

財政制度等審議会

財政制度分科会

海外調査報告書

平成19年6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、北米・欧州で進められている中長期の財政健全化の取組み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：2007（平成19）年3月21日～27日
出張者：井堀利宏委員、長谷川幸洋委員
訪問先：米 国：大統領府行政管理予算局（OMB）
財務省
議会予算局（CBO）
下院歳出委員会
シンクタンク（CBPP）ほか
カナダ：財務省
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
- ② 欧州 日程：2007（平成19）年3月25日～3月31日
出張者：岩崎慶市委員、土居丈朗委員
訪問先：英 国：財務省
地方・コミュニティー省
ドイツ：連邦財務省
ベルリン州財務省
フランス：経済財政産業省
経済協力開発機構（OECD）
スウェーデン：財務省
スウェーデン地方政府連合会（SKL）

【注】スウェーデンは事務局のみで対応。

目次

○はじめに

○第1部 主要国における長期の財政推計の取組み

I 米国	1
II 英国	22
III ドイツ	30
IV EU	40

○第2部 主要国における政府間の財政調整

第1章 財政調整制度の国際比較	55
第2章 各国の財政調整制度	
I 英国	67
II フランス	78
III ドイツ	93
IV スウェーデン	109
V カナダ	122

○第3部 主要国における中期の歳出管理

I 米国	135
II 英国	151

○おわりに

はじめに

1990年代末に改善した欧米主要先進国の財政状況は、2000年代に入って経済の低迷や大規模減税の実施、歳出増などの要因から再び悪化した。その後、世界経済の全体的な回復や各国の財政健全化努力により、財政状況は2000年代半ばから徐々に改善し、今後も改善傾向が続く見込みである。米国では、過去最高の5,210億ドルと見込まれた2004年度の連邦財政赤字を2009年度までに半減させるとの目標が2006年度中に達成され、ドイツでは、マーストリヒト条約の過剰財政赤字の判断基準である一般政府財政赤字対GDP比▲3%を2002年から2005年まで4年連続で超過していたが、2006年には同▲1.7%まで大幅に改善され、2007年は1月からの付加価値税（VAT）引上げなどによりさらに改善する見通しである。

このような財政状況の好転にもかかわらず、主要先進国は財政健全化努力の姿勢を堅持している。その背景には、人口の高齢化が急速に進む中で、改革なしには社会保障関係支出の急増により財政の持続可能性が保たれないという強い危機感が見受けられる。2007年1月の上院予算委員会の公聴会において、米国連邦準備制度理事会（FRB）のバーナンキ議長は、2010年代以降の社会保障支出の急増により債務残高対GDP比が拡散的に拡大していく議会予算局（CBO）の推計結果を引用し、現在の財政状況を「嵐の前の静けさ」と喩えて財政の持続可能性について強い懸念を示している。

このような中、今回の調査では、欧米主要先進国における中長期の財政健全化の取組みに関し、以下の3点に焦点を当てた。

一つ目は主要国・地域における長期財政推計の取組みである。21世紀に入り、主要先進国では、将来の人口動態の変化を踏まえて50年から75年程度の長期間を対象とした財政推計の取組みを進めている。本報告書では、米国、英国及びドイツのほか、2006年に公表された欧州委員会の財政の持続可能性レポートについても言及している。

二つ目は、昨今の地方団体の財政力調整の議論に関し、中央の税率比率が高い英国及びフランス、地方が中央と同等の税源を有するドイツ、スウェーデン及びカナダの財政調整制度の動向を調査した上で、諸外国における財政調整を目的とした財政移転の規模、中央・地方の税源比率と財政調整を目的とした財政移転の財源負担の所在との関係などの整理を試みた。

三つ目は、中期的な歳出管理の取組みである。米国の1990年代の財政健全化に大きく貢献したと言われるキャップ制・ペイ・アズ・ユー・ゴー原則や英国が1990年代後半から実施しているスペンディング・レビューについて、各年度の予算プロセスとの関係を踏まえて改めて調査・整理した。

なお、本報告書の文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場合があることを予め申し添える。

第1部 主要国における長期の財政推計の取組み

I 米国

米国では、連邦議会に置かれた調査・分析機関である議会予算局（CBO）と行政府の大統領府行政管理予算局（OMB）が、それぞれ長期財政推計を作成・公表している。以下ではそれぞれの特色を踏まえながら、その取組みについて記述する。

I-1 議会予算局（CBO）

1. 作成の背景・経緯

【ポイント】

- 歳入・歳出措置について様々な施策の提案が行われる議会に対して客観的なデータに基づき政策の選択肢を示すため、2003年以降、2年に1回公表（2005年12月のものが最新）。
- 推計の目的は、主に人口高齢化に伴う医療費の増加など長期的な連邦財政が直面する重圧を検証し、債務残高など財政の持続可能性に与える影響を解説すること。

CBOでは、1990年代から長期財政推計の公表を行っているが、2003年から現在のように、2050年までの連邦財政について、歳出で3パターン、歳入で2パターンを想定し、これらを組み合わせた6つのシナリオについて推計を行っている。最新の推計は、2005年12月に公表されている¹。

2005年の報告書では、人口高齢化に伴う医療費の増加など今後数十年間に連邦財政が直面する重圧等を検証し、6つのシナリオが債務残高など財政の持続可能性に与える影響を解説している。6つのシナリオは、議会が将来直面する財政に関する選択の広範囲かつ長期的側面並びにその選択の財政及び経済的影響を捉えることを目的として設計されている。推計結果はすべて対GDP比で示されている。

¹ 報告書は以下のホームページアドレスにおいて公表されている。
<http://www.cbo.gov/ftpdocs/69xx/doc6982/12-15-LongTermOutlook.pdf>

2. 推計の概要

【ポイント】

- 推計対象は連邦政府の財政状況。推計期間は45年間。
- 人口動態の前提は年金の将来推計に用いられる人口推計を使用。
- 主な経済前提については、労働生産性上昇率を1.6%（実質）、長期金利を3.2%（実質）としている。
- 人口動態に連動する歳出は、社会保障（年金）、メディケア（高齢者等医療保険）及びメディケイド（低所得者医療扶助）。年金は、将来推計に基づき、高齢化に伴い増加。医療は、メディケア・メディケイドの1人当たり費用の伸び率が、①1人当たりGDP成長率+2.5%、②一人当たりGDP成長率+1.0%、③1人当たりGDP成長率並みの3通りで推計。
- 人口動態に連動する歳出以外の歳出は、概ねGDP成長率、物価上昇率等に連動（3通りの推計）。
- 歳入は、対GDP比18.3%で一定とする前提と、対GDP比が上昇し2050年に23.7%に達するという前提の2パターンを提示。

（1）推計期間、更新頻度、推計対象等

CBOは2年に一度、長期財政推計（The Long-Term Budget Outlook）を公表している。対象期間は2050年までの約45年間となっている。推計の対象は連邦政府統合予算²であり、歳入・歳出、財政収支、市中保有債務残高³のほか、社会保障（年金）、メディケア、メディケイド、利払費、国防費といった主な歳出項目と個人所得税収について推計を行っている。

（2）経済前提

2005年12月の長期財政推計の報告書では、本文中に経済前提に関する詳しい記述はないものの、付表で毎年の経済前提の計数が示されており、10年ごとにみれば以下のようにになっている。また、CBOの資料によれば、実質労働生産性上昇率は、1.6%と想定されている。

² 財政収支の区分として、オン・バジェット予算と、連邦政府の業務でありながら予算の対象から区別するオフ・バジェット予算（郵便事業と社会保障信託基金が該当）に分けて区分する方法もあるが、連邦政府の財政収支は、通常、オフ・バジェット予算を含んだ統合予算ベースで表される。

³ 市中保有債務残高とは、連邦政府債務残高から社会保障基金が余剰資金で購入するする国債等の政府機関向け債務を除いたもの。

(表1)CBOの経済前提

	実質GDP成長率	平均賃金上昇率	消費者物価指数上昇率	実質賃金上昇率	実質平均金利	実質平均失業率	潜在GDPデフレーター上昇率	全要素生産性上昇率
2005	3.7	5.1	3.1	2.0	1.1	5.2	2.3	1.4
2010	2.9	3.5	2.2	1.3	3.1	5.2	1.8	1.0
2020	1.9	3.2	2.2	1.0	3.3	5.2	1.8	1.3
2030	1.7	3.3	2.2	1.1	3.2	5.2	1.9	1.3
2040	2.1	3.5	2.2	1.3	3.2	5.2	1.9	1.3
2050	1.9	3.3	2.2	1.1	3.2	5.2	1.9	1.3

【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

これをみると、2005年は実質GDP成長率が実質平均金利を大幅に上回っているものの、2010年以降は、実質平均金利が実質GDP成長率を上回る前提が置かれていることが分かる。

人口動態の前提は、公的年金基金の財政状況と将来推計が示されているOASDI（老齢・遺族・障害保険）信託基金理事会年次報告書⁴の中位推計⁵を使用している。

なお、CBOの報告書には、人口構成に関して以下のような記述がある。

「ベビーブーム世代⁶の引退は、米国の人口構成にとって重大かつ長期にわたる変化の前兆となり、労働年代と退職世代の構成のバランスを大きく変えるだろう。65歳以上の割合は2005年の12%から2030年には19%になると予測される一方、20歳から64歳までの割合は60%から56%に落ちると予測される。その結果、社会保障（年金）受給者一人当たりの労働者の数は、今後30年間で大きく下落し、現在の3.3人から2030年には2.1人になると推計される。移民や出生率が大幅に変わらない限り、この計数は2030年の後もゆるやかに下落を続けるだろう。」

(3) 高齢化関連支出の前提

人口動態の影響を織り込む支出は、社会保障（年金）、メディケア及びメディケイドである。1970年以来、政策変更を含むさまざまな要因により、一人当たりのメディケア登録者の年間給付は、一人当たりGDP成長率よりも2.9%大きく増加しており、報告書では、このGDPを超過する増加率を「超過費用増加率」と呼んでいる。

⁴ 社会保障法（Social Security Act）により、OASDI理事会（The OASDI Board of Trustees：財務長官、労働長官、保健・福祉長官、社会保障庁長官等6名で構成）は毎年、OASDI（老齢・遺族保険）及びDI（障害保険）信託基金の財政状況を議会に報告しなければならないこととされている。

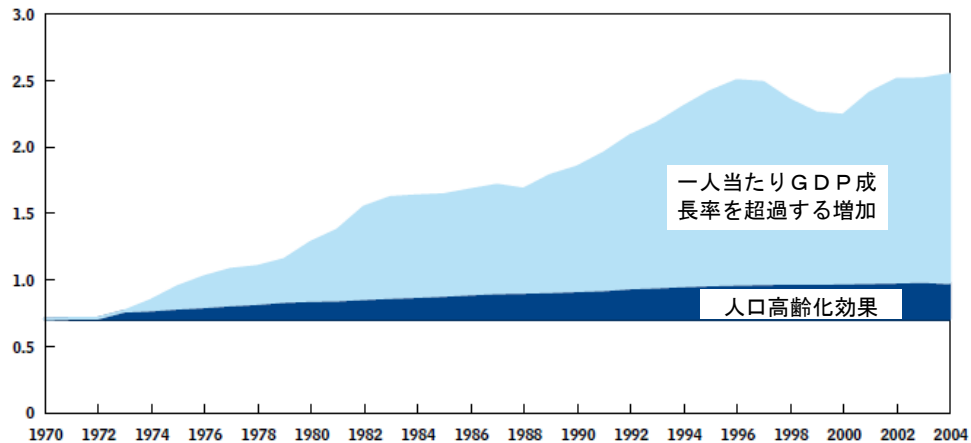
⁵ CBOの資料によれば、主な前提は以下のとおりである。

出生率：2、死亡率：毎年0.7%ずつ減少、移民：毎年約90万人の純増

⁶ CBOは、ベビーブーム世代を1946年から1964年にかけて生まれた人々としている。

(図1) 1970年以降のメディケア費用の要因

(対GDP比、%)



(注) (この図の基点となっている) 1970年のメディケア支出は対GDP比で0.7%。

【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

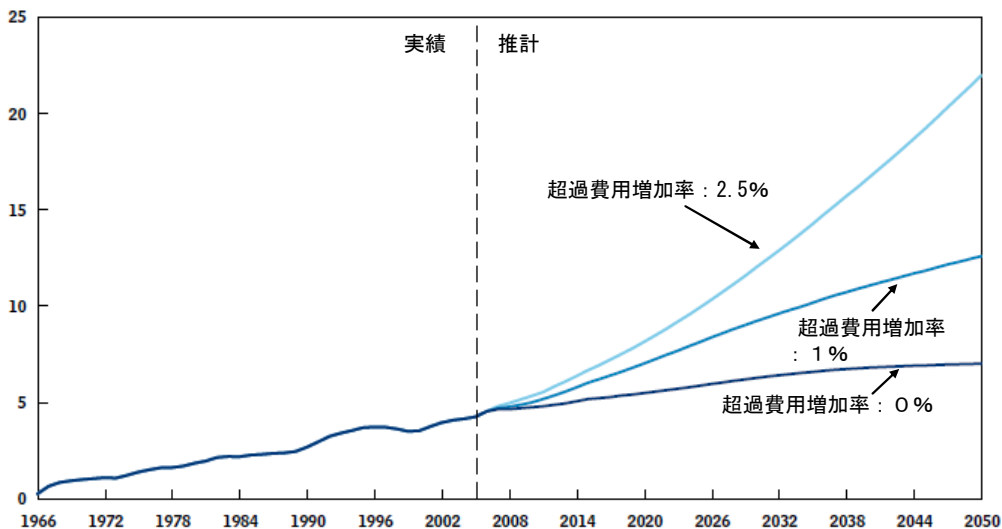
この超過費用増加率については、2.5%、1%、0%の3つのパターンを想定している。

- (i) 超過費用増加率 2.5%: 過去の平均的水準(メディケア: 2.9%(1970-2004年)、メディケイド 2.4%(1975-2004年))。
- (ii) 超過費用増加率 1%: メディケア信託基金理事会の年次報告書で用いられている前提。
- (iii) 超過費用増加率 0%: 特段の根拠なし。CBOは、コスト抑制のための医療システム全体の大きな変革なしにはこの経路を辿ることとはないとしている。

超過費用増加率が2.5%の場合、メディケア・メディケイド向けの連邦政府支出は、2005年の対GDP比4.2%から2050年には同22%に達する。また、この増加率が1%の場合、2050年には同12.6%となると推計している。

(図2) 異なる超過費用増加率の前提の下でのメディケア・メディケイド向け連邦支出の推移

(対GDP比、%)

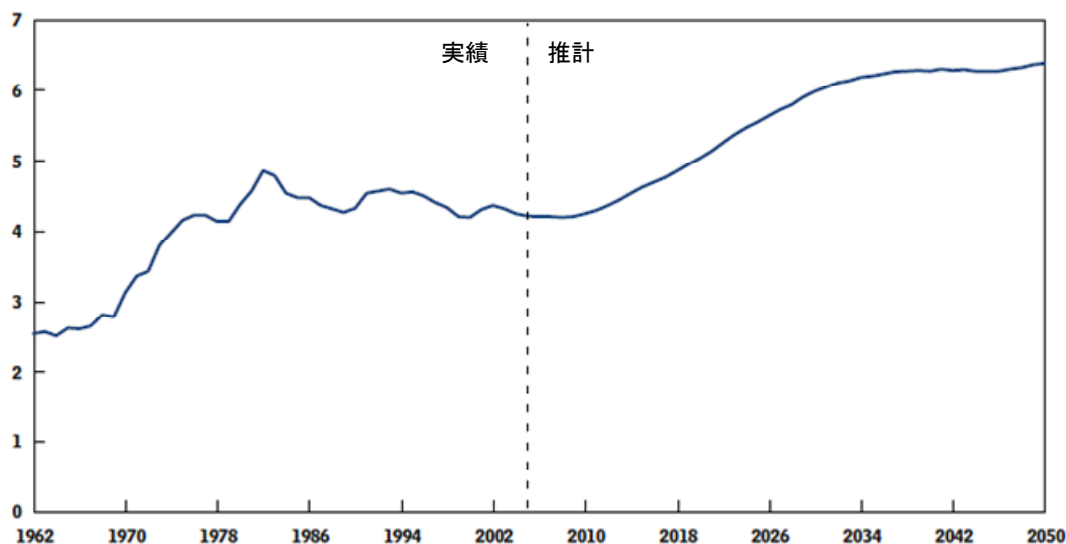


【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

社会保障（年金）関連支出は、人口高齢化に伴い、現行法の下では 2005 年の対 GDP 比 4.2% から 2050 年には同 6.4% まで 50% 上昇すると推計されている。なお、この推計では、OASDI 信託基金の財政状況にかかわらず、現状の確定給付は全て支払われることを前提としている⁷。

（図 3）社会保障（年金）向け支出の推移（1962 年～2050 年）

（対 GDP 比、%）



【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

（表 2）CBO の高齢化関連支出の前提

	シナリオ 1 高歳出/低歳入	シナリオ 2 中歳出/低歳入	シナリオ 3 低歳出/低歳入	シナリオ 4 高歳出/高歳入	シナリオ 5 中歳出/高歳入	シナリオ 6 低歳出/高歳入
社会保障 （年金）	現行法の下で 予定された給 付を行う	同左	同左	同左	同左	同左
メディケア	超過費用増加 率 2.5%	超過費用増加 率 1.0%	超過費用増加 率なし	超過費用増加 率 2.5%	超過費用増加 率 1.0%	超過費用増加 率なし
メディケイド	超過費用増加 率 2.5%	超過費用増加 率 1.0%	超過費用増加 率なし	超過費用増加 率 2.5%	超過費用増加 率 1.0%	超過費用増加 率なし

【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

（４）その他の歳出項目の前提

CBO は、社会保障（年金）、メディケア及びメディケイド以外の歳出について、その他の義務的経費、国防費、非国防裁量的経費という 3 つのカテゴリーに分類して、それぞれ前提を置いている。

⁷ 2007 年 4 月の OASDI 信託基金理事会年次報告書によれば、OASDI の 2006 年末の積立金額は約 2 兆ドル（対 GDP 比 15.5%）。今後しばらくの間資産は増加すると見込まれているが、大量のベビーブーム世代の退職開始などにより、2017 年には給付が社会保障税収入を上回り、2027 年には給付が利子収入を含めた収入を上回ると見込まれ、その結果、2041 年には積立金が枯渇すると見込まれている。

(表3) CBOのその他の歳出項目の前提

	シナリオ1 高歳出/低歳入	シナリオ2 中歳出/低歳入	シナリオ3 低歳出/低歳入	シナリオ4 高歳出/高歳入	シナリオ5 中歳出/高歳入	シナリオ6 低歳出/高歳入
その他の義務的経費※	過去20年のGDP比の平均(2.6%)に固定	同左	対GDP比でみて、毎年1%減少	過去20年のGDP比の平均(2.6%)に固定	同左	対GDP比でみて、毎年1%減少
国防プログラム	2024年までは2006年将来防衛計画に関するCBOの費用推計 ⁸ に従い、それ以降はインフレ連動	2024年に(過去20年の平均である)4,060億ドル(2005年の貨幣価値)になるまで徐々に減少し、それ以降は、インフレ連動	同左	2024年までは2006年将来防衛計画に関するCBOの費用推計に従い、それ以降はインフレ連動	2024年に(過去20年の平均である)4,060億ドル(2005年の貨幣価値)になるまで徐々に減少し、それ以降は、インフレ連動	同左
非国防裁量的プログラム	過去20年のGDP比の平均(3.6%)になる2007年まで減少し、その後一定	同左	2007年より後は、インフレ連動	過去20年の平均的GDP比(3.6%)になる2007年まで減少し、その後一定	同左	2007年より後は、インフレ連動

※ 歳入に計上されず、支出を相殺する収入として計上されるメディケア受給者が支払う保険料収入を除く。

【出典】The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

(5) 歳入の前提

歳入については、2つの前提が置かれている。一つは、歳入の水準が過去30年間の平均であるGDP比18.3%に安定するという前提である。もう一つは、歳入が現行の法規定に従った経路を辿るという前提である。後者の前提では、例えば、2001年及び2003年のいわゆるブッシュ減税⁹が法の規定どおりにその大半が2010年末で失効すること、代替ミニマム税(Alternative Minimum Tax, AMT)¹⁰の適用範囲が物価スライドしないことによって大幅に拡大すること、より高い税率が適用される所得階層に属する納税者の割合が増えること(ブラケット・クリープ効果)等により、個人所得税の平均税率が過去のどの時代の水準よりも高くなり、2050年の歳入の対GDP比は23.7%まで増加すると推計されている。

⁸ 2006年将来防衛計画に関するCBOの費用推計は以下のホームページアドレスにおいて公表されている。
http://www.cbo.gov/ftpdocs/67xx/doc6786/10-17-LT_Defense.pdf

⁹ 2001年の減税は、規模が11年間で約1兆3,500億ドル、主な内容は個人所得税に関する税率の段階的引下げ、子女税額控除の引上げ、婚姻ペナルティの段階的解消及び代替ミニマム税の基礎控除額の拡大並びに遺産税の段階的廃止及び贈与税率の引下げとなっており、2010年までの時限措置である。

2003年の減税は、規模が11年間で約3,500億ドル、主な内容は2001年減税の前倒し施行並びに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)である。

¹⁰ 代替ミニマム税とは、高額所得者について、通常の税額計算と、税制優遇項目を除いた別の税額計算の2種類の計算を行わせ、高い方の税額を採用する制度のこと。

また、歳入の推計について、CBOの担当官は、「税収が高くなると遵法意識が減少する可能性があり、増税が労働や資本の供給を通じて経済に影響を与え得る。メディケア等による連邦歳出の増加に対処するために消費税が必要という考えがある。また、ガソリン税等は実質価格の変化により、税収が変化する可能性がある。このように歳入のシナリオは、経済的、政治的不確実性が高い。」と述べていた。

(表4) CBOの歳入の前提

	シナリオ1 高歳出/低歳入	シナリオ2 中歳出/低歳入	シナリオ3 低歳出/低歳入	シナリオ4 高歳出/高歳入	シナリオ5 中歳出/高歳入	シナリオ6 低歳出/高歳入
個人所得税	2014年まで対GDP比でみて徐々に増加し、それ以降は、全歳入の対GDP比が18.3%となるように調整	同左	同左	現行法に従う	同左	同左
社会保障税	現行法に従う	同左	同左	同左	同左	同左
その他の税	対GDP比で2014年の水準に固定	同左	同左	同左	同左	同左

【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

コラム 1 : 米国の主な公的年金・医療制度

1. 社会保障（年金）

米国の公的年金制度は、老齢・遺族・障害保険（Old-Age, Survivors, and Disability Insurance : OASDI）と呼ばれる一般的制度と、公務員・鉄道職員などの一定の職員のみを対象とする個別の制度とに大別されるが、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おり、2006年には1億6,185万人が社会保障税を納入し、4,886万人が給付を受けている。OASDIの財源は、事業主、被用者及び自営業者から徴収される社会保障税（税率は課税対象所得の12.4%。労使折半）であり、連邦の一般会計とは別に社会保障基金（オフ・バジェット）として管理され、全額米国債により運用されている。最低拠出年限は10年であり、給付開始は現在原則65歳8か月であるが、2027年にかけて徐々に67歳に引き上げられることとされている。

2. メディケア（高齢者等医療保険）

メディケアとは、65歳以上の高齢者、障害者等を対象とする医療保険であり、2006年において4,320万人（高齢者3,630万人、障害者700万人）をカバーしている。運営は連邦政府によって行われ、民間事業者が提供するプランを除き、以下の3つのプランがある。なお、パートAとパートBはそれぞれ別の信託基金により管理されている。（HI trust fund, SMI trust fund）

① パートA：入院保険（Hospital Insurance: HI）

主に入院費用をカバーし、社会保障（年金）有資格者は全員が対象となる。財源は社会保障税（税率は課税対象所得の2.9%。労使折半）が主体。本人又は配偶者による10年以上の社会保障税の納付が必要であり、未納の場合は保険料の納付が必要となる。

CBQの推計によれば、2007年度の給付支出額は2,003億ドルでメディケア給付全体の47.2%。

② パートB：補足的医療保険（Supplementary Medical Insurance: SMI）

主に医師報酬をカバー（任意加入）。財源は、保険料収入（全体の1/4）と連邦政府の一般財源（3/4）からなる。2007年度の給付支出額は1,774億ドルでメディケア給付全体の41.8%。

③ パートD：処方せん薬給付（Prescription Drug Benefits）

処方せん薬をカバー（任意加入）。財源は、保険料と連邦政府の一般財源が主体。一部州政府からの移転等がある。2007年度の給付支出額は470億ドルでメディケア給付全体の11.1%。

3. メディケイド（低所得者医療扶助）

メディケイドとは、一定の要件を備えた低所得者を対象とする医療扶助制度であり、2004年時点で5,700万人をカバーしている。運営は州政府によって行われ、受給要件や給付内容そのものは州が定めるが、連邦政府は給付条件等に一定のガイドラインを設けて補助金を交付している。

メディケイドの費用に占める連邦政府の支出割合は、連邦医療補助比率（Federal Medical Assistance Percentage : FMAP）と呼ばれ、各州の一人当たり平均所得を一人当たり全国平均と比較して決定される。2007年度に関しては、最高は75.89%（ミシシッピ州）から最低は50%（17州）となっている。

3. 推計結果の概要

【ポイント】

- 3通りの歳出前提×2通りの歳入前提で、合計6通りのシナリオを提示。
- 中位の歳出と低位の歳入の組み合わせのシナリオで、債務残高対GDP比が2050年に250%に達する。
- 高齢化と医療費の増加に伴うメディケア及びメディケイドの歳出増が顕著。
- 2080年には、メディケア、メディケイド及び社会保障（年金）向け支出が利払費以外の歳出に占める割合がすべてのシナリオで4分の3を超える。

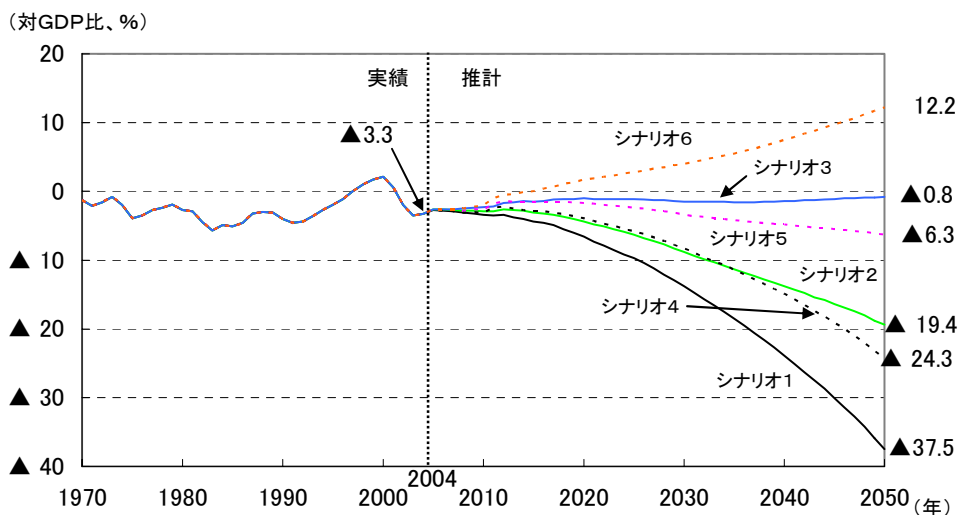
(1) 6通りのシナリオの推計結果

CBOは、前述の歳入に関する前提2つ、歳出に関する前提3つを組み合わせた6つのシナリオについて推計を行っている。それぞれのシナリオは以下のような歳出と歳入の前提の組合せとなっている。

		歳 入	
		低	高
歳 出	高	シナリオ1	シナリオ4
	中	シナリオ2	シナリオ5
	低	シナリオ3	シナリオ6

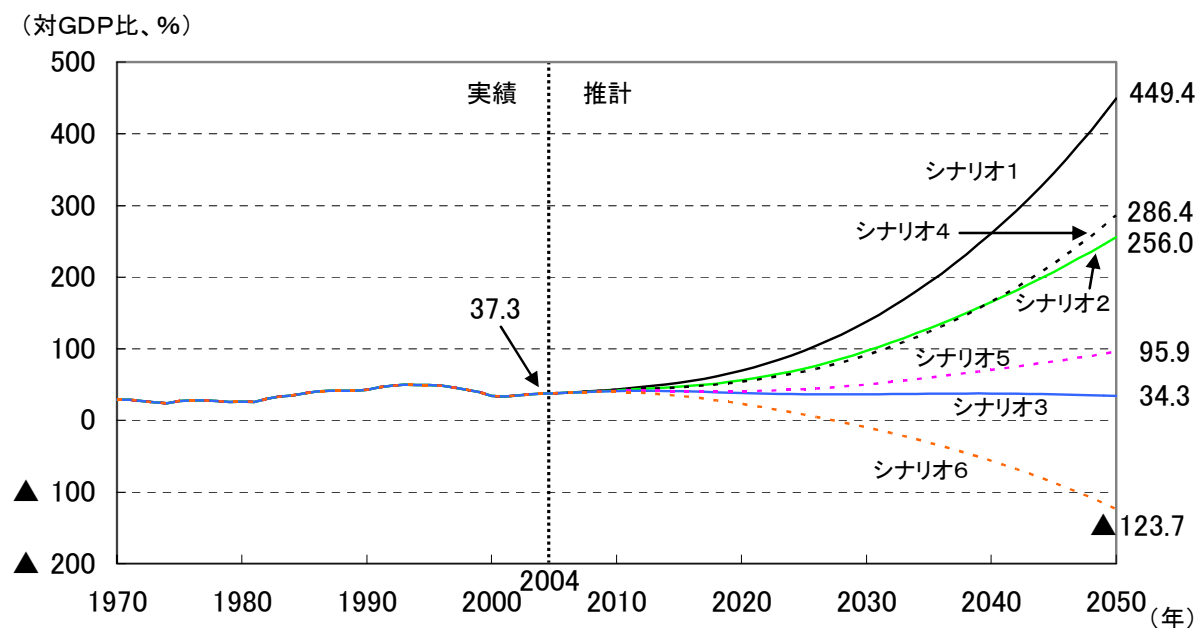
CBOは、それぞれの歳入と歳出の経路は、基本的に現行政策又は長期の歴史的経験を反映しているが、医療費の超過費用増加率を0としているシナリオ3及びシナリオ6については現行政策や過去のトレンドから見ると実現可能性は低いとしている。6つのシナリオによる財政収支対GDP比の推移と債務残高対GDP比の推移は以下のようにになっている。

(図4) 各シナリオにおける財政収支対GDP比の推移



【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

(図5) 各シナリオにおける債務残高対GDP比の推移



【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

(2) 歳入の前提で分類した各シナリオの分析

歳入を対GDP比で18.3%に維持するシナリオでは、超過費用増加率を0としているシナリオ3を除き、債務残高が発散していくことが示されている。財政赤字対GDP比が着実に増加することにより、債務残高対GDP比は2004年の37.3%から、シナリオ1では2030年に140%近くに達し、2050年には約450%となり、シナリオ2では2030年に100%近くになり、2050年には256%となる。

歳入が対GDP比で増加していくシナリオでは、債務残高の見通しはいくらか改善されるものの、財政の安定性は保証されていない。高歳出のシナリオ4では、赤字が急激に増大し、2050年には債務残高対GDP比は290%近くに達するという結果が示されている。中歳出のシナリオ5では、シナリオ4よりも収支は均衡に近づくが、債務残高対GDP比を安定させるためには、更なる税収増又は歳出の削減が必要となっている。また、このシナリオでは、2050年にプライマリー・バランスがGDP比で▲1.6%となると推計されているため債務の純増が続くことになる。したがって、低歳出のシナリオ6のみが債務残高対GDP比を減少させるという結果となっている。

(3) 人口動態に連動する支出と医療費の前提

いずれのシナリオにおいても、2050年では、メディケア、メディケイド及び社会保障(年金)を合わせた歳出が利払費を除く歳出全体の4分の3を超えることとなり、歳出の大部分をこれら3つのプログラムが占める見通しとなっている。

また、3つの歳出経路に関する最も重要な前提は政府の主要な医療プログラムであ

るメディケア・メディケイドの超過費用増加率であり、現行政策の下では、超過費用増加率は推計期間を通じて、平均1%を超える可能性が高いとされている。したがって、GDP成長率の伸びと同じとの前提を置くシナリオ3及びシナリオ6の低めの歳出経路は、現行の医療政策が大きく変更されない限り、他の歳出経路よりも可能性が低く、このようなかなり楽観的なシナリオに基づいて、長期的な財政戦略を検討することは危険であるとしている。

(4) 政策提案の例示

CBOはいくつかの政策提案の効果を分析しており、以下のような推計結果が示されている。

- (i) 2037年までに年金とメディケアの完全給付を（報告書公表時の65歳程度から）70歳に引き上げると、2つのプログラム合わせて2050年において対GDP比で1.6%の削減効果がある。
- (ii) 年金給付を賃金から物価スライドに変更し、メディケアの資格を（現行の65歳から）67歳に引き上げた場合、2050年において対GDP比で1.9%の削減効果がある。

ただし、いずれの場合も、超過費用増加率が1%を超える場合、これらの提案でも十分でないとしている。

コラム2：バーナンキFRB議長の議会証言

連邦準備制度理事会（FRB）のバーナンキ議長は、2007年1月18日、上院予算委員会の公聴会で証言し、CBOのシナリオ2の推計結果を引用しながら、債務残高の加速的な増加について警鐘を鳴らし、公的年金・医療制度について、早期に意味のある行動をとらないと、米国経済は深刻な痛手を負うとして、持続可能な予算の作成の必要性を議会に対して訴えた。以下はCBO推計と債務累増の経済的問題点に言及した部分の仮訳である。

連邦政府は連邦統合予算の財政赤字が向こう数年間で安定化又は改善されるとしているが、残念ながら、我々は嵐の前の静けさのようなものを経験している。すなわち、(1)人口動態の変化（高齢化の進展）、(2)医療コストの増加を背景に、メディケア、メディケイド、社会保障（年金）等のエンタイトルメント・プログラム^(※) 関連支出は今後急増することが予想される。CBOによる長期財政推計の中位推計（シナリオ2）によれば、連邦財政赤字は2030年までに、2006年度の財政赤字対GDP比▲1.9%の4倍以上に相当する同▲9%に上昇する。同様にCBOの予測では、市中保有債務残高対GDP比は現状の37%から2030年までに100%近くに拡大し、それ以降も指数関数的な増加が見込まれ、将来にわたって加速的に拡大し続ける。このような債務残高の拡大は、財政危機を誘発するだろう。これに対処するには、大幅な支出削減か増税又は両者の組み合わせしかないだろう。

このCBOの推計には、財政赤字が経済に与える影響といった弊害は考慮されていない。しかしながら、CBOのシナリオどおり債務残高・財政赤字が悪化するとすれば、米国経済への影響は深刻である。すなわち、政府債務の急増により、民間資本形成に使われるべき資本が吸収される結果、実質所得の伸びが鈍化し、生活水準の向上も抑制されよう。さらに、財政不均衡に対する解決策が不透明であることにより、消費者、企業、投資家の信頼感が損なわれ、投資と成長に悪影響を与えよう。

力強い経済成長によって財政圧力のある程度和らげることは可能であり、その他の条件を一定とすれば、景気刺激的な財政政策は有益であるだろう。しかしながら、経済成長それ自体ではこの国に差し迫っている財政問題は解決しそうにない。

要約すれば、人口動態の変化と医療コストの増加により、今後数十年にわたりエンタイトルメント・プログラム関連の連邦政府支出の急増が見込まれる。早期に意味のある行動がとられなければ、米国経済が著しく弱められる可能性があり、将来世代がそのコストの大半を負うことになる。議会が直面する課題は簡単でも単純でもないが、持続可能であり、かつ米国の長期的な需要に見合う道筋の上で予算を作成することの便益は非常に大きい。

※ エンタイトルメント・プログラムとは、連邦政府が法的な適格基準を満たしている人に支払又は援助を行うことを法的に義務づけられているプログラムのことをいう。

(表5) CBOの推計結果

シナリオ1(高歳出／低歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.6	18.3	18.3	18.3	18.4
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.4	9.0	9.1	9.1	9.3
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	20.9	24.9	32.1	42.2	55.8
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	6.0	6.4	6.6
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.6	5.8	8.8	12.2	16.0
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.7	2.3	3.2	4.4	5.9
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.5	3.1	2.7	2.3	2.0
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.8	5.4	5.0	4.5	4.0
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.1	3.4	6.5	12.4	21.4
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 3.4	▲ 6.6	▲ 13.8	▲ 23.9	▲ 37.5
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	43.5	69.6	137.9	261.0	449.4

シナリオ2(中歳出／低歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.6	18.3	18.3	18.3	18.3
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.4	9.0	9.1	9.1	9.3
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	20.5	22.7	27.1	32.1	37.7
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	6.0	6.3	6.4
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.3	4.7	6.4	7.6	8.6
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.7	2.3	2.8	3.4	4.0
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.4	2.5	2.0	1.7	1.5
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.8	5.4	5.3	5.1	4.9
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.1	2.8	4.6	8.0	12.4
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 2.9	▲ 4.4	▲ 8.8	▲ 13.8	▲ 19.4
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	42.1	56.2	96.9	165.3	256.0

シナリオ3(低歳出／低歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.6	18.3	18.3	18.3	18.3
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.4	9.0	9.1	9.1	9.3
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	19.9	19.3	19.8	19.7	19.1
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	5.9	6.2	6.3
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.2	3.9	4.6	5.0	5.1
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.5	1.5	1.6	1.8	1.9
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.4	2.4	2.0	1.7	1.4
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.5	4.5	3.8	3.2	2.7
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.0	2.0	1.8	1.9	1.8
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 2.3	▲ 1.0	▲ 1.5	▲ 1.4	▲ 0.8
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	40.9	38.3	36.6	37.6	34.3

シナリオ4(高歳出／高歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.8	20.3	21.7	22.8	23.7
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.6	11.1	12.4	13.6	14.6
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	20.9	24.3	29.9	37.7	48.0
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	6.0	6.4	6.6
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.6	5.8	8.8	12.2	16.0
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.7	2.3	3.2	4.4	5.9
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.5	3.1	2.7	2.3	2.0
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.8	5.4	5.0	4.5	4.0
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.1	2.7	4.3	7.9	13.6
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 3.1	▲ 3.9	▲ 8.3	▲ 14.9	▲ 24.3
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	43.1	54.2	91.2	165.5	286.4

シナリオ5(中歳出／高歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.8	20.3	21.6	22.8	23.7
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.6	11.1	12.4	13.6	14.6
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	20.5	22.0	25.0	27.6	30.0
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	6.0	6.3	6.4
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.3	4.7	6.4	7.6	8.6
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.7	2.3	2.8	3.4	4.0
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.4	2.5	2.0	1.7	1.5
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.8	5.4	5.3	5.1	4.9
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.0	2.1	2.5	3.5	4.7
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 2.7	▲ 1.7	▲ 3.4	▲ 4.8	▲ 6.3
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	41.7	40.8	50.3	70.6	95.9

シナリオ6(低歳出／高歳入)

(対GDP比、%)

	1980	1990	2000	2004	2010	2020	2030	2040	2050
歳入	19.3	17.9	20.5	16.6	17.8	20.3	21.6	22.7	23.7
個人所得税	9.1	8.1	10.2	7.1	8.6	11.1	12.4	13.6	14.6
歳出	22.0	21.9	18.4	19.9	19.9	18.7	17.6	15.2	11.5
社会保障(年金)	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	5.0	5.9	6.2	6.3
メディケア	1.3	1.9	2.3	2.6	3.2	3.9	4.6	5.0	5.1
メディケイド	0.5	0.8	1.2	1.5	1.5	1.5	1.6	1.8	1.9
国防費	5.0	5.3	3.0	4.0	3.4	2.4	2.0	1.7	1.4
その他	8.7	6.5	5.5	6.2	5.5	4.5	3.8	3.2	2.7
利払費	2.0	3.2	2.2	1.4	2.0	1.3	▲ 0.3	▲ 2.6	▲ 5.9
財政収支	▲ 2.7	▲ 4.0	2.1	▲ 3.3	▲ 2.1	1.7	4.0	7.5	12.2
市中保有債務残高	26.4	43.1	34.5	37.3	40.5	23.1	▲ 9.7	▲ 56.1	▲ 123.7

【出典】 The Long-Term Budget Outlook [CBO (2005b)]

I-2 大統領府行政管理予算局（OMB）

1. 作成の背景・経緯

【ポイント】

- 大統領の予算提案を織り込んだ推計として、1996年以降、毎年の予算教書の中で公表（2007年2月のものが最新）。
- 潜在的な財政課題に対する警鐘を鳴らすための有効なツールと位置づけられている。
- 大統領の予算提案に含まれる義務的経費削減を行わない場合の影響等も推計。

OMBでは、1990年代初頭に長期的な財政課題の問題が認識され始めたことから、この影響を予測するために、1996年以降、毎年の予算教書において5年又は10年間の中期財政見通しを延伸した推計を行っている。2007年2月に公表された2008年度予算教書における推計が最新のものである¹¹。

OMBの長期財政推計は、大統領が提案する政策の下での将来の財政の姿を予想し、潜在的な財政課題に対する警鐘を鳴らすための有効なツールと位置づけられている。また、大統領が行った予算提案の効果を示すために、予算提案に含まれる義務的経費の削減を行わない場合の推計結果も示されている。なお、推計結果はCBOと同様にすべて対GDP比で示される。

2. 推計の概要

【ポイント】

- 推計対象は連邦政府の財政状況。推計期間は75年間。
- 人口動態の前提は年金の将来推計に用いられる人口推計を利用。
- 主な経済前提については、GDP成長率2.5%（実質）、労働生産性上昇率2.3%（実質）、長期金利3.0%（実質）としている。
- 人口動態に連動する歳出は、社会保障（年金）、メディケア及びメディケイド。年金は将来推計に基づき、高齢化に伴い増加。メディケア・メディケイドの1人当たり費用の伸び率が1人当たりGDP成長率+1%と想定。
- 人口動態に連動する歳出以外の歳出は、大統領提案に基づき延伸し、長期的にはGDP成長率等に連動。
- 歳入の長期前提は対GDP比18.3%（過去40年間の平均）で一定。

¹¹ 推計結果は以下のホームページアドレスにおいて公表されている。
<http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2008/pdf/apers/assumptions.pdf>

(1) 推計期間、更新頻度、推計対象等

OMBは、毎年大統領予算教書の中で長期財政推計（The Long-Run Budget Outlook）を公表している。対象期間は2080年までの約75年間で、連邦政府統合予算を対象としている。歳入・歳出、財政収支と市中保有債務残高のほか、社会保障（年金）、メディケア、メディケイド、利払費といった主な歳出項目について推計を行っている。また、原則として予算教書で提案している政策効果を織り込んだ推計を行っている。OMBの担当官によれば、75年間という推計期間は、「現役の最も若い労働世代の生涯をカバーする期間として設定されている。」とのことであった。

(2) 経済前提

経済成長率、物価上昇率、金利といった経済前提は、通常は予算教書的前提を延伸している。最新の予算教書では、最終年度となる2012年度の主な経済指標は、消費者物価指数：2.3%、長期金利5.3%となっている。OMBの担当官によると、「長期推計では、実質GDP成長率は2.5%、労働生産性上昇率は2.3%、労働供給上昇率は0.2%と置いている。」とのことであった。

生産性については、ベースラインとなる前提と代替的前提が示されている。ベースラインとなる前提は、過去のトレンドを引用しており、2000年以降の年平均の上昇率と同じ2.3%としている。代替的前提では、上下それぞれ0.25%変化させている。また、長期金利（実質）については、OMBの担当官によれば、「予算教書の最終年度（2012年度）の推計値が安定すると想定し、本年度は約3.0%としている。金利と成長率の関係については、動学的効率性のような理論を基にした推計は行っておらず、リンクはない。」とのことであった。

人口動態については、OMBの担当官によれば、「最初の10年間は予算の前提を用いるが、その後は社会保障（年金）の推計の前提を使用している。」とのことであった。移民及び死亡率に関する長期的前提は以下のようにになっている。

(i) 出生率は1.9から2.0の間

(ii) 移民は年平均90万人の純増

(iii) 死亡率は減少して長寿化が進むと予想。女性の平均寿命は2004年の79.6年から2080年は85.1年に、男性の平均寿命は2004年の74.7年から2080年は81.8年に延びると想定している。

なお、出生率、移民、死亡率について、それぞれ代替的前提下での財政収支も示されている。

(3) 高齢化関連支出の前提

人口動態の影響を織り込む支出は、社会保障（年金）、メディケア及びメディケイド

としている。

メディケア関連支出は、メディケア・プログラムにかかる費用を抑制するための政府提案を反映して推計されている。この提案が実施されれば、2006年5月のメディケア信託基金理事会報告書に比べて今後75年間で8兆ドルの収支改善効果があるとしている。2006年5月のメディケア信託基金理事会報告書では、年齢及び性別調整後の一人当たり給付の伸び率が一人当たりGDP成長率を毎年1%上回ると想定しているが、この想定はOMBの推計でも使用されている。メディケア・メディケイド関連支出は、2005年度の対GDP比3.9%から2080年度には同9.5%まで上昇すると推計している。

なお、代替的前提として、一人当たり医療費の伸びを上下それぞれ0.25%変化させた際の財政収支も示されている。

社会保障（年金）関連支出は、2005年度の対GDP比4.2%から2080年度には同6.3%まで上昇すると推計している。なお、現在大統領が提案している社会保障（年金）改革の効果については、その全体像が定まっていないことから、その効果を織り込んでいない。

（４）その他の歳出項目の前提

裁量的支出については、人口と経済がともに成長していく場合、公的サービスに対する需要は同程度のペースで拡大すると見込まれることから、GDP成長率と同じペースで伸びると想定している。なお、OMBの担当官は、「（人口動態に関連する支出項目として整理されることがある）教育については、州や地方政府の役割が大きく、連邦の支出割合が低いため、GDP比一定との単純な前提を置いている。」と述べていた。

メディケア、メディケイド及び社会保障（年金）以外の義務的経費については、政府提案を織り込みベースライン推計を行っているが、代替的前提として改革を行わなかった場合の財政収支も示されている。なお、OMBの担当官は、「メディケイド以外の低所得プログラムは、今後、貧困率が低下すると見込まれることから、対GDP比で減少すると予想している。」と述べていた。

（５）歳入の前提

歳入に関する推計については、直近の5年間は予算教書における政府提案の下での歳入見通しに基づき、それ以降は過去40年間の平均である対GDP比18.3%になるとの前提が置かれている。また、代替的前提として、長期的に対GDP比が18.6%及び18.0%となる場合の財政収支も示されている。

3. 推計結果の概要

【ポイント】

- 財政赤字対GDP比が拡大し、債務残高対GDP比は、2060年度に82%、2080年度に160%に達する。
- 大統領予算提案の義務的経費削減を行わない場合、債務残高対GDP比は2060年度に130%、2080年度に262%に達する。
- 高齢化と医療費の増加に伴うメディケア及びメディケイドの支出増が顕著。
- メディケア、メディケイド及び社会保障（年金）向け支出が利払費以外の歳出に占める割合が2080年度には4分の3近くまで増加。

前述のようにOMBは原則として大統領予算の政策効果を織り込んだ推計をベースラインとしているが、2008年度予算教書では義務的経費に係る政策が行われなかった場合の推計結果も示されている。2つの推計結果は以下のとおりである。

（表6）OMBの推計結果

（対GDP比、%）

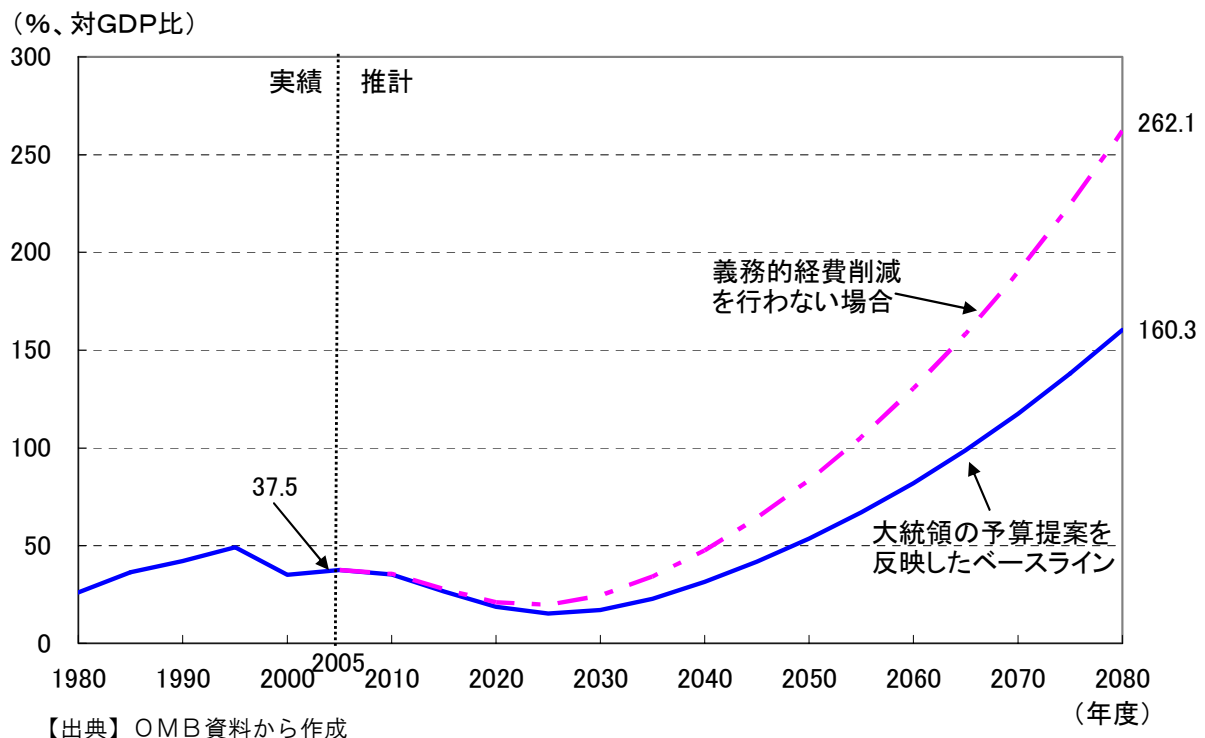
	1980	1990	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080
歳入	19.0	18.0	20.9	17.6	18.3	18.3	18.3	18.3	18.3	18.3	18.3	18.3
歳出	21.7	21.8	18.4	20.2	18.9	17.8	19.7	21.4	23.0	24.9	27.2	29.7
裁量的支出	10.1	8.7	6.3	7.9	6.6	4.8	4.8	4.8	4.8	4.8	4.8	4.8
義務的支出	9.6	9.9	9.8	10.8	10.6	12.0	14.0	15.1	15.5	16.0	16.5	16.9
社会保障（年金）	4.3	4.3	4.2	4.2	4.2	4.9	5.8	6.0	6.0	6.1	6.2	6.3
メディケア	1.1	1.7	2.0	2.4	2.7	3.4	4.5	5.3	5.7	5.9	6.1	6.1
メディケイド	0.5	0.7	1.2	1.5	1.4	1.9	2.2	2.5	2.8	3.0	3.2	3.6
その他	3.7	3.2	2.4	2.7	2.3	1.8	1.5	1.3	1.1	1.0	1.0	0.9
利払費	1.9	3.2	2.3	1.5	1.7	1.0	0.8	1.6	2.7	4.1	5.9	8.0
財政収支	▲ 2.7	▲ 3.9	2.4	▲ 2.6	▲ 0.6	0.5	▲ 1.4	▲ 3.1	▲ 4.7	▲ 6.6	▲ 8.9	▲ 11.4
基礎的財政収支	▲ 0.8	▲ 0.6	4.7	▲ 1.1	1.2	1.5	▲ 0.5	▲ 1.6	▲ 2.0	▲ 2.5	▲ 3.0	▲ 3.4
市中保有債務残高	26.1	42.0	35.1	37.5	35.2	18.7	17.1	31.5	53.6	82.0	117.5	160.3

〈義務的経費に係る予算教書の提案を実施しなかった場合〉

義務的支出	9.6	9.9	9.8	10.8	10.7	12.3	14.6	16.1	17.0	17.8	18.7	19.6
財政収支	▲ 2.7	▲ 3.9	2.4	▲ 2.6	▲ 0.7	0.1	▲ 2.3	▲ 4.9	▲ 7.5	▲ 10.7	▲ 14.6	▲ 19.0
基礎的財政収支	▲ 0.8	▲ 0.6	4.7	▲ 1.1	1.0	1.2	▲ 1.1	▲ 2.6	▲ 3.5	▲ 4.3	▲ 5.3	▲ 6.1
市中保有債務残高	26.1	42.0	35.1	37.5	35.5	21.1	24.4	47.6	83.3	130.3	189.7	262.1

【出典】OMB資料

(図6) 債務残高対GDP比の推移



ベースライン推計では、債務残高対GDP比が2060年度に82%、2080年度に160%に達する結果となっている¹²。

大統領が提案している義務的経費削減を行わない場合は、債務残高対GDP比が2060年度に130%、2080年度に262%に達する結果となっている。

社会保障（年金）、メディケア及びメディケイドの3つのプログラムは、2005年度においては利払費以外の連邦歳出の約43%であるが、ベビーブーム世代が70代から80代になる2035年度には、これら3つのプログラムは、予算教書で提案されている改革が実行されたとしても、同歳出の約3分の2に達し、推計期間の終期である2080年度には約4分の3まで上昇するとし、予算の柔軟性と新しい課題への政府の対応力が著しく弱まるとしている。

なお、前述のように、医療費、歳入等の前提を代替的なものにした場合の財政収支への影響についても示されている（表7参照）。

¹² OMBのベースラインと2005年12月のCBO報告書のシナリオ2は、歳入のGDP比を18.3%に固定し、一人当たり医療費の伸びを一人当たりGDP成長率+1%とするなど基本となる前提が共通しているものの、2050年度の債務残高はOMB推計では対GDP比53.6%であるのに対し、CBOのシナリオ2の推計では、同250%に達する結果となっている。この違いは、OMBの推計が、①大統領提案の歳出削減を織り込んでいること、②足元の税収増を織り込んでいること、③成長率の前提をやや高く置いていること、などによるものと考えられる。

(表7) 代替的前提下での財政収支

(%、対GDP比)

	2005	2010	2030	2050	2080
ベースライン	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.4	▲ 4.7	▲ 11.4
医療費の増加率					
高位(+0.25%)	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.6	▲ 6.0	▲ 15.7
低位(▲0.25%)	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.1	▲ 3.5	▲ 7.6
歳入					
歳入対GDP比18.0%	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.9	▲ 5.6	▲ 13.0
歳入対GDP比18.6%	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 0.8	▲ 3.8	▲ 9.8
生産性					
高位(+0.25%)	▲ 2.6	▲ 0.4	▲ 0.5	▲ 3.0	▲ 7.9
低位(▲0.25%)	▲ 2.6	▲ 0.8	▲ 2.3	▲ 6.6	▲ 15.7
出生率					
高位	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.2	▲ 3.7	▲ 6.8
低位	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.5	▲ 5.9	▲ 17.4
移民					
高位	▲ 2.6	▲ 0.5	▲ 0.6	▲ 3.2	▲ 8.7
低位	▲ 2.6	▲ 0.7	▲ 1.9	▲ 5.8	▲ 13.5
増減なし	▲ 2.6	▲ 0.9	▲ 3.4	▲ 9.2	▲ 20.8
平均寿命					
低位	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.0	▲ 3.4	▲ 7.9
高位	▲ 2.6	▲ 0.6	▲ 1.7	▲ 6.2	▲ 16.0

【出典】 OMB資料

<参考文献>

(和文)

- ・ 西野健 (2005) 「欧米主要国における最近の税制改正の動向」『財政金融統計月報』第636号 財務省財務総合政策研究所.

(英文)

- ・ Congressional Budget Office [CBO]. (2005a) *The Long-Term Implications of Current Defense Plans and Alternatives: Summary Update for Fiscal Year 2006*.
- ・ ————— (2005b) *The Long-Term Budget Outlook*.
- ・ Office of Management and Budget [OMB]. (2007a) Appendix, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008.
- ・ ————— (2007b) *Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*.
- ・ ————— (2007c) *Historical Tables, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*.
- ・ O' Sullivan, Jennifer. (2007) "Medicare: A Primer", *Congressional Research Service Report for Congress*, RL33712.
- ・ The Board of Trustees, Federal Hospital Insurance and the Federal Supplementary Medical Insurance Trust Funds. (2006) *The 2006 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Hospital Insurance and the Federal Supplementary Medical Insurance Trust Funds*.
- ・ The Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds. (2006) *The 2006 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds*.
- ・ ————— (2007) *The 2007 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds*.

(インターネット・ホームページ)

- ・ 議会予算局(CBO) URL ; <http://www.cbo.gov/>
- ・ 行政管理予算局(OMB) URL ; <http://www.whitehouse.gov/omb/>
- ・ 政府印刷局(GPO) 連邦政府予算 URL ; <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/index.html>

II 英国

1. 作成の背景・経緯

【ポイント】

- 英国では、1980年代後半から90年代前半にかけて財政赤字が拡大し、公債残高が累増した。こうした状況に陥った最大の要因は、明確で透明性の高い財政政策の目標がなかったことであるとの反省に基づき、財政政策の新しい枠組みとして1998年に財政安定化規律（The Code for Fiscal Stability）が議会の承認を経て制定された。
- 同規律に基づく見通しを補完するため、プレ・バジレットレポートの付属資料として、約50年間を対象とする長期財政推計（Long-term public finance report）が2002年から毎年公表されている（最新の長期財政推計は2006年12月に公表）。

英国では、1980年代後半から90年代前半に、景気循環の影響を十分に考慮せずに財政運営を行った結果、財政赤字の拡大、公的債務の累増、公的資産の縮小が生じた。こうした状況に陥った最大の要因は、明確で透明性の高い財政政策の目標がなかったことであるとの反省に基づき、ブレア政権下の財政政策の新しい枠組みとして1998年に財政安定化規律（The Code for Fiscal Stability）が議会の承認を経て制定された¹。

同規律の目的は、財政運営に関する原則の明示と政府の報告義務の強化によって、財政政策及び債務管理政策の透明性と説明責任を向上させ、長期的に維持可能で健全な財政状況を確保することにある。この目的を達成するため、同規律は経済見通しの作成等、政府に対して様々な要請を行っているが、その中で、世代間の影響と財政政策の持続可能性を解明するため、財務省に対し、財政上の重要な項目についての見通しに関する少なくとも10年以上の実証的な予測の提示を義務付けている（参考参照）。

同規定に基づき、財務省は、次年度予算の方針などについて議会に対して説明を行う経済財政戦略報告書（Economic and Fiscal Strategy Report）において、1999年以降、毎年、将来30年間の長期的な財政見通し（Illustrative long-term fiscal projections。以下「財政見通し」という。）を公表している。また、財政見通しを補完するため、予算案の公表に先立って前年の12月頃に予算編成方針を明らかにするプレ・バジレットレポート（Pre-Budget Report）の付属資料として、より詳細かつ長期間を対象とする長期財政推計である Long-term public finance report（以下「長期報告書」という。）を2002年から毎年公表している。

¹ 英国は基本的に成文法の国ではなく、財政安定化規律についても議会承認は不要であったが、規律の権威を高め、それによって拘束性を強化するために政府側があえて議会の承認を得たという経緯がある。

財政見通しの推計期間は30年であるが長期報告書の推計期間は約50年である。これは、30年間では人口動態の変化による財政への影響を測るには短すぎ、年金のシステムや医療制度の性質を考慮した場合、50年以上の推計が必要との考えに基づく²。

長期報告書の位置づけはあくまでもガイダンスであり、短期あるいは中期の政策を制約するものではないが、その内容を踏まえて政策が変更されることはありうる。

なお、長期報告書は全5章で構成されており、1章：概要、2章：長期的社会経済の動向、3章：財政の持続可能性評価の方法、4章：推計の前提、5章：結論となっている。以下、2006年12月に公表された最新の長期報告書について記述する³。

(参考) 財政安定化規律 (抄)

19. 財務省は、原則として、予算期間中に経済財政戦略報告書 (EFSR) を公表しなければならない。ただし、会計年度中に複数の予算が組まれる場合、EFSRは最初の1つだけでよい。財政運営について明示された原則に照らし、EFSRは以下の点を満たさなければならない。

a.~c. (略)

d. 世代間の影響と財政政策の持続可能性を解明できるように、財政上の重要な項目についての見通しに関する少なくとも10年以上先までの実証的な予測を提示する。この予測は信頼できる前提に基づいていなければならない。

2. 推計の概要

【ポイント】

- 財務省が作成し、対象範囲は一般政府、対象期間は2006年度から2055年度まで。
- 人口推計は年金数理庁 (Government Actuary's Department) の数値を使用。
- 経済成長率は、労働生産性上昇率と雇用率の変化率から算出。労働生産性上昇率は推計期間を通じて2%で固定。長期金利は推計期間を通じて3% (実質) で固定。
- 政府支出は、現行の施策から変更がないという前提で、主な支出分野ごとに年齢別の一人当たり支出額を推計し、これを労働生産性上昇率等で延伸した上で、各年度における年齢別の人口と掛け合わせて全体の支出額を推計。
- 歳入は、現行の施策から変更がないという前提で、主な歳入分野ごとに年齢別の一人当たり負担額を推計し、これを労働生産性上昇率で延伸した上で、各年度における年齢別の人口と掛け合わせて全体の歳入額を決定している。

² 英国財務省からのヒアリングによる。

³ 長期報告書は以下のホームページアドレスにおいて公表されている。

http://www.hm-treasury.gov.uk/pre_budget_report/prebud_pbr06/assoc_docs/prebud_pbr06_adlongterm.cfm

(1) 推計期間・更新頻度等

作成機関は財務省で、推計期間は 2006 年度から 2055 年度まで、対象範囲は一般政府 (General government) としている⁴。11～12 月に公表されるプレ・バジェットレポートの付属書類として、2002 年から毎年公表している (2002 年は 11 月、2003 年からは 12 月)。

(2) 経済前提

① 人口前提

長期報告書の前提となる人口動態の変化は、年金数理庁 (Government Actuary's Department (GAD)) が作成する人口動態推計の数値を用いており、2006 年の長期報告書では、2005 年 10 月に公表された 2004 年の推計値を使用している⁵。

年金数理庁の推計の対象期間は 2074 年までであり、出生率 (Fertility)、寿命 (Longevity) 及び移民 (Migration) に関して、それぞれ基本 (Principal)、高位 (High variation)、低位 (Low variation) 及びその他の前提を置いて複数の結果を示している。長期報告書では、このうち基本ケースの数値を使用している (表 1 参照)。

(表 1) 人口推計の前提 (基本ケース)

		基本ケース
出生率		1.74
平均寿命	男	81.4
	女	85.0
一年間の純移民数		145,000

(注 1) 平均寿命は、2031 年生まれの人間の平均寿命。

上記前提に基づき、英国の人口は、2004 年には 5980 万人であるが、2055 年には 6950 万人に達する見込みとされている。また、英国では、特に 2010 年以降に高齢化が進むと予測されているが、65 歳以上の者が人口に占める割合は、1990 年代半ばでは 25%であったものが 2040 年には 42%、2050 年には 45%とその割合の増加は比較的緩やかなものとなっている。

② 経済成長率、利子率

労働生産性上昇率は推計期間を通じて直近 50 年の労働生産性上昇率の平均値の

⁴ 後述するフィスカル・ギャップ (Fiscal Gap) の計算については、サステナビリティ・ルールとの整合性を持たせるため、一般政府に公的企業を加えた公的部門 (Public Sector) を対象としている。

⁵ 人口推計は、2005 年度までは年金数理庁が行っていたが、2006 年 1 月に英国統計庁 (National Statistics Office) に権限が移管された。次回の人口推計の公表は 2007 年 10 月を予定。

2%で一定としている。また、感度分析のために、労働生産性上昇率が1.75%及び2.25%のケースについても推計結果が示されている。

経済成長率については、労働生産性上昇率と雇用率の変化率によって得られるとしており、推計期間を通じて2%である。

実質利子率は推計期間を通じて3%との前提を置いている。また、感度分析のために実質利子率が2.5%及び3.5%のケースについても推計結果が示されている。

なお、物価上昇率については前提を置いておらず、長期財政推計は全て実質ベースで行われている⁶。

(3) 政府支出の前提

政府支出は、2006年12月に公表されたプレ・バジェット2006の内容を含め、既に公表されている政策から変更がないという前提で推計している。

具体的には、項目ごとに、2011年度時点での年齢別の一人当たり支出額を推計し、これを労働生産性上昇率で延伸した上で、各年度における年齢別の人口と掛け合わせて全体の政府支出額を推計する。ただし、現行制度で物価変動に応じて支出が変化している項目については、物価上昇率で延伸することとしている⁷。年金については、年金数理庁の推計を使用している。

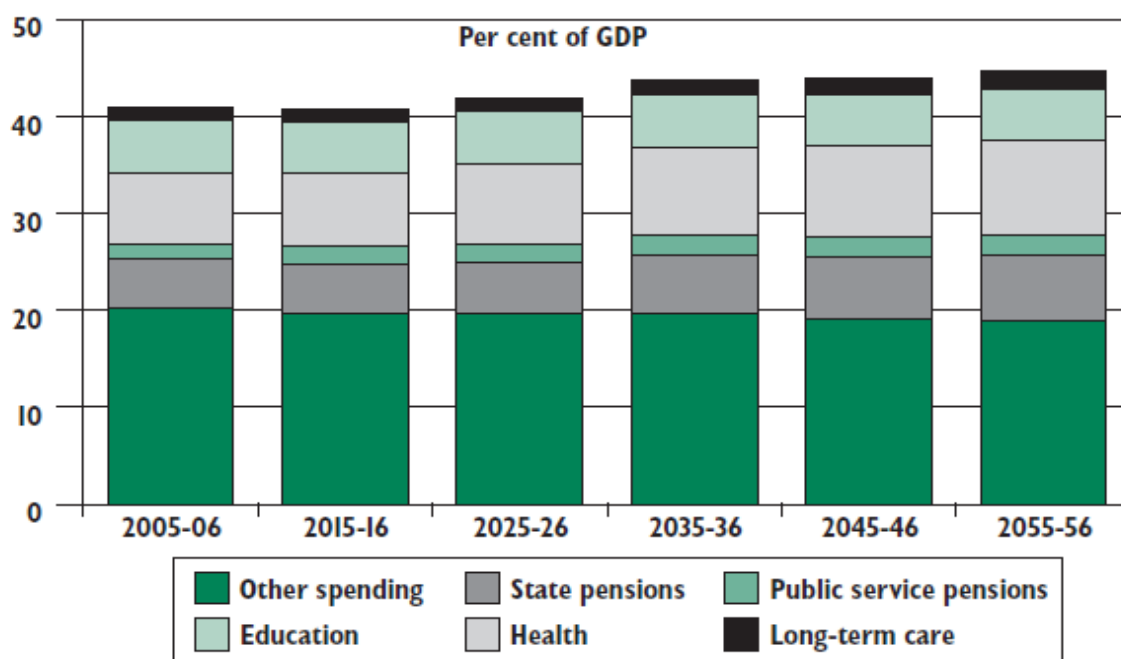
高齢化の影響を受ける支出（age-related）である教育、国家年金、健康、長期医療、公務員年金とそれ以外の支出に分けて推計結果が示されており、それぞれの支出の概要は以下の通り。

- ① 教育：対GDP比は2005年度の5.5%から安定的に推移し、2055年度には5.2%となる見込み。
- ② 国家年金：対GDP比は2005年度の5.1%から増加し、2055年度には6.8%となる見込み。
- ③ 医療：対GDP比は2005年度の7.4%から増加し、2055年度には9.9%となる見込み。
- ④ 介護：対GDP比は2005年度の1.2%から増加し、2055年度には2.0%となる見込み。
- ⑤ 公務員年金：対GDP比は2005年度の1.5%から増加し、2055年度には2.0%となる見込み。
- ⑥ その他支出：対GDP比は2005年度の20.2%から減少し、2055年度には18.9%となる見込み。

⁶ 英国財務省からのヒアリングによる。

⁷ 具体的には非年金社会保障移転（Non-pensions social transfers）が該当する。

(図1) 政府支出の推移 (対GDP比、%)



	2005 年度	2015 年度	2025 年度	2035 年度	2045 年度	2055 年度
教育	5.5	5.3	5.3	5.3	5.2	5.2
国家年金	5.1	5.1	5.4	6.2	6.4	6.8
医療	7.4	7.6	8.3	9.1	9.5	9.9
介護	1.2	1.2	1.4	1.6	1.8	2.0
公務員年金	1.5	1.8	1.9	2.0	1.9	2.0
年齢関係の支出(計)	20.8	21.0	22.3	24.3	24.8	25.8
その他の支出	20.2	19.7	19.6	19.6	19.2	18.9
政府支出合計	40.9	40.7	41.9	43.8	43.9	44.7

(4) 歳入の前提

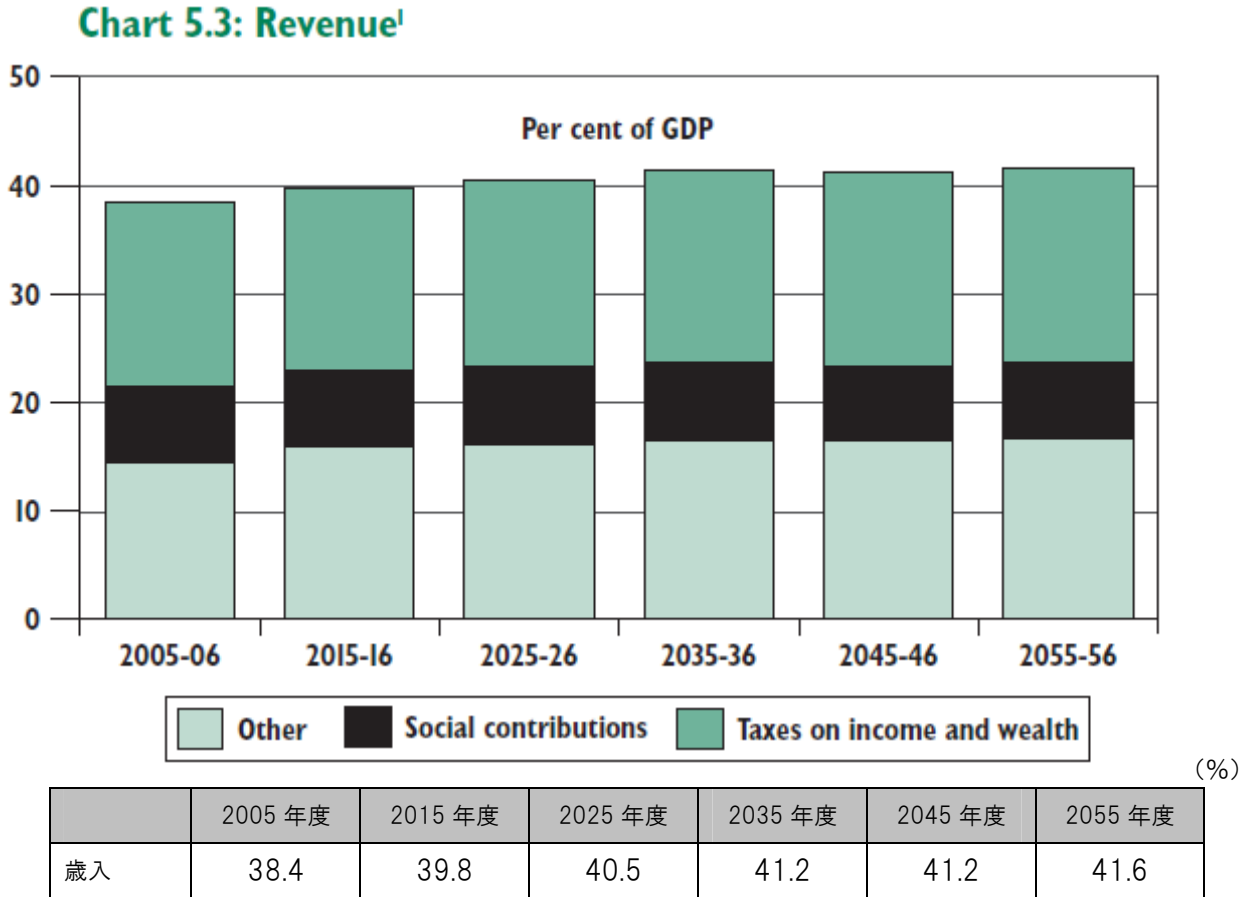
歳入についても、政府支出と同様、2006年12月に公表されたプレ・バジェット2006の内容を含め、既に公表されている政策から変更がないという前提で推計している。

具体的には、項目ごとに、2011年度時点での年齢別の一人当たり負担額を推計し、これを労働生産性上昇率で延伸した上で、各年度における年齢別の人口と掛け合わせて全体の歳入額を推計する。ただし、所得税及び社会保険料については、さらに年齢別の一人当たり負担額が雇用率の変化に一致して上昇すると仮定している。推計の結果、歳入の対GDP比は2005年度の39.2%から増加し、2055年度には41.6%となる見込み。

歳入の対GDP比が増加する理由としては、所得税や付加価値税はGDPの成長に

寄与しない退職者などからも支払われるため、今後、人口に占める高齢者の割合が増加した場合、両税がGDPの増加率を上回って増加することが挙げられている。

(図2) 歳入の推移 (対GDP比、%)



3. 推計結果の概要

【ポイント】

- 高齢化に伴い、政府支出の対GDP比は50年間で4%程度増加する。他方、歳入の対GDP比は3%程度増加し、収支は悪化する。
- 財政規律であるサステナビリティ・ルールの達成は可能であり、他の先進諸国と比べても長期的に財政は安定的であるとの結論。

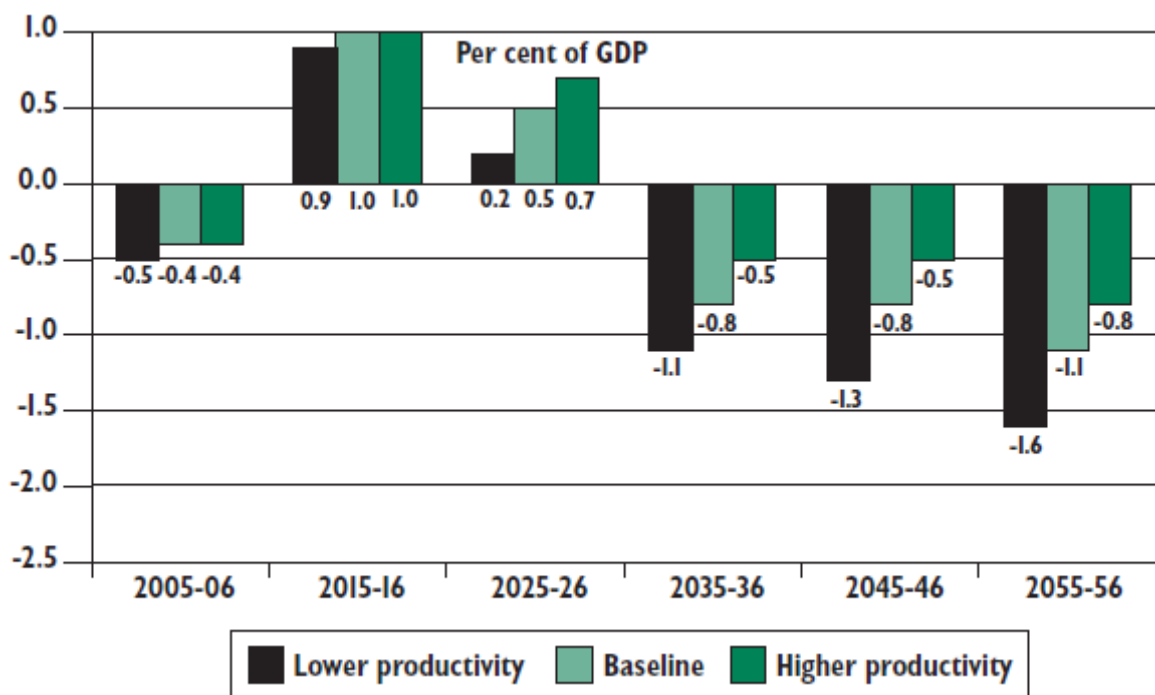
推計の結果、高齢化の影響を受ける支出の増大等の要因により、政府支出の対GDP比は50年間で4%程度増加する一方で歳入の対GDP比は3%程度増加するとされている。このように政府支出が歳入を上回って推移する中で、プライマリー・バランスは

悪化するものの、財政規律の一つであるサステナビリティ・ルール⁸の達成は可能であり、英国の財政状況は、他の先進諸国と比較しても長期的に見て安定的であるとして推計の結果を結んでいる。推計結果の詳細は以下のとおり。

(1) プライマリー・バランス

プライマリー・バランスは、2020年代半ばまでは回復するものの、高齢化の進展に伴い歳入の伸びを上回って政府支出が増加し、2055年度には、ベースライン（労働生産性上昇率2%）のケースで、対GDP比で▲1.1%となる。

(図3) プライマリー・バランスの推移（対GDP比、%）



(2) フィスカル・ギャップ (Fiscal Gap)

長期報告書では、特定の債務残高の水準を特定の期限で達成するために必要なプライマリー・バランスの変化幅であるフィスカル・ギャップという数値を算出している。債務水準の設定は、財政規律であるサステナビリティ・ルールに基づき、純債務残高対GDP比40%で固定し、達成期限を変更した場合に必要なフィスカル・ギャップを表2のとおり示している。なお、フィスカル・ギャップの計算については、サステナビリティ・ルールとの整合性を持たせるため、一般政府に公的企業を加えた公的部門（Public Sector）を対象としている。

⁸ 1998年財政安定化規律に基づく現在の英国の財政規律の一つ。景気循環の一期間を通じて、ネットの公的債務残高を対GDP比で安定的かつ慎重なレベルに保たなければならないとしており、現在40%で運用されている。

2005年度の債務残高が40%以下であるため、例えばベースライン・シナリオにおいて目標年を2025年度とした場合には、プライマリー・バランスを現時点よりも悪化させても目標は達成可能であるが、2055年度において目標を達成するには、利率を3%とした場合、現時点からプライマリー・バランスを0.75改善させなければならないことが示されている。

(表2) フィiscal・ギャップ (ベースライン・シナリオ (労働生産性上昇率2%))

目標年度 \ 利率 (%)	2.5	3	3.5
2025年度	▲0.5	▲0.25	▲0.25
2035年度	0	0.25	0.25
2045年度	0.25	0.5	0.75
2055年度	0.5	0.75	0.75

<参考文献>

- ・ 田中秀明、岩井正憲、岡橋準 (2001) 「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.
- ・ 厚生労働省ホームページ
- ・ 英国財務省ホームページ

Ⅲ ドイツ

1. 作成の背景・経緯

【ポイント】

- 長期的な人口推計の公表により、高齢化が公共財政に及ぼす影響への懸念が高まるとともに、EUやOECDでの国際的な議論の動向が契機となり、2005年6月に最初の長期財政推計が作成・公表された。

ドイツにおいては、2005年6月に連邦財務省より長期的な財政の持続可能性に関する報告が公表され、その中で初めて2050年までを推計期間とする長期財政推計の試算結果が示された¹。担当官の話によれば、2005年に作成・公表されることとなった背景には2つの事が挙げられる。その一つは、連邦統計庁が公表した人口推計により、今後年代が進むにつれてドイツが急速に高齢化し、労働者に対する高齢者の割合が急激に上昇するという事実が明らかになり、人口動態が公共財政や社会保障制度に与える影響について懸念され始めたことである²。

もう一つの背景は、特に2000年代前半からOECDやEU等の国際機関において、人口動態の変化の公共財政に与える影響についての議論が行われるようになり、ドイツもこの議論に参画してきたことである。EUやOECD加盟国のベビーブームの時期がそれぞれ異なっているが、戦後直後にベビーブームを迎えた米国³が早い時期から高齢化が公共財政に与える影響への懸念をOECDの様々な委員会で示してきたこともあり、OECDでは、2000年時点で既に人口動態の変化が公共財政に及ぼす影響の研究報告を行っていた。また、EUにおいても、2001年に人口動態の変化が加盟国の財政に与える影響について議論する委員会（Working Group for Aging Population and Sustainability）が設置されている。ドイツもこれらの活動に参画してきたこともあり、このような国際的な議論を背景として、ドイツ国内においても人口動態が財政に及ぼす影響について客観的に情報を提供するとともに、適切に対策を講じうる分野を指摘することを目的として、ドイツ独自の長期財政推計を作成・公表するに至った。

¹ ドイツの法令上、従来から包括的で長期的な財政の見通しを示すことが求められていたものの、実際には行われてこなかった。

² 人口推計は2000年までの間に8～9回公表されてきたが、当初はそれほど長期間の推計ではなく、30年程度であった。しかし、序々に推計期間を延ばして2050年までの推計が行われるようになった。

³ なお、ドイツではベビーブームは1950年代半ばからである。

2. 推計の概要

【ポイント】

- ドイツ連邦財務省が5大民間経済研究機関の一つifo研究所に委託して長期財政推計を作成。推計期間は2050年まで、対象範囲は一般政府ベース。次回の更新は2008年夏の予定。
- 連邦統計庁が実施している人口推計のうち中位推計を経済前提の一部として使用。
- 労働市場の前提については基本シナリオ（リユールupp委員会のシナリオ）とリスクシナリオ（ifo研究所のシナリオ）の両方を採用。労働生産性についてはEUの基準（1.75%）を使用し、金利については現行金利（3.5%）で一定との前提。
- 支出項目については、年金・医療・介護・失業・教育について人口動態の変化の影響を受けるものとし、その他の支出項目については対GDP比一定との前提。次回の更新では家族政策関連支出も人口動態の変化に影響を受ける項目に追加する予定。
- 歳入については、税収は対GDP比で一定。社会保険料について、対GDP比一定とするケースと人口動態の変化によって自動的に調整されるケースの2通りの前提。
- 2種類のサステナビリティ・ギャップによって財政の持続可能性を評価。

（1）作成機関・更新頻度等

① 作成機関

「長期的な財政の持続可能性に関する報告」⁴は、連邦財務省より公表されているが、長期財政推計の作成はドイツの5大研究所⁵の一つであるifo研究所（ミュンヘン）に委託されている。なお、担当官の話によれば、長期財政推計を政府から独立した研究機関に外注したことについて、長期財政推計の客観性・信憑性を高めるという点で利点があったとのことである。

② 推計期間・対象範囲

推計期間は2050年まで、対象範囲は一般政府ベースとされている。

③ 更新頻度

更新頻度については、2005年6月の公表以降現在まで更新されていないが、担当官

⁴ 英語のタイトルは、“Report on the Sustainability of Public Finances”

http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_04/nn_3790/DE/Service/Downloads/Abt_I/Monatsbericht/Downloads/0609121a1001.templateld=raw.property=publicationFile.pdf

⁵ ①ドイツ経済研究所（ベルリン）、②ifo 経済研究所（ミュンヘン）、③キール世界経済研究所、④ハレ経済研究所及び⑤ライン・ウェストファーレン経済研究所（エッセン）で構成されるドイツの民間経済研究機関であり、年2回の経済予測をドイツの他、主要国についても公表している。

の話によれば、2008年夏に更新される予定であり、その後も総選挙ごと⁶に更新される予定となっている。

(2) 経済前提：人口前提、成長率、金利

① 人口前提

長期財政推計の前提となる人口の推移については、連邦統計庁が毎年公表している人口推計が使用されている。同推計においては、平均余命と移民の前提の違い（それぞれ高位、中位、低位の3パターン）により9通りの見通しが示されているが、長期財政推計においては、その中で平均余命と移民が中位となるケースのみを前提として採用している。

(表1) 20～64歳の人口に対する65歳以上の人口の比率 (%)

	2001	2010	2020	2030	2040	2050
低位	27.5	32.8	36.8	48.5	55.3	56.4
中位	27.5	32.6	36.4	47.3	53.1	54.5
高位	27.5	32.6	36.1	46.5	52	53.8

なお、担当官の話によれば、今後の人口推計においては、出生率が向上するシナリオ⁷も追加される予定とのことであり、次回の長期財政推計ではそのシナリオも用いられる予定とのことであった。

② 経済成長率、金利

経済成長率については、労働生産性の伸びと労働力の推計から算出されているが、労働力を推計するための労働市場に関する前提について、2つのシナリオが用意されている。具体的には、基本シナリオとして、社会保障制度改革を検討するために2002年に設置されたリユールップ委員会⁸の報告における経済前提が採用されているが、一方で、ifo研究所はリユールップ委員会が置く経済前提は楽観的に過ぎると判断したため、ifo研究所で別に設定した経済前提をリスクシナリオとして採用している。それぞれのシナリオは以下の表2のとおりである。

⁶ 選挙を経た一政権につき一回は更新するという意味。なお、総選挙は4年ごとに行われる。

⁷ 現在の長期財政推計における出生率に関する前提は1.4で一定とされている。

⁸ 2002年11月に当時の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として、バート・リユールップ教授を委員長として発足された委員会。委員会は4つのワーキンググループ（年金・医療・介護・総括）に分割され、各分野において議論が重ねられた後、2003年8月に社会保障改革案答申を行った。

(表2) 長期財政推計のモデル計算の前提

	2010	2020	2030	2040	2050
人口動態					
人口（百万人）	83.1	82.8	81.2	78.5	75.1
高齢者人口割合（％）	32.6	36.4	47.3	53.1	54.5
労働市場の前提（基本シナリオ）					
男性（20-64）の労働参加率（％）	86.3	86.2	86.9	87.7	87.2
女性（20-64）の労働参加率（％）	71.9	72.9	76.2	77.3	76.6
雇用者数（百万人）	39.3	39.1	37.7	36.1	34.0
失業率（％）	7.3	6.3	3.9	3.3	3.3
労働市場の前提（リスクシナリオ）					
男性（20-64）の労働参加率（％）	86.2	85.0	85.1	86.4	86.1
女性（20-64）の労働参加率（％）	72.9	73.9	75.0	76.5	75.9
雇用者数（百万人）	39.5	38.8	36.1	34.5	32.7
失業率（％）	7.2	7.0	6.5	6.2	5.9
経済に関する前提					
労働生産性上昇率（％）	1.5	1.7	1.7	1.8	1.8
実質GDP成長率（％）					
基本シナリオ	1.9	1.7	1.4	1.3	1.1
リスクシナリオ	2.0	1.5	1.0	1.3	1.2
実質長期金利（％）	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5

両シナリオでは、労働参加率や失業率などの労働市場に関する見通しが異なっているが、特に失業率については、人口動態の変化が構造的失業者数にどのように影響するかについてコンセンサスが得られておらず、人口が減少すれば構造的失業者が自然に減少するという見解と、そうとは限らず失業率は変化しないと見積もるべきであるとする見解がある。

労働生産性上昇率については、EU及びOECDにおいては、就業者1人当たり1.75%とされている。また、金利については、長期財政推計作成時の金利水準（3.5%）で推計期間にわたって一定とすることとされている⁹。なお、物価上昇率については特に想定されておらず、長期財政推計は全て実質ベースで行われている。

⁹ なお、担当官の話によれば、長期財政推計の作成過程でGDP成長率に1%を上乗せして実質金利とする方法も検討されたが、結局採用されなかったとのことである。

(3) 政府支出及び収入の前提

① 政府支出の前提

一般政府支出の推計については、人口動態の変化により、公的年金、医療、介護、教育、失業対策等の支出に影響が及ぶことが想定されている。この人口動態の変化が及ぼす影響の枠組みは、ドイツ独自のものではなく、EUで合意を得たものとなっている¹⁰。

一方、他の分野の支出については、連邦政府により閣議決定された中期財政計画（2004-2008年度）を反映させるとともに、2009年度以降は対GDP比で一定と仮定されている。それぞれの項目の見通しの概要は以下のとおりである。

- (i) 年金：2004年に実施された年金制度改革¹¹により、支出の伸びはかなりの程度抑制されており、2003年度時点での対GDP比が11.9%であるのに対し、2010年度時点では11.3%に低下する見通し。しかしながらその後は増加に転じ、2050年度には14.7%となる見通し。
- (ii) 医療：2003年11月に医療保険現代化法¹²が成立した効果により、医療に関する支出は2003年度で対GDP比6.6%であったところ、2005年度には6.0%に低下。しかしながら、2015年度ごろからは再び増加に転じ、2050年度には7.7%に達する見込み。
- (iii) 介護：現在の支出はおよそ対GDP比で0.8%であるが、2050年度には1.8%に上昇する見通し。
- (iv) 教育・訓練：15歳から24歳の間の者の教育・訓練への参加の増加、高度な教育への嗜好というトレンドがあるにも拘わらず、公的支出の対GDP比はわずかに減少（4.1%→3.6%）する見通し。
- (v) 失業：労働市場の前提の置き方に左右されるが、いずれにしても支出の対GDP比が唯一大きく減少している。その原因として、経済が回復していることに加え、2005年より施行されたハルツ第IV法により、これまでの失業者への手厚い給付が大幅に切り下げられるとともに、就業意欲の阻害が改善されたことにより、失業者が減少し、失業給付が減少する見込

¹⁰ 担当官の話によれば、人口動態の変化により影響を受ける支出項目の枠組みの見直しは3年から5年に一度行われており、次回の2008年の更新に当たっては27カ国が同じ基準を用いて長期財政推計を作成する予定であるとのこと。

¹¹ 2004年の公的年金保険持続法の制定により、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ことが決定されたほか、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歳に引き上げることが決定された。

¹² 抜本的な医療制度改革として2004年1月より施行されており、i) 公的医療保険の給付対象の見直し、ii) 診察費用の自己負担額の拡大、iii) 医薬品の自己負担の拡大、iv) 保険料率引下げ（疾病金庫平均14.4%から13.6%へ引下げ）などが実施されている。

みであることが挙げられる¹³。

これら人口動態の変化に影響を受ける支出項目の合計は、対GDP比で2003年度の25.3%から2012年度に23.6%まで低下した後上昇に転じ、2030年度には25.8%、2050年度には27.8%に上昇する。この結果は、これまで実施されてきた制度改革の効果により、2030年度までは現在とほぼ同じ水準に留まるという見通しを示す一方、より長期的には人口動態の変化による支出増加を抑制して財政の持続可能性を確保するためには、更なる対応が必要となることを示している。

(表3) 人口動態の変化による公的支出の変化(対GDP比) (%)

	年金	医療・介護	教育・訓練	失業保険	合計
2003	11.9	7.4	4.1	2.9	25.3
2010	11.3	6.9	3.9	2.4	23.7
2020	12.3	7.5	3.6	2.0	24.5
2030	13.6	8.2	3.7	1.3	25.8
2040	14.2	9.0	3.6	1.1	26.8
2050	14.7	9.5	3.6	1.1	27.8

なお、担当官の話によれば、ドイツでは今後家族政策に力を入れていく予定であり、次回の更新に当たっては、人口構成の変化から直接影響を受ける項目として、従来の年金・医療・介護・失業・教育の5項目に加え、家族政策への財源手当てを加える予定であるとのことである。

② 歳入（税・社会保険料）の前提

歳入については、対GDP比で一定となるケースと、保険料が人口動態の変化によって自動的に調整されることを想定したケースの2通りが想定されている。ただし、担当官の話によれば、事後的な調査によると歳入を対GDP比で一定とする前提の方が現実にあてはまっているとのことであった。

¹³ 従前は、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おらず、特に②については、前職の賃金の57%の水準を無期限に給付するものであることから、就労意欲を減退させるものといわれていた。このような状況を踏まえ、ハルツ第IV法が2005年1月から施行されており、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失業給付Ⅱを、就労能力のない者には社会扶助の制度により給付することとした。このうち失業給付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の強化がなされている。

(4) 持続可能性の評価指標

長期財政推計による財政の持続可能性の判断指標として、2種類のサステナビリティ・ギャップが設定されている。なお、担当官の話によれば、S1・S2ともに次回の長期財政推計でも使用される予定とのことであった。

① サステナビリティ・ギャップ1 (S1) :

2050年度における債務残高対GDP比が、2009年度から見通しの全期間にわたって財政収支が均衡した場合の債務残高対GDP比に一致するために必要とされる毎年の歳出・歳入要調整幅の対GDP比(中期財政計画の最終年度である2008年度末の債務残高対GDP比の水準で推計期間中維持させるために必要とされる歳出・歳入の要調整幅¹⁴⁾)

② サステナビリティ・ギャップ2 (S2) :

政府総支出の対GDP比が歳入の対GDP比に永続的に完全に一致するために必要となる、歳出・歳入対GDP比の毎年の変化幅¹⁵⁾。

3. 推計結果の概要

【ポイント】

- 推計結果として、社会保険料の自動的な調整による増収を考慮に入れないケースでは、財政赤字は当初減少するものの、2050年度には対GDP比▲7.0%まで悪化し、債務残高対GDP比は2050年度には111.1%まで増加する。また、サステナビリティ・ギャップはそれぞれS1:1.22%、S2:1.51%となる。一方、2030年代までは現行の債務水準にとどまり、これまでの社会保障制度改革の結果、高齢化への対応についてしばらくの猶予があることを示している。
- 移民の程度、平均寿命、失業率、女性の労働参加率、55~64歳人口の労働参加率、生産性、利子率などについて感度分析を実施している。
- 政策のシミュレーション(改革の不実行、退職年齢の引上げ、医療保険支出の抑制、教育・訓練関連支出の増加、早期の(他の分野の)歳出削減、より遅い時期の(他の分野の)歳出削減)を実施している。

¹⁴⁾ なお、EUの長期財政推計の持続可能性評価指標であるS1は2050年時点で債務残高対GDP比を60%とするために必要な収支改善幅を示しており、ドイツ独自の長期財政推計のS1とは目標とする債務残高対GDP比の水準が異なる点に留意する必要がある。

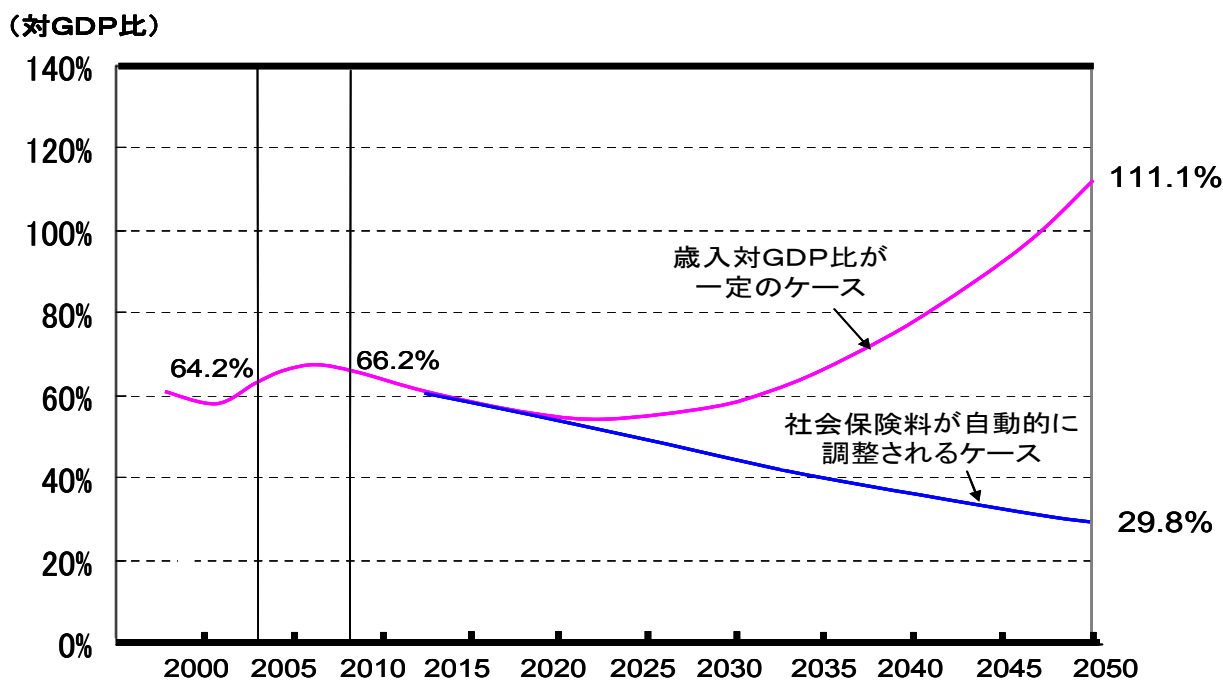
¹⁵⁾ 異時点間の予算制約を満たすための収支改善幅であり、EUの長期財政推計の持続可能性評価指標S2と同じ概念のものである。

前述の経済前提・支出・収入に関する仮定（収入については、人口動態の変化に伴う社会保険料の自動的な調整による増収を考慮に入れないケース）に基づく推計の結果、財政赤字は当初減少するものの、2050年度には対GDP比で▲7.0%となる。また、債務残高対GDP比については、2035年ごろまで60%近辺で抑制されるものの、2050年度には111.1%まで急激に増加する。

一方、人口動態の変化に伴う社会保険料の自動的な調整による増収を含めた場合は、債務残高対GDP比は推計期間の終了時まで継続的に減少し、2050年度には29.8%となる¹⁶。

推計結果を総括すれば、現行政策のままでは将来債務残高が急増し、持続不可能な状態に陥ることを示唆する一方で、当初はむしろこれまでの改革の成果によって高齢化関連支出対GDP比が低下し、2030年代ごろまでは現行の水準を維持できるという結果になっており、人口動態の変化による影響への対応についてしばらく猶予があることを示している。

(図1)債務残高の推移(1998-2050年度)



また、基本シナリオの推計の結果、サステナビリティ・ギャップはそれぞれ以下のとおりとなっている。

¹⁶ このほか参考のケースとして、2009年度以降歳出・歳入の対GDP比が一定で推移した場合の債務残高対GDP比の推移も示されており、2050年度で15.1%まで減少する結果となっている。

(表4)基本シナリオにおけるサステナビリティ・ギャップ (%)

基本シナリオ	S 1	S 2
歳入（社会保険料）の自動調整を考慮しない場合	1.22	1.51
歳入（社会保険料）の自動調整を考慮に入れる場合	0.13	-0.27

なお、移民の程度、平均寿命、失業率、女性や55～64歳人口の労働参加率、生産性、利子率などについての感度分析が行われており、それぞれ高い場合と低い場合でどの程度サステナビリティ・ギャップが変化するかを分析している。例えば、生産性については、50%上昇した場合と35%減少した場合、利子率については50%増加した場合と35%減少した場合、などの試算が行われている。結果は表5のとおりである。

(表5) 感度分析の結果 (%)

	サステナビリティ・ギャップ		基本シナリオとのギャップ	
	S 1	S 2	S 1	S 2
基本シナリオ	1.22	1.51	-	-
人口動態				
平均寿命が想定を上回るケース	1.36	1.80	0.14	0.24
平均寿命が想定を下回るケース	1.04	1.19	-0.18	-0.32
移民の数が想定を上回るケース	0.84	0.90	-0.38	-0.61
移民の数が想定を下回るケース	1.76	2.31	0.54	0.80
労働市場				
高失業率のケース	2.20	2.89	0.98	1.38
55～64歳の労働参加率が想定を下回るケース	1.70	2.04	0.48	0.53
女性の労働参加率が想定を上回るケース	0.92	1.15	-0.30	-0.36
生産性上昇率及び利子率				
生産性が想定を下回るケース	1.36	1.60	0.14	0.09
生産性が想定を上回るケース	1.03	1.43	-0.19	-0.08
利子率が想定を上回るケース	1.74	1.69	0.52	0.18
利子率が想定を下回るケース	0.67	1.34	-0.55	-0.17
医療関連				
罹患率が想定を下回るケース	0.70	0.60	-0.52	-0.91
医療の進歩	2.84	4.39	1.62	2.88
医療の進歩と罹患率の低下を合わせたケース	2.07	2.94	0.85	1.43

また、政策についてのシミュレーションも行っており、具体的には、①2000年代前半の年金制度改革及び医療制度改革が実施されていなかった場合、②退職年齢の引上げが行われた場合、③医療保険支出の抑制が行われた場合、④教育・訓練にさらに支

出を増加させた場合、⑤早期に（他の分野の）歳出削減を実施する場合、⑥より遅い時期に他の分野の歳出削減を実施する場合について試算を行った結果が示されている。

（表6） 政策シミュレーションの結果 （％）

	サステナビリティ・ギャップ		基本シナリオとのギャップ	
	S1	S2	S1	S2
基本シナリオ	1.22	1.51	-	-
政策シミュレーション				
改革が実施されないケース	1.46	1.95	0.24	0.44
年金支給開始年齢を67歳に引き上げるケース	1.10	1.32	-0.12	-0.19
医療・介護の支出を抑制するケース	0.67	0.46	-0.55	-1.05
教育・訓練により多くの資源を投入するケース	1.65	1.89	0.43	0.38
その他の歳出を早期に削減するケース	0.22	0.44	-1.00	-1.07
その他の歳出を遅く削減するケース	0.76	0.79	-0.46	-0.72

最後に、「長期的な財政の持続可能性に関する報告」の結論として、同報告は今後の長期的な財政の見通しを示すとともに、これまで行われた改革の結果と今後の更なる改革の必要性を示すことができたという点で意味があるものと総括されている。実際、長期財政推計によって、それまで実施された年金制度改革や医療制度改革等の社会保障制度改革は、一定の成果を挙げていることを示す一方、持続可能性を確保するためには、更なる改革が必要であることが具体的な数値により示されていると言える。

同報告書では、長期財政推計の感度分析の結果に基づき、更なる改革を行うべき分野として、社会保障制度改革のほかに、雇用と成長を促すための労働市場改革が挙げられている。また、出生率の低下傾向の転換を図ることも必要であることを強調し、政府だけでなく、企業や社会全体で少子化問題に取り組むべきことが主張されている。さらに、より早期に対策を行う方が持続可能性を確保する効果が大きくなること、長期的な財政の持続可能性を確保することは今後の最重要課題であることを主張して締めくくっている。

<参考文献>

- ・ドイツ連邦財務省 “*Report on the Sustainability of Public Finances*”
http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_04/nn_3790/DE/Service/Downloads/Abt_I/Monatsbericht/Downloads/0609121a1001_templateId=raw.property=publicationFile.pdf
- ・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)』
- ・厚生労働省 『海外情勢報告 (2004年～2005年)』

IV EU

1. 作成の背景・経緯

【ポイント】

- EUでは、2006年10月に、加盟25ヶ国を対象として、2006年2月に公表された2004年から2050年にかけて人口の高齢化が歳出に与える影響について推計した報告書を踏まえ、統一的な前提・手法に基づき、長期の財政推計に関する報告書を公表。

EUにおいては、今後数十年間、出生率の低下、寿命の長期化及びベビーブーム世代の退職により、急激に人口の高齢化が進み、経済に重大な影響を与えるとともに財政に支出増加圧力がかかることが見込まれ、長期的な財政の持続可能性に影響を及ぼすことが懸念されている。EUにおいては、ある加盟国の財政が破綻することは、ユーロの信認を通じて他国の経済にも重大な影響を及ぼすこととなるため、人口の高齢化が実際に財政を圧迫する前に、長期的な財政の持続可能性を確保することは極めて重要であると考えられている。

2003年、EU財務相理事会は、全ての加盟国間で比較可能な共通の前提を有する高齢化関連財政支出についての長期見通しを作成する必要があるとし、経済政策委員会¹と欧州委員会において作業が続けられてきた。さらに、2005年3月の安定・成長協定の改定に関する報告の中で、財政状況の監視において、財政の長期的な持続可能性を担保するため債務の持続可能性について十分注意が必要であり、長期的持続可能性と中期的財政計画との連携強化の必要性が強調された。

2006年2月、欧州委員会と経済政策委員会は、新たな人口見通しと経済指標に関する合意された前提に基づき、EU25カ国の高齢化関連財政支出の長期予測²（以下「高齢化レポート」という。）を財務相理事会に報告した。同理事会はこれを支持し、欧州委員会に対して2006年末までに財政の持続可能性に関する包括的な評価を行うことを指示した³。この高齢化レポートをベースにして、2006年10月、欧州委員会及び経済政策委員会により、加盟各国の財政の長期的持続可能性について分析した報告書⁴（以下「持続可能性レポート」という。）が公表された。

¹ 1974年に創設。各加盟国の代表2名及び欧州委員会代表2名、欧州中央銀行（ECB）代表2名で構成され、欧州委員会・財務相理事会に対し助言を行う。事務局は欧州委経済・財務総局の中に設置される。

² 英語名称は“The impact of ageing on public expenditure”＜参考文献＞参照。

³ さらに、2006年6月、欧州理事会は、人口の高齢化に伴う財政の課題を協調し、加盟国が社会保障システムを現代化し、持続可能性を確かなものとする努力をEUとして引き続き支援することを提案している。

⁴ 英語名称は“The long-term sustainability of public finances of the European Union”＜参考文献＞参照。

2. 推計の概要

【ポイント】

- EU委員会の統計部局であるユーロスタットが行っている2050年までの各国の人口推計を前提としている。EU25カ国全体では出生率は1.5～1.6で推移し、人口は若干減少するとともに、65歳以上の人口の15～64歳人口に対する割合は倍増し、4人で1人の高齢者を支える現在の状況から2人で1人の高齢者を支える状況となる。
- 労働力参加率は、女性の労働参加や高齢者の労働参加が高まることにより上昇するが、このような労働参加率の上昇にもかかわらず労働人口は減少する。また、EU25カ国の潜在成長率は2004－2010年の2.4%から2031－2050年の1.2%まで低下する。
- 高齢化関連支出は、EU25カ国全体として、高齢化の影響により政府の歳出対GDP比は約4%増加する。(年金+2.2%、医療+1.6%、介護+0.7%、教育▲0.6%、失業手当▲0.3%)。

(1) 人口動態の概要

EU委員会の統計部局であるユーロスタットが作成している2004年～2050年の各国の人口推計を長期財政推計の前提に使用している。高齢化の度合いを左右する4つの要素はそれぞれ以下のとおりである。

① 出生率：

EU25カ国の出生率は、2004年の1.5から2030年には1.6に上昇し、その後2050年まで同程度の水準で推移する。EUすべての加盟国で、人口の規模と年齢構成を維持する数値(約2.1)を下回る。

② 団塊の世代の退職：

現役世代に対する高齢者の割合が高まる。このため、一人当たりのGDPの伸びが低下するとともに、公共財政への圧力が高まることとなる。

③ 平均寿命：

1960年からすでに8年寿命が延びているが、さらに男性で6.3年、女性で5.1年寿命が延びる見通しとなっている。なお、その大半は高齢者の罹患率の低下によるものである。

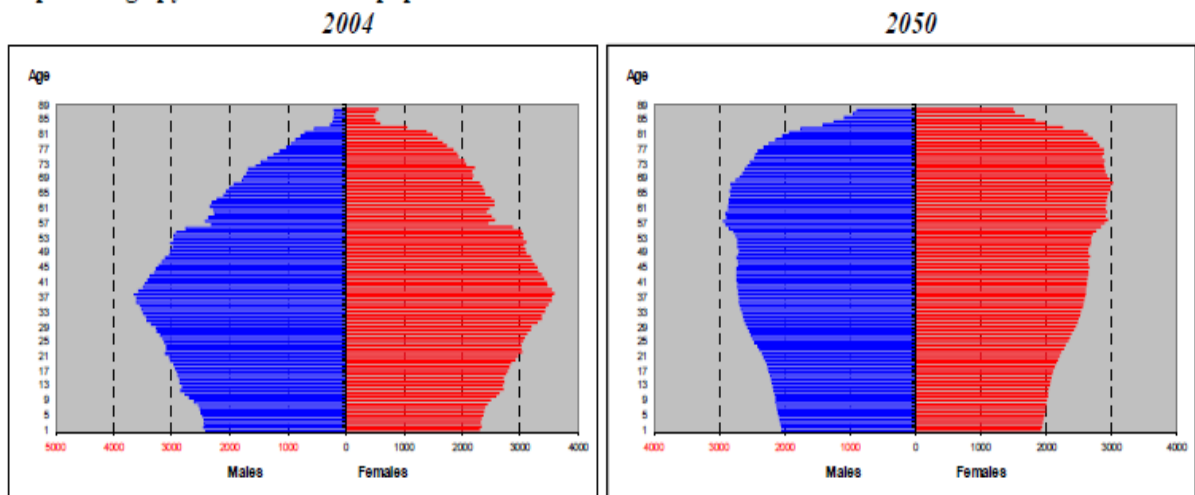
④ 移民：

年間の移民によるネットの人口増加が2004年の130万人から2015年には80万人に低下する見通し。2004年から2050年の間で合計4千万人の人口が移民で増加するが、人口の年齢構成を安定させるにはいたらない規模である。

当該人口推計によれば、EU25カ国の人口は、2050年時点で若干減少するとともに、より高齢化が進む見通しである。2004年から2050年にかけて、0歳から14歳の人口は19%減少し、労働年齢人口（15歳から64歳）は、4800万人減少（▲16%）する。他方、65歳以上の人口は急激に増加し、5800万人の増加（+77%）、うち、80歳以上の人口は3200万人（+174%）となる見込みである。65歳以上の人口の15～64歳人口に対する割合は倍増となる51%まで増加する見通しであり、現在の4人で1人の高齢者を支える状況から2人で1人の高齢者を支える状況になることを意味する。

(図1) EU25カ国の人口構成の変化の見通し

Graph I.2 Age pyramids for EU25 population in 2004 and 2050



Source: EPC and European Commission (2006).

(2) 労働市場と潜在成長率の前提

① 労働市場の前提

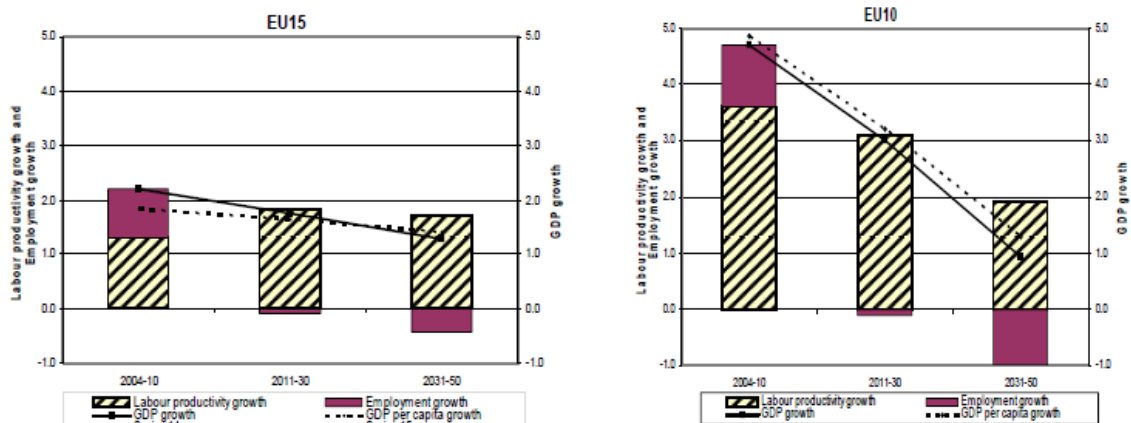
労働力率は2004年の63%から2010年には67%に、2030年には70%まで上昇する。これは主に女性の労働参加が高まることによる。また、高齢者（55歳～64歳）の労働力率も2004年の40%から2025年には59%まで上昇する。しかしながら、このような労働力率の上昇も一時的な緩衝材にしかならず、2004年から2017年までは労働人口が2000万人増加するが、その後2050年までに3000万人減少する。

② 潜在成長率

EU25カ国の潜在成長率は2004－2010年の2.4%から2031－2050年の1.2%まで低下する。成長の要因も劇的に変化し、雇用の成長による寄与度は、正から負へ変化する。

(図2) 潜在成長率及びその要因の変化

Graph I.4 Projected (annual average) potential growth rates in the EU15 and EU10 and their determinants



Source: EPC and European Commission (2006).

(注) EU15は2004年5月以前に加盟していた国、EU10は2004年5月に加盟した国である。

(3) 高齢化関連支出の前提及び見通し

2005年半ば時点ですでに法令化されている制度を前提に推計し、そのほかに現行政策に変更はないものと想定している。また、将来の各経済主体の行動に変化が生じない(例:年齢・世代ごとの労働参加率)ことを想定している。高齢化関連支出は、EU25カ国全体として、高齢化の影響により政府の歳出対GDP比は3.4%増加する(年金+2.2%、医療+1.6%、介護+0.7%、教育▲0.6%、失業手当▲0.3%)。EU15カ国では約3.7%増加。また、EU10カ国では約0.3%増加するが、ポーランドを除けば、約5%以上増加する。各国の高齢化関連支出の予測結果は表1参照)。各支出項目の見通しは以下のとおりである。

① 年金

年金に関する支出については、各国当局のモデルを用いて推計する一方、医療・介護・失業・教育についてはEU委員会が開発した共通のモデルにより推計している。年金への公的支出は、老齢年金・早期退職年金・障害者年金・未亡人や孤児等への遺族年金その他の年金から構成され、支出規模が大きく、最も重要な項目である。他方、高齢化に伴う年金関連支出の増加の程度にはEU加盟国間でばらつきが大きく、長期的な財政の持続可能性のリスクの度合いが異なる要因にもなっている。

② 医療・介護

医療関連支出は、高齢化レポートにおいて「純高齢化シナリオ」と「コンスタント

シナリオ」の中間として設定された「リファレンスシナリオ」⁵を前提として試算されている。また、医療サービスに対する需要の所得弾力性について、2004年の1.1から2050年に1に収斂することを想定している。

介護関連支出についても医療関連支出と同様、高齢化レポートにおいて「純高齢化シナリオ」と「コンスタントシナリオ」の中間として設定された「リファレンスシナリオ」⁶が前提に用いられている。また、単価は労働者一人当たりのGDP成長率で延伸している。

③ 教育・失業

教育関連支出については、直接的な教育支出と家庭や教育機関への財政移転から構成される。また、失業給付は労働年齢人口、労働市場参加率及び失業率それぞれに関する想定から算出される。少子高齢化に伴いこれらの公的支出は減少するものの、高齢化関連支出の伸びを部分的に相殺するにとどまる。

(表1) EU各国の高齢化関連支出項目の規模の変化

欧州委員会による各加盟国の2050年における高齢化関連歳出予測等

	①年金		②医療		③介護		④失業給付		⑤教育		①～⑤合計 2050年までの増減	
	2004	2050年までの増減	2004	2050年までの増減	2004	2050年までの増減	2004	2050年までの増減	2004	2050年までの増減		
2004年以前加盟15か国	ベルギー	10.4	5.1	6.2	1.4	0.9	1.0	2.3	-0.5	5.6	-0.7	6.3
	デンマーク	9.5	3.3	6.9	1.0	1.1	1.1	1.5	-0.3	7.8	-0.3	4.8
	ドイツ	11.4	1.7	6.0	1.2	1.0	1.0	1.3	-0.4	4.0	-0.9	2.7
	ギリシャ		---	5.1	1.7		---	0.3	-0.1	3.5	-0.4	---
	スペイン	8.6	7.1	6.1	2.2	0.5	0.2	1.1	-0.4	3.7	-0.6	8.5
	フランス	12.8	2	7.7	1.8	0.3	0.2	1.2	-0.3	5.0	-0.5	3.2
	アイルランド	4.7	6.4	5.3	2.0	0.6	0.6	0.7	-0.2	4.1	-1.0	7.8
	イタリア	14.2	0.4	5.8	1.3	1.5	0.7	0.4	-0.1	4.3	-0.6	1.7
	ルクセンブルク	10.0	7.4	5.1	1.2	0.9	0.6	0.3	-0.1	3.3	-0.9	8.2
	オランダ	7.7	3.5	6.1	1.3	0.5	0.6	1.8	-0.2	4.8	-0.2	5.0
	オーストリア	13.4	-1.2	5.3	1.6	0.6	0.9	0.8	-0.1	5.1	-1.0	0.2
	ポルトガル	11.1	9.7	6.7	0.5	0.5	0.4	1.0	-0.1	5.1	-0.4	10.1
	フィンランド	10.7	3.1	5.6	1.4	1.7	1.8	1.5	-0.4	6.0	-0.7	5.2
	スウェーデン	10.6	0.6	6.7	1.0	3.8	1.7	1.1	-0.2	7.3	-0.9	2.2
英国	6.6	2	7.0	1.9	1.0	0.8	0.4	0.0	4.6	-0.6	4.0	
新規加盟10か国	キプロス	6.9	12.9	2.9	1.1		---	0.4	0.0	6.3	-2.2	11.8
	チェコ	8.5	5.6	6.4	2.0	0.3	0.4	0.2	0.0	3.8	-0.7	7.2
	エストニア	6.7	-2.5	5.4	1.1	0.3	0.3	0.1	0.0	5.0	-1.3	-2.5
	ハンガリー	10.4	6.7	5.5	1.0	0.6	0.6	0.2	0.0	4.5	-0.7	7.6
	リトアニア	6.7	1.8	3.7	0.9	0.5	0.4	0.1	-0.1	5.0	-1.6	1.4
	ラトビア	6.8	-1.2	5.1	1.1	0.4	0.3	0.3	-0.1	4.9	-1.4	-1.3
	マルタ	7.4	-0.4	4.2	1.8	0.9	0.2	1.2	-0.2	4.4	-1.2	0.3
	ポーランド	13.9	-5.9	4.1	1.4	0.1	0.1	0.5	-0.4	5.0	-1.9	-6.7
	スロバキア	7.2	1.8	4.4	1.9	0.7	0.6	0.3	-0.2	3.7	-1.3	2.9
スロベニア	11.0	7.3	6.4	1.6	0.9	1.2	0.5	-0.1	5.3	-0.4	9.7	
25か国平均	10.6	2.2	6.4	1.6	0.9	0.7	0.9	-0.3	4.6	-0.6	3.4	
15か国平均	10.6	2.3	6.4	1.6	0.9	0.7	0.9	-0.2	4.6	-0.6	3.7	
10か国平均	10.9	0.3	4.9	1.3	0.4	0.3	0.4	-0.2	4.7	-1.3	0.3	

【出典】EU「持続可能性レポート」

⁵ 「純高齢化シナリオ」は、2004年の医療関連支出の特性が2050年時点でも変わらないことを想定し、寿命が延びた期間の大半は健康不良の状態を過ごすという悲観的なシナリオであるのに対して、「コンスタントシナリオ」では、一生のうち健康不良状態で過ごす期間を（寿命が長期化しても）一定と想定している。「リファレンスシナリオ」はその中間として設定され、「コンスタントシナリオ」に比べて半分ほど良好な健康状態で過ごす期間が長くなることを想定している。

⁶ 同シナリオでは、2050年までにおいて寿命が延びた期間のうち半分の期間は、身体障害もなく、健康な状態で過ごせることを想定している。

(4) その他の支出の前提

利払費については、推計期間にわたって実質金利を3.0%に固定して試算されている。また、その他の基礎的支出については、歳入と同様、対GDP比で一定として試算されている。ただし一時的な要因（景気循環的な要素及び一度限りの措置によるものなど）は除かれている。

(5) 持続可能性の評価

持続可能性レポートでは、各国の財政の持続可能性を評価するため、現時点で必要とされる収支改善幅（Sustainability Gap Indicator。以下「安定化ギャップ」という。）を試算している。具体的には、マーストリヒト条約の経済収斂基準のストック面の基準である債務残高対GDP比60%を2050年に達成するために現時点で必要な収支改善幅（S1）と将来にわたり債務残高対GDP比を現時点の水準で安定的に維持するために現時点で必要とされる収支改善幅（S2）の2つの指標の試算を行っている。

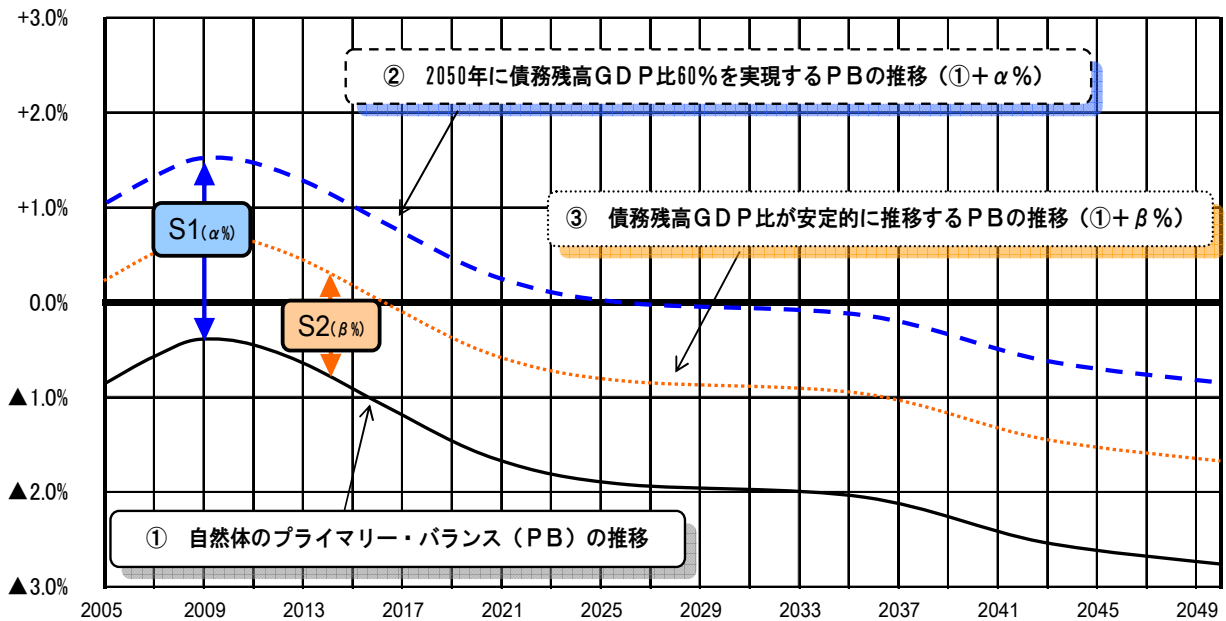
安定化ギャップは、以下の3つの異なる要因に分解して考えることができ、各国の長期的な財政の持続可能性を確保する上でどの点にリスクがあるのかを測ることができるようになっている。

- ① 長期間にわたって債務残高対GDP比を安定させるプライマリー・バランス（PB）と現在のプライマリー・バランスのギャップ（IBP：Initial Budgetary Position）さらにIBPは、次の2つの要素からなる。
 - (i) 現時点のプライマリー・バランスの赤字幅
 - (ii) 債務残高対GDP比を、現時点の水準で発散させないために必要なプライマリー・バランスの黒字幅（＝（金利－成長率）×債務残高対GDP比）
- ② 現在の債務残高対GDP比を一定水準に収斂させるために必要となる収支改善幅（DR：Debt Requirement in 2050。S1にのみ関連する。）
- ③ 高齢化による高齢化関連歳出の伸びを賄うために必要となる収支改善幅（LTC：Long-Term Changes in the Primary Balance）

(図3：安定化ギャップの構成要素)

	現在の財政状況 (IBP)	2050年の債務残高水準 (DR)	長期的なプライマリー・バランス の変化(LTC)
S1＝	債務残高対GDP比を安定させるプライマリー・バランスと現在のプライマリー・バランスのギャップ	2050年に債務残高対GDP比を60%にするために必要となる収支改善	高齢化による2050年までの歳出の伸びを賄うために必要となる収支改善
S2＝	債務残高対GDP比を安定させるプライマリー・バランスと現在のプライマリー・バランスのギャップ	0	高齢化による歳出の伸びを賄うために必要となる収支改善

(図4) 安定化ギャップのイメージ



4. 推計結果の概要

【ポイント】

- EU全体では、現行政策が継続され何ら改革が行われなかった場合、債務水準はEU全体で2020年まで対GDP比60%を上回り続け、その後2050年までに200%近くに上昇する。
- 感度分析は、①人口動態・経済前提に関するもの、②医療・介護に関するもの、③2010年までに中期財政目標を達成するケースの3タイプを行っている。
- 中期財政目標を達成するケースでは、債務残高対GDP比は2050年時点で80%程度にとどまり、安定化ギャップ(S2)も基本ケースに比べて半分以下に減少する。また、5年間財政収支改善努力を行わないケースの安定化ギャップも試算し、財政健全化の先送りコストも示している。
- 各国の財政の持続可能性を高リスク、中リスク、低リスクの3段階で評価。高リスクの国の多くは、高齢化による長期的な支出増加がかなりの規模で見込まれ、かつ、既に多額の財政赤字、債務残高を抱えている。中リスクの国は、高齢化による公共財政への影響が大きいと見込まれるものの、現在の財政状況は比較的健全であるか、又は中期的に財政状況を改善する必要があるが、高齢化による公共財政への影響については既に実施された年金制度の改革により比較的大きくないと見込まれる国。低リスクの国は、財政状況が健全であるか、又は大胆な年金改革を行った国である。

(1) 債務残高の推移

EU全体では、現行政策が継続され何ら改革が行われない場合、債務水準はEU全体で2020年まで対GDP比60%を上回り続け、その後2050年までに200%近くに上昇する(図5参照)。11カ国が2030年まで又は2050年までに対GDP比で60%の債務を抱えることとなり、さらに7カ国が「高債務国」となり、EUのうち約3分の2が60%を超過することとなる。

(2) 安定化ギャップによる財政の持続可能性のリスク分析結果

EU諸国の安定化ギャップは、S1で2.1%程度、S2で3.4%程度であり、安定化ギャップは、S1は16カ国、S2では20カ国が正の値となっている(表2参照)。

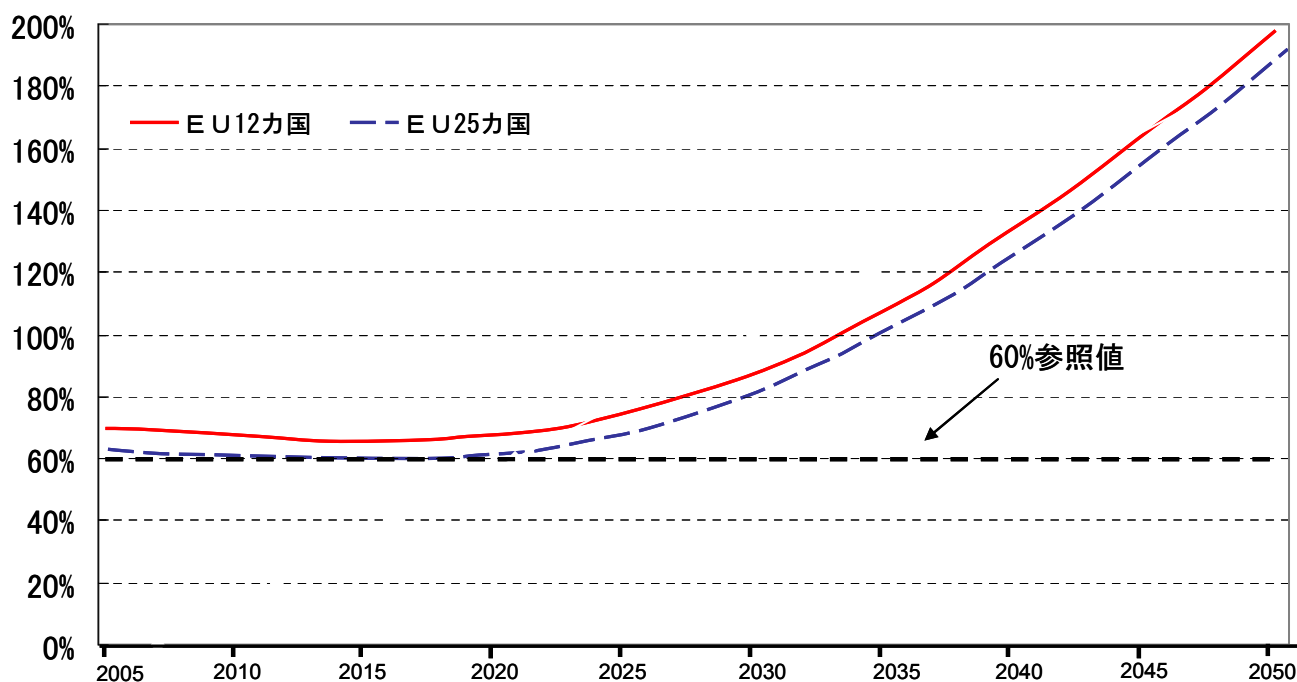
EU諸国のうち約半分の国で高齢化による長期的な財政への影響を論じる前に現段階のプライマリー・バランスが既に持続不可能な状態にある。ハンガリー、ポルトガル、ポーランド及びギリシャでは構造的なプライマリー・バランスの2%以上の改善が必要であり、英国、ドイツ、フランス、イタリア及びルクセンブルグでは1~2%の改善が必要となる。

EU諸国のうち、3分の1以上の国(ルクセンブルグ、キプロス、スロベニア、ポルトガル、アイルランド、スペイン、ベルギー、ハンガリー、チェコ)において、高齢化による財政への影響が最も重大であり、対GDP比で5%近く財政を圧迫する。これらの国は、改革が不十分な国であるか年金制度が成熟しつつある国である。

一方、オランダ、フィンランド、デンマーク、英国、フランス、ドイツ、スロバキア(LTCが2%から5%の国)では、高齢化による影響が比較的穏やかである。このうちいくつかの国(スロバキア、フィンランド、フランス、ドイツ)では年金支出を抑制する改革を実施済である。また、その他の国は私的年金が歴史的に信頼性の高いものとなっている。

さらに、スウェーデン、イタリア、リトアニア、ラトビア、オーストリア、マルタ、エストニア、ポーランド(LTCが2%以下の国)では、高齢化による影響が最も穏やかなものとなっている。これらの国のうち大半の国で包括的な年金制度改革が実施されている。スウェーデン、リトアニア、ラトビア、エストニア、ポーランドでは部分的に私的年金制度に移行している。

(図5) EU25カ国とユーロ圏12カ国の債務残高対GDP比の推移



【出典】EU委員会「持続可能性レポート」

(表2) 各国の安定化ギャップとその要因

	S1	IBP	DR	LTC	高齢化に伴う 歳出増(GDP比)	S2	IBP	LTC
ハンガリー	7.9	4.5	0.3	2.7	+7.1	9.8	4.8	5.1
ポルトガル	7.9	3.6	0.3	4.1	+9.7	10.5	3.8	6.7
ルクセンブルグ	4.6	1.2	-1.8	5.2	+8.4	9.5	1.2	8.3
キプロス	4.0	-0.3	0.0	4.3	+11.7	8.5	0.2	8.3
スロベニア	3.9	0.1	-0.6	4.4	+9.9	7.3	0.2	7.1
ドイツ	3.5	1.5	0.2	1.7	+4.0	4.4	1.6	2.8
イタリア	3.4	1.3	0.8	1.3	+2.3	3.1	1.3	1.8
英国	3.4	1.6	-0.2	1.9	+4.2	4.9	1.8	3.2
ギリシア	3.2	2.1	0.8	0.4	+1.4	3.0	2.2	0.9
フランス	3.2	1.3	0.1	1.8	+3.2	4.0	1.4	2.6
チェコ	2.5	0.5	-0.6	2.6	+7.7	5.5	0.7	4.8
スロバキア	1.3	0.7	-0.5	1.1	+3.7	3.0	0.9	2.1
ベルギー	0.4	-3.5	0.2	3.7	+6.6	1.8	-3.5	5.3
マルタ	0.4	-0.5	0.3	0.6	-0.6	-0.3	-0.1	-0.1
リトアニア	0.3	0.4	-0.8	0.7	+2.1	1.8	0.5	1.3
スペイン	0.2	-2.7	-0.6	3.5	+8.9	3.2	-2.7	5.9
オーストリア	0.1	-0.9	-0.1	1.0	+1.1	0.3	-0.8	1.1
オランダ	-0.2	-3.1	-0.4	3.3	+5.2	1.3	-3.1	4.4
ポーランド	-0.4	2.2	-0.1	-2.5	-3.2	-0.2	2.6	-2.8
ラトビア	-0.6	-0.5	-1.0	0.9	+1.6	0.8	-0.4	1.2
アイルランド	-0.8	-3.1	-1.2	3.5	+7.8	2.9	-3.1	6.0
スウェーデン	-2.7	-3.1	-1.0	1.5	+2.4	-1.1	-3.1	2.0
フィンランド	-3.3	-5.0	-1.6	3.3	+5.0	-0.9	-5.1	4.2
デンマーク	-4.2	-6.1	-1.0	3.0	+4.5	-2.2	-6.1	3.9
エストニア	-4.4	-1.7	-1.2	-1.5	-1.8	-3.4	-1.8	-1.7

【出典】EU委員会「持続可能性レポート」

(3) 感度分析

持続可能性レポートでは、3タイプの感度分析を行っている。

① 人口動態・経済前提に関する感度分析

(i) 寿命が2050年までに1～1.5歳延びた場合：

年金・医療・介護関連支出の増加により、安定化ギャップをEU25カ国平均でおよそ0.5%引き上げる。ただし、各国で相当の程度の差が存在する。その程度の差は、年金制度がどの程度寿命の長期化に対応する制度となっているのかということと、公的介護の対象範囲によって影響を受ける。

(ii) 労働生産性がより高くなるケース：

労働生産性がさらに0.25%上昇した場合、EU25カ国全体で安定化ギャップが0.3%程度引き下げられる。

(iii) 雇用がより増加するケース、又は高齢者の雇用が増加するケース：

全体の雇用の割合が1%増加、あるいは高齢者の雇用の割合が5%増加した場合、安定化ギャップは（年金と教育に関する支出がわずかに減少することにより）0.15%引き下げられる。（自然失業率が低下することによるものである場合は、失業給付の減少を通じてさらに0.2%引き下げる。）

(iv) 高金利のケース：

1%の金利上昇により、安定化ギャップはEU25カ国平均で0.15%上昇する。しかし、各国別ではその程度にはかなりばらつきがある。

② 医療・介護に関する感度分析

医療関連支出は、高齢者の健康状態の想定によって影響を受ける。このことは、高齢者の健康状態を向上させるような政策が無視すべきでない財政の節約効果をもたらしうることを示唆している。

介護関連支出については、特に介護サービス対象範囲が限定的な国において、公的な介護サービスへの需要と供給のギャップが拡大する可能性があるため、更なる支出増加を避けることは難しいとしている。

③ 中期財政目標の達成のケース

EUの安定成長協定においては、各加盟国は、中期財政目標（Medium-Term

Budgetary Objectives: MTO)⁷を設定して財政運営を行うこととされている。持続可能性レポートでは、加盟国が中期財政目標を2010年までに達成するというシナリオ（以下「MTOシナリオ」という。）の下で持続可能性の分析の再計算を試みている。

具体的には、MTOシナリオでは、EU全体の安定化ギャップ（S2）は1.5%程度となり、通常のシナリオに比べて半分以下となる。これは、中期財政目標の達成の重要性を示唆しているが、一方で、中期財政目標を達成してもなお持続可能な状態ではなく、将来的には債務残高対GDP比が発散することも示唆している（表3参照）。債務残高の推移でみると、EU25カ国の平均で、債務残高対GDP比は今後20年間で40%程度まで減少した後、2020年代半ばから上昇に転じ、2050年には倍の80%程度に達し、その後も発散する傾向を示している（図6参照）。

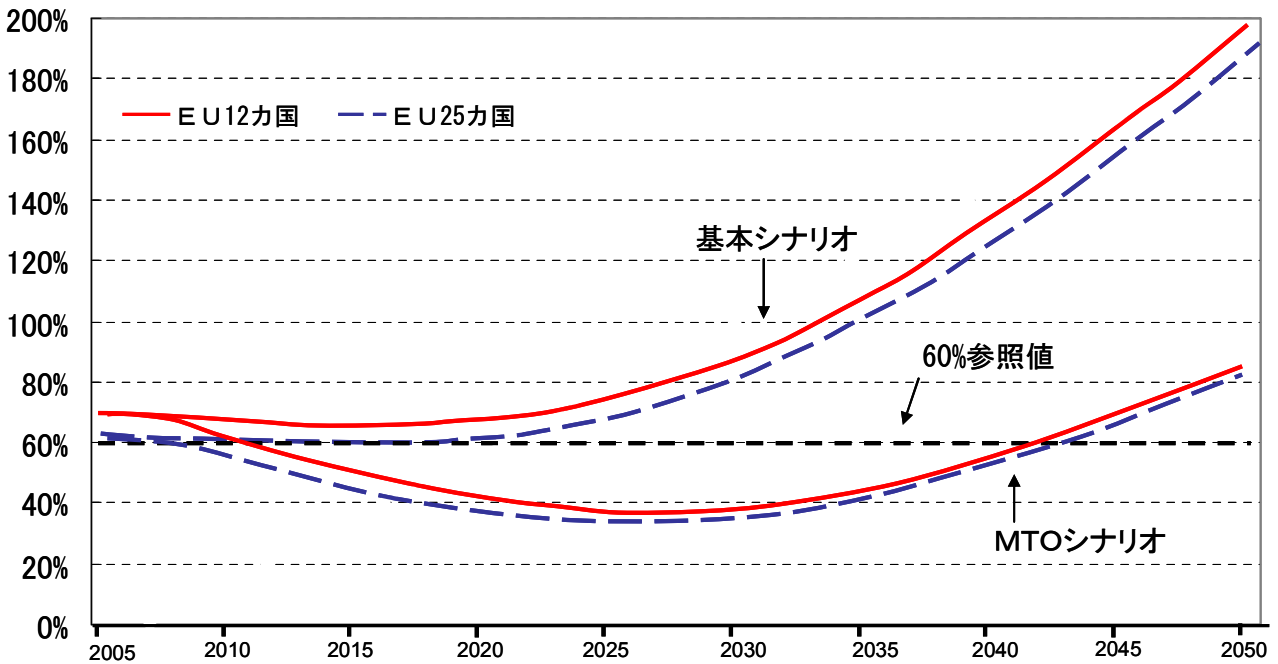
（表3）MTOシナリオにおける各国の安定化ギャップ

	S1	IBP	DR	LTC	S2	IBP	LTC
ハンガリー	1.7	-1.3	0.0	3.1	4.0	-1.1	5.1
ポルトガル	2.5	-1.7	0.0	4.1	5.2	-1.5	6.7
ルクセンブルグ	3.9	0.5	-1.8	5.2	8.9	0.5	8.3
キプロス	2.3	-1.8	-0.1	4.3	6.9	-1.4	8.3
スロベニア	3.8	0.0	-0.6	4.4	7.2	0.1	7.1
ドイツ	0.1	-1.7	0.1	1.7	1.2	-1.6	2.8
イタリア	-1.0	-2.9	0.6	1.3	-1.1	-2.9	1.8
英国	1.0	-0.6	-0.3	1.9	2.7	-0.5	3.2
ギリシア	-1.9	-2.8	0.5	0.4	-1.8	-2.7	0.9
フランス	0.0	-1.8	-0.1	1.8	0.9	-1.7	2.6
チェコ	2.2	0.2	-0.5	2.6	5.1	0.3	4.8
スロバキア	0.1	-0.5	-0.5	1.1	1.8	-0.3	2.1
ベルギー	1.3	-2.7	0.3	3.7	2.7	-2.6	5.3
マルタ	-2.5	-3.2	0.1	0.6	-3.0	-2.9	-0.1
リトアニア	0.3	0.4	-0.8	0.7	1.8	0.5	1.3
スペイン	2.2	-0.8	-0.5	3.5	5.2	-0.7	5.9
オーストリア	-0.7	-1.6	-0.1	1.0	-0.5	-1.5	1.1
オランダ	2.2	-0.8	-0.3	3.3	3.6	-0.8	4.4
ポーランド	-4.0	-1.3	-0.3	-2.5	-3.7	-0.9	-2.8
ラトビア	0.6	0.6	-0.9	0.9	1.9	0.7	1.2
アイルランド	1.7	-0.7	-1.0	3.5	5.3	-0.7	6.0
スウェーデン	-1.9	-2.3	-1.0	1.5	-0.3	-2.3	2.0
フィンランド	-0.7	-2.6	-1.5	3.3	1.6	-2.6	4.2
デンマーク	0.7	-1.5	-0.8	3.0	2.4	-1.5	3.9
エストニア	-2.6	0.0	-1.1	-1.5	-1.7	0.0	-1.7

【出典】EU委員会「持続可能性レポート」

⁷ 2005年の安定成長協定の改定により、加盟国間で経済・財政の状況がかなり異なっていることを勘案し、個別加盟国の政府債務比率及び潜在成長率を考慮して、中期目標に差をつけることが可能となった。具体的には、循環要因調整後の構造的赤字ベースでGDP比の1%（債務比率が低く、潜在成長率の高い加盟国）から均衡又は財政余剰（債務比率が高く、潜在成長率の低い加盟国）まで幅を持たせることとした。また、経済が低迷している時に、景気循環を増幅するような緊縮財政を採用せざるを得ないような事態を避けるため、景気の状態が良好な時には、中期的な目標達成のために循環要因調整後の財政赤字の削減幅を毎年GDP比で0.5%とすることをベンチマークとすることとされた。

(図6) 基本シナリオとMTOシナリオの場合の債務残高対GDP比の推移

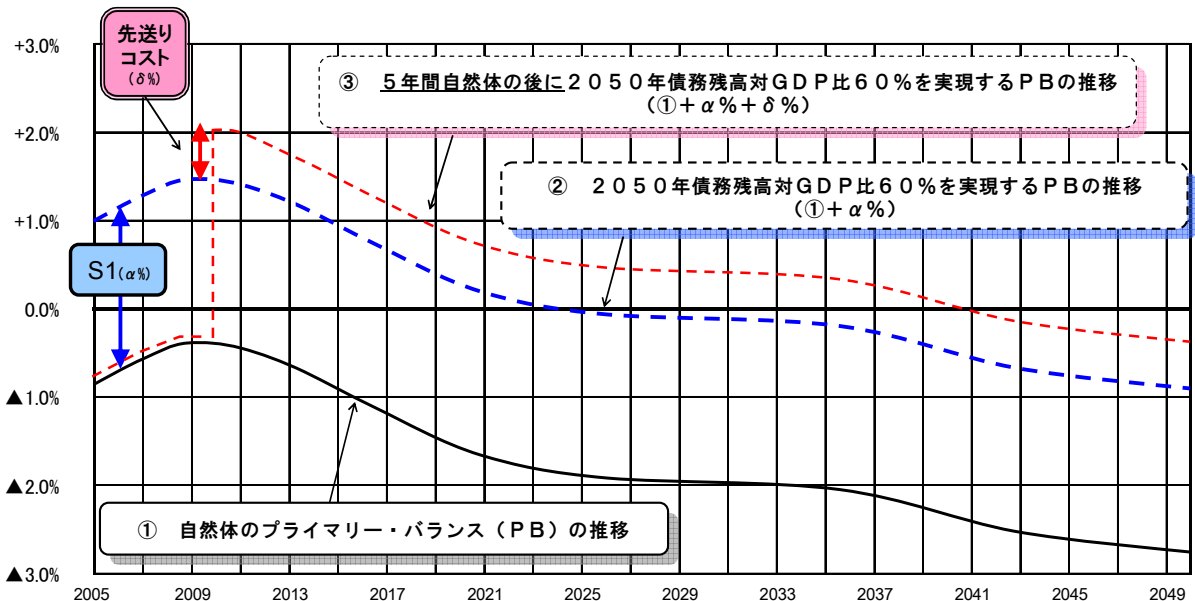


【出典】EU委員会「持続可能性レポート」

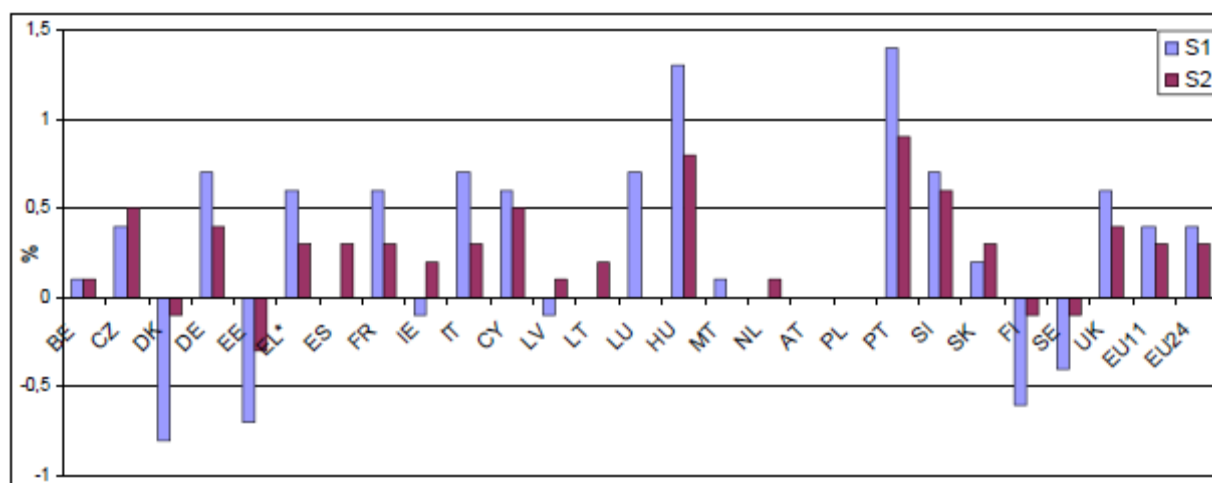
④ 財政健全化を先送りするケース：「先送りコスト」の分析

今後5年間に於いて、新たな収支改善努力を行わなかった場合に、目標達成のために、将来において追加的に必要となる収支改善幅の大きさを財政健全化の「先送りのコスト」(Cost of Delay)として試算している。EU全体では、S1は0.4%、S2は0.3%増加する結果となっており、また、安定化ギャップが大きい国ほど先送りコストも大きくなっている(図7、8参照)。

(図7)「先送りコスト」のイメージ



(図8) 各国の財政健全化先送りコスト



【出典】EU委員会「持続可能性レポート」

(注)EU25カ国及びその略称：ベルギー（BE）、チェコ（CZ）、デンマーク（DK）、ドイツ（DE）、エストニア（EE）、ギリシャ（EL）、スペイン（ES）、フランス（FR）、アイルランド（IE）、イタリア（IT）、キプロス（CY）、ラトビア（LV）、リトアニア（LT）、ルクセンブルグ（LU）、ハンガリー（HU）、マルタ（MT）、オランダ（NL）、オーストリア（AT）、ポーランド（PL）、ポルトガル（PT）、スロベニア（SI）、スロバキア（SK）、フィンランド（FI）、スウェーデン（SE）、英国（UK）

以下に一例として、フランスの推計結果を示す。自然体（基本シナリオ）では、債務残高対GDP比は239%に達するが、中期財政目標（MTO）を実現すれば、債務残高対GDP比は66%となる見通しとなっている。また、先送りコストはGDP比0.6%となっている。

(参考) MTOシナリオと基本シナリオとの比較及び財政健全化先送りコストの例

フランスの中期財政目標（MTO）： 2010年度における財政収支均衡（PB黒字GDP比2.5%に相当）

Quantitative results								
	IBP	DR	LTC	S1	cost of delay			
Baseline scenario	1.3	0.1	1.8	3.2	0.6			
MTO scenario	-1.6	-0.1	1.8	0.0	0.0			
	IBP	LTC		S2	cost of delay	RPB		
Baseline scenario	1.4	2.6		4.0	0.3	3.4		
MTO scenario	-1.7	2.6		0.9	0.1	3.2		
	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2050
Gross debt (% of GDP)								
Baseline scenario	66.8	69.9	76.0	87.1	102.0	120.4	173.5	238.6
MTO scenario	66.8	60.0	50.6	44.8	41.8	41.1	50.7	66.1

(5) 各国の財政の持続可能性の評価

持続可能性レポートでは、各加盟国の財政の持続可能性をリスクの高さによって 3 つのカテゴリーに整理している。

① 高リスクの諸国（チェコ、ギリシャ、キプロス、ハンガリー、ポルトガル、スロベニア）

高リスクの国々の特徴は、長期的に著しく大きな高齢化関連の歳出であり、これらを削減する施策が重要である。チェコ、ギリシャ、キプロス、ハンガリー及びポルトガルは、大きな財政赤字を抱えており、債務残高も大きい。持続可能性へのリスクを低減するためには、財政再建が必要かつ喫緊の課題である。

② 中リスクの諸国（ベルギー、ドイツ、スペイン、フランス、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、マルタ、スロバキア、英国）

中リスクの加盟国は 2 つの類型があり、一つは高齢化の財政への影響が著しく大きい一方、財政状況が比較的健全である国（スペイン、アイルランド、ルクセンブルク）、もう一つは中期的に財政の健全化が必要であるものの、高齢化の財政への影響は、年金制度改革の結果比較的穏やかな国（スロバキア、イタリア、ドイツ、フランス、英国、マルタ）である。

イタリアに関しては、現在の非常に高い債務を着実に削減するために財政健全化が急務である。また、ベルギーは両方の特徴を兼ね備えている。健全な財政収支を維持することが、大規模の債務を削減し高齢化関連歳出の増加に対応するため必要である。しかし債務が長期化した場合、高齢化関連歳出を賄うには、現在のプライマリー・バランスの黒字もなお十分でない。増加が見込まれる年金関連歳出を削減する施策が持続可能性へのリスクを確実に低減する。

③ 低リスクの諸国（デンマーク、エストニア、ラトビア、リトアニア、オランダ、オーストリア、ポーランド、フィンランド、スウェーデン）

低リスク諸国は、健全な財政状況及び個人・企業年金への移行を含む包括的な年金改革により、高齢化への対応が比較的進んでいる国である。これらの諸国（エストニア、ラトビア、リトアニア、オーストリア、ポーランド、スウェーデン）の状況は、大規模な改革の成否に依存しており、財政状況を維持・健全化できるかにかかっている。

高齢化の費用が高いと見込まれる諸国（デンマーク、オランダ、フィンランド）も、現在の健全な財政状況が維持できない場合、長期的財政状況の改善に向けたさらなる構造改革が必要となる可能性がある。

<参考文献>

- ・ 欧州経済政策委員会・ 欧州委員会(2006) ”*The Long-term Sustainability of Public Finance in the European Union*”

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee0406sustainability_en.htm

- ・ 欧州経済政策委員会・ 欧州委員会(2006) ”*The impact of aging on public expenditure: projections for the EU-25 member states on pensions, healthcare, long-term care, education and unemployment transfers(2004-2050)*”

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/eespecialreport0106_en.htm

第2部 主要国における地方財政の財政調整

第1章 財政調整制度の国際比較

1. 各国の財政調整制度の類型

【ポイント】

- 財政調整は、税源の偏在による「財政力格差」、各地域の地理的・社会的な差異に起因する「財政需要の格差」を是正する観点などから行われている。
- 財政調整制度は各国の個別事情に応じて、細部まで見れば多様であるが、交付財源の拠出方法及び調整対象から分類すれば、垂直的調整を実施している国と水平的調整を実施している国、財政力の格差を測る手法として収入面を考慮している国と需要面を考慮している国に分類。

米国を除く主要国においては、地方自治体間の財政力格差や財政需要格差を調整するための財政調整制度が設けられている¹。

これらの財政調整制度は、例えば、スウェーデンでは、国のどこに住んでも平等に福祉等のサービスを受けられるべきであるとの思想に立脚したものであること、カナダでは、住民が享受する公共サービスと税負担について、州間で著しい格差が生じないようにすることを目的とする趣旨が憲法上規定されていること、フランスでは、地方公共団体間の平等を促進するための財政調整制度が憲法に規定されていること、などに見られるように、その創設の目的・趣旨をほぼ同じくするものであると言える。

一方で、その手段は国によって異なっている。各国について、その手法を概観すれば、例えば、英国の歳入援助交付金は、自治体ごとに収入面である相対財源額や需要面である相対需要額などを計算した上で配分が行われ、調整は国から地方への垂直的な形で行われている。

フランスの代表的な一般交付金である経常費総合交付金（DGF）は、税源の偏在による収入面の財政力を調整するため、人口、1人当たり財政力、

¹ 国から地方への財政移転は、使途が特定される特定補助金と使途が特定されない一般交付金に分類されるが、ここでは財政調整制度として、地方自治体間の財政力や財政需要を調整する一般交付金に焦点を当てるものとする。

財政努力といった指標によって配分が行われ、調整は国から地方への垂直的な形で行われている。

カナダについては、州間の財政力調整が垂直的な形で行われる点で前二者と同様である。また、州間の財政調整は収入面を対象としているが、カナダの場合、州間の財政力格差が地方税収の偏在のみならず、天然資源に係る投資収入の格差により生じているとの点が他の主要国と異なっている²。

また、ドイツやスウェーデンを見ると、国から地方への垂直的な財政調整を行う一方で、地方自治体間での水平的な財政調整を併せて行っている。

ドイツでは、まずは付加価値税の州取得分の25%を上限に1人当たり州税収が全国平均未満の団体に優先的に配分され、配分後、残る州間の財政力格差を是正するため、州の収入とその州内の市町村の税収の一部から財政力を計算し、その数値が全国平均を上回る州から下回る州に財政移転を行う水平的な財政調整制度が設けられている。さらに残る格差については、連邦から州への垂直的な財政調整を行っており、収入面を考慮し、1人当たり財政力が全国平均比で99.5%に満たない州へ99.5%を下回る分の77.5%を交付している。

スウェーデンの歳入平衡交付金は、収入面の財政力調整の観点から、1人当たり課税所得が全国平均比の115%（県の場合は110%）を下回る団体に対して、国が交付するものであるが、1人当たり課税所得が全国平均比115%（県の場合は110%）を上回る団体が拠出する賦課金が交付金の原資の一部となっており、収入面の財政力を自治体間で水平的に調整する役割も担っている。また、費用平衡交付金は、平均的行政コストを上回る団体が、平均的行政コストを下回る団体の負担により交付金を受領する仕組みであり、需要面を考慮した水平的調整の仕組みとなっている。

このように、各国の地方財政調整制度は、その目的をほぼ同じくしながら、詳細な方法論については様々であるが、交付財源の拠出方法及び調整対象から分類すれば、垂直的調整を実施している国と水平的調整を実施している国、財政力の格差を測る手法として収入面を考慮している国と需要面を考慮している国に分類することが可能である。このような観点から、日本も含めて分類した場合、表1のようになると考えられる。

²準州間の財政力格差を是正する準州交付金は収入面と需要面の双方を考慮した財政力調整の仕組みとなっている。

(表 1) 各国の地方財政調整制度の分類

財政調整あり		交付財源の拠出方法	
		水平調整あり	水平調整なし
調整対象	需要格差も是正	スウェーデン	英国、日本
	収入格差を是正	ドイツ	フランス、カナダ
財政調整なし		米国	

2. 税収の中央・地方比率と財政調整の財源

【ポイント】

- 諸外国の財政調整制度を見ると、国が税源の大宗を持った上で、不交付団体を作らない形で国からの垂直調整のみにより財政調整を行う（英国、フランス）か、地方が国と同程度の税源を持った上で、国による垂直調整に加えて自治体間の水平調整により財政調整を行う（ドイツ、スウェーデン）かいずれかのスタイルが中心。
- 我が国は、地方税源の割合はスウェーデン並みに大きく、また、税収格差が主要国で最も大きいにも拘わらず、国の垂直調整のみにより財政調整を行っており、諸外国と比べて国による財政調整の負担が大規模なものとなっている。

1. では、交付財源の拠出方法及び調整対象から、各国の財政調整制度の分類を行ったが、各国の選択している財政調整制度には、その選択を裏付ける地方分権の在り方や地方財政の状況など様々な要因があるものと推測される。ここでは、特に、各国の国・地方の税源配分と地方税の偏在度に焦点をあて、財政調整制度との関係を概観することとする。

分権的な福祉国家として知られるスウェーデンは、医療提供、福祉サービス、教育などの役割をほぼ全面的に地方が担っている。これを反映して、税収の中央・地方比率は 55：45 となっており、地方は国とほぼ同じ規模の税源が保障されている。

また、州は固有の憲法を持ち、1つの国家ともみなしうる存在であるとも言われるドイツにおいては、連邦政府の所管事項は基本法に列挙された事項に限られる一方で、特に基本法の定めのない限り国家の権限の行使及び国家の任務の遂行は州の所管とされている。税収の中央・地方（州を含む）比率

については、51：49 となっており、州を含む地方の税源の規模は国とほぼ同じとなっている。

これに対し、EUを中心とする地方分権の流れの中で分権化を進めているものの、依然として中央の役割が大きい英国においては、税収の中央・地方比率はほぼ9：1となっており、税収のほとんどを国が占めている。

また、近年地方分権が進んでいるものの伝統的に中央集権国家であると言われるフランスでは、税収の中央・地方比率がほぼ8：2となっており、中央が税源の大宗を占めている。なお、このような税収比率を反映し、この両国では、すべての地方自治体が一般交付金を受け取っており、不交付団体は存在しない。

日本を見てみると、税収の中央・地方比率は57：43となっており、スウェーデンやドイツと同じく、地方は国とほぼ同規模の税源を持っているものと言える。

これらの税収の中央・地方比率の状況と各国の選択している財政調整制度の関係を概観してみると以下の表のとおりであり、①英国やフランスのように、国が税源の大宗を持った上で、不交付団体を作らない形で国からの垂直調整のみにより財政調整を行う場合、②ドイツやスウェーデンのように地方が国と同程度の税源を持った上で、国による垂直調整に加えて自治体間の水平調整により財政調整を行うか、のいずれかのスタイルに分類される。

(表2) 各国の地方財政調整制度の分類と国・地方税収比率の関係

財政調整あり		交付財源の拠出方法	
		水平調整あり	水平調整なし
調整対象	需要格差も是正	スウェーデン	日本、英国
	収入格差を是正	ドイツ	フランス

国と地方が同等の税源

国が税源の大宗を占める

また、マクロの中央・地方の税収比率の他に、住民1人当たりの税収が最大の自治体と最小の自治体の格差を見ると、英国で1.5倍、フランスで1.8倍、ドイツ（旧西独州）で2.2倍、スウェーデンで1.4倍となっている³。

³各国の一人当たり税収（最大／最小）の値の算定方法は右のとおり（〈 〉内は比較対象となる団体）。

日本の場合、都道府県間での1人当たりの税収の格差は最大の東京と最小の沖縄との間で3.2倍と比較的大きなものとなっている。

これらを総合すれば、我が国は、地方税源の割合はドイツ、スウェーデン並みに大きく、また、税収格差がこれらの国々で最も大きいにも拘わらず、国の垂直調整のみにより財政調整を行っており、諸外国と比べて国による財政調整の負担が極めて大規模なものとなると言えよう。

日本：2005年度決算(超過課税分除く)による比較<都道府県>、英国：2006年度歳入援助交付金算定時に用いられた課税ベースによる比較<カウンティ及びロンドン市>、フランス：2006年度予算の不動産税及び職業税の課税ベースによる比較<レジョン(職業税のデータのないコルシカを除く)>、ドイツ：2005年の付加価値税配分前の税収による比較<旧西独州。[]内は旧東独州を含む全州>、スウェーデン：2006年度の平衡交付金算定時に用いられた課税ベースによる比較<カウンティ>。

(表3) 各国の財政調整制度の概要

		日本	英国	フランス	ドイツ	スウェーデン
税収の中央：地方比		57：43	94：6	82：18	51：49	55：45
(実額：中央/地方)		55兆円/41兆円	3,205億ポンド/202億ポンド	3,744億ユーロ/796億ユーロ	2,324億ユーロ/2,234億ユーロ	5,090億クローナ/4,198億クローナ
一人当たり税収 (最大/最小)		3.2倍	1.5倍	1.8倍	2.2倍 [5.4倍]	1.4倍
財政調整規模	垂直調整額	17.0兆円	349億ポンド	371億ユーロ	26億ユーロ	552億クローナ
	対中央政府支出比	21.0%	7.0%	9.2%	0.8%	6.4%
	中央政府支出	80.8兆円	5,006億ポンド	4,044億ユーロ	3,247億ユーロ	8,671億クローナ
	水平調整額	—	—	—	182億ユーロ	115億クローナ
	対地方政府支出比	—	—	—	4.0%	1.7%
	地方政府支出	72.9兆円	1,603億ポンド	1,875億ユーロ	4,500億ユーロ	6,617億クローナ
GDP (2005) (円換算値)		501兆円	1兆2,245億ポンド (245兆円)	1兆7,100億ユーロ (234兆円)	2兆2,410億ユーロ (307兆円)	2兆6,705億クローナ (39兆円)

(注1) 税収の中央：地方比は、日本以外はOECD Revenue Statistics (2004年の計数) から作成(ドイツの州税は便宜上地方税として整理。なお、国税として整理した場合の比率は88：12)。日本は2007年度予算ベース。

(注2) 各国の一人当たり税収(最大/最小)の値の算定方法は以下の通り(<>内は比較対象となる団体)。

日本：2005年度決算(超過課税分除く)による比較<都道府県>、英国：2006年度歳入援助交付金算定時に用いられた課税ベースによる比較<カウンティ及びロンドン市>、

フランス：2006年度予算の不動産税及び職業税の課税ベースによる比較<レジオン(職業税のデータのないコルシカを除く)>、ドイツ：2005年の付加価値税配分前の税収による比較<旧西独州。[]内は旧東独州を含む全州>、

スウェーデン：2006年度の平衡交付金算定時に用いられた課税ベースによる比較<カウンティ>。

(注3) 各国の財政調整額は2005年度の計数。対象とした財政調整制度等は以下による。

日本(2005年度決算)：地方交付税、英国(財務省資料)：歳入援助交付金、フランス(内務省資料)：経常費総合交付金、

ドイツ(財務省資料)：垂直調整額は連邦補充交付金(特別需要交付金との合計は146億ユーロ[中央政府支出比4.5%])、水平調整額は付加価値税の州間配分額(補足的配分部分)に州間調整交付金額を加えた額、

スウェーデン(地方政府連合会資料)：垂直調整額は平衡交付金、水平調整額は歳入平衡負担金と費用平衡負担金の合計。

(注4) 中央政府支出及び地方政府支出はNational Account vol14 2006による一般政府内の移転支出を含む2005年の計数(日本は内閣府「平成17年度国民経済計算確報」による2005年度の計数)。

(注5) 日本の中央政府支出は道路関係四公団の民営化に伴う資産・負債承継の影響を除外した値。

(注6) GDPの円換算値は2005年の対円レート(ポンド：200.17円、ユーロ：136.9円、クローナ：14.753円)による。

3. 中央政府における一般交付金の総額の決定方法

【ポイント】

- 財政調整目的で交付される一般交付金の金額の総額について、法律（ルール）により定める方法と、行政府の政策判断により毎年の額を決定する方法のいずれか一方による決定方式がとられている。フランスでは総額の伸び率が地方自治法典により規定されており、ドイツでは地方財政調整法において中央から配分すべき金額を積み上げて得られる額として定められており、一般交付金の総額決定はルールに基づいて行われている。また、英国やスウェーデンでは、総額決定は、あくまでも国の財政政策上の要請を踏まえて毎年の政策判断により決定される。
- 他方、日本の地方交付税交付金については、その総額が国税5税の一定割合として法律に規定されている一方で、地方財政計画上の財源不足額を基礎として加算額が決定されてきており、ルールと政策判断の両方による決定が行われているという特徴がある。

一般交付金の総額決定方式については、国によって様々であるが、ドイツの一般財政需要連邦交付金では、地方財政調整法において中央から配分すべき金額を積み上げて得られる額として定められており、配分額の積上げという一定のルールに基づく形となっている。

カナダの平衡交付金では、2007年の法改正により、1人当たり標準収入が州平均を下回る州に対して、州平均に達するように交付金を交付することになっており、当該額の積上げ額が交付金総額となっている。

また、フランスでは、各種交付金の伸び率がマクロの経済指標と連動する形となっており、代表的な一般交付金である経常費総合交付金（DGF）は、地方自治法典において、前年度から「物価上昇率+実質GDP成長率×50%」で伸びることとされている。

このように、一定のルールに基づき交付金の総額が決まる国がある一方で、総額決定は、あくまでも国の財政政策上の要請を踏まえて毎年の政策判断により決定される場合もある。

英国の一般交付金である歳入援助交付金の総額については、特に決まった算定式はなく、財務大臣が成長率や税収の伸びなどを基に、今後数年間の財政的に持続可能なレベルを勘案してスペンディング・レビューを編成する中で、他の公的支出や自治体の総支出に留意しつつ決定される。

スウェーデンにおいても、国からの交付金総額は、歳入平衡交付金の配分額の決定方法からは独立して決定され、交付金の総額決定に特定のルールはない。実際、交付金の総額は他の国の歳出項目と同様に経済見通しなどを踏

まえて決められている。

なお、日本の地方交付税交付金については、その総額が国税5税の一定割合として法律に規定されている一方で、地方財政計画上の財源不足額を基礎として加算額が決定されてきており、ルールと政策判断の両方による決定が行われているという特徴がある。

(表4) 各国の一般交付金額決定方法の概要

			日本	英国	フランス	ドイツ	スウェーデン
垂直調整制度	総額決定方法	ルール	国税5税の一定割合	—	物価上昇率 +実質GDP伸率×50%	配分額の積上げ	—
		その他	地財計画上の財源不足額を基礎として加算額を決定。	国の策定する公共支出計画において、中央政府の財政政策上の要請を踏まえつつ決定。	—	—	国の予算編成のシーリングの中で、中央政府の財政上の観点を勘案しつつ決定。
	配分方法	[財政力・需要調整] 各自治体ごとに基準財政需要額と基準財政収入額を計算し、その差額を配分。	[財政力・需要調整] 各自治体ごとに相対需要額と相対財源額等を計算し、その差額等を配分。	[財政力調整] ①人口、②一人当たり財政力、③財政努力、等の指標により配分。	[財政力調整] 一人当たり財政力が全国平均比99.5%に満たない州へ、99.5%を下回る部分の77.5%の交付金を交付。	[財政力調整] 一人当たり課税所得が全国平均比115%(県110%)を下回る団体へ国が交付金を交付。	
水平調整制度			—	—	—	[財政力調整] ①付加価値税の州取得分の25%を上限に、一人当たり州税収が全国平均未満の団体に優先配分。 ②一人当たり財政力が全国平均を超過する州の拠出金により、一人当たり財政力が全国平均を下回る州へ交付金を交付。	[財政力調整] 一人当たり課税所得が全国平均比115%(県110%)を上回る団体が国へ負担金を拠出。 [需要調整] 平均的行政コストを上回る団体が、平均的行政コストを下回る団体の負担により交付金を受領。

4. 需要考慮型の財政調整制度における需要算定方式

【ポイント】

- 財政調整の手法は、一人当たりの税収等の財政力（歳入面）を考慮する手法と需要面を考慮する手法に大別でき、日本は英国やスウェーデンと同様、需要面を考慮する財政調整制度を有している。
- しかし、英国やスウェーデンでは、年齢構成や自然条件等の差異に起因する自治体間の相対的なコスト差を基準に交付金額を算定しており、自治体における行政コスト（需要）が全自治体で同様に増加する場合には、交付金算定額は増加しない仕組みとなっている。したがって、我が国のように、社会経済情勢の変化に伴い必要となる「標準的な行政水準」が変化すれば、その分各団体の基準財政需要が増加する仕組みとは考え方が大きく異なる。

各国の主な一般交付金制度においては、収入面の財政力を調整する制度と需要面の財政力を調整する制度があることについては1. で述べたとおりである。

一方で、日本の需要面を考慮する財政調整と英国やスウェーデンの需要面を考慮する財政調整では、大きく異なる点が存在する。

英国の歳入援助交付金では自治体を所掌事務の差に応じて分類した上で、児童福祉サービス、成人社会サービス、警察、消防と防災、道路維持、環境・治安・文化及び資本財政の7つの行政分野毎に自治体グループ内で最も費用のかからない自治体の費用を算定し、そこからの差をもとに「相対的財政需要額」を算出している。このため、最も費用がかからない費用構造の自治体も含め、全自治体で行政需要が同様に増加する場合は、歳入援助交付金の算定額は増加しない仕組みとなっている。

また、スウェーデンの平衡交付金は市町村において保育サービス、義務教育、高齢者福祉などの9分野、県において医療サービス等の2分野について、それぞれ分野ごとに年齢構成、民族、地理的条件などを考慮して計算することになるが、これらの算定に当たり交付金を受領するか負担金を払うかどうかは地方自治体自身の構造と全国平均の格差によって決定されることとなっており、行政需要が全自治体で同様に増加する場合に算定額が増加しないのは英国と同様である。

これに対し、日本の地方交付税制度においては、「標準的な行政水準」が変化すれば、その分各団体の基準財政需要が増加する仕組みとなっており、前二者の考え方とは大きく異なるものとなっている。

各国の財政調整制度における財政需要の取扱い

- 我が国とならび需要を考慮する財政調整制度を持つ英国、スウェーデンにおいては、年齢構成や自然条件等の差異に起因する自治体間の相対的な費用差を基準に交付金額を算定。
- 従って、自治体の行政費用（需要）が全自治体で同様に増加する場合には、交付金算定額は増加しない仕組みとなっている。

英国 : 類似団体間で最も行政費用が低くなる構造を持つ自治体との費用差を基準に交付金を算定
(最も行政費用が低くなる構造を持つ自治体は、需要要素による交付金配分額がゼロとなる)

スウェーデン : 全国平均費用を上回る額に相当する交付金を受領

費用平衡化交付金算定上の種々のモデルにおいて、交付金を受領する、あるいは負担金を支払うかどうかは、市町村もしくは県の国全体と比較した相対的な構造、すなわち、地方団体自身の構造と全国平均との格差によって決定される。・・・ある市町村で子供、若者、老人の数が増えたという事実によっては、その市町村がより多くの交付金を受領するということは保証されない。・・・平衡化の観点から重要なのは、市町村住民の年齢構造と全国平均との乖離幅なのである。

(スウェーデン地方政府連合会「スウェーデンにおける地方財政平衡化」 P20-21 より)

(参考) 財政調整制度の簡素化に関する OECD 担当者の見解

○ 財政力測定における正確性と透明性との関係について、OECD 事務局地方財政担当に対し見解を求めたところ、先方の回答以下のとおり。

- (1) 財政調整に関する財政移転は、どのような理由で資金を徴収され、又は受け取るのかが明確になるようにする必要があることから、補助金等の他の財政移転とは区別されるべき。
- (2) 収入面・コスト面の格差がそれぞれどの程度生じているかにもよるが、通常は収入面の格差が大きいことを考えれば、財政調整については、収入面に集中させるべき。
- (3) コスト面での是正に当たっては、地理的指標などの解釈の余地のない指標か、人口動態などの単純かつ明快な経済社会上の指標を使用すべき。

<参考文献>

"Blöchliger H. and C. Charbit: *Fiscal Equalisation*, Fiscal Federalism Network Working Paper No. 5, Paris, OECD" (www.oecd.org/ctp/federalism)

OECD 担当者を訪問した際に、財政調整制度について、正確性と透明性との間のトレード・オフについてどのようにバランスをとるべきかとの趣旨の質問を行ったところ、先方からは、次のような回答があった。

OECD では簡素化を勧告しており、方向性について3つの柱を打ち出している。

一つは、財政調整が他の財政移転と完全に分離されることである。すなわち、国であろうと地方であろうと、どのような理由で資金を徴収され、あるいは受け取るのかが明確になるようにしなくてはならない、ということである。

二つ目の柱は収入面・コスト面の格差がそれぞれどの程度生じているかにもよるが、通常は収入面の格差が大きいこと、更には、コスト面の格差は客観的な評価が難しいこと、を考えれば、財政調整は税収面、収入面に集中させていくべき、ということである。

三つ目の柱は、コスト面での是正にあたって、最も有効と思われるのは、数の少ない、極めて明確な指標を利用していくこと（地理的指標や人口動態的な指標など）であり、（逆に）細かい変更が頻繁に行われる指標を用いないことである。

第2章 各国の財政調整制度

I 英国

1. 国・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

【ポイント】

- 英国の地方自治体は、1層制の地域と2層制の地域が混在している。
- 地方自治体の事務は、法律によって授権されたもののみを行うこととされており、国会が強い権限を持っている。近年は自治体への権限移譲が進められているものの、地方の歳出は国に比べて小さい。
- 地方の歳出は、教育や社会保障の比率が大きい。歳入については、唯一の地方税であるカウンシル税（Council Tax）は全体の22%程度を占めるに過ぎず、自主財源によって歳出を賄うことが可能な自治体は存在しない。
- 地方自治体の財政収支は、国が近年財政収支赤字となっている一方で、対GDP比0%近傍で推移しており、債務残高についても、国に比べて小さく、対GDP比5～6%台を安定的に推移している。ただし、国と地方の財政状況を比較する場合、英国では地方に比べて税源配分及び歳出ともに国の方が圧倒的に大きいことに留意が必要。

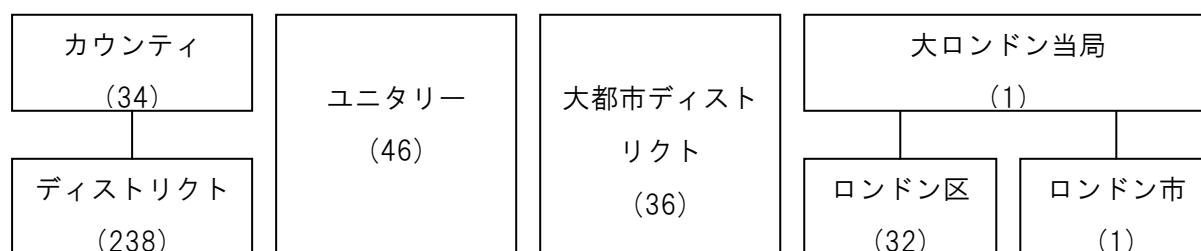
(1) 地方自治体の行政構造

英国の地方自治体は、1層制の地域と2層制の地域が混在している。2層制の地域は、ロンドンを除き、上位の階層であるカウンティ（County Councils）と下位の階層であるディストリクト（District Councils）から構成されている。ロンドンでは、大ロンドン当局（Greater London Authority）と呼ばれる上位の階層と、ロンドン区（London Borough Councils）及びロンドンシティ（City of London）という下位の階層が存在する。

1層制の地域については、都市圏では、地方自治体を大都市ディストリクト

（Metropolitan District Councils）、地方圏では、ユニタリー（Unitary Authorities）と呼ばれている（図1）。

（図1）英国の地方自治体構造



【出典】財務省財務総合政策研究所「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」

地方自治体は、原則として、1972年地方自治法（Local Government Act1972）等の国会が制定する法律により個別に授権された教育、社会福祉、インフラ整備・都市計画、警察・消防などの事務のみを処理することとされている。また、各自治体の事務は、カウンティ、ディストリクトなど同じ種類の団体ごとに全国画一的に定められており、単一団体が新たな事務を行うためには個別法を制定する必要があるなど、国会が非常に強い権限を持っている。

近年は、EUを中心とする地方分権改革の流れの中で、英国においても地方自治体に対する権限移譲が進められている。具体的な措置としては、経済発展や地域の再生の促進等を目的とした地域機関の設置や、2000年地方自治法（Local Government Act 2000）による地方自治体の自主権の拡充などが挙げられるが¹、依然として、地方の歳出は国に比べて小さなものとなっている（表1）。

（表1）国と地方の歳出の推移（対GDP比） (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
国	36.3	37.4	38.4	39.9	39.9	40.9
地方	11.3	11.6	11.8	12.7	12.9	13.1

【出典】National Account 2006 (OECD)

（2）地方自治体の歳出・歳入構造

地方自治体の歳出構造は、教育（36.8%）、社会福祉サービス（17.7%）、公営住宅補助（12.0%）、警察（10.8%）が大きな割合を占めている。一方で、当該経費を賄う為の歳入は、唯一の地方税であるカウンシル税（Council Tax）が歳入の22.3%を占めるに過ぎず（表2）、自主財源によって歳出を賄うことが可能な自治体は存在しない。

（表2）地方自治体の歳出・歳入構造（2006年度）

歳出	百万ポンド	%	歳入	百万ポンド	%
教育	36,998	36.8	歳入援助交付金	3,378	3.4
社会福祉サービス	17,767	17.7	事業用レイト	17,506	17.4
警察	10,828	10.8	カウンシル税	22,453	22.3
文化・環境・都市計画	9,379	9.3	警察補助金	3,936	3.9
道路維持管理	5,336	5.3	特定補助金	58,202	57.9
消防	2,086	2.1	資本等調整	▲ 4,940	▲ 4.9
公営住宅補助	12,054	12.0			
その他	6,087	6.1			
計	100,535	100.0	計	100,535	100.0

【出典】Local authority revenue expenditure and financing England: 2006-07 Budget (Department for Communities and Local Government)

（注）歳出、歳入は純経常収支会計の数値。

¹ 2003年地方財政法では、地方自治体が経済開発、社会福祉及び環境の3分野について、一定の制約の下、地域社会及び住民の福祉の増進に関する政策を自由に実施することができるよう措置された。

地方自治体の財政収支は、国が近年財政収支赤字となっている一方で、対GDP比0%近傍で推移しており、債務残高も国に比べて小さく、対GDP比5～6%台を安定的に推移している（表3）、（表4）。ただし、国と地方の財政状況を比較する場合、英国では地方に比べて税源配分及び歳出ともに国の方が圧倒的に大きいことに留意が必要である。

（表3）国と地方の財政収支 (％)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
財政収支（国）	3.6	2.1	▲4.2	▲8.1	▲6.9	▲6.0
財政収支（地方）	▲0.1	0.0	0.2	0.3	0.0	▲0.3

【出典】 National Account vol4 2006 (OECD)

（表4）国と地方の債務残高 (％)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
財政収支（国）	48.7	43.7	43.8	44.0	46.0	49.5
財政収支（地方）	6.7	6.5	6.1	5.6	5.5	5.7

【出典】 National Account vol4 2006 (OECD)

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

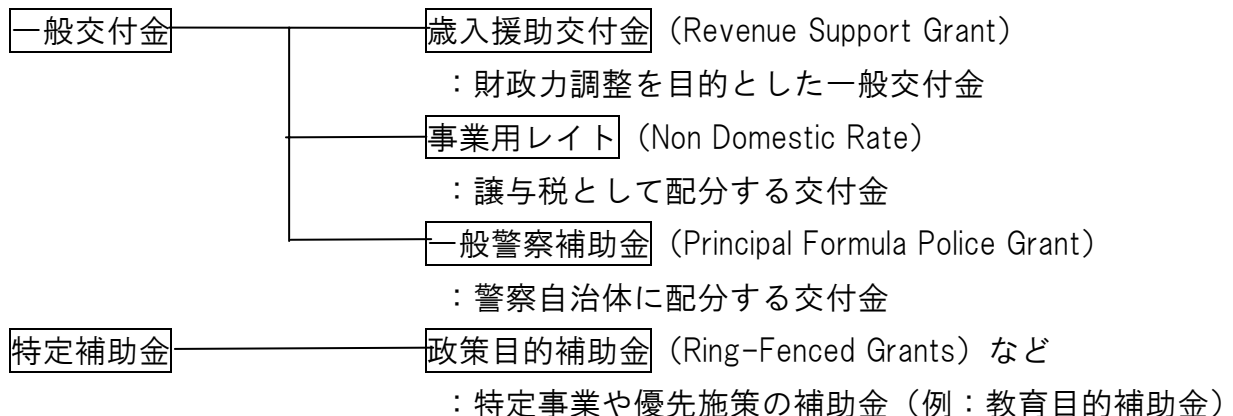
- 英国では日本と同様に国から地方への垂直的財政調整のみが行われており、自治体間での水平的財政調整は行われていない。
- 2006年度予算においては、日本の地方交付税交付金に相当する歳入援助交付金の地方の歳入に占める割合は、約3%にすぎず、財源の6割近くを用途が特定されている特定補助金が占めている。
- 一般交付金の配分については、まずマクロ的な総額をスペンディング・レビュー（Spending Review）の策定プロセスで決定し、その後相対的な貧困レベル、地域の行政需要、カウンシル税の収入規模などを考慮した一定の算定式に基づいて各自治体の一般交付金が決定される。
- 唯一の地方税であるカウンシル税の税率格差は自治体間で2倍程度である。国は税率の格差については制限していないものの、税率の増加率については制限しており、間接的にカウンシル税収をコントロールしている。

(1) 英国の地方財政調整制度

英国では日本と同様に国から地方への垂直的財政調整のみが行われており、自治体間での水平的財政調整は行われていない。現在の英国の財政移転は、大きく分けて、使途が自由な一般財源として扱われる一般交付金と使途が定められている特定補助金に分類される。一般交付金は、歳入援助交付金 (Revenue Support Grant (RSG))、譲与税である事業用レイト (Non Domestic Rate (「ビジネスレイト」とも呼ばれる。))、警察自治体²に交付される一般警察補助金 (Principal Formula Police Grant) から構成されるが、このうち、実際には歳入援助交付金と事業用レイトが中央にプールされ、自治体間の財政平衡化のために再配分されている³。

2006 年度予算においては、一般交付金である歳入援助交付金の地方の歳入に占める割合は、表 2 において示されているとおり約 3% にすぎず、カウンスル税、事業用レイトなどを含めた地方の一般財源の割合も 4 割程度となっており、財源の 6 割近くを使途が特定されている特定補助金が占めている。

(図 2) 英国の財政移転のフレーム



【出典】 A guide to the Local Government Finance Settlement, January 2007 (Department for Communities and Local Government)

なお、(表 5) において示されているとおり、2005 年度から 2006 年度にかけて歳入援助交付金の額が大きく減少している。これは、2006 年度から教育財源が義務教育特定負担金 (Dedicated School Grant) として歳入援助交付金から分離されたためである。制度変更の理由は、中央政府の政策の中で特に教育に高い優先順位を置いている

² 英国では、広域行政が必要な業務に対しては、それぞれのサービス別に警察自治体 (Police Authority)、消防自治体 (Fire Authority) など単一の目的に特化した広域組織体が設立されている。

³ 英国財務省からのヒアリングによる。

こともあり、国からの交付金が教育に使われることを確保するためとのことである⁴。

(表5) 英国の外部財源総額の推移⁵

項目	(百万ポンド, %)					
	2004年度		2005年度		2006年度	
歳入援助交付金	26,964	44.7	26,663	41.8	3,378	5.2
事業用レイト	15,004	24.9	18,004	28.2	17,506	27.0
警察補助金	4,168	6.9	4,353	6.8	3,936	6.1
一般交付金	46,136	76.6	49,020	76.8	24,820	38.3
教育目的補助金等	14,090	23.4	14,754	23.1	39,994	61.7
その他	36	0.1	37	0.1	38	0.1
外部財源総額	60,262	100.0	63,802	100.0	64,852	100.0

【出典】 Local Government Finance Key Facts : England: November 2006 (Department for Communities and Local Government)

(2) 一般交付金の総額決定

英国の予算は、現在のブレア政権では、向こう3カ年度に亘る歳出の枠組みを示すスペンディング・レビュー (Spending Review : 以下「SR」という。(詳細は、第3部Ⅱ英国を参照)) の策定プロセスで事実上決定される。このSRに含まれる予算案は、国・地方の他に公的企業を含めた公的部門全体が対象であり、地方自治体への国の予算措置も盛り込まれている。そのため、自治体への一般交付金は、第一にそのマクロ的な総額がSRにおいて設定されることになる。

SRにおけるマクロ的な一般交付金の総額については、特に決まった算定式はなく、財務大臣が成長率や税収の伸びなどを基に、今後数年間の財政的に持続可能なレベルを勘案してSRを編成する中で、他の公的支出や自治体の総支出に留意しつつ決定される(表6)。

SRの策定プロセスにおいては、財務省と地方・コミュニティ省 (Department for Communities and Local Government) の間での協議は行われるものの、地方自治体が直接国と交渉する場は存在しない。また、各地方自治体の行政需要に関する自己評価の結果などを国が参考にすることはあるものの、地方に関する予算の策定を含め、国の強いイニシアティブに基づき行われている。

⁴ 英国財務省からのヒアリングによる。

⁵ 外部財源 (Aggregated External Finance (AEF)) とは、地方自治体が所掌する業務に関して政府がその経費の一部を給付する補助金であり、一般交付金と特定補助金によって構成される。そのほかに、政府が所掌する業務に関して地方自治体が政府に代わり代理支出するものに対して給付される補助金である AEF 外特定補助金があり、財政移転に占める割合は 2006 年度で 2 割程度である。

(表6) S R2004 における公式支出配分額 (Formula Spending Shares)⁶

(百万ポンド)

ブロック	2005年度	2006年度	2007年度
教育	27,963	29,863	31,663
児童福祉サービス	4,016	4,316	4,516
社会福祉サービス	9,553	9,933	10,373
警察	4,553	4,768	4,993
消防	1,898	1,961	2,035
道路管理	2,054	2,054	2,054
環境・保全・文化	11,217	11,606	12,040
資本金会計分	3,269	3,599	3,924
合計	64,522	68,099	71,597

【出典】 Spending Review 2004 (HM-Treasury)

(3) 一般交付金の配分方式

一般交付金については、2003年から配分方式の見直しが行われ、2005年7月に副首相府（地方・コミュニティ省の前身）から協議書「Local Government Finance Formula Grant Distribution: Consultation Paper」が公表され、2006年度から新たな制度が導入されている。新制度では、年齢構成や自然条件等に起因する相対的な費用差を基準に一般交付金の金額が決定される⁷。したがって、自治体の行政需要が全自治体で同様に増加する場合には、一般交付金算定額は増加しない仕組みとなっている。

具体的な一般交付金の配分額の決定は、相対需要額 (Relative Needs Amount)、相対財源額 (Relative Resource Amount)、人口割配分額 (Central Allocation Amount) 及び最低伸率保証分 (Floor Damping) の4つのブロックで構成される基準により計算されており、それぞれの内容の詳細は以下のとおり。

① 相対需要額

各自治体の行政サービス提供コストの相対的格差を示し、相対需要式 (Relative Needs Formula) に基づき決定される。相対需要式は、児童福祉サービス、成人社会サービス、警察、消防と防災、道路維持、環境・治安・文化及び資本財政の7つの行政サービス分野についての需要を計測するための算定式であり、自治体を所掌事務の範囲に応じてグループ分けした上で、同一グループに属する自治体のうち、同式によって得られた行政費用が最低の自治体との格差を基準にして金額を決定する。

⁶ 係数は、カウンシル税及び一般交付金によって賄われる歳出の額。対象はイングランドのみではなくウェールズ等を含めた英国全体の公的部門。なお、制度変更の結果、FSSによる算定は、現在は行われていない((3)一般交付金の配分方式を参照)。

⁷ 英国地方・コミュニティ省からのヒアリングによると、類似したサービスを提供している自治体であっても一人当たりの一般交付金は10倍近い格差が生じていることもあるとのことである。

② 相対財源額

自治体の財源確保力を測るため、カウンシル税を反映する。各自治体の財政基準額の計算は、自治体の種類別に求めた一人当たりカウンシル税（Dバンド相当）が最低額の自治体との税額の差に人口を乗じて求める。

③ 人口割配分類

相対需要額と相対財源額を調整するため、自治体種類別に一人当たりの額を求めて配分する。

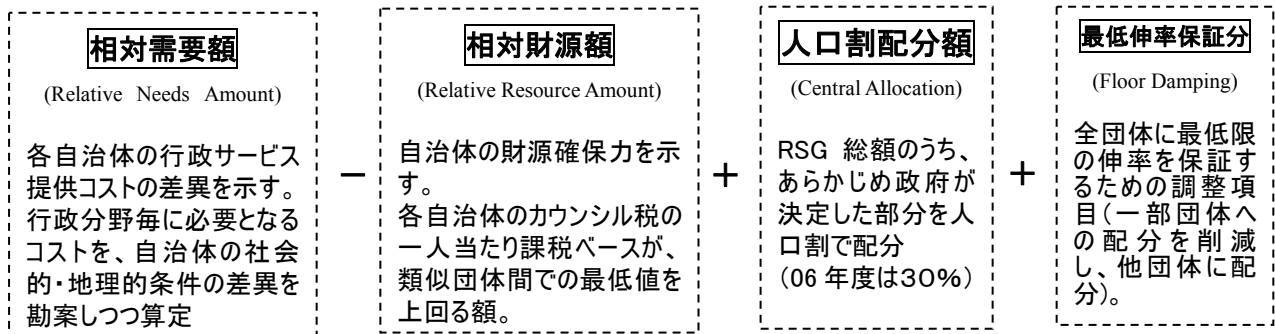
④ 最低伸率保証分

全自治体に一般交付金の最低限の伸び率を保証する調整項目で、自治体の種類別に保障が決められている。

(参考) RSG算定方法の概要

英国の歳入援助交付金(RSG)制度①～配分額決定方法

ORSGの各自治体への配分額は、相対需要額と相対財源額との差に、人口割配分等を加算したもの。



○各自治体の相対需要額は、行政分野別相対需要式(RNF)の合計値が、同一グループ自治体最低値を上回る額をウェイトとして、「相対需要による配分総額」を配分することにより算出。

$$\text{相対需要額} = \left(\frac{\text{行政分野別 RNF 合計} - \text{同一グループ自治体の RNF 最低値}}{\text{分子の全自治体合計額}} \right) \times \text{相対需要による配分総額 (148億ポンド:2006年度)}$$

英国の歳入援助交付金制度②～相対需要式(Relative Needs Formula/RNF)の算出

7つのサービスブロック(14のサブブロック)別に、人口、社会構造等を加味した算式により自治体毎の相対的な行政需要を算定。

$$\text{各サービスブロック別RNF} = \text{受益者グループの値} \times (\text{基礎数量} + \text{加算項目}) \times \text{調整項目}$$

サービスブロック	サブブロック	受益者グループ	加算項目・調整項目
子供向けサービス	①若者と社会	13-19 歳人口	○貧困度 ○人種構成
	②中央教育	3-18 歳生徒数 3-18 歳居住生徒数	○貧困度 ○過疎度 ○固定費
	③児童福祉	18 歳未満人口	○貧困度 ○育児コスト
	④ ③の最低保証	—	—
成人向けサービス	①老人福祉	65 歳以上人口	○年齢 ○貧困度 ○低所得 ○過疎度
	②若者向福祉	18-64 歳人口	○貧困度
	③ ②の最低保証	—	—
警察		人口 昼間人口	○犯罪(7種) ○事件 ○犯罪危険度 ○交通 ○警察官の少なさ ○警察補助金率
消防・救助		人口	○海岸延長 ○貧困度 ○事故危険度 ○財産・ 社会リスク ○地域防火
道路		道路延長	○交通量 ○冬季補修
環境、治安、文化	①非大都市圏市町村	人口	○人口密度 ○過疎度 ○追加人口 ○貧困度
	②非大都市圏県	人口	○人口密度 ○追加人口 ○貧困度
	③固定費	定額(£325,000)	—
	④洪水防止	洪水防止支出	—
	⑤環境庁の税	環境庁の税	—
	⑥沿岸警備	沿岸警備支出	—
資本財源(公債費)		債務残高 金利	—

【出典】 The Local Government Finance Report(England) 2006/2007 (Office of the Deputy Prime Minister) より作成。

(注) 上記の他、サブブロック別に「地域コスト調整計数」及び「総額調整計数」がある。

(4) 税率格差の状況

英国では、上述のとおり個人の住居用資産に対するカウンシル税が唯一の地方税目である。カウンシル税の水準の設定は各地方自治体の責任で行われており、自治体間の税率格差は、2006年度において、全自治体で2倍程度である⁸。このような税率の格差について、国は調整しておらず、各自治体が決定する税率の増加率についてのみ上限を設定している。なお、現在国によって定められているカウンシル税率の増加率の上限は5%とされている。

なお、カウンシル税の水準の決定に当たっては、地方自治体は、地域住民に対して例えば住民投票などの形でそのプロセスに参加させる必要はないものの、カウンシル税の水準や支出の優先順位を決定するために、地域住民との会議を行う地方自治体の割合は増加しているとのことである⁹。

⁸ 最低価格を設定している自治体は、ワンズワース(ロンドン)で648ポンド、最高価格はセッジフィールド(イングランド北東部)で1490ポンド。【出典】 Local Government Finance Council Taxes 2006/07(Department for Communities and Local Government)

⁹ 英国財務省からのヒアリングによる。

3. 地方自治体の財政規律

【ポイント】

- 英国では、1998年制定の財政安定化規律（The Code for Fiscal Stability）に基づき、地方自治体を含めた公的部門全体を対象とする財政規律として、ゴールデン・ルールとサスティナビリティ・ルールが存在する。
- ゴールデン・ルールの趣旨に則して、資本的支出に限定されているものの、地方自治体は、国の認可がなくとも借入れを行うことができる。ただし、国は地方自治体全体の毎年の借入れ総額を制限する権限を有している。
- 地方自治体の債務残高は2005年3月31日時点で401億ポンドであるが、債務残高のうち98%は長期的借入れが占めており、短期的借入れは2%とわずかしが存在しない。また、地方自治体は、公共事業資金貸付協会（Public Works Loan Board）から低金利の借入れが可能であり、同協会からの借入れが残高の80%を占めている。

（1）地方自治体の財政規律の概要

英国では、1998年制定の財政安定化規律（The Code for Fiscal Stability）に基づき、地方自治体を含めた公的部門全体を対象とする財政規律として、ゴールデン・ルールとサスティナビリティ・ルールが存在する。英国の地方自治体の財政規律を論じる際には、まずこの両ルールを考慮する必要がある。

・ゴールデン・ルール

景気の循環の一期間を通じて、政府の借入れは投資目的に限り行い、国債発行額は純投資額（粗投資額－減価償却）を超えてはならない。

・サスティナビリティ・ルール

景気の循環の一期間を通じて、ネットの公的債務残高を対GDP比で安定的かつ慎重なレベルに保たなければならない（現在の目標はネットの公的債務残高対GDP比40%以下）。

上記ルールを踏まえた上で地方自治体の財政規律をみると、2.（4）において言及した国によるカウンスル税率の増加率に関する制限のほか、地方自治体の借入れに関して以下の規律が存在する。

（2）地方自治体の借入れに関する規律

地方自治体の借入れは、1989年地方自治・住宅法（Local Government and Housing Act 1989）によって認められており、イングランド銀行又は認可された銀行や公共事業資金貸付協会（Public Works Loan Board）から行うことができる。

2003年地方自治法制定以降、国全体の経済環境に応じて地方公共団体の借入れを制

限する権限を国は留保しているものの、国の認可がなくても地方自治体は借入れを行うことができるようになっており、自治体の借入れにはある程度の自由度がある。

ただし、借入れは国からの追加的な援助なしに債務を管理することができる範囲内にする必要があることに加え、ゴールデン・ルールとの関係で、長期の借入れは資本支出目的に限定されており、経常支出目的の借入れを行うことはできない¹⁰。

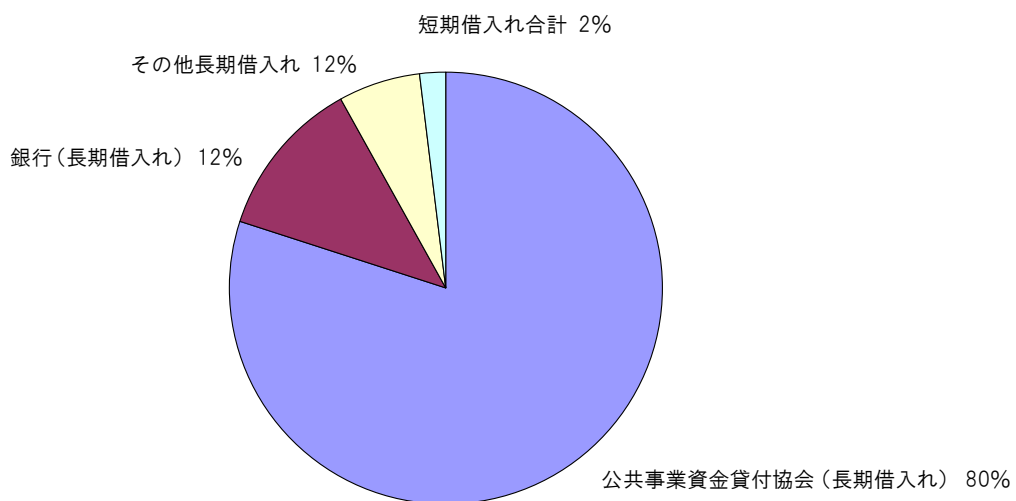
また債務償還については、債務の4%を収入から返済していかななくてはならないというルールがとられており、毎年当該金額を銀行の口座に積み立て、満期に債務を返済している¹¹。

(3) 地方自治体の債務残高の現状

地方自治体の債務残高は2005年3月31日時点で401億ポンドであるが、債務残高のうち98%は長期的借入れが占めており、短期的借入れは2%とわずかしが存在しない。

また、借入れ全体のうち公共事業資金貸付協会からの借入れが全体の80%を占めているが、これは公共事業資金貸付協会からは例えば50年金利4.4%などマーケットよりも有利な条件で借り入れることができるためである¹²。

(図3) 地方債務残高の借入れ先別内訳



【出典】 Local Government Financial Statistics 2005 (Department for Communities and Local Government)

¹⁰ ただし、短期的な借入れや長期の借入れであっても、例えば自治体がリストラを行うことによって退職一時金などのコストが高んだ場合には、国の許可の下、例外的に経常支出のための借入れを認めている。

¹¹ 英国財務省からのヒアリングによると、4%ずつ返済していくというルールは1999年から取り入れられたが、この4%という数字は25年間で債務を返済するという考え方に基づいている。現在のところ債務償還に支障が出ていないので、変更される予定はないとのこと。

¹² 地方・コミュニティ省からのヒアリングによる平成19年3月時点の数値。

<参考文献>

- ・総務省：「諸外国の地方財政制度」
- ・柴田敬司、近藤賢治、大和田雅英、美作達郎、江南喜成（2001）「主要国の地方税財政制度」財務省財務総合政策研究所。」
- ・渡辺智之、近藤賢治（2002）「地方財政システムの国際比較」財務省財務総合政策研究所。」
- ・林正義、小黒一正、石田三成、砂原庸介、橋都由加子、森下昌浩、山崎由希子、工藤裕子、Jean-François Tremblay（2006）「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」財務省財務総合政策研究所。」
- ・北村亘「強制されたアカウンタビリティ」『地方分権と財政調整制度』持田信樹編著（東京大学出版会）
- ・林正義、小黒一正、砂原庸介、森下昌浩、石田三成（2007）「単一国家における分権－フランス、イタリア、イギリスにおける改革と財政規律－」財務省財務総合政策研究所。」
- ・自治体国際化協会「英国の地方自治」.
- ・兼村高文（2007）「英国（イングランド）の財政調整制度について」自治体国際化協会。」
- ・自治体国際化協会「英国の地方自治体会計制度詳解－経常会計と資本会計の改革の実態－」.
- ・英国財務省ホームページ
- ・英国地方・コミュニティ省ホームページ

II フランス

1. 国・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

【ポイント】

- フランスでは、近年、地方分権の取組みが進められているが、伝統的に中央集権国家であったことを反映し、地方の歳出総額は対GDP比10%程度で推移している。また、税金に関してもそのほとんどを国が占めている。
- また、地方の歳入構造を見ると、歳入全体の約半分を地方税金が占めているが、国からの交付金収入も約3割を占めている。
- 地方の財政状況は比較的安定的に推移しており、ここ数年の財政収支対GDP比は均衡近傍の水準を維持している。この結果、地方の債務残高対GDP比は、ここ数年漸減傾向にある。

(1) 地方の行政構造

2007年1月1日時点において、フランス本国¹にはコルシカ島を含めて22の州(Region)、96の県(Departments)、36,569の市町村(Communes)が地方自治体として存在する。市町村の規模は極めて零細であり、広域行政組織が発達しているが、日本とは異なり地方自治体には含まれていない。州は、州地域整備計画の策定、水路・河港の設置・整備など地方における広域的なインフラ整備といった投資的活動、県は高齢者、児童、最低所得保障であるRMIなどの各種社会福祉関係の給付、医療検診等、市町村は小学校、幼稚園等の設置・管理等の教育・文化行政に関する事、市町村道・上下水道の整備、家庭ごみの処理などを担当している。

フランスでは、2003年に地方分権や地方財政についての規定を設けることを内容とする憲法の改正が行われるなど、近年、地方分権のための取組みが積極的に行われている。一方で、フランスは歴史的な背景²から伝統的に中央集権国家であると言われており、実際、フランスにおける地方の歳出総額は対GDP比10%程度で推移している³。

また、税源についても税金の中央と地方の比率が82:18となっており⁴、国が税源のほとんどを占める形となっている。

¹ 海外領土を含めれば、26の州、100の県、36,783の市町村が存在する。

² 例えば、ナポレオン時代に欧州列強の包囲と干渉を排除するために地理的・文化的多様性の存在する国内において、国家の統一を図り近代化を推進していくため、中央集権体制を強化してきたことなどが指摘されている。

³ 県には2002年からAPA(高齢者助手当)、2003年からRMI(社会同化最低保障)、2004年からRAM(活動最低扶助)に関する権限移譲があったこと、州には地域鉄道の経営に関する権限が移譲されたことなどから、地方の歳出は大きくなっている。

⁴ Revenue Statistics 2006(OECD)の2004年のデータによる。

(表1) 国と地方の歳出の推移

(億ユーロ)

	2001	2002	2003	2004	2005
国	3,480	3,665	3,768	3,950	4,044
地方	1,446	1,548	1,642	1,781	1,875
地方(対GDP比)	9.7%	10.0%	10.3%	10.7%	11.0%

【出典】National Account vol4 2006

(2) 地方自治体の歳出・歳入構造

地方自治体の歳出・歳入の政府部門別内訳を見ると、歳出・歳入の半分強を市町村、3分の1を県、残りを州が支出する構造となっている。

また、歳出について、主な性質別の構成を見ると、全体の3分の2が経常経費、3分の1が投資的経費となっている。

歳入について見ると、県及び市町村の最大の収入項目は税金であり、歳入全体の約半分を占めている。また、国からの交付金収入は4分の1強を占めている。一方、州における最大の収入項目は交付金収入であり、歳入全体の約半分を占めている。地方債は投資的経費についてのみ起債することができるとされており、平均で歳入全体の1割程度を占めている。

(表2) 州・県・市町村別の歳出(主な性質別)の構成(2004年)

(億ユーロ)

	合計	州	県	市町村
歳出(合計)	1,506	173	518	815
経常経費	1,000	91	374	534
人件費	336	6	61	269
利子	31	3	7	21
移転支出	405	69	252	84
投資的経費	506	82	144	281
債務償還費	115	8	27	81
直接投資	257.04	27.84	68.99	160.21
歳入(合計)	1,508	174	514	820
経常部門収入	1,232	137	451	644
税金	688	53	275	360

直接4税	429	32	158	240
交付金	346	75	117	153
投資部門収入	276	37	63	176
交付金	103	14	22	66
地方債	139	20	35	84

【出典】 Les Collectivités locales en chiffres 2007 (DGCL)

さらに、州・県について、それぞれ歳出の項目別の構成を見ると、州は交通関係の支出が4分の1、教育、職業訓練がそれぞれ5分の1程度を占めている。一方、県の支出の4分の1以上を社会福祉関係の支出が占め、最低生活保障であるRMI（社会同化最低保障）や高齢者介護のための自立支援手当であるAPA（高齢者自助手当）などの支出を含めれば、社会保障関係の支出が半分近くを占める。

（表3）州・県の歳出（主な項目別）の構成比（2006年）

(%)

州	交通	教育	職業訓練	経済活動	国土開発	文化	環境	その他
歳出	25.1	20.1	19.7	8.2	5.9	3.9	2.5	14.4

県	社会福祉	インフラ整備	RMI	教育	APA	交通	環境	安全	文化	その他
歳出	27.0	11.2	11.8	7.5	7.2	4.9	4.1	3.6	3.6	19.0

【出典】 Rapport de l'Observatoire des Finances Locales (DGCL)

（3）地方の財政状況

上記のような歳出・歳入構造を採る中、フランスの地方政府の財政収支（対GDP比）は比較的安定的に推移しており、2000年代前半の世界経済の減速傾向の中にあっても、ここ数年は均衡近傍の水準を維持している。

（表4）国と地方の財政収支の推移

(対GDP比、%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
財政収支（国）	▲2.1	▲2.1	▲3.1	▲3.6	▲2.6	▲2.6
財政収支（地方）	0.2	0.1	0.1	0.0	▲0.1	▲0.1

【出典】 National Account vol4 2006 (OECD)

(表5) 国と地方の債務残高の推移 (対GDP比)

(%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
債務残高 (国)	56.3	55.3	57.9	61.8	64.6	66.7
債務残高 (地方)	8.6	8.1	7.7	7.8	7.6	7.6

【出典】 National Account vol4 2006 (OECD)

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

- フランスの財政調整制度としては、国から地方向けの交付金の約6割を占める経常費総合交付金 (DGF) を中心に、財源保障的な機能や平衡化機能を持った多様な交付金制度が存在し、そのほとんどが用途の特定されていない一般交付金である。
- 交付金の総額が、地方自治体のニーズ等とは完全に独立した物価上昇率やGDP成長率などのマクロ経済指標に連動して決定される点に特徴があり、このようにして決定された交付金総額を人口・面積といった客観的指標や1人当たり財政力といった指標で財源保障及び格差是正を図りながら地方に分配することになるが、交付金をどのように分配するかという点で、都市と農村、裕福な自治体と貧困な自治体などの間で対立が見られる。
- 地方税率には格差が存在するが、フランス経済財政産業省の担当官によれば、「国としては地方自治の尊重という観点から、特に税率格差については言うことはない。国民負担率のレベルなどを勘案しながら、地方税率の変動率を監視していれば対応できる。」とのことであった。

(1) 地方財政調整システム

フランスでは、地方自治体間の平等を促進するため、地方財政調整制度が設けられている。フランスの財政移転制度は経常・投資部門に分かれ、税制改正などに応じて創設されるなど多様かつ複雑な交付金が存在している。

2004年および2005年に、複雑になりすぎた交付金制度を簡素化し、透明性を向上させるため、各種の地方税廃止補償交付金、職業税平衡化全国基金及び全国平衡化基金の廃止に伴う一部の交付金、州間不均衡是正交付金などを統合するなどの改革を行った結果、経常費総合交付金 (DGF ; Dotation generale de fonctionnement) が地方財政調整制度の主たる役割を担っており、国から地方向けの交付金のうち約6割を占め

ている⁵。また、SNAベースにおける2005年の中央政府の歳出総額は4,044億ユーロであり、2005年のDGF総額（371億ユーロ）の中央政府歳出総額に対する比率は9.2%程度となっている。一方、投資費に対する交付金・補助金は合計の1割強程度である。

なお、フランスでは、用途を限定する特定補助金の割合が少なく、ほとんどが用途を限定しない一般交付金である。これに関し、フランス経済財政産業省の担当官によると、「先般の憲法改正により各自治体の自由裁量が認められており、あくまで地方の支出については各地方自治体の自由裁量によってなされるべきという考え方が貫かれている。国は担税力や公団住宅の数などに従って交付金を配分するのみで、支出内容については口出ししない。これは、フランスの昔からの政治文化である。」とのことであった。

（表6）交付金の種類及び額の推移（当初予算ベース）

（百万ユーロ）

	2005	2006	2007
1. 経常費に対する交付金・補助金	38,348	38,732	40,248
うち経常費総合交付金（DGF）	37,095	38,252	39,322
うち教員特別交付金	165	136	88
うち地方議員交付金	49	61	62
2. 投資費に対する交付金・補助金	6,445	7,311	7,977
うち建設整備費総合交付金（DGE）	872	904	932
うち農村発展交付金	120	124	128
うち付加価値税補償基金 ⁶	3,664	3,710	3,791
3. 権限移譲の財源補償	3,001	3,799	4,089
うち地方分権化一般交付金（DGD）	858	1,032	1,112
うち職業教育訓練交付金	2,053	1,611	1,651
うち中学校・高校施設整備県交付金	921	958	1,001
うちコルシカ地方分権化一般交付金	257	265	271
4. 法定税減免措置	11,379	11,871	12,543
合 計	58,197	60,153	62,279

【出典】 Les Collectivités locales en chiffres 2007 (DGCL)

（注）表中の具体的な交付金名は代表的なものを例示したものであり、上記以外の交付金も存在する。

⁵ 2004年、2005年の改革までは、DGFの国から地方向け交付金に占める割合は3割程度であった。

⁶ 付加価値税補償基金とは、地方自治体が投資支出について付加価値税を負担した場合に、当該付加価値税を地方自治体に還流させるために1975年に設けられた基金への交付金である。

(2) 交付金の総額決定

フランスの交付金総額の決定方法は、マクロ経済指標と連動している点が特徴的である。予算枠内の交付金総額の伸び率とマクロ経済指標を連動させる手法については、1996年予算法により、国と地方の間で向こう3年間（1996年から1998年まで）を対象とする「財政安定協定」が導入され、国から地方への交付金の総額が物価上昇率（たばこを除く。）にリンクさせることになったことに始まる。

これは、マーストリヒト条約が定める一般政府ベースでの財政規律をクリアしなければならない、このためには地方の歳出についても抑制するよう協力を求める必要があったことによるものとされている。

現在では、地方の経常部門勘定に繰り入れられる交付金の総額の伸び率は、物価上昇率（たばこ除く。）に実質GDP成長率50%を乗じた率の和とされており、投資部門勘定に繰り入れられる交付金の総額の伸び率は公的資本形成の伸び率と同率とされている。

(表7) 消費者物価指数（CPI）と実質GDP成長率の推移

(%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CPI	1.3	0.7	0.6	1.8	1.8	1.9	2.2	2.3	1.9
実質GDP 成長率	2.1	3.3	3.0	4.0	1.8	1.1	1.1	2.0	1.2

【出典】 Economic Outlook 80 (OECD)

(3) 経常費総合交付金（DGF）

（経常費総合交付金の概要）

経常費総合交付金（DGF）は、用途の限定されない一般交付金であり、元々地方税であったものが国税に統合されていく一方で、それまでの地方の財源を保障するための仕組みが設けられる中、長い期間をかけて交付金化したものである。1979年1月3日法により創設されている。

2004年及び2005年の改革では、職業税補填交付金、州の地方税非課税の補填、国家調整基金、地方分権総合交付金（95%）を経常費用総合交付金（DGF）に統合した結果、前述のとおり、DGFは国から地方向けの交付金のうち約6割を占めており、フランスにおける交付金の中でも主要な地位を占めている。

DGFは、財源保障的な性格を持つ定額交付金や格差是正の性格を持つ平衡化交付

金など複数の交付金に分配され、双方の性格を併せ持っている交付金であると言えるが、地方に交付される D G F 総額の伸び率はマクロ経済指標に連動する形で一律に定められており、『物価上昇率（たばこを除く。）と国内総生産の実質伸び率の 50%の和』とされている⁷。

フランス経済財政産業省の担当官によれば、当該計算式について「地方の収入・支出を見積もる作業は全く行っておらず、地方のニーズとは完全に独立している。国内総生産の実質伸び率の 50%というような割合は政治的に決定されてきている。」とのことであった。

（D G F の配分額及び配分方法）

2004 年及び 2005 年に行われた交付金制度改革に伴い、フランスではカスケードシステムによる交付金の配分システムが導入されている。

カスケードシステムでは、上記のとおり、D G F の総額を「物価上昇率（たばこを除く。）と国内総生産の実質伸び率の 50%の和」というマクロの経済指標等に基づく伸び率により客観的に定めた上で、地方へ配分される交付金は地方財政委員会⁸（C F L : Comité des finances locaux）の決定により、人口などの客観的な数値によって財源保障的な性格を持つ定額部分に配分されるべき額が決定され、残りが格差是正のために配分される形となる。例えば、市町村の場合、定額部分が決められた後、残りの部分を格差是正のための交付金として、都市連帯交付金（D S U : Dotation de solidarité urbaine）、農村連帯交付金（D S R : Dotation de solidarité rurale）などに配分されることになる。

つまり、まず大枠を設定してからそれぞれの部分に配分を決定する方式であり、フランス経済財政産業省の担当官の言葉を借りれば、「いわば、ロシアのマトリョーシカの入れ子人形のような形になっている。」とのことである。

表 8 では、D G F の総額や自治体の種類ごとの配分額及び伸び率を整理している。

（表 8）経常費総合交付金（D G F）の配分額・伸び率

（百万ユーロ）

	2007 年度	対前年比
経常費総合交付金（D G F）の合計 ⁹	39,209	+2.50%
組合費	5	

⁷当該計算式は地方自治法典に規定されている立法行為であり、地方財政委員会の議決対象ではない。

⁸地方財政委員会とは、国会議員 2 名、上院議員 2 名、州議会議長 2 名、県議会議長 4 名、広域行政組織の長 6 名、市町村長 15 名、各省庁代表 11 名から構成され、一定のルールの下での D G F の配分決定、D G F の配分の監督、地方財政の法案等に関する意見表明などの役割を担う組織である。

⁹特別加算等の調整を行う前の合計額であり、表 6 の合計額と若干異なる。

地方財政委員会（CFL）の予算	1	
2006年度のDGFとの調整	2	
経常費総合交付金の地方団体への配分額	39,202	+2.51%
レジオン（州）へのDGF	5,203	+2.51%
定額交付金	5,070	+2.20%
平衡化交付金	133	+15.72%
デパルトマン（県）へのDGF	11,745	+2.51%
補償交付金	2,724	+2.51%
定額交付金（イル・ド・フランス分）	197	
定額交付金（イル・ド・フランス分を除く。）	7,669	+1.48%
都市平衡化交付金（DPU）又は最低経常交付金（DFM）への配分額	1,156	+10.41%
DPU	519	+9.85%
DFM	696	+9.84%
コミューン（市町村）及び広域行政組織へのDGF（イル・ド・フランス分を除く。）	22,329	+2.48%
定額交付金（コミューン）	13,921	+1.42%
整備交付金	8,407	+4.15%
①広域行政組織への交付金	6,232	
うち補償交付金	3,986	+0.88%
うちコミューン間組織への交付金	2,246	+4.78%
②都市連帯交付金（DSU）	1,000	+13.64%
うち本国分	949	+13.64%
③農村連帯交付金（DSR）	650	+13.64%
うち本国分	617	
うち中心街分	244	+20.00%
うち平衡化部分	373	+10.02%
④平衡化全国交付金（DNP）	663	+1.64%
うち本国分	629	+1.64%
（海外の整備交付金の合計）	117	

【出典】CFLホームページ

具体的な配分方法は交付金の配布先（州・県・市町村等）や目的（定額交付部分、平準化部分等）ごとに異なっているが、財源保障的な機能を持つ定額交付金等はマク

口の経済指標と連動し、人口や面積といった客観的な指標により分配されている。一方、格差是正のための平衡化機能を持つ交付金については、財政努力や1人当たり財政力といった指標も含めて配分されている。

これらの配分の結果、2007年度予算におけるDGFの配分は、市町村：40%強、県：30%強、広域行政組織：15%強、州：13%程度となっている。

(表9) 経常費総合交付金(DGF)の配分方法

	配分方法(算式等)
経常費総合交付金(DGF)の合計(①)	・伸び率=物価上昇率(たばこを除く。)+国内総生産の実質伸び率の50%
経常費総合交付金の地方団体への配分総額(②)	
レジオン(州)へのDGF	・伸び率=県に交付されるDGF総額の伸び率(=DGF配分総額の伸び率(②))
定額交付金	・伸び率=DGF総額の伸び率(①)×地方財政委員会(CFL)の定める率(75%~95%の範囲内)
平衡化交付金	・州へのDGF総額と定額交付金の差額 ・各州への配分額は「潜在担税力×0.5+面積当たりの潜在担税力×0.5」により算定。潜在担税力は州の人口、財政努力を指標とする計数
デパルトマン(県)へのDGF	・伸び率=DGF配分総額の伸び率(②)
補償交付金	・伸び率=DGF配分総額の伸び率(②)
定額交付金	・伸び率=DGF総額の伸び率(①)×CFLの定める率
都市平衡化交付金(DPU)	・CFLが課税努力と財政力に応じて配分を決定
最低経常交付金(DFM)	同上
コミューン(市町村)/広域行政組織へのDGF(イル・ド・フランス分を除く)	
定額交付金(市町村)	・伸び率=DGF配分総額の伸び率(②)×CFLの定める率 ・各市町村への配分額は、以下の合計となる。 ①基礎交付金=1人当たりDGF交付金×人口 ②面積比例交付金=市町村面積×3ユーロ(山間部は5ユーロ) ③補足的補償部分=前年度の補足的補償部分×(1+DGF総額の伸び率(①)×25%) ④職業税給与部分補償=前年度の職業税給与部分補償×(1+①×CFLの定める率(最大で50%))
整備交付金	・市町村及び広域行政組織へのDGF総額と定額交付金の差額(総額)
①広域行政組織への交付金	
うち補償交付金	・伸び率=市町村の定額交付金中の職業税給与部分補償の伸び率
うちコミューン間組織への交付金	・大都市共同体を除いて住民1人当たりを基準として交付(組織の種類に応じて異なる) ・大都市共同体へのDGF総額の伸び率=市町村の定

	額交付金の伸び率
(D S U、D S R、D N Pの総額)	・整備交付金と広域行政組織への交付金の差額
②都市連帯交付金 (D S U)	・市町村の1人当たり財政力(標準的な税収と実際の税収の比率)、低所得者向け住宅数、1人当たり税収等に応じて決められる。
③農村連帯交付金 (D S R)	
中心街部分	・人口1万人未満の市町村であること、市町村の財政力が他の1万人未満市町村の2倍より小さいこと、中心部の人口が市町村の人口の15%を占めることを要件に配分
平衡部分	・1ヘクタール当たりの財政力、道路延長、3歳から16歳までの児童数により配分
④平衡化全国交付金 (D N P)	
主要部分	・1人当たり財政力及び1人当たりD G Fにより決定
加算部分	・1人当たりD G F及び職業税の財政力により決定

【出典】財務省財政総合政策研究所「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」より作成。

なお、このようなD G Fの配分に関して、フランス経済財政産業省の担当官によれば、「地方財政委員会¹⁰での主な利害対立として、①都市政策の一環として、大都市や問題を抱える都市に対して是正のための資金を厚く配分するという考え方が取られている中、今後5年間、毎年1億2,000万ユーロを都市部の格差是正に振り分けなくてはならない一方で、農村部に傾きがちな地方財政委員会は農村連帯交付金(D S R)の伸び率は都市連帯交付金(D S U)の伸び率と同じにしなければならないとの決定を行うなど、平衡化部分を都市部と農村部にどのように振り分けるか、といった点や、②裕福な市町村は是正部分の交付金について受け取る権利がない一方で、定額部分は受け取る権利があるため、裕福な市町村と貧しい市町村の間でどの程度を定額部分とし、どの程度を格差是正部分に回すか、といった点がある」とのことであった。

これに対する中期的な展望として、「現行のように、格差是正を可処分残額で措置する方法は不十分であると考えており、制度改革をしたいと考えている。また、現在、市町村に配分しているD G Fを、まずは広域の自治体グループに配分した上で、その後市町村に配分する形にしたい。」との話があった。

(4) その他の交付金

D G F以外の交付金としては、例えば、権限移譲の財源措置に関する経常部門の交付金として地方分権化一般交付金(D G D : Dotation générale de décentralization)がある。2007年度では11億ユーロを計上している。D G Dの総額はD G Fの伸び率と同

¹⁰ まずは、内務省から振り分け案が提示され、その後議論を経て最終的には委員長が採決を要請し、挙手で採決する。フランス経済財政産業省の担当官によれば、「議論がまとまらない場合は単純多数決となることもあるが、大抵の場合は議論の中でコンセンサスが得られ、政府案に対して賛成・反対が決まることとなる。」とのことである。

率で伸びることとされている。

また、1983年の地方分権化改革により導入された投資部門の交付金として建設整備費総合交付金（DGE：Dotation globale d'équipement）がある。2007年度では9億ユーロが計上されており、その総額の伸び率は公共部門の固定資本形成の伸び率とリンクしている。

なお、各交付金の総額の伸び率は以下のとおり。

（表 10）各交付金の総額の伸び率

	総額の伸び率
1. 経常費に対する交付金・補助金	
うち経常費総合交付金（DGF）	物価上昇率（たばこを除く。）＋実質GDP成長率×50%
うち教員特別交付金	DGFと同率
うち地方議員交付金	DGFと同率
2. 投資費に対する交付金・補助金	
うち建設整備費総合交付金（DGE）	公的固定資本形成の伸び率と同率
うち農村発展交付金	DGEと同率
3. 権限移譲の財源補償	
うち地方分権化一般交付金（DGD）	DGFと同率
うち職業教育訓練交付金	DGFと同率
うち中学校・高校施設整備県交付金	DGEと同率
うちコルシカ地方分権化一般交付金	DGFと同率

【出典】財務省総合研究所「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」より作成。

（5）税率格差の状況

前述のとおり、フランスの地方自治体の歳入のおよそ半分を地方税収が占めており、その7割強を地方直接4税と呼ばれる住居税、既建築固定資産税、未建築固定資産税及び職業税が占めている。これらの地方税は市町村、県、州¹¹のそれぞれの税率により課税され、国により一括して徴収される。地方直接4税の税率は、議会の議決を経て自由に定めることができるが、法律に定める制限税率の範囲内であること、一定のルール¹²に基づく変更であることが必要とされている。例えば、制限税率として、職

¹¹ 州の住居税は2000年をもって廃止されている。

¹² 同じ増減率で税率を変動させる方式と税目ごとに変動させる方式があるが、極端な増減等为了避免のため各税目間の増減ルールが設けられている。

業税の税率は前年の全国平均の2倍を超えてはならない、などの基準が設けられている。

(表 11) 地方税の構成 (2005 年)

(億ユーロ)

	市町村・広域行政組織	県	州	合計
直接税	459.8	166.4	39.1	665.3
(直接4税)	363.0	166.4	39.1	568.5
住居税	90.0	42.0	-	13.20
既建築固定資産税	112.0	50.0	14.0	176.0
未建築固定資産税	9.0	0.4	0.1	9.5
職業税	152.0	74.0	25.0	251.0
その他の直接税	96.8	-	-	96.8
間接税	30.0	60.5	16.0	106.5
その他	4.0	4.9	1.6	10.5
合計	493.8	231.8	56.7	782.3

【出典】 Les Collectivités locales en chiffres 2007 (DGCL)

上記のような制限税率や一定の地方税率変更ルールが存在するものの、地方税率の格差の状況を見れば、地方税率のばらつきは大きい。

例えば、州の職業税に関して、ラングドック＝ルシヨン州の4.08%に対して、イル＝ド＝フランス州は1.72%であり、2倍強の格差がある。県の未建築固定資産税率に至っては、ロゼール州が119.29%である一方、最小のアルプ＝マリティーム州は5.11%と20倍以上の格差が見られる。

また、州において1人当たりの税収格差¹³を見ても、最大と最小の州で1.8倍の格差が存在する。

(表 12) 地方税率の格差 (2006 年)

(%)

	最大	最小	倍率	(参考) 平均
州 (既建築固定資産税)	4.99%	1.02%	4.89 倍	2.53%

¹³ 2006年の既建築不動産税と未建築不動産税と職業税の合計を人口で除した値で比較している。なお、職業税の値が不明なコルシカ島は除いている。

州（未建築固定資産税）	13.97%	2.20%	6.35 倍	6.37%
州（職業税）	4.08%	1.72%	2.37 倍	2.68%
県（住居税）	11.41%	2.19%	5.21 倍	7.23%
県（既建築固定資産税）	21.50%	4.60%	4.67 倍	9.70%
県（未建築固定資産税）	119.29%	5.11%	23.34 倍	23.57%
県（職業税）	14.86%	4.53%	3.28 倍	8.24%

【出典】 Les Collectivités locales en chiffres 2007 (DGCL)

一方、このような格差について、フランス経済財政産業省の担当官によれば、「税率格差については、国民に対してあまり情報が公開されていないために、格差に対する納税者の反応は鈍く、大きな議論はなされていない。国としては地方の独立採算や自治の尊重という観点から、特に税率格差については言うことがなく、国民負担率のレベルなどを勘案しながら、地方税率の変動率を監視していれば対応できるという考え方をとっている。」とのことであった。

3. 地方政府の財政規律

【ポイント】

- フランスでは、EUのマーストリヒト基準に基づき、2010年までに一般政府財政収支均衡及び債務残高対GDP比60%以下を達成することを目指しており、国・地方が協力して財政健全化を図ることが求められている。
- 地方債の発行に際して経常部門・資本部門それぞれの収支均衡、投資部門に限定して起債することなどを求めるルールや地方長官等の事後監督体制などにより財政規律の保持が図られており、地方財政は安定的に推移することが見込まれている。
- 一方で、交付金の算定ルールやマーストリヒト基準を守れなかった際のペナルティの責任分担の在り方など、現在でも新たに地方財政規律を担保するための仕組みが模索されている。

(1) 財政健全化目標

フランスでは、EUのマーストリヒト条約により一般政府の財政収支対GDP比を▲3.0%以下に抑えること、一般政府の債務残高対GDP比を60%以内に抑えることが求められており、2010年までに一般政府財政収支均衡及び債務残高対GDP比60%以下を達成することを中期的な財政健全化目標としている。

これらの財政健全化目標を達成するため、フランスにおいても国・地方が協力して財政健全化努力を行うことが求められている。加盟国がEUに提出する安定化計画によれば、フランスにおける地方の財政収支対GDP比は2010年までおおよそ0%の水準で推移することが見込まれている。

(表 13) 財政収支の見通し (対GDP比)

		(%)				
		2006	2007	2008	2009	2010
一般政府	(高位ケース)	▲2.7	▲2.5	▲1.5	▲0.2	0.8
	(低位ケース)	▲2.7	▲2.5	▲1.8	▲0.9	0.0
国	(高位ケース)	▲2.2	▲2.2	▲1.7	▲0.9	▲0.2
	(低位ケース)	▲2.2	▲2.2	▲1.8	▲1.2	▲0.6
地方	(高位ケース)	▲0.1	▲0.1	▲0.1	0.1	0.1
	(低位ケース)	▲1.5	▲0.1	▲0.1	▲0.1	▲0.1

【出典】安定化計画（2008—2010）等

(注) 高位ケースは成長率を3%、低位ケースは成長率を2.25%とした場合。

(2) 地方の財政規律

フランスでは地方財政に関する規律を担保するため、いくつかのルールが設けられている。

例えば、地方の収入の約1割を占める地方債の発行に関して、①経常部門及び資本部門のそれぞれで収支が均衡していること、②地方債の起債を投資部門に限定し、地方債収入を経常部門に充てないこと、③利払費を経常部門に計上すること、④他の地方自治体からの借入れは原則禁止すること、などの条件が設けられている。

また、フランスでは地方自治体の財政を監督する体制があり、例えば、地方の事後監督を行う地方長官¹⁴は、実質的な収支が不均衡にも拘わらず当初予算が採択された場合に、州会計検査院に当該案件を付託、行政裁判所に予算の無効を訴えることができ、州会計検査院が地方に対して予算均衡化措置を講ずるように求めるが、不十分な場合は地方長官に予算案の決定を要請するなどの仕組みとなっている。

さらに、交付金制度との関連で言えば、フランス経済財政産業省の担当官によれば、「国から地方への交付金の大半を占めるDGFは物価上昇率+GDPの実質伸び率の50%で伸びるが、各地方自治体ではスライドルールを設けており、DGFの総額が減

¹⁴地方長官は、国の代表として警察権その他の権限を行使するとともに、国の地方出先機関を統括し、地方自治行政に対する監視者としての権限（行政裁判所、州会計検査院を通じた事後的な統制）も有している。

るのであれば、それにスライドして地方自治体の支出も減らすこととされている」とのことである。

このような財政規律ルールにより、上記安定化計画で見られるように、地方財政は安定的に推移することが見込まれている。

一方で、フランス経済財政産業省の担当官によれば、「地方の支出の抑制・財政の健全化を行いたいと考えてはいるが、地方自治の原則があるため国の行動は制約される。したがって、地方の支出面ではなく収入面を掌握することで財政健全化を図ることを考えているが、物価上昇率+GDPの実質伸び率の50%となっているDGFの伸び率の50%という数字を40%、そして33%へとというようにできる限り引き下げて行きたい。」との話があった。

また、マーストリヒト基準との関係で基準を満たせずペナルティを課される場合について、ドイツではペナルティが課された場合にその負担を国と地方で分担するという原則がある一方で、フランスは国が100%負担する仕組みであることに言及した上で、「ドイツのような国と地方で分担する仕組みを導入したいと考えている」との話があり、現在でも様々な角度から地方財政の健全化についての方策を模索しているようであった。

<参考文献>

- ・山崎榮一（2006）『フランスの憲法改正と地方分権：ジロندانの復権』日本評論社.
- ・栗原毅（2005a）「財政的自律を模索する地方財政 —フランス地方財政の現状—」『PRI Discussion Paper Series』No. 05A-07 財務省財務総合政策研究所.
- ・栗原毅（2005b）『ユーロ時代のフランス経済』清文社.
- ・石田三成（2006）「フランスにおける国と地方の役割分担」『「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況」報告書』財務省財務総合政策研究所.
- ・山下茂、前田哲也他『フランスの地方自治』（2002）財団法人自治体国際化協会
- ・フランス経済財政産業省ホームページ.
- ・フランス内務省ホームページ.
- ・フランス地方財政委員会ホームページ.

Ⅲ ドイツ

1. 国・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

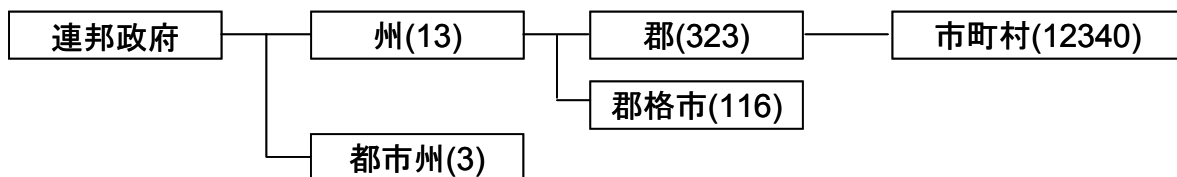
【ポイント】

- 各州は一つの国家とみなしうる存在であり、連邦政府と対等な関係にある。連邦政府の行政権の範囲は外交、国防など基本法に限定的に列挙されており、社会保障・教育・警察などその他の行政権は基本的に州に帰属する。歳出構造を見ると、連邦政府の歳出は社会保障が全体の4割以上を占めている一方、州政府の歳出は、社会保障のほか、教育や治安に関する歳出が大きな割合を占めている。
- 歳入構造は、所得税、法人税及び付加価値税が共有税となっており、連邦・州・市町村税收全体の約3分の2を占めている。所得税・法人税の連邦と州の取り分は同額と固定されている一方、付加価値税については柔軟に配分比率が設定されている。
- 地方財政の状況は、連邦政府と同様に2000年代前半から財政赤字が急に拡大した。その結果、債務残高対GDP比も2000年代前半に増加している。2006年は連邦政府と同様財政収支が大きく改善される見通しである。

(1) ドイツの行政組織

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。州と連邦の関係は、特に基本法¹に定めのない限り国家の権限の行使及び国家の任務の遂行は州の所管（基本法第30条）とされ、連邦の所管事項は基本法に列挙された事項に限られる。

16州のうちハンブルグ、ブレーメン、ベルリンは都市州（Stadtland）と呼ばれ、市町村であるとともに州と同格となっている。州において地方公共団体は、郡の区域では2層制、郡格市の区域では1層制となっている。



【出典】 Statistisches Jahrbuch 2006

¹ ドイツ連邦共和国基本法。ドイツの憲法にあたるもの。以下「基本法」と表記する。

(2) 行政の役割分担

国家の権能の行使及び国家の任務の遂行は、基本法に特段の定めがなく、又は基本法が特に認めていない限り州の所管であると定められており、基本的に行政権は州に帰属するものとされている。連邦固有の行政権は原則的に基本法において限定列挙されている外交、連邦財政、連邦水路及び船舶航行、国防、航空交通、連邦鉄道、郵便・電気通信に限定される（なお、航空交通と連邦鉄道については連邦法によって州に委任することが可能となっているが、実際には委任されていない。）。

具体的な州の行政権については、

- ① 州が自ら立法する法律の執行に関わる分野（教育、文化行政、警察行政）
- ② 州が連邦法を固有事務として実施する分野
- ③ 州が連邦委任事務として実施する分野（原子力エネルギー、高速道路など）

がある。特に、教育、文化、宗教等に関する権限は原則として州が有しており、このことは「州の文化高権の原則」と表現される。

また、社会全体にとって重要であり、生活環境の改善のために連邦の協力が必要な場合には、次の分野での州の任務の実施の際に連邦は協力するものとされている。

- 1 大学病院を含む大学の拡張及び新設
- 2 地域経済構造改善
- 3 農業構造及び沿岸保護の改善

（上記1及び2においては連邦は各州の経費の半分を負担し、3においては最低半分を負担する。）

(表1) 連邦政府と地方政府の歳出構造の比較(数値は2003年のもの)

	連邦		地方		州		市町村	
	金額	シェア	金額	シェア	金額	シェア	金額	シェア
行政	4334	1.6%	19666	6.2%	7058	3.2%	12608	12.5%
外交	5491	2.0%	71	0.0%	71	0.0%	0	0.0%
国防	24409	8.8%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
治安・法律	4845	1.7%	37697	11.8%	29027	13.3%	8670	8.6%
教育・科学・研究	10575	3.8%	75945	23.8%	63926	29.3%	12019	11.9%
文化	382	0.1%	7933	2.5%	3630	1.7%	4303	4.3%
社会保障・戦後補償	118657	42.8%	63969	20.1%	24135	11.1%	39834	39.4%
健康・スポーツ	1048	0.4%	12815	4.0%	5602	2.6%	7213	7.1%
住宅・地域・都市計画	1206	0.4%	8035	2.5%	4584	2.1%	3451	3.4%
共同地方業務	41	0.0%	13745	4.3%	409	0.2%	13336	13.2%
食料・農林業	1096	0.4%	4081	1.3%	3901	1.8%	180	0.2%
エネルギー・水利・商工業等	9565	3.5%	9955	3.1%	8310	3.8%	1645	1.6%
運輸・通信	10088	3.6%	12122	3.8%	5473	2.5%	6649	6.6%
公営企業	10102	3.6%	6363	2.0%	2670	1.2%	3693	3.7%
一般財産管理	7583	2.7%	4806	1.5%	1558	0.7%	3248	3.2%
一般財政管理	67756	24.4%	41907	13.1%	57708	26.5%	-15801	-15.6%
合計	277184	100.0%	318910	100.0%	217862	100.0%	101048	100.0%

【出典】 Finanzbericht2007

(3) 地方財政の現状

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。全州を合計した財政赤字額は、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300億ユーロを超える水準まで悪化した。2006年の財政赤字額は230億ユーロまで改善される見通しであるが、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、2000年の3,381億ユーロから、2005年には4,714億ユーロへと拡大している。

(表2)16州合計の財政状況

(百万ユーロ)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
歳出	249,338	255,139	256,962	258,690	256,050	259,299	258,205
歳入	239,531	229,343	227,561	228,184	231,656	235,301	235,224
(うち税収)	174,844	164,488	160,959	160,555	163,267	163,947	167,699
財政赤字	▲9,771	▲25,770	▲29,365	▲30,453	▲24,364	▲24,109	▲22,967
債務残高	338,143	364,559	392,172	423,737	448,672	471,375	-

【出典】Finanzbericht 2007等

(表3)政府部門別の財政赤字と債務残高(対GDP比)の推移

(%)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
財政赤字	一般政府	1.3	▲ 2.8	▲ 3.7	▲ 4.0	▲ 3.7	▲ 3.2	▲ 1.7
	中央政府	1.4	▲ 1.3	▲ 1.7	▲ 1.8	▲ 2.4	▲ 2.1	-
	州政府	▲ 0.3	▲ 1.3	▲ 1.4	▲ 1.5	▲ 1.2	▲ 0.9	-
	市町村	0.3	▲ 0.1	▲ 0.2	▲ 0.3	▲ 0.1	0.0	-
債務残高	一般政府	59.7	58.8	60.3	63.9	65.7	67.9	67.9
	中央政府	38.5	36.8	37.2	39.1	40.2	41.6	-
	州政府	17.0	17.8	18.9	20.1	20.8	21.5	-
	市町村	4.9	4.9	4.9	5.2	5.3	5.3	-

【出典】ドイツ銀行マンスリーレポート等

(4) ドイツの税制

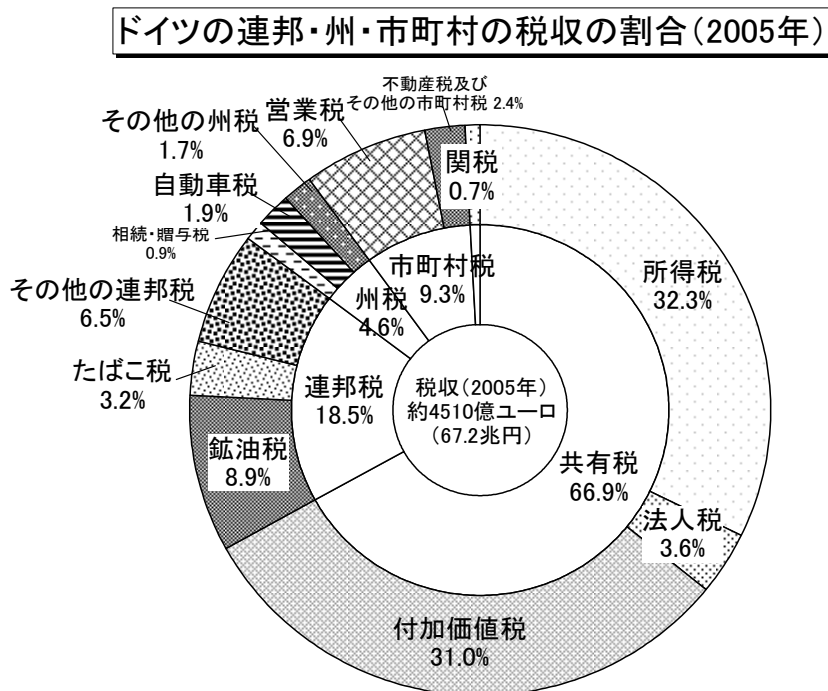
ドイツでは、所得税、法人税及び付加価値税の三税は連邦、州及び市町村（法人税については連邦及び州のみ）の「共有税」とされており、税収は予め定められた比率で連邦、州及び市町村に配分される。「共有税」は、連邦、州及び市町村の税収の66.9%（2005年）を占めている。

(表4) 共有税の配分比率及び税収の規模（2005年）

	連邦	州	市町村	総税収
所得税	42.5%	42.5%	15%	1,456億ユーロ
法人税	50%	50%	—	163億ユーロ
付加価値税	53.1%	44.8%	2.1%	1,397億ユーロ

この他、連邦税として、鉱油税(連邦、州及び市町村の税収の8.9%)、たばこ税(3.2%)等、州税として、相続・贈与税(0.9%)、不動産取得税(1.1%)、自動車税(1.9%)、市町村税として、営業税(6.9%)、不動産税(2.3%)等がある。

(表5) ドイツの各税収の割合



【出典】 Finanzbericht 2007

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

- 付加価値税による税収は、州の取り分の25%を上限として州間の財政力格差調整に充当され、付加価値税を除く一人当たりの税収が全国平均を下回る州に優先的に配分される。2005年から新財政調整法が施行され、州に税増収へのインセンティブが働くように制度の改正が行われた。
- 付加価値税の州間配分後も残る財政力格差を是正するため、州間での水平的財政調整が行われる。新財政調整法施行により、州に税増収へのインセンティブを付与することを目的として、全国平均からの乖離幅によって限界的な拠出率・補填率が遡増・遡減する仕組みに改正された。
- 州間の水平的な調整後も残る財政力格差を是正するため、連邦と州との間で垂直的な財政調整が行われる。ただし、新財政調整法によりその補填率は引き下げられており、州に税の増収へのインセンティブが働くように改正されている。
- 州税の税率は連邦法で規定されているため、原則として州間で税率格差は存在しない。他方、市町村税については市町村が独自に税率を設定する権限が与えられており、その結果税率格差が存在している。

(1) 付加価値税の配分

共有税（所得税、法人税及び付加価値税）の税収は、連邦政府、州政府及び市町村の間で分配される。所得税及び法人税については、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。付加価値税の配分について徴税地主義を採らない理由は、担当官の話によれば、ある企業が複数の州にまたがって活動している場合、付加価値税はその企業の本社がある場所一括して徴税され、実際に経済活動が行われた場所で徴税する仕組みとなっていないことから、徴税地主義により配分することが合理的ではないためである。

付加価値税の配分については、基本法上、市町村の取得分を除いた残りを、連邦と州が連邦参議院の同意を要する連邦法に定めた比率に従い配分する旨が規定されている。さらに、連邦・州間の収支関係が著しく変動した場合には、配分比率を見直さなければならないこととされている（表6参照）。

なお、2006年から2007年にかけて、連邦政府への配分割合が増加することとなったが、これは、2007年1月より付加価値税が3%引き上げられたが、そのうち1%は失業保険料引下げに充当することとされたためである。

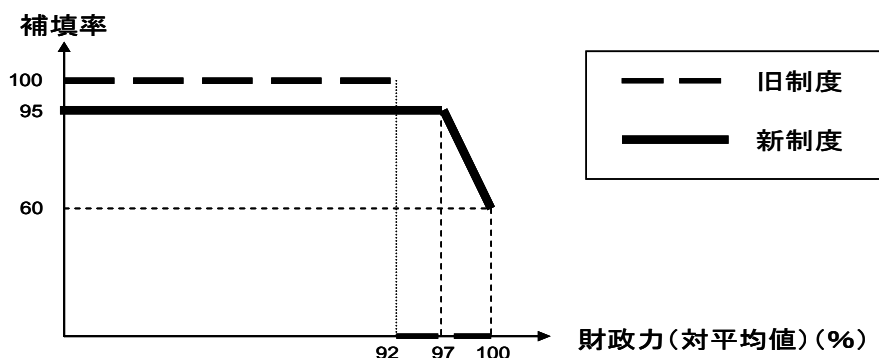
(表6) 付加価値税の配分比率の推移

	連邦	州	市町村
1998年	51.2	46.7	2.1
1999年	52.2	45.7	2.1
2000～2001年	52.0	45.9	2.1
2002～2003年	51.4	46.5	2.1
2004年	49.5	48.4	2.1
2005年	53.1	44.8	2.1
2006年	53.0	44.9	2.1
2007年	54.5	43.5	2.0

次に、付加価値税の州間での配分については、基本法及び「州間財政調整法」にその詳細が定められており、付加価値税の州の取り分全体のうち最大で25%分まで、財政力²が弱い州に優先して配分することができることとされている。ただし、実際に財政力格差是正に使用されているのは州配分の20%程度であり、残りの80%程度は各州の実際の人口に比例して配分されている。

財政力格差是正のための州間再配分の方法については、従来、財政力弱体州について州民1人当たりの税収を全州平均の92%相当額まで引き上げることとされていたが、2005年から施行された新州間財政調整法では、州民1人当たりの税収が全州平均の97%以下の州については「限界分配率」（全州平均からの不足分に対する補足的配分額の割合）を95%とし、全州平均の97%を上回る州については、限界分配率が95%から60%まで逡減することとし、各州に税収を増加させるインセンティブを付与する仕組みに改められている（図1参照）。

(図1) 付加価値税州間配分の補填率の新旧比較



² ここでいう財政力とは、所得税・法人税の各州への割当て分、州税、営業税納付金を実際の人口数で除することによって得られる各州の一人当たり税収をいう。

(参考：新州間財政調整法)

第2条 (州間付加価値税収配分)

1 住民一人当たりの所得税、法人税、営業税及び第7条第1項の規定に基づき算定された州税収からの税収の総額が全州平均未満である州は、付加価値税収に対する州配分のうちの補足的配分部分からの交付を受ける。ある州に配分される補足的配分部分は、第1文の規定による住民一人当たり全州税収に対し住民数及び次の係数Fを乗じて算定された額とする：

①第1文の規定による住民一人当たり州税収が全州平均の97%未満の場合

$$F = \frac{19}{20} \times X - \frac{21}{4000}$$

②第1文の規定による住民一人当たり州税収が全州平均の97%以上の場合

$$F = X \times \left(\frac{35}{6} \times X + \frac{3}{5} \right)$$

：この場合においてXは、1から、第1文の規定による住民一人当たり各州税収と全州税収の比率を控除して算定したものとす。第1文及び第2文の規定により算定された補足的配分部分の総額が、付加価値税収に対する州割当分の4分の1を超える場合には、超過額を第1文及び第2文の規定により算定した額に応じて減額する。

- 2 残余の付加価値税収に対する州配分部分は、各州の住民数に応じて配分する。
- 3 付加価値税収の各州への配分比率の計算に当たっては、連邦統計庁が調整年度の6月30日に確定した住民数を基準とする。

(表7) 2005年度の付加価値税の州間の配分

(単位：百万ユーロ)

州名	各州への付加価値税収配分額	財政力格差調整のための補足的配分額	一人当たり税収の全州平均に対する割合	仮に全て人口比で配分した場合の金額	全て人口比で配分した場合と実際の配分額との差額
ノルドライン=ヴェストファーレン (NW)	11,250	0	110.7%	13,723	-2,473
バイエルン (BY)	7,760	0	124.3%	9,466	-1,706
バーデン=ヴェルデンベルグ (BW)	6,685	0	123.2%	8,154	-1,469
ニーダーザクセン (NI)	6,570	1,583	81.2%	6,084	486
ヘッセン (HE)	3,795	0	129.1%	4,630	-835
ラインラント=プハルツ (RP)	2,642	113	96.9%	3,085	-443
シュレスヴィヒ=ホルスタイン (SH)	1,963	201	92.9%	2,150	-187
ザールランド (SL)	842	186	83.1%	800	42
ハンブルグ (HH)	1,083	0	179.0%	1,321	-238
ブレーメン (HB)	413	0	101.5%	504	-91
ベルリン (BE)	2,588	475	86.5%	2,577	11
ザクセン (SN)	5,455	2,787	39.4%	3,255	2,200
ザクセン=アンハルト (ST)	3,332	1,785	33.1%	1,887	1,445
チューリンゲン (TH)	2,970	1,509	40.1%	1,782	1,188
ブランデンブルグ (BB)	3,108	1,512	45.0%	1,947	1,161
メクレンブルグ=フォアポンメルン (MV)	2,210	1,143	37.9%	1,302	908
合計	62,666	11,294	100.0%	62,666	±7,442

【出典】ドイツ連邦財務省資料。網掛けの州は旧東ドイツ地域の州。

(2) 州間水平財政調整

ドイツにおいては、付加価値税の州間配分後も残る財政力格差を是正するため、州間で水平的財政調整を行うこととされており、州の収入とその州内の市町村の税収の一部から財政力を算出し、その数値が全国平均を上回る州が下回る州に調整交付金として交付することとされている。具体的には、

- ① 各州の財政力を以下の式により算出する。

$$\text{「財政力」} = (\text{各州への共有税の割当分} + \text{州税等}) + \text{市町村税収} \times 64\%$$

- ② 上記の式により得られる各州の財政力の合計を、各州の補正人口数の合計で除し、連邦全体の一人当たりの財政力を算出する。

なお、州の人口数の補正については、ベルリン、ブレーメン、ハンブルグの都市州は治安や住宅整備など都市特有の事情を考慮して実際の人口の135%とすることとされている。また、人口密度が低い地域については、過疎の市町村に住んでいる人口を集計し、その人口に1.02~1.05倍の補正（メクレンブルグ・フォアポンメルン州:105%、ブランデンブルグ州:103%、ザクセン・アンハルト州:102%）を行うこととされている。

- ③ 連邦全体の一人当たり財政力に各州の補正人口数を乗じることにより、各州の調整額測定値を算出する。

（調整額測定値は、連邦全体の財政力測定値を各州の補正人口数に応じて按分したものであり、財政力測定値と調整額測定値の全州合計は等しくなる。）

- ④ 次に、各州の拠出分及び受領分は以下のとおり決定される（図2参照）。

（調整交付金）

- ・ 調整額測定値の80%未満の部分：75%を補充。
- ・ 調整額測定値の80%以上93%までの部分：75%~70%を逓減比例補充
- ・ 調整額測定値の93%以上100%までの部分：70%~44%を逓減比例補充

（調整拠出金）

- ・ 調整額測定値の100%超107%までの部分：44%~70%を逓増比例拠出
- ・ 調整額測定値の107%超120%までの部分：70%~75%を逓増比例拠出
- ・ 調整額測定値の120%超の部分：75%を拠出

ただし、調整交付金の総額と調整拠出金の総額が一致する保障はないため、実際に

は、まず上記の方法で調整交付金が算出され、その総額を上記の方法で求められる拠出州の調整拠出金の比率で比例按分して、実際の各州の調整拠出金を算出する。

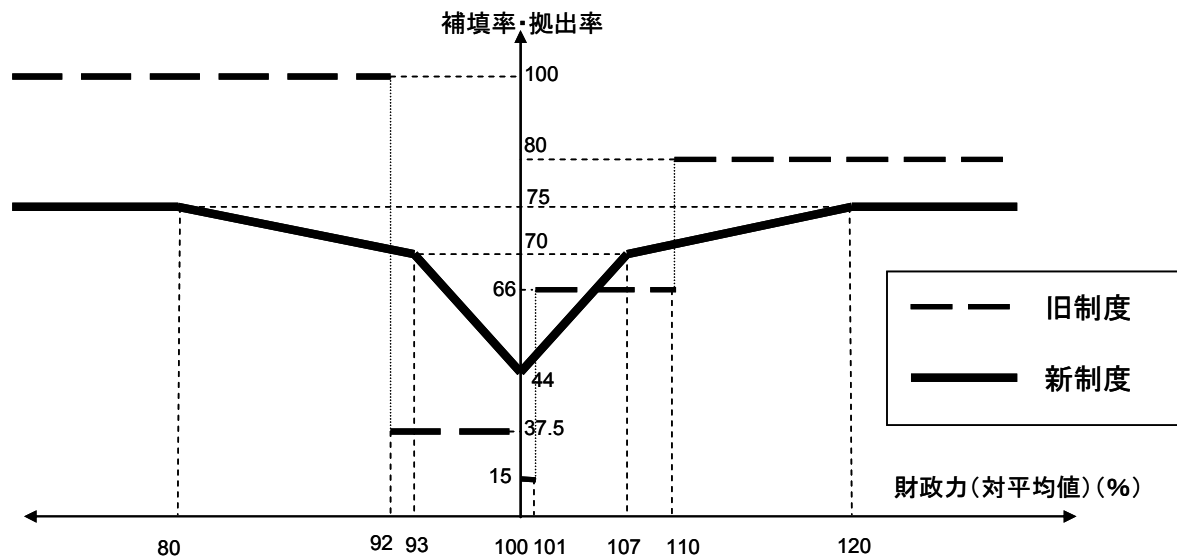
なお、2005年の新財政調整法の施行前は、財政力測定値が調整額測定値の92%を下回る部分についてはその不足額の100%全額が、調整額測定値の92%を超え、100%までの部分についてはその不足額の37.5%がそれぞれ調整交付金として交付されることとなっていた。また、調整拠出金は、次のように算定されることとされていた。

- ・ 財政力測定値が調整額測定値の100%を超え、101%までの部分については、
 $(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 15\%$ 、
- ・ 財政力測定値が調整額測定値の101%を超え、110%までの部分については、
 $(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 66\%$ 、
- ・ 財政力測定値が調整額測定値の110%を超える部分については、
 $(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 80\%$ 、

図2にも示されるとおり、新旧の制度を比較すると、財政力の全国平均からの乖離幅にしたがって限界的な補填率・拠出率が逡減・逡増する仕組みに改められている。

なお、ベルリン州政府の担当官によれば、ベルリン州の受け取る交付金が新旧制度でどの程度変わるか試算したところ、7~8千万ユーロであり、ほとんど変化がないとのことであった。これは、新財政調整法の制定の過程で財政力が強い州と弱い州で意見の対立があり、交付金と拠出金があまり変化しないような形で決着することによるものと考えられる。

(図2) 州間水平調整制度の補填率・拠出率の新旧比較



(参考：新州間財政調整法)

第 10 条 (調整交付金及び調整拠出金の算定)

1 調整資金受給適格を有する州への調整交付金の額は、調整指数 (注：一人当たり税込全国平均値に各州の補正人口数を乗じた値) と次の係数 F の積により算定する。

一 財政力指数が調整指数の 80%未満の場合

$$F = \frac{3}{4} \times X - \frac{317}{20,000}$$

二 財政力指数が調整指数の 80%以上 93%未満の場合

$$F = X \times \left(\frac{5}{26} \times X + \frac{35}{52} \right) - \frac{2,121}{260,000}$$

三 財政力指数が調整指数の 93%以上の場合

$$F = X \times \left(\frac{13}{7} \times X + \frac{11}{25} \right)$$

：この場合において X は、1 から、財政力指数と調整指数の比率を控除して算定したものと
する。

2 調整資金提供義務を負う州の調整拠出金の額は、第 2 文の規定に基づき、調整指数と次の係数の積により算定する。

1 財政力指数が調整指数の 107%未満の場合には第 1 項第 3 号の係数

2 財政力指数が調整指数の 107%以上 120%未満の場合には第 1 項第 2 号の係数

3 財政力指数が調整指数の 120%以上の場合には第 1 項第 1 号の係数

：この場合において X は、財政力指数と調整指数の比率から 1 を控除して算定したものと
する。第 1 文の規定により算定される額は、調整拠出金の額と調整交付金の額が均衡するに必
要な額に対する百分率として算定する。

3 第 2 項の規定により算定した調整資金提供義務を行う州の調整拠出金の額がその財政力指数と調整指数の差額の 72.5%を超えた場合には、当該超過額は調整資金適格を有する州全てと調整資金提供義務を負う州全てとで半額ずつ負担する。調整資金提供義務を負う州は、第 2 項の規定による調整拠出金の自己の割合に応じて、調整資金適格を有する州は、第 1 項の規定による調整交付金の割合に応じて拠出するものとする。

(表8) 州間の水平調整による交付金拠出額又は受取額

(単位：百万ユーロ)

州名	2000	2001	2002	2003	2004	2005
拠出州						
ノルトライン=ヴェストファーレン (NW)	1141	278	1628	50	213	487
バイエルン (BY)	1884	2277	2047	1859	2315	2219
バーデン=ヴュルテンベルク (BW)	1957	2115	1663	2169	2170	2209
ヘッセン (HE)	2734	2629	1910	1876	1529	1593
ハンブルク (HH)	556	268	197	656	578	377
交付金受取り州						
ニーダーザクセン (NI)	568	952	487	392	446	359
ラインラント=プファルツ (RP)	392	229	419	259	190	292
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン (SH)	185	60	112	16	102	145
ザールラント (SL)	167	146	139	107	116	112
ブレーメン (HB)	442	402	407	346	331	366
ベルリン (BE)	2812	2653	2677	2639	2703	2441
ザクセン (SN)	1182	1031	1047	936	930	1007
ザクセン=アンハルト (ST)	711	591	607	520	532	580
チューリングゲン (TH)	670	573	571	500	517	573
ブランデンブルク (BB)	644	498	541	502	534	581
メクレンブルク=フォアポンメルン (MV)	500	434	439	393	403	428
全州合計	8273	7568	7445	6610	6805	6885

【出典】 Finanzbericht2007。網掛けの州は旧東ドイツ地域の州

なお、水平調整を実施することによる州税収の増加へのディスインセンティブへの対策の一つとして、新州間財政調整法により2005年度から限界的な拠出率・交付率を逡減的・逡増的にすることとされているが、このほか州民1人当たりの税収増加額が州全体の平均より多い部分については、その12%を州間財政調整の対象から外し、州が独自に利用できることとする仕組みも設けられている。しかしながら、ベルリン州政府の担当官によれば、平均以上の増収を実現できるかどうかは他州の動向に左右されてしまうこと、また金額の規模も多くないため、同制度はほとんど効果がない³、との評価であった。

³ ベルリン州の収入は約115億ユーロであるが、同制度によりベルリン州が受け取った額は約1,100万ユーロ(0.1%程度)に過ぎない。

(3) 連邦補充交付金による垂直的調整

上記(1)の付加価値税の州間配分及び(2)の水平的財政調整を通じてもなお財政力の弱い州に対して、連邦政府から一般財政需要及び特別需要に対して交付金が交付されることとされている。

① 一般財政需要連邦交付金

州間の水平的財政調整後も財政力が調整額測定値の99.5%に満たない州がある場合、連邦からこれらの州に対して、99.5%に満たない部分の77.5%分が一般連邦補充交付金として交付される。したがって、全州は少なくとも $99.5\% \times 77.5\% = 77.1125\%$ の水準までは収入を保障されることになる。なお、新財政調整法による改正以前は99.5%に満たない額の全てを連邦からの交付金で補充されていたが、州の税収増へのインセンティブを付与する一貫として上記の制度に改められた。なお、2005年度の一般財政需要連邦交付金の総額は約26億ユーロであり、連邦政府の支出に占める割合は1%程度にすぎないものである。

② 特別財政需要連邦補充交付金

特別財政需要連邦交付金としては、以下の3つが財政調整法に規定されている。

- i) 旧東ドイツ地域の社会基盤整備のための特別需要に対する交付金
- ii) 人口密度が低い地域(500万人以下の州)において行政運営経費が相対的に高くなることに対する交付金
- iii) 構造的失業のために生じる特別財政需要に対する交付金

なお、i)の交付金は用途が制限されているわけではないが、同交付金を受けた州は、社会資本整備の進捗状況や資金の用途を財政計画審議会に報告することが新財政調整法に規定されている。また、同法では2019年までの旧東ドイツ州への交付金額の総額と各州への配分割合が規定されている。

(表9) 2005年の各連邦政府補充交付金額

(単位:百万ユーロ)

	NI	SN	RP	ST	SH	TH	BB	MV	SL	BE	HB	合計
①一般交付金	197	385	153	222	79	217	224	161	53	768	121	2,580
②特別需要交付金(i)	0	2,746	0	1,657	0	1,507	1,509	1,110	0	2,003	0	10,532
②特別需要交付金(ii)	0	26	46	53	53	56	55	61	63	43	60	516
②特別需要交付金(iii)	0	319	0	187	0	176	190	128	0	0	0	1,000
合計	197	3,476	199	2,119	132	1,956	1,978	1,460	116	2,814	181	14,628

【出典】ドイツ連邦財務省資料 略称については表7又は表8参照。網掛けの州は旧東ドイツ地域の州。

(4) 税率格差の状況

州税の税率の設定については、基本法において、国民の生活水準をドイツの中である程度一定とすることなどを目的として、連邦が州税の税率を設定することとされている。このため、州レベルでの税率格差は原則的には存在しない。なお、担当官の話によれば、土地取得税については州が自ら税率を設定できるように最近制度改正されており、また、最近議論されている連邦制度改革において、州税の税率設定の自由度を高めて欲しいという州側の要望も出ているが、今のところは特にその仕組みを変更する予定はないとのことである。

他方、市町村税については、各市町村に税率を設定する権限が与えられており、税率格差が生じている。市町村税の大半は営業税及び不動産税（A・B）による収入が占めており、その税率の各州平均を比較すると以下の表10のとおりとなっている。

(表10) 市町村税率の各州平均値 (2004年)

州名	不動産税A	不動産税B	営業税
バーデン＝ヴェルデンベルグ	328%	343%	361%
バイエルン	332%	345%	370%
ヘッセン	272%	320%	400%
ニーダーザクセン	335%	373%	371%
ノルドライン＝ウェストファーレン	216%	430%	432%
ラインラント＝プハルツ	282%	335%	370%
ザールラント	246%	333%	400%
シュレスヴィヒ＝ホルスタイン	268%	313%	333%
ベルリン	150%	660%	410%
ブレーメン	247%	572%	437%
ハンブルグ	225%	520%	470%
ブランデンブルグ	240%	360%	315%
メクレンブルグ＝フォアポンメルン	236%	345%	307%
ザクセン	293%	425%	410%
ザクセン＝アンハルト	283%	370%	338%
チューリンゲン	232%	330%	338%

【出典】“Statistisches Jahrbuch 2006” (ドイツ連邦統計庁)

(注) 「不動産税A」は農林業の用に供されている不動産に係る税であるが、その市町村税に占める割合はきわめて小さい。一方、「不動産税B」はそれ以外の民間部門における土地と建物に係る税である。

3. 地方政府の財政規律

【ポイント】

- 州政府・市町村ともに起債を投資的支出の範囲内に抑える「建設公債原則」が財政規律として設けられている。なお、州政府は起債について連邦政府に許可を求めることはない。他方、市町村の財政は州の監督下であり、起債についても大半の州では許可制度が採用されている。
- 現在、連邦政府が州政府の財政赤字をコントロールする法的手段はない。EUの安定成長協定を遵守することは連邦と州の共同責任であるとの認識から、連邦制度改革で過剰財政赤字基準に違反し続けた場合に課される制裁金の分担について規定されたところであり、現在更なる連邦・州政府間の財政関係の見直しが議論されている。

(1) 州財政の財政規律

連邦政府に対する財政規律としては、基本法第115条第1項⁴に起債の範囲を投資支出範囲内に限定する「建設公債原則」が規定されているが、州の起債についても、多くの州憲法が基本法第115条第1項と同様の趣旨の条文を有しており、連邦と同様に原則的に投資支出の範囲内でしか起債を行うことができないこととされている。なお、基本法に示されるように、連邦と州の財政は互いに独立していることから、州が起債するに当たって連邦の許可等を得る必要はなく、独自に行うことができる。

実際のところ、起債額を投資的支出の範囲内に抑制することができていない州も多く、例えばベルリン州では1990年代後半から違反し続けており、2007年によりやく赤字公債を脱却できる見通し（投資額約16億ユーロに対して新規借入れ約8億ユーロ）であるとのことであった。その他の州も含めた近年の投資額と純信用調達額を比較すると以下の表11のとおりである。

(表11)各州における2006年度の投資的支出と債務調達の比較

州名	2005			2006		
	投資的支出(A)	純信用調達(B)	(B)/(A)	投資的支出(A)	純信用調達(B)	(B)/(A)
バーデン＝ヴュルテンベルク	2703	1686	62.4%	2693	1935	71.9%
バイエルン	3929	1836	46.7%	4514	0	0.0%

⁴ 基本法第115条第1項は、連邦が行える起債の範囲を当該年度の予算に見積もられている投資支出範囲内に限定しており、例外として経済的均衡の攪乱防止を図る場合を挙げている。なお、投資支出の内容は「予算原則法」に定義されており、建設支出（但し、軍事施設は含まない）、動産及び不動産の取得、企業への資本参加、貸付、これらを目的とする交付金・補助金等としている。

ブランデンブルク	1754	-167	-9.5%	2049	826	40.3%
ヘッセン	1546	537	34.7%	1883	1346	71.5%
メクレンブルク=フォアポンメルン	1288	209	16.2%	1310	400	30.5%
ニーダーザクセン	1842	1691	91.8%	1559	1800	115.5%
ノルトライン=ヴェストファーレン	6736	5884	87.4%	4443	5726	128.9%
ラインラント=プファルツ	1286	1030	80.1%	1215	886	72.9%
ザールラント	345	620	179.7%	365	807	221.1%
ザクセン	3691	261	7.1%	3741	250	6.7%
ザクセン=アンハルト	2008	1054	52.5%	1704	783	46.0%
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	675	1545	228.9%	737	1562	211.9%
テューリンゲン	1614	991	61.4%	1727	975	56.5%
ベルリン	2885	3589	124.4%	1870	3124	167.1%
ブレーメン	785	542	69.0%	533	1078	202.3%
ハンブルク	1084	110	10.1%	1034	650	62.9%
州合計	34166	21419	62.7%	31371	22149	70.6%

【出典】 Finanzbericht 2007 より作成

(2) 市町村の財政規律

市町村の起債に当たっては、各州の州法によるが、通常は、連邦や州と同様に資本勘定内においてのみ起債が認められ、他の財源が無い又は他の手段では経済的に非効率であるとされるときのみ可能となっている。また、大半の州が州又は郡による起債許可制度を採用している。

(3) 安定成長協定との関係

EUの安定成長協定において、過剰財政赤字の基準として一般政府財政赤字対GDP比▲3%及びグロスの債務残高対GDP比60%が定められているが、ドイツでは2002年以降2005年まで一般政府財政赤字が対GDP比▲3%を超過しており、EU財相理事会より警告を受ける状況にあった。このような状況にある一方で、連邦政府には州政府の財政赤字をコントロールする手段がなく、連邦政府がEUに提出している財政目標の達成の担保措置がない状況を打開し、連邦と州が共同で責任を負うべきという観点から、2006年に行われた連邦制度改革において、EU安定成長協定に違反し続けた場合に支払う制裁金については連邦及び州がともに支払うこととし、その割合

を連邦65%、州35%とすることが規定された⁵。現在、連邦制度改革の第2弾として、衆院・参院両方に委員会が設立され、連邦政府と州政府の財政関係について広範囲な見直しが議論されているところである。

また、EUの過剰財政赤字の基準のうちグロス債務残高の水準については、現在ドイツの一般政府の債務残高対GDP比は67.9%（2006年度見込み）であり、2006年12月にEU委員会に提出された安定化計画で示されている期間内（2010年まで）に60%以下に減らす見通しは立っていない。しかしながら、連邦財務省の担当官によれば、連邦制度改革によって連邦政府と州政府の責任の所在を明確にするとともに、州政府の債務をコントロールするツールを設けて公的債務を引き下げようになりたいとのことである。また、ベルリン州政府の担当官によれば、債務残高対GDP比60%という基準は目標ではなく最低限の基準であり、長期的にはさらに引き下げる必要があることを各州の財務大臣が度々言及しているとのことであり、連邦政府・州政府ともに債務残高対GDP比を引き下げる必要性が強く認識されている。

<参考文献>

- ・ 財務省財務総合政策研究所『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況』。
- ・ 財務省財務総合政策研究所『地方財政システムの国際比較』。
- ・ 人見達哉、鈴木清英(2003)『ドイツの地方自治』財団法人自治体国際化協会。
- ・ ドイツ連邦財務省 “*Finanzbericht 2007*”
- ・ ドイツ連邦財務省 “*Daten zur horizontalen Umsatzsteuerverteilung, zum Länderfinanzausgleich und zu den Bundesergänzungszuweisungen von 1995 bis 2006*”
- ・ ドイツ連邦財務省 “*Die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs*”

⁵ ただし、2006年以降急激に財政収支が改善されており、さらに2010年までには財政収支均衡を達成することが目標となっていることから、当該規定が適用される状況は少なくとも今後数年間は想定されない。

IV スウェーデン

1. 国・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

【ポイント】

- スウェーデンにおける地方の歳出総額は、地方が教育や医療といったサービスの提供主体としての責任を負っていることを反映しており、対GDP比で25%程度の水準にある。また、税収の中央と地方の比率は55：45の大きさである。
- 地方自治体の自主性を尊重するスウェーデンでは、地方自治体に課税権が認められており、歳出を賄うための歳入のうち約7割が地方税収により賄われている。
- 地方自治体の経営は自己責任に委ねられており、地方自治体の財政に関して国は直接的な関与を行わない。このような中、地方の財政収支対GDP比は0%前後、債務残高対GDP比は10%前後で推移している。

(1) 地方の行政構造

スウェーデンには21のランスタング（県：Landsting）と290のコミューン（市町村：Kommun）が地方自治体として存在している。国が外交や防衛、長距離交通、年金などの現金給付といった役割を担う一方で、県と市町村は対等な関係でそれぞれ行政事務を分担しており、県は主に医療サービス、市町村は教育や福祉サービスなどの提供を行っている。

実際、スウェーデンにおける地方自治体の役割は大きく、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、それぞれ県や市町村といった地方自治体に委ねられているなど、地方自治体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。

このような国と地方の役割分担を背景に、スウェーデンにおける地方自治体の歳出総額は対GDP比で25%程度の水準で推移している。一方、税源についても税収の中央と地方の比率が55：45となっている¹など、大きな役割に裏打ちされた税源が確保されている。

¹ Revenue Statistics 2006 (OECD)の2004年のデータによる。

(表1) 国と地方の歳出総額の推移

(億ユーロ)

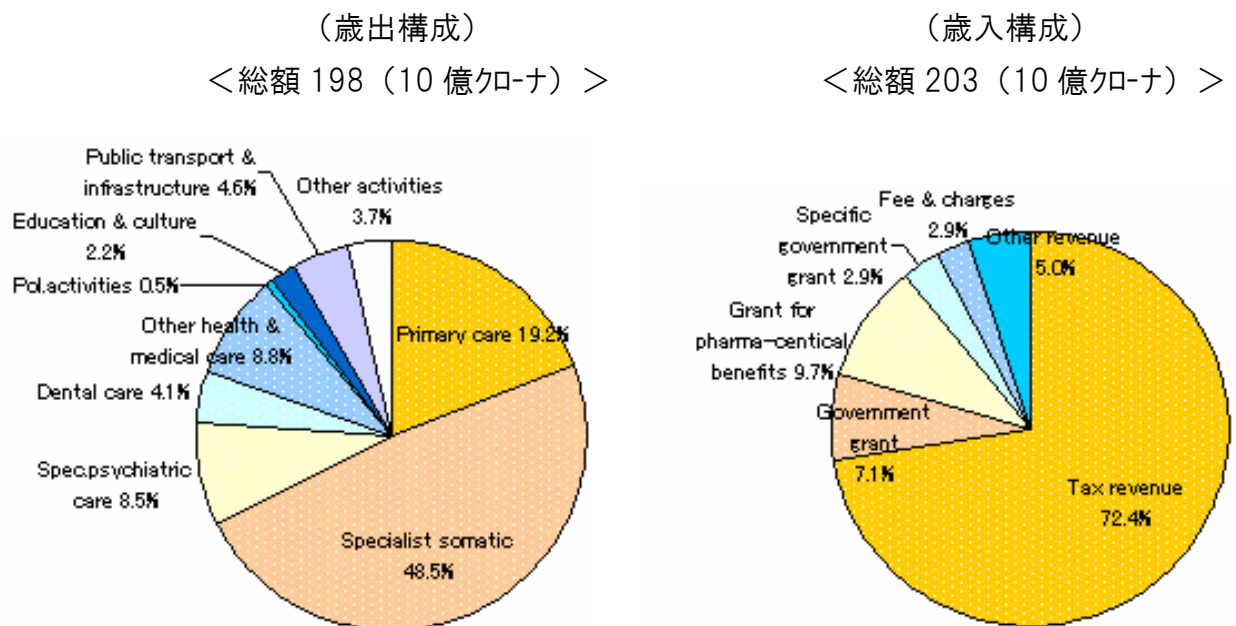
	2001	2002	2003	2004	2005
国	7,303	7,728	8,088	8,224	8,671
地方	5,734	6,108	6,342	6,442	6,617
地方(対GDP比)	25.1%	25.8%	25.8%	25.0%	24.8%

【出典】National Account vol4 2006

(2) 地方自治体の歳出・歳入構造

地方自治体における具体的な歳出・歳入の構造を見ると、県では医療関係の支出が全支出の約9割を占めており、これらの支出を賄うための歳入のうち約7割を地方税収が占めている。補助金等の国からの移転による収入は2割に満たない(一般交付金11.6%、特定補助金3.9%)。

(表2) 県の歳出・歳入構造(2005年)

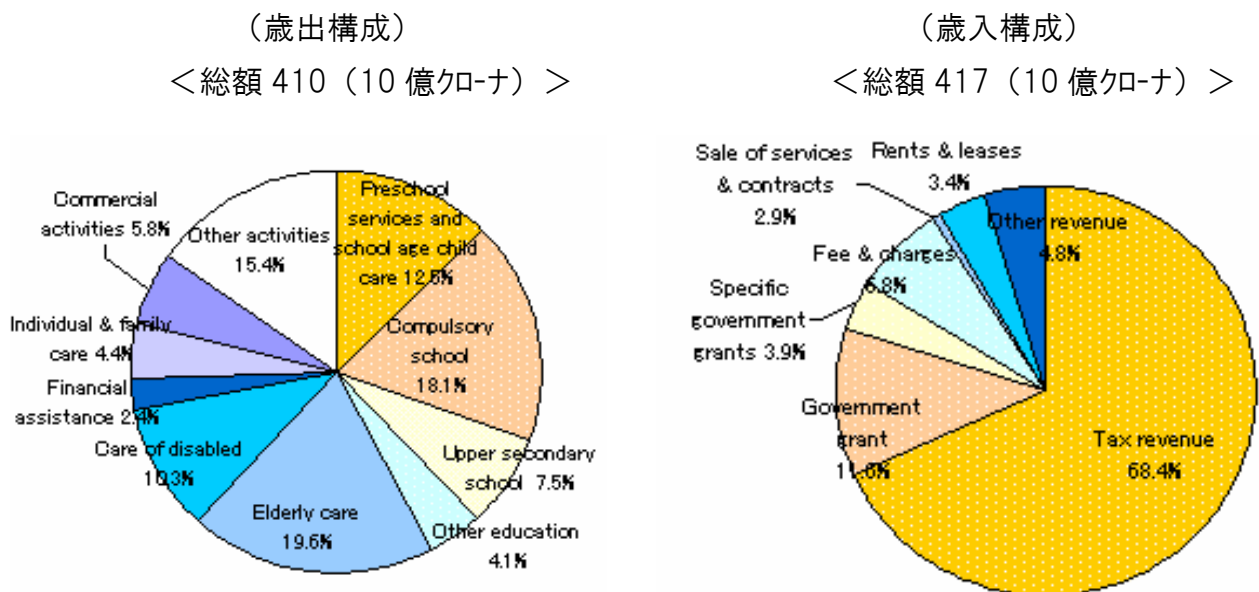


【出典】「The economy report November 2006」(The Swedish Association of Local Authorities and Regions)

市町村では教育や福祉関係の支出が全歳出の4分の3以上を占めており（教育関係42.2%、高齢者福祉19.6%、障害者福祉10.3%等）、これらの支出を賄うための歳入のうち7割以上を地方税収が占めている。一方、県と同様、国からの補助金等の移転による収入は2割に満たない。

なお、歳出を種類別に見た場合、主なコストは上記のようなサービスを提供するためにかかる人件費であり、県で6割弱、市町村で5割程度を占めている。

（表3）市町村の歳出・歳入構造（2005年）



【出典】「The economy report November 2006」(The Swedish Association of Local Authorities and Regions)

後述するとおり、地方の財政規律を維持するため、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は3年以内に均衡を回復させるという原則を設けているが、一方で、憲法において地方自治体の経営は自己責任原則に基づくものとされているため、ある地方自治体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ことになっている。

このように、地方自治体の経営は各々の地方自治体に委ねられているが、2000年代前半の世界経済の減速局面においても、スウェーデンの地方財政は安定的に推移しており、近年、地方の財政収支は対GDP比0%前後、債務残高対GDP比は10%前後で推移している。

(表4) 国と地方の財政収支(対GDP比)の推移

(対GDP比、%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
財政収支(国)	4.2	2.6	7.4	▲1.8	▲1.8	▲0.5
財政収支(地方)	0.1	0.2	▲0.2	▲0.5	▲0.2	0.2

【出典】National Account 2006 vol4 (OECD)

(表5) 国と地方の債務残高(対GDP比)の推移

(対GDP比、%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
債務残高(国)	73.6	67.7	56.6	54.4	54.0	53.8
債務残高(地方)	9.0	9.3	9.8	8.8	8.7	11.3

【出典】National Account 2006 vol4 (OECD)

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

- スウェーデンでは、地方自治体の収入やその他の構造的な要因に拘わらず平等なサービスを提供するために、財政調整制度として、財政力を調整するための歳入平衡交付金や地方自治体間の相対的な費用差を均衡化させるための水平調整制度である費用平衡交付金などの制度を設けている。
- スウェーデンでは、地方税源の割合が45%と高水準である一方で、地方自治体間で最大6%程度の税率格差が存在する。これについて、「各地方自治体の意思及び効率性の差に基づく行政サービス水準の差は税率の差として反映されるべきと考えられており、税率格差が存在するのはある意味あたりまえ」との意見もある。

(1) 地方財政調整システム

スウェーデンでは、福祉に対するアクセス等については国のどこに住んでいても平等であるべきとの思想のもと、地方自治体の収入やその他の構造的な要因に拘わらず平等なサービスを提供するために、平衡交付金と呼ばれる地方財政調整システムが設けられている。平衡交付金は、主に収入の平等化を目的とする歳入平衡交付金(Income Equalization Grant)及び費用の平等化を目的とする費用平衡交付金(Cost Equalization

Grant) からなっており、以下、当該制度を中心に記述することとする。

なお、地方財政調整システムは、旧制度下の財源拠出団体より、歳入平衡化の仕組みについて、「地方住民税の税率決定権は各地方自治体に賦与されているが、歳入平衡化の仕組みにより実質的に税率決定権が侵害されている」との憲法上の問題が指摘されたことを直接の契機として改革が行われ、現行の制度は新たに 2005 年 1 月から適用されている²。

(歳入平衡交付金制度)

歳入平衡交付金制度は、財政力調整型の財政調整制度であり、水平的調整の要素も含んでいる。具体的には、住民 1 人当たりの課税所得が全国平均比で 115%(県:110%)を超過している地方自治体は「歳入平衡賦課金 (Income Equalization Charge)」を拠出する必要があり、当該拠出金と国税から拠出される一般交付金を原資として「歳入平衡交付金」が基準未満の地方自治体に交付される仕組みである。従前の収入の平等化では、国の財政に中立な水平的な調整が行われているのみであったが、2005 年の改革で、別途国から交付していた補助金を廃止し、歳入平衡化のための財源に充てることとした。

交付金の水準としては、1 人当たりの課税所得が全国平均比で 115% (県:110%)を下回る地方自治体は、全国平均比 95% (県:90%) の税率により、全国平均比 115% (110%) の 1 人当たり課税所得に対して課税した場合の税収と同水準の歳入となるよう、国が「歳入平衡交付金」を交付する。

逆に、1 人当たりの課税所得が全国平均比 115% (県:110%) を上回る地方自治体は、実際の 1 人当たり課税所得のうち、全国平均比 115% (県:110%) を上回る部分に対して全国平均比 85%の税率を適用した場合に得られる税収相当額を「歳入平衡賦課金」として国に拠出することになる³。

従前は、賦課金を拠出する地方自治体の基準が 1 人当たり課税所得の全国平均比 100%であり、全国平均値を大幅に超過している裕福な地方自治体のみから拠出を求める仕組みとなったと言える。

一方で、スウェーデンを訪問した際の財務省の担当官によれば、「元々は国から得ていた一般交付金がもらえなくなったことにより、拠出団体が非拠出団体化しただけであり、実態は、国・拠出団体・交付団体いずれも損得がほとんど発生しない形となっ

² スウェーデン財務省の担当官によれば、「歳入平衡交付金のみが国の補助の対象となっているのは、憲法上の問題が指摘されたのが歳入であったこと、歳入の方が必要な是正規模が大きく、更に、拠出団体と交付団体の関係が費用より明確なので、より地方自治体間の対立が激しいことなどによる」とのことである。

³ スウェーデン財務省の担当官によれば「対平均課税ベース 115%」、「平均税率 85%」などの各計数に理論的な根拠があるわけではなく、政治的に決定されたもの」とのことである。ただし、「平均税率 85%」は地方自治体が税源を自ら確保するインセンティブを阻害しないようにするためであるとのことである。

ている。変わっていないが故に、2005年改革については「見せかけの（Cosmetic）改革である」との批判を受けている。」とのことであった。

また、同担当官によれば、「国からの交付金総額は、歳入平衡交付金の配分額の決定方法からは独立して決定される。総額決定に特定のルールはなく、国の予算の他の項目と同様、シーリング制度の中で経済見通しなどを踏まえて決められている」とのことである。

配分ルールから導かれる国の要拠出額と、国の予算編成において決定される交付金総額との差は調整賦課金／補助金（adjustment charge/grant）により調整される。すなわち、交付金総額が配分ルールから導かれる各自治体への配分額の積み上げを下回る場合、各自治体に調整賦課金が課せられ、ギャップを埋めるために用いられる。逆に総額がルールによる積み上げ額を上回る場合には、各自治体に調整補助金が配付される。調整賦課金／補助金は住民1人当たり同額が各地方自治体に対して賦課（配付）される。したがって、1人当たり課税ベースを対平均値115%（県：110%）までかさ上げすることを国が保障する仕組みには厳密にはなっていない。

（表6）調整賦課金（補助金）の推移

（10億クローナ）

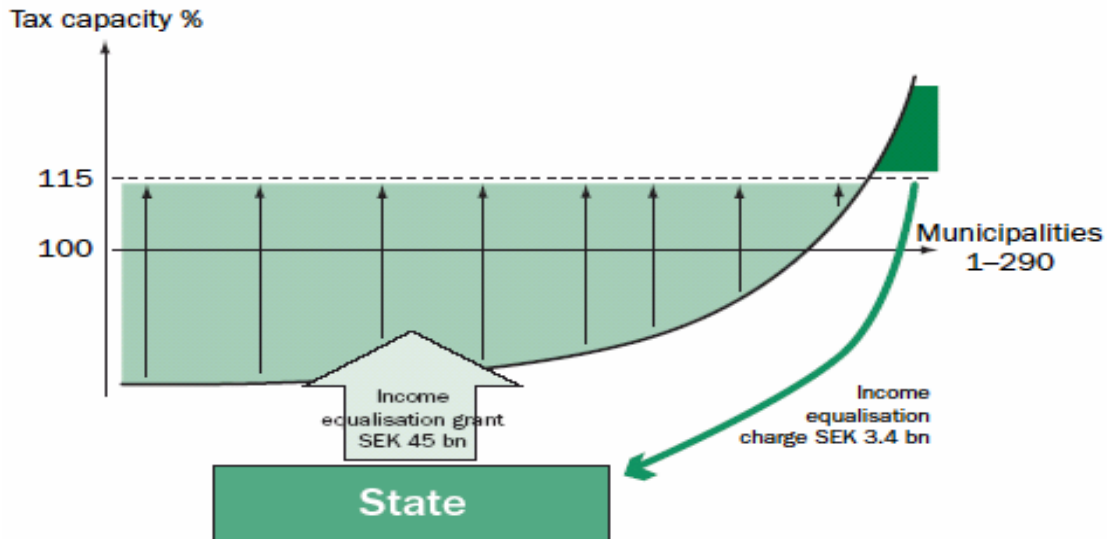
	05年度	06年度	07年度
Adjustment charge(▲)/grant(+)	▲3.5	▲1.3	+9.2
交付金総額	55.2	58.2	71.8

（注）07年度は既存の個別補助金の廃止分見合いの影響による増。実質的には±0である。

なお、スウェーデンでは地方税の徴収も国税庁が一括して行っており、調整賦課金（補助金）も含め、全ての賦課金（補助金）について、地方税を国税庁から各地方自治体に配分する際に調整されている。

(表7) 歳入平衡交付金の仕組み

Figure 2 φ Income equalisation for municipalities in 2005, outline diagram



○一人当たり課税所得が平均比115%(110%)未満の団体

⇒全国平均比95%(90%)の税率により、全国平均比115%(110%)の一人当たり課税所得に対して課税した場合の税收と同水準の歳入となるよう、国が交付金を交付。

○一人当たり課税所得が平均比115%(110%)超の団体

⇒実際の一人当たり課税所得のうち、全国平均比115% (110%)を上回る部分に対して全国平均比85%の税率を適用した場合に得られる税收相当額を、拠出金として国に納付。

※()内は県の場合。本書は市町村の場合。

【出典】「Local government financial equalization in Sweden」(The Swedish Association of Local Authorities and Regions)

(費用平衡交付金制度)

費用平衡交付金制度は、費用調整型の財政調整制度であり、国の財政に対して中立な水平的調整の仕組みである。具体的には、住民1人当たりの標準歳出額が全国平均値を下回る地方自治体から拠出された「費用平衡賦課金 (Cost Equalization Charge)」を原資にして、住民1人当たりの標準歳出額が全国平均値を超過する地方自治体に対して、国を経由して「費用平衡交付金」が交付される仕組みである。

2005年の改革では、コスト算定方法が複雑すぎるとの批判が議会等各方面からあったことを背景に配分決定方式を簡素化し、勘案の対象となる行政サービス項目を16から9に減らしている⁴。

⁴ 旧制度に含まれていた産業政策、雇用促進等はより地域における政策との側面が強いと考えられることから別途の補助金(structural grant)に改組されている。また、地方自治体が義務的に実施している事務のうち小さなものや、北部地域に特有のニーズに対応するためのサービスなどが算定対象から外されている。

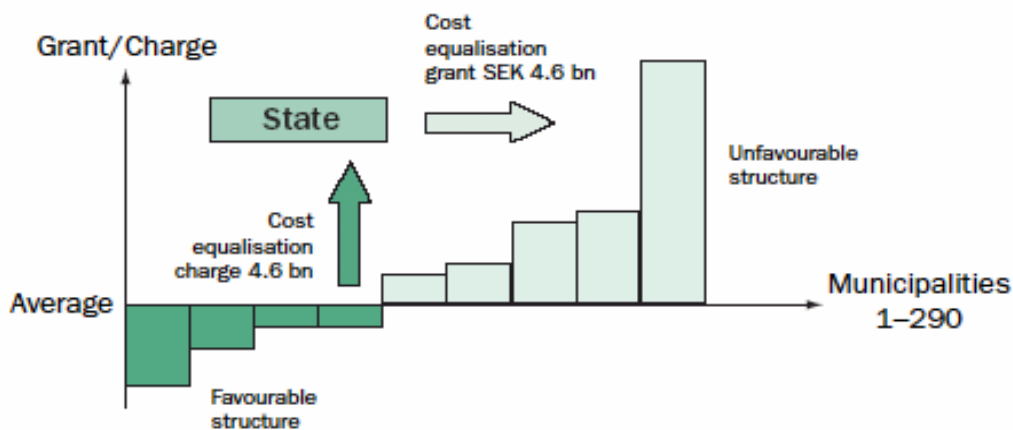
費用の平衡化に当たっては、地方自治体自身が関与することはできず、測定可能で明確な事実をもって状況や需要についての構造的な違いを計算することになる。例えば市町村においては、保育サービス、義務教育、高齢者福祉といった9分野について、県においては、医療サービス等の2分野について、それぞれ分野ごとに年齢構成、民族、地理的条件などを考慮して計算することになる。

これらの算定に当たり、交付金を受領するか賦課金を支払うかどうかは、市町村又は県の国全体と比較した相対的な構造、すなわち、地方自治体自身の構造と全国平均との格差によって決定され、自治体間の相対的な費用差を均衡化するための仕組みとなっている。

なお、スウェーデン財務省の担当官によれば、「算定方式は財務省が決定しており、財務省が決定した算定方式に基づき独立機関である統計局が個々の自治体のコスト、賦課金（補助金）の配分額を算出している。統計局には全く裁量の余地はなく、コスト計算の根拠となるパラメーターやパラメーターを推計するモデルは全て公表されており、算定に関するブラックボックスは存在しない」とのことであった。

(表8) 費用平衡交付金の仕組み

Figure 6 φ Cost equalisation for municipalities in 2005, outline diagram



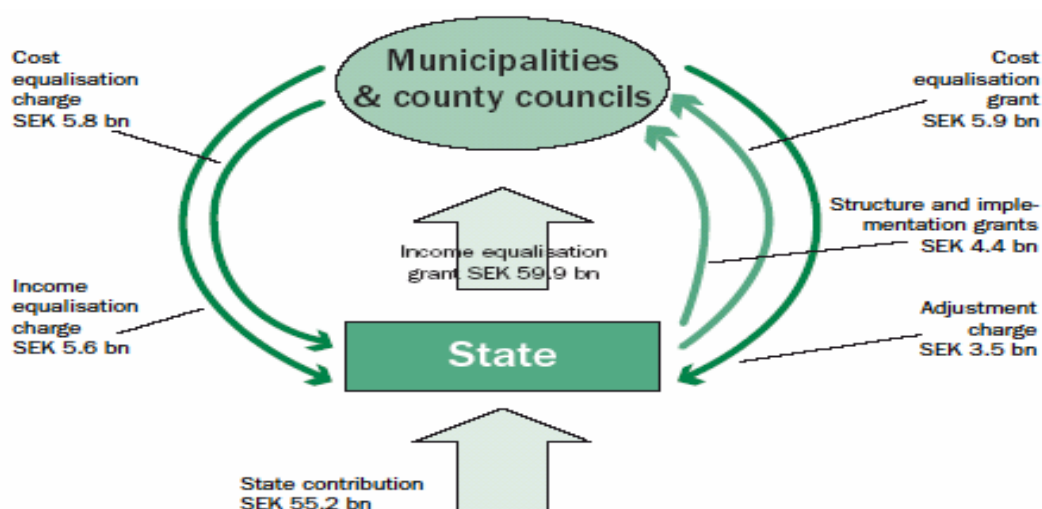
- 市町村については幼児保育、高校、高齢者介護など9分野、県については医療・公共交通の2分野について、それぞれの分野毎に、年齢構成、地理的条件などにより生ずるサービス提供費用の平均値からの差を測定。
- 平均的コストを上回る自治体は交付金を受領。平均的コストを下回る自治体は、負担金を納付。
- 交付金総額と負担金総額は一致するよう決定（国の負担はない）。

【出典】「Local government financial equalization in Sweden」(The Swedish Association of Local Authorities and Regions)

(2) 財政調整の規模

スウェーデンにおける財政調整の規模は、中央政府支出 8,671 億クローナに対して平衡交付金額 552 億クローナであり、中央政府支出の 7.6% を占める。水平調整の規模は地方政府支出 6,617 億クローナに対して水平調整額 115 億クローナであり、地方政府支出の 1.7% を占める⁵。

(表 9) スウェーデンにおける財政調整の規模 (2005 年)



	Municipalities	County councils	Total
Income equalisation grant	45.0	14.9	59.9
Income equalisation charge	-3.4	-2.2	-5.6
Cost equalisation grant	4.6	1.2	5.8
Cost equalisation charge	-4.6	-1.2	-5.9
Structural grant	1.5	0.7	2.2
Transitional grant	1.5	0.6	2.2
Total	44.6	14.1	58.7
Adjustment charge	-2.0	-1.5	-3.5
Total	42.6	12.6	55.2

(注) 単位は 10 億クローナ

【出典】「Local government financial equalization in Sweden」(The Swedish Association of Local Authorities and Regions)

⁵ 中央政府支出及び地方政府支出は SNA ベース。水平調整額は歳入平衡賦課金及び費用平衡賦課金の合計額。

(3) 地方税率等の格差

スウェーデンの地方自治体最大の歳入項目である地方税は、すべて個人所得税であり、法人や固定資産には課税をしていない⁶。地方税源の割合は、進んだ地方分権の姿を背景に 46%程度と高い水準を示している。

地方税率については、県の 1 人当たりの税込格差を見ると、2006 年の平衡交付金算定時の課税ベースで最大のストックホルムと最低のゴットランドで約 1.4 倍、最大のストックホルムと平均値と比較しても約 1.2 倍にとどまる。平均の地方税率は 30%程度で推移しており（参考資料参照）、2007 年では市町村の税率は平均で 20.78%、県の税率は平均で 10.78%、地方税率は平均で 31.55%となっている。また、地方税率は最高で 34.24%、最低で 28.89%となっており、6%弱（最低の税率の約 21%分）の格差がある。

一方、スウェーデン地方政府連合会の担当者によれば、「各地方自治体の意思及び効率性の差に基づく行政サービス水準の差は税率の差として反映されるべきと考えられており、税率格差が存在するのはある意味当たり前。また、地方自治体には均衡予算が求められており、予算均衡を図るために必要な税率が各地方自治体において異なるという面もある。」とのことであった。

(4) 今後の見通し

スウェーデンにおいては、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 1990 年代以降作り上げられてきたものであり、また、2005 年には制度の見直しが行われるなど、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、今後とも制度の見直しが行われていくものと考えられるが、スウェーデン財務省の担当官によれば、「制度の詳細については、今後も随時見直しが行われるであろうが、水平調整制度も含め、基本的な考え方については関係者に概ね受け入れられていると考えている。」とのことであった⁷。

3. 地方政府の財政規律

【ポイント】

○ スウェーデンには、①財政収支均衡（借入れは資本的支出の範囲内に限る）、②財

⁶ かつては資産税や法人税も地方税として存在していたが、1990 年、91 年の改革の際に所得税の税源移譲や一般交付金により歳入中立な形で国税に移管された。

⁷ 昨年秋に誕生した保守党を中心とするラインフェルト連立政権は、歳入の平衡（Income equalization）により「ただ乗り」している市町村があることについて批判的であり、制度の在り方を検討しているとの話があった。

政収支均衡が達成できない場合は3年以内に回復させる、といった地方財政規律が存在する。

- 一方、憲法において地方自治体の経営は自己責任原則に基づくものとされており、ある地方自治体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国は直接的な関与を行わない。
- 結果、近年、地方財政は安定的に推移し、今後も財政収支黒字を維持することが見込まれている。

(1) 地方財政の状況

スウェーデンでは、①景気循環の一期間を通じて平均2%の一般政府財政黒字を確保すること、②国の予算における歳出シーリングの設定、③地方自治体の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いる。

これらの取組みの結果、スウェーデンの財政は2000年代前半の世界経済の減速の中にあっても比較的堅調に推移し、今後についても、2007年春の財政政策提言において、国、地方ともに2010年まで財政収支は黒字で推移すると見込まれている。また、一般政府では2004年から2010年までの期間で平均2%の財政黒字とすることが見込まれている。

(表 10) 2007 年春の財政政策提言による見通し

(10 億ユーロ)

	2006	2007	2008	2009	2010
財政収支 (国)	19	32	33	58	93
財政収支 (地方)	10	11	13	10	8

【出典】スウェーデン財務省ホームページ

(2) 地方財政規律

地方の財政規律としては、上記のとおり、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は3年以内に均衡を回復させるという原則が存在するが、憲法において地方自治体の経営は自己責任原則に基づくものとされているため、政府としては直接的な対応はとらないこととなっている。

スウェーデン財務省の担当官によれば、「国としては、憲法上「地方自治体は良好な

財政状況を維持しなければならない」との条項があり、同条項の解釈として、政府は地方自治体に対して、①均衡予算義務（借入れは資本的支出の範囲内に限る。）、②均衡予算が達成できない場合は3年以内に回復する義務があるとのガイドラインを示しているが、これはあくまでガイドラインであり、地方自治体の借入れについて政府の許可制度等は存在しないことから、強制することはできない。実際は赤字ファイナンスが行われている場合もある。」とのことであった⁸。

このため、「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」という考え方を地方政府職員・市民に浸透させることが重要であるとして、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うなどの取組みを行っている。

<参考文献>

- ・「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況 スウェーデンにおける国と地方の役割分担」(2006) 財務省総合研究所
- ・スウェーデン財務省ホームページ
- ・スウェーデン地方政府連合会（SKL）ホームページ
- ・スウェーデン中央統計局ホームページ

⁸政府や年金基金から地方への貸付は存在せず、民間部門、もしくは自治体自身が持っている地方金融公社からの借入が行われている。

(参考資料) 地方税率の推移 (%)

	合計	市町村	県
1974	24.03	14.85	8.32
1975	25.23	15.23	9.12
1976	26.15	15.55	9.68
1977	26.85	15.78	10.13
1978	28.71	16.51	11.22
1979	29.02	16.64	11.39
1980	29.09	16.68	11.40
1981	29.55	16.91	11.63
1982	29.74	17.03	11.67
1983	30.15	17.17	11.91
1984	30.30	17.22	12.00
1985	30.38	17.22	12.06
1986	30.34	17.08	12.16
1987	30.44	17.07	12.28
1988	30.56	17.11	12.35
1989	30.80	17.20	12.49
1990	31.16	17.31	12.70
1991	31.15	17.32	12.68
1992	31.04	19.38	10.51
1993	31.04	19.43	10.47
1994	31.05	19.44	10.48
1995	31.50	20.20	10.12
1996	31.65	21.15	9.32
1997	31.66	21.16	9.31
1998	31.65	21.18	9.28
1999	31.48	20.55	9.74
2000	30.38	20.57	9.82
2001	30.53	20.57	9.97
2002	30.52	20.53	9.99
2003	31.17	20.70	10.47
2004	31.51	20.80	10.71
2005	31.60	20.84	10.76
2006	31.60	20.83	10.76
2007	31.55	20.78	10.78

【出典】スウェーデン中央統計局ホームページ

(注) 1999年以前は教区が含まれているため、県と市町村の合計値は合計の欄の値と一致しない。

V カナダ

1. 連邦・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

【ポイント】

- カナダは米国と同様、独立主権を有する州を構成単位とする連邦国家であり、立法権を連邦政府と10の州政府との間で分割している。
- カナダにおける地方政府の歳出・歳入規模は、憲法上の連邦・州間の権限配分を反映して連邦に比べて大きくなっている。
- 連邦政府は、90年代後半以降継続して健全な財政運営を行っている一方、地方政府は相対的に苦しい財政状況にある。

(1) カナダの政府構造

(カナダの州・地方政府について)

カナダの国土は、現在10の州(province)と3つの準州(territory)で構成されている。カナダは米国と同様、独立主権を有する州を構成単位とする連邦国家であり、立法権を中央(連邦)政府と州政府との間で分割している。州の権限は憲法において規定されているのに対し、準州はいわば連邦政府の管轄地であり、その権限は連邦法によって規定されている。

(表1) カナダの州・準州

州	人口(万人)	面積(km ²)	歳出規模(百万加 ^{ドル})
ニューファンドランド・ラブラドール州	51.4	405,212	4,523
ノバスコシア州	94	55,284	7,025
プリンス・エドワード・アイランド州	14	5,660	1,139
ニューブランズウィック州	75	72,908	6,058
ケベック州	762	1,542,056	55,789
オンタリオ州	1,260	1,076,395	83,927
マニトバ州	120	647,797	8,284
サスカチュワン州	100	651,036	7,678
アルバータ州	330	661,848	26,991
ブリティッシュ・コロンビア州	428	944,735	32,887
準州	人口(万人)	面積(km ²)	歳出規模(億加 ^{ドル})
ノースウェスト準州	4.2	1,346,106	767
ユーコン準州	3.1	482,443	1,066
ヌナブト準州	3	2,093,190	984

【出典】”Fiscal Reference Tables”(2006年9月) カナダ大使館HP

連邦国家としてのカナダの連邦と州の権限配分は、1867年憲法「第6章 立法権の配分」において定められている。連邦政府は概してカナダ全体に関連する事柄についての責任を負うこととされており、具体的には失業保険、郵便、国防、外交、市民権などがそれに含まれる。他方、州の権限については、医療、教育、老齢年金と失業保険を除く社会福祉全般、私有財産に関する法律、交通、警察等が列挙されている。

また、カナダには、州より下位の地域レベルにある組織として、4000を超える地方政府が存在する。地方政府は市町村(municipality)、初等中等教育を運営する教育委員会(school board)、その他の委員会や組織に分けられる。憲法上州内の地方政府の制度は州の専管事項とされていることから、法律上地方政府は州に従属し、地方政府の権限については原則として州法によって付与されるものだけが認められることになり、各州はそれぞれ異なる制度を作っている。

(2) 国・地方の歳出・歳入の構造

(歳出・歳入の構造)

2006年度における全政府(連邦、州・準州、地方政府)の歳入の純計は5,322億カナダドル(対GDP比約37.0%)、全政府の歳出の純計は5,150億カナダドル(対GDP比35.8%)である。このうち地方(州・準州、地方政府)の歳入の純計は3,567億ドル(対GDP比24.8%)、うち自主財源が3,005億カナダドル(対GDP比20.9%)、歳出の純計は3,530億カナダドル(対GDP比24.5%)であった。全政府の歳入のうち地方の自主財源の占める割合は56.5%、同様に、全政府の歳出のうち地方の歳出の占める割合は68.5%であり、歳入・歳出ともに、連邦よりも地方のウェイトが高いことが分かる。

(表2) 国と地方の歳出・歳入規模の国際比較

(GDP比、%)

	2002	2003	2004	2005	2006
歳出規模(国)	16.0	15.6	15.3	15.1	14.7
歳出規模(地方)	24.8	24.7	24.5	24.5	24.5
歳入規模(国)	16.7	15.7	15.4	15.4	15.6
歳入規模(地方)	24.1	23.9	23.7	24.4	24.8

【出典】National Account 2006 (OECD) , " Statistics Canada" 等より作成。

州・準州における具体的な歳出・歳入構造を見ると、歳出については、憲法上の権限配分を反映して保健医療(33.7%)、教育(19.7%)、社会サービス(16.2%)が約

7割を占めており、医療を州が担当しているため、地方政府の支出規模は対GDP比で24.5%と連邦政府に比べ高い比率となっている。

また、歳入について見ると、2006年度における州・準州の主要な歳入項目は所得税、消費税、財産及び財産関連税で、州・準州・地方政府歳入の約54.6%を占めているが、州ごとに比較した場合、ケベック、オンタリオ、アルバータ、ブリティッシュ・コロンビアでは歳入に占める自主財源の比率が8割を超えている一方で、ヌナブト準州では1割に満たず、州間で財源が偏在していることが分かる。

(債務の状況等)

カナダ連邦政府は90年代の財政再建により財政運営の黒字化を達成した1997年度以降、継続して黒字の財政運営を行っており、連邦政府の純債務残高GDP比(05年度35.1%)を2012年度までに25%まで引き下げるとの目標の達成に向け、着実に債務を削減している。

地方政府の財政収支はGDP比±1%の範囲内で推移しており、2006年9月の「経済財政見通し」においては、これまでの連邦政府レベルでの目標に加え、21年度までに一般政府レベルの純債務残高(05年度30.2%)を消滅させるとの目標が設定されたところである。

連邦政府と州・準州の財政を比較した場合、カナダの全政府レベルで見た歳出・歳入構造の下で、連邦は今後も黒字の財政運営を継続していく見込みであるのに対して、州・準州財政は「持てる州」の一部を除いて相対的に苦しい財政状況にあり¹、州・準州は連邦に対して「垂直的財政不均衡」の解消を要求している。

(表3) 国と地方の財政収支の推移

(GDP比、%)

	2002	2003	2004	2005	2006
財政収支(国)	0.6	0.1	0.2	0.4	0.9
財政収支(地方)	▲0.7	▲0.8	▲0.8	▲0.1	0.3

【出典】”National Account 2006 (OECD)” , ”Statistics Canada” 等より作成。

(表4) 累積債務の推移

(GDP比、%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
連邦政府	55.0	48.3	46.2	43.8	40.9	38.3	35.1
州・準州	28.7	25.4	25.2	24.7	23.9	22.1	20.4

【出典】”Fiscal Reference Tables” (2006年9月)

¹石油・ガス資源の収入により財政力が高いアルバータ州は94年度以降黒字の財政運営を継続しているが、州・準州全体で見た場合、連邦政府に比して順調に累積債務を削減しているとは言えない。

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

- カナダ連邦政府は、州に対しては「平衡交付金」、準州に対しては「準州交付金」により財政調整を実施。
- 90年代に地方への財政移転の削減により連邦政府は97年度に財政収支の黒字化を達成。その後、医療や教育・社会福祉全般について責任を負う州では、資源の豊富な州を除き、相対的に厳しい財政状況にあり、連邦・州の財政不均衡問題が争点となっている。
- 2005年にこの問題を議論するために設置された「専門委員会」の勧告を受け、2007年度予算では、平行交付金制度について、医療・社会サービス分野における州・準州へのブロック補助金制度も含め、制度改革が行われたところ。

(1) カナダの地方財政調整制度について

カナダ連邦政府は、州間の財政力の格差を是正するため、州に対する「平衡交付金」(Equalization)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。

① 平衡交付金

平衡交付金は、住民が享受する公共サービスと税負担について、州間で著しい格差が生じないようにすることを目的とした歳入面に着目して財政力の調整を行う一般交付金である。

カナダの憲法においては、「議会及び政府は、州政府が同様の公共サービスを沿うような税負担で提供するのを保証するために、平衡交付金の交付原則にコミットする。」(1982年、カナダ憲法第36条第2項)と規定し、平衡交付金が憲法上明文化されている。

現行の交付金は、それぞれの州及び州内の地方政府が代表的な課税物件²に対して全国平均税率で課税したと仮定して課税力の人口一人当たり額を算出し、それが標準収入³になるまで財政力の弱い州の財源を補填するものである。そこには、特定の財政需要を反映する要素は含まれておらず、課税力がある程度調整されているだけである。

カナダ財務省の担当官によれば、「平衡交付金の算定に当たって歳出面を考慮しない理由は2つあり、一つはそれが複雑すぎるから。もう一つは、歳入は、実際の収

² 2007年度予算における改革により、33種類から5種類へと変更された。

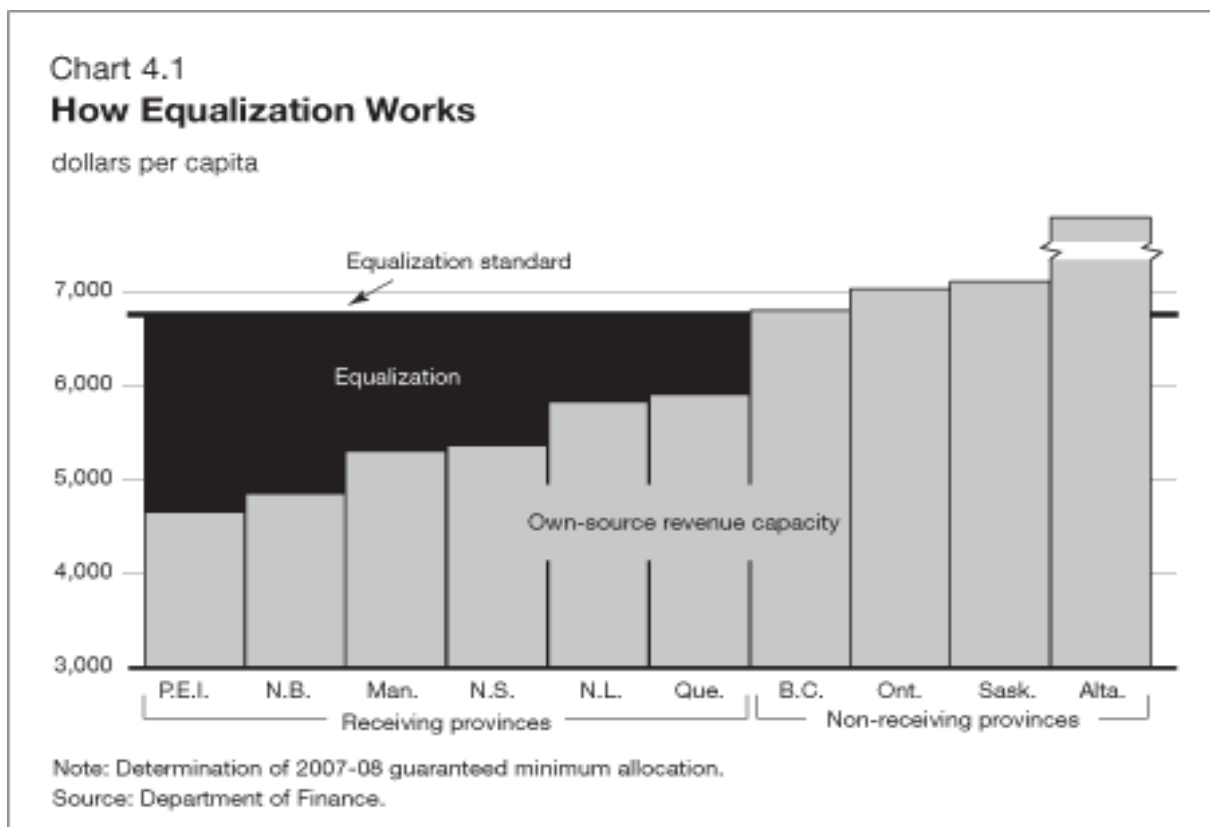
³ これまで中位5州の平均を取ることでされていたが、同じく2007年度の改革において10州平均を取ることでされた。

入とは独立に算定できるが、歳出はサービスのコストがいくらであるか決定することが難しいことが挙げられる。連邦政府はコストを監視することが困難なので州の行政コストが上昇すれば自動的に平衡交付金が増えるという問題がある。パネルによる審議の結論⁴も、制度はより簡素な方が望ましいとしていることから、我々は歳出面に着目することはしない。」とのことであった。

なお、平衡交付金は予め給付総額に上下限が設定されているものではなく、交付州と非交付州の歳入の乖離が大きくなれば増加し、小さくなれば減少する性格のものである。

（表5）平衡交付金の仕組み

- 一人当たり財政力（全国平均税率で課税した場合の税金+天然資源収入の50%）が全州の平均値を下回る州に対して、全国平均値との差額に相当する交付金を連邦政府より交付。
- 交付金総額は上記による配分額の積上げにより決定。



【出典】2007年度カナダ予算計画

⁴ 後述の「専門委員会」による2006年4月の報告を指す。

② 準州交付金

準州は連邦の平衡交付金を受け取っていない代わりに、TFF（Territorial Formula Financing）と呼ばれる一般交付金を連邦から受領している。TFF は広大な国土と比べて人口の少ない準州において、他の地域とほぼ同程度の公共サービスを提供する事を目的としている。

平衡交付金と TFF は一般交付金である点は同様であるが、前者が財政力調整型の財政移転制度であるのに対し、後者は準州の需要(expenditure requirements)と財政力(revenue-raising capacity)の両方を考慮する財政移転制度という違いがある。

（２）連邦・州の財政不均衡問題

カナダ連邦政府は、1990 年代の歳出改革の過程で、地方への補助金を削減するなどの歳出改革を実施し、97 年度予算において連邦財政の黒字化を達成した。

そして、現在、カナダの連邦財政は黒字を継続する一方で、州財政は「持てる」州の一部を除いて相対的に苦しい財政状況にあり、連邦・州間の財政不均衡が争点となっている。

このような状況の下、2005 年 4 月にカナダ政府のイニシアティブで州の代表 2 名、連邦の代表 4 名より構成される「専門委員会」が設置され、平衡交付金の構造的な問題に関する議論を行うこととされた。

2006 年 4 月、同委員会は連邦政府に対し、平衡交付金の改革に関する報告書（“Achieving a National Purpose : Putting Equalization Back on Track”）を提出した。

（３）2007 年度予算における平衡交付金改革について

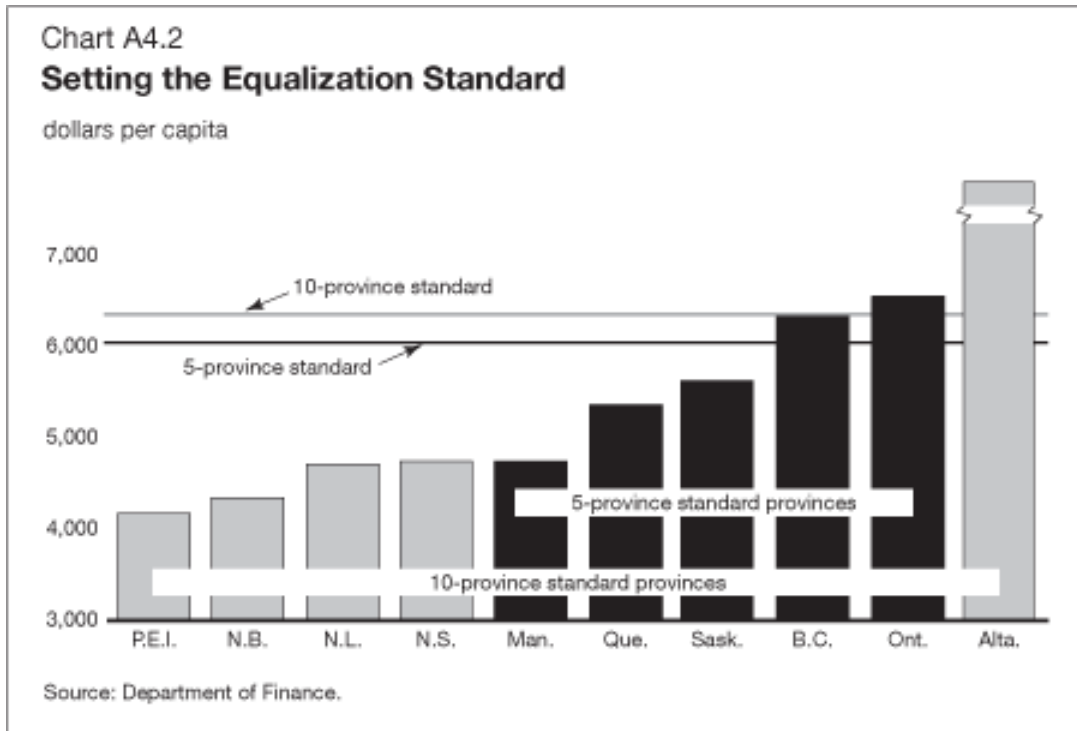
2007 年度の予算計画においては、この専門委員会の報告を受け、以下のとおり平衡交付金制度の改革が行われた。

① 10 州平均の採用について

カナダの平衡交付金制度は、一人当たり標準税収が州平均を下回る州に対し、州平均に達するよう交付金を交付するものである。

これまで、標準税収については、ケベック、オンタリオ、マニトバ、サスカチュワン、ブリティッシュ・コロンビアの中位 5 州の平均をとることとされていたが、2007 年度予算計画においては、最富裕州であるアルバータを含む残り 5 州を加えた全ての州の平均をとることとされた。

(表6) 5州平均から10州平均への移行



【出典】2007年度カナダ予算計画

② 天然資源収入の取扱いについて

専門委員会の議論の論点の一つとして、天然資源収入、具体的には石油・ガスなど非再生型資源の採掘権料収入を州税と同様に課税力と見なすかという点が争点となっていた。

改革前は、天然資源収入を100%課税力と見なしつつ、一部控除を行うという措置をとっていたが、この場合、各州は天然資源収入を増やせばその分平衡交付金を減額されてしまうため、天然資源からの収益活動を阻害してしまうとの指摘がなされていた。一方で、天然資源収入を全て交付金額の算定の根拠とした場合、各州の課税力の評価が不公平なものになり、課税力の相対的に高い州に対して平衡交付金が交付されてしまう事態が生ずる可能性があった。

こうした議論を踏まえ、2007年度予算においては、天然資源収入のうち50%を交付金額の算定から除外することとされた。

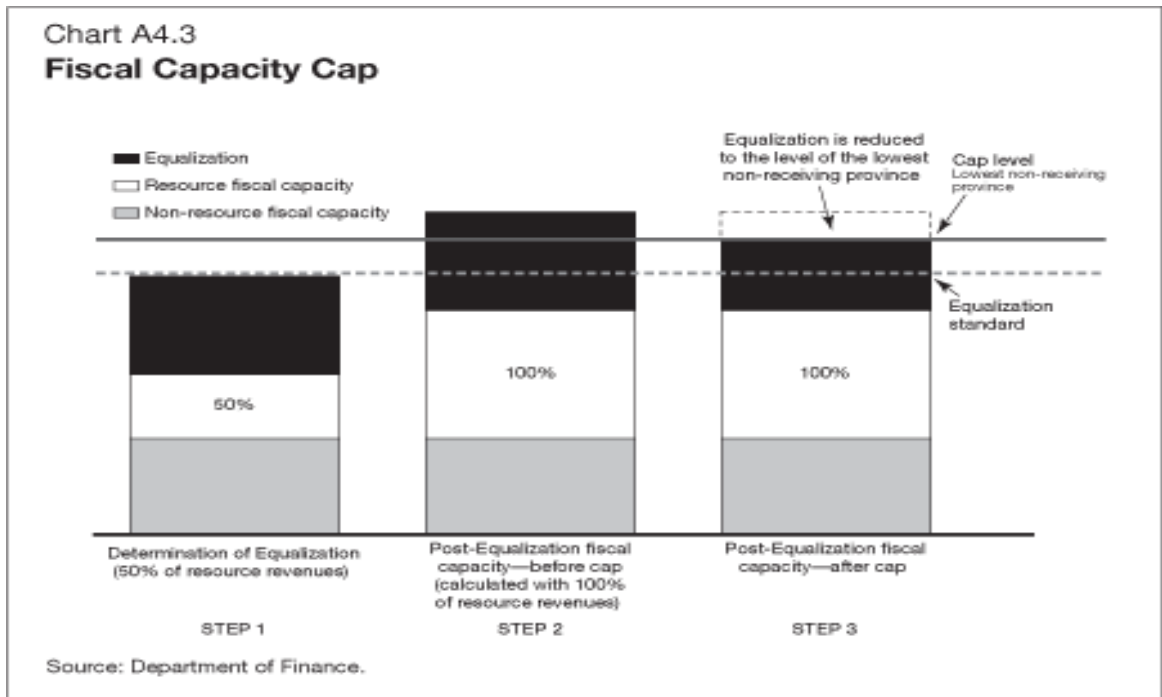
③ 「キャップ」の導入について

州間の公平性の確保の観点から、平衡交付金受領州の全体の収入額が非受領州のそれを超えることがないように、交付金額に上限を設定することとされた。

これは、平衡交付金の交付額の算定の基礎となる各州の基準収入について、天然資源収入の50%を除外して算出することとしたため、天然資源収入を全て(100%)

含めた収入で比べた場合、交付金の受領州の収入が、非受領州の収入を上回ってしまう事態が生ずることから、これを防ぐため、公平の観点から非受領州のうちもっとも収入の低い州と同額になるまで交付金額を削減するものである。

(表7)「キャップ」の仕組み



【出典】2007年度カナダ予算計画

④ 交付金制度の予見可能性と安定性を高める措置について

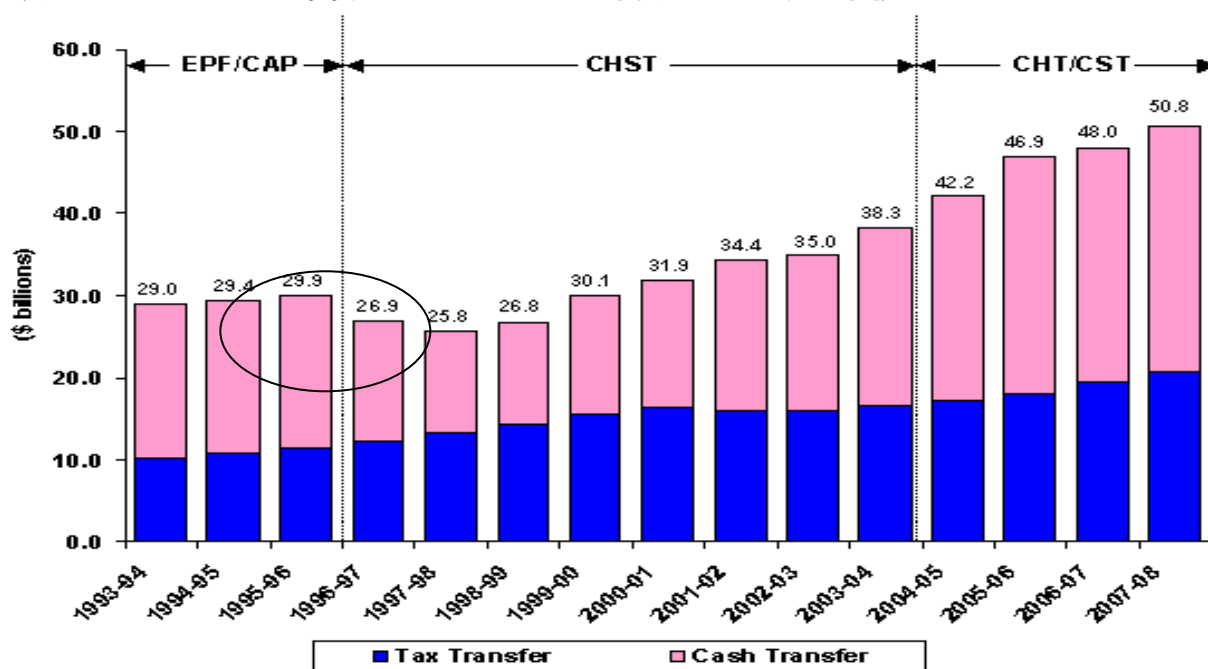
交付金の算定に用いる課税物件を33種類から5種類に統合して算定方法を簡素化したほか、算定根拠の基準時について4年前から2年前までの3年間の移動平均を採用することや各州の予算編成前に交付金額を決定することにより交付金制度の予見可能性と安定性を高める措置が講じられた。

(4) ブロック補助金について

(CHSTの導入)

カナダ連邦政府は、1990年代の財政再建の過程で、これまでの医療・病院・高等教育に関するブロック補助金であるEPFと福祉補助金であるCAPを統合し、96年度からカナダ医療社会福祉交付金(CHST: Canada Health and Social Transfer)という新たなブロック補助金を導入した。

(表 8) 1993-2007 年度におけるブロック補助金交付額の推移



(注) 2000 年医療刷児童成長合意、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。

CHST の導入に際しては、従前 EPF において用いられていたのと同様に、

- ① 州支出実績の全国平均額などを基礎として「総保障額」を設定し、
- ② 連邦の個人所得税額 13.5%分と法人所得税率 1%分を減税して、その分だけ州が両税を増税する余地を拡大する「租税移転(tax transfer)」を行う、
- ③ 総保障額から「租税移転」を差し引いた額を「現金移転(cash transfer)」するとの方式がとられた。

これは、連邦から州への税源移譲を組み込んだブロック補助金である。連邦が引き下げた分の税率を州が引上げるかどうかは州の選択によるが、連邦は州が増税したとみなして「現金移転」を算定する。

また、連邦財政再建のために、「総保障額」の大幅削減、すなわち「現金移転」の大幅削減が行われた（表 8 の○印参照）。これは、連邦の一方的な決定⁵によるものであり、州・準州は「租税移転として想定されている額が増えていけば、近いうちに現金移転が消滅してしまう」と激しく反発した。一方で、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

⁵今般のカナダ訪問に際してカナダの担当官に補助金改革の際の政治的調整について尋ねたところ「補助金は連邦の制度なので制度変更の際には連邦政府が指導力を持つ。補助金や平衡交付金について、州政府の代表から相談を受けたり、制度変更の提案を受けたり、全国的に政治的議論が行われることはあるが、総額の決定を行うのは連邦議会である。」とのことであった。

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。

現実には、連邦の財政黒字が継続する中で州・準州の増額要求を無視し続けることはできず、1997年度の連邦財政の黒字化以降、1999年度予算におけるCHST「現金移転」増額（5年間合計115億カナダドル増）、2000年度予算におけるCHST「現金移転」増額（4年間合計25億カナダドル増）、2000年9月の連邦・州・準州首相会議声明（CHST「現金移転」を5年間合計211億カナダドル増）、と加算を繰り返している。

（CHST から CHT 及び CST へ）

2004年、自由党のクレティエン政権下、CHSTはカナダ医療補助金（CHT: Canada Health Transfer）とカナダ社会補助金（CST: Canada Social Transfer）に分割された。これは、保健医療に対する連邦の貢献度合いをその他の社会支出（高等教育、福祉）に対する貢献と区別して明確化するためである。

※ CHTは州と医療保険を、CSTは州と準州への高等教育、社会扶助、社会サービス（幼児教育を含む）を援助するためのブロック補助金であり、交付金の算定式は従来のCHSTと同様である。

既述のとおり、1990年代の歳出改革における「現金移転」の大幅削減によってサービスの切り下げを求められた州・準州は、財政黒字を続ける連邦に対して「垂直的財政不均衡」の是正を要求し続けている。

2004年9月に開かれた連邦・州・準州首相会議においては「医療強化10年計画」（The 10-year Plan to Strengthen Health Care）が決定され、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。

2007年度予算計画においては、2007年度のCHTについて更に12億ドルの増額が行われるとともに、CSTについても高等教育や子育て支援措置の拡充を図るため2013年度まで毎年3%ずつ増加することが定められ、7年間で160億ドルを増加させることとされた。

また、透明性の向上の観点及び歳出増圧力に対応するため、CSTの一人当たり保障額を現金移転のみで等しくするとともに、CHTについても、10年間は現金移転と租税移転を合わせた一人当たり保障額を等しくすることになっていたが、10年間の計画が満了した際には現金移転のみのベースに移すこととした。

(表9) 財政移転の規模

(1) から (4) までに述べたとおり、カナダ連邦政府は、州・準州に対する主要な財政移転として、カナダ医療補助金 (CHT: Canada Health Transfer)、カナダ社会補助金 (CST: Canada Social Transfer) 及び平衡交付金 (Equalization) 又は準州交付金 (TFF: Territorial Formula Financing) を交付している。

2006 年度において、州・準州へのこれらの主要な財政移転の総額は 625 億ドル (人口一人当たり 1,919 ドル) に上るものと見込まれている。

Major Transfers (2003-04 to 2006-07)

(\$ millions)		2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
Health and Social Transfers					
Canada Health and Social Transfer	Cash	20,825			
	Tax	16,986			
	Total	37,811			
Canada Health Transfer	Cash		15,270	20,310	20,140
	Tax		11,196	11,930	12,717
	Total		26,466	32,240	32,857
Canada Social Transfer	Cash		8,280	8,415	8,500
	Tax		6,862	7,312	7,794
	Total		15,142	15,727	16,294
Health Reform Transfer		1,000	1,500		
Wait Times Reduction			625	625	1,200
	Total Health and Social Transfers	38,811	43,733	48,592	50,351
Equalization		8,690	10,774	10,900	11,282
One-time Adjustment					254
Territorial Formula Financing		1,754	1,900	2,000	2,070
One-time Adjustment					2
	Total Major Transfers	47,963	55,055	60,119	62,548

※ カナダ財務省 HP より

CHST/CHT/CST と Equalization の一部に重複があるため、合計は一致しない。

(5) 税率格差の状況

カナダの政府間税源配分については、州・地方税の地位が高いという特徴がある。州税・準州税（1422 億カナダドル）と地方税（359 億カナダドル）を合わせると 1,781 億ドルとなり、連邦税（1,687 億カナダドル）を上回っている。

また、関税を除けば、州・準州が税目・課税標準・税率などを自由に決定できるという特徴もある。憲法上、州税は「直接税」に限られているものの（第 92 条第 2 号）、たとえば小売売上税については小売業者を政府の徴収代理者とし、小売業者からの購入者が物品を再販売しないと一般に想定される場合には、これを直接税とみなす解釈がとられている。このため、州の課税自主権は事実上無制限である。

（個人所得税の税率格差について）

個人所得税はカナダの税制の中心であり、ケベックを除く全ての州・準州が連邦と租税徴収協定を結んでいる。ほとんどの州・準州は独自の累進税率で課税しており、比例税率を採用しているアルバータ州（39.00%）とニューファンドランド（48.64%）では 9.64%の差がある。

（表 10）各州・準州の個人所得税の限界税率

	連邦・州を合わせた 最高限界税率 (%)
ニューファンドランド・ラブラドル州	48.64
プリンス・エドワード・アイランド州	47.37
ノヴァスコシア州	47.34
ニューブランズウィック州	46.84
ケベック州	48.21
オンタリオ州	46.41
マニトバ州	46.40
サスカチュワン州	44.00
アルバータ州	39.00
ブリティッシュ・コロンビア州	43.70
ユーコン準州	45.05
ノースウェスト準州	41.50
ヌナヴト準州	42.40

【出典】 Finances of the Nation 2005 (Canadian Tax Foundation)

<参考文献>

- ・山崎由希子、Jean-François Tremblay、石田三成（2006）「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況 カナダにおける国と地方の役割分担」財務省財務総合政策研究所.
- ・持田信樹（2006）『地方分権と財政調整制度 代表的課税システムによる平衡化：カナダ』東京大学出版会.
- ・池上岳彦（2005）「政府間財政関係ワークショップ報告書 第1章 カナダの政府間財政関係—政府間の歳出権限配分を中心に—」財務省財務総合政策研究所.
- ・（2002）「地方財政システムの国際比較 第6章 カナダの地方財政システム」財務省財務総合政策研究所.
- ・（2002）「カナダの地方団体の概要」財団法人自治体国際化協会.
- ・岩崎美紀子（2002）『行政改革と財政再建 カナダはなぜ改革に成功したのか』御茶ノ水書房.
- ・カナダ財務省ホームページ
- ・カナダ大使館ホームページ
- ・Canadian Tax Foundation ホームページ

第3部 主要国における中期の歳出管理の取組み

I 米国

1 米国の予算制度と90年代の財政再建過程における2つの歳出ルール

【ポイント】

- 米国では、国防費等の裁量的経費と年金等の義務的経費に歳出が分類され、前者は毎年の歳出予算法によって歳出権限が付与されるのに対して、後者は恒久法によって歳出権限が付与される。
- 1990年包括財政調整法（OBRA90）に含まれる1990年予算執行法により、裁量的経費を管理するルールとしてキャップが、義務的経費を管理するルールとしてペイ・アズ・ユー・ゴー原則が設けられた。

(1) 予算の議決形式等

米国の予算は複数の法律として成立する。国防費等の裁量的経費については、毎年各省庁の予算を定める歳出予算法¹によってその支出の権限が与えられる。

また、社会保障（年金）、メディケア（高齢者等医療保険）、メディケイド（低所得者医療扶助）²等の義務的経費については、支出の根拠となる恒久法によって歳出権限が付与される³。なお、歳入見通しは予算審議の参考資料として扱われる。

米国の予算では、歳出予算法及び恒久法によって、各省庁に歳出権限（budget authority）が与えられ、各省庁は付与された歳出権限の範囲で支出（outlay）を行うことができる。したがって、新たに付与された歳出権限のすべてについて、当該年度内に支出が行われるわけではなく、翌年度以降の支出に繰り越すこともできる。また、前年度以前の歳出権限に基づいて、新たな手続なしに、当該年度に支出を行うこともできる。

¹ 原則として歳出委員会の小委員会ごとに作成される。現在の小委員会の数は上院・下院それぞれ12。

² これら3つのプログラムについては、本報告書の「第1部 主要国における長期の財政推計の取組み I 米国」中のコラム1を参照。

³ 1990年予算執行法では裁量的歳出（＝裁量的経費）と直接歳出（＝義務的経費）が、それぞれ次のように定義されている。

「・ 裁量的歳出とは、歳出予算法により歳出権限が付与される予算のことをいう。（ただし、直接歳出のための予算を除く。）

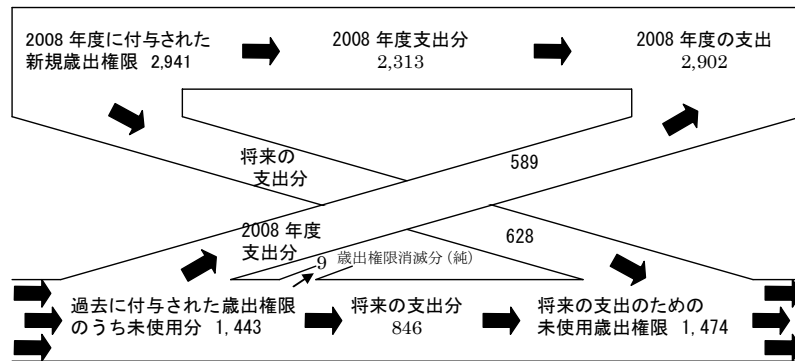
・ 直接歳出とは、 A)歳出予算法以外の恒久法律により歳出権限が付与される予算
B)エンタイトルメント・プログラム^(※1)のための予算
C)フード・スタンプ・プログラム^(※2)のための予算 をいう。」

※1 連邦政府が法的な適格基準を満たしている人に支払い又は援助を行うことを法的に義務づけられているプログラムのこと。

※2 受給資格に適合する低所得世帯に対して食糧購入のためのクーポンを支給するプログラムのこと。

(図) 歳出権限と支出の関係 (2008 年度予算案)

(単位: 10 億ドル)



【出典】2008年度予算教書 (OMB)

(2) 議会における予算プロセス (予算決議の採決)

行政府内では、大統領府行政管理予算局 (OMB) を中心に予算提案の作成作業が進められ、前会計年度⁴の2月第1月曜日までに大統領は自らの予算提案を盛り込んだ予算教書を議会に提出する。その後、各常任委員会は各々の所掌に係る予算の見積りを作成し、予算教書の提出から6週間以内に予算委員会に提出する。両院の予算委員会ではこの予算の見積りを取りまとめ、最低5年間の歳入・歳出 (支出及び歳出権限) の総額、歳出の機能別分類等を設定する予算決議案⁵を作成して、それぞれの本会議に報告し、採決が行われる。両院の本会議がそれぞれの予算決議案を可決すると、両院の調整が行われる。そこで合意が成立すると、両院一致の予算決議が両院の本会議で採択される。

予算決議が採択された後、まず下院の各歳出委員会小委員会で歳出予算法案の作成が行われ、歳出委員会に送付される。歳出委員会において必要に応じて修正が行われ、本会議に送付される。下院では6月30日までにすべての歳出予算法案を可決することとされている。下院で可決された歳出予算法案は上院に送付され、下院と同様の手続で審議される。ただし、実際には、上院においても下院と同時並行的に審議が進められている。

両院で異なる内容の法案が議決された場合には、両院協議会で意見が完全に一致するまで審議が行われる。議決された歳出予算法案は大統領に送付され、その署名を得て法律として成立する。大統領が拒否権を行使した場合には、両院の3分の2以上の多数をもって再び可決されれば、法律として成立する。

以上の流れは、毎年歳出予算法の作成を要する裁量的経費に関するものであるが、予算決議には義務的経費に関する規定を設けることも可能である。予算決議の中に義

⁴ 米国の会計年度は前年の10月から当年の9月まで。

⁵ OMBの担当官によれば、「予算年度の翌年度以降の裁量的経費の数値は単なる計画であり、経費をコントロールする性格のものではなく、翌年の予算決議でもう一度設定される。」とのことである。

務的経費や歳入の変更を指示する規定が盛り込まれると、各委員会はこの指示に基づく法案を作成することになる。この手続は、財政調整と呼ばれる。財政調整に基づく法案は、通常の法案よりも成立要件が緩和される。後述のOBRA90、OBRA93も財政調整に従って成立した法律である。財政調整は、本来は財政赤字を削減することを目的とした仕組みであったが、近年では、減税法案の可決を容易にするために利用された例もある。この点について、両院とも民主党が多数党になって2007年5月17日に成立した2008年度予算決議では、財政調整は財政赤字を削減する法案のみに適用されることとされた。

(3) 財政調整額の設定と2つの歳出ルール

米国は、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1998年度に財政収支均衡を達成した。90年代の財政再建の代表的な取組みとしては、1990年包括財政調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990。以下「OBRA90」という。）、1993年包括財政調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993。以下「OBRA93」という。）、1997年財政収支均衡法（Balanced Budget Act of 1997）が挙げられる。OBRA90、OBRA93では、それぞれ5年間で総額約5,000億ドルの歳出・歳入両面からの具体的な赤字削減策が予め定められ、97年財政収支均衡法では、2002年度までに財政収支を均衡させることを目的とし、総額約2,700億ドルの具体的な歳出削減策が定められている⁶。

OBRA90では、赤字削減策を定めるとともに、予算編成に関する規則として2つの歳出ルールを創設した。具体的には、OBRA90に含まれる1990年予算執行法（Budget Enforcement Act of 1990。以下「予算執行法」という。）の中で、①裁量的経費の毎年の上限額を定めるキャップ、②義務的経費及び歳入に関する法律の制定が財政赤字を増やさないためのペイ・アズ・ユー・ゴー原則という2つの歳出管理のための制度が創設された。以下では、この2つの制度の概要、効果、最近の動向等を概観する。

2 キャップ（裁量的経費の管理）

【ポイント】

- キャップとは、法律により裁量的経費に予め目標年次（5年先）まで年度ごとの上限を定めて歳出管理を行う制度。
- 上限額は、物価上昇や緊急支出といった要因による調整が可能であった。
- OBRA90の一部として導入され、90年代の米国財政再建過程で効果を発揮したが、財政が黒字化した後は、規律としての意義を失っていった。

⁶ これらの赤字削減策等については、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）を参照。

(1) キャップ (Cap) の概要

キャップとは、法律により裁量的経費⁷に予め目標年次（5年先）まで年度ごとの上限⁸を定め、裁量的経費の総額が上限を超過した場合（補正予算を含む。）には、その超過分に対し、当該経費を一律に削減する制度である。

上限を超える歳出法案が成立した場合、OMBは当該法案の赤字に対する影響額を報告し、議会会期終了後 15 日以内に、OMB最終削減報告に基づき、大統領削減命令が発出され、裁量的経費の総額又はカテゴリーごとの一律削減が行われる⁹。

補正予算については、6月30日以前に成立したものについては、成立後15日目に、OMBの期中削減報告に基づき、大統領期中削減命令が発出され、一律削減が行われる。7月1日以降に成立した補正予算については、当該年度中に一律削減は行われず、次年度の上限から当該超過額が減ぜられる。

裁量的経費の大半は一律削減の対象となるが、大統領は国防関係の人件費について、一律削減の対象から除外すること、又は低い削減率を適用することができる。

なお、訪問先のヒアリングによれば、上限額は算式があるわけではなく、政治的な交渉により決定されたとのことであった。

(参考) キャップの設定の経緯

1990年	予算執行法において1995年度までの時限的措置として設定（93年度までは国内関係・国際関係・国防関係に区分）
1993年	O B R A 93において1998年度まで延長
1997年	1997年財政収支均衡法において2002年度まで延長（98年度の上限額を改訂するとともに、98-99年度は国防関係・非国防関係・犯罪抑止関係に区分）
1998年	21世紀陸上交通最適化法（TEA-21法）において、高速道路・都市交通の上限枠を1999年度から2003年度まで設定
2000年	2001年度内務省及び関係機関歳出予算法において、内務省関連予算における保護(Conservation)の上限枠を2002年度から2006年度まで設定
2002年	2002年度末（2002年9月末）をもって失効

⁷ キャップ設定に当たっては、裁量的経費をいくつかのカテゴリー（国防関係、国際関係、国内関係等）に分けていた時期もあり（表1参照）、一律削減が行われる場合には当該カテゴリーのすべての経費に一律の削減率が適用される。

⁸ 上限は、支出ベースと歳出権限ベースの両方について定められる。

⁹ 予算執行法により、OMBは①各法律の成立後の報告及び②年3回の報告が義務づけられており、裁量的経費の上限、義務的経費及び歳入に関する法律について、議会予算局（CBO）の見通しと比較して、財政に与える影響の見通しを示すこととされていた。年3回の報告は、毎年2月の予算教書提出時の事前一律削減報告（Preview Sequestration Report）、8月の改訂一律削減報告（Sequestration Update Report）及び議会会期終了後の最終一律削減報告（Final Sequestration Report）であるが、最終一律削減報告において歳出権限及び支出の一律削減が必要かどうか決定される。

(2) 運用実績

キャップの額は、当初上限額を予め目標年次（5年先）まで年度ごとに設定するが、上限額は絶対的な数字ではなく、OMBによって、年に3回、その時々々の経済情勢等を踏まえ修正されてきた。

一律削減は、いずれも1991年度予算について2回実施された。一つは、外交歳出予算法の起案ミスに伴い歳出権限ベースで3.95億ドル、支出ベースで1.91億ドルの削減の必要が生じたが、後になって起案ミスを修正することにより、一律削減は取り消された。もう一つは、1991年度補正予算で偶発的に「国内」の裁量的経費がキャップを超過したため、歳出権限ベースで240万ドル（削減率0.0013%）、支出ベースで140万ドルの削減が実施された。

(表1) キャップの法定限度額、調整後限度額（支出ベース、カテゴリー別）

(単位：億ドル)

年 度	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
裁量的経費の上限 (法制定時の上限) ¹	5,516 (5,144)	5,457 (5,249)	5,504 (5,340)	5,476 (5,348)	5,487 (5,408)	5,527 (5,473)	5,536 (5,473)
国防 (法制定時の上限) ¹	3,308 (2977)	3,103 (2957)	2,989 (2927)				
国内 (法制定時の上限) ¹	2,005 (1981)	2,156 (2101)	2,307 (2217)				
国際 (法制定時の上限) ¹	203 (186)	198 (191)	206 (196)				

年 度	1998	1999	2000	2001	2002
裁量的経費の上限 (法制定時の上限) ¹	5,602 (5,479)	5,842 (5,593)	6,042 (5,643)	6,522 (5,644)	7,388 (5,608)
非国防	犯罪抑止 (法制定時の上限) ²	48 (36)	50 (50)	63 (56)	
	高速道路 (法制定時の上限) ³		220 (219)	246 (244)	269 (262)
	都市交通 (法制定時の上限) ³	2,863 (2829) ²	44 (44)	41 (48)	46 (52)
	保護 (法制定時の上限) ⁴		2,771		15 (12)
	その他、非国防			5,692	6,206
国 防 (法制定時の上限) ²	2,691 (2668)	2,757 (2665)			7,036
その他、裁量的経費					

(注1) OBRA90 (1991~1995年度)、OBRA93 (1994~1998年度)、1997年財政収支均衡法 (1998~2002年度) 制定時の上限額。なお、複数の法律に上限額の規定のある年度については、1994、1995年度はOBRA90の上限額、1998年度はOBRA93の上限額としている。

(注2) 1997年財政収支均衡法制定時の上限額

(注3) 21世紀陸上交通最適化法 (Transportation Equity Act for the 21st Century、通称：TEA-21) 制定時の上限額

(注4) 2001年度内務省及び関係機関歳出予算法制定時の上限額

【出典】OMBの一律削減報告等より作成

(3) 一般的な評価

1998年度までは、調整後限度額の一年当たりの伸び率及び調整額の合計と法定限度額の比率は総じて低くなっており、一般的に、OBRA90等で定められた裁量的経費の削減の実効性を担保することを通じて、米国財政の健全化に大きく寄与したと言われている。具体的には、キャップが設定されていた時期とその前後の裁量的経費の対GDP比をみると、キャップが設定される前の90年度と比べて、99年度には裁量的経費全体で▲2.4%ほど削減されている。削減のほとんどは国防費(▲2.2%)によるものであるが、非国防費の対GDP比3.2%という数値は、80年度以降の時期で見たときの最も低い水準である。しかし1999年度以降、緊急支出の指定を増やしたり、歳出予算法自体で限度額の増額調整が行われた結果、その効力は薄れていった。この点について、CBOの担当官は、「裁量的経費の抑制に関しては、政治的な意思の有無が重要である。ルールだけが作られても、立法府である議会はルールを変更することができるので、ルールとともに政治的な合意が必要である。」と述べていた。

(表2) キャップの法定限度額、調整後限度額及び実績(支出ベース)

(単位:億ドル)

年度	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
法定限度額	5,144	5,249	5,340	5,348	5,408	5,473	5,473	5,479	5,593	5,643	5,644	5,608
概念及び定義の変更		10	24	23	30	▲5	▲26	▲28	▲3	1	▲1	▲33
物価上昇率の変化		▲3	▲25	▲58	▲88	18	23	9				
緊急支出	11	18	54	90	101	64	81	70	229	358	205	391
湾岸戦争	333	149	76	28	11							
PL104-19による調整					▲11	▲35	▲24	▲15				
97年の予算合意に基づく調整								68				
TEA-21法による調整									11	26	52	71
PL106-429による調整											586	
PL107-117による調整												1,331
PL106-291による調整												12
その他	28	34	35	45	36	12	9	19	12	15	36	8
調整額合計	372	208	164	128	79	54	63	123	249	400	878	1,780
調整後限度額 (対前年度比)	5,516	5,457 (▲1.1%)	5,504 (0.9%)	5,476 (▲0.5%)	5,487 (0.2%)	5,527 (0.7%)	5,536 (0.2%)	5,602 (1.2%)	5,842 (4.3%)	6,042 (3.4%)	6,522 (7.9%)	7,388 (13.3%)
調整額合計/法定限度額	7.2%	4.0%	3.1%	2.4%	1.5%	1.0%	1.2%	2.2%	4.5%	7.1%	15.6%	31.7%
実績	5,333	5,338	5,394	5,414	5,449	5,327	5,472	5,521	5,720	6,148	6,493	7,343

(注) PL104-19は「1995年度緊急補正予算法」、PL106-429は「2001年度外交歳出予算法」、PL107-117は「2002年度国防省歳出予算法」、PL106-291は「2002年度内務省及び関係機関歳出予算法」の法律番号である。

【出典】OMBの一律削減報告及び予算教書より作成

(表3) 1980年度以降の連邦政府統合予算の歳出・歳入の推移

(対GDP比、%)

	歳出	裁量的経費		義務的経費	利払費	歳入	財政収支	歳入 - 義務的経費	
		国防	非国防						
1980	21.7	10.1	4.9	5.2	9.6	1.9	19.0	▲ 2.7	9.4
1981	22.2	10.1	5.2	4.9	9.9	2.3	19.6	▲ 2.6	9.7
1982	23.1	10.1	5.8	4.3	10.4	2.6	19.1	▲ 4.0	8.8
1983	23.5	10.3	6.1	4.2	10.6	2.6	17.5	▲ 6.0	6.8
1984	22.2	9.9	5.9	3.9	9.4	2.9	17.4	▲ 4.8	7.9
1985	22.9	10.0	6.1	3.9	9.7	3.1	17.7	▲ 5.1	8.0
1986	22.4	9.9	6.2	3.7	9.4	3.1	17.4	▲ 5.0	8.0
1987	21.6	9.6	6.1	3.5	9.1	3.0	18.4	▲ 3.2	9.3
1988	21.3	9.3	5.8	3.5	8.9	3.0	18.2	▲ 3.1	9.2
1989	21.2	9.1	5.6	3.4	9.0	3.1	18.4	▲ 2.8	9.4
1990	21.8	8.7	5.2	3.5	9.9	3.2	18.0	▲ 3.9	8.1
1991	22.3	9.0	5.4	3.6	10.1	3.3	17.8	▲ 4.5	7.7
1992	22.1	8.6	4.8	3.7	10.4	3.2	17.5	▲ 4.7	7.1
1993	21.4	8.2	4.4	3.8	10.2	3.0	17.6	▲ 3.9	7.3
1994	21.0	7.8	4.1	3.7	10.3	2.9	18.1	▲ 2.9	7.8
1995	20.7	7.4	3.7	3.7	10.1	3.2	18.5	▲ 2.2	8.4
1996	20.3	6.9	3.5	3.5	10.2	3.1	18.9	▲ 1.4	8.7
1997	19.6	6.7	3.3	3.4	9.9	3.0	19.3	▲ 0.3	9.4
1998	19.2	6.4	3.1	3.3	10.0	2.8	20.0	0.8	10.0
1999	18.7	6.3	3.0	3.2	9.9	2.5	20.0	1.4	10.2
2000	18.4	6.3	3.0	3.3	9.8	2.3	20.9	2.4	11.1
2001	18.5	6.5	3.0	3.4	10.0	2.0	19.8	1.3	9.8
2002	19.4	7.1	3.4	3.7	10.7	1.6	17.9	▲ 1.5	7.2
2003	20.0	7.6	3.7	3.9	10.9	1.4	16.5	▲ 3.5	5.6
2004	19.9	7.8	3.9	3.8	10.7	1.4	16.3	▲ 3.6	5.6
2005	20.2	7.9	4.0	3.9	10.8	1.5	17.6	▲ 2.6	6.8
2006	20.3	7.8	4.0	3.8	10.8	1.7	18.4	▲ 1.9	7.6

(注) 部分は、キャップ、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則の適用期間(ペイ・アズ・ユー・ゴー原則は92年度から)、

 部分は、財政黒字を達成した期間

【出典】2008年度大統領予算教書(OMB)

(4) 最近の動向

2007年2月5日に公表された2008年度大統領予算教書において、ブッシュ政権はキャップの復活を提案している。その主な内容は以下のようにになっている。

- (i) 対象は、2008年度から2012年度までの5年間。
- (ii) 裁量的経費の毎年度の上限額を法定し、これを超過する歳出法案を議決する場合は、上院で5分の3以上の賛成を要することとする。
- (iii) 合計が限度額を超える場合、超過額について一律削減を行う。

他方、訪問先でのヒアリングによれば、議会においては、現在の財政状況において中期的な歳出を管理するキャップが必要であるとの認識はあまりないとのことであった。

3 ペイ・アズ・ユー・ゴー原則（義務的経費の管理）

【ポイント】

- ペイ・アズ・ユー・ゴー原則とは、義務的経費及び歳入に関する新たな立法が財政赤字を増加させないようにする制度。
- OBRA90の一部として導入され、90年代の米国の財政再建過程で効果を発揮したが、財政が黒字化した後は、規律としての意義を失っていった。
- 近年、財政赤字が続く米国では、議会や行政府でペイ・アズ・ユー・ゴー原則をめぐる議論が行われている。

(1) ペイ・アズ・ユー・ゴー（Pay-as-you-go：PAYGO（ペイゴー））原則の概要と運用実績

ペイ・アズ・ユー・ゴー原則とは、新規施策や制度変更により義務的経費を増加させたり減税を行う場合、同一年度内にその歳出増や歳入減に見合った義務的経費の削減又は増税が行われなければならないとされる制度である。仮にそれが行われなかった場合、義務的経費に対する一律削減が行われる¹⁰。

予算執行法に基づき、OMBは議会に対し、義務的経費と歳入に係る法律が成立した場合、その法律が歳入と歳出に及ぼす影響について、予算年度の前年度、予算年度及びその後4年間を対象とした見通しを報告する。その際の経済的・技術的前提は、直近の大統領予算教書が使用される。

この見通しを累積させていったものが「スコアカード」と呼ばれるもので、報告が対象とする期間内に成立した法律による財政収支への影響の見通し等が記載されている。スコアカードは一律削減報告の中で年間に3回公表される。

一律削減は議会の会期終了後、15日以内に最終一律削減報告のスコアカードを基に新規法律によって財政が悪化すると判断された場合に、大統領が執行することとされていたが、一律削減が実施されたことはない。

（参考）ペイ・アズ・ユー・ゴーの経緯

1990年	予算執行法において1995年度までの時限的措置として規定
1993年	OBRA93において1998年度まで延長
1997年	1997年財政収支均衡法において2002年度まで延長
2002年	2002年度末（2002年9月末）をもって失効

¹⁰ 社会保障（年金）、低所得プログラム、利払費等は一律削減の対象から除外されている。このため、仮に一律削減が行われた場合においても、一律削減の対象となる額は義務的経費全体の3%程度である。

(2) 一般的な評価

ペイ・アズ・ユー・ゴー原則は、一般的にキャップと共に 90 年代の米国の財政健全化に寄与したと言われている。具体的には、O B R A 90、O B R A 93 及び 1997 年財政収支均衡法では、具体的金額を定めた上で、義務的経費の削減策、増税策（O B R A 90 及び O B R A 93 のみ）が盛り込まれていたが、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則には、これらの措置を相殺するような法案が成立することを抑止する効果があったと考えられる。この結果、義務的経費は医療費の増加等の要因があるにもかかわらず、1991 年度から 2001 年度まで対 GDP 比でみてほぼ横ばいとなるとともに、歳入は経済が好調であったこともあり、2000 年度には対 GDP 比 20.9% を記録した（表 3 参照）。歳入の対 GDP 比が 20% を超えたのは、この時期を除くと、1930 年度以降では、第二次世界大戦中であった 1944 年度、1945 年度のみである。

しかし、財政黒字に転換した 98 年度以降、その運用の厳格性が損なわれ、様々な手段によって一律削減を回避する手段がとられた結果、その効力が薄れていった。

例えば、2003 年度 OMB 最終一律削減報告によれば、2002 年 9 月末までに成立した法律により、全体で 2002 年度には 23 億ドル、2003 年度には 1,251 億ドルほど財政バランスが悪化しており、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則を順守するためには合計 1,274 億ドルの歳出削減策か、歳入増加策が提案されなければならないはずであったが、スコアカードに記載されている財政バランスの数字をゼロにリセットする法律が制定されたため、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則に基づく一律削減は行われなかった。

このように、キャップと同様にペイ・アズ・ユー・ゴー原則も政治的な合意がある間は有効に機能するが、政治的な合意が失われるとルールに実質的な変更が加えられてしまうことがわかる。

(表 4) 2003 年度 OMB 最終一律削減報告におけるスコアカード

(単位：百万ドル)

項 目		2002	2003	2004	2005	2006	2002-2006
2003 年度事前一律削減報告時点での既存の法律による影響の見通し	OMB	0	110,694	129,857	130,571	134,698	505,820
	CBO	0	109,985	127,476	126,507	139,310	503,278
第 107 議会第 2 期で成立した法律による影響の見通し	OMB	2,320	14,372	17,083	11,057	9,041	53,874
	CBO	1,875	10,921	13,495	14,347	10,311	50,949
2002 年 9 月 30 日現在のバランス	OMB	2,320	125,066	146,940	141,628	143,739	559,694
	CBO	1,875	120,906	140,971	140,854	149,621	554,227
P.L.107-312 によって消去されたバランス	OMB	-2,320	-125,066	-146,940	-141,628	-143,739	-559,694
	CBO	-1,875	-120,906	-140,971	-140,854	-149,621	-554,227
現在のバランス	OMB	0	0	0	0	0	0
	CBO	0	0	0	0	0	0

(3) 最近の動向

2007年2月5日に公表された2008年度大統領予算教書において、ブッシュ政権はペイ・アズ・ユー・ゴー原則の復活を提案している。その主な内容は以下のようになっている。

- (i) 予算執行法では歳入・義務的経費双方としていた適用範囲を義務的経費のみに限定（減税・増税に係る制度改正はペイ・アズ・ユー・ゴー原則の対象外）。
- (ii) 義務的経費を増加させる法律改正を行う場合には、同額の他の義務的経費の削減を行うこととし、これを超過する場合は上院の5分の3（60票）以上の賛成を要することとする。
- (iii) 会期終了時において、義務的経費に係る新法が赤字を増額させる場合、例外的経費を除き、増加赤字がなくなるように一律削減を行う。

他方、議会では両院において議会内の規則としてペイ・アズ・ユー・ゴー原則がそれぞれ定められている。

上院におけるペイ・アズ・ユー・ゴー原則は、1993年に1994年度予算決議に盛り込まれ、財政赤字を増加させる義務的経費又は歳入に関する法案が審議されることを禁止している。ペイ・アズ・ユー・ゴー原則を回避するためには、全体の5分の3以上の賛成票が得る必要がある。上院のペイ・アズ・ユー・ゴー原則は幾度か修正され、最新のルールは2008年度予算決議（2007年5月17日成立）で規定されており、期限は2017年9月末までとなっている。

下院は、2007年1月に議事規則の中にペイ・アズ・ユー・ゴー原則を導入した。このルールは、財政収支を悪化させる義務的経費及び歳入に関する法案等が審議されることを禁止している。下院では、本会議の審議順位の決定に大きな影響を持つ規則委員会の判断がペイ・アズ・ユー・ゴーの回避にとって重要となる。それは、規則委員会が特定の法案審議の手続を定める特別規則を報告した場合、本会議において単純過半数の同意を得ればペイ・アズ・ユー・ゴー原則を含む議事規則違反に対する異議申し立ての適用が回避されるからである。なお、訪問先でのヒアリングによれば、「規則委員会は9人の多数党員と4人の少数党員で構成される。9人の多数党員は下院議長により選出されるため、通常、彼らは下院議長に忠実な議員である。したがって、事実上、下院では議長の好みにより議事規則を回避できるかどうか決まるといってもよい。」とのことである。

上院・下院のルールは、ともに予算執行法で規定されたものとは異なり、議会内の規則であり、財政が悪化した場合に行われる一律削減等の制裁措置を伴うものではない。

4 中期の財政目標について

【ポイント】

- 現政権は、2012年度までに財政収支を均衡させることを提案し、議会の2008年度予算決議も2012年度に財政収支均衡を達成させるとの内容。
- 財政関係者の間では、2012年度に黒字になったとしても、高齢化・医療費の増加等の要因により、その後は財政状況が悪化するとの認識が一般的。

(1) 2012年度までの財政収支均衡

ブッシュ大統領は、本年1月3日の年頭閣議後記者会見において、2012年度までに連邦予算を均衡させる予算案を2008年度予算教書として2月に提出することを表明した。2008年度予算教書では、2001年及び2003年のいわゆるブッシュ減税を継続する一方で、安全保障以外の裁量的経費を物価上昇率未満に抑制すること、メディケア改革等により、2012年度には610億ドル（対GDP比0.3%）の黒字となることを見込んでいる。

大統領予算提案によって、2012年度に財政収支が均衡するか否かについては、議会予算局（CBO）は五分五分であるとしている¹¹。また、今回の訪問先でも、今後の経済状況次第であり、可能性は5割程度という見解があった。

5月17日に成立した議会の2008年度予算決議では、大統領予算教書と同様に中期的な財政収支の見通しが示されているが、それによれば2012年度は410億ドル（対GDP比0.2%）の黒字となっている。ブッシュ減税については、2012年度の黒字を前提としてその一部の延長を認める内容となっている。

(2) 高齢化や医療費の増加に伴う歳出増加圧力

訪問先でのヒアリングによれば、2012年度以後の財政見通しについては、2012年度に財政収支均衡が達成されたとしても、高齢化や医療費の増加に伴い、その後は財政状況が悪化するという見方で一致していた。このような状況について、「第1部 主要国における長期の財政推計の取組み I 米国」中の「コラム2」のとおり、連邦準備制度理事会（FRB）のバーナンキ議長は「嵐の前の静けさ」と警鐘を鳴らしている¹²。

¹¹ 出所：CBO「2008年度大統領予算提案の分析」（2007年3月）

¹² 米国財政の長期財政推計については、本報告書の「第1部 主要国における長期の財政推計の取組み I 米国」を参照。

(表5) 2008年度の予算教書と議会予算決議の比較(金額、対GDP比ベース)

(単位:10億ドル)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008-2012
2008年度大統領予算教書(2007.2.5公表)								
歳入	2,407	2,540	2,662	2,798	2,955	3,104	3,307	14,826
歳出	2,655	2,784	2,902	2,985	3,049	3,157	3,246	15,340
裁量的経費	1,017	1,080	1,114	1,099	1,056	1,045	1,039	5,352
義務的経費	1,412	1,465	1,527	1,613	1,712	1,829	1,923	8,603
利払費	227	239	261	274	281	284	285	1,385
財政収支	▲ 248	▲ 244	▲ 239	▲ 187	▲ 94	▲ 54	61	▲ 514
2008年度予算決議の両院協議会報告書(2007.5.16公表)								
歳入		2,538	2,685	2,817	2,907	3,123	3,296	14,828
歳出		2,752	2,937	3,052	3,106	3,218	3,255	15,567
裁量的経費		1,061	1,145	1,161	1,113	1,100	1,097	5,615
義務的経費		1,454	1,536	1,625	1,714	1,831	1,870	8,575
利払費		237	256	267	279	286	288	1,376
財政収支		▲ 214	▲ 252	▲ 235	▲ 199	▲ 95	41	▲ 739

2008年度大統領予算教書(2007.2.5公表)

(対GDP比、%)

歳入	18.4	18.5	18.3	18.3	18.3	18.3	18.6
歳出	20.3	20.2	20.0	19.5	18.9	18.6	18.3
裁量的経費	7.8	7.8	7.7	7.2	6.6	6.2	5.8
義務的経費	10.8	10.6	10.5	10.5	10.6	10.8	10.8
利払費	1.7	1.7	1.8	1.8	1.7	1.7	1.6
財政収支	▲ 1.9	▲ 1.8	▲ 1.6	▲ 1.2	▲ 0.6	▲ 0.3	0.3
2008年度予算決議の両院協議会報告書(2007.5.16公表)							
歳入		18.6	18.8	18.8	18.5	19.0	19.2
歳出		20.2	20.5	20.3	19.7	19.5	18.9
裁量的経費		7.8	8.0	7.7	7.1	6.7	6.4
義務的経費		10.7	10.7	10.8	10.9	11.1	10.9
利払費		1.7	1.8	1.8	1.8	1.7	1.7
財政収支		▲ 1.6	▲ 1.8	▲ 1.6	▲ 1.3	▲ 0.6	0.2

(注) GDPは、予算教書については同書の値を使用し、予算決議の両院協議会報告書については同書が経済前提として使用しているCBO「財政・経済見通し(2008-2017年度)」(2007年1月公表)の値を使用している。

(3) 債務残高

現在、米国では債務残高自体を財政目標とはしていない。また、一般的に連邦政府債務残高といった場合には、社会保障基金が余剰資金で購入する国債等も含まれているが、予算教書や長期推計では、そのような政府機関向け債務を除いた市中保有債務残高を債務の指標としている¹³。

CBOの担当官によれば、「財政赤字はその年のスナップショットであり、予算の意思決定の際は財政赤字を使用するが、財政の長期的傾向を見る場合は債務の方が適している。」とのことであった。ただし、現在の市中保有債務残高は、対GDP比で約37%と比較的低いこともあり、財務省の担当官は、「財政赤字を減らし、財政規律を維持し

¹³ 米国では、法律上「連邦債務残高の上限」(短期政府証券なども含む。)が規定されており、財務省はこの上限額の範囲内で自由に公債等を発行することが可能となる。この限度額は、財政運営の必要上から、期限つきの暫定的なものを含め頻繁に引き上げられている。最近では2006年3月20日に8兆9,650億ドルに上限が引き上げられ、現在に至っている。なお、連邦債務残高は、2006年度末で約8.5兆ドル(対GDP比65%)となっている。

ていけば、債務残高についても減少していくという認識がある。」と述べていた。

<参考文献>

(和文)

- ・ 財政制度審議会「財政制度構造改革特別部会 海外調査報告 平成 10 年 7 月」.
- ・ 鈴木将覚 (2005a)「米国の予算審議プロセス (I) ~米国の予算決議案と歳入・歳出法案の審議~」『みずほレポート』2005 年 6 月 みずほ総合研究所.
- ・ 鈴木将覚 (2005b)「米国の予算審議プロセス (II) ~CBOの財政推計と財政ルール~」『みずほレポート』2005 年 6 月 みずほ総合研究所.
- ・ 廣瀬淳子 (2004)『アメリカ連邦議会 世界最強議会の政策形成と政策実現』公人社.
- ・ 安井明彦 (2005)「米国財政の課題と中長期的な財政健全化に向けた取り組み」『みずほ総研論集 2005 年Ⅲ号』みずほ総合研究所.

(英文)

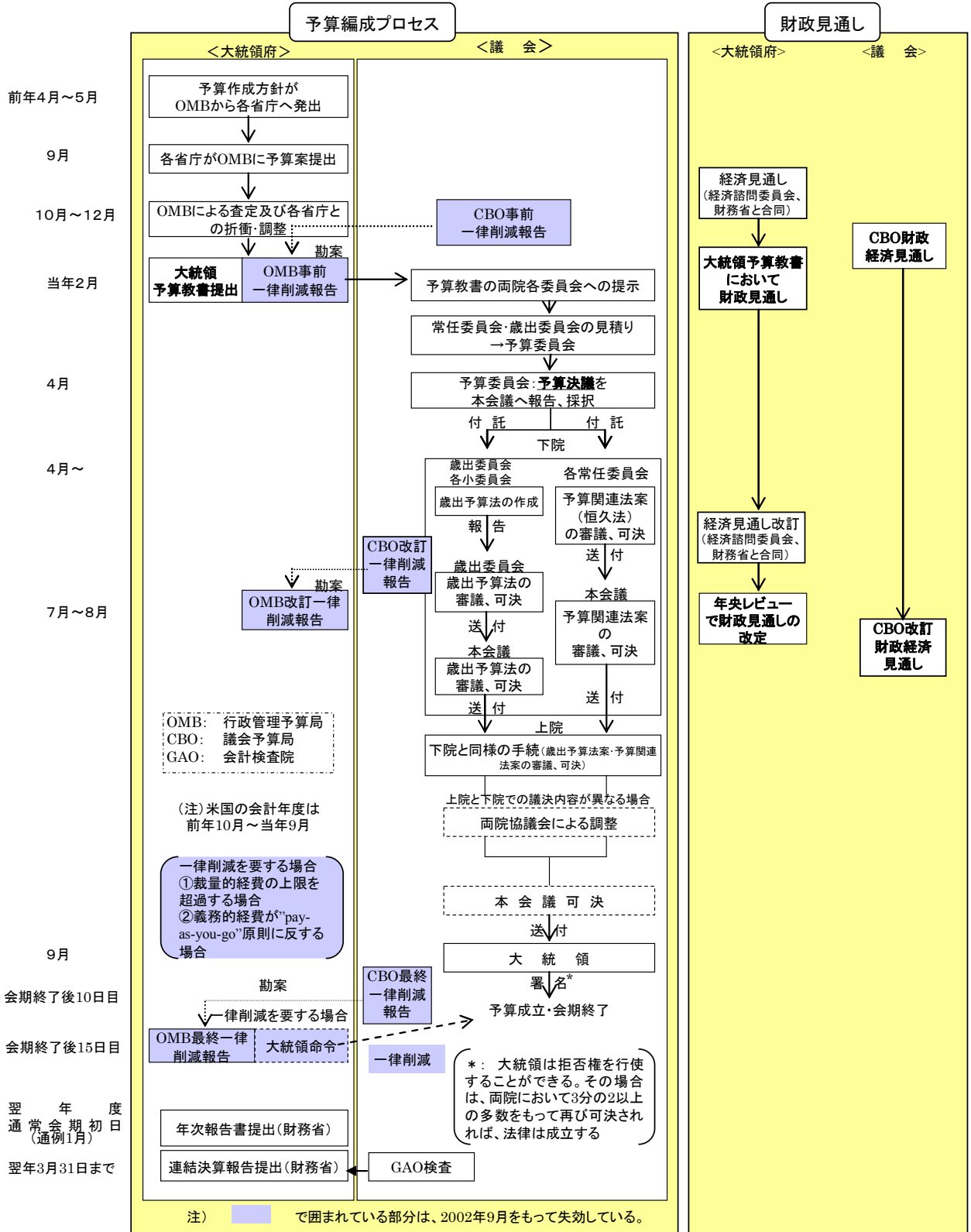
- ・ Congressional Budget Office [CBO]. (2007) *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2008 to 2017*.
- ・ ————— (2007) *An Analysis of the President's Budgetary Proposals for Fiscal Year 2008*.
- ・ Keith, Robert. (2007) "The House's "Pay-As-You-Go" (PAYGO) Rule in the 110th Congress: A Brief Overview," *Congressional Research Service Report for Congress*, RL33850.
- ・ Keith, Robert and Heniff, Bill Jr. (2007) "PAYGO Rule for Budget Enforcement in the House and Senate," *Congressional Research Service Report for Congress*, RL32835.
- ・ Office of Management and Budget [OMB]. (1993) *Sequestration Update Report to the President and Congress*.
- ・ ————— (2000) *Final Sequestration Report to the President and Congress for Fiscal Year 2000*.
- ・ ————— (2001) *Final Sequestration Report to the President and Congress for Fiscal Year 2001*.
- ・ ————— (2002a) *Sequestration Update Report to the President and Congress for Fiscal Year 2003*.
- ・ ————— (2002b) *Final Sequestration Report to the President and Congress for Fiscal Year 2003*.
- ・ ————— (2007a) *Appendix, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*.
- ・ ————— (2007b) *Budget of the United States Government Fiscal Year 2008*.
- ・ ————— (2007c) *Historical Tables, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*.
- ・ House of Representatives. (2007) "Concurrent Resolution on the Budget for Fiscal Year 2008: Conference Report to accompany S. Con. Res. 21" *110th Congress, 1st Session, House Report 110-153*.

(インターネット・ホームページ)

- ・ 議会予算局(CBO) URL ; <http://www.cbo.gov/>
- ・ Center on Budget and Policy priorities(CBPP) URL ; <http://www.cbpp.org/>
- ・ 行政管理予算局(OMB) URL ; <http://www.whitehouse.gov/omb/>
- ・ 政府印刷局(GPO) 連邦政府予算 URL ; <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/index.html>

(参考)

米国の予算編成過程



【国防総省における障害者の就労自立支援の取組み】

米国の国防総省では、CAP¹と呼ばれる障害者の就労自立支援の取組みが1990年から開始され、障害者自らの選択により納税者にもなりうるような働き方を実現できるような環境整備が進められている。

日本では、障害者に対して「保護と救済」の福祉観が根強いが、米国では、障害をもつ者に対し、雇用等についての「均等な権利」を保障する観点から、1990年に制定された「アメリカ障害者法²」により障害を基礎とする差別を禁止し、就労自立を促進して納税者に変えようとする取組みが進められている。

CAPは障害を持つ国防総省職員のために電子機器等のアコモデーション（順応）を提供する目的で1990年に創設された。それまでは、障害者を採用する場合に必要なアコモデーション費用の負担能力やアコモデーションに関する専門的知識を雇用者が有していないなどの理由から障害者の割合は低かった。CAP創設により、雇用に係る費用をCAPが負担し、障害者に対して情報環境への平等なアクセスと機会の提供を保障することにより、健常者と同等の条件での採用が可能になった。CAP創設後、国防総省内の障害者の割合は増加し、2000年には他の連邦政府機関の職員にも対象が拡大され、現在、65の機関と提携している。

CAPは、障害者に対して電子機器等を使用するための訓練を行い、障害者の障害の程度を評価し、各人に適したアコモデーションの推奨・提供を行っている。

アコモデーション提供者は06年度で6,000人を超え、90年度からの累計で52,672人となっている。また、戦傷者に対するアコモデーションの提供は、06年度で約200人、今年度は調査時点（平成19年3月下旬）までで800人を超える。

全体の50%は雇用者に費用が発生せず、42%が500ドル以下となっており、2005年度の一人当たり費用平均は470ドル未満で、アコモデーションに係る雇用者側の金銭的負担は低く抑えられている。CAPの年間予算は約500万ドルであり、この中には他の連邦政府機関で提供されるアコモデーション費用も含まれている。

担当者のお話では、例えば、アコモデーションの提供により、失明しても士官学校の教官として現役勤務している士官もおり、退役したら支払われる補償支出の抑制が図られているという側面も見受けられた。

いずれにしても、人が働くことは誇りを持って生きることと直結しており、チャレンジド（障害のある人）であっても、働き続ける機会を保障することによって、誇りをもってタックス・ペイヤーになれるという有意な事例であった。

¹ Computer/Electronic Accommodations Program の略称

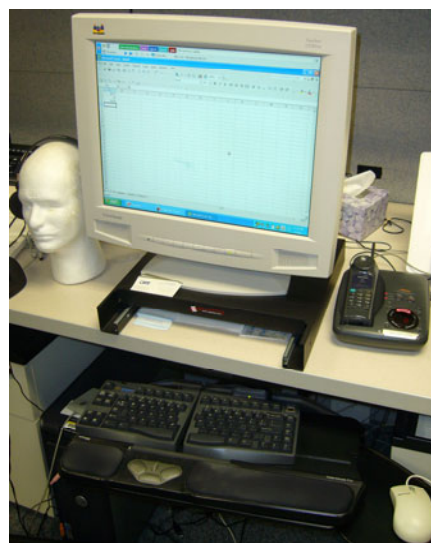
² 「アメリカ障害者法（Americans with Disabilities Act）」：1990年7月に制定された法律で、障害者が社会的・経済的に健常者と同等に社会参加し、機会均等を実現するため、連邦政府、州政府が障害者を差別することを禁止し、障害者が健常者と同等に、雇用、公共交通、サービス及び通信の分野においてアクセス可能な環境整備を義務づけている。

【CAPが提供する電子機器の例】



← 低視力の職員用のパソコン。必要な場所の表示を拡大することができる。

手が不自由な職員用の→パソコン。声でパソコンに動作指示を行える。また、キーボードも使用し易いように改良されている。



II 英国

1. 英国の歳出管理の仕組み

【ポイント】

- 1997年のブレア政権発足以降、中期的な予算編成の枠組みを導入。
- 政府が原則として隔年ごとに行う向こう3カ年度を対象とした「スペンディング・レビュー」(Spending Review)の過程で、債務残高を一定水準以下にする(サステナビリティ・ルール)などの財政規律との整合性を図りつつ、予め政府の歳出総額(TME)を定めた上で、義務的経費(AME)の見積もり分を控除し、向こう3カ年度に亘る裁量的経費(DEL)の配分枠を決定。AMEとDELの比率は概ね2:3程度。
- AMEには年金や利払費等が含まれるが、3カ年度の歳出を事前に見通すこと、又は管理することが困難なため経済環境の変化に応じて毎年見積もる。
- スペンディング・レビューで定められる3カ年度に亘る配分枠は、政府内の取決めであって、議会の議決対象とはならない。政府が議会から支出権限を付与されるための法的な意味での予算は、毎年度、歳出法(Appropriation Act)として議決を得る必要がある。

(1) 概要

1997年5月に発足した労働党のブレア政権は、保守党政権以来の緊縮財政路線の堅持を表明するとともに、スペンディング・レビュー(Spending Review。以下「SR」という。)を始めとする予算制度改革を実施している。

SRは、中長期的かつ戦略的な視野に立った予算編成を行うことを目的として導入された仕組みであり、原則として隔年ごとに向こう3カ年度を対象とする「新公共支出計画(New Public Spending Plans)」の中で、歳出をその性質によって「各年管理歳出」(Annually Managed Expenditure: 以下「AME」という。)と「省庁別歳出限度額」(Departmental Expenditure Limit: 以下「DEL」という。)に分けて決定される。両者を合計したものが「歳出総額」(Total Managed Expenditure: 以下「TME」という。)と呼ばれ、後述するとおり、マクロ経済的観点からトップダウン的に決められる。

現行の2005年度から2007年度までを対象とする「SR2004」(2004年7月公表)におけるAMEとDELの構成比は概ね2対3である。

① AME

AMEは、社会保障関係費や利払費等のいわゆる義務的経費であり、主として外的要因から支出規模が決まるために、3ヵ年度の歳出を事前に見通すこと、又は管理することが困難であり、経済環境の変化に応じて毎年度必要額を判断することが適当とされている経費である。したがって、各省庁に支出の自由裁量が与えられているものではなく、予算額について各省庁と財務省で細かい折衝が行われる性質のものでもない。また、経済環境の変化による税収の減少や失業手当の増加などに備えて財務省が管理する準備金が設定されている¹。

② DEL

DELは、いわゆる裁量的・政策的な経費で、SRにおいて3ヵ年度の支出限度額が固定されるもので、SRの策定プロセスにおいて財務省と各省庁が議論する際に中心となる項目である。人件費や物件費などの経常運営費や資本支出が含まれ、限度額を超えて支出を行うことは認められないが、逆に確実に支出できる額として3ヵ年度の予算が保証される。DELの使用に当たっては、流用や繰越が一定の範囲で認められているなど、各省庁に一定の裁量が与えられている。

SRは、3年分の枠を2年ごとに見直すことから、あるSRの対象となる3ヵ年度の最終年度と次のSRの対象となる3ヵ年度の最初の年度は重なることになる。なお、2007年度は2004年7月に公表された「SR2004」の最終年度に当たることから、原則からいえば、昨年7月に次のSRが公表されるはずであったが、一年延期され、2007年夏以降に5回目のSRが公表され、2008年度（2008.4～2009.3）から2010年度までの3ヵ年度の歳出計画が示される予定である²。

（参考1）SRの実績

1998年7月公表	「包括的SR1998」	（対象：1999～2001年度）
2000年7月公表	「SR2000」	（対象：2001～2003年度）
2002年7月公表	「SR2002」	（対象：2003～2005年度）
2004年7月公表	「SR2004」	（対象：2005～2007年度）
2007年夏以降公表	次期首相最初のSR	（対象：2008～2010年度）

¹ SR2004におけるAMEの準備金は、2005年度及び2006年度は20億ポンド、2007年度は30億ポンドであり、AME全体に占める割合はそれぞれ1%程度である。

² 2006年に行われる予定であった次期SRについては、一年延期して2007年に行う代わりに、これを単なるSRではなく、「包括的SR（Comprehensive Spending Review）」とすることをブラウン財務大臣が決定した。労働党が政権について最初に行われた1998年のSRも「包括的SR」と呼ばれ、前政権下での支出プログラムを一旦すべてゼロから見直すものであった。今回、それから10年が経つ節目に、過去の成果の総決算を行うことを目的として、二度目の「包括的SR」を行うこととしたブラウン財務大臣の真の目的は、次期首相候補として、自らの下での労働党政権の政策方針の青写真を固めることにあるとの指摘もある。

(参考2) SRの対象期間

	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
SR2000	3年目					
SR2002	1年目	2年目	3年目			
SR2004			1年目	2年目	3年目	
包括的SR2007						1年目

(表1) SR2004 (対象年度：2005～2007年度) における主要省庁のDEL

(名目ベース、単位：億ポンド)

	05年度	06年度	07年度	年平均伸率
教育・技能	311	329	352	5.7%
医療	785	860	944	6.9%
交通	110	136	129	4.5%
副首相府	75	78	84	3.3%
地方政府	462	486	510	2.6%
内務	132	142	149	2.7%
法務関係	43	45	46	2.1%
防衛	308	321	334	1.4%
外務	15	16	16	1.4%
国際開発	45	50	53	9.2%
貿易産業	61	65	66	3.0%
環境・食料・地域	33	34	35	1.2%
文化・メディア・スポーツ	15	16	17	2.3%
労働・年金	83	82	81	-2.8%
スコットランド	228	242	255	3.5%
ウェールズ	118	128	136	4.5%
北アイルランド	86	91	95	2.4%
その他	71	73	76	2.3%
準備金	27	20	28	—
DEL合計	3,008	3,214	3,405	4.2%

(2) SRの法的位置づけ

SRで定められる3カ年度の枠は厳密には政府内での合意にすぎず、議会の議決対象とはならない。政府が議会から支出権限を付与されるための法的な意味での予算は、毎年度、歳出法（Appropriation Act）として議決を受ける必要があるが、歳出法の実質的な内容はSRの策定プロセスで決定されているので、各年度の予算編成は比較的機械的な作業となる。なお、英国では、日本の一般会計に相当する統合国庫資金（Consolidated Fund）³の歳出は議定費と既定費に分けられるが、歳出法として毎年度一本の法律として議決の対象となるのは「議定費」のみであり、王室財産経費等の「既定費」や歳入予算は議決対象とはならない。

(3) 財政規律

第1部及び第2部で言及したとおり、現在のブレア政権の財政運営は、1998年に制定された財政安定化規律に基づいて行われており、同規律に基づき定められている具体的な財政規律として、ゴールデン・ルールとサスティナビリティ・ルールが存在する。

① ゴールデン・ルール

景気循環の一期間を通じて、政府の借入れは投資目的に限り行い、国債発行額は純投資額（粗投資額－減価償却）を超えてはならない。

② サスティナビリティ・ルール

景気循環の一期間を通じて、ネットの公的債務残高を対GDP比で安定的かつ慎重なレベルに保たなければならない（現在の目標はネットの公的債務残高対GDP比40%以下）。

(4) SRにおける歳出枠の決定過程

歳出については、各省庁の予算要求が開始される前に、まず財務省が政府の予算全体の総額を定める。具体的には、まず、マクロ経済見直しを行い、それを基にして税収を見積もり、(3)の財政規律を遵守することを前提とした場合に政府全体としてどの程度の支出ができるかが決まり、さらに、社会保障給付や利払費などの義務的経費であるAME分を差し引いて、裁量的経費であるDELの総枠が定められ、各省庁に配分するプロセスに入る。このように、英国では、マクロ経済的な観点から先に総額

³ 統合国庫資金とは別に国庫貸付資金（National Loans Fund）が政府の貸付けとその他の支出の区別を明確にするために設置されている。主な機能は、①財政資金の貸付、②統合国庫資金の収支尻のファイナンス、③国債発行・償還。

を定めてそれを各省庁、さらに各省庁内部の各経費に配分していくというトップダウン式の仕組みを採っている。

省庁間の配分については、先に全体の枠が決まっているため、ある省の予算を増やすためにはその分どこか別の省の予算を減らすことになる。

(表2) S R 2004における項目別の歳出額

(単位：億ポンド)

	05年度	06年度	07年度	年平均伸率
歳出総額 (TME)	5,208	5,492	5,800	3.2
対GDP比	41.9%	42.0%	42.3%	—
省庁別歳出限度額 (DEL)	3,019	3,214	3,405	4.2
各年管理歳出 (AME)	2,189	2,278	2,395	2.1

【出典】 Spending Review 2004 (英国財務省)

(5) 繰越及び補正見積もりについて

DEL対象経費は、翌年度への繰越が認められている。このような繰越の仕組みは、SRの導入とともに「End Year Flexibility」(EYF)として正式に導入された⁴。

また、災害への対応等、一時的な対応のために追加的な支出を行う場合には、「補正見積り」(Supplementary Estimates)が行われ、改めて歳出法が議会に提出される。この場合の当該追加分は、DELの中に予め用意されている準備金⁵から充てられる。ただし、準備金からの補填は上記のような例外的な事例に限られており、それ以外のケースでは各省庁への予算配分の見直しで対応されることになる。

⁴ 英国財務省担当者によると、理論的には各省庁でEYFを自由に使うことができることになっているものの、財務省は各省のEYFがどの程度あるか個々にチェックしており、使用の必要性について各省庁に問い質すとのことである。また、EYFの導入によって年度末の予算消化のための支出は多少改善されたものの、これまでの傾向が慣行となってしまっており、年度末の2~3月に支出が集中する傾向は依然として残っているとのことである。

⁵ S R 2004におけるDELの準備金は、2005年度は27億ポンド、2006年度は20億ポンド、2007年度は28億ポンドであり、DEL全体に占める割合はそれぞれ、1%程度である。

2. SRの運用実態について

【ポイント】

- 直近の2004年のSRで定められた予算額と各年度の予算実績を比較した場合、DEL、TMEともに、両者の乖離は1%程度。
- 当該年度の義務的な経費であるAMEの金額が増加せざるを得なくなった場合には、DELを減らすのではなく、TMEを増加させることになる。その際には、財政規律であるゴールデン・ルールやサスティナビリティ・ルールとの整合性を図る必要があり、必要があれば増税を行うことになる。

(1) SRの枠組みと実績との乖離

各年度の予算の内容は、予め向こう3カ年度の枠に基づき定められたDELの各年度配分額を下に微修正が行われるのみとなる。各省庁のDEL対象経費の繰越（EYF）については、翌年度のDELを増加させてしまうため、歳出管理に支障をきたすおそれがあるが、実際にはある省庁で繰越を使用しても、他の省庁の翌年度の支出実績が配分額以下に収まるなどして、総額としては当初の予定額からさほど変更がなく、実質的には大きなリスクとはなっていない⁶。結果として、直近の2004年のSRにおいて定められた予算額と年次予算を比較した場合、DEL、TMEともに、各年度の予算額及び実績との乖離は1%程度となっている。

(表3) SRと各年度予算における支出額の比較

(単位：億ポンド)

	2005年度			2006年度			2007年度		
	DEL	AME	TME	DEL	AME	TME	DEL	AME	TME
SR2004	3,019	2,189	5,208	3,214	2,278	5,492	3,405	2,395	5,800
各年度の予算額	3,039	2,147	5,186	3,252	2,271	5,523	3,437	2,429	5,866
実績	3,029	2,205	5,234	3,217	2,305	5,522	-	-	-

【出典】 Budget Report2005, 2006, 2007、Spending Review2004（英国財務省）

(注1)「当初見込み」は、各年度のBudget Reportにおける当該年度の見込み値。

(注2)「実績」は、Budget2007における2005年度の実績及び2006年度の実績見込み。

(2) DELの遵守状況について

英国財務省担当者に、DELの遵守状況について質問したところ、以下のような回答であった。

⁶ 英国財務省からのヒアリングによる。

DELはSRにおいて向こう3カ年度の予算が固定され、原則的に変更されないが、2つの例外事項が設けられている。1つは偶発的な事態への対応であり、イラク戦争関連の軍事費のように予想以上のコストが生じた場合である。2つ目は、政治的な要素が絡む場合であり、例えば教育に力を入れるという場合、財務大臣は、SRで認められている教育省のDELの増額を各年度の予算やプレ・バジェット⁷段階で追加することができる。このようにDELが増加した場合には、上述のとおり、DELの中に設けられている準備金から補填されるか、予算配分の見直しで対応される。

補正予算（補正見積もり（Supplementary Estimates））による追加経費と各省庁のDELの配分額との整合をどのように図るのかとの質問に対しては、DELが増加した場合には準備金から補填され、その拠出額がDELに追加される。ただし、準備金からの補填は新しいサービスの導入や災害対応など、例外的な事例に限られる。それ以外のケースでは各省庁の配分の見直しで対応するとのことであった。

また、SR策定時に前提とされていた物価や賃金といった経済見通しの内容に変更が生じた場合には、自動的にDELはスライドするのかとの質問に対しては、DELは名目値で固定するため、インフレリスクは各省庁が自ら負うこととなる。つまり、人件費や調達コストが値上がりしても各省庁がそのリスクを負うことになる。このようにすることで、各省庁に対してコスト管理へのインセンティブを与えている。もっとも、例えばインフレ率が10～15%になるなどの急激な経済変動が生じた場合はまた別の対応をとることになるとのことであった。

（3）AMEの予測

英国財務省担当者に、AMEの予測方法について質問したところ、以下のような回答であった。

AMEの予測は各省庁が責任を持って行う。例えば、労働年金省は社会福祉関係の支出の予測を、関税省は税控除の予測を行い、財務省で集計を行っている。見通しと実際の支出の乖離はマクロ経済的な要因によるところが大きく、インフレ率、失業率や金利の動向によって社会保障支出の規模が変動する。

（4）AMEの遵守状況及びAMEが増加した場合の対応

英国財務省担当者に、AMEの遵守状況及びAMEが増加した場合の対応について質問したところ、以下のような回答であった。

⁷ 財政安定化規律に基づき、予算案の公表に先立って予算編成方針を明らかにする書類。1997年以降、毎年11月～12月に公表されている。

AMEはインフレ率、失業率や金利などの予測困難な経済状況によって変化しうるため、必ずしも既に決められた額と実績が一致するわけではない。

実績値がAMEを上回った場合は、DELを変更することではなく、TMEが増額されることになる。一例として、租税支出⁸が予測を上回った場合があげられる。上述のとおり、DELと同様にAMEにおいてもある程度の準備金が設けられているが、TMEを変更する際には財政規律であるゴールデン・ルールや及びサステナビリティ・ルールとの整合性を取る必要があり、TMEの増加によってこれらの規律に抵触する場合は増収措置で対応することになる。

TMEを引き上げるための増税については、制度的に担保されているわけではないが、現に、過去の数回のSRにおいて、予算以上のコストとなってしまったことがあり、財政規律を遵守するために実際に税率を上げている。AMEを削減するということが可能性としては考えられるが、実際にはそのような選択はなされていない。

(5) 財政規律の対象となる景気循環の期間の設定について

英国財務省担当者に、SRを策定する際に前提となるゴールデン・ルールとサステナビリティ・ルールについては、景気循環の一期間を通じて判断することになっているが、景気循環は正確には予測できず、結果的にしか分からないのにどのように予算編成を行っているのかと質問をしたところ以下のような回答であった。

その問題は解決されていない。最初に導入した頃の1990年代末から2000年にかけては、景気循環の終期はまだ先だと考えられており、中期的な計画を作成するためにこの規律は非常に役立った。しかし、現時点では景気循環のサイクルの終期を2006年から2007年と予測しているが、このような状況では全体の財政が悪化していないにもかかわらず、規律を守るために支出を抑制するということが生じており、解決手段が見い出せていない。実際に景気循環の最後がいつかは不透明であるため、ゴールデン・ルールがなければ行わない作業が生じている。そもそも景気循環の末は当初は2005年～2006年と予測されていたが、その後2008年から2009年へと変更され、さらにまた現在は2006年から2007年に変更されている。このため、ゴールデン・ルールを達成するために、2005年から2006年には支出をかなり抑制したが、現時点で振り返ってみれば、そこまで支出を抑制する必要はなかった。もっとも政治家（特に財務大臣）に厳しい支出抑制を決断させるためにはゴールデン・ルールは非常に役立っており、現在検討されている次の包括的SR（2008年度～2011年度）においても政府の支出を急激に抑制することとなっているが、これもゴールデン・ルールを遵守するためである。

⁸ 租税支出はAMEに含まれる。

また、景気循環の期間について経済学的な理論をよりどころとしているのかとの質問に対しては、答は否で、ゴールデン・ルールは現在の景気循環の一期間における規律であり、その規律を守るために現時点が景気循環のどの時点にあるか、ということには注意を払っているが、次の景気循環がいつから始まるかといった予測については別の問題であるとのことであった。

(6) 財政規律の遵守

英国財務省担当者に、包括的SRを導入して財政健全化をしようとしているのは、どのようなことが動機付けとなっているのかと質問したところ、以下のような回答であった。

SRの導入については政治的な理由が大きく、労働党が政権をとった際、労働党の財務大臣が経済運営について世論の信頼を勝ち得る必要があり、中央銀行の独立性確保と財政規律の設定による財政健全化について公約化した。つまり、これを破ることはかなり政治的なダメージとなることが財政規律を遵守する動機付けとなっている。

財政規律を遵守するために増税措置が必要となったときに、増税による経済への悪影響は考慮されるのかとの質問に対しては、増税の経済への影響は当然考慮されることとなる。一つは公的歳出規模に関する政治的な判断であり、英国政府としては、歳出規模は米国と欧州諸国の中間にしたいと考えている⁹。このことを前提に増税の水準を考慮するが、ゴールデン・ルールは歳出規模や歳入規模については言及されておらず、収支をキープするのみであり、このため増税のレベルなどは政治的な決断によることとなるとのことであった。

サステナビリティ・ルールについて、純債務残高を40%に抑えることとしたことには根拠があるのかとの質問に対しては、特に経済的根拠はないと思うが、実際にルール導入当時のネット債務の水準は40%強であり、50%というターゲットではルールとして役割を果たさず、逆に低すぎても達成が困難となる。そこで達成可能な水準として40%となったとのことであった。

⁹ 2006年のOECD諸国の一般政府の歳出規模対GDP比(%)は次のとおり。
スウェーデン：55.9%、フランス：53.8%、イタリア：49.6%、ドイツ：45.9%、英国：45.3%、米国：36.5%、日本：36.3% (出典：OECD経済見通し80(2006.12))

<参考文献>

- ・高田英樹（2006）「英国財務省について（最終報告）」。
- ・田中秀明、岩井正憲、岡橋準（2001）「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。
- ・財政制度等審議会：「公会計に関する海外調査報告書（イギリス）」。

お わ り に

以上のように、諸外国の中長期の財政健全化の取組みについて、①長期の財政推計の取組み、②財政力調整を目的とした財政移転の動向及び③中期の歳出管理の取組みの3点に焦点を当てて調査結果を取りまとめた。

長期の財政推計の取組みに関しては、米国では、人口高齢化や医療コストの伸びが財政に与える影響について議会や世論に対して警鐘を鳴らし、又は政策の選択肢を提示することを目的とした取組みが行われていた。また、ヨーロッパでは、人口高齢化による歳出増加の推計を前提に、財政が長期的に持続可能性を保つために、現時点でどれだけの収支改善が必要であるかを具体的な数値で示すほか、中期の財政目標の実現と財政の持続可能性との関係や収支改善努力を先延ばしにした場合の追加的なコストについても定量的に示している。このような取組みは、長期的な視点から現時点で必要となる政策を客観的な数値に基づき議論できるという点で、我が国の財政運営にも示唆に富むものといえよう。

諸外国の政府間の財政調整の取組みに関しては、地方政府が中央政府と同等の税源をもつドイツやスウェーデンでは、財政力の調整に関し、地方政府間で水平的な財政移転による調整が行われており、中央から地方への垂直的な財政移転のみに依存していない。国から地方への税源移譲が進み、中央・地方の税率比率がこれらの国と同様の構造になりつつある我が国においても、地方団体間の財政調整の在り方を議論する際の一つの目安になり得よう。

中期的な歳出管理の取組みに関しては、米国では、2012年度までの財政収支均衡という新たな財政目標を設定し、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則などの各年度の歳出・歳入両面から縛りをつける仕組みに関し、党派を超えて闊達な議論が繰り広げられている。英国では、景気循環の期間の設定方法などの課題は残っているものの、公的債務を一定水準以下に保つというサステナビリティ・ルールなどに基づく中期の歳出管理の取組みが本年度で10年目を迎え、今後も継続される見通しである。我が国でも、昨年閣議決定された向こう5年度間の歳出改革の内容に即して各年度の予算編成を行う取組みが2年度目を迎えている。いずれにしても、財政健全化のためのルールが遵守できるかどうかは、結局のところ政治的な意思いかんであるとのコメントが調査を通じて多く聞かれた。

以上のような主要先進国の中長期の財政健全化の取組み状況を踏まえ、他国に例を見ない急速な高齢化に直面している我が国としても、中長期的な観点から財政の在るべき姿を虚心坦懐にイメージしつつ持続可能な財政運営を行っていくことが強く望まれる。