

第 部

海外経済の動向・政策分析

第 1 章

先進各国の財政政策の動向

第 部 第1章のポイント

1. 1990年代以降の先進諸国の財政動向

先進各国で90年代には、各種の財政ルールの効果もあり、財政健全化の大きな進展があったが、2000年代に入ってから再び財政状況が悪化した国が少なくない。ただし、04年頃より各国の財政状況はやや改善をみせている。

アメリカの90年代の改善は、歳入面では個人所得税の累進性の強化等、歳出面では国防費等の削減が大きかった。2000年代に入ってから減税と国防費の拡大等により悪化した。近年は景気拡大等によりやや改善している。中期的には、一層改善する可能性もあるが、減税が恒久化され、裁量的支出がこれまでのペースで増加することなどにより、財政赤字が拡大する可能性もある。

ヨーロッパ各国では、90年代に財政健全化が図られたが、2000年代に入って過剰財政赤字手続が通貨統合参加12か国中6か国に対し発動されるなど収支悪化した国が少なくない。ドイツ及びフランスでは減税の寄与が、英国では教育、医療、社会保障等の歳出増の寄与が大きかった。ただし、これら各国では、04～05年頃より緩やかに改善している。

90年代に財政赤字削減を行った20か国についてみると、極めて多様だが、傾向としては、財政の健全性を維持している国では、財政健全化に際して歳入増よりも歳出削減に重きをおき、また、歳出の中では社会保障等が抑制されていることなどがうかがわれる。

2. 財政政策と景気変動・経済成長

財政の景気循環に対する自動安定化機能の大きさをみると、先進国平均でGDPギャップの1%の変化に対して、GDP比で0.44%程度循環的収支が変動するとの試算もあり、かなりの程度の景気下支え効果を持つと考えられる。

自動安定化機能を発揮するためには、財政健全化を進める上でも配慮が必要である。例えば、循環的収支の振れに対応する余裕を持って財政運営を行うことや景気後退の場合の例外規定を設けたりすることが考えられる。また、景気後退期には財政健全化のペースを抑制し景気拡張期には加速すれば、実質的に自動安定化機能を機能させつつ財政健全化を進めることができると考えられる。

近年の金融政策の進歩も、財政政策について中期的な安定性を重視すべき理由となる。景気との関係では、金融政策の役割が高まっていると考えられる。

2000年代の初頭、アメリカ、ヨーロッパ双方で、財政が拡張的に運営され01年以降の世界景気後退を緩和する上で金融緩和とあいまって大きな効果を持ったと考えられる。しかし、裁量的な政策が計画的に実施されたというよりは、ほかの事情で行われた政策がそうした効果をも発揮した面があり、各国の財政事情からも今後の財政運営は自動安定化機能を活用すべきと考えられる。

経済政策としての財政の役割は自動安定化機能にとどまらず、経済成長の促進や経済の効率化といった重要課題がある。経済を活性化するための税制改革や、歳出の重点化・効率化等成長促進に向けた取組が多く、多くの国で進められている。

第1章 先進各国の財政政策の動向

先進各国で1990年代には財政健全化の大きな進展があったが、2000年代に入ってから再び財政状況が悪化した国が少なくない。ただし、世界的な景気回復もあって、04年頃より後は、各国の財政状況はやや改善をみせている。

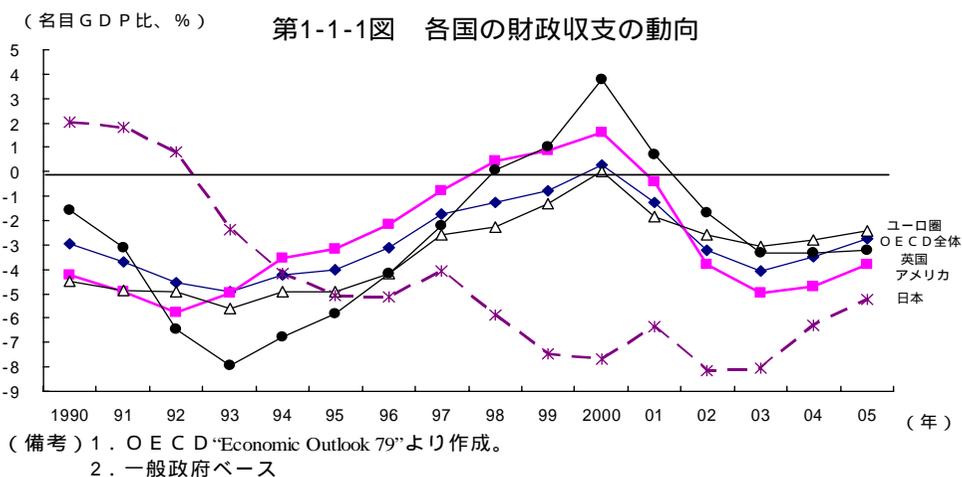
この章では、財政健全化を行った各国の状況を概観した上で、財政政策の自動安定化機能や経済活性化に向けての各国の取組等をみていく。

第1節 1990年代以降の先進諸国の財政動向

1. 先進各国の財政状況概観

1990年代に大きく改善した各国財政

90年代初頭には、アメリカ及びユーロ圏の財政赤字はGDP比で5%台後半に、英国では同8%近くに達したが、90年代末から2000年代初頭にかけて、これら各国・地域の財政収支は大幅に改善し、一部の国では一時的には財政黒字が達成された。しかし、2000年代に入ってから、国によって多少の相違はあるものの、2000年頃から03年頃にかけて財政収支が大幅に悪化した国が少なくない。04年頃からは、景気回復もあり、各国の財政収支にはある程度の改善がみられる。



財政ルールの効果

各国で90年代に財政収支が改善した背景としては、アメリカを中心とした世界的な景気の回復・拡大もあるが、各国の経済財政政策が、70～80年代のスタグフレーション、財政赤字の累増、高金利等の経験を経て、インフレ抑制や財政の健全性維持に軸足をおいたものに転換してきたことが重要と考えられる。また、財政赤字等について中期的な目標を掲げ、それを達成するために年々の歳出に一定の上限を設けるなどにより、財政を中期的に管理する枠組としての財政ルールが各国で具体的に規定されたことも奏功したと考えられる。

例えば、アメリカにおいては、財政赤字削減額等の目標¹を掲げるとともに、裁量的経費の上限を定める「キャップ制」や義務的経費の増加や減税に際してはスクラップ・アンド・ビルドを求める「Pay-as-you-go原則」が規定された²。

また、ヨーロッパでは、通貨統合に参加するための基準として、一般政府の単年度の財政赤字を原則としてGDP比3%以下、債務残高を原則として同60%以下とすることが規定され、通貨統合に向けて各国の財政健全化が進められた。これらの基準については、通貨統合後も、安定成長協定に基づき維持されており、さらに、単年度の財政赤字が3%を超えた場合には「過剰財政赤字手続」が発動され、最終的には制裁措置も課されることとされている。

さらに、中期的な予算管理の手法が各国でとり入れられている。例えば、英国では3年間で単位として歳出の総見直しを行っているなど複数年度の歳出管理の仕組みを工夫している国がみられる。また、安定成長協定の下では、EU各国は中期目標達成のための財政措置等を示す安定・収れん計画の提出を求められている。

その他、各国で、財政赤字のGDP比率や歳出に一定の上限を設けて、それを達成するための制度が工夫された（コラム参照）。

¹ 85年のグラム＝ラドマン＝ホドリングス法で当初91年の財政収支均衡が掲げたが、達成できず、90年、93年の包括財政調整法では財政赤字削減額の目標を掲げた。97年の財政調整法で目標として設定された02年の収支均衡については、前倒して98年に達成されている。

² なお、キャップ制、Pay-as-you-go原則とも02年に失効している。ブッシュ政権は、大統領予算教書でキャップ制及びPay-as-you-go原則の復活を提案しているが、90年代の同原則が減税を行う場合にも他の増税や歳出削減により財源を確保することを求めていたのに対して、現在は、税を対象外とした、義務的経費についてのみのPay-as-you-go原則が提案されており、減税が柔軟に行えるよう配慮されていることがうかがわれる。

コラム：各国の財政ルール

表 各国における財政ルール

	名称	主な内容	導入時期 (根拠法令等)
アメリカ	財政収支赤字削減目標	各法律で中期削減目標を掲げる(例：1997年財政調整法では02年度までに財政収支を均衡させる。)	1990年 (包括財政調整法) 1993年 (包括財政調整法) 1997年 (財政調整法)
	キャップ制*	裁量的経費(国防費等)に上限を定め、裁量的経費の総額が上限を超過した場合には、大統領が一律削減を行うこととした制度。	
	Pay-as-you-go原則*	義務的経費(医療給付、年金等)を新たに設ける場合もしくは減税を行う場合、それに見合った財源を用意しなければ、その経費増分に対し大統領が一律削減を行うこととした制度。	
ユーロ圏	経済収れん基準 (Convergence criteria)	ユーロ参加への条件として、一般政府財政赤字をGDP比で3%以内(もしくは、3%に向かって減少し、3%に近い水準に達していることなど)、また、一般政府債務残高をGDP比60%以内に抑制すること(もしくは、60%に向かって十分な進捗で減少していること)を定めたもの。「著しい経済下降」の場合は猶予される。	1992年 (欧州連合条約)
	安定成長協定 (Stability and Growth Pact)	欧州連合条約の財政規律に違反した場合は是正手続(過剰財政赤字手続)、制裁措置等を定めたもの、各国ごとに「財政収支均衡ないし黒字」の中期目標を掲げる。	1997年
イギリス	コントロール・トータル制度*	景気循環に左右される社会保障費や利払費等を除いた歳出の上限の実質伸び率を、実質経済成長率を下回る水準にするという原則の下で、翌年度以降3年分の公共支出計画を策定し、歳出総額をコントロールしようとする制度。	1993年
	ゴールデン・ルール	景気循環を通じて経常的支出と投資的支出とを厳格に区分した上で、公的借入を投資的支出のみに限定し、経常的支出は税収等の経常的歳入により賄うことを定めたもの。	1998年 (財政安定化規律)
	サスティナビリティ・ルール	公的部門の純債務残高を景気の循環を通じてGDP比で安定的かつ慎重な水準(現在の目標：GDP比を40%以下)で推移させることを定めたもの。	1998年 (財政安定化規律)
	包括的歳出見直し (Comprehensive Spending Review)	政府の中長期的な優先事項及び目標を確認し適切な予算配分となるように、3年間を1タームとして歳出の総見直しを行い複数年度の歳出枠組みを決定する制度(政策評価を活用)。	1998年
カナダ	プログラム・レビュー* (Program Review Tests)	6つの基準に基づき政府の役割を再定義し、各省庁の歳出を全面的に見直すことにより、優先度の高い事業へ予算を再配分するとした制度。	1994年
	支出管理システム (EMS: Expenditure Management System)	プログラム・レビューを恒常化するために導入されたもので、各省庁に中期的な業務計画の作成を義務付け、新規事業の予算については優先度の低い既存事業から資金を再配分することにより対応するとした制度。	1995年
オーストラリア	健全財政運営原則 (Principles of Sound Fiscal Management)	「政府債務を適正な水準に維持すること」、「将来世代に対する財政上の影響を考慮した政策決定を行うこと」などの5項目からなる財政運営の基本原則を設定。	1998年 (予算公正憲章)
	将来見通し (Forward Estimate)	4か年の省庁別支出額等をベースラインとして固定し、翌年度予算編成の前提とする。	1980年代以降
ニュージーランド	責任ある財政運営の原則 (Principles of Responsible Fiscal Management)	「政府債務を賢明な水準まで引き下げること」、「歳出総額が歳入総額を超えないようにすることにより、政府債務を賢明な水準に維持すること」等の5項目からなる財政運営の基本原則を設定。	1994年 (財政責任法)

(備考) 1. 財務省資料等により作成。

2. *は現在は失効している制度。

各国の財政ルールを概観する（表参照）とかなり多様であるが、ある程度共通する要素としては、以下が挙げられる。

第一に、財政赤字や歳出総額で中期的目標を定めて実効性を高めようとしている。例えば、アメリカの97年の財政調整法では02年度収支均衡を掲げた。また、ヨーロッパでは、通貨統合の参加条件として財政赤字をGDP比3%以下にするなどの基準を設け、さらに、安定成長協定において、各国ごとに中期目標（収支均衡等）の設定を求めている。

第二に、歳出削減や減税に対して歳出の上限を定めたり見合い財源を求めたりするなど、具体的な歳出抑制のメカニズムが設けられている（例えば、アメリカのキャップ制、Pay-as-you-go原則等。）

第三に、財政ルールを確保するための権限・義務を、予算編成を行う組織とは別の組織に付与してルールの実効性を高めようとしているものがみられる。例えば、アメリカでは、予算関連法案の策定は議会が行うが、歳出がキャップ制の上限額を超過した場合には、大統領に一律削減を行う権限を与えている。また、ユーロ圏の場合は、欧州理事会・欧州委員会による過剰財政赤字手続が各国に対する監視機能を果たしている。

第四に、景気循環による収支の振れを考慮に入れて実効性を高める試みもなされている³。例えば、英国のコントロール・トータル制度やサステナビリティ・ルール等では、景気循環の影響を除いて歳出や債務残高を管理することとしている。また、安定成長協定では、「著しい経済下降」の場合は3%基準の例外とされる。アメリカの財政収支目標もあくまで目標で、景気循環等による結果的な収支の振れを許容し得るものとなっている。

第五に、予算の単年度主義からくる無駄を排するため、複数年度にまたがった歳出管理も試みられている（例えば、英国の「包括的歳出見直し」や、予算編成の前提として4か年の支出額をベースラインとして固定するオーストラリアの方法等）

以上に加え、上記の目標や手続を公表することなどにより透明性やアカウンタビリティが重視されていること、政策評価を活用して優先順位を明確化し予算の無駄を減らすなどの予算編成プロセスの改革も併わせて行われていることなども重要であろう。

³ 財政ルールと景気循環との関係については第2節も参照されたい。

次に、90年代に財政健全化を実現した各国について、90年代の財政赤字削減の特徴とその後の変化をみてみよう。なお、以下では、景気変動による変化を除くため、OECDやアメリカ議会予算局（CBO）の推計値を活用し、可能な範囲で財政収支を景気の変動により左右される循環的収支とそうでない構造的収支に分けてみていく。例えば、景気が悪化すれば、企業の利益や個人の所得の減少等により税収が減少するとともに、失業の増加により失業保険が増加するなどして財政収支が悪化する。こうした景気の変動により左右される部分が循環的収支であり、政策や制度の変更により左右される残りの部分が構造的収支である⁴。また、経済規模との相対関係をみるため、財政収支等はGDP比でみていくことを基本とする。

2. アメリカ

90年代の改善は所得税等の歳入増と国防費削減が中心

アメリカの一般政府ベースの財政収支の変動のほとんどは連邦政府ベースの財政により左右されるので、以下、連邦政府についてみる（第1-1-2図）。

連邦政府の財政収支は、92年度⁵のGDP比4.7%（2,903億ドル）の赤字から、2000年度には同2.4%の黒字（2,362億ドル）に改善した後、04年度には同3.6%（4,127億ドル）の赤字と大幅に悪化している。CBOの推計値により構造的収支と循環的収支等に分けてみると、90年代の改善（改善幅は、GDP比7.0%。）については、循環的収支等による寄与（同3.0%）も大きいものの、歳入面では個人所得税の最高税率の引上げや累進性の強化等が行われ、歳出面では図にみるように国防費等の削減が大きかったため、構造的収支の寄与がより大きい（同4.0%）。

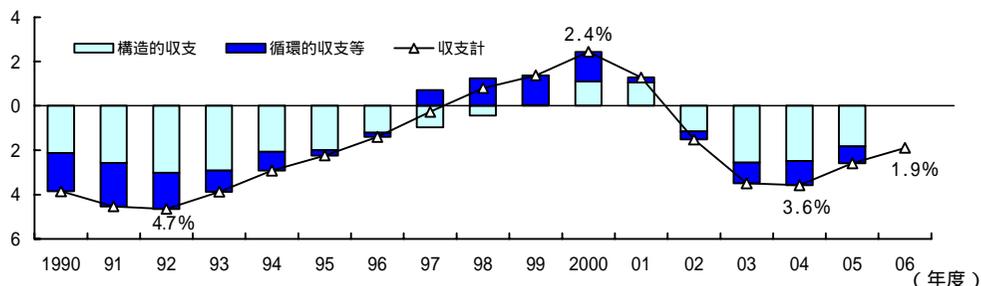
⁴ 循環的収支の推計はGDPギャップ等に基づくものであり、ある程度幅をもってみる必要がある。OECDの推計方法については、Girouard and André (2005)、van den Noord (2000)及びGiomo et al (1995)を参照。CBOのものについては、CBO (2006b)を参照。なお、構造的な財政収支の推計に当たっては、このほかに景気要因以外の一時的要因により左右される部分も可能な限り除去することが望ましい。ドイツを始めヨーロッパの幾つかの国では、2000年前後に、携帯電話の周波数を入札で割り当てており、この入札収入が財政健全化に一時的に大きく寄与している（ドイツではGDP比2.5%）。今回使用したOECD統計ではこの収入については別掲されているので、これを一時的要因として別扱いすることとした。CBO推計では、一時的要因は別途区分されている。

⁵ アメリカの会計年度は、10～9月。例えば、92年度は、91年10月～92年9月。

第1-1-2図 アメリカ：連邦財政収支

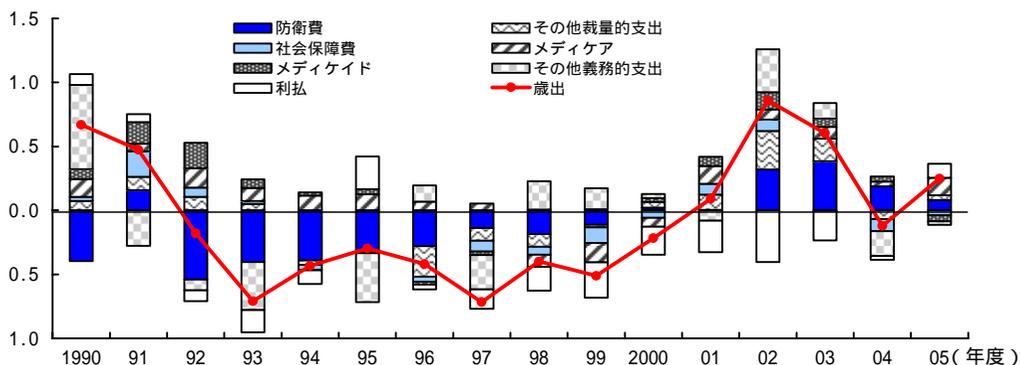
(1) 構造的収支と循環的収支等

(名目GDP比、%)



(2) 連邦歳出の変化 (財政収支の変化に対する寄与)

(名目GDP比前期差、%)



(備考) 1. アメリカ財務省、CBO “The Budget and Economic Outlook : Fiscal Years 2007 to 2016” より作成。
 2. 構造的収支と循環的収支等はCBOによる推計値。循環的収支等は、本来の循環的収支に加えて、様々な理由の一時的要因による収支の変動を含む。

2000年代には減税と国防費等の歳出拡大により収支悪化

2000年度から04年度にかけては、GDP比で財政収支が6.0%悪化している。これには、01年以降の景気後退に伴う循環的収支の悪化も寄与しているが、構造的収支の悪化の寄与が同3.5%と過半を占めている。このうち、構造的歳入の減少、すなわち減税による寄与が同3.1%と最も大きく、構造的歳出の寄与は同0.5%にとどまっている。

減税とそれによる経済活性化は01年に発足し小さな政府を標榜するブッシュ政権の重要政策である(第1-1-3表)。まず、01年6月に、財政収支黒字を国民に還元し経済を活性化するとして、所得税、遺産税、贈与税について11年間で約1兆3,500億ドル(参考:01年の名目GDP約10.1兆ドルの13%強に相当)の減税を行う法案が成立した。さらに、02年3月には、設備投資の促進を目的とした特別償却の導入等法人税を中心とした約420億ドルの減税、03

年5月には、01年減税の前倒し施行や配当・キャピタルゲイン税の軽減等約3,500億ドルの減税が実施された。04、05年には、これらの減税の一部期限延長が行われている。

一方、歳出面では、メディケア、メディケイド等の義務的支出が傾向的に増加していることに加え、特に、02年度、03年度は、イラク・アフガン対応により防衛費等の裁量的経費が急増している（前掲第1-1-2(2)図）。

第1-1-3表 アメリカ：2000年代における減税策の概要

法律名	成立時期	主な内容	減税規模
経済成長及び減税調整法 (EGTRRA: Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)	01年 6月	所得税減税(2010年までの時限措置) ・所得税率の段階的引下げ ・子女税額控除の段階的引上げ ・婚姻によるペナルティの軽減 ・教育貯蓄勘定への拠出限度額の引上げ ・個人退職勘定(IRA)及び401Kへの拠出限度額の引上げ ・代替ミニマム課税(AMT)の軽減措置(2004年までの時限措置) ・遺産税の段階的廃止・贈与税率の引下げ(2010年までの時限措置)	1.35兆ドル (2001～11の11年間)
雇用創出及び勤労者支援法 (Job Creation and Worker Assistance Act of 2002)	02年 3月	法人税減税 ・初年度30%特別償却の導入(2004年までの時限措置) ・適用期限切れの税額控除措置の延長(2003年までの時限措置)	419億ドル (2002～12の11年間)
雇用と経済成長のための減税調整法 (JGTRRA: Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003)	03年 5月	2001年減税の前倒し施行 ・代替ミニマム税の軽減措置の拡大(2004年までの時限措置) ・配当所得及びキャピタル・ゲイン税の軽減(2008年までの時限措置) 法人税減税 ・初年度特別償却の拡大[30～50%](2004年までの時限措置) ・中小企業等の即時償却の拡大(2005年までの時限措置)	3,497億ドル (2003～13の11年間)
勤労家族減税法 (Working Families Tax Relief Act of 2004)	04年 10月	2001年・2003年減税の期限切れ措置の延長(2010年まで) ・10%ブラケットの上限金額の拡大措置の延長 ・子女税額控除の引き上げ措置の延長 ・代替ミニマム税の軽減措置の延長(2005年まで) ・婚約ペナルティの解消措置の延長	1,459億ドル (2005～14の10年間)
増税防止及び調整法 (Tax Increase Prevention and Reconciliation Act of 2005)	06年 5月	2001年・2003年減税の期限切れ措置の延長(2010年まで) ・配当所得及びキャピタル・ゲイン税の軽減措置の延長 ・代替ミニマム課税(AMT)の軽減措置の延長(2006年まで) ・中小企業等の即時償却の拡大措置の延長(2009年まで)	691億ドル (2006～15の10年間)

(備考) 財務省「財政金融統計月報」等により作成。

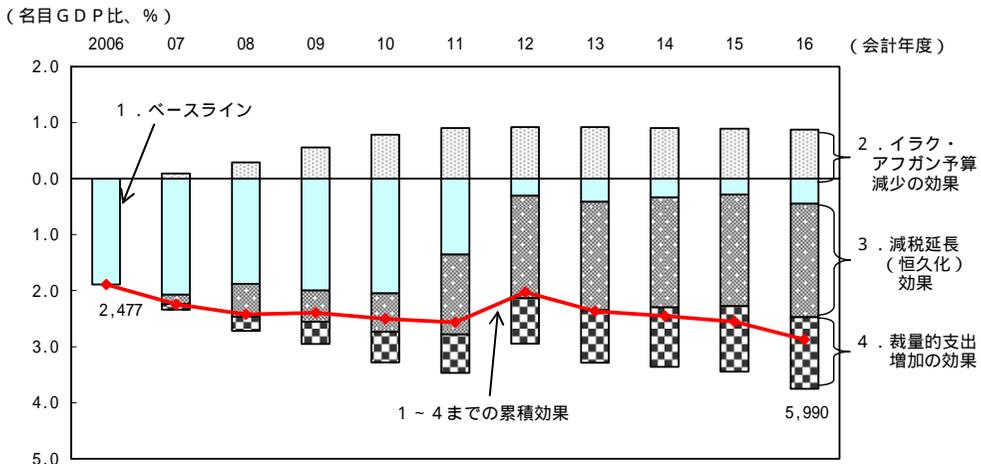
景気拡大等により財政収支はやや改善

ただし、05年度以降は財政収支が改善しており、06年度の財政赤字(実績見込み)はGDP比1.9%(2,482億ドル)に縮小した。特に06年における赤字縮小は各機関の予測を大きく上回るもので、景気拡大による税収増加の寄与が大きいと考えられる。ブッシュ大統領は、05年度の予算教書の中で、04年度の財政赤字が過去最高の5,210億ドルと見込まれることを踏まえ、これを09年度までに半減させるとの目標を示したが、それが06年度に達成された形になっている。

中期見通しは下振れリスクも

中期的な将来展望をみると、CBOの見通し(第1-1-4図)では、現在の政策が継続されることなどを前提としたベースラインで、GDP比で06年度と同程度の財政赤字が07年度以降も続いた後、時限措置として導入された一連のブッシュ減税の終了に伴って12年度以降はかなり財政収支均衡に近づくものとされている。

第1-1-4図 アメリカ：財政の中期見通し



- (備考) 1. CBO "The Budget and Economic Outlook: An Update" より作成。ただし、06年度は財務省発表値(実績見込み)。
 2. イラク・アフガン予算減少の効果は、同補正予算が07年度以降減少した場合の効果。
 3. 減税延長効果は、経済成長及び減税調整法(EGTRRA)・雇用創出及び勤労者支援法(JGTRRA)の延長と代替ミニマム税(AMT)の改正、その他失効予定の税の延長によるもの。
 4. 裁量的支出増加の効果は、06年度のイラク・アフガン補正後の予算を基準として、それらが名目成長率と同率で毎年増加した場合の効果。
 5. 折れ線は、グラフの1~4の効果を含めたものであり、数字はその場合の財政収支見通し(億ドル)を表す。

しかし、ブッシュ大統領は、各年度の予算教書でこれら減税の恒久化を提案している。また、裁量的経費については、ベースラインでは06年度の補正後の予算額が物価上昇率と同率で増加する前提で試算されているが、過去10年間(94~04年)の平均では裁量的支出の実際の増加率は5.2%と物価上昇率(2.4%)を上回り、名目成長率(5.2%)と同程度となっている⁶。他方で、補正予算で大幅増額されたイラク・アフガン関係経費については07年度以降縮小する可能性もある。

そこで、これらの要因を織り込んだ代替的シナリオをしてみると、減税が恒久化され裁量的支出が名目成長率と同率で増加することにより、イラク・アフガン関係の補正予算相当額が段階的に減少したとしても、財政赤字はむしろ拡大し2016年度でGDP比2.8%程度と見込まれている。

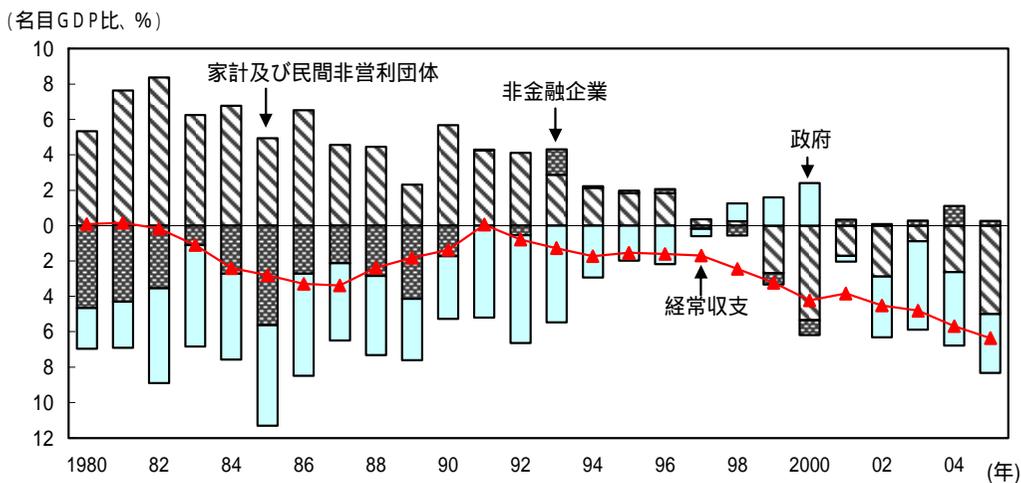
⁶ CBO(2006a)による。

コラム： 大幅な経常赤字の一因となっているアメリカの財政赤字

このように、アメリカの財政収支は、2000年代初頭においてかなり悪化したものの、最近年においては景気要因もあって改善してきており、中期的にも大幅な悪化は想定されていない。また、先進国の中では、少子高齢化の進展が相対的に遅くその面でも将来の財政基盤は相対的に強固という見方もできる。

しかし、アメリカの財政赤字については、家計部門の赤字とあいまって、国全体の貯蓄投資バランスと経常収支の大幅な赤字の一因となっていることに留意する必要がある。大幅な経常赤字が市場で持続不可能とみなされれば、ドル価値の大幅な下落等の混乱が起きるリスクも否定できない。そうしたリスクを未然に防止するためには、家計部門の貯蓄を促していくとともに、財政を健全化していくことも重要と考えられる。

図 アメリカ:IS バランスと経常収支



3. ヨーロッパ各国

ヨーロッパ各国では、通貨統合を控えて90年代に財政健全化が図られたが、通貨統合以降は、財政赤字が3%基準を超え過剰財政赤字手続の適用対象となった国が通貨統合参加12か国のうち6か国（EU25か国中では13か国）に及ぶ（第1-1-5表）。このうちドイツ、ギリシャ、イタリア、ポルトガルの財政赤字は、05年においてもなお3%を超過した。この結果、ユーロ圏全体の財政収支は、2000年の収支均衡から03年にはGDP比3.1%まで悪化した（前掲第1-1-1図）。また、05年末で、一般政府の債務残高が60%を越えている国がユーロ圏で7か国ある。

しかし、各国の財政状況は04年頃よりある程度改善しており、05年の財政赤字はユーロ圏で同2.4%となった。06年以降も、06年11月の欧州委員会見通し（European commission (2006b)）では、06年は同2.0%、07年は同1.5%と改善が見込まれている。また、安定成長協定の規定により、各国とも財政の中期目標を収支均衡ないしその近傍に設定しており、財政健全化をさらに進めることとなっている。

第1-1-5表 安定成長協定への対応

(1) 過剰財政赤字手続（EDP: Excessive Deficit Procedure）について

国名	手続開始年月	財政赤字が3%を超過した年	備考
ドイツ	02年11月	02(3.7%)、03(4.0%)、04(3.7%)、05(3.2%)	監視中
フランス	03年4月	02(3.2%)、03(4.2%)、04(3.7%)	監視中
イタリア	05年6月	01(3.1%)、03(3.5%)、04(3.4%)、05(4.1%)	監視中
オランダ	04年4月	03(3.1%)	解除
ポルトガル	05年6月	01(4.3%)、04(3.2%)、05(6.0%)	監視中
ギリシャ	04年5月	99(3.4%)、00(4.0%)、01(4.9%)、02(5.2%)、03(6.1%)、04(7.8%)、05(5.2%)	監視中
英国	05年9月	03(3.3%)、04(3.2%)、05(3.3%)	監視中
スロバキア	04年5月	99(7.1%)、00(12.2%)、01(6.5%)、02(7.7%)、03(3.7%)、04(3.0%)、05(3.1%)	監視中
ポーランド	04年5月	01(3.7%)、02(3.2%)、03(4.7%)、04(3.9%)	監視中
マルタ	04年5月	99(7.7%)、00(6.2%)、01(6.4%)、02(5.5%)、03(10.0%)、04(5.0%)、05(3.2%)	監視中
ハンガリー	04年5月	99(5.5%)、01(3.5%)、02(9.0%)、03(7.2%)、04(6.5%)、05(7.8%)	手続中
キプロス	04年5月	99(4.4%)、02(4.4%)、03(6.3%)、04(4.1%)	解除
チェコ	04年5月	99(3.8%)、00(3.8%)、01(5.8%)、02(6.8%)、03(6.6%)、05(3.6%)	監視中

(備考)1. 欧州委員会、欧州委員会“Statistical Annex of European Economy Autumn 2006”による。

2. 手続開始月は欧州委員会による財政状況報告書(EDPレポート)作成月。

3. スロバキア、ポーランド、マルタ、ハンガリー、キプロス、チェコの6か国は04年にEU加盟。

4. 英国以下のユーロ非参加国は、「警告」及び「制裁」条項は免除されている。

5. 備考欄の「監視中」は警告(又は勧告)段階での停止の後、欧州委員会が監視中であることを示す。

6. オランダは04年、キプロスは05年の財政収支が基準に達したことにより、過剰財政赤字手続が解除された。

7. ハンガリーは06年10月に3回目の勧告を受けた。

(2) 財政収支等の現状と中期目標

(名目GDP比、%)

国名	06年の収支見込み	中期目標	05年末の債務残高
ベルギー	0.2	0.5	93.2
ドイツ	2.3	0	67.9
ギリシャ	2.6	0	107.5
スペイン	1.5	0	43.1
フランス	2.7	0	66.6
アイルランド	1.2	0近辺	27.4
イタリア	4.7	0	106.6
ルクセンブルク	1.5	0.8	6.0
オランダ	0	1.0～ 0.5	52.7
オーストリア	1.3	0	63.4
ポルトガル	4.6	最低でも 0.5	64.0
フィンランド	2.9	1.5近辺	41.3
デンマーク	4.0	1.5～2.5	35.9
スウェーデン	2.8	2.0	50.4
英国	2.9	英国内ルールの下での 財政目標	42.4
キプロス	1.9	0.5	69.2
チェコ	3.5	1.0近辺	30.4
エストニア	2.5	0	4.5
ハンガリー	10.1	1.0～ 0.5	61.7
ラトビア	1.0	1.0近辺	12.1
リトアニア	1.0	1.0以下	18.7
マルタ	2.9	0	74.2
ポーランド	2.2	1.0	42.0
スロバキア	3.4	0.9	34.5
スロベニア	1.6	1.0	28.0

(備考)1. 欧州委員会“PUBLIC FINANCES IN EMU 2006”、“Statistical Annex of European Economy Autumn 2006”による。

2. 英国は英国内ルールの下での財政目標に従う、としている。

3. 網掛け部分は06年の財政赤字GDP比見込みが3.0%以上、05年末の債務残高GDP比60%以上の国。

以下、主要国について最近の動向をみると、2000年代初頭に財政が悪化した要因としては、01年よりの世界的な景気後退による循環的収支の悪化もあるものの、ドイツ及びフランスでは財政収支が良好な年から複数年にわたり減税を行ったことの寄与が大きい。例えばドイツでは、90年代には財政健全化のために増税していた法人や個人に課される直接税が、シュレーダー政権の税制改革パッケージである「税制改革2000」⁷により、特に2000年以降軽減されている。また、英国については、ブレア政権の重視する教育、医療、社会保障等の分野で

⁷ 関連法は2000年7月に成立。法人税(国税分)については、内部留保分(40%)配当利益分(30%)の税率を、01年から、ともに統一の税率25%に引下げ、所得税率についても段階的に引下げている。その他、法人の株式キャピタルゲイン課税の撤廃、個人事業主に累進税率の所得税ではなく法人税を選択することを可能とするなどとしている。

の歳出増加の寄与が大きかった。

しかし、ドイツ、フランスでは04年より、英国では05年から、景気の回復もあり、また、安定成長協定への対応プロセスを通じて、緩やかながらも再び財政健全化の方向に向かっている。フランスは05年、英国は05年度⁸に3%基準を達成し、ドイツも、06年に3%基準を達成する見込みとされている。このため、これら各国の過剰財政赤字手続は事実上停止されている（ただし、欧州委員会が監視することとされている。）。

ドイツ

ドイツは、90年の統一後旧東ドイツ関係の支出増に伴い財政が悪化し、所得税・法人税に対する追加課税となる連帯付加税の導入等の緊縮的措置もとられたが、循環的要因もあって95～96年と財政赤字がGDP比3%を超過した。その後、歳出削減や付加価値税率の引上げ⁹等により財政収支を改善し、2000年には、一時的要因¹⁰や好況による循環的収支の黒字にも助けられてGDP比1.3%の財政黒字を計上したが、なお構造的収支は同1.9%の赤字であった（第1-1-6(1)、(2)図）。

2000年から03年にかけては財政収支が悪化した。これは、一時的要因のはく落や循環的要因もあるものの、98年に発足したシュレーダー政権が、国際競争力の向上や成長の持続、雇用の増大等のために2000年に公表した「税制改革2000」に基づき、法人税減税や段階的な所得税減税を行ったことによる面が大きかったと考えられる（第1-1-6(3)図）。03年には、循環要因もあり財政赤字は同4.0%に悪化した。

財政収支の悪化を受け、欧州委員会は、02年11月より過剰財政手続に入った。累次の交渉の中でドイツ政府から示された財政見通し（安定プログラム）は財政健全化が遅延する方向に修正を重ね、実績ベースでは3%基準が達成されない状況が続いた（第1-1-6(4)図）。

ただし、04年以降は、社会保障等の歳出削減が強化されたことなどにより財政収支が改善に向かっており、また、07年には、付加価値税率の引上げ（16%から19%に）、公的健保の保険料率の引上げ等が予定されている。こうしたことを踏まえ、06年7月には、欧州委員会は、「06年及び07年の予算が執行されれば過剰財政赤字が07年までに是正される」との見込みの下、過剰財政赤字手続を事実上中止した。また、06年11月の同委員会見通しでは、06年の財政赤字はGDP比2.3%、07年は同1.6%と見込まれている¹¹。

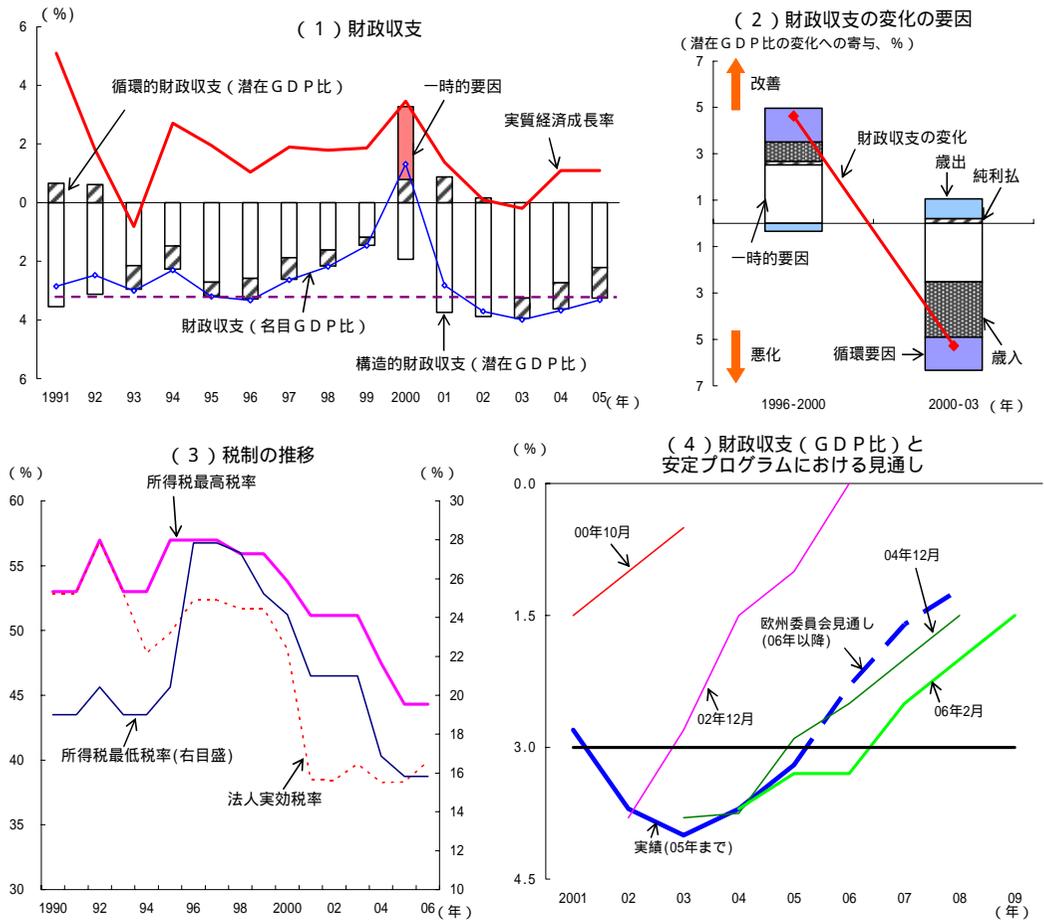
⁸ 英国の会計年度は4月から翌年3月。

⁹ 98年に15%から16%に引き上げられている。

¹⁰ 携帯電話周波数の入札収入がGDP比で2.5%の寄与をしている。

¹¹ 06年10月に公表されたドイツ六大研究所の見通しでは、06年の財政赤字はGDP比2.4%、07年は同1.4%と見込まれている。

第1-1-6図 ドイツの財政状況



- (備考) 1. O E C D “Economic Outlook 79 Database”、財務省「財政金融統計月報」、欧州委員会“Economic Forecasts, Autumn 2006”より作成。
 2. 歳入は循環要因・一時的要因等を除く。歳出は循環要因等を除く。
 3. 連帯付加税(91年7月～92年6月:7.5%(グラフ上は92年に加算)、95～97年:7.5%、98年～:5.5%)は、加算済み。

フランス

フランスでは、マイナス成長となった93年の財政赤字はGDP比5.8%に達したが、付加価値税の増税¹² や法人に付加する連帯付加税の導入¹³ を中心に、また歳出削減等の積み重ねにより、2000年の財政赤字は同1.5%まで縮小した。しかし、2000年代に入ってから、ドイツの税制改革にも影響され、2000年に公表されたプランに基づき所得税率の段階的引下げや連帯付加税¹⁴ の段階的廃止が行われたこと等から、財政赤字は、02年には同3%を越え、03年

¹² 95年8月に18.6%から20.6%に引き上げた。

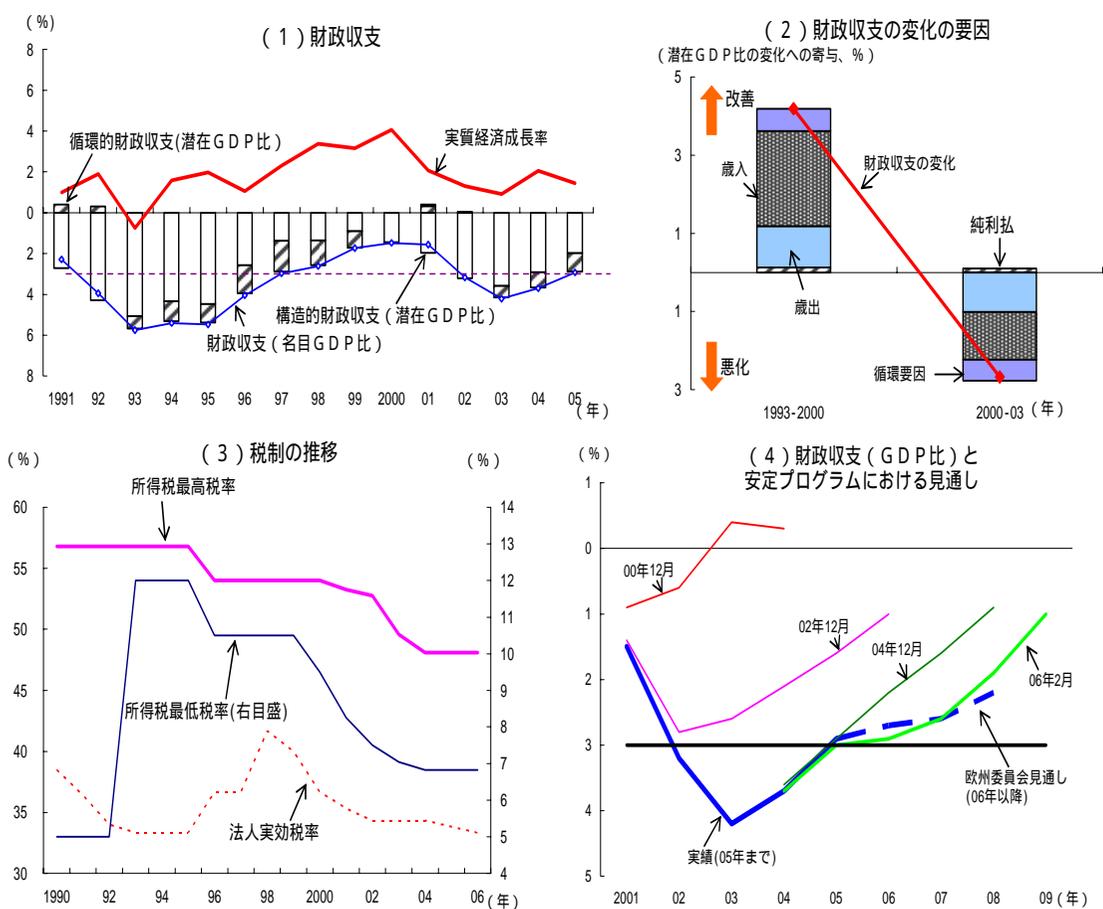
¹³ 法人税の税額の10%。

¹⁴ 段階的に廃止することとされ、06年に廃止された。

には同4.2%まで悪化した（第1-1-7(1)、(2)、(3)図）。

フランスにおいても、政府が示した財政収支見通し（安定プログラム）は修正を繰り返し（第1-1-7(4)図）、03年4月に欧州委員会が過剰財政赤字手続を開始した。しかし、04年12月には、05年の財政赤字は同3%以下に抑制される見通しであるとして手続は事実上中止された（実際に、03年12月に提出された財政見通しにほぼ沿った形で、05年の財政赤字は、同2.9%と3%基準を達成している）。06年以降については、06年11月の欧州委員会見通しでは、06年は同2.7%、07年は同2.6%の赤字と見込まれている¹⁵。

第1-1-7図 フランスの財政状況



(備考) 1. OECD“Economic Outlook 79 Database”、財務省「財政金融統計月報」、欧州委員会“Economic Forecasts, Autumn 2006”より作成。

2. 歳入は循環要因・一時的要因等を除く。歳出は循環要因等を除く。

3. 法人税付加税(95～00年:10.0%、01年:6%、02～04年:3.0%、04～05年:1.5%)及び法人税追加付加税(97～98年:15%、99年:10%)は、加算済。

¹⁵ 06年9月公表のフランス政府見通しでは、06年の財政赤字は同2.7%、07年は同2.5%とされている。

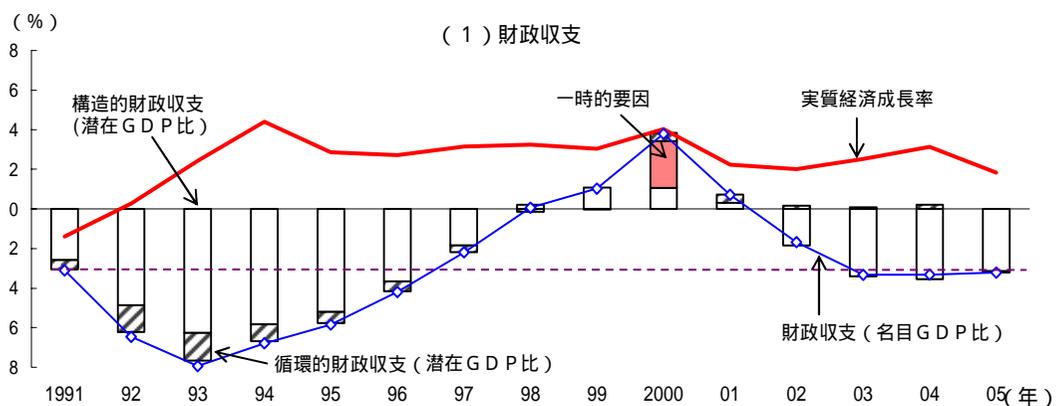
英国

英国は、93年にGDP比7.9%の財政赤字を計上した。しかし、財政ルールとして、メージャー政権の下では歳出のうち景気循環に左右されない部分の伸び率を経済成長率以下にする原則の下で3年分の支出計画の策定を求めるコントロール・トータル制度が、97年に発足したブレア政権の下では公的借入の対象を投資的経費に限定するゴールデン・ルールや3年を単位として歳出の総見直しを行う包括的歳出見直しが、規定された¹⁶。英国は、これらにより歳出削減を進めるとともに、所得税の控除の縮小や間接税の増税等を行い、98年には財政黒字を達成した。さらに、循環的要因や一時的要因もあって、2000年には同4%近い黒字を計上した(第1-1-8(1)図)。

しかし、01年度¹⁷以降、ブレア政権の重視する教育、医療、社会保障等の歳出増(第1-1-8(2)図)を中心に、小規模企業の法人税の減税やキャピタルゲイン課税の軽減等もあって収支が悪化し、03年度以降財政赤字は同3%台で推移している。

ただし、政府は歳出抑制や景気拡大による増収増等により財政収支は改善すると見ており、欧州委員会見通し(06年11月)では、それまで同3%を越えていると見られていた05年度の財政赤字が事後的に同2.9%と認められるとともに、06年度の財政赤字は同3.0%、07年度は同2.7%と見込まれている¹⁸。このため、英国も一時過剰財政赤字手続の対象とされたが、現在は事実上中止されている。

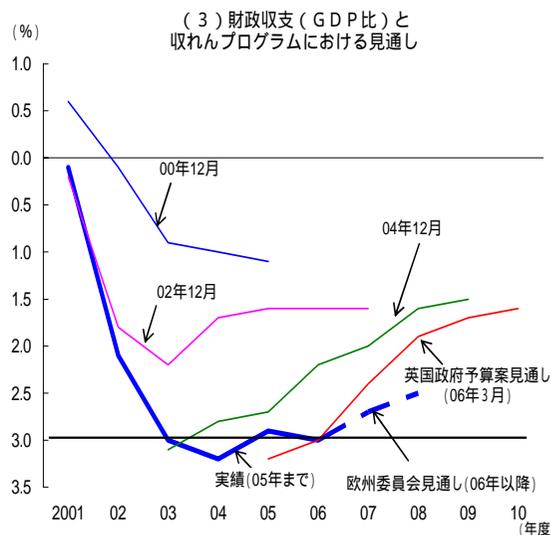
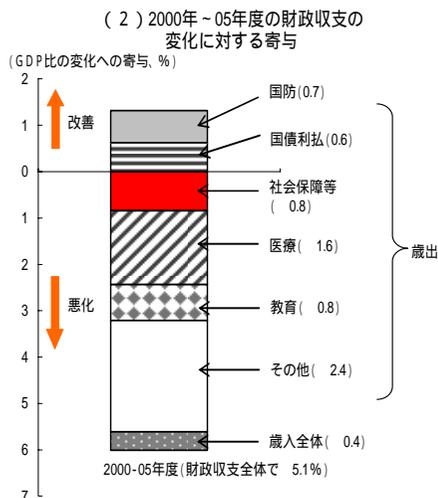
第1-1-8図 英国の財政状況



¹⁶ 前掲した「コラム：各国の財政ルール」を参照。

¹⁷ 英国の会計年度は4月から翌年3月。なお、2000年度以降の動きについては、詳細データの入手が可能な中央政府ベースの年度予算でみていくこととする。

¹⁸ 政府見通しでは、06年度は同3.0%、07年度は2.4%と見込まれている。



(備考) 1. OECD “Economic Outlook database”、欧州委員会“Economic Forecasts, Autumn 2006”、英国財務省、英国統計局より作成。
 2. (2)図の財政収支の内訳は中央政府ベース。歳入は一時的要因を除く。

4. 各国の多様な経験

以上から、財政収支がある程度改善したり通貨統合を達成したりした後に、減税による経済活性化（アメリカ、ドイツ、フランス）や重点分野の歳出増（アメリカ、英国）等、ほかの政策目的の重要性が相対的に高まり、結果的に各国の財政が拡張したことがうかがわれる。2000年代初頭にこれら各国の財政収支が悪化した背景としては、いわゆるITバブル崩壊後の世界的な景気後退も重要であるが、各国とも構造的収支の寄与が大きいことから、こうした政策・制度の変更が財政収支の悪化の重要な要因であったと考えられる¹⁹。

20か国の財政健全化の経験から

ここで、さらに対象を広げて、先行研究²⁰も参考に、90年代に相当程度の規模で財政赤字削減を行った20か国について、その後かなりの程度財政収支が悪化した国8か国（以下「財政収支が再び悪化した国」と便宜的に呼ぶ）と、そうした状況には至らなかった国12か国（以下「財政の健全性を維持している国」と便宜的に呼ぶ）に分類しつつ見ていく。各国の経験は極めて多様であるが、傾向としては以下が指摘できる。

第一に、この期間に、20か国平均（以下、「平均」は、国の大きさを考慮しない単純平均）

¹⁹ 景気循環との関係については、第2節でさらにみていくこととする。

²⁰ Alesina and Ardagna (1998)、Alesina and Perotti (1996)、OECD (2005)、OECD (2002)。

で、GDP比8%超の財政赤字削減が行われており、財政健全化が大きな規模で行われたことがわかる。健全化の期間は平均7年超と長期に及ぶが、1年当たりにしてもGDP比1.1%と速度も相当に速いといえる（第1-1-9表）。なお、健全化の規模や速度は、国によって大きなばらつきがあるが、財政収支がその後再び悪化した国とそうでない国とで差異が大きいわけではない。

第二に、財政収支が再び悪化した国についても、概していえば収支悪化にある程度の歯止めがかかっており、90年代初頭の水準までは低下していない。これらの国について、2000年代に入ってから財政赤字が最大の年をみても、GDP比でみて90年代の財政健全化の半分強が逆戻りしているが、その後05年までの変化をみれば、再び改善の動きもみられる。最悪期の財政赤字をみても、ヨーロッパでは、ギリシャ、ポルトガルの二国を別として同3～4%程度にとどまっており、安定成長協定がある程度の歯止めとなっていることがうかがわれる。

第三に、財政健全化をどのように行ったかは極めて多様で一般化は容易でないが、どちらかといえば、財政の健全性を維持している国では、財政健全化に際して歳入増よりも歳出削減に重きをおき、また、歳出の中では社会保障などが抑制されていることがうかがわれる。

すなわち、財政収支が再び悪化した国では、国ごとの違いが非常に大きい。8か国の平均では、歳入増（以下歳入、歳出とも循環的な部分と利払を除く）の寄与（GDP比3.7%）と歳出の削減（同1.3%）の比率はおおむね3対1となっている（第1-1-10図）²¹。一方、財政の健全性を維持している国では、平均すれば財政健全化の過半は歳出削減によっており、歳入の増加（同1.9%）と歳出の削減（同3.3%）の比率は、おおむね2対3となっている²²。なお、90年代においては、長期金利が低下傾向にあったことから各国において利払の減少も財政健全化に大きな寄与をしている（財政収支が再び悪化した国では純利払で見て同1.7%、財政の健全性を維持している国では同1.3%）。

また、財政健全化期の後については、財政収支が再び悪化した国においては、収支悪化に対し、歳出増（同1.9%の寄与）歳入減（同1.8%）双方とも大きな寄与をしている²³が、財政の健全性を維持している国では、歳出増が抑制（同0.8%）され、歳入減も小幅である（同0.5%）。また、利払費は全体的に引き続き減少している。

さらに、財政健全化期における歳出削減の内訳をみると（第1-1-11図）、財政の健全性を維持している国の方が平均的に大きな歳出削減を行っている中で、特に、社会保障の削減幅が大きい。健全性を維持している国では財政健全化期に同1.5%の削減を行っているのに対して、

²¹ 国別にみるとかなりばらつきがあるが、歳入増の寄与が大きかった国が6か国、歳出削減の寄与が大きかった国が2か国である。

²² 国別にみると、歳入増と歳出削減のどちらが大きかった寄与をしていたかで分けると、6か国対6か国で半々である。

²³ 国別にみると、歳入減の寄与が大きかった国が5か国、歳出増の寄与が大きかった国が3か国である。

第1-1-9表 90年代に財政健全化を行った国

その後財政収支が再び悪化した国（8か国）

（潜在GDP比、％）

国名	健全化期	期間(年)	変化幅	同年率	最も健全化した年の収支	悪化期	期間(年)	変化幅	同年率	最も悪化した年の収支	2005年の収支
ドイツ	96～2000	4	4.6	1.2	1.3	2000～03	3	5.3	1.8	3.9	3.3
フランス	93～2000	7	4.2	0.6	1.5	2000～03	3	2.7	0.9	4.2	2.9
英国	93～2000	7	11.5	1.6	3.8	2000～04	4	7.2	1.8	3.3	3.2
ギリシャ	90～99	9	12.4	1.4	3.4	99～2004	5	3.6	0.7	7.0	4.5
イタリア	89～2000	11	10.7	1.0	0.9	2000～05	5	3.3	0.7	4.2	4.2
オランダ	90～2000	10	7.8	0.8	2.4	2000～03	3	5.5	1.8	3.1	0.3
ポルトガル	91～99	8	4.8	0.6	2.8	99～2005	6	3.0	0.5	5.8	5.8
アメリカ	92～2000	8	7.3	0.9	1.7	2000～03	3	6.5	2.2	4.9	3.8
平均		8.0	7.9	1.0	0.1		4.0	4.6	1.3	4.5	3.5

財政の健全性を維持している国（12か国）

（潜在GDP比、％）

国名	健全化期	期間(年)	変化幅	同年率	最も健全化した年の収支	その後	期間(年)	変化幅	同年率	2005年の収支
オーストラリア	92～99	7	7.9	1.1	2.1	99～2005	6	0.5	0.1	1.5
オーストリア	95～2001	6	5.6	0.9	0.1	2001～05	4	1.5	0.4	1.6
ベルギー	92～2001	9	8.6	1.0	0.6	2001～05	4	0.6	0.2	0.1
カナダ	92～2000	8	11.8	1.5	3.0	2000～05	5	1.3	0.3	1.7
スイス	93～2000	7	5.0	0.7	2.4	2000～05	5	2.9	0.6	0.5
デンマーク	93～2000	7	6.0	0.9	2.3	2000～05	5	1.6	0.3	3.9
スペイン	93～2000	7	5.9	0.8	0.9	2000～05	5	2.0	0.4	1.1
フィンランド	93～2000	7	13.5	1.9	7.2	2000～05	5	4.8	1.0	2.4
アイルランド	92～2000	8	7.5	0.6	4.6	2000～05	5	3.6	0.7	1.0
アイスランド	94～2000	6	6.9	1.2	2.5	2000～05	5	0.9	0.2	3.4
ニュージーランド	89～93	4	7.9	2.0	3.2	93～2005	12	2.7	0.2	5.9
スウェーデン	93～2000	7	15.5	2.2	5.1	2000～05	5	2.4	0.5	2.7
平均		6.9	8.5	1.2	2.7		5.5	0.9	0.2	1.8

20か国平均

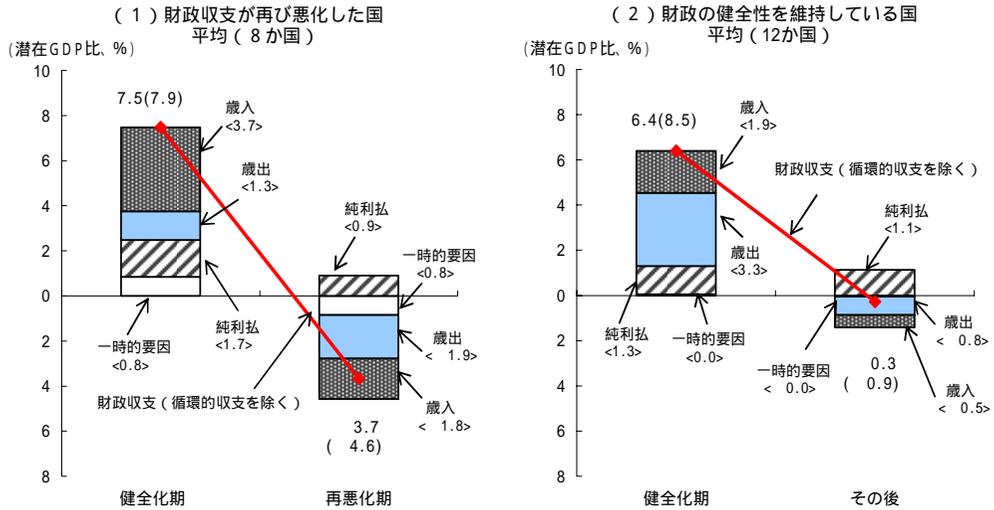
（潜在GDP比、％）

	健全化期	期間(年)	変化幅	同年率	最も健全化した年の収支
平均		7.4	8.3	1.1	1.6

（備考）1．OECDより作成。

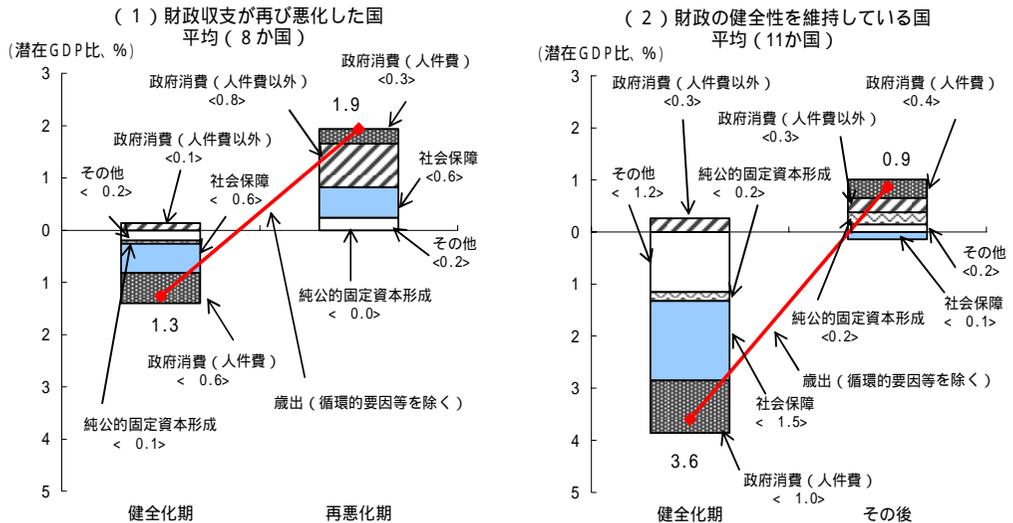
- 90年代（前後の若干の年を含む）にGDP比4％以上の財政収支の改善がみられた20か国を分析対象とし、財政健全化後、財政収支がGDP比で2％以上悪化し、水準としても同3％を下回る状態に至ったことのある国を財政収支が再び悪化した国とし、それ以外の国を財政の健全性を維持している国としている。
- 健全化後の期間については、再び悪化した国については、財政健全化期の最終年から財政収支が再度底を打つ年（05年まで悪化し続けた場合は05年）までの期間、健全性を維持している国については、財政健全化期の最終年から05年までの変化を比較している。
- なお、OECD加盟30か国のうち、上記の分析の対象外としたのは、十分なデータがない国（メキシコ、トルコ）、旧社会主義国（ポーランド等4か国）、基調的に財政が健全（黒字）であった国（韓国、ルクセンブルク、ノルウェー）及びこの期間に上記基準に適合する財政健全化のみられなかった国（日本、ポーランド）であり、重複を排除して計10か国である。詳細は付注1を参照。
- 詳細は付注1-1を参照。

第1-1-10図 財政収支の変化の要因



- (備考) 1. OECD “Economic Outlook 79 Database”より作成。
 2. 歳入は循環的要因・一時的要因等を除く。歳出は循環的要因等を除く。
 3. 財政収支は循環的収支を除いたもの。括弧()内は循環的収支を含んだ財政収支。
 4. 財政収支項目の後ろの括弧<>内の数字は寄与度。左が健全化期、右が再悪化期もしくはその後。
 5. 詳細は付注1-1を参照。

第1-1-11図 構造的歳出の変化の要因



- (備考) 1. OECD “Economic Outlook 79 Database”より作成。
 2. 歳出項目の後ろの括弧<>内の数字は寄与度。左が健全化期、右が再悪化期もしくはその後。
 3. オーストラリアは、政府消費を人件費と人件費以外に分解できないため、財政の健全性を維持している国からは除く。
 4. 詳細は付注1-1を参照。

財政収支が再び悪化した国における財政健全化期の削減幅は同0.6%にとどまっている²⁴)。これらの国のうち、スペイン、フィンランド、アイルランド、カナダなどでは、構造改革や成長の持続により、失業を減らし、失業給付を削減したことが大きく寄与していると考えられる。また、各国で進められている社会保障制度等の改革の効果も大きいと考えられる²⁵。補助金等を含む「その他の歳出」や人件費の削減幅も財政の健全性を維持している国の方が大きい。また、健全化期の後も、財政の健全性を維持している国では引き続き社会保障費が抑制(同0.1%の減少)されているのに対して、財政収支が再び悪化した国では、同0.6%増加している²⁶。

なお、以上はあくまで限られた事例からの観察結果に過ぎないが、90年代半ばまでのデータを用いた先行研究²⁷でも、増税に依存し、社会保障等の歳出削減を十分に行わずに財政赤字削減を進めた場合には、収支改善の効果が継続しない傾向が示されている。

このように各国の経験は多様である。ただし、おしなべていえば、90年代以前と異なり、ヨーロッパでは、過剰財政手続がかなり頻繁に発動されているとはいえ、安定成長協定が一定の機能を果たしており、アメリカでも最近年でははっきりとした改善がみられるなど収支悪化に一定の歯止めがかかっているように見受けられる。この背景としては、国によって相違はあるが、90年代に強化された財政ルールの一部やその背景となっている財政の健全性を重視する考え方が維持されていることと、これまでの財政赤字の結果政府債務が各国とも高い水準にあり、高齢化社会の到来を控え、各国で、財政の長期的な健全性確保の必要が認識されていることもあると考えられる(「コラム：高水準の債務残高と増加が見込まれている高齢化関係支出」参照)。

²⁴ 財政の健全性を維持している国では、歳出項目の内訳をみた11か国中10か国で社会保障支出が削減されているのに対し、財政収支が悪化した8か国のうちでは、社会保障支出を削減した国は4か国である。

²⁵ ここでの分析はマクロデータによるものなので、どのような社会保障制度改革が歳出削減に貢献したかをここでの分析結果と直接リンクして示すことは困難であるが、例えば、Casey et al (2003)は、年金制度について、90年代以降に各国で行われた改革として、早期退職の抑制、高齢者雇用の促進、給付水準の抑制、私的年金に関する制度整備などを挙げている。財政の健全性を維持している国のうち、例えば、スウェーデンでは、賦課方式を維持しつつもそれまでの確定給付方式から概念上の拠出建ての方式に大きな転換を行い、平均余命や経済成長鈍化の場合には自動的に給付額を抑制できるようにした。また、フィンランドの場合には、給付年齢の引上げや、年金給付額の年々の引上げ率を賃金より物価により密接に連動するようにするなど、賦課方式確定給付建ての範囲内での各般の改革が実施されている。

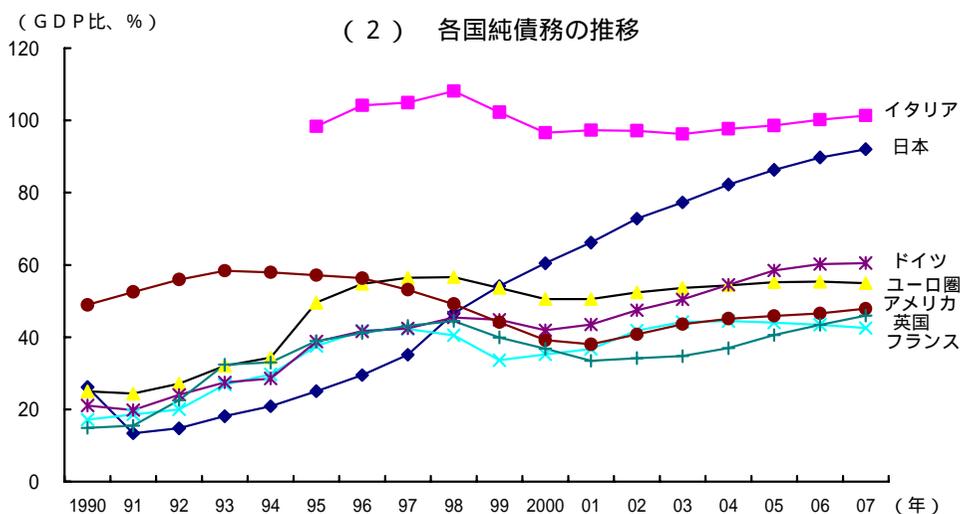
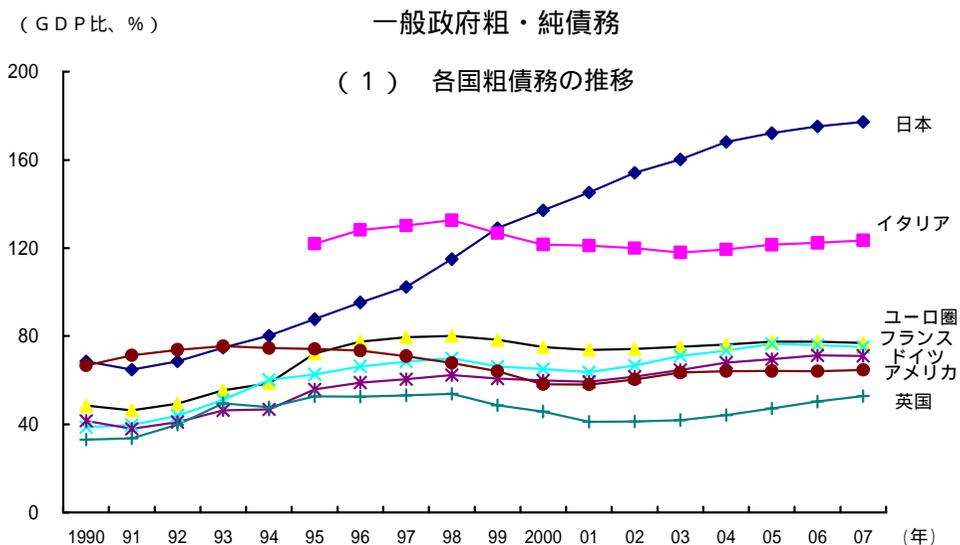
また、雇用関係では、例えば、OECD (2006a)は、90年代半ば以降、各国で、失業給付の給付水準の削減や給付要件の厳格化、失業者が再就職する場合のインセンティブの向上(社会保障負担・給付、税を合算したいわゆる「税のくさび」の引下げ)、積極的労働市場政策の有効性向上、その他の構造改革について、国毎の差異がかなりあるが、各国で改革が進んでいることを報告している。

²⁶ 前者では11か国中8か国で引き続き抑制、後者では1か国のみ抑制されている。

²⁷ Alesina and Ardagna (1998)。ただし、同論文では、60～94年までのデータを用いていること、財政健全化のエピソードを単年度で捉えていること、健全化と認める基準が単年度で構造的な基礎的収支が2% (2年連続の場合はそれぞれ1.5%)以上であることとされていることなどがここでの分析方法と異なる。ここでは、90年代に各国で行われたより継続的な財政健全化の事例をみるため、財政健全化のエピソードは複数年をまとめて捉えることとした(この点では、OECD (2002)、OECD (2005)と同様の考え方に立っているが、これらの分析では、財政健全化期の後の変化は視野に入っていない)。

コラム：高水準の債務残高と増加が見込まれている高齢化関係支出

各国財政の長期的な問題をみるために、一般政府ベースの政府債務をみると、ヨーロッパ各国では90年代半ばにかけて上昇し、足元では、ユーロ圏全体で安定成長協定の求めるGDP比60%をかなり上回り、80%近い水準で推移し、ドイツやフランスも70%程度で推移している。また、イタリアは120%前後、アメリカも60%を上回る水準にある。さらに、2000年代に入って多くの国で粗債務以上に純債務が増加している。



(備考) OECD "Economic Outlook 79" より作成。

また、今後の人口高齢化・少子化や医療費等増大に伴って、各国とも、関係の支出が増大すると見込まれている。

アメリカでは、高い伸びの続いているメディケア・メディケイドについては、05年現在でGDP比4.2%の支出となっているが、今のペースで伸びれば、2030年には同12.0%まで増大し、加入者一人当たりの伸びが一人当たり名目GDPの成長率程度に抑制されても同6.2%に増大するとされている。また、社会保障関係支出も現在の制度のままであれば、05年の同4.2%が同じく同6.0%まで増大するとされている（CBO（2005））。

欧州委員会（European commission（2006））の予測では、現行制度のままであれば年金・医療・介護等高齢化関係の支出のGDP比が、旧来からのEU加盟国9国合計で、04年の14.9%が、2030年には17.5%、2050年には21.3%に高まると予測されている。

これらはもとより一定の前提の下での機械的試算であるが、制度改革等によりこうした経費を抑制していくことの必要性が示唆される。

第2節 財政政策と景気変動・経済成長

前節でみたように2000年代に入って主要国で財政赤字が再び拡大したが、これは、2000年代初頭の世界的な景気後退期に各国経済を下支えした面もあると思われる。本節では、こうしたことも踏まえ、各国の財政政策について、自動安定化機能など景気循環との関係、経済成長などの中期的課題との関係について簡単にみた後、本章全体のまとめを行う。

1. 財政ルールと財政の自動安定化機能

自動安定化機能の大きさ

財政には、本来、景気に対する自動安定化機能があるといわれている。これは、景気が悪化したときには、税収が減るとともに失業保険等の景気に連動する歳出が増加し財政赤字が拡大することにより、公的部門が需要を下支えすることによる（景気拡張のときは逆に作用する。）第1節でみた循環的収支は、この自動安定化機能が財政収支にどのように現れているかを示すものでもある。

一方、自動安定化機能にとどまらず、政策的に財政の拡張又は引締めを行って景気変動を調整しようとする裁量的財政政策については、第一に政策の立案・決定・実行等に伴う時間的ラグの問題、第二に景気拡張期において財政緊縮の政治的コンセンサスを得にくいので財政が膨張しやすくなること、第三に政策の変化に伴う経済主体の期待（予想）の変化の結果政策の効果が意図したほどの効果を発揮しなかったり攪乱的な効果を生んでしまったりする可能性があることなどが指摘されている²⁸。こうした裁量的政策の問題点に関する認識から、財政政策については、一定のルールに基づく中期的安定性を重視し、景気循環に対応して自動安定化機能を発揮させるべきという方向性が強調されてきた。

そこで、自動安定化機能の大きさについて、O E C D の試算をみると（第1-2-1図）、加盟国平均では、景気循環要因によるGDPギャップの1%の変化に対して、GDP比で0.44%程度循環的収支が変動する（自動安定化機能が作用する）とされている²⁹。すなわち、景気悪化によりGDPギャップが拡大すれば、その半分近くの規模だけ財政収支が悪化するが、これは、それだけの大きさの国民の税負担の減少や政府支出の増加によるもの

²⁸ 例えば公債発行による減税が将来の増税を伴うものと観念されれば、消費はあまり拡大しないかもしれない（いわゆる「リカードの中立命題」）。さらに、当初から一時的であることが明確な減税の場合には、需要刺激効果が小さいことが指摘されている（その例証としては、例えば、Hori et al (2002)）。さらに、裁量的な経済政策一般について、経済主体が政策の変化を期待に織り込んで行動することにより、政策が意図した効果どころか攪乱的な効果が生じ得ることについては、Kydland and Prescott (1977)などを参照。

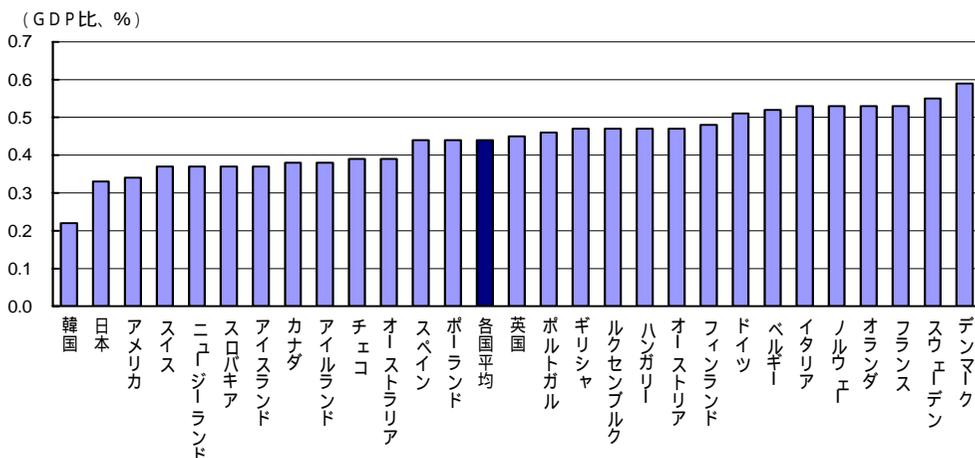
²⁹ O E C D (2005)、Girouard and André (2005)による。また、この試算の古いバージョンを解説した、Van den Noord (2000)も参照。

であり、それらの乗数効果を通じてかなりの程度の景気の下支え効果を持つこととなる。

自動安定化機能の大きさを左右する要因は、労働市場の構造や税制等様々である³⁰。ここで、歳入・歳出ごとに弾性値（GDPギャップが1%変化した場合に、各項目が何%変化するか）をみると、OECD平均で、法人所得に係る税は1.5、個人所得に係る税は1.26、歳出は全体で0.10と試算されているが、各項目とも国によってばらつきがみられる（第1-2-2表）³¹。

しかし、全体としての自動安定化機能の大きさは、そうした要因を反映しつつもかなりの程度政府の大きさに比例している。すなわち、北欧諸国始めヨーロッパ各国で大きく、ユーロ圏平均で0.48となっている一方、韓国で最も小さく0.2強、日本やアメリカではやや小さく0.3台となっている。

第1-2-1図 財政の自動安定化機能の大きさ



(備考) 1. OECD (2005)、Girouard and André (2005) による。
 2. ノルウェーは本土のみ。
 3. GDPギャップが1%変化した場合の財政収支の変化の大きさ。

³⁰ 例えば、景気の回復が所得税収の増大にどの程度迅速につながっていくかは、景気の上昇時にどの程度迅速に雇用や賃金が拡大するかによっても、所得税の累進構造によっても異なりうる。また、景気の上昇により、企業利益が増加し、法人税収が増加するという面もある。景気の上昇に伴って、税収がどの程度増えるかは、こうした要因を総合したものである。また、景気の上昇に伴って失業が減少すれば、失業給付の減少により、歳出が減少していくこととなる。OECD試算の弾性値は、各国の経済データや税制の構造から、各国別にこうした要因を積み上げて試算されている。

³¹ なお、歳入・歳出毎の景気循環に対する感応度については、GDPギャップが1%変化した場合に当該項目が何%変化するかという弾性値で示している。一方、歳入合計と歳出合計の差分である財政収支の感応度については、そうした意味での弾性値で示すことはできないので、GDPギャップが1%変化した場合に財政収支がGDP比でみてどの程度変化するかで示している。

第1-2-2表 財政の自動安定化機能の大きさ
(歳入・歳出項目ごとの弾性値)

	歳 入			歳 出	収支全体の変化 (GDP比)
	法人に係る 直接税	個人に係る 直接税	社会保障負担		
アメリカ	1.53	1.30	0.64	0.09	0.34
日 本	1.65	1.17	0.55	0.05	0.33
ドイツ	1.53	1.61	0.57	0.18	0.51
フランス	1.59	1.18	0.79	0.11	0.53
イタリア	1.12	1.75	0.86	0.04	0.53
英 国	1.66	1.18	0.91	0.05	0.45
カナダ	1.55	1.10	0.56	0.12	0.38
OECD平均	1.50	1.26	0.71	0.10	0.44

- (備考) 1. OECD (2005)、Girouard and André (2005) による。
 2. GDPギャップが1%変化した場合の歳入・歳出項目毎の変化の大きさ(弾性値)。
 3. ただし、「収支全体の変化」については、GDPギャップが1%変化した場合の財政収支の変化(GDP比、%)。
 4. なお、この他に間接税については、各国とも弾性値を1.0と仮定して、財政全体の自動安定化機能の大きさが試算されている。

財政運営は得てして景気循環増幅的に

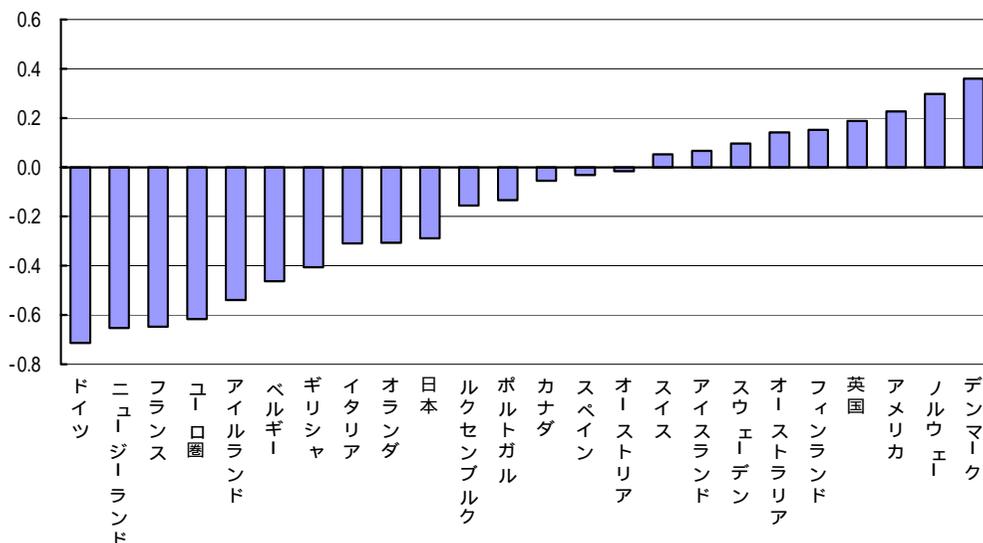
しかし、現実の各国財政運営は、景気循環に対してむしろ増幅的になされることも少なくない。ひとつの目安として、GDPギャップと、財政収支のうち自動安定化機能を除いた部分(構造的財政収支)の変化との相関をみている。景気の悪化しているときにはGDPギャップはマイナスになっているが、そうしたとき構造的財政収支を悪化させる拡張的な財政政策がとられれば、景気循環を平滑化する方向に作用するので「景気循環相殺的」(counter-cyclical)であり、逆であれば「景気循環増幅的」(pro-cyclical)と考えることができる。第1-2-3図をみると、先進国の半数程度では、どちらかといえば景気循環増幅的な財政運営がとられていた可能性があることが分かる。また、主要国の中では、例えば、アメリカと比べるとユーロ圏では景気循環増幅的なことが多いように見受けられる³²。また、OECD (2006b) では、基礎的財政収支のうち循環要因を除いた部分の変化を、GDPギャップの変化等を説明変数として推計し、ユーロ圏では景気循環増幅的な財政運営がとられる傾向が、その他の加盟国では景気循環相殺的な財政運営がとられる傾向がみられるとしている

³² なお、以上はひとつの目安に過ぎない。ただし、GDPギャップの(水準ではなく)変化と、構造的収支の変化との相関(現実の成長率が潜在成長率を上回っているかどうかで判定することとなる)をみても、景気循環増幅的な財政運営が行われていることが少なくないことが示唆される(付図1-1参照)。

(第1-2-4表参照)。なぜ財政運営が景気循環増幅的に行われるのか、様々な理由が考えられる。もとより、財政は、様々な政策を実施するために運営され、選挙の年に財政が拡張しやすいなど、景気以外の様々な政策運営上の理由から財政が結果的に景気循環に対しては増幅的になることもあり得る。また、景気が良いときには財政状況が良好となるので拡張的な財政政策がとられやすくなり、景気が後退したときには財政状況も悪化して財政健全化のため引締め的な政策がとられやすくなる傾向が生じて、両者あいまって景気循環増幅的な財政運営が行われる誘引となっている可能性も考えられる³³。

第1-2-3図 各国における景気循環と財政運営

(1) 構造的収支とGDPギャップの相関

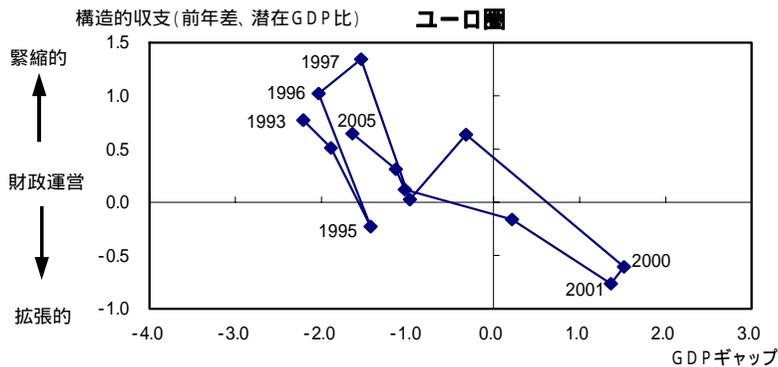
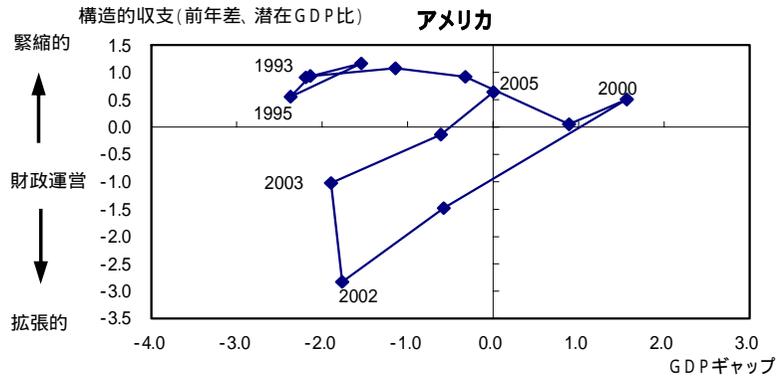


- (備考) 1. OECDより作成。
 2. 構造的収支(潜在的GDP比)の前年差とGDPギャップ(81~05年)における相関係数。
 3. ただし、ニュージーランドは87年、英国は88年~、スイスとルクセンブルクは91年~。

³³ OECD (2006b)も景気が良いときに拡張的な政策がとられる可能性等を指摘している。また、Annett (2006)も、ヨーロッパ各国の財政運営が景気循環増幅的な傾向がみられるとしている。また、92年のマーストリヒト協定締結以前は、選挙の年に財政収支が大きく悪化する効果がみられたが、協定締結以降はそうした傾向が弱まったとしており、同協定に基づく財政ルールが有効に機能したとしている。

また、Taylor (2000)は、80~90年代の米国の財政政策は景気循環相殺的にみえるが、それは、第一に、「80年代初頭のレーガン減税が、本来需要刺激を意図したものではないにもかかわらず減税が実施され始めたときには景気が後退期に入って」景気循環相殺的效果を持ったことと、第二に、「90年代の後半に景気が力強く拡大していたときに所得格差が拡大していたため」累進税率の結果「税収が増大して景気循環相殺的な効果を持ったこと」によるもので、偶然による面があり、裁量的な政策として意図された結果ではないことを指摘している。

(2) アメリカとユーロ圏における景気循環と財政運営



(備考) OECD (2006d) を参考に、OECDより作成。

第1-2-4表 景気循環に対する財政運営のスタンス

	ユーロ圏諸国		北欧諸国		その他OECD諸国	
	景気循環に対して	相関係数	景気循環に対して	相関係数	景気循環に対して	相関係数
支出	中立	0.08	相殺的	0.29	中立	0.04
収入	増幅的	0.22	相殺的	0.26	相殺的	0.18
収支	増幅的	0.23	相殺的	0.40	相殺的	0.17

- (備考) 1. OECD“Economic Outlook No.79”(2006)による。各国のデータを用いたパネル推計の結果。
 2. 「ユーロ圏諸国」は、フィンランドを除く。
 3. 「北欧諸国」は、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン。
 4. 「その他OECD諸国」は、アメリカ、日本、英国、カナダ、オーストラリア、韓国、ニュージーランド、スイス。
 5. 81～04年(91～04年)の期間における景気循環調整済み基礎的財政支出、同収入又は同収支の変化とGDPギャップの変化の間における相関。相関が統計的に有意でない場合には「中立」と示される。

自動安定化機能を発揮するために

さらに、自動安定化機能を十分に発揮するためには、財政健全化を進める上でも配慮が必要である。景気後退期には自動安定化機能が作用して循環的な財政赤字が生じるが、それゆえに財政ルールに違反しそうになって引締めを行うと、自動安定化機能も減殺されてしまう。実際に、安定成長協定については、3%基準が景気循環増幅的な財政運営を促す効果があると関係国から指摘³⁴され改定されている（「コラム：安定成長協定の見直し」参照）。そのような事態を避け、自動安定化機能を十分に機能させるためには、例えば、循環的収支の振れに対応する余裕を持った財政運営を行うことが一案である³⁵。第1-2-5表は、各国の循環収支の変動の大きさをみたものであるが、国によって相違はあるものの、循環的な振れも考慮して一定水準の財政収支を達成しようとするためには、ある程度の余裕を持って財政運営を行うことなどが必要なことが分かる。あるいは、景気後退の場合の例外規定を設けたりすることも考えられる³⁶。

また、大きな財政赤字が存在して財政健全化の途上である場合にも、自動安定化機能に配慮した対応が適当かつ可能と考えられる。例えば、安定成長協定では、中期的な財政目標に向って構造的な財政収支を年に0.5%程度改善することを求めている（「コラム：安定成長協定の見直し」参照）。そのように、構造的収支の健全化幅を目安にするなどして、景気後退期には財政健全化のペースを抑制し、景気拡張期には加速すれば、実質的に自動安定化機能を機能させつつ財政健全化を進めることができると考えられる。

³⁴ Annett (2006)及びOECD (2006b)も、97年の安定成長協定締結以降に景気循環増幅的な運営が行われる傾向が強まったとしている。

³⁵ 例えば、安定成長協定では、3%基準にとどまらず収支均衡等の財政の中期目標を達成することを各国に求めている。これは、「通貨統合により金融政策が一本化され、また為替レート調整メカニズムを失った各国にとっては、不均衡な（注：共通通貨圏の中で特定国に固有な）ショックに対応するためには財政の自動安定化装置の役割が大きくなる」ので、「財政の自動安定化装置を発揮しつつ、循環的収支が悪化したときにも3%基準を守れるようにするため」でもであると説明されている（欧州委員会HPより）。

³⁶ 他に、景気循環への対応を財政ルールに組み込む方法としては、構造的収支のみでみることも一案である。しかし、通例GDPギャップから推計される構造収支の推計値は相当に誤差があり、しかも事後的に改訂される可能性が大きいことに留意すべきである。

第1-2-5表 循環的財政収支の変動の大きさ

(潜在GDP比、%)

		標準偏差	循環的赤字が 1%を越える 期間の割合	循環的赤字が 2%を越える 期間の割合	2005年 財政収支
ユーロ圏	オーストリア	0.73	28.0%	0.0%	-1.6%
	ベルギー	0.86	48.0%	12.0%	-0.1%
	フィンランド	2.09	28.0%	20.0%	2.4%
	フランス	0.68	28.0%	0.0%	-2.9%
	ドイツ	0.68	6.7%	0.0%	-3.3%
	ギリシャ	0.67	24.0%	0.0%	-4.5%
	アイルランド	1.30	40.0%	4.0%	1.0%
	イタリア	0.79	28.0%	0.0%	-4.2%
	オランダ	1.24	24.0%	4.0%	-0.3%
	ポルトガル	1.28	44.0%	12.0%	-5.8%
	スペイン	0.95	40.0%	0.0%	1.1%
	ユーロ圏平均	1.02	30.8%	4.7%	-1.6%
EU加盟国 (ユーロ圏外)	デンマーク	0.99	36.0%	4.0%	3.9%
	スウェーデン	1.44	48.0%	32.0%	2.7%
	英国	0.74	10.5%	0.0%	-3.2%
その他	日本	0.64	0.0%	0.0%	-5.2%
	アメリカ	0.57	8.0%	0.0%	-3.8%
	オーストラリア	0.74	20.0%	4.0%	1.5%
	カナダ	0.95	36.0%	4.0%	1.7%
平均		0.97	27.8%	5.3%	-1.2%

(備考) 1. OECDより作成。

2. 「ユーロ圏平均」はルクセンブルクを除く。

3. 対象期間は81～05年。

4. ただし、データ取得上の制約から、ドイツは91年、英国は87年以降のデータを用いた。

コラム：安定成長協定の見直し

安定成長協定については、ドイツ、フランスを含む13か国を対象に過剰財政赤字手続が適用されてきたが、そうした中、関係国より、景気後退期にも3%基準を満たそうとすると景気循環増幅的な財政運営を招きかねないので柔軟性も必要という議論がなされ、05年に見直しが行われた。

その内容(表)は、第一に、過剰財政赤字手続の基準を緩和したことである。まず、財政赤字が3%を超えても許容される「著しい経済下降」は、従来は原則として成長率がマイナス2%を超えた場合に限定されていたが、成長率がマイナスか、潜在成長率を下回る状況が長引く場合にも広げられた。また、過剰財政赤字手続の最初に欧州委員会が作成する過剰財政赤字に関する報告書においては、3%超過が一時的で超過幅が大きい場合には財政状況に「関連する要素」も考慮することとされていたが、その具体的内容についてこれまで規定がなかったところ、具体例として、中期的な経済状況、中期的な財政状況、研究開発費、ヨーロッパ統合に資する財政支出、短期的に財政支出を伴う構造改革の実施等が明記された。

第二に、過剰財政赤字の是正期限を、従来は赤字発生年から数えて実質3年目までとなるような規定ぶりとなっていたところ、上述の「関連する要素」を考慮して実質4年目までとすることができる規定ぶりとし、過剰財政赤字手続中に予期せぬ経済事象が発生した場合にはさらに1年延長できることとした(さらに、一定の場合に是正期限をさらに延長できることとした)。

第三に、中期目標については、「収支均衡又は黒字」とするとの画一的な規定だったが、国ごとに公的債務残高や成長率などを考慮して定め、その目標に向って各国は年にGDP比0.5%をベンチマークに構造的財政収支を改善していくべきとされた。

表 「安定成長協定」の見直しのポイント

	見直し前（既存規定）	見直し後（新規規定）
1. 財政悪化の予防的措置		
中期財政目標	均衡近傍ないし黒字。	公的債務残高及び潜在成長率に応じた国別目標を設定する。 ユーロ及びERMii参加国の中期財政目標は、構造的な財政収支が1%から均衡ないし黒字計上の範囲内で設定する。
中期財政目標への調整ペース	特段の規定はない。	ユーロないしERMii参加国は景気循環要因調整後の収支のGDP比で年に0.5%の最低限の調整策を実施する。 「好況期」にはより多くの調整努力を実施する。
構造改革	特段の規定はない。	（財政の持続可能性に対して直接・間接に好影響を及ぼす）年金制度改革などの主要な構造改革を実施する場合、一定の条件の下で中期財政目標からの逸脱を許容する。
2. 過剰財政赤字是正措置		
3%基準の例外を許容する著しい経済下落	原則として実質GDPが年2%以上となる場合。	実質GDPがマイナスか、潜在成長率に比べて非常に低い成長率が長期間続く場合。
考慮するその他の関連要素	特段の規定はない。	潜在成長率、景気循環状況、各種政策の導入といった中期的な経済動向。 好況時の財政立直しとともに、公共投資、良好な公的ファイナンス、債務残高の持続可能性といった中期的な財政動向。 「その他関連要素」は、基準値超過が一時的であり、かつ財政赤字が基準値近傍にとどまる場合にのみ考慮する。
年金制度改革	特段の規定はない。	実施後の5年間が改革のネット・コストを考慮する。
債務残高と持続可能性	特段の規定はない。	債務残高のGDP比率が「効率的に縮小し、また、満足いくペースで基準値に接近している」との考え方を定性的な条件として適用する。
最低限の財政健全化努力	特段の規定はない。	GDP比0.5%をベンチマークとする最低限の財政健全化努力を要求する。
過剰財政赤字是正のための当初期限	「特別の事情」がない限り、過剰財政赤字はその存在認定の翌年には解消しなければならない（過剰財政赤字発生年を含めると通常3年間で）。	「その他関連要素」及び最低限の財政健全化努力実施を前提条件に期限の1年延長が可能である（通常は最大4年間）。
過剰財政赤字における諸手続の反復	予見されていない。	以下の場合、過剰財政赤字是正期限は延長し得る。 ・加盟国が当初勧告や警告を遵守する形で効果的な行動をとる場合、かつ ・赤字は正段階で大規模な財政悪化効果をもつ不測の経済逆境事態が発生する場合。

（備考）1. “Public finances in EMU - 2005”, “EUROPEAN ECONOMY. No. 3, 2005”より作成。

2. 年金制度改革は、積立制度への移行により、年金収支の一部が一般政府の対象外とされるもの。

こうした協定の見直しについては、中期目標を具体化したことや、過剰財政赤字手続について経済や財政の実態をより綿密に考慮する現実的なものとした面では改善があったとも考えられる。しかし、中期目標については、厳密な手続が定められておらず、効果はなお見定め難い。また、過剰財政赤字手続については、特に是正期限が延長されたことから財政ルールが弱まったのではないかと、との指摘が少なくない³⁷。

³⁷ 例えば、ECB理事の一人は、こうした改正により、「財政赤字が3又は4年、場合によっては5年以上連続して3%を超え、なおかつ、欧州委員会の勧告を遵守していると認められる事態が発生する可能性もあり」、結果的に「長期にわたって財政赤字が平均して3%又はそれ以上となること許容されることを想像することも難しくないと指摘している（González-Páramo (2006)）。

2. 金融政策との関係

財政政策の在り方を考える上ではまた、金融政策との関係が非常に重要である。

金融政策については、近年において、国によって相違はあるものの概していえば、その有効性を高め、中長期的な物価安定と経済のボラティリティの縮小に寄与してきたと考えられる。その背景としては、中央銀行の独立性と金融政策運営の透明性の向上、経済分析能力の向上、そして経済財政政策に対する考え方がスタグフレーション等の経験から中期的安定性を志向するものに変化してきたことなどが挙げられよう。これらを背景に、明確なコミットメントを示して市場との対話を行い、経済主体の期待形成に影響を与えつつ、フォワードルッキングな、すなわち将来の経済情勢と政策効果を見越して予防的な政策運営を行う政策運営スタイルが定着し効果を発揮していると考えられる。

金融政策がこのように進歩していることも、財政政策について、中期的な安定性を重視することが有効であると考えられる理由となる。Taylor (2000)は、金融政策の適切性・有効性が近年大幅に向上している一方で財政政策については時間的ラグや政治的コンセンサスを得ることの困難という従来から指摘されてきた問題が依然として続いていることを指摘し、「景気調節機能は金融政策に委ねるべき」としている。さらに、財政政策が裁量的に行われる場合には、金融政策の与件としての「財政政策の予測に時間を費やすこととなり」、「連銀の任務を困難にする可能性」すらあるので、そうした理由からも「財政は自動安定化機能に焦点を当てる」べきとしている³⁸。

実際に、各国の金融政策においては、物価の安定とともに、景気の要因も考慮して行われていると考えられる。これは、物価の安定と景気の調整の二つの要因で金融政策の変動を説明する「テイラー・ルール」により、先進各国の金融政策をかなりの程度説明できることから実証的にも裏付けられていると考えられる³⁹。したがって、景気との関係では、金融政策の役割が相対的に高まっていると考えられる。

3. 2000年代の初頭、財政金融政策とも拡張的に

以上を踏まえた上で、90年代から2000年代の景気循環と財政金融政策の関係をみてみよう(第1-2-6図)⁴⁰。

³⁸ なお、この論理からいえば、例えば構造的収支を一定比率で改善していくなど安定的なペースで財政健全化が進められる場合には、予測可能であるため金融政策運営の支障にはならないということになると考えられる。

³⁹ 以上、金融政策の近年における進歩や、テイラー・ルールが説明力を持つことについては、例えば、内閣府『世界経済の潮流 2006年春』を参照。

⁴⁰ アメリカ、ユーロ圏とも財政収支は一般政府ベース。構造的収支と循環的収支の区分については、OECD推計値を使用。

アメリカでは、92年以降安定的な成長が続く中で構造的財政収支が傾向的に改善されてきた。しかし、2000年代に入ってから、景気が悪化した01年、景気が回復に転じたもののその足取りが緩やかなためにGDPギャップが拡大していった02年と構造的収支が大幅に悪化しており、財政政策が景気を下支えする効果を持ったと考えられる。しかし、第1節でみたように、この期間における財政収支悪化の主因であるブッシュ減税は、元来は財政黒字を国民に還元し経済を活性化するという目的で説明されており、また、例えば10年といった中長期にわたる措置として行われている。したがって、その後景気下支えという説明もなされるようになったとはいえ、当初の意図は、景気循環に即応した裁量的政策とは異なるものであったと考えられる。財政赤字拡大のもう一つの主因である軍事費等の裁量的歳出の拡大も、イラク・アフガン紛争等への対応が目的であるが、景気を下支えする効果もを持ったと考えられる。

ユーロ圏については、90年代の始めから、92～93年の景気低迷期を含め傾向的に構造的財政赤字が縮小されてきた。しかし、2000年からドイツの減税等により構造的収支が大きく悪化している。2000年当時は景気循環のピークにあったため、こうした財政拡張は景気循環増幅的な効果を持ったと考えられる。成長率が低下した01年の財政スタンスもなお拡張的であり、景気を下支えする効果を持ったと考えられる。より低い成長にとどまった02～03年は、構造的収支でみればほぼ中立的な財政運営がとられ、自動安定化機能が作用して循環的赤字が拡大することにより景気を支えた形になっている。

このように、アメリカ、そしてある程度はヨーロッパにおいても、この期間に財政が景気を下支えた面があり、これが世界的な景気後退を緩和する上で大きな効果を持ったと考えられる。ただし、これは、裁量的な政策が当初から計画的に実施されたというよりは、他の事情で行われつつあった政策がそうした効果をも発揮した面があることに留意すべきであろう。また、アメリカ及びヨーロッパ双方においてそうした拡張的な財政政策が可能となったのは、この時期、両地域において財政収支が相当に改善されていたためであり、同程度に拡張的な財政政策を再び行うことは容易ではないと考えられる。したがって、こうした2000年代初頭の各国の経験は、必ずしも裁量的財政政策の成功例ととらえられるべきではなく、また、現実の各国の財政事情から考えても今後は財政の中期的な安定性と健全性を重視し、自動安定化機能を活用すべきと考えられる。

なお、実質政策金利を指標に金融政策の動向をみると、01年頃から各国で金融緩和が行われ、特にアメリカにおいては、デフレ懸念に対応して02、03年と引き続き非常に緩和されている⁴¹。ユーロ圏の金融政策も02年から03年にかけてさらに緩和されている。両地域の

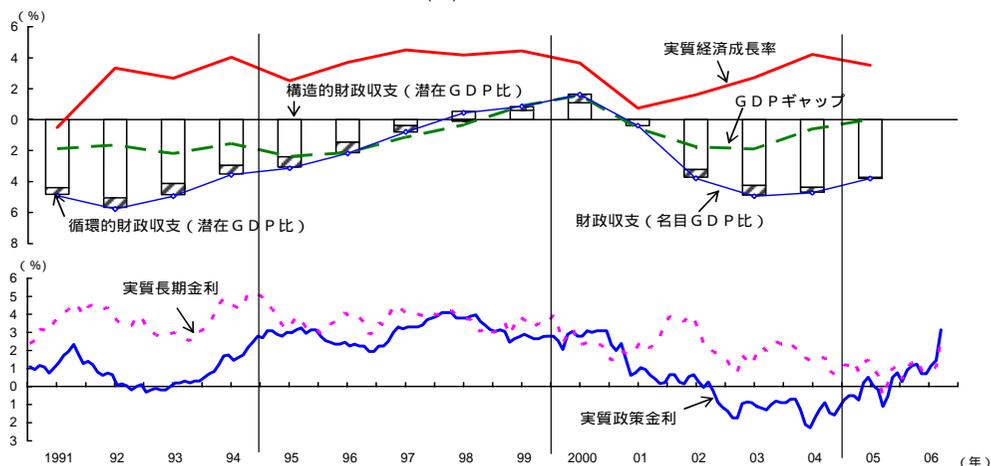
財政については、構造的収支の増減を指標に拡張的か緊縮的かみていくこととする。

⁴¹ Blinder and Reis (2005)も、グリーンスパン時代のうち、政策金利がテイラー・ルールで予測される値から大きく乖離している三つの時期の一つとして、2000年代初頭の金融緩和期を挙げており、この時期においては景気後退懸念に対応して大胆な金融緩和が行われたとしている。

景気の動きをみると、アメリカでは、04年以降景気が力強いものとなってきており、ユーロ圏でも、04年、05年と景気が緩やかに回復しているところ、アメリカ及びヨーロッパとも金融政策が景気を下支えする効果も強かったと考えられる。

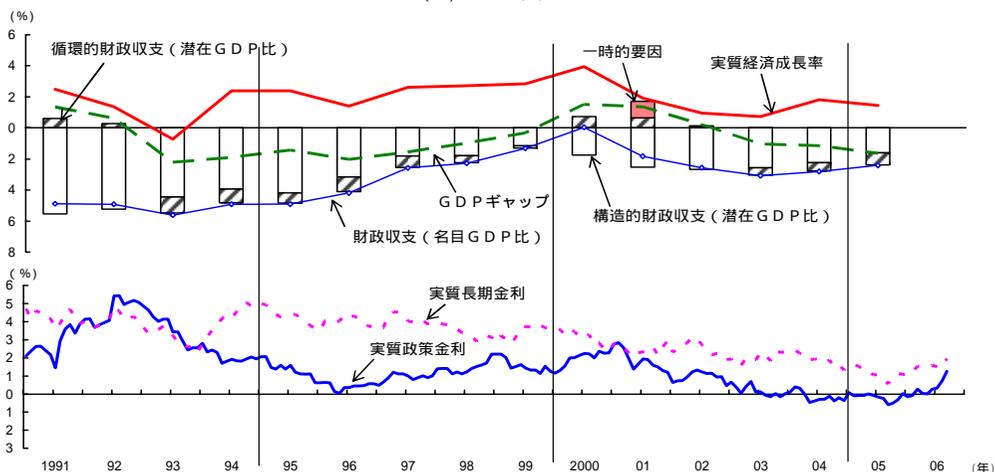
第1-2-6図 財政収支、成長率、GDPギャップ、実質長期・政策金利の推移

(1) アメリカ



- (備考) 1. 財政収支、成長率、GDPギャップはOECD“Economic Outlook 79”より作成。
 2. 長期金利は10年国債、政策金利はFFレートによる。
 3. 長期金利及び政策金利はCPI総合を用いて実質化した。

(2) ユーロ圏



- (備考) 1. 財政収支、成長率、GDPギャップはOECD“Economic Outlook 79”より作成。
 2. 長期金利及び政策金利は、98年11月まではドイツ、98年12月以降はユーロ圏データ。
 3. 長期金利は10年国債、政策金利は98年11月までは Bundesbank のレポ・レート、98年12月以降は ECB 政策金利による。
 4. 長期金利及び政策金利はHICP総合を用いて実質化した。

4. 経済成長と財政

以上、財政政策と景気循環との関係についてみてきたが、2000年代の経験からも、今後は自動安定化機能を重視した財政運営が必要であると考えられる。また、そうすることにより、景気循環に左右されずに各政策目的の必要に応じて安定的に予算配分を行うことが可能となる利点もある。

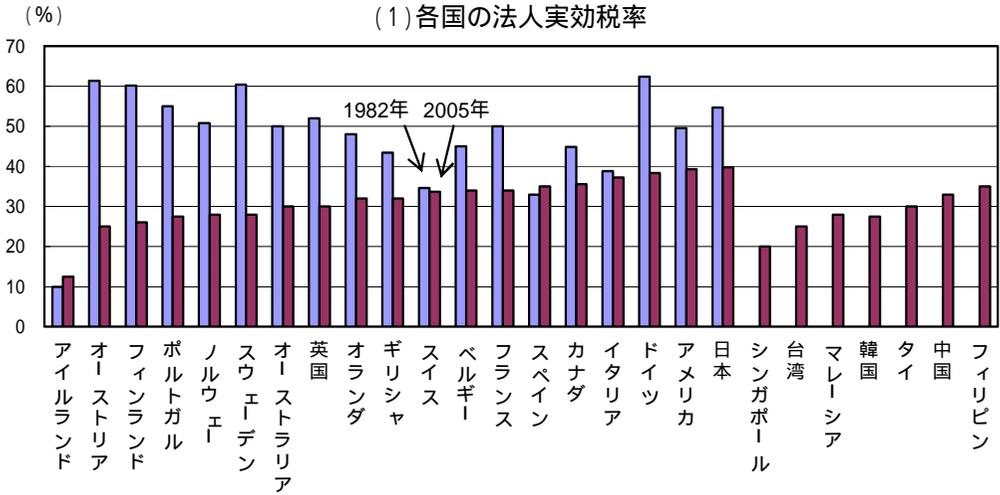
では、経済政策としての財政の役割は自動安定化機能に尽きるのかといえ、財政政策は、それに加えて、経済成長の促進や経済の効率化といった中長期的な経済政策上の重要課題にこたえていくことができると考えられる。既にみてきた2000年代のアメリカ、ドイツ等の税制改革の主目的は経済主体のインセンティブを高めて中期的に経済を活性化し、経済の持続的成長の基盤を強化することと説明されてきている。財政政策については、こうした経済成長を促進する方向での取組が多くの国で進められている。以下、簡単にみていこう。

経済活性化に向けた税制改革の取り組み

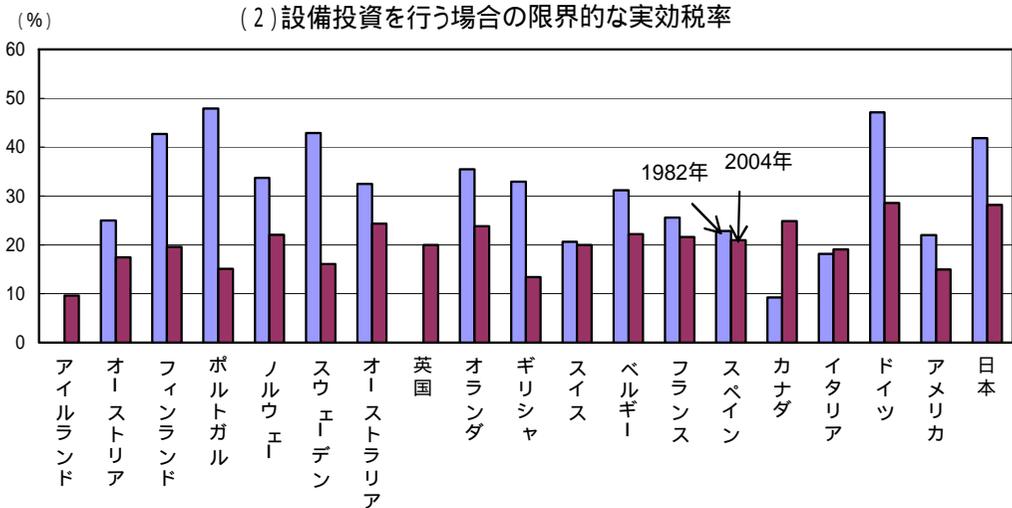
経済を活性化するための税制改革が各国で進められている。第1-2-7(1)図は、各国における法人実効税率等の推移をみたものであるが、各国で法人実効税率が引き下げられてきていることがみてとれる。ただし、タックスベースの拡大等もあって、各国の税収に占める法人税等の比率は、85年の8%程度から04年の10%程度とむしろ高まっている(OECD(2006c))。

また、企業が追加的な投資を行う場合には、減価償却制度等の税制を考慮しつつ、設備投資によって生産が増加することによる利益の増大と設備投資に伴うコストを検討して意思決定を行うと考えられる。税引き後の利益を最大化するまで設備投資を行うモデル的な企業を想定し、一定の前提の下でその利益に係る実効税率について試算された結果をみても、主として法人実効税率が引き下げられてきたことを反映して、企業の税負担が軽減されてきていることがうかがわれる(第1-2-7(2)図)。

第1-2-7図 各国の法人実効税率等の推移



- (備考) 1. Institute for Fiscal Studies, J E T R O 「アジア主要都市・地域の投資関連コスト比較」による。
 2. 法人の利益に係る税負担の合計。



- (備考) 1. Devereux and Sorensen (2005)による (Institute for Fiscal Studiesのデータを用いた推計値)。
 2. 1 期限りのモデル的な設備投資を自己資金によって行った場合の試算値。税制については、法人実効税率と減価償却制度のみを考慮。税引後の利益が最大化 (税引後の限界利益 = 0 となる水準) される額まで設備投資を行う前提。他に、各国共通で割引率 10%、物価上昇率 3.5% 等を前提としている。

また、既にみてきたように、2000年代に入ってから、アメリカ、ドイツ、フランスなどで経済活性化を目的とした所得税負担の引下げが行われている。例えば、雇用者所得に係る社会保障負担込みの税負担（タックス・ウエッジ、すなわち「税のくさび」）を縮小することは、雇用の増大、ひいては成長率を高めるといわれている。これは、「税のくさび」を引き下げることにより、企業側では単位労働コストの低下を通じて労働需要を増大させる効果があり、労働者の側では勤労意欲を高め労働供給を増大させる効果があるため、雇用が増大し失業が減少すると考えられるからである。例えば、OECD（2006a）では、対象国の平均で「税のくさび」を1%ポイント引き下げることにより、失業率を0.28%ポイント引き下げることができると推計している（第1-2-8表）⁴²。各国の「税のくさび」の推移をみると、国別にかんがいのばらつきがあるがアメリカや英国では2000年代に入ってからかなり低下していることが分かる（第1-2-9図）⁴³。

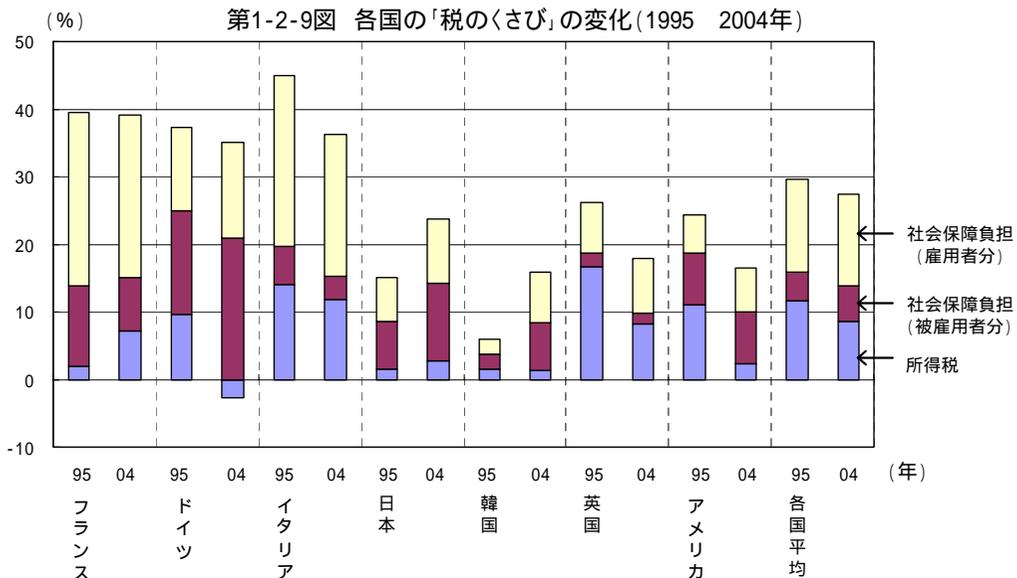
第1-2-8表 失業率の推計（1982～2003年）

説明変数	係数
失業保険の所得代替率	0.12 [6.28]***
税のくさび	0.28 [9.75]***
労働組合の強さ	0.03 [1.57]
労働保護法制（EPL）の強さ	0.31 [0.98]
生産物市場における規制の強さ	0.60 [2.98]***
コーポラティズム	1.42 [3.57]***
GDPギャップ	0.48 [14.00]***
サンプル数	434
R ²	0.98

- （備考）1. Bassanini and Duval（2006）による。
 2. 20か国のパネルデータを用いた推計。各国別のダミー変数あり。
 3. []内はt値。***は統計的に1%水準で有意を示す。
 4. 「税のくさび」は、個人所得に係る税と社会保障負担の合計（雇用者負担を含む）が、これらを含む労働コストに占める割合。各国における生産労働者の平均賃金水準の稼得者のいる夫婦と子供2人の家族の場合（配偶者の所得の無い場合）。
 5. 「コーポラティズム」とは、政労使の協調による政策決定システムのこと。

⁴² 推計の詳細は、Bassanini and Duval（2006）を参照。

⁴³ また、例えばドイツでは税負担は減少しているものの社会保障負担の増大により全体の变化は小さくなっており、こうしたことから、特定の税目や歳出のみをみるのではなく、地方政府や社会保障負担・給付等を含めた公的セクター全体が経済に与える効果をみていくことが必要であることが分かる。



- (備考) 1. OECDより作成。
 2. 「各国平均」はOECD27か国の単純平均値を求めたもの。
 3. 税額控除等によりマイナスになることもある。

歳出の重点化等

限られた予算を重点分野に集中的に投入するとともに、予算を効率的に使用することも経済の効率化と成長促進のため重要である。

例えば、アメリカの予算教書は近年成長促進を強く意識したものとなっており、07年度予算教書では、成長促進のための施策として、プッシュ減税の期限延長等の税制措置を中心に記載しつつも、歳出面では、教育訓練の強化、研究開発予算の増額等を掲げている。また、予算の効率的使用の面では、政策評価に基づき、事業や施策の見直しを行い、141のプログラムを削減又は廃止することにより、150億ドルの予算を削減するとしている。

ヨーロッパでも成長促進の重要性は認識されており、2000年3月の欧州理事会(首脳会議)において、「より多い雇用と、より強い社会的連帯を確保しつつ、持続的な経済発展を達成し得る、世界で最も競争力があり、かつ力強い知識基盤経済を構築する」とした、いわゆる「リスボン戦略」が採択されている。同戦略は、05年の中間評価では、期待された成果がもたらされていないとされ、重点課題として、成長と雇用に重点をおき研究開発投資を官民あわせてGDP比3%とすることを始めとしたイノベーションの促進や雇用創出が改めて掲げられた。こうした戦略が各国の予算にも反映されていくものと考えられる。実際に、例えばドイツでは、財政健全化を進めるためにも経済成長が不可欠であるとして、06年度予算では、研究開発、経済活性化と中小企業振興、交通インフラ等の5分野を重点とする投資と雇用のた

めのプログラムを創設するとし、これに09年までに250億ユーロを充てることとしている。

さらに、歳出の効率化等により政府の規模を大きくしないことも重要である。例えば、茂呂（2004）は、政府の規模と経済成長の関係に関する議論について政府の規模が大きいと経済の効率性が低下する理由として、（1）公的部門は競争原理が働きにくいいため活動が非効率になりやすいこと、（2）公的部門の支出は節減努力に甘くなりやすいこと、（3）歪みのある課税が資本蓄積や労働供給にマイナスの影響を与えること、（4）所得再分配に伴う経済的ロス（モラル・ハザードや既得権益）が無視できないこと、等が挙げられると整理している（一方で、政府活動は外部性の是正等を通じて民間活動を活発化させるとの見方や、両者には明確な関係はない、との見方もあることも紹介している。）。茂呂（2004）は、その上で、政府の規模が大きくなると経済成長にマイナスの影響が働くことを、先進国を対象とした回帰分析で示し、また、政府の支出の中では、政府消費のマイナス効果が大きく、社会保障関連支出等についても負の関係を持つ結果が多く得られたとしている。

もとより、高齢化社会の到来を控え先進各国の関係支出の増加圧力は大きく財政の健全性を損なうことなく政府の規模を抑制することは簡単なことではないが、そのためには歳出の重点化・効率化が極めて重要である。

まとめ

1990年代には先進各国で財政健全化が進展したが、以上みてきたように、2000年代の経験はかなり多様である。ヨーロッパの多くの小国等財政の健全性を維持し続けた国もあるが、アメリカ、ヨーロッパの4大国等ほかの政策目的が優先されいったんは財政赤字が拡大した国もある。もとより、国家が実現すべき政策目的は経済成長や雇用の増大、物価の安定、あるいは、将来世代も含めた安心と安全の保障等多数ある。財政を健全化することは公的部門の効率性を高め国民の負担を軽減するとともに物価の安定等のマクロ経済的效果を持ち、また世代間の負担の平等からも重要な問題ではあるが、それ自体がそうした効果と独立に自己目的化されるべきものではないと考えられる。ただし、もちろんのこと、多くの先進国の現状をみれば、大きな政府債務を負いつつも少子高齢化社会に進んでいく中で財政の健全性維持は引き続き重要な課題の一つである。各国とも、財政の健全性に配慮しつつ他の政策目的をいかに効率的・効果的に達成していくか、という容易でない課題に直面しているといえるだろう。

以上を踏まえ、本章でみてきた90年代以降の各国の多様な経験からある程度共通する経験を導出するとすれば、以下が挙げられる。

第一に、90年代以降の財政健全化は全体としては大きな収穫があったことである。財政赤字は、2000年代初頭に少なからずの国で再び拡大したが、なお一定の歯止めがかかっているように見受けられ、景気の回復・拡大もあって足元では各国の財政状況は改善をみせている。また、90年代を中心として、財政ルール強化も一定の成果を挙げたといえるだろう。

第二に、各国の事情は非常に多様であり一般化には厳に慎重であるべきだが、財政健全化の効果は、歳出削減、特に社会保障支出等の構造改革や制度改革を伴う歳出の削減を重視した国において、どちらかといえば持続性が高かったという傾向がうかがわれる。また、アメリカ、ドイツ、フランス等90年代の財政健全化のために増税を行った後、同じ税目を減税して財政収支悪化につながっている国が散見されることもどのような財政健全化が持続的效果を持つのかという観点から留意すべきである。

第三に、財政の自動安定化機能は、各国によってばらつきがあるものの、先進国平均では、景気後退によりGDPギャップが拡大すればその半分近くの規模だけ循環的な財政収支が変動するとの推計値もあり、相当の大きさを有すると考えられる。財政健全化を進めるに際しても、自動安定化機能を封殺しないよう、例えば景気循環による循環的収支の振れに対応する余裕を持った財政運営を行うことや、景気拡張期に財政健全化を加速することなどの配慮をすることが重要であろう。

第四に、経済政策としての財政政策の役割は景気循環に対する自動安定化機能にとどまらず経済成長・経済活性化等の中長期的問題への対応も財政政策の重要な課題である。経済の歪みを減らしインセンティブを強化するための税制改革等が多くの国で進められている。

付注 1-1 財政収支の項目別内訳

ここでは、OECD統計（SNAベース）及びOECD推計値を用いて、各国の一般政府の財政収支を「構造的収支」、「循環的収支」、「一時的要因」及び「純利払い」に分計した。「一時的要因」としては、OECD統計で識別可能な携帯電話のライセンス販売収入を計上した。なお、「構造的収支」に係るOECDの推計方法については、Girouard and André (2005)、van den Noord (2000)及びGiorno et al (1995)を参照。

詳細は以下の通り。

財政収支の内訳

財政収支は「歳入」と「歳出」の差で表され、それぞれが経常部分とそれ以外の部分に分けることができる。すなわち、

$$\begin{aligned}\text{「財政収支」} &= \text{「歳入」} - \text{「歳出」} \\ &= \text{「経常歳入」} - \text{「経常歳出」} - \text{「純資本歳出」}\end{aligned}$$

となる。ここで、「経常歳入」及び「経常歳出」については、それぞれより「利子受取」及び「利子支払」を除いた後、OECD推計値により、構造部分と循環部分に分けることができるので、「循環的経常歳入（歳出）」を「循環的歳入（歳出）」と表記すると、

$$\begin{aligned}\text{「財政収支」} &= (\text{「構造的経常歳入」} + \text{「循環的歳入」} + \text{「利子受取」}) \\ &\quad - (\text{「構造的経常歳出」} + \text{「循環的歳出」} + \text{「利子支払」}) \\ &\quad - \text{「純資本歳出」}\end{aligned}$$

となる。ここで、

$$\begin{aligned}\text{「純資本歳出」} &= \text{「公的固定資本形成」} + \text{「資本歳出」} - \text{「資本税」} \\ &\quad - \text{「固定資本減耗」}\end{aligned}$$

であり、OECD統計上は「資本歳出」に符号を逆にして含まれている携帯電話のライセンス販売収入を「一時的要因」として別掲し、整理すると、

$$\begin{aligned}\text{「財政収支」} &= (\text{「構造的経常歳入」} + \text{「資本税」}) \\ &\quad - (\text{「構造的経常歳出」} + \text{「公的固定資本形成」} + \text{「資本歳出」}) \\ &\quad - \text{「固定資本減耗」}) \\ &\quad + (\text{「循環的歳入」} - \text{「循環的歳出」}) \\ &\quad - (\text{「利子支払」} - \text{「利子受取」}) + \text{「一時的要因」}\end{aligned}$$

と分解できる。

ここで、

「構造的歳入」 = 「構造的経常歳入」 + 「資本税」

「構造的歳出」 = 「構造的経常歳出」 + 「公的固定資本形成」 + 「資本歳出」
- 「固定資本減耗」

とすると、

「財政収支」 = (「構造的歳入」 - 「構造的歳出」)
+ (「循環的歳入」 - 「循環的歳出」)
- (「利子支払」 - 「利子受取」) + 「一時的要因」

であり、さらに、

「構造的収支」 = 「構造的歳入」 - 「構造的歳出」

「循環的収支」 = 「循環的歳入」 - 「循環的歳出」

「純利払い」 = 「利子支払」 - 「利子受取」

とすると、

「財政収支」 = 「構造的収支」 + 「循環的収支」 - 「純利払」 + 「一時的要因」
と表示することができる。

構造的歳出の内訳

「構造的歳出」について以下の通り分解する。

「構造的歳出」 = 「政府消費（人件費）」 + 「政府消費（人件費以外）」
+ 「社会保障」 + 「純公的固定資本形成」 + 「その他」

ただし、

「純公的固定資本形成」 = 「公的固定資本形成」 - 「固定資本減耗」

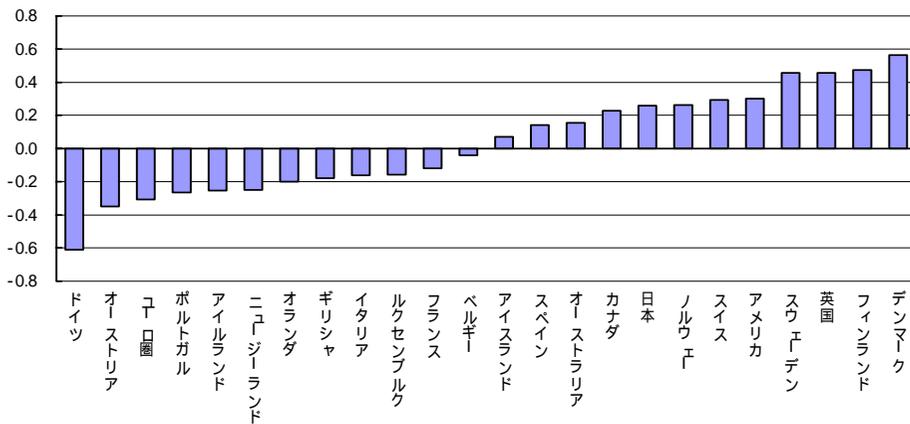
「その他」 = 「経常移転」 + 「補助金」 + 「資本歳出」
+ 「財産所得支払」 - 「利子支払」

である。

なお、OECD推計では、歳出面では「社会保障」のみ循環要因の調整が行われており、上記の「社会保障」は循環要因を除いたもの。

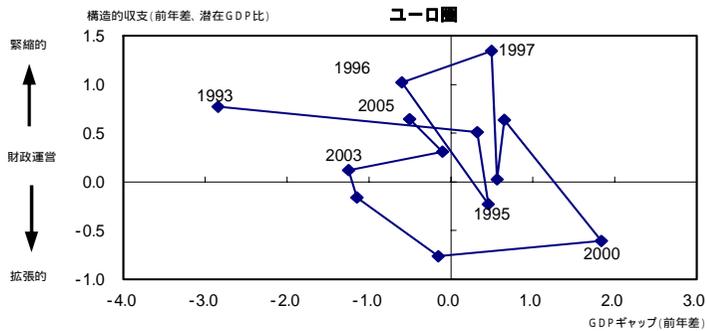
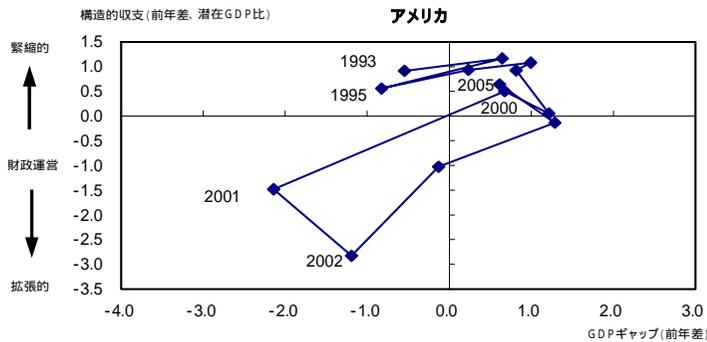
付図1-1 各国における景気循環と財政運営

(1) 構造的収支とGDPギャップの相関



- (備考) 1. OECDより作成。
 2. 構造的収支(潜在的GDP比)とGDPギャップの前年差(81~05年)における相関係数。
 3. ただし、ニュージーランドは87年、英国は88年~、スイスとルクセンブルクは91年~。

(2) アメリカとユーロ圏における景気循環と財政運営



(備考) OECD(2006d)を参考に、OECDより作成。

参考文献

(第 部 第 1 章)

木下康司 [2006] 『図説 日本の財政』 東洋経済新報社

酒向浩二・尾島絵美 [2006] 「アジア主要都市・地域の投資関連コスト比較」 日本貿易振興機構

財務省 [2000] 「財政制度分科会 海外調査報告書」

財務省 [2006] 「財政構造改革特別部会 海外調査報告書」

新井田龍史 [2002] 「欧米主要国における最近の税制改正の動向」、『財政金融統計月報』財務総合政策研究所

自治体国際化協会 [2006] 『英国の地方政府改革の系譜』

田中秀明・岩井正憲・岡橋準 [2001] 「民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革 - 英国、NZ、豪州、カナダ、スウェーデン、オランダの経験 - 」財務総合政策研究所

内閣府 [1997] 『世界経済白書』 大蔵省印刷局

内閣府 [2004] 『世界経済の潮流 2004年春』 国立印刷局

西野健 [2005] 「欧米主要国における最近の税制改正の動向」、『財政金融統計月報』財務総合政策研究所

藤井大輔 [2004] 「欧米主要国における最近の税制改正の動向」、『財政金融統計月報』財務総合政策研究所

茂呂賢吾 [2004] 「政府の規模と経済成長 - 先進国パネル分析に見る負の相関の再検証」、内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper No.103

吉富勝 [1984] 『レーガン政策下の日本経済』 東洋経済新報社

吉野維一郎 [2003] 「欧米主要国における最近の税制改正の動向」、『財政金融統計月報』財務総合政策研究所

Alesina, Alberto. and Silvia Ardagna. [1998] “Tales of Fiscal Adjustments”, *Economic Policy No.27*

Alesina, Alberto. and Roberto Perotti. [1996] “Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects”, *NBER Working Paper 5730*

Annett, Anthony. [2006] “Enforcement and the Stability and Growth Pact: How Fiscal Policy Did and Did not Change Under Europe’s Fiscal Framework”, *IMF Working Paper 06/116*

Bassanini, Andrea. and Romain Duval. [2006] “Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions”, *OECD Economic Department Working Papers No.486*

Blinder, Alan S. and Ricardo Reis. [2005] “Understanding the Greenspan Standard”, *CEPS Working Paper No. 114*

Casey, Bernard, Howard Oxley, Edward Whitehouse, Pablo Antolin, Romain Duval and Willi Leibfritz [2003] “Policies for an Ageing Society: Recent Measures and Areas for Further Reform”, *OECD Economic Department Working Papers No.369*

CBO [2005] “The Long-Term Budget Outlook”, December 2005

CBO [2006a] “The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2007 to 2016”, January 2006

CBO [2006] “The Budget and Economic Outlook An Update”, August 2006

CBO [2006b] “The Cyclically Adjusted and Standardized Budget Measures”, March 2006

Devereux, Michael and Peter Birch Sørensen. [2005] "The Corporate Income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform", *EPRU Analysis No.24*, Economic Policy Research Unit, Department of Economics, University of Copenhagen.

European Commission [2005] "European Economy No.3 2005"

European Commission [2005] "Public Finances in EMU 2005"

European Commission [2006] "Public Finances in EMU 2006"

European Commission [2006] "Statistical Annex of European Economy Autumn 2006"

European Commission [2006a] "The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-term Care, Education and Employment (2004-2050)", *European Economy Special Report No.1/2006*

European Commission [2006b] "Economic Forecasts Autumn 2006"

Feldstein, Martin. [2002] "The Role for Discretionary Fiscal Policy in a Low Interest Rate Environment", *NBER Working Paper 9203*

F R B [2006] "Flow of Funds" September 2006

Giorno, Claude., Paul van den Noord., Pete Richardson. and Deborah Roseveare. [1995] "Estimating Potential Output, Output Gaps and Structural Balances", *OECD Economic Department Working Papers No.152*

Girouard, Nathalie. and Christophe André. [2005] "Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for OECD Countries", *Economic Department Working Papers, No.434, OECD*

González-Páramo., José Manuel. [2006] "The Revised Stability and Growth Pact: Is It Working?", Speech at the Conference by the Center for Financial Studies and the European Central Bank

H,M,Treasury [2006] "Public Expenditure Statistical Analyses", May 2006

Hori, Masahiro., Chang-tai-Hsieh., Keiko Murata. and Satoshi Shimizutani. [2002] "Did the Shopping Coupon Program Stimulate Consumption? Evidence from Japanese Micro Data", *ESRI Discussion Paper Series No.12*, Economic and Social Research Institute, Cabinet Office

Kydland, Finn E. and Edward C. Prescott [1977] "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, vol.85, no.3

OECD [2002] "Economic Outlook No.72", December 2002

OECD [2005] "Economic Surveys Japan", March 2005

OECD [2006a] "Employment Outlook", September 2006

OECD [2006b] "Economic Outlook No.79", January 2006

OECD [2006c] "Revenue Statistics 1965-2005", October 2006

OECD [2006d] "Economic Surveys Euro Area", forthcoming

Taylor, John B. [2000] "Reassessing Discretionary Fiscal Policy"

Van den Noord, Paul. [2000] "The Size and Role of Automatic Stabilizers in the 1990s and Beyond", *OECD Economic Department Working Papers No.230*