

平成 23 年度における財政運営戦略の進捗状況の検証

〔平成 23 年 1 月 21 日
内閣官房国家戦略室〕

「財政運営戦略」（平成 22 年 6 月 22 日閣議決定）及び「平成 23 年度予算編成の基本方針」（平成 22 年 12 月 16 日閣議決定）に基づき、平成 23 年度予算政府案、「平成 23 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」（平成 22 年 12 月 22 日閣議了解）及び「経済財政の中長期試算」（平成 23 年 1 月 21 日内閣府）（「内閣府試算」）を踏まえた財政運営戦略の進捗状況について、下記のとおり取りまとめる。

記

1. 財政健全化目標について

(1) 収支（フロー）目標について

①国・地方の基礎的財政収支（プライマリー・バランス）

財政運営戦略においては、国・地方の基礎的財政収支について、遅くとも 2015 年度までにその赤字の対 GDP 比を 2010 年度の水準から半減し、遅くとも 2020 年度までに黒字化することを目標としている。

内閣府試算（慎重シナリオ、以下同じ（注 1））によると、2011 年度における国・地方の基礎的財政収支は、2010 年度に比べて対 GDP 比 0.9%ポイント程度改善すると見込まれる。

また、2015 年度における半減目標（注 2）達成に必要な収支改善幅は対 GDP 比 1.0%ポイント程度、2020 年度における黒字化目標達成に必要な収支改善幅は 4.2%ポイント程度と見込まれる。

（注 1）内閣府試算では慎重シナリオと成長戦略シナリオが示されている。ただし、「財政運営戦略」では、「財政健全化の道筋を示すに当たっては、慎重な経済見通しを前提とすることを基本とすべきである」としていることから、ここでは慎重シナリオについて記述している。

（注 2）半減目標として達成すべき水準については、財政運営戦略決定時点（平成 22 年 6 月 22 日）の内閣府試算を基準とし、国・地方で対 GDP 比▲3.2%、国については対 GDP 比▲3.4%としている。

②国の基礎的財政収支

財政運営戦略においては、国の基礎的財政収支についても、

国・地方と同様の収支目標を定めている。

内閣府試算によると、2011 年度における国の基礎的財政収支は、2010 年度に比べて対 GDP 比 0.9%ポイント程度改善すると見込まれる。

また、2015 年度における半減目標達成に必要な収支改善幅は対 GDP 比 1.5%ポイント程度、2020 年度における黒字化目標達成に必要な収支改善幅は 4.6%ポイント程度と見込まれる。

(2) 残高（ストック）目標について

財政運営戦略においては、2021 年度以降において、国・地方の公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下させることを目標としている。

内閣府試算によると、2011 年度における公債等残高の対 GDP 比は 177%であり、2010 年度（174%）に比べて増加（悪化）すると見込まれる。

(3) 以上のように、2010 年度から 2011 年度にかけて、税収の増加等を背景に、国・地方及び国の基礎的財政収支に一定の改善が見込まれるが、上記のように、収支目標達成のためには 2015 年度及び 2020 年度までに相当程度の追加的な収支改善を行う必要がある。

他方、公債等残高の対 GDP 比は 2010 年度から 2011 年度にかけてさらに増加すると見込まれる。

2. 財政運営の基本ルールについて

(1) 財源確保ルール（「ペイアズユーゴー原則」）について

財政運営戦略においては、「歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、原則として、恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保する」ものとしている（「ペイアズユーゴー原則」）。

平成 23 年度予算においては、後述するように、基礎的財政収支対象経費の総額について平成 22 年度当初予算の水準を下回っている。また、子ども手当の上積み等、「マニフェスト施策財源見合検討事項」について、財源見合いでの対応がなされている。このように、歳出増を伴う施策に関しては、「ペイアズユーゴー原則」が守られている。

他方、歳入減を伴う施策に関しては、「平成 23 年度税制改正

大綱」(平成 22 年 12 月 16 日閣議決定)において、法人税減税に関し、「デフレ脱却と雇用拡大を最優先して、「ペイアズユーゴー原則」との関係では今回の税制改正による財源の確保は十分ではありませんが、思い切った引下げ措置を講ずることにします。」とされている。

(2) 財政赤字縮減ルールについて

財政運営戦略においては、「国債発行額の縮減や国債依存度の引下げ、基礎的財政収支の改善など毎年度着実に財政状況の改善が図られるよう、国の予算編成を行う」ものとしている。

平成 23 年度予算においては、平成 22 年度当初予算と比較して、新規国債発行額、公債依存度とも微減となり、基礎的財政収支については、上記のように改善が見込まれるが、今後の税収や税外収入については不確定な要素が大きいことに留意が必要である。

(3) 構造的な財政支出に対する財源確保について

財政運営戦略においては、「年金、医療及び介護の給付等の施策に要する社会保障費のような構造的な増加要因である経費に対しては、歳入・歳出の両面にわたる改革を通じて、安定的な財源を確保していく」ものとしている。

平成 23 年度予算においては、依然として、現在の世代が享受している社会保障のサービス・給付を賄う費用さえも、その多くを特例公債に依存している。また、基礎年金の国庫負担割合について、単年度限りの措置として、臨時の財源を手当てし 2 分の 1 を維持するなど、大きな課題が残る状況となっている。

(4) 歳出見直しの基本原則

財政運営戦略においては、全ての歳出分野における事務及び事業について、不断の見直しを行うことにより、歳出の無駄の排除を徹底し、思い切った予算の組替えを行うものとしている。

平成 23 年度予算編成においては、「組替え基準」に基づき、要求時点で約 2.5 兆円の歳出を削減したほか、事業仕分けの反映等により約 0.3 兆円の歳出削減を行った。他方、約 2.1 兆円の「元気な日本復活特別枠」を活用し、新成長戦略実現へ向けた施策に重点的な配分を行う等、府省庁の枠を超えた予算の組替えを行っている。

(5) 地方財政の安定的な運営について

財政運営戦略においては、財政の健全化について、公経済を担う国及び地方公共団体が相協力しつつ行うことが必要としつつ、「国は、地方財政の自主的かつ安定的な運営に配慮し、その自律性を損ない、又は地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない」ものとしている。

平成 23 年度予算においては、地方一般財源総額の適切な確保を含む地方財政への対応や、投資補助金を一括交付金化した「地域自主戦略交付金」（仮称）の創設など、この原則に沿った対応がなされている。

3. 中期財政フレームについて

(1) 国債発行額の抑制

中期財政フレームにおいては、「平成 23 年度の新規国債発行額について、平成 22 年度予算の水準（約 44 兆円）を上回らないものとするよう、全力をあげる」ものとしている。

平成 23 年度予算における新規国債発行額は 44 兆 2,980 億円であり、平成 22 年度予算の 44 兆 3,030 億円を下回っている。

(2) 歳入面での取組

中期財政フレームにおいては、「個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等にわたる税制の抜本的な改革を行うため、早急に具体的内容を決定する」としている。「社会保障改革の推進について」（平成 22 年 12 月 14 日閣議決定）に基づき、本年半ばまでに、社会保障の制度改革案と税制改革について成案を得るべく、早急に検討を進めることが必要である。

(3) 歳出面での取組

中期財政フレームにおいては、基礎的財政収支対象経費について、前年度当初予算の規模（「歳出の大枠」）を実質的に上回らないものとしている。

平成 23 年度予算における基礎的財政収支対象経費は約 70 兆 8,625 億円であり、平成 22 年度当初予算の約 70 兆 9,319 億円を下回っている。

なお、平成 23 年度地方財政への対応については、地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額は 59 兆 4,990 億円であり、平成 22 年度地方財政計画における 59 兆 4,103 億円を下回らないよう実質的に同水準を確保している。

4. 総括

財政運営戦略の下で編成される最初の本予算である平成23年度予算においては、中期財政フレームの規律を維持し、税収の増加等を背景に基礎的財政収支についても改善が見込まれる。しかし、デフレが継続し、経済は依然厳しい状況にある中、国債発行額が税収を上回る異常な状態が続いている。試算によれば、このまま放置すれば公債等残高の対GDP比が増大を続けるなど、財政状況は極めて深刻である。財政健全化目標達成のために、2015年度及び2020年度までに相当程度の追加的な収支改善を行う必要がある。

「経済成長」「社会保障改革」「財政健全化」の一体的な実現に向けた課題は大きい。本年半ばまでに、社会保障改革と税制改革の一体的な検討を進め、成案を得るとともに、中期財政フレームの改訂において、財政健全化目標達成への道筋をより明確に示すことができるよう、早急に取り組む必要がある。