

政府債務の持続可能性を考えるための財政データの利用方法
日本財政学会 企画セッション「財政と国民経済計算」報告要旨

財務総合政策研究所

上田 淳二

iunji.ueda@mof.go.jp

本報告では、日本の財政に関するデータについて、国際基準である SNA (国民経済計算) や GFS (政府財政統計) に基づくデータや、「国の財務書類」で示されているデータについて、範囲及び計測方法の異同を整理する。その上で、日本の政府債務の持続可能性について、様々な機関によって行われている分析で、どのような範囲について、どのような計測方法に基づく財政データが用いられているかを概観する。それらを踏まえ、政府のソブリニリスクや財政の持続可能性評価に必要とされる財政データの範囲や計測方法について、分析の目的によって適切に使い分ける必要があることを示す。

(1) SNA 及び GFS における財政データ

SNA は、一国全体の経済活動について、政府部門だけではなく、民間部門の経済活動及び海外との取引を包括的かつ国際比較可能なかたちでとらえることを目的としている。そのため、政府諸機関の範囲については、非市場生産者であり、かつ公的部門に属する機関または政府による支配または資金供給が行われている機関を「一般政府」と位置づけ、「中央政府」については国の一般会計だけではなく特別会計や独立行政法人等の一部を含み、「地方政府」については地方公共団体の普通会計だけではなく公営事業会計や地方独立行政法人の一部を含み、「社会保障基金」については公的年金や雇用保険を運営する国の特別会計や GPIF、地方公共団体の医療・介護事業の特別会計等を含む。また、部門間の整合性を保つ観点から、取引の記録時点について発生主義によることを原則とし、資産及び負債の評価については市場価格 (時価) によることを原則としている。GFS は、政府の財政活動を分析することを目的としたもので、範囲や計測方法は SNA と整合的であり、日本のデータは内閣府によって作成され、国民経済計算年次推計の付表 6—2 において公表されている。

(2) 予算・決算参照書類及び「国の財務書類」における財政データ

政府による財政統制の観点から作成されている予算・決算の参照書類として提供されるデータや財政法 46 条に基づく国民への財政報告においては、国会による統制の対象となっている国の一般会計と特別会計及び政府関係機関を対象とした財務データが提供されている。また、「国の財務書類」は、企業会計の考え方や手法を活用して、行政の説明責任の履行の向上や予算執行の効率化・適正化に資する財務情報を提供すること等を目的とするものであり、行政運営に要する毎年度のコストを明らかにする観点から、費用は発生主義

に基づいて認識するとともに、資産については所有目的に応じた評価基準と方法が採られ、負債は支払い義務の大きさに基づいて計上されている。

(3) IMFによる政府債務の持続可能性とソブリンリスクの分析

国際機関である IMF（国際通貨基金）では、加盟国の政府債務の持続可能性に関する分析を行うこととしており、今後 5～10 年程度の政府債務や要資金調達額の見通し等に基づいて評価を行う枠組みを、SRDSF（Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework）として定めている。この枠組みに基づく分析結果については、SRDSA（Sovereign Risk and Debt Sustainability Analysis）として、各国のサーベイランス（4 条協議）の報告書の中で公表されている。SRDSF では、政府債務の分析対象範囲について、国際比較等の観点から、「一般政府」を対象範囲とすることを原則とし、各国の状況に応じて追加的な情報を提供することとされている。また、政府債務の評価方法については、市場価格（時価）ではなく、政府の支払い義務額を示す「名目値」（nominal value）によることとされているほか、政府債務の総額だけではなく、今後の要資金調達額（要借換額）や通貨の構成、債務の保有者構成などを示すとともに、将来の債務の大きさに関する確率的な分布など、リスクについて詳細に分析することとされている。日本についての最新の分析は、2024 年 5 月に公表されている。

(4) 政府債務の持続可能性に関する分析で用いるべき財政データ

内閣府において、年 2 回定期的に公表されている「中長期の経済財政に関する試算」では、SNA（GFS）の定義による一般政府のうち、中央政府と地方政府を合計した範囲について、毎年度の「財政収支」に相当する純貸出（純借入）の金額及び純利払いを控除した「基礎的財政収支」（プライマリーバランス）と、「国・地方の公債等残高」（普通国債、地方債及び交付税特会借入金の合計値）について、今後 10 年程度の見通しが示されている。政府債務の大きさは、SNA（GFS）の基準による市場価格（時価）による評価ではなく、支払い義務額が用いられており、IMF の方法と整合的である。

また、内閣府の試算において含まれていない「社会保障基金」の将来見通しを含めて財政の持続可能性を全体として考える際には、①公的年金に関する将来見通し、②医療・介護に関する費用負担の将来見通し、③子ども関連支出の収支見通しをあわせて考える必要がある。このうち、公的年金に関しては、年金財政検証において財政の持続可能性の検証が別途行われ、医療・介護の給付と負担については、内閣府により 2024 年 4 月に長期の見通しが公表されている。

なお、政府債務の持続可能性やソブリンリスクの分析を行う際に、政府の保有する資産について考慮する場合には、国の財務書類で示されている資産の範囲が、SNA（GFS）とは異なること、行政コスト分析を目的とした評価基準による資産評価額を用いるべきではないことに留意が必要である。