

長期金利は低下する傾向が観察される。これは、前項で議論した財政赤字と長期金利の負の相関と整合的な結果である。

第二に、収支改善努力の程度と長期金利の低下幅にはより強い相関が見られる（第1-3-18図（2））。実際の財政収支改善よりも、収支改善努力（ここでは景気循環要因と利払い要因を除いた財政収支の改善を収支改善努力とみなしている）という政府としての財政スタンスを示すことが、長期金利の低下につながりやすい結果となった。

第三に、歳出削減努力は長期金利の低下と相関している（第1-3-18図（3））。前述のとおり、歳出削減努力と収支改善に相関が見られることと整合的である。このように、市場の評価という観点からも、歳出規模を抑制する努力が重要であることが分かる。

長期金利の動向が財政再建に対する市場の評価を表していると見れば、財政収支改善努力を政府のスタンスとして明確に示すことが、市場からポジティブな評価を得やすいと解釈することが可能である。ただし、具体的な財政再建の進め方については、景気動向を踏まえつつ検討すべきであることはいうまでもない。

3 財政構造の歴史的変遷と課題

これまで、リーマンショック後の大幅な財政悪化を踏まえ、財政の持続可能性や財政赤字と長期金利の関係などを検討した。以下では、より長期的な視点に立ちながら、「グローバル化、高齢化は先進国の財政構造をどう変えてきたか」「我が国の財政構造は国際的にどう位置づけられるか」「公共投資の意義はどう変わりつつあるか」といった問いに答えていく。

(1) グローバル化、高齢化は先進国の財政構造をどう変えてきたか

経済社会構造の変化に伴い、我が国の財政についても構造変化が求められている。まず、我が国における長期的な歳出・歳入構造の変化を振り返った後、グローバル化と高齢化が進むなかでOECD諸国に共通するすう勢について述べる。

●歳出規模の拡大とともに借入れ依存も増加

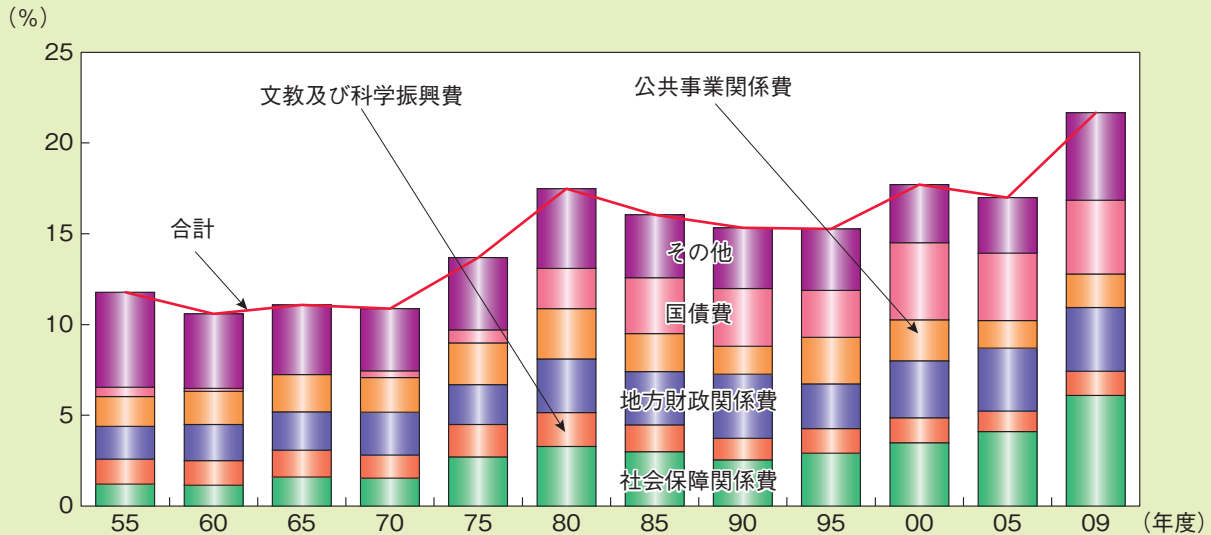
最初に、長期的な歳出構造の変化を捉えるため、国の一般会計について、戦後1955年度からの決算額の推移を振り返り、変化の特徴を見てみよう（第1-3-19図）。なお、比較に当たっては、物価水準や経済規模の違いを踏まえ、歳出・歳入ともに名目GDP比を用いる。

第一に、経済規模に比した歳出・歳入規模は、過去55年程度の間、2倍近くに拡大した。1955年度から70年代初期までの高度成長期においては、歳出・歳入ともに名目GDP比10%強程度の規模で推移していた。しかし、70年代にその規模は大きく拡大し、80年代には名目GDP比15%を超える水準で推移するようになった。この背景としては、70年に我が国の高齢

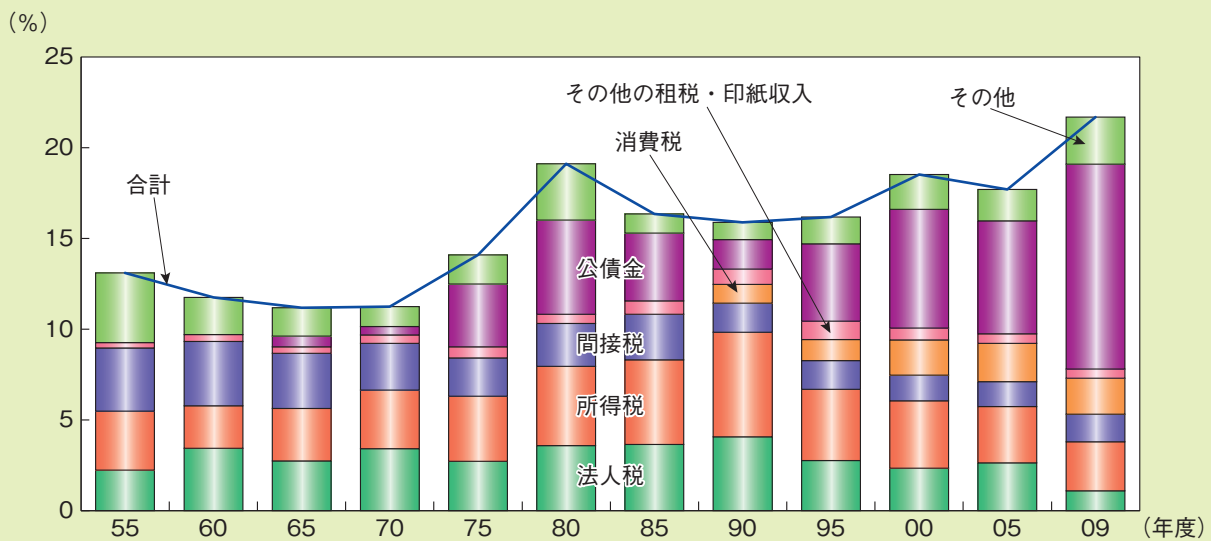
第1-3-19図 長期的な歳出・歳入の推移（一般会計）

歳出では社会保障関係費が増加傾向、歳入では90年代以降公債金が増加

(1) 歳出の推移



(2) 歳入の推移



- (備考) 1. 財務省「財政統計」、内閣府「国民経済計算」により作成。
 2. 歳出及び歳入は決算額（1955年度及び2009年度は補正後予算額）。対名目GDP比。
 3. 文教及び科学振興費の55年度については文教関係費、60年度については文教関係費と科学技術振興費の合計。地方財政関係費の55年度は地方交付税交付金と臨時地方財政特別交付金の合計、60年度は地方交付税交付金と臨時地方特別交付金の合計、65年度・70年度・85年度・90年度・95年度については地方交付税交付金、75年度は地方交付税交付金・臨時地方特例交付金・臨時沖縄特別交付金の合計、80年度は地方交付税交付金と臨時地方特例交付金の合計、2000年度以降は地方交付税交付金と地方特例交付金の合計。
 4. 間接税については90年度以降は消費税を除く。

化率が7%を超え、国連が定義する「高齢化社会」に入るとともに、73年には、老人医療費支給制度の創設や年金給付水準の引上げなど、いわゆる福祉元年と呼ばれる福祉制度の拡充が行われたことなどが指摘できよう。その後、2000年代においても、年ごとの振れはあるものの、歳出・歳入規模は15~20%程度で推移している。

第二に、歳出の内訳を見ると、70年代後半以降、社会保障関係費や地方財政関係費の割合が増加するとともに、歳出に占める国債費の比率が大きく拡大している。別の見方をすれば、国債の元利償還費の負担がなければ、経済規模に比した歳出総額はそれほど拡大しなかったともいえる。過去に行った借入れの返済によって、歳出構造の自由度が損なわれていることが示唆される。

第三に、歳入総額の内訳を見ると、70年代後半以降、公債金収入の割合が急増し、2000年代には歳入総額の3分の1程度を占めるようになってきている。特に、バブル崩壊後の90年代以降、歳出総額は増加傾向にある一方、税収の名目GDP比は低下傾向にあり、その結果、歳出の増加を借入れ（公債金収入）で賄うような財政構造となっている。また、税収構造としても、バブル崩壊以降、法人税収及び所得税収は名目GDP比で伸び悩み、他方、景気動向からは比較的独立し、安定した税収として期待された消費税についても、税収は依然少なく、税収全体に占めるシェアが低いため、十分な安定財源とはなり得ていない。我が国の財政は借入れに依存した脆弱な構造になっているといわざるを得ないだろう。

●グローバル化の進展とともに、法人税収比率は収れん傾向

財政構造の変化は、経済社会構造の変化に政府がいかに対応しているかを示している。以下では、OECD諸国が直面した経済社会の構造変化の代表例として、グローバル化と高齢化を取り上げ、財政構造がいかに変化したかを例示して概観する。

まず、グローバル化について、財政構造がどのように変化したかを例示しよう。グローバル化は、企業活動の多国籍化とともに進展したといえる。そこで、ここでは、法人税収の各国間の違い（ばらつき）が経済開放度（輸出・輸入合計の名目GDP比）の高まりとともにどのように変化したかについて、OECD24か国の平均を見てみよう（第1-3-20図）。

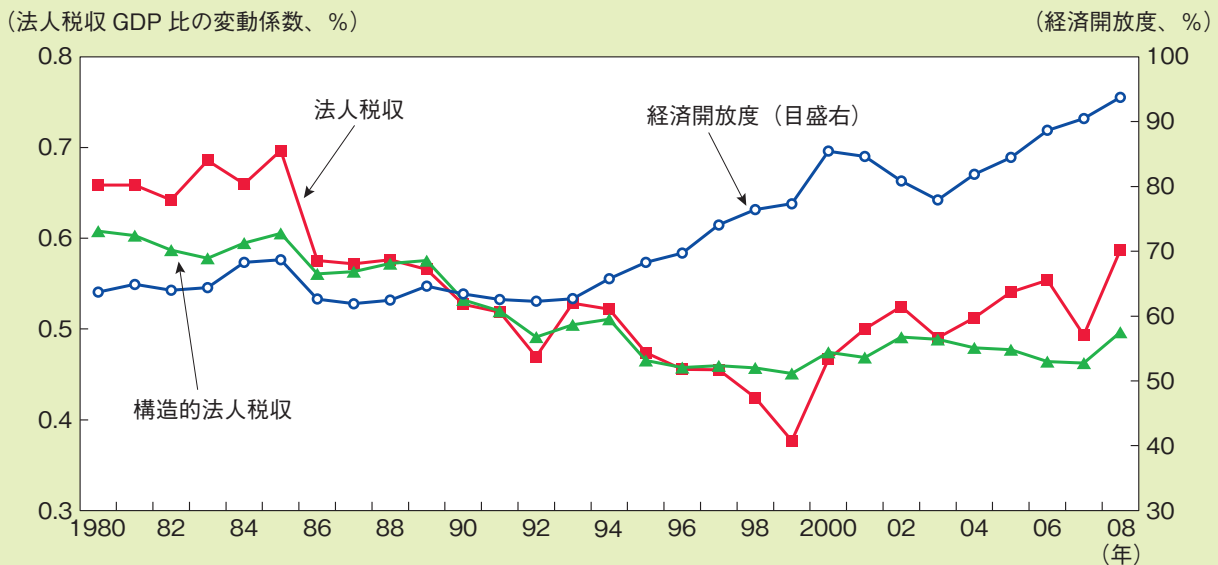
第一に、経済開放度が高まり、グローバル化が進展するとともに、法人税収の各国間のばらつき（変動係数）は縮小する傾向が観察される。特に、80年代から90年代において、その様子は顕著であった。グローバル化が進むにつれて各国の法人税収比率は収れんする傾向が見られたといえる。

第二に、景気変動要因を除去した構造的法人税収を見ると、この傾向は2000年代も含めてより明確に観察される。構造的法人税収は、景気循環に伴う受動的な法人税収の変動を除こうとしている点において、政府の法人税に対するスタンスをより適切に表していると考えられる。経済開放度の高まりとともに、各国は他国の法人税率などの動向を意識しつつ、自国の法人税に係る政策スタンスを検討していることがうかがわれる。

第三に、上記の二点と関連するが、近年、法人税収と構造的法人税収のばらつきがかい離する傾向が見られる。両指標のかい離は、景気循環に伴う法人税収の振幅が大きくなっていることを示唆している。政策スタンスは収れんしてきているが、実際の法人税収に関する国ごとのばらつきは依然として存在しており、特に、リーマンショックのような世界的な経済ショック

第1-3-20図 経済開放度と法人税収比率のばらつき

グローバル化の進展とともに、各国の法人税収比率は収れん傾向



(備考) 1. OECD. Stat により作成。
 2. 法人税収、構造的法人税収、経済開放度はOECD24か国平均。
 3. 経済開放度 = (輸出 + 輸入) / 名目GDP。

時には法人税収のばらつきが拡大する傾向が見られている。

●高齢化の進展とともに社会保障費は拡大傾向

次に、高齢化の進展と財政構造の変化の例として、OECD24か国における高齢化率と社会保障支出の関係を見てみよう (第1-3-21図)。

第一に、OECD諸国の高齢化は右肩上がりでも進展している。それとともに、社会保障支出 (名目GDP比) も、年ごとの振れはあるものの、上昇傾向を続けている。高齢化の進展は、人口構造の変化から今後も継続することが予想される。その一方で、財政支出を経済規模以上に拡大し続けることは可能でなく、財政支出に関する何らかの歯止めが必要となる。社会保障支出についてもその例外ではない。

第二に、社会保障支出を公的部門と民間部門とに分けると、民間部門による社会保障支出の割合は徐々に拡大している³²。

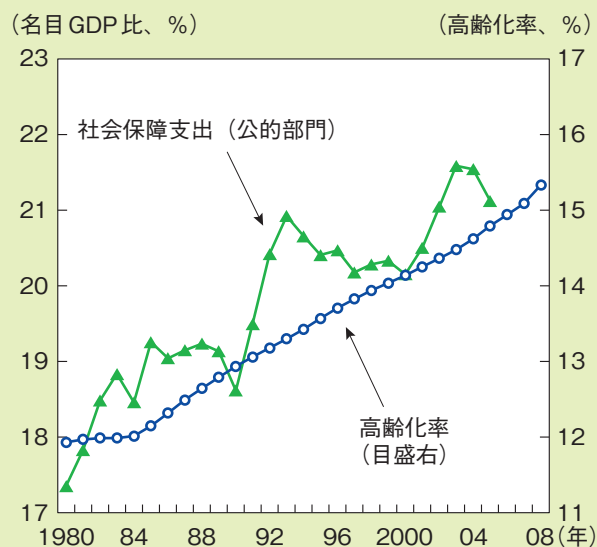
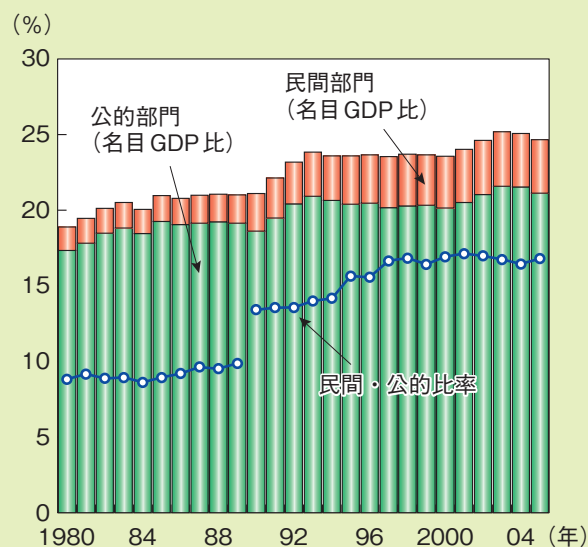
第三に、民間部門による社会保障支出の高まりは全体の社会保障支出の増加とともに生じている。すなわち、公的部門による社会保障支出の名目GDP比も上昇基調を示しており、必ずしも公的部門の社会保障支出を削減することで民間比率を高めているわけではない。むしろ、社会保障支出の「増分」を公的部門と民間部門が分担し合っていると理解することもできる。急速な高齢化の進展にかんがみれば、少なくとも今後の追加需要についてはある程度民間部門

注 (32) ここでの民間部門は、OECDの定義に基づき、任意 (voluntary private) と義務的 (mandatory private) の両方を含む。我が国の場合、厚生年金基金や国民年金基金などが義務的民間部門に含まれる。

第1-3-21図 高齢化と社会保障費

社会保障需要の高まりとともに、民間部門による社会保障支出の割合は徐々に拡大

(1) 高齢化率と社会保障支出

(2) 社会保障支出
(公的部門と民間部門)

- (備考) 1. OECD. Statにより作成。
 2. 高齢化率、社会保障支出（公的部門支出、民間部門支出）はOECD24か国平均。
 3. 社会保障給付額の名目GDP比の値は2005年まで。
 4. 高齢化率は、総人口に占める65歳以上人口の割合。
 5. 社会保障支出についてはOECDの集計方法が変更になったため、89年と90年の値が不連続になっている。
 6. 民間・公的比率は民間部門社会保障支出 ÷ 公的部門社会保障支出で算出。

と分担し合うことも、先進国にとっては一つの選択肢となってくるものと思われる。

(2) 我が国の財政構造は国際的にどう位置づけられるか

以上の概観を踏まえ、各国の財政構造について統計的な分析を行う。世界的な構造変化の流れを捉え、それに対する日本の特徴を検討する。

●日本の歳出規模はアメリカと並んで低い

日本の財政構造は他の先進国と比べてどのような特徴があるのだろうか。まず、歳出について、アメリカ、フランス、スウェーデンと日本を比較してみよう。アメリカは小さな政府の代表例、フランスは大陸欧州国家の代表例、スウェーデンは北欧型福祉国家の代表例という意識で選択した。なお、比較は一般政府ベースで行う（第1-3-22図）。

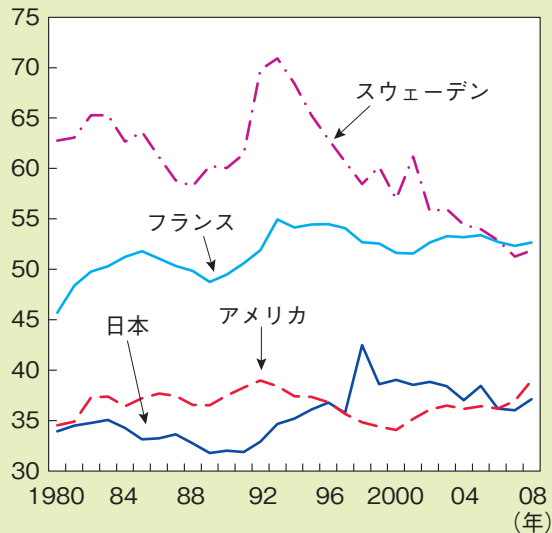
第一に、歳出規模を見ると、日本はアメリカと同程度であり、フランスやスウェーデンと比べると低い水準にある。スウェーデンについては、90年代に名目GDP比70%程度まで歳出規模が拡大したものの、90年代後半から2000年代にかけて、歳出規模は低下し、現在はフランスと同程度の規模となっている。他方、日本の歳出規模は水準としてはアメリカと並び低い水

第1-3-22図 歳出構造の国際比較

日本の歳出規模はアメリカと並んで低いものの、社会保障への支出が近年増加

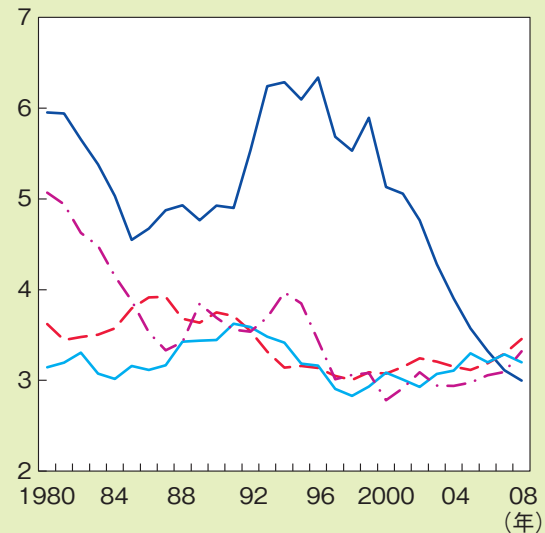
(1) 歳出総額

(名目 GDP 比、%)



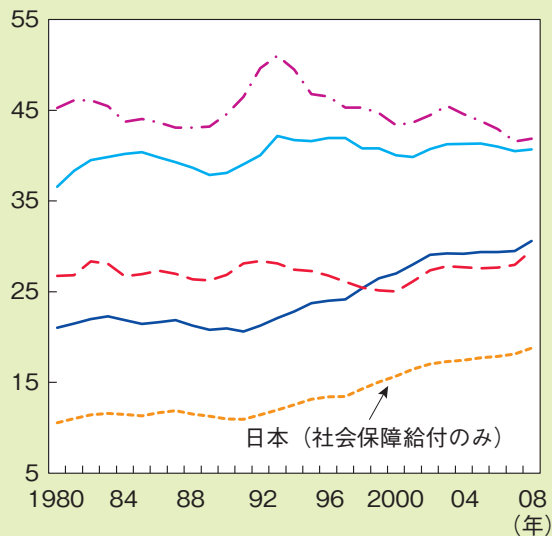
(2) 総固定資本形成

(名目 GDP 比、%)



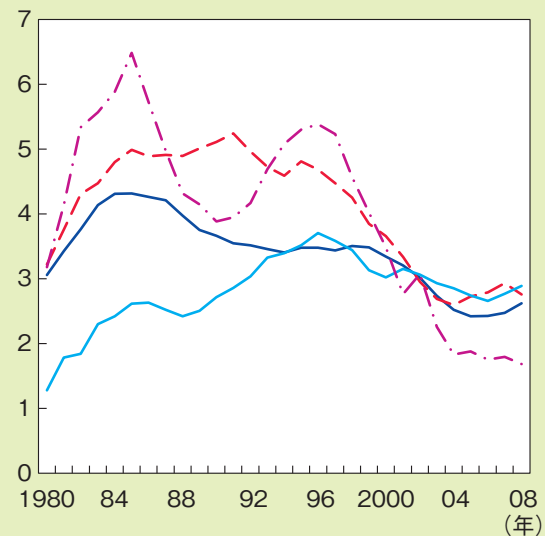
(3) 政府最終消費支出+社会保障給付

(名目 GDP 比、%)



(4) 利払費

(名目 GDP 比、%)



(備考) 1. OECD. Stat、内閣府「国民経済計算」により作成。
 2. 「日本 (社会保障給付のみ)」は、現物社会給付と現物社会移転以外の社会給付の合計 (年度値)。

準ではあるが、80年代や90年代に比べると、2000年代の歳出規模は高くなっている。

第二に、各国の歳出規模の差は、主として、政府最終消費支出と社会保障給付の規模の違いによってもたらされている。総固定資本形成については、特に90年代において、日本は突出して高かったが、2000年代半ば以降、4か国とも名目GDP比3%台でおおむね同水準となっている。他方、政府最終消費支出と社会保障給付については、日本・アメリカとフランス・スウェーデンとの間に、名目GDP比10~25%程度の差が見られており、各国歳出規模の差とお

おむね等しい。政府最終消費支出は人件費等の経常経費に加え、医療支出などの現物社会給付が含まれる。広い意味での社会保障支出の差が各国の歳出規模の差を生み出している面が強いといえよう。

第三に、80年代や90年代と比べると、2000年代における各国の歳出規模の差は縮小している。スウェーデンの歳出規模が縮小するとともに、日本とアメリカの歳出規模はやや拡大した。日本やアメリカの歳出拡大は主として社会保障給付の増大によるものである。他方、スウェーデンの歳出規模の縮小については、80年代前半は総固定資本形成（公共投資）の抑制、90年代半ば以降については、利払費の減少が大きく効いている。スウェーデンは90年代、数度にわたる財政再建策を実行し、90年代後半には一般政府の財政は黒字に転化した。こうした財政再建努力が利払費の減少にも寄与していると考えられる。長期金利の低下を意識した財政運営の重要性を示しているといえることもできよう。

●歳入規模もアメリカと並び低い水準

次に、歳入構造について国際比較をしてみよう。歳出構造の比較と同じ4か国について、80年代以降の税収及び社会保険料収入の名目GDP比を比較すると、次のような点が特徴として指摘できる（第1-3-23図）。

第一に、歳出規模と比べると、歳入規模の変動は小さい。日本とアメリカの歳入規模は名目GDP比で25~30%程度、フランスは40~45%程度、スウェーデンは45~50%台前半の範囲で推移している。例えば、スウェーデンでは、歳出規模が90年代以降大きく低下しているが、そのような変動は歳入規模には見られない。歳入規模を保ちつつ、歳出規模を削減するような財政再建が行われたことを示している。他方、日本については、バブル崩壊後の90年代以降、歳出規模に増加傾向が見られるが、歳入規模は増加していない。むしろ、2000年代前半まで低下傾向さえ見られる。その結果、財政赤字が続き、財政状況は悪化している。

第二に、日本の法人税収は振れが大きい。各国とも法人税収は変動が激しいが、なかでも、日本の法人税収は振れが大きい。80年代後半から90年代前半におけるバブルの生成と崩壊の過程で、法人税収は大きく変動した。その後、2000年代前半まではおおむね低下基調で推移した。2002年以降の景気回復局面において、法人税収は再び上昇に転じたが、リーマンショック等を受け、2008年に低下することとなった。法人税収が景気変動に左右されやすいことが示されている。

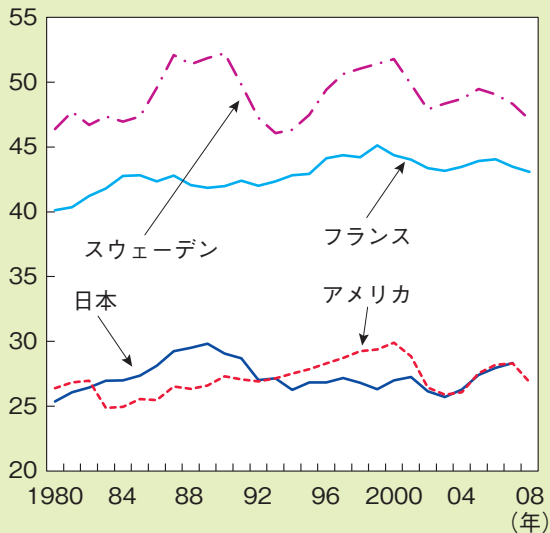
第三に、消費税収の動きは各国ともに安定している。消費税収は、税率引上げ等の制度要因を除けば、税収の名目GDP比は比較的狭い範囲で安定した動きを示している。個人所得税収も法人税収に比べれば安定しているように見えるが、名目GDP比で見た税収規模が大きいため、小さな変動でも歳入総額の変動につながりやすい。それに比べると、消費税収の変動の小ささは際立っている。法人税や個人所得税といった所得をベースとした税収よりも、消費税のような支出をベースにした税収の方が歳入構造としては安定的であることが示されている。

第1-3-23図 歳入構造の国際比較

日本の歳入規模はアメリカと並び低い水準

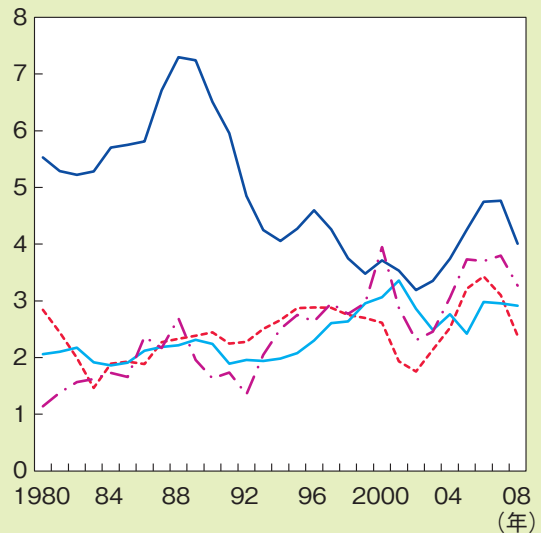
(1) 歳入総額

(名目 GDP 比、%)



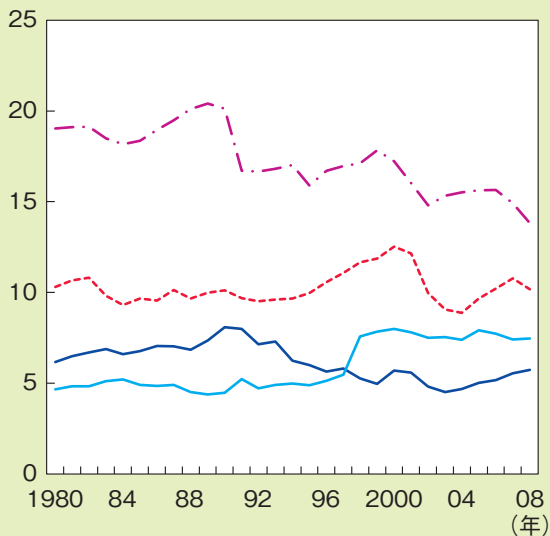
(2) 法人税収

(名目 GDP 比、%)



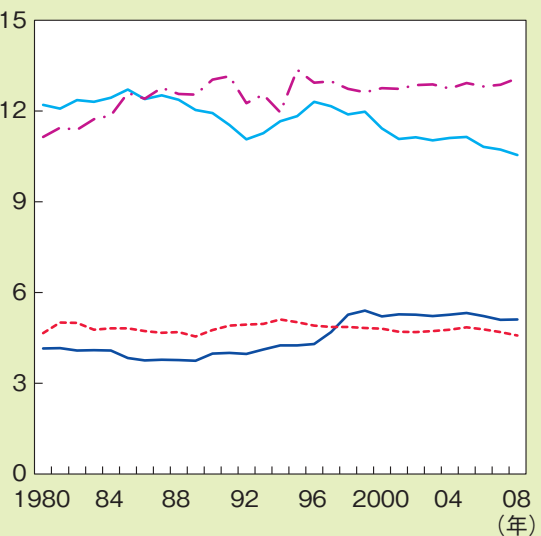
(3) 個人所得税収

(名目 GDP 比、%)



(4) 消費税収

(名目 GDP 比、%)



(備考) 1. OECD “Revenue Statistics” により作成。日本の歳入総額は2007年まで。
2. 歳入総額には、公債金収入は含まれず、社会保険料が含まれる。

●日本の歳入構造の特徴は高い法人・財産税収比率

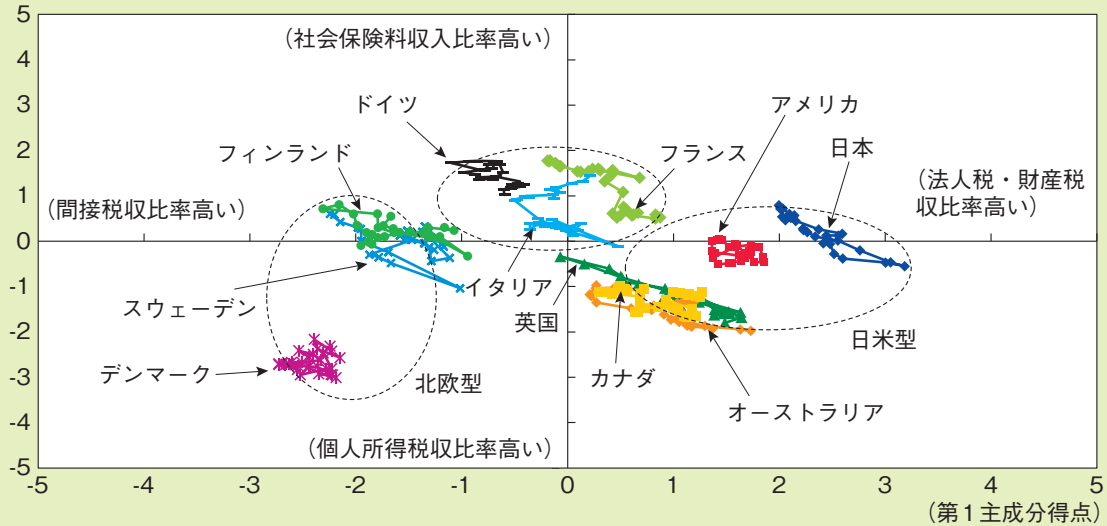
各国の財政構造については、一般に、北欧諸国は高福祉・高負担の福祉国家の構造であり、アメリカなどアングロサクソン諸国は政府の関与の少ない低福祉・低負担の構造、欧州諸国はこれらの中間的な構造というイメージがある。ここでは、こうした概念的な分類を主成分分析により、統計的に確認してみよう。まず、各国の財政構造を歳入と歳出に分け、それぞれ税収ごとの名目 GDP 比、歳出項目ごとの名目 GDP 比といった構成項目間での相関関係を利用し、

第1-3-24図 歳入構造の主成分分析

日本はアメリカと並び法人税、財産税収比率が高く、間接税収比率が低い国に分類

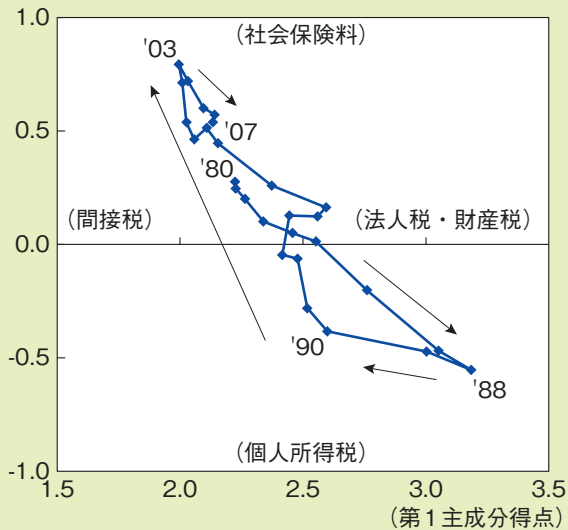
(1) 国際比較

(第2主成分得点)



(2) 日本の推移

(第2主成分得点)



- (備考)
1. OECD “Revenue Statistics” により作成。
 2. 分析対象国はOECD24か国。
 3. 分析期間は1980年～2008年（日本は2007年）。
 4. 主成分分析の結果については付注1-7。

各国の歳入歳出構造の特性を統計的に抽出する。国際比較のため、一般政府ベースに着目する。この結果から、次の点が指摘できる（第1-3-24図）。

第一に、各国歳入構造の特徴を最も良く説明する要因（第1主成分）となったのは、法人税・財産税収比率と間接税収比率の逆相関である。すなわち、法人税収や固定資産税などの財産税収比率が高い国ほど、消費税などの間接税収比率は低い傾向にある。この逆相関が、OECD諸国の歳入構造の特徴を最も良く表現していることになる。我が国はアメリカと並び、法人・財産税収比率が高く、間接税収比率が低い国の集団に入っている（以下では、便宜的に

「日米型」と呼ぶ)。他方、スウェーデンやフィンランド、デンマークなどは、間接税収比率が高い一方、法人・財産税収比率は低いといった特徴が見出せる（「北欧型」と呼ぶ)。また、フランスやドイツなどは、間接税収比率と法人税・財産税収比率の関係がともにOECD諸国の中で平均的な関係であり、日米型と北欧型の中間的な位置を占めている（「大陸欧州型」と呼ぶ)。

第二に、次に特徴的な歳入構造として抽出できるのは、個人所得税収比率の高い国は社会保険料収入比率が低くなる傾向である（第2主成分)。しかし、法人・財産税収と間接税収の関係に比べると、各国間のばらつきは小さい。日本とアメリカ、及びスウェーデンとフィンランドは、個人所得税収比率と社会保険料収入比率の関係はともにOECD諸国内で平均的な関係であり、どちらに偏っているということはない。法人・財産税収比率と間接税収比率の関係では、日米型と北欧型に分かれる国々であっても、個人所得税と社会保険料収入のどちらで歳出を賄うかは無差別といえる。他方、大陸欧州型の国々は、個人所得税収よりも社会保険料収入に重心がある。社会保険料収入は基本的に社会保障支出と連動していることから、大陸欧州諸国では、個人所得税収の比率を落とす一方、社会保障支出とよりリンクした歳入確保を目指していることがうかがわれる。

第三に、日本について年代ごとの構造変化を見ると、89年の消費税導入時を境に流れが変化している。80年代は、法人・財産税収比率を高めつつ、社会保険料収入と個人所得税の関係では、個人所得税収比率を高める方向で推移した。この傾向は、85年頃の円高不況期でもその後のバブル生成期でもおおむね一貫している。しかし、この流れは89年の消費税導入以降、大きく変化する。89年以降、法人税・財産税収と個人所得税収の比率を低くするとともに、間接税収の割合を高める方向が主成分分析からも検出できる。大きな視点で見れば、日本の歳入構造がOECD諸国の平均的な構造に一步近づいたと見ることもできる。

●日本の歳出構造は公共投資比率を下げつつ、社会保障関連支出にシフト

次に、歳出構造の特徴を主成分分析で見てみよう（第1-3-25図)。

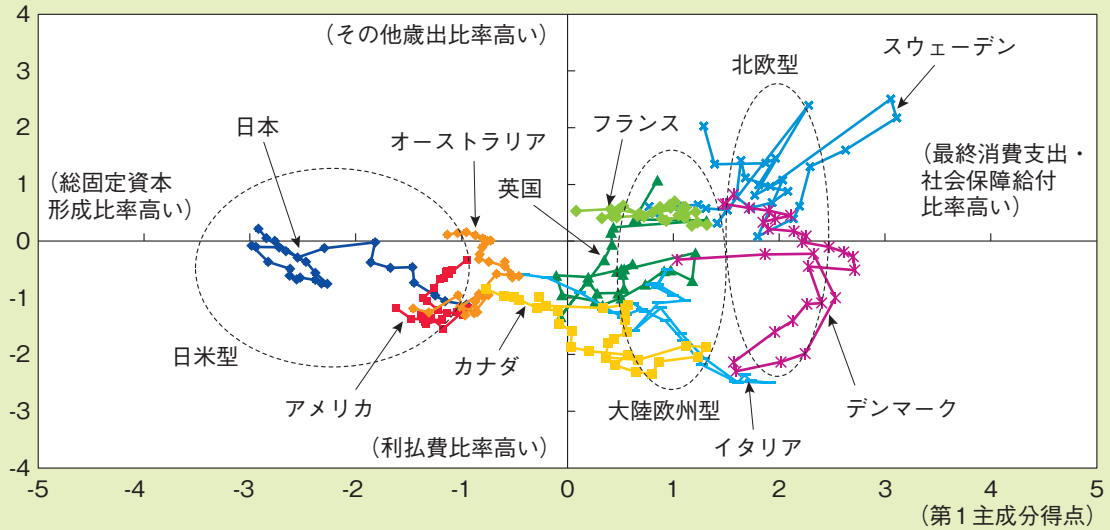
第一に、最も特徴を表す歳出構造（第1主成分)として検出されたのは、政府最終消費支出と社会保障給付のGDP比率が高い国ほど、公共投資（総固定資本形成)比率が低い傾向にあるということである。政府最終消費支出の中には、現物社会給付として医療支出等が含まれるため、この点を加味すれば、社会保障に関連する支出比率が高い国ほど公共投資比率は低い傾向があるといえる。例えば、日本やアメリカは、OECD諸国の平均と比べると、社会保障関連支出の比率は低く、公共投資の比率が相対的に大きい国と括ることができる。また、北欧諸国は概して、社会保障関連支出の割合が高く、公共投資比率が低い。大陸欧州諸国については、社会保障関連支出は平均よりやや高く、公共投資比率は平均よりもやや低い位置に描かれる。グループ間の関係は、歳入構造の分類と似てはいるが、大陸欧州諸国の位置が日米と北欧諸国の中間ではなく、より北欧諸国に近い位置にあることが特徴的である。むしろ、日米と北欧諸

第1-3-25図 歳出構造の主成分分析

日本は公共投資比率を下げつつ、社会保障関連支出へシフト

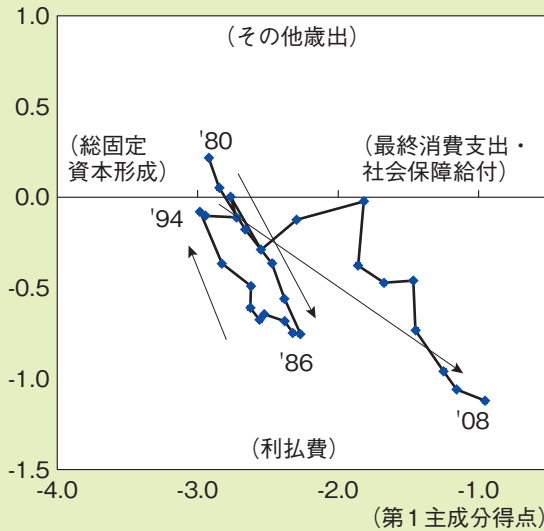
(1) 国際比較

(第2主成分得点)



(2) 日本の推移

(第2主成分得点)



- (備考)
1. OECD. Statにより作成。
 2. 分析対象国はOECD24か国。
 3. 分析期間は1980年～2008年。
 4. 日本の歳出データについては、特殊要因の大きな98年及び2005年を除く。
 5. 主成分分析の結果については付注1-7。

国の中間的位置にあるのは、カナダやオーストラリアと一時期の英国といったアメリカ以外のアングロサクソン諸国である。

第二の特徴として検出された歳出項目は、利払費である。利払費のGDP比が高くなれば、その他歳出、すなわち、最終消費支出、社会保障給付、公共投資以外の歳出のGDP比は低くなる傾向がある。利払費という過去の借金に付随した経費の比率が高くなると、社会保障関係や公共投資といった歳出を削減するのではなく、「その他歳出」を削減することで、そのための財源をねん出する傾向がうかがわれる。

第三に、日本の年代別の歳出構造の変化を見ると、80年代前半、80年代後半～90年代前半、90年代後半～現在の3つの時期に大別することができる。80年代前半は、公共投資から最終消費支出・社会保障給付に重心を移しつつ、その他歳出を減らした（結果として利払費比率が高まった）時期であり、80年代後半～90年代前半は、その逆向きの動きを示した時期である。80年代後半以降のバブルの生成と崩壊の過程において、結果として、社会保障関連から公共投資に支出の重心が移ったことが示唆される。他方、90年代後半から現在にかけては、最終消費支出・社会保障給付の比率は再び拡大基調となり、その一方で公共投資比率は低下傾向となった。また、利払費のGDP比率も上昇している。概括的にいえば、増大する社会保障関連や利払費に関する支出需要を賄うために、公共投資やその他歳出の比率を低下させる傾向が、90年代後半から現在に至るまで続いているということもできるだろう。