

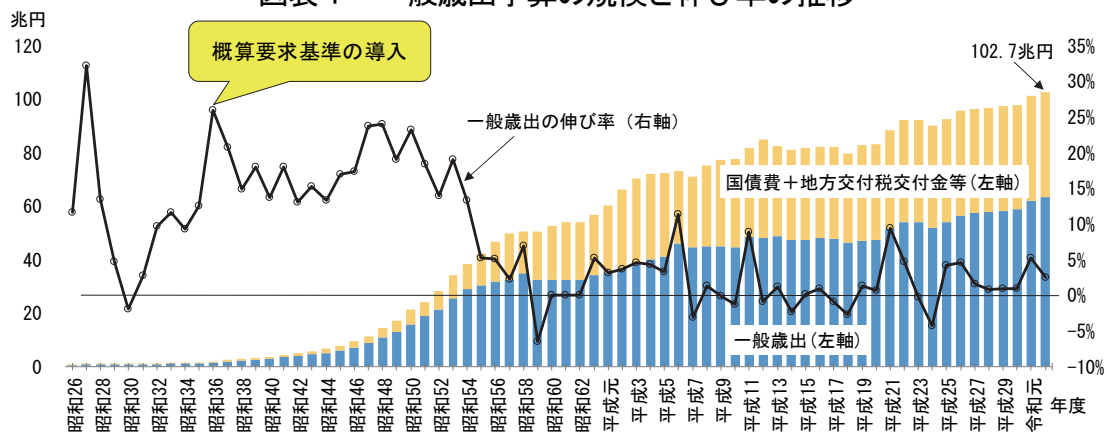


## 概算要求の方針は 歳出抑制として働くのか

簡略化、閣議了解なし、期限の先送り

令和2年7月21日、令和3年度予算の概算要求の方針が示された。強い歳出圧力への警戒心から昭和36年度予算編成の過程で初めて設定された「概算要求枠」は、概算要求基準に名称を変えながらも60年近くにわたって政策的経費と言われる一般歳出の抑制に効果を上げてきた（図表1）。

図表1 一般歳出予算の規模と伸び率の推移



(注) 一般歳出 = 一般会計歳出額 - (国債費 + 地方交付税交付金等)。地方交付税交付金等は地方特例交付金を含む。

(出所) 財務省「財政統計データ」より作成。

来年度概算要求は新型コロナウイルス感染症の収束が見通せない中、近年のパターン化してきたものとは異なる内容となった。本コラムでその特徴を整理しておきたい。

第1は、概算要求の方針が簡略化されたことである。令和2年度予算の概算要求基準がA4判6枚の分量に対して、今回は拍子抜けの感があるほど短い（図表2）。要求額は対前年度同額を基本との表記にとどめ、新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費の要望には制限をかけていない。従来の「特別枠」も設定されていない。

各府省には概算要求の経験則やノウハウがあるので、こうした簡略化した方針であっても相応の要求は行うことができるであろう。しかし、概算要求基準として示された文字の一言一句の意味を考えながら、来年度の予算要求のポイントはどこにあるのかを吟味し、特別枠としてどの事業を要望するかを検討するプロセスが失われるなど、要求段階における府省内部での緻密な議論が減るのではなかろうか。

第2は、閣議における財務大臣発言として、概算要求の具体的な方針が各府省に伝えられたことである。これまでは閣議了解（閣議決定）を行い、内閣の意思として予算編成に向けた概括的な方針を決定してきた。閣議了解としなかったのは、平成10年度予算の概算要求について、①「財政構造改革の推進について」（平9.6.3閣議決定）、

②「平成10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」（平9.7.8総理大臣閣議発言）、③「平成10年度の概算要求について」（平9.7.8大蔵大臣閣議発言）に基づくこととされた一例だけである。概算要求の方針決定は、年末までの予算編成の正にスタート地点である。来年度予算を編成するにあたって、内閣が一体となって意思を共有するためにも閣議了解とするべきだったのではなかろうか。

第3は、予算概算の**要求期限**が9月30日とされたことである。「予算決算及び会計令」第8条は概算要求の期限を8月31日としている。要求期限を先送りするために、「令和3年度予算に係る歳入歳出等の見積書類の送付期限の特例を定める政令」が令和2年7月21日に閣議決定された。要求期限が先送りされたのは、①平成14年度予算概算要求（9月30日まで）、②同22年度予算（10月15日まで）、③同24年度予算（9月30日まで）、④同25年度予算（9月7日まで）の4例であり、今回が5例目に当たる。コロナ禍のために「骨太方針2020」の決定が例年より1か月遅れるなどやむを得ない事情があるものの、そのしわ寄せが予算編成の期間短縮につながりかねない。

### 図表2 「令和3年度予算の概算要求の具体的な方針について」 （令和2年7月21日閣議 財務大臣発言要旨）

1. 政府としては、感染拡大を防止し、事業と雇用を守り抜くため、2度にわたる補正予算の迅速かつ適切な執行をはじめ、引き続き新型コロナウイルス感染症への対応が喫緊の課題です。  
他方で、来年度における予算をはじめとする対応について、現時点で、予見することに限界があることも事実です。
2. このため、先般、閣議で申し上げたとおり、令和3年度の概算要求については、政府、与党、地方など多くの関係者の作業の負担を極力減らす観点も踏まえ、本日、政令を改正し、要求期限を1か月遅らせて9月30日とするともに、概算要求の段階で予算額を決めることはせず、その仕組みや手続きをできる限り簡素なものとしします。
3. 具体的には、
  - (1) 要求額は、基本的に、対前年度同額といたします。
  - (2) その上で、新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費については、別途、所要の要望を行うことができることとします。
  - (3) その際には、これまでの安倍内閣の歳出改革の取組を強化するとともに、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化していただくようお願いいたします。
  - (4) また、年金・医療等に係る経費の高齢化等に伴ういわゆる自然増、SACO・米軍再編関係経費、厚生年金保険事業に係る国庫負担の繰入れに必要な経費、社会保障の充実等の平年度化に伴う対前年度からの増加の取扱い等については、予算編成過程で検討することとします。
4. 財政投融资につきましては、中小・小規模事業者や中堅・大企業等の資金繰り支援など、真に必要な資金需要に的確に対応した要求をしていただくよう、お願いします。その際、民業補完性、償還確実性等の検討により、引き続き、対象事業の重点化・効率化を図っていただきたいと思っております。
5. 令和3年度税制改正要望につきましては、9月30日までのご提出をお願いします。  
租税特別措置につきましては、例年同様、必要性等を見極めた上でゼロベースで見直すとともに、減収を伴う要望の場合には、しっかりと財源を確保しつつ、政策の重点化を図っていただくようお願いいたします。
6. 令和3年度予算編成にあたっては、事務負担の軽減に最大工夫してまいりますので、各省の職員はじめ関係者ができる限り効率的に作業を進めることができるよう、各省大臣におかれては、各段のご理解とご協力をお願い申し上げます。

（出所）財務省資料

近時の予算編成は、消費税引上げによる経済への影響を抑えるために「臨時・特別の措置」を設ける、あるいは、新型コロナウイルス感染症対策のために大規模な財政措置を講ずるなど財政支出が急激に拡大している。「ワニの口」と言われ、拡大し続けてきた一般会計の歳出と税収の差が、令和2年度には歳出が跳ね上がって「サイの角」のように飛び出ている。普通国債残高は平成10年度末の295兆円（対GDP比56%）から令和2年度末には964兆円（同169%）になり、20年余りの間に3倍以上に膨れ上がることが見込まれている。

「戦後最大の危機に直面している」経済状況の中で、崖っぷちの予算編成が始まる。新型コロナウイルス感染症対応にかこつけばどのような要求でも認められるわけではない。命を守り、経済を守るとともに、財政をも守る予算編成を期待している。

（予算委員会調査室 藤井亮二 内線75320）