

経済レポート

日本の財政の現状と今後の課題

～コロナ後の財政健全化に向けて不可欠な歳出総額の適切な管理～

調査部 主任研究員 中田 一良

○新型コロナウイルスの感染が拡大したことを受けて、政府は2020年度に3度にわたって補正予算を編成した。その結果、国の一般会計の予算における歳出総額は当初の102.7兆円から第3次補正後には175.7兆円となり、大幅に増加した。もっとも、前年度からの繰越を加えた予算額すべてを2020年度中に支出できず、30.8兆円が2021年度に繰り越されることとなった。

○2020年度の名目GDP成長率は、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、-3.9%となったものの、国の一般会計の税収は過去最高の60.8兆円となった。内訳をみると、2019年10月に消費税率が引き上げられたことを反映して消費税収が増加して全体を押し上げた。もっとも、消費税収は新型コロナウイルス感染拡大前に編成された政府の2020年度当初予算における見積もりを下回っており、新型コロナウイルスの影響を受けたことがわかる。

○2020年度の税収は過去最高となったものの、新型コロナウイルス感染拡大に対応するために歳出が大幅に増加し、2020年度の新規国債発行額は過去最大の108.6兆円となった。2020年度は名目GDPが大きく減少したこともあり、普通国債残高のGDP比は大きく上昇した。

○新型コロナウイルスの感染拡大が財政収支に与えた影響を現時点でみるために、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」の2020年1月試算(コロナ前)と2021年7月試算(コロナ後)の比較を行うと、コロナ後の国の一般会計の税収等は、コロナ前に想定されていた水準から中長期にわたって下振れしている。

○税収が新型コロナウイルス感染拡大前に想定されていた水準から下振れるなか、財政健全化に向けては歳出のコントロールが重要である。2020年度には巨額の繰越額が生じたが、近年、繰越額は増加傾向にある。その背景には景気動向に関わらず毎年編成される補正予算があり、補正予算が当該年度および後年度の歳出総額を拡大させていると考えられる。したがって、新型コロナウイルス感染終息後に財政健全化を計画的に進めるためには、災害への対応などを除き、歳出が増額となる補正予算の編成をできるだけ控える必要がある。

○今後は、脱炭素、デジタル化といった課題に対応するための歳出が増加すると考えられる。新型コロナウイルス感染終息後の財政健全化に向けて、当初予算だけでなく、補正予算も含め、歳出総額を適切に管理し、財政規律が緩むことがないようにすることが求められる。

1. はじめに

新型コロナウイルス感染拡大を受けて、2020年度には3度の補正予算が編成され、国の一般会計の予算における歳出額は大幅に増加した。その財源を確保するために新規国債発行額は100兆円を超えており、国の一般会計の基礎的財政収支は大幅な赤字となった。新型コロナウイルス感染拡大前から日本の政府債務残高は増加が続いており、2020年度には名目GDPが前年比-3.9%と大きく落ち込んだこともあり、政府債務残高のGDP比は大幅に上昇した。

本稿では新型コロナウイルス感染拡大により大幅に悪化した日本の財政の現状を確認し、財政健全化に向けた今後の課題について述べる。

2. 2020年度の国の一般会計の動向

まず、歳出面についてみていく。日本で新型コロナウイルスの感染が拡大したことを受けて、政府は2020年度に3度にわたって補正予算を編成した。その結果、国の一般会計の予算における歳出総額は当初の102.7兆円から第3次補正後には175.7兆円となり、大幅に増加した。その内訳をみると、金額の規模が大きいのは企業の資金繰り支援関連(日本政策金融公庫への出資金、利子補給金など)や一人につき10万円が支給された特別定額給付金などである(図表1)。

図表 1. 補正予算に盛り込まれた主な項目

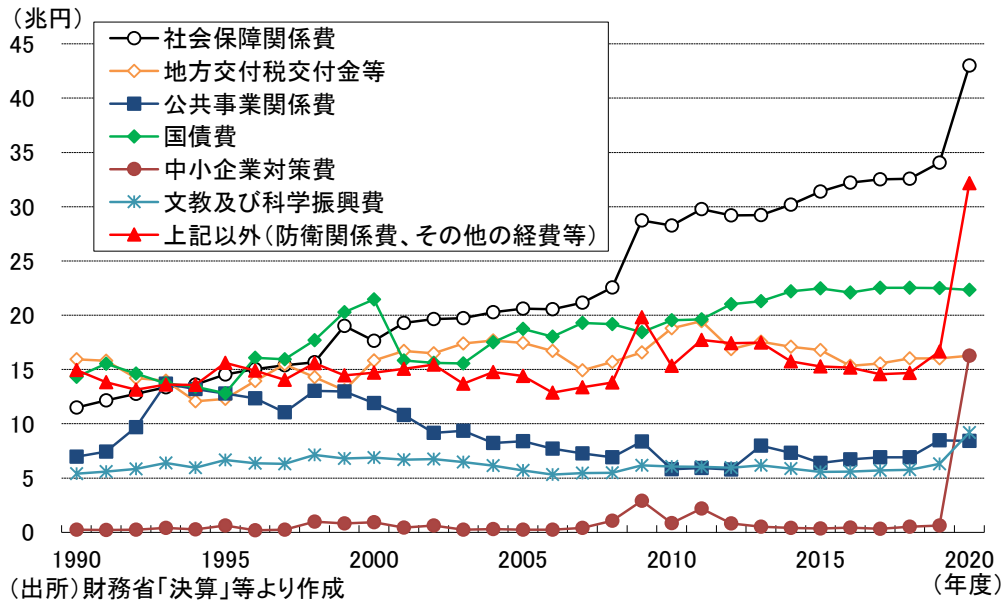
	(兆円)
企業の資金繰り支援関連	18.7
特別定額給付金	12.9
新型コロナウイルス感染症対策予備費	9.7
感染拡大防止策と治療薬の開発、医療提供体制等の整備・強化	6.3
新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金	4.5
中小・小規模事業者等に対する給付金	4.3
“Go To”キャンペーン事業	2.8
家賃支援給付金	2.0
雇用調整助成金の拡充等	1.1
低所得一人親世帯への給付他	0.3
その他(サプライチェーン対策補助金、国土強靱化、デジタル改革、グリーン社会実現等)	12.3

(注)雇用調整助成金の拡充等には、このほか特別会計からも支出。

(出所)財務省資料より作成

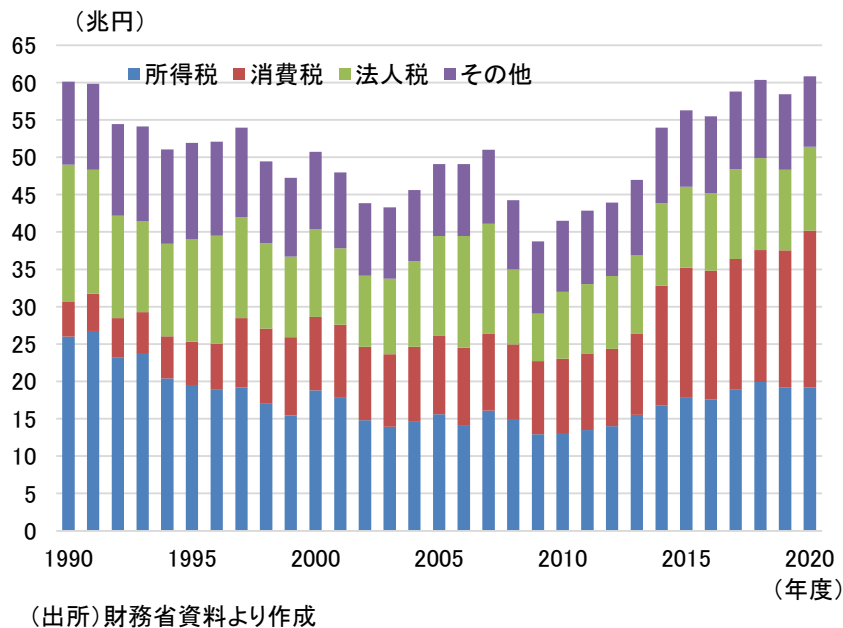
補正予算の編成により予算総額は大幅に増加し、前年度からの繰越を合わせた予算現額は182.3兆円となった。しかしながら、2020年度の歳出総額は147.6兆円にとどまり、2020年度中に支出しなかった金額のうち30.8兆円は2021年度に繰り越されることとなった。主な費目別に2020年度までの歳出動向をみると、リーマン・ショック時や東日本大震災時を除けば1兆円程度で推移していた中小企業対策費は2020年度には16.3兆円と大きく増加した。この増加は企業の資金繰り支援のためである。中小企業対策費以外の多くの費目においても2020年度の歳出額は大きく増加した(図表2)。

図表 2. 主な費目別にみた歳出動向



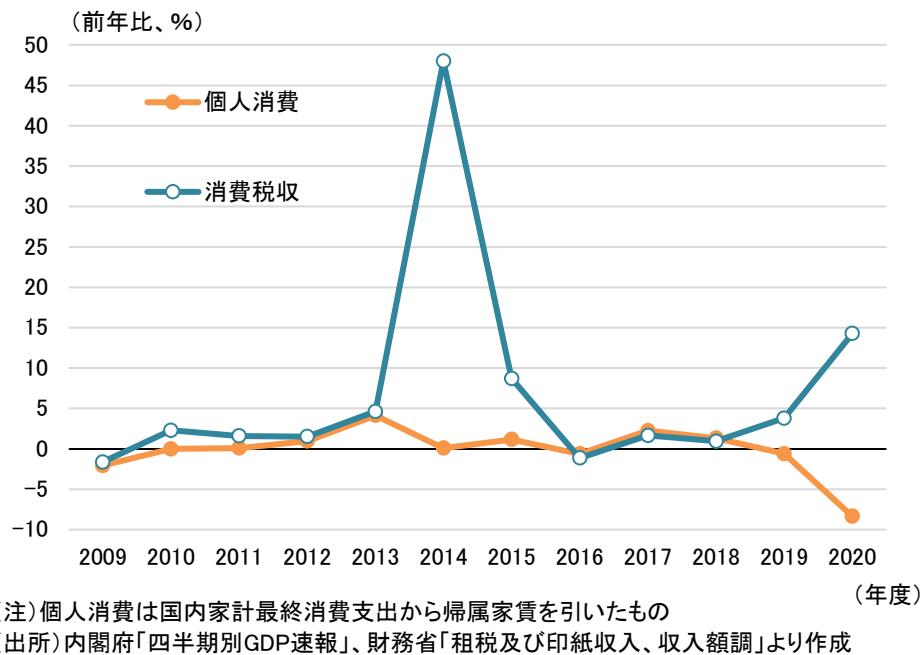
次に、歳入の中心的な存在である税収の動向をみてみよう。新型コロナウイルス感染拡大の影響により、2020年度の名目GDP成長率は-3.9%と大幅なマイナスとなったものの、2020年度の国の一般会計の税収は過去最高の60.8兆円となった(図表3)。内訳をみると、消費税収が増加して全体を押し上げたことがわかる。

図表 3. 国の一般会計の税収の推移



2020年度は新型コロナウイルスの感染拡大防止のため、外食や旅行などのサービス支出を中心に個人消費が落ち込み、消費税収の下押し要因となった(図表4)。しかしながら、消費税率が2019年10月に10%に引き上げられた(軽減税率対象品目を除く)ことから、消費税収は前年比で2.6兆円増加して21.0兆円となった。もっとも、新型コロナウイルス感染拡大前に編成された政府の2020年度当初予算では消費税収は21.7兆円と見込まれており、新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けて個人消費が落ち込んだことを背景に、当初予算における見積もりを下回る結果となった。

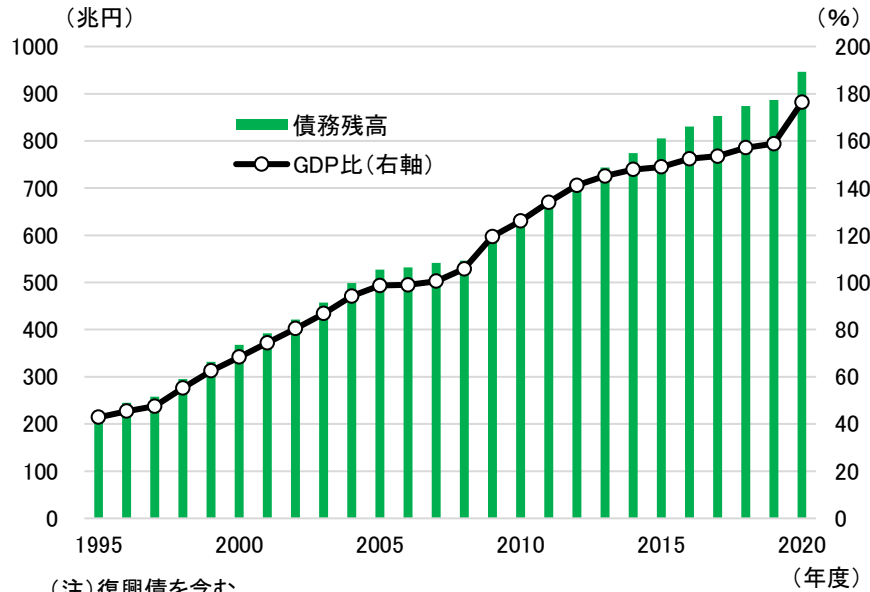
図表4. 個人消費と消費税収の動向



他の主な税収の動向についてみると、所得税収では、給与所得、配当所得にかかる税収はそれぞれ0.2兆円、0.1兆円減少したものの、株式譲渡にかかる税収が0.2兆円増加し、全体では2019年度と同水準の19.2兆円となった。この結果、消費税収が所得税収を初めて上回ることとなった。また、法人税は前年と比較すると0.4兆円増加した。財務省「法人企業統計季報」によると、企業(金融・保険業を含む)の2020年度の経常利益は74.0兆円となり、前年比では-12.7%と減少した。業種別にみると非製造業(金融・保険業を含む)が前年比-16.0%と大きく減少したのに対して、製造業は同-4.3%と減少は小幅にとどまった。こうしたことから法人税収は製造業を中心に増加したとみられる。

このように、国の一般会計の税収は過去最高となったものの、新型コロナウイルス感染拡大に対応するために歳出が大幅に増加し、その財源は国債の新規発行によって賄われた。2020年度の新規国債発行額は過去最大の108.6兆円であり、2020年度末の普通国債の発行残高は946.6兆円となった。名目GDPが前年比-3.9%と落ち込んだこともあり、普通国債残高のGDP比は176%と大きく上昇した(図表5)。

図表 5. 普通国債の残高の推移



(注)復興債を含む
(出所)内閣府「四半期別GDP速報」、財務省資料より作成

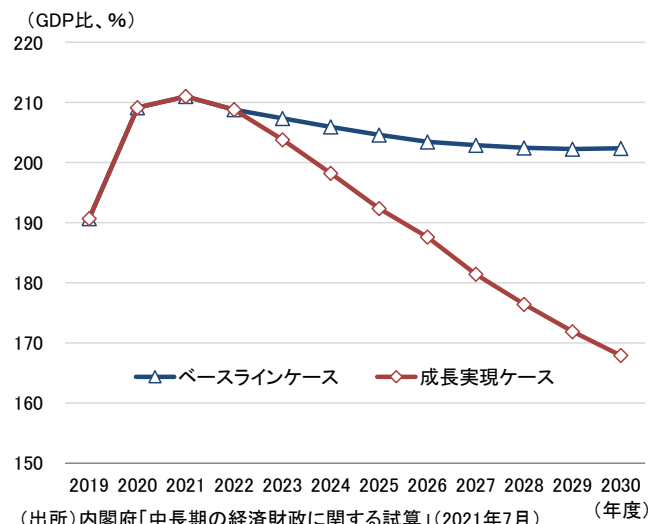
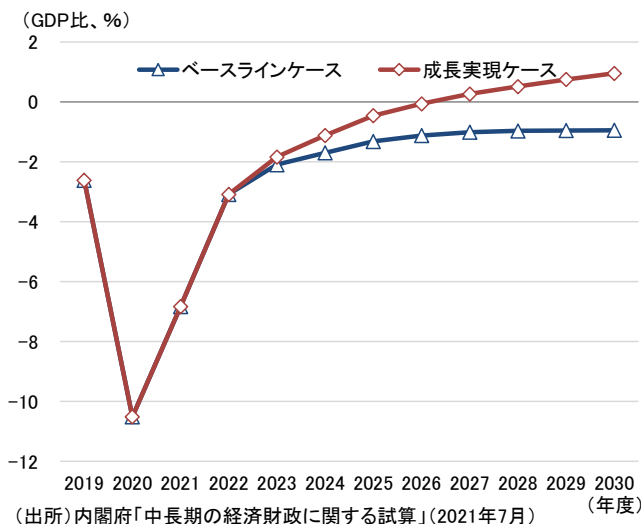
3. 今後の見通しと新型コロナウイルス感染拡大が財政収支に与えた影響

新型コロナウイルス感染拡大に対応するため、日本の財政は 2020 年度に大幅に悪化したが、今後の見通しはどうか。2021 年 7 月に公表された内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」によると、経済成長率が足元の潜在成長率並み(実質 1%程度、名目 1%台前半程度)で中長期的に推移するベースラインケースでは、政府が 2025 年度の黒字化を目指している国と地方を合わせた基礎的財政収支の GDP 比は 2020 年代半ばにかけて改善するものの、その後は概ね横ばいとなる(図表 6)。他方、実質 2%程度、名目 3%程度を上回る経済成長率が将来にわたって推移する成長実現ケースでは基礎的財政収支の GDP 比は改善が続き、2027 年度に黒字化する見込みとなっている。

図表 6. 内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」における見通し

基礎的財政収支

公的債務残高



(出所)内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2021年7月)

(出所)内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2021年7月)

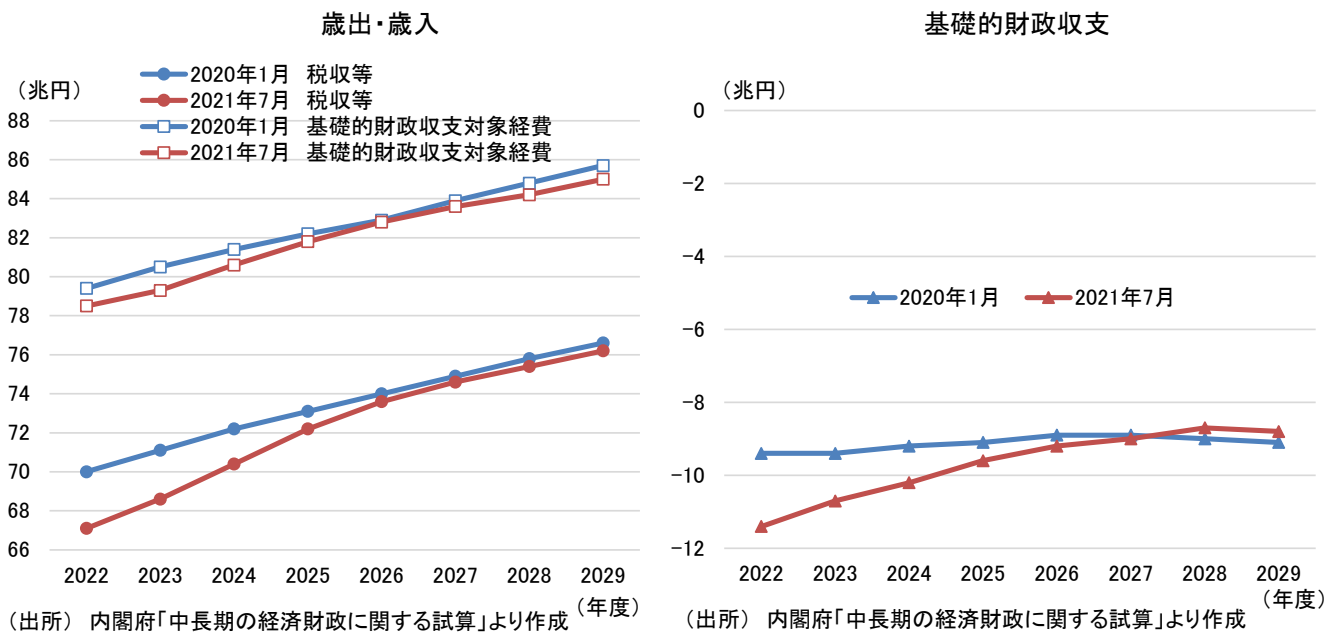
債務残高の GDP 比は、ベースラインケースでは 2022 年度以降、緩やかに低下するものの、2030 年度の水準は新型コロナウイルス感染拡大前の水準を上回っている。他方、成長実現ケースでは、名目 GDP 成長率が長期金利の水準を上回って推移することもあるとあって、債務残高の GDP 比は大幅に低下する見込みとなっている。

このように、成長実現ケースにおいては、財政健全化が進展する見通しにはなっているものの、成長実現ケースが想定するような、3%を超える名目 GDP 成長率が数年間持続することは困難であり、成長実現ケースで想定されているような財政健全化が実際に進展するとは考えにくく、基礎的財政収支の黒字化は実現が難しそうである。

次に、新型コロナウイルスの感染拡大が財政に与えた影響を現時点で検討するために、内閣府の 2021 年 7 月の試算を、新型コロナウイルス感染拡大前の 2020 年 1 月の試算と比較してみよう。2020 年 1 月の試算は内閣府「国民経済計算」の 2011 年基準に基づいている一方、2021 年 7 月の試算は 2015 年基準に基づいている。こうした基準年の違いによる影響を除くために、国の一般会計の基礎的財政収支への影響を、歳出、歳入の面から検討する。ケースについては、中長期的な経済成長率の想定が現実的と考えられるベースラインケースをとりあげる。

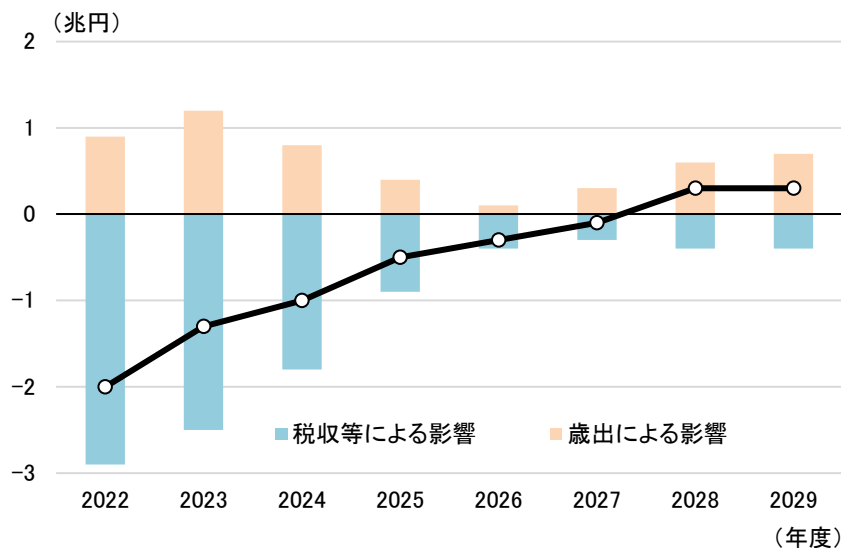
歳入では、新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けて、税収等は試算期間中、2020 年 1 月の試算における水準を下回って推移するものの、その乖離は時間の経過とともに縮小していく(図表 7)。歳出では、2022 年度は、高齢化に伴い増加する社会保障関係費等を除く部分については「これまで同様の歳出改革を続けた場合の半分程度の歳出の伸びの抑制を仮定して機械的に計算している」ことから、基礎的財政収支対象経費は 2020 年 1 月の試算における水準および 2019 年度の実績を下回る水準にとどまると想定されている。2023 年度以降の高齢化等を除く歳出は物価上昇率並みの増加が想定されており、基礎的財政収支対象経費は 2022 年度以降、2020 年 1 月の試算の水準を下回って推移する(図表 7)。国の一般会計の基礎的財政収支は、2026 年度にかけて新型コロナウイルス前よりも悪化する見込みとなっている。

図表 7. 国の一般会計についての 2021 年 7 月試算と 2020 年 1 月試算の比較



国の一般会計の基礎的財政収支の悪化を、歳出、歳入の要因に分けてみたのが図表 8 である。これによると、税収等の下振れによって基礎的財政収支は悪化するものの、基礎的財政収支対象経費も下振れして基礎的財政収支の悪化を緩和する形となり、基礎的財政収支は 2027 年度には 2020 年 1 月の試算とほぼ同じ水準となっている。逆に言えば、2022 年度の基礎的財政収支対象経費が 2021 年 7 月の水準ではなく、2020 年 1 月と同じ水準となれば、歳出減少による収支改善効果は基本的にはなくなると考えられ、それだけ基礎的財政収支の悪化期間が長引くことになる。

図表 8. 国の一般会計の基礎的財政収支の悪化の要因分解



(注) 2021年7月試算の2020年1月試算からの乖離幅
 (出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」より作成

政府は 2021 年 6 月にまとめた「経済財政運営と改革の基本方針 2021」(骨太の方針)において、国と地方を合わせた基礎的財政収支を 2025 年度に黒字化することと、債務残高の GDP 比を安定的に引き下げるといふ財政健全化目標を引き続き堅持する方針を示している。それと同時に、2021 年度内に感染症の経済財政への影響の検証を行い、その検証結果を踏まえ、目標年度を再確認する、としている。新型コロナウイルス感染拡大前から、内閣府の試算におけるベースラインケースでは基礎的財政収支の黒字化は試算期間中においては困難であったが、新型コロナウイルス感染拡大により税収等が以前の想定よりも下振れるなか、政府の目標年度に関する判断が注目される。

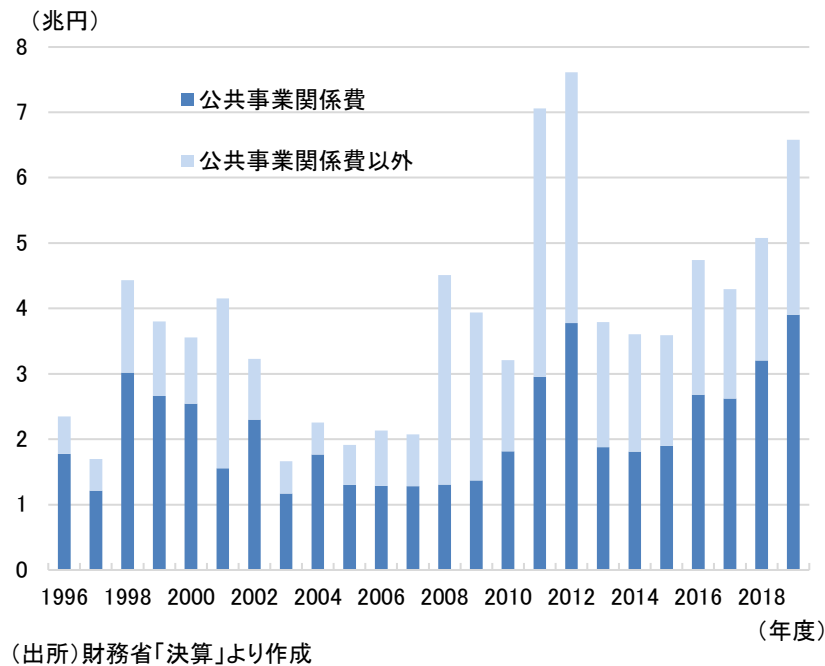
4. 財政健全化に向けた今後の課題

図表 6 でみたように内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」(2021 年 7 月)におけるベースラインケースでは、2030 年度までは国と地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化は難しい状況である。消費税率が 2019 年 10 月に引き上げられており、当面は消費税率のさらなる引き上げが難しいなか、財政健全化に向けて必要なことは歳出のコントロールであると考えられる。

2020 年度は新型コロナウイルス感染拡大に対応するために補正予算により歳出が大幅に増加したものの、予算額をすべて支出できず、30.8 兆円が 2021 年度に繰越された。こうした翌年度への繰越は、2020 年度に限らず、毎年発生しており、その額は近年増加している(図表 9)。繰越金の多くは公共事業関係費であり、公共

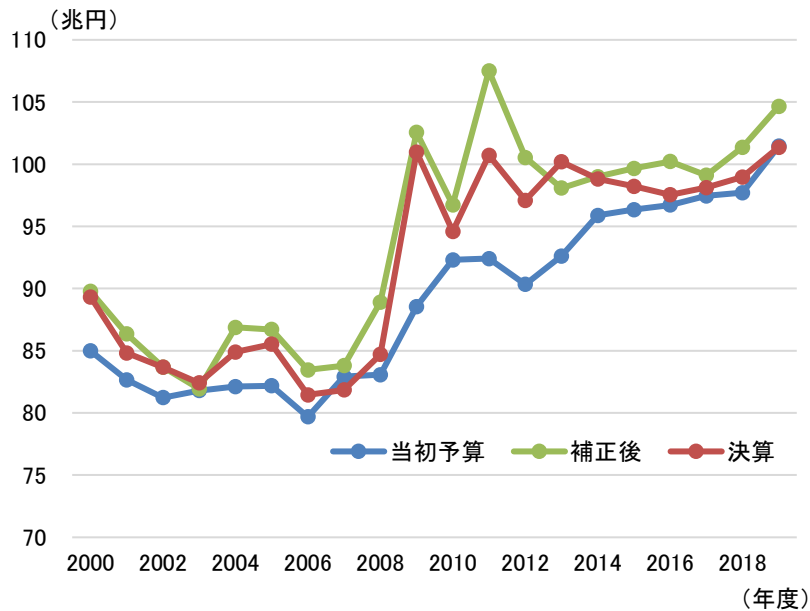
事業については、2018年に「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」が決定され、2021年度からは「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」が実施されている。最近は国土強靱化政策の実施のために、補正予算によって予算額が積み増されており、繰越額が増加していると考えられる。また、公共事業関係費以外の繰越の規模も2000年代と比較すると大きくなっている。

図表 9. 国の一般会計の繰越金の推移



こうした繰越金の増加の背景には補正予算の編成があると考えられ。近年は景気動向に関わらず毎年補正予算が編成されており、その結果、歳出規模が当初予算よりも拡大する傾向がある(図表 10)。景気対策が実施される場合には、それにあわせて補正予算が編成されることが一般的であり、その過程においては規模が重視される傾向がある。補正予算は、場合によっては緊急性を伴うこともあり、国会での審議が当初予算と比較すると十分に行われているとは言えず、補正予算の規模が必要以上に拡大しやすい傾向にあると言える。また、補正予算はその性質上、年度後半に編成されることが多いため、当該年度内に支出しきれないケースが生じやすい。このように補正予算の編成が当該年度および後年度の歳出総額を拡大させていると考えられる。したがって、新型コロナウイルス感染終息後に財政健全化を計画的に進めるためには、災害への対応などを除き、歳出が増額となる補正予算の編成をできるだけ控える必要があろう。

図表 10. 国の一般会計の歳出



(注)実際の予算額は補正後予算額に前年度からの繰越額を加えたものであるため、決算が補正後を上回る場合がある

(出所)財務省資料より作成

今後は、「骨太の方針」に盛り込まれているように、脱炭素、デジタル化といった課題に対応するための歳出が増加すると考えられる。一般会計の税収は2020年度に過去最高になったものの、新型コロナウイルス感染拡大前に想定されていた水準を下回っており、このような下振れは当面続くと見込まれる。こうしたなか、新型コロナウイルス感染終息後の財政健全化に向けて、当初予算だけでなく、補正予算も含め、歳出総額を適切に管理し、財政規律が緩むことがないようにすることが求められる。

— ご利用に際して —

- 本資料は、信頼できると思わ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。当社までご連絡ください。