

# 海外調査に関する論点整理 (参考資料)

平成28年6月17日

財務省

**IMF**

# 経済成長と財政健全化の両立に対する見解

- 財政再建の先送りや長期化は「Consolidation Fatigue」(健全化“疲れ”)に陥り、財政再建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。
- また、経済成長と財政健全化の両立を達成するため、財政健全化による経済への影響に留意することが必要。

## 財政健全化を早期に行う重要性

- 財政健全化の先送りや長期化は、政府の財政健全化の達成に対する信認低下をもたらすリスクがある。政府への信認低下を防ぐという目的は、財政健全化を進めるための十分な理由になる。
- 経済が悪化している状況では、クラウディングアウト効果(民間投資を減少させる効果)が相対的に小さくなるため、財政支出の乗数効果が大きくなる場合がある。このため、経済が悪化している環境では、どのように財政再建を実施するか、平時よりも留意する必要がある。

(注) 財政支出の乗数効果: 財政支出の増加がGDPに与える影響。数値が大きいほど、財政支出によるGDPの増加額が大きい。

(出典) IMF Policy Paper “Reassessing the Role and Modalities of Fiscal Policy in Advanced Economies (2013年9月)”

## 財政健全化の見解

### <IMFへのヒアリング>

- これまでは、財政健全化を進めることで政府への信認を高めるという「Confidence Effect」に注目してきたが、最近では、財政健全化を早期に行うことで「Consolidation Fatigue」の発生防止につながる点にも注目している。「Fatigue」の発生は、財政再建の失敗や潜在成長率の低下につながる可能性がある。
- なお、経済が悪化している状況での財政健全化策が経済に与える影響に一層留意しつつ、適切なペースで財政健全化に取り組むことが重要。

# 財政ルールに対する見解

- 財政ルールについて、シンプルルールが必ずしも機能するわけではなく、景気循環を考慮したルールの導入、情勢に応じた柔軟な対応を可能とする例外条項 (escape clause) の設定などが望ましい。
- 財政再建にあたっては、中期的な計画の策定を通じて市場に安定的なシグナルを送り、かつ、事前に公表した通りに実施することが、信頼性・予測可能性の観点から重要。
- また、見通しよりも高い税収が実現した際は、その分歳出を増額するのではなく、「貯蓄」すなわち債務削減に充てることで、来るべき経済危機に備え、財政出動する余地をつくる必要がある。
- 構造的財政収支の推計については、景気循環要因に関して、計測方法の複雑さや恣意的な判断が働く余地があることなどから、計測方法の客観性の担保や計測方法の改良が重要。

## 柔軟な財政ルール

- リーマン・ショックや欧州危機の発生前は、シンプルで分かり易い財政ルールの採用が財政健全化に有益と考えられていたが、これらの危機を経て、「財政ルールは経済状況が良いときにより強い拘束力をもたせ、経済状況が悪いときは財政出動する余地を残すべきである」という柔軟な財政ルールの導入が重要であるという教訓が得られた。
- 例えば、景気循環を考慮した収支均衡を導入したオーストラリアやスイス、実質GDP成長率が低いときや自然災害時などを対象外とする例外条項 (escape clause) を導入したブラジルなどの財政ルールは有効に機能した。その他、計画が遅延した場合の自動修正機能の導入も柔軟な財政運営につながる。

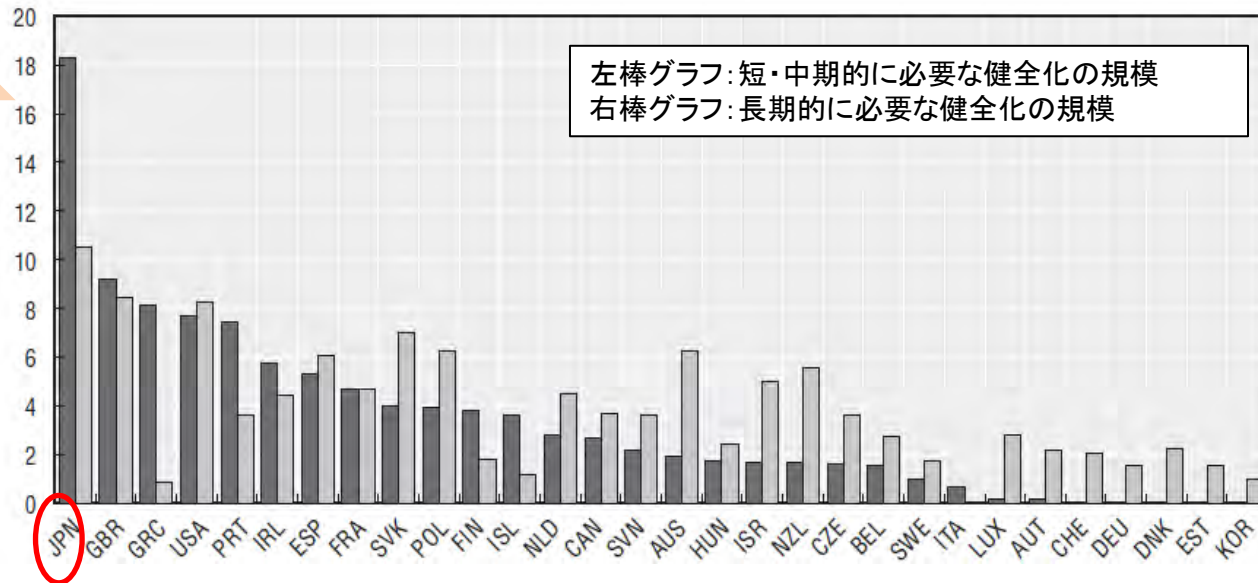
(出典) IMF Policy Paper “Reassessing the Role and Modalities of Fiscal Policy in Advanced Economies (2013年9月)”  
IMF “Fiscal Rules at a Glance (2015年4月)”

OECD

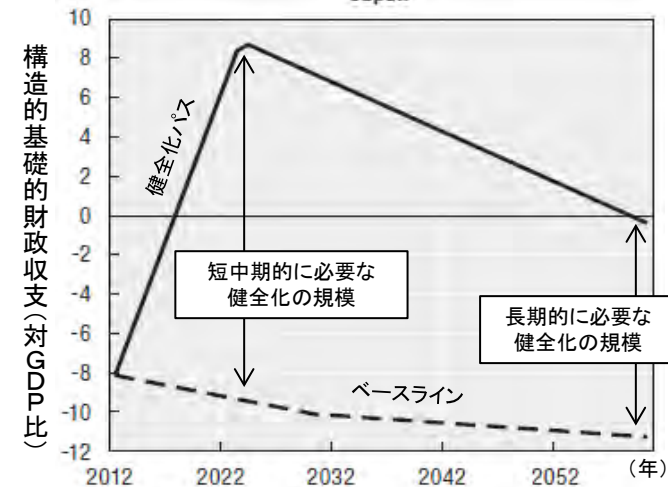
# 経済成長と財政健全化の両立

- 日本のように財政状況が極めて厳しい国においては、一定の歳出・歳入項目を対象とした財政健全化ではなく、あらゆる分野での歳出抑制・増収を図っていく必要。財政健全化を進めるに当たっては、OECDへのヒアリングによれば、**経済成長が期待通りにいかないこともあることから、堅実な経済前提を置くことが重要。**
- また、OECDへのヒアリングによれば、中長期的に財政健全化を行う場合には、**労働市場改革などの構造改革が、経済成長と財政健全化の両立を補完する役割を果たすと考えられる。**

【持続可能な財政の構築に必要な健全化の規模（構造的基礎的財政収支対GDP比）】



＜日本の健全化パス＞



＜試算の前提＞


- 2060年に債務残高対GDP比が60%で安定することを前提。
- 上記を達成するため、各国は2012年より必要な一定の時期まで毎年対GDP比1%（日本のみ1.5%）の健全化を行うと仮定。
- 健全化を行った場合の構造的基礎的財政収支と健全化を仮定しないベースラインケースにおけるそれとの差がピークを迎えた際の当該差額を「短中期に必要な健全化の規模」、2060年における当該差額を「長期に必要な健全化の規模」と定義。


欧州連合 (EU)



# 財政健全化の枠組み強化に向けた取組


## マーストリヒト条約(1992年調印、1993年発効)

- EU主要国は、通貨の安定と不戦の誓いのため共通通貨ユーロを採用(欧州共通の金融政策と各国独自の財政政策)。
  - ユーロ圏のある国の財政が悪化して、高インフレや金利上昇が他国に伝播しないよう、財政健全化の枠組みが必要に(財政健全化はユーロ参加の前提条件)。
- 
- ユーロ圏への参加要件として、物価、財政、為替レート、長期金利についての収斂基準を設定。  
⇒財政の収斂基準: **財政赤字3%以下、総債務残高60%以内**
  - 各国共通の財政健全化の枠組みを構築し、欧州委員会が遵守状況を監視。

 マーストリヒト条約の財政健全化の枠組みを具体化

## 安定成長協定(1997年調印)

- ① 予防的措置: 過剰な財政赤字(対GDP比3%超)の発生を防止するためのもの(1998年発効)
  - ・各国が中期財政目標を定め、当該目標を実現するための安定化プログラムを欧州委員会に提出。  
(目標から明らかに乖離した場合、閣僚理事会(ECOFIN)が効果的な措置を講ずる旨勧告)
  - ⇒中期財政目標: **財政収支の均衡・黒字化**
- ② 是正的措置: 過剰な財政赤字・総債務残高(対GDP比60%超)を是正するためのもの(1999年発効)
  - ・ECOFINが過剰な財政赤字の存在を決定した場合、当該加盟国に対し、効果的な措置を6か月以内にとり、原則翌年度までに状況を改善する旨勧告(過剰財政赤字手続)。

- 
- ・独仏に過剰財政赤字の是正勧告が出るも、是正期限が延長され、手続停止。
  - ・景気低迷時に厳しい財政緊縮策を取ることは避けるべきとの考えから、協定の緩和を巡る動きが加速。





# 財政健全化の枠組み強化に向けた取組

## 安定成長協定の弾力化(2005年調印)

- 中期財政目標を緩和:各国ごとに設定(低債務・高成長の国:構造的財政赤字1%以下の範囲、高債務・低成長の国:構造的財政収支の均衡・黒字化の範囲)

※中期財政目標を達成していない場合、年0.5%の収支改善がベンチマークに。



- ・ユーロ圏債務危機において、一部の加盟国の財政悪化が、欧州全体の金融システムに悪影響を与えるとともに、ユーロ自体の存続可能性に疑念が呈せられる事態に。
- ・危機に陥った国に対する財政支援制度(EFSF、ESM)の設立・強化と併せて、ドイツの主導により財政健全化の枠組みを強化。

## 経済ガバナンス六法(2010年9月提案、2011年12月施行)

- **予防的措置の強化:歳出のベンチマークの導入**(歳出の伸率<潜在成長率)

※財政危機は過剰歳出を原因として起こりやすく、歳出に問題がないか検証していくことが有用との考え。

## 経済ガバナンス二法(2011年11月提案、2013年5月施行)

- 欧州の財政政策の監視サイクルの強化(加盟国が欧州委員会に予算案提出、委員会が意見)

## 財政協定(2012年2月調印、2013年1月発効)

- 予防的措置の強化:中期財政目標を強化し、各国憲法等への規定を義務付け。

⇒中期財政目標:総債務残高(対GDP比)60%超の国:構造的財政赤字0.5%以下の範囲で設定。

※ 欧州委員会は、構造的財政収支は景気循環の見方次第で大きく変わってくるため、歳出・歳入それぞれについて、財政政策のスタンスをよりの確に検証できるツールが必要との見方。

- 債務削減ルールを導入:総債務残高(対GDP比)60%超の国は、今後3年間で、60%を超える部分の最低5%を毎年削減することがベンチマークに。



# 財政健全化と経済の関係

## ユーロ圏の財政に関する報告書(2015年12月欧州委員会)

- ユーロ圏の政策担当者は、ここ数年の厳しい時期に、財政健全化策を前倒しで実施するか、それとも、市場アクセスを失うリスクを冒すか、という選択肢の間で頭を悩ませてきた。しかし、今や、これまでの大規模な財政健全化努力の果実が熟すのが見え始めている。財政健全化策は、短期的には負の影響があるものの、そうした影響は徐々に弱まっていき、ユーロ圏の景気は緩やかに回復している。こうした景気回復を背景に、財政スタンスが概ね中立的である中で、財政赤字は2016年も引き続き減少するとともに、債務残高(対GDP比)も2014年の95%をピークに減少していく見込みである。
- 健全な財政政策の実施にあたっては、短期的な経済の安定と長期的な財政の持続可能性の確保の双方にしっかりと配慮することが重要である。(略)2015年及び2016年においては、ユーロ圏全体の財政スタンスは概ね景気中立的であるが、歴史的な低金利と大規模な対外黒字を背景に需要を下支えする必要があることを踏まえれば、こうしたスタンスは適当なものである。一方で、財政の持続可能性の確保は重要であり、ユーロ圏の財政ルールは、特に、経済が良い時に、公的債務を削減することにより、財政の持続可能性を強化するように設計されている。実際、経済学の文献やこれまでの政策の経験を踏まえると、経済が好調なときに財政面で必要なバッファー(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。端的に言えば、不況時にカウンターシクリカルな政策(景気刺激策)を打つなら、好況時にもカウンターシクリカルな政策(財政緊縮策)をうっておかないといけないということだ。これは今回の金融危機の主要な教訓の一つである。財政問題は危機の原因ではないが、多くの国で財政上のバッファーがなかったせいで、景気刺激策が必要な国や必要な時に、そうした刺激策を打てなかったのだ。



# 成長戦略の協調に向けた取組

欧州2020(2010年6月欧州理事会決定) ※EU諸国が対象

- 2020年までの、欧州としての中期成長戦略(2010年に終了した「リスボン戦略」の後継)
- 以下の3つの優先項目と7つの政策分野を設定

知的な経済成長	①イノベーション(研究資金へのアクセス改善等)、②教育、③デジタル社会(高速インターネットの展開)
持続可能な経済成長	④気候変動・エネルギー等(再生可能資源の利用、エネルギー効率の向上等)、⑤競争力(特に中小企業の事業環境の改善等)
包括的経済成長	⑥雇用・技能(労働力の流動性促進、技能開発)、⑦貧困撲滅(社会的・地域的結束の確保)



- 各国はこの戦略に従い、毎年「国家改革プログラム」を策定する。
- 自国の予算・財政計画である「安定化プログラム」等と成長を促進するための「国家改革プログラム」は、毎年同時期に欧州委員会に提出され、評価を受けることとなる。

- 欧州2020ではフォローアップを強化しており、毎年欧州委員会は年次成長概観を発表している。  
2015年11月に発表された「年次成長概観2016」における3つの優先事項
  - 投資の促進
  - 構造改革
  - 財政責任

アメリカ



# 財政運営を規律するルール

- 直近の「2017年度予算教書」(2016年2月)では、「2025年度にかけて財政赤字対GDP比を3%未満に収めることで、債務残高対GDP比を安定させ、さらには減少させる軌道に乗せる」とされている。

## ① Cap (根拠法: 2011年予算管理法)

- 裁量的経費に上限を設け、この上限を超える歳出予算法が成立した場合、裁量的経費に対する一律削減(Sequestration)を行う制度。
- 歳出の約3割を占める裁量的経費にCapを設定(2012~2021年度: 総額▲0.9兆ドル)

## ② Pay-As-You-Go (根拠法: 2010年Pay-As-You-Go法)

- 新規施策や制度変更により、同一年度内に債務増が見込まれる場合、債務増を相殺するため、義務的経費に一律の削減率を課して強制削減。これまで強制削減の実施例はなし。

※ ブッシュ(父)政権下の90年包括財政調整法(OBRA90)により、「Cap」及び「Pay-As-You-Go」の枠組みが導入されたものの、ブッシュ(子)政権下の2002年9月末に失効。その後の財政悪化を受けて、オバマ政権下で、これらのルールが復活。

## ③ 債務上限 (根拠法: 1917年第二自由公債法)

- 債務の上限を法律に規定。上限が引き上げられず、債務残高が法定上限に達した場合、債務不履行(デフォルト)に至るおそれがある。2011年、2013年には、議会における政治的対立から上限引上げが遅れ、社会問題化。

※ 足元では、2015年11月2日に「2015年超党派予算法」が成立し、2017年3月15日まで債務上限に係る規定が不適用となっている。

※ OMBへのヒアリングで、2015年に行われた債務上限に到達するのを引き延ばすために使われる「臨時措置」(extraordinary measure)により、2,000億ドル程度の資金繰りが可能になったとの回答あり。



# 財政健全化に向けた取組①

- 2009年1月に民主党のオバマ大統領が就任して以降、野党である共和党に、2010年11月の中間選挙で下院の過半数の議席を、2014年11月の中間選挙で上院の過半数の議席を獲得され、議会運営が不安定化。
- **民主党と共和党は、財政健全化を目指すという点では一致していたが、民主党は増税を含む赤字削減を、共和党は増税を含まない歳出削減を主張し、政策手法で対立。**債務上限引上げ等の財政措置が政治駆け引きの対象となり、市場の混乱・政府閉鎖・強制歳出削減につながり、経済社会へ大きく影響。

<2009年1月オバマ政権発足時>

	民主党	共和党
上院 (100)	59 (59%)	41 (41%)
下院 (435)	256 (59%)	178 (41%)

<2010年11月中間選挙後>

	民主党	共和党
上院 (100)	55 (55%)	45 (45%)
下院 (435)	193 (44%)	242 (56%)

<2012年11月大統領選挙後>

	民主党	共和党
上院 (100)	55 (55%)	45 (45%)
下院 (435)	201 (46%)	234 (54%)

<2014年11月中間選挙後>

	民主党	共和党
上院 (100)	46 (46%)	54 (54%)
下院 (435)	188 (43%)	247 (57%)

(注) 赤囲み部分は多数政党。議席数は欠員や無所属議員を含む場合がある。

- ◇ 2011年7月22日、債務上限引上げについてオバマ大統領(民主党)と共和党の協議が決裂(**最悪の場合デフォルトの危機**)。
- ◇ 2011年7月29日、下院(共和党多数)が可決した案を上院(民主党多数)は、棚上げ動議により事実上の否決。
- ◇ 2011年7月30日、上院で法案が提示されるも、審議継続。
- ◇ 2011年8月1日、与野党間の合意が成立。翌2日、「2011年予算管理法」が成立し、Capの導入決定。また、Capによる歳出削減額に相当する約9,000億ドルの債務上限引上げ決定。
- ◇ 2011年予算管理法に基づき、両院・超党派の「財政赤字削減のための合同特別委員会」が発足し、赤字削減策の議論開始。
- ◇ 2011年11月23日までに財政赤字削減策を委員会内で採決する予定であったが、交渉決裂。その結果、1.2兆ドルの債務上限の引上げが決定するとともに、**2013年3月に1.2兆ドルの強制歳出削減が発動**。
- ◇ 2013年9月、債務残高が再び債務上限に近接。債務上限引上げに当たり、オバマケアの取扱いを巡って上下両院が対立。その結果、年度内に暫定予算が成立せず、**2013年10月1日から16日まで、政府機能の一時停止(ガバメント・シャットダウン)が発生**。
- ◇ 大統領と議会での協議の結果、デフォルト直前の10月16日に超党派合意が成立。債務上限引上げ、Capの一部緩和等が決定。





## 財政健全化に向けた取組②

- 一旦成立した財政健全化ルールを超党派で修正することが難しく、財政健全化措置の実効性が高まった。
- 毎年度政治的に判断するような財政措置は政治的駆け引きに利用されるリスクがあるため、「2015年超党派予算法」による措置は複数年度の合意事項となった。また、Capの上限緩和をめぐって短期的な財政出動を認めつつも、一方で中期的なフレームで財政健全化措置を維持。

### 議会運営に対する評価

- リーマン・ショック以降、財政健全化を求める世論が高まる中で、2010年11月以降の「ねじれ議会」によって、二大政党が財政健全化に対する責任を共有せざるを得ない状況が生まれた。
- 党派対立による「決められない政治」により、一度成立した財政健全化ルールを修正する柔軟性がなかったことが結果的に財政健全化の追い風になった。

(出典) 財務省財務総合政策研究所「フィナンシャル・レビュー」平成26年第4号(通巻第120号)“「米国における財政健全化」(安井明彦)”

### <OMBへのヒアリング>

- 民主党と共和党で財政健全化に対するアプローチが異なるため、基本的に合意形成は難しい。法制化されたCapによる強制歳出削減への批判も存在したが、一旦成立した法律を修正・廃止するにも超党派での合意が必要。不安定な議会情勢の下ではそのハードルは高く、結果的にCapの実効性が高まり、歳出抑制や財政健全化に寄与した。
- 債務上限問題は、政治的に利用された場合、デフォルトに陥る可能性もあり、短期的な期限設定は危険。

### 2015年超党派予算法の内容(2015年11月)

- 2017年3月15日まで債務上限を適用しないことで合意(成立をめぐり、議会における大きな混乱はなし)。
- 2016年度と2017年度の裁量的経費のCapを緩和する一方、その財源として、義務的経費の上限設定の期限を2024年度から2025年度に1年延長、戦略的石油備蓄の売却などを盛り込み、2025年度までの10年間で歳出増加分に相当する財源確保策を措置。

カナダ

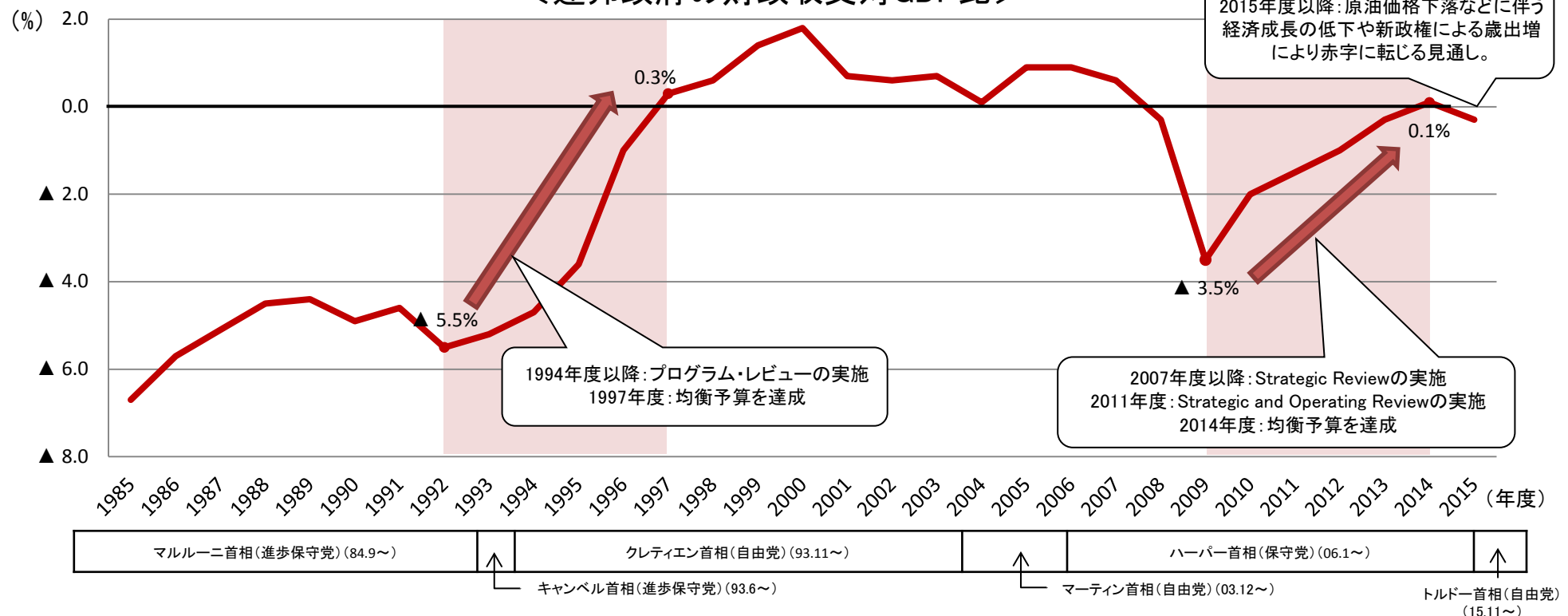




# 財政健全化に向けた取組①

- 1992～1997年度、2009～2014年度にかけて、財政収支黒字化を達成する「均衡予算」を目標として連邦政府の歳出見直しを実施。それぞれ、▲5.5%⇒+0.3%、▲3.5%⇒+0.1%(いずれも対GDP比)という財政収支改善を実現。それぞれ、歳出削減による部分が約80%と大宗を占めた。
- 自由党クレティエン政権(1993年11月に誕生)は「プログラム・レビュー」などを通じて、保守党ハーパー政権(2006年1月に誕生)は「Strategic Review」や「Strategic and Operating Review」などを通じて連邦政府の歳出を抑制。

### <連邦政府の財政収支対GDP比>



(出典) 2014年度迄は「Fiscal Reference Tables」(2015年9月)、2015年度は「Budget 2016 “Growing the Middle Class”」(2016年3月)



# 財政健全化に向けた取組②

## 1990年代の取組

- 1993年11月に誕生したクレティエン自由党政権は、連邦政府の財政を立て直すため、「プログラム・レビュー」を導入。
- 1992年度に▲5.5%であった財政赤字対GDP比を、主に歳出削減を進めることで、1997年度には黒字化。

### <カナダ財務省へのヒアリング>

- 1990年代に国債格付け引下げ、海外報道等もあり、「歳入を超えた規模の歳出は問題」、「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。歳出削減目標を掲げた後も与党の自由党が長期政権を継続。

### プログラム・レビューの具体的措置

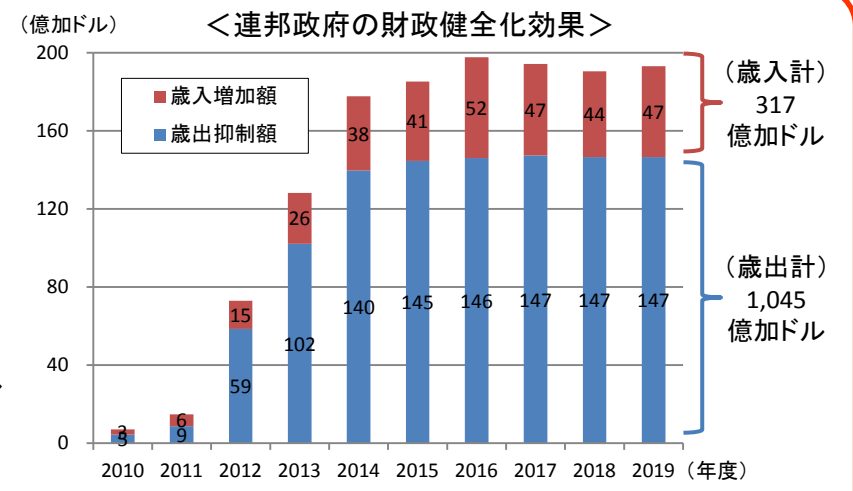
- ①政府系企業の民営化
  - ・国有石油会社、国有貨物鉄道、国営空港、国営港湾等を民営化
- ②連邦政府職員の大幅な削減
  - ・上記の民営化や早期退職などにより、32万人の連邦政府職員を4.5万人削減
- ③企業向け補助金等の削減
  - ・企業向け補助金等を94年レベルから61%削減

(出典) 内閣府「世界経済の潮流2010年Ⅱ」等

## リーマン・ショック前後の取組

- 2006年1月に誕生したハーパー保守党政権は、2007年に「Strategic Review」を導入。その後、リーマン・ショックによる財政悪化を受け、均衡財政の達成に向けて更なる見直しを行うべく、2011年に「Strategic and Operating Review」を導入。
- ハーパー保守党政権の2015年度予算計画(2015年4月)では、2010～2019年度の10年間で合計1,362億加ドル(歳入増加額:317億加ドル、歳出抑制額:1,045億加ドル)の収支改善を見込んでいた。

※ 2015年11月に、保守党から自由党に政権が交代。

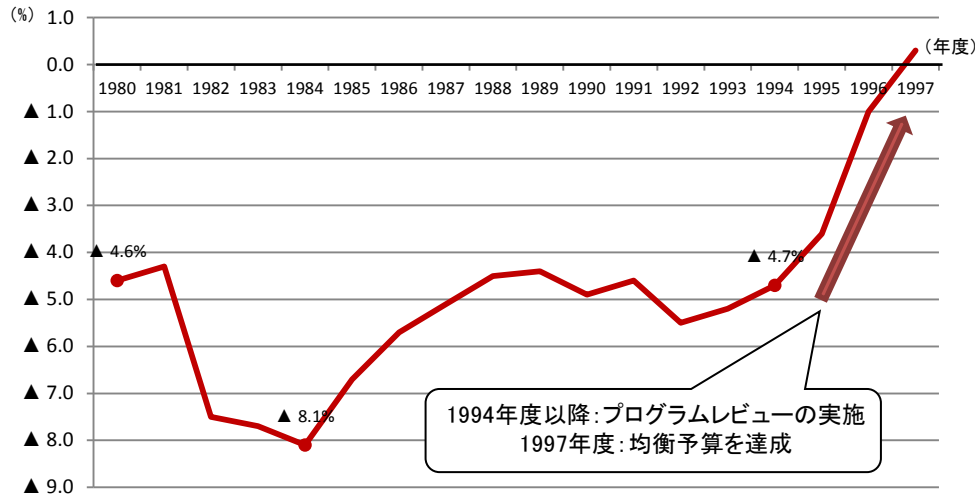


(出典)「2015年度予算計画」(2015年4月)

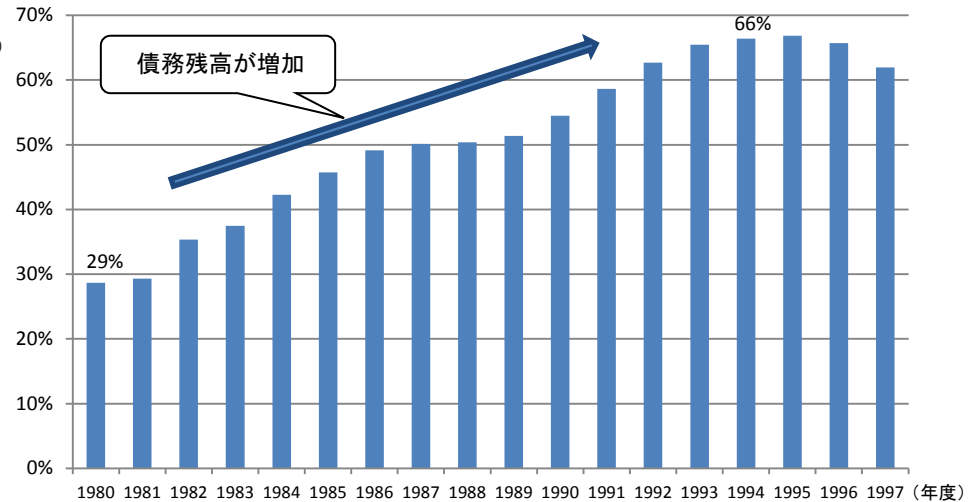
# 財政健全化に対する国民意識

- カナダは1980年代から1990年代半ばまでにかけて、財政悪化が続いていた。1980年から1994年度にかけて、連邦政府の財政赤字対GDP比は4%以上で、債務残高は約2倍以上に拡大。
- S&Pは1992年10月にカナダ国債を「トリプルA」から「ダブルA+」に格下げ、Moody'sは1994年6月に「Aaa」から「Aa1」に、1995年4月に「Aa2」に格下げ。1995年1月には、ウォール・ストリート・ジャーナルがカナダを「Honorary member of the Third World」と論評。
- しかし、カナダ政府は1994年度以降、「プログラム・レビュー」を導入し、歳出10%以上の削減を含む予算案を発表し、1997年度に財政黒字化を達成。リーマン・ショック発生前の2007年度まで財政黒字を継続。

＜連邦政府の財政収支対GDP比＞



＜連邦政府の債務残高対GDP比＞



## ＜カナダ財務省へのヒアリング＞

- 1990年代に、国債が格下げされたこと、米国における海外報道で「カナダは後進国(The Banana Republic)である」と呼称されたことなどに対する危機感や反発から、徹底した財政健全化をしなければならないという国民意識や政治的合意が醸成されたのではないかと推察される。

ドイツ

# 財政運営を規律するルール

- リーマン・ショックを契機とした経済金融危機直後の2009年7月に連邦基本法(憲法)を改正し、連邦政府と州政府の財政収支均衡を原則義務付け(債務ブレーキルール)。
- ドイツの先行した取組は、EUの財政協定(2013年発効)の制定に当たり、大きく貢献。
  - ※ 財政収支均衡の原則を憲法ないし国内法で規定することを欧州各国に義務付け。

## 改正後の憲法の内容(債務ブレーキルール)

- 連邦政府及び州政府に対して、財政収支を原則として均衡化することを義務付け。
  - ※ 本原則は2011年より適用。
- 連邦政府については、構造的財政収支対GDP比が▲0.35%以下であれば、本原則を満たす(2016年より適用)。これは、EUの財政協定よりも厳格なルール。
  - ※ 構造的財政収支とは、財政赤字から景気循環要因、一時的要因を取り除いたもの。
  - ※ 州政府には構造的財政収支の赤字は認められない(2020年より適用)。
  - ※ EUの財政協定では、構造的財政収支対GDP比の基準は一般政府ベースで▲0.5%とされている。

## <連邦財務省ヒアリング>

- 憲法改正には連邦議会の3分の2、連邦参議院の3分の2の賛成が必要だが、金融危機が国庫財政にネガティブに働き、何かやらなければいけないという中で、政治的に強い意志を貫徹する、長期的な国庫財政の健全性の課題を解決する、という共通認識があった。
- 当時はキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)とドイツ社会民主党(SPD)の大連立政権であったが、**社会福祉・歳出拡大を志向する傾向にあったSPDに対しては、2008年・2009年にSPDが望んだ歳出増(新規国債発行によるファイナンス)を行う代わりに、債務ブレーキルール導入に反対しないよう説得した。**
- これらが功を奏する形で、憲法改正に当たっては大きなコンセンサスが得られた。

(参考)改正前の連邦基本法では、「投資支出の総額の範囲内で、新規国債発行を許容する」とのルールを用いていた。しかし、①「経済の不均衡を防止するため」との例外規定の解釈があいまいであった、②新規国債発行額の上限の定めがなかった、③投資支出の方が「教育等への支出よりも成長に寄与するかは分からず、一方で、投資概念自体を広げることは、際限無い投資を生みかねず現実的ではない」、などの問題があった(連邦財務省ヒアリング)。

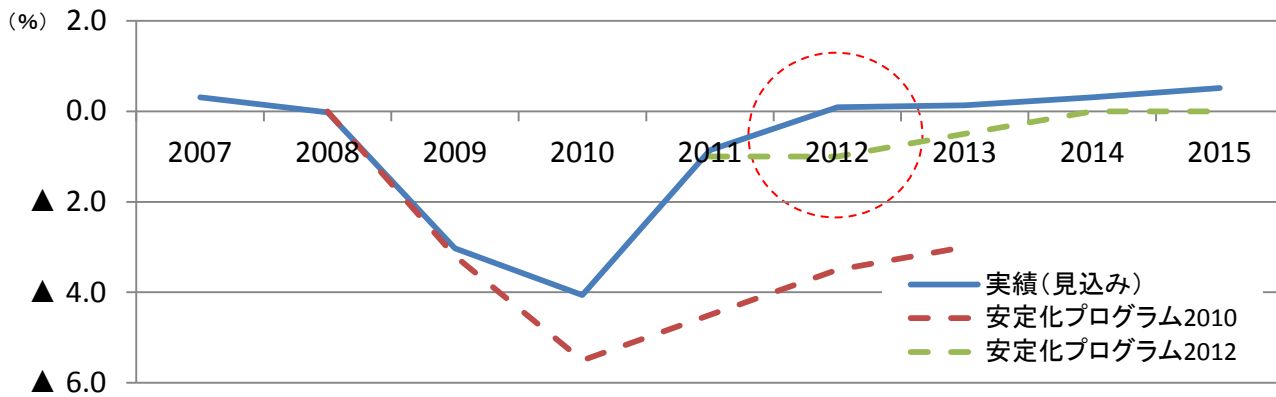


# 財政状況の見通しと実績等

- 財政状況については、実績が見通しを常に上回っており、総じて堅実な見通しを立てていた。
- 2014年に一般政府の財政収支を均衡させるとの見通しは、予想よりも税収が増加したこと等により、2012年中に前倒して達成。

## 財政の見通しと実績

【財政収支対GDP比】



(出典) 安定化プログラム2010(2010年2月)、安定化プログラム2012(2012年4月)。

### <ドイツの債務に対する考え方>

ドイツでは罪の意識を感じずにお金を借りることはできない。イタリアのモンティ元首相はインタビューでドイツ語の「Schuld (シュルト)」について触れ、「ドイツ語では債務と罪は同じ単語だ」と話した。

1920年代にハイパーインフレーションで苦しんだ経験から経常黒字を積み上げようとする願いがこうしたドイツの借金嫌いにつながっているようだが、それが景気拡大の加速を望む米国やフランスといった同盟国をいら立たせている。

(Bloomberg(2015年4月14日)より抜粋)

## 財政収支均衡について

- 2012年4月時点では、2014年以降の一般政府の財政収支均衡を見通していたが、予想よりも税収が増加したこと等により、2012年中に目標を前倒して収支均衡化を達成している。
- 近年、欧州委員会は財政黒字のドイツが公共投資により欧州経済を支えるべきとの見解をとっており、これを受けてドイツでは支出を拡大させているが、現在も財政収支均衡は維持している。

(参考) ドイツの「国家改革プログラム2015」においては、ドイツの支出拡大の意義を強調しつつも、①欧州委員会はドイツの支出拡大の取組を十分に評価できていない、②ドイツ政府の推計では、支出拡大の他国への波及効果は小さい、など、ドイツ独自の立場を強調している。



# 財政健全化に向けた取組

- 財政規律の強化に加えて、リーマン・ショック後の財政収支の大幅な悪化に対応するため、メルケル政権は大規模な財政健全化策を閣議決定し、健全化を大きく進める方針を示した。
- また、シュレーダー政権下(1998年～2005年)における社会保障改革の取組などにより、長期的な財政の持続可能性の改善が図られている。

## 「財政健全化に向けた基本方針」(2010年6月)(メルケル政権)

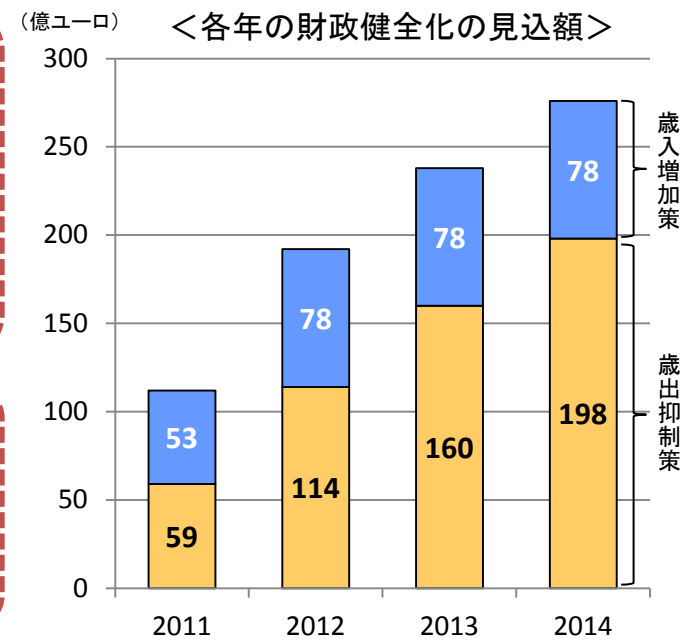
- 2011から2014年の4年間で総額816億ユーロとなる歳出・歳入両面からなる健全化策を策定。これにより、2013年には財政収支の均衡が達成できるとした。

### <歳出面: 531億ユーロ>

- ・ 長期失業者に対する失業給付を抑制 (▲160億ユーロ)
- ・ 子供を持つ親に対する手当の給付抑制 (▲24億ユーロ)
- ・ 各省の裁量的経費の抑制 (▲102億ユーロ)
- ・ 防衛費の抑制(連邦国防軍の兵士削減(4万人規模)) (▲40億ユーロ)
- ・ 財政収支の改善による利払費の節約 (▲50億ユーロ)

### <歳入面: 287億ユーロ>

- ・ 航空税(ドイツ国内の空港から離陸する旅客に対して課税)の導入 (+40億ユーロ)
- ・ 原子力発電所に対する新たな課税 (+92億ユーロ)





# 経済成長に向けた取組

- ドイツの成長戦略では、「成長志向の財政健全化」を掲げ、経済成長と財政健全化の両立の観点を強調。
- 「インダストリー4.0」と称する伝統的なドイツ製造業のIT化を重点的に推し進めているほか、教育や研究投資などの長期的な成長を高める分野に対し、予算配分を重点化している。

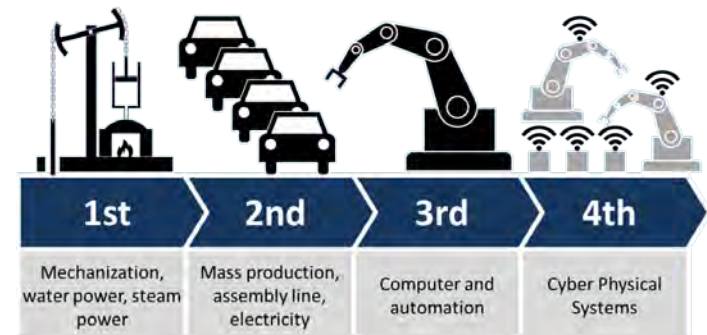
## 国家改革プログラム2015

### ○ 成長志向の財政健全化

- 財政健全化と投資を同時に行うという理念であり、投資を行う場合は、教育・研究開発やインフラといった、投資によって長期的な成長を高める取組を重視。
  - ・ 的を絞った公共インフラの維持・拡大(例:効率的な輸送ルートや地方のインフラ)への予算配分
  - ・ 研究促進を含むイノベーション戦略やデジタルインフラ整備などを含むデジタル化計画などの策定 等
- 投資支出の拡大や的を絞った形での減税を織り込んだ、安定志向の財政政策を継続することで、ドイツ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。

### ○ インダストリー4.0

- 官民を挙げて、国内の伝統的な製造業のIT化を推進。IoTや生産の自動化技術を駆使し、今までにない価値や、新しいビジネスモデルの創出に取り組んでいる。
- ドイツはGDPの約25%、輸出額の約6割を製造業が占めており、生産拠点としての競争力を保持する戦略を明確に打ち出している。





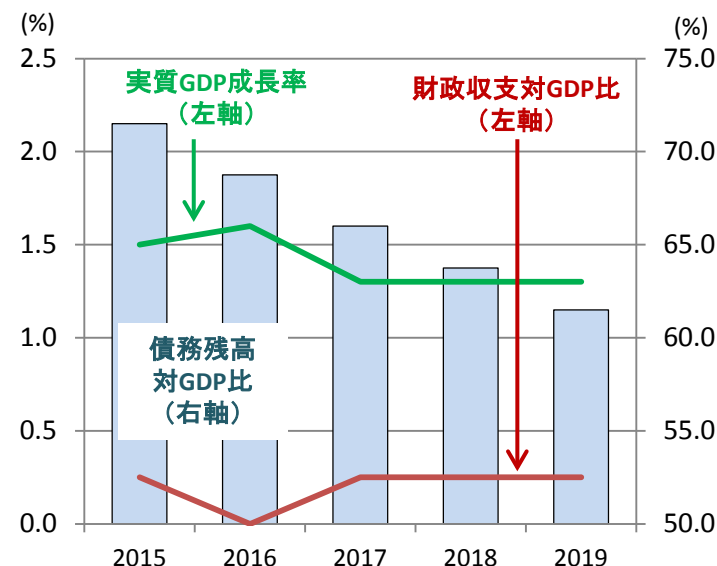


# 今後の経済・財政に関する見通しと当面の課題

- 既に収支均衡を達成し、良好な経済財政状況となっているが、足元の移民・難民問題や将来の少子高齢化による歳出増加圧力にさらされている。このような中、財政収支均衡を維持する方針。

## 今後の経済・財政に関する見通し

- 2015年4月の安定化プログラムによれば、2019年まで財政収支は均衡ないし黒字状態を維持、債務残高対GDP比も2019年には61.5%まで改善する見通し。
- 2017年予算要求の大枠では、移民・難民対策に100億ユーロを追加支出することとされているが、新規国債を発行せずに財政収支の均衡が図られる予定。
- 2015年5月の国家改革プログラムでは、「ドイツが直面している人口動態の課題に鑑みれば、経済が成長しているときにこそ、更なる財政健全化に取り組むことが重要な目標」としている。



## 移民・難民問題をめぐる動向

- メルケル首相は、これまで「寛容な」受入れ政策を掲げ、多くの移民・難民が流入。
- ドイツ国内の3州の議会選挙(2016年3月13日)の結果、メルケル首相率いるキリスト教民主同盟(CDU)は3州全てで議席を減らす一方、移民・難民受入れに反対の立場を掲げる右派政党「ドイツのための選択肢(AfD)」が躍進。2017年9月にはドイツ総選挙が予定されており、今後の政権運営が注目されている。

英国



# 2010年財政健全化計画の内容

- 歳出削減を中心に、過去に例のない厳しい財政健全化計画を策定。

## 財政健全化目標

- ①フロー目標: 構造的経常財政収支の黒字化(期限: 経済財政見通しの予測期間(5年)の最終年度)
- ②ストック目標: 純債務残高(対GDP比)の減少(期限: 2015年度)

※ 経済財政見通しが政治的動機により楽観的になることを防ぐため、独立して見直しを行う財政責任庁を設立。同庁が経済財政見直しを作成し、目標の達成可能性を判断。

## 財政健全化計画

- 2014年度ベースで1100億 ￡ (2010年度から開始。対GDP6%程度)の財政健全化策を決定。

### 歳出削減策: 810億 ￡

- ①省庁別歳出限度額の削減: 490億 ￡
  - ・NHS予算と海外援助予算を除き、4年間で実質 19%の削減 ※名目ベースでは全体で▲1.5%の削減
  - ・NHS予算も、過去5年(名目+6.5%)と比べ、大幅に抑制(名目+2.7%)。
- ②各年度管理歳出(福祉給付等)の削減: 220億 ￡
  - ・公的年金、福祉給付のスライド率の引下げ
  - ・給付付税額控除・福祉給付の合理化
- ③利払費の減少  
: 100億 ￡程度

(注) ①の490億円は実質ベースの削減額であり、2010年度の歳出をCPIで延伸させた金額と計画で設定された限度額との差(2014年度ベース)。

### 増税策: 210億 ￡

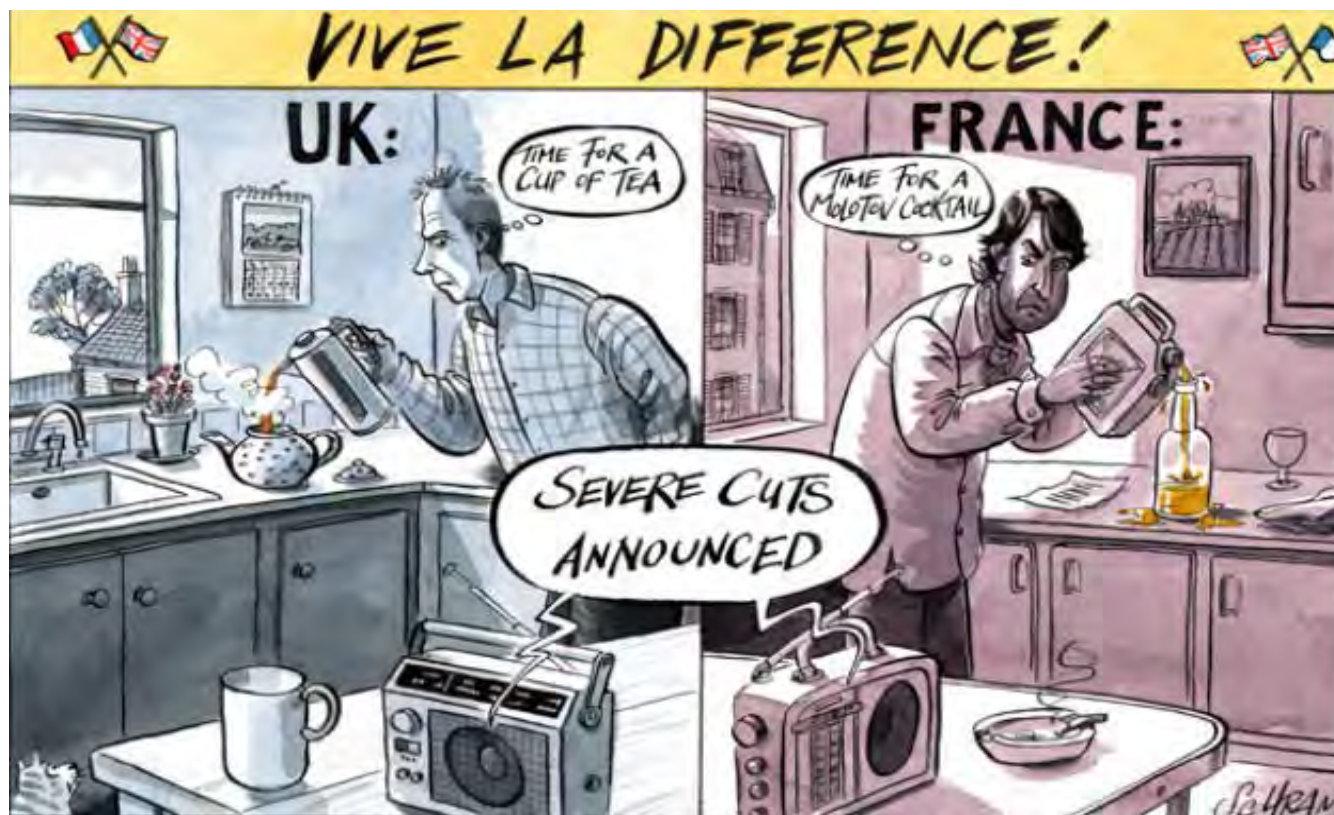
- ①前政権の増税策の殆どを承継: 210億 ￡
  - ・所得税の課税ベース拡大(高所得者の控除等)
  - ・社会保険料の引上げ
- ②消費税率の引上げ等の税制改革: 80億 ￡
  - 増税策
    - ・消費税の引上げ(17.5%→20%)
    - ・譲渡益課税の適用税率引上げ
    - ・銀行負担金の導入
    - ・法人税の課税ベース拡大
  - 減税策
    - ・所得税の基礎控除の引上げ
    - ・法人税率の引下げ



## 国民の支持・理解

- 総選挙後の約100日間のハネムーン期間を最大限活用し、財政健全化の必要性を訴え。
  - ー 政権発足後、財政政策の詳細を矢継ぎ早に公表(ほぼ一週間おき)。
  - ー 財政政策の詳細を公表するごとに以下のメッセージを繰り返し強調。
    - ① 財政赤字は前政権の負の遺産。
    - ② 財政赤字を放置すれば金利高騰を通じて家計・企業に悪影響を及ぼす。
    - ③ 財政赤字削減策は国民にとって非常に厳しいものではあるが、英国にとって不可欠。

(参考)国民の受け止めの例



《歳出削減策公表後の新聞挿絵》

- ラジオから「厳しい歳出削減策が発表された」
  - ・ イギリス人の反応  
⇒ 「お茶の時間だ」
  - ・ フランス人の反応  
⇒ 「火炎瓶のお出ました」

※英国人のモットー “keep Calm and Carry on” (冷静に、そして実行せよ) を連想させ、忍耐強い気質を物語ったもの。

(出所) The Independent



# 計画策定後の動き①

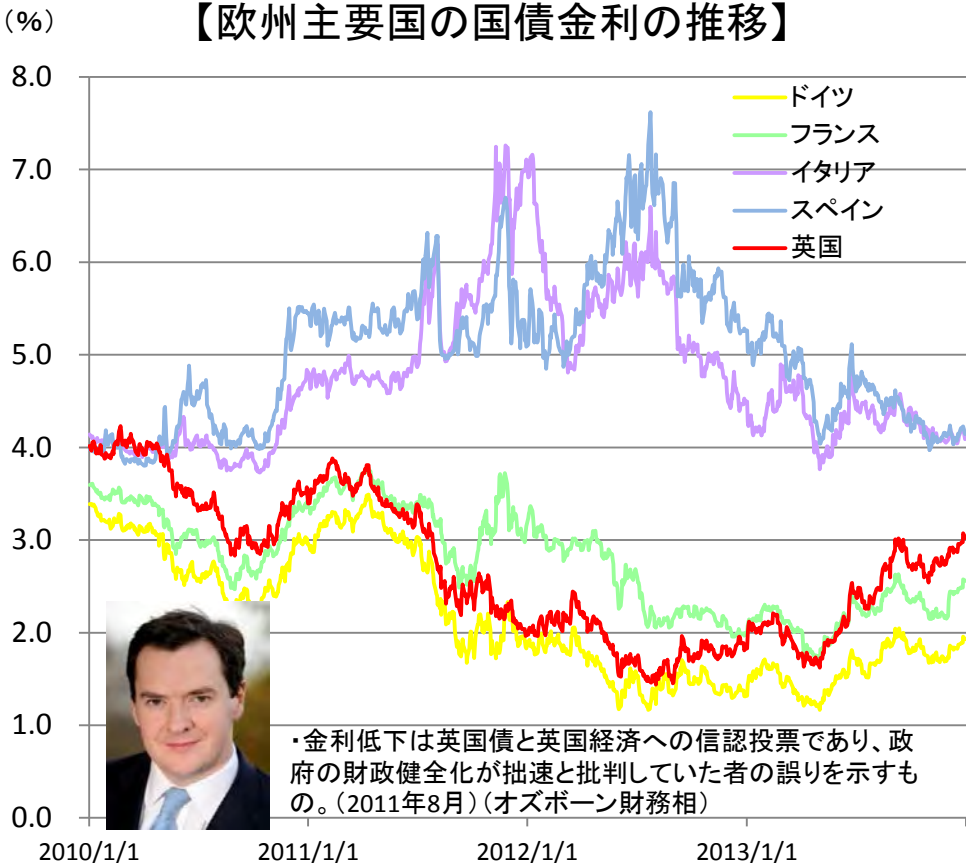
○ 2010年5月以降、スペインやイタリアの国債金利が高止まりする中で、英国の国債金利は徐々に低下していき、スペイン等との差別化に成功。

○ 一方、2011年6月以降、ユーロ圏債務危機による経済の低迷等を受け、野党、IMF、一部の経済学者等から、財政健全化計画の変更(Plan B)を求める声が高まる。

※ この時期は、経済の低迷に対応した政策への批判、政府首脳が発言の揚げ足取りやスキャンダルが相次ぎ、政治的にも苦しい時期であった。

### 【欧州主要国の国債金利の推移】

### 【Plan Bを求める声】



①野党(2011年6月ボールズ影の財相)

・増税や歳出削減に異論はないが、問題は政府の財政健全化のペースだ。

②IMF(2012年10月Fiscal Monitor)

・経済が見通しよりも大幅に悪化した場合には、英国を含め、余裕のある国は2013年度以降の財政健全化のペースを緩和すべき。

③経済学者(2012年8月the guardian)

・財政緊縮に起因する経済悪化から回復した先進国はない。(スティグリッツ)

・低金利で借入ができる今こそ、公共投資を増やすべき。(クルーグマン)

・他に成長の源となるものがない中で歳出を削減すれば、不景気になるのは当然。(スキデルスキー)





# 計画策定後の動き②

- **連立政権は、財政健全化計画をしっかりと堅持**。歳出削減については計画以上の削減を実現する一方、歳入については、経済が計画どおりに改善しなかったため、計画よりも少ない状況。
- 英国経済は、2013年から、個人消費と住宅投資の改善を受け回復軌道に入り、2014年にはG7で最も高い成長率を実現。
- こうした結果、2015年度の財政赤字は2010年度比で半減（2010年度8.7%⇒3.8%）。保守党は、2015年5月の総選挙において、これまでの経済財政運営の成果を強調し、大勝利。

## 【財政健全化計画の堅持】

- 2011年11月に財政健全化目標の達成を図るため、2015年度と2016年度の予算削減を追加。  
※2010年度～2014年度の歳出削減と同じペースで削減を行うとの考えにより151億£の削減。
- 公共支出の増加や減税を行う場合には、経常支出の削減等により財源を確保。

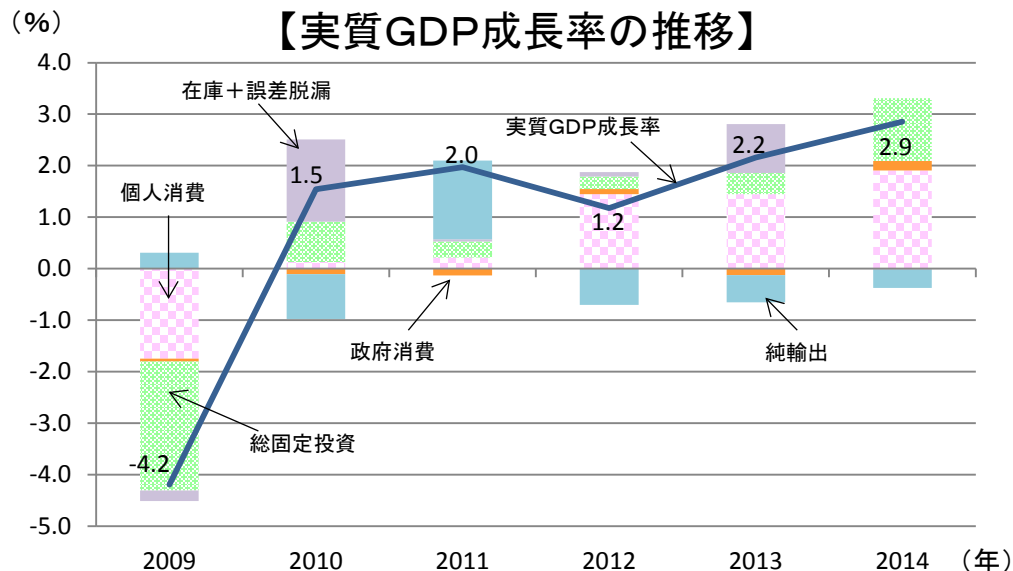
## 【予算の計画と実績】

(単位: 億£)

	2010年度	2014年度 (計画)	2014年度 (実績)
経常支出	6,373	6,927	6,714
公共支出	595	472	508
総額	6,968	7,398	7,221
歳入	5,477	7,001	6,548

(注) 実績値は、公的部門の範囲の変更などによる予算額への影響を排除し、計画時点と比較可能になるように財務省調査課にて推計したもの。

## 【実質GDP成長率の推移】



(出典) Office for National Statistics

## 【2015年総選挙の結果】

	保守党	労働党	自民党	その他
議席数	331議席	232議席	8議席	79議席
得票割合	36.9%	30.4%	7.9%	21.1%



# 2015年財政健全化計画の内容

- 保守党政権は引き続き財政健全化路線を堅持。連立政権の下での収支改善ペースを継続し、2019年度までの財政収支の黒字化等を目標とする財政健全化計画を策定。

## 財政健全化目標

- ①フロー目標：財政収支の黒字化（期限：2019年度）、2020年度以降も財政黒字を継続。

※ 連立政権の下で、財政収支が年平均1.1%改善（2009年度10.2%⇒2014年度4.9%）したことを踏まえ、この収支改善ペースを継続すれば、2019年度に黒字化が達成可能との考え方。

※ 過去4・四半期の実質成長率が前年同期比で1%未満（英国の潜在成長率は2%強）となるような重大なショックがある場合（財政責任庁が判断）、黒字化ルールの適用を停止。ショック収束後、政府が財政収支を黒字化するための計画とそのため財政ルールを策定。

- ②ストック目標：純債務残高（対GDP比）を毎年度減少

## 財政健全化計画

- 2019年度ベースで350億£（2016年度から開始。対GDP1.6%程度）の財政健全化策を決定。

### 歳出削減策：240億£

- ①省庁別歳出限度額の削減等：120億£

- ・「守られた省」（NHS、海外援助等）以外の予算を210億£削減し、「守られた省」の予算を95億£増額
- ・経常支出を、「守られた省」を除き、4年間で実質19%削減

- ②福祉給付の削減：120億£

- ・現役世代向けの社会福祉給付（税額控除、住宅手当等）の物価スライド凍結（2016年度から4年間）
- ・非就労世帯に対する社会福祉給付の総額の上限引下げ（2.6万£→2.0万£）

### 増税策：110億£

- ①租税回避・税制簡素化：80億£

- ②お試し雇用負担金：30億£

フランス



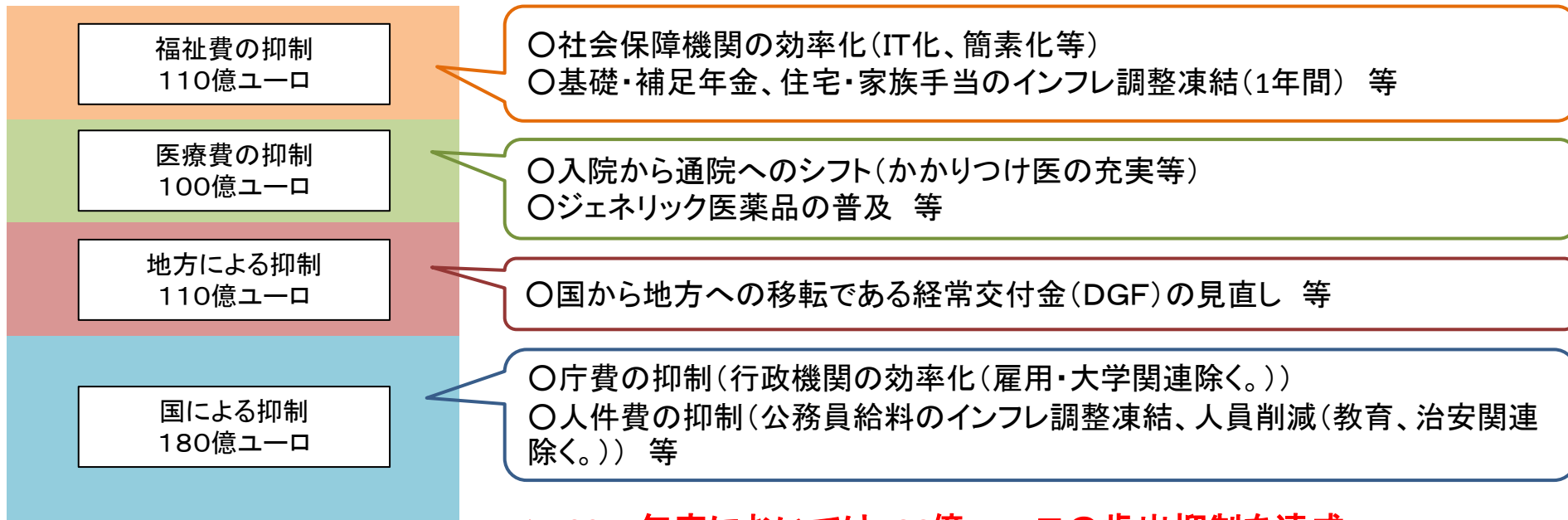
# オランダ大統領の財政運営（歳出抑制公約）



フランソワ・オランド  
大統領

- 2015～2017年の3年間で500億ユーロの歳出抑制を公約（自然増との差額で計算）。企業・家計の負担軽減を図る「責任・連帯協定」の財源確保と財政赤字の削減のために行われるもの。
- 具体的には人件費、福祉手当の抑制、社会保障制度改革など、国民が広く負担する歳出改革となっている。

500億ユーロの歳出抑制



⇒ 2015年度においては186億ユーロの歳出抑制を達成。



今回の歳出改革は正当なもの (juste) となるだろう。  
なぜなら国民の共同努力によるものだからだ。  
また、国民に均等に負担が求められるからだ。  
そして、全ての人に恩恵が及ぶものとなるからだ。

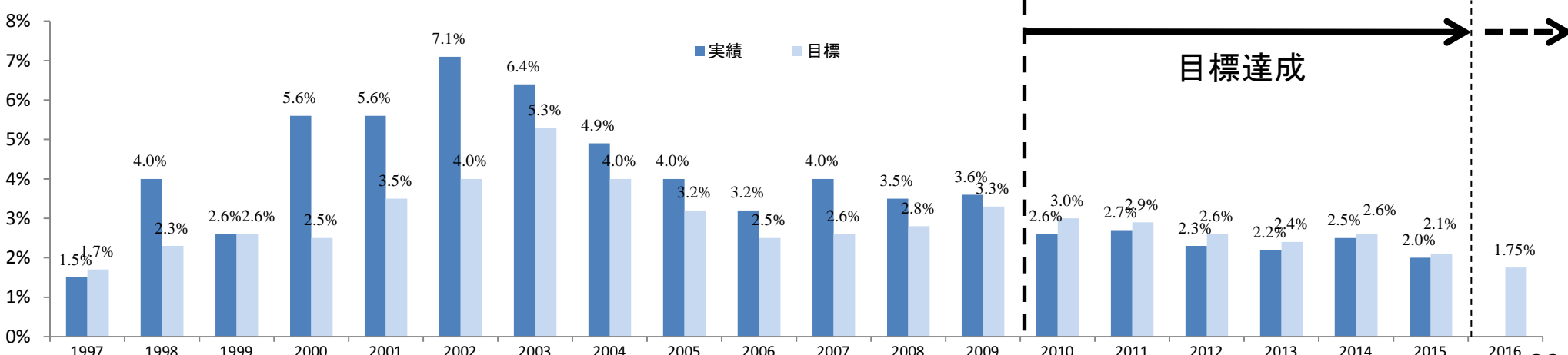
～マニユエル・バルス首相 (2014年4月16日) 32

# 医療保険支出目標（ONDAM）

- 毎年、社会保障予算法において、医療保険支出目標(ONDAM)を設定。
- 導入以来長らく目標が達成されなかったが、2010年に医療費の一部を留保する等、ONDAMの実効性を強化する制度改革を実施。同年以降は6年連続で目標を達成。
- 2016年は医療保険支出の自然増が3.6%のところONDAMを1.75%に設定し、これに沿った予算を策定。

- 毎年の社会保障予算法において、歳出伸率抑制目標である、医療保険支出目標(ONDAM)を設定。部門ごとに細分化した目標を定め、支出抑制策を併せて規定。
  - ※ 2016年度社会保障予算法では、自然増が3.6%のところONDAMは1.75%。総額34億€の抑制が必要とし、支出抑制策として、医療機関の効率化（7億€）、通院治療の充実（5億€）、薬剤費等の抑制（10億€）、過剰診療の抑制（12億€）。
- 1997年におけるONDAM導入以降、目標を著しく超過すると予想される場合に支払いを一定程度減額するなどの目標遵守に向けた取組を実施。とりわけ、2010年にはONDAMの実効性を強化する以下のような改革を実施しており、同年以降、6年連続で目標を達成。
  - ① 関係各省等が医療支出を月次でモニター。
  - ② 医療費の0.3%が留保され、目標達成が見込まれない場合には支払われない。

【ONDAMと実績（医療支出の伸び）】



(出典) ONDAMについてOECD「Fiscal Sustainability of Health Systems」等。

イタリア

# 財政健全化に向けた取組

- 危機に陥ったイタリアでは、2011年後半に、計3回にわたる大規模な財政健全化策を策定した。この結果、市場の信認が維持され、GIPS諸国で唯一、公的支援を受けずに危機を乗り切ることができた。

## 財政健全化策(ベルルスコーニ政権)

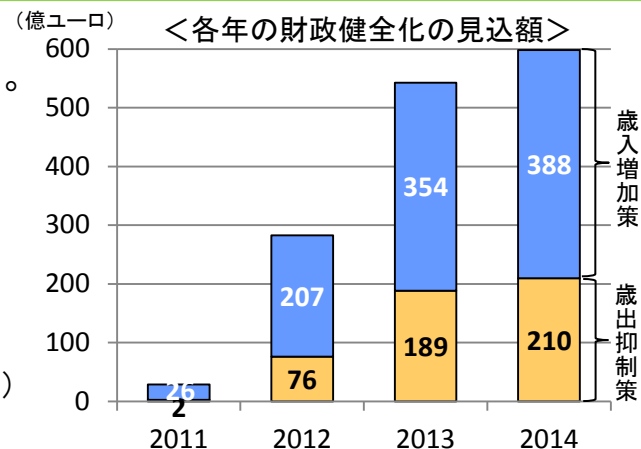
- 2011年7月と9月に、2014年までの4年間で総額 1,452億ユーロの健全化策を策定。

### <歳出面>

- ・ 年金費用抑制(退職後年金を受け取るまでの期間に待機期間を設定等) (▲79億ユーロ)
- ・ 医療費抑制(医療サービス、薬剤、処方箋料等について削減目標を設定) (▲75億ユーロ)
- ・ 公務員人件費削減(国家公務員の新規採用停止等) (▲12億ユーロ)
- ・ 各省庁予算の抑制 (▲180億ユーロ)

### <歳入面>

- ・ 付加価値税率の引上げ(20→21%) (+134億ユーロ) ・ 印紙税率の引上げ (+84億ユーロ)
- ・ 電力・ガス会社等への法人所得税付加税の賦課 (+36億ユーロ)



## イタリア救国の緊急政令(モンティ政権)

- 発足後すぐの2011年12月に、歳出改革・歳入改革・成長促進の3つの柱からなる緊急政令(2014年までの3年間)を策定。3年間で1,035億ユーロ規模の健全化を行い、うち405億ユーロ分を経済成長策に充てる(健全化寄与分は630億ユーロ)とされた。

### <歳出面>

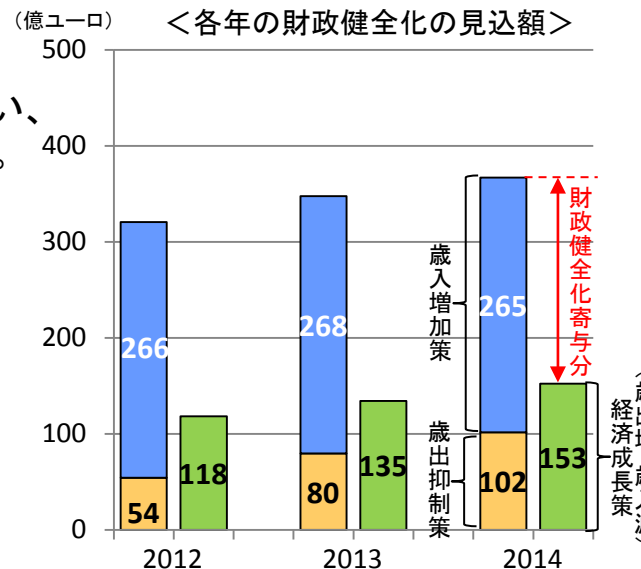
- ・ 大規模な年金改革【後掲】 ・ 地方自治体への交付金削減

### <歳入面>

- ・ (必要に応じ)付加価値税率の2%増税(21%→22%→23%)
- ・ 主たる持ち家に対する不動産税の復活 ・ 物品税(燃料税)の改定
- ※ ただし、22%から23%の増税は現在まで実施されていない

### <成長促進>

- ・ ビジネス環境の改善(法人所得税に関する控除、州事業税改正による負担軽減)
- ・ インフラ投資の強化(地域公共交通機関整備)





# 経済成長に向けた取組（レンツィ政権）

- 2012年以降マイナス成長が続き、経済成長と財政健全化の両立の必要性が再認識されるようになった。
- 現レンツィ政権では、減税等による経済成長を重視する方針が採られており、財政健全化の目標期限を後ろ倒ししている一方で、EUの財政規律を守るとしており、財政健全化や構造改革にも取り組んでいる。

## 経済成長策

- 正規雇用した企業に対する社会保険料の免除  
(2015年中の採用の場合:36ヶ月間免除、2016年中の採用の場合:24ヶ月間40%を免除)
- 個人所得税の減税(2015年)、一軒目の持ち家に対する不動産税の廃止(2016年)、法人所得税率を27.5%から24%に引き下げ(2017年予定)
- 学校・教育改革に必要な財源措置(特例的に教職員を増加、教職員のスキル向上及び実力による評価 等)
- 戦略的インフラ投資の促進(公共事業の着工促進、高エネルギー効率建築への建替促進 等)

※ レンツィ政権発足以降、財政健全化の目標達成期限は2015年から2018年まで後ろ倒し。

## 構造改革

- 労働市場改革法(Jobs Act)が成立し(2014年12月)、解雇規制を緩和。これにより、OECDによれば、今後5年以内で成長率が0.7%上昇する見込み。
- 構造改革に不可欠な立法措置の迅速化にも取り組んでいる。憲法改正により、完全に対等な上院・下院の権限を見直す(2016年10月に国民投票を実施)ほか、選挙法改正により、安定政権を樹立できる環境を整備。
- 司法制度改革により、民事裁判の長期化に伴う企業への悪影響を排除。

# 財政健全化に向けた取組（レンツィ政権）

- 減税措置等の財源を確保する観点から、既存の歳出の効率性を評価し、評価結果を翌年度の予算編成に反映する、スペンディングレビューを活用。
- 財政健全化が予想どおりに進まなかった場合に備えて、予算安定化法に付加価値税率引き上げのセーフティー条項が設けられている。

## スペンディングレビュー

- 2013年に首相府直属のスペンディングレビュー委員が1名常設され、その委員の下に、各省担当者や外部有識者等のメンバーによる、分野別の25のワーキンググループを設置。

＜取組の例＞ 調達中央化と調達部門の大幅削減（約30,000箇所を約50箇所に削減）

- スペンディングレビューに基づく、各年の健全化の見込み額は下記のとおり。

（億ユーロ）

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
各年の健全化の規模(合計額)	36.1	180.0	250.3	276.5	286.8

（出典）イタリア経済財政省

## セーフティー条項

- 予算安定化法において、構造的財政収支の均衡という目標達成に向けて、予定された財政健全化が達成できなかった場合に付加価値税率を引き上げる「セーフティー条項」が盛り込まれている。
- これにより、2017年において予定された健全化が達成できないと見込まれる場合、2017年より付加価値税率は22%から24%（軽減税率：10%から13%）に引き上げられる。

アイランド

# 国家再生計画①

- 2010年11月には、2011年から2014年を対象として財政健全化や金融システム改革等を内容とする国家再生計画を策定し、EU/IMFから支援を受けることを決定。

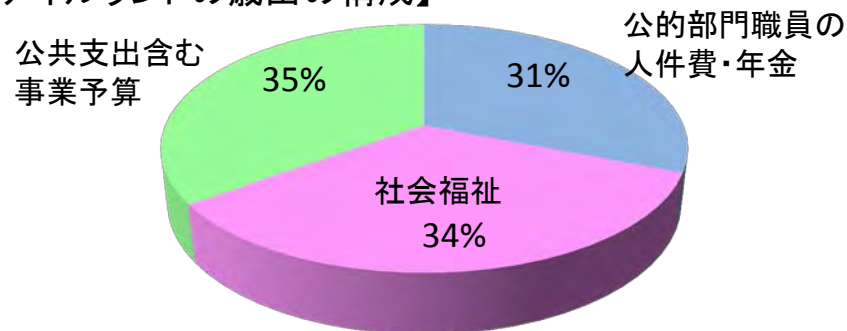
## 歳出削減策の考え方

○2000年代の高成長とともに歳出も2倍以上に増加したが、バブルが崩壊した以上、バブル経済を前提にした歳出水準の維持は不可能。

	2000	2008	倍率
社会福祉	68億€	177億€	2.6倍
教育	37億€	85億€	2.3倍
医療	54億€	154億€	2.9倍
公共支出	39億€	90億€	2.3倍
総額	259億€	624億€	2.4倍

○無駄の削減だけでは赤字は減らない。①公的部門職員の人件費・年金、②社会福祉、③公共支出含む事業予算について、聖域なき削減に取り組む。

【アイルランドの歳出の構成】



○歳出削減は、以下の基本方針により、競争力強化や成長・雇用創出と整合的に実施。

- ①公共投資を雇用創出効果の高いものに重点化。
- ②行政サービスの提供コストの削減。
- ③社会における弱者をできる限り支援。
- ④就労インセンティブを損なわないように支援を実施。
- ⑤必要な医療・教育サービスはしっかり確保。
- ⑥それ以外の事業、補助金は、持続可能なレベルに削減。
- ⑦各省大臣・局長は、優先順位づけにより、歳出の水準を決められた枠の中に納める。





# 国家再生計画②

○ 国家再生計画では、150億€の財政健全化策のうち、100億€を歳出削減策（うち経常支出70億€、公共支出30億€）、50億€を増税などの歳入増加策によることとしている。

## 【主な歳出削減策】

### 公的部門職員の人件費・年金：12億€

- ①公的部門職員の定員削減(30.8万人→29.5万人(▲1.3万人)) ※2008年(ピーク時)→2010年：▲1.2万人。
    - ・退職により欠員が出てても新規採用をしないことにより定員削減を実現。併せて早期退職へのインセンティブ付与。
    - ・定員削減によるサービス水準の低下を抑制するため、配置転換、調達共同化、管理部門の共通化等を実施。
  - ②公的部門職員の年金額の削減(平均▲4%)
    - ・2007年以降、物価上昇がない中で、公的部門職員の年金額が増加されたことを踏まえたもの(2%、2%、2.5%)。
- (注) 公的部門職員は、中央政府の職員のほか、医師や看護師、学校の先生、警察、地方政府の職員等をいう。

### 社会福祉給付：27億€

- ・失業手当などの現役世代向け給付の給付額削減
- ・子供手当の給付額削減(月10€削減、第3子は月20€)
- ・片親手当の減額(支給対象を最年少の子供の年齢が7歳以上の親に重点化)
- ・年金支給開始年齢の引上げ(2014年66歳、2021年67歳、2028年68歳)

### 事業予算(公共支出以外)：30億€

- ・医療予算の削減(4億€)
- ・教育予算の削減(5億€)
- ・その他の削減(18億€) ※法務省4億€、環境・自治体省3億€、農業漁業・食糧省2億€

### 事業予算(公共支出)：30億€

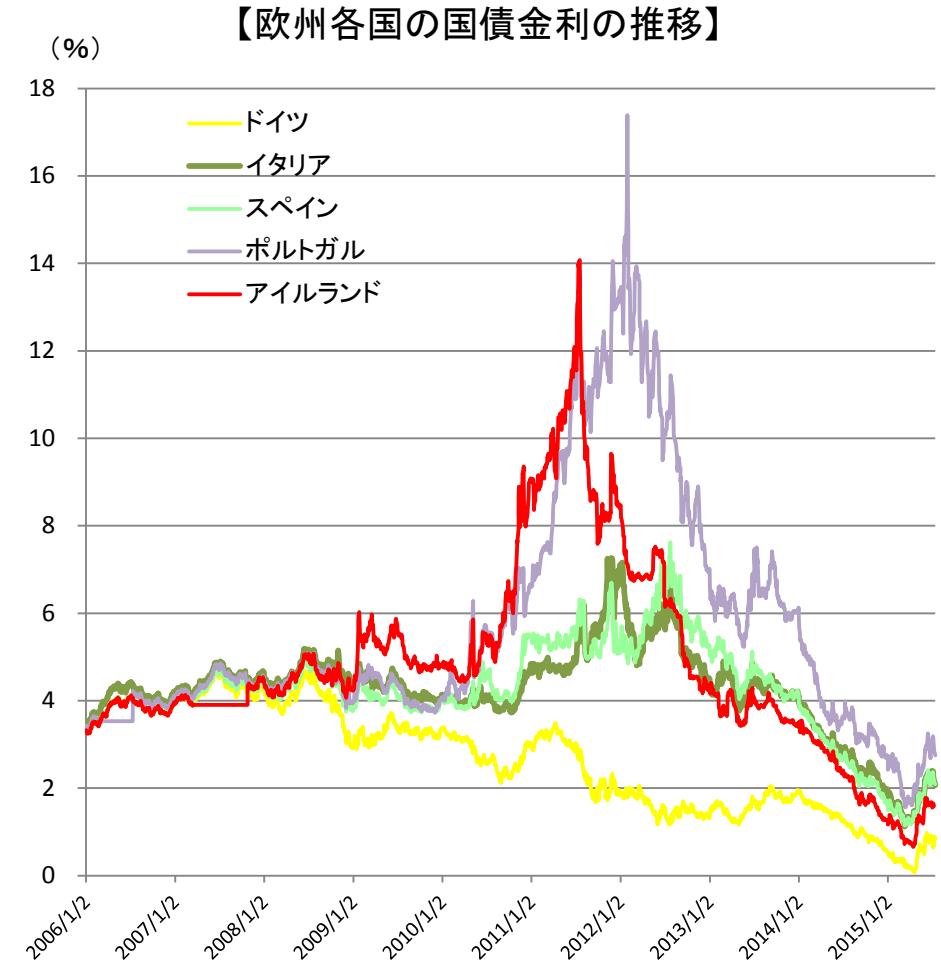
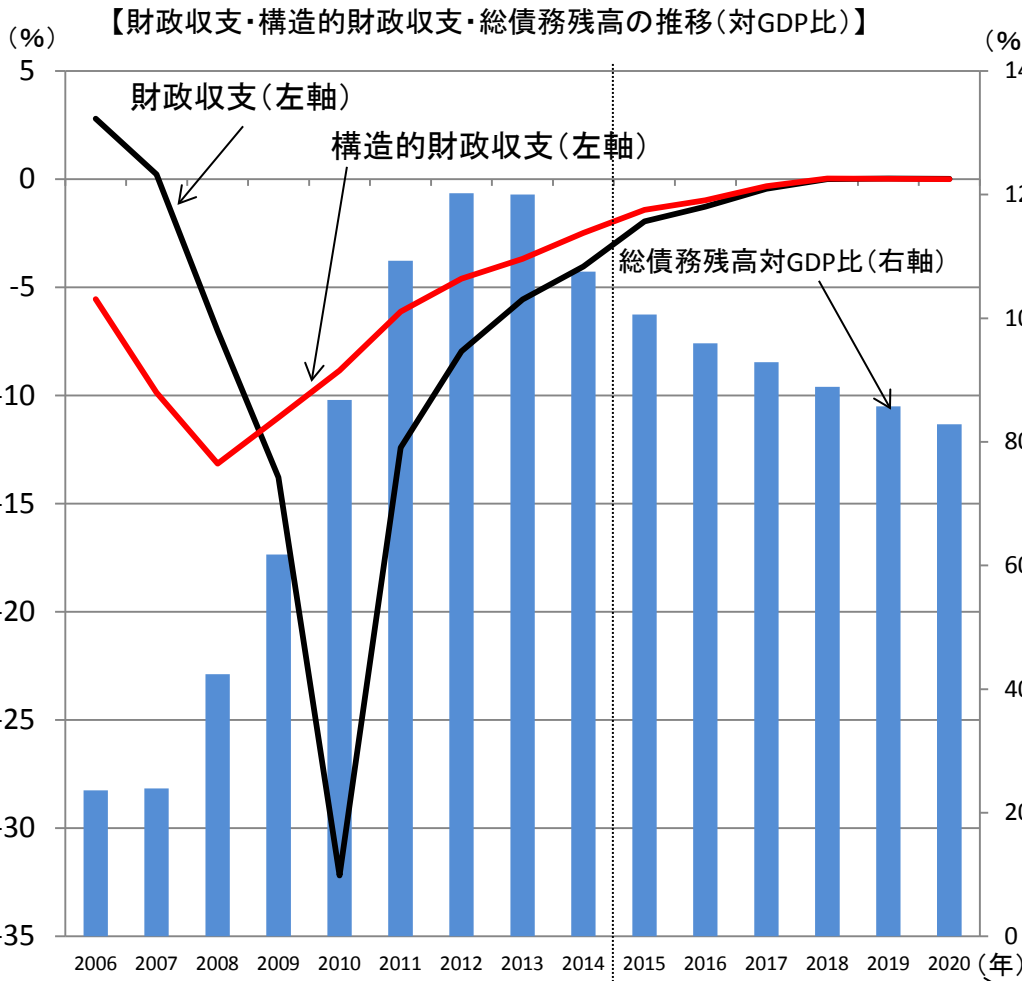
- ・1997年から2008年に700億€のインフラ投資を行い、インフラの水準が改善したことも踏まえ、公共支出を削減。
- ・その際、費用対効果の高い事業に重点化。なお、潜在成長率低下により費用対効果が出る事業が減少。

## 【国民への影響】

	2008	2012
失業手当 (20歳)	198€ /週	100€/週
子供手当	534€ /月	428€/月
幹部公務員 給料	10.3万€	7.4万€
公務員平均 給料	4.8万€	3.9万€

# 経済再生と財政健全化の両立

- 計画を上回るペースで財政赤字を減少させて、市場の信認を早期に回復し、国債金利は着実に低下。総債務残高(対GDP比)も2012年をピークに減少傾向に。
- 2013年末にはEU/IMFの支援から卒業し、2015年には財政赤字が3%以下となってEUの過剰財政赤字手続からも卒業する見込みなど、経済再生と財政健全化を両立。



(出典) IMF World Economic Outlook (October 2015)

(見通し)

(出典) Bloomberg

(注) アイルランドの金利は、2007年の一部期間に、Bloomberg上更新されていない期間あり。

スペイン



# 財政健全化に向けた取組

- 2011年の財政収支の悪化を受け、2012年・2013年に集中的に財政健全化の取組みを推進。
- 各年の予算を見ると、歳出面では人件費、インフラ投資を減額する一方で、経済関係予算を伸ばす等、経済再生への一定の配慮も見られる。

## 2012年の取組

- **2012年予算**では、
  - 一歳出抑制：失業給付、インフラ投資の抑制、公務員賞与の停止等。
  - 一歳入増加：所得税の時的引上げ、所得税・法人税の各種控除の見直し、付加価値税率の引上げ(18→21%)等。

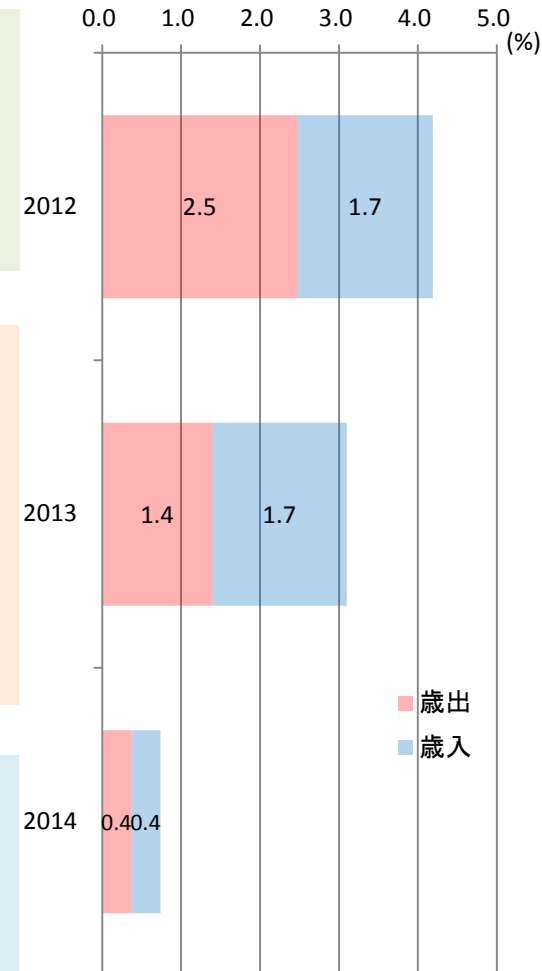
## 2013年の取組

- 財政健全化と構造改革に関する「**2013年-2014年予算計画**」を策定(2012年)。2014年の財政収支対GDP比▲2.8%の目標設定(2013年安定化プログラムにおいて、財政収支対GDP比▲3.0%目標の達成は2016年に延期)。
- **2013年予算**では、
  - 一歳出抑制：人件費(人員等)、失業給付、インフラ投資の抑制等
  - 一歳入増加：法人税の各種控除の見直し、地方税の増税(自治州)等

## 2014年の取組

- **2014年予算**では、
  - 一歳出抑制：一般行政サービス、インフラ投資の抑制等
  - 一歳入増加：環境関連税制の導入等
- 他方、雇用、交通・運輸、産業、エネルギー等について増額を行うなど、経済再生も意識。

<財政健全化の規模(対GDP比)>



(出典) Draft Budgetary Plan

# 労働市場改革

- リーマンショック以後、労働市場改革を強力に推進。単位労働コストは低水準で推移し、国際競争力の回復に貢献。また、高止まりする失業率を背景に雇用促進策も実施。

スペインの労働市場改革は、**金融危機以前に同国や他のEU諸国ではほとんど見られなかった方法で集団交渉の柔軟性を向上させた**。OECD雇用保護法制指数(EPL)を見ると、今回の改革は、**解雇規制の硬直性を劇的に打破している**。他方、今回の改革で正当な理由のない解雇の手当を大幅に引き下げたが、正規雇用の退職金は依然としてOECD諸国の中で最も高い水準にある。

(出所)OECD “The 2012 Labour Market Reform in Spain” (2013)

## 労働市場改革法(2012年)

### ○ 労働条件の変更の柔軟化

- 経済的理由等による労働条件の調整項目に「給与額」が追加され労使間の合意なしに変更が可能
- 地域・業種別の労働協約に対する企業内協約の自由度の拡大

### ○ 正規・非正規間の格差是正

- 正規雇用契約の不当解雇補償金の引下げ
- 正規雇用契約の客観的解雇要件の具体化

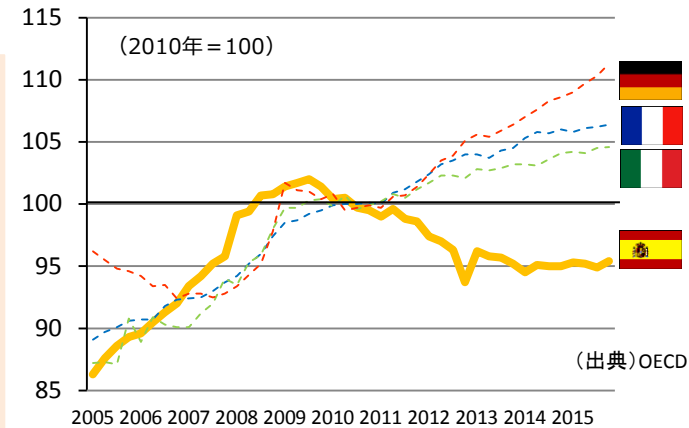
### ○ 失業者対策

- 小企業等を対象とした解雇補償金が支払われない試用期間1年の正規フルタイム契約形態の新設
- 若年失業者等を雇用した場合の税額控除・社会保険料減免
- 低スキル若年失業者に係る見習い雇用契約の適用拡大

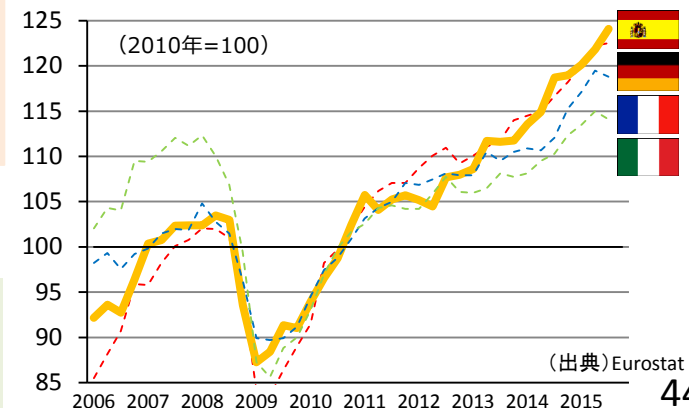
## 安定雇用・就業機会促進法(2014年)

- 残業時間の上限拡大、残業事前予告期間の短縮などによるパートタイム雇用の促進
- 社会保険料の減免、職業訓練の充実など若年者雇用の促進

【単位労働コストの推移】



【財・サービス輸出の推移】



ポルトガル



# 2011年総選挙と財政健全化

- リーマンショック以降の景気後退が続く中で、2011年に格付け会社が相次いで国債格付けを引き下げ、社会党政権はEUなどからの財政健全化を含む資金支援プログラムの必要性を表明。当時の野党社会民主党も同様に、プログラム受入れに賛成を表明。
- 2011年総選挙では、社会民主党が108議席(230議席中)を獲得し、第一党に躍進。第三党の民衆党と連立しコエーリョ政権が発足。プログラムを踏まえ、公務員人件費の削減、増税など財政健全化に着手。

## 【2011年総選挙前後の動き】

格付会社フィッチがポルトガル国債を「投機水準」手前のBBB-に格下げ。

4月

ソクラテス首相(社会党)はEU及びIMFに対して金融支援を要請。

5月

EC・ECB・IMF(トロイカ)による対ポルトガル支援合意書が公表。

<野党の反応>

①社会民主党(コエーリョ党首)

: 合意書に記載された約束と目標について社会民主党が完全な責任を負うことを表明。

②民衆党(ポルトス党首)

: 合意書に記載された財政再建の目標値を遵守し支持することを明確に表明。

6月

総選挙の結果、社会民主党・民衆党の連立政権(コエーリョ首相)が樹立。

社会民主党  
108

民衆党  
24

社会党  
74

統一民主  
16

同盟左翼連合  
8

定数: 230議席

## プログラムの内容

- 当初の2012年における財政健全化目標の達成(財政収支対GDP比▲3%)を2013年に後ろ倒しし、2011年▲5.9%、2012年▲4.6%の中間目標を設定。
- 2013年までに対GDP比で10%程度の健全化措置。歳出面3分の2、歳入面3分の1の割合で実施。
- 2011年については、歳出面は公務員人件費の削減、失業給付・家族手当の削減など幅広い分野での抑制、歳入面は付加価値税率の2%引上げ等の実施を計画。
- 2012-2013年については、歳出面は公務員人件費の削減、年金給付・失業手当の抑制、地方政府・政府機関への交付金の抑制等、歳入面は所得税、法人税、資産課税、付加価値税の課税ベースの拡大等の実施を計画。





# 財政健全化に向けた取組

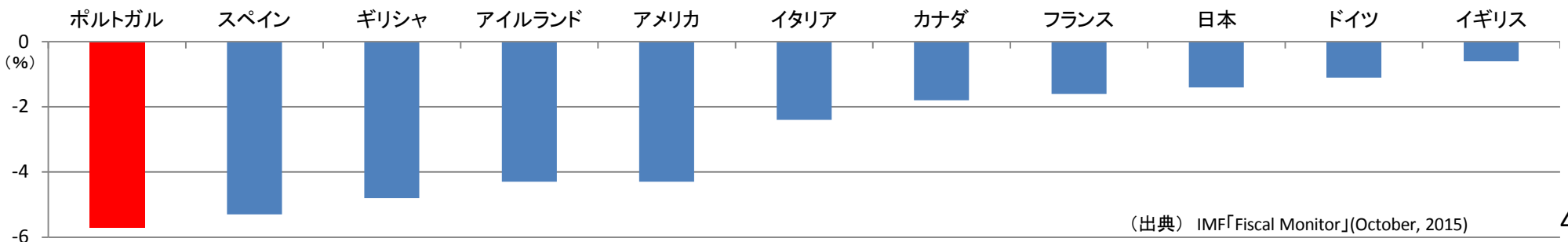
- 支援プログラム開始時点で2013年を見込んでいた財政収支対GDP比▲3.0%の目標達成は結果として2015年に先送りとなったものの、歳出・歳入両面からの財政健全化により財政収支は大きく改善。G7・GIIPS諸国と比べても、この期間の財政スタンスは極めて財政緊縮的。

## プログラムの結果とその後

- 「経済調整プログラム」に沿って取組みを進めた結果、景気後退の影響もあり、2013年の健全化目標は達成できなかったものの、財政収支対GDP比は、▲11.2%(2010年)から▲4.5%(2014年)に大きく改善。
- 2011～2013年の健全化措置は、歳出面60%、歳入面40%の割合で実施。2011年、2012年については、ほぼ歳出面の措置が講じられたが、一定の歳出抑制措置が憲法院によって違憲判断されたため、2013年は歳入面中心の措置が講じられた。
- 2016年度予算では、財政収支対GDP比は▲2.2%と目標は達成でき、債務残高対GDP比も減少する見込み。人件費削減の取りやめ、所得付加税の廃止、社会福祉手当の回復などの措置を実施する一方、中間消費の削減や行政改革、印紙税、石油製品税、たばこ税による増収で財源を確保。

## <フィiscalインパルス (財政スタンス) の積上げ (2012-2014年) >

フィiscalインパルスとは、景気循環調整後PBの変化。裁量的財政政策による財政スタンスを見る指標であり、プラスなら財政拡張的、マイナスなら財政緊縮的であることを示す。





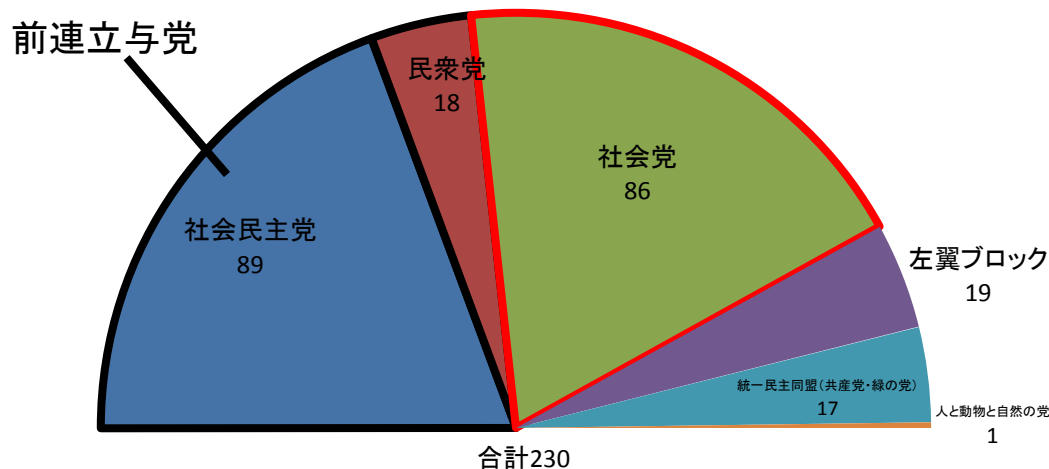
# 2015年総選挙後の政治情勢

- 2015年の総選挙では社会民主党が第1党の座を守ったものの過半数割れ。第2党の中道左派社会党コスタ党首が首相就任。コスタ政権は社会党単独の少数政権であり、左翼ブロック等は閣外協力。
- **社会党新政権においても、EUの財政規律の履行は引き続き堅持の姿勢。**

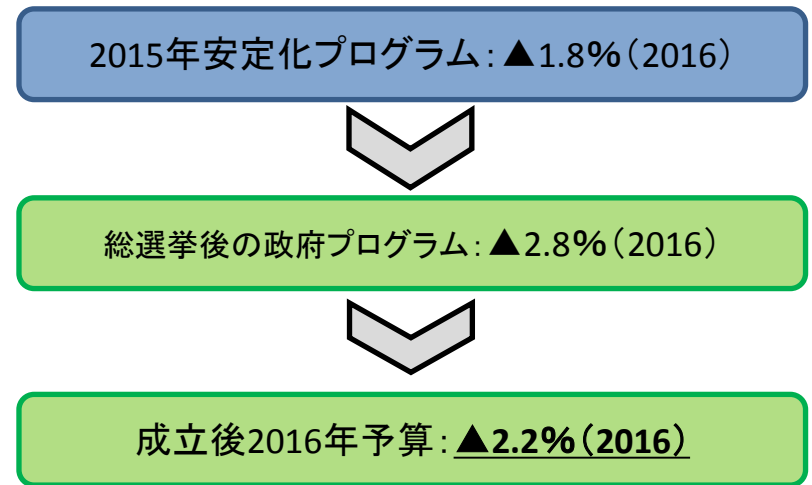
## 【各政党の財政スタンス】

政党	スタンス
旧連立与党 (社会民主党・民衆党)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 財政収支対GDP比▲3%基準を2015年内に達成。2019年までに財政均衡又は黒字化を図る。</li> <li>○ 債務残高対GDP比を2019年に107.6%に引き下げる。利払費を削減し、長期的に安定水準を保つ。</li> <li>○ 公的債務の抑制を憲法で規定。 (以上総選挙公約)</li> </ul>
社会党	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「我々は今後、緊縮政策のページをめくりつつ、我々の国際的な義務、つまりはユーロ圏内の現行規定を履行していくことになろう。これら多くの規定と我々の意見が一致しないことは事実であるが、この規定が存在する間は、これを守っていく。」 (コスタ首相(2015.12.7付現地紙「プブリコ」)インタビュー記事)</li> </ul>
左翼ブロック	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 緊縮政策の終了。富の分配を推進。持続可能な産業発展を取り戻す。 (総選挙公約)</li> </ul>

## 【2015年総選挙後の議席】



## 【選挙前後の2016年財政収支目標】

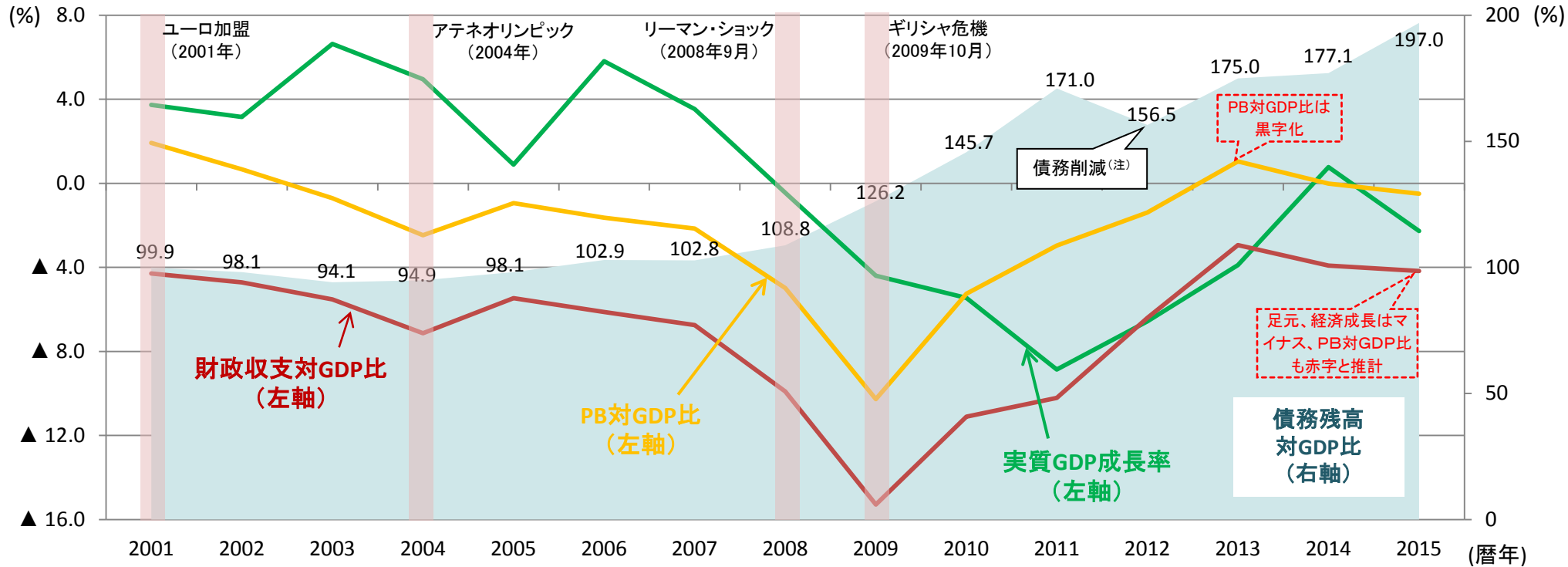


ギリシヤ



# 財政状況

- 2000年代に歳出を拡大してきた結果、2009年の財政収支赤字対GDP比は▲15.3%まで膨らんでいた。公的支援を受ける条件として、急速な財政健全化に取り組んだ結果、2013年にはPBが黒字化したが、2015年の政権交代後、再び財政状況は悪化している。
- 債務残高対GDP比は200%に近い水準まで上昇しており、今後も厳しい財政状況が続くと見込まれる。



1996.1～2004.3	2004.3～2009.10	2009.10～2011.11	2011.11～2012.5	2012.6～2015.1	2015.1～
シミティス	カラマンリス	パパンドレウ	パパディモス	サマラス	チプラス
全ギリシャ社会主義運動	新民主主義党	全ギリシャ社会主義運動	実務家内閣	新民主主義党等の連立政権	急進左派連合

(出典)IMF「World Economic Outlook」 (注)政府は、民間投資家等との間で、債務交換を行うことについて合意し、2012年3月、国債(総額1,970億ユーロ分)を額面の約半分の価格で交換。



# 金融危機後の経済・財政面における対応

## 金融危機後の経緯

- 2009年10月に発足したパンドレウ政権が財政統計の不正を公表したことで、相次ぐ格下げなど市場の信用を失い、2010年5月に最初の公的支援を受けることとなった。支援を受ける条件として国民に痛みの伴う財政健全化を実施。
- その後も、厳しい経済財政状況が続き、パパディモス暫定政権において2012年3月に第二次の公的支援を受けることとなった。
- 2012年5月の選挙、6月の再選挙を経て、サマラス連立政権が発足。2013年にはPBが黒字化し、また、2014年には7年振りにプラス成長となり、経済財政状況が好転する兆しが現れ始めていた。
- しかし、厳しい緊縮財政に対する国民の反発が高まり、2015年1月の選挙により反緊縮を掲げるチプラス政権が発足。再びギリシャへの信認が低下し、経済財政状況が悪化するなど危機が再燃。6月下旬からは、預金の流出を抑えるため、資本規制が始まる。
- 財政緊縮策を否定する国民投票結果が示されると危機が一層深刻化すると思われたが、ギリシャ政府側が歩み寄りを見せたため、一転して直後の2015年8月に第三次の公的支援が合意された。

## 急速な財政健全化の影響

<第一次支援プログラムの評価 [元社会保障担当大臣(2000~2001年)のヤニチス氏へのヒアリング]>

- **公的債権団によってとられた政策が、非常に短期間に大規模な財政調整を求めるものであり、財政赤字の改善には寄与したが、経済成長の悪化、雇用の減少、歳入の悪化をもたらし、社会経済に大きな影響を与えた。**



# 財政健全化に向けた取組①

- 公的支援を受ける条件として、累次の改革を実施してきた。公務員数の削減や付加価値税率引上げなどは合意に沿って実行されてきている一方で、実施されずに先送りされた事項や、期待された効果が挙がらなかった事項も多い。

## 公務員数の削減

- 政府は、2011年～2015年までの5年間で公務員数を15万人削減するとの目標を設定。削減に当たっては、退職者5名に対し新規雇用を1名に制限する「5:1ルール」を採用。
- 実際、IMFの2014年6月のレビューでは、(統計上の公務員の定義が異なり国営企業職員も含むため単純な比較はできないが、)これまでに既に16万人以上(約19%)の削減が行われており、公務員数の削減は「順調に進んでいる」との評価。

(単位: 億ユーロ)

	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
雇用者報酬 (一般歳出に占める割合)	280.0 (23.7%)	310.2 (24.9%)	277.1 (24.3%)	257.0 (23.7%)	239.5 (23.0%)

(出典) OECD stat。データは統計基準がESA1995のため2012年までしか取得できない。

## 付加価値税率の引上げ等

- 2010年に付加価値税率を19%から23%へと引上げ(軽減対象の税率も同時に引上げ)。
- 2015年には、レストラン等の付加価値税率を軽減対象から外し13%から23%へ引き上げたほか、ホテルの軽減税率も6.5%から13%へと引上げ。離島における30%の減税措置も2017年までに段階的に廃止。
- 租税回避への対策を強化しているが、欧州委員会の推計によれば、脱税や詐欺などにより付加価値税の「ギャップ」が依然として非常に大きいとされている。

### <ギリシャにおける租税回避と税務行政の能力に関する指標>

付加価値税のギャップ(2006年)	
ギリシャ	30.0%
EU25カ国の平均	12.0%
地下経済(Shadow Economy)(2010年)	
ギリシャ	25.2%
OECD21カ国の平均	13.4%
未納税金額/毎年の税収の比率(2009年)	
ギリシャ	72.2%
OECD平均	12.3%

(出典) IMF Country report No. 12/57 (2012年3月)



## 財政健全化に向けた取組②

### 民営化

- 第一次支援プログラムにおいて、港湾や空港といった主要な国有資産の売却を行い、2015年までに500億ユーロに上る収入を得る民営化計画を策定していたが、IMFのレビューによると、2015年第1四半期の時点で、実際の収入は32億ユーロにとどまり、目標を94%下回ったとされている。
- 第三次支援プログラムにおいて、欧州の機関の監督の下に民営化基金を設立し、3年間の支援期間中に500億ユーロ相当の売却収入を得ることを目標とする合意がなされたが、現在のところ基金は未設立。

### 医療改革

- 2011年に職域ごとにバラバラに存在していた医療保険機関を1つに統合し、国立医療サービス機構（EOPYY）を設立。給付内容も標準化。
- 2015年には、医療保険負担率を4%から6%に引上げ。
- 医療費の予算に上限を設け、全体の歳出総額を厳しく管理。その他、病院運営の効率化（調達改善等）、ジェネリック処方の普及等に取り組んでいる。
- 医療支出対GDP比は（GDPが大きく落ち込む中でも）2010年の6.8%から2014年には4.7%と、大きく減少。

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
一般政府医療支出対GDP比(%)	5.9	6.0	6.4	6.8	<b>6.8</b>	6.4	5.8	5.1	<b>4.7</b>

(出典) Eurostat (COFOG)

(参考)ギリシャ財務省によれば、この4年間、医療費が削減し続けられた結果として、病院・医療環境が悪化したため、2015年予算では1億6千万ユーロ、2016年予算では更に1億ユーロを増額する措置をとった。





# 年金改革の取組

## 危機後の改革の内容

### ○ 主な年金給付額の削減

高年金者を中心に削減を行っているが、クリスマス、イースター、夏季ボーナスの廃止については低年金者を含めて適用しており影響が大きい。

2010年：月800ユーロを超える年金給付に関し、支給額に応じて3%～14%の社会連帯負担金を徴収

(注：2012年の改正後の内容)

2011年：月1,200ユーロを超える年金給付について▲20%の減額

2012年：月1,300ユーロを超える年金給付について更に▲12%の減額

2012年：クリスマス、イースター、夏季ボーナスの廃止、月1,000ユーロを超える年金給付について更に▲5%～▲20%の減額  
IMFには、

### ○ 主な制度改革

特に2010年の改正は長期的な持続可能性を確保するための抜本的な改正とされている。

2010年：(1) 既存の年金を2階建てシステムとし、保険料と給付額の関係強化

(定額の国家保証の基礎年金と保険料の拠出額に対応した報酬比例年金の2階建てに変更)

(2) 職域ごとにバラバラに存在していた基金の統合、保険料と給付額の標準化

(3) 年金支給開始年齢を65歳まで引上げ

(4) 給付額の計算方法の変更 (退職前直近の給与ではなく生涯にわたる拠出額をベースに計算)

2012年：年金支給開始年齢を更に2歳引上げ(2013年より適用)

2012年：補助年金等の基金の統合、新たな計算方法の導入

2015年：年金支給開始年齢を67歳(40年以上保険料を支払っている場合は62歳)に統一し、早期退職を厳格化(2022年から完全適用)