

第2章 「コロナ禍」の財政問題

田 中 信 孝

1. 「コロナ禍」と現代資本主義

(1) 感染症に脆弱な経済社会

世界経済はパンデミックで混乱と縮小を余儀なくされた。

日本経済も、実質GDP成長率が2019年度のマイナス0.5%（名目プラス0.3%）から2020年度のマイナス4.5%（名目マイナス3.9%）へと戦後最悪の水準にまで落ち込んだ（2021年8月16日、内閣府）。

これまでの新自由主義グローバリズムで国際的な生産構造が変貌し、大量生産・大量消費・大量廃棄の仕組みと同時並行的に地域社会の食料・エネルギー自給率が下げられてきた。また、過度の「密」で感染リスクを高める都市部への企業と人口の集中が進んだ。そのため、自然界の摂理や自立した循環型社会のシステムも壊され、感染症に脆弱な構造となり経済社会の「免疫力」が弱まっているのであろう。自然エネルギーの活用などに基づく持続可能な地域社会の構築が喫緊の課題である。

また、住民への検査機関や医療態勢の脆弱さも無視できない。感染症対策の要となる保健所や専門病床への財政支出が削減されるなど公衆衛生・医療提供に係る公的な領域がおろそかにされてきた。とくに、病床の稼働率の引上げと利益を重視する病床数の削減を背景に、コロナ禍で自宅・施設での療養や入院調整（規制）中に容体が急変し死亡する人が出たり、感染者の治療優先で多くの不急の手術や治療が延期されたりするなど、救急医療時の実質的な「医療崩壊」に陥ってしまった。そして、医療スタッフ不足や自治体との調整でワクチン接種も手間取っている。

「コロナ禍」は企業利益と効率性を最優先する現代の資本主義社会の矛盾を一層鮮明にしているように思える。

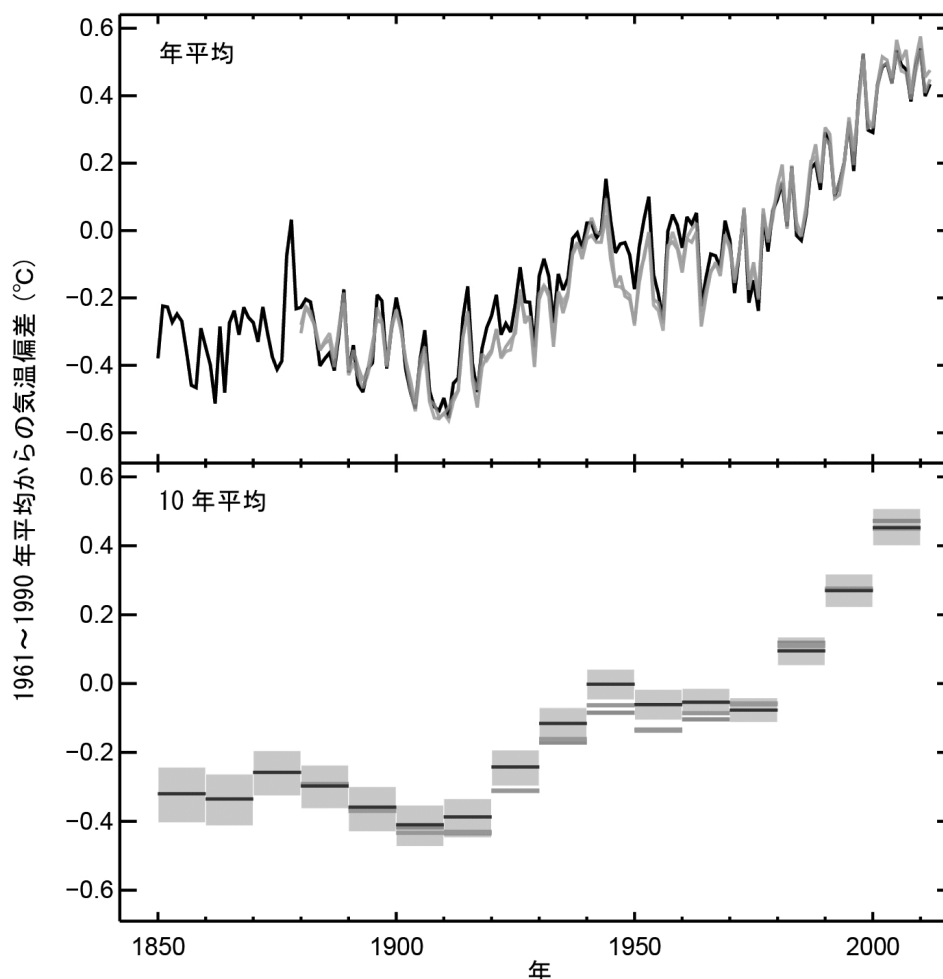
(2) 地球温暖化とパンデミック

周知のように、2002～2003年SARS（重症急性呼吸器感染症）、2009～2010年H1N1/09（新型豚インフルエンザウイルス）、2012年MERS（中東呼吸器症候群）、2019年～COVID-19（新型コロナウイルス感染症）と近年パンデミックが頻発しているが、これらの感染症の拡大とグローバル資本がひきおこす地球規模の自然破壊や気候危機とに因果関係があるのではないか。それにはより慎重な実証分析を要するが、少なくとも資本の利潤追求のための経済活動圏の急速な拡大が自然環境に深刻な影響を与えていることは否めない。

図表1は、「IPCC（気候変動に関する政府間パネル）第5次報告書」（2013年）に基づいて、1850年から2012年までに観測された陸域と海上とを合わせた世界平均地上気温の偏差値を示したものである。産業構造の重化学工業化を反映して20世紀前半に温暖化が進んだが、その後、世界経済がかつて経験したことのない規模でグローバル化する1990年代後半以降、再び温暖化が顕著となっている。2016年に発効した「パリ協定」は2100年までの気温上昇を産業革命以前と比較して、2℃未満（可能であれば、1.5℃未満）に抑え込むとしているが、その実効性を担保する具体策が求められている。

2021年8月に公表された「IPCC第6次報告書」は、人間の活動が温暖化に及ぼす影響を評価しつつ、世界の平均気温が産業革命前と比べてすでに1.09℃上昇しており、対策を進めても今後20年間で上昇率が1.5℃に達する可能性があるとしている。今世紀末には最大3.3～5.7℃上昇する可能性も指摘した。

図表1 観測された世界平均地上気温（陸域+海上）の偏差（1850～2012年）



(注) 1. 1850年から2012年までに観測された陸域と海上とを合わせた世界平均地上気温の偏差。上図：年平均値、下図：10年ごとの平均値（灰色のデータセットについては不確実性の推定を含む）。1961～1990年平均からの偏差。
 2. IPCC（気候変動に関する政府間パネル）、Assessment Report Climate Change（「第5次報告書」2013年）により作成。https://www.data.jma.go.jp/cpdinfo/ipcc/ar5/ipcc_ar5_wg1_spm_jpn.pdf

地球温暖化を巡る問題を並べ立てるとすれば、生態系の攪乱と野生動物との接触（北極圏における永久凍土の融解や生物多様性の危機など）、鉱物資源採掘等による森林の減少（熱波による森林

火災）、環境負荷の第三世界への転嫁とウイルス感染の蔓延（気候危機に関連したClimate Justiceの問題）、資源浪費型の経済システムの矛盾、といった諸事象を挙げなければならない。

2. 格差の拡大と支援措置

(1) 賃金の落込みと地域間格差

日本では、1990年代後半以降、若者の正規雇用比率が急激に減少しはじめるなか、劣悪処遇労働者の人数が増え続けてきた。図表2に示したように、国税庁が公表した「民間給与実態調査」によれば、民間給与労働者のうち年収200万円以下の階層が1995年の793万人から2019年の1,200万人に

著増し、全体に占める割合は同じ時期に17.8%から22.8%にまで増えた。女性労働者に限れば2019年には867万人でその割合は39.1%に上る。また、正規・非正規の平均給与の間で3倍近い開きがあり、非正規の労働者などの低賃金の実態は一段と悪化している。コロナ禍が低賃金労働者に与える影響も深刻で、「ワーキングプア」の問題を浮き

彫りにしている。

企業は経済活動が停滞すれば、所定外労働の削減、次いで雇用者数の削減などの雇用調整で対応することになるが、その際、雇用調整の対象となりやすいのが非正規雇用者である。

2020年度に入っても休業等による労働時間・所定外給与の減少を要因として賃金の落込みは著しい(図表3)。パートタイム労働者等が解雇や雇止めで労働市場から退出し一般労働者の割合が増えれば、一人当たりの給与は増加することになるが、そうした状況下でも平均賃金が落ち込んでいることに注視しなければならない。

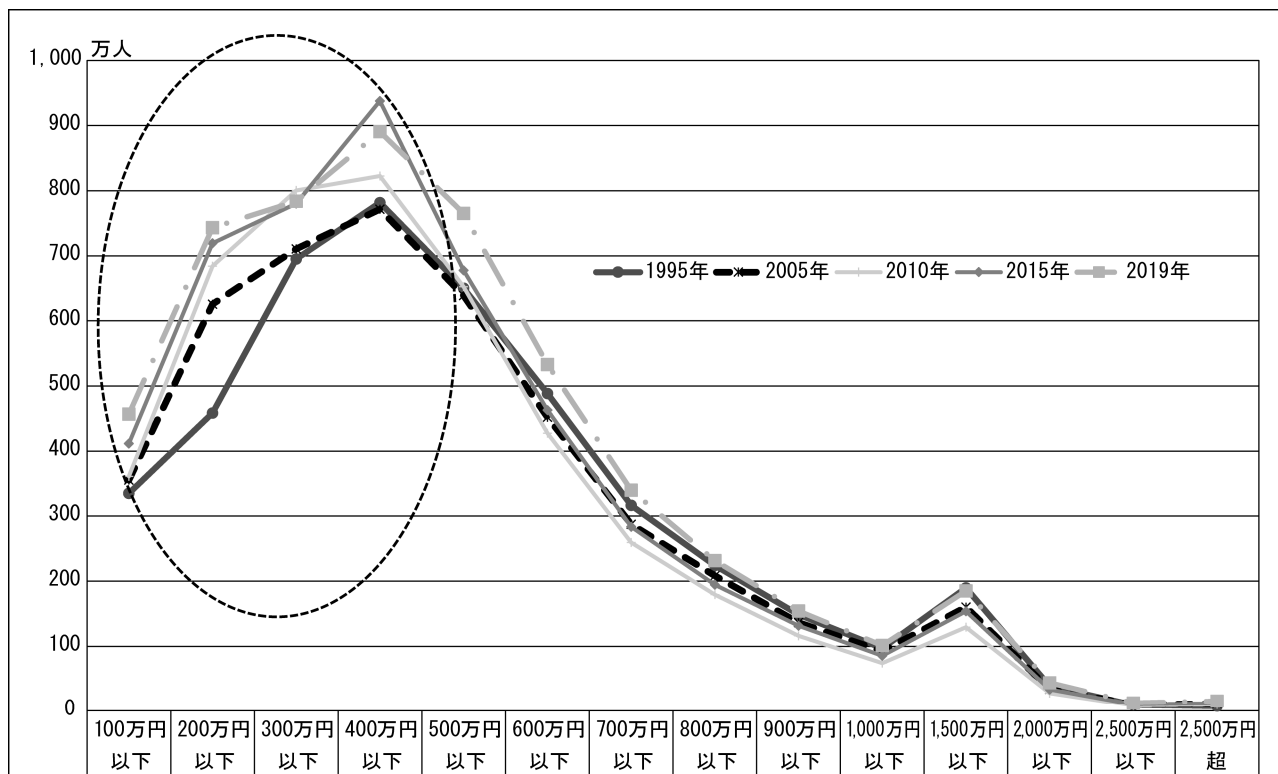
図表4で確認できるように、所定外給与は2019年に急激に減少したあと、2020年の春には底を打ったものの、その後も前年比伸び率ではマイナスの領域に落ちたままである。完全失業率は2020年10月の3.1%をピークにして下がる傾向にある。ただ、「雇用調整助成金」を原資とした企業の「休業手当」や各種の支援措置で失業者の増加が抑制されている。総務省「労働力調査」によれば、2021年5月、失業までに至らない休業者数が212

万人(原数値)に増えている。それだけでなく、失業者が求職活動を行うことなく労働市場から退出する雇用者の非労働力化が進むことで、表面上の失業率は上昇しないことにも留意する必要がある。いいかえれば、企業の求人意欲が伸び悩むなか、この潜在労働力人口が求職活動に入り始めれば失業率は高まらざるをえない。

さらに、コロナ禍は人々の消費行動の変化をもたらした。飲食・宿泊・交通など対面サービス部門を中心とした非製造業の活動が低迷する一方で、「巣ごもり消費」の増加等で一部の製造業の生産活動が回復する傾向にあるなど、産業界が受けるコロナ禍の影響にバラツキいわゆる「K字回復」があることは周知の通りである。中国向けが牽引した輸出の増加と世界的な設備投資需要の取戻し等による製造業の収益が回復する一方で、宿泊・飲食サービス・対個人サービス(生活関連・娯楽サービス)の業種で収益低迷が長期化する、二極化の現象が生じている。

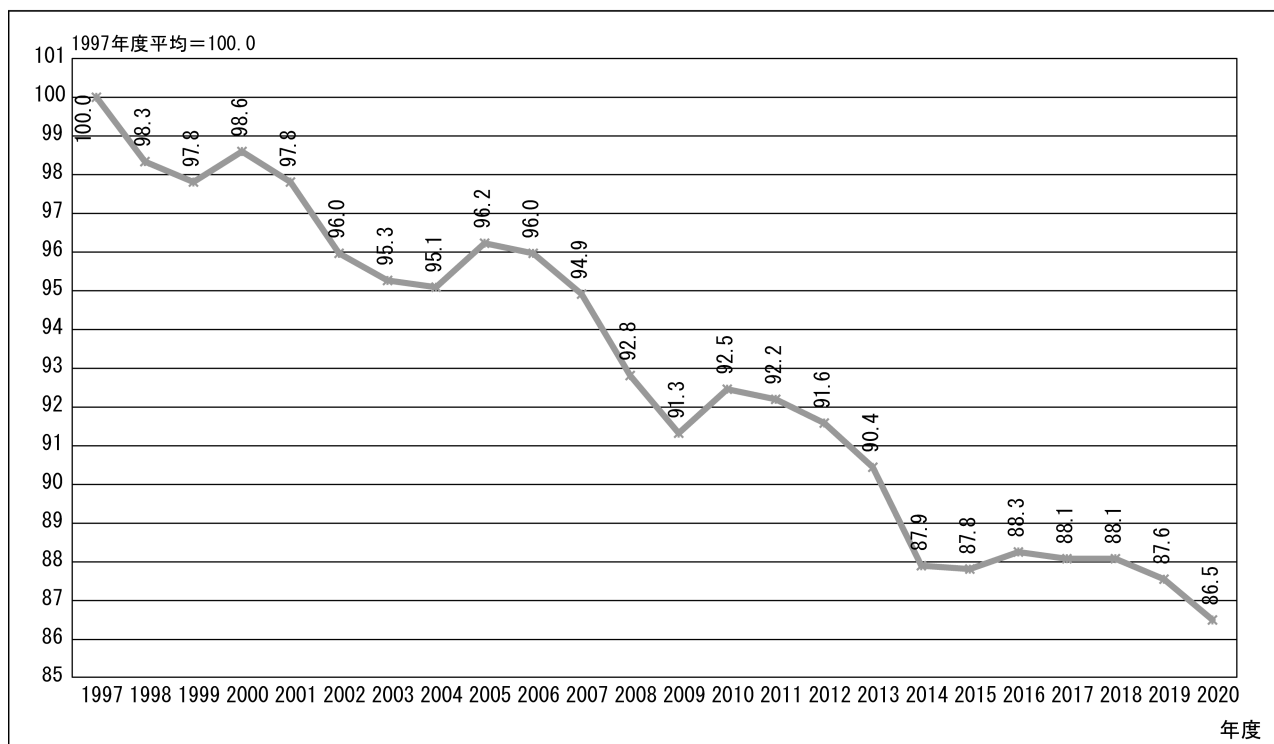
そのため、地域間の格差も拡大している。大都市ほどには感染が広がっていない地方圏での消費

図表2 年収階級別の民間労働者数の推移



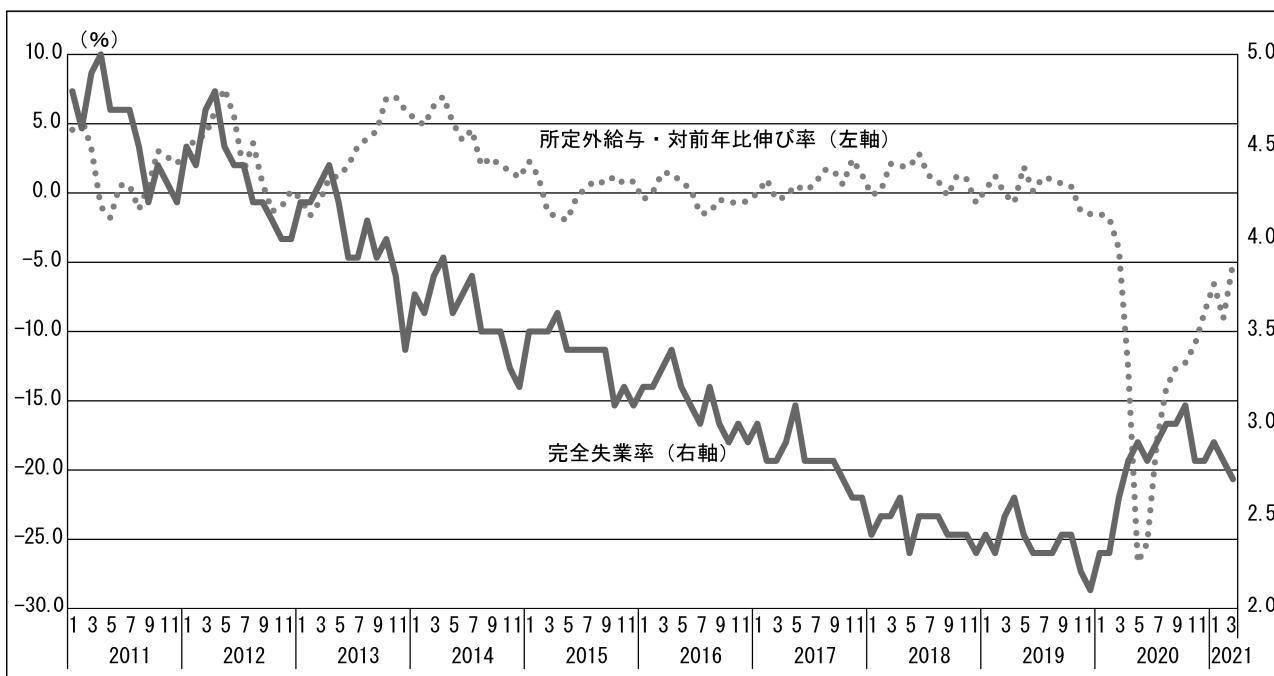
(注) 国税庁「民間給与実態調査」により作成。

図表3 実質賃金指数の推移



(注) 厚生労働省「毎月勤労統計調査（現金給与総額）」（調査産業計、事業所規模5人以上）により作成。

図表4 所定外給与及び完全失業率の動向



(注) 1. 所定外給与と完全失業率は原数値。
 2. 総務省「労働力調査」、厚生労働省「毎月勤労統計（事業所規模5人以上、一般労働者）」により作成。

や収入の落ち込みが深刻となっているのである。それは、①資金繰りが厳しくなりやすい中小企業の比率が地方で高いこと、②地域経済の核になって

いる観光産業がコロナ禍の直撃を受けたこと、などを背景としている（「日本経済新聞」2021年3月30日）。

(2) 「補償」の回避

いうまでもないが、政府による財産権の制限には正当な補償が求められる。憲法第29条3項は「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」と定めているが、この規定は、公益実現のため受忍限度を超えた特別の犠牲を受けた者に損失補償をしなければならない、というものである。感染拡大防止という「公益」のために、休業等によって影響を受けた事業者等が「特別の犠牲」を負うこととなるのは否めず、その損失補償の義務が政府に生じないかが問われよう。

今回、営業時間短縮や休業要請等の対象が広いため、「補償」の要件となる「特別の犠牲を特定の者に負わせていない」との理由で、政府に「補償」義務は課せられないとしている。そして、安倍晋三首相（当時）は「直接の自粛要請の対象となっていない分野においても……甚大な影響が生じていることを勘案すると……、さまざまな事業活動の中で発生する民間事業者や個人の方々の個別の損失を直接補償することは現実的ではない」（衆議院議院運営委員会）2020年4月7日）と、具体的な政策措置の困難さを「補償」回避の理由に挙げている。

全国知事会は「新型インフルエンザ対策特別措置法」等に、協力金の制度化・休業補償についての規定を設けるよう「緊急提言」を公表している（2020年7月19日）。

その後、2021年2月3日に「新型インフルエンザ等対策特別措置法」を改正する法律案が成立した。都道府県知事の「命令」に違反した場合の罰則規定を巡る与野党の修正合意を受けたものであった。あわせて「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」と「検疫法」も改正された。

法律改正で「協力要請」・「指示」より強制力の強い「命令」の規定や「命令」に違反した場合の過料が導入された。飲食店などの事業者に緊急事態宣言時における時短・休業命令違反で30万円以下、蔓延防止重点措置での時短命令違反で20万円の過料が科せられる。つまり、行政罰ではあるが憲法が保証する職業遂行の自由を「罰則」を設

けて制約することになったのである（また、感染症法に、新型コロナ患者の入院拒否に50万円以下の過料、保健所の疫学調査の拒否に20万円以下の過料がそれぞれ設けられている）。なお、政府は、飲食店の感染症対策を巡り、酒の提供自粛や営業時間短縮に協力しない飲食店に対し、金融機関や酒類販売事業者の取引先経由で働きかける姿勢を示したが、これは政府自らの責任を回避した「優越的地位の濫用」となるものであった（この要請は間もなくして撤回された）。

その一方で、損失補償についてはこれまでの考えを踏襲し「補償」の規定は盛り込まれていない。これに関して、政府は「特定の個人に対する財産権の侵害であって、社会的制約として受忍すべき限度を超えている」場合、損失補償をしなければならないが（このことに関して、政府は憲法第29条の判例として1968年の「河川付近地制限令事件」を根拠に説明）、今回はそれに該当せず、それとは別に「影響を受けた事業者を支援するための必要な措置を講ずる義務を明記」した、としている（西村康稔経済再生担当大臣「衆議院内閣委員会」2021年2月1日）。

過料が付随する罰則規定が設けられる一方で（これに「同調圧力」による社会的制裁も加わる）、「協力金」等の個別裁量的な財政支援でやり過ごすことに整合性があるのかが問われる。

また、「補償」と「個別裁量的な財政支出」とで、財政負担の大きさにどのような違いが生ずるのか問題になりそうだ。つまり、「補償」の要否にかかる法制上の問題とは別に、政策論として見たとき、「補償つきの」感染防止規制の場合、必要となる生活防衛費用は財政資金で手当されるべきものとなる。

一方、「補償」が伴わないことで「経済」に配慮した不徹底な感染防止策になることも懸念されるうえ、自粛・協力要請に対応困難な多くの事業者・生活困窮者の存在も軽視できない。結果的に経済の長期停滞に伴う税収減・財政支援増を通じ財政に与えるダメージも大きくなりかねないのである。「補償」の回避が財政負担の軽減を担保するものではなさそうである。

(3) 各種の財政支援

日本でも、入国拒否や休業要請など感染拡大防止のための各種制限措置が採られ、いわば政府による人為的な経済活動の遮断で実体経済における需要・供給の抑制が突如として生じた。そして、解雇や雇止めが多発するなど雇用情勢は一層悪化した。

自粛・協力要請と「補償」がセットでなければ生活困窮者が増えるのは避けられない。

深刻な所得の減少などそれに伴う痛みについても政府が治癒させる責務を負うべきと思うが、既述したように、「新型インフルエンザ等対策特別措置法」は事業者には休業要請等を行ってもそれに見合う「補償」の規定がない。それとは別に「影響を受けた事業者を支援するために必要な財政上の措置」（同法第63条の2）を講ずるとの規定が新設されたが、様々な支援策が小出しに実施されることとなった。その実効性が問われているなか、一方で、申請の制度の隙をつき給付金詐欺の事件も多発している。

国による主な支援措置として、

- ・従業員に対する「休業手当」（労働基準法第26条）、
- ・休業手当を支払った事業主に対する「雇用調整助成金」（雇用保険法第62条）の対象拡大や助成率の引上げの特例措置（2020年4月～）、
- ・雇用保険被保険者以外の短時間労働者にも一般財源を活用して助成する「緊急雇用安定助成金」（根拠法は2020年6月12日に成立した「新型インフルエンザ感染症等の影響に対応するための雇用保険法の臨時特例等に関する法律」（2020年4月～）、
- ・休業手当の特例措置として、雇用調整助成金を申請しない中小企業の労働者向けの「新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金」（根拠法は上記の「臨時特例法」、2020年4月～）（2021年2月から大企業の一部の非正規労働者も対象に）、
- ・従業員を在籍のまま出向させることで、雇用を維持する事業者（出向元と出向先）を対象に支給する「産業雇用安定助成金」（2021年1月～）、
- ・国からの「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（2020年度～）で自治体が営業時間の短縮や休業の要請等に応じた飲食店などに支払う「協力金等」、
- ・「住居確保給付金」（根拠法は「生活困窮者自立支援法」。支給範囲を離職や廃業した人から勤務先の休業などで収入が減った人に拡大、2020年4月～）、
- ・子育て世帯の生活を支援する一時的な「臨時特別給付金」（2020・2021年度に3回の支給。3回目は二人親世帯にも給付する方針を2021年3月に決めている）、
- ・中小企業に最大200万円を支援する「持続化給付金」（2020年5月～2021年2月）、テナント賃料を補助する「家賃支援給付金」（2020年7月～2021年2月）、
- ・上記二つの給付金の支給が終了する一方、緊急事態宣言の再発令（2021年1月）で外出・移動自粛の影響を受けた中小企業向け（最大60万円）・個人事業主向け（最大30万円）を給付する「一時支援金」（2021年3～5月）、
- ・緊急事態措置または蔓延防止等重点措置に伴い、売上が大きく減少している中小企業等及び個人事業主に1か月あたり最大20万円を支給する「中小企業等月次支援給付金」（2021年4月～）、
- ・政府系金融機関と民間金融機関による無利子・無担保の「特例貸付」（「緊急小口資金貸付」・「総合支援資金貸付」）を新型コロナの影響を受けた人にも対象を拡大（政府系金融機関：2020年3月～2021年12月、民間金融機関：2020年5月～2021年3月）、
- ・「特例貸付」上限額（200万円）に達した生活困窮世帯等向けに、3か月で最大30万円を配る「生活困窮者自立支援金」（2021年7月～）、などがある。

全国的に長期間にわたるパンデミックに対し「場当たり」とも見られる数々の支援措置が講じられるなか、生活弱者である非正規雇用・低賃金・貧困者（コロナ便乗解雇・雇止め・人員削減の犠牲者）、高齢者や基礎疾患を有する人などへの犠牲が強いられているのが実態である。

日本の雇用調整助成金のモデルであるドイツの「操短手当」では、事業所における労使共同決定と産業レベルの労働組合による働きかけでその実効性が担保されている、といわれている（布川日佐夫「コロナ禍のドイツの対応」『世界』2021年5月）。

支給要件が緩和された「休業手当」や「休業支援金・給付金」も非正規労働者に十分行き届いていない。個人に対して直接支給される「休業支援金・給付金」についても、使用者による休業証明が事実上の支給要件とされ、労働者からの申請ができない、といった問題が生じた。支援策についての情報ギャップの問題もある。そして、「休業手当」を巡り企業側と労働組合側との見解が異なり労組側が支援を求める動きもたえない。

医療の弱体化や非正規雇用の拡大など、これまで進めてきた政府の施策が危機を増幅させているからその政治的責任は重い。

無利子・無担保の「特例貸付制度」は、コロナ禍での生活苦にある人々に貸し付けるものだが、危機の長期化で「貸付額が積み上がるばかりで、生活再建まで行き着かない」といった疑問の声が

出ている。返済時に住民税非課税世帯の場合は返済が免除されるが、生活保護などほかの低所得者支援の仕組みにつながることが課題となっている。

また、事業主を対象とした「持続化給付金」などの公的支援により倒産が抑制されている面があるものの、コロナ禍の長期化で弱小企業・組織の経営体力に与える打撃も大きい。

コロナ禍が一因で借金返済や代金支払いができず破綻した事業者が、負債額1千万円未満の倒産も含めて、2020年2月～2021年8月26日の1年半における累計で1,973社にのぼった。東日本大震災を一因とする「震災関連倒産」は2011年3月の発災以来10年間における計1,979社に匹敵する規模である（東京商工リサーチの集計による）。

生活保護の申請件数が2020年度に11年振りに増加に転じており、ヒト（定員管理）とカネ（財政力）に余力のない自治体の対応も切実である。もともと捕捉率が2割と低く、保護基準未満でも受給していない隠れた生活困窮者も多い。「扶養照会」の廃止や貯金等の資格要件の緩和など審査手続の簡素化、追加の金銭的な支援を行うなど、方策の強化が求められる。

3. 「コロナ緊急対策」と財政

(1) 「新型コロナウイルス感染症緊急対策」（2020年4月7日）

「コロナ禍」に対応するため、2020年度当初予算が成立したばかりの時期であったが、2020年4月7日、政府は事業規模117.1兆円、財政支出48.4兆円（一般会計で総額25.6兆円の第1次補正予算）の過去最大規模となる「新型コロナウイルス感染症緊急対策」を策定した。

第1段階「緊急支援フェーズ」で、医療提供体制の整備や雇用維持・事業継続に取り組む。

つぎに、収束後の経済回復と社会変革の推進を図る第2段階「V字回復フェーズ」では、官民一体となった消費喚起策を実施するとともに、サプライチェーンの改革、テレワーク推進等の強靱な経済構造の構築を目指す、としている。

この「感染症緊急対策」の「事業規模」には、

これまで2019年12月と2020年3月に策定された対策にかかるもの（21.9兆円程度）のほか、税・社会保険料の1年間支払い猶予や将来的に返済が必要となる資金繰り支援も含まれている。

26兆円程度と見積もられた税・社会保険料の支払い猶予額は2021年2月1日が申請期限とされ、実際に許可された額は2.8兆円と、想定約1割に過ぎない（「日本経済新聞」2021年4月13日）。

安倍首相が「世界的にも最大級のもの」と強調した「事業規模」だが、「国費」の割合はその28.6%にとどまる。ただ「国費」が「事業規模」の3割弱ではあるとしても、財政支出の追加額それ自体はかつてない大きな金額になっていることも事実である。

また、予算規模の膨張に伴い、執行過程で支援金の制度周知が不十分、自治体の予算執行能力に

図表5 新型コロナウイルス感染症対策の事業規模及び財政支出

(単位：兆円程度)

	事業規模	財政支出			その他
			うち国費（一般会計）	うち財政投融资	
第1次補正等 (2020年4月)	117.1	48.4	33.9 (25.6)	12.5	金融機関などの融資 枠・民間企業の支出 42.7
第2次補正等 (2020年5月)	117.1	72.7	33.2 (31.8)	39.3	納税猶予 26 金融機関などの融資 枠・民間企業の支出 44.4
合計	233.9	120.8	66.8 (57.2)	51.9	113.1

- (注) 1. 新型コロナウイルス感染症対策予備費0.2兆円が国費で重複するので「合計」から控除している。
2. 財政制度等審議会財政制度分科会（2020年6月1日）「配付資料」等により作成。

限界、などを背景に予算の使い残し（不用額、翌年度繰り越し）が常態化する問題をひきおこしていることは周知の通りである。

ついで第1次補正予算の成立から1か月もたない5月27日に、一般会計で総額31.9兆円の第2次補正予算を決定している。第1次補正で盛り込まれた各種の給付金等の支援策が行き届かないなかでの追加補正であった。

二度の補正予算を賄う財源は国債の追加発行57.6兆円に頼り、2020年度中の新規国債の発行額は過去最大の90.2兆円（うち特例公債71.4兆円）になる。

以上の「新型コロナウイルス感染症緊急対策」における事業規模と財政支出等の関係を図表5に

示した。

(2) 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（2020年12月8日）

2020年12月8日、菅内閣（2020年9月16日発足）が新型コロナウイルス感染の急拡大を受けて追加経済対策「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」を決定した。

図表6に示したように、民間の投資分なども加えた事業規模で73.6兆円となった。

その構成は、①コロナ対策（約6.0兆円）、②コロナ後を見据えた経済構造の転換（約51.7兆円）、③国土強靱化（約5.9兆円）の3本柱である。財政支出ベースでは、それぞれ約5.9兆円、

図表6 「総合経済対策」（2020年12月）の事業規模と財政支出

(単位：兆円程度)

	事業規模	財政支出			金融機関の融資枠・ 民間企業の支出
			うち国・地方の 歳出	うち財政投融资	
I. 新型コロナウイルス 感染症の拡大防止策	6.0	5.9	4.5	1.4	0.1
II. ポストコロナに向け た経済構造の転換・好 循環の実現	51.7	18.4	13.4	5.0	33.3
III. 防災・減災、国土強 靱化の推進など安全・ 安心の確保	5.9	5.6	4.4	1.3	0.3
IV. 新型コロナウイルス 感染症対策予備費の適 時適切な執行	(2020年度)	5.0	5.0	5.0	—
	(2021年度)	5	5	5	—
合計	73.6	40.0	32.3*	7.7**	33.6

- (注) 1. *国費は30.6兆円であり、うち2020年度3次補正予算は20.1兆円（一般会計19.2兆円、特別会計1.0兆円）である。

**2020年度3次補正予算における追加額は1.4兆円で、2021年度以降6.3兆円である。

2. 「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（2020年12月8日、閣議決定）により作成。

約18.4兆円、約5.6兆円で、合計40兆円となる。そのうち、国費は2020年度3次補正予算に20.1兆円、2021年度予算に10.5兆円、合計30.6兆円が充てられる。

「総合経済対策」のうち、②の事業規模が全体の7割までに膨らんでいるのは、民間金融機関を通じた実質無利子・無担保融資（2020年5月～）の延長と新たな信用保証制度の措置や日本政策金融公庫など政府系金融機関による同融資などが含まれているためである。

2020年度一般会計3次補正予算に19.2兆円計上したが、1次補正（2020年4月30日成立、25.6兆円）、2次補正（同年6月12日成立、31.8兆円）に続く大型補正となった。その結果、2020年度一般会計予算の総規模は当初予算の102.7兆円から3次補正後175.7兆円に膨らんだ。

感染拡大が深刻化するなか、最優先すべきなのは生活弱者を襲っている苦境への「公助」の拡充であろう。医療機関への支援など感染拡大防止策に充てられるのは「予備費」を除けば財政支出のわずか2割にも満たず、感染蔓延への対応に消極的な姿勢が明らかだ。厚生労働省の集計によれば、医療保健業と社会福祉施設の従事者などで新型コロナウイルス感染の労災死傷者が、労働基準監督署に報告された件数だけでも2020年に6,041人（うち、医療保健業者2,961人）にのぼり、2021年に入っても急増している。保健所や病院などの検査・医療提供体制が各地で危機的状態に陥っており、医療機関は受診控えや手術・検査の延期による減収も生じている。緊急事態宣言の対象地域に限らず支援の拡充が求められた。

(3) 「コロナ便乗」の経済対策

「経済対策」に基づく具体的な予算措置については、次節で概観することとするが、「経済対策」のあり方について、いくつか問題点を挙げることにする。

① 「総合経済対策」で、財政支出のうち「ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現」が18.4兆円と46%を占めている。新事業の展開や業態転換への補助金創設をはじめ「デジタル改革」「生産性の向上」「事業再構築」が

主なものだ。次世代通信規格「5G」以後の技術開発促進をはじめ大企業への支援策が並ぶ。

1兆円超のデジタル化推進費や脱炭素化に向けた研究開発支援の基金（2兆円）創設など、コロナ対応を名目に政権の看板政策への支出を膨らませた。問題の所在をすり替えコロナ禍を巧妙に利用した政策手法が採られているといえる。

② 危機に直面している零細中小企業に対する支援などは喫緊の課題だが、2020年度に創設された「持続化給付金」と「家賃支援給付金」は支給の遅れが十分に解消されないまま、申請受付を2021年2月15日で原則終了する。あとは、業態転換などの設備投資を補助するために新設された「事業再構築補助金」（2020年度3次補正予算に1兆1,485億円計上）が柱となるが、菅政権は成長戦略の一環として「経済の新陳代謝を進め」中小企業の再編・合理化を伴った淘汰促進につなげようとしている。

③ 「休業手当」の一部を国（労働保険特別会計及び一般財源）が補填する「雇用調整助成金」の助成率・上限額特例措置（2020年4月～）は段階的に縮小することとなっている。コロナ禍の状況次第で特例措置の期限と中身については流動的だが、その財源確保も問題となっている。「雇用調整助成金」を受け取っても人員削減に踏み切る企業も少なくない。「休業手当」を受けられない労働者には「休業支援金・給付金」の制度があるものの、雇用情勢が悪化するなか「雇用の調整弁」とされる非正規労働者などへの対策も極めて不十分だ。

④ 自治体が「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（2020年4月に新設。第2次補正予算を活用して「協力要請推進枠」を2020年11月に創設）を財源に、営業自粛・要請に応じた事業者へ「協力金」を給付している。

自治体負担（2割）が伴うため財政調整基金の取り崩しなどで対応しても、なお財政力の弱い自治体では十分に支給できない事態も生じた（後述するように、第3次補正予算で自治体の負担をほぼゼロにする措置が採られている）。また、煩雑な申請手続きと審査職員の不足などから支援（支給率）が捗らない状況にある。事

業者の受けるダメージへの適切な支援を担保する法的な枠組みの構築が求められた。また、事業者への支援措置等にあたって事業規模・業態間の公平性などにも配慮する必要がある。2021年4月から協力金が事業規模別の金額に改められ緊急事態宣言や蔓延防止等重点措置地域で、中小企業が売上高に応じて1日4万円~10万円、大企業は1日最大20万円を上限に売上高減額の4割を支援することとなっている。

- ⑤ 新型コロナの影響を受けた人向けの「特例貸付制度」（「緊急小口資金」、「総合支援資金」）や支払いが困難になった家賃を公費で補助する「住居確保給付金」の申請期間を延長するなどの措置が講じられているが、感染拡大の影響の長期化で、これらの制度の利用期限を超えても生活再建が立ち行かない人が多数発生することが懸念されている。

低所得のひとり親世帯などに対する5万円の「臨時特別給付金」が再支給されるが、継続的な給付ではない。

- ⑥ 政府が人の移動を促進する「Go Toトラベル」事業（旅行代金の50%相当を補助）は、2020年3月に策定した緊急経済対策に「感染拡大抑制後」の景気刺激策として盛り込まれたものだ。政府はトラベル事業を2020年7月に東京除外でスタートさせ、10月1日には全国で実施

した。感染拡大を抑制するためには「人の移動」を止め、公平性を確保したうえで事業者支援策は別途講じるのが筋であろう。感染拡大期になっても政府はブレーキをかけようとせず、2020年1月末の予約期限を2021年6月まで延長し（12月8日決定）、第3次補正予算に追加計上まで行っている。ここにも業界との癒着を背景とした経済優先の愚策が見える。

その後、高まる批判を背景に2020年末に政府は「Go Toトラベル」事業を一時停止するなど、あまりにも場当たりで時機を逸した方針転換の連続で国民は振り回されるばかりである。同事業を停止しても、コロナワクチン確保や医療提供体制の拡充等に向けた予算の組み替えも行わず、多額の予算の使い残しをもたらした。

なお、政府はトラベル事業を停止したのちも、宿泊事業者の感染防止対策や都道府県が行う住民向け旅行割引の財源を補助する「地域観光事業支援」（2021年4月~）など代替の措置を繰り出しているが、感染の収束が見通せずその効果も乏しい。Go Toトラベルの予算規模約2.7兆円（2020年度第1次補正予算1兆3,542億円、予備費3,119億円、第3次補正予算1兆311億円）に対して、支出額が約1.4兆円（うち宿泊補助等6,200億円、地域観光事業支援3,300億円など）で、1.3兆円の使い残しとなっている。

4. 予算措置の概要

(1) 2020年度第1次補正予算

「感染症緊急対策」をうけ、新型コロナウイルス感染症に対応する経費を計上した2020年度第1次補正予算が4月30日に成立した（図表7参照）。

その予算には、

- ・「感染拡大防止・医療提供体制整備」では、PCR検査機器整備や病床・軽傷者等受入れ施設の確保、人工呼吸器等の医療設備整備など、都道府県の医療提供体制を整備する新たな交付金（「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」）1,490億円に加え、約5千万の全世帯への布製マスク配布233億円（介護施設利用者

等への配布分を合わせ961億円）、アビガン200万人分の備蓄確保139億円、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」（自治体の休業要請に応じた事業者を支援する「協力金」の財源にも充当可能に）の創設1兆円、

- ・緊急事態宣言下での外出・営業自粛要請に伴って、「雇用維持・事業継続」では雇用維持を図るため「雇用調整助成金」の助成率引上げ690億円、事業継続を支えるために中小企業200万円・個人事業主100万円を上限とする「持続化給付金」2兆3,176億円、家計支援のため一人一律10万円の現金給付を実施する「特別定額給

図表7 2020年度一般会計第1次補正予算フレーム

(単位：億円)

歳 出		歳 入	
1. 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策関係経費	255,655	1. 公債金	256,914
(1) 感染症拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発	18,097	(1) 建設公債	23,290
(2) 雇用の維持と事業の継続	194,905	(2) 特例公債	233,624
(3) 次の段階としての官民を挙げた経済活動の回復	18,482		
(4) 強靱な経済構造の構築	9,172		
(5) 新型コロナウイルス感染症対策予備費	15,000		
2. 国債整理基金特別会計へ繰入	1,259		
合 計	256,914	合 計	256,914

(注) 財務省の資料により作成。

付金」12兆8,803億円（給付事業費12兆7,344億円、事務費1,459億円）、子育て世帯を支援するために児童手当に一人1万円上乗せする「臨時特別給付金」1,654億円、

- ・「経済活動の回復」では、新型コロナウイルス感染症収束後に需要を喚起する「GOTOキャンペーン事業」（トラベル・イート・イベント・商店街の各事業で民間委託費2,667億円を含む）1兆6,794億円、企業の新事業開拓を後押しする日本政策銀行の「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」の創設1,000億円、
- ・「強靱な経済構造の構築」では、製造拠点の国内回帰を進めるサプライチェーン対策のための「国内投資促進事業補助金」2,200億円、児童生徒一人1台のPC配備2,292億円、
- ・感染拡大が長期化した場合に備えた「新型コロナウイルス感染症対策予備費」1.5兆円、などが計上された。

これらの経費を賄うため、建設公債2.3兆円と特例公債23.4兆円の合計25.7兆円が増発された。

(2) 閣議決定のやり直し

2020年4月7日に2020年度補正予算概算が閣議決定された後、国会提出は当初は4月20日に予定されていたものが、盛り込まれていた「生活支援臨時給付金」の予算を取り下げ、代わりに「特別定額給付金」（給付事業費12兆7,344億円、事務費1,459億円）を支給することとしたために、4月20日に改めて閣議決定され4月27日に国会に提出されたものである。

当初、感染症を防止するための休業等によって収入が減少している世帯に対する支援を目的として、一定の制限を設けたうえで1世帯30万円の現金を給付する「生活支援臨時給付金」4兆206億円を計上していた。これに対して、給付対象を世帯主収入で判断する仕組みは複雑で不公平が生じかねないなどの批判から（とくに公明党は「連立離脱を辞さない構えで反対した」との報道も）、すべての国民に一律10万円を支給する「特別定額給付金」に組み替えることになった。それには、①一律のバラマキで低迷する内閣支持率の回復や「集票」に結びつける狙いが見え隠れする、②コロナ禍で収入が激減した生活困窮世帯へのきめ細かな支援を優先すべき、③家族が複雑化するなか、世帯主を対象に合算給付することの問題、④給付金を所得税の課税対象（「一時所得」の扱い）にして一部を国庫に取り戻す方策も必要、⑤一律給付で保有資産の情報等が加味されていない、などといった批判もあった。

消費性向に格差がある家計の経済状況などによって給付金が消費に与える影響も異なった。給付金の支給効果の反動で2021年6月の消費支出が落ち込んでいることから、支給が家計消費を後押しした効果も認められる。また、困窮世帯など給付金をより多く消費に回していたことが推測される。ただ、实体经济の活動が麻痺状態にあるなか総じて貯蓄増加にまわり景気対策としての効果は限定的であったと思われる。もともと消費の増加は感染拡大のリスクを高めるから需要刺激効果が期待しえないという矛盾も内包していた。

なお、総務省が行った集計（2021年4月）によれば、「特別定額給付金」の実際の給付額は予定額の99.7%にあたる12兆6,700億円で、差額は「不用額」として処理された（給付を受けた世帯は5,915万世帯で対象世帯の99.4%）。政府は「迅速な給付」を目指しマイナンバーカード所有者向けにオンライン申請を促したが、自治体のシステム障害や手作業による膨大な確認作業に追われ、各地で混乱を極め、2020年4月の閣議から給付終了まで半年かかった。この経験に便乗する形で国・地方のデジタル化を促進するデジタル庁が設置されることになった（2021年9月1日）。個人情報保護が十分担保されないまま、政府が独占的に情報を管理することの問題は軽視できない。

ともかく、安倍政権で2019年度当初予算（「毎月勤労統計」で不正処理が発覚し、雇用保険・労災保険等の給付額の過少計上から過去に遡って追加給付を要し、一般会計で6.5億円、労働保険特別会計で585億円を計上）に引き続く閣議決定のやり直しとなった。2020年度の補正予算については、組み替え後の規模が16.8兆円から25.7兆円に1.5倍も拡大した。基幹統計で意図的なデータ改竄を平然と行う政治姿勢や場当たりの政策決定に注目しておく必要がある。

(3) 第2次補正予算

2020年6月12日に成立した一般会計第2次補正予算の追加補正額は31兆9,114億円となった（図表8参照）。

歳出は、

- ・中小企業等に対する融資の拡大、資本性資金（資本性劣後ローン）の供給など資金繰り支援11兆6,390億円、
- ・事業者向けの家賃支援給付金の創設2兆242億円、
- ・児童扶養手当の受給世帯への「臨時特別給付金」1,365億円（ほかに、2度目の支給で2020年度予備費から737億円、3度目の支給は二人親世帯も対象に2021年度予備費から支出）などが計上されたほか、
- ・「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」の拡充（医療・介護従事者への慰労金など

も含む）2兆2,370億円、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」の拡充に2兆円、

- ・「持続化給付金」の対応強化（フリーランスにも対象を拡大するなど）に1兆9,400億円、
- ・「雇用調整助成金」の拡充（「休業手当」を日額8,330円から1万5千円に、「休業者支援・給付金」の創設等）に4,519億円など、第1次補正予算で措置された施策について追加計上されている。
- ・このほか、感染拡大の第2波以降に備えるため、第1次補正予算で1.5兆円が措置された「新型コロナウイルス感染症対策予備費」の追加として10兆円を盛り込んでいる。

歳入は、建設公債9.3兆円、特例公債22.6兆円の合計31.9兆円が増発され、補正予算における公債の新規発行額としては過去最大となった。

自治体向けの「新型コロナウイルス感染症対応臨時交付金」は第1次補正と合わせて総額3兆円となった。政府は休業や営業短縮を自治体が要請した際に同交付金の「感染拡大防止協力金（休業協力金）」等への活用を認めることとしている（2020年4月19日）。「協力金」の給付は自治体の判断に委ねられており、その金額も財政力が伴わなければ不十分なものにならざるをえない。

第2次補正予算では10兆円とかつてない大規模の「予備費」が計上された。与野党の合意（6月5日）で、5兆円分の用途を雇用維持や生活支援（約1兆円）、事業の継続支援（約2兆円）と医療体制の強化（同）に向けることとなったが、それも大枠が示されただけで政権による恣意的な歳出は阻止できない。国会を開いていれば（通常国会は延長されず6月17日に閉会）、追加の支出が（3次）補正予算で対応が可能はずであった。血税の使用目的は国会で審議をして決めるのが財政民主主義の正しい姿だ。

また、「持続化給付金」や「GoToキャンペーン事業」などの給付金事業で、それを請け負う企業の丸投げ・利益の中抜き疑惑などの報道が絶えず、巨額な予算が利権的事業に浪費されている実態も見逃してはならない。

図表 8 2020年度一般会計第2次補正予算フレーム

(単位：億円)

歳 出		歳 入	
1. 新型コロナウイルス感染症対策関係経費	318,171	1. 公債金	319,114
(1) 雇用調整助成金の拡充等	4,519	(1) 建設公債	92,990
(2) 資金繰り対応の強化	116,390	(2) 特例公債	226,124
(3) 家賃支援給付金の創設	20,242		
(4) 医療提供体制等の強化	29,892		
(5) その他の支援	47,127		
①新型コロナウイルス感染症対応地方創生 臨時交付金の拡充	20,000		
②低所得のひとり親世帯への追加的な給付	1,365		
③持続化給付金の対応強化	19,400		
④その他	6,363		
(6) 新型コロナウイルス感染症対策予備費	100,000		
2. 国債整理基金特別会計へ繰入（利払費等）	963		
3. 既定経費の減額（議員歳費）	△ 20		
合 計	319,114	合 計	319,114

- (注) 1. 「資金繰り対応の強化」には国債整理基金特別会計へ繰入（日本政策投資銀行の保有する交付国債の償還4,432億円）を含む。
2. 財務省の資料により作成。

(4) 第3次補正予算

2020年12月15日、政府は2020年度第3次補正予算を決めた（2021年1月28日に成立）。

12月8日にまとめた「総合経済対策」関連経費を一般会計歳出に19.2兆円を追加計上し（図表

9）、2020年度の一般会計歳出総額は175兆円超に膨らんだ。

歳出では、「感染症の拡大防止策」で4兆3,581億円、「ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現」に1兆6,766億円、「防災・

図表 9 2020年度一般会計第3次補正予算フレーム

(単位：億円)

歳 出		歳 入	
1. 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	43,581	1. 税収	△83,880
2. ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現	116,766	2. 税外収入	7,297
3. 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	31,414	3. 前年度剰余金受入	6,904
小計（経済対策関係経費）	191,761	4. 公債金	223,950
4. その他の経費	252	(1) 建設公債	38,580
5. 地方交付税交付金	4,221	(2) 特例公債	185,370
(1) 税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額	△22,118		
(2) 税収減に伴う一般会計の地方交付税交付金の減額の補填	22,118		
(3) 地方法人税の税収減に伴う地方交付税原資の減額の補填	4,221		
6. 既定経費の減額	△41,963		
(1) 新型コロナウイルス感染症対策予備費	△18,500		
(2) その他	△23,463		
合 計	154,271	合 計	154,271

- (注) 1. 前年度剰余金の全額受入れのため、財政法に係る特例措置の立法を要する。
2. 財務省の資料により作成。

減災、国土強靱化の推進など」に3兆1,414億円
のあわせて19兆1,761億円を計上している。

感染拡大防止策としては、

- ・病床や宿泊療養施設の確保などに使う都道府県
向けの「緊急包括支援交付金」を増額1兆
3,011億円、
- ・検査体制の充実・ワクチン接種体制などの整備
8,204億円、
- ・各都道府県が飲食店に営業時間の短縮や休業を
要請する際の協力金などの財源として2020年度
1次補正1兆円、2次補正2兆円を盛り込んで
いた「新型コロナウイルス感染症対応地方創生
臨時交付金」を拡充した(1.5兆円。うち、1
兆円は自治体単独事業分、0.3兆円は国の補助
事業の地方負担分、0.2兆円は別枠の「即時対
応分」)。これまで、協力金の2割を自治体が
負担していたが、自治体の財源不足を受け、同
交付金のうち感染状況に応じて各自治体に金額
を配分する「感染症対応分」を協力金に使える
ようにし、それでも不足する自治体に対しては、
その95%を「即時対応分」として後日交付する
こととしたのである。2020年11月にこの制度が
導入された時期に遡って適用される。なお、
2020年8月8日に、全国知事会が同交付金の増
額について「緊急提言」を決めている。

そのほか、2021年夏に延期された東京五輪・
パラリンピックについて、感染対策など計857
億円を計上した。

- ・「雇用調整助成金」1兆3,352億円、「緊急雇
用安定助成金」(雇用保険被保険者以外の短時
間労働者に係る助成)1,327億円、

ポストコロナに向けた経済構造の転換や好循環
の実現としては、

- ・中堅・中小企業が事業転換を行うための設備投
資などを最大で1億円を補助する「事業再構築
補助金」1兆1,485億円、
- ・行政サービスのデジタル化を進めるため、自治
体のシステムを統一するための基金等に係る費
用など1,788億円、
- ・脱炭素社会を実現するため企業の研究開発(再
生可能エネルギーや水素・蓄電池等の技術開発)
を支援する「基金」を創設2兆円、

・国内の感染再拡大で全国一斉の一時停止が決
まった旅行需要喚起策「Go To Travel」
にも事業延長のため1兆311億円(Go To
イート515億円)、

・経済的な理由による生活困窮者や自殺対策など
として「コロナ感染症セーフティーネット強化
交付金」140億円、

そのほか、防災・減災や国土強靱化を推進する
関連予算として(新しい国土強靱化計画〈5年間
の事業規模15兆円〉の初年度分)3兆1,414億円、
などを盛り込んだ。

年度末まで約2か月しかない時期での大規模な
補正予算は、実質的に多額の「繰り越し」を前提
としており、財政規律を緩ませるものとなった。
2020年度予算では、30兆7,804億円を繰り越して
いる。

歳入では、2020年度の税収見込みを55.1兆円
(当初見込み比約8兆円減)に減額したうえ、
22.4兆円の特例公債を追加発行する。2020年度の
新規国債発行が当初の32.6兆円から3度の補正で
過去最大の約112.6兆円(うち、特例公債90.0兆
円)に膨らみ、公債依存度も64.1%と戦後最悪の
水準となる。

そのうえ、表向きの公債依存度を引き下げる
「苦肉の策」が講じられている。

2019年度の剰余金6,904億円の全額を財源に繰
り入れる。剰余金は財政法で半分以上を国債償還
に回すよう定められているが、法律の改正を前提
に全額一般会計に繰り入れる。

また、記念硬貨製造用に国が備蓄している金の
売却(約5千億円)などで「税外収入」を7,306
億円かき集めた。金の売却益の用途は「大学の国
際競争力」を強化するため研究資金を支援する
「大学ファンド」の関連費用である。「大学ファ
ンド」(国立研究開発法人「科学技術振興機構」
に設置)の創設費用は、財務省が記念硬貨製造の
ために保有していた金塊の売却益約5千億円で捻
出する。政府は記念硬貨の発行のため金を備蓄し
ており、東京五輪・パラリンピックや天皇陛下の
代替わりに関連した発行が一段落したため、余剰
分を一部売却することとしたのである。

この大学ファンドの財源捻出の仕組みは複雑で、

財務省の外国為替資金特別会計が保有する外貨（60億米ドル）を日本銀行に売却し、外為特会が日銀から取得した円貨で造幣局の金塊（30ト）を購入する。造幣局の売却代金（約5千億円）を国庫に納付する、というものだ。大学ファンドは、大学からの出資も募り、将来的には10兆円規模とし、外資系の運用会社に委託するが、世界的な低金利で安定的な運用益を得るのは容易でない。また、資金配分に当たって学問の自由に無理解な政権に誘導介入の手段を提供することになるのでは、という懸念もある。

(5) 2021年度予算

2020年12月21日、政府は2021年度予算を決定した（2021年3月26日に成立）。図表10に2021年度一般会計予算のフレームを示した。

一般会計の歳出総額は106兆6,097億円で、9年連続で過去最大を更新し、当初予算段階で100兆円を超えた。3年連続の100兆円超過である。

感染拡大防止策としては、

- ・「新型コロナウイルス感染症対策予備費」5兆円を計上した（通常、予算に計上する5千億円のほか）。2020年度予算の同予備費の残額約5兆円と合わせて、約10兆円となる。予備費の支出状況を図表11に示した。2021年度予算の予備費5兆円から、4月に、都道府県が中小企業者などを支援できるよう5千億円の「地方創生臨時交付金」の特別枠への支出、5月と8月に約1.4兆円のワクチン確保等の費用、などを決定している。予備費の用途と執行については、その規模が大きいだけに、「財政民主主義」の見地からもより丁寧な説明が求められていることはいうまでもない。
- ・感染症危機管理体制・保健所体制の整備に係る経費として、感染症専門家の応援派遣及び潜在保健師等の人材バンク創設等（5.6億円）、国立感染症研究所の人材育成及び増員9.9億円、国立国際医療研究センターにおける感染症研究の体制強化12.7億円等、
- ・検疫における検査体制の確保等207億円、
- ・雇用対策については、「雇用調整助成金」に係る経費として6,240億円（うち「雇用調整助成

金」6,117億円、「緊急雇用安定助成金」124億円）、

- ・感染症の影響を受けた事業者に対する資金繰り支援として、日本政策金融公庫及び沖縄振興開発金融公庫に25兆2,407億円、医療事業者等への支援として、福祉医療機構に財政融資（1兆6,898億円）、

このほか、地域企業等の回復・成長を支援する地域金融機関や民間ファンド等に対する資本性資金として、産業投資（1,000億円）、などを計上した。

税収が57兆4,480億円（前年度当初比で9.5%減）となり11年ぶりに減少した。政府の甘めの経済見通し（名目でプラス3.5%程度の経済成長率）に基づいているから、下ぶれする可能性が高い。

なお、2020年度は当初の63.5兆円から第3次補正後に55.1兆円まで下方修正した。年度後半以降、ゲーム通信機器等の販売増加をもたらした「巣ごもり需要」や自動車などの輸出企業で好調だったことを反映して企業の法人税が伸びていることや消費税の税率引上げ（2019年10月）の通年化による増収効果で、2020年度の一般会計税収は60.8兆円まで回復している。コロナ禍に翻弄された企業はもともと赤字企業が多く税収への影響は限定的であった。コロナ禍での税収増は業績回復が顕著な大手製造業と低迷が続くサービス業等との格差が開く「K字回復」の実情を物語っている。

一方、新規国債発行額は当初予算で11年ぶりに増加し、43兆5,970億円となる。外国為替資金特別会計からの受入6,695億円や日銀納付金3,348億円など「その他収入」5兆5,647億円をかき集めても、高い公債依存度（40.9%）は避けられなかった。

政府は2021～2025年度の5年間、予算の国会決議のみで特例公債を発行可能とする法案を国会に提出している（なお、単年度立法で授権する特例公債発行の仕組みは2012年度以降停止されている）。

借金の元利払いに充てる国債費は1.7%増の23兆7,588億円となった。国債費の膨張は近年の発行残高の増加を反映したもので、歳出予算の22.3%を占める規模だ。2021年度末の普通国債発

行残高は990.3兆円（GDP比177.0％）で、国・地方の長期債務残高は1,209.4兆円（同216.2％）になると見込まれている。

また、国の基礎的財政収支（PB：プライマリーバランス）は20兆3,617億円の赤字となった。PBの2025年度黒字化目標は実質棚上げとされた。

図表10 2021年度一般会計予算フレーム

（単位：億円）

	2020年度当初	2021年度
（歳出）		
一般歳出	617,184	669,020
社会保障関係費	356,914	358,421
社会保障関係費以外	260,269	260,599
新型コロナウイルス感染症対策予備費	—	50,000
地方交付税交付金等	158,093	159,489
国債費	233,515	237,588
うち債務償還費（交付国債分を除く）	145,394	147,317
うち利払費	83,901	85,036
小計	1,008,791	1,066,097
臨時・特別の措置	17,788	—
計	1,026,580	1,066,097
（歳入）		
税収	635,130	574,480
その他収入	65,888	55,647
公債金	325,562	435,970
建設公債	71,100	63,410
特例公債	254,462	372,560
（政策的支出による赤字〈基礎的財政収支赤字〉相当分）	96,264	203,617
計	1,026,580	1,066,097

- （注）1. 「社会保障関係費」、「社会保障関係費以外」の2020年度予算は、2021年度予算との比較対照のため、組替えをしてある。
2. 現行の特例公債法は5年間の特例公債の発行根拠を定めており、2020年度末で期限を迎えた。このため、さらに2021～2025年度の5年間の特例公債の発行根拠を設ける立法措置を行っている。
3. 財務省の資料により作成。

図表11 一般会計「新型コロナウイルス感染症対策予備費」の使用状況

(単位：億円)

年 度	閣議決定日	事 項	金 額	
2020		第1次補正追加額	15,000	
		第2次補正追加額	100,000	
		第3次補正修正減少額	△18,500	
		5月19日(火)	学生支援緊急給付金	531
		5月26日(火)	医療用マスク・ガウン等の優先配布	1,680
			診療報酬上の特例的な措置	159
		8月7日(金)	持続化給付金	9,150
			個人向け緊急小口資金等の特例貸付	1,777
			検疫体制の強化	330
		9月8日(火)	ワクチンの確保	6,714
		9月15日(火)	検査体制の抜本的な拡充	131
			医療提供体制の確保	11,946
			ワクチンの確保等	948
			個人向け緊急小口資金等の特例貸付等	3,361
		10月16日(金)	雇用調整助成金の特例措置	4,391
			サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金	860
			農林漁業者の経営継続補助金	241
		12月11日(金)	ひとり親世帯臨時特別給付金	737
			G o T o トラベル	3,119
		12月25日(金)	更なる病床確保のための緊急支援	2,693
			新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	2,169
		1月15日(金)	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	7,418
		2月9日(火)	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	8,802
	一時支援金		2,490	
	P C R 検査(モニタリング検査)による感染拡大の端緒の早期探知		81	
	3月23日(火)	個人向け緊急小口資金等の特例貸付	3,410	
		子育て世帯生活支援特別給付金	2,175	
		新型コロナウイルス感染症対応休業給付金	294	
		孤独・孤立対策に取り組むN P O 等への支援	46	
		政府による対策の広報の強化	50	
		新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	15,403	
		コンテンツグローバル需要創出促進事業費補助金	315	
		予備費残額	5,080	
2021		2021年度予算額	50,000	
		4月30日(金)	新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金	5,000
		5月14日(金)	ワクチンの確保	5,120
		8月27日(金)	ワクチン接種の促進	8,415
			適切な患者療養の確保(治療薬の確保等)	2,373
			検疫体制の確保	241
			緊急雇用安定助成金等	841
			緊急小口資金等の特例貸付	1,549
			コロナ禍で公演を延期した音楽・演劇等に関する開催支援	627
			コロナ禍を乗り越えるための文化芸術活動の充実支援事業	180
		予備費残額	25,654	

(注) 1. 2021年度は2021年8月27日現在。
2. 財務省の資料により作成。

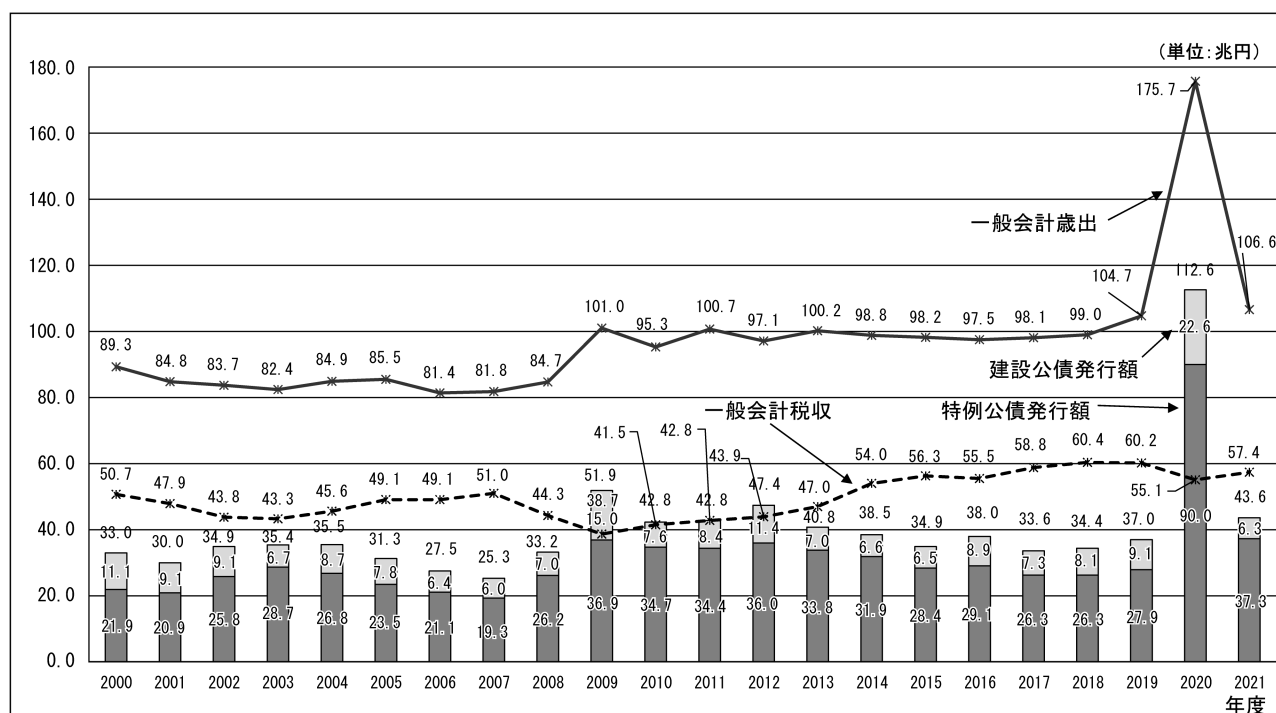
5. おわりに

(1) 加速化する財政赤字の拡大

歯止めを失った財政赤字の膨張など、日本財政の抱える課題も重大だ（図表12参照）。株価対策のために行われる財政出動と金融政策の側面にも注目しなければならない。政府・与党内には、2021年秋までに実施される衆院選をにらみ、追加経済対策を求める声もある。

財政が行き詰まれば、所得・資産の乏しい人、医療や年金などの社会保障サービスをどうしても欠かせない弱い立場におかれた人々にしわ寄せがいくだろうし、格差拡大と国民生活の将来不安に拍車をかけることになる。コロナ危機からの経済再生をめざすなら、人々が安心して暮らせる社会の構築に向けた抜本的な変革が要請される。

図表12 一般会計収税、歳出総額及び公債発行額の推移



- (注) 1. 2019年度までは決算、2020年度は3次補正後予算、2021年度は予算による。
 2. 公債発行額は、2011年は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、2012年度・2013年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除く。
 3. 財務省の資料により作成。

政府の財政健全化方針（2025年度に国と地方の基礎的財政収支＝PBを黒字化）はコロナ対策で打ち砕かれ短期間で修復は不可能となってしまった。もともとPB黒字化の目標達成はとても無理となっていたところ、「コロナ対策」を口実に赤字拡大を加速させたというのが真相に近い。

当面、日本財政は金融政策によって支えられており、日本銀行は政府の新型コロナ対応の補正予算等の財源として発行された国債を市場経由で大量に買い入れているほか、CP・社債の購入枠の

拡大やコロナ対応融資を手掛ける民間金融機関向けの特別オペなどを行っている。

①金融情勢の変化次第で積み上がった借金の利払いが国民に重い負担としてのしかかってくる。
 ②日銀の財務内容の悪化による金融システム上のリスクも高まる。企業部門の資金余剰（貯蓄超過）や対外的な経常収支の黒字基調といった日本の実体経済（フロー経済の側面）の状況を勘案したとしても、日銀による「財政ファイナンス」は金融市場（ストック経済の側面）で大きな波乱要素に

急変しかねないのである。さらに、③何らかの地政学リスクを要因とする輸入物価の高騰など「供給ショック」（物価の急上昇）に対処するとき、日銀は国債買入れの持続は難しくなろう。

(2) 「コロナ禍」対策と財政

「コロナ禍」対策における規制や負担のあり方を巡ってやや図式化していえば、「迅速で強固な感染対策（恣意的な措置を排除し、明確に設定された目標や法令を根拠にした「規制」とワクチン開発・接種）→生活弱者への負担転嫁を回避（国民が納得する「補償」）→充実した保健・医療等の公的サービスや現金給付に伴う政府支出の増加→財源確保策」ということになろう。コロナ対策の現状を丁寧に説明し、国民の信頼を得ることが何よりも重要で、強権的な「規制」ですべて解決される訳ではない。

コロナ危機を理由に膨大な予算を漫然と編成したとしても、困窮化する生活者に回るとは限らない。東京五輪の開催による政権浮揚効果（オリンピックの政治利用）や総選挙対策などの思惑で、国民の命と暮らしが脅かされることがあってはならない。

そして、政府が「補償」負担を回避したとしても、コロナ禍が及ぼす財政へのダメージ（税収減・歳出増→財政赤字の膨張）も大きい。

財源確保策にあたっては、利益・効率至上主義の現代の資本主義社会からの脱却と所得再配分機能を発揮させたうえでの財源確保策を遂行することが欠かせない。英米では、法人税の引上げや富裕層への増税（株式譲渡益課税等）などの税収確保で、コロナ対策で悪化した財政の立て直しの議論が具体化されつつある。

コロナ禍は企業業績や人々の所得に格差の増幅をもたらし、富が富裕層に集まる構図を強めた。

日本の財政赤字の規模を考えればその算段も長期に及ぶが、所得税の総合累進課税化、法人税や資産課税の強化などは喫緊の課題であろう。具体策について責任をもって国民に提示し遂行することが政府に求められている。