

# 歳出・歳入一体改革に向けた基本的考え方について

平成18年6月14日  
財政制度等審議会

# 歳出・歳入一体改革に向けた基本的考え方について

平成18年6月14日

財務大臣 谷垣 禎一 殿

財政制度等審議会会長

西室 泰三

財政制度等審議会・財政制度分科会は、歳出・歳入一体改革に向けた基本的考え方について、ここに建議として取りまとめた。

政府においては、本建議の趣旨に沿い、今後の財政運営に当たるよう強く要望する。

財政制度等審議会 財政制度分科会、  
歳出合理化部会及び財政構造改革部会合同会議名簿

(平成18年6月14日現在)

[財政制度等審議会会長 兼 財政制度分科会長 兼 歳出合理化部会長]	西室 泰三	(株)東京証券取引所取締役会長
[財政構造改革部会長]	本間 正明	国立大学法人大阪大学大学院経済学研究科教授
[委員]	板垣 信幸	日本放送協会解説主幹
	井上 礼之	ダイキン工業(株)代表取締役会長兼CEO
	井堀 利宏	国立大学法人東京大学大学院経済学研究科教授
	○ 岩崎 慶市	(株)産業経済新聞社論説副委員長
	幸田 真音	作家
	河野 栄子	(株)リクルート特別顧問
	柴田 昌治	日本ガイシ(株)代表取締役会長
	高木 剛	日本労働組合総連合会会長
	竹中 ナミ	(社福)プロップ・ステーション理事長
	○ 田近 栄治	国立大学法人一橋大学大学院国際・公共政策大学院教授
	立石 信雄	オムロン(株)相談役
	玉置 和宏	(株)毎日新聞社特別顧問(論説担当)
	寺尾 美子	国立大学法人東京大学大学院法学政治学研究科教授
	中村 桂子	(株)JT生命誌研究館館長
[臨時委員]	岩田 一政	日本銀行副総裁
	奥田 碩	トヨタ自動車(株)取締役会長
	小野 邦久	独立行政法人都市再生機構理事長
	勝俣 恒久	東京電力(株)取締役社長
	北城 恪太郎	日本アイ・ビー・エム(株)代表取締役会長
	木村 陽子	地方財政審議会委員
	島田 晴雄	慶應義塾大学経済学部教授
	嶋津 昭	市町村職員中央研修所学長
	○ 富田 俊基	中央大学法学部教授

[専門委員]

糠谷 真平	独立行政法人国民生活センター理事長
野中 ともよ	三洋電機(株)代表取締役会長兼CEO
長谷川 幸洋	東京新聞・中日新聞論説委員
松井 義雄	(株)読売新聞東京本社代表取締役会長
三村 明夫	新日本製鐵(株)代表取締役社長
宮本 勝浩	関西大学大学院会計研究科教授
保田 博	関西電力(株)顧問
山口 剛彦	独立行政法人福祉医療機構理事長
吉川 洋	国立大学法人東京大学大学院経済学研究科教授
吉田 和男	国立大学法人京都大学経営管理大学院院長
秋山 喜久	関西電力(株)代表取締役会長
五十畑 隆	(株)産業経済新聞社客員論説委員
石 弘光	中央大学総合政策学部教授
今井 敬	新日本製鐵(株)相談役名誉会長
岩本 康志	国立大学法人東京大学大学院経済学研究科教授
貝塚 啓明	中央大学研究開発機構教授・東京大学名誉教授
田中 豊蔵	元(株)朝日新聞社論説主幹
田中 直毅	経済評論家
俵 孝太郎	評論家
土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部助教授
水口 弘一	中小企業金融公庫総裁
吉野 良彦	(財)トラスト60会長
渡辺 恒雄	(株)読売新聞グループ本社代表取締役会長・主筆

(注1) 上記は五十音順。

(注2) ○は建議の起草検討委員。

財政制度等審議会・財政制度分科会 並びに  
歳出合理化部会及び財政構造改革部会合同部会  
審議経過

平成18年 2月7日(火) 財政制度分科会 三部会合同会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 平成18年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算等及び国民負担率について</li> <li>○ 国会提出法案について</li> <li>○ 「国の財政と未来を考える女性の集い(財審公聴会)」について</li> <li>○ 当面の運営方針について</li> </ul>
2月14日(火) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 有識者からのヒアリング －小塩 神戸大学大学院経済学研究科教授：「人口減少時代における給付と負担」</li> </ul>
2月28日(火) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 財政の現状と財政悪化の要因分析 －富田 中央大学法学部教授：「財政の現状と財政悪化の要因について」 －田近 一橋大学国際・公共政策大学院長：「財政悪化の要因について－1990年以降の税収の推移」</li> </ul>
3月6日(月) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 有識者からのヒアリング －土居 慶應義塾大学経済学部助教授：「歳出歳入一体改革における地方財政改革のあり方」</li> </ul>
3月15日(水) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 財政の長期試算</li> </ul>
4月7日(金) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 有識者からのヒアリング －井掘 東京大学大学院経済学研究科教授：「公共事業」</li> </ul>
4月20日(木) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「歳出・歳入一体改革」中間とりまとめ(経済財政諮問会議)</li> <li>○ 国と地方の改革</li> <li>○ 国家公務員人件費</li> </ul>
4月28日(金) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 公共事業</li> <li>○ 農林水産</li> <li>○ 文教・科学技術</li> <li>○ ODA</li> </ul>
5月10日(水) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ エネルギー対策</li> <li>○ 中小企業対策</li> <li>○ 治安</li> <li>○ 防衛</li> </ul>
5月17日(水) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 社会保障</li> <li>○ 地方財政</li> </ul>
5月26日(金) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 社会保障の安定財源確保についての論点整理</li> <li>○ 地方財政</li> <li>○ 建議骨子(案)</li> <li>○ 海外調査報告</li> </ul>
6月5日(月) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議(素案)審議</li> </ul>
6月12日(月) 合同部会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議(素案)審議</li> <li>○ 社会保障の安定財源確保についての論点整理</li> </ul>
6月14日(水) 財政制度分科会 三部会合同会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議(案)について</li> </ul>

# 目 次

はじめに	1
I. 歳出・歳入一体改革の基本的考え方	
1. 財政の現状	1
2. 財政健全化の目標	2
3. 歳出・歳入一体改革の必要性	3
4. 歳出改革の基本的考え方	4
II. 各歳出分野における中期的な歳出改革方策	
1. 基本的考え方	8
2. 社会保障	9
3. 地方財政	14
4. 公務員人件費	19
5. 公共事業	22
6. 文教・科学技術	24
7. 防衛	27
8. 政府開発援助（ODA）	29
9. 農林水産	30
10. エネルギー対策	31
11. 中小企業対策	32
12. 治安対策	33

【別添1】 社会保障に係る安定財源確保についての論点整理

【別添2】 社会保障給付に係る公費負担の将来見通し

(参考)

1. 資 料

2. 歳出・歳入一体改革に向けた基本的考え方についてのポイント

## はじめに

人口減少・少子高齢化やグローバル化等が進展していく中で、我が国が将来にわたり持続的に発展していくためには、経済社会の諸制度を絶えず変革していかなければならない。中でも財政は、国の諸制度の根幹をなす極めて重要な制度であるが、現在の我が国の財政は、古今東西稀に見る非常に厳しい状況にある。財政の持続可能性が確保されない限りは、国民の将来に対する不安を払拭することは到底なしえず、我が国の今後の展望を語ることはできない。

財政制度等審議会は、これまで一貫して財政健全化の必要性を説き、累次の建議や国民との直接対話などを通じて、既得権益化してきた歳出構造から脱却し、限られた財政資源のより厳格な配分と適正な負担を実現すべきと主張してきた。こうした流れの中で、ここ数年で歳出構造の見直しも進められ、国債発行額も漸減してきてはいるが、財政健全化は未だ道遠しといわざるを得ず、諸外国における経験にも照らし、今こそ財政健全化の取組みを加速すべきである<sup>1</sup>。政府は、本年半ばを目途に、歳出・歳入一体改革の選択肢及び改革工程を明示することとしているが、財政健全化に向けた足どりをより強固なものとするためには、目指すべき具体的目標を明確に掲げ、そこに至る具体的な道筋を明示することが極めて重要である。

こうした認識の下、当審議会においては、我が国財政の健全化に向けた基本的考え方と中期的な視点からの歳出改革の具体的方策について議論し、審議結果をここにとりまとめた。本建議を踏まえ、政府は歳出・歳入の一体改革に全力で取り組むべきである。

### I. 歳出・歳入一体改革の基本的考え方

#### 1. 財政の現状

我が国の財政は、依然として非常に厳しい状況にある。一般会計の歳入歳出の動向を見ると、近年縮減傾向にあるとはいえ、依然として30兆円規模の新規国債発行を余儀なくされ、その大部分が赤字国債である。国債残高は平成18年度(2006年度)末で542兆円に上る見込みであり〔資料I-1-1参照〕、特例公債から脱却した平成2年度(1990年度)末と比較して376兆円、3.3倍の増加となっている。また、税収と比較すると約12倍もの水準に達

<sup>1</sup> 例えば、EU各国においては、近年財政収支が悪化しているが、これはユーロ導入前後の好況時における財政健全化努力が不足した結果と認識されている(「財政制度等審議会 海外調査報告書」(平成18年5月)より)。

し、これは第二次世界大戦末期に匹敵する。国債費について見ると、税収に対する比率は約40%で、西南戦争や日露戦争後の時期に次いで高い水準にある〔資料I-1-2参照〕。

国債残高の増加要因についてみると、平成2年度から平成18年度の国債残高の増加のうち、歳出の増加による要因が約130兆円、税収の減少による要因が約140兆円である〔資料I-1-3参照〕。歳出の増加は、90年代には専ら公共事業関係費の増加（約60兆円）が主因であったが、近時は公共事業関係費については相当に削減が進んできた。他方、最近は高齢化の進展による社会保障関係費の増加が顕著であり、平成2年度からの社会保障関係費の増加累計は約90兆円と、公共事業を上回っている。過去5年間でみても、社会保障関係費の増加を、公共事業を始めとする他の歳出の削減では埋めることができないという姿になっている。

国債残高の累増に伴い、過去に発行された国債が次々に満期を迎え借換債の発行額が巨額となっており、現状では新規国債の3倍以上にも上っている〔資料I-1-4参照〕。新規国債と借換債を合わせた実際の国債発行額は、平成18年度で140兆円規模となり、税収の約3倍にも達する。今後、経済成長が高まれば税収は増加するが、国債金利も期待成長率、期待インフレ率の上昇を反映し上昇すると予想され、国債発行額が税収の3倍となっている現状においては、経済成長に伴う利払い負担の増加が税収の増を大きく上回ってしまう可能性が高い。言い換えれば、我が国の財政は金利上昇に極めて脆弱になっているのである。

また、金利の上昇は、経済成長に伴ってのみもたらされるわけではない。財政の健全性に対する信認が揺らげば、リスクプレミアムの上昇という形によっても金利は上昇することとなる。

## 2. 財政健全化の目標

金利上昇に対する財政の脆弱性は、とりも直さず巨額の国債残高に原因がある。従って、今後財政健全化を進めるに当たっては、債務残高に着目した財政運営が必要不可欠であり、債務残高を経済の身の丈にあった範囲に抑制し管理していかなければならない。現在政府は2010年代初頭における国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化を目標として掲げているが、それは一里塚にすぎず、債務残高の対GDP比を確実に引き下げていくことを目指し、そのための目標を明示的に掲げることが極めて重要であると考えられる。そのためには、基礎的財政収支を均衡させるだけでなく、相当程度の黒字を継続していくことが必要となる。

とりわけ、国債の金利は国内全ての者の資金調達コストに直結するものであ



るため、国債の信認を維持・向上することは、我が国経済全体の観点からも必要である。そのためには、財政の持続可能性を確保する道筋を市場に示していかなければならず、国の債務が発散するリスクを小さくするために、国債残高をGDP比で見て引き下げていくことは極めて重要である。国と地方がそれぞれについて財政の健全化を目指さねばならないのはこのためである。

当審議会においては、総人件費改革や郵政民営化等これまでの改革の効果を織り込み、国の一般会計に係る長期試算を行った（以下、「長期試算」）〔資料I-2参照〕。それによれば、名目経済成長率3%、名目金利4%の場合には、2011年度における基礎的財政収支赤字は▲13.1兆円（基礎年金国庫負担割合の引上げ所要額2.8兆円につき、税制上の措置を講じる場合<sup>2</sup>）、国債残高対GDP比は2006年度の105%から115%に上昇する。また、2025年度には基礎的財政収支赤字が▲26.5兆円に拡大し、国債残高対GDP比は172%に上昇し発散していく状況が示された。

国債残高をGDP比で見て安定的に引き下げていくためには、2010年代初頭に基礎的財政収支の均衡を達成した後に、その後も基礎的財政収支の黒字を確保することが必要となる。その規模については、金利と成長率の動向にかかわるが、金利が成長率を1.0%程度上回り、仮にそれが1.5%程度に拡大しても国債残高対GDP比を発散させないようにするためには、少なくとも対GDP比で1.5%程度の基礎的財政収支の黒字幅が必要である。

なお、金利と成長率の関係については様々な議論があるが、1980年代以降<sup>3</sup>の平均で見れば、金利が成長率を概ね1%程度上回り、1990年代以降<sup>4</sup>の平均ではその差が1.5%程度となっている。また、諸外国においても、財政の将来を展望する際には名目金利が名目成長率を上回る堅実な見通しを前提としている例がほとんどである。特に、足下では成長率が金利を上回っているアメリカやカナダでさえも、長期的にはその関係が逆転するとの前提を採用していることに留意すべきである。これらを踏まえ、財政健全化において目指すべき目標を掲げ、そこに至る道筋を示すに当たっては、堅実な見通しを前提とすべきである。

### 3. 歳出・歳入一体改革の必要性

上述の「長期試算」で示されているように、今後改革が行われなければ財政収支は悪化の一途をたどることとなる。2011年度における基礎的財政収支

<sup>2</sup> 当該所要額につき税制上の措置が講じられない場合は、2011年度における基礎的財政収支は15.9兆円となる。

<sup>3</sup> 1979年（昭和54年）に改正外為法が施行され、また1984年（昭和59年）に為替先物取引の実需原則が撤廃されるなど、資本取引の自由化が進められた。

<sup>4</sup> 1994年（平成6年）に普通預金金利が自由化され、預金金利の自由化が完了した。

の均衡及び2015年度の基礎的財政収支の対GDP比で1.5%の黒字確保を、それぞれ歳出削減のみで達成する場合の仮定計算においては、国債費を除く全ての経費を一定率で削減する場合、社会保障を含め全ての経費を、2011年度においては18%、2015年度においては32%削減する必要があること等が示されている。歳出を一律削減する場合の影響について機械的に試算してみると、例えば社会保障の分野においては、2011年度に以下のような制度変更を全て行う必要がある。

- ・ 医療に係る自己負担を約2倍に引上げ
- ・ 介護に係る自己負担を約2.5倍に引上げ
- ・ 基礎年金支給開始年齢を69歳程度に引上げ
- ・ 約20万人の児童の保育の取止め
- ・ 児童手当の支給対象年齢を小学校4年生以下に引下げ

従って、膨大な収支ギャップを歳出もしくは歳入いずれか一方で埋めることは非現実的であり、歳出・歳入両面から改革を行っていくことが必要である旨が改めて確認されていると言えよう。諸外国におけるこれまでの財政健全化の事例を見ても、歳出・歳入両面から様々な改革が行われていることに留意すべきである<sup>5</sup>。

このように財政健全化の目標を確実に達成するためには、歳出・歳入両面からの具体的な取組みを明らかにし、一体として改革を進めていく道筋を明確に示すべきである。

#### 4. 歳出改革の基本的考え方

##### (1) 歳出の抑制と徹底的な見直し

歳出・歳入一体改革に当たっては、まずもって歳出削減に厳しく取り組んでいかなければならないことは言うまでもない。無駄の排除、コスト削減、制度改革、事業の評価等あらゆる視点から、社会保障、地方財政、公共事業を始めとする全ての経費について聖域なく徹底した見直しが必要であり、またこれらの取組みは国民の財政への信頼を確保するためにも極めて重要である。

中でも、社会保障は、先に述べたように、近時の財政状況の悪化の最大の要因となっている。今後人口減少と少子高齢化が急激に進展する中で、社会保障給付のための公費負担は経済の伸びを上回って増加し続ける見込みであり、こ

<sup>5</sup> 例えば、アメリカにおいては、1990年代、包括財政調整法（OBRA）等に基づき、国防費や社会保障費等の歳出削減とともに高所得者や法人への課税強化が行われ、財政収支は1998年度に黒字化した。また、カナダにおいては、同じく1990年代、プログラムレビュー（歳出の厳しい優先順位付け）による大胆な歳出削減とともに法人課税の強化等が行われ、1997年度には財政収支が黒字化した（「財政制度等審議会 海外調査報告書」（平成18年5月）より）。

の状況を放置すれば、将来世代への負担の更なる先送りを避けては通れず、社会保障制度そのものへの国民の不安と不信を増幅することになる。社会保障制度の持続可能性を確保することは、財政全体の持続可能性確保にとっても極めて重要であり、将来に向けた見通しを踏まえながら社会保障の給付と負担の在り方について検討を行っていく必要がある。

また、経済成長に資するという理由から様々な施策が提案されているが、これらも徹底した歳出削減の例外ではない。歳出・歳入一体改革の枠組みの中で、将来の国民負担とならないよう既存施策の廃止縮減による財源の捻出など厳しい努力を前提として実施されなければならない。

## (2) 特別会計の見直し

当審議会は、全特別会計を対象として、財政健全化への貢献や国民への説明責任を十分に果たすこと等を目的として徹底した見直しを行い、昨年11月21日の「特別会計の見直しについて」において提言を行ったところである。その後、政府においても検討が行われ、その結果が、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成18年法律第47号)(以下、「行政改革推進法」)に盛り込まれた。今後は、これに沿って、決定事項については速やかに実行するとともに、検討事項については改革案に示されている方向で実行すべきであり、特に以下のような取り組みが必要である。

- ・ 特別会計の統合に当たっては、事務費等の経費の重複や無駄の排除による効率化などの効果を最大限発揮すべきである。
- ・ 「特別会計整理合理化法案(仮称)」の策定に当たっては、借入金規定や剰余金の繰越し規定等の「一般会計と異なる取扱い」の必要性を厳しく精査すべきである。
- ・ 特別会計に係る情報の開示については、特別会計と一般会計を含めた国全体の財政状況がどのようになっているのかを分かりやすく提示するなど、国民にとっての分かりやすさに最大限配慮すべきである。

## (3) 独立行政法人、特殊法人等向け財政支出の抑制

平成13年度以降、行政改革推進の観点から、国の機関や特殊法人等の独立行政法人化の取り組みが積極的に進められてきたが、運営費交付金など、独立行政法人(104法人)向け財政支出は、約3.3兆円(平成18年度予算、特

別会計を含む) に上っている<sup>6</sup> [資料 I-4-1 参照]。

独立行政法人は、効率性を高めるために自律的な業務運営を尊重する仕組みとなっているが、その業務の在り方は国の歳出と密接に関係しており、国が財政健全化に向けた歳出の徹底した見直しを進める中で、行財政改革推進の趣旨に沿って、業務・組織全般にわたって厳しい見直しに取り組んでいくことは当然である。

こうした観点から、独立行政法人の中期目標・中期計画の見直しに当たっては、国の政策ニーズ等を踏まえた業務・組織の抜本の見直し、人件費を含めた経費の徹底的な効率化、自己収入の増加等、あらゆる角度から国民負担を減らすための努力を行い、財政支出の縮減を図るべきである。また、中期目標期間中にあっても、毎年度の予算編成において、経費の効率化を含め、業務全般にわたって不断の見直しを進め、財政支出の抑制につなげていくことが必要である。

また、特殊法人等向け財政支出についても、平成 13 年度以降実質的に約 1.8 兆円を削減する等の成果を上げてきたところであるが、引き続き、事業の整理合理化を徹底的に進めることにより、財政支出の抑制を図っていくことが重要である [資料 I-4-2 参照]。

#### (4) 資産・債務改革

現下の厳しい財政状況に鑑みれば、国の資産について精査し、売却可能な資産はできる限り売却・有効活用し、財政健全化に最大限役立てることが重要である。その際、国の資産の中には、例えば財政融資資金貸付金のように、縮減しても見合いの負債(財投債等)が減少するだけで普通国債圧縮等の財源とならない資産があることを踏まえ、財源となる資産とならない資産とを明確に区分する必要がある [資料 I-4-3 参照]。

その上で、国の資産(ストック)の売却による一時的な財源は、原則として、国債残高(ストック)の縮減に活用することにより資産・負債を両建てで削減し、後年度の国債費縮減を図るべきである。同時に、歳入面(フロー)では、未利用国有地、一般庁舎・宿舍等の売却促進・有効活用による税外収入の増加も図るべきである。

<sup>6</sup> 独立行政法人の数は、平成 13 年度の 57 法人から、多くの特殊法人等からの移行があった平成 15 年度には 95 法人になり、現在は 104 法人。

なお、国立大学法人は現在 91 法人であり、財政支出は約 1.3 兆円(平成 18 年度予算)。

## (5) 随意契約の見直し

随意契約については、公益法人等との間で不透明で非効率な随意契約が行われているのではないかと種々の問題が指摘されているところである。現在、政府において随意契約の適正化のための取組みが進められているが、公共調達においては、一般競争入札が原則であり、随意契約は例外的な場合のみに抑制すべきである。

随意契約の見直しに当たっては、国民からいやしくも疑念を抱かれないものとするべく徹底した見直しを行い、一般競争入札が原則である本来の姿にするべきである。また、例外的に随意契約による場合については、随意契約によることとした理由等について、国民に対する説明責任を十全に果たす必要がある。

随意契約に係る情報の開示については、平成17年度以降、公表基準を大幅に引き下げ、契約の相手方、契約金額、随意契約によることとした理由等について、各省庁のホームページにおいて公表し、透明性を高めるための取組みが行われているところであるが、随意契約に係る情報の公表の更なる充実を図り、国民に対する説明責任（アカウンタビリティ）の適切な履行に努めるべきである。更には、随意契約に限らず、公共調達全体について国民に対する説明責任を十全に果たすための情報開示の方法について、検討を進める必要がある。

また、独立行政法人等についても、こうした国の取組みを踏まえ、随意契約の適正化を図り、運営の効率化、合理化を進めていくことが重要である。

## (6) PDCAサイクルの確立

限られた財政資金の効率的活用のためには、「Plan（予算編成）－Do（予算の執行）－Check（評価・検証）－Action（予算への反映）」のサイクルにしたがって、予算がどのように執行され、どのような成果が得られたのかを検証し、その後の予算編成に活用することが重要である。このような取組みは、財政の透明性及び説明責任の向上にもつながるものと考えられる。

予算執行調査については、平成14年度から累計で200事業の調査を行い、予算の無駄の排除・質の向上に一定の成果を上げたところである。今後とも、予算編成過程において、予算執行調査を始めとして、決算及び会計検査院の決算検査報告、各府省が行う政策評価等を積極的に反映・活用することを通じて、予算の質の一層の向上・効率化を図るべきである。

なお、平成18年度予算においては、直近の執行実績を踏まえて、予算積算と執行実績との間の顕著な乖離を一掃する取組みを行ったところであるが、今後とも予算執行実績を的確に踏まえた積算とする努力を継続すべきである。

## (7) 公会計整備の一層の推進

国の財政状況に関する説明責任の履行と財政活動の効率化・適正化に資するため、企業会計の考え方を活用した財務書類の整備が進められてきたところであり、昨年9月には、国全体のフローとストックの財務状況を開示する「国の財務書類(平成15年度)」が作成・公表され、これまで順次整備されてきた財務書類が一通り出揃ったところである〔資料I-4-4、I-4-5参照〕。

今後は、こうした財務書類が十分に活用され、その本来の機能が果たされるようにしていくことが重要な課題であり、当審議会が取りまとめた「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」(平成18年6月14日)〔資料I-4-6参照〕における提言に沿って、財政の効率化・適正化に向けた財務情報の活用の促進等について積極的に取り組むべきである。

特に、企業会計の考え方を活用した財務書類については、一定の基準に基づき性格の類似した団体等との比較を行う上で有用であることに鑑み、地方公共団体同士の財政状況の比較・分析や、独立行政法人の業務実績の評価における類似した形態の業務を行う他法人との比較・分析などにおいてその具体的な活用を図るべきである。

予算書・決算書については、その表示科目を政策評価における「施策」程度の括りと原則として一致させることにより、予算・決算と政策評価の連携強化を更に進めていく方向で見直しが行われているが、本年度中に検討・検証を終え、平成20年度予算を目途に実施することを目指すべきである。

## II. 各歳出分野における中期的な歳出改革方策

### 1. 基本的考え方

2010年代初頭の基礎的財政収支の黒字化、及びその後の相当程度の基礎的財政収支黒字幅の維持に向けては、厳しい歳出削減を行う必要がある。まずは歳出の各分野において、歳出削減を継続・強化していくことが必要である。この基本的考え方に立ち、以下各歳出分野における中期的な歳出削減方策及び平成19年度予算編成における課題を論じる。

## 2. 社会保障

### (1) 総論

#### ア. これまでの取り組み

高齢化の急速な進展等を受け、社会保障の給付と負担が急速に増大していくという中長期的な見通しの下、当審議会としては、社会保障制度全体に係る国民負担の総量に着目し、制度の持続可能性に対する重大な懸念を指摘するとともに、経済と社会保障のバランス、自助と公助の適切な役割分担、世代間の公平の確保等の観点から、社会保障制度改革の断行を提言してきた。

これらの問題提起に対し、この5年間においては、2度にわたる医療制度改革、診療報酬・薬価の引下げ、雇用保険制度改革、年金制度改革、介護保険制度改革が連年にわたり行われ、給付水準の抑制、公的給付の範囲の見直し、自己負担の見直し等、国民負担の増大の抑制を意識した改革が行われている。この結果、社会保障関係費の自然増については概ね1.1兆円程度抑制されている<sup>7</sup>。

#### イ. 社会保障をめぐる状況

これらの改革により給付水準の抑制を図った上でもなお、高齢化の進展等により社会保障給付は増大しており、その結果、社会保障関係費の伸びも著しく、平成18年度予算では、一般歳出に占める割合は44.4%にまで増大している。

また、今後についても、社会保障給付は経済の伸びを上回って増大していくことが見込まれている。

特に、公費負担（国・地方の税負担で賄うこととされている部分）については、「社会保障に係る安定財源確保についての論点整理」（以下、「論点整理」）  
〔別添1〕参照における試算で示したとおり、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げや、高齢化に伴う医療・介護分野における需要の量的拡大等に伴い、2006年度の28兆円（恩給分0.9兆円を除く）が、厚生労働省試算に基づく自然体の場合、2011年度で36兆円、2015年度で43.5兆円まで増加し、社会保障給付に占める比重が引き続き高まっていくと見込まれている。また、こうした状況は、現在の財政状況を踏まえれば、「論点整理」でも

<sup>7</sup> 過去5年間（平成13年度～平成18年度）の社会保障関係費の推移を見ると、累次の制度改革等による削減（約1.1兆円）や三位一体改革による補助金削減（約1.5兆円）の結果、約3.0兆円の増加となっている。

述べているとおり、医療・介護等の社会保障給付の受益を現世代が受ける一方、それを賄うための税負担は将来世代に先送りされていることになっている。

#### ウ. 今後の取組み

このように、高齢化の進展等を受け、社会保障給付と負担、就中、公費負担の増大が見込まれる中で、国民生活のセーフティネットとしての役割を担う社会保障制度を将来にわたり持続可能なものとしていくことが重要である。このため、社会保障の給付と負担は表裏一体であること、すなわち、給付を抑制しないのであれば負担は増加し、負担を抑制するのであれば給付の削減が必要となることを再確認した上で、給付と負担の水準を国民的な議論の中で選択し、社会保障の給付と負担のバランスを確保していく必要がある。

その際、国民にとって、真に必要な給付とは何かを精査する必要がある。具体的には、

- ・ 自助努力で対応する部分と公的制度で対応する部分の役割分担を検証し、公的分野が関わるべき範囲の見直しを行う。同時に制度間の重複等の見直しを行う。
- ・ 今後、高齢者向けの給付が大きく伸びる中で、高齢者を一律に弱者と捉えるのではなく、年齢を問わず負担能力に応じて積極的な貢献を求め、世代間の公平の確保を図る。
- ・ 医療・介護等の給付は保険料や税負担で賄われていることを踏まえ、サービス提供コストの抑制を図る。

このような見直しを通じて、国民の負担にも目を配りつつ、引き続き給付の重点化・効率化を図っていく必要がある。各制度ごとの改革方策については、これまで当審議会においても具体的提言〔資料Ⅱ-2参照〕を行ってきたところであり、歳出・歳入一体改革を睨み、各制度ごとに明確な時間軸をもって、これらの方策に取り組む必要がある。

その上で必要となる給付に対する負担については、「論点整理」で示したとおり、将来世代に先送りすることがないように、安定的な財源を確保する必要がある。

こうした取組みにより、国民の安心・信頼を確保することが重要である。

#### エ. 平成19年度予算編成

国の財政の持続可能性を確保し、歳出改革を継続・強化するためには、社会保障関係費の自然増の抑制を図ることが引き続き重要な課題となる。上述のように、中長期的な制度の持続可能性を確保する観点から、負担できる範囲内に



給付費の増大の抑制を図っていくためには、給付の重点化・効率化に向けて、少なくともこれまでの改革努力を継続・強化する必要がある。平成19年度予算編成に当たっては、こうした中期的な方針の下、社会保障関係費の自然増を制度改革等により大幅に削減する必要がある。

## (2) 生活保護

生活保護の被保護者数は、伸び率に鈍化はみられるものの、依然増加を続けている。生活保護は、最後のセーフティネットとしての機能を有するものであるが、保障水準や執行状況によっては、モラルハザードが生じかねず、かえって被保護者の自立を阻害し、更には社会の健全な発展にも影響を及ぼしかねないことから、制度・執行両面において、出来る限り早急に適正化に取り組む必要がある。

### ア. 基準・加算

- ・ 被保護者の属性に着目して一律に適用されている母子加算について、一般世帯との均衡がとれていないことから、廃止を含む見直しが必要である。
- ・ 生活扶助基準について、モラルハザードを生むことのないよう、低所得者世帯の消費実態との均衡の観点から、適正に引き下げる必要がある。

### イ. 制度運営の適正化

- ・ 昨年三位一体改革において、国と地方との間で適正化の必要性について合意が得られたところであり、これを受け、国から生活保護行政の適正運営のために必要な事項を各地方団体に提示し、資産収入調査の徹底等を図っているが、これを強力に進めていく必要がある。
- ・ 生活保護費の中で大きなウェイトを占める医療扶助について、社会的入院の是正、レセプト点検や頻回受診のチェックの強化等の適正化を図る必要がある。

### ウ. 被保護者の自立・就労支援

- ・ 被保護者の自立・就労支援については、関係機関との連携を強化しつつ推進し、保護費の縮減につなげていくことが必要である。
- ・ その際、被保護者の取組みが不十分であり、稼働能力の活用等の要件を満たさない場合には、保護の停廃止を含めて厳格に対応する必要がある。

### (3) 雇用

雇用については、特別会計改革の観点から、雇用保険三事業（雇用安定事業、能力開発事業、雇用福祉事業）の見直しを進めてきた。更に、「行政改革推進法」において、雇用保険の国庫負担（失業等給付に係るものに限る。）の在り方については、廃止を含めて検討するものとすると言われた。

この特別会計改革の趣旨を踏まえ、雇用保険制度の根幹である失業等給付が、被用者のみを対象とする労使の共同連帯による保険制度であることを考えれば、平成19年度予算編成において国庫負担の廃止を含めた在り方の見直しを行うべきである。

また、雇用保険三事業についても、失業等給付の抑制に資する観点から、事業の在り方そのものについても抜本的な見直しを行う必要がある。

なお、雇用対策については、引き続き、雇用のミスマッチが依然として大きい若年者対策や雇用情勢の地域差の改善、更には、障害者も自らの選択により社会の支え手として働き、納税者にもなり得るような環境整備など、多様な働き方や円滑な労働移動等の実現による就業機会の確保等を図っていく必要がある。

### (4) 介護

介護保険については、先般の制度改革により給付費の抑制が図られたところであり、まずは、改革の効果を十分検証する必要がある。ただし、改革後も、給付費が経済の伸びを上回って増大していくことが見込まれていることを踏まえれば、第四期（平成21年度～23年度）に向けて、給付の範囲、自己負担等の見直しを進め、給付費の増大を抑制する必要がある。

### (5) 医療

医療については、医療費、特に高齢者医療費の増大が見込まれることから、医療費の伸びの抑制のための取組みを継続していくことが肝要である。

今般の医療制度改革及び診療報酬改定により、医療給付費の抑制が図られたことにより、医療に係る国民負担は足下の期間はある程度抑えられることになり、まずは、その確実な実施を図っていくべきである。ただし、中期的に見れば、保険料・税といった医療に係る国民負担が上昇していくことが見込まれることから、医療保険制度を将来にわたり持続可能なものとしていくためには、不断の改革努力が求められる。

医療給付費を抑制していくための具体的な改革方策については、当審議会としても、これまで指摘を行ってきたところであり〔資料Ⅱ-2参照〕、これらを念頭に、今後の医療費や医療保険財政の動向等も踏まえ、改革努力を継続していくことが重要である。

## （６）年金

年金については、平成16年に長期的な給付と負担の均衡を図る改正が行われたところであるが、次期将来人口推計を踏まえ、5年以内に財政検証が行われることとなっている。今後の人口構造や産業・雇用構造の動向等も踏まえ、制度の安定性や公平性の観点から引き続き議論を進めていく必要がある。

また、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げについては、平成16年年金改正法附則において、平成19年度を目途に、所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までに実施する旨規定されており、これまでの当審議会の指摘を踏まえ、具体的な安定財源（税財源）の確保を図っていく必要がある。

なお、社会保険庁については、これまでも当審議会において、国民年金法に基づく厳格な収納対策の実施や事務運営に対する厳しい批判への対応などを求めてきたところであるが、今回の国民年金保険料の免除等に係る問題も踏まえ、法令に基づく適切な事業執行体制の確立や事業運営の効率化など徹底した改革を断行し、国民の信頼の回復に努めるべきである。

## （７）次世代育成支援

次世代育成支援については、仕事と育児の両立を図るための働き方の見直し等の企業の取組み、子育て支援の地域の自主的取組みなど、国・地方・企業等が一体となった幅広い取組みを子育て家庭の視点に立って進めていく必要がある。

その上で、予算を伴う施策については、限られた財政資金の効率的な使用を図る観点から、真に効果的なものへの重点化を図ることが必要である。

特に多額の財政支出を伴う経済的支援については、少子化対策に係る財政支出の増大が、公債発行により逆に将来世代に負担を先送りする結果とならないよう、具体的な財源の確保が前提となる点を十分に踏まえる必要があり、政策と財源を一体的に議論することが不可欠である。

### 3. 地方財政

#### (1) 行政のスリム化と歳出削減

- ア. 国・地方の財政は、共に厳しい状況にあり、歳出・歳入両面からの厳しい取組みにより財政健全化を果たしていくことは喫緊の課題である。国民負担をより軽減する観点から、厳しい財政状況にある国が歳出削減に努力していくことは当然であるが、公経済の一翼を担う地方財政においても、これまでの歳出削減努力を継続していくことが重要である。
- イ. 地方の歳出を昭和50年度以降の長期的視野で見た場合、国が特例公債の発行を開始し、地方も財源不足対策が恒常化し始めた昭和50年代は、国・地方の歳出の伸びは概ね足並みを揃えて推移してきたが、税収が高い伸びを示したバブル期前後の10年間（昭和60年度から平成7年度）においては、国の一般歳出に比して、地方の一般歳出が高い伸びを示し、その中でも、とりわけ地方単独事業（一般行政経費及び投資的経費）が突出した伸びを示すに至っている<sup>8</sup>。逆に、その後の10年間は、地方の一般歳出や地方単独事業の水準は、下方調整の努力が図られているが、依然として国よりも高い水準にある〔資料Ⅱ-3-1参照〕。
- ウ. 最近5年間においては、2010年代初頭における国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化を目標として財政健全化を進め、地方財政計画の歳出水準を約6.2兆円削減するなど、歳出削減努力が継続してきている。今後の中期的な取組みにおいても、この改革ペースを緩めることなく、更に加速していく必要がある。特に、基本的に地方が自ら歳出水準を決定できる地方単独事業・地方公務員給与の削減については、従来の改革努力を継続していくべきである。
- 地方単独事業については、1990年代前半に著しく上昇した後、過去5年間で累計約5.2兆円の歳出削減（地方財政計画ベース）が図られてきたが、依然として高い水準にあり、最近の抑制基調を継続することにより、その水準の下方修正が必要である（地方公務員給与については、4.「公務員人件費」を参照）。地方の特別会計や公営企業、第三セクター等向けの財政支出についても、厳に抑制を図っていくべきである。

<sup>8</sup> 地方の一般歳出や地方単独事業費がバブル期前後（昭和60年度～平成7年度）に伸張した理由の一つとして、いわゆる補助金一括法による補助率引下げの影響（+約0.6兆円）や補助事業から単独事業への一般財源化（+約0.4兆円）の影響も考えられるが、それらを考慮してもなお、同期間の地方の一般歳出の伸び（+約29兆円）や地方単独事業の伸び（+約15兆円）は大きい。

なお、国・地方を通じた行財政のスリム化の観点から、国庫補助負担金の整理合理化にも引き続き取り組んでいくべきである。

## (2) 国・地方のバランスの取れた財政再建の実現

ア. 現在の地方交付税制度は、昭和41年度の地方財政対策に基づき、地方財政の安定的な運営に配慮するために国税3税（所得税、法人税、酒税）に係る交付税率（いわゆる「法定率」）につき、29.5%から32.0%への大幅引上げがなされて以降、所得税等の32.0%という交付税率の水準が基本的に維持されてきている〔資料Ⅱ-3-2参照〕。

当時は、国が昭和41年度当初予算において戦後初めて建設公債を発行し始めるものの、特例公債の恒常的な発行にまで至っていない状況<sup>9</sup>であり、反対に、地方財政においては、景気の急速な悪化を背景とした地方の財源不足の拡大が深刻な問題となっていた。このような地方財政の状況に対し、国と地方は「車の両輪」であるとの考え方に立ち、両者のバランスを取りつつ、地方財政の安定的な運営に配慮するため、国税の一部を地方交付税という形で地方の一般財源とするため、交付税率の引上げを行ったという経緯がある<sup>10</sup>。

イ. このように、歴史を見ても、国と地方という「車輪」の一方が崩れることのないよう、国・地方の財政は適切なバランスを維持しつつ運営されてきた。

翻って、現在の状況を見れば、地方の財政も厳しいとはいえ、

- ・ 基礎的財政収支については、国・地方の双方とも改善しつつあるが、国が▲11.2兆円の赤字（一般会計当初予算ベース）、地方は+4.4兆円の黒字（地方財政計画ベース）となるなど、国が赤字で推移しているのに対し、地方は黒字で推移している〔資料Ⅱ-3-3参照〕、
- ・ 長期債務残高の対GDP比については、地方は下降局面に入ったのに対して、国は依然として上昇基調にある。また、長期債務残高と交付税・譲与税移転後の税収を比べれば、国が税収の17.5倍の長期債務残高を抱えるのに対し、地方の長期債務残高の水準は3.9倍に止まっている〔資料Ⅱ-3-4、Ⅱ-3-5参照〕、

といったように、交付税率の引上げが行われた40年前とは状況が一変し、

<sup>9</sup> 戦後初めての公債発行は、昭和40年度補正予算に際して特例公債として実施された（予算額2,590億円、決算額1,972億円）。翌昭和41年度当初予算から、建設公債の発行が始まり、特例公債が財源手段として恒常的に発行されるのは、昭和50年度補正予算以降である。

<sup>10</sup> 当時の福田蔵相は、国による地方財政への配慮の姿勢を示す言葉として「国と地方の財政は車の両輪」との名言を残している（昭和41年2月14日衆議院予算委員会での有馬輝武議員の質問への答弁）。

地方に比して、国の財政が厳しい状況に置かれている。

- ウ. 今後、国・地方の双方が、累増した債務を円滑に償還し、財政健全化を進めていく上では、国と地方それぞれが自らの財政健全化に向けて目標を設定し、その実現に向けて努力していくことが必要となる〔資料Ⅱ-3-6参照〕。

国・地方の財政健全化の進め方に関しては、国・地方の全体で財政状況が改善すれば足りるとの見解が見られるが、負担が「車輪」の一方に偏って良いとする見解には問題がある。将来にわたって国民負担を極力軽減するとともに、地方債を含めた債券市場全体の信認の指標となる国債の信認を維持していく観点からは、財政状況が極めて厳しい国についても、2010年代初頭の基礎的財政収支の黒字化、2010年代半ばの債務残高の対GDP比の引下げなどを目指すべきである。

- エ. バブル崩壊後の地方財政を概観すれば、平成8年度以降にあつては、毎年度の地方の財源不足に対して、財源保障機能の一環として国が追加的に負担する状況が続いてきたが、近年の歳出削減努力などにより、国による歳出歳入差額の補てんの対象となる地方の財源不足は縮小しつつあり、平成18年度においては、約1.4兆円を残すに至っている（いわゆる折半対象財源不足額ベース）。

平成19年度においては、この折半対象財源不足を完全に解消することが必要となる。

- オ. 今後の中期的な地方財政の姿を展望した場合、地方がこれまでの改革努力を継続する中で、現行の制度に基づいた財政移転を続ければ、地方税の自然増収なども見込まれ、地方財政は、これまでの財源不足状況を脱却するとともに、毎年の必要な歳出の見積り額と歳入の見積り額の差額に対して、交付税の法定率により算出される額が上回る状況となると見込まれる<sup>11</sup>。

このような歳出・歳入差額を超える財源は、国債の信認の維持・確保と将来の国民負担の軽減のために用いられるべきであり、地方単独事業を始めとする歳出の増加のための財源に振り向けるようなことは回避すべきである。

この点に関し、「地方交付税は地方固有の共有財源であるから、削減は

<sup>11</sup> 「長期試算」の仮定計算②によれば、一般会計ベースの地方交付税等に関しては、地方歳出につき従来の歳出削減努力を継続すると仮定し、2011年度においても2006年度と同程度の基礎的財政収支の黒字を確保すること等の前提の下で、所要の地方交付税を交付するとした場合には、当該地方交付税額は、現行の地方交付税の法定率で算出した額を下回るという試算結果が出ている〔資料Ⅰ-2参照〕。

許されない」との見解が見られるが、地方交付税の原資は、全国あまねく国民一般が現在及び将来にわたって負担する国民全体の税負担であることを踏まえれば、「専ら地方が用いるべきものであり、国の財政健全化に用いるべきものではない」との発想は、納税者である国民の意図からは乖離しているのではないかと云わざるを得ない。

カ. 国と地方の財政のバランスの取れた健全化を推進する観点からは、地方財政については「真に必要な地方交付税額」は手当てをしつつ、同時に、現行の法定率を「聖域」とすることなく、法定率の引下げを含め、「真に必要な額」を超える額は国民に還元し、国民負担の軽減につなげていくことが必要であり、歳出・歳入の一体の改革において、具体的な還元の進め方を検討していくべきである。

その一つの考え方としては、「長期試算」の仮定計算②におけるように、国と地方の基礎的財政収支の状況を見つつ、両者の財政バランスが回復し、国債残高対GDP比が確実に低下していくまでの間は、地方の基礎的財政収支額の一定額以上を国民に還元、すなわち将来の税負担の増加の抑制のために用いていくという措置が考えられる。

### (3) 地域間の財政力調整の問題

ア. 上述のように、マクロとしての「地方」は、基礎的財政収支が黒字であるなど、国に比べて財政状況が良好であるが、各地方団体から見て、財政状況が健全であるとの実感がわからない一つの理由として、ミクロにおける地域間財政力の格差の存在が考えられる。

イ. 地方の一般財源の基幹は地方税であるが、一般的に、税は、人口・経済活動が集中する都市部に集中してしまう傾向がある。

このような税の地域間の偏在性に由来する財政力格差の調整は、これまでは地方交付税という形で専ら国が担ってきたが、地方税源も、かつて総税収の3割程度の水準であったものが、税源移譲等により45%程度に上昇するなど、著しく充実してきていることを踏まえれば、国が引き続きこのような役割を単独で担うことについても見直し、地方税を中心とする地方独自財源の体系の中で、偏在性を是正する仕組みが考えられて良いと思われる。

ウ. そもそも、地域の財政力調整は、「地方」に固有の問題であり、国に依存しない「自立した地方行財政」を確立するためには、まず「地方」自ら

が財政調整の在り方について取り組むべきである。

当審議会は、地方税制の在り方を直接審議することを任務とはしていないが、国と地方の財政関係の在り方を考える上で、地方交付税制度が、地方税の偏在性に起因する財政力格差を是正する財政調整の役割を専ら担っている状況に鑑みれば、地方税の在り方の問題は、交付税の在り方と表裏一体を成すものであり、地方財政の自立性を高める観点から、地方税における偏在性の問題についても問題提起を行っておきたい。

エ. 偏在性是正という観点からは、地方税のうちでも、地域間の偏在性が大きいとされる地方法人関係二税（法人住民税、法人事業税）については、これまで法人事業税の分割基準の見直しといった偏在性是正に資する取組みは見られたが、更に踏み込んだ取組みが検討されるべきではないか。

他方で、地方消費税は、地域間の偏在性が低い税であるとの指摘が、特に地方行財政関係者からなされることが多いが、地方消費税は、納付時点では地域間の偏在性が大きい税収について、消費に相当する額として、小売年間販売額等や人口・従業者数など偏在性の低い指標を使って地域間清算を行うことにより、結果として偏在性の是正に役立っているという状況にある。

法人関係二税などについて、地域間の税源帰属の在り方を検討することにより、偏在性の緩和を促進するといった取組みが検討されるべきではないかと考える〔資料Ⅱ-3-7、Ⅱ-3-8参照〕。

オ. また、国への財政的な依存を脱却し、「地方が地方自身の問題に取り組む」との基本的な在り方を徹底する観点から、水平的財政調整の制度について、地方公共団体相互においても積極的な検討が進められるよう要請したい。

#### （４）自立した地方財政の確立のために

ア. 歳出・歳入の両面にわたる改革を地方財政においても進めるとともに、累次の建議で指摘してきたとおり、国に依存することのない自立した地方財政を確立するとの考え方に立った改革を進めていく必要がある。

イ. このためには、地方交付税制度における財源保障範囲の縮小や課税自主権の活用などの地方公共団体の自助努力の促進を図る必要がある。

特に、投資的経費に係る地方債の後年度の元利償還金に係る交付税措置については、各団体にとっては国庫補助金と実質的に同じであり、国への



財政依存を強める原因ともなっていることから、廃止していくべきである。

- ウ. 更に、地方交付税を地方団体に配分していく際にも、制度に対する信頼を確保し、透明性・公平性を高めていく観点から、簡素な算定方法に改める改革を進めていく必要がある。

#### 4. 公務員人件費

極めて深刻な財政事情の下、国民の理解と納得を得て歳出・歳入一体改革に取り組むためには、まず政府自らが公務員の総人件費の改革を実行することが不可欠である。特に、近年民間企業が事業再構築・人件費削減の取組みを進めており、公務員への視線には厳しいものがある。

国家公務員人件費（一般会計負担分：4兆9,690億円〔平成18年度〕）については、平成12年度から平成18年度までの間に、▲1兆6,900億円程度の減となっているが、その主な要因は、①独立行政法人化（▲1兆5,300億円程度）、②民間賃金の動向を踏まえた人事院勧告によるマイナス給与改定（▲2,500億円程度）である〔資料Ⅱ-4-1参照〕。また、地方公務員人件費（地方財政計画の給与関係経費：22兆5,769億円〔平成18年度〕）については、平成12年度から平成18年度までの間に、▲1兆500億円程度の減となっているが、その主な要因は、①マイナス給与改定（▲1兆3,300億円程度）、②地方財政計画計上人員の削減（▲6,900億円程度）である。

「簡素で効率的な政府」の実現に向けた公務員の総人件費改革は、最重要の政策課題の一つであり、「官から民へ」の改革を徹底するとともに、公務が最大の能率で遂行されるよう見直しを進め、国・地方ともにあらゆる手段を駆使して公的部門全体の総人件費の削減に徹底して取り組むべきである。

公務員給与は人事院勧告により民間賃金に準拠して設定され、今後経済成長に伴う民間賃金の上昇により公務員人件費も増加することが見込まれる。これに対して、給与・定員両面からの総合的な改革に取り組む必要があり、まずは、「行政改革推進法」に盛り込まれた平成22年度までの改革〔資料Ⅱ-4-2参照〕に、政府一丸となって全力で取り組むとともに、その後も改革を継続していくべきである。

##### （1）国家公務員等

国家公務員の給与に関しては、今年度から、これまでの年功的な給与体系を転換し、地域の民間賃金をよりの確に反映し、職務・職責や勤務実績を適切に給与に反映させるための給与構造の抜本的改革が実施される。この改革は5年

間で段階的に実施されるものだが、まずは、これを着実に実現していくべきである。

更に、民間企業における給与体系や雇用形態等の変化を踏まえ、職員の活力、有為な人材の確保といった観点にも配慮しつつ、職種分類<sup>12</sup>の見直し等の給与体系の柔軟化を検討するとともに、人事院による官民給与の比較方法について、比較対象企業規模や役職要件（部下の人数等）を見直し、今年的人事院勧告から反映すべきである。

また、特殊勤務手当、自衛官や外務公務員等に係る諸手当についても、業務の実態等を精査し、更に見直していくべきである。

国家公務員の定員については、今後5年間で5%以上純減するという目標が設定されているが、「行政減量・効率化有識者会議」の取りまとめに沿って、業務の大胆かつ構造的な見直し等に取り組むことにより、確実に目標を達成すべきである。また、行政機関以外の自衛官、国会・裁判所等についても、聖域とすることなく、人件費削減につなげることが重要である。

更に、独立行政法人、国立大学法人、特殊法人等の公的部門についても、国民の厳しい視線が注がれていることを踏まえ、「行政改革推進法」に沿って、国家公務員に準じ、総人件費削減にしっかり取り組むべきである。また、こうした取組みを財政支出の抑制に反映させなければならない。

## （2）地方公務員

地方公務員人件費は、国家公務員人件費の約4.5倍<sup>13</sup>に達し、地方の一般歳出の3分の1を占めるものであり、以下において指摘する給与、定員の両面にわたる取組みを地方財政計画に的確に反映して、地方の歳出総額の一層のスリム化、ひいては地方交付税の縮減につなげていく必要がある。

### ア. 給与

#### ① 地域の民間給与水準のよりの的確な反映

地方公務員給与については、財源が税金であることを考慮すれば、納税者たる国民・地域住民から広く納得が得られるものとするのが何よりも重要である。このため、地方公務員の給与決定に当たっては、それぞれの地域の民間給

<sup>12</sup> 現在、一般職給与法適用者のうち、医療職、研究職等の専門分野以外の全ての職員（17.8万人）が、行政職（一）という一つの俸給表の対象となっている。

<sup>13</sup> 地方公務員人件費は2006年度地方財政計画の給与関係経費（22兆5,769億円）、国家公務員人件費は2006年度一般会計負担分（4兆9,690億円）により計算。

与水準をよりの確に反映する必要がある。

しかしながら、現状、各人事委員会勧告の公民較差率は、ほぼ全国横並びとなっており、また、公民較差が認められる場合であっても、「国公準拠」の考え方のもとで、ほとんどの団体で国と横並びの勧告となっている。このため、地方公務員の給与水準は、地域差が小さく、民間給与の低い地域においては地域の民間給与水準を上回る傾向にある。

現在、地方公共団体において、地域の民間給与の反映といった国の改革の考え方を踏まえた見直しに取り組んでいるところであるが、地域住民から広く納得を得るためには、更なる改革への取組みが不可欠である。

改革に当たっては、各人事委員会が独立専門機関としての機能を十分果たせるよう機能強化を図ることが不可欠であり、更には、そもそもの給与決定の根底にある画一的な「国公準拠」の考え方を刷新し、「地域の民間給与準拠」をより重視する必要がある。

具体的な取組みとしては、国は、地域給与の是正として、ブロック単位で最も低い地域に合わせて俸給水準の引下げを行うこととしたが、地方公共団体については、地域住民の納得が得られるようにする観点からは、都道府県ごと、あるいは市町村ごとに、一層きめ細かに地域の民間給与を反映すべきである。また、民間給与のよりの確な実態反映のためには、人事委員会の行う公民比較の比較対象企業規模の引下げが必要である。更に、ボーナスについて、人事委員会の調査で民間企業の支給月数の方が低いという結果が出ている団体でも、現状では、基本的に、国並びで一律の支給月数となっているが、そうした地域では民間企業の実態を的確に反映すべきである。

② このほか、地方公務員給与を巡っては、

- ・不適正な特殊勤務手当や調整手当の支給
- ・著しく上位級に偏った職員分布
- ・同種の業務を行う国家公務員よりも一段と高い技能労務職の給与

などの問題が指摘されており、その廃止・是正に早急に取り組むべきである。

平成18年3月から給与情報等公表システムの運用が開始され、各地方公共団体から統一的に給与、諸手当等の状況が公表されるようになり、情報公開の観点からは一歩前進が見られたところである。しかしながら、現状、総務省ウェブで各団体の公表データへのリンクは張られているものの、データベース化されておらず、他団体との比較・参照は行いにくい。今後、公表内容の充実と合わせて、こうした点の見直しを行い、地域住民がより使いやすいものになるよう改善を図り、情報公開を改革の起爆剤として、給与・諸手当等の適正化への取組みを加速すべきである。

## イ. 定員

地方公務員の定員については、新地方行革指針において、過去の純減実績（4.6%）を上回る純減を行うこととされており<sup>14</sup>、これを受けて各地方公共団体が掲げた削減目標は、現時点の速報ベースで6.2%（加重平均）となっている。定員の効率化・合理化努力を更に一層推進するとともに、こうした取組みの実態を地方財政計画に的確に反映すべきである。

## 5. 公共事業

### （1）これまでの取組み

公共事業については、これまで、「構造改革と経済財政の中期展望」（平成14年1月25日閣議決定、以下「改革と展望2002」）における「景気対策のための大幅な追加が行われていた以前の水準を目安に、その重点化・効率化を図っていく」との方針に基づき改革を進めてきた。

即ち、平成14年度予算以降、毎年度▲3%を上回る削減を行い、平成18年度予算における公共事業関係費は7.2兆円と既に平成2年度を下回る水準となるとともに、近年、景気対策のための補正追加は行われていない〔資料Ⅱ-5-1参照〕。

また、この間、歳出削減を行う一方で、毎年度、「安全・安心の確保」、「競争力の強化」、「都市再生」等の諸課題への対応に重点配分を行いつつ、事業の重点化や補助金改革、コスト構造改革や入札契約の見直し、事業評価の活用等を進めてきた。

### （2）今後の課題

公共事業関係費については、上述の通り、これまでの削減により、「改革と展望2002」に示された目安を既に達成したところであるが、平成2年度当時とは我が国の財政状況や公共事業を巡る状況は大きく変化している。このため、今後の公共事業の在り方については、以下の諸点を十分に考慮し、検討を進める必要がある。

- ・ 財政は極めて深刻な状況にある中で、公共事業については、景気対策としてではなく、真に必要な社会資本整備として行うべきである。

<sup>14</sup> 新地方行革指針の削減目標の対象は、公営企業等会計部門を含む総定員（平成17年4月1日現在304.2万人）。

- ・ 社会資本の整備水準が飛躍的に上昇する一方、人口減少社会が到来する状況を踏まえれば、今後の社会資本整備は一層の重点化が不可避である。普及率や整備水準、利用状況、産業構造の変化等を踏まえ、また、費用便益分析の結果を厳格に精査し、個別事業ごとに、量的な拡充からの訣別など抜本的な見直しを行う必要がある〔資料Ⅱ-5-2参照〕。
- ・ コスト縮減を徹底し、効率的な事業執行を図る必要がある。現在、5年間で15%のコスト削減を進めているが、更に、建築分野の単価の官民格差が2～3割にも上っていることやPFI、民間事例等も参考として、コスト削減の取組みを継続していくべきである〔資料Ⅱ-5-3参照〕。
- ・ 特に、一連の談合事件等を契機として公共事業の透明性・効率性に対する不信感は根強い。一般競争入札の拡大など入札・契約に関する改革を徹底するとともに、予定価格の積算（単価、歩掛等）の見直しや最近の落札率の下落を歳出削減につなげる必要がある。
- ・ 社会資本ストックの増大に伴い、今後、維持更新費の増加が見込まれる中で、新規投資の拡大から既存ストックの有効活用へと視点の転換を図りつつ、対象施設の選別や延命化などにより維持更新費についても重点化・効率化を図るべきである。
- ・ 農林水産関係の公共事業は、我が国経済における第1次産業の占める割合の低下や農林漁業従事者の減少等を踏まえ、引き続き、担い手への集中やハードからソフトへの転換など、その内容の見直しが不可欠である。
- ・ 近年の我が国の公共投資の水準は大幅に下がってきたとはいえ、諸外国の平均と比較し、依然として高い水準にあり、とりわけ、公共事業については、諸外国と比較し極めて高い水準にある〔資料Ⅱ-5-4参照〕。

即ち、今後の公共事業については、「改革と展望2002」に示された目安を既に達成したところであるが、我が国の危機的な財政事情に鑑みると、歳出・歳入一体改革を進める中で、更なる重点化・効率化を図ることにより、引き続き、これまでの改革のペースを継続すべきである。

また、平成20年度までに統合することとなっている公共事業関係の5つの特別会計については、事業間の重複や無駄の排除により、予算や組織・定員の効率化を含め統合の効果を高める必要がある。

### (3) 道路特定財源の見直し

特定財源制度については、当審議会は、「財政の硬直化を排除する観点からは、原則として一般財源化を検討すべき」とし、道路特定財源については、「現行税負担水準を維持しつつ、基礎的財政収支の回復に資するよう一般財源として活用を図るべきである。」との考えを示してきた。

政府においては、昨年末の「道路特定財源の見直しに関する基本方針」、及び「行政改革推進法」において、「現行税率水準は維持する。道路特定財源については、一般財源化を図ることを前提とし、納税者の理解を得つつ具体案を得る。」こと等を内容とする基本方針を示している。

従って、道路特定財源については、今後、平成19年度には大幅な余剰が見込まれる状況の中で、こうした基本方針に基づき、基礎的財政収支の回復に資するよう一般財源化を図ることを前提とし、早急に検討を進め、見直しの具体化を図るべきである。

## 6. 文教・科学技術

### (1) 文教予算

文教予算については、対平成13年度で大きく予算額が減少しているが(年率▲6.6%)、この大宗は三位一体改革等の要因によるものであり、こうした特殊要因を除けばほぼ同額の水準となっている。

また、児童・生徒一人当たりの国庫支出額を見ると、近年、児童・生徒数が大幅に減少しているにもかかわらず、教職員の増員が図られてきたこと、教員給与についてもいわゆる人材確保法<sup>15</sup>に基づく優遇措置が取られてきたこと等の結果、大幅に増額している構造となっている。一方、学力低下等、教育をめぐる問題は解決しておらず、内閣府のアンケート調査等によっても、現在の学校教育に対して不満を感じている保護者の割合が4割を超える状況となっている。

このような予算額の推移となっているのは、学校・教師といった教育サービスの供給側を支えることが中心となっている現在の教育予算の構造に由来すると考えられることから、今後は、教育サービスの受け手である児童・生徒等の数に連動する予算へと、改革を進めることが必要になっていると言えよう。そのためにも、以下のような諸点について、抜本的な見直しを行い、従来以上

<sup>15</sup> 「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法(人材確保法)」(昭和49年2月施行)。

の削減努力を行う必要がある。

#### ア. 義務教育費国庫負担金の見直し〔資料Ⅱ-6-1参照〕

教員給与の優遇措置の根拠となっている人材確保法については、これまで当審議会は繰り返しその見直しの必要性を提言してきたところであるが、先般、教職員給与については人材確保法の「廃止を含めた見直し」を行うこと、教職員定数については「児童及び生徒の減少に見合う数を上回る数の純減をさせる」ことを盛り込んだ「行政改革推進法」が成立した。当審議会としては、今後、こうした方針を踏まえ、人材確保法の廃止に向けた取組みや教職員定数の純減が着実に実行されることを強く望むとともに、当審議会の場でも引き続きその進捗状況を検証していく。

特に教職員の給与については、教員の能力評価が適切に行われ、それに基づく給与体系とする改革が行われることは教育の質を向上させることにもつながると考えられる。その場合、現在全ての教員が一律に受けている優遇措置を廃止した上でのものとするのは当然である。

また、義務教育に関する諸制度の在り方については、制度の根幹を定める国、広域自治体である都道府県、学校設置者である市町村の役割分担を踏まえて、改革を進めるべきである。

#### イ. 私学助成の見直し〔資料Ⅱ-6-2参照〕

これまで増額が続いていた私学助成については、平成18年度予算において施設整備費を含めたその総額が前年度比で減額となった。今後ともサービスの受け手である学生数の減少が続くことが見込まれる中、私学助成の中核をなす経常費補助についても減額とする必要がある。

また、学生総数の減少が見込まれるなど経営環境が今後とも一層厳しいものとなる中、個々の私学においては経営の効率化に向けた取組みが求められることは当然のことである。その観点からは、現在の私学助成の配分方法については、学生数等に応じて経営のコスト・カットに取り組むインセンティブが働いていない等の問題があると考えられる。現在進められている予算執行調査の結果等も踏まえ、例えば定員割れが続く私学については配分額を従来以上に削減するなど、経営効率化に向けた取組みを促すような配分方法に改善することが求められる。なお、この関連で、各学校における経営効率化の努力を正確に把握するため、私学における経営情報の一層の開示とともに学校法人会計基準の見直しも視野に入れた改革が求められる。

## ウ. 教科書無償制度の見直し〔資料Ⅱ-6-3参照〕

教科書予算については、平成18年度において、製造コスト・供給コストについて相当の効率化が実現したところであるが、今後とも引き続きその取組みを強化する必要がある。特に教科書の供給については、全国約3,500の取次供給所等からなる独自の供給網を前提に、教科書定価の15%を一律に供給手数料として予算計上しているが、他の配送業者による場合の供給コストとの比較を厳格に実施するなど、更に効率的な供給コスト及び供給体制の在り方等について検討を深めるべきである。

また、貸与制を含め有償制に向けた改革に取り組む必要性について、当審議会はこれまでも繰り返し提言してきた。貸与制については、昨年10月の中央教育審議会答申においても「一部の教科書を貸与とすることについて議論の余地がある」と提言していることも踏まえ、個別具体的な検討を進める必要がある。

## エ. 育英奨学金の課題〔資料Ⅱ-6-4、資料Ⅱ-6-5参照〕

育英奨学事業については、近年、貸与規模が急速に拡充されてきたが、規模拡大を上回るペースで延滞債権額が増加し(平成16年度末1,787億円(貸与残高の4.7%))、事業の貸倒リスクが増大している。また、貸付金利の上限を3%に制限していることから、今後の金利動向によっては、将来、事業の金利リスクが拡大し、利子補給金の歳出圧力が大幅に拡大することが予想される。育英奨学事業の持続可能性を確保する観点から、このような事業の貸倒リスク・金利リスクへの抜本的な対応を整えることが急務となっている。

債権回収の強化については、新規返還開始者に係る回収強化や法的措置を前提にした請求督促の強化、請求督促の外部委託による充実などの措置が既に行われているところではあるが、十分な成果につながっているとは言い難い。現在進められている予算執行調査の結果等も踏まえ、債務保証を含めた債権管理の在り方、債権回収の強化につき更に抜本的な施策を具体的に講じる必要がある。

また、金利リスクへの対応としては、現在貸付金利の上限を3%に制限していることの見直しも含め検討していく必要がある。その際、奨学事業における官民の適切な役割分担の観点からの検討も必要となる。

### (2) 科学技術予算

科学技術予算については、これまで、厳しい財政事情の中でも将来への投資であるとの認識のもと、科学技術基本計画等を踏まえ、質の向上を図りつつ、



伸びを抑制しながらも拡充されてきており〔資料Ⅱ-6-6参照〕、政府と民間を合わせた研究費総額の対GDP比は、主要先進国中でも群を抜いた水準にある。

一方で、第2期科学技術基本計画中と比べても更に厳しさを増している財政事情を踏まえれば、毎年度の予算編成に当たっては、科学技術といえども何ら聖域ではなく、官が担わなければならない課題は何かを精選し「選択と集中」を一層強化することを始め、官民の適切な役割分担の下で官民連携を強化すること等により、その成果を社会・国民に還元し、投資効果を最大限に活かしていくことが一層求められる。

このため、例えば、総合科学技術会議が決定した「分野別推進戦略」〔資料Ⅱ-6-7参照〕において非「戦略重点科学技術」とされたものや、これまでの投資による成果を国民へ十分に説明できないものについては基本的に抑制するなどのメリハリ付けを一層強化する必要がある。その際、総合科学技術会議の優先順位付けにおけるSABCの更なる厳正化や独立行政法人等が行う研究開発活動の把握・評価の強化など、科学技術システム改革の着実な実施が求められる。特に、総合科学技術会議による概算要求段階でのSABC付けについては、SAの評価を受けたものが金額ベースで6割超も占めていることに鑑み、今後はSA評価の一層の厳正化が必要である〔資料Ⅱ-6-8参照〕。

更に、研究資金の配分に当たっては、研究費の不正使用問題に対する厳正な対処はもとよりのこと、重複投資や特定研究者への過度な研究資金の集中を排除するための資金配分状況データベースの早期整備、国際的に通用する競争的で魅力ある研究環境を醸成するための審査・評価（「目利き」）体制の強化（例えば、英語による申請・審査）等が求められる。

なお、科学技術を担う独立行政法人においても、不断の業務効率化が求められていることに変わりはない。いわゆるビッグプロジェクトについてもコスト削減努力を怠ることなく、官民連携の強化や外部資金の更なる活用等に努めるべきである。

## 7. 防衛

防衛関係費は、人事院勧告のマイナスによる人件糧食費の減を主因として5年間伸び率ゼロ以下に抑制されてきたが、今後、歳出化経費及び人件糧食費が約8割を占めるといふ硬直化した予算構造もあいまって、従来以上に厳しい削減努力が求められる〔資料Ⅱ-7-1参照〕。

このような中で、先般、防衛施設庁において談合が明らかとなったが、適正かつ効率的な執行を行うべき立場にある者によってかかる行為が行われていたことは誠に遺憾であり、猛省を促したい。今後の施設整備等について、入札手続の改善や事業コストの縮減による効率的な執行を追求し、その結果を予算

に反映するべきである。

#### (1) 我が国国防の水準についての検討

正面装備品については、我が国を巡る防衛環境の変化を踏まえ、優先順位付けの見直しをスピード感を持って行うとともに、ライフサイクルコストの上昇を踏まえ、装備品の数量を維持可能なものとするべきである。

また、現在取組みが進められている統合運用に関しては、装備品等の共通化、後方支援や教育分野の統合を始めとする合理化・効率化策を徹底していくべきである。

今後、総人件費改革が進められることとなるが、聖域を設けることなく、冷戦終結後の防衛環境の変化を踏まえた人員配置の見直しを進めるとともに、教育関係、給食関係などのアウトソーシング等により、自衛官実員削減の取組みを強力に進めていく必要がある。

#### (2) 基地周辺対策の抜本的見直し〔資料Ⅱ-7-2参照〕

先般日米合意のなされた在日米軍の再編は、全体として地元の負担軽減に資するものであり、基地周辺対策経費全体の縮減につなげていく必要がある。また、基地の建設が進まない状況であるにもかかわらず、基地周辺対策を実施している事例が見受けられることから、財政資金を施策の目的にかなったものに集中していく必要がある。

#### (3) 在日米軍駐留経費負担の抜本的見直し〔資料Ⅱ-7-3参照〕

在日米軍に関する特別協定については、導入時と経済財政状況が大きく異なってきた一方、我が国負担額は1,400億円程度の水準で維持されている。現下の厳しい財政状況、更には、在日米軍の再編において我が国が相当程度の支援を行うことが予定されていることを踏まえれば、特別協定の見直しを含め在日米軍駐留経費負担について基本に立ち返って検討を行っていくべきである。

#### (4) 在日米軍再編経費への対応

在日米軍の再編は、地元の負担軽減と抑止力の維持に資する重要な課題であり、適切に予算措置を講じていく必要がある。他方で、中期防衛力整備計画の見直しが行われることとされているが、厳しい財政状況を踏まえれば、その見

直しや各年度の予算編成に当たっては、既存の中期防衛力整備計画や防衛関係費について根本に遡って検討を行い、更に思い切った合理化・効率化を行っていくべきである。

## 8. 政府開発援助（ODA）

我が国は従前より世界有数のODA供与国であり、特に1990年代には主要各国の援助実績が総じて横這い若しくは減少が続いた中で一貫してトップドナーの地位を維持し、現在は世界第2位となっている。他方、一般会計ODA予算については、我が国の厳しい財政事情を反映して、徹底した重点化等に取り組んできており、平成9年度をピークに縮減を図ってきている。

こうした取組みが続く一方で、ODAの執行に関しては、従前からその非効率性が課題とされ、現在でも、①援助先の真のニーズに合致していない、②設計・見積りが現地の仕様水準等から見て割高である、③極めて高い落札率を始め価格決定過程が競争的とはいえないなど、多くの問題点が指摘されている〔資料Ⅱ-8-1、Ⅱ-8-2参照〕。

今後、厳しい財政事情に鑑み、国内事業の歳出削減が課題とされる以上、海外援助も厳しい見直しの継続が不可避である。このため、これまでと同様に一般会計ODA予算は引き続き縮減して、事業量の戦略的拡充と国内の歳出改革への取組みとを両立させるべきである。

その上で、我が国のODAが国際的な評価・信頼を維持し続けるためには、今後、限られた資源で最大の効果が上がるよう、ODAの質の改善が急務であり、制度・執行の全体にわたった改革が必要である。

このため、ODAの目的<sup>16</sup>に鑑み、途上国の自立的発展に資する事業に特化するとともに、我が国外交を効果的に展開する観点から、供与対象地域・分野の戦略的重点化を図るべきである。また、徹底したコスト削減によって費用対効果を最大化するため、包括的かつ実効的なコスト削減目標・計画を策定するほか、ODA執行の全段階（調査、設計、調達、施工、指導等）を点検し、各々ごとに国際競争入札の導入等を検討・推進していくべきである。更に、ODAの執行を担うJICAについては、人件費・事業費等の徹底した効率化を行いつつ、新たな制度設計・運営に際しては、新組織移行に伴う最大限の効率化を図るべきである。これらの取組みを通じてODAを「質重視」に転換しつつ、その経済・援助効果や外交効果を厳しく検証し、納税者に示すべきである。

なお、国連分担金の負担割合の見直しについては、我が国の分担率が国連における地位と責任の大きさに見合うものとなるよう、引き続き、改定交渉を積

<sup>16</sup> 「我が国ODAの目的は、国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて我が国の安全と繁栄の確保に資することである。」（政府開発援助大綱 平成15年8月29日閣議決定）

極的に進めていくべきである。

## 9. 農林水産

### (1) 近年の取組み

平成11年の「食料・農業・農村基本法」の制定や平成13年のBSEの発生等を踏まえ、近年の農政は、市場原理・競争力・食の安全・多面的機能等へ重点を移し、個別農産物に対する価格支持の廃止、助成対象の担い手への集中化、食の安全対策・耕作放棄地対策・環境対策の強化等を図っている。

農林水産関係予算は、こうした政策転換を踏まえつつ、その内容の見直しを進めた上で、公共事業の大幅な縮減や、米麦の政策改革による食糧管理特別会計繰入の縮減等により総額の削減を図っている。

### (2) 今後の課題

こうした農林水産関係予算見直しの取組みは、なお途半ばと言わざるをえない。現在進展中のWTO交渉等、農林水産業を取り巻く情勢は引き続き厳しい面もあるが、いずれにせよ、厳格な財政規律が確保されなければならない。

平成19年度から農政改革が本格化するこの機を逸することなく、緒についた助成の担い手への集中化等を更に推し進め、以下の課題を始め、公共事業を含めた予算全体について選択と集中を強化し、近年の削減努力を堅持することが必要である。

#### ア. 補助金の見直し

##### ① 米〔資料Ⅱ-9-1参照〕

米については、平成16年度にそれまでの全国一律の転作助成金を改め、地域の自主的な構造改革を支援する「産地づくり対策」へ転換するとともに、経営安定対策の担い手への重点化等の見直しを行った。これは、平成22年度までに、担い手が自らの判断により需要に応じた米生産を行うという「米づくりの本来あるべき姿」を実現するとした「米政策改革大綱」（平成14年12月）に沿った第一段階の見直し結果である。

平成19年度からの第二段階においては、現行の産地づくり対策を見直すとともに、後述する品目横断的経営安定対策との整合性を確保し、経営安定対策については担い手に対象を限定する等、見直しを更に進めるべきである。

## ② 麦・大豆等〔資料Ⅱ-9-2参照〕

麦・大豆等に係る助成については、全農家を対象とする一律的な助成措置が非効率な生産構造の一因となってきたこと等を踏まえ、平成19年産から、新たな品目横断的経営安定対策へ移行する。助成対象については、当審議会の建議にも沿った形で、一定規模以上の担い手に限定することとされており、夏以降、これを前提として詳細な制度が構築される。その際、具体的な助成水準の設定等についても、効率的な経営を前提に、品質や数量に応じてメリハリのあるものとすべきである。

## ③ その他の補助金

畜産・野菜等、他の品目への助成について、政策効果の薄れた施策は廃止するとともに、構造改革に資するため、助成対象を担い手に限定する等の見直しを図るべきである。

また、施設費等の地方向け補助金についても、担い手育成に直結しないメニューの廃止等を進め、三位一体改革に伴う縮減を除いても大幅な削減を図っているが、今後更に、先駆的な取り組みへの支援への重点化等を進めるべきである。

### イ. 行政コストの縮減等

以上の補助金の見直しに加え、社会経済情勢の変化に対応した行政の守備範囲の見直しを反映し、行政コストの縮減を図るべきである。

米麦の在庫・備蓄運営については、これまで官民の役割分担の見直し等により経費の節減に努めてきたが、現在、ミニマム・アクセス米の在庫累増に伴い保管経費が増嵩している状況にあり、在庫数量・保管料の削減に向けた取り組みを強化していくべきである。

また、定員についても、食糧管理に係る国の関与の見直し等を踏まえた縮減を図ってきたが、今後とも同様の観点から、食糧管理、農林統計、森林管理等につき定員純減を図る必要がある。

## 10. エネルギー対策

エネルギー対策費は、これまで歳出全体にわたる事務事業の効率化等を進めることにより、予算の縮減を図ってきた。エネルギー対策においては、今後も安定供給の確保や地球温暖化問題等への着実な対応が求められているが、これまで行

ってきた各施策の効果や効率性等を厳しく検証し、一層の重点化・効率化を進め、引き続き歳出を抑制していくべきである。

石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計（以下、石油特会）では、特会歳出が特定財源（石油石炭税収）の水準を大きく上回っている構造を解消する必要があり、特会歳出を税収に見合った水準に削減し、その後も抑制すべきである〔資料Ⅱ-10 参照〕。具体的には、備蓄事業を始めとする石油対策予算において更なる効率化を図るとともに、省エネルギー対策や新エネルギー対策においても、例えば研究開発事業において評価を厳格に活用することや、平成10年度から開始したハイブリッド自動車の普及促進事業等の補助事業において、補助の効果や必要性等を厳しく検証するなど、歳出全体を厳しく見直すべきである。また、平成19年度に石油特会との統合等が予定されている電源開発促進対策特別会計についても、事務事業全般にわたり効率性等を厳しく点検し、歳出が税収（電源開発促進税）に見合った水準となるよう更なる見直しを進めるべきである。電源立地地域対策交付金については、交付金活用事業の成果の評価、公表に向けた取組みが進められているが、今後、評価結果を有効に活用することにより事業の効率性等の改善を図っていく必要がある。

また、特会繰入以外についても、今後ITER（国際熱核融合実験炉）関係経費等が見込まれるが、施策の重点化等を一層進めることで歳出を抑制すべきである。

## 11. 中小企業対策

中小企業対策費については、これまで、財投改革による資金調達コストの低下を背景に政府系金融機関への財政支出が大幅に減少したが、補助金等政策的経費は各種の新規施策を実施し、実質的に増額してきた。これは、デフレの状況下、中小企業が厳しい経営環境におかれていたことから、中小企業対策費は他に比して優遇されてきたものと考えられる。しかしながら、業種や地域によって濃淡はあるものの全体として中小企業の業況も改善しており、中小企業対策費も歳出改革の例外ではなく、他の諸経費と同様重点化しつつ厳しく削減していく必要がある。

政府系金融機関については、経営の効率化やリスクに対応した金利の設定を推進し、収支差補給金等の財政支出への依存を縮減していくべきである。また信用補完事業については、リスクに対応した保証料率の導入は評価されるが、部分保証制度は未だ実現しておらず、早期に導入すべきである〔資料Ⅱ-11 参照〕。なお、民営化する政府系金融機関の政府出資の取扱いについては、国の資産として適正に管理し、国民への説明責任を十分に果たすことが必要である。

補助金や独立行政法人への財政支出等の政策的経費については、経営アドバ

イス、技術開発、資金調達、人材育成、再生支援など幅広い観点から様々な支援策を講じてきているが、施策の在り方を不断に見直し、重複を排除し、真に必要なものに重点化していくべきである。また、過去多額の不用を計上している事業もあり、補助金等政策的経費全体でも相当額の不用が出ていることを踏まえ、厳しく抑制していくべきである。

## 12. 治安対策〔資料Ⅱ-12-1、Ⅱ-12-2参照〕

治安関連予算<sup>17</sup>については、重要犯罪の増加など依然として厳しい状況にある治安情勢に適切に対処するため、他分野に比べ重点的な配分を行い、人事院のマイナス勧告による人件費の減といった影響を除けば、過去5年間ではGDP成長率を若干上回る年率0.9%程度の伸びとなり、平成18年度予算は約8,500億円となっている。

但し、治安関係部局の定員などの体制整備については、これまでも非治安部局も含めた一層のメリハリ付けを図るとともに、費用対効果を十分検証した上で、PFIの活用や民間委託を拡充することによって、効率的かつ機動的な体制整備を図り、歳出抑制に向けた努力を行ってきているところであるが、今後も、これらの努力を引き続き行うべきである。

不法滞在者対策については、関係機関との連携を強化するとともに、業務の一層の合理化や機械化を進め、効率的な水際対策や在留外国人管理を実施すべきである。

再犯防止対策についても、平成18年度に拡充した諸施策の効果を踏まえ、情報の集約化を図るなど、地域社会・民間企業の一層の協力を求め、効果的な社会復帰支援を行うべきである。

また、海上保安庁や警察庁の船舶・航空機等の大量更新に対応すべく、補修等による既存装備の長寿命化、調達コストの低減、業務全体の効率化などを行う必要がある。

<sup>17</sup> 治安関連予算とは、便宜上、法務省の治安関係5部局、警察庁、海上保安庁の予算を合計したものである。