

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	コロナ禍で続く歳出膨張と遠のく財政健全化 －令和3年度補正予算、4年度当初及び補正予算審査を中心に－
著者 / 所属	五十嵐舞子 / 予算委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	447号
刊行日	2022-7-8
頁	74-86
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20220708.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20220708.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

# コロナ禍で続く歳出膨張と遠のく財政健全化

## — 令和3年度補正予算、4年度当初及び補正予算審査を中心に —

五十嵐 舞子

(予算委員会調査室)

1. はじめに
2. コロナ禍の経済情勢と課題
3. コロナ禍で拡大した財政
4. 子供関連予算の拡充をめぐる議論
5. その他の財政に関する議論
6. 今後の動向が注目される金融緩和政策
7. 「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」と4年度補正予算
8. おわりに

### 1. はじめに<sup>1</sup>

政府は、令和3年度補正予算と令和4年度予算を16か月予算<sup>2</sup>と称して一体的に編成した。前者は第207回国会（臨時会）において、召集日である令和3年12月6日に提出され、12月20日に成立し、後者は第208回国会（常会）において、召集日である4年1月17日に提出され、3月22日に成立した。その後、政府は、ロシアによるウクライナ侵略に伴う原油価格や物価の高騰等に対応するため、「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」を4月26日に決定の上、その一部の内容を盛り込んだ令和4年度補正予算を5月25日に提出し、同補正予算は5月31日に成立した。

これらの予算審査では、原油価格高騰対策、賃上げの実現可能性、今後の金融政策の在り方を始め、ウクライナ情勢への日本政府の対応、核共有に対する政府の考え、政府の新

<sup>1</sup> 本稿は、令和4年6月21日現在の情報に基づくものであり、参照URLの確認も同日に行っている。

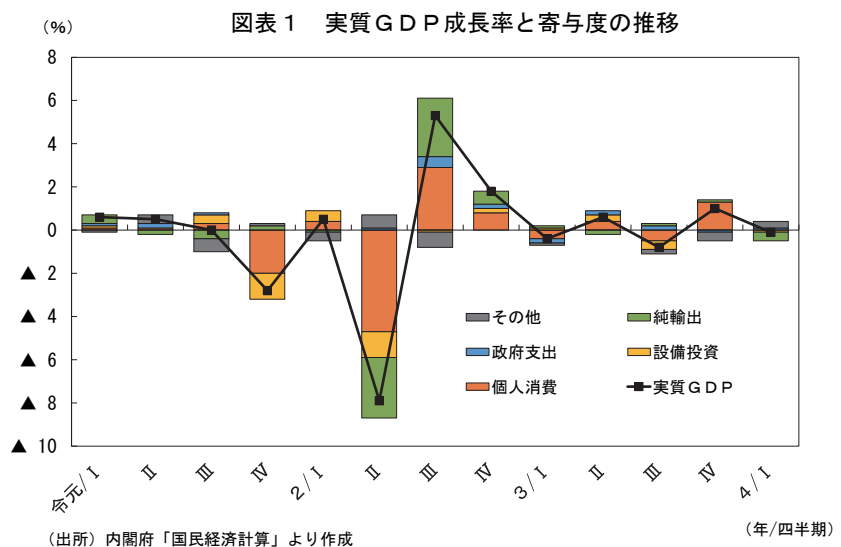
<sup>2</sup> 補正予算と翌年度当初予算を同時期に一体的に編成することで、4月からの次年度を待たずに年度末（1～3月頃）から切れ目なく財政需要に対応することを図る財政運営について政府はこう呼んでいる。年明け1月の常会に補正予算と翌年度当初予算を同時提出した昨年「15か月予算」と称していたが、今年は補正予算をそれよりも1か月程度早く前年の内に国会へ提出したことから1か月加えた「16か月予算」と称している。

型コロナウイルス感染症対策の妥当性、少子化対策、建設工事受注動態統計の書換え問題など多岐にわたる議論が行われた。本稿では、このうち、予算委員会における経済、財政、金融等に関する主な議論について、整理して紹介することとしたい。

## 2. コロナ禍の経済情勢と課題

### (1) 感染状況に左右される経済回復

我が国の経済は、令和2年春先から拡大した新型コロナウイルス感染症の影響により大きく落ち込んだ後、総じてみれば持ち直しつつあるが、2年以上が経過してもなお、感染状況に左右される状況が続いている。実質GDP成長率の推移を見ると(図表1)、3年10-12月期は、デルタ株の収束に伴う個人消費の回復や供給制約の緩和等によりプラス成長となったが、4年1-3月期は、オミクロン株の拡大による個人消費の減少や供給制約の発生等によりマイナス成長となった。



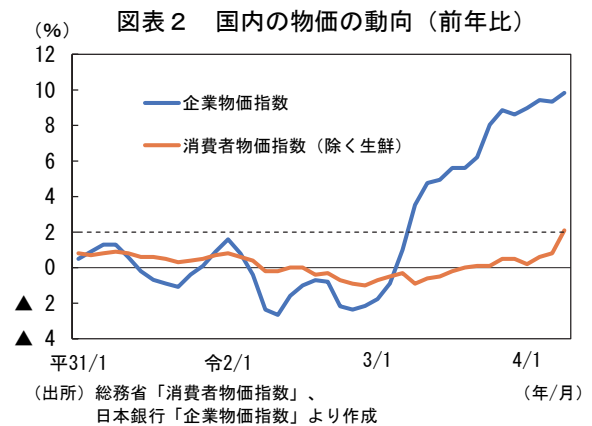
### (2) 原油を始めとする資源価格の高騰

原油価格は、コロナ禍からの経済活動の本格的な再開に伴う世界的な需要の増加や一部産油国の協調減産等を背景に高騰し、コロナ禍からの経済回復の重荷となることが懸念されていた。こうした状況を受け、政府は、令和3年11月19日に閣議決定した「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」において、4年3月末までの時限的・緊急避難的な措置として、燃料油価格激変緩和対策事業を創設した。そして、レギュラーガソリン価格の全国平均が同事業の発動条件である1リットル170円を超えた1月下旬から、元売事業者等に対する1リットル当たり5円を上限とする補助金の支給を開始した。その後、2月下旬のロシアによるウクライナ侵略により、原油価格は更に高騰したことから、政府は、3月4日に「原油価格高騰に対する緊急対策」を取りまとめ、令和3年度一般会計予備費3,500億円の使用を決定し、支給上限額を5円から25円に拡充した。この間の質疑では、いわゆるトリガー条項<sup>3</sup>の凍結解除を求める声もあったが、政府は、補助金の拡充で対応する理由と

<sup>3</sup> 揮発油の本則税率は、28.7円/ℓであるところ(揮発油税法(昭和32年法律第55号)第9条、地方揮発油税法(昭和30年法律第104号)第4条)、租税特別措置法(昭和32年法律第26号)第88条の8の規定に基づき、当分の間特例税率(53.8円/ℓ)が課税されている。ただし、租税特別措置法第89条の規定により、揮発油の平均小売価格が連続3か月にわたり1リットル160円を超えることとなった場合には、特例税率の適用は停止され、本則税率が適用される。しかし、現在、この措置は、東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の

して、「トリガー条項の凍結解除には法改正を伴うとともに地方財政に影響<sup>4</sup>を与えるため時間を要すること」や「灯油や重油が対象とならないこと」を挙げた<sup>5</sup>。また、政府による価格介入の長期化は市場競争をゆがめるのではないかとの懸念に対しては、「国民や事業者が春先までを見通すことができるようにするための、当面の間の緊急避難的な措置である」旨答弁した<sup>6</sup>。しかしながら、本事業は、その後9月末まで延長されており（7.（1）参照）、財政支出が膨らむ中、この措置をどのように終了させていくのか政府の対応が注視される。

国内の物価の現状を見ると（図表2）、企業物価の前年比は、原油を始めとする資源価格等の上昇を受け、高い水準が続いている。また、消費者物価（除く生鮮）の前年比は、エネルギー価格や食料品等の上昇に加え、昨春からの携帯電話通信料引下げの影響が剥落したことにより、4月は2%を超えている。足下の物価上昇について、岸田総理は、「エネルギーを中心に様々な物価が高騰していることにより、生活や経済に影響が出ていると認識している」と述べ<sup>7</sup>、黒田日銀総裁は、「コストプッシュ型の物価上昇であり、企業収益や家計の実質所得にマイナスとなることから、長期的には景気を押し下げる方向に働く」との認識<sup>8</sup>を示した。



### （3）分配戦略の柱である賃上げに向けた取組

物価上昇による国民生活への影響を懸念する声に対し、岸田総理は、「物価が上がる中、賃金が上がらなければ経済は回っていかないとの認識の下に、社会全体として賃上げの雰囲気をつくっていく取組が重要である」旨述べた<sup>9</sup>。岸田内閣は、成長と分配の好循環による新しい資本主義の実現を掲げ、分配戦略の一つに賃上げを挙げており、質疑ではその実現可能性が問われた。

政府は、賃上げを促す具体策の一つとして、賃上げ等を行う企業に対して給与等支給額の増加額の一部を法人税から税額控除する賃上げ税制を挙げている。しかし、賃上げ税制はこれまでも実施されており、効果が十分でなかったとの指摘もある<sup>10</sup>。岸田総理は、

臨時特例に関する法律（平成23年法律第29号）第44条の規定により、別に法律で定める日までの間、その適用が停止（凍結）されている。なお、軽油についても地方税法（昭和25年法律第226号）第144条の10、附則第12条の2の8、附則第12条の2の9及び附則第53条に同旨の規定がある（本則税率15円/ℓ、特例税率32.1円/ℓ）。

<sup>4</sup> トリガー条項の凍結解除には、国、地方合わせて、1年間で約1兆5,700億円の減収が伴うとされる（第208回国会参議院予算委員会会議録第16号（令4.3.22））。

<sup>5</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第8号17頁（令4.3.4）

<sup>6</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第6号38頁（令4.3.2）

<sup>7</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第9号13頁（令4.3.7）

<sup>8</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第16号（令4.3.22）

<sup>9</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第9号13頁（令4.3.7）

<sup>10</sup> 『産経新聞』（令3.12.11）

「今回は従来の制度と異なり、新規雇用だけでなく、賃金の引上げ総額を対象にして賃上げのインセンティブを付与する」とするが<sup>11</sup>、休日出勤や時間外労働を増やしても賃上げ税制の対象となることに対しては、長時間労働是正の観点から懸念を示す声があった<sup>12</sup>。また、賃金には一度上げると下げにくいという下方硬直性があるため、単年度の施策では賃上げにはつながらないとの指摘もみられた<sup>13</sup>。質疑ではこのほか、賃金が上昇しない中での物価高による国民の負担増加への懸念から、消費税を減税すべきではないかとの指摘があったが、政府は、「今回の物価高はエネルギー価格の国際市場での高騰が背景にあるため、まずは激変緩和措置等の支援措置の実施が重要である」との認識を示すとともに<sup>14</sup>、「消費税は全世代型社会保障制度を支える重要な財源であることから、引き下げることは考えていない」として<sup>15</sup>否定的な考えを示した。

#### (4) 長引くコロナ禍の影響を受ける中小企業等への支援

##### ア 延長が繰り返されている雇用調整助成金の特例措置

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を防止するため、緊急事態宣言の発出等により経済活動が人為的に抑制された一方、完全失業率は最大でも3.1%（令和2年10月）にとどまった。政府の雇用維持支援策の効果として、雇用調整助成金の特例措置<sup>16</sup>の実施等が完全失業率を3%ポイント程度抑制したと試算されている<sup>17</sup>。雇用調整助成金の特例措置は、当初、2年6月までとされていたが、これまで期間の延長が繰り返され、足下では、「原油高、物価高騰等がコロナ禍からの経済回復に及ぼす影響」<sup>18</sup>等を踏まえて検討された結果、4年9月末まで延長する方針が示されている。

雇用調整助成金の特例措置の実施は、失業の急増を避ける効果があった一方、支給決定額が既に5.8兆円に上り<sup>19</sup>、安定財源の確保が急務となっているほか、必要な産業への労働移動が阻まれること<sup>20</sup>や労働者のスキルや労働意欲の低下<sup>21</sup>など、実施期間が長期に及んでいることによる弊害が指摘されている。既に政府は段階的に縮減する方向を示しており<sup>22</sup>、今後の議論が注視される。

##### イ 返済猶予など事業継続支援の今後の在り方

政府系金融機関及び民間金融機関による実質無利子・無担保融資の資金繰り支援等を背景に、企業倒産件数は低水準にあるものの、新型コロナウイルス感染症に関連した倒

<sup>11</sup> 第208回国会衆議院予算委員会議録第3号36頁（令4.1.25）

<sup>12</sup> 第208回国会衆議院予算委員会公聴会議録第1号37頁（令4.2.15）

<sup>13</sup> 第207回国会衆議院予算委員会議録第3号34頁（令3.12.14）

<sup>14</sup> 第208回国会参議院予算委員会議録第9号14頁（令4.3.7）

<sup>15</sup> 第208回国会参議院予算委員会議録第10号23頁（令4.3.9）

<sup>16</sup> 緊急雇用安定助成金を含む。

<sup>17</sup> 内閣府政策統括官（経済財政分析担当）「日本経済2020-2021」（令和3年3月）101頁

<sup>18</sup> 第208回国会参議院予算委員会議録第19号（令4.5.31）

<sup>19</sup> 厚生労働省「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）支給実績」（令和4年6月17日時点）〈[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)〉

<sup>20</sup> 『日本経済新聞』（令4.4.27）

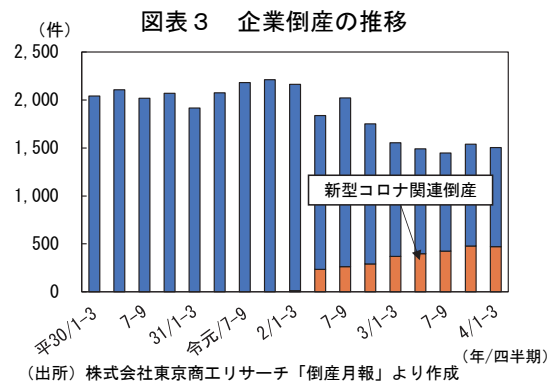
<sup>21</sup> 厚生労働省労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会「雇用保険部会報告」（令4.1.7）8頁

<sup>22</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針2022」（令和4年6月7日閣議決定）4頁

産は増加傾向にある（図表3）。中小企業の34%が過剰債務だと感じているとの調査もある中<sup>23</sup>、今後本格化する元本返済が資金繰りの圧迫要因となり、倒産が増勢に転じる可能性が指摘されている<sup>24</sup>。

返済猶予の必要性について、政府は、「官民の金融機関に対し、事業者からの債務条件の変更申出に柔軟に対応するよう要請し、政府系金融機関においては申出のうち99.7%に、民間金融機関においても約99%に応諾している」旨述べた<sup>25</sup>が、これに対して、応諾前の相談段階で拒絶されている可能性が指摘された<sup>26</sup>。また、無利子期間の延長について、政府は、「本措置は、当初3年間について実質的な金利負担が発生しないという異例の措置であり、その期間の延長には慎重な判断が必要である」とした<sup>27</sup>。

質疑ではこのほか、事業復活支援金<sup>28</sup>の拡充を求める声があった。これに対し、政府は、「売上減少要件を緩和し、売上高の減少割合が50%以上の事業者に加えて、30%以上の事業者も新たに支援対象に加えたほか、月単位の給付額で比較した場合、持続化給付金<sup>29</sup>よりも充実した支援措置である」とし<sup>30</sup>、理解を求めた。



### 3. コロナ禍で拡大した財政

#### (1) 多額の繰越しの発生

令和2年度は、新型コロナウイルス感染症への対応のため、累次にわたって補正予算が編成されたことから、補正後の一般会計予算総額が175.7兆円に上ったが、そのうち、過去最大となる30.8兆円が翌年度に繰り越された（図表4）。こうした多額の繰越しが生じた理由について、鈴木財務大臣は、「感染の拡大状況が予測できない中で万全な対応を期するた

<sup>23</sup> 株式会社東京商工リサーチ「第7回過剰債務に関するアンケート調査」〈[https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20220418\\_01.html](https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20220418_01.html)〉

<sup>24</sup> 株式会社東京商工リサーチ「倒産月報」（令和4年3月度）62頁

<sup>25</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号22～23頁（令4.2.25）

<sup>26</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第13号33頁（令4.3.14）

<sup>27</sup> 第208回国会衆議院予算委員会会議録第12号10頁（令4.2.8）

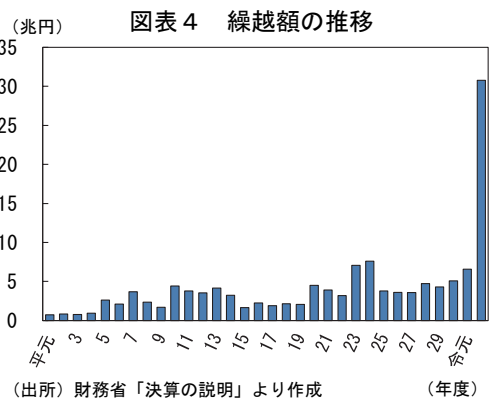
<sup>28</sup> 「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」（令和3年11月19日閣議決定）で実施された施策の一つで、新型コロナウイルス感染症の影響を受ける事業者に対し、固定費負担の支援として、事業規模に応じて支給された給付金。令和3年11月から4年3月のいずれかの月の売上高が平成30年11月から令和3年3月の間の任意の同じ月の売上高と比較して50%以上減少した事業者には、法人においては上限250万円、個人事業主においては上限50万円の範囲内で、売上高が30%以上50%未満減少した事業者には、法人においては上限150万円、個人事業主においては上限30万円の範囲内で、減少額の5か月分が一括給付された。

<sup>29</sup> 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（令和2年4月20日閣議決定）で実施された施策の一つで、新型コロナウイルス感染症の影響により売上高が前年同月比で50%以上減少している事業者に対し、事業の継続を下支えするために支給された給付金。中小法人等においては上限200万円、個人事業主においては上限100万円の範囲内で、対象月（月間事業収入が前年同月比50%以下となる月で事業者が任意に選択した月）の属する事業年度の直前の事業年度の年間事業収入から、対象月の月間事業収入に12を乗じて得た額を差し引いた額が給付された。

<sup>30</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号51～52頁（令4.2.25）

めに十分な予算を措置したこと」を挙げるとともに、「年度内の執行を急ぐ余りに内容の精査なく支出を行うことは適切でない」との考えを示し<sup>31</sup>、繰越しが生じることに理解を求めた。

質疑では、繰り越した事業の十分な精査がないままに、大規模な補正予算が繰り返し編成されていることへの問題意識が示された。鈴木財務大臣からは、「事業ごとの執行状況を把握するには別途集計を行う必要があり、その事務負担を踏まえると全事業を網羅することは困難であるため、財務省が行う執行状況の調査は繰越額が1兆円を超える事業に限られ」<sup>32</sup>、全ての事業の執行状況が把握されているわけではないことについて説明があった。



## (2) 基金活用の是非

近年の基金への予算措置額を見ると(図表5)、令和2年度以降に大幅に増加しており、特に補正予算での増加が顕著である。政府は、かつて、基金の活用は抑制的であるべきだとの立場を示したこともあったが<sup>33</sup>、岸田内閣は、「令和4年度予算編成の基本方針」(令和3年12月3日閣議決定)において、財政の単年度主義の弊害是正のため、必要に応じ新たに基金を創設する等の措置を講じていくとして、基金を積極的に活用する考えを示している。

基金を活用する理由について、岸田総理は、「長期的な視点で政策を考える観点から、余り予算の単年度主義に陥っては不都合な部分もあり、予算の単年度主義の弊害を除く手段として基金を使いたい」と述べた<sup>34</sup>。しかしながら、基金は、複数年度にわたって機動的な支出ができる一方で、執行管理の困難さなどの課題がある。質疑では、措置されている予算を基金事業終了までに使い切ろうとする姿勢があるとの指摘がなされた。岸田総理は、「基金を用いるに当たっては、目的を吟味し、複数年度にわたる支援の必要性を念頭に置いた上で立ち上げを考えるとともに、PDC Aの枠組みの活用や原則四半期ごとの基金残高の公表などにより透明性を高めていく努力が重要だ」<sup>35</sup>と述べた。政府は、基金シートを作成し公表しているが、現状の内容では政策検証をするのには不十分であるとの指摘もあり<sup>36</sup>、透明性を確保するための実効的な取組が求められている。

<sup>31</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号13頁(令4.2.25)

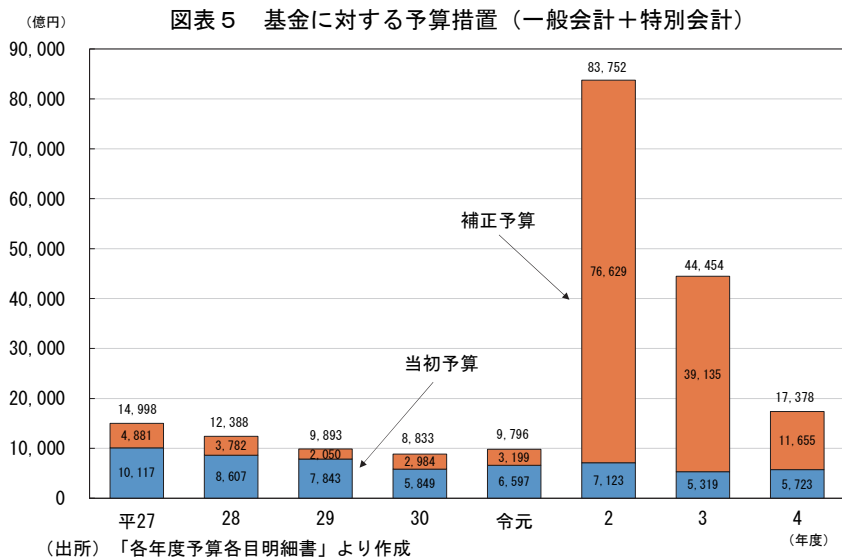
<sup>32</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号13~14頁(令4.2.25)

<sup>33</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針2014」(平成26年6月24日閣議決定)32頁

<sup>34</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号14頁(令4.2.25)

<sup>35</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号16頁(令4.2.25)

<sup>36</sup> 『日本経済新聞』(令3.11.28)

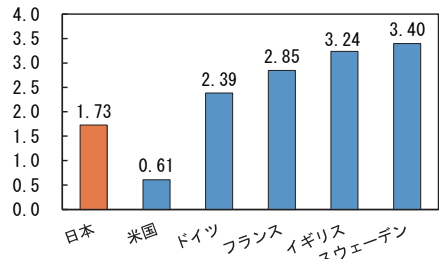


#### 4. 子供関連予算の拡充をめぐる議論

人口動態統計（月報年計（概数））によると、令和3年の出生数は81万1,604人と、同統計を開始してから過去最少となった。新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、婚姻数の減少や妊娠を控える動きにつながるなど、少子化の更なる進行に少なからず影響を及ぼしている。少子化の主な要因は、未婚化、晩婚化と夫婦の持つ子供の数の減少であり、その背景には、若者の経済的な不安定さや出会いの機会のなさ、仕事と子育ての両立の難しさなど様々なものが挙げられる。岸田総理は、「子育てや教育に係る費用負担の重さが大きな課題であるという認識を強く持っている」と述べた<sup>37</sup>。

我が国の家族関係社会支出の対GDP比は、スウェーデン、フランス、ドイツなど出生率の回復を実現した欧州諸国と比べて低水準であることが指摘されている<sup>38</sup>（図表6）。質疑では、岸田総理が表明している子供政策の予算の倍増について<sup>39</sup>、目標とする予算規模と達成時期が問われた。これに対し、岸田総理は、「額や時期ありきではなく予算全体の中であるべき姿を考えていく」旨述べた<sup>40</sup>。また、子供政策の財源を確保するための教育国債の発行については、「安定財源の確保あるいは財政の信認確保の観点から慎重に検討する必要がある」との考えを示した<sup>41</sup>。質疑ではこのほか、児童手当の特例給付の見直しの是非や、子育て支援策における所得制限の在り方、少子化対策としての奨学金の更なる拡充の必要性などが議論された。

(%) 図表6 家族関係社会支出対GDP比



(注) 日本は2019年度、米国、フランスは2018年度、その他の国は2017年度。

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「令和元年度社会保障費用統計」より作成

<sup>37</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号33頁（令4.2.25）

<sup>38</sup> 「少子化社会対策大綱」（令和2年5月29日閣議決定）12頁

<sup>39</sup> 自由民主党総裁選での討論会において、「OECD諸国で最低水準であり、思い切って倍増していかなければならない」旨述べたとされる（『日本経済新聞』電子版（令3.9.22））。

<sup>40</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第9号22頁（令4.3.7）

<sup>41</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第3号31頁（令4.2.25）



5年4月にはこども家庭庁が創設される。具体的政策の立案や財源確保において同庁がどのように司令塔機能を果たしていくのか、岸田内閣の少子化対策への本気度が試されている。

## 5. その他の財政に関する議論

### (1) 給付方法が見直された子育て世帯への臨時特別給付

令和3年11月の「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」において実施された子育て世帯への子供一人当たり10万円相当の臨時特別給付は、当初、新型コロナウイルス感染症対策予備費（以下「コロナ予備費」という。）を用いて、年内に5万円を現金で先行給付し、追加の5万円相当の給付については、令和3年度補正予算での措置により、翌年春の卒業・入学・新学期に向け、クーポンを基本とした給付を行うこととされていた。しかし、クーポンでの給付に対しては、事務経費が生じることや新型コロナウイルス感染症対策で多忙な自治体の業務を圧迫することを懸念する声があった。そのため政府は、年内の先行分の5万円の給付と合わせて10万円の現金を一括で給付することも可能とした<sup>42</sup>。方針を変更した理由について、岸田総理は、「直接的、効果的な子供への支援という観点や、民間業者の振興、地域の工夫、消費の下支え等の政策的効果があるということでクーポンを考えたが、その後、様々な意見を踏まえて制度を柔軟なものにしていった」旨述べた<sup>43</sup>。

### (2) 自動車安全特別会計への繰戻し

平成6年度及び7年度に自動車損害賠償責任再保険特別会計（現在の自動車安全特別会計保障勘定及び自動車事故対策勘定）から一般会計へ繰り入れられた約1.1兆円のうち、令和4年度末（見込み）において約0.6兆円が繰り戻されていない。一括して速やかに繰り戻すことについて、鈴木財務大臣は、「今の国の財政事情ではかなわない」<sup>44</sup>との認識を示した。なお、令和4年度予算では前年度当初予算より7億円増となる54億円の繰戻しが行われるとともに、新たな大臣間合意では、初めて5年度以降の毎年度の繰戻額の水準の目安や<sup>45</sup>5年度以降における繰戻しの継続が明記されている。

### (3) 森林環境譲与税活用の現状

森林環境譲与税<sup>46</sup>は令和元年度から譲与が開始されたが、元年度及び2年度における市町村への譲与額500億円のうち執行されたものは約5割の228億円で、残りは市町村で基金に積み立てられている。その要因について、政府は、「市町村に聞き取ったところ、今後、森林整備に本格的に活用するが、現在は森林所有者の意向調査等の準備段階であるため執

<sup>42</sup> 第207回国会衆議院予算委員会議録第2号4頁（令3.12.13）

<sup>43</sup> 第207回国会衆議院予算委員会議録第3号6頁（令3.12.14）

<sup>44</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第10号20頁（令4.3.9）

<sup>45</sup> 新たな大臣間合意においては、「毎年度の具体的な繰戻額については、令和4年度予算における繰戻額の水準を踏まえ」と明記されている。

<sup>46</sup> 森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律（平成31年法律第3号）により創設された、森林整備等に必要なた地方財源を安定的に確保するための地方譲与税。

行額が少ないといった回答や、譲与額が少ない市町村においては、複数年分をまとめて執行するといった回答があった」とした<sup>47</sup>。また、森林面積に応じてより重点的に配分されるべきではないかとの指摘がある譲与基準について、岸田総理は、「譲与税を活用した施策の実施状況を見極めた上で見直しを考えていきたい」旨述べた<sup>48</sup>。

#### (4) ロシア経済協力プランに係る経費の計上

ロシアによるウクライナ侵略を受け、令和4年度予算に計上されているロシアに対する8項目の協力プラン<sup>49</sup>に係る経費約21億円を修正すべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、岸田総理は、「現在の状況を踏まえると同プランについて新しい取組を行うことはできないが、情報提供など同プランに参加した日本企業への支援の予算も含まれていることから、先行きが不透明な現状において修正は考えていない」との考えを示した<sup>50</sup>。

## 6. 今後の動向が注目される金融緩和政策

### (1) 欧米に比べて弱い物価上昇と維持された金融緩和政策

欧米では、コロナ禍からの経済活動の本格的な再開に伴う需要の増加や人手不足などから物価が上昇し、これを抑制するための金融引締め動きが見られる。各国の利上げを受けた対応を問われ、黒田日銀総裁は、「我が国の足下の物価上昇率は0.2%（令和4年度予算審査当時、4年1月分）であり、欧米と違い直ちに緩和縮小の動きにつながるということはない」との考えを示した<sup>51</sup>。日銀は、その後、4年度の物価上昇率の見通しを物価安定目標に迫る1.9%まで引き上げているが<sup>52</sup>、企業収益や賃金、雇用が増加する好循環の中での2%の物価安定目標の安定的な実現にはなお時間を要するとして<sup>53</sup>、金融緩和政策の現状維持を決定している。

### (2) 企業や家計の負担増が懸念される円安の進行

米国で金融引締め動きが進む中、日銀が金融緩和を維持していることで内外金利差が拡大したことに加え、資源価格上昇により我が国の経常収支黒字が縮小している<sup>54</sup>ことなどから、円相場は一時1ドル135円台と約24年ぶりの円安・ドル高水準となった。

円安の進行は、輸出企業の利益増加や外国人観光客の増加等により国内景気にとってプラスとなる一方、輸入物価の上昇を通じた企業のコスト増加や家計の実質所得減少等マイ

<sup>47</sup> 第208回国会衆議院予算委員会第二分科会議録第2号16頁（令4.2.17）

<sup>48</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第13号35頁（令4.3.14）

<sup>49</sup> 平成28年5月、ロシア・ソチでの日露首脳会談において、当時の安倍総理からプーチン大統領に提示された。（1）健康寿命の伸長、（2）快適・清潔で住みやすく、活動しやすい都市作り、（3）中小企業交流・協力の抜本的拡大、（4）エネルギー、（5）ロシアの産業多様化・生産性向上、（6）極東の産業振興・輸出基地化、（7）先端技術協力、（8）人的交流の抜本的拡大の8つを内容とする（外務省ウェブサイト〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/russia/keizai/gaikan.html>〉）。

<sup>50</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第14号5～6頁（令4.3.17）

<sup>51</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第2号8頁（令4.2.24）

<sup>52</sup> 日本銀行「経済・物価情勢の展望」（令和4年4月）

<sup>53</sup> 総裁記者会見要旨（令4.4.28）

<sup>54</sup> 令和3年12月及び4年1月の経常収支は赤字となった。

ナスの側面も持つ。輸出企業の生産拠点の海外移転が進んだことに加え、コロナ禍でインバウンドが消失している現状では、円安のマイナス面が表れやすいと言える。

黒田日銀総裁は、円安の進行について、「経済のファンダメンタルズを反映して為替レートが安定的に推移することが望ましく、現時点ではそういった形になっているのではないか」との認識を示していた<sup>55</sup>が、その後、円の下落傾向が強まったことを受け、かなり急速な為替変動であるため、企業の事業計画の策定に困難を来すおそれがあるとして、急激な円安が経済へマイナスに働くことを考慮する必要性に触れるに至った<sup>56</sup>。

日銀は、現在の金融緩和政策において、長短金利操作（イールドカーブ・コントロール）の長期金利の変動幅を±0.25%程度と設定している。この上限を超えないよう実施している指し値オペ<sup>57</sup>が、内外金利差の更なる拡大を通じて円安傾向を一層強めている可能性があり、円安への懸念がある中で緩和を維持するという難しい政策運営が続いている。

### （3）注目が集まる出口戦略

円安の経済へのマイナスの影響が意識される中、質疑では金融政策の見直しについて議論が交わされた。出口戦略について、黒田日銀総裁は、「2%の物価安定の目標の安定的な実現までになお時間を要する現在の状況において、具体的に論じるのは時期尚早である」と述べた。その上で、「出口の際に必要なことは、政策金利の調整と拡大したバランスシートの縮小であり、具体的には超過準備に対する付利金利の引上げや保有国債の償還などが検討対象になると思うが、国債市場、金融市場の安定を確保しながら適切な政策運営を行っていくことは可能である」との考えを示した<sup>58</sup>。

我が国の足下の物価上昇はコストプッシュが主因であり、賃金の上昇や消費需要の拡大を伴うものとは言えないことから、政策金利の引上げは景気の腰折れを招くおそれがある。また、バランスシートの縮小については、保有ETFの処分時の株価下落を懸念する声がある<sup>59</sup>。任期残り1年を切る黒田日銀総裁の下で、10年目となる大規模金融緩和の出口が模索されるのか、その動向に注目が集まっている。

## 7. 「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』と4年度補正予算

### （1）令和4年度当初予算成立から令和4年度補正予算編成に至る経緯

令和4年度予算成立後の我が国の経済は、まん延防止等重点措置が解除されたことによる個人消費の回復が期待される一方、ロシアによるウクライナ侵略に伴うエネルギーを中心とした資源価格の高騰が企業活動や民間消費を下押しすることが懸念された。

こうした状況から、岸田総理は、3月29日に原油価格や物価の高騰等に対応するための

<sup>55</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第2号8頁（令4.2.24）

<sup>56</sup> 総裁記者会見要旨（令4.4.28）

<sup>57</sup> 日銀が、長期金利の上昇を抑えるため、あらかじめ指定した利回りで無制限に長期国債を買い入れるオペレーション（公開市場操作）のこと。

<sup>58</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第14号17～18頁（令4.3.17）

<sup>59</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第16号（令4.3.22）

総合緊急対策の策定を指示し<sup>60</sup>、4月26日、政府は、国費6.2兆円程度、事業規模13.2兆円程度の「コロナ禍における『原油価格・物価高騰等総合緊急対策』」（以下「総合緊急対策」という。）を決定した。

総合緊急対策に盛り込まれた措置のうち、新たな財源措置を伴うもの（ただし、燃料油価格激変緩和対策事業は5月分相当）については、まず、一般予備費及びコロナ予備費を活用し、その上で、燃料油価格激変緩和対策事業（6～9月分相当）と予備費の積増しを内容とする補正予算を編成することとされた。政府は、4月28日、燃料油価格激変緩和対策事業の5月分（2,774億円）を含む3,940億円の一般予備費と、低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金（2,043億円）や新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（8,000億円）を含む1兆1,170億円のコロナ予備費の使用を閣議決定し、その後、5月25日に、令和4年度補正予算を国会へ提出した。

## （2）令和4年度補正予算の概要と主な質疑

### ア 原油価格高騰対策と予備費の積増しを内容とする令和4年度補正予算

令和4年度補正予算一般会計の追加歳出には、6月以降の燃料油価格激変緩和対策事業等の原油価格高騰対策に係る経費1兆1,739億円、一般予備費4,000億円、コロナ予備費を新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費として用途を拡大した上で1兆1,200億円、国債整理基金特別会計への繰入70億円の、合計2兆7,009億円が計上された。財源は、全額が特例国債で賄われる（図表7）。これにより、補正後の令和4年度一般会計歳出歳入総額は110兆2,973億円となった。本補正予算は、衆参両院の審議を経て、5月31日に成立した。

図表7 令和4年度一般会計補正予算（第1号）のフレーム

歳 出		歳 入	
1. コロナ禍における「原油価格・物価高騰等総合緊急対策」関係経費	2兆6,939億円	1. 公債金（特例国債）	2兆7,009億円
（1）原油価格高騰対策	1兆1,739億円		
（2）今後への備え	1兆5,200億円		
① 一般予備費	4,000億円		
② 新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費	1兆1,200億円		
2. 国債整理基金特別会計へ繰入	70億円		
<b>合 計</b>	<b>2兆7,009億円</b>	<b>合 計</b>	<b>2兆7,009億円</b>

（出所）財務省資料より作成

### イ 物価高騰対策や予備費積増しの妥当性が問われた補正予算審査

質疑では、本補正予算では足下で懸念されている物価高騰への対策が不十分ではないかとの意見が聞かれた。岸田総理は、「事業規模79兆円に及ぶ『コロナ克服・新時代開拓のための経済対策』（令和3年11月19日閣議決定）を現在実行しており、その上で、総合緊急対策を用意し、さらに、予備費によりあらゆる事態に対応できるよう万全の体制を

<sup>60</sup> 3月末が期限となっていた燃料油価格激変緩和対策事業は4月末まで延長することとされた。

取っていく」旨述べた<sup>61</sup>が、これに対しては、3年11月の経済対策は現状の円安や物価を踏まえたものではないとの指摘がなされた。

また、予備費積増しの妥当性について議論が交わされた。岸田総理が、「足下の物価高騰に備えるべく、9月まではしっかりとした体制を用意した」旨述べたことを受け、9月まで万全の対策を取ったのであれば、予備費の積増しを行う必要はなく、9月頃に状況に応じて改めて補正予算を編成すべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、岸田総理は、「9月までの間においても、ウクライナ情勢を始め原油あるいは物価に関わる様々な状況がどのように変化するか分からず、また、9月以降も状況ははっきりしないため、機動的に対応できるよう予備費を併せて用意することは大事である」として理解を求めた<sup>62</sup>。

予備費に関連する議論としてはこのほか、総合緊急対策により予備費で8,000億円が措置された新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金について、これまで実施された事業の中に、交付金の趣旨に沿わないものや元々自治体で予定していた事業の財源に充てられた可能性のあるものが見受けられること、効果検証が不十分であることが指摘された。これに対し、岸田総理は、「基本的には自治体の判断を尊重する制度であるが、自治体自身の説明責任と併せて政府としてもしっかり検証しなければならない」との考えを示した<sup>63</sup>。

コロナ予備費の計上は、当初、未知の感染症に対応するためのやむを得ない措置とされていた。しかしながら、これまでの合計は20兆円超に及ぶ上、今回の補正予算によって使途は物価高騰対策にまで拡大された。事前議決の原則の例外である予備費の多額の計上には財政民主主義の観点から懸念を示す声もある中、今後編成が本格化する令和5年度予算における予備費の取扱いが注視される。

## 8. おわりに

政府は、「経済あつての財政」との方針の下、1回の補正予算としては過去最大となる令和3年度補正予算及び当初予算として過去最大の107兆円に上る令和4年度当初予算を編成した上、令和4年度当初予算成立後間もなくして全額を国債の追加発行で賄う令和4年度補正予算を編成した。この結果、令和4年度末における普通国債残高は1,029兆円と見込まれるなど、我が国の財政状況は一層悪化している。

政府は、従来、財政健全化目標として、「2025（令和7）年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化」及び「債務残高対GDP比の安定的な引下げ」を掲げてきた。しかし、4年6月7日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022」では、「財政健全化の旗を下ろさず、これまでの財政健全化目標に取り組む」と記されたものの、昨年までは記載のあった「2025年度」の目標年度は触れられず<sup>64</sup>、「現行

<sup>61</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第18号（令4.5.30）

<sup>62</sup> 第208回国会衆議院予算委員会会議録第20号（令4.5.27）

<sup>63</sup> 第208回国会参議院予算委員会会議録第18号（令4.5.30）

<sup>64</sup> なお、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（令和2年7月17日閣議決定）においては、財政健全化目標に関する記述自体がないことから、「2025年度」の記述もない。政府は、同基本方針を、新型コロナウイルス感

の目標年度により状況に応じたマクロ経済政策の選択肢がゆがめられてはならない」との記述が盛り込まれた。政府は、財政健全化の方針に変わりはないとするが<sup>65</sup>、事実上、財政健全化目標は後退したとの見方<sup>66</sup>もある。

こうした中、足下では、長期金利の上昇圧力が増し、利払費の増加による更なる財政の硬直化が懸念されるなど<sup>67</sup>、財政健全化を先送りしてきた影響が顕在化し始めている。さらに、この財政の金利上昇への耐性の乏しさが、日銀の金融緩和政策の修正余地を狭めているとの声も聞かれる。財政は国の信頼の礎であり、市場や国際社会において中長期的な財政の持続可能性への信認が失われぬよう、責任ある経済財政運営を進めていく<sup>68</sup>とする岸田内閣が、今後、ポストコロナを見据えた財政健全化の具体的な道筋を示すことができるのかが注視される。

(いからし まいこ)

---

染症への対応が喫緊の課題であることから、記載内容を絞り込み、今後の政策対応の大きな方向性に重点を置いたものとしている。

<sup>65</sup> 山際内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令4.5.31）

<sup>66</sup> 『日本経済新聞』（令4.5.31）

<sup>67</sup> 財務省の試算によると、金利が1%上昇した場合、国債費は、翌年度では見込みよりも0.8兆円、翌々年度では2.1兆円増加する（財務省「令和4年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」（令和4年1月））。

<sup>68</sup> 第208回国会衆議院予算委員会議録第17号5頁（令4.2.21）