
けいざい早わかり 2010年度第5号

菅内閣の成長戦略と財政運営戦略

【目次】

- Q1. 菅内閣の経済政策の基本的な考え方はどのようなものですか？ p.1
- Q2. 成長のために具体的にはどういった政策が採られるのですか？ p.2
- Q3. 財政健全化についてはどういう方針でしょうか？ p.3
- Q4. こうした財政健全化目標は達成できるのでしょうか？ p.4
- Q5. 消費税率は引き上げられるのでしょうか？ p.5

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)

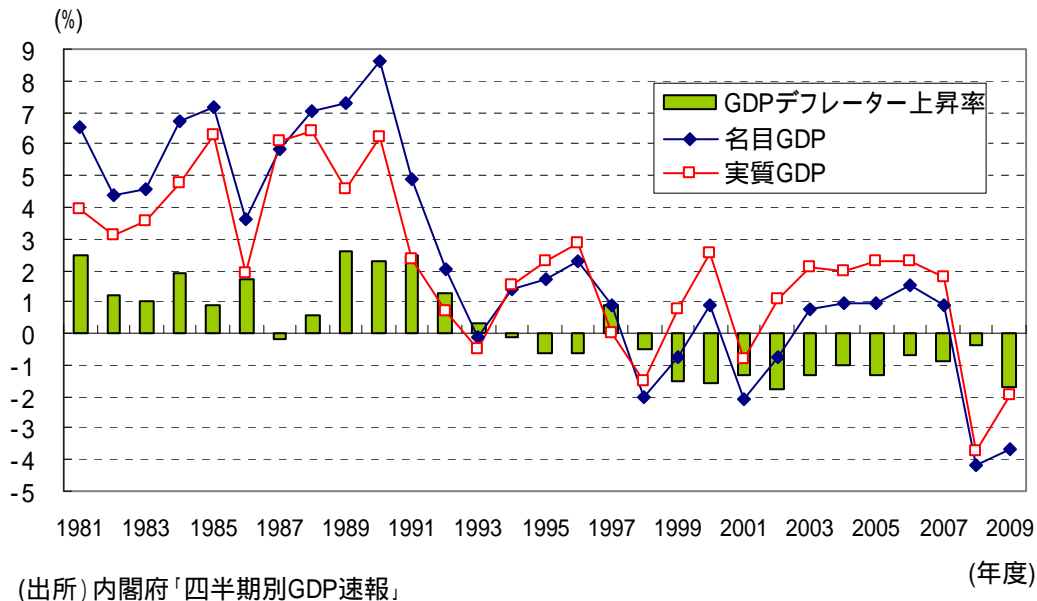
〒108-8248 東京都港区港南 2-16-4

TEL: 03-6711-1250

Q1 菅内閣の経済政策の基本的な考え方はどのようなものですか？

- ・ 菅総理は、1990年代まで行われた、借入によって公共投資を中心とした需要を増やす政策を「第一の道」と位置づけています。こうした政策は、社会資本が十分整備されていなかった時代には効果を上げることができましたが、社会資本の整備が進んだ現在では巨額の公共投資は有効な成果を上げることができないと考えています。また、2000年代に行われた、市場機能を重視する立場から規制改革を積極的に行い、生産性を上昇させようとする政策を「第二の道」と呼び、この政策における問題点として、需要と雇用の拡大を怠ったため、国民の間で格差の拡大が強く認識されるようになったことを指摘しています。そして、菅総理は、これらとは異なる「第三の道」を選択すると表明しています。
- ・ この「第三の道」とは、2020年までの経済政策の基本的な方向性を示す「新成長戦略」(6月18日公表)によると、「経済社会が抱える課題の解決を新たな需要や雇用創出のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策」です。具体的には、国民のニーズが高く、今後も需要の増加が続くと見込まれる中、雇用の創出が期待できる、医療、介護、保育といった社会保障分野を成長牽引分野と捉え、「強い経済、強い財政、強い社会保障制度」の確立を目指すとしています。社会保障制度が充実すれば将来の不安が解消するため、個人消費の増加が促され、それが経済成長につながると考えているわけです。さらには、経済成長を通じて税収が増加することも期待できます。社会保障制度を充実させるためには財政健全化が欠かせないため、経済成長と同時に財政健全化にも取り組むとしています。もっとも、社会保障制度をどう改革していくのか、経済成長と財政健全化を同時に達成することが可能なのかといったあいまいな点が多く残されています。
- ・ 「新成長戦略」では、2020年度までの年平均経済成長率を名目で3%、実質で2%を上回ることを目標に掲げています。そのため、2020年度までの時期を二つに分けて、まずは、リーマン・ショック後に大きく落ち込んだ日本経済を本格的な回復軌道に乗せるとともに、2011年度には消費者物価上昇率をプラスにし、デフレから脱却させる方針です。そして、その後は、デフレに戻ることがないように安定的な物価上昇を目指すとともに、規制・制度改革に取り組んで成長力を高めることとしています。現在5%程度で推移している失業率についてはできるだけ早い時期に3%台に低下させることを目指しています。
- ・ 1980年度以降のGDP成長率をみると、名目GDP成長率が3%を上回った年は1991年度が最後です(図表1)。名目成長率と実質成長率の差である物価(GDPデフレーター)上昇率は、消費税率が引き上げられた1997年度を除けば1994年度以降マイナスが続いています。今後は人口が減少していくため、個人消費などの国内需要の伸びが鈍化してくることが予想される中、成長戦略の実施によって2020年度までの年平均成長率を名目で3%まで引き上げることは容易なことではなさそうです。
- ・ なお、新成長戦略は、中長期的な視野に立ったものであり、短期的な景気対策とは性格が異なります。このため、今年度や来年度の成長率を押し上げる効果は期待できません。

図表 1. GDP 成長率と GDP デフレーター上昇率



Q 2 . 成長のために具体的にはどういった政策が採られるのですか？

- ・ 「新成長戦略」では、環境・エネルギー（グリーン・イノベーション）、健康（ライフ・イノベーション）、アジア経済戦略、観光・地域活性化を成長分野としてとらえ、これらを支える基盤となる、科学・技術・情報通信、雇用・人材、金融を合わせた合計7つの分野が戦略分野と位置づけられています。そして、この7つの分野において、需要と雇用の創出効果が高く、経済成長への貢献が大きいと考えられる政策を国家戦略プロジェクトとして、これらを中心に成長戦略が推進されることとなります（図表2）。こうした取り組みにより、新たな需要が生み出され、2020年までに4つの成長分野で合計500万人の雇用が創出されると試算されています。
- ・ 具体的には、例えば、健康分野では、アジアなどで増加している医療ニーズに対して、日本が得意とする最先端の機器による診療や滞在型の慢性疾患管理などを提供できるよう、「医療滞在ビザ」を設置して、2012年度から外国人患者を本格的に受け入れることとしています。このほか、勤務環境や処遇を改善することによって医療・介護従事者を確保することや、福祉分野への民間事業者の参入について検討することとしています。金融分野については、現在、証券・金融・商品を扱う取引所は別々に存在していますが、2013年度までにすべてを一括して取り扱うことのできる総合的な取引所の創設を目指すこととしています。
- ・ また、企業の国際競争力の強化と外資系企業を呼び込むため、アジア経済戦略の一環として、法人税率を先進諸国並みの水準まで段階的に引き下げる方針です。日本の法人税率は30%ですが、地方税負担も加えた実効税率は40%程度であり、他の先進国と比較すると高くなっています。法人税率が引き下げられれば、企業の手元に残る資金が増え、それをもとに設備投資などを行うことができ、企業の国際競争力の強化につながる可能性が指摘されています。なお、法人税率の引き下げにより税収が減少することになりますが、租税特別措置の見直しを通じた課税ベースの拡大を含め財源確保に留意することとされています。
- ・ 今回の成長戦略に盛り込まれた政策の中には、金融分野の総合取引所の創設のように、過去に策定された成長戦略において取り組むとされていたものも含まれています。今後は、21の国家プロジェ

クトをはじめ、新成長戦略に盛り込まれた政策が、成長戦略実行計画（工程表）に基づき、着実に実行されることが求められます。ただし、実行にあたって必要な予算がどのくらいなのか、また財源はどうするのかといった点については一切記されていません。

図表 2.7 分野における主な国家プロジェクト

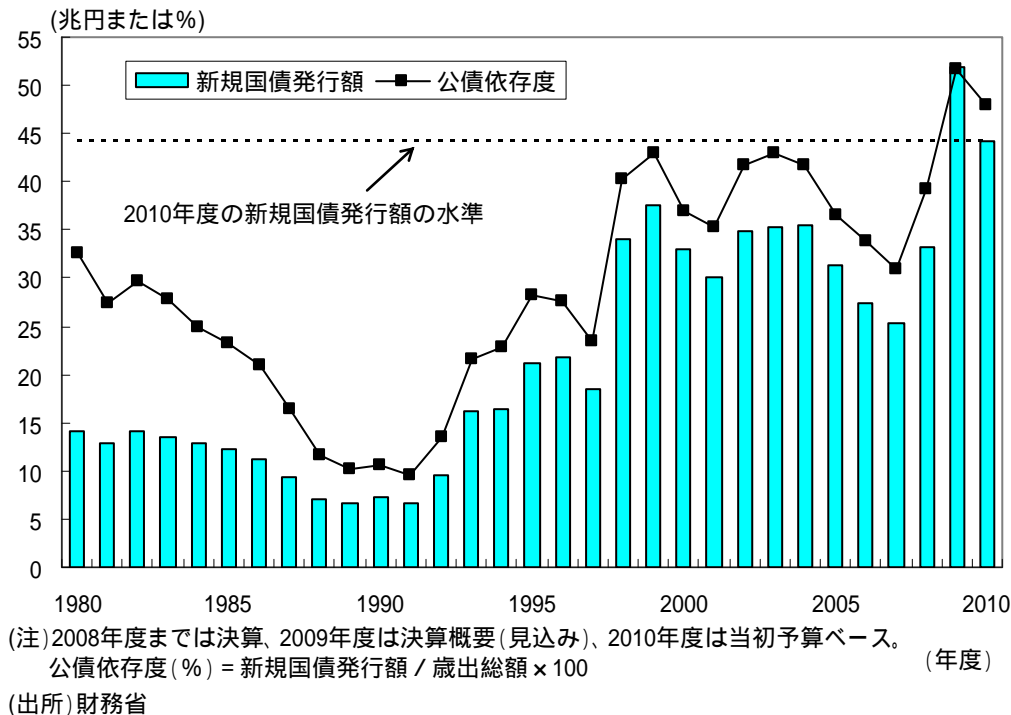
環境・エネルギー	・「固定価格買取制度」の導入等による再生可能エネルギーの普及拡大
健康	・医療滞在ビザによる外国人患者の受入れ
アジア経済戦略	・民間企業のパッケージ型インフラの海外展開に対する支援 ・法人実効税率の先進国並みの水準への段階的な引下げ
観光・地域活性化	・「総合特区制度」の創設とオープンスカイの推進 ・「訪日外国人3000万人プログラム」と「休暇取得の分散化」
科学・技術・情報通信	・「リーディング大学院」構想等による国際競争力強化と人材育成 ・研究開発投資の充実
雇用・人材	・幼稚園と保育園の一体化 ・キャリア段位（日本版職業能力評価制度）の創設
金融	・総合的な取引所（証券・金融・商品）の創設

（出所）国家戦略室「新成長戦略」に基づき作成

Q3 . 財政健全化についてはどういう方針でしょうか？

- ・ 財政政策については、2020 年度までの基本的な方針となる「財政運営戦略」が 6 月 22 日に公表されています。そこでは、借入に依存しない歳入（税収等）から国債費以外の歳出を差し引いた基礎的財政収支（プライマリー・バランス）について、GDP 比でみた赤字幅を 2015 年度までに 2010 年度の半分にし、2020 年度までに黒字化することを目標としています。そして、2021 年度以降において、国と地方の公債等残高の GDP 比を安定的に低下させるとしています。
- ・ こうした財政健全化目標の達成に向けて、「財政運営戦略」では今後の財政政策の基本となるルールが示されています。そのルールの中には、歳出増あるいは歳入減となる政策の新たな導入や拡充を行う場合には、恒久的な歳出削減か、恒久的な歳入確保により、それに見合う安定的な財源を確保しなければならない「ペイアズユーゴー（Pay as you go）原則」も含まれています。この原則が守られる限りは、裁量的な政策によってバラマキが続くことで赤字が拡大するといった状況を避けることができます。
- ・ また、「財政運営戦略」では、2011 年度から 2013 年度までの予算の大枠として「中期財政フレーム」も示されています。新規国債発行額については、2011 年度は 2010 年度予算の約 44 兆円を上回らないようにし、2012 年度以降についても着実に減らすとされています。もっとも、ここで基準となっている 44 兆円の新規国債発行額は、2009 年度と比較すると減少する見込みですが、過去と比較すると高い水準であり、新規国債発行額が 44 兆円に抑えられたとしても、決して財政運営が健全化したとは言えません（図表 3）。国の一般会計の歳出に関しては、国債費と決算不足補てん繰戻以外の支出は、2010 年度の 71 兆円を上回らないこととされています。社会保障関係費は高齢化の進展に伴って毎年 1 兆円ずつ増加すると見込まれており、71 兆円を超えないようにするためには他の分野で削減しなければなりません。さらには、子ども手当を 2011 年度から全額支給する場合には、それに見合う恒久的な財源を確保する必要があり、増税しない場合には他の政策経費を削減しなければなりません。当面は、歳出総額がいかにして 71 兆円を超えないようにすることが課題となります。

図表 3 . 新規国債発行額と公債依存度

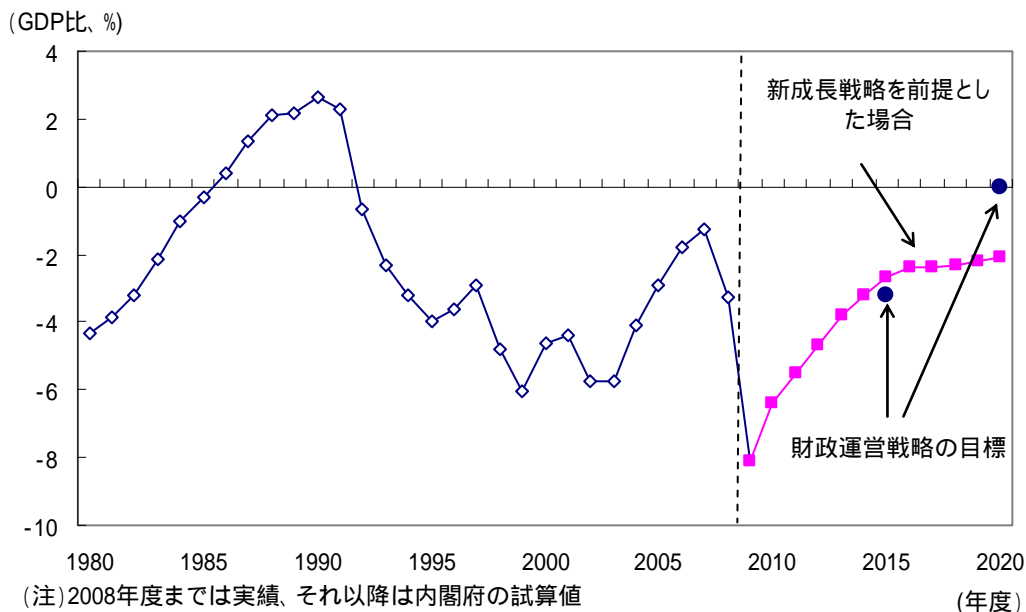


Q 4 . こうした財政健全化目標は達成できるのでしょうか？

- かつて「骨太の方針 2006」において 2011 年度に基礎的財政収支の黒字化を達成することが目標として掲げられた際には、歳出に関しては分野ごとに具体的な削減金額が決められていました。しかし、今回の「財政運営戦略」では、そうしたことは触れていません。今回採用された「ペイアズユーゴー原則」は、それが守られていれば赤字の拡大を防ぐことはできますが、赤字を削減できるとは限りません。赤字を確実に削減していくためには、経済成長率が高まることに伴う税収の増加を除けば、歳出を削減するか、増税するしかありませんが、この点については「財政運営戦略」では歳出の無駄の排除以外には具体的な記述は見当たらず、財政健全化目標を達成するための道筋は明らかではないと言えます。
- それでも、経済成長率が高まって税収が増えてくれば財政健全化目標を達成できることも考えられます。内閣府は、「新成長戦略」で掲げているように 2020 年度までの名目 GDP の年平均成長率が 3% だった場合に基礎的財政収支がどのようなかを試算しています。国の一般会計の歳出(国債費と決算不足補てん繰戻を除く)については、「中期財政フレーム」にあるように 2011 年度から 2013 年度までは 2010 年度の水準で推移し、それ以降については、社会保障関係費は高齢化の進展に伴う自然増が続き、他の支出については物価上昇率並みの増加が続くと想定されています。他方、歳入については、名目 GDP 成長率が高まることによって税収が増加する見込みです。税収の増分が歳出(国債費を除く)の増分を上回るため、基礎的財政収支は改善していきますが、2020 年度時点で 13.7 兆円(GDP 比で 2.1%)の赤字となる見込みです(図表 4)。
- こうした試算結果はある程度の幅をもって理解する必要がありますが、「新成長戦略」に掲げられた平均 3% という名目 GDP 成長率を達成しても、2014 年度以降、歳出の増加が続けば「財政運営戦略」における 2020 年度での基礎的財政収支の黒字化を達成することは困難であることを示唆してい

ます。仮に、名目成長率が「新成長戦略」の目標を下回ることになれば、目標の達成はあっという間に厳しくなります。歳出の無駄の排除には限界があることは明らかであり、「財政運営戦略」では明言を避けていますが、財政健全化のためには歳出を削減するか、増税するしかないということになります。

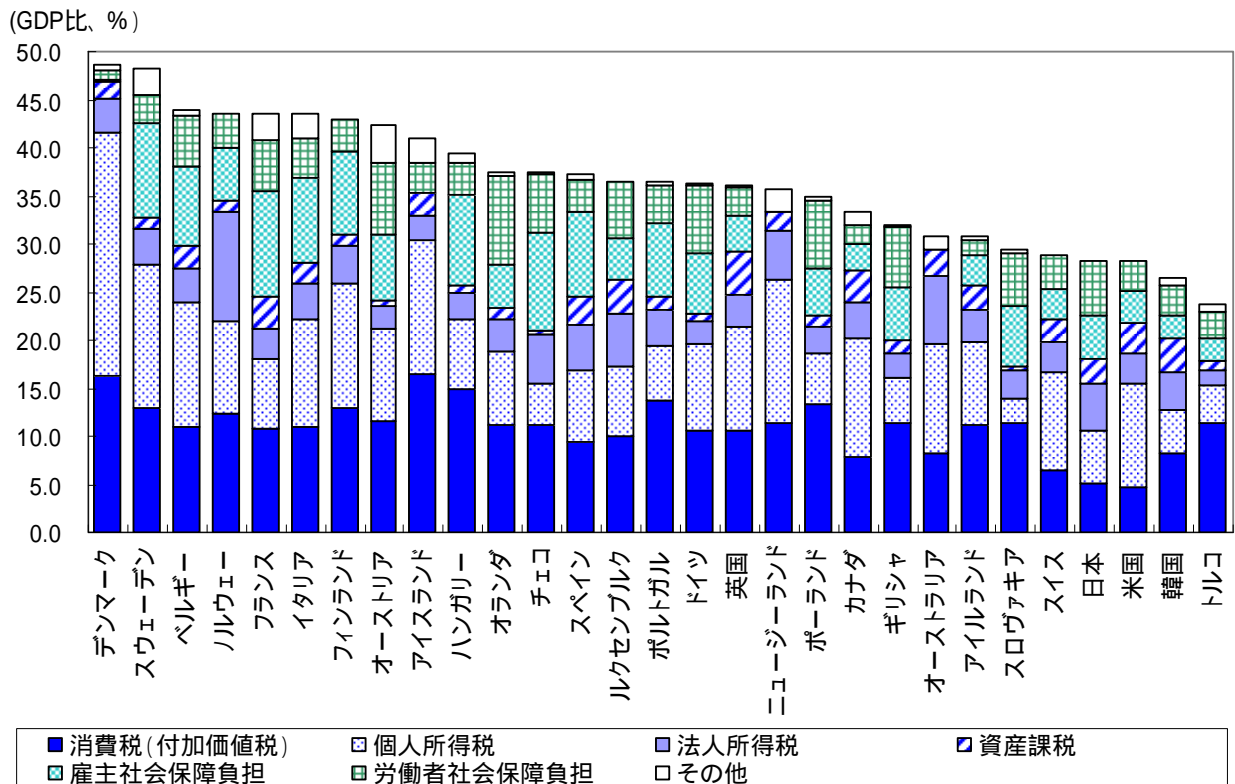
図表 4 . 国と地方の基礎的財政収支



Q 5 . 消費税率は引き上げられるのでしょうか？

- ・ 「財政運営戦略」には、「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」とあり、増税を示唆していますが、消費税率を引き上げるとは書かれていません。もっとも、消費税は、今後、高齢化が進展して勤労者世代が減少していくと見込まれる中、国民に広く負担を求めることができ、安定的な財源として考えられるうえに、日本では消費税収の対GDP比は国際的にみて低いことから、財政健全化に向けた税制の抜本的な改革において、消費税率が引き上げられることは避けられないと考えられます（図表5）。
- ・ 特に、菅総理は増税を行っても使い道を間違えなければ経済成長は可能であると考えており、一時は消費税率の10%への引き上げを検討する発言を行っていました。ただし、その時点では消費税率の引き上げによって増加した税収をどのように使うのか、そのためにどの程度引き上げるのかについては必ずしも明確な説明が行われているわけではありませんでした。これらの点については、今後、消費税率の引き上げに関する議論が行われる中で明確にされる必要があります。このほかにも、消費税率を引き上げるにあたって、検討すべき課題があります。消費税は低所得者の負担が相対的に重くなるという逆進性の問題があります。この問題を解決するためには、海外で採用されているように生活必需品には軽減税率を採用することや、給付付き税額控除を通じて低所得者の負担を軽減することなどが考えられます。もっとも、例えば、給付付き税額控除制度を導入する場合には個人所得を正確に把握する必要がありますが、そのための仕組みは日本では整備されていません。こうしたことを含め、消費税率を引き上げるにあたっては検討すべき課題が多いと言えます。

図表5. OECD加盟国の租税・社会保障負担の内訳



(注) 2007年時点。自営業者の社会保障負担は労働者負担に含めている。また、アイスランドは社会保障負担の労使負担割合が不明なため、全額労働者負担としている。

(出所) OECD "Revenue Statistics"

お問合せ先 調査部 中田 一良

E-mail: chosa-report@murc.jp

- 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ので、当社までご連絡下さい。