

経済情報

財政運営戦略と中期財政フレームについて

【要旨】

- ◇ 政府は、財政破綻のリスクに対して国際的に警戒する動きが強まるなか、6月22日に「財政運営戦略」を閣議決定した。
- ◇ 同戦略では、2021年度以降に公債等残高の対GDP比が安定的に低下していく財政構造をつくることを最終目標とし、それまでのフロー目標が段階的に設定される。
- ◇ 当面3年間の概算要求及び予算編成の方針である「中期財政フレーム」では、国債発行額の抑制(44兆円以下)や税制改革、歳出の抑制(71兆円以下)などが掲げられる。
- ◇ 財政再建の動きが本格化してきたことは評価できるが、具体的数字が示されている歳出抑制だけでは、財政赤字の縮減効果は限定的である。消費税率の引き上げなど税制改革による歳入増加、社会保障制度の見直しによる歳出削減などに積極的に取り組む必要がある。
- ◇ 財政再建が遅れるほど国債の利払い負担は増大するため、財政健全化に向けた取り組みを早期に実行に移していくことが求められる。

政府は22日、2020年度までを見据えた財政運営戦略とそれを前提とする当面3年間の中期財政フレームを閣議決定した。概要は以下のとおりである。

1.財政運営戦略・中期財政フレームの概要

(1)財政運営戦略

財政運営戦略とは、財政健全化に向けた取り組みの基本方針として策定されたもので、最終的な目標は、「2021年度以降に公債等残高の対GDP比が安定的に低下していく財政構造をつくる」ことにある(次頁第1表)。このために国・

地方の基礎的財政収支（プライマリー・バランス、以下PB）の改善がフロー目標としてあり、「2015年度までにPB赤字の対GDP比を2010年度から半減」「2020年度までにPBを黒字化」と段階的に定められている。

さらに、上記の目標を達成するため各年度の予算編成において遵守すべき財政運営ルールが置かれている（第1表）。その一つであるペイアズユーゴー（Pay-As-You-Go）原則は、歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行なう際は、恒久的な歳出削減・歳入増加によって、安定的な財源を確保しなければならない、というルールである。また、目標達成に向けた期間中、財政赤字や景気循環要因を除いた構造的財政赤字について、毎年度、着実に改善していくことなどをルールとして定めている。

表1: 財政運営戦略

財政健全化目標	ストック目標	2021年度以降	公的債務残高の対GDP比が安定的に低下する財政構造の実現
	フロー目標	2020年度までに	PBの黒字化
		2015年度までに	PB赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減
		2011～2013年度	中期財政フレームに沿った財政運営
財政運営ルール	・歳出増・歳入減を伴う施策には、恒久的な歳出削減・歳入増により、それに見合う財源を確保する（Pay-As-You-Go）		
	・毎年度、着実に財政赤字を縮減していく。		
	・社会保障費のような構造的な財政支出に対しては、安定的な財源を確保していく。		
	・特別会計を含む全ての歳出分野において無駄の排除を徹底し、思い切った予算を組み換えを行なう。		
	・地方の自立性を損ない、地方に負担を転嫁するような施策は行なわない。		

(資料) 国家戦略室資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

(2) 中期財政フレーム

この財政運営戦略に沿って実際の予算編成をコントロールする為の仕組みが中期財政フレームである。フロー目標の第1段階に位置するもので、向こう3年間（2011年度～2013年度）の各年度の概算要求及び予算編成の方針となる。内容としては、2011年度の新規国債発行額を2010年度予算の水準（約44兆円）以下に抑える、個人所得税、法人税、消費税等の税制を抜本的に改革する、今後3年間の歳出規模を2010年度予算の規模（約71兆円）以下に抑制する、といったものになっている。また、予算編成の方法については、毎年度、各閣僚別の概算要求枠を設定し、その範囲内で各閣僚が予算の組み替え・歳出削減等を行なう、というように各閣僚による効率的な予算編成を促す仕組みがみられる。

表2: 中期財政フレーム

歳出・歳入に亘る取組	国債発行額の抑制	2011年度の新規国債発行額を2010年度予算の水準（約44兆円）以下に抑える。
	歳入面	個人所得税、法人税、消費税等の税制を抜本的に改革する
	歳出面	今後3年間の歳出は2010年度予算の規模（約71兆円）以下に抑制する。
予算編成の方法	毎年度、各閣僚別の概算要求枠を設定し、その範囲内で各閣僚が予算の組み替え・歳出削減を行なう。	
中期財政フレームの改訂	2011年度半ばごろ、中長期的な経済・財政の状況と展望を踏まえつつ行なう。	

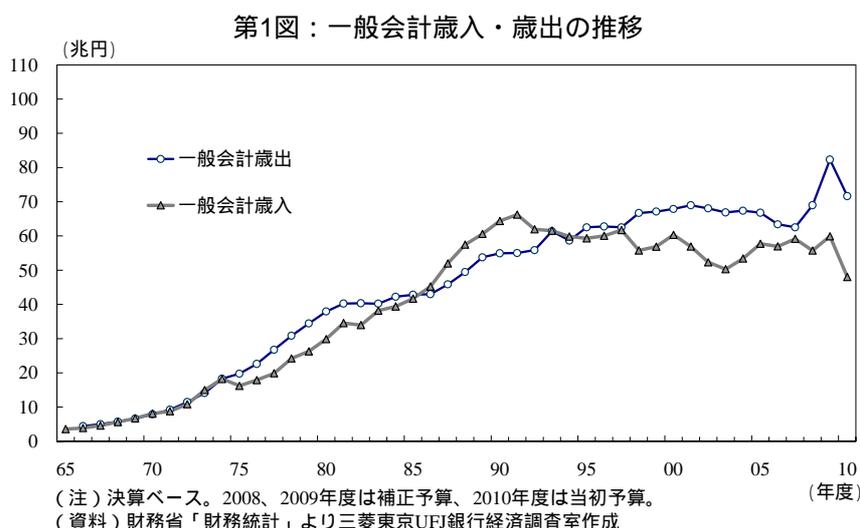
(資料) 国家戦略室資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

2.評価

(1)前向きに評価できる部分

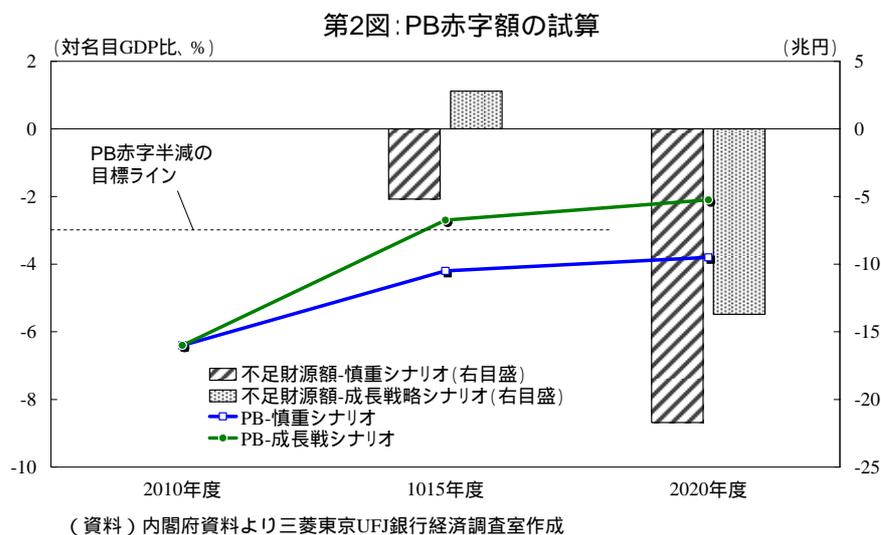
ギリシャの財政悪化に端を発した欧州のソブリン問題は、世界経済の不安定化の要因となっており、財政破綻のリスクに対して国際的に警戒する動きが強まっている。こうしたなか財政健全化に向けた動きが本格化してきたことは一定の評価ができよう。ただし、この財政運営戦略・中期財政フレームはあくまで基本方針を示したに過ぎず、実際に財政再建が進むかどうかは今後の取り組みにかかっている。

中期財政フレームのなかで具体的な数値制約を設定したのは「国債発行額 44 兆円以下」と「歳出規模 71 兆円以下」であるが、これらは財政赤字が過去最大に次ぐ規模となった 2010 年度の水準を許容するものであるため、財政赤字の拡大に一定の歯止めは掛けるものの、赤字幅の縮減効果は限定的であろう(第 1 図)。



内閣府の試算によると、中長期的な観点からも当面の歳出抑制だけでは財政再建には不十分である。試算では、3年間の歳出を 71 兆円に抑え、その後は高齢化による社会保障費で歳出が増加していくとした上で、経済環境について内需や外需の環境を慎重にみて名目成長率が 1.6~1.7%前後の場合、新成長戦略に基づき名目成長率 3%、実質成長率 2%を上回る成長率を達成した場合、の 2通りが想定されている。この場合、2015 年度に赤字幅を半減させるには 5.2 兆円の財源が不足し、2020 年度の黒字化には 21.7 兆円が不足する見通しとなっている(第 2 図)。この場合では、2015 年度の赤字幅半減は達成できるものの、2020 年度の黒字化には 13.7 兆円が不足するとしている。なお、自民党政権時代の「骨

「骨太 2006」で楽観的な経済環境を前提として、その後計画が頓挫した反省から、今回の財政運営戦略は慎重シナリオをベースとして策定されており、成長戦略シナリオは上振れの可能性として提示されている。今後、金融危機など突発的な経済変化が起こる可能性も考慮すると、より望ましい方向に修正されたと評価できる。



(2) 課題として残る部分

財政健全化には歳入確保と歳出削減の両面から取り組まなくてはならない。歳入確保の主題である税制改革については、参院選を控え各政党のマニフェストに消費税率引き上げが明記されるなど足元で進展をみせている。仮に消費税率を10%まで引き上げれば、年間約12兆円の税収増となることで、上述の内閣府試算にある慎重シナリオでも「2015年度にPB赤字幅半減」の目標が達成できる見込みである。しかし「2020年度にPB黒字化」については、なお10兆円程度の財源が不足する計算となっており、「消費税率10%」だけでは財政健全化の目標に届かない可能性が高い。

税率の上げ幅や引き上げ時期によっては、これ以上に財政再建を進めることも可能であろうが、実際の制度設計など解決すべき課題は多い。例えば、消費税率引き上げには、低所得者の負担を軽減する措置が求められるため、課税の正確性を高めるインボイス制度や共通番号制度が前提となる。新制度の導入や適切な税率の設定に向けて今後議論を重ねる必要があり、消費税引き上げが実施されるには少なくとも数年の時間を要するとみる。さらに新成長戦略で掲げられている法人税率の引き下げなども踏まえれば、今後数年のうちに税制改革によって歳入面から得られる財政健全化効果は限られよう。

歳入確保に限界がある以上、既存の歳出を削減する必要が生じてくるが、今のところ、歳出削減については具体性に乏しい。「骨太 2006 年」で掲げられた

「公共工事の毎年 3%削減」や「社会保障費自然増の毎年 2,200 億円抑制」のように、個別分野において歳出削減の目標を定めるような踏み込んだ取り組みが必要であろう。とりわけ、社会保障費は高齢化に伴う自然増によって毎年 1 兆円規模で歳出を押し上げる要因となる。欧州ではフランスやスペインで財政再建の取り組みとして年金改革が進められているが、我が国においても社会保障制度を抜本的に見直すことを考えなければならない。

経済は自律回復の芽が漸く出た状況であり、依然として脆弱性を孕んでいるため、財政緊縮の拙速は避けるべきである。しかし、財政再建が遅れるほど、公的債務残高は積み上がり、国債の利払い負担は雪だるま式に増大するため、問題の解決は困難になる。このため民間の成長力の促進と税制改革を組み合わせた歳入増加や、社会保障制度の見直しなどによる歳出削減を早期に実行に移していく必要がある。将来世代に負担を強いる構造が長きに亘って継続してきたが、それも限界を迎えようとしている。財政問題に内外の意識が集まっている今こそ好機と捉え、財政再建に向けた抜本的な取り組みが早期に具現化することを期待したい。

(2010.6.23 石丸 伸二 shinji_ishimaru@mufg.jp)

発行：株式会社 三菱東京 UFJ 銀行 経済調査室
〒100-8388 東京都千代田区丸の内 2-7-1

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、金融商品の売買や投資など何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願ひ申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。