

## ニッセイ基礎研究所・経済調査レポート

No.2007-10

## 財政再建路線は継続されたのか

—2008年度当初予算—

2008年2月

ニッセイ基礎研究所 経済調査部門

研究員 篠原 哲（しのはら さとし）

(03)3512-1838 shino@nli-research.co.jp

〒102-0073 東京都千代田区九段北4-1-7 3F

## (要旨)

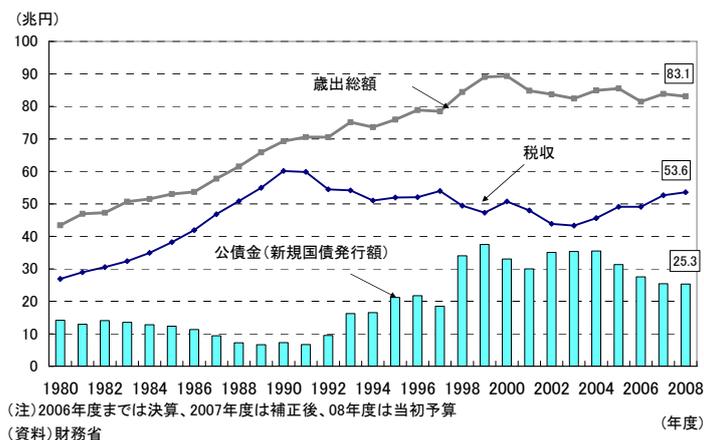
- ・昨年7月の参議院選挙以降、格差是正等を旗印とする歳出の拡大圧力が強まるなか、福田政権にとって最初の予算編成となった2008年度予算は、どこまで従来の歳出抑制路線が継続されるかが注目点となっていた。歳出総額と新規国債発行額を、ほぼ前年並みに抑制し、一般歳出も概算要求の範囲に収めたという結果のみを捉えれば、従来までの財政再建路線が継続しているようにも見える。
- ・しかしながら、財政再建に向けた指標となる基礎的財政収支（プライマリーバランス）は▲5.2兆円と、2007年度の▲4.4兆円から当初予算ベースでは5年ぶりに悪化した。国債発行額の抑制は果たしたものの、プライマリーバランスの改善傾向は途切れる形となっている。今回の予算は、財政再建という観点から見れば、むしろ、一步後退したと捉えてもよいのではないか。
- ・高齢化による社会保障関係費の拡大もあり、歳出の拡大圧力が強まるなか、今後も歳出抑制路線が徹底され得るか、微妙な状況になってきている。歳入面でも2007年度補正予算では税収が当初予算から減額修正されるなど、足元の税収の伸びは鈍化の傾向にある。日本の景気の先行きについて不透明感が急速に強まりつつあり、税収の大幅な自然増が続くことに期待することも難しくなっている。
- ・近年のプライマリーバランスの改善は、歳出抑制が継続されるなかで、税収が大幅に拡大したことによるものである。歳出の抑制が困難になるだけでなく、景気の失速により頼みの税収も低迷するようであれば、「2011年度のプライマリーバランスの黒字化」という目標も実現が難しくなってくるだろう。11年度の黒字化に向けた道筋は、転換点を迎えつつあると言えそうだ。

## はじめに 2008 年度予算は総額 83.1 兆円

7月の参議院選挙以降、格差是正等を旗印とする歳出の拡大圧力が強まるなか、福田政権にとって最初の予算編成となった2008年度予算は、どこまで従来の歳出抑制路線が継続されるかが、最大の注目点となっていた。

2008年度当初予算の政府案は、2月末には衆議院を通過する公算であり、例年通り年度内に成立する見通しである。政府案における一般会計の総額は83.1兆円であり、2007年度当初予算の82.9兆円とほぼ同水準となった。注目が集まる新規国債発行額も25.3兆円となり、2007年度当初予算の25.4兆円から若干ながらも圧縮された。そのなかで、歳出総額と新規国債発行額をほぼ前年並みに抑制し、一般歳出も概算要求の範囲に収めたという結果のみを捉えれば、従来までの財政再建路線が継続しているようにも見える（図表1）。

図表1 一般会計の歳出、歳入、新規国債発行額の推移



しかしながら、財政再建に向けた指標となる基礎的財政収支（プライマリーバランス）は▲5.2兆円と、2007年度の▲4.4兆円から当初予算ベースでは5年ぶりに悪化した。

2008年度当初予算に先立ち、2月6日に成立した2007年度補正予算でも、新規国債の追加発行は回避されたが<sup>1</sup>、歳出総額が83.8兆円と当初予算（82.9兆円）から増加したことや、歳入が52.6兆円と当初予算（53.5兆円）から9,160億円の減額修正となったため、プライマリーバランスは▲5.0兆円と、当初予算の▲4.4兆円から赤字幅が拡大している。

近年の一般会計は、2000年度決算の89.3兆円をピークに、歳出規模が抑制されてきたことに加え、景気回復の長期化に伴い、歳入も増加を続けてきたため、新規国債発行額が減

<sup>1</sup> 2007年度補正予算では、歳出増と歳入の減少を、国債の利払費の想定金利を下方修正したことによる経費節減や、旧郵政公社からの納付金などの税外収入、前年度決算の剰余金の受け入れなどで対応したことにより、国債の追加発行は回避された。

少するとともに、プライマリーバランスについても大幅に改善する傾向が続いていた。しかし、2008年度予算は、国債発行額は抑制したものの、プライマリーバランスの改善傾向は途切れる形となっており、財政再建という観点から見れば、むしろ一歩後退したとの捉え方もできるだろう。

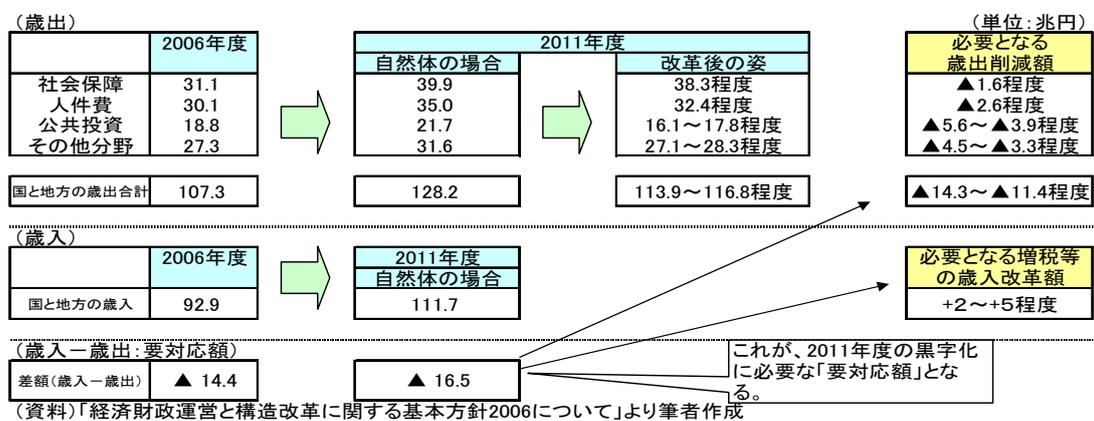
本稿では、このような問題意識に基づき、財政再建という視点から2008年度予算について、「歳出」、「税収」、「プライマリーバランス」の3点を中心に整理してみる。

## 1. 困難になる歳出抑制

「骨太の方針2006」では、今後の財政再建の指針となる「歳出・歳入一体改革」が盛り込まれており、そこでは財政再建に向けて、まずは2011年度に「国と地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス）」の黒字化を達成することを目標としている。そして、その実現には、歳出面では、2006年度から2011年度にかけて、合計11.4兆円～14.3兆円（国と地方の合計）の歳出削減を必要としている（図表2）。

国の一般会計においても、歳出項目のうち、公共事業関係費や社会保障関係費などの一般歳出については、毎年、概算要求の段階で、「骨太の方針」の目標を達成するための単年度の必要削減額を踏まえたうえで、歳出規模の上限が設定される。

図表2 「骨太の方針2006」による歳出・歳入一体改革



2008年度予算の歳出総額は83.1兆円となり、前年度当初予算から+0.2兆円ほどの増加となった。内訳は、国債費が20.2兆円（対前年度当初比▲0.8兆円）、地方交付税交付金等が15.6兆円（同+0.7兆円）であり、政策的経費である一般歳出は47.3兆円と、前年度当初予算から+0.3兆円の増加となった。

高齢化による自然増が問題となっている社会保障関係費は、21.8兆円と前年度当初予算から+0.6兆円の増加となったが、年間▲3%のペースで削減が続いている公共事業関係費は6.7兆円（対前年度当初予算▲0.2兆円）となり、08年度も削減が継続された（図表3）。

以下では、歳出項目のなかでも、総額に占める規模が大きく、予算の規模に影響を与えやすい「国債費」、「地方交付税」、「社会保障関係費」の3項目を中心に、予算の内容を確認してみる。

図表3 2008年度政府予算案(一般会計)

(歳出)		(兆円)		
	07年度当初	08年度当初	対07年度当初	
国債費	21.0	20.2	▲ 0.8	
地方交付税交付金等	14.9	15.6	▲ 0.7	
一般歳出	47.0	47.3	▲ 0.3	
社会保障関係費	21.1	21.8	▲ 0.6	
公共事業関係費	6.9	6.7	▲ 0.2	
その他歳出	18.9	18.8	▲ 0.1	
歳出計	82.9	83.1	▲ 0.2	
(歳入)		(兆円)		
	07年度当初	08年度当初	対07年度当初	
税収	53.5	53.6	▲ 0.1	
その他収入	4.0	4.2	▲ 0.1	
公債金(新規国債発行額)	25.4	25.3	▲ 0.1	
歳入計	82.9	83.1	▲ 0.2	
プライマリバランス	▲ 4.4	▲ 5.2	▲ 0.8	

(資料)財務省

### 1-1. 大幅に減少した国債費

2008年度当初予算において、歳出総額の抑制と新規国債発行額が減額された最大の要因は、国債費が前年よりも減少したことにある。当初予算の国債費は20.2兆円となり、前年度当初予算の21.0兆円から▲0.8兆円の減少となった。

国債費とは主に国債、借入金の償還及び利払いに必要なとされる経費である。デフレからの脱却が視野にはいるなか、金利が上昇し始めたこともあり、近年の国債費は増加する傾向が続いていた。2008年度予算で、国債費が減少したのは、「地方交付税及び譲与税特別会計(交付税特会)における借入金(国負担分)」の借入金償還額が、前年度よりも減額されるという制度的な要因によるものである。

2007年度当初予算では、国と地方の税収の増加もあり、「交付税特会」の新規借入れが、93年以来14年ぶりに停止されるとともに、借入金の返済も始まり、「交付税特会」の借入金残高のうち国の負担分である19兆円が、「交付税特会」から一般会計へと継承された。

これにより、「交付税特会」の債務の国の負担分は、一般会計の債務として扱われることになり、2007年度については初年度の債務償還費として、2.1兆円分(1.7兆円の債務償還と、0.3兆円の利払い)が国債費に上乗せされた。

2008年度についても、交付税特会の債務償還費は国債費に含まれているものの、2007

年度は将来の返済分についても前倒しで償還を実施したのに対して、2008年度以降は、60年償還ルール<sup>2</sup>に従って返済されることになる。この影響により、債務償還費の額は前年度よりも減額されることになったのである。

実際に、2008年度の国債費（当初予算ベース）の内訳を見てみると、債務の償還にあてる債務償還費は、債務残高の増加により国債償還額が前年度当初予算よりも0.5兆円の増加となったものの、借入金償還額は上述の「交付税特会」への借入金償還額が減額された要因もあり、▲1.2兆円の大幅な減額となった。このため、両者を合計した債務償還費は、2007年度よりも▲0.6兆円の減額となっている（図表4）。

また、債務に対する利払費にあたる、「利子及割引料」についても、国債の利払いの想定金利が、前年度の2.3%から2.0%に引き下げられたことなどにより、前年度よりも▲0.2兆円の減額となった。

以上のように、2008年度の国債費については、債務償還費と利子及割引料が前年度よりも減額された結果、▲0.8兆円の大幅な減額となり、一般会計の歳出総額の抑制に寄与することになったのである。

図表4 国債費の内訳(一般会計:当初予算ベース)

	(兆円)		
	2007	2008	差
国債償還	9.5	10.0	0.5
借入金償還	1.9	0.7	▲1.2
債務償還費	11.4	10.7	▲0.6
国債利子等	8.8	8.7	▲0.1
借入金利子	0.5	0.4	▲0.1
財務省証券割引料	0.2	0.2	0.0
利子及割引料	9.5	9.3	▲0.2
国債事務取扱費	0.1	0.1	▲0.0
合計	21.0	20.2	▲0.8

資料:財務省

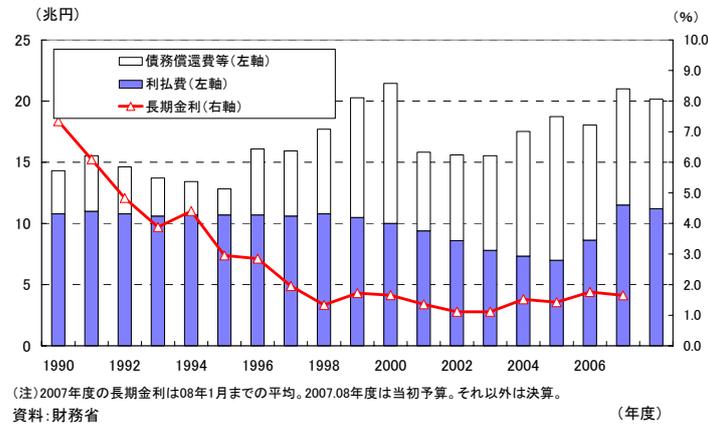
2008年度予算の国債費は大規模な減額が実現したが、これはあくまで制度的な要因によるものであり、国債費は、本来、債務残高の規模や金利水準に左右されるため、意図的な削減が難しい項目であることには注意すべきだ。財務省の「後年度歳出・歳入への影響試算等」では、仮に、2009年度以降で金利が1%上昇した場合には、同年度の国債費が1.5兆円増加すると試算している。

2007年後半、長期金利は1.4%台まで低下したが、長期的には、デフレからの脱却にともない、金利も上昇していくことになるだろう。このため、2008年度のように、国債費を

<sup>2</sup> 国債の満期到来額を60年で現金償還することを「60年償還ルール」と呼ぶ。毎年の繰入率は、ほぼ60分の1に相当する100分の1.6となる。

削減することで一般会計の歳出総額を抑制していくことは、今後、難しくなると考えられる（図表5）。

図表5 国債費の推移（一般会計）



### 1-2. 増加する地方交付税

地方交付税は、地方公共団体間の財政力の格差を調整し、財源を保障することを目的とした、国から地方公共団体に対する交付金である。一般会計からの歳出規模は、「法定率分（所得税・酒税の32%、消費税の29.5%、たばこ税の25%、法人税の34%）」に、「地方交付税法」により法定された「法定加算」との合算額となる。そして、これに地方特例交付金<sup>3</sup>を加えたものが、一般会計における「地方交付税交付金等」になる（図表6）。

図表6 地方交付税交付金等の推移（一般会計：当初予算ベース：兆円）

	2006	2007	2008	06⇒07	07⇒08
法定率分	12.6	14.7	14.8	2.1	0.0
法定加算など	1.1	-0.1	0.4	▲ 1.2	0.5
地方交付税交付金	13.7	14.6	15.1	0.9	0.5
地方特例交付金	0.8	0.3	0.5	▲ 0.5	0.2
地方交付税交付金等	14.6	14.9	15.6	0.4	0.7

(資料)財務省等

<sup>3</sup>地方特例交付金とは、国の政策に伴い必要となる地方の一般財源を補填するもので、2008年度については、恒久的な減税の影響による地方税の減少の一部を補填する「特別交付金」が2000億円、児童手当制度の拡充による地方負担の増加を賄うための「児童手当分」が1183億円、住宅ローン減税による住民税の減収を補填するための減収補填特例交付金が1552億円、計上されている。

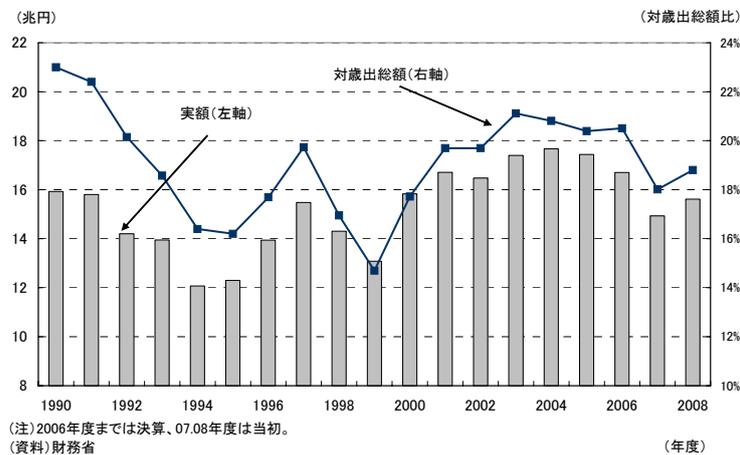
2008年度の地方交付税交付金等（地方特例交付金を含む）は15.6兆円となり、前年度当初予算の14.9兆円から約0.7兆円の増加となった。内訳は、法定率分が約14.8兆円であり、その他の法定加算などの部分が約0.4兆円、地方特例交付金が約0.5兆円となっている（図表7）。

2008年度の法定率分は国の税収増により、前年度よりも約500億円の増加となった。その一方、前年度はゼロであった法定加算は、今年度は6744億円が計上され、ここから97、98、2006年度決算<sup>4</sup>の清算にあてる2870億円を除いた0.4兆円が、交付税に合算されている。なお、前年度の法定加算については、もともと6251億円が予定されていたが、地方の財政収支が改善したことにより、2007年度には法定加算を行わず、この分は2010年度から2012年度までの間に均等加算されることになったという経緯がある。このため、今年度の「地方交付税」は、法定加算の復活もあり、前年度よりも+0.5兆円の増加となった。

地方特例交付金についても、住民税に住宅借入金等特別控除が適用されたことによる住民税の減収を補うための特例交付金が新たに創設されたことにより、前年度から1500億円ほど増加した。

このように、2008年度当初予算の「地方交付税交付金等」は、前年度当初予算よりも+0.7兆円の増加となった。交付税の増加は、法定加算の影響が大きいものの、法定率分も前年度より若干ながらも増加していることには注目しておく必要がある。

図表7 地方交付税交付金等の推移（一般会計）



交付税は2003年度当初予算の17.4兆円をピークに、加算部分の減額などにより、当初予算ベースでの規模は縮減してきた。しかし、税収増を受けた法定率分の増加により、2007年度当初からは交付税の規模も増加に転じている。

<sup>4</sup> 2006年度決算における国税の減額修正により、2006年度の交付税には5016億円の清算減が生じている。2008年度当初予算では、このうち2000億円が08年度の交付税より減額された。残りの3016億円は2009年度に清算される。

交付税の大部分は法定率分が占めており、国の税収が拡大すれば、交付税も自動的に拡大していく仕組みとなっている。このため、交付税の規模を意図的に削減することは難しく、「骨太の方針」でも、交付税については、2011年度までの歳出削減目標は設定されていない。交付税を縮減することで、国債発行額やプライマリーバランスの大幅な改善を図ることを期待することは難しいと考えられる。

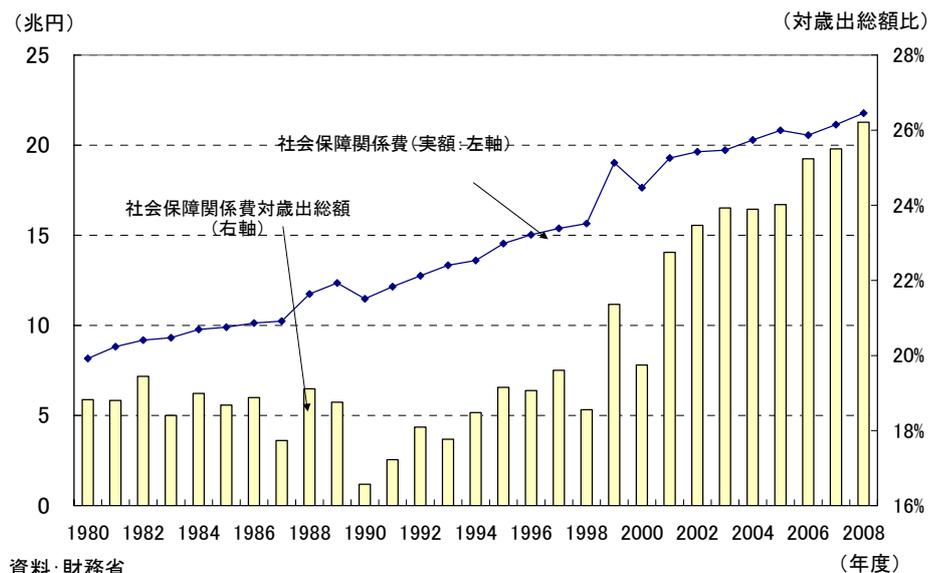
なお、財政再建という観点から考えると、地方交付税制度の見直しを進めていくことは必要であると考えられるが、交付税の規模を単純に削減するだけの改革では、地方の赤字を拡大させ、地方からの反発を招くことにも繋がるだろう。

中長期的には、地方歳出の効率化を進めるとともに、交付税が持つ、一定レベルの財源保障機能や財源調整機能については維持しつつも、基準財政需要の見直しに代表される交付税の算定方法の改革等により、交付税の不交付団体の増加を図っていくことなどで、交付税の機能を縮小していくことが求められてくるのではないかと考えられる。

### 1-3. 焦点となる今後の社会保障給付の抑制

歳出抑制の観点から、その規模の抑制が注目されているものが社会保障関係費である。高齢化が進展するなか、国の社会保障給付費は急激に増加していくことが予想される。そしてこれは、社会保障給付の一部を負担する財政にとっても、歳出規模の拡大が続くことは避けられないことを示すものである。一般会計を見ても、歳出総額の約25%を占める社会保障関係費の増加が、歳出規模が拡大する最大の要因となっている（図表8）。

図表8 社会保障関係費の推移（一般会計）



「骨太の方針」では、国と地方の社会保障給付について、2011年度までの5年間で、累計約▲1.6兆円規模の歳出削減を実施することを目標にしているが、この達成には、一般会計だけでも、毎年約2000億円規模の自然増の抑制が必要となる。今回の予算についても、概算要求基準の段階で、約7500億円となる社会保障給付の自然増を、制度改革等により約2,200億円削減することが決定されたため、どのような改革で削減するかが、予算編成における注目点のひとつとなっていた。

図表9 2008年度予算における社会保障給付削減の施策

(億円)	
対応策	削減額
診療報酬・薬価等改定	-660
後発医薬品の使用促進	-220
被用者保険による政管健保支援	-1000
その他の制度・施策の見直し	-320
合計	-2200

(資料)財務省

2008年度の社会保障関係費は21.8兆円と、前年度当初予算の21.1兆円から6415億円の増加となった。「骨太の方針」による歳出抑制額への対応も、診療報酬・薬価等改定や、被用者保険による政管健保への支援等により、歳出の自然増は2200億円削減されており、「骨太の方針」に沿った歳出抑制目標自体は、達成されたことになる(図表9)。

ただし、この歳出削減方法はあくまで一時的な対応という色合いが強く、2009年度以降も、同様の手法により、継続的に給付の伸びを抑制していくことは難しい。中長期的に社会保障給付を抑制していくためには、年金・医療についても、今後、一段の改革を実施せざるをえないところだが、最近では舛添厚生労働大臣が、「骨太の方針」による、毎年2000億円規模の削減を見直す意向を示しており、来年度以降、社会保障給付の抑制目標が撤廃される可能性もでてきた。

高齢化が進展するなか、社会保障給付は、その規模を削減することはもちろん、支出の伸びを抑制することも困難な状況にある。今後、抑制目標が撤廃されるのであれば、財政の歳出総額の抑制も、ますます困難になっていくだろう。

#### 1-4. 困難になる歳出規模の縮減

2008年度予算では、政策的経費である一般歳出(=歳出総額-国債費-地方交付税交付金)は、47.3兆円と対前年度+0.3兆円の増加となった。社会保障関係費が前年度よりも+0.6兆円の拡大となったが、公共事業関係費(同▲0.2兆円)などの削減もあり、歳出規模は概算要求の枠内に抑えられた。「骨太の方針」の「社会保障関係費の伸びを2200億円抑制」や、「公共事業関係費の対前年比▲3%削減」などの歳出削減目標も一応は達成された格好だ(図表10)。

図表 10 一般歳出の比較（当初予算ベース）

（兆円）			
	07年度	08年度	差
社会保障関係費	21.1	21.8	0.6
文教及び科学振興費	5.3	5.3	0.0
恩給関係費	0.9	0.9	▲ 0.1
防衛関係費	4.8	4.8	▲ 0.0
公共事業関係費	6.9	6.7	▲ 0.2
経済協力費	0.7	0.7	▲ 0.0
中小企業対策費	0.2	0.2	0.0
エネルギー対策費	0.9	0.9	0.0
食料安定供給関係費	0.9	0.9	0.0
その他	5.3	5.3	▲ 0.1
<b>一般歳出計</b>	<b>47.0</b>	<b>47.3</b>	<b>0.3</b>

（資料）財務省

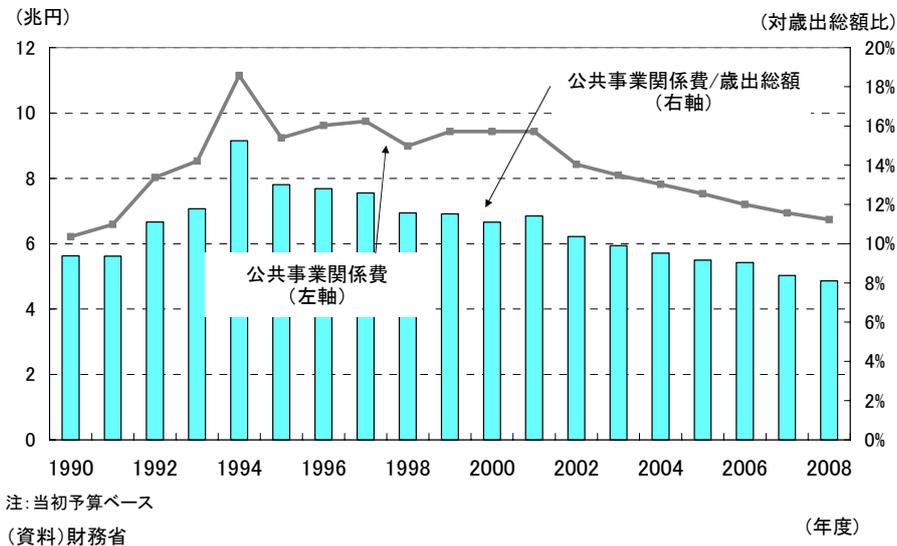
今後、国債費、地方交付税、社会保障関係費などの拡大が予想されるなかで、財政の歳出規模を抑制していくためには、それら以外の項目について、一段の歳出削減を図る必要性がでてくる。しかし、一般歳出の内訳からは、大規模な歳出削減は決して容易ではないことも見えてくる。

「無駄な歳出」として批判されやすい公共事業関係費については、近年は削減が続けられており、2008年度は6.7兆円（07年度当初：6.9兆円）、予算に対する規模も1998年度の11.6%から10年間で8.1%にまで低下した（図表11）。公共事業は、「骨太の方針」では、2006年度から11年度までの間に、国と地方の合計で、最大5.6兆円の削減を目標としており、他と比較して、最も削減規模が大きい項目である。2008年度は、目標どおり、前年度比3%以上の削減を実現したが、今後は、公共事業費には維持・補修、災害復興等に対する事業費も必要であることから、従来のペースでの削減も難しくなってくる可能性がある。

その他の一般歳出の項目を見ると、文教及び科学振興費や防衛関係に対する支出も、相対的に規模は大きいものの、学力の低下や、テロなどの国際的な不確実性が問題視されるなか、これらの歳出を大幅に削減していくことも、現実的ではないと考えられる。これら以外の項目については、歳出規模が1兆円以下であり、社会保障関係費の年間の自然増0.8兆円と同程度の水準でしかない。

もちろん、歳出項目全般にわたり、無駄や非効率な部分については徹底的に合理化していくことが求められることは当然であるが、社会保障関係費などが増加するなか、一般歳出の抑制を図ることに限界があることには、留意しておく必要があるだろう。

図表 11 公共事業関係費の推移



2008 年度当初予算では、「骨太の方針」による単年度の歳出削減額の目標は達成され、歳出総額自体もほぼ前年並みに抑制された。しかし歳出総額を項目別に見てみると、総額が抑制されたのは国債費の制度的な要因による減少が大きく、地方交付税や、政策的経費である一般歳出の規模が拡大していることは、財政再建の観点からは、注意しておくべき点ではないだろうか。そもそも、財政再建の際に重視されるプライマリーバランスの定義は、国債費を除く歳出と税収との収支である。このため国債費の削減は、国債発行額には影響を与えるものの、プライマリーバランスの変動には直接的には影響を及ぼさない点は重要である。

参議院選挙以降、格差是正等を旗印とする歳出の拡大圧力が強まりつつあり、社会保障関係費についても、抑制目標を撤廃すべきとの見解が政府内から出てきている状況だ。今回の予算については、いまだ歳出抑制路線自体は維持されていると言えるが、今後を見据えると、継続的な歳出抑制はもとより、「骨太の方針」で示された歳出削減目標の達成についても、不透明感が強まってきているのが現状ではないだろうか。

## 2. 鈍化する税収の伸び

### 2-1. 税収の拡大基調自体は継続

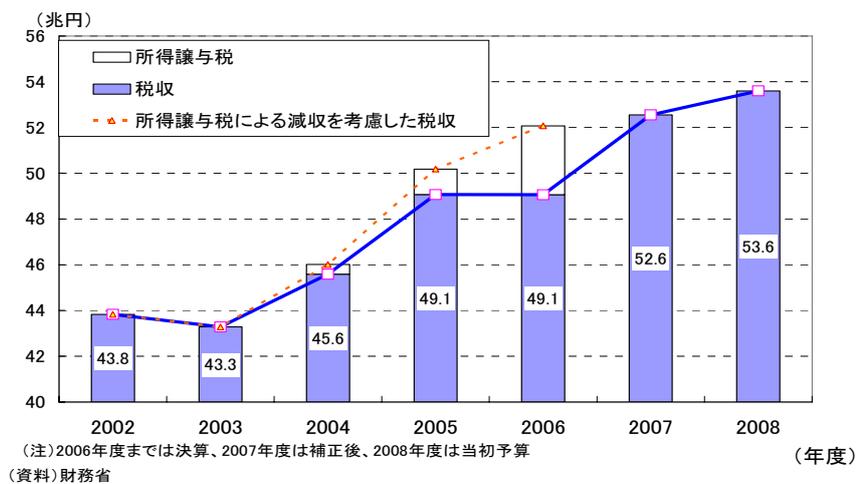
一般会計の税収（租税・印紙収入等）は、2003 年度以降、景気回復の影響を受け、増加基調が続いている。2005 年度から 2006 年度にかけては横ばいで推移しているが、これは国と地方の税源委譲に関して 3 兆円の所得譲与税の移譲を行ったためであり<sup>5</sup>、この制度要

<sup>5</sup> 2006 年度には、「三位一体の改革」による税源移譲にともない、一般会計から、所得譲与税として 3 兆 94 億円（2005

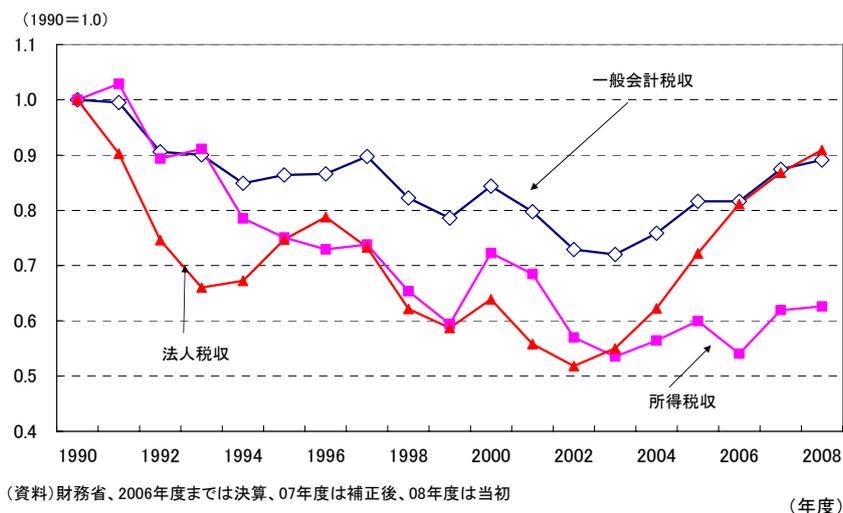
因による影響を除くと、2006年度にかけても実質的には約1.8兆円の増収があったと考えられる（図表12）。

もちろん、増収の要因には、2006年度と2007年度の定率減税の縮減・廃止により、2.5兆円規模の増収が上乗せされるなど、増税が増収を押し上げた部分もあるが、景気回復の長期化により、雇用・所得環境や企業収益が改善してきたことなどが、足元までの増収の最大の要因と考えてよいだろう。

図表12 一般会計の増収の推移



図表13 一般会計、所得税、法人税の増収の伸び (1990年度=1.0)



このような増収の増加を支えてきたのは、所得税と法人税の拡大である。図表13は、1990年度を1として、増収、法人増収、所得増収の推移をプロットしてみたものであるが、経

年度の譲与税による移譲額は1兆1159億円)の所得増収が地方に移転された。

済が景気回復局面入りした 2002 年以降、税収は明確に拡大に転じており、特に法人税収が大きく改善していることがわかる。所得税についても、3 兆円規模の地方への税源移譲が実施されたことなどから、各年で波はあるものの、基調としては、2003 年度をボトムに改善に転じていることは明白である。

図表 14 税収の項目別比較（一般会計）

				(兆円)		
	07当初	07補正後	08当初	07補正-07当初	08当初-07補正	08当初-07当初
所得税	16.5	16.1	16.3	-0.4	0.2	-0.3
法人税	16.4	16.0	16.7	-0.4	0.7	0.4
消費税	10.6	10.6	10.7	-0.1	0.1	0.0
その他	9.9	9.9	9.9	0.0	0.0	0.0
計	53.5	52.6	53.6	-0.9	1.0	0.1

資料：財務省

2008 年度当初予算では、税収は 53.6 兆円と、前年度補正予算から +1.0 兆円の増加となった。2008 年度については、税制改正による大きな税収の増減はないため、2008 年度にかけても、税収の拡大基調自体は続くことが想定されている。

補正後からの税収増 +1.0 兆円の内訳は、所得税が +0.2 兆円、法人税は +0.7 兆円の増加である。税収の伸びの前提となる政府経済見通しでは、2008 年度の雇用者報酬は前年度比 0.8% 増、企業所得は同 2.2% の増加としている。2008 年度にかけては、雇用・所得環境と企業収益の改善が続くなかで、引き続き、所得税と法人税が税収増を牽引する構図が想定されている（図表 14）。

## 2-2. 懸念される税収の下方修正 ～高まる景気後退リスク

2003 年度から 2005 年度にかけての、一般会計の税収の動向を見ると、当初予算、補正後、決算となるにつれて収が増加する傾向が続いていた。各年度ごとに、決算と当初予算における税収の差額を比較してみると、景気回復初期の 2002 年度は「決算—当初」は ▲3.0 兆円の減額になったが、それ以降は、決算にかけて税収が増加しており、2005 年度は 5.1 兆円の増額となった（図表 15）。

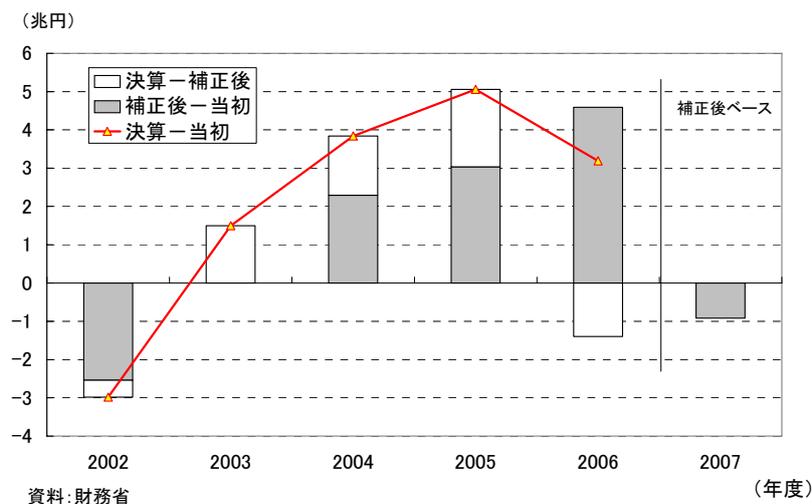
しかし、ここに来て、決算に向けて税収が上方修正される構図は崩れてきている。2006 年度は、補正後の時点で当初予算を、約 4.6 兆円も上回る税収が見込まれていたが、決算では補正後の水準を達成することができず、当初予算から 3.2 兆円の増額に留まることとなった。

2007 年度についても、2 月 6 日に成立した 2007 年度補正予算では、法人税が当初予算から ▲3960 億円、所得税が ▲4470 億円減額されたことにより、税収は 52.6 兆円となり、当初予算の 53.5 兆円よりも ▲0.9 兆円の減額となった。補正予算の減額修正は 5 年ぶりで

あり、所得税については配当所得の減少、法人税では企業の申告所得の減少が見込まれることが、その要因とされている。

2007年度当初予算における税収 53.5 兆円は、前年度当初予算から+7.6 兆円の増加と、当初予算ベースでは過去最大の増額となり、先行きの税収増に大きな期待を持たせるものであった。しかし、このような高い税収増の見通しは、補正予算の段階で早くも実現が困難になった。

**図表 15 決算と当初予算における税収の増減（一般会計）**



2007年度の補正予算で、税収が減額修正されたことは、今後の税収の動向を考えるうえでも留意すべき点と言える。足元の経済情勢は、サブプライムローン問題を発端にした米国経済の減速により、急速に悪化している。税収の動向を左右する、家計の所得・雇用環境と企業収益の動向を見ても、毎月勤労統計の一人当たり賃金は、前年比マイナスが続いており、冬の賞与についても減少となる可能性が高い。法人企業統計でも7-9月期の経常利益は5年ぶりの減益となるなど、足元の所得、企業収益の改善には鈍化の傾向が見られる。

仮に、日本の景気が後退局面入りするようであれば、2007年度の税収は、決算の段階で更なる減額修正が行われる可能性も視野に入れておく必要があると考える。また、2008年度についても、予算で想定されているような増収が実現しなくなる可能性もある。

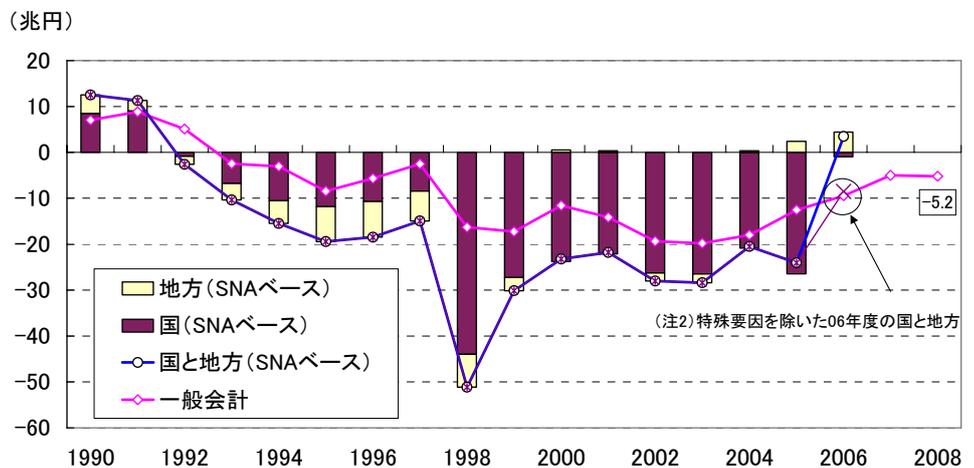
政府は、「2011年度における国と地方のプライマリーバランスの黒字化」を目標に掲げているが、実現に向けては、増税を実施せずとも、税収の自然増収と歳出削減を徹底することで、黒字化を達成できるとの見方もある。その根拠のひとつには、大規模な増税を実施せずとも、近年では、戦後となった景気回復により、税収の大幅な拡大が続いてきたことが挙げられる。しかし、足元の税収の増加傾向にかげりが見え始めたことは、税収の自然

増に過度な期待を持つ財政再建には、限界が見えてきたことを示すものと言えるだろう。

### 3. 途切れたプライマリーバランスの改善

2008 年度当初予算では、一般会計のプライマリーバランスの赤字は▲5.2 兆円（07 年度当初：▲4.4 兆円、補正後：▲5.0 兆円）と、5 年ぶりに悪化した（図表 16）。2003 年度の▲19.8 兆円（決算ベース）から改善を続けてきたプライマリーバランスの改善傾向は、途切れる形となった。

図表 16 基礎的財政収支（プライマリーバランスの推移）



（注1）一般会計は、2006年度までは決算、2007年度は補正後、08年度は当初予算

（注2）06年度の国と地方は+3.5兆円の黒字となっているが、これは同年度に財政融資資金特別会計から国債整理基金特別会計へ12兆円の繰り入れが実施されたことによる一時的なものである。仮に、これによる影響を除くと、06年度の国と地方は▲8.5兆円の赤字となる。

資料：内閣府、財務省

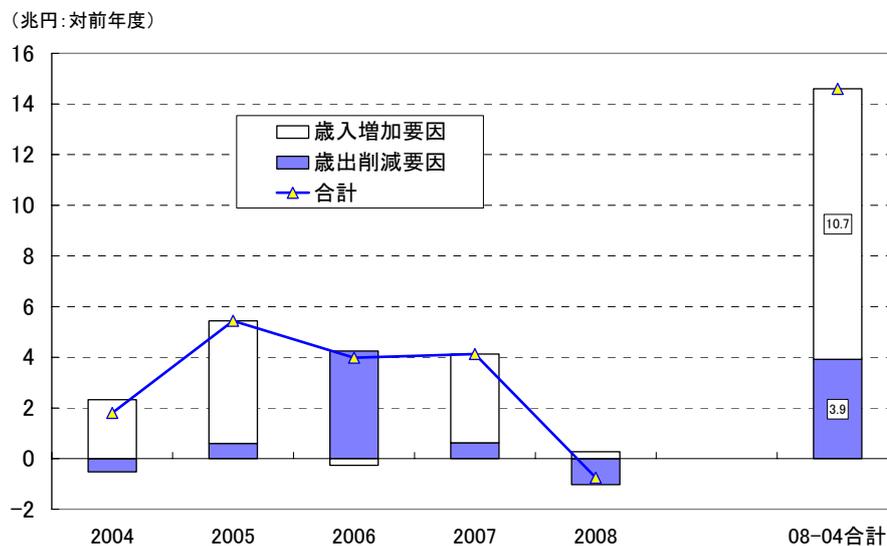
（年度）

政府が目標としているのは、2011 年度に「国と地方のプライマリーバランス」を黒字化することであり、「国と地方」には、本稿で論じてきた一般会計以外にも、特別会計や地方財政なども加わる。「国と地方を合わせたプライマリーバランス（SNA ベース）」は、2006 年度には 3.5 兆円の黒字となったが、これは同年度に財政融資資金特別会計から国債整理基金特別会計へ 12 兆円の繰り入れが実施されたことによる一時的なものである。仮に、この影響を除くと、2006 年度の国と地方のプライマリーバランスは▲8.5 兆円の赤字となっており、依然として赤字基調が続いていることに変わりはない。

一般会計のプライマリーバランスは、2003 年度の▲19.8 兆円をボトムに、2008 年度の▲5.2 兆円まで 5 年間で+14.6 兆円改善したが、赤字が急激に縮小したのは、歳出総額の抑制もさることながら、景気の拡大を受けた税収の大幅な増加が続いていたことが最大の要因

である。改善幅の内訳を、税金などの歳入増加要因と、歳出削減要因に分けてみると（図表 17）、前者の寄与は+10.7 兆円であるのに対し、歳出削減による寄与は+3.9 兆円である。近年のプライマリーバランスの改善は、歳出規模を大幅に削減することはできなくとも、抑制路線を継続したことと、税金の大幅な拡大に支えられたものであったことが確かめられる。そして、2008 年度予算のプライマリーバランスの悪化は、前章までで見てきたように、社会保障関係費の自然増などにより歳出規模の抑制が困難になるなか、税金の伸びが鈍化したことによるものである<sup>6</sup>。

図表 17 一般会計のプライマリーバランス改善要因



(資料)財務省。2006年度までは決算、07,08年度は当初

#### 4. 転換点を迎える黒字化に向けた道筋

今回の当初予算では、歳出総額自体もほぼ前年並みに抑制されており、新規国債発行額も対前年度当初予算で減額されるなど、一見すれば歳出規模の抑制が徹底されたようにも思える。しかし、歳出総額が抑制されたのは国債費の減少によるところが大きく、国債費を除いた歳出規模は前年度当初予算よりも増加している。高齢化の進展による社会保障関係費の拡大もあり、歳出の拡大圧力が強まるなか、今後も歳出抑制路線が徹底され得るかは、微妙な状況になってきている。

<sup>6</sup> 図表 17 では、当初予算ベースでの比較を実施するため、2007.08 年度は当初ベースの数値を用いている。2007 年度を補正後の数値として 2008 年度と比較すると、歳出削減要因が+0.4 兆円。歳入拡大要因が▲0.6 兆円になり、合計で▲0.2 兆円の悪化となる。このとき、2008 年度にかけて、税金は増加が見込まれているのに、歳入拡大要因がマイナスになるのは、税外収入が 2007 年度補正後よりも減少するためである。

一方、歳入面でも 2007 年度補正予算では、税収が当初予算から減額修正されるなど、足元の税収の伸びは鈍化の傾向にある。日本の景気の先行きについても不透明感が強まりつつあるなか、今後は、税収の大幅な自然増が続くことに期待することも難しくなっている。

さらに、2009 年度には基礎年金の国庫負担の引き上げにより、約 2.5 兆円の歳出増が見込まれているが、それに充てる財源にめどが立っていないことも、11 年度の黒字化に向けた懸念材料のひとつだ。

2008 年度予算は、国債発行額は抑制したものの、プライマリーバランスの改善傾向は途切れる形となっており、財政再建という観点から見れば、むしろ、一步後退したとの捉え方もできるだろう。近年のプライマリーバランスの改善は、歳出抑制が継続されるなかで、税収が大幅に拡大したことによるものである。歳出の抑制が困難になるだけでなく、景気の失速により頼みの税収も低迷するようであれば、「2011 年度のプライマリーバランスの黒字化」という目標も実現が難しくなるだろう。景気後退リスクが高まるなか、11 年度の黒字化に向けた道筋は、転換点を迎えてつつあると言えそうだ。