

提 言

令和5年6月8日
自由民主党 政務調査会
防衛関係費の財源検討に関する特命委員会

1. はじめに

我が国を含む国際社会は、戦後最大の試練の時を迎え、新たな危機の時代に突入している。中国は、我が国の尖閣諸島周辺を含む東シナ海や南シナ海、更には日本海、太平洋等において軍事活動を拡大・活発化させ、北朝鮮はかつてない頻度で弾道ミサイルを発射し、挑発行為をエスカレートさせている。そして、ロシアは、ウクライナ侵略を行うのと同時に、極東地域での軍事活動を活発化させている。こうした中、我が国自身の防衛力に目を向ければ、これまで、正面装備品の取得が重視されてきた一方、現有装備品の可動率や弾薬の確保のための投資をおろそかにしてきた結果、継戦能力の不足が顕在化している。また、平素において自衛隊員の安全を確保し、有事においても作戦能力を維持するために必要な防衛施設には著しい老朽化が見られる。

我が国の安全保障環境が加速度的に厳しさを増す一方、防衛力が十分ではない中で、我が党は、昨年4月に「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言」をとりまとめた。その上で、先の参院選において「NATO 諸国の国防予算の対 GDP 比目標（2%以上）も念頭に、真に必要な防衛関係費を積み上げ、来年度から5年以内に、防衛力の抜本的強化に必要な予算水準の達成を目指す」ことを公約として国民に約束し、年末にかけて「外交安全保障に関する与党協議会」、「与党国家安全保障戦略等に関する検討ワーキングチーム」において防衛力の抜本的強化の在り方を集中的に議論してきた。

こうした議論を経て、2022（令和4）年12月16日に「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」「防衛力整備計画」の三文書が閣議決定された。2023（令和5）～2027（令和9）年度までの5年間において必要な防衛力整備の水準に係る金額を43兆円程度とし、スタンド・オフ防衛能力とこれを活用した反撃能力の保有のほか、これまで重視されてこなかった既存装備品の維持整備、弾薬の確保、そして、防衛施設の強靱化を充実させること等により、防衛力を抜本的に強化することとしている。

政府は、防衛力強化に必要な財源の「約4分の3」を歳出改革、決算剰余金の活用、税外収入により確保し、残りの約4分の1は税制措置で対応することを想定している。

このような防衛力の抜本的強化や防衛費増額については、各世論調査によれば、国民による相応の支持があると思われるが、その財源のあり方についても、国民の更なる理解を得ていく必要がある。税制措置により国民に負担をお願いすることは最終的な手段であり、政府は、「約4分の3」の財源を確実に確保することを含め最大限の努力をすべきである。

こうした状況を踏まえ、本特命委員会としては、政府が想定する財源確保策、特に税制措置以外で確保するとしている「約4分の3」の内容について、党の立場から責任を持って精査するとともに、税外収入や決算剰余金の活用などについて更なる上積みの余地はないのか、あらゆる財源の有無についても予断なく検証した上で以下提言する。

2. 政府が想定する税制措置以外の財源確保策

「防衛力整備計画」では、2023（令和5）～2027（令和9）年度までの5年間において必要な防衛力整備の水準に係る金額を43兆円程度、予算編成に伴う防衛関係費を40.5兆円程度とし、差額の2.5兆円程度は別途措置することとしている。

2022（令和4）年度当初予算における中期防対象経費が約5.2兆円であったことからすると、5年間総額に換算した土台は約25.9兆円であり、予算編成に伴う防衛関係費の増は、5年間で累計14.6兆円程度の増額となる。また、2027（令和9）年度の予算額は8.9兆円程度となっており、2022（令和4）年度との比較で3.7兆円程度の増額となる。

政府は、2027（令和9）年度以降の予算額の3.7兆円程度の増額分の財源として、税制措置以外では、歳出改革1兆円強、決算剰余金の活用0.7兆円程度、税外収入を活用した防衛力強化資金0.9兆円程度を充てるとしている。

また、政府は、計画期間である2023（令和5）～2027（令和9）年度の5年間累計の14.6兆円程度の増額分の財源として、税制措置以外では、歳出改革3兆円強（各年度の予算編成において前年度予算より0.2兆円強ずつ効果を積み上げていくことによる累計）、決算剰余金の活用3.5兆円程度（年度あたり0.7兆円程度の5年分の累計）、税外収入4.6～5兆円強を充てることとしている。政府が想定している税外収入4.6～5兆円強について、具体的には以下の通りである。

まず、計画初年度である2023（令和5）年度予算では、毎年度確保している一般財源としての税外収入約4.7兆円のほかに、5年間の防衛力強化のための税外収入を約4.6兆円確保した。他方、2023（令和5）年度の防衛力整備計画に対応する予算額は約6.6兆円であり、2022（令和4）年度から約1.4兆円の増額となった。政府は、この増額分の財源として、歳出改革約0.2兆

円と税外収入約 1.2 兆円を充てたとしており、防衛力強化のために確保した税外収入約 4.6 兆円のうち 2023（令和 5）年度増額分の財源とした約 1.2 兆円を除く、約 3.4 兆円については、新たに創設する防衛力強化資金に繰り入れることとしている。

2023（令和 5）年度以降 5 年間で約 4.6 兆円、2024（令和 6）年度以降 4 年間で約 3.4 兆円という既に確保されている税外収入の金額は、年度あたり 0.9 兆円程度の水準であり、これが③における税外収入を活用した防衛力強化資金 0.9 兆円程度に相当する。他方、2024（令和 6）年度予算以降において 0.9 兆円程度を超える税外収入を費消することとなれば、残余の税外収入は年度あたり 0.9 兆円程度の水準を保てなくなることから、一層の税外収入の確保が必要となる。このため、政府として、約 4.6 兆円から上積みして 5 兆円強の税外収入の確保を目指すとしている。

さらに政府は、税外収入を活用した防衛力強化資金分として、2028（令和 10）年度以降も年度あたり 0.9 兆円程度の財源確保を想定している。政府は、現時点では具体的な目途はないものの、2023（令和 5）年度予算における財源確保実績を踏まえれば、年度あたり 0.9 兆円程度の対応は不可能ではないとしている。

3. 税制措置以外の財源確保策に関する検討

以上の政府案を踏まえて、本特命委員会で課題として挙げられた下記項目について個別具体的に検討を行った。

- 3-1. 国有財産（未利用国有地等、政府保有株式）
- 3-2. 独立行政法人、コロナ対策予算の余剰分
- 3-3. 特別会計（外国為替資金特別会計、財政投融资特別会計）
- 3-4. 防衛省・自衛隊による財源確保努力
- 3-5. いわゆる 60 年償還ルール等
- 3-6. 決算剰余金の活用
- 3-7. 歳出改革

本特命委員会において、下記のとおり、個別項目ごとに今後の見通しを検証したところ、外国為替資金特別会計を含め、各般の努力により今後とも一定の財源確保は可能であると認められる。政府に対しては、財源確保の実現可能性が不安視されないよう、できる限り明確な説明を行うとともに、防衛力強化資金の枠組みを活用して、タイミングを逃さず前倒しで財源を確保していくことを求める。また、政府は、毎年度確保する税外収入は一般財源、臨時的に追加で確保する税外収入は防衛力強化財源に充てると整理しているが、両者の仕分けを明確化し、防衛力強化とそれ以外の施策のそれぞれについて、財源を適切に確保していくことを求める。

3-1-1. 国有財産（未利用国有地等）

政府は、2023（令和5）年度予算では、大手町プレイスの政府保有分の売却収入約0.4兆円を、防衛力強化の財源と位置付けたが、現時点で売却を予定している未利用国有地のストックは限定的である。

本特命委員会では、国有地には歴史的価値のあるものや将来的に多くのキャッシュフローを生み出すものなどもあることを踏まえ、そもそも国有地については、その財産価値を十分に吟味すべきであり安易に売却するものではないこと、そして、国が所有したまま最大限の有効活用を図る視点を強化すべきであることの認識を共有した。今後、未利用の国有地については、留保財産として国が所有権を留保し、地域・社会のニーズを踏まえつつ、定期借地権による貸付けを推進すべきである。政府も、有用性が高く希少な国有地については、貸付による活用の方針転換を図っているが、いわゆる「有用性」については、国のみがそれを判断するのではなく、各自治体や民間の意見も十分に踏まえることが望ましい。但し、安全保障上の懸念の有無等については国が判断すべきである。

特に、地方に存在する国有地については、国内外の民間企業による設備投資等の利活用に対して一定の優遇措置を設けるなどの施策も考えていくべきである。昨年、海外の半導体メーカーによる熊本県への工場立地が、多くの波及効果をもたらし、熊本県の人材育成も含めた経済活性化に寄与していること、また国内の半導体メーカーによる北海道への設備投資も同様の効果が見込まれること等に鑑みれば、地方創生や産業振興の視点からも、このような好事例を参考に未利用国有地等の活用を進めて行くことを求める。

さらに、政府においては、現在取り組んでいる国有財産の有効活用策（使用許可等）を政府全体に広げ、各省庁においてより一層の取組を行うべきである。また、ネーミングライツといった新たな手法や、霞ヶ関地区における庁舎整備のあり方についても、引き続き検討を深めていくことを求める。

3-1-2. 国有財産（政府保有株式）

政府保有株式は、2021（令和3）年度末時点で33.3兆円にのぼっており、その多くは、公共上の見地から事業を行う特殊会社について、その業務の的確な実施や経営の安定性を確保するために、政策判断により保有されているものである。従って本来の政策目的を曲げて政府保有株式を売却することは本末転倒であり、本特命委員会は、そのような対応を行うべきではないと考える。他方、それぞれの政策分野における検討結果を踏まえて政府保有株式を売却することになる場合は、その売却収入を、臨時的に追加で得られた税外収入として、防衛力強化の財源として位置付けることは考え得る。既に売却が決定ないし予定されているものとしては、日本郵政、日本たばこ産業、東京地下鉄、商工組合中央金庫がある。

日本郵政、日本たばこ産業、東京地下鉄各社の株式の売却収入については、復興財源確保法により 2027（令和 9）年度までの売却収入を復興財源に充てることとされている。これまでに日本郵政、日本たばこ産業については政府保有義務分を超過する分の売却を完了しているが、東京地下鉄については、政府保有義務がない中で、足下、政府保有分の 1/2 の売却に向けた手続が現在進められている（2028（令和 10）年度以降の売却収入については未定）。

また、商工組合中央金庫については、「中小企業による中小企業のための金融機関」という位置づけを明確化する等の観点から、法改正を経て、政府保有分の全部を公布から 2 年以内に売却することが予定されている。実際に売却される年度に得られる税外収入の位置付けは、その時点の状況を踏まえて判断されることになるが、あくまで本来の政策目的のために使うべきであるとの意見もあった。

なお、防衛力強化の財源確保のために、あらゆる選択肢を排除せず精査しているところ、時代の変遷の中で政策目的に照らし、政府が保有する必要性について改めて議論すべきと考えられるものも存在する。日本電信電話（NTT）については、1984（昭和 59）年に制定された「日本電信電話株式会社等に関する法律」（以下 NTT 法とする）により、固定電話のユニバーサルサービス提供責務や電気通信技術に関する研究推進・成果普及義務等の担保措置として、政府による 1/3 以上の株式の保有義務が課されている。しかしながら、通信手段が高度化・多様化し、国際競争も激しくなっている中で、これらの義務を維持し続けることについて検討の余地がある。本特命委員会としては、今後、NTT 完全民営化の選択肢も含め、NTT 法のあり方について、経済安全保障にも配慮しつつ、速やかに検討すべきと考える。

3-2. 独立行政法人、コロナ対策予算の余剰分

独立行政法人は、中期目標期間等が終了する時点において、次期目標期間への繰越分を除き、積立金を国庫納付することとされている。この通常ルールに基づき確保される税外収入は、毎年度の一般財源として活用されている。政府は、2023（令和 5）年度予算において、防衛力強化のための臨時的な追加財源を確保するため、2024（令和 6）年度以降に中期目標期間の終了に伴う国庫納付を予定する法人の中で、過去のコロナ対策により積立金が顕著に増加していることが認められる国立病院機構と地域医療機能推進機構の 2 法人から、余剰分を前倒しで国庫への納付を求めることとした。

また、同様の対応として、中小企業基盤整備機構に設置された新型コロナウイルス感染症基金について実質無利子融資の申請が終了したことから余剰

分の約 0.2 兆円の財源を、また、緊急小口資金等の特例貸付についても各都道府県から余剰分約 0.1 兆円の財源を、それぞれ確保した。

今後仮に、コロナ対策予算の事業主体において、他にも相応の余剰が生じている場合は、同様の対応を行うことが妥当と考えられる。他方、独立行政法人の積立金の国庫納付については、本特命委員会としては、通常ルールに応じて対応することが基本であると考え。その上で、行政改革等の観点から必要があれば、然るべき場において、独立行政法人について更なる検証が行われることを期待する。

コロナ対策としては上記の事業主体を含め、これまでに約 100 兆円という膨大な予算を投じて対策を講じてきた。特に、「新型コロナウイルス感染症対策予備費」として、2020（令和 2）年度以降 2023（令和 5）年度予算まで各年度 4～10 兆円程度の予算を計上してきたが、その不使用額を含む歳出の不用については、後述する「3－6. 決算剰余金」の項目で記載する。

3－3. 特別会計

国が特定の事業や資金運用を行うために設置している 13 の特別会計のうち、特定の保険事業や年金、賠償に係る備えのための特別会計以外の外国為替資金特別会計（外為特会）と財政投融资特別会計（財投特会）について、精査することとした。

3－3－1. 特別会計（外国為替資金特別会計）

外為特会では、円高局面で為替介入を行う際には、政府短期証券を発行して円を調達して円売り・外貨買い介入を行い、介入で得た外貨は、米国債等に運用して保有している。このため、同特別会計の貸借対照表は、外貨資産と円建ての政府短期証券（負債）の両建てとなっており、毎年度、外貨資産運用により生じる利子収入と政府短期証券への利払い負担の差分から、剰余金が生じる構造となっている。

同特別会計の貸借対照表の構造上、為替相場が円高に向かうと債務超過に陥るリスクがあるため、毎年度の剰余金の 3 割以上を留保することが基本とされているが、同特別会計の財務状況と一般会計の財政状況等を勘案して、各年度の剰余金の一般会計繰入額を決定している。

近年の外為特会の決算推移（表 1.）より、毎年 1 兆円を超える金額が一般会計に繰り入れられていることがわかる。

表 1. 外国為替資金特別会計の決算推移

(億円)

	平成28年	平成29年	平成30年	令和元年	令和2年	令和3年	令和4年	令和5年
剰余金	28,779	27,372	30,159	34,391	28,988	22,975		
外国為替資金への組み入れ (特別会計法第80条)	0	7,509	8,003	4,572	8,234	6,105		
次年度一般会計歳入に繰入れ (特別会計法第8条2項)	25,188	17,520	17,893	25,908	19,213	14,245	28,350	12,004
翌年度の特会歳入に繰入れ (特別会計法第8条1項)	3,591	2,343	4,263	3,911	1,541	2,625		
年度末における外国為替資金 金現在値	1,453,986	1,440,240	1,455,851	1,463,215	1,475,107	1,673,329		

(注) 令和4年、令和5年は予定額

その中で、2022（令和4）年度及び2023（令和5）年度においても、今回2022（令和4）年度剰余金見込み額の約2.8兆円から約1.9兆円、2023（令和5）年度（進行年度）剰余金見込み額から約1.2兆円を一般会計（防衛財源）に繰り入れることとし、これを防衛力強化資金に充てることになった。

具体的には、2022（令和4）年度の剰余金については、円安や諸外国の金利が上昇したことや、外貨売り・円買い介入を行ったことで外貨資産が減少して内部留保の目標水準も下がったことを勘案して、全額（2.8兆円）を一般会計に繰り入れることされた。このうち約0.9兆円が一般財源、約1.9兆円が防衛力強化財源と位置付けられている。

2023（令和5）年度の剰余金については、市場動向により変動することから、予算編成時点で保守的な前提を置いた上でも確保可能と認められた約1.2兆円分に限って、前倒しで、一般会計に繰り入れることとし、防衛力強化財源に充てられる。本特命委員会としては、外為特会の財務の健全性に配慮する必要性や、一般会計において一般財源を確保すべき必要性を十分理解しつつ、同特別会計の剰余金を一定程度活用することが可能と考える。

すなわち、今後の市場動向を見極める必要はあるが、さらに一定規模の剰余金が生じた場合は、2024（令和6）年度予算編成過程において、2023（令和5）年度の剰余金見込額について外国為替資金に組み入れた後の残額全てを2024（令和6）年度一般会計に繰り入れることとし、その他の追加収入と合わせて1兆円規模の防衛財源の追加確保を目指すことを求める。2025（令和7）年度以降も市場動向次第ではあるが、財源確保努力を同様に積み重ねていくことを求める。

なお、外為特会が保有する外貨資産の規模を圧縮すれば、更なる財源捻出が可能ではないか、との指摘もあるが、本特命委員会としては、市場に与える影響や外為特会の資産・債務の両建て構造等に鑑み、あくまで剰余金の一

部を防衛財源に充てるべきと考える。なお、外貨資産の一部について積極的運用を行うことを含め、運用の更なる効率化について、政府として検討することを求める。

3-3-2. 特別会計（財政投融资特別会計）

財政投融资特別会計のうち、財政融資資金勘定では、2022（令和4）年度末見込みで1.1兆円の積立金があるのみで、今後これが大幅に増える見込みが乏しい中で、2023（令和5）年度予算では、0.2兆円を防衛力強化の財源に充てることとされた。またNTTやJTの配当金を財源とする投資勘定から約0.4兆円を一般会計に繰り入れ、防衛力強化財源とした。

投資勘定においては、毎年度、NTTやJTからの配当金収入を確保しているほか、NTTの自己株式消却に伴い政府保有義務超過分の株式を売却した場合などは、多額の臨時収入を確保している。政府は、今後とも、予算編成過程で歳入が歳出を超過する分は、一般会計繰り入れを行うことになるとしている。この繰り入れ分は、従来は一般財源として活用されてきたが、2023（令和5）年度予算では、歳入面ではNTT株式の売却に伴う臨時収入を計上する一方、歳出面では予備費の縮減等によって歳入超過分を確保し、一般会計に繰り入れて防衛力強化財源として位置付けている。今後も歳入超過分が生じ繰り入れが行われる場合には、防衛力強化財源と位置付けられる部分が出てくることも考えられる。

本特命委員会としては、上記の外国為替資金特別会計の剰余金とともに、財政投融资特別会計投資勘定の歳入超過分を可能な限り防衛力強化財源と位置付けることで、政府が想定する財源確保策の実現可能性をさらに高めることができると考える。

3-4. 防衛省・自衛隊による財源確保努力

2022（令和4年）年12月に策定された国家安全保障戦略で示された「防衛力の抜本的強化」に対し「防衛力整備計画」において「2023年度から2027年度までの5年間における本計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、43兆円程度とする」と決定された。

本特命委員会では、この「43兆円」について政府が想定する財源確保案を精査し、更なる財源の有無について検討しているが、その前提として43兆円自体の内容について防衛省から詳細な説明を受けた上で更なる効率化を求めた。

また、防衛省・自衛隊においても、自主的な財源確保努力を行うべきであるとの指摘があった。この点、防衛省・自衛隊は、従来から、有料での施設

公開やイベント開催等を行っている。こうした取組については、財源確保額には限界があるものの、費用対効果を踏まえた上で有意義なものについては適切に推進すべきである。

さらに、我が国の防衛力強化のための財源として、広く一般に寄附を募るべきとの指摘もある。公的主体が広く寄附を募る仕組の例としてふるさと納税があるが、地方税の制度であり、寄附を受ける自治体の税収は増加する一方、寄附を行う者が居住する自治体の税収は減少し、全体としての税収が増加するものではないことに留意する必要がある。

国が寄附を募ることについては、財政民主主義との関係をどう整理するか、寄附の任意性・公正性をどう担保するか、所得税等の寄附金控除や事務体制をどうするかなど多くの論点があるが、政府にはどうすれば寄附を募ることが可能となるのかについて検討を深めることを求める。他方、特定の法律に基づき、国以外の団体が寄附を募って関係団体への助成を行うような取組は現に行われている。関係団体への助成と防衛力強化とでは事情が異なる面はあろうが、こうした取組も参考に、政府において更に検討を深めることを求める。

3-5. いわゆる 60 年償還ルール等

いわゆる 60 年償還ルールに基づく国債償還財源の定率繰入れの見直しに関する議論については、仮に当該ルールを見直した場合、一般会計から国債整理基金特別会計への債務償還費の繰入れが減少する分、一般会計における赤字国債発行額が減少するが、同特別会計における借換債の発行額が同額増えることから、全体の国債発行額は変わらない。つまり新たな財源が生まれるわけではないことについての理解は概ね共有された。

その上で、同ルールについては、主要先進国において同種の仕組みがないこと、過去に 11 回定率繰入を停止したが市場の信認が損なわれる事態は生じなかったこと、多くの格付会社が本ルールを廃止したとしても格付けに影響はないとしていること等を理由に見直しを求める意見があった。

これに対して、主要先進国において同ルールのような償還財源の確保に関する特別の制度はないものの、財政規律維持に関する基準等を法律において規定しており、国際比較に当たっては財政規律維持に関する枠組全体を見る必要があるとの意見や、過去における定率繰入れの停止の際には、NTT 株式の売却収入等の別途の財源により公債償還は支障なく実施した上で、定率繰入れを停止した分については特例公債の発行を減額するという財政健全化の取組の中で行われたものであったとの意見があった。

本特命委員会では、この定率繰入れの沿革について、あくまで公債政策に関する政府の節度ある姿勢を明示するために導入されたものであり、文字ど

おりの減債、すなわち国債発行残高の減少を目指すものではなかったことを確認した。また、同ルールを見直す場合、新たな財源は生じないにしても、政府がこれまで公式資料等で示してきたような、歳入と歳出の差が年々拡大していくとする姿（いわゆる「ワニの口」）の見え方が変わる、すなわちワニの口が今の見せ方よりも閉じる方向である、との認識を共有した。同ルールのあり方については引き続き幅広く議論を重ねていくべきであるが、政府は、このような制度の趣旨や沿革の丁寧な説明に努めるべきであり、今後の財政運営を緊縮的にせざるを得ないと受け止められることがないよう配慮すべきである。

3-6. 決算剰余金の活用

各年度の決算剰余金は、当該年度の決算において、歳入が予算額を上回った時や、歳出が予算として計上したが支出されず不用額が発生した時に生じるものである。直近 10 年間においては、決算剰余金（財政法第 6 条の純剰余金）は年度平均で 1.4 兆円程度生じている。政府は、財政法上の活用限度額であるその 1/2 の金額、年度あたり 0.7 兆円程度、2023（令和 5）～2027（令和 9）年度の 5 年間の総額で 3.5 兆円程度を、防衛力強化の財源として活用することを想定している。

決算剰余金の水準は、最終補正後予算額に対する歳入の上振れや歳出の不用の規模により変動する。ただし、特例公債法上、各年度の収入となる特例公債が翌年度の 6 月末まで発行可能とされており（出納整理期間発行）、税込・税外収入動向や歳出不用見込みに応じて、特例公債発行額をできる限り抑制するための調整が行われている。

このため、歳出の不用が生じたとしても、それがそのまま決算剰余金の金額に反映されるわけではない。他方、税込については、大きなウェイトを占める 3 月決算法人の法人税込等の動向がギリギリまで判明しないことから、歳入欠陥が生じないよう、ある程度保守的に対応する必要がある。このため、最終的な税込が想定以上に上振れする場合には、決算剰余金も膨らむこととなり、過去、実際にそのような結果となったケースもある。

上記を踏まえれば、決算剰余金については、政府が想定するように過去実績並みの水準で推移していく蓋然性があり、税込動向次第でそれ以上の財源を確保できる可能性もあると考えられる。

決算剰余金が政府の想定よりも増加した場合は、計画上の防衛力整備の水準に係る金額（43 兆円程度）と予算総額（40.5 兆円程度）との差額に充てる（0.9 兆円程度）こととされ、更に増加分が生じれば防衛力強化資金に繰り入れることが想定されている。

なお、2021（令和 3）年度の決算剰余金の 1/2 相当額は、既に 2022（令和 4）年度第 2 次補正予算の財源として活用されているため、防衛力強化の財源

として活用される決算剰余金は、今後確定する 2022（令和 4）年度決算以降の分となる。

決算剰余金のあり方について引き続き検討を進めることとし、本特命委員会としては、経済成長等により税収が上振れた場合は、防衛力強化の財源として活用することを求める。

一方、決算剰余金の少なくとも 1/2 は、公債または借入金の償還財源に充てなければならないとする財政法第 6 条第 1 項の規定に関わらず、東日本大震災に対応するために編成された 2011（平成 23）年度第 2 次補正予算や 2020（令和 2）年度第 3 次補正予算等においては、「歳入歳出の決算上の剰余金の処理の特例に関する法律」によりこの規定を「適用しない」こととされるなど、機動的・弾力的な対応が講じられた例がある。防衛力強化の財源を考えるにあたっては、同様の見直しをすることについて議論がある。特例法により国債償還財源を防衛力強化の財源に振り替えると、国債整理基金特別会計において借換債の発行額が増えてしまう点については、60 年償還ルールに基づく国債償還財源の定率繰入れの見直しと類似する点はあるものの、今後の財政に与える影響にも配慮した上で、機動的・弾力的な対応の一環として、年度を限定した上で「財政法第 6 条第 1 項の規定を適用しない」特例法を制定することを検討する余地はある。

3-7. 歳出改革

政府は、2023（令和 5）年度予算において、社会保障関係費以外について、経済・物価動向等を踏まえて柔軟な対応を行うことを通じて、これまでの歳出改革の取組を実質的に継続することにより、歳出改革による防衛関係費の財源確保 2,100 億円程度を実現している。この歳出改革努力を 2023（令和 5）年度以降も継続し、2023（令和 5）～2027（令和 9）年度の 5 年間の総額で 3 兆円強の財源を確保することとしている。

歳出改革については、上記政府の取組を評価しつつも、更なる歳出改革の議論が必要であるとの意見があった。本特命委員会としては、我が国にとって必要な政策対応との両立を図りつつ歳出改革の取組を実質的に継続していくことが重要であると考えており、そのことを政府に求めるとともに本課題については、党行政改革推進本部等、他の機関で更なる歳出改革について検討されることを期待する。

なお、今回の防衛力強化のための歳出拡大だけでなく、国の歳出が効果的、効率的なものであれば、日本経済全体の成長に繋がり、その結果として国民が豊かになり、国の税収にもプラスの効果をもたらすことになると考える。従って、歳出改革は、効果的・効率的な支出のためであれば躊躇なく行うことが重要であり、歳出改革の継続はこうした支出に大胆な予算配分を行うた

めにも必要なものである。歳出削減ありきという発想に陥ってはならないことを指摘しておく。

4. 総括と今後の課題

本特命委員会では、今後5年間で、我が国の防衛力を抜本的に強化することとした政府の決定を実現するための財源について、党として政府案を精査し、更なる財源確保を目的として、闊達な議論を進めてきた。

政府が想定する税制措置以外の財源確保策は、税外収入を活用した防衛力強化資金、決算剰余金の活用、歳出改革、のいずれについても、2023（令和5）年度予算においては最大限の努力を行ったものと評価できる。2024（令和6）年度予算以降においても、引き続き最大限の努力を積み重ねていく必要がある。

2024（令和6）年以降の適切な時期とされている税制措置の開始時期について、2025（令和7）年以降の然るべき時期とする柔軟な判断も可能とするには、税制措置以外の財源を更に確保することが必要である。まずは、政府が目指すとしている5兆円強の確保に向けた税外収入の上積み確保が必要があるが、本提言を踏まえ、その他の収入を含めて更なる上積みに向けた取組を政府に期待する。

最後に、我が国の国民の命や領土・領海を守るための抜本的な防衛力強化には、装備品だけでなく、施設整備、人材育成等様々な分野での増強が必要である。特に、強い防衛産業なくして防衛力の強化はなく、企業の防衛産業からの撤退が続く事態を食い止め、防衛調達における利益率改善を進め、民間の活力を引き出していかなければならない。防衛装備品等を調達する直接の相手方の企業のみならず、その企業の原材料の調達先等にも広く波及するものであり、大きな経済効果やそれに伴う税収増も期待できることを念頭に、政府は防衛力強化のための財源確保に全力を尽くして欲しい。

そして、何よりも大切なのは国民による理解である。防衛力の抜本的強化の裏付けとなる財源確保策については、今後、党としても、政府と一体となって、国民各層の理解を得るべく一層の努力をしていく。

以上

防衛関係費の財源検討に関する特命委員会 開催実績

- 1月19日（木） 防衛関係費の財源の概要について
- 1月24日（火） 財源確保法案の概要について
- 2月17日（金） 国有財産の現状と有効活用について
- 3月 9日（木） 政府保有株式について
- 3月24日（金） 特別会計、独立行政法人について
- 4月24日（月） 防衛力整備と経済等について
- 5月 9日（火） 60年償還ルール・決算剰余金について
有識者ヒアリング
中空 麻奈 BNPパリバ証券株式会社
グローバルマーケット統括本部副会長
永濱 利廣 第一生命経済研究所 経済調査部
首席エコノミスト
- 6月 7日（水） 提言案について