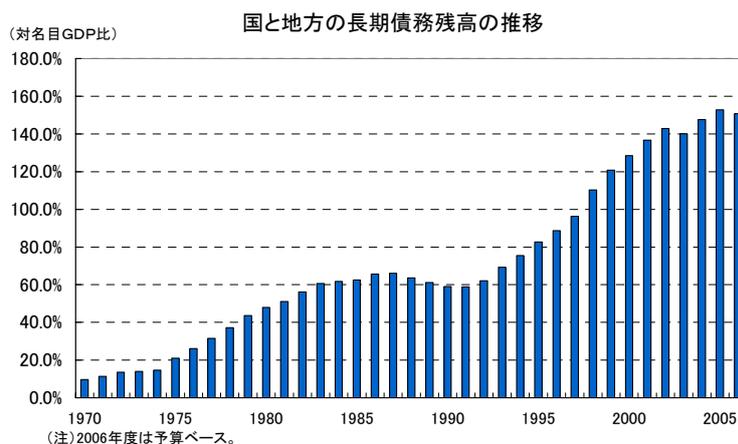


Weekly エコノミスト・レター

ニッセイ基礎研究所 経済調査部門

歳出・歳入一体改革

- 1、7月7日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006（骨太の方針 2006）」では、今後の財政再建に向けた指針となる「歳出・歳入一体改革」が盛り込まれ、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ための「要対応額」として16.5兆円が示された。
- 2、16.5兆円とされた「要対応額」のうち、歳出削減で14.3兆円から11.4兆円を捻出することが示され、特に関心が集まっていた増税の規模については残りの2.5兆円分ということになった。これは、消費税率にして約1-2%の規模である。当初の基本原則どおり、増税の実施の前に歳出削減を徹底することで、増税幅を抑制していく方針を徹底したことは、この中で最も評価すべき点であろう。
- 3、今回提示された「要対応額」は、あくまで2011年度の黒字化達成という財政再建の中間目標に向けたものであり、これだけで財政再建が完了するわけではない点は重要である。今後は、2010年代以降の債務残高対GDP比の低下に向けて、成長率と名目金利の関係も踏まえて、どの程度の追加的な歳出削減と増税が必要なのかについても、検討を続けていくことが求められる。



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 TEL: (03)3512-1884

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

＜歳出・歳入一体改革＞

● 要対応額16.5兆円のうち、歳出削減による対応は11.4～14.3兆円。

(抑制された増税幅)

7月7日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006(骨太の方針)」(以下:基本方針)では、今後の財政再建に向けた指針となる「歳出・歳入一体改革」が盛り込まれ、2011年度で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ための「要対応額」として16.5兆円が示された。「要対応額」とは、2011年度においてプライマリーバランスの黒字化を達成するために必要となる財源不足額のことである。そして、それは現状の国と地方の歳出額、歳入額のそれぞれを「自然体」で引き伸ばした場合における、2011年度時点の歳出額と歳入額の差額として算出される。

「要対応額」は、今後の改革努力により解消するとされており、具体的には歳出削減と、増税を中心とする歳入改革で賄われることになる。つまり、2011年度に国と地方のプライマリーバランスの黒字化を達成するためには、それまでに16.5兆円の歳出削減と増税が必要になるということになる。

以下では、「基本方針」に盛り込まれた「歳出・歳入一体改革」の評価とともに、今後、財政再建にむけて歳出削減・増税を進めていく際の留意点について、考察してみたい。

今後5年間の歳出改革の概要

2011年度までに黒字化を達成するための要対応額 <hr/> 16.5兆円程度		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th style="text-align: center;">歳出削減額</th> <th style="text-align: center;">歳出改革では対応できない額</th> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">▲14.3～▲11.4兆円程度</td> <td style="text-align: center;">2～5兆円</td> </tr> </table>	歳出削減額	歳出改革では対応できない額	▲14.3～▲11.4兆円程度	2～5兆円	
歳出削減額	歳出改革では対応できない額						
▲14.3～▲11.4兆円程度	2～5兆円						

(資料)経済財政諮問会議

今回の歳出・歳入一体改革で、最も注目された点は、プライマリーバランスの黒字化を実現するために必要な「要対応額」の規模と、それを歳出削減と増税とをどのように組み合わせて解消するのかという点であったろう。結果として、16.5兆円とされた「要対応額」のうち、歳出削減で14.3兆円から11.4兆円を対応することが示され、特に関心が集まっていた増税の規模については残りの2-5兆円分ということになった。これは、消費税率にして約1-2%の規模になる。

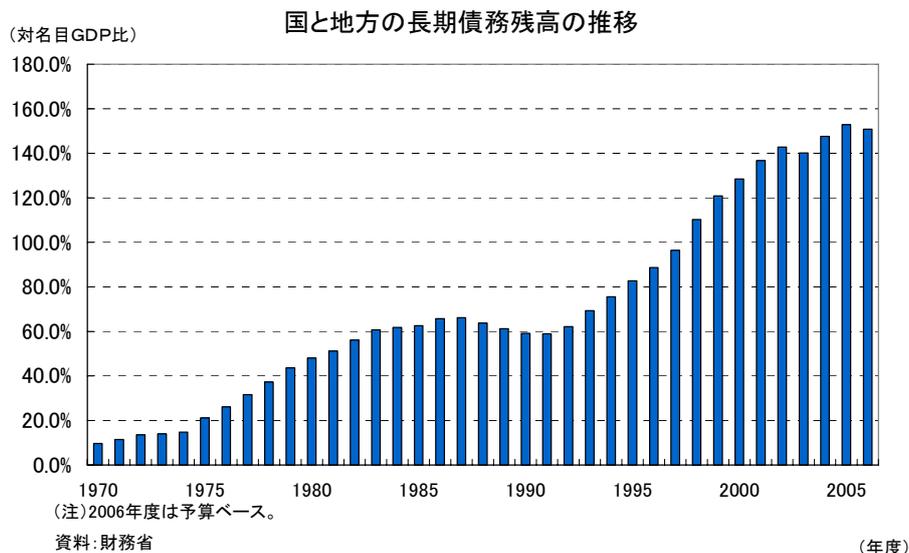
「要対応額」のうち、歳出削減により対応する部分が大きくなれば、その分、必要となる増税の規模は小さくなり、国民の負担増も軽減されることになる。このため、歳出・歳入一体改革の検討に際しては、当初より「まずは歳出の削減を徹底し、増税幅を抑制する」という基本原則が示されていた。従来までは、プライマリーバランスの黒字化のためには3-5%程度の消費税率の引き上げが必要になるとの見方が一般的であったが、今回の基本方針で示された必要となる増税規模は、歳出削減の徹底に、足元の税収の改善による影響も加わり、従来の見方よりも大きく抑

制されたものになった。

もちろん、ここでの「要対応額」や増税規模などは、今後の経済状況次第で、大きく変動してしまう可能性もあり、あくまで現段階におけるひとつの目安として捉えるべき性格のものであろう。とはいえ、当初の基本原則どおり、歳出削減を徹底することで、増税幅を抑制していく方針を徹底したことは、今回の「基本方針」で評価できる点である。

(財政再建の最終目標は、持続的な債務残高GDP比の低下)

一方で、今後を持ち越された課題としては、「基本方針」では、具体的な数値目標が「2011年度の黒字化」の実現までしか示されなかった点が挙げられるだろう。歳出・歳入一体改革では、財政再建に向けた工程を3期に分けている。第1期は小泉政権における2006年度までであり、今回数値目標が提示された「2010年代初頭に基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化を実現する」までが第2期に当たる。そして、その後2010年代半ばにかけて「債務残高GDP比を安定的に引き下げる」ことを目指すのが、最終の第3期とされている。このように、財政再建の最終的な目標は、プライマリーバランスの黒字化ではなく、2010年代中頃に、債務残高をGDP比で低下させていくことである点は重要だ。



現在の政府長期債務残高対GDP比は約150%であるが、仮に名目金利が4%で、名目GDP成長率が3%とすると、この想定では分子である債務残高に掛かる金利が、分母であるGDPの成長率を1%上回るため、プライマリーバランスを均衡しても、債務残高はGDP比で増加してしまう。このなかで、債務残高GDP比を縮小していくためには、GDP比で約2%程度の持続的なプライマリーバランス黒字の実現が必要となる。GDP比で2%程度の黒字額となると、名目GDPが3%成長を続けた場合、2011年度では約12兆円ほどの規模になる。

このため、単に2011年度時点において黒字化の実現を目標とするのであれば、今回示された「要

対応額」16.5兆円で達成可能であるが、その後、2010年代半ばにかけて債務残高GDP比の持続的な低下を実現していくための要対応額となると、今回の16.5兆円では足りず、さらなる歳出削減と、増税が必要になる点には留意しておく必要があるだろう。

● 黒字化の鍵を握る歳出削減

(歳出削減の留意点)

「基本方針」で示された歳出改革の数値目標は、最大で14.3兆円、最低でも11.4兆円である。「基本方針」では、2006年度時点の歳出(国と地方：SNAベース)である107.3兆円を「自然体」で伸ばすと、2011年度には128.2兆円になると想定しているが、これを上記の規模の歳出改革によって、同年度で113.9兆円～116.8兆円程度にまで抑制するとしている。

このため、今後5年間は、歳出削減の具体策を固めるとともに、提示された目標額に対して、どこまで削減を実行できるかが、プライマリーバランスの黒字化の実現に大きな意味を持つことになる。仮に、上記の目標額と、実際の歳出削減額の乖離が大きければ、「要対応額」との差額が拡大し、その分は増税で賄われることになる可能性も出てくるだろう。

歳出・歳入一体改革で示された2011年度までの歳出削減項目(兆円)

2006年度		2011年度		必要となる 歳出削減額
		自然体の場合	改革後の姿	
社会保障 人件費	31.1	39.9	38.3程度	▲1.6程度
公共投資	30.1	35.0	32.4程度	▲2.6程度
その他分野	18.8	21.7	16.1～17.8程度	▲5.6～▲3.9程度
	27.3	31.6	27.1～28.3程度	▲4.5～▲3.3程度
合計	107.3	128.2	113.9～116.8程度	▲14.3～▲11.4程度

(資料)経済財政諮問会議

ただし、歳出削減を進めていく際には、留意すべき点もある。特に、各歳出項目を一律に削減していくことは避けるべきだろう。無駄や非効率と考えられる部分については削減を徹底するのは当然であるが、反面、国民生活、国際競争力の向上に必要な項目については、むしろ増加させるような措置も必要となってくると考えられるためだ。

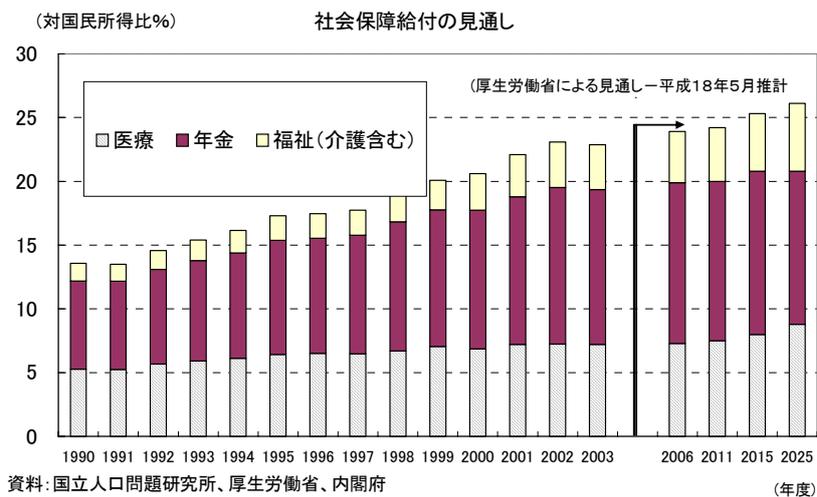
例えば、公共投資を例にとって考えてみよう。今回の基本方針では、公共投資は最も削減規模が大きい。しかし、目標達成のために、全ての事業を一律に削減していくと、公共投資には維持・補修のための投資や、災害復旧のための投資なども必要であるため、逆に、削減による弊害が顕在化してくる可能性もある。さらに、国際競争力などを高めるために必要なインフラ等の整備であれば、削減ではなく、むしろ積極的に実施していくという観点も必要であろう。

このため、公共投資の削減に際しては、一律の機械的な削減を実施するのではなく、必要な事業の選択の検討を行いながら、進めていくことが不可欠と言える。同時に、公共と民間の役割分担についても再検討を行い、民間部門に任せの方が効率的な事業などはPFI方式などを導入するなどして、歳出を見直していくことも必要となるだろう。

(中長期的には社会保障給付の抑制が焦点に)

前述のとおり、仮に今回の基本方針どおりに2011年度に黒字化を達成したとしても、債務残高GDP比の低下を実現していくためには、その後も更なる歳出の削減努力を実施していく必要がある。その際に重要になってくるものが、社会保障給付の抑制である。

社会保障給付費は高齢化の進展により、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。国の一般会計に限定してみると、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1兆円規模にも及ぶとされる。2006年度については、高齢者の自己負担分の引き上げ、診療報酬の引き下げなどが実施されたことにより、前年度当初予算からの増加額は2000億円程度に抑制された。高齢化が進むなかで、長期的に、社会保障給付費を継続して削減することは非現実的であるが、その増加幅を抑制していくことは、財政の歳出総額削減のみならず、国民の負担増を抑制していくうえでも重要である。



社会保障給付のなかでも、すでに年金給付については、マクロ経済スライドが導入されており、物価が上昇した際の給付額は、物価上昇率より一定率が調整された額となるなど、給付を抑制する仕組みも導入されている。また医療費についても、昨年末の医療制度改革大綱では、高齢者の患者負担の引き上げや診療報酬の抑制などで、給付を抑制する方針が打ち出されており、現在28兆円の医療給付費は、改革前の2025年度の56兆円と比較して、48兆円に抑制できるとしている。

ただし、近年の社会保障給付の増加率は、名目成長率を総じて上回る状況が続いており、医療制度改革が実施されても、医療給付は引き続き名目GDPを上回って増加していく姿が想定されている。社会保障給付が拡大していくなかで、財政再建を実現していくためには、中長期的に一段の社会保障給付の増加抑制を検討していくことが必要となろう。

昨年、社会保障給付費の増加を抑制するための議論で注目されたものが、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「社会保障給付の総額管理」の手法の導入である。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り、今回の医療保険改革での導入は見送られた。ただし、経済規模の伸びを上回り、社会保障給付が拡大していくなかでは、このように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方向性も必要になってくると思われる。総額管理の導入については依然として賛否が分かれているが、導入に関する検討自体は、引き続き継続していくべきと考えられる。

● 増税の進め方

今回の「基本方針」では、増税については、その実施時期および規模は明示されなかった。これは、歳出削減の方向性や規模が定まらぬうちに増税の実施を全面に打ち出せなかったことに加えて、来年の参院選への影響についても考慮したものと考えられる。

しかし、基本方針に沿えば、2011年度までには、少なくとも消費税で1・2%程度の増税が実施されることは避けられないことになる。さらには、債務残高GDP比を低下させていくためには、その後も追加的な増税が必要となる可能性が高く、中長期的な増税規模が1・2%程度で収まることは、現実的には難しいと考えられる。

ただし増税に際しては、それが景気動向へ与える影響についても、考慮しておく必要がある。仮に消費税率を1%引き上げると、当研究所マクロモデルによれば、民間消費を中心に国内需要が抑制され、実質GDPは▲0.38%押し下げられると試算される。財政再建のみを最優先し、そのときの経済状況に配慮しないまま大規模な税率の引き上げが実行されれば、かえって急激な景気低迷や、デフレに戻る恐れもあり、名目成長率の低迷を招くことで、財政再建をさらに難しくしてしまうことになる危険性も考えられる。

このため、財政再建に向けて増税を進めていくに当たっては、景気動向を見ながら、引き上げの規模と時期を検討していく視点も求められる。足元の情勢では、2009年度に消費税率の引き上げが実施される可能性が高まっているが、これも今後の景気動向等により柔軟に規模や時期を調整していくべきだろう。場合によっては増税を先送りにした結果、2011年度の黒字化が、多少遅れる結果になっても已むを得ないのでないだろうか。

今回の「基本方針」でも、景気が後退した場合などは、財政再建化のペースを抑えるという方針（弾力条項）が掲げられており、経済動向に配慮しながら改革を進めていくというスタンスは評価できるものだ。財政再建を実現することは、債務残高GDP比の規模が先進国でも最悪の水準にある日本経済にとって重要なことであるが、一方では、経済への影響を見極めながら、景気を過度に悪化させない規模で改革を実施していくことも必要だろう。

● 今後10年間で財政再建の正念場に

今回の「基本方針」では、財政再建の当面の目標として、2011年度に国と地方のプライマリーバランスの黒字化を実現するために必要な歳出削減と増税の規模が数量的に示された。なかでも、歳出削減を優先することで、増税幅を抑制していく方針が徹底されたことは、評価できる点である。

ただし、先にも触れたように、提示された「要対応額」は、あくまで2011年度の黒字化達成という財政再建の中間目標を達成するためのものであり、これだけで財政再建が完了するわけではないことは重要である。赤字が続くプライマリーバランスを均衡させ、黒字化することは財政再建に向けた第一歩であることは間違いないが、最終的な目標である2010年代半ばにおける債務残高GDP比の低下の実現には、持続的に相当規模のプライマリーバランス黒字化を達成しなければならない。そのためには、2011年度以降も歳出削減の継続と、更なる増税の実施を避けることはできないだろう。

債務残高の削減については、政府資産の売却に期待する声も大きい。しかし、たとえ資産売却により一時的に債務残高の規模が減少しても、相応のプライマリーバランスの黒字化を実現しない限り、債務残高の増加傾向自体は続いてしまうことになる。政府資産については、可能なものについては圧縮を進めていくべきであるが、あくまで歳出・歳入両面の改革により、持続的なプライマリーバランスの黒字化を実現することが、財政再建にとっては最重要であると考えられる。

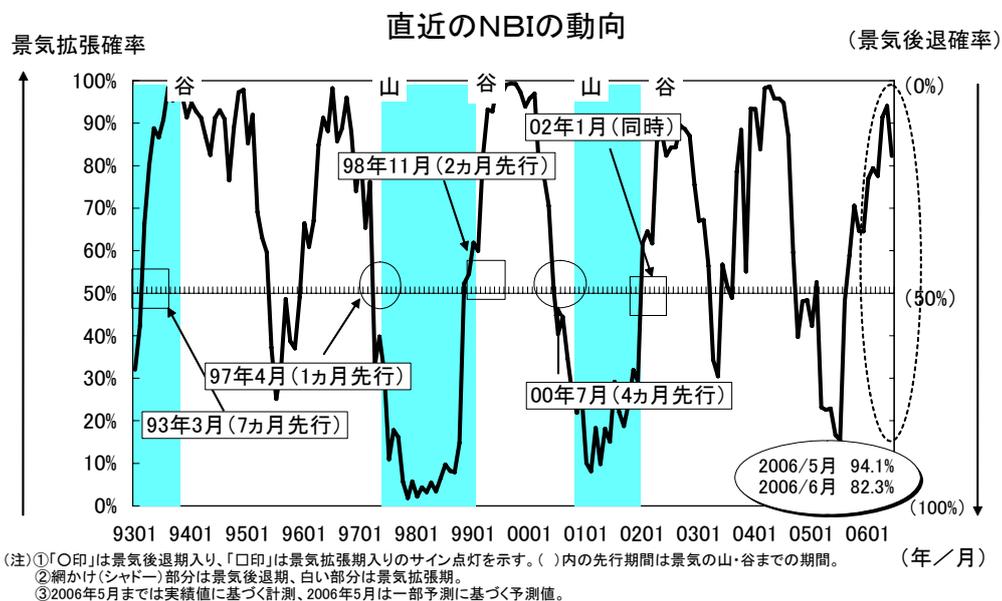
今後は、まずはプライマリーバランスの黒字化の実現に向けて、提示された「要対応額」の達成に向けた歳出削減の具体策や、消費税を含めた税制改革の検討を進めていくべきであるが、併せて、2010年代以降の債務残高対GDP比の低下に向けて、成長率と名目金利の関係も踏まえて、どの程度の追加的な歳出削減と増税が必要なのかについても、検討を続けていくことが求められる。

＜ニッセイ景気動向判断指数（NBI）＞

研究員 篠原 哲

● 5月のNBIは94.1%、6月（予測値）は82.3%

5月のNBIは94.1%（景気後退確率：5.9%）と、4月実績の91.4%から改善した。NBIは2005年9月以降、9ヶ月連続で景気の転換点を示す50%ラインを上回っており、依然として景気の回復基調が続いていることを示している。NBIの構成指標の動きを見てみると、5月は最終需要財在庫率指数が前月比▲4.3%と改善したことや、耐久消費財出荷指数(前年同月比)が12.6%と、前月よりも伸びを大幅に拡大したことなどが、NBIのプラスに寄与した。



6月のNBI（予測値）は82.3%（景気後退確率：17.7%）と大きく悪化する見通しである。6月は東証株価指数（前年同月比）が32.2%と、前月の46.1%から悪化することや、マネーサプライ（前年同月比）の伸びも鈍化することが、NBIのマイナスに寄与することになる。

NBIは前月からはマイナスとなるものの、水準自体は6月も50%ラインを大きく超えることが予想される。NBIは景気動向に3ヶ月ほど先行する特性がある。足元のNBIの動向から判断すると、景気の回復力は今後鈍化していく可能性が示されるものの、NBIの水準は50%を大きく上回っていることから、景気が直ちに腰折れする可能性は低いと考えられるだろう。

＜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

	2006年					→ 予測値
	1月	2月	3月	4月	5月	6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)	77.0% (23.0%)	79.4% (20.6%)	77.6% (22.4%)	91.4% (8.6%)	94.1% (5.9%)	82.3% (17.7%)
内閣府景気動向指数 先行DI	79.2%	83.3%	50.0%	54.5%	75.0%	
一致DI	77.3%	45.5%	9.1%	80.0%	77.8%	

(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。

● 基礎研インデックス

	ニッセイ景気動向 判断指数(NBI) 水準	月次GDP		為替インデックス
		水準(10億円)	前期比	水準
05/5	22.9%	541,140	0.9%	-31.4%
05/6	16.6%	538,918	▲0.4%	-28.3%
05/7	15.5%	537,457	▲0.3%	-18.8%
05/8	48.2%	539,413	0.4%	-0.5%
05/9	58.9%	543,961	0.8%	-0.8%
05/10	70.6%	541,999	▲0.4%	-0.7%
05/11	64.6%	548,197	1.1%	-0.2%
05/12	64.5%	548,481	0.1%	20.9%
06/1	77.0%	549,813	0.2%	27.6%
06/2	79.4%	552,276	0.4%	42.7%
06/3	77.6%	550,936	▲0.2%	41.8%
06/4	91.4%	550,507	▲0.1%	44.1%
06/5	94.1%	553,649	0.6%	47.7%
06/6 (予測値)	82.3%			47.9%
06/7				47.2%

(注)ニッセイ為替インデックスは、インデックスの再推計ともない遡及改定(2006年1月)

(注) 基礎研インデックスの見方

- ①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。
- ②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2006年6月23日号を参照。
- ③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)