

RIETIメディア勉強会

# 令和3年度予算を読む：失われた財政規律？

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学経済学研究科・政策大学院

医療政策・経済研究センター

# 令和3年度概算要求

# 令和3年度予算・・・

- 要求総額は105兆円超で過去最大
  - 「要求額は基本的に対前年度同額とする」一方、新型コロナ対策等には別枠として要求額に上限のない「緊要な経費」の計上が認められた。
- 金額を定めない「事項要求」が幅広い項目に渡り、例年にない規模
  - 例えば、検査体制の拡充を含む新型コロナ対策の費用や不妊治療への助成金など
- 昨年、約5千億円とされていた人口の高齢化に伴う社会保障費の「自然増」も今年では明記されず。
- 「事項要求」や「自然増」は今後の予算編成の中で明らかになっていくことから、来年度の予算規模は105兆円超より大きく膨らむ見通し
  - 厚労省分だけで現在の要求額33兆円から最終的に数兆円上乘せ？
- 財政当局は「予算の中身を大胆に重点化」することを省庁に求めているが、コロナ禍に便乗した要求も指摘



## 参考：文科省における宇宙分野の研究開発に関する取組

統合イノベーション戦略2020において、**コロナ禍を踏まえた**強靱で持続可能な社会 づくりのために宇宙関係府省全体として宇宙開発利用の強化・拡大に取り組むとされているところ、必要な研究開発に取組み「**新たな日常**」づくりに貢献

2020年10月9日

文部科学省研究開発局

### 【国際宇宙探査(アルテミス計画)に向けた研究開発等】

#### ○新型宇宙ステーション補給機(HTV-X) 61,000百万円 ( 5,552百万円)

宇宙ステーション補給機「こうのとり」(HTV)を改良し、宇宙ステーションへの輸送コストの大幅な削減を実現すると同時に、様々なミッションに応用可能な基盤技術の獲得など将来への波及性を持たせた新型宇宙ステーション補給機を開発。また、航法センサ及びドッキング機構システムの開発を通じて、深宇宙補給技術(ランデブ・ドッキング技術)の一つである自動ドッキング技術を獲得し、月周回有人拠点への補給を目指す。また、開発を通じて得られる遠隔操作 自動・自律化技術は、**地上におけるリモート化社会の実現への貢献**が見込まれる。

【初号機：令和4年度打上げ予定】



新型宇宙ステーション補給機(HTV-X)

## 令和3年度予算の課題・・・

- 量＝予算規模ありきから質（中身）＝ワイズスペンディングへ
  - 将来の成長（生産性の向上）に繋げるようデジタル化への重点投資
  - 個別最適から全体最適へ：従来事業（例：少人数教育・立地適正化）と新規事業（例：デジタル化・防災）の最適な組み合わせの模索
  - メリハリのある予算配分：既存事業を徹底的に見直すことで新たな財政ニーズに対応
- 非常時に求められる財政規律とEBPM(証拠に基づく政策形成)の視点

# デジタル関連は約1兆円

- 2021年度予算編成に向けた府省庁の一般会計概算要求が出そろった。新型コロナウイルス感染症への対応で例年より要求期限が1カ月遅れとなった。要求総額は約105兆円超の過去最高。そのうちデジタル関連の主な項目を集計したところ9870億円にのぼった。
- 約1兆円に迫るデジタル関連の概算要求には、菅義偉首相肝いりのデジタル庁創設の布石となる「IT調達の一元化」や、マイナンバーカードの普及に関連した政策も目立った

出所：日経クロステック(2020年10月5日)

担当省庁	項目	要求額
内閣官房	情報システム関係予算（一括計上経費）	829億円（要望額含む）
総務省	マイナンバーカードの普及、利活用促進	1451億円
	6Gなど先端技術への開発投資	732.5億円
	5Gや光ファイバーなど通信基盤整備	256.8億円
	国・地方での行政デジタル化の推進	139.5億円
厚生労働省	データヘルスの集中改革プランなどの実施	1039億円＋要望額
	ナッジやデータヘルスを活用した健康推進	29億円＋要望額
	「新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理システム（HER-SYS）」による情報収集・活用の効率化	要望額
文部科学省	GIGAスクールサポーター配置促進	53億円
	学習者用デジタル教科書普及促進事業	52億円
	オンライン学習システムの全国展開、データ利活用推進	36億円
経済産業省	共通認証システム「GビズID」などを活?した行政手続きのデジタル基盤・ルールの整備	77億円
	デジタルを活?した産業の転換	1088億円
	スタートアップの支援やAIやセンシングへの研究開発推進などイノベーション・エコシステムの創出	1127億円
財務省	税務手続きのデジタル化・オンライン化など	162億円
国土交通省	インフラ・物流分野などのデジタルトランスフォーメーションの推進	183億円

## 官のIT人材、1%に届かず 投資も民に見劣り

- 内閣府は2020年度の経済財政白書で、日本のデジタル化の遅れについて要因を分析する。国内のIT(情報技術)人材のうち官庁や学校など公的部門の従事者は1%未満と推計し、1割以上の米国に比べ効率的なIT投資ができていないと指摘する。普及率が米欧の半分の4割程度にとどまる電子商取引(EC)も消費活性化の課題として取り上げる。
- 民間部門の18年のソフトウェア投資はストックベースで1995年の2倍に増えたが、公共部門は6割弱の増加にと留まった。民間も従業員一人当たりのソフトウェア投資は00年代から横ばいの業種が少なくないが、国や自治体の遅れは際立つ。

日本経済新聞(2020年10月29日)



## 参考：コロナ危機が露呈する平時の不備

- 非常時(コロナ感染拡大)は平時の不備を露呈する・・・⇒経済・社会にデジタル化が足りない……

其の1: 医療＝「対面診療が原則」でオンライン診療・服薬に厳しい条件(6か月間(⇒3か月に短縮)は対面診療など)が課されて普及していない⇒対面診療は非常時に感染拡大のリスクを増幅する

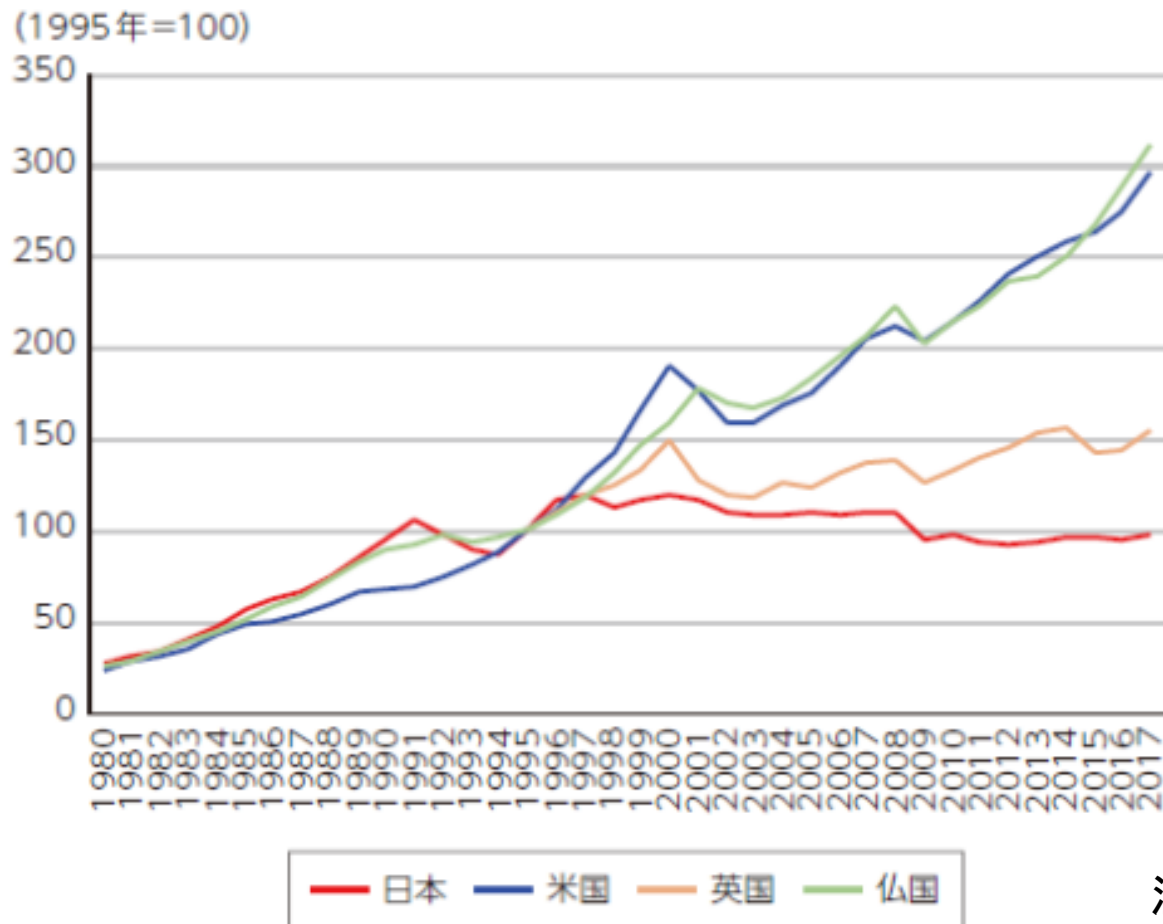
其の2: 教育＝遠隔授業(オンライン講義)がハード(タブレット・ネット環境の整備など)もソフト(授業のコンテンツ)も遅れている⇒非常時の学校休業で子どもの教育に支障(海外では休業中はオンライン授業を実施する事例あり)

其の3: 職場＝テレワークが進んでいない(総務省の平成29年通信利用動向調査によると我が国の企業におけるテレワークの導入率は13.9%)⇒非常時には職場・通勤での集団感染のリスクを拡大する上、「緊急事態宣言」で外出制限されたときの雇用を損ないかねない。

其の4: 福祉＝行政のICT化が遅れている⇒所得(収入)をリアルタイムに捕捉する手段がないため、非常時に収入が激減した自営業・フリーランス等への支援が滞る(給付の手段が限られる)

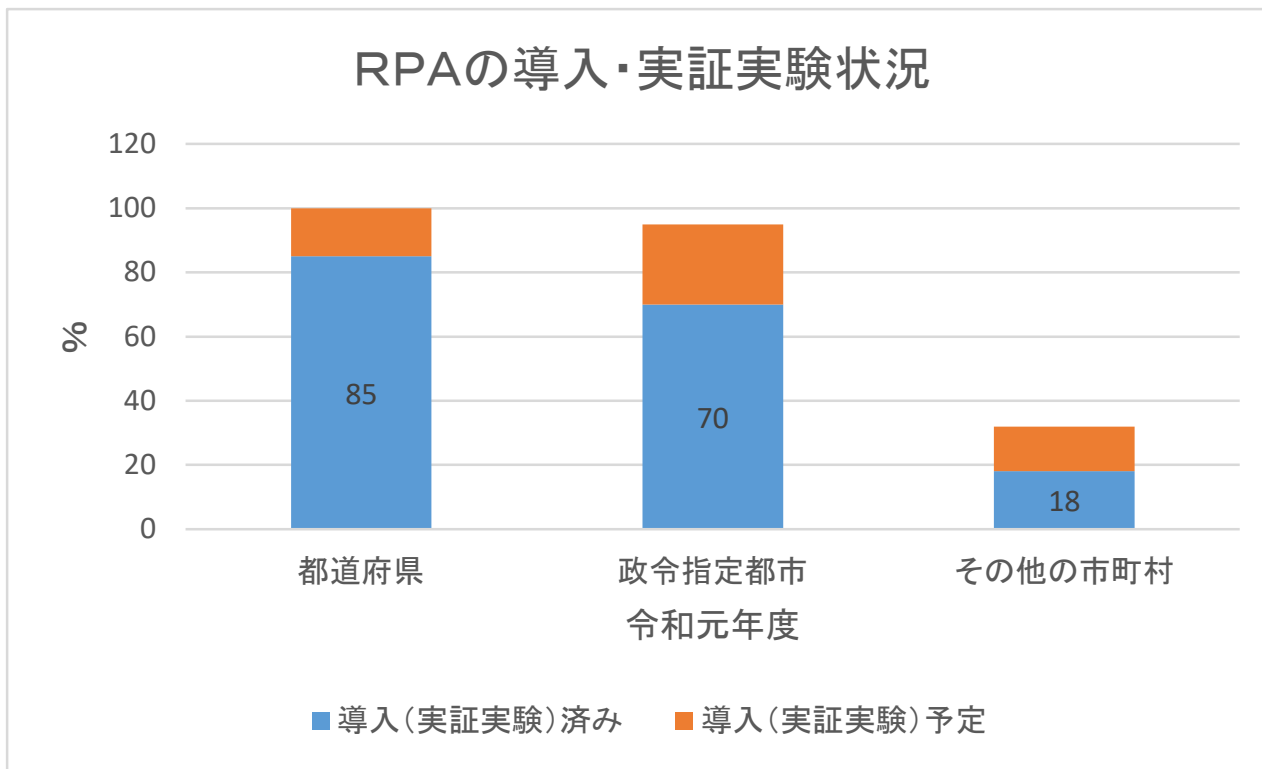


図表 1-2-2-3 各国のICT投資額の推移比較  
(名目、1995年=100)



出所：令和元年度版情報通信白書

## 参考：デジタル化の現状



注：RPA(Robotic Process Automation) = 業務プロセスの自動化

出所：総務省資料(経済財政一体改革推進委員会)

# デジタルガバメントの遅れ

- 政府はデジタルガバメントの推進として行政手続のオンライン利用の原則化等を掲げる
- ✓ 規制改革推進会議: 事業者の許認可等に係る行政手続コストの2割削減を要請⇒オンライン化が必須
- 実態: オンライン化率11.5%、全ての手続がオンラインで済むオンライン完結率は7.5%に留まる
- 平時 = 利便性の欠如
- 非常時 = 感染リスクの拡大

(図表 3) 政府の行政手続等のオンライン化率(2019年3月31日現在)

	全手続き数(件数)			オンライン化率 (%)	オンライン 完結率(%)
		オンライン化実施済			
		オンラインで完結			
内閣官房	17	5	2	29.4	11.8
人事院	729	119	73	16.3	10.0
内閣府	933	121	45	13.0	4.8
公正取引委員会	215	7	5	3.3	2.3
国家公安委員会・警察庁	1,675	109	76	6.5	4.5
個人情報保護委員会	41	8	4	19.5	9.8
金融庁	4,158	346	168	8.3	4.0
消費者庁	283	23	10	8.1	3.5
復興庁	4	1	0	25.0	0.0
総務省	4,858	577	388	11.9	8.0
法務省	1,067	42	34	3.9	3.2
外務省	112	20	20	17.9	17.9
財務省	5,645	1,693	1,358	30.0	24.1
文部科学省	768	27	16	3.5	2.1
厚生労働省	9,240	1,812	1,043	19.6	11.3
農林水産省	4,764	91	60	1.9	1.3
経済産業省	6,666	598	519	9.0	7.8
国土交通省	10,628	669	297	6.3	2.8
環境省	3,234	118	37	3.6	1.1
防衛省	675	1	0	0.1	0.0
会計検査院	51	21	9	41.2	17.6
合計	55,765	6,408	4,164	11.5	7.5

# 全体最適？

## 教育のデジタル化と少人数クラス

- 文科省はICT(タブレット等)を活用して教育の個別最適化を図る「GIGAスクール構想」を推進
- 一方で「学校における働き方改革と少人数によるきめ細かな指導体制の計画的な整備」に向けて、①学級編制の標準の引下げとそのための②教員の定員増(+2,397人)を要求・・・



学校教育のデジタル化＝「個別最適化」は学級の「最適規模」をどのように変えるのか？

## 防災と立地適正化

- 居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導する立地適正化計画(コンパクト&ネットワーク)が浸水等災害リスクを十分に勘案してこなかった？

⇒防災＝強靱化とまちづくりの不整合



地方公共団体において、土地の特性を見極めた上で早期にハザードエリアの設定を行うとともに、立地適正化計画の策定に当たっては将来的な災害リスクとの関係を十分に勘案すべき。

財政制度等審議会資料(2020年10月19日)

# 学校教育のデジタル化

## GIGAスクール構想

- 1人1台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備することで、特別な支援を必要とする子供を含め、多様な子供たちを誰一人取り残すことなく、**公正に個別最適化**され、資質・能力が一層確実に育成できる教育環境を実現する
- これまでの我が国の教育実践と最先端ののベストミックスを図ることにより、教師・児童生徒の力を最大限に引き出す

文部科学省

GIGAスクールにおける新たな教育の在り方（TeachingからCoachingへ）

「1人1台パソコン」と「EdTech」の導入で「個別最適化」  
⇒数理・言語の基礎力の徹底したパーソナルトレーニング



- AI型ドリル教材  
生徒の解答から理解度を判断し、次の出題を選択（誤答の原因と考えられる単元に戻る）（＝個別最適化）
- オンライン型教材  
個別最適された課題に取り組み、オンラインでの質の高い添削と、解説を受ける

出所：財政制度等審議会資料

# 参考：新型コロナウイルス感染症対策のための学校の臨時休業に関連した公立学校における学習指導等の取組状況について 文科省

令和2年4月16日

日本教育情報化振興会「Withコロナ×GIGAスクール構想における公教育の転機と課題」(2020年7月4日)

ネット接続や情報端末の環境の問題で、こうした学びに対応できない家庭がある。このため、教育の機会均等を理由に、オンライン授業などを実施しない学校もある。

初等中等教育局情報教育外国語教育課長・高谷浩樹氏

<使えるものはなんでも使って、できることから、できる人から、既存のルールにとらわれずに臨機応変に、なんでも取り組んでみる>

①臨時休業中の家庭学習（単位：設置者数）

	回答数	割合
教科書や紙の教材を活用した家庭学習	1,213	100%
テレビ放送を活用した家庭学習	288	24%
教育委員会が独自に作成した授業動画を 活用した家庭学習	118	10%
上記以外のデジタル教科書やデジタル 教材を活用した家庭学習	353	29%
同時双方向型のオンライン指導を通じた 家庭学習	60	5%
その他	145	12%

(※) 複数回答あり。

(※) 割合は、臨時休業を実施する設置者のうち、各項目に該当する家庭学習を課す方針であると回答したものの割合。

# ハード整備の効果と浸水想定区域内人口

出所：財政制度等審議会資料

○ 過半の都道府県において、人口減少にも関わらず洪水浸水想定区域の人口が増加してしまっている。

洪水浸水想定区域内人口の変化（H7とH27の比較）

28の道府県で、人口が減少しているにもかかわらず、洪水浸水想定区域内人口が増加  
7の都県で、人口増加率を上回って、洪水浸水想定区域内人口が増加

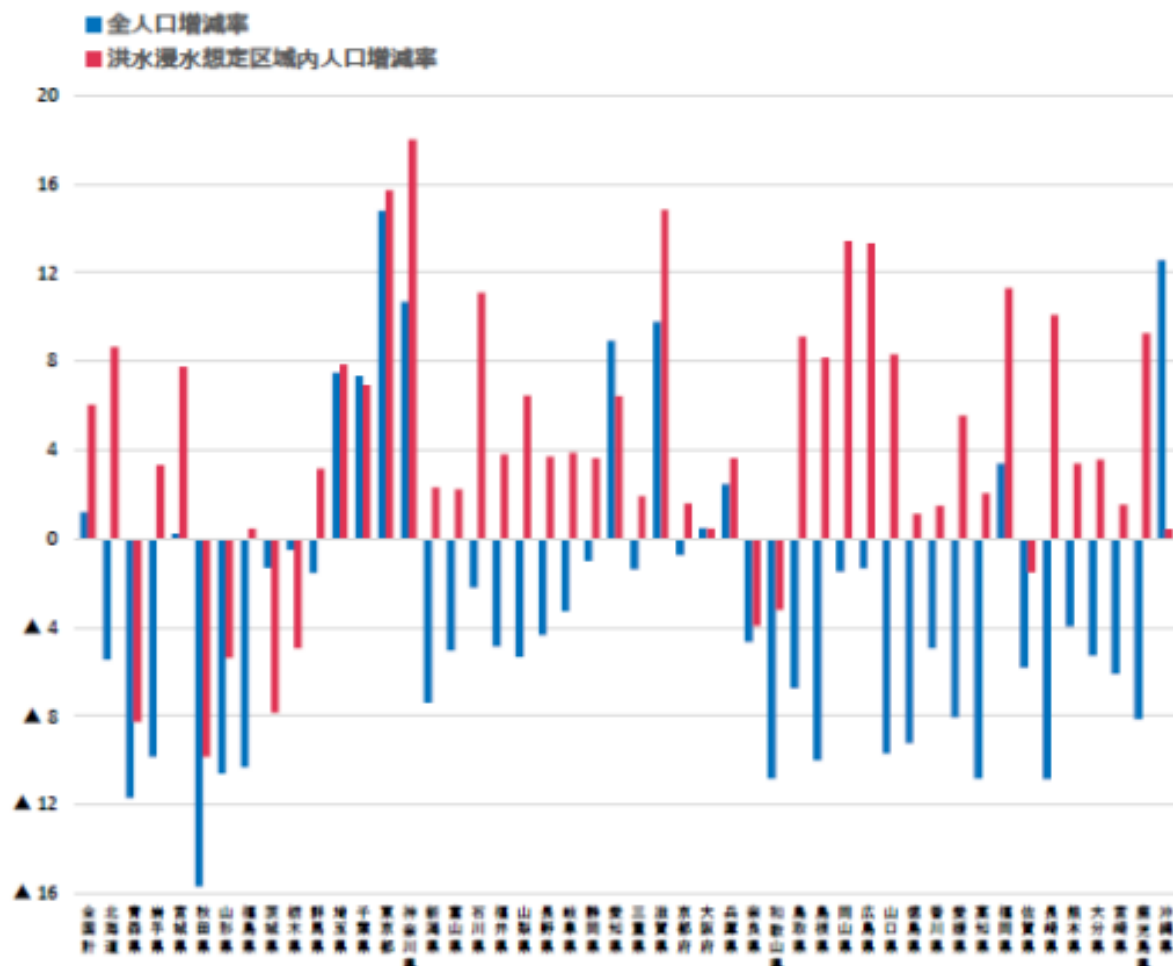
「都市再生特別措置法施行令の一部を改正する政令」  
(2021年10月1日施行)

- 立地適正化計画において記載する居住誘導区域から、従来の「災害危険区域」に加えて「災害レッドゾーン」(災害時に人命・財産上の被害に直結するおそれが高いエリア)を原則除外

## 災害危険地、住宅優遇せず 支援線引きで立地誘導

相次ぐ災害を受け、国土交通省は住宅政策を軌道修正する。2021年度にも、災害の危険が高い地域を改修費用の補助などの対象から外す方針だ。

日本経済新聞(2020年9月23日)



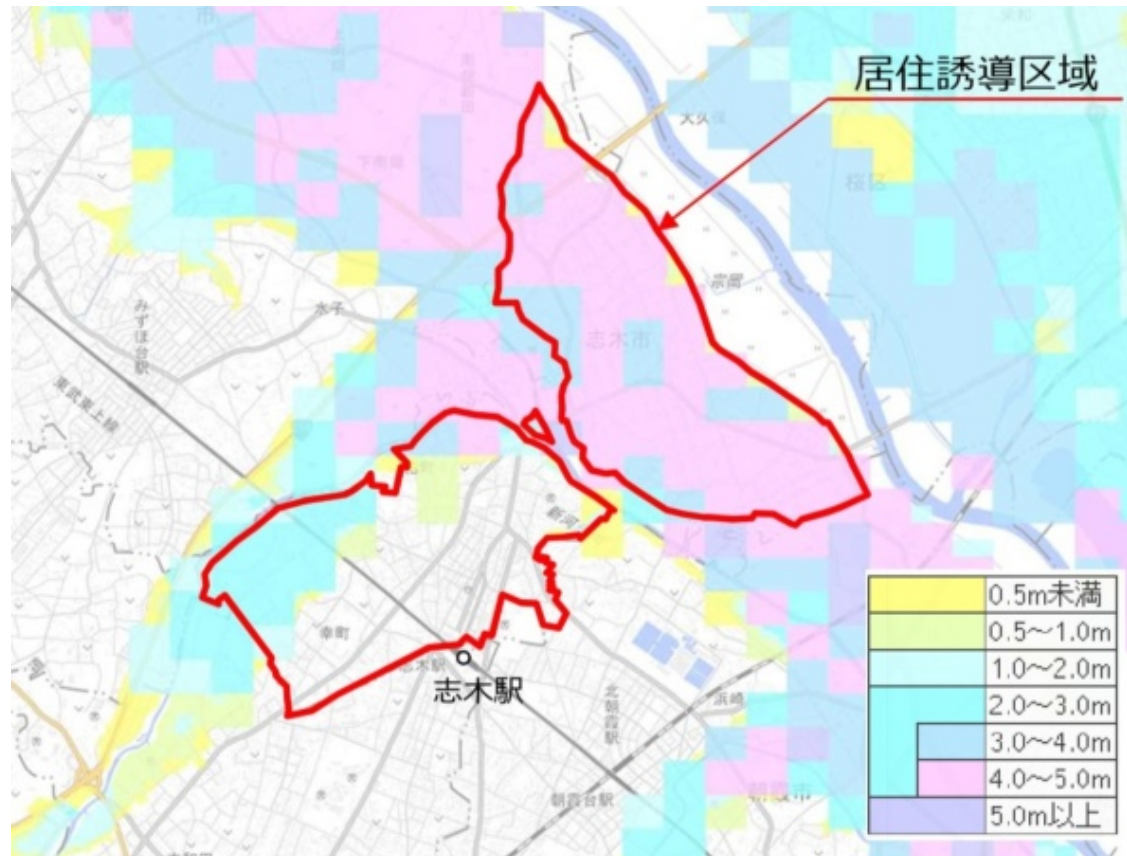
## 参考：浸水エリアへの居住誘導やむなし、国交省が防災指針作成へ

- 自治体が浸水想定区域内に居住誘導区域を設定している問題で、国土交通省は両区域の重複は避けられないとみて、堤防整備などの水害対策と土地利用などのまちづくりを一体的に進めて被害を防ぐ方針を固めた。
- 2019年10月の東日本台風(台風19号)では、浸水したエリアが居住誘導区域に設定されているケースが少なくなかった。全国でも、浸水想定区域を居住誘導区域に含めている自治体は多い。防災やまちづくりの専門家の間では、「浸水が想定されるエリアに居住を誘導するのはおかしい」との声が上がっていた。

日経クロステック(2020年6月22日)



ハードに依存し続けた「国土強靱化」=防災



浸水想定区域と居住誘導区域が重なっている例。凡例は想定される浸水深(資料：国土交通省)

# コロナを契機にした歳出拡大要求

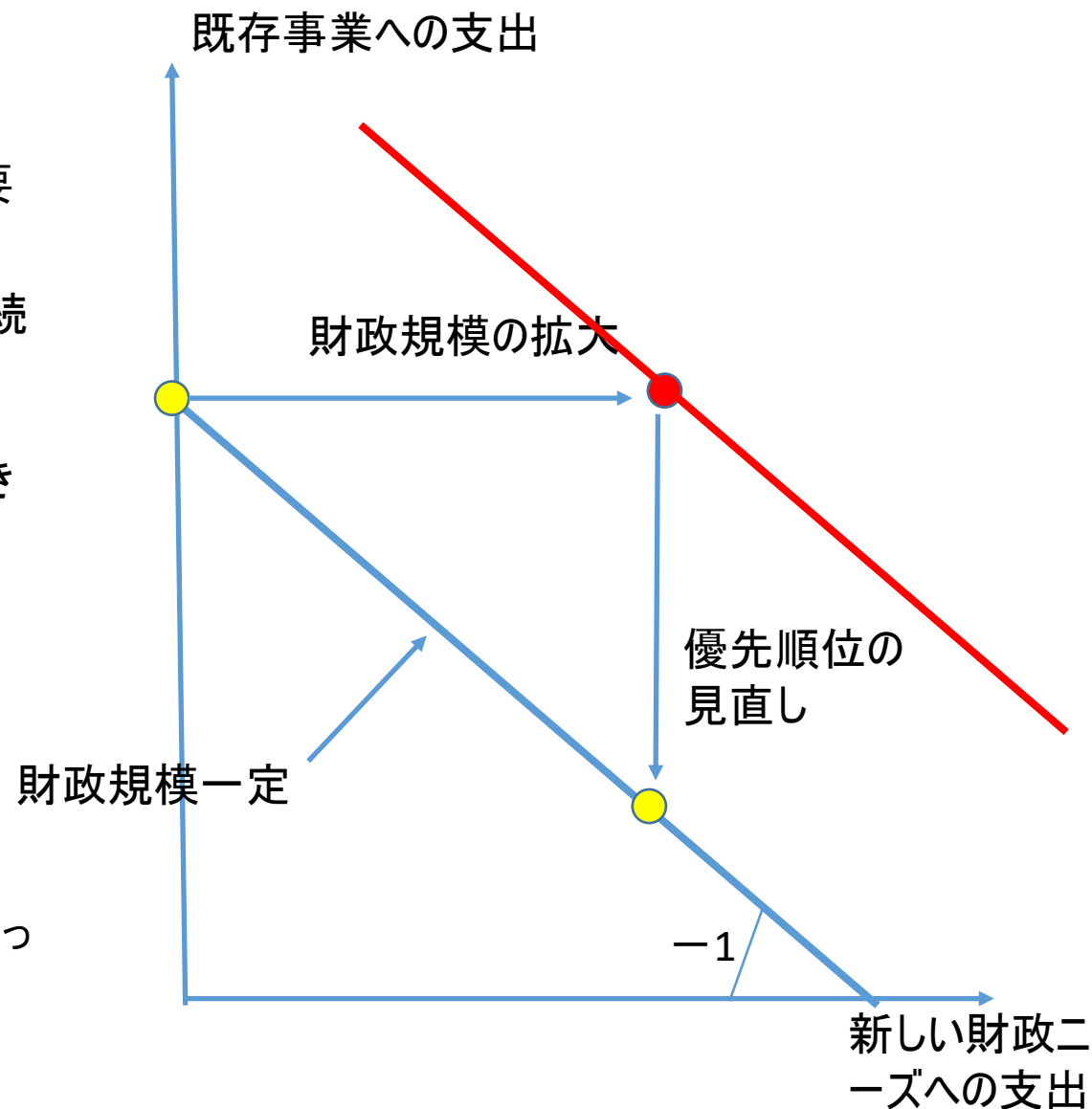
- 医療＝医療従事者への待遇改善、コロナに係る必要病床の確保
- 観光＝インバウンド回復までの観光業への支援の継続
- 従前、新しい財政ニーズには財政規模を拡大させてきた⇒「量」による対応

• ミクロの財政規律＝財政の「質」の改善

□ 既存事業の見直しは？

□ 優先順位に応じた予算配分

⇒規模を拡大させることなく、配分を見直し・効率化によっても対応は可能＝**ワイズスペンディング**





# 参考：百歳高齢者記念事業の記念品（銀杯）の見直しについて

## 厚生労働省

- 百歳高齢者記念事業については、昭和 38 年度以降、老人の日（9 月 15 日）に、百歳を迎える高齢者に対し、内閣総理大臣からお祝い状及び記念品（銀杯）を贈呈しているところであるが、平成 27 年度行政事業レビュー公開プロセスを行った結果、銀杯の贈呈について「事業全体の抜本的改善」の評価を受けた
- 自治体へのアンケートを踏まえ、銀杯の材質を純銀から洋銀に変更し、費用の抑制を図りながら記念品の贈呈を継続することとし、平成 28 年度予算案に計上している

※ 27 年度予算：2.7 億円 → 28 年度予算（案）：1.5 億円

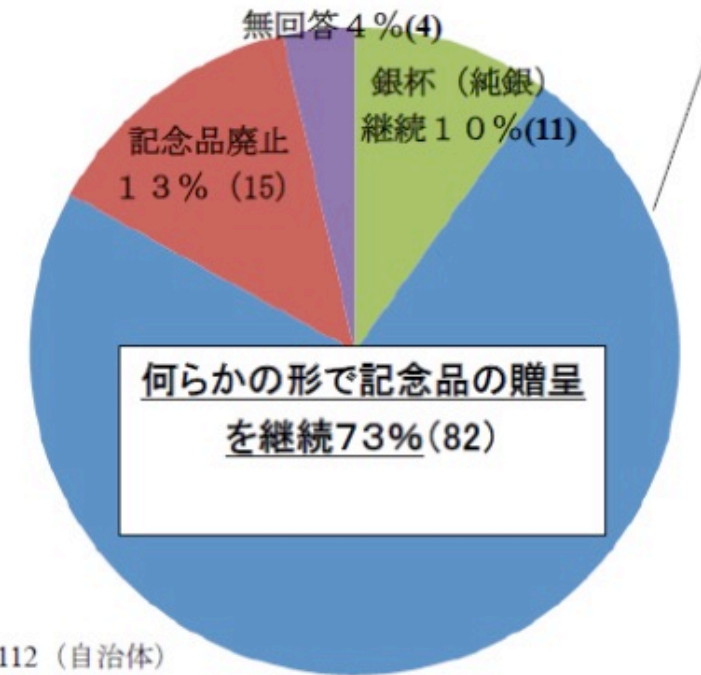
※ 評価結果：「事業全体の抜本的改善」

※ とりまとめコメント：本事業が開始された昭和 38 年度と比べて百歳を迎える高齢者が大幅に増加し、かつ、今後もさらなる増加が見込まれることに鑑み、見直し案をこえて、銀杯の贈呈は廃止し、国として長寿を祝い、社会発展への寄与に感謝するに当たり、今後はお祝い状の贈呈のみの事業とすることが必要。

### 地方自治体へのアンケート

（質問） 事業が開始された当初に比べ、百歳を迎える高齢者が大幅に増加し、かつ、今後もさらなる増加が見込まれることを踏まえると、記念品の贈呈について、今後どのようにしていくべきと考えますか。

平成 27 年 10 月



## 参考：EBPMの推進

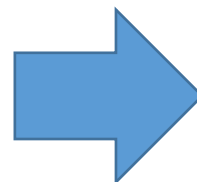
経済財政運営と改革の基本方針 2017 について

「統計改革推進会議最終取りまとめ」<sup>92</sup>等に基づき、証拠に基づく政策立案(EBPM<sup>93</sup>)と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進する。

EBPM推進の要となる機能を整備するとともに、政策、施策、事務事業の各段階のレビュー機能における取組を通じてEBPMの実践を進め、EBPM推進体制を構築す



従前の行政	理念優先＝目的が正しければ結果は問わない
	法令偏重＝法律・条令の従う限り問題視しない



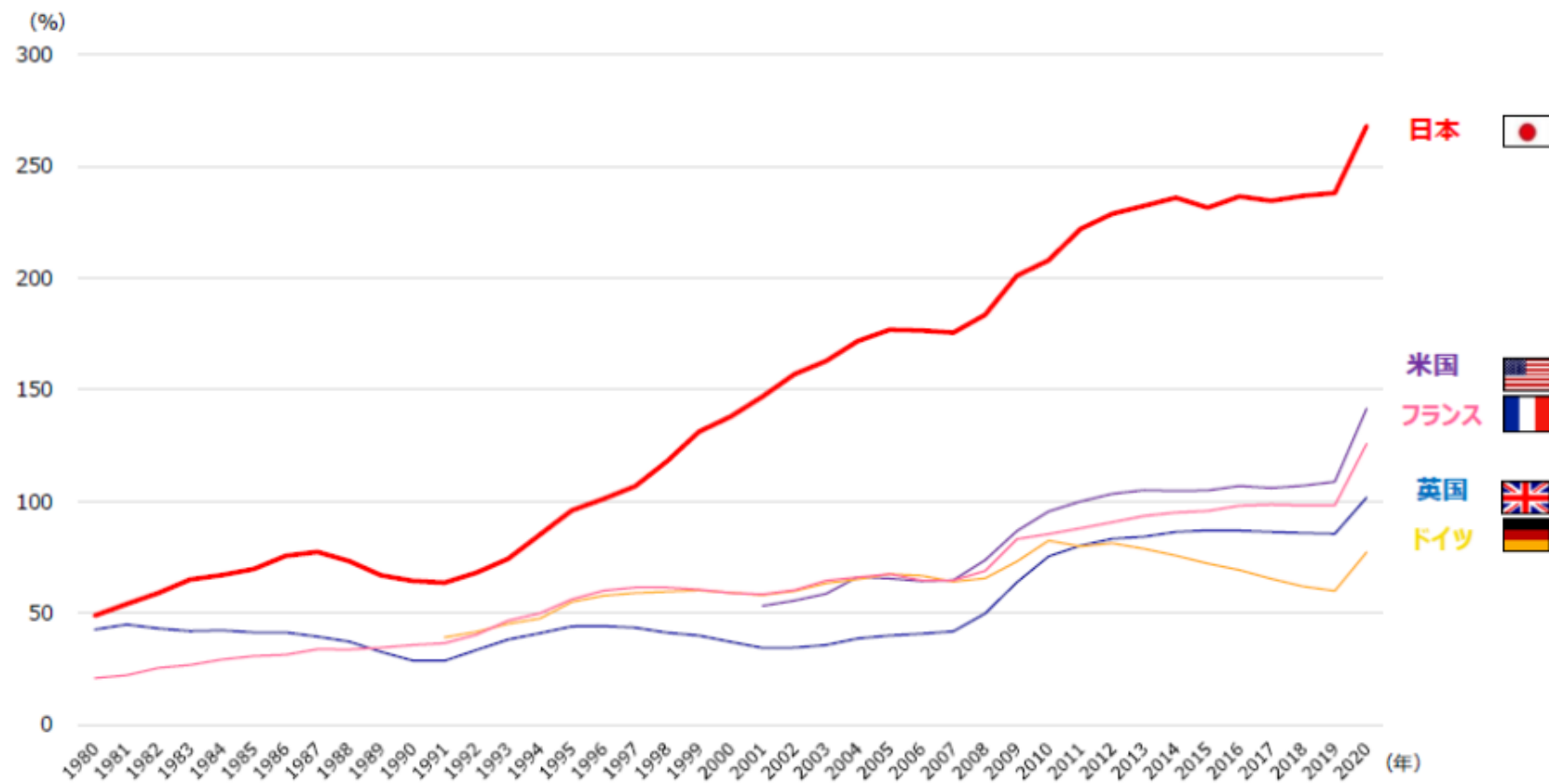
実態(＝エビデンス)に基づく政策形成と見直し(PDCAサイクル)

# 参考：悪化する財政

債務残高の国際比較（対GDP比）

参考

○ 債務残高の対GDP比を見ると、1990年代後半に財政の健全化を着実に進めた主要先進国と比較して、我が国は急速に悪化しており、最悪の水準。



コロナ禍で拡大する財政

## 令和2年度2次補正予算後の予算の全体フレーム

国民一律10  
万円(総額13  
兆円)膨張

家賃補助(2兆  
円)の他、予備費  
10兆円を計上

歳出		歳入	
<b>一般歳出</b>	<b>120.4兆円</b>	<b>税収</b>	<b>63.5兆円</b>
当初	63.5兆円		
1次補正	25.5兆円		
2次補正	31.4兆円		
地方交付税交付金等	15.8兆円	その他収入	6.6兆円
当初	15.8兆円		
1次補正	0.0兆円		
国債費	24.0兆円	<b>公債金</b>	<b>90.2兆円</b>
当初	23.4兆円	当初	32.6兆円
1次補正	0.1兆円	1次補正	25.7兆円
2次補正	0.5兆円 (注)	2次補正	31.9兆円
<b>計</b>	<b>160.3兆円</b>	<b>計</b>	<b>160.3兆円</b>

公債依存度  
56.3%

一般会計 P B : ▲9.2兆円 → ▲66.1兆円

# 失われた財政規律？

- 誤解：積極的財政政策（出動）において財政規律は必要ない？

⇒ 財政の拡大は財政規律の弛緩を容認するわけではない・・・

- 財政規律のマクロとミクロ

□ マクロ＝歳出の総額を制御（コントロール）できるか？

□ ミクロ＝優先順位の高い政策・事業に重点的に配分できているか？

➤ 制御できない財政拡大は非常時（＝コロナ禍）に留まらず、平時（＝コロナ収束後）も赤字を膨張させ財政の持続性を危うくしかねない

✓ 一度広げた「風呂敷（＝財政）」を閉じることができるのか？

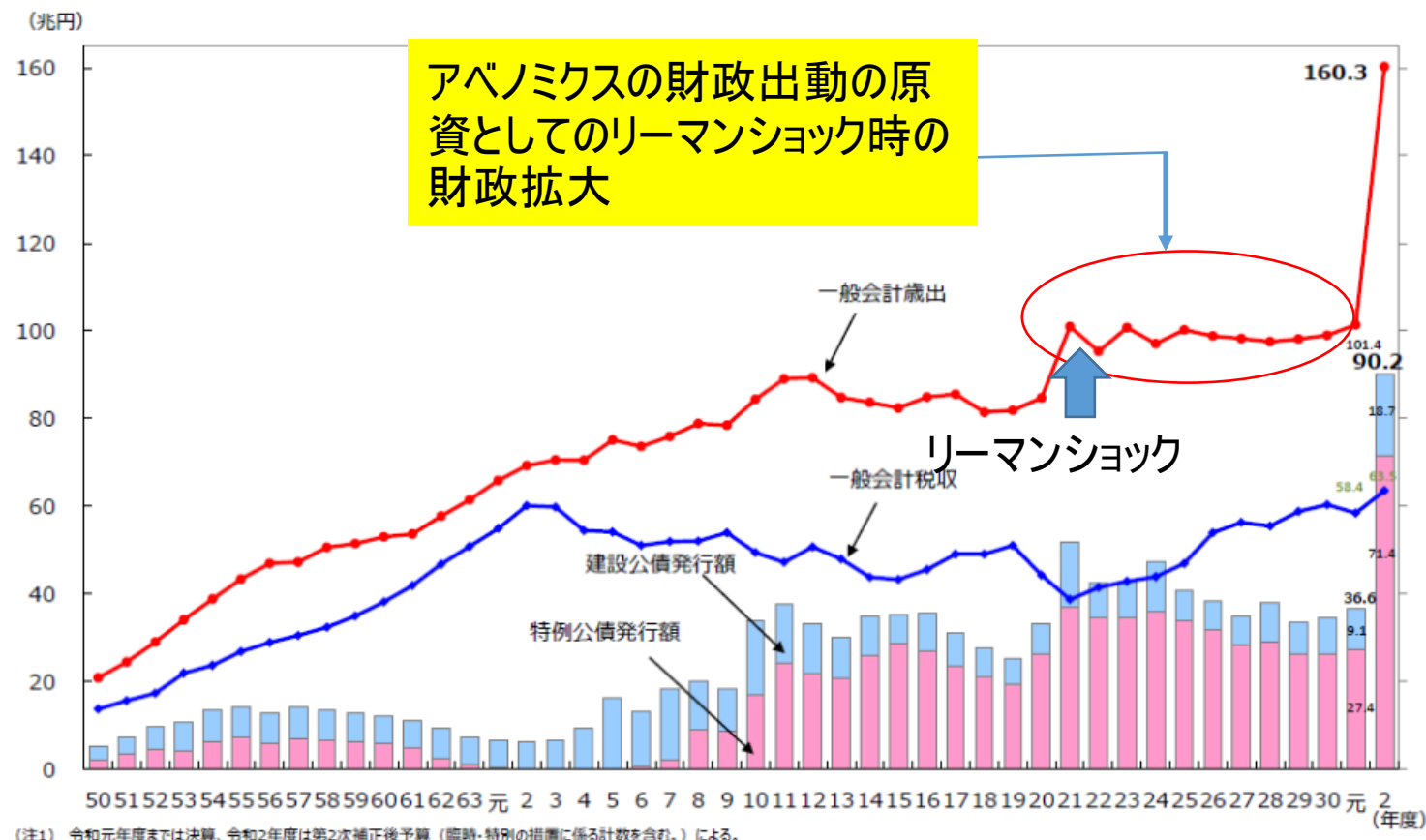
➤ 「規模優先」の財政政策は費用対効果の検証が乏しく無駄の温床になりかねない・・・

✓ 政府が推進してきたEBPM（証拠に基づく政策形成）、ワイズスペンディングにも反する

# 非常時の常態化？

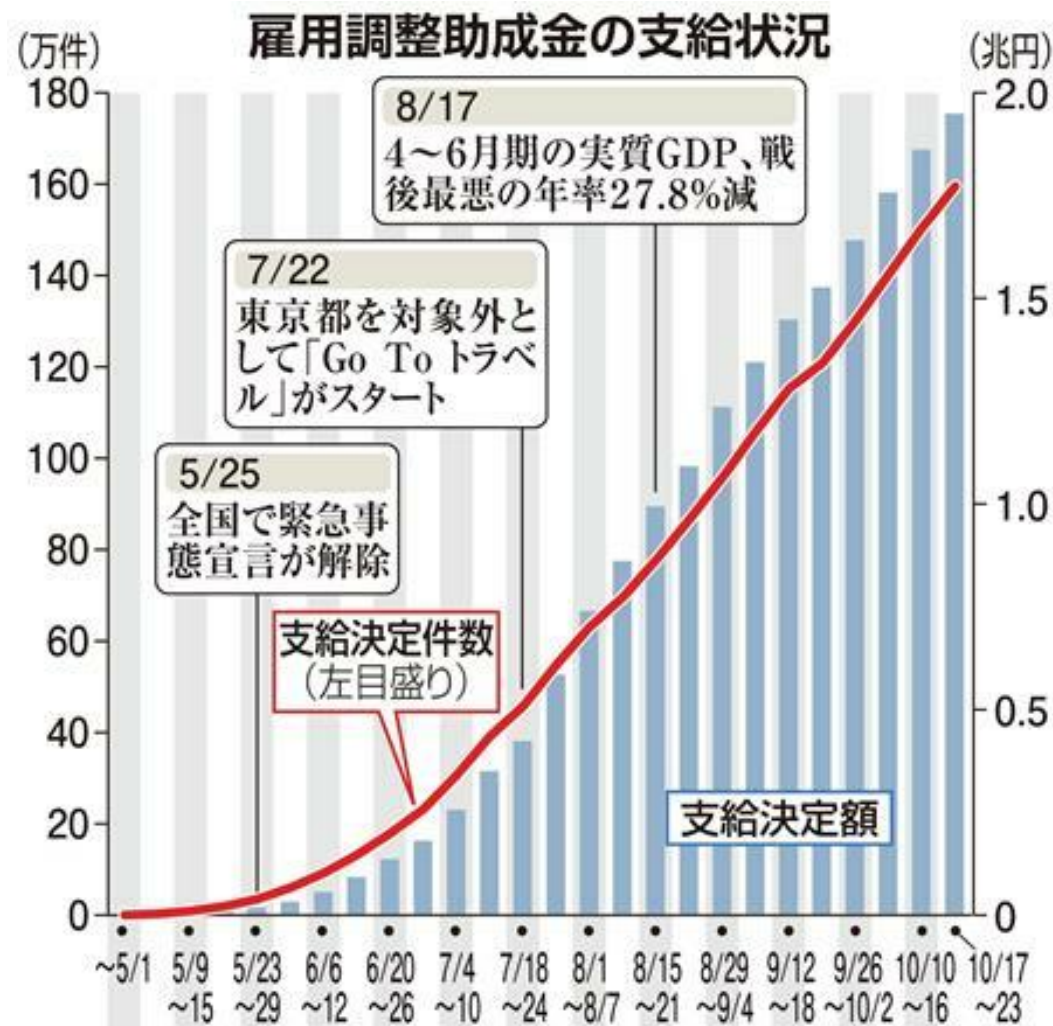
- 歳出拡大(当初予算から約60兆円増)は一時的？  
⇒コロナ禍が収束すれば歳出水準も元に戻るか？(ワニの口は閉じるのか？)
- コロナ禍でダメージを受けた中小企業、観光産業、医療機関等への支援が(名目を変えながら)継続？
- ✓ 危機対応の「既得権益化」
- 危機の平常化⇒財政の膨張に歯止めが掛からない・・・

一般会計における歳出・歳入の状況



## 参考：雇用助成特例、来年も継続 3次補正は10兆円超 政府・与党

- 企業が従業員に支払う休業手当の一部を国が補う「[雇用調整助成金](#)」(雇調金)の上限を引き上げた特例措置について、政府・与党が期限の12月末以降も継続し、必要な財源を令和2年度第3次補正予算案に盛り込む方針を固めたことが29日、分かった。新型[コロナ](#)ウイルスの感染再拡大で国内の景気回復は遅れており、3次補正で編成する追加経済対策は総額10兆円超になる見通し。[菅義偉](#)首相が11月上旬にも関係閣僚に指示する。
- 政府は今年度の1、2次補正予算に加え新型コロナウイルス感染症対策予備費からも財源を追加し、総額約2兆8千億円を確保したが、23日までの支給決定額は約1兆9千億円に達している。
- 産経新聞(2020年10月29日)



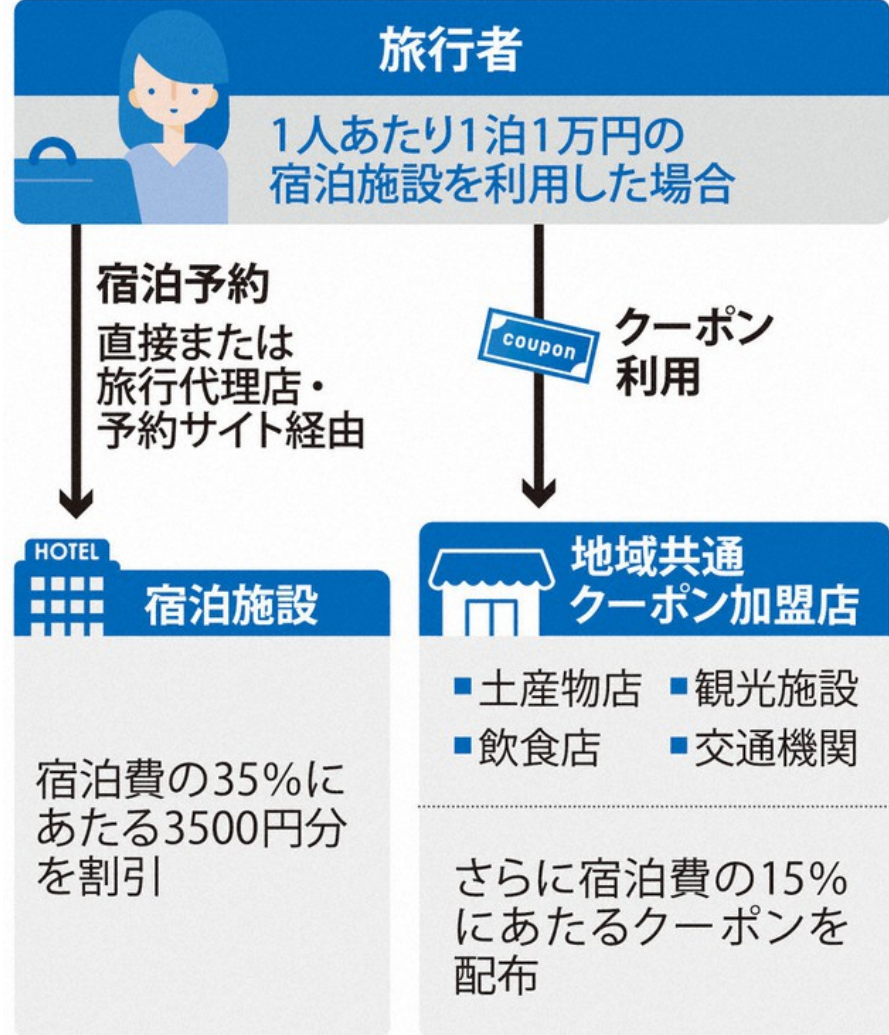


# 参考: GoTo「トラベル」、来年1月末の期限延長へ

- 政府・与党は27日、来年1月末に期限を迎える観光支援策「[Go To トラベル](#)」事業について、延長する方向で調整に入った。新型コロナウイルスの感染拡大で落ち込んだ観光需要をなお下支えする必要があると判断した。具体的な延長幅などを今後詰める。
- 菅首相は同日、公明党の[斉藤鉄夫](#)副代表らと首相官邸で会談し、事業を来春の[大型連休](#)まで延長するよう求める提言を受け取った。首相は「予算がなくなったからやめるというのではなく、全体の状況を見ながらやっていきたい」と応じ、観光産業の雇用確保などに配慮する考えを示した。

読売新聞2020年10月28日

## Go Toトラベルのしくみ



出所: 毎日新聞

# 参考:リーマンショック時の中小企業支援

## 中小企業金融円滑化法

- 金融円滑化法は、2009年12月4日に施行、当初は2011年3月末までの時限立法だったが、2011年3月11日に東日本大震災が発生したこともあって、2回に渡って延長された。
- 法律は2013年3月末をもって終了しましたがものの、金融円滑化法の趣旨は、金融検査マニュアルや監督指針などに取り込まれる形で残り、恒久的な措置となっている・・・

【図8-2】中小企業向け資金繰り支援（リーマンショック対応）

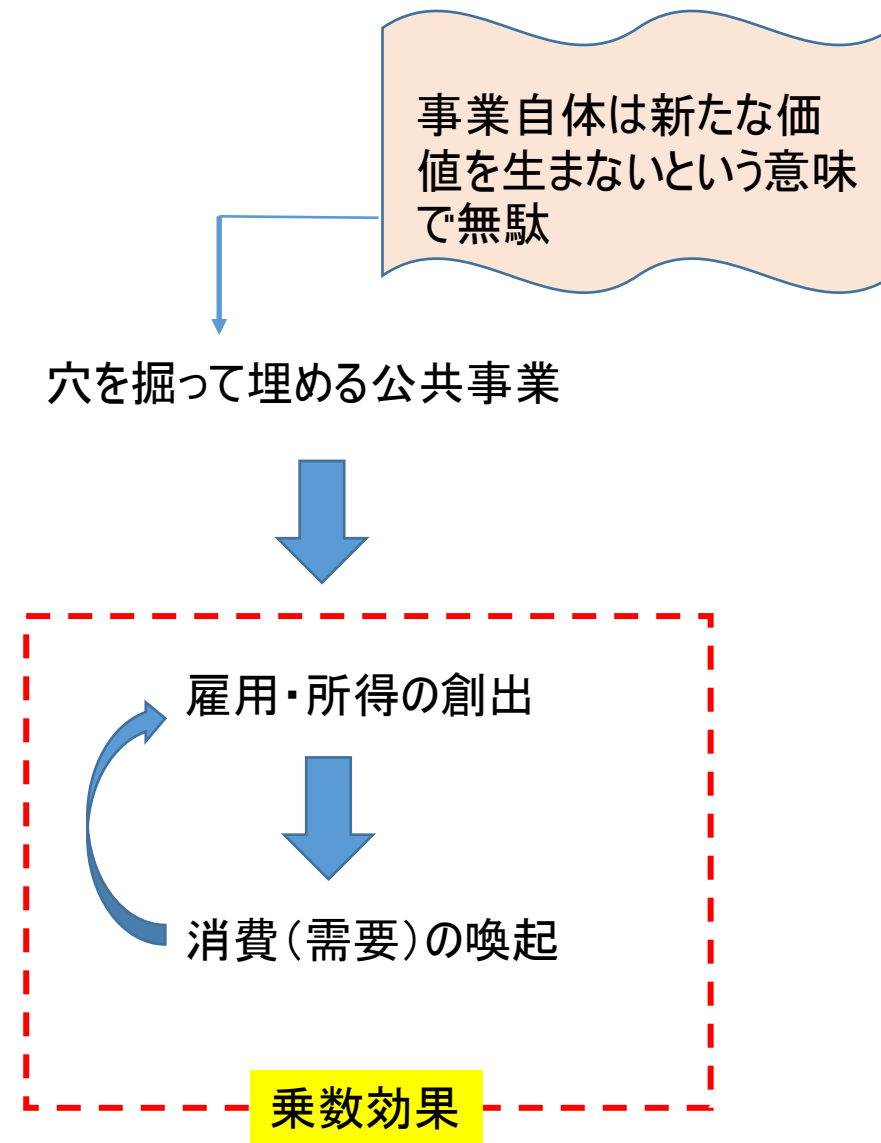
リーマンショック時の施策	主な支援内容	実施期間
政府系金融機関による融資		
セーフティネット貸付	金利引下げ（リーマン時最大▲0.5%）。 ※状況を見ながら利下げ幅を調整。 貸付限度額（4.8→7.2億円）。	2008年10月～2018年4月  ※東日本大震災、円高・デフレ対策等、その時々状況も勘案。
危機対応融資	原則、セーフティネット貸付と同様のスキーム。	2008年12月～2011年3月
民間金融機関による信用保証付融資		
セーフティネット保証5号の拡充	指定業種を段階的に拡大、2010年2月に全業種を指定。 ※全業種指定は2012年11月に解除	2008年10月～2014年3月

※ 平成30年4月より、危機関連保証の創設や、不況業種に対するSN保証5号の保証割合の引下げ（100%→80%）など信用補完制度を見直し。

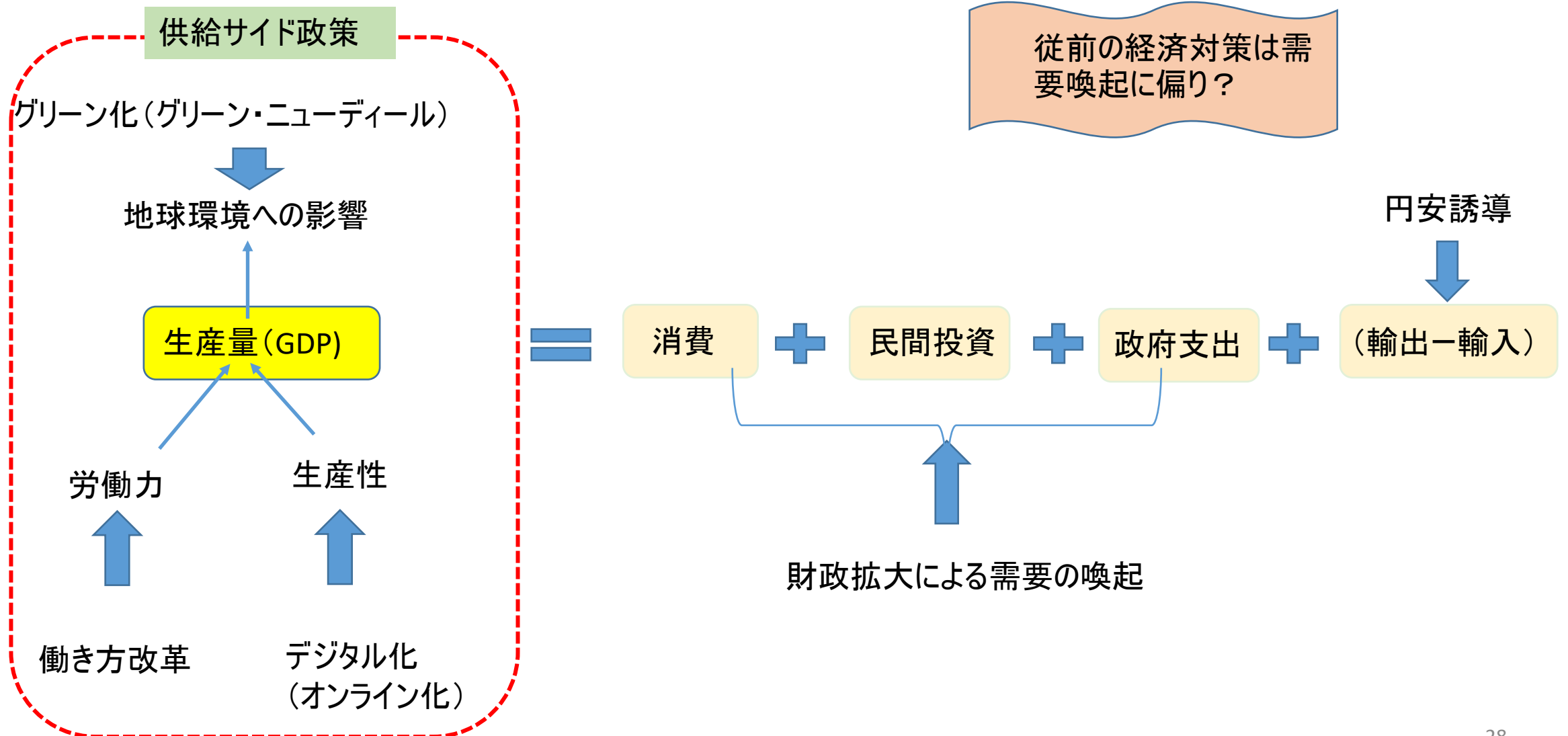
# 穴を掘って埋める公共事業

- 何故、「規模」が優先されて、「中身」が問われないのか？
  - 財政出動の質より量への信仰
  - ✓ 「穴を掘って埋める公共事業」
- 一見無駄に思える事業であっても雇用・所得の創出に繋がれば、マクロの需要を喚起＝「乗数効果」
  - 典型的ケインズ政策？⇒需要サイドに偏った財政政策
- 将来の成長に繋げるのであればサプライサイドの生産性向上が必要
  - ✓ 例：経済のデジタル化の推進
- 2度にわたる2020年度補正予算はデジタル化関係費が全体の1%程度だった。海外に比べ行政のデジタル化が遅れるなか、巨額予算に占めるIT(情報技術)投資はわずか。

日本経済新聞(2020年6月25日)



# 経済対策：「需要」対「供給」



# 景気対策と成長戦略

	景気対策	成長戦略
財政の機能	経済安定化	資源配分機能
手段	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶金融政策</li> <li>▶有効需要管理政策など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶規制緩和</li> <li>▶競争力・生産性の促進など</li> </ul> ⇒経済の効率化
働きかけ	需要サイド	サプライ(供給)サイド
目的	経済の変動を抑制	経済の「潜在的」(長期的)成長力の向上
ヒトの体に例えると	体調管理	体力増進
病気に例えると	急性疾患の治療	慢性疾患への対処
視点	短期	長期
(マクロ)経済学	景気循環論	経済成長論

# 特別定額給付金の効果？

足元の可処分所得は、特別定額給付金等の政策効果により前年の同時期と比べて増加している。消費は外出自粛等の影響で抑制され、結果的に貯蓄が増加している（家計調査）

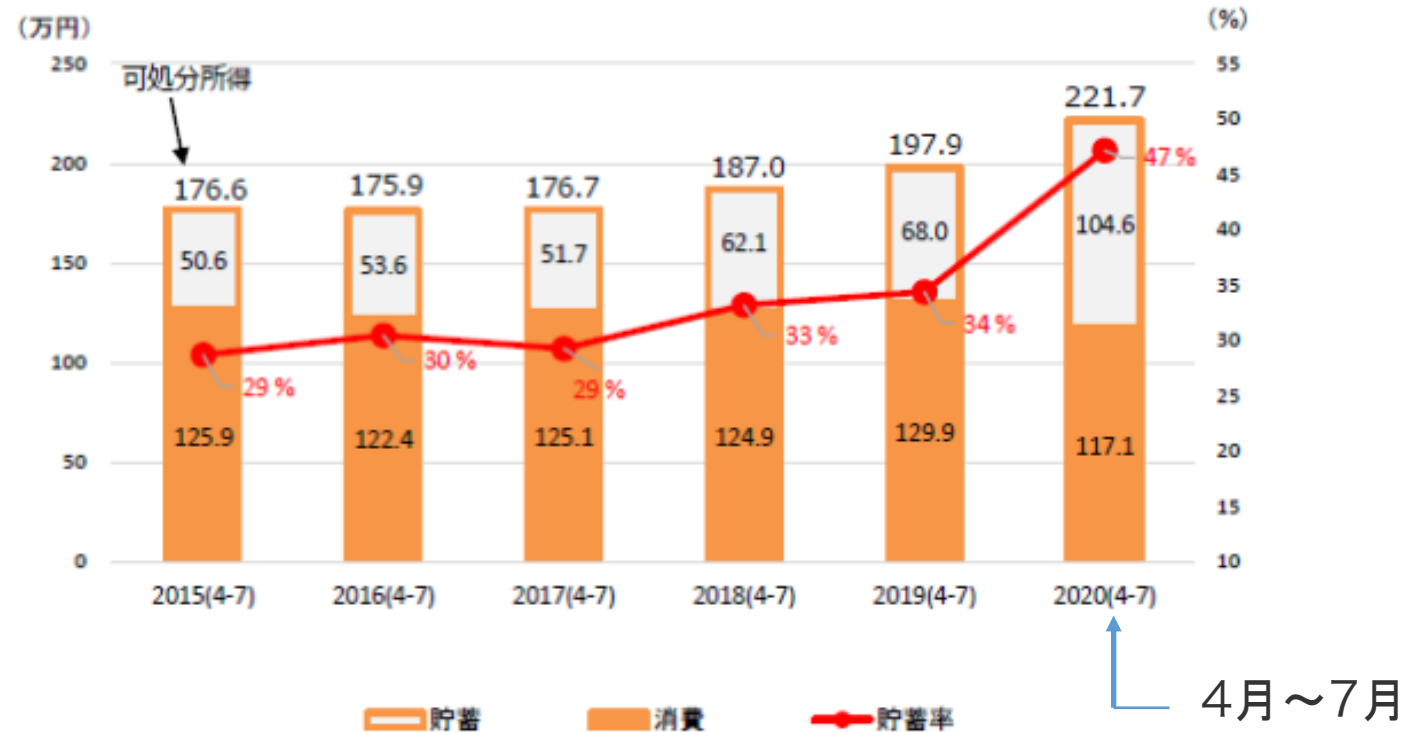


## 8月の実質消費支出、6.9%減

総務省が9日発表した8月の家計調査によると、2人以上世帯の消費支出は1世帯あたり27万6360円と、物価変動の影響を除いた実質で前年同月比6.9%減少した。減少は11カ月連続で、2016年3月～17年5月（15カ月連続）以来の長さとなる。

日本経済新聞（2020年10月9日）

＜2人以上の世帯（勤労者世帯）の消費動向＞



出所：財政制度等審議会資料

# 中小企業支援

新型コロナウイルス感染症対応のための支援策は、緊急時の対応。

○持続化給付金及び家賃支援給付金については、予定どおりに終了すべき。

○資金繰り支援については、緊急事態における中小企業の事業の継続を支援する点で意義が認められる。他方、支援の長期化は中小企業の新陳代謝を著しく阻害するおそれがある

財政制度等審議会（2020年10月26日）



「一律」の緊急対応から「メリハリ」のある支援へ

出所：財政制度等審議会資料

【図7-3】主な支援策の概要

施策	事業規模	施策概要	進捗状況
持続化給付金	R2 1次補正 約2.3兆円 R2 2次補正 約1.9兆円 R2 予備費 約0.9兆円	売上が大きく減少した事業者に、中小法人200万円、個人事業者等100万円を上限に給付。 申請期限：令和3年1月15日（金）	・給付件数：約362万件 ・給付金額：約4.7兆円 （10/21時点）
家賃支援給付金	R2 2次補正 約2兆円	売上が大きく減少したテナント事業者に、地代・家賃の負担を軽減する給付金を支給。法人は最大100万/月×6ヵ月分、個人事業者は最大50万/月×6ヵ月分を給付。 申請期限：令和3年1月15日（金）	・給付件数：約37万件 ・給付金額：約3,200億円 （10/21時点）
資金繰り支援	R2 1次補正等 約46兆円 R2 2次補正 約94兆円  国費 約15兆円 うち出資金 約11.8兆円 うち利子補給等 約3.7兆円  財投 約47.7兆円	日本政策金融公庫等や民間金融機関を活用した資金繰り支援。 （主なメニュー） ・新型コロナウイルス感染症特別貸付（令和3年3月31日まで） ・危機対応融資（令和3年3月31日まで） ・特別利子補給制度（新型コロナウイルス感染症特別貸付などによる貸付を受けた事業者の申請期限は令和3年12月31日まで） ・セーフティネット保証4号（令和2年12月1日まで延長） ・セーフティネット保証5号（令和3年1月31日まで） ・危機関連保証（令和3年1月31日まで） ・信用保証付き融資の保証料・利子減免（信用保証協会への申し込みは令和2年12月31日まで、民間金融機関からの貸付の実行は令和3年1月31日まで）	（日本政策金融公庫等） ・承諾件数：約70.3万件 ・金額：約13.6兆円 （10/21時点）
		（民間金融機関） ・承諾件数：約127.6万件 ・金額：約24.8兆円 （10/21時点）	
		（うち、実質無利子・無担保融資） ・承諾件数：約86.6万件 ・金額：約14.6兆円 （10/21時点）	

## 参考：災害は問題を「露呈」させる

◆大規模災害は問題を引き起こすというよりも構造問題を露呈させる

### □構造問題

- ✓ 自治体＝地域経済の疲弊・人口の高齢化
- ✓ 中小企業＝低い生産性(収益)・経営者の高齢化

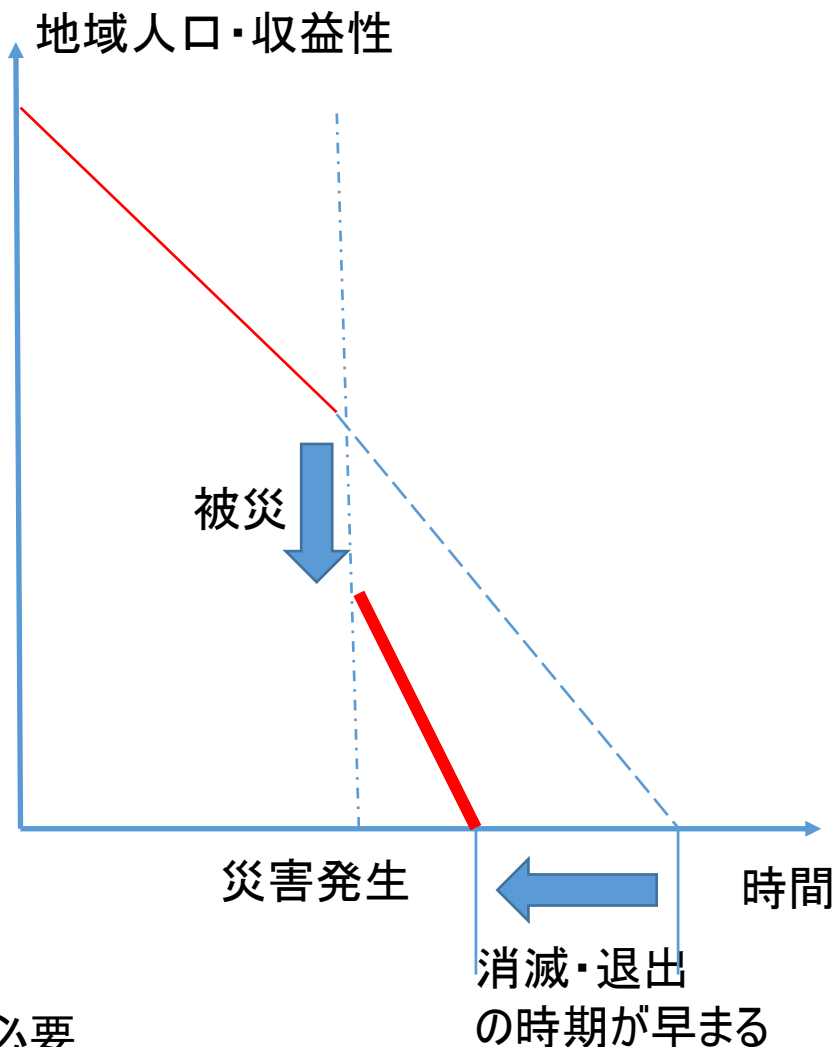
### □災害を契機に露呈する問題

- ✓ 自治体＝復旧、復興の立ち遅れ・自立困難な被災者
- ✓ 中小企業＝震災関連倒産

➤ 災害からの復旧・復興には新規の投資(インフラ整備、設備投資)＝借入が必要

- ✓ 借入金を返済するだけの自治体＝税金、中小企業＝収益性がない⇒自力では資金調達が困難

• **大規模災害は衰退産業・地域の衰退を加速させる・・・**





# 同床異夢？

	非常時	平時
主流派	政策と低金利政策(金融緩和積極的な財政)で経済を底支え ✓ 低金利である限り、財政赤字は問題ではない・・・	「構造的」財政収支の均衡化
反緊縮派(MMTを含む)		政府は財政的に制約を受けない ✓ 機能的財政論



- 非常時における積極的財政政策はMMT等反緊縮路線が正しいことを立証しているわけではない
- ✓ 財政政策は「状態依存型」⇒平時に復帰できるか？

# コロナ禍と財政再建

- 誤解＝コロナ禍に対する財政出動は積極的財政政策の正当性を示している
- 実際＝非常時の財政拡大は平時にまで正当化できるわけではない
- ✓ 平時に財政健全化を唱える経済学者も大規模な財政出動(財政赤字)を容認⇒非常時の対応であって「宗旨替え」ではない！
  
- 財政政策の二分法
  - 平時＝財政の持続性を確保するよう健全化(基礎的財政収支の均等化)
  - 非常時＝危機に対応するよう財政出動⇒財政拡大は一時的(非常時を常態化させない)
  
- 消費税を「切り離す」＝非常時に減税しない一方、非常時の赤字国債の償還財源として平時に増税もしない
- ✓ 参考:コロナ禍に便乗した消費税減税? ⇒減税論者は平時から消費税減税を求めてきた

# 財布を分ける：特別会計の創設

- 平時と非常時の支出の区別

- 1) 非常時の事業は「時限措置」＝一定期間の後、廃止

- 2) 感染症対策・医療従事者への支援（通常の医療費からは区別）

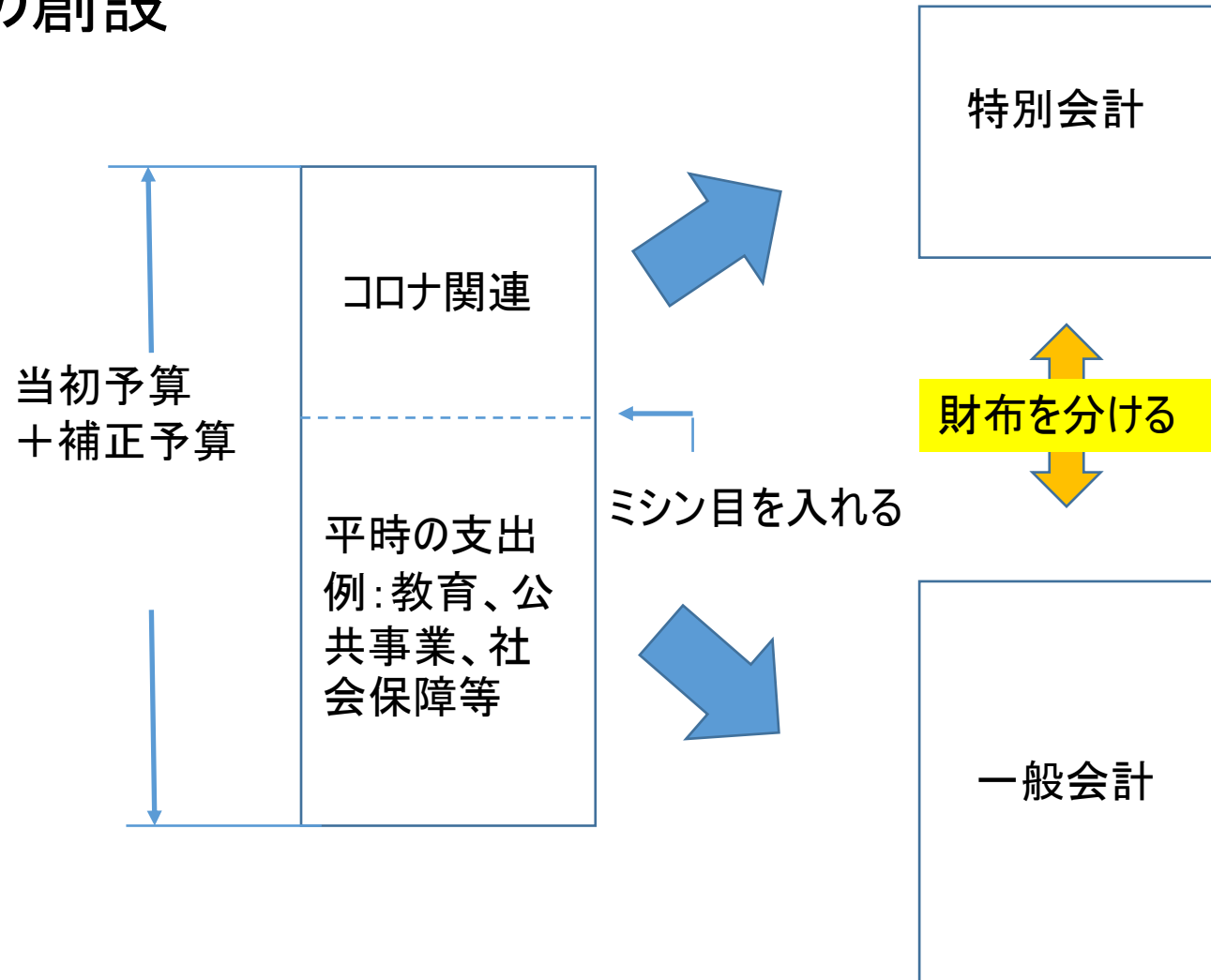
- 3) コロナ禍で収入の減った企業・家計への給付

- 4) コロナ禍を契機としたデジタル化（オンライン化）

など

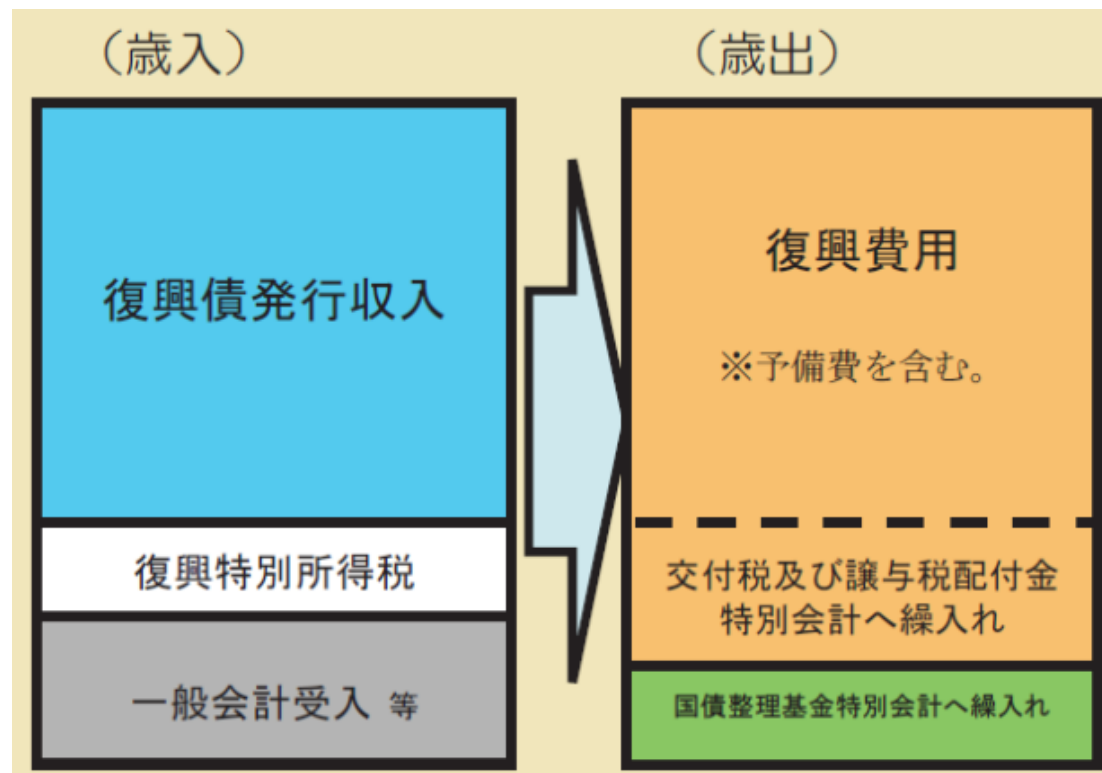
- コロナ対策債の償還財源は臨時増税によることを明確化

⇒歳出の無制限な膨張を牽制



## 参考：東日本大震災復興特別会計

- 「東日本大震災からの復興に係る国の資金の流れの透明化を図るとともに復興債の償還を適切に管理する」ために、2012度に設置
- 特別会計法（目的）第222条第1項 東日本大震災復興特別会計は、東日本大震災からの復興に係る国の資金の流れの透明化を図るとともに復興債の償還を適切に管理するため、復興事業に関する経理を明確にすることを目的とする。
- ✓ 対象事業：東日本大震災に係る災害救助等関係事業、災害廃棄物処理事業、復興関係公共事業等



出所：財務省資料

# 参考：平成31年度予算フレーム

- 消費増税時(平成31年度)予算では消費増税対策関連の経費を「臨時・特別の措置」として通常分から区分して計上

⇒予算にミシン目を入れる・・・

- 予算の膨張を隠す？
- 経済対策を恒久化しないことを担保？

○臨時・特別の予算措置  
ポイント還元、プレミアム付商品券、すまい給付金、次世代住宅ポイント制度、防災・減災、国土強靱化等



## 【通常分】

	30年度予算 (当初)	31年度予算	30' →31'
(歳入)			
税 収	590,790	624,950	34,160
その他収入	49,416	50,556	1,140
公債金	336,922	318,786	△18,136
うち4条公債(建設公債)	60,940	61,701	761
うち特例公債(赤字公債)	275,982	257,085	△18,897
計	977,128	994,291	17,163
(歳出)			
国債費	233,020	235,082	2,062
一般歳出	588,958	599,359	10,401
うち社会保障関係費	329,882	339,914	10,031
うち社会保障関係費以外	259,076	259,445	370
地方交付税交付金等	155,150	159,850	4,701
計	977,128	994,291	17,163

## 【臨時・特別の措置】

		31年度予算	30' →31'
(歳入)			
その他収入		12,461	皆増
公債金		7,819	皆増
うち4条公債(建設公債)		7,819	皆増
計		20,280	皆増
(歳出)			
一般歳出		20,280	皆増
計		20,280	皆増

# 税制のグリーン化

- 世界で広がる環境税(カーボンプライシング)

## □ 二重の配当

- ✓ 其の1: CO2排出の抑制(地球温暖化対策)
- ✓ 其の2: 税収の確保(財政健全化にも貢献)

⇒我が国でも環境税拡充の余地

- 令和2年度税制改正大綱

□ 持続可能な開発目標(SDGs)を踏まえ、持続可能な社会を構築するためにも、2020年から実行段階に移るパリ協定に基づき、脱炭素化に向けた取組みを加速することが重要である。

出所: 環境省資料

## 1990年代: 北欧を中心に炭素税の導入が進む。

1990年 フィンランド炭素税

1991年 スウェーデン炭素税、ノルウェー炭素税

1992年 デンマーク炭素税

## 2000年代: 欧州でEU-ETS導入、北米で州レベルの制度導入が進む。

2005年 欧州ETS

2008年 スイス炭素税・ETS、カナダBC州炭素税、ニュージーランドET

2009年 米国北東部州ETS

2010年 アイルランド炭素税、東京都ETS

## 2010年代: アジア、南米を含む世界中で導入が進む。

2011年 埼玉県ETS

2012年 日本(全国) 地球温暖化対策税

2013年 米国カリフォルニア州ETS、カナダケベック州ETS、  
英国カーボンプライスフロア

2014年 フランス炭素税、メキシコ炭素税

2015年 ポルトガル炭素税、韓国ETS

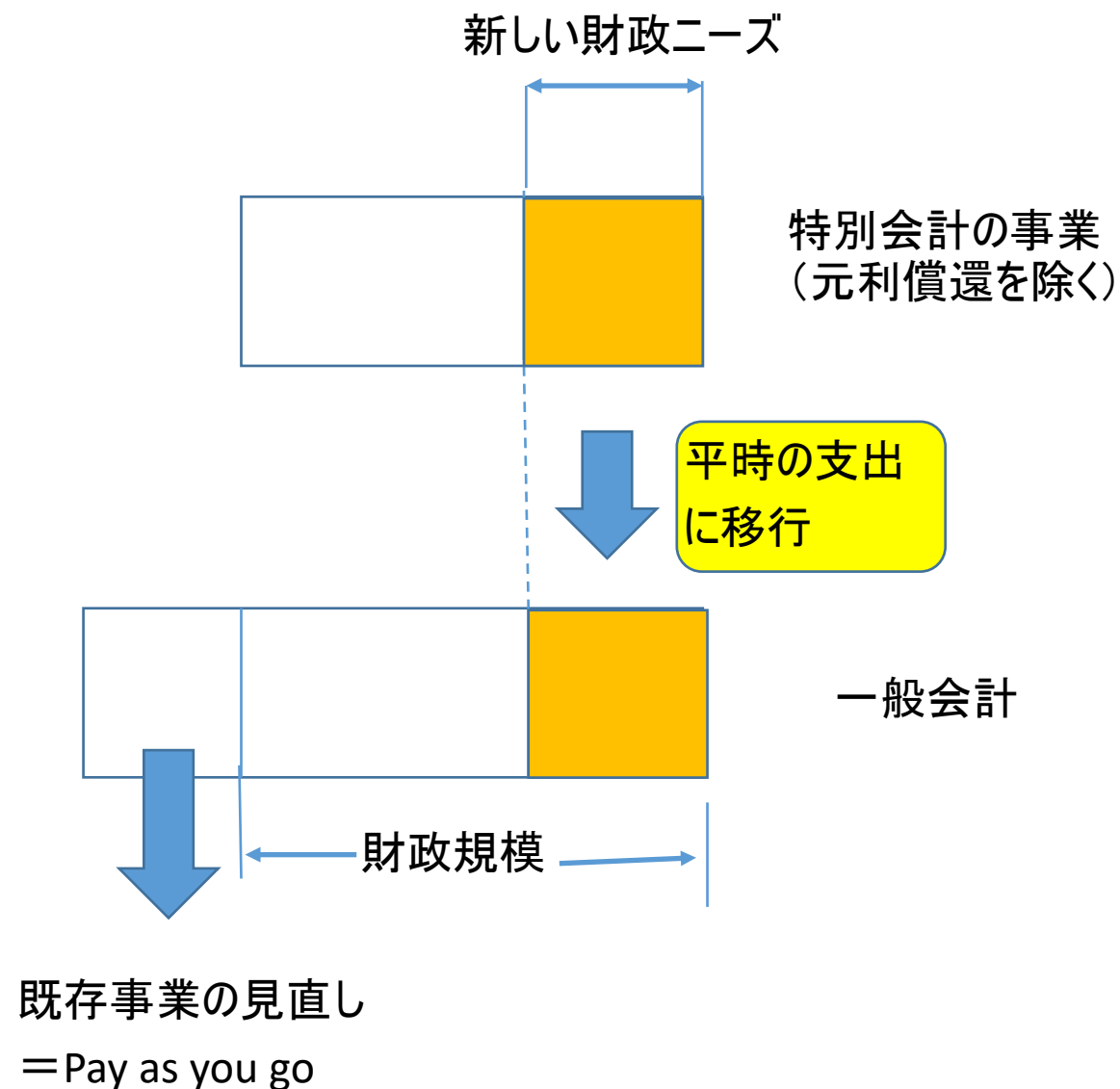
2017年 カナダアルバータ州炭素税、チリ炭素税、コロンビア炭素税、  
カナダオンタリオ州ETS、中国(全国) ETS

2018年 南アフリカ炭素税、カナダ連邦カーボンプライシング

2019年 シンガポール炭素税

# 平時への回帰

- 非常時の財政出動の「出口」を示す
    - 特別会計の事業は全ては廃止
    - 特別会計はコロナ対策債（赤字国債）の償還に特化
  - コロナ禍で新たに生じた財政ニーズ（例：感染症対）については平時の支出に
  - 顕在化した社会的弱者（例：非正規雇用）は平時のセーフティーネットでカバー
- 合わせて
- Pay as you go = 既存の事業の見直しが原則
- ⇒ 平時の財政を膨張させない

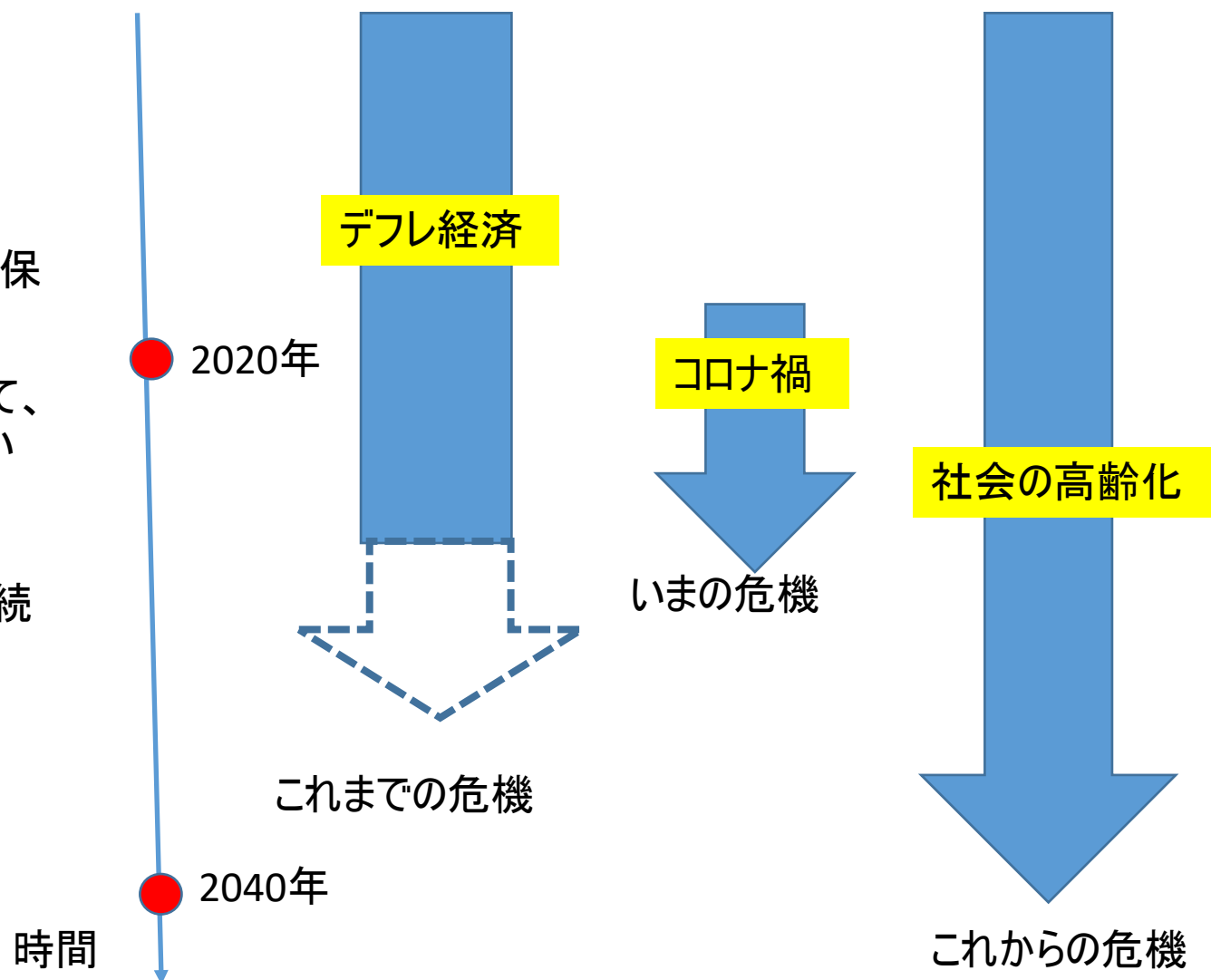


財政再建に向けて



# これからの危機

- コロナ禍だけが我が国の危機ではない
- これからの危機＝人口の高齢化による社会保障費の増加・労働力の低迷（低成長）
  - 我が国の今世紀前半の「構造問題」であって、脱デフレ・コロナ克服で解決するわけではない
- 財政が持続可能でなければ社会保障も持続しない……⇒平時の財政健全化が必要
- ✓ 例：社会保障と税の一体改革



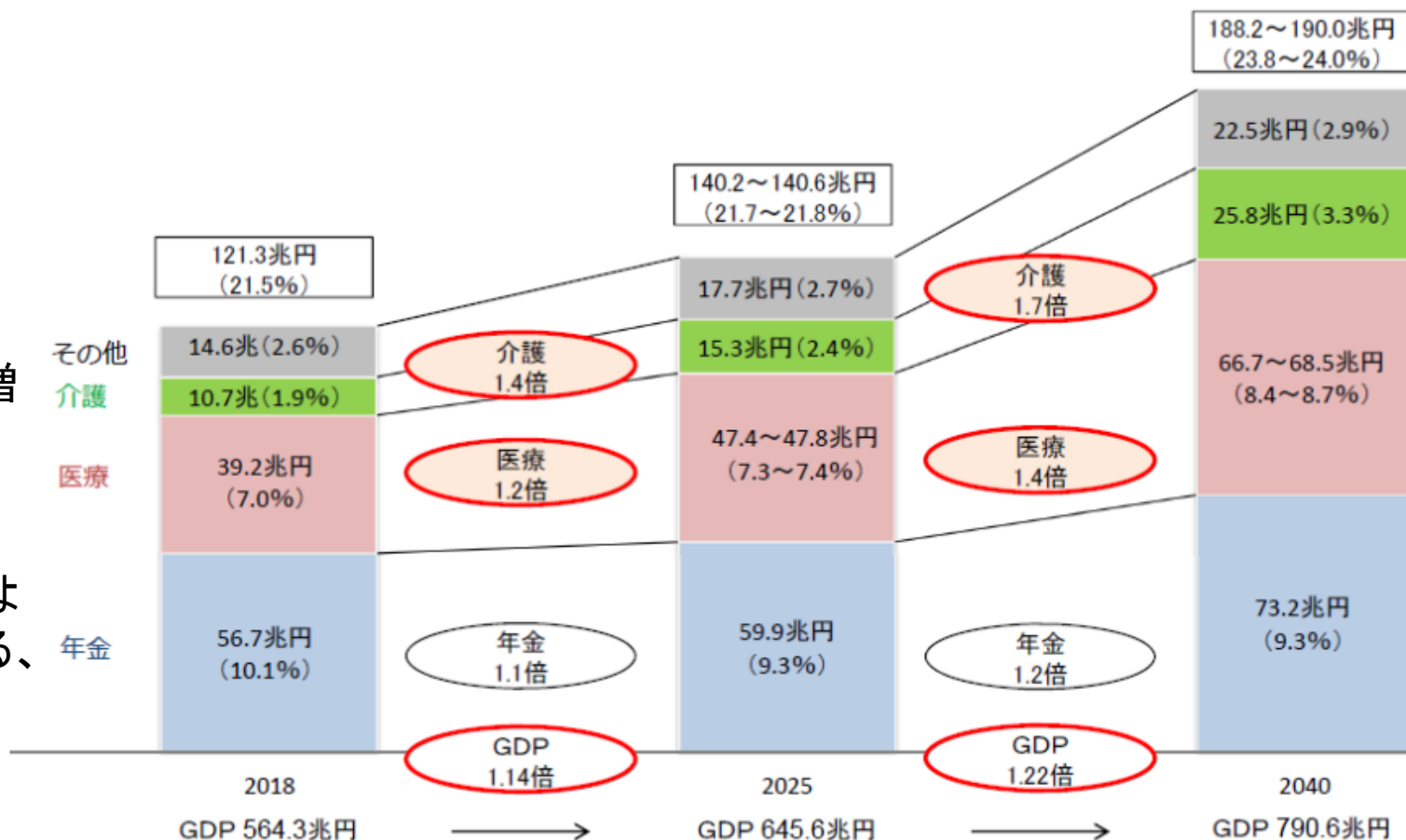
# 消費税を巡る誤解

- 「原因」と「結果」の混同

□ 誤解 = 消費税増税は景気後退の「原因」...

□ 実際 = 消費税増税は社会保障費の増加・財政悪化の「結果」

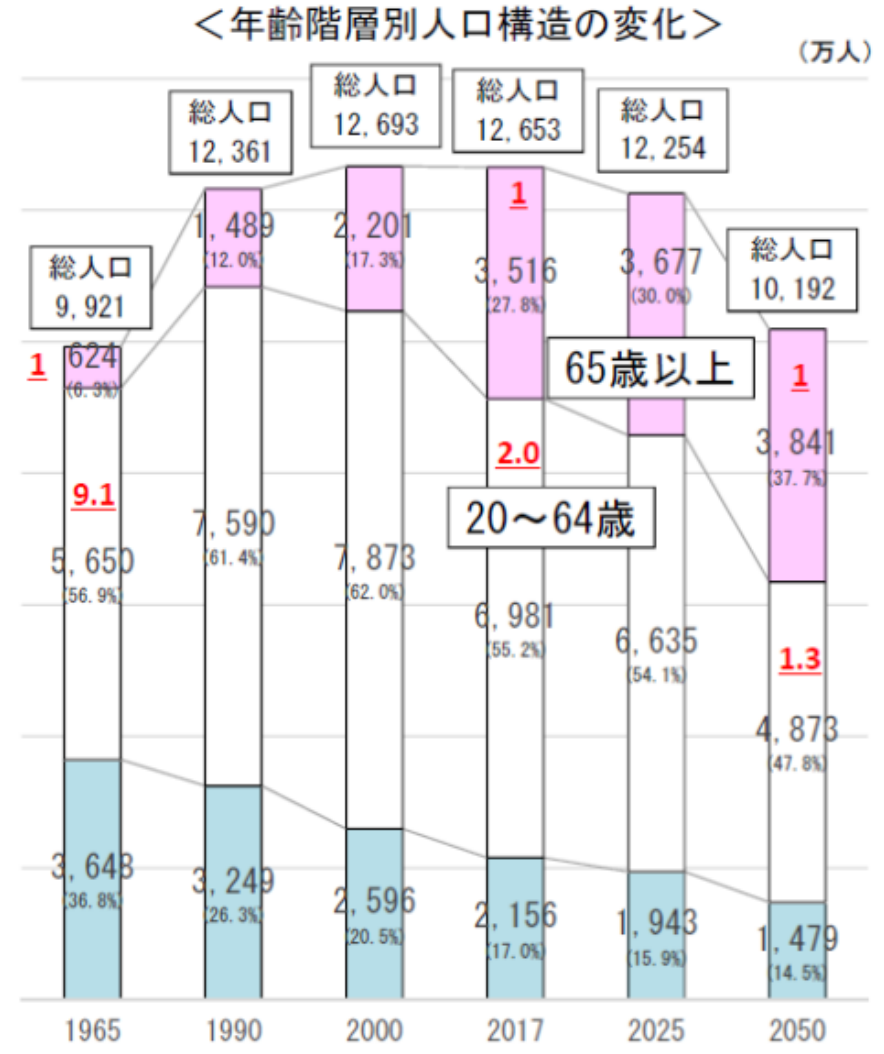
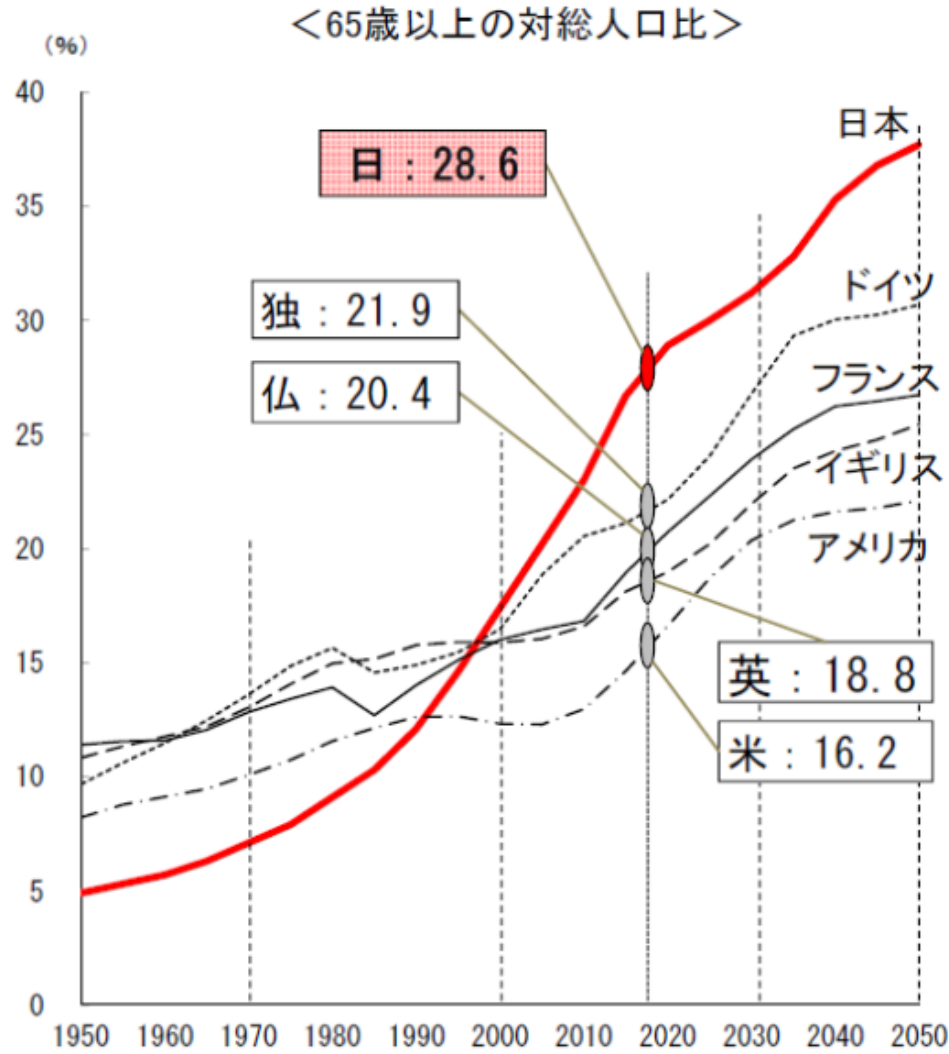
- 問われるのは高齢化社会においてどのように社会保障給付等の財源を確保する、給付等を抑えるか？



	原因	結果
通念	消費税増税	景気後退
実際	社会保障費増・財政悪化	消費税増税

出所: 内閣府

# 人口構造の変化



# 伝わらない危機感

- 「日本国債のパラドックス」＝公的債務の増加に関わらず、金利は一貫して低下傾向⇒デフレと日銀の金融緩和

✓ 日銀が何とかしている・・・

□ 低金利は市場ではなく政策で決まっている・・・(金融抑圧)

- 国・自治体の財政運営も破綻していない

□ 財政当局が「何とかしている」(辻褄を合わせている)

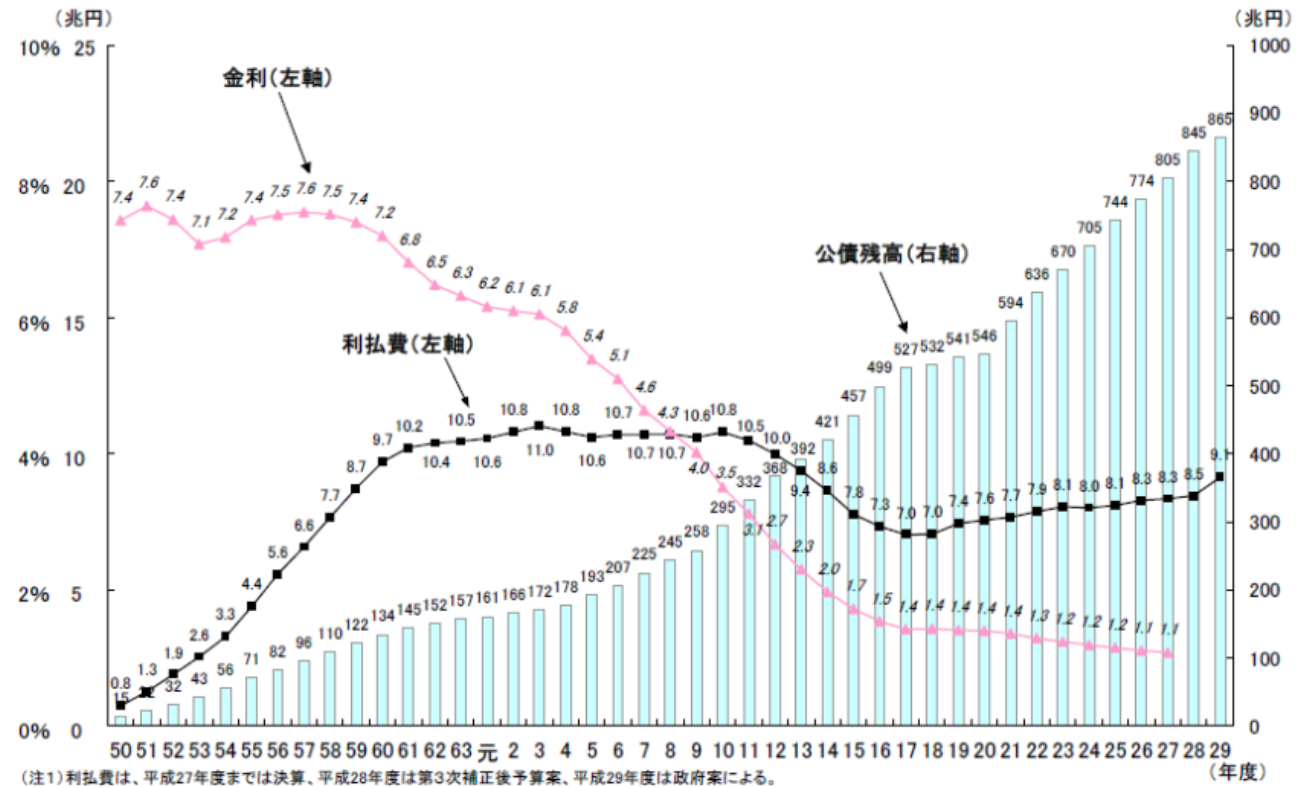
✓ 例: 医療保険財政を維持するための赤字補てん等

⇒国民に「何とかなる」というメッセージ

✓ 財政再建論者は「狼少年」?

□ コロナ禍は一層の金融緩和を促す?

## (6) 利払費と金利の推移



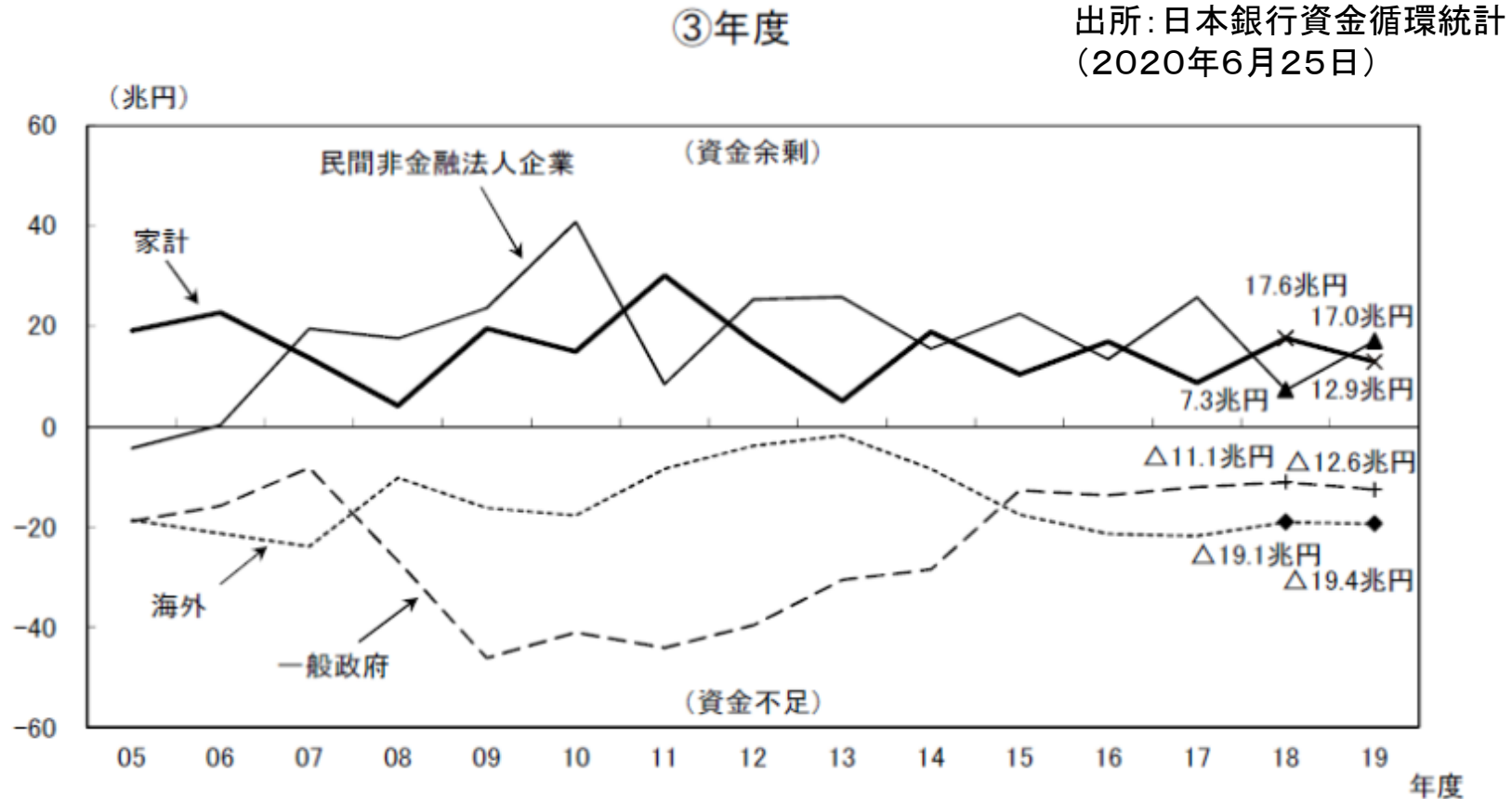
出所: 財務省資料

# 参考：デフレが支えた財政赤字

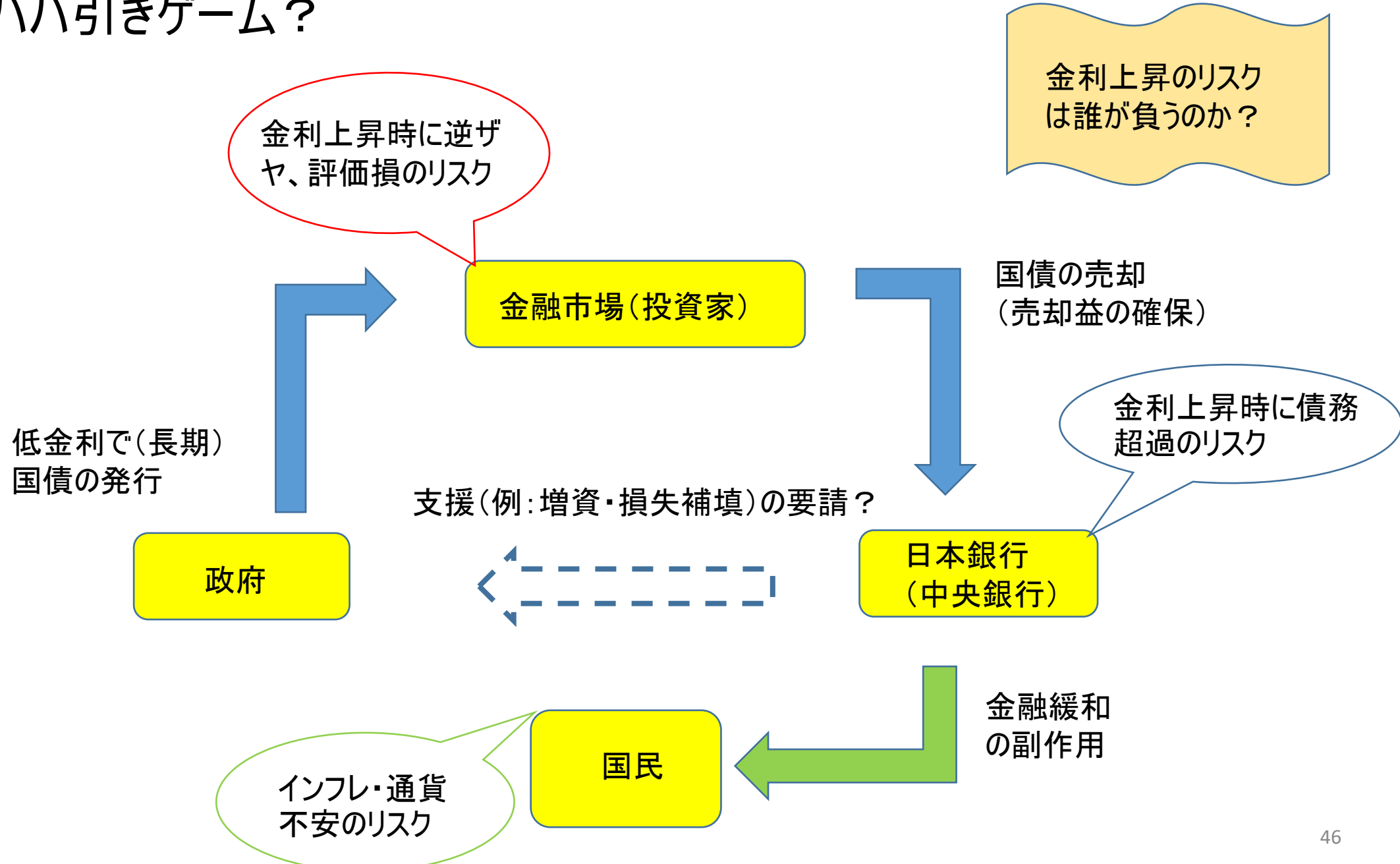
- デフレは財政赤字（税収の低迷・景気対策予算の拡大）の原因であると同時に**国債の安定消化を持続可能にする要因でもある**

□デフレ下では企業・家計は投資・消費を抑制⇒資金余剰の発生⇒公共部門が民間の余剰資金を吸収

□**財政赤字＋低金利＝デフレ不況モデル**



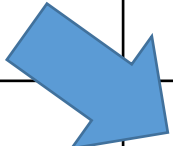
# ババ引きゲーム？



## 参考：財政と経済の両立

- 消費増税は景気を落ち込ませる？⇒欠けている視点
- 其の1: 増税は問題＝景気の落ち込みの原因ではなく、問題＝社会保障費の増加の結果  
⇒社会保障をどうするか？
- 其の2: 財政再建には長期の視点が必要⇒目先の景気だけではなく、長期のリスクを勘案
- 其の3: 増税に耐えられる経済構造の構築  
⇒必要なのは構造改革との両立

	構造改革	現行	改革
消費増税			
現行		将来不安...	
増税		景気の後退...	成長と財政再建が両立



# ポストコロナに向けた財政・経済対策

- 財政健全化への回帰

- 非常時の財政拡大は平時の財政再建の放棄を意味しない・・・

- 露呈した構造問題への対応

- 平時の経済・社会への「支え手」(フリーランス・非正規雇用を含む)を支える仕組みの構築

- ✓ 給付付き税額控除・「負の所得税」

- 経済・税制のデジタル化:オンライン診療等だけではない!

- ✓ リアルタイムの所得捕捉⇒給付と税の連結

- 税制のグリーン化⇒「出口」としての経済・社会のデジタル化とグリーン化



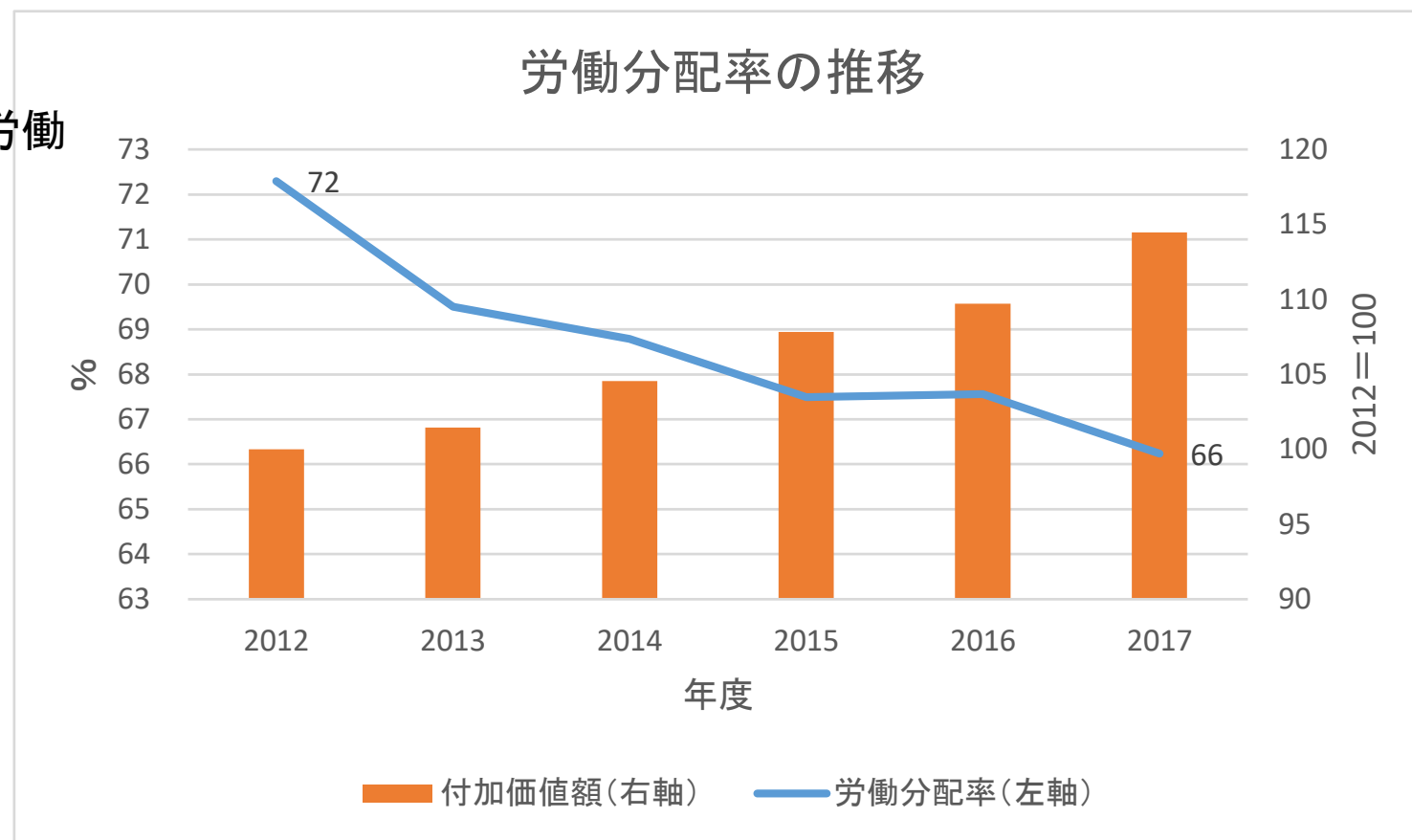
## リアルタイムの支援・・・

- コロナ禍では「収入(所得)の急減した家計・事業者」への支援が求められていた
- 政府は「収入の急減」が把握できない⇒平時からリアルタイムの所得捕捉が必要
- ✓ 所得情報は公共財＝徴税目的だけではなく低所得層への給付のための所得捕捉
- ✓ 高所得層に課税するだけでは再分配は達成されない⇒課税と給付の連結で所得再分配が完結
  
- 参考: 英国のリアルタイム情報システム
  - 源泉徴収を行う雇用主から前月の収入情報を取得
  - 所得情報を給付(ユニバーサルクレジット)に反映⇒前月の収入に応じた給付が実現
  
- 我が国では給付を担う自治体の所得情報は前年所得
  - 非正規・フリーランスなど収入が不安定な家計が増える中、リアルタイムの所得情報を反映した給付の仕組みが必要

# 低下する労働分配率

出所: 法人企業統計

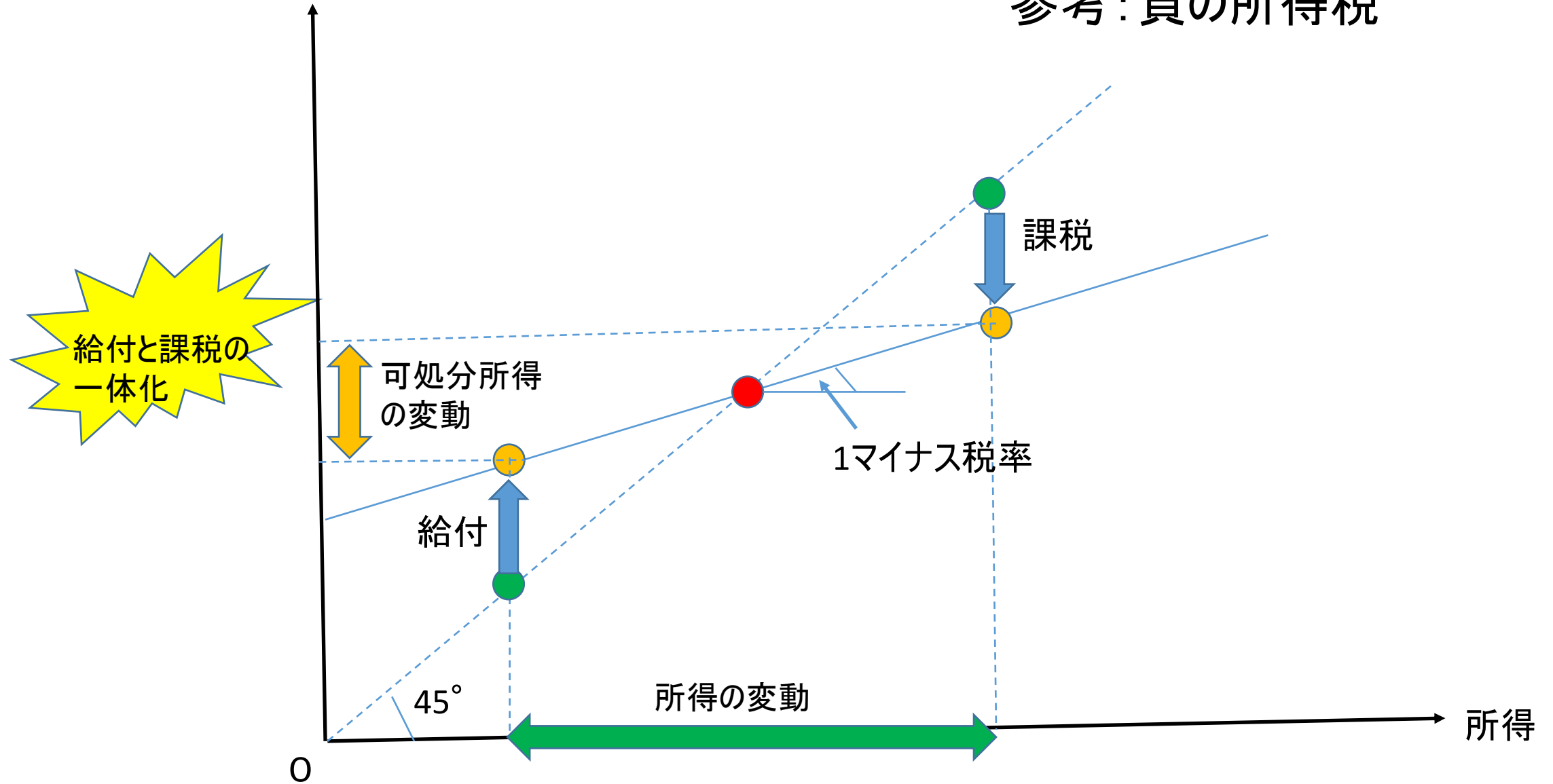
- 労働分配率は低迷・・・
  - 雇用形態の多様化＝非正規雇用(低賃金労働者)の増加？
  - デジタル社会の新しい経済構造？
  - ✓ ギグエコノミーへ
- 労働分配率は上げられるか？
  - 政府の規制＝最低賃金の引き上げ
  - 構造改革＝労働生産性の改善？
- 自立＝自助に対する支援・・・



付加価値＝人件費＋支払利息等＋動産・不動産賃借料＋租  
税公課＋営業純益

可処分(課税・給付後)所得

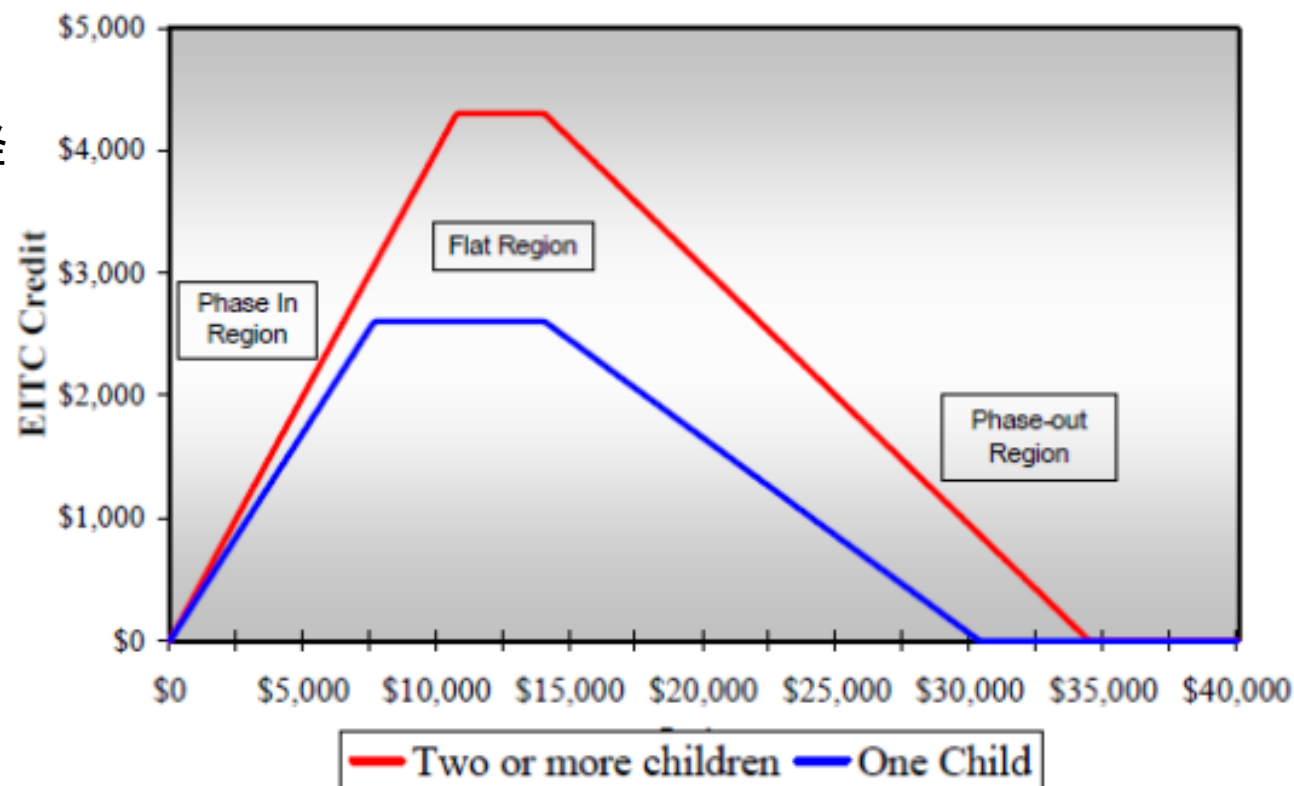
参考: 負の所得税



## 参考：支援と就労を両立させる仕組み

- 給付付き勤労（稼得所得）税額控除＝働く低所得労働者（ワーキング・プア）を支援する⇒働く気＝誘因（インセンティブ）を損なうことなく、格差を是正する
- ✓ 再分配は低所得者を「弱者扱い」するためではない・・・⇒経済成長の担い手を育成・支援する
- 世界の取り組み
  - 米国＝稼得所得税額控除
  - 英国＝勤労税額控除（ユニバーサルクレジットに移行中）
- ✓ 求職者・職業訓練を受けている失業者への支援もあり

米国の稼得所得税額控除＝低所得勤労者への給付（2004年）



出所：Blundell and Shephard(2007)

## マイナンバー制度で個人住民税に係る税情報を活用するイメージ

- 地方税分野では、確定申告書や住民税申告書の情報、給与支払報告書等の資料情報や、市区町村の有する住民情報等を、マイナンバーをキーとして名寄せ・突合でき、納税者の所得情報をよりの確かつ効率的に把握することが可能となる。
- さらに、当該所得情報等について、情報提供ネットワークシステムを通じて福祉分野等へ提供することが可能となる。

