

経済レポート

「新しい資本主義」実現に向けて財源をいかに確保するか

～必要となる歳出見直しと環境関連税の増税の検討～

調査部 主任研究員 中田 一良

○岸田内閣は、2022年6月に「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」と「経済財政運営と改革の基本方針2022」（骨太の方針2022）を決定した。これらによると、「新しい資本主義」の実現に向けて、人への投資と分配、脱炭素、デジタル化、スタートアップへの投資などを推進するとしている。また、日本をとりまく安全保障環境の変化を踏まえ、防衛力を抜本的に強化するとしており、今後はこれらの分野で歳出が増加する可能性が高い。

○政府が今後、注力する分野のうち防衛関係費と子育て支援をはじめとする家族向け支出の動向をみると、いずれも増加傾向にある。しかしながら、それらのGDP比はOECD加盟国の中では必ずしも高いわけではない。もっとも、これは、日本の一般政府の歳出総額のGDP比がOECD加盟国の中で高くないことも関係していると考えられる。

○日本の一般政府の歳入のGDP比は上昇が続いているものの、OECD加盟国の中では必ずしも高くなく、歳出、歳入の規模はOECD加盟国の中では大きくない。他方、歳出のGDP比が高い欧州の国は歳入のGDP比も高く、財源を確保するために税収や社会保険料の負担が大きくなっていると言える。

○政府が今後、注力する政策に関して、現時点では必要な財源の規模は明らかではないが、「骨太の方針2022」では、こども政策の実施に関しては安定的な財源の確保について検討するとされている。また、「GX経済移行債（仮称）」についても将来の財源の裏付けをもつものとされており、これらについては財源の確保が必要となろう。財政状況が厳しい中、防衛力の強化をはじめ他の政策の実施に必要な財源をすべて国債発行に依存するのではなく、何らかの形で財源を確保する必要があると考えられる。

○財源確保に向けてはまず歳出の見直しがあげられる。しかしながら、過去のケースを考慮すると必ずしも大きな効果をあげられるとは限らない。その場合には、環境関連税の増税が選択肢の一つとなる。環境関連税の増税により脱炭素に向けた取り組みの加速が期待されるうえに、増収分は脱炭素に向けた取り組みを支援するための財源となりうる。現在は原油価格が高騰しており、環境関連税の増税は難しいものの、ガソリンなどの小売価格が落ち着いてくれば、増税を検討する余地が出てくるだろう。「骨太の方針2022」の記述からは財政健全化への取組が後退したとみることでもできる中、政府が安定的な財源を確保できるのか、注目される。

1. はじめに

岸田内閣は、2022年6月に「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」と「経済財政運営と改革の基本方針 2022」（以下、骨太の方針 2022）を決定した。これらによると、「新しい資本主義」の実現に向けて、人への投資と分配、脱炭素、デジタル化、スタートアップへの投資などを推進するとしている。また、日本をとりまく安全保障環境の変化を踏まえ、防衛力を抜本的に強化するとしている。日本では高齢化の進展により社会保障給付を中心に歳出が増加傾向にある中、ここ数年は新型コロナウイルス感染症対策のために歳出が増加したが、今後は上述の分野において歳出が増加する可能性が高い。

世界の先進主要国では物価の上昇を背景に政策金利が引き上げられる一方、日本では緩和的な金融政策が継続されているものの、これまでのような低金利がいつまでも続くとは限らない。金利が上昇しても利払い費は直ちに大幅に増加するわけではないものの、新型コロナウイルス感染拡大の影響により債務残高はいっそう増加しており、中長期的には金利が上昇した場合に利払い費が増加しやすくなっている。このような中、歳出拡大を伴う政策に対しては可能な限り、財源を確保する必要があると考えられる。

本稿では、政府の歳出、歳入の規模について国際比較を行いながら、財源の確保について検討する。

2. 日本の歳出の特徴

「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」では、新しい資本主義を貫く基本的な考え方は、官民による社会的課題解決と経済成長の二兎を追い、一人ひとりの持続的な幸福を実現することであるとされている。この実現に向けて、人への投資と分配、科学技術・イノベーションへの重点投資、スタートアップの起業加速及びオープンイノベーションの加速、GX（グリーン・トランスフォーメーション）及びDX（デジタル・トランスフォーメーション）への投資を重点的に行う方針となっている。

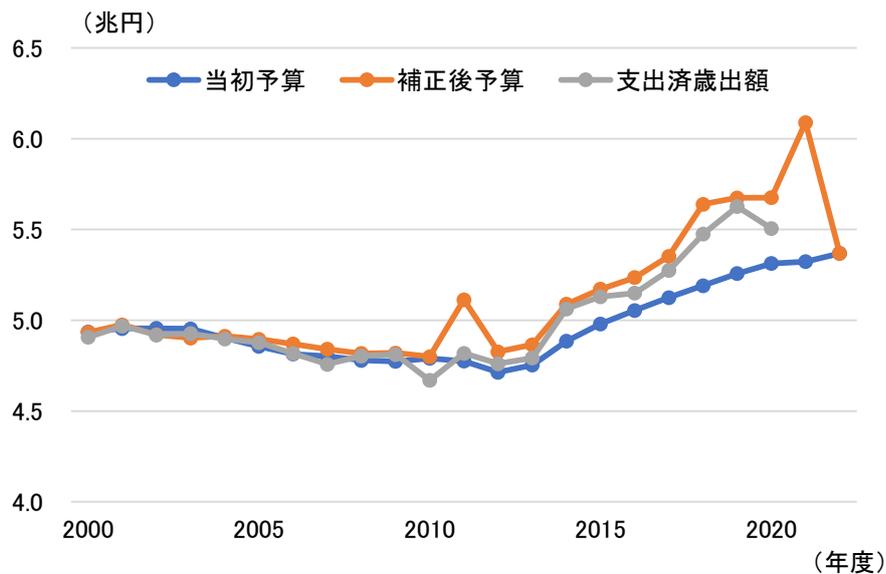
人への投資と分配については、3年間で4000億円規模の政策パッケージに基づき、非正規労働者を含めた能力開発支援、再就職支援等を実施するほか、保育サービスの基盤整備や子育て世代の住居費の支援など、子育て支援を強化するとしている。また、高等教育では恒久的な財源も念頭に置きつつ、給付型奨学金と授業料減免を拡充することなどが打ち出されている。GXについては、今後10年間に官民協調で150兆円程度の投資を行うとしている。そうした投資を先導するため、十分な規模の政府資金を、将来の財源の裏付けをもった「GX経済移行債（仮称）」の発行により調達するとしている。その規模は、岸田首相の発言に基づき、20兆円程度であるとみられている。

岸田内閣として初めて取りまとめられた「骨太の方針 2022」においては、安全保障環境が一層

厳しさを増していることから、国家安全保障の最終的な担保となる防衛力を5年以内に抜本的に強化することが示されている。具体的には、AI、無人機、量子等の先端技術の研究開発を進めるほか、必要な弾薬の確保、装備品の維持整備を行うとしている。また、GXやDXへの投資など新しい資本主義の実行計画に盛り込まれた分野を重点投資分野と位置付け、必要な財源を確保しつつ、事業の性質に応じた基金や、税制も活用しながら、官民連携の下で中長期的かつ計画的に推進する方針が示されている。

ここでは、政府が今後、歳出を増加させると考えられる分野のうち防衛関係費と子育て支援などの家族向け支出についてとりあげる。2000年度以降の国の一般会計の防衛関係費の動向をみると、当初予算は2012年度までは減少傾向で推移していたものの、2013年度に増加に転じ、2022年度には5.3兆円となり、増加が続いている（図表1）。2014年度以降は補正予算によって予算額が増額される状況となっており、その結果、支出済歳出額は増加傾向にある。

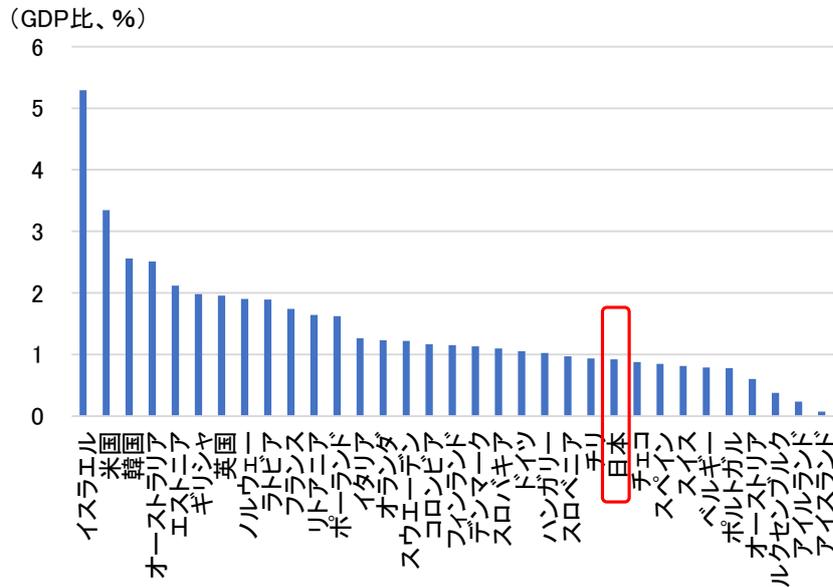
図表 1. 日本の防衛関係費の予算の推移



(注)2022年度は今後、補正予算が編成されて予算が増額される可能性が高い
 (出所)財務省資料より作成

このように日本の防衛関係費は増加が続いているが、国民経済計算（SNA）に基づき、国、地方政府、社会保障基金を合わせた一般政府の防衛支出のGDP比についてOECD加盟国間で比較を行うと、日本は1%程度となっている（図表2）。イスラエルや米国のように防衛支出のGDP比が高い国もある一方、日本よりも低い国もあり、国によってかなりの差がある。こうした差は、各国が置かれた安全保障環境や防衛に対する考えを反映したものと考えられる。

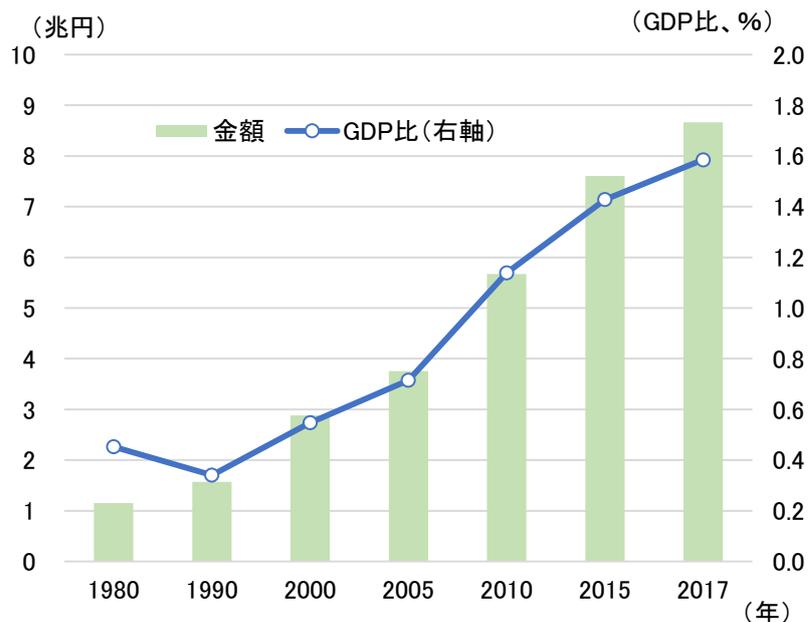
図表 2. 一般政府の防衛支出（SNA ベース）の国際比較



(注)2019年時点
(出所)OECD.Statより作成

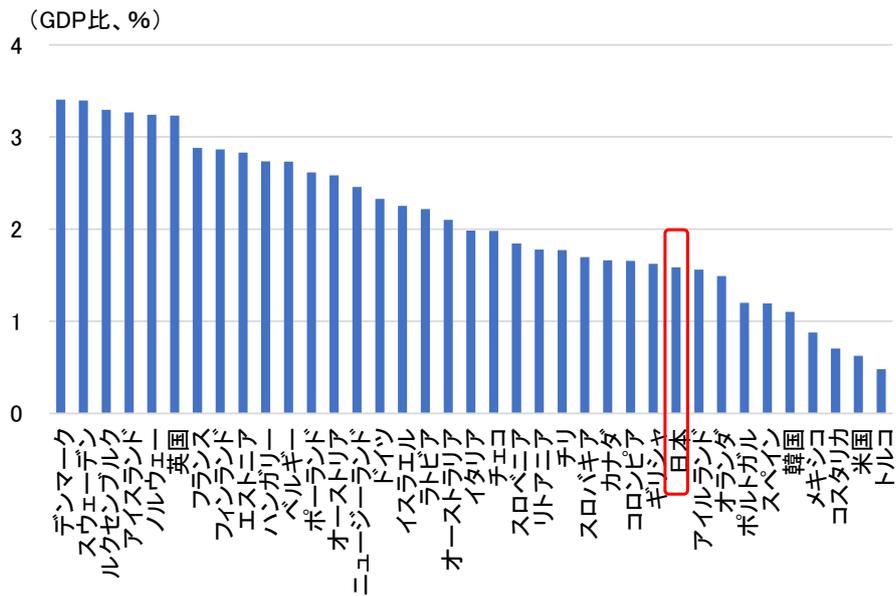
次に日本の家族向け支出について、OECD のデータに基づいて長期的な動向をみると、1980年の1.2兆円から2017年には8.7兆円に増加しており、GDP比では上昇傾向にある（図表3）。もともと、OECD加盟国の中では2017年時点で、デンマーク、スウェーデンをはじめ、欧州の多くの国ではGDP比で2%を超えており、日本は低いグループに属すると言える（図表4）。

図表 3. 日本の家族向け支出の推移



(出所)OECD “Social Expenditure Database”より作成

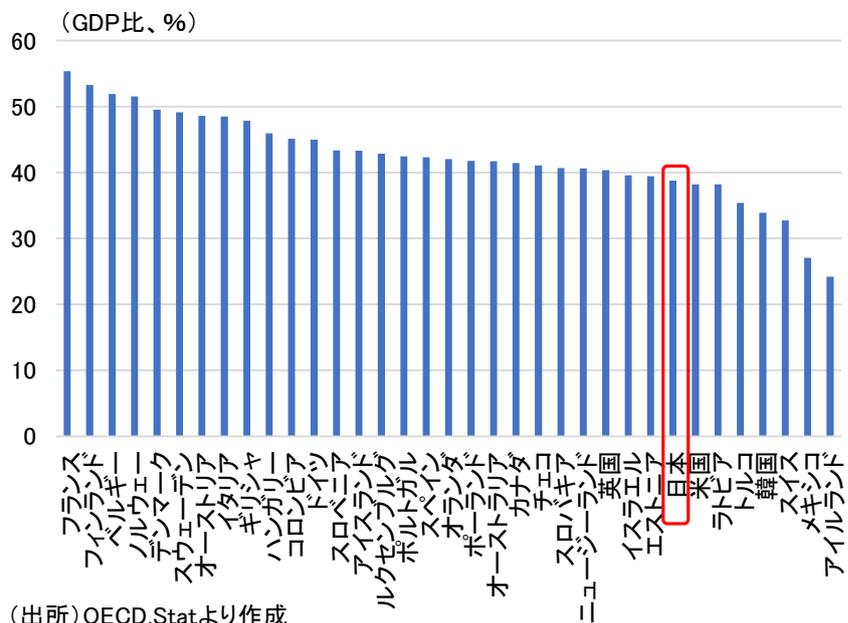
図表 4. OECD 加盟国の家族向け支出



(注)2017年の値
 (出所)OECD “Social Expenditure Database” より作成

このように、政府が今後、歳出を増加させるとみられる分野の支出額はこれまでも増加が続いてきたものの、国際的には GDP 比で見ると規模は必ずしも大きいとは言えない。もっとも、これは日本の歳出総額の GDP 比が OECD 加盟国の中で高くないこととも関係していると考えられる。OECD 加盟国のうち欧州の多くの国では歳出総額の GDP 比は 40%を超えている一方、日本の歳出総額の GDP 比は欧州のほとんどの国を下回っており、日本は欧州と比較すると歳出規模が小さいという特徴がある (図表 5)。

図表 5. OECD 加盟国の一般政府の歳出規模



(出所)OECD.Statより作成

なお、防衛関係費、家族向け支出が一般政府の歳出総額に占める割合をみると、防衛関係費（2019年時点）については、日本は2.4%であるのに対して、OECD平均は3.5%となっている。家族向け支出（2017年時点）については、日本は4.1%であるのに対して、OECD平均は4.9%となっており、防衛関係費ほどには平均からの乖離は大きくないものの、平均を下回る。このような背景には、日本は高齢化の進展を反映して、医療費や年金支給額が歳出総額に占める割合が高いことがあると考えられる。

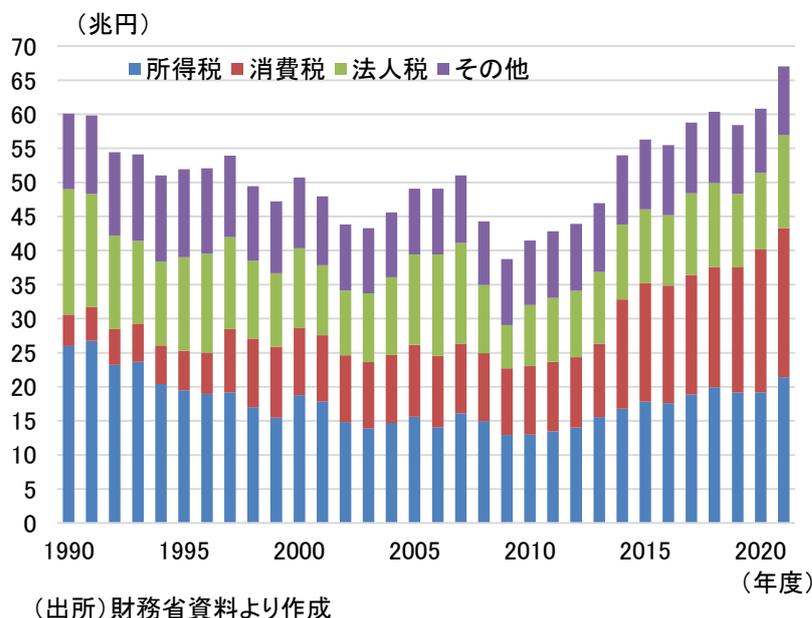
3. 一般政府の歳入の動向

2020年度には新型コロナウイルスの感染拡大を防止するために経済活動が停滞したことから、名目GDP成長率は-3.9%となった。しかしながら、消費税の税率が2019年10月に引き上げられたことから消費税収は前年比で2.6兆円増加し、2020年度の国の一般会計の税収は前年比で2.4兆円増加した（図表6）。

消費税収以外の主な項目では、所得税収は前年とほぼ同水準となり、法人税収は前年比で0.4兆円増加した。国税庁「会社標本調査」により業種別の法人税額をみると、新型コロナウイルス感染拡大の影響を大きく受けたと考えられる料理飲食旅館業では2019年度の1326億円から2020年度には621億円と減少し、運輸通信公益事業も減少した。他方、金融保険業や小売業では増加した。

2021年度は、所得税収、法人税収がそれぞれ前年比で2兆円を超える増加となったことに加えて、消費税収も増加した。この結果、税収全体は67.0兆円となり、2年連続で過去最高を更新した。

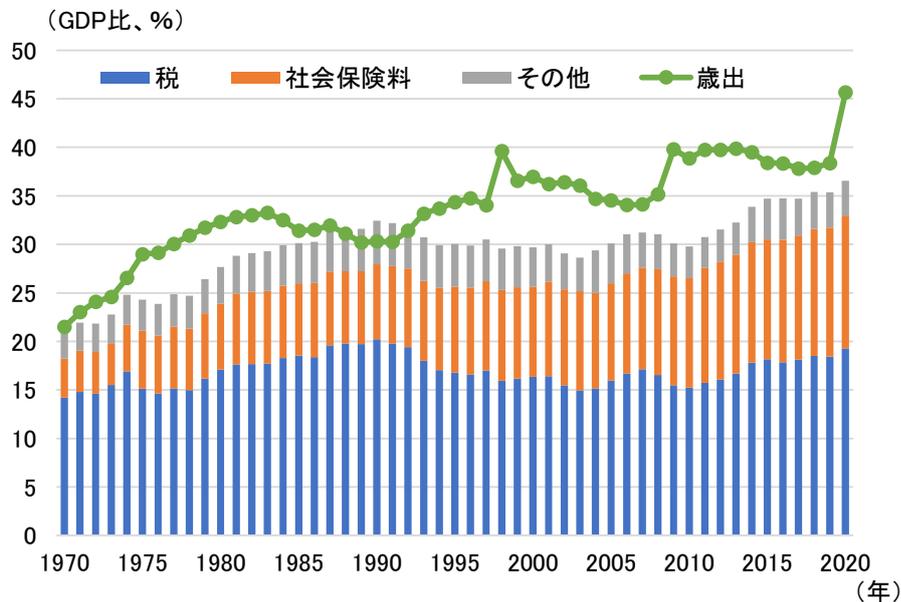
図表 6. 国の一般会計の税収



一般政府の歳入の長期的な推移をみると、税収の GDP 比は国の一般会計の税収が増加していることを反映して上昇傾向にあるものの、2020 年時点で、過去のピークである 1990 年の水準にようやく近づいた形となっている（図表 7）。他方、社会保障給付の増加を背景に社会保険料率が引き上げられていることを反映して、社会保険料の GDP 比は上昇傾向にある。このため、歳入の GDP 比は長期的にみて上昇している。

もっとも、長期的には歳出の GDP 比の上昇ペースが歳入のそれを上回っており、1990 年代前半以降は一般政府の財政収支は赤字となっている。このため、債務残高の GDP 比は上昇が続いている。

図表 7. 一般政府の歳入と歳出の長期的な動向

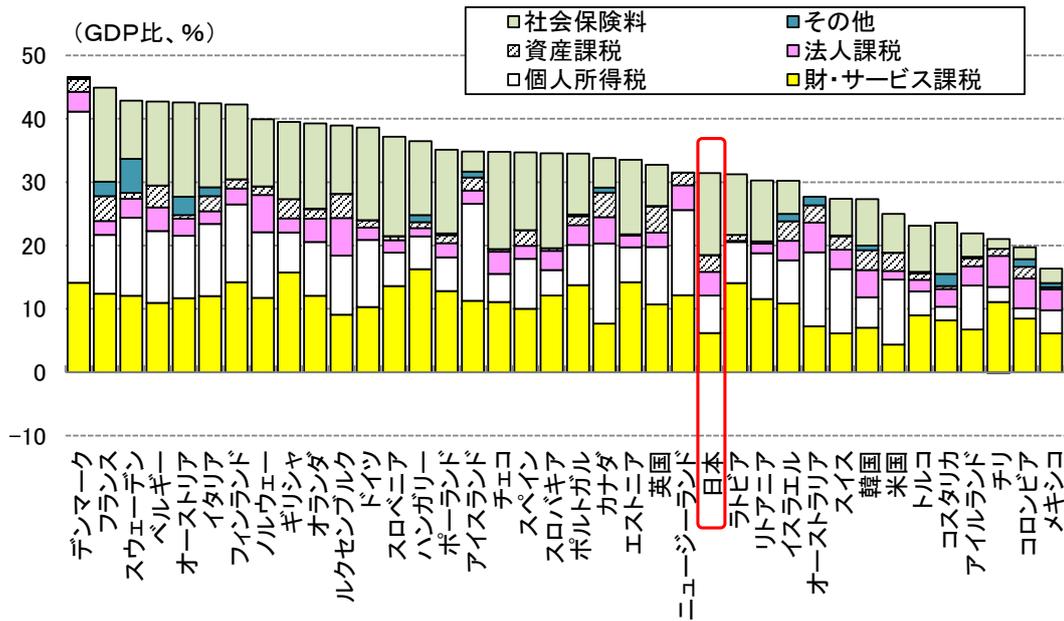


(注) 税は生産・輸入品に課される税と所得・富等に課される経常税の合計、
 その他は年金積立金の運用によって得られる利息などである

(出所) OECD.Statより作成

このように日本の一般政府の税収・社会保険料収入の GDP 比は、社会保険料を中心に上昇しているものの、OECD 加盟国の中では必ずしも高いわけではない（図表 8）。内訳をみると、日本の社会保険料収入の GDP 比は 2019 年時点で 12.9% であり、OECD 加盟国の中では高いグループに属する。他方、税収の GDP 比は、日本は 18.5% であるのに対して、欧州の多くの国では 25% 以上となっており、日本は OECD 加盟国の中では低いグループに属すると言える。税収の GDP 比が高い欧州の国について、その内訳をみると付加価値税などの財・サービス課税と所得税が中心となっている。

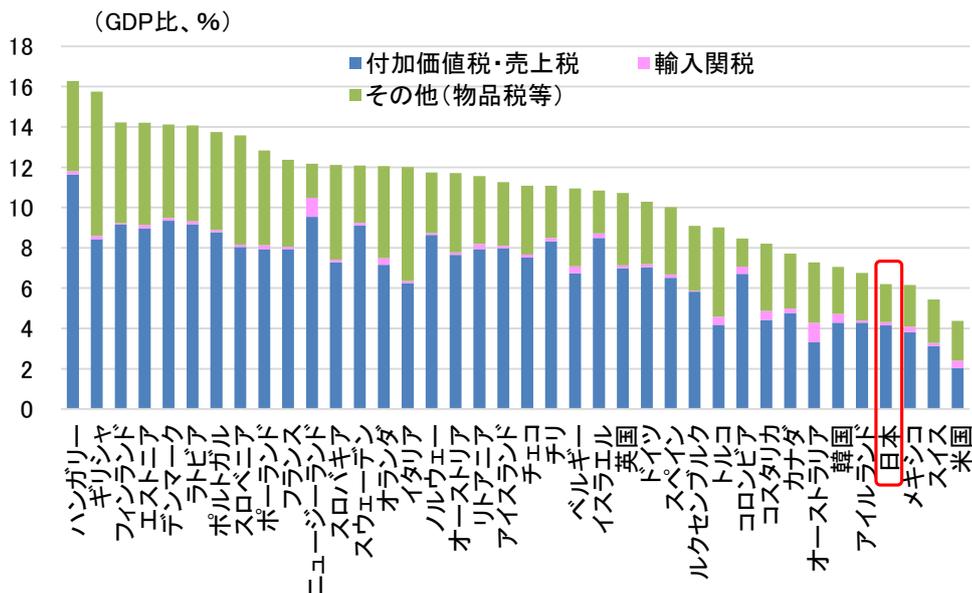
図表 8. 一般政府の税収・社会保険料収入



(注)2019年の値
 (出所)OECD “Revenue Statistics”より作成

財・サービス課税について、その内訳をみると、EU では付加価値税の標準税率は 15%以上とすることが決められていることもあり、欧州では付加価値税・売上税の GDP 比が 6%を超えている国が多い（図表 9）。付加価値税・売上税、輸入関税以外の間接税である物品税などの GDP 比も 3%を超えている国が多い。他方、付加価値税・売上税の GDP 比が低い国は、物品税などの GDP 比も低い傾向にある。

図表 9. 財・サービス課税の内訳

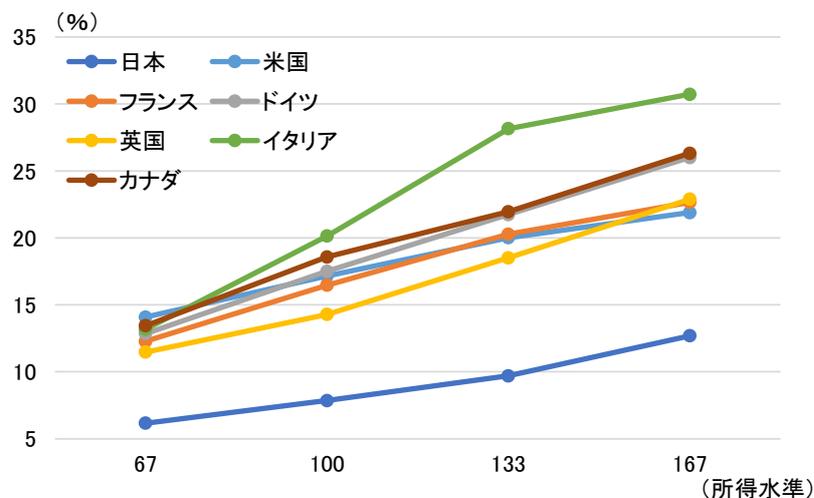


(出所)OECD “Revenue Statistics”より作成

次に個人所得税についてみると、図表の中では限られた所得階層ではあるものの、主要国はいずれの所得階層についても税率が日本よりも高い（図表 10）。また、所得階層が高くなるに伴って税負担が重くなる累進性も日本よりも強い形となっていることがわかる。

このように、歳出の GDP 比が高い欧州の国では、税収を中心とする歳入の GDP 比も高い傾向にあり、政策を実施するための財源を税収等により確保している。つまり、大きな政府であるということは、それに伴って国民負担も大きくなると言える。

図表 10. 個人所得税の比較（2021 年）



(注) 税引き前所得の平均を100とした場合の各所得水準に対する個人所得税率
 (国税+地方税)
 (出所) OECD.Statより作成

4. 財源の確保に向けて

政府が今後、注力する政策に関して、現時点では具体的な支出規模が決まっていないものが多く、そのため必要となる財源の規模も明らかではない。「骨太の方針 2022」においては、こども政策の実施に関しては安定的な財源の確保について検討するとされており、「GX 経済移行債（仮称）」についても将来の財源の裏付けをもつものとされており、これらについては財源の確保が必要となろう。また、日本の一般政府の債務残高の GDP 比が先進国の中で非常に高い水準となっており、財政状況が厳しい中、防衛力の強化をはじめ他の政策の実施に必要な財源をすべて国債発行に依存するのではなく、何らかの形で財源を確保する必要があると考えられる。

財源の確保に向けては、まずは歳出の見直しがあげられる。今後、政府が取り組みを進める DX、GX などによって従来から抱えていた課題が解決され、その結果、既存経費が不要になる場合もある。

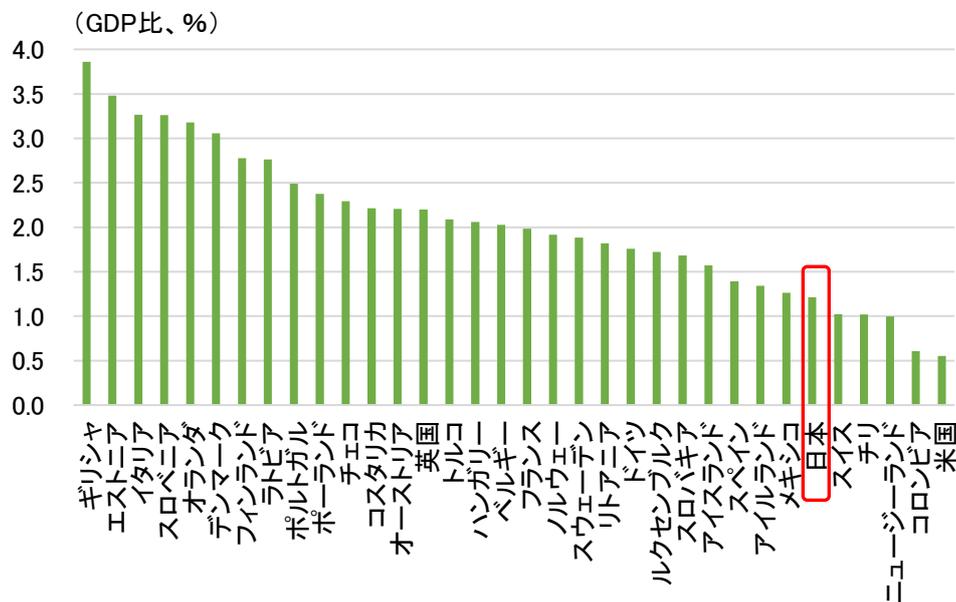
かつて民主党政権時代に行政刷新会議が設置されて事業仕分けが実施された際には、廃止や規模縮小となった事業の削減総額は 7000 億円であった。当時と現在では予算規模が異なることに

留意する必要があるものの、政権交代が行われ、事業の見直しが比較的行いやすいと考えられる環境の中、事業仕分けは財源確保という点で大きな効果があったとは言えない。また、行政刷新会議では、特別会計の積立金や基金の取り崩しなどにより財源を確保したが、これらは一時的な歳入の増加であり、恒久的な財源ではない。こうしたことを考慮すると、ある程度の規模の安定的な財源を確保しようとする、思い切った歳出の見直しを行う必要がある一方、歳出の見直しによってある程度の規模の恒久的な財源を確保することは難しいと考えられる。

その際には財源を確保するために、中長期的な課題である脱炭素に寄与すると考えられる環境関連税の増税が選択肢の一つになろう。化石燃料の使用に対する課税である地球温暖化対策税などの環境関連税の増税は、化石燃料の使用に伴う費用の増加を意味するため、化石燃料の使用の減少につながるうえに、増収分は脱炭素に向けた取り組みを支援するための財源となりうる。

環境関連税のうち気候変動に関する税金（エネルギー製品に対する課税や自動車などの輸送手段に対する課税等）の GDP 比をみると、欧州で高い国が多く、OECD 平均は 2% であるのに対して、日本は 1.2% にとどまっている（図表 11）。こうした背景の一つとして、欧州では炭素税が高いといったことがあげられる。

図表 11. 気候変動に関する税金の GDP 比の国際比較



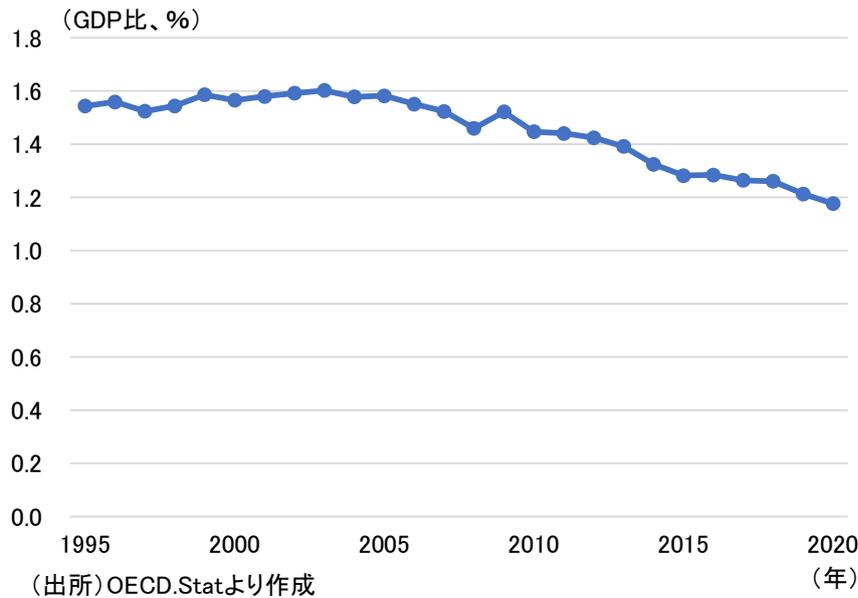
(注)米国は2016年、それ以外の国は2019年
(出所)OECD.Statより作成

日本の気候変動に関する税金の GDP 比の推移をみると、長期的には緩やかな低下傾向にある（図表 12）。その要因としては、エコカー減税などが導入されて自動車関連税の GDP 比が低下したほか、規模が大きな揮発油税で税金が減少している影響が大きい。これは、省エネ化が進展しているとみることができ、今後、脱炭素に向けた取り組みが強化される中で税金が減少していくことが予想される。そのため、取り組みを加速させることを目的に税率を段階的に引き上げるこ

とも検討に値すると考えられる。

現在は、原油価格が高騰し、政府がガソリンなどの小売価格上昇を抑制するために燃料油元売り業者に補助金を支給しており、環境関連税の増税は難しいものの、ガソリンなどの小売価格が落ち着いてくれば、増税を検討する余地が出てくるだろう。

図表 12. 日本の環境関連税収の GDP 比の推移



また、政府は子育て支援を強化する方針であるが、その財源を確保するために社会保障の安定的な財源と位置付けられている消費税率を引き上げることも考えられる。もっとも、「骨太の方針2022」では、こども政策に関して「必要な安定財源については、国民各層の理解を得ながら、社会全体での費用負担の在り方を含め幅広く検討を進める」とされており、これに関連する脚注部分には「子ども・子育て支援の更なる「質の向上」を図るため、消費税分以外も含め、適切に財源を確保していく」という記述がある。このため、政府は当面、消費税率引き上げに頼らずに財源を確保することも考えられる。

なお、環境関連税や消費税などの間接税を増税する際には、高所得者よりも低所得者のほうが負担増加額の所得比は大きくなる。増税によって低所得者の負担が大幅に増加する場合には、低所得者に対してマイナンバー制度を通じて、支援を行う仕組みを整備することも必要だろう。

5. 注目される政府の姿勢

今後編成される「新しい資本主義」実現に向けた予算は、緊急性が高いと考えられるものを除き、基本的には当初予算に盛り込まれるべきである。補正予算は通常、緊急性が伴うこともあり、国会では十分な議論が行われず、財源は国債発行によって賄われることが多い。他方、当初予算

に盛り込まれれば、政策の必要性や予算規模、財源を含め、国会で十分な議論が行われることになる。

「骨太の方針 2022」では、財政健全化の「旗」は下ろさないとしつつも、昨年までの骨太の方針で掲げられていた、2025年度の基礎的財政収支の黒字化目標に関する記述がなく、財政健全化への取組が後退したとみることもできる。こうした中、「GX 経済移行債（仮称）」の将来的な財源の裏付けも含め、安定的な財源を確保することができるか、注目される。

— ご利用に際して —

- 本資料は、信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一的な見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡ください。