

2025 年 5 月 29 日 全 14 頁

～2040 年度を見据えた日本の長期展望～ No. 3（全 3 回）

# 改革なくして財政健全化なし

PB 黒字化には成長力強化に加えて様々な改革が重要

|       |           |         |
|-------|-----------|---------|
| 経済調査部 | シニアエコノミスト | 末吉 孝行   |
|       | エコノミスト    | 田村 続久   |
|       | エコノミスト    | ビリング 安奈 |
|       | シニアエコノミスト | 神田 慶司   |

## [要約]

- 高成長シナリオを実現しても、基礎的財政収支（プライマリーバランス、PB）は 2040 年度に GDP 比で▲3.6%となり、公債等残高（GDP 比）も 219%に上昇すると試算される。同年度の PB（GDP 比）が▲7.0%に悪化する衰退シナリオでは、金利の上振れにより、公債等残高（GDP 比）が 300%超に達するリスクもある。財政の持続可能性を高めるためには、まずは PB 黒字化を達成すべきだ。
- そのためには、補正予算の平時化や、税・社会保障制度の一体的な改革を通じた歳入増、財政規律の強化などを図る必要がある。デジタル化による行政の効率化、広報活動や見える化を通じた国民の理解も必須だ。2040 年度の公債等残高（GDP 比）は、PB 赤字が解消されれば衰退シナリオでも 194%へと低下し、PB（GDP 比）が 2%の黒字となれば 164%になる。

## 1. 高成長でも PB 赤字と公債等残高（GDP 比）の上昇が継続する可能性

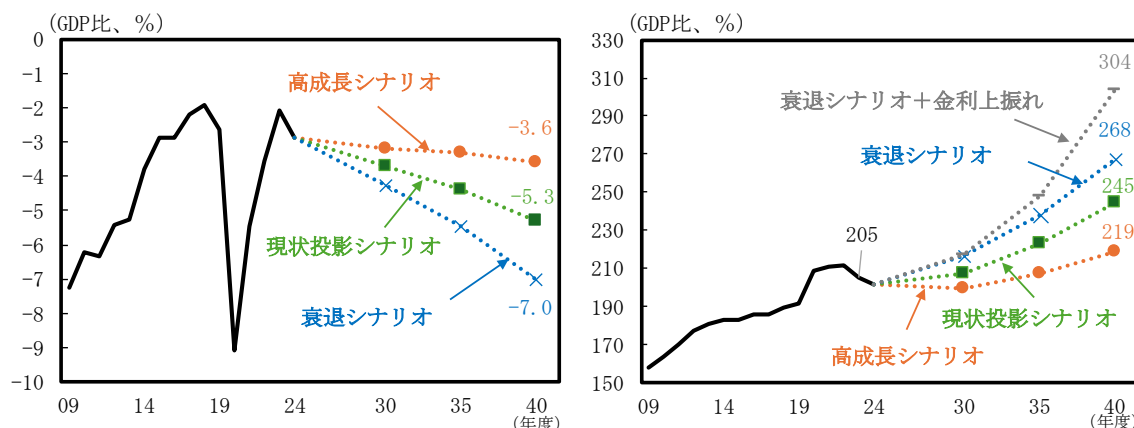
### 経済低迷で公債等残高（GDP 比）が 300%超に達するリスクも

経済成長率の高まりは、財政健全化に寄与する。しかし、中長期的に財政健全化に取り組まずに、その持続可能性が維持されるとは考えづらい。

**図表 1** は財政状況の先行きを試算したものだ。シリーズレポート No. 1<sup>1</sup>で示したように、実質 GDP 成長率が年率+0.3%の「現状投影シナリオ」を想定すると、2040 年度の基礎的財政収支（プライマリーバランス、PB）は GDP 比で▲5.3%になると見込まれる。実質 GDP 成長率が同+1.5%の「高成長シナリオ」が実現すれば、PB（GDP 比）は 1.8%pt 改善し▲3.6%になる。しかし、PB 赤字は依然として続き、公債等残高（GDP 比）は 2023 年度の 205%から上昇する。

実質 GDP 成長率が年率▲0.5%の「衰退シナリオ」では、2040 年度の PB（GDP 比）は▲7.0%だ。試算では 10 年物の国債金利が名目成長率と同程度の水準となることを想定しているが、金融政策の正常化が進む中で、仮に政府の財政運営に対する市場の信認が低下してリスクプレミアムが拡大し（2040 年度で+2.5%pt）、国債の長期金利が上振れするケースでは、公債等残高（GDP 比）は 300%を超える。そうすると、国債金利に一層上昇圧力がかかるなど、日本経済に様々な悪影響を及ぼしかねない<sup>2</sup>。

図表 1：国・地方の PB（左）と公債等残高（右）の長期見通し



（注）実質 GDP 成長率が年率▲0.5%の「衰退シナリオ」、同+0.3%の「現状投影シナリオ」、同+1.5%の「高成長シナリオ」の詳細についてはシリーズレポート No. 1 を参照。なお、いずれのシナリオも物価上昇率は前年比+2%で推移し、10 年物国債金利は名目 GDP 成長率と同程度の水準で推移することを想定。

（出所）内閣府、財務省統計等より大和総研作成

### 公債等残高（GDP 比）の低下のためにまずは PB 黒字化を目指す必要

多額の政府債務を抱える日本では、財政に対する信認を維持・確保することが重要である。財政健全化を進めて公債等残高（GDP 比）の低下を目指すべきだ。

<sup>1</sup> 神田慶司・田村統久・山口茜・岸川和馬・秋元虹輝・菊池慈陽 シリーズレポート No. 1「人口減少下でも成長率+1%超の継続は可能」（大和総研レポート、2025 年 5 月 29 日）

<sup>2</sup> 詳細は、当社の「[第 222 回日本経済予測（改訂版）](#)」（2024 年 9 月 9 日）を参照。

この点、早期に GDP 比で 2%の PB 黒字を達成し、それを中長期的に維持できれば、足元で 200%程度の公債等残高（GDP 比）を 2040 年度までに 140～160%程度に低下させていくことが可能だ（**図表 2**）。財政制度等審議会でも、PB（GDP 比）が 2%程度の黒字で推移した場合に、公債等残高（GDP 比）が安定的に低下するとの民間試算が紹介された<sup>3</sup>。

もともと、2%の PB 黒字をいきなり目指すにはハードルが高い。まずは、現在も掲げられている財政健全化目標である PB を着実に達成することが第一歩となろう。仮に 2027 年度に PB 黒字化を達成し、それを 2040 年度まで維持できれば、公債等残高（GDP 比）を 170～190%程度に引き下げることができる。

しかし、足元では財政健全化に向けた政治の動きが停滞している。衆議院で過半数の議席を持たない与党は、2025 年度の当初予算の編成において、所得税の基礎控除の引き上げや高校無償化の拡充など野党の要求を受け入れた。その結果、国・地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス、PB）は約 1 兆円悪化する見込みである<sup>4</sup>。

また、2025 年 7 月見込みの参議院議員選挙を控え、政府・与党は 2025 年度の補正予算を編成する見通しだ。本稿執筆時点ではその規模は未定だが、仮に昨年度と同様に 10 兆円を超えることになれば、財政への悪影響は避けられないだろう。

一方、野党は財源の詳細が不透明なまま消費減税を主張している。さらに、トランプ米政権の高関税政策の影響で景気が下押しされ、税収が政府の想定を下回る懸念もある。

政府は 2026 年度に国・地方の PB が黒字化することを見込んでいるが、その達成は危ぶまれる。本稿では、現状を踏まえつつ、中長期的な財政健全化に向けた取り組みを提示する。

**図表 2：2027 年度以降の PB（GDP 比）と公債等残高（GDP 比）**

|                    |     | 2040年度の公債等残高（GDP比） |          |         |
|--------------------|-----|--------------------|----------|---------|
|                    |     | 衰退シナリオ             | 現状投影シナリオ | 高成長シナリオ |
| 2027年度以降の PB（GDP比） | 0%  | 194%               | 184%     | 171%    |
|                    | +2% | 164%               | 155%     | 142%    |

※2023年度の公債等残高（GDP比）は205%。

（注）PB（GDP 比）は、足元から 2027 年度にかけて 0%（+2%）に向けて改善し、その水準を 2040 年度まで推移すると想定。実質 GDP 成長率が年率▲0.5%の「衰退シナリオ」、同+0.3%の「現状投影シナリオ」、同+1.5%の「高成長シナリオ」の詳細についてはシリーズレポート No. 1 を参照。

（出所）内閣府、財務省統計等より大和総研作成。

<sup>3</sup> 財務省 財政制度等審議会 財政制度分科会（2025 年 4 月 9 日）「[資料 5 財政総論](#)」で紹介されている。

<sup>4</sup> 詳細は、末吉（2025）を参照。

## 2. 財政健全化に向けた今後の取り組み

財政規律の強化、歳出・歳入面の改革、デジタル化、国民への訴求などに注力すべき

財政健全化に向けた施策案をリストアップし、「財政規律」「歳出面」「歳入面」「デジタル化」「国民への訴求」の5つに分類したものが**図表3**である。

このうち財政規律の強化に関しては、「財政ルールと目標達成期限の導入」「中期フレームの策定」「独立財政機関の設置」などが考えられる。詳細は後述するが、日本は主要先進国と比較して財政ルールの整備が遅れており、中立的・専門的見地から中長期の財政を分析する公的機関も存在しない。

歳出面では、大規模な補正予算の常態化から脱却する必要がある。その上で、歳出効果を見極めるワイズスペンディングや、歳出が必要な政策を導入する際には財源確保を伴わせるペイアズユーゴー原則、データや合理性に基づくEBPM（証拠に基づく政策形成）などを更に活用し、効率化を進めるべきだ。例えば、2010年代の公共投資は実質ベースで年率+1.6%の増加が続き、人口減少にもかかわらず実質GDPの伸びを上回った。公共投資の目的には防災・減災、国土強靱化等も含まれるが、資本効率の観点からの検証も求められる。

図表3：財政健全化に向けた施策案

| 政策     | 概要                                                                                                        |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 財政規律   | 財政ルールと目標達成の期限の導入 <b>歳入、歳出、財政収支、債務残高</b> に関する定量的なルールを策定。明確な <b>目標の達成期限</b> を設定するとともに、 <b>履行確保メカニズム</b> を整備 |
|        | 中期フレームの策定 経済・財政の見通しを踏まえつつ、 <b>複数年度を視野に入れて毎年度の予算編成を実施</b>                                                  |
|        | 独立財政機関の設置 中立的・専門的な見地から、 <b>政策効果の推計、中長期の財政見通しの作成、財政ルールの遵守状況の監視</b> などを実施                                   |
| 歳出面    | 補正予算の規模の適正化 新型コロナ対応で増加した <b>歳出構造を平時に戻す</b> 。中身の重点化や施策の優先順位付けを実施                                           |
|        | ワイズスペンディング 政策の定量的な目標を明確にするとともに、 <b>効果検証を徹底</b> 。政策の <b>PDCAサイクル</b> 強化                                    |
|        | EBPM（証拠に基づく政策形成） エピソードに頼るのではなく、 <b>目的を明確化したうえで合理的根拠に基づいて政策を企画・立案</b> 。関連情報や統計データを活用し、政策の有効性や国民からの信頼を高める   |
|        | ペイアズユーゴー 歳出増または歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、 <b>恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保</b>                     |
| 歳入面    | 税・社会保険料の改革 <b>法人税・所得税・消費税・相続税、社会保険料</b> 等の改革                                                              |
|        | 給付付き税額控除 納税額から一定額を控除。 <b>課税額より控除額が大きいときには、その分を現金給付</b>                                                    |
|        | ミニマム税の拡充 <b>ミニマム税</b> （極めて高い水準の所得に対する負担の適正化措置）の <b>特別控除額（3.3億円）の引き下げと、税率（22.5%）の引き上げ</b>                  |
|        | 租税特別措置の見直し <b>資本金による企業規模の定義の見直し</b> （通常の法人税率23.2%⇄中小企業15%）等                                               |
| デジタル化  | 行政の効率化 地方公共団体の <b>情報システム・業務の標準化・共通化</b> を通じて、手続きの簡素化・迅速化や行政の効率化を目指す                                       |
|        | データインフラの整備 <b>マイナンバーの利活用を促進</b> 。 <b>所得税・住民税・社会保険料等</b> に関して、関係する行政機関の間で必要な情報を共有するとともに、 <b>デジタル歳入庁を設立</b> |
| 国民への訴求 | 見える化、広報活動 「給付と負担」をはじめ、複雑な情報をわかりやすい形で公開。 <b>広報及び教育に注力</b> することで、 <b>財政の現状や課題に対する国民の理解を醸成</b>               |

（出所）IMF、財務省資料等より大和総研作成

PB 黒字化には歳入面での取り組みも重要となる。その際、単なる増税ではなく、税体系全体の見直しや「給付付き税額控除」の導入を検討すべきだ。給付付き税額控除は、勤労促進や子育て支援などを目的として諸外国で採用されている。課税額より控除額が大きい場合に、その差額を現金で給付する制度で、再分配政策を強化することができる。例えば、消費税には低所得者への負担が重いという逆進性があるが、この制度によって逆進性を緩和させることも可能だ。

デジタル化も必須だ。国や地方公共団体ごとに異なる情報システムや業務を標準化して行政の無駄なコストを削減し、手続きを簡素化・迅速化する必要がある。マイナンバーを徹底活用し、税や社会保険料の情報を共有することで効率化を図るべきだ。税や社会保険料の徴収を一本化する「デジタル歳入庁」の設立も検討に値する。

特に重要なのが国民への訴求だ。国民の理解と支持がなければ、財政健全化は困難だ。給付と負担の関係をはじめ、財政制度には複雑なものが多い。お金の流れや制度をできるだけ「見える化」し、国民にわかりやすい形で広報活動を行うことが非常に重要だ。

このうち「財政規律」「歳出面」「歳入面」について、やや詳細に見ていこう。

## 複数の財政ルールを導入と、履行確保のための仕組みが重要

財政規律を強化するための具体策として、財政ルールの導入が挙げられる。国際通貨基金（IMF）によると、財政ルールは「歳入」「歳出」「収支」「債務」の4つに分類される（図表4）。

図表4：財政ルールの分類と運用の事例

|          |             |                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                      |
|----------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 財政ルールの分類 | 歳入ルール       | 歳入の上限・下限を設定                                                                                                                                                                           | ・ <b>税金が想定を上回った場合の使途をあらかじめ設定</b> （フランス、オランダ）                                                                                                                                         |
|          | 歳出ルール       | 歳出総額、基礎的歳出、経常支出などに上限を設定                                                                                                                                                               | ・ 「骨太方針2006」の <b>分野ごとの歳出削減目標</b> の設定（日本）<br>・ 中期財政フレームによる <b>分野ごとの歳出上限</b> の設定（日本）<br>・ 「骨太方針2015」の <b>一般歳出総額の目安</b> の設定（日本）<br>※いずれも過去のもの。IMFの資料によると、現在の日本には定量的目標のある歳出ルールがないとされている。 |
|          | 収支ルール       | 基礎的財政収支（PB）、財政収支、構造的収支などにおける赤字幅の限度や目標を設定                                                                                                                                              | ・ <b>PBの黒字化</b> （日本）<br>・ <b>財政赤字（GDP比）の限度を3%に設定</b> （EU）<br>・ <b>ペイアズユーゴー原則</b>                                                                                                     |
|          | 債務ルール       | 政府債務残高の上限を設定                                                                                                                                                                          | ・ 連邦政府の <b>債務上限を実額で設定</b> （米国）<br>・ <b>政府債務（GDP比）の上限を60%に設定</b> （EU）                                                                                                                 |
| 運用       | ルールの遵守状況の監視 | ・ 財政当局、議会、会計検査院、独立財政機関などが実施（独立財政機関が設置されている51カ国のうち、 <b>41カ国で独立財政機関が財政ルールの遵守状況を監視</b> ）。                                                                                                |                                                                                                                                                                                      |
|          | 履行確保メカニズム   | ・ 各加盟国に <b>財政ルールを国内法で規定することを義務付け</b> 、その下で各国は中期的な財政計画を策定。 <b>計画を逸脱した場合は過剰赤字是正手続きを発動</b> （EU）<br>・ 中期的な債務残高目標の達成に必要となる <b>毎年度の歳出上限を実額で設定し、それを遵守するための措置も法定化</b> 。独立財政機関が達成状況を評価（スウェーデン） |                                                                                                                                                                                      |

（注）財政ルールの定義の詳細については、Davoodi ほか（2022）に基づく。ペイアズユーゴー原則の考え方は米国の予算編成過程に見られるが、例外が多いため IMF は収支ルールとして認定していない。

（出所）Davoodi ほか（2022）、IMF 統計、財務省資料等より大和総研作成

IMF の定義に基づけば、現在日本は PB 黒字化という収支ルールしか持たないが<sup>5</sup>、他の主要国では複数の財政ルールを導入している国が多い（図表 5）。例えば、欧州連合（EU）では、財政赤字（GDP 比）を 3%以下に抑える収支ルールと、政府債務（GDP 比）を 60%以下に抑える債務ルールを加盟国に課している。米国には、収支ルールとしてのペイアズユーゴー原則と、債務ルールとしての法律で規定された連邦政府の債務上限がある<sup>6</sup>。

もっとも、財政ルールがあっても形骸化すれば意味がない。主要国の多くは、独立財政機関などの中立的・専門的な公的機関を設置し、財政ルールの遵守状況を監視している。政府が財政ルールから逸脱した場合、是正措置を法律で定めている国・地域もある。

図表 5：独立財政機関と財政ルールの有無

|                                                                                                                | 独立財政機関 | 財政ルールの種類 |       |       |       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|----------|-------|-------|-------|
|                                                                                                                |        | 歳出ルール    | 歳入ルール | 収支ルール | 債務ルール |
| フランス、オランダ、オーストラリア                                                                                              | ○      | ○        | ○     | ○     | ○     |
| スウェーデン、オーストリア、フィンランド、デンマーク、イタリア、ドイツ、ベルギー、ポルトガル、ルクセンブルク、スペイン、チェコ、ギリシャ、エストニア、ハンガリー、アイルランド、ラトビア、リトアニア、スロバキア、スロベニア | ○      | ○        | ×     | ○     | ○     |
| コロンビア、コスタリカ、メキシコ                                                                                               | ○      | ○        | ×     | ○     | ×     |
| 英国、アイスランド                                                                                                      | ○      | ×        | ×     | ○     | ○     |
| ポーランド                                                                                                          | ×      | ○        | ×     | ○     | ○     |
| 米国                                                                                                             | ○      | ○        | ×     | ×     | ×     |
| チリ                                                                                                             | ○      | ×        | ×     | ○     | ×     |
| イスラエル                                                                                                          | ×      | ○        | ×     | ○     | ×     |
| カナダ                                                                                                            | ○      | ×        | ×     | ×     | ×     |
| 日本、ノルウェー、ニュージーランド、スイス                                                                                          | ×      | ×        | ×     | ○     | ×     |
| 韓国、トルコ                                                                                                         | ○      | NA       | NA    | NA    | NA    |

（注 1）2021 年時点。財政ルールの定義の詳細については、Davoodi ほか（2022）を参照。

（注 2）日本は骨太方針などに「歳出の目安」が記載されているが、定量的な歳出総額の上限を示すものではないため、歳出ルールとしては認定されていない。また、日本は骨太方針などに「債務残高対 GDP 比の安定的引下げ」が明記されているが、債務残高の水準や債務削減のペースに定量的制約を課すものではないため、債務ルールとして認定されていない。なお、米国にはペイアズユーゴー原則があるが、例外が多いため、IMF からは収支ルールとして認定されていない。

（出所）IMF、Davoodi ほか（2022）より大和総研作成

<sup>5</sup> 過去には政府の「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太方針）などに歳出削減目標が記載されるなど「歳出ルール」に該当するものもあった。現在も骨太方針に「歳出の目安」などの記載があるものの、定量的な目標ではなく、IMF からは歳出ルールとはみなされていない。また、政府は「債務残高（GDP 比）の安定的引下げ」も財政健全化の目標として掲げているが、IMF からは債務ルールとはみなされていない。

<sup>6</sup> 米国の債務上限はしばしば米国議会における政争の具となっており、米国債の信認を毀損している側面もあるが、政府債務が巨額に上ることに対する健全な危機感を政治家や国民にもたらしている面もあると考えられる。なお、IMF（2025）によると、2024 年の日本の一般政府の債務残高（GDP 比）は 236.7%であるのに対し、米国は同 120.8%、ユーロ圏では同 87.7%である。

日本でも独立財政機関を求める声があるが、その設置に向けた具体的な動きはまだ見られない。経済開発協力機構（OECD）加盟 38 カ国のうち、2021 年時点で日本を含む 6 カ国が独立財政機関を設置していない。コロナ禍で大きく拡大した日本の財政支出は、依然としてコロナ禍前の水準に戻っていないが、この状況を改善するためにも、財政ルールを遵守するための制度設計を進めるべきだ。

### 大規模な補正予算を控え、平時の財政構造に戻すべき

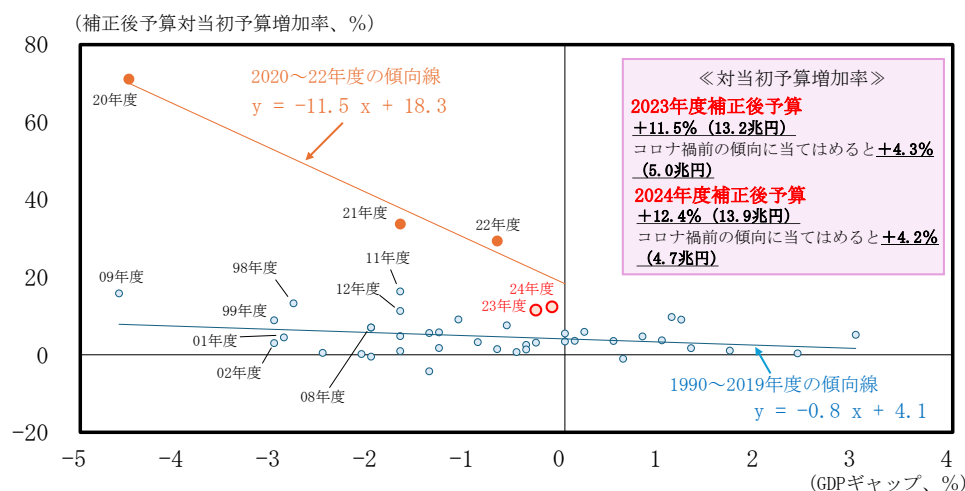
財政法第 29 条の規定によれば、補正予算の編成は「法律上又は契約上国の義務に属する経費の不足を補うほか、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費の支出」を行う場合などに限られる。歳出の膨張を抑制する観点から、補正予算を安易に編成して追加歳出を行うことは適切ではない、というのが法律の趣旨だ<sup>7</sup>。

実際には、税収の振れやそれに伴う地方交付税交付金の変動などは常に発生するので、毎年度補正予算を編成する必要はある。しかし問題なのは、財政法の趣旨に反するような多額の補正予算が、近年常態化していることだ。新型コロナ対応での多額の補正予算編成はやむを得ない面もあったと思われるが、コロナ禍後もその傾向が続いている。

例えば、内閣府が推計した 2023 年度の GDP ギャップ（マクロの需給バランス）はほぼゼロであり、大規模な景気対策の必要性は小さかった。過去の傾向に沿うと補正予算の規模は当初予算の数%程度に抑えられるべきだった。しかし、実際には当初予算の 10%以上となる 13.2 兆円の補正予算が編成された。物価高騰で実質賃金が押し下げられるなど一定の経済対策が必要な状況だったことは確かだが、この規模は 1990 年代の金融危機や、2000 年代後半のリーマン・ショック、2011～12 年度の東日本大震災の際と同程度であり、景気対策としては過大だといわざるを得ない。2024 年度も GDP ギャップがほぼゼロであったにもかかわらず、同様の規模の補正予算が編成された（図表 6）。

<sup>7</sup> 小村（2016）、大石（2019）などによる。

図表 6：国の一般会計の補正後予算の増加率（対当初予算）と GDP ギャップ



(出所) 財務省、内閣府統計より大和総研作成

仮に 2023 年度や 2024 年度に補正予算が編成されなければ、PB（GDP 比）は約 2%改善したと考えられる。また、補正予算を編成しても、コロナ禍前の傾向に沿った額にとどまっていれば、1%以上改善していたはずだ。財政健全化のためには、まずは補正予算を適正な規模に抑制する必要がある。

### 3. PB 黒字化に向けた歳入増の手段

#### 国の一般会計における社会保障 4 経費と消費税収の乖離はどうか？

構造的な歳出拡大要因として挙げられるのが社会保障費だ。年金・医療・介護・少子化対策などの給付には、基本的に社会保険料が充てられるが、公費（税金など）からも多額の支出がある。2025 年度の国の一般会計予算では、社会保障 4 経費と呼ばれる「制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費」として、34.0 兆円が計上されている。

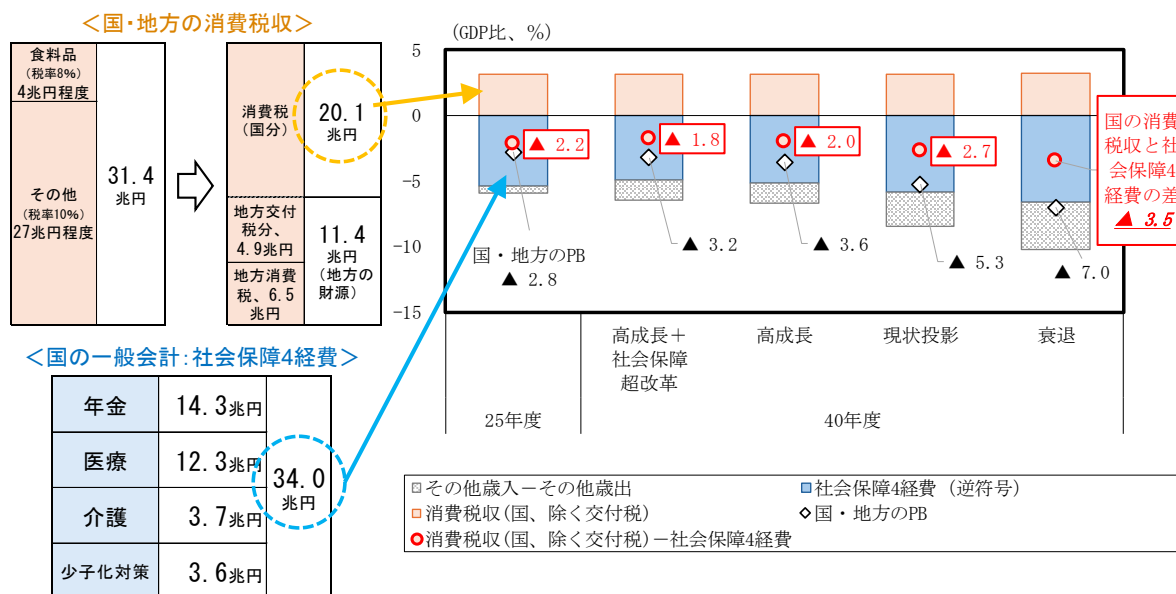
社会保障の主要な財源の 1 つとされるのが消費税（国分、ただし地方交付税交付金分を除く）である。その収入は 2025 年度で 20.1 兆円だが、これだけでは 14 兆円程度（GDP 比で 2.2%程度）不足する。当社の試算に基づくと同年度における国・地方の PB 赤字は GDP 比で 2.8%であるため、赤字の 8 割程度はこの社会保障 4 経費と消費税収の差額によって説明できる。

経済成長によって PB 黒字化が可能との主張もあるが、シリーズレポート No. 2<sup>8</sup>で示したように、医療・介護給付費の対 GDP 比は高成長シナリオを想定しても上昇が続く見込みであるため赤字解消は困難だ。社会保障 4 経費と消費税収の動向を高成長＋社会保障超改革シナリオや高成長シナリオで試算すると、両者の差は GDP 比で 1.8～2.0%に縮小するものの、赤字解消は見

<sup>8</sup> 是枝俊悟・石橋未来・吉田亮平・佐藤光・吉井希祐・末吉孝行 シリーズレポート No. 2「必要な社会保障給付の維持と保険料率の安定化を両立せよ」（大和総研レポート、2025 年 5 月 29 日）

込めない<sup>9</sup>（図表 7）。PB 黒字化には歳入増が必要だろう。

図表 7：消費税込、国・地方の PB の内訳、国の一般会計上の消費税込（国分、ただし地方交付税交付金分を除く）、と社会保障 4 経費



（注）左図は 2025 年度当初予算ベース。社会保障 4 経費は制度として確立された年金・医療・介護・少子化対策の経費で、財務省「令和 7 年度一般会計予算」等に基づく。左上の「その他」には、新聞（税率 8%）も含まれる。

（出所）財務省、総務省、内閣府統計より大和総研作成

## 家計と企業の負担のバランスは？

歳入増を進める際には、国民負担が過度に重くならないよう注意する必要がある。図表 8 左は、主要国の国民負担率（税収と社会保険料収入の合計を国民所得で割ったもの）を示したものだ。15 歳以上人口に占める 65 歳以上の非労働力人口割合が大きくなるほど、国民負担率が高くなる傾向がある。日本は、65 歳以上の非労働力人口割合が同程度の国と比べると、国民負担率は比較的低い。ただし、先行きは相当の高齢者の労働参加や社会保障改革がない限り（高成長＋社会保障超改革シナリオを除くと）、高齢化の進展などにより国民負担率が上昇する点に留意すべきだ。

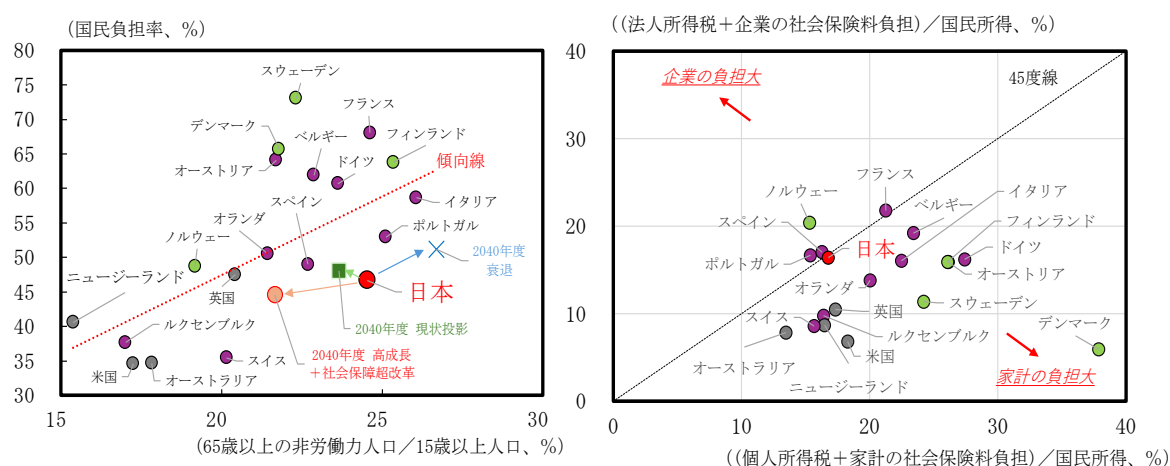
家計と企業の負担のバランスはどう考えるべきだろうか。図表 8 右は、法人所得税と個人所得税、および社会保険料の合計額について、企業と家計の負担の度合いを示している<sup>10</sup>。所得に対して両者が同程度の負担をしていれば 45 度線上に位置するが、多くの国ではこの線より下に位置しており、家計の負担が企業より大きいことがわかる。

<sup>9</sup> 各シナリオについては、シリーズレポート No. 1 およびシリーズレポート No. 2 を参照。

<sup>10</sup> 税や社会保険料の負担の帰着については様々な議論があるが、ここでは、企業が支払う法人所得税や雇主の社会保険料は企業の負担、家計が払う個人所得税や雇用者の社会保険料は家計の負担とした。消費税などの生産・輸入品に課される税やその他の税等については、負担の帰着がより不明確なため省略した。

日本はおおむね 45 度線上にあり、家計と企業の負担割合がほぼ等しいが、他の主要国と比べると企業負担が相対的に大きいと考えることもできる。国際競争力への影響等を考慮すると、企業に対する更なる負担増の検討は慎重さが求められる。

図表 8 : 国民負担率、65 歳以上の非労働力人口/15 歳以上人口（左）、法人所得税+企業の社会保険料負担、個人所得税+家計の社会保険料負担（国民所得比、右）



(注 1) 左図の人口データは 2022 年。国民負担率は、日本は 2023 年度、ドイツ、スウェーデン、オーストラリア、ベルギー、ニュージーランド、オランダは 2022 年、その他は 2023 年。

(注 2) 右図の日本のデータは 2023 年度。ドイツ、スウェーデン、オーストラリア、ベルギー、ニュージーランド、オランダは 2022 年。その他は 2023 年。

(注 3) 日本以外の国民所得（GDP+海外からの純受取－固定資本減耗－間接税+補助金）は、大和総研の推計値。

(注 4) 国民負担率は、税負担と社会負担（社会保険料等）の合計を国民所得で割って算出したもの。

(出所) OECD、IMF、BEA、内閣府統計より大和総研作成

## 消費増税は PB 黒字化に向けた手段になり得る

歳入増を図る際には、経済に与える影響に注意を払う必要がある。**図表 9** には主要な税や社会保険料による歳入実績と、その引き上げがもたらす影響を挙げているが、それぞれの項目にメリットとデメリットがあり、PB 黒字化に向けてどの項目を引き上げるのが最適かを判断するのは難しい。

図表 9：税・社会保険料の引き上げで予想される影響等

|           | 2023年度<br>歳入実績 | 増税等で<br>予想される影響                                     | メリット等                                                                                       | デメリット等                                                                                                                    |
|-----------|----------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 法人<br>所得税 | 33.8兆円         | 企業活動の抑制を通じて<br>設備投資を下押し                             | ✓近年は法人税率の変化が設備投資に与える<br>影響は小さいとの研究も                                                         | ✓主要国と比べて既に <b>税収が多い</b> （GDP比で<br><b>OECD平均4.01%、日本5.84%</b> 、2022年）<br>✓ <b>設備投資を抑制</b> するおそれ<br>✓税収が <b>景気の影響を受けやすい</b> |
| 個人<br>所得税 | 31.9兆円         | 可処分所得の減少を通じて<br>個人消費を下押し                            | ✓垂直的公平性（負担能力の大きい人にはより<br>大きな負担（累進課税））<br>✓主要国と比べ税収（対国民所得）が比較的<br>少ない                        | ✓税収が <b>景気の影響を受けやすい</b><br>✓所得捕捉が困難で不公平となるおそれ<br>✓貯蓄からの所得にも課税（二重課税）                                                       |
| 消費税       | 29.4兆円         | 物価上昇を通じて<br>個人消費を下押し                                | ✓水平的公平性（等しい負担能力のある人には<br>等しい負担）<br>✓税収が <b>景気の影響を受けづらい</b><br>✓ <b>国際競争力を損なわない</b> （輸出時は免除） | ✓ <b>低所得者の負担が大きい（逆進性）</b>                                                                                                 |
| 相続税       | 3.6兆円          | 資産の減少を通じて<br>個人消費を下押し                               | ✓格差縮小に効果的<br>✓ <b>景気への影響が限定的</b>                                                            | ✓主要国と比べて既に <b>税収が多い</b> （GDP比で<br><b>OECD平均0.15%、日本0.52%</b> 、2022年）<br>✓徴税コストが大きい                                        |
| 社会<br>保険料 | 78.3兆円         | 企業活動の抑制を通じて<br>設備投資を下押し<br>可処分所得の減少を通じて<br>個人消費を下押し | ✓税より <b>給付との関係性が強く負担の納得<br/>感を得やすい</b>                                                      | ✓本来は共助のための制度である社会保険<br>に、所得再分配の役割を過度に負わせる                                                                                 |

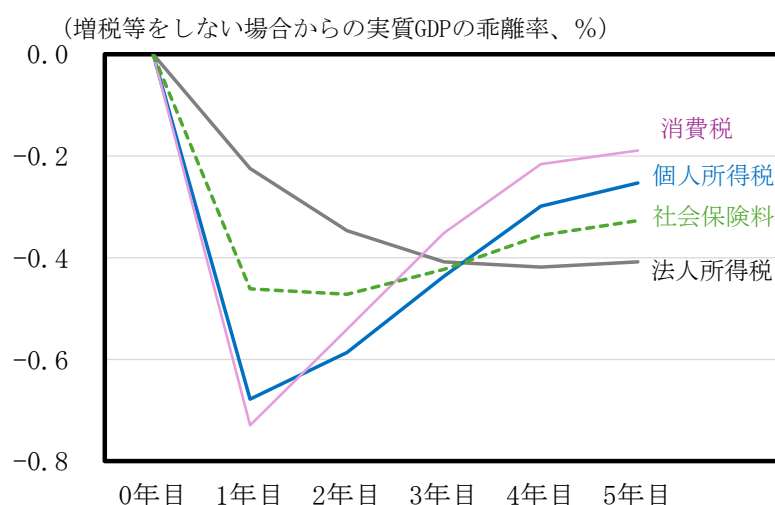
（出所）内閣府、OECD 統計、森信（2015）、財務省（2024）、OECD（2021）等より大和総研作成

そこで、判断材料の 1 つとして内閣府「経済財政モデル」（2018 年度版）の乗数を用いて、景気への悪影響を比較した（**図表 10**）。PB（GDP 比）を 1%pt 改善させる税や社会保険料の引き上げを実施した場合、中長期的に GDP のマイナス幅が最も小さくなるのは消費税であった<sup>11</sup>（ただし、相続税については乗数が取得できないため影響は不明）。

消費税は増税 1 年目の悪影響が他の税よりも大きく、また低所得者ほど所得対比で負担が重いう逆進性もある。だが、給付付き税額控除や経済対策との組み合わせなどで短期的な悪影響を緩和する方策もある。**前掲図表 8、9** での分析なども併せて考慮すると、PB 黒字化を達成する手段として、消費税の増税は検討に値するだろう。

<sup>11</sup> ただし、消費税の増税の前に生じる駆け込み需要や増税後の反動減については、内閣府「経済財政モデル」に乗数がないため考慮していない。

図表 10 : PB (GDP 比) 1%pt 改善のために税・社会保険料を上げた場合の実質 GDP への影響



(注) 1年目にPB (GDP 比) が1%pt 改善する増税等を行い、それが継続した場合。実質 GDP への影響は内閣府の「経済財政モデル」(2018 年度版) の主要乗数表に基づき、歳入増を実施しないケースとの乖離を算出(法人所得税は法人税の乗数を用いた)。社会保険料は、その企業と家計の負担割合に応じて、法人所得税と個人所得税に案分して増税が実施された場合と同等の影響が生じると想定して算出した。消費税の増税の前に生じる駆け込み需要や増税後の反動減については、内閣府「経済財政モデル」に乗数がないため考慮していない。(出所) 内閣府資料より大和総研作成

#### 4. 2040 年度に向けた展望と課題

##### 衰退シナリオ、現状投影シナリオ、高成長シナリオを試算

衰退シナリオ、現状投影シナリオ、高成長シナリオのそれぞれについて、2040 年度の実質 GDP や国民負担率、財政の姿をまとめたものが図表 11 である。

図表 11 : 2040 年度に向けた各シナリオの試算結果

| 2040年度の姿            | 衰退シナリオ         | 現状投影シナリオ       | 高成長シナリオ        |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|
| 実質GDP(直近値:560兆円)    | 513兆円<年率▲0.5%> | 587兆円<年率+0.3%> | 707兆円<年率+1.5%> |
| 国民負担率(同46.7%)       | 51.2%          | 48.2%          | 46.9%          |
| うち税負担(同28.5%)       | 28.4%          | 28.4%          | 28.4%          |
| うち社会負担(同18.2%)      | 22.8%          | 19.8%          | 18.5%          |
| 財政収支対GDP比(同▲3.6%)   | ▲9.7%          | ▲9.6%          | ▲10.2%         |
| PB対GDP比(同▲2.1%)     | ▲7.0%          | ▲5.3%          | ▲3.6%          |
| 公債等残高対GDP比(同205.1%) | 267.7%         | 244.8%         | 218.8%         |

(注) 直近値は、実質 GDP が 2024 年度、他は 2023 年度。国民負担率は、税負担と社会保険料等の負担等の合計を国民所得で割ったもの。なお、社会保障制度超改革を実施すると社会負担(対国民所得)が低下する(例えば、高成長+社会保障超改革シナリオでは 16.1%となる)。

(出所) 内閣府統計等より大和総研作成

経済成長と高齢化の進展、医療の高度化の度合い等にもよるが、現行制度のままでは2040年度にかけて社会負担<sup>12</sup>（対国民所得）の上昇が見込まれる。経済成長と社会保障制度改革を合わせて、社会負担の抑制を目指すべきだろう。例えば、高成長シナリオにおいて社会保障超改革を実施すると、社会負担（対国民所得）は2023年度の18.5%から2040年度は16.1%へ2.4%pt低下する。

留意すべきなのが、いずれのシナリオでもPB赤字が続く点だ。その結果、公債等残高（GDP比）は上昇する。PB（GDP比）を2%の黒字にできれば公債等残高（GDP比）の安定的な引き下げには理想的だが、まずはPB黒字化に向けた施策を着実に実施することが大切だ。そのためには、前述したように、財政規律の強化や歳出削減のほか、歳入増の検討が必要だろう。

### 経済・社会保障・財政の三位一体改革に取り組み

2040年度に向けて活力のある社会を実現するには、成長力強化・社会保障制度改革・財政健全化の三位一体で取り組む必要がある（図表12）。

成長力強化の面では、労働・資本・TFPのそれぞれにおいて、供給力を押し上げる政策を進めるべきだ（詳細はシリーズレポートNo.1）。具体的には、健康寿命の延伸やそれに対応した働き方の実現に加えて、人的資本やソフトウェアといった無形資産への積極的な投資を行うべきだ。介護や宿泊・飲食を初めとするサービス業での資本装備率の引き上げを強力に後押しする必要がある。また自由貿易の推進や対内直接投資の促進、民間企業の研究開発投資の支援強化も重要だ。

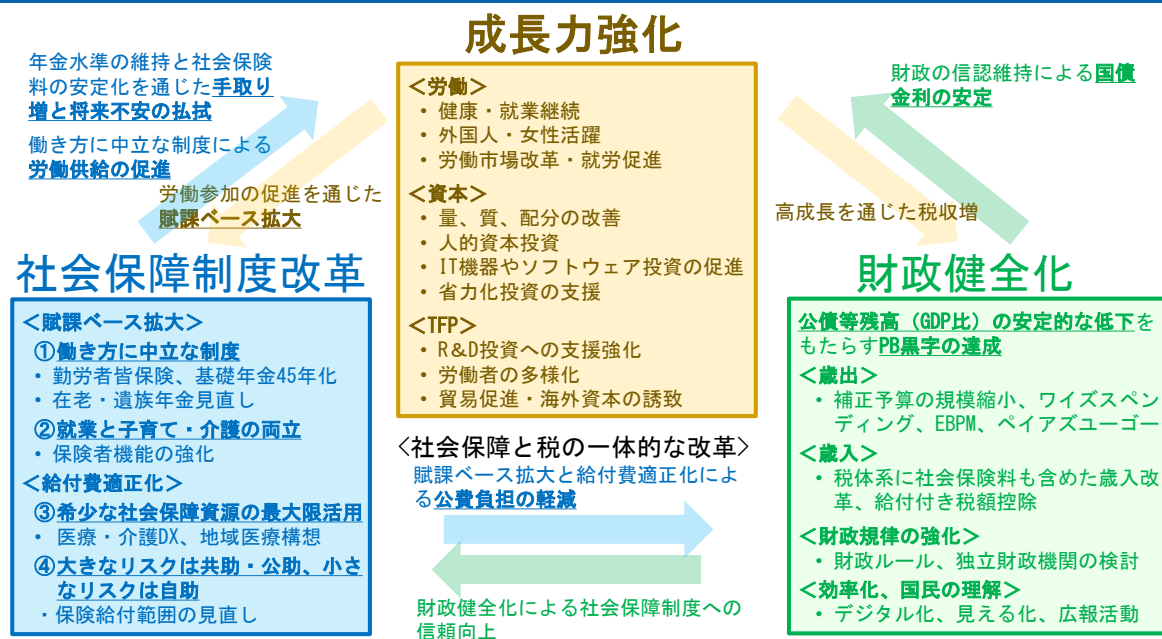
社会保障制度改革では、「賦課ベース拡大」と「給付費適正化」に取り組む必要がある。シリーズレポートNo.2で示したように、年金・医療・介護の全分野で「超改革」を行った場合、年金の給付水準を維持しつつ、2040年度の社会保険料率を25.6%（高成長シナリオ）～29.2%（現状投影シナリオ）と、2024年度現在よりも低い水準で安定化できる。こうした道筋を示せば、現役世代の将来不安が緩和され、家計の可処分所得と消費は向上し、経済の好循環を後押しするだろう。ただし、改革にあたっては、必要な給付までも抑制することがないように、社会的弱者への十分な配慮が不可欠なのはいうまでもない。

財政健全化では、公債等残高（GDP比）を安定的に引き下げること、財政の信認を維持し、持続可能性を高めることが重要だ。PB黒字の達成はそれに向けた重要なステップだ。財政規律の強化に向けて、定量的な歳出ルールを導入や独立財政機関の設置を検討すべきだろう。加えて、補正予算の抑制や、税や社会保障などの改革を通じて、歳出削減と歳入増に努める必要がある。これらの施策を進めるためには、国民の理解を得る努力も不可欠だ。

2040年度に向けて、国民がより高い生活水準を享受することができるよう、政府には継続的な取り組みを期待したい。

<sup>12</sup> 主に社会保険料の負担のこと。

図表 12：経済・社会保障・財政の取り組むべき課題



（出所）大和総研作成

#### 【参考文献】

加藤創太、小黒一正、愛宕伸康、小林庸平、対木さおり、馬場康郎（2025）「財政危機時の緊急対応プラン 2025」政策研究 | Policy Research、東京財団政策研究所、2025 年 3 月

小村武『〔五訂版〕予算と財政法』新日本法規出版、2016 年

大石夏樹「平成の補正予算を振り返る ―繰り返されてきた追加財政出動―」、『立法と調査』、2019. 11 No. 417 参議院常任委員会調査室・特別調査室、pp. 134-144

財務省（2024）第 2 回 税制の EBPM に関する専門家会合【証 2-1】「近年の法人税改革の振り返り」令和 6 年 11 月 19 日

末吉孝行「PB 赤字は 2026 年度も続く?」、大和総研レポート、2025 年 5 月 13 日

森信茂樹『税で日本はよみがえる 成長力を高める改革』日本経済新聞出版社、2015 年

Davoodi, H. R, P. Elger, A. Fotiou, D. Garcia-Macia, X. Han, A. Lagerborg, W. R. Lam, and P. Medas (2022) “Fiscal Rules and Fiscal Councils : Recent Trends and Performance during the COVID-19 Pandemic” IMF Working Paper, WP/22/11, International Monetary Fund, 2022

IMF (2025) “Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty” International Monetary Fund, 2025

OECD (2021) “Inheritance Taxation in OECD Countries” OECD Tax Policy Studies, No. 28, OECD Publishing, Paris