

財政健全化に向けて
—平成 27 年度（2015 年度）予算と中期的な取組—

平成 26 年 4 月 4 日

伊藤 元重

小林 喜光

佐々木 則夫

高橋 進

経済再生と財政健全化の道筋の明確化のため、まずは当面の P B 赤字半減（対 GDP 比▲3.3%）目標の確実な達成が重要。平成 27 年度（2015 年度）予算に向けた重点化・効率化等の取組及び中期的な取組に早期に着手する必要がある。

1 平成 27 年度（2015 年度）予算と中期的な取組

(1) P B 赤字半減目標の確実な達成

- 平成 27 年度予算は、当面の財政健全化目標である P B 赤字半減の目標年次。半減目標はいわば一里塚ではあるが、政府の財政健全化に取組む姿勢を明確とするためには、確実な目標達成を果たすことが必須。
- そのうえで、速やかに、P B 黒字化、債務残高 GDP 比の安定的引下げに向けた具体的な道筋の検討に着手することが望まれる。経済の好調が続いた場合であっても 2020 年度の P B 黒字化は難しい状況にあることに鑑みて¹、収支改善が可能となきにはできる限りの改善を図るべき。

(2) 中期的な財政健全化～P B 赤字半減の確実な達成、P B 黒字化に向けた歳出効率化の抜本強化～

- 2015 年度における目標達成、さらには 2020 年度の P B 黒字化を近づける上で、2015 年度の予算編成の後、現行の中期財政計画²について必要な見直しを早期に行い、その後の基本的な進め方を明確にすべき。
- 2016 年度以降の財政健全化の道筋の具体化に向けて、成長戦略など内閣の重要課題を踏まえ、非社会保障分野全般のさらなる重点化・効率化の検討、厳しい環境を含めた年金財政の検証・見直し、医療・介護の充実に見合う効率化の点検等を行い、選択肢の検討に着手すべき。

(3) 平成 27 年度予算に向けて

- 中期財政計画³に沿って、一般会計ベースの P B 赤字を 27 年度予算において、▲15 兆円を大きく下回るよう、取組を強化すべき。

¹ 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成 26 年 1 月）では、2020 年度の P B 赤字は、経済再生ケースの場合 GDP 比▲1.9%程度、参考ケースの場合▲3.1%程度。

² 平成 25 年 8 月 8 日閣議了解。

³ 計画では、2014、15 年度の各年度 4 兆円程度改善し、2015 年度において▲15 兆円程度を目指すとしている。

○27年度基礎的財政収支対象経費総額（消費税率の再引上げによる社会保障の充実分等を除く⁴⁾）について、非社会保障経費については26年度予算以上に引き締まったものとし、1兆円弱の自然増が想定されている社会保障についても聖域なく見直しに取り組み、前年度からの増加を最小限に抑えるべき。

2 財政の質の改善

(1) 諮問会議のチェック機能強化

○国際機関は財政・予算の透明性向上を各国に促しており、諸外国では財政動向に関する分析（check）や具体的提言（Plan, Action）の強化・充実等を通じて、財政健全化目標に向けた取組強化が進められている。IMFによると「財政ルール導入・遵守状況」と「財政状況の改善」は相関する⁵⁾。

○OECDは、日本について財政政策の枠組みの改善が必要と評価し、特に諮問会議のチェック機能強化を提言⁶⁾。財政ルールや目標の遵守状況のモニター、現行法制を前提としたベースラインと制度変更を想定した場合の比較分析等、制度・体制の強化を含めしっかりとした取組が必要。

(2) 財政の透明性向上を通じた財政健全化、財政と整合的な計画策定

○公共事業をはじめ、国・地方に計上された予算がどれだけ消化され、消化されていない残額がどれだけあるか、マクロ経済運営の観点（予算執行の促進）、予算の適正規模の把握の観点から、こうした情報の把握と公開を進めるべき⁷⁾。

○地方財政の内訳に関する早期把握や情報開示を進め、各自治体の財政状況を一層比較考量可能にするとともに、地方財政支出の増加・減少要因につき総体的な検証を進めるべき。

- ・日本は地方政府の四半期決算データが整備されておらず、一般政府ベースの財政収支を四半期で捕捉するための基礎的情報の開示

- ・地方財政審の会議の資料や、全国・県・市町村各レベルでの地方交付税の基準財政需要額の内訳を行政分野別に示すなどのわかりやすい情報開示

○分野別の中期的計画等の策定・改訂に当たっては、縦割の弊害に陥ることのないよう、総合性、全体性を担保するため、経済財政諮問会議と連携すべき。また、経済財政状況、社会状況の変化に柔軟に対応できるよう、金額ありきではなく、目指すべき姿、達成すべき目標（outcome）を明確にすべき。

○政策評価においては、効率的、効果的な予算の有効活用等の観点からチェック機能を強化すべき。各省庁の概算要求への評価結果反映状況を一覧性あるかたちで示すなど情報の把握と公開を進めるべき。

⁴⁾ 社会保障の充実分等については、消費税率の決定時に判断することとなる。

⁵⁾ IMF, The Function and Impact of Fiscal Councils (2013 July)

⁶⁾ OECD, Economic Surveys: Japan 2013 (2013 April)

⁷⁾ 直近の補正について現時点では、平成24年度補正（一般会計ベース10.2兆円）は24、25年度に8割程度、26年度に2割程度、平成25年度補正（一般会計ベース5.5兆円）は25年度に3割程度、26年度に7割程度の執行が想定される。

財政健全化に向けて
－ 27年度予算及び中期の取組み －
(説明資料)

平成26年4月4日

伊藤 元重

小林 喜光

佐々木 則夫

高橋 進

27年度予算と中期の取組み

【中期的な財政健全化～PB赤字半減の確実な達成、PB黒字化に向けた歳出効率化の抜本強化～】

- 2015年度における目標達成、さらには2020年度におけるPBの黒字化を実現する上で、2015年度の予算編成の後、現行の中期財政計画について必要な見直しを早期に行い、その後の基本的な進め方を明確にすべき。
- 2016年度以降の財政健全化の道筋の具体化に向けて、成長戦略など内閣の重要課題を踏まえ、非社会保障分野全般のさらなる重点化・効率化の検討、厳しい環境を含めた年金財政の検証・見直し、医療・介護の効率化等の進捗状況の点検等を行い、選択肢の検討に着手すべき。

【27年度予算に向けて】

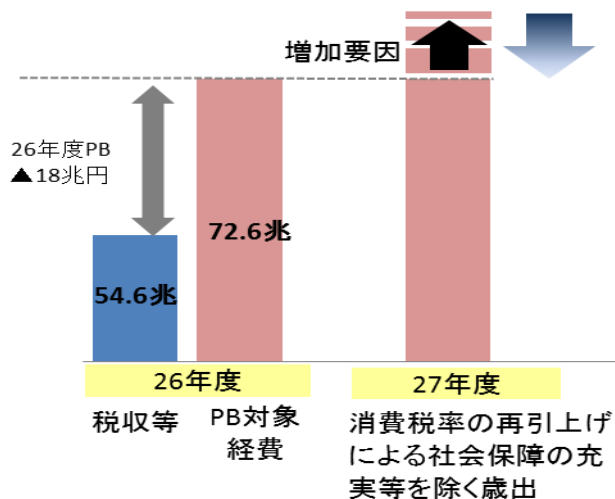
- 中期財政計画に沿って、一般会計ベースのPB赤字を27年度予算において、▲15兆円を大きく下回るよう、取組を強化すべき。

(注)計画では、2014、15年度の各年度4兆円程度改善し、2015年度において▲15兆円程度を目指すとしている。

- 27年度基礎的財政収支対象経費総額(消費税率の再引上げによる社会保障の充実分等を除く(注))について、非社会保障経費については26年度予算以上に引き締まったものとし、1兆円弱の自然増が想定されている社会保障についても聖域なく見直しに取り組み、前年度からの増加を最小限に抑えるべき。

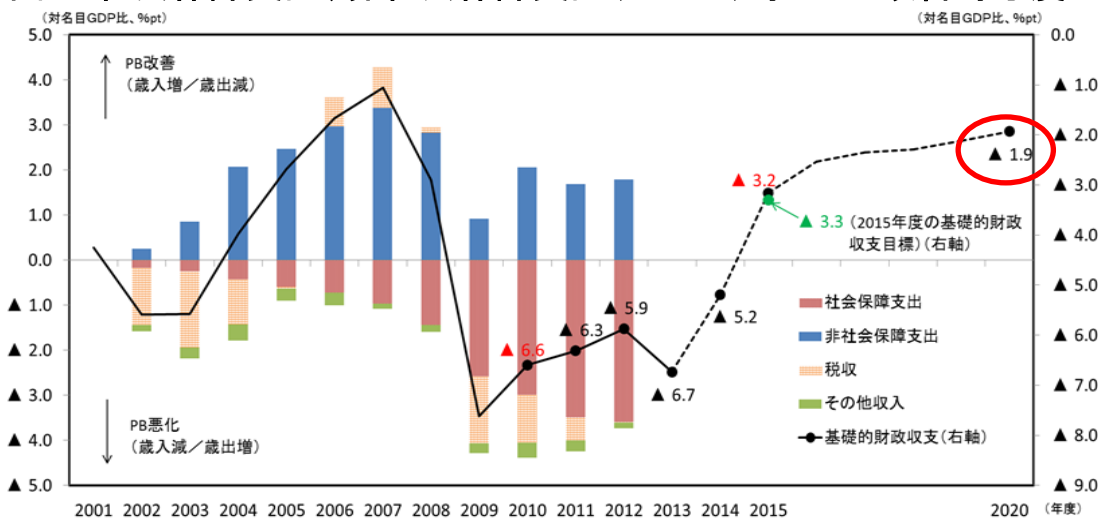
(注)社会保障の充実分等については、消費税率の決定時に判断することとなる。

図1. 27年度一般会計の目指すべき姿



(注) 社会保障の充実分等については、消費税率の決定時に判断することとなる。

図2. 社会保障支出、非社会保障支出(GDP比)等のPB改善寄与度



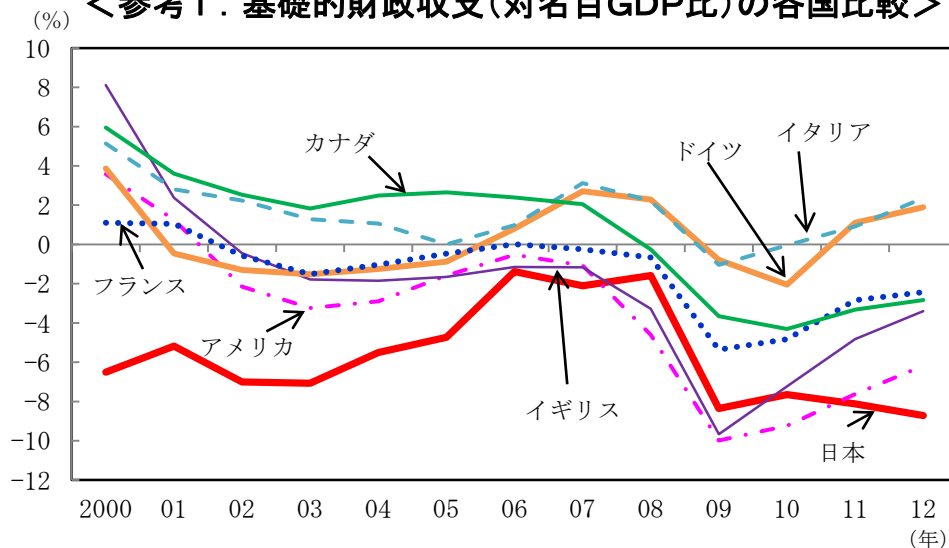
- (備考) 1. 2012年度までのPBの変動要因については、「国民経済計算」により作成。国・地方ベース。
 2. 2013年度以降のPBの見直しについては、「中長期の経済財政に関する試算」(平成26年1月20日)により作成(経済再生ケース)。同ケースでは2015年度のPB対象経費は74.4兆円程度を想定。
 3. 2012年度までの寄与度(左軸)に関しては、2001年度との比較(変化幅)である。

財政の質の改善 ～諮問会議のチェック機能強化～

□国際機関は財政・予算の透明性向上を各国に促しており、諸外国では財政動向に関する分析(check)や具体的提言(Plan, Action)の強化・充実等を通じて、財政健全化目標に向けた取組強化が進められている。
IMF(2013)によると「財政ルール導入・遵守状況」と「財政状況の改善」は相関する。

□OECDは、日本について財政政策の枠組みの改善が必要と評価しており、特に諮問会議のチェック機能強化を提言。財政ルールや目標の遵守状況のモニター、現行法制を前提としたベースラインと制度変更を想定した場合の比較分析等、制度・体制の強化を含めしっかりとした取組が必要。

<参考1. 基礎的財政収支(対名目GDP比)の各国比較>



<参考2. スウェーデンの例>

・2007年にFiscal Policy Council 設立、委員6人。政府内だが独立した機関。

・主な任務:財政黒字目標、歳出上限など政府の目標の達成状況や長期持続可能性、政府予算案の透明性を検証、財政政策の厚生配分への影響等の分析を任務とし、結果を年次報告書として公表

(出所) ボックス内のIMF (2013) は” The Function and Impact of Fiscal Councils” (2013 July)

参考1 は一般政府 (中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの) ベース、OECD Economic Outlook94より作成

参考2 はSwedish Fiscal Policy Council ホームページ (www.finanspolitiskaradet.se) より作成

参考3 はOECDホームページ (<http://www.oecd.org/economy/surveys/japan-2013.htm>) より抜粋

<参考3. OECD 2013年対日審査報告書>

(OECD Economic Surveys: Japan 2013概観 (OECD発表和文))

- 先例のない規模の債務残高比率、そして金利の上昇といったリスクを考慮する場合、日本は、財政政策の枠組みの改善とともに、歳出削減及び歳入増に関する詳細かつ信認における中期計画を必要としている。
- 民間議員の強い役割は独立財政機関の不在を補うかもしれない、財政健全化の進捗評価を行う上で経済財政諮問会議が有用な役割を担うことを可能にするとともに、日本の財政状況に関するコンフィデンスを強めることに役立つ。
- 複数年の財政計画や財政目標に関するより強固な法的根拠を通じて財政政策の枠組みを改善するとともに、財政健全化を推進するために経済財政諮問会議を活用する。

<OECD「対日審査報告書2013年版のポイント」の「主な提言」(抜粋) (2013年4月・OECD発表和文)>

「経済財政諮問会議を、財政再建を推進し、監視する専門的な会議体として活用する。」

財政の質の改善 ～透明性向上、財政と整合的な計画策定～

- ❑ 公共事業をはじめ、国・地方に計上された予算がどれだけ消化され、消化されていない残額がどれだけあるか、マクロ経済運営の観点（予算執行の促進）、予算の適正規模の把握の観点から、こうした情報の把握と公開を進めるべき。
- ❑ 地方財政の内訳に関する早期把握や情報開示を進め、各自治体の財政状況を一層比較考量可能にするとともに、地方財政支出の増加・減少要因につき総体的な検証を進めるべき（図表1、図表2）。
- ❑ 分野別の中期的計画等の策定・改訂に当たっては、縦割の弊害に陥ることのないよう、総合性、全体性を担保するため、経済財政諮問会議と連携すべき。また、経済財政状況、社会状況の変化に柔軟に対応できるよう、金額ありきではなく、目指すべき姿、達成すべき目標(outcome)を明確にすべき。

図表1. 地方財政の詳細の早期把握や開示の必要性

- (例)
- 日本は地方政府の四半期決算データが整備されておらず、一般政府ベースの財政収支を四半期で捕捉するための基礎的情報の開示
 - 地方財政審の会議の資料や、全国・県・市町村各レベルでの地方交付税の基準財政需要額の内訳を行政分野別に示すなどのわかりやすい情報開示

図表2. 地方財政に占める人件費

例えば、地方財政に占める「人件費」は4年間で1.9兆円減少しているが、その一方で臨時職員の賃金等が含まれる「物件費のうち賃金」や「外部委託費」は増加しており、総体的な把握・検証が必要。

	物件費のうち賃金の額	物件費のうち委託料の額	(参考)人件費
19年度	4,416億円	39,572億円	25.3兆円
23年度	5,212億円	49,471億円	23.4兆円
増減額	+796億円	+9,899億円	▲1.9兆円

(出所) 総務省「地方財政統計年報」より作成。