

# 第5回Tokyo Fiscal Forum

## —G20の成果：アジアにとっての意義—

財務総合政策研究所 主任研究官 水尾 佑希／連絡調整係長 野田 芳美／  
連絡調整係員 高橋 文加／研究員 瀬領 大輔

- ・2015年以降、財務省財務総合政策研究所・国際通貨基金（IMF）財政局・アジア開発銀行研究所（ADB）は、アジアのハイレベルな財政当局者等が一堂に会する「Tokyo Fiscal Forum」において、アジアが向き合う共通の重要課題に関し、政策的・学術的観点から議論を重ねてきた。
- ・第5回目となる本フォーラムでは、G20大阪サミットで承認された「質の高いインフラ投資に関するG20原則」について、議長国日本からアジア新興国へ広く紹介するとともに、IMF、世界銀行、アジア開発銀行といった国際機関が、質の高いインフラ構築のために行っている支援及び各国のケーススタディについて議論を行った。
- ・併せて、今年のG20では、高齢化及びその政策的影響に焦点を当てた議論が行われたところ、本フォーラムでも、世界で最も高齢化が進み、社会保障制度改革に取り組んできた日本の経験を共有するとともに、まだ若年層の多い新興国にとっても将来的には直面する課題である高齢化への効果的な政策対応について、議論を深めた。

財務総合政策研究所はIMF財政局及びADBとの共催により、「第5回Tokyo Fiscal Forum—G20の成果：アジアにとっての意義—」と題した国際フォーラムを11月20日（水）及び21日（木）に、東京プリンスホテルで開催した。

本フォーラムでは、アジア諸国の財政制度や財政の透明性等の改善を支援するIMFの技術協力を土台としながら、アジア各国のハイレベルな政策担当者を東京に招聘し現状や課題を共有するとともに、アジア域

外からの有識者とも意見交換できる場を提供することを目的として、2015年以降、アジアが向き合う重要課題についての議論を重ねてきた。

第5回目となる今年も、G20日本議長下における、質の高いインフラ投資（QII）及び高齢化が財政政策に与える影響の議論について、非G20国が多いアジアの財政当局へ広く紹介する場と位置付け、2日間にわたり議論を行った。なお、本フォーラムは、財務トラックのG20関連会合としては最後のものであり、19か国からカントリーゲストやパネリストが来日し、在京大使館や国内の研究者等も含め、全体で160名超が参加した。

### （テーマと全体構成）

本フォーラムでは、G20日本議長下で優先的課題であった「質の高いインフラ投資」と「高齢化が財政政策に与える影響」という2本柱をテーマとして取り上げた。これらのトピックは、共催者であるIMFや、その他の国際機関と協力して推進してきたものであり、また、同じく共催者であるADBが議長を務めたThink 20（G20のシンクタンク版）でも中心的課題として議論されたものである。

「質の高いインフラ投資」についてはフォーラム1日目に、4つのセッションにわたって、G20首脳間で承認された原則の紹介、その原則を推進するIMFの支援ツールの解説、各国の取組事例、環境と社会への配慮や災害に対する強靱なインフラの構築が議論された。「高齢化が財政政策に与える影響」については2日目に、2つのセッションにわたって、G20の成果の紹介とともに日本の経験及び各国のケーススタディが共有された。



【フォトセッションでの集合写真】

## 第5回Tokyo Fiscal Forum 議事次第

### ■11月20日（水）

- ・ 歓迎挨拶 遠山 清彦 財務副大臣

#### パート1 質の高いインフラ投資（QII）

- ・ 基調講演 古澤 満宏 IMF 副専務理事
- ・ セッション1：質の高いインフラ投資（QII）
- ・ セッション2：アジアにおける公的投資の効率化
- ・ セッション3：環境や社会に配慮したインフラ投資
- ・ セッション4：アジアにおける強靱なインフラの構築

### ■11月21日（木）

#### パート2 高齢化が財政政策に与える影響

- ・ 基調講演 吉野 直行 ADBI 所長
- ・ セッション1：グローバルな視点 - G20の成果
- ・ セッション2：アジアへのインプリケーション
- ・ 特別セッション：吉川 洋 財務総合政策研究所名誉所長
- ・ 閉会挨拶 大鹿 行宏 財務総合政策研究所長

※発表資料は財務総合政策研究所ウェブサイトにて公表。  
<https://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/tff2019.htm>

## （各セッションの概要）

### 歓迎挨拶 遠山清彦財務副大臣

まず初めに、遠山清彦財務副大臣の歓迎挨拶でフォーラムが開幕した。G20が特に注視する、質の高いインフラ投資と高齢化という2つのテーマについて、将来世代にまで影響を及ぼす長期的かつ重要な判断を伴うものであるとし、本フォーラムを通じて、世界経済の成長を支えるアジア諸国が国を超えて議論を深めることの意義が強調された。

## パート1 質の高いインフラ投資（QII）

### 基調講演 古澤満宏 IMF 副専務理事

続いて、質の高いインフラ投資をテーマに、古澤満宏 IMF 副専務理事から基調講演があった。IMFは、インフラ・ガバナンスを評価するための枠組みとして公共投資マネジメント評価（Public Investment Management Assessment：PIMA）を推進し、2015年以降、世界全体で58か国、アジアでは12か国を支援している旨の説明があった。

### セッション1：質の高いインフラ投資（QII）

議長：Damien Dunn	G20インフラ作業部会共同議長、オーストラリア
発表者：有泉 秀	財務省大臣官房審議官（国際局担当）
Gerd Schwartz	IMF 財政局 副局長

本セッションでは、G20大阪サミットで承認された「質の高いインフラ投資に関するG20原則」について、議長国である日本から、この原則、及び原則に沿ったインフラ投資の実施を支援するためのG20の成果物が紹介された。

世界各国が莫大なインフラ投資の資金ギャップに直面しているが、このギャップを埋めるに当たってはインフラの量だけでなく、質を考慮することの重要性が



【歓迎挨拶をする遠山清彦財務副大臣】

強調された。質の高いインフラ投資の推進にあたり、2016年のG7伊勢志摩原則の策定を含めこれまでの日本の取組に触れたうえで、本年6月に承認されたG20原則は、ライフサイクルコストでみた経済性、環境・社会配慮、自然災害に対する強靱性の強化、及びインフラ・ガバナンスといった幅広い要素を含む重要なものであり、今後はその実施が求められるとの説明があった。

IMFからは、インフラの質や効率性に関して改善すべき余地が多いことが示され、そうした背景から、IMF加盟国への支援ツールとして公共投資マネジメント評価（PIMA）を推進することの重要性が強調された。PIMAは、対象国の公共投資の計画、資金の配分、及び実施に関する制度について、債務持続可能性といったマクロ経済の側面も含めて実効性を評価し、改善の方向性を示唆するものである。

## セッション2：アジアにおける公的投資の効率化

議長：Odd Per Brekk	IMF アジア太平洋局副局長
発表者：Bruno Carrasco	ADB ガバナンスグループ チーフ
Manal Fouad	IMF 財政局課長
Taufik Hanafi	インドネシア国家開発企画 庁次官
Mohamed Imad	モルディブ国家計画開発省 プロジェクト最高責任者

アジアにおけるインフラ・ガバナンスの課題について、ADB及びIMFそれぞれの視点から報告があった。ADBからは、官民連携プロジェクト（PPP）において、アジア太平洋地域の途上国で過去20年あまりの間に400億ドル超相当のプロジェクトの中止があり、



【基調講演をする古澤満宏IMF副専務理事】

そうした状況が民間投資を阻害し、サービスを混乱させるとの説明があった。同様に、途上国政府の非効率な官僚組織、汚職、政治的不安定さに加え、調達手続における競争性の欠如や契約後の変更、紛争解決制度の不備などが投資を阻害する要因として挙げられた。

IMFからは、政府債務と租税収入、民間投資、さらには公共投資の効率化といった、莫大なインフラ需要を満たすための各種アプローチについての研究結果が報告された。このうち、公共投資の効率化について、アジア新興国では改善の余地が大きいこと、そして、各国においては、公共投資マネジメントのとりわけ弱い部分について改革努力を注力することで、多くのリターンを得ることができる旨の説明があった。

また、公共投資の効率化に関して、インドネシア及びモルディブの取組みが報告された。インドネシアは、GDPの27%に上るインフラギャップを抱えており、民間投資を積極的に呼び込む政策をとっているところ、IMFのPIMAを利用した診断と助言に基づき、プロジェクトの効率性を向上させている。モルディブにおいても、国家債務が積み上がり財政余力に限られる中で、公共投資の効率化が急務であり、IMFのPIMAを利用した診断と助言を得て改善途上にあることが報告された。

## ランチョンスピーチ

昼食会において、鷲見周久IMFアジア太平洋地域事務所長より、「アジアにおけるIMFのキャパシティ・ディベロップメント活動」と題し、IMFが実施する技術支援のプログラムについて紹介がなされた。

### セッション3：環境や社会に配慮したインフラ投資

議長：西沢 利郎	東京大学公共政策大学院教授
発表者：Robert Youngman	OECD 環境局 グリーンファイナンスアンドインベストメント チームリーダー
Chiara Bronchi	ADB 持続的開発・気候変動局 チーフテーマチックオフィサー
Kiwan Kim	韓国開発研究院公共投資管理センター事務局長
Loday Tsheten	ブータン財務省国家予算局課長

インフラプロジェクトは、温室効果ガスの排出や、生物多様性、現地住民の雇用や技術移転といった様々な環境と社会の課題に直面し、プラス・マイナス両方の影響をもたらす。したがって、環境及び社会への影響は重要な要素として配慮されるべきであり、予算及びプロジェクトのライフサイクルを通じて管理されるべきものである。

G20日本議長下においても、環境と社会への配慮の重要性が、「質の高いインフラ投資に関するG20原則」の中で強調され、環境・社会配慮の強化のためにとりうる方策をまとめたレファレンスノートがOECDで作成されている。本セッションではまず、当該レファレンスノートの概要についてOECDから紹介があった上で、ADBから具体的な取組みについて報告があった。取組みの事例として、南アジア地域経済協力プロジェクトにおいて、道路建設の際に野生動物の通路をあらかじめ確保した結果、実際に動物が利用する様子が観察され、交通事故防止や生物多様性の維持に寄与していることなどを挙げ、規制の強化や生態系の専門家等をインフラ設計に加えるべきとの提言があった。

さらに、韓国とブータンから、それぞれの国における改善努力について説明があった。韓国からは、PPPプロジェクトの一環で埋立地から発生するガスを発電に利用することで、環境改善と民間投資家の収益改善につなげた事例等が紹介されるとともに、予算決定のためのプロジェクトの事前評価 (Preliminary Feasibility Study) を、経済財務省の監督のもとに行っており、その基準自体も本年見直しが行われるなど、アップデートを続けていることが説明された。ブータンにおいても、環

境保護にかかる政策立案と規制を行う委員会が設けられており、また、財務省はプロジェクトの予算執行の前に、すべての必要な条件が満たされていることを確認する役目を負っていることなどの報告があった。

### セッション4：アジアにおける強靱なインフラの構築

議長：Vitor Gaspar	IMF 財政局長
発表者：Jim Brumby	世界銀行ガバナンスグローバルプラクティス課長
Krishna Srinivasan	IMF 西半球局副局長
吉野 直行	ADB 所長
Rolando U. Toledo	フィリピン予算管理省次官補

気候変動が深刻化する中で、大規模な自然災害のリスクへの対応は、アジア地域に共通の課題となっている。インフラ投資を検討するにあたって、こうしたリスクを考慮することは不可欠であるが、強靱なインフラを構築するための多額の初期費用が足かせとなって相当の投資不足が起こっている。このような背景のもと、「質の高いインフラ投資に関するG20原則」の中でも、強靱なインフラの構築の重要性が謳われているところ、本セッションでは、強靱なインフラ構築のための組織的な枠組みについて議論がなされた。

世銀からは、投資する金額のみならず、その後のガバナンスの向上が強靱性を左右するという研究結果が報告され、IMFからは、災害レジリエンスの包括的戦略の重要性が強調された。IMFの示す戦略とは、第一に、強靱なインフラ構築、リスクマップの制作、土地利用の適正化といった構造的強靱性、第二に、国家の財政金融フレームワークに災害リスクを盛り込むこと、予備費の確保といった資金面の強靱性、第三に、災害後の対応計画などの社会的強靱性であり、加盟国においてこれらを実現するために、監督、ツールの貸与、人的な技術支援が提供されている。

ADBからは、税収減という事実とデータを利用した自然災害の評価と災害債の発行について、独自の研究成果が報告された。また、フィリピンからは、フィリピン政府が直近6年間取り組んできた気候予算システム (Climate Budget System) について報告があった。当該システムは、実施しようとするプロジェクトが気候変



【基調講演をする吉野直行ADBI所長】

動に関連するものか否かを振り分け、関連するものを気候変動予算枠として確保するものである。2020会計年度の気候変動予算において、水道、エネルギー、食品安全等のプロジェクトが主要なものとして挙げられた。

## パート2 高齢化が財政政策に与える影響

### 基調講演 吉野直行ADBI所長

フォーラム2日目は、高齢化が財政政策に与える影響をテーマに議論が行われた。初めに、吉野直行ADBI所長から基調講演があり、高齢化の進展により非就業者の割合が増えることで、財政政策及び金融政策の効果が出にくくなることや、定年引上げによる高齢者の労働市場への参加の重要性が強調された。

### セッション1：グローバルな視点 - G20の成果

議長：高見博	財務総合政策研究所副所長
発表者：関根 敏隆	日本銀行金融研究所長
Vitor Gaspar	IMF 財政局長

高齢化は、単なる人口構成の変化ではなく、財政・金融、マクロ経済に大きな影響を及ぼす問題であり、その影響の大きさに鑑み、今年のG20では、高齢化及びその政策的影響に焦点を当てた議論が行われた。世界に先駆けて急速な高齢化を経験した日本と、まだ若年層の多いアジア新興国では、現時点では取り巻く状況が大きく異なるが、日本を初めとする先進国の課題と取組みを共有し、各国がいずれ直面する高齢化に備えることが重要である。

本セッションではまず、高齢化が年金・医療費の支出を増大させ、各国の財政を圧迫するという共通の課

題や、税制及び社会保障制度設計にあたっては来るべき高齢化を考慮すること、高齢化そのものよりも、変化に対応しきれていない社会制度に問題があるといった、G20議論のハイライトが紹介された。

続いて、IMFからは、G20メンバー国の人口や貯蓄のデータを用いて、労働人口の減少が貯蓄率の低下と生活水準の引き下げをもたらすこと、国家の財政・金融政策への課題となること、これを緩和するために労働参加率の上昇や生産性の向上等が必要であることが解説された。

### セッション2：アジアへのインプリケーション

議長：Chul Ju Kim	ADBI副所長
特別セッション：吉川 洋	財務総合政策研究所名誉所長
発表者：Todd Schneider	IMFアジア太平洋局副課長
Zhu Guangyao	中国国務院参事・前財政部副部長
Suhasil Nazara	インドネシア財務副大臣
Shamika Ravi	インド・ブルッキングス研究所研究部長

国により段階は異なるが、アジアは、高齢化に象徴される人口動態の変化を経験している。すでに急速な高齢化に直面している国においては、高齢者に十分な支援を提供しつつ、社会保障制度の持続可能性を確保するための対策を講じる必要がある。本セッションでは、日本及び各国の課題と経験を共有し、アジアにおける人口動態の変化がもたらす財政への影響と政策措置について議論を深めた。

まず、本セッションの議長であるADBIより、G20大阪サミットの政策研究グループである「Think20」で本年5月にまとめられた高齢化問題に係る提言書のハイライトが示された。各国の高齢化の度合いと課題は様々であるが、若年人口の多い途上国においても、課税ベースを広げ、来るべき高齢化を見据えた持続可能な社会保障制度の構築が重要であるとの説明があった。

続いて特別セッションでは、吉川洋財務総合政策研究所名誉所長より、「日本における高齢化と財政への影響」と題し、日本の高齢化と財政の現状、社会保障支出の伸びと社会保障制度の詳細、直近の消費増税を含む改革について包括的な解説があった。議場から、日本の対GDP債務残高をどのように制御するかとい



【特別セッションに登壇する吉川洋財務総合政策研究所名誉所長】

う質問が出たのに対し、吉川名誉所長からは、名目GDPの伸びが低い水準である一方、超低金利が続き名目利率がGDP成長率を下回っていることから直ちに債務が発散しないという理論に触れつつも、歳出の見直しと歳入確保の改革を進めることに加えて、イノベーションの推進、生産性向上及び労働参加率の押し上げが必要であるとの見解が示された。

様々な高齢化段階のケーススタディとして、IMFから観察した日本と、中国、インドネシア、インドそれぞれの課題と取組みが共有された。急速に高齢化が進むと予想される中国では、特に年金制度について、地方政府間の再配分等を進めることや基礎年金基金への中央政府からの補助金増額等が課題として挙げられた。また、人口ボーナスを享受するインドネシアにおいても、将来推計では高齢化が予測されており、労働人口の低下に備えて教育や医療といった人材投資を戦略的に重視していることが報告された。一方、インドからは、地方によっては若年層の失業率が非常に高いことが課題であり、雇用の創出の必要性が投げかけられた。

### 閉会挨拶 大鹿行宏財務総合政策研究所長

大鹿行宏財務総合政策研究所長より、2日間にわたって開催された本フォーラムの総括が行われた。国家や事業主体の債務の持続可能性を確保しながら、いかに効果的・効率的に公共投資を実施していくか、高齢化が進展する中でいかに財政の持続可能性を維持するのか、について問いかけがあった。

本フォーラムで議論された問題は、自らが予算編成に携わる中で常に直面してきた課題であるとし、自然災害に対する強靱なインフラの構築に関しては、ハザード



【閉会挨拶をする大鹿行宏財務総合政策研究所長】



【セッションにおける議論の様様】

マップの作成等のソフト対策をハードのインフラ整備と併せて取り組む重要性が強調された。また、日本の高齢化問題は少子化を伴ったことで驚異のスピードで進行したこと、消費税率の引上げを含め、社会保障制度を持続可能にするために日本が様々な改革に取り組んできたことに言及があった上で、閉会が宣言された。

### (おわりに)

当日はアジア諸国の参加者や国内の有識者から多数の質問が出て活発な議論が展開され、各国財政当局が政策立案をするにあたっての有意義な技術支援の一助となったのではないかと。また、ホスト国である日本にとっても、日本が主導したG20の成果を非G20国が多いアジア諸国の当局に広報するとともに、財政分野における世界最先端の専門家の研究に直接触れる機会ともなるなど、有益なフォーラムであった。

最後に、今回のフォーラムに多大なるご貢献をいただいた、登壇者、参加者、共催者であるIMF及びADBその他関係者の皆様に厚く御礼申し上げます。