

昭和61年度予算の編成に関する建議

昭和60年12月20日

財政制度審議会

1. 財政の基本的課題

1. 我が国財政は巨額の公債残高を抱えつつ、なお多額の公債発行に依存せざるを得ないという深刻な状態を続けており、その硬直化の度合を一層深めている。既に、60年度予算においては、国債費が歳出全体の約2割を占める最大の歳出項目となっており、政策的な経費に充てうる財源を極度に制約し、財政が本来期待されている役割を十分に果たせないという異常な状況にある。

2. 財政体質の健全化へ向けて、近年、歳出の節減合理化を中心とした厳しい取組みが行われてきている。特に58年度以降は、一般歳出が3年連続して前年度同額以下にまで圧縮されてきたところであり、今後引き続き歳出面を中心に財政体質の改善を図っていくためには、施策の水準を更に縮小することも敢えて進めていかなければならない状況にまで立ち至っている。それにもかかわらず、歳入と歳出の間には依然として構造的ともいえるギャップが存在しており、とりわけ、国債費を含む経済的支出を多額の特例公債の発行によって賄う結果となっているのは、憂慮すべき事態である。

3. 今日のような財政状態をそのまま放置するならば、人口の急速な高齢化や国際社会における責任の増大といった、今後の我が国を取り巻く社会・経済の大きな変化に対し、財政が適切に対応することはますます困難となるばかりでなく、後代の国民は高齢化に伴う種種の負担の増大に加え、多額の公債の元利払い負担を負うこととなる。したがって、今後とも従来の財政改革努力に加え、更に徹底した歳出・歳入構造の見直しを行い、公債発行額の最大限の減額に努める必要がある。

4. 「65年度特例公債依存体質からの脱却」は、経常的支出は経常的収入によって賄われるべきであるという、財政節度を守っていく上での当然の目標であり、財政改革を進めていくために、まずもって成し遂げられなければならない喫緊の政策課題であることはいうまでもない。

また、昨今、景気への配慮等から建設公債を増発すべきではないかとの議論もあるが、建設公債も多額の利払いを伴う点では特例公債と同様であり、既に、その利払費は相当な重圧となって財政を圧迫していることに留意しなければならない。また、建設公債の増発

を行っても、財政赤字の拡大分を補う税の自然増収を期待することは困難であり、結局財政赤字の拡大が残ってしまうこととなりかねない。したがって、建設公債といえども、現下の財政事情にかんがみればその発行は可能な限り抑制すべきである。

5. 61年度予算は、誠に厳しい環境の下での予算編成とならざるを得ないが、これまでの財政改革へ向けての努力を更に進めていく上で、重要な一步を印すものでなければならない。61年度予算編成に当たっては、以下に述べるように歳出項目全般にわたる節減合理化に更に積極的に取り組むことにより一般歳出の圧縮を図り、財政の質的改革を推進すべきである。

2. 61年度予算編成に当たっての考え方

61年度予算編成は、最近の動向等からみて税収の伸びの鈍化が避けられず、増収措置にも限界がある一方、歳出面においては、国債整理基金の状況にかんがみ、従来のように、公債償還財源の繰入れを行わないという訳にはいかないなど極めて厳しい環境下にある。

このような事情のため、歳出の節減合理化の努力を尽くしても、公債発行額を60年度のように1兆円以上減額することは極めて困難な状況にあると考えられる。しかし、その場合においても、「65年度特例公債依存体質からの脱却」という目標はあくまで堅持すべきであって、できる限り1兆円程度の減額に近付けるべく最大限の努力を行うべきであり、そのため、一層徹底した歳出の節減合理化のため全力を傾けるべきである。

1. 一般歳出の抑制

財政改革を一層推進するためには、まずもって、歳出項目全般にわたり徹底した節減合理化に努めることが基本である。このため、61年度の概算要求に当たっては、昨年度に引き続き、一般歳出について「対前年度マイナス」という厳しい基準が設定された。これに基づく概算要求は、多くの当然増経費を抱えながら全体として対前年度約4,800億円増にとどめられたが、その後、60年度の国家公務員給与改定の実施に関連する経費の増加等の要因により、一般歳出の実質的な要求増加額は1兆円強と60年度のそれを大きく上回るものと見込まれるに至った。

61年度予算編成に当たっては、まずもってこの一般歳出を圧縮する必要がある。これまで3年連続一般歳出を抑制してきたことを考えると、これ以上の圧縮は極めて困難なものとならざるを得ないが、財政改革の証しとして、この難事業は是非とも成し遂げなければならない。このような考え方に立って、61年度予算においては、引き続き一般歳出を前年度同額以下に圧縮することを目指し、最大限の努力を傾注すべきである。

このため、今日のような危機的な財政状況の下であって、なお財政が関与すべき分野かどうかという観点から、行財政の守備範囲を見直すとともに既存の制度・施策について質的改革を一層推進することが必要である。また、国と地方は一体となって共通の行政目的の実現を分担し責任を分かち合う関係にあるとの考え方に立って、国と地方の間の機能分担、費用負担の有り方についても、幅広い見地から見直しを行うことが肝要である。

2. 国債費の定率繰入れ

国債費の定率繰入れの問題について、当審議会は従来から、「基本的には現行の減債制度の仕組みはこれを維持するのが適当であるが、財政状況等により一時これを停止するなどの措置をとることもやむを得ない。」との考え方を示してきているところである。

61年度においては、歳出の徹底した節減合理化等を行っても、なお特例公債を含む多額の公債を発行せざるを得ない厳しい財政事情にあり、このような状況下において、65年度特例公債依存体質脱却を目指し特例公債の発行額の縮減に最大限の努力を傾けなければならないことを考慮すれば、定率繰入れを実施することは困難と考えられる。

しかしながら、57年度以降、4年連続定率繰入れを停止してきたため、61年度においては、単に定率繰入れを停止したままでは公債償還財源が不足するという事態に立ち至っているため、本来の定率繰入れを行わない場合にもなんらかの所要の財源を繰り入れる必要がある。その場合、61年度の財政事情に照らせば、その繰入れ額は、同基金の残高等を考慮した必要最小限のものとすることもやむを得ないとする。

また、その繰入れの方式については、61年度の繰入れが同年度の国債整理基金の状況にかんがみ必要最小限の額を繰り入れるものであることから、定率繰入れの一部実施としてではなく、予算繰入れとして行うことが適切と考える。

このように61年度の繰入れは必要最小限のものにとどめざるを得ないところであるが、61年度においては、このほか国債整理基金特

別会計に帰属したNTT株式の売却が行われる予定であるので、その売却収入により国債整理基金の増加が期待され、同基金の円滑な運営の確保に資することになるものと考えられる。

なお、この定率繰入れをめぐる公債の償還財源の問題は、62年度以降更に深刻なものとなることが予想されるので、この問題についてどのように対応するか、今後、歳入歳出全般を通じて幅広く検討していく必要があると考える。

3. 歳出の節減合理化

当審議会は、歳出項目全般にわたって聖域を設けることなく「歳出の節減合理化の方策」について審議を進め、その考え方を、「歳出の節減合理化の方策に関する報告」において示している。同報告においては、行財政の守備範囲の見直し、国と地方の機能分担、費用負担の見直し等の観点に立ち、幅広い角度から検討を行い、補助金等の整理合理化をはじめ歳出項目全般にわたる徹底した節減合理化を行うべきであるとの指摘を行っている。61年度予算編成においては、同報告の趣旨に従い、その実現に最大限努力すべきである。

4. 60年度補正予算について

60年度においては、給与改善費をはじめとするかなりの規模の追加財政需要が見込まれる一方、税収は最近の動向等から見て、当初予算を相当下回るものと予想される。このような状況の下で、災害復旧費については、建設公債で充当せざるを得ないと考えられるが、その他の追加財政需要については、既定経費の節減、税外収入の増収等によって賄うよう

歳入歳出面面にわたる最大限の努力を傾けるべきである。それでもなお財源が不足し、その財源の一部を特例公債の増発によらざるを得ない場合も考えられるが、そのような場合であっても特例公債の発行額を極力抑制するために、臨時異例の措置として、60年度においては59年度決算剰余金の全額を補正予算の一般財源に充当することも誠にやむを得ないものとする。

む す び

以上、我が国財政の基本的課題及び61年度予算編成に当たっての考え方を明らかにした。

財政改革の推進は、いうまでもなく国民的課題であり、高齢化社会の到来を間近に控え、我が国の将来の発展は、まさに現在における財政改革への取り組み方いかんにかかっているといっても過言ではない。

当審議会は、政府が、国民各層の理解と協力を求めながら、不退転の決意をもって、本建議の趣旨に沿った財政運営を行うことを、強く要望するものである。