

日本の財政



デフォルト回避へ 財政収支の均衡を

指南役 河村 小百合さん (日本総合研究所主任研究員)

かわむら・さゆり 1988年京都大学法学部卒。日本銀行勤務を経て、91年に日本総合研究所に入社。01年から現職。専門は金融、財政、公共政策。社会保障審議会委員、国税審議会委員、政策評価・独立行政法人評価委員会臨時委員などを務める。

高い国内消化率 不履行なら重過ぎる国民負担

政府債務残高の名目国内総生産(GDP)比率250%——。日本はすでに、累積させた政府債務残高の規模が、開放経済下にある成熟した先進国経済としては「未踏の領域」に入っています。しかしながら、「ギリシャと違って日本は、国債の大半を国内で消化しているから大丈夫だ」「国民が多額の金融資産を保有しており、ネットでみた国全体の債務残高の規模はさほど大きくない」といった声がきこえています。本当にそうなのでしょう。このまま財政再建を先送りし続け、政府債務残高の規模を増やし続けても、国内消化の比率が高ければ大丈夫なのでしょう。

一国の債務残高が過大となり、増税や歳出カットといった自らの努力では財政運営を続けられず、行き詰まったときの最後の手段には、大別して、①非連続的な対外債務調整(対外デフォルト)と、②非連続的な国内債務調整

(国内デフォルト)の2通りがあります。①としては、近年のギリシャの事例などがあり、いかなる状況に陥るかは比較的良好に知られています。

他方、②の国内債務調整に関しては、各国ともそうした「不都合な事実」は対外的に秘匿したがる傾向があり、対外的には詳細が明らかにされていないことが多いようです。そうしたなか、事態の展開を詳細に追うことのできる稀有な事例が、意外な身近にあります。それは、第2次世界大戦の終戦直後に、日本で実施された一連の政策による実質的な国内デフォルトで、その詳細は、財政当局の監修のもとにまとめられた『昭和財政史 終戦から講和まで』シリーズ(東洋経済新報社刊)に詳細に記録されているのです。

終戦の前年の時点で、日本が抱える国債・借入金の対国民所得比は約260%と、現在の政府債務規模に匹敵する水

準にあり、国債の大半を日銀と政府(預金部)が引き受ける状態でした。終戦とともに、財政運営の継続は困難となり、わが国の政権・財政当局は、「取るものは取る、返すものは返す」という政策運営方針のもと、大規模な国内債務調整に踏み切ったのです。

具体的には、終戦の翌年の昭和21年2月、預金封鎖と新円切り替えを電撃的に実施し、後に続く異例の課税に先立って、国民の資産(敗戦後ゆえ、現預金が大半)を差し押さえました。そのうえで、同年秋以降、一度限りの空前絶後の大規模課税として、国民のほぼすべてを貧富の差なく対象とする「財産税」課税を断行し(「取るものは取る」)、それを原資に内国債を可能な限り償還したのです。外国債に関しては、戦時中の昭和17年からすでに債務不履行状態に陥っていた一方で、内国債の元利償還は異例の財源手

当てによって、形式的には維持されました(=「返すものは返す」)。

他方、戦時中に国民や国内企業に対して、政府が支払うことを約束した補償債務については、「戦時補償特別税」を債務と同額で課税して、両者を相殺し、実質的な国内債務不履行を強行したのです。これらの「財産税」や「戦時補償特別税」の納税や、民間金融機関等の経営再建・再編に向けての債務切り捨ての原資には、封鎖預金も充てられました。

これはあくまで、敗戦後という特殊な局面での事例ではあるものの、政府債務の大半を国内資金で賄う重債務国が、非連続的な形で精算を迫られる場合の一類型といえましょう。このように、非連続的な国内デフォルトとは、ギリシャが近年経験した対外デフォルトよりもっと厳しい、重い負担を国民一人一人に強いるものなのです。

財政の安定のために「年50兆円の緊縮策必要」

日本が今後、こうした事態を何としても回避するには、まず、財政運営の厳しい現実を直視したうえで、中長期的な財政再建に迅速かつ着実に取り組むよりほかに道はありません。日銀がいかに多額の国債を買い入れようとも、それだけでは根本にある財政運営上の問題は、何ら解決しないのです。

では、具体的には、どのような財政運営が求められているのでしょうか。まず、政府債務残高の規模の増加傾向に、何とかして歯止めをかける必要があります。そのためには、プライマリーバランスの均衡では足りません。利払い費の分だけ、債務残高が増えてしまうからです(図1)。

経済成長率、市場金利動向にかかわらず、財政安定化を確実に達成するためには、国債費も含めた財政収支均衡を目指すことが求められます。それゆえに、欧米の主要国は財政運営上の目標をプライマリーバランスではなく財政収支の均衡に置いています。財政収支の赤字額に応じて国債を新規に発行しなければならず、日本ではその額が本年度の当初予算ベースで43兆円に達しています。足元の財政事情が突出して悪い以上、財政安定化に向けての日

1 財政収支とプライマリーバランスの違い

財政収支	= 税収等 - (政策的経費 + 国債の利払い費)
プライマリーバランス	= 税収等 - 政策的経費

政策的経費は社会保障費、地方交付税等交付金、公共事業費など

2 日本の所要財政緊縮額に関する、国際機関の見方(2013年4月以降)

国際機関名	所要財政緊縮額の尺度・時期	所要財政緊縮幅
経済協力開発機構(OECD)	公的債務残高比率を2020年までに安定化させるために必要な改善幅	プライマリーバランスを4%の黒字(2012年は9%の赤字)となるよう改善することが必要
国際通貨基金(IMF)	今後10年で、債務残高対GDP比を確実に引き下げるために必要な改善幅	GDP比11%の構造的財政調整が必要(2012年の名目GDP475.8兆円から計算すれば、52.3兆円規模)
国際決済銀行(BIS)	2040年までに債務残高GDP比を200%に引き下げるために必要な、構造的プライマリーバランスの調整幅(対潜在的GDP比率)	「政府債務平均金利」-「名目成長率」の格差(日本は2013年0.2%)によって場合分け 2013年並みで推移する場合 対潜在的GDP比13.3~14.9% 今後5年間で1%に上昇する場合 対潜在的GDP比17.9~19.6%

本のハードルは、先進各国も過去経験したことがないほど高いものです。

ちなみに最近、複数の主要な国際機関が、日本が今後、財政運営を安定的に継続するうえで必要な所要財政緊縮額の見通しを提示しました(図2)。そのための尺度は、機関ごとにやや異なりますが、年当たりの所要緊縮幅は

らに踏み込み、8月5日に公表した対日審査報告において、GDP比11%規模の財政構造改革を達成するための具体的な歳入面・歳出面の政策プランまで明らかにしています。

日本はこれまでの20カ国・地域(G20)首脳会議などの国際会議の場で、「信頼に足る中期財政計画」を策定することを求められています。その際の主要各国、国際機関等の客観的な目線がこのレベルにあることは、ほぼ間違いないでしょう。これに対して、8月上旬に政府が閣議了解した「中期財政計画」の内容は、残念ながら、財政の現状の認識や、財政再建努力の目標時期の設定等の面で、こうした客観的な目線の要求レベルからはほど遠く、具体性にも欠けるものにとどまりました。政府債務残高規模の増加傾向に歯止めをかける見通しは全く立っていません。

日本は次の世代に安心して引き継いでいける財政構造にするため、腰を据えた財政再建に待たなしで取り組まなければならない局面に至っています。そのためには、自らの過去の歴史に学びつつ、足元の財政の厳しい現状を直視することが欠かせないといえましょう。

国際通貨基金(IMF)の場合はさ