

財政再建のアプローチを巡って
—歳出削減・歳入拡大・経済成長—

小 池 拓 自

- ① 日本財政は、財政収支（フロー）、債務残高（ストック）の両面で、極めて厳しい状況にある。日本財政の問題は、世界経済危機の前から、長らく存在しており、構造的な問題と言える。
- ② 国際比較をすれば、毎年の赤字は、欧州の財政懸念国家に次ぐレベルにあり、経済規模に対する粗債務・純債務の水準は、先進国で最も大きい。政府の保有する金融資産、民間を含めた国全体の余裕、公債の保有構造等を根拠とする、日本財政楽観論は問題があると言わざるを得ない。
- ③ 国内資金余剰や低成長経済によって、厳しい財政状況にもかかわらず、日本の長期金利は低位で安定している。しかし、高齢化やデフレからの脱却を視野に入れば、この構造は持続可能ではない。このままでは、遠くない将来に公的債務累増の問題が顕在化する可能性が高い。
- ④ 公的債務の拡大が問題視されているものの、財政破綻に至る臨界点が理論的に定まっているわけではない。財政の持続性に対する信託を維持するためには、まずは基礎的財政収支（プライマリー・バランス、PB）を黒字化することが重要である。
- ⑤ PBの黒字化（財政再建）を実現するためには、歳出削減、歳入拡大、経済成長の3つが重要であるが、それぞれの実現には困難な問題もある。なお、公的資産の見直しは、その意義は小さくないものの、財政再建の本質的な手段とは言えない。
- ⑥ 財政再建には、歳出削減（対GDP比）が重要とするアレシナ教授等の研究（OECD諸国の実証分析）は、小泉内閣以降の日本の歳出歳入改革に大きな影響を与えた。ただし、短期的な財政変化に着目したものである点等に留意する必要がある。
- ⑦ 本稿は、諸外国の中期的（5年）な財政変化を対象とし、当該国の財政規模や財政収支の絶対額にも着目して、平易な分析を実施した。財政再建には、歳出削減が重要との結論は同一であるが、歳出規模が小さいケースではむしろ歳入拡大が大きな役割を果たしており、また、PB赤字が大きいケースでも歳入拡大の重要性が大きくなっている。
- ⑧ 中期的（5年）に財政再建に成功した20か国の平均像は、経済成長の中で物価上昇分を若干上回る程度の増加に歳出を抑制する「実質的な」歳出削減を進め、歳入を物価上昇分に留まらず名目経済成長以上に増大させるものであった。歳出削減といっても、対GDP比での削減であって、歳出額自体ではない点は興味深い。
- ⑨ 日本の財政再建にあたっては、歳出規模が諸外国と比較して小さいことと、PB赤字が極めて大きい点を踏まえ、歳出削減だけではなく、歳入拡大を視野に入れる必要がある。歳出削減、歳入拡大、経済成長の3つのアプローチを有効に組み合わせ、日本の状況に合致した具体的な計画をまとめることが、喫緊の課題である。

財政再建のアプローチを巡って —歳出削減・歳入拡大・経済成長—

財政金融課 小池 拓自

目 次

はじめに

I 日本の財政状況

- 1 平成 23 年度予算案
- 2 国際比較

II 日本財政の評価

- 1 財政楽観論の再検討
- 2 財政健全化の必要性

III 財政の持続性と再建手段

- 1 財政の持続性
- 2 財政再建の手段

IV 諸外国の財政再建と日本

- 1 アレシナ教授の研究
- 2 諸外国の中期的財政再建
- 3 日本への示唆

おわりに

はじめに

2009年秋に問題となったギリシャの財政危機は、スペイン、ポルトガル、ハンガリー等の南欧、中欧諸国に拡大した。欧州周辺国の危機はユーロ圏全体の問題となり、2010年秋には、アイルランドが欧州連合（EU）と国際通貨基金（IMF）の支援を受けることになった。欧州圏だけではなく、日米英の各国も財政に大きな問題を抱えている。カナダ・トロントで開催された主要20か国・地域首脳会議（G20、2010年6月26日～27日）の首脳宣言は、財政の持続可能性確保の重要性と成長に配慮した財政健全化計画の必要性を強調している。

日本は、民間を含めた全体として、貯蓄過剰（経常黒字国）であることもあって、国債は国内で十分に消化され、国債の9割以上を居住者が保有している。国債金利（残存10年）は1%を割り込む水準にまで低下することすらある。ただし、高齢化による歳出増と経済低迷による税収減の両面から財政赤字は続いており、日本政府の経済規模に対する（対GDP比）債務残高は主要国で最も大きい水準にある。財政の信認と持続性を維持することは、日本にとっても重要な政策課題となっている。

世界金融危機後の経済回復は脆弱であることから、財政再建は時期尚早との指摘も少なくない。G20首脳宣言にあるように、各国の状況に即して、経済成長に配慮した財政再建計画が求められている。本稿は、日本の財政状況と財政健全化の必要性について確認した上で、財政再建のアプローチ（歳出削減・歳入拡大・経済成長）について、諸外国の財政再建の実績から得られ

る論点をまとめ、日本への示唆を整理する⁽¹⁾。

I 日本の財政状況

1 平成23年度予算案

(1) 一般会計

平成23年度一般会計予算案は、歳出92兆円に対して、歳入は税収41兆円、その他収入7兆円、公債金44兆円である⁽²⁾。高齢化による社会保障関係費の増大、政権交代後の新政策の実行（子ども手当等）等によって、平成22年度に続いて、歳出総額は過去最大を更新した。一方、租税及び印紙収入は若干回復したものの、25年前とほぼ同額の低い水準となっている。国債の新規発行額は平成22年度並みの過去最大規模となった（表1）。

税収は歳出の半分にも及ばず、国債費22兆円と地方交付税等17兆円の合計をやや上回る程度である（平成22年度は下回っていた）。地方交付税等以外の一般歳出はその他収入と国債で賄ったとも言える。その他収入の大部分は、特別会計の積立金や剰余金4兆円と独立行政法人等の基金等の国庫返納等1兆円である（いわゆる「埋蔵金」の活用）。保有金融資産の活用は、国の純債務が増加するとの意味では、経済的には赤字国債発行と同義である。一般歳出54兆円の大部分を税収以外に頼る予算は、その持続性が昨年から疑問視されている⁽³⁾。

(2) 特別会計を含めた国の財政

特別会計の歳入総額は400.0兆円、歳出総額は384.9兆円に及び、一般会計をはるかに上回る規模である。一般会計と全ての特別会計を単純に合計した歳入総計は492.4兆円、同歳出総

(1) 日本の財政の現状と再建への論点は、拙稿（小池拓自「日本財政の現状と再建への論点—財政規律の確立をめぐって—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』682号、2010.6.8.）にまとめている。本稿は、この調査を踏まえて、財政健全化のアプローチを考察することを主眼としている。

(2) 詳しくは、竹前希美「平成23年度予算案の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』695号、2011.2.1.を参照。

(3) 熊野英生「2010年度政府予算案の課題—社会保障関係費の受益と負担—」『Economic Trends』（経済関連レポート）第一生命経済研究所経済調査部、2009.12.25, p.1.（http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/kuma/pdf/k_0912h.pdf）

表1 一般会計予算の推移（当初予算ベース）

（単位：兆円）

年度		昭和61	平成3	平成8	平成13	平成18	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23
歳出入額		54.1	70.3	75.1	82.7	79.7	82.9	83.1	88.5	92.3	92.4
歳入	税収	40.6	61.8	51.3	50.7	45.9	53.5	53.6	46.1	37.4	40.9
	国債	10.9	5.3	21.0	28.3	30.0	25.4	25.3	33.3	44.3	44.3
	その他	2.6	3.2	2.7	3.6	3.8	4.0	4.2	9.2	10.6	7.2
歳出	一般	32.6	38.3	44.4	48.7	46.4	47.0	47.3	51.7	53.5	54.1
	地方	10.2	16.0	13.6	16.8	14.6	14.9	15.6	16.6	17.5	16.8
	国債費	11.3	16.0	16.4	17.2	18.8	21.0	20.2	20.2	20.6	21.5

（注1） 歳入 税収：租税印紙収入、国債：新規国債発行額。 歳出 一般：一般歳出、地方：地方交付税等。

（注2） 平成8年度：別に緊急金融安定化資金6850億円。平成22年度：別に決算調整資金繰戻7182億円。

（注3） 平成23年度は予算案（第177回国会提出）

（出典） 財務省HP「財政統計」等を基に筆者作成。

計は477.3兆円である（平成23年度予算）。ただし、一般会計から特別会計への繰入れや（54.8兆円）、特別会計相互のやりとり（各特別会計から国債整理基金特別会計への借入金等償還財源繰り入れ＝61.1兆円等）が重複計上されている点や、国債整理基金特別会計の実施する借換（111.3兆円）が歳出入に両建てで計上されている点に注意する必要がある（金額は平成23年度予算案）。このような重複を考慮すれば、一般会計と特別会計の歳入純計額は232.7兆円、歳出純計額は220.3兆円となる⁽⁴⁾。

特別会計の規模が極めて大きいことから、国の財政事情を考察する上では、特別会計を含めて議論すべきとの主張は少なくない。特に、特別会計における、多額の歳計剰余金（収納済歳入額から支出済歳出額を控除したもの）や不用（歳出予算現額から支出済歳出額と翌年度への繰越額を控除したもの）を問題視して、特別会計には潤沢な財源が眠っているとの見方がある⁽⁵⁾。剰余金が当該特別会計に必要以上に留保されて積立金となったり、過剰な予備費が不用となったりしているケースも散見されることから、1つ1

つの会計について、地道に是正することは当然である。

ただし、個別の特別会計毎に確認すれば、①会計の目的から剰余金を一般財源に繰入れ出来ないケース、②歳入が借入や特定の手数料であり剰余金は返済や利用者への還元が優先するケース等があり、剰余金の大部分は一般財源として活用することは難しい。そもそも、特別会計の歳入の大部分が、保険料や借入金であることから、大規模な安定財源の存在を期待することには無理があろう。具体的には、一般会計と特別会計の歳入純計は、一般会計の2.5倍の規模ではあるが、拡大した主な要因は保険料等、資金等受入、公債金等の増加である。一般会計と比較して、税収等は約1兆円しか増えていない。保険料等が年金や医療に充てられていることを考えれば、特別会計を含めても日本の財政が厳しいことには変わりはない。⁽⁶⁾

(3) 地方を含めた財政状況

内閣府の推計によれば、国と地方を合わせた平成23年度の財政収支は、38.8兆円（対名目

(4) 『財政法第28条等による平成23年度予算参考書類』（第177回国会（常会）提出）2011.1, pp.5, 10. <<http://www.bb.mof.go.jp/server/2011/dlpdf/DL201114001.pdf>>

(5) 例えば、醍醐聰「増税なき増収財源としての特別会計剰余金」『UP』431号, 2008.9, pp.30-34.

(6) 小池拓自「特別会計の積立金と剰余金を巡る議論—いわゆる「埋蔵金」問題と財政の課題—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』648号, 2009.10.8.

GDP比8.0%)の赤字、基礎的財政収支(Primary Balance: PB)⁽⁷⁾は、27.1兆円(対名目GDP比5.6%)の赤字が見込まれている⁽⁸⁾。

また、過去からの財政赤字が累積し、膨大な債務残高となっている。財務省の公表する「国及び地方の長期債務残高⁽⁹⁾」は、892兆円(平成23年度末見込み)となっている⁽¹⁰⁾。

2 国際比較

国によって、制度(政治制度や社会保障制度)や経済規模が異なることから、財政状況の国際比較にあたっては、国民経済計算(SNA)の「一般政府」(中央政府、地方政府、社会保障基金の合計)の財政状況を対名目GDP比で比較することが一般的である。

(1) フロー(財政収支等)

財政状況を分析する基本的な指標は、フロー(毎年)の収支である。フローの収支としては、財政収支と基礎的財政収支(PB)が重要である。

リーマンショック(2008年)以降の世界的な景気後退と信用不安に対して、各国は積極的に財政政策を講じた。主要国の財政赤字は軒並み拡大している。OECD全体の財政赤字は、GDPの7.9%(2009年)に及んでいる。主要国の中でも、米英日仏の財政赤字は、欧州の財政懸念国家(ギリシャ等)に次ぐ水準となっている(表2)。

金融危機前から、日本の財政収支(2003年から2007年の平均で5.0%の赤字)および基礎的財政収支(同、4.0%の赤字)は、極めて厳しい状況にある。今後の財政健全化の見通しも芳しくない。毎年の税収や社会保険料では、歳出を賄えない状況が世界的な景気後退の前から続いて

表2 主要国の財政状況(一般政府・フロー)

(単位: %、対GDP比、▲: マイナス)

	財政収支					基礎的財政収支(PB)				
	過去平均	2008	2009	2010	2011	過去平均	2008	2009	2010	2011
日本	▲5.0	▲2.1	▲7.1	▲7.7	▲7.5	▲4.0	▲1.2	▲6.0	▲6.5	▲6.3
米国	▲3.5	▲6.3	▲11.3	▲10.5	▲8.8	▲1.7	▲4.6	▲9.8	▲8.9	▲7.0
英国	▲3.2	▲4.8	▲11.0	▲9.6	▲8.1	▲1.5	▲2.9	▲9.3	▲7.5	▲5.7
ドイツ	▲2.5	+0.1	▲3.0	▲4.0	▲2.9	▲0.0	+2.5	▲0.7	▲1.7	▲0.7
フランス	▲3.2	▲3.3	▲7.6	▲7.4	▲6.1	▲0.6	▲0.7	▲5.4	▲5.3	▲4.0
カナダ	+1.1	▲0.0	▲5.5	▲4.9	▲3.4	+2.2	▲0.0	▲4.6	▲4.5	▲3.3
イタリア	▲3.3	▲2.7	▲5.2	▲5.0	▲3.9	+1.4	+2.2	▲0.9	▲0.7	+0.7
ポルトガル	▲3.9	▲3.0	▲9.4	▲7.3	▲5.0	▲1.2	▲0.0	▲6.5	▲4.4	▲1.3
アイルランド	+1.3	▲7.3	▲14.2	▲32.3	▲9.5	+2.2	▲6.1	▲12.4	▲26.8	▲4.6
ギリシャ	▲5.5	▲7.8	▲13.7	▲8.3	▲7.6	▲1.1	▲3.4	▲8.9	▲3.0	▲2.0
スペイン	+0.9	▲4.2	▲11.1	▲9.2	▲6.3	+2.4	▲3.1	▲9.8	▲7.5	▲4.6
スウェーデン	+1.4	+2.2	▲1.2	▲1.2	▲0.6	+2.3	+2.7	▲0.9	▲0.4	+0.4
韓国	+3.0	+3.0	+0.0	+1.6	+2.1	+1.9	+1.6	▲0.9	+0.9	+1.4
OECD全体	▲2.5	▲3.3	▲7.9	▲7.6	▲6.1	▲0.8	▲1.6	▲6.4	▲5.9	▲4.4

(注1) 比較対象として、G7、欧州で財政危機が指摘されている国(いわゆるPIGS)、韓国、スウェーデンを選択した。

(注2) 財政収支: Government net lending、基礎的財政収支: Government primary balance。

(注3) 過去平均は世界金融危機前の2003年から2007年の5年間の単純平均を計算した。

(注4) 2009年以降はOECDの推計値。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.88, 2010.11. を基に筆者作成。

(7) 基礎的財政収支(プライマリー・バランス、PB)とは、「借入を除く税収等の歳入」から「過去の借入に対する元利払いを除いた歳出」を差し引いた値である。これがプラス(黒字)であれば、毎年度の税収等によって、元利払いを除いた歳出を賄っていることになる。すなわち、PBが均衡すれば、単年度において国債発行に頼らず歳出を賄えることになる(利払費分は債務残高が増加する)。なお、財政収支は歳出に利払費を含めたもの。

(8) 内閣府「経済財政の中長期試算」2011.1.21, pp.7-8. <<http://www5.cao.go.jp/keizai3/econome/h23chuuchouki.pdf>>

(9) 国の債務のうち、利払い・償還財源が主として税財源により賄われる債務に限定(財投債を除外)した上で、主に短期の資金繰りに充てられる政府短期証券を除き、地方の長期債務を合計(重複分は控除)したもの。

(10) 財務省「国及び地方の長期債務残高」2011.1.24. <<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/siryousy2211g.pdf>>

おり、その改善の見通しが立たない点を踏まえれば、日本の財政は構造的な問題を抱えていると言わざるを得ない。

(2) ストック（債務残高等）

財政状況を検討する場合、毎年のフロー収支に加えて、その累積であるストック指標、すなわち債務残高（Debt）も重要な指標となる。政府の債務残高（明確に表現すれば粗債務）は、公債発行残高、借入金残高等の負債を合計したものである。政府は金融資産（公債を含む債券、貸付金、株式、出資金等）を保有していることから、粗債務から金融資産を控除したものは、純債務

と呼ばれる。

日本の政府債務（粗債務）は、対 GDP 比 192.8%（2009 年）となっている。政府の保有する金融資産 84.6% を控除した純債務は 108.2%（2009 年）である。粗債務・純債務ともに、対 GDP 比において、OECD 諸国で最大である。今後、2011 年には日本の政府債務（粗債務）は、GDP の 200% を超える見込みである。金融危機前（2003 年から 2007 年の平均）に対する 2011 年の純債務の増加幅（対 GDP 比）においても、日本はアイルランドに次いで大きい。ストックの面からも、日本の財政状況は極めて厳しいと言わざるを得ない。（表 3）⁽¹¹⁾

表 3 主要国の政府債務（一般政府・ストック）（単位：％、対 GDP 比、▲：マイナス）

	2009				粗債務 Gross Debt			純債務 Net Debt			
	粗債務 Gross	金融資産 Gross	純債務 Net	純利払い Net	過去平均	2010	2011	過去平均	2010	2011	増加
日本	192.8	84.6	108.2	1.1	167.6	198.4	204.2	81.9	114.0	120.4	38.5
米国	84.4	24.7	59.7	1.4	61.1	92.8	98.5	41.8	67.8	74.3	32.5
英国	72.4	28.6	43.8	1.7	45.0	81.3	88.6	26.6	51.3	57.6	31.0
ドイツ	76.5	28.0	48.5	2.3	68.0	79.9	81.3	45.9	50.5	51.6	5.7
フランス	87.1	36.4	50.8	2.2	72.4	92.4	97.1	40.7	57.1	61.8	21.0
カナダ	83.4	55.0	28.4	0.9	71.5	84.4	85.5	30.8	31.4	33.7	2.9
イタリア	127.7	27.7	100.0	4.4	116.8	131.3	132.7	91.3	103.3	104.7	13.5
ポルトガル	86.3	28.9	57.4	2.8	69.1	92.9	98.7	41.1	63.2	67.6	26.5
アイルランド	72.7	44.0	28.6	1.8	31.7	104.9	112.7	5.6	61.5	69.7	64.1
ギリシャ	120.2	-	88.3	4.8	110.7	129.2	136.8	82.2	97.3	105.1	22.9
スペイン	62.4	28.0	34.3	1.4	49.6	72.2	78.2	28.7	43.4	49.3	20.7
スウェーデン	51.9	75.3	▲23.5	0.2	55.7	51.3	48.8	▲11.4	▲21.1	▲19.6	▲8.2
韓国	32.6	71.1	▲38.5	▲0.9	24.4	33.2	32.8	▲35.1	▲36.6	▲36.6	▲1.6
OECD 全体	90.6	-	51.9	1.6	74.4	96.9	100.7	40.9	57.9	62.3	21.4

(注 1) 比較対象として、G7、欧州で財政危機が指摘されている国（いわゆる PIGS）、韓国、スウェーデンを選択した。

(注 2) 粗債務：gross financial liabilities、純債務：net financial liabilities、金融資産：gross financial assets、純利払い：net government interest payments、ギリシャと OECD 全体の金融資産はデータなし（-表記）。

(注 3) 過去平均は世界金融危機前の 2003 年から 2007 年の 5 年間の単純平均を計算した。

(注 4) 純債務の増加は 2011 年と過去平均の差を計算した。

(注 5) 2009 年以降は OECD の推計値。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.88, 2010.11. を基に筆者作成。

(11) IMF は、粗債務・純債務ともに重要な財政指標としつつ、借換リスクを評価するためには粗債務が優れ、償還リスクあるいは債務の経済成長や金利への影響を評価するためには純債務が優れているとしている。ただし、純債務は相殺する金融資産の範囲が各国で大きく異なる（国によって、控除する金融資産を流動性の高いものに限るケースや、金融資産全体とするケースなどがある。全体を控除した場合、公的企業株など償還財源とならないものも含まれることになる。また、純債務を報告しない国も存在する。）。このような問題を踏まえ、IMF は、国際比較の観点では、粗債務が優れているとしている。もっとも、粗債務による比較も、政府が保有する公債の計上方法の相違がある点に注意が必要である。日本は、例外的に政府内で保有する公債を全て資産計上（大部分の国はネット表示）しており、粗債務が大きくなる（日本の政府部門は、公債以外の金融資産も多く保有していることから、粗債務と純債務の差異が GDP の 90% にも及んでおり、先進国平均 20% 程度を大きく上回る）。IMF, "Box2. Gross versus Net Debt," *FISCAL MONITOR: Navigating the Fiscal Challenges Ahead*, 2010.5.14, p.15. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2010/fm1001.pdf>>

II 日本財政の評価

1 財政楽観論の再検討

日本の財政について、楽観論が少なからず存在する。しかし、その論拠を再検討すれば、やはり日本の財政は厳しく評価されるべきであろう。

(1) 純債務による評価

日本の国の純債務規模を 300 兆円、GDP の 60% 程度として、「日本は財政危機ではない」とする見方がある。純債務 300 兆円は、国の粗債務 800 兆円余（財務省の公表する「国債及び借入金並びに政府保証債務現在高」）から、一般政府保有の金融資産 500 兆円余（内閣府「国民経済計算年報」）を控除して導き出されている。⁽¹²⁾

この計算は、粗債務については地方分が入っていない国に限定された数字を用いて、金融資産については地方と社会保障基金を含む数字を用いている。負債に計上されるべき、地方の債務（約 200 兆円）と年金積立金（140 兆円）の見合いの公的年金預り金を考えれば、日本の純債務を GDP の 60% とすることは、大幅な過小評価と言わざるを得ない。OECD や IMF の統計で明らかなように、粗債務だけでなく、純債務で見ても、日本の公的債務残高は名目 GDP を上回り、先進国で最悪の水準となっている（表 3）。⁽¹³⁾

なお、内閣府『国民経済計算年報』によれば、平成 20（2008）年末の一般政府の負債は 983.5 兆円、金融資産は 504.2 兆円であり、その差額は 479.3 兆円となっている⁽¹⁴⁾。金融資産には、公的企業や独立行政法人・国立大学法人の株式・

出資金（99.9 兆円）が含まれており、これらは、必ずしも全てが公債返済に充当できない。また、公的年金預り金はこの統計では負債に計上されていない。したがって、実質的な純債務は 479.3 兆円よりも大きい。

(2) 民間資産との合算

政府部門が、毎年、赤字であり、累積で大きな債務を抱えていても、民間を合わせた日本全体では、経常黒字国かつ対外債権国である。このことから日本の財政を楽観する見方もある。企業会計の「連結決算」のように、公的部門と民間部門を合算すべきとの指摘である。確かに、日本の経常黒字は 16.3 兆円（平成 20 年、国際収支統計）、日本全体の対外資産は 569.3 兆円、対外負債 343.8 兆円を控除した対外純資産は 225.5 兆円（平成 20 年、国民経済計算年報）となっており、国全体として見れば、日本には余裕があるとも言える。

このような民間を含めた資金的な余裕と、日本の国民負担率が先進国では米国に次いで低いことこそが、厳しい財政状況と国債金利の低位安定が併存する要因である。しかし、民間を含めた「連結」で評価することは、民間部門が将来的な負担増リスクを受け入れることが前提となる。将来世代を中心に、増税等の負担増の可能性が高まっている点こそ問題であろう。

(3) 将来世代への影響

日本の公債は、ほぼ国内で消化されていることから、公債は負債であると同時に資産として、将来世代に引き継がれる。ラーナー（A. Lerner、経済学者）は、内国債による資金調達、発行時点においても償還時点においても当該国の利

(12) 高橋洋一『日本は財政危機ではない！』講談社、2008、pp.26-30；菊池英博『消費税は 0% にできる—負担を減らして社会保障を充実させる経済学』ダイヤモンド社、2009、pp.41-42。

(13) 資産に年金積立金を計上するならば、見合いに将来の給付債務がある点を考慮して、少なくとも公的年金預り金を債務として認識すべきである（国の財務書類と同様の処理）。OECD や IMF の統計でも、純債務については、金融資産に年金積立金が含まれ、公的年金預り金は粗債務に含まれていないことから、過小評価と考えられる。

(14) 内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部編『国民経済計算年報』平成 22 年版、2010.6、p.445。

用可能な資源に変化はない点を重視して、マクロ経済の視点で見れば、公債によって国民に負担が生じることはなく、現世代から将来世代に負担が転嫁されることもないとしている⁽¹⁵⁾。

しかし、将来の公債償還が、将来世代の中での資金のやり取りに過ぎないといっても、少なくとも分配の問題が生じる。すなわち、公債保有状況の偏在と財政運営の両面から、各個人への影響は均等ではない。将来時点においては、税等の全体負担によって公債への元利払い（資金移転）が実施されるが、公債保有状況によって、その受領額は一人一人異なる。さらに、公債の存在は、利払費と償還費を通じて、将来時点の財政（課税や歳出）を左右する。財政のあり方は、将来の国民生活に影響を与え、その影響の程度は所得、年齢、健康状態等によることから、均等とはならない。公債償還のため、課税や歳出削減が強化されるならば、将来時点の国民が「負担」と捉えることは想像に難くない。⁽¹⁶⁾

2 財政健全化の必要性

(1) 公的債務増大の問題点

一般的には、公的債務の増大によって、①金利の上昇による経済への悪影響（クラウディング・アウト：民間投資の阻害）、②利払負担増による財政硬直化、③通貨下落とインフレ、④将来世代の負担、等の問題が生じるとされる⁽¹⁷⁾。

しかし、膨大な公的債務の存在にもかかわらず

ず、日本の国債金利は歴史的にも世界的にも記録的な低水準にある。低金利によって、政府の利払い負担はカナダ並みの低い水準に留まっている（表3：純利払いNet）。通貨安・インフレとは正反対に円高・デフレ基調がむしろ問題になっている。日本の公債は、ほぼ国内で消化されていることから、公債は負債であると同時に資産として、将来世代に引き継がれる（前述したように分配の問題は残る）。

公的債務累増の問題は、日本では生じていないようにも見える。しかし、問題は潤沢な民間貯蓄と低金利によって潜在化しているに過ぎず、この構造が必ずしも持続可能ではない点に留意する必要がある。

(2) 資金余剰と低金利の行方

日本は、民間も含めた全体では貯蓄過剰（経常黒字国）である。過去の黒字の累積によって、対外債権国でもある。国民のリスク回避志向が強いことから、預貯金や保険を通じて、国債は日本国内で十分に消化されている（ホーム・カンントリー・バイアス）。また、国債の外国人保有は5%に過ぎないことから、海外資本の流出による金利上昇リスクは小さい。長期金利は、期待インフレ率、期待成長率、リスクプレミアムで形成されることから、低成長とデフレ傾向も金利の低位安定を正当化している⁽¹⁸⁾。しかし、高齢化の進展と経済動向（ファンダメンタルズの変化）によって、公的債務累増の問題が顕在化

(15) 本間正明編著『ゼミナール現代財政入門（第2版）』日本経済新聞社、1994、pp.99-104。 モディリアーニ（F. Modigliani、経済学者）は、マクロ経済の視点で見ても、公債発行が民間投資を阻害すること（クラウディング・アウト）を通じて、将来の生産力が低下する（将来利用可能な資源が減少する）観点から、負担が将来世代に転嫁される可能性を説明している。ただし、不況期であれば、民間投資への悪影響は小さくなることから、実施時の経済状況と内容次第では公債発行による財政政策の負担は大きくはならないとも言える（岩田規久男・飯田泰之『ゼミナール経済政策入門』日本経済新聞社、2006、pp.333-338.）。

(16) 小池 前掲注(1)、p.6.

(17) 公的債務増大の問題点の整理としては、渡瀬義男「国債累増をめぐる諸問題」『レファレンス』701号、2009.6、pp.6-8。（①財政の硬直化、②後世代の負担、③クラウディング・アウト、④中央銀行の信認低下、⑤非ケインズ効果の発現）；矢野康治『決断！待ったなしの日本財政危機—平成の子どもたちの未来のために—』東信堂、2005、pp.96-106。（①財政の硬直化、②世代間の不公平、③金利の上昇）等を参照した。

(18) 内閣府は、日本の長期金利が低い要因として、景気の弱さ、物価上昇率の低さ、貯蓄過剰をあげている（内閣府『平成22年度 年次経済財政報告—需要の創造による成長力の強化—』2010、pp.115-120.）。

する可能性は小さくない。

【高齢化の影響】

日本の人口構成は急速に高齢化している。高齢化によって引退世代が増加することから、日本の低金利と国債の国内消化を支える潤沢な民間貯蓄は縮小する方向にある。団塊の世代が65歳を超える2010年代の前半には家計貯蓄率がマイナスとなるとの予測すらある⁽¹⁹⁾。日本の貯蓄過剰構造が大きく変化する2010年代に、国債の安定消化が困難となる見方は少なくない⁽²⁰⁾。

高齢化は、医療や年金といった社会保障関係費の増大を通じて、最大の歳出増要因となることに加えて、国債の国内での安定消化を困難にする点で、日本の財政にとって極めて大きな構造問題である。

【経済動向】

デフレ経済からの脱却は、最重要の政策課題となっている。政府の新成長戦略は、名目成長率3%、実質成長率2%を目指している⁽²¹⁾。日本の潜在成長率は1%から2%とされており、デフレ脱却後の長期金利は3%台（成長が実現すれば4%台から5%台）が想定されている⁽²²⁾。デフレからの脱却が展望されれば、長期金利の上昇は不可避となろう。

デフレ経済からの脱却は、資金循環にも影響を持つ点も重要である。バブル経済崩壊後、企業部門は新規投資を抑制し、負債の軽減を重視したため（バランスシート調整）、資金余剰主体となっている。その後も、デフレ経済に対応して、設備投資を内部留保の範囲内に抑制する等によって、引き続き、企業は資金余剰主体であ

る。デフレ経済からの脱却によって、企業が株式、債券、借入金の形で資金を調達し、投資を継続的に行う本来の姿（資金調達主体）となれば、日本の貯蓄過剰構造は、企業部門からも変化する。

(3) 日本の問題点

日本は貿易黒字国（経常黒字国）であり、潤沢な対外債権を保有している。公債は円建てであり、ほぼ全てが国内で消化されている。公的債務累増の問題は、低金利と貯蓄過剰によって顕在化していない。現在の日本は、外国資本の逃避によって、金融危機に陥るリスクは限定的である。今のところ外国の資本に依存していない日本は、国際機関等の外部圧力によって、緊急的かつ抜本的な再建策が求められることはなく、国民が大きな負担を強いられる事態は避けられている。資本余剰である日本は、自らの選択した方法とタイミングで、財政再建に取り組むことが出来る。

しかし、国際比較において言及したように、日本の公的債務残高は純債務であってもGDPの100%を超えており、その値は拡大を続けている。財政の持続性の点で特に重視される基礎的財政収支（PB）の赤字が長く継続していることから明らかなように、世界的金融危機前から日本の財政は構造的な問題を抱えている。低金利や貯蓄過剰が持続困難となる時点は遠くない将来に到来することを考えれば、残念ながら、危機を否定する楽観論の根拠は希薄と言わざるを得ない。

公債の資金調達を海外に頼っていないということは、財政規律を確保するための市場圧力が

(19) 例えば、小林航・大野太郎「日本の家計貯蓄率」『ファイナンス』533号、2010.4、pp.2-7.

(20) 白川浩道「日本国債 米国より問題の根は深い 国内消化できず金利大幅上昇へ」『エコノミスト』4045号、2009.7.14、pp.36-37；島本幸治「国債暴落のリスクが2012年から高まる」『週刊東洋経済』6245号、2010.2.6、pp.50-51. 等

(21) 「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」2010.6.18、pp.12-13. <<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>>

(22) 内閣府 前掲注(8)、pp.7-8.

弱く、再建が先送りされ易い点に注意が必要である。経済的な蓄積が豊富うちに財政状況を改善することが日本の課題であろう。

Ⅲ 財政の持続性と再建手段

1 財政の持続性

(1) 債務の臨界点

財政破綻のリスクを評価する指標として、債務残高の対 GDP 比は重視されるものの⁽²³⁾、国家破綻を回避するための、絶対的な基準が理論的に存在するわけではない⁽²⁴⁾。後述の先行研究が示すように、過去の実績から明確な臨界点を導くことは出来ない。

近年、債務不履行（デフォルト）を経て国家の債務（sovereign debt）の再構築（restructuring）に至った3か国⁽²⁵⁾の、デフォルト時の債務残高対 GDP 比には、相当の幅がある（2001年アルゼンチン・一般政府：63.1%、1999年エクアドル・公的部門：101.2%、1998年ロシア・公的部門：75.4%⁽²⁶⁾）。3か国ともに、外貨建債務比率が高く、同時に調達を外国資本に依存していたことから、自国通貨の下落による外貨建債券の返済負担増大や、外国人保有への元利払いにより外貨準備が減少したため、国家債務のデフォルトに至っている。

一方、第2次大戦後の米英両国は、公債残高が極めて大きくなっていった（アメリカ：国債残高の対 GDP 比 121.9%、イギリス：同 275.4%⁽²⁷⁾）。その後、戦費負担が終わり、国債残高の増加が抑制され、経済成長やインフレによって分母となる名目 GDP も拡大したことで、両国は債務不履行に陥ることなく、国債残高の対 GDP 比を引き下げている。

このように、財政破綻のリスクを、公的債務残高の対 GDP 比だけで評価することは出来ない。公的債務の外貨建て比率、外国人保有割合、通貨制度、経常収支、経済状況、政治状況等の様々な要因が関係すると考えられる。

(2) 財政破綻の先行研究

【研究例 1: This time is different】

公的債務の不履行（sovereign default）の定義は、① 公債の元利払いの停止や遅延、② 債権者との合意による債務軽減等であるが、広く捉えれば、極端なインフレ、通貨の暴落、金融システム危機（銀行閉鎖、モラトリアム、口座凍結等）も国の破綻の1つの形態と見ることが出来る。ハーバード大学のケネス・ロゴフ教授（元 IMF チーフエコノミスト）とメリーランド大学のカーメン・ラインハート教授は、この広い定義を用いて分析を行っている。

23) 例えば、欧州共通通貨ユーロ参加のためのマーストリヒト収斂基準は、① 物価上昇率（消費者物価指数でみたインフレ率が低位3か国の+1.5%以内）、② 財政基準（年間財政赤字額がGDP3%以内、政府債務残高がGDP60%以内）、③ 長期金利（長期国債金利が、物価の安定する3か国の+2%以内）、④ 為替安定の実績（ERM IIの加盟期間2年以上、切り下げ実績なし）の4項目であり、政府債務残高の対GDP比が財政基準に加わっている。

24) 田中秀明「財政ルール・目標と予算マネジメントの改革—諸外国の経験とわが国の課題—」『RIETI Discussion Paper Series』04-J-014号, 2004.3, pp.13, 33. <<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/04j014.pdf>>

25) IMF, "Reviewing the Process for Sovereign Debt Restructuring within the Existing Legal Framework," 2003.8.1, pp.27-29. <<http://www.imf.org/external/np/pdr/sdrm/2003/080103.pdf>>

26) Bianca De Paoli et al., "Costs of sovereign default," *Bank of England Financial Stability Paper*, no.1, July 2006, p.9. <http://www.bankofengland.co.uk/publications/fsr/fs_paper01.pdf>

27) 「アメリカ・英国：経済成長やインフレにより国債残高対名目GDP比が低下した事例」『今週の指標』No.974, 2010.11.22. 内閣府 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai3/shihyo/2010/1122/974.html>>

両国の戦後の財政改善については吉野道夫『国債の知識（改定版）』日本経済新聞社, 1969, pp.174, 188. 等も参照した（同書は、アメリカの国債残高対GNP比130%、イギリスの同値238%としている）。また、イギリスの国債管理政策については、藤井眞理子「英国における国債管理政策の変遷：1694 - 1970」『証券経済研究』45号, 2004.3, pp.47-69. に詳しい。

同分析によれば、西暦 1800 年以降 2008 年までの間に、アフリカでは 26 回、アジアでは 14 回（日本の終戦時を含む）、ヨーロッパでは 73 回（含むドイツ、フランス）、ラテンアメリカでは 126 回の計 239 回のデフォルトやリスケジュール（返済条件変更）が実施されている⁽²⁸⁾。

同研究は、1970 年から 2008 年の中進国（middle-income countries）の対外債務不履行（含むリスケジュール）の生じた年の年末時点の対外債務残高対 GNP 比の平均は 69.3% と報告している。ただし、債務不履行発生時の対外債務対 GNP の値の分布は、12.5%（1991 年ロシア）から 214.3%（1982 年ガイアナ）までと広がっている。同期間において、発展途上で債務不履行となった国と債務不履行とならなかった国の対外債務対 GNP 比の分布を比較すれば、対外債務が大きい国でも不履行となっていないケースもあるものの、対外債務が小さい国の債務不履行は少ないことは確認できる。⁽²⁹⁾

【研究例 2: Costs of sovereign default】

イングランド銀行の金融安定に関する論文は、近年の国の債務不履行（含むリスケジュール）発生時（アルゼンチン 2001 年、エクアドル 1999 年、インドネシア 1998 年、パキスタン 1998 年、ロシア 1998 年、ウクライナ 1998 年、ウルグアイ 2001 年）における、① 政府債務対 GDP 比、② 中央政府財政収支対 GDP 比、③ 対外債務対 GDP 比、④ 輸出対 GDP 比、⑤ インフレ率、⑥ 経済成

長率を一覧表としている。国の債務不履行は、政府債務や対外債務が大きく（一般的には対 GDP 比で 60% 超）かつ財政赤字（対 GDP 比で 2% 超）にあって、景気後退期に生じているとまとめられている。また、近年の債務危機は、金融危機や通貨危機と同時に発生している点を指摘している。⁽³⁰⁾

(3) 基礎的財政収支の重要性

政府債務（特に対外債務）が経済規模（GDP あるいは GNP）に対して過大であることは、財政破綻の危険性を高めるものの、その限界点を規定する絶対的基準はない。財政の持続性を維持して信認を確保する観点からは、公債残高の経済規模に対する比率が将来発散しないことが重要とされる。この視点から、基礎的財政収支（PB）が基本的な指標となる。PB が均衡している場合、利払費分だけ公債残高が増加するものの、国債金利と経済成長率が等しければ、分母となる経済規模（GDP）も同じ比率だけ増加することから、公債残高の対 GDP 比は変化しない。したがって、PB の均衡と同時に金利が成長率を上回らないことが⁽³¹⁾、財政の持続性にとって重要になる。⁽³²⁾

公的債務を絶対値で縮小させるには、利払費を含めた財政赤字の解消が必要となる。諸外国のフローの財政目標としては、「財政赤字対 GDP 比」が用いられることが多い。公債の元利払いを含めない PB は、甘い目標との批判もある⁽³³⁾。

⁽²⁸⁾ Carmen M. Reinhart and Kenneth S. Rogoff, *This time is different : eight centuries of financial folly*, Princeton : Princeton University Press, 2009, pp.95-100. (Table6.5, Table6.6) この結果を紹介する日本語資料：小野伸一「経済のサステナビリティを考える—2050 年を視野に一」『立法と調査』304 号, 2010.5, pp.96-97.

⁽²⁹⁾ *ibid.*, pp.21-25. (Table2.1, Table2.2) (Figure2.1)

⁽³⁰⁾ Paoli et al., *op.cit.*, pp.7-9. (Table2) この一覧表を紹介する日本語資料：中村稔ほか「(特集) 国が破綻するとき」『週刊東洋経済』6275 号, 2010.7.31, p.76.

⁽³¹⁾ 金利と成長率については、財政健全化に大きな影響を持つため、その大小関係が「成長力・金利論争」となった（例えば、経済財政諮問会議・平成 18 年第 2 回）。

⁽³²⁾ 矢野康治「プライマリー・バランスのインプリケーション」『経済セミナー』620 号, 2006.10, pp.53-55; 畑農鋭矢「第 6 章 財政赤字の評価指標」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編著『財政赤字と日本経済—財政健全化への理論と政策』有斐閣, 2005, pp.125-154.

⁽³³⁾ 石弘光「成長のみでは財政再建はできない」『エコノミスト』3938 号, 2008.1.1/8, pp.42-45.

しかし、PBが均衡することは公的債務の発散を防止するために重要であり、また、財政収支と異なり、国債の金利水準や過去の債務残高の影響を受けない点から、フローの財政目標として一定の合理性がある。

2 財政再建の手段

財政の健全化には基礎的財政収支（PB）の改善が重要であることから、財政再建の基本的な手段は、歳出を削減することと、歳入を拡大することの2つとなる。ただし、歳出削減は国民生活に相応の影響が生じることは不可避であり、歳入拡大は税であっても社会保険料であっても、国民負担を増加させる。また、歳出削減と歳入拡大は、短期的には経済成長にマイナスの影響を及ぼすことが多い。すなわち、財政健全化は総論として賛成されても、実行は容易ではない。

財政が経済規模との比較で評価されることに着目すれば、歳出削減と歳入拡大に加えて、経済成長を促進することも重要となる。さらに、公的部門の保有する資産の見直しも合わせて検討する必要がある。これらの手段には、それぞれに困難や問題点がある。財政状況、経済状況に応じて、複数の手段を適切に組み合わせることが求められよう。

(1) 歳出削減

歳出削減は、財政を再建する最も基本的な手段である。日本では、歳出削減は「無駄遣い」撲滅の観点から支持されることが多い。割高な調達、不適切な支出等、明らかな無駄遣いを是正することは当然である。ただし、大きな歳出削減を実現するためには、国民生活に影響が及ぶ分野の歳出も削減対象となることもある。費用対効果の評価を踏まえた政策判断となるが、削減の対象、規模、方法等について、様々な議論が生じることは避けられない。

例えば、「骨太2006」による社会保障関係費の削減は、自然増対比での削減目標（年2200億円・国ベース、実額では前年比増加を許容）であっても、その実現は容易ではなかった（麻生内閣時代に実質的に棚上げされた）。行政刷新会議（事業仕分け）による歳出削減についても、その対象となる団体や地域からは、痛烈な批判が投げかけられた（例えば科学技術、芸術等）。そもそも、歳出削減は短期的には、増税と同等あるいはそれ以上に経済に負の影響を持つ可能性がある⁽³⁴⁾。三位一体の改革や公共事業削減によって、地方経済が厳しくなったとの指摘は少なくない。歳出削減は総論で賛成を得たとしても、具体論を踏まえた実行は容易に進まない点に注意が必要である。

(2) 歳入拡大

歳入拡大は、歳出削減とともに、財政再建手段の両輪の1つである。歳入拡大は増税や社会保険料負担増への嫌悪感から批判されることが多い。経済への負の影響の観点から、増税を否定的に捉える見方も少なくない。また、増税が無駄遣い是正の取組みを中途半端に終わらせてしまうとの懸念も根強い。

日本においては、大平内閣の一般消費税導入の失敗以降、「増税なき財政再建」や「徹底的な行政改革」への支持が強い。橋本内閣の国民負担増を含めた財政再建路線後の経済不況を経て、増税（特に消費税率見直し）への警戒が強くなっている。

しかし、歳入拡大を避けて社会保障関係費を抑制すれば、再分配機能が弱まる側面がある点に注意が必要である。

(3) 経済成長

経済成長によって税収が増加し、同時に社会給付（失業対策等）が減少することによって、財政が好転することは、最も望ましい姿と言え

⁽³⁴⁾ 一般的なマクロ経済モデルでは、減税よりも公共投資等の財政支出の乗数大きい。裏返して考えれば、短期的には歳出削減が増税よりも経済成長にマイナスとなる可能性がある。

る。経済の拡大は、公債残高の対 GDP 比の発散を防止する意味でも有益である。

ただし、経済成長は、税収を増加させると同時に、金利の上昇を通じて、利払費を増加させる。そのマイナスは短期的であり、長期的には税収増の影響が利払費負担増を上回るとされるが⁽³⁵⁾、日本の債務残高は、純債務で見ても GDP を超えることから、利払増の負担は大きく、GDP の 1 割に満たない税収の増加メリットが、デメリットを上回る時期は、かなり先となる⁽³⁶⁾。

また、世界的な経済金融動向や、気候・天災・国際紛争等の偶発的事象の影響を受けることもあり、経済成長には不確実性が伴う。そもそも、成熟した経済先進国において、経済政策によって成長を促すことは容易ではない。一般論としては、財政再建において、経済成長は重要である。ただし、日本の状況では、これに多くを期待することは難しい⁽³⁷⁾。

なお、インフレが財政再建を容易にする面はあるが、実質的な国民負担増（債権者負担、実質的な歳出削減等）であり、ここでは経済成長による財政再建とは区別して考える。

(4) 公的資産見直し

公的部門の過大な資産の見直しには、特別会計や独立行政法人の持つ積立金等の金融資産の見直し、公企業の民営化による株式売却、国有財産の売却等がある。資産の見直しは、新たな歳入となる点と行政効率の向上を促す点で財政再建への貢献が期待できる。

公的資産の見直しは、① 国のバランスシートの圧縮による価格変動および金利変動リスク低減、② 積立金等の減少による歳出削減の促進、③ 抜本的な対策や改革を検討する時間的猶予の確保等の面では、行政効率の向上に貢献する可能性がある⁽³⁸⁾。

しかし、公的資産の見直しによって積立金の取り崩しや資産売却が可能となっても、歳入増は当該年度のみであり、「一過性」の財源に過ぎない。いわゆる「埋蔵金論争」で指摘されたように、保有金融資産の処分による資金が国債償還に充てられた場合は、純債務に変化はなく実質的な財政状況は変わらず、一般財源に充当された場合は、純債務が増加する意味で財政状況は悪化する（経済的には赤字国債発行と同義）。実物資産の売却や証券化による資金調達であっても、財政の本質的な改善には繋がらない⁽³⁹⁾。

⁽³⁵⁾ 高橋洋一・宮崎哲弥「対談 国の借金、何が問題？」『経済セミナー』656号, 2010.10/11, pp.17-19.

⁽³⁶⁾ 例えば、経済が2%成長し、金利が2%上昇する状況を想定する。金利上昇によって、借換え毎に利払費が増加し、債務の平均残存期間（日本：約5年）後に頭打ちとなる。普通国債残高を600兆円で一定とした場合（財政赤字がない場合）、利払増は12兆円である。一方、税収が経済成長の1.1倍（弾性値1.1）増加するとすれば、毎年2.2%の税収増が継続する。国の現時点の税収を40兆円とすれば、5年後の税収は、 $40 \times (1+0.022)^5 = 44.6$ 兆円となり、5年後の税収増は4.6兆円に過ぎない。税収の改善幅が12兆円を超えるのは13年後であり、その間、債務は更に増大する。

⁽³⁷⁾ 財政再建の原動力の1つとして経済成長に期待することは、「ディフィシット・ギャンブル（Deficit Gamble）」と呼ばれる。この賭けに失敗する確率は、先進6か国（日本、アメリカ、フランス、ドイツ、イギリス、イタリア）の中で日本が一番高いとの分析もある（小黒一正「ギャンブルとしての財政赤字に関する一考察—“不確実性”のある成長率と長期金利の関係を中心に—」『日本経済研究』60号, 2009.1, pp.19-35.

⁽³⁸⁾ 鈴木準・大和総研主任研究員の指摘する「埋蔵金」活用のメリット（鈴木準「俗論解剖(18) 増税阻止に「埋蔵金」活用は有効か」『エコノミスト』3984号, 2008.9.2, pp.112-113.）を参照した。

⁽³⁹⁾ 不要不急の資産を処分すれば、「一過性」であっても、その売却代金を活用する意義がある。しかし、行政に必要な財産を売却あるいは証券化を行えば、今後、その資産を利用するための費用が毎年発生することになる。売却あるいは証券化によって得られる資金は、将来に利用料負担を先送りした見合いの額である。どちらのケースであっても、将来の財政構造を改善することはない（資産の価格変動リスクを外部的に、利用料変動リスクを負担することになる）。

公的資産の見直しは、行政効率の向上を促し、財政再建への国民理解を深めるために、必要な手段ではあるが、財政健全化の本質的な手段とされない点に留意する必要がある。

IV 諸外国の財政再建と日本

1 アレシナ教授の研究

(1) 歳出削減重視

財政再建のアプローチとして増税よりも歳出削減を重視する見方の根拠としては、アレシナ・ハーバード大学教授等の研究が有名である。この研究成果は、小泉内閣時代の歳出削減重視の歳出歳入一体改革に大きな影響を与え、現在は欧州の財政再建において注目されている⁽⁴⁰⁾。

アレシナ教授等の1997年の論文⁽⁴¹⁾は、1960年から1994年のOECD20か国⁽⁴²⁾の財政再建を検証している(35年・20か国のうち、統計に不備がなく分析対象となったデータは378件)。景気調整後の基礎的財政収支(PB)⁽⁴³⁾が対GDP比

1.5%以上あるいは2年連続1.25%以上の改善がみられた年を財政再建期として、その特色を分析している(表4)。

財政再建期に該当するデータは62件あり、景気調整後のPB改善の平均幅は対GDP比2.57%である。改善の内訳(歳出削減1.34%、歳入拡大1.22%)を見れば、歳出削減と歳入拡大がバランス良く実施されている。さらに、この62件をその後の財政改善状況から成功16件と非成功46件に分類して財政改善の要因が比較されている。財政再建後の3年間のPB平均が再建期と比較して2%改善した場合と、財政再建の3年後の債務残高対GDP比が5%改善した場合が成功と定義され、財政再建の成功には、歳出削減を重視することが重要との結論が示されている(成功16件の平均では財政改善の7割が歳出削減の寄与)。

歳出削減と歳入拡大の具体的内容にも特色があるとされる。成功事例では、広範な分野で歳出削減が実施され、社会保障等の移転支出や公

表4 アレシナ教授等の分析結果概要

	件数	PB改善/GDP	基礎的歳出変化/GDP	基礎的歳入変化/GDP
全データ	378	+0.07%	+0.32%	+0.38%
財政再建期	62	+2.57%	-1.34% (52%)	+1.22% (48%)
成功	16	+2.92%	-2.12% (72%)	+0.83% (28%)
非成功	46	+2.44%	-1.07% (44%)	+1.36% (56%)

(注1) 財政再建期：景気調整後の対GDP比PBの改善幅が1.5%以上あるいは2年連続1.25%以上の年

(注2) 財政再建後の3年間の基礎的財政収支平均が再建期と比較して2%改善した場合か、財政再建の3年後の債務残高対GDP比が5%改善した場合を成功と定義。該当しない場合は非成功(必ずしも失敗ではない)と定義。

(注3) ()内は歳出削減と歳入拡大の財政改善への寄与を計算して表示。

(出典) Alberto Alesina and Roberto Perotti, "Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and Macroeconomic Effects," *International Monetary Fund Staff Papers*, 44(2), Jun 1997, pp.221, 222. (Table2, Table4)を基に筆者作成。

(40) 中里透「財政再建に成功した国、失敗した国」『エコノミスト』4134号(臨増), 2010.10.11, pp.36-38.

(41) Alberto Alesina and Roberto Perotti, "Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and Macroeconomic Effects," *International Monetary Fund Staff Papers*, 44(2), Jun 1997, pp.210-248.

(42) オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、日本、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカの20か国。

(43) 財政収支ではなく、景気循環調整後の基礎的財政収支(PB)を判定基準とすることは、公債の金利負担や景気変動による歳出入の変化の要因を除いた、政府の意図的な財政改善を評価するもの。なお、論文では景気循環の調整を、失業率から独自手法で実施している(潜在成長力の推計を基にしてOECDによる景気調整値は用いていない)。

務員給与の削減も聖域としていないが、非成功事例の歳出削減は公共投資の削減が中心となっているとされる。また、成功事例では、法人税と間接税の引上げが歳入拡大の主体となっているのに対して、非成功事例では家計や社会保険料の引上げを含めて全般的な歳入拡大が行われているとされる。

河野龍太郎・BNPパリバ証券経済調査部長は、この論文を紹介して、財政再建に成功した国に学んで歳出削減（特に公務員の人件費や社会保障関係費の見直し）を重視すべきとしている⁽⁴⁴⁾。

アレシナ教授等の翌年の論文⁽⁴⁵⁾は、財政再建には歳出削減が重要との結論を確認した上で、財政再建の成功した国では、経済成長率がG7の平均を上回ったことを明示している。経済財政諮問会議において、民間議員（牛尾治朗氏、奥田碩氏、本間正明氏、吉川洋氏）は、この論文を引用して、裁量的な支出だけではなく、人件費、社会保障など制度改革を伴う歳出削減が重要となることを、財政健全化の経験則として提示している（平成17年10月13日）⁽⁴⁶⁾。

アレシナ教授等は、分析期間を更新（1970年から2007年のOECD21か国⁽⁴⁷⁾）した上で、単回帰分析を用いて、増税よりも歳出削減が財政改善に効果的とする従来と同様の結論を示している（2010年の論文⁽⁴⁸⁾）。

(2) 留意点

アレシナ教授等の研究成果は、歳出削減重視の論拠の1つであるが、今後の指針とする上では、いくつか注意すべき点がある。

【サンプル数】

1997年論文では、8か国・11事例（episodes）のデータ16件（observation years）の平均像を踏まえて、財政再建成功の特色が示されている⁽⁴⁹⁾。これら16件には、ほぼ同時期のデータや財政改善前からPBが黒字であったデータが含まれており、実質的なデータ件数は9件と解釈することもできる（表5）⁽⁵⁰⁾。代表的なOECD諸国かつ期間の制約から、財政再建成功のサンプルが限られることはやむを得ないものの、限定的な事例による結論である点に留意する必要がある。

【財政再建の判定と分析】

論文では、1年間あるいは2年間の財政改善実績とその後3年間の財政状況から、財政再建の成功を判別している。すなわち、短期的な財政改善を実現した国の状況が検証されている。したがって、3年以上の期間をかけて徐々に財政を改善した事例や、財政再建が必要な状況にもかかわらず実現できなかった事例は別な方法で検証する必要がある。

(44) 河野龍太郎「経済を見る眼 財政改革は歳出削減7・増税3」『週刊東洋経済』5989号、2005.11.12, p.9。同氏は、その後、歳出増は高度成長を前提とした社会保障制度が要因であるとして、中福祉・中負担のためには増税が必要と主張している（同「Data Focus「増税より歳出のムダ削減」では巨額財政赤字は解消できない」『週刊ダイヤモンド』4340号、2010.7.24, p.22.）。

(45) Alberto Alesina and Silvia Ardagna, "Tales of fiscal adjustment," *Economic Policy*, 13 (27), Oct 1998, pp.487-545.

(46) 経済財政諮問会議（平成17年第21回）「財政健全化の4つの経験則について」（有識者議員提出資料）2005.10.13, p.4. <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2005/1013/item4.pdf>>

(47) 1997年論文、1998年論文の20か国（前掲注(42)）にニュージーランドを加えた21か国。

(48) Alberto Alesina and Silvia Ardagna, "Large Changes in Fiscal Policy : Taxes versus Spending," *Tax Policy and the Economy*, Volume 24, Aug 2010, pp.35-68. この論文は、景気刺激には財政支出よりも減税が経済成長を促し、景気後退のリスクが小さいことも示している。

(49) 財政再建成功事例の国名は1997年論文では明示されているが、1998年論文では示されていない。

(50) ① 景気調整後のPB改善幅GDP比2年連続1.25%基準の事例をデータ1件とすれば分析対象件数は11件となり、② ほぼ同時期の事例（1年空いた事例）を1事例とすれば分析対象件数は10件となり、③ 財政改善前からPBが黒字であった事例を除けば分析対象件数は9件に減少する。9件のデータとした場合でも、歳出削減が重要との結論は変わらないが、その傾向はやや弱くなっている（表5：加工平均参照）。

表5 アレシナ教授等の指摘した財政再建成功事例

(単位：％、対 GDP 比)

国	年	景気調整後PB改善幅			前年状況			
		改善幅	歳出変化	歳入変化	PB	歳出規模	社会保障	
オーストラリア		1987	2.32	-1.90	0.42	-1.02	34.35	7.06
デンマーク	A	1983	4.05	-2.19	1.86	-7.95	54.39	17.50
デンマーク	A	1984	5.63	-4.39	1.24	-3.90	52.20	16.99
イギリス		1977	1.76	-2.88	-1.12	-2.60	44.74	10.61
アイルランド		1987	2.03	-1.52	0.51	-2.03	44.26	14.87
アイルランド	B	1988	3.32	-2.89	0.43	0.00	42.74	14.48
アイルランド	B	1988	3.32	-2.89	0.43	0.00	42.74	14.48
アイルランド	B	1989	1.31	-4.93	-3.62	3.32	39.85	13.83
ノルウェー	B	1980	3.16	-0.87	2.29	2.13	44.24	11.49
ポルトガル		1982	1.91	-0.60	1.36	-4.88	33.61	8.06
スウェーデン	A	1983	1.41	-0.29	1.12	-4.84	59.86	16.70
スウェーデン	A	1984	2.47	-2.91	-0.44	-3.43	59.57	16.73
スウェーデン	A	1986	2.69	-1.72	0.97	-1.20	56.97	16.63
スウェーデン	B	1987	3.28	-1.49	1.80	1.49	55.25	16.71
アメリカ		1976	2.06	-1.26	0.79	-3.84	32.69	10.08
単純平均			2.71	-2.18	0.54	-1.92	46.50	13.75
加工平均			2.44	-1.87	0.58	-3.35	43.11	12.09

- (注1) アレシナ教授等論文の指摘した成功例(8か国・11事例・16データ)から元データの入手できないポルトガル(1977年)を除く15データを掲載(アイルランドの1988年は元論文と同様に重複計上)。
 (注2) アレシナ教授等論文は、失業率を用いた独自の景気調整を行っているが、本表はOECDによる素データ。
 (注3) 単純平均は15データを単純に平均したもの。
 (注4) 加工平均は同時期のデータ(A)は事前に平均化、前年PBが黒字のデータ(B)は除外して平均としたもの。
 (出典) Alberto Alesina and Roberto Perotti, "Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and Macroeconomic Effects," *International Monetary Fund Staff Papers*, 44(2), Jun 1997, p.221. (Table3); OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

【財政再建事例の特徴】

論文では、財政の改善(変化)に注目しており、財政状況の水準(改善前および改善後のPB赤字や債務残高等)は示されていない。

そこで、論文が財政再建成功の事例とした16件の当初の財政状況(PB、歳出規模、社会保障)を確認した(表5)。歳出削減の大きい事例としては、当初の歳出規模(対GDP比50%超)、特に社会保障給付(対GDP比約17%)が大きいデンマーク(1983,1984年)やスウェーデン(1983,1984,1986,1987年)のデータ(6件)が含まれていることが分かる。両国の社会保障費を含めた大幅な歳出削減による財政健全化が、分析の結論に大きな影響を及ぼしている点に注意が必要であろう。

2 諸外国の中期的財政再建

(1) 分析方法

先進諸国の中期的(期間5年)な財政再建の特徴を実施時期、財政規模等を踏まえて分析する。アレシナ教授等の研究を参考にしながら、前述した留意点を踏まえて、分析方法を考案した(分析方法の概要と特色は次項の囲み参照⁽⁵¹⁾)。

(2) 全体像

対GDP比基礎的財政収支(PB)の変化とその要因を中心に1980年代以降の財政状況をまとめた(表6、20か国・5期間の財政状況変化を対象としたが、一部データの制約から94期間が分析対象)。第2次石油ショック後の1980年当時はPB赤字(対GDP比平均:-2.30%)であった

(51) 景気調整(潜在成長力の推計等)に限界があることから景気調整は行っていない。また、サンプル数や分析対象の状況(OECD20か国に限定したもの、経済状況も制度も多様であり一定の集団からを対象とした分析ではない)を踏まえ、統計的検定は行っていない。基本的な財政データと経済統計を用いた、基本統計量(平均)による平易な分析に過ぎない点から、分析に限界がある点に注意が必要である。

分析方法の概要

- A: 分析対象を OECD20 各国とする (アレシナ教授等 1997 年論文と同一)
 B: 1980 年、1985 年、…、2005 年の 5 年毎 6 時点の財政・経済データを比較する (変化としては 5 期間)
 ⇨ 中期的な財政状況の変化に着目、世界金融危機後のデータは用いない
 C: 各時点の財政データは前後 2 年を含めた 5 年平均値とする (例: 1980 年データ: 1978 年～1982 年の平均)
 ⇨ 景気調整は行わないものの一時的な財政変動の影響を抑制する
 D: 各時点の財政再建の必要性を判定した上でその後の変化を分析する
 E: 財政再建の成功は基礎的財政収支 (PB) の黒字化の達成で判定する
 F: 当初の財政状況 (財政規模、PB) や当該期間の経済状況 (成長率、物価変動) を分析対象に加える

ものの、2005 年には PB 黒字 (対 GDP 比平均: +1.34%) となっている。1980 年代前半の歳入拡大と 1990 年代後半の歳出削減が大きく、通期で見れば、歳入を徐々に増加させ、歳出規模をほぼ維持したことで財政が改善している。

(3) 財政再建対象期

分析対象の 94 件のうち、期初の PB 赤字が対 GDP 比 1% を超える場合を財政再建対象期 (38 ケース、期初の対 GDP 比 PB 平均: -2.88%、

対 GDP 比財政収支平均: -6.14%) として、その後、5 年間の財政状況の変化を確認した (表 7)。5 年間で対 GDP 比 PB が改善した事例は 33 ケース、うち 20 ケースでは赤字が解消されている (13 ケースは対 GDP 比 PB が改善したものの赤字継続)。反対に対 GDP 比 PB を更に悪化させた事例は 5 ケースである。ケース毎の財政動向の平均像から、歳出削減が重要であるとのアレシナ教授等の指摘は確認された。

すなわち、PB が悪化したケースでは、歳

表 6 1980 年代以降の財政 (全体像・20 各国平均)

(対 GDP 比)

	件数	PB 変化 (年)			名目 GDP 成長率 (年)	当初財政状況	
			内歳出	内歳入		歳出規模 (内社会保障給付)	PB
全データ (5 期間)	94	+0.15%	+0.03%	+0.18%	7.1%		
1980 → 1985 年	18	+0.27%	+0.23%	+0.51%	11.2%	41.0% (12.1%)	-2.30%
1985 → 1990 年	18	+0.24%	-0.07%	+0.17%	8.8%	42.1% (13.4%)	-0.93%
1990 → 1995 年	18	-0.08%	+0.30%	+0.23%	5.7%	41.8% (13.7%)	+0.26%
1995 → 2000 年	20	+0.53%	-0.43%	+0.09%	5.5%	42.9% (14.8%)	-0.27%
2000 → 2005 年	20	-0.20%	+0.15%	-0.05%	4.8%	40.8% (13.8%)	+2.36%
		2005 年財政状況				41.5% (13.6%)	+1.34%

(注 1) 各時点のデータは前後 2 年を含めた 5 年平均値としている (例: 1980 年データ: 1978 年～1982 年の平均)。

(注 2) 歳出入は、総歳出から利払費、総歳入から利子配当をそれぞれ控除した基礎的歳出入を示している。

(注 3) OECD データベースでは、1990 年までのドイツと 1989 年までのスイスのデータが提供されていないため、1990 年から 1995 年変化までのデータ数は 18 各国となっている。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

表 7 財政再建対象期の財政動向

(対 GDP 比)

	件数	PB 変化 (年)			当初財政状況		
			内歳出	内歳入	歳出規模	社会保障給付	PB
全データ (再掲)	94	+0.15%	+0.03%	+0.18%	41.7%	13.6%	-0.12%
PB 赤字 1% 超	38	+0.54%	-0.18%	+0.36%	41.5%	13.3%	-2.88%
改善のケース	33	+0.66%	-0.32%	+0.33%	42.4%	13.7%	-2.88%
内黒字化	20	+0.81%	-0.56%	+0.25%	43.9%	14.5%	-2.25%
内赤字継続	13	+0.42%	+0.05%	+0.46%	40.1%	12.4%	-3.85%
悪化のケース	5	-0.26%	+0.77%	+0.51%	36.0%	10.6%	-2.91%

(注 1) 各時点のデータは前後 2 年を含めた 5 年平均値としている (例: 1980 年データ: 1978 年～1982 年の平均)。

(注 2) 歳出入は、総歳出から利払費、総歳入から利子配当をそれぞれ控除した基礎的歳出入を示している。

(注 3) OECD データベースでは、1990 年までのドイツと 1989 年までのスイスのデータが提供されていないため、1990 年から 1995 年変化までのデータ数は 18 各国となっている。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

入が拡大したものの（対 GDP 比平均/年： $+0.51\%$ ）、歳出も拡大して（同： $+0.77\%$ ）、対 GDP 比 PB 収支が悪化（同： -0.26% ）している。

PB が改善したケースでは、歳入拡大（対 GDP 比平均/年： $+0.33\%$ ）と歳出削減（同： -0.32% ）がバランス良く実施されている。特に、黒字化した 20 ケースでは歳入拡大とともに、より大きな歳出削減が実施されている（対 GDP 比平均/年：歳出削減・ 0.56% 、歳入拡大・ 0.25% 、寄与度は 7:3、偶然ではあるがアレシナ教授等の結論と同一）。PB が改善したものの赤字が継続したケースでは、歳入を大幅に増加させたものの、歳出削減となっていない。

このように歳出削減が重要との見方は支持されるが、注意すべき点もある。黒字化したケースの歳出規模は大きく（対 GDP 比平均： 43.9% 、同社会保障給付： 14.5% ）、赤字が悪化したケースの歳出規模は小さい（同： 36.0% 、同社会保障給付： 10.6% ）。すなわち、財政再建に成功したケースの平均像は、歳出入の大きい政府が、歳入を拡大しつつ歳出を削減した姿である。

(4) 財政再建成功事例

期初の PB 赤字が対 GDP 比で 1% を超える財政再建対象期（38 ケース）のうち、その後、5 年間で PB が黒字となった 20 ケースを成功事例としてその特徴を確認する。PB の変化とその要因分解（歳出・歳入）、当該期間の名目 GDP 成長率（年率）、当該期間当初の財政状況をまとめ、一覧表を作成した（表 8）。

前述した通り、成功事例全体では、歳入拡大（対 GDP 比平均/年： 0.25% ）に加えて、大きな歳出削減（同： -0.56% ）を実施して PB の黒字化が達成されている。歳出と歳入の要因比率は 7:3 となっている。この 20 の成功事例を当該期間当初の財政規模や PB 赤字の大きさで分類すると、財政再建の要因が異なることが注目される。

歳出規模の大きい（利払いを除く歳出規模が対 GDP 比 50% 以上）7 事例は、歳入拡大（対 GDP 比平均/年： 0.20% ）を確保しつつ、極めて大き

な歳出削減（同： -0.83% ）を実施している（歳出と歳入の要因比率は 8:2）。歳出規模が中位（同規模が対 GDP 比 35% 以上 50% 未満）の 7 事例は、歳入はほぼ横ばいの中で、大きな歳出削減（対 GDP 比平均/年： -0.71% ）を実施している（歳出と歳入の要因比率は 9:1）。歳出規模の小さい（同規模が対 GDP 35% 未満）6 事例は、歳入拡大主導（対 GDP 比平均/年： 0.51% ）で財政再建を実現している（歳出と歳入の要因比率は 1:9）。

PB 赤字の大きい（対 GDP 比 2% 以上）8 事例は、歳入拡大（対 GDP 比平均/年： 0.43% ）と歳出削減（同： -0.72% ）をバランス良く実施している（歳出と歳入の要因比率は 6:4）。PB 赤字の相対的に小さい（対 GDP 1% 超 2% 未満）12 事例は、歳出削減主導（対 GDP 年平均 0.46% ）によって財政再建を実現している（歳出と歳入の要因比率は 8:2）。

期間 5 年の中期的な財政再建においても、歳出削減の重要性が確認された。ただし、歳出規模が小さいケースではむしろ歳入拡大が大きな役割を果たしており、また、PB 赤字が大きいケースでも歳入拡大の重要性が大きくなっている。サンプルが限られていることや、平易な分析である点は割り引く必要があるが、財政再建において、その国の状況（財政規模や PB 赤字の程度）によっては、歳入拡大も重要となる可能性がある点に注目したい。

(5) 経済成長・物価上昇の影響

前節の財政再建成功事例（20 ケース）について、当該期間の名目 GDP と消費者物価の変化と合わせて、歳出入の名目額変化と消費者物価で調整した実質額変化を表にまとめた（表 9）。

当該期間の名目 GDP 成長率は、平均年率 7.1% （5 年： 42.7% ）に及んでいる。また、消費者物価上昇率は、平均年率 4.1% （5 年： 23.9% ）に及んでいる。したがって、歳入は、対 GDP 比の増加としては大きくないものの（年平均 0.25% ）、名目値では平均年率 7.8% （5 年： 48.7% ）の増加となっている。一方、歳出は、対 GDP 比で削

表8 財政再建成功事例の財政動向

(対 GDP 比)

	期間	PB 変化 (年)			名目GDP 成長率 (年)	当初財政状況		
			内歳出	内歳入		歳出規模	社会保障給付	PB
デンマーク	80→85	+1.45%	-0.61%	+0.84%	9.9%	50.1%	16.1%	-3.5%
日本	80→85	+0.72%	-0.24%	+0.47%	5.9%	30.4%	6.7%	-3.5%
スウェーデン	80→85	+0.77%	-0.40%	+0.37%	10.7%	58.5%	16.2%	-3.7%
オーストラリア	85→90	+0.52%	-0.55%	-0.03%	10.0%	33.9%	7.1%	-1.8%
ベルギー	85→90	+0.85%	-1.27%	-0.42%	6.1%	48.6%	18.0%	-1.2%
アイルランド	85→90	+1.15%	-1.51%	-0.36%	8.0%	44.4%	14.5%	-1.7%
ポルトガル	85→90	+0.45%	+0.29%	+0.73%	18.7%	32.1%	8.6%	-1.2%
カナダ	90→95	+0.43%	-0.17%	+0.25%	3.8%	40.1%	11.2%	-1.5%
ギリシャ	90→95	+1.10%	+0.05%	+1.15%	14.5%	34.0%	12.9%	-3.6%
イタリア	90→95	+0.95%	-0.18%	+0.78%	6.2%	42.6%	15.2%	-1.4%
ノルウェー	90→95	+0.72%	-0.46%	+0.26%	5.6%	50.5%	15.5%	-2.2%
アメリカ	90→95	+0.28%	-0.01%	+0.28%	5.4%	32.3%	10.3%	-1.1%
オーストリア	95→00	+0.46%	-0.57%	-0.11%	3.5%	51.8%	19.4%	-1.1%
フィンランド	95→00	+1.79%	-1.97%	-0.18%	6.6%	57.0%	22.1%	-4.3%
フランス	95→00	+0.52%	-0.37%	+0.15%	3.8%	51.0%	18.0%	-1.9%
ドイツ	95→00	+0.47%	-0.42%	+0.05%	2.5%	46.4%	17.9%	-1.4%
スペイン	95→00	+0.58%	-0.77%	-0.18%	7.2%	40.0%	13.8%	-1.3%
スウェーデン	95→00	+1.53%	-1.43%	+0.10%	4.9%	60.5%	20.4%	-4.4%
スイス	95→00	+0.41%	+0.03%	+0.44%	2.3%	33.2%	10.7%	-1.8%
イギリス	95→00	+1.10%	-0.69%	+0.41%	5.7%	39.9%	15.0%	-2.5%
全体平均 (20 개국・再掲)		+0.81%	-0.56%	+0.25%	7.1%	43.9%	14.5%	-2.3%
歳出規模	大 (50% 以上・7 개국)	+1.03%	-0.83%	+0.20%	6.4%	54.2%	18.2%	-3.0%
	中 (35% ~50%・7 개국)	+0.79%	-0.71%	+0.07%	5.6%	43.1%	15.1%	-1.6%
	小 (35% 未満・6 개국)	+0.58%	-0.07%	+0.51%	9.4%	32.7%	9.4%	-2.2%
PB	赤字大 (2% 以上・8 개국)	+1.15%	-0.72%	+0.43%	8.0%	47.6%	15.6%	-3.5%
	赤字小 (2% 未満・12 개국)	+0.59%	-0.46%	+0.13%	6.4%	41.4%	13.7%	-1.5%

(注1) 期間 80→85：1980年から1985年，85→90：1985年から1990年，90→95：1990年から1995年，95→00：1995年から2000年。

(注2) 各時点のデータは前後2年を含めた5年平均値としている（例：1980年データ：1978年～1982年の平均）。

(注3) 歳出入は、総歳出から利払費、総歳入から利子配当をそれぞれ控除した基礎的歳出入を示している。

(注4) OECD データベースでは、1990年までのドイツと1989年までのスイスのデータが提供されていないため、1990年から1995年変化までのデータ数は18か国となっている。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

表9 財政再建成功事例の歳出入変化

	歳出 (名目)	歳入 (名目)	GDP (名目)	消費者物価	歳出 (実質)	歳入 (実質)
変化 (年率)	5.8%	7.8%	7.1%	4.1%	1.6%	3.6%
変化 (5年)	34.9%	48.7%	42.7%	23.9%	8.9%	20.0%

(注1) 財政再建成功事例の20ケースについて、単純平均を求めた。

(注2) 歳出 (実質)、歳入 (実質) は、歳出と歳入の名目変化を消費者物価上昇率で実質化したもの。

(注3) イギリスとスペインの消費者物価は OECD 資料に掲載されていないことから、IMF 資料を用いた。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6; IMF, *World Economic Outlook Database*, October 2010. を基に筆者作成。

減 (年平均0.56%) されているといっても、名目値では平均年率5.8% (5年：34.9%) の大幅増となっている。

同期間の消費者物価上昇率で調整すれば、歳出は平均年率1.6% (5年：8.9%) の実質増加に対して、歳入は平均年率3.6% (5年：20.0%) の

実質増加となっている。すなわち、財政再建成功の平均像は、経済成長の中で物価上昇分を若干上回る程度の増加に歳出を抑制する「実質的な」歳出削減を進め、歳入は物価上昇分に留まらず名目経済成長以上に増大した姿である⁽⁵²⁾。繰返しになるが、成功事例においては、歳出・

歳入の両面からの実質的な負担増を国民が受け入れることで、財政の健全化が達成されている。

20の成功事例の全てにおいて、名目額ベースは言うに及ばず、消費者物価で調整した実質額ベースでも歳出は削減されていない。歳出削減が重要といっても、対GDP比での削減であって、歳出額自体ではない点は興味深い。

3 日本への示唆

(1) 日本の財政動向

1980年代以降の中期的な日本財政変化を表にまとめた(表10)。

1980年代は、対GDP比で歳出が削減され、同時にそれを上回る歳入の拡大があつて、PB黒字が実現している。歳入拡大の背景には、バブル経済もあつて、経済成長率が高かったことが考えられる。

1990年代は、バブル崩壊による税収減と景気対策の影響が大きく、歳出拡大と歳入減少の両面からPBは大幅に悪化している。2000年(1998年から2002年の平均)のPBは対GDP比6.7%の赤字である。

2000年代以降は、歳出削減と歳入拡大による財政再建が実施されている。社会保障給付が拡大する中で、歳出全体は名目・実質ともに

削減され、歳入拡大の効果も加わって、PBは改善している。ただし、2000年の状況が極めて悪かったことから、2005年(2003年から2007年の平均)のPBは対GDP比4%の赤字と厳しい状況が続いている。

(2) 日本の財政の国際比較

リーマンショックを契機とした世界金融危機前の時点として、2005年(2003年から2007年の平均)の日本の財政状況を世界各国と比較した(表11)。日本のPB赤字は突出して大きい。歳出規模は、アメリカ、カナダと同様に小さい(社会保障給付も同様)。

(3) 日本の財政再建

日本の財政再建には、いくつかの大きな障害が存在する。

第1の障害は、急速な高齢化である。高齢化によって歳出の最大項目である社会保障関係費の削減は容易ではない。財政再建の基本とされる歳出削減の道は厳しい。

第2の障害は、日本経済のデフレ状況である。諸外国の成功事例では、歳出増を経済成長や物価上昇に比べて抑制する「実質的な」歳出削減と、経済成長や物価上昇をやや上回る歳入拡大に

表10 日本の財政動向・1980年代以降

(対GDP比)

	PB変化(年)			名目GDP 成長率(年)	消費者物価 変化率(年)	当初財政状況		
	内歳出	内歳入	歳出規模 (内社会保障給付)			PB		
全データ(5期間)	-0.02%	+0.17%	+0.15%	3.0%	1.1%	30.4%	(6.7%)	-3.5%
1980→1985年	+0.72%	-0.24%	+0.47%	5.9%	2.9%	29.2%	(7.4%)	+0.0%
1985→1990年	+0.51%	-0.19%	+0.32%	6.3%	1.2%	28.3%	(7.2%)	+2.6%
1990→1995年	-1.07%	+0.77%	-0.30%	2.6%	1.4%	32.1%	(8.3%)	-2.8%
1995→2000年	-0.78%	+0.81%	+0.03%	0.1%	0.3%	36.2%	(10.2%)	-6.7%
2000→2005年	+0.53%	-0.30%	+0.22%	0.1%	-0.5%	34.7%	(11.3%)	-4.0%
2005年財政状況						34.7%	(11.3%)	-4.0%

(注1) 各時点のデータは前後2年を含めた5年平均値としている(例:1980年データ:1978年~1982年の平均)。

(注2) 歳出入は、総歳出から利払費、総歳入から利子配当をそれぞれ控除した基礎的歳出入を示している。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

52) 名目経済成長をやや上回る歳入増は累進課税制度等から当然の変化ではある。20ケースの個々の事例を見ると、歳入増加率が名目経済成長を大きく上回る場合も下回る場合もある。すなわち、増税等の制度変更によって歳入を増加させた場合と、名目経済成長に応じた自然増を享受した場合が混在している可能性が高い。ここでは、自然増を享受した場合を含め、歳入を増大させたと考える。

表 11 財政状況の比較 (2003 年 -2007 年平均)

(対 GDP 比)

	日	米	英	独	仏	伊	加	G7 平均	瑞	豪	20 か国
PB	-4.0%	-1.7%	-1.4%	-0.1%	-0.6%	1.4%	2.2%	-0.6%	2.3%	2.4%	1.3%
歳出規模	34.7%	33.5%	41.5%	43.5%	50.3%	43.3%	35.1%	40.3%	52.4%	32.5%	41.5%
内社会保障給付	11.3%	11.9%	12.8%	18.8%	17.6%	16.9%	10.1%	14.2%	16.7%	7.9%	14.0%

(注 1) 世界金融危機前の 2003 年から 2007 年の数値の平均。

(注 2) 総歳出から利払費をそれぞれ控除した基礎的歳出を示している。

(注 3) 日：日本、米：アメリカ、英：イギリス、独：ドイツ、仏：フランス、伊：イタリア、加：カナダ、G7 平均：7 か国の単純平均、瑞：スウェーデン、豪：オーストラリア、20 か国：これら 9 か国にオーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、ギリシャ、アイルランド、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スイスの 11 か国を加えた 20 か国の単純平均。

(出典) OECD, *Economic Outlook*, No.87, 2010.6. を基に筆者作成。

よって、実質的に国民負担を増加させて財政を再建している (表 9)。デフレ下では、財政状況を計測する分母となる経済規模が拡大しないことに加え、歳出減の痛みが明白となることや⁽⁵³⁾、名目経済成長に伴う税等の自然増が期待出来ないため、財政再建が困難となる可能性が高い。

第 3 の障害は、金利低下や為替安の効果に多くを期待できないことである。財政再建の進展とともに、金利が低下すれば、公債の利払費の減少に留まらず、経済全体への好影響 (金利の低下による民間設備投資や消費の増加) とその結果としての税収増が期待できる。しかし、日本は既に極めて低い金利水準にあることから、今後、金利低下のメリットを受けることは期待できない。また、為替安による外需主導の経済成長は、国際的な経常収支不均衡が拡大する点から、諸外国の理解を得ることは難しい。

これらの障害を除去することは容易ではない。高齢化の流れを断つことは当面のところ不可能であり、デフレ脱却は、10 年来の課題であるが実現していない。2000 年代前半は円安によって、外需主導の成長が実現したものの、世界金融危機を契機として、国際的な経常収支の不均衡の弊害が明らかになっている。日本の財政再建は、このような厳しい条件に直面して

いる。

厳しい条件の中での財政再建にあたって、日本の歳出規模が諸外国と比較して小さいことと、日本の PB 赤字が極めて大きい点に留意する必要がある。諸外国の成功事例では、歳出規模が小さい (同規模が対 GDP 比 35% 未満) 場合は、歳入拡大主導の財政再建を実現 (歳出と歳入の要因比率は 1:9) しており、PB 赤字が大きい (対 GDP 比 2% 以上) 場合は、バランスの良い歳入拡大と歳出削減 (歳出と歳入の要因比率は 6:4) で財政再建を実現している (表 8)。諸外国の経験を踏まえれば、日本の財政再建においても、歳出削減だけではなく、(名目経済成長による自然増を含めて) 歳入拡大を視野に入れる必要があるだろう。

全く異なる分析手法であるが、内閣府も、日本について、歳出・歳入両面からバランスのとれた財政再建に取り組むことが重要としている⁽⁵⁴⁾。内閣府は、OECD 諸国の過去の事例を分析して、歳出削減と財政収支改善に強い相関があることに加え、① 歳入増加努力があるケースほど財政収支改善が顕著であること、② 新規施策実施のため歳入増と歳出増を同時に行う国があり、歳入増と財政収支改善の相関が弱くなること等を指摘して、歳入増の重要性を明らかに

⁵³ 例えば、物価が 3% 上昇する中で、年金給付の引上げを 2% に抑制する実質的な歳出削減よりも、物価が 1% 下落する中で、年金給付を 1% 引き下げる実質的な歳出維持の方が、年金受給者は反発する可能性が高い (物価調整した実質価値よりも、名目価値・絶対金額を重視する「貨幣錯覚」の影響)。

⁵⁴ 内閣府 前掲注(18), p.122.

している。

内閣府「経済財政の中長期試算」⁽⁵⁵⁾によれば、成長シナリオ（新成長戦略の目標である名目3%、実質2%の経済成長）が実現し、歳入も連動して増加したとしても、平成32年度の国と地方を合わせた基礎的財政収支は対GDP比で2.5%の赤字（財政収支は同7.9%の赤字）が見込まれる。同試算の慎重シナリオ（名目2%弱、実質1%強の経済成長）の場合では、平成32年度の国と地方を合わせた基礎的財政収支の赤字は、更に大きく対GDP比で4.2%（財政収支は同8.7%）が見込まれる。経済成長は極めて重要であるが、経済成長だけでは日本の財政問題は解決しない。

慎重シナリオ下で想定される赤字（現在水準で20兆円規模）を、歳出削減か歳入拡大のどちらかのみで解決することは困難である。日本の財政問題の解決のためには、歳出削減、歳入拡大、経済成長のいずれかだけではなく、総合的に組み合わせることが妥当であろう。

おわりに

財政再建の鍵が歳出削減にあることや、経済成長が財政健全化にとって大きな役割を持つことは、疑いようもない。ただし、日本の場合、従来から構造的に財政赤字体質であり、人口動態から歳出削減は容易ではない。いわゆる「無駄の排除」による歳出削減に限界があることは、行政刷新会議の実績から明らかである⁽⁵⁶⁾。経済成長に知恵を尽くすことは当然であるが、そ

の結果には不確実性が伴う。物価上昇があれば、実質的な歳出削減が容易になるかもしれないが、国民の負担であることには変わりはない。諸外国の実績を踏まえれば、歳出規模や財政収支の状況によっては、歳入拡大の重要性が高まることも見逃すことは出来ない。

巨額の債務を抱えた国が、財政の持続性に対する信認維持に失敗すれば、国債金利の急上昇、通貨の暴落、極端なインフレ等、経済の混乱は避けられない。資金調達が困難となれば、IMF等国际機関を中心とした国際社会の監視下に入り、極めて厳しい緊縮財政を求められ、国民は過酷な負担を強いられることになるだろう。

平成22年6月に閣議決定された「財政運営戦略」⁽⁵⁷⁾は、財政健全化目標（遅くとも2020年度までにPBの黒字化等）を掲げているものの、それを実現するための歳出・歳入の具体的な見直し項目を示してはいない。歳出削減、歳入拡大、経済成長の3つのアプローチを有効に組み合わせ、日本の状況に合致した具体的な計画をまとめることが、喫緊の課題である。

今のところ国債金利は安定しており、日本は、自らの選択した方法とタイミングで、財政再建に取り組むことが出来る状況にある。しかし、団塊の世代が65歳を超える時期（歳出・歳入の両面から財政負担が増し、国内の資金循環構造が変化する時期）は、目前に迫っている。財政の持続性への信認を維持するために、日本に残された時間は長くはない。

（こいけ たくじ）

⁽⁵⁵⁾ 内閣府 前掲注(8), pp.7-8.

⁽⁵⁶⁾ 財政再建の方策として、無駄の削減を優先すべきとする論に対して懐疑的な見解は少なくない。例えば、小峰隆夫・法政大学教授は、無駄をなくすことの重要性を認めつつ、「無駄削減優先」というガラパゴス的な財政再建策こそが、財政再建を阻んでいる」としている。その根拠として、「無駄の削減だけでは財政再建はできない」という規模の問題と、無駄削減優先論が「自分（または自分が属する世代）の責任ではない」という幻想を植え付けている問題が指摘されている（小峰隆夫「ガラパゴス化する日本経済 デフレ・財政危機脱却は総合戦略で」『エコノミスト』4134号（臨増），2010.10.11, pp.28-31.）。

⁽⁵⁷⁾ 「財政運営戦略」2010.6.22. <http://www.npu.go.jp/policy/policy01/pdf/20100622/100622_zaiseiunei-kakugiket-tei.pdf>