

日本の財政問題

一橋大学政策大学院 経済学研究科 教授

佐藤 主光



1. 見送られたPB黒字化

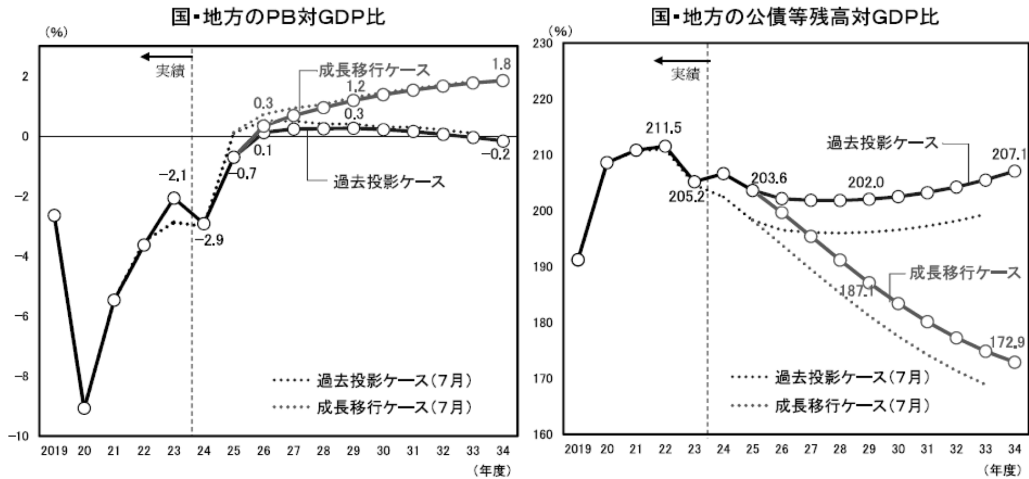
総額115兆円と過去最大の令和7年度当初予算が可決された。景気の回復や物価上昇を背景に税収は78兆円と好調だが歳出増を賄い切れてはいない。予算成立に先立ち、内閣府の新たな試算によると2025年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス、以下PB）は4兆5千億円（対GDP比0.7%程度）の赤字になる見通しだ^{（注1）}。昨年
の試算では8千億円の黒字を見込んでいたところ大幅な下方修正となった。13兆9千億

円に上る補正予算の執行の一部が来年度にずれ込むことや「年収103万円の壁」（所得税の課税最低限）の見直して税収が減少することが要因とされる。PB収支の黒字化は長らく政府の掲げる財政健全化の目標だった。当初は2011年度の実現を目指したが、リーマンショック等を経て2020年に延長、更に2025年に先延ばしされてきた経緯がある。内閣府は2026年度のPBは現行の経済成長が続くケースで8千億円（高成長が実現すれば2兆2千億円）の黒字になるとするが予断を許さない。国際通貨基金（IMF）は対日審査の中で「少数与党下での政治的要求を踏まえると、赤字がさらに拡大する大きなリスクがある」と指摘した上で「自然災害を含むショックに対応する財政余地を増加させるためには、足許においても明確な財政健全化計画が必要」と強調する。財政制度等審議会も新規・借り換えを含めて170兆円を上回る額の国債発行が続いていることを問題視して「歳出構造の

〈目次〉

1. 見送られたPB黒字化
2. インフレと財政健全化
3. 国民への税収の還元？
4. 財政ルールが必要
5. 財政健全化へのコンセンサス

(図表 1) 中長期の経済・財政試算



(出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算 (2025年1月17日)」

平時化に向けた取り組みを加速すべき」としていた。

その背景には日本経済の「金利のある世界」への回帰がある。大規模な金融緩和が10年余り続いた結果、日本銀行が保有する国債残高は584兆円（6月時点）と発行残高の5割超に至る。しかし、日本銀行は2%のインフレ目標が「持続的・安定的に実現していくことが見通せる状況に至った」として2024年3月にイールドカーブ・コントロール（YCC）及びマイナス金利を解除、同年7月には国債買入額を月6兆円程度から2026年1～3月に同3兆円に減らす方針を決めた。また、政策金利を2024年7月0.25%、25年1月には0.5%程度へ引き上げている。「金融環境も変化しており、国債については、海外投資家の国債保有割合が増加する中、日本銀行が長期国債の買入れの減額を決定するなど状況が変化し

ている。^(注2)」海外投資家が新たな国債の買い手になるならば、日本国債に対する海外の厳しい格付けを反映して長期金利を更に高めかねない。借換債を含む国債の発行額はコロナ直後の水準から減少しているものの2024年度でも182兆円と依然として高い。このことは日本の財政が金利上昇に対して極めて脆弱なことを意味する。実際、長期金利（新発10年物国債）は1.43%に上昇してきた（日本経済新聞（2025年2月19日））。財務省の試算によれば、2025年度以降、金利が1%上がると3年目には利払い費が約3兆円、5年目には5兆円と雪だるま式に増加するという。利払い費の増加は社会保障など他の歳出を圧迫するか、財政赤字を拡大してしまう。仮にPBが赤字のまま金利が上昇すれば利払い費が急増して財政状況は一機に逼迫しかねない。社会保障や教育を含む公共サービスの提供に支

(図表2) 金利上昇の影響

参考試算 (ストレステスト) (抄)

試算-1において、名目経済成長率及び金利が変化した場合	令和8年度 (2026年度)	令和9年度 (2027年度)	令和10年度 (2028年度)
名目経済成長率が1%低下した場合の税収の増減額	▲0.9兆円	▲2.0兆円	▲3.0兆円
金利が1%上昇した場合の国債費の増減額	+0.9兆円	+2.1兆円	+3.7兆円
金利が2%上昇した場合の国債費の増減額	+1.8兆円	+4.3兆円	+7.4兆円

(出所) 財務省「令和7年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」

障をきたす上、自然災害や新たな感染症、戦争などの有事が起きても、機動的な財政対応が困難になってしまう。

■ 2. インフレと財政健全化

他方、資源価格の上昇や円安の影響もあり、2%を上回る消費者物価の上昇率が続いている。インフレは政府の財政状況を好転させるかもしれない。国・地方を合わせた債務残高は1,200兆円を超えるものの、物価が上昇すれば名目GDP(国内総生産)も増加するため対GDP比でみた債務残高が抑えられるからだ。債務残高対GDP比の変化は金利と成長率の差、及びPBに拠る。仮にインフレで名目成長率が高まる一方、金利がこれを下回る水準に留まれば、債務残高対GDP比は減少する。また所得税など税収も増加する。国の税収は70兆円を超えるなど過去最高を更新してきた。他方、年金等を除くと政府の支出は物価と連動しているわけではない。このためインフレは基礎的財政収支(=税収マイナス政府支出)にもプラスになる。このため、財政を拡大する余地が広がるという楽

観論も出てきそう。しかし、そう上手くいくものだろうか？

インフレによる財政再建は国民への暗黙の課税にあたる。物価上昇に賃金の引き上げが追いつかなければ、実質賃金が下がって家計の購買力が低下する。厚労省によると2023年度の実質賃金は前年度比2.2%減だった。これは消費税の増税と変わらない。インフレは資産課税でもある。我が国の家計の金融資産は2千兆円を超えるが、そのうち1千兆円余りは現預金である。仮にインフレ率が5%とすれば、現預金の実質的な価値は約4.8%($=5\% \div (1+5\%)$)減ることになる。「インフレ税」とも称されるが、国の借金がインフレで目減りすることは、その借金が国民の金融資産にあたる以上、彼らに税を課しているのに等しい。また、政府の支出は制度的には物価に連動しているわけではないが、政治的には連動してきたことは否めない。令和6年度の補正予算は13兆円9千億円に上ったが、うち3兆3千億円余りはガソリン代・電気代等の負担軽減措置を含む物価高対策だった。大型の補正予算が続くようであれば、基礎的財政収支の改善は見込めない。後述する「103

万円の壁」の引き上げも物価高対策として要求されている面もある。結局、インフレでもって痛み（負担）を伴わない財政の健全化ができるわけではなさそうだ。市場や政治の動向を勘案しても楽観視は禁物だ。

■ 3. 国民への税収の還元？

物価や金利の上昇などコロナ禍前とは「潮目」が変わったにも関わらず、政治・世論の危機感は乏しい。むしろ国の税収が2025年度78兆円と過去最高を更新することもあって、税収増を「国民に還元」すべきという声が増してきた。政府・与党は「103万円の壁」の見直しを決めた。103万円とは基礎控除（48万円）と給与所得控除の下限（55万円）の合計であり、所得税の最低課税所得にあたる。国民の可処分所得を増やすと公約した国民民主党の要請を受け入れた格好だ。他方、政府は国・地方を合わせた基礎的財政収支（PB）を2025年度に黒字化させる目標を掲げている。仮に課税最低限を178万円にすると所得税・住民税の減収は7兆円から8兆円余りに上るといふ。恒久的な減税である限り、PB黒字化は困難になるだろう。これに対しては家計の可処分所得が増えれば消費を喚起して税収はむしろ増えるという向きもあるが楽観が過ぎるだろう。財政が悪化すれば、社会保障など国民への受益が損なわれてしまう。そもそも、誰の可処分所得を引き上げるのだろうか？物価上昇への対応としても、その効果

は一律ではない。所得控除の拡大は高所得者に有利に働く。例えば、基礎控除を10万円増やしたとしよう。所得税の最高税率は45%である、この税率で税を支払っている納税者の減税額は4万5千円（ $=45\% * 10\text{万円}$ ）となる。一方、最低税率5%の納税者の減税額は5千円（ $=5\% * 10\text{万円}$ ）に留まる。政府は令和7年度税制改正において基礎控除を10万円、給与所得控除の最低額を10万円増やすとした。所得税の課税最低限は123万円になる。2025年度の減収額は6,750億円に留まる見通しだが、「壁」の更なる引き上げを求める圧力もあり、予断を許さない。

他方、減税を求める国民、特に所得の低い労働者の不満にも理由がある。政府は新たな経済対策において物価対策として住民税の非課税世帯（約1,400万世帯）を対象に給付金を3万円支給するとした。ここに「非課税世帯」という別の壁がある。住民税が非課税となる水準（単身世帯であれば年収100万円）を僅かに超えるだけで給付が得られない。この非課税世帯には高齢者が多く、給付が実質的には高齢者への支援であることは否めない。我が国には米国の稼得所得控除（給付付き税額控除）や英国のユニバーサルクレジットのような働く低所得者の生活を支える仕組みがない。彼等のためにと所得控除を拡充すれば恩恵が高所得者に偏ったバラマキになってしまう。政治はややもすればセイフティーネット等制度の不備をバラマキの口実にして、世論もそれに乗りやすい。必要なのは低

所得労働者への支援と彼等の就労の誘因（延いては経済成長）を両立させるための給付付き税額控除などのセイフティーネットの構築だろう。「103万円の壁」を含めて政治が目先の国民の歓心を買うだけなら必要な改革の「壁」にもなりかねない。

■ 4. 財政ルールが必要

ではどうするか？これまでの財政健全化はPB黒字化という目標はあっても、これを達成するための手段が政府の裁量に委ねられていた。結果として財政拡大の政治的な圧力を抑えられない。これを見直して財政ルールを導入するのが一案だ。ここで米国の「ペイアズユーゴー原則」が参考になろう。新規の政策によって経費が増加するときは、同じ年度内に他の経費の削減などの措置を義務付ける制度だ。所管省庁だけで対応できなければ官邸が削減対象を判断する。アメリカは1980年代に財政赤字と貿易赤字という「双子の赤字」に苦しみ、ブッシュ（父）政権時が1990年「包括財政調整法」の中でこの原則を採用している。我が国でもそうした試みが無かったわけではない。政府の「こども未来戦略方針」（2023年6月）加速化プランではその財源確保として「徹底した歳出改革等」を行うとある。高校の授業料無償化にもペイアズユーゴー原則を課すべきだろう。現状は無償化の対象に所得制限がある。年収590万円未満であれば無条件に授業料が無償になるが、年

収が590万円以上800万円未満の世帯は子ども3人以上といった条件や補助の制限が付く。これに一部自治体が独自に上乘せ支援している格好だ。結果として世帯間・地域間で「格差」が生じているとされる。政府はこの所得制限を廃止する方針だ。その一環として私立高の生徒への就学支援金を2026年度から45万7千円程度へ引き上げる。とはいえ、こうした無償化には5千億円余りの財源が必要とされる。であれば16歳～18歳を対象とした扶養控除を廃止ないし引き下げることで財源の一部でも確保するのが一案だ。現行は所得税が38万円、住民税が33万円の控除となっている。そもそも、児童手当を高校生に拡充するにあたってこの扶養控除は廃止するはずだったが、「子育て罰」との批判が上がって、2024年度税制改正大綱では引き下げる案に留まってきた経緯がある。ペイアズユーゴー原則は補正予算にも適用できる。新たに補正予算を組みにあたって税収の上振れなどによる剰余金の2分の1（残りは財政上、借金の返済に充当）を超える部分は翌年度の予算の歳出を削減することで捻出するものとする。有事への対応は例外だが、国債で調達する場合、その償還財源を予め明らかにする。なお、「ドイツでは、コロナ禍という未曾有の非常事態への対応のため2020年から4年にわたって債務ブレーキの適用を停止したが、その間超過公債発行により追加借入を行った分については、将来の借入可能額から削減する仕組みとなっている」という（注3）。

ペイアズユーゴー原則は、「財政ルール」の一つとしても理解できる。財政は、すべての人にかかわる問題だけれど、誰かが負担してくれると皆が都合良く考えやすい。そうなってしまうのは、財政赤字の帳尻を合わせる「蛇口」が多く、制度が複雑だったからに他ならない。これを避けるには、財政赤字が消費税、社会保険付等、いずれの政策変数でもって帳尻を合わせるのか、事前に明確にすることだ。帳尻合わせの税や、その他の政策変数を決めておく。予算の使い残しや特別会計の剰余金など、たまたま生じた財源で帳尻合わせしようというのは、この財政ルールに合わない。そもそも剰余金等が発生した場合には、国債の償還費に充てるのが筋だろう。他方、特定の財源に頼るのではなく、「さまざまな財源のベストミックスを図るべき」と考える人もあるだろう。しかし、どのような組み合わせがベストかは、人によって評価が異なり、判断が裁量的になって不明瞭になるので、玉虫色の条件を付けることは避けなければならない。

■ 5. 財政健全化へのコンセンサス

以下では財政健全化への合意形成の在り方について考えたい。東京財団政策研究所の研究プログラム「多様な国民に受け入れられる財政再建・社会保障制度改革の在り方：行動経済学・政治学の知見から」では、2023年12

月末に、新たな一般国民向けのアンケート調査を、インターネットにて実施した。消費税の増税を含む財政再建への国民的な合意を得るために必要な情報、あるいは財政再建の手法について検討するのが狙いである^(注4)。具体的には回答者を幾つかの「シナリオ」に割り当てている。以下では代替財源としての社会保険料負担との比較した「シナリオ2」と増税と引き換えにした政府の「身を切る改革」などを提示した「シナリオ4」の結果を紹介する。シナリオ2は更に消費税増税のみを問うグループAと、給付削減や社会保険料の引き上げなどの増税以外の選択肢、つまり財政再建のメニューを示すグループBに分けた。こうした行動経済学の「ナッジ」的な手法で以って消費税増税への賛否の違いを見る。調査の回答者数は4,482人である。調査結果は次のようにまとめられる。いずれのシナリオでも消費税増税に対して反対が賛成を上回った（「分からない」との回答も一定数あった）。情報提供や財政再建の手法の如何に拠らず、増税には抵抗が根強いことが伺える。なお、消費税の増税に反対でも「何もする必要はない」という回答は少なく、社会保障の給付削減、他の税金の増税を代わりに挙げている。シナリオ2・グループBには「社会保障の財源を将来にわたって確保するためには消費税を増税しないとすれば社会保険料を引き上げなければならないとします」とした上で増税に賛同するかどうかを問っている。増税の可否を訊いただけのグループAで

(図表3) シナリオ別消費税増税への賛否

設問	シナリオ2		シナリオ4	(参考) 全てのシナリオ
	増税の賛否のみ	消費税が増税されなければ保険料が引き上げられることを明記	消費税の増税の条件として「公務員の人件費削減」を明示	
賛成	7.9	15.3	19.9	12.3
反対	62.9	60.0	56.7	63.2
分からない	29.2	24.6	23.4	24.5
合計	100	100	100	100
サンプル数	418	418	418	

(出所) 2023年「日本経済と財政に関する国民調査」の結果について | 研究プログラム | 東京財団政策研究所

は賛成は7.9%に過ぎなかったが、「消費税を増税しないとすれば社会保険料を引き上げなければならない」としたグループBでは、賛成の割合が約2倍の15.3%まで増えている。一方、シナリオ4・グループBには「財政の健全化にあたっては消費税率の引き上げと合わせて、国は公務員の人件費等を削減するとします」と条件を与えた。結果、賛成が2割近いなど他のシナリオに比べて賛成の割合が高い。「公務員の人件費削減」を条件としたことで、回答者を賛成に導いたことが伺える。グループ間で回答が大きく違ったのがシナリオ2である。賛否を逆転させるには至らないが、シナリオ2・グループBやシナリオ4のような改革メニューの提示が影響していることが伺える。また、シナリオ2・グループBについては増税か給付削減か、あるいは増税か保険料の引き上げかといった「二者択一」ではなく、これらの見直しを組み合わせるとすれば、どちらの比重を大きくすべきかを質問した。この場合、むしろ消費税の比重

を大きくすべきとする回答が27%と、社会保険料の25.8%を僅かながらも上回った。税か保険料かを問われると、国民の意識も変わってきそうだ。消費税の単独増税には反対でも、他の政策との組み合わせならば同意できることを示唆する。

今回の調査では回答者の一部に消費税の増税の如何ではなく、増税でなければ給付削減、あるいは保険料の引き上げといった財政再建の選択肢を提示した。保険料の引き上げを消費税の代替としたグループでは、増税への賛成割合が高まっている。また、増税と公務員の人件費削減といった「身を切る改革」も賛成を増やしていた。増税単独ではなく、改革のメニューと選択肢を示すことが、財政を健全化させ社会保障の持続可能性を確保するためには必要といえそうだ。

(注1) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算(2025年1月17日)」

(注2) 財政制度等審議会「令和7年度予算の編成等に

(図表 4) 他の選択肢との組み合わせ

シナリオ 2：消費税が増税されなければ保険料が引き上げられることを明記

Q11. 消費税の増税と社会保険料の引き上げを組み合わせるとすれば、どちらの比重を大きくすべきだと思いますか？

1	消費税の増税	27.0
2	社会保険料の引き上げ	25.8
3	分からない	47.1
	合計	100
	回答数	418

(出所) 2023年「日本経済と財政に関する国民調査」の結果について | 研究プログラム | 東京財団政策研究所

関する建議」(2024年11月29日)

(注3) 財政制度等審議会建議「我が国の財政運営の進むべき方向」(令和6年5月21日)

(注4) 詳細は佐藤主光(2024年2月)「2023年「日本経済と財政に関する国民調査」の結果について」東京財団政策研究所参照 2023年「日本経済と財政に関する国民調査」の結果について | 研究プログラム | 東京財団政策研究所

