

歳出抑制からメリハリ付けへ 意味合いが変わる 概算要求基準

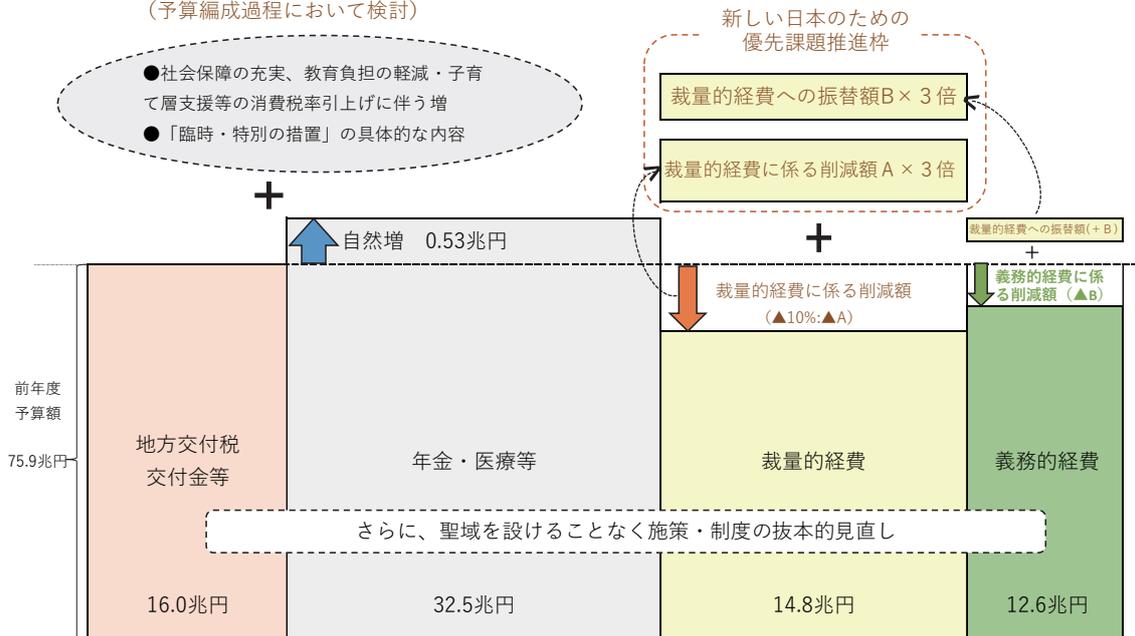
前号(第179号)の「経済のプリズム」(「予算編成過程における「概算要求基準」)で本年度の概算要求までの経緯と課題についてまとめました。その後、7月31日に来年度概算要求の基準が閣議了解されたので、本コラムで補足します。

(令和2年度概算要求基準の枠組み)

いわゆる概算要求基準は、各府省が来年度予算を要求する際のルールを取り決めるものです。当初予算の一般会計だけを対象としていて、各府省は基準に基づいて8月末までに要求をまとめます。令和2年度概算要求の枠組みは、基本的に前年度を踏襲するものとなりました(図表1。詳しくは参議院予算委員会調査室「経済・金融・財政 月例資料」No507(令和元年8月号)〈ホット・レビュー〉を参照)。

図表1 令和2年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について

(予算編成過程において検討)



※ 地方交付税交付金等については「新経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ要求。義務的経費については、国勢調査に必要な経費の増等について加減算。(出所) 財務省資料

(近時の大きな2つの変化)

平成30年度概算要求以前と、昨年の平成31年度概算要求基準以降では大きく変わっている点が2つあります。ひとつは査定によるメリハリがより効きやすくなっている

る点です。例えば平成30年度概算要求基準では、「裁量的経費」については前年度当初予算額から10%削減して、削減後の額(要望基礎額:前年度当初予算額の90%相当)の30%を要望することができました。つまり、前年度当初予算額を100とすると117(=90+27(90×30%))を要求・要望できます。それが昨年からは、10%削減してその3倍を要望できるようになったのです。つまり、前年度当初予算額100の場合、120(=90+30(10×3倍))の要求・要望ができるようになりました。また「義務的経費」についても同様に、優先課題推進枠分として要望できる規模が拡大しました。

優先課題推進枠として要望する額が拡大するほど、査定する側にとっては査定対象が増えてメリハリを付けやすくなります。昭和36年度概算要求から始まり、当初は単純に歳出抑制の手段として用いられた概算要求基準が、予算にメリハリを付ける手段として活用されるようになり、その役割を増しつつあるのです。限られた財政の中で予算配分に軽重をつけ、効率的な財政支出を図る流れは今後も変わらないでしょう。

もうひとつは**大規模な歳出項目を年末に向けて先送り**した点です。消費税率引上げに伴う消費落ち込みへの対策である「臨時・特別の措置」の具体的内容を予算編成過程で検討することとしました。「骨太方針2018」(平30.6.15)で「臨時・特別の措置を2019・2020年度当初予算において、講ずること」とし、令和元年度(2019年度)予算では公共事業や住宅購入者への支援、プレミアム付商品券など2兆280億円の「臨時・特別の措置」を、従来ベースの一般会計予算(通常分)に上乗せして計上しました。「骨太方針2019」(令元.6.21)や令和2年度概算要求基準にも明記されていることから、来年度予算でも通常分に加えて、「臨時・特別の措置」が計上されるでしょう。いったん膨らんだ予算を縮小することが難しいことは財政の歴史が示しています。「臨時・特別の措置」が終了した後、緊縮財政に転換できるかは疑問です。

また、要求段階では額を明示しない「事項要求」の規模が増大しています。昨年は防衛省の米軍再編関係経費やSACO関係経費などが「事項要求」とされ、最終的にはそれぞれ2,540億円、172億円などが予算計上されました。来年度概算要求でも、地上配備型迎撃ミサイルシステム「イージス・アショア」の導入費は「事項要求」とし、配備地の正式決定を踏まえて要求額を見積もる方針と言われています。このように概算要求額から更に要求規模が膨らむ可能性が残っています。事後的に額を見積もる「事項要求」の規模が年々増大していることは問題と思われれます。

大蔵事務次官を務めた尾崎護氏は、その著作『財政政策への視点』(平成13年、大蔵財務協会)の中で、予算査定作業は概算要求で決められた枠の中に予算額を「押し込める作業」であるとしています。しかし、一律の歳出抑制であるシーリングを見直し、特別枠としての要望を認め、査定段階で大胆に予算配分を差配するようになる、また、概算要求後の予算編成の過程で数兆円の歳出予算を検討するようになった現在においては、「押し込める」べき枠としての概算要求基準は大きくその意味合いを変えつつあるように思われれます。

(予算委員会調査室 藤井亮二 内線75320)