

# 財政制度等審議会 起草検討委員提出資料

## 「財政の持続可能性についての分析」

主計局 主計企画官補佐（財政分析係） 古賀 篤  
財政分析第2係長 阪井 聡至

- ☆ 平成19年10月26日の財政制度等審議会において起草検討委員より提出された「財政の持続可能性についての分析」について、Q&A形式で解説を行うことにします。
- ☆ 当分析は、昨秋の財審建議（平成20年度予算の編成等に関する建議）にも盛り込まれており、当分析の詳細については、財務省ホームページにおける当建議や10月26日の財審資料を参照してください<sup>1</sup>。
- ☆ なお、文中の意見にわたる箇所は、筆者の個人的見解であることをあらかじめお断りしておきます。

### （財政の持続可能性）

**Q.1 「財政の持続可能性」とは何ですか？ また、今回の分析の目的は何ですか？ 50年もの長期推計を行う必要性は？**

例えば、森林環境の場合、世界中で森林の乱伐が続くと、遠くない将来において地球上の森林が消滅してしまうことから、乱伐が続く状態は、「持続可能性がない」、ノンサステナブルな状態ということになります。

これを財政に置き換えて考えた場合、借金を積み重ねていくと、いずれこれ以上借金が出来ないほどにまで借金が積み上がった状態となり、財政が破綻することになります。

<sup>1</sup> 平成20年度予算の編成等に関する建議

<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/tosin/zaiseia191119/zaiseia191119.htm>

財政の持続可能性についての分析

<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryoyou/zaiseib191026/04.pdf>

財政が破綻する原因は、単純に債務残高の水準のみに拠るわけではありませんが、我が国のように巨額な債務残高を有する状況を放置すれば、金利の上昇局面における利払費の増加により、債務残高は雪だるま式に膨らみ、いずれ破綻してしまうのは明らかであり、こうした状態は「持続可能性がない」といえます。

したがって、森林における植林（債務償還）を行ったり、伐採の抑制（新規公債発行の抑制）を行うことで危機を未然に防ぐことが大切になります。

また、主要先進国共通の課題として、少子高齢化の問題がありますが、財政の観点からすると、少子高齢化の進展により、社会保障のための財政支出が伸び続ければ、いずれ財政が維持できなくなる恐れがあります。

以上のような諸問題を解決し、我が国財政を将来にわたって持続可能なものにするためには、遠い将来までをしっかりと見据えた上で、現在においてその対処法を考える必要があります。また、こうした債務残高や人口構造の変化は、50年、100年といった長期間で捉える必要があります。

こうした考えに立ち、「財政の持続可能性」についての一考察を行ったのが今回の分析です。

## （分析手法）

**Q.2 「財政の持続可能性についての分析」では、どういった分析を行っているのですか？**

EU委員会では、EU加盟25か国における2050年までの人口高齢化に伴う歳出増等の推計から、各国財政状況（基礎的財政収支、債務残高等）を示した上で、その債務残高対GDP比を2050年において60%の水準にするために、現時点で必要な収支改善幅（安定化ギャップS1）を分析しています。

今回の分析では、我が国の将来的な社会保障給付の見通しとして、厚生労働省作成の「社会保障の給付と負担の見通し」（2006年5月公表）を利用し、2050年度までの国の一般会計、地方の地方財政計画を推計した上で、EU委員会と同様の手法を用いて我が国の安定化ギャップS1を分析しました<sup>2</sup>。

なお、同手法では、収支改善を行うことによる経済への影響等<sup>3</sup>を考慮していない点に留意する必要があります。

<sup>2</sup> 推計は、「社会保障の給付と負担の見通し」における「並の経済成長」ケースを適用したものを「推計Ⅰ」、「推計Ⅰ」の2012年度以降の名目GDP成長率のみを1%ポイント高くしたものを「推計Ⅱ」として分析。

<sup>3</sup> 経済成長や消費行動、物価への影響等。

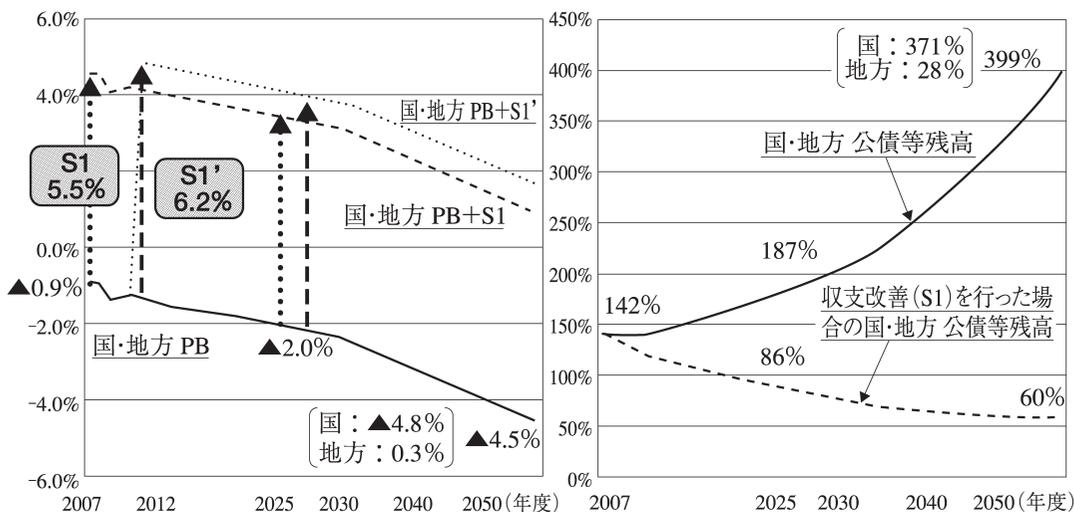
財政制度等審議会資料（10/26）「財政の持続可能性についての分析」概要

ベースラインシナリオ

○2007年度時点で必要な収支改善幅(S1)は、国・地方合わせて5.5%程度。

○2012年度時点で必要な収支改善幅(S1')は6.2%程度。  
(追加的な収支改善努力である「遅延コスト」は0.7%程度)

※推計Ⅰと推計Ⅱ(成長率+1%ポイント)を行い、数値及び下図は推計Ⅰのもの(MTO(中期目標)シナリオも同様)



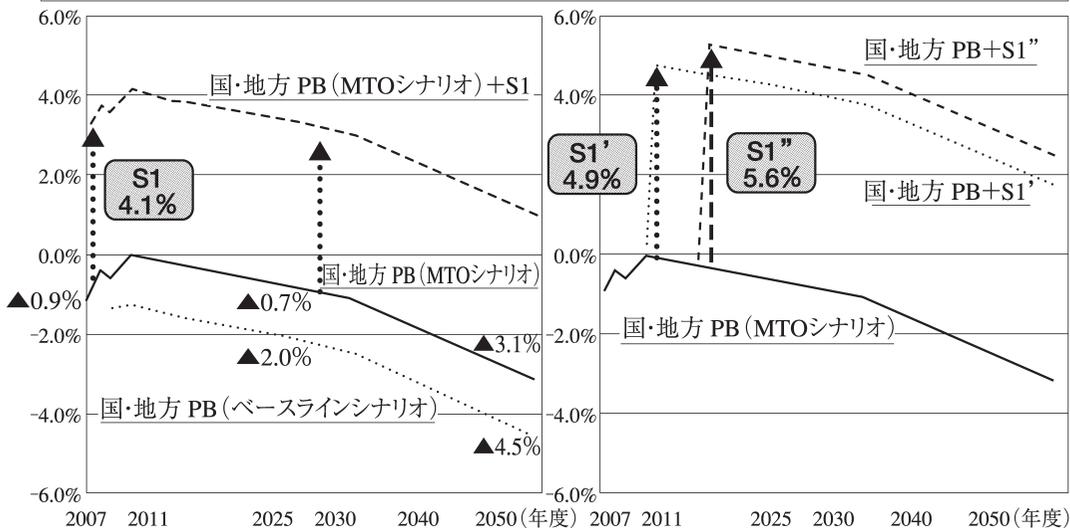
MTO(中期目標)シナリオ

…「基本方針2006」の歳出改革(14.3兆円)を実施かつ高成長で推移し、2011年度にプライマリー・バランスが均衡した場合

○2007年度時点で必要な収支改善幅(S1)は国・地方合わせて4.1%程度。

○2012年度時点で必要な収支改善幅(S1')は、4.9%程度。

○2017年度時点で必要な収支改善幅(S1'')は、5.6%程度。



## (安定化ギャップ S 1)

**Q.3** 収支改善幅(安定化ギャップ S 1)とは何ですか? 一度だけ収支改善を行うことで、2050年度には債務残高対 GDP 比は60%まで下がるのですか?

EU 委員会の推計では、財政を持続可能な水準に保つために必要となる「収支改善幅」を「安定化ギャップ: Sustainability Gap Indicator」という指標を用いて測ることとしています。

「安定化ギャップ」のうち、2050年度における債務残高対 GDP 比が60%の水準となるために、現時点で必要となる安定化ギャップを「S 1」<sup>4</sup>と称しています。

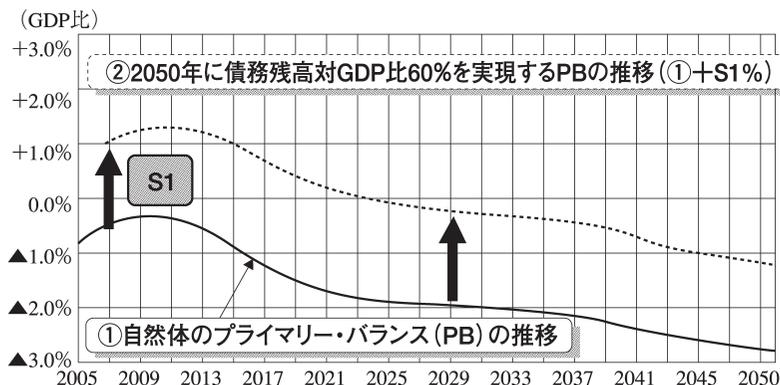
「安定化ギャップ S 1」は、以下の3つの要素から構成されており、その和の形で示されます(いずれの収支改善幅も対 GDP 比)。

- ① IBP (Initial Budgetary Position) :  
現時点の債務残高対 GDP 比を一定に保つために必要となる収支改善幅
- ② DR (Debt Requirement in 2050) :  
現時点の債務残高対 GDP 比を2050年度において60%まで引き下げるために必要となる収支改善幅
- ③ LTC (Long-Term Changes in the primary balance) :  
社会保障関係費等、税収の伸び以上のスピードで増大する支出によるプライマリー・バランスの悪化分を補うために必要となる収支改善幅

言うなれば、① IBP と ② DR は債務残高(ストック)への対応、③ LTC は歳出増(フロー)への対応です。

なお、「安定化ギャップ S 1」の収支改善は、「現時点」の1回限り(単年度)のみの改善効果しか見込めないものではなく、図1に示されるように恒久的な収支改善効果を持つものでなければなりません。

(図1)



<sup>4</sup> S 1 の他、2050年度や60%という条件を付けることなく、未来永劫、債務残高対 GDP 比が安定的な水準で推移するために現時点で必要となる安定化ギャップを「S 2」と称しています。

## （債務残高対 GDP 比60%）

**Q.4** 債務残高対 GDP 比60%とは何を意味するのですか？ 日本の債務残高は諸外国と比べてもかなりの額に及ぶのに、60%まで下げるのは極めて困難ではないのですか？

欧州通貨統合基準（マーストリヒト条約）においては、加盟各国の財政状況及び政府負債の累積額の状況を監視するための2つの基準を設けています。それは、①政府の財政赤字のGDP比が3%を越えているかどうか（フロー面）、②総債務残高のGDP比が60%を超えているかどうか（ストック面）、というもので、EU委員会の推計では後者の基準を用いています。

今回の分析においても、EU委員会の推計に則り、2050年度における公債等残高<sup>5</sup>対GDP比の水準を60%と設定し、安定化ギャップを求めることとしています。

60%という公債等残高の水準については、我が国の現時点の水準からすると達成が容易では

ありませんが、同じ水準を用いることで我が国とEU諸国との財政状況の比較が可能となり、我が国の状況をより客観的に把握できると考えています。

また、参考として60%の水準以外に、現行の水準を維持する場合の140%、60%と140%の間である100%に目標を変更した場合のS1も算出しています（表1）。

## （ベースラインシナリオ、MTOシナリオ）

**Q.5** ベースラインシナリオ、MTO（中期目標）シナリオとは何ですか？ EU諸国ではこういった中期目標が置かれているのですか？

EU委員会の推計においては、将来の各国財政の姿を推計する上で、現行政策が継続されるとした場合を「ベースライン（Baseline）シナリオ」とし、他方、EU加盟各国が掲げている中期的な財政健全化目標が計画通りに実行される場合を「MTO（Medium Term Objectives：中期目標）シナリオ」と設定しています。

そしてベースラインシナリオ、MTOシナリオそれぞれにおいて分析した安定化ギャップS1の差を以って、その財政健全化目標が財政に与える効果を計測しています。

なお、EU主要国においては、表2のような財政政策目標を掲げています。

今回の分析においては、我が国のMTOシナリオとして、「経済財政運営と構造改革に関

（表1） (対GDP比 (%程度))

		MTO (中期目標) シナリオ		(参考) ベースライン シナリオ	
		推計 I	推計 II	推計 I	推計 II
140%	S1	2.9	1.6	4.2	2.9
	遅延コスト	0.5	0.2	0.6	0.4
100%	S1	3.5	2.4	4.8	3.7
	遅延コスト	0.6	0.4	0.6	0.5
60%	S1	4.1	3.2	5.5	4.5
	遅延コスト	0.7	0.5	0.7	0.6

<sup>5</sup> 今回の分析では、「日本経済の進路と戦略」参考試算（2007年1月）で債務残高の推計対象として用いている「公債等残高」（普通国債、地方債及び交付税特会借入金の合計）を用いています。

する基本方針2006」(2006年7月)において掲げられている歳出改革について、最大の歳出削減(2011年度までの5年間において▲14.3兆円程度)を実施し、「新成長経済移行シナリオ」<sup>6</sup>に従い、2011年度に基礎的財政収支が黒字化する場合を設定しています。

(表2)

国名	主な財政政策目標
イギリス	・1998年に下院で議決された「財政安定化規律」に基づき、ゴールデンルール(公的部門の借入れは投資目的に限定)、サステナビリティ・ルール(公的純債務残高の対GDP比を安定的で慎重な水準(40%以下)に保つ)を導入。
ドイツ	・2005年11月の大連立政権合意事項として、歳出抑制や2007年からの付加価値税の標準税率の引き上げ、所得税の最高税率の引き上げ等を含む。 ・2010年に一般政府の財政収支均衡達成を目標。
フランス	・2010年までに一般政府財政収支均衡及び債務残高他GDP比60%以下の達成を目標。
イタリア	・社会保障制度改革(老齢年金給付開始年齢の引き上げ、医療制度の合理化等)、法人税率の引上げ等を実施。 ・2007-2011 経済財政計画に基づき、一般政府の財政赤字対GDP比を2007年度2.8%、2011年度0.1%、累積債務対GDP比を2007年度107.5%、2011年度99.7%とすることを目標。

### (EU諸国との比較)

**Q.6** 日本の収支改善幅(安定化ギャップS1)は、EU諸国と比べてどう評価出来るのですか?

ベースラインシナリオにおいては、日本のS1の値は、EU諸国と比較した場合に3、4位という上位に位置します(表3)。

一方、MTOシナリオになると、EU諸国におけるS1の値がゼロもしくは大幅に減少するのに対し、日本のS1はなお高い水準にあり、順位にして、1、3位という位置付けになります(表4)。

この結果からしても、日本の財政状況の厳しさが分かるかと思えます。

(表3) (対GDP比(%程度))  
(ベースラインシナリオ)

国名			国名		
	SI			SI	
1	ハンガリー 7.9	13	ベルギー 0.4		
2	ポルトガル 7.9	14	マルタ 0.4		
	日本(推計I) 5.5	15	リトアニア 0.3		
3	ルクセンブルグ 4.6	16	スペイン 0.2		
	日本(推計II) 4.5	17	オーストリア 0.1		
4	キプロス 4.0	18	オランダ ▲0.2		
5	スロベニア 3.9	19	ポーランド ▲0.4		
6	ドイツ 3.5	20	ラトビア ▲0.6		
7	イタリア 3.4	21	アイルランド ▲0.8		
8	イギリス 3.4	22	スウェーデン ▲2.7		
9	ギリシア 3.2	23	フィンランド ▲3.3		
10	フランス 3.2	24	デンマーク ▲4.2		
11	チェコ 2.5	25	エストニア ▲4.4		
12	スロバキア 1.3				

(表4) (対GDP比(%程度))  
(MTOシナリオ)

国名			国名		
	SI			SI	
	日本(推計I) 4.1	13	ラトビア 0.6		
1	ルクセンブルグ 3.9	14	リトアニア 0.3		
2	スロベニア 3.8	15	ドイツ 0.1		
	日本(推計II) 3.3	16	スロバキア 0.1		
3	ポルトガル 2.5	17	フランス 0.0		
4	キプロス 2.3	18	オーストリア ▲0.7		
5	チェコ 2.2	19	フィンランド ▲0.7		
6	スペイン 2.2	20	イタリア ▲1.0		
7	オランダ 2.2	21	ギリシア ▲1.9		
8	ハンガリー 1.7	22	スウェーデン ▲1.9		
9	アイルランド 1.7	23	マルタ ▲2.5		
10	ベルギー 1.3	24	エストニア ▲2.6		
11	イギリス 1.0	25	ポーランド ▲4.0		
12	デンマーク 0.7				

【出典】EU委員会『The Long-term Sustainability of Public Finance in the European Union』(2006年10月)

<sup>6</sup> 内閣府「日本経済の進路と戦略」参考試算の有識者議員による改定(2007年10月)における高成長シナリオ。

## (遅延コスト)

**Q.7 「遅延コスト」とは何ですか？** S 1の数値は大きなものとなっており、今すぐに同程度の収支改善を行うことは難しいと思いますが、先送りするといけないのですか？

「遅延コスト」とは、S 1の収支改善を現時点で行わず、将来において行うことで追加的に必要となる収支改善幅を指します。

「遅延コスト」が生じるのは、将来の特定年度（今回の分析の場合2050年）における債務残高目標（GDP比60%）に向けて、収支改善を行う時点を後ろ倒しすることで、収支改善効果が続く期間が短くなる上、後ろ倒しした間に、フローのプライマリー・バランスは悪化し、ストックの債務残高は増加することによるものです。

したがって、収支改善への取組は早ければ早いほど良いということになります。

## (今回の分析の意味)

**Q.8 今回の分析の意味するところは何か？**

今回の分析のポイントは、

- ①他国に例を見ない急速な高齢化等に直面する我が国において、人口構造の変化が、長期的に財政に対してどのような影響を与えるのか、

- ②累増する債務残高対GDP比を安定的に引き下げるため、現時点においてどの程度の収支改善幅が必要となるのか、
  - ③EU諸国と比較した場合に、我が国が今後取り組むべき財政健全化の道程の険しさがどの程度であるのか、
- ということを客観的に示したことです。

推計結果の評価としては、

- ①「基本方針2006」における歳出改革を実施し、2011年度にプライマリー・バランスの黒字化を達成したとしてもなお、その時点の歳出・歳入構造を放置すれば、債務残高対GDP比は発散過程を辿ること、
  - ②2050年度における債務残高対GDP比の目標を、仮に現時点（約140%）と同水準においたとしても、なお相当の収支改善幅が必要となること、
  - ③財政健全化のための取組みは遅れば遅れるほど、必要となる収支改善幅が膨らみ、「遅延コスト」が発生することとなること、
- であり、つまりは、「基本方針2006」の歳出改革を中心とした2011年度におけるプライマリー・バランスの黒字化の達成は、我が国財政の健全化の一里塚に過ぎず、その道程はまだ長く険しいものであること、また、歳入改革を含めた更なる収支改善の努力に早急に取り組む必要があるということではないかと考えています。