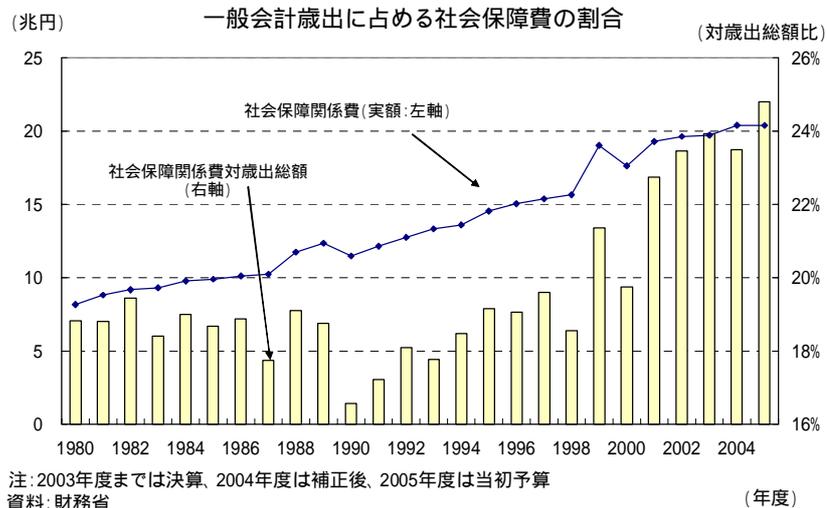


Weekly エコノミスト・レター

ニッセイ基礎研究所 経済調査部門

歳出削減に向けての課題

- ・2005年度当初予算の段階で、国（一般会計）の財政収支の赤字は34.4兆円、プライマリバランス赤字は15.9兆円となっている。このような赤字が続くのは、税収が落ち込む一方で、歳出の大幅な削減が実現できないことにも、その原因がある。
- ・歳出項目のなかでも、国債費の削減は困難であり、地方交付税の削減も、直ちに国と地方の赤字の改善には結びつかない可能性もある。このようななかで財政の歳出総額を抑制していくためには、歳出増加の最大の要因となっている社会保障給付費の伸びを抑制していくことが重要となる。
- ・経済財政諮問会議では、社会保障給付費の伸びを名目成長率以下に抑えて管理するという方法も議論の場が上がってきている。財政再建という観点から、歳出総額の削減を実現していくためには、歳出項目全般について効率化を図っていくことに加え、経済規模に見合った範囲で社会保障給付の規模を管理していく、という方向性も必要になってくると考えられる。



研究員 篠原 哲(しのはら さとし) (03)3512-1838 shino@nli-research.co.jp

ニッセイ基礎研究所 〒100-0006 東京都千代田区九段北4-1-7 3F : (03)3512-1884

ホームページアドレス: <http://www.nli-research.co.jp/>

＜歳出削減に向けての課題＞

概算要求における来年度予算総額は 85.3 兆円

8月31日に各省庁からの2006年度予算の概算要求が締め切られた。一般会計の要求額は総額で85兆2700億円であり、そのうち国債費が20兆4900億円、地方交付税交付金が16兆8500億円、政策的経費である一般歳出が47兆5430億円である。なお、一般歳出のなかでも、その削減の進捗が注目される公共投資関係費は8兆200億円と前年度当初予算の8.3兆円よりも3.0%減、年金・医療等にかかる義務的経費は19兆9700億円と前年度から3.0%の増加となった。

8月11日に閣議決定された2006年度の概算要求基準（シーリング）の段階では、政策的経費である一般歳出は、毎年約8000億円の自然増が見込まれる年金・医療等の義務的経費の伸びを、2200億円削減することと、公共事業関係費に代表される裁量的経費は今年度当初予算に比べて3%削減する、という方針を軸に、前年度当初予算における47.3兆円から約2600億円多い、47兆5430億円に上限が設定されていた。

概算要求の締め切りの段階では、国債費や地方交付税の伸びが大きく、歳出総額では前年度当初予算の82.2兆円よりも約3兆円ほど大きな規模となっている。ただし、シーリングの段階で、すでに歳出総額の抑制の方針が明確に打ち出されていることから、財務省による年末にかけての来年度予算の査定作業では、最終的な歳出総額は前年度なみの水準にまで抑制されるものと考えられる。

2005年度当初予算（一般会計）

歳出		歳入	
国債費	18.4	税収	44.0
地方交付税等	16.1	その他収入	3.7
一般歳出	47.3	公債金発行	34.4
社会保障関係費	20.4	歳入計	82.2
(年金・医療等の経費)	(19.5)		
公共事業関係費	7.5		
(公共投資関係費)	(8.3)		
歳出計	82.2		
		プライマリ・バランス	15.9

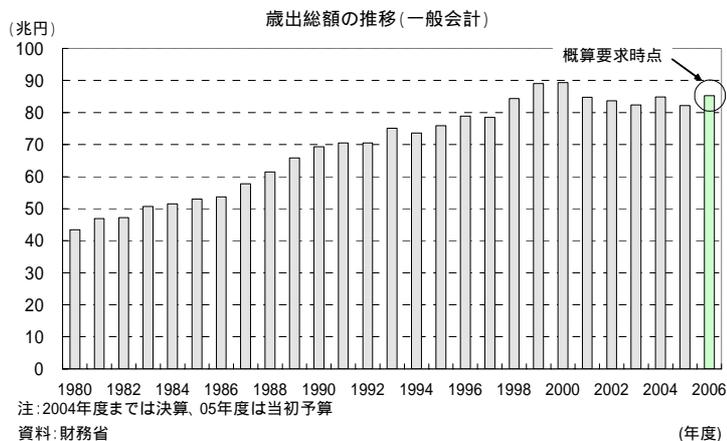
$$\text{プライマリ・バランス (15.9)} = \text{一般歳出 (47.3)} + \text{地方交付税等 (16.1)} - (\text{税収 (44.0)} + \text{その他収入 (3.7)})$$

2006年度予算の概算要求・要望額（締め切り時点）

歳出	
国債費	20.5
地方交付税等	16.9
一般歳出	47.5
年金・医療等の経費	20.0
公共投資関係費	8.0
歳出計	85.3

資料：財務省

国（一般会計ベース）の財政は、2005年度当初予算の段階で財政収支の赤字は34.4兆円、プライマリーバランス赤字は15.9兆円となっている。このような赤字が続くのは、税収が落ち込む一方で、歳出の大幅な削減が実現できないことにも原因がある。歳出総額は2005年度の当初予算ベースで82.2兆円であり、ピークである1999年、2000年の89兆円規模からは低下しているが、依然として毎年の支出の5割を借金である公債発行で賄わざるを得ないなかでは、決して十分な削減が実施されたとは言えない状況にある。折りしも9月11日の総選挙を前に、国民の財政再建に対する注目度も高まっており、増税の前にさらなる歳出削減の実施を求める声も大きい。そこで以下では、今回の概算要求の結果を踏まえたうえで、歳出総額削減の実現に向けた課題と、求められる方向性について歳出項目ごとにまとめてみたい。



国債費と地方交付税の課題

（懸念される国債費の増加）

今回の概算要求でまず目に付くのは、国債費の増加である。国債費とは主に国債、借入金の償還及び利払いに必要とされる経費であるが、概算要求では20.5兆円と前年度当初予算の18.4兆円から11.1%の増加となっている。

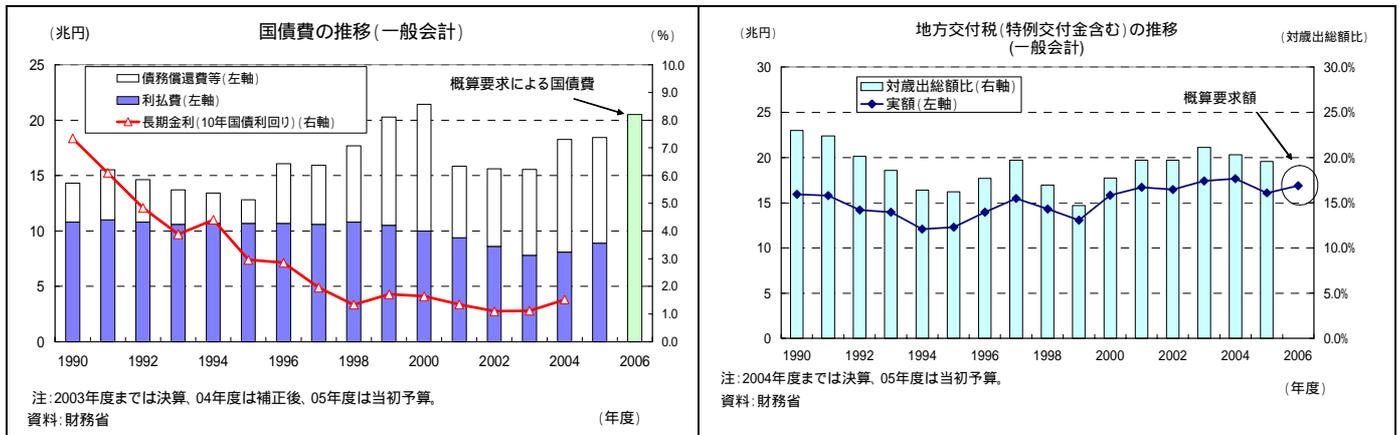
1990年代以降、我が国では債務残高が急激に増加しており、普通国債残高も2005年度末では538.4兆円と、90年の166.3兆円から3倍以上にも増加した。しかし、一般会計における国債費は、2005年度の当初予算ベースで約18.4兆円であり、1990年の15.9兆円からは2.5兆円程度の増加に留まっている。このように債務残高の規模が大幅に増加するなかで、国債費の増加が抑えられているのは、長期金利の水準が大きく低下してきたことに原因がある。

1990年に7.3%であった長期金利（10年物国債利回り：年度平均）は、2004年度では1.5%ほどの水準にまで低下した。現に国債費の内訳を見てみると、利払費は1990年の10.8兆円から2005年度では8.9兆円に減少しており、国債費を押し下げる方向に寄与していることが分かる。

ただし、このような長期金利の低水準がいつまでも続くと見ることは、現実的ではない。長期金利の低下は、デフレ脱却のために日本銀行の量的金融緩和政策により、短期金利の水準がゼロであることが大きな要因であるが、今後、デフレからの脱却が実現していくにつれて、長期金利

が90年代の水準まで回帰していくことも想定されよう。現に財務省も今回の概算要求では、利払費の想定金利を2.7%に設定しており、すでにある程度の金利上昇を視野に入れているものと考えられる。

国債費は、他の歳出項目とは異なり、金利水準等の外生的な要因に左右されるため、政府がその歳出規模をコントロールすることは難しい。財務省の試算では、仮に金利が1%上昇すると、国債費は2006年度で1.5兆円、2007年度で2.9兆円、2008年度では4.4兆円増加するとしている。日本経済がデフレから脱却することが望ましいことは言うまでもないことであるが、一方では、金利上昇による国債費の増加が、歳出総額の削減を妨げることになることも留意しておく必要がある。



(求められる地方交付税制度の改革)

概算要求の段階で、国債費とともに増加が目につくのが地方交付税等(特例交付金を含む)であり、2005年度当初予算の16.1兆円から4.7%増加し16.9兆円となった。一般会計における交付税等の規模は、2001年度以降では16~17兆円の水準となっており、歳出総額に占める割合もほぼ2割程度で推移している。地方交付税は、所得税や法人税等の法定率分(所得税・酒税の32%、消費税の25%、たばこ税の25%、法人税の35.8%(本来は32%))に加算額を加えて決定される。今回の概算要求において交付税が増加した原因は、足元の景気回復による所得税や法人税などの税収の増加によるところが大きいものと考えられる。

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り、この制度により、税収が少ない自治体でも一定水準の行政活動を行うことが可能となっている。しかしその一方で、たとえ地方が歳出減の努力を行わなくても、交付税により財源が保障されるため、交付税制度が地方の歳出削減へ向けた自助努力を阻んでいるとたびたび問題視されてきたのも事実である。

「三位一体の改革」でも、国から地方への補助金の改革、税源移譲と並び、地方交付税制度の見直しが改革の目的として挙げられている。すでに2.4兆円の税源移譲が固まるなど、徐々にではあるが地方の裁量拡大への動きは進捗しているものの、交付税については未だ根本的な改革に

は踏み込めていないのが現状であろう。

国の歳出を削減していくためには、この地方交付税の削減についても踏み込むことが避けられないと言える。しかし、一般会計の交付税額を減額しても、地方の歳出規模自体が変わらなければ、今度は地方の赤字幅が拡大し、国と地方を合計した赤字の削減には至らない可能性も残る。このため、一概に交付税の規模を削減するだけでは、直ちに財政再建に結びつくという問題ではないことは難しいところである。

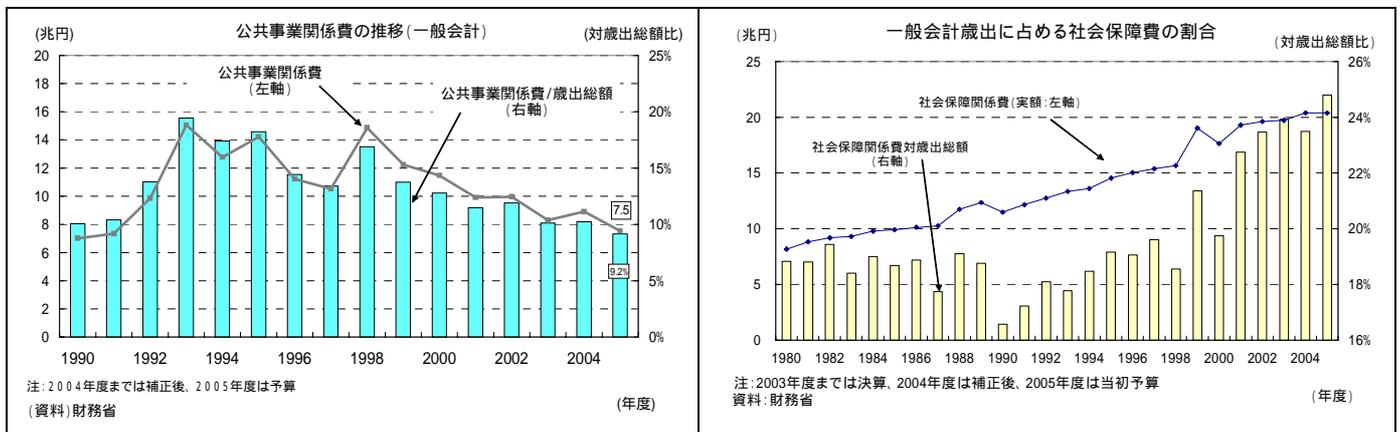
三位一体の改革は2006年度でひとまずの最終年を迎える。補助金改革と税源移譲による地方の裁量の拡大とともに、交付税についても、最低限の財源保障機能や財源調整機能は維持する必要があるものの、規模の縮小を進めていくことを通じて、地方財政の歳出の効率化までも実現するような改革が、国のみならず、地方も併せた財政健全化に向けて必要とされてくるであろう。

(公共事業の削減で、どこまで財政赤字を解消できるか?)

歳出の削減を考えると、一般的に「無駄な歳出」として挙げられやすい項目に公共事業がある。しかし、一般会計における公共事業関係費は、近年は総じて削減の傾向にあり、1998年には14.9兆円(補正後)にまで達した歳出規模も、2005年度当初予算では7.5兆円にまで低下している。今回の概算要求でも、公共事業関係費を含む「公共投資関係費」は、2005年度当初予算に比べて3%の減少となっている。

2005年度当初予算において、公共事業関係費の歳出総額に対する規模は9.2%に過ぎない。このため、仮にこれを大幅に削減しても、財政赤字を黒字化させるほどの効果は期待できないと考えられるだろう。そもそも、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、いずれは削減を続けることも難しくなる可能性もある。

もちろん無駄な歳出については徹底的に合理化していくことが必要であり、公共事業費についても、民間部門に任せの方が効率的な事業などはPFI方式などを導入したり、事業から生み出される便益が投資額に見合わない事業などについては実施を見直していくことが求められよう。ただし、盛んに言われるように公共事業を削減するだけで、30兆円にも及ぶ一般会計の財政収支の赤字を大幅に改善できる訳ではないことは、留意しておく必要がある。

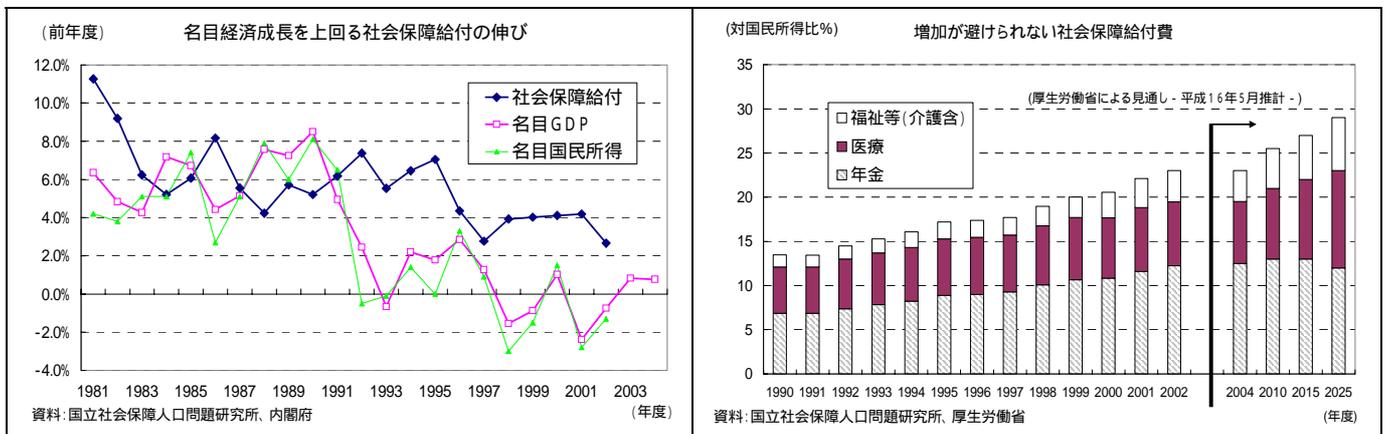


今後の焦点となる社会保障関係費の抑制

国の財政(一般会計)の歳出項目の中で、最大のウェイトを占めるのは社会保障関係費である。2005年度当初予算における社会保障給付費は20.4兆円と、82.2兆円の歳出総額の約4分の1を占めている。1990年の段階で11.5兆円に過ぎなかった社会保障関係費は、2005年度まで、ほぼ一貫して増加し続けている。現在、国の歳出削減がなかなか実現できない最大の原因は、この社会保障関係費の自然増加によるところが大きい。

高齢化の進展もあり、国全体の社会保障給付費は今後も急激に増加していくことが予想されるが、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だ。一般会計において、高齢化の進展等による社会保障給付費の自然増加額は、年間で約8000億円規模に及ぶ。2004年の年金改革では、基礎年金給付の国庫負担割合が従来の1/3から1/2へと変更されることが決定されたため、今後は、これに必要とされる約2.7兆円の財源も、国の財政から拠出していかなければならない

ここまで見てきたように、財政の歳出項目の中でも、国債費は金利動向等の外生的な要因に左右されるため政府による歳出規模のコントロールは難しい。また地方交付税も、一般会計からの歳出を減らしても、直ちにそれが国と地方の赤字額の削減には結びつかない可能性もある。このようななかで歳出総額を削減するためには、歳出増加の最大の要因となっている社会保障給付費の伸びを抑制していくことが重要となる。



今回の概算要求では、社会保障関係費の自然増加額は2200億円ほど圧縮され、5800億円程度に抑制された。しかし、財政赤字の規模を考慮すると、これだけの抑制では十分ではないことは明らかである。財政再建に向けた観点からは、社会保障給付の伸びを抑制するための社会保障制度改革が望まれるところであろう。

実際に2004年の年金改革では、マクロ経済スライドが導入されるなど、すでに給付の伸びを一定限度内に抑制する仕組みが導入されている。さらに、最近の経済財政諮問会議では、社会保障給付費の伸びを名目成長率以下に抑えて管理するという方法も議論の場へ上がってきた。この手



法については、医療給付などを機械的に管理することは不適切という批判もあるが、近年の社会保障給付の増加率は、名目成長率および国民所得の伸び率を2%以上も超える状況が続いているのも事実である。仮に、社会保障給付の伸びを抑制しない場合には、財政赤字が急速に拡大し、その財源については、大幅な増税、または保険料の引き上げ等の負担増で確保していかざるを得なくなる。

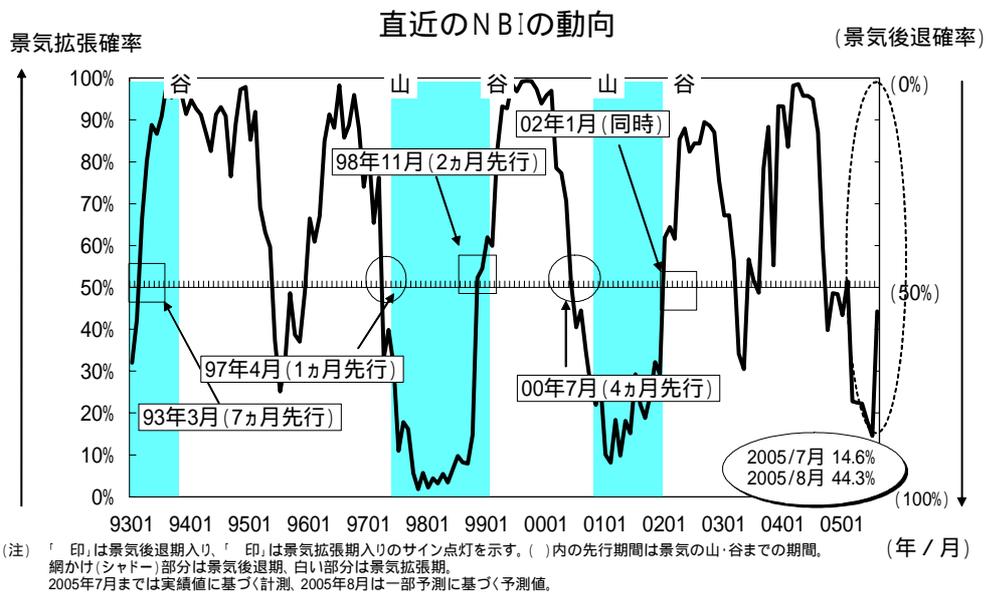
給付の抑制と負担増をどのように組み合わせるかは、最終的には国民の判断に委ねる問題であり、名目GDPの伸び率が、社会保障給付の伸びを管理するうえで最適な指標であるかについても、十分に議論することが必要ではある。しかしながら、財政再建という観点から、歳出総額の削減を実現していくためには、歳出項目全般について効率化を図っていくことに加え、経済規模に見合った範囲で社会保障給付の規模を管理していく、という方向性も必要になってくると考えられる。例えば、機械的な管理にそぐわないという批判もある医療などの専門性が高い分野では、国民が負担可能な枠内で給付総額を設定し、そのなかでどのような給付内容を重視し、または縮小すべきか等の制度設計については、専門家の検討・判断に委ねることもひとつの方法ではないだろうか。

< ニッセイ景気動向判断指数 (N B I) >

7月のNBIは14.6%、8月は(予測値)44.3%までの改善を予測

- 足元の景気回復は未だ横ばい圏内

7月のNBIは14.6%(景気後退確率:85.4%)と、6月実績の18.0%(景気後退確率:82.0%)から若干低下し、景気の転換点を示す50%ラインを5ヶ月連続で下回る結果となった。NBIの構成指標の動きを見てみると、7月は最終需要財在庫率指数(前月比+6.4%)、鉱工業生産財在庫率指数(前月比+6.6%)、耐久消費財出荷指数(前年同月比4.9%)などが6月よりも悪化しており、これらがNBIのマイナスに寄与した。



8月9日に公表された月例経済報告では、景気の踊り場からの脱却が事実上宣言された。しかし、9月7日に公表された7月の景気動向指数では、景気動向に一致して動く一致CIが前月の107.6から106.4まで低下しており、改善を続けていた2004年前半までの状況に比べると、未だに横ばい圏内から抜け出せてはいないものと判断できる。

8月のNBI(予測値)も44.3%(景気後退確率:55.7%)と、7月より改善に転じるものの、50%ラインを上回る局面には至らないものと予想される。NBIの動向からは、踊り場からの脱却を断定できるほど、まだ足元の景気回復力が強まってはいないことが示唆される。

＜基礎研インデックス ヒストリカルデータ＞

NBIと景気動向指数（内閣府）の動向

	2005年					予測値
	3月	4月	5月	6月	7月	8月
ニッセイ景気動向判断指数(NBI) 景気拡張確率 (景気後退確率)	22.8% (77.2%)	22.5% (77.5%)	22.2% (77.8%)	18.0% (82.0%)	14.6% (85.4%)	44.3% (55.7%)
内閣府景気動向指数 先行DI	41.7%	37.5%	41.7%	66.7%	50.0%	
一致DI	72.7%	54.5%	63.6%	100.0%	22.2%	

(注)「ニッセイ景気動向判断指数(NBI)」とは、景気転換点・局面を確率的に判断する指数。
景気拡張確率が50%を上回れば「景気回復局面」、下回れば「景気後退局面」、
50%は景気の転換点を示す。2003年5月に遡及改定を行った。

基礎研インデックス

	ニッセイ景気動向 判断指数(NBI)	月次GDP		為替インデックス
	水準	水準(10億円)	前期比	水準
04/8	87.0%	530,525	0.7%	-36.0%
04/9	59.6%	532,367	0.3%	-39.7%
04/10	39.8%	529,171	0.6%	-40.0%
04/11	48.6%	533,624	0.8%	-38.0%
04/12	48.3%	535,061	0.3%	-40.6%
05/1	43.3%	541,156	1.1%	-43.5%
05/2	51.4%	536,721	0.8%	-44.8%
05/3	22.8%	541,256	0.8%	-43.9%
05/4	22.5%	543,917	0.5%	-41.2%
05/5	22.2%	538,971	0.9%	-36.5%
05/6	18.0%	540,905	0.4%	-34.1%
05/7	14.6%	542,474	0.3%	-29.5%
05/8 (予測値)	44.3%			-23.7%
05/9				-23.5%

(注1)ニッセイ為替インデックスは、為替局面の再判定にともない遡及改定(2001年10月)

(注2)NBIは、構成指標の見直し等にともない遡及改定(2003年5月)

(注)基礎研インデックスの見方

ニッセイ景気動向判断指数(NBI)：景気の転換点・局面を確率的に判断する指数。数値が50%を上回れば「景気回復局面」、
下回れば「景気後退局面」、50%は景気の転換点を示す。2003年5月に遡及改定。

月次GDP：GDPを月次化したもの。直近の数値はweeklyエコノミストレター2005年8月26日号を参照。

為替インデックス：為替の局面・転換点を確率的に判断する指標。プラスが続くと円安局面、マイナスが続くと円高局面。

(お願い)本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

(Copyright ニッセイ基礎研究所 禁転載)