国内経済金融

日本の財政⑪:2021 年度予算案

南　武志

新型コロナウイルス感染症のパンデミック化に伴い、世界各国は感染防止策に加え、財政金融政策を駆使して、経済の下支えに注力してきた。日本も例外ではなく、20 年度予算の成立後には大規模なコロナ対策に乗り出し、2 度にわたって補正予算の編成を行ってきた。4 月 30 日には総額 25.7 兆円規模の第 1 次補正予算が成立、6 月 12 日には総額 31.9 兆円規模の第 2 次補正予算が成立している。

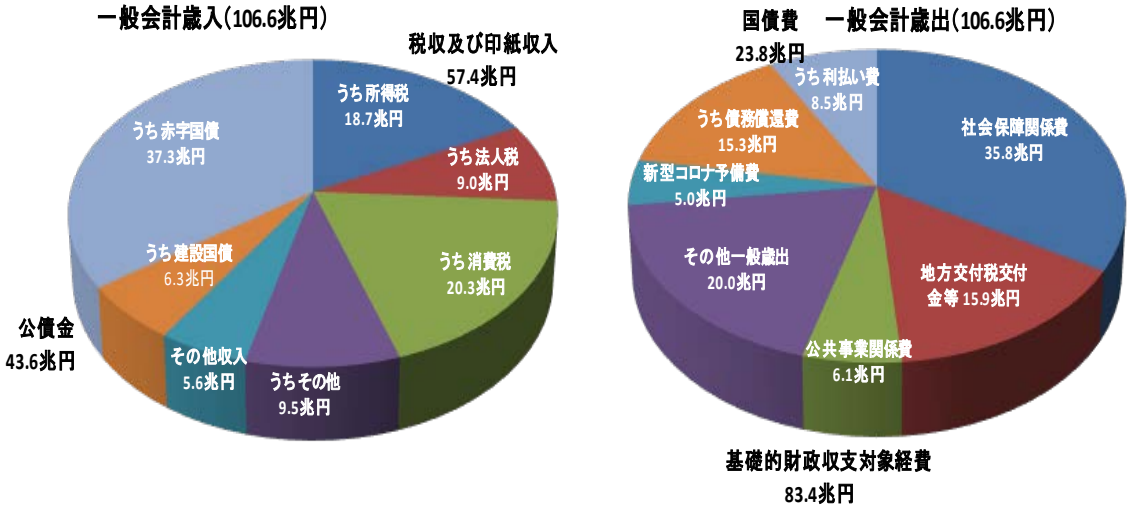
20 年度第 3 次補正予算案

感染第 1 波の収束後、政府は感染防止と経済復興の両立を狙い、GoTo キャンペーン事業を開始したこともあり、コロナ禍で大打撃を受けたサービス業にも一定の持ち直しが見られた。しかし、11 月以降、内外で新型コロナの感染拡大が広がり、第 1 波、第 2 波を上回る事態となった。こうした中、政府は「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」を取りまとめた。内容としては、①新型コロナウイルス感染症の拡大防止策、②ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現、③防災・減災、国土強靭化の推進など安全・安心の確保、④予備費の確保、であり、総枠は 73.6 兆円、そのうち財政支出は 40.0 兆円となった。財政支出のうち、国費は 30.6 兆円程度で、20 年度第 3 次補正予算(一般会計)には 19.2 兆円を計上することとした。

菅内閣が発足してから初めての経済対策ということで、いわゆる「コロナ対策」だけではなく、「デジタル化」、「脱炭素化」など菅首相の肝いり政策が盛り込まれたことが特徴である。これらの対策によって 22 年度にかけて GDP を 3.6%程度押し上げ(20 年度:0.5%程度、21 年度:2.5%程度)、概ね 60 万人程度の雇用創出効果があるとの試算が示されている。

政府は 12 月 15 日に 20 年度第 3 次補正予算案を閣議決定したが、上述の経済対

図表1 2021年度一般会計予算案



(資料)財務省

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます

策関係経費（19.2 兆円）のほか、地方交付税交付金（4,221 億円）、既定経費の削減（▲4 兆 1,963 億円）などを歳出に計上する一方、歳入面では税収を下方修正（▲8 兆 3,880 億円）し、代わりに公債金を大幅に積み増しした（22 兆 3,950 億円）。この結果、20 年度の新規国債発行額は 112.6 兆円へ膨らみ、当初予算からは 80 兆円の増額となった。

21 年度一般会計予算案

また、12 月 21 日には 21 年度の一般会計予算案が閣議決定された。前述した追加経済対策に盛り込まれた新型コロナ対策が計上されたこともあり、総額 106 兆 6,097 億円と、過去最大の規模となった。20 年当初予算からは 3 兆 9,517 億円の増額であるが、20 年度予算には消費税対策として 1 兆 7,788 億円の「臨時・特別の措置」が含まれていたこと、一方で 21 年度予算案に 5 兆円のコロナ予備費が計上されていることを踏まえると、実質的には 7,306 億円の増額となる。

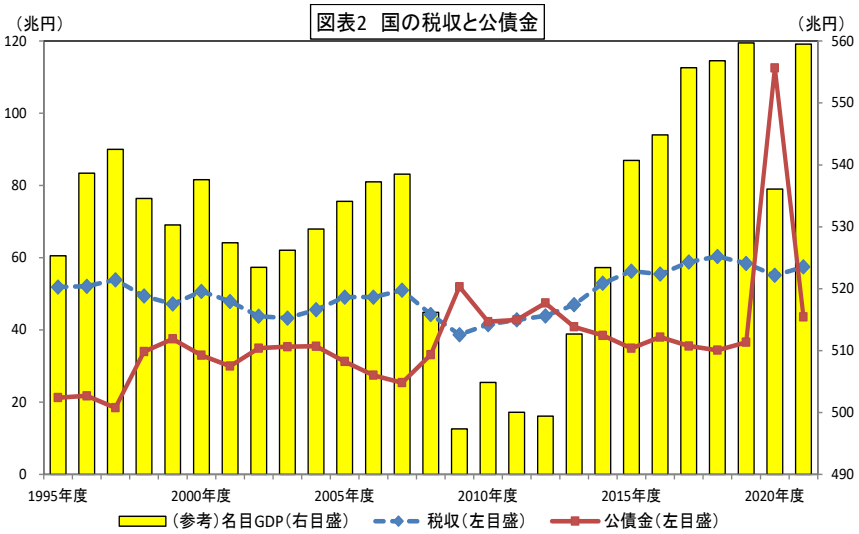
歳入面をみると、追加経済対策による景気押上げや新型コロナの感染収束期待などから、21 年度の名目成長率を 4.4%（実質成長率は 4.0%）と見積もったことにより、税収は 57 兆 4,480 億円（20 年度第 3 次補正比で 2 兆 3,230 億円増）が見込まれている。ただし、ESP フォーキャスト調査（21 年 1 月、21 年度の名目成長率 3.29%（実質 3.31%））などに比べて成長率を高めに設定していること（政府は 21 年度内にコロナ前の GDP 水準に回帰するとしている）、21 年入り後に見られた新型コロナの新規感染者の加速的な増加によって、緊急事態宣言が再発出されるなど、下押し効果が発生する可能性を踏まえると、税収見通しは楽観的にも映る。

一方、公債金（新規国債発行額）は 43 兆 5,970 億円（うち、建設国債：6 兆 3,410 億円、赤字国債：37 兆 2,560 億円）で、20 年度当初比では 11 兆 408 億円の増額、公債依存度は 40.9%と、当初ベースでは 7 年ぶりの 40%超となった。

一方、歳出面（以下、通常分で記述）については、国債費を 23 兆 7,588 億円（20 年度当初比で 4,072 億円増）、地方交付税交付金等を 15 兆 9,489 億円（同じく 1,396 億円増）、一般歳出は 66 兆 9,020 億円（同じく 3 兆 4,049 億円増）と、いずれも増額となった。

一般歳出の過半を占める社会保障関係費は 35 兆 8,421 億円と、20 年度当初比で 187 億円減であるが、消費税率引上げ後の「臨時・特別の措置（487 億円）」の

図表2 国の税収と公債金



（資料）財務省、国税庁 （注）税収・公債金は2019年度まで決算、20年度は第3次補正後予算、21年度は当初予算案。
20、21年度の名目GDPは政府見通し。

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます

剥落や医療費動向を踏まえると実質的には 3,500 億円程度の増額とされている。なお、財務省では自然増を 4,800 億円程度と想定していたが、薬価の引下げなどで増額を抑制できたと説明している。

そのほか、公共事業関係費は 6 兆 695 億円（20 年度当初比で 26 億円増）、防衛関係費（5 兆 3,235 億円）、文教及び科学振興費（5 兆 3,969 億円）、中小企業対策費（1,745 億円）は 20 年度当初比で増額された半面、経済協力費（5,108 億円）、食料安定供給関係費（1 兆 2,773 億円）、エネルギー対策費（8,891 億円）、恩給関係費（1,451 億円）は減額となった。

国債発行計画

上述の通り、21 年度の新規国債発行額は 43 兆 5,970 億円であるが、これに復興債（2,183 億円）、財投債（45 兆円）、借換債（147 兆 1,929 億円）を合わせ、全体で 236 兆 82 億円の国債発行が予定されている。ここから個人向け販売分（4.1 兆円）、日銀乗換分（2.2 兆円）、第Ⅱ非価格競争入札等（8.2 兆円）などを除いたカレンダーベースの市中発行額は 221.4 兆円と、20 年度第 3 次補正後（212.3 兆円）から若干増額される予定である。

なお、年限毎の発行額については、隔月発行の 40 年債について 1 回あたり 1,000 億円増額されるにとどまり、それ以外の年限は 20 年 7 月以降の 1 回あたり発行額で据え置かれた。なお、懸案だった利付債の表面利率の引下げ（0.1%→0.005%）は、4 月をめどに実施される予定となった。

ちなみに、フローベースの平均償還年限は 6 年 10 ヶ月へ、ストックベースでも 9 年 4 ヶ月へと、19 年度から大きく短縮された 20 年度第 3 次補正後ベース（前倒し発行分 43 兆円を含む）から、ともに若干延長される見通しである。

コロナ対策による財政悪化への対応

最後に、財政赤字や公的債務の状況について紹介したい。コロナ化への対応もあり、21 年度当初予算案での基礎的財政収支（PB）は▲20.4 兆円が見込まれており、20 年度当初予算（▲9.6 兆円）の約 2 倍へ急膨張した。また、債務の状況としては、21 年度末の普通国債残高は 990

図表3　国債発行計画の推移

	2021年度	2020年度			2019年度		2018年度
	当初案	第3次補正後	第2次補正後	当初	補正後	当初	補正後
国債発行額	**2,360,082**	**2,630,655**	**2,532,648**	**1,534,621**	**1,548,596**	**1,487,293**	**1,521,720**
新規財源債	**435,970**	**1,125,539**	**901,589**	**325,562**	**370,819**	**326,605**	**353,954**
建設国債	63,410	225,960	187,380	71,100	91,437	69,520	80,972
赤字国債	372,560	899,579	714,209	254,462	279,382	257,085	272,982
復興債	2,183	7,824	9,241	9,241	9,042	9,284	6,068
借換債	**1,471,929**	**1,090,292**	**1,079,818**	**1,079,818**	**1,043,235**	**1,031,404**	**1,041,698**
うち、復興債分	28,710	27,254	16,932	16,932	30,514	18,080	28,332
財投債	**450,000**	**407,000**	**542,000**	**120,000**	**125,500**	**120,000**	**120,000**
市中分・個人向け国債合計	**2,338,082**	**2,608,655**	**2,510,648**	**1,512,621**	**1,526,596**	**1,465,293**	**1,496,720**
市中発行分	**2,297,082**	**2,576,655**	**2,462,648**	**1,464,621**	**1,478,596**	**1,418,293**	**1,449,720**
年度間調整分	782	376,275	239,028	96,737	90,253	38,653	22,898
カレンダーベース市中発行額	2,214,000	2,123,000	2,123,000	1,288,000	1,294,000	1,294,000	1,342,000
第Ⅱ非価格競争入札	82,300	77,380	100,620	79,884	94,343	85,640	84,822
個人向け販売分	41,000	32,000	48,000	48,000	48,000	47,000	47,000
公的部門（日銀乗換）	**22,000**	**22,000**	**22,000**	**22,000**	**22,000**	**22,000**	**25,000**

（資料）財務省　（注）単位は億円、四捨五入による誤差がある

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます

兆円（20 年度末見込み：985 兆円）、国・地方の長期債務残高は 1,209 兆円（同：1,201 億円）へそれぞれ膨張する見込みである。なお、GDP 比率は若干の改善（それぞれ 184%→177%、224%→216%）を想定しているが、過去最悪の状況であることには変わりはない。

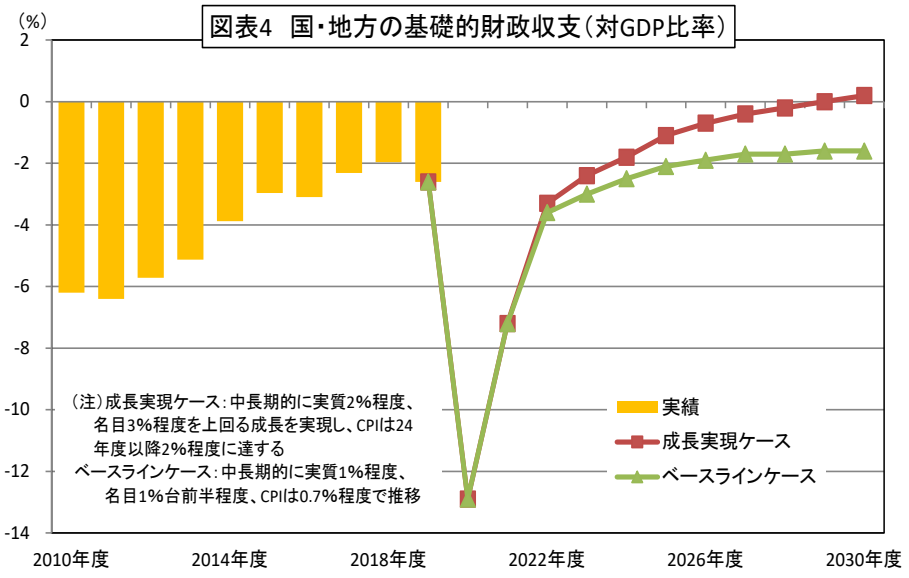
政府は今なお、財政健全化目標として、①国・地方を合わせたプライマリーバランス（PB）を 25 年度までに黒字化、②債務残高の対 GDP 比の安定的な引下げ、を掲げているが、少なくとも①の達成可能性はほぼゼロといえるだろう。名目成長率を高めたほか、2 度の消費税率引上げを実施した安倍内閣の下でも、PB 黒字化時期を先送りする動きが続いたが、一部では財政規律の緩みが生じているとも言われている。

なお、1 月 21 日に開催された経済財政諮問会議において、内閣府が提出した「中長期の経済財政に関する試算（2021 年 1 月）」によれば、デジタル化・グリーン社会の実現、人材投資、中小企業などでの事業再構築を通じて生産性が着実に上昇するような「成長実現ケース」においても、自然体（特段の歳出改革をしない）では 25 年度の PB は▲7.3 兆円、29 年度に 0.3 兆円とようやく黒字化する、としている。

現在は日本銀行の国債買入れ方針によって長期金利の上昇が抑制できているが、将来的な不規則な変動を回避する上でも菅内閣ではより現実味の高い（≒保守的な歳入見通しを前提とした）財政健全化目標の再設定が求められている。

こうした中、今回のコロナ対策の財源として発行された国債の償還費をどう調達していくか、といった問題が先々議論されるものと思われる。参考までに、東日本大震災の復興財源としては、復興特別税（12～13 年度の法人税、13～37 年の所得税、14～23 年度の住民税へそれぞれ上乗せ）が導入されたほか、日本郵政・JT 株式の売却収入、国家公務員給与の削減（人事院勧告分（10 年度比で平均 0.23％引上げ））を踏まえた上で平均 7.8％引下げ）に加え、国会議員歳費も 13％削減（さらに定数削減が実現するまで 7％削減を上乗せ）するなど、国民全てで負担することとなった。今回も 20 年 5 月から国会議員歳費は 20％削減されている。いずれ増税計画が浮上する可能性は高いものと思われる。

図表4　国・地方の基礎的財政収支（対GDP比率）



（資料）内閣府「中長期の経済財政の試算」を元に農林中金総合研究所作成

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます