

議 題

基調講演「日本の財政健全化とその展望」

開催日時

2013 年 10 月 24 日 <15 時 30 分～16 時 05 分>

出席者

浅川雅嗣氏（財務省 大臣官房総括審議官）

基調講演

1. はじめに

・世界的な金融危機以降、欧州や米国においても金融政策と財政政策の関係はドラスティックに変化している。日本に関しても、例えば、白川総裁の在職時に日銀と政府が公表した「共同声明」では、日銀が物価安定目標を採用する点を明記し、政府は財政運営に関する信頼確保に努める点を明記している。これは画期的な出来事であると同時に、金融政策と財政政策との現在の関係を象徴しているように思う。その意味で、中央銀行による「量的緩和」を取上げる本日の「金融市場パネル」において、財政健全化を取り上げることには意味があるものと考えている。

・本日の講演では、我が国の財政健全化に関して、①「アベノミクス」における財政の位置づけ、②我が国の財政状況、③消費税率引上げに伴う経済政策、の 3 点についてお話し、最後に総括的なコメントを述べることにしたい。

2. 「アベノミクス」における財政の位置づけ

・「アベノミクス」の「一の矢」は「大胆な金融政策」であり、黒田総裁の下で実施されている「量的・質的金融緩和」である。この点に関する理解は適切に共有されている一方、「二の矢」である「機動的な財政政策」は「財政支出の拡大」と解釈されることが多い。実際、政府は昨年度について補正予算を作り、本年度当初予算と一体的に運営するといった対応を採り、それも「二の矢」の重要な要素である。ただ、日本の財政状況は極めて厳しいだけに、財政健全化を通じて「一の矢」を支えるという視点も不可欠である。つまり、「二の矢」の考え方は、必要に応じて財政支出は行うが、中長期的には財政健全化を図るというものである。

・「アベノミクス」の「三の矢」は「成長戦略」であり、本年 6 月に「日本再興戦略」として公表した。残念ながら市場の反応は必ずしも芳しくなかったが、よく読んでいただくと民間投資拡大や新事業の創出と雇用の移行、TPP 交渉の推進など、重要な施策がいくつも盛り込まれている。ただ、雇用・農業・医療の 3 つの分野に関するいくつかの施策が先送りとされていたことは事実である。これらの分野は規制緩和が最も必要とされる一方で、その分対応には難しい問題がある。政府としても、産業競争力会議の分科会等で議論を進めた上で来年 6 月に具体策を示すことにしているので、もう少し時間の猶予をいただきたい。

・日本経済は、1990 年代以降、潜在成長率が徐々に低下する中で実際の成長率がさらにそれを下回る形で推移してきた。「アベノミクス」の中期的な成功の可否は、「成長戦略」を通じて、実際の経済成長率を長期的なトレンドに戻すとともに、潜在成長力率も底上げできるかどうかにかかっている。なお、良く知られているように、こうした潜在成長率の低下は労働生産性の低下によるものではなく、労働人口の減少によって説明しうる部分が大きい。

・「アベノミクス」の「一の矢」と「二の矢」は、企業が積極的にリスクテイクしていくためのいわば下地を作ることに主眼があった。実際、先月公表された 4-6 月期の GDP 統計（2 次速報）をみると、企業の設備投資が 6 四半期ぶりにプラス成長に転ずるなど、ある程度の効果があったように思う。ただ、こうした動きが持続していくことがより重要であり、そのためには、第一に「三の矢」である「成長戦略」を実行していくことで民間企業の設備投資を着実に増加させること、第二に企業収益の増加を賃金の増加に繋げることで、消費の増加を通じて、設備投資の増加や企業収益の増加をもたらす自律的な好循環を実現することが求められる。政府も「政労使会議」を立ち上げ、好循環を実現するための方策を議論している。

3. 我が国の財政状況

・財政状況の前提となるマクロ経済状況をみると、インフレ率は足下で上昇しており、コアでみると 8 月は前年比 0.8% となった。労働市場でも、有効求人倍率が 1 に近付いている。総需要については、最初に個人消費が増加した一方で企業の設備投資が出遅れていたが、ここへきて非製造業を中心に動意がみられるようになった。

・我が国の財政状況であるが、フローの面では公債発行額が税収を上回る異常事態が平成 21 年度以降続いてきた。平成 25 年度については、当初予算ベースではこうした事態を脱出できたが、依然として厳しいことには変わりがない。一方、ストックの動きを時系列でみると、日本以外の先進国は 1990 年代後半に財政健全化を進めていたことがわかる。結果として、多くの国で政府債務の対 GDP 比は低下ないし横ばいとなったが、日本は財政出動を続けたため、債務残高の対 GDP 比が上昇した。2000 年代に入って、日本でも小泉政権の時期にフローの面で改善も見られたが、リーマンショックへの対応を通じて再び大きく悪化し、現在、日本は先進国の中で最悪の状況にある。

・国際的には、2010年のG20トロント・サミットにおいて、先進国は2013年度までに財政収支赤字を半減することにコミットした。しかし、そこで議論された財政赤字はリーマンショック後の経済対策に伴う循環的なものであったのに対し、日本の財政赤字はリーマンショックによって悪化した面もあるがその大半が少子高齢化のような構造的な要因によるものである。この点をより具体的にみると、例えば、平成2年度末から平成25年度末にかけての普通国債残高の増加額(見込み)は約571兆円に達するが、このうち歳入の減少によるものが約145兆円である一方、歳出の増加によるものは約308兆円であった。そのうち、社会保障関係費の増加が約191兆円と圧倒的に大きな部分を占めている。従って、日本については2013年度の財政赤字半減目標ではなく、2015年度にプライマリーバランスの赤字を半減し、2020年度にはそれを黒字転換するという独自のコミットメントを行った訳である。

・実際、国と地方を合わせたプライマリーバランスは、1990年代半ば以降は一貫して赤字で推移してきた。もっとも、2000年代前半には、戦後最長の景気拡大や小泉政権の財政再建策によって一時的に赤字幅が改善し、2007年度にはGDP比でマイナス1.1%まで縮小した。しかし、先に述べたように、2008年秋以降は経済対策に伴って再び赤字幅が顕著に拡大し、2013年度はGDP比で7.7%の赤字が見込まれている。

・金融政策について「時間を買う政策」という議論がなされることが多いが、財政出動も同様な性格を持っており、未来永劫に財政支出による経済成長を続けることは不可能である。従って、金融危機が沈静化し、景気回復のパスがある程度見えてきたところでは、財政政策に関する「出口戦略」が議論されることになる。先に述べた2010年のG20トロント・サミットにおける議論がその代表であり、日本は独自の扱いであるが財政赤字の削減目標にコミットした。さらに、本年8月には「中期財政計画」を策定し—当時は消費税引き上げが決定されていなかったため「閣議了解」の位置づけとなったが—2015年度までのプライマリーバランス赤字の半減に向けた具体的な道筋を示した訳である。すなわち、「中期財政計画」は、国の一般会計のプライマリーバランスを平成26年度および27年度について各々4兆円程度改善させることや、両年度において新規国債発行額が前年度を上回らないよう最大限努力することを明記している。さらに、2020年度のプライマリーバランスの黒字化に関し、無駄の排除等によってプライマリーバランス対象経費の対GDP比での低減を図ることや、経済成長を通じて対GDP比での増収増加を図ることを通じた財政収支の改善を目指すとしている。

・内閣府は、「中期財政計画」の閣議了解の際に、財政に関する「中長期試算」を公表した。ここでは、①2014年度および2015年度は「中期財政計画」を踏まえた財政運営が行われる、②消費税は、2014年4月に8%、2015年10月に10%へ各々引き上げられることが前提となっている。その上で、政府目標通りに経済が成長(今後10年間平均で実質2%、名目3%)する「経済再生ケース」と、経済成長がそれを下回る(同じベースで実質1%、名目2%)

「参考ケース」の2つのシナリオに沿って、財政収支の推移を予測している。それによれば、「経済再生ケース」の下では、2015年度のプライマリーバランス赤字が対GDP比率でマイナス3.3%と予想されており、2010年度のマイナス6.6%からの半減を達成しうる。問題はその先であり、先に述べたように消費税を当初予定通り2段階に亘って引き上げることを前提としても、2020年度のプライマリーバランスは対GDP比でマイナス2.0%と予想され、国際公約を達成できないことになる。2020年度の目標をクリアするためには、歳入の増加と歳出の合理化、経済成長率の引き上げという3つの戦略を組み合わせつつ、より具体的な方策が求められる。

4. 消費税率引き上げに伴う経済政策

・10月1日に、政府は消費税率の来年4月からの8%への引き上げと同時に、総額5兆円規模の経済対策を決定した。メディアなどからは、消費税増税による増収の増加分を財源として経済対策を行うのかという批判もあったが、この増収分は全て社会保障関係費に充当されることが決まっており、全くの誤解に基づく批判である。最終的に消費税率が10%に引き上げられた段階では、1%相当分(約2.8兆円)は、子育て支援や医療・介護保険といった既存の社会保障の充実に充てられ、これ以外は、基礎年金の国庫負担分(1/2)の財源の確保(約3.2兆円)など、いわば将来世代への負担先送りを軽減することなどに使われる。現在、社会保障関係費(消費税収の対象となる4経費)は37.8兆円に達する一方、消費税収は11.2兆円に止まり、差額である26.6兆円は赤字国債によって賄われている。これに対し、消費税率が最終的に10%まで引き上げられた後には、社会保障関係費が44.5兆円まで増える一方、消費税収は現在より14兆円増加するが、なお19.3兆円の差額が残るとみられる。

・消費税率引き上げと同時に決定された経済対策パッケージには、多くの施策が盛り込まれている。まず、成長戦略に関しては、6月に公表した「日本再興戦略」の実施に必要な8つの法案を臨時国会に提出する予定である。具体的には、産業競争力の強化や国家戦略特区、農地中間管理機構(仮称)に関する新法、会社法や薬事法、電気事業法の改正などが含まれる。また、経済成長の底上げを図る税制改正も盛り込まれており、企業の設備投資やベンチャー投資の促進などのための税負担軽減や賃金引き上げを促進するための「所得拡大促進税制」の要件緩和などを含め、全体で毎年度1兆円規模の減税効果を持つものとなっている。併せて、先に述べた「政労使会議」を9月から開催し、企業収益の増加が賃金引き上げを通じた経済の好循環に繋がるよう、必要な対応について話し合いを行っている。なお、復興特別法人税については、復興財源の確保や被災地の方々の理解、賃金上昇に繋がる見通しと方策の確認を条件として、その一年間前倒しでの廃止に関して12月中旬に結論を得ることになった。

・8%への消費税率引き上げが実施される来年の4-6月期には経済成長率が低下すると思われるが、そうした需要の反動減を埋め

るのみならず、その後の成長力の底上げによってできるだけ望ましい成長パスに回帰するため、総額 5 兆円規模の経済対策を実施することを決定した。その柱として、赤字の中小企業に対する投資補助金等の競争力支援や、子育て支援等の高齢者・女性・若者向け施策、復興・防災・安全対策の 3 つが挙げられており、具体的な内容は財務省と各省庁との調整を経て、補正予算の形で具体化されることになる。このほか、低所得者や年金受給者、住宅取得者に対する現金給付等の措置が盛り込まれる予定である。併せて、消費税の負担が適切に転嫁され、中小企業等にしわ寄せされないことがないよう、政府としてしっかり監視していくつもりである。

5. 総括

・「アベノミクス」はこれまで順調に実績を挙げてきたが、今後を展望して 2 つのリスクがあるように思う。第一に、日銀は 2% の物価安定目標の達成を目指して努力しているが、結果として賃金上昇を伴わない「悪い物価上昇」に終わることである。こうした事態に陥らないようにするには、先に述べた「政労使会議」の開催や「所得拡大促進税制」の充実などを通じて、政府として経済の好循環を実現するよう努めることが重要である。第二に、デフレから脱却する前に名目金利が上昇するという「悪い金利上昇」が生ずることである。これを避けるためには、政府として財政健全化、および税と社会保障の一体改革を進めることが重要である。

・消費税率引き上げを巡っては、景気が折角回復し、デフレ脱却への道を歩んでいるのに、その足を引っ張るのは困るという意見も聞かれた。もっともな懸念である一方、消費税率を引き上げなければならない理由は我が国の少子高齢化に伴う社会保障システムの安定化に尽きることを理解することが大切である。仮に景気への悪影響に配慮して消費増税を先送りしたとしても、将来世代への負担のつけ回しが望ましくないとすれば、財源不足によって社会保障給付の削減を余儀なくされるであろうし、そうなれば結局は消費税率引き上げと同様に景気を下押しすることになる。要は、消費税については、不可避的に進む少子高齢化社会の中で、透明性と公平性を担保した負担の仕組みをどのように構築するかという観点から議論されるべきテーマであり、その実現が最終的に財政健全化に繋がると理解していただきたいと思う。

ご清聴いただき、ありがとうございました。
