

## 第6章 平成6年度の予算

### —連立政権下における生活重視予算と減税特例公債—

#### 第1節 平成6年度予算編成の背景

##### 1 平成5年度の国内・海外経済情勢<sup>1)</sup>

平成5年度の我が国経済は春先に明るい動きが見られたが、夏場以降総じて低迷を続け、平成6年に入ってから徐々に景気回復があらわれるという展開となった。平成5年度初めの我が国経済をみると平成4年度に引き続き、設備投資の減少、有効求人倍率の低下が続く等、厳しさが見られたが、公共投資によって住宅投資、個人消費、鉱工業生産に明るい動きも見られ、更に、景気に配慮した平成5年度予算と平成5年4月13日の総合的な経済対策が策定されたことによって、春先には景気回復期待が高まった。しかし、急激な円高の進行、冷夏・長雨の影響から、夏以降、経済は総じて低迷を続け、個人消費の低迷、設備投資の減少、鉱工業生産の停滞、完全失業率の高まり等、厳しい情勢が続いた。

政府はこのような情勢を踏まえ、平成5年9月16日に「緊急経済対策」を決定し、更に平成6年2月8日には大規模な所得税減税を含む史上最大規模の「総合経済対策」を決定した。これらの効果もあって、平成6年に入ってから景気回復への兆しが徐々にみられるようになった。公共投資は堅調に推移し、住宅投資については新設住宅着工戸数が年150万戸を超える水準で推移するなど好調を示した。また、個人消費に持ち直しの動きがみられるに至った。一方、輸出入の動向をみると、円高等の影響により輸出数量が減少し、製品類を中心に輸入数量が増加したため、経常収支の黒字は円ベースでは縮小し、ドルベースでは拡大したもののその伸びは鈍化した。

海外経済の動向については、1992年（平成4年）以降は成長率が上向き始めたものの、国によってばらつきがあり、全体として緩やかなものにとどまった。イギリスが景気拡大する一方、ドイツ、フランス、イタリアではようやく回復の動きが見られるようになった。アジア諸国の経済は順調に拡大し、ラテン・アメリカ諸国の経済も改善がみられたが、アフリカ等の経済は厳しい状態が続いた。東ヨーロッパでは、市場経済への移行を目指す中、中欧諸国では改善の動きがみられたものの、ロシア等では深刻な経済状態が続いた。

〔注〕

- 1) 第1節1及び2は、『国の予算』平成6年度 11-14ページの記述によっている。

## 2 平成5年度の財政金融政策

平成5年度当初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年度以来の異例の状態にあったが、特例公債の発行を回避するため、一般歳出は対前年度当初予算比3.1%増と厳しく抑制された。一方、公共事業関係費、財政投融资、地方単独事業いずれも近年最大の伸びを確保するなど、景気にはしかるべく配慮がなされた。なお、平成5年度予算は平成5年3月31日に成立しており、年度内成立は昭和46年度予算以来22年ぶりのことであった。平成4年度の租税及印紙収入の実績は54兆4453億円で前年度比9.0%減、平成4年度補正後予算に対して3兆1857億円の減収となった。

平成5年4月13日には総額13兆円を上回る総合的な景気対策が実施された。これを反映して平成5年度補正予算（第1号）が編成され、公共事業関係費等の追加、対ロシア連邦等支援関係の経費等が計上され、小規模の減税も実施された。しかしながら、我が国経済は公共投資や住宅投資には回復の動きが見られたものの、個人消費や民間設備投資の低迷に加え、急激な円高、異常気象の影響から、回復に向けた足踏みがみられ、予断を許さない状況が続いた。そこで9月16日に「緊急経済対策」が講ぜられた。平成5年度補正予算（第2号）においては、「緊急経済対策」や冷害等の対策を実施するために必要な公共事業関係費等の追加を行うほか、義務的経費の追加等を計上する一方、税収の大幅な減収に対処するための措置がとられた。好調な住宅建設と公共投資が経済

を支える中、景気回復への芽を膨らませ、我が国経済を平成6年度中のできるだけ早い時期に本格的な回復軌道に乗せ、平成7年度以降の安定成長を更に確実なものとするために、平成6年2月8日に「総合経済対策」が策定され、2月10日には平成5年度補正予算（第3号）が決定された。これは、平成5年度補正予算及び平成6年度予算と一体で景気に対する配慮が行われ、公共事業等の追加、中小企業等特別対策費、産業投資特別会計への繰入れ等が実施された。

平成5年度の金融政策の重点は、内需拡大を中心とするインフレなき持続的な経済成長への移行をスムーズにすることに置かれた。金利面では7次にわたる公定歩合引下げを反映して金融環境は低下基調をたどった。例えば、短期金利（CD3か月）は平成5年度中にほぼ低下基調を維持し、長期金利（国債指標銘柄）も平成5年9月以降3%台で推移した。一方、マネーサプライの伸び率（M2+CD平残）は、平成4年10月-12月期を底に平成5年7月-9月にかけて緩やかながら伸びを回復した後、年度下期はその水準で伸び悩むこととなった。為替相場は年度を通じて円高方向の動きとなった。年度当初は対外収支の黒字を背景に円高が進み、8月17日には東京市場での史上最高値100円40銭（当時）がつけられた。その後、一時、米景気回復期待からドル高を目指す動きが見られたものの、平成6年2月中旬の日米包括協議の不調もあって、再度円高が進行することとなった。このような状況の下で、金融政策において追加的な緩和政策が実施された。公定歩合は9月21日に0.75%引き下げられ、過去最低の1.75%となった。

### 3 細川連立政権の誕生と厳しい財政状況

#### （1）政権交代と予算編成の遅れ

政権交代と予算編成の遅れについては、報道記事等を用いつつ、その動向を見てみよう。平成6年度予算編成過程を論じる上で重要な出来事は、自民党による長期政権に代わって、細川護熙衆議院議員を首班とする連立政権が誕生した事実である。

金丸信自民党副総裁の略式起訴・議員辞職を受け、自民党内部では、小選挙区制の導入を焦点とする政治改革関連四法案が政治議題に上がった。宮澤喜一首相は同法案に関して、平成5年5月31日の民放のテレビでは「絶対に今国会

でやらなくてはいけない、最後は私が決めます」と述べた。6月2日の講演では「民主主義、議会政治を確立できるかどうかの瀬戸際だ、そういう意志があるから道がある」と発言するなど成立に向けて強い決意を見せていた。<sup>1)</sup>しかしながら、自民党内での選挙制度改革への積極派と慎重派の対立もあって、<sup>2)</sup>最終的に政治改革法案は国会で成立しなかった。この後、野党提出の内閣不信任案が、自民党の一部の同調により可決され、衆議院は解散されることとなった。

7月18日、第40回衆議院議員総選挙が実施された。その結果、自民党は223議席と過半数を大きく割り込んだ。社会党が134議席から70議席へと大幅に議席数を減らす反面、新生党、公明党、日本新党、民社党、新党さきがけが議席数を増やすという構図であった。この5政党に社会党、社会民主連合、民主改革連合を加えた8党派が細川護熙衆議院議員を首班とする連立内閣を樹立した。この小党の連立政権であることがその後の政策運営に影を落とすこととなったと指摘する向きもある。

組閣後の初閣議が開かれたのは8月9日であった。窮屈な編成日程となることが予想されたが、通常の前編成スケジュールから考えても、また、予断を許さない経済情勢から年内編成を目指すという観点からも、月内の概算要求の提出が求められることとなった。一方、政治改革関連法案の成立が細川政権にとっては最重要案件であった。同法案は平成6年1月29日に成立したが、一方で、平成6年度予算は暫定補正予算が組まれることとなり、最終的に同予算が成立を見たのは6月23日のことであった。なお、同予算の編成過程については第3節3で詳述する。

## (2) 平成4年度決算問題<sup>3)</sup>

第5章でも指摘したように、厳しい経済状況を反映して、平成4年度決算においては、昭和56年度以来の歳入不足が生じ、税収減は約3兆1900億円とならざるを得ない結果となった。表6-1に示されているように、最終的に税外収入の増加や歳出不用を含めても、平成4年度決算は1兆5447億円の不足になると見込まれた。平成5年7月2日、平成4年度決算概数が公表され、藤井蔵相と篠沢主計局長による記者会見が行われた。篠沢主計局長の補足説明によると、決算調整資金から組み入れることとなる1兆5447億円については、平成6年度

までに同資金及び国債整理基金に繰り戻さなければならない。また、平成5年度については、収納が始まったばかりであり、税収の推移はわからないが、義務的経費の追加、国際分担金・拋出金等、どうしても措置しなければならないものがある。また、予備費は、平成5年度第1次補正予算において2000億円の減額を行った結果、現時点での残高は1500億円弱となっており、平成6年度については、NTT事業償還時補助分が平成5年度の783億円から2900億円に増加が見込まれるなど不確定要因もある。更に、税収の減収は地方交付税の精算減というかたちで地方財政にも影響を与えずにおかない。平成6年度予算は内外から減税や公共投資への圧力が強まり、財政状況が厳しさを増していくという状況の下での編成を余儀なくされたのである。

表 6-1 平成4年度一般会計決算不足額等

(単位：億円)	
平成4年度決算	
歳入の増減額	△23,415
税収	△31,856
税外収入等	8,441
歳出の不用額	8,006
剰余金の計算上控除する額 (空港整備事業費等財源)	38
差引歳入歳出決算上の不足額	△15,447
不足額の処理	
決算調整資金からの組入れ (同資金には国債整理基金から繰入れ)	15,447

(注) 単位未満切捨て。

(出所) 『国の予算』平成6年度 18ページにより作成。

## 〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成5年6月6日朝刊。
- 2) 『日本経済新聞』平成5年6月13日朝刊。
- 3) 平成4年度決算問題に関しては、『国の予算』平成6年度 17-18、1162-1164ページによっている。決算調整資金については第5章第6節1を参照。

## 第2節 平成6年度予算の編成

### 1 概算要求基準と概算要求

#### (1) 概算要求基準の閣議了解とその概要

平成6年度予算の編成作業に先立ち、平成5年8月11日に財政制度審議会の第2回総会が開催され、予算編成の基本的な考え方として会長談話「平成6年度予算編成に関する所見」が提示された。概要は以下のとおりである。<sup>1)</sup>

平成2年度予算においてようやく特例公債の発行を回避したものの、平成5年度末には公債残高が184兆円にも達し、一般歳出に充て得る割合が歳出の半分程度に過ぎないという厳しい状態が続いている。また、平成4年度決算では1兆5000億円に上る11年ぶりの決算上の不足が生じるという深刻な事態に直面している。平成6年度の財政事情を平成4年度決算から見てみると、同決算において補正後予算より約3兆2000億円、当初予算より約8兆円の税収減となった。この水準は特例公債を発行していた平成元年度レベル以下である。また、歳出面でも歳出増加圧力が強まることに加え、平成4年度決算不足に係る国債整理基金からの繰入相当額を、法律上、平成6年度までに決算調整資金を通じて同基金へ繰戻さねばならないという大きな負荷を負っていることにも留意しなければならない。

このような状況の下、これまで概算要求基準を梃子に制度・施策の見直しを行い、優先順位の低下した歳出項目を厳しく削減し、また、緊要度の高い財政需要に対しては重点的・効率的な配分を行ってきた。したがって、これからも概算要求基準の果たす役割は大きい。しかし、財政資金のより重点的・効率的な配分を行うには、より大胆なスクラップ・アンド・ビルドが必要であり、特に、公共事業についてシェアの変更に一層積極的に取り組んでいくことが重要である。各省庁ではこうした視点から、優先順位について厳しい選択を行う必要がある。

連立内閣の発足に伴い、例年に比べ予算編成の進捗が遅れていた。8月9日の閣議では内閣総理大臣によって年内編成を目指し、概算要求を例年どおり月

末に提出するよう要請があり、大蔵大臣からも協力を要請する旨発言がなされた。<sup>2)</sup>その後、昭和36年度の概算要求基準導入以来、最も遅い日となる8月13日に「平成6年度の概算要求について」として平成6年度の概算要求基準が閣議了解され、これを基に平成6年度予算編成の実質的作業が開始された。<sup>3)</sup>

概算要求基準の内容を見ておこう。① 経常的経費については対前年度10%、約4400億円の削減を行う一方、② 投資的経費については、対前年度5%、約4400億円の増額を認め、③ 人件費等例外事項の増加分として約1兆5600億円をこれに加算し、④ 特殊要因として、平成5年度の衆議院議員総選挙に必要な経費の減として約300億円を見込んだ。このほか、⑤ 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1兆3000億円を設定し、また、⑥ NTT事業償還時補助分については、別途要求額に2900億円加算することとした。

以上により、概算要求基準の増加額が約1兆5300億円(約3.8%増)と見込まれた。特色としては、生活・学術研究臨時特別措置、公共投資充実臨時特別措置、生活関連重点化枠など、前年度には原則要求基準の外部に置かれた措置が姿を消す一方、昭和61年度予算概算要求基準以来となる投資的経費のプラス5%が提示された点を挙げるができる。<sup>4)</sup>

平成6年度の概算要求額について、平成5年9月10日の閣議で大蔵大臣は以下の発言を行った。<sup>5)</sup>我が国の財政は、平成5年度末の公債残高が約184兆円にも達する見込みであり、国債費が歳出予算の2割を超えている。更に平成4年度決算において、税収が戦後初めて2年連続減少し、1兆5000億円の決算上の不足を生じるという深刻な事態である。したがって、歳出面においては制度の根本にさかのぼった見直しや施策の優先順位の厳しい選択を行うなど、従来にも増して徹底した洗直しを行うとともに、税外収入等歳入面においても見直しを行っていく必要がある。平成6年度予算編成に当たっては、このような考え方に沿って、限られた財政資金の重点的・効率的配分を図るとの観点から、所管の枠を越え公共事業のシェアの抜本の変更に取り組む等、総合的な調整を図る。

## (2) 各省庁による概算要求の概要

閣議了解は8月13日と遅かったが、例年どおり8月31日をもって概算要求の提出がなされ、その要求額を取りまとめた結果が「平成6年度一般会計概算要求額調」として9月10日の閣議に提出された。<sup>6)</sup> その内容は表6-2に示されている。一般歳出は41兆4514億円で平成5年度に比べて1兆5346億円、3.8%の増大となった。国債費や地方交付税交付金、産業投資特別会計への繰入れ等を加算した合計額は75兆1973億円で前年度比2兆8425億円、3.9%増であった。

表 6-2 平成6年度一般会計概算要求額調

(単位：百万円、%)

所 管	平成5年度 予算額	平成6年度 概算要求額	比較 増減額	増減率
皇 室 費	4,803	5,318	515	10.7
国 会	113,519	119,995	6,476	5.7
裁 判 所	283,899	289,143	5,244	1.8
会 計 検 査 院	14,293	14,951	658	4.6
内 閣	15,410	16,292	882	5.7
総 理 府	8,547,858	8,729,998	182,140	2.1
防 衛 庁	4,640,412	4,730,892	90,480	2.0
そ の 他	3,907,446	3,999,106	91,660	2.3
法 務 省	523,461	540,476	17,015	3.3
外 務 省	664,101	711,376	47,275	7.1
大 蔵 省	1,619,807	1,669,536	49,729	3.1
文 部 省	5,426,472	5,613,719	187,247	3.5
厚 生 省	13,136,498	13,864,641	728,143	5.5
農 林 水 産 省	2,703,901	2,770,597	66,696	2.5
通 商 産 業 省	878,742	917,433	38,691	4.4
運 輸 省	862,314	884,875	22,561	2.6
郵 政 省	41,520	43,594	2,074	5.0
労 働 省	488,916	490,914	1,998	0.4
建 設 省	4,478,079	4,698,061	219,982	4.9
自 治 省	113,207	70,502	△42,705	△37.7
計 (一般歳出)	39,916,800	41,451,421	1,534,621	3.8
国 債 費	15,442,347	16,581,158	1,138,811	7.4
地方交付税交付金	15,617,350	15,572,370	△44,980	△0.3
産業投資特別会計へ繰入等	1,378,327	1,592,346	214,019	15.5
平成4年度決算不足補てん繰戻	—	1,544,769	1,544,769	—
合 計	72,354,824	76,742,064	4,387,240	6.1

(出所) 『国の予算』平成6年度 1168ページにより作成。



## 〔注〕

- 1) 所見の全文は『国の予算』平成6年度 1215-1216ページに収録されている。
- 2) 今後の財政運営についての内閣総理大臣、大蔵大臣閣議発言要旨については、同上 1164ページに収録されている。
- 3) 「平成6年度の概算要求について」は、同上 1166-1167ページに収録されている。
- 4) 例えば、生活関連重点化枠を見てみると、当初は、公共事業のシェアを変えるという発想からこの枠が設けられたが、枠自体が長期化するとその固定化が問題となる。そこで「シンプル・イズ・ビューティフル」という視点から、特別枠を廃止して、昨年度の伸びと同様の5%増を投資的経費に認めることが決定された。財政制度審議会「財政制度審議会総会（第2回）議事速記録」（平成5年8月11日）8-9ページ。
- 5) 「平成6年度の概算要求額についての大蔵大臣閣議発言要旨」は、『国の予算』平成6年度 1167-1168ページに収録されている。
- 6) 「平成6年度一般会計概算要求額調」については、同上 1168-1169ページに収録されている。

## 2 膨張する予算に対する危機感

### （1）財政制度審議会における活発な議論

財政制度審議会では、平成5年9月以降、平成6年度予算編成に当たっての基本的問題、歳出の節減合理化の方策及びそれに関連する諸問題等について審議を重ね、平成6年2月9日に「平成6年度予算の編成に関する建議」及び「歳出の削減合理化の方策に関する報告」を藤井裕久大蔵大臣に提出した。平成6年度の予算編成では、これら例年行われる報告に先立って、高齢化社会が本格化する21世紀を間近に控え、公共事業に関しては従来以上に重点的・効率的な投資を行う必要があるとの認識から、事業費の配分問題について集中的な審議が行われ、平成5年11月26日に「公共事業の配分のあり方に関する報告」が提出され、更に11月29日には、平成5年度の深刻な財政事情等を考慮して「平成5年度の国債償還財源繰入れの特例措置についての報告」が提出された。以下、時系列に即してその概要を見ていくこととしよう。

#### ① 「公共事業の配分のあり方に関する報告」<sup>1)</sup>

##### (i) はじめに

石油ショック以降、我が国は経済が高度成長から安定成長へ移行するのに対応し、行財政改革に取り組んできた。公共事業についても同様に総額抑制を図

り、生活関連重点化枠を設けるなど、配分の見直しに取り組んできたが、省庁別配分という観点から見ると大きな変化が生じていないのが現状である。また、公共事業の果たす景気調整機能への期待が高まる一方、配分の硬直化によって、資源配分機能は適切に機能しているとは言い難い。

(ii) 社会資本整備における公共事業の役割

(イ) 社会資本とは国民生活や経済活動に必要不可欠な有形の資本である。施設以外の部分まで社会資本に含めることには無理がある。

(ロ) 基本的には市場において収益性が確保できない基礎的な社会資本は公的主体が整備し、それ以外の社会資本は民間主体が創意と工夫を発揮するということになる。しかし、三公社の民営化のように、公共性を有する財・サービスを供給する場合であっても民間部門の競争に委ねた方が良い場合もある。公共部門で供給するのは、民間部門に任せただけでは全く、あるいはほとんど供給されない財に限る方が良い。

(ハ) 国の関与の仕方としては、国が自ら整備主体となって費用負担するものと、地方公共団体が整備主体となるものに国が費用負担するものがある。前者については、影響が広域に及び規模が大きい事業、技術的に困難な事業等を原則とし、後者については、ナショナルミニマムの必要性にもかかわらず地方公共団体ごとの整備水準が不均衡になる可能性のある公共施設を対象とすべきである。

(ニ) 建設省、農林水産省、厚生省で行っている下水道、農業集落排水、合併処理浄化槽事業のように、各省で類似の事業を行っている場合は、その事業の本来の事業目的に照らして各省庁の役割分担を見直すことが必要である。ただし、これらは行政組織の在り方に係わる問題であり、慎重かつ総合的な検討が必要である。

(ホ) 社会資本は、国の一般会計予算の分類でいうと公共事業関係費とその他施設費とに区分される。公共事業予算に関連し、その他施設費の対象となっている学術研究施設や社会福祉施設についても、文教政策や社会福祉施策の体系の中での確かな位置づけを行い整備すべきである。最近、「財政法」第4条に基づく公債発行対象経費の範囲を拡大してはどうかという議論が見られるが、耐用年数の短い機器類にまでその対象範囲を拡大することは事実上の赤字公債の発行につながり、財政節度堅持の観点から行うべきではない。

## (iii) 公共事業予算の配分の考え方

(イ) 戦後の公共事業の歴史を見ると、公共事業の事業別配分は時代の要請に応じて変化している。各省庁の枠の中では事業別配分にそれなりの努力の跡が見られるものの、省庁間配分の観点からはさしたる変化は起きていない。

(ロ) 高齢化社会が本格化する21世紀までのわずかな期間に、限られた資金を重点的・効率的に使用することが最も重要である。その時々为社会経済情勢の変化や国民のニーズを踏まえ、省庁枠を超えて事業別に優先度をつけることが重要であり、省庁別の配分比率はその結果であるという考え方に立つべきである。

(ハ) 以上の考え方にに基づき、次の優先順位とするのが適当である。(A) 生活環境整備（住宅、下水道、農業集落排水、上水道、廃棄物処理施設、公園、生活圏内道路等）、(B) 国土保全（治水、海岸、森林整備等）、(C) 産業基盤整備（工業用水、漁港、沿岸漁場整備、港湾、農業生産基盤等）。なお、高速道路、拠点空港等は、以上に分類し難いが、国土骨格の形成、国際社会との交流基盤施設という観点から着実に整備していくことが必要である。

## (iv) おわりに

平成6年度予算の編成に当たっては、今回提示した考え方に沿ってできるだけ大幅な見直しが実施されることを強く期待している。

本報告の核心は、公共事業に優先順位を設け、生活環境整備、国土保全、産業基盤整備と資金配分の序列を明確にしたことにある。しかしながら、現実には、何をもち最優先事項である生活環境整備とするかは不透明であり、石弘光小委員長が認めたように優先順位は「相対的な物差し」という側面を持っていた。その意味では、配分比率の見直しでは「細川政権のリーダーシップがものを言う」との報道もみられた。<sup>2)</sup>

② 「平成5年度の国債償還財源繰入れの特例措置についての報告」<sup>3)</sup>

## (i) 減債制度をめぐる経緯

(イ) 定率繰入れを基本とする現行の減債制度は、昭和42年度に確立され、前年度首国債残高の100分の1.6の定率繰入れを基本とし、剰余金繰入れでこれを補完し、更に必要に応じて行う予算繰入れで対処することとしている。

(ロ) 一方、昭和50年度以降特例公債を毎年大量に発行せざるを得なかった中で、昭和56～昭和57年度の税収減を契機に、昭和57年度から平成元年度までやむを得ざる措置として、定率繰入れは停止されてきた。その後、平成2年度に特例公債依存体質からの脱却が達成され、定率繰入れが再開され、現在に至っている。

(ハ) 定率繰入れの停止措置に関しては現行の減債制度の仕組みを維持することが適当だが、定率繰入れを停止しても国債整理基金の運営に支障を生ずるおそれがなく、繰入れの停止によって公債発行額の縮減が可能となるという事情を勘案すれば、財政状況等によりこれを一時停止することはやむを得ないと考えられてきた。

(ii) 平成5年度における対応

(イ) 平成5年度は年度途中で大幅な税収減が見込まれ、定率繰入れを実施すれば、その財源は特例公債に求めるしかない。

(ロ) しかし、特例公債の発行は、経常的経費は経常的収入で賄うという基本原則に反し、後世代に資産を残さないため、負担の公平という観点からも問題が多く、歳出増加圧力に対する歯止めがなくなるという問題もある。

(ハ) 一方、国債整理基金の運営に関しては、日本電信電話株式会社の株式売却収入のうち、社会資本整備のために地方公共団体に貸し付けられている残高を本来の用途である国債償還財源に復することによって、支障が生じないよう対応することが可能となる。以上の状況を踏まえ、平成5年度の定率繰入れを暫定的に停止することは、やむを得ないものとする。

(ニ) 今回の措置は暫定的な措置であることから、平成5年度の特例措置として立法するなど、過去の定率繰入れ停止措置の例と同様のものとするのが適当と考える。

本報告では、国債整理基金への平成5年度の定率繰入れを停止することはやむを得ない措置であるという位置が与えられ、次に見る「建議」ではこの報告を受けて、平成6年度における財政状況は平成5年度以上に厳しいものであり、「もともと国債償還財源として位置付けられている日本電信電話株式会社の株式売却収入のうち、現在、社会資本整備のため地方公共団体に貸し付けられている残高を本来の用途である国債償還財源に復する措置を講ずることにより、

定率繰入れを停止しても、平成6年度における国債整理基金の運営に支障が生じないように対応することが可能となる」との見通しを示すこととなった。なお、後に、これらを受けて「平成六年度における財政運営のための国債整理基金に充てるべき資金の繰入れの特例等に関する法律」（平成6年法律第43号）が制定されることとなる。

③ 「平成6年度予算の編成に関する建議」<sup>4)</sup>

(i) 財政の基本的課題

(イ) 財政の現状：近時の経済情勢の下、累次にわたる経済対策の実施等を通じ、やむを得ざる建設公債の増発を行ってきた結果、公債残高は累増を重ねている。加えて、平成4年度決算において、税収が戦後初めて2年連続で減少し、約1兆5000億円の決算上の不足が生じる等、我が国財政は危機的な状況にある。

(ロ) 今後の財政需要と国民負担：(A) 他の先進諸国にも例を見ないほど急速に進展している高齢化に対応することが求められている一方、高齢化社会が到来する21世紀を見据え、着実な社会資本整備を図っていくことも重要な課題である。また、我が国が政治、経済、文化等多方面にわたって国際社会に貢献することも求められている。(B) 以上の諸要請に応えるためには、今後、国民負担率はある程度上昇せざるを得ない。しかしながら、本格的な高齢化社会の到来後であっても、経済社会の発展を支えてきた民間部門の活力を維持していくためには、国民負担率の上昇は極力これを抑制する必要がある。

(ハ) 今後の財政運営のあり方：高齢化社会に多大な負担を残さず、社会経済情勢の変化に対応するには、健全な財政体質を確立することが必要であり、公債残高が累増しない財政体質を作り上げることが重要である。そのために特例公債の発行を厳に回避し、建設公債もその発行は可能な限り抑制すべきである。歳出面ではこれまで概算要求基準の設定を挺子に、各種施策について厳しい優先順位の選択を行ってきたが、今後もこれを活用しつつ、歳出項目全般について徹底した見直しを進めていくべきである。歳入面でも高齢化社会に対応できるよう、世代を通じて負担の平準化が図られ、国民一人一人の活力が充分発揮され、景気変動に大きく左右されず、安定的な税収構造を目指すべきである。

(ニ) 特例公債の発行と財政の節度：特例公債をひとたび発行すると、歯止めが無くなり、財政状況の急速な悪化への道を開くこととなりかねない。政府は、

平成6年度限りの措置として所得減税を実施し、税制改革については年内の国会で実現を図る方針を表明した。厳しい財政状況を考えると、減税による税收減を補うため、公債は発行せざるを得ない。しかし、減税財源確保を含め税制改革の年内実現が図られることから、この公債については、中長期的に特例公債依存体質をもたらすような歯止めなき特例公債とは異なるものとなりうる。

(ii) 平成6年度予算編成に当たっての考え方

(イ) 基本的な考え方：平成6年度の税収も引き続き厳しい状況が継続する。歳出面では、社会保障の充実、着実な社会資本の整備、国際社会への貢献等様々な財政需要に対応する必要がある。加えて、平成4年度の決算不足に伴う決算調整資金からの組入れ相当額約1兆5000億円に関し、同資金を通じて国債整理基金へ繰戻さねばならない。このため、各歳出項目については、制度、施策の根本にさかのぼった従来以上に徹底した見直しを行い、限られた財政資金の重点的、効率的な配分に努めるべきであり、特に公共事業については、真に緊急に整備が必要とされる分野に思い切った重点投資を行う必要がある。

(ロ) 景気への配慮：我が国経済を早期に回復軌道に乗せるとの観点から、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る必要があるが、財政の節度は常に念頭に置かれるべきである。

(ハ) 公債発行等について：前述のとおり、所得減税実施のために公債発行は行わざるを得ないが、減税のみを実施し、財政事情の更なる悪化を招く事態は回避する必要がある。年内に実現される税制改革においては、我が国の将来を見据えた責任のある改革が実現されなければならない。なお、歳出歳入両面であらゆる努力を行う過程で、特例的な措置を検討することも考えられるが、こうした措置は臨時緊急の措置であり、それぞれの制度・施策の運営に支障を生じない範囲で行われ、歯止めを有しているものに限る必要がある。建設公債については、その発行額を増加させることもやむを得ないものとするが、可能な限り公債依存度の引下げに努力していくべきである。

(ニ) 国債費の定率繰入れ：国債整理基金の資金繰りについては、もともと国債償還財源として位置づけられている日本電信電話株式会社の株式売却収入のうち、現在、社会資本整備のため地方公共団体に貸し付けられている残高を本来の用途である国債償還財源に復する措置を講ずることにより、定率繰入れを停止しても、平成6年度における国債整理基金の運営に支障が生じないよう対

応することが可能となる。特例的な措置の一環として、平成6年度の定率繰入れを暫定的に停止することは、当面の財政運営のためにやむを得ない。

(iii) むすび

高齢化が進展し、国際社会における責任がますます増大していく中において、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り、現世代の後世代に対する責務と考える。

④ 「歳出の削減合理化の方策に関する報告」<sup>5)</sup>

(i) 社会保障

(イ) 医療保険制度：公的医療保険の給付の範囲・内容の見直しを行う必要がある。特に、付添看護・介護の是正や在宅医療の推進に努め、入院給食等については、付添看護・介護の是正や在宅医療の推進と一体のものとして、保険給付の在り方を見直すべきである。

(ロ) 国民健康保険制度：平成5年度においては、同年度及び翌年度の暫定措置として、地方財政措置により国保財政安定化支援事業の拡充・制度化、保険基盤安定制度に係る国庫負担の定額化が実施された。

(ハ) 年金：支給年齢を21世紀初頭には65歳からとする。また、名目賃金の伸びに応じて見直す従来の方式を改め、現役世代の実質的な賃金の動向に応じて年金額の改定を行うこととする。保険料については最終保険料負担を軽減するために、適切な段階的引上げを行う。

(ニ) 雇用：希望すれば少なくとも65歳まで働きうる社会を作るための高齢者の雇用機会を確保するなど、定年後も一定の給付を行って職業生活の円滑な継続を援助、促進する仕組みを雇用保険制度に創設する。

(ii) 防衛

「防衛計画の大綱」が策定されて10数年が経ち、平成6年度中には基本的な方向性をまとめるべく、その検討が行われている。防衛関係費は組織・編成、装備体系等、自衛隊の体制の如何により、その内容、水準が大きく左右されるため、現在、その在り方の検討が行われていることを考えれば、将来の防衛関係費の硬直化を招くことがないよう、後年度負担を含めた防衛関係費全般にわたり極力その抑制を図る必要がある。

## (iii) 農業

農業関係予算の合理化・重点化：ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意の成立等、我が国農業を取り巻く内外の諸情勢に鑑み、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料の安定的な供給を確保していくことが課題である。その際、補助金について、生産対策関係の施設、機械等に係るものを中心に見直しを進め、経営体育成の観点から融資（制度金融）の積極的活用を図るべきである。

## (iv) 運輸

(イ) 国鉄清算事業団の長期債務の処理：国鉄改革時に25.5兆円の長期債務を継承したが、毎年生じる約1.5兆円の金利等に対し、土地、JR株式の資産処分が進まず、平成4年度末の長期債務残高は26.6兆円に上っている。平成6年度においても、土地売却収入の確保に最大限努力するなど資産処分を進め、債務償還に努めるべきである。

(ロ) 整備新幹線：基本的な枠組みを定めた昭和63年8月の政府・与党申合せにおいて「今後、経済社会情勢の変化等を考慮して、5年後に見直すこととする」とされていることを受け、3線5区間以外の区間の新たな着工や規格の変更について強い要望が出されている。<sup>6)</sup> 一方、追加的に必要となる財源を新たに確保しうる目処は全く立っておらず、JRが50%の事業費を負担することができないことは明らかであり、現在の公的助成比率50%を超えて助成を行うことは行財政改革の趣旨に反する。現在の3線5区間は約2兆円の巨大プロジェクトとなっており、その進捗割合が10%強という段階であり、現在の計画ですら達成困難である。現在の区間に限定して建設を着実に進めていくべきである。

## (v) 地方財政、補助金等

(イ) 平成6年度の地方財政については、平成5年度における地方交付税対象税目の減収の影響、平成4年度分の地方交付税の精算減額の実施等により、近年になく厳しい状況にある一方、国の財政事情も深刻な状況に立ち至っている。したがって、平成6年度における地方財政対策の具体的方策については、このような状況を踏まえ、適切に対処する必要がある。

(ロ) 補助金等については、一般財源化、補助対象の重点化、零細補助金の廃止、統合を進め、補助金等の新設等については極力抑制すると同時に、真にやむを得ない場合においてもスクラップ・アンド・ビルド原則の徹底を図ること



が緊要である。整理合理化の一環として、補助金等の終期設定を推進し、終期到来時には、目的達成状況とそれに対する評価を厳しく行い、原則として継続を認めないこととする。

## 〔注〕

- 1) 「公共事業の配分のあり方に関する報告」は、『国の予算』平成6年度 1220-1224ページに収録されている。なお、『日本経済新聞』平成5年11月27日朝刊の社説では、こうした公共事業の配分が極めて重要な論点であることを評価する一方、公共事業の入札方式の在り方などについては、建設省が中央建設業審議会に諮るなど、公共事業の見直し自体が縦割りであることを批判的に論評した。
- 2) 以上の引用は『日本経済新聞』平成5年11月27日朝刊による。A、B、Cの基準を巡っては、財政制度審議会の小委員会において、出席委員と大蔵省との間で議論が行われた。出席委員はこうした基準があいまいであり、省庁によっては、この事業は生活関連であると主張し、他の省庁はそれを産業基盤整備であると批判する可能性があるとして指摘した。その上で、整備率等の客観指標を設け、その水準が低いものを優先するといった明確さを求めた。これに対し、大蔵省は、そうした指標を導入すると絶対的不足を正当化するものであり、各省の予算要求を強めるため「攪乱要因になる」と反論した。最終的には表現の工夫を加えた後、後者が採用された。財政制度審議会「財政制度審議会公共事業に関する小委員会（第4回）議事録」（平成5年11月19日）14-23ページ、財政制度審議会「財政制度審議会公共事業に関する小委員会（第5回）議事録」（平成5年11月26日）13-16ページ。
- 3) 「平成5年度の国債償還財源繰入れの特例措置についての報告」は、『国の予算』平成6年度 1224-1225ページに収録されている。
- 4) 「平成6年度予算の編成に関する建議」は、同上 1216-1219ページに収録されている。
- 5) 「歳出の削減合理化の方策に関する報告」は、同上 1204-1212ページに収録されている。なお、内容が多岐にわたるため、重要な項目のみ記述し、また、前年度と内容の変更のないものは省略している。公共事業に関しては「公共事業の配分のあり方に関する報告」があるため割愛した。
- 6) 与野党を問わず新幹線の要望は強く、新政権の下では以前にも増して要望要求が強まった。そして、財政当局はある地域の着工を認めると他の地域に対しても等しく許可しなければならぬ状況を問題視していた。財政制度審議会「財政制度審議会歳出の削減合理化等に関する特別部会（第6回）議事録」（平成5年11月11日）29-31ページ。

### 3 平成6年度経済見通しと予算編成方針等の決定

#### （1）「平成6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6年度予算編成の前提となった「平成6年度の経済見通しと経済運営の

基本的態度」は平成6年2月10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、3月4日に閣議決定された。「平成6年度の経済運営の基本的態度」と「平成6年度の経済見通し」それぞれの概要について見ていこう。<sup>1)</sup>

### ① 平成6年度の経済運営の基本的態度

(i) 確実な安定成長の実現：平成7年度以降の安定成長を確実なものとするために、平成6年度末までの間に可能な限り有効な施策を展開し、平成6年2月の「総合経済対策」、平成6年度予算においても前年度予算の第3次補正と合わせ可能な限り景気に配慮するよう努める。所得減税の実施、社会資本整備の推進、規制緩和をはじめ民間活力が発揮される環境整備による民間投資の喚起に加え、不良資産等の処理促進及び証券市場の活性化のための措置などを講ずる。

(ii) 経済の先行き不透明感の払拭、将来的な発展環境の整備：競争促進、価格弾力化等を通じた市場の効率化、市場アクセスの改善を通じた輸入促進、申請負担の軽減による経済コストの削減等の観点から、規制緩和を推進する。また、創造的研究開発の推進、独創的な人材の育成、高度情報化に向けた環境の整備、多極分散型国土の形成、エネルギーの安定供給確保、食料供給力の確保や林業、水産業の活性化、環境との調和による持続的発展が可能な経済社会の構築を目指す。

(iii) 国民が真の豊かさを実感できる経済社会の構築：国民生活の質の向上に重点を置いた社会資本の整備、勤労者世帯の平均年収の5倍程度を目安とする住宅取得が可能となること等を目指した土地対策、住宅対策、年間総労働時間1800時間の達成に向けた取組み、製造物責任制度を始めとした総合的な消費者被害防止・救済制度の確立や規制緩和、輸入促進等を通じた内外価格差の縮小など各般の施策を講ずる。

(iv) 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：輸入インフラの整備等の輸入拡大、対日直接投資の促進や対外直接投資の円滑化を通じた市場アクセスの改善を推進し、貿易・投資の拡大均衡を図り、金融・資本市場の一層の自由化を図る。ウルグアイ・ラウンド交渉の成果の着実な実施に努める。政府開発援助大綱の理念・原則を踏まえつつ、政府開発援助の第5次中期目標に基づく経済協力の拡充と、貿易、投資等を通じた開発途上国に対す

る資金協力の促進を図る。

(v) 行財政改革の推進：経済社会の変化に対応すべく行政改革推進本部を中心として行政改革を推進する。経済的規制については、原則自由・例外規制とすることを基本とし、大幅な緩和を目指す。社会的規制については、本来の政策目的に沿った最小限のものとするを基本とし、徹底した見直しを進める。国・地方の機能分担等の見直しを始めとして、国・地方の関係等の改革を進め、地方分権の推進を図る。

## ② 平成6年度の経済見通し

上記のような経済運営の下において、我が国経済は平成6年度中に本格的な景気回復軌道に乗るものと予想された。民間最終消費支出は前年度比4.0%程度の増加、民間投資は住宅投資が前年度比6.3%程度の増加、設備投資が前年度比0.1%程度の増加、在庫投資は1兆7000億円程度になるものとそれぞれ見込まれた。鉱工業生産は前年度比1.8%程度の伸び、就業者数は前年度比0.7%程度の増加がそれぞれ見込まれた。以上は総じて前年度と比べると弱めの見通しとなっており、これを反映して、政府支出は前年度比7.8%程度の増加となることが予想された。物価は引き続き安定的に推移し、卸売物価は0.2%程度、消費者物価は1.5%程度の上昇となるとの見通しが示された。国際収支については、貿易収支が15兆円程度、経常収支が13兆8000億円程度の黒字となるものと見込まれた。以上の結果、平成6年度の国内総生産<sup>2)</sup>は488兆5000億円程度となり、名目、実質成長率はそれぞれ3.8%程度、2.4%程度になると予想された。

## (2) 連立与党による「平成6年度予算編成大綱」<sup>3)</sup>

財政制度審議会による「建議」と同じ平成6年2月9日、連立与党は「平成6年度予算編成大綱」を決定した。前年度の自民党による大綱では「基本方針」と「重点施策」には重複が多く、性格の区別が難しかったが、連立与党の大綱では「予算編成基本方針」において主要経費ごとの大まかな方針が示され、「重要施策」において社会資本整備、長寿社会づくりと教育・文化・科学技術振興、地方分権など、より横断的な項目に分類しつつ、個別の項目の中で重点施策が明示されるという構成となっている。内容面で注目されるのは、予算編成基本方針及び重要施策の冒頭に中小企業の経営が言及された点であり、また、生活重視型予算、快適で住みよい生活環境の実現、生活条件の地域間格差の是

正、国民が等しく豊かな生活を送れる社会等、生活の質や格差の是正を示唆する用語も目立っている。中小企業や低所得層への配慮を打ち出す一方で、政策の優先順位の見直しによって予算配分の改善を行い、国民ニーズを充足することの必要性が訴えられたのである。

### (3) 「平成6年度予算編成方針」の概要と特徴

翌2月10日の閣議では平成6年度予算編成方針が決定された。大要は次のとおりである。<sup>4)</sup>

① 前文：我が国経済は、循環的な要因やバブル経済の崩壊の影響等から総じて低迷が続いており、平成6年度中のできるだけ早い時期に本格的回復軌道に乗せ、平成7年度以降の安定成長を確実なものとしていくことが経済運営の基本となっている。このような状況に鑑み、平成6年度予算は、平成5年度第3次補正予算と合わせ可能な限り景気に配慮するよう努めつつ、財政体質の歯止めなき悪化につながりかねない特例公債の発行を抑制するため、従来にも増して徹底した歳出の洗直しに取り組むこととして、「平成6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：一般会計予算では、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厳しく抑制する。なお、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整備についてはこれを確保する。また、平成4年度の決算上の不足に対する国債整理基金からの繰入れ相当額は同基金へ繰り戻すこととする。

③ 公債発行：公債発行額は13兆6430億円、政府保証債の発行額は2兆7500億円とする。

④ 税制改正等：現在の経済社会状況等に鑑み、所得税減税、相続税減税等を実施し、土地・住宅税制について現行土地税制の枠内で適切な対応を図る。また、課税の適正・公平を確保する観点から公益法人等に対する課税の適正化、租税特別措置の整理合理化等を行い、当面の政策的要請に応えるため早急に実施すべき改正を行う。また、深刻な財政事情の下、税外収入について可能な限りその確保を図る。

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し、簡素にし

て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、改革合理化措置を着実に実施する。各省庁の部局等及び特殊法人等については、新設は行わない。国家公務員の定員については、第8次定員削減計画に基づき定員削減を着実に実施し、真に必要な新規行政需要についても、極力振替えによって対処し、国家公務員数の縮減を図る。

⑥ 財源の重点的かつ効率的配分：各種施策について優先順位の厳しい選択を行い、社会経済情勢の変化に即応した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、(i) 緊要な施策の実施に必要な財源は、極力既定経費の縮減より捻出する、(ii) 一般行政経費については引き続き厳にこれを抑制する、(iii) 補助金等については、「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)等に示された方針に基づき総額を抑制する、(iv) 地方公共団体の負担又はその職員数の増加を伴う施策はこれを抑制する、(v) 公共料金、社会保険料等の適正化を図り、公正な費用負担の確保に努める。

⑦ 地方財政：地方公共団体に対しては、「国と地方の関係等に関する改革推進要綱」等を踏まえ、国と同一の基調により歳出を極力抑制し、一般行政経費の節減合理化、定員及び給与についての適切な管理等を行うことにより、節度ある財政運営を図るよう要請する。

〔注〕

- 1) 閣議決定された「平成6年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は、『国の予算』平成6年度 1176-1179ページに収録されている。
- 2) 本年度から国民総生産に加え、国内総生産が追加された。
- 3) 「平成6年度予算編成大綱」は、『国の予算』平成6年度 1169-1170ページに収録されている。
- 4) 「平成6年度予算編成方針」は、同上 1171-1172ページに収録されている。

#### 4 大蔵原案の提出から平成6年度予算政府案の概算の閣議決定

平成6年2月10日に示された予算編成方針に続けて、同日大蔵原案が閣議に提出され、その後直ちに各省庁に内示された。閣議における藤井大蔵大臣の発言に基づいて平成6年度予算大蔵原案のポイントを整理すると以下のとおりである。<sup>1)</sup>

一般歳出については総額40兆8548億円とし、従来どおり NTT 株式売払収入の活用等による社会資本整備事業 1兆3000億円を確保。また、平成4年度決算不足の補てんに伴う国債整理基金への繰戻しについては、1兆5448億円となっており、これらに国債費及び地方交付税交付金を加えた全体としての歳出規模は73兆817億円、伸び率にして対前年度比1.0%の増大となった。調整財源については、公共事業関係費の中で所管別・事業別配分の調整を行うための「公共事業未配分」1000億円、その他一般の「調整財源」1000億円が用意され、復活折衝に用いられた。なお、歳入のうち、租税及印紙収入は53兆6650億円、税外収入は5兆6011億円となっている。

報道記事を引用しつつ確認すると、今回の大蔵原案の特色は以下の3点に要約できる。

第1に、所得税減税の財源として、3兆1338億円の減税特例国債の発行が行われることとなった。結果、国債残高は200兆円を突破し、国債依存度は

表 6-3 平成6年度一般会計歳入歳出予算

歳入	対平成5年度増減額			
	平成5年度予算	平成6年度予算	増減額	増減率
租 税 及 印 紙 収 入	613,030	536,650	△76,380	△12.5
所 得 税	270,460	215,130	△55,330	△20.5
法 人 税	159,520	138,130	△21,390	△13.4
相 続 税	26,990	27,500	510	1.9
消 費 税	54,580	57,400	2,820	5.2
酒 税	20,510	21,230	720	3.5
た ば こ 税	10,190	10,280	90	0.9
揮 発 油 税	16,840	17,970	1,130	6.7
自 動 車 重 量 税	6,920	7,320	400	5.8
関 税	9,230	9,180	△50	△0.5
印 紙 収 入	17,560	16,250	△1,310	△7.5
専 売 納 付 金	110	127	17	15.6
官 業 益 金 及 官 業 収 入	207	173	△34	△16.3
政 府 資 産 整 理 収 入	1,076	986	△90	△8.3
雑 収 入	27,786	56,412	28,626	103.0
公 債 金	81,300	136,430	55,130	67.8
建 設 公 債	81,300	105,092	23,792	29.3
特 例 公 債	0	31,338	31,338	—
前 年 度 剰 余 金 受 入	40	39	△1	△2.2
合 計	723,548	730,817	7,269	1.0

(単位：億円、%)

歳出

(単位：億円、%)

	平成5年度 予算	大蔵原案	復活折衝	平成6年度 予算	対平成5年度 増減額	増減率
社会 保障 関係 費	131,457	134,425	391	134,816	3,360	2.6
生活 保護 費	10,434	10,524	—	10,524	90	0.9
社会 保 險 費	29,878	31,846	29	31,875	1,997	6.7
社会 保 險 費	81,513	82,697	189	82,886	1,373	1.7
健 衛 生 対 策 費	6,393	6,448	156	6,604	211	3.3
失 業 対 策 費	3,239	2,911	17	2,928	△311	△9.6
文 教 及 び 科 学 振 興 費	58,205	58,485	1,093	59,578	1,373	2.4
義務教育費国庫負担金	26,891	27,220	290	27,510	619	2.3
国立学校特別会計へ繰入	14,620	15,115	89	15,204	584	4.0
科 学 技 術 振 興 費	5,944	6,138	226	6,364	420	7.1
教 育 振 興 助 成 費	2,961	2,602	123	2,725	△236	△8.0
教 育 振 興 助 成 費	6,865	6,463	353	6,816	△48	△0.7
教 育 英 事 業 費	923	947	12	959	36	3.9
国 債 費	154,423	143,602	—	143,602	△10,821	△7.0
恩 給 関 係 費	17,766	17,376	244	17,620	△146	△0.8
文 官 等 恩 給 費	1,006	924	13	937	△68	△6.8
旧 軍 人 遺 族 等 恩 給 費	15,438	15,187	215	15,402	△36	△0.2
恩 給 支 給 事 務 費	57	57	—	57	△0	△0.2
遺 族 及 び 留 守 家 族 等 援 護 費	1,265	1,209	15	1,224	△41	△3.2
地 方 交 付 税 交 付 金	156,174	127,578	—	127,578	△28,596	△18.3
地 防 衛 関 係 費	46,406	46,788	47	46,835	429	0.9
公 共 事 業 関 係 費	86,001	111,461	—	111,461	25,460	29.6
治 山 治 水 対 策 事 業 費	14,877	19,632	176	19,808	4,931	33.1
道 路 整 備 事 業 費	24,349	30,772	287	31,059	6,710	27.6
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費	6,847	8,526	81	8,607	1,760	25.7
住 宅 市 街 地 対 策 事 業 費	10,335	12,568	100	12,668	2,333	22.6
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費	14,194	19,586	147	19,733	5,539	39.0
農 業 農 村 整 備 事 業 費	11,639	14,765	139	14,904	3,265	28.1
林 道 工 業 用 水 等 事 業 費	2,942	3,789	70	3,859	917	31.2
調 整 費 等	136	141	—	141	6	4.1
[ 公 共 事 業 未 配 分 ]	—	1,000	△1,000	—	—	—
小 計	85,319	110,779	—	110,779	25,460	29.8
災 害 復 旧 等 事 業 費	682	682	—	682	0	0.0
経 済 協 力 費	9,571	9,943	49	9,992	421	4.4
中 小 企 業 対 策 費	1,951	1,861	16	1,877	△74	△3.8
エ ン ー ジ ン 対 策 費	6,551	6,650	109	6,759	208	3.2
食 糧 管 理 費	3,113	2,743	—	2,743	△370	△11.9
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	1,866	1,725	—	1,725	△141	△7.6
そ の 他 の 事 項 経 費	46,565	48,231	△949	47,282	717	1.5
予 備 費	3,500	3,500	—	3,500	0	0.0
調 整 財 源	—	1,000	△1,000	—	—	—
平成4年度決算不足補てん繰戻	—	15,448	—	15,448	15,448	—
合 計	723,548	730,817	0	730,817	7,268	1.0
う ち 一 般 歳 出	399,168	408,548	—	408,548	9,380	2.3

(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6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5年度 662ページ、『国の予算』平成6年度 63-64、665-666、686ページ、旧大蔵省資料により作成。

18.7%と7年ぶりの高水準となった。財政規模も深刻な歳入規模を反映した緊縮型予算となっており、平成5年度の第3次補正予算と連動した15か月予算として位置づけられている。これは平成6年度予算が越年編成となることから、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、後に成立する平成6年度予算と一体としての施行を行う趣旨に基づくものであった。<sup>2)</sup> 第2に、平成2年度以来4年ぶりとなる公共事業関係費のための復活財源として「公共事業未配分」1000億円が用意された。従来は、生活関連重点化枠を設定し、大蔵原案内示後に、下水道や住宅などの生活関連公共事業への予算配分を実施していた。一方、細川政権下では、公共事業のシェア見直しという公約の下、財政制度審議会における「公共事業の配分のあり方に関する報告」が出され（本節2(1)①を参照）、生活環境整備の事業には予算査定段階で集中的に投資し、国土保全の整備は着実に実施し、産業基盤整備事業は抑制することとした。こうした方針を受け、生活関連重点化枠を廃止し、事業別・所管別の配分を決めない調整財源を設けることとしたとされる。<sup>3)</sup> 第3に、以上のシェア変更の試みの一方、産業基盤整備型事業は「公共事業の配分のあり方に関する報告」において最も低い優先順位がつけられたが、これに含まれる農業生産基盤には重点的な資金配分が実施された。その背景には、ウルグアイ・ラウンド決着があって与野党ともに農業推進論が強まり、連立与党の予算大綱の中でも農林公共事業の積極的な推進が掲げられたという事情があった。<sup>4)</sup>

大蔵原案の閣議提出後、復活折衝を経て、2月15日に予算政府案の概算が閣議決定された。

〔注〕

- 1) 「平成6年度予算大蔵原案についての大蔵大臣閣議発言要旨」は、『国の予算』平成6年度 1172ページに収録されている。
- 2) 齋藤次郎・元事務次官口述記録。
- 3) 『日本経済新聞』平成6年2月2日朝刊。
- 4) 『朝日新聞』平成6年2月1日朝刊、2月10日朝刊。



### 第3節 平成6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6年2月15日に予算政府案の概算が閣議決定された後、この概算を計数整理・印刷したものが3月4日の第129回国会に予算政府案として提出された。平成6年度予算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。<sup>1)</sup>なお、予算の大要については第4節で見ると、ここでは省略する。

(1) 最近の内外経済情勢：我が国経済は現在、個人消費や設備投資が低迷し、雇用情勢にも厳しさが見られるなど、依然として厳しい状況にある。国際経済情勢を見ると、世界経済は地域によって明暗が分かれ、回復への兆しは見られるものの、いまだ力強い成長を示すには至っていない。先進諸国は、大幅な財政赤字や高失業などの構造問題を抱え、経済構造改革に向けた努力が必要とされており、開発途上国の一部や旧ソ連、中・東欧諸国では、依然として厳しい経済状況が続いている。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、以下の課題に全力を挙げて取り組んでいく。

(2) 本格的な景気回復の実現：経済は厳しい状況が続いているが、公共投資や住宅建設が景気を支え、在庫調整や資本ストック調整が進展し、耐久消費財の買換え需要の到来が見込まれるなど、回復の機運は着実に熟しつつある。こうした回復の芽を大きく膨らませ、平成7年度以降の安定成長を確実なものとするため、先に15兆円を上回る史上最大規模の「総合経済対策」を決定した。本対策は、5兆8500億円規模の所得減税の実施、公共投資等の拡大の内需拡大策など、質量ともに充実した文字どおり総合的な経済対策である。こうした幅広い諸施策を一体として実施しつつ、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る。これが先行きに対する不透明感を払拭するとともに、我が国経済の本格的な回復に大きく資するものと確信している。

(3) 財政改革の推進：平成6年度予算では、平成5年度第3次補正予算と併

せ可能な限り景気に配慮するよう努めるという観点等から、建設公債の発行により公共事業等の財源を確保するとともに、所得税減税等に伴う税収減に対処するものに限って減税特例公債を発行することとした。この結果、公債依存度は18.7%と当初予算としては昭和62年度以来の水準となり、公債残高も平成6年度末には200兆円を超える見込みであり、我が国財政を巡る事情は、構造的に厳しさを増しつつある。このような公債残高の累増を放置すれば、既に歳出予算の2割程度を占めている国債費の増嵩につながる。我が国財政は、今や誠に深刻な状況に立ち至っている。一方で、本格的な高齢化社会の到来に備え、様々な財政需要に適切に応えていく必要があり、何よりもまず、財政の対応力の回復に努めなければならない。このため、引き続き健全な財政運営を確保し、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。

(4) 税制改革の実現：本格的な高齢化社会を活力ある豊かなものとするためには、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系を構築し、国民合意の税制改革を実現することが極めて重要な課題である。昨年11月に、税制調査会には、公正で活力ある高齢化社会の実現を目指した税制改革の基本的考え方を示してもらい、その後、政府・与党間の議論の積み重ねを経て、税制改革については年内の国会において関係の法律を成立させるものとするとの与党合意が成立した。政府としては、このような与党合意に沿って、引き続き検討を進め、国民各界各層のご意見に十分耳を傾けながら、年内に税制改革の実現を図るべく、一丸となって取り組んでいく。

〔注〕

- 1) 「第129回国会における藤井大蔵大臣の財政演説」の全文は、『国の予算』平成6年度 1173-1176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」<sup>1)</sup>

今後の財政改革の進め方について基本となる考え方を示すものとして、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5年度～平成9年度)」を策定し、平成6年3月8日に閣議報告の上、5

月17日にこれらの資料と関連資料である「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。「財政の中期展望」等は、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がかりを示すものとして、従来から予算の提案理由説明と併せて予算委員会の冒頭に提出されているものである。このうち、「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」は、今後の財政改革の進め方の基本となる考え方を示したものであり、その概要は以下のとおりである。

公債残高が平成6年度末には200兆円を超えるものと見込まれ、国債費が一般会計歳出の2割程度を占めるなど、構造的厳しさが増していることに加え、税率が2年連続して前年度の当初見込みを下回ると見込まれている。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問題についても留意しなければならない。こうした中、歯止めなき特例公債の発行は回避すべきである。特例公債は「財政法」の基本原則に著しく反し、後世代に利払費等の負担だけを残すため、景気・税率変動が生じて、歯止めなき特例公債を発行することなく対応できるような弾力性を財政体質に組み込むことは重要な課題である。このため、引き続き国と地方を通じた行財政改革を推進し、歳出全般にわたる制度・施策の徹底した見直しに努め、公債発行額を極力削減し、公債依存度の引下げを図り、特例公債の早期償還に努める。なお、公債依存度については5%を下回る水準を中期的な一つの目処とする。

「財政の中期展望」は、現行の制度・施策を前提に、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。推計に当たっては、平成4年6月に策定された「生活大国5か年計画―地球社会との共存をめざして―」で見込まれている経済指標の数値（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%）等を用い、後年度負担額推計という推計方法の制約から、平成7年度から平成9年度までの3年間で推計期間となっている。平成6年度予算では国債費のうち、債務償還費については、定率繰入れ等の停止、一般会計承継債務の償還延期を行うこととしているが、これらは特例的な措置であることから、平成7年度以降の推計に当たってはこれらを原則どおり行うとの前提に立っている。また、平成6年度予算では特例公債が発行されたが、その償還方法・期間については税制改革の結果を受けて検討されることとされたため、償還等にかかる経費に

表 6-4 財政の中期展望 (平成5年度～平成9年度)

(単位: 億円、%)

		平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度
歳 出	国債費	(△6.1) 154,423	(△7.0) 143,602	(13.0) 162,200	(1.8) 165,200	(3.3) 170,700
	地方交付税	(△1.0) 156,174	(△18.3) 127,578	(31.4) 167,600	(5.8) 177,300	(6.4) 188,600
	一般歳出	(3.1) 399,168	(2.3) 408,548	(7.0) 437,000	(2.6) 448,500	(3.3) 463,200
				(8.6) 〔443,500〕	(4.2) 〔462,000〕	(4.8) 〔484,100〕
	経常部門	(2.4) 312,263	(1.7) 317,496	(8.1) 343,200	(2.6) 352,200	(3.4) 364,300
				(9.7) 〔348,300〕	(4.2) 〔362,800〕	(4.9) 〔380,700〕
	投資部門	(6.0) 86,905	(4.8) 91,052	(3.0) 93,800	(2.7) 96,300	(2.7) 98,900
				(4.6) 〔95,200〕	(4.2) 〔99,200〕	(4.2) 〔103,400〕
	産業投資特別会計へ繰入等	(6.0) 13,783	(158.6) 35,641	(△63.5) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000
	事業分	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000	(0.0) 13,000
	償還分	(皆増) 783	(2,791.6) 22,641	(皆減) 0	(—) 0	(—) 0
	平成4年度決算不足補てん繰戻	—	15,448	—	—	—
	計	(0.2) 723,548	(1.0) 730,817	(6.7) 779,800	(3.1) 804,000	(3.9) 835,500
				(7.6) 〔786,300〕	(4.0) 〔817,500〕	(4.8) 〔856,400〕
歳 入	税収	(△1.9) 613,030	(△12.5) 536,650	(12.9) 605,700	(5.7) 640,000	(5.5) 675,200
	その他収入	(20.0) 29,218	(97.6) 57,737	(△60.2) 23,000	(5.7) 24,300	(4.9) 25,500
	国債整理基金特別会計受入金	(△13.9) 1,866	(△7.6) 1,725	(0.0) 1,700	(0.0) 1,700	(0.0) 1,700
	税外・その他収入	(23.4) 27,352	(104.8) 56,012	(△62.0) 21,300	(6.1) 22,600	(5.3) 23,800
	公債金収入	81,300	136,430	74,000	65,500	57,000
	4条公債	81,300	105,092	74,000	65,500	57,000
	特例公債	0	31,338	0	0	0
	計	(0.2) 723,548	(1.0) 730,817	(△3.8) 702,700	(3.9) 729,800	(3.8) 757,700
要調整額(歳出-歳入)	—	—	77,100 〔83,600〕	74,200 〔87,700〕	77,800 〔98,700〕	

- (注) 1 地方交付税…名目成長率5%×弾性値1.2(平成6年度税制改正の影響等を調整)  
 2 一般歳出…平成6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6年度税制改正の影響等を調整)  
 4 公債金収入…公債依存度が平成11年度に5%を下回る水準を仮置きし、平成6年度の公債金収入の額から平成7年度以降毎年度8500億円ずつ機械的に均等に減額  
 5 産業投資特別会計へ繰入等の事業分及び国債整理基金特別会計受入金については平成7年度から平成9年度を平成6年度と同額と仮置きした。  
 6 平成7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6年度 33-34ページにより作成。

については推計の対象とされていない。NTT無利子貸付制度により貸し付けられた資金について、平成5年度第2次補正予算に引き続き、平成6年度予算でも定率繰入れ等の停止により国債整理基金の運営に支障が生じないようBタイプについては繰上償還が行われることとされたため、平成7年度以降はBタイプ貸付金の償還分はゼロと計上されている。なお、繰上償還については第4節1(1)で再度説明する。地方交付税については、所得税減税等による地方交付税の減少、平成4年度決算に伴う精算減等のため、平成6年度予算においては平成5年度当初予算に比較して18.3%減となっているが、平成7年度以降はこれらの減額の調整等を行った上で推計されている。

## (2) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」<sup>2)</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、「財政の中期展望」を前提とした、国債整理基金の将来の資金繰りについての試算である。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と当年度の一般会計からの繰入れや基金の運用益等によって賄われた結果、当年度末に基金残高等がどのように変化するかを一定の仮定を置いて試算したものである。平成6年度には日本たばこ産業株式会社及びNTTの株式売却収入が予算計上されたことから、平成7年度から平成10年度まで平成6年度と同額が計上されることとなった。また、NTT無利子貸付資金のうちBタイプ貸付金については平成5年度、平成6年度における繰上償還を踏まえ、平成7年度以降の一般会計を通じた国債整理基金への繰戻しはA、Cタイプの貸付金のみが計上されている。

試算の結果については、年度末基金残高は平成6年度2兆7700億円、平成7年度3兆4000億円、平成8年度3兆9800億円と増えており、他方、年度末国債残高は平成6年度の197兆5000億円から平成19年度末には208兆6000億円となり、前年度よりも厳しい財政状況を示すものとなっている。

### 〔注〕

- 1) 「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」は、『国の予算』平成6年度 30-33ページに収録されている。
- 2) 「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」は、同上 33-36ページを参照。前年度の試算については、『国の予算』平成5年度 26-29ページを参照。

### 3 平成6年度予算の国会審議の経緯と主要論点

平成6年度予算の国会審議の経緯については、報道記事も用いつつその動きを見てみよう。平成6年3月4日、第129回国会に平成6年度予算政府案が提出された。しかしながら、この平成6年度予算政府案を巡っては衆議院予算委員会で審議の空転が続いた。まず、細川首相の佐川急便からの借入金に対する野党の追及等により、予算審議がストップした。<sup>1)</sup>次に、後述する国民福祉税構想を巡って、閣内で意見の相違もあり、細川首相は内閣改造を行おうとしたとされる。ところが、予算編成途中での内閣改造は異例のことであり、結果的に改造は行われなかった。<sup>2)</sup>

こうしたこともあって、予算の年度内成立は困難となった。連立与党と自民党は22日、国会対策委員長会談を開き、年度内に予算が成立しなければ国民生活に支障をきたしかねない「日切れ法案」と暫定予算政府案の取扱いについて協議を行い、その結果、(1) 所得税・住民税の減税関連三法案を含めた18件の日切れ法案・承認案件を24、25両日に衆議院で、28、29両日に参議院で処理すること、(2) 50日間の暫定予算政府案は30、31両日に衆参両院で1日ずつ審議し、成立を図ることで合意した。こうして、結果的に衆議院予算委員会の審議入りは4月にずれ込むことが確定した。<sup>3)</sup>ようやく3月30日に衆議院予算委員会で暫定予算案の提案理由説明が開始され、可決、同日の本会議で可決の後、参議院に送付され、4月1日参議院予算委員会で提案理由説明、可決、同日の本会議で可決、成立の運びとなった。<sup>4)</sup>この暫定予算が興味深かったのは「暫定の補正予算」が組まれることとなった点である。予算審議は5月10日に開始され、6月23日に成立したが、50日の暫定では日数が足りなかったことから、40日の暫定の補正予算が編成されたのである。ちなみに、40日という日数は6月29日までの通常国会の会期から逆算して設定されたものであった。

一方、依然として細川首相は借入金に関する野党側の要求を拒否したことから、予算審議の空転は続いた。こうしたこともあって、4月8日午後、首相官邸に社会党の村山委員長ら連立与党の首脳を招き、細川首相は辞意を表明した。<sup>5)</sup>その後、4月28日に羽田孜内閣が発足し、衆議院予算委員会における審議は正常化した。5月17日の提案理由説明を皮切りとして、審議は開始されたが、暫定予算の期限である20日までに本予算が成立する目処は立たないことが

ら、18日に政府は第129回国会の会期末である6月29日までを期限とする暫定補正予算を提出した。同予算は20日に成立、5月23日より本予算の審議が行われ、6月8日に衆議院を通過、引き続き9日より参議院に舞台を移し、23日に同予算委員会及び本会議において可決・成立した。

以上のように平成6年度予算編成は政治問題が主な争点となり、細川政権が退陣した後も政治的な駆け引きが続いた。一方、平成6年度予算それ自体に対しては、前内閣の下で編成に携わった社会党が閣外にありながらも早々と賛成する方針を決め、自民党も早期成立に協力する姿勢を打ち出したことから、後継の羽田政権がこれに手間取る可能性は当初からほとんどなく、8日の衆院通過はいわば既定路線ともいわれた。

そうした中で最大の争点となったのは税制改革を巡る取扱いであった。詳細は租税巻に譲ることとして、簡単にその経緯だけを述べておけば、平成6年1月1日の新春会見において示された「21世紀ビジョン」、いわゆる細川私案の時点では、首相は所得税減税、その財源としての将来の消費税の増税については、まだ態度を表明していなかった。<sup>6)</sup>ところが、2月3日に発表された税制改革草案の中では、消費税の廃止、所得減税等と一体で行う税率7%の国民福祉税創設が盛り込まれていた。<sup>7)</sup>所得税の減税規模は5.3兆円、実施日は平成6年1月1日であり、そのほかの減税と合わせて6兆円の減税が先行して実施され、国民福祉税の導入は平成9年4月1日からとされた。

この構想が発表されると、連立与党内でも議論が高まることとなり、最終的には減税についても、新税についても、白紙に戻して議論をするという結論に達した。その後、2月8日の連立与党代表者会議において総額6兆円規模の減税を先行させ、第129回国会には減税法案のみを提出し、連立与党内において税制改革に関する協議機関を設置すること等、この協議機関において減税財源としての新税創設も含めて議論し、連立与党の合意を得て、年内の国会において関係の法律を成立させることなどが合意された。<sup>8)</sup>平成6年度予算編成過程においては消費税の増税に関する最終的な決定はなされなかった。しかしながら、連立与党税制改革協議会の最終報告、政府税制調査会の答申等によって活発な議論が行われた反面、大蔵省と通産省が消費税の引上げを巡って財界と接触したこと、藤井大蔵大臣が参議院予算委員会でのこの問題について発言を撤回、修正したことが取り上げられ参議院審議が空転するなど、増税は重要な論

点であり続けた。<sup>9)</sup>

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成6年4月7日朝刊、夕刊。
- 2) 『日本経済新聞』平成6年3月3日朝刊、3月4日朝刊。当時社会党の村山富市委員長は、武村官房長官を更迭するためだけの改造だと異を唱え、社会党の強い反対が連立政権の基盤を切り崩していったと回顧している。『内訟録：細川護熙総理大臣日記』（平成22年、日本経済新聞出版社）399-400ページ。
- 3) 『日本経済新聞』平成6年3月23日朝刊。
- 4) 「平成6年度暫定予算についての大蔵大臣の提案理由説明要旨」は、『国の予算』平成6年度 1183-1184ページ。  
暫定予算の概要を示しておく、歳入総額3兆8286億円、歳出総額11兆514億円であり、歳出超過7兆2228億円となっており、国庫の資金繰りに関し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ていた。歳出の主なものには人件費、事務費等の経常的経費のほか、既存の法令等により支払期日が到来する経費等について、暫定予算期間中における行政運営上必要最小限の経費が計上された。
- 5) 『日本経済新聞』平成6年4月6日朝刊、4月8日夕刊。
- 6) 『日本経済新聞』平成6年1月1日朝刊。細川元首相の回顧を見ると、既に1月12日の時点で国民福祉税を実施する考えを固めていた。細川首相は尾崎護元大蔵事務次官をひそかに官邸に呼び意見を聞いている。そこで尾崎元次官は保険料の方が消費税よりも逆進性が大きいという意見を開陳し、細川首相もこの見解を受け入れた。その後1月半ばには齋藤次官が社会党も納得できる形での最終案の取りまとめを指示していた。『内訟録：細川護熙総理大臣日記』（平成22年、日本経済新聞出版社）279-281、409ページ。
- 7) 7%という数字に関しては、齋藤次官の考えは5%か6%であったと言われている。これに対して、石原信雄官房副長官は、新生党の小沢一郎代表幹事がエンゼルプランの将来財源を考慮に入れ7%にしたと指摘している。『内訟録：細川護熙総理大臣日記』（平成22年、日本経済新聞出版社）348、410ページ。
- 8) 『国の予算』平成6年度 14-17ページ。
- 9) 『日本経済新聞』平成6年6月11日朝刊。平成6年度の減税は単年度減税であり、3月31日に「平成六年分所得税の特別減税のための臨時措置法」（平成6年法律第29号）が制定された。篠沢元主計局長は、その際、自民党の修正によって附則第5条が加えられたと指摘している。第5条は「平成七年分以後の所得税については、速やかに税制全般の在り方について検討を加え、その結果に基づいて抜本的な所得税の減税を行う」というもので、与党に対して税制全般の見直しを減税の前提とするという「重い課題」を与え、事実、村山内閣が平成7年度の減税を決めた際にも大きな影響を与えた。篠沢恭助・元主計局長口述記録。



## 第4節 平成6年度予算の概要と特色

平成6年度予算の概要と政治的な背景については前節において叙述した。本節では成立予算の全体像と経費面の特色をやや細かく見ていくこととする。<sup>1)</sup>

### 1 一般会計歳入歳出予算の概要と特色

#### (1) 生活重視の予算

平成6年度予算では、厳しい財政事情の下、平成5年度第3次補正予算と併せ景気に可能な限り配慮された。一般会計の公共事業関係費については、一般歳出全体が2.3%増と低い伸びに抑制された姿となる中で、4.0%（NTT等事業分含む）増と高い伸びが確保された。加えて、地方財政計画における地方単独事業についても、前年に引き続き12.0%増と高い伸びが確保された。一方、一般歳出においては、歳出の徹底した見直し、合理化に努めた結果、経常部門経費については1.7%と近年になく低い伸びとなった。しかしながら、投資部門経費については、前述のように公共事業等について高い伸びが確保されたことから、平成6年度の一般歳出は、対前年度当初予算比9380億円増となった。また、一般歳出の主要経費別内訳を見ると、公共事業関係費等に比して、防衛関係費が昭和35年度以来の1%を切る低い伸びに抑制される等、主要経費の中でも抑揚を意識した財源配分が試みられた。特に意識されたのは、生活の質の向上に資する分野等への重点的・効率的な配分である。例えば、美しく快適な生活空間を形成するという観点から、社会資本整備について、住宅・下水道・環境衛生等、国民生活の質の向上に資する分野を重点的に整備することとされた。また、女性が能力を発揮しやすい環境の整備、高齢者の社会参加の促進、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」の推進、高齢者・障害者にやさしい街づくり等への配慮もなされた。

続けて、表6-5を基に、予算フレームの概略を見ておきたい。まず、一般歳出については、平成5年度当初予算に対し2.3%増の40兆8548億円となっている。次に、国債費の一般会計歳出に占める割合は19.6%であった。国債費について

表 6-5 平成6年度一般会計予算フレーム

(単位：億円、%)

	平成5年度予算 (当初)	平成4年度比 増減率	平成6年度予算	平成5年度比 増減率
[歳入]				
税 収	613,030	△1.9	536,650	△12.5
税 外 収 入	27,352	23.4	56,012	104.8
N T T 債 金	1,866	△13.9	1,725	△7.5
公 債	81,300	11.7	136,430	67.8
建 設 公 債	81,300	11.7	105,092	29.3
特 例 公 債	—	—	31,338	皆増
計	723,548	0.2	730,817	1.0
[歳出]				
国 債 費	154,423	△6.1	143,602	△7.0
地 方 交 付 税	156,174	△1.0	127,578	△18.3
一 般 歳 出	399,168	3.1	408,548	2.3
N T T 等 うち				
事 業 分	13,000	0.0	13,000	0.0
債 還 分	783	皆増	22,641	2,790.5
決 調 資 金 繰 戻	—	—	15,448	皆増
計	723,548	0.2	730,817	1.0

(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 10ページにより作成。

は、特例的な措置として平成5年度に引き続き定率繰入れ停止、一般会計承継債務の償還の延期を行う一方、これらの措置により国債整理基金特別会計の運営に支障が生じないように、NTT-Bタイプ事業貸付金の繰上げ償還を行うこととした。このため、産業投資特別会計からの受入金相当額の国債整理基金への繰入れ等が行われたが、最終的には前年度当初予算比7.0%減の14兆3602億円となっている。第3に、地方交付税交付金であるが、所得税減税等を含む平成6年度税収の大幅減の影響に加え、平成4年度決算における税収減に伴う精算減のため、平成5年度当初予算に対し18.3%減の12兆7578億円となっている。第4に、NTT株式の売却収入の活用等によって行ってきた社会資本の整備を図るための事業については、平成5年度と同額の1兆3000億円を計上することとしている。先にも述べたように、定率繰入れ等の停止に伴い国債整備基金の運営に支障が生じることのないよう、平成5年度第2次補正予算に引き続いて、NTT-Bタイプ事業貸付金の繰上げ償還を行うこととし、これに伴う地方公共

団体等に交付する NTT 事業償還時補助 2兆2641億円を計上した。<sup>2)</sup> 第5に、決算調整資金繰戻しである。平成4年度決算において1兆5447億円の決算上の不足が生じ、この不足額について国債整理基金から決算調整資金経由で一般会計に繰入れがなされた。平成6年度予算では法律の規定に従い、同繰入れ相当額を決算調整資金経由で国債整理基金に繰戻すこととした。

## (2) 税外収入の増大

続けて歳入予算の概要である。まず、租税及印紙収入であるが、当面の経済状況等を踏まえた政策的要請に応えるため、平成6年分の所得税の特別減税、相続税減税、法人特別税の廃止等を行い、併せて土地・住宅税制の改正、公益法人等に対する課税の適正化、租税特別措置の整理合理化等による増収も見込んでいる。主な中身を見ておくと、平成6年分の所得税減税が3兆8430億円、相続税の負担軽減が1720億円、法人特別税の廃止が3060億円といった具合であり、以上の結果、平成6年度税収は、平成5年度当初税収に比較して、7兆6380億円減の53兆6650億円となっている。次に、税外収入であるが、既に連年にわたり大幅な増収が図られてきたが、厳しい財政事情の下、自動車損害賠償責任再保険特別会計（以下では、「自賠責特会」と表記することがある。）からの受入れ、外国為替資金特別会計（以下では、「外為特会」と表記することがある。）からの受入れ等、可能な限り増額に努め、平成5年度当初予算と比較して、2兆8660億円増の5兆6012億円を見込んだ。公債金については、公共事業等の財源を確保しつつ、定率繰入れ等の停止に伴う NTT 事業償還時補助の財源に充てるため、建設公債を平成5年度当初予算と比較して、2兆3792億円増の10兆5092億円発行することとしている。また、所得税減税等に伴う税収減に対処するために、減税特例公債を3兆1338億円発行することとしている。以上の結果、公債発行額は13兆6430億円、公債依存度については18.7%と昭和62年度以来の高い水準となった。なお、この減税特例公債について、その償還財源の問題と絡めて、税制改革の年内実現が図られることとなっていたことから、この時点では、中長期的に特例公債依存体質をもたらすような歯止めのない特例公債とは異なるものと位置づけられていた点は興味深い。<sup>3)</sup>

## 〔注〕

- 1) 本節の叙述は『国の予算』平成6年度 38-49ページ、大蔵省『財政金融統計月報』「平成6年度予算特集」第506号、『ファイナンス』各号等によっている。
- 2) NTT-Bタイプ事業貸付金の償還に際しては、償還時補助ということでこの経費が公共事業費に盛り込まれることとなっていた。この結果、公共事業関係費が対前年度比約30%増ということになった。篠沢恭助・元主計局長口述記録。なお、この点は次項においても言及する。
- 3) 平成6年度の特例公債法は「平成六年分所得税の特別減税の実施等のための公債の発行の特例に関する法律」（平成6年法律第28号）という名称になっており、翌年度に償還期が到来する短期国債によって対応された。篠沢恭助・元主計局長口述記録。

## 2 主要歳出分野の重要施策

### （1）社会資本の整備

公共事業関係費については、「公共投資基本計画」に沿って着実に社会資本整備を進めつつ景気にも配慮するため、一般会計の一般歳出分では、平成5年度当初予算比4.7%増に当たる7兆7546億円が計上された。これに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1兆1275億円、NTT事業償還時補助2兆2641億円、合計11兆1461億円を計上するほか、「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1025億円を計上している。この両者を合わせた公共事業関係費は11兆2486億円、平成5年度当初予算比29.0%増、NTT事業償還時補助を除いても8兆9846億円、4.0%増と高い伸び率になっている。

主な区分を対前年度比伸び率が高かった順に見ておくと、下水道環境衛生等施設整備事業（7.8%）、住宅市街地対策事業（6.7%）、林道工業用水等事業（5.4%）、道路整備事業（3.2%）、治山治水事業（3.0%）、港湾漁港空港整備事業（1.6%）、農業農村整備事業（1.2%）という順になる。下水道環境衛生等施設整備事業は、下水道の普及促進、廃棄物処理施設の整備、国営公園、都市公園、自然公園の重点的な整備といった観点から、1兆5158億円を計上している。道路整備事業については、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、2兆5852億円が計上された。治山治水事業は、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、1兆5246億円を計上している。このほか、港湾漁港空港整備事業6974億円、住

宅市街地対策事業1兆1025億円、農業農村整備事業1兆1683億円、林道工業用水等事業3085億円を計上した。

## (2) 社会保障の充実

平成6年度予算は、児童家庭対策の積極的拡充（エンゼルプランプレリュード）、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」の着実な実施、「がん克服新10か年戦略」の策定に基づくがん対策の推進、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・福祉施策についてきめ細かな配慮を行うこととして編成された。社会保障関係費は、平成5年度当初予算額に対して対前年度比3360億円（2.6%）増の13兆4816億円となった。一般会計全体に対しては18.4%、一般歳出に占める割合は33.0%に達した。

生活保護では生活扶助基準の1.6%の引上げ等の改善を行うとともに、不正受給防止対策等の適正化対策を推進することとしている。社会福祉では、子どもが健やかに生まれ育つための対策として、こども未来基金の創設、時間延長型保育サービス事業の拡充等児童家庭対策の積極的拡充が図られた。医療保険制度についてであるが、まず、2年ごとに実施されている診療報酬改定が実施され、4.8%の引上げが行われる一方、薬価等は2.1%引き下げられた。次に、政府管掌健康保険に関しては、前年度同様、1200億円を控除した国庫補助の繰入れ等を行うこととした。年金では、厚生年金及び国民年金について、平成元年改正により導入された完全自動物価スライド制に基づき、前年（平成5年）の消費者物価上昇率を基準として、平成6年4月から年金額を1.3%引き上げることとした。また、平成6年10月から国民の生活水準の動向等を勘案して老齢基礎年金を6万5000円に引き上げるなど年金額の改善を図るほか、60歳台前半の年金を段階的に65歳以降の年金とは別個の給付に切り替えることとした。

## (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、文教及び科学振興費として、平成5年度当初予算額に対して1373億円（2.4%）増の5兆9578億円を計上している。まず、義務教育費国庫負担金に関して、公立小中学校等の教職員定数改善を行った。第6次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画（平成5～平成10年度の6年計画）の第2年次分として、児童数減少に伴う自然減1万400人に対し、5235

人の定数改善が行われた。続けて、予算規模の大きい国立学校特別会計への繰入れを見ると、対前年度比584億円の増であり、同特会における学生の納付金の引上げ、また国立学校の施設整備の充実が目につく。公立文教施設整備については、標準設計の見直し等に基づき、補助基準単価の引上げを行う一方、地方公共団体における計画事業量の減少等を勘案し、予算額自体は対前年度比で8.0%の減少となった。

#### (4) 経済協力の充実

一般会計政府開発援助予算については、平成5年度当初予算額に対して490億円(4.8%)増の1兆634億円とするとともに、経済協力費については、421億円(4.4%)増の9992億円を計上している。経済開発等援助費については、相対的に伸び率を抑制しつつも、真に効果的・効率的な援助を行いうるよう内容の充実に配慮し、平成5年度当初予算比3.2%増としている。技術協力については、国際協力事業団に対する交付金の増額、留学生対策の一層の充実を図る等、平成5年度当初予算比6.7%増とした。国際機関等を通ずる経済協力についても、引き続き我が国も国際的地位にふさわしい協力を行うという観点から、平成5年度当初予算比3.5%増とした。海外経済協力基金については、その出資金を平成5年度当初予算比3.3%増とするほか、所要の交付金を計上した。

#### (5) 防衛力の整備

防衛関係費については、防衛力全体として均衡がとれた態勢の維持、整備を推進することとし、正面装備について更新・近代化及び欠落機能の是正を図るとともに、生活関連施設等の後方支援態勢等の充実に配慮し、併せて基地周辺対策経費の確保等に留意して編成した。この結果、防衛関係費として、平成5年度当初予算額に対して429億円(0.9%)増の4兆6835億円を計上した。

#### (6) 中小企業施策の推進

中小企業対策費については、対前年度比74億円減の1877億円を計上した。ただし、商工会・商工会議所の経営指導員の人件費等について、平成5年度以降3年間で段階的に一般財源化を図ることとし、平成6年度においては、国庫負担率を10分の2とすることとした関係で、地方交付税措置への移行分が、対前

年度で162億円増額されたため、これを勘案すると実質的な増額となっている。主だった施策を見ておくと、中小企業の新分野進出等の円滑化、新規事業支援及び海外展開の円滑化推進の3つの施策を柱とした中小企業の構造調整支援策の推進、経営指導体制の充実、技術開発、情報化の推進、中小小売商業振興等の中小企業指導事業の推進からなる小規模事業対策、商店街空き店舗・新業態開発促進事業の創設、リテール・サポート・センター（小売商業支援センター）事業の拡充等、中小小売商業対策の充実・強化、中小企業の時短・労働力確保対策及び組織化対策といった近代化促進等が図られている。資金面では、小企業等経営改善金融融資制度について別枠措置の適用期限の延長を行うほか、中小企業に対する信用補完の充実を図るため、中小企業信用保険公庫に対して所要の出資を行い、また、国民金融公庫及び中小企業金融公庫についても所要の補給金を計上した。

#### （7）農林水産業の振興

平成6年度の農林水産関係予算については、ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意の成立等、我が国の農業・農村を取り巻く内外の諸情勢を踏まえ、経営感覚に優れた効率的・安定的な経営体を育成することが課題として掲げられた。一方で、予算総額は3兆4188億円で、対前年度比508億円（1.5%）増と抑制基調にあった。食糧管理費については平成5年産米の異例の不作に伴う取扱数量の減等を反映して、対前年度比11.9%減となった。農林水産関係公共事業関係費総額は対前年度比1.8%増の1兆8559億円である。一般農政費に関しては「補助から融資へ」の方向に沿って融資化を推進しつつ、平成4年策定の「新政策」に沿った新規施策に重点配分し、対前年度比4.4%増の1兆2886億円と農林水産関係予算におけるシェアでは過去最高水準となった。ただし、これは食糧管理費が昭和60年代以降急減したことの裏返しと見るべきであり、農水省の予算の過半は公共事業関係費が占めている。

#### （8）エネルギー対策の推進

エネルギー対策については、地球環境問題等の環境保全及びエネルギー関係での国際協力の重要性に留意するとともに、エネルギーの安定供給を確保し、経済の安定的成長、国民生活の向上等を図るため、中長期的な観点に立った総

合的なエネルギー政策を着実に推進することとしている。一般会計のエネルギー対策費は、対前年度比208億円（3.2%）増の6759億円を計上している。

### 3 平成6年度予算における行政改革

#### （1）臨時行政改革推進審議会「最終答申」

昭和56年3月に発足した臨時行政調査会を端緒として、鈴木永二元日経連会長を会長とする第3次臨時行政改革推進審議会が発足したのは平成2年10月のことであった。平成5年10月をもって同審議会の設置期限を迎えることとなり、10月27日に最終答申が提出された。その内容は包括的であり、大部にわたるため、予算と関連する項目を取り上げれば以下のとおりである。<sup>1)</sup>

① 財政体質の健全化：(i) 中長期的に見て、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べきである。また、地方財政についても、国と同様に、地方財政計画の歳出規模の伸び率を名目成長率以下とすることを原則とすべきである。(ii) 公債の発行による公債費の増大が社会保障給付費の増加と並んで近年の国民負担率の上昇の要因の一つとなってきたところであり、公債残高の累増が今後の国民負担率の上昇の圧力要因となっていることに注意しなければならない。新規の公債発行を抑制し、公債残高が累増しないような財政体質を構築することの基本方針を今後とも堅持すべきである。(iii) 公債残高の累増を抑制する方策としては公債の早期償還があり、特例公債についてはその必要性が高い。これに関連して、社会資本整備を建設公債で賄う場合にも、財政硬直化の問題等を回避するため、社会資本整備の財源としては税財源を充当していく努力も忘れてはならない。(iv) 中長期の課題として特殊法人の民営化に伴う株式の売却についても財源調達の方策として検討されるべきである。

② 税制改革の検討：公正で活力ある高齢化社会を実現するため、国民負担全体を視野に入れ、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系の構築について、総合的な検討を行っていく必要がある。高齢化の進展によって勤労世代に負担が偏ってしまうという問題があるほか、景気変動によって安定的な財政運営に資するという観点からも直間比率を是正することが重要な課題である。

③ 地方自治体の財政基盤の強化：地方自治体が自らの責任で決定・処理すべき施策・事業の範囲が拡大するとすれば、財政制度もそれに伴って改革され



ねばならない。税源に地域間格差がある限り、国から地方への財政移転によってこれを是正する必要があるが、その場合にも、地方交付税など一般財源によることを基本とすべきである。以上の考え方に基づいて、(i) 国と地方の新たな役割分担に見合うよう、国民負担率の上昇を抑制していく中で、地方税財源の充実強化を図る、(ii) 地方交付税は基準財政需要額の算定方法を簡素化し、税源の小さい地域の自治体に対する財源保障を充実する、(iii) 補助金等は国の負担義務づけの見直し、補助事業の要否の点検によって、逐次削減ないし一般財源化を図る、(iv) 地方債許可制度を弾力化・簡素化し、国の関与を最小限度のものとするとともに、地方債市場の整備育成を図る、(v) 広域的な事務処理とその負担の在り方等を通じて、行財政運営面においてもより一体性が確保される方策を推進する。

## (2) 機構の再編と定員の削減

例年と同様、予算編成方針において「行政改革の推進」が盛り込まれていたが、加えて、以上の答申を尊重しつつ、平成6年2月15日には「今後における行政改革の推進方策について」が閣議決定された。<sup>2)</sup> この方策の中では、行政組織については、その簡素化・効率化を推進するとともに新たな行政需要への対応を進めることとし、これに当たっては、スクラップ・アンド・ビルドによる組織の再編・合理化によることを原則とし、省庁の内部部局、附属機関及び地方支分部局の改革・合理化を引き続き推進することとされ、定員については、第8次定員削減計画の着実な実施等による定員の総数抑制、行政需要の変化に対応した定員の適正配置を進めることが明記された。こうした方向性に基づいて、平成6年度の機構改革に関しては、国際的な対応、総合的な防犯対策、情報通信施設の整備等の効率的な推進といった観点から、警察庁における各部局の改編が行われた。国家公務員の定員に関しては予算定員で見ると、一般会計で244人増、特別会計で2238人減、合計で1994人の純減となった。

### 〔注〕

- 1) 「最終答申」の全文は、『国の予算』平成6年度 1187-1204ページに収録されている。
- 2) 「今後における行政改革の推進方策について」の全文は、同上 1212-1215ページに収録されている。また、行政機構及び定員については、同 49-52ページに説明がある。

## 4 平成6年度予算における補助金等の整理合理化<sup>1)</sup>

### (1) 補助金等の現状

平成6年度一般会計に計上されている補助金、負担金、交付金、補給金及び委託費の予算額の合計（NTT-B事業分及び償還時補助分を除く）は17兆3156億円であった。平成5年度当初予算額に対して3.6%増、6044億円の増加となっている。このほか、NTT-B事業分及び償還時補助分である補助金1兆7016億円、国際分担金等4442億円がそれぞれ計上された。なお、特別会計では25兆7551億円が計上された。以上の補助金等予算額の増加は、老人医療費、療養給付費等の社会保障関係費3492億円の増（対前年度5.0%増）、公共事業関係費1884億円の増（同5.6%増）、文教及び科学振興費511億円の増（同1.3%増）を主要因とする。

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42.7%、文教及び科学振興費が22.2%、公共事業関係費が20.4%の構成割合となっており、この3つで全体の85.2%を占めている。所管別で見ると、以上の主要3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86.7%を占めている。一方、一般会計における補助金等のうち地方公共団体向けが13兆9030億円で80.3%を占めているが、対前年度比で0.5%減となった。特別会計の地方公共団体向け補助金等は、20兆1539億円に達しており、このうち地方交付税交付金15兆5020億円、地方譲与税譲与金1兆9262億円が含まれている。なお、一般会計における補助金等を補助根拠別に分類すると、法律補助が84.1%を占め、残り15.9%がいわゆる予算補助となっている。

### (2) 補助金等の整理合理化

例年、平成元年12月29日に閣議決定された「国と地方の関係等に関する改革推進要綱」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に努めている。平成6年度予算においても、補助金等について、地方行政の自主性の尊重、財政資金の効率的使用の観点から、一般財源化、補助制度の見直し、補助対象の重点化を図るほか、零細補助基準の引上げを行うなど、補助金等総額の抑制を図った。具体的な整理合理化措置を見てみると、一般財源化として、市町村保健活動費交付金（マイナス138億円）、商工会・商工会議所

の経営指導員等の人件費（マイナス158億円）等が、補助制度の見直し等として、義務教育費国庫負担金等における富裕団体調整措置の対象に関する変更（マイナス475億円）、私立高等学校等経常費助成費補助金における補助単価の引下げ（マイナス246億円）等が、補助対象の重点化として、公立社会教育施設整備費補助金における公民館補助対象の限定（マイナス12億円）等がそれぞれ挙げられる。例年と比較すると、新規補助金等が金額にして347億円と際立って少なくなっていることが目をひく。ちなみに、平成3年度1190億円、平成4年度1033億円、平成5年度1690億円という推移であり、補助金の整理・抑制に対する姿勢が明確に示されている。

〔注〕

- 1) 本項の記述は、「補助金等の整理合理化、補助基準の改善等」（『国の予算』平成6年度 52-62ページ）によっている。

## 5 地方財政収支見通しと地方財政対策<sup>1)</sup>

### (1) 自治省の予算要求と地方財政収支見通し

例年と同様、8月の時点では経済情勢の推移等に確実な見通しが立てられないため、具体的な収支見通しに基づかず地方交付税15兆5724億円、地方債10兆9003億円がそれぞれ要求された。前者については、三税分14兆477億円、消費税分1兆4456億円、たばこ税分2625億円、平成4年度の税収減に伴う精算分マイナス1兆365億円、「地方交付税法」附則第4条第3項に基づく加算額3905億円、同法附則第3条に基づく総額の特例措置分4627億円から成っている。一方、後者については、地方単独事業の一層の推進を図りつつ、多極分散型国土の形成、住民生活の質の向上を目指して地方債の総額確保が目指され、一般会計債対前年度比3776億円増の5兆6766億円、公営企業債同2143億円増の4兆3443億円に加え、公共事業等臨時特例債7300億円等の要求額が提出された。

以上の要求は経済の動向等を勘案して見直されることとなっており、例年、国の経済見通しや翌年度予算の骨格等を踏まえて地方財政の見積りが行われてきた。これに対し、平成6年度の国の予算については、平成5年度第3次補正予算や政治改革関連法案の審議との関連から越年編成されることによる平成6

年度の地方財政への悪影響を回避するため、従前の例からすれば異例に早いタイミングである平成6年2月5日に、大蔵・自治両大臣間の協議が行われることとなった。この協議で示された大枠としては、① 地方の厳しい財政事情、国の施策に協力してきたこれまでの経緯を踏まえ、地方交付税総額については平成5年度と同程度の15兆5000億円程度を確保すること、② このために平成6年度の法定加算額3905億円のうち、平成3-5年度の特例減額措置の返済分1760億円を加算すること、<sup>2)</sup> ③ 昭和59年度の地方財政対策改革の例外措置として、当初予算段階からの特会借入金に踏み切ること、④ 残額は地方債で対応することがそれぞれ決定された。

例年であれば12月ころに明らかになる地方財政の収支見通しは、年明けの2月の予算編成の最終段階にずれ込んだ。その見通しを見ておくと、まず歳入面においては、地方税に関して平成6年度経済見通し等を勘案して対前年度比5.7%減の32兆5809億円が見込まれた。国の特別減税と連動して、個人住民税において1年限りの特別措置として定率減税を行うほか、特定扶養控除額の引上げ、法人住民税均等割の税率見直し、不動産取得税の課税標準の特例措置の創設等が行われることとされていた。地方譲与税については平成5年度比1.3%減の1兆9262億円、地方交付税については21.2%減の12兆1702億円、国庫支出金については15.9%増の14兆1743億円、地方債（普通会計分）については26.0%増の7兆8454億円がそれぞれ見込まれた。次に歳出面であるが、総額としては対前年度比5.9%増の80兆9281億円（NTT債繰上償還費を含む）と見積られた。主要経費を見ておくと、給与関係経費は2%増の22兆3302億円、一般行政経費は1.3%増の16兆1113億円、投資的経費は8.5%増の29兆723億円（うち単独事業は12%増の18兆5665億円）、公債費が36.1%増の8兆9215億円（NTT債繰上償還費を除くと8.9%増の7兆1377億円）という具合であった。

## （2） 地方財政対策及び地方財政計画の概要と特徴

平成6年度の地方財政対策については、平成6年2月5日の大蔵・自治両大臣の折衝を経て、平成6年度予算大蔵原案内示前にその決定を見ることとなった。平成6年度の地方財政対策の焦点は地方の財源不足額に対して地方交付税を通じてどのようにこれを補填するかにあった。国の特別減税によって所得税が減少することにより、国税5税の一定割合を財源とする地方交付税はその影

響額として1兆2432億円の減少が見込まれていた。これに平成4年度精算減額を受けた1兆365億円の減額が加わる。更には、個人住民税の減税による大幅な収入減も見込まれた。この結果、減税を除く通常収支だけで見ても2兆9886億円、総額では5兆8779億円もの財源不足が見込まれるという極めて厳しい財政状況に地方公共団体は置かれていたのである。

さて、対策の内容を見ておくと、平成6年度減税の影響額2兆8893億円については、交付税特別会計における資金運用部資金からの借入金1兆2432億円により、所得税減税等による地方交付税の減少額を補填するとともに、減税補填債の発行1兆6461億円により、地方税等の減少額を全額補填することとされた。平成6年度の通常収支に関する財源不足額2兆9886億円については、地方交付税の増額措置2兆886億円、財源対策債の増発9000億円で対処されることとなった。このうち前者に関しては、先に見た1760億円の「地方交付税法」附則第4条第3項に基づく加算が行われたほか、交付税特別会計の資金運用部借入れ1兆6747億円、同特別会計における剰余金の活用と借入金の償還方法の変更2379億円によって財源が捻出された。以上の結果、資金運用部からの借入れは2兆9179億円に達する一方、地方交付税は対前年度比0.4%増の15兆5020億円が確保されることとなった。

平成6年度の地方財政対策で注目すべきもう1つの点は地方債が著増したことである。普通会計債の当初見通しは7兆8454億円であったが、10兆3915億円へと大きく修正された。これは、① 景気対策に資するため新たに一般事業債の中に臨時単独事業分6600億円を計上したこと、② 地方の財源不足額9000億円、公共事業等の国庫補助負担率の恒久化に伴う影響額6100億円に対処するための措置として、一般公共事業債の充当率の臨時的引上げ、対象事業の臨時的拡大を行うこととし、平成5年度の財源対策債及び公共事業等臨時特例債に相当するものとして、1兆5100億円を一般公共事業債に計上し、同事業分の総額が1兆9059億円に達したこと（平成5年度は一般公共事業分3869億円、公共事業等臨時特例債5200億円）、<sup>3)</sup> ③ 減税補填債が1兆6461億円発行されたことなどを理由としていた。この結果、普通会計債は対前年度比66.9%という急増を示し、公営企業債を含めた地方債計画全体で見ても42.2%増の14兆7340億円に達することとなった。

歳出面で際立ったのは既に指摘したように、投資的経費が対前年度比8.5%

増の29兆723億円とされたことであり、地方財政計画全体の伸び率5.9%と比較しても高い伸び率となった。このうち、補助・直轄事業費は2.9%増の10兆5058億円と控えめにされる一方、景気に対する配慮から、地方単独事業費は12%増の18兆5665億円が計上されることとなった。補助・直轄事業費の内訳を見てみると、直轄事業負担金9872億円、公共事業費9兆4780億円となっており、前者が対前年度比0.4%増、後者が3.2%増であった。地方財政計画全体の伸び率と比較しても補助事業の抑制傾向は明らかであり、先に確認したような地方交付税の総額確保とあいまって、地方単独事業による公共事業の推進が図られたことを見てとることができる。

## 〔注〕

- 1) 以下の記述は、『国の予算』平成6年度 244-280ページ、『平成6年度 改正地方財政詳解』（平成6年、地方財務協会）第3章、第4章によっている。
- 2) 「地方交付税法」附則第4条第3項では地方財政の状況に鑑みて、地方交付税の総額確保の必要がある時には特例加算を行うことが定められている。総額では3905億円の特例加算が求められたが、このうち1760億円が平成6年度予算に加えられ、残りの2145億円は法律の定めるところにより平成12年度以降に加算されることとされた。
- 3) これと併せて公共事業等臨時特例債は廃止されることとされたが、国庫補助負担率の恒久化に伴う影響額は、一般公共事業の中に位置づけられはするものの、一般公共事業債に調整分を計上することで個別の地方団体の財政措置に不均衡が生じないように措置すること、臨時公共事業債により補填されるものであることが決められた。『平成6年度 改正地方財政詳解』（平成6年、地方財務協会）67-68ページ。

## 第5節 平成6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、報道記事等を用いつつ確認してみよう。緩やかながら景気の回復基調が鮮明になる中、大規模な景気対策は鳴りを潜めた。租税及印紙収入について、最近までの収入実績等を勘案して減収を見込みつつ、一方で、災害復旧等事業費、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費、義務的経費の追加等、特に緊要となった事項等について措置を講ずることを眼目とし、他方で、既定経費の節減、地方交付税交付金の減額、予備費の減額、公債金の増額等を行うこととした。この中で焦点となったのは、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費である。

平成6年6月30日に羽田内閣が総辞職し、自民党・社会党・新党さきがけの連立から成る村山富市内閣が成立した。自民党が政権に復帰したことを背景に、ガット・ウルグアイ・ラウンド合意に伴う国内農業対策について、3党の基本的考え方を予算として措置するよう政府に求める声が強まったとされる。これを受けて、6年間で総額6兆円に及ぶ国内農業対策が決定されたとされ、その内訳は、公共事業3兆5500億円、農家負債の軽減策6000億円などであり、「大盤振る舞い」との批判が新聞紙面に踊った。<sup>1)</sup>

初年度の対策費を巡って、与党の農林関係議員や農水省は、平成6年度当初予算で削減された農業農村整備事業の回復、それにつながる平成7年度当初予算でのラウンド対策費の上積みを目指す動きを見せたとされる。しかし、厳しい概算要求基準の中で、突出した増額は困難であったことから、むしろ補正予算で予算を確保する方針を採用したという。また、与党も平成8年度以降も毎年補正予算を編成し、その中でラウンド対策費の大半を手当てするとし、補正計上額の削減は認めない方針を示したという。これに対し、大蔵省は、補正予算は緊急かつ必要最小限の経費に限定すべきであり、毎年対策費を計上するとする議論に異議を唱え、更に、公共事業費においても、既存の事業をラウンド

対策等として当初予算に計上し消化すべきだと主張したとされる。<sup>2)</sup> 次項に述べるように、両者の対立は農水省が押し切る形となった。1990年代に実施された公共事業の規模については様々な評価がありうる。しかしながら、農業の基盤整備というかたちで大規模な公共事業を実施するという経験は先進国でもまれであり、更には、将来の補正予算の内容にまで踏み込もうとする主張は、予算の単年度主義の観点からも問題なしとはしない。上述の状況の下、財政は規律づけが一層困難な状況へと追い込まれていった。

## (2) 補正予算の編成と国会審議

以上の対立を経た後、平成6年12月20日の閣議で平成6年度補正予算(第1号)が決定され、平成7年1月20日に国会提出、同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。本補正予算は平成7年度予算と同時に国会に提出され、演説も重複しているため、概要については第7章第3節に譲ることとする。25日、衆・参予算委員会にて提案理由説明が行われ、以後、衆議院予算委員会で審議が開始された。2月7日に可決、同日の本会議にて可決の後、参議院に送付され、9日に予算委員会で可決、本会議で可決、成立した。

## (3) 補正予算のフレームと内容<sup>3)</sup>

まずは、補正予算(第1号)の全体像から見ておこう。一般会計における歳出の追加事項は、災害復旧等事業費3416億円、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費6274億円、義務的経費の追加739億円、住宅・都市整備公団補給金等1500億円、漁船再保険及漁業共済保険特別会計へ繰入等93億円、その他の経費1294億円であり、追加額の合計は1兆3316億円である。他方、既定経費の節減1兆861億円、地方交付税交付金の減額7190億円及び予備費の減額2000億円、合計2兆51億円の修正減少を行うこととしたので、歳出総額は6735億円の減額となる。

ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策については、6年間の総事業費6兆100億円に対し、初年度は平成6年度補正予算で事業規模7500億円、平成7年度予算で同3900億円がそれぞれ配分された。ちなみに、補正予算はいわば平成7年度予算の前倒し執行としての位置づけを与えられていた。両者の合計額は総事業費の6分の1を上回るものであり、「同対策の円滑な立ち上げりに資す



るもの」との評価が財政当局からもなされた。<sup>4)</sup> 他方、詳細は第7章に譲るが、以上の事業規模のうち予算計上されたのは平成6年度補正予算4474億円、平成7年度当初予算1071億円である。平成7年度予算では、食糧管理費を除く一般農政費と公共事業関係費の対前年度増加額が約1192億円であるから、ウルグァイ・ラウンド農業合意関連対策費がほぼこの増分を占めている計算となる。補正予算、当初予算において必要な予算を獲得したという意味では農水省、農林関係議員の主張がおおむね通ったものと言え、大蔵省からすれば6兆100億円という事業費は厳しい経験であったと思われる。

表 6-6 平成6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	
災 害 復 旧 等 事 業 費	68,215	341,638	409,853	
ウルグァイ・ラウンド農業合意関連対策費		627,400		
公 共 事 業 等 の 追 加		557,000		
一 般 公 共 事 業 関 係 費		480,000		
施 設 費		77,000		
そ の 他		70,400		
義 務 的 経 費 の 追 加		73,891		
結 核 医 療 費 負 担 金	26,206	1,053	27,259	
生 活 保 護 費 負 担 金	1,031,715	1,645	1,033,360	
老 人 医 療 給 付 費 負 担 金	1,582,598	19,151	1,601,749	
国 民 健 康 保 険 助 成 費	2,756,142	51,291	2,807,433	
社 会 保 険 国 庫 負 担 金	936,878	751	937,629	
住 宅 ・ 都 市 整 備 公 団 補 給 金 等	—	149,959	149,959	
漁 船 再 保 険 及 漁 業 共 済 保 険 特 別 会 計 へ 繰 入 等	15,191	9,329	24,520	
そ の 他 の 経 費		129,428		
国 際 分 担 金 及 び 拠 出 金		27,325		
国 際 機 関 分 担 金	40,627	26,827	67,453	
国 際 機 関 拠 出 金	64,140	498	64,638	
国 民 金 融 公 庫 補 給 金	34,502	18,232	52,734	
中 小 企 業 金 融 公 庫 補 給 金	14,800	13,256	28,056	
社 会 福 祉 施 設 整 備 費	131,182	48,100	179,282	
そ の 他		22,515		
既 定 経 費 の 節 減		△1,086,057		
地 方 交 付 税 交 付 金 の 減 額	12,757,752	△719,040	12,038,712	
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 128,389		
合 計	73,081,669	△673,452	72,408,217	

## 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	53,665,000	△2,247,000	51,418,000
租 税		△2,247,000	
所 得 税		△963,000	
源 泉 所 得 税		△285,000	
申 告 所 得 税		△678,000	
法 人 税		△1,284,000	
専 売 納 付 金	12,671	1,868	14,539
官 業 益 金 及 官 業 収 入	17,333	3	17,336
雑 収 入	5,641,160	314,676	5,955,836
日 本 銀 行 納 付 金		300,000	
雑 納 付 金			
価 格 協 定 等 違 反 者 納 付 金		6,481	
公 共 事 業 費 負 担 金		8,542	
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金		△14	
北 海 道 漁 港 修 築 事 業 費 負 担 金		164	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		5,305	
港 湾 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		2,831	
国 営 公 園 整 備 事 業 費 等 負 担 金		△2	
治 山 等 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		219	
地 す べ り 対 策 事 業 費 負 担 金		△9	
漁 港 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		47	
弁 償 及 返 納 金			
返 納 金		5,667	
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入		△13,168	
雑 収 入		7,154	
河 川 管 理 負 担 金		△20	
貨 幣 交 換 差 増 金		7,173	
公 債 金	13,643,000	1,257,000	14,900,000
公 債 金		1,057,100	
特 例 公 債 金		199,900	
そ の 他	102,506	—	102,506
合 計	73,081,669	△673,452	72,408,217

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成7年度予算特集」517号 178-183ページにより作成。

歳入については、最近までの収入実績等を勘案して、租税及印紙収入2兆2470億円の減収を見込むとともに、その他収入の増3165億円を計上するほか、建設公債の増発1兆571億円及び「所得税法及び消費税法の一部を改正する法律の施行等による租税収入の減少を補うための平成6年度から平成8年度まで

の公債の発行の特例等に関する法律」(平成6年法律第108号)第1条第1項の規定に基づく減税特例公債の発行1999億円を行うこととした。特別会計予算においては、以上の一般会計補正予算等に関連して、漁船再保険及漁業共済保険特別会計、道路整備特別会計など24特別会計について、所要の補正を行うこととした。政府関係機関においては、国民金融公庫及び中小企業金融公庫について、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うこととした。

以上の結果、歳出は72兆4082億円(平成6年度当初予算73兆817億円)となった。また、平成6年度の公債発行額は14兆9000億円であり、公債依存度は20.6%(当初予算18.7%)となった。

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成6年10月22日朝刊、10月23日朝刊。
- 2) 以上の記述は、『日本経済新聞』平成6年12月16日朝刊によっている。
- 3) 以下の記述は、『国の予算』平成7年度 1027-1063ページによっている。
- 4) 『ファイナンス』(平成7年5月号)12-14ページ。

## 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、報道記事等を用いつつ確認してみよう。第2次補正予算は、平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災への対応が主な課題となった。喫緊の課題とされたのは、がれきの撤去作業や仮設住宅への国庫補助、弔慰金・見舞金、人件費などへの対応であったが、一方で、これらへの支出は建設国債の対象にならないという問題があった。更に、被災者の平成6年度分の所得税の減免や震災に伴う法人税の落ち込み等により、震災前の予測よりも税収が減少することが見込まれた。1000億円強の予備費、更には税外収入の活用も企図されたが、一定程度の歳入不足が予想されたことから、特例公債の発行が避けられない状況となった。これに対し、大蔵省は、発行時に同額の償還財源をあらかじめ手当てしておくいわゆる「つなぎ国債」としての発行を目指す考えを示し、消費税率の小幅引上げ、平成7年度所得税減税の一部取止め案、更には平成7年度の歳出削減案や特別会計から一般会計へ

の繰入金等の充当等が検討課題として浮上した。<sup>1)</sup>しかしながら、最終的にこれらの方針は断念され、特例公債の発行によって不足財源は充当されることとなった。<sup>2)</sup>

注意すべきは、減税特例公債を別とすれば、特例公債の発行は5年ぶりであったという事実である。平成6年度当初予算における先行減税の財源は減税特例公債ではあったが、税制改革は平成6年中には実現するであろうから、その中で償還財源も適切に対処されるという考えに基づくいわゆる「つなぎ国債」であった。したがって、この国債は「平成六年分所得税の特別減税の実施等のための公債の発行の特例に関する法律」（平成6年法律第28号）を根拠法としつつ、翌年度に償還期の到来する短期国債として発行され、赤字国債ではなく、建設国債でもないということからいわゆる「ピンク国債」とも呼ばれた。<sup>3)</sup>平成6年度第1次補正予算時の減税特例公債も同様の趣旨に基づくものである。

これに対し、第2次補正予算の場合、根拠法「阪神・淡路大震災に対処するための平成六年度における公債の発行の特例等に関する法律」（平成7年法律第17号）の中に減収補填目的に加え、「当該補正予算により追加される歳出の財源に充てるため」と明記されたことから分かるように、歳入補填公債としての特例公債であった。一方、特例公債であるにもかかわらず、2年物、4年物の中期債での発行によって近い将来の財源論議を促すこととされた。また、従来、借換債については「速やかに減債する」、新規債については「できる限り借り換えない」との努力規定が根拠法に盛り込まれていたが、今回は新規債においても借換債と同様の文言が規定されることとなった。<sup>4)</sup>

## （2）補正予算の編成と国会審議

平成7年2月17日の財政制度審議会より「阪神・淡路大震災への対応策に係る予算編成に関する所見（会長談話）」が出された。この中で、特例公債については「阪神・淡路大震災という突発的な事態への対策に係る財源に厳に限られた一時的なものであることも考え合わせれば、臨時緊急の措置としてやむを得ないものと言わざるを得ない」ものと位置づけられた。<sup>5)</sup>24日の閣議で「平成6年度補正予算（第2号）等について」が決定され、同日に国会提出、本会議にて以下のような武村大蔵大臣の財政演説が行われた。<sup>6)</sup>

今般、1月17日に発生した阪神・淡路大震災等に対応し必要な財政措置を講ずるため、平成6年度補正予算（第2号）を提出することとなった。政府としては、今日に至るまで、被災者の救助や生活再建への支援など当面緊急を要する措置に努力してきたが、今後とも被災地域の速やかな復興に向けて全力を挙げて取り組んでいく必要がある。歳出面では当面緊急に必要となる経費を追加することとしているが、今回の大震災の甚大さに鑑み、厳しい財政事情の下、補助の特例等を特段の措置として講ずることとした。歳入においては、今回の大震災により生じた被害を勘案して租税及印紙収入の減収を見込むこととし、その他収入の増加を見込んでなお不足する歳入に対し、やむを得ざる措置として公債の追加発行を行うこととした。

24日の衆議院予算委員会において提案理由説明が行われ、25日に可決、27日の本会議にて可決された後、参議院に送付、28日の予算委員会にて提案理由説明が行われた後、可決、同日の本会議において可決、成立した。

### （3）補正予算のフレームと内容<sup>7)</sup>

一般会計における歳出の追加事項は、災害救助等関係経費1410億円、災害廃棄物処理事業費343億円、災害対応公共事業関係費6594億円、施設等災害復旧費544億円、災害関連融資関係経費913億円、その他の阪神・淡路大震災関係経費120億円、地方交付税交付金300億円であり、追加額の合計は1兆223億円であった。

次に歳入であるが、租税及印紙収入について、今回の大震災により生じた被害を勘案して6020億円の減収を見込むとともに、その他収入の増343億円を計上するほか、建設公債の増発7794億円及び「阪神・淡路大震災に対処するための平成六年度における公債の発行の特例等に関する法律」（平成7年法律第17号）に基づく特例公債の発行8106億円を行うこととした。特別会計予算においては、以上の一般会計補正予算等に関連して、交付税特別会計、道路整備特別会計など8特別会計について、所要の補正を行うこととした。政府関係機関においては、国民金融公庫について所要の補正を行った。

以上の結果、歳出は73兆4305億円（平成6年度当初予算73兆817億円、補正（第1号）後予算72兆4082億円）となった。また、公債発行額の追加は1兆5900億円であり、公債依存度は22.5%（当初予算18.7%、補正（第1号）後予算20.6%）と

表 6-7 平成6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	
災 害 救 助 等 関 係 経 費		141,022		
災 害 救 助 経 費		85,278		
災 害 援 護 貸 付 金		37,104		
生 活 福 祉 資 金 貸 付 等 補 助 金		11,749		
災 害 弔 慰 金 等		6,891		
災 害 廃 棄 物 処 理 事 業 費		34,283		
災 害 対 応 公 共 事 業 関 係 費		659,355		
災 害 復 旧 等 事 業 費		509,588		
公 共 土 木 施 設、農 林 水 産 業 施 設 等 の 災 害 復 旧 事 業 費 及 び 災 害 関 連 事 業 費		323,595		
有 料 道 路 災 害 復 旧 事 業 費		81,837		
神 戸 港 埠 頭 公 社 港 湾 施 設 災 害 復 旧 事 業 費		16,752		
住 宅 施 設 災 害 復 旧 事 業 費		70,537		
環 境 衛 生 施 設 災 害 復 旧 事 業 費		12,195		
工 業 用 水 道 施 設 災 害 復 旧 事 業 費		4,211		
航 路 標 識 災 害 復 旧 事 業 費		461		
一 般 公 共 事 業 関 係 費		149,767		
治 山 治 水 対 策 事 業 費		12,147		
道 路 整 備 事 業 費		34,182		
港 湾 漁 港 空 港 整 備 事 業 費		2,638		
住 宅 市 街 地 対 策 事 業 費		96,768		
下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 費		3,811		
農 業 農 村 整 備 費		221		
施 設 等 災 害 復 旧 費		54,410		
鉄 道 施 設 等 災 害 復 旧 費		20,797		
文 教 施 設 等 災 害 復 旧 費		15,075		
社 会 福 祉 施 設 等 災 害 復 旧 費		2,210		
そ の 他		16,328		
災 害 関 連 融 資 関 係 経 費		91,270		
中 小 企 業 等 関 係		63,100		
産 業 投 資 特 別 会 計 (産 業 投 資 勘 定) へ 繰 入		25,000		
そ の 他		3,170		
そ の 他 の 阪 神・淡 路 大 震 災 関 係 経 費		11,960		
警 察 活 動 経 費 等		5,740		
国 土 地 理 院 施 設 費 等		2,920		
在 宅 福 祉 事 業 費 等		581		
母 子 寡 婦 福 祉 貸 付 金		574		
そ の 他		2,145		
地 方 交 付 税 交 付 金		30,000		
合 計	72,408,217	1,022,300	73,430,517	

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	51,418,000	△602,000	50,816,000
租 税		△602,000	
所 得 税		△186,000	
源 泉 所 得 税		△65,000	
申 告 所 得 税		△121,000	
法 人 税		△300,000	
相 続 税		△23,000	
地 価 税		△5,000	
消 費 税		△56,000	
酒 税		△26,000	
関 税		△6,000	
雑 収 入	5,955,836	34,300	5,990,136
公 共 事 業 費 負 担 金		34,300	
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金		47	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		20,209	
河 川 等 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		789	
港 湾 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金		13,173	
直 轄 地 す べ り 対 策 災 害 関 連 緊 急 事 業 費 負 担 金		82	
公 債 金	14,900,000	1,590,000	16,490,000
公 債 金		779,400	
特 例 公 債 金		810,600	
そ の 他	134,381	—	134,381
合 計	72,408,217	1,022,300	73,430,517

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成7年度予算特集」第517号 200-204ページにより作成。

なった。

〔注〕

- 1) 『朝日新聞』平成7年2月2日朝刊。
- 2) 『朝日新聞』平成7年2月18日朝刊。
- 3) 篠沢恭助・元主計局長口述記録。
- 4) 『朝日新聞』平成7年2月21日朝刊、『日本経済新聞』平成7年2月22日朝刊。
- 5) 「阪神・淡路大震災への対応策に係る予算編成に関する所見(会長談話)」の全文は、『国の予算』平成7年度 1162-1163ページに収録されている。
- 6) 「第132回国会における武村大蔵大臣の財政演説」の全文は、同上 1123-1124ページに収録されている。
- 7) 以下の記述は、同上 1064-1085ページによっている。

## 第6節 平成6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<sup>1)</sup>

平成6年度の我が国経済は総じて低迷が続く厳しい状況から始まった。政府は、「総合経済対策」や景気に配慮した平成6年度予算の着実な実施に努めてきた。その結果、企業設備等の調整は続いていたものの、経済は緩やかながら回復基調をたどってきた。雇用情勢については、製造業を中心に依然厳しさが見られた。また、経常収支の黒字幅は縮小した。以上によって、平成6年度の国民総生産は472兆1000億円程度となり、経済成長率は名目0.3%、実質0.5%となった。また、卸売物価は1.6%の下落、消費者物価は0.4%の上昇となった。

一般会計における歳入歳出実績を見ておこう。収納済歳入額は76兆3390億円であって、補正後予算額に対して2兆9084億円、3.9%の増加となっている。この増加の大部分は、前年度剰余金受入2兆6248億円で説明が可能である。剰余金の増額は、平成4年度までに発生した剰余金の使用残額を基に当初の予算額が決定されていたが、収納済歳入額は、平成5年度の「財政法」第41条の剰余金（歳入決算額と歳出決算額の差額）を基に計上されることによる。なお、本年度は決算調整資金の受入れは行われていない。続けて、支出済歳出額は73兆6136億円、歳出予算現額に対して2兆4399億円、3.2%下回った。この差額を生んだ最大の要因は、公共事業関係費であり、1兆5993億円が翌年度繰越額として処理された。以上から、「財政法」第41条の剰余金から、平成5年度までに発生した剰余金の使用残額、平成7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6076億円となった。

#### 〔注〕

- 1) 本節の叙述は、大蔵省主計局編『平成6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。



表 6-8 平成6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	50,816,000	51,030,032	214,032
専 売 納 付 金	14,539	16,704	2,165
官 業 益 金 及 官 業 収 入	17,336	22,578	5,242
政 府 資 産 整 理 収 入	98,629	98,763	133
雑 収 入	5,990,136	6,052,245	62,109
公 債 金	16,490,000	16,489,997	△2
前 年 度 剩 余 金 受 入	3,876	2,628,685	2,624,808
合 計	73,430,517	76,339,007	2,908,490

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	13,565,152	13,701,003	13,603,446	97,556	72,257	25,298
文 教 及 び 科 学 振 興 費	5,893,663	5,975,549	5,937,927	37,621	24,975	12,646
国 債 費	13,605,591	13,605,591	13,422,225	183,365	—	183,365
恩 給 関 係 費	1,761,695	1,790,557	1,751,947	38,610	38,211	398
地 方 交 付 税 交 付 金	12,068,711	12,068,711	12,068,711	—	—	—
防 衛 関 係 費	4,651,820	4,688,755	4,637,527	51,228	36,317	14,910
公 共 事 業 関 係 費	12,770,666	14,816,392	13,207,599	1,608,792	1,599,332	9,460
経 済 協 力 費	992,316	1,108,892	984,657	124,235	120,436	3,798
中 小 企 業 対 策 費	270,149	270,279	260,139	10,139	468	9,671
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	670,759	670,693	670,652	40	—	40
食 糧 管 理 費	264,824	264,824	261,494	3,329	—	3,329
産 業 投 資 特 別 会 計 へ 繰 入	172,541	172,541	162,584	9,956	—	9,956
そ の 他 の 事 項 経 費	5,047,855	5,373,558	5,099,922	273,635	204,590	69,044
予 備 費	150,000	1,421	—	1,421	—	1,421
平 成 4 年 度 決 算 不 足 補 て ん 繰 戻	1,544,768	1,544,768	1,544,768	0	—	0
合 計	73,430,517	76,053,539	73,613,605	2,439,934	2,096,591	343,342

(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6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96.7%であった。翌年度繰越額は2兆965億円であり、うち、あらかじめ国会の議決を経ている明許繰越額が2兆612億円、やむを得ない事情によって生じた事故繰越額が308億円、継続費の逓次繰越額が44億円であり、また不用額は3433億円であった。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ものが生じたことがある。同費で1兆5993億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89.1%にとどまった。特に目をひいた分野は、農業農村整備、道路整備、住宅市街地、下水道環境衛生等、治山治水である。不用額の中で最大の項目は国債費である。金利の低下等により国債利子等が減少したことなどによるもので、同費だけで1833億円を占めたが、前年度と比較すると著減した。