

財政モニター（2014年4月）

要旨

最近の財政動向とその見通し

財政リスクはいくらか和らいだが、なお高いままである。先進国・地域においては、最近の政策対応によって公的債務比率は概ね安定化した。中期見通しはなお不確実で、債務は歴史的な高水準に止まっている。新興国・地域と低所得国の双方においては、財政の脆弱性はさほど高くはないとはいえ上昇しつつある。どの国・地域においても、財政政策は景気回復と長期成長見込みを強化しつつ、財政余地の再構築を目指さなければならない。

ほとんどの先進国・地域においては、債務の平均水準が安定化し、調整の内容が未だ脆弱な回復への支援を確保することに重点が適切に移されたのに応じて、2014年には財政再建のペースは緩むだろう。主たる例外は日本であり、そこでは今年に財政再建の強化が予想される。多くの国では、弱い成長見通し、中期政策の不確実性、そして債務の動向と予算のありかたに好ましくない影響を与える可能性がある長引くデフレ懸念を反映して、持続的な高債務比率が中期に影を落とし続け、財政見通しについてのリスクは概ね下方に向いたままである。このような状況のもとで、公平と効率の目標のバランスを慎重に取りながら、債務比率をより安全な水準まで下げるための信頼できる中期健全化計画を策定し実施することが最優先事項となり続ける。

新興市場国・地域の間では、ほとんどの国が2014年には財政調整を先送りすることを選んだので、赤字が危機以前よりかなり高い水準に止まっている。国際資本市場に比較的深く組み込まれている諸国では、グローバルな流動性環境の正常化に伴い、借入コストと金融の不安定性が上昇し始め、その結果、特に赤字と公的債務が持続的に高水準にあるところでは、財政健全化がさらに一層急がれることになった。一般的に、適切に設計された財政改革がセーフティネットを強化し、潜在成長率を高め、貯蓄が減退したところではそれを支えるのに役立つ。

多くの低所得国では、歳入確保が急な歳出増加について行けなかったため、財政余地が狭まりつつある。援助の供給源の減少と商品市況の不安定性が、依然としてこれらの国・地域における主たるリスクとなっており、補助金簡素化によるものを含む歳出効率化のための改革と並んで、国内由来の歳入確保を進める一層の努力が必要になっている。これまでのところ、成長の立ち直りが見えてきたが、新興市場国・地域で生じるかもしれない経済の減速あるいは先進国・地域における低成長の影響によって、財政状況が悪化する可能性がある。

歳出改革—難しい選択をする

財政の持続性を確保するには、予算の両側における難しい選択を要する。税制改革は歪みを除くことで潜在成長を高めるのに役立つ一方、歳出改革は公共サービス供給を強化するのに中心的な役割を果たす。しかし、これは容易な作業ではない：政府の大きさや役割についての国の選好はさまざまであるが、国が豊かになるにつれて公共財・サービスへの需要（「ワグナー法則」）と、それらを提供するための費用（「ボウモルのコスト病」）は、その経済で生産される他の財・サービスに比べて増加する。人口高齢化の結果、高齢者向けの歳出の増加が予想されるのと相まって、将来の政府支出への圧力は大きくなるばかりである。

有意義な歳出改革戦略は大きく3つに要約できる：社会的支出と公務員給与—これがほとんどの政府予算の主項目である—の持続可能性を確保すること；公平性にしかるべき配慮をしたうえで効率性を促進すること；そして、歳出の制御を促進する制度を作ることである。各国はこの範囲内で、公共サービス供給の望ましい水準と支出の優先度についてはかなり広い選択の余地を持つのである。

社会的支出と公務員給与に特に注目するのは、それらがほとんどの国で政府支出の増加トレンドの主たる原因になってきたからである。財政調整の過去の成功経験を見ても、これらの項目の削減の効果が最も持続的であり、成長に最もよく寄与するものであったことが分かる。給与額の増加を持続的に抑えるためには、2009年以來いくつかの国で行われたような給与と雇用の一律凍結という

方策に代えて、より透徹した効率促進的な構造改革が必要である。潜在成長率を高めるために公共サービスの拡大が必要となるような新興市場国・地域においては、それに伴う公務員給与額増加が、サービス供給増加とそれに見合った歳入増に比例したものでなければならない。

公的年金と医療保障システムを長期的に持続可能と一あるいは必要なところではその適用を拡大一するためには、優先順位付けを慎重に行う必要がある。年金に関しては、退職年齢の引上げ並びに拠出と給付の調整に関わる選択が重要である。その中でも、弱者に配慮しながら退職年齢を漸次引き上げるのが最も有望な選択と思われる。医療保障システムに関しては、ほとんどの国で、種々の方策の中でもより多くの競争とより適切な規制を通して、効率性を高める余地があることが確認されている。効率性の改善が、先進国・地域では医療関連支出の増加を抑え、新興市場国・地域と途上国・地域では適用拡大に向けての節約を生むのに役立つだろう。

教育と公共投資への支出の効率性を高めることから得られる利得は、その大きさは国によって異なるが、潜在的には大きいものである。例えば、学級規模の調整と教育関連給与を合理化することによって、生徒一人当たり支出を抑えることは教育支出への需要の増大に対応するために必須のことである。新興市場国・地域と途上国・地域においては、公共投資プロセスの効率性を改善することは、インフラ需要に応えることをより容易にするだろう。公共投資の非効率性が比較的限定されている先進国・地域においては、公共資本ストックの減少トレンドを抑えて成長を支えるために、より大きな公共投資あるいはより多くの民間部門関与が必要になるだろう。

最後に、歳出改革の成功はそれが実施される制度的枠組みに主に依存している。二つの側面が特に重要であることが分かっている。第一には、公的財務管理システムが公的資金を過剰に支出したり用途を誤らせたりする誘因を弱めるのに役立つ。とりわけ、歳出ルールを含む財政ルールによって、公的支出のあり方に有効なコミットメントと制約を課すことができる。第二には、適切に設計された財政分権化の枠組みは、公共サービスの十分な供給を確保しつつ歳出改革の効果的な実施を促進できるだろう。もちろん、分権化の度合いは、最終

的には各国固有の政治的選択による。さらに、歳出改革は、広範な政治的合意形成と、幅広いコミュニケーション戦略に支えられるなら、よりうまく行き、永続するものになる可能性がある。