

第1部

我が国財政について

IV. 財政健全化に向けた取組み

財政健全化のためには、経済再生が財政健全化を促し、財政健全化の進展が経済再生の一段の進展に寄与するという好循環が必要です。そのため、政府は、「中期財政計画」等の策定を通じ、持続的成長と財政健全化の双方の実現に取り組んでいます。

そうした取組の下、国・地方を合わせた基礎的財政収支について、

- ①2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減
- ②2020年度までに黒字化
- ③その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指しています。

19. 財政健全化への道筋

当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－ (平成25年8月8日 閣議了解)

I. 基本認識

今後10年間(2013年度から2022年度)の平均で、名目GDP3%程度、実質GDP2%程度の成長を目指す。民需主導の持続的成長と財政健全化の好循環を目指していく。

II. 財政健全化に向けた目標

国・地方の基礎的財政収支(以下、PB)について、以下を目標とする。

- ① 2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減
- ② 2020年度までに黒字化
- ③ その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げ

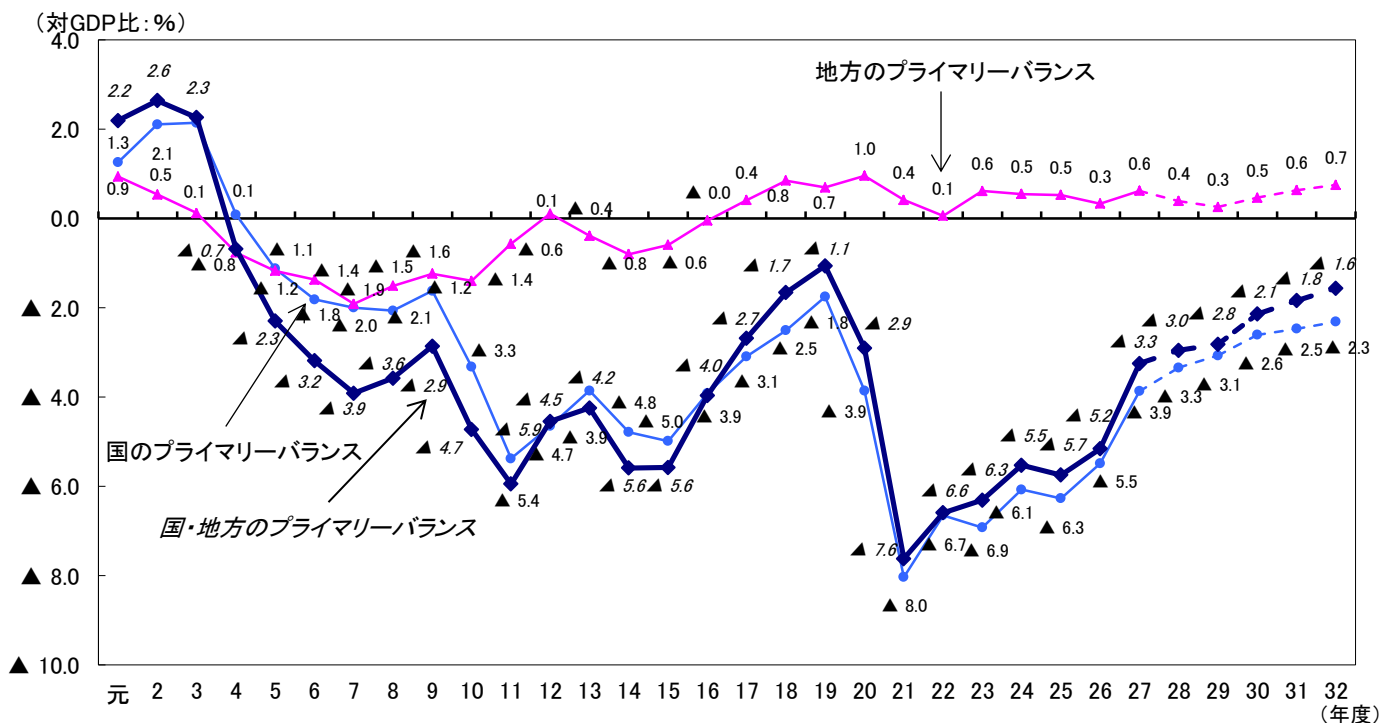
III. 平成27年度(2015年度)の目標達成に向けて

- ・ 国の一般会計PBについて、少なくとも平成26・27年度の各年度4兆円程度改善。
- ・ 新規国債発行額については、平成26・27年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力

IV. 平成32年度(2020年度)の目標達成に向けて

- ① 平成27年度(2015年度)までの取組と同様に、一般会計上のPBを改善し黒字化させる
- ② 各年度の予算において、歳出面では、無駄の排除などでPB対象経費を極力抑制し、経済成長によりGDPを増大させることで、PB対象経費の対GDP比を逡減させていく。歳入面では、経済成長を通じて税収の対GDP比の伸長を図る。さらに、増大する社会保障は、制度改革を含めた歳出・歳入両面の取組によって財源を確保することを検討

国・地方のプライマリー・バランス(対GDP比)の推移



(出典)内閣府「国民経済計算確報」。ただし、平成26年度以降は、「中長期の経済財政に関する試算」(平成27年2月12日 内閣府)における「経済再生ケース」。

20. 財政健全化目標に用いられる指標

<ストックの指標> 債務残高対GDP比

「債務残高対GDP比」とは、国や地方が抱えている借金の残高をGDPと比較して考える指標です。経済規模に対する国・地方の債務の大きさを計る指標として、財政の健全性を図る上で重要視されます。

<フローの指標①> プライマリー・バランス(PB)

プライマリー・バランス(PB)とは、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税收等でどれだけ賄えているかを示す指標です。我が国の現状は、政策的経費が税收等を上回り、PBは赤字となっています(図A)。

PBが均衡している状態(図B)では、債務残高対GDP比の分子と分母は次のとおりに変動します。

債務残高

PB均衡時には、債務残高は利払い費分だけ増加します。この利払い費は、「債務残高×金利」として計算されます。したがって、PB均衡時の債務残高は、金利の水準に比例して増大していくこととなります。

GDP

他方、GDPは経済成長率に比例して増減していきます。

このため、「債務残高対GDP比」全体の変動は、「金利」と「経済成長率」の水準によって左右されます。以上を整理すると次のとおりです。

PBが均衡している状態では、

- ・金利 > 成長率 ⇒ 債務残高対GDP比は増加
- ・金利 = 成長率 ⇒ 債務残高対GDP比は一定
- ・金利 < 成長率 ⇒ 債務残高対GDP比は減少

→ 債務残高対GDP比を確実に引き下げるためには、PBに一定の黒字幅を持たせる必要があります。

<フローの指標②> 財政収支

PBが均衡したとしても利払費分だけ債務残高の実額は増加してしまいます。債務残高の実額を増加させないためには、利払費を含む財政収支を均衡させる必要があります。この財政収支の均衡とは、新たに借金をする額と借金を返す額が同額である状態を言います(図C)。なお、フローの指標に、日本はPB均衡を用いていますが、諸外国はより厳しい財政収支均衡等を用いています。

図A 財政の現状

(歳入) (歳出)

借金	債務償還費
財政収支 (赤字)	利払費
	PB(赤字)
税收等	政策的経費

図B PBが均衡した状態

(歳入) (歳出)

借金	債務償還費
財政収支 (赤字)	利払費
	PB(均衡)
税收等	政策的経費

図C 財政収支が均衡した状態

(歳入) (歳出)

借金	債務償還費
	利払費
	PB(黒字)
税收等	政策的経費

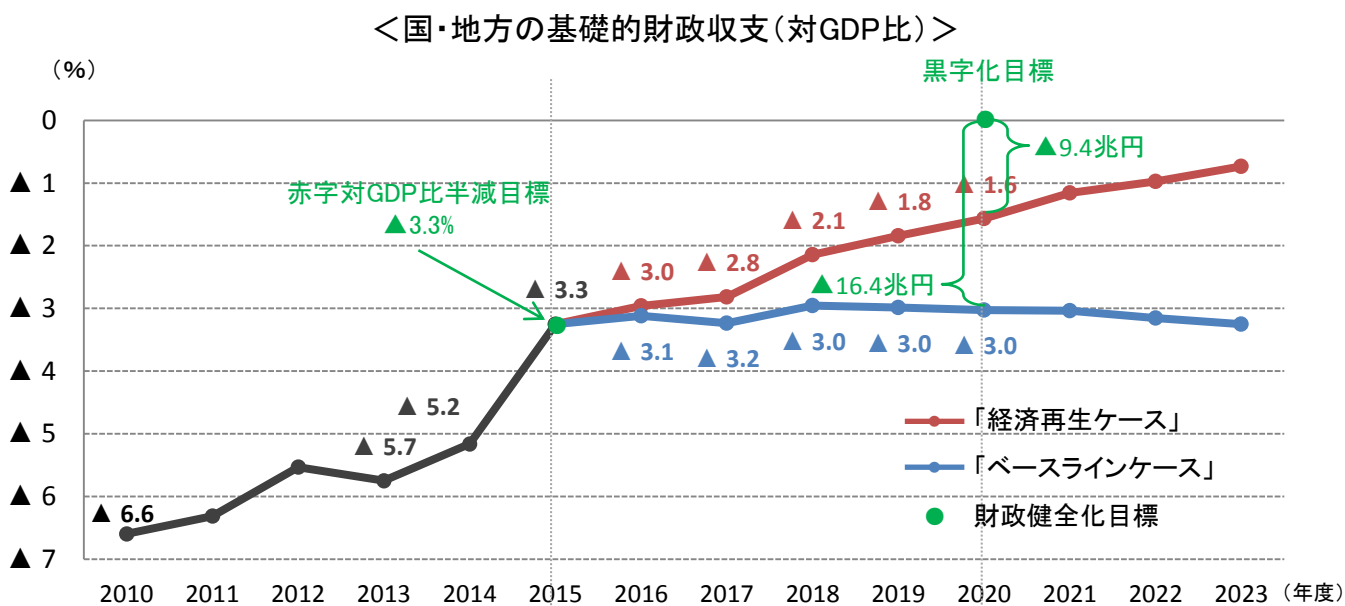
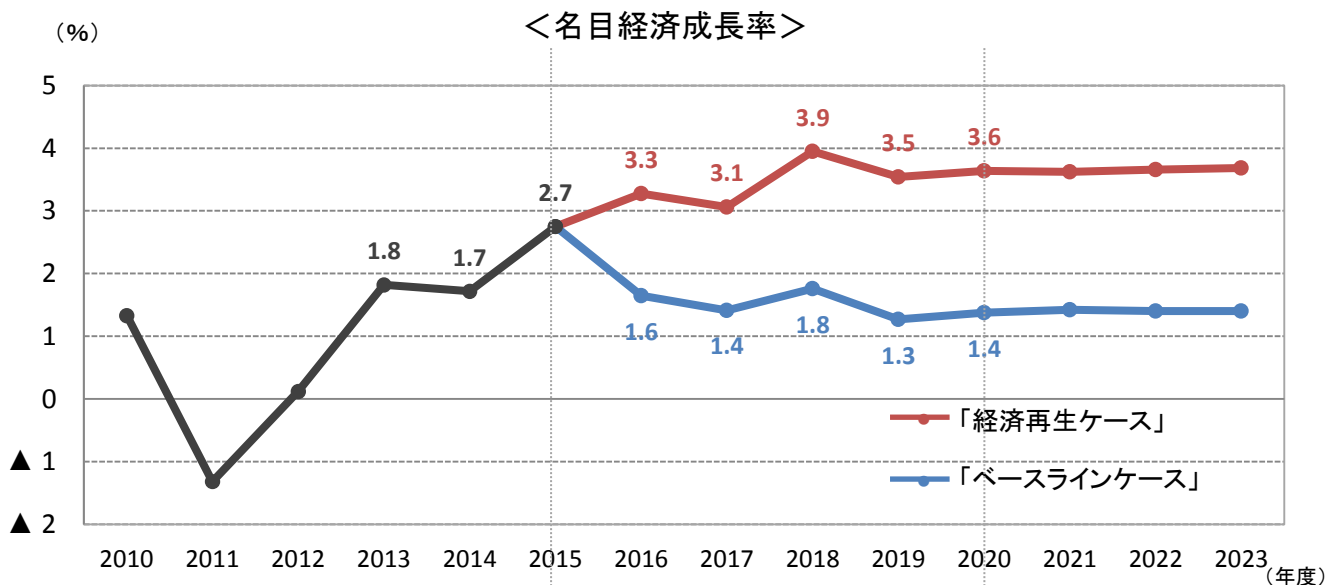
※ PBを考える際には、厳密には歳入から利子収入を除く等の必要があるが、ここでは簡単化のために捨象。

21. 内閣府試算(平成27年2月)における財政健全化目標の達成状況

2015(平成27)年度の国・地方PB対GDP比は、▲3.3%の赤字であり、国・地方PB赤字対GDP比半減目標(▲3.3%)は達成できる見込みです。

2020(平成32)年度の国・地方PBは、「経済再生ケース」では、国・地方PBは▲9.4兆円(対GDP比▲1.6%)の赤字、「ベースラインケース」では、国・地方PBは▲16.4兆円(対GDP比▲3.0%)の赤字であり、達成に向けて更なる収支改善が必要です。

【試算結果】



※経済・財政面における主要な想定

○ 経済シナリオ




- ・「経済再生ケース」：中長期的に名目3%以上、実質2%以上の成長率(2016~2023年度平均で名目3.6%、実質2.1%)。
- ・「ベースラインケース」: 足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移し、名目1%台半ば、実質1%弱の成長率(2016~2023年度平均で名目1.5%、実質0.9%)。

○ 財政前提

- ・2016(平成28)年度以降: 社会保障歳出は高齢化要因等で増加、それ以外の一般歳出は物価上昇率並に増加することを想定。

22. 財政健全化に向けた国際的な動向

先進国は、リーマン・ショックを受けて悪化した財政の立て直しを進めるため、2010年6月のトロント・サミットにおいて、財政健全化のための計画にコミットしましたが、日本の財政健全化目標は、他の先進国と比べ、目標年次が遅く、内容も緩やかとなっています。

	フロー目標		ストック目標	
	目標年次	内容	目標年次	内容
日本以外の先進国	2013年 	財政赤字を半減 	2016年 	債務残高対GDP比を安定化又は低下
日本	2015年度	PB赤字 を半減	2021年度以降	国・地方の公債等残高対GDP比を安定的に低下
	2020年度	PB黒字化		

【G20トロント・サミット(2010年6月26日、27日)】

○首脳宣言(仮訳)

…先進国は、2013年までに少なくとも赤字を半減させ、2016年までに政府債務の対GDP比を安定化又は低下させる財政計画にコミットした。日本の状況を認識し、我々は、成長戦略とともに最近発表された日本政府の財政健全化計画を歓迎する。深刻な財政課題がある国は、健全化のペースを加速する必要がある。

【G20サンクトペテルブルク・サミット(2013年9月5日、6日)】

○首脳宣言(仮訳)

先進国において財政の持続可能性を確保しつつ、より強固で持続可能な回復を実現することは、引き続き極めて重要である。合意に沿って、全ての先進国は、信頼に足る意欲的な各国個別の中期的な財政戦略を策定した。これらの戦略は、債務対GDP比を持続可能な道筋に乗せつつ、経済成長と雇用創出を支えるため、短期的な経済状況を勘案し、機動的に実施される。…

○アクションプラン(仮訳)

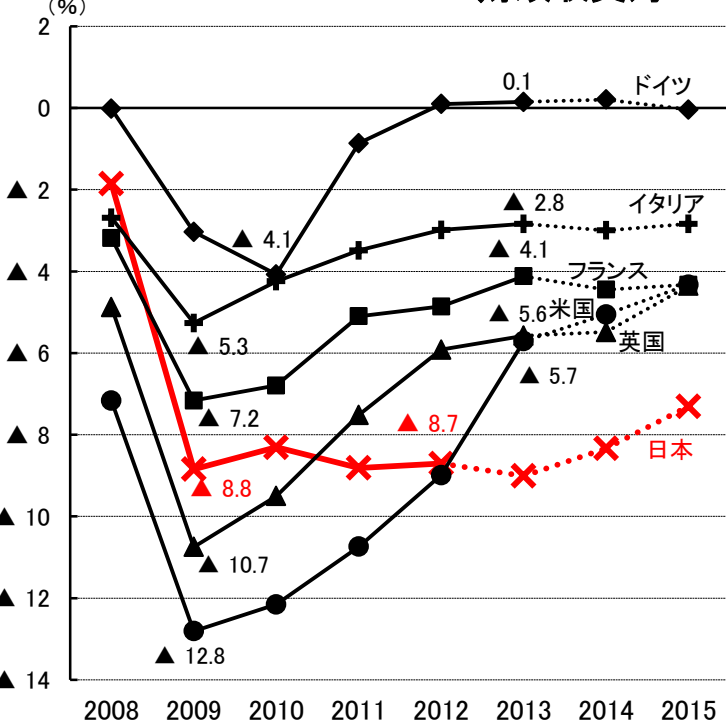
合意に沿って、全ての先進国は、中期にわたり債務対GDP比を安定化または縮減させることに向けられた戦略を提示した。…日本は、2020年度までにプライマリー・バランスの黒字を達成した後、政府債務対GDP比を安定的に縮減することを目指す。…

23. 主要国における財政健全化目標の比較

主要先進国は、不況への対応により悪化した財政を健全化すべく、新たな目標を定め、中期的に財政の持続可能性を確保することとし、トロント・サミット以降着実に財政健全化を進めています。

主要国の財政の改善ペース

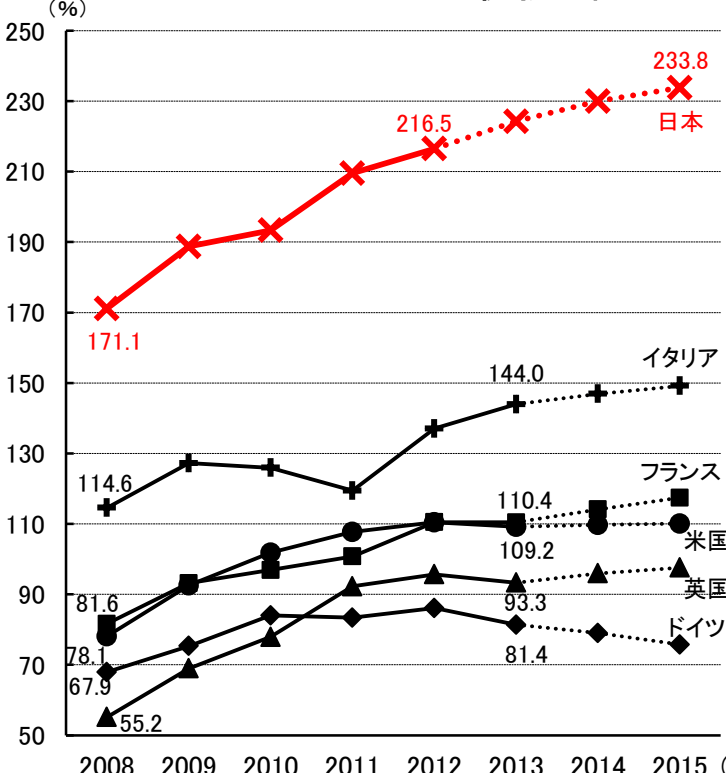
財政収支対GDP比(一般政府)



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ドイツ	▲ 0.0	▲ 3.0	▲ 4.1	▲ 0.9	0.1	0.1	0.2	▲ 0.0
イタリア	▲ 2.7	▲ 5.3	▲ 4.2	▲ 3.5	▲ 3.0	▲ 2.8	▲ 3.0	▲ 2.8
フランス	▲ 3.2	▲ 7.2	▲ 6.8	▲ 5.1	▲ 4.9	▲ 4.1	▲ 4.4	▲ 4.3
米国	▲ 7.2	▲ 12.8	▲ 12.2	▲ 10.7	▲ 9.0	▲ 5.7	▲ 5.1	▲ 4.3
英国	▲ 4.9	▲ 10.7	▲ 9.5	▲ 7.5	▲ 5.9	▲ 5.6	▲ 5.5	▲ 4.4
日本	▲ 1.9	▲ 8.8	▲ 8.3	▲ 8.8	▲ 8.7	▲ 9.0	▲ 8.3	▲ 7.3

(出典) OECD Economic Outlook 96により作成。日本は2013年以降、それ以外の国々は2014年以降が推計値。






債務残高対GDP比(一般政府)









	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
日本	171.1	188.7	193.3	209.5	216.5	224.2	230.0	233.8
イタリア	114.6	127.2	125.9	119.4	137.0	144.0	146.9	149.2
フランス	81.6	93.2	96.9	100.8	110.5	110.4	114.1	117.4
米国	78.1	92.5	101.8	107.7	110.5	109.2	109.7	110.1
英国	67.9	69.0	77.9	92.3	95.7	93.3	95.9	97.6
ドイツ	55.2	75.3	84.0	83.4	86.1	81.4	79.0	75.8

(出典) OECD Economic Outlook 96により作成。日本は2013年以降、それ以外の国々は2014年以降が推計値。

各国の財政運営の原則及び健全化目標

財政運営の原則等(法律)	
日本 	財政法(1947年) ● 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。
英国 	予算責任・会計検査法(2011年) ● 財務省において、財政政策の策定・実施等に関する文章として、予算責任憲章を策定し、その中において、財政の目標を定めなければならない。 ● 予算責任憲章は、下院の決議による承認が必要。
ドイツ 	連邦基本法(2009年) ● 連邦及び州の予算は、原則、借入れなしに、均衡させなければならない。 ● 構造的財政収支(連邦政府)対GDP比を2016年より▲0.35%以下。 予算原則法(2013年) ● 構造的財政収支(一般政府)対GDP比を▲0.5%以下。
フランス 	憲法(2008年) ● 公共財政の複数年にわたる方針を計画化法において定め、その方針は会計均衡の目標の中に位置づけられる。 財政プログラム及びガバナンスに関する組織法(2012年) ● 財政計画法において、一般政府中期目標を定める。 複数年財政計画法2014~2019(2014年) ● 一般政府中期目標は構造的財政収支対GDP比で▲0.4%であり、これを2019年までに達成。 ● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 2020年より60%超の部分直近3カ年平均1/20以上削減。
イタリア 	憲法(2012年) ● 行政は、EU法規と一致するよう予算均衡・公的債務の持続可能性を保障。 均衡財政原則の適用に関する法律(2012年) ● 均衡予算の判定には構造的財政収支を用い、その目標は安定化プログラムにおいて定める。

具体的な目標等(計画等)	
日本 	中期財政計画(2013年) ● PB(国・地方) ⇒ ①2015年度までに赤字対GDP比半減(2010年度比) ②2020年度までに黒字化 ● 債務残高(国・地方)対GDP比 ⇒ 2021年度以降、安定的に引下げ
米国 	● 直近の2016年度大統領予算教書においては、2010年度から2025年度にかけて4兆ドルの財政赤字(連邦政府)の削減に取り組むとしている。
英国 	予算責任憲章(2014年) ● 構造的経常財政収支(公的部門)対GDP比 ⇒ 5年間の見通し期間の中間年度である3年度後までに黒字化 ● 純債務残高(公的部門)対GDP比 ⇒ 2016年度より減少
ドイツ 	安定化プログラム2014(2014年) ● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 60%超の部分直近3カ年平均1/20以上削減 ⇒ ①2017年末までに70%未満 ②2014年から10年以内に60%未満
フランス 	2015年予算法 ● 財政収支(一般政府)対GDP比 ⇒ 2017年までに▲3%以下
イタリア 	安定化プログラム2014(2014年) ● 構造的財政収支(一般政府)を均衡させる。 ● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 60%超の部分直近3カ年平均1/20以上削減

<参考1> EUにおける財政関連ルール

- ◆ 域内の財政健全化目標(マーストリヒト基準)(①財政収支(一般政府)対GDP比▲3%、②債務残高対GDP比60%)(欧州連合機能条約)(1993年)
- ◆ 毎年、中期財政目標を定めた「安定化プログラム」を欧州委員会に提出することを義務付け(安定成長協定)(1997年)
- ◆ 財政収支均衡又は黒字化(構造的財政収支対GDP比▲0.5%以内でも可)を国内法(拘束力があり永続的な性格を有する規定(望ましくは憲法)又は予算編成過程で十分に尊重・遵守されることが保証されるもの)で定める(財政協定)(2012年)

<参考2> 構造的財政収支とは、実際の財政収支から、景気によって変動する要因や一時的な要因を除いたもの。
構造的経常財政収支とは、構造的財政収支から、公共事業等の資本支出を除いたもの。

(参考)日本の財政に対する国際機関の見方

IMF「2014年対日4条協議スタッフレポート」(平成26年7月31日)

- 具体的な中期の財政再建計画は早急に必要。一連の消費税増税は、非常に高い水準にある公的債務の状況に鑑みると、財政規律の信頼性確立に必要不可欠である。2015年より後の具体的な中期の財政健全化計画の早期策定は、財政の持続可能性に対する信頼を確立するとともに、下振れリスクに対応するための短期的な柔軟性を与えるだろう。法人税率の引下げは、成長に貢献するが、それは財政の持続可能性を回復する計画と整合的な、減収分を相殺する政策と組み合わせることによってのみ行われるべきである。
- 当局はG20で目標として掲げた、2015年度までに国・地方のプライマリーバランス赤字対GDP比を半減させ、▲3.3%にするという目標は達成できないかもしれない。(さらに、この目標は法人税率引下げや消費税の軽減税率の導入によって達成できなくなるだろう。)
- 2015年より後の財政健全化策は早急に必要であり、それには更なる歳入措置と社会保障制度改革を含むべきである。そうした計画は、できる限り成長に親和的で公平であるべきであり、下振れリスクに対応するために、短期的な柔軟性を与えるだろう。取り得る施策としては、最低でも15%への段階的な消費税率引上げ、個人所得税の課税ベースの拡大、年金・医療支出への対応がある。

OECD「エコミックアウトルック96」(平成26年11月25日)

- 潜在的な不安定リスクを抑制するためには、詳細で信頼できる長期的な財政健全化計画の策定が必要不可欠である。その計画には、歳入増加策だけでなく、特に医療や介護分野の社会保障費の増大を抑制する社会保障改革を含むべきである。
- 公的総債務残高は対GDP比230%の水準に達している。2014年度第2四半期、第3四半期のGDPの落ち込みを受けて、政府は2015年に予定されていた消費税率の引上げを、2017年に延期すると発表した。この変更により、2020年の基礎的財政収支の黒字化という目標の達成はより困難になると考えられるが、それゆえに、詳細かつ信頼できる財政健全化計画の重要性はさらに高まった。
- 政府の予定する2020年度の国・地方の基礎的財政収支の黒字化、公的債務残高対GDP比の安定的な低下を達成するためには、歳入増加策と特に高齢化に関連する歳出の抑制という大幅な追加措置が必要となる。