

第2章 財政赤字削減に取り組む欧米の最新事情

80年代にアメリカは巨額の財政赤字と経常収支赤字という双子の赤字という深刻な問題に直面した。これは国際金融市場を通じてドル安圧力としても作用し、財政赤字縮小へ向けて真剣な取組が模索されることとなった。アメリカ以外の先進諸国も財政赤字に悩まされる傾向にあり、マクロ経済的に健全な水準まで財政赤字を縮小させることが重要な政策目標として認識された。

90年代に入り、欧米諸国において財政赤字削減に向けた積極的な取組が行われた。世界的な景気回復に助けられる局面もあり90年代後半には欧米主要国の財政収支は大きく改善した。例えば、アメリカでは、財政再建への取組と長期的な好況により、財政収支は90年代末に約25年ぶりに黒字化した。

しかしながら、2000年末のITバブル崩壊をきっかけに世界経済が同時減速を経験するなかで、世界各国において再び財政収支が悪化している。ユーロ圏では、EUは通貨統合のための財政規律を加盟国に課していることから、ドイツとフランスの財政赤字が基準違反の状態にまで悪化したことはEUの制度上の問題ともなっている。

本章では、世界の主要国における財政収支の80年代以降の動向を概観するとともに、最近、財政赤字の拡大が著しいアメリカ及びユーロ圏のうちドイツ、フランスの今後の財政赤字削減に向けた取組と見通しなどについて紹介する¹。財政赤字縮小のためには積極的な歳出削減・歳入拡大努力が必要不可欠であるが、政策努力のみでの目標達成は難しく、結果としての財政収支は景気循環的な要因にも大きく左右されてきたことが確認できる。

¹ 財政収支に関する概念としては、一般政府ベースの財政収支、中央政府ベースの財政収支、景気循環要因を除いた財政収支等様々なものがある。これらの違いについては補論を参照。

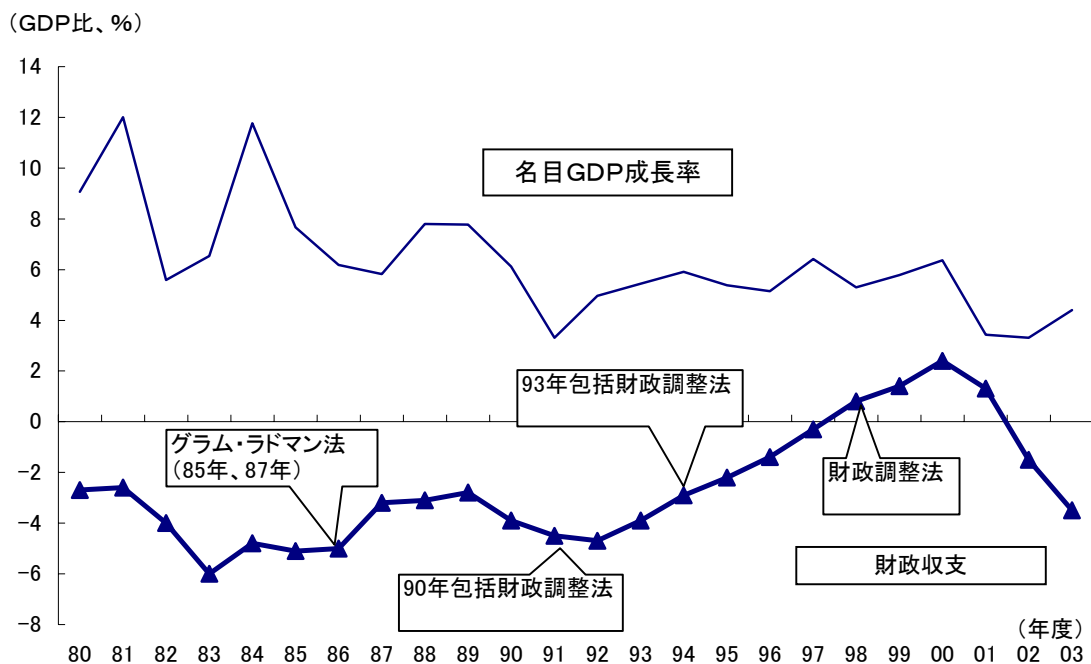
第1節 世界で拡大する財政赤字

1. 先進諸国の財政収支の動向

●北米の動向

アメリカは80年代に財政赤字が大幅に拡大したが、90年代に入り、財政赤字削減に向けた政策努力と景気が拡大したことにより98年度には財政収支は黒字に転換した(第2-1-1図)。その後2001年度までは黒字を続けたが、景気後退と積極的な減税政策などにより再び赤字に転じ、2003年度の財政赤字はGDP比3.5%にまで拡大している。

第2-1-1図 アメリカ：連邦財政収支の推移



(備考) 米国議会予算局 “The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014” より作成。

カナダは90年代半ばまで財政赤字が続いていたものの、93年に自由党のクレティエン政権が誕生したのち本格的な財政再建が行われ、97年度以降は黒字となっている。カナダの財政再建においてもっとも重点が置かれたのは歳出の削減である。政府はプログラム・レビューと呼ばれる、各省庁が行う

事業への歳出の全面見直しなどを行った。また、基礎的財政収支（プライマリー・バランス）の黒字化を目標として、デフィシット・ターゲットと呼ばれる赤字削減目標額を設定した。

●ヨーロッパの動向

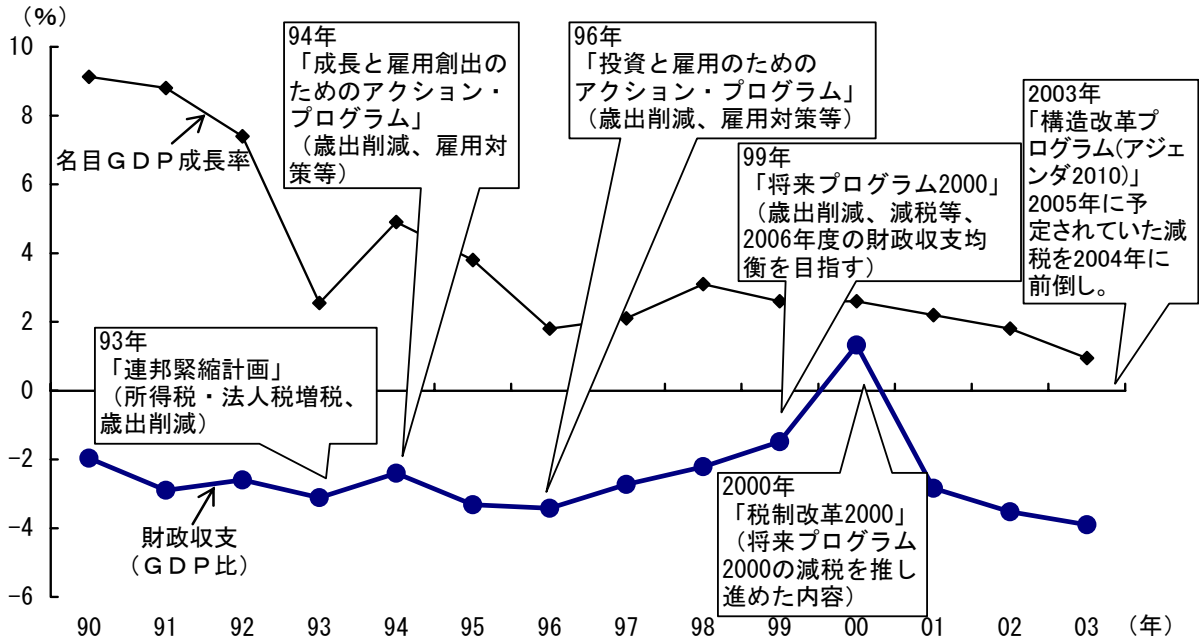
(1)ユーロ圏の動向

ユーロ圏では、80年代は財政赤字が続いていたが、93年にマーストリヒト条約発効以降、通貨統合への参加基準を達成するために各国で財政赤字削減に向けた取組が活発化した。景気回復と各国の財政赤字削減に向けた取組の結果、97年には財政赤字は顕著に減少してGDP比3%以下とする参加基準を達成した。ユーロ導入後も、ユーロ参加国には「安定と成長の協定」によって過度の財政赤字の回避が求められ、財政赤字は2000年まで減少傾向が続いた。しかし、2001年以降世界経済が減速するなかで、財政赤字は再び増加傾向となっている。

ユーロ圏の主要国について国別に見ると、ドイツでは、80年代に歳出削減による財政赤字の削減が進められ、89年には財政収支はGDP比0.1%の黒字となり財政再建を達成した。90年代に入ると東西ドイツ統合（90年）による財政負担の増加により財政収支は再び赤字に転じたが、通貨統合に向けた参加基準達成のため、財政規律が強化されるとともに、付加価値税率の引上げ（93年）や連帯付加税導入（95年）が行われた。また、歳出削減と雇用の安定を両立させるための積極的な雇用政策がとられた。このような財政健全化に向けた取組の結果、マーストリヒト条約の収斂基準を満たし、98年には通貨統合への参加が正式に決定した。しかし2001年以降は景気の減速等から再び財政赤字は拡大しており、2002年から2年連続して3%の上限を突破している（第2-1-2図）。

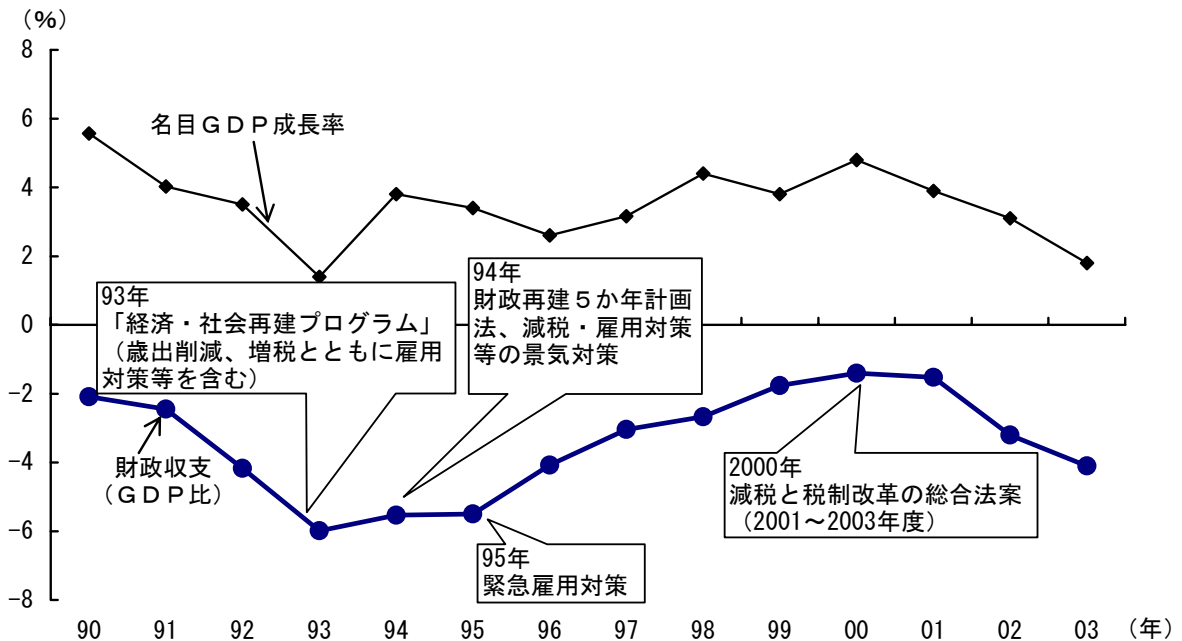
フランスでは、80年代後半以降、歳出削減や国営企業の民営化等により財政赤字は縮小傾向にあったが、91年から93年にかけての景気後退期に財政収支は急速に悪化した（第2-1-3図）。通貨統合に向けた参加基準達成のため、歳出削減や付加価値税の増税等の財政改革が進められた。また、90年代後半は好景気による税収の増加もあり、97年には財政赤字はGDP比3.0%となってマーストリヒト条約の収斂基準を達成した。しかし2001年以降はドイツと同様に、財政赤字は再び拡大し2002年、2003年ともに3%の上限を突破している。

第 2-1-2 図 ドイツの財政収支



(備考) 欧州委員会等より作成。

第 2-1-3 図 フランスの財政収支



(備考) 欧州委員会等より作成。

イタリアでは、80年代には財政赤字はおおむねGDP比2桁台と深刻な状態であったが、92年の通貨リラの暴落を契機に、安定的な経済体質を作り、通貨統合への参加を果たすことが最優先課題となった。政府は、94年以降、財政赤字削減策として、行政改革、年金改革、国有企業の民営化、税制改革等を推し進め、その結果97年には財政赤字のGDP比は2.7%となり、マーストリヒト条約の収斂基準を達成した(第2-1-4図)。その後、財政赤字はおおむね3%をやや下回る水準で推移している。

(2)ユーロ圏以外の動向

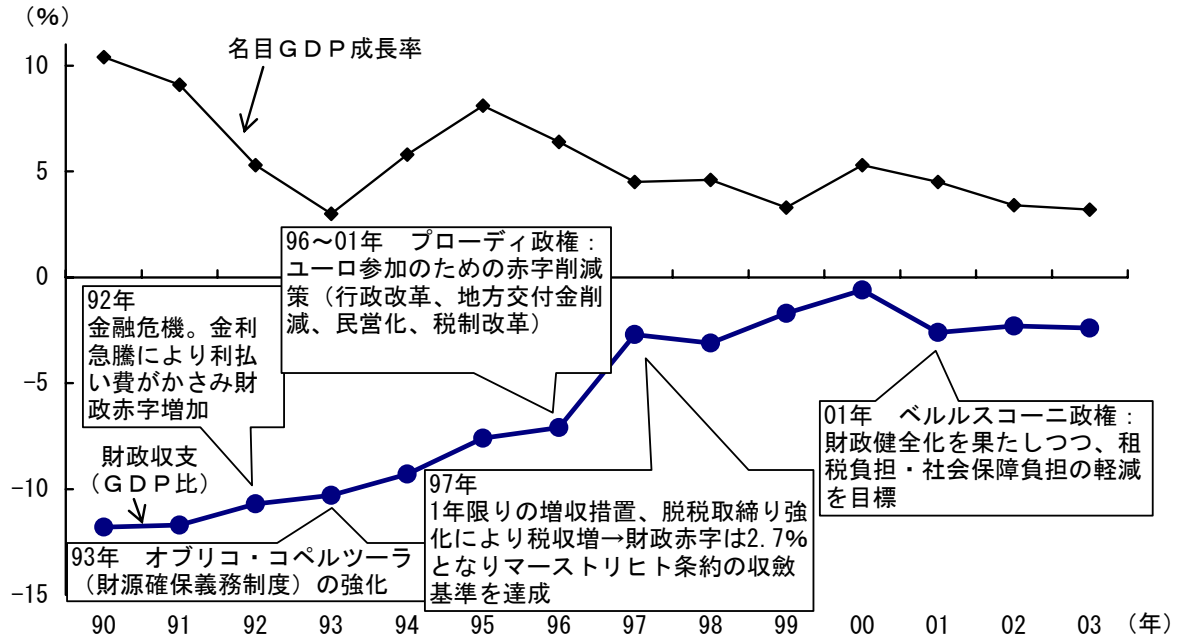
ユーロ圏以外のEU加盟国においては、90年代後半には財政収支が黒字化したが、近年では黒字は減少、もしくは赤字化している。

イギリスは、80年代には、サッチャー保守党政権が行政改革を通じた歳出削減を実施した結果、80年代末に財政収支は黒字に転じたものの、90年代初めには景気後退に陥り、財政赤字が拡大した(第2-1-5図)。その後、歳出の伸びの抑制措置や増税等を通じて財政の健全化が進められ、赤字は着実に減少した。97年からのブレア労働党政権において制定された財政安定化規律等に基づく財政政策や景気の回復等により、98年から2001年まで財政収支は黒字となった。しかし、2002年以降、景気の減速や公共投資の増加による歳出増により、財政収支は赤字となっている。

スウェーデンは、90年代前半に深刻な経済危機を経験し、財政赤字が拡大したが、その後、歳出削減策や歳出シーリングの適用等の予算編成改革、景気の回復により赤字は減少し、98年から黒字となっている。近年は景気減速の影響により黒字は減少している。

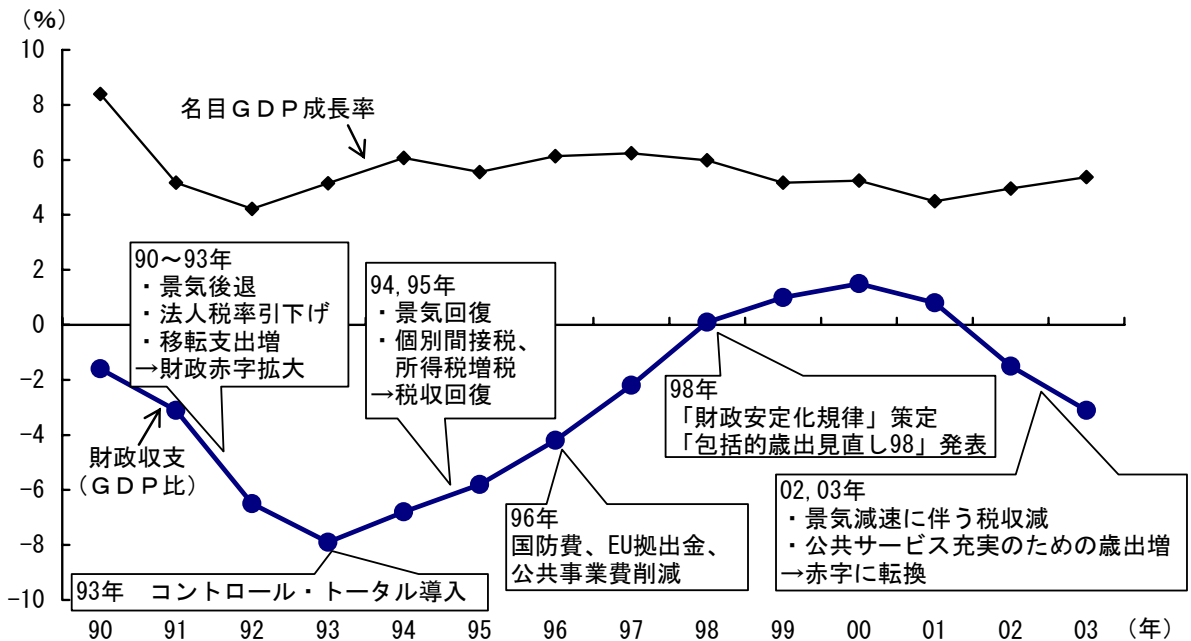
デンマークは、93年より好景気が続いており、財政収支は97年から黒字となっている。90年代後半には過熱気味の経済を落ち着かせるための緊縮財政政策や好景気による税収の増加により黒字は拡大したが、近年は福祉分野の拡充のため歳出が増加し、黒字は減少している。

第 2-1-4 図 イタリアの財政収支



(備考) 欧州委員会等より作成。

第 2-1-5 図 イギリスの財政収支



(備考) イギリス統計局等より作成。

●日本の動向

日本の一般政府の財政収支（SNAベース）は、80年代後半に黒字化したものの、90年代前半には赤字に転じた。その後、財政赤字削減に取り組んだが、経済対策等に伴う財政出動、社会保障関連費用の増加、及び長期にわたる景気低迷や減税実施等による税収の減少によって、財政赤字のGDP比は拡大した。近年の財政赤字のGDP比は、財政構造改革への取組により、おおむね横ばいで推移している。

●その他先進国の動向

大洋州諸国の財政収支は、90年代後半以降、おおむね黒字基調で推移している。

オーストラリアでは90年代半ば頃から財政支出（GDP比）を減少させ、97/98年度²に財政収支は黒字に転じた。その後も財政収支は黒字が続いたが、2000/2001年度以降減税や財政支出が増加したことから、黒字幅は縮小した。

ニュージーランドでは93/94年度以降財政収支は黒字となっている。84年から経済改革が行われ、その一環として財政改革が進められた。94年には政府に明確な財政規律の維持を義務付ける財政責任法を成立させている。

2. アジア諸国の財政収支の動向

アジア経済は国別の成長段階が異なるために財政状況について一般化することは困難であるが、90年代に入り高成長が実現した時期には財政状況の改善がみられた。しかし97年に発生したアジア通貨危機の影響を受けて財政状況も悪化し、各国とも財政の健全化に向けた取組を続けている。

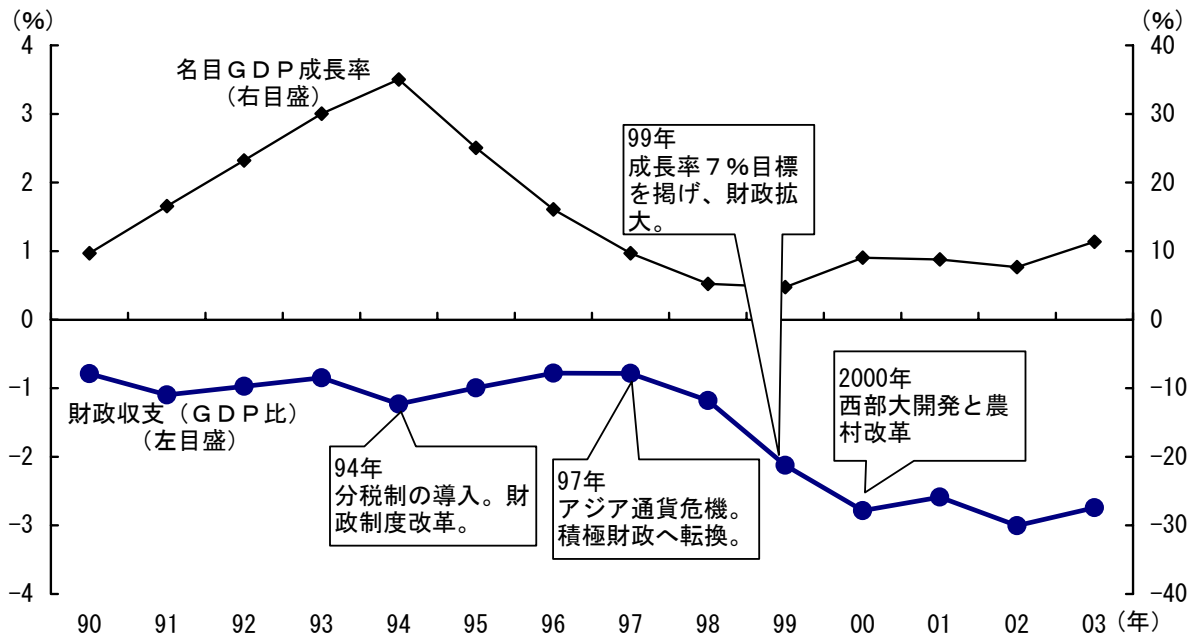
●財政赤字が続く中国

中国経済は90年以降高い成長が続いており、経済発展に伴って、国家財政は歳入・歳出ともに急速に増加している。財政収支をみると、国有企業の赤字補填等から、財政支出が収入を上回り、財政赤字が続いている（第2-1-6図）。94年に、中央政府と地方政府の歳入、歳出を明確に区分する分税制を導入し、同時に増値税（付加価値税）改革による歳入拡大措置がとられたこ

² オーストラリア、ニュージーランドの財政年度は7月～6月。

とにより、中央政府の財政基盤が強化された。97年のアジア通貨危機で輸出等の伸び悩みにより景気が減速したことを受けて、98年の補正予算でそれまでの緊縮的財政政策から積極的財政政策に転換し、99年には経済成長率7%の目標を掲げ、国債の発行により、98、99年に建設支出を大幅に増加させた。さらに、2000年からは、「西部大開発」を中心としたインフラ関連支出が増大している。積極的財政政策は続いているものの、2003年は高い経済成長で歳入が増加する一方、景気過熱を懸念して公共投資を抑制したため、財政赤字幅は縮小した。

第 2-1-6 図 中国の財政収支



(備考) 中国国家统计局等より作成。

● 2000年以降財政黒字が続いている韓国

韓国では90年代に入り、財政収支はほぼ均衡を保っていたが、97年の通貨危機の影響により景気が後退局面に入ると、財政収支は赤字に転じた(第2-1-7表)。98年には、失業対策関連等のため支出が大幅に増加する一方、景気低迷で税収は伸び悩み、財政赤字はGDP比3.9%まで拡大した。しかし、2000年には、景気回復から歳入が大幅に増加し、財政収支は黒字へと転

じ、それ以降も黒字が続いている。2002年には景気拡大をうけ政府支出を減らしたため、黒字幅はさらに拡大した。しかし、2003年には景気が後退しており、政府は建設投資を増やすなど、財政支出を拡大させた。

第 2-1-7 表 韓国、シンガポール、A S E A N 諸国の財政収支

(単位：GDP比、%)

年度	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
韓国	▲ 0.9	▲ 1.9	▲ 0.7	0.3	0.4	0.3	0.2	▲ 1.4	▲ 3.9	▲ 2.5	1.1	1.2	3.3	1.1
シンガポール	10.5	8.5	12.1	14.9	15.7	14.1	10.4	11.6	3.5	6.9	9.9	5.1		
インドネシア	0.4	0.4	▲ 0.4	0.6	0.9	2.2	1.2	▲ 0.7	▲ 1.7	▲ 4.0	▲ 1.3	▲ 2.8	▲ 1.7	▲ 1.9
タイ	4.9	4.0	2.5	1.8	2.8	3.2	0.9	▲ 0.3	▲ 2.8	▲ 3.3	▲ 2.2	▲ 2.4	▲ 1.4	0.4
マレーシア	▲ 2.9	▲ 2.0	▲ 0.8	0.2	2.3	0.8	0.7	2.4	▲ 1.8	▲ 3.2	▲ 5.8	▲ 5.5	▲ 5.6	▲ 5.3
フィリピン	▲ 3.5	▲ 2.1	▲ 1.2	▲ 1.5	1.0	0.6	0.3	0.1	▲ 1.9	▲ 3.8	▲ 4.0	▲ 4.0	▲ 5.2	▲ 4.6

(備考) 出所は以下の通り。

韓国：韓国統計庁

シンガポール：アジア開発銀行 (A D B) “ Key Indicators ”

インドネシア、タイ：I M F “ International Financial Statistics ”、直近は各国中央銀行

マレーシア、フィリピン：各国中央銀行

●財政黒字が続いているシンガポール

シンガポールは、97年の通貨危機まで経済は安定して高い成長が続いていたことや94年の消費税導入等を背景に、歳入は安定して増加しており財政黒字が続いている(前掲第2-1-7表)。ただし、97年の通貨危機や2001年の景気の減速を受けて財政支出が増加したことから、近年は財政黒字は縮小傾向で推移している。

●アジア通貨危機後、財政収支が悪化したA S E A N 諸国

A S E A N 諸国では、90年代に入りおおむね景気拡大が続いていたため税収が増加し、財政黒字の状況が続いていた(前掲第2-1-7表)。しかし、97年の通貨危機で景気が急速に悪化したことを受け、98年には積極的経済政策をとったため、財政収支は赤字へと転じた。99年には経済は急回復したが、積極的財政政策を続けている。インドネシアやフィリピンでは政情が不安定等の問題もあるが、近年は各国とも財政均衡に向けて緊縮財政を目指しており、タイでは景気拡大による税収の増加もあり、2003年の財政収支は黒字となった。

3. 財政赤字の問題点とその対応

一般的には、財政赤字が発生すると政府部門がより多くの資金を市場から調達するため資金不足傾向となることから金利が上昇し、それにより民間投資が減少する（クラウディング・アウト）と考えられる。この結果、資本蓄積が低下することにより、長期的な経済成長力が低下するという悪影響が懸念される。現在のところ、世界の主要国において、財政赤字は拡大しているものの、金利は低い水準にあるが、今後、財政赤字が金利上昇圧力になる可能性は否定できない。

また、財政赤字が継続すると国の債務残高は増加し続けることになり、それに伴い国債の利払い費が増加する。それにより、財政赤字がさらに拡大するという悪循環に陥り、債務残高が増加し続けるとともに、財政の硬直化を招くおそれがある。最悪の場合は、債務残高の増加が余りにも急速になると経済活動水準からみて維持不可能な水準まで財政赤字が発散してしまい財政破綻に陥ることも考えられる。

短期的な局面でも、慢性的な財政赤字の存在は景気後退局面によってさらに問題を悪化させるおそれがある。予想以上の景気悪化が生じるような場合には、歳出構造が硬直的であれば公債の追加的な発行により資金調達をする必要があり、さらに政府の負債が増加する。これは公債の利子負担の増加などを通じて財政赤字の解消を難しくする。

このような状況を避けるために財政赤字削減の努力は必要であり、規律ある財政政策がとられることが望ましい。財政赤字削減に向けた取組としては、財政収支のGDP比や債務残高のGDP比といった数値目標を設定することや歳出の増加を抑制することなどがある。また、予算制度を改革し、予算の効率化を図ることも、財政赤字削減に寄与すると考えられる。現在、財政収支が赤字となっている主要国では、財政赤字削減に向けて積極的な取組を続けている。

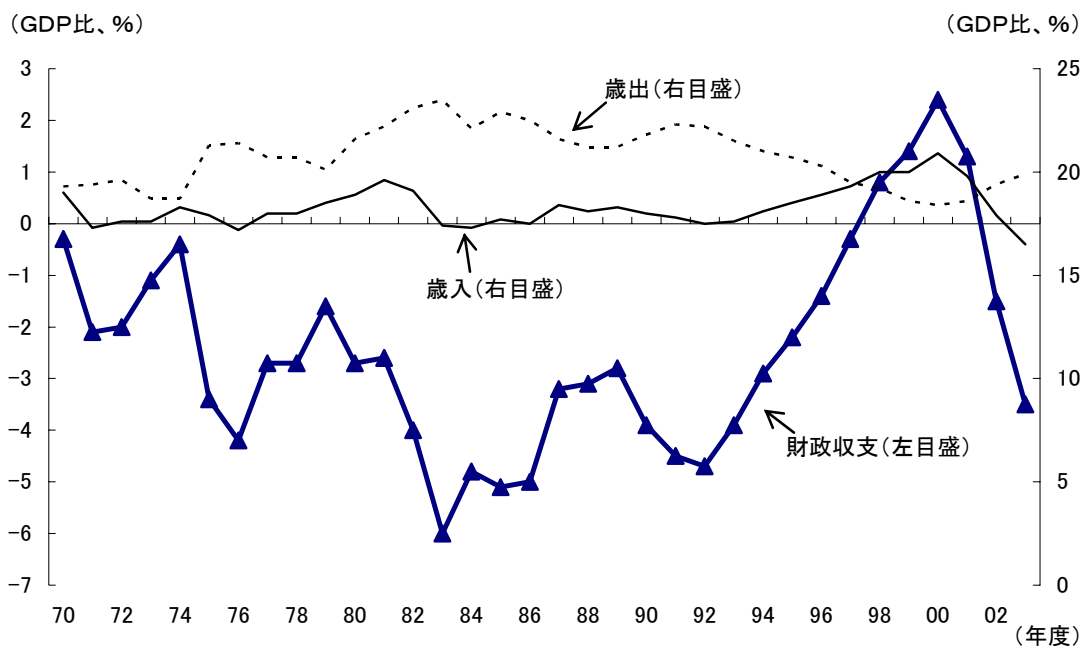
第2節 アメリカの財政赤字削減の取組

～高水準の財政赤字と対応策～

1. 90年代後半の黒字転換の成功要因

80年代のレーガン政権期に大幅に拡大した財政赤字は、その後のブッシュ政権、クリントン政権で続いた財政再建努力にもかかわらず90年代初めでもGDP比で4%を超える規模まで悪化し引き続き問題となった。しかし、様々な政策努力の効果も現れクリントン政権第2期の98年度について財政収支は黒字に転換した(第2-2-1図)。ただし財政状況が改善した背景には、景気循環要因が重要な役割を果たしたことも事実である。

第2-2-1図 アメリカ：連邦財政収支の推移



(備考)アメリカ議会予算局“ The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014 ”より作成。

90年代の財政赤字削減に向けての法制度面における政策努力

財政赤字削減に向けて、法制度面の対応として、まずレーガン政権時代の85年にグラム＝ラドマン＝ホリングス法(以下、GRH法)が制定された。GRH法は、各年度の財政赤字目標額を設定し、年度当初において、財政

赤字が目標額を一定以上上回ると見込まれた場合、強制的に一律歳出の削減を行うというものであった。しかし結果は、年度当初見込みと実績がかい離し、財政赤字の流れは止まらなかったため、以降も様々な政策努力が試みられることとなる（第2-2-2図）。

第2-2-2図 アメリカにおける財政赤字削減の政策的対応

グラム＝ラドマン＝ホリングス法（GRH法）（85.12、87.9：レーガン）

- 概要
 - ・91年度の財政収支均衡を目指す（後に93年度に先送り）。
 - ・各年度の財政赤字目標額を設定し、年度当初において、財政赤字が目標額を一定以上上回ると見込まれた場合、一律削減を行う。
- 結果
 - ・年度当初見込みと実績がかい離し、財政赤字の流れは止まらず。



90年包括財政調整法（OBRA90）（90.11：ブッシュ）

- 概要
 - ・歳入増加策とともに、メディケアの削減等具体的な歳出削減策を規定。
 - ・裁量的経費の上限を定めるCapや、義務的経費の増・減税に係るスクラップ・アンド・ビルドを定めたpay-as-you-goを導入。
 - ・91～95年度で財政赤字を合計約5,000億ドル削減。
- 結果
 - ・歳入増加が見込みを大幅に下回り、財政赤字削減見込みを達成できず。



93年包括財政調整法（OBRA93）（93.8：クリントン）

- 概要
 - ・OBRA90と同様、歳入増加策とともに具体的な歳出削減策を規定。
 - ・cap、pay-as-you-goを導入の規定を98年度まで延長。
 - ・93～98年度で財政赤字を合計約5,000億ドル削減。
- 結果
 - ・歳入増加・歳出削減ともに見込みを上回る結果となり、財政赤字は大幅に縮小。



財政調整法（97.8：クリントン）

- 概要
 - ・2002年度の財政収支均衡（議会との合意内容）を法定。
 - ・cap、pay-as-you-goの規定を2002年度まで延長。
 - ・98～2002年度で財政赤字を合計約1,750億ドル削減。
- 結果
 - ・従来の財政収支均衡目標年次である2002年度よりも4年早い98年度に財政黒字を達成。

（備考）財務省資料より作成。

ブッシュ政権は、90年に、向こう5年間にわたる増税と歳出の削減やGRH法の反省を踏まえた予算ルールの改革を含む、90年包括財政調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990：OBRA90）を成立させた。増税については、個人所得税の最高税率を28%から31%に引き上げ、税率構造を2段階から3段階に変更した。また歳出削減について、メディケア（高齢者等医療保険）や農業補助金等の義務的経費や、国防費を中心とする裁量的経費を対象とした。同時に、OBRA90では、予算執行法（BEA）として、予算ルールに新たな法的枠組みを設けた。この予算ルールについての枠組みが、裁量的経費の上限を定めるCap原則と、義務的経費の増加や減税に係るスクラップ・アンド・ビルドを定めたpay-as-you-go原則³である。

クリントン政権はこれらを強化し、Cap原則やpay-as-you-go原則が適用される期間を98年度まで延長したOBRA93を導入した。さらに、97年には、財政調整法を策定し、Cap原則やpay-as-you-go原則が適用される期間を2002年度まで延長するとともに、2002年度の財政収支均衡を法定した。その結果、2002年度よりも4年早い98年度に財政黒字を達成することとなった。グリーンSPANFRB議長も90年以来維持してきたこの2つの財政規律の重要性、有効性を認めた上で、今後も財政手続の中に財政規律のメカニズムを組み込むフレームワークを保持すべきだと指摘している⁴。

●歳出削減と景気拡大による増収によってもたらされた財政収支の改善

90年代の財政収支は最も赤字が膨らんだ92年度から最大の黒字を計上した2000年度まで、財政収支はGDP比4.7%から2.4%まで急速に改善した。このGDP比7.1%ポイントの財政収支改善の要因をみると、歳出面での寄与が53%、歳入面での寄与が47%と同程度となっている（第2-2-3表）。さらに米国議会予算局が作成した資料に基づき、構造要因、（景気）循環要因に分解すると、歳出面の構造要因が49%と改善要因の約半分を占め、次いで歳

³ アメリカ連邦政府支出は、裁量的支出と義務的支出に分けられる。裁量的支出は、經常予算権限に基づいて支出されるものをいい、歳出予算法により毎年立法措置が必要となる。義務的支出は、恒久予算権限に基づいて支出されるものをいい、歳出予算法以外の法律で定められ、一度立法措置がなされると、その後、毎年の支出が自動的に認められる。

また、Cap原則は、裁量的経費に関して、国防費、国際費、国内費の3分野に分けて、それぞれ上限額を設定する制度であり、pay-as-you-go原則は連邦議会が義務的経費の増大や歳入削減を要求する場合、これに見合ったその他の義務的経費の削減や歳入の増額を行うことを義務付けた制度である。

⁴ グリーンSPANFRB議長議会証言（2002年9月12日）参照。

入面の循環要因が37%となっている。すなわち、歳出面では政策的努力による各種経費の削減、歳入面では景気拡大による増収が財政赤字削減に大きく貢献したことが分かる（構造的財政収支、循環的財政収支については補論参照）。

第2-2-3表 アメリカ：連邦財政収支の改善要因

構造的歳出要因と循環的歳入要因により財政収支は改善

(1)92年度

(上段:10億ドル、下段:名目GDP比)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	68 1.1%	1313 21.1%	1381 22.2%
歳入	▲ 36 ▲ 0.6%	1127 18.1%	1091 17.5%
収支	▲ 106 ▲ 1.7%	▲ 184 ▲ 3.0%	▲ 290 ▲ 4.7%

(2)2000年度

(上段:10億ドル、下段:名目GDP比)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	75 0.8%	1714 17.7%	1789 18.4%
歳入	202 2.1%	1823 18.8%	2025 20.9%
収支	128 1.3%	108 1.1%	236 2.4%

(3)92年度から2000年度への変化

(上段:10億ドル、下段:名目GDP比)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	7 ▲ 0.3%	401 ▲ 3.4%	408 ▲ 3.8%
歳入	238 2.7%	696 0.7%	934 3.3%
収支	234 3.0%	292 4.1%	526 7.1%

(4)要因別シェア(92年度から2000年度への変化)

(名目GDP比の変化幅に占めるシェア)

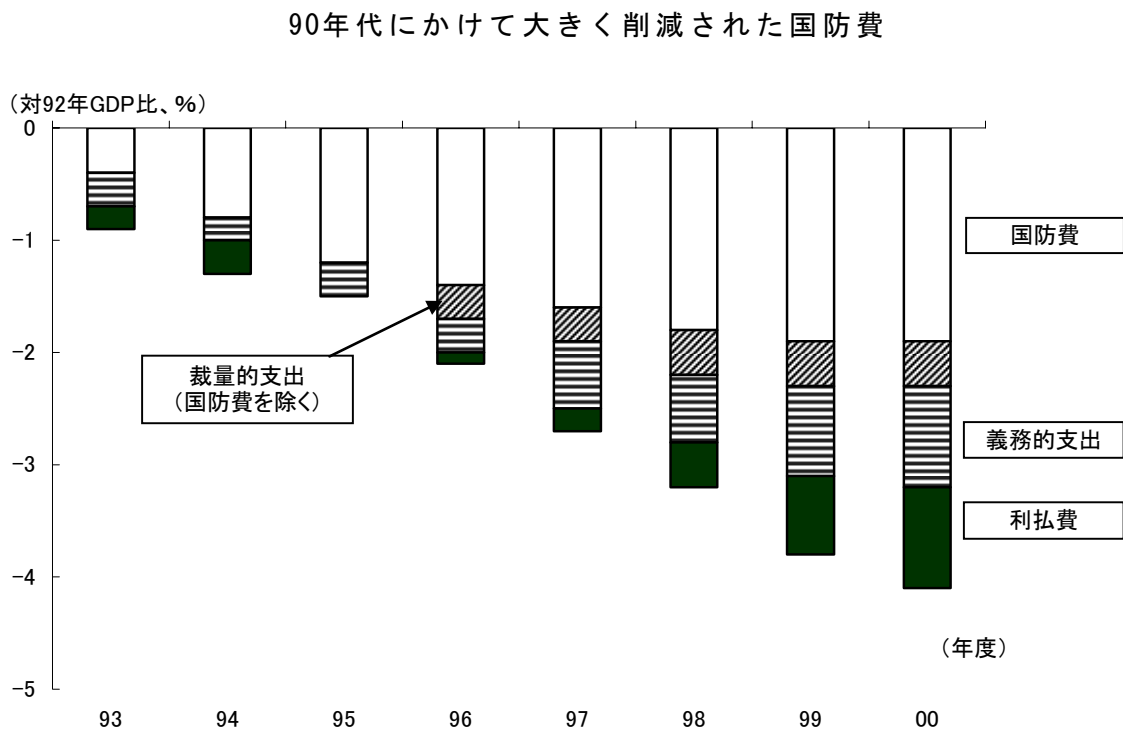
	循環要因	構造要因	合計
歳出	5%	49%	53%
歳入	37%	9%	47%
収支	42%	58%	100%

(備考)アメリカ議会予算局 “The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014 ”より作成。

●歳出は国防費の削減、歳入は個人所得税の増収がポイント

歳出面、歳入面の個別項目の動きをみることでどのような歳出・歳入項目が財政収支の改善に寄与したかが分かる。歳出の費目別に92年からのGDP比削減幅をみると、最も大きく削減している費目は裁量的支出の国防費であり（第2-2-4図）、冷戦が終わったことによる平和の産物と考えられる。併せて政策的努力として注目されるのは、義務的支出が削減されていることである。この義務的支出のうち削減幅の大きい費用は社会保障費用や失業補償を含む所得保障費用であり、これら費用の削減には大きな政策努力が払われたものと考えられる。こうした裁量的支出、義務的支出両面を削減した結果、利払い費も年を追うごとに減少し、歳出全体では92年度から2000年度にかけてGDP比3.8%ポイント削減された。

第2-2-4図 アメリカ：歳出の推移（92年からのGDP比の変化）

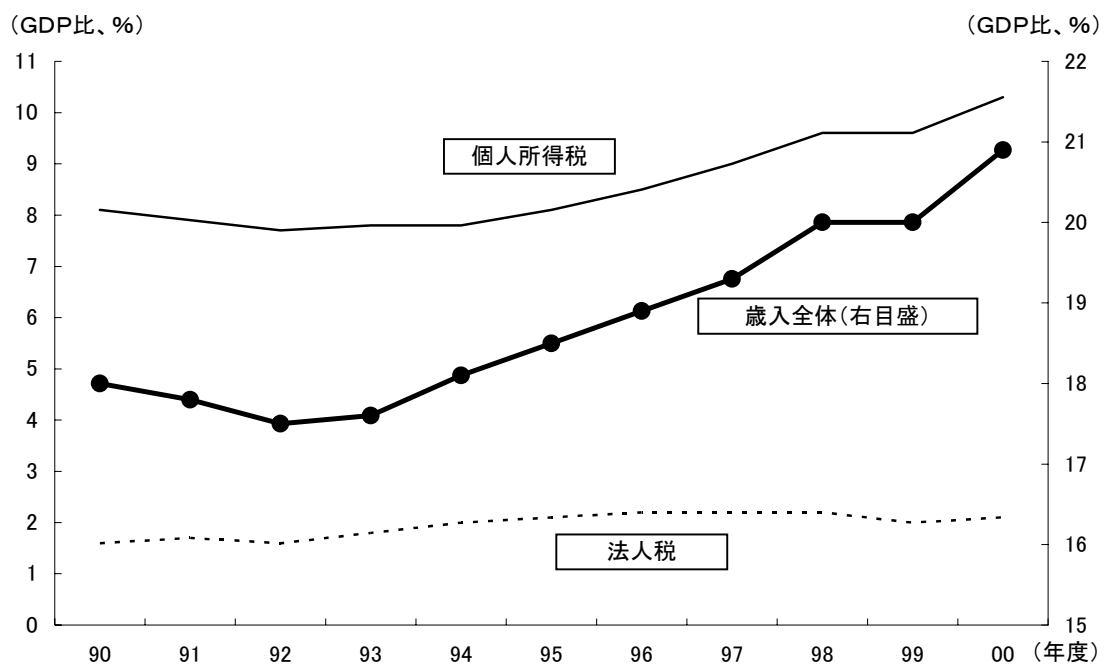


- （備考）1. アメリカ議会予算局 “The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014” より作成。
 2. 義務的支出は、歳出合計を算出する際に相殺される受け取り（off setting receipt）を除く。

歳入については、歳入全体が92年度から2000年度までGDP比3.4%ポイント伸びている（第2-2-5図）。このうち個人所得税の伸びが2.6%ポイントと大半を占めており、個人所得税の増収が歳入の伸びにつながっている。これは、91年3月の「景気の谷」から2001年3月の「景気の山」まで景気拡大が10年間続き、この間に高所得者層を中心とした所得の増加がみられたことや、また、同時期に株価が上昇を続け、キャピタルゲイン課税の税収が大幅に伸びたことが大きな要因となったことなどによる。

第2-2-5図 アメリカ：歳入の推移（GDP比）

個人所得税の増収が歳入増加の要因



(備考)アメリカ議会予算局“ The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014 ”より作成。

一方、歳入増加要因として政策的努力も見逃してはならない。90年のブッシュ政権による個人所得税の課税強化に加え、クリントン政権はさらに所得税の最高税率を39.6%に引き上げ、5段階の税率構造とした。こうした最高税率の引き上げ、税の累進性の強化も高所得者層を中心に大幅な個人所得税の増収に寄与したと考えられる。

2. 2001年以降再び悪化した財政収支

クリントン政権の下、98年度に黒字に転じたアメリカの財政収支は、2000年度には過去最大の黒字となった。しかし、2001年のITバブルの崩壊による景気後退やクリントン政権に替わったブッシュ政権による減税政策の影響、対テロ戦争に向けた軍事費の拡大等により、2001年度の黒字は前年度を下回り、2002年度以降は再び赤字に転じることとなった。

●2001年度以降は歳入減により財政収支は悪化

アメリカ連邦政府財政収支は2000年度には過去最大となる2,364億ドルの黒字であったが、2003年度は過去最大となる3,753億ドルの赤字となり、2000年度から2003年度までの間に、財政収支はGDP比においては2.4%から3.5%へ6%ポイント程度の急速な悪化を示した。この悪化の要因を歳入面と歳出面とに分けてみると、全体のうち4分の3が歳入面によるものである。また、財政収支を構造的収支と循環的収支とに分けた場合には、構造的収支の変動による部分が7割、循環的収支の変動による部分が3割となっている(第2-2-6表)。

年度ごとにみても歳入面の影響が大きい。これに循環的収支と構造的収支による分解と組み合わせると、2001年度の財政収支悪化は循環要因による歳入減少の影響が大きく、2002年度、2003年度にかけては、構造要因による歳入減少の影響が大きい。これは、2001年度は景気循環の後退局面による歳入低迷、2002年度と2003年度は減税政策による税込減が生じたことを意味している。

また、いずれの年度においても構造要因による歳出増加が、財政悪化の要因の2割強から3割強を占めており、歳出に関しては、構造要因の影響が財政悪化に与える影響が大きかったといえる。

●財政収支の悪化要因：歳入面は所得税収の低迷、歳出面は国防費の拡大

歳入全体のGDP比は2000年度は20.9%であり62年度以降では最も高かったが、2003年度には同16.5%と最も低くなっている。歳入の内訳をみると、

第2-2-6表 アメリカ連邦財政収支の悪化要因

2000年度から2003年度への変化

(上段:10億ドル、下段:名目GDP比)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	▲ 18 ▲ 0.2%	387 1.7%	369 1.5%
歳入	▲ 209 ▲ 2.1%	▲ 34 ▲ 2.3%	▲ 243 ▲ 4.4%
収支	▲ 190 ▲ 1.9%	▲ 421 ▲ 4.0%	▲ 611 ▲ 5.9%

(2000年度から2001年度への変化)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	▲ 13%	25%	11%
歳入	107%	▲ 19%	88%
収支	94%	6%	100%

(2001年度から2002年度への変化)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	▲ 5%	35%	30%
歳入	17%	54%	70%
収支	12%	88%	100%

要因別シェア(2000年度から2003年度への変化)

(名目GDP比の変化幅に占めるシェア)

	循環要因	構造要因	合計
歳出	▲ 4.2%	30%	25%
歳入	36%	38%	75%
収支	32%	68%	100%

(2002年度から2003年度への変化)

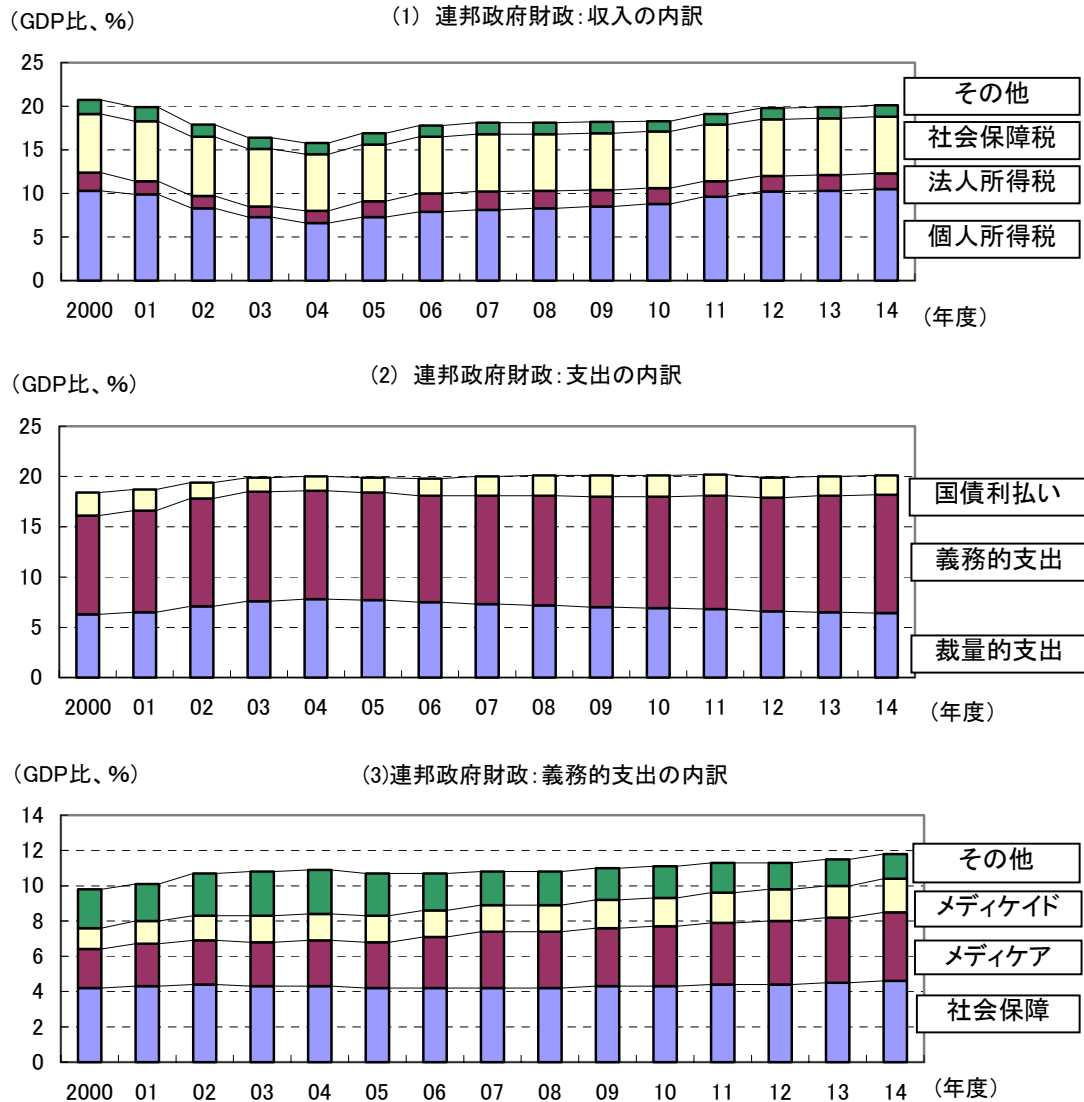
	循環要因	構造要因	合計
歳出	3%	25%	28%
歳入	22%	51%	72%
収支	24%	76%	100%

(備考) アメリカ議会予算局 “ The Economic and Budget Outlook:Fiscal Years 2005-2014 ”
より作成。

2000年度の個人所得税はGDP比10.3%、法人所得税は同2.1%だったが、いずれもその後の3か年度連続で減少し、2003年度には個人所得税は同7.3%、法人所得税は同1.2%にまで低下した(第2-2-7(1)図)。

2001年以降の景気後退は、法人所得税収を悪化させるとともに、株式市場の低迷を通じてキャピタルゲイン課税の税収を減少させることで個人所得税収を悪化させた。減税政策を中心とした再三にわたる景気刺激パッケージが歳入を減少させた影響も大きい。2001年1月に就任したブッシュ大統領はまず、2001年6月に10年間で1兆3,500億ドル程度となる景気刺激パッケージを成立させた。続いて2002年3月には中小企業の設備投資促進等を中心とした510億ドル程度の景気刺激パッケージを成立させ、2003年5月には、財政赤字拡大を懸念する声により当初の規模から半減したものの3,500億ドル程度の景気刺激パッケージを成立させた。

第2-2-7図 アメリカ連邦政府財政の内訳



(備考) アメリカ議会予算局 “The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 2005-2014” より作成。

歳出は全体では2000年度のGDP比18.4%から2003年度には19.9%まで増加した(第2-2-7(2)図)。歳出の内訳をみると、裁量的支出は2000年度はGDP比6.3%であったが、その後は毎年度増加し、2003年度にはGDP比7.6%となった。2001年9月の同時多発テロ発生以後の国防費の急増等による面が強い。クリントン政権時に裁量的支出の5割程度まで抑制されていた

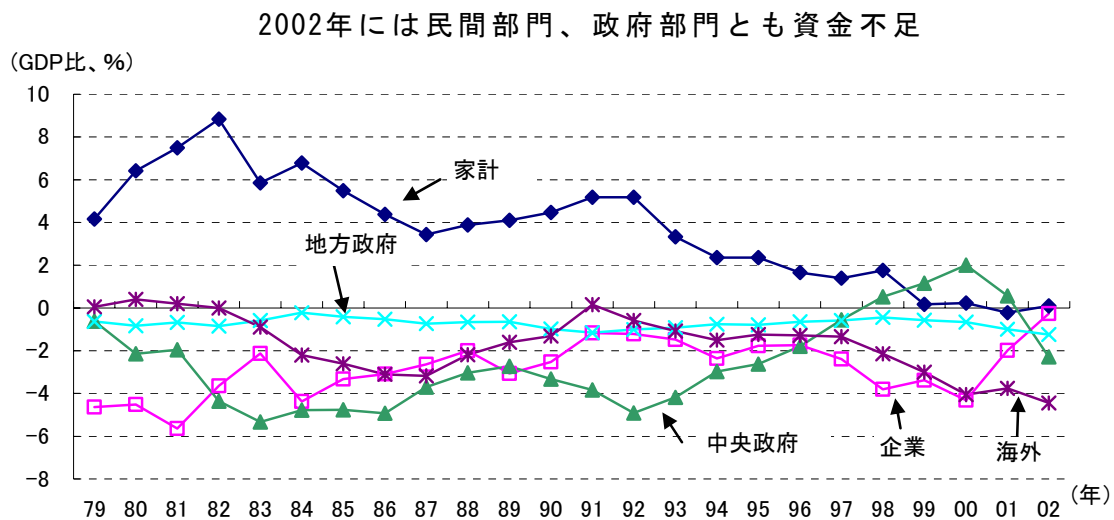
国防費は2002、2003年度には裁量的支出の増加の6割を占めるまでに拡大した。義務的支出はメディケア、メディケイド(65歳未満の低所得者層を対象にした医療制度)支出の増加により、2000年度のGDP比9.8%から徐々に増加し2003年度にはGDP比10.9%となっている(第2-2-7(3)図)。

●海外からの資金流入で賄われる財政赤字

財政赤字の存在は、政府が国債の発行により資金調達を行わなければならないことを意味する。財政赤字に対する資金調達の最近の特徴として、80年代に比較して、海外からの資本流入の増加に依存する傾向が強まっている。

80年代から90年代前半にかけての政府部門の資金不足はGDP比では極めて高い水準で推移していた(第2-2-8図)。当時企業部門でも資金不足がみられたが、国内の家計部門が大幅な資金余剰の状態にあったため資金調達はある程度国内部門で対応できた。90年代前半になると企業部門においても資金余剰がみられ、家計と企業を合わせた民間部門全体の資金余剰が政府部門の資金不足解消に回るといった構図となっていた。

第2-2-8図 アメリカの部門別資金過不足



90年代半ばを過ぎると、個人消費の拡大から貯蓄が減少し、家計部門の資金余剰は大幅に減少した。しかし、財政再建が進んだことで政府部門の資金不足が減少したため、海外部門からの資金流入は増加こそしたものの、緩やかな伸びにとどまった。

しかし、99年以降家計部門の資金余剰が一層減少し、企業部門が資金不足となるなかで、政府部門も2001年以降は資金不足となった。そのため、80年代から90年代にみられた民間部門が政府の赤字の一部を賄う構図とは異なり、専ら海外からの資金流入によって各部門の資金不足を賄う構図となっている。これは海外からの安定的な資金流入の確保が必要となっていることを意味する。2002年には貯蓄投資差額がやや拡大しており、こうした状況の下でも海外からの資金流入が滞るような事態になると民間投資の阻害要因になる長期金利上昇を引き起こすことが懸念される。

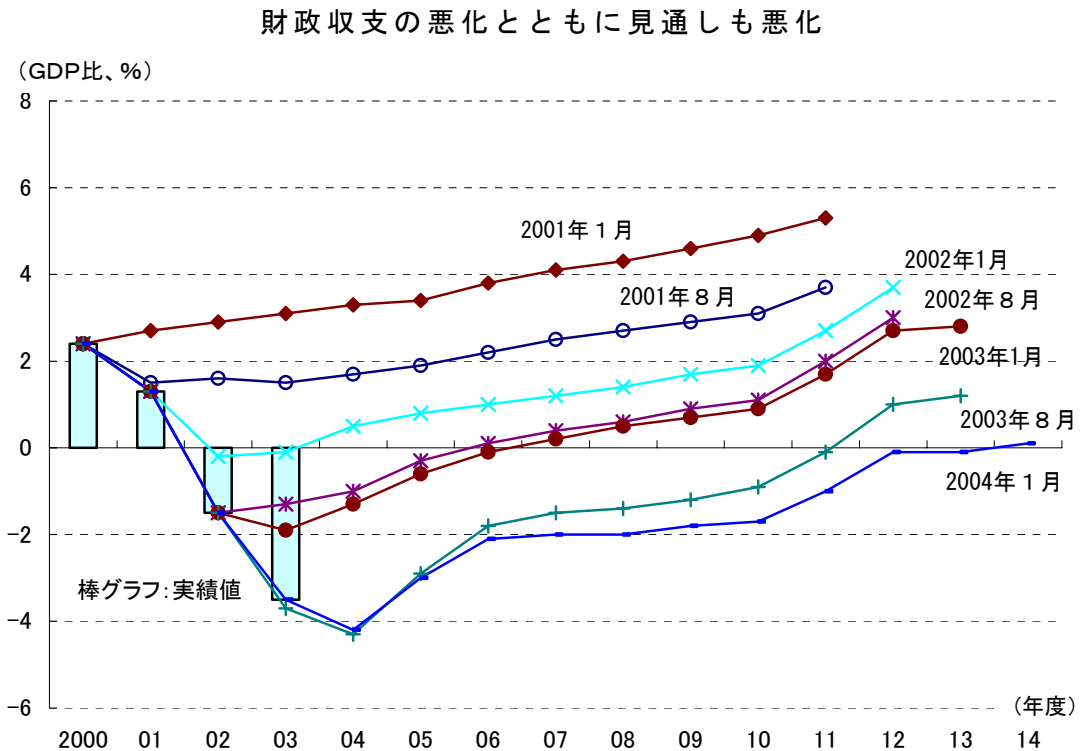
●財政収支悪化に伴い財政見通しも悪化

議会予算局（Congressional Budget Office: CBO）は毎年1月に向こう10年間の経済財政見通しを発表し、その年の8月にその間の政策決定と経済情勢の変化を踏まえて見通しの改定を行っているが、景気後退と度重なる景気刺激策により財政収支が悪化するにつれ、将来の財政見通しも大幅に悪化してきた（第2-2-9図）。

2001年以降ブッシュ政権が行った政策が財政見通しに与えた影響をみるためにCBOが2001年1月と2004年1月に発表した経済財政見通しの比較を行ってみると、2001年1月に発表された経済財政見通しでは、2002年度から2011年度までの10年間すべての年度で前年を上回る黒字となり、10年間の合計では5兆6,100億ドルの黒字になると見通されていた。そして、2009年度には債務残高から基金貸借を相殺した純負債額はマイナスになるとされていた。

しかし、2004年1月の経済財政見通しでは、2004年度は過去最大の財政収支赤字となった後、2013年度までは財政収支赤字が続き、2005年度から2014年度までの10年間での合計では1兆8,930億ドルの赤字と見通されていて、債務残高は2014年度には実に6兆3,990億ドルに達するとされている。

第2-2-9図 アメリカ：CBO財政収支見通しの変化



(備考) アメリカ議会予算局 “The Economic and Budget Outlook” より作成。

●政策要因が財政見通し悪化の主な要因

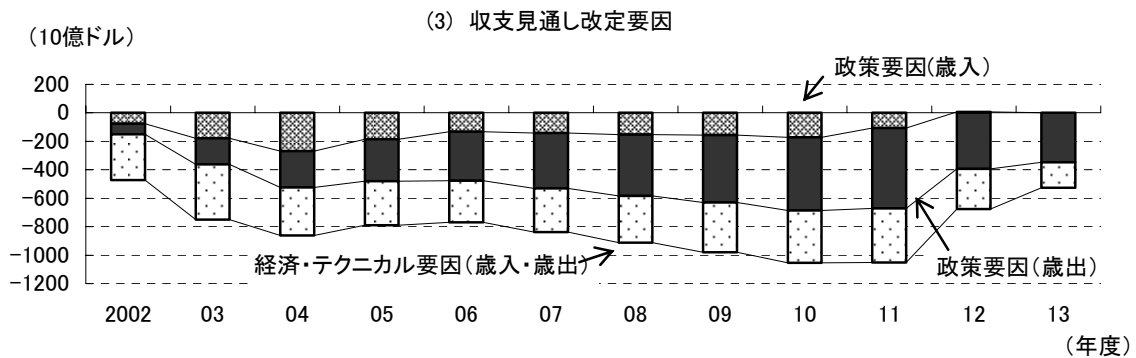
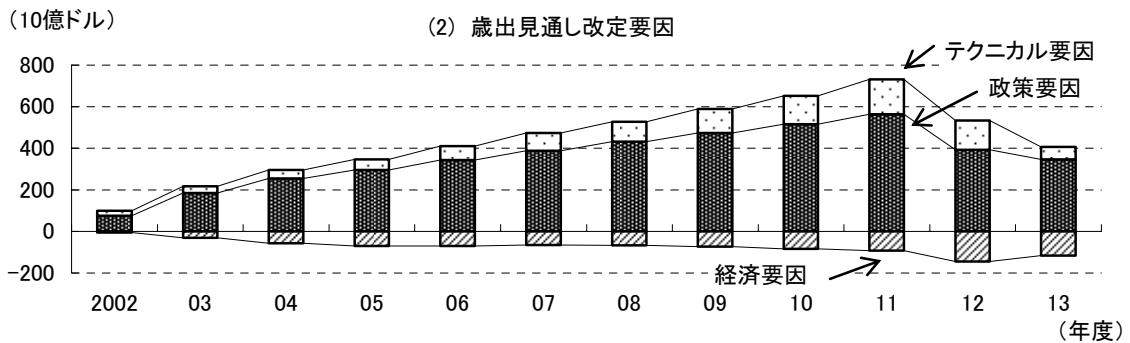
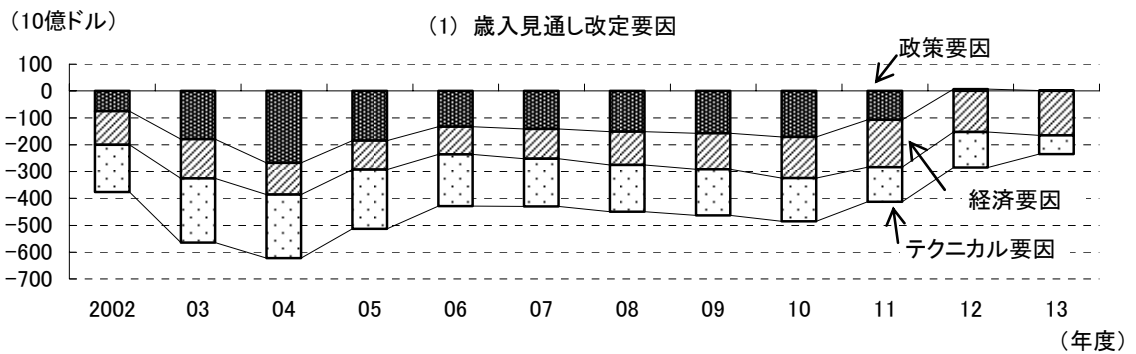
CBOは経済財政見通しを更新する際に、前回の見通しから増減した歳入、歳出を、それが生じた要因別に政策要因変化、経済要因変化、テクニカル要因変化の3項目に分類している。政策要因変化は前回の見通しとの間のほぼ半年間に新たに策定された政策(所得税減税、国防費増加等)による歳出・歳入変化を表し、経済要因変化はCBOの経済見通しの変化による歳出・歳入変化を表す。テクニカル要因変化はこれらのいずれにおいても説明できない歳出・歳入変化を示している。

2001年1月から2004年1月の間の経済財政見通しで行われた改定を要因別に累計してみると、歳入見通しでは3つの要因変化それぞれがある程度の影響を及ぼしている(第2-2-10図)。一方、歳出見通しにおいては政策要因変

化の影響が大きい。歳入、歳出の影響をあわせると、政策要因による変化が大きいことが分かる。

第2-2-10図 アメリカ：CBO見通し改定要因
(2001年1月見通しと2004年1月見通しの比較)

政策要因の変化が財政収支見通し改定の主要な要因



(備考) アメリカ議会予算局 “The Economic and Budget Outlook” より作成。

3. 今後のアメリカ連邦財政

●財政再建への取組：目標は2009年度までに赤字を半減

ブッシュ大統領は2004年2月2日、2005年度の予算案の詳細をまとめ、「予算教書」として議会に提出した。その中でブッシュ大統領は今後の財政収支について、2004年度はCBO見通しを上回る5,210億ドルの財政赤字を見込んでいるものの、2009年度までに赤字を半減させるとした。

財政赤字幅が縮小していく要因として、歳入面では減税政策が支えた景気回復により税収増が見込めるとしている。また、歳出面では2005年度予算で、裁量的支出の伸びを3.8%増(2003年度は前年度9.9%増)に抑制し、さらに、今後5年間の歳出額を、2005年度予算教書見通しの範囲内に抑制するCap原則の導入を提案している。義務的支出は今後の歳出拡大の大部分を占めているが、これについては、pay-as-you-go原則を導入して拡大を抑制することを提案している。

Cap原則、pay-as-you-go原則はともに90年包括財政調整法以来、財政赤字削減において効果を示してきたが、2002年9月に失効している。pay-as-you-go原則は従来、歳出増加を行う場合にそれに見合う増税によって賄う選択肢もあったが、今回の提案では増税により歳出を賄うことはせず、他の歳出削減のみによって行うこととしている。

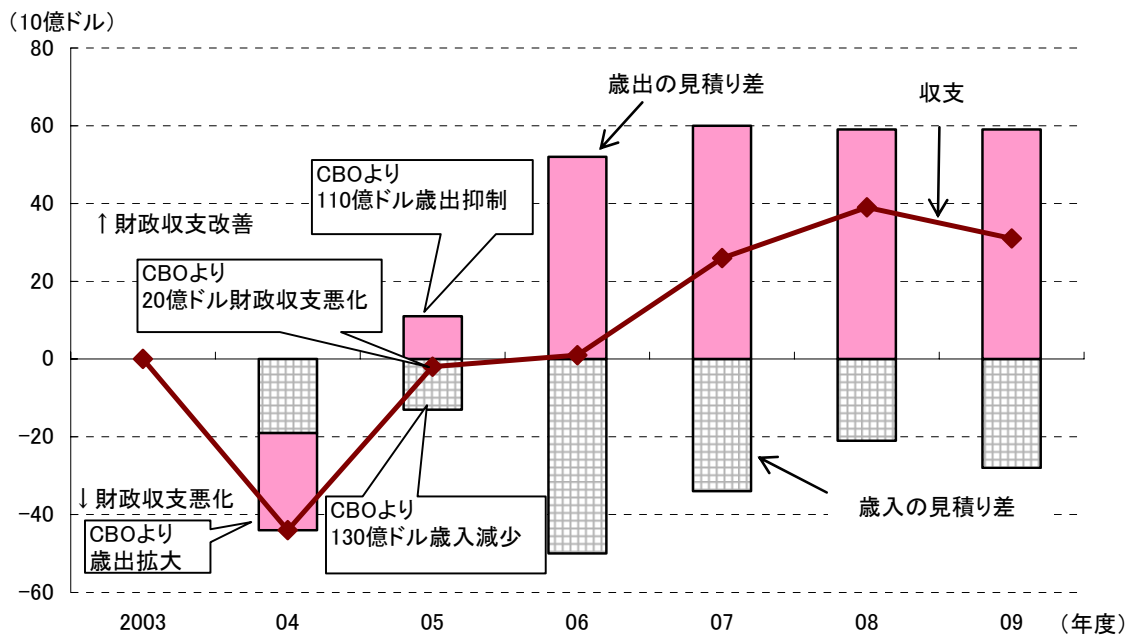
ブッシュ政権は2005年度の予算教書で現在行われている減税政策の恒久化を提案していることから、予算教書を踏まえない場合と比較して歳入減となるが、それを上回る歳出抑制を行うことで、財政収支を改善させるとしている(第2-2-11図)。

それでもなお財政赤字に懸念を投げかける声は多い。グリーンSPANFRB議長は2004年2月に行った議会証言で「ここ数週間、議会などで、先行きの財政赤字の削減へ向けた動きがあるが、今までのところ財政を均衡させるようなプログラムには至っていない」と述べている。また、OECDは、「歳出抑制だけでは財政収支を均衡させるには十分ではなく、増税を伴う歳入増加を行うことも必要である」と指摘している⁵。OECDは、現在の景気刺激

⁵ OECD (2004b)

策により下げられている限界税率を元の水準に復帰させることによって行うのではなく、課税ベースを拡大することによって増税を行うべきであるとしている。

第2-2-11図 アメリカ：予算教書財政見積り（CBO見積りとの比較）



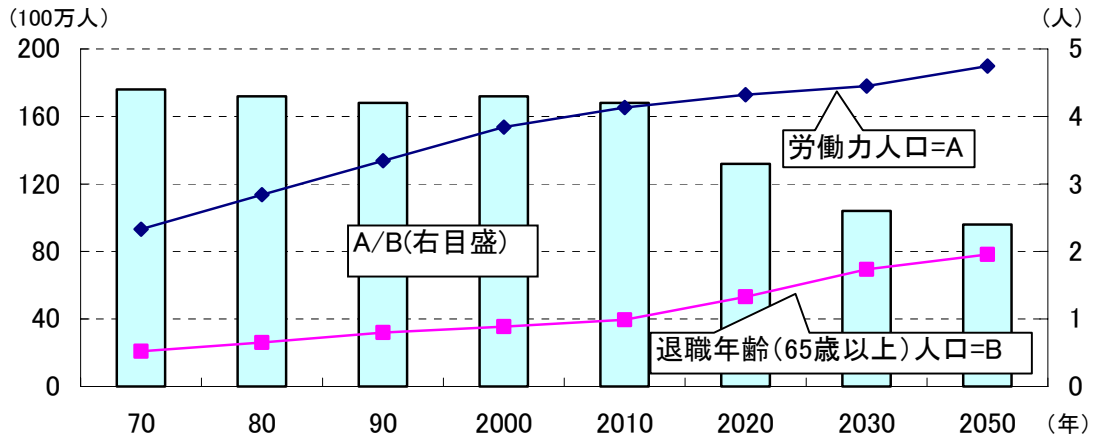
（備考）アメリカ行政管理予算局“ The Budget for Fiscal Year 2005 ”、アメリカ議会予算局“ The Economic and Budget Outlook:Fiscal Years 2005-2014 ”より作成。

●高齢化の進展に伴い悪化が予測される長期財政見通し

2010年にはベビーブーム世代（1946年～1964年生まれ）が退職年齢に達し始め、財政にとって大きな圧迫要因になるといわれている。2010年以降、労働力人口の増加ペースが低下する一方で、65歳以上人口の増加ペースは速まると見込まれている（第2-2-12図）。高齢人口の増加は、メディケア、メディケイド、社会保障等、一定の要件を満たす者に対して連邦政府が給付する制度であるエンタイトルメントプログラムといった形での歳出の増加を伴うことになる。

第2-2-12図 アメリカ：労働力/退職年齢人口比率見通し

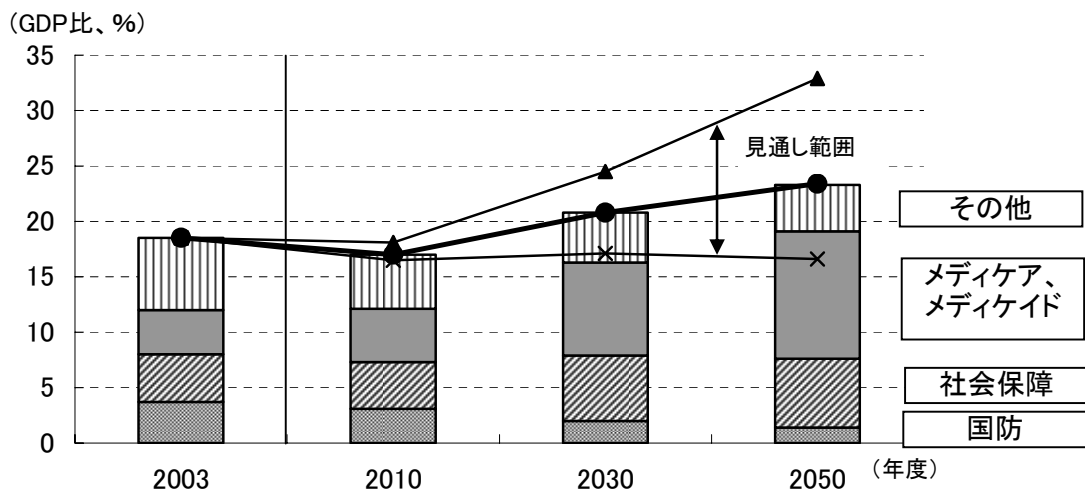
65歳以上人口の増加速度が労働力人口の増加速度を上回る



(備考) アメリカ議会予算局 “ Long-Range Fiscal Policy Brief ” No.7, January, 2003 より作成。

第2-2-13図 アメリカ：国債の利払い償還を除いた歳出の長期見積り

中間シナリオでは2050年に23.4%まで上昇



(備考) アメリカ議会予算局 “ The Look-Term Budget Outlook ” より作成。

CBOによる長期財政見通しでは、国債の利払い償還を除いた歳出は、主にメディケア、メディケイドの動向に左右されるものの、中間シナリオでは、現在のGDP比18.4%から2050年には同23.4%に上昇する（第2-2-13図）。

この長期財政見通しの中でCBOは、歳出においては、現在のエンタイトルメントプログラムの給付水準を維持するには、過去にない水準にまで増税しなければ、財政は持続不可能であろうとみている。あるいは、課税水準を維持するならば、エンタイトルメントプログラムの給付総額の伸びを抑えなければならず、国防、教育、移転支出、その他裁量的プログラムに向けた支出の伸びの抑制だけでは、財政の持続可能性を保証するには十分ではないとしている。

ヘルスケア支出が経済成長以上に速く増加し、ベビーブーム世代が社会保障とメディケアの受給者へ近づくにつれ、アメリカは税と歳出のバランスについて決断を迫られることとなる。

第3節 欧州の財政赤字削減の取組

～単一通貨ユーロとしての財政規律～

1. 独仏の財政赤字

既にみたように過剰な財政赤字はマクロ経済運営上の問題を引き起こす傾向があり、各国の政策当局にとって財政赤字の削減は経済政策上の重要な目標となっている。欧州においてはユーロによる単一通貨圏に参加する条件として条約に基づく経済的な基準を設定し、その中に財政赤字の規模が含まれたことからユーロ参加国にとって財政赤字削減はさらに政治的な意味でも重要な目標として位置付けられている。

●ユーロ参加条件達成のための財政改革

92年にマーストリヒト条約⁶が調印され、経済通貨統合（Economic and Monetary Union：EMU、以下通貨統合）参加のための経済収斂基準が示された。

⁶ 欧州連合条約。同条約では通貨統合参加基準を明確にし、通貨統合への3段階アプローチを定めている。通貨統合の最終段階（第3段階）で単一通貨が導入される。

独仏両国は通貨統合を中心となって推し進めた重要メンバーであり、自らも財政赤字削減のための改革を進め、97年までにマーストリヒト条約で定められた基準を達成し、98年には通貨統合への参加が決定した。ここでは財政赤字削減に向けた両国の取組を紹介する。

(1) マーストリヒト条約による財政規律

マーストリヒト条約では、通貨統合への参加条件として、物価安定、財政状況、為替レートの安定、長期金利についての経済収斂基準が定められているが、財政状況については、原則として財政赤字はGDP比3%、政府債務残高はGDP比60%を超えないこととする基準が示されている。80年代後半は独仏ともに財政赤字は減少傾向にあり、財政赤字は2%程度で推移していたため、マーストリヒト条約が合意された91年当時は達成困難な基準とは考えられていなかった（第2-3-1表）。

第2-3-1表 90年のユーロ圏の財政状況

	(%)		
	ユーロ圏	ドイツ	フランス
財政収支（GDP比）	▲4.6	▲2.0	▲2.1
政府債務残高（GDP比）	61.7	41.4	39.5

（備考）OECD “Economic Outlook” 2003 December より作成。

しかし東西統合後のドイツは統合による財政負担等から財政状況が悪化し、フランスも91年から93年にかけての景気悪化の影響を受けて財政状況が悪化した。そのためマーストリヒト条約の経済収斂基準の判定時期である97年に向け、財政健全化努力が行われることとなった。なお、財政赤字の縮小には94年以降の景気回復が果たした役割も無視することはできない。

(2) ドイツにおける財政赤字削減に向けた取組

ドイツでは、82年に成立したコール内閣が歳出削減による財政再建を進め、80年代末には財政収支はGDP比0.1%の黒字となり財政再建を達成した（旧西ドイツ）。しかし、90年の東西ドイツ統合により経済状況が大きく変化し、景気の減速や旧東ドイツ支援のための財政支出増大から財政収支は再

び赤字に転じた。このような状況で、マーストリヒト条約に定められた参加基準達成のために、財政赤字削減に向けて様々な取組が行われた。

まず、厳しい歳出抑制が継続された。ドイツでは、経済安定成長促進法(67年)に基づいて、5か年財政計画が作成されていたが、この実効性を確保するため、新規施策には同額の歳出削減を条件とする「モラトリアム原則」が強調されるなど財政規律が強化された。

また、雇用情勢の悪化により失業給付等が増加したことから、歳出削減と雇用の安定を両立させるための積極的な雇用政策がとられた。

さらに、歳入面の措置として、付加価値税率の引上げ、所得税・法人税に対する連帯付加税の導入、鉱油税などの増税が実施された。

このような財政健全化努力により97年には財政赤字はGDP比2.7%となり、98年に通貨統合への参加が決定した⁷(第2-3-2表)。

第2-3-2表 ドイツの財政状況：93年と97年の比較

	(%)	
	1993	1997
歳入(GDP比)	46.2	46.6
歳出(GDP比)	49.3	49.3
財政収支(GDP比)	▲3.1	▲2.7
構造的財政収支(GDP比)	▲2.1	▲1.7
政府債務残高(GDP比)	47.4	61.8
実質GDP成長率	▲1.1	1.5
名目GDP成長率	2.5	2.2
失業率	7.5	9.2

(備考) OECD “Economic Outlook” 2003 December より作成。

⁷ EU加盟国が提出した97年の経済実績報告書に基づき欧州委員会は経済収斂報告書(Convergence Report 1998)を作成・公表した。それによると加盟15か国のうちギリシャ以外の14か国が財政赤字GDP比3%の基準をクリアした。これに基づき99年1月より、政治的理由によりユーロ参加を見合わせる国や基準未達成のギリシャを除いた11か国が単一通貨ユーロを導入することとなった。

(3) フランスにおける財政赤字削減に向けた取組

フランスでは、80年代後半の景気回復と歳出抑制を基調とした財政運営、国営企業の民営化等による収入によって財政赤字は縮小傾向にあった。しかし、91年から93年には景気の悪化により歳入の減少と政府支出の増加から財政収支は急速に悪化した。

こうした状況のなかで、通貨統合に向けた参加基準達成のために93年に発足したバラデュール内閣は「経済・社会再建プログラム」を策定し、雇用対策を重視しつつ、歳出削減や石油製品税の増税等により財政赤字削減に取り組んだ。また、財政5か年計画法を成立させて財政再建目標を示すとともに、毎年の歳出の伸び率を物価上昇率以下に抑えることとした。

95年のシラク大統領就任を受けて発足したジュペ内閣も財政赤字の削減と雇用の拡大を目標としており、歳出抑制や付加価値税率の引上げなどにより財政改革が推進された。また、国営企業の民営化も実施された。

この結果、90年代後半には景気回復による税収の増加もあり、97年には財政赤字はGDP比3.0%となって98年に通貨統合への参加が決定した(第2-3-3表)。

第2-3-3表 フランスの財政状況：93年と97年の比較

	(%)	
	1993	1997
歳入 (GDP比)	49.3	51.8
歳出 (GDP比)	55.3	54.9
財政収支 (GDP比)	▲6.0	▲3.0
構造的財政収支 (GDP比)	▲4.9	▲1.4
政府債務残高 (GDP比)	51.6	68.2
実質GDP成長率	▲1.0	1.9
名目GDP成長率	1.5	3.2
失業率	11.7	12.1

(備考) OECD “Economic Outlook” 2003 December より作成。

●2001年以降の独仏における財政状況の悪化と是正に向けた動き

通貨統合後は、単一通貨安定のために財政規律を定めた「安定と成長の協定」(以下、安定・成長協定)によって、ユーロ参加国には過剰な財政赤字の回避が求められている。このためマーストリヒト条約で定める通貨統合への参加基準を達成した後も、ユーロ参加国では財政健全化努力が続けられ、財政赤字は減少傾向が続いた。しかし、アメリカのITバブル崩壊に伴う世界経済の減速を受けて2001年以降、財政赤字は再び増加に転じ、2002年の財政赤字は両国ともGDP比3%に達し、欧州委員会、経済財務相理事会は安定・成長協定に沿って過剰な財政赤字の是正に向けた手続を開始した(第2-3-4図)。

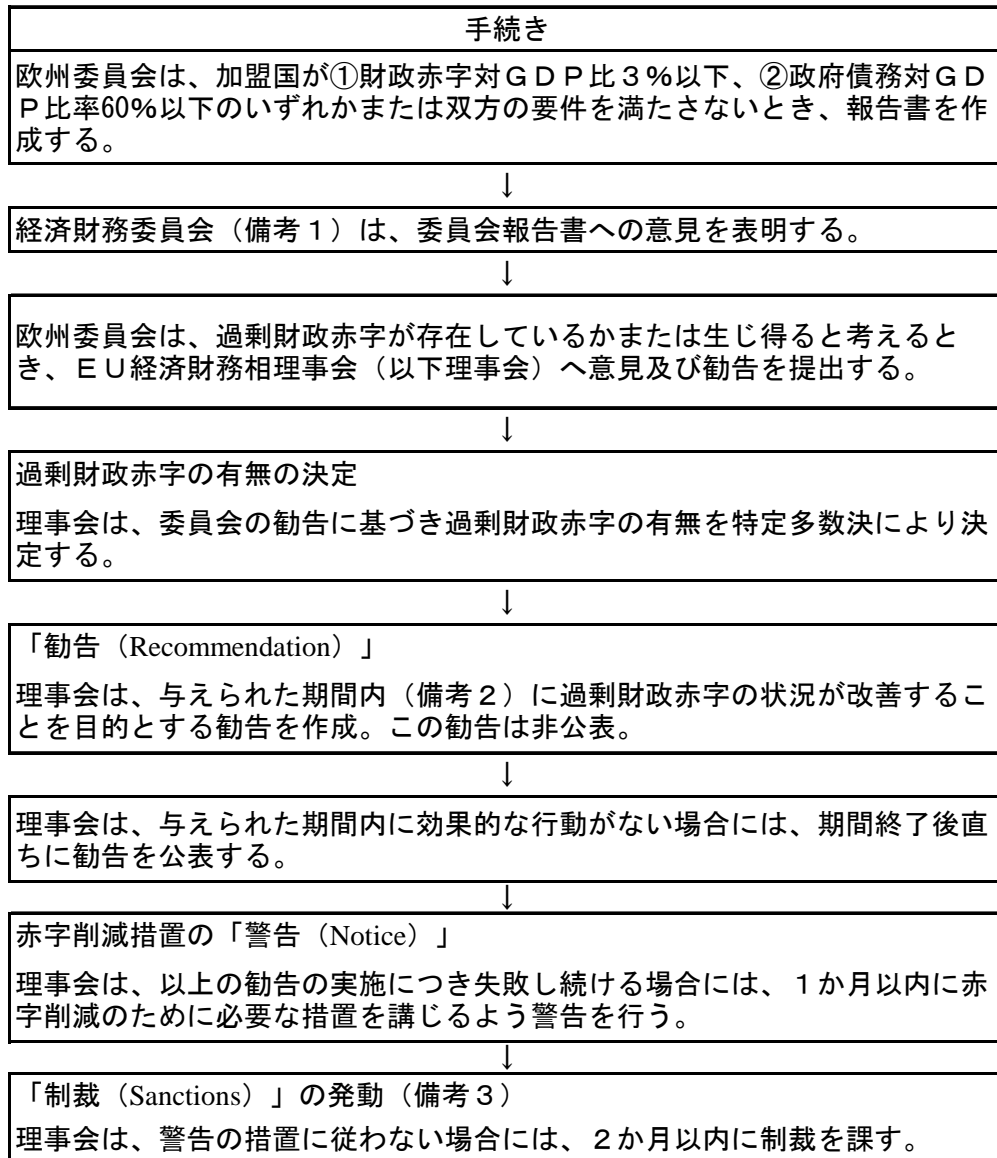
(1)安定・成長協定

通貨統合後は、参加各国は独自の金融政策を実施できなくなるため、ある参加国が財政赤字を拡大させた場合、高インフレや金利上昇といった影響が当該国だけでなく他の参加国にも波及することとなる。このため、通貨統合後は、財政規律を強化する必要が生じた。安定・成長協定は、ドイツの提案によって97年に締結されたもので、マーストリヒト条約で定められた財政規律遵守のための手続を明確化、強化することを目的として、過剰な財政赤字回避のための予防・是正の手続が定められている⁸。財政基準については、マーストリヒト条約で定める財政赤字のGDP比3%ルールや、政府債務残高のGDP比60%ルールを踏襲している。

ユーロ参加国の財政赤字がGDP比3%を上回り、経済財務相理事会によって過剰な赤字が存在すると判断される場合、同理事会は、当該国に対して最長4か月の期限を提示して有効な対策をとるよう「勧告(recommendation)」し、通常1年以内の赤字是正を求める。当該国が勧告に対して有効な対策をとっていないと判断される場合、理事会はその判断から1か月以内に必要な措置を講じるよう「警告(notice)」を行い、これに従わない場合、警告から2か月以内に当該国への「制裁(sanctions)」を決定する。

⁸ 安定・成長協定は欧州理事会決議と2つの欧州連合(EU)理事会規則から成っている。第1の規則は、全加盟国に対し適用し、健全財政目標からの逸脱を早期に発見し是正するという早期警戒システムを規定している。第2の規則では、過剰な財政赤字を解消できない加盟国に対する制裁措置のスケジュールとその詳細を記載している。制裁措置はユーロ参加国に適用される。詳しくは、駐日欧州委員会代表部ホームページ参照。<http://jpn.cec.eu.int/index.html>

第 2-3-4 図 過剰財政赤字是正手続の流れ



- （備考）1. 経済財務委員会は加盟国、欧州委員会、欧州中央銀行から選任された委員により構成。経済財務理事会や欧州委員会の諮問機関として位置づけられる（欧州連合条約114条）。
2. 効果的措置については4か月以内、過剰な赤字の是正は1年以内
3. 制裁は、GDPの0.5%を上限とする、欧州委員会に対する無利子の預託金他の形で課され、2年が経過しても過剰な赤字が是正されていないと判断されると、預託金は罰金として没収される。
4. 欧州連合条約第104条、理事会規則第1467/97号より作成。

(2) 基準を上回る財政赤字の発生に対する独仏政府と欧州委員会・経済財務相理事会の対応

独仏両国は、ユーロ参加決定後も安定・成長協定にしたがって財政赤字の削減を続けたが、世界経済の減速を受けて2000年をピークに景気が減速し、税収が減少するとともに社会保障費が増加したことから財政赤字も再び拡大した。2002年の財政赤字はドイツがGDP比3.5%、フランスが同3.2%となり、欧州委員会及び経済財務相理事会は安定・成長協定に基づく過剰な財政赤字是正のための手続を開始した。

経済財務相理事会は両国に対し、過剰な赤字の存在の認定に続き、2004年までの是正等を求める勧告を行った(ドイツ:2003年1月21日、フランス:2003年6月3日)。しかし、勧告に応じた効果的な行動がとられなかったとして、欧州委員会はフランスに対する赤字削減措置の警告を行うことを経済財務相理事会に求める委員会勧告を決定した(2003年10月21日)。一方、ドイツは、1月の理事会勧告を受けて社会保障制度改革などの中期的な財政収支改善への取組が勧告に沿った措置として評価された結果、与えられた期間が終わる5月にはドイツに対する新たな行動はとられなかったが、11月18日には、2003年にとられた措置が不適切であることが判明し結果として過剰財政赤字が2004年にも継続するとして、フランスに続き経済財務理事会による赤字削減措置の警告を求める欧州委員会勧告が決定された。

2003年11月25日に開催された経済財務相理事会では、理事会警告を求めた欧州委員会勧告は否決され、過剰な財政赤字是正の達成期限が2005年まで延長され、制裁手続を一時停止することが合意された。

その際に、ドイツは、構造的財政赤字を2004年にGDP比0.6%、2005年に同0.5%削減することにより、2005年に財政赤字を3%未満とし、フランスは構造的財政収支を2004年にGDP比0.8%、2005年に同0.5%削減することにより、2005年に財政赤字を3%未満とすることを約束した。また、赤字削減に向けた進捗状況を半年ごとに報告することも約束しており、経済財務相理事会はドイツとフランスの財政状況を厳しく監視することとした。

● 独仏財政の今後の見通し

(1) 財政赤字削減に向けた動き

2003年12月に提出された最新の安定プログラム(2004~2007年)⁹によると、独仏両国とも2005年には財政赤字が3%を下回る(ドイツ:2.5%、フランス:2.9%)と見込んでいるが、どちらもプログラム期間内(2007年まで)の財政均衡は達成できない見通しとなっている。また、政府債務残高も見通し期間を通じて60%を上回り、減少し始めるのは2006年以降となる見通しとなっている。

a) ドイツ

財政収支見通しは、2004年には $3\frac{1}{4}\%$ に減少し、2005年には $2\frac{1}{2}\%$ となり過剰な財政赤字が解消すると見込んでいる(第2-3-5表)。しかし、今回の安定プログラム期間内には財政均衡に至らない見込みとなっている。また、政府債務残高は見通し期間を通じて60%を上回り、減少を始めるのは2006年以降と見込まれている。

第2-3-5表 ドイツ政府安定プログラムにおける見通し

(%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GDP成長率	0.2	▲0.1	1½~2	2¼	2¼	2¼
インフレ率(HICP)	1.6	1.5	1	1	1	1
財政収支(GDP比)	▲3.5	▲4	▲3¾	▲2½	▲2	▲1½
構造的財政収支(GDP比)	▲3.3	▲3	▲2½	▲2	▲1½	▲1
政府債務残高(GDP比)	60.8	64	65	65½	65½	65

(備考) 1. ドイツ政府安定プログラム(2005~2007)(2004年1月追加提出版)より作成。
2. 構造的財政収支は欧州委員会試算による。

ドイツ政府は、2005年までに財政赤字が3%を下回るために必要な場合に

⁹ 安定・成長協定はユーロ参加国に対して、毎年、財政政策に関する中期計画を示した「安定プログラム」を欧州委員会と経済財務相理事会に提出することを義務付けている。

は追加的な施策を実施することを約束している一方、欧州委員会は目標の達成に対して、()2005年の経済成長が予測を下回ること、()年金、医療、失業給付等が予測を上回ること、の二つのリスクを挙げている。

また欧州委員会は、長期的には年金、医療制度、労働市場改革は潜在成長率の引上げにはつながるものの、高齢化による財政コストを埋め合わせることはできない、と評価している。

b) フランス

フランス政府の安定プログラム（計画期間は2005～2007年）によると、フランス政府は、財政赤字を削減するために、歳出の伸びを抑制するとともに、年金や医療保険制度の改革を推進する方針である。

このような政策により、財政赤字は2004年にはGDP比3.6%に減少し、2005年には同2.9%となって過剰な財政赤字が存在する状況が解消する見通しとなっている（第2-3-6表）。しかし、2007年にも同1.5%までの削減にとどまり、プログラムの期間内では財政均衡には至らない見通しとなっている。

さらに、政府債務残高のGDP比率は見通し期間を通じて60%超の状況が続き、減少を始めるのも2006年以降となると見込まれている。

第2-3-6表 フランス政府安定プログラムにおける見通し

(%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GDP成長率	1.2	0.5	1.7	2.5	2.5	2.5
インフレ率（HICP）	1.9	2.1	1.8	1.5	1.5	1.5
財政収支（GDP比）	▲3.1	▲4.0	▲3.6	▲2.9	▲2.2	▲1.5
構造的財政収支（GDP比）	▲3.5	▲3.8	▲3.2	▲2.6	▲1.9	▲1.3
政府債務残高（GDP比）	59.0	61.4	62.8	63.2	62.8	61.8

（備考）1. フランス政府安定プログラム（2005～2007）（2003年12月）より作成。
2. 構造的財政収支は欧州委員会試算による。

欧州委員会は、2004年の経済成長率を1.7%、2005年以降を2.5%とするフランス政府のベースラインの成長シナリオについて、妥当であると評価しているが、マクロ経済や財政状況が予測よりも悪化した場合には、2005年も引き続き過剰な財政赤字が存在する状況が続くリスクは大きいとみられている。フランス財政の深刻な状況から、見通し期間のより早い段階で、より多くの構造的財政赤字を削減したほうがよい、と指摘している。

また、フランスでは予算の効率化を通じて、財政赤字削減を図る観点から、2001年改正予算組織法により、2006年予算からは、予算は省ごとではなく行政目標ごとに構成されることとしている。そこでは、例えば、行政目標を具体化した「プログラム」内では、人件費の増加を除き予算の流用を原則自由とするなど、予算の弾力化を図っている。

(2) 安定・成長協定に関する今後の動向

経済財務相理事会が欧州委員会による勧告を否決して過剰な財政赤字是正のための手続を一時停止したことにより、今後のEUの財政規律の在り方に対する懸念が出始めている。

欧州委員会は、経済財務相理事会が独仏に対する過剰な財政赤字是正のための手続を一時停止した決定は安定・成長協定に違反しているとして、欧州司法裁判所に提訴することを決定した(2004年1月13日)。

ドイツ、フランス両国は、景気が減速するなかでの過度な緊縮財政によって景気回復の芽を摘むことを避け、財政規律の遵守よりも景気回復を優先させる政策をとった。各国の財政政策の余地を制限する安定・成長協定は厳しすぎるとの見方もあり、成長・安定協定見直し議論が高まっている。

ユーロ参加国から提出された安定プログラムによると、2005年には財政規律の回復が実現される見通しとなっているため、2004年までの規律違反の事実を厳密に取り上げて安定・成長協定を条文通りに適用すべきであるという考え方が強く支持される状況にはない。逆に2005年での規律回復が見込まれるのであれば現時点で敢えて財政規律の内容を緩和することの必要性・緊急性の説明も難しいと考えられる。しかし今後の景気動向によっては2005年について複数の加盟国で財政赤字がGDP比3%の上限を超える可能性もあり、その場合には、再度財政規律遵守の仕組みについて激しい議論が再燃するおそれがある。

3. イギリスの財政赤字削減政策

イギリスは、マーストリヒト条約以外に、財政収支や債務残高に関する独自のルールを作成している。

●歳出削減による財政赤字削減

イギリスは 90 年代初めに景気後退に陥り、財政収支は 89 年に GDP 比 0.8% の黒字から 93 年には 7.9% の赤字にまで急速に悪化した。90 年に発足したメージャー保守党政権は、財政赤字削減のため、93 年度¹⁰ 予算から歳出抑制策として「コントロール・トータル制度」を導入した。これは、景気循環に左右される失業手当や利払い費などを除いた歳出の実質伸び率を、実質経済成長率を下回る水準にすることを目標とするものであった。この歳出抑制策や公共事業費等の削減により 94 年から歳出の GDP 比は低下し始め、景気回復や増税により税収も回復し、財政赤字は着実に減少した。

●「財政安定化規律」と「包括的歳出見直し」の導入

97 年に発足したブレア労働党政権は、財政の安定化や効率化を目指すため、新たな財政政策の考え方を次々と打ち出した。それに沿って(1)単年ではなく複数年にわたる計画、(2)経常的歳出と投資目的の歳出の明確な区別、(3)効率性の適切な分析を踏まえた公共サービスへの経費投入、(4)各省別や断片的でなく公共サービスの調整・統合的な歳出アプローチ、が図られている。具体的には、98 年には、「財政安定化規律 (The Code for Fiscal Stability)」が制定され、また「包括的歳出見直し (Comprehensive Spending Review : CSR)」が発表された。

財政収支は、これらの財政政策がとられるなかで景気回復が続いたことなどから、98 年から 2001 年まで黒字となった。

●財政安定化規律に基づく財政健全化—数値目標の活用

「財政安定化規律」は、財政運営について、透明、安定性、責任、公平性、効率性という 5 つの原則を明示している。この規律をもとに(1)ゴールデン・ルールと(2)サステナビリティ・ルールという 2 つのルールが設けら

¹⁰ イギリスの財政年度は 4 月～3 月。

れた。

(1) ゴールデン・ルール

景気の循環を通じて、政府の借入れは投資目的に限り行い、経常的歳出には充てない。

(2) サステナビリティ・ルール

公的債務残高は、景気の循環を通じて GDP 比で安定的かつ慎重なレベルに保つ（現在の目標は、公的債務残高の GDP 比 40% 以下）。

このイギリスの財政安定化規律とマーストリヒト条約で定められた財政規律を比較してみると、相違点として、(1) マーストリヒト条約では、投資的歳出と経常的歳出の区別がなされていないのに対して、イギリスの規律ではそれらが区別されて組み立てられていること、(2) 財政赤字について、マーストリヒト条約では GDP 比の 3% を超過しない値に毎年保たなければならないことに対し、イギリスの規律では景気循環を考慮することにより自動安定化装置が十分機能するようになっていること、(3) 公的債務残高の目標を、イギリスでは GDP 比 40% とマーストリヒト条約の 60% より厳しく設定していること、などが挙げられる。

● 包括的歳出見直し（CSR）－予算制度まで含む歳出管理の効率化

「包括的歳出見直し」は、新たな予算策定方法として、次年度以降 3 年間で 1 タームとする複数年度の歳出枠組みを決定するもので、99 年度予算から導入された。包括的歳出見直しでは、歳出は総管理支出（Total Managed Expenditure：TME）として公的部門における支出全体を対象としており、その内訳として(1)省庁別歳出限度額（Departmental Expenditure Limits：DEL）と(2)各年度管理歳出（Annually Managed Expenditure：AME）とに分かれている。

(1) 省庁別歳出限度額（DEL）

DEL は、3 年度にわたる各省の支出額を定めている。各省は、包括的歳出見直しで定められた年度ごとの支出限度額を超える追加支出を行うことは認められないが、年度ごとの未消化分を次年度に繰り延べることができるなど、弾力的また効率的に歳出額を管理できるような仕組みになっている。

(2) 各年度管理歳出（AME）

AME は、主として外的要因から支出規模が決まるため、複数年にわたる

歳出限度額を設けることが適当でないと言われる経費である。具体的には、社会保障給付費、EU共通農業経費、債務利払い費等が含まれる。

また、包括的歳出見直しと同時に、各省が達成すべき施策目標である公的サービス合意（Public Service Agreement：PSA）が作成される。この公的サービス合意は、各省に効率的な予算執行や成果に重点を置いた行政活動を行わせること、また各省が目標を十分達成できているのかを国民に明らかにすることを目的としている。

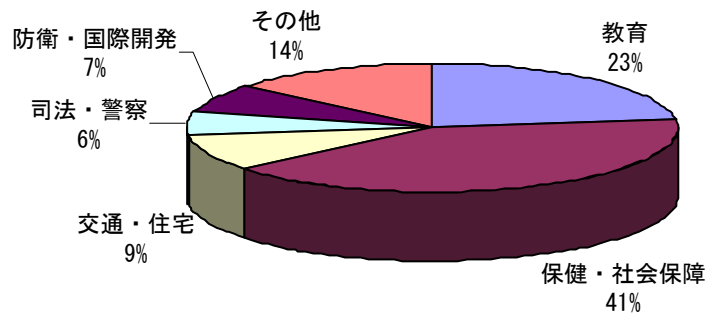
●2002年以降の財政赤字の再拡大

2001年までイギリスの財政収支は黒字であったが、2002年には対GDP比1.5%の赤字に転換し、2003年には赤字は3.1%に拡大した。赤字が再び拡大している要因としては、歳入面では2001年からの景気減速の影響により、法人税、所得税等の税収が減少したこと、歳出面では、公共投資が増加していることなどが挙げられる。ブレア労働党政権は、財政規律の安定を維持しつつ、教育、保健・社会保障、交通等の公共サービスの充実を目指し、全ての国民に対してより多くの機会の提供を図ることを公約としている。そのため、2002年に発表された「包括的歳出見直し」においても、公共部門への歳出額を、教育、保健・社会保障、交通、住宅、防衛等の分野を中心に、2002年度から2005年度までの3年間に年平均で実質5.2%と大幅に増加する計画を発表しており、この歳出の大幅増加が財政赤字拡大の要因の一つとなっている（第2-3-7図）。

今後の財政収支の見通しについては、2004年3月に発表された予算案によると、今後数年は財政赤字が続くが、景気の回復により税収の増加が見込まれるため、赤字幅は徐々に縮小する見通しとなっている（第2-3-8表）。また、2004年夏に発表される「包括的歳出見直し」では、公共サービスの効率性に重点を置き、歳出の伸びを抑制した計画が打ち出される予定である。

第 2-3-7 図 イギリス：2002 年度から 2005 年度までの省庁別歳出限度額（DEL）の増加分に占める歳出項目の割合

主要重点分野が 4 分の 3 を占める



(備考) イギリス大蔵省 “2002 Spending Review” (2002 年 7 月) より作成。

第 2-3-8 表 イギリス政府による財政見通し

財政赤字は減少する見通し

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
財政収支 (GDP比、%)	▲ 2.6	▲ 2.4	▲ 2.0	▲ 1.9	▲ 1.6

(備考) 1. イギリス大蔵省 “Budget 2004” (2004 年 3 月) より作成。
2. イギリスの財政年度は 4 月～3 月

補論 財政指標の解説

財政収支に関する議論では、一般政府部門（中央政府、地方政府、社会保障基金）の歳入から歳出を控除したものを財政収支ととらえることが多いが、本章で触れられているように様々な概念の財政指標が目的に応じて用いられている。以下では、それらについて簡単に紹介する。

構造的財政収支と循環的財政収支

財政収支は、税金など景気変動に応じて変動する部分である「循環的財政収支」と、循環的財政収支を除いた部分である「構造的財政収支」に分けることができ、構造的財政収支は、財政政策のスタンスを表すものと考えられる。

循環的財政収支赤字は、不況期には税金が減少し、失業手当等の歳出も増加することから拡大するが、景気がよくなると縮小する。一方、構造的財政収支赤字は、景気がよくなっても解消されない赤字であり、政府が歳出削減策ないし歳入増加策を実施しない限り改善しないと考えられる。

循環的財政収支や構造的財政収支は、OECDやIMFなどが推計しているが、推計する機関によりかなり異なることがある。これは循環的財政収支などの推計にあたっての前提等の違いによるものと考えられる。

基礎的財政収支（プライマリー・バランス）

基礎的財政収支とは、借入を除く税金等の歳入から過去の借金への元利払いを除いた歳出を差し引いた財政収支のことである（内閣府(2001)）。利払いは金融情勢という不確定要素に左右されるので、これを控除した財政収支のほうが、中期的な歳出や債務残高の管理には適しているという見方もある。基礎的財政収支が均衡しているということは、新たな借入れは、過去の借入の元利支払のためだけに支払われていることを意味する。もし名目経済成長率と名目利子率が等しければ、基礎的財政収支の均衡を維持することによって、債務残高とGDPの比が一定水準に保たれることになる。したがって、債務残高のGDP比が持続的に高まることがないという意味で財政の持続可能性について議論する場合に、基礎的財政収支が注目されることがある。

政府の範囲

財政収支を議論するときに、政府活動の範囲をどのようにとらえるかという問題が生ずる。例えば、社会保障基金については、将来の高齢化による年金給付増加のために備えて積み立てたものと考えられる。したがって、社会保障基金の収支が黒字である場合は、一般政府の財政収支赤字はみかけ上、小さくなり、財政収支をみるうえでは、社会保障基金を含まないベースでみることも必要であるとの見方もある。

また、公的企業等を政府活動の範囲に含めるかどうかについては、公的企業の経営が悪化し、中央政府・地方政府から補助金が投入されることもありえるので、公的企業の財務状況を念頭に置いておくことは重要であるとの指摘がある。

参考文献

(第2章)

- 青木健 [1998] 『マレーシア経済入門』日本評論社
- 岩崎美紀子 [2002] 『行政改革と財政再建 カナダはなぜ改革に成功したのか』御茶の水書房
- 大蔵省財政金融研究所アメリカ財政研究会 [1994] 『アメリカ財政と世界経済 赤字構造の分析』東洋経済新報社
- 小塩隆士 [2002] 『コア・テキスト財政学』新世社
- 環日本海経済研究所 [2003] 『北東アジア経済白書 2003』
- 経済企画庁経済研究所 [1998] 『エコノミックリサーチ』No.4
- 財務省財務総合政策研究所 [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 - 」
- 渋谷博史・渡瀬義男・樋口均 [2003] 『アメリカの福祉国家システム』東京大学出版会
- 社会経済生産性本部 [2003] 「欧米主要先進国の公会計制度と決算・財務分析の現状と課題 - ニュージーランド/オーストラリアの事例より - 」会計検査院委託調査
- 竹内洋 [2000] 『日本の財政』東洋経済新報社
- 田中素香 [2002] 『ユーロ その衝撃とゆくえ』岩波新書
- 田中友義 [2001] 『EUの経済統合』中央経済社
- 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」財務総合政策研究所
- 富田俊基 [1999] 『国債累増のつけを誰が払うのか』東洋経済新報社
- 内閣府 [2001] 『平成13年度経済財政白書』財務省印刷局
- 内閣府 [2002] 『世界経済の潮流 2002年秋』財務省印刷局
- 日本貿易振興会・アジア経済研究所 『アジア動向年報』各年版
- 日本貿易振興機構 [2004] 「欧州拡大とユーロ」JETROユーロトレンド 2004.3
- 林伴子 [2003] 『マクロ経済政策の「技術」』日本評論社
- 原田泰・井野靖久 [1998] 『タイ経済入門』日本評論社
- 藤井威 [2002] 『スウェーデン・スペシャル []』新評論
- 松本圭介・大江賢造・倉石誠司 [2004] 「諸外国におけるNPMの取組～業績評価制度と予算制度の概要について～」、『ESP』2004年4月号、経済企画協会
- 松元 崇 [2001] 「英国の財政制度」『ファイナンス』3月号、4月号

溝口友宏 [2004] 「安定・成長協定と財政政策」JCER REVIEW VOL.55 日本経済研究センタ

—

三菱総合研究所 [2000] 「諸外国における財政運営及び財政状況に関する調査」経済企画
庁委託調査

三菱総合研究所 [2002] 「IT 革命の中での諸外国の中長期財政計画に関する調査」内閣
府委託調査

アメリカ議会予算局 “ The Economic and Budget Outlook ” (各年版)

アメリカ議会予算局 [2003a] “ The Long-Term Budget Outlook ”

アメリカ議会予算局 [2003b] “ Long-Range Fiscal Policy Brief ” No.7 January,2003

アメリカ行政管理予算局 [2004] “ The Budget for Fiscal Year 2005 ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [1998a] “ The Code for Fiscal stability ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [1998b] “ Comprehensive Spending Review ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [1998c] “ Economic and Fiscal Strategy Report ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [2000] “ 2000 Spending Review ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [2002] “ 2002 Spending Review ”

イギリス大蔵省 H M Treasury [2004] “ The Stability and Growth Pact: A Discussion Paper ”

フランス政府 [2003] “ Stability programme for 2005-2007 France ” December 2003

ドイツ政府 [2004] “ Update of the German Stability Programme-January 2004 ”

European Commission [2004a] “ Commission's assessment of the 2003 update of the stability
programme of France ” January 28, 2004.

European Commission [2004b] “ Commission's assessment of the 2003 update of the stability
programme of Germany ” February 18, 2004.

O E C D [1994] “ OECD Economic Surveys: Sweden ” OECD Publications, Paris.

O E C D [1999] “ OECD Economic Surveys: Denmark ” OECD Publications, Paris.

O E C D [2000] “ OECD Economic Surveys: Denmark ” OECD Publications, Paris.

O E C D [2002] “ OECD Economic Surveys: Denmark ” OECD Publications, Paris.

O E C D [2003a] “ OECD Economic Surveys: Australia ” OECD Publications, Paris.

O E C D [2003b] “ OECD Economic Outlook ” December 2003

O E C D [2004a] “ OECD Economic Surveys: United Kingdom ” OECD Publications, Paris.

O E C D [2004b] “ OECD Economic Surveys: United States ” OECD Publications, Paris.