

財政制度等審議会

財政制度分科会
海外調査報告書

平成18年5月

財政制度等審議会 財政制度分科会

海外調査報告書

財政制度等審議会財政制度分科会は、1990年代や2000年代初頭に北米・欧州で進められている財政健全化努力等につき実地調査を行うため、今般、下記のとおり海外調査を実施した。

本報告は、この調査結果を取りまとめたものである。

記

- ① 北米 日程：2006年3月12日～19日
出張者：宮本勝浩委員
訪問先：米 国：行政管理予算局（OMB）
財務省
下院財政委員会
外交問題評議会
上院財政委員会
議会予算局（CBO）
カナダ：財政委員会
カンファレンスボード・オブ・カナダ
カールトン大学公共政策学部
財務省
クイーンズ大学経済学部
- ② 欧州 日程：2006年3月26日～4月5日
出張者：井堀利宏委員、田近栄治委員
訪問先：ドイツ：連邦財務省
ドイツ経済研究所
マックスプランク研究所
E U：欧州委員会
スウェーデン：ストックホルム大学

財務省

スウェーデン地方政府連合会（SKL）

国会財務委員会

はじめに

財政制度等審議会においては、財政構造改革、歳出の合理化等に係る議論の参考とするため、諸外国の財政事情について調査を行っている。最近では、1990年代に財政赤字の大幅な縮小ないし解消を達成した欧米主要先進諸国の財政再建の取組について調査を行った。

1990年代の欧米主要先進諸国の取組は、我が国の財政再建の在り方を考える上で非常に参考となるものであるが、2000年代に入ると、多くの国が再び財政状況を悪化させてきた。

こうした状況の変化にかんがみ、財政制度等審議会においては、今般、2000年代前半における欧米主要先進諸国の財政事情について海外調査を行った。今回の海外調査では、米国、カナダ、ドイツ、スウェーデン及びEU委員会を調査対象とし、2000年代前半における財政状況、財政健全化のための具体的取組、財政健全化に対する国民の理解を得るための取組といった各国財政の全般的な状況、また、社会保障制度改革、国と地方の間の税財政改革といった個別分野における改革の動きについて、実態の調査を行った。また、今回の調査では、政府や議会関係者の見解を聴取するだけでなく、大学、研究機関等の研究者とも面会し、幅広い視点から各国の状況を把握するよう努めたところである。

今回の海外調査は、調査項目が非常に広範かつ専門的なものとなったため、本報告書の作成に当たっては、以下のような工夫を行った。

まず、第一に、本報告書においては、出張時の議論を紹介するだけでなく、議論の前提・背景となる事項についても適宜補足している。特に、1990年代の財政再建の取組を今一度振り返り、こうした取組がその後の財政運営に与えた影響を踏まえつつ、2000年代前半の財政事情について記述している。

第二に、様々な切り口から財政事情を把握できるようにするため、第1部ではテーマ毎に各国の状況を比較・概観し、第2部では各国毎に財政事情を詳しく紹介するとともに、分かりやすくする観点から項目毎にポイントを付している。

なお、本報告書の中の意見にわたる部分については、個人的な見解も含まれており、必ずしも各国当局等の公式な見解等ではないことを申し添える。

財政制度等審議会財政制度分科会海外調査報告書目次

○ はじめに	
○ 第1部 各国の財政運営の概観	
1. 1990年代における財政健全化の取組	1
2. 2000年代前半における財政状況	3
3. 2000年代前半における財政健全化の取組	5
4. 社会保障制度改革	9
5. 国と地方の間の税財政改革	11
○ 第2部 各国の財政健全化の取組	
I 米国	13
II カナダ	41
III ドイツ	61
IV スウェーデン	91
V EU各国	117
○ おわりに	139

第1部 各国の財政運営の概観

1. 1990年代における財政健全化の取組

(1) 財政運営の基本スタンス

米国においては、膨大な財政赤字と経常収支赤字のいわゆる「双子の赤字」が経済の不安定要因であるとの認識の下に、財政赤字を削減することにより、高金利や民間投資のクラウディングアウトを避けることが不可欠と認識されていた。また、将来世代の税負担の急上昇を防ぐためには、現在の債務残高のみならず、高齢化に伴う将来の社会保障の負担等も含めて、一刻も早く解決することが必要との認識が持たれていた。

カナダにおいては、1990年代初頭、米国の景気後退に伴う輸出の低迷等により深刻な不況となり、連邦政府財政収支対GDP比は、こうした不況による税収の伸び悩みや、政府が1993年の総選挙を控え景気刺激的予算を編成するなど、歳出削減が徹底されなかったことにより、1992年度には▲5.6%と過去最大となっていた。

こうした深刻な状況の中、1993年の総選挙において、3年以内（1996年まで）に連邦政府財政赤字対GDP比を▲3%以内とするとの選挙公約を掲げて誕生したクレティエン自由党政権のマーティン財務大臣は、政権交代後初めての予算編成となる1994年度の財政演説の中で、「すべてのカナダ人が意味のある仕事に就けるような経済社会、公正で思いやりのある社会保障制度、予見可能性のある州・準州への財政移転などの目標を実現するためには財政健全化は喫緊の課題である。」と述べ、財政健全化は、目指すべき社会を実現するために必要な課題であることを強調した。

ドイツにおいては、従来から、金利の上昇やインフレを招来するおそれのある財政赤字は好ましくないと考えられており、社会保障支出の拡大などによる構造的な財政赤字が経済成長を阻害しているとの認識の下、緊縮的な財政運営が行われている。さらには、景気後退期であっても、歳出削減を通じて財政赤字の縮減と国民負担の軽減を進めることで政府から民間への資金配分を行い、国際競争力を高める民間投資拡大の余地を広げるべきという認識が持たれていた。

スウェーデンにおいては、健全な財政運営が金利の低下や通貨の強化につながり、経済成長と高水準の雇用を創造するとの認識の下、90年代に財政健全化の取組が行われた。これらの取組により、現在も健全な財政運営が図られている。

(2) 財政健全化に向けた具体的取組

米国においては、OBRA 等の規定により、裁量的経費（国防費等）については Cap（各年度毎の歳出上限）が、義務的経費（社会保障費等）については Pay-as-you-go（財源なくして増額措置なし）が定められ、歳出・歳入両面から財政再建への取組が行われた。

カナダにおいては、クレティエン自由党政権下で、「6つの基準」に基づくプログラム・レビューにより、優先度の低いプログラムを削減・廃止するなど徹底的な歳出の見直しが実施されたほか、地方政府に対する移転についても、96年度より、それまでの医療・教育、社会扶助に係る交付金を統合し、総額を大幅に削減するなど、財政再建への取組が行われた。

ドイツにおいては、1994年予算以降、新規予算は同等の既存措置の削減によって認めるという「モラトリアム原則」が定められた。また、1995年には、「2000年までに政府支出対 GDP 比をドイツ統一前の水準以下に引き下げるとともに、一般政府財政赤字の対 GDP 比を 2000年までに▲1%まで引き下げる」との方針が示され、歳出・歳入両面から財政再建への取組が行われた。

スウェーデンにおいては、徹底した歳出削減や増税等の財政健全化努力に加え、中央政府の歳出について、各委員会における予算案の個別審議に先立ち、あらかじめ翌年以降 3ヶ年にわたる歳出総額等を議会で決定するシーリングの仕組みを導入するといった予算制度改革により、財政再建への取組が行われた。

(3) 財政収支の改善

米国においては、OBRA を始めとする財政赤字削減策により、財政収支は大幅に改善し、98年度において財政黒字を達成した。この要因について、98年2月の大統領経済報告では「景気の循環が、歳入及び歳出の双方に大きな影響を与え、財政赤字の変動をもたらしたことは確かである。しかし、循環的な要因がこのように説明されるとしても、財政赤字のコントロールに主要な役割を果たしたのは政策であったことは明らかである。」としている。また、当時の財務長官のルービン氏は「赤字削減策の半分は歳出削減によるもの、残りの半分が増税によるものだった。」と述べている。

カナダにおいては、90年代半ば以降、好調な米国経済の後押しを受けて財政再建の効果が着実に現れ、連邦政府財政赤字対GDP比は、1994年度の▲4.8%から、1995年度は▲3.7%、1996年度は▲1.0%、1997年度には0.2%と急速に改善し、財政収支の黒字化が成し遂げられた（財政黒字は04年度まで9年連続で達成している。）。また、累積債務残高の対GDP比も95年度をピークに低下していった。

ドイツにおいては、1996年以降の社会保障関係費を始めとする徹底した歳出削減及び付加価値税、鉱油税の引上げ等の増税により、1990年代後半の景気回復もあいまって着実に財政収支が改善し、2000年には一時的な要因もあって財政黒字を達成した。

なお、1997年にマーストリヒト基準である財政赤字対GDP比▲3%以内をクリアしている。

スウェーデンにおいては、国際的な信任を得る必要性の高さを背景に、歳出削減、増税、予算システム改革など、財政健全化のための改革を迅速かつ大胆に行ってきた。この結果、93年に一般政府財政赤字対GDP比▲11.4%を記録してから、わずか5年後の98年には財政黒字を回復した。

2. 2000年代前半における財政状況

(1) 最近の動き

米国においては、2001年と2003年に成立した減税法、景気低迷、防衛・国土安全関連の支出の増加などの影響により、2002年度から再び赤字に転じ、加えて2004年度にはイラク復興費用の影響等から財政赤字は▲4,127億ドル（対GDP比▲3.6%）と、史上最高額の財政赤字を計上した。2005年度には、ブッシュ政権発足以降初めて財政赤字が縮減されところであるが、2006年度にはハリケーン対策等により▲4,232億ドル（同▲3.2%）となり、再び財政赤字が悪化する見込みである。

カナダにおいては、1997年度以降毎年度財政黒字を計上し、2000年度には過去最大の202億カナダドルの財政黒字が生じることとなった。2000年代に入っても、引き続き、健全な財政運営が継続されており、2004年度の財政黒字は16億ドル、2005年度は40億ドルとなる見込みである。

ドイツにおいては、2001年に起こった同時多発テロ及びITバブルの崩壊による経済の低迷、少子高齢化の進展などにより、社会保障支出が拡大し、さらには大幅な減税政策を実施したこともあいまって、2002年に再び大幅な財政赤字を計上することとなった。その後2002年以降、4年連続で財政赤字対GDP比▲3%を超過しており、2006年も▲3%を超過する見通しであることから、EUIによる過剰財政赤字手続が適用されている状況にある。

スウェーデンにおいては、世界経済減速の影響を受け、一時的に一般政府財政収支が赤字に転じたが、財政状況は堅調に推移している。2006年4月に出された春の財政政策提言によると、資本税収の増加や企業収益の伸びなどを反映して2005年の一般政府財政収支は対GDP比で2.7%の黒字となっており、2006年も対GDP比2.0%の黒字が見込まれている。

(2) 2000年代に財政収支が悪化した要因

米国においては、2000年度から2006年度にかけて、財政収支対GDP比は5.6%悪化しているが、そのうち、歳出増が2.4%、歳入減が3.3%となっている。歳出増は国防費の増大の影響が大きい。歳入減については、累次の減税の影響等から所得税が大きく減少している。

ドイツにおいては、少子高齢化の進展により年金給付が増加したことに加え、雇用の低迷により失業者が大きく増加した結果、失業給付が増加した。さらに、歳入面についても、雇用促進と企業の国際競争力強化を目的とした大幅な減税政策の実施により、税収が低下したため、財政収支が悪化することとなった。

スウェーデンにおいては、経済が国際市場や世界経済の発展に依存する性質を持つことから、世界経済の減速等の影響を受け、2002年、2003年に一般政府財政収支が赤字となった。一方で、2004年には黒字を回復しており、今後も堅調に推移することが見込まれることから、この財政悪化は景気変動に伴う一時的な要因であったと考えられる。

3. 2000年代前半における財政健全化の取組

(1) 財政健全化に係る目標

米国においては、2009年度までに財政赤字を2004年度の当初見通し財政赤字（▲5,207億ドル、対GDP比▲4.5%）と比較して半減させると表明しており、2007年度予算教書においても、裁量的経費全体を2007年度以降2006年度のインフレ率3.3%以下に抑制する、2001年及び2003年減税の恒久化を行うとの前提の下、2009年度に財政赤字は▲2,076億ドル（同▲1.4%）と半減目標を達成できるとの見通しを示している。

カナダにおいては、州・準州に対する医療交付金や財政交付金の充実に取り組んでおり、2000年代に入ってから、歳入の伸びを上回って歳出が増加している（1999-2004年度の平均伸び率：歳出5.2%、歳入3.6%、1994-1999年度：歳出▲0.8%、歳入6.3%（実績ベース））。

その一方で、連邦政府は、2004年予算以降、政府債務残高対GDP比の引下げを新たな目標として打ち出し、これが達成できるように毎年度の予算編成のフレームを決定することにより、全体としては財政健全化が図られるように財政運営を行っている。

ドイツにおいては、当初、2006年までに連邦政府の財政収支を均衡させることを目標としていたが、長引く経済の低迷などにより、その目標の達成は困難な状況となっており、それどころか過剰財政赤字手続の適用を受けていることから、現在は、一般政府の財政赤字を対GDP比▲3%以内に抑制し、マーストリヒト基準をクリアすることが喫緊の課題となっている。

スウェーデンにおいては、景気サイクルを通じて対GDP比平均2%の一般政府財政黒字を確保することを目標としている。2005年の一般政府財政収支は対GDP比で2.7%の黒字となっており、今後は2006年で2.0%、2007年で2.2%、2008年で2.8%の黒字が見込まれている。

(2) 歳出面・歳入面での取組

米国においては、テロとの戦いに係る経費、ハリケーン対策等の歳出増を行う一方で、国防・国土安全保障以外の裁量的経費を中心に歳出抑制を実施している。また、非国防プログラムのうち成果が乏しい、あるいは優先度が低くなったプログラムにつ

いては、大幅削減や廃止が提案（2007年度に150億ドル）されているほか、義務的経費についても改革に取り組み、2007年度から2011年度までに650億ドルの削減が行われる見込みである。歳入面については、歳入中立を前提とした「簡素、公平、経済成長の促進」のための税制改革に取り組んでおり、いわゆる「ブッシュ減税」の恒久化が提案されている。

カナダにおいては、2000年代に入ってから、歳出面では、州・準州に対する医療に係る交付金を中心に交付金の増額に努めており、2003年には、州・準州に対する医療交付金、2004年に財政交付金を10年間にわたり増額させる合意が成立したこと等により、政策支出のうち地方政府への移転は、2005年11月の「経済財政の見通し」によれば、2005年度の387億ドルから2010年度には494億ドルに増加する見込みとなっている（毎年平均約5%増）。

一方、歳入面については、「2000年5ヶ年減税パッケージ」により個人所得税の税率引下げや法人税率の引下げを実施するなど、減税に取り組んでいる。

ドイツにおいては、各種補助金の廃止、公務員人件費の抑制のほか、「食糧及び農林業」、「エネルギー・水利・商工業・サービス業」、「収益事業、一般不動産、資本資産及び特別財産」などの幅広い分野で歳出抑制に取り組んでいる。また、社会保障についても、年金制度改革・失業保険制度改革により社会保障支出抑制に取り組んできている。他方、歳入面については、労働意欲の促進、企業の雇用促進及び国際競争力の強化を目的とした大幅な減税政策を実施している。なお、今後については、引き続き歳出抑制に取り組むとともに、2007年より付加価値税を引き上げることとするなど、歳出・歳入両面から財政健全化に取り組む方針を明らかにしている。

スウェーデンにおいては、景気サイクルを通じて対GDP比平均2%の一般政府財政黒字の確保、中央政府予算における歳出シーリングの設定、地方政府予算における収支均衡原則、社会保障における現金給付と現物給付の区分などを通じて引き続き健全な財政運営に取り組んでいる。

（3）経済財政の見通し

米国においては、議会に属する予算調査のための組織である議会予算局（CBO）の見通し及びおよそ50社の民間部門の経済見通しの平均である「Blue Chip Consensus」を参考に決定されている。現在、米国では、名目経済成長率が長期金利を上回っているが、2008年度以降、長期金利が名目経済成長率を上回る見通しを立てている。また、

OMBの担当官によると、金利と成長率との関係について「両者の関係について特に予断は持っていないが、一般論で言えば、成長率が金利を上回るとただで借金ができる（free lunch）こととなり、そういう前提は適切でない」と述べていた。

カナダにおいては、財務省が、毎年秋に向こう5年間の見通しとして「経済・財政見通し」を作成し、毎年2～3月に、向こう2年間の計画として作成する「予算計画」（Budget Plan）において、「経済・財政見通し」の経済前提を、その後の経済情勢の変化を踏まえ修正している。

1990年代前半までの進歩保守党政権下では、長期金利が名目経済成長率よりも低くなる見通しとなっていたが、自由党政権になってから、信頼性の観点から民間部門の推計の平均を使う推計方法に変更された。この結果、過度に楽観的な見通しは除外されることになった。

カナダ政府は、このような慎重な経済財政の見通しが、97年以降継続して財政黒字を計上することを可能にしたと評価している。また、カナダ政府の担当官は、「現在は名目経済成長率が長期金利を上回っているが、これは例外的な状況であり、財政の見通しを作成するに当たっては、長期金利の方を高く見る方が自然である。」と述べていた。

ドイツにおいては、連邦経済技術省が年に2回、春・秋に経済見通しを発表しており、その際金利については、現行金利を据え置きにして試算している。また、六大研究所及び五賢人委員会も経済見通しを行っているが、五賢人委員会では、経験的には金利の方が成長率より高くなっており、これが長期的にも続くものと考えられている。

スウェーデンにおいては、国会に予算を提出する際の付属資料（Sweden's Economy）において、向こう3年間の世界及びスウェーデンの経済情勢等を見通しており、中央銀行や一般銀行が出す見通しの範囲内の計数を採用する形となっている。財務省の担当官によると、「最近の状況を見ると、名目長期金利が成長率との関係において低く推移していることに驚いており、正確には理解しがたい面がある。いずれは成長率との関係で金利が追随・上昇してくるものと考えており、今度出される新しい見通しにおいては、長期金利の上昇予想が見込まれたものとなるはずである。」とのことであった。

（4）財政健全化に対する国民の理解

米国においては、財政健全化に対する米国民の反応を見ると、一般論としては財政

健全化に賛成するが、各論では反対しがちであり、国民の理解を得ることは困難な課題となっている。米国上院財政委員会は「財政健全化は大きな課題であり、その方針の国民に対する説明は大統領によるところが大きいと思われる。国民の理解を得るためには、債務が膨らめば、金利の上昇により人々の生活に直接悪影響を及ぼすという点がポイントになるとと思われる。」と述べていた。また、一般教書演説等において、ブッシュ大統領は財政健全化の必要性を説明している。

カナダにおいては、財政健全化を公約に誕生した自由党政権は、財政健全化に対する国民の理解を得るため、マーティン財務大臣（当時）のリーダーシップの下、中期的な財政収支の見通しの公表、議会に対する予算相談プロセスの充実、国民に対する訴えかけの強化に取り組んできた。2000年代においても、こうした取組が継続されており、財政黒字に転じた後も財政健全化に対する国民の理解を維持する上で大きな役割を果たしている。

ドイツにおいては、経済に関わった職についている人以外の大多数は、財政の現状について知らないというのが現状であるが、第一次及び第二次大戦後のインフレの経験から、国民の気質として財政健全化には好意的である。また、1990年代後半以降、政府が年金制度の持続可能性について説明を行ってきたこともあり、国民の社会保障に対する認識も変化しつつあり、公的な制度に依存するだけではなく、私的な備えも必要なのではないか、という認識が広まりつつある。さらに、2005年に大連立政権が誕生したことにより、連邦参議院においても政権政党が多数派を構成することとなったことから、本当に痛みを伴うような抜本的な社会保障制度改革を実施するのであればこの機会しかない、という機運が高まっている。

スウェーデンにおいては、90年代を通じて国民の理解を得て財政再建に取り組み、現在に至るまで財政規律を保っている。国会財務委員会の担当者は「一般国民レベルで言えば、90年代の財政危機時に様々な手当を大幅にカットされ、苦しかった記憶が体の中に残っていると思う。やっと財政危機を切り抜け、他国が直面している赤字問題の話が耳に入るにつけ、2度とあの頃のような状態には戻りたくないという意識がある。」と話しており、90年代の経験が、現在に至るまで財政規律を保つ要因となっていることを示唆している。

4. 社会保障制度改革

各国とも高齢化の進展による社会保障関係費の増大が財政の持続可能性を圧迫する要因となっている。こうした状況の中、各国において、医療、年金を始めとした社会保障制度改革に不断に取り組んでいる。

(1) 医療

米国においては、基本的に個人の自己責任という考え方が支配的であり、医師の自由診療を前提に、民間医療保険中心のシステムとなっている。公的な医療保険制度としては、メディケア（65歳以上の高齢者等が対象、連邦で運営）とメディケイド（低所得者が対象、州で運営）がある。メディケアについては、基本的には給付と負担の関係が明確になるように、社会保険税を一般税収と区分経理し、そこから支出を行っているが、一部は一般税収から支出されている。そこで、一般税収からの支出が増えると給付と負担の関係が不明確になってしまうため、メディケアの支出に対する特定財源（社会保障税及び保険料）の比率が、一定の割合を下回ると予想された場合に、行政府に対処策を提案しなければならないとするルールが提案されている。

カナダにおいては、医療は憲法上州の権限に属しており、連邦政府は交付金の配分により財政負担を行っている。

連邦政府は、1996年度に、医療・教育補助金（EPF：Established Programs Financing）とカナダ社会扶助計画（GAP：Canada Assistance Plan）とを統合して新たにカナダ医療社会福祉交付金（CHST：Canada Health and Social Transfer）を設立することにより、州の裁量を拡大する一方、総額の削減を行った。

2000年代に入り、連邦政府は、深刻な問題となっていた医療サービスを受けるまでの待ち時間の増大等に対処するため、医療に係る交付金の増額に取り組んでいる。

ドイツにおいては、一般労働者や学生、年金受給者を対象とした一般制度と、自営農業者を対象とした農業者疾病保険とに大別され、地区、企業などを単位として設置されている公法人たる疾病金庫を保険者とし、当事者自治の原則の下に運営されている。財源は、労使折半で負担する保険料で、当事者自治の原則に従い、国庫補助は原則として行われていない。シュレーダー政権の下、数回の制度改革が実行され、2003年には、患者の自己負担増加（免責の導入）や医療保険対象範囲の見直しなどを含めた医療制度改革が実施されたが、依然として医療保険財政は厳しく、今後さらに、メルケル大連立政権の下で抜本的改革が実施される予定である。

スウェーデンにおいては、医療サービスの提供は、税方式による公営サービスが中心であり、広域自治体であるランスティング（県）が医療施設を設置、運営し、費用は主にランスティングの税収や患者の一部負担によって賄われる仕組みとなっている。地方財政収支均衡原則の下では、歳出が増加すれば税率を上げて増税するか、歳出を削減するかの選択を求められる意味において、給付と負担が均衡していることが基本となる。限られた財源の中、90年代にはエーデル改革において、医療と福祉の役割を明確にし、いわゆる「社会的入院」を解消するなど、医療提供サービスの効率化に取り組んでいる。

（2）年金

米国においては、現行の「確定給付方式」の基礎年金（いわゆる一階部分）の一部に、個人の選択により、拠出額の一部を自身が運用し積み立てることができる「確定拠出方式」の「個人年金勘定」を創設することが提案されている。個人年金勘定を導入することは、政府が保証する確定給付の対象が減ることを意味し、政府の運用リスクを減少させる効果があるが、基本的にはそれ自体が直接的に財政に影響を与えるものではなく、結局は給付削減など公的年金そのものの改革が必要となると言われている。下院財政委員会は「個人年金勘定は、社会保障制度の運営において民の役割を拡充していくものと言うことができる。」と述べていた。

カナダにおいては、公的年金は、税を財源とする老齢所得保障などの基礎年金部分と、社会保険方式の報酬比例年金部分の2階建てとなっている。

1997年以降、年金保険料について、ピーク時の保険料率をできるだけ低くするため、事前積立を強化しており、保険料賦課対象賃金に対して現在は9.9%の労使折半で固定されている（自営業者は全額負担。1996年→2002年の6年間で3.8ポイント増）。その他、保険料算定ベースの基礎控除額の抑制、障害年金の受給資格の厳格化等が実施されている。

ドイツにおいては、1階建ての年金制度が職域毎に分立しており、さらには自営業者については任意加入となっており、国民皆年金とはなっていない。財源は、労使折半の保険料（2004年1月時点で19.5%）及び国庫補助であり、労働者年金及び職員年金の場合は約30%程度が国庫負担となっている。シュレーダー政権は、積立方式の私的年金（リースター年金、加入は任意）導入、持続可能性要素（被保険者と年金受給者の割合の変化率）の年金スライ

ド式への導入など、年金制度の持続可能性を向上させるべく、数回にわたって年金制度改革を実施した。政府の説明により国民の意識も変わりつつあり、自ら老後の資金を積み立てる必要性への認識が高まってきていることから、今後、リースター年金に加入する者は増加すると見込まれている。今後さらに、メルケル大連立政権は、2012年以降に年金支給開始年齢を65歳から段階的に67歳まで引き上げることが予定している。

スウェーデンにおいては、高齢化による年金給付費の増加などを背景に、1999年に年金制度改革を行った。具体的には、保険料率を固定化し、その範囲内で給付を行う仕組みとすることにより給付を抑制するとともに、人口推計等の前提の変化に対応した自動財政均衡（給付調整）メカニズムの導入を行った。また、国庫負担を最低保証年金に重点化するなど、国庫負担の役割の重点化を行っている。

5. 国と地方の間の税財政改革

米国においては、国と州・地方政府は独立した組織となっており、財政健全化については、基本的にそれぞれの政府の責任で行うべきものと考えられている。また、州・地方政府間の財政調整の仕組みはなく、州・地方政府間において財政的不均衡が生じていても、それは、地域経済の状態、州・地方政府の歳入政策の問題であり、基本的には、州・地方政府は各自の財政に責任を持って運営し、州・地方政府間格差についても各州・地方政府が競争し合うことによって自ら解決していくべきであると考えられている。

カナダにおいては、州・準州は憲法に列挙された権限である医療、教育、社会福祉等に対する歳出を行っているが、地方歳出は地方税割合を超えており、連邦政府から州・地方政府への財政移転が必要な構造となっている。また、各州の間にも地域的な財政力には大きな格差があることから、連邦政府は州・準州に対する交付金の交付により財政調整を実施している。

1990年代初頭においては、州政府の財政赤字は、カナダ医療社会福祉交付金（CHST）の創設による交付金の削減などにより悪化したが、政策支出の削減、増税等の取組を行った結果、1999年度には、州政府全体で財政黒字に転じた。

ドイツにおいては、連邦政府と州間の財政調整については、まず、付加価値税等の共有税が各州に配分されて財政調整がなされた後、財政力が強い州から弱い州へと州相互間での水平的な財政調整が行われることとなっている。このような調整を経てもなお財政力格差がある場合は、連邦から州に交付金が与えられ、財政力格差を調整することと

なっているが、州政府の連邦政府への財源の依存度合いは低いものとなっている。

現在、議論されている連邦制度改革において、州の持つべき自立、連邦の持つべき自立についてどう考えていくかが課題となっているほか、州間の水平的財政調整などについて抜本的に見直す必要があるとされている。また、安定成長協定との関わりにおいて、州政府に対し財政健全化へのプレッシャーをかけることも一つの課題となっており、EUの安定成長協定に違反して制裁金が課せられた場合、連邦と州でどのように分担するかが議論されている。

スウェーデンにおいては、地方財政運営は基本的に各地方政府に委ねられている。このため、国の地方に対する影響力は間接的なものでしかないが、例えば、地方財政収支均衡の原則や、財政収支均衡が達成できなかった場合に3年以内に回復させるという地方財政運営に係る基本的な原則が国により設けられている。なお、スウェーデン財務省担当官によると、「現在の課題としては、国・年金制度・地方を含んだベースで景気サイクルを通じて対GDP比2%の財政黒字を確保するという考え方をどのように地方政府職員・市民に納得させるのかということである。」とのことであった。

また、全ての自治体に等しい財政条件を保障するため、財政力の豊かな自治体が負担金を拠出し、財政力の乏しい自治体に交付金を支給するといった水平的な地方財政調整制度が存在する。一方で、現在の地方財政調整制度の骨格は90年代を通じて作り上げられた新しい仕組みであり、今後も必要に応じて適宜見直されるものと考えられる。

第2部 各国の財政健全化の取組

財政制度等審議会海外調査報告書（米国）

1. 1990年代における財政健全化の取組

【ポイント】

- 米国においては、財政赤字の悪化は経済の不安定要因であると考えられていた。
- 1980年代に財政赤字は悪化したが、1990年代の財政健全化の取組により、1998年度には財政黒字を達成した。
- 具体的には OBRA 等の法律を制定し、それらに基づき歳出・歳入両面から積極的に財政再建に取り組んだ結果、財政収支が改善している。大統領経済報告においても「経済の回復が財政健全化に寄与したことは確かであるが、主要な役割を果たしたのは政策である」と指摘している。

（1）財政運営の基本スタンス

米国においては、1980年代半ば以降、膨大な財政赤字と経常収支赤字のいわゆる「双子の赤字」が経済の不安定要因であるとの認識の下に、財政赤字を削減することにより、高金利や民間投資のクラウディングアウトを避けることが不可欠と認識されていた。クリントン大統領の97年一般教書演説においても、「第一に、我々は、我が国においてやり残している仕事を速やかに完遂させなければならない。即ち、財政収支均衡、民主主義の再生、福祉改革の完成である。・・・(中略)・・・意見の違いを乗り越え、今我々は財政収支均衡を実現しなければならない。そして、長期にわたる社会の健全性を保つため、党派を超えて、社会保障を維持し、メディケアを改革するべく同意を得なければならない。」と述べられており、財政健全化が経済活性化の鍵と考えられていた。

また、クリントン大統領が、95年度の財政収支実勢の発表に際して、「子供たちから債務の負担を取り除き、将来に投資するための資金をより多く確保するべく、財政収支を均衡させねばならない」と述べているように、将来世代の税負担の急上昇を防ぐためには、現在の債務残高のみならず、高齢化に伴う将来の社会保障の負担等も含めて、一刻も早く解決することが必要との認識が持たれていた。

(2) 財政健全化に向けた具体的取組

① グラム・ラドマン・ホリングス法 (Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985) (85年12月)

レーガン政権発足直後の大幅減税の結果、米国の財政赤字は急速に拡大し、その弊害についての認識等から、1985年にグラム・ラドマン・ホリングス法 (GRH法) が制定された。

同法は、1991年度に財政収支を均衡させることを目標として、各年度の財政赤字目標額を定め、年度当初における財政赤字の見通しが目標額を100億ドル以上上回る場合(1991年度はゼロにならない場合)、目標を超過した額の半分を国防費から、残りを非国防費から一律に削減する手続を定めたものである。また、この手続については、宣戦布告が行われた場合及び経済の低成長の場合には、一律削減が停止される旨の規定が置かれた。

同法は、歳出削減や歳入増加のための具体的な取組を何ら定めておらず、また、一律削減の要否は年度当初の財政赤字見通しに基づいて決定されるため、年度途中に補正予算等が成立することによって当該年度の財政赤字の実績額が目標額を超えたとしても何ら措置が講じられなかった等の問題点を抱えていた。

このため、財政赤字の削減は目標通りには進まず、1987年には財政収支均衡の目標年次を1993年度に先送りする等のGRH法の改正が行われたが、財政赤字拡大の流れは止まらなかった。

② 90年包括財政調整法 (Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990: OBRA90) (90年11月)

その後、ブッシュ政権において、資産価格の下落、S&L危機等もあり、90年から91年にかけて景気後退期を経験することとなったが、この景気後退は、一時的な景気拡大の中断であり、すぐに景気は回復するとして短期的な経済対策を講じることはなかった。経済成長の促進のためにまず始めるべきことは連邦の歳出の抑制であると見られ、GRHの失敗を踏まえ、特にどのように歳出を削減していくかが重要視され、増税、歳出削減を盛り込んだOBRA90が成立した。

同法は、所得税の最高税率の引上げ(28%→31%)やガソリン税、たばこ税、アルコール飲料税の増税等の歳入増加策、及びメディケア(高齢者等医療保険)や農業補助金等の義務的経費や国防費を中心とする裁量的経費の歳出削減策を措置するとともに、予算手続上の法的枠組みとして、1995年度までの間、各年度毎に裁量的経費の総額に上限(CAP)を設け、義務的経費についても、Pay-as-you-goの原則(制度改正により義務的経費を増加させる場合、又は減税を行う場合、その財政負担増

に見合った増税又は歳出削減を伴わなければならないという原則) が設けられ、これらの財政規律が、補正予算も含めて守られない場合には、その超過分につき歳出の一律削減が行われることとした。また、この規律については、GRH 法と同様、宣戦布告が行われた場合及び経済の低成長の場合には、一律削減が停止される旨の規定が置かれた。

(注) 裁量的経費…13 本ある各年度の「歳出権限付与法」等で歳出権限が与えられる経費。国防費、公共事業費など。

義務的経費…一旦法律(支出根拠法)が成立すれば「歳出権限付与法」なしに、毎年度自動的に歳出権限が認められる経費。医療給付、年金、利払費など。

OBRA90 に盛り込まれた措置により、1991 年～1995 年の 5 年間で約 1,500 億ドルの歳入増加、約 3,500 億ドルの歳出削減、合計約 5,000 億ドルの赤字削減効果が見込まれることとなった。

③ 93 年包括財政調整法 (Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993 : OBRA93)
(93 年 8 月)

93 年に政権に就いたクリントン大統領は、同年 2 月、経済再生のためのプランとして「米国変革のビジョン」を発表し、長期的な経済成長のため基盤整備を行う一方で、雇用を創出するため景気刺激を行うことを提案し、さらに、投資により雇用に創出し、所得を増加させるべき民間資金が政府に吸収されるのを止めるため、真剣かつ公正でバランスのとれた財政赤字削減計画を実行していくことを提案した。

このような中で成立した OBRA93 は、歳出削減のみによる財政収支均衡は、市民がこれまで当然のこととして得てきた給付を大幅削減し、既に困窮状態にある人々にも負担を求め、投資プログラムの切り詰めを行うこととなり、社会全体で負担を公平に分担することにはならないとの考え方から、税制構造の累進性を高め、高所得者層及び法人への課税を強化する措置も同時に行った。

具体的には、高額所得者に対する所得税率の引上げ(最高税率 31%→36%、39.6%)、メディケア保険料の保険料率適用上限額の撤廃、公的年金給付の課税強化、ガソリン税等の引上げ、法人税の引上げ(最高税率 34%→35%)等の歳入増加策及びメディケア、メディケイド(低所得者医療扶助)の削減、電波周波数の競争入札、農業補助金の削減等による義務的経費の歳出削減や国防費を中心とする裁量的経費の歳出削減策を措置するとともに、OBRA90 に規定された CAP、Pay-as-you-go の規定を 1998 年度まで延長した。

これにより、1994 年～1998 年度の 5 年間で約 2,500 億ドルの歳入増加、約 2,550 億ドルの歳出削減、合計約 5,050 億ドルの赤字削減効果が見込まれ、歳入面、歳出面それぞれ同程度の措置を講ずることとされた。

④ 97年財政収支均衡法 (Balanced Budget Act of 1997 : BBA) (97年8月)

同法は、メディケアやメディケイドの改革等により歳出削減を行うとともに、CAP、Pay-as-you-goの規定をさらに2002年度まで延長するものであった。これらの規定により、2002年度までに財政収支を均衡させることをその目的とし、2002年までの5年間で約2,700億ドルの歳出削減を実施する内容であった。

(3) 財政収支の改善

OBRAを始めとする財政赤字削減策により、財政赤字の削減は着実に進み、過去最高の財政赤字を記録した93年度において、財政赤字額は▲2,903億ドル(対GDP比▲4.7%)であったのに対し、98年度には693億ドル(対GDP比0.8%)の黒字へと大幅な改善を示した。

このように財政収支の好転をもたらした要因について、98年2月の大統領経済報告では「景気の循環が、歳入及び歳出の双方に大きな影響を与え、財政赤字の変動をもたらしたことは確かである。しかし、循環的な要因がこのように説明されるとしても、財政赤字のコントロールに主要な役割を果たしたのは政策であったことは明らかである。」と述べられている。また、当時の財務長官のルービン氏は「赤字削減策の半分は歳出削減によるもの、残りの半分が増税によるものだった。」と述べている。

2. 2000年代前半における財政状況

【ポイント】

- 2000年代前半の財政収支の悪化の要因は、国防費の増大の影響が大きい。
- 累次の減税や景気後退により、所得税等の歳入も減少している。

(1) 概要

米国においては、1990年代に歳出の抑制や増税に積極的に取り組み、好景気もあいまって98年度に財政収支の均衡を達成した。しかしながら、2002年度以降再び財政赤字を計上し、2007年度予算教書によると、2006年度にはイラク・アフガン関連費用の影響等から史上最高額(▲4,232億ドル)の赤字を計上する見込みである。

(2) 最近の動き

米国の財政収支は、過去のピーク時 1992 年度の▲2,903 億ドルの赤字（対 GDP 比▲4.7%）から、98 年度に 29 年ぶりに黒字に転じ、693 億ドルの黒字（同 0.8%）を達成し、1999～2001 年度と引き続き財政黒字を達成した。しかし、2001 年と 2003 年に成立した減税法、景気低迷、防衛・国土安全関連の支出の増加などの影響により、2002 年度から再び赤字に転じ、加えて 2004 年度にはイラク復興費用の影響等から、財政赤字は▲4,127 億ドル（同▲3.6%）と、史上最高額の財政赤字を計上した。2005 年度には、ブッシュ政権発足以降初めて財政赤字が縮減されたところであるが、2006 年度にはハリケーン対策等により▲4,232 億ドル（同▲3.2%）となり、再び財政赤字が悪化する見込みである。なお、2007 年度予算教書においては、2009 年度までに財政赤字を 2004 年度の当初見通し財政赤字（▲5,207 億ドル、対 GDP 比▲4.5%）と比較して半減させるとの公約を再確認し、国防以外の裁量的経費の総額を対前年度比▲0.5%削減し、社会保障制度改革や義務的経費の削減を提案している。さらに、今後 5 年間の CAP（裁量的経費の伸びをインフレ率以下に設定）や Pay-as-you-go（財源なくして増額措置なし。ただし減税は対象外）の復活を議会に提案している。

（参考 1）1990 年代における財政健全化

◆OBRA90（5 年間（91～95 年度）で約 5,000 億ドルの赤字削減）

- 歳入増加：所得税、ガソリン税の増税等により約 1,500 億ドル
- 歳出削減：国防費、メディケア（高齢者医療給付）等の削減により約 3,500 億ドル

◆OBRA93（5 年間（94～98 年度）で約 5,050 億ドルの赤字削減）

- 歳入増加：所得税の増税（最高税率 31%→36%、39.6%）・法人税の増税（最高税率 34%→35%）、ガソリン税の増税等により約 2,500 億ドル
- 歳出削減：国防費、メディケア等の削減（診療報酬のカット等）により約 2,550 億ドル

◆財政収支均衡法（5 年間（98～2002 年度）で約 1,750 億ドルの赤字削減）

- 歳出削減：メディケア等の削減により約 2,700 億ドル
- 減税措置等：17 歳未満の子供を持つ中所得者層に対する税額控除、教育関連減税等によりネットでは約 950 億ドルの減収

（参考 2）歳出コントロールのための手法

- CAP：裁量的経費（国防費など）に上限を定め、裁量的経費の総額が上限を超過した場合には、一律削減を行うとする制度
- Pay-as-you-go：義務的経費（医療給付、年金など）を新たに設ける場合若しくは減税を行う場合、それに見合った財源を用意しなければその経費増分に対し一律削減を行うとする制度

※上記の 2 手法は、2002 年 9 月末をもって失効している。

(参考3) 最近の財政状況 (連邦政府統合予算ベース)

(単位: 億ドル)

年度	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
歳入	17,825	18,803	21,539	22,855	24,159	25,903	27,142	28,782
歳出	21,601	22,930	24,722	27,087	27,701	28,136	29,218	30,609
財政収支	▲3,776	▲4,127	▲3,183	▲4,232	▲3,542	▲2,233	▲2,076	▲1,827
(対GDP比)	▲3.5%	▲3.6%	▲2.6%	▲3.2%	▲2.6%	▲1.5%	▲1.4%	▲1.1%

(注) 1. 2006年度以降は2007年度大統領予算教書(2006年2月発表)による見通し

2. 会計年度は前年10月~当年9月

(参考4) 連邦政府は、法定限度額の範囲内で自由に国債を発行することができる。法定限度額は、財政運営の必要上から頻りに引き上げられており、2006年4月末現在、89,650億ドルである。

(3) 2000年代に財政収支が悪化した要因

2000~2006年度における歳出増(2.4%)のうち、大部分が裁量的経費である(67%)。これは、テロとの戦争・国土安全防衛等の国防費の増大の影響が大きい(44%)。その他、義務的経費については、失業給付等の所得援助、公的医療保険(メディケア)、低所得者向けの医療給付(メディケイド)等が影響している。

歳入については、2001年から2003年に行われた累次の減税や、景気後退等の影響から、所得税を始め、大きく減少している。

	2000年度		2006年度		00→06	寄与率
	金額(億ドル)	対GDP	金額(億ドル)	対GDP		
歳出計	17,892	18.4%	27,087	20.8%	2.4%	100.0%
裁量的経費	6,148	6.3%	10,321	7.9%	1.6%	67.3%
(内) 国防	2,950	3.0%	5,322	4.1%	1.0%	44.3%
その他	3,199	3.3%	4,999	3.8%	0.5%	22.9%
義務的経費等	11,744	12.1%	16,766	12.9%	0.8%	32.7%
(内) 所得援助	2,123	2.2%	3,057	2.3%	0.2%	6.7%
社会保障年金	4,060	4.2%	5,502	4.2%	0.0%	1.7%
メディケイド	1,179	1.2%	1,923	1.5%	0.3%	11.1%
メディケア	1,941	2.0%	3,379	2.6%	0.6%	25.2%
国債等利払費	2,229	2.3%	2,201	1.7%	▲0.6%	▲25.7%
その他	211	0.2%	705	0.5%	0.3%	10.8%
歳入計	20,255	20.9%	22,855	17.5%	▲3.3%	100.0%
所得税	10,045	10.3%	9,976	7.7%	▲2.7%	81.0%
法人税	2,073	2.1%	2,771	2.1%	▲0.0%	0.2%
その他	8,137	8.4%	10,108	7.8%	▲0.6%	18.8%

(出典) 2007年度大統領予算教書

なお、近年の財政収支悪化の要因を巡っては、米国議会でも意見が分かれており、共和党の優勢な下院やブッシュ政権は、財政悪化に最も影響を与えたのは景気低迷であり、減税はむしろ景気を下支えし、財政収支悪化の抑制に役立っていると主張しているのに対し、民主党と共和党が拮抗している上院は、減税が財政悪化の最大要因であり、景気低迷の影響はわずかであると主張している。

3. 2000年代前半における財政健全化の取組

【ポイント】

- ブッシュ大統領は、2009年度までに財政赤字を2004年度の当初見通し財政赤字（▲5,207億ドル、対GDP比▲4.5%）と比較して半減させると表明している。
- 歳出面については、国防費以外の裁量的経費を抑制し、義務的経費の抑制も必要であることを強調している。
- 歳入面においては、歳入中立を前提とした「簡素、公平、経済成長の促進」のための税制改革に取り組んでいる。
- 経済見通しについては、過度に楽観的にならないように慎重に設定されている。
- 米国では、日本ほど財政状況が悪化していないにもかかわらず、財政健全化の必要性を国民に対して積極的にPRしている。

(1) 米国における財政健全化目標

ブッシュ大統領は、2009年度までに財政赤字を2004年度の当初見通し財政赤字（▲5,207億ドル、対GDP比▲4.5%）と比較して半減させると表明しており、2007年度予算教書においても、裁量的経費全体を2007年度以降2006年度のインフレ率3.3%以下に抑制する、2001年及び2003年減税の恒久化を行うとの前提の下、2009年度に財政赤字は▲2,076億ドル（対GDP比▲1.4%）と半減目標を達成できるとの見通しを示している。この目標について、米国を訪問した際に、OMBの担当官は、「財政赤字を半減するという目標は、公債残高対GDP比などよりも一般の人にとって分かりやすいメッセージである。また、半減目標の達成により財政赤字を歴史的な水準以下に引き下げることになるとともに、連邦政府債務残高対GDP比も引き下げることにもつながるものと考えている。また、長期間にわたる財政収支の見通しには技術的な困難を伴うので、2009年度までの目標としている。」と述べていた。

2009年度以降の財政健全化目標について、米国を訪問した際に、上院財政委員会の担当者は、「今後、医療保険を中心とする義務的経費の増大が見込まれており、改革を

早く行えば行うほど将来の財政状況は好転するため、そのような目標が必要と考える。そのためには、国民の間の給付に対する期待を変えていく必要がある。」と述べていた。

(2) 歳出抑制の取組

ブッシュ政権は、テロとの戦いに係る経費、ハリケーン対策等の歳出増を行う一方で、国防・国土安全保障以外の裁量的経費を中心に歳出抑制を実施している。

裁量的経費については、裁量的経費全体の伸びを、2005年度予算では平均家計所得の伸びである4%未満に、2006、2007年度予算ではインフレ率以下に抑制することを議事に提案している。また、国防・国土安全保障以外では、2006、2007年度予算ではマイナスとすることを提案している（レーガン政権以来のマイナスの伸び）。

共和党主導の議会も、2006年度予算審議において、裁量的経費全体の伸びについて、予算決議で議決された2.1%から更に、ハリケーン対策の財源確保のため、退役軍人関連以外の裁量的経費を一律▲1%を実施し、1.1%に抑制している。

ただし、裁量的経費の連邦政府歳出全体に占める割合は約3分の1、国防・国土安全保障以外の裁量的経費の割合は約6分の1にとどまる。

義務的経費については、今後義務的経費の伸びが現在のままで増大し、税収が過去の水準で推移すれば、2040年には義務的経費と利払費だけで全ての税収を使い果たす水準となり、2070年度には税収の2倍の水準となるとして、義務的経費の抑制が必要であることを強調している。

ブッシュ政権は、2003年にメディケア改革を実施するとともに、2006、2007年予算教書においては、それぞれ600億ドルを超える義務的経費の削減を提案している。

議会でも、2006年2月には、2006-2010年度の5年間に義務的経費を▲388億ドル削減する財政調整法（Deficit Reduction Act of 2005）が成立した。財政調整法の枠組みによる義務的経費の削減は、1997年財政収支均衡法以来8年ぶりである。

米国を訪問した際に、財務省の担当官は、「米国の財政政策の第一の目標は、歳出あるいは経済に対する政府の介入を最小限に限定することである。また、経済成長を高めるためのインセンティブとして、現在の低税率を維持することも重要である。経済と財政関係については、財政健全化を行い、政府の役割を最小限にし、経済活力を高めていくとの考え方である。」と述べていた。

(注) 財政調整法については、審議時間の制限、単純過半数による可決等によって審議の迅速化を図ることが可能であり、1990年代には財政赤字削減のための手続として活用されていたが、ブッシュ政権下では2001年、2003年の減税措置のために用いられてきた。

ただし、1990年代の財政調整法と比較すると

- ① 中期的な財政赤字削減目標がないこと
 - ② 同財政調整法による減税措置とのネットでは財政赤字が増加すること
 - ③ CAP や Pay-as-you-go など財政規律を担保するルールがないこと
 - ④ 義務的経費の削減額が過去の財政調整法と比べると必ずしも大きいものではないこと
- 等、2005年財政調整法は「小粒」の内容となっている。

(参考1) テロとの戦いに係る経費

2001年9月以降、これまでにイラク・アフガン戦費を含む「テロとの戦い」のために講じられた予算措置の総額（歳出権限ベース。以下同じ。）について、CBOは、累計3,230億ドルと試算している。これに加え、2007年度予算教書では、2006年2月に2006年度補正として議会に要求した724億ドル、2007年度補正として500億を見込んでいるため、現時点では、累計約4,400億ドルの支出が見込まれている。

(参考2) ハリケーン対策

ハリケーン対策として、これまでに

- ① ハリケーン・カトリーナ対策第1次・第2次補正歳出法により、FEMA等に合計623億ドル
- ② 第1次、第2次歳出法の措置の一部撤回により捻出された234億ドルと新規歳出により、復興事業のために合計290億ドル

を補正予算で計上している。CBOは、ハリケーン対策の財政影響額として、減税措置や洪水保険の支払いの増加等を加えると、総額970億ドルと推計しているが、更に、2006年2月に198億ドルの補正予算が議会に提出されたことから、現時点では、合計で1,100億ドルを上回る財政影響額が見込まれている。

(3) 歳入面での取組

① ブッシュ減税の概要

(i) 2001年ブッシュ減税法(EGTRRA)【11年間で1兆3,485億ドルの減税】

○ 所得税

- ・ 税率の段階的引下げ（2001年は10、15、27.5、30.5、35.5、39.1%に、最終的（2006年）には10、15、25、28、33、35%へ）
- ・ 子女税額控除の段階的引上げ（2001年は600ドル、2010年には1,000ドルに）
- ・ 婚姻ペナルティの段階的解消
- ・ 個人の代替ミニマム税基礎的控除引上げ（p24参照）
- ・ 教育貯蓄勘定への拠出限度額の引上げ（2002年以降2,000ドルに引上げ）

- ・ IRA 及び 401(k) への拠出限度額の引上げ

○ 遺産税

- ・ 2009 年まで税率引下げ (55%→45%) 及び統合控除額の引上げ
- ・ 2010 年に遺産税は廃止、贈与税は 35%に税率引下げ

(注) ただし、サンセット条項が発動され、2011 年以降はブッシュ減税が全て廃止され、減税前の税法に復することになる。

(ii) 2003 年ブッシュ減税法(JGTRRA)【11 年間で 3,497 億ドルの減税】

○ 所得税

- ・ 2001 年ブッシュ減税の前倒し施行 (2003 年 1 月 1 日遡及適用)
 - 個人所得税率引下げ (現行 10, 15, 27, 30, 35, 38.6%→10, 15, 25, 28, 33, 35%)
 - 子女税額控除の引上げ (600 ドル→1,000 ドル : 03、04 年の時限措置)
 - 婚姻ペナルティの解消前倒し
 - 個人代替ミニマム税基礎控除引上げ (p24 参照)
- ・ 配当所得及びキャピタルゲイン減税 (2008 年までの時限措置)
 - 配当所得に係る税率軽減 (通常税率→5, 15%(2003 年 1 月 1 日~2007 年末)→0, 15%(2008 年))
 - 長期キャピタルゲインに係る税率軽減 (現行 10, 20%→5, 15% (2003 年 5 月 6 日~2007 年末)→0, 15%(2008 年))

○ 法人税

- ・ 初年度特別償却拡大 (30%→50% : 2003 年 5 月 6 日~2004 年末の時限措置)
- ・ 中小企業の即時償却枠の拡大 (25,000 ドル→100,000 ドル : 2003 年 1 月 1 日~2005 年末の時限措置)

② 税制改革諮問委員会による報告書の提出

ブッシュ政権は、二期目の経済政策課題として歳入中立を前提とした「簡素、公平、経済成長の促進」のための税制改革を掲げており、2005 年 1 月、税制改革案の検討のため、税制改革諮問委員会を設置した。

同委員会は、設置以後約 10 ヶ月にわたり、米国税制の抜本改革案を検討し、同年 11 月 1 日、財務長官に最終報告書を提出した。現在、同報告書の提案の内容を踏まえ、税制改革について、米国政府としての検討が行われている。

③ 報告書の基本的考え

○ 簡素

現行税制は、代替ミニマム税の存在や多種多様な控除制度など、複雑な税制となっており、納税者は、実際の納税額以上の負担を被っている。このような税制の複雑さは、経済に歪みを生じさせ、不公平感を醸成するため、「簡素・公平・経

「経済成長の促進」の3原則のうち、税制の簡素化に重点を置いている。

○ 公平

現行税制の複雑さを利用した租税回避行為が横行しており、こうした行為に対し、納税者は不公平感を持っているため、各種控除の整理や租税特別措置の廃止等が重要である。

○ 経済成長の促進

租税特別措置の存在等により、経済に歪みを生じさせ、経済成長の阻害要因となりにかねないため、その是正が重要である。

また、複雑な貯蓄優遇税制を整理して利用しやすくすることにより、貯蓄を促進し、資本の累積につなげることが重要である。

④ 具体的な税制改革提案

○ 上記基本的考え方を基に、

- (i) 現行の所得課税を基礎とした改革案（簡素な所得税制案）、
 - (ii) 課税ベースを消費により近づけた改革案（成長及び投資税制案）
- の2つの改革案（オプション）が示された。

（参考3）税制改革諮問委員会においては、所得課税を中心とすべきか、消費課税への移行を検討すべきかとの文脈の中で、付加価値税の導入も検討されていたが、州・地方政府の小売売上税との関係等の問題もあり、提案には至らなかった。

○ 両案の共通事項（主なもの）は以下のとおりである。

- (i) 代替ミニマム税を廃止
- (ii) (i)のための財源調達等の理由から、以下の措置を実施
 - ・住宅ローン利子控除の縮減・税額控除化
 - ・支払地方税額に係る控除の廃止
 - ・雇用主負担の健康保険料に係る非課税措置の制限
- (iii) 各種控除・租税優遇措置の整理・統合による簡素化
 - ・人的控除、概算控除、子女税額控除等を家族税額控除に一本化（夫婦世帯に3,300ドルの基礎的税額控除の他、子供1人当たり1,500ドルの税額控除等）
 - ・勤労所得税額控除及び子女税額控除の還付部分を就労税額控除に組替え（夫婦子2人の低所得家庭の場合、勤労所得額の40%（最大5,800ドル）の税額控除）
 - ・現行15種類の貯蓄優遇規定を3種類に統合

- ・事業関連の租税優遇措置のほとんどを廃止（これによる増収を元に法人税率を引下げ）

○ 両案の主な相違点は以下のとおり。

	現行	①簡素な所得税制案	②成長及び投資税制案
所得税率	10～35%の6段階	15～33%の4段階	15～30%の3段階
金融所得	利子…総合課税 配当…5%, 15% 長期譲渡益 …5%, 15%	利子…総合課税 配当…非課税 譲渡益 (株式)…4分の1課税 (その他)…総合課税	利子、配当、譲渡益とも 15%の税率で課税
法人税率	35%	31.5%	30%
減価償却	償却期間により10類型に分類される	大企業…4類型に簡素化 小企業…即時費用化	購入時に即時費用化
支払利子	損金算入	損金算入	損金算入を認めない
国際租税	全世界所得課税主義 (国外源泉所得も課税し、外国税額控除により調整)	国外所得免除方式 (原則として国外源泉所得に課税しない)	仕向け地課税主義 (輸出品を免税とし、輸入品に課税)

(参考4) 代替ミニマム税 (AMT) 改正の延長について

代替ミニマム税 (AMT: Alternative Minimum Tax) は、高額所得者が租税優遇措置により納税額を圧縮できる額を制限するために設けられた税制であるが、現在、その基礎控除額がインフレ率と連動していないため、中間層がこの対象となってしまうことが懸念されている。

2007年度予算教書では、この基礎控除額の時限的引上げが2005年末で期限切れになっていたことから、1年間延長することを提案した (2007年度▲205億ドル)。

CB0及び両院合同歳入委員会 (Joint Committee on Taxation) は、基礎控除額のインフレ連動等の改革を行った場合、2009年度で▲580億ドル歳入減が見込まれるとしている。

(参考5) ブッシュ減税の恒久化について

2007年度予算教書の財政収支見通しでは、2010年末までの時限措置となっている2001年ブッシュ減税 (個人所得税率の引下げ、子女税額控除額の引上げ、婚姻によるペナルティの軽減、遺産税の段階的廃止等) 及び、2007年末又は2008年末までの時限措置となっている2003年ブッシュ減税 (中小企業の即時償却枠の拡大、配当及びキャピタルゲイン減税) の恒久化を織り込んでおり、これによる歳入減は2009年度に▲370億ドル、2007年度から2016年度までで計▲1.4兆ドルになると見込まれている。

(4) 米国予算教書における経済見通しについて

① 経済見通しの設定

予算教書における経済見通しは、議会に属する予算調査のための組織である議会予算局 (CBO) の見通し及びおよそ 50 社の民間部門の経済見通しの平均である「Blue Chip Consensus」を参考に決定されている。現在、米国においては、名目 GDP 成長率が長期金利を上回っているが、2008 年度以降、長期金利が名目 GDP 成長率を上回る見通しを立てている。

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
名目GDP (10億ドル)								
予算教書	11,734	12,482	13,210	13,949	14,713	15,493	16,310	17,177
CBO	-	-	13,263	13,960	14,696	15,455	16,208	16,954
Blue Chip Consensus	-	-	13,237	13,939	14,703	15,505	16,372	17,280
名目GDP成長率 (%)								
予算教書	6.8	6.4	5.6	5.6	5.4	5.3	5.3	5.3
CBO	-	-	-	5.3	5.3	5.2	4.9	4.6
Blue Chip Consensus	-	-	-	5.3	5.5	5.5	5.6	5.5
実質GDP成長率 (%)								
予算教書	3.8	3.5	3.4	3.3	3.2	3.1	3.1	3.1
CBO	-	-	3.6	3.4	3.4	3.3	3.0	2.8
Blue Chip Consensus	-	-	3.4	3.1	3.2	3.1	3.3	3.2
消費者物価上昇率 (%)								
予算教書	2.7	3.4	3.0	2.4	2.4	2.4	2.4	2.5
CBO	-	-	2.8	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2
Blue Chip Consensus	-	-	2.9	2.4	2.5	2.5	2.4	2.5
失業率 (%)								
予算教書	5.5	5.1	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
CBO	-	-	5.0	5.0	5.1	5.2	5.2	5.2
Blue Chip Consensus	-	-	4.9	4.9	4.9	4.9	5.0	4.9
短期金利 (%)								
予算教書	1.4	3.2	4.2	4.2	4.3	4.3	4.3	4.3
CBO	-	-	4.5	4.5	4.4	4.4	4.4	4.4
Blue Chip Consensus	-	-	4.5	4.5	4.4	4.3	4.4	4.4
長期金利 (%)								
予算教書	4.3	4.3	5.0	5.3	5.5	5.6	5.6	5.6
CBO	-	-	5.1	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
Blue Chip Consensus	-	-	4.9	5.0	5.3	5.3	5.4	5.4

② 経済前提に対する予算の感度

予算教書では、経済前提と実績が乖離することによる財政見通しへの影響を試算している。

(単位：10億ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
2006年から2011年まで実質GDPが経済見通しより1%低かった場合						
歳入	▲ 12.8	▲ 41.8	▲ 77.7	▲ 117.3	▲ 161.5	▲ 209.8
歳出	0.2	1.0	3.3	7.3	12.0	17.8
財政収支	▲ 12.9	▲ 42.8	▲ 80.9	▲ 124.5	▲ 173.5	▲ 227.6
2006年から2011年までインフレ率と利子率が経済見通しより1%高かった場合						
歳入	16.6	65.2	111.6	151.6	194.6	243.3
歳出	11.7	35.2	54.0	70.4	86.9	103.8
財政収支	4.9	30.0	57.7	81.3	107.7	139.5
2006年から2011年まで利子率が経済見通しより1%高かった場合						
歳入	3.9	24.1	36.5	38.9	39.2	40.6
歳出	8.6	24.4	34.2	40.3	45.4	49.7
財政収支	▲ 4.7	▲ 0.3	2.2	▲ 1.4	▲ 6.2	▲ 9.2
2006年から2011年までインフレ率が経済見通しより1%高かった場合						
歳入	12.6	41.0	74.9	112.4	154.9	202.2
歳出	3.1	11.1	20.5	31.6	44.2	58.3
財政収支	9.5	29.9	54.4	80.8	110.8	143.9

(参考6) 財政収支見通し

(単位：10億ドル)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
歳入	1,880.3	2,153.9	2,285.5	2,415.9	2,590.3	2,714.2	2,878.2	3,034.9
歳出	2,293.0	2,472.2	2,708.7	2,770.1	2,813.6	2,921.8	3,060.9	3,239.8
財政収支	▲ 412.7	▲ 318.3	▲ 423.2	▲ 354.2	▲ 223.3	▲ 207.6	▲ 182.7	▲ 204.9
(対GDP比)	▲3.6%	▲2.6%	▲3.2%	▲2.6%	▲1.5%	▲1.4%	▲1.1%	▲1.2%

③ 金利と成長率の関係

米国を訪問した際に、OMBの担当官は、金利と成長率との関係について「両者の関係について特に予断は持っていないが、一般論で言えば、成長率が金利を上回るとただで借金ができる（free lunch）こととなり、そういう前提は適切でないと考ええる。」と述べていた。また、財務省の担当官は「歴史的に見ると、金利の方が高いことが多かったのではないかと。長期の見通しを作る際には慎重な見込みの方がよいと考えられる。いずれにせよ、財政見通しの経済前提の設定に当たっては、CBOや民間調査機関の見通しなどを基に、OMB、GEA、財務省等が協議して決めており、過度に楽観的な見通しとならないように規律づけるメカニズムが働いている。」と述べていた。

(5) 米国予算教書における財政見通しについて

① 概要

米国予算教書において、歳出・歳入見通しは、現行施策を前提としたベースライン見通しと、ベースライン見通しに大統領の政策的イニシアチブを反映させた政策見通しの2通りが示されている。

② ベースライン見通しの算出方法

ベースライン見通しについては、

(i) 毎年度の歳出予算法によって歳出額が決定される国防費、国際関係費等の裁量的経費

(ii) 恒久法に基づいて毎年自動的に歳出額が決まる社会保障関係費、利払費等の義務的経費及び歳入

に分けて算出している。

裁量的経費については、足元での実績見通しをベースにインフレ率を考慮して算出している。ハリケーン対策など一時的な要因は除外している。また、義務的経費及び歳入については、現行法を継続した場合に見込まれる歳出及び歳入額を算出している（インフレ率だけでなく、GDP 成長率、長期金利等も考慮されていると思われる。）。

(参考7)

(単位：10億ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
歳出						
ベースライン見通し	2,669	2,701	2,798	2,925	3,050	3,210
政策見通し	2,709	2,770	2,814	2,922	3,061	3,240
歳入						
ベースライン見通し	2,301	2,444	2,597	2,729	2,901	3,064
政策見通し	2,286	2,416	2,590	2,714	2,878	3,035
財政収支						
ベースライン見通し	▲ 367	▲ 257	▲ 201	▲ 196	▲ 149	▲ 146
政策見通し	▲ 423	▲ 354	▲ 223	▲ 208	▲ 183	▲ 205

グラム・ラドマン・ホリングス (GRH) 法における経済見通しについて

1. GRH 法制定の経緯

レーガン政権発足直後の大幅減税の結果、米国の財政赤字は急速に拡大し、その弊害についての認

識等から、1985年12月に財政収支均衡法（Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985、提案者の名前から「グラム・ラドマン・ホリングス法」（GRH法））が制定された。

2. GRH法の概要

GRH法は、1991年度に財政収支を均衡させることを目標として、各年度の財政赤字目標額を定め、年度当初における財政赤字の見通しが目標額を100億ドル以上上回る場合（1991年度はゼロにならない場合）、目標を超過した額の半分を国防費から、残りを非国防費から一律に削減する手続を定めたものである。

（単位：億ドル）

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
GRH法（目標額）	▲1,719	▲1,440	▲1,080	▲720	▲360	0

3. 予算教書における財政収支見通し

1987年度予算教書（1986年2月公表）においては、1991年に財政収支の黒字化を達成する見通しを立てていたが、結果的に財政収支は1985年度よりも悪化している。

（単位：億ドル）

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
GRH法（目標額）	—	▲1,719	▲1,440	▲1,080	▲720	▲360	0
予算教書	—	▲2,028	▲1,436	▲936	▲675	▲358	13
実績	▲2,123	▲2,212	▲1,497	▲1,552	▲1,526	▲2,210	▲2,692

4. 財政収支見通しと実績が乖離した要因

まず、財政収支見通しの前提となっている経済見通しを分析してみると、1987年度予算教書では、1988年以降名目GNP成長率が長期金利を上回るような見通しを立てていたが、実績では1986年以降長期金利が名目GNP成長率を上回っている。

（単位：億ドル）

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
予算教書							
名目GNP成長率	—	7.0%	8.3%	7.9%	7.3%	6.5%	5.7%
長期金利	—	8.9%	8.5%	7.3%	5.5%	4.8%	4.5%
実績							
名目GNP成長率	11.0%	5.5%	6.2%	7.8%	7.5%	5.9%	3.2%
長期金利	10.6%	7.7%	8.4%	8.9%	8.5%	8.6%	7.9%

こうした前提を基に算出された財政収支を分析してみると、歳入・歳出ともに、実績は予算教書の見込みより悪化している。特に、1988年以降利払費が大きく悪化している。

(単位：億ドル)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
歳入							
予算教書	—	7,771	8,504	9,332	9,961	10,581	11,240
実績	7,341	7,692	8,544	9,093	9,912	10,321	10,551
歳出							
予算教書	—	9,799	9,940	10,268	10,636	10,938	11,227
実績	9,464	9,904	10,041	10,645	11,438	12,531	13,243
(うち利払費)							
予算教書	—	1,427	1,480	1,451	1,360	1,256	1,159
実績	1,295	1,360	1,386	1,518	1,691	1,848	1,940
財政収支							
予算教書	—	▲2,028	▲1,436	▲936	▲675	▲358	13
実績	▲2,123	▲2,212	▲1,497	▲1,552	▲1,526	▲2,210	▲2,692

5. GRH法の改正

GRH法制定後も、財政赤字の削減は目標通りには進まず、1987年には財政収支均衡の目標年次を1993年度に先送りする等のGRH法の改正が行われた。

しかし、その後も財政赤字削減は進まず、1990年包括財政調整法(OBRA90)により、GRH法は全面的に改正された。

(単位：億ドル)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GRH法(85)	▲1,719	▲1,440	▲1,080	▲720	▲360	0	—	—
改正GRH法(87)	—	—	▲1,440	▲1,360	▲1,000	▲640	▲280	0
財政収支実績	▲2,212	▲1,497	▲1,552	▲1,526	▲2,210	▲2,692	▲2,903	▲2,551

6. GRH法の問題点

GRH法では、一律削減の要否は年度当初の財政赤字見通しに基づいて決定されることとなっており、年度途中に補正予算等が成立することによって、当該年度の財政赤字の実績額が目標額を超えたとしても何ら措置が講じられなかった。

また、財政赤字見通しの前提となる経済見通し等についても楽観的になりがちであり、したがって、

歳入・歳出の見通しも楽観的なものとなりやすかった。

(6) 財政健全化に対する国民の理解

財政健全化に対する米国民の反応を見ると、一般論としては財政健全化に賛成するが、各論では反対しがちであり、国民の理解を得ることは米国でも困難な課題となっている。米国を訪問した際に、上院財政委員会の担当官は「財政健全化は大きな課題であり、その方針の国民に対する説明は大統領によるところが大きいと思われる。国民の理解を得るためには、債務が膨らめば、金利の上昇により人々の生活に直接悪影響を及ぼすという点がポイントになるとと思われる。」と述べていた。

2006年の一般教書演説においてブッシュ大統領は、「米国の競争力を維持するためには税金の良い活用者である必要がある。私の任期では毎年、私たちは非安全面に対する支出増を削減し、その予算案を可決させた。今年の予算は、優先事項ではない140以上の事業を削減又は制限する。これらの改革により、私たちは来年140億ドルを削減し、2009年に財政赤字を半減させる。連邦予算には特殊法人事業が多すぎる。今年は私とクリントン前大統領を含め、最初のベビーブーマー約7,800万人が60歳を迎える。これは個人的な危機以上の出来事であり、国家の課題である。ベビーブーマー世代の引退は空前の緊張を政府にもたらすだろう。2030年までに、単独で社会保障、老人医療健康保険制度、及び低所得者医療扶助制度への支出が約60%に達するだろう。支出におけるあらゆるカテゴリーの大幅削減と増税、膨大な赤字という不可能な選択肢を連邦議会にもたらす。」と述べている。

現在、米国の一般政府債務残高対GDP比は60%程度であり、対GDP比160%を超える日本の半分以下であるが、上記のように財政赤字の拡大は経済の不安定要因であるとの認識の下、財政健全化に向けて積極的に取り組んでいる。

4. 社会保障制度改革

【ポイント】

- 医療については、民間保険が中心であるが、メディケア、メディケイドといった公的な医療給付費の伸びを抑えるために、様々な取組が行われている。
- 個人年金勘定の創設は、民の役割の拡充との考えの下、2007年度予算教書においても引き続き提案されている。

(1) 医療

① 医療制度の概要

米国の医療保障は、基本的には、個人の自己責任という考え方が支配的であり、医師の自由診療を前提に、民間医療保険中心のシステムとなっている。公的な医療保険制度としては、メディケア（65歳以上の高齢者等が対象。連邦で運営）とメディケイド（低所得者が対象。州で運営）がある。一方、現役世代に対しては、企業が医療保険を提供しており、公的保険にも民間保険にも加入していない無保険者が全国民の約16%存在する。

メディケアには、入院費用をカバーする強制加入のパートAと診療費用をカバーする任意加入のパートBがあり、パートAは社会保険税、パートBは加入者の保険料と一般歳入からの拠出で賄われている。

メディケイドは、一定の要件を備えた低所得者に対する医療扶助であり、連邦政府のガイドラインの下に各州政府が運営している。連邦政府は、給付条件等について一定のガイドラインを設け、各州の財政状況に応じて補助金を負担している。また、州政府は受給要件を定めるとともに、実際の運営を行っている。

② 2003年メディケア改革

- 外来処方箋薬助成を保険対象（任意加入）とする（従来は入院中の薬代のみ）。
 - ・ 月額35ドルの保険料を支払うことで、以下の外来処方箋薬助成を受け取ることができる。

年間費用	補助割合
～250ドル	全額自己負担
250～2,250ドル	75%補助
2,250ドル～5,100ドル	全額自己負担
5,100ドル～	95%補助

- ・ 処方箋薬代保険を運営する保険会社が、競って製薬会社との間で薬価の値引き交渉をすることにより、医療コストが抑制される一方、医療サービスの利用者にとって保険の選択の幅が広がることが期待されている。
- メディケアパートB改正
 - ・ これまで、主に診療報酬を対象としたメディケアパートBにおいては、保険料は全費用の25%と定められており、全加入者は一律の保険料（月額58.7ドル）

を負担していたが、今回の改正で、年収 8 万ドル以上の個人に対しては、年収に応じて段階的に保険料を増額することとなった。

- ・また、最低自己負担額を 2005 年に年間 100 ドルから 110 ドルへ引き上げ、その後、メディケア支出額に応じてスライドさせることとなった。

③ 医療貯蓄口座 (Health Saving Account (HSA)) の拡充

- ・医療貯蓄口座は、高額な自己免責額が設定された医療保険に加入している者を対象とする税制優遇の預金口座である。毎年の預け入れ額は自己免責額を上限とし、引き出すための用途は、医療保険適用の際の自己免責分の支払い及び保険対象外の医療費に充てる場合に限られる。預け入れ時に所得控除の対象となり、引き出し時にも利子課税が免税となる。
- ・高免責保険は、保険加入者に保険適用時に自己負担を意識させ、医療費のモラルハザード的な濫用に歯止めをかけるという効果があるが、保険適用時に高額の自己負担による支払いが必要になることが普及の障害となってきた。医療貯蓄口座における貯蓄でこの支払いに備えられるようにすることで、高額免責保険の普及を図る。
- ・高免責保険は保険の対象となる医療サービスの範囲が広く、また、医療貯蓄口座において医療費に用いるための蓄えを十分確保できるため、医療サービスの利用者にとって医療サービスについての選択肢が広がることが期待されている。
- ・これまでに、医療貯蓄口座利用者が支払う保険料についても所得控除の対象にすること、低所得層に対し一定額を政府から医療貯蓄口座に直接支給すること、小規模事業主が被用者の医療貯蓄口座に拠出する場合に税を一部控除することが提案されている。

④ 医療費を抑制する方策

メディケアについては、基本的には給付と負担の関係が明確になるように、社会保険税を一般税収と区分経理し、そこから支出を行っているが、一部は一般税収から支出されている。そこで、一般税収からの支出が増えると給付と負担の関係が不明確になってしまうため、メディケアの支出に対する特定財源（社会保障税及び保険料）の比率が、一定の割合を下回ると予想された場合に、行政府に対処策を提案しなければならないとするルールが提案されている。

また、診療報酬については、診療報酬総額の増加率が経済成長率（10 年間の移動平均）を上回った場合に、その部分を翌年の診療報酬から差し引くという仕組みを採用している。

メディケアについては、米国を訪問した際に「現在のまま何もしないと、インフ

レ率をはるかに超える高い伸びによって、現在の GDP 比 5%から 20%に増大することが予想されており、明らかに持続可能ではない。」との意見があった。

(2) 年金

① 年金制度の概要

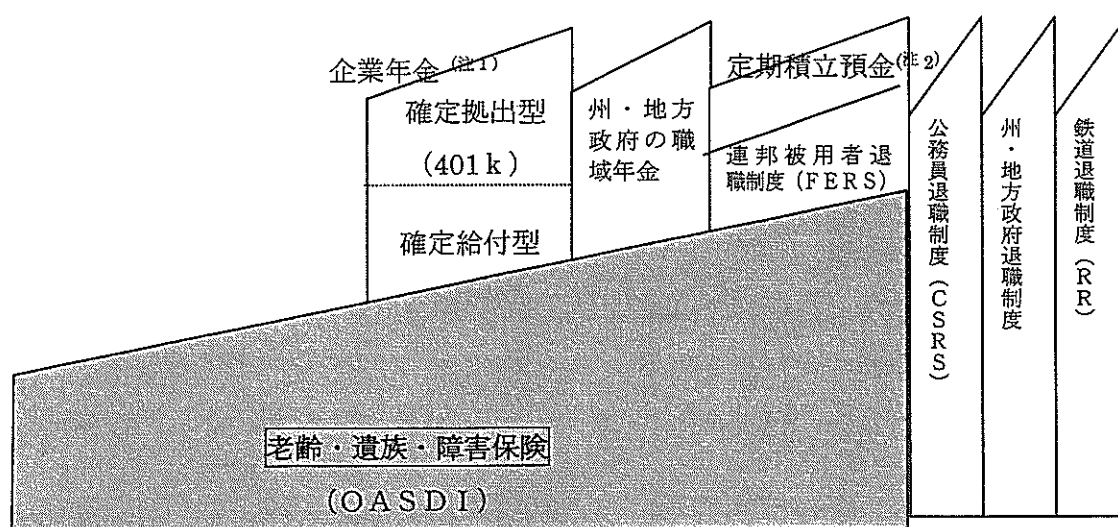
米国の公的年金制度は、老齢・遺族・障害保険 (OASDI) と呼ばれる一般的制度と、公務員・鉄道職員など一定の職業のみを対象とする個別制度とに大別される。これらの中核である OASDI は連邦政府が運営し、被用者や自営業者の大部分が加入している。

老齢年金の支給開始年齢は原則 65 歳であるが、2003 年から 2027 年までの間に段階的に 67 歳に引き上げられることになっている。

OASDI の主な財源は、事業主、被用者及び自営業者から徴収される社会保障税 (税率 12.4%を労使折半) であり、連邦の一般会計とは別に社会保障信託基金として管理されている。

なお、社会保障基金の資金はすべて米国債により運用されている。

② 現行の米国年金制度のイメージ



(注 1) 米国の企業年金のうち、確定拠出型年金は全体の約半分を占めており、そのうちの半分以上が 401k であると言われている。401k とは、内国歳入法第 401 条第 k 項に定められている課税の繰延措置の条件を満たす年金である。

(注 2) 定期積立預金 (Thrift Saving Plan (TSP)) も確定拠出型年金であり、いわば、企業年金の 401k の公務員版といえる。

③ ブッシュ大統領の提案及びその背景

ブッシュ大統領は、2005年2月2日の一般教書演説の中で、現行の「確定給付方式」の基礎年金（いわゆる一階部分）の一部に、個人の選択により、拠出額の一部を自身が運用し積み立てることができる「確定拠出方式」の「個人年金勘定」を創設することを、従来以上に明確に提案した。

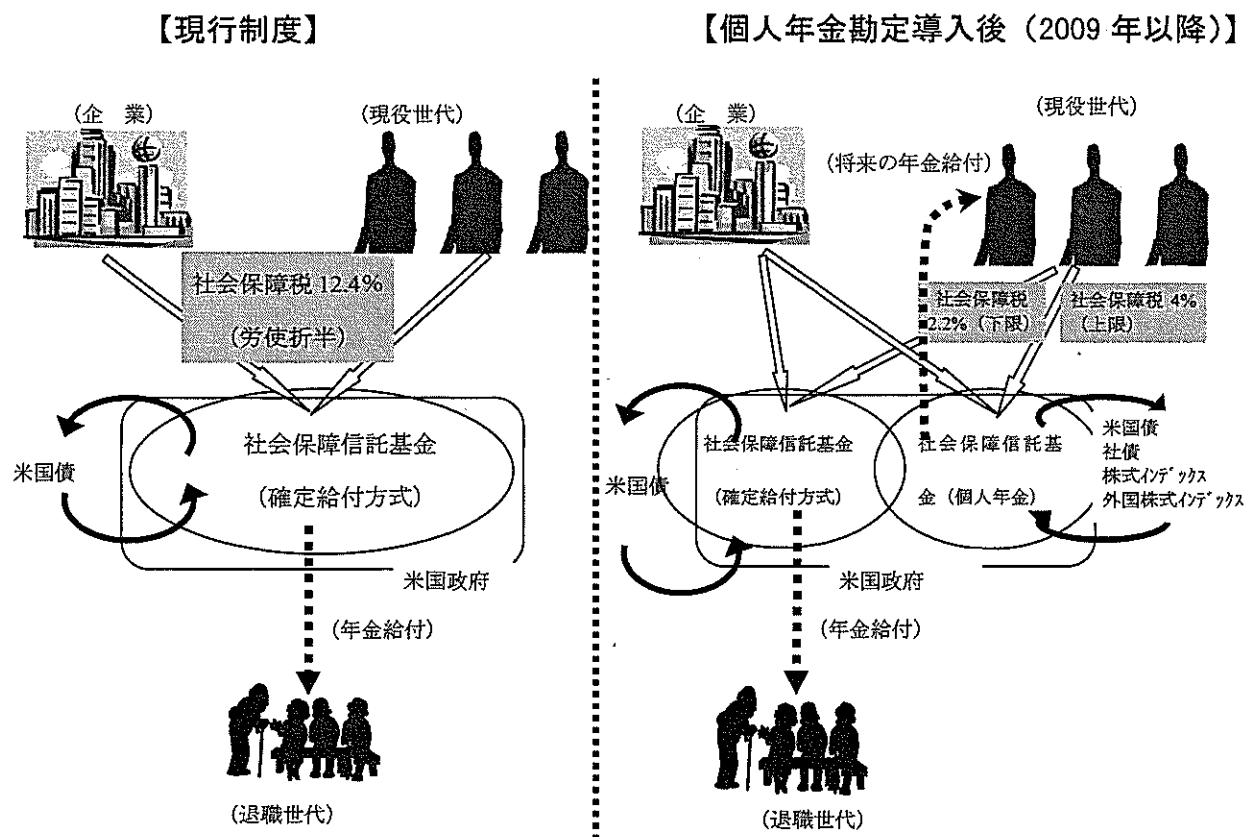
これまでに明らかにされた年金改革案の内容は、以下のとおりである。

- ・ 2009年より段階的に、社会保障税（税率12.4%を労使で折半）のうち一部を、国民が任意で個人勘定に振り向けることを可能とする。
- ・ 55歳以上の現在・近未来の受給者には受給水準を保証する。
- ・ 社会保障税（12.4%）は引き上げない。
- ・ それ以外は、給付開始年齢の引上げ、高額所得者への給付制限等も含めて、すべて今後の検討の選択肢とする。

提案の背景として主なものは、以下のものが挙げられる。

- ・ 現行のままでは、年金制度は2042年には積立て資産が枯渇して、制度は破綻する。改革を先延ばしにすればするほど負担は大きくなると見通されている。
- ・ 退職年金の個人による「所有」の拡大と年金管理における自己責任の徹底との方向性は、ブッシュ政権の目指す「オーナーシップ社会（個人の選択と自己責任重視、市場メカニズム重視、小さくて強い政府を志向）」の哲学に合致している。

④ 年金改革案の概要



(参考) 個人年金勘定の概要 - 現行制度との比較 -

	現行制度	改革案
社会保障税	課税所得の 12.4% (労使折半)	課税所得の 12.4% (労使折半)
積立・運用・支給の方法	<p>修正積立方式</p> <ul style="list-style-type: none"> ○現役世代の年金払込は現在の退職世代の給付に充当。残余の部分については、年金信託基金で運用。 ○全額国債に投資。 	<p>個人年金勘定</p> <ul style="list-style-type: none"> ○社会保障税の一部 (課税所得の 4% 以下の額) を個人年金勘定に積立可能とする (現在の退職世代の給付に充当せず)。 ○被保険者の選択 (複数選択可) に従い、以下の政府管理ファンドで運用。 <ul style="list-style-type: none"> ・米国債 ・社債 (投資適格) ・大企業株式インデックス ・中小企業株式インデックス ・外国株式インデックス <p>(以上は現行の連邦職員を対象とした定期</p>

		積立預金で認められている運用先と同じ) <input type="checkbox"/> 退職年齢到達時に、定期金として受け取るか一時金として受け取るかの選択が可能。 <input type="checkbox"/> 相続可能。
--	--	--

⑤ 財政への影響

個人年金勘定を導入することは、政府が保障する確定給付の対象が減ることを意味し、政府の運用リスクを減少させる効果があるが、基本的にはそれ自体が直接的に財政に影響を与えるものではなく、結局は給付削減など公的年金そのものの改革が必要となると言われている（なお、現行の制度では資金の運用はすべて国債に限定されているが、運用先を広げることは、政府の資金調達量の減少につながり、小さな政府・民間の貯蓄率の向上につながるなどの効果も指摘されている。）。

導入移行期間中は、現行制度の受給者には従来どおりの給付を行う一方で、財源の一部を個人勘定に振り向ける必要がある。ホワイトハウスは今後 10 年間で制度移行費を 6,640 億ドル（利息を含めると 7,540 億ドル）と予測、市中には総額で 1 兆から 2 兆ドルの制度移行費を予想する声があり、いずれにせよ短期的に米国債の増発は避けられないとされている。

⑥ 年金改革の現状

議会では、共和党議員から年金改革に関する法案が提出されたが、民主党は、年金の保障機能の喪失や制度の移行コストの問題等を理由に個人年金勘定の導入に反対している。なお、2007 年度予算教書においては、2006 年度と同様、年金について、2017 年には社会保障基金が赤字に転落し、2030 年には予定された給付額の 79%しか支払えなくなり、2080 年には 68%まで落ち込むとの見通しを示し、高額所得者への給付を賃金スライドから物価スライドへ変更することや社会保障税の一部を個人勘定へ移すことを提案している。

年金改革について、米国を訪問した際に、下院財政委員会の担当者は「社会保障制度における個人年金勘定の導入は、オーナーシップ社会の実現に向けてブッシュ政権がコミットしている大改革である。個人年金勘定によって、個人は自らの積立金を株式市場で運用し、これまでよりも多くの給付を受けられるとともに、国際競争にさらされている企業にとっても、勘定に事業主負担分の拠出を行うことによって、後で多額の拠出を強いられるような確定給付のリスクを回避することができる。従って、個人年金勘定は、社会保障制度の運営において民の役割を拡充していくものと言うことができる。なお、民主党は社会保障こそ官が担うべき最も基本的部分と考えており、民主党あるいは共和党と民主党の勢力が拮抗している上院からは支持を得られていないという状況である。」と述べていた。また、「個人年金勘定や医

療貯蓄口座は、社会保障制度全般にとって非常に大きな哲学の変革である。これまでの社会保障制度は、全て政府が面倒を見るという発想によって構築されてきたが、これらは個人がより積極的にリスクを管理する制度である。」との意見があった。さらに、日本の年金制度のマクロ管理について、「非常に興味深い。」との意見もあった。

5. 国と地方の間の財政関係

【ポイント】

- 国と州・地方政府は独立した組織となっており、財政健全化については、基本的にそれぞれの政府の責任で行うこととしている。

米国においては、国と州・地方政府は独立した組織となっており、財政健全化については、基本的にそれぞれの政府の責任で行うべきものと考えられている。また、州・地方政府間の財政調整の仕組みはなく、州・地方政府間において財政的不均衡が生じていても、それは、地域経済の状態、州・地方政府の歳入政策の問題であり、基本的には、州・地方政府は各自の財政に責任を持って運営し、州・地方政府間格差についても各州・地方政府が競争し合うことによって自ら解決していくべきことであると考えられている。

現在、州・地方政府の歳出の 1/4 は連邦政府からの補助金（grant）で賄われており、約 700 のプログラムがある。そのうち 30% をメディケア、メディケイドなどの医療支出、残りの 70% はインフラ整備、犯罪、教育などの分野であり、連邦政府の政策目的を達成するために州・地方政府に交付し、その支出目的は詳細に決まっている。また、メディケイド以外には、連邦政府と州・地方政府が経費負担を共同して行う事業は存在しない。

また、地方歳出と歳入のギャップを埋める日本の地方交付税制度について、米国を訪問した際に「そのような仕組みにより、国の地方への交付金に歯止めがかからない状態になっているとしたら、改革が必要である。地方が主体的に歳出の効率化に取り組むようにするためには、地方自治体に収入をもたらす事業を渡す代わりに、地方への交付金を削減すること等も一案ではないか。」との意見があった。

6. 予算の質の改善、効率化に関する取組

【ポイント】

- 2004 年度より、予算編成に活用するため、プログラム毎の目的、管理、成果をチェックする手段として PART を導入している。
- PART は統一的・継続的な質問事項を使用しているため、同一のプログラムのその後の業績の向上の有無や、類似のプログラムの間での業績の比較を行うことができる。
- PART による情報の蓄積は、米国が施策の取捨選択に踏み込む際に、貴重な財産となると考えられている。

(1) PART (Program Assessment Rating Tool)

ブッシュ大統領は、政権就任初年度の 2001 年 8 月に、行政府の業績改善のために取り組む「大統領の経営課題」を公表した。その中の一つである「予算と業績の統合」を推進するため、2004 年度予算教書から、予算査定のツールとして、プログラム毎の目的、管理、成果をチェックする手段として「プログラム評価採点ルール」(PART)を導入している。

(参考)「大統領の経営課題」

- ・ 人的資源の戦略マネジメント (Strategic Management of Human Capital)
- ・ 競争的資源配分 (Competitive Sourcing)
- ・ 財政体質改善 (Improved Financial Performance)
- ・ 電子政府の拡大 (Expanded Electronic Government)
- ・ 予算と業績の統合 (Budget and Performance Integration)

① PART の目的

PART の目的は、プログラムの業績を評価し、その改善を図ることによって、連邦政府がより良い成果を上げることができるようにすることである。PART の分析によって、プログラムの長所と短所を明らかにし、プログラムをより効果的なものにするための予算配分及びマネジメントのための判断に資することができる。PART は統一的・継続的な質問事項を使用しているため、同一のプログラムのその後の業績の向上の有無や、類似のプログラムの間での業績の比較を行うことができる。

② PART の評価方法

PART による評価は、約 30 の質問項目に YES/NO 等の選択形式で回答していくことによって、「プログラムの目的」、「戦略的プランニング」、「プログラムの管理」の 4 セクションの評価が行われ、その合計によって総合評価が行われる仕組みとなっている。

各質問項目の目的及び YES と回答するために必要な要件については、「PART の手引き」に各質問項目毎に明示されている。例えば、「プログラムは、具体的に存在する問題・利害あるいは需要に対処するものといえるか。」という質問について、YES と回答するためには、「明確に特定できる利害・問題・ニーズが必要」、「現在の環境においても、プログラムの目的が重要性を有していること（すなわち、プログラムの創設が目的としていた問題が引き続き存在すること）が必要」、「例えば、プログラムが特定の市場の失敗に対処するためのものかどうかを考慮する。」、「明確な需要があるとはいえない場合には、NO と回答しなければならない。」、「“プログラムの目的が明確か”という前問に対する回答が YES で本質問に対する回答が NO であることもあり得るし、その逆もあり得る。」といった解説が付されている。

③ PART の活用

OMB は、PART による評価は予算編成における判断材料の一つに過ぎない（予算配分に当たっては、プログラムの効果だけでなく、経済情勢、施策の優先度合い等の要素も考慮する必要がある。）こと、また、実績が上がっている（上がってない）ことの原因は予算が多いこと（少ないこと）にあるのか、別の要因によるのかは、場合によって違うことを強調しており、PART による評価が自動的に予算配分に反映されるわけではないとしている。例えば、低い評価であっても、改善のためにより多くの予算が必要な場合や、高い評価であっても役割が終了しつつある施策もあるからであるとのことであった。実際に、具体的にプロジェクトの評価と予算の増減の関係を見てみると、極めて多様である。しかしながら、PART による情報の蓄積は、米国が施策の取捨選択に踏み込む際に、貴重な財産となると考えられている。

（2）不適切支出情報法

予算の執行管理については、2002 年に不適切支出情報法（Improper Payments Information Act of 2002）が制定され、予算の過払い又は未払いを含む不適切な支出について、各省は翌会計年度の 3 月 31 日までに議会へ報告することとされている。

財政制度等審議会海外調査報告書（カナダ）

1. 1990年代における財政健全化の取組

【ポイント】

- カナダの財政収支は1990年代前半には悪化していたが、1990年代の財政再建の取組により財政収支は黒字化し、以後も黒字を維持している。
- 1993年に誕生した自由党政権は、クレティエン首相の強力なリーダーシップの下、プログラム・レビューによる大胆な歳出削減等を行い、財政再建に成功した。

(1) 意義

カナダの一般政府財政収支は、1992年度にはG7諸国の平均を大きく超えて悪化していたが、1990年代の国・地方合わせた幅広い財政健全化の取組により、1997年度には、連邦政府財政黒字とともに、一般政府財政黒字を達成した。その後も、連邦政府は8年連続で財政黒字を達成するとともに（2004年までの実績ベース）、一般政府財政収支についても、2000年以降G7諸国が急速に財政を悪化させていったのと対照的に黒字を継続しており、カナダは、アメリカが2001年、イギリスが2002年に財政赤字に転じて以降、G7唯一の財政黒字国となっている。

また、連邦政府債務残高対GDP比については、堅調な経済成長と健全な財政運営により、1995年度の68.4%から2004年度には38.7%に低下しており、一般政府の純債務残高対GDP比についても、2004年度で31%と見込まれるなどG7諸国の中で最も低い水準となっている。

1990年代において財政再建に取り組んだG7諸国が2000年代に入って財政を再び悪化させている中で、カナダが財政黒字を維持させているのは、1990年代の大胆な歳出削減等により財政赤字を生まない財政構造を作り上げたこと、また、2000年代に入っても、好調な経済に支えられ税収が着実に増加するとともに、連邦政府が、再び財政赤字に陥らないという国民の強いコンセンサスを基に財政健全化の取組を継続したことによる。

(2) 財政再建を行う強い意思を持った自由党政権の誕生

1990年代初頭のカナダ経済は、アメリカの景気後退に伴う輸出の低迷、メキシコ

経済危機、金利上昇等により深刻な不況となり、1991年の実質経済成長率は▲2.1%と低迷した。連邦政府財政収支対GDP比は、こうした不況による税収の伸び悩みや、政府が1993年の総選挙を控え、景気刺激的予算を編成するなど歳出削減が徹底されなかったことにより、1992年度には▲5.6%と過去最大となった。

こうした深刻な状況の中、1993年の総選挙において、自由党は、3年以内（1996年まで）に連邦政府財政赤字対GDP比を▲3%以内とするとの選挙公約を掲げて地滑り的な勝利を収め、9年ぶりの政権交代となった。当時の状況を伝える逸話によれば、1992年のメキシコ通貨危機の際、ウォールストリート・ジャーナルにカナダを「名誉ある第三諸国」と評する論評が掲載されたが、これが多くの政治家や国民にとって非常にショッキングで、メキシコの次はカナダではないかという危機感が生じ、財政再建に真剣に取り組まなければならないという機運が形成されたという。

(3) プログラム・レビューによる大胆な歳出削減

自由党政権は、長く企業経営に携わっていたマーティン財務大臣の強いリーダーシップの下、1995年度予算及び1996年度予算において、連邦政府財政赤字対GDP比を▲3%とするため、プログラム・レビューの「6つの基準」に基づき連邦政府の役割を再定義し、各省庁の予算を94年度から4年間で平均22%削減するなどの目標を設定して、産業補助金の削減、公務員給与の昇給停止などの徹底的な歳出の見直しを実施した。この歳出の見直しは、全ての省庁のプログラムを対象としたものであり、歳出削減の痛みを全省庁・国民各層が分かち合うものとなった。

また、地方政府に対する移転についても、自由党政権は、96年度よりカナダ医療社会福祉交付金（CHST：Canada Health and Social Transfer）を創設し、これまでの医療・教育、社会扶助に係る交付金を統合し、総額を実額で大幅に削減した。

こうした措置により、1994年度に14.9%だった連邦政府の政策支出対GDP比は、2000年度には11.0%にまで大幅に低下した。

○ プログラム・レビューによる政策分野別(各省庁別)の削減率の目標

(単位:百万カナダドル(以下単に「ドル」と表記))

	1994 年度	1998 年度	削減額	削減率 (%)
農業・自然資源	5,524	3,464	1,960	35.5
運輸	2,273	704	1,569	69.0
産業・科学技術等	3,822	2,760	1,062	27.8
司法・法曹	3,375	3,140	236	7.0
文化等	2,906	2,051	855	29.4
外務・海外援助	4,374	3,232	142	26.1
社会政策(厚生労働)	12,641	11,664	977	7.7
防衛	11,801	9,252	549	21.6
議会等	4,635	3,979	656	14.1
その他	369	248	122	32.9
計	51,720	40,593	11,127	21.5

(4) 1980 年代、1990 年代における歳入増収策

カナダでは、1980 年代のマルルーニ進歩保守党政権下で付加価値税が導入されるなど課税ベースを広げるための取組が行われており、1990 年代の税収増加に貢献した。また、1990 年代においても、大規模法人税(資本金 1,000 万ドル超の企業に適用)の税率引上げ、付加法人税の税率引上げ等企業課税の強化のほか、所得税適用税率区分のインフレ率連動(所得税は名目所得に対して課税されるため、物価上昇下においては、実質的な税負担の増加が予想される。このため、所得税負担に対する物価上昇の影響を中立化するため、税率適用区分を物価上昇に連動させる措置が講じられる。)の凍結、各種控除・課税繰延措置の廃止等を実施した。

(5) クレティエン首相のリーダーシップ

進歩保守党政権下においては、財務大臣が歳出削減を行おうとしても、各省大臣がマルルーニ首相に復活を求めて掛け合い、首相がそれを認めたために歳出削減が不徹底に終わったと言われている。それとは対照的に、自由党政権発足以降一貫して首相の座にあったクレティエン首相は、各省大臣からの復活要望を受け付けず、マーティン財務大臣の歳出削減案を支持したとされる。

自由党政権の下で、連邦政府財政赤字対 GDP 比は、1996 年度は▲1.0%、1997 年

度には 0.2%と急速に改善し、財政収支の黒字化が成し遂げられたが、具体的な歳出削減の過程における首相のリーダーシップも、カナダが財政再建に成功した要因の一つと考えられる。

(6) 民にできることは官から民へ

国営企業の解体や民営化は進歩保守党政権下においても取り組まれていたところであるが、自由党政権はプログラム・レビューの中で前政権以上の徹底した民営化を推進し、国有石油会社、国有貨物鉄道、国営空港、国営港湾、航空交通管制、政府刊行物情報局、抵当住宅会社、軍への補給サービスなど、様々な部門の組織が民営化された。

プログラム・レビューにおいては、この民営化と合わせて早期退職勧奨制度を創設するなど、32万人の連邦政府職員のうち、4万5千人の削減が行われた。

2. 2000年代前半における財政状況

【ポイント】

- 2000年代のカナダにおいては、好調な経済に支えられて、税収は安定した伸びを示している。
- 2000年代に入ってから、歳入の伸びを上回って歳出が増加している。

(1) 好調な経済に支えられた税収の伸び

財政黒字に転じた1997年以降4~5%の実質成長を達成していたカナダ経済は、2000年第4四半期以降アメリカ経済鈍化の影響を受けて減速し、2001年の実質経済成長率は同時多発テロ事件の影響もあり1.8%に止まった(2001年第3四半期は▲0.2%)。しかしながら、カナダ経済は、2001年第4四半期から低金利環境下で個人消費と住宅建設投資等の伸びを背景に急回復し、景気後退が続いた欧州諸国とは対照的に、2002年の実質経済成長率は3.1%と高い伸びとなった。2003年第2四半期には、SARS及びBSEの発生と加ドル高の影響により、実質経済成長率は、年率▲0.3%と2001年第3四半期以来のマイナス成長となったものの、その後回復傾向を示し、2004年には、個人消費支出と輸出の拡大を背景に、2.9%まで上昇した。

このほか、雇用面でも、1997年から2004年までの間、15歳-64歳人口の雇用率

が G7 諸国と比較して最も強い伸びを示したこと等により、一人当たり実質経済成長率は、同期間において、G7 諸国で最も高い水準となっている。

一方、消費者物価上昇率も 1992 年以降安定しており、2001 年は 2.6%、2002 年は 2.2%であった。その後、2002 年 10 月以降 2003 年 4 月までは月毎の率が 3%以上で推移したが、それ以降は低下し、2003 年及び 2004 年のインフレ率は、2.8%、1.9%となっており、コアインフレ率を 2%プラス・マイナス 1%の範囲に誘導するとのカナダ中央銀行のインフレ・ターゲットのレンジ内で概ね安定的に推移している（以上の計数は Statistics Canada より）。

こうした良好な経済環境の下、連邦政府の税収も、2002～2004 年度の対前年伸び率はそれぞれ、3.6%、4.7%、6.6%となり、減税を行った 2001 年度を除き、着実に増加している。

（2）連邦政府の財政健全化に向けた取組

2000 年代において連邦政府は、こうした好調な税収の伸びを背景に、2000 年に 201.6 億ドルの財政黒字を記録した後、州・準州に対する医療交付金や財政交付金の充実に取り組んでおり、2000 年代に入ってから、歳入の伸びを上回って歳出が増加している（1999-2004 年度の平均伸び率：歳出 5.2%、歳入 3.6%、1994-1999 年度：歳出▲0.8%、歳入 6.3%（実績ベース））。

その一方で、連邦政府は、2004 年予算以降、政府債務残高対 GDP 比の引下げを新たな目標として打ち出し、これが達成できるように毎年度の予算編成のフレームを決定することにより、全体としては財政健全化が図られるように財政運営を行っている。

3. 2000 年代前半における財政健全化の取組

【ポイント】

- 2000 年代に入ってから、歳出面では州・準州に対する交付金増額、歳入面では減税が行われている。
- 慎重な経済見通しの作成が健全な財政運営に寄与している。
- 政権による国民に対する訴えかけ等の取組が、財政黒字に転じた後も財政健全化に対する国民の理解を維持する上で大きな役割を果たしている。

(1) 財政健全化に係る目標

1990年代の財政再建の立役者であったマーティン氏は、2003年11月の自由党大会において94%の圧倒的支持を受けて党首に選出され、首相に就任した。マーティン首相が率いる自由党政権は、1997年度に財政収支黒字化を達成した後、2004年度予算において、高齢化の進展も見据え、今後10年程度で連邦政府債務残高対GDP比を1970年代の水準である25%程度とするとの意欲的な目標を設定した(95年度68.4%→04年度38.7%)。これにより、利払費を減らし、高齢者向け支出の財源確保を目指すこととしている(目標が達成されれば、利払費対歳入比率は12%に低下する見込み(04年度は17.2%))。

さらに、2005年11月に発表された「経済財政の見通し」(The Economic and Fiscal Update: 民間機関の経済予測コンセンサスを基にした政府の推計)では、2020年までに政府債務残高対GDP比を20%以下とする新たな目標を設定した。

また、スポンサーシップ・スキャンダル(1995年のケベック州分離独立を巡る州民投票における辛勝を期にクレティエン政権下で創設された、ケベック州と連邦政府との関係強化に資する文化事業を対象とする補助金の不正使用問題)により自由党の支持率が低迷する中で行われた2006年1月の総選挙の結果、保守党が12年ぶりに政権に就いたが、保守党も、総選挙時に毎年30億ドル政府債務残高を減らすという選挙公約を発表し、更なる財政健全化に取り組む姿勢を示している。

(2) 歳出面・歳入面での取組

自由党政権は、2000年度には過去最大の財政黒字が生じる中、2000年代に入ってから、歳出面では州・準州に対する交付金の増額、歳入面では減税に努めている。

歳出面では、2000年代において連邦政府は、州・準州に対する医療に係る交付金を中心に増額に取り組んでおり、例えば、2003年には州・準州に対する医療交付金、2004年には財政交付金を10年間にわたり増額させる合意が成立したこと等により、政策支出のうち地方政府への移転は、2005年11月の「経済財政の見通し」によれば、2005年度の387億ドルから2010年度には494億ドルに増加する見込みとなっている(毎年平均約5%増)。ただし、こうした医療交付金、財政交付金の増加にも関わらず、同見通しでは、政策支出のうち個人への移転(高齢者向けの支出、雇用保険給付金等)は名目経済成長率以下で伸びることなどにより、2010年度の政策支出対GDP比は12%程度で維持されるとしている(2004年度12.6%)。

一方、歳入面においては、2000年には「2000年5ヶ年減税パッケージ」(Five-Year Tax Reduction Plan)を発表し、個人所得税の適用税率区分引下げ、法人税率の引下げ(28%→21%)、財政赤字削減を目的とする追加的付加税の廃止等を実施した。また、2005年度予算(A Fair and Competitive Tax System)においては、個人所得税の基礎控除の引上げ、法人税率の引下げ(21%→19%)等を実施するとともに、2005年11月の「経済財政の見通し」において、自由党政権は、個人所得税の基礎控除の引上げ幅の拡大、個人所得税率の引下げ(2005年1月以降最低税率16%→15%、2010年1月以降中間税率22%→21%)等、2005年以降5年間で更に300億ドルの減税を提案した。これらの減税措置により、歳入の対GDP比は、2000年度の17.0%から2004年度には15.4%に低下しており、2005年11月の「経済財政の見通し」では、2010年度には14.4%まで低下する見込みとなっている。

また、2006年1月の総選挙により12年ぶりに政権に就いた保守党は、総選挙時に、付加価値税である物品サービス税(GST: Goods and Service Tax)を1%引き下げた後(7%→6%)、5年間でまた1%引き下げること(6%→5%)、中小企業の課税対象所得額の下限を10万ドル引き上げるとともに(30万ドル→40万ドル)、5年間で税率を1%引き下げること(12%→11%)等の減税を公約している。

(3) 経済・財政の見通し

カナダ財務省は、毎年秋に向こう5年間の見通しとして作成する「経済・財政見通し」の作成に当たり、民間経済予測機関の予測値の平均値を使用し、主要商業銀行、経済予測機関、地方代表のエコノミストから構成される経済諮問グループとも協議の上、経済見通しを設定している。1990年代前半までの進歩保守党政権下では、長期金利が名目経済成長率よりも低くなる見通しとなっていたが、自由党政権になってから、信頼性の観点から民間部門の推計の平均を使う推計方法に変更された。この結果、過度に楽観的な見通しは除外されることになった。

そして、毎年2~3月に、向こう2年間の計画として作成する「予算計画」(Budget Plan)においては、「経済・財政見通し」の経済前提を、その後の経済情勢の変化を踏まえ修正している。

更にカナダでは、不測要因(Contingency Reserve)とその他の経済慎重要因(Economic prudence)のための予備費を歳出に計上するとともに、予備費が不要となった場合、不測要因に係る予備費は政府債務の削減に、経済慎重要因に係る予備費は重点事項の支出に充当している。1997年以降、「予算計画」はこうした予備費を含めた上で均衡財政が維持されるよう編成されており、実績において、これらの予備費の支出が厳しく管理されている結果、予備費が財政黒字として政府債務の削減

に充当されている。

カナダ政府は、グッデール財務大臣が、2004年度予算財政演説において民間エコノミストと意見交換を行って政府の経済見通しを作成していることがIMFにより他国が見習うべき慣行とされたことに触れ、慎重な経済見通しの重要性について強調するなど、このような慎重な経済財政の見通しが、97年以降継続して財政黒字を計上することを可能にしたと評価している。

なお、長期金利と名目経済成長率の設定については、長期金利と名目成長率の開差が1990-1999年の平均は+3.8%、2000-2005年の平均は▲0.1%となっており（Statistics Canada、2005年は2005年度予算計画における予測値による。）、2000年代に入って名目成長率が長期金利を上回る状況となっているが、2005年11月の「経済財政の見通し」では、2007年度以降長期金利が名目成長率を上回る経済前提となっている。長期金利と名目成長率の関係について、今回面談した当局者は、現下は名目成長率が長期金利を上回っているが、これは例外的な状況であり、財政の見通しを作成するに当たっては、長期金利の方を高く見るのが自然であると述べていた。また、民間エコノミストも、財政黒字国のカナダでは財政黒字の実績が見通しを大きく超えてしまうような過度に悲観的な見通しは信頼性の観点から望ましくないが、財政健全化に役立つよう慎重な見通しを立てることについては評価をしていた。

○経済財政の見通し（2005年11月）

（単位：億ドル）

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度
歳入	1,984	2,023	2,123	2,200	2,299	2,393	2,478
歳出	1,968	1,977	2,051	2,136	2,218	2,304	2,380
政策支出	1,627	1,637	1,707	1,788	1,872	1,958	2,036
利払費	341	340	344	348	346	345	344
緊急予備費	—	30	30	30	30	30	30
経済下振予備費	—	—	10	20	30	35	40
財政収支	—	16	32	34	21	24	28
政府債務残高	4,999	4,969	4,939	4,909	4,879	4,849	4,819
※							

※緊急予備費を債務償還に充てた場合

(対 GDP 比)

(単位：%)

	2004 年度	2005 年度	2006 年度	2007 年度	2008 年度	2009 年度	2010 年度
歳入	15.4	14.9	14.9	14.8	14.7	14.6	14.4
歳出	15.3	14.6	14.4	14.3	14.2	14.1	13.9
政策支出	12.6	12.1	11.9	12.0	12.0	12.0	11.9
利払費	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0
財政収支	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2
政府債務残高 ※	38.7	36.6	34.6	32.8	31.2	29.6	28.1

※緊急予備費を債務償還に充てた場合

(経済前提：民間機関の予測による)

	2005	2006	2007	2008-10
実質経済成長率	2.8%	2.9%	3.1%	2.9%
GDP デフレーター	2.4%	2.2%	1.6%	1.7%
名目経済成長率	5.3%	5.2%	4.7%	4.7%
10 年国債金利	4.0%	4.4%	5.1%	5.4%

(4) 財政健全化に対する国民の理解

財政健全化を公約に誕生した自由党政権は、財政健全化に対する国民の理解を得るため、マーティン財務大臣のリーダーシップの下、中期的な財政収支の見通しの公表、議会に対する事前予算相談プロセスの充実、国民に対する訴えかけの強化に取り組んできた。2000 年代においても、こうした取組が継続されており、財政黒字に転じた後も財政健全化に対する国民の理解を維持する上で大きな役割を果たしている。

自由党政権は、財政収支の中期的な推移について、慎重な予測の下、例年 2 月に議会に提出される予算計画「Budget Plan」において、過去 2 年度、当該年度、次年度の計 4 年度分を併記することで、財政運営の透明性を向上させ、財政赤字削減の達成度が国民に広く理解できるようにした。特に、1994 年度の予算計画においては、当年度及び次年度の予算は、1996 年度までに連邦政府の財政赤字対 GDP 比を▲3%以下とするとの目標が達成できるように編成されたものであることを明確に記載している。また、例年 11 月には、カナダ財務省は、経済の現状と見通し、民間機関の経済予測コンセンサスを基にした財政推計（主要項目別の歳出歳入、財政収支、累

積債務残高等) や新たな政策提案を含む「経済財政の見通し」を議会に提出している。

このほか、自由党政権は、予算編成プロセスを透明化するため、事前予算相談プロセス (Pre-Budget Consultation Process) を導入した。1994 年秋の事前予算相談プロセスにおいては、政府の予算編成方針を議会で討論するほか、国民に次年度予算に対する提案の機会を提供するため、一般の人も参加できる議会公聴会が開催された(予算年度は、日本と同様の 4 月～翌年 3 月)。こうした取組は、OECD から、「国民に厳しい財政状況を知らせ、厳しい措置を受け入れる環境が形成された。」と評価されている。

また、毎年度の財政演説等においては、財政健全化の重要性について繰り返し国民に対し訴えかけがなされており、こうした政府首脳からのメッセージが、2000 年代においても、再び財政赤字に陥らないという国民のコンセンサスを維持していく上で大きな役割を果たしていると考えられる。

例えば、財政赤字の削減の必要性について、マーティン財務大臣は、政権交代後初めての予算編成となる 1994 年度の財政演説の中で、「すべてのカナダ人が意味のある仕事に就けるような経済社会、公正で思いやりのある社会保障制度、予見可能性のある州・準州への財政移転などの目標を実現するためには財政健全化は喫緊の課題である。」と述べ、財政健全化は、目指すべき社会を実現するために必要な課題であることを強調した。また、その一方で、マーティン財務大臣は、1995 年度の財政演説の中で、1996 年度に連邦政府財政赤字を GDP 比で▲3%以下とするとの自由党の公約は、究極の目的ではなく、財政健全化のための中間的な最低限の目標であることを強調している。

また、慎重な経済見通しの重要性については、2004 年度の財政演説の中でグッデール財務大臣は、緊急予備費、経済慎重予備費の計上について、2003 年度は、実質経済成長率について民間エコノミストが当初予想していた値の半分にとどまったこと、BSE、SARS の発生等による予期せぬ支出があったことを指摘し、その重要性を強調している。また、不測要因のための予備費は、予期せぬ状況に対応する必要がなければ債務残高の削減に使用することを明確に説明している。

政府債務残高の削減という更なる財政健全化に取り組むことについては、1997 年度の財政演説(演説当時は 170 億ドルの財政赤字の見込み)の中で、マーティン財務大臣は、財政の健全度を測る最も重要な指標は政府の債務管理能力であり、政府債務残高対 GDP 比の引下げを行うべきこと、これを実現すれば、より多くの税金が債務返済よりもカナダ人が必要とするサービスを賄うために使われるようになることを指摘した。さらに、予算ベースでも財政赤字の解消を達成することになった 1998 年度の財政演説では、債務残高を着実かつ恒久的に引き下げするため、経済成長

を促す政策を継続するとともに、将来的に債務の絶対水準を引き下げるとしている。

また、マーティン政権下で行われた 2005 年度財政演説においても、グッデール財務大臣は、政府債務残高の対 GDP 比を下げることは、単に経済学者や官僚だけが熱中するようなものではなく、これにより、利払費が減り、将来世代の負担が減るとともに、金利の低下がもたらされ、住宅購入や起業が容易となり、生活水準の向上が図られること、また、今後の高齢化がもたらす公的需要の増加に対応するためであることを強調した。また、グッデール財務大臣は、政府債務残高対 GDP 比を政府目標の水準に下げた場合のメリットについて、税金に占める利払費の割合を、税金 1 ドルに占める利払費の額に例えて、そのメリットを分かりやすく訴えている（2005 年 11 月の経済財政の見通しでは、1990 年に税金 1 ドルのうち利払費は 39 セントだったのが、2004 年には 17 セントになっており、今後 2020 年度に政府債務残高対 GDP 比を 20% に下げるとの財政運営を行うと、2010 年度には 14 セントとなると説明している。）。

4. 社会保障制度改革

【ポイント】

- カナダにおいても、高齢化率は、1980 年以降着実に上昇しているが、GDP に対する社会保障給付額は抑制されている。
- 1990 年代に、医療・社会扶助に関する交付金を統合して総額を削減したが、2000 年代に入って、医療に関する支出が増加している。

(1) カナダにおける社会保障制度の概要

① 年金制度

カナダの公的年金は、税を財源とする老齢所得保障などの基礎年金部分と、社会保険方式の報酬比例年金部分の 2 階建てとなっている。

基礎年金部分は、①国内居住要件を満たす全ての者に対し 65 歳から支給される老齢所得保障 (OAS : Old Age Security)、②低所得の年金受給者に対する補足的給付からなる。

1927 年に州政府の責任で導入された老齢所得保障は、連邦政府への移管、CPI スライド制導入等の改革を経て、1989 年には、連邦政府の財政赤字縮減のため、高所得の年金受給者に対する基礎年金給付の一部を減額するクローバック・シス

テムを導入し、翌年の所得申告の際に、基礎年金給付の一部又は全部に相当する税金を連邦政府に戻す（Claw back）こととされた（この対象となっている高所得者は、年金受給者の約 5%である。）。一方、低所得の年金受給者に対しては、世帯単位の補足的年金給付（GIS : Guaranteed Income Supplement）、受給者の配偶者及び未亡人に対する配偶者手当（SPA : Spouse's Allowance）が支給される。

報酬比例年金部分は、保険料と運用収入を財源とした、連邦政府が運営するカナダ年金プラン（CPP）とケベック州独自のケベック年金プラン（QPP）からなる（制度内容はほぼ同様）。CPP は、18 歳以上 70 歳未満のほぼ全ての賃金労働者を加入者にして、部分積立を含む賦課方式により運営されている。

② 医療制度等

連邦制度を採っているカナダでは、医療は憲法上州の権限に属しており、戦後特定の州のみで医療保険制度が導入されていたが、1950 年以降連邦政府も財政負担を開始し、全ての州・準州で皆保険制度が実現した。また、1984 年にはカナダ保険法が施行され、患者自己負担の廃止等を条件に連邦政府が財政負担することとされた。

州負担の財源は、税方式が一般的であり、保険料を徴収しているのはサスカチュワン、オンタリオ、アルバータ、ブリテッシュ・コロンビアの各州とユーコン準州のみである。連邦政府の財政負担は、カナダ医療交付金（CHT : Canada Health Transfer）により州及び準州に配分されており、その配分方法については、交付税要素（Tax Transfer）として、連邦個人所得税の基礎連邦所得額及び連邦法人所得税の課税所得の一定割合が州税として移転されるほか、交付金要素（Cash Transfer）として、CHT とカナダ社会交付金（CST : Canada Social Transfer）を合わせた全体の交付額が住民一人当たり同額となるように、税源の地域的格差により発生する交付税要素の差に相当する交付金を配分している。

なお、医師に対する診療報酬はほとんどの場合出来高払い方式であり、診療報酬表の改定は、各州・準州の健康保険担当部局と医師会の間の交渉で決められる。

また、カナダでは、生活保護に係る行政も州の権限に属しており、連邦政府としては、前述の GST を交付することにより、州に対し財政的支援を行っている。

（2）社会保障制度改革に向けた取組

① 概要

カナダにおいても、高齢化率（65 歳以上人口の全人口に占める割合）は、1980 年以降着実に上昇しており、これに伴い、社会保障給付額対 GDP 比は、1980 年代

から 1990 年代初めにかけて上昇した。しかしながら、1992-1999 年度の間においては、3~7%の名目 GDP 成長率の高い伸びと、GDP 比で 4%程度の社会保障給付の大幅な抑制が行われたため、社会保障給付額対 GDP 比は低下している。

○社会保障給付額（対 GDP 比）の推移

（単位：％）

	1992	1999	2001	1992→1999	1999→2001
高齢	4.9	4.7	4.8	-0.2	0.1
遺族	0.5	0.5	0.4	0.0	0.0
障害、業務障害、疾病	1.2	0.9	0.8	-0.3	-0.1
保健	7.3	6.3	6.7	-1.1	0.4
家族	0.5	0.7	0.9	0.2	0.2
積極的労働政策	0.6	0.5	0.4	-0.1	0.0
失業	2.3	0.8	0.8	-1.5	0.0
住宅	0.8	0.6	0.5	-0.2	-0.1
生活保護その他	3.8	2.6	2.4	-0.8	-0.2
計	21.8	17.4	17.8	-4.3	0.4

（出典）OECD (2004), Social Expenditure Database

（注）計は四捨五入のため必ずしも一致しない。

② 年金制度改革

1997 年以降、年金保険料について、ピーク時の保険料率をできるだけ低くするため、事前積立を強化しており、現在の保険料率は、保険料賦課対象賃金に対して 9.9%の労使折半で固定されている（自営業者は全額負担。1996 年→2002 年の 6 年間で 3.8 ポイント増）。その他、保険料算定ベースの基礎控除額の抑制、障害年金の受給資格の厳格化等が実施されている。

③ 医療に係る交付金の改革

1977 年に導入された医療・教育補助金 (EPF: Established Programs Financing) は、州に対する用途の制限が緩い交付金であったが、医療費の恒常的伸びなどが問題となっていた。このため、連邦政府は、1996 年度に、EPF とカナダ社会扶助計画 (CAP: Canada Assistance Plan) とを統合して、新たにカナダ医療社会福祉交付金 (CHST: Canada Health and Social Transfer) を設立することにより、州の裁量を拡大する一方、総額の削減を行った。交付金の削減により、州では一部病院の閉鎖や待ち時間の増加等の事態が生じたが、大規模病院への集中が進み、

一部の長期入院患者を自宅治療とするなど、州政府に効率化のインセンティブを与えたとの評価もある。

2000年代に入ると、連邦政府は、深刻な問題となっていた医療サービスを受けるまでの待ち時間の増大等に対処するため、医療に係る交付金の増額に取り組んでいる。例えば、連邦政府は、2000年9月、「2000年医療刷新児童成長合意」(2000 Agreements on Health Renewal and Early Children Development)により、CHSTを、2001-05年度の5年間で234億ドルまで増加させることを決定した。そして、2003年2月には、連邦政府は、「2003年医療支援協定」(2003 Accord on Health Care Renewal)により、医療に対する連邦支出を2003-07年度の5年間で368億ドル増加させることを決定した。

また、2004年4月より、透明性と説明責任の向上のため、CHSTを、カナダ医療交付金(CHT)とカナダ社会交付金(CST)に分割し、CSTは、2005年度155億ドルの支出に対し、2007年度に168億ドルとすることとされた。

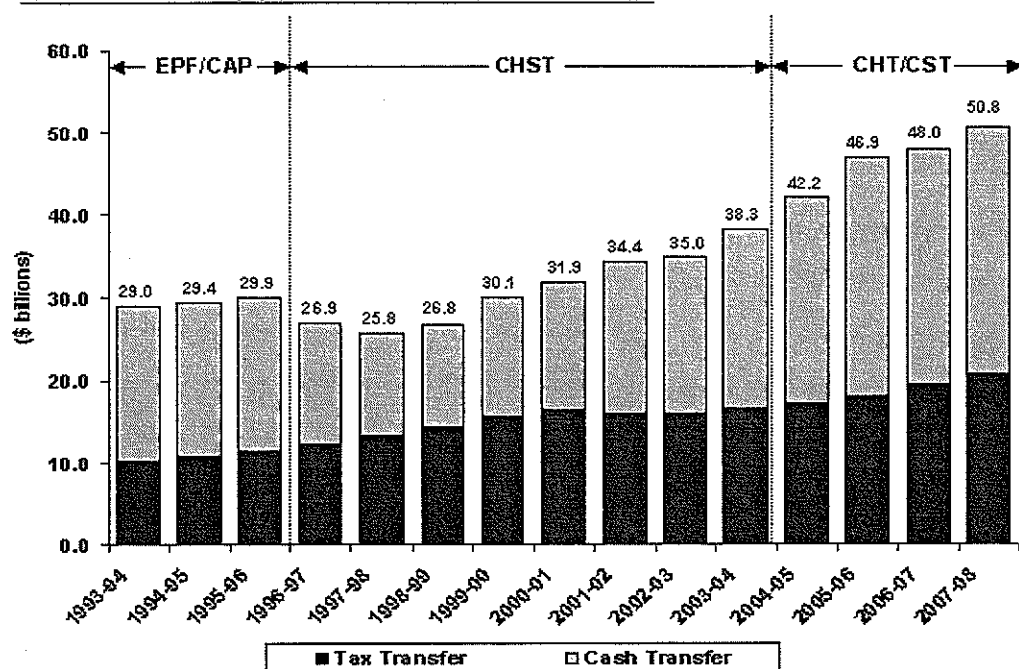
さらに、連邦政府は、2004年9月、「医療強化10年計画」(The 10-year Plan to Strengthen Health Care)を打ち出し、在宅医療に対する財政支援、専門医療チームの整備、電子診療の普及による僻地医療の改善等を進めるため、州・準州に対するCHTを、10年間で413億ドル増加させることを決定した。これにより、CHTの支出額は、2005年度に163億ドルから196億ドルに増額された後、毎年6%ずつエスカレートし、2013年度に305億ドルに倍増する見込みとなっている。

④ 生活保護に係る交付金の改革

1980年代において、連邦政府は、カナダ社会扶助計画(CAP)により、生活保護などの社会扶助に係る費用の50%を負担していたが、こうした費用負担制度は実施主体である州政府のコスト意識を薄めているのではないかという指摘がなされていた。こうした中、連邦政府は、1990年度から1994年度の間、連邦補助の伸びに対して上限規制(+5%以内)を実施し、支給額の減額や支給要件の厳格化など、州による社会扶助の抑制が促された。

さらに、連邦政府は、前述のとおり、1996年度より新たに包括的な交付金であるカナダ医療社会福祉交付金(CHST)を設立し、総額を削減した。

○1993-2007 年度における CHT、CST の推移



(注) 2000 年医療刷児成長合意、2003 年医療支援協定、2004 年医療強化 10 年計画による増加分を含む。カナダ財務省 HP より。

5. 国と地方の間の税財政改革

【ポイント】

- 連邦制を採っているカナダにおいては、州・準州に対する連邦政府からの交付金の交付により財政調整が行われている。
- 1990 年代初頭においては、州政府の財政赤字は、連邦政府からの交付金が抑制されたこと等により悪化したが、多くの州で増税等の取組を行った結果、1999 年度には、州政府全体で財政黒字に転じた。
- 2000 年代に入ってから交付金の増額が行われている。

(1) 地方の歳出・歳入構造と財源調整制度

連邦制度を採っているカナダにおいては、憲法上、州の権限は、商業規制、医療、教育、老齢年金と失業保険を除く社会福祉全般、警察など、憲法に列挙された権限に限定される一方、連邦政府の権限は、外交、国防、商業・銀行規制、刑法、老齢年金、失業保険など憲法に列挙された権限及び憲法上明示されていない権限に及ぶ

とされている（なお、米国憲法では、憲法上明示されない権限は州の権限とされている。）。また、財政面でも、連邦政府は、憲法で方法又は制度の如何を問わず租税による金銭を徴収する権限を認められている一方、州には直接税の賦課に限定されるなど、憲法上は連邦政府の権限が強くなっている（州は拡大解釈により消費課税を実施している。）。

歳出・歳入の構造から見ると、州・準州の歳出は、こうした憲法上の権限配分を反映して医療（30%）、教育（20%）、社会福祉（16%）で全体の約7割を占めており、医療を州が担当しているため、州・地方政府の支出規模は対GDP比で27.0%と諸外国に比べ大きな比重を占めている（日本15.4%、米国14.7%）。歳入面でも、医療費の大半を州税で賄っていること等から、州・地方税（65%）、連邦政府からの一般交付金（12%）、特定補助金（3%）と、州・地方税が過半を占めている（日本34%、米国46%）ほか、連邦税収と州・地方税収の割合は、連邦政府47%に対し州・地方政府53%と地方税収の方が高くなっている。

しかしながら、歳出面では、連邦歳出39%に対し地方歳出は61%と、地方税収割合53%を超えており、連邦政府から州・地方政府への財政移転が必要な構造となっている（垂直的財政不均衡）。また、連邦政府から州に対する一般交付金は地方歳入総額の11%と小さなものとなっているものの、地域的には、ニューファンドランド、プリンス・エドワード・アイランド、ノヴァ・スコシア、ニューブランズウィックの4州からなる大西洋地域においては、州歳入のうち平均で3割以上、ユーコン、ノースウェスト、ナヌヴィットの北方3準州では、平均で6割以上を一般交付金で賄っており、地理的に米国に近く古くから製造業の集積が進み、人口も多いオンタリオ州やケベック州、石油景気の続く西部地域に比べると、地域的な財政力には大きな格差がある（水平的財政不均衡。以上の地方の歳出・歳入構造に係る計数は、財務総合政策研究所「地方財政システムの国際比較」（2002年6月）より。）。

このため、連邦政府としては、州に対する「平衡交付金」（ET：Equalization Transfer）と準州に対する「準州交付金」（TFF：Territorial Formula Financing）により財政調整を実施している。ETは、州歳入の項目毎に、各州の一人当たりの歳入見込額が、基準5州（ケベック、オンタリオ、マニトバ、サスカチュワン、ブリテッシュ・コロンビア）の平均に満たない場合、その不足額を支給するものである（歳入均等化方式）。一方、TFFは、財政需要も考慮に入れた算定となっており、標準需要と標準収入の差額が交付される（歳入歳出差額補填方式）。

また、それぞれの州・準州が医療、社会福祉、高等教育等の固有事務を実施できるよう、前述のように、連邦政府から州・準州に対し、カナダ医療交付金（CHT）とカナダ社会交付金（GST）が交付されている。

(2) 1990年代における州・準州の歳出・歳入一体改革

1990年代初頭において、州政府の財政赤字は、連邦政府の財政赤字の拡大から連邦交付金が抑制されたこと等により急速に悪化した（州政府全体の財政赤字対GDP比：88年度▲0.8%→92年度▲3.6%）。

1990年代後半にもCHSTの創設（1996年度）など連邦政府からの交付金が削減されたが、州政府は、政策支出を削減するとともに（1992-95年平均で▲0.1%）、連邦政府と異なり、多くの州で個人所得税、小売売上税等の増税を行った結果（1992-95年平均で税収は4.4%増）、1999年度には州政府全体で財政黒字に転じた。

また、ほとんどの州で、財政再建の実効性を担保するため、財政収支の均衡、債務残高の削減等を義務化した法律や長期計画が策定されている。

(3) 2000年代における財政交付金の増加

2004年10月、連邦政府は、州に対するETと準州に対するTFFを、10年間で334億ドル増加させることを決定した。このフレームワークにより、州・準州に対する今後の交付金総額がセットされ、ET及びTFFは、2005年度に2004年度予算額から16億ドル増額された後、毎年3.5%ずつ増加し、2013年度には334億ドルの増となる。

州・準州全体の財政収支は、2002、2003年度は赤字となったが、2004年度には連邦交付金の増により52億ドルの黒字となっており、債務残高対GDP比についても、22.2%に低下している（ピークは1999年度の28.7%）。

6. 予算の質の改善、効率化に向けた取組

【ポイント】

- 歳出再検討委員会による歳出の見直しや公会計制度における完全発生主義の導入など、予算の質の改善、効率化に向けた取組が行われている。

(1) 歳出再検討委員会による歳出の見直し

2003年12月に発足したマーティン政権は、直ちに閣僚級の歳出再検討委員会

(Expenditure Review Committee : 委員長はアルコック財務委員会委員長)を設置し、2003 年度内に実施予定の医療に関する州及び準州に対する 20 億ドルの医療支出を財政赤字に陥ることなく実現させるため、

- ① 歳出再検討委員会での決定を条件として、500 万ドル以上の資本支出事業を凍結（高速道路事業などの連邦と州の合意に基づく事業、民間企業と契約済みの事業等は対象外）
- ② 公務員の昇給凍結
- ③ 政府サービスの規模の凍結
- ④ 2003 会計年度内に予定されている支出の吟味等のコスト管理を実施した。

また、2004 年秋には政府支出の包括的な再検討を行い、規模のメリットを反映した統一価格による政府調達、国有資産の有効活用等に横断的に取り組むとともに、各省庁の裁量的経費（420 億ドル程度。地方政府等への移転支出を含む。）について 5%以上の削減を行うことにより、5 年間で 109 億ドルの削減を 2005 年度予算に反映した。この削減分は、雇用保険及びカナダ年金計画の給付向上、国防、環境等の分野に再投資された。

この歳出再検討委員会は、各事業計画について以下の 7 つの観点（90 年代半ばのプログラム・レビューの 6 基準に⑤を加えたもの）から評価を行うこととされ、プログラム・レビューを恒常化するものと言えよう。

- ① Public Interest Test （公共の利益にかなっているか）
- ② Role of Government Test （政府が関与する必要があるか）
- ③ Federalism Test （連邦政府の役割は適当か、州政府と再調整するべきではないか）
- ④ Partnership Test （民間セクター等に全部又は一部を移転することができるか）
- ⑤ Value for Money Test （税金の支出に見合った価値があるか）
- ⑥ Efficiency Test （その事業の継続によって効率性は向上するか）
- ⑦ Affordability Test （事業計画全体として財政的に実行可能か、もしそうでないならどの活動を廃止するか）

（2）公会計制度における完全発生主義の導入

カナダでは、1980 年代から財務報告において発生主義の導入が段階的に進められていたが、クレティエン首相政権下の 95 年度の予算において完全発生主義への移行が発表され、2002 年度の財務諸表から実施された（予算についても、2003 年度から

完全発生主義に移行された。)

こうした発生主義への移行は、歳入及びコストについての正確な測定を可能とするとともに、資産及び負債についての包括的かつ透明な情報提供を通じて、政府全体の責任の遂行の改善とアカウンタビリティーの向上に資することが期待されるものと説明されている。

(注) 完全発生主義とは、現金がいつ収受されたかに関わらず、取引又は事象が経済資源（貨幣性資源に、すべての固定資産・引当金等の非財務資源を加えたもの）に影響を与えた会計期間中のすべての事業・行為を認識する処理方法をいう。完全発生主義導入以前には、現金・流動性資産については完全発生主義と同様の扱いをし、固定資産等の投資的支出については取引発生時に費用計上する修正発生主義の方法が採られていた。

1. 1990年代における財政健全化の取組

【ポイント】

- ドイツ統合に伴う旧東ドイツ地域への財政移転などのため、1990年代前半に財政状況が悪化した。
- 1993年に締結されたマーストリヒト条約によるユーロに加盟するための基準を達成する必要があり、1990年代後半に歳出・歳入両面から財政再建への取組が行われた。その結果、1990年代後半の好景気とあいまって、2000年まで財政収支は改善され続けた。

ドイツ経済は1992年以降景気後退局面に入り、1993年にはマイナス成長となるほど経済が低迷した。さらに旧東独地域支援等のための財政需要も重なったことから、財政収支が悪化し、1996年には連邦政府の財政赤字が当時の過去最大となる401億ユーロを計上することとなった。また、EU通貨統合の参加基準であるマーストリヒト基準をクリアするためには強力に財政赤字削減を推進する必要があった。

このような経済情勢の下、ドイツ連邦財務省は、1995年5月に「中期財政戦略」を策定し、「1996年～2000年の間、政府支出の伸びを名目GDPの伸びよりも2ポイント以上下回らせることにより、一般政府支出の対GDP比をドイツ統一前の水準である46%まで引き下げる」こととするとともに、「歳出削減により2000年までに一般政府財政赤字の対GDP比を▲1%まで引き下げる」目標を設定した。この中期財政戦略は、財務省独自の戦略であり、政府を拘束するものではなかったものの、連邦財務省が財政再建に取り組む姿勢を国民・市場に明確なシグナルとして送る意味があった。さらに、1996年3月には、「中期財政戦略」を引き継いだ「財政政策2000」を策定し、「対称的財政政策（歳出削減と同時に税・社会保険料の負担率も低下させる。）」という考え方を導入して歳出削減に努めることとした。

このような財政健全化の方針の下、1996年予算は、旧東独地域向け支出の削減、失業扶助の削減、公務員の定員削減などを実施し、当初予算ベースで43年ぶりに歳出総額の削減を達成した。さらに1997年予算においても、失業関連給付の削減、年金支払経費の削減、公務員賃上げ抑制・定員削減、児童手当引上げの延期などを実施し、歳出総額を2年連続で前年以下に抑制した。これらの歳出削減の結果、一般政府財政赤字対GDP比は▲2.7%となり、財政赤字に関するマーストリヒト基準をクリアすることとなった。

さらに、1998 年以降の予算は、社会保障費や利払費の増加により歳出総額が再び増加に転じたものの、その他の経費の歳出抑制を継続したことに加え、歳入面においても、年 2~3%の経済成長による増収、1998 年の付加価値税の引上げ（15%→16%）、1999 年の電気税創設・鉱油税引上げなどにより財政収支が改善し、2000 年には 239 億ユーロまで財政赤字を削減（連邦政府決算ベース）することに成功した。

（参考 1）1990 年代後半の財政収支の推移

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
歳入	211,741	192,781	193,488	204,679	220,644	220,524
（伸び率）	-1.5%	-9.0%	0.4%	5.8%	7.8%	-0.1%
歳出	237,576	232,920	225,950	233,619	246,869	244,405
（伸び率）	-1.4%	-2.0%	-3.0%	3.4%	5.7%	-1.0%
財政収支	▲ 25,835	▲ 40,138	▲ 32,461	▲ 28,940	▲ 26,225	▲ 23,880
名目経済成長率	3.8%	1.8%	2.1%	3.1%	2.6%	2.6%

（歳入、歳出及び財政収支の単位は百万ユーロ）

（参考 2）1990 年代における財政健全化への取組

- ◆ モラトリアム原則（「新規予算は同等の既存措置の削減を条件」とする原則）を 1994 年から導入
- ◆ 歳出面の取組
 - 1996 年：旧東独地域向け支出 ▲170 億マルク
失業扶助の削減 ▲37 億マルク
定員削減 約 1 万 5 千人（約▲4.3%）
 - 1997 年：失業関連給付削減 ▲95 億マルク
年金支払経費の節減合理化 ▲25 億マルク
公務員の賃上げ抑制・定員削減 ▲30 億マルク
児童手当引上げ 1 年延期 ▲30 億マルク 等
- ◆ 歳入面の取組
 - 付加価値税の引上げ：1998 年（15%→16%）→+約 113 億マルク
 - 連帯付加税の導入：1995 年（法人税・所得税の 7.5%）→ +約 300 億マルク
 - 電気税の導入、鉱油税の段階的引上げ：1999 年 +約 122 億マルク
→ 年金保険料率軽減の財源に充当

2. 2000年代前半における財政状況

【ポイント】

- 2000年代前半に入り、再び景気が後退したことに加え、年金給付、失業給付関連の支出が増大したことなどから、財政収支が悪化した。
- 歳入面については、経済成長と雇用の促進を促すべく、「税制改革 2000」に基づき抜本的な減税政策を講じたため、税収も低下している。

(1) 2000年代の財政状況

ドイツ経済は、1990年代後半から2000年までにかけて好調であったが、2001年に起こった同時多発テロ及びITバブルの崩壊により、同年以降、2000年代前半にかけて低迷することとなった。この間、失業率は高い水準で推移し、過去最悪となる12%台を記録するなど、雇用の低迷がこれまで以上に大きな社会問題となった。さらに、ドイツでは企業への税負担が重く、国際競争力を阻害しているとの批判がなされるなど、グローバル社会への対応が大きな課題となっていた。このような経済情勢を背景に、シュレーダー政権は、企業の国際競争力を高めるとともに、雇用を促進して経済成長を促すことを目的として、大幅な減税政策を盛り込んだ「税制改革 2000」を策定した。

この減税政策により、2000年代前半は税収が低下し、少子高齢化の進展及び失業者の増大により社会保障関連支出が増大したこととあいまって、財政赤字が再び拡大した。2002年には再び財政赤字が対GDP比▲3%を超過する見込みとなり、2003年も同様に▲3%を超過することが見込まれるなど、経済・財政は危機的な状況に陥りつつあった。このような経済情勢を打開すべく、当時のシュレーダー首相は、2003年3月に労働・社会保障等に関する構造改革プログラム「アジェンダ 2010」を発表した。

その後、シュレーダー政権は、失業保険改革・年金改革などを実施するとともに、他の分野においても歳出抑制に努め、2005年当初予算では歳出総額を前年以下に抑制することとした。しかしながら、一般政府財政収支は、2005年及び2006年には対GDP比で▲3.3%となる見込みであり、一時期より改善されているものの、依然としてマーストリヒト基準を超過しており、過剰財政赤字手続が再開（同手続については2005年を是正期限として2003年11月に一時停止されていた。）される厳しい状況にある。

このような状況を受け、2005年11月に誕生したキリスト教民主・社会同盟及び社会民主党による大連立政権は、引き続き歳出削減に努めるとともに、増税によって財政を健全化する方針を示した。具体的には、2007年1月から付加価値税率を16%から19%へ引き上げるとともに、所得税率を引き上げることとし、これらを盛り込んだ法案を2006年2月に閣議決定した。

(参考 1) 2000 年代の連邦政府財政収支の推移

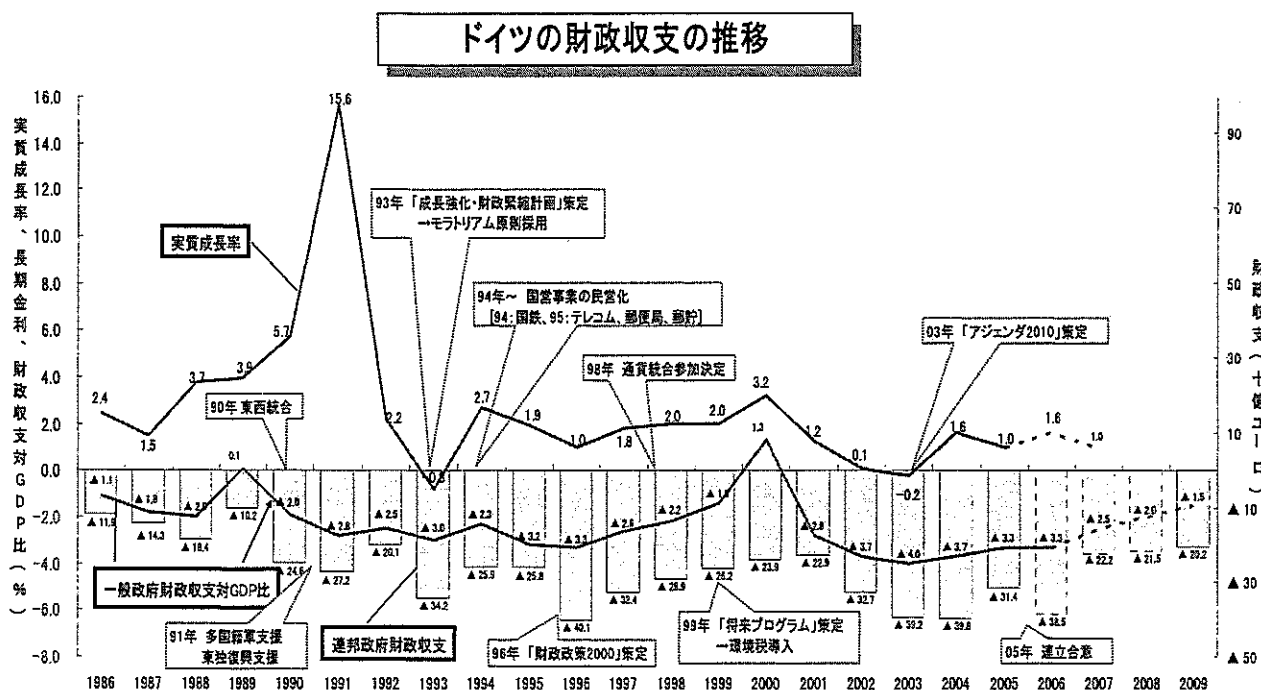
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
歳入	220,206	216,624	217,528	211,834	228,409	223,210
(伸び率)	-0.1%	-1.6%	0.4%	-2.6%	7.8%	-2.3%
歳出	243,145	249,286	256,703	251,594	259,849	261,700
(伸び率)	-0.5%	2.5%	3.0%	-2.0%	3.3%	0.7%
財政収支	▲ 22,939	▲ 32,662	▲ 39,175	▲ 39,760	▲ 31,402	▲ 38,490
名目経済成長率	2.2%	1.6%	1.0%	2.3%	1.3%	2.2%

(注 1) 2005 年までは実績、2006 年は当初予算

(注 2) 歳入、歳出及び財政収支の単位は百万ユーロ

出典：Finanzbericht2006 等

(参考 2) ドイツの財政収支の推移



(参考 3) ドイツの失業率及び失業者数の推移

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
失業率 (%)	10.4	11.4	11.1	10.5	9.7	9.4	9.8	10.5	10.5	11.7
失業者数 (万人)	398	440	427	410	389	385	406	438	439	486

出典：ドイツ連邦銀行資料

(2) 2000年代前半に財政収支が悪化した要因

① 歳出面の要因

2000年代に入って再び財政収支が悪化した主な要因は、経済不況に加えて減税を実施したことにより税収が低迷したこと、失業者の増加により失業給付が増加したこと、及び高齢化の進展により年金給付が増加したことが挙げられる。

2000年予算から2005年予算の歳出について項目別に推移を見ると、「労働者年金保険給付」、「失業給付関連」が大幅に増加しているほか、防衛を含む「一般行政サービス」関係支出が約84億ユーロ、「教育・科学等」関係支出及び「交通及び通信」関係支出が合わせて約30億ユーロ増加している。これは、交通インフラ整備、教育、研究開発は将来に向けた投資とみなされており、これらの分野については国際競争力を高めるためにも積極的に投資すべきである、と考えられていることによる。

(参考4) 連邦政府予算の項目別歳出額の推移

(単位：百万ユーロ)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	実績	実績	実績	実績	実績	予算
一般行政サービス	39,486	47,756	48,302	48,003	47,135	47,932
教育、科学、研究及び文化	9,888	10,633	10,956	10,936	10,995	11,714
社会保障、戦後処理及び賠償	100,761	102,034	111,855	118,299	120,555	128,064
（うち 労働者年金保険給付）	65,007	69,116	72,868	77,257	77,388	77,937
（ 失業給付関連）	13,161	12,777	14,756	16,532	19,298	29,150
保健及びスポーツ	609	1,003	985	1,048	909	923
住宅、地域整理及び自治体共同業務	2,297	2,200	2,237	1,826	2,025	1,794
食糧及び農林業並びにエネルギー、水利、 商工業及びサービス業	14,431	12,344	7,880	10,699	1,812	6,291
交通及び通信	9,404	9,775	10,021	10,096	10,123	10,522
収益事業、一般不動産、資本資産等	16,042	13,869	16,932	16,205	14,311	9,487
一般財政経済	51,486	43,530	40,119	39,591	39,209	37,574
歳出合計	244,405	243,145	249,286	256,703	251,594	254,300

出典：Finanzbericht2006

(参考5) ドイツの高齢化の割合等

ドイツの65歳以上の高齢者の割合：16.4%（2000年）→20.4%（2010年）

ドイツの65歳以上の高齢者の数：1444万人（2002年）→約1537万人（2004年）

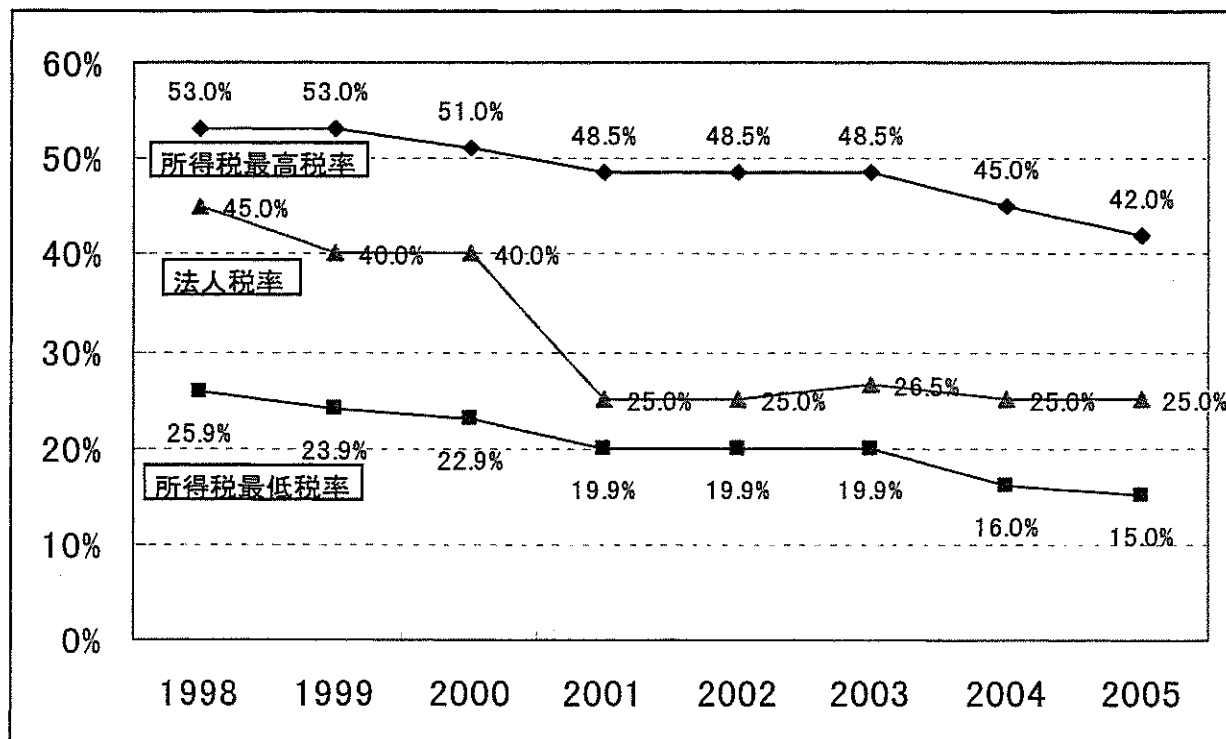
② 歳入面の要因

歳入面については、税収は2001年から2003年にかけて減少し、その後も伸び悩んでいる。その要因として、1999年以降、「税制改革2000」などにより、段階的な所得税率の引下げや法人税率の引下げなどが実施されたことが挙げられる。具体的には、所得税の最高税率を53%（1998年）から42%に、最低税率を25.9%（1998年）から15%に引き下げるとともに、法人税率を45%（1998年、留保分）から25%に引き下げている。このような減税措置により経済成長を促進しようとしたが、結果的には予想するほどのポジティブな効果は得られず、税収が伸び悩むこととなった（その一因として、例えば所得税減税による消費刺激効果については、ドイツが輸出依存型経済の国であるため、効果がかかり薄れてしまうことに加え、必要とされる痛みを伴う改革が実施されないことへの国民の不安が貯蓄性向を高めている、という見解もある。）。

そのほか、税収が低迷した要因として、法人税の課税方式をEU各国により整合的なものへ変更（注）した際に、移行のため一時的に法人税を支払わなくてよい時期が生じたこと、たばこ税を増税した結果、逆に税収が低下したことも、規模が大きいものではないが財政収支が悪化した一因に挙げられる。

（注）ドイツでは、2001年から、法人税と配当所得に関する負担調整の方式として、それまでの完全インプュテーション方式から、最大で配当額の半分を株主の個人所得税の課税ベースに加える方式に変更した。

（参考6）1990年代後半から2000年代前半における法人税・所得税率の推移



出典：ドイツ連邦財務省資料

(参考7)連邦政府の税収と成長率の推移

(税収の単位:百万ユーロ)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
税収(実績)	174,598	192,423	198,774	193,765	192,046	191,881	187,005	190,149
実質成長率	2.0%	2.0%	3.2%	1.2%	0.1%	-0.2%	1.4%	0.9%
名目成長率	2.6%	2.4%	2.5%	2.5%	1.5%	0.9%	2.3%	-

出典: Finanzbericht2006 等

3. 2000年代前半における財政健全化の取組

【ポイント】

- 当初の財政再建の目標として、2006年までに財政収支を均衡させることとしたが、景気後退が予想以上に長引いたことなどから、現在は、2007年までにマーストリヒト基準(財政赤字対GDP比▲3%以内)をクリアすることが当面の目標となっている。
- 2000年代前半は緊縮財政路線を堅持した。その結果、政府支出の対GDP比は過去最低の水準まで低下している。今後も引き続き歳出規模抑制に取り組むこととしている。
- 歳入面については、「税制改革2000」に基づく大幅な減税政策を講じてきた結果、国民の税負担は非常に低い水準となっており、今後は増税政策による財政再建に舵が切られようとしている。

(1) ドイツにおける財政健全化目標

1999年6月、「雇用、成長及び社会の安定を確保するための将来プログラム—ドイツを再生する」(以下「将来プログラム2000」)が閣議決定され、社会保障関係費の抑制、補助金の廃止、行政のスリム化によって2003年までに約767億ユーロ(1500億マルク)以上歳出を削減し、連邦政府の財政収支均衡を2006年に達成することが目標として設定された。

しかしながら、その後の景気低迷や社会保障関係費の増加により、2006年予算での財政収支均衡の目標達成は困難な状況であるところか、2002年予算から5年連続で財政赤字対GDP比が▲3%を超過することが確実となっており、まずはマーストリヒト基準をクリアすることが喫緊の課題となっている。

このような厳しい財政状況を踏まえ、メルケル大連立政権は、歳出・歳入両面から財政再建に取り組む姿勢を示している。歳出面については、引き続き歳出抑制に努め、名目公的支出の伸び率を2006年まで1%以下に抑制するとともに、2008年までに名目

公的支出対 GDP 比を 43.5%まで減少させることとしている。

また、2006 年 2 月に発表され、EU 委員会に提出された「ドイツ安定化プログラム 2006」においては、付加価値税の引上げなどにより、2007 年には財政赤字対 GDP 比を ▲3%以内に抑制し、その後も着実に財政赤字を削減する見通しを示した。また、債務残高対 GDP 比についても、2007 年以降減少する見通しが示されている。

(参考 1) 一般政府財政赤字及び債務残高の見通し等

	2005	2006	2007	2008	2009
財政赤字対 GDP 比	-3.3%	-3.3%	-2.5%	-2.0%	-1.5%
債務残高対 GDP 比	67.5%	69.0%	68.5%	68.0%	67.0%

出典：ドイツ安定化プログラム 2006

さらに、今後の財政健全化に際しては、上述のような量的な改善だけでなく、予算のクオリティを向上させることも課題とされ、具体的には、予算の方式(トップダウン予算)、アウトプットへの着目等がテーマとされている。また、持続可能性もクオリティの 1 つとみなされており、経済成長の促進や社会保障制度改革が持続可能性を高め、予算のクオリティを高めるものと考えられている。

なお、成長を促進するような投資としては、ヒューマンキャピタルへの投資である教育関連や研究開発投資が重要であり、建設投資は資産が残るという観点で望ましいという考え方を見直す必要がある、とされている。

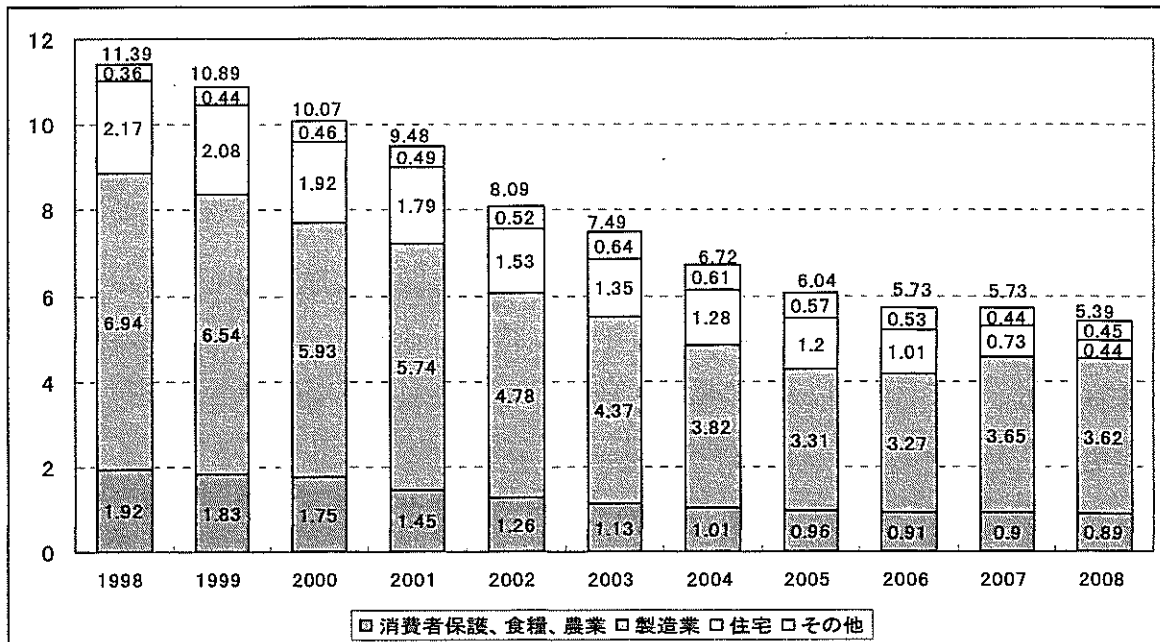
(2) 歳出抑制の取組

1990 年代末から 2000 年代前半においては、財政赤字の拡大を背景として、シュレーダー政権による緊縮的な財政運営が実施された。実際、1999 年から 2003 年における歳出の平均伸び率は 1%以下に抑制されており、2004 年には公的部門による支出の対 GDP 比は 46.9% (前年比 ▲1.2%) となり、1991 年以来の最低水準となった。

2000 年代前半の具体的な歳出抑制策としては、各種補助金の廃止が挙げられる。連邦政府からの各種補助金は、1998 年から 2005 年の間に約 114 億ユーロから約 60 億ユーロへとほぼ半減した(なお、2006 年には自宅の購入、建設の際の補助金や通勤距離に応じた所得控除の一部を廃止するほか、連邦政府から法定疾病金庫への補助金についても徐々に引き下げる方針を立てており、さらに今後も引き続き各種補助金及び所得控除の廃止を進めることとしている。)

(参考 2) 連邦政府による財政支援の推移

(単位：10 億ユーロ)



出典：ドイツ連邦財務省「財政の持続可能性に関する報告書」

また、公務員人件費については、1999年に閣議決定された「将来プログラム 2000」において、人件費の削減や国家機関の縮小を掲げている。さらに、2003年8月には、「リフォーム・パッケージ」を発表し、国家公務員の休暇手当を廃止するとともに、クリスマス手当を50～60%に減額することとしている（休暇手当・クリスマス手当は賃金の約1ヶ月分）。

このような歳出抑制の取組の結果、連邦予算における公務員人件費は2000年代前半においてほぼ横ばいで推移している。

(参考 3) 「将来プログラム 2000」に盛り込まれた内容

- ・ 大臣、次官、議員の給与を据え置く。
- ・ 大臣、政務次官の退職金を劇的に削減する法律案を提出する。
- ・ 今後2年間、現役の公務員の給与と退職した公務員の恩給の引上率は、高くとも年金やその他の社会保障給付の引上率とする（物価スライド分だけに抑制されるという意味）。
- ・ 国家機関の縮小と公務員の削減に徹底的に取り組む。それゆえに連邦行政機関のポスト削減は今後4年間一貫して継続される（年間1.5%の恒常的な官職の縮小）。

(参考 4) 連邦予算における公務員人件費の推移

(単位：10 億ユーロ)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
人件費	26.5	26.8	27.0	27.2	26.8	26.9	26.2	26.2	26.3	26.2

出典：Finanzbericht2006 2007～2009は見通し

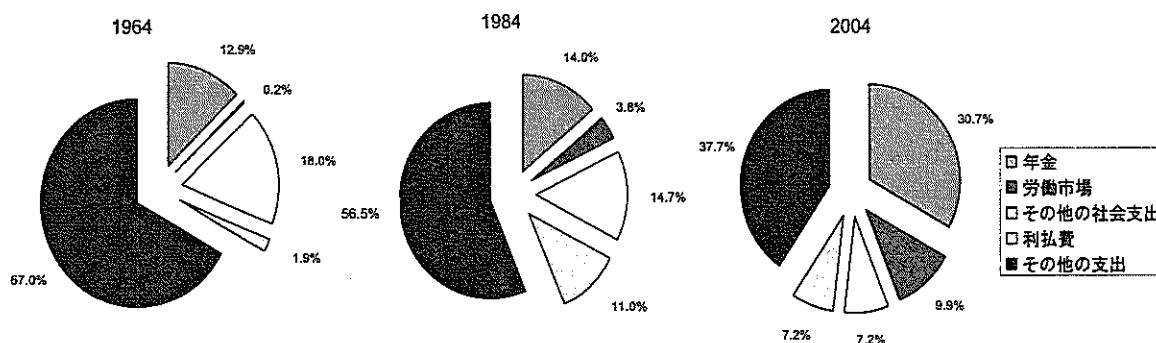
先に掲載した分野別歳出額の推移をみると、「食糧及び農林業」、「エネルギー・水利・商工業・サービス業」、「収益事業、一般不動産、資本資産及び特別財産」関係で歳出が削減されているほか、一般財政経済関係支出も大きく削減されており、広範な範囲で歳出削減に取り組まれている様子が伺える。

また、社会保障関係費の増加が顕著であるが、2001年の年金改革において支給開始年齢の一部引上げを実施するなど、歳出抑制に努めている。

このように、2000年代前半のドイツは徹底した歳出抑制に取り組んでおり、今後も財政健全化のため歳出抑制に取り組むこととしているものの、一方で、予算編成の基本的な方向性として、教育、研究開発、交通インフラ整備など将来に向けた投資を確保すべきであるとしており、裁量的経費における歳出削減の余地は狭まりつつある。

実際、2004年予算においては連邦予算のうちほぼ半分を社会保障関係費が占めており、利払費や人件費を含めれば約7割を占めていることから、裁量的経費の削減には限界があることは明らかである。このため、今後は社会保障制度改革による社会保障関係支出の抑制に努めるとともに、租税特別措置の廃止・縮減、付加価値税の増税などを実施することにより財政の健全化を図る必要があるとされている。

(参考5) 歳出構造の変遷



出典：ドイツ連邦財務省「財政の持続可能性に関する報告書」

(3) 歳入面での取組

シュレーダー政権は、経済成長・雇用促進及び企業立地としての魅力を高めることによる国際競争力の強化を目的として、「税制改革2000」を策定し、所得税・法人税の大幅な減税を実施しており、その規模は1998年に比べて約500億ユーロの減税となると見込まれていた。

(参考6) 「税制改革2000」の主な内容

所得税：最低税率を2005年までに22.9%から15%に引下げ

最高税率を2005年までに51%から42%に引下げ

ゼロ税率適用限度額を 6902 ユーロから 7664 ユーロに引上げ
法人税：税率を 40%（留保分）又は 30%（配当分）から一律 25%へ引下げ

したがって、2000 年代前半においては財政健全化のための増税措置は、各種租税控除の廃止・縮減を除いてほとんど見られないが、財政赤字の拡大を防ぐため、ドイツテレコム、ドイツポストなどの政府保有資産を売却することで歳入不足を補填してきている。

このように、「税制改革 2000」によって、ドイツは租税負担を大きく引き下げてきたが、他方で 2000 年代前半のドイツ経済は低迷した結果、歳入は伸び悩み、長期債務残高の対 GDP 比も増加しており、財政状況が悪化している。このような状況の下、メルケル大連立政権は 11 月の連立合意において、財政再建のため付加価値税や所得税を増税することとしており、今後は歳出・歳入両面から財政再建に取り組む姿勢を明らかにしている。

具体的には、2006～2009 年の財政計画において、財政再建のために総額 1200 億ユーロの財政赤字を削減しなければならないとしているが、このうち、500 億ユーロを付加価値税増税等で賄うこととしている。残りの 700 億ユーロは支出のカットと税の優遇措置の廃止で賄うこととしており、その内訳はそれぞれほぼ半分ずつであるとされている。なお、連邦財務省担当官によれば、付加価値税の引上げは、短期的には景気に対してマイナスの影響を与えうるが、長期的には増税しても最も問題の少ない手法の一つであるとの見解が示されている。

（参考 7）連立合意による増税措置

- ・付加価値税率を 3%引き上げる（16%→19%：2007 年 1 月 1 日施行。引上げによる増収分のうち 3 分の 2 は財政再建に、3 分の 1 は労働コストの引下げ（失業保険料率 6.5%→4.5%）に充当する。）。
- ・所得税の最高税率を引き上げる（42%→45%）。（高額所得者（年収 25 万ユーロ以上の独身者、年収 50 万ユーロ以上の夫婦）に適用：2007 年 1 月 1 日施行）

（4）ドイツにおける経済見通しについて

ドイツでは、連邦経済技術省が年に 2 回、春・秋に経済見通しを発表しているが、連邦経済技術省の担当官によれば、経済見通しの際の金利の前提については、現行金利を据え置きにしているとのことである。また、中期財政計画における見通しも同様とされている。

また、2005 年 10 月に連邦財務省は「財政の持続可能性に関する報告書」を発表し、人口構成の変化により将来の財政の姿がどのようになるか試算をしているが、金利については、やはり現行の金利を据え置きとしている。

(参考 8) ドイツ連邦財務省「財政の持続可能性に関する報告書」の経済前提

	2003～2010	～2020	～2030	～2040	～2050
GDP 成長率	1.9%	1.7%	1.4%	1.3%	1.1%
実質金利	3.5%	3.5%	3.5%	3.5%	3.5%

なお、ドイツでは連邦経済技術省のほかに、六大経済研究所及び五賢人委員会でも経済見直しを行っているが、五賢人委員会の経済報告において、経験的には、金利の方が成長率より高くなっており、これが長期的にも続くものとの考えが示されている。

※ 五賢人委員会：連邦政府の経済諮問機関であり、大学教授又は経済研究所研究員から選任された 5 名の委員により構成される。政界、経済界、労働組合のいずれからも独立した学術的な立場から、毎年 11 月中旬に経済見直しや政策提言を公表している。

六大経済研究所：①ドイツ経済研究所(ベルリン)、②ハンブルグ国際経済研究所、③ifo 経済研究所、④キール世界経済研究所、⑤ハレ経済研究所、⑥ライン・ウェストファーレン(エッセン)経済研究所、の六つの民間経済研究機関で構成される。年 2 回の経済予測をドイツのほか、主要国についても公表している。

4. 社会保障制度改革

【ポイント】

- 少子高齢化の進展及び雇用の低迷により、社会保障制度改革及び労働市場改革が急務となったことから、シュレーダー政権は、「アジェンダ 2010」を発表し、年金・医療・失業保険制度改革を相次いで実施した。
- 年金保険制度については、リスター年金による個人積立の奨励や、持続可能性要素の年金スライド式への導入が行われており、また、2012 年から年金支給開始年齢を段階的に 67 歳まで引き上げることとされている。
- 医療保険制度については、患者の自己負担増加や医療保険対象範囲の見直しなどが実施され、今後さらに抜本的な改革が予定されている。
- 失業保険については、モラルハザードを防止すべく、失業給付と生活扶助を統合する改革が実施された。この改革により、長期的には失業給付関連支出が減少し、財政再建に寄与することが期待されている。
- 社会保障制度の持続可能性への懸念から、私的に備える必要性の認識が高まっている。

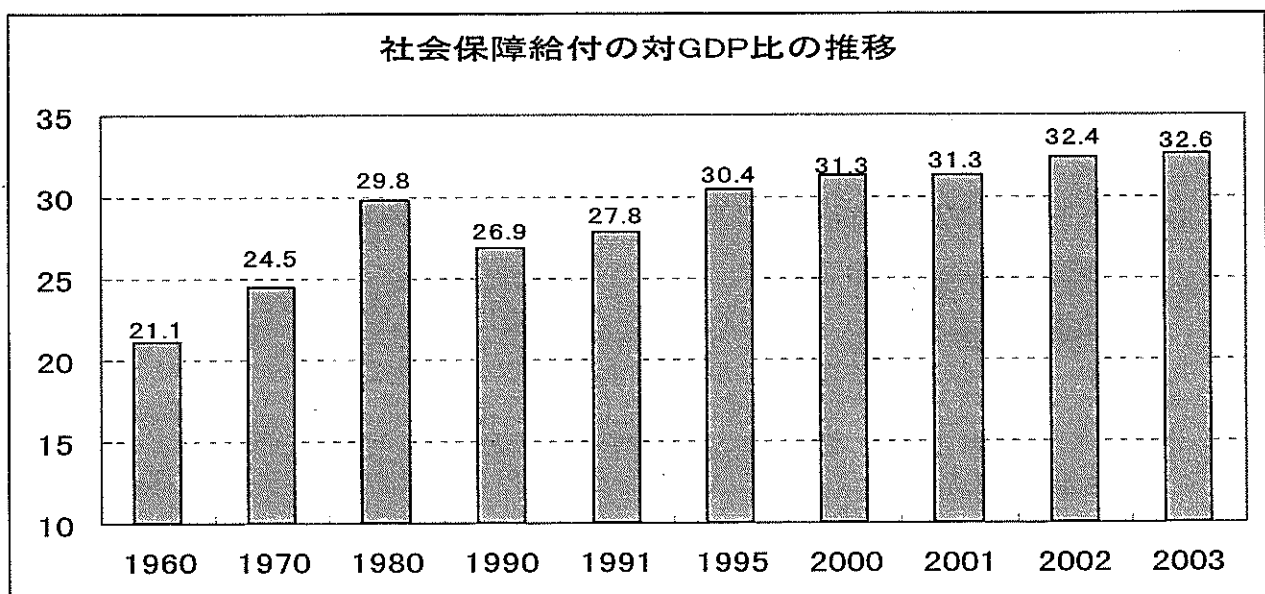
(1) 社会保障制度全般について

ドイツの社会保障制度については、年金・医療・介護・失業保険制度が確立されているが、これらに係る保険料の負担は、2003年時点で年金保険・医療保険・介護保険・失業保険を合計すると42%（労使折半）になっている。「税制改革2000」の実施により税負担はかなり低下してきている一方、国民負担率は2003年時点で53.3%、そのうち社会保障負担率は24.7%を占めている状況にあり、社会保障に係る負担は非常に高い状態にある。シュレーダー政権は、このような社会保障に係る高度の負担が企業の国際競争力や雇用創出能力を失わせているとの認識に基づき、社会保障制度改革を自らの政権の重要な政策課題と位置付けた。

2002年11月、シュミット保健社会相の諮問会議として、社会保障制度に関する財政の持続可能性についての改革案を答申することを目的に、バート・リュールupp教授を委員長としたリュールupp委員会を発足させた。委員会は、4つ（年金、医療、介護、総括）のワーキンググループに分割され、それぞれの分野において議論を重ね、2003年8月28日に社会保障改革案答申をシュミット保健社会相へ手交の後、一般公開を行った。

さらに、2003年3月、シュレーダー首相は連邦議会における所信表明演説で、雇用政策・社会保障政策を含む包括的な構造改革案「アジェンダ2010」を発表した。その後、同年10月には医療保険近代化法、12月には短期的年金改革法、2004年3月には中長期的年金改革法が成立した。また、雇用に関しては2003年12月に成立したハルツ第IV法の施行により失業保険制度が抜本的に改正された。

(参考1) 社会保障給付の対GDP比の推移



出典：ドイツ連邦社会保健省 sozialbericht2005

(2) 年金制度改革

① ドイツの年金制度

ドイツの年金制度は、1階建ての年金制度が分立しており、被用者のうち労働者（ブルーカラー）については労働者年金、職員（ホワイトカラー）については職員年金保険に原則強制加入となっている。自営業者については職域毎の自営業者年金が設けられ、任意加入となっており、国民皆年金とはなっていない。財源は、労使折半の保険料（2004年1月時点で19.5%）及び国庫補助であり、労働者年金及び職員年金の場合は約30%程度が国庫負担となっている。

② 2000年代前半の年金制度改革

シュレーダー政権は、少子高齢化の進展及び雇用の低迷という経済社会情勢を背景として、年金保険料の負担を抑制するとともに、給付水準の引下げや個人年金の拡充などを実施すべく、2000年代前半に数次に渡って年金改革を実施した。その概要は以下のとおりである。

(i) 「年金改革法」(2001年5月)

- ・ 保険料率上昇の抑制（2020年まで20%以下、2030年まで30%以下を維持）
- ・ 年金スライド方式の変更による給付水準の引下げ（ネットの所得代替率で70%から67%に引下げ）
- ・ 積立方式の私的年金（リースター年金）の導入。加入は任意。積立金から生じる利子所得に対する非課税措置などの優遇措置を講じている。
- ・ 婚姻中の夫婦年金分割選択制を導入
- ・ 育児期間の給付額計算上の優遇措置を、従来の3歳から10歳までの児童を持つ者に拡大

(ii) リュールップ委員会報告（2003年）による公的年金改革案の概要

- ・ 年金支給開始年齢の引上げ

年金支給開始年齢を、現行の65歳から67歳に引き上げる（1年に1ヶ月ずつ引き上げ、2035年までに67歳に引き上げる。）ことを提案

※ ただし、前提として、高齢労働人口が増加することになるため、労働市場における目覚ましい改善と長期にわたる勤労に対する意欲を後押しするための施策も併行して実施される必要があるとしている。

また、年金支給開始年齢の引上げが可能な状態であるかを検討するため、2008年に支給開始年齢が高齢労働者の社会経済に与える影響について報告書を公表することとしている。

- ・ 給付額の調整

給付額計算に際し、新たに「サステナビリティ・ファクター」という要素を考慮することを提案。勤労者数に対する受給者数の比率が上昇した際に、自動的に給付額削減が行われる。

- ・ 年金改定の延期

毎年7月1日に行われる年金改定を、翌年1月1日に延期することを提案（実質的に2004年度の年金改定を2005年度へ延期）

(iii) 公的年金保険法改正（「短期的年金改革」2003年12月）と公的年金保険持続法の成立（「中長期的年金改革」2004年3月）

リユールップ委員会の提言がなされた後、2003年12月には公的年金保険法の改正（短期的年金改革）、2004年3月には「公的年金保険持続法」（中長期的年金改革）が成立した。その概要は以下のとおりである。

（公的年金保険法の改正）

- ・ 年金保険料率を19.5%（労使折半）に維持する。
- ・ 保険料凍結のため、2004年の年金スライドを行わない。
- ・ 年金受給者に対する介護保険料全額負担を義務付ける（従来は半額負担であり、半額は年金保険者が負担）。

（公的年金保険持続法）

- ・ 持続可能性要素（被保険者と年金受給者の割合の変化率）を年金スライド式に導入する。
- ・ 失業者及び高齢パートタイマーの早期年金受給制度の支給開始年齢を2006年から2008年にかけて、60歳から63歳に引き上げる。
- ・ 将来の年金水準（45年加入の平均的賃金の労働者の年金額を現役労働者の税・医療保険及び介護保険料控除前所得と比べたもの）を2030年時点で43%を下回らないようにする。

※ 公的年金保険持続法では、支給開始年齢の引上げ（2035年までに65歳→67歳）も提案されたものの、2008年までに人口高齢化及び労働市場の状況について報告書を作成することを定めるに留まった。しかし、その後2005年11月に誕生した大連立政権により、2029年までに支給開始年齢を67歳まで引き上げることとされている。

③ 現状と今後の課題と動向

2000年代前半に実施された改革により、改革を実施しなかった場合に比べ2004年で1%、2005年で約0.6%程度保険料率を引き下げる効果があったとされている。また、持続可能性要素の導入等により、公的年金制度の持続可能性はある程度高まった。しかしながら、平均寿命の伸び及び雇用の低迷により、給付期間が伸びる一方で保険料収入が低迷しており、今後更なる持続可能性を確保する措置が必要な状況にある。

このような状況を踏まえ、メルケル大連立政権は、連立合意において支給開始年齢を2012年から段階的に引き上げ、2035年までに67歳にすることを盛り込み、(さらにその後、引き上げ期限を2029年に修正)2007年に法制化することとしている。一方、保険料率については現行19.9%であるが、保険料率の上昇は労働コストの上昇から雇用に悪影響を与えかねないため、2020年までは20%以下、2030年までは22%以下に抑制することとしている。

また、年金給付については、現在の所得代替率は53%程度であるが、2030年には43%程度へと引き下げられることが予測されている。このような状況であることから、補完的な年金の役割が高まっており、リースター年金への加入を促進する租税特別措置も講じられている。導入から間もないこともあり、現在のリースター年金への加入割合は5%程度であるが、公的年金制度の持続可能性について政府が説明をしてきた結果、私的年金の必要性への国民の認識が高まってきており、今後、同年金への加入率は増加することが予測されている。

(3) 医療保険制度改革

① ドイツの医療保険制度

ドイツの医療保険制度は、一般労働者や学生、年金受給者を対象とした一般制度と、自営農業者を対象とした農業者疾病保険とに大別され、地区、企業などを単位として設置されている公法人である疾病金庫を保険者とし、当事者自治の原則の下に運営されている。一般制度は、一定所得以上の者及び官吏は強制適用でない点で皆保険制度とはなっていない(公的医療保険でカバーされる者は、2004年時点で85%程度)。

財源は、労使折半で負担する保険料であり、当事者自治の原則に従い、国庫補助は原則として行われていない。保険料率は疾病金庫ごとに定められており、その平均は2004年時点で14.27%である。

また、ドイツでは医療費の伸び率を保険料収入の基となる基礎賃金の伸びの範囲に抑える目標が掲げられている。開業医の診療報酬については、地区疾病金庫などの保険者代表と保険医協会が診療報酬総額を約束することとなっており、病院については、金庫側が個別に病院と交渉し、薬剤費の支出上限などを設定し、病院側が上限を守る

責任を持つこととなっている。なお、この医療費伸び率管理については、薬品業界や疾病金庫からは大きく批判されている。

② 2000年代の医療制度改革

2000年代前半において、まず、病院への全面的な包括支払い制度の導入など意欲的な内容を含む2000年保健改革法が医療提供側の激しい抵抗を押し切る形で成立したが、医療費抑制効果を十分に挙げることができなかった。

その後、2002年には平均保険料率が史上初の14%台に上るとともに、大幅な赤字が見込まれる事態に追い込まれた。このため、同年11月には薬剤費の削減や診療報酬のゼロシーリングなどの緊急措置を内容とする保険料率安定化法を成立させ、2003年1月から実施することとした。

その後さらに抜本的な制度改革として、ドイツの医療制度改革関連法（医療保険近代化法）が2003年10月に成立し、2004年1月より施行されることとなった。その概要は以下のとおりである。

i) 公的医療保険の給付対象の見直し

- ・ 歯科補綴を公的医療保険の追加保険又は民間保険によりカバー（2005年より）
- ・ 出産手当など公的医療保険にそぐわない給付を対象から除外し、税財源で補う（たばこ税の増税による税収を充当）。

ii) 傷病手当金給付の勤労者負担

- ・ 疾病金庫から給付された傷病手当金を、事業主負担のない勤労者のみの保険料から給付する。

iii) 診察費用の自己負担額の拡大

入院：1日10ユーロを上限に年28日まで徴収可能とする。

外来：紹介状がある診療は3ヶ月に10ユーロ、紹介状がない診療はこれに加え1回あたり10ユーロを上限に徴収可能とする。

負担は年収の2%（慢性疾患は1%）を上限とする。

iv) 医薬品の自己負担の拡大

原則1割、最低5ユーロから最高10ユーロを負担することとし、処方箋なしで入手可能な医薬品は原則患者による全額自己負担とする。

v) 保険料率の引下げ

疾病金庫平均14.4%から13.6%に引下げ

そのほか、薬品についてはおよそ2年おきに規制の見直しが行われており、現在、薬品費用抑制法案が国会で審議されている。

③ 現状と今後の課題

2000年代前半の医療保険制度改革は、例えば初診料の導入について、制度改正直後は病院に行く者の数が減少するなどの効果が現れたものの、最近は元に戻りつつあるなど、制度の持続可能性を確保するほどの効果は発揮していない。さらに、医療技術の進展により医療費用が増大するとともに、高齢化の進展及び雇用の低迷により医療保険財政が圧迫されることが見込まれている。また、連邦政府から疾病金庫への補助は一部の例外を除き行われていないが、その一部の例外についても、2006年には45億ユーロ、2007年には20億ユーロ、2008年には0に削減することとされている。

医療保険制度の中長期的な構想として、現在、SPDは資本所得も含めた所得全体で保険料を算定した上での国民皆保険制度の導入を主張しており、一方でCDU/CSUは保険料定額支払い方式（所得比例を止めて、一定額を支払うというもの。扶養者も支払い義務が生じるため、その意味で算定ベースは広がる。）を主張している。SPDの提案は既存の制度の算定ベースを広げることを主眼においたものであるのに対し、CDUの提案は給付にどれだけ必要かを考えて頭割りをしたものであり、保険料と労働付帯コストが直接結びつかない特徴を有している。

この違いは2005年の総選挙の際にも一つの争点となったが、総選挙後の大連立政権の合意において、2006年夏までに方針を決めて、2007年1月から施行する予定となっている。

なお、連邦財務省担当官やマックスプランク研究所によれば、今後は医療についても年金と同様に、個人が私的に老後の備えを積み立てていく必要がある、という見解を示している。

（参考2）リユールップ委員会による提言

2003年、リユールップ委員会は今後の医療保険制度について、市民保険方式と定額保険料方式の二案を示した。第1案である市民保険方式（又は国民皆年金方式）は、公務員・自営業者も公的医療保険に強制加入させ、家賃・利子所得も保険料の付加対象とし、保険算定限度額を引き上げるというものである。第2案の定額保険料方式は、被保険者が毎月約210ユーロの定額保険料を負担することとし、低所得者には負担増を緩和するため国庫負担を導入する、というものである。当時与党であったSPD政権は、2003年11月、第1案を採用して市民保険方式の導入を目指すこととしたが、一方、CDU/CSUは定額保険料方式を導入することを主張した。

（4）介護保険改革

介護保険制度は、1995年から導入されており、原則として全国民に加入を義務付けている（民間医療保険加入者は、原則として民間介護保険に加入することが義務付けられている。）。保険料率は1.7%であり、その負担については労使折半とされている。なお、国庫補助

は行われていない。

介護保険は、家庭での介護に限定されていたこともあり、導入当初は黒字であったが、病院介護にも適用されるようになると財政は悪化した。2005年は年3億ユーロの赤字となっており、積立準備金を取り崩している状況にある。

2000年代前半には、リユールップ委員会で提言された子供のいない者の介護保険料の上乗せを法制化しているが、それ以外に目立った制度改革は実施されていない。しかしながら、高齢化の進展により介護保険財政は悪化していることから、2005年11月の大連立政権による連立合意において、公正かつ持続可能な介護保険制度を確立すべく、2006年に法案を提出することを政権公約としている。

なお、リユールップ委員会報告においては、上記の提言のほか、2010年から制度を抜本的に改革し、①現役世代・年金生活者共通の保険料率は1.2%とし、現役世代は別途0.5%を自分の将来の介護のために積み立て、年金生活者からは別途2.0%の保険料を徴収する、②給付を毎年スライドする、③在宅給付の水準の引上げ、などの構想が示されている。

また、マックスプランク研究所によれば、今後の改革の重要な観点として、やはり今後は自己責任が大きくなり、若い世代が各自で将来のために資金を積み立てるようになる必要がある、としている。ただし、民間の介護保険については、若いうちから加入することを求められることから、私的な市場が発展するかどうかは国民の意識次第であるが、現在はまだ様子見の状況にある。また、民間の介護保険に加入しなくても生活保護があるためモラルハザードを生じる可能性があるが、子供に負担をかけたくないという心理により生活保護への依存に歯止めがかかっており、少なくとも現在は深刻な問題になっていないとしている。

(5) 失業保険制度改革

① ドイツの失業保険制度と2000年代前半の改革

ドイツでは2000年代前半に経済が低迷し、失業率が高い水準で推移していたが、その一因として失業者への保護が手厚く、就労意欲を阻害する状況にあったことが挙げられる。

具体的には、失業者に対して、①失業手当（失業当初）、又は②失業扶助（失業手当受給期間終了後）を給付する制度があり、このほかに、いわゆる生活保護に相当する③社会扶助制度が存在していた。このうち、①及び②については、就労能力に着目した制度になっていなかったこと、特に②については、前職の賃金の57%の水準を、いわば無期限に給付するものであったことから、就労意欲を減退させるものといわれていた。このため、失業保険制度改革は、「アジェンダ2010」による労働市場改革

の中でも最重要課題とされた。

このような状況を踏まえ、シュレーダー政権はハルツ第Ⅳ法を成立させ、2005年1月から施行することとした。同法により、従来の失業扶助と社会扶助を再編・整理し、就労能力の有無に着目して、失業者のうち、就労能力のある者には④失業給付Ⅱを、就労能力のない者には⑤社会扶助の制度によることとした。特に、失業給付Ⅱについては、給付水準（基本的に、ベルリンを含む旧連邦州では月額345ユーロ、新連邦州では月額331ユーロの定額給付）を大幅に切り下げているばかりではなく、就労忌避者への制裁が課されるなど、就労に対するインセンティブが強化されることとなった。

(参考3) 改正前の失業保険制度と改正後の失業保険制度の比較

①失業手当	②失業扶助	③社会扶助
社会保険料を財源とした給付(給付期間は最長32ヶ月)	【対象者】失業保険給付期間が終了した失業者 【給付水準】前職の賃金の57% (子供がいない場合53%) 【財源】連邦政府負担	【対象者】生活困窮者 【給付水準】月額295ユーロ (旧東独地域は283ユーロ) 【財源】地方政府負担
↓	↓	↓
失業給付Ⅰ	④失業給付Ⅱ	⑤社会扶助
社会保険料を財源とした給付(従来の「失業手当」と同様) ※2006年より給付期間が原則12ヶ月に短縮される予定	【対象者】失業保険給付期間が終了した就労能力のある長期失業者 【給付水準】月額345ユーロ(旧東独地域は331ユーロ) →旧失業扶助受給者にとって収入減 【財源】連邦政府負担 ※就労忌避に対する制裁の強化 受給者は、斡旋された「無理のない職」への就労を正当な理由なく拒否した場合、給付額が減額(3ヶ月にわたって30%削減)。	就労能力のない者に限定

※ 就労能力の有無の判断については、自分の教育を受けた職業ができるか、という考え方と何かの就業ができるか、という2つの考え方があるが、失業保険についても後者の考え方に基づくこととし、具体的には1日に3時間働けるか、が判断基準とされている。

なお、従前の社会扶助が地方政府負担であるのに対し、改正後の失業給付Ⅱは連邦政府負担であることも注目に値する(失業扶助と社会扶助の統合により、地方政府にとってみれば生活困窮者に対する生活保護の負担が減少するため、地方政府の財政負担軽減の一環としても位置付けられていた。)

そのほか、労働市場改革として以下のような取組が行われている。

i) 失業給付の支給期間短縮(2006年2月1日施行)

失業給付の給付期間を、最長32ヶ月(57歳以上、被保険者期間64ヶ月以上の場合)から、原則12ヶ月(全年齢、被保険者期間24ヶ月以上の場合)、最長18ヶ月(55歳以上、被保険者期間36ヶ月の場合)とした。

ii) 解雇保護法の一部改正（2004年1月1日施行）

(a) 解雇保護法の緩和

従来、従業員規模5人以上の小企業が追加雇用により6人以上となった場合は、一律全ての従業員に解雇保護法の制限*が適用されていたが、2004年1月1日以降の新規雇用によって総従業員数10人を超えない場合は、当該新規採用者に解雇保護法の規定を適用しないこととした。

※ 6ヶ月を超えて中断なしに雇用関係にあった被雇用者の解雇が社会的に不当であると認められる場合、当該解雇は無効とされる。

(b) 解雇対象者の選択基準（「社会的選択基準」）の明確化

経営上の理由による解雇の場合、解雇者対象者の選択基準を企業勤続期間、年齢、扶養義務、重度障害の有無の4点に限定し明確化した。他方、①知識、能力及び業績により雇用継続の必要性がある場合、②企業の人員構成の安定のために企業に正当な理由が存在する場合には、特定の労働者を解雇対象から例外的に除外できる旨を明記した。

(c) 退職補償金制度における金額の確立

半月分の給与に勤続年数をかけた額であることを明記した。

iii) 新規企業における有期労働契約期間の延長（2004年1月1日施行）

2004年1月1日以降新規設立された企業は、設立後4年間は合理的な理由なく労働者の雇用期間を4年間とすることが可能となった（従来の有期労働契約期間は2年間までとされていた。）。

iv) 連邦雇用庁改革（2004年1月1日施行）

名称を連邦雇用機関と改名し、独立性の強化、職務内容の簡素化、職員の再配置による就職支援機能の強化、より効率的な職業紹介の実施等の改革を推進した。

② 現状と今後の課題

ハルツ第IV法施行により、2005年度の連邦政府の労働市場関連歳出は大幅に増加することとなった。その原因は、新規失業者の増加と、移行のための仲介コストによるものとされている（長期的な失業者に対する給付が失業保険金庫から分けられ、社会保障システムに組み込まれ、連邦政府から支出されることになった。そのため、煩雑な事務手続きが生じ、コストが増加することとなった。）。

しかしながら、長期的には失業者を労働市場に復帰させることを目的としていることから、財政再建に寄与するものと捉えられている。なお、ハルツ第IV法の評価は2006年末に実施されることとなっている。

また、ドイツ統一による影響及び近年の景気の低迷により、失業保険金庫はここ10～15年間赤字であり、国庫により補填される状況が続いているが、2007年以降、赤字補填としての補助金を貸付に変更することが検討されている。

なお、メルケル大連立政権は、労働付帯コストを引き下げするため、2007年以降、上述の付加価値税率3%引上げのうち1%分の充当と失業保険金庫の節約により、失業保険料率を2%引き下げることとしている。

(6) 社会保障制度に係る公費負担について

ドイツの社会保障制度は、年金保険及び失業保険には公費が投入されているが、医療及び介護保険制度には原則として公費負担がなされていない（ただし、今後の公費の投入の可能性が排除されているわけではない）。公費が投入される考え方としては、例えば、年金は個人の将来の生活を確保するだけでなく、家族負担の調整、ドイツ統合に伴う調整など公共的な課題もカバーしているため、とされている。さらに、法律上、将来の年金請求権は所有権とみなされており、その範囲として過去に支払った保険料分は所有権であると認められ、その資金が足りなければ、公費を投入しなければならないこととなる。

ドイツ経済研究所では、年金保険への国庫負担額は年々増加しており、財政が悪化している最大の要因の一つであることから、財政再建のためには国庫負担を減らすことが重要であると認識している。また、年金の問題は年金制度の枠内で解決すべきであるにもかかわらず、これまで痛みを伴う改革をせずに国庫負担を増やすことで対応してきたことに大きな問題がある、という見解もあった（他方で、財政当局によれば、国庫負担をなくして保険料引上げだけで対応する場合は保険料率を19.5%から27～28%に上げなければならず、給付削減だけで対応する場合は30%削減しなくてはならないことから、国庫負担なしでは制度が成立し得ない状況になっているとしている。）。

また、世代間の公平性を確保するためにも、税制について、年金受給者にも同じように課税される間接税への移行が必要である、という意見もあった。

5. 国と地方の税財政改革について

【ポイント】

- 国・地方ともに財政状況は極めて厳しい状況にある。
- 2000年代前半に市町村税の基幹である営業税の改革が試みられたが頓挫してしまい、失業給付制度の見直しにより自治体財政の改善を図ることとなった。
- 現在、連邦制度改革において、地方にも財政再建のインセンティブを与えるべく、過剰財政赤字によるEUからの制裁金の配分割合を設定することなどが議論されている。

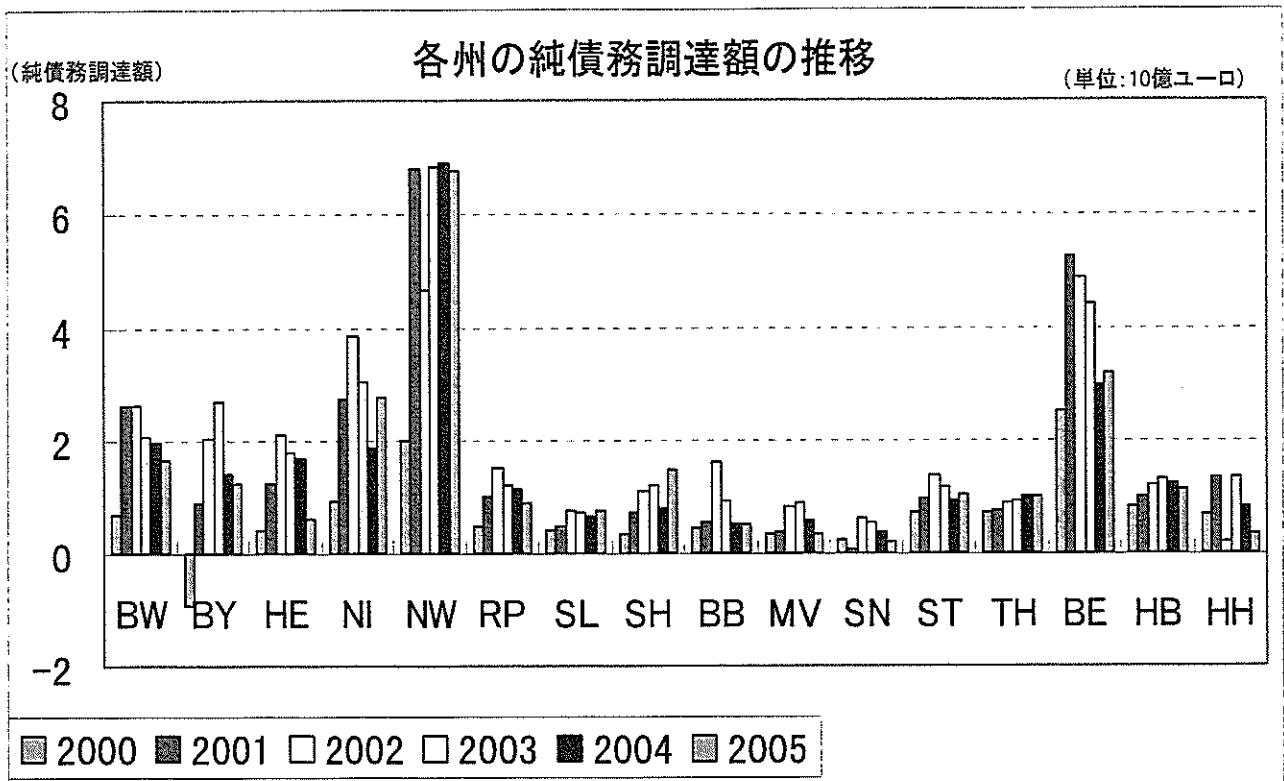
(1) 地方財政の現状

ドイツの地方政府は、16の州政府及び市町村から構成される。各州は固有の憲法を持ち、議院内閣制に基づく州議会と州政府を持つ一つの国家とみなしうる存在である。さらには、通常、州の首相や州大臣等から連邦参議院が構成され、連邦議会、連邦政府とともに連邦法の審議を行っている。2000年代前半においては、連邦議会では野党であったCDU/CSUが州政府の議席を多く有していた結果、連邦参議院議員に同党の議員が多くなり、連邦議会で成立した内容が連邦参議院で否決されることも多かった。このような地方政府と連邦政府のあり方を見直すべく、現在、連邦制度改革が議論されている。

地方政府の財政状況は、連邦政府と同様、1990年代後半は比較的良好であったが、2001年に入り、財政赤字が急に拡大することとなった。全州を合計した純債務調達額は、2000年は100億ユーロ以下に収まっていたが、2001年は258億ユーロまで増加し、その後も2003年には300億ユーロを突破する水準まで悪化した。2005年の純債務調達額は241億ユーロと幾分改善されたが、依然として厳しい状況にある。

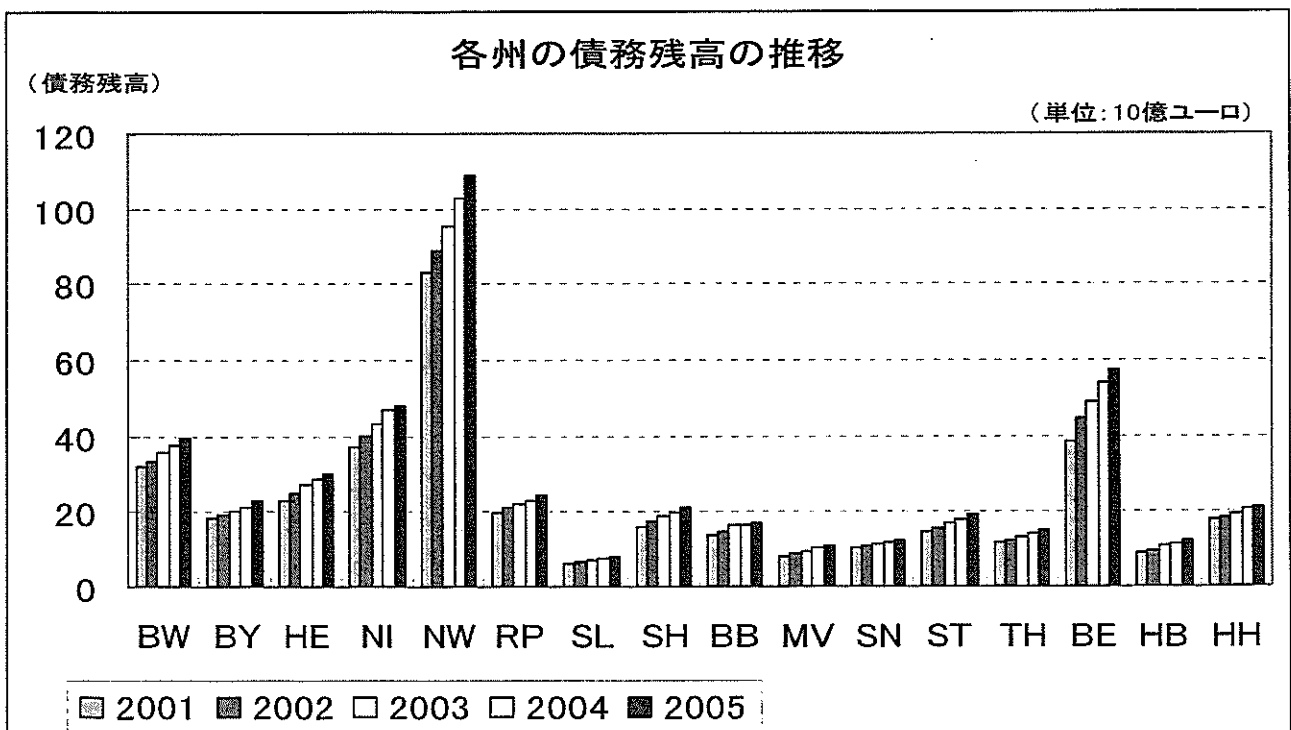
また、このような厳しい財政状況の結果、2000年代前半では全州で債務残高が増加しており、全州の合計では、2001年の3,577億ユーロから、2005年には4,683億ユーロへと拡大している。

(参考1) 2000年代前半の16州の財政状況



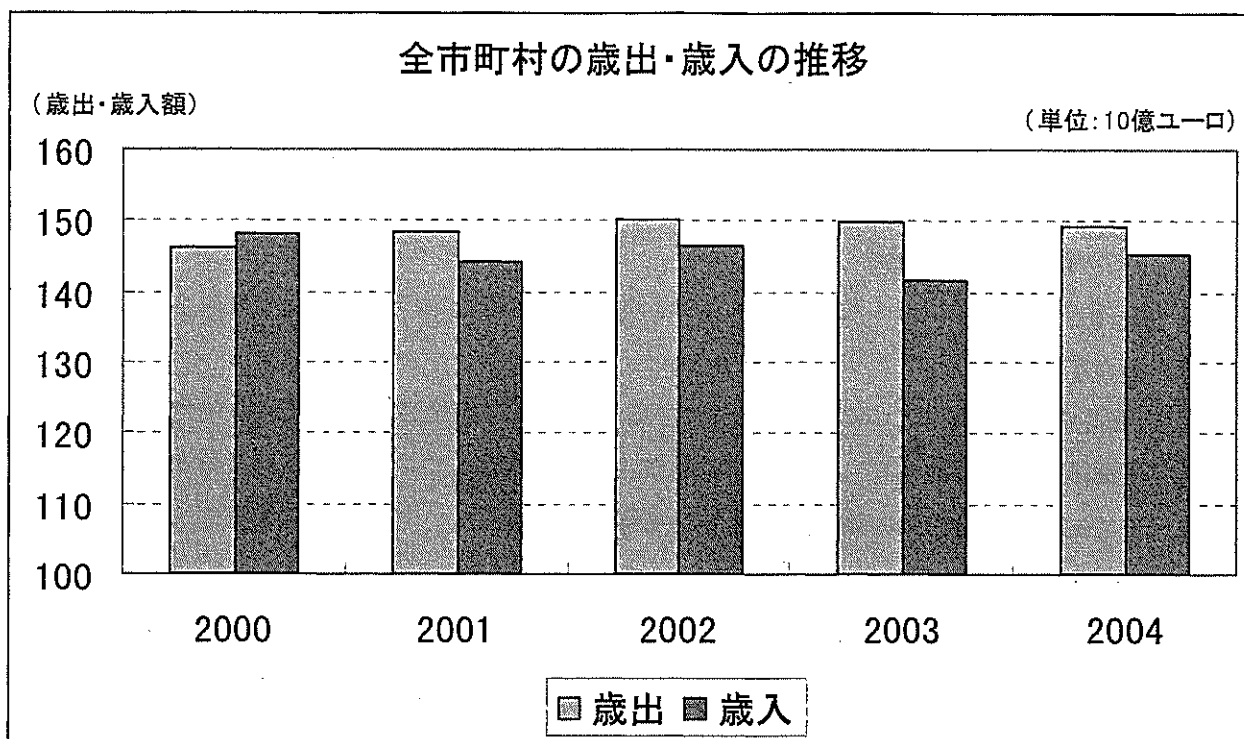
出典：ドイツ連邦財務省資料

(参考2) 2000年代前半の各州の債務残高の推移



出典：ドイツ連邦財務省資料

(参考3) 2000年代前半の全市町村の歳出・歳入の推移



出典：ドイツ連邦財務省資料

(2) 連邦と州の財政調整制度について

① 連邦補充交付金

ドイツの地方政府間財政調整は、まず、付加価値税等の共有税が各州に配分されて財政調整がなされた後、さらに財政力が強い州から弱い州へと調整交付金が交付されることとなっており、州相互間の水平的調整が行われることが特徴的である。

このような水平的調整を経てもなお財政力格差があり、調整する必要がある場合には、連邦から連邦補充交付金が交付されることとなっている。連邦補充交付金は、①不足額補充交付金、②旧東ドイツ地域特別需要補充交付金、③移行期補充交付金、④財政再建特別補充交付金、⑤行政運営特別需要補充交付金があるが、これらは用途を特定されない一般交付金である。なお、2001年の連邦補充交付金の総額は129億ユーロで、連邦歳出に占める割合は約5.3%、州政府の歳入に占める割合は約4.5%であり、財源に関する地方政府の国への依存度は低い。

(参考4) ドイツの税目

ドイツの税目は、共有税、連邦税、州税、市町村税に分類される。各分類の主な税目は以下のとおりである。

- ・ 共有税：所得税、法人税、付加価値税
- ・ 連邦税：鉱油税、たばこ税、連帯付加税など
- ・ 州税：相続・贈与税、自動車税、ビール税など
- ・ 市町村税：営業税、不動産税など

(参考 5) ドイツの財政調整制度

1. 付加価値税の州間配分

共有税（所得税、法人税、付加価値税）の税収を、連邦政府、州政府及び市町村で分配することとされている。

所得税、法人税については、徴税地主義に基づいて各州間で配分されるため、州の財政力格差を調整する機能は有していない。他方、付加価値税については、各州の財政力及び人口に応じて配分されるため、財政調整機能を有する。

2. 州相互間の調整交付金による水平的調整

財政力測定値が調整額測定値を上回る州が調整交付金を拠出し、下回る州が受け取り、最終的には、交付金を受け取る州の財政力は連邦平均の 95%まで引き上げられる。

財政力測定値＝州税収＋市町村税の半分－港湾費用¹

調整額測定値＝一人当たり税収の連邦平均²×補正州人口数³

- 1 港湾費用は港湾の維持管理費が莫大であるため特別に控除されている。
- 2 (各州の財政力測定値の合計) ÷ (補正州人口の合計)
- 3 人口規模の大きい市町村又は人口密度の高い市町村ほど、人口一人当たりで見ても高い財政需要が必要との考え方から、高い補正計数が適用される。

3. 連邦補充交付金による垂直的調整

調整交付金を通じた州間財政調整後も財政力が連邦全体の平均以下の州に対しては、連邦から交付金が支給される。州間の財政調整で各州の財政力はほぼ均一化されるため、連邦補充交付金による調整は補足的なものとなる（2001 年の連邦補充交付金の総額は 129 億ユーロで、連邦歳出に占める割合は約 5.3%、州政府の歳入に占める割合は約 4.5%）。

② 連邦から州への特定補助金

連邦から州へ補助金が交付されるのは、以下のケースである。

- ・ 共同事業

本来州が行うべき事項であっても、連邦国家全体の発展に重要なもので、生活環境の改善にとって必要なものは、連邦がその任務に参加し、一定の経費を

負担することとしている。

(例) 大学及び大学病院の新設・拡充 (負担率 50%)

地域経済構造の改善 (負担率 50%)

農業構造の改善 (負担率 60%)、沿岸保護 (負担率 70%)

教育計画 (負担率は連邦と州の協議で決定)

学術研究に関するもの (負担率は連邦と州の協議で決定)

・投資のための財政援助：

①経済全体の均衡の攪乱防止、②地域間の経済力格差の調整、③経済成長の促進のいずれかに該当する場合、連邦は州（又は市町村）に対して投資のための財政援助を行うことができる。

共同事業と異なり、連邦は投資事業の選定に参画する権限は有しない。財政援助における具体的な規程（投資対象の範囲、補助率など）は連邦法（連邦参議院の同意が必要）に定められているものと行政合意に定められているものがある。

・金銭給付を伴う連邦法による費用負担

連邦法で金銭給付を州が執行することを定めたものについて、連邦がその金銭給付の費用の一部又は全部を負担する。

(住宅手当 50%、職業訓練助成 65%、教育手当 100%、住宅建設補助 100%)

・連邦委任事務

連邦からの委任によって州が実施する事務について連邦が負担する。

(例) 核エネルギーの生産及び利用、航空交通行政、連邦自動車道路及び遠距離交通用連邦道路、連邦税の州財政官庁による管理など

(3) 2000年代の地方税財政改革について

2000年代前半における地方税財政改革の取組としては、「アジェンダ 2010」に掲げられた市町村財政改革が挙げられる。

2002年から2003年にかけて、市町村の厳しい財政状況の改善を図るため、連邦政府は市町村財政改革委員会を設置し、市町村税の改革及び失業扶助・社会扶助の改革を両軸として検討を進めた。「アジェンダ 2010」でも市町村財政改革が一つの課題に位置づけられ、これを受けて2003年8月に発表された「リフォーム・パッケージ」においては、営業税の課税ベースの拡大（医師、税理士など78万人の自由業者への営業税課税）、付加価値税の市町村への配分割合の引上げ（2.1%→3.6%）により、市町村財政の改善を図ることとされた。

しかし、地方自治体や与党の一部は、営業税の課税ベース拡大に加えて、貸付金利子や賃貸借料収入等、営業課税と独立した費目への課税も求めたことから、結局、営業税改革法案は連邦議会を通過したものの連邦参議院で否決され、頓挫することとなった。このため、社会扶助（自治体負担）と失業扶助（連邦政府負担）を統合し、連邦政府負担とすることで自治体財政の負担軽減を図ることとなった。

その後、連邦と州の財政調整の在り方については、連邦制度改革において議論されており、共同支出、共有税など、州の持つべき自立、連邦の持つべき自立についてどう考えていくか、また、州間の水平的財政調整、連邦・州間の垂直的財政調整（特に付加価値税の配分）をどうするかについて抜本的に見直す必要があるとされている。また、安定成長協定との関わりにおいて、どのように連邦と州に財政健全化のプレッシャーをかけていくかということも一つの課題となっており、例えば、EUの安定成長協定に違反して制裁金が課せられた場合、それを連邦と州でどのように分けるのかということが議論されている（ドイツ安定化プログラムによれば、連邦制度改革の一環として、制裁金の65%を連邦が、35%を州が負担することが検討されている。）。

（参考6）EUの制裁金

過剰財政赤字が確認された後、EU財務相理事会による赤字削減の警告がなされるが、その赤字国が警告に従わない場合、当該警告から2ヶ月以内に赤字額に応じた無利子預託等の制裁措置が講じられることとなっている。なお、預託額は、GDPの0.2%+前年の財政赤字とGDPの3%の差額の10%（ただし、GDPの0.5%が上限）とされている。また、制裁発動の2年後も過剰財政赤字が是正されない場合は、当該預託は罰金として没収され、過剰財政赤字でない他の参加国に配分されることとなっている。

6. 財政再建に関する国民の認識について

経済に関わった職についている人以外の大多数は財政の現状について知らないというのが現状であるが、元来、第一次及び第二次大戦後のインフレの経験から、国民の気質として財政健全化には好意的である。

これまで見てきたように、2000年代前半に入ってドイツの財政状況が悪化した主な要因の一つは、景気後退による雇用の低迷及び少子高齢化の進展による社会保障関係支出が増加したことである。このため、財政再建に際しては社会保障制度改革は避けて通ることができず、また、1990年代後半以降、政府が年金制度の持続可能性について説明を行ってきたこともあり、国民の社会保障に対する認識も変化しつつあり、公的な制度に依存するだけではなく、私的な備えも必要なのではないか、という認識が広まりつつある（ドイツでは、年1回、公的年金保険料と将来の年金給付額の予測を年金加入者に送付しており、

このような認識の広まりに寄与したものと考えられる。)

このような状況であるにもかかわらず、連邦議会での野党が連邦参議院で多数派となっていたため、本当に痛みを伴う改革案は連邦参議院でことごとく否決されて実施されてこなかった。これに対し、国民は大きな不安を抱いており、このため、消費が活性化せず、経済が停滞している理由であると指摘する見方もある。しかしながら、2005年に大連立政権が誕生したことにより、連邦参議院においても政権政党が多数派を構成することとなったことから、連邦制度改革や、本当に痛みを伴うような抜本的な社会保障制度改革を実施するのであればこの機会しかない、という機運が高まっている。

<参考文献>

- ・「2004～2005年 海外情勢報告」(厚生労働省)
- ・仲村優一、阿部志郎、一番ヶ瀬康子「世界の社会福祉年鑑2004」(旬報社)
- ・有森美木「ドイツの年金制度」(財団法人 年金総合研究センター)

財政制度等審議会海外調査報告書（スウェーデン）

1. 1990年代における財政健全化の取組

【ポイント】

○ スウェーデンは、1990年代初頭に「バブル」後の不況などに直面し、財政状況を悪化させたが、国際的な信任を得る必要性の高さを背景に、歳出削減、増税、予算システム改革など、財政健全化のための改革を迅速かつ大胆に行った。この結果、93年に一般政府財政赤字対GDP比▲11.4%を記録してから、わずか5年後の98年には財政収支の黒字化を達成した。

（1）財政状況悪化の背景

スウェーデンでは1980年代後半に「バブル」を経験した後、1990年初めから不動産ブームの終焉、資産価格の下落などの「バブル」後の不況に遭遇した。これにより、貸出先の大量倒産に伴う銀行の貸倒れが増加し、1991年から1992年前半にかけて3社の大手銀行が政府に対して公的資金の注入や公的保証措置を求めるなど、金融危機に直面することとなった。

政府は、これら「バブル」後の不況とこれによる金融危機への対策に、92年秋から93年末までで対GDP比約4.2%の金融システム支援対策費を投入した結果、財政赤字は急増、93年の一般政府財政赤字は対GDP比▲11.4%となった。

1990年代の財政状況（一般政府ベース）

（対GDP比、%）

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
財政収支	3.4	▲0.1	▲0.9	▲11.4	▲9.3	▲6.9	▲2.8	▲1.0	1.9	2.3	5.0
債務残高	46.8	55.5	74.0	79.0	83.5	82.2	84.7	82.9	81.7	71.8	64.4

（資料） Economic Outlook 78 (OECD)

（2）財政健全化の取組

① 背景

スウェーデンにおいては、長期金利が急上昇し（94年1月 約7% → 94年8月 約11%（10年国債利回り））、スウェーデン国債はデフォルトの危機を迎えていた。ま

た、スウェーデン国内最大の生命保険会社が、「信頼できる財政再建計画ができるまで国債の購入を停止する。」と表明するなどの事態が生じていた。

また、スウェーデンはヨーロッパでも有数の広大な領土を保有する国家であるが、人口は900万人程度と少数であるために、輸出の対GDP比が4割を超えるというような、高度に海外経済に依存した姿となっている。この結果、財政赤字が将来の経済にもたらす負担への警戒感が強いヨーロッパ市場と関係が深く、また、EU加盟を視野に入れているスウェーデンにとって財政再建は至上命題であった。

なお、スウェーデン財務省を訪問した際の担当官は、「スウェーデンは小規模国家である故に資金調達も国際金融市場で行わなければならないが、莫大な財政赤字により市場の信認を失っている状態にあった。」と話している。

このような状況を背景に、大きな財政赤字に対する国民の危機感が強まり、財政健全化の取組を行うコンセンサスが醸成されたものと考えられる。

なお、スウェーデン国民の国民性として、国債の発行は後世代に負担を強いるものであり、よほどのことがない限り避けるべきであるという考え方があるという点が指摘されている。

② 内容

(i) 財政再建努力

90年代初頭に政権を担当していたビルト保守連立政権は、92年9月に、拡大する財政赤字の削減を目的として、社会保険を中心とした歳出削減及び環境税の増税等による歳入強化を盛り込んだ緊急経済対策を決定した。

また、93年4月には財政再建プログラムを策定し、失業保険における被用者負担の増額等の対策を行った。

(参考1)「緊急経済対策パッケージ」(92年9月)

- ・ (年金)支給額の削減
- ・ (疾病保険・労災保険)傷病手当の引下げ、待機期間の導入、保険料自己負担の導入
- ・ 住宅補助の削減、国防費の削減
- ・ 石油税、煙草税の増税等

(参考2)「財政再建プログラム」(93年4月)

- ・ 失業保険における被用者負担の増額
- ・ 薬剤費等に対する国庫補助削減
- ・ 倒産時の賃金保障制度の支出削減等

94年の総選挙においては、この財政赤字をどうするのか、といった点が争点となり、結果、社会民主党が政権に復帰、カールソン政権が誕生した。社会民主党は、財政再建に着手するとともに、国民に向けて「この改革は、全市民が経済的に打撃を被ることとなる。」旨のメッセージを明確に打ち出した。

具体的には、94年11月の経済政策提案、95/96年度予算案、コンバージェンス・プログラム（経済収斂計画）などにおいて、各種の財政赤字削減策を実施することとした。なお、固定資本投資を刺激するための一時的な控除制度、中小企業に対する減税など、経済活性化にも配慮した内容となっている。

（参考3）経済政策提案（94年11月発表）

- ・ 保育手当の廃止
- ・ 児童手当の多子加算の縮小
- ・ 先払い養育手当、特定養子手当の凍結
- ・ 年金の物価スライドの抑制
- ・ 医療保険の本人保険料引上げ（2.95%→3%）
- ・ 農業者への救済金の縮小、食糧備蓄の縮小
- ・ 高額所得者への緊急税（95～98年の間、国税所得税率を25%に引上げ）
- ・ キャピタルインカム課税の強化
- ・ 固定資本投資を刺激するための一時的な控除制度
- ・ 中小企業に対する減税

（参考4）95/96年度当初予算案（95年1月発表）

- ・ 児童手当の減額
- ・ 障害基礎年金の引下げ
- ・ 夫婦の一方のみが受給する場合の老齢基礎年金の引下げ
- ・ 外来患者自己負担上限額の引上げ
- ・ 雇用アクション・プログラムの実施

（参考5）95/96修正予算案（95年4月提出）

- ・ 失業手当の給付率引下げ
- ・ 傷病手当の給付率見直し
- ・ 両親手当、リハビリ手当の給付率引下げ
- ・ 保育所・学校訪問日に対して支給される両親手当廃止

- ・ 近親者介護手当、妊婦手当の給付率見直し
- ・ 薬剤患者自己負担額引上げ
- ・ 歯科医療費患者自己負担が求められる医療費の上限額の引上げ
- ・ 食料品に対する付加価値税の引下げ（21%→12%）
- ・ 付加価値税の1か月毎の徴収、日刊新聞への付加価値税の賦課
- ・ ベンチャー投資に対する一時的な控除
- ・ 新規雇用の補助の見直し
- ・ コミュニの難民受入れに対する補償の見直し

（参考6）コンバージェンス・プログラム（財政収斂計画）

（95年6月EU提出）

- ・ 97年までに一般政府財政赤字を対GDP比▲3%以下とし、98年までに解消するとの目標を設定
- ・ 上記目標達成のため、既に国会の承認を得ている総額1180億クローネの財政赤字削減策に加え、97年及び98年においてそれぞれ更に約80億クローネ（合計約160億クローネ）の財政赤字削減策を実施（※この追加策は95年6月時点での財政見通しにより算定されたもので、その後見通しに変化があった場合には、逐次見直しを行うものとされた。）
- ・ 同プログラムの実施により、一般政府債務残高の対GDP比も、96年をピークに減少する見通し
- ・ インフレ率、金利、為替相場の点でも、97年には経済収斂条件を満たしうる見通し
- ・ このプログラムの進捗状況については、95年秋以降、半年毎にレビューを行う。

（資料）民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメント改革

（財務総合研究所、2001年）

なお、スウェーデン財務省を訪問した際の担当官は「コンバージェンス・プログラムは対GDP比で4.2%の歳出削減、3.8%の歳入増（増税・保険料の引上げ）を含み、全体でGDP比8%にも達するものであり、このような改革が可能であったのは、実質金利が高く、危機感が共有されていたことが背景にあると考えられる。」と述べている。

（ii） 予算制度改革

予算制度改革委員会の報告書（92年）によると、①財務大臣の役割が弱い、

②議会における予算審議が5ヶ月もかかり、しばしば政府提案を増額するなど、財政規律が働いていない、③透明性が欠如している、予算に関する情報が不十分である、④予算執行において官庁の裁量が大きすぎる、等の指摘がなされていた。

また、従来からスウェーデンにおいては、財政拡張的なケインズ政策が支配的であり、予算に対するコントロールが弱かったことから財政危機を招くに至ったとも指摘されている。

これらを背景に、財政収支目標の設定(景気のサイクルを通じて平均GDP比2%の財政黒字)、中央政府の歳出シーリング、議会の役割の強化、の3点を特徴とする新しい予算プロセスを97年予算より導入した(詳細は「3. 2000年代前半における財政健全化の取組」参照)。

(3) 財政健全化の取組の結果

上記のような財政再建努力により、一般政府の財政収支対GDP比は93年の▲11.4%から一貫して縮小、98年には黒字を計上するに至っている。また、中央政府の財政収支についても、98年より黒字を計上している(別添)。

1990年代の財政状況(一般政府ベース) <再掲> (対GDP比、%)

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
財政収支	3.4	▲0.1	▲0.9	▲11.4	▲9.3	▲6.9	▲2.8	▲1.0	1.9	2.3	5.0
債務残高	46.8	55.5	74.0	79.0	83.5	82.2	84.7	82.9	81.7	71.8	64.4

(資料) Economic Outlook 78 (OECD)

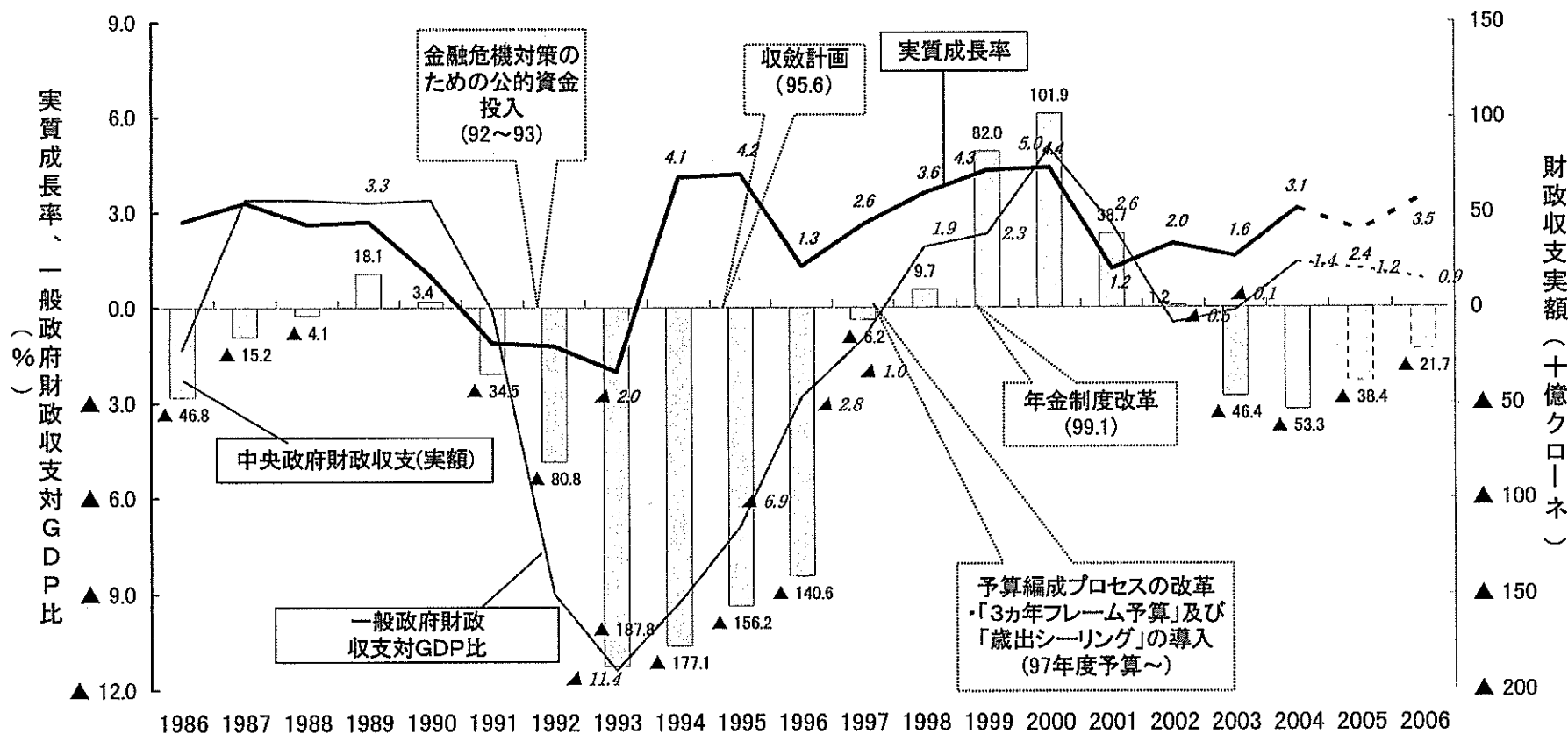
また、一般政府の総支出規模の対GDP比を見ると、1993年から2000年頃まで一貫して低下し、現在は57~58%程度で推移している。スウェーデン財務省を訪問した際の担当官は、「こうした一般政府の歳出規模の低下は90年代の歳出削減努力の結果である。」と述べている。

1990年代の一般政府総支出規模 (対GDP比、%)

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
一般政府 支出規模	61.9	63.3	71.8	73.0	70.9	67.7	65.3	63.0	60.7	60.3	57.4

(資料) Economic Outlook 78 (OECD)

スウェーデンの財政収支等の推移



政権の推移	カールソン社民党政権	ビルト保守連立政権	ペーシヨン社民党政権
		91.10	94.10 96.3
			カールソン社民党政権

(注) 1. 数値は、2005年、2006年は見込み。
 2. 財政収支(実額)は中央政府についてであり、95年以前は7月-6月会計年度、96年は95年7月-96年12月会計年度による。
 (出典)「Economic Outlook 78」(OECD2005年12月)、「Statistical Yearbook of Sweden 2006」等

2. 2000年代前半における財政状況

【ポイント】

- 1990年代の「バブル」後不況とそれからの回復を経験したスウェーデンは、世界経済の減速の影響を受け、一時的に低い成長率を記録し、一般政府ベースで財政赤字を記録する年も見られたが、2000年代に入っても比較的堅調な財政状況を維持している。

(1) 2000年代前半の財政状況と背景

2000年は、財政状況の改善に伴う低中所得層の所得税減税が実施されたことで民間消費が加速、これを反映して輸入が増加、同時に輸出も着実に増加し、前年度と同様高い水準の成長を記録した。

しかし、前述のとおり、スウェーデン経済は国際市場や世界経済の発展に依存する性質を持つ。このため、2001年はIT産業を中心とする世界経済減速の影響を受け、主にドイツを始め欧州諸国向けの輸出が振わず対外貿易が大幅に減少したことや、米国テロ事件によって航空関連部門や観光部門が打撃を受けたことなどが影響し、実質成長率で1.2%と低い伸びとなった。

(対 GDP 比、%)

年	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
実質 GDP (対前年比)	4.3	4.4	1.2	2.0	1.6	3.1	2.4
名目 GDP (対前年比)	5.3	5.7	3.4	3.7	3.6	4.4	3.7

(資料) Economic Outlook 78 (OECD)

このように、世界経済が減速し、フランス、ドイツなど各国が大きく財政収支を悪化させる中、スウェーデンの財政状況は比較的堅調に推移しており、一般政府ベースで2002、2003年に財政赤字となったものの、2004年には財政黒字となっている。

(GDP比、%)

年	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
財政収支	2.3	5.0	2.6	▲0.5	▲0.1	1.4	1.2
債務残高	71.8	64.4	63.4	60.3	59.8	62.5	61.5

(資料) Economic Outlook 78 (OECD)

なお、スウェーデンを訪問した際の国会財務委員会の担当者は、「2000年代に入ってから景気変動は生じているが、システムは安定しており、危機は生じていない。」と話している。

(2) 直近の状況 (2006年春の財政政策提言)

2006年4月に公表された春の財政政策提言によると、資本税収の増加や企業収益の伸びなどを反映して2005年の一般政府財政収支は710億クローナ(1クローナ≒15円)、対GDP比で2.7%の黒字となった。また、一般政府財政黒字は2006年で対GDP比2.0%(2006年予算案の見込みの2倍)、2007年で2.2%、2006から2008年の平均では2.3%と見込まれている。なお、2000から2005年の平均では1.9%となり、景気循環を通じて対GDP比2%の一般政府財政黒字という目標をわずかに下回る数値となっている。

また、2005年の債務残高対GDP比も50.3%とEUの安定成長協定に示されている債務残高対GDP比60%の基準を大きく下回り、2008年には39.9%となると見込まれている。

(参考) Sweden' s Economy (2006年4月)

(GDP比、%)

	2005	2006	2007	2008
財政収支	2.7	2.0	2.2	2.8
債務残高	50.3	45.9	42.9	39.9

(資料) スウェーデン財務省

3. 2000年代前半における財政健全化の取組

【ポイント】

- スウェーデンは、90年代を通じた各種の取組により財政黒字を回復するなど財政健全化を成功させた。2000年代に入っても①景気サイクルを通じて平均2%の一般政府財政黒字を確保すること、②中央政府予算における歳出シーリングの設定、③地方政府予算における収支均衡原則、の3つの財政運営目標や、④社会保障における現金給付と現物給付の区分などを通じて、財政の健全性の維持に努めており、財政状況も堅調に推移している。

(1) 財政健全化目標と財政健全化の取組

スウェーデンは、90年代を通じて社会保障関係給付の切下げなどの歳出削減、増税、予算編成システムの改革等を通じて財政の健全化を成功させた。この結果、スウェーデンの財政状況は堅調に推移しており、2000年代前半においては特段の歳出削減や増税等に取り組んではいないものの、1990年代に行った予算編成システムの改革を通じて導入した、①景気サイクルを通じて、平均で対GDP比2%の一般政府財政黒字を確保すること、②中央政府予算における歳出シーリングの設定、③地方政府予算における収支均衡原則、の3つの財政運営上の目標や、④社会保障における現金給付と現物給付の区分などを通じて健全な財政運営に取り組んでいる。

① 景気サイクルを通じた対GDP比平均2%の一般政府財政黒字の確保

スウェーデンは、景気サイクルを通じて一般政府財政黒字を対GDP比で平均2%確保することを中長期的な目標としており、毎年秋に翌年度の財政黒字目標が掲げられる。

2005年秋には、2006年において最低対GDP比0.5%の財政黒字を確保することが提案されている。

スウェーデン財務省を訪問した際の担当官によると、「対GDP比2%の財政黒字目標は、①将来の人口動態に伴う財政支出増要因に備える必要があること(具体的には、2000～2015年までの間の増加要因に対応する観点から、2%の財政黒字目標を設定している。)、②景気変動によって大きな影響を受けることから、財政黒字を構造的に確保しておく必要があること、を背景・根拠としている。」とのことであった。

また、スウェーデン国会財務委員会を訪問した際の担当者によると、「2%という水準をどのような歳出・歳入の組み合わせで達成するのか等の技術的な議論は与野党間でなされているものの、2%そのものについては、野党から大きな議論はない。」

とのことであった。

なお、スウェーデン財務省を訪問した際の担当官によると、「国・地方・年金制度の誰がどのように負担・達成すべきかという議論は特にはない。実際には、2005年の2.5%程度の黒字のうち、国・地方がともに0.5%程度、年金制度で1.5%程度の財政黒字に貢献する形となっている。」とのことであった。

② 中央政府予算における歳出シーリングの設定

新しい予算プロセスで特に重要な役割を果たしているのが、中央政府の歳出シーリングである。97年予算から各委員会における予算案の個別審議に先立ち、あらかじめ翌年以降3ヶ年にわたる歳出総額及び27の歳出分野ごとの予算額に係る上限（シーリング）について議会で決定している。この歳出上限を超えて支出を行うことはできず、どれかの項目が突出するような事態が予想されれば、他の項目の減額で帳尻を合わせる必要がある（別添）。

なお、中央政府の歳出シーリングは、利払費を除く全ての歳出予算と予算の枠外にある年金制度を含めたものである。

スウェーデン国会財務委員会担当者によれば、「以前は、歳入・歳出ともに高い水準であり、歳入の減少ですぐに財政赤字がかさむという構図であったが、シーリングを導入した結果、景気の改善で歳入が増加した場合でも、それに合わせて歳出が緩むことなく、上限が機能している。」とのことであった。

なお、中央政府予算における歳出シーリングの水準については、対GDP比で見ると、歳出シーリング導入時の97年の37%程度から一貫して下落し、現在では33%程度で安定的に推移している。これについて、スウェーデン国会財務委員会の担当者は、「33%という水準は、目標として設定されているものではないが、結果的にはこの近傍で安定的に推移させようという考えが見られる。」と述べている。

なお、野党の中からは、「この33%では不十分であり、さらに引き下げるべき（歳出を削って減税）といった代案が出されている。」とのことであった。

③ 地方政府予算における収支均衡原則

スウェーデン財務省を訪問した際の担当官によれば、「90年代の経済危機を契機に、地方財政の収支均衡原則が復活し、2000年から施行されている。収支均衡が達成できなかった場合に2年以内に回復させるという原則については、実態を踏まえ「3年以内」に修正された。」とされている。

④ 社会保障における現金支給と現物給付の区分

予算管理の面から社会保障を見ると、年金、傷病手当などの現金給付は国が行う一方、医療や介護などの現物給付は地方（ランスタングやコミューン）が行い、国と地方の役割分担が明確になっている。地方政府は、主として所得税を中心とした自主的な財源によって、そうした現物給付の財源を調達している。

地方政府予算における収支均衡原則とあいまって、医療・介護などの給付と負担の均衡が図られ、給付の増大が国の予算に自動的に跳ね返ることはない。この意味で、社会保障の現物給付と国の予算が切り離され、財政規律が保たれるようになっている。

このような取組により、2006年春の財政政策提言によると、今後のスウェーデンの財政状況は、堅調に推移するものと見込まれている。

(参考1) Sweden's Economy (2006年4月)

(10億クローナ、%)

	2005	2006	2007	2008
財政収支	71	55	66	87
(対GDP比)	2.7	2.0	2.2	2.8
うち中央政府	7	-15	-7	22
うち年金制度	50	52	55	53
うち地方政府	14	18	19	12
債務残高	1,346	1,295	1,278	1,249
(対GDP比)	50.3	45.9	42.9	39.9

(資料) スウェーデン財務省

(2) 経済財政の見通し

スウェーデンでは、国会に予算等を提出する際の付属資料 (Sweden's Economy) において、向こう3年間の世界及びスウェーデンの経済情勢等を見通している。当経済情勢については、スウェーデン統計局のデータを基礎としており、スウェーデン財務省 (財務大臣) が全責任を負っている。

スウェーデンは国内市場がそれほど大きくないために、経済は輸出部門 (外需) の影響を大きく受ける構造にある。このような中、GDP については、世界経済の動向を見通した上で、輸出部門、輸入部門、国内需要等の動向を勘案し、それぞれの部門について見通しを立てている。

スウェーデン財務省を訪問した際の担当官によると、「成長率や金利をどのように見通すかについては、原則として中央銀行や一般銀行が作成する見通しの範囲内の計数を採用する形となっている。これらの見通しについては、各見通し間でそれほど格差は見られない。」とのことであった。

また、同担当官によると、「最近の状況を見ると、名目長期金利が成長率との関係において低く推移していることに驚いており、正確には理解しがたい面がある。いずれは成長率との関係で金利が追随・上昇してくるものと考えており、今度出される新しい見通し(※)においては、長期金利の上昇予想が見込まれたものとなるはずである。」とのことであった。

(参考2) Sweden's Economy (2005年9月) (%)

	2004	2005	2006	2007	2008
実質 GDP 成長率	3.6	2.4	3.1	2.8	2.3
(calendar 調整後)	3.1	2.4	3.4	2.8	2.3
家計最終消費支出	-	1.0	1.4	1.3	1.3
政府最終消費支出	-	0.0	0.5	0.2	0.0
総固定資本形成	-	1.3	0.8	0.9	0.8
資本変動	-	0.1	0.0	0.0	0.0
純輸出入	-	0.1	0.3	0.3	0.1
(輸出)	-	1.9	2.9	3.0	2.7
(輸入)	-	-1.8	-2.6	-2.6	-2.5

※ なお、本年4月の春の財政政策提言においては、以下の計数が見込まれている。

(参考3) Sweden's Economy (2006年4月) (%)

	2005	2006	2007	2008
GDP 成長率 (実質)	2.7	3.6	3.0	2.8
長期金利	3.4	3.7	4.1	4.3

Sweden's Economy では名目 GDP 成長率の値は見通されていない。なお、OECD Economic Outlook78 によると名目成長率は以下のとおり。 (%)

	2004	2005	2006	2007	2008
GDP 成長率	4.4	3.7	5.3	4.5	-

(3) 財政健全化に対する国民の理解

スウェーデンは90年代初頭に高金利・高インフレ・高失業率の下、大幅な財政収支の悪化を経験し、市場の信認を失うなど危機的な状況に陥った。

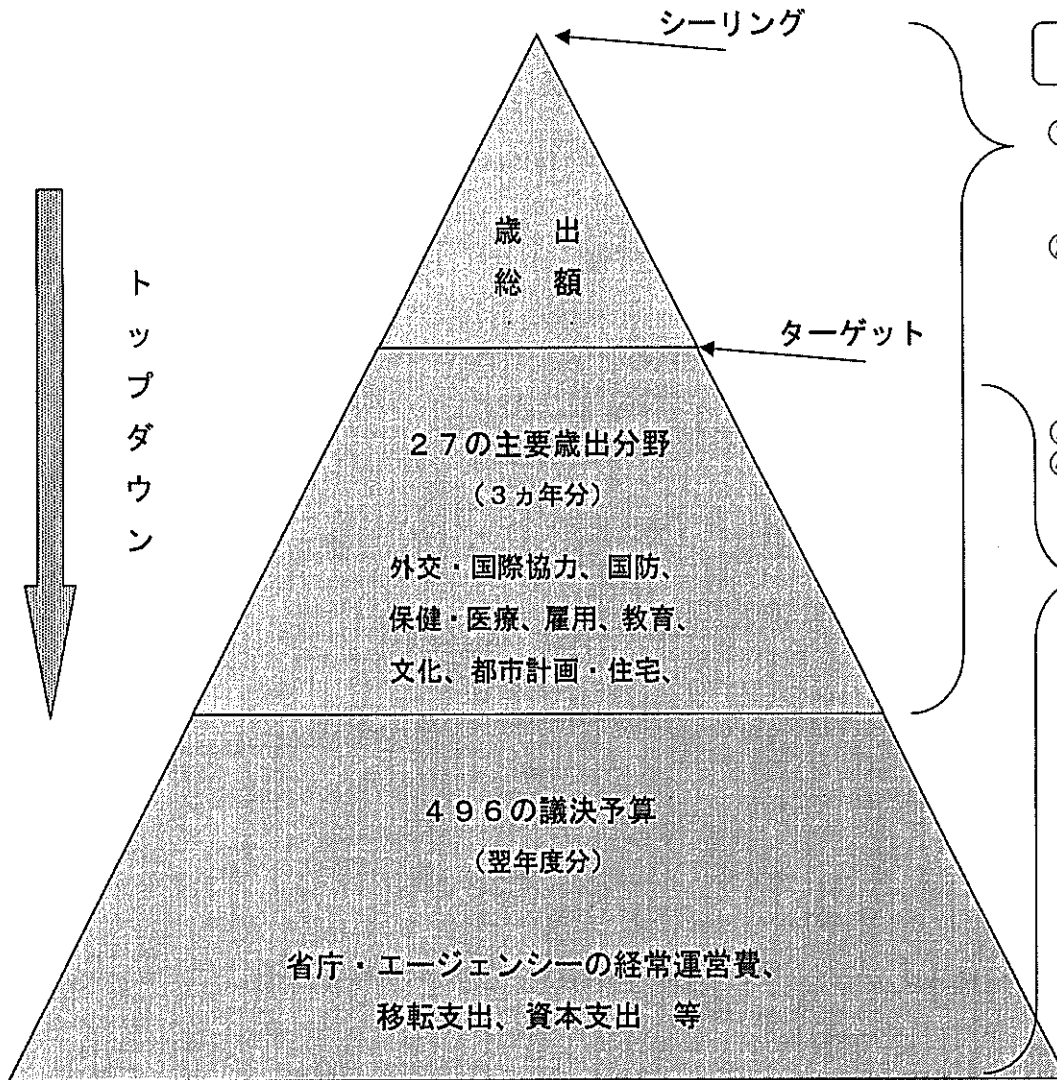
これらの財政赤字への対策が争点となった94年の総選挙では、社会民主党が政権に復帰し、国民に向けて「これまでは自らの貯蓄を食いつぶして生きてきた。これからは改革を行わねばならない。その改革は国民全員の経済状況の悪化を伴うものである。」旨のメッセージを明確に打ち出し、国民の理解を得つつ、財政再建に着手した。

ストックホルム大学社会研究所のネルソン博士は「サービス抑制等の形で財政規律が働いている背景には90年代の経験がある。このような形で国民の理解を得て改革を実施した経験が大きい。」と述べていた。

また、90年代を通じて財政再建のために大幅な歳出削減、歳入増加のための増税などを行ったが、スウェーデン財務省の担当官、スウェーデン国会財務委員会の担当者ともに、「このような大幅な歳出削減や増税が可能であったのは、国民の間で危機感が共有され、また、危機感自体が高まっていたからである。」と述べている。

スウェーデン国会財務委員会の担当者は、「一般国民レベルで言えば、90年代の財政危機時に様々な手当を大幅にカットされ、苦しかった記憶が体の中に残っていると思う。やっと財政危機を切り抜け、他国が直面している赤字問題の話に耳を貸すにつけ、二度とあの頃のような状態には戻りたくないという意識がある。」と話しており、90年代の経験が、現在に至るまで財政規律を保つ要因となっていることを示唆している。

スウェーデンのフレーム予算及び歳出シーリングの仕組み



予算編成の第1段階：春

- ①財務省は3カ年の予算フレームを更新し、財務原案を作成
※財務省は支出省庁からヒアリングを行うが、予算検討閣議前に協議しない。原案作成に当たり、財務大臣は首相のみと相談する。
- ②予算検討閣議において、財務原案をベースに、歳出総額（シーリング）及び27の主要歳出分野の上限額（ターゲット）を決定。
※人件費、物件費、事業費等の積上げではなく、トップダウンで決める
※pay as you go原則の下、主要歳出分野への予算の配分は可能
※1・2年目の歳出は既定なので、新たに決定されるのは3年目の歳出
- ③決定した内容を「春期財政政策」として議会に提出
- ④議会は、政府の財政政策や経済見通し等を審議し歳出総額を議決
※この時点では主要歳出分野の上限額は審議の参考資料

予算編成の第2段階：秋

- ⑤支出省庁は、②で決定した27の主要歳出分野の上限額を踏まえ、個別の議決予算案を作成
※議決予算案の作成は基本的に省庁の責任、財務省は注意深くモニター
- ⑥翌年度の主要歳出分野の上限額及び496の議決予算を盛り込んだ政府最終予算案を閣議決定し、議会に提出。
- ⑦予算委員会で、27の主要歳出分野の上限額について審議し、議決
※政府案の修正は可能であるが、既定の歳出総額は変えられないので、pay as you go原則による再配分のみ可能
- ⑧歳出分野毎の委員会で、議決予算案を審議し、議決
※政府案の修正は可能であるが、既定の主要歳出分野の上限額は変えられないので、pay as you go原則による再配分のみ可能

(資料) 民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメント改革
 (財務総合研究所、2001年)

- 補正予算を出しても歳出総額は変えられない（枠内での再配分のみ可能）
- 会計年度は1～12月（暦年）

4. 社会保障制度改革

【ポイント】

- スウェーデンでは、社会保障について、国が年金などの現金給付を行う一方、地方が医療などの現物給付を行っており、国と地方の役割分担が明確になっている。地方が自主的な財源によって現物給付の財源を調達する中、地方政府予算における収支均衡原則とあいまって、給付と負担の均衡が図られ、給付の増大が国の予算に自動的に跳ね返ることはない。このような仕組みにより、財政規律が保たれている。
- 一方で、これまで、社会保障の水準を維持、向上させるため、各種の社会保障制度改革により、いわゆる社会的入院の解消など、様々な効率化の努力を行ってきたが、高齢化の進展による社会保障関係費の増加が見込まれる中、今後の効率化努力でこのような増加圧力を吸収できるかどうか課題となっている。

(1) スウェーデンの社会保障制度

スウェーデンの社会保障制度においては、年金、児童手当、傷病手当などの現金給付が国によって担われており、保健・医療サービスは県（ランスティング）、高齢者、障害者などに対する福祉サービスは市町村（コミューン）によって担われているという特徴を持つ。

スウェーデンの社会保障給付費は対GDP比で33.5%（2003年）となっており、近年ではこの水準を安定的に保っている。

(2) 負担の規模についての国民の選択

スウェーデンは、税・社会保険料の国民所得に占める割合である国民負担率が2003年で70%を超えるなど、高福祉、高負担の国であることが知られている。

スウェーデンの国民負担率は、当初より突出して高かった訳ではないが、戦後を通じて上昇する形で推移してきており、長期にわたり国民が高福祉、高負担の道を選択していることがうかがえる。

(参考1) 各国の国民負担率（対国民所得比）の推移

	1965年	⇒	2003年
スウェーデン	48.2%	⇒	71.0%
ドイツ	43.2%	⇒	53.3%
フランス	47.9%	⇒	60.9%

(資料) National Account 2005 (OECD) 等

(注) 1965年は68SNA、2003年は93SNAによる計数。

スウェーデン国民が、このような高福祉、高負担の国家を選択した理由としては、①スウェーデン独特の国民性や生活環境による要請により福祉サービスを社会化する土壌が存在したこと、といったスウェーデン独特の要因や、②社民党政権が公平、公正、平等を追及する中で生活の質の向上を目指すために公的部門の提供するサービス水準を拡大することが志向された一方で、国民は戦後の経済発展により、私的財への充足を一定程度満たしていたため、公共財の水準拡大を受け入れる要素があった、など政治的、歴史的背景が指摘されている。

国・地方が最大の雇用者となって、雇用機会を生み出している結果、国民は高負担・高福祉の政策を受け入れざるを得ないという側面もある。しかし、反面、医療や介護における民間参入があまりなされていない面もある。

また、これらに加え、スウェーデン国民の政治に対する信頼の高さも指摘されている。国民の意思を効率よくくみ上げる仕組みと徹底的な情報公開、これらに対応する柔軟性を前提として、政治決定過程で民意が反映されるシステムについて国民の信頼を得ていたことが指摘されている。

さらに、上記のような前提の下、自らの負担と給付の関係が見えやすくなっていることにも着眼しておく必要がある。

例えば、前述したとおり、医療サービスはランスティング、高齢者、障害者などに対する福祉サービスはコミュニンと呼ばれる地方政府が、主にそれぞれの自主財源を財源として提供することになる。このため、地方政府の財政収支均衡原則の中で、歳出が増加する場合は税率を上げて増税するか、増税の余地がない場合には歳出の削減策が検討されることになり、身近な行政主体で給付と負担の決定がされることになる。

このように、独特の国民性や生活環境、政治的、歴史的背景に加え、政治決定過程への信頼と自らの負担と給付が見えやすい環境であったことなど、様々な要因により、スウェーデン国民は高福祉、高負担の国家を選択してきたものと考えられる。

(3) 給付と負担のバランスの確保

スウェーデンでは早くから高齢化が進展し、EU諸国の中でも最も高齢化が進んだ国であると指摘されている。高齢化率（人口に占める65歳以上人口の割合）は90年代に微減したものの、今後、再度上昇するものと見込まれていることや、80歳以上の人口比率が5%を超え、認知症の高齢者等、介護の必要性が高い高齢者の増加が予想されるなどの状況において、社会保障に関する歳出の増加圧力が高まっており、スウェーデンにおいても給付と負担のバランスを保つための各種の努力が行われている。

(参考2) 65歳以上人口比率(高齢化率)の推移 (%)

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030
スウェーデン	10.3	12.0	13.7	16.3	17.8	17.3	18.6	21.4	23.1
日本	4.9	5.7	7.1	9.0	12.0	17.2	22.4	28.1	30.1

(参考3) 80歳以上人口比率の推移 (%)

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030
スウェーデン	1.5	1.9	2.3	3.2	4.3	5.0	5.3	5.5	7.8
日本	0.4	0.7	0.9	1.4	2.4	3.8	6.3	9.1	12.8

(資料) World Population Prospects 2004 revision

なお、スウェーデンでは、年金などの現金給付は国が、医療、福祉サービスなどの現物給付は地方が行うこととされているため、ここでは年金と医療、福祉サービスに分けて概観することとする。

① 年金

スウェーデンでは、90年代前半の不況の際に財政健全化を迫られたことや、年金制度の将来に対する危機意識が高まったことなどを背景に、1999年に年金制度改革を行った(2003年1月には、旧制度に基づく従前の給付が廃止され、新制度への完全移行が実現している。)

(参考4) 年金制度改革の背景

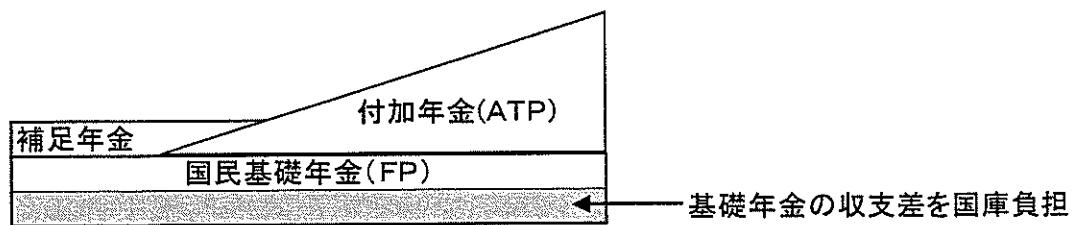
- ・ 新規に年金受給者となる者の平均年金額が年々上昇していること、人口の高齢化が進展していること、により年金給付費が増大していること。
- ・ 年金制度自体が十分な経済成長が永遠に続くことを前提として成り立っており、90年代前半の不況に直面した際に、年金制度の将来に対する危機意識が相当に高まったこと。
- ・ 年金額の計算方式に関する不公平の問題が生じていたこと。

具体的には、保険料率を固定化し、その範囲内で給付を行う仕組みとすることにより給付を抑制するとともに、人口推計等の前提の変化に対応した自動財政均衡(給付調整)メカニズムの導入を行った。また、国庫負担を最低保証年金に重点化するなど、国庫負担の役割の重点化を行っている。

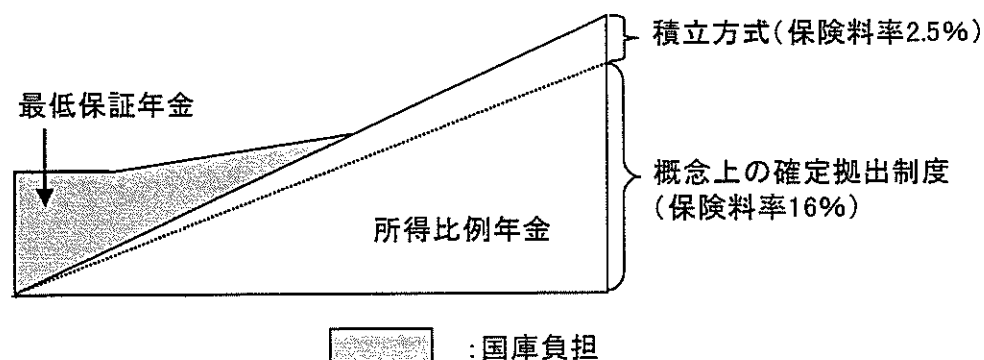
(参考5) 年金制度改革の内容

- ・ 2階建て（基礎年金＋付加年金）の体系から所得比例年金に一本化し、年金額が一定の水準に満たない者に対する最低保証年金を創設する。
- ・ 現役時に拠出した保険料を賃金上昇率で運用したとみなして計算上の年金原資を計算し、これを平均余命で割って年金額を算定する「概念上の拠出建て」を採用する。
- ・ 保険料率を将来にわたり18.5%で固定化し、その範囲内で給付を行う仕組みに転換し、給付を抑制する。人口推計等の前提の変化に対応した自動財政均衡（給付調整）メカニズムを導入する。
- ・ 旧制度の基礎年金に入っていた国庫負担については、年金本体への投入は廃止され、低額年金の者に対する保証年金に重点化する。

【旧制度】



【新制度】



(資料) スウェーデン・スペシャル I

② 医療、福祉サービス等

スウェーデンでは、ランスタングが保健・医療サービス、コミューンが高齢者、障害者などに対する福祉サービスの提供主体となる。これらのサービスは、それぞれ主に各ランスタング、各コミューン独自の財源で賄われているため、地方財政均衡原則の下では、歳出が増加すれば税率を上げて増税するか、歳出を削減するかを選択を求められる意味において、給付と負担は均衡していることが基本となる。

このような中、経費を削減しつつサービス水準を維持するため、各方面で効率化努力が進められている。

例えば、90年代前半には、入院治療が終了したにもかかわらず退院できない、いわゆる「社会的入院」による医療費高騰の問題が顕在化してきたことなどに対応するため、エーデル改革と呼ばれる改革を行った。

これにより高齢者の長期療養ケアを医療分野から福祉分野へ移行させた結果、社会的入院が大きく減少するとともに、医療（ランスタング）と介護（コミューン）の役割分担が明確化され、高齢者福祉施策全般をコミューンが担うこととなり、施設整備の質的、量的な向上、在宅高齢者に対するケアの水準の向上などが図られたと指摘されている。

なお、スウェーデン地方政府連合会（SKL）を訪問した際の担当者によれば、「エーデル改革の際には、医療による処置が必要ではなくなった後も患者が退院しない場合、その入院コストはコミューン側が負担することとなった。このため、コミューンはコストのかかる入院を早く解消し、自らの高齢者施設や自宅に移して介護に切り替えるというインセンティブを有するようになった。」と指摘している。

（参考6） エーデル改革の背景

- ・ スウェーデンでは保健医療サービスの実施責任主体はランスタング、福祉サービスの実施主体はコミューンとされていたが、両者の責任分担に不明確な部分があり、連携も不十分であった。これが、高齢者ケアの効率性を損ない、総合的な見地から業務を行うことを困難にしていた。
- ・ 後期高齢者の増加に伴い、認知症の高齢者等介護の必要性が高い高齢者の増加が予想されるために、これに対応した施策の強化が重要な課題になっていた。
- ・ 入院治療が終了したにもかかわらず、福祉サービス側の受け皿が不十分であるために退院できない社会的入院患者の増加が問題となっていた。
- ・ ランスタングが運営するナーシングホームにおける患者自己負担額は市が運営する高齢者福祉施設における自己負担額に比べて格段に安いなど、制度間の整合性が保たれていなかった。

(参考7) エーデル改革の内容

- ・ 高齢者の長期療養施設（ナーシング・ホーム）をランスティングからコミュニティに移管する。また、両者が合意した場合に、訪問看護をランスティングからコミュニティに移管することができるものとする。
- ・ 医療ケアが終了したと判断された高齢者の居住の場の確保は、コミュニティの責任とし、治療終了後5日以内に退院ができない場合、コミュニティがランスティングに対して入院費を支払う。
- ・ コミュニティは、認知症の高齢者のために「グループホーム」と呼ばれる施設の設置などを進め、高齢者の居住環境の改善を福祉施策の一環として推進する。

また、スウェーデンSKLを訪問した際の担当者は、入院を減らすことの他に、入院が必要となる前の予防に重点が置かれていること、介護の現場においても施設を減少させ、自宅介護やホームヘルパーを活用する方向にあること、などを効率化の要因として挙げており、医学的技術や介護方法の進歩がこれに寄与したこともあわせて指摘している。

今後の効率化について、同担当者は、「ベッド数をとにかく減らすというよりも、むしろ仕事の流れをどう効率的に行うのかというノウハウの改良を重視している。かつてスウェーデンの診察の待ち時間は非常に長かったが、例えば腰の手術について待機時期間は3ヶ月とする、などといった目標を設けて努力するという発想が重要となっている。」と述べている。

また、前述のエーデル改革に関して、在宅看護とリハビリテーションの提供に関して、ランスティングとコミュニティの間の連携が分断されている結果、在宅の高齢者への一貫したケアが提供されにくい環境になっていることが指摘されているなど、これらの改善が効率化を行うための課題である旨述べている。

これらの効率化努力によって、今後の人口動態的な変化によるコスト増加要因を吸収していけるのかどうかは課題となる。

また、一方で、ランスティングやコミュニティなどの地方政府による医療や介護などのサービス提供によって、その質を確保できるかという問題がある。既に、例えば、医療サービスを受ける際に待ち時間が長いという点が指摘されているが、必要なサービスを受けられないという問題も発生している。

具体的には、ストックホルム大学のネルソン博士によると、「例えば、高齢者介護の現場において、90歳を超え、目もほとんど見えない状態にも関わらず、コミュニティの経費削減のために施設に入れず、ヘルパーによる対応となっている。」との指摘がなされており、これらの効率化の一方で、サービスの質が悪化している面があることが伺える。

※ 日本では、税財源により賄われる給付について、自己負担、保険料、公費負担や保険者間の拠出金といった仕組みを通じて、給付と負担の関係が明確に意識されにくいという議論がある。この点、スウェーデンでは、給付に係る負担は主に税により賄われており、サービスの提供主体となる行政が、それぞれの税財源によりその費用を賄っていることから、給付と負担が非常に明確に意識しやすい環境にあり、日本で問題とされている負担意識の希薄化は生じていないものと考えられる。

5. 国と地方の間の税財政改革

【ポイント】

- スウェーデンにおいては、地方分権が進んでおり、地方の財政運営は基本的に各地方政府に委ねられている。一般政府財政黒字対 GDP 比 2%の目標を、地方にどのように理解してもらうかが今後の課題となる。
- また、スウェーデンにおける財政調整制度は、地方政府間の水平的調整が主であるが、制度自体の歴史が浅いため、今後の動向を見る必要がある。

(1) 国と地方の関係

スウェーデンでは、戦後より地方分権が進められた結果、地方政府の権限は大きくなっている。例えば、憲法においてコミュニティの経営が自己責任原則に基づくものとされているため、あるコミュニティが地方財政収支均衡の原則を達成できずに財政赤字となっていたとしても、政府としては直接的な対応はとらない。

さらに、例えば、医療や福祉に関しても、国の役割はその制度の枠組みや全体的な方針を示すにとどまり、実際の医療サービスや介護などの福祉サービスの提供は、それぞれランスタイングやコミュニティといった地方政府に委ねられているなど、地方政府は福祉国家スウェーデンを支える重要な役割を果たしていると言える。地方政府は課税権が認められており、上記のようなサービス提供は、主に各地方政府の自前の税財源により賄っていることから、財政面から見ても地方の自主性が裏打ちされているものと考えられる。

(2) 地方財政調整制度

上記のように、地方の自主性が認められる一方で、各地方政府間には財政力の格差があるため、これを放置すれば富めるものはますます富み、貧しいものはますます貧しくなるという事態を招いてしまう。このため、財政上の地方政府の収入やその他の構造的な要因に関わらず、平等なサービスを提供するための財政上のイコールフットイングを達成することを目的として、地方財政調整システムが設けられている。

スウェーデンにおける地方間財政調整制度としては、全ての自治体に等しい財政条件を保障するため、財政力の豊かな自治体が負担金を拠出し、財政力の乏しい自治体に交付金を支給するといった収入面での平等化を図る仕組みが存在する。

また、例えば、高齢化が進展している地域では高齢者に関する支出が想定され、過疎地域においては教育に関する大きなコストが想定されるが、このように構造的に生じる費用の違いを反映し、費用面での平等化を図るための補助金を設けている。

良好なコスト構造を持つ地方政府は国に負担金を支払い、不利なコスト構造を持つ地方政府は補助金を受け取ることができるという点において、中央政府の財政状況に対して中立的な仕組みとなっている（負担金の支払いと補助金の受取りが相殺される。）。

これらにより、ランスティングの歳入構造は、約80%が地方所得税収入、約17%が財政調整制度による財政移転、約3%が病院による患者の自己負担などであるとのことであった。また、コミューンの場合には、約70%が地方所得税収、約10%が一般交付金、約5%が目的補助金となっている。

なお、2005年1月から新たな地方財政調整制度が導入されている。これは、調整財源を拠出する少数のランスティングから、負担が重過ぎるといった不公平感が生じたことなどを背景として、国から収入平等化のための補助金を支出する形になったものである。

厳密な意味での地方財政調整制度は1960年代から存在していると言われているが、現在の制度の骨格は90年代を通じて作り上げられてきており、制度としては非常に新しいものであると言える。このため、今後も必要に応じて適宜見直しがされていくものと考えられる。

(3) 地方財政に対する国の取組

(1) に記述したとおり、地方分権が進む中、地方財政運営については基本的に各地方政府に委ねられている。国の地方に対する影響力は法律を制定することなどによる間接的なものでしかないが、例えば、財政収支均衡が達成できなかった場合に3年以

内に回復させるという原則を設けている。

なお、スウェーデン財務省担当官によると、「現在の課題としては、国・年金制度・地方を含んだベースで景気サイクルを通じて対GDP比平均2%の財政黒字を確保するという考え方をどのように地方政府職員・市民に納得させるのかということであり、財務省では機会に応じてコミューンの担当官を呼んで説明を行っている。」とのことであった。

6. 公務員人件費改革

【ポイント】

- スウェーデンにおいては、日本における定員数の管理のような公務員人件費改革の議論は生じていない。この理由として、各組織における行政コストの総額が一定のインデックスにより計算されていること、個別の賃金水準が労使交渉に委ねられていること、などが挙げられるがスウェーデンの公的部門が全雇用の3割以上を占める状況に鑑みれば、そもそもスウェーデンにおいては公的部門が大きな役割を果たすことに国民のコンセンサスが出来上がっているものと考えられる。

(1) 公的部門における雇用の概況

スウェーデンは公的部門の占める役割が非常に大きく、スウェーデンにおける公的部門での雇用は全雇用の3割を超えている。中央政府レベルには、250の中央政府官庁や複数の公営企業などが含まれているが、全雇用の5%に相当する20万人程度の雇用となっており、各国と比べても小さいとされている。一方、地方政府レベルの雇用は、全雇用の25%に相当しており、医師、介護、育児などに携わる職員として100万人程度が雇用されている。

(参考) 全雇用者数に占める公務員数の割合

(%)

	2001	2002	2003	2004	2005
一般政府	30.0	30.3	30.8	30.9	30.7
中央政府	5.4	5.5	5.6	5.6	5.5
地方政府	24.6	24.8	25.1	25.2	25.2

(資料) スウェーデン統計局

なお、職員数は、郵便局・電話の民営化が行われたことによる影響を除き、安定的に推移しているが、近年、警察、刑務所の監視員、大学教授などの雇用増大を原因として若干増加傾向が見られる。なお、防衛では人員の削減が行われている。地方政府の職員については、過去福祉国家建設時期に合わせて増大したが、過去10年間程度は安定的に推移している。

(2) 賃金総額、賃金水準の決定

各組織に対する行政コストは、毎年、一定のインデックス上の再計算によって総額が改定されることになっており、その具体的な配分はそれぞれの組織の長に委ねられている。なお、具体的な配分の結果は、国会の会計監査プロセスの下で内訳等とともに明らかにされる。

再計算は、①給与・賃金、②庁舎建物、③その他の諸経費、の3つの基本的要素から構成されるが、給与・賃金については、原則として昨年民間製造業の平均賃金をベースに、民間における過去の10年間の生産性向上分を差し引き調整して係数が計算される。

スウェーデン財務省を訪問した際の担当官によると、「民間の生産性向上分を控除するのは、政府が給与水準の先導を切ることがないようにし、民間の優秀な人材を引き抜いてしまうことを回避するためであり、一方で優秀な人材を確保するために、給与以外の例えばFRINGE BENEFITで優遇することにも配慮している。」とのことであった。

なお、庁舎建物に係る経費は家賃相場の変動を反映することを考慮して、その他諸経費部分はインフレの水準を考慮して、それぞれ係数が設定されることになり、このような再計算は予算における「価格賃金調整モデル」(PLO)と呼ばれている。

以上のように、毎年賃金総額が決定される一方で、具体的な配分が各組織の長に委ねられており、個々の賃金水準については各組織における労使の交渉に委ねられている。このため、全職員の給与水準が一斉に上がるなどのベースアップがある訳ではなく、各個人ごとに毎年度の業績を基に交渉されることになる。

スウェーデン財務省の担当官によれば、「給与決定については、できるだけ現場に近い下部組織のイニシアティブに任せようというものである。」とのことであった。なお、中央には、SAGEと呼ばれる政府雇用庁があり、中央レベルでの対労組交渉に臨んでいる。

なお、実際の賃金水準について、90年代からの推移で官民比較をしてみると、中央政府と民間の水準は同じように推移してきているが、この2年間は民間の賃金上昇ペースが政府を下回る状態にあるとのことであった。また、地方政府の賃金水準は低く推

移しており、医療、福祉等のサービスの提供に際し、低い賃金水準で大量の雇用の受け皿として機能している面があるものと考えられる。

(3) 公務員総人件費改革

上記のような実態により、政府全体の定員数の管理という発想はないとのことであった。スウェーデン財務省の担当官の言葉を借りれば、「職員は組織ごとに雇用されており、組織の任務達成のため、職員1人とコンピューター1台を選ぶか、職員1人とコンピューター10台を選ぶかは、各組織の長の裁量ということになる。」とのことであり、同じサービスを提供するためのコストとして人件費であるかどうかを区別する必要性に乏しいとの理解が伺える。

なお、「総人件費総額」が政策議論に用いられることはないが、90年代の財政収斂努力の中では、各組織においても、「人件費を含めた歳出を3年間で10%削減する。」という取組が行われたことがあるとのことであった。

<参考文献>

- ・藤井威「スウェーデンスペシャルⅠ」(新評論)
- ・井上誠一「スウェーデンの高齢者ケア最新事情」(週刊社会保障)
- ・田中秀明「民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革」(財務省財務総合政策研究所)
- ・三浦康平「JCIF Country Report スウェーデン概要レポート」(財団法人国際金融情報センター)
- ・「2004～2005年 海外情勢報告」(厚生労働省大臣官房国際課)

1. 通貨統合のための経済収斂基準と安定成長協定の見直し

【ポイント】

- 欧州では、1993年に発効したマーストリヒト条約において、通貨統合へ参加するために、一般政府の財政赤字を対GDP比で3%以内、債務残高（グロス）の対GDP比を60%以内とするなどを規定した経済収斂基準が定められた。
- 1997年には、加盟国への中期財政目標の策定、過剰財政赤字手続等を規定した安定成長協定が策定された。しかしながら、その後EU各国の全体的な財政収支が悪化した際に、不況時に同協定を杓子定規に適用することは経済に悪影響を及ぼすとの問題点が指摘されるとともに、財政収支の悪化の原因は、ユーロ導入前後の好況時の財政健全化努力が不足した結果であるという認識が高まった。
- このため、同協定は、好況時の財政健全化努力を促すとともに、不況時には手続の運用を緩和することが経済合理性の観点からも妥当であるとの考えの下、2005年3月に見直しが行われ、財政赤字の対GDP比の3%超過を一定の場合に容認するなど、運用の弾力化が行われた。

(1) 通貨統合のための経済収斂基準の概要

1993年に発効したマーストリヒト条約において、単一通貨ユーロの導入スケジュールが3段階で設定された。具体的には、1990年から1993年までを第1段階とし、域内の資本移動の自由化、中央銀行総裁会議の機能強化などを実施すること、1994年から1998年までを第2段階として、経済収斂基準の設定、欧州通貨機構(EMI)の創設などを実施すること、最後に1999年以降を第3段階として、単一通貨ユーロの導入、欧州中央銀行による域内単一金融政策を実施することとされた。

このうち第2段階の経済収斂基準は、通貨統合へ参加するために満たすことが求められるインフレ率、財政、為替及び金利に関する基準を定めたものである。このうち、財政については、過剰な赤字状態でないことが基準として盛り込まれ、具体的には「過剰財政赤字手続に関する議定書」において、一般政府の財政赤字が対GDP比で3%以内、債務残高(グロス)対GDP比が60%以内と規定された。この基準が設けられたことは、加盟国にとって、ユーロ導入へ向けて財政健全化に取り組む大きな契機となるものであった。また、この基準は、ユーロ導入後も、加盟国の財政運営にとって重要な指標となっているということが

できる。

(参考1)通貨統合のための経済収斂基準

- (a) インフレ率：過去1年間にわたり、最も低い3ヶ国との格差が1.5%以内であること。
- (b) 財政：原則として、財政赤字はGDPの3%、債務残高（グロス）はGDPの60%を超えないこと（一般政府ベース）。
- (c) 為替：過去2年間にわたり、欧州通貨制度（EMS）内の他の通貨に対する通常の変動幅を切下げを行うことなく遵守していること。
- (d) 金利：過去1年間にわたり、インフレ率が最も低い3ヶ国の長期金利との格差が2%以内であること。

(参考2) マーストリヒト条約（抜粋）

第104条c

- 1. 加盟国は過剰な財政赤字を出さないものとする。
- 2. 委員会は、重大な過誤を確認するために、加盟国の財政状況及び政府負債の累積額の状況を監視する。特に委員会は、次の2つの基準に基づき、財政規律が守られているかどうかを検討する。
 - (a) 計画された、又は実際の財政赤字の国民総生産比が基準値を超えているかどうか。さもなければ、
 - その比率が実質的、かつ、継続的に減少し、基準値に近いレベルに達しているかどうか。
 - あるいは、基準値を超える事態が例外的、かつ、一時的であり、比率が基準値に近い状態を維持しているかどうか。
 - (b) 政府負債の国民総生産比が基準値を超えているかどうか。さもなければ、比率が十分に減少しつつあり、基準値に満足のいく進捗度で接近しているかどうか。基準値は、本条約に付属する過剰赤字手続に関する議定書において特定される。

(参考3) 過剰財政赤字手続に関する議定書

第1条

本条約の第104条c(2)において参照される基準値は、

- 計画された、又は、実際の政府の赤字のGDPに対する比率が、市場価格(at market prices)で、3%
- 政府の債務残高のGDPに対する比率が、市場価格で60%

第2条

本条約第104条c及び本議定書においては、

- 政府は一般政府(general government)を意味する。それは、中央政府、州・地方政府及び社会保障基金から営利活動を除いたものであると、欧州統合経済計算システム(ESA)によって定義されている。
- 赤字は、ESAにおいて純借入(net borrowing)と定義されているものを意味する。
- 投資は、ESAにおいて総固定資本形成(gross fixed capital formation)と定義されているものを意味する。
- 債務残高は、最初に定義された一般政府の各部門間及び各部門内で統合された、年末の名目グロス債務残高を意味する。

- ◆ EU の関係者のコメントによれば、
 - 総債務残高の対 GDP 比 60% は、91 年当時の EU 加盟国の債務残高の加重平均値
 - 財政赤字の対 GDP 比 3% は、名目成長率を 5% とした場合に、債務残高を拡張させない財政赤字の水準

【参考】

総債務残高を対 GDP 比 60% で一定とするためには、5% の成長率を前提とすると、財政赤字対 GDP 比を 3% とすることが必要。

$$\frac{\text{債務残高 } 60}{\text{名目 GDP } 100} \Rightarrow \frac{\text{財政赤字 } 3\%}{\text{名目 GDP 成長率 } 5\%} \Rightarrow \frac{60+3}{100+5} = \frac{60}{100}$$

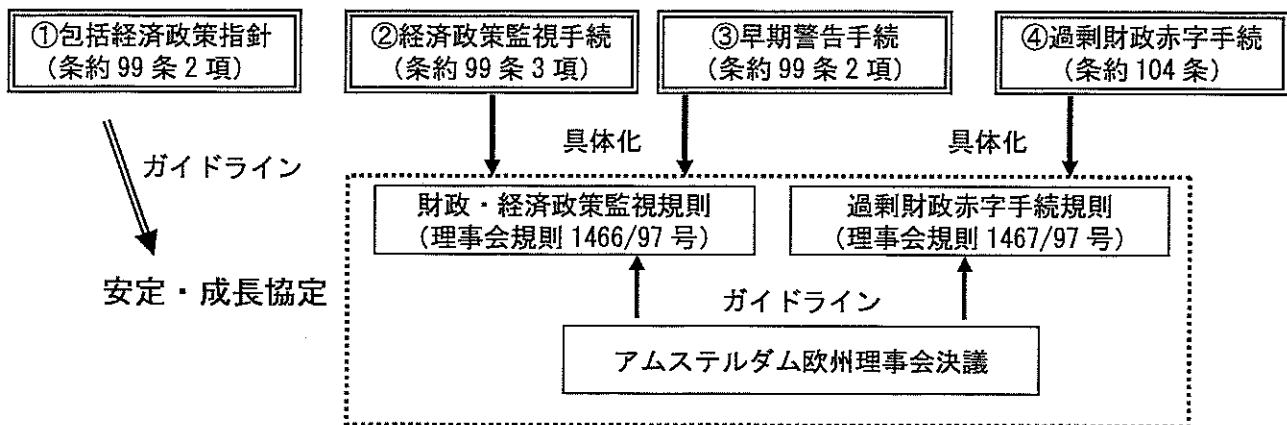
(2) 安定成長協定の概要

各加盟国は、マーストリヒト条約に基づき、自らの経済政策を理事会において調整することとされており、具体的には、同条約に定められた①包括経済政策指針の策定、②経済政策監視手続、③早期警告手続、④過剰財政赤字手続に基づき行われることとされている。安定成長協定は、このうち、②～④の諸手続を具体的に規定しているものであり、1997 年 6 月 17 日のアムステルダム欧州理事会決議及び 2 つの理事会規則から構成されている。

第一の規則(1997 年理事会規則 1466 号及びこれを改正する 2005 年同 1055 号)は、ユーロ参加国には「安定計画(Stability Programmes)」の策定を、ユーロ未参加国には「収斂計画(Convergence Programme)」の策定を義務付ける②の経済政策監視手続を具体化したものである。安定計画では、中期財政目標(財政均衡又は黒字化)、財政計画の前提となる経済見通し(GDP 成長率、雇用、インフレ等)及び目標達成のための具体的財政措置を明記しなければならない。収斂計画においては、これらに加え、中期的な金融政策目標、当該目標と物価・為替相場の安定との関連についても言及することとされている。また、第一の規則においては、加盟国の経済政策が①の包括経済政策指針と整合しない場合、あるいは EMU の正常な機能を危険にさらすおそれがあると判断した場合には、財務相理事会は欧州委員会の勧告に基づく早期警告を行う③の早期警告手続を具体化している。

第二の規則(1997 年理事会規則 1467 号及びこれを改正する 2005 年同 1056 号)は、過剰財政赤字手続について、概念の定義、手続の各段階での実施期限の設定、制裁等の手続を規定している。制裁措置はユーロ参加国のみに適用され、財政赤字が参照値である対 GDP 比 3% を超えた度合いに応じて対 GDP 比 0.2% から 0.5% までの制裁措置が科される。当初は無利子の預託金という形をとり、2 年経っても状況が是正されない場合には罰金に切り替

えられる(詳細は後述)。



(参考 4) 包括的経済政策指針 (上図の①)

欧州理事会(加盟国首脳及び欧州委員長で構成する政治レベルの最高協議機関)は、「安定・成長協定」に基づく財政政策のほか、雇用や経済構造改革、マクロ経済政策対話といったポリシーミックスと加盟国間の政策協調を目的に、加盟国及び共同体の包括経済政策指針を毎年策定する。加盟国は当該指針に則して経済政策を定めなければならない。

(3) 過剰財政赤字手続の概要

マーストリヒト条約は、ユーロの信認を維持するため、ユーロ参加国が高水準な借入れを行わないように、年間の財政赤字を対GDP比3%以内、政府債務残高を対GDP比60%以内に抑制するという財政規律の遵守を求めている(第104c条第1項及び第2項並びに過剰財政赤字手続に関する付属議定書第1条)。また、欧州委員会は年に2回(3月1日及び9月1日)、加盟国が提出するデータに基づいて各国の財政状況を評価している。

加盟国がこれらの基準のいずれか又は双方を満たさないときには、マーストリヒト条約第104条cに沿った手順で過剰財政赤字手続が進められることとされている。

※過剰財政赤字手続の概要及びフローチャートについては(別紙1)を参照

(4) 安定成長協定の見直し(2005年3月)

① 背景

1999年にユーロが導入されて以降、安定成長協定を運用してきた結果、現行の安定成長協定が、その解釈や運用の在り方次第によっては、経済政策の合理性を損ないかねな

いという問題点が次第に明らかになってきた。

すなわち、景気が良く、財政収支が改善する時期の財政政策運営に対する財政規律が有効に機能しない一方、景気の長期低迷等により財政赤字が拡大した場合には、経済情勢や各国の構造改革に向けた努力などを考慮することなく、杓子定規に急激な赤字の縮小を求める運用が行われ、それが経済に悪影響を及ぼす、プロサイクリカル(景気変動増幅的)な経済政策運営となっていた。さらに、EU各国の全体的な財政収支の悪化は、過去ユーロ導入期前後の好況時における財政健全化努力が不足していた結果であるという認識が高まりつつあった。

このような過去数年間の経験を踏まえ、好況時の財政健全化努力を促すとともに、不況時には手続の運用を緩和することが経済合理性の観点からも妥当と考えられるに至った。

また、マーストリヒト条約及び過剰財政赤字手続議定書では、参照値として財政赤字対GDP比3%という基準と並んで債務残高60%以内という基準も掲げられているが、イタリアやベルギーなど高債務国のユーロ参加を認めた経緯もあり、実際には財政赤字3%基準のみに注目した運用が行われてきていた。しかしながら、今後の高齢化等を考慮すれば、財政の長期的維持可能性を判断するために、債務ダイナミックスにより注目すべきであるとの認識も強まってきていた。

② 見直しの内容

こうした背景の下、安定成長協定の緩和を巡る動きが加速し、2005年3月の欧州理事会において同協定の弾力化が合意された。その内容は以下のとおりであるが、見直しのポイントは、安定成長協定の基本的な枠組みは維持しつつ、財政赤字の算定に当たり、特定の支出を控除項目(例えば、年金改革などの構造改革、国際貢献、東西ドイツ統合等)とし、財政赤字の対GDP比3%超過を一定の場合に容認するなど、運用の弾力化を認めた点にある。

(i) 過剰財政赤字手続の改善

(a) 手続を開始しない例外的状況の定義を緩和

(改正前) 例外的状況として-2%成長の場合等に限定

(改正後) マイナス成長ないし長期の低成長を「例外」に追加

(b) 赤字3%超過を一定の場合に容認

(改正前) 赤字が3%を超過する場合、「財政赤字が政府投資支出を超過するかどうか、及び中期的な経済と財政の状況を含めたその他全ての「関連する要素」を考慮する」とされているものの、具体的な考慮要素についての定義なし。

(改正後)3%超過が一時的かつ3%に近い場合に限り、「関連する要素」を考慮することを再確認するとともに、関連する要素を明確化する(構造改革、研究開発投資、公共投資、国際貢献、EUの政策目的への貢献、東西ドイツ統合等)。

(c)赤字是正期限の延長

(改正前)特別な場合を除いて、理事会による是正勧告が行われた場合、その是正期限を赤字認定の翌年度とする。

(改正後)初回の勧告に当たり、上記の「関連する要素」を考慮して、赤字是正期限の1年延長を容認する。また、予期せざる経済事象が発生した場合、一旦設定された赤字是正期限の更なる延長を容認する。

(d)債務及び財政の維持可能性の考慮

(改正前)債務残高60%以内という基準が掲げられているものの、実際は財政赤字3%基準のみに注目して制度が運用されていた。

(改正後)債務が十分に減少しつつ、満足いく速度で参照値60%に近づきつつあるかどうかを考慮するとして条約の規定を「定性的」に適用することとするとともに、債務比率が60%を超える国に対し、安定計画・収斂計画への理事会からの意見において、債務ダイナミクスに関する勧告を付すこととした。

(ii) 予防的措置の強化、ガバナンスの改善

各国毎の中期財政目標の設定

(改正前)財政収支均衡ないし黒字化を各国共通の中期目標に設定

(改正後)債務比率、潜在成長率を考慮して、0%(均衡ないし黒字)から1%赤字の間で、各国毎に中期財政目標を設定(高潜在成長率国は財政赤字対GDP比1%以内、低潜在成長率国は収支均衡ないし黒字)

(iii) 中期財政目標への修正経路

(改正前)一回限りの措置を除いた循環要因調整済みベースで少なくとも毎年対GDP比で0.5%の赤字を削減する。

(改正後)循環要因調整済みベースで、毎年対GDP比で0.5%の赤字削減をベンチマークとする(好況時にはより多く、不況時にはより少ない削減)。

(iv) 欧州委員会の政策助言

(改正前)中期財政目標への修正経路違反について、実効性のある措置なし(理事会による早期警告発出が制度上考えられるものの、実質的には想定されない。)

(改正後)中期財政目標への修正経路を守らない国に対して、欧州委員会が政策助言を発出することとする(ただし、実効性は不透明)。

③ 見直しに対する評価

欧州委員会によると、改訂後の安定・成長協定の大きな特徴は、①システムは規則に基づいて自動的に適用されるのではなく、判断の余地がより生まれた点及び②経済合理性を増したことで、加盟国の主体性 (ownership) を向上させた点にあるとのことである。各国の例を含め、具体的には以下のとおりである。

(i) 中期財政目標について、改訂前は財政収支の均衡又は黒字とされ、批判の対象になっていたところ、改訂後は、債務の水準及び潜在成長力を勘案し、中期目標として構造収支の①1%の赤字(政府債務対 GDP 比が小さく潜在成長力の高い国について)から②均衡又は黒字(政府債務対 GDP 比が大きく潜在成長力の低い国について)の間の値を選択することとした。中期目標としての構造収支の赤字を1%とした理由は、それ以上の赤字を許容することは、長期的な持続可能性にとって、あまりにリスクが高いという理由による。

(ii) 過剰財政赤字の是正期限の延長について、ポルトガルを例にとれば、改訂前であれば過剰財政赤字発生年から1年後、即ち2006年が是正期限となっていたが、これは現状(2005年の秋期経済見通しにおいては2005年の財政赤字対GDP比は6.0%と推計された。)から4%近くの削減を意味し、非常に厳しいものである。改訂後の安定・成長協定の下では、特別の状況が認められれば期限は1年を超えて認められることとなり、加盟国は是正幅を特定年に集中せず(spread over a number of years)是正することが認められる可能性が生まれた。ポルトガルについては、この見直しが適用され、3年間で財政赤字を是正することとされた。

(iii) (年々の是正幅について)構造収支改善努力(structural effort)、即ち一時的施策による財政収支改善効果を除いた財政赤字対GDP比の値が改善しているかどうか注目した。フランスの場合、2005年の財政赤字対GDP比は2.9%となっていたところ、改訂前であればここで赤字削減手続を停止(stop)することとなっていた。しかし、この2.9%は部分的に一時的施策によって達成されたもので、恒久的な(構造的な)改善ではないため、改定後の規定により、2006年も2.9%に収まっているかどうかを検証しなくてはならないとされた。一方、改訂後の安定・成長協定においては、様々な規定において政策措置の評価に焦点

が当てられており、加盟国は参照値の超過をもって直ちに罰せられることはない。

(5) 債務残高の基準

① 基準設定について

過剰財政赤字手続においては、財政赤字対 GDP 比 3%以下の基準と並んで、債務残高対 GDP 比 60%以下の基準も設定されているところであるが、この基準において、債務残高を「グロス」の債務残高とした理由については、政府が返済しなくてはならないものに焦点を当てる目的及び統計上の比較可能性を確保する目的であるとしている。つまり、「ネット」の債務残高をもって加盟国比較を行うことは、利子率、現在価値割引率等考慮すべき要因が複雑であり、その手法について全加盟国で合意し、調和した手法をとることは困難であるため、比較可能な手法としたとのことであった。

② 債務残高対 GDP 比 60%の基準の抑制効果

現時点において、債務残高対 GDP 比 60%を超過している国は多いが、60%を超過したことで直ちに過剰財政赤字手続が開始されるものではない。しかし、債務残高の削減については、イタリアを除けば、ほとんどの国で取り組んでおり、過大な債務残高を抱えるベルギーを例に取れば、最近 10 年間は基礎的収支の均衡及び黒字を維持している。

欧州委員会は、加盟国の安定・収斂計画に対する評価をする際に、全加盟国に対する政策提言として、財政赤字のみならず債務残高にも言及している。この政策提言は加盟国共通の基礎となる前提に基づいて行い、持続可能性にどの程度リスクがあるかについて、人口動態、高齢化関連歳出などの点から言及している。例えば、ベルギーについては、債務残高の規模が大きいにも関わらず、持続可能性へのリスクは中程度と判断されているが、これは基礎的財政収支の均衡・黒字を継続していることが評価されたことによるものとしている。

2. EU 各国の財政状況

【ポイント】

- 2000 年代に入り、多くの国が財政状況を悪化させたが、現在は改善傾向にあり、2007 年の財政赤字の対 GDP 比は、EU 全体で 2.2%と見込まれている。
- 現在、12 ヶ国が過剰財政赤字手続中であるが、欧州委員会は、全ての国において条約の

要請に則った計画と調整が行われていると考えている。

- 欧州委員会によると、財政再建に成功した事例を見た場合、歳入増よりも歳出の削減の方がインパクトがあり、持続性もあるが、実際は歳入増と歳出削減の両方を行うのが一般的であるとのことである。また、歳出の中で大きな割合を占め、今後も増加傾向にある社会保障関係の伸びを抑えることは、将来の財政への影響が大きいとのことである。

(1) 近年の財政状況

EU加盟国の多くは、通貨統合のための経済収斂基準が設定されたこともあり、1990年代に財政健全化に取り組み、好景気にも支えられ、財政状況は好転した。しかしながら、2000年代に入ると、景気の低迷もあり、多くの国が財政状況を悪化させた。1996年から2000年までの財政赤字対GDP比の平均をみると、EU全体で1.3%、ユーロ圏全体で1.8%であったが、2003年には、EU及びユーロ圏全体で、財政赤字の対GDP比がともに3%に達した。

しかしながら、EU及びユーロ圏全体で見れば、その後徐々に財政赤字は改善し、2006年5月に発表された欧州委員会の2006年春季経済見通しによると、同年の財政赤字の対GDP比見通しは、EU全体で2.3%、ユーロ圏全体で2.4%となっており、2007年にはそれぞれEU全体で2.2%、ユーロ圏で2.3%に改善すると見込まれている。

一方、債務残高の対GDP比をみると、2000年代に入って、EU全体では60%台前半、ユーロ圏全体では70%前後で推移している。

※EU加盟国の財政収支対GDP比及び債務残高対GDP比の推移は(別紙2)参照

(2) 過剰財政赤字手続の適用状況

現在、ドイツ、フランス、イタリア、イギリス、ギリシャ、ポルトガル、キプロス、ハンガリー、マルタ、ポーランド、スロバキア及びチェコの12ヶ国において過剰財政赤字手続が適用されている。各国の具体的な適用状況については、以下のとおりである。

① ドイツ、フランス

ドイツ、フランス両国は、景気の長期低迷により、2002年より3年連続で財政赤字が対GDP比3%を超えることが見込まれたため、2003年に過剰財政赤字手続が適用された。欧州委員会は、両国が手続に規定された赤字是正勧告に対して「効果的な行動」を採らなかったとして、過剰財政赤字手続に基づく警告を採択するようEU財務相理事会に提案した。

しかしながら、2003年11月25日に開催されたEU財務相理事会では、欧州委員会の提案は特定多数が得られず否決された。他方、これまで2004年を達成期限としていた両国の3%基準の達成に1年の猶予を与え、過剰財政赤字手続の適用を一時停止すること等を内容とする「結論」が同理事会で合意された。欧州委員会は、この結論はマーストリヒト条約第104条cに定められた過剰財政赤字手続に沿ったものではないと主張し、2004年1月、同理事会の結論を不服として欧州司法裁判所へ提訴した。

2004年7月、欧州司法裁判所は、EU財務相理事会において特定多数の賛成が得られず、警告を与える決定が行われなかったことは合法とする一方、同理事会の「結論」によって過剰財政赤字手続の進行を停止したこと、更に過去の勧告を同理事会が単独で修正し、措置期限を1年延長したことは無効と判決を下した。しかしながら、その後2004年12月、欧州委員会は、EU財務相理事会の決定を実質的に追認し、過剰財政赤字手続の一時停止を決定し、上記同理事会の結論及び欧州司法裁判所判決の結論を踏まえ、ドイツの過剰財政赤字是正期限は、2005年とみなされるものとした。

その後、ドイツに関しては、2006年2月、2005年の財政赤字対GDP比が3%を超過することが連邦政府より示されたため、2006年3月、EU財務相理事会は、2007年を是正期限として、恒久的かつ持続可能な赤字削減措置を実施するように警告することを決定した。今後、7月に、同理事会において、警告に対応した所要の施策が講じられたかどうかについて認定が行われる予定である。

一方、フランスに関しては、まずは2005年予算の財政赤字対GDP比（3%未満に収まる見通しであるが、一時的な要因によるところが大きい。）を2006年4月の財政報告で確認するとともに、2006年予算の財政赤字の見通しを確認した後、欧州委員会は過剰財政赤字手続の取扱いを決定することとされており、その決定は5月以降になる見込みとのことである。

② ドイツ及びフランス以外の各国

イタリア：2005年7月に過剰財政赤字手続が開始された。是正期限は2007年とされている。

イギリス：2006年1月、過剰財政赤字の存在が認定され、2006年までに過剰財政赤字を是正することが勧告された。2006年3月、手続は一時停止されている（なお、2006年春季経済見通しにおいては、イギリスの財政赤字の対GDP比は、2005年は3.5%、2006年は3.0%、2007年は2.8%になると見込まれている。）。

ギリシャ：2004年7月に過剰財政赤字の存在が認定された。2005年2月には警告を受けているが、同年4月になって手続が一時停止されることとなった。

ポルトガル：2002年11月に過剰財政赤字手続の存在が認定された。その後、2003年

の財政赤字が対GDP比3%未満に削減されたことから、同手続は終了された。しかしながら、その後再び財政赤字が拡大したため、2005年9月には、過剰財政赤字を2008年末までに是正することが勧告された。

そのほか、新規加盟国6ヶ国（キプロス、ハンガリー、マルタ、ポーランド、スロバキア及びチェコ）も2004年7月に過剰財政赤字手続の存在が認定されたが、ハンガリー以外の各国は同年12月に手続が一時停止されている。

※オランダについては、2004年6月、過剰財政赤字の存在が認定され、2005年末までに是正することが勧告されたが、2005年6月に手続は終了した。

（3）欧州委員会の見通し

財政状況については、現在 12 ヶ国が過剰財政赤字手続中であるが、12 ヶ国の状況は非常に異なっている。そのうち、新規加盟 10 ヶ国は、（経済的に EU15 に）収斂する過程にあり、財政赤字も大きいものの、徐々に下がりつつあると欧州委員会では見ている。ただし、ハンガリーについては、財政状況は悪化し続けており、また、2006 年 4 月には選挙が予定され、注視が必要であるとしている。

ユーロ圏のドイツ、フランス、イタリア、ギリシャ及びポルトガルについて見ても、それぞれ（条約の参照値である 3%からの）超過幅が異なっており（ドイツ、フランスは 3%に近いが、ギリシャ、ポルトガルは大幅に超過）、是正に必要な財政努力の規模も異なると欧州委員会は考えている。改訂された安定成長協定においては、是正期限を決定する際、経済状況を勘案することが可能となり、現在 0%成長であるポルトガルは是正期限として 3 年間で認められたが、この間、経済政策を適切に運営することが非常に重要となると欧州委員会では見ている。

欧州委員会の見通しは、2006 年予算に立脚したものの限定付きではあるが、これらの国は全て条約の要請に則った計画と調整を行っているとしている。

各国毎の欧州委員会の財政見通しは以下のとおりである。

① ドイツ

欧州委員会は、ドイツが 2005 年は予想を上回る経済成長を遂げ、最終的に 2005 年の財政赤字対 GDP 比が 3.3%となったことに好意的である。また、2006 年から 2007 年にかけて、欧州委員会からの警告に対応するために採択された全ての是正措置が実施されることはほぼ確実と見込まれ、これにより、構造的収支を 1.1%改善させる効果があると予測されている。なお、2006 年 5 月の 2006 年春季経済見通しにおいて

は、ドイツの財政赤字の対 GDP 比は、2006 年には 3.1%、2007 年には 2.5%に改善すると見込まれており、同見通しの公表時に、アルムニア欧州委員は、ドイツは現在の増税策を含む政策により、2007 年までに財政赤字の対 GDP 比を 3%以下に抑制することが可能と見込まれる旨発言をしている。

② フランス

フランスについては、2006 年春季経済見通しにおいて、財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 2.9%、2006 年は 3.0%、2007 年は 3.1%になると見込まれている。同見通しの公表の際、アルムニア欧州委員は、2007 年に過剰財政赤字とならないことを保証するためには、新たな財政再建に係る施策が必要となるとの見解を示している。

③ イタリア

イタリアについては、是正期限は 2007 年とされているところ、是正措置の一部は更に具体化が必要であるとしている。なお、2006 年春季経済見通しにおいては、イタリアの財政赤字の対 GDP 比は、2005 年及び 2006 年は 4.1%、2007 年は 4.5%になると見込まれている。

④ ギリシャ

ギリシャについては、2006 年春季経済見通しにおいて、財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 4.5%であったが、2006 年は 3.0%、2007 年は 3.6%になると見込まれている。同見通しの公表の際、アルムニア欧州委員は、2006 年には財政赤字は 3.0%に改善する見込みであるが、ギリシャの財政赤字削減策の一部は一時的措置であり、2007 年予算において、持続可能な財政再建の道筋が達成されることを期待している旨の発言をしている。

⑤ ポルトガル

ポルトガルについては、是正すべき過剰財政赤字の規模が大きい。しかし、これまでに比べ、①マクロ経済見通しははるかに現実的であり、また②構造的収支改善を目指し、単年の財政収支に影響するのみで剥落してしまう一時的措置 (one-off measures) はこれまでに比べ少なくなっていると考えられ、上記 2 点において、適切な方向を目指しているとされている。なお、2006 年春季経済見通しにおいては、ポルトガルの財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 6.0%、2006 年は 5.0%、2007 年は 4.9%になると見込まれている。

(4) 財政再建の事例

財政再建に成功した国は、歳出削減、歳入増のいずれによって成功したと考えるかについて、歳出の削減による方がインパクトがあり、持続性もあるが、実際は両方とも行うのが一般的、というのが欧州委員会の見解である。ドイツにおいては、付加価値税の税率引上げを検討しているが、過去5年間、非常に大きな歳出改善努力を既に行っており、付加価値税率引上げは、過剰財政赤字の是正措置というよりはむしろ、あるべき税制改正を目指すためのものと考えられ、興味深い事例であると述べていた。ドイツの2005年の財政赤字対GDP比が2005年中には3.9%と見込まれていたところ、最終的に3.3%と予想を上回る財政収支の値となったことは、驚くべき成長と、租税弾性値が寄与していると考えられるとのことであった。

また、歳出削減の財政への寄与については、どの分野の歳出を削減するか等の要因によるため、一概には言えないとしながらも、社会保障関係の歳出が大きな割合を占め、今後とも増加傾向にあることから、この伸びを抑えることは、現時点で政策的変更は小規模でも、将来にわたる財政への影響は大きいとのことであった。

(参考) EUの経済動向及び今後の見通し

① 概況

EU経済は、ユーロ導入前後の1990年代後半は好調であったが、2000年代前半に入ってから、日本、アメリカと同じく景気が低迷することとなった。

2004年以降は緩やかな回復傾向にあり、2006年4月に公表された春の経済見通しでは、2005年の成長率は1.6%に留まるが、2006年には加速して2.3%、2007年には2.2%に回復するとされている。また、ユーロ圏では、それぞれ1.3%、2.1%、1.8%と見込まれている。これは、2006年2月の中間見通しにおいても、ほぼ同様の数値となっている。この背景として、欧州委員会は、外需及び企業の楽観的な収益見通しに支えられており、その他、労働市場の改善により内需も上向いているためと分析している。

EUの実質GDP成長率

(%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Euro圏	2.9	3.8	1.9	0.9	0.7	2.0	1.3	2.1	1.8
EU25ヶ国	3.0	3.9	1.9	1.2	1.2	2.4	1.6	2.3	2.2

(Euro圏：ベルギー、ドイツ、ギリシャ、スペイン、フランス、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、オーストリア、ポルトガル、フィンランド)

(出典) Eurostat。2006年以降の数値は欧州委員会による2006年春の経済見通しの数値。

② 経済見通しについてのスタンス

欧州委員会は、独自の経済見通しを持っており、これにより、加盟国の見通しとは別の慎重な見通しを行うことが可能となっている。さらに、過去 20 年分程度の中期的な財政の結果との比較も行っており、マクロ経済予測についての加盟国の過剰な楽観的見方に対しては、欧州委員会独自の経済見通しを指標として持つことにより、より良く問題を発見することができると考えている。

③ 経済見通しと金利の関係について

欧州委員会では、春と秋の年 2 回、2 年先までの経済見通しを公表している。ただし、金利については、欧州中央銀行(ECB)より公表されているが、欧州委員会の経済見通しには特に明示されていない。ユーロ圏の名目 GDP と長期金利の実績は以下のとおりである。

(%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
名目 GDP	4.1	2.2	3.9	4.4	5.2	4.3	3.5	2.7	4.0	3.1
長期金利	7.2	6.0	4.7	4.7	5.4	5.0	4.9	4.2	4.1	3.4

(長期金利はユーロ圏の 10 年債の平均利回り)

④ その他の経済指標

(i) 失業率の推移

97 年には 11%を超えていたユーロ圏の失業率は、2000 年末には 8.5%となるなど大きく低下した。特に 99 年からの景気拡大の影響で多くの新規雇用が生み出された。しかし、2002 年以降はユーロ圏の経済の低迷により、雇用情勢も低迷している。

(%)

	2002	2003	2004	2005
EU25	8.8	9.0	9.1	8.7
ユーロ圏	8.3	8.7	8.9	8.6
英国	5.1	4.9	4.7	4.7
ドイツ	8.2	9.0	9.5	9.5
フランス	8.9	9.5	9.6	9.5
イタリア	8.6	8.4	8.0	7.7

(ii) 物価の推移

2000 年 6 月以降、ユーロ圏における消費者物価の上昇率は、ほぼ一貫して 2%を超える水準で推移している。

(%)

	2002	2003	2004	2005
EU25	2.1	1.9	2.1	2.2
ユーロ圏	2.3	2.1	2.1	2.2
英国	1.3	1.4	1.3	2.1
ドイツ	1.4	1.0	1.8	1.9
フランス	1.9	2.2	2.3	1.9
イタリア	2.6	2.8	2.3	2.2

3. EUにおける社会保障と高齢化の影響

【ポイント】

- 各加盟国の年金や医療制度については、欧州委員会は直接的な権限はなく、加盟国の状況を分析し、報告するなど、加盟国の政策を補助する役割を担っている。
- ほとんどの加盟国で、高齢化に伴い、年金等の社会保障支出増大が課題となっているが、既に税及び保険料の負担が国際的にも高く、負担増加は困難である。
- 欧州委員会の報告書（2006年2月）によると、高齢化に伴い、成長率の低下、歳出の拡大が予測されるが、構造改革によって年金関連歳出の増加予測は下方修正されており、年金改革が平均退職年齢の引上げと高齢者の高い就労率に結びつくことが期待されている。

(1) 欧州委員会の役割

社会保障における給付と負担の在り方及び高齢化の影響については、EU全体の課題である。しかしながら、各加盟国の年金や医療制度については、欧州委員会に直接的な権限はなく、各加盟国の責任で行われる。欧州委員会は、加盟国の状況を分析し、報告するなど、加盟国の政策運営を補助する役割のみを担っているが、単一通貨ユーロへの影響、人・サービスの自由な移動との観点から、大きな関心を持っている。

(2) 給付と負担に対する考え方

ほとんど全ての加盟国で、高齢化に伴い、年金を始めとした社会保障支出増大が課題となっている。また、既に、税及び保険料の負担が国際的にも高く、労働市場にも

影響が出てきているため、欧州委員会は、これ以上負担を増加させることは困難との見方を示しているとのことであった。

対応策として、例えば年金については、各加盟国においては、雇用の創出による労働期間の延長（保険料支払期間の延長による保険料増）、給付水準の厳格化、年金と賃金のインデックス化等様々な施策が行われている。また、民間の制度への移行を進めているところもある。

保険料負担と公費負担の考え方については、欧州委員会としては、保険料負担が望ましいものと考えている。これは保険料と税は全く異なるものであり、税で賄うことにより、年金における給付と負担の関係に歪曲（課税による攪乱効果）が生じるためとしている。なお、スウェーデンでは、毎月、保険料と給付予定額の証明書が送られる仕組みがあり、給付と負担の間の直接的な関係を確認することができる。

しかし、公的年金は現在、その 80%程度は保険料で賄われているが、高齢化の進展等により、2050 年には 70%まで下がり、公費負担は増えると予測されている。各加盟国は、改革を進めており、給付の自動調節機能や退職時年齢の余命を基に給付額が決まるという制度の導入を検討している国もある。

（3）高齢化の歳出への影響

① 欧州委員会の分析

EU 全体として高齢化は進んできているが、各加盟国において状況は異なっている。例えば、新規加盟国であるポーランドのように共産主義からの転換に伴い年金等の社会保障システムを大幅に変更してきている国もあれば、すでに成熟したモデルを持っている国もある。そのため、歳出への影響についても各加盟国で異なっているが、基本的には社会保障支出の増大が見られる。欧州委員会は、年金、医療及び介護の各分野への支出について、以下のとおり分析している。

（i）年金については、高齢化の影響を強く受け、支出の増大が予想されているが、これまでの改革（所得代替率の引下げ、民間への移行）が功を奏しており、以前の予測よりは増加幅が減っている。欧州委員会としては、各加盟国に対し、保険料と給付の関係の透明化、持続可能な制度設計、早期退職制度への慎重な対応、寿命を考慮した給付額の算定等を提案している。

（ii）医療についても、高齢化により支出の拡大が見込まれる。しかし、医療に関しては、高齢化だけでなく、技術革新や高齢者の健康管理等の様々な要因を考慮する必要があるとしている。

(iii) 介護支出は高齢化に特に敏感であるとしている。介護システムが整備されている加盟国は少なく、ほとんどが家族介護に依存しているが、今後は少子化、女性の社会進出により、家族介護の減少が予想され、公費負担の問題とともに、増大する介護需要にどう対応していくかについて考えなくてはならないと分析している。

なお、医療と介護についても公費負担がなされているところが多いが、今後の方向性について、欧州委員会としての明確な提案は出しておらず、効率性を高める等の内容にとどまっている。

② 高齢化の歳出への影響に関する報告書

2006年2月、欧州委員会は、経済政策委員会（EPC）と共同で作成した高齢化人口の歳出への影響についての報告書を発表し、EU財務相理事会はこれを採択した。概要は以下のとおりである。

(i) 人口の高齢化

- (a) 人口はEU25ヶ国全体で、4億5700万人（2004年）から最大で4億7000万人（2025年）となった後、4億5400万人（2050年）に減少する予測
- (b) 25ヶ国全体の就労年齢人口（15歳から64歳まで）は2010年に減少を始め、2050年には4800万人（16%）減少の予測
- (c) 高齢人口（65歳以上）は25ヶ国で、2050年には5800万人（77%）増加の予測

(ii) 成長率への影響

潜在成長率の25ヶ国平均は、2004年から2010年までの平均2.2%から大幅に低下し、2030年から2050年までは、平均1.4%になるとの予測

(iii) 歳出の著しい拡大

- (a) 年金、医療、介護、失業手当関連支出は、対GDP比にして、2050年までに25ヶ国の平均が4%の増となる（年金、医療が主要因）。国によっては10%の増加が予測される国（ポルトガル）もある。
- (b) 年金、医療、介護、失業手当、教育の各項目の財政への圧迫は、ユーロ圏においてより顕著（例えば、ポルトガルは9.7%増、スペインは8.5%増。なお、ドイツは2.7%増、フランスは2.9%増に留まる。）である。

(iv) 構造改革

EU15ヶ国のうち、前回の高齢化関連歳出予測（2001年）後の改革により、半分の国において、著しく年金関連歳出の増加予測は下方修正されたのに加え、年金改革は平均退職年齢の引上げと高齢者の高い就労率に結びつくことが期待される。

なお、欧州委員会は2006年秋までに、高齢化の観点から、加盟国の財政の持続可能性についての包括的評価を行うこととしている。

過剰財政赤字手続 (The Excessive Deficit Procedure) の概要

過剰財政赤字状態の判定基準

- (a) **財政赤字**の対 GDP 比が、参照値 (3%) を超えるかどうか。
 [例外] 著しくかつ継続的に減少し参照値に近づいている場合
 参照値からの超過が例外的かつ一時的である場合^{※1}
 ※1 例外的かつ一時的である場合
 ・ 異常な外部要因が過剰財政赤字の原因である場合
 ・ GDP 成長率が2%以下となるような深刻な経済悪化が過剰財政赤字の原因である場合
 ・ マイナス成長又は潜在成長率から見て長期にわたる大幅な低成長が過剰財政赤字の原因である場合 等
- (b) **グロス債務残高**の対 GDP 比が、参照値 (60%) を超えるかどうか。
 [例外] 十分に減少しつつ満足のいく速度で参照値に近づきつつある場合

具体的な手続の流れ

①委員会による報告書の作成

欧州委員会は、加盟国が上記基準のいずれか又は双方を満たさないとき報告書を作成。財政赤字が政府投資支出を超過するかどうか、及び中期的な経済財政状況を含む全ての関連事項^{※2}を考慮。

※2 「関連事項」には R&D 費用、欧州統一費用及び国際的財政貢献 (開発援助、EU 予算への拠出) 等が含まれるが、「関連事項の考慮」は財政赤字が参照値に近い場合に限定。

②欧州委員会から理事会への意見

欧州委員会は、過剰財政赤字が存在しているか、又は生じ得ると考えるとき、財務相理事会へ意見及び勧告を提出。

③財務相理事会による過剰財政赤字の有無の判定

財務相理事会は、欧州委員会の勧告に基づき、財政状況の報告日 (3/1、9/1) ^{※3}から3ヶ月以内に過剰財政赤字の存在を決定。

※3 理事会規則により、加盟国は年2回財政状況等を理事会に報告することとされている。

④財務相理事会による勧告

財務相理事会は、③の判定と同時に、過剰財政赤字是正のために、効果的行動を6ヶ月以内に措置し、翌年度までに過剰財政赤字を解消する勧告を作成。(特段の事情があれば翌々年度でも可。構造赤字0.5%削減が基調)

⑤財務相理事会による勧告内容の公表

財務相理事会は、当該赤字国が期限内に効果的行動をとらない場合、直ちに勧告内容を公表。

⑥財務相理事会による赤字削減の警告

財務相理事会は、⑤の勧告内容の公表後、当該赤字国が1ヶ月以内に効果的行動をとらない場合、赤字是正の措置を警告。

⑦財務相理事会による制裁措置の発動

財務相理事会は、当該赤字国が⑥の警告に従わない場合には、当該警告から2ヶ月以内に赤字額に応じた無利子預託^{※4}等の制裁措置を講じる。

※4 GDP の0.2%+前年の財政赤字と GDP の3%(赤字参照値)の差額の10% (GDP の0.5%が上限)

制裁発動の2年後も過剰財政赤字が是正されていないとみなされるときは、当該預託は罰金として没収され、過剰財政赤字でない他の参加国に配分される。

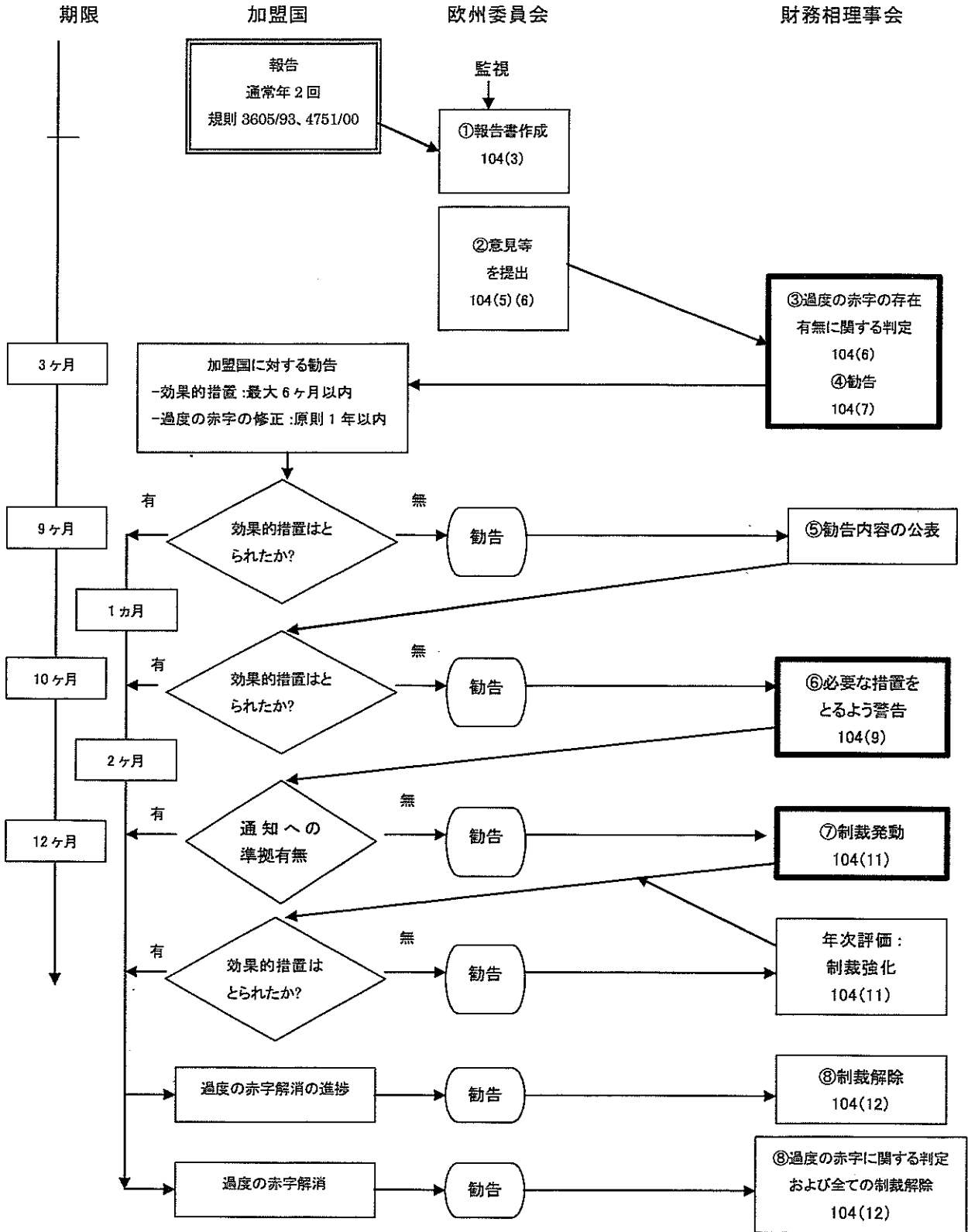
⑧過剰財政赤字手続の解消

財務相理事会は、過剰財政赤字が解消されたとみなす範囲内で③~⑦の決定の一部又は全てを解除。

下線部は、2005年3月の安定成長協定の見直しにおいて変更された箇所。

(参考)

「過剰財政赤字手続」フローチャート



財政収支 対GDP比【%】の推移

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
拡大EU 25ヶ国	-	0.8	▲ 1.3	▲ 2.3	▲ 3.0	▲ 2.6	▲ 2.3	▲ 2.3	▲ 2.2
EU 15ヶ国	▲ 0.7	1.0	▲ 1.2	▲ 2.2	▲ 2.9	▲ 2.6	▲ 2.3	▲ 2.2	▲ 2.2
イギリス	1.1	3.8	0.7	▲ 1.6	▲ 3.3	▲ 3.3	▲ 3.5	▲ 3.0	▲ 2.8
スウェーデン	2.5	5.1	2.5	▲ 0.2	0.1	1.8	2.9	2.2	2.3
デンマーク	3.3	1.7	2.6	1.2	1.0	2.7	4.9	3.9	4.0
ユーロ圏 12ヶ国	▲ 1.3	0.1	▲ 1.8	▲ 2.5	▲ 3.0	▲ 2.8	▲ 2.4	▲ 2.4	▲ 2.3
ドイツ	▲ 1.5	1.3	▲ 2.8	▲ 3.7	▲ 4.0	▲ 3.7	▲ 3.3	▲ 3.1	▲ 2.5
フランス	▲ 1.8	▲ 1.4	▲ 1.5	▲ 3.2	▲ 4.2	▲ 3.7	▲ 2.9	▲ 3.0	▲ 3.1
イタリア	▲ 1.7	▲ 0.6	▲ 3.1	▲ 2.9	▲ 3.4	▲ 3.4	▲ 4.1	▲ 4.1	▲ 4.5
スペイン	▲ 1.2	▲ 0.9	▲ 0.5	▲ 0.3	0.0	▲ 0.1	1.1	0.9	0.4
オランダ	0.7	2.2	▲ 0.2	▲ 2.0	▲ 3.1	▲ 1.9	▲ 0.3	▲ 1.2	▲ 0.7
ベルギー	▲ 0.4	0.2	0.6	0.0	0.1	0.0	0.1	▲ 0.3	▲ 0.9
オーストリア	▲ 2.3	▲ 1.5	0.0	▲ 0.5	▲ 1.5	▲ 1.1	▲ 1.5	▲ 1.9	▲ 1.4
ギリシャ	▲ 1.8	▲ 4.1	▲ 4.9	▲ 4.9	▲ 5.8	▲ 6.9	▲ 4.5	▲ 3.0	▲ 3.6
フィンランド	2.2	7.1	5.1	4.1	2.5	2.3	2.6	2.8	2.5
アイルランド	2.4	4.4	0.8	▲ 0.4	0.2	1.5	1.0	0.1	▲ 0.4
ポルトガル	▲ 2.8	▲ 2.8	▲ 4.3	▲ 2.9	▲ 2.9	▲ 3.2	▲ 6.0	▲ 5.0	▲ 4.9
ルクセンブルク	3.7	6.0	5.9	2.0	0.2	▲ 1.1	▲ 1.9	▲ 1.8	▲ 1.5
新規加盟 10ヶ国									
ポーランド	▲ 1.4	▲ 0.7	▲ 3.7	▲ 3.2	▲ 4.7	▲ 3.9	▲ 2.5	▲ 3.0	▲ 3.0
チェコ	▲ 3.6	▲ 3.7	▲ 5.9	▲ 6.8	▲ 6.6	▲ 2.9	▲ 2.6	▲ 3.2	▲ 3.4
ハンガリー	-	▲ 3.0	▲ 3.5	▲ 8.4	▲ 6.4	▲ 5.4	▲ 6.1	▲ 6.7	▲ 7.0
スロバキア	▲ 7.1	▲ 12.3	▲ 6.5	▲ 7.7	▲ 3.7	▲ 3.0	▲ 2.9	▲ 2.7	▲ 2.1
スロベニア	-	▲ 3.5	▲ 4.3	▲ 2.7	▲ 2.8	▲ 2.3	▲ 1.8	▲ 1.9	▲ 1.6
リトアニア	▲ 5.6	▲ 2.5	▲ 2.0	▲ 1.4	▲ 1.2	▲ 1.5	▲ 0.5	▲ 0.6	▲ 0.9
キプロス	▲ 4.5	▲ 2.4	▲ 2.3	▲ 4.5	▲ 6.3	▲ 4.1	▲ 2.4	▲ 2.1	▲ 2.0
ラトビア	▲ 4.9	▲ 2.8	▲ 2.1	▲ 2.3	▲ 1.2	▲ 0.9	0.2	▲ 1.0	▲ 1.0
エストニア	▲ 3.7	▲ 0.6	0.3	1.0	2.4	1.5	1.6	1.4	0.8
マルタ	-	▲ 6.2	▲ 6.4	▲ 5.6	▲ 10.2	▲ 5.1	▲ 3.3	▲ 2.9	▲ 3.2

(出典) 欧州委員会「2006年春季経済見通し」

(注) 網掛け部分は『安定成長協定』を満たしていないことを示す。

政府債務残高 対GDP比【%】の推移

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
拡大EU 25ヶ国	66.7	62.9	61.1	60.5	62.0	62.4	63.4	63.2	62.9
EU 15ヶ国	67.9	64.1	62.2	61.5	63.1	63.4	64.6	64.4	64.0
イギリス	45.0	42.0	38.1	37.6	39.0	40.8	42.8	44.1	44.7
スウェーデン	62.8	52.8	53.8	52.0	51.8	50.5	50.3	47.6	44.8
デンマーク	53.0	52.3	47.4	46.8	44.4	42.6	35.8	30.0	26.5
ユーロ圏 12ヶ国	72.8	70.4	68.3	68.1	69.3	69.8	70.8	70.5	70.1
ドイツ	61.2	60.2	58.8	60.3	63.8	65.5	67.7	68.9	69.2
フランス	58.5	56.8	56.2	58.2	62.4	64.4	66.8	66.9	67.0
イタリア	115.5	111.2	108.7	105.5	104.2	103.8	106.4	107.4	107.7
スペイン	63.1	61.1	55.6	52.5	48.9	46.4	43.2	40.0	37.9
オランダ	63.1	55.9	50.7	50.5	51.9	52.6	52.9	51.2	50.3
ベルギー	114.9	109.1	106.3	103.2	98.5	94.7	93.3	89.8	87.0
オーストリア	67.5	65.8	66.1	66.0	64.4	63.6	62.9	62.4	61.6
ギリシャ	105.2	114.0	113.2	110.7	107.8	108.5	107.5	105.0	102.1
フィンランド	47.0	44.6	43.3	41.3	44.3	44.3	41.1	39.7	38.3
アイルランド	48.6	38.3	35.3	32.1	31.1	29.4	27.6	27.2	27.0
ポルトガル	54.3	53.3	52.9	55.5	57.0	58.7	63.9	68.4	70.6
ルクセンブルク	6.0	5.5	6.5	6.5	6.3	6.6	6.2	7.9	8.2
新規加盟 10ヶ国									
ポーランド	40.1	36.8	35.9	39.8	43.9	41.9	42.5	45.5	46.7
チェコ	16.0	18.2	25.3	28.8	30.0	30.6	30.5	31.5	32.4
ハンガリー	60.9	55.4	51.7	55.0	56.7	57.1	58.4	59.9	62.0
スロバキア	47.2	49.9	48.8	43.3	42.7	41.6	34.5	34.3	34.7
スロベニア	24.9	27.4	28.3	29.7	29.1	29.5	29.1	29.9	29.7
リトアニア	23.0	23.8	22.9	22.3	21.2	19.5	18.7	18.9	19.7
キプロス	62.0	61.6	61.9	65.2	69.7	71.7	70.3	69.1	67.8
ラトビア	12.6	12.9	14.0	13.5	14.4	14.6	11.9	11.3	10.9
エストニア	6.0	4.7	4.6	5.5	6.0	5.4	4.8	3.6	3.0
マルタ	56.8	56.4	61.7	61.2	71.3	76.2	74.7	74.0	74.0

(出典) 欧州委員会「2006年春季経済見通し」

(注) 網掛け部分は『安定成長協定』を満たしていないことを示す。

おわりに

以上、欧米主要先進諸国の1990年代における財政再建の取組を改めて振り返りながら、2000年代前半の財政事情について調査結果を取りまとめた。

1990年代の各国の財政再建の取組を見ると、各国とも、財政状況が悪化する中、政治の強いリーダーシップの下、財政再建に係る目標やルールを設け、歳出・歳入の両面から改革が進められた。

2000年代に入り、各国の財政事情は様々であるが、いずれの国においても、1990年代の取組をいわば土台として、財政の健全化に不断に取り組んでいる。カナダにおいては、1997年度に財政黒字を達成したが、その後も財政規律を緩めることなく、黒字を継続していることは注目に値する。米国は、2000年代に入って財政赤字が拡大したが、2009年度の「財政赤字半減目標」の達成に向けて、財政再建に取り組んでいる。ドイツにおいては、財政収支が悪化し、過剰財政赤字手続の適用を受ける中、幅広い分野で歳出の抑制に取り組んできたところであるが、今後は更に、付加価値税の引上げを含めた歳出・歳入両面での取組を進めることとしている。スウェーデンにおいては、1990年代に行った予算編成システムの改革で導入した財政運営上の目標のほか、社会保障における現金給付と現物給付の区分などを通じて、健全な財政運営を維持している。EU各国においては、2000年代に入り財政を悪化させたが、安定成長協定の基準を満たすべく財政健全化が進められ、近年ではEU全体で見ると改善傾向にある。このほか、各国とも、高齢化の進展による社会保障関係費の増大といった課題を抱える中で、社会保障制度の改革に取り組んでいることも明らかになった。

他方、我が国の財政状況を見ると、国・地方を合わせた債務残高が平成18年度末にはGDP比で150%を超えるなど主要先進国中最悪の水準にあり、財政健全化が我が国にとって喫緊の課題であることは言うまでもない。

国民の理解と支持を得て財政の健全化を実現することは、決して容易なことではないが、政府においては、本報告書で紹介した諸外国の取組も参考にしながら、国民に対し、厳しい財政状況と財政健全化の必要性を粘り強く説明するとともに、歳出・歳入を一体とした財政健全化の具体的な道筋をしっかりと示すなど、財政構造改革に断固たる姿勢で取り組むことを強く望む。