

第2節 財政の現状と変動要因

第1節では、国債利回りや財政リスクプレミアムの動向を確認した。我が国の国債利回りが低位で推移している背景については、財政状況は悪化しているが、国内民間貯蓄が豊富なことや金融規制の変更等の影響などが考えられる。

第2節では、我が国財政の現状を歳出、歳入に分けて概観し、財政状況が悪化している背景を確認する。その際には、近年の動向に加えて、中長期的な動向に焦点を当てる。次に、政府債務残高の変動要因を利払費、プライマリーバランス等の観点から整理し、今後、財政の持続可能性の確保へ向けて、どのような視点から財政運営に取り組むべきかを分析する。

1 財政の現状

最初に、構造的財政収支や基礎的財政収支、歳出・歳入の項目の動向などを確認する。続いて、歳出・歳入の項目の中長期的な動向を検討する。こうした作業を通じ、我が国財政が置かれている厳しい状況を確認する。

(1) 近年の動向

●リーマンショック後と東日本大震災後の財政出動により財政収支は悪化

まず、国と地方を合わせたフローの財政状況を概観するため、財政収支の動向を循環的財政収支変動（景気変動に伴う受動的な財政収支変動）と構造的財政収支変動（景気変動以外の裁量的な財政収支変動）に分けて、最近の動向を確認する⁴⁰（第3-2-1図）。

過去20年程度の財政収支の内訳を概観すると、主たる変動は構造的財政収支の変動によって生じており、景気循環に伴う受動的な変動は小さな割合しか占めていない。利払費は、2000年代前半に国債利回りが低下したことから減少し、引き続き低水準で推移している（後述）。

各項目をやや仔細に見ると、循環的財政収支は、2000年代前半の景気拡張等から赤字は縮小し、2007年度には黒字に転じている。しかし、リーマンショック後の景気後退を受けて2008年度から2009年度にかけて赤字が大きく拡大し、2010年度についても高水準の赤字となっている。

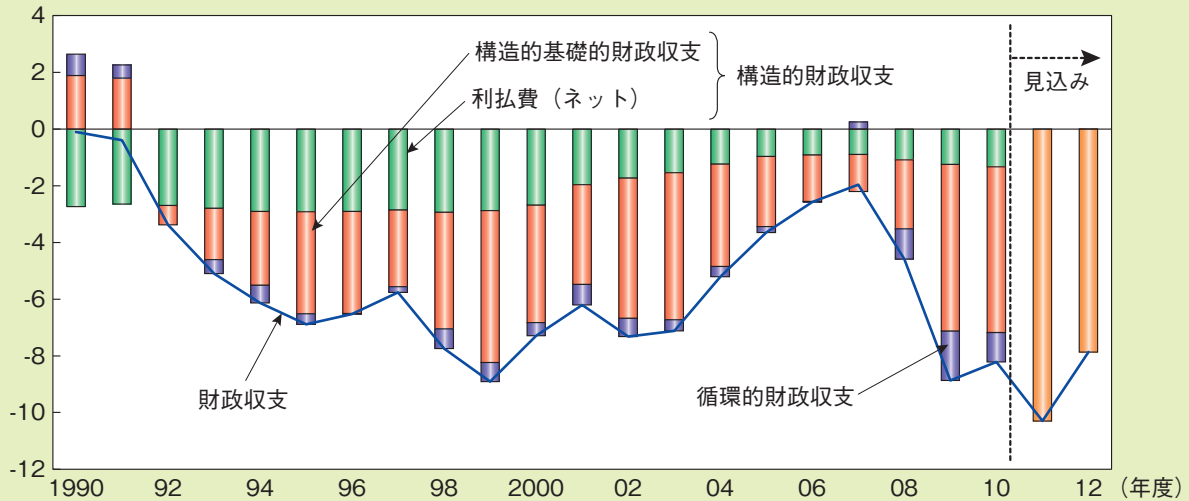
構造的基礎的財政収支は、2000年代前半の歳出削減と歳入改革を車の両輪とする「歳出・歳入一体改革」等の財政構造改革から、赤字が縮小した。しかし、2008年度から2009年度に

注 (40) ここでは、SNAベースで見る。

第3-2-1図 国・地方の循環的・構造的財政収支の動向

リーマンショック後と東日本大震災後の財政出動により財政収支は悪化

(対名目GDP比、%)



- (備考) 1. 2010年度までの実績は、内閣府「国民経済計算」により作成。2011年度、2012年度の見込みは、2011年12月時点の推計値。
 2. 推計方法については、付注3-3を参照。
 3. 98年度については、日本国有鉄道清算事業団及び国有林野事業特別会計からの承継債務分約27兆円を除く。
 4. 2006, 2008～2011年度については、財政融資資金特別会計から国債整理基金特別会計又は一般会計への繰入れ分等(12兆円、11.3兆円、7.3兆円、5.8兆円、2.6兆円)を除く。2008年度については、日本高速道路保有・債務返済機構からの債務承継分約2.9兆円を除く。
 5. 財政収支 = 循環的財政収支 + 構造的財政収支
 = 循環的財政収支 + 構造的基礎的財政収支 + 利払い費(ネット)
 = 基礎的財政収支 + 利払い費(ネット)。
 6. 2011年度・2012年度の見込みは、構造的財政収支と循環的財政収支の合計。

かけて、リーマンショックの影響による税収の大幅な減少や、景気回復に向けた諸施策の実施による歳出の増大⁴¹から、赤字は拡大した。2010年度も円高・デフレ対策を実施したこと等を受けて、2009年度と同程度に財政収支は悪化している。

こうした循環的財政収支と構造的基礎的財政収支の変動からは、我が国財政では、①景気が悪くなると税収が減少したり、失業手当などの政府支出が拡大するという財政の自動安定化機能⁴²(ビルトインスタビライザー)が働いていること、②景気情勢に応じて、財政支出や減税を拡大する裁量的な経済政策がとられていることを示している。

2011年度については、震災後の復旧・復興に向けた累次の補正予算を策定したこと等から、財政収支が大幅に悪化する見込みであるが、2012年度は、復旧・復興対策が一巡することから、赤字は縮小する見込みである。

注 (41) 2008年度には「安心実現のための緊急総合対策」(2008年8月29日)、「生活対策」(2008年10月30日)、「生活防衛のための緊急対策」(2008年12月19日)、2009年度には、「経済危機対策」(2009年4月10日)、「明日の安心と成長のための緊急経済対策」(2009年12月8日)により歳出拡大を伴う対策が行われている。
 (42) 制度改正等を伴わずに経済を安定化させる機能。

●東日本大震災を受けて公共投資が増加

次に、国・地方の歳出と歳入の近年の動向をやや仔細に見る⁴³。名目GDP比でみた国・地方の歳出動向について、各年の変化を要因分解すると、次のような点が特徴として指摘できる(第3-2-2図)。

歳出は、2000年代前半から半ばにかけては、①2002~2007年の景気拡張期に景気対策による大規模な支出がなかったこと、②医療制度改革や年金改革(2004年)といった構造改革等により財政健全化が図られてきたことなどから、前年差マイナスで推移し、減少傾向にあった。

その後、①2008年度にはリーマンショックが発生し、「生活対策」(2008年10月30日、同26.9兆円)、「生活防衛のための緊急対策」(2008年12月19日、同43兆円<財政上の対応10兆円、金融面での対応33兆円>)等の補正予算を伴った経済対策が実施されたほか、②2011年3月に東日本大震災が発生し、復旧・復興対応のための補正予算が2011年度に3次に渡って取られたこと(予算規模約14兆円)から、2008年度以降、歳出は振れが大きくなっている。

各項目を見ると、社会保障費は、高齢化の進展に伴い、過去20年間に渡って構造的に増加傾向にある(後述)。2009年度は、基礎年金の国庫負担割合を2分の1に引き上げること⁴⁴等の施策が取られた影響から、社会保障費は増加している。2010年度は、①家計を直接応援し、国民の生活を守るため、子ども手当⁴⁵等の施策が実施された他、②2010年度の補正予算では、子育て支援策⁴⁶や福祉支援策の強化等が実施され、社会保障費は増加している。2011年度についても、年金給付・生活保護の増加等から社会保障費は増加している。もっとも、子ども手当については、当初予算では、3歳未満の子どもについて支給額を2万円に引き上げることが予定されていたが、震災の発生を受けて、第1次及び第3次補正予算で震災関連費の財源捻出のために減額された(3歳未満の子どもは、9月分までは1.3万円、10月分以降は1.5万円)。2012年度は、子供に対する手当の減額(2011年度10月分以降の支給額の変化と所得制限の実施等から約3千億円減少する見込み)等から、2011年度より減少する見込みである。

公共事業費は、2000年代を通して、公共事業の効率性・透明性の観点から大規模公共事業の抜本的な見直しを進めていることなどから、減少傾向にある(後述)。しかし、リーマンショック後の景気対策で2009年度に増加したほか、2011年度と2012年度は、震災後の復旧・復興事業(①河川、港湾、道路、学校施設等の復旧事業や、②災害公営住宅の整備など)により増加する見込みである⁴⁷。

注

(43) ここでは、SNAベースで見る。

(44) 年金制度の長期的な負担と給付の均衡を図り、年金制度を持続可能なものとするため、基礎年金の国庫負担割合を現行の36.5%から2分の1へと引き上げられた(2009年6月26日施行)。これにより、社会保障費は2.5兆円増加した。

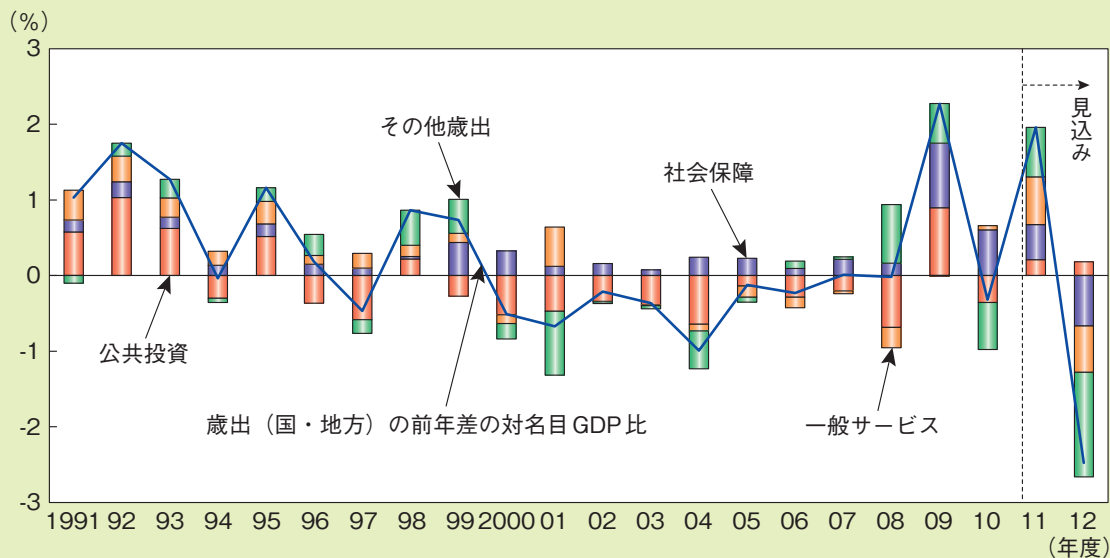
(45) 次代の社会を担う子ども1人1人の育ちを社会全体で応援するため、中学校卒業前の子ども一人当たり13,000円の支給を行うこととなった(2010年4月1日施行)。これにより、社会保障費は1.7兆円増加した。

(46) 国民が安心して暮らすことができ、また、子どもを産み育てながら働けるよう、社会保障を強化し、その潜在需要の実現を雇用の拡大につなげることを目的とした施策。

(47) 一般予算ベースでは、2012年度に公共事業費は減少する見込みであるが、SNAベースでは、出来高ベースであるため、2011年度補正予算における公共事業のなかには、執行が2012年度になる事業もあり、結果として出来高ベースでは、増加が見込まれている。

第3-2-2図 国・地方の歳出の動向

リーマンショック以降、振れの大きな歳出動向



- (備考) 1. 2010年度までの実績は、内閣府「国民経済計算」により作成。2011年度、2012年度の見込みは、2011年12月時点の推計値。
2. 国・地方間の経常移転、資本移転は相殺した。
3. 「公共投資」は、総固定資本形成、在庫品増加、土地の購入(純)が含まれる。
4. 「社会保障」は、一般政府内の経常移転のうち、国・地方と社会保障基金間支払いのネット、現物社会移転以外の社会給付が含まれる。
5. 「一般サービス」は、現物社会移転、現実最終消費、固定資本減耗(控除)が含まれる。
6. 1998年度は、国鉄・林野一般会計承継債務分(約27兆円)を除く。
7. 2008年度は、一般会計(一般政府)による日本高速道路保有・債務返済機構(公的金融機関)からの承継債務分(約2.9兆円)を除く。

一般サービス費(外交、防衛、警察等の社会全体に対するサービス活動に要する消費支出等)とその他歳出(中小企業対策、エネルギー対策、食料安定供給等に関する費用)については、2000年代前半から半ばにかけて歳出の増加要因となっていない。2011年度には、震災に関わる瓦礫処理(「一般サービス」に計上)や、震災後の中小企業向けの事業再建及び経営安定のための融資や被災者向け補助金(「その他歳出」に計上)等の震災関係経費から一時的に増加するが、2012年度にはその影響が剥落する見込みである。

●東日本大震災による下押しはあるが、景気改善などから歳入は若干の増加

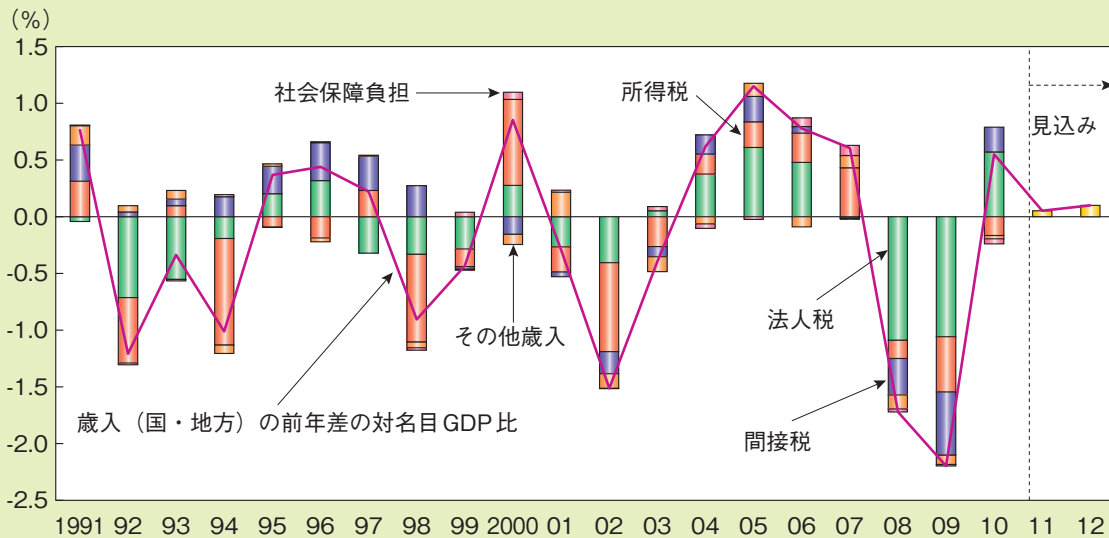
同様に、国・地方の歳入動向を見ると、次のような点が特徴として指摘できる⁴⁸(第3-2-3図)。

歳入は、景気変動を受けて増減を繰り返している。2000年代半ばには、景気拡張もあって増加しているが、リーマンショック後の2008年度、2009年度には、景気悪化により大幅に減少している。2010年度は、景気持ち直しに伴い、法人税を中心に増加している。

注 (48) ここでは、SNAベースで見る。

第3-2-3図 国・地方の歳入の動向

社会保障費の増加に見合う安定的な歳入項目なし



- 歳入（国・地方）の前年差の対名目GDP比
- (備考) 1. 2010年度までの実績は、内閣府「国民経済計算」により作成。2011年度・2012年度の見込みは、2011年12月時点の推計値。
 2. 国・地方間の経常移転、資本移転は相殺した。
 3. 「所得税」「法人税」は、所得に課される税、その他の経常税が含まれる。
 4. 「間接税」は、生産物に課される税（付加価値型税、輸入関税、その他）、生産に課されるその他の税が含まれる。
 5. 「社会保障負担」は、中央政府・地方政府の帰属社会負担（公務災害補償等）を示し、社会保障基金の受取となる保険料負担は入らない。
 6. 2011年度以降については、歳入合計のみを表示。
 7. 2006年度、2008年度～2011年度は、財政投融资特別会計財政融資資金勘定（2006年度は財政融資資金特別会計）から国債整理基金特別会計又は一般会計への繰入れ等（12兆円、11.3兆円、7.3兆円、4.8兆円、2.6兆円）を除く。

2011、2012年度は、東日本大震災による下押しがあるものの、景気の緩やかな回復に伴う消費税の増加が期待されることなどから、歳入の若干の増加を見込んでいる。2011年度の税制改正では、法人税の基本税率引下げ⁴⁹等が実施された。2012年度の税制改正では、地球温暖化対策のための税⁵⁰や給与所得控除の上限設定⁵¹等が実施された。

このように歳出では、社会保障費が構造的に増加している一方、歳入では、この増加に見合う安定的な歳入項目はなく、歳出と歳入のアンバランスが生じていることが指摘できる。

注 (49) 国際競争力の向上や立地環境の改善等を図り、国内の投資拡大や雇用創出を促進するため、法人税率を30%から25.5%へ4.5%引き下げるとした税制改正。これにより、国税と地方税を合わせた法人実効税率は5%引き下げられた(40.69%⇒35.64%)。
 (50) 税制による地球温暖化対策を強化するとともに、エネルギー期限CO₂排出抑制のための諸施策を実施していく観点から、全化石燃料を課税ベースとする現行の石油石炭税にCO₂排出量に応じた税率を上乗せする「地球温暖化対策のための課税の特例」を創設。
 (51) 給与所得控除について、給与所得者の必要経費が収入に応じて必ずしも増加するとは考えられないこと、また、主要国においても定額又は上限があること等から、給与収入1,500万円を超える場合に上限(245万円)を設定。