

## 第8章 平成8年度の予算

### —財政危機宣言と財政健全化への努力—

#### 第1節 平成8年度予算編成の背景

##### 1 平成7年度の国内・海外経済情勢<sup>1)</sup>

日本経済は平成5年10月に景気の谷を迎えて以降、緩やかに回復を続けて来たが、平成7年1月の阪神・淡路大震災、3月以降の急激な円高、米国経済の一時的な減速等の影響から景気の動きは弱まった。政府は平成7年4月に「緊急円高・経済対策」を策定し、9月には過去最大規模の「経済対策」を、12月には「新経済計画」を策定したほか、懸案となっていた住専問題の処理方策を決定するなど、切れ目のない政策運営を行っていた。こうした施策の効果もあり、設備投資や住宅投資に明るい動きがみられ、景気も緩やかながら回復の動きを続けるようになった。

個人消費については、物価の安定による実質所得の下支えに加え、家電・自動車販売等は堅調に推移し、消費者マインドの改善も見られた。住宅投資については阪神・淡路大震災の復興需要が見られたことに加え、各種金利水準の低下を背景に、新設住宅着工戸数が年150万戸を超えるなど好調を示した。設備投資はバブル期に積み上がった資本設備のストック調整が進み、先行指標である機械受注が前年比増加基調で推移した。公共投資は、累次の経済対策等の効果から高水準で推移した。鉱工業生産は一時弱含みで推移したものの総じて緩やかな増加傾向で推移した。一方、雇用情勢は依然として厳しい情勢が続き、完全失業率は3%台という高水準で推移し、平成8年2月には3.4%と比較可能な統計が整備されて以降、最高値を記録した。国際収支については、輸出数

量は2年連続で増加したが、製品類の輸入増、サービス収支の赤字幅の拡大等から、経常収支の黒字幅が3年連続で縮小した。

海外の経済動向を見ておくと、世界経済は、1992年（平成4年）以降緩やかながら成長率が上向きはじめ、1995年（平成7年）も全体として拡大基調を維持した。先進諸国をみると、米国では緩やかに景気が拡大し、西ヨーロッパでは年後半に減速が見られたものの、総じて景気は拡大した。発展途上国において、アジア諸国の経済は引き続き順調に拡大し、ラテンアメリカ諸国ではメキシコを中心に減速が見られ、アフリカ等のその他の諸国では依然厳しい状況が続いた。体制移行国では、中欧諸国で回復の動きが見られ、ロシア等でも回復の兆しが見られた。

〔注〕

- 1) 第1節の記述は、『国の予算』平成8年度 11-14ページによっている。

## 2 平成7年度の財政金融政策

平成7年度予算では、経常部門経費については従来にも増して徹底した歳出の洗直しを行い、一般歳出は平成6年度当初比3.1%増と最近では平成6年度に次いで低い伸びとした。この結果、経常部門経費は2.6%増という低い伸び率となったが、投資部門経費については5.1%増と高い伸びが確保された。平成7年度補正予算（第1号）においては、平成7年4月14日に決定された「緊急円高・経済対策」の一環として、阪神・淡路大震災等に対応するための経費、緊急防災対策費、科学技術・情報通信振興特別対策費などが計上される一方、阪神・淡路大震災への税制上の対応及びこの経済対策に盛り込まれた税制上の措置に伴う減収が見込まれたことにより、公債の追加発行が行われることとなった。9月20日に景気回復を確実なものとするため、総事業規模14兆2200億円、うち公共投資等12兆8100億円という前例のない規模の「経済対策」が策定された。これを受けた平成7年度補正予算（第2号）では、公共投資による内需拡大、経済構造改革の推進、土地の有効利用の促進等を柱とし、阪神・淡路大震災復興関連事業、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策等が優先的に盛り込まれた。平成7年度補正予算（第3号）では、収入実績等を勘案して、租

税及印紙収入の減収を見込む等、減額修正並びに特例公債の追加発行が行われた。

次に金融政策を見ておこう。平成7年4月、9月の引下げの結果、公定歩合は史上最低の0.5%の水準とされる等、景気回復のための金融緩和基調が維持された。短期金利（CD3か月）は平成7年度上半期に1.5%台から0.4%台まで大幅に低下した。下半期には0.5%台から0.7%台までの間を緩やかに上昇しながら推移した。長期金利（国債指標銘柄）は、4月から低下し続け、7月には2%台半ばまで低下、その後2%台後半で推移した。一方、マネーサプライは代表的指数（M2+CD平残）の伸び率を見ると、平成7年度中を通じて3%前後の伸びで推移した。為替相場は、年度当初急速な円高の進行が見られたものの、その後は年度を通じてほぼ円高是正での動きとなった。平成7年度に入って円高が進行し、4月19日の東京市場で一時1ドル79円75銭の戦後最高値（当時）を記録したが、各国が政策努力を行った結果、円高是正が進み、平成7年度末には106円35銭となった。

### 3 不良債権問題

平成8年度予算の編成期は金融不安が一気に表面化していた。前年の平成6年に東京協和信用組合と安全信用組合が破綻し、更に平成7年7月31日にはコスモ信用組合、8月30日には木津信用組合と兵庫銀行が相次いで経営破綻するなど、日本の金融システムは大きく動揺した。しかし、前二行の救済機関として東京共同銀行が設置され、後二行についても同時処理が行われたことで、ひとまず大口個別処理案件はひと段落し、大蔵省も不良債権処理へと本腰を入れようという構えを見せ始めていた。ところが、背景では大和銀行のニューヨーク支店巨額損失事件が起きており、その公表が遅れたことも手伝って、大蔵省には強い逆風が吹くこととなった。<sup>1)</sup>

金融危機に対処するために発動されたのが破綻金融機関の預金払戻し目的のための日銀特融であった。その残高は年末で1兆円を超えた。日銀特融は旧「日本銀行法」25条に基づく特別貸出であり、国債や商業手形等の担保を取らない金融機関向け融資である。したがって、貸倒れの可能性が高く、財政資金の投入が難航すれば、歯止めのない日本銀行のつなぎ融資が行われる可能性が

あった。そこで、政府は金融システム全体に係る新たなインフラ整備に取り組んだ。第136回国会では「金融機関等の経営の健全性確保のための関係法律の整備に関する法律」（平成8年法律第94号）、「金融機関の更生手続の特例等に関する法律」（平成8年法律第95号）、「預金保険法の一部を改正する法律」（平成8年法律第96号）から成る金融三法が成立し、これに基づいて、平成8年6月に預金保険機構が強化され、9月に東京共同銀行を改組して、アメリカの整理信託公社（RTC）を参考にした整理回収銀行が設立された。

一方、国会での議論の焦点となったのが住専問題である。特に予算面で問題とされたのが住専処理への財政資金の投入の是非であった。ここでは当時の報道記事を用いつつ、住専問題の動向を振り返ってみよう。平成7年12月の段階で住専処理の損失は6.4兆円に達するものと見込まれ、その負担を巡って、出資母体となる都市銀行や信託銀行などの母体行と、農林中央金庫（以下では、「農林中金」と表記することがある。）や各県の信用農協連合会（以下では、「信連」と表記することがある。）などの農林系金融機関とで激しい対立が生じた。後者は全額を母体行が負担するいわゆる完全母体行主義を主張したが、前者は、株主代表訴訟等で経営者責任の追及につながるとして、これに強く抵抗した。そこで、大蔵省は修正母体行主義を採用し、母体行3.5兆円、一般行1.7兆円、農林系1.1兆円強の負担を軸に、財政資金を投入しない方向性を模索していた。しかしながら、農林系は負担能力の無さを主張し、農水関係議員も農林系金融機関を強く支援するなど、交渉は難航した。<sup>2)</sup>

こうして、12月14日に西村吉正大蔵省銀行局長と堤英隆農水省経済局長が協議を行い、一次損失への財政資金の投入が固められることとなった。17日に大蔵省は武村正義蔵相以下で緊急会議を開き、最終案を固め、翌日、武村蔵相と野呂田芳成農水相の会談において農林系の負担5300億円が正式に合意された。その後、武村蔵相は母体金融機関に協力を要請し、19日に政府・与党が住専処理策を決定、20日の未明、住専処理策は閣議決定された。村山首相は記者会見の席上で「農業は国民へ食糧を供給する大事な産業であり、農林系金融機関を破綻に追い込むのは農政上良くない」と述べ、公的資金の投入に踏み切ったのであった。<sup>3)</sup> 最終的には母体行3.5兆円、一般行1.7兆円の債権放棄、農林系5300億円の贈与が決定され、残額6800億円が公的資金によって賄われることとなった。<sup>4)</sup>

以上の決定に対し、野党からは行政の責任や公的資金投入の決定プロセスへの厳しい批判がなされ、篠沢大蔵事務次官の辞任でも不十分として、武村蔵相への責任追及がなされ、予算審議に大きな影響を与えた。とりわけ、衆議院予算委員会では、母体行、一般行、農林系の負担に関する算定根拠が焦点となった。審議では武村蔵相の後を継いだ久保巨蔵相が「ギリギリの負担をしてもらうことを決めた後、公的資金の負担が決まった。それ以上の説明はできない」との答弁を行ったが野党の新進党は納得せず、<sup>5)</sup> 審議拒否の姿勢を取るに至った。しかし、衆議院予算委員会理事会に、新進党が審議復帰の条件として要求した資料の提出がなされたため、審議は再開されることとなった。<sup>6)</sup>

同資料で注目されるのは、農林系の贈与5300億円の算定根拠が明示されたことであろう。まず、信連に関して、資金贈与に伴い当年度に赤字に転落する信連が当期利益ベースで20程度に上るとし、翌年度以降の赤字信連がこれを上回らない水準の限度額として、約2000億円が算定された。次に、農林中金については、当期利益で大幅赤字に転落することはやむを得ないとしながら、翌期以降、相当厳しい決算を迫られるおそれがあるものの、最低水準の利益を確保できる限度額として、約2000億円が算定された。最後に共済系統であるが、共済加入者への支払予定利回りが運用利回りを大幅に上回っている厳しい状況にあるものの、信用事業並の負担を行うという考え方に立って、住専貸付残高按分で計算して1300億円が算定された。<sup>7)</sup> 一方、野党からは日銀特融を求める声も上がったが、提出資料は、「融資という以上、返済の見込みがあることが前提であり、現時点で返済される見込みの立たない損失処理に用いるのは適切ではない」として、これを否定した。<sup>8)</sup> このように、住専を巡る野党の対立の中、平成8年度の予算編成は実施されることとなったのである。

〔注〕

- 1) 篠沢恭助・元事務次官口述記録。11億ドルという巨額損失に関して、そういう事件が起こったという事実のみを公表することは金融不安を更に増幅させるという懸念があったと篠沢元次官は回顧している。
- 2) 『日本経済新聞』平成7年12月19日朝刊、12月20日朝刊、平成8年1月11日朝刊。
- 3) 『日本経済新聞』平成7年12月20日朝刊、平成8年1月31日朝刊。
- 4) その後も、全銀協会長は公的資金の投入が農林系統の負担回避によるものと発言し、一方で、農林系からは自らの責任を農林系に転嫁しようとするものと抗議が寄せられ

るなど、対立は続いた。『日本経済新聞』平成8年1月10日朝刊、1月11日朝刊。なお、農林系統が「贈与」とされた理由については、この提出資料の中で、農協系統が住専の設立や経営への関与の経緯等からみて、住専の経営に全く関与しておらず、住専の経営責任を問うことはできないことから、農協系統に対しては5.5兆円の全額返済を前提として「資金贈与」の協力を要請したと説明された。

- 5) 『日本経済新聞』平成8年1月31日朝刊。
- 6) 『日本経済新聞』平成8年2月6日朝刊。
- 7) 同上。
- 8) 同上。なお、住専勘定への出資金50億円も含めた6850億円の公的資金を巡る予算審議については、第3節3に譲る。

## 第2節 平成8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8年度予算の編成作業を間近に控えた平成7年8月3日、財政制度審議会会長談話として「平成8年度予算編成に関する所見」が出された。<sup>1)</sup> 所見では、この5年間で公債残高が約50兆円も増加し、国債費が歳出予算の約2割を占め、一般歳出が歳出の6割程度に抑制されている現状とともに、平成8年度の財政事情を見ると、税収については、所得税の特別減税等の影響から減少の一途をたどり、平成6年度決算では昭和63年度の水準にまで落ち込んだ事実を指摘している。他方、歳出面においては、人口の高齢化、社会資本整備に対する要請等によって歳出増加圧力が強まる一方、国債整理基金特別会計への定率繰入れの停止等の特例措置の結果、同特別会計の残高も底をつきつつあることを指摘する。これらの状況を勘案し、平成8年度の概算要求基準については、これを緩めるような状況になく、21世紀に向けて発展を続けていくための基盤となる分野や学術研究の分野について、従来にも増して財政資金の重点的・効率的配分を図り、合わせて各省庁の行財政改革への取組み強化を求めていく必要があると述べている。以上を踏まえ、各省庁には真に必要な施策に関する経費の確保に努める一方、それぞれの所管の予算について、概算要求段階から各歳出項目について徹底した洗直しを行い、優先順位については更に厳しい選択を行うよう要請するところとなった。

以上の所見に続く8月4日に「平成8年度の概算要求について」が閣議了解された。<sup>2)</sup> ここでは、平成7年度予算における経常的経費のうち、① 一般行政経費の15%の削減、② 一般行政経費を除く経常的経費の予算額から10%の削減をそれぞれ行い、また、③ 投資的経費については公共投資重点化枠300億円と合わせて5%増とした。これに、④ 例外事項の増加額（人件費に係る義務的経費の増、各種年金についての制度の成熟化に伴う増等）1兆6600億円、⑤ 経済発展基盤・学術研究臨時特別加算1400億円を加えることとした。以上

の結果、一般歳出の概算要求基準総額は対前年度比4.2%増に当たる1兆7900億円程度の増加が見込まれた。なお、例年と同様、「社会資本整備特別措置法」による事業が1兆3000億円盛り込まれた。前年度の増加額が1兆9700億円で4.8%増であったことと比べると幾分控えめになっているが、経済発展基盤・学術研究臨時特別加算を設けている点が注目される。この特別加算は、特定の省庁や個別の政策分野を縦割りで優遇する特別枠とは異なり、構造改革や研究開発に役立つ予算要求を各省庁に幅広く求める仕組みで、経常的経費を10%減らすうち、実質5%分を戻すという内容となっていた。

以上の趣旨について、大蔵大臣は閣議において次のような説明を行った。経常的経費については10%削減を基本とするものの、行財政改革への取組みについて一層の強化を図るため、特に一般行政経費の削減率を15%とした。また、経済発展基盤・学術研究関係の新たな財政需要に臨時特別に対応するものとして、「経済発展基盤・学術研究臨時特別加算」を新たに設けた。投資的経費については、本格的な高齢化社会の到来を控えて、新たな時代のニーズに対応して公共投資の重点化を行っていくための梃子として、昨年に引き続き「公共投資重点化枠」を設けた。

## (2) 各省庁による概算要求の概要

以上の概算要求基準によって、各省庁は本格的な要求づくりの作業を進め、8月末までに概算要求の提出がなされた。「平成8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8-1に示されている。一般歳出については、既に指摘したとおり43兆9287億円、前年度に比べて1兆7870億円、4.2%の増大となった。また、平成5年度決算不足の補てんに伴う国債整理基金への繰戻しは5663億円となっており、これらに国債費や地方交付税交付金等を加算した合計額をみると79兆1925億円となり、前年度比11.6%増であった。表8-1は所管別となっており、公共投資重点化枠の各省庁要望総額は示されていないが、武村大蔵大臣の説明によると、この額は5208億円であった。<sup>3)</sup>

### 〔注〕

1) 「平成8年度予算編成に関する所見」の全文は、『国の予算』平成8年度 1153-1154

ページに収録されている。

- 2) 同上 16-19ページ。平成8年度の概算要求額及び大蔵大臣の閣議発言要旨は、同1129-1133ページに収録されている。
- 3) 平成8年度概算要求額についての大蔵大臣閣議発言要旨は、同上 1132ページに収録されている。

表 8-1 平成8年度一般会計概算要求額調

(単位：百万円、%)

所 管	平成7年度 予算額	平成8年度 概算要求額	比較 増減額	増減率
皇室費	5,830	6,507	677	11.6
国会	122,606	124,150	1,544	1.3
裁判所	295,048	307,147	12,099	4.1
会計検査院	15,122	16,027	905	6.0
内閣	16,774	17,058	284	1.7
総理府	8,818,542	8,916,767	98,225	1.1
防衛庁	4,723,374	4,860,354	136,980	2.9
その他の	4,095,168	4,056,413	△38,755	△0.9
法務省	554,034	568,548	14,514	2.6
外務省	724,782	768,553	43,771	6.0
大蔵省	1,713,400	1,799,224	85,824	5.0
文部省	5,639,307	5,854,075	214,768	3.8
厚生省	13,974,588	14,868,995	894,407	6.4
農林水産省	2,872,056	2,893,709	21,653	0.8
通商産業省	900,297	943,123	42,826	4.8
運輸省	877,776	887,076	9,300	1.1
郵政省	50,248	54,296	4,048	8.1
労働省	465,082	474,274	9,192	2.0
建設省	4,934,584	5,021,172	86,588	1.8
自治省	161,664	108,025	△53,639	△33.2
公共投資重点化枠	—	300,000	300,000	—
計(一般歳出)	42,141,740	43,928,726	1,786,986	4.2
国債費	13,221,300	17,473,743	4,252,443	32.2
地方交付税交付金	13,215,395	15,923,666	2,708,271	20.5
産業投資特別会計へ繰入等	2,408,685	1,300,000	△1,108,685	△46.0
決算不足補てん繰戻	—	566,335	566,335	—
合 計	70,987,120	79,192,470	8,205,350	11.6

(出所) 『国の予算』平成8年度 1132-1133ページにより作成。

## 2 予算編成方針の転換

### (1) 「8年度の財政事情について」(いわゆる財政危機宣言)

平成7年9月末の税収が11月1日に発表されたことを受け、武村大蔵大臣は14日に記者会見を行い、厳しい税収状況等を反映し、平成8年度予算においては特例公債の発行回避は困難となっていることなど、同年度予算についての試算、見通しを「8年度の財政事情について」として広く国民に向けて開示した。その主な内容は以下のとおりである。<sup>1)</sup>

① 平成2年度の特例公債依存体質からの脱却以後、税収が対前年度を4年連続下回る事態となり、累次の経済対策、先行減税等を行ってきた結果、公債残高が急増し、平成7年度末には220兆円に達することとなる。② 更に、平成7年度の税収を試算すると、補正後予算額を3兆円程度落ち込み、平成6年度の税収を下回ると見込まれる。③ こうした税収動向から見て、平成8年度の税収は平成7年度当初予算で見込まれた53兆7000億円を下回る可能性が高く、平成8年度において特別減税が継続されれば更に税収の水準は下がる。④ 歳入と歳出のギャップは10兆円を上回るものとなっており、財政は今や容易ならざる状態に立ち至っている。⑤ 特例公債を發行せざるを得ない状況だが、だからこそ、歳出削減などの財政改革に一層強力に取り組み、特例公債の發行をできる限り縮減すること、⑥ 中長期的観点から行財政が果たすべき役割や守備範囲を見直していくことは避けることのできない課題である。また、財政再建の必要性は国際機関からも指摘を受けている。

こうした「宣言」がなされた背景について、小村武・元主計局長は次のように述べている。<sup>2)</sup>「5月に前任者から引き継いだ時、驚きました。米びつが空っぽで、その上『やりくり算段』をして、先送りすることでやっと特例公債ゼロという予算を組んでいました。しかし、そのやりくりももはや限界に来ていました…(中略)…補正予算が成立した際、税収状況は非常に悪いこと、『やりくり』に限界があるということを武村大臣に説明しました。大臣は直ちに財政非常事態宣言を出そうとおっしゃいました」。先人たちが特例公債を發行せずにやって来た方針を転換することへの葛藤を述べつつ、この時期に、財政の危機的な状況を国民に対して積極的に開示していくという方針に変わったことは、1990年代における財政運営上のひとつの転換点を意味するものであった。

表 8-2 平成8年度財政事情

(単位：億円)

歳入	平成7年度 予算	平成8年度 財政事情	備考
税 収	537,310	537,300-A	平成8年度税収は平成7年度当初税収を下 回る可能性が高い=A
税 外 収 入	44,856	19,600	中期展望
N T T	1,725	1,700	中期展望
公 債 金	125,980	106,400	
建設公債	97,469	86,400	中期展望+中期展望における公債減額分
減税特例公債	28,511	20,000	中期展望(所得税等の制度減税によるもの)
計	709,871	665,000-A	

  

歳出	平成7年度 予算	平成8年度 財政事情	
国 債 費	132,213	168,700	概算要求額-平成6年度決算剰余金
地方交付税	132,154	159,200-B	概算要求額(税収見積りに伴う減収のは ねかえり=B)
一般歳出	421,417	439,300	概算要求額
N T T			
事業分	13,000	13,000	概算要求額
償還分	11,087	9	
決調資金繰戻	0	0	
計	709,871	780,200-B	
要調整額 (歳出入ギャップ)	—	115,200+A-B	

(注) 1 平成7年度の税収については、補正後予算額を3兆円程度下回ると予想される。

2 平成8年度の税収については、特別減税が継続された場合、減税規模相当額の減収が生じる。

(出所) 『国の予算』平成8年度 23ページにより作成。

## (2) 連立与党の「平成8年度予算編成大綱」<sup>3)</sup>

平成7年12月15日、自民党、社会党、新党さきがけの連立与党は、「平成8年度予算編成大綱」を決定した。基本方針として掲げられたのは以下の諸点である。

① 厳しい経済情勢を一刻も早く克服することが喫緊の課題であり、金融システムの安定性確保、経済構造の改革が必要である。こうした状況の下、我が国経済を内需中心の安定成長路線に定着させることを目指して平成8年度予算を編成する。② 国際化の時代に対応し平和国家として国際貢献の責務を果た

すこと、人にやさしい社会保障政策を充実し、安心・安全な国づくりに向けて生活関連分野の充実、住宅・社会資本の整備を図ること、阪神・淡路大震災復興事業等を着実に推進することを目指す。公共事業は生活者重視等の視点に立って配分の見直しを行う。③ 危機的な状況に立ち至っている財政事情の悪化に歯止めをかけ、健全な財政体質を回復する。平成8年度予算においては多額の特例公債を発行せざるを得ない状況にあるが、将来に向けて特例公債の発行を出来る限り縮減していく必要がある。こうした観点から国・地方を通じ徹底した行財政改革を推進する。

次に、重点施策としては、以下の諸点が挙げられた。

① 630兆円の新公共投資基本計画に基づき、財政の健全性の確保を前提に社会資本の整備を促進する。住まいづくり、地方の振興、大都市圏の整備、総合的土地対策、災害対策、阪神・淡路大震災復興対策の着実な推進、高度情報通信社会の早期実現、新幹線・鉄道の整備を図る。② 技術研究開発、情報化の推進とともに、労働市場の構造変化への対応と雇用機会の確保、経済フロンティアの拡大、地域経済の活性化等に取り組む。③ 防衛費については、「新防衛計画の大綱」の下、防衛力の整備、維持及び運用に努める。④ 深刻化するいじめ、登校拒否等の解消をはじめ喫緊の課題に取り組む一方、科学技術創造立国を積極的に推進する。⑤ 少子・高齢社会にふさわしい社会保障等の施策を展開する。また、地球環境の保全と経済発展が両立する環境調和型社会を構築する。⑥ ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策を着実に進める。意欲的な生産活動の支援等を通じ担い手を育成、確保するため、融資施策の充実、主要作目の生産・流通対策の強化等を進める。⑦ 地方の税財政基盤をより充実し、地方自治の一層の振興を図る。消防防災施設等の整備を図るとともに、オウム事件及び銃器による事件の多発等、各種犯罪対策を一層強化し、国民の信頼に応える警察体制を充実強化する。⑧ 国・地方を通ずる行財政改革を推進する。特に特殊法人の見直し、規制の緩和、補助金等の整理合理化、定員の抑制、事務事業の見直し、行政の透明化、情報公開の推進などを強力に進める。

### (3) 財政危機への緊張感が高まる財政制度審議会

財政制度審議会では、平成7年9月以降、平成8年度予算編成に当たっての基本的問題、歳出の削減合理化の方策等について審議を重ね、12月18日に「平

成8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」を大蔵大臣に提出した。一方、例年と異なったのは、18日の提出に先立って、財政健全化の必要性について、有識者からのヒアリングも交えつつ審議を行い、12日に「財政の基本問題に関する報告」を提出した点である。この報告の前提となったのは、平成8年度予算編成が特例公債の発行が確実であるという事態に立ち至っており、早急に事態を改善していかなければ、高齢化社会を迎える21世紀の我が国経済社会の活力が奪われ、中長期的な成長を妨げることになりかねないという認識であった。以下、「財政の基本問題に関する報告」及び「平成8年度予算の編成に関する建議」を順に見ていくこととしよう。

① 「財政の基本問題に関する報告」<sup>4)</sup>

(i) 財政の現状

財政がこれまで果たしてきた役割：拡張的な財政政策は、バブル崩壊後の民間部門の設備投資の急激な落ち込みを相殺する形で景気の下支えに大きく貢献した。一方、その結果、国の公債残高だけでも開発途上国の累積債務総額をはるかに超えることとなった。更に憂慮すべきことは、バブル期をはさむ昭和62年度からの過去8年間を振り返っただけでも、国民負担率が37%台で停滞状態にあった中で、歳出超過分は国、地方を合わせて109兆円もの公債残高の急増となっている。EU諸国がマーストリヒト条約の下で財政健全化に努める一方、我が国は通貨統合の条件を到底満たせないほどに財政事情を悪化させており、国際通貨基金（IMF）の年次報告では「1996年〔平成8年〕にも財政再建に再び取り組む必要が出てこよう」との指摘がなされ、同専務理事の声明においては「景気回復が確保され次第、財政の健全性を回復することが緊要である」と指摘された。

(ii) 財政健全化の必要性

(イ) 我が国財政を取り巻く状況：財政を取り巻く状況が大きく変わりつつある。第1に、急速な高齢化社会が目前に迫り、G10レポートが指摘するように、日本の貯蓄率が公的部門、民間部門の双方において著しく減少することが予想される。財政赤字の問題点が顕在化するに至っていないのは、国内民間部門の大幅な過剰貯蓄によるものと考えられる。第2に、公債残高がかつてとは比較にならないほど急増し、財政を硬直化させている。第3に、世界の政治・経済

情勢が大きく変化しつつある。例えば、冷戦の終了、東アジアなどの新興経済国の急速な発展は、約20億人もの人々の世界市場への参入を意味し、世界的な需要・供給構造の変化をもたらし、変動相場制への移行、国際資本移動の自由化、マーケットの価格調整機能の向上等と相まって、財政政策の需要喚起効果を相当程度減殺するようになった。

(ロ) 財政赤字の問題点：以上に対して、(A) 欧米諸国では、経済を活性化させ、中長期的な経済成長をもたらすためには財政赤字の削減が必要であるという共通の認識の下、財政の健全化に取り組んでいる。第1の論点は、金利の上昇とクラウディング・アウトの問題である。特に公的債務残高の大きいデンマーク等で、不況期にケインズ的な景気刺激策を行ったところ、それに伴う金利上昇のマイナス効果がプラス効果を上回ったことが確認された。G10レポートでは、投資、経済成長、雇用増の制約となる貯蓄率の低下を反転させるのに最も確実な方法が財政赤字の削減であるとして、中長期的な成長のためにも財政を健全化すべきだと述べている。第2の論点として、財政政策に対する信用の失墜、インフレ、為替への悪影響が挙げられる。ドイツでは財政赤字の拡大が財政政策に対する国民、マーケットの信用を失墜させ、スウェーデンではマーケットが国債の引受けに拒絶反応を示し、通貨の下落を引き起こした。第3の論点として、財政の対応力が損なわれることが挙げられる。財政赤字の累増は利払費等の増大を通じて財政赤字の硬直化をもたらす。デフレともなれば、名目額のみた負債は一層重い意味を持つこととなる。(B) 続いて、世代間の公平の問題がある。第1は、負担の世代間公平の問題である。財政赤字がいずれは将来の国民の負担となって跳ね返るという事実からすれば、償還に伴う税負担はすべて将来世代が負うこととなりかねない。各世代別に公的部門への支払いと受取りの差額の現在価値を比較する近年の世代間会計の議論を踏まえると、将来世代は現存世代に比べ現在価値で1世帯当たり既に1300万円もの追加負担を背負うこととなっている。第2は、財政民主主義からみた問題である。これから生まれてくる世代にとっては、自らは関与しないところで社会資本整備の内容が決定され、自らの負担が決まってしまうという問題がある。そもそも社会資本の整備に関しては、コストとベネフィットを比較衡量する必要があり、社会資本の限界的な価値が減少していかざるを得ないことを踏まえ、慎重に判断することが必要である。

以上の様々な問題点は、過剰貯蓄の存在を背景に大量の公債が市場で支障なく消化されていることから、金利上昇、クラウドイング・アウト、インフレといった問題が差し迫った問題として国民に認識されるに至っていないことが背景にあると思われる。しかしながら、欧米諸国にも例を見ないほどの急速な高齢化の進展により、過剰貯蓄は早晚減少する見込みであり、財政赤字の問題がひとたび顕在化すれば、長年にわたり我が国経済の活力を奪ってしまうおそれがある。活力ある21世紀の社会を作っていくためには、規制緩和と並んで、財政健全化が不可欠であり、歳出の抑制を実現するために、社会保障、公共事業等の分野においても聖域を設けることなく制度の根本にまで遡った検討、見直しを行う必要がある。財政赤字への取り組みには一刻の猶予も許されない。

この報告で目立つのは海外のレポートや報告書、改革の趨勢を踏まえながら、我が国における財政再建の必要性が強く打ち出されている点である。特にG10レポートに示された2005（平成17）年ごろに公的部門、民間部門双方の貯蓄率が低下し、クラウドイング・アウトが発生するという懸念に関しては、その妥当性を巡って財政制度審議会基本問題小委員会において活発な議論がなされた。<sup>5)</sup> また、この報告では垂直的公平と水平的公平性の議論から、世代間の負担の公平性へと公平の基準が大きく動いていること、ケインズ政策の限界が明確に意識されている点も注目すべき部分であろう。

## ② 「平成8年度予算の編成に関する建議」<sup>6)</sup>

次に、「平成8年度予算の編成に関する建議」について見ておく。

### (i) 財政の基本的課題

(イ) 財政の現状：我が国財政は、近年、バブル崩壊後の景気の下支えや阪神・淡路大震災への対応のため累次にわたる対策を講じたことから極めて悪化している。この結果、公債残高は過去5年間だけでも55兆円増加し、平成7年度末には220兆円を上回る見込みとなった。これに加え、平成7年度税収については、5年連続の対前年度減収が見込まれ、その減少を補うための補正予算を組むことを余儀なくされ、かつ、平成8年度税収も引き続き厳しい状況が続くと考えられる。高齢化社会に突入する我が国においては、今後、景気回復によりある程度税収が伸びたととしても、財政健全化がにわかには実現することは期待するべくもなく、もはや、根本的な取り組みを行わなければ取り返しがつか

なくなることが憂慮されるほどの危機的な状況に陥っている。

(ロ) 特例公債の発行について：平成8年度の歳入歳出ギャップは、昨年度の「財政の中期展望」で示された建設公債の減額を断念するとしても、極めて大きくなっており、また、財源の特例的措置も、国債整理基金特別会計の資金が不足するなど、限界に突き当たりつつある。このため、平成8年度予算では、平成元年度予算以来7年ぶりに、当初予算段階から償還財源の手当てに目処のない特例公債を発行せざるを得ない状況に至った。当審議会では、特例公債は、歳出を経常的な収入で賄うという「財政法」の基本原則に著しく反し、後世代に資産を残さず負担だけを残すという意味で世代間の公平にも反するという点を指摘してきた。今般の状況はやむを得ないこととはいえ、誠に遺憾である。昭和50年度の特例公債の発行以来、その発行からの脱却に15年もの歳月を要し、累増した公債残高が財政硬直化の一大要因となった歴史的教訓を忘れてはならない。特例公債発行のやむなきに至ったからと言って、それを回避すべきであるとの当審議会としてのこれまでの提言は、いささかも変わるべきものではない。

(ハ) 財政の基本問題についての我が国の認識：以上の事態を踏まえ、当審議会では、財政健全化の必要性について集中的に審議を行った。その結果は、「財政の基本問題に関する報告」において示したところである。我が国経済は、バブル経済の崩壊後、長引く景気低迷、一時的には1ドル80円をも超える円高という厳しい荒波に揉まれており、時代は大きな転換点にある。しかし、そういう時代だからこそ、21世紀の我が国経済のあるべき姿をしっかりと見据えて、その中でいかなる財政を私達の子供達へ引き継いでいくのかについて、合意形成を図っていかなければならない。

(ニ) 今後の財政運営の在り方：現在、我が国財政を取り巻く環境を見ると、一方で、財政構造の悪化が急速に進みつつあるが、他方で、本格的な高齢化社会が目前に迫り、年金、医療、福祉等の社会保障関係の歳出の増加が避けられない。また、着実な社会資本整備の推進、政治、経済、文化等の多方面にわたる国際社会への貢献も求められている。しかしながら、こうした要請に応えることが巨額の公債残高の負担を将来世代に先送りすることとなってはならない。現存世代からの負担の先送りが、巨額の公債残高の償還等の負担となって追加されれば、活力ある21世紀の我が国経済・社会の実現は望むべくもないものと

なる。今後の財政運営の在り方としては、早急に財政健全化に取り組んでいくことが何よりも求められる。そのためには、歳出面においては、大胆にスクラップ・アンド・ビルドを行うとともに、社会・経済の構造的な変化に対応するため、歳出内容を大胆に見直していくことが不可欠である。これまでも各年度の予算編成に当たっては、概算要求基準の設定を梃子として、各種施策について厳しい優先順位の選択が行われてきたところである。しかしながら、より根本的な財政健全化を図るために、行政府としても自らの定員削減、民間委託の促進などの行政改革に取り組むことはもちろん、社会保障、公共事業、地方財政、防衛、農業、文教といったような国民一般に幅広く受益が及んでいる分野においても、財政の果たすべき役割や守備範囲を見直し、聖域を設けることなく制度の根本にまで遡った検討、見直し等を行う必要がある。また、不況期における財政に頼った景気刺激策の在り方についても検討していく必要がある。このような歳出面での見直しを行っても、高齢化の進展等に伴い財政需要は不可避免的に増加せざるを得ない可能性が高い。公共サービスのコストは、いずれは国民が税負担により賄わなければならないという財源調達手段としての税制の問題を、国民全体が自分自身の問題として真剣に議論していく必要がある。

(ii) 平成8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8年度の予算編成に当たっては、真に必要な財政需要に適切に対応できるよう、限られた財政資金の配分の効率化・重点化を一段と徹底することが求められる。特に、公共事業については、8月の概算要求基準の設定に当たり、昨年度に引き続き、新たな時代のニーズに的確に対応した公共投資の配分を図るべく重点化枠が設定された趣旨を十分に踏まえ、生活者重視等の視点に立って配分の重点化がなされることが必要である。また、概算要求基準設定の段階において、本年新たに、我が国経済が21世紀に向けて発展を続けていくための基盤となる分野や、それを支える学術研究の新たな財政需要に対応するため、「経済発展基盤・学術研究臨時特別加算」が講じられた。予算編成に当たっては、その趣旨が実現されるよう、要求内容の厳しい吟味を行うべきである。

(ロ) 社会資本整備と建設公債発行：社会資本の整備についても、現下の財政事情の下では、その負担のすべてが将来世代の負担となりかねず、財政の硬直化要因となるといった問題があるものの、中長期的な展望に立って着実に整備

することの必要性を考えれば、平成8年度予算において、そのために、建設公債の発行額を平成7年度当初予算より増加させることはやむを得ない。

(ハ) 特例的歳出削減措置等について：これまでの予算編成では、特例公債の発行を回避するため、いわゆる特例的歳出削減措置等を行ってきた。これらはやむを得ざる措置として行われてきたものであるが、こうした措置を多用することで、財政の実態が分かりにくくなってきているとの批判がある。我が国財政の厳しい現状を直接に国民に開示していくためにも、これらの措置については見直しを行っていくべきであり、見直しに当たっては、それぞれの事業の運営に支障が生じないか、どこまでこうした臨時緊急の措置をとり得るかについて、今まで以上に慎重に検討した上で、ぎりぎりやむを得ないものに止めていくべきである。平成5年度から平成7年度においては、日本電信電話株式会社の株式売却収入を活用するという国債整理基金の資金繰りの方策をとることにより、国債費の定率繰入れを停止してきたが、仮にこれを停止した場合には、国債整理基金の運営に支障が生じることとなる平成8年度予算では、「国債整理基金特別会計法」に基づき、国債費の定率繰入れを実施することが適当である。

### ③ 「歳出の節減合理化の方策に関する報告」<sup>7)</sup>

財政制度審議会は、平成7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、特別部会に審議を付託した。以後、10月19日の第1回の審議以降、全7回にわたって議論を行い、報告書をまとめた。例年と比較すると、内容の変更が多く、厳しさを増す財政事情に対する緊張感が伝わる内容となっている。以下、各項目のうち、重要な点を選択して要約しておく。

#### (i) 社会保障

(イ) 医療保険制度改革：老人医療が介護の肩代わりをしている社会的入院、薬の使い過ぎの問題に加えて、供給体制への参入自由の一方で、診療報酬、薬価ともに公定価格による出来高払いであるために、医療費が増大するという結果となっている。他方、経済基調の変化により医療保険料収入の伸び率は低下しており、以上の結果、医療保険財政は構造的な赤字体質に変化している。薬剤投与の適正化、長期入院の是正を図ると同時に、近年の米、仏でも試みられ

ているように、患者負担の引上げ、保険料の引上げ、医者・病院への支払いの抑制に取り組むべきである。

(ロ) 当面の医療費の適正化・合理化：診療報酬の抑制、薬剤使用についての出来高払いを見直し、包括化を進めること、薬剤価格の抑制を図ること、医師数の削減を含めた医療の総供給量の削減を進めること、保険給付と自己負担を組み合わせた特定療養費を一層活用すること。

(ii) 文教・科学振興

(イ) 文教育算編成上の基本的考え方：欧米諸国に比し、初等中等教育、特に人件費にウェイトのかかった配分となっている。初等中等教育と高等教育との間で適切な財源配分を行い、初等中等教育については極力地方公共団体が自主性を発揮できるように見直しを進める。

(ロ) 義務教育費国庫負担制度：平成8年度については富裕団体数の減少に伴う負担金の大幅増という特殊要因もあり、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、負担対象等について見直しを進めて行く必要がある。

(ハ) 高等教育、私学に係る負担の在り方：国立学校特別会計については、施設・設備の老朽化、狭隘化が特に著しい大学について、その施設の整備・改善を重点的、計画的に進めるべきである。同じ大学教育を受ける以上、格差があることには問題があることから、国立大学と私立大学との授業料格差を是正すべきである。私学助成については引き続き総額抑制を図る。

(ニ) 科学技術：政府負担研究費は政府の大きさと比較すると主要国と比較しても必ずしも低い水準にない。一方、大規模プロジェクトはいったん着手すると膨大な資金を要することから、緊急性、後年度負担の状況を十分に検討すべきである。

(iii) 防衛

平成7年11月28日、今後の防衛力の在り方についての新たな指針として「平成8年度以降に係る防衛計画の大綱」が安全保障会議及び閣議において決定された。また、続いて「中期防衛力整備計画（平成8年度～平成12年度）」が12月14日に安全保障会議で、15日に閣議でそれぞれ決定された。前者において防衛力の規模及び機能の合理化・効率化・コンパクト化を進めることとしていることから、後者では総経費規模及び正面契約額を抑制し、節度ある防衛力の整備

を進めていくことを基本としている。

(iv) 公共事業

平成5年11月の当審議会の報告、昨年策定された公共投資基本計画の考え方を踏まえつつ、生活者重視の視点に立って思い切った重点投資を図っていくべきである。また、効率的な財政資金の使用に資するとともに、縦割り行政への批判にも応えるため、前年度予算編成時には、いわゆる公共事業の類似事業間の調整問題を検討し、的確な計画調整の必要性を指摘した。関係省庁で密接に連絡を取りながら着実な前進を図ることが必要である。

(v) 政府開発援助

我が国の政府開発援助（ODA）は既に4年連続で世界一の水準にあるが、対外援助を削減している他の先進諸国と比べても我が国財政は極端に悪化している状況にある。従来以上に国内向け諸経費とのバランスを重視し、ODA予算の一層の伸び率圧縮に努める必要がある。

(vi) 農業

「食糧管理法」の廃止に伴う新制度の運用に当たっては、生産者や地域の自主的・主体的な生産調整への取組みを推進しつつ、市場原理を通じた需給調整機能が発揮されるよう適切な運営に努めていく必要がある。従来制度の下で実施されていた自主流通米への助成制度は廃止されることとなるが、これに替わる計画流通制度に関する財政負担については、自主流通米への助成が食管赤字の大部分を占めたことを勘案し、全体として財政負担の圧縮が図られるように検討されるべきである。

(vii) 運輸

(イ) 国鉄清算事業団の長期債務の処理：毎年生じる約1.4兆円の金利等に対し、土地、JR株式の資産処分が進まず、平成6年度末の長期債務残高は26.9兆円に上った。平成7年度においても、JR西日本株式の売却が震災の影響により上場基準を達成できず見送られるほか、土地売却についても現下の不動産市況の影響から厳しい状況にある。土地売却収入等の自主財源を充てても最終的に残る債務をどう処理するかについても、土地処分を実質的に終了させる平成9年度が目前に来ており、できる限り早く国民の納得を得られるような結論を得るべきである。

(ロ) 整備新幹線：東北、北陸、九州の3線5区間において建設が進められて

おり、平成8年度整備新幹線の予算においても、この基本的枠組みを堅持し、その枠内で処理すべきである。未着工区間については、整備のための新たな基本スキームについて平成8年中に成案を得ることとなっているが、本来整備新幹線の建設は、高速道路、空港を含めた総合的な交通体系の一つとして検討がなされるべきである。

#### (iii) 地方財政、補助金等

平成8年度の地方財政事情は、地方税や所得税等の交付税対象税目の税収動向等の影響等から、平成7年度に引き続き、極めて厳しい状況になる一方、国の財政事情は容易ならざる状況に立ち至っている。平成8年度の地方財政対策においては、国と地方が調和のとれた財源確保を行っていく必要がある。補助金等の整理合理化が地方財政に与える影響については、地方財政計画の策定を通じて地方財政の運営に支障が生じないよう適切に対処する必要がある。

#### 〔注〕

- 1) 「8年度の財政事情について」は、『国の予算』平成8年度 21-23ページに収録されている。
- 2) 小村武・元主計局長口述記録。
- 3) 「平成8年度予算編成大綱」は、『国の予算』平成8年度 1133-1136ページに収録されている。
- 4) 「財政の基本問題に関する報告」は、同上 1155-1159ページに収録されている。
- 5) 財政制度審議会「財政制度審議会基本問題小委員会懇談会議事録」（平成7年12月1日）28-31ページ。財政当局は2005年（平成17年）ころに貯蓄率の低下、労働力人口の低下が明確になるという認識を持っており、そこでG10の議論を援用したと指摘している。
- 6) 「平成8年度予算の編成に関する建議」は、『国の予算』平成8年度 1159-1163ページに収録されている。
- 7) 「歳出の削減合理化の方策に関する報告」は、同上 1163-1170ページに収録されている。

### 3 平成8年度経済見通しと予算編成方針等の決定

#### (1) 「平成8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8年度予算編成の前提となった「平成8年度の経済見通しと経済運営の基本的態度」は平成7年12月19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8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。<sup>1)</sup>

① 平成8年度の経済運営の基本的態度

(i) 景気回復の確実化：民間需要主導の自立的景気回復への移行を速やかに実現すべく、内需拡大を図り、適切かつ機動的な経済運営に努める。具体的には、平成7年度と同規模の所得減税の実施、公共投資の推進、住宅投資の促進、経営安定及び構造改革等を図るための中小企業対策、失業なき労働移動や雇用創出の支援等の雇用対策を実施し、不良債権の早期処理、土地の有効利用、証券市場活性化のための税制措置、為替の安定、金融政策の機動的な運営を行う。

(ii) 経済構造改革の推進：景気回復の動きを中期的にも持続的安定的な内需主導型の成長につなげるために、市場メカニズムの発揮、新規産業の創出等により経済構造改革を推進する。具体的には、規制緩和推進計画や競争政策の推進、高コスト構造是正・活性化のための行動計画の推進、ベンチャー企業等に対する支援を行う。また、発展基盤の整備として人材の育成、科学技術の創造、情報通信の高度化、社会資本整備の推進を図り、健全で活力ある金融システムを構築する。

(iii) 国民生活の充実：少子・高齢社会への不安、社会資本整備や良質な住宅ストック形成の立ち後れ、内外価格差の存在や環境問題等を背景に、国民の間に存在する不満を解消する。具体的には、阪神・淡路地域の復興、災害に強い国づくり・まちづくりの推進、直接的に国民生活の質の向上に結びつくものへの配分の重点化、公共投資基本計画の推進、ゆとりある住宅・住環境の形成、規制緩和、競争政策の推進や公共料金政策の適切な実施を通じて内外価格差の是正・縮小を図る。

(iv) 行財政改革の推進：簡素で効率的かつ国民の信頼を確保し得る行政を確立するため、行政改革を推進する。具体的には、規制緩和、地方分権、行政情報の公開等を推進する。また、歳出面で制度の根本まで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ことにより財政改革を推進する。

(v) 国際的役割の遂行：多角的自由貿易体制の維持・強化を図り、資金協力等を通じて世界経済の持続的発展に貢献するとともに、調和ある対外経済関係の形成に努める。特に、アジア太平洋経済協力（APEC）においては、平成7年11月に採択された大阪行動指針を踏まえて、我が国としての行動計画の策定

等を行う。

## ② 平成8年度の経済見通し

上記のような経済運営の下、平成8年度においては、適切な財政・金融政策、経済構造改革の実施等により、民需が次第に力を増し自律的回復に移行すると考えられた。民間最終消費支出は前年度比2.7%程度の増加、民間投資は民間住宅が前年度比2.6%程度の増加、設備投資は前年度比3.6%程度の増加とそれぞれ見込まれている。そのほかの見通しでは、政府支出が前年度比1.8%程度の増加、鉱工業生産が前年度比3.5%程度の伸び、就業者数が前年度比0.4%程度の増加、物価は引き続き安定的に推移し、卸売物価が0.1%程度、消費者物価が0.5%程度の上昇、国際収支は貿易収支が11兆5000億円程度、経常収支が9兆7000億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8年度の国内総生産は496兆円程度となり、名目、実質成長率はそれぞれ2.7%程度、2.5%程度になるものと予想された。

## (2) 「平成8年度予算編成方針」の概要と特徴

同じく12月19日の閣議では「平成8年度予算編成方針」が決定された。その大要は次のとおりである。<sup>2)</sup>

① 前文：今後の社会経済情勢の変化に財政が弾力的に対応していくためには、できるだけ速やかに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基本的な課題である。平成8年度予算は以上の考え方の下に、従来にも増して徹底した歳出の洗直しに取り組む一方、限られた財源の中で資金の重点的・効率的な配分に努め、質的な充実に配慮することとして、「平成8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ることとし、特に経常部門経費は、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、これを確保することとする。

③ 公債発行：公債発行額は、21兆290億円とする。

④ 税制改正等：所得税減税を実施するとともに、土地税制及び証券税制について適切な対応を図る一方、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その他所要の措置を講ずることとする。また、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：社会経済情勢の変化に即応した、簡素にして効率的な行政の実現を目指し、行政の制度・運営について不断のかつ徹底した見直しを行うとともに、引き続き、所要の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、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。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。

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うとともに、真に必要な施策など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。特に社会資本の整備については、「公共投資基本計画」（平成6年10月7日閣議了解）等の考え方に沿って、本格的な高齢化社会の到来する21世紀を控え、新たな時代の要請に的確に対応してその重点化を図る。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により捻出する。後年度の財政負担の増加をもたらすような措置は原則として採らない。(ii) 一般行政経費については引き続きこれを抑制する。(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）等に基づき、その総額を抑制する。(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、国と同一の基調で歳出を極力抑制するとともに、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、「公共投資基本計画」等の考え方に沿った社会資本整備の着実な推進に配慮しつつ、節度ある財政運営を図ることを要請する。

〔注〕

- 1) 「平成8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8年度 1145-1148ページに収録されている。
- 2) 「平成8年度予算編成方針」の全文は、同上 1136-1137ページに収録されている。

#### 4 大蔵原案の提出から平成8年度予算政府案の概算の閣議決定

大蔵原案の提出から予算政府案の決定までの動きについては、当時の報道記事も引用しつつ確認してみよう。

##### (1) 平成8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7年9月以降、大蔵省では予算編成作業が行われた。以上の予算編成方針に続けて、12月20日に大蔵原案が閣議に提出され、復活折衝を経て、25日に予算政府案の概算の閣議決定が行われた。閣議における大蔵大臣の発言を基に、平成8年度予算における大蔵原案のポイントを確認しておく。<sup>1)</sup>

一般歳出は対前年当初予算比2.4%増の43兆1409億円となった。NTT株式の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1兆3000億円については引き続きこれを確保し、緊急金融安定化資金として6850億円（住専勘定への出資金50億円を含む）を計上した。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75兆1049億円、伸び率にして5.8%と高い増加を示している。復活折衝に用いられる調整財源については前年度と同様1000億円とされた。また、「公共投資重点化枠」の総額は3000億円とされ、うち公共事業関係費2500億円、その他施設費500億円とされた。これについては復活折衝と並行して、調整・配分を行うこととされたのも前年と同様である。歳入のうち、租税及印紙収入は51兆3450億円であり、税外収入は2兆5594億円であった。

平成8年度予算大蔵原案の特徴は以下の3点である。<sup>2)</sup>

まず、税収の伸び悩みが顕著であった。一般会計の租税及印紙収入は51兆3450億円であり、平成7年度当初予算比で2兆3860億円減となった。内訳を平成7年度第3次補正予算との対比で見ると、法人税が景気の回復を反映して6.2%増の13兆5480億円となったが、所得税が1.5%減の19兆3380億円であった。所得税が落ち込んだのは、利子の源泉分離課税の影響が大きかった。平成7年度に二度にわたる公定歩合の引下げの結果、平成8年度の利子課税の収入見込みが前年度より落ち込んだのである。税収の伸び悩みは国債への依存度を強める結果となった。とりわけ、住専処理財源の6800億円を含む特例公債は11

兆9980億円となった。減税財源を除くと、当初予算段階での特例公債の発行は平成元年度以来であり、これが先に見た大蔵省や財政審の危機意識につながったものといえるだろう。

第2に、平成8年度予算では、いわゆる「隠れ借金」が約1兆円に圧縮されることとなった。前年度は、自賠責特会からの繰入れ、国債整理基金特別会計への定率繰入れ停止などによる「隠れ借金」によって、6兆1496億円もの資金が捻出された。しかし、平成8年度からは定率繰入れが復活され、自賠責特会からの繰入れも行われず、残った「隠れ借金」は厚生年金への国庫負担金減額と外国為替資金特別会計の剰余金を先取りした繰入れを合計した約1兆円のみとなった。すなわち、「隠れ借金」を赤字公債として明確化し、財政の危機的状況が明示されたことに一つの特徴を見出せるのである。

第3に、経営破綻状態に陥った住専7社の処理に伴い、一般歳出の枠外に「緊急金融安定化資金」が新設され、公的資金としては6850億円が投入されることとなった。住専を整理し、受け皿機関となる住専処理機構に移管する際に、

表 8-3 平成8年度一般会計歳入歳出予算

歳入	(単位：億円、%)			
	平成7年度予算	平成8年度予算	対平成7年度 増減額	増減率
租 税 及 印 紙 収 入	537,310	513,450	△23,860	△4.4
所 得 税	213,500	193,380	△20,120	△9.4
法 人 税	137,260	135,480	△1,780	△1.3
相 続 税	26,840	25,540	△1,300	△4.8
消 費 税	59,800	59,480	△320	△0.5
酒 税	21,720	21,110	△610	△2.8
た ば こ 税	10,380	10,400	20	0.2
揮 発 油 税	18,500	18,750	250	1.4
自 動 車 重 量 税	7,650	8,050	400	5.2
印 紙 収 入	8,970	9,680	710	7.9
専 売 納 付 金	17,620	19,250	1,630	9.3
官 業 益 金 及 官 業 収 入	146	147	1	0.7
政 府 資 産 整 理 収 入	189	217	28	14.8
雑 収 入	3,040	3,270	229	7.5
公 債 収 入	43,188	23,482	△19,706	△45.6
建 設 公 債	125,980	210,290	84,310	66.9
特 例 公 債	97,469	90,310	△7,159	△7.3
前 年 度 剰 余 金 受 入	28,511	119,980	91,469	320.8
	18	194	176	977.8
合 計	709,871	751,049	41,178	5.8

歳出

(単位：億円、%)

	平成7年度 予算	大蔵原案	復活折衝	平成8年度 予算	対平成7年度 増減額	増減率
社会保険関係費	139,244	142,631	248	142,879	3,635	2.6
生活保護費	10,532	10,593	—	10,593	61	0.6
社会福祉費	34,728	37,948	60	38,008	3,280	9.4
社会保険費	84,700	84,766	110	84,876	176	0.2
保健衛生対策費	6,348	6,061	64	6,125	△223	△3.5
失業対策費	2,936	3,263	14	3,277	341	11.6
文教及び科学振興費	60,765	61,149	1,121	62,270	1,505	2.5
義務教育費国庫負担金	27,661	28,136	263	28,399	738	2.7
国立学校特別会計へ繰入	15,576	15,643	55	15,698	122	0.8
科学技術振興費	6,844	7,258	330	7,588	745	10.9
文教施設費	2,704	2,168	138	2,306	△398	△14.7
教育振興助成費	6,993	6,914	320	7,234	241	3.4
教育英事業費	986	1,031	12	1,043	57	5.8
国債費	132,213	163,752	0	163,752	31,539	23.9
恩給関係費	17,266	16,506	84	16,590	△675	△3.9
文官等恩給費	896	816	4	820	△76	△8.5
旧軍人遺族等恩給費	15,102	14,494	74	14,568	△534	△3.5
恩給支給事務費	56	54	1	55	△2	△3.6
遺族及び留守家族等援護費	1,211	1,141	6	1,147	△64	△5.3
地方交付税交付金	132,154	136,038	—	136,038	3,884	2.9
防衛関係費	47,236	48,455	—	48,455	1,219	2.6
公共事業関係費	92,398	96,184	—	96,184	3,786	4.1
治山治水対策事業費	15,732	15,805	459	16,264	532	3.4
道路整備事業費	25,865	26,098	752	26,850	985	3.8
港湾漁港空港整備事業費	7,051	7,072	175	7,247	196	2.8
住宅市街地対策事業費	11,578	11,911	259	12,170	591	5.1
下水道環境衛生等施設整備費	16,122	16,704	404	17,108	987	6.1
農業農村整備事業費	11,966	11,966	313	12,279	313	2.6
林道工業用水等事業費	3,251	3,292	135	3,427	176	5.4
調整費	150	152	4	156	6	4.0
[公共投資重点化枠]	—	2,500	△2,500	—	0	0.0
小計	91,715	95,501	—	95,501	3,786	4.1
災害復旧等事業費	682	682	—	682	0	0.0
経済協力費	10,351	10,625	90	10,715	364	3.5
中小企業対策費	1,857	1,829	26	1,855	△2	△0.1
エネルギー対策費	6,819	6,785	138	6,923	104	1.5
主要食糧関係費	2,723	2,635	70	2,705	△18	△0.7
産業投資特別会計へ繰入	12,812	1,715	—	1,715	△11,097	△86.6
緊急金融安定化資金	—	6,850	—	6,850	—	—
その他の事項経費	50,534	50,895	△277	50,618	84	0.2
予備費	3,500	3,500	—	3,500	0	0.0
調整財源	—	1,000	△1,000	—	—	—
合計	709,871	751,049	—	751,049	41,178	5.8
うち一般歳出	421,417	431,409	—	431,409	9,992	2.4

(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8年度予算から大蔵原案を控除した差額である。

3 公共投資重点化枠3000億円が復活折衝では公共事業関係費に分配されている。

(出所) 『国の予算』平成7年度 659ページ、『国の予算』平成8年度 66-67、678-679、698ページ、旧大蔵省資料により作成。

6兆4100億円の一次損失が発生するが、民間金融機関と農林系金融機関で負担しきれない6800億円を財政資金で穴埋めするのである。残額50億円は預金保険機構に出資し、同機構を債権回収や経営者などの刑事責任追及を促す組織とするための原資とする。このため、緊急金融安定化資金への補助金支出は6800億円ということになった。

## (2) 平成8年度予算政府案の概算の閣議決定

平成8年度予算の大蔵原案の内示を受け、復活折衝が開始された。<sup>3)</sup>しかし、「平成8年度以降に係る防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画（平成8年度～平成12年度）」が決定され、注目を集めていた防衛費は平成7年12月19日までに閣僚折衝で前年度当初比2.58%とすることで合意されており、住専問題でも6850億円という財政資金の投入で決着していたため、静かな復活折衝となった。

なお、自民党の要望が強かった科学技術振興費については、前年度当初比10%以上の伸び率を確保する方針を打ち出し、復活折衝の結果、大蔵原案の伸び率は6%から10%台となったが、科学技術振興費は総額でも7588億円にとどまっており、予算の性格を左右する金額ではなかったといえよう。このように平成8年度の復活折衝は波風の立たない静かなものとなった。

12月24日に武村蔵相は各閣僚との復活折衝を終えた。<sup>4)</sup>主だったところを見ておくと、まず、ODA予算を前年度に比べ3.5%増の1兆1452億円とすることが決まった。伸び率は大蔵原案の2.8%増より拡大したが、平成7年度の4.0%を下回ることとなり、同予算の集計を始めた昭和51年度以降で最低の伸びとなった。これに対し、与党が強く増額を求めていた科学技術振興費の伸びは10%台に乗った。大蔵原案では6%増と当初より一般歳出の伸びを大きく上回っていたが、平成7年度の伸び7.5%を下回っており、関係省庁が増額を要求していた。また、独創的な産業技術を育成するための助成制度として26億5000万円が初めて認められた。更に、私立学校の人件費など経常費に対する助成は、大蔵原案では大学、高校以下ともに平成7年度当初比で5%の減だったが、閣僚折衝で大学が2.6%増の2875億円、高校以下が6.0%増の706億円で決着した。

以上の作業を経て、25日の閣議において予算政府案の概算が閣議決定された。

大蔵原案と同じく歳出は75兆1049億円であり、うち一般歳出は43兆1409億円、公債発行額は21兆290億円であった。

〔注〕

- 1) 「平成8年度予算大蔵原案についての大蔵大臣閣議発言要旨」の全文は、『国の予算』平成8年度 1139-1140ページに収録されている。
- 2) 以下の記述は、『日本経済新聞』平成7年12月21日朝刊によっている。
- 3) 以下の記述は、『日本経済新聞』平成7年12月21日朝刊によっている。
- 4) 以下の記述は、『朝日新聞』平成7年12月25日朝刊によっている。

### 第3節 平成8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7年12月25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・印刷したものが平成8年1月22日に予算政府案として第136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、久保大蔵大臣の財政演説が行われ、1月26日に衆・参予算委員会で政府案の提案理由説明が行われた。平成8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の説明は第4節で詳しく行う。

(1) 最近の内外経済情勢：我が国経済の現状は、個人消費、設備投資及び住宅投資などに明るい動きがみられ、景気には緩やかながら足踏み状態を脱する動きがみられる。一方、国際経済情勢をみると、先進諸国ではこのところ景気減速の動きがあるものの、旧計画経済諸国では回復の兆しがみられ、また、開発途上国ではアジアを中心に景気は拡大を続けており、世界経済は全体として拡大基調を維持している。今後の財政金融政策の運営に当たり、以上の内外経済情勢を踏まえ、以下の諸課題に全力を挙げて取り組んでいく。

(2) 内需を中心とした安定成長の確保：第1の課題は、景気回復を1日も早く確実なものとする事である。政府としては、昨年9月の「経済対策」の策定や年末の住専問題の処理方策のとりまとめなど、経済運営に万全を期してきたところであるが、引き続き適切かつ機動的な経済運営に努めていく。平成8年度予算編成においても、異例に厳しい財政事情の下ではあるが、公共投資の着実な推進を図り、我が国経済の中長期的な安定成長に向けて、経済の構造改革の実現のための措置を実施する。更に、平成8年度税制改正では、平成7年度と同規模の所得税・個人住民税の特別減税を継続して実施し、土地税制、証券税制等についても適切な対応を図る。金融面では、昨年9月の公定歩合の引下げを含めた累次にわたる金融緩和措置の実施により、各種金利は依然として低い水準にあり、今後とも、その効果を見守っていく。為替相場の動向については、一連のG7蔵相・中央銀行総裁会議での合意に基づいた各国の協調等に

より円高是正が進んできている。

(3) 財政改革の推進：第2の課題は、財政改革の推進である。我が国財政は、連年の歳出削減努力、バブル経済による高い税収の伸び等によって、平成2年度予算で特例公債の発行を回避することができた。その後、バブル経済の崩壊とともに、税収は減少し続けたが、各年度の予算編成で財源対策として様々な工夫を講ずることで償還財源の手当てのない特例公債の発行を回避してきた。しかしながら、平成8年度予算編成では、税収が平成7年度当初予算で見込んだ水準を更に2兆円以上も下回る見込みであり、様々な工夫も限界に突き当たり、多額の特例公債を発行せざるを得ない事態に立ち至った。他方、経済情勢の変動に対して財政が可能な限りの対応をしてきた結果、公債残高は平成8年度末に約241兆円に達する見込みである。今後の財政運営においては、容易ならざる財政事情を厳しく受けとめ、できるだけ速やかに健全な財政体質を作り上げていくことが基本的課題である。そのためには、国民に痛みを分かち合っていていただくことをお願いせざるを得ないことも考えられる。

(4) 税制上の諸課題：第3の課題は、税制上の諸課題に適切に対応することである。平成6年11月に成立した税制改革関連法においては、消費税と地方消費税を合わせた税率は、既に先行して実施している所得税・個人住民税の負担軽減とおおむね見合う形で平成9年4月1日から5%とすることが法定されているほか、いわゆる検討条項が盛り込まれている。今後、本年9月末という法律上の期限を勘案して、この税率について新たに法改正を要するかどうか検討を進めていく必要がある。更に、法人課税などの諸課題についても、その検討に引き続き取り組んでいく。税制は経済社会構造を支える基盤である。今後とも、我が国経済社会の構造変化等を踏まえつつ、公平・中立・簡素という租税の基本原則に基づいて、より望ましい姿を実現するよう不断の取組みを行っていく。

〔注〕

- 1) 「第136回国会における久保大蔵大臣の財政演説」の全文、「平成8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8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、『国の予算』平成8年度 1141-1151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<sup>1)</sup>

### (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」

「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」は、中期的な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として予算の提案理由説明と同時に予算委員会に提出されているものである。しかし、平成8年度版については、同年度予算において特例公債を含む約21兆円の公債に依存せざるを得なかった状況を踏まえ、①「基本的考え方」では、財政の現状、中期的な財政事情及び今後の財政改革についての課題を示すものとし、②「中期展望」において、将来の特例公債発行額を減額する形での複数のケースを示すことにより今後の中期的な財政事情を示し、③ 加えて、今後の議論に資するため、「中期展望」の推計期間を超えた期間にわたり、一定の仮定の下に機械的手法により今後の財政事情について試算した「中期的な財政事情に関する仮定計算例」を示している。

#### ① 「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方」

まずは「基本的考え方」について見ておこう。近年の予算編成で講じられてきた特例的歳出削減措置であったが、国債整理基金特別会計の残高が不足したこと等もあり、平成元年度以降、7年ぶりに償還財源の手当てのない特例公債を含む約21兆円もの公債を発行せざるを得ない状況となった。この結果、公債残高は平成8年度末には241兆円に達する見込みである。これに伴う巨額の国債費が政策的経費を圧迫している。国際的に見ても、主要先進国が財政再建を最優先課題とする中、我が国財政は公債依存度、利払費率がこれらの国と比較して、1、2を争うなど、著しく悪化した状況にある。更には、税収が5年連続して下回るといふ異例の事態に立ち至っており、今後の経済成長に伴う税収の増加に多くを期待することも難しい。したがって、経済成長によって税収が増加しても、公債残高の累増に伴う国債費の増加額、地方交付税の増加額、既存の制度・施策の下における一般歳出のすべてを賄うことは難しく、財政構造の思い切った見直しが行われなければ、現状における多額の歳出入ギャップは年々拡大の一途をたどるおそれが強い。

## ② 「財政の中期展望」

次に「財政の中期展望」について見ることにする。「財政の中期展望」とは、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7年12月に策定された「構造改革のための経済社会計画－活力ある経済・安心できる暮らし－」で見込まれた経済指標の数値（名目経済成長率3.5%、消費者物価上昇率0.75%）等を用いている。平成8年度は平成9年度から平成11年度までの3年間で対象とされ、以下の3つの試算が行われた。

〔試算1〕平成9年度に特例公債発行額がゼロとなることを仮定。

〔試算2〕平成12年度に特例公債発行額がゼロとなることを仮定し、平成8年度の発行額から平成9年度以降、毎年度2兆3600億円ずつ機械的に均等に減額。

〔試算3〕平成15年度に特例公債発行額がゼロとなることを仮定し、平成8年度の発行額から平成9年度以降、毎年度1兆3500億円ずつ機械的に均等に減額。

以上の試算の結果は表8-4に示されている。ここでは〔試算1〕と〔試算2〕について掲げてあるが、後者を例に見てみよう。20世紀の最終年度である平成12年度に特例公債をゼロとするよう、公債発行額を均等減額していくと、毎年度2兆3600億円の削減が必要となる。この場合、平成9年度には6兆5700億円（予備枠を含めると7兆2600億円）、平成11年度には12兆7500億円（同15兆200億円）の要調整額が生じることが分かる。もし、平成12年度特例公債発行ゼロの仮定を平成9年度以降の一般歳出の伸びの抑制のみで満たすとするならば、毎年度5%の歳出削減が必要となるものと推計される。

## (2) 「中期的な財政事情に関する仮定計算例」について

本仮定計算では仮定計算例(イ)と仮定計算例(ロ)が示された。前者では公債発行を減額せず、歳出・歳入ギャップをすべて公債発行によって賄ったとした場合、平成18年度まで財政収支がどのように推移するかを見たものである。一方、後者は、平成15年度に特例公債の発行がゼロとなることを仮置きし、一般歳出について平成9年度以降、0%、3%、5%と伸ばした場合における平成15年度までの財政収支の状況を見たものである。ちなみに、この試算では公債の発行

表 8-4 財政の中期展望 (平成7年度～平成11年度)

〔試算1〕

(単位: 億円、%)

		平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度
歳 出	国債費	(△7.9) 132,213	(△23.9) 163,752	(9.6) 179,400	(4.6) 187,700	(4.0) 195,200
	地方交付税	(3.6) 132,154	(2.9) 136,038	(2.6) 166,800	(5.1) 175,400	(3.8) 182,000
	一般歳出	(3.1) 421,417	(2.4) 431,409	(8.7) 468,900	(3.3) 484,400	(3.8) 502,900
				(10.3) 〔475,800〕	(4.8) 〔499,400〕	(5.3) 〔525,600〕
	経常部門	(2.6) 325,702	(1.5) 330,715	(9.8) 363,000	(3.4) 375,200	(4.0) 390,300
				(11.4) 〔368,400〕	(4.9) 〔386,500〕	(5.5) 〔407,900〕
	投資部門	(5.1) 95,715	(5.2) 100,694	(5.1) 105,990	(3.1) 109,200	(3.1) 112,600
				(6.7) 〔107,400〕	(4.7) 〔112,500〕	(4.6) 〔117,700〕
	産業投資特別会計へ繰入等	(△32.4) 24,087	(△45.0) 13,000	(0.0) 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	(△51.0) 11,087	(皆減) 0	(—) 0	(—) 0	(—) 0
	緊急金融安定化資金	0	(皆増) 6,850	(皆減) 0	(—) 0	(—) —
	計	(△2.9) 709,871	(5.8) 751,049	(10.3) 828,100	(3.9) 860,500	(3.8) 893,100
				(11.2) 〔835,000〕	(4.8) 〔875,100〕	(4.7) 〔915,800〕
歳 入	税収	(0.1) 537,310	(△4.4) 513,450	(13.9) 584,900	(5.3) 615,600	(3.9) 639,300
	その他収入	(△19.3) 46,581	(△41.4) 27,309	(△32.7) 18,400	(3.9) 19,100	(3.6) 19,800
	国債整理基金特別会計受入金	(0.0) 1,725	(△0.6) 1,715	(0.0) 1,700	(0.0) 1,700	(0.0) 1,700
	税外・その他収入	(△19.9) 44,856	(△42.9) 25,594	(△34.9) 16,700	(4.2) 17,400	(4.0) 18,100
	公債金収入	125,980	210,290	90,300	90,300	90,300
	4条公債	97,469	90,310	90,300	90,300	90,300
	特例公債	28,511	119,980	0	0	0
	計	(△2.9) 709,871	(5.8) 751,049	(△7.7) 693,600	(4.5) 725,000	(3.4) 749,000
要調整額(歳出－歳入)	—	—	134,500 〔141,400〕	135,500 〔150,100〕	143,700 〔186,400〕	

- (注) 1 地方交付税…名目成長率3.5%×弾性値1.2 (平成8年度税制改正の影響等を調整)  
 2 一般歳出…平成8年度予算における制度・施策を前提  
 3 税収…名目成長率3.5%×弾性値1.1 (平成8年度税制改正の影響等を調整)  
 4 公債金収入…特例公債については、平成9年度以降を発行額ゼロと仮置きし、4条公債については、平成9年度以降平成8年度の発行額と同額を仮置きし計上  
 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は、平成9年度以降平成8年度と同額を仮置きした。  
 6 平成9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。

〔試算2〕

(単位：億円、%)

		平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度
歳 出	国債費	(△7.9)	(23.9)	(10.8)	(6.1)	(5.2)
		132,213	163,752	181,400	192,500	202,600
	地方交付税	(3.6)	(2.9)	(22.6)	(5.1)	(3.8)
		132,154	136,038	168,800	175,400	182,000
	一般歳出	(3.1)	(2.4)	(8.7)	(3.3)	(3.8)
		421,417	431,409	468,900	484,400	502,900
				(10.3)	(4.8)	(5.3)
				〔475,800〕	〔499,000〕	〔525,600〕
	経常部門	(2.6)	(1.5)	(9.8)	(3.4)	(4.0)
		325,702	330,715	363,000	375,200	390,300
				(11.4)	(4.9)	(5.5)
				〔368,400〕	〔386,500〕	〔407,900〕
	投資部門	(5.1)	(5.2)	(5.1)	(3.1)	(3.1)
		95,715	100,694	105,900	109,200	112,600
				(6.7)	(4.7)	(4.6)
			〔104,500〕	〔112,500〕	〔117,700〕	
産業投資特別会計へ繰入等	(△32.4)	(△46.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	
	24,087	13,000	13,000	13,000	13,000	
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	(△51.0)	(皆減)	(—)	(—)	(—)	
	11,087	0	0	0	0	
緊急金融安定化資金		(皆増)	(皆減)	(—)	(—)	
	0	6,850	0	—	—	
	(△2.9)	(5.8)	(10.5)	(4.2)	(4.1)	
計	709,871	751,049	830,100	865,300	900,500	
			(11.5)	(5.1)	(4.9)	
			〔837,000〕	〔879,900〕	〔923,200〕	
歳 入	税収	(0.1)	(△4.4)	(13.9)	(5.3)	(3.9)
		537,310	513,450	584,900	615,600	639,300
	その他収入	(△19.3)	(△41.4)	(△32.7)	(3.9)	(3.6)
		46,581	27,309	18,400	19,100	19,800
	国債整理基金特別会計受入金	(0.0)	(△0.6)	(0.0)	(0.0)	(0.0)
		1,725	1,715	1,700	1,700	1,700
	税外・その他収入	(△19.9)	(△42.9)	(△34.9)	(4.2)	(4.0)
		44,856	25,594	16,700	17,400	18,100
	公債金収入	125,980	210,290	161,100	137,500	113,900
	4条公債	97,469	90,310	90,300	90,300	90,300
特例公債	28,511	119,980	70,800	47,200	23,600	
計	(△2.9)	(5.8)	(1.8)	(1.0)	(0.1)	
	709,871	751,049	764,400	772,200	773,000	
要調整額(歳出－歳入)	—	—	65,700	93,100	127,500	
			〔72,600〕	〔107,700〕	〔150,200〕	

- (注) 1 地方交付税…名目成長率3.5%×弾性値1.2(平成8年度税制改正の影響等を調整)  
 2 一般歳出…平成8年度予算における制度・施策を前提  
 3 税収…名目成長率3.5%×弾性値1.1(平成8年度税制改正の影響等を調整)  
 4 公債金収入…特例公債については、平成12年度において発行額がゼロとなることを仮置きし、平成8年度の発行額から平成9年度以降毎年度2兆3600億円ずつ機械的に均等に減額した額を計上。4条公債については平成9年度以降平成8年度の発行額と同額を仮置きし計上  
 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は、平成9年度以降平成8年度と同額を仮置きした。  
 6 平成9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8年度 32-33ページにより作成。

額は特例公債に関して平成8年度の発行額から平成9年度以降毎年1兆3500億円ずつ機械的に均等に減額するという仮定を置いている。なお、地方交付税、税収、税外収入に関する仮定は同じであり、名目経済成長率は3.5%で見積もられている。<sup>2)</sup> 仮定計算例(イ)の場合、最終年度である平成18年度には公債残高は482兆円となり、対GDP比で68.9%に達することとなる。(ロ)の場合、0%の時と比べ、平成15年度において伸び率3%の場合で約9.9兆円、伸び率5%の場合では約17.6兆円の追加的歳出入ギャップをそれぞれ余計に補填せねばならないこととなる。

〔注〕

- 1) 以下の叙述は、『国の予算』平成8年度 28-41ページ、財政制度審議会「財政制度審議会 企画部会（第4回）・財政計画等特別部会（第1回）資料」（平成8年1月23日）に収録されているものによる。
- 2) それまで経済成長率は経済計画に従って5%と仮定され計算されてきたが、その改訂に伴い3.5%へと変更された（財政制度審議会「財政制度審議会 企画部会・財政計画等特別部会（懇談会）議事録」（平成8年1月23日）6ページ）。

### 3 平成8年度予算の国会審議の経緯と主要論点

平成8年度予算の国会審議は、平成8年1月26日の衆議院予算委員会における大蔵大臣の提案理由説明及び大蔵省主計局長の補足説明をもって開始された。しかしながら、平成8年度予算編成については混乱が続いた。ここでは、当時の報道記事を引用しつつ、国会審議の経緯を見てみよう。

第1節で確認したように、金融システムの不安定化が進む中、予算編成で最大の焦点となったのは住専処理問題であった。平成7年12月の時点では、6.4兆円に達する見込みであった住専7社の損失について、政府は金融機関にこれを処理させる方針を打ち出していた。しかしながら、農林系金融機関は負担能力の乏しい点を主張し、農林関係議員も農林系金融機関を強く支援した。最終的には6850億円の公的資金の投入が決定されることとなった。もともと、大蔵省としては財政資金を投入するのではなく、預金保険機構の改組とその傘下における住専債権回収機構の設置、政府保証の活用といった措置を検討していた。しかしながら、いわゆるジャパンプレミアムの拡大が人々の関心をひくところ

となり、大蔵省の政策能力が問われるとの意見もあった。そこで、公的資金の導入を求める声が省内でも次第に強まり、以上の決断が下されることとなったのである。<sup>1)</sup>

この決定に対して、金融機関と大蔵省の監督責任を棚上げにしたままの公的資金の投入であると野党は反発し、母体行、大蔵省・農水省、農林系金融機関の首脳らの参考人招致・証人喚問等を要求した。一方、いわゆるオウム真理教問題を背景に「宗教法人法」の改正が行われたが、<sup>2)</sup> この問題は宗教法人に対する課税の問題とも連動し、「宗教法人法」改正後も国会では激しい論戦が交わされた。

以上の文脈の下、野党からは解散総選挙を求める声が相次ぎ、政治的な混乱は続いた。こうした中、村山首相は、平成8年1月5日午後の臨時閣議において、辞任の意向を示した。自社さ連立政権の枠組みは維持されたまま、村山内閣の後継内閣として11日に橋本内閣が成立した。橋本内閣発足後も、住専処理費が盛り込まれた平成8年度予算を巡って新進党議員による審議拒否が行われるなど、国会は空転した。3月6日、政府は住専処理関連法案の審議や責任問題の解明のために、衆議院に金融問題等調査特別委員会を設置することを提案し、野党に対して政府案の衆院通過への協力を求めるとともに、住専処理に伴う財政支出についての衆議院の決定は、特別委員会の審議の結果をもって行うとの考え方を示した。しかし、新進党はあくまでも財政支出の予算政府案からの削減を求め、議論は平行線をたどった。<sup>3)</sup> こうして予算の年度内成立は難しくなり、暫定予算の編成が避けられないこととなった。暫定予算は3月29日に成立した。

その後、議論の焦点となったのは予算の修正問題であった。当面、予算上、住専処理費は計上しつつ、予算総則についての修正を行うことで、処理費の凍結を可能とする考え方もあったが、予算案に6850億円を計上したまま政府が凍結を言えば自己矛盾に陥ることや、凍結する場合は解除の時期や条件を明示すべきとの意見もあって、<sup>4)</sup> 交渉は難航を極めたが、最終的に4月10日に妥協案が成立し、以下の与野党合意がなされることとなった。<sup>5)</sup> (1) 予算書の総則に第16条を追加し、「緊急金融安定化資金の6850億円については、制度を整備した上で措置する」旨規定する。(2) 現行の金融、税制、財政制度及び経済構造全般にわたる改革を行い、併せて金融機関等の諸問題について協議し処理する

ための特別委員会を設置する。(3) 証人喚問問題については、真摯に対応することを確認し、特別委員会において取り扱うものとする。この合意によって、5月10日、ようやく平成8年度予算は成立を見ることとなったが、予算総則の追加という事態にまで発展したことから考えると、公的資金の在り方をより「パブリックに議論しておく方法はなかったか」という篠沢元事務次官の回顧は真に的を射たものであった。<sup>6)</sup>

## 〔注〕

- 1) 小村武・元主計局長口述記録。
- 2) 『日本経済新聞』平成7年9月5日朝刊。ところで、涌井洋治・元官房長は公的資金の導入を早くから公に議論しなかったことが、後の財政・金融分離の問題、特に、金融監督の問題や「日銀法」改正論議の下地となったという興味深い指摘を行っている。涌井洋治・元官房長口述記録。
- 3) 『日本経済新聞』平成8年3月7日朝刊。
- 4) 『日本経済新聞』平成8年4月10日朝刊。
- 5) 『国の予算』平成8年度 42ページ。既に指摘したとおり、住専処理に要する経費として、国は6850億円を平成8年度予算に計上したが、これは預金保険機構出資金50億円と住専処理のための助成金である預金保険機構基金補助金6800億円から成る。預金保険機構には住専勘定が設けられ、ここに50億円が出資される一方、同勘定内に緊急金融安定化基金が設置され、そこには6800億円の補助金が出され、助成金として住宅金融債権管理機構（後の整理回収機構）に交付されることとなった。
- 6) 篠沢恭助・元事務次官口述記録。

## 第4節 平成8年度予算の概要と特色

平成8年度予算の概要と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説明資料等<sup>1)</sup>を参考に、その全体像を明らかにしていく。

### 1 一般会計歳入歳出予算の概要と特色

#### (1) 国債償還への努力

平成8年度予算については、特例公債を含む公債発行に依存せざるを得ないなど、緊張感の高まる財政事情の下、従来以上に徹底した歳出の洗直しに取り組むこと、限られた財源の中で景気への配慮など現下の経済情勢に適切に対処することが目指された。具体的に見ておくと、①平成6年及び平成7年と同程度規模(約5.5兆円)の所得減税の実施、②一般歳出全体を抑制しつつ、一般歳出投資部門経費については5.2%の伸びを確保、③公共事業関係費について対前年度4.0%増の伸びを確保、更には、④住専を巡る諸問題の早期解決を図り、住専処理に当たる機関の早期成立等に資するよう、6850億円を緊急金融安定化資金として計上した。

また、高齢化への対応、国民生活の質の向上、科学技術の振興や産業構造の転換等、今後の我が国の発展のための基盤など社会経済情勢の変化に即応した真に必要な施策について、資金を重点的・効率的に配分するとした。例えば、①公共投資重点化枠を活用した公共投資の重点化、特に国民生活の質の向上に資する分野への重点投資等、公共事業のシェアの見直し、②新ゴールドプランや緊急保育対策等の推進、障害者プラン関連施策の推進、③基礎研究、学術研究基盤の充実など科学技術振興の推進、④我が国の顔の見えるきめ細かな援助、環境・人権への配慮等新しい側面に積極的に対応した援助など効果的・重点的なODAの推進、⑤中小企業の技術開発や新規創業の支援をはじめとする経済構造改革の推進、⑥経営感覚に優れた効率的・安定的な経営体が生産の大宗を担う力強い農業構造の実現、⑦「いじめ対策」や「銃器対策」等、国民生活と密接に関連する事項へのきめ細かな対応などを重点的に実施す

表 8-5 平成8年度一般会計予算フレーム

(単位：億円、%)

	平成7年度予算 (当初)	平成6年度比 増減額	平成8年度予算	平成7年度比 増減率
[歳入]				
税 収	537,310	660	513,450	△4.4
税 外 収 入	44,856	△11,156	25,594	△42.9
N T T	1,725	—	1,715	△0.6
公 債 金	125,980	△10,450	210,290	66.9
建 設 公 債	97,469	△7,623	90,310	△7.3
特 例 公 債	28,511	△2,827	119,980	320.8
計	709,871	△20,946	751,049	5.8
[歳出]				
国 債 費	132,213	△11,389	163,752	23.9
地 方 交 付 税	132,154	4,576	136,038	2.9
一 般 歳 出	421,417	12,869	431,409	2.4
N T T 等				
事 業 分	13,000	—	13,000	0.0
債 還 分	11,087	△11,554	—	皆減
緊急金融安定化資金	—	—	6,850	皆増
決 調 資 金 繰 戻	—	△15,448	—	—
計	709,871	△20,946	751,049	5.8

(出所) 大蔵省「財政金融統計月報」「平成8年度予算特集」第529号 10ページにより作成。

るとした。

次に予算フレームを基に歳出予算の全体像を確認する。平成8年度の一般会計歳出・歳入予算の規模は、対前年度当初予算比5.8%増の75兆1049億円となった。一般歳出は、経常部門経費を厳しく抑制した結果、対前年度当初予算比2.4%増の43兆1409億円に抑えられた。NTT株式の売払収入の活用等によって実施されてきた社会資本整備の促進を図るための事業1兆3000億円については前年と同額が確保された。注目されるのは国債費である。平成8年度予算では特例的に平成5年度以来停止してきた定率繰入れ等及び平成4年度以来延期してきた一般会計承継債務の償還を復活することとした。これらにより、国債費は国債等の元利払いに必要な本来の水準に回復し、対前年度比3兆1539億円増の16兆3752億円となった。地方交付税交付金については、法定の地方交付税率により算定される額から平成6年度の精算額1218億円を減額した上で、地方財

政の円滑な運営のため、極めて厳しい国の財政状況の下ではあるが、法定加算4138億円、臨時特例加算4253億円の一般会計加算を行うこととした。この結果、平成8年度の地方交付税交付金は、対前年度2.9%増の13兆6038億円となり、地方交付税交付金の一般会計歳出に占める比率は18.1%となった。

## (2) 増大を余儀なくされた公債発行

まずは税収であるが、当面の経済状況等を踏まえ、平成8年度においても所得税の特別減税を継続して実施し、地価税の税率引下げ等、有価証券取引税の税率引下げ等を行い、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その他所要の措置を合わせて講ずることとした。平成8年度の税収については、平成7年度税収が第1次補正後予算額(53兆5930億円)から3兆円程度落ち込むと見込まれることなどから、平成7年度当初税収(53兆7310億円)に比して2兆3860億円減の51兆3450億円を見込んだ。次に税外収入であるが、既に連年にわたる増収努力の結果、対前年度当初予算比8175億円の減額とならざるを得ないが、極めて厳しい財政事情の下、外国為替特別会計からの一般会計繰入れを行うなど、できる限り洗直しに努め、平成7年度限りの増収措置分8480億円を除いたところの比較では305億円増の2兆5594億円が見込まれた。ただし、平成7年度におけるNTT-A・Cタイプ貸付金の繰上償還に係る金額1兆1087億円は除かれている。公債発行についてであるが、財政事情は容易ならざる状況に立ち至っており、特例公債11兆9980億円(つなぎ国債1兆8796億円、赤字国債10兆1184億円)を含む公債21兆290億円を発行せざるを得ない事態となった。なお、公債依存度は28.0%、公債残高は平成8年度末で241兆円程度の見込みであった。

〔注〕

- 1) 本節の叙述は『国の予算』平成8年度 43-52ページ、大蔵省『財政金融統計月報』「平成8年度予算特集」第529号、『ファイナンス』各号等によっている。

## 2 主要歳出分野の重要施策

次に、主要歳出分野の重要施策について見ておこう。

### (1) 社会資本の整備

社会資本の本格的整備の着手が欧米主要先進国に比べて著しく遅れていること、戦後の人口移動によって社会資本の追加的供給を必要としたこと、地理的に自然災害が多く、災害復旧や国土保全のための事業にかなりの費用を投ずる必要があることなど、我が国では社会資本整備の必要性が高い。また、国民生活の質の向上に結びつく分野を始めとして、21世紀に向けて新たな時代のニーズに的確に対応するため、思い切った重点投資を行うこととされた。以上の方針の下、「公共投資基本計画」に基づいて、本格的な高齢化社会が到来する前に着実に社会資本整備を推進し、また景気の回復を確実なものとするため、公共事業関係費としては9兆7199億円が確保され、対前年度当初予算比3.3%減となった。内訳は一般歳出分8兆4899億円、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1兆1285億円、「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計上された1015億円から成る。

歳出面を見ておくと、治山治水事業1兆6273億円、道路整備事業2兆7757億円、港湾漁港空港整備事業7297億円、住宅市街地対策事業1兆2183億円、下水道環境衛生等施設整備事業1兆7143億円、農業農村整備事業1兆2279億円、林道工業用水等事業3429億円を計上した。一般公共事業別伸び率で見た場合に特徴的だったのは、新幹線、空港を始めとして、住宅対策、下水道、環境衛生、都市公園、市街地整備等が高い伸びを示した点にあった。事業別シェアで見ると大きな変化となって表れはしないものの、各事業の中で生活重視の流れが強まっていた点は興味深い。

### (2) 社会保障の充実

現在、我が国の高齢化は急速に進展しているが、21世紀に向かって活力ある福祉社会を形成していくことは重要な課題である。国民生活に密接に関連する社会保障については、経済の動向と均衡をとり、長期的に安定かつ効率的に機能するよう制度を構築する必要がある。そこで平成8年度予算では、障害者プランを新規に策定するとともに、新ゴールドプラン及び緊急保育対策等、国民生活に身近な施策についてきめ細かな配慮を行うこととされた。また、雇用対策については、経済社会の変革期における雇用の安定確保のため「新総合的雇

用政策」を充実・強化することとした。以上の結果、平成8年度の社会保障関係費は、対前年度当初予算比2.6%増の14兆2879億円となった。主だった施策としては、生活保護の生活扶助基準の0.7%の引上げ、障害者プランにおけるホームヘルプサービス事業、身体障害者療養施設等の計画拡充、3.4%の診療報酬改定、高額療養費の自己負担限度額の引上げ、保険基盤安定制度の定額国庫負担の増額、老人保健拠出金算定における老人加入率上限の引上げ等が行われた。

### (3) 文教及び科学技術の振興

平成8年度予算においては、高等教育、学術研究、科学技術、文化の各分野に対し資金の重点的配分を図るとともに、国と地方の機能分担及び費用負担の在り方、受益者負担の適正化等の観点から、各種経費について見直しを行うとした。文教及び科学振興費として対前年度当初予算比1505億円(2.5%)増の6兆2270億円が計上された(うち、科学技術振興費は7588億円で、対前年度当初予算比745億円、10.9%増)。

主要施策を見ておくと、公立小中学校等の教職員定数については、第6次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画の第4年次分として所要の改善措置が取られた。公立学校施設については必要な事業量を確保する一方、一部、公立文教施設等についての補助金の一般財源化が行われた。義務教育費国庫負担金について、富裕団体調整措置の対象となっていた3府県(神奈川、愛知、大阪)が一般団体に移行することとなった関係で、国庫負担増が生じ、対前年度比738億円増の2兆8399億円となった。国立学校については自己財源確保のための授業料の引上げ、老朽化・狭隘化の改善のための施設整備の充実に加え、卓越した研究拠点(COE)の形成等が盛り込まれた。私学助成では私立大学等経常費補助について所要の増額を行うとともに、都道府県による高等学校以下の私立学校に対する経常費助成の補助についても所要額を計上した。

### (4) 経済協力の充実

我が国の国際貢献の大きな柱であるODAについては、引き続きその重要性に配慮していく必要があるが、他方、既に4年連続して世界一となり、量的拡充より質的充実が求められる段階に至っているという事実もある。こうした点

を勘案し、平成8年度においては、深刻な財政事情の下、伸び率の圧縮を図ることとし、一般会計ODA予算につき対前年度390億円（3.5%）増の1兆1452億円を計上した。経済開発等援助費については、全体的に伸び率を抑える中、草の根無償を拡充するほか、緊急無償を大幅に拡充するなど、内容の充実に配慮した。技術協力に関しては、国際協力事業団に対する交付金の増額、留学生対策の充実等、対前年度当初比5.7%増となった。国際機関等を通じる経済協力についても5.9%増と手厚い配分がなされた。

### （5）防衛力の整備

平成7年11月に「平成8年度以降に係る防衛計画の大綱」及び12月に「中期防衛力整備計画（平成8年度～平成12年度）」がそれぞれ決定され、平成8年度の防衛関係費については、防衛力の合理化・効率化・コンパクト化を定めた新防衛大綱の下での最初の予算ということになった。容易ならざる財政事情を踏まえ極力予算圧縮が図られたが、防衛予算の構造的問題があらわれた。歳出化経費の大幅増問題であり、すなわち防衛費の性格上、各年度の契約が最長5年にわたって支払いがなされる（歳出化）ため、継続費の後年度負担が顕在化し、中期防の方針とは異なり、前年度当初予算に比べ1219億円（2.58%）増の4兆8455億円の予算を計上するところとなった。

### （6）中小企業施策の推進

中小企業を取り巻く厳しい経営環境に配慮し、技術・ノウハウの開発やその事業化及び創業への支援による中小企業の創造的事業活動の促進策の拡充を図るほか、各施策の優先順位を勘案した財源の重点的配分を行うこととし、1855億円を計上している。平成8年度予算では、小企業等経営改善資金融資制度、中小企業信用保険公庫への出資、国民金融公庫及び中小企業金融公庫への補給金といった中小企業金融対策、経営指導体制の充実等の小規模事業対策、商業基盤等施設整備事業、組織化対策等の近代化促進等を推進している。

### （7）農林水産業の振興

平成4年に策定された「新しい食料・農業・農村政策の方向」（いわゆる「新政策」）の方向性を基本としつつ、新「食糧法」の施行やウルグァイ・ラウン

ド農業合意の実施等、我が国の農業・農村を取り巻く内外の情勢に対処していくためには、経営感覚に優れた効率的・安定的な経営体を育成し、こうした経営体が生産の大宗を担う農業構造を実現していくことが必要である。農林水産関係予算については、このような観点に立って、施策の重点化を図り、対前年度当初比573億円（1.6%）増の3兆5973億円が計上された。主要食糧関係費（新「食糧法」の制定によって名称が食糧管理費から変更）は、政府管理経費の見直しによって食糧管理特別会計調整勘定繰入の節減を図ったことから対前年度比0.7%減となる一方、一般農政費は新政策の方向性に即しつつ0.5%増となった。公共事業関係費については対前年度比2.8%増とされている。

#### （8） エネルギー対策の推進

エネルギー環境問題や世界経済の発展といった地球的課題に留意しつつ、経済の安定的成長、国民生活の向上等を図るため、中長期的視点に立った総合的なエネルギー政策を推進するとした。特に、エネルギー需給構造の高度化、資源エネルギーの安定供給を推進し、長期にわたり安定的なエネルギーの供給を確保するため、安全対策等の充実に配慮しつつ、原子力平和利用の促進を図る等の諸施策に努めることとした。以上の目的のため、対前年度当初比104億円（1.5%）増の6923億円を計上している。

#### （9） 緊急金融安定化資金

我が国金融システムの安定性とそれに対する内外からの信頼を確保し、預金者保護に資するとともに、我が国経済を本格的な回復軌道に乗せるため、住専を巡る諸問題の早期解決を図ることとし、預金保険機構に対する支出として6850億円を計上した。

### 3 平成8年度予算における行政改革<sup>1)</sup>

社会経済情勢の変化に対応した適正かつ合理的な行政の実現が求められている現在、行政改革は国民から強く求められている最優先の課題である。臨時行政調査会等の行政改革に関する答申を最大限に尊重しつつ、簡素にして効率的な行政の実現のための所要の改革を進めるため、既定の方針に基づき改革合理

化措置を着実に実施することとしている。こうした流れの下、平成7年12月25日に「当面の行政改革の推進方策について」を閣議決定し、平成8年度予算における機構・定員の扱いが示された。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、国家公務員数については、定員削減を着実に実行しつつ、新規の行政需要についても振替えによって対処し、増員を厳に抑制することが示された。

まず、機構については、内閣総理大臣に対する補佐体制の充実を図るため、内閣総理大臣補佐官が設置された。また、公正取引委員会においては事務局組織の強化・拡充を図るため、事務局を廃止して事務総局が新設され、経済部、取引部、審査部等を廃止して、同総局内に経済取引局、審査局等が設置された。更に、厚生省では障害者施策を所管している社会・援護局、児童家庭局及び保健医療局の関係業務を大臣官房に一元化し、障害保健福祉部が新設された。郵政省では、情報通信分野への対応を図るため、通信政策局次長等を廃止し、郵政審議官を設置した。次に、国家公務員の定員であるが、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こととし、平成8年度予算においては、平成7年度末の予算定員に比較し、一般会計70人減、特別会計2046人減、合計で2116人の定員減を実現した。

〔注〕

- 1) 以下の記述は、『国の予算』平成8年度 52-55ページによっている。

#### 4 平成8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

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事業分及び緊急金融安定化資金分は除く）は18兆7366億円であった。平成7年度当初予算に対して6129億円（3.4%）の増加、また、一般歳出に対するシェアは43.4%となっている。このほか、NTT-B事業分5822億円及び緊急金融安定化資金分6800億円、国際分担金等4899億円が計上されている。特別会計においては27兆8738億円が計上され、9961億円の増加となっている。全体を通じて平成7年度よりも増額となっているが、これは一般財源化等によって補助金等の削

減に努める一方で、① 老人医療費、療養給付費等の社会保障関係費の増、② 公共事業関係費の増、③ 義務教育費国庫負担金等の制度の安定化、文教及び科学振興費の増といった要因が働いた結果である。

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43.7%、文教及び科学振興費が21.1%、公共事業関係費が20.9%となっており、この3つで全体の85.7%を占めた。特に、主要食糧関係費以外の経費については厳しく抑制されており（同経費は4.7%増）、防衛関係費、経済協力費等は対前年度比で減額となった。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87.2%を占め、また、補助金等のうち地方公共団体向けが15兆1294億円で80.7%を占めている。特別会計の地方公共団体向け補助金等は21兆5978億円に達するが、このうち地方交付税交付金16兆8410億円、地方譲与税譲与金1兆9986億円が含まれている。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、法律で補助規定を設けている法律補助が83.7%を占め、残り16.3%が予算補助となっている。

## （2） 補助金等の整理合理化

例年と同様、「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いて、補助金等の徹底的な見直し、整理合理化を行うこととした。平成8年度予算においても、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。また、スクラップ・アンド・ビルド原則の徹底や統合・メニュー化の推進により補助金等の件数の縮減にも取り組んだ。

まず、一般財源化についてであるが、在宅福祉事業費補助金のうち都道府県高齢者総合相談センター運営事業費等（マイナス9億円）、市町村母子保健事業費等のうち母子保健相談指導事業（マイナス9億円）、身体障害者福祉費補助金のうち「障害者の明るい暮らし」促進事業費の一部（マイナス6億円）等が主なものである。次に、補助対象の重点化として、補助金等の事務費上限額（率）を公共事業関係補助金については原則として10%、非公共事業補助金については原則として5%引き下げることとした。また、生活保護費補助金、身体障害者保護費負担金、児童保護費等補助金等で補助対象範囲の見直しが行わ

れた。また、以上の成果として、新規1776億円（緊急金融安定化資金6800億円は除く）、補助金の整理（85件、1263億円）、減額（483件、1747億円）を中心に3024億円の縮減が実現された。

〔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8年度 55-65ページを参照されたい。

## 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

地方財政を巡っては、例年、概算要求の計数が経済の動向次第で変動してしまいうため、具体的な収支見通しに基づかず概算要求を行い、政府の経済見通しが定まる12月の予算編成の最終段階において、地方財政の収支見通しを明らかにすることとなっている。概算要求における自治省の要求額は、地方交付税交付金に関して、三税分13兆1311億円、消費税分1兆5061億円、たばこ税分2642億円であり、これに平成6年度精算分1218億円の減額、「地方交付税法」附則第4条第3項に基づく加算額4138億円、「地方交付税法」附則第3条に基づく総額の特例措置分7303億円のそれぞれの増額が加わって、総額15兆9237億円であった。一方、地方債については、地方単独事業を推進しつつ、公共投資基本計画等に即した社会資本等の整備、災害に強い安全なまちづくり、地域の特色を活かした活力ある地域づくり、高齢者・障害者にやさしいまちづくり、都市基盤施設の整備及び生活道路の整備等を推進するため、必要な資金を確保することが謳われた。一般会計債は対前年度比1兆1325億円減の8兆4319億円、公営企業債は4553億円増の5兆3874億円、これに臨時財政特例債118億円、減税補填債1兆303億円等を加算して、総額14兆9523億円が要求された。

次に、地方財政の収支見通しが明らかになった段階での歳入・歳出の見積もりを見ておく。まずは歳入面であるが、地方税については平成8年度の経済見通しと平成7年度の課税実績、平成8年度税制改正等を勘案して、対前年度地方財政計画比0.1%増の33兆7815億円が見込まれた。地方譲与税については0.6%増の1兆9986億円、地方交付税については26.6%減の11兆8557億円、国庫支出

金については2.1%増の13兆662億円、地方債については17.8%減の9兆2895億円がそれぞれ見込まれた。歳出面については、給与関係経費は0.8%増の22兆8834億円、一般行政経費は4.1%増の17兆5104億円、投資的経費は2.3%増の31兆652億円（うち、単独事業は3.1%増）等から成り、合計85兆2848億円とされた。

## （2） 地方財政対策及び地方財政計画の概要と特徴

平成8年度予算においても地方の財政収支は厳しく、減税の影響分2兆8745億円、減税を除く通常収支で見ても5兆7533億円の財源不足が見込まれたため、この巨額の財源不足をどのように補填するかが地方財政対策の課題となった。まず、減税による減収分に関しては、所得税減税による地方交付税の減収1兆2320億円を交付税特別会計における資金運用部資金からの借入れで、住民税減税による地方税の減収分1兆6425億円を減税補填債の発行でそれぞれ補填することとした。次に、減税分を除いた収支不足に関しては例年とは異なる対応が取られた。最終的には、建設地方債（財源対策債）の発行2兆300億円、地方交付税の増額3兆7233億円の合計5兆7533億円で補填されることとなったが、地方交付税の増額について、その経緯を簡単に見ておきたい。

平成4年度から続けて財源不足に苦しんだ地方財政は、「地方交付税法」第6条の3第2項に該当する局面、すなわち、地方交付税の不足が著しい場合に求められる地方交付税率の変更が議論の対象とされるという事態に立ち至った。そこで自治省は当初以下の3つの要求を行った。<sup>2)</sup> すなわち、第1に、大半は後年度に先送りされてきた法定加算額について、平成8年度は全額加算を行うこと、第2に、覚書に基づいて加算される特例加算額についても全額加算すること、第3に、平成3年度から平成5年度に特例減額をして国に協力した分に関して、平成9年度以降に地方財政に償還することとなっていた未償還額1兆1000億円を全額平成8年度に繰上げ償還すること、である。大蔵省との交渉の結果、まず、地方交付税の不足額の半額を国の負担、残り半額を地方の負担とし、地方負担分については、交付税特別会計を通じて将来償還されることとされた。自治省が要求したもののうち、第1の要求点である法定加算については全額認められ、第2の特例加算については後年度の法定加算とされ、第3の要求点については後年度の償還額のうち4253億円が繰り上げて償還されることとなった。以上の結果、地方交付税の増額、うち国の負担分1兆8616億5000万円

については、「地方交付税法」附則第4条第3項に基づいて4138億円が加算され、臨時特例加算（平成3年度から平成5年度までの「地方交付税法」附則第3条の規定に基づく特例措置に係る平成9年度以降の法定加算の一部繰上償還）4253億円、交付税特別会計における資金運用部資金からの借入れ1兆225億5000万円がそれぞれ決定された。地方の負担分に関しては1兆8616億5000万円が交付税特別会計からの借入れで賄われることとなった。

次に地方財政計画の歳出面を見ておく。数値は地方財政収支見通しと同額であるから、ここではその内容を見ておこう。歳出総額は対前年度比3.4%増の85兆2848億円であった。投資的経費は2.3%増の31兆652億円で歳出全体に占める割合は36.4%である。この割合は前年度と比べると微減であるが、投資的経費が歳出の最大費目である状況は変わらない。義務的経費の大宗をなす給与関係経費は22兆8834億円で歳出の26.8%を占め、これに一般行政経費17兆5104億円の20.5%が続く。地方の財政負担の傾向を見てみると、平成7年度よりも453億円増の3564億円となっている。前年度との比較で言うと、投資的経費における公共事業費の普通建設事業の負担増がほとんど発生しない反面、一般行政経費のうち国庫補助負担金等に伴うものについての地方負担の増大は顕著であり、前者が9億円の増であるのに対して、後者は2401億円の増に達することとなった。

## 〔注〕

- 1) 以下の記述は、『国の予算』平成8年度 242-284ページ、『平成8年度 改正地方財政詳解』（平成8年）第3章、第4章によっている。
- 2) 『地方財政』（平成8年度1月号）50-53ページ。

## 第5節 平成8年度予算の執行と補正予算

### 1 補正予算の編成と内容

#### (1) 補正予算の経緯と背景

補正予算の経緯と背景については、当時の報道記事も用いつつ確認してみよう。平成8年度補正予算を巡っては事業規模、とりわけ公共事業の扱いが争点となった。平成8年10月に衆議院議員総選挙が行われ、自民党は議席数を28伸ばし、239議席を獲得するところとなったが、その過程では、大規模補正予算を選挙公約に掲げた候補者も多かった。一方、補正予算を優先すると平成9年度予算編成作業が窮屈になること、また早期の補正予算がどの程度景気浮揚に効果があるか明確でないことから、政府・与党内でもこうした動きに慎重な声があったという。<sup>1)</sup> 他方、橋本首相は11月29日に開かれた臨時会の所信表明演説の中で来年度予算において3兆円以上の国債減額を実現する旨、言明した。こうした状況の下で、大規模補正に踏み切るとは自らの政策方針と整合的ではなく、首相は慎重な姿勢を示し続けた。<sup>2)</sup>

11月11日の党役員会で補正予算を年明けに翌年度予算と同時に処理することが決定された後、12月5日に補正予算の概要が明らかになった。事業規模は4.5兆円弱と決定された。焦点の公共事業は、景気対策の名目では計上されなかったものの、阪神・淡路大震災復興対策費、ウルグアイ・ラウンド農業対策費、緊急防災対策費等として盛り込まれ、実質的に公共事業を追加することで自民党内の事業上積み要求に配慮した形となった。<sup>3)</sup> また、当該年度の国債発行を抑えるという観点から、国庫債務負担行為によって、翌年度の事業を前倒して執行し、翌年度に国債発行時期を先送りするいわゆる「ゼロ国債」が活用され、その額は1兆円に達した。<sup>4)</sup>

#### (2) 補正予算の編成と国会審議<sup>5)</sup>

12月20日の閣議において、平成8年度一般会計補正予算（第1号）が閣議決定された。これを受けて、平成9年1月20日に国会に提出され、三塚大蔵大臣

による財政演説が行われた。この演説では、まず歳出面において、阪神・淡路大震災復興対策費、災害復旧等事業費、緊急防災対策費、ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費、緊急経済構造改革対策費、税制改革関連対策費、地方交付税交付金等、特に緊要となった事項について措置を講じたことが示された。歳入面では、租税及印紙収入、前年度剰余金等を計上するとともに、公債金については建設公債を1兆6760億円増発する一方、特例公債を3370億円減額したと説明された。1月24日の衆・参予算委員会で大蔵大臣及び主計局長による提案理由説明が行われ、後者では、歳出の修正減少として、既定経費の節減8021億円、予備費の減額1500億円の合計9521億円があり、国庫債務負担行為が6952億円計上されること、歳入面では前年度剰余金受入9041億円、その他収入322億円を計上すること等が追加的に説明された。

1月27、28日に衆議院予算委員会で審議され、29日に予算委員会、更には本会議で可決された。参議院に送付された後、30日に予算委員会で審議が行われ、31日に予算委員会、本会議で可決、成立した。

### (3) 補正予算のフレームと内容<sup>6)</sup>

本補正予算は、歳出面において、阪神・淡路大震災等関係経費、災害復旧等事業費等の特に緊要となった事項等について措置を講じることに主眼があった。歳入面においては、租税及印紙収入の増収等を見込むとともに、前年度剰余金の受入れを計上し、公債金の増額及び特例公債金の減額を行うことを内容とした。

一般会計における歳出の追加事項は実に多岐にわたっていた。以下、列举しておく、① 阪神・淡路大震災等関係経費2945億円、② 災害復旧等事業費2232億円、③ 緊急防災対策費6472億円、④ ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費3100億円、⑤ 緊急経済構造改革対策費1769億円、⑥ 税制改革関連対策費2140億円、⑦ 病原性大腸菌O-157関連緊急対策費104億円、⑧ SACO（沖縄に関する特別行動委員会）関連経費72億円、⑨ 沖縄特別振興対策調整費50億円、⑩ 義務的経費の追加3760億円、⑪ 住宅・都市整備公団補給金等1467億円、⑫ 厚生保険特別会計へ繰入1543億円、⑬ 自動車損害賠償責任再保険特別会計へ繰入1544億円、⑭ 国債整理基金特別会計へ繰入3087億円、⑮ 地方交付税交付金3412億円、⑯ その他の経費2487億円という具合であり、追加額の合計

表 8-6 平成8年度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
阪神・淡路大震災等関係経費 山治海路整震災等関係経費 治治海路整震災等関係経費 海路整震災等関係経費 道港灣漁港空整備事業費 港灣漁港空整備事業費 住宅市街地対策事業費 住市街地対策事業費 下水道環境衛生等施設整備費 下環境水衛生施設整備費 環都業農用水等事業費 都業農用水等事業費 農道沿岸漁場幹線等救災 林道沿岸漁場幹線等救災 沿都災 都災 災 そ 文官そ 官そ そ 緊 治 海 道 港 灣 漁 港 空 整 備 事 業 費 住 宅 市 街 地 對 策 事 業 費 住 市 街 地 對 策 事 業 費 下 水 道 環 境 衛 生 等 施 設 整 備 事 業 費 下 環 境 水 衛 生 等 施 設 整 備 事 業 費 環 都 業 農 用 水 等 事 業 費 都 業 農 用 水 等 事 業 費 農 道 造 林 工 業 沿 都 航 所 文		294,537		
			13,445	
			10,774	
			2,200	
			471	
			5,096	
			8,340	
			7,361	
			979	
			150,392	
			131,670	
			18,722	
			48,398	
			10,250	
			2,300	
			35,848	
			1,748	
			1,415	
			382	
			1,033	
			1,869	
			1,803	
			66	
			13,835	
			209	
			5,472	
			8,154	
		68,215	223,240	291,455
			647,160	
			139,428	
			109,053	
			21,613	
			8,762	
			204,598	
			40,036	
			20,147	
			18,197	
			1,692	
			51,995	
			44,263	
		7,732		
		79,244		
		43,371		
		13,157		
		21,686		
		1,030		
		46,386		
		22,279		
		4,637		
		8,655		
		1,792		
		280		
		5,979		
		936		
		63,195		
		18,760		

国立病院及療養所施設費等		10,511	
官庁営繕費等		8,561	
その他		25,363	
ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策費		310,000	
農業農村整備費等		270,000	
農業構造改善事業費等		40,000	
緊急経済構造改革対策費等		176,936	
国立学校船舶建造及施設費等		64,031	
理化研究所出資金等		27,250	
情報処理事業協会出資金等		29,745	
通信・放送機構出資金等		12,200	
保健・医療・福祉研究基盤整備費等		8,900	
海上保安庁船舶建造費等		8,370	
農林水産業技術振興施設費等		12,759	
建設本省試験研究所施設等整備費等		6,746	
その他		6,937	
税制改革関連対策費		214,031	
臨時福祉特別給付金等経費	2,855	194,031	196,886
しようちゅう乙類製造業安定対策費	—	20,000	20,000
病原性大腸菌O-157関連緊急対策費		10,376	
文教施設整備費等		7,817	
卸売市場施設整備費等		1,201	
保健衛生諸費等		1,129	
その他		229	
S A C O 関連経費		7,209	
沖繩特別振興対策調整費		5,000	
義務教育費国庫負担金	2,839,917	2,373	2,842,290
立養護学校教育当国庫負担金	126,350	409	126,759
原爆被爆者手当交付金	108,692	341	109,033
原爆被爆者葬祭料交付金	1,119	263	1,382
結核医療費負担金	9,829	649	10,478
生活保護費負担金	27,282	18,428	45,710
老人民療給付費負担金	1,041,878	69,983	1,111,861
国民健康保険助成金	1,875,506	85,974	1,961,480
雇用保険国庫負担金	2,924,184	171,894	3,096,078
住宅・都市整備公団補給金等入	290,667	25,721	316,388
厚保特別会計へ繰入	—	146,683	146,683
自動車損害賠償責任再保険特別会計へ繰入		154,387	
国債整理基金特別会計へ繰入		308,688	
地方交付税	13,603,826	341,168	13,944,993
その他		248,694	
国民金融公庫補給金	37,502	14,840	52,342
住宅金融公庫補給金	390,100	99,200	489,300
中小企業金融公庫補給金	22,800	16,366	39,166
中農林漁業金融公庫出資金	2,400	4,300	6,700
環境衛生金融公庫補給金	5,544	1,233	6,777
沖繩振興開発金融公庫出資金	3,536	65	3,601
船舶整備公団補給金	—	1,151	1,151
国際分担金及び拠出金	120,978	22,410	143,388
国際機関等分担金	52,309	17,237	69,546
国際機関等拠出金	68,669	5,173	73,842
貿易保険特別会計へ繰入金	25,188	16,674	41,862
貨幣交換差減補填金	5,706	20,406	26,112
新生産調整推進対策	93,484	40,204	133,688
その他		11,844	
既定経費の節減額		△802,138	
予備費の減額	350,000	△150,000	200,000
国庫債務負担行為の追加		限度額 203,980	
合計	75,104,924	2,666,307	77,771,231

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	入 税 税 税 税 税 入 入	51,345,000	391,000	51,736,000
租 所 源 申 法 消 印 収 現	税 税 税 税 税 入 入		195,000	
			△343,000	
			△126,000	
			△217,000	
			438,000	
			100,000	
			196,000	
			163,000	
			33,000	
雑 公 共 事 業 費 負 担 金	入 入 入 入 入 入	2,348,201	32,164	2,380,365
海 岸 整 備 事 業 費 負 担 金	金 金 金 金 金 金		20,765	
北 海 道 漁 港 修 築 事 業 費 負 担 金			632	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			368	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			5,533	
河 川 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			267	
港 湾 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			288	
治 山 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			398	
国 営 公 園 整 備 事 業 費 等 負 担 金			12,386	
治 山 等 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			342	
地 す べ り 対 策 事 業 費 負 担 金			527	
漁 港 災 害 復 旧 事 業 費 負 担 金			20	
弁 償 及 返 納 金	金 金 金 金 金 金		1,353	
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入	入 入 入 入 入 入		5,571	
貨 幣 回 収 準 備 資 金 受 入				
電 波 利 用 料 取 入	入 入 入 入 入 入		3,905	
電 波 利 用 料 取 入			578	
河 川 管 理 負 担 金	金 金 金 金 金 金		△9	
貨 幣 交 換 差 増 減	金 金 金 金 金 金		587	
公 債 債 債 債 債 債	金 金 金 金 金 金	21,029,000	1,339,000	22,368,000
公 債 債 債 債 債 債			1,339,000	
公 債 債 債 債 債 債			1,676,000	
公 債 債 債 債 債 債			△337,000	
前 年 度 剩 余 金 受 入	入 入 入 入 入 入	19,360	904,143	923,503
前 年 度 剩 余 金 受 入		363,363	—	363,363
合 計		75,104,924	2,666,307	77,771,231

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』「平成9年度予算特集」第541号 180-187ページにより作成。

は3兆6184億円である。以上に加えて、既定経費の節減8021億円、予備費の減額1500億円、合計9521億円の修正減少を行うこととした結果、補正による歳入総額の増加は2兆6663億円であった。なお、修正減少額の大部分は国債費であり、6054億円の減少であった。

次に歳入面を見ておく。最近までの収入実績等を勘案し、租税及印紙収入3910億円の増収が見込まれ、前年度剰余金受入9041億円を計上するほか、その他収入322億円の増収を見込んだ。公債金については、建設公債の増発1兆6760億円を行うこととしたが、「平成8年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」（平成8年法律第41号）に基づく特例公債を3370億円減額することとした。以上の結果、公債依存度は28.8%（当初予算28.0%）となった。

〔注〕

- 1) 『日本経済新聞』平成8年10月21日朝刊、10月26日朝刊、10月30日朝刊。
- 2) 『日本経済新聞』平成8年11月12日朝刊。
- 3) 『日本経済新聞』平成8年12月6日朝刊。
- 4) 『日本経済新聞』平成8年11月28日朝刊。
- 5) 「第140回国会における三塚大蔵大臣の財政演説」の全文は、『国の予算』平成9年度 1075-1078ページ、「平成9年度予算及び平成8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」、「平成9年度予算及び平成8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」は、同 1081-1085ページに収録されている。
- 6) 以下の内容は、同上 1018-1044ページによっている。

## 第6節 平成8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8年度の我が国経済は回復の動きを続け、そのテンポは緩やかであったが、民間需要は堅調さを増したことから、民間需要中心の自律的回復への基盤が整いつつある状況となった。ただ、雇用情勢はなお厳しい情勢が続いていた。こうした景気回復の動きに加え、平成9年4月1日の消費税率引上げに伴う駆け込み需要の影響もあり、平成8年度の国内総生産は名目で503兆円程度となり、経済成長率は名目で3.0%、実質で2.9%となった。また、卸売物価指数は1.0%の上昇、消費者物価指数は0.4%の上昇であった。

次に、一般会計における歳出入実績を見ておこう。収納済歳入額は81兆8090億円であって、補正後予算に対して4兆378億円、5.1%の増加を示した。この増加は前年度剰余金受入3兆6951億円が主な原因であった。剰余金の増額は、予算額が平成6年度までに発生した剰余金の使用残額と平成7年度新規発生剰余金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7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）から計算されることによる。税収は予算額に対する収納済歳入額の割合が100%であり、ほぼ予定どおりの税収であった。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78兆8478億円、歳出予算現額に対して2兆6006億円、3.1%下回った。この差額を生んだ最大の要因は、例年度と同様、公共事業関係費であり、1兆7754億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7年度までに発生した剰余金の使用残額、平成9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4442億円となった。

〔注〕

1) 本節の叙述は、大蔵省主計局編『平成8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 8-7 平成8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	51,736,000	52,060,103	324,103
専 売 納 付 金	14,669	16,904	2,234
官業益金及官業収入	21,736	24,119	2,382
政府資産整理収入	326,956	325,355	△1,600
雑 収 入	2,380,365	3,015,556	635,191
公 債 金	22,368,000	21,748,298	△619,701
前年度剰余金受入	923,503	4,618,699	3,695,196
合 計	77,771,230	81,809,038	4,037,807

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	15,000,359	15,165,838	15,032,346	133,492	88,143	45,348
文教及び科学振興費	6,311,342	6,436,400	6,363,535	72,864	65,312	7,552
国 債 費	16,083,850	16,083,850	16,083,850	—	—	—
恩 給 関 係 費	1,658,680	1,715,473	1,652,603	62,869	57,269	5,599
地方交付税交付金	13,944,993	13,944,993	13,944,993	—	—	—
防 衛 関 係 費	4,849,084	4,876,062	4,815,200	60,862	52,879	7,982
公 共 事 業 関 係 費	11,217,544	14,190,536	12,340,226	1,850,309	1,775,476	74,833
経 済 協 力 費	1,078,999	1,190,577	1,060,629	129,948	126,977	2,970
中 小 企 業 対 策 費	204,450	204,535	194,384	10,150	39	10,111
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	696,206	696,206	696,103	102	—	102
主 要 食 糧 関 係 費	310,380	310,380	308,250	2,129	—	2,129
産業投資特別会計へ繰入	171,541	171,541	161,334	10,206	—	10,206
緊急金融安定化資金	685,000	685,000	685,000	—	—	—
その他の事項経費	5,358,798	5,775,781	5,509,408	266,373	183,424	82,948
予 備 費	200,000	1,376	—	1,376	—	1,376
合 計	77,771,230	81,448,553	78,847,867	2,600,686	2,349,522	251,163

(注) 1 前年度繰越額や予備費使用があるため、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8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流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96.8%であった。翌年度繰越額は2兆3495億円であり、うちあらかじめ国会の議決を経ている明許繰越が2兆1048億円、やむを得ない事情によって生じた事故繰越が2446億円であり、不用額は2511億円であった。支出済歳出額が歳出予算現額を下回った主な原因は、年度内に支出が終わらなかった公共事業関係費である。同費で1兆7754億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86.9%であった。特に目をひいた分野は、住宅市街地、農業農村整備、道路整備、下水道環境衛生等、治山治水である。不用額は特に目立った費目はなかった。港湾施設災害復旧事業費が401億円と最大であり、これに社会福祉諸費111億円、産業投資特別会計への繰入れ102億円、老人福祉費102億円と続いた。例年多額の不用額が出る国債費については、補正予算修正減少額として既定予算の不用額及び節約額を修正減少したことから、不用額は発生しなかった。