

---

# けいざい早わかり 2010年度第12号

## 2011年度政府予算案について

---

### 【目次】

- Q1. 2011年度政府予算案の特徴は何ですか？ ..... p.1
- Q2. 「成長と雇用」のための政策の効果は期待できますか？ ..... p.2
- Q3. そうした政策のための財源はどうなっていますか？ ..... p.3
- Q4. 財政健全化に向けた見通しはどうでしょうか？ ..... p.5

三菱UFJリサーチ & コンサルティング株式会社

調査部 中田 一良 ( [chosa-report@murc.jp](mailto:chosa-report@murc.jp) )

〒108-8248 東京都港区港南 2-16-4

TEL:03-6711-1250

## Q 1 . 2011 年度政府予算案の特徴は何ですか？

- ・ 2011 年度政府予算案は、政権交代後、民主党を中心とする政権がゼロから作る初めての予算で、さらには、2010 年 6 月に政府が策定した「財政運営戦略」や「新成長戦略」に基づいて作成される初めての予算です。「財政運営戦略」では、2011 年度から 2013 年度までは一般会計の国債費を除く歳出額（基礎的財政収支対象経費）は 2010 年度当初予算の水準である 71 兆円を上回らないこととされており、新規国債発行額については 2010 年度当初予算の 44.3 兆円を超えないこととされています。「新成長戦略」は、環境・エネルギー分野、健康分野を成長分野と捉えるほか、成長を続けるアジアの需要を取り込むことなどによって 2020 年度までの年平均で名目 3%、実質 2% 成長を目指す戦略です。この成長戦略の実施や国民生活の質の向上などのために、2011 年度予算案では「元気な日本復活特別枠」が設けられました。2011 年度予算案は、歳出の上限が決められている中で、成長戦略を実施して雇用の増加を目指そうとしたものであると言えます。
- ・ 2011 年度予算案の概要をみると、歳出については基礎的財政収支対象経費が 2010 年度当初予算比 - 694 億円の 70.9 兆円となる一方、国債費が同 + 0.9 兆円の 21.5 兆円と増えたため、歳出総額は 92.4 兆円と過去最大の規模に膨らみました（図表 1、図表 2）。他方、歳入については、税収が 2010 年度当初予算比 + 3.5 兆円の 40.9 兆円と増加しましたが、税外収入が同 - 3.4 兆円の 7.2 兆円に減少し、公債金（新規国債発行額）は同 - 50 億円の 44.3 兆円となりました。基礎的財政収支対象経費、新規国債発行額とも財政運営戦略で定められた水準以内に辛うじて収まっています。
- ・ 基礎的財政収支対象経費の内訳をみると、高齢化の進展や 3 歳未満の子どもに対する子ども手当の増額などを反映して、社会保障関係費が 2010 年度当初予算比 + 1.4 兆円の 28.7 兆円と増加が続き、4 割程度を占めるにいたっています（歳出全体に対するシェアは 3 割程度）。他方、公共事業関係費は、2010 年度当初予算比 - 0.8 兆円の 5.0 兆円（2011 年度予算では他の費目に計上されている公共事業関連の地方一括交付金も含めると同 - 0.3 兆円の 5.5 兆円）と減少が続いています。
- ・ なお、現在、衆議院では与党が過半数を占めている一方、参議院では野党が過半数を占めています。予算案は、衆議院の優越が認められているため、仮に参議院で否決されても衆議院で可決されれば成立します。他方、赤字国債を発行するための特例公債法案や子ども手当法案、税制改正法案などが含まれる予算関連法案については、衆議院の優越が認められていませんので、参議院で否決されれば、成立するためには改めて衆議院で 3 分の 2 以上の賛成で可決される必要があります。現時点では、衆議院での与党の議席が 3 分の 2 に届いていないため、審議状況によっては予算関連法案が成立せず、予算案を完全に実施できない可能性もないわけではありません。

図表 1 . 2011 年度政府予算案の概要

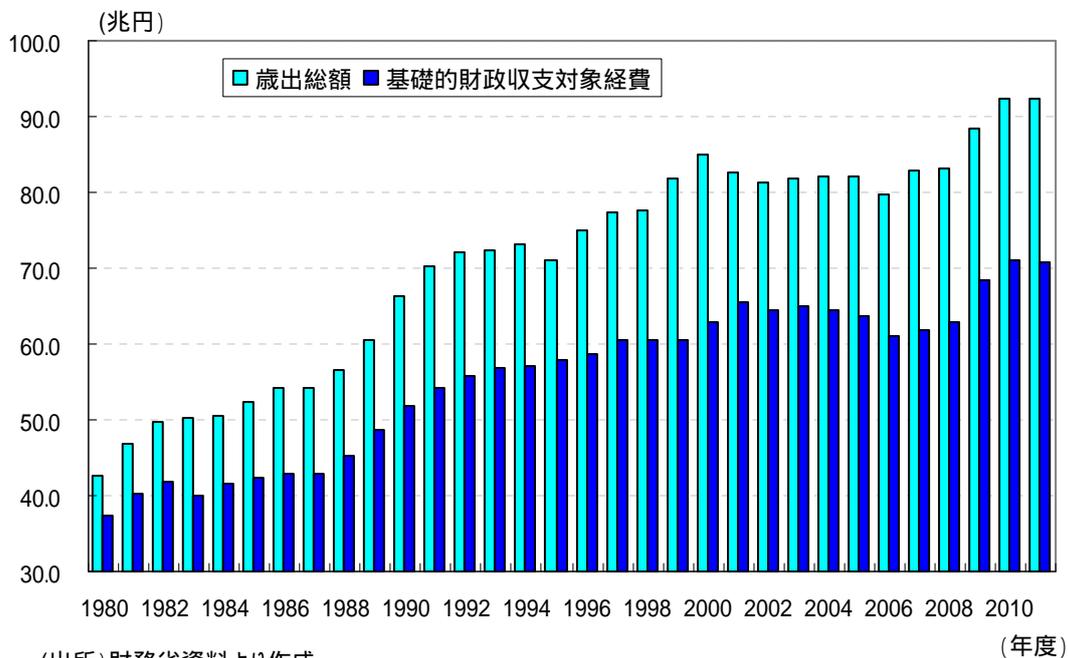
(単位:兆円)

歳出		歳入	
基礎的財政収支対象経費	70.9	税収	40.9
うち社会保障関係費	28.7	税外収入	7.2
うち公共事業関係費	5.0	公債金	44.3
うち地方交付税交付金等	16.8	うち赤字公債	38.2
国債費	21.5	うち建設公債	6.1
計	92.4	計	92.4

(注) 公共事業関係費については、2011年度予算では他の費目に計上されている地方一括交付金を含めると5.5兆円

(出所)財務省

図表 2 . 一般会計の歳出の推移 (当初予算ベース)



(出所)財務省資料より作成

(年度)

Q 2 . 成長と雇用のための政策の効果は期待できますか？

- ・ 2011 年度予算案における「元気な日本復活特別枠」は総額で 2.1 兆円です。このうち、0.9 兆円が新成長戦略・マニフェスト実施のための予算とされており、成長戦略に盛り込まれた、国土ミッシングリンクの解消や国際コンテナ戦略港湾のハブ機能の強化などが含まれています。残りの 1.2 兆円は、在日米軍駐留経費や小学校 1 年生における 35 人以下学級の実現のための費用など、国民生活の安定・安全などのためのものです。このように、特別枠の 2.1 兆円すべてが成長を高めるための政策に充てられるわけではありません。
- ・ 成長戦略に盛り込まれていた法人税率の引き下げについては、2011 年度税制改正大綱では実効税率を 5%引き下げることになっています。それと同時に、税収を確保する観点から減価償却制度や欠損金の繰越控除制度の見直しなどを通じて課税ベースが拡大されています。このため、企業の実質的な税負担の軽減は、実効税率でみて 2~3%程度と見

込まれます。それでも、こうした税率の引き下げによって企業の手元資金が増えるため設備投資が活発化するという見方もありますが、そうした効果はそれほど大きくないでしょう。これは、現在、企業は大企業を中心に手元資金は潤沢であるにもかかわらず、国内設備投資を積極的に行うような動きは見られないからです。企業は将来にわたって売上の増加が続くことが期待できれば積極的に設備投資を行いますが、そういう状況でなければ、手元資金が増えたとしてもそれが設備投資の大幅な増加につながるとは必ずしも限らないと考えられます。

- ・雇用対策については、失業給付の基本手当が増額され、セーフティネットが強化されます。また、失業率が5%程度で推移するなど厳しい雇用情勢の下、求職者を支援する観点から、現在は2011年9月までの時限措置となっている求職者支援制度<sup>1</sup>が恒久化されます。このほか、新卒者等の就職支援の強化や、雇用を一定以上増加させた企業が所定の条件を満たした場合には、税額を控除する雇用促進税制が3年間の期限付きで導入されることになりました。
- ・もっとも、企業が採用姿勢を積極化させない限り、雇用を生み出すことは難しいと考えられます。企業の将来の成長に対する期待が高まらない限り、雇用対策で雇用を直接増加させることには限界があると言えます。
- ・このように、成長と雇用のための政策が盛り込まれた2011年度予算案ですが、全体としてみると、効果はあまり大きくないと考えられます。

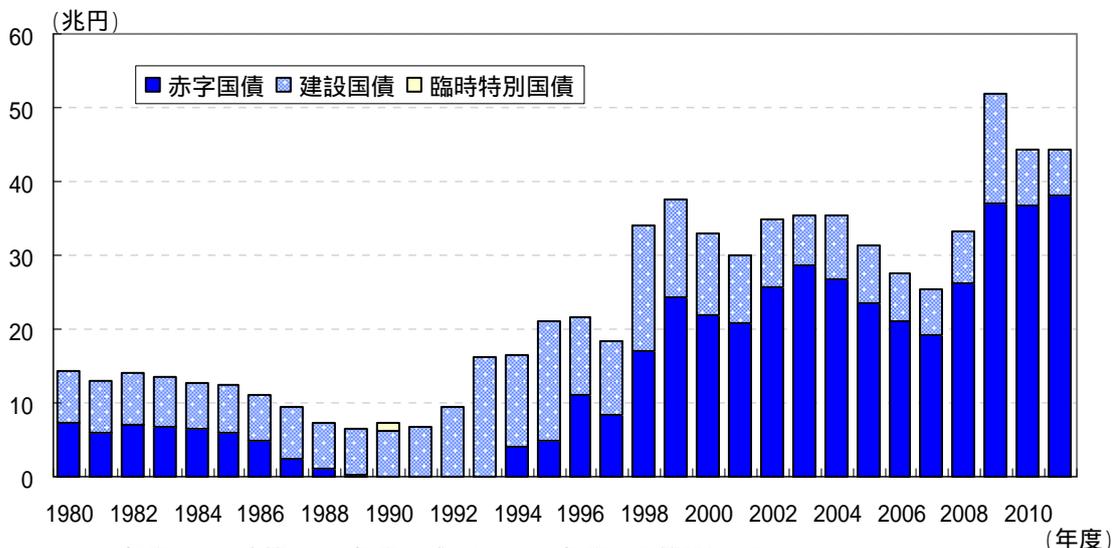
### Q3．そうした政策のための財源はどうなっていますか？

- ・財政運営戦略では、歳出増または歳入減を伴う政策を新しく実施する場合には、それに見合う安定的な財源を確保することが必要となっています（ペイアズユーゴー原則）。2011年度予算案では、3歳未満の子どもに対する子ども手当の増額や法人税減税などがこうした政策にあたります。歳出増・歳入減を完全に相殺できてはいませんが、すでに触れたような法人税の課税ベースの拡大のほか、個人所得税における給与所得控除と成年扶養控除の見直しや相続税の基礎控除の引き下げなどの増税措置がとられています。
- ・近年、歳入において重要な役割を果たしている税外収入については、2010年度当初予算比-3.4兆円の7.2兆円が計上されています。このうち、特例法に基づいて特別会計などの剰余金から一般会計に繰り入れられる、いわゆる「埋蔵金」は、鉄道・運輸機構の利益剰余金の国庫返納による1.2兆円、財政投融资特別会計からの1.1兆円、外国為替資金特別会計からの0.2兆円の合計2.5兆円で、基礎年金の国庫負担割合の引き上げ分に充てられます。2010年度当初予算と比べると埋蔵金への依存は小さくなっていますが、依然として埋蔵金に頼らざるを得ない状況です。

<sup>1</sup> 失業手当を受給することができない人に対して、無料の職業訓練と訓練期間中の生活支援として10万円を給付する制度です。

- ・このように、増税や埋蔵金の活用によって新規国債発行額を財政運営戦略で定められた44.3兆円以下に抑制できたわけですが、この44.3兆円という水準は過去と比べても非常に高い水準です（図表3）。内訳をみると、特例国債（赤字国債）は増加が続き、38.2兆円にも達しています。税収は2010年度当初予算と比べて増加する見込みとはいえ、40.9兆円にとどまる見込みです。依然として税収が新規国債発行額を下回っており、国債に大きく依存した歳入構造となっています。
- ・さらには、財源を生み出すことができると期待されていた事業仕分けについては、2011年度予算案では歳出削減効果は0.3兆円程度にとどまっており、今後、無駄の削減によって財源を確保することはあまり期待できそうにありません。埋蔵金についても、2011年度予算案で活用した鉄道・運輸機構の利益剰余金は1回限りのものであり、今後は活用できる金額は少なくなっていくと考えられます。
- ・このように埋蔵金や事業仕分けを通じた財源確保の限界が明らかになってきているなか、2012年度以降の基礎年金の国庫負担分の財源をいかに確保するかが今後の課題となります。基礎年金の国庫負担割合は2009年度から2分の1に引き上げられましたが、負担の増加分について、2009年度、2010年度は財政投融资特別会計からの繰入金で充てられました。2011年度については、鉄道・運輸機構の利益剰余金などを活用することによってなんとか財源を確保することができましたが、2012年度以降の財源は未定です。2009年度に国庫負担割合の引き上げが決定された際には、将来的には税制の抜本改革により安定的な財源を確保したうえで、引き上げを恒久化することを想定していました。高齢化の進展に伴って年金支給額の増加が続くことから、税制改革によりそのための安定的な財源を確保しようとしていたわけですが、確保できないまま現在に至っています。

図表3．新規国債発行額の推移



(注1) 2009年度までは決算、2010年度は補正後、2011年度は予算案による。

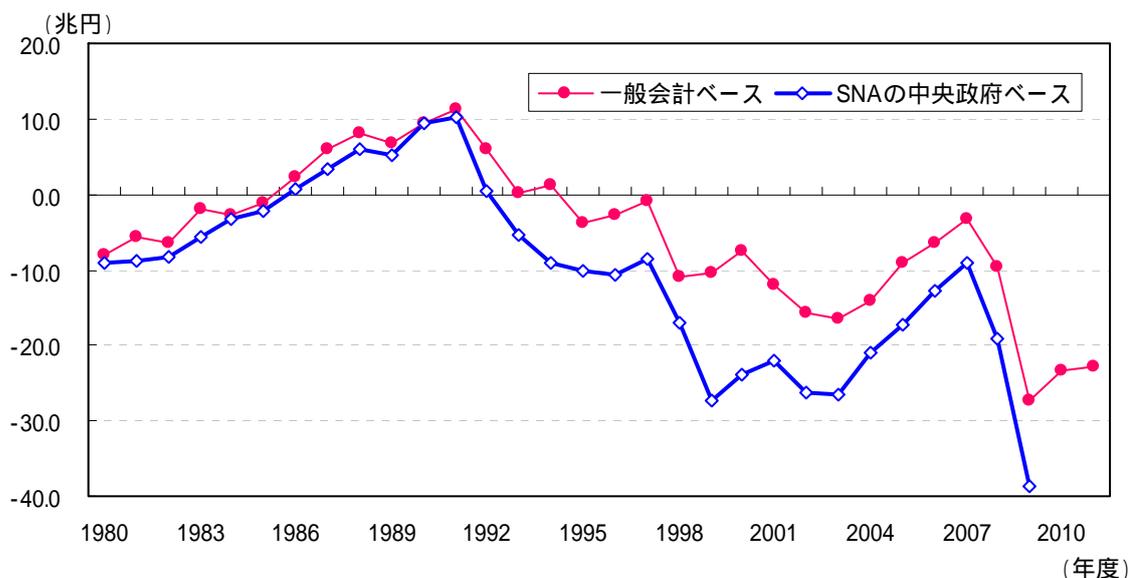
(注2) 臨時特別国債とは、湾岸地域における平和回復活動を支援するための財源を調達するために発行された国債。

(出所) 財務省

#### Q 4 . 財政健全化に向けた見通しはどのようなのでしょうか？

- ・ 財政運営戦略では、国の基礎的財政収支について、2015年度までには赤字幅のGDP比を2010年度の水準から半減し、2020年度までに黒字化することを目標としています。
- ・ 2011年度予算案では、基礎的財政収支対象経費や新規国債発行額は財政運営戦略で定められた上限以下に収まりましたが、国の一般会計の基礎的財政収支の赤字幅は2010年度補正予算と比べて0.6兆円（2010年度当初予算と比べると0.9兆円）程度しか縮小していません（図表4）。財務省の資料によれば、2011年度末には国債残高は668兆円に、国と地方の長期債務残高は891兆円（GDP比184%）にまで増加する見込みです。
- ・ 社会保障関係費の増加が続くなかで、他の経費を削減することによって基礎的財政収支対象経費が増加しないように努めても、税収が大幅に増加しなければ、基礎的財政収支の赤字の縮小は小幅なものにとどまることとなります。したがって、財政運営戦略の目標である「国の基礎的財政収支赤字のGDP比」を2015年度までに2010年度の水準から半減させるには、消費税率の引き上げを中心とする税制の抜本改革が不可欠と考えられます。
- ・ 政府は、社会保障の安定・強化及びそのための必要財源の安定的な確保と財政健全化を、同時に達成するための税制改革について、今後検討を進めるとしています。そして、その実現に向けた工程表とあわせて、2011年6月頃までに方向性を示す方針です。基礎年金の国庫負担割合の引き上げ分の財源問題に象徴されるように、社会保障の安定のためにも税制の抜本改革は先送りできないところまで来てしまっています。政府が、負担の増加を先送りせず、社会保障の安定と財政健全化のために効果的な改革案を打ち出すことができるかが鍵となるでしょう。

図表 4 . 国の基礎的財政収支



- (注1) 一般会計ベースは、2009年度までは決算、2010年度は補正予算、2011年度は予算案ベース。  
 (注2) SNAの中央政府ベースは、基本的には一般会計と特別会計を合わせたものであるが、年金特別会計などの保険事業特別会計や財政投融资特別会計などは含まれない。  
 (注3) SNAの中央政府ベースについては、財政投融资特別会計からの繰入金や民営化に伴う資産・債務の承継など一時的な影響を除いている。  
 (出所) 内閣府「国民経済計算」、財務省資料に基づき作成

お問合せ先 調査部 中田 一良  
 E-mail : chosa-report@murc.jp

- ご利用に際して -

- 本資料は、信頼できるとされる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一した見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要です。当社までご連絡下さい。