162	△0.8
文 官 等 恩 給 費	1,078	1,048	△29	△2.7
旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	15,725	15,672	△52	△0.3
恩 給 支 給 事 務 費	79	79	0	0.1
遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	1,432	1,352	△79	△5.5
地 方 交 付 税 交 付 金	159,308	158,001	△1,306	△0.8
防 衛 関 係 費	42,530	44,408	1,878	4.4
公 共 事 業 関 係 費	69,556	74,205	4,648	6.6
治 山 治 水 対 策 事 業 費	10,827	11,434	607	5.6
道 路 整 備 事 業 費	17,904	19,071	1,167	6.5
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	5,176	5,398	222	4.3
住 宅 対 策 費	9,209	9,819	609	6.6
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費	9,565	10,351	786	8.2
農 業 農 村 整 備 事 業 費	8,673	9,086	413	4.7
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	1,581	1,653	71	4.5
調 整 費 等	105	111	6	5.9
小 計	63,043	66,928	3,885	6.1
災 害 復 旧 等 事 業 費	6,513	7,276	762	11.7
経 済 協 力 費	8,188	8,595	406	4.9
中 小 企 業 対 策 費	2,399	2,072	△326	△13.6
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	5,469	5,892	423	7.7
食 糧 管 理 費	4,041	3,786	△254	△6.2
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	12,827	12,702	△125	△0.9
そ の 他 の 事 項 経 費	58,000	44,851	△13,148	△22.6
合 計	692,686	705,471	12,785	1.8

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

2 「農業農村整備事業費」は、平成2年度予算では「農業基盤整備費」。

3 単位未満切捨て。

(出所) 大蔵省主計局編「平成2年度決算の説明(未定稿)」4-9、378-379、383ページ、大蔵省主計局編「平成3年度決算の説明(未定稿)」4-9、384-385、389ページにより作成。