

テーマ：平成24年度補正予算案

発表日：2013年1月16日(水)

～規制緩和や税制改正などの政策手段が経済成長には必要～

第一生命経済研究所 経済調査部

副主任エコノミスト 鈴木 将之 (03-5221-4547)

(要旨)

- 1月15日に平成24年度補正予算案が閣議決定された。これは1月11日の『日本再生に向けた緊急対策』を実行するものであり、今後の経済対策の第1弾に位置づけられる。
- 経済対策の規模は10.3兆円とリーマンショック後の平成21年度補正予算以来の大型補正となる。この対策では①復興・防災対策、②成長による富の創出、③暮らしの安全と地域活性化が重点3分野とされている。この中では公共事業と、民間企業の設備投資の喚起・民間企業の成長を目指した点が特徴的だ。前者では、東日本大震災からの復興対策に加えて、防災・減災など社会インフラの更新・維持・老朽化対策が含まれている。一方、後者では円高・エネルギー対策をはじめとして、研究開発・イノベーションに力点が置かれている。
- 財源の多くは国債発行に依存することになり、国債発行額は52兆円に達する。景気変動による経済への悪影響を軽減するために、不況期に公債を発行して景気刺激策を実施することは効果的な手段の1つである。しかし、その後の好況期での増税や歳出削減などの対応など、財政健全化に向けた中長期の見通しを示す必要があるだろう。
- 政権交代後、期待先行で株価上昇・円高修正が進んできた中で、緊急経済対策という具体策が示された。また、企業の成長重視という姿勢も明確になったことは評価できるだろう。経済成長率を高めるためには、一過性の公共事業を呼び水に民間投資を持続的に喚起することが必要だ。それには企業行動が積極的になる将来の成長期待の醸成となる。補正予算に加えて、規制緩和や貿易協定の推進などとともに、追加金融緩和を連続的に行うことが重要だと考えられる。デフレ脱却や円高是正のために久しぶりに高まった期待を利用して、規制緩和、税制改正や金融政策などの政策手段を講じていかなければ期待は経済成長につながらず、再び萎みかねないだろう。

## ○補正予算、閣議決定

1月15日に平成24年度補正予算案が閣議決定された。今回の補正予算案は『日本経済再生に向けた緊急経済対策』（1月11日閣議決定）を実行するものである。また、平成25年度予算とあわせて15ヶ月予算とされる第1弾であり、今後、継続的に経済政策が実施される見込みだ。

## ○10.3兆円の緊急経済対策

対策の規模としては、リーマンショック後の平成21年度第1次補正予算以来の大型補正となる。歳出面の中心は、緊急経済対策10.3兆円である。これは①復興・防災対策、②成長による富の創出、③暮らしの安全と地域活性化を重点3分野である。政府によると、経済効果を早期に出すことで、実質GDPを2%押し上げ、60万人分の雇用を創出すると試算されている。

## 資料1 平成24年度補正予算

		単位 億円	
歳出		歳入	
1. 事前防災・減災等関連経費	22,005	1. 税収	2,610
2. 成長による富の創出関連経費	26,924	2. 税外収入	1,495
3. 暮らしの安心・地域活性化関連経費	31,017	3. 公債金	52,210
4. その他の経費	2,397	建設公債	55,200
5. 既定経費の減額	▲ 17,322	特例公債	▲ 2,990
		4. 前年度剰余金受入	8,706
6. 復興特会への繰入	14,493	5. 前年度剰余金受入(復興財源)	11,165
7. 国家公務員等の人件費削減	▲ 3,328		
8. 基礎年金国庫負担等	25,842	6. 年金特例公債金	25,842
合計	102,027	合計	102,027

(出所) 財務省「平成24年度予算補正予算」

## 資料2 平成24年度東日本大震災復興特別会計補正予算

		単位 億円	
1. 復興関係経費	3,177	1. 復興特別税収	252
2. 既定経費の減額	▲ 1,120	2. 税外収入	▲ 2
3. 来年度の復興財源の追加 (復興債の償還)	9,895	3. 一般会計からの繰入	14,493
		4. 来年度の復興財源の追加 (復興債の減額)	▲ 2,790
合計	11,953	合計	11,953

(出所) 財務省「平成24年度予算補正予算」

今回の補正予算案の歳出の特徴は何だろうか。それは、公共事業と、民間企業の成長促進だと考えられる。まず、事前防災・減災等 2.2 兆円をはじめとして、公共事業関連の支出が多い。復興対策では人手不足などの問題もあることから、復興が円滑に進むような支援策も同時に配慮する必要があるだろう。その他の公共事業については、従来と同じような景気刺激策という側面がみられると指摘されている。また、新たに社会インフラを整備するのではなく維持・管理などが中心となれば、社会インフラによる経済への追加的な外部効果はそれほど期待できないだろう。ただし、耐震化や老朽化対策などでは用地買収費が不要なものが多く、その分経済効果が大きくなる可能性がある。また、高度経済成長期ごろに建設された社会インフラが更新時期を迎えていることから、仮にそれらを維持するならば更新投資が必要になっている事情もある。建設国債を 5.5 兆円も発行して実施するからには、今後の高齢化を見据えた上で、まずは重要な社会インフラに集中して整備していかなければならないと考えられる。

企業の成長促進という点からみると、民間投資の喚起による成長力強化に 1.8 兆円が当てられる。民主党政権において、企業の成長戦略と再分配政策ではどちらかというところ再分配政策が重視されてきた。もちろん『新成長戦略』や『日本再生戦略』など経済成長を目指したものはあったものの、医療・介護、新エネルギーなど成長産業が中心であった。これらは高齢化が進み、エネルギー確保が重要な課題となっている日本経済にとって必要な産業であることは確かだ。しかし、それらが、たとえば自動車産業のように経済成長の牽引役になるとは必ずしもいえない。それに対して、今回の対策では従来の輸出産業の支援となる円高・エネルギー対策などや、今後の経済成長の源泉になりうる研究開発・イノベーションに予算をあてることになっている。ここでは、短期的な景気刺激対策に加えて、長期の経済成長につなげられるのかが課題となるだろう。

その他にいくつか課題がある。たとえば 70～74 歳の医療費の窓口負担を 1 割に軽減する措置が特例的に継続されること（本則は 2 割負担）などがあげられる。また「攻めの農林水産業」の展開をはじめ、農林水産業関連分野にも多くの予算が当てられている。農業就業者の高齢化を踏

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

まえると、食料自給率など国内供給を維持するためには何らかの対策が確かに必要である。そのため、食料の安定供給を確保できるように、農林水産業の立て直しが進むような対策を実施することが重要と考えられる。

資料3 平成24年度補正予算の概要

		単位 億円
<b>I. 復興・防災対策</b>	<b>37,889</b>	
東日本大震災からの復興加速	15,865	(2)生活空間の安全確保・質の向上と循環型社会の創出 736
(1)社会インフラの整備や住民の定着促進等	1,967	・生活空間の安全化・質の向上 335
(2)産業の復興と雇用機会の創出	512	・廃棄物の循環利用・適正処理のための施設整備等 380
(3)原子力災害等からの迅速な再生の推進	700	など
(4)来年度の復興財源の追加	12,685	(3)安心の確保 1,254
事前防災・減災等	22,024	・警察機動力及び装備資機材の整備等 298
(1)命と暮らしを守るインフラ再構築	12,335	・安全保障環境に適応した防衛力整備 605
(2)社会の重要インフラ等の防御体制の整備	5,357	・領土・領海の堅守(海上保安力の強化) 198
(3)学校の耐震化・老朽化対策等の防災耐震の推進	2,680	など
(4)大規模災害等への対応体制の強化	1,651	(4)台風、豪雨災害等の災害からの復旧等 1,767
<b>II. 成長による富の創出</b>	<b>31,373</b>	地域の特色を生かした地域活性化 9,255
民間投資の喚起	17,862	(1)地域の魅力の発信、観光の振興 177
(1)成長力強化、省エネ・再エネ促進等のための設備投資等の促進	3,362	・文化施設等の機能強化 83
(2)研究開発、イノベーション推進	8,914	・国立公園の安全対策等 71
(3)国際競争力強化等に資するインフラ整備等	4,869	(2)公共交通の活性化など地域経済・産業の活力向上 232
(4)資源・海洋開発	717	(3)農業の体質強化など地域の特色を生かした地域経済の活性化と住みよい地域の構築の加速 5,790
中小企業・小規模事業者・農林水産業対策	9,459	・農林水産業の基盤整備等 2,857
(1)中小企業・小規模事業者への支援	8,573	・農漁業の経営環境の変動に対する緊急対応 1,798
(2)「攻めの農林水産業」の展開	886	・地域資源等を活用した産学連携による国際科学イノベーション拠点整備事業 630
日本企業の海外展開支援等	1,390	・地域再生基盤強化交付金 135
人材育成・雇用対策	2,662	・地域経済活性化支援機構(仮称)への出資 30
<b>III. 暮らしの安心・地域活性化</b>	<b>31,024</b>	(4)地域都市リノベーション・コンパクトシティの推進 150
暮らしの安心	7,789	(5)地方交付税交付金の増額 2,906
(1)医療・教育関連	4,032	地方の資金調達への配慮と緊急経済対策の迅速な実施 13,980
・在宅医療や地域の医師確保の推進等	530	・地域の元気臨時交付金(地域経済活性化・雇用創出臨時交付金)の創設 13,980
・安定した医療保険制度の構築	2,801	公共事業等の国庫債務負担行為 2,530
・保育士の人材確保等子育て支援の充実	561	<b>緊急経済対策の財政支出 102,815</b>
など		
年金国庫負担2分の1の実現	25,842	国際分担金などの追加財政需要 2,397
		<b>補正予算全体の財政支出 131,054</b>

(出所) 財務省「平成24年度予算補正予算」

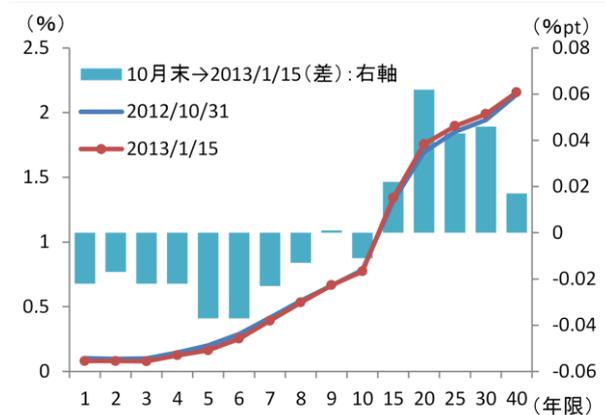
### ○国債発行に依存した財源

補正予算案の財源の特徴は、建設国債 5.5 兆円や年金特例国債 2.6 兆円など、大部分を公債発行に依存していることだ。それに対して、前年度剰余金や税収増などは約 2.4 兆円であった。

このため、52 兆円に達する今年度の国債発行額は、民主党政権の『中期財政フレームワーク』で制限されていた新規国債の発行枠(44 兆円)を突破することになった(ただし、当初予算では基礎年金の国庫負担 2 分の 1 引き上げ分が計上されていない)。

借換債などを含む国債発行額は、当初予算の 174.2 兆円から補正後の 180.5 兆円へと 6.3 兆円増加する見込みだ。これには個人向け国債販売分の減額とともに、前倒債などの年度間調整分が与えられる。市中発行分のうちカレンダーベース市中発行額が当初予算の 149.7 兆円から補正後の 149.4 兆円とほぼ変化しないため、債券市場への影響は当面小さいものとみられる。実際、国債金利を選挙前の 10 月末と比較すると、日本銀行による追加金融緩和期待や株高な

資料4 年限別の国債金利の変化



(出所) 財務省「国債金利情報」

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

どを背景に 10 年債までの短期金利は低下した一方、超長期の金利は上昇してきた（資料 4）。しかし、上昇といっても依然として低水準であり、債券市場への影響は今のところ限定的だ。

もちろん、景気変動による経済への悪影響を軽減するために、不況期に公債を財源に景気刺激策を実施し、好況期に公債償還のために増税や歳出削減など財政健全化に舵を切るとは効果的な方法の 1 つである。不況期に財政赤字が拡大したからといって、それが政府の資源配分上望ましくないとは言えない（バローの課税標準化の理論）<sup>1</sup>。そのため、今回の補正予算のように建設国債発行による財源調達は、長期的にみれば必ずしも財政を悪化させるわけではない。

ここでの問題の 1 つは、好況期に政府がどのような対応をとるのかである。内閣府(2012)は、これまで景気対策として減税政策が実施されても、好況期には課税標準化の点から増税などが行われておらず、課税標準化がなされていないと結論づけている。そのため、2014 年 4 月に消費税率引き上げを目指しているとはいえ、安倍首相が平成 25 年度予算について「国債に対する信認を確保するため、公債発行額をできる限り抑制し、中長期的に持続可能な財政構造を目指す」（平成 24 年 12 月 27 日臨時閣議）としているように財政健全化にも配慮がもためられ、その中長期の見通しを示す必要があるだろう<sup>2</sup>。

## ○規制緩和や税制改正などの政策手段が経済成長には必要

補正予算案で示された緊急経済対策は、大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略を実行し、経済再生、復興、危機管理を実現する政策の第 1 弾に位置づけられる。

まず、今回の補正予算案で評価できる点は何だろうか。これまで、期待先行で株価上昇、円高修正が進んできた中、補正予算案として緊急経済対策の具体策が示され、10 兆円超の規模と日本経済の再生への政府の決意を見せたことで、期待を喪失させなかったことだろう。つぎに、企業の成長を重視し、民間投資の喚起をうたっている点があげられる。輸出産業など企業の成長力を取り戻すという点では、従来の成長戦略よりも明確になったといえるだろう。

一方、今回の補正予算案で懸念される点は何だろうか。それは、財政健全化と成長戦略の両立と、経済対策がどの程度景気を押し上げるかだろう。衆院選前後から株価上昇や円高修正にみられるように期待が高まっている。日本の景気は回復局面に差し掛かっており、経済対策がそれを後押しする形になる。しかし、この対策のみによって、実質 GDP の 2%押し上げは難しいところだろう。経済成長率を高めるための鍵は、一過性の公共事業を呼び水に民間投資を持続的に喚起することである。それには、企業行動が積極的になる将来の成長期待の醸成が前提となる。補正予算に加えて、企業活動の制約を減らすための規制緩和や貿易協定の推進など他の政策とともに、追加金融緩和を連続的に行うことが重要と考えられる。デフレ脱却や円高是正のために、久しぶりに高まった期待を利用して、規制緩和、税制改正、貿易協定の推進や金融緩和などあらゆる手段を講じていかなければ、期待は経済成長につながらず、再び萎みかねないだろう。

### <参考文献>

内閣府(2012)『経済財政白書』（平成 24 年度版）

<sup>1</sup> バローの課税標準化について内閣府(2012)『経済財政白書』（平成 24 年度版）第 3 章第 2 節、付注 3-4 を参照。

<sup>2</sup> 「平成 24 年度補正予算及び平成 25 年度予算の編成方針等について（平成 24 年 12 月 27 日臨時閣議、総理大臣発言要旨）」より引用。詳しくは、第 1 回経済財政諮問会議、参考資料 3-2 ([http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2013/0109/sankou\\_03\\_2.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2013/0109/sankou_03_2.pdf)) を参照。