

第2部 経済の長期停滞と連立政権の下での 財政運営—経済復活への苦闘—

はじめに

バブルの崩壊とともに我が国は戦後経験することのなかった経済の長期停滞局面に足を踏み入れていった。しかも、自民党の長期政権時代から連立の時代へと政治レジームが変わり、住宅金融専門会社（以下では、「住専」と表記することがある。）問題や阪神・淡路大震災等、次々と難局が政権を襲った。第2部で取り上げるのは、経済復活への苦闘と連立政権下での財政運営である。

平成4年3月の「緊急経済対策」を皮切りに景気対策の時代の幕開けとなった。自民党政権下で編成された平成5年度予算では、3次にわたる補正予算が組まれた。ただ、政府は野党が要求する大幅減税に対して消極姿勢を示し、同年度の補正予算で本格的な減税は見送られることとなった。ところが、平成5年8月に細川連立政権が誕生し、アメリカのクリントン政権が「日米包括経済協議」において内需拡大の要求を強めたことで事態は一変した。平成6年度予算において4兆円を越す減税が盛り込まれ、これ以降毎年のように減税が実施されることとなる。

一方、社会資本の整備も大胆に進められた。平成6年度の予算編成過程では財政制度審議会において公共事業配分の基準が議論され、国民生活の質の向上に資するための公共事業が重視されるようになった。しかしながら、同時にガット・ウルグアイ・ラウンドの合意を基に、大規模なウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費が計上され、農業農村整備事業の拡充圧力も強まっていく動きが観察された。

村山内閣の下で「やさしい政治」が標榜された平成7年度予算では、老人介護対策の「新ゴールドプラン」の予算計上と防衛予算の削減が焦点となった。また、前年度予算と同様に大規模な所得税減税が実施されたが、細川政権期に提示された国民福祉税構想に強い抵抗を示した社会党政権の下で、所得税減税の代替財源として消費税の税率引上げに向けての合意形成が行われた。また、平成7年1月17日に阪神・淡路大震災が発生し、これへの対応として補正予算が編成されたのもこの年度のことであった。

こうした流れが大きく変わるのが平成8年度の予算編成過程である。平成6年度第1次補正予算以降特例公債の発行が再開されたが、財政赤字の急増が次第に問題視されるようになり、平成7年11月に「財政危機宣言」が発せられることとなった。財政制度審議会でも財政再建に向けた動きが活発化し、更に毎年予算委員会に提出される「財政の中期展望」にも詳細な試算が加えられるなど、平成8年度予算は将来の財政運営に対する強い危機感の下に編成されていった。また、住専問題が焦点となり議論の高まりの後に公的資金の投入が決断された点も、本年度予算の重要な特色である。

第5章 平成5年度の予算

—景気対策の本格化—

第1節 平成5年度予算編成の背景

1 平成4年度の国内・海外経済情勢¹⁾

平成4年度の日本経済は調整過程にあった。個人消費、設備投資、鉱工業生産ともに停滞し、雇用情勢も急速に悪化していった。これを受けて、政府は平成4年3月末に公共事業の前倒し等を内容とする「緊急経済対策」を策定し、更に8月には総額10.7兆円に達する「総合経済対策」を経済対策閣僚会議で決定した。こうして平成5年度予算においても景気への配慮が鮮明にされることとなった。

これらの経済対策は需要を下支えした。平成4年度の新設住宅着工戸数を見ると、住宅金融公庫等を利用した持ち家、貸家の着工が活発化し、年140万戸程度にまで回復した。また、公共事業の前倒し執行、地方単独事業の活発化、「総合経済対策」の着実な実施により、公共投資も堅調に推移した。平成5年に入ると、鉱工業生産が2月、3月と2か月連続で前月比プラスに転じ、景気動向指数も好転するなど、景気回復の兆しも明確になった。そして、その後の景気の足取りを確かなものとすべく、4月13日に新たな「総合経済対策」が決定された。

海外の経済動向を見ておくと、1992年（平成4年）の経済成長は前年より好転したものの、依然として景気の基調は弱いものとどまった。先進諸国ではアメリカが回復傾向を持続し、イギリスが回復への兆しを見せる一方、ドイツ、フランス、イタリアが年内にリセッション入りした。アジア諸国では順調な景

気拡大が続き、ラテン・アメリカでは回復に向けての環境整備が整ったが、ロシア等では引き続き深刻な経済状態が続いた。

〔注〕

1) 第1節は、『国の予算』平成5年度 11-13ページの記述によっている。

2 平成4年度の財政金融政策

平成4年度当初予算では、内需を中心とした持続可能な成長への円滑な移行を図るため、一般歳出についてはその増加額を前年度同額以下とする一方で、公共投資については国と地方を通じた最大限の努力が払われた。平成4年8月28日に策定された「総合経済対策」の事業規模は10兆7000億円に達し、公共用地の先行取得を含む公共投資等の拡大、設備投資減税、政府関係金融機関の活用などにより内需の拡大が図られ、また、金融システムの安定性確保のための施策、証券市場の活性化等のための施策も積極的に講じられた。

平成4年度補正予算については、「総合経済対策」の実施にかかわる公共事業等の追加等が行われたほか、給与改善費、義務的経費の追加等、特に緊要とみなされた事項について措置が講じられた。歳入面では、租税及印紙収入の減収を見込むと同時に、前年度剰余金の受入れを計上し、公債金の増額を行うこととした。

平成4年度の金融環境は、年度中3回にわたる公定歩合の引下げ等を反映して金利が低下基調を示した。短期金利は年度中ほぼ一貫して低下傾向にあり、長期金利が4月に一時上昇する局面も見られたものの、年明け2月には、昭和62年7月以来の4%台割れを記録することとなった。一方、マネーサプライの伸び率はM2 + CD（平残）で見ると、平成2年後半以降急速に鈍化し、平成4年10-12月期にマイナスに転じた。このような事態は、戦後、マネー統計が整備された昭和55年度以来初めてのことであった。為替相場は年度を通じて円高方向の動きとなった。

3 予算編成の「非焦点化」

(1) 景気対策重視の予算編成へ

平成4年は景気対策に終始した1年であり、また、宮澤首相によって不良債権処理に向けた公的資金の導入が言及され、更には国会では住専問題が取り上げられるなど、いわば国会審議が本予算の外に集中した点に特徴があった。

まずは予算と公共投資、景気対策との関連を見てみよう。この時期、経済対策の力点は減税よりも公共投資に置かれていた。減税と公共投資の経済効果に関して、政府が後者を明示的に重視するようになったのは、昭和52年度の税制調査会の答申以降と言われている。¹⁾ こうした公共投資の波及効果という経済的な要因に加えて、公共投資が重視されるようになった背景には、いくつかの政策的な要因が絡んでいた。第1に、所得税の減税に踏み切れば、平成2年度以降停止されている赤字国債の発行を再開しなければならなくなる危険性があった。²⁾ 第2に、大蔵省にとっては、公共投資は政策的な経費であり、景気が浮揚すれば削減可能という長所もあった。³⁾ これらの諸要因が公共投資の実施を後押しし、更に本予算から補正予算、景気対策へと政治的関心を移していった。

平成4年4月28日の財政制度審議会では「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」等を基に、懇談会が開催された。この中では、昭和48年における財政調整基金の検討の経緯、社会保障負担のあるべき姿など、広範に議論が行われたが、平成5年度予算との関係で注目されるのは、公共投資に対する厳しい指摘、とりわけ、公共投資に対するコスト意識、収益意識の強化を求める声が相次いで起こった点である。⁴⁾

これらの批判は理論的にはもっともであるが、実現は難しいと考えられた。公共投資には、産業基盤、国土基盤、環境関連基盤という3つの基盤がある。道路等の産業基盤は、自動車重量税やガソリン税に象徴されるように受益と負担の関係をある程度クリアにできるものもある。国土基盤については災害予防的な観点が強く、コスト概念の計算がそもそも難しい。一方、公園等の生活に関わりの深い環境関連基盤については、そのベネフィットを算出することが非常に難しいという難点がある。⁵⁾ 政治的には、公共投資基本計画に沿った社会資本の整備が求められており、実態的にも、欧米諸国と比較して環境関連の社

会資本の不十分さが指摘されていた。すなわち、コストとベネフィットの関係があいまいな領域の公共投資の需要が高まっていたわけである。減税との対比、財政需要の両面で公共投資が求められる一方、いわば、コスト概念の導入しにくい、財政赤字に結びつき易い分野への公共投資が求められていたといえよう。

こうした状況の下、平成4年3月31日に「緊急経済対策」が、8月28日に「総合経済対策」がそれぞれ策定された。しかし、同年度の民間設備投資はマイナス9.2%という厳しい落ち込みを見せ、「緊急経済対策」にもかかわらず株価も3月31日の1万9345円から4月9日には昭和61年以来の1万7000円割れに転じた。その後、「総合経済対策」によって株価は1万8000円台を回復したものの、年末から平成5年にかけて1万7000円台で横ばいに推移するという難しい状況が続いた。

景気対策に対するエコノミストの評価は分かれたが、下支えの効果を期待した更なる追加的景気対策を求める世論は強まった。宮澤首相も平成5年度予算の成立と同時に経済対策を実施する旨、コミットした。⁶⁾ こうして平成5年3月31日、平成5年度予算は速やかに成立した。暫定予算の成立を見ないのは7年ぶりであり、年度内成立に至っては実に22年ぶりのことであった。⁷⁾ 政治的な関心は次第に本予算から経済対策へと移り始めていた。⁸⁾

(2) 住専問題の浮上

一方、本予算以外への政治的関心の高まりという意味では、住専問題が国民の関心を集め始めるようになったことも見逃せない。平成4年7月17日付朝日新聞において、住専7社の借入金総額が、平成4年3月末時点で、計約13兆9700億円に達していること、うち、農協系金融機関の融資が4割強を占めていることが報じられた。こうして、いわゆる住専問題がクローズアップされるようになり、以後、衆議院予算委員会等で議論が開始された。

ちょうど同じ時期、株価はバブル崩壊後最大の危機を迎えつつあった。8月11日、株価は当時危険水域と呼ばれていた1万5000円を割り込んだ。これに危機感を募らせた宮澤首相は、静養先の軽井沢で東京証券取引所の一時的閉鎖、不良債権処理を促進するための公的資金の投入を検討した。一方、大蔵省は、公的資金の投入ではなく、民間資金の活用を趣旨とする金融機関の担保不動産の買取機構の創設を盛り込んだ「金融行政の当面の運営方針」を作成し、宮澤首

相の説得に当たった。更には、政財界、金融界からも積極的な同意を得られなかったことから、宮澤首相は、結局、公的資金の投入を断念せざるを得なかった。⁹⁾

上記の機構案は金融機関の共同出資の下、平成5年1月27日に「共同債権買取機構」として正式に設置された。予算編成のさなかにあつて、政府が株価対策、不良債権対策に意を砕かざるを得なかったことは、補正予算、景気対策への関心の高まりと相まって本予算の非焦点化の一要因となった。なお、以上の住専に対する公的資金の投入問題は、平成8年度の予算編成において「全面化」することとなる。¹⁰⁾

〔注〕

- 1) 佐藤進・宮高洋『戦後税制史』（昭和54年、税務経理協会）306-307ページ。
- 2) 財政制度審議会「財政制度審議会（懇談会）議事録」（平成4年4月28日）67ページ。
- 3) 齋藤次郎・元主計局長口述記録。
- 4) 以下の記述は、財政制度審議会「財政制度審議会（懇談会）議事録」（平成4年4月28日）、同資料「『中期的財政運営の在り方についての報告』の主な措置状況」による。
- 5) 財政制度審議会「財政制度審議会（懇談会）議事録」（平成4年4月28日）。
- 6) 尾崎護・元事務次官口述記録。
- 7) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成5年度予算特集」第493号 1ページ。
- 8) 尾崎護・元事務次官口述記録。
- 9) 「犯意なき過ち 第1回・宮沢喜一の15年」（『日本経済新聞』平成11年12月27日朝刊）、松島茂・竹中治堅編『バブル／デフレ期の日本経済と経済政策（歴史編）3 日本経済の記録 時代証言集（オーラル・ヒストリー）』「中島義雄氏の回顧」（平成23年）451ページ。なお、中島氏は、この時点での宮澤首相の公的資金投入案は、銀行への資本注入というよりも、株価維持、不良債権の買い取り等であったと指摘している。同 450ページ。
- 10) 詳細は第8章を参照されたい。

第2節 平成5年度予算の編成

1 概算要求基準と概算要求

(1) 財政制度審議会の会長談話

平成5年度予算の具体的な編成作業が開始されるのに先立ち、平成4年6月19日に財政制度審議会が開催され、予算編成に関する基本的な考え方についての所見が示された。会長所見（「平成5年度予算編成に関する所見」）の概要は以下のとおりである。¹⁾

我が国の財政は毎年度多額の公債発行に依存している結果、残高は平成4年度末には174兆円程度にも達する見込みである。このため、国債費が歳出予算の2割を超え、構造的な厳しさが続いており、加えて、今後の景気・税収変動によっては、再び特例公債の発行に陥らざるを得ないという脆弱性を有している。一方、平成5年度の財政事情を見ると、税収についてその6割強を占める源泉所得税及び法人税が極めて低調であり、厳しい税収状況が続くものと見込まれている。NTT無利子貸付の財源となるNTT株式の売却についても、株式市場の現況からみて円滑な売却ができるかどうかといった問題がある。他方、歳出面においては、社会資本整備への要請等を背景に歳出増加圧力は一層強まるものと考えられる。したがって、税収の鈍化を一時的なものとして、歳入・歳出ギャップの抑制を怠れば、継続的に大幅な財政赤字をもたらし、後世に多大の負担を残すこととなる。今後の財政運営に当たっては特例公債を発行するといった事態は厳にこれを避けることとし、公債残高が累増しないような財政体質を作り上げるとの中期的な努力目標に向けて、財政改革の推進に取り組む必要がある。

(2) 概算要求基準の閣議了解とその概要

平成5年度の概算要求基準「平成5年度の概算要求について」が平成4年6月23日の閣議で了解され、同年度予算編成が開始された。²⁾ 概算要求基準の内容は次のとおりである。

① 経常的経費については対前年度10%、4200億円の削減。② 投資的経費については前年度同額という原則要求基準を設定する。③ 「公共投資基本計画」（平成2年6月28日閣議了解）等の着実な実施に資するため、投資的経費については、公共投資充実臨時特別措置2000億円、生活関連重点化枠は前年度より500億円増額して2500億円を設定し、また、NTT 事業償還時補助については別途要求額に800億円加算する。④ 前年度と同様、「社会資本整備特別措置法」による事業、すなわち日本電信電話株式会社の株式の売払収入の活用による社会資本の整備について1兆3000億円を設定する。⑤ 経常的経費については「生活・学術研究臨時特別措置」1100億円を創設する。⑥ 所管補助金等の一層の徹底的な見直しを行い、総額を抑制する。

以上の結果、概算要求基準総額は1兆8500億円程度の増額が見込まれることとなった。前年度の総額は1兆9200億円であり700億円の減少となっている。なお、これには「社会資本整備特別措置法」による事業は含まれていない。

閣議了解に際して、大蔵大臣は、今後の財政運営では依然として構造的な厳しさが続くことから、歳出面における徹底した見直し、合理化に取り組むことが必要であるとした上で、公債残高累増体質からの脱却を目指して、歳出の抑制、公債依存度の引下げに最大限の努力を払うという基本方針の下に予算編成に取り組むことを要請した。加えて、平成5年度予算の概算要求基準においては、生活関連分野に重点を置き、いわゆる生活大国づくりの観点から、「公共投資充実臨時特別措置」、「生活関連重点化枠」を引き続き設けるとともに、生活・学術研究関係のニーズに対応するため、「生活・学術研究臨時特別措置」を新たに講ずることとした旨、説明した。ただし、「公共投資充実臨時特別措置」については、公共投資の着実な増加に寄与するものに限ること、「生活関連重点化枠」については、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ことが申し添えられた。

（3） 各省庁による概算要求の概要

平成4年8月31日をもって提出期限とされている概算要求額を取りまとめた結果が、「平成5年度一般会計概算要求額調」として9月8日の閣議に提出された。その内容は表5-1に示している。一般歳出については40兆5481億円で平成4年度に比べて1兆8493億円（4.8%）の増加となった。国債費や地方交付税

交付金等を加算した合計額でみると77兆4317億円で前年度比7.2%増であった。なお、表5-1は所管別となっているため「生活関連重点化枠」の各省庁要望総額は示されていないが、要望額は4209億円であった。³⁾

表 5-1 平成5年度一般会計概算要求額調

(単位：百万円、%)

所 管	平成4年度 予算額	平成5年度 概算要求額	比較 増減額	増減率
皇 室 費	7,561	4,812	△2,749	△36.4
国 会	105,527	110,335	4,808	4.6
裁 判 所	277,673	284,307	6,634	2.4
会 計 検 査 院	14,179	14,137	△42	△0.3
内 閣	14,439	15,490	1,051	7.3
総 理 府	8,333,452	8,590,068	256,616	3.1
防 衛 庁	4,551,619	4,716,908	165,289	3.6
そ の 他	3,781,833	3,873,160	91,327	2.4
法 務 省	509,737	520,117	10,380	2.0
外 務 省	621,525	678,147	56,622	9.1
大 蔵 省	1,538,636	1,629,861	91,225	5.9
文 部 省	5,319,466	5,478,721	159,255	3.0
厚 生 省	12,733,096	13,459,668	726,572	5.7
農 林 水 産 省	2,663,571	2,724,338	60,767	2.3
通 商 産 業 省	848,668	900,621	51,953	6.1
運 輸 省	847,207	867,116	19,909	2.3
郵 政 省	32,271	33,430	1,159	3.6
労 働 省	487,055	489,293	2,238	0.5
建 設 省	4,231,673	4,382,775	151,102	3.6
自 治 省	113,075	114,838	1,763	1.6
生活関連重点化枠 計(一般歳出)	—	250,000	250,000	—
	38,698,811	40,548,074	1,849,263	4.8
国 債 費	16,447,320	18,325,846	1,878,526	11.4
地方交付税交付金	15,771,880	17,257,824	1,485,944	9.4
産業投資特別会計へ繰入等	1,300,000	1,300,000	0	0.0
合 計	72,218,011	77,431,744	5,213,733	7.2

(注) 「一般歳出」の「平成5年度概算要求額」の中にはNTT償還時補助分78257百万円を含んでいる。

(出所) 『国の予算』平成5年度 1124ページにより作成。

〔注〕

- 1) 所見の全文は『国の予算』平成5年度 1155-1156ページに収録されている。
- 2) 同上 16ページを参照。「平成5年度の概算要求について」及び概算要求についての大蔵大臣の閣議発言要旨は、同 1120-1123ページに収録されている。
- 3) 「平成5年度一般会計概算要求額調」及び概算要求額についての大蔵大臣の閣議発言要旨は、同上 1123-1125ページに収録されている。

2 予算編成過程における諸議論

(1) 自民党の「平成5年度予算編成大綱」

平成4年12月17日、自民党の「平成5年度予算編成大綱」が決定された。¹⁾ 大綱の冒頭では、8月に決定された「総合経済対策」に引き続き、経済の活性化と景気の回復を確実なものとするよう十分配慮して平成5年度予算を編成することがうたわれた。続けて、公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重要な政治課題として位置づけつつ、行財政改革の推進を重要な課題として提示した。しかしながら、そのすぐ後に、豊かな生活大国、多極分散型国土形成等を実現すべく、住宅・社会資本の整備を着実に推進することが平成5年度の課題であると明記されており、全体的には公共投資基本計画及び生活大国5か年計画の達成が全面に押し出された内容となっている。経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、特例公債を発行しないことが基本方策として掲げられた後、重点施策として、①住宅建設の推進、公共投資の充実、生活関連分野を始めとする社会資本整備の推進、②外交・経済協力実施体制の拡充強化、安全保障のための諸施策、③教育改革推進のための諸施策、④科学技術の振興が列挙され、これに、⑤長寿社会と児童・障害者のための福祉諸施策、⑥中小企業振興、⑦農山漁村社会の建設等が続き、財政投融资の積極的な活用についても言及されている。

(2) 財政制度審議会の「建議」等に示された焦点

一方、財政制度審議会では平成4年9月以降、平成5年度予算編成についての基本的問題、歳出の節減合理化の方策とそれに関連する諸問題等について審議を重ね、平成4年12月19日に第6回財政制度審議会を開催した後、同日、「平成5年度予算の編成に関する建議」²⁾ 及び「歳出の節減合理化の方策に関

する報告」³⁾を林義郎大蔵大臣に手交した。まず前者の概要から見ておく。

① 「平成5年度予算の編成に関する建議」

(i) 財政の基本的課題

(イ) 現状：昭和50年度の特例公債の発行開始以降、平成2年度にようやくその発行が回避されたが、かつての大幅な税収増をもたらした経済的諸要因は大きく変化し、税収動向は極めて厳しい状況にある。連年の公債発行により公債残高は平成4年度末には約176兆円に達する見込みであり、国債費が歳出予算の2割を超えてほかの政策的経費を圧迫するなど、著しい硬直化要因を抱えている。利払費は約11兆円となっており、その歳出に占める割合は諸外国と比べて著しく高い。

(ロ) 今後の展望：今後の我が国財政に対するニーズを中長期的に展望すれば、(A) 経済社会の活力を維持しつつ、急速に進展しつつある人口の高齢化に対応すること、(B) 21世紀を見据え着実に社会資本の整備を図るとともに、生活大国の実現に向けて着実にその推進に努力していくこと、(C) 我が国の地位向上に伴い、国際社会の発展と安定に寄与していくこと、が求められている。

(ハ) 財政の節度：本格的高齢化社会の到来時における国民負担率の上昇は極力抑制していく必要がある。高齢化社会の重い負担を支えなければならない後世代に更なる負担を強いることは慎まなければならない。「大きな政府」に伴う過大な負担の下で国民の活力が減衰してしまうような事態を避け、民間部門の活力を維持していくことが重要である。安易な政府への依存を排し、自立と自己責任という観点から政府と民間の役割分担の見直しを行うことが不可欠である。

(ニ) 財政の景気調整機能：我が国財政はこれまでマクロ経済運営に重要な役割を果たしてきており、平成5年度の予算編成に際しても景気への適切な配慮が期待されている。一方、財政運営全体の中での優先順位、政策効果と政策コストとのバランス等も十分に吟味されなければならない。(A) 短期的な景気調整機能と資源配分機能等とのバランスへの配慮、全体としての財政の節度を念頭に置くこと、(B) 市場経済の原動力はあくまでも民間部門にあり、景気変動への対応は各経済主体の自助努力を基本とし、過度な財政への依存は慎む必要がある。

(ホ) 特例公債発行の問題点：特例公債の発行を回避するだけでも15年間の年月と多大の歳出削減努力を要した。その後遺症は多額の公債残高として現在の我が国財政の硬直化要因となった。こうした歴史の教訓を忘れて特例公債への依存という安易な道に流れてはならない。このような基本認識に立てば、所得税減税についても、代替財源なしに実施できる状況にはないし、消費刺激効果もさほど期待できず、財政赤字の一層の拡大をもたらすことになる。

(ハ) 今後の財政運営のあり方：今後の社会経済情勢の変化に財政が弾力的に対応するため、高齢化社会に多大な負担を残さず、再び特例公債を発行せず、公債残高が累増しないような財政体質を作り上げる必要がある。(A) 歳出面では、中長期的視野を持ちつつ、従来以上に各歳出項目についての徹底した洗直しや、制度・施策の根本に踏み込んだ見直しを進めていく。概算要求基準の果たすべき役割も引き続き極めて大きい。(B) 歳入面では、歳入構造を景気の変動等に左右されることのない安定的なものとする必要がある。

(ト) 国・地方を通じる財政改革：行財政改革は国・地方を通じて推進されなければならない。国と同様、地方財政も歳出規模の伸びを極力抑制していくべきである。補助金等については、一定の行政水準の維持、特定の施策の奨励等のための重要な機能を担うものだが、真に必要な分野に限定していく必要がある。

(ii) 平成5年度予算編成に当たっての考え方

(イ) 基本的な考え方：最近の経済情勢を反映し、平成5年度税収も引き続き厳しい状況が継続する一方、歳出面においては、景気に十分配慮した予算とすることが強く期待されている。平成5年度予算の編成は、異例に厳しい財政事情と多様な政策要請に同時に応えていくことが求められているが、このような時こそ財政節度を堅持することが不可欠である。

(ロ) 予算の重点的・効率的な配分：特例公債の発行は厳にこれを回避するという基本方針を堅持するため、真に必要な財政需要には適切に対応しつつも、まず従来以上に各歳出項目について精査し、徹底した見直しを行う必要がある。その結果は「歳出の節減合理化の方策に関する報告」に示されている（後述）。景気への配慮に際しては、財政投融资や地方財政を含めた公的部門が全体としてその役割を果たしていくことが重要である。

(ハ) 公債発行：特例公債の発行は、歳入面、歳出面にわたるあらゆる努力により厳にこれを回避すべきであり、その際、特例的な歳出削減措置を検討せざ

るを得ないことも考えられるが、そのような措置は、あくまで特例公債の発行を回避するための臨時緊急措置である。⁴⁾ また、建設公債については、景気に配慮した諸施策を推進していくために発行額を増加させることもやむを得ないが、公債残高累増体質からの脱却という中期的財政運営の新目標はこれを堅持すべきである。

(iii) むすび

財政改革を強力に推し進め、一日も早く財政の対応力の回復を図ることは、まさに国民的課題である。政府が国民各層に、この国民的課題についての理解と協力を求めながら、不退転の決意をもって、本建議の趣旨に沿った財政運営を行うことを強く要望する。

② 「歳出の節減合理化の方策に関する報告」

財政制度審議会は、平成4年9月の総会において、歳出の節減合理化の方策とそれに関連する諸問題について、第一特別部会に審議を付託した。以後、10月8日の第1回の審議以降、全9回にわたって議論を行い、報告書をまとめるに至った。以下、主な項目について要約しておく。

(i) 社会保障

(イ) 医療費の適正化：高齢化の進展等に伴い医療費が増大することは避けられないが、膨張を抑制し、国民の負担に耐えられるようにすべきである。レセプト点検強化、指導監督の徹底など従来からの施策を推進するほか、急増を続ける老人医療費に対しては、適正な自己負担や診療報酬支払い方式面での対応により、医療費の無駄を省く必要がある。

(ロ) 国民健康保険制度：平成4年度においては地方財政措置により国保財政安定化支援事業が実施された。国庫負担の増大の問題や所得格差、医療費の地域格差等に起因する保険料負担の不均衡など様々な問題があり、特に保険料負担の軽減・平準化は緊急に対応策を講ずべきである。

(ハ) 医療保険制度：公的な医療保障の対象や守備範囲を含め総合的な検討を行い、給付と負担の適正化、公平化を進める。

(ニ) 年金：世代間の負担の公平に留意しつつ保険料の引上げを図る。雇用と年金の連携を確保しながら、年金支給開始年齢を段階的に引き上げ、給付水準についても検討する。

(ホ) 福祉：生活保護について、近年、長期入院者の社会復帰対策の推進等の適正化に一層努力を行うべきである。

(ハ) 雇用：高齢者の雇用機会の確保、年齢階層別労働力率がM字型を描く女性労働力の就業環境の整備を行う。

(ii) 文教・科学振興

(イ) 義務教育費国庫負担制度：文教育算の重点的、効率的配分、国と地方の機能分担、費用負担の在り方の観点から、発足以来の経緯等を踏まえ、負担対象等について見直しを進める。

(ロ) 義務教育教科書無償給与制度：家計負担能力を問わず一律無償としていることは所得配分の観点から望ましくなく、1人当たりの家計負担軽減額はわずかであることから、有償化について引き続き検討を進めるべきである。

(ハ) 国立学校特別会計：国立大学の入学金・検定料は逐次引き上げられ、私立大学との格差は縮小してきているが、同じ大学教育を受ける者の立場からすると両者の間に格差があるのは問題がある。特別会計における自己財源確保の必要性をも考慮し、適正化を進める必要がある。

(ニ) 科学技術：大規模プロジェクトはいったん着手すると財政の硬直化を招きやすい。新規プロジェクトの着手を抑制し、既定プロジェクトについても進捗調整を図るべきである。

(iii) 防衛

我が国の防衛力整備は平成2年12月に策定された「中期防衛力整備計画（平成3年度～平成7年度）」の下、進められている。今般、同計画の修正が行われたところであるが、各年度の予算編成においては、その時々々の経済・財政事情等を勘案し、一層の効率化・合理化に努め、経費を抑制していく必要がある。

(iv) 公共事業

欧米主要国に比べはるかに高い水準を維持しているが、必ずしも十分ではない分野もあることから、「公共投資基本計画」に沿って、公団事業・地方単独事業等を含め、⁵⁾ 社会資本の着実な整備を図っていく必要がある。以上の観点から、概算要求基準において生活関連重点化枠の拡充、公共投資充実臨時特別措置を講じた。NTT活用事業については、事業確保に努めると同時に、NTTの償還金についても償還に支障が生じないよう措置を行う必要がある。

(v) 政府開発援助

平成4年6月に定められた政府開発援助大綱を踏まえ、環境や人口等の地球規模の問題に対処していくとともに、開発途上国の自助努力を支援する観点から人造り支援の分野に財源の重点配分を行う。

(vi) 農業

(イ) 農業関係予算の合理化・重点化：生産性の高い効率的な農業を確立し、早急に産業としての自立性を高め、国民の納得しうる価格での食糧の安定的な供給を確保していくことが基本問題である。

(ロ) 食糧管理制度：今後の米・麦価の決定については、内外価格差の縮小を図るとともに、政府管理経費の縮減と合わせ、コストの逆ぎやの縮小を進めていく。自主流通米に係る助成については、その大宗をなす自主流通対策費について早急に見直しを行う必要がある。水田営農活性化対策については、転作奨励金依存からの脱却の要請を踏まえ、米の生産調整、地域の自主性、転作助成の転換、を大きな方向性とすべきである。

(vii) 運輸

(イ) 日本国有鉄道清算事業団債務の処理：国鉄改革時に25.5兆円の債務を継承したが、毎年生じる約1.5兆円の金利等に対し、土地、JR株式等の資産処分が進まず、平成3年度末の債務残高は26.4兆円に上った。平成5年度においても、発生金利等については、土地売却収入、鉄道整備基金からの収入、補助金収入等で賄い、更にJR株式の売却を進め、債務元本を減少させるとの基本的考え方に立って債務償還の促進を図ることとすべきである。

(ロ) 整備新幹線問題：第2の国鉄を作ることのないよう、着工優先順位、規格、財源、並行在来線問題等について、基本的な枠組みに従い適切に対処する必要がある。

(viii) 地方財政

「国と地方の関係等に関する答申」等を踏まえ、歳出規模の拡大を抑制していくことが必要である。税収の落ち込みの影響から平成5年度の予算は厳しくなることが予想され、国の財政事情が近年になく厳しいことから、地方財政対策についてはこのような状況を踏まえ、適切に対処する必要がある。

(ix) 補助金等

補助事業の廃止・一般財源化、補助率の見直し、零細補助金等の整理、類似補助金等の統合・メニュー化等を行ってきたところであるが、臨時行政改革推

進審議会の答申等において示された具体的な改革方策に基づき、今後とも一層の見直しを行っていく必要がある。公共事業等に係る補助率等については、平成5年度までの暫定措置として昭和61年度の補助率等が適用されているが、この暫定措置についても同審議会の答申等を踏まえ、見直しが必要である。

〔注〕

- 1) 「平成5年度予算編成大綱」の全文は、『国の予算』平成5年度 1125-1126ページに収録されている。
- 2) 「平成5年度予算の編成に関する建議」の全文は、同上 1156-1159ページに収録されている。
- 3) 「歳出の節減合理化の方策に関する報告」の全文は、財政制度審議会「財政制度審議会・総会（第6回）資料」（平成4年12月19日）に収録されている。
- 4) 元々の素案では「特例的な歳出削減措置を検討せざるを得ないことも考えられるが…（中略）…歯止めを有しているものであれば、特例公債の発行を回避するための臨時緊急の措置としてはやむを得ないものとする」という書き方になっていた。これは資金運用部への返済の延長を平成4年度補正予算で実施したことを受けて、平成5年度でも同様の措置を行うことを見越して盛り込んだ文案であった。しかし、竹内道雄委員から、予算編成中にいわゆる「隠れ公債」（特例的な歳出削減措置）も「やむを得ないだろう」といったことを審議会で建議するというのは極めて奇怪である」との指摘があり修正された。財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・総会（第5回）」（平成4年12月11日）10-17、19-20ページ。
- 5) 素案ではこの公団事業・地方単独事業は含まれておらず、『公共投資基本計画』に沿って、引き続き社会資本の着実な整備を図っていく必要がある」となっていた。これは長岡實委員から、近年、国民生活に密着したような社会資本の整備の中には、相当程度、地方単独事業で行われているものがあるという指摘を受け、一般会計だけではなく、財投や地方単独を含めた全体の姿で公共事業を把握する必要があると認められて挿入されたものである。後に地方単独事業が急増し、交付税による公共事業の拡充が行われた事実を踏まえると興味深い。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8回）」（平成4年12月7日）15、37ページ、及び財政制度審議会「財政制度審議会議事速記録・第一特別部会（第9回）」（平成4年12月11日）3ページ。

3 平成5年度経済見通しと予算編成方針等の決定

（1）「平成5年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」の閣議了解

平成5年度予算編成の前提として「平成5年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が平成4年12月20日に閣議了解され、その後予算の政府案が固まっ

た段階で計数整理の上、平成5年1月22日に閣議決定された。概要は以下のとおりである。¹⁾

① 平成5年度の経済運営の基本的態度

(i) 内需中心のインフレなき持続可能な成長経路への移行：内需を中心とした成長を中長期的に持続しうる基礎条件を整備し、国民生活の質的向上を図るため、必要な構造調整を一層積極的に推進する。公共用地の円滑な確保、開発利益の還元による投資支出の効率性の向上、日本電信電話株式会社の株式売払収入の活用による社会資本整備の促進事業の確保、金融システムの安定性確保、中小企業の育成、高年齢者等の雇用就業機会の確保など。(ii) 「生活大国5か年計画」に沿った「生活大国」の実現：経済成長の在り方やその成果の活用に対する考え方を生活者・消費者重視へ変革し、国民経済の目標をより直接的に生活の質の向上に向けていく。勤労者世帯の平均年収の5倍程度を目安とした住宅の取得、年間総労働時間1800時間の達成に向けた週40時間労働制への移行、完全週休二日制の普及、年次有給休暇の計画的付与・取得の促進など。(iii) 国際協調型経済構造への変革の推進：自由貿易体制の維持・強化に向け努力するとともに、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を行う。(iv) 行財政改革の推進：経済社会の変化に対応して適切な行政が行われるよう、行政の役割を見直し、簡素化、効率化を図るべく行政改革の推進を図る。(v) 経済社会の発展基盤の整備：第4次全国総合開発計画に沿った多極分散型国土の形成、創造的研究開発の推進、規制緩和の推進、重要物資の安定供給の確保、食料供給力の確保、エネルギー利用の効率化などの取り組みを図る。

② 平成5年度の経済見通し

民間最終消費支出は前年度比4.9%程度の増加、民間投資は住宅投資が前年度比9.7%程度の増加、設備投資は前年度比2.9%程度の増加、また、在庫投資は2兆4000億円程度になるものとそれぞれ見込まれた。そのほかの見通しでは、政府支出が前年度比6.2%程度の増加、鉱工業生産が前年度比3.3%程度の伸び、就業者数が前年度比1.0%程度の増加、物価は引き続き安定的に推移し、卸売物価が0.3%程度、消費者物価が2.1%程度の上昇、国際収支は貿易収支が1兆6000億円程度、経常収支が1兆2000億円程度の黒字となるものとそれぞれ見込まれた。以上の結果、平成5年度の国民総生産は495兆3000億円程度となり、名目、実質経済成長率はそれぞれ4.9%程度、3.3%程度になるものと予想された。

(2) 「平成5年度予算編成方針」の概要と特徴

以上の「平成5年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」が了解された平成4年12月20日の閣議では、「平成5年度予算編成方針」が合わせて決定された。その大要は以下のとおりである。²⁾

① 前文：再び特例公債を発行しないことを基本として、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という考え方の下、歳出の徹底した見直し、合理化等に取り組みながら、景気に十分配慮することを掲げ、「平成5年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」にのっとり、下記により編成する。

② 財政規模：一般会計予算においては、既存の制度・施策について見直しを行うなど経費の徹底した節減合理化に努め、特に経常部門経費については、厳しく抑制する。これまで日本電信電話株式会社の株式売払収入の活用等によって行ってきた社会資本の整備の促進を図るための事業についてはこれを確保する。

③ 公債発行：公債発行額は8兆1300億円とする。

④ 税制改正等：課税の適正・公平を確保する観点から、租税特別措置の整理合理化を行うほか、早急に実施すべき措置を講ずる。厳しい財政事情に鑑み税外収入についても確保を図る。

⑤ 行政改革の推進：時代の要請に即応して行政の役割を見直すとともに、簡素で効率的な行政の実現を図るため、臨時行政調査会及び臨時行政改革推進審議会の答申等を受けて、改革合理化措置を着実に実施する。併せて、各省庁の部局、特殊法人等の新設を行わず、国家公務員の縮減を図る。

⑥ 財源の重点的かつ効率的配分：経費の徹底した節減合理化を図るため、各種施策について優先順位の厳しい選択を行い、景気や国民生活の質の向上への配慮などの財政需要に対しては、財源の重点的・効率的配分を行う。このため、後年度の財政負担となる措置は原則として採らないこと、一般行政経費については抑制に努めること、補助金については総額の抑制に努めること、地方公共団体の負担、職員数の増加を伴う施策は抑制することとする。

⑦ 地方財政：「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）等を踏まえ、国と同一の基調により歳出を極力抑制するとともに、景気に配慮しつつ、節度ある財政運営を図るよう要請する。

〔注〕

- 1) 「平成5年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」の全文は、『国の予算』平成5年度 1132-1136ページに収録されている。
- 2) 「平成5年度予算編成方針」の全文は、同上 1126-1127ページに収録されている。

4 大蔵原案の提出から平成5年度予算政府案の概算の閣議決定

(1) 平成5年度予算大蔵原案のポイント

各省庁の概算要求が提出され、平成4年9月以降、大蔵省では予算編成作業が行われた。その後、前述の予算編成方針に続けて、12月21日に大蔵原案が閣議に提出され、直ちに各省庁に内示された。閣議における大蔵大臣の発言に基づく平成5年度予算における大蔵原案のポイントは以下のとおりである。¹⁾

平成5年度一般会計予算においては、特例公債の発行を厳に回避し、公債発行額を可能な限り抑制するために、歳出の徹底した見直し・合理化等に取り組むこと、景気や国民生活の質の向上への配慮等、社会経済情勢の推移に即応した財政需要に対しては、財源の重点的・効率的な配分を行うこととする。

こうした方針の下、一般歳出については総額39兆9168億円、歳出規模は前年度比0.2%増の72兆3548億円となり、また、公債の発行額は8兆1300億円、公債依存度は11.2%となった。公共事業との関連では、NTT株式売払収入の活用等によって行ってきた社会資本の整備の促進を図るための事業1兆3000億円が確保され、生活関連重点化枠2500億円については、公共事業関係費2190億円、その他施設費310億円に関して、復活折衝と並行して調整・配分が行われることとされた。調整財源については前年度と同様1000億円が用意された。

この大蔵原案の特徴は、前年度比で投資的経費が5.8%（NTT事業償還費補助を除くと4.8%）増大する一方、一般歳出が3.1%増に抑えられた点にあった。同時に、緊急避難的な財政措置がとられた。具体的には、政府管掌健康保険への国庫補助の繰延べ1300億円のほか、地方交付税の減額6924億円が実施された。前者については、資金的に余裕があり、後年度に利子を加算して返済すればよいとの判断がなされ、後者に関しては、資金運用部資金からの借入れを活用しつつも伸び率は9年ぶりのマイナスとなった。更には、こうした一般会計の圧縮措置は、赤字国債の発行が所得税減税に結びつくことを懸念しての対応であ

り、いわゆる「隠れ借金」との見方の一方で、「歳出の膨張に歯止めがかけにくくなる赤字国債を出さないための次善の策」との指摘もなされた。²⁾ なお、この点については第4節1(1)に再述する。

(2) 平成5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については、報道記事を用いつつ確認しよう。大蔵原案の内示後、1000億円の調整財源を巡って実施された復活折衝を経て、平成4年12月26日に予算政府案の概算の閣議決定が行われた。その後、予算書の作成等の準備が進められ、平成5年1月22日、予算政府案が第126回国会に提出された。復活折衝で明暗を分けたのは防衛費と政府開発援助費(ODA)であった。前者が前年度当初予算比1.95%増と33年ぶりの低い水準に収まったのに対し、後者は、国際貢献への配慮から6.5%増で初の1兆円突破となり、一般歳出の伸び率を上回った。また、公共事業関係費については、

表 5-2 平成5年度一般会計歳入歳出予算

歳入	(単位：億円、%)			
	平成4年度予算	平成5年度予算	対平成4年度 増減額	増減率
租 税 及 印 紙 収 入	625,040	613,030	△12,010	△1.9
所 得 税	272,790	270,460	△2,330	△0.9
法 人 税	181,220	159,520	△21,700	△12.0
相 続 税	22,260	26,990	4,730	21.2
消 費 税	49,680	54,580	4,900	9.9
酒 税	20,250	20,510	260	1.3
た ば こ 税	10,120	10,190	70	0.7
揮 発 油 税	15,760	16,840	1,080	6.9
自 動 車 重 量 税	6,740	6,920	180	2.7
関 税	8,790	9,230	440	5.0
印 紙 収 入	16,630	17,560	930	5.6
専 売 納 付 金	101	110	9	8.8
官 業 益 金 及 官 業 収 入	189	207	18	9.6
政 府 資 産 整 理 収 入	1,093	1,076	△17	△1.6
雑 収 入	22,115	27,786	5,671	25.6
公 債 金	72,800	81,300	8,500	11.7
建 設 公 債	72,800	81,300	8,500	11.7
特 例 公 債	0	0	—	—
前 年 度 剩 余 金 受 入	843	40	△803	△95.3
合 計	722,180	723,548	1,368	0.2

歳出

(単位：億円、%)

	平成4年度 予算	大蔵原案	復活折衝	平成5年度 予算	対平成4年度 増減額	増減率
社会 保障 関係 費	127,378	131,114	343	131,457	4,079	3.2
生活 保護 費	10,613	10,434	—	10,434	△180	△1.7
社会 福祉 費	28,188	29,849	29	29,878	1,690	6.0
社会 保険 費	78,884	81,322	191	81,513	2,629	3.3
保健 衛生 対策 費	6,416	6,312	81	6,393	△23	△0.4
失業 対策 費	3,277	3,197	42	3,239	△38	△1.2
文 教 及 び 科 学 振 興 費	56,834	57,151	1,054	58,205	1,371	2.4
義務 教育 費 国 庫 負 担 金	27,263	26,704	187	26,891	△372	△1.4
国立 学校 特別 会計 へ 繰 入	13,796	14,523	97	14,620	824	6.0
科 学 技 術 振 興 費	5,478	5,736	208	5,944	466	8.5
教 育 振 興 設 置 費	2,719	2,737	224	2,961	242	8.9
教 育 助 成 費	6,688	6,565	300	6,865	177	2.6
教 育 英 事 業 費	889	886	37	923	34	3.8
国 債 費	164,473	154,423	—	154,423	△10,050	△6.1
恩 給 関 係 費	17,839	17,393	373	17,766	△73	△0.4
文 官 等 恩 給 費	1,015	987	19	1,006	△10	△1.0
旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	15,475	15,127	311	15,438	△37	△0.2
恩 給 支 給 事 務 費	62	57	—	57	△4	△7.3
遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	1,287	1,222	43	1,265	△21	△1.6
地 方 交 付 税 交 付 金	157,719	156,174	—	156,174	△1,545	△1.0
防 衛 関 係 費	45,518	46,308	98	46,406	888	2.0
公 共 事 業 関 係 費	80,243	85,271	—	85,271	5,028	6.3
治 山 治 水 対 策 事 業 費	14,158	14,686	191	14,877	719	5.1
道 路 整 備 事 業 費	22,894	23,753	596	24,349	1,455	6.4
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	6,450	6,696	151	6,847	397	6.2
住 宅 対 策 費	9,308	9,544	359	9,903	595	6.4
下 水 道 環 境 衛 生 等 設 置 整 備 費	13,401	13,887	635	14,522	1,121	8.4
農 業 農 村 整 備 事 業 費	11,036	11,433	206	11,639	603	5.5
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	2,184	2,269	47	2,316	132	6.0
調 整 費	129	132	4	136	7	5.4
小 計	79,561	82,399	2,190	84,589	5,028	6.3
災 害 復 旧 等 事 業 費	682	682	—	682	0	0.0
[生活 関連 重点 化 枠]	—	2,190	△2,190	—	—	—
経 済 協 力 費	9,051	9,397	174	9,571	520	5.7
中 小 企 業 対 策 費	1,956	1,902	49	1,951	△5	△0.3
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	6,313	6,410	141	6,551	238	3.8
食 糧 管 理 費	3,421	3,013	100	3,113	△308	△9.0
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	2,166	1,866	—	1,866	△300	△13.9
そ の 他 の 事 項 経 費	45,769	48,316	△1,022	47,294	1,525	3.3
[生活 関連 重点 化 枠 (その他 施設 費)]	—	310	△310	—	—	—
予 備 費	3,500	3,500	—	3,500	0	0.0
調 整 財 源	—	1,000	—	—	—	—
合 計	722,180	723,548	—	723,548	1,368	0.2
う ち 一 般 歳 出	386,988	399,168	—	399,168	12,180	3.1

(注) 1 租税及印紙収入の内訳は、主要税目のみ記載。

2 「復活折衝」は、平成5年度予算から大蔵原案を控除した差額である。

(出所) 『国の予算』平成4年度 658ページ、『国の予算』平成5年度 60-61、661-662、678ページ、旧大蔵省資料により作成。

生活関連重点化枠の重点配分で住宅は6.1%増、下水道は7%増となり、第11次道路整備5か年計画も要求どおりの76兆円の事業費で決着した。そのほか、エイズ総合対策費、中小企業の時短促進のための特別奨励金の創設、私学助成の拡充などが措置された。³⁾ 予算フレームは大蔵原案と同じであり、歳出総額72兆3548億円、うち一般歳出39兆9168億円、歳入のうち公債発行額は8兆1300億円であった。

〔注〕

- 1) 「平成5年度予算大蔵原案についての大蔵大臣発言要旨」の全文は、『国の予算』平成5年度 1127-1128ページに収録されている。
- 2) 『朝日新聞』平成4年10月9日朝刊、12月22日朝刊、『日本経済新聞』平成4年12月22日朝刊。なお、地方交付税については第4節3に詳述する。
- 3) 『日本経済新聞』平成4年12月27日朝刊。

第3節 平成5年度予算の国会審議

1 予算政府案の国会提出と大蔵大臣の財政演説

平成4年12月26日に閣議決定された予算政府案の概算を計数整理・印刷したものが平成5年1月22日に平成5年度予算政府案として第126回国会に提出された。同日の衆・参本会議で総理大臣の施政方針演説に続き、林大蔵大臣の財政演説が行われ、1月27日には衆・参予算委員会で予算政府案の提案理由説明が行われた。平成5年度予算政府案に関する大蔵大臣の財政演説の概要は以下のとおりである。¹⁾ なお、予算の概要についての説明は第4節「平成5年度予算の概要と特色」で詳しく述べる。

(1) 最近の内外経済情勢：我が国経済は、現在調整過程にある。政府は昨年夏に過去最大規模の「総合経済対策」を策定したが、平成5年度予算についても近年になく厳しい財政事情の下、景気に十分配慮した。国際経済情勢をみると、世界経済は総じて緩やかな回復基調にあるものの、ばらつきが見られ、その活性化が大きな課題となっている。ECでは統合に向けた動きが進展し、旧ソ連や中・東欧諸国では、市場経済への移行の努力が続けられている。今後の財政金融政策の運営に当たり、このような最近の内外経済情勢を踏まえ、21世紀に向けて我が国が進むべき途を展望しながら、以下の諸課題に全力を挙げて取り組んでいく。

(2) 内需中心の持続可能な成長の実現：内需を中心とした持続可能な成長を実現するために、公共事業関係費について最近では実質上最も大きな伸びを確保し、財政投融资計画や地方財政計画における地方単独事業についても近年最大の伸びを確保するなど、十分な額の公共投資を確保した。この結果、平成5年度の政府経済見通しにおける政府投資額は9.5%増と高い伸びで増加する見込みである。また、住宅の質の向上による生活大国の実現、経済に対する波及効果という観点から住宅対策の充実を図っている。

(3) 財政改革の推進：ひとたび特例公債を発行すれば、財政の赤字体質は慢性化し、特例公債依存から脱却することは困難となる。平成5年度予算では、

税収が前年度当初見積りを下回るという昭和58年度予算以来の厳しい歳入状況に直面し、制度や歳出の徹底した見直し・合理化に取り組み、特例公債の発行を回避したが、公共事業等を着実に推進していくため、建設公債の発行額は増加した。その結果、公債残高が平成5年度末には約182兆円にも達する見込みである。本格的な高齢化社会が到来する21世紀を間近に控え、豊かで活力ある経済社会の建設を進めていくためにも、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、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重要である。

〔注〕

- 1) 「第126回国会における林大蔵大臣の財政演説」の全文は、『国の予算』平成5年度1128-1132ページ、「平成5年度予算についての大蔵大臣の提案理由説明要旨」及び「平成5年度予算についての大蔵大臣の提案理由説明に対する主計局長の補足説明要旨」は、同1136-1139ページに収録されている。

2 財政運営の「基本的考え方」と「財政の中期展望」の国会提出

(1) 「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」と「財政の中期展望」¹⁾

平成5年1月26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」及び「財政の中期展望（平成4年度～平成8年度）」を閣議に報告し、翌日、これらの資料と「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定試算」を国会に提出した。以上の資料は、中期的な視点に立った財政運営を進める上での検討の手がかりとして、従来から予算委員会に提出されているものである。

① 「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」

「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」の概要は以下のとおりである。

公債残高が平成5年度末には約182兆円に達する見込みであり、国債費が一般会計歳出の21.3%を占めるなど、構造的な厳しさが続いている。更に、特例的な歳出削減措置、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も留意する必要がある。特例公債の発行という事態は二度と生じさせず、景気・税収変動が生じて特例公債を発行することなく対応できるよう

弾力性を財政体質に組み込むことが必要である。そのために建設公債を可能な限り抑制することが重要である。公債依存度については5%を下回る水準を一つの目処とする。ただ、公債依存度は経済社会情勢と密接に関連しており、毎年度均等に引下げを行い得るといった性格のものではないので、景気情勢や財政事情等に応じ、可能な限り依存度を引き下げるよう努める。

② 「財政の中期展望」

「財政の中期展望」は、現行の制度・施策を前提とし、一定の仮定の下、これをそのまま将来に投影した後年度負担額推計を基に今後の財政事情を展望した機械的試算である。以下の諸前提の下に、平成6-8年度の3年間について推計がなされている。まず「生活大国5か年計画—地球社会との共存をめざして—」で見込まれる経済指標、名目経済成長率5.0%、消費者物価上昇率2.0%、卸売物価上昇率0.25%を想定している。一般歳出は、平成5年度予算における制度・施策が前提とされている。地方交付税については名目経済成長率と過去の平均弾性値1.2を用い、平成5年度税制改正の影響等を調整している。国債費のうち、大宗を占める利払費については、既発行分については積上げ推計により、今後発行される分については一定の条件に基づき機械的に算定している。一方、歳入面では、税収は、平成5年度の予算を基礎として名目経済成長率と税収弾性値1.1を用い、平成5年度税制改正の影響等を調整している。公債金収入（4条公債）については、平成6年度以降毎年度2兆2500億円ずつ機械的に均等に減額、平成8年度は平成7年度と同額と仮置きしている。以上の結果、**表5-3**に示されるように歳出と歳入のギャップである要調整額については、平成6年度には5兆3000億円に、新規施策等に充てるための予備枠を含めると5兆9200億円となり、財政事情は依然として厳しい状況に置かれている。

(2) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」²⁾

「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」は、「財政の中期展望」を前提に、国債整理基金の将来の資金繰りについて試算したものである。各年度の国債の要償還額から借換債収入を差し引いたネットの償還額に対し、これが前年度末の基金残高、当年度の一般会計からの繰入れ、基金の運用益等によって賄われた場合、当年度末に基金残高等がどのように変化するかを一定

表 5-3 財政の中期展望（平成4年度～平成8年度）

(単位：億円、%)

		平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
歳 出	国債費	(2.6)	(△6.1)	(8.0)	(2.7)	(3.4)
	地方交付税	164,473	154,423	166,700	171,200	177,000
	一般歳出	(△1.3)	(△1.0)	(13.3)	(5.6)	(5.9)
		157,719	156,174	177,000	187,000	198,000
		(4.5)	(3.1)	(4.9)	(3.4)	(2.9)
		386,988	399,168	418,700	433,000	445,600
				(6.4)	(5.0)	(4.4)
				〔424,900〕	〔446,000〕	〔465,700〕
	経常部門	(4.1)	(2.4)	(5.5)	(3.6)	(2.9)
		304,996	312,263	329,300	341,100	351,100
				(7.0)	(5.1)	(4.4)
			〔334,200〕	〔351,300〕	〔366,900〕	
投資部門	(5.8)	(6.0)	(2.9)	(2.8)	(2.8)	
	81,992	86,905	89,400	91,900	94,500	
			(4.4)	(4.4)	(4.3)	
			〔90,700〕	〔94,700〕	〔98,800〕	
産業投資特別会計へ繰入等	(0.0)	(6.0)	(15.4)	(13.8)	(12.2)	
	13,000	13,783	15,900	18,100	20,300	
事業分	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	
	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	
償還分	(—)	(皆増)	(270.4)	(75.9)	(43.1)	
	—	783	2,900	5,100	7,300	
	(2.7)	(0.2)	(7.6)	(4.0)	(3.9)	
計	722,180	723,548	778,300	809,300	840,900	
			(8.4)	(4.8)	(4.7)	
			〔784,500〕	〔822,300〕	〔861,000〕	
歳 入	税収	(1.2)	(△1.9)	(4.7)	(5.4)	(5.5)
		625,040	613,030	642,100	676,600	713,800
	その他収入	(△24.7)	(20.0)	(△16.5)	(14.3)	(12.2)
		24,340	29,218	24,400	27,900	31,300
	国債整理基金特別会計受入金	(△83.3)	(△13.9)	(皆減)	(—)	(—)
		2,166	1,866	0	0	0
	税外・その他収入	(14.7)	(23.4)	(△10.8)	(14.3)	(12.2)
		22,174	27,352	24,400	27,900	31,300
公債金収入(4条公債)	72,800	81,300	58,800	36,300	36,300	
	(2.7)	(0.2)	(0.2)	(2.1)	(5.5)	
計	722,180	723,548	725,300	740,800	781,400	
要調整額(歳出－歳入)	—	—	53,000	68,500	59,500	
			[59,200]	[81,500]	[79,600]	

- (注) 1 地方交付税…名目成長率5%×弾性値1.2(平成5年度税制改正の影響等を調整)
 2 一般歳出…平成5年度予算における制度・施策を前提
 3 税収…名目成長率5%×弾性値1.1(平成5年度税制改正の影響等を調整)
 4 公債金収入…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、(4条公債)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6年度以降毎年度2兆2500億円ずつ機械的に均等に減額し、平成8年度は平成7年度と同額と仮置き
 5 産業投資特別会計へ繰入等の事業分については平成6年度から平成8年度を平成5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6年度から平成8年度をゼロと仮置きした。
 6 平成6年度以降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5年度 27-28ページにより作成。

の仮定を置いて試算したものである。算出の前提は以下のとおりである。要償還額と借換債収入については、4条公債（建設公債）が平成6年度以降平成7年度まで2兆2500億円ずつ減額され、平成8年度は平成7年度と同額とされた。株式売却収入については平成5年度に日本たばこ産業株式会社の株式売却収入が計上された。一方、NTT株式売却収入については、平成5年度予算に計上されなかったため、平成6年度以降についても収入の計上はなされていない。NTT無利子貸付についても、平成6年度以降はゼロと仮置きされている。

なお、歳入、歳出の基本的な数値は、「中期展望」と同様、「生活大国5か年計画—地球社会との共存をめざして—」で見込まれる経済指標等に基づいている。以上の結果、年度末基金残高は平成5年度の3兆2200億円、平成6年度の4兆1300億円、平成7年度の4兆9300億円、平成8年度の5兆9000億円と順調に増大すること、年度末国債残高は平成5年度の181兆7000億円から平成18年度の189兆8000億円とほぼ横ばいで推移し、特例公債残高も59兆6000億円から45兆1000億円へと減少することが示された。

〔注〕

- 1) この「基本的考え方」の概要と「財政の中期展望」の詳細は、『国の予算』平成5年度 24-27ページを参照されたい。
- 2) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」の詳細は、同上 26-29ページを参照されたい。

3 平成5年度予算の国会審議の経緯と主要論点¹⁾

平成5年度予算の国会審議は、平成5年1月27日の衆・参予算委員会での提案理由説明を皮切りに同28日から衆議院予算委員会で開始された。しかしながら、いわゆる「東京佐川急便問題」に関する証人喚問を巡って審議は空転することとなった。2月17日に竹下元首相等に対する証人喚問が行われた後、3月6日、衆議院において予算政府案は可決された。しかし同日、金丸信前自民党副総裁が逮捕され、9日から参議院において審議が開始されたものの、再び審議が空転状態に陥った。²⁾

3月19日には参議院での審議は再開されたが、31日、平成5年度予算は参議院予算委員会及び本会議において否決された。そして、両院協議会でも意見が

一致しなかったため、「憲法」第60条第2項前段の規定により衆議院の議決が国会の議決となり、平成5年度予算は昭和46年度以来22年ぶりに年度内に成立することとなったのである。この事実は、予算の内容そのものよりも政治問題の追及に議論が終始し、予算の力点が景気対策、そして補正予算へと移っていったという意味で、「非焦点化」の一側面を示すものであった。

また、平成5年度予算の特徴として野党から減税要求が強まった点を挙げるができるが、この要求も以上の「限界」に制約されていた。2月24日に「平成5年度予算案に対する共同修正要求」が社会、公明、民社3党から提出された。約2兆8000億円の所得税の戻し税、年末調整による約1兆円の所得税減税が柱であり、これに住宅減税、教育減税、中小企業向け減税などを合わせると総額4兆2640億円に達する修正要求であった。なお、この修正要求の財源4兆1440億円は特例公債によるものとされた。

これに対し、自民党の梶山静六幹事長が与野党幹事長・書記長会談において「所得税減税を前向きに検討する」と回答したことから、3月5日より衆議院予算委員会審議が正常化し、6日に予算政府案は衆議院で可決される運びとなった。なお、その後の減税論議の展開については第5節1(1)で論じることとしたい。

さて、3月31日の予算成立に伴い、4月2日の閣議において、林大蔵大臣は謝意を表しつつ、以下のような趣旨の発言を行った。平成5年度予算が昭和46年度予算以来22年ぶりに年度内に成立したことにより、年度当初から切れ目のない執行が図られ、我が国経済に好影響を与えるものと確信している。特例公債を発行しないためにも、平成5年度予算の執行に当たっても優先順位の厳しい選択を行い、経費の節減合理化に努めていただく必要があり、今後の財政運営に当たっては歳出・歳入構造の合理化、適正化に最大限の努力を重ねていく所存である。昨日の総理からの指示を踏まえ、総合的な経済対策を検討していくこととなるが、以上の基本的方向の下で検討することを望む。

こうして、議論の焦点は4月13日、9月16日、平成6年2月8日にそれぞれ閣議決定される経済対策へと移っていく。これらについては第5節以降で詳述する。

〔注〕

- 1) 以下の記述は、『国の予算』平成5年度 23-24、30-32ページによっている。
- 2) 『日本経済新聞』平成5年3月7日朝刊。また、第1節3(1)も参照。

第4節 平成5年度予算の概要と特色

平成5年度予算の概要と特色は予算政府案の編成過程及び国会審議において、その焦点及び要点を叙述してきた。本節では成立予算の説明資料等¹⁾を参考に、その全体像と経費面の特色を記述する。

1 一般会計歳入歳出予算の概要と特色

(1) 景気への配慮

平成5年度予算でまず配慮されたのは、公共投資の拡充を通じた景気の回復である。一般歳出全体が低い伸びに抑制される中、NTT事業償還費補助を除く公共事業関係費は4.8%増と最近では実質上最も高い伸びが確保された。加えて財政投融资計画、地方単独事業においても近年最大の伸びを確保した結果、平成5年度の政府投資額は、平成4年度実績見込みに対し9.5%という高い伸びを見込んだ。また、住宅投資の促進、中小事業対策、雇用対策等、きめ細かな対策が意識された。

以上の公共事業の中身は「生活大国づくり」の推進に即して編成された。例えば、社会資本整備については、公共事業関係費の伸びだけでなく、その配分に当たっても、生活に関連した住宅・下水道環境衛生等の分野に配慮するなど、国民生活の質の向上に重点が置かれた。また、公共事業以外の分野でも、労働時間短縮の推進、女性・高齢者等の社会進出を可能とする環境の整備、「高齢者保健福祉10カ年戦略」の着実な実施等への対処がなされた。

一方、一般歳出に対するメリハリも重視された。経常部門経費は2.4%と近年になく低い伸び率に抑えられたが、景気に配慮し、公共事業等を拡充したことから、投資部門経費については6.0%と高い伸びが確保された。これらの結果、平成5年度の一般歳出は、対前年度当初予算比1兆2180億円増、比率で3.1%増の39兆9168億円となった。この3.1%という伸び率は、平成2年度の特例公債脱却後、最も低い伸び率である。また、主要経費別内訳をみても、公共事業関係費、経済協力費等については高い伸びを確保する一方、防衛関係費を昭和

表 5-4 平成5年度一般会計予算フレーム

(単位：億円、%)

	平成4年度予算 (当初)	平成3年度比 増減率	平成5年度予算	平成4年度比 増減率
[歳入]				
税 収	625,040	1.2	613,030	△1.9
税 外 収 入	22,174	14.7	27,352	23.4
N T T	2,166	△83.3	1,866	△13.9
公 債 金	72,800	36.3	81,300	11.7
計	722,180	2.7	723,548	0.2
[歳出]				
国 債 費	164,473	2.6	154,423	△6.1
地 方 交 付 税	157,719	△1.3	156,174	△1.0
一 般 歳 出	386,988	4.5	399,168	3.1
N T T 等 うち				
事 業 分	13,000	—	13,000	0.0
償 還 分	—	—	783	皆増
計	722,180	2.7	723,548	0.2

(出所) 大蔵省「財政金融統計月報」[平成5年度予算特集]第493号 10ページにより作成。

35年度以来の低い伸びに抑制するなど、主要経費のメリハリに留意がなされた。

さて、第2節2(2)で見た「建議」及び「報告」との関連から二点指摘しておきたい。²⁾ まず「報告」で強調された地方単独事業の増勢との関連であるが、本年度予算を巡る議論の中で、景気への配慮が財政投融资や地方財政を含めた公共部門全体としてその役割を果たすということが明確に意識されるようになった点は注目される。その上で、「『建議』及び『報告』の平成5年度予算における主な措置状況」として財政制度審議会でも議論されたように、一般会計における公共事業関係費のほか、財政投融资、地方単独事業も近年最大の伸び率が確保されることとなった。次に「建議」で議論された特例的な歳出削減についてであるが、先に指摘した政府管掌健康保険に関する繰入れ減額の特例に加えて、財政制度審議会でも議論されたように、一般会計の承継債務の資金運用部に対する償還の特例として、交付税特別会計からの承継債務、国鉄からの承継債務、清算事業団からの承継債務の合計6983億円について償還繰延べ措置が講じられた。

(2) 明らかになった税収の停滞

租税及印紙収入については、厳しい財政状況、社会経済情勢の変化に鑑み、課税の適正・公平を確保する観点から、当面早急に実施すべき措置を講ずることとされた。租税特別措置の整理合理化、不動産等に係る相続税の延納利子税の軽減、法人税における所得税額控除の控除不足額の還付に関する特例、揮発油税の税率の引上げ等の税制改正が行われ、1070億円の増収となったが、平成5年度税収は平成4年度当初予算比1兆2010億円（1.9%）減の61兆3030億円となった。税収が前年度当初予算を下回るのは昭和58年度予算以来のことである。税外収入については連年にわたり増収が図られてきたが、厳しい財政事情の中で、日銀納付金などを中心にその確保に最大限の努力を図ることとし、対平成4年度当初予算比5178億円（23.4%）増の2兆7352億円となった。

NTT事業のうち、補助金型のBタイプ事業については、平成4年8月に今後2年間のNTT株式売却の凍結を決定したこともあり、平成4年度と同様、一般財源を充当することとし、国債整理基金特別会計からの繰入れは対平成4年度当初予算比300億円（13.9%）減の1866億円とされた。一方、公共事業等の諸施策を着実に推進していくためのやむを得ざる措置として、建設公債発行額を平成4年度当初予算比8500億円（11.7%）増の8兆1300億円とした。この結果、公債依存度は11.2%となり、公債残高は平成5年度末には約182兆円に達する見込みであった。

〔注〕

- 1) 本節の叙述は『国の予算』平成5年度 33-59ページ、大蔵省『財政金融統計月報』「平成5年度予算特集」第493号、『ファイナンス』各号等によっている。
- 2) 財政制度審議会「財政制度審議会総会（第7回）議事速記録」（平成5年1月20日）9-12、14ページ、財政制度審議会「財政制度審議会・総会（第7回）資料」（『建議』及び『報告』の平成5年度予算における主な措置状況）（平成5年1月20日）。

2 主要歳出分野の重要施策¹⁾

次に経費面に関して、主要歳出分野の重要施策を概観しておく。

(1) 社会資本の整備

我が国の公共投資は、社会資本ストックという観点からは、欧米主要国と比べて十分でない分野が残されているという課題があった。本格的な高齢化社会の到来する21世紀を見据え、着実に社会資本の充実を図っていく必要から、平成2年に「公共投資基本計画」が策定された。この計画に沿って社会資本整備を進め、また、併せて景気にも配慮しながら、国民生活の質の向上に結び付く分野に重点を置いて、公共事業関係費の拡充を図ることが意図された。一般会計において、一般歳出分7兆3354億円（平成4年度当初予算比5.7%増）及びNTT事業のうち、当面、当該株式の売却収入以外の財源をもって行うこととした1兆1134億円並びにNTT事業償還時補助783億円、合計8兆5271億円（平成4年度当初予算比6.3%増）を計上したほか、「社会資本整備特別措置法」に基づき、産業投資特別会計社会資本整備勘定に1166億円を計上した。この両者を合わせた公共事業関係費は8兆6438億円（平成4年度当初予算比5.8%増、NTT事業償還時補助783億円を除くと4.8%増）となった。

内訳は、まず第1に、国土保全施設の整備を進め、水需要の増大に対処するため、「治山治水事業」として1兆4938億円を計上した。第2に、一般国道の改築、交通安全対策、都道府県道整備等生活に密着した事業を重点的に実施することとし、「道路整備事業」として2兆5306億円を計上した。第3に、地域発展の基盤となる港湾施設の整備、漁業生産の基盤となる漁港施設の整備、航空輸送の整備等に重点を置くこととし、「港湾漁港空港整備事業」として6920億円を計上した。第4に、国民の住宅取得、良質な賃貸住宅の建設等を促進するため、「住宅対策」として9921億円を計上した。第5に、下水道の普及促進、廃棄物処理施設の整備のために、「下水道環境衛生等施設整備事業」として1兆4558億円を計上した。第6に、農業の生産性の向上及び農村の生活環境の向上に資する事業等に重点を置くこととし、「農業農村整備事業」として1兆1658億円を計上した。第7に、「林道工業用水等事業」として2320億円を計上した。

(2) 社会保障の充実

「大きな政府」に伴う過大な負担によって国民の活力が減退してしまうような事態に陥ることは避けなければならない。そのためには、臨時行政調査会等

の指摘に沿って、国民負担率の上昇を極力抑制していく必要がある。こうした観点の下、今後の高齢化社会においても安定的かつ有効に機能するよう、長期的視野に立って社会保障制度を築くこととされた。平成5年度予算では、国民健康保険制度の見直し等各種施策の合理化・適正化に努めるとともに、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」の着実な実施、エイズ総合対策、保健医療・福祉の人材確保対策等、国民に身近な保健・福祉施策について配慮がなされた。この結果、平成5年度の社会保障関係費は、平成4年度当初予算額に対して4079億円（3.2%）増の13兆1457億円を計上することとなった。

内訳を見ておくと、国民健康保険制度の見直しの一環として、被保険者の保険料負担能力の不足等の要因を勘案した地方財政措置が講じられた。これと合わせて市町村一般会計から国保特別会計への繰入れ規定が設けられた。また、保険料負担の軽減、平準化に資する制度として存在していた保険基盤安定制度についても、地方財政措置を強化し、国庫負担を2分の1定率負担から定額負担に改めることとされた。一方、安定的に推移していた政府管掌健康保険に関しては、特例公債の発行を回避するために、厚生保険特別会計健康保険勘定への繰入れ1300億円が繰延べされた。また、地方に同化、定着した事務・事業について補助金等の一般財源化が行われた。年金については、厚生年金及び国民年金に関して、平成元年の改正により導入された完全自動物価スライド制に基づいて、平成4年の消費者物価上昇率を基準に、平成5年4月から年金額を1.6%引き上げることとされた。雇用保険については、平成4年度に引き続き平成5年度においても、最近の雇用保険の失業給付に係る収支状況等に鑑み、保険料率及び国庫負担率を引き下げることとし、所要額が計上された。

（3） 文教及び科学技術の振興

文教及び科学技術の振興については、教職員定数の改善、公立学校施設整備事業費の確保、高等教育・学術研究の改善・充実等を図るとともに、基礎的・創造的研究をはじめとする科学技術の振興等に努めることとし、文教及び科学振興費として、平成4年度当初予算額に対して1371億円（2.4%）増の5兆8205億円が計上された。

主要施策の概要を見ておく。教職員定数について、第6次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画（平成5-10年度の6年計画）を発足させ、その初年度分

として所要の改善措置が講じられた。また、義務教育費国庫負担金等のうち、共済費追加費用等について、平成5年度から全額一般財源化を図ることとなった。公立文教施設については、小中学校校舎の新增築等を中心に所要の事業量を確保し、公立社会教育施設等についても、所要の事業量が確保された。国立学校については、施設・設備の老朽化・狭隘化が特に著しい大学について、施設等の整備、改善を重点的・計画的に推進し、また、入学金・検定料の上げを図るなど、自己収入の増加に努めることとされた。科学技術振興については、基礎的・創造的研究基盤の整備を重点的に図るとともに、宇宙開発、海洋開発、大型工業技術開発、コンピュータの研究開発等を中心に、時代の要請に即応した科学技術の研究開発に努めることとされた。

(4) 経済協力の充実

国際社会の平和と発展に寄与するため、無償資金協力や技術協力を拡充し、効果的・効率的な援助とするため、適正な評価やその内容の一層の改善を図ることが打ち出された。一般会計政府開発援助予算については、平成4年度当初予算額に対して622億円(6.5%)増の1兆144億円とし、経済協力費については520億円(5.7%)増の9571億円が計上された。無償資金協力が平成4年度当初予算比8.6%増、技術協力が7.7%増、国際機関等を通ずる経済協力が2.6%増、海外経済協力基金の出資金が5.2%増など、軒並み増額計上となった。

(5) 防衛力の整備

防衛関係費については、平成4年12月18日の安全保障会議及び閣議決定により修正された「中期防衛力整備計画(平成3年度～平成7年度)」の下、極力その抑制が図られた。この結果、防衛関係費として、平成4年度当初予算額に対して888億円(2.0%)増の4兆6406億円が計上された。

(6) 中小企業施策の推進

我が国の中小企業は中長期的に見て、時短・労働力確保問題、エネルギー環境問題、消費者ニーズの多様化等大きな構造変化に直面している。これらに積極的に対応し、健全な発展を遂げ得るような環境整備が重要であるとの観点から、中小企業の景気に配慮するほか、小規模企業対策の強化や構造改革の推進

を図る等緊要な課題に重点を置いて施策の充実が図られ、一般会計の中小企業対策費総額として1951億円が計上された。国民金融公庫、中小企業金融公庫の貸付規模の大幅拡大等による景気対策を行い、また、商工会・商工会議所の経営指導員の人件費補助を3年かけて一般財源化するなど、小規模企業対策にも515億円が計上された。

(7) 農林水産業の振興

平成4年6月、農林水産省は「新しい食料・農業・農村政策の方向」、いわゆる「新政策」を取りまとめた。これを受けて、平成5年度の農林水産関係予算は「新政策元年」予算と位置づけられ、対前年度比736億円(2.2%)増の3兆3854億円が計上された。農業の生産性の向上及び農村の生活環境の向上に資する事業等に主眼を置いて農業農村整備事業を推進し、地域の立地条件に応じた農業農村の活性化を図る農業農村活性化農業構造改善事業を推進することがうたわれた。このほか、農業経営の規模拡大及び効率的・安定的な経営体の育成を図るため、農村地域農政総合推進事業及び農業改良普及事業等を、農山漁村における生産、生活環境条件を整備するための農村地域定住促進対策事業及び山村振興農林漁業対策事業をそれぞれ実施することとされた。総じて、予算に占める公共事業のウエイトが高まっており、また、農業生産基盤から農村の生活環境整備へと重点がシフトした。

(8) エネルギー対策の推進

中長期的なエネルギー需給見通しを踏まえつつ、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に努め、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、太陽エネルギーや地熱エネルギー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の推進に努めることとされた。以上の施策を実施するため、一般会計のエネルギー対策費は、対前年度比238億円(3.8%)増の6551億円が計上された。

〔注〕

- 1) 『国の予算』平成5年度 33-38ページ。

3 平成5年度予算における行政改革¹⁾

(1) 行政改革の実施方針

政府は従来、時代の要請に即した行政体制や行政内容の見直しによる刷新整備、行政コストの節減のための行政の合理化に努力を重ねてきた。それは、昭和58年5月に閣議決定された「臨時行政調査会の最終答申後における行政改革の具体的方策について」をはじめ、既定の方針に基づいて積み重ねられてきた改革合理化措置となつてあらわれた。こうした流れに即して、平成4年6月10日に臨時行政改革推進審議会が「当面の行財政改革に関する意見」をまとめ、平成5年度予算における機構・定員の扱いについては、「平成5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」を閣議決定した(平成4年12月26日)。

(2) 機構の再編と定員の削減

以上の議論に基づいて、各省庁の部局等及び特殊法人等については、既存機構の合理的再編成によるもののほか、新設は行わないこと、国家公務員数の縮減を図ることが予算編成方針に示された。まず、各省庁の部局等の再編について見ておくと、外務省については、局の縦割りを超えた外交政策の企画立案・実施に関する総括機能等を所掌する組織として、総合外交政策局及び同局内に国際社会協力部を設置した。これに伴い、国際連合局及び経済局次長は廃止された。また、外交政策策定の基盤である情報収集・分析等の機能を強化するため、国際情報局を設置し、情報調査局が廃止された。通商産業省においては、産業活動における環境保全の重要性の見地から、環境立地局を設置し、立地公害局が廃止された。続いて国家公務員の定員を見ておくと、第8次定員削減計画に基づき定員削減を着実に実施するとともに、真に必要とされる新規行政需要についても極力振替えによって対処し、増員を厳に抑制することにより、国家公務員数の縮減を図ることとした。平成5年度予算では、平成4年度末の予算定員と比較し、一般会計583人増、特別会計1764人減、合計で1181人の定員減を実現した。

〔注〕

1) 以下の記述は、『国の予算』平成5年度 42-45ページによっている。

4 平成5年度予算における補助金等の整理合理化¹⁾

(1) 補助金等の現状

補助金、負担金、交付金、補給金及び委託費から成る一般会計の補助金等(産業投資特別会計への繰入れ等を含む)の予算額の合計は17兆3209億円であった。これは平成4年度当初予算額に対して4968億円、3.0%の増加、補正後予算額に対しては7133億円、4.0%の減少となっている。このほか、国際分担金等4264億円が計上されている。特別会計においては、25兆8657億円が計上され、1203億円、0.5%の増加となっている。平成5年度予算は、産業投資特別会計への繰入れ等を除くと対前年度4480億円の増額となっているが、その伸び率2.8%は一般歳出の伸び率3.1%を下回っている。また、補助金の一般歳出に対するシェアは41.9%と昭和49年度以来の低い伸び率となった。

一般会計の補助金等を主要経費別に分類すれば、社会保障関係費が40.7%、文教及び科学振興費が21.9%、公共事業関係費が22.4%となっており、この3つで全体の85%を占めた。特に、社会保険費、義務教育費国庫負担金、生活保護費等の義務的経費や、下水道環境衛生等施設整備費、住宅対策費、農業農村整備事業費等の政策経費が大きい。所管別で見ると、以上の主要三経費を分掌している厚生省、文部省、農林水産省、建設省の4省で全体の86.4%を占めている。また、補助金等のうち地方公共団体向けが14兆35億円²⁾で80.8%を占めている。特別会計の地方公共団体向け補助金等も20兆6292億円に達するが、このうち地方交付税交付金15兆4351億円、地方譲与税譲与金1兆9509億円が含まれているので、これを除くと3兆2432億円ということになる。なお、一般会計における補助金等の金額を補助根拠別に分類すると、法律補助が84.4%を占め、残り15.6%がいわゆる予算補助となっている。

(2) 公共事業等の補助率等の恒久化

平成5年度まで暫定措置とされていた公共事業等に係る補助率等について、平成5年度から恒久化されることとなった。以下、昭和60年度以降の暫定措置

について整理しておく。

① 昭和60年度：高率（2分の1超）補助率等全般にわたり暫定的に10%程度の引下げを行った。

② 昭和61年度：社会保障関係について、老人ホーム、保育所等の施設の入所措置等、従来、機関委任事務であったものを団体委任事務化するなど事務事業の見直しを行うとともに、事業費確保の要請と費用負担の在り方を勘案し、補助事業に係る補助率等を10%程度引き下げる等の措置を3年間の暫定措置として講じた。

③ 昭和62年度：円高の急速な進展など経済環境が激変する一方、厳しい財政状況が続く中、一般歳出を前年度同額以下に抑制しながら、内需拡大策として公共事業の事業費を確保するため、直轄事業については10%程度、補助事業については5%程度更に引き下げることとし、2年間の暫定措置とした。

④ 平成元年度：昭和63年度まで暫定措置が講じられてきた事業に係る補助率等について、改めて国と地方の財政事情、国と地方の機能分担・費用分担の在り方等を勘案しながら検討を行い、生活保護等に係る補助率等について、10分の7から4分の3へ引き上げて恒久化、措置費等に係る補助率等について2分の1で恒久化するなど、社会保障関係を中心に恒久化措置を講じた。一方、公共事業に関しては、昭和63年度に適用された暫定補助率を継続し、暫定期間終了後の取扱いについては関係省庁間の検討会を設置して総合的に検討を行うこととした。

以上の経緯を経て、平成元年10月に「公共事業等の補助率等に関する関係省庁検討会」が設置され、補助率等に関する総合的な検討が行われた。その結果、過去の経緯を含めた諸事情を勘案し、3年間（平成3-5年度）の暫定措置とした上で、昭和61年度に適用された補助率等まで復元することとした。しかしながら、暫定的な措置で異例の状態を継続しなければならないことに関係者の期するものは大きく、関係5大臣によって、(i) 行革審答申等を踏まえ、体系化・簡素化等の観点から総合的検討を進めること、(ii) 暫定期間内に結論を得られるよう最大限努力し、可能なものから逐次実施に移すことが覚書にて確認された。

その後、平成5年度まで暫定措置が講じられている公共事業等に係る補助率等の今後の扱いについて、平成3年7月に「公共事業等の補助率等に関する関係省庁連絡会」が設置され、再び検討が行われることとなった。自治省は昭和59年度水準を基準として議論すること、地方負担については地方財政運営上支障が生じないよう、地方財政計画の策定を通じて適切な措置を講ずることを申し入れた。一方、大蔵省は厳しい財政事情において昭和59年度水準は絶対的なものではないとの態度を取った。議論は平行線をたどったが、平成元年12月の「国と地方の関係等に関する答申」等を踏まえ、公共事業等に係る補助率等について、国の直轄事業については暫定補助率等の水準よりも引き上げ、一部の事業については昭和59年度まで適用されていた本則補助率等よりも引き上げて3分の2を基本とし、補助事業については2分の1を基本とすることを定め、平成5年度から恒久化することとした。なお、以上に基づく地方負担の増大に対しては、適切な地方財政措置を講ずることとされた点は既に本節3(2)で説明したとおりである。

(3) 補助金等の整理合理化

例年同様、「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）等において示された具体的な改革方針に基づき、補助金等の整理合理化が図られた。平成5年度予算においても、補助金等について、国・地方を通ずる行財政改革を推進する見地に立って、地方公共団体の事務・事業として同化・定着しているもの等についての一般財源化を行うとともに、補助制度の見直し、補助対象事業の重点化などによって、補助金等総額の抑制を図った。具体的な整理合理化措置の主なものには、一般財源化として、義務教育費国庫負担金における共済費追加費用等（マイナス649億円）、保健所運営費交付金における人件費相当分（マイナス212億円）、国民健康保険事務費負担金の一部（マイナス104億円）等が、補助制度の見直しとして、国民健康保険保険基盤安定負担金の2分の1定率負担から定額負担への変更（マイナス460億円）、水田営農活性化助成補助金における転作助成の在り方の見直し（マイナス287億円）等が、補助対象の重点化として、公立高等学校危険建物改築等事業における補助対象事業の限定（マイナス11億円）がそれぞれ挙げられる。

〔注〕

- 1) 補助金等予算の現状や内容、整理合理化の詳細、また各答申や要綱については、『国の予算』平成5年度 45-59ページ、『平成5年度 改正地方財政詳解』（平成5年、地方財務協会）第4章を参照されたい。

5 地方財政収支見通しと地方財政対策¹⁾

(1) 自治省の予算要求と地方財政収支見通し

平成5年度の概算要求に当たり、8月の時点では、経済情勢に関して確実な見通しを立てられないため、具体的な収支見通しに基づかず、自治省からは次のような地方交付税及び地方債の要求額が提出された。まず、地方交付税に関して、三税分15兆4051億円、消費税分1兆2656億円、たばこ税分2578億円、「地方交付税法」（昭和25年法律第211号）附則第4条第4項に基づく加算額3294億円の合計17兆2578億円が要求され、これに過年度精算分542億円、特例措置分2816億円に関しては地方財政対策の決定に際し要求を行うこと、必要に応じて概算要求額の修正を行うこと等の留保が付された。次に、生活関連社会資本等の整備を推進するために必要な地方債の総額及び所要の地方債資金の確保を図りたいとして、一般会計債4兆6358億円、公営企業債3兆9485億円の合計8兆5843億円に加え、臨時財政特例債として7850億円の要求を行った。

以上の要求は、地方財政収支の推計等への言及が行われておらず、大蔵・自治両省間で国の予算編成作業の進展と並行して内容を詰めていくことが前提となっていたが、平成4年12月の予算編成最終段階になって地方財政収支見通しが明らかになってきた。その内容を見ておくと、まず、歳入面においては、地方税について対前年度比1.6%増の34兆5552億円が見込まれた。また、地方譲与税については3.6%増の1兆9509億円、地方交付税については2.9%増の16兆1275億円、国庫支出金については2.0%増の12兆2291億円、地方債については21.1%増の6兆2254億円がそれぞれ見込まれた。歳出面については、臨時行政改革推進審議会の答申等の趣旨に従い、総額の抑制を図る一方、景気への配慮から、地方債を活用した地方単独事業の高い伸びを確保するなど、所要の歳出の確保が基本とされながら見積もられた。給与関係経費は4.5%増の21兆8995億円、一般行政経費は6.3%増の15兆9077億円、投資的経費は9.5%増の26兆

7918億円（うち単独事業は12%増）を中心に合計76兆4152億円とされた。

（2） 地方財政対策及び地方財政計画の概要と特徴

国の厳しい財政事情を反映し、平成5年度地方財政対策については厳しい応酬が繰り返されたが、平成4年12月18日、19日と2回にわたる大蔵・自治両大臣の折衝を経て、次のような覚書が取り交わされることで一応の決着を見ることとなった。① 平成5年度においては、3630億円を法定の地方交付税交付金から減算して、一般会計から交付税特別会計に繰り入れる。② 「地方交付税法」附則第4条第4項において平成5年度に加算することと定められている額（3294億円）のうち2924億円については、法律の定めるところにより平成9年度以降加算するものとする。③ 昭和61年度補正予算及び平成4年度補正予算における交付税特別会計の借入金の平成5年度における利子相当額1171億円については、法律の定めるところにより平成9年度以降精算額で調整するものとする。④ 平成5年度の国保制度の見直しに関し、平成5年度において一般会計から交付税特別会計に繰り入れることとしている額（540億円）については、法律の定めるところにより平成9年度以降精算額で調整するものとする。⑤ 平成5年度の投資的経費に係る補助負担率の見直しに伴い、昭和59年度の水準と比較して増加することとなる地方負担額について、暫定的に地方債による措置を講ずるものとし、当該地方債の利払いに要する額の10分の9に相当する額については、法律の定めるところにより平成6年度以降精算額で調整するものとする。⑥ 平成4年度以前の地方財政対策における大蔵・自治両大臣覚書に基づき、平成5年度以降の各年度において、一般会計が臨時地方特例交付金として交付税特別会計へ繰り入れることを予定している額については、法律の定めるところにより平成9年度以降精算額で調整するものとする。

以上の内容を簡単に説明しておく。① 昭和59年1月19日の大蔵・自治両大臣覚書第1項に基づいて地方交付税4000億円の減額を行うこととされた。一方、「地方交付税法」附則第4条第4項において平成5年度に加算されることとなっていた額のうち、平成3年度分の特例措置に係る精算増分370億円が差し引かれた。結果、3630億円が減算されたが、当初の減額分4000億円は「国への貸し」であり、「地方交付税法」の一部を改正し、平成6年度から平成13年度まで各年度の地方交付税の総額に加算されることが示された。② 3294億円の

うち370億円は上述のとおり加算されたため、残額の2924億円が「地方交付税法」の改正によって平成9年度以降の地方交付税に加算されることとなった。

③ これらは平成5年度の地方交付税の総額に加算されることとされていたものであるが、これも同じく「地方交付税法」の改正により平成9年度以降に加算することとしたものである。このほかには、昭和60年度から平成4年度までの投資的経費に係る国庫補助負担率の引下げ措置に伴い一般会計から交付税特別会計に繰入れを予定していた額2511億円等があり、総額は4317億円であった。

④ 本節5(2)に述べる国庫補助負担率の見直しに伴って生じる地方財政への影響額が投資的経費に係る分で6700億円に上ることから、このうち5200億円については、公共事業等臨時特例債を発行し、元利償還金に対して交付税措置を講じ、利払費の90%を交付税特別会計に繰り入れることとしたものである。残り1500億円は過年度国庫債務負担行為事業に係るものであり、従来どおり臨時財政特例債を発行し、交付税措置を講じるとともに、従前の例によって交付税特別会計に所要額を繰り入れられることとされた。

以上の結果、地方財政計画の規模は歳出・歳入ともに76兆4152億円、対前年度比2兆501億円、2.8%の増となった。公債費、財源対策債等償還基金を除いた地方の一般歳出の伸びは4.1%であり、国の一般会計における一般歳出の伸び3.1%を上回った。平成に入り、地方財政は国の財政よりも高い伸び率を記録してきたが、近年では最も接近した数値となった。歳入面は、地方税収が34兆5552億円、地方譲与税が1兆9509億円、地方交付税が15兆4351億円、国庫支出金が12兆2291億円、地方債が6兆2254億円という構成であった。歳出面では、投資的経費が26兆7918億円で伸びも9.5%増と際立っており、これに一般行政経費が6.3%増の15兆9077億円、人件費（給与関係経費）が4.5%増の21兆8995億円となっている。

〔注〕

- 1) 以下の記述は、『国の予算』平成5年度 243-245ページ、『平成5年度 改正地方財政詳解』（平成5年、地方財務協会）第1章及び第5章によっている。

第5節 平成5年度予算の執行と補正予算

1 第1次補正予算の編成と内容

(1) 第1次補正予算の経緯と背景

第1次補正予算の経緯と背景については、当時の報道記事等を引用しつつ確認してみよう。平成5年度予算の最大の特徴は3次にわたって編成された補正予算にある。平成5年3月31日に平成5年度予算が成立し、2週間後の4月13日に経済対策閣僚会議において「総合的な経済対策の推進について」（以下では、「新総合経済対策」と表記することがある。）が決定され、その後5月14日に平成5年度第1次補正予算が閣議決定された。確かに、景気対策を急ぐために平成5年度予算を一刻も早く成立させようとする政治的な理由は存在した。しかし、それでも本予算が提出された国会と同じ国会に補正予算が提出されるのは異例のことであった。その意図・背景は単に内需拡大だけではないと言えるのではないか。

ここで注目されるのは、7月18日に実施された第40回衆議院議員総選挙と1月のアメリカにおけるビル・クリントン大統領の就任である。前者については次章において記述することとし、ここでは、後者に絞って第1次補正予算の背景を見ておく。レーガン政権期には日米の重要案件は個別に協議が行われていたが、政権末期に安倍晋太郎外務大臣とジョージ・シュルツ国務長官が複数の問題をまとめて解決したことが契機となり、ブッシュ政権以降、包括的に事項を協議する仕組みが整うようになった。¹⁾これがいわゆる「日米構造協議」である。この路線を踏襲しながらクリントン政権は7月に「日米包括経済協議」を発足させるが、協議発足に至る過程にあって日本の景気対策に対する圧力は急速に強まっていった。

宮澤首相は平成5年度予算成立の翌日4月1日の記者会見で「補正予算は相当大きなものになると思う。公共投資、いわゆる新社会資本も面白いし、中小企業もあり住宅もあり政策減税も考えなくてはならないかもしれない。いずれにしてもおそらく規模としては史上最大のものになると思う」と述べた。²⁾予

算編成前に「史上最大規模」という基準を示すのは異例のことであり、こうした動きに対し、「外向けには米国の意向やサミットを意識し、国内的には自民党は選挙を意識した結果だ」とする見方も報じられていた。³⁾

こうした見方は根拠のないものではなかった。4月14日、15日にG7が予定されており、その後、宮澤首相とクリントン大統領の初の首脳会談が設定されていた。4月に入り、米政府は平成4年8月にまとめた「総合経済対策」の効果の背景を分析したり、平成5年度補正予算の内訳を項目ごとに細かく分析するよう在日大使館の担当者に指示したりしていたとされる。⁴⁾ 更に、ローレンス・サマーズ米財務次官からは、「今回の対策で実際に国民所得計算のうちの公的固定資本形成がどれだけ増えるのか」という疑義が呈されたという。⁵⁾ こうした緊張関係の下、4月16日の宮澤・クリントン会談では、宮澤首相により「新総合経済対策」の内容の説明がなされ、政府経済見通しの3.3%成長は達成可能と伝えたが、クリントン大統領は「日本の目標は世界中で雇用を創出させる成長のエンジンの一つでなくてはならない」と述べ、日本が経済成長を強化する措置を取り続けることを強く求めることをやめなかったとされる。⁶⁾

このように、4月に大規模な経済対策を急いだ背景には、アメリカからの強い政治圧力もあり、この圧力は公共投資重視の政策スタンスにも微妙な影を落としたと思われる。それは、3月の時点では減税に対してかなり消極的だった宮澤首相が、4月1日の記者会見での発言にも見られたように、補正の編成過程で減税に対する理解を示したことに表れたと言えよう。この背後にもクリントン政権からの強い減税要求があったというが、減税が必至だという空気が強まる中、深刻度を増す財政に対して、財政当局としては何かこれに代わる手立てを講じなければならないとする雰囲気があったとされ、⁷⁾ 自民党もこうした動きに同調した。

減税を巡っては、自民、社会、公明、民社四党の政策担当者が、三塚博自民党政調会長を議長とする不況対策実務者会議を開き、4月6日午後、補正予算案に盛り込む減税措置について協議した。野党側は「平成5年度予算案に対する共同修正要求」を基に、改めて今夏のボーナスで2兆8000億円の戻し税、年末調整で1兆円の所得税減税を要求したが、自民党側は拒否の姿勢を崩さず、与野党の論議は平行線をたどった。自民党は6日の党税制調査会で夏の所得税減税を見送る方針を固めたため、会議でも所得税減税は難しいので政策減税を

まず詰めてはどうかとする提案を行った。これに対し野党側は、所得税減税が最重要であり、これを自民党が決断しないかぎり政策減税の話し合いには応じられないと反論した。最終的には、自民党税制調査会が7日に補正予算案で実施する税制改正の結論を出すのを受けて、8日に自民党の村山達雄税制調査会長を加えて実務者会議を開き、最終的な結論を出すことで合意した。⁸⁾

自民党の三塚政調会長と村山税制調査会長は8日午前に会談し、今後の政治改革関連法案の国会審議を円滑に進めるために、広い意味の所得税減税に踏み切るべきだとの認識で一致した。⁹⁾ これは自民党の梶山幹事長が「所得税減税を前向きに検討する」と野党に回答したことを踏まえたものである。自民党は8日、教育費負担の軽減を目的とする特定扶養親族控除や住宅ローン控除の額の引上げなどにより、補正予算で約1500億円程度の政策減税を実施する方針を決めた。政策減税とされている住宅減税や教育減税を自民党が所得税減税として提示したことに野党側は反発した。調整の結果、「不況対策については与野党で今後協議を続け、早急に結論を求める。所得税減税については予備費3500億円の枠にこだわらず、広く財源の確保を図りながら、今会期中に引き続き前向きに協議を続ける」との合意で決着した。野党側はこの合意で赤字国債を財源に充てた大規模な所得税減税を実現する足掛かりができたと強調したが、自民党側は赤字国債に関連した拘束は一切ないとの見解をとり、所得税減税は景気動向によって検討するという態度をとった。結局、会期末が6月20日である「今国会中」に結論時期が延びたことで、政府がまとめる「総合経済対策」には所得税減税は含まれないこととなった。¹⁰⁾

(2) 補正予算の編成と国会審議

平成5年4月13日に「総合的な経済対策の推進について」が経済対策閣僚会議において決定され、平成5年度補正予算(第1号)が5月14日に閣議決定されて、第126回国会に提出された。同月18日の衆参本会議では大蔵大臣の財政演説が行われ、¹¹⁾ 予算成立直後という極めて異例の時期ではあるが、史上最大の事業規模となる総合的な経済対策を決定したとし、公共投資等の拡大、政府関係金融機関の活用、住宅取得促進税制の拡充や設備投資減税など、実効性の高い内需拡大策を盛り込んだ旨、説明が行われた。その一方で、建設公債2兆2460億円が追加発行されることとなった結果、公債残高が平成5年度末には約

184兆円に達する見込みであり、国債費が政策的経費を圧迫するなど構造的な厳しさが増していることから、特例公債を発行しないという方針を堅持することが明言された。

その後、5月20日に衆議院予算委員会で大蔵大臣による提案理由説明と主計局長による補足説明が行われ審議が開始された。¹²⁾ 26日の予算委員会、本会議で可決され、参議院へ送付されたが、同院では審議が難航し、6月8日の予算委員会、本会議でもともに否決された。両院協議会でも成案が得られず、「憲法」第60条第2項の規定により衆議院の議決が国会の議決となり成立する運びとなった。その後、18日に宮澤内閣の不信任案が可決され、衆議院は解散となり、7月18日に総選挙が実施されることとなる。

(3) 補正予算のフレームと内容¹³⁾

平成5年度補正予算(第1号)の総額は2兆1887億円となった。やや詳しくその補正フレームを見ると、追加は、公共事業等の追加2兆2218億円、中小企業等特別対策費等1005億円、地方交付税交付金464億円、その他の経費664億円、合計2兆4351億円であり、これに対し、財源捻出に伴う予備費の減額2000億円、減税に伴う地方交付税交付金の減額464億円、以上の修正減額2464億円があった。歳入面では、税制上の措置に伴い租税及印紙収入1460億円の減収を見込むほか、「財政法」(昭和22年法律第34号)第4条第1項但書の規定に基づく建設公債を2兆2460億円増発することとなった。

主な内容を見ておくと、公共事業等の追加については、一般公共事業関係費1兆2000億円、災害復旧等事業費4017億円、教育・研究・医療・社会福祉等のための各種施設の整備費6200億円が計上された。更に、一般会計、特別会計において一般公共事業等に係る国庫債務負担行為総額1兆2896億円を追加することとされた。ちなみに、平成5年度予算に関しては78%を上半期に前倒し発注することがあわせて目標値として掲げられた。中小企業等特別対策費等の内訳は、中小企業信用保険公庫出資金343億円、中小企業金融公庫出資金143億円が主なものであり、産業投資特別会計への繰入れ198億円が日本開発銀行等への出資を目的として行われた。

表 5-5 平成5年度第1次補正及び補正後予算

歳出予算額		(単位：百万円)		
事 項		当 初	補 正	補 正 後
公 共 事 業 等 の 追 加			2,221,768	
一 般 公 共 事 業 費		8,575,538	1,200,000	9,775,538
治 山 治 水 対 策 事 業 費		1,493,841	187,984	1,681,825
道 路 整 備 事 業 費		2,530,554	354,000	2,884,554
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費		691,990	78,548	770,538
住 宅 対 策 費		992,104	100,180	1,092,284
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費		1,455,774	266,102	1,721,876
農 業 農 村 整 備 費		1,165,767	170,693	1,336,460
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費		231,956	40,993	272,949
調 査 費		13,551	1,500	15,051
災 害 復 旧 等 事 業 費		68,215	401,748	469,963
施 設 費			620,020	
文 教 施 設 等 整 備 費			241,892	
農 業 構 造 改 善 事 業 費			97,805	
社 会 福 祉 施 設 等 整 備 費			75,900	
工 業 技 術 院 試 験 研 究 所 施 設 整 備 費			28,501	
地 下 高 速 鉄 道 建 設 費 補 助 金			36,377	
官 庁 営 繕 費			30,214	
そ の 他			109,331	
中 小 企 業 等 特 別 対 策 費			100,535	
中 小 企 業 等 特 別 対 策 費			80,704	
産 業 投 資 特 別 会 計 (産 業 投 資 助 定) へ 繰 入			19,831	
地 方 交 付 税 交 付 金	15,617,350	0	46,400	15,617,350
税 収 の 減 少 に 伴 う 地 方 交 付 税 交 付 金 の 補 て ん			46,400	
税 収 の 減 少 に 伴 う 地 方 交 付 税 交 付 金 の 減 額			△46,400	
そ の 他 の 経 費			66,404	
対 ロ シ ア 連 邦 等 支 援 関 係			41,103	
国 債 整 理 基 金 特 別 会 計 へ 繰 入	15,442,347		25,301	15,467,649
予 備 費 の 減 額	350,000		△200,000	150,000
国 庫 債 務 負 担 行 為 の 追 加			限 度 額 276,511	
合 計		72,354,824	2,188,707	74,543,531

歳入予算額		(単位：百万円)		
事 項		当 初	補 正	補 正 後
租 税 及 印 紙 収 入		61,303,000	△146,000	61,157,000
租 所 得 税			△146,000	
所 得 税			△92,000	
源 泉 所 得 税			△79,000	
申 告 所 得 税			△13,000	
法 人 特 別 税			△53,000	
法 人 特 別 税			△1,000	
雑 収	2,778,600	88,707		2,867,307
公 共 事 業 費 負 担 金			26,219	
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金			557	
北 海 道 漁 港 修 築 事 業 費 負 担 金			513	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			20,414	
河 川 等 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金			736	
港 湾 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			1,802	
国 営 公 園 整 備 事 業 費 負 担 金			2,077	
地 す べ り 対 策 事 業 費 負 担 金			117	
漁 港 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			4	
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入			62,488	
公 所 の 他	8,130,000	143,224	2,246,000	10,376,000
合 計		72,354,824	2,188,707	74,543,531

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成6年度予算特集」第506号 182-186ページにより作成。

以上のような平成5年度第1次補正予算の成立によって、表5-5のとおり、一般会計の補正後の歳入歳出総額は74兆5435億円（平成5年度当初予算72兆3548億円）となった。内需拡大という政府の方針を忠実に反映して、歳出面では公共事業関係費が突出し、これを中小企業対策費等が補い、歳入面では少額ながらも所得税の減税が実施され、建設公債の追加発行がなされた点が目をひく。この結果、公債依存度は当初予算の11.2%から13.9%へと増大することとなった。

〔注〕

- 1) 尾崎護・元事務次官口述記録。
- 2) 『日本経済新聞』平成5年4月2日朝刊。
- 3) 『朝日新聞』平成5年4月13日朝刊。
- 4) 『日本経済新聞』平成5年4月5日朝刊。
- 5) 『朝日新聞』平成5年4月13日朝刊。
- 6) 『朝日新聞』平成5年4月17日夕刊。
- 7) 齋藤次郎・元主計局長口述記録。
- 8) 『日本経済新聞』平成5年4月7日朝刊。
- 9) 政治改革関連法案はこの時期の最重要案件であった。第6章第1節3において詳述する。
- 10) 『日本経済新聞』平成5年4月8日夕刊、4月9日朝刊。
- 11) 「第126回国会における林大蔵大臣の財政演説」の全文は、『国の予算』平成5年度1141-1142ページに収録されている。
- 12) 「平成5年度補正予算（第1号、特第1号及び機第1号）についての大蔵大臣の提案理由説明要旨」及び「平成5年度補正予算（第1号、特第1号及び機第1号）についての大蔵大臣の提案理由説明に対する主計局長の補足説明要旨」の全文は、同上1142-1144ページに収録されている。
- 13) 第1次補正予算の概要については、同上1075、1086-1091ページによっている。

2 第2次補正予算の編成と内容

（1）第2次補正予算の経緯と背景

第2次補正予算の経緯と背景については、報道記事等も用いつつ確認してみよう。第2次補正予算が成立した時期には、いわゆる55年体制の崩壊と細川護熙連立政権の誕生という歴史的な政治変動が起きていた。しかし、これらの経緯の説明については次章の第1節3に譲り、ここでは第2次補正予算が必要とされた経済財政事情について言及するにとどめておく。

「緊急経済対策」が経済対策閣僚会議で決定されたのは平成5年9月16日のことである。しかし、それ以前の補正予算とは異なり、減収対策としての性格が強くにじんだ点に第2次補正予算の特徴があった。バブル期には、国民総生産とは直接関係のない土地譲渡所得金額と株式売買代金が膨らみ、税収を押し上げていたが、平成4年度の土地譲渡所得金額は5兆3000億円と昭和61年度の水準に、株式売買代金は80兆5000億円と昭和60年度以前の水準に落ち込んでおり、税収を大きく減少させていた。大蔵省は平成5年度の補正後税収見積もりを61兆1570億円としていたが、税収見積もりは過去の実績を基にするため、5兆円以上の不足が避けられない情勢と報じられていた。¹⁾しかし、一方では総合的な経済対策によって不況の底入れ感が強まりつつも、他方で円高が急ピッチで進み、冷夏・長雨によって個人消費が落ち込んだことから、地域経済は再び景況の悪化に直面しつつあった。こうして第2次補正予算によるてこ入れを求める声が次第に強まっていった。

表 5-6 緊急経済対策の概要

社会資本事業費の追加	1兆円
地方単独事業の追加要請	5000億円
災害復旧事業費の追加	4500億円
住宅金融公庫の事業規模追加	2兆9000億円
公共用地の先行取得	3000億円
政府関係中小企業金融機関等の貸付規模の追加	1兆円
事業規模	6兆1500億円

(出所) 小峰隆夫編『バブル／デフレ期の日本経済と経済政策（歴史編）1 日本経済の記録 第2次石油危機への対応からバブル崩壊まで（1970年代～1996年）』（平成23年）425ページ。

(2) 補正予算の編成と国会審議

「緊急経済対策」が平成5年9月16日の経済対策閣僚閣議で決定され、翌17日、第128回国会（臨時会）が招集された。平成5年度補正予算（第2号）は11月30日に閣議決定され、同日国会に提出された。同日の衆参本会議において藤井裕久大蔵大臣による財政演説が行われた。²⁾その大要を見ておこう。

我が国経済は調整過程にある中、急激な円高の進行や冷夏・長雨の影響も加わったこともあって、総じて低迷が続いている。昨年3月以来、3次にわたる経済対策と景気に配慮した平成5年度予算を通じ景況の状況に対応してきたが、

こうした厳しい経済情勢に即効的に対応しうる幅広い諸施策からなる「緊急経済対策」を策定した。一方、平成4年度決算において、税収が戦後初めて2年連続して減少し、約1兆5000億円の決算上の不足を生じるという事態になり、平成5年度税収においても第1次補正後予算と比べて大幅な減収が生じるものと見込まれ、これが平成6年度税収にも影響を及ぼすものと考えられる。

以上の財政演説では「金融の円滑化及び金融自由化の着実な推進」として「金融機関の不良資産の増大に対処し、金融システムの安定性を確保する観点から、今後とも金融機関の不良資産の着実な処理を進めるとともに、一層の経営合理化等の努力が必要です」という指摘も行われた。これは、不良債権問題が徐々に政策担当者に認識されつつあったことを示している。

12月1日に衆議院予算委員会で大蔵大臣による補正予算（第2号）提案理由説明、主計局長による補足説明が行われた後、衆議院で審議が開始され、8日に予算委員会、本会議で可決された。その後、参議院に送付され、9日に予算委員会で提案理由説明、補足説明が行われ、15日に予算委員会、本会議でともに可決、成立した。

（3） 補正予算のフレームと内容³⁾

平成5年度補正予算（第2号）の追加額は6兆3821億円であった。補正フレームを見てみると、緊急経済対策関連経費1兆335億円、冷害等対策関連経費972億円、義務的経費の追加873億円、住宅・都市整備公団補給金等1512億円、その他の経費336億円、NTT事業償還時補助2兆4838億円、国債整理基金特別会計への繰入れ2兆4956億円となっている。一方、既定経費の節減9571億円、定率繰入れの停止による国債費の減額3兆487億円、地方交付税交付金の減額1兆6675億円、合計5兆6734億円の修正減少を行うこととした。歳入面では、収入実績等を勘案して、租税及印紙収入5兆4770億円の減収を見込むとともに、後に述べる産業投資特別会計受入金等2兆5697億円、「財政法」第4条第1項但書の規定に基づく公債の増発（NTT事業償還時補助の財源とするものを含む）3兆6160億円で賄われることとなった。

追加予算の大部分は公共事業であった。緊急経済対策関連経費では、生活者・消費者の視点に立った社会資本整備を推進するため、一般公共事業関係費3000億円、施設費等3004億円を計上し、災害復旧等事業費3392億円を追加する

ほか、中小企業等特別対策費771億円、産業投資特別会計への繰入れ等168億円を計上した。ここに言う「生活者・消費者」の視点とは具体的に、① 規制緩和、円高差益還元に関連するもの、② 学校や博物館、美術館の整備など文化施設、③ 高齢者・身障者への配慮、街路樹植栽など豊かで美しい街づくりなどを意味しており、それまでの橋や道路を重視した自民党流の公共事業とは一線を画するものと位置づけられるとの指摘もなされた。⁴⁾ 一方、冷害等対策関連経費は、低温等による水稲等の被害地域の経済安定を目指したものであるが、実質的な中身は公共事業であり、道路整備事業費109億円、農業農村整備事業費400億円が中心となった。

本補正予算で注目すべきは修正減少分であり、特に大きいのが定率繰入れ等の停止による国債費の減額と地方交付税交付金の減額である。前者は「平成5年度における国債整理基金に充てるべき資金の繰入れの特例に関する法律案」を提出し、当初予定していた国債整理基金特別会計に対する定率繰入れ等を停止することとし、国債費を3兆487億円減額することとしたものである。後者は、所得税及び法人税の税収見込み額が減少することに伴い、地方交付税を1兆6675億円減額することとしたものである。ちなみに、この地方交付税の減額分は、交付税特別会計の資金運用部資金からの借入れによって同額が補われることとされた。

一方、国債整理基金への繰入れが停止されれば、国債整理基金特別会計の運営に支障が生じることとなりかねない。そこで特別な手段が取られることとなった。そもそも、NTT株式の売払収入は国債償還のために国債整理基金に繰り入れられるが、「社会資本整備特別措置法」により、この資金の一部は一般会計から産業投資特別会計等に繰り入れられ、社会資本整備に活用されていた。このNTT事業の資金を繰上げ返済するという名目で産業投資特別会計からの受入金が一般会計に2兆4838億円行われ、これを含む2兆5697億円を歳入として計上し、これが国債整理基金に繰り入れられることとなったのである。一方、以上の措置を直接実施すれば、地方からNTT融資事業の資金を2兆5000億円程度引き上げることとなる。そこで、社会資本整備財源の返済という観点から建設公債を2兆5000億円分発行し、国債整理基金への繰入れ財源を捻出したわけである。特例公債回避の苦肉の策といえる。

以上の第2次補正予算の成立によって、表5-7のとおり、一般会計の補正後

の歳入歳出総額は75兆2522億円（平成5年度当初予算72兆3548億円）となった。公債依存度は当初予算11.2%、補正（第1号）13.9%に対し、18.6%となった。上述のように、第2次補正予算の特色は、景気対策というよりも、税収の減少補填措置としての色合いが強く、これに冷害対策や景気対策が重ね合わされたというのが実態であった。したがって、細川政権の経済対策に対して厳しい批

表 5-7 平成5年度第2次補正及び補正後予算

歳出予算額	(単位：百万円)		
事 項	改 予 算	補 正	補 正 後
緊急経済対策関連経費		1,033,503	
公共事業等の追加		939,589	
一般公共事業関係費		300,000	
施設費等		300,369	
災害復旧等事業費		339,220	
中小企業等特別対策費		77,114	
産業投資特別会計（産業投資勘定）へ繰入等		16,800	
冷害等対策関連経費		97,172	
公共事業等の追加		72,468	
農業保険費等		7,370	
その他		17,334	
義務的経費の追加		87,273	
義務教育費国庫負担金	2,689,092	38,424	2,727,516
公立養護学校教育費国庫負担金	107,723	3,875	111,598
結核医療費負担金	25,624	466	26,090
老人医療給付費負担金	1,458,020	7,353	1,465,375
国民健康保険助成費	2,642,531	37,155	2,679,686
住宅・都市整備公団補給金等	—	151,153	151,153
その他の経費		33,599	
国際分担金及び拠出金		19,155	
国際機関分担金	40,940	16,995	57,936
国際機関拠出金	93,876	2,160	96,036
その他		14,444	
NTT事業償還時補助	78,327	2,483,836	2,562,163
国債費	15,467,649	△553,168	14,914,481
国債整理基金特別会計へ繰入		2,495,560	
定率繰入れの停止による国債費の減額		3,048,728	
既定経費の節減		△957,130	
地方交付税交付金の減額	15,617,350	△1,667,520	13,949,830
国庫債務負担行為の追加		限度額 75,528	
合 計	74,543,531	708,718	75,252,249

歳入予算額

(単位：百万円)

事 項	改 予 算	補 正	補 正 後
租 税 及 印 紙 収 入	61,157,000	△5,477,000	55,680,000
租 所 得 税		△5,256,000	
所 得 税		△2,819,000	
源 泉 所 得 税		△1,119,000	
申 告 所 得 税		△1,700,000	
法 人 税		△2,392,000	
法 人 特 別 税		△45,000	
印 紙 収 入		△221,000	
収 入 印 紙		△168,000	
現 金 収 入		△53,000	
雑 収 入	2,867,307	2,569,718	5,437,025
特 別 会 計 受 入 金			
産 業 投 資 特 別 会 計 受 入 金		2,483,836	
公 共 事 業 費 負 担 金		17,083	
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金		73	
北 海 道 漁 港 修 築 事 業 費 負 担 金		162	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		12,189	
河 川 等 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		449	
港 湾 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		2,494	
国 営 公 園 整 備 事 業 費 等 負 担 金		387	
治 山 等 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		34	
地 す べ り 対 策 事 業 費 負 担 金		72	
直 轄 地 す べ り 対 策 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		66	
漁 港 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		1,157	
弁 償 及 返 納 金			
返 納 金		1,337	
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入			
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入		48,053	
雑 入		19,408	
河 川 管 理 負 担 金		△8	
貨 幣 交 換 差 増		19,416	
公 債 金	10,376,000	3,616,000	13,992,000
そ の 他	143,224	—	143,224
合 計	74,543,531	708,718	75,252,249

(出所) 大蔵省「財政金融統計月報」〔平成6年度予算特集〕第506号 202-206ページにより作成。

判⁵⁾が報道される一方で、財政運営上は、交付税特別会計の借入れや国債整理基金特別会計への繰入れの停止など、特例公債発行を回避すべく必死の措置が取られた。

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成5年9月4日朝刊。
- 2) 藤井大蔵大臣の財政演説は、『国の予算』平成6年度 1155-1157ページに収録されている。
- 3) 第2次補正予算の概要については、同上 1080-1115ページによっている。
- 4) 『日本経済新聞』平成5年11月16日朝刊。
- 5) 『日本経済新聞』平成5年12月18日朝刊。

3 第3次補正予算の編成と内容

(1) 第3次補正予算の経緯と背景

第3次補正予算の経緯と背景については、当時の報道記事等を引用しつつ、その動きを確認してみよう。平成5年8月9日、細川護熙衆議院議員を首班とする連立政権が誕生し、自民党の長期政権に終止符が打たれた。当時、第2次補正予算は本格的な景気対策ではなかったが、夏場以降、景気の低迷が続いていたことから、経済界からは景気対策を求める声が続いていた。また、平成6年2月11日に日米首脳会談が予定されており、そこで日本の経済運営姿勢を説明する必要があったことから、大規模な経済対策を実施する必要性も高まっていたとされる。こうした折、政治改革関連法案の審議が難航する中、細川首相は本予算の越年編成を巡って、齋藤大蔵事務次官を官邸に呼び、武村官房長官、石原官房副長官とともに予算の越年編成が経済に与える影響についての質問を行った。これに対し、齋藤次官は平成5年度補正予算を編成して、ここに景気対策の予算を織り込み、やがて成立する平成6年度予算と一体としての施行を行って被害を最小限に食い止める、いわゆる15か月予算の考え方を進言し、細川首相は平成6年度予算の越年編成と補正予算の編成を決断した。¹⁾ この決断は12月17日であったとされる。

こうした政治経済情勢の下、平成6年1月20日付朝日新聞は「総合経済対策、13兆円超す最大規模に」との見出しで、事業規模は、公共事業と施設整備で約4兆円、これに公共用地の先行取得、住宅金融公庫の融資規模の追加、中小企業等への政策金融の拡大を合わせ7兆円程度、更に所得税、住民税減税の6兆円超を含め、昨春の「新総合経済対策」に達する規模の景気対策が実施されると報じた。細川首相はその後所得税減税について明言を避けたが、翌年2月3

日に自ら示した「税制改革草案」が6兆円減税案であったことや、「総合経済対策」（平成6年2月8日閣議決定）の事業規模が15兆2500億円であったことを考えると、おおむねこの報道は正鵠を得たものであった。

1月28日に政治改革関連法案を巡る与野党の合意が成立し、いよいよ議論は「総合経済対策」に集中することとなったが、焦点は税制改正であった。特に、所得税減税の財源として将来の消費増税を明示的に盛り込むか、またその実施時期を平成7年4月から更に延長するかが論点であったとされる。²⁾ 国内的には社会党が増税明示に対する反対勢力として存在していた。これに対し、大蔵省と通産省が様々な働きかけを行ったが（第6章第3節3を参照）、その一環として「壁の理論」を訴えながら増税の布石を準備したという指摘がなされている。これは、所得税の減税と将来の消費税の増税をセットで準備することで、通常の減税効果に消費税増税前の消費の前倒し効果加わることによって、強い景気刺激効果が生じるという説明である。³⁾ この点については、通産省と大蔵省の消費税増税についての見解が一致したことが両省協調の背景にあった。⁴⁾

一方、対外的にはアメリカが所得税減税と消費税の増税の実施時期を最低2年、できれば3年開くことが望ましいとする意向を非公式に伝えてきており、⁵⁾ 最終的に単年度減税という決定に終わったことに対して、クリントン大統領は「一年限りの措置では、減税分が貯蓄に回らないか気になる」と述べたとされる。⁶⁾ 日米包括協議においては税制改正の議論に日本側からは財務官も参加するなど異例の対応がなされた。アメリカの「要求が無ければ、事態は随分違っていただろう」と齋藤元事務次官が回顧しているのは興味深い。⁷⁾

以上の経緯の下、2月8日に「総合経済対策」が決定された。その概要は表5-8のとおりである。減税は平成6年度予算に盛り込まれる一方、消費増税の帰趨については今後の課題として決定が見送られることとなった（第6章第3節3）。

（2）補正予算の編成と国会審議

平成6年2月8日に「総合経済対策」が経済対策閣僚会議で決定された後、10日の閣議で平成5年度補正予算（第3号）が決定され、15日に国会提出、16日の本会議にて藤井大蔵大臣による財政演説が行われた。その概要は以下のとおりである。⁸⁾

表 5-8 総合経済対策の概要

公共投資の拡大等	7兆2000億円
公共事業等	4兆2000億円
地方単独事業等	1兆8000億円
住宅金融公庫	1兆2000億円
(公共用地先行取得：以上の内数)	2兆2800億円
民間都市開発用地の先行取得制度の創設	5000億円
中小企業対策等	1兆3600億円
国際化対応緊急農業対策	2300億円
新規産業創出の促進	1000億円
雇用対策	100億円
所得減税の実施等	5兆8500億円
総事業規模(所得減税含む)	15兆2500億円

(出所) 小峰隆夫編『バブル／デフレ期の日本経済と経済政策(歴史編) 1 日本経済の記録 第2次石油危機への対応からバブル崩壊まで(1970年代～1996年)』(平成23年)431ページ、『日本経済新聞』平成6年2月9日朝刊により作成。

我が国経済は依然として厳しい状況にあるが、好調な住宅建設と公共投資が景気を支える中、在庫調整や資本ストック調整が進展し、回復機運が熟しつつある。こうした芽を大きく膨らませるため、史上最大規模の「総合経済対策」を決定した。第1に5兆8500億円の所得減税の実施、公共投資等の拡大、住宅投資の促進など最大限の内需拡大策を講じた。第2に、土地の有効利用の促進、中小企業の構造調整等の支援、農業の国際化への対応、雇用の安定の確保、金融・証券市場の活性化等を展開した。第3に新規事業の拡大等につながる規制緩和の推進や新規産業の創出と発展への支援を図った。本対策は質量ともに充実した文字どおり総合的な経済対策であり、平成5年度第3次補正予算及び平成6年度予算を通じて可能な限り景気に配慮するよう努めた。

2月18日に衆議院予算委員会で大蔵大臣による補正予算(第3号)提案理由説明、主計局長による補足説明が行われた後、衆議院で審議が開始され、22日に予算委員会、本会議で可決された。その後、参議院に送付され、23日に予算委員会で提案理由説明、補足説明が行われ、同日予算委員会、本会議でともに可決、成立した。

(3) 補正予算のフレームと内容⁹⁾

一般会計における追加額の合計は2兆1960億円である。一般会計における歳

出の追加事項を見てみると、公共事業等の追加1兆9201億円、中小企業等特別対策費822億円、国際化対応緊急農業対策費1438億円、産業投資特別会計へ繰入等191億円、都市開発資金融通特別会計への繰入れ291億円、明るい選挙推進委託費18億円となっている。なお、最後の委託費は、第128回国会において成立した「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成6年法律第2号）等の趣旨及び内容等を広く一般国民に対し周知させるために必要な経費として追加されたものである。他方、既定経費の節減108億円の修正減少を行うこととしているため、この補正により歳出総額は2兆1852億円の増額となる。

歳入については建設公債の増発2兆1820億円を行うこととし、その他収入として、公共事業費負担金等の増加46億円及び罰金、科料の減少13億円を見込み、差引き32億円を増額した。特別会計予算においては、以上の一般会計補正予算等と関連して、国立学校特別会計、道路整備特別会計など15特別会計について所要の補正を行った。政府関係機関においては、国民金融公庫、公営企業金融公庫及び中小企業信用保険公庫について、所要の補正を行うこととした。なお、一般会計及び特別会計において、所要の国庫債務負担行為の追加を行っている。

以上の結果、歳出は77兆4375億円（平成5年度当初予算72兆3548億円）となった。また、平成5年度の公債発行額は16兆1740億円、公債依存度はついに20%を突破し、20.9%（当初予算11.2%、補正（第2号）後予算18.6%）に達した。

〔注〕

- 1) 齋藤次郎・元事務次官口述記録。
- 2) 『日本経済新聞』平成6年1月29日朝刊。
- 3) 小峰隆夫編『バブル／デフレ期の日本経済と経済政策（歴史編）1 日本経済の記録 第2次石油危機への対応からバブル崩壊まで（1970年代～1996年）』（平成23年）431ページ。
- 4) 齋藤次郎・元事務次官口述記録。
- 5) 『日本経済新聞』平成6年1月29日朝刊。
- 6) 『日本経済新聞』平成6年2月13日朝刊。
- 7) 齋藤次郎・元事務次官口述記録。
- 8) 藤井大蔵大臣の財政演説は、『国の予算』平成6年度 1160-1161ページに収録されている。
- 9) 第3次補正予算の概要については、同上 1160-1162ページによっている。

表 5-9 平成5年度第3次補正及び補正後予算

歳出予算額		(単位：百万円)		
事 項	改 予 算	補 正	補 正 後	
公 共 事 業 等 の 追 加		1,920,072		
一 般 公 共 事 業 費	12,759,841	1,604,500	14,364,341	
治 山 治 水 対 策 事 業 費	2,218,893	283,164	2,502,057	
道 路 整 備 事 業 費	3,700,675	452,999	4,153,674	
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	976,314	120,881	1,097,195	
住 宅 対 策 費	1,431,430	140,595	1,572,025	
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費	2,311,201	285,689	2,596,890	
農 業 農 村 整 備 費	1,756,139	262,466	2,018,605	
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	350,089	58,706	408,795	
調 整 費 等	15,101	—	15,101	
施 設 費 等		420,072		
文 教 施 設 等 整 備 費		139,882		
国 立 病 院 及 療 養 所 施 設 費 等		51,000		
農 業 構 造 改 善 事 業 費 等		49,221		
工 業 技 術 院 試 験 研 究 所 施 設 等 整 備 費		28,505		
官 庁 営 繕 費 等		26,600		
地 下 高 速 鉄 道 建 設 費 補 助 金 等		14,511		
そ の 他		110,353		
中 小 企 業 等 特 別 対 策 費		82,154		
国 際 化 対 応 緊 急 農 業 対 策 費		143,796		
公 共 事 業 等 の 追 加		124,520		
農 林 漁 業 金 融 公 庫 等 出 資 金		19,276		
産 業 投 資 特 別 会 計 (産 業 投 資 勘 定) へ 繰 入 等		19,130		
都 市 開 発 資 金 融 通 特 別 会 計 へ 繰 入		29,100		
明 る い 選 挙 推 進 委 託 費	1,129	1,768	2,898	
既 定 経 費 の 節 減		△10,771		
国 庫 債 務 負 担 行 為 の 追 加		237,726		
合 計	75,252,249	2,185,249	77,437,498	

歳入予算額		(単位：百万円)		
事 項	改 予 算	補 正	補 正 後	
雑 収 入	5,437,025	3,249	5,440,274	
公 共 事 業 費 負 担 金		3,167		
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金		942		
北 海 道 漁 港 修 築 事 業 費 負 担 金		710		
国 営 公 園 整 備 事 業 費 等 負 担 金		1,329		
地 す べ り 対 策 事 業 費 負 担 金		186		
懲 罰 金 及 没 収 金				
罰 金 及 科 料		△1,332		
弁 償 及 返 納 金			16,174,000	
返 納 金		1,414	55,823,224	
公 債	13,992,000	2,182,000		
そ の 他	55,823,224	—		
合 計	75,252,249	2,185,249	77,437,498	

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成6年度予算特集」第506号 223-227ページにより作成。

第6節 平成5年度決算の状況

1 経済の概観と歳入歳出決算及び剰余金の概要¹⁾

平成5年度の我が国経済は公共投資が堅調に推移し、住宅投資も高い水準を保ったものの、引き続き個人消費は低迷し、民間設備投資も減少するなど、総じて低迷が続いた。雇用情勢も製造業を中心に厳しさが見られた。一方、経常収支は引き続き高い水準にあったものの、黒字幅は前年度より縮小した。こうした状況の下で積極的な経済対策が取られた同年度の経済情勢であるが、国民総生産が470兆8000億円程度、経済成長率が名目で0.4%増、実質0.4%減、卸売物価が3.2%減、消費者物価は1.2%増という状況であった。

一般会計における歳入歳出実績を見ると、収納済歳入額は77兆7311億円であり、補正後予算額に対して2936億円の増加を示した。ただし、これには決算調整資金受入5663億円が含まれていた。²⁾ 実は平成4年度決算は11年ぶりの歳入欠陥となり、国債整理基金より決算調整資金に繰入れを行うという経緯があった。³⁾ したがって、平成5年度決算でも厳しい経済情勢を反映し、決算上の不足が生じたものと見る事ができる。他方、支出済歳出額は75兆1024億円であり、歳出予算現額に対して3兆2957億円下回った。この結果、「財政法」第41条の決算上の剰余金（収納済歳入額と支出済歳出額との差）は2兆6286億円となった。以上により、「財政法」第41条の剰余金から、平成4年度までに発生した剰余金の使用残額、平成6年度への繰越歳出予算財源として控除される額、地方交付税財源として計算上控除する額をそれぞれ差し引いた「財政法」第6条の純剰余金は発生しなかった。

〔注〕

- 1) 本節の叙述は、大蔵省主計局編『平成5年度決算の説明（未定稿）』「第1 総説」及び「第2 一般会計」によっており、単位未満は切り捨てている。
- 2) 決算調整資金は、昭和52年度予算の補正の際に、一般会計の決算上の不足に対処するための制度として2000億円の予算繰入れを財源として創設された。以後、剰余金や国債整理基金特別会計からの繰入れを財源としている。一般会計において不足が生じ

る場合は、決算調整資金から純剰余金がゼロとなるのに必要な額を一般会計に組み入れ、歳入不足を補填した上で決算を行うこととされた。したがって、後述のように、平成5年度決算では「財政法」第6条の純剰余金は発生していない。

3) 齋藤次郎・元主計局長口述記録。

表 5-10 平成5年度一般会計歳入歳出決算の概要

区 分	補正後予算額	決算額	差引額
租 税 及 印 紙 収 入	55,680,000	54,126,174	△1,553,825
専 売 納 付 金	10,955	14,338	3,383
官業益金及官業収入	20,701	24,664	3,963
政府資産整理収入	107,604	122,888	15,284
雑 収 入	5,440,273	5,734,207	293,933
公 債 金	16,174,000	16,173,999	△0
前年度剰余金受入	3,962	968,565	964,602
決算調整資金受入	—	566,334	566,334
合 計	77,437,497	77,731,174	293,676

区 分	補正後 予算額	歳出予算 現額	決算額	差引額	翌年度 繰越額	不用額
社会 保 障 関 係 費	13,321,171	13,430,368	13,346,251	84,116	49,261	34,855
文教及び科学振興費	6,455,689	6,482,435	6,392,066	90,368	81,995	8,373
国 債 費	14,212,487	14,212,487	13,714,209	498,278	—	498,278
恩 給 関 係 費	1,776,257	1,818,260	1,789,136	29,124	28,861	262
地方交付税交付金	13,949,830	13,949,830	13,949,830	—	—	—
防 衛 関 係 費	4,618,123	4,650,436	4,601,668	48,768	36,210	12,557
公 共 事 業 関 係 費	15,056,878	15,710,388	13,684,486	2,025,902	2,021,152	4,750
経 済 協 力 費	956,764	1,068,041	949,701	118,339	117,881	457
中 小 企 業 対 策 費	405,960	406,160	397,990	8,169	130	8,039
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	674,962	674,811	674,775	36	—	36
食 糧 管 理 費	311,228	311,254	308,353	2,901	—	2,901
産業投資特別会計へ繰入 その他の事項経費	186,622	186,622	176,703	9,918	—	9,918
予 備 費	5,361,521	5,458,429	5,117,316	341,112	287,530	53,582
予 備 費	150,000	38,697	—	38,697	—	38,697
合 計	77,437,497	78,398,223	75,102,488	3,295,734	2,623,022	672,711

(注) 1 前年度繰越額や予備費の使用があるため、差引きがマイナスでも翌年度繰越額や不用額が生じる。したがって、予備費の歳出予算現額は、補正後予算額から予備費使用額を差し引いたものである。

2 単位未満切捨て。

(出所) 大蔵省主計局編『平成5年度決算の説明(未定稿)』4-9ページにより作成。

2 歳出予算の翌年度繰越額及び不用額

一般会計の決算状況を見ると、歳出予算から移替や移用等を差し引いた歳出予算現額に対する支出済歳出額は95.7%であった。翌年度繰越額は2兆6230億円であり、うちあらかじめ国会の議決を経ている明許繰越が2兆6190億円、やむを得ない事情によって生じた事故繰越が39億円、また不用額は6727億円であった。支出済歳出額が歳出予算現額を下回った主な原因は公共事業関係費であり、その背景には計画・設計の変更、用地買収・補償交渉の難航等に起因して年度内に支出が終わらなかったために生じたものである。公共事業関係費で2兆211億円の繰越しが行われ、歳出予算現額に対する支出済歳出額の割合は87.1%にとどまっている。特に目をひいた分野は、道路整備、下水道環境衛生等、農業農村整備、治山治水である。また、不用額の中で圧倒的に大きかったのは国債費である。金利の低下等により国債利子等が減少したことによるもので同費だけで4982億円を占めた。