

日医総研ワーキングペーパー

国家財政の実態（平成 16 年度決算）

- 社会保障費の削減によって財政は健全化するのか -

No . 128

2006 年 6 月 28 日

日本医師会総合政策研究機構 前田由美子

国家財政の実態（平成 16 年度決算）

- 社会保障費の削減によって財政は健全化するのか -

前田由美子

キーワード

プライマリーバランス

特別会計

国債

貸借対照表

社会保障関係費

思いやり予算

ポイント

平成 16 年度決算のプライマリーバランスは 14.0 兆円であったが、国債発行残高の増加額は 69.9 兆円であり、直接関係していない。これは、プライマリーバランスが黒字になっても国債が発行されつづけることを示唆している。

国は決算を重視しておらず、過年度予算にしたがって予算を作成するので、過剰な国債が発行されがちである。国債は発行したからには使われてしまう。特に公共関係事業費で予算を大きく上回る費用が使われている。

国債発行残高は 670.6 兆円であるが、他方、特別会計だけでも正味財産が 617.1 兆円ある。うち年金積立金が 148.0 兆円である。これらが取り崩せないとしたら運用先で不良債権化しているからであって、運用先の改革こそ急務である。

平時の国家安全保障である社会保障費よりも、有事の国家安全保障が優先されている。社会保障費を削る一方、これまでイラク派兵が強行採決され、思いやり予算は死守され、今また在日米軍移転費用が捻出されようとしている。

目 次

要 約	要約 1～2
まえがき	1
1. プライマリーバランスと国債残高	
(1) プライマリーバランスと国債残高の関係	2
(2) 国債がプライマリーバランスの赤字以上に発行される一要因	5
2. 国家財政のフローとストック	
(1) フロー	7
(2) スtock	11
(3) 財政融資資金特別会計	13
(4) 外国為替資金特別会計	15
3. 国家安全としての社会保障関係費と防衛費	
(1) イラク派遣および在日米軍移転費用	17
(2) 思いやり予算	18
まとめ	19

要 約

以下の3つの疑問から、国の決算書を紐解いた。

- ・プライマリーバランスを黒字化すれば、国家財政は健全化するのか
- ・社会保障費も含めた歳出改革に手をつけなければならないほど、日本には一銭の虎の子もないのか
- ・社会保障は国民の命を守る平時の国家安全保障であるが、それでも社会保障費を守る余地はないのか

その結果、判明したことは以下のとおりである。

(1) プライマリーバランスと国債残高の増減は直接連動していない

平成16年度決算のプライマリーバランスは14.0兆円であったが、国債発行残高の増加額は69.9兆円（普通国債だけでも42.0兆円）であった。政府は、この差額について、まず説明すべきである。これはまた、プライマリーバランスが黒字になっても、国債が発行されつづけることを示唆している。さらに、平成16年度の一般会計における社会保障費前年比増加額は0.6兆円と、国債発行残高増加額の1%に過ぎない。したがって、国家財政健全化のために、とにかくプライマリーバランスを黒字にしたら良いというものではない。

(2) 国債がプライマリーバランスの赤字以上に発行されるのは、国が決算を重視していないことも一因である

たとえば、平成18年度当初予算では、税収は前年度予算（44.0兆円）を踏まえて45.9兆円とされ、国債30.0兆円で補うこととされたが、この水準の税収はすでに平成16年度決算（45.6兆円）で達成している。

国債を発行したからには使わなければならないことになり、公共事業費等で、当初

予算を大きく上回る費用が使われている。

国債はまた、一般会計から特別会計に流れている。そして、特別会計では公共事業費関連会計で借入金が少ないことも明らかであり、徹底的な特別会計改革が先になければならない。

(3) 特別会計の正味財産だけで 617.1 兆円に上る

財投債を含む国債の残高は 2006 年 3 月現在で 670.6 兆円であるが、特別会計だけでも正味財産は 617.1 兆円ある。何のことはない財産を担保に借金をしているのであって、無担保で借金をしているのとは訳が違う。また、流動性の高い資産として、厚生年金積立金が 137.4 兆円、財政融資資金が 371.0 兆円、外国為替資金が 97.3 兆円もあり、国家財政上の安全性は保たれていると考えられる。もしこれらが流用できないのだとしたら、それは運用先で不良債権化しているからであって、運用先（特殊法人や独立行政法人）の改革がまだまだ手ぬるいということである。

(4) 社会保障よりも有事の国家安全保障あるいは対米関係が優先されている

社会保障は国民の命を守る平時の国家安全保障であるが、それでも社会保障費を削らなければならないのだろうか。実は社会保障費が削減される一方で、有事の安全保障では、イラク派兵が強行採決され、思いやり予算は死守され、今また在日米軍移転費用が捻出されようとしている。社会保障費の削減、つまり国民の命を削って、国民の命以外にもものために防衛費等が貢がれようとしている。平成 18 年度補正予算、あるいは平成 19 年度予算では、社会保障を黙って削り、米軍移転費等を強行採決することがないよう厳しく監視したい。

まえがき

政府は、2011年にプライマリーバランスを黒字化するため、17兆円の歳出削減が必要であると述べている。その最終目的は、国債残高の抑制にある。ここで、国家財政においてはプライマリーバランスの黒字がすべてなのかという第一の疑問が生じる。

第二に、仮に、プライマリーバランスの黒字化がすべてだとしても、社会保障費も含めた歳出削減に手をつけなければならないほど、日本には一銭の虎の子もないのであろうか。これが第二の疑問である。

第三に、社会保障は国民の命を守る平時の国家安全保障である。その視点に立っても、社会保障費を守る余地はないのであろうか。

これらの点を、最新 - といっても国はディスクローズのタイミングが極めて遅いので平成16年度決算 - のデータから確認することが本書の目的である。しかし、予算書や決算書をひっくり返してみても、わからないことだらけであった。結局、世間で言われていることと実態との間に乖離があることと、いくつかの検討課題を示せたにすぎない。

今後も追及の手を緩めるつもりはないが、今回示した事柄から、政府や財政審の主張を鵜呑みにしないというスタンスを持っていただければ幸いである。

2006年6月28日

日本医師会総合政策研究機構

前田由美子

(研究協力者

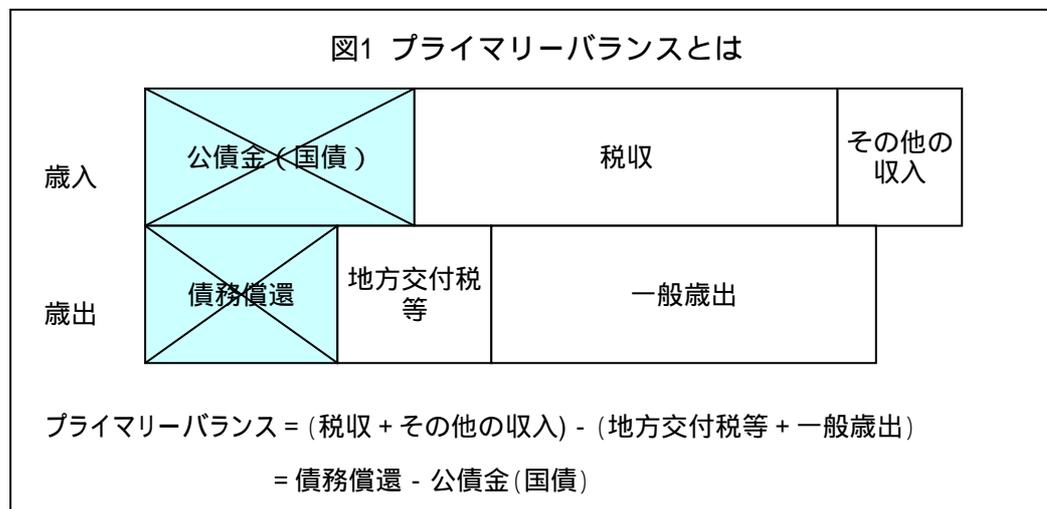
鮫島 信仁)

1. プライマリーバランスと国債残高

(1) プライマリーバランスと国債残高の関係

政府は、2011（平成23）年にプライマリーバランス（基礎的財政収支）を黒字化することを目指している。これに関し、財政制度等審議会（以下、財政審）は「公債残高を対GDP比で見ても安定的に低下させていくべきであり、そのために一定のPB（筆者注：プライマリーバランス）黒字幅を確保する必要がある」¹と述べている。このように、プライマリーバランス黒字化の目的は、国債残高の圧縮にある。

プライマリーバランスとは、公債金（国債）を除く歳入から、債務（国債）償還費を除く歳出を差し引いたものをいう。プライマリーバランスを黒字にすることは、過去の借金とその利子を除く経常的な歳出は、税収等でまかなおうということである。



¹ 財政制度等審議会財政制度分科会 歳出合理化部会・財政構造改革部会合同部会資料、2006年3月27日

平成 16 年度決算におけるプライマリーバランスを確認しておきたい。

財務省は、平成 16 年度決算におけるプライマリーバランスは 18.0 兆円であると説明している。これは「債務償還 - 国債」で計算されたものがある。しかし、平成 16 年度決算では実は 4.0 兆円の剰余金が出ている。したがって、平成 16 年度決算におけるプライマリーバランスの実態は 14.0 兆円と示されるべきである。

図2 プライマリーバランスの計算方法（平成16年度決算）

歳入		歳出	
租税及印税	45.6	地方交付税交付金	16.6
官業益金及官業収入	0.0	地方特例交付金	1.1
政府資産収入	0.4	一般歳出	49.7
雑収入	4.2		
前年度剰余金受入	3.2		
公債金（国債）	35.5	債務償還	17.5
計	88.9	計	84.9

財務省が示すプライマリーバランス（ - ）	-18.0
-----------------------	-------

18兆円の赤字といっても、「歳入 - 歳出」では4兆円の剰余金があるので、実際不足しているのは14兆円



プライマリバランスの実態（ - ）	-14.0
-------------------	-------

プライマリーバランスが黒字になれば、国債残高が低下するという事は、逆にいえば、プライマリーバランスの赤字分、国債が増加するはずである。

しかし、実際には、プライマリーバランスと国債発行残高の動きは一致していない。たとえば平成 16 年度のプライマリーバランスは 14.0 兆円であったが、国債発行残高は 69.9 兆円（普通国債だけでも 42.0 兆円）増加した。国債は、プライマリーバランスの赤字を埋める以上に、増加している。これは、プライマリーバランスが黒字になったとしても、国債は発行されつづけることを示唆している。

表1 プライマリーバランスと国債発行残高の関係

(兆円)

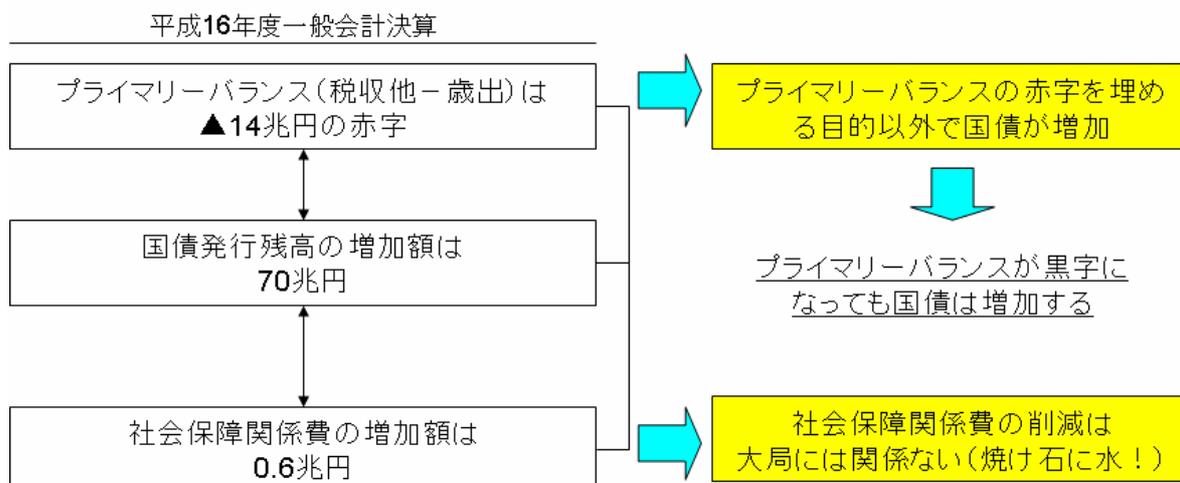
	H12年度	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度
税収	50.7	47.9	43.8	43.3	45.6
その他の収入(除国債)	9.6	9.0	8.5	7.0	7.8
歳入	60.4	56.9	52.3	50.3	53.4
歳出(除国債)	67.9	69.0	68.1	66.9	67.4
プライマリーバランス(-)	-7.5	-12.1	-15.8	-16.6	-14.0

	H12年度	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度
普通国債	367.6	392.4	421.1	457.0	499.0
財投債	0.0	43.8	75.6	91.8	121.6
その他	13.1	12.0	7.6	7.6	5.8
国債発行残高合計	380.7	448.2	504.3	556.4	626.4
増加額	-	67.5	56.1	52.2	69.9

このように、「国債残高の増加額 > プライマリーバランスの赤字(絶対額)」となっており、政府が、プライマリーバランスの黒字化だけに執着するのは理屈に合わない。

ましてや、平成16年度一般会計における社会保障関係費の前年比増加額は0.6兆円と、国債発行残高増加額の1%に過ぎない。社会保障関係費をターゲットにしたところで、国債残高から見れば焼け石に水である。

図3 プライマリーバランス・国債・社会保障費の関係



(2) 国債がプライマリーバランスの赤字以上に発行される一要因

国債がプライマリーバランスの赤字以上に発行される要因は、主として2つあると考えられる。第一に、国家財政において決算が重視されてこなかったためである。第二に、プライマリーバランスは国の一般会計において議論されているが、国債は特別会計の借金の穴埋めにもされているためである。後者については第2章でディスカッションし、ここでは前者の問題点について触れる。

平成16年度当初予算では、国債発行36.6兆円が予定され、その後、若干下方修正されて35.5兆円になったが、一方で4兆円の剰余金を出した。結果からいえば、発行しなくて良い国債を発行したということになる。

平成18年度当初予算では、税収45.9兆円の予定で国債30.0兆円が計画されたが、この水準の税収はすでに平成16年度決算で達成している。

国の予算は前年度当初予算をもとに策定される。前年度当初予算は前々年度当初予算をもとに編成される。決算が反映される余地はない。

このため、税収等が上向きの時代には、それを予算に反映するのが遅れ、「依然として厳しいので国債発行が避けられない」という予算が組まれることになる。

表2 一般会計 当初予算と決算の関係

(兆円)

	H15年度		H16年度		H17年度	H18年度
	当初予算	決算	当初予算	決算	当初予算	当初予算
税収	41.8	43.3	41.7	45.6	44.0	45.9
その他の収入(除国債)	3.6	7.0	3.8	7.8	3.7	3.8
国債	36.4	35.3	36.6	35.5	34.4	30.0
歳入	81.8	85.6	82.1	88.9	82.1	79.6
一般歳出	47.6	49.5	48.0	49.7	47.7	46.4
地方交付税等	17.4	17.4	16.5	17.7	16.1	14.6
国債費	16.8	15.5	17.6	17.5	18.4	18.8
歳出	81.8	82.4	82.1	84.9	82.2	79.7
剰余金	-	3.2	-	4.0	-	-

国債を発行し、収入があるからには、それを使わなくてはならないということにもなりかねない。一般歳出においても、例年、当初予算を上回る費用が使われている。

平成 16 年度には、一般歳出決算は当初予算を 1.7 兆円上回った。これが当初予算内に収められていれば、プライマリーバランス 14.0 兆円は、12.3 兆円に圧縮できたはずであった。

特にコスト意識がないのは、公共事業関係費、中小企業対策費であり、過去 3 年間当初予算を大幅に上回る実績を残している。公共事業関係費の超過は災害復旧事業費によるものであり、仕方がないと言われるかもしれない。しかし、災害復旧事業費にしても例年の実績から、予算が不足することは明らかであるから、より現実的な予算を立てるようにすべきである。

表3 一般歳出の予算・決算推移

(兆円)

	H14年度			H15年度			H16年度		
	当初予算	決算	増減	当初予算	決算	増減	当初予算	決算	増減
社会保障関係費	18.3	19.6	7.4%	19.0	19.7	3.8%	19.8	20.3	2.5%
文教及び科学振興費	6.7	6.7	0.5%	6.5	6.5	0.0%	6.1	6.1	0.3%
恩給関係費	1.3	1.3	0.7%	1.2	1.2	0.3%	1.1	1.1	0.3%
防衛関係費	5.0	4.9	-0.7%	5.0	4.9	-0.5%	4.9	4.9	-0.1%
公共事業関係費	8.4	9.2	8.8%	8.1	9.4	15.6%	7.8	8.2	5.4%
うち災害復旧事業費	0.1	0.3	336.8%	0.1	0.3	283.6%	0.1	0.4	433.0%
経済協力費	0.9	0.8	-2.2%	0.8	0.9	10.3%	0.8	0.9	14.5%
中小企業対策費	0.2	0.6	237.4%	0.2	0.2	39.5%	0.2	0.3	65.9%
エネルギー対策費	0.6	0.6	-1.2%	0.6	0.6	0.0%	0.5	0.5	-0.5%
食料安定供給対策費	0.7	0.7	0.7%	0.7	0.7	8.2%	0.7	0.7	-3.4%
その他事項経費	5.1	5.1	-0.2%	5.1	5.2	2.2%	5.3	5.3	0.6%
その他	0.5	2.0	310.5%	0.5	0.1	-80.0%	0.9	1.4	59.3%
計	47.5	51.6	8.5%	47.6	49.5	4.0%	48.0	49.7	3.5%

*増減は予算に対する決算の増減比率

2．国家財政のフローとストック

(1) フロー

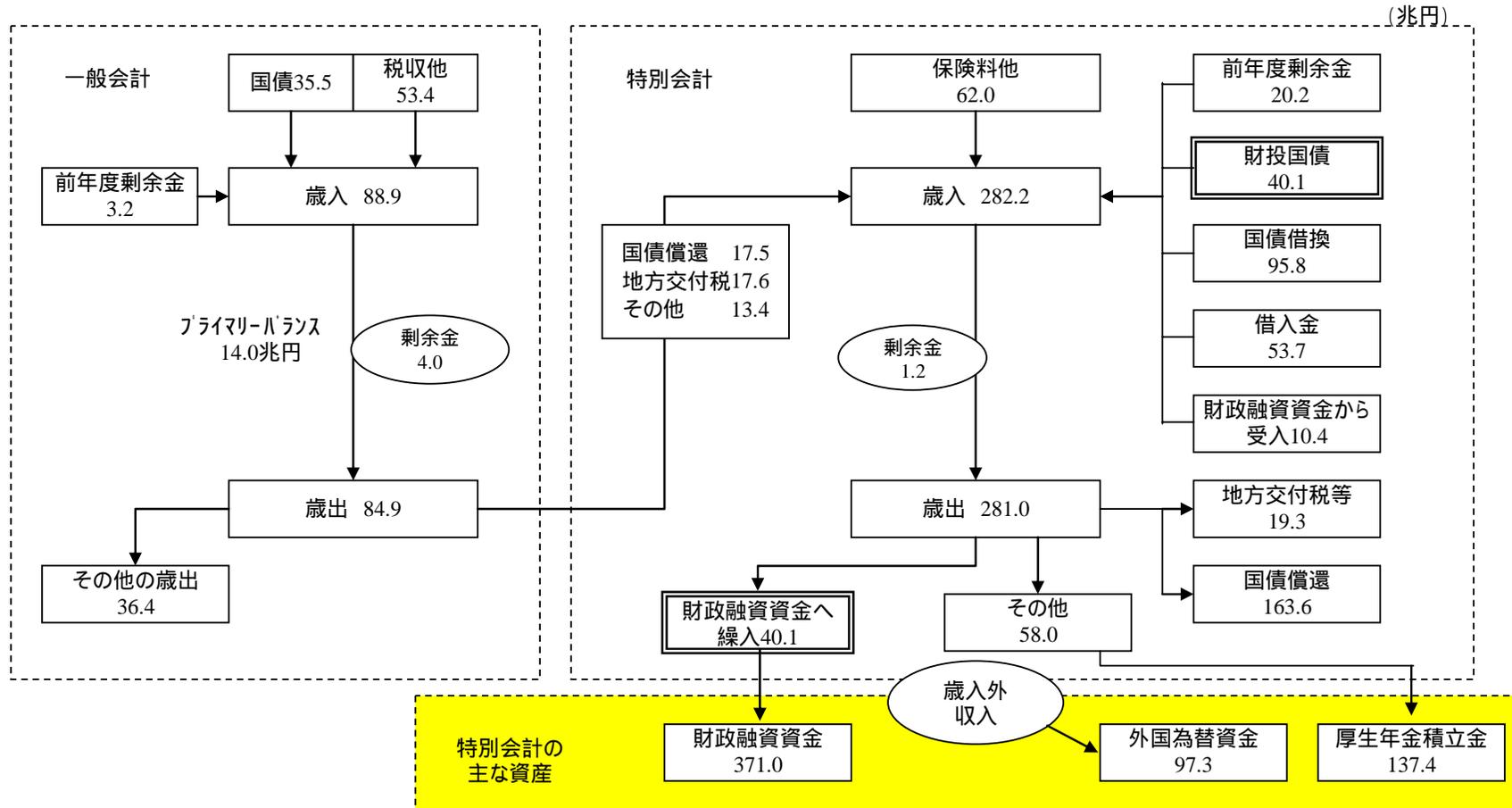
本書をまとめるきっかけとなった疑問の二点目は、日本には一銭の虎の子もないのかということであった。これに加えて、第1章から、「国債を使っているのはいったい誰か」という疑問も派生してきた。そこで、ここでは特別会計まで含めてお金の流れを追ってみたい。

次頁に、国債と税収をスタートとして、平成16年度決算におけるお金の流れをまとめた。

まず、認識しておきたいことは、一般会計で使われる一般歳出の大半(36.4兆円)は、税収(53.4兆円)で十分まかなわれているということである。そして、一般会計の歳入88.9兆円のうち、48.5兆円は特別会計に流れている。したがって、プライマリーバランスを一般会計だけで議論するのはまったくバランスを欠いた話であって、徹底的な特別会計改革が先になくってはならない。

図4から、借金(国債)はまるまる特別会計のためにあるといっても過言ではない。そこで、次にどの特別会計が借金をしているのかを見てみよう。

図4 フロー及びストックの概観（平成16年度決算）



*特別会計においては、特別会計間繰入繰出、財投利子を除いている

国債は、国債整理基金特別会計を通じて償還される。そこで、まず国債整理特別会計の歳入歳出に着目する。歳入の「他会計から受入」を見ると、どの会計が借金をいくら返しているかがわかる。

一般会計が 17.5 兆円を償還しているが、一般会計から特別会計への繰入がなかりせばという面もある。地方交付税交付金等は予め判明しているので、地方交付税での借入は財政政策の誤りの結果であるともいえる。厚生保険特別会計も 1.5 兆円返している。これは政管健保の旧制度下で発生した累積赤字に対する借入金で、一般会計の責任で返済することになっているが、いまだに実現せず、毎年借換えを繰り返している。

このほか、借金をしている会計には、石油及びエネルギー需給高度化対策特別会計、食糧管理特別会計、さらに公共事業にかかわる特別会計なども連なっており、公共事業の過去の遺産はまだまだ重い。

表4 平成16年度 国債整理基金特別会計の歳入歳出

(兆円)

歳 入		歳 出	
他会計から受入	81.7	債務償還費	154.9
一般会計	17.5	利子及割引料	8.7
交付税及び譲与税配付金特別会計	48.7	その他	0.6
財政融資資金特別会計より	11.3		
厚生保険特別会計	1.5		
石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計	1.3		
食糧管理特別会計	0.7		
特定国有財産整備特別会計	0.2		
国有林野事業特別会計	0.2		
国営土地改良事業特別会計	0.1		
都市開発資金融通特別会計	0.1		
空港整備特別会計	0.1		
その他	0.1		
公債金(借換)	95.8		
前年度剰余金受入	14.9		
その他	1.2		
合計	193.6	合計	164.2

次に、財務省の決算書上で、借入金があることが明示されている会計を拾った。貸借対照表を作成していない特別会計も少なくなく、完璧なものとはいえないが、少なくとも特別会計だけで借入金の残高は 56.7 兆円あることがわかる。なお、平成 14 年度末に 103.8 兆円あった残高が大きく減少しているのは、主として郵便貯金特別会計が抜けたためである。このことから、特別会計改革も急務であるが、民営化された事業や独立行政法人についても、徹底的な現状解明と改革が必要であるといえる。

表5 借入のある特別会計

当年度借入金（当年度債務負担額）	（億円）		
	H14年度	H15年度	H16年度
交付税及び譲与税配付金特別会計	466,561	485,277	502,233
郵政事業特別会計	5,705	-	-
郵便貯金特別会計		-	-
石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計		6,456	12,174
特定国有財産整備特別会計			
国立学校特別会計	614	589	-
厚生保険特別会計	14,792	14,792	14,792
国立高度専門医療センター特別会計	-	-	23
国立病院特別会計	793	594	-
食糧管理特別会計	9,610	6,750	5,250
国有林野事業特別会計	1,481	1,641	1,715
国営土地改良事業特別会計	537	420	361
都市開発資金融通特別会計		124	48
空港整備特別会計	520	452	560
計	500,613	517,095	537,157
借入金残高			
	H14年度	H15年度	H16年度
交付税及び譲与税配付金特別会計	466,561	485,277	502,233
郵政事業特別会計	7,874	-	-
郵便貯金特別会計	479,500	-	-
石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計	1,374	16,307	11,394
特定国有財産整備特別会計	4,199	3,477	1,715
国立学校特別会計	10,201	10,047	-
厚生保険特別会計	14,792	14,792	14,792
国立高度専門医療センター特別会計	-	-	2,351
国立病院特別会計	9,988	9,972	-
食糧管理特別会計	9,610	6,750	5,250
国有林野事業特別会計	12,617	12,796	10,886
国営土地改良事業特別会計	9,740	9,092	8,320
都市開発資金融通特別会計	2,136	1,650	1,194
空港整備特別会計	9,717	9,453	9,277
計	1,038,310	579,614	567,413

*財務省決算書から作成

(2) ストック

いよいよ「虎の子は一銭もないのか」という疑問を検討してみたい。

国債を 35.5 兆円発行しているので、国家財政は自転車操業であるかのように見える。しかしそうではない。特別会計にはかなりの正味財産もある。

特別会計には、損益計算書、貸借対照表を作成している会計とそうでない会計があるが、貸借対照表を作成している特別会計を連結しただけでも正味財産は 204.2 兆円ある。貸借対照表を作成していない会計には、積立金等が 468.4 兆円、債務残高が 55.5 兆円あり、正味財産は 412.9 兆円 (468.4 兆円 - 55.5 兆円) があると推察される。これらを単純に連結すると、**国家財政(特別会計)の正味財産は 617.1 兆円 (204.2 兆円 + 412.9 兆円)** に上っている (貸借対照表を作成していない会計の資金・積立金と債務残高の中には、相殺しなくても良いものもあると思われるので、実際にはこれ以上である)。

このように国は資産を担保に借金をしているのであって、無担保で借金をしているのとは訳が違う。中でも、厚生年金積立金、財政融資資金、外国為替資金は、まとまった金額であり、しかも流動性もないわけではない。活用できないのだとしたら、土居・森²らが指摘したように、公的年金積立金はその運用先で不良債権化しているなどのためである。資金運用先 (結局は特殊法人や独立行政法人である) の改革も不可欠である。

² 土居丈朗、森宏一郎「公的年金積立金の運用実態の研究～年金制度改革に向けて～」日本医師会総合政策研究機構報告書第 38 号, 2002 年 4 月

図5 国の特別会計における正味財産

貸借対照表（国の決算方法）

借方		貸方	
資産	662.4	負債	458.2
繰越損失他	13.8	正味財産（本年度利益他）	218.0
計	676.2	計	676.2

（兆円）

貸借対照表（企業会計的）

資産	662.4	負債	458.2
		(A) 資本（正味財産）	204.2
計	662.4	計	662.4

*貸借対照表を作成している会計・勘定のみ

積立金	
厚生年金	137.4
財政融資資金	18.8
国民年金	10.6
その他	25.6
小計	192.4
その他の正味財産	11.8
貸借対照表なし、または外数の資金・積立金	
財政融資資金	371.0
外国為替資金	97.3
その他	0.1
計	468.4

財政融資資金特別会計	預託金	226.8
	公債	121.6
外国為替特別会計	外国為替資金証券	94.7
その他		15.1
貸借対照表のない会計の債務残高		
交付税及び譲与税配付金特別会計		50.2
道路整備特別会計		1.7
国営土地改良事業特別会計		1.0
その他		2.6
計		55.5

(B) 貸借対照表以外の差引正味財産
(-) 412.9

正味財産の単純合計 (A + B) 617.1 兆円

(3) 財政融資資金特別会計

財政投融资は、そもそも郵便貯金や年金積立金が、旧資金運用部に全額預託され、その資金を特殊法人等に運用する仕組みであった。しかし、「増大する資金ニーズを優先させ（中略）特殊法人等の財投事業の肥大化を招いた」³との指摘もあり、平成13年度に郵便貯金・年金の全額預託義務は廃止された。

現在では、特殊法人等自身が、財投機関債を発行して市場から資金を調達し、どうしても「必要な資金需要に限り」、財政融資資金特別会計が国債（財投債）を発行して資金を調達することになっている。

財投債発行の推移は以下のとおりである。「必要な資金需要に限り」とは言っているが、平成13年の財投改革以降、財投債残高は増加しつづけている。

表6 財投国債の推移

	(兆円)			
	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度
財投債発行額（公債金収入）	43.9	31.8	28.5	40.1
償還額（国債整理基金特会へ繰入）	0.2	0.5	12.8	11.3
財投債残高	43.8	75.6	91.8	121.6
残高増減	-	31.8	16.3	29.7
(参考) 普通国債残高	392.4	421.1	457.0	499.0

財政融資資金特別会計の貸付先は次頁のとおりである。

このうち住宅金融公庫（平成19年4月から独立行政法人住宅金融支援機構）では、業務収支の逆ザヤや住宅ローンの貸し倒れが発生しているほか、都市再生機構でも多額の欠損金が発生している。「民にできることは民に」という立場なのであろうから、本格的に不良債権化する前に資金を繰り上げ償還させ、国の財政に貢献させるべきである。

³ 財政制度等審議会財政融資分科会「財政投融资改革の総点検について」平成16年12月10日

表7 財政融資資金特別会計貸付金（決算）

（億円）

	H15年度末	H16年度末	増減
一般会計及特別会計貸付金	40,432	37,560	-2,872
住宅金融公庫	57,451	51,669	-5,782
日本政策投資銀行	10,756	9,676	-1,080
国際協力銀行	10,176	9,404	-772
国民生活金融公庫	8,022	7,445	-577
農林漁業金融公庫	2,813	2,627	-186
中小企業金融公庫	2,120	2,313	193
沖縄振興開発金融公庫	1,268	1,182	-86
政府関係機関貸付金	92,607	84,317	-8,290
地方公共団体貸付金	72,514	71,439	-1,075
日本郵政公社	43,200	38,200	-5,000
年金資金運用基金	24,240	20,797	-3,443
都市基盤整備公団	11,602	0	-11,602
独立行政法人都市再生機構	0	12,250	12,250
日本道路公団	6,142	6,142	0
独立行政法人福祉医療機構	3,148	3,247	99
独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構	2,698	2,482	-216
日本育英会	1,245	0	-1,245
独立行政法人日本学生支援機構	0	1,508	1,508
首都高速道路公団	1,333	1,328	-6
阪神高速道路公団	1,119	1,113	-6
新東京国際空港公団	51	0	-51
本州四国連絡橋公団	273	273	0
独立行政法人緑資源機構	427	401	-26
独立行政法人水資源機構	927	907	-20
独立行政法人国立大学財務・経営センター	0	982	982
独立行政法人国立病院機構	0	740	740
独立行政法人環境再生保全機構	0	207	207
東京地下鉄株式会社	0	256	256
日本私立学校振興・共済事業団	188	187	-1
その他	804	75	-729
特別法人貸付金	97,397	91,096	-6,301
合計	302,949	284,411	-18,538

(4) 外国為替資金特別会計

もっとも不思議な特別会計である。損益計算書によると、収入は運用収入 2.3 兆円のみである。しかし貸借対照表には外貨証券 70.3 兆円があり、さらに決算書参考資料に示されている外国為替資金は 97.3 兆円に上っている。運用収入も積み重ねれば 70 兆円なり、90 兆円になるのだろうか。もちろんそうではない。

表8 外国為替資金特別会計（平成16年度）

損益計算書		(兆円)	
損 失		利 益	
事務取扱費	0.0	外国為替売買差益	0.0
諸支出金	0.0	運用収入	2.3
借入金利子	0.0	雑収入	0.0
本年度利益	2.2		
合計	2.3	合計	2.3

貸借対照表			
借 方		貸 方	
円貨預け金	15.6	外国為替資金証券	94.7
当座預け金	0.6	国際通貨基金通貨代用証券	1.7
財政融資資金預け金	15.0	特別決済勘定借	0.0
外貨預け金	13.2	仮受金	0.0
当座預け金	0.3	資金	0.8
定期預け金	12.8	特別引出権累積配分額	0.1
金地金	0.0	積立金	13.4
外貨証券	70.3	本年度利益	2.2
特別引出債権	0.3		
国際通貨基金出資	2.1		
仮払金	0.0		
外国為替等評価損	3.8		
外国為替等繰越評価損	7.7		
合計	112.9	合計	112.9
外国為替資金		97.3	

決算書を精査すると、外国為替資金は「歳入外受入」を受けていることがわかる。まずこの歳入外受入がどこから湧いて出るのかは、わかりやすく明らかにされるべきである。しかし、そうは言っても湧いて出ているのではないのであって、剰余金など留保されているキャッシュ、あるいは一時的に宙に浮いているキャッシュを外国為替にあてるほかはないから、当然これも国家財産である。

そしてその国家財産である外国為替は、ほとんど米国債で保有され、平成18年には6,524億ドルに上っている。国債の返済あるいは社会保障財源として活用、貢献させてもよい金額である。

表9 外国為替資金の増減

区 分	金額 (兆円)
前年度末現在額	87.7
歳入外受入	353.4
歳出外払出	343.8
本年度末現在額(+ -)	97.3

表10 外国為替資金証券・外貨準備高・米国債保有残高

	(兆円)			
	H13	H14	H15	H16
外国為替資金特別会計における「外貨証券」	35.8	43.0	58.4	70.3
増加額	-	7.2	15.5	11.9

*決算ベース

	(10億ドル)					
	2001 (H13)	2002 (H14)	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)
外貨準備高	385.7	477.8	806.0	818.6	832.6	未公表
米国債保有残高	312.3	310.6	385.0	582.6	679.5	652.4

*米国債保有残高は1月時点, Major Foreign Holders of U.S. Treasury Securities.

3 . 国家安全としての社会保障関係費と防衛費

(1) イラク派遣および在日米軍移転費用

社会保障は「国家安全保障」であり、国民の生存（命）を守る。そういう観点から見ても社会保障費を守る余地はないのであろうか。これが第三の疑問であった。

結論からいうと、小泉政権には、自国民の命以上に守らなくてはならないものがあったようである。

平成 16 年度には診療報酬改定で国庫負担ベース 717 億円が削減されたが、その前年には、イラク復興支援経済協力費として 1,188 億円の補正予算が組まれている。平成 17 年度には国民健康保険国庫負担分の一部が地方に移譲された。平成 18 年度には再び診療報酬が改定され 2,390 億円が削られた。そして、その後には、在日米軍移転費用が待ち構えている。

誤解を恐れずにいえば、平成 16 年度も、次年度以降の「イラク」予算を定常化するために診療報酬が削られたようにも見える。このように見ていくと、「イラク」あるいは「米軍」対策のために、社会保障費が調整されているといえなくもない。

図6 社会保障費（医療関連）と補正予算の動向

	当初予算（医療関連）	補正予算のトピックス
H 15年度		イラク復興支援経済協力費 1,188億円
H 16年度	診療報酬改定 717億円	
H 17年度	国民健康保険地方移譲 5,449億円	
H 18年度	診療報酬改定 2,390億円	在日米軍移転費用

(2) 思いやり予算

米軍に支払っているコストということでは、「思いやり予算」もあげておかなければならない。「思いやり予算」は、昭和 53 年に当時の金丸防衛庁長官が、在日米軍に対し「思いやりの立場」でつけた予算である。平成 18 年度予算では「思いやり予算」は 2,326 億円である。しかし、この外数で独立行政法人にも関連予算が流れている。沖縄県における米軍施設整備費等も外数であり、平成 18 年度には合計も 2,602 億円が在日米軍に対して支出されている。平成 18 年度診療報酬改定による国庫負担削減額 2,390 億円を上回る大きさであった。

ある意味日本では、平時の国家安全より有事の国家安全保障が優先されている。

表11 「思いやり予算」(在日米軍駐留軍負担経費)ほか

(億円)

	H15	H16	H17	H18	
特別協定	1,416	1,396	1,391	1,388	
労務費	1,154	1,134	1,138	1,135	在日米軍に勤務する従業員の給与費の負担
光熱水料等	259	258	249	248	在日米軍の光熱水料等の負担
訓練移転費	4	4	4	4	在日米軍の光熱水料等の負担 訓練移転費の負担
提供施設の整備	750	749	689	638	在日米軍施設(隊舎等)の整備
基地従業員対策等	293	296	298	300	社会保険料事業主負担分
「思いやり予算」計	2,459	2,441	2,378	2,326	
独立行政法人駐留軍等労働者労務管理機構運営費交付金	47	46	45	43	在日米軍労働者の労務管理、福利厚生業務委託費
特別行動委員会(SACO)	265	266	263	233	沖縄県における米軍施設の施設整備費等
合計	2,771	2,753	2,686	2,602	

まとめ

第一の疑問は、国家財政においてはプライマリーバランスの黒字がすべてなのかということであった。これに関しては、一般会計のプライマリーバランスと普通国債残高の増減は一致していないことが明らかとなった。平成 16 年度決算でいえば、国債発行残高の増加額は 69.9 兆円（普通国債だけでも 42.0 兆円）であるが、プライマリーバランスの赤字は 14.0 兆円であった。社会保障関係費を含む一般歳出を締め付ける前に、この差額がどのように使われているのかを財務省は説明すべきである。

国債がプライマリーバランスの赤字以上に発行されるのは、国が決算を重視していないことも一因である。たとえば、平成 18 年度当初予算では、税収は前年度予算（44.0 兆円）を踏まえて 45.9 兆円とされ、国債 30.0 兆円で補うこととされたが、この水準の税収はすでに平成 16 年度決算（45.6 兆円）で達成している。

国債を発行したからには使わなければならないということになり、公共事業費等で、当初予算を大きく上回る費用が使われている。

国債はまた、一般会計から特別会計に流れている。そして、特別会計では公共事業費関連会計で借入金が少ないことも明らかであり、徹底的な特別会計改革が先になければならない。

第二の疑問は、日本には一銭の虎の子もないのかということであったが、特別会計の正味財産だけで 617.1 兆円に上っていることがわかった。財投債を含む内国債残高は 2006 年 3 月現在で 670.6 兆円であるが、何のことはない財産を担保に借金をしているのであって、無担保で借金をしているのは訳が違う。また厚生年金積立金が 137.4 兆円、財政融資資金が 371.0 兆円、外国為替資金が 97.3 兆円と流動性の高い資金もあり、国家財政上の安全性は保たれていると考えられる。もしこれらが流用できないとしたら、それは運用先で不良債権化しているからであって、運用先（特殊法人や独立

行政法人) 改革がまだまだ手ぬるいということである。

第三に、社会保障は国民の命を守る平時の国家安全保障であるが、それでも社会保障費を削らなければならないのだろうか。実は社会保障費が削減される一方で、有事の安全保障では、イラク派兵が強行採決され、思いやり予算は死守され、今また在日米軍移転費用が捻出されようとしている。社会保障費の削減、つまり国民の命を削って、国民の命以外にものために防衛費等が貢がれようとしている。平成 18 年度補正予算、あるいは平成 19 年度予算では、社会保障を黙って削って、在日米軍移転費等を強行採決することがないよう厳しく監視したい。

資料

財務省「一般会計予算」「決算参照書」

土居丈朗、森宏一郎「公的年金積立金の運用実態の研究～年金制度改革に向けて～」

日本医師会総合政策研究機構報告書第 38 号, 2002 年 4 月

Major Foreign Holders of U.S. Treasury Securities, Department of the treasury,
United States