

2014 年 9 月 24 日

報道機関各位

調査と展望

デフレ脱却後の財政健全化に向けた課題 ～社会保障改革による歳出の見直しが鍵を握る～

三菱UFJフィナンシャル・グループの総合シンクタンクの三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社（本社：東京都港区 社長：藤井 秀延）は、「デフレ脱却後の財政健全化に向けた課題～社会保障改革による歳出の見直しが鍵を握る～」を発表いたします。

詳細は、添付資料をご参照ください。

三菱UFJリサーチ & コンサルティング株式会社

調査部 中田 一良（chosa-report@murc.jp）

〒105-8501 東京都港区虎ノ門 5-11-2

TEL: 03-6733-1070

デフレ脱却後の財政健全化に向けた課題 ～社会保障改革による歳出の見直しが鍵を握る～

調査部 副主任研究員 中田 一良

<要 旨>

- 日本の国と地方の基礎的財政収支は、1990 年代前半以降、赤字が続いており、2009 年度以降は、赤字幅は大きく拡大した。それに伴い、国と地方の長期債務残高は急速に増加している。社会保障基金を含めた一般政府ベースの債務残高の GDP 比は、先進国の中で最も高い水準にある。
- 厳しい財政状況の下、財政の持続可能性を確保するとともに、社会保障の安定財源を確保するため、社会保障と税の一体改革が実施された。消費税率が 5% から 10% に引き上げられると、消費税収は 14.1 兆円増加すると見込まれている。このうち、一部は社会保障向け支出に充てられることから、財政赤字は最大で 10.5 兆円減少すると考えられる。
- 今後、デフレから脱却すれば、名目 GDP 成長率が高まり、歳入の増加を通じて基礎的財政収支が改善すると期待されている。もっとも、歳入が増加するには、物価が上昇するだけでなく、実質 GDP 成長率を高めることも重要である。また、今後、物価上昇により歳出が拡大すると見込まれるうえに、税収が増加するとそれに伴って歳出増加圧力が高まることも予想される。デフレ脱却後は、財政健全化に向けて歳出をコントロールすることがいっそう重要になると考える。
- 近年の歳出の増加は主として社会保障関係支出によるものであり、その背景には社会保障基金の財政の悪化がある。今後、高齢化の進展に伴って社会保障関係支出の増加が続くと、財政赤字拡大要因になると見込まれる。OECD 加盟国の中の社会保障の給付と負担の平均的な関係をみると、日本は給付と負担のバランスが欠けており、財政健全化のためには社会保障改革が不可欠である。
- 日本は、過去にも基礎的財政収支の黒字化を目標としながらも、景気の急激な悪化などのため、その時期を先送りし、債務残高の増加が続いた。財政健全化は後ろ倒しにすればするほど、その実現がいっそう難しくなるだけに、2020 年度の基礎的財政収支の黒字化に向けて、早期に取り組むべきである。

はじめに

社会保障と税の一体改革の実施に伴い、2014 年 4 月に消費税率が 17 年ぶりに引き上げられた。予定通り、2015 年 10 月に消費税率を 10%に引き上げるかどうかは、今後、経済動向を検討したうえで、今年末までに決定されることになっている。

他方、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（骨太の方針 2014）において、国と地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス）¹について、2015 年度には赤字額の GDP 比を 2010 年度に比べて半減させ、2020 年度に黒字化させ、その後、債務残高の GDP 比を安定的に引き下げることが目標としている。もっとも、こうした財政健全化目標の達成に向けた具体的な方策や財政運営の枠組みについては現段階では示されていない。

以下では、日本の財政の現状について確認したうえで、財政健全化に向けた課題について検討する。

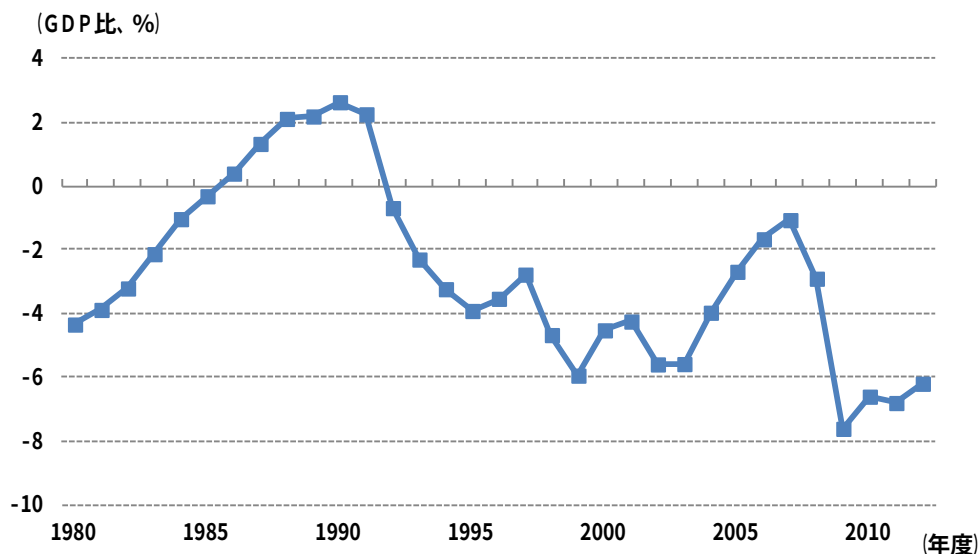
1. 日本の財政の現状

（1）日本の財政収支と債務残高

日本の国と地方の基礎的財政収支の推移をみると、1986 年度から 1991 年度にかけては黒字が続いたものの、それ以外の時期は赤字となっている（図表 1）。2000 年代前半には財政健全化への取り組みもあって、赤字の縮小が続いたものの、2009 年度にはリーマン・ショックによる景気の悪化を受けて、過去最大となる経済対策が実施された一方、税収が減少した。このため、赤字幅が急速に拡大し、GDP 比では 1980 年度以降では過去最大の赤字となった。その後、基礎的財政収支の GDP 比はいくらか改善したものの、大幅な赤字が続いている。

¹ 基礎的財政収支（プライマリーバランス）とは、税収および税外収入（国有財産売却収入など）から、利払い費と債務償還費を除いた歳出を引いた収支のことであり、その時点の税収等で、その時点で必要とされる政策的経費をどの程度賄えているかを表す。

図表 1 . 国と地方の基礎的財政収支

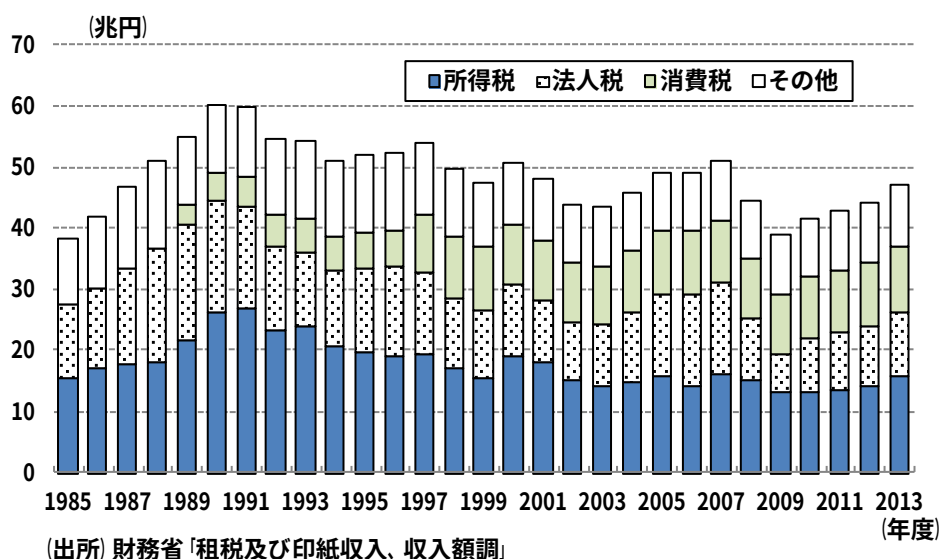


(注) 1993年度以前は2000年基準。国民経済計算で公的企業に位置付けられる財政投融资特別会計からの繰入などを除く。

(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

2013 年度には景気回復などを受けて、国の一般会計の税収は前年比+3.0 兆円の約 47 兆円程度となり、2007 年度の 51 兆円以来の高い水準となった（図表 2）。もっとも、近年の中では高い水準とはいえ、リーマン・ショック以前と比べると必ずしも高い水準とは言えない。2013 年度は、円安の影響や消費税率引き上げ前の駆け込み需要もあって、企業の経常利益は過去最高（法人企業統計年報ベース）となったものの、法人税収は 2012 年度に法人税率が引き下げられたことなどから、前年比+0.7 兆円の 10.5 兆円にとどまった。これは企業の経常利益が 2013 年度よりも少なかった 2007 年度の法人税収（14.7 兆円）を下回っており、経常利益が高水準となったものの、繰越欠損金などのため、法人税収はそれほど増加していない。

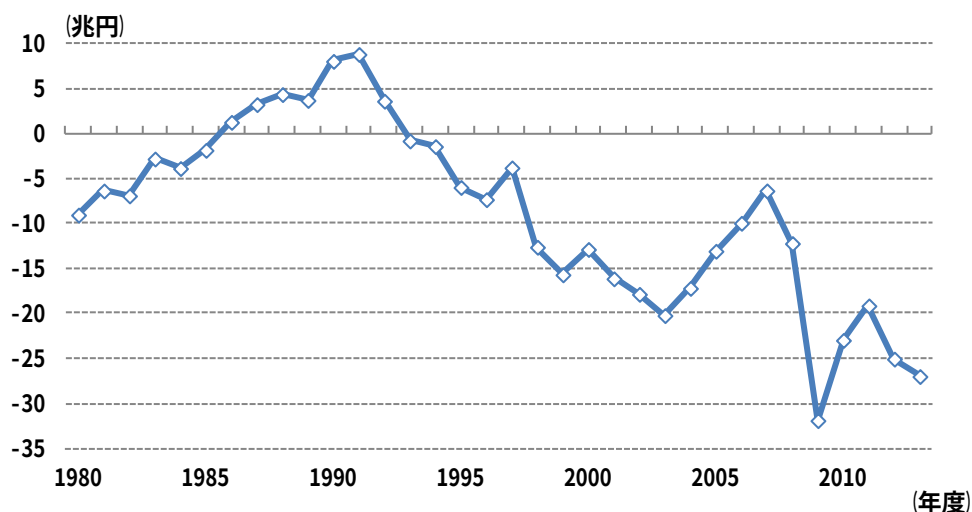
図表 2 . 国の一般会計の税収



(出所) 財務省「租税及び印紙収入、収入額調」

他方、2013 年度は経済対策の実施により公共事業関係費や文教・科学振興費を中心に国の一般会計の歳出は前年比+2.8 兆円の 78.9 兆円となった。このため、2013 年度の国の一般会計の基礎的財政収支の赤字は 27 兆円と、2012 年度の 25 兆円と比較すると 2 兆円増加した（図表 3）。

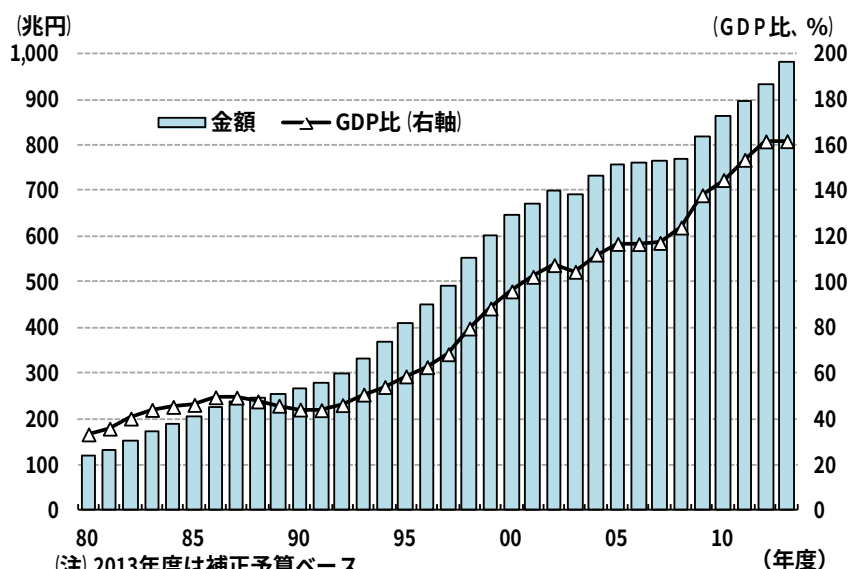
図表 3．国の一般会計の基礎的財政収支



(注) 基礎的財政収支＝基礎的財政収支対象経費－(税金＋税外収入)として算出しており、前年度剰余金は歳入に含んでいない。
(出所) 財務省資料より作成

基礎的財政収支の赤字が続いていることから、国と地方の長期債務残高も増加している。基礎的財政収支の赤字幅が拡大した 2009 年度以降、債務残高は増加のペースが高まっており、平均すると毎年 40 兆円程度増加している。この結果、国と地方の長期債務残高の GDP 比は 2013 年度末には 160%程度と見込まれている（図表 4）。

図表 4．国と地方の長期債務残高

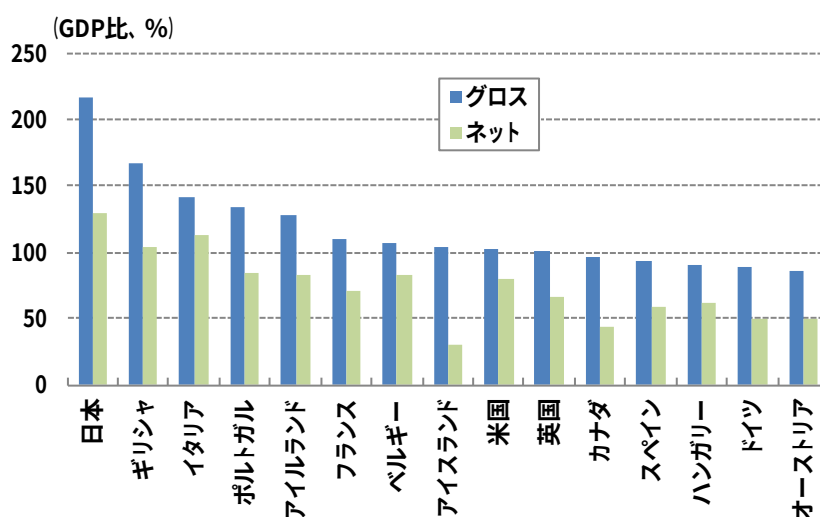


(注) 2013年度は補正予算ベース
(出所) 財務省ホームページ、内閣府「国民経済計算」より作成

このように日本ではリーマン・ショック以降、財政が急速に悪化した。こうした状況は日本だけではない。先進国ではリーマン・ショック時には景気刺激策をとったことから、財政赤字が拡大した。他方、名目GDPは景気の急激な悪化により大きく落ち込んだため、債務残高のGDP比は急速に上昇した。それでも、日本の財政構造がリーマン・ショック前から悪化していたこともあり、国と地方に社会保障基金²を加えた一般政府ベースの債務残高（グロスベース）のGDP比について、国際比較を行うと、日本は先進国の中で債務残高のGDP比が最も高く、財政危機に陥ったギリシャを大きく上回る水準にある（図表5）。

また、一般政府が保有する金融資産を差し引いた純債務残高（ネットベース）のGDP比をみると、日本は、他の国と比較するとグロスベースほど突出しているわけではないものの、やはり高い結果となっている。

図表5．一般政府の債務残高のGDP比の国際比較



(注) 2012年時点

(出所) OECD "Economic Outlook 95"

（２）社会保障と税の一体改革

厳しい財政状況の下、財政の持続可能性を確保するとともに、増加が続く社会保障給付の安定財源を確保するため、社会保障と税の一体改革が2014年度に開始された。消費税率は2014年4月に5%から8%に引き上げられ、さらに2015年10月には10%に引き上げられる予定となっている。もっとも、消費税率の10%への引き上げについては、8%に引き上げた後の経済状況について検討したうえで、今年末までに最終的な決定が行われることになっている。政府によると、消費税率が5%から10%に引き上げられた場合には、2017年度時点で、消費税収は14.1兆円増加すると見込まれている。

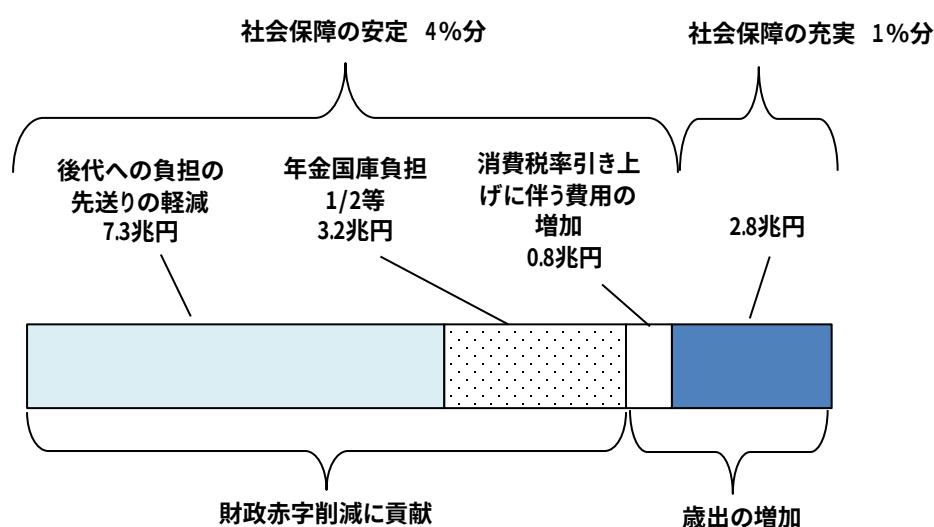
² 社会保障基金とは、年金、医療、介護など、加入が法律によって義務付けられ、積立方式以外の方法で社会保障給付を行う組織のことである。

この 14.1 兆円の中から、社会保障の強化・充実に 2.8 兆円が充てられることになっている（図表 6）。消費税込の使途は、これまでは年金、医療、介護に限られていたが、新たに育児が追加され、保育所の整備などにも消費税込が充てられるようになる。医療、介護分野では、低所得者の保険料軽減のための財源に充てられる。消費税率の引き上げは、医療・介護の課税対象支出の増加につながり、政府によると、その費用は 8000 億円と見積もられている。この費用の増加に対しても消費税の増収分が充てられる。このように、消費税率引き上げに伴う増税分の 14.1 兆円のうち、3.6 兆円は支出されることになる。

残りの 10.5 兆円は、すでに支出されている社会保障給付のための財源に充てられる。基礎年金の国庫負担の割合は 2009 年度に 2 分の 1 に引き上げられたが、その安定的な財源が確保されておらず、当初は特別会計からの繰り入れに依存していた。特別会計からの繰り入れが難しくなってからは、年金特例債を発行して財源を調達していた。今後は、その財源に消費税率引き上げに伴う増収分が充てられることになり、2017 年度時点では 3.2 兆円と見積もられている。消費税率を引き上げることによって、基礎年金の国庫負担の増加分の安定財源がようやく確保されることになる。このほか、7.3 兆円が後代への負担の先送りの軽減に充てられる。

このように、消費税率を 5 % から 10 % に引き上げることによって、最大で 10.5 兆円程度の赤字が削減されると見込まれる。しかし、国と地方の基礎的財政収支は 2012 年度で約 30 兆円であることから、2020 年度までに黒字化させるとなると、さらなる財政健全化への取り組みが必要であると考えられる。

図表 6．消費増税（5 %）分の使途



(注) 2017年度時点の見込み

(出所) 政府広報オンライン「社会保障と税の一体改革」をもとに作成

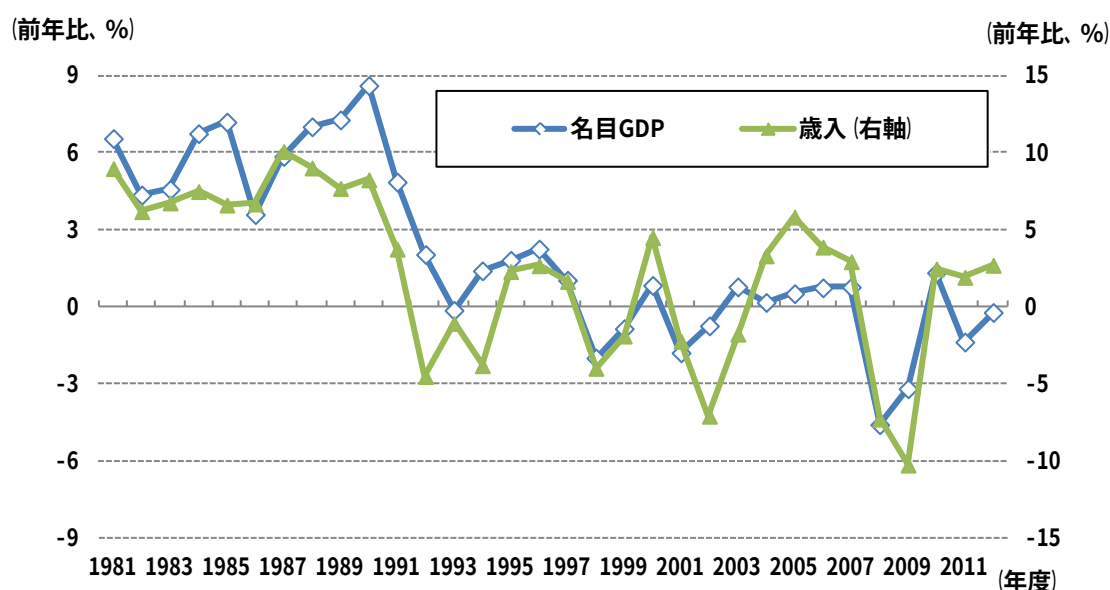
2. デフレ脱却と財政収支

安倍政権はデフレからの脱却を最優先課題と位置付けており、物価を安定的に上昇させることを通じて、2022年度までの平均で名目3%程度、実質2%程度の経済成長を目指している。歳入の中で中心的な役割を果たす税金は、名目GDP成長率が高まれば、それに伴って増加することから、デフレから脱却できれば、税金の増加を通じて基礎的財政収支の赤字が減少すると期待されている。ここでは、デフレ脱却と財政収支の関係について検討する。

(1) 経済成長と歳入・財政収支

1980年度以降について、名目GDP成長率と国と地方の歳入（基礎的財政収支ベース、国と地方の重複分を除く）の前年比の動向をみると、両者は連動する傾向にある（図表7）。1980年代には高い名目GDP成長率を背景に歳入も高い伸びを示していたが、1990年代に入ってからは名目GDP成長率の低下とともに、歳入の増加率も低下している。

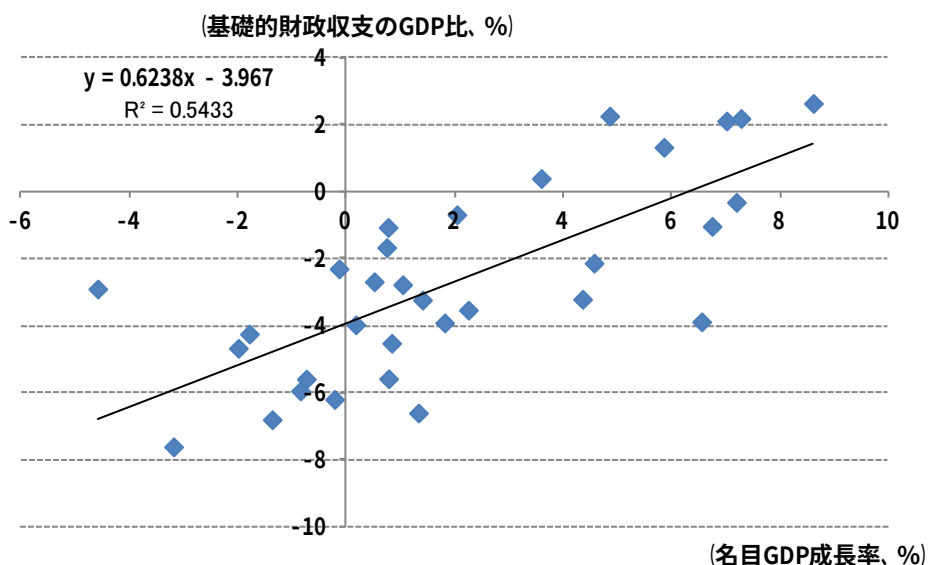
図表7. 名目GDPと歳入



(注) 国と地方の基礎的財政収支ベースの歳入で、国と地方の間の移転を除く。1994年度以前は2000年基準。
 国民経済計算で公的企業に位置付けられる財政投融资特別会計からの繰入などを除く。
 (出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

次に、名目GDP成長率と国と地方の基礎的財政収支のGDP比の関係をみると、名目GDP成長率が高いほど、基礎的財政収支のGDP比は大きくなる（黒字の拡大または赤字の縮小）傾向があることがわかる（図表8）。名目GDP成長率が2%以下の場合には、基礎的財政収支は赤字だが、名目GDP成長率が3%を超えると、基礎的財政収支が黒字となる場合が増えている。

図表 8 . 名目 GDP 成長率と基礎的財政収支の GDP 比



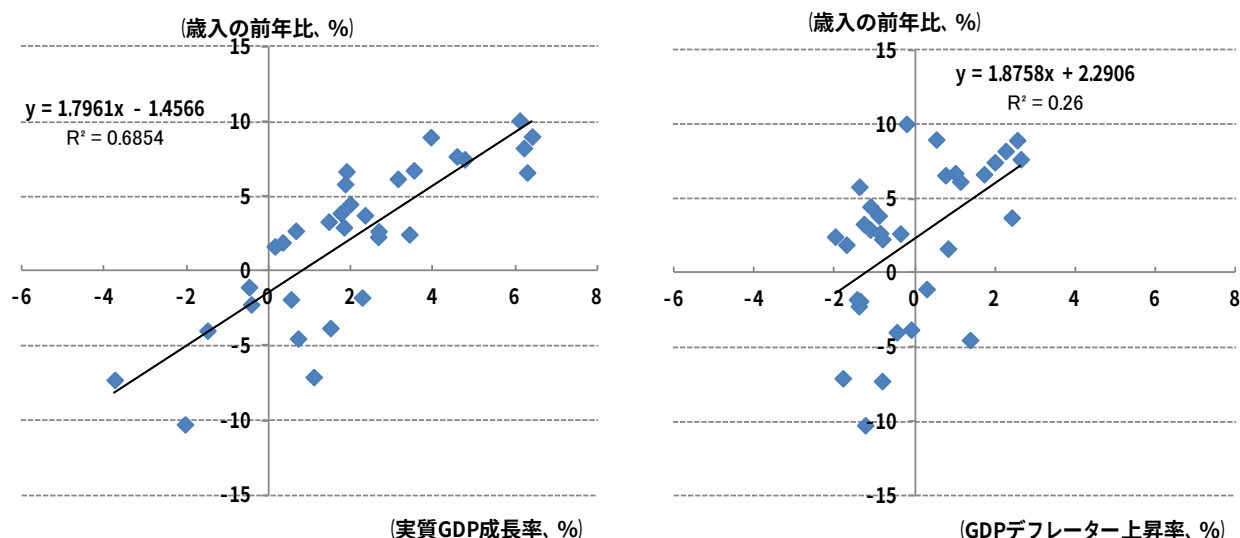
(注) 1981年度から1994年度までは2000年基準。国民経済計算で公的企業に位置付けられる財政投融资特別会計からの繰入などを除く。

(出所) 内閣府「国民経済計算年報」より作成

歳入の増加を通じて基礎的財政収支に影響を与える名目GDP成長率は、GDPデフレーター上昇率を引き上げることだけでなく、実質GDP成長率を引き上げることによっても、高めることができる。そこで、歳入の増加率と、実質GDP成長率、GDPデフレーター上昇率の1980年度から2012年度までの関係をみると、実質GDP成長率、GDPデフレーター上昇率がそれぞれ高まると歳入も増加する傾向にあることがわかる（図表9）。つまり、デフレから脱却してGDPデフレーター上昇率が高まれば歳入の増加率が高まることになるが、実質GDP成長率が高まることによっても歳入の増加率を高めると考えられる。

したがって、実質GDP成長率を低下させることなく、GDPデフレーター上昇率を引き上げることによって名目GDP成長率を高めることができれば、税収を中心に歳入も増加することが期待できる。もっとも、デフレから脱却することができたとしても、実質GDP成長率が物価上昇によって押し下げられることがあると、名目GDP成長率が高まらず、歳入の増加も期待できなくなることになる。デフレから脱却できれば、自動的に歳入が増加するわけではなく、実質GDP成長率も歳入の増加の鍵を握っていると考えられる。

図表 9．歳入の増加率と実質 GDP 成長率、GDP デフレーター上昇率



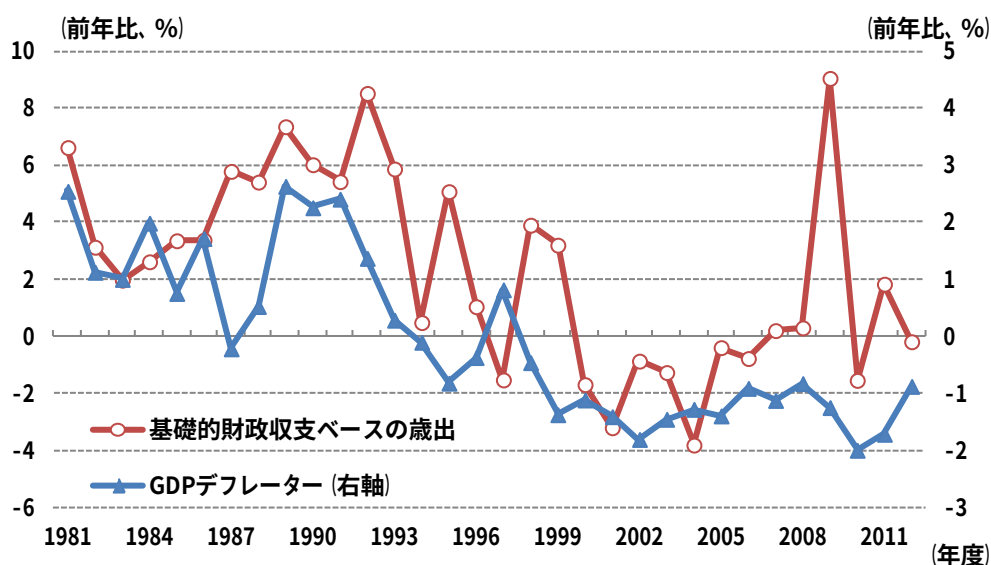
(注) 1981年度から1994年度までは2000年基準。国民経済計算で公的企業に位置付けられる財政投融资特別会計からの繰入などを除く。
(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

また、名目 GDP 成長率と税収の増加の関係を考えるにあたっては、税収構造を考慮する必要がある。税収を所得税や法人税などの直接税、消費税などの間接税に分けて考えると、名目 GDP の増加に伴って税収が大きく増加する傾向にあるのは所得税や法人税などの直接税である。このうち法人税率については、今後、政府は引き下げる方針を示している。法人税率が引き下げられてその水準が低くなると、名目 GDP 成長率が高まって、企業収益が増加した場合、法人税収は増加するとしても、かつてほどには大きく増加しないと考えられる。

(2) 物価上昇と歳出

物価が上昇すると、名目 GDP 成長率の上昇を通じて、歳入が増加し、基礎的財政収支の改善につながる可能性がある一方で、歳出の拡大を通じて、収支の改善幅を縮小させることがある。特に、デフレ下では名目ベースの歳出は増加率が抑制される傾向にあったが、今後、物価が安定的に上昇するようになると、それに伴って、歳出金額も拡大すると考えられる。これまでの動向をみると、歳出は 2009 年度には過去最大規模となる経済対策が実施されたことにより大幅に増加するなど、増加率は大きく振れた時期があるものの、GDP デフレーター上昇率と連動する傾向がみてとれる（図表 10）。今後、GDP デフレーターの上昇が続くとなると、歳出の増加要因となると考えられる。

図表 10. 歳出とGDPデフレーター

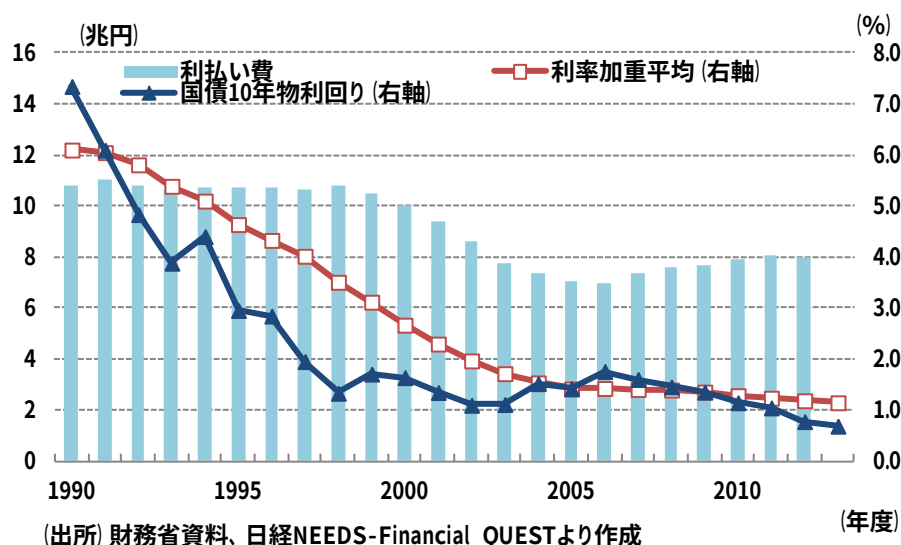


(注) 1994年度以前は2000年基準。国民経済計算で公的企業に位置付けられる日本国有鉄道清算事業団からの債務承継分(資本移転支払に計上)などを除く。
(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

また、物価上昇は、金利上昇を通じて、利払いの拡大といった形で歳出総額の増加につながると考えられる。足もとでは、物価は上昇しているものの、日本銀行が国債を購入することによって金利は低い水準に抑えられている。しかし、今後、物価上昇が続くなかで、日本銀行が国債を購入し続けることによって金利を低水準に抑えることは無理があると考えられるうえに、そうした状況が続けることは、「財政ファイナンス」ととられかねず、結果として金利上昇を招くことになりかねない。いずれにしても、物価の上昇に伴って、金利も上昇することになるだろう。

日本の国の一般会計における利払い費の動向をみると、金利の低下とともに利払い費は2006年度までは減少が続いた(図表 11)。しかし、2007年度以降、加重平均利率は低下するなかで利払い費は緩やかに増加している。こうした利払い費の増加は、すでにみたとおり、債務残高の急速な増加によるものであり、金利低下による利払い費の抑制効果を打ち消すことになっている。それでも、国の債務残高が大幅に増加するなかで、利払い費は2012年度時点で約8兆円と、最も少なかった2006年度と比較しても6年間で1兆円程度の増加にとどまっており、依然として低金利が利払い費の増加を抑制する働きを果たしてきたと言える。

図表 11. 国債利回りと利払い費



しかし、今後、物価が上昇し、金利も上昇してくれば、巨額の債務残高を抱える日本にとっては、利払い費がこれまで以上のペースで増加していくことは間違いない。現在、日本は利払い費を除いた基礎的財政収支を財政健全化目標の指標に採用している。今後、金利上昇に伴って、利払い費が急速に拡大するようなことがあると、基礎的財政収支は改善しても、財政収支は改善しないということが起こりうる。そうなると、財政健全化にあたって、基礎的財政収支の黒字化だけでは不十分ということになるだろう。

(3) デフレ脱却と財政健全化

今後、デフレから脱却して実質GDP成長率と名目GDP成長率がともに高まっていけば、税収が増加し、基礎的財政収支の改善が期待できる。他方、物価上昇により、政策の実施に必要な経費の増加を通じて歳出が拡大し、基礎的財政収支は期待したほどには改善しないということもありうる。

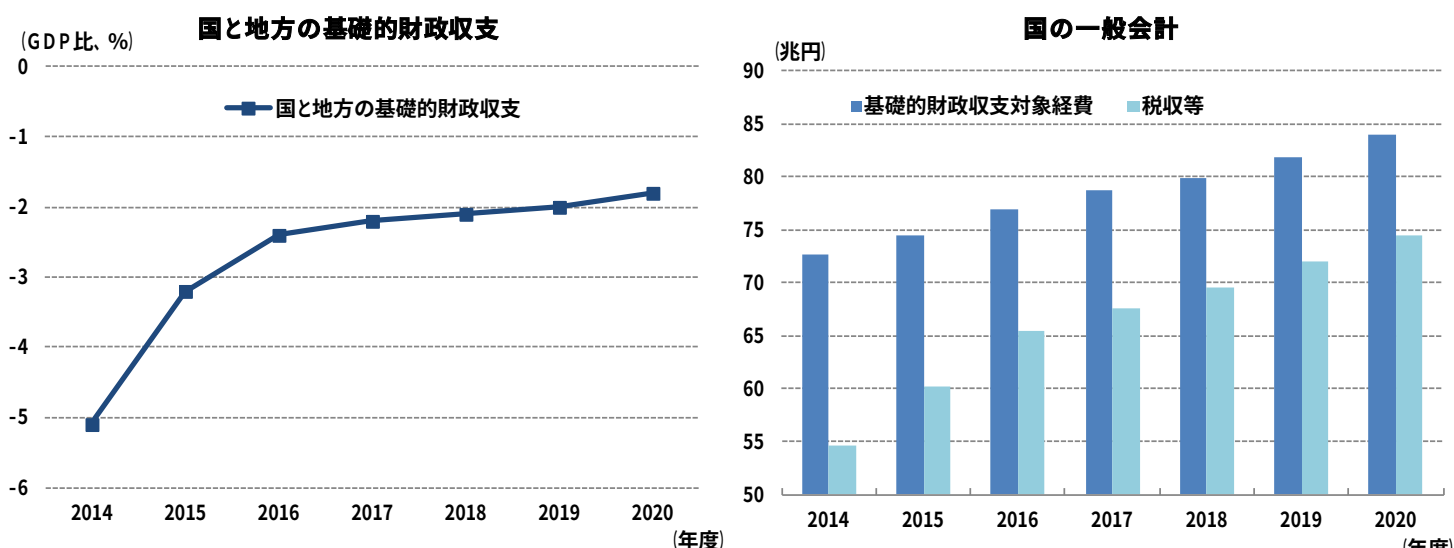
内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2014年7月）によると、消費税率を予定通り2015年10月に10%に引き上げて、2020年度までの平均名目GDP成長率が政府が目指す3%程度で推移した場合、国と地方の基礎的財政収支は改善していくものの、2020年度のGDP比は-1.8%（経済再生ケース、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース）となると見込まれており、黒字化を達成できない結果となっている（図表12）。

国と地方の基礎的財政収支のうち、その大部分の赤字を占める国の一般会計について具体的にみると、税収等の歳入は、消費税率の引き上げと経済成長率の高まりにより2014年度の54.6兆円から2020年度には74.5兆円と19.9兆円増加する見込みである。しかしながら、基礎的財政収支の赤字は2014年度の18.0兆円から2020年度の9.5兆円へと8.5兆円の減少にとどまっている。これは、歳出について、2016年度以降、社会保障支出は高齢化要因等で増加し、それ以外の一般歳出は物価上昇率並みに増加するという想定の下、基

礎的財政収支対象経費は、2014年度の72.6兆円から2020年度には84.0兆円と11.4兆円増加するからである。

つまり、デフレから脱却して名目GDP成長率が政府の目指すところまで高まり、税収が増えたとしても、歳出が、拡張的とはいえないものの、増加が続けば、基礎的財政収支を2020年度に黒字化することは難しいことを意味している。このことは、2020年度に向けてさらなる増税を行わないとすると、黒字化を達成するためには歳出の増加を抑制する必要があることを示唆している。今後、高齢化の進展が労働力人口の下押し圧力となり、実質GDP成長率を2%程度まで高めていくことができない場合には、歳出の増加をさらに抑制する必要がある。

図表 12. 内閣府の中長期試算



(注) 経済再生ケースで、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース
(出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2014年7月)

2000年代前半からリーマン・ショック前の時期に歳出が抑制された時には、社会保障関係費も含めて、歳出項目ごとに具体的な数値目標が設定されていた。また、かつての民主党政権は「中期財政フレーム」の枠組みの下で、国の基礎的財政収支対象経費に対して上限を設定していた。日本では、税収が増えるとそれと同時に歳出圧力が高まる傾向にあることから、こうした枠組みは歳出の拡大を防ぐためには有効であると考えられる。

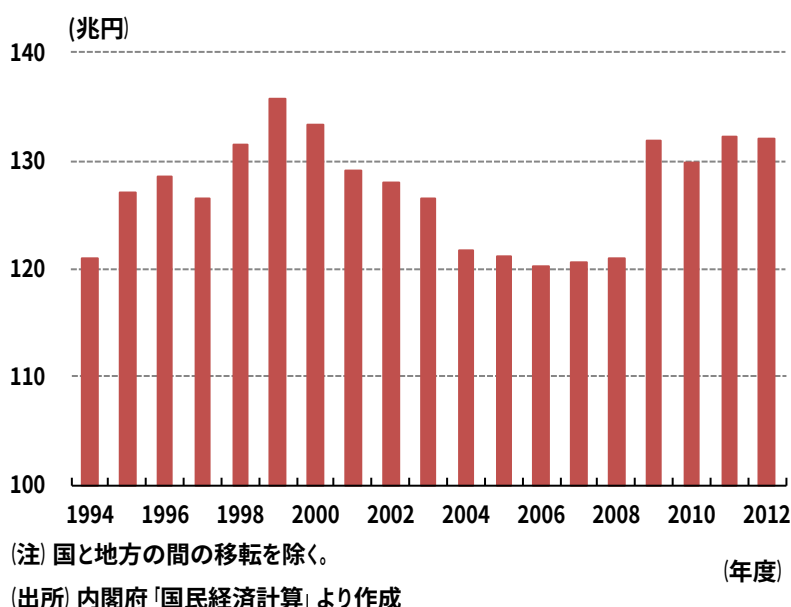
しかしながら、安倍政権は、第二の矢として、機動的な財政政策を掲げていることもあり、こうした歳出に関する枠組みを有しておらず、2013年度補正予算のように税収の上振れ分を歳出に充てるということが今後も行われることは否定できない。デフレ脱却に伴う税収増が財政規律の緩みにつながる可能性があると言える。さらに、今後、高齢化の進展に伴い、社会保障関係支出の増加も予想されるだけに、歳出をコントロールすることが一層重要になると考えられる。そこで、次に歳出の動向についてみてみよう。

3. 歳出の動向

(1) 増加が続く社会保障関係支出

国と地方の基礎的財政収支ベースの歳出の動向をみると、2000 年代前半には景気の拡大が続くなか、歳出の抑制に取り組んだことから、2004 年度から 2008 年度まではほぼ横ばいで推移した（図表 13）。しかし、2009 年度には、リーマン・ショックの影響を受けて景気が大幅に悪化し、過去最大規模の経済対策が実施されたことから、歳出は前年比で 10 兆円程度増加した。その後、景気は回復したものの、歳出水準は 2011 年に発生した東日本大震災からの復旧、復興のため経費といった支出もあり、高い水準で推移している。

図表 13. 国と地方の基礎的財政収支ベースの歳出

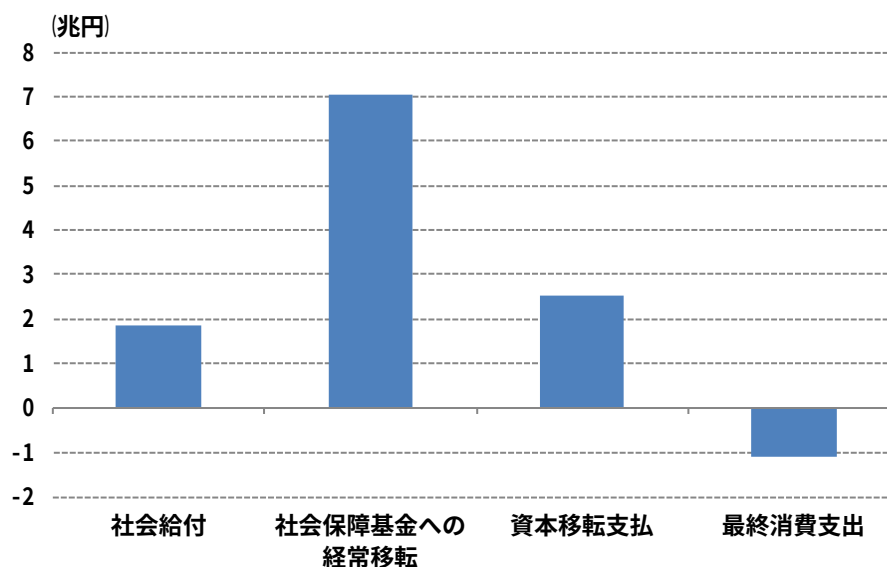


歳出の拡大が、どのような項目によってもたらされたのかを具体的にみるために、主要な歳出項目について、2012 年度時点での歳出額を、歳出が増加する前の 2008 年度と比較してみると、社会保障基金への経常移転（年金、医療や介護などへの支援金）が 7 兆円程度増加しているほか、生活保護が含まれる社会給付が 2 兆円増加している（図表 14）。さらに資本移転が 1.8 兆円増加しているが、これは東日本大震災からの復興のための支出を反映したものであると考えることができる。社会保障基金への経常移転と社会給付を合わせると、社会保障関係支出で 8.8 兆円増加しており、2008 年度から 2012 年度にかけての歳出増加額（11.1 兆円）の 8 割を占めている。

社会保障関係の支出の増加については、2009 年度に基礎年金の国庫負担割合が 2 分の 1 に引き上げられ、これに伴って国と地方から社会保障基金への経常移転は 2.5 兆円程度増加した。それ以外にも高齢化の進展を反映して、4.5 兆円程度増加している。また、社会

給付の主な支出項目となる生活保護については、高齢者を中心に生活保護受給者が増加傾向にあるなか、リーマン・ショック後には失業などによって高齢者以外の受給者が急速に増加した。このため、生活保護費（事業費ベース）はリーマン・ショック前の 2007 年度の 2.6 兆円から 2013 年度には 3.6 兆円と増加した。

図表 14. 主な歳出項目の増加額（2012 年度と 2008 年度の比較）



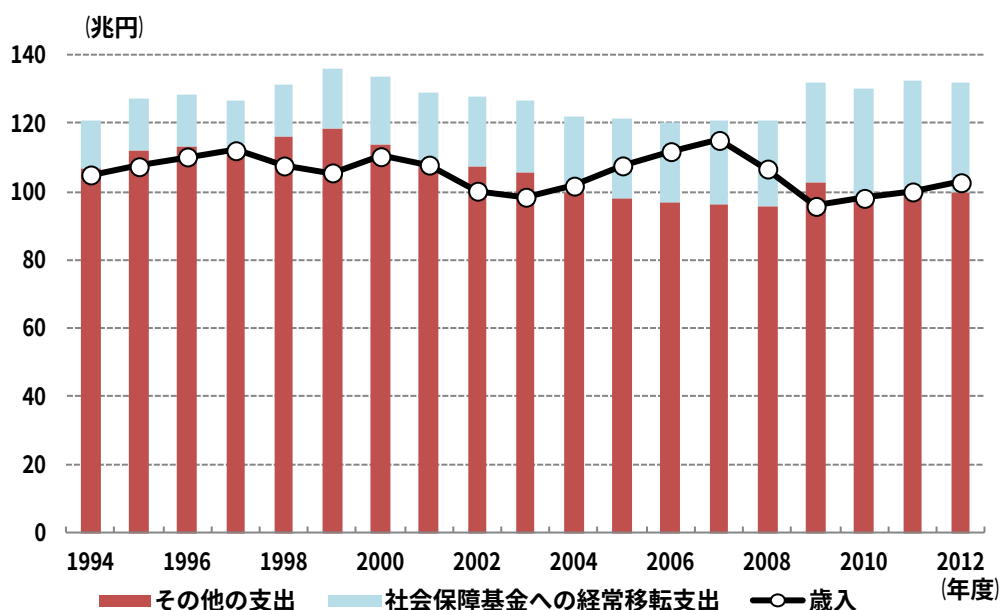
(注) 2008年度の資本移転支払に計上されている日本高速道路保有・債務返済機構（公的金融機関）からの債務承継分を除く。

(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

もっとも、社会保障基金への経常移転は 2009 年度以降になって急速に拡大したわけではない。歳出を、社会保障基金への経常移転とそれ以外に分けて、それぞれの動向をみると、社会保障基金への経常移転は、緩やかながら拡大が続いてきたことが分かる（図表 15）。他方、厳しい財政事情の下、社会保障基金への経常移転が拡大するなかで、その他の支出は、全体の歳出が拡大することを避けるために、1990 年代後半から 2008 年度にかけて抑制されてきたと考えられる。2009 年度以降は、歳出全体が拡大するなかでその他の支出はいくらか増加したものの、その水準は 100 兆円程度と 2000 年度前半の水準にとどまっている。

なお、2009 年度以降、基礎的財政収支の赤字額は社会保障基金への経常移転の金額とほぼ同額となっており、2020 年度までに基礎的財政収支を黒字にするということは、社会保障基金への経常移転のための財源を確保することにほかならないと言える。

図表 15. 歳出の内訳と歳入

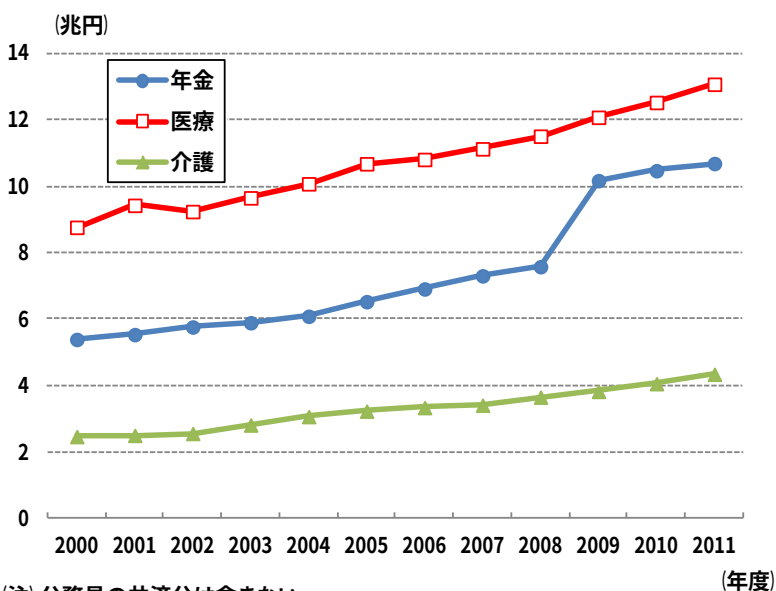


(注) 国民経済計算で公的企業に位置付けられている財政投融资特別会計からの繰入などを除く。
(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

(2) 厳しい社会保障基金の財政

このように、国と地方から社会保障基金に対して年間で 30 兆円程度の財政支援が行われている。財政支援が行われている社会保障基金の主な分野は、年金、医療、介護であり、いずれの分野においても増加傾向にある（図表 16）。2009 年度に基礎年金の国庫負担割合が 2 分の 1 に引き上げられたため、年金における公的負担額は大きく増加したものの、医療における公的負担額は年金を上回る高い水準にある。2011 年度の前年比での増加額をみると、年金は約 2000 億円に対して、医療は約 5000 億円となっている。

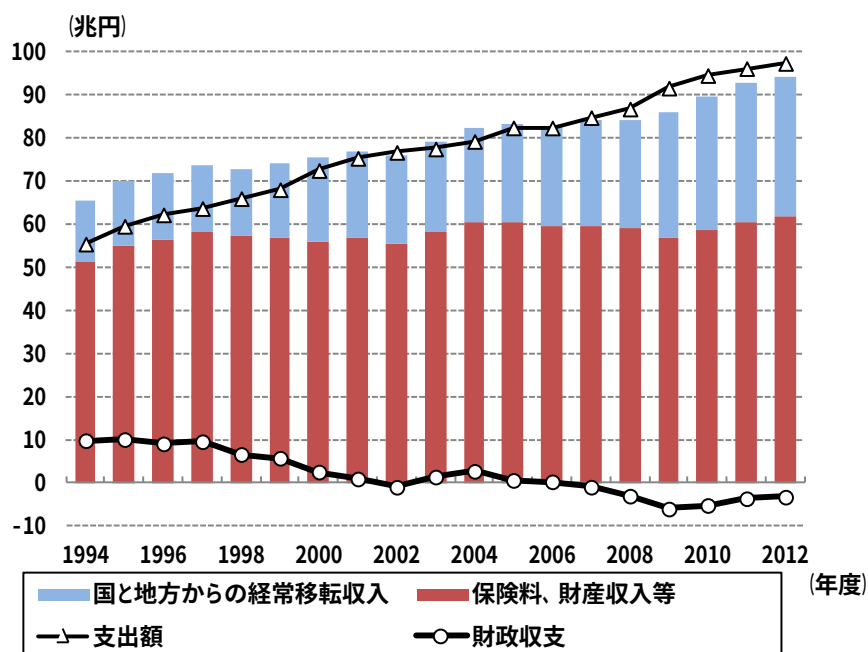
図表 16. 社会保障給付における公的負担額の推移



(注) 公務員の共済分は含まない。
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」

社会保障基金には、社会保障給付のための財源として保険料収入と運用収入という独自の財源がある。1990年代後半以降、被保険者の賃金が低迷するなか、保険料収入が伸び悩んだうえに、2000年代半ばごろからは年金の積立金の運用収益も低調だった。2000年代に入ってから年金をはじめ、保険料率は引き上げられているものの、高齢化の進展を反映して歳出は増加が続いており、独自の財源だけでは追いつかないことから、国と地方からの経常移転に依存する割合の上昇が続いており、1994年度の21.6%から2012年度には35.6%となっている。また、年金ではすでに積立金の取り崩しを始めており、社会保障基金の財政収支は、2007年度以降は赤字が続いている（図表17）。

図表 17. 社会保障基金の財政構造



(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

今後は、高齢化がさらに進展するため、医療、介護では需要がますます増加すると予想される。このことは、医療と介護における費用負担構造が変わらない限り、公的負担の拡大を意味する。したがって、社会保障基金への経常移転が引き続き、国と地方の基礎的財政収支の赤字拡大圧力となる可能性が高いと考えられる。

なお、生活保護や子育て支援といった、社会保障基金には含まれない社会保障関係支出も今後も増加が続く可能性が高い。生活保護については、受給者のうち約5割が60歳以上であり、60歳以上人口に占める受給者の割合は上昇傾向にあることから、今後も60歳以上の受給者数は増加し、それに伴って、生活保護費も増え続けると考えられる。また、生活保護費の総額の5割近くが医療扶助であることから、医療技術の進歩に伴ってさらに増加する可能性もある。

子育て支援に関しては、政府は2060年時点で1億人程度の人口を維持する目標を打ち出

しており、そのためには出生率を2013年の1.43から2030年ごろまでに2.07へと引き上げる必要があると試算されている。今後は欧州諸国と比較すると少ないとされる少子化や家族政策向け支出を充実することが考えられる。

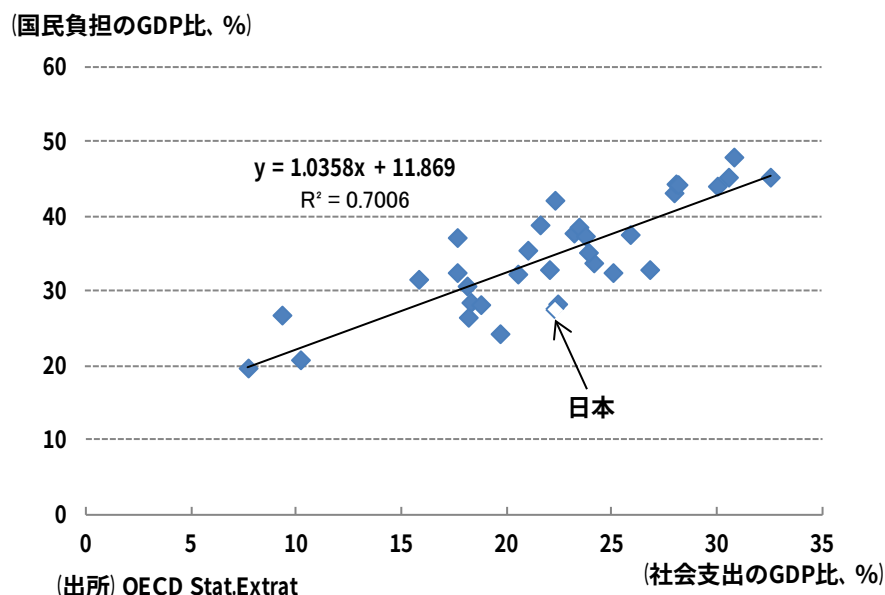
4. 財政健全化に向けた課題～社会保障改革の必要性

今後、高齢化の進展に伴って社会保障関係支出の増加が見込まれる一方、労働力人口の減少を背景に日本の潜在成長率は低下が見込まれることから、2020年度の国と地方の基礎的財政収支の黒字化を達成することは容易ではないと考えられる。

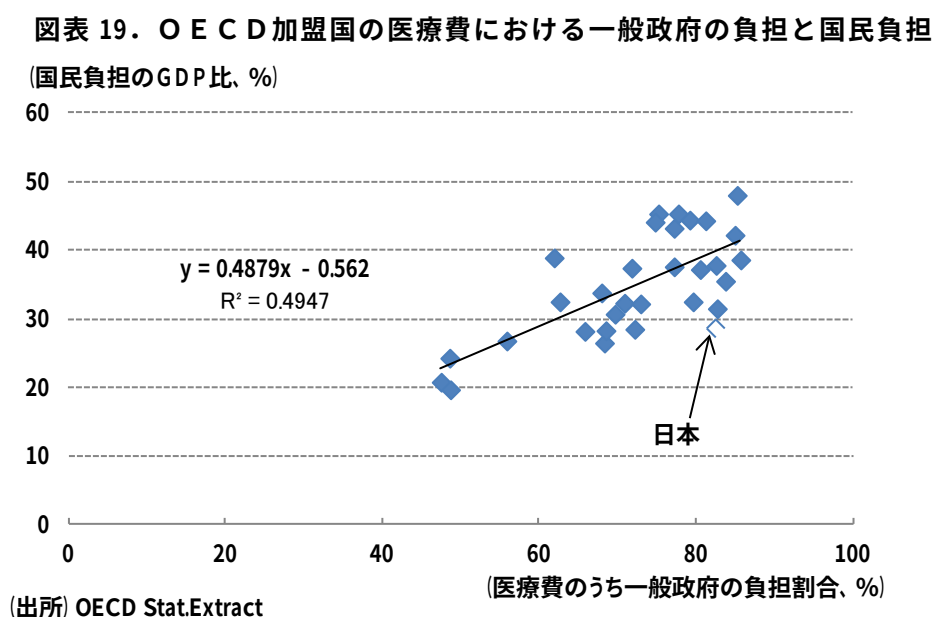
財政健全化に向けて、1990年代後半からリーマン・ショック前までのように社会保障以外の支出を削減するという考えられる。しかしながら、高齢化の進展に伴う国の社会保障関係費の自然増が1兆円程度と言われているなか、社会保障以外の支出を毎年1兆円ずつ削減しつつけることは難しい。2020年度に基礎的財政収支を黒字化させるためには、増加が続く社会保障給付をできるだけ抑制するとともに、社会保障給付のための財源を確保する社会保障制度の改革が不可欠である。

社会保障について、OECD加盟各国の社会支出（社会保障給付を含む）と国民負担の関係を見ると、社会支出が増えるほどその財源を確保する必要性が高まることから、国民負担も増える傾向にある（図表18）。OECD加盟国の平均的な社会支出と国民負担の関係からみると、日本は国民負担が少ないにもかかわらず、社会支出が多いという状況にある。OECD加盟国の平均的な給付と負担の関係を満たせば、社会保障に必要な財源がすべて賄えるというわけではないが、日本は、OECD加盟国の中で、社会保障の給付と負担のバランスが崩れている国の一つであると言えるだろう。

図表18. OECD加盟国の社会支出と国民負担



日本において社会保障給付における公的負担額が大きい医療について、医療費における一般政府の負担割合（すなわち自己負担以外の割合）と国民負担のGDP比の関係についてみると、一般政府の負担が高い国ほど、その財源となる国民負担のGDP比も高くなる傾向がある（図表 19）。こうしたなかで、日本は、医療費における一般政府の負担が高いにもかかわらず、国民負担は低い水準にとどまっている。OECD加盟国の中で、医療費における一般政府の負担割合が日本と同程度の国では国民負担のGDP比は平均的にみると40%程度であると考えられるが、日本の国民負担のGDP比は30%にも届いていない。



こうした状況を考慮すると、日本において、国民負担を現状程度にとどめるならば給付を効率化する、あるいは現状の給付水準を維持するならば、国民負担を引き上げる必要があると考えられる。社会保障の給付と国民負担のバランスを欠いた状況のままで高齢化がさらに進展すると、社会保障基金の財政状況は悪化が続くことになる。それを財政赤字という形で埋め合わせれば、社会保障と税の一体改革による財政赤字削減効果は一時的なものとなり、財政赤字が再び拡大することになる。

今後も増加が続くと見込まれる社会保障給付費をできるだけ抑制すると同時に、給付に相当するだけの財源を確保する社会保障改革を実施できるかどうか、財政健全化目標達成の成否の鍵を握っていると言える。

おわりに

政府は、リーマン・ショック以降、特別措置として70～74歳の医療費の自己負担を1割に据え置いてきたが、2014年度に70歳になる人から自己負担割合を本来の水準である2

割にした（ただし、個人ベースでみると、69歳までの自己負担割合は3割であったので負担割合は軽減される）。さらに、介護についても2015年度には給付対象の重点化や、一定以上の所得がある高齢者については介護費用の自己負担割合を2割に引き上げることを決定した。このように、政府は社会保障制度改革を進めていく姿勢を打ち出しつつある。もっとも、2014年6月にとりまとめられた「経済運営と財政運営に関する基本方針2014（骨太の方針2014）」では、2020年度に国と地方の基礎的財政収支の黒字化を目指して、社会保障の自然増についても聖域化せず、見直すとしているものの、具体的な内容については、示されていない。

今後も、医療や介護に対する需要の増加が続くと見込まれるなか、厳しい財政事情の下、社会保障の持続性を確保するためにも、高齢者であっても一定程度の所得がある人に対しては、所得水準に見合う医療や介護の自己負担を求めていくとともに、給付の重点化、効率化を図るなど、今後も社会保障改革を実施していくことが必要である。それでも、社会保障のための財源が不足する場合には、消費税率の引き上げを中心とする安定的な財源の確保について検討することも必要だろう。

2004年の年金制度改革においては、2007年度を目途に税制の抜本的な改革を実施することにより安定財源を確保して、2009年度までに基礎年金の国庫負担割合を2分の1に引き上げることとされていた。国庫負担割合は2009年度に2分の1に引き上げられたが、その安定的な財源が実際に確保されたのは2014年度である。今後、2020年度の基礎的財政収支の黒字化を目指すにあたり、具体的な方策を検討して実施に移すまでの時間を考えると、残された時間は多くない。

日本は、過去にも基礎的財政収支の黒字を目標としながらも、景気の急激な悪化などのため、その期限を先送りし、債務残高の増加が続いた。財政健全化は後ろ倒しにすればするほど、その実現がいっそう難しくなるだけに、2020年度の基礎的財政収支の黒字化に向けて、早期に取り組むべきである。

－ ご利用に際して －

- 本資料は、信頼できるとされる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一した見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要です。当社までご連絡下さい。