



JRI news release

財政赤字問題と高齢化のコスト負担のあり方

2000年8月3日

株式会社 日本総合研究所

調 査 部

本レポートに関するご照会等は、調査部・蜂屋あてお願い致します。
(TEL:03-3288-4522[直通] E-Mail:hachiya@ird.jri.co.jp)

わが国財政の直面する問題はどれくらい深刻か

高まる財政問題への関心

イ) わが国の財政問題に関する議論が高まっている。わが国の財政は危機的状況にあり、財政健全化への取組みは不可避であるとのコンセンサスが形成されつつある。しかしながら、現在の議論の内容には以下の問題点がある。

ロ) 第一は、景気回復と財政再建のどちらを優先すべきかという議論についての問題。確かに、現在の景気状況を勘案すると当面は景気回復を優先するにしても、現時点で政府が財政赤字を放置する姿勢をみせることには、長期金利の急騰（財政赤字リスクプレミアム顕在化）など、大きなリスクが伴う。

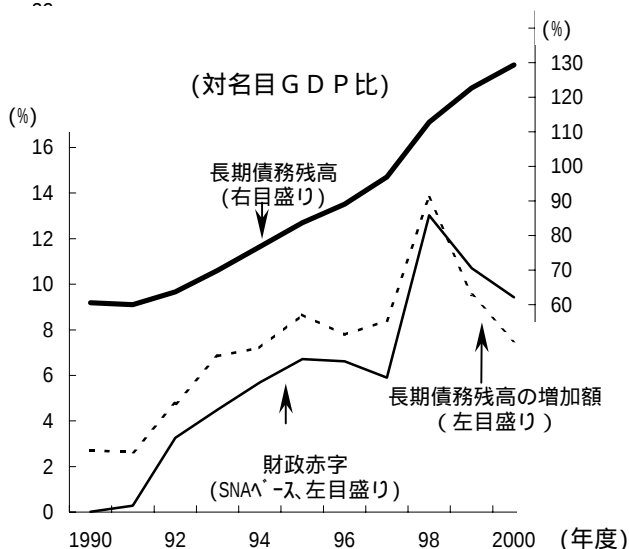
ハ) 第二は、高齢化に伴うコスト負担の重さが軽視され、歳出削減か国民負担増かという二者択一の議論が主流となっている点。今後10年程度の間には財政健全化を達成したとしても、その後の高齢化に伴うコスト負担の重さは想像を絶する厳しさであり、今後25年程度の中・長期的スパンで考えると、極めて大胆な歳出削減と一定の国民負担増加の双方が必要となることを十分認識すべき。

財政赤字の現状

イ) 現在の国と地方を合わせた財政状況をみると、99年度第2次補正後予算では、中央・地方の財政赤字（SNAベース）は53兆円（名目GDP比10.7%）に上る。2000年度予算（同47兆円、名目GDP比9.4%）を勘案すると、2000年度末の長期債務残高は1999年度第2次補正予算後対比38兆円（名目GDP比7.5%）増加し、645兆円（名目GDPの1.29倍）に達する見込み（図表1）。

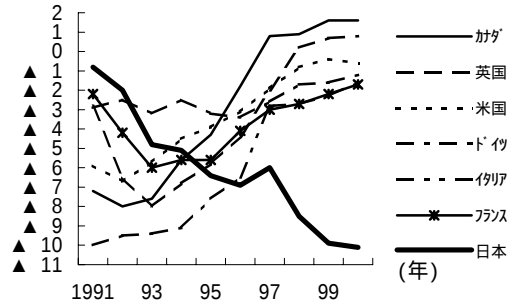
ロ) 国際的にみても、わが国の財政赤字は最悪。一般政府の財政赤字の名目GDP比をみると、欧米主要国ではわが国と異なり、財政赤字が解消に向かっている（図表2）。一方、長期債務残高をみると、多くの国が名目GDPの範囲内に止まっているのに対して、わが国は名目GDPを超え、イタリアと並んで世界最高レベルの水準（図表3）。

(図表1) 国・地方の財政赤字と長期債務残高

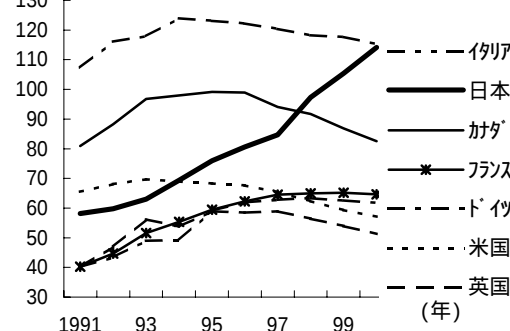


(注1) 財政赤字の目盛りは赤字をプラスとした。
(注2) 98年度の財政赤字は国鉄長期債務及び国有林野累積債務の一般会計継承に係る分を含めたもの。ちなみに、これを除いた場合の名目GDP比は7.7%。
(注3) 99年度は2次補正後、2000年度は当初予算。

(図表2) 財政収支の名目GDP比



(図表3) 長期債務残高の名目GDP比



財政健全化に向けて必要な努力

イ) 現行の歳出・歳入構造を放置すると、長期債務残高の名目GDP比は上昇の一途をたどり、財政破綻が現実のものに。現在の債務残高の名目GDP比を1.29倍で一定に保つには、6.2%の名目成長が必要と試算されるが、これは非現実的(図表4)。仮に今後、名目成長率が年率2.5%で成長すると想定すると、長期債務残高の名目GDP比を現在の水準(1.29倍)より高めないためには、毎年の長期債務残高の増加額を最低限名目GDP比3.2%以下(2000年度予算では7.5%)に抑制する必要(図表5)。

ロ) 財政健全化を達成するために、いかに厳しい努力が必要かをみるために、以下のシミュレーションを試みた(次ページ図表6参照)。なお、名目成長率は年率2.5%を想定している。

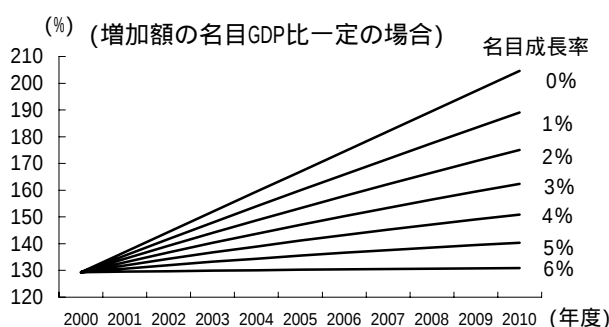
[ケースA：歳出削減努力を全く行わず、2010年度に増税によって長期債務残高のGDP比の上昇を抑制する]
2010年度末の債務残高は名目GDPの1.92倍に上昇。2010年度以降、長期債務残高の対名目GDP比率の上昇を抑制するために必要な国民負担の増加額は51兆円(消費税率換算16.5%)。それでも残存するフローの財政赤字は名目GDP比4.7%。

[ケースB：歳出削減によって、2010年度時点で長期債務残高GDP比率の上昇がストップするようにする]
この場合、政府消費の水準を10年間横ばいにし、かつ、公共投資を2010年度までに約半減させる(年平均4.1%減少)ことが必要。2010年度の長期債務残高は名目GDPの1.48倍に抑えられるものの、その後はケースA同様、同比率は横ばいから再び上昇に向かう。

[ケースC：ケースBに加えて、社会保障給付費の削減によって長期債務残高GDP比を低下に導く]
社会保障給付費全体を2025年度までに2割削減する。長期債務残高GDP比は2009年度の1.47倍をピークに緩やかに低下に向かうが、そのペースは緩慢。

[ケースD：ケースCに加えて、増税によって、2025年度までに長期債務残高をGDP程度の規模に抑制する。]
社会保障給付費増大に伴う公費負担の増加分を増税で賄うと想定。増税は2010年度以降に17兆円(消費税率換算5.7%)規模が必要となる。この場合、長期債務残高は2025年度には名目GDP比103%まで低下する。

(図表4)長期債務残高の対名目GDP比の試算 (図表5)長期債務残高の名目GDP比を一定にする長期債務増加額



(注)試算方法は以下の通り。

$$\varepsilon = (B(-1) + D) / Y$$

$$D = 0.075 \times Y$$

ε = 長期債務残高の名目GDP比

$B(-1)$ = 前年度末の長期債務残高

D = 財政赤字

Y = 名目GDP

(%)	
名目成長率	フローの財政赤字の 対名目GDP比
0.0	0.0
0.5	0.6
1.0	1.3
1.5	1.9
2.0	2.5
2.5	3.2
3.0	3.8
3.5	4.4
4.0	5.0

(注)試算方法は以下の通り。

$$B/Y = (B + \delta \times Y(+1)) / Y(+1)$$

$$Y(+1) = (1 + y) \times Y$$

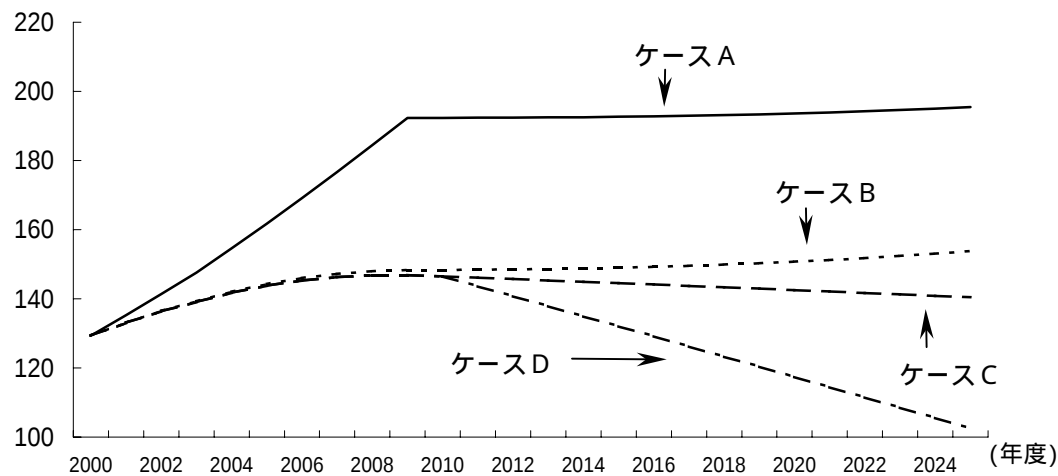
B : 2000年度の長期債務残高、 Y : 2000年度の名目GDP

y : 名目成長率、 δ : 長期債務増加額の名目GDP比率

の式より、 y を変化させたときの δ の値を算出。

(%)

(図表6)長期債務残高の対名目GDP比の試算



各ケースの前提とシミュレーション結果

ケース A	歳出削減努力を全く行わず、2010年度に増税によって長期債務残高GDP比の上昇を抑制する。	2010年度の長期債務残高は1228兆円と、2000年度末（645兆円）の1.9倍となる。長期債務残高GDP比の上昇を抑制するには、52兆円（消費税率換算16.5%）の増税が必要。同比率は2010年度以降、しばらくの間、ほぼ横ばいで推移するものの、高齢化のコスト負担上昇に伴い次第に上昇に転じ、2025年度にはGDPの1.95倍となる。
ケース B	歳出削減によって、2010年度に長期債務残高GDP比の上昇をストップさせる。	政府消費の水準を10年間横ばい、公共投資を2010年度までに半減することが必要となる。2010年度の長期債務残高は947兆円（GDP比1.48倍）と、ケースAに比べて低めに抑えられるものの、ケースA同様、2025年度にかけて再び上昇に転じる。
ケース C	ケースBと同様の歳出削減と社会保障給付の削減によって、長期債務残高GDP比を低下に導く。	現行制度（年金のみ2割削減）と異なり医療・福祉を含めた社会保障給付費全体を2割削減する。この場合、長期債務残高GDP比は2009年度の1.47倍をピークに低下に転じるものの、低下のペースは極めて緩やか。
ケース D	ケースCに増税を組合せることで、2025年度までに長期債務残高をGDPと同程度まで縮減する。	高齢化に伴う社会保障財源（公費負担分）の増加を増税で賄うと想定。長期債務残高GDP比は顕著な改善傾向をたどり、2025年度には103%まで低下。

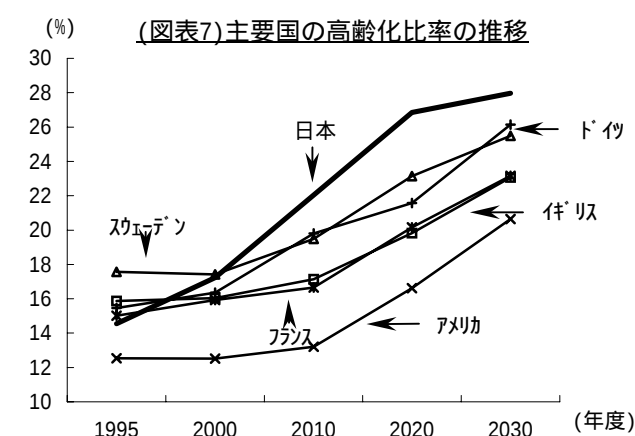
高齢化に伴う社会保障給付費の増大圧力の高まり

イ) 以上を要すれば、2010年度までにかけて極めて厳しい歳出削減を行うことによって、長期債務残高のGDP比率を低下に向かわせることは十分可能。しかしそれでも、2010年度以降の状況を展望すると、高齢化の進行に伴う社会保障給付費の大幅な増加が予想され、再び財政状況が悪化に向かうことは不可避。財政健全化を維持しつつ、社会保障のコスト負担を賄うためには、ある程度の国民負担の増大によってこれをカバーすることはやむを得ない選択。

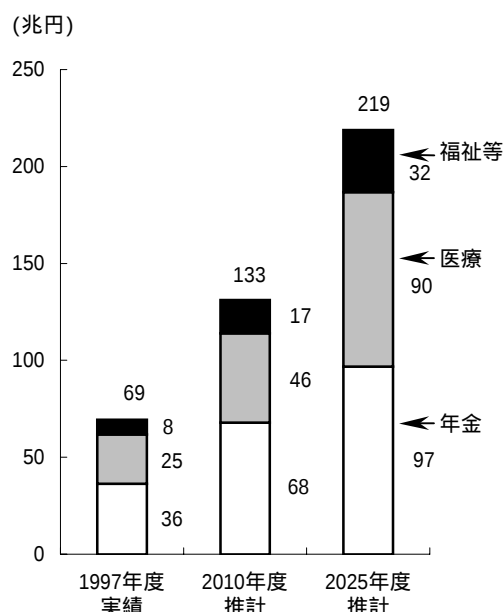
ロ) わが国の場合、今後、深刻な高齢化が諸外国に例をみないスピードで急速に進行。21世紀初めには、わが国は世界一の高齢国に。高齢化比率は95年の14.5%（国勢調査、99年10月1日時点の人口推計では16.7%）から2025年度には27.4%に上昇（図表7）。

ハ) 高齢化の進行に伴って、社会保障給付費の増大圧力の高まりは不可避。わが国および主要国の経験をみても、高齢化に伴って、社会保障給付費の対名目GDP比は上昇傾向をたどることは必至（図表8）。

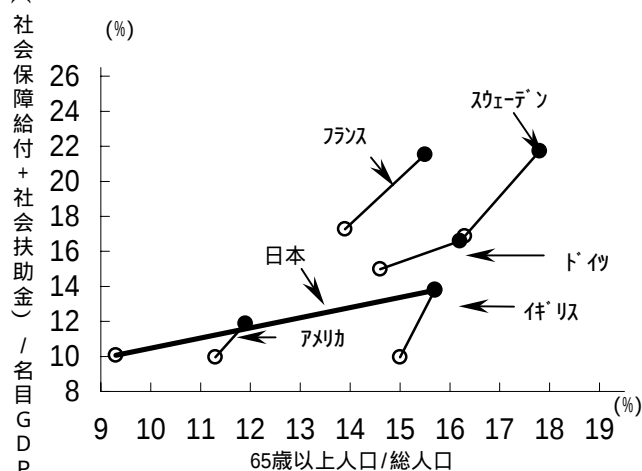
二) 2025年度までを展望すると、社会保障給付費は2010年度まで年平均5.1%で増加後、2025年度までは年平均3.3%で増加、2025年度には219兆円に達すると試算される。その内訳は年金97兆円、医療90兆円、福祉等（介護を含む）32兆円（図表9）。



(図表9) 社会保障給付費の将来見通し



(図表8) 高齢化に伴って増大する社会保障給付費



(注1) ○は1980年。但し、ドイツは91年。

(注2) ●は1997年。但し、スウェーデンは96年、英国は94年。

(注1) 厚生省推計(1997年9月)、平成11年度財政再計算をもとに作成。

試算の概要は以下の通り。

年金: 平成11年度財政再計算をもとに試算。

医療: 厚生省推計値。

福祉等: 厚生省推計値「試算B」。

(注2) 上記資料は共に日本の将来推計人口(平成9年1月推計)に基づく。

その他の主な前提条件はそれぞれ以下の通り。

- ・厚生省推計値「試算B」
 - 名目国民所得の伸び率 年率2.0%
 - 名目賃金上昇率 年率2.0%
- ・平成11年度財政再計算
 - 実質GDP成長率 年率概ね1%程度
 - 物価上昇率 年率1.5%
 - 賃金上昇率 年率2.5%

追加的国民負担額の推計

イ) 社会保障給付費の増大に伴って、追加的な国民負担が発生することは不可避。現行制度の下では、社会保障給付費を賄うために以下の二種類の財源確保が新たに必要となる。

給付増加に伴う公費負担の増加額...制度上必要となる公費負担で、基本的には税で充当（97年度の社会保障財源に占める国庫負担の割合は19.0％）。

財源不足額...制度上必要となる公費負担を確保してもなお不足する額。現行制度では社会保障料率の引上げ等によって充当される。

ロ) 社会保障給付費の増加に伴う2025年度時点の追加負担額を、以下の2通りのケースに分けて試算。なお、両ケースとも基礎年金部分の国庫負担の増額（3分の1から2分の1への引上げ）を織り込んでいる。

[ケースⅠ：年金のみ2割削減 - 99年度年金改正]

2025年度における給付増加に伴う公費負担の増加額が40兆円（消費税率換算8.8％）、財源不足額が30兆円（同6.5％）となり、両者を合計した追加負担額は70兆円（同15.3％）。

[ケースⅡ：医療、福祉等も含めた社会保障給付費全体を2割削減]

この場合、2025年度までの社会保障給付費の平均伸び率はケースⅠの4.2％から、ケースⅡでは3.7％に低下。2025年度における給付増加に伴う公費負担の増加額は29兆円（消費税率換算6.4％）、財源不足額が14兆円（同3.2％）となり、両者を合計した追加負担額は44兆円（同9.6％）。

ハ) 社会保障給付費の削減は、国民とりわけ高齢者に相当の痛みを強いるものだけに、その実行にはかなりの困難を伴うものの、現役世代の負担増加が経済活力低下の要因になること、現役世代と高齢世代の不公平が著しく拡大していること、現行の社会保障制度自体が国民からの信頼を失いつつあること、年金の国庫負担率引上げによって財政に対するさらなる圧迫要因になること等の点を勘案すると、相当程度の社会保障のカットと国庫負担増大分に対する税負担の増加は甘受する必要。

(図表10)2025年時点の社会保障財源不足額の試算

			ケースⅠ	ケースⅡ
	公費負担分の不足	兆円	40	29
	消費税率換算	%	8.8	6.4
	保険料分の不足	兆円	30	14
	消費税率換算	%	6.5	3.2
社会保障財源の不足額		兆円	70	44
	消費税率換算	%	15.3	9.6

(注1)各ケースは以下の通り。

ケースⅠ：年金のみ2割削減。

ケースⅡ：社会保障給付全体を2割削減。

(注2)ケースⅠ、ケースⅡともに、基礎年金の国庫負担の1/3から1/2への引上げを想定。

(注3)名目GDP成長率および雇用者所得増加率は年率2.5％とした。

潜在的国民負担率のシミュレーション

イ) 3 ページ図表 6 の各ケース (ケース A ~ ケース D) に基づいて、2025年度時点の潜在的国民負担率についてシミュレーションを行った結果は以下の通り (図表11)。

[ケース A : 2010年度まで歳出削減努力を全く行わず、2010年度に消費税率換算で16.5%の増税を行うケース]

2025年度の国民負担率は53.3%に上昇。その時点でもフローの財政赤字の対名目 GDP 比は13.8%に達するため、これを加えた潜在的国民負担率は67.1%と7割近い水準に上昇。

[ケース B : 政府消費や公共投資といった小さな政府を目指す厳しい歳出削減を2010年度にかけて行うケース]

2025年度の国民負担率は42.6%に上昇。それでも、社会保障給付の増加に伴い、フローの財政赤字が名目 GDP 比11.4%残るため、潜在的な国民負担率は54.0%と50%を超える。

[ケース C : ケース B に加えて、社会保障給付にもメスを入れ、さらなる歳出削減を行うケース]

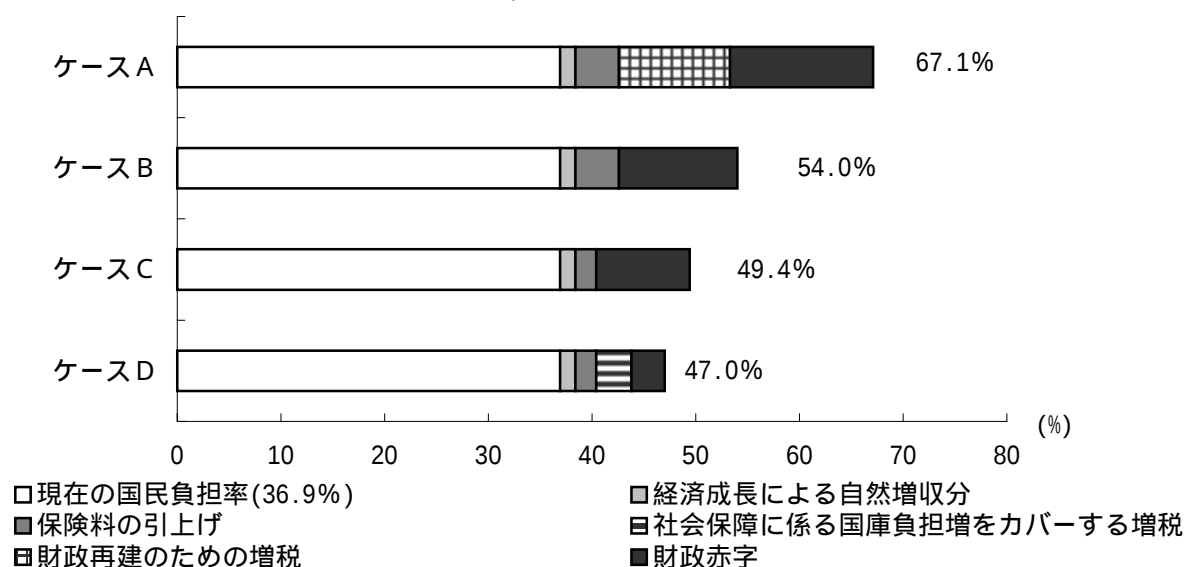
2025年度の国民負担率は40.4%と現行水準 (36.9%) 比わずかの上昇に止まるが、財政状況の改善ペースが遅いため、フローの財政赤字はなお9.0%もの高水準で残ることに。このため、潜在的国民負担率は49.4%と50%を下回るものの、かなりの高水準。

[ケース D : ケース C 同様の厳しい歳出削減に加えて、財政状況の改善を図るために社会保障財源の公費負担増加分を2010年度以降増税によってカバーするケース]

2025年度の国民負担率は43.8%とケース C 対比やや高まるものの、フローの財政赤字は名目 GDP 比3.2%と適正規模にまで縮小。このため、潜在的国民負担率は長期債務残高の縮減による利払い・償還コストの減少から47.0%とケース C 対比さらに低下。

ロ) これらの4つのケースのうち、いずれを選ぶかは国民の選択の問題。経済活力への影響、後世代への負担をなるべく残さないという観点からは、ケース D が最も望ましい選択肢。

(図表11) 潜在的国民負担率のシミュレーション
(2025年度)



(注1) 各ケースの前提条件、内容等は (図表 6) と同じ。

(注2) 潜在的国民負担率 = (租税負担 + 社会保障負担 + 財政赤字) / 国民所得 × 100%

徹底した歳出削減努力と一定の国民負担増加の双方が必要

イ) 2025年度という中長期的スパンでみて、財政健全化を維持しつつ、高齢化に伴うコスト負担増を賄うためには、増税か歳出削減かといった二者択一の議論では不十分。小さな政府を目指した徹底した歳出削減や社会保障給付費の大胆な抑制と、国民負担の増加の両方を同時に視野に入れた議論が必要。その際、経済活力を維持するためには、前述の通り、国民負担を極力最小化する視点が不可欠。

ロ) 現下の財政赤字と、未曾有の高齢化のコスト負担には、下図の手順で対応すべき。

ハ) 歳出削減や税（又は、社会保障）負担の増加による景気に対するマイナス影響は必至。したがって、わが国経済の足腰が定まっていない現状での早急な本格実施は危険。現状における最優先の政策課題は、わが国経済の潜在成長力を高める構造改革（例えば、IT革命の推進）とともに、財政健全化に向けての環境整備（財政構造を効率的な資源配分システムに変革する、財政健全化に向けた法体系の整備など）に努めること。潜在成長力を高めることは、財政健全化へのハードルを低くするとともに、税収の増加を通じて財政赤字の削減にも資する。そこで、現在急がれるのは、以下のような、非効率分野から効率分野への資源再配分を通じ、産業構造の変化を促進する政策。

通信料金の大幅引下げなど、各種規制の早期緩和・撤廃によるビジネスフロンティアの拡大
労働需給のマッチング、能力開発事業の強化による労働移動の円滑化
将来有望な成長産業への戦略的重点投資を通じた戦略産業の成長支援

