

STEP 6

ベータ版(製作中)

日本政府の財布はどうなっているの？

財政のしくみ

学習のポイント

予算原則や予算制度には出題にムラがあり、社会科学の知識と常識でおおよそ解答できる場合も多い。しかし、この分野における頻出分野はやはり日本の財政事情である。数値などは出やすいものはまる覚えの覚悟で挑もう。

1 財政制度

財政制度

財政運営のための制度は、予算の編成・議決・執行・決算を軸として形成されている。

(1) **予算原則**は、以下の五つに集約されている。

- ① **事前議決の原則** (予算執行以前にあらかじめ国会の議決を受けること、憲法 83 条、**例外は暫定予算**)
- ② **総計予算の原則** (政府の歳入と歳出は全額予算に計上すること、財政法 14 条)
- ③ **公開報告義務** (内閣が少なくとも毎年 1 回、政府の財政事情を国会および国民に報告すること。憲法 91 条)
- ④ **単年度主義** (予算は会計年度ごとに作成する、憲法 86 条。**例外は継続費、**財政法 14 条の 2 と **国庫債務負担行為、歳出の繰越し**)
- ⑤ **会計年度独立の原則** (ある会計年度の歳出は当該会計年度の歳入で賄わなければならない、財政法 12 条。**例外は繰越明許費、**財政法 14 条の 3。年度途中で補正予算が組まれることも多い。)

(2) **予算制度**—**予算は会計年度** (4/1～3/31) ごとに作成して国会に提出し、議決を受ける。

★**一般会計予算** (社会保障、教育、防衛、公共事業など)

予算＝一般会計予算＋特別会計予算＋政府関係機関予算

※会計年度開始時期は、ドイツ、フランスが 1 月から、日本と英国が 4 月、アメリカは 10 月である。

C

【試験】定義と例外がシャッフルして出されます。

予算は一般会計と特別会計でダブルカウントされているものがあり、総額でみる**総計**とダブルカウントしないでみる**純計**があります。

B

暗記数値

28 年度
一般会計予算
96 兆 7218 億円
うち基礎的財政収支対象経費
73 兆 1097 億円
※ 0.2% 増

(国債費の一般会計に占める割合は 24.4%、また発行額は 34 兆 4320 億円で**公債依存度は 35.6%**) ちなみに 27 年度の公債依存度は **38.3%**

平成 28 年度 予算(一般会計)

(単位
億円)

歳入	27 年度 予算 (当初)	28 年度 予算	歳出	27 年度 予算 (当初)	28 年度 予算
	税収 その他の収入 公債金 内訳： 4 国債 特別国債	545,250 49,450 368,630 60,030 308,600		576,040 49,858 344,320 ※ 6 年連続減 60,500 282,820	国債費 基礎的財政収支対象経費 うち社会保障関係費 うち地方交付税交付金等
	963,420	967,218		963,420	967,218

※**収率率は 5.6% 増で歳入の 59.5% を占める。23 年度以降 6 年度連続で増加。**

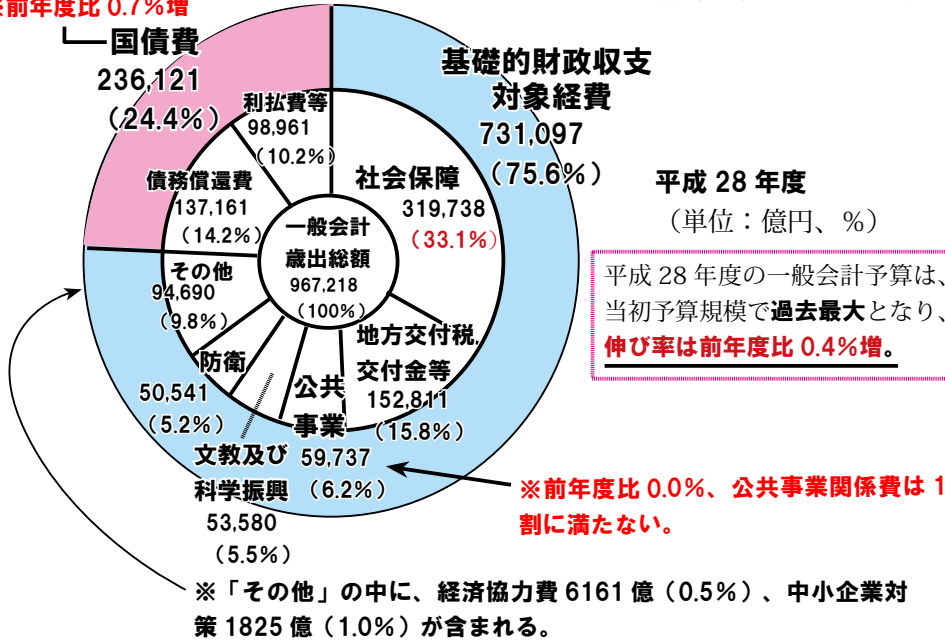
※歳入では「公債金」、歳出では「国債費」を用います。

★ 一般会計予算における歳出

政府が一般会計において、何にどれだけのお金を使っているかを表します。

おおよその数字を覚えましょう。

※前年度比 0.7%増



平成 28 年度の一般会計予算は、当初予算規模で過去最大となり、伸び率は前年度比 0.4%増。

基礎的財政収支 (プライマリー・バランス) は、▲ 10.8 兆円。

内訳：(公債金を除く歳入) 622,898 - (基礎的財政収支対象経費) 731,097 = - 108,199(億円)

☆平成 27 年度復興特別会計予算

東日本大震災復興特別会計に復興事業経費として 3 兆 2,469 億円(16.9%減)、復興庁に所管する予算として 2 兆 4055 億円を計上した。

★特別会計予算

財政法上、国が特定の事業を行う際に、その財源として、特定の歳入をもって特定の歳出にあて、一般会計とは異なる経理を行っている。これを特別会計といい、平成 27 年度には森林保険特別会計を廃止したので、特別会計の数は 14 である。特別会計は一般会計に比べ透明性が低いことから無駄な支出が起きやすいことが指摘され、2008 年には 21 あったが、減少していった。

具体的には、以下の財務省のページにアクセスしてください。

https://www.mof.go.jp/budget/topics/special_account/

★政府関係機関予算

政府関係機関とは、特別の法律によって設立された法人で、その資本金が全額政府出資であり、予算について国会の議決を必要とする機関を意味し、以下の 4 機関がこれに該当する。企業の経営で能率を上げることが一般会計と切り離す目的となっている。

- 構成) 沖縄振興開発金融公庫
- 株式会社 日本政策金融公庫
- 独立行政法人国際協力機構有償資金協力部門
- 株式会社 国際協力銀行

A

POINT CHECK

基礎的財政収支対象経費の多い順。

- 1位 社会保障関係費
- (2位 国債費)
- 2位 地方交付税交付金等
- 3位 公共事業関係費
- 4位 文教および科学振興関係費

※基礎的財政収支対象経費から国債費と告法交付税交付金を除いたものが政策的経費であり、一般歳出と呼ばれる。

※国債費が膨張することで柔軟な政策を行うための経費が十分に確保できなくなることを財政の硬直化と言います。

POINT CHECK

- 3つの予算の間に相互に財源繰り入れあり。
- すべて国会の審議・議決を経ることを要する。
- 予算規模が最大なのは特別会計。

C

平成 28 年度予算編成

以下の重要課題に対応するために予算を編成した。

- ①一億総活躍社会の実現
- ②子育て支援や介護サービスの充実
- ③地方創生の本格的展開
- ④国土強靱化推進
- ⑤外交予算の充実

平成 28 年度予算編成の内訳

社会保障関係費予算 (一般会計歳出における伸び率 0.4%増)

一億総活躍社会の実現に向けて、新たな第一の矢(希望を生み出す強い経済: GDP600兆円)に続き、**新たな第二の矢(夢をつむぐ子育て支援)**、**第三の矢(安心につながる社会保障)**を、**希望出生率 1.8、介護離職ゼロ**という明確な目標に向けて放った。

緊急に実施する対策では、「希望出生率 1.8 の実現」「介護離職ゼロ」という二つの目的達成に直結する政策に重点的に取り組む。

○「ストップ少子化・地方元気戦略」(要約版)(首相官邸)

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/skkaigi/goudou/dai5/sankou1.pdf>

○「介護離職ゼロ」の緊急対策(厚生労働省)

<http://www.mhlw.go.jp/topics/2016/01/dl/tp0115-1-02-02p.pdf>

文教及び科学技術振興関係予算 (伸び率▲0.0%)

教育環境整備や科学技術基盤の強化を図る。

国際協力 (ODA 予算は伸び率 1.8%、国際協力費は 2.0%増)

(1) 無償資金協力

「質の高いインフラ」の展開強化を図るため 1629 億円 (1.5%増) を計上。

○G7 伊勢志摩サミット「質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ」(首相官邸)

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/dai24/siryou2.pdf>

○質の高いインフラ投資の事業例(財務省)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000083884.pdf>

(2) 技術協力(独立行政法人国際協力機構)

平和構築安定化政策、保険等の開発課題に関する支援、日本企業の海外展開のための人材育成など 1492 億円 (1.9%増)

(3) 留学生関係費

285 億円 (1.5%減)

(4) 国際分担金・拠出金等

1217 億円 (6.8%増)

(5) 円借款等

事業規模は 1 兆 525 億円 (6.5%増)

有償資金協力(外務省)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/keитай/enshakan/>

A

→1%未満

(※伸び率は小さいですが、社会保障関係費は 31 兆 9738 億円で一般会計予算の 33.1%を占める巨額予算になっている。一般会計歳出における伸び率 0.4%増、一般歳出における伸び率は 0.8%増、金額のみならず 1.4%増となる。)

社会保障関係費予算の内訳で最も大きいものが**年金給付費**、次が**医療給付費**である。

キーワード

希望出生率 1.8
介護離職ゼロ

A

内訳項目で間違えやすいもの

文教及び科学技術振興関係予算の内訳で最も大きいものが**教育振興助成費**である。(義務教育費国庫負担金でないので注意!)

公共事業関係予算の内訳で最も大きいものが**社会資本総合整備費**である。(道路整備費でないので注意!)

キーワード

質の高いインフラ

A

ODA 予算

ODA (Official Development Assistance 政府開発援助) は、先進国から途上国への経済開発援助です。これは、**贈与** (無償資金援助・技術協力) と **有償資金協力** (政府貸付、政府直接借款 = **円借款**) があります。平成 27 年の日本の ODA 実績における OECD-DAC 加盟国における順位は、アメリカ、ドイツ、イギリスに次ぐ **第 4 位** (総額、純額ともに) になっています。

防衛関係予算【伸び率 1.5% 増、ただし、SACO 関係費 (28 億円)、米軍再編関係経費 (1766 億円)、政府専用機取得経費 (140 億円) を除くと伸び率は 0.8% 増】

中期防衛力整備計画 (平成 26 年度～平成 30 年度)

平成 25 年 12 月に「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」が決定し、重視すべき機能・能力の最適化を図ることとなった。その当初の 5 年である平成 30 年までの整備計画が中期防衛力整備計画である。

<主要事業>

①周辺海空域における安全確保、②島嶼部に対する攻撃への対応、③弾道ミサイルへの対応、④大規模災害への対応、⑤基地対策等の推進、⑥基地対策等の推進、⑦米軍再編等の推進

<自衛隊の能力などに関する主要事業>

<http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2015/html/n2233000.html>

中小企業対策予算 (伸び率 1.7% 減)

中小企業、小規模事業者の生産性向上、経営支援の強化、資金繰り対策などへ資金の重点的配分を図る。

「**よろず支援拠点**」の機能強化 <http://www.smrj.go.jp/yorozu/> や「下請かけこみ寺」<https://www.zenkyo.or.jp/kakekomi/> の必要経費なども計上されている。

農林水産関係予算

平成 25 年 12 月に農林水産業・地域の活力創造本部において決定された「**農林水産業・地域の活力創造プラン**」http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h25/pdf/z_1_0_1_2_1.pdf を着実に実施し、農林水産業の競争力を推進させる。

エネルギー対策予算 (伸び率 1.6% 減)

エネルギーミックスの実現に向けて、省エネルギー推進や再生可能エネルギーの導入、安定供給に取り組む。

地球温暖化対策予算

2015 年パリで開催された COP21 において、中長期的に地球温暖化を抑制するための法的枠組みに合意した。我が国としても温室効果ガスの削減目標 (2030 年に 2013 年の **26% 減**) の達成に向けた対策を強化する。

キーワード

中期防衛力整備計画

C

キーワード

よろず支援拠点
下請かけこみ寺

C

キーワード

農林水産業・地域の
活力創造プラン

C

農林水産関係予算

平成 25 年 12 月に農林水産業・地域の活力創造本部において決定された「**農林水産業・地域の活力創造プラン**」http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h25/pdf/z_1_0_1_2_1.pdf を着実に実施し、農林水産業の競争力を推進させる。

エネルギー対策予算 (伸び率 1.6%減)

エネルギーミックスの実現に向けて、省エネルギー推進や再生可能エネルギーの導入、安定供給に取り組む。

地球温暖化対策予算

2015 年パリで開催された COP21 において、中長期的に地球温暖化を抑制するための法的枠組みに合意した。我が国としても温室効果ガスの削減目標 (2030 年に 2013 年の **26%減**) の達成に向けた対策を強化する。

★本予算、暫定予算、補正予算

本予算・・・年度が始まる前に成立する予算 (当初予算)

暫定予算・・・新年度開始までに本予算が成立していないとき (予算編成の遅れ、長引く国会審議など)、暫定的に組まれる予算 (国会の議決が必要)

補正予算・・・実行の段階で、当初の本予算どおりの執行が困難になったとき (社会・経済情勢の変化などによる)、新たな経費の追加など内容の変更が必要となる場合に編成される予算 (国会の議決が必要)

★予算過程

内閣が編成した予算 ⇒ 国会 ⇒ 内閣 ⇒ 各省庁 ⇒ 執行
概算要求 提出 議決 配賦
通知

<国会における予算審議>

衆議院の予算先議権 (衆議院がまず先) ⇒ 参議院 ⇒ 予算成立
可決 可決

* 参議院が予算案を衆議院からさかのぼって 30 日以内に議決しないときは予算は自然成立する。

★予算の内容

政府が国会に提出する予算の内容は以下の 5 つで構成される。

- (1) 予算総則：統括的な事項 (2) 歳入・歳出予算：予算の本体である。
- (3) **繰越明許費**：会計年度独立の原則 (単年度主義) の例外、諸事情により当該会計年度内で支出が終わらない見込みがある経費について国会の議決を経て翌年へ繰り越す。
- (4) **継続費**：単年度の原則の例外、完成まで複数の会計年度を要する事業について 5 年を限度として総費用額と年度割額を計上する。(5) **国庫債務負担行為**：単年度の原則の例外、契約の締結は当該年度だが、支出が翌会計年度になるような場合、国会の議決が必要となる。

★決算

- (1) 余った場合→決算上の剰余金のうち繰越額・地方交付税交付金充当額を差し引いた純剰余金の 2 分の 1 以上は翌々年度までに **公債の償還財源** に充てなければなりません。
- (2) 不足した場合→もしもの時に備えている **決算調整資金** から一般財源に組み入れる

キーワード

農林水産業・地域の活力創造プラン

C

C

予算の「前借り」のイメージ

「追加」の予算ではなく、本予算を書き換えるイメージ (そのため、減額も可能)。

※予算の区分は、議決科目 (立法科目) と行政科目 (国会の議決不要) に分類される。

※予算総則には国債発行の限度額が書かれている。

※歳入は景気に左右され予想できないが、歳出については支出に法的に拘束力がある。

両者の違い

※継続費は艦船建造費のような **年割額** が明確なものに充てられる。

※国庫債務負担行為は進捗に応じて支払うことになるので橋梁工事のように天候に影響されるような公共事業に充てられる。

2 国債発行

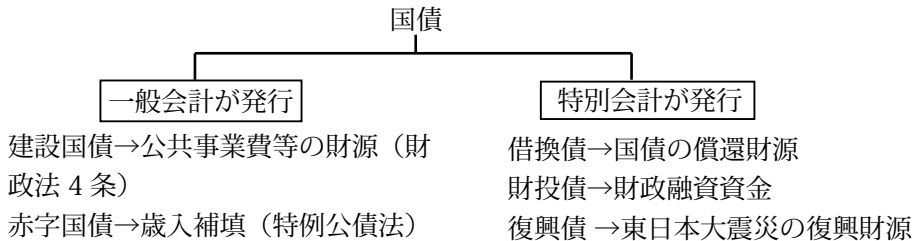
B

国債発行の2つの原則

★建設国債の原則

財政法第4条→公共事業費，出資金および貸付金の財源（投資的経費）に充てる場合のみ国債を発行できるとしています。この規程により発行される国債を建設国債（4条公債）という。

→**特例公債（赤字国債）**とは，建設国債の発行をもってしてもなお歳入が不足すると見込まれる場合、公共事業等以外に充てる資金（経常的経費）を調達することを目的として発行される国債。これは，原則として，単年度立法による**法律（特例公債法等）に基づき発行**される。



★市中消化の原則

財政法第5条は，国債の日本銀行引受けによる発行を原則として禁じている。ただし，日銀が新規国債以外を買い入れることは問題なく、次のような例外がある。

① 買いオペレーション

金融政策の一環として，債券市場を通じて民間から国債を購入する買いオペレーション（買いオペ）は，直接，国債を引き受けではないため認められる。

② 借換債の発行と国債の乗換え

借換債とは，国債の償還財源を調達するために，新たに発行される国債で**国債整理基金特別会計**が発行する。借換債について，特別の事由がある場合には，国会の議決を経た金額の範囲内で日銀による国債の引受けが認められています。

③ 国庫短期証券の発行

一般会計や特別会計の一部に，資金繰りに不足が生じる場合に発行できる国債です。2009年2月からは政府短期証券（FB）と割引短期国庫債券（TB）について、市場流通における名称を国庫短期証券に統合しました。

B

★国債の発行方式

国債の発行方式は、公募入札方式・個人向け販売・公的部門発行方式という3つの種類がある。

1.) 公募入札方式(市中消化)

不特定多数の応募者に対して、あらかじめ応募状況に基づき、発行予定額、償還期限、表面利率などを決定しておき、入札させる価格競争入札方式がとられます。

※国債市場特別参加者制度(プライマリー・ディーラー制度)

現在、限定された金融機関を国債市場特別参加者として指定し、国債発行額の一定割合の落札を認める制度として平成16(2004)年10月から導入された。これは国債の安定消化を促進させることが目的である。

http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/meeting_of_jgbsp/160713pd.pdf

過去には同様のものとして、国債発行はおもにシ団引受方式(シンジケート団=シ団)がなされてきた。このシ団というのは、市中金融機関および証券会社等からなる国債募集引受団であり、それらの引受けによる発行方式がとられた。しかし、平成18(2006)年3月末をもってシ団は廃止された。

2.) 個人向け販売

平成15(2003)年3月より、広く国債の引き受けを促進するため、個人向け販売が開始された。証券会社、銀行等の金融機関や郵便局などの取扱機関での募集。平成19(2007)年10月より、一般の利付国債(2年・5年・10年)の新型窓口販売方式が導入された。

3.) 公的部門発行方式

日本銀行による借換債の引受け

★国債の償還

1) 定率繰入れ「60年償還ルール」

国債の償還は、建設国債の見合資産(政府が公共事業などを通じて建設した建築物などの平均的な効用発揮期間が概ね60年であることを前提に、この期間内に現金償還を終了するという考え方に基づいている。

http://www.mof.go.jp/jgbs/publication/debt_management_report/2011/saimu2-1-3.pdf

2) 剰余金繰入れ

一般会計の決算上の剰余金の2分の1以上の繰入れ額が償還財源にされる。

3) 予算繰入れ

予算措置による繰入れのことである。

★日本の公債政策の流れ

- 1965（昭和 40）年：歳入補てん債発行，公債政策の始まり。翌年から毎年、今日にいたるまで例外なく建設国債を発行している。
- 1975 年（昭和 50）以降～15年にわたり特例国債発行
- 1990-93 年（特例公債は発行されず）
⇒ 1990 年度予算、特例公債依存からの脱却
- 1994 年度以降（特例公債大量発行）

公債依存度・・・国債収入の一般会計に占める割合

戦後最高

20年度：30.5%、21年度：37.6%、**22年度：48.0%**、23年度：47.9%、
24年度：47.6%、25年度：46.3%、26年度：43.0%、27年度：38.3%

平成28年度公債発行予定額	34兆4320億円
平成28年度予算公債依存度	35.6%
平成28年度末公債発行残高	840兆円程度

前年度発行予定額より
2兆4,310億円減
(▲6.6%)

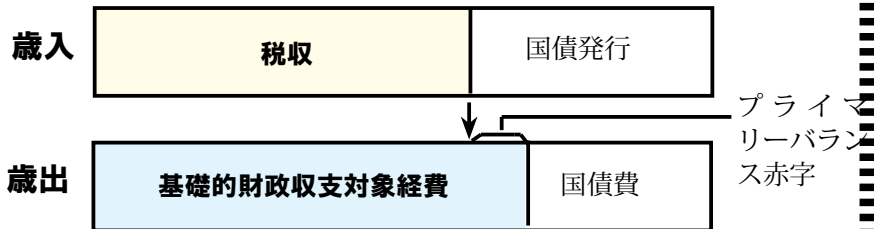
地方を合わせた長期
債務残高は1060兆円
程度（28年度末）

3 プライマリーバランス

プライマリーバランスは、基礎的な財政状態を示す指標の1つとして用いられる。国債発行などの借金を除いた歳入（税収・税外収入）と過去の借金の元利払いを除いた歳出の差を表したものになる。

これは、言い換えれば、自分の稼ぎよりもお金を使っているかどうかを計る物差しである。これが均衡していれば、理屈上は新たな借金はすべて過去の借金返済に使われ、政府の借金残高が雪だるま式に膨らむのを抑えることができるとされており、現在、わが国はこのプライマリーバランスの黒字化を目指している。

プライマリーバランスの計算



B

キーポイント

※平成2年から4年間は特例国債は発行されなかった。

※国債発行額は平成23年度以降、6年度連続して減少している。

※公債依存度は50%を超えたことはなく、また、平成3年には1ケタ台まで低下した。

B

※骨太方針2013にて、日本国政府は2020年に黒字化を目指していると示している。