

Ⅲ. 英国

Ⅲ. 英国

【ポイント】

- 2008 年秋に発生した世界的な経済金融危機（いわゆるリーマン・ショック）や、労働党政権下での歳出の増加により、財政状況は悪化したが、保守党・自民党連立政権下で財政健全化が政権の最重要課題に位置付けられ、ギリシャに端を発した GIIIPS 諸国の債務危機を受けた景気低迷の中でも財政健全化へコミットし続けた結果、財政状況は改善しつつある。
- 財政健全化策については、2010 年 6 月の「緊急予算」や、2010 年の「歳出見直し」等により明確化された。2014 年度までに見込まれる財政健全化措置の規模は 1,030 億ポンド（対 GDP 比で 6.0%）である。社会保障に関しては、医療や年金について歳出の効率化を進めるとともに、医療・年金以外の社会福祉支出を対象としてシーリングを設定する等の取組みを実施している。
- 英国の財政健全化のポイントとしては、第一に財政健全化への政治的コミットメントの存在、第二に信頼できる財政計画の策定、そして第三に財政政策、金融政策、成長政策の適切な組み合わせがあげられる。

1. 経済金融危機以降の経済・財政状況

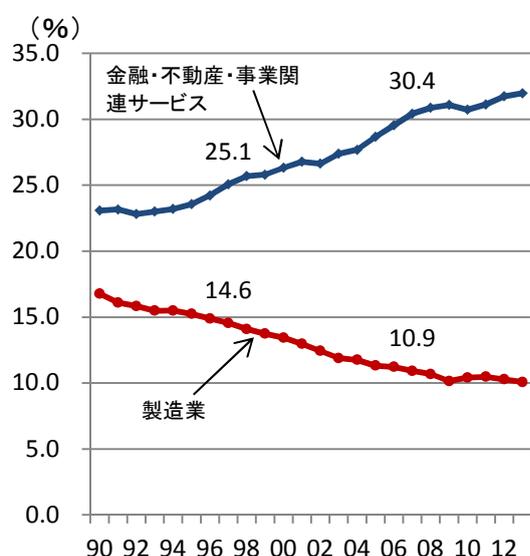
英国においては、1992 年から 2007 年までの 16 年間にわたってプラス成長が続いた。1997 年から 2007 年の平均成長率は 3.3%であるが、うち 7 割程度が個人消費の伸びによって説明される。こうした個人消費主導の成長の中で、経済構造も大きく変化した。2007 年には、金融・不動産等の非製造業が「粗付加価値」¹全体の 30.4%（1997 年には 25.1%）を占める一方、製造業の占める割合は 10.9%（1997 年には 14.6%）にまで低下した（図 1）。

こうした中、2008 年秋に発生した世界的な経済・金融危機（いわゆるリーマン・ショック）の影響を受け、イギリスの実質 GDP 成長率は 2008 年の▲0.8%から 2009 年の▲5.2%に落ち込んだ。内訳を見ると、景気の先行きに対する不透明感が広がったことによる民間投資の減少等を背景に、純輸出と政府消費を除く需要項目がマイナスに寄与している。急速な経済の悪化に対応するため、

¹ 粗付加価値は、個々の生産者・産業・セクターが生み出した付加価値の合計で、GDP に生産に対する補助金を加え、生産に課される税を差し引いたものに等しい。

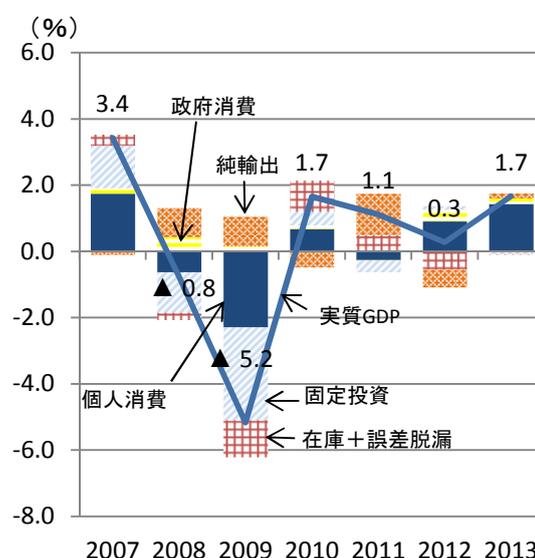
英国政府は2010年までに総額200億ポンドを超える規模の景気対策²を実施した。世界経済が回復する中で、こうした景気安定化策や金融安定化策の効果もあって個人消費は下げ止まり、2010年には再びプラス成長に転じた。その後、2011年半ば以降に南欧諸国等の財政に対する金融市場の信用不安が再燃したことにより、金融機関の資金調達環境の悪化により内需が低迷し、2012年には実質GDP成長率が+0.3%まで落ち込むなど経済が低迷した。しかし、足下では景気は緩やかに回復しており、2013年度の実質GDP成長率は1.7%となる見込みである（図2）。

図1 粗付加価値に占める各部門のシェア



(出典) 英国統計庁

図2 実質GDPの推移



財政状況を見ると、労働党政権下（1997年～2010年）での歳出の増加に加え、2008年の経済金融危機による税収の落ち込みや景気刺激策による財政出動により、財政収支が急激に悪化した（図4）。2001年度以降、英国は構造的財政赤字³を抱えるようになっていたが、経済成長と低水準の債務残高により、この点はあまり問題視されていなかった。しかしながら、経済が大幅に悪化する中で、危機以前の成長を前提とした歳出拡大が継続し、歳出のGDPに占める割合は2006年度の約40%から2009年度の約47%へと大幅に増加した。また、2010年5月の総選挙では、単独過半数を獲得する政党が出ず、政治が不安定化するのではないかとの懸念もあり、財政の持続可能性を疑問視する声も出された。

² 詳細は、財政制度等審議会「財政制度分科会海外調査報告書」（平成21年6月）17～18頁を参照。

³ 成長率が潜在成長率であった場合の財政赤字

こうした状況を反映し、2010年5月の総選挙では財政赤字削減のペースが最大の争点となった。労働党は、拙速な財政赤字削減は景気の腰を折るとの考えの下、赤字削減を2011年度から開始し、2013年度までに2009年度と比較して財政赤字を削減するとの目標を掲げた。他方、保守党は、英国経済最大のリスクは財政への信認の喪失と金利の急騰であるとの考えの下、赤字削減を2010年度から開始し、2015年度を目途に構造的経常財政赤字の大部分を削減するという、労働党よりも厳しい目標を掲げた。なお、第三党である自由民主党（以下「自民党」という。）は労働党と同じ立場をとっていた。

2010年5月の総選挙の結果、単独過半数を取得する政党は出なかった。当時、折しもギリシャ支援のパッケージが議論され、英国の将来についての懸念が広まっていた中、第一党となった保守党が「国益」という言葉を強調し、自民党との間で精力的に連立交渉を実施した。自民党の側も、ギリシャの債務危機をきっかけとして、拙速な財政赤字削減は景気の腰を折るとの選挙時の主張を撤回し、代わりに低所得者対策をのませるという形で、2010年度予算から歳出抑制を実施することや増税よりも歳出抑制を通じた構造的財政赤字の大幅削減を実現すること等を柱とする連立合意が形成された。

こうして保守党・自民党連立政権下で、財政健全化が政権の最重要課題に位置付けられ、GIPS諸国の債務危機を受けた景気低迷の中でも財政健全化へコミットし続けた結果、財政状況は改善しつつある（図3、4）。

図3 財政収支対GDP比の推移

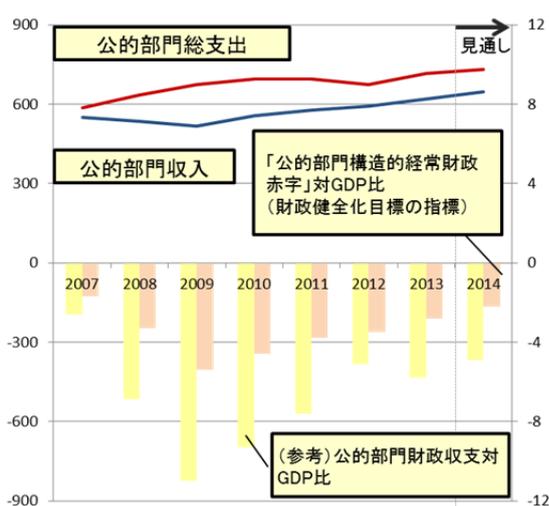
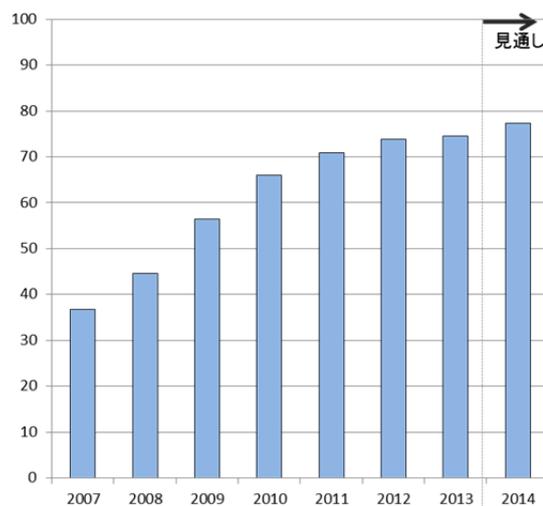


図4 「純債務残高」対GDP比



(出典) 英国財務省、予算責任庁

(注1) 「公的部門構造的経常財政赤字」とは、構造的財政赤字（景気悪化に伴う歳出増・歳入減の影響を加味した財政赤字）から公共事業等の資本支出を除外したものを。

(注2) 「純債務残高」は、公的部門の純債務残高。

2. 財政健全化目標

英国の財政健全化目標は2つから成る。まず、主目標として、「公的部門」⁴の「構造的経常財政赤字」（景気悪化に伴う歳出増・歳入減の影響を加味した財政赤字から、公共事業等の資本支出を除外したもの）を5年の見通し期間⁵で黒字化させることが掲げられている。ただし、この目標の下では、具体的な達成期限が定められていない⁶ため、目標実現が永遠に先送りされることのないよう、副目標として、「公的部門」の「純債務残高」を2015年度までに減少させることが掲げられている。

なお、2014年度予算の見通しによれば、「公的部門」の「構造的経常財政赤字」は2017年度に黒字化（すなわち見通し期間の最終年度である2018年度よりも一年前倒しで目標を達成）する見込みであり、「公的部門」の「純債務残高」は2016年度以降減少（すなわち2015年度の期限よりも一年後倒しで達成）する見込みである（表1）。

表1 財政健全化目標の見通し

単位：%	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
構造的経常財政赤字	▲3.5	▲2.8	▲2.2	▲1.5	▲0.2	0.7	1.5
公的部門純債務残高	74.2	74.5	77.3	78.7	78.3	76.5	74.2

（出典）予算責任庁

（※）斜字部分は財政健全化目標を達成すべき年、塗りつぶし部分は財政健全化目標を実際に達成する年。

これらの財政健全化目標は、2011年に策定された「予算責任憲章」(Charter for Budget Responsibility) において定められているものである。同憲章は、2011年に成立した「予算責任・会計検査責任法」(Budget Responsibility and National Audit Act) において、財務省が策定するものとされており、策定の際には憲章案を議会に提出し、下院の承認を得るものとされている⁷。財務省が財政健全化目標等を変更する必要があるとする場合には、その理由を添えて修正案を議会に提出し、下院の承認を得ることでその変更を行うことが可能となっている⁸。

⁴ 「公的部門」とは、一般政府及び公的企業を指す。

⁵ 予算責任庁の策定する経済財政見通しの予測期間

⁶ 2010年6月の「緊急予算」では見通しの最終年度が2015年度となり、2015年度までに黒字化を図る必要があったが、2011年秋には見通しの最終年度が2016年度になるため、目標の期限も1年後倒しされることとなる。

⁷ なお、「予算責任憲章」には、いかなる場合でもこれを遵守しなければならないという意味での法的拘束力はない。

⁸ なお、2014年3月19日、2014年度予算書で発表されたWelfare Capを憲章に盛り込むた

○『予算責任・会計検査責任法』(抜粋)

第一部

1. 予算責任憲章(以下「憲章」)

- (1) 財務省は財政政策の形成や実施、国債管理政策に関する文書である予算責任憲章を策定しなければならない。
- (2) 憲章においては、特に以下について定めなければならない。
 - (a) 財政政策、国債管理政策に関する財務省の目的
 - (b) 財政政策に関する財務省の目的を達成するための手段(マנדート)
 - (c) 第2条の下で作成される決算書と予算書に含まれるべきもの
- (3) 憲章には財務省が適切と考えるその他の要素が含まれる。
- (4) 財務省は憲章を議会に提出しなければならない。
- (5) 財務省は憲章を改訂することができる。
- (6) 憲章が改訂された時は、財務省はそれを議会に提出しなければならない。
- (7) 憲章は下院によって承認されるまでは効力を持たない。
- (8) 財務省は下院による承認を受けた憲章を公表しなければならない。

○『予算責任憲章』(抜粋)

3. 政府の財政政策の枠組み

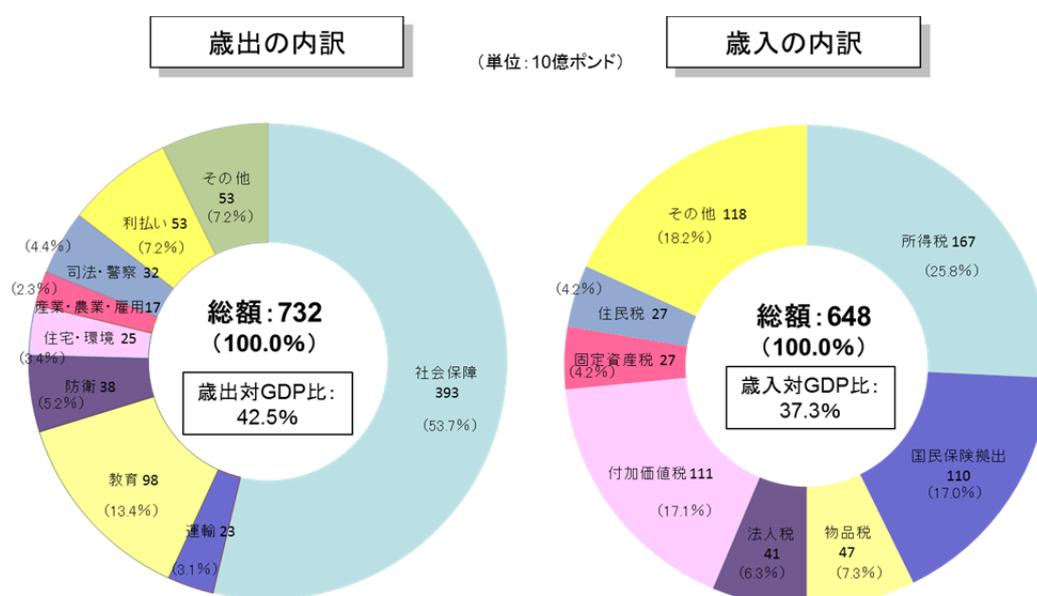
3. 2. 財務省が今議会において財政政策に関して負っているマンドートは、2010年6月22日の予算において示されているとおり、
 - ・ 5年の見通し期間で、構造的経常財政赤字を黒字化させること
3. 3. 債務残高が急増している今日、財務省の財政政策のマンドートは以下のマンドートにより補足される。
 - ・ 公的部門の純債務対GDP比が2015年度に低下するようにし、財政を持続可能な道筋に載せること

め、英国財務省により初めて憲章の改訂案が作成・公表された。当該改訂案については、同日、下院に提出され、同院での審議を経て、3月26日に可決・成立した。

3. 歳出・歳入の構造

2014年度の「公的部門」⁹の歳出・歳入の内訳は（図5）のようになっている。歳出総額は7,320億ポンド（対前年度比1.7%増）となっており、社会保障関係の支出が半分以上（53.7%）を占めている。歳入は6,480億ポンド（対前年度比5.9%）となっており、所得税（25.8%）に次いで付加価値税（17.1%）、国民保険拠出（17.0%）が高い割合を占めている。また、各年度における歳出と歳入の差額については公債を発行して賅っている（表2）。

図5 公的部門の歳出・歳入の内訳（2014年度）



- （注1）歳出につき、「社会保障」は social protection, personnel social services, health の合計。
 （注2）歳入につき、「物品税」（excise duties）は、酒税、たばこ税、石油石炭税等を含む。その他は印紙土地税、自動車税等の諸税に加え、税外収入を含む。
 （注3）英国の2014年度の名目GDPは17,210億ポンド。
 （注4）歳出と歳入の差額については、公債を発行（国家貸付資金（別会計））で管理。

表2 公的部門の歳出・歳入規模の推移（単位：10億ポンド、予算ベース）

	2010	2011	2012	2013	2014
①歳出	697	710	683	720	732
②歳入	548	589	592	612	648
②－①（公債発行額）	▲149	▲121	▲91	▲108	▲84

（出典）英国財務省

⁹ 一般政府と公的企業を合わせたもの（再掲）。

4. 予算編成の流れ

英国の会計年度は4月から開始する。予算編成のプロセスは前年度の12月頃、財務省が「秋季財政声明」を公表するところから始まる。同声明において、翌年度の経済・財政政策や税制改正の方向性が明らかにされ、財務大臣がそれを「秋季財政演説」という形で下院に報告する。また、同時に、2011年に「予算責任・会計検査責任法」により設置された予算責任庁が、向こう5年間の経済財政見通しを公表する。

秋季財政声明の内容を踏まえて、3月に財務省が「予算書」を公表する。同時に、予算責任庁も経済財政見通しを改訂し、公表する。議会との関係では、財務大臣が予算演説という形でその内容を下院に報告した後、予算書が議会に提出される。ただし、予算書の内容が法律として正式に成立するのは通常7月になるため、暫定予算¹⁰を組むことが慣例となっている。前年度の補正予算がある場合には暫定予算と合わせて提出される。

通常3月に公表される予算書では、主に歳入・歳出項目の変更及び新規施策が掲載されており、前年度から変更がない項目についてはほとんど記述がない。このため、歳出項目については、財務省は、予算書の内容に基づき、各省の歳出予算総額と主な内訳を取りまとめ、「議定費歳出予算」として公表する。これに基づき、歳出面では議定費歳出予算法案が、歳入面では税制改正事項をまとめた歳入法案がそれぞれ議会に提出され、審議を経た後、7月頃に議定費歳出予算法、歳入法が成立する。

歳入項目については、上記の歳出項目とは全く別の手順を踏んで議会の審議・議決が行われる。歳入項目の変更のうち、たばこ税をはじめとする多くの物品税については、3月の財務大臣による予算演説終了後、即座に変更点が反映される。その他の多くの改正事項については、同日議会に提示される歳入法案（原案）に基づいて下院での審議・承認を受け、暫定的に発効する。その後、歳入法案（原案）はコンサルテーションを経て、歳入法案として正式に議会に提出され、他の法案と同様、上下両院での審議・議決を経て、通常7月に成立する。なお、下院での承認を受けた改正事項は、歳入法として法制化されない限り恒久的な効力は持たず、当該年度中の8月5日に失効することになる。

¹⁰ 経常支出だけでなく資本支出も含まれる。

5. 財政健全化に向けた取組み

(1) 歳出抑制のための仕組み

英国の公的部門の歳出は、いわゆる裁量的・政策的な経費である「省庁別歳出限度額」(DEL : Departmental Expenditure Limits) と、社会保障関係費や利払費等のいわゆる義務的経費である「各年度管理歳出」(AME : Annually Managed Expenditure) から構成される(図7)。

このうち DEL については、従来「歳出見直し」(SR : Spending Review) と呼ばれる中期的な財政計画¹¹により向こう数年間にわたって管理されている。2010年のSRより、歳出委員会が、財務省と各省の議論に基づき、DEL について内閣に助言をし、各省庁は向こう3~4年間、この助言を踏まえ各年度の予算を編成することとなった。歳出委員会は、財務大臣を委員長とし、財務省と歳出を抑制することで合意した各省の大臣を構成員とするとされている。歳出抑制に合意すれば他の大臣の歳出に対しても歳出抑制を要求する立場に立つことができる一方、合意できなければ、歳出抑制を要求される側に立つことになるため、歳出を抑制するインセンティブが働きやすい構造となっており、いわば、保守党・自民党連立政権の財政健全化への強いコミットメントを象徴する仕組みとなっている。

歳出見直しの進捗状況について、名目ベースでの実績を見ると、概ね、2010年に計画していたものの上限内で推移している¹²(表3)。この点について、英国財務省の担当者(歳出計画・戦略課長)によれば、「現連立政権の下では、各大臣は予算を確保したことで首相や党から評価されるのではなく、予算を削減したことで評価される。」とのことであり、「仮に、予算が歳出見直しで設定した額を上回れば大臣としての能力を問われかねないということになるため、こうした結果につながっている。」との指摘があった。

また、AME については各年度、財務省により査定され、原則としてSRの対象とはされてこなかったが、2010年のSRにおいては、多くのAMEがSRの対象とされることになった。

¹¹ これまで1998、2002、2004、2007、2010年に策定。

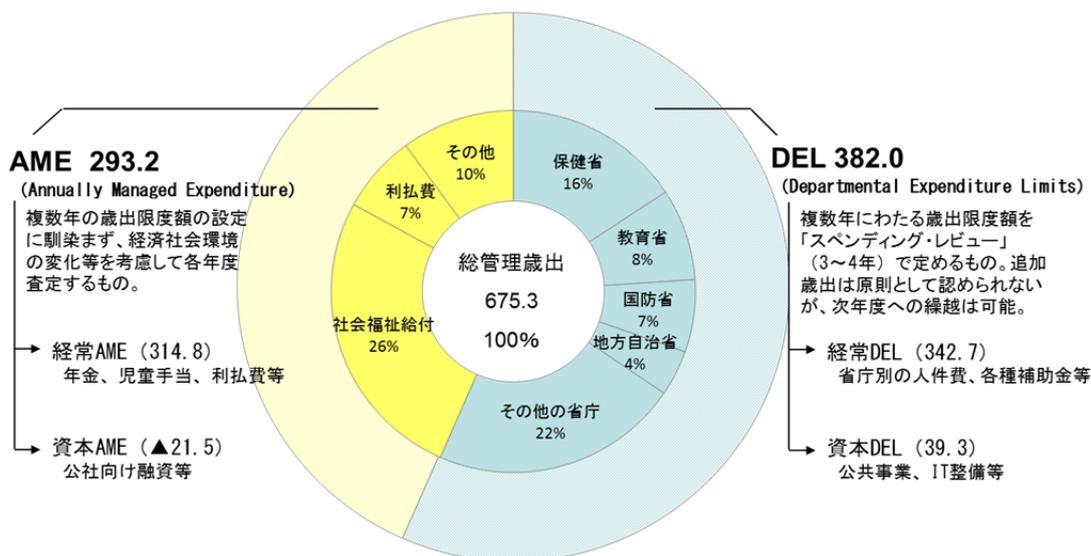
¹² 対GDP比で見た歳出は減少。

図6 公的部門の歳出構成（2012年度実績ベース）

公的部門総管理歳出(2012年度) 675.3

= 省庁別歳出限度額 (DEL)382.0 + 各年度管理歳出 (AME) 293.2
(公的部門 = 中央政府 + 地方政府 + 公的企業)

※単位:10億ポンド



(出典) 英国財務省

表3 2011~2013年度のDEL(計画と実績) 単位:10億ポンド

	2011	2012	2013
計画 (2010SR)	386.2 (24.9)	386.2 (24.6)	388.1 (23.6)
実績	388.0 (25.0)	382.0 (24.3)	382.5 (23.3)

(注) 名目ベース、2013年度は実績見込み。()内は対GDP比。

(2) 主な歳入増加策・歳出抑制策

① 主な歳入増加策

保守党・自民党連立政権では、所得税の課税ベースの見直し等、前労働党政権の増税策(210億ポンド相当)のほとんどを引き継いだ上で、新たに2010年度6月の「緊急予算」において以下の歳入増加策を実施することとした。なお、増収見込額は、2010年度当時における2014年度時点の見込額。

【付加価値税率の引き上げ】

2011年1月より、付加価値税率を17.5%→20%に引き上げ。

増収見込額 135億ポンド

【銀行負担金の導入】

2011年1月より、英国の銀行、住宅金融組合の連結ベースの負債及び資本の額、英国で営業する外国銀行・外国銀行グループの現地法人・支店の負債及び資本の合計額の0.07%¹³に相当する額を課税。

増収見込額 24億ポンド

②主な歳出抑制策

歳出サイドについては、2010年のSRにおいて公表されている歳出抑制策が中心となっている。なお、抑制見込額は、2010年度当時における2014年度時点の見込額。

【DELの抑制】

医療（保健）、海外援助を除くDELを実質ベースで2011～2014年度の間平均19%抑制¹⁴。（例：基礎自治体に対する用途を特定した補助金を原則廃止、旧型・非主要な防衛装備を削減等）

抑制見込額（2014年度ベース） 490億ポンド

【AMEの抑制】

AMEについては、労働党政権時代に大幅な伸びを示した社会福祉給付の抑制を実施¹⁵。

- ・社会福祉給付や年金、給付付税額控除の物価スライドには主として小売物価指数（RPI）が使われていたところ、RPIより上昇率が低いCPIに連動する仕組みに変更。

抑制見込額（2014年度ベース） 58億ポンド

- ・各種手当・税額控除の見直し（障害手当の申請者に対して、支給の適切性を確保するため、2013年度から、医療検査を実施。住宅手当の支給額の計算に

¹³ 初年度の2011年度は0.04%。

¹⁴ 医療費は労働党政権時代に大幅に増加しており、それと比べるとかなり抑制された状況。

①保守党・自民党連立政権時代（2010SR）：

2010年度987億ポンド→2014年度1098億ポンド（+111億ポンド、年率約2.7%の増加率）

②労働党政権時代（2010決算）：

2006年度769億ポンド→2010年度990億ポンド（+221億ポンド、年率約6.5%の増加率）

¹⁵ 2010年6月の緊急予算では、労働党政権下の10年間で、社会保障給付と給付付税額控除が実質ベースで600億ポンド（+45%）増加したと指摘されている。

用いられる市場価格の見直し等を実施。児童税額控除について控除額の逡減が始まる所得の基準を 50,000 ポンドから 40,000 ポンドに引き下げる等の見直しを実施。等)

抑制見込額 (2014 年度ベース) 61 億ポンド

- ・ 年収 50,000 ポンドを超える児童手当の受給者について、児童手当を抑制又は廃止¹⁶。

抑制見込額 (2014 年度ベース) 25 億ポンド

(3) 財政健全化の実施状況

2014 年度予算書によれば、上記の歳出・歳入面での措置により、2014 年度までに見込まれる財政健全化措置の規模は 1,030 億ポンド (対 GDP 比 6.0%) であり、うち歳出抑制の寄与が 800 億ポンド程度、歳入増加の寄与が 230 億ポンド程度となっている。なお、歳出抑制 800 億ポンドというのは、DEL については、2010 年度の歳出を物価上昇率で延伸させた金額と、SR で設定された上限額の差額、AME については、制度改正による抑制額を整理したものであり¹⁷、必ずしも名目でこれだけの抑制を行っているわけではないことには留意が必要である。

健全化策の中で歳出抑制が大きな割合を占めているが、その要因としては、財政赤字拡大は前労働党政権時代の歳出拡大路線によるところが大きかったこと¹⁸、英国の税制で租税力の高い税目のうち、付加価値税については増税策の一つとして 20%への引き上げを決定しており、所得税については既に労働党が 50%に最高税率を引き上げ済、社会保険料については保守党が総選挙で引上げしないことを公約済であったことから、財政赤字を削減するために大幅な歳入増加によることが困難であったこと等があげられる。

¹⁶ 2012 年度予算において詳細な制度設計を公表。所得が 50,000 ポンドから 60,000 ポンドの間にある者については、50,000 ポンドを超える部分につき 100 ポンド当たり 1%として計算した割合の分、支給されている児童手当が削減される。所得が 60,000 ポンドを超える者については、支給されている児童手当の全額が削減される。

¹⁷ 名目ベースの歳出額で見ると、2011 年度から 2014 年度にかけて 3.1%の増加 (7100 億ポンド→7320 億ポンド) となっている。

¹⁸ ・ 歳出の対 GDP 比は、1997 年度：約 38%、2007 年度：約 41%、2009 年度：約 47% (+6%)
・ 歳入の対 GDP 比は、1997 年度：約 37%、2007 年度：約 38%、2009 年度：約 36% (▲2%)
・ 赤字の対 GDP 比は、1997 年度：▲1%、2007 年度：約 3%、2009 年度：約 11% (+8%)

となっており、2009 年度の危機前 (2007 年度) と比較した赤字拡大の 8 割弱が歳出対 GDP 比の拡大によるもの。なお、1997 年度は保守党から労働党に政権が移行した年。

(4) 今後の見通し

2013年には、「Spending Round¹⁹」が策定され、2010年のSRで示された2011～2014年度の財政健全化の取組みを2015以降も継続・強化することとしている。DELについては、2015年度において経常DELを115億ポンド抑制し、その一部を充当して資本DELを30億ポンド増額することとしている。また、AMEのうち、社会保障関係支出に占める割合が最も大きい「社会福祉支出」（具体的には児童手当、住宅手当等）については、2015年度以降にシーリング（welfare cap）を設定することとされている（後述）。

6. 社会保障と財政

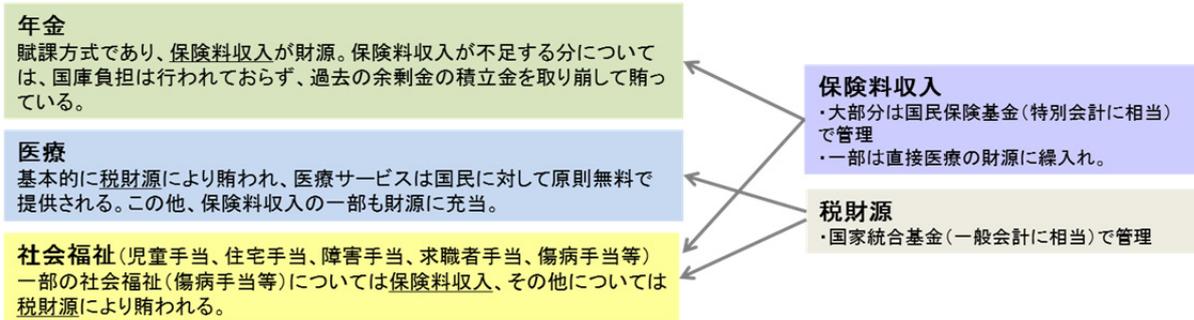
(1) 社会保障の財源

社会保障関係支出は、一般会計に相当する「国家統合基金」で管理される税財源や、特別会計に相当する「国民保険基金」で大部分が管理される国民保険料により賄われている。年金については、賦課方式であり、「国民保険基金」で管理される保険料収入が主な財源となっている。保険料収入が不足する分については、国庫負担は行われておらず、過去の余剰金の積立金を取り崩して賄っている²⁰。医療（保健）については、基本的に税財源により賄われ、医療サービスは原則国民に対して無料で提供されている。また、保険料収入の一部が、「国民保険基金」を経由せずに直接医療（保健）の財源に充当されている。社会福祉については、傷病手当等の一部の社会福祉については「国民保険基金」で管理される保険料収入によって、その他については税財源により賄われている（図8）。

¹⁹ 「Spending Review」のこと。2013年度のみこの名称がつけられた。

²⁰ 「国家統合基金」から「国民保険基金」への繰入（年金等の国庫負担）は、1989年度に廃止され、1993年度から1997年度まで一時的に実施されたものの、1998年度以降は全く行われていない。しかし、近年、不況による福祉給付の増大や低金利による運用利率の低迷から、過去に蓄積された積立金が急激に取り崩されており、2007年度には年間給付額の73%程度であったものが2013年度末現在25%程度まで低下している。「国民保険基金」の積立金については、その健全性を維持する観点から、国家保険数理局より年間給付額の1/6以上の水準を維持するよう求められている。このため、現在のペースで給付が続けば、2014年度中に国家保険数理局の勧告で定められた水準を下回る危険性がある点に留意が必要である。

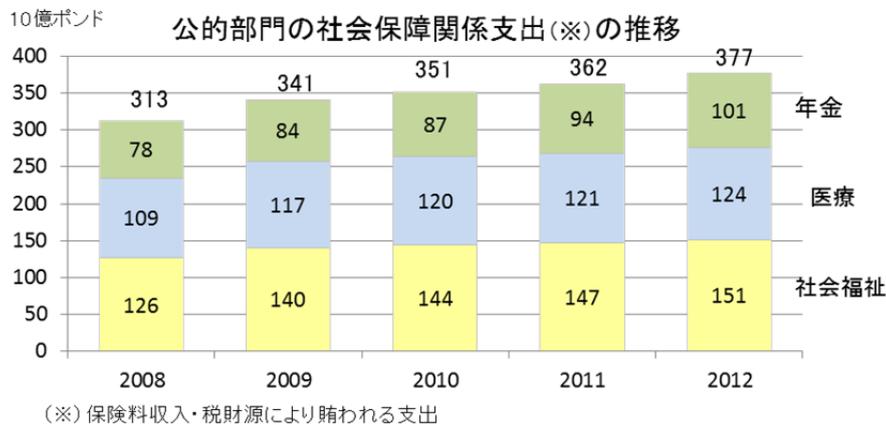
図8 社会保障の財源



(2) 社会保障関係支出の傾向と歳出抑制策

「公的部門」の社会保障関係支出（保険料、税財源により賄われるもの）について、過去5年間の推移を見ると、年金、医療（保健）、社会福祉の全てについて増加傾向にあり、中でも年金の伸びが大きい。また、社会福祉が社会保障関係支出において比較的大きな割合（2012年度で40.1%）を占めていることがわかる（図9）。

図9 公的部門の社会保障関係支出の推移



(出典) 英国財務省

高齢化や移民の増加により、今後社会保障支出に増加圧力がかかると見込まれることから、政府は、①医療や年金について歳出の効率化を進めるための取組を進めるとともに、②医療・年金以外の社会福祉支出を対象にシーリングを設定することとしている。

まず、年金については、AMEで管理されるが、長期的な視点で計画される必要があるため、シーリングの対象外となっている。現行では、国民保険料を財源とする「国家基礎年金」と、被用者のみを対象とする「国家第二年金」の二階

建て制度となっているところ、2016 年度より「国家基礎年金」と「国家第二年金」を統合した「一段階基礎年金」(Single-Tier Pension)を導入する予定である。また、年金支給開始年齢については、(2010 年時点で男性 65 歳、女性 60 歳となっていたところ、2018 年にかけて女性についても 65 歳に段階的に引き上げることとし、その後) 2018 年から 2046 年にかけて 65 歳から 68 歳に引き上げることとしている。

次に、医療については、DEL によって管理されるため、シーリングの対象外となっている。政府は、2014 年までに 200 億ポンドの経費削減を行うこととし、2011 年 1 月、NHS 病院とプライベート病院の間の競争を通じた医療の質の向上と効率化等を内容とする「NHS 改革法案」を議会に提出した。これに関連して、病院間での競争の促進については医療関係者や自民党が反発したため、法案を修正し、2012 年 3 月に法案が成立したところである。

最後に、社会福祉については、AME として支出される社会福祉支出(児童手当、住宅手当、障害手当等)を対象²¹として、5 年間の名目歳出にシーリングを設定することとしている。景気により変動する求職者手当等の社会福祉支出はシーリングの対象外とされる。上限は 1 年ごとにローリングされ、上限には見通しの変更による変動の余地 (forecast margin) が設けられ、新たな政策措置によってではなく、見通しの変動による場合に限りシーリングを調整することができる。なお、名目で見つたシーリングの額は増加しているが、対 GDP 比 (() 内) で見ると減少している (表 4)。

表 4 福祉予算のシーリング (2014 年度予算)

(単位: 10 億ポンド)	2015 年度	2016 年度	2017 年度	2018 年度
シーリング	119.5 (6.7)	122.0 (6.5)	124.6 (6.4)	126.7 (6.2)
見通しの変動の余地	2.4	2.4	2.5	2.5

(出典) 英国財務省。上段の () 内は対 GDP 比。

7. 我が国へのインプリケーション

我が国へのインプリケーションとして、以下三つがあげられる。

第一のポイントは財政健全化への政治的コミットメントの存在である。英国

²¹ 2014 年 3 月の経済財政見通しによれば、2014 年度の社会福祉支出は、年金支払い分も含めて 2139 億ポンドに上るが、その 55.1%に当たる 1178 億ポンドがシーリングの対象となっている。また、年金支払い (865 億ポンド) を除いた社会福祉支出を考えると、その支出額の 92.5%がシーリングの対象となっている。

は GIIIPS 諸国の債務危機を受けた景気低迷時にも市場規律を通じて財政健全化へのコミットメントを継続してきた。2011 年第 4 四半期、2012 年第 1 四半期と 2 期連続のマイナス成長となるとともに、GIIIPS 諸国の債務危機についても先行き懸念が広がり、政治的なスキャンダル²²も相次ぐ中、「Plan B」や「Change the course」という言葉に象徴されるように、財政健全化計画の変更を求める声が大きくなったが、キャメロン首相やオズボーン財相は、あくまで、現行の財政健全化計画を堅持することを貫いてきた。

第二のポイントは、信頼できる財政健全化計画を策定したことである。DEL や AME の抑制等に見られるように財政健全化計画を達成するための具体的な手段を明示するとともに、社会福祉支出のように伸びの著しい経常支出の抑制に努めてきた。具体的には、SR により各省ごとの歳出抑制計画等を設定するとともに、各大臣がそれをしっかりと守るような環境を作り、政権の財政健全化に対するコミットメントの下でそれが遵守されてきた。

第三のポイントは、財政政策、金融政策、成長政策の適切な組み合わせである。財政政策による景気への悪影響を、財政健全化による金利低下、積極的金融政策、成長戦略によって相殺するとの考え方の下、中央銀行と政府が外からみれば協調的な行動をし、上述のとおり、財政健全化への政治的なコミットメントを堅持することや、信頼できる財政健全化計画を遵守することを通じて、市場の信頼感を回復し、金利の安定を通じて持続的な経済成長を図る土壌を整えてきたことである。

【参考 1】 財政健全化と市場の信認

2010 年 5 月の総選挙前には、市場から財政の持続可能性を疑問視する声も聞かれていた。当時の英国債の金利水準は、左下のグラフにあるように、スペイン等と同程度の水準で、また、債券王といわれる PIMCO（資産運用会社）トップのビル・グロス氏からは、「英国債は、ニトログリセリンのベッドの上で休んでいるようなもの（投資してはいけない）」と言われるような状況であった。ところが、総選挙後に財政健全化を最重要課題に掲げる保守党・自民党連立政権が発足し、次々と財政健全化に向けた措置を打ち出していく中で、財政に対する

²² 政治的なスキャンダルの例としては、以下のようなものがある。

- ・保守党の収入役がキャメロン首相との食事会を条件に高所得者から保守党への献金を慫慂。
- ・盗聴事件で批判の高まったニュースコーポレーションの衛星放送会社買収に対する政府の承認プロセスで、同社と担当大臣が不適切な関係にあったのではないかとする報道。

市場の信認が向上し、スペイン等との差別化に成功した。ユーロ圏債務危機がスペインやイタリアにも波及し、これらの国の国債金利が高騰した時も、英国債はセーフヘイブンとして、歴史的な低金利を享受することになった（図 10）。

もちろん、英国はユーロに加盟しておらず、金融政策を独自に決定できるという点はあるが、イングランド銀行も、連立政権の財政健全化への強いコミットメントがあったからこそ、それに呼応して、量的緩和の拡大ができたというのも事実であり、実際、

- ①総選挙に際して、財政健全化のペースが争点になっていたにもかかわらず、イングランド銀行のキング総裁が財政健全化の加速を声高に求めたこと、
- ②連立政権発足後、イングランド銀行は3か月おきに2009年の8月と11月に2回連続で量的緩和の規模を引き上げており、また、CPIがインフレ目標値である3%を超えても、一時的なものとして判断して、量的緩和を維持・拡大したこと（図 11）

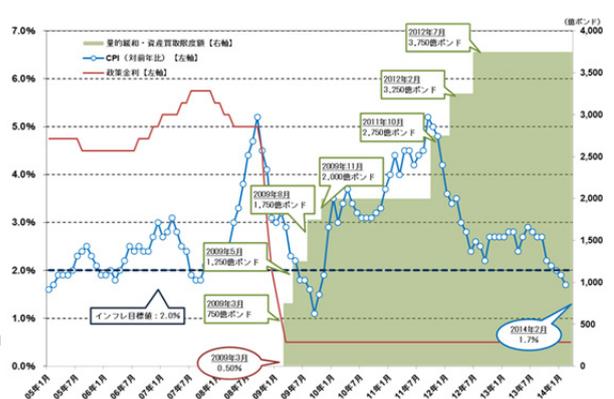
がこうした解釈を裏打ちするものと言える。

なお、こうした財政政策と金融政策の協調については、ユーロ圏債務危機において、ECB と、危機に見舞われた周辺国の政府首脳との間で不協和音が聞かれたことと好対照をなすものとして、総じて市場より高い評価を得ていたところである。

図 10 10年物国債金利の推移

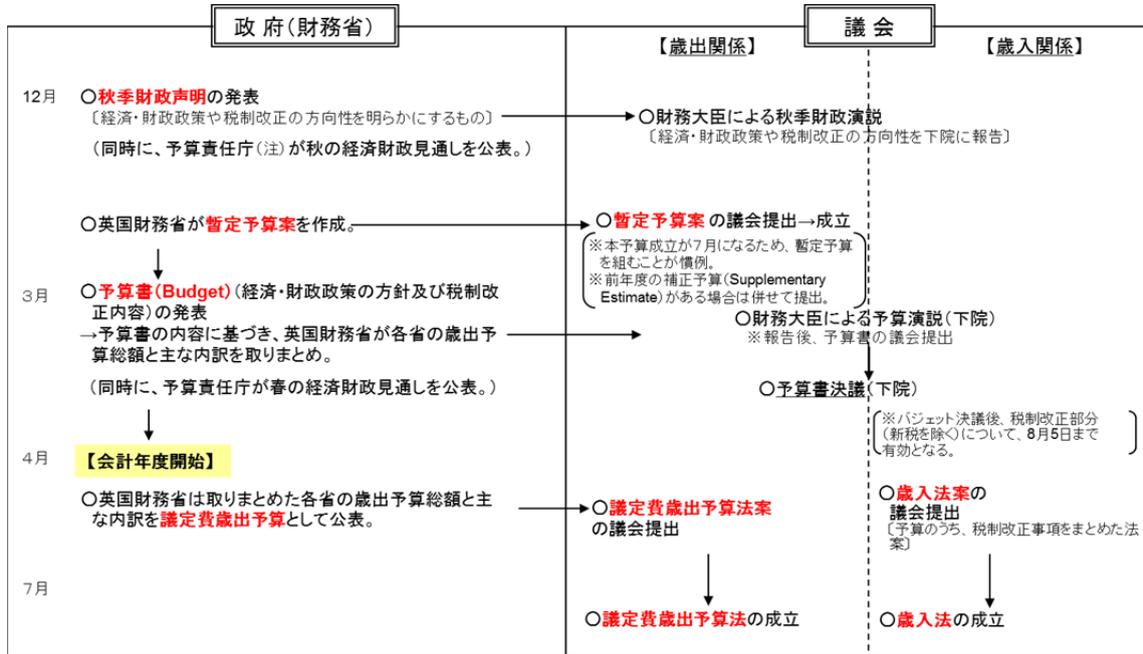


図 11 金融政策と物価の推移



(出典) Bloomberg、イングランド銀行

【参考2】 イギリス中央政府の予算編成の流れ



(注) 保守党・自由党連立政権の下で、2011年に予算責任・会計検査法により設置された各省庁から独立して経済・財政の分析を行うための行政機関。

<参考文献>

- イングランド銀行ホームページ
<http://www.bankofengland.co.uk/Pages/home.aspx>
- 英国雇用・年金省ホームページ
<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions>
- 英国財務省ホームページ
<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>
- 英国統計庁ホームページ
<http://www.statistics.gov.uk/hub/index.html>
- 英国予算責任庁ホームページ
<http://budgetresponsibility.org.uk/>
- 厚生労働省「2013年海外情勢報告」（平成26年4月）
- 財政制度等審議会「財政制度分科会海外調査報告書」（平成21年6月）
- 松浦茂「イギリス及びフランスの予算・決算制度」（国立国会図書館「レファレンス」第688号、平成20年5月）
- 吉田武司「英国の財政健全化の現状と今後の展望」（財務省「ファイナンス」平成24年7月号）
- Chote, R., “Britain’s fiscal watchdog: a view from the kennel”, Institute and Faculty of Actuaries Spring Lecture.（平成25年5月）
- Henry, J. and Ward, K., “Austerity can work”, *Economics Europe*, HSBC Global Research.（平成25年12月）