

**「経済・財政再生計画」の着実な実施について
（財政制度等審議会での議論の方向性）**

**平成28年5月11日
麻生議員提出資料**

「経済・財政再生計画」の着実な実施について(財政制度等審議会での議論の方向性)

I. 財政健全化目標の達成に向けた取組

1. 「経済・財政再生計画」の着実な実施

- ・ 2020年度までの国・地方のプライマリーバランス(PB)黒字化、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げという**財政健全化目標を堅持**。計画で示された一般歳出の水準等の目安に沿って編成された**28年度予算は目標達成に向けた第一歩**。
- ・ 計画はスタートしたばかりであり、**手綱を緩めるような状況には全くない**。今後とも、**目安及び改革工程表に沿って、経済・財政再生計画を着実に実施していくことが不可欠**。

2. 海外の財政健全化の取組から得られる視点

- ・ G7及びGIIPS諸国におけるリーマン・ショック後の財政健全化の取組を調査。
- ・ 各国は、我が国よりも厳しい目標を設定し、**短期間で大幅に改善**している。現時点で**フロー・ストックともに各国以上に財政状況が厳しい我が国が、計画に沿って財政健全化を着実に進めていくことは当然**。
- ・ 経済再生と財政健全化を両立している国は、**重要施策への対応に当たっても、財政規律を堅持**している。

(1) 財政健全化の着実な実行

- ・ **計画を明確に示し、個別の措置を着実に実行していくことが、市場の信認の維持・確保の観点から重要**。
- ・ 財政健全化の先送りや長期化は取組の失敗や潜在成長率の低下につながりかねない。

(2) 将来に備えた堅実な財政運営

- ・ **想定以上の税収が得られれば、収支の改善に充て、「貯金」(＝財政収支の改善の前倒し)を作り、財政余力を確保すべき**。財政健全化の手綱を緩めれば、国際社会や市場から疑念を抱かれかねない。
- ・ 重要課題に対する**追加的な歳出需要には、歳出改革等により財源を賄うこと**で対応すべき。

(3) 構造改革などの成長戦略と財政健全化の両立

- ・ 財政健全化のためには、**経済成長も重要**。構造改革などの成長戦略に果敢に取り組むことが財政健全化にも寄与。

(4) 財政健全化のコンセンサスの醸成

- ・ **財政健全化への国民的なコンセンサスが、その成功の根底にある**。

3. 我が国における国民的コンセンサスに向けた取組

公聴会の開催や、財政・租税教育の充実などを通じて、**国民の間に財政健全化への一層の理解を得ていくことが必要**。

II. 主要分野において取り組むべき事項

経済・財政再生計画の着実な実施に向けては、**歳出水準等の目安、及びそれを堅持するために主に以下の分野で示された改革工程表に沿って歳出改革を着実に進めるべき。**

1. 社会保障

- ・ 社会保障関係費は、高齢化の進行のほか、「医療の高度化」等の様々な要因により、今後も増加見込み。
- ・ 「医療の高度化」については、その恩恵を患者が享受できるようにしていくことの重要性も踏まえつつ、今後も費用対効果を踏まえた上で適切に保険制度に取り込んでいくことが望ましい。
- ・ こうした中で、社会保障関係費の伸びについて、今後も経済・財政再生計画に示された目安を確実に達成しつつ、持続可能な制度を次世代に引き渡す責任を果たしていくためには、**改革工程表に沿った社会保障制度改革の着実な実行が不可欠。**
- ・ 改革の実効性を高めるため、今後進められる改革の具体的内容についての検討に当たっては、**これまでの当審議会の建議で示した改革の方向性や内容を十分に踏まえたものとするべき。**

2. 文教・科学技術

- ・ 教育: **教職員の加配定数については、適正性を再検証した上で分類し、真に必要性が高いものの基礎定数化、PDCAサイクルを徹底した上での加配定数措置とすべき。国立大学法人については、それぞれの特性等を考慮しつつ、財務基盤強化目標を達成する。**
- ・ 科学技術: 「質の向上」に向け、成果目標を実現させるとともに、**経済・財政再生計画と整合性がとれた予算規模とする必要。**
- ・ 文化: 文化財について、**所有者自身の取組を促す**ため、保存・修理事業の優先採択の仕組みを構築する。

3. 社会資本整備

- ・ 人口減少などを踏まえた計画的なメンテナンスや公共施設等の選別・集約化、担い手の確保、労働生産性の向上に重点を置いた取組など、**改革工程表に沿った取組を着実に進める**ことが必要。
- ・ さらに、例えば下水道について、公営企業会計の適用を拡大させるとともに、将来の更新費用も見据えた受益者負担の在り方を検討するなど、**社会資本ストックに係る今後の維持・更新需要の増加を見据えた一層の歳出改革の取組を進めていくべき。**

4. 地方財政

- ・ 折半対象財源不足が解消し、**フローベースの財源余剰が生じた場合、PB改善に着実につなげる必要。財源余剰は国の債務縮減にもつなげるべき。**地方公共団体は、**臨時財政対策債の元利償還金相当額について確実に減債基金への積立等を行うべき。**
- ・ 改革工程表に基づく地方公共団体の改革の取組の成果を把握・検証し、事後的に地方財政計画に結び付けるべき。
- ・ **人口減少に伴う地方公共団体の財政需要の減少を、地方歳出の総額に着実に反映すべき。**
- ・ **地方税収等の決算増収は、後年度の地方財政計画の歳入項目に計上するなど、何らかの形で精算する仕組みを導入すべき。**

(参考)

各国のリーマンショック後の財政健全化の進捗状況（フロー）

- リーマンショック後、各国はG20の合意やEUの財政規律を受けて、財政健全化に取り組んだ。2015年の財政収支対GDP比（一般政府）で見ると、各国とも日本よりも健全な水準を達成。
- 2009年から2015年の財政収支の改善幅を見ると、多くの国で、日本よりも、早い段階で、早いペースで、改善。

<財政収支対GDP比の推移>

	2015年の 財政収支	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	改善幅 (2009~2015)	最もペースが速い 年の改善幅
日本	▲ 5.9	▲ 10.4	▲ 9.3 (+1.1)	▲ 9.8 (▲0.5)	▲ 8.8 (+1.1)	▲ 8.5 (+0.2)	▲ 7.3 (+1.2)	▲ 5.9 (+1.4)	4.5	1.4
スペイン	▲ 4.4	▲ 11.0	▲ 9.4 (+1.6)	▲ 9.4 (▲0.0)	▲ 10.3 (▲0.9)	▲ 6.8 (+3.5)	▲ 5.8 (+1.0)	▲ 4.4 (+1.4)	6.5	3.5
イギリス	▲ 4.2	▲ 10.8	▲ 9.7 (+1.1)	▲ 7.6 (+2.0)	▲ 7.8 (▲0.1)	▲ 5.7 (+2.0)	▲ 5.7 (+0.1)	▲ 4.2 (+1.4)	6.6	2.0
ギリシャ	▲ 4.2	▲ 15.3	▲ 11.1 (+4.2)	▲ 10.2 (+0.9)	▲ 6.4 (+3.8)	▲ 2.9 (+3.5)	▲ 3.9 (▲1.0)	▲ 4.2 (▲0.3)	11.1	4.2
アメリカ	▲ 3.8	▲ 13.2	▲ 10.9 (+2.2)	▲ 9.6 (+1.3)	▲ 7.9 (+1.7)	▲ 4.7 (+3.2)	▲ 4.1 (+0.6)	▲ 3.8 (+0.3)	9.3	3.2
フランス	▲ 3.8	▲ 7.2	▲ 6.8 (+0.4)	▲ 5.1 (+1.7)	▲ 4.8 (+0.3)	▲ 4.1 (+0.7)	▲ 4.0 (+0.1)	▲ 3.8 (+0.2)	3.4	1.7
ポルトガル	▲ 3.1	▲ 9.8	▲ 11.2 (▲1.4)	▲ 7.4 (+3.8)	▲ 5.6 (+1.7)	▲ 4.8 (+0.8)	▲ 4.5 (+0.4)	▲ 3.1 (+1.3)	6.7	3.8
イタリア	▲ 2.7	▲ 5.3	▲ 4.2 (+1.0)	▲ 3.5 (+0.8)	▲ 3.0 (+0.5)	▲ 2.9 (+0.0)	▲ 3.0 (▲0.1)	▲ 2.7 (+0.3)	2.6	1.0
アイルランド	▲ 2.0	▲ 13.8	▲ 32.2 (▲18.4)	▲ 12.4 (+19.8)	▲ 8.0 (+4.5)	▲ 5.6 (+2.4)	▲ 4.0 (+1.5)	▲ 2.0 (+2.1)	11.8	19.8
カナダ	▲ 1.7	▲ 4.5	▲ 4.9 (▲0.4)	▲ 3.7 (+1.2)	▲ 3.1 (+0.7)	▲ 2.7 (+0.4)	▲ 1.6 (+1.1)	▲ 1.7 (▲0.0)	2.9	1.2
ドイツ	0.5	▲ 3.0	▲ 4.1 (▲1.0)	▲ 0.9 (+3.2)	0.1 (+1.0)	0.1 (+0.0)	0.3 (+0.2)	0.5 (+0.2)	3.5	3.2

(注) 括弧内は対前年比改善幅。最もペースが速い年の改善幅を太枠で囲っている。

(出典) IMF WEO (Oct. 2015)

各国のリーマンショック後の財政健全化の進捗状況（ストック）

- 2009年から2015年の増減幅を見ると、EUやIMFの公的支援を受けたギリシャ、ポルトガル、アイルランド、スペインの増加幅が大きく、次いで日本となっている。
- ドイツとアイルランドでは、債務残高対GDP比（一般政府）が安定的に減少している。

<債務残高対GDP比の推移>

	2015年の 債務残高	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	増減幅 (2009～2015)	前年比 最大の改善幅
日本	245.9	210.2	215.8	229.7	236.6	242.6	246.2	245.9 (▲0.3)	35.6	▲0.3
ギリシャ	197.0	126.2	145.7	171.0	156.5 (▲14.5)	175.0	177.1	197.0 (+19.9)	70.7	▲14.5 ※
イタリア	133.1	112.5	115.3	116.4	123.1	128.5	132.1	133.1 (+1.0)	20.6	1.0
ポルトガル	127.8	83.6	96.2	111.1	125.8	129.7	130.2	127.8 (▲2.4)	44.2	▲2.4
アメリカ	104.9	86.0	94.7	99.0	102.5	104.8	104.8	104.9 (+0.1)	18.8	0.0
アイルランド	100.6	61.8	86.8	109.3	120.2	120.0	107.6	100.6 (▲6.9)	38.9	▲12.4
スペイン	98.6	52.7	60.1	69.2	84.4	92.1	97.7	98.6 (+0.9)	45.9	0.9
フランス	97.1	78.8	81.5	85.0	89.4	92.3	95.6	97.1 (+1.5)	18.3	1.5
カナダ	90.4	83.0	84.6	85.3	87.9	87.7	87.9	90.4 (+2.5)	7.4	▲0.3
イギリス	88.9	65.8	76.4	81.8	85.8	87.3	89.4	88.9 (▲0.5)	23.1	▲0.5
ドイツ	70.7	72.7	80.6	77.9	79.3	77.0	74.6	70.7 (▲3.9)	▲2.0	▲3.9

(注) 括弧内は対前年比増減幅。前年比で最大の改善幅(伸びが一番抑制されている箇所)を太枠で囲っている。

(出典) IMF WEO (Oct. 2015)

※ギリシャ政府と民間投資家等が国債を額面の約半分の価格で交換したことが影響。

今後に向けた各国の財政健全化目標

○ 各国では、引き続き、具体的な財政健全化目標を設定。特にEUでは、財政協定に基づき、財政収支や構造的財政収支をベースとして高い目標を設定。

国名	2015年の財政収支	各国の財政健全化目標(フロー)
日本	▲ 5.9	・ 2020年度までにPB黒字化(国・地方)
スペイン	▲ 4.4	・ 2016年までに財政収支対GDP比(一般政府)▲2.8% ・ 2019年までに構造的財政収支(一般政府)均衡化
イギリス	▲ 4.2	・ 2019年度末までに財政収支黒字(公的部門)を達成
ギリシャ	▲ 4.2	・ PB対GDP比(一般政府)を、2015年▲0.25%、2016年0.5%、2017年1.75%、2018年3.5%と改善
アメリカ	▲ 3.8	・ 2025年度までに財政赤字対GDP比(連邦政府)を3%以内
フランス	▲ 3.8	・ 2017年までに財政収支対GDP比(一般政府)▲2.7% ・ 2019年までに構造的財政収支対GDP比(一般政府)▲0.4%
ポルトガル	▲ 3.1	・ 2015年に財政収支対GDP比(一般政府)▲2.7% ・ 2016年までに構造的財政収支対GDP比(一般政府)▲0.5%
イタリア	▲ 2.7	・ 2018年に構造的財政収支(一般政府)均衡化
アイルランド	▲ 2.0	・ 2019年までに構造的財政収支対GDP比(一般政府)を黒字化
カナダ	▲ 1.7	・ 均衡予算(連邦政府)の達成(期限は明示せず)
ドイツ	0.5	・ 財政収支(連邦・州)を原則均衡化 ・ 構造的財政収支対GDP比について、連邦政府は2016年より▲0.35%以内、州政府は2020年より均衡化

(出典)2015年の財政収支はIMF WEO(Oct. 2015)、財政健全化目標は各国政府資料等。

各国調査から得られる視点①：財政健全化の着実な実行

- 財政健全化のための歳出・歳入改革に係る計画等を明確に示し、個別の措置を着実に実行していくことが、市場の信認の維持・確保の観点から重要。
- 計画等を安易に変更することや、財政健全化を先送りすることは、財政健全化の失敗や潜在成長率の低下につながりかねない。

【IMF】財政健全化に当たっては、事前に公表された内容通りに実施することが、信頼性・予測可能性の観点からも重要。財政健全化の先送りや長期化は、財政健全化の失敗や潜在成長率の低下につながるため、できるだけ早期に進めていくことが重要。

【イギリス】2010年に過去に例のない厳しい財政健全化計画を策定。ユーロ圏債務危機等を受けて、財政健全化計画の変更を求める声が高まるも、計画をしっかりと堅持。財政赤字は2015年度には2010年度比で半減。2015年の総選挙での勝利後も、新たな計画を策定し、財政収支の黒字化等にコミット。

【アイルランド】2008年以降一貫して財政健全化を推進し、計画を上回るペースで財政赤字を減少させ、市場の信認を早期に回復したことにより、国債金利が着実に低下。

【フランス】社会保障については、目標を設けた歳出抑制を推進。特に、医療保険支出目標(ONDAM: Objectif National des Dépenses d'Assurance Maladie)については、支出抑制に向けた取組を背景に6年連続で目標を達成。2016年度における目標は、自然増が3.6%であるところ1.75%に設定。

【EU】歳出に問題がないかを検証していくことが重要との観点から、2011年に共通ルールとして歳出のベンチマークを導入。

各国調査から得られる視点②：将来に備えた堅実な財政運営

- 財政健全化に当たっては、経済成長が期待通りにいかないことがあることも踏まえ、客観的で堅実な経済前提を置くことが重要。
- 経済が予想以上に好調に推移し、想定を上回る税収が得られる場合には、財政面での「貯金」を作り、余力を確保することで、将来起こり得る経済の危機等を乗り越えることが可能となり、また、中長期的に財政健全化を進めることが可能となる。

【OECD】財政健全化については、経済成長が期待通りにいかないこともあることを踏まえた堅実な目標を置くことが重要。

【IMF】想定していたよりも税収が上振れた場合は、その分歳出を増額するのではなく、「貯金」すなわち債務削減に充て、将来、経済危機などの場面で財政出動する余地をつくる必要がある。

【EU】財政危機に陥れば財政健全化は不可避となるが、危機への対応力を強める観点から、経済が好調なときに財政面で必要なバッファ（財政黒字）を作っておいて、将来の不況時にカウンターシクリカルな政策（景気刺激策）を打てる余地を確保しておくことが最高の財政戦略となる。

【ドイツ】想定を上回る税収が得られたときに、財政規律を重視し、財政収支の黒字化を前倒しで達成。また、今後の少子高齢化に鑑みて、長期的な財政の持続可能性確保に取り組む方針は広いコンセンサス。

【ギリシャ】財政危機以前から、海外からの借入をもとに多額の支出が続けられており、景気の良い時期に必要な歳出・歳入改革が行われてこなかった。財政危機後、公的債権者からの支援を得るために急激な緊縮財政を実施せざるを得ず、経済・社会・政治状況に大きな混乱。

各国調査から得られる視点③：構造改革などの成長戦略と財政健全化の両立

- 財政健全化のためには、経済成長の寄与も重要。各国は、労働市場改革や規制緩和、成長分野への投資などの構造改革に取り組んでおり、これと整合的な歳出・歳入改革を進めることも重要。
- 財政健全化により国民や投資家の信認を強化をしていくことを通じて、長期的な経済成長を促進することが、財政再建と経済成長の好循環につながる。

【EU】財政健全化は短期的には経済に負の影響があるものの、長期的には、そうした負の影響が弱まっていき、国債金利の安定やユーロへの信認向上を通じて、経済成長を促進する。また、経済の成長力を強化するため、共通の成長戦略を策定。2016年の報告書では、「投資の促進」、「構造改革」、「財政責任」を3つの優先事項とし、経済成長と財政健全化の両立に取り組んでいる。

【ドイツ】「成長志向の財政健全化」を掲げ、投資によって長期的な成長を高める取組を重視するとともに、安定志向の財政政策を継続することで、国内の消費者からの信用が一層高まり、これが内需の拡大に寄与すると考えている。

【スペイン】リーマンショック以後、継続的に労働市場改革を実施しており、単位労働コストは低水準で推移している。2013年以降、輸出は増加し、2015年の実質成長率は3.1%と見込まれている。

【イタリア】低成長を克服するため各種の減税策を含む成長戦略を表明している一方で、EUの財政規律を守るとしており、財源確保のための歳出改革に加えて、労働市場改革等の構造改革も進めている。

【イギリス、アイルランド】厳しい財政健全化を実施する中でも経済が回復した背景として、労働市場をはじめ柔軟な経済構造が挙げられる。また、現役世代向けの社会福祉の削減など就労の促進を図る歳出改革が成長にも寄与した。

各国調査から得られる視点④：財政健全化のコンセンサスの醸成

○ 各国の成功例に照らすと、財政健全化への国民的なコンセンサスが、その成功の根底にある。

【アメリカ】民主党は増税を含む赤字削減を、共和党は歳出削減を主張し、政治的混乱も見られたが、両党とも財政赤字の削減をする必要があるという点では一致。政治的対立の中でCAPやPAYGOなどの歳出削減メカニズムが成立し、財政健全化につながった。

【イギリス】2010年の総選挙では、与野党とも財政健全化の必要性では一致しつつ、そのペースが最大の争点であった。新政権は総選挙後の約100日間のハネムーン期間を最大限活用し、厳しい財政健全化の必要性を訴え、国民の支持・理解を得た。その際には、国債金利の上昇や客観的な経済・財政見通しの存在が、財政への危機感共有と健全化計画への信認確保につながった。

【ドイツ】2009年に憲法を改正し、EUの財政協定に先立って財政収支均衡等のルールを策定。社会民主党には一時的な歳出増を行う代わりに賛成するよう説得。長期的な財政の健全性を確保するとの共通認識の下、憲法改正へのコンセンサスが得られた。

【カナダ】1990年代の国債格付け引下げ、海外報道等により、「歳入を超える歳出は問題」、「国債市場での信認を重視すべき」という意識が高まり、歳出削減に関する政治的合意・国民的支持につながった。

【ポルトガル】ギリシャと異なりEUのプログラムを進んで受け入れた。2011年の選挙で政権が交代したが、その直前に策定されたプログラムについては、2大政党ともに遵守することを表明。2015年の選挙による政権交代後も、EUの財政規律の履行は引き続き堅持の姿勢。