

# 平成21年度予算編成の基本的考え方について

平成20年6月3日  
財政制度等審議会

## 平成21年度予算編成の基本的考え方について

平成20年6月3日

財務大臣 額賀 福志郎 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、平成21年度予算編成の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  
及び財政構造改革部会 合同会議名簿

(平成20年6月3日現在)

- [財政制度等審議会会長  
兼 財政制度分科会長  
兼 財政構造改革部会長]
- 西室 泰三 (株)東京証券取引所グループ取締役会長兼代表執行役
- [委 員]
- 板垣 信幸 日本放送協会解説主幹
- 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
- 勝俣 恒久 東京電力(株)取締役社長
- 幸田 真音 作家
- 河野 栄子 (株)リクルート特別顧問
- 残間 里江子 プロデューサー、  
(株)クリエイティブ・シニア代表取締役社長
- 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
- 田中 直毅 経済評論家
- 玉置 和宏 (株)毎日新聞社特別顧問
- 寺田 千代乃 アートコーポレーション(株)代表取締役社長
- 富田 俊基 中央大学法学部教授
- 中林 美恵子 跡見学園女子大学マネジメント学部准教授
- [臨時委員]
- 石橋 明佳 (株)ファイトレードコーポレーション代表取締役社長
- 小野 邦久 (独)都市再生機構理事長
- 片山 善博 慶應義塾大学法学部教授
- 榎野 信治 (株)読売新聞東京本社論説副委員長
- 北城 恪太郎 日本アイ・ビー・エム(株)最高顧問
- 島田 晴雄 千葉商科大学学長
- 嶋津 昭 (財)地域総合整備財団理事長
- 田中 弥生 (独)大学評価・学位授与機構評価研究部准教授

西村 清彦	日本銀行副総裁
糠谷 真平	(独)国民生活センター顧問
長谷川 幸洋	東京新聞・中日新聞論説委員
三木 繁光	(株)三菱東京UFJ銀行相談役
三村 明夫	新日本製鐵(株)代表取締役会長
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	前(独)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教授
[専門委員]	
秋山 喜久	関西電力(株)相談役
五十畑 隆	(株)産業経済新聞社客員論説委員
井上 礼之	ダイキン工業(株)代表取締役会長兼CEO
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	京都産業大学客員教授・東京大学名誉教授
香西 泰	(社)日本経済研究センター特別研究顧問
河野 龍太郎	BNPパリバ証券経済調査本部長チーフエコノミスト
田中 豊蔵	元(株)朝日新聞社論説主幹
俵 孝太郎	評論家
土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部准教授
水口 弘一	元(株)野村総合研究所代表取締役社長
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 及び 財政構造改革部会  
審議経過

<p>平成20年 2月5日(火) 財政制度分科会、 財政構造改革部会 及び法制・公会計部会 合同会議</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 平成20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>○ 当面の運営方針について</li> </ul>
<p>4月18日(金) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 地方財政</li> </ul>
<p>4月25日(金) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 有識者からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> <li>－矢崎義雄 独立行政法人国立病院機構理事長 ：「わが国の医療制度改革への提言」</li> <li>－石川良一 稲城市長 ：「介護保険制度の現状と課題～財政の効率化の観点から～」</li> </ul> </li> </ul>
<p>5月13日(火) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 有識者からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> <li>－吉川洋 東京大学大学院経済学研究科教授 ：「社会保障の現状と課題」</li> </ul> </li> <li>○ 社会保障</li> </ul>
<p>5月19日(月) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ODA</li> <li>○ 中小企業対策</li> <li>○ 地球環境</li> <li>○ 文教・科学技術</li> <li>○ 公共事業</li> <li>○ 農林水産</li> <li>○ その他歳出分野</li> <li>○ 我が国財政の現状と課題 <ul style="list-style-type: none"> <li>－富田俊基 委員 ：「我が国財政の現状と課題」</li> </ul> </li> </ul>
<p>5月23日(金) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議（素案）</li> </ul>
<p>5月30日(金) 財政構造改革部会</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議（素案）</li> </ul>
<p>6月3日(火) 財政制度分科会 及び財政構造改革部会 合同会議</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 建議（案）</li> </ul>

# 目 次

はじめに	1
------	---

## I. 財政運営の在り方について

1. 財政の現状と課題	2
2. 財政健全化に向けた基本的考え方	4
3. 歳出改革の徹底	6

## II. 各分野における歳出改革への取組

1. 社会保障	9
2. 地方財政	23
3. 公共事業	30
4. 文教・科学技術	32
5. 防衛	41
6. 政府開発援助（ODA）	42
7. 農林水産	43
8. 中小企業対策	44
9. 地球環境	45
10. 治安対策・司法制度改革	48

## (参 考)

1. 資 料	49
2. 「平成21年度予算編成の基本的考え方について」のポイント	125

はじめに

我が国財政は、少子高齢化に伴う社会保障給付費の増大などの課題に直面している。その一方、様々な負担が先送りされてきた結果、膨大な債務残高を抱え、金利上昇に脆弱な状態が続いている。経済成長を持続させ、将来にわたって国民の生活を安定したものとするため、我が国財政への信託を確保することが急務である。

このような状況の下、年金記録問題や様々な不祥事、さらには無駄な支出等により、行政に対する信頼が損なわれていることは極めて遺憾である。また、昨今の政治情勢の混乱が国民生活に様々な影響を与えていることや、財政が将来世代への負担の先送り構造となっていることが国民に不安をもたらしていることも否定できない。当審議会としては、国民の不信や不安を重く受け止め、政府に対し、行政に対する信頼を取り戻す取組を強力に推進するとともに、政治のつけを国民に回すことなく、将来世代への責任を果たし得る規律ある財政運営を行うよう強く求めたい。

2010年代に入ると、いわゆる「団塊の世代」が基礎年金の受給開始年齢を迎えるという人口構造の大きな転換局面を迎える。これからの数年間は、財政健全化に向けたまさに正念場が続くことになる。したがって、最近の歳出圧力の増大には大いに懸念を持つものであり、現在進められている財政健全化に向けた取組の手綱を緩めてはならない。中長期的な財政の持続可能性を確保するための基本的考え方を明確に示すことで、歳出・歳入一体改革の道筋を確固たるものにした

い。

当審議会は、こうした認識の下、今後の財政運営の在り方と、各歳出分野における更なる歳出改革に係る課題等について、審議結果を取りまとめた。本建議を踏まえ、今後の歳出・歳入一体改革、さらに平成21年度(2009年度)予算編成に向けて、活発な議論が行われ、政府が全力で取り組むことを期待する。

## I. 財政運営の在り方について

### 1. 財政の現状と課題

平成20年度(2008年度)予算においては、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(平成18年7月7日閣議決定。以下「基本方針2006」という。)等で定められた歳出改革路線を2年目においても堅持し、各分野において歳出の抑制が図られてきた〔資料I-1参照〕。しかしながら、依然として一般会計予算の歳入の3割もの額(約25兆円)を新規国債発行で賄わざるを得ない状況にある〔資料I-2、3参照〕。

この結果、我が国の債務残高は増加の一途をたどり、平成20年度(2008年度)末において、国と地方を合わせた長期債務残高<sup>1</sup>は、778兆円、対GDP比で約148%になると見込まれている〔資料I-4、5参照〕。このように、我が国の財政事情は、主要先進国中最悪の水準にあるなど、依然として厳しい状況であり、大きな負担を将来世代に先送りするといった異常な状態が続いている。

特に、国債残高の累増<sup>2</sup>に伴い、平成10年度(1998年度)以降、借換債を含めた国債発行額が税収を上回る状況が続いており、今後、経済成長の高まりにより税収が増加するとしても、経済成長に伴う金利の上昇によって利払費が増加し、財政赤字が拡大していくことが大いに懸念される状態にある。また、平成12年度(2000年度)以降、借換債の発行に限っても税収を上回っており、いずれにしても、我が国財政は金利の上昇に対して脆弱な状態が続いている

---

<sup>1</sup> 「国と地方を合わせた長期債務残高」は、財政運営の観点から将来の負担とも言うべき長期の債務について、その利払・債務償還が主として税財源により賄われる債務を集計したもの。

<sup>2</sup> 平成20年度(2008年度)末の普通国債残高は553兆円の見込み。



[資料 I - 6 参照]。

このような財政状況の下、「平成20年度予算の編成等に関する建議」(平成19年11月19日財政制度等審議会。以下「11月建議」という。)において指摘した「様々な分野で、歳出圧力が増大」する傾向は、ますます強まっており、あたかも予算分捕り合戦の様相を呈している。財政規律に緩みが生じ、「基本方針2006」等において示された歳出改革の方針を後退させ、将来世代に大きな負担を先送りする状態を放置すれば、国民の不安は増幅しかねず、国家としての信認が問われかねない。

ひとたび、財政の健全性に対する市場の信認が揺らげば、リスクプレミアムの拡大という形によっても、国債金利の急激な上昇が懸念される。国債金利の上昇は国内すべての者の資金調達コストを押し上げ、このような財政状況を放置すれば、企業・家計にもマイナスの影響を与え、中長期的にも経済成長を損なうことになる。

一方で、足下の経済状況をみると、我が国の景気回復は、このところ足踏み状況にあり、アメリカ経済の減速や株式・為替市場の変動、原油価格の高騰等から、景気の下振れリスクが高まっていることに留意する必要がある。

このような我が国の財政状況については、国際機関からも同様の懸念が指摘されている[資料 I - 7 参照]。例えば、OECD対日経済審査報告書(2008年4月7日)等においては、

- ・ 公的債務残高が増加の一途をたどり、金利上昇に対する日本経済の脆弱性が高まっている。
- ・ 「日本経済の進路と戦略」参考試算(平成20年1月17日)における経済の展望は楽観的過ぎるのではないか。
- ・ 財政目標の達成には政府支出の更なる削減を優先的に行うべ

きである。

- ・ 日本の財政赤字の大きさを考えれば、歳出削減のみでは不十分である。深刻な財政状況にかんがみると、政府の財政目標を達成するためには、消費税率の引上げを含む包括的な税制改革が必要である。

などと指摘されている。

現在の極めて厳しい財政状況等を踏まえると、市場における我が国財政への信認を確保する観点からも、現在進められている財政健全化に向けた取組の手綱を緩められるような状況にはない。今後とも、成長力の強化と財政健全化を車の両輪として一体的に改革を進めるという「基本方針2006」等を堅持し、将来世代に負担を先送りせず、財政の持続可能性を確保するため、規律ある財政運営を行っていく必要がある。これにより、社会保障を始めとした諸制度の持続可能性を確保するとともに、経済成長を今後とも持続させ、将来にわたって安心して生活できる、より豊かな社会を実現していくべきである。

特に、経済の持続的な成長を確保していくためにも、金利の上昇に対する財政の脆弱性を克服していく必要がある。このため、今後、財政健全化の取組を進めていくに当たっては、債務残高に着目した財政運営が不可欠であり、債務残高を経済の身の丈にあった範囲に抑制し、管理していくことが必要である。

## 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

上記で指摘した財政の現状と課題を踏まえ、2010年代半ばに向け、債務残高対GDP比を安定的に引き下げることを目指し、ま

ずは、「2011年度には国・地方を合わせたプライマリー・バランスを確実に黒字化する」との目標〔資料Ⅰ―8～10参照〕を堅持し、財政健全化に向けた取組を着実に進めていく必要がある。

このため、「基本方針2006」等において示された方針に沿って、歳出・歳入一体改革を確実に実施すべきである。その際、歳出面においては、引き続き各分野における歳出改革に取り組む一方、歳入面においては、一時的な財源に依存することなく、安定的な財源を確保し将来世代への負担の先送りを行わないようにする必要がある。特別会計や独立行政法人の積立金等<sup>3</sup>については、既に、「特別会計に関する法律」(平成19年法律第23号)等に基づき国債残高の圧縮等に活用されているが、これらに安定財源としての役割を期待するのは困難である。安定的な財源を確保していくためには、社会保障給付等に要する費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う観点から、消費税を含む税体系の抜本的改革を早期に実現させるべく取り組んでいく必要があると考える。

「2011年度には国・地方を合わせたプライマリー・バランスを確実に黒字化する」こと自体は、財政健全化に向けた一里塚に過ぎない。これは、プライマリー・バランスが均衡した場合においても、利払費を含む財政収支は依然として大幅な赤字になると見込まれ、債務残高は利払費分だけ増加すること〔資料Ⅰ―11参照〕になるなど、財政健全化はまだ道半ばであるからである。このため、2010年代半ばに向けては、プライマリー・バランスの黒字化を達成した後も、国・地方を通じ収支改善努力を継続し、一定の黒字幅を確保するとともに、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高対GDP比を安定的に引き下げることを確保すべきである。

---

<sup>3</sup> 「基本方針2006」においては、「資産売却収入は原則として債務の償還に充当し(ストックはストックへ)、債務残高の縮減に貢献する。」との原則が示されている。

その際、他の主要先進国においては、プライマリー・バランスだけでなく、利払費を含めた財政収支の均衡を財政健全化目標としていることも踏まえ〔資料Ⅰ－12参照〕、我が国においても、利払費を含めた財政収支の均衡<sup>4</sup>を目指すことにより、債務残高をこれ以上増やさない財政構造とするよう具体的な検討が必要である。

### 3. 歳出改革の徹底

#### (1) 基本的考え方

平成21年度(2009年度)予算においても、これまで行ってきた歳出改革の努力を決して緩めることなく、「基本方針2006」等に示された方針にのっとり、社会保障、地方財政などの各分野における歳出改革を徹底していくべきである。

#### (2) 公務員人件費

極めて深刻な財政事情の下、公務員人件費の改革を推進していくことが不可欠であり、「基本方針2006」等を踏まえ、国・地方を通じ、定員・給与両面から、緩めることなく改革を進めていく必要がある。

国家公務員人件費については、行政機関において平成18年度(2006年度)から5年間で▲5.7%以上の純減目標の達成に向けた定員純減及び人件費の抑制を厳しく進めていく必要がある

---

<sup>4</sup> 「日本経済の進路と戦略」参考試算(平成20年1月17日)においては、国・地方の財政収支対GDP比は、2007年度で▲2.6%(国:▲2.8%、地方:+0.2%)、2008年度で▲2.4%(国:▲2.9%、地方:+0.5%)と試算されている。

る。

地方公務員人件費については、国家公務員と同様、定員純減や給与構造改革を厳しく進めるとともに、地域の民間給与の更なる反映や相対的に給与水準が高い高位級に職位構成が偏っている状況の是正など、これまでの建議で指摘してきた種々の論点について適正化を図ること等により、一層抑制していく必要がある。

### (3) 独立行政法人等向け財政支出の抑制

独立行政法人(平成20年度予算における財政支出:運営費交付金等約3.6兆円)については、先般、「独立行政法人整理合理化計画」(平成19年12月24日閣議決定。以下「整理合理化計画」という。)が策定され、事務・事業や保有資産などについて徹底した見直しが行われた。平成21年度(2009年度)予算においても、「整理合理化計画」に盛り込まれた事項が実施に移されるに当たり、中期目標期間終了時における見直しの枠組み等も活用しつつ、極力、財政支出の削減に資するものとなるよう努めるべきである。また、適切な形で財政貢献が図られるよう、「整理合理化計画」に沿って不要資産の処分を着実に推進するべきである。

公益法人(平成20年度予算における補助金等:約0.3兆円)については、現在、各府省において、行政と密接な関係にある法人についての集中点検が実施されており、平成21年度(2009年度)予算において、事務・事業の見直しや随意契約の見直し等の成果を厳格に反映すべきである。

#### (4)PDCAサイクルの強化・拡充

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)」のサイクルに従って、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。

予算に対する国民の信頼を確保し、サービスの質の低下を避けるためにも、厳正で規律ある効率的な予算執行を行い、予算の無駄を排除することが極めて重要である。

財務省は本年度、昨今多くの問題が指摘されている随意契約の見直し等、契約に関する調査に重点をおいて、予算執行調査を実施している。今後、その結果については、会計検査院の決算検査報告、予算の執行状況や決算、各府省が行う政策評価等とともに、平成21年度(2009年度)予算編成において積極的に反映・活用を図り、無駄を徹底的に排除する取組を強力に推進すべきである。

また、補助金の交付先や公共調達の受注者等、国の支出の相手方(「予算の受け取り手」)を明示し、予算がどのように使われているかを国民にわかりやすくすることは、財政の透明性及び説明責任の向上の観点から重要である〔資料Ⅰ－13～15参照〕。今後、その効率的な実施に向けて検討を進め、早期に取組を開始すべきである。

## Ⅱ 各分野における歳出改革への取組

### 1. 社会保障

#### (1) 総論

##### ア. 社会保障給付と負担のバランスの確保

今後の我が国の人口構成をみると、世界に例を見ない少子高齢化の進展により、社会保障の支え手である現役世代が減少する一方、高齢者の急速な増加が見込まれており、社会保障制度を持続可能なものとするためにも、世代間の公平性の確保は、ますます重要となっている。

こうした中、社会保障給付は、医療・介護を中心に、引き続き経済の伸びを上回って増大していく見込みである。

特に、今後、いわゆる「団塊の世代」が基礎年金の受給開始年齢に達するなど、社会保障給付の伸びの一層の拡大が見込まれる2010年代を目前に控え、社会保障制度の持続可能性・安定性を確保するためには、今後とも、給付と負担について制度全般にわたり不断の見直しを行っていくことが不可欠である。

社会保障は国民生活に密接に関わるものであり、給付と負担の具体的な水準については、国民的な議論の中で選択していく必要がある。社会保障のあるべき姿と、その中で、政府にどのような役割を期待し、どのような負担を分かち合うかを、国民が具体的に思い描くことができるような議論を行うため、本年1月に「社会保障国民会議」が立ち上げられ、精力的な審議が進められている。

いずれにしても、給付と負担は表裏一体であり、給付を抑制しないのであれば保険料・税といった国民の負担は増加し、負担の増加を抑制するのであれば給付を削減しなければならない。

また、今後の人口構造の変化等により、現世代に比べ将来世代の負担が増加することが見込まれている。こうした中、現在、社会保障の公費負担に要する税財源は確保されておらず、将来世代に負担が先送りされている状況にあり、このまま放置すれば、世代間の格差は一層拡大することになる。

社会保障制度が経済・財政とも均衡のとれたものとなるよう、今後とも給付と負担の見直しに取り組まなければならないが、その際、将来世代へ負担を先送りし世代間の格差を更に拡大させることのないよう安定財源を確保していくことが何より重要である。

#### イ. 社会保障と財政

社会保障関係費は、国の一般歳出の半分に近づきつつあり、我が国の財政で、近年の最大の歳出増加要因となっている。また、現在の社会保障給付に係る公費負担のために必要な財源を現世代が負担する税財源で賄い切れておらず、財政赤字が多額に上っている。したがって、財政全体の持続可能性の観点からも、社会保障関係費の不断の見直しや抑制努力が不可避である。

#### ウ. 改革の視点

以上のように、社会保障制度及びそれを支える財政の双方の持続可能性を確保するため、これまで当審議会で繰り返し提起してきたように、

- ・ 医療・介護等のサービスコストの抑制



- ・ 世代間の公平の確保(負担能力に応じた公平な負担の実現、将来世代への負担の先送りの見直し)
- ・ 自助と公助の役割分担(公的分野が関わるべき内容・範囲の重点化)

といった視点が重要である。

加えて、各制度内の課題に対応した見直しだけではなく、例えば、医療と介護の役割分担の見直しなど、制度横断的な観点からも見直しを進めていく必要がある。

#### エ. 当面の課題(平成21年度(2009年度)予算)

「基本方針2006」等で示された歳出改革の方針は、政府全体の方針として閣議決定されたものであり、社会保障についても、「基本方針2006」において、「過去5年間の改革(国の一般会計予算ベースで▲1.1兆円(国・地方合わせて▲1.6兆円に相当)の伸びの抑制)を踏まえ、今後5年間においても改革努力を継続する」とされている。平成21年度(2009年度)予算においても、これまでの歳出改革の方針に沿って、更なる給付の合理化・効率化に取り組まなければならない。

こうした改革努力の継続と併せて、社会保障給付に必要な税負担の将来世代への先送りを断ち切らなければならない、社会保障給付のための安定的な財源確保の方策についても、具体的な検討を早急に行う必要がある。

特に、平成16年(2004年)年金改正法において、所要の安定した財源を確保した上で、平成21年度(2009年度)までに基礎年金国庫負担割合を2分の1に引き上げることが明記されていること等を踏まえれば、消費税を含む税体系の抜本的改革につ

いて、その早期の実現を図る必要がある。仮に、具体的な安定財源を確保しないまま、基礎年金国庫負担割合を2分の1へ引き上げれば、直ちに平成21年度(2009年度)予算における赤字公債の大幅な増発に直結することを十分認識しなくてはならない。

## (2) 医療

### ア. 医療給付費等の動向

我が国の医療費は、高齢化の進展等に伴い、毎年度3～4%程度(1兆円程度)増加している。医療給付費でみても、平成18年度(2006年度)から平成27年度(2015年度)までの間に1.3倍となり、特に高齢者医療給付費については1.5倍となる見込みである。これは、医療給付費は引き続き経済の伸びを上回って増加することを意味する。

また、医療給付費に係る公費負担の動向をみると、これまで累次の改革によりその抑制を図ってきたが、高齢化の進展に伴い、公費負担割合の高い高齢者医療費が増大すること等により、公費負担は給付費の伸びを上回って増加してきており、財政健全化の観点からも、引き続き医療費国庫負担の抑制が課題となっている。

このため、平成20年度(2008年度)においては、歳出改革を国民負担の軽減や公平化を図りながら推進する観点から、薬価等の改定や政管健保の国庫補助の見直しなどの制度・施策の見直しを行うこととされた。診療報酬(本体)については、病院勤務医の負担軽減や産科・小児救急等を重点的に評価する観点か

らプラス改定とされたが、一方で、国民負担の増ともなっている。

こうした中で、引き続き、医療給付費の増大が見込まれている状況には変わりがないことから、今後とも、保険料・税負担の上昇をできる限り抑制するとともに、負担の公平を図りながら、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、不断の改革努力を行っていく必要がある。

#### イ. 今後の改革の方向性

我が国の医療の実態をみると、諸外国と比較して、病床数が多く、入院日数が長い、外来患者の受診回数が多いなど様々な課題がなお山積している状況にあり、こうした課題に引き続き取り組む必要がある。特に後発医薬品の使用促進については、主要国では近年大幅に使用が進んでいる状況にあり、国際的にみて後発医薬品の使用が少ない我が国においてもより一層の努力が求められる。

また、今回実施した有識者からのヒアリングでは、こうした医療の高コスト構造の問題などに加え、病院を中心としたいわゆる医師不足問題や病院と診療所の在り方の問題など提供サイドの構造改革等の必要性が指摘された。これらの指摘も踏まえ、今後、医師とその他の医療従事者の役割分担の見直し、さらには病院や診療所の役割・機能とそれに応じた財源の配分といった課題に対し取組を強化していくべきである。

さらに、当審議会としては、これまでも、公的給付の重点化や患者負担の見直しなど、具体的な改革方策について様々な指摘を行ってきており、引き続き聖域なく検討していく必要がある〔資料Ⅱ-1-1参照〕。その際には、

- ・ 国民負担の軽減の観点から、医療サービス提供コストの縮減・合理化を進めること。
- ・ 保険料・税で支える公的医療給付については、サービス産業としての総医療費と峻別し、介護保険給付等との役割分担も踏まえながら、真に必要なものに給付の範囲の重点化を図ること。
- ・ 世代間・世代内の公平を図る観点から、年齢を問わず負担能力に応じて負担する仕組みとすること。

といった視点が重要である。

なお、平成18年(2006年)医療制度改革においては、

- ・ 予防を重視した医療費適正化対策の推進
  - ・ 高齢者の患者負担の見直し等の保険給付の内容・範囲の見直し
  - ・ 後期高齢者医療制度など高齢者向けの新たな制度の創設
  - ・ 都道府県単位を軸とした保険者の再編・統合
- など、制度の持続可能性の確保や世代間・世代内の公平といった観点から改革を実施することとなった。

「11月建議」でも指摘したとおり、こうした改革全体の理念や方向性は適切なものであるが、高齢者医療制度の見直しに当たり、制度に加入する高齢者等の理解が十分には得られていなかったなどの問題があったことは否めない。

したがって、今後の医療保険制度の改革に当たっては、財政健全化との整合性も図りながら、こうした改革の理念や方向性に基づいて検討していく必要があるとともに、制度の円滑な施行という観点にも十分配慮しながら改革を進めるべきである。

### (3) 年金

公的年金制度については、マクロ経済スライドの導入等の平成16年(2004年)年金制度改革が実施されているが、その一つの柱である基礎年金国庫負担割合の引上げについては、平成16年(2004年)年金改正法附則において、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(2009年度)までに2分の1へ引き上げるとの道筋が明記されている。平成21年度(2009年度)における引上げ所要額は約2.3兆円と見込まれているが、平成16年(2004年)年金改正法に従って、将来世代へ負担を先送りすることのないよう、具体的な安定財源(税財源)を確保した上で、平成21年度(2009年度)における国庫負担割合の2分の1への引上げを実現すべきである。

年金記録問題は、公的年金制度の問題にとどまらず、政府に対する国民の信頼に関わる問題であり、解決に向けた取組を着実に進めていかなければならない。その際、国民の理解が得られるよう、財政の合理化努力を引き続き徹底し、対策経費に係る財源をできる限り確保すべきである。

なお、公的年金制度の在り方をめぐっては、様々な見解が示されている。現在、「社会保障国民会議」においても、公的年金制度も含めた社会保障のあるべき姿や負担の仕方などについての議論が行われているが、そうした議論の中では、給付に見合った安定財源をきちんと確保し、将来世代に負担の先送りをしてはならないという視点が何より重要である。

## (4) 介護

### ア. 介護給付費等の動向

介護保険については、平成12年(2000年)の制度創設以来、高い給付費の伸びが続いており、これを支える保険料・税負担の水準も増大している。

具体的には、介護費用額は平成12年度(2000年度)に3.6兆円だったものが、平成20年度(2008年度)には7.4兆円(予算)へと約2倍に増加している(この間の65歳以上の高齢者数の増加は約20%)。これを受け、65歳以上の高齢者が支払う1号保険料月額について、第1期(平成12年度(2000年度)～平成14年度(2002年度))から第3期(平成18年度(2006年度)～平成20年度(2008年度))の間に、全国平均で2,911円から4,090円と約1.4倍に増加している。

さらに、2006年(平成18年)5月の厚生労働省試算によれば、介護給付費は、今後とも経済の伸びを大きく上回って給付費が増大し、2025年度(平成37年度)までに、金額で約2.6倍、対国民所得比で約1.7倍に増加することが見込まれている。

仮に、こうした給付の伸びを放置すれば、介護給付のための保険料・税負担を継続的かつ大幅に引き上げていかざるを得ないことから、制度を持続可能なものとしていくためには、引き続き、給付の伸びの抑制努力に取り組んでいかななくてはならない。

### イ. 介護保険制度の現状と課題

#### ① 介護のコスト構造

介護給付の伸びの背景としては、要支援・要介護認定率や

居宅サービスの利用の増大などがある。すなわち、

- ・ 要支援・要介護の認定者数は、平成12年度(2000年度)から平成19年度(2007年度)までの間に225万人から411万人(+72.9%)へと、高齢者数の増を大きく上回るペースで増加してきている。とりわけ、要介護度2以下の軽度者の増加が著しく、同期間で150万人から274万人(+82.7%)へと増加している。
- ・ サービス別にみると、居宅サービスの給付の伸びが著しく平成12年度(2000年度)から平成17年度(2005年度)までの間に約2.5倍に増加している。

一方、介護給付費の現状については、

- ・ 要支援・要介護認定率については大きな地域差がみられ、この傾向は特に軽度者について顕著となっている〔資料Ⅱ-1-2参照〕。
- ・ 施設利用率も地域により大きな違いがあるが、施設利用率の高い地域ほど高齢者一人当たり給付費が高くなる傾向にある。

こうした介護のサービスの利用と給付費の実態をみても、給付の合理化・効率化を更に行っていく必要性がある。

なお、制度の単純な比較は困難であるとしても、日本に先立って介護保険を導入したドイツでは、給付対象は、我が国の重度要介護者に相当する者とされている。その結果、介護給付費(含む障害者)の対GDP比は、我が国はドイツの約1.5倍となっている。また、受給者一人当たり給付費でも、我が国の方が高くなっている。

## ② 介護労働者問題

近年、介護現場における人材確保が困難となっており、介護労働者について、賃金などの処遇の改善を図るべきとの指摘もなされているが、この問題への対応を検討するに当たっては、

- ・ 介護労働者の処遇に影響を与えると考えられる要因は、介護報酬に限らず、介護サービス事業所間の競争、介護サービス事業の経営マネジメント、人事労務管理の在り方、他の労働市場や地域の状況など様々であること。
- ・ 高齢化の進展等による介護給付費の増大に伴い、介護報酬が現行のままでも、保険料や税負担といった国民の負担の増加が見込まれる中、介護報酬の引上げを行えば、更なる保険料・税負担の増加につながること。
- ・ 介護報酬のうちどの程度を人件費に分配するかは事業者の判断であり、介護報酬が増加しても、必ずしも介護労働者の賃金が引き上がるとは限らないこと。

等に十分留意する必要がある。

また、介護サービス事業所の事務負担の軽減を図ること等により、介護サービス事業者がより効率的な事業展開が可能となるような環境を整えていくことが重要である。

さらに、介護労働者の確保に向けては、賃金問題のみに焦点を当てるのではなく、介護に従事する人々のキャリアアップの仕組みの構築や事業主による雇用管理の改善、仕事と家庭の両立のための体制整備などの多角的な観点からの検討が重要である。



## ウ. 今後の改革の方向性

介護保険制度については、平成17年度(2005年度)の制度改革において、施設給付における食費・居住費の見直し、新予防給付や介護予防事業の創設などに取り組んできた。それでもなお、介護給付費は前述のとおり、経済の伸びを上回って増加していくことが見込まれている。

特に、我が国においては、今後、高齢者、とりわけ75歳以上の高齢者数が急速に増加していくことが見込まれており、これに伴い、重度の要介護者が大きく増加していくことが予想される。

こうしたことを踏まえれば、介護保険制度を持続可能なものとしていくためには、給付費の合理化・効率化を図るための制度の見直しは不可避である。特に、次期(第4期)事業計画は平成21年度(2009年度)からであり、第4期の保険料水準は第3期より更に引き上げざるを得ない状況にあることを踏まえれば、改革に早急に取り組む必要がある。このため、イの①で指摘した介護のコスト構造の問題も踏まえ、年末に向け、利用者負担や公的保険給付の範囲の見直し等も含め、どのような改革を行っていくべきか、更に検討を深めていく必要がある。

あわせて、要介護認定の適正化・厳格化、ケアプラン点検や不正請求チェックの強化など公正で効率的な介護保険運営を確保するための取組を進めていく必要がある。

なお、平成18年度(2006年度)から実施されている介護予防サービスについては、まずはその費用対効果を検証していくことが重要であり、その結果を踏まえ必要な対応を検討していくべきである。

## (5) 生活保護

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、扶助基準や執行状況によっては、モラルハザードを生じかねず、かえって被保護者の自立を阻害する一方、一般低所得世帯等からの不公平感をもたらす懸念もある。

こうしたことから、「基本方針2006」において、生活保護制度の改革に取り組む必要性が指摘されているが、当審議会としても、既に「平成19年度予算の編成等に関する建議」(平成18年11月22日財政制度等審議会)において、生活保護の改革に向けて、生活扶助基準の水準や級地別基準を始め広範にわたる論点について、見直しの基本的な方向性に関する指摘を行っている。

こうした観点も踏まえ、生活保護については、平成19年度(2007年度)予算及び平成20年度(2008年度)予算において、リバースモーゲージの優先適用、母子加算の見直し等の改革を実施している。一方、5年に一度実施されている全国消費実態等の検証結果を踏まえた生活扶助基準等の見直しについては、平成21年度(2009年度)の予算編成過程において、必要な見直しに引き続き取り組んでいく必要がある。

また、近年、生活保護の運用に当たっては、地域間における保護率に違いがみられるなど〔資料Ⅱ-1-3参照〕、様々な問題が指摘されているが、生活保護を受けるべき者が受給し、受けてはならない者が受給しないよう、制度を厳正に運用していくことにより、生活保護制度に対する国民の信頼を確保していく必要がある。

## (6) 少子化対策

少子化対策については、昨年、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議において、出生率の回復が実現しているフランスやスウェーデンなどにおける取組等も参考に広範な検討が行われ、重点戦略(「子どもと家族を応援する日本」重点戦略(平成19年12月))が取りまとめられた。

この重点戦略においては、

- ・ 働き方の改革による仕事と生活の調和の実現
- ・ 「親の就労と子どもの育成の両立」と「家庭における子育て」を包括的に支援する枠組みの構築

を「車の両輪」として、同時並行的に取り組んでいくことが必要との考え方が示されており、今後、同戦略を踏まえ、有効な施策を進めていく必要がある。

その際、必要となる財源については、「諸外国と比較しても特に厳しい財政状況の下で、その費用を次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源をその時点で手当てして行うことが必要」とされており、「11月建議」でも指摘したとおり、少子化対策への対応という名の下で、財源の手当なく安易に財政支出を拡大することは厳に慎まなければならない、施策と財源については一体的に議論することが不可欠である。

また、重点戦略においては、「とりわけ仕事と子育ての両立や家庭における子育てを支える社会的基盤となる現物給付の実現に優先的に取り組む必要」があるとの考え方も示されており、具体的な少子化対策のメニューの中で、その優先順位を十分に考慮して、実施することが重要である。

いずれにしても、少子化対策については、社会全体として取組を進めるための意識改革が重要であり、その認識の下で、必要となる費用負担について、国・地方、企業、本人等の社会全体で支えるような枠組みを構築するため、引き続き、検討を進めることが必要である。

## (7) 雇用

雇用については、「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)及び「基本方針2006」等において、

- ・ 雇用保険三事業については、廃止を含めた見直しを行う
- ・ 失業等給付の国庫負担の在り方については、「昨今の雇用保険財政の状況(積立金2.5兆円)にかんがみ」「廃止を含む見直しを行う」

とされたことを踏まえ、平成19年(2007年)に雇用保険法等の改正が行われ、失業等給付に係る国庫負担の削減が行われたほか、雇用保険三事業については雇用福祉事業を廃止する等の制度改革が行われた。

また、雇用保険二事業(旧三事業)に関する予算については、平成19年度(2007年度)、平成20年度(2008年度)において、事業の廃止や見直し等の整理合理化が進められている。

こうした制度改革や事業見直しの効果に加え、最近の雇用情勢の改善傾向等もあり、雇用保険財政は、

- ・ 失業等給付に関する収支は、保険料収入が1兆9,664億円であるのに対し、失業等給付費は1兆4,853億円(平成20年度

(2008年度)予算ベース)となるなど、大幅な黒字基調が続いており、

・ その結果、平成20年度(2008年度)末には、失業等給付に関する積立金は4.9兆円、雇用保険二事業に関する雇用安定資金は1.2兆円に達する見込みである、

など、平成19年(2007年)の制度改正時よりも更に改善し、安定した状況となっている〔資料Ⅱ-1-4参照〕。当審議会では、これまで雇用保険制度に関する国庫負担については、廃止を含めた検討をすべきだとしてきた。現状を踏まえて、更なる見直しを行うべきである。

なお、少子化の進行や労働力人口の減少といった状況を踏まえ、女性、高齢者、障害者など、働く意欲のあるすべての人が、その能力を発揮し、また働くことにより社会の支え手となれるような環境をつくる必要がある。その際には、従来の雇用形態にとらわれず、ICTの活用などによる多様な働き方や就業形態を普及させることも重要である。

## 2. 地方財政

### (1) 国と地方の財政状況

これまでの建議において度々指摘しているとおり、プライマリー・バランスや財政収支等でみた場合、国は総体としての地方よりも極めて厳しい財政状況にある。また、地方団体の財政状況を判断する指標である実質公債費比率により個別団体と比較した場合においても、国の財政状況の深刻度は際立っており、いわば、国が最悪の財政

再建団体になっていると言える<sup>5</sup>〔資料Ⅱ－2－1、2参照〕。

そのような厳しい財政状況にある国において予算編成が可能であるのは、赤字国債を中心として、国は地方団体よりもはるかに巨額の公債を発行できているためである。

国債及び地方債の残高は1960年代から1980年代までの30年間で約210兆円増加したが、1990年代、2000年代は、10年間でそれぞれ250兆円程度増加、あるいは増加が見込まれるなど、加速度的に増加している。そのうち国債増加の占める割合は、1960年代から1990年代までは70%程度であったが、2000年代には約95%へと大幅に増えている。これはすなわち、借金を通じて、「現在世代から将来世代へ」と、個々人から時間的に遠いところへ負担が転嫁されているのみならず、「身近な存在である地方団体から、相対的に遠い存在となりがちな国へ」と、個々人から物理的にも心理的にも遠いところへ負担が転嫁されるという、二重に「遠いところ」への負担転嫁が行われていることを意味し、近年、その傾向に拍車がかかっていることを示していると言える〔資料Ⅱ－2－3参照〕。

言うまでもなく、個々の住民・国民と無関係に「国」という組織が行政サービスの負担を行うことはあり得ず、「国」の負担は必ず現在及び将来の住民・国民の負担に帰着する。こうした事実を認識した上で、「国対地方」という対立構図で物事を考えるのではなく、将来世代を含めた住民・国民の立場で、国と地方が一体となって、その財政健全化について考えていくことが重要である。

---

<sup>5</sup> 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(平成19年法律第94号)では、「実質赤字比率」、「連結実質赤字比率」、「実質公債費比率」及び「将来負担比率」の4つの指標を用いて各団体の財政状況を判断することとされている。4つの指標のうち、現時点で全団体のデータが存在する「実質公債費比率」を用いて国と個別地方団体の財政状況を比較するため、国の「実質公債費比率」を計算すると80.4%に達する。これは、現在の夕張市のように極めて厳しい歳出削減や税負担増により財政健全化に取り組むこととなる「財政再生基準」(35%)の2.3倍であり、同基準を現時点で上回る地方団体(長野県王滝村42.2%、北海道夕張市38.1%、同歌志内市36.7%)と比較しても、極めて高い数値となっている。

## (2) 三位一体改革の影響と平成20年度(2008年度)税制改正

地方団体等から、「三位一体改革期間中(平成15年度(2003年度)から平成18年度(2006年度))の地方交付税等の5兆円削減が地方の窮状の原因である」旨の主張がなされていることについて、「11月建議」では、地財計画ベースで見ると、「5兆円」のうち▲3兆円は赤字地方債(臨時財政対策債)の減少であり、歳出削減努力を通じて縮減していくべきものであること、地方交付税の減少(▲2.2兆円)については同時期の地方税の増収(+2.7兆円)を下回っており、地方税と地方交付税を合わせた一般財源総額は増加していることを指摘した。

平成18年度(2006年度)決算が明らかになったことを踏まえ、同様の分析を決算ベースで行った場合、地方交付税(▲2.1兆円)の減少額のみならず、赤字地方債(▲2.7兆円)を合わせた減少額(▲4.8兆円)についてみても、その8割程度が地方税の増収(+3.8兆円)でカバーされている。さらに、平成15年度(2003年度)から平成20年度(2008年度)まで(地財計画ベース)で見れば、地方交付税(▲2.7兆円)の減少額は言うまでもなく、赤字地方債(▲3.0兆円)を合わせた減少額(▲5.7兆円)についてみてもそのほとんどが地方税の増収(+5.3兆円:税源移譲分除き)で賄われている〔資料Ⅱ-2-4参照〕。

こうした事実にもかかわらず、「地方の窮状」が議論されている理由について、「11月建議」では、地方税の地域間格差の問題であることを指摘した。さらに、同建議では、地域間の税収偏在是正のためには、偏在の大きい地方法人二税の在り方を見直すべきである旨指摘した〔資料Ⅱ-2-5参照〕。

平成20年度(2008年度)税制改正においては、法人事業税の半分を改め、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税を創設し、人口(1/2)及び従業者数(1/2)の基準で配分されることとなった。これにより、大多数の道府県の税収が全体で4,000億円弱(平年度)増加する一方、東京都等の税収が同額減少し、地方税の偏在是正が一定程度進むこととなる〔資料Ⅱ-2-6参照〕。

「平成20年度税制改正の要綱」(平成20年1月11日閣議決定)では、今後、消費税を含む税体系の抜本改革時に、地方税改革の実現に取り組むとされている。その際、地方税の偏在是正措置の在り方についても、その規模・手法を含め、後述のような地方税財政制度全体をどうすべきかとの広い視野に立って検討することが重要である。また、格差是正を求めている財政力の弱い地方団体の状況、東京都及び23区の財源超過額や積立基金残高等の水準<sup>6</sup>、各種上乘せ施策の状況<sup>7</sup>等に留意する必要がある〔資料Ⅱ-2-7、8参照〕。

### (3) 今後の地方税財政制度改革の方向性

地方税財政制度に関する地方団体等による議論を概観すれば、大きく分けて、以下の3つの主張が存在していると考えられる。

#### ア. 地方分権推進の観点からの主張

地方分権推進は政府の方針であり、今後、「地方分権改革推進計画」を策定した上で、「新分権一括法案」の提出が予定され

<sup>6</sup> 平成19年度(2007年度)における東京都及び23区の財源超過額は1.6兆円で、留保財源(1.5兆円)と合わせた標準的な水準を上回る施策に充当できる財源は3.1兆円となっている。また、平成20年度(2008年度)予算の東京都及び23区の積立基金残高は平成19年度(2007年度)当初予算の約3兆円から1兆円増加し、4兆円に達している。

<sup>7</sup> 平成20年度(2008年度)予算において、東京都23区の全域で中学生までの医療費が完全無料化された。



ている。分権推進に当たり、地方の自立等の観点から、現在57:43である国税と地方税の比率について、地方税の比率を高め、5:5にすべきとの主張が、地方団体等からなされている<sup>8</sup>。

#### イ. 地域間格差是正の観点からの主張

近年、地方の一般財源全体が増加する中、地方税の偏在に起因する地域間の財政力格差が顕在化している。格差是正のためには、各団体で地域経済の活性化を含め税収増のための自助努力を行うことが基本であるが、そのみでは限界があるとして地方団体等からは税財源の配分により格差是正を求める声が上がっている。

#### ウ. 現在及び将来の住民・国民の観点からの主張

将来世代も含めた住民・国民の立場からは、地方の行政サービスに係る現在及び将来の税負担の増加をできるだけ抑制すべきということとなる。なお、地方税であれ地方交付税であれ、地方団体の行政サービスの財源は納税者である住民・国民の負担により賄われており、仮に、地方税を増額するとすれば、現在の住民・国民の負担が増加する一方、赤字国債を増発して地方交付税を増額するとすれば、将来の住民・国民の負担が増加することに留意する必要がある。

以上の3つの観点からの主張が、制度設計次第ですべて同時に満たしうるものかどうかについて、一定の仮定に基づく試算を行ったと

---

<sup>8</sup> 「自立した地域をつくるためには、国から地方への税源移譲等により、地方の財政基盤を確立するとともに、受益と負担の関係を明確にしていくことが不可欠である。こうした観点から、国と地方の事務の配分割合に税源の配分を近づけるよう、国と地方の税源配分をまずは5:5にすることを目指し、……」[「地方分権改革推進に関する決議」(平成19年11月19日 地方六団体)]。

ころ、以下の点が明らかとなった〔資料Ⅱ-2-9~15参照〕。

- ・ 現在の地方税のうち、住民税、事業税など、基本的に賦課・徴収した各団体の収入となる地方税(以下「地方税A」という。)を増やせば増やすほど地域間格差が拡大し、格差是正のために必要な「地方交付税」が増加することから、「地方税A」と「地方交付税」のみで、3つの観点からの主張を満たす仕組みを構築することは困難である<sup>9</sup>。
- ・ 現在の地方消費税及び地方法人特別譲与税を始めとする地方譲与税のように、人口や従業者数といった、裁量の余地のない客観的基準で各団体に配分される地方税(以下「地方税B」という。)を想定した場合、3つの観点からの主張に沿った仕組みを構築することが可能となる。この場合、「地方税B」の割合を増やせば増やすほど税の偏在が小さくなり、全体の国民負担は小さくなる。なお、住民の選好に基づき受益と負担の最適化を実現するとの地方自治の理念を踏まえれば、「地方税A」の重要性は言うまでもなく、各自治体も課税自主権の発揮によりその確保に努力することが必要である。

上記試算においては検討の対象とはなっていないが、地方税財政制度をめぐっては、以下のような重要な論点があり、これらについては別途の検討が必要である。

- ・ 「国と地方の税源配分5:5」との主張については、格差是正及び国民負担抑制との整合性の問題に加え、そもそも、国と地方の役

---

<sup>9</sup> 平成20年度(2008年度)予算ベースで、国税(55兆円)と地方税(41兆円)の合計額は96兆円。仮に、地方税Aのみで国税:地方税=5:5となる48兆円とし、かつ、各道府県について、現在の地方税、地方譲与税及び地方交付税の合計額と地方税Aとの差額を地方交付税として配分した場合、現在56.6兆円の国民負担は、59兆円に増加する。逆に、国民負担抑制のため、東京都の地方税Aが交付団体化しない水準と同水準(5兆円)となるよう地方税Aの総額を設定し、東京都以外の各道府県について、現在の地方税、地方譲与税及び地方交付税の合計額と地方税Aとの差額を地方交付税として配分することとした場合、国民負担は55兆円に減少する一方、国税と地方税の比率は7:3となる〔資料Ⅱ-2-11~13参照〕。

割分担の議論抜きに特定の比率を設定するのは適当でない。

- ・「地方税B」としてふさわしい税目を議論するに当たり、消費課税については、税財政制度全体の最大の課題である増大する国・地方の社会保障給付を安定的に賄う財源として極めて重要であることに留意する必要がある。

このように本試算はすべての論点を網羅したものではないが、その結果を踏まえれば、少なくとも、現在の「地方税A」及び「地方交付税」中心の体系を改め、客観的基準で配分される「地方税B」を大幅に拡充することで、上述のような地方団体等からの主張を満たす仕組みを作ることが可能になると言える。

いずれにしても、今後、地方税財政に関する議論を建設的に進めていくためには、特定の主張さえ満たせばよしとする部分均衡的発想ではなく、様々な主張をバランスよく満たす制度はどのようなものかという考え方の下、国及び地方団体の構成員であり納税者である将来世代を含めた住民・国民の立場に立って論じていくべきである。

#### (4) 地方向け補助金・負担金の整理合理化

地方向け補助金・負担金については、三位一体改革等を通じて整理合理化が進められ、社会保障関連以外は、公共事業関連を始めとして、10年前の約3分2となっているが、少子高齢化に伴い、全体の約3分の2を占める高齢者医療、介護、生活保護等の社会保障関連が趨勢的に増加傾向にあり、全体の総額は10年前とほぼ同じ約19兆円となっている〔資料Ⅱ-2-16参照〕。

今後は、地方分権改革推進委員会において行われている各分野における国と地方の役割分担に係る議論などを踏まえつつ、地方向

け補助金・負担金の整理合理化に一層精力的に取り組むべきである。その際、現下の厳しい財政事情を踏まえ、国・地方を通じた行政のスリム化の観点から、事務・事業の見直しを厳格に行うべきであり、納税者の視点に立って、不要なものについては事業そのものを廃止する必要がある。また、真に必要なものについても、制度の持続可能性の確保が急務である社会保障等、あらゆる分野にわたって改革に取り組むべきである。

### 3. 公共事業

#### (1) これまでの取組

公共事業については、平成14年度(2002年度)予算以降、大幅な重点化・効率化を図ってきており、平成20年度(2008年度)予算においても、前年度当初予算から▲3.1%(国営土地改良事業特別会計の廃止・一般会計への統合に伴う影響額を除けば▲3.4%)削減し、6.7兆円となった。この結果、公共事業関係費は、当初予算ベースではピークである平成9年度(1997年度)(9.7兆円)から▲31%の水準となっている〔資料Ⅱ-3-1参照〕。

#### (2) 今後の課題

今後についても、社会資本整備の著しい進捗、人口減少社会の到来、我が国の危機的な財政事情等を踏まえると、公共事業については、真に必要な事業への一層の重点化、更なるコスト縮減等による効率化を図っていくことが求められている。

特に、国会審議で明らかになった公共事業予算の不適切・非効率な執行等、無駄な支出を徹底的に排除するとともに、入札契約改革等の取組を強化し、公共事業予算の公正な執行に対する信頼を早急に回復することが急務となっている。

このため、平成21年度(2009年度)予算においても、以下の論点を踏まえつつ、これまでの改革を緩めることなく、重点化・効率化の取組を徹底していくべきである。

- ・ 整備水準の上昇や利用状況、産業構造の変化、さらに、今後の更新コストの大幅な増加の見込み等を踏まえ、真に必要な社会資本の整備に向けて一層の重点化を図るべきである。

その際には、費用便益分析における便益計測の前提となる需要予測の見直し等による事業評価の厳格な適用により、新規採択箇所の絞込みや事業実施段階での再評価による事業見直しの徹底等を図るべきである。

- ・ 道路関係業務の執行に係る国土交通省の改革方針及び行政と密接な関係にある公益法人の集中点検の結果等を踏まえ、公共事業予算全般について無駄な支出の根絶に取り組むとともに、引き続き、随意契約の見直しや一般競争入札の拡大等、入札・契約の適正化を進める必要がある。

- ・ コスト縮減については、本年5月に決定された「公共事業コスト構造改善プログラム」に基づき、平成20年度(2008年度)以降の5年間で、15%の総合コスト改善目標の達成に向けて、最大限の取組を進める必要がある。

- ・ 次期社会資本整備重点計画については、上記の観点や歳出改革の観点を踏まえ、目標の重点化を図るとともに、既存ストックの有効活用や事業間の連携、ソフト施策との連携等を図り、より効率的

に目標・成果の達成を目指すものとすべきである。

また、道路特定財源については、暫定税率の維持を含む「所得税法等の一部を改正する法律」(平成20年法律第23号)及び「道路整備費の財源等の特例に関する法律の一部を改正する法律」(平成20年法律第31号)<sup>10</sup>が成立するとともに、「道路関連法案等の取扱いについて」(平成20年4月11日政府・与党決定)及び「道路特定財源等に関する基本方針」(平成20年5月13日閣議決定)により、「道路特定財源制度は今年の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源化する」などの見直しの基本方針が決定された〔資料Ⅱ－3－2参照〕。

今後、これらの方針に基づき、道路特定財源の一般財源化を図るに当たっては、まずは道路関連支出の無駄の徹底的な排除、費用対効果を踏まえた道路整備の更なる重点化・効率化等を図るべきである。同時に、現下の危機的な国の財政状況を踏まえ、財政健全化に資する改革を確実に実現していくべきである。

## 4. 文教・科学技術

### (1) 文教予算について

#### ア. 総論

##### ① 教育の体質改善の必要性

教育の質をより高める観点から、教育改革を行う必要があり、我が国の公教育の信頼確保のためには、

---

<sup>10</sup> 同法によって、「道路整備費の財源等の特例に関する法律」(昭和33年法律第34号)の題名は「道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」に改められている。

- ・ 校長等による学校経営の改善、教員の授業等への集中などによる教育資源の有効活用
- ・ 家庭や地域住民の参画による開かれた学校づくり
- ・ 政策の客観的な評価・検証によるPDCAサイクルの構築といった教育の体質改善を行うことが重要である。

## ② 「投入量」目標から「成果」目標への転換

政策の遂行に当たっては、目標を明確に設定した上で、その成果(アウトカム)を客観的に検証し、新たな取組に反映させるPDCAサイクルの実践が不可欠である。しかしながら、教育分野においては、予算や教員数といった投入量により評価を行ったり、その拡充を目的化したりする傾向がみられる。

国民の関心は教育による成果であって投入量ではない。また、成果目標が不明確であれば評価や検証ができず、投入量が目的化すれば現状肯定に陥って、教育の改善が望めない。したがって、教育施策の目標を「投入量」から「成果」へ転換することを強く求めたい。

## ③ 教育予算対GDP比の議論

教育振興基本計画の策定をめぐっては、我が国の教育予算対GDP比がOECD平均より低いことを理由に、OECD平均を目指して量的拡大を行う必要があるとの指摘がある<sup>11</sup>。しかしながら、これは、まさに前述のように投入量の拡充を目的化するものである。また、教育予算対GDP比の多寡は、その国

---

<sup>11</sup> 我が国の教育予算対GDP比3.5%(17.3兆円)を、OECD平均5.0%(24.8兆円)まで引き上げるために必要な財源は7.4兆円(消費税率換算3%程度)。

の児童・生徒・学生数や政府規模などによるところが大きく、その平均を目指すことに意味はない<sup>12</sup>。

実際、我が国の児童・生徒・学生一人当たりの教育支出（予算・私費負担）のみならず教育予算は主要先進国と遜色ない〔資料Ⅱ-4-1、2参照〕。こうした中、我が国の教育予算対GDP比をOECD平均に引き上げることで、児童等一人当たり教育予算をOECD平均の1.4倍にしなければならないという合理的な理由は見出し難い。

しかも、政府規模を勘案すれば、我が国の教育予算は、主要先進国に比べ高い水準とも言える〔資料Ⅱ-4-3、4参照〕。

## イ. 義務教育費国庫負担金

### ① 教職員定数の純減

教職員の定数については、「子どもと向き合う時間の確保」や新学習指導要領の実施を理由に増員が必要との指摘もあるが、「11月建議」で指摘したとおり、

- ・ 子どもの数が減る中で、平成元年（1989年）以降、小中学校の児童生徒一人当たりでは1.3倍以上となっていること〔資料Ⅱ-4-5参照〕。
- ・ 教員一人当たりの児童生徒数は主要先進国に比べて遜色がない水準であること〔資料Ⅱ-4-6参照〕。
- ・ 新学習指導要領による総授業時数の増は小学校5.2%、中学校3.6%に過ぎず、学校現場では既に同程度の授業時数の増は実施していること。

---

<sup>12</sup> 例えば、教育予算対GDP比のOECD平均（5.0%）が我が国（3.5%）の1.4倍である一方、児童・生徒・学生数対総人口比のOECD平均（23.1%）も我が国（16.5%）の1.4倍である。



等を考えれば、増員が必要な状況にはなく、現状でも対応可能である。これまでの改革方針にのっとり、児童生徒数の減少に見合った自然減分の純減を確実に実施すべきである。

## ② 教職員給与の効率化

教職員給与については、「11月建議」で指摘したとおり、まずは、地方公務員一般行政職を上回る部分(平成20年度(2008年度)予算反映後2.4%)を確実に純減することが必要である。さらに、人材確保法による優遇分(平成20年度(2008年度)予算反映後6.7%)の縮減に努めるべきである〔資料Ⅱ-4-7参照〕。

また、平成18年度(2006年度)の「教員勤務実態調査」によれば、教員の残業時間が、昭和41年度(1966年度)の「教職員勤務状況調査」における残業時間よりも長くなったと指摘がある。しかしながら、昭和41年度調査では、調査結果に見直し・再評価を加えているものであり、平成18年度調査においても同様の見直し・再評価を行えば、必ずしも昭和41年度調査を上回る水準であるとは言えない〔資料Ⅱ-4-8参照〕。教員の業務負担の軽減に努めるべきであり、給与の増額は適切ではない。

## ③ 教員業務の合理化

教員の業務については、「11月建議」でも指摘したとおり、授業等以外で事務負担の軽減や適正化を行う必要がある。

また、外部からの多様な人材の活用や他機関との連携も促

進すべきである。

教職員の在り方については、義務教育費国庫負担金について、三位一体改革により地方分権を進めてきたこともあり、それぞれの地方公共団体においても、より自発的な取組を求めたい。こうした観点から、教職員の在り方について、国の裁量による加配制度<sup>13</sup>を廃止するとともに、児童生徒数に応じた配分としつつ、より一層地方の自由度を高めることも検討すべきである〔資料Ⅱ-4-9参照〕。その際、国が、教員を中心とした定数の在り方(定数標準法)や教員給与の優遇(人材確保法)を定めている措置について、関連法の廃止も含め、抜本的な見直しが求められる。

#### ④ 学校規模の最適化

子どもの数が減少しているにもかかわらず、学校数はほとんど減少しておらず、学校当たりの一学年平均児童生徒数は小学校で52人程度、中学校で109人程度にまで小さくなってきている。「平成20年度予算編成の基本的考え方について」(平成19年6月6日財政制度等審議会)でも指摘したとおり、小規模校の再編効果については、財務省による予算執行調査において、教育政策上のメリット向上とともに、児童一人当たりのランニングコストも約3割効率化できたとの結果が認められている。

今後は、教育の質の向上や児童生徒の教育環境の改善等に資する学校規模の最適化に努めていくことが必要である。

---

<sup>13</sup> 教職員定数のうち、加配定数は、学校数、学級数、児童生徒数に基づいて都道府県ごとに算定される基礎定数と異なり、教育上の特別な配慮を行う場合に加える定数である。

## ウ. 高等教育予算

### ① 国立大学法人運営費交付金の配分方法の見直し等

国立大学法人については、国際的に競争力のあるナショナルセンターを目指す大学から地域の教育等を担う大学まで、各機能・分野別に再編・集約化を行い、国からの助成も集中と選択をより徹底する必要がある。

平成20年度(2008年度)中に行われる中期目標期間の業務実績評価において、機関別評価だけではなく、各大学の学部・研究科ごとの水準と達成度の相対評価が明確になるよう厳格に実施・公表すべきである。

平成22年度(2010年度)以降の第2期中期目標・計画期間における国立大学運営費交付金の配分ルールについては、これらを念頭に、大学の成果や実績、競争原理に基づく配分が確実に行われるよう見直すべきである。

国立大学の授業料は、標準額の1.2倍を上限に、その範囲内で各大学が自ら設定することができ、増収分は自己財源として使用できることとなっているのにもかかわらず、全大学・学部で一律横並びの状況が続いている。各大学が目指す経営戦略に基づき提供する教育・研究内容の質に応じて設定すべきである。

### ② 私学助成の配分方法の見直し

中央教育審議会における大学関係者による提出資料<sup>14</sup>において「社会からの負託に応えられない大学が淘汰されること

<sup>14</sup> 中央教育審議会教育振興基本計画特別部会(第12回、平成20年2月8日)提出資料。

は不可避」とした部分は傾聴に値する。学生数が減少を続け、定員割れが全体の4割に上っている私学においては、教育内容も含め戦略的な経営の在り方を早急に構築していくことが求められる。このため、歳出削減を緩めることなく、経営の効率化や戦略の明確化に資するような配分を推進する必要がある。

### ③ 高等教育費における私費負担の議論

我が国の高等教育費にかかる私費負担については、その軽減が必要であると指摘されることがある。しかしながら、我が国の高等教育を受けた人の割合は主要先進国の中で最も高い水準であるなど私費負担が教育機会の確保に大きな障害となっているとは言い難い。そもそも高等教育費の私費負担の多寡については、

- ・ これを税で賄うか授業料で賄うかという国民負担の在り方の選択に関わる問題であること。
- ・ 我が国の国民負担率が先進国の中で最低レベルであること。
- ・ 高等教育の便益のほとんどは学生個人に帰着するものであること。

を考え合わせれば、これだけを論じることは適切ではない。

### ④ 奨学金事業の見直し

奨学金事業については、「11月建議」において指摘したとおり、「能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講ずる」という教育基本法の

目的から乖離しつつあり、その在り方をよく考える必要がある〔資料Ⅱ-4-10参照〕。

特に、有利子事業で、3%の金利上限を付していること等については、今後の金利上昇に伴い、他の高等教育予算を大きく圧迫する可能性があることから、早急な見直しが必要である。

滞納については、貸与人員の拡充もあり、大幅に増加し平成18年度(2006年度)末で2,000億円(3か月以上の滞納額)を超える水準(要返還債権に占める割合7.3%)となっている〔資料Ⅱ-4-11参照〕。しかしながら、回収努力は十分なものとは言えない。日本学生支援機構に対しては、迅速かつ的確な現状把握と、責任を持って厳格な回収に当たるよう厳しく求めたい。その際、同機構においては、「11月建議」でも指摘している法的措置の強化、民間委託の推進、機関保証の健全な運用のほか、学生の教育にあたった大学の関与や学生が就職した企業の協力を求める手法も検討すべきである。

## エ. 今後の教育予算の在り方について

「基本方針2006」における教育予算の方針は、一律・機械的に配分している機関補助を削減し、より政策効果の期待できる競争的なメカニズムに移行させていくとともに、教育の質を高め、教育の再生に資する取組に対応しようとするものである。

こうした方針を堅持し、「基本方針2006」に則った教職員人件費、国立大学法人運営費交付金、私学助成のスリム化と配分方法の大胆な見直しによってメリハリ付けを一層強化していく必要がある。

## (2) 科学技術予算について

科学技術予算については、これまで一貫して伸び続けており、科学技術振興費は過去20年間で3倍以上に増加している〔資料Ⅱ-4-12参照〕。しかし、財政事情が一層厳しさを増す一方、国家基幹技術等の大規模なプロジェクトの運営費が今後も財源の多くを消費する中、新たな公的投資の量的な増大にはおのずから限度がある〔資料Ⅱ-4-13参照〕。

こうした状況にかんがみれば、新規の大規模事業の抑制やスクラップアンドビルドが不可欠である。また、民間を含めれば対GDP比で主要国随一の規模にある我が国の既存の研究開発投資を最大限に有効活用し、国民が期待する成果を実現するため、以下に述べるような研究開発システムの改革を進めていく必要がある。

まず、研究開発の要である研究人材について、任期制の拡大や、若手の積極的な登用等を通じて流動性・競争性を高め、その質の向上を図るべきである。

また、大学においては、米国や英国の大学のように、民間や非営利団体からの研究資金の導入や自己収入増大の努力を一層推進すべきである。

さらに、研究資金を効率的に活用するため、実効性ある不正対策や、繰越制度の適切な活用といった実務的な取組も重要である。

そして、研究開発の成果(アウトカム)に係る政策評価の充実や、総合科学技術会議における優先度判定の更なる厳格化により、予算配分のメリハリ付けを一層強化していくことが求められる。

## 5. 防衛

防衛省については、昨年来の数々の不祥事によってその信頼が大きく揺らいでいる。これらの再発防止に向け、現在、「防衛省改革会議」などでその在り方や業務の抜本的な見直しが議論されており、当審議会としても、国民の信頼を回復するために徹底した改革が必要であると考えます。

防衛関係予算は、人件費改革や在日米軍駐留経費負担の見直し等の合理化・効率化を続けてきており、平成20年度(2008年度)予算では6年連続の減少となり、13年ぶりの低い水準となっている。その一方、予算に占める歳出化経費の割合や後年度負担は引き続き高い水準にあり、当年度の歳出とともに後年度負担額を抑制していくことが重要である。さらに、米軍再編経費などの増加が見込まれる中、今後の防衛関係予算については、人件費改革等の取組や、部隊編成や装備品の整備内容等に関する根本に遡った見直しにより、その抑制に努めていくことが必要である。

防衛装備品の取得は年間約2兆円にも上り、その調達の内訳は、財政支出の効率化の観点からも特に改革が必要な分野である。現在、平成19年度(2007年度)以降の5年間で15%のコスト縮減目標の設定や違法請求に対する違約金の倍増などの改革が実行されつつあるが、これらの実施に加え、今後は、各年度の調達品目数の絞り込みなどの「選択と集中」を徹底して単価を引き下げ、これを防衛装備品の整備計画にも反映させ、歳出を抑制する必要がある〔資料Ⅱ-5参照〕。さらに、地方調達から中央調達への移行を促進して一層の効率化を図る、装備品の選定の競争性と透明性を高める、といった

取組も必要である。

在日米軍駐留経費負担については、今後、米国との間で行われる「包括的な見直し」などにおいて、日本国民の理解を得るために精力的な検討が行われる必要がある。

## 6. 政府開発援助(ODA)

我が国の平成19年(2007年)ODA実績は、平成18年(2006年)対比で大幅減(▲35億ドル)となったが、これは債務救済の一巡及び国際開発協会(IDA)への出資の平成18年(2006年)への前倒しに伴う特殊要因減(合計▲36億ドル)によるものである。また、近年、円借款の回収金等が急増し、ODAネット事業量の抑制要因となっている。この回収金の増加は、円借款による援助が、借入国の自助努力を促し、その国の持続的な成長を実現してきた、いわば、我が国援助モデルの成果であり、これを積極的に評価すべきである〔資料Ⅱ-6-1参照〕。

2011年度までのプライマリー・バランス黒字化に向け、歳出改革を継続しなければならない状況にあっては、ODA事業量について、我が国の援助モデルである円借款の積極的な活用により、その確保に配慮しつつ、ODA予算については、コスト縮減や相手国との外交関係等にも配慮した事業の厳選・重点化等を図りつつ、改革努力を継続すべきである。

いわゆる援助のコストの問題に関しては、依然として、落札率は高止まりし、入札参加社数はほとんどのケースで1~2社にとどまるなど、改善されているとは言い難い。また、我が国の援助は、国際機関や他



国の実施案件と比べ、高コストの傾向にある。品質及びコストの国際標準を踏まえた適正化によって、実質的に事業量を拡大する余地がある。この点に関して、外務省は、本年4月、ODA施設案件について、今後5年間で15%程度のコスト縮減を目指す旨を初めて明らかにしており、その確実な達成が必要である〔資料Ⅱ-6-2~5参照〕。

## 7. 農林水産

世界の主要農産物の価格が大幅に上昇している中であって、食料安全保障の観点からも、我が国の国産農産物の供給力強化を求める声が高まっている。これに応えるためにも、国内農業の体質強化を図る農政改革を着実に推進するべきである。特に、零細な農業構造が存続している土地利用型農業については、経営規模の拡大や農地の面的集積を通じて生産コストを低減させることが重要であり、これが将来の助成措置の節減・合理化にもつながると考えられる。このような考え方の下、以下の改革を引き続き進めるべきである〔資料Ⅱ-7-1参照〕。

平成19年度(2007年度)から開始された水田・畑作経営所得安定対策(品目横断的経営安定対策)については、平成19年(2007年)秋に、現場の声を踏まえ、手続き緩和等の所要の見直しが行われているが、集落営農を含む一定規模以上の農家に助成対象を限定するという制度の根幹を堅持し、効率的な経営を実現する担い手の育成を図るべきである。

また、農地政策改革については、「11月建議」にも沿った形で改革の工程表が取りまとめられているが、一般企業等を含めた多様な主

体による農業への参入促進、経営規模の拡大と併せた農地の面的集積の促進が重要であるとの認識の下、改革の具体化を図るべきである〔資料Ⅱ－7－2参照〕。

## 8. 中小企業対策

中小企業対策については、中小企業の体質強化や地域活性化といった政策課題への重点化を図る一方、単なるバラマキに陥らないよう、個々の事業内容を厳しく精査していくべきである。

政策金融機関については、財政投融资制度改革の効果等により、収支は改善傾向にあるが、10月の日本政策金融公庫の設立に向け、リスクに見合った適切な金利設定や政策コストの明確化など、事業運営の更なる効率化に努めるべきである。

信用保険制度は、大幅な赤字が継続しており、さらに、中小企業の倒産件数の増加等を背景に、収支赤字が約2,500億円に達するなど、極めて厳しい状況である。モラルハザードを回避し、中小企業金融の円滑化という本来の趣旨に沿った持続可能な制度運営を確保していくことが重要である。このため、昨年10月に導入された金融機関との責任共有制度を確実に実施・定着させることが必要である。さらに、リスクに応じた保険料の水準や担保徴求の在り方、回収率の向上策について速やかに取り組むとともに、金融機関、信用保証協会及び中小企業金融公庫におけるリスクと負担の分担の在り方など、保険収支の改善に向けた一層の取組を幅広く検討すべきである〔資料Ⅱ－8－1～3参照〕。

## 9. 地球環境

### (1) 京都議定書目標達成計画の遵守

「11月建議」において、京都議定書目標達成計画(以下「目達計画」という。)の見直し作業において、「仮に、議定書の目標が達成できないような事態となった場合には、京都メカニズムのクレジット取得を通じた国民負担が巨額に及ぶおそれがある」との指摘を行った。その後の追加対策の検討により、本年2月の産業構造審議会・中央環境審議会の最終報告では、「京都議定書の6%削減目標は達成しうる」とされているが、政府による追加的なクレジット取得の必要性が生じることのないよう、関係省庁において、「目達計画」の進捗状況を厳格に点検・評価していくことが重要である。

「目達計画」に基づく政府によるクレジット取得については、価格変動やポスト京都の枠組みが決まっていないことに伴うリスク等、様々なリスクを伴う事業であるが、さらに今後、第1約束期間(2008年(平成20年)～2012年(平成24年))が進むにつれ、新規の排出削減プロジェクトが減少するとともに、操業リスク<sup>15</sup>、価格高騰リスクが顕在化するおそれがある。このため、多様な買取手法<sup>16</sup>を早急に検討・実施する必要がある〔資料Ⅱ-9-1、2参照〕。

---

<sup>15</sup> 途上国における温室効果ガスの排出削減プロジェクトが、操業量の変動等により、実際には想定した排出量が削減されず、購入契約した本来のクレジット量を取得できないリスクをいう。

<sup>16</sup> 現在のクレジット取得事業においては、今後進められる排出削減プロジェクトの公募や案件発掘を行い、そこから生じる排出削減によって発行が見込まれるクレジット(先物)を購入しているが、これに加え、排出削減プロジェクトが稼働してすでに発行されているクレジット(現物)の購入や、排出量の購入に支払われた資金を環境対策等に使うことを条件として先進国から排出枠等を購入する仕組み(GIS:グリーン投資スキーム)の活用が考えられる。

## (2) ポスト京都の国際的枠組みの在り方

ポスト京都の国際的枠組みについては、高いエネルギー効率を達成している我が国にとって、衡平かつ合理的な枠組みとされることが重要であり、米国や中国、インド等の主要途上国にも排出削減努力を促す実効性のある枠組みの構築が不可欠である。

## (3) ポスト京都の国内実施体制の在り方

ポスト京都の削減目標、さらには長期的な削減目標の達成に向けては、これまで以上に厳しい道程となることが予想されるが、これに向けた方策が誘導的な財政措置や国による排出権の取得に偏ることとなれば、国民に多額の税負担増を求めることになりかねない〔資料Ⅱ-9-3~5参照〕。また、誘導的な財政措置には、配分の効率性や公平性、行政コスト等の問題が内在する一方、地球温暖化が急速に深刻化する中、排出者が自らのコストで排出を抑制するのが本来との考え方にもそぐわない面がある。

したがって、今後は、国民的な議論を経た上で、財政措置に過度に頼ることなく温室効果ガスの排出量を確実かつ効率的に削減するため、省エネルギーや新エネルギーの導入を図る規制的措置等を基本に、適切な施策を組み合わせることが重要である。こうした取組を通じて、国民生活に生ずる様々な費用を国民が幅広く負担する枠組みを構築することが不可欠である〔資料Ⅱ-9-6参照〕。

なお、排出量取引制度については、現在、環境省及び経済産業省において検討が進められ、長所や短所が指摘されている。制度導入の是非に関し、専門家による総合的な検討が進められるべきもの

と考えられるが、その際には、今後の排出量削減に係る財政負担を最小化するとの観点にも留意すべきである。

#### (4) 地球温暖化対策(財政的支援)に関する基本的考え方

地球温暖化対策における具体的な財政的支援としては、京都メカニズムのクレジット取得や森林吸収源の確保のほか、革新的な技術開発、省エネルギーや新エネルギーの推進、国際技術協力等が考えられる。その際、政府が果たすべき役割としては、現下の厳しい財政事情や諸外国の例からしても、研究開発支援が基本であり、その他先進的な機器の導入補助等については、規制的手法等の実施を前提とした補完的な措置にとどまるべきである。

特に、省エネルギー対策や新エネルギー対策については、まず、規制的手法や自主的取組の適切な組合せを基本に据えた上で、仮に、財政的支援を行う場合であっても、市場化の初期段階にある高効率なものに重点化し、自律的普及段階に至るまでの時限的措置とすべきである〔資料Ⅱ-9-7参照〕。また、その後も、普及状況、補助効果、その他施策との組合せ等を勘案し、補助対象機器や補助台数等について、不断の見直しを行っていくべきである〔資料Ⅱ-9-8参照〕。

#### (5) 地球温暖化対策と歳出改革の関係

地球温暖化対策として財政的支援を行うに当たっては、地球温暖化同様、後世代に負の遺産を遺すこととならないよう、歳出改革と整合性の取れたものとするのは現世代の責務である。まず、技術開発については、科学技術振興費を始めとした歳出改革の枠組みを

堅持しつつ、国際潮流を踏まえた諸外国との役割分担、総合科学技術会議による省庁の垣根を越えた重点化の取組等を通じ、その効率化により対応していくべきである。

また、その他エネルギー対策特別会計において講ずべき措置については、その有用性についての指摘がある一方、今後拡大することが懸念される。他方、本特別会計においては、原則として歳出水準を特定財源税収の水準に見合うものとする「基本方針2006」の方針に沿って、厳しく歳出の見直しを実施してきている。したがって、既存施策についても、聖域なく、必要性にまで遡った大胆な見直しを行うこと等を通じスクラップ化を図り、中長期的視点も踏まえつつ、徹底した予算のメリハリ付けを行うことが不可欠と考える。

## 10. 治安対策・司法制度改革

治安関係部局の施設や定員等の体制整備については、PFIの活用や民間委託について効果を検証し更なる活用の方策を検討する等により、一層の効率化を進める必要がある。また、再犯防止についても、地域社会・民間企業の協力や社会福祉との連携等を図りつつ、その効果的な対策を実施する必要がある。

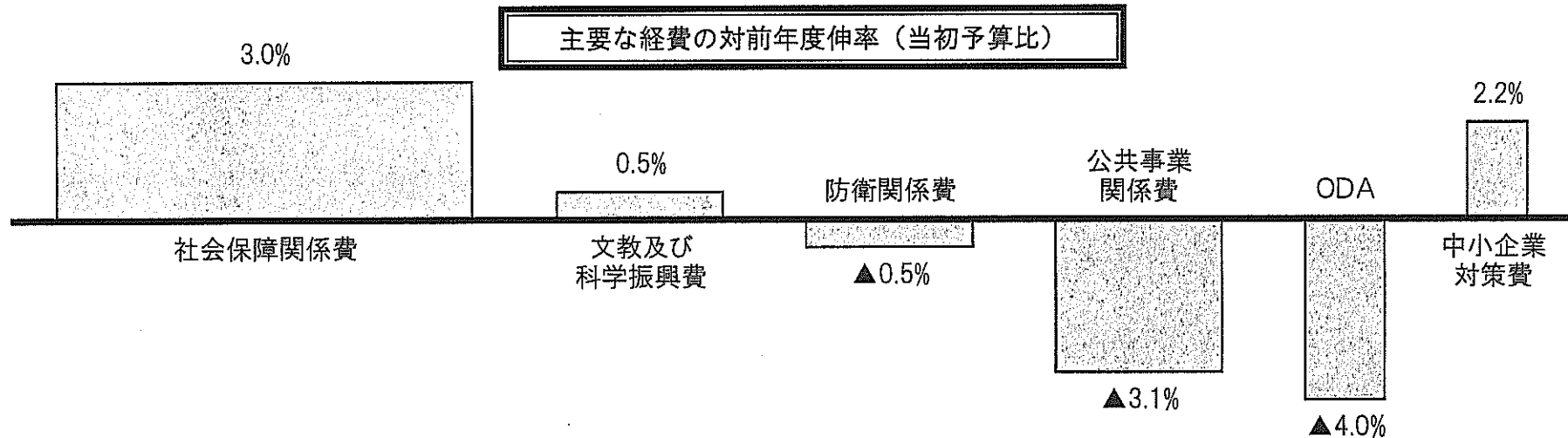
なお、海上保安庁や警察庁の船舶、航空機等の大量更新については、真に必要性の高いものに絞り込む必要がある。

司法制度改革については、来年5月21日から実施される裁判員制度に伴う支出増加がある中で、関連経費の抑制に努める必要がある。日本司法支援センター(法テラス)についても、常勤弁護士の確保や契約弁護士に対する適切な報酬の設定等により、より効率的な運営を図るべきである。

# 資 料

## 平成 20 年度予算の概要

- ◆ 「基本方針 2006」において定められた歳出改革を 2 年目においても確実に実施
  - ・ 社会 保 障：制度改革等による削減 ▲2,200 億円
  - ・ 公共事業関係費：対前年度当初予算比 ▲3.1%
- ◆ 一方、歳出改革を徹底する中でも、真に必要な経費には予算配分を重点化
  - ・ 科学技術振興費：対前年度当初予算比 +1.1%
  - ・ 中小企業対策費：対前年度当初予算比 +2.2%



(注) 中小企業対策費については、政策金融改革による制度変更に伴う増を除く。

- ◆ 歳出全般にわたる見直しを行い、無駄の排除を徹底
  - ・ 随意契約の見直しの徹底・強化
  - ・ 会計検査院指摘事項の反映の徹底・強化
  - ・ 独立行政法人向け財政支出の見直し



# 平成20年度一般会計予算の概要

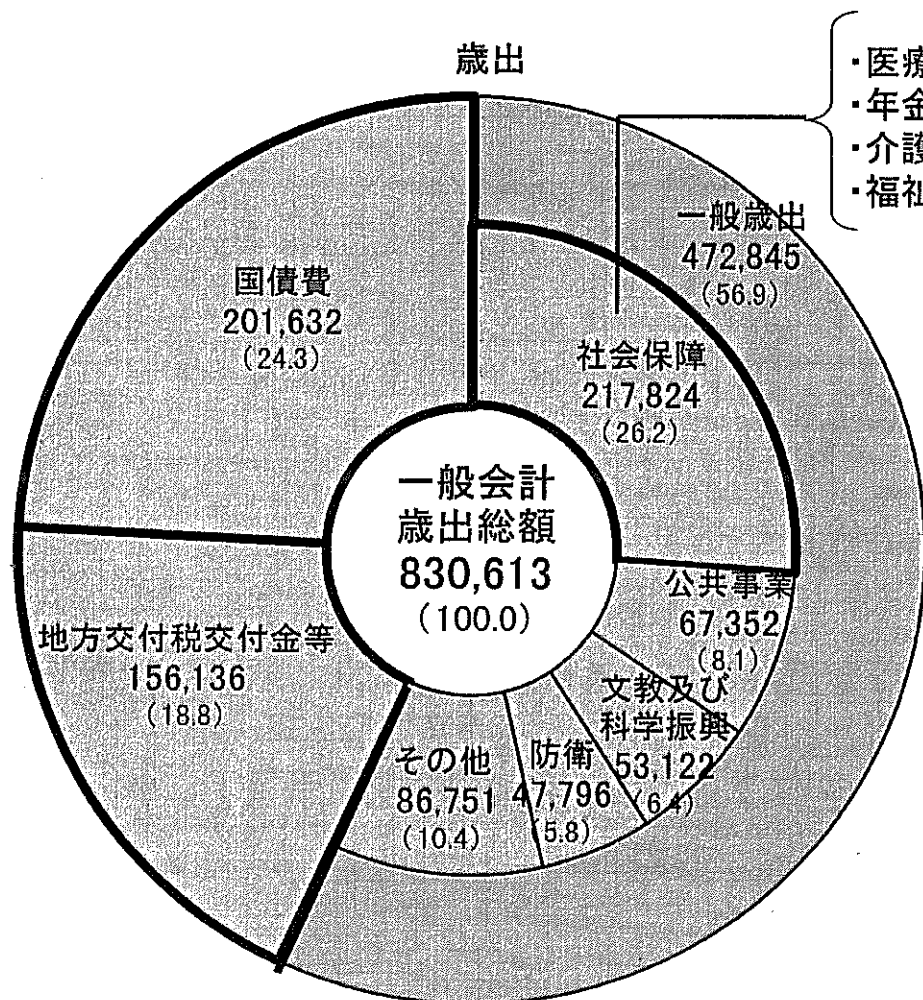
## 一般会計歳出

・社会保障関係費(21.8兆円)、国債費(20.2兆円)、地方交付税交付金等(15.6兆円)の三大経費で全体の約3分の2を占める。

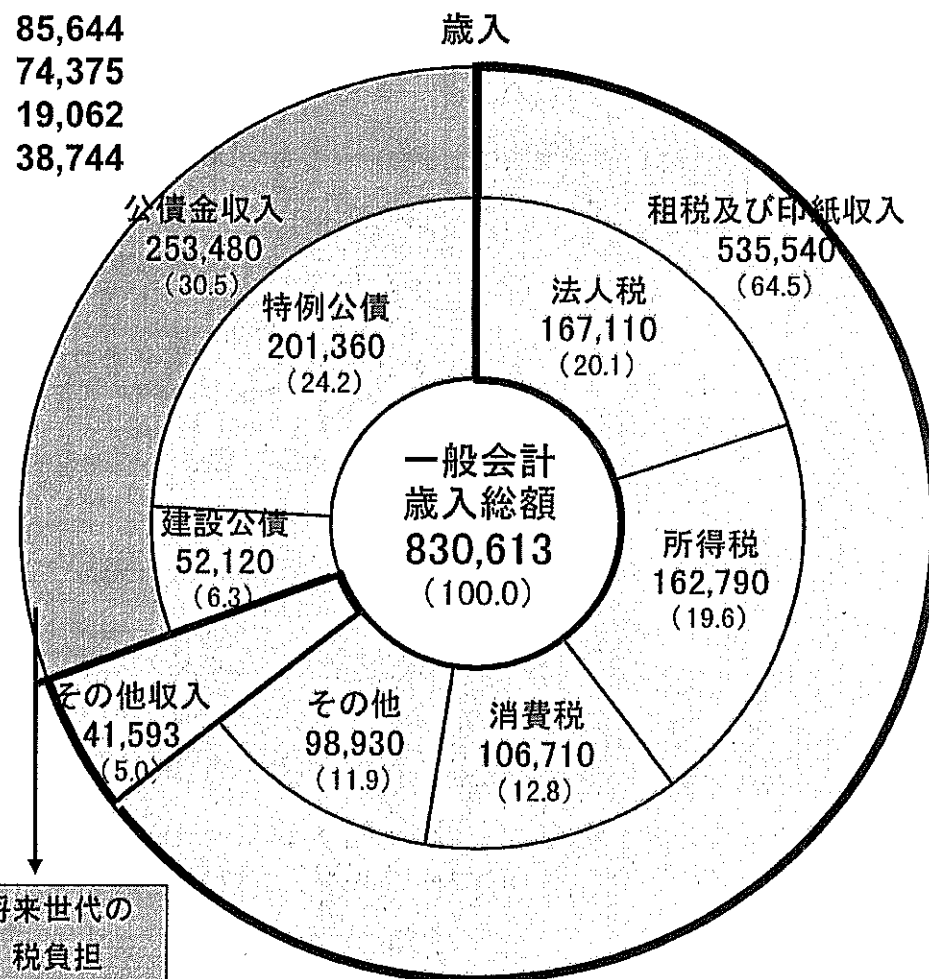
## 一般会計歳入

・租税及び印紙収入は6割強  
 ・残りのうち25兆円程度(約30.5%)が公債金収入

(単位:億円、%)

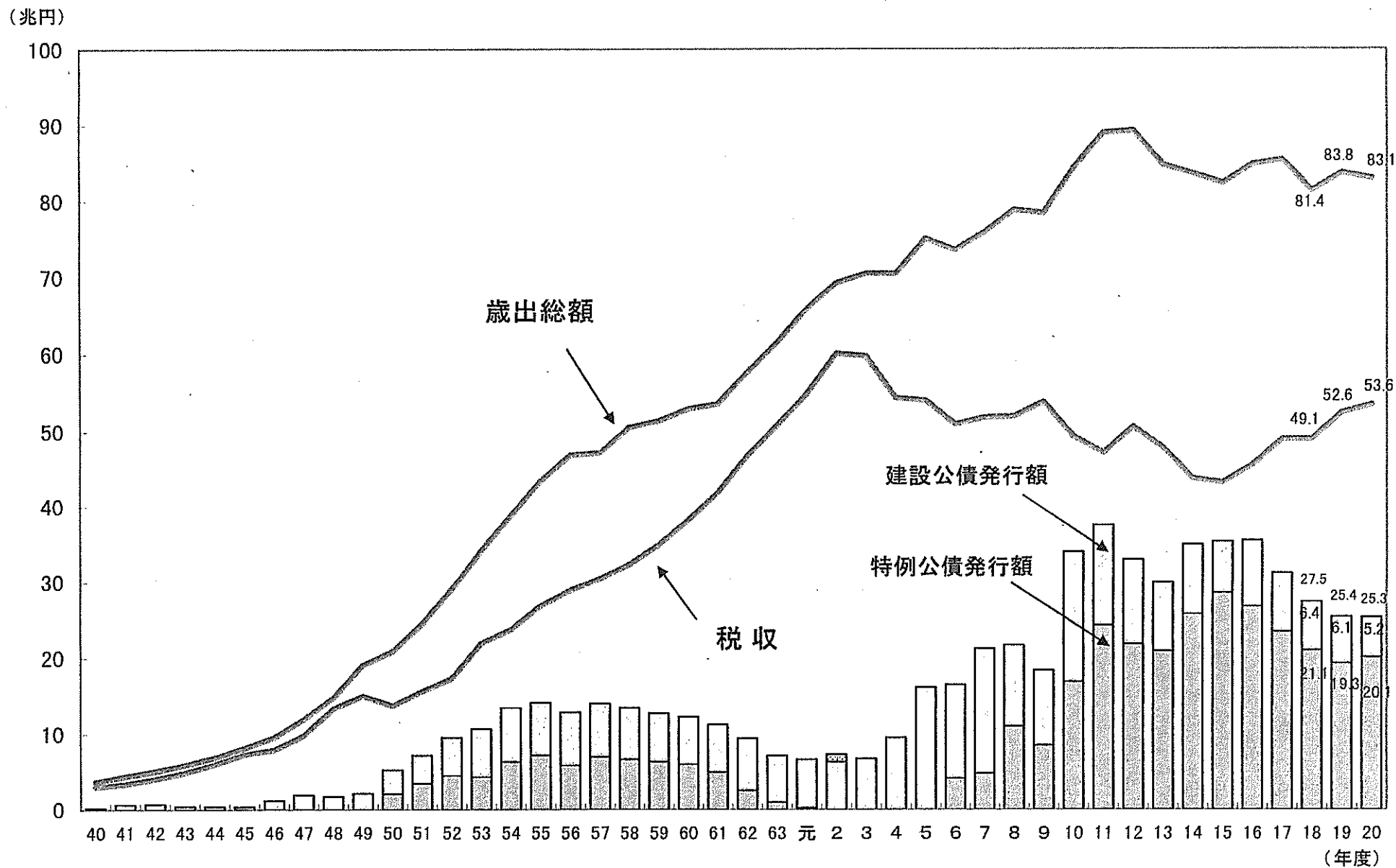


- ・医療 85,644
- ・年金 74,375
- ・介護 19,062
- ・福祉・その他 38,744



将来世代の  
税負担

# 一般会計における歳出・歳入の推移



(注1) 18年度までは決算、19年度は補正後予算、20年度は当初予算による。

(注2) 2年度は臨時特別公債を発行(約1.0兆円)。

# 国及び地方の長期債務残高

(平成 20 年度予算)

(単位: 兆円)

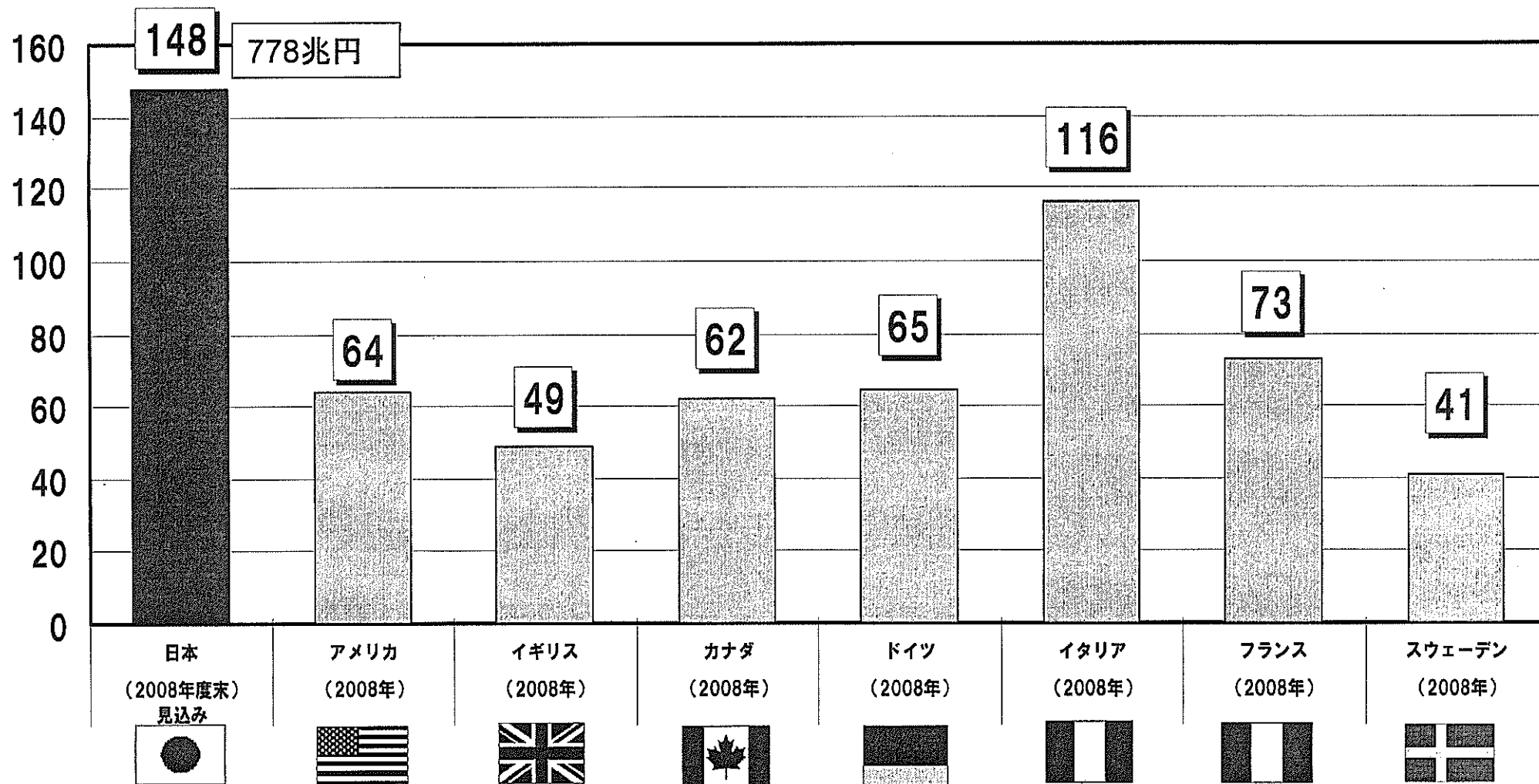
	7 年度末 (1995 年度末) < 実績 >	12 年度末 (2000 年度末) < 実績 >	18 年度末 (2006 年度末) < 実績 >	19 年度末 (2007 年度末) < 実績 >	20 年度末 (2008 年度末) < 予算 >
国	297程度	491程度	594程度 (573程度)	602程度 (585程度)	615程度 (595程度)
普通国債残高	225程度	368程度	532程度 (510程度)	541程度 (524程度)	553程度 (533程度)
対GDP比	45.4%	72.9%	103.9% (99.6%)	105.1% (101.8%)	105.0% (101.2%)
地方	125程度	181程度	200程度	199程度	197程度
対GDP比	25.1%	36.0%	39.1%	38.6%	37.4%
国と地方の重複分	▲12程度	▲26程度	▲34程度	▲34程度	▲34程度
国・地方合計	410程度	646程度	761程度 (739程度)	767程度 (750程度)	778程度 (758程度)
対GDP比	82.6%	128.1%	148.7% (144.4%)	148.9% (145.6%)	147.6% (143.8%)

(注)

1. GDPは、18年度までは実績値、19年度はQE速報による実績値、20年度は政府見通し。
2. 19年度の地方及び国と地方の重複分は19年度補正後の見込み。
3. 18、19年度の( )書きは翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。20年度の( )書きは、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。
4. このほか20年度末の財政投融资特別会計国債残高は133兆円程度。

# 債務残高対GDP比の国際比較

(%)



(注) 日本については、国・地方を合わせた長期債務残高(2008年度末見込み)。  
 諸外国(2008年)については、“Economic Outlook 82”(OECD)による。

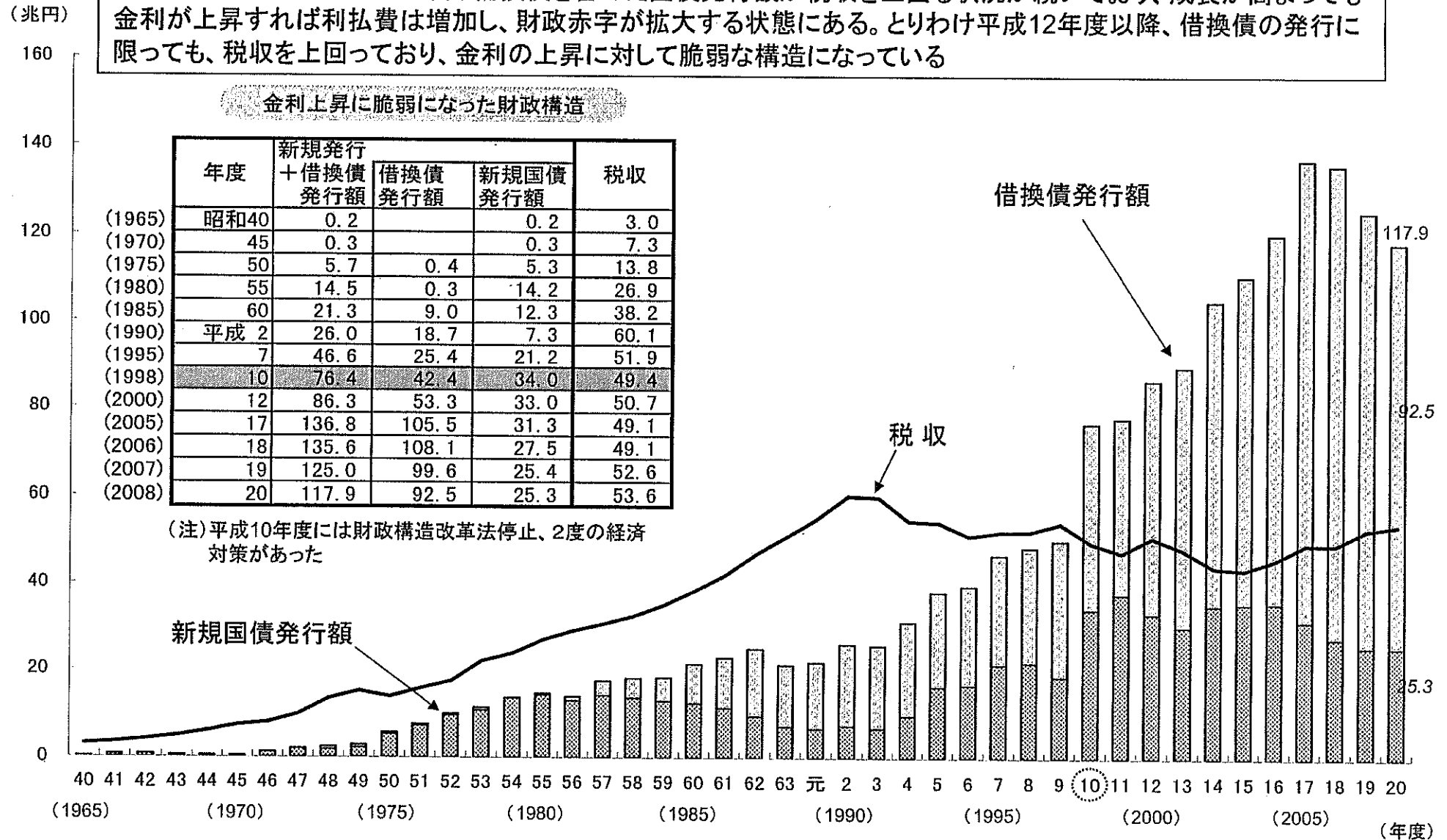
# 国債発行額と税収

平成20年5月19日  
 財政制度等審議会 財政制度分科会  
 財政構造改革部会 富田俊基 委員提出資料

[資料 I-6]

我が国財政は平成10年度以降、借換債を含めた国債発行額が税収を上回る状況が続いており、成長が高まっても金利が上昇すれば利払費は増加し、財政赤字が拡大する状態にある。とりわけ平成12年度以降、借換債の発行に限っても、税収を上回っており、金利の上昇に対して脆弱な構造になっている

金利上昇に脆弱になった財政構造



(注)平成10年度には財政構造改革法停止、2度の経済対策があった

(注)平成18年度までは決算、19年度は補正後、20年度は当初予算による。

## 【財政健全化】

財政赤字が減少しているにもかかわらず**公的債務残高は増加の一途をたどり**、2007年の対GDP比は約180%(注3)とOECD諸国の中で過去最高に達した。**長期金利が現在の1%前後から上昇した場合の日本経済の脆弱性が強まっているため、財政再建の推進は緊急の課題である。**政府の中期計画では、2010年代の公的債務残高の対GDP比削減の第一歩として、中央・地方政府を合わせた基礎的財政収支を2011年度までに若干の黒字にすることを目指している。

**2008年「進路と戦略」参考試算は楽観的過ぎるのではないか。**「成長シナリオ」では、2002年から2006年の実質GDP成長率が平均2%であったにもかかわらず、2011年の実質GDP成長率を2.6%と見込んでいる。しかしながら、この予測は2007年から2009年の毎年のGDP成長率を2%以下と見込んでいるOECDの予測を含め、他のどの短期予測より、高く見積もっている。

**楽観的過ぎる前提に加えて、「進路と戦略」における2011年度の目標は、公的債務の対GDP比を安定化させ、そして引き下げるという長期目標を達成するには十分ではないと思われる。**公的債務の対GDP比を安定化させるための一般政府の基礎的財政収支の黒字幅は、名目経済成長率に対する長期金利の水準に依存する。つまり、名目成長率が長期金利を下回る乖離が大きければ大きいほど、必要な基礎的財政収支の黒字幅は大きくなる。公的債務の対GDP比を安定化させるには、一般政府ベースの基礎的財政収支黒字の対GDP比が1~2%程度必要である。

**財政目標の達成には政府支出のさらなる削減を優先的に行うべきである。**2006年、政府は2011年度までの支出項目別削減額を公表した。ただし、削減額は名目成長率を3%と想定して算出したもので、2007~2011年には歳出を年平均1.2~1.7%増やす余地が残っている。しかし、OECDが予想する2007~2009年の日本の成長率は1.7%であり、**中期歳出計画は意欲的な内容とは言い難く**、政府支出の対GDP比は上昇する可能性がある。2002~2007年に実現した政府支出の減少を反転させないためには、より厳しい支出計画が必要である。政府の中期財政目標には含まれていないが、社会保障制度の持続可能性を確保することも重要である。

(注1) 要旨については、OECD作成の日本語要旨から抜粋。本文については、英文を仮訳したものから抜粋。

(注2) 下線及び太字は引用者が付したものである。

(注3) OECD報告書における公的債務残高は2007年の対GDP比が約180%とされているが、他方、我が国の財務省が公表している国・地方の長期債務残高は対GDP比約150%(2007年度末)とされている。この相違は、OECD報告書における公的債務残高は、  
①「国・地方」の長期債務残高に一部の独立行政法人等の債務を加えた「一般政府」ベースの債務を対象としていること  
② 対象となる債務について政府短期証券等を追加していること  
③ 長期債務残高(年度)と異なり暦年としていること  
などによる。

# OECD対日経済審査報告書(2008年4月7日)②(OECD作成要旨及び本文から抜粋)

今日までの(注4)支出抑制の大部分は、2002年から2007年にかけて**公共投資**を対GDP比で6%から4%に削減したことで達成されてきたが(注5)、3%というOECDの平均をなお上回っており、さらなる削減の余地はあるとみられるが、**生産性を向上させるためのより効率的な投資配分を伴うべきである**。公共投資は地域格差を低減する有効な手段として機能していないため、他の施策によってこの点是对処されるべきである。政府の試算によると、2011年までには既存インフラの維持コストが新規投資を上回り、2022年には新規投資を完全に閉め出すことになるので、人口推計を踏まえた費用対効果分析に基づいて必要性の薄い社会資本を廃棄するための計画を策定し、生産性の向上に寄与する公共投資の余地を維持することが重要である。

支出抑制は、国家公務員(国有企業の従業員を含む)の**人件費**を削減したことも寄与した。政府は、**人件費**について2015年度までに対GDP比を半減する意向(注6)であるが、**取り組みは、公共部門雇用の90%以上(注7)を占める地方政府、公的企業、政府関連機関も対象にすべきである**。いずれにしても、**日本の公共部門雇用の対人口比は他の主要OECD諸国の水準を既に大幅に下回っているため(注8)、支出削減の余地は限られている**。

高齢化が急速に進むなか、**社会保障費の抑制は政府支出の伸びを抑えるために不可欠である**。2004年の年金制度改革および予定されている医療制度の一部改正にもかかわらず、政府試算によれば、**公的社会支出全体** — 年金、健康保険、介護保険、生活保護 — は今後10年間年率3%のペースで増加し、対GDP比は約1%上昇して2015年度には18.4%に達する見通しである。**年金改革**は年金支出の対GDP比を今後10年間は9%程度で維持し、向こう100年間の持続を目指す内容だったが、年金記録の正確性をめぐる最近の混乱は年金行政に対する不信感を生み出している。また、2004年の試算は強気な想定に基づいたものである。一部の想定が2007年に下方修正されたとはいえ、過去のトレンドをベースにした想定は楽観的である可能性がある。この支出目標からの乖離が生じた場合には、2004年度の13.6%から2017年度には18.3%に引き上げられる予定の年金保険料率のさらなる引き上げではなく、年金受給資格年齢の引き上げや年金資産の運用利回りの向上によって対処すべきである。**公的医療支出**については、2015年度の対GDP比を6.3%から5.8%へ削減することを目指しているが、これは高齢化の進展にもかかわらずOECDの平均である6%を依然として下回る水準である。公的医療支出の増加は、診療報酬の削減や2008年度に導入される75歳以上の高齢者を対象とした新制度に伴う自己負担増などによって抑制されるとみられる。しかし、70~74歳の患者の医療費負担の引き上げは1年間凍結された。また、政府は生活習慣病の予防や入院期間の短縮により支出は抑制できるとしているが、具体的な効果は不透明である。医療の質と効率性を高めるためには、民間部門の関与をこれまでより広く認めるといった規制改革の推進が重要である。

(注4) 2007年までのことを指す。

(注5) ここでの「公共投資」には、一般政府に加え公的企業を含む。本文においては、公共投資対GDP比として1996年:8.4%、2006年:4.4%が記述されている。なお、一般政府ベースでは、2002年度:4.7%、2007年度:3.1%(1996年度:6.0%、2006年度:3.2%) [1996年度・2006年度は内閣府国民経済計算年報。2007年度は政府経済見通しの値からの推計値]。

(注6) 「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「行革推進法」という。)においては、総人件費改革を推進するに当たっては、平成27年度(2015年度)以降の各年度における**国家公務員の人件費の総額の当該年度のGDPに占める割合が、平成17年度(2005年度)における当該割合の1/2にできる限り近づくことを長期的な目安として、これに留意するものとする**とされている(地方公務員並びに独立行政法人及び特殊法人等の役職員については、行革推進法において、このような規定は存在しない。)。なお、行革推進法における関連規定を踏まえ、「基本方針2006」においては、地方公務員人件費については、5年間で行政機関の国家公務員の定員削減(▲5.7%)と同程度の定員純減を行うことを含め大幅な人件費の削減を実現するとされており、独立行政法人等の人件費については、既定の改革を確実に達成するとともに、国家公務員の取組を踏まえて、更に抑制するとされている。

(注7) 地方公務員、独立行政法人、特殊法人等の職員の数が公務部門職員総数(防衛関係除く。)に占める割合は、約91%(2006年度末。総務省行政管理局公表資料より試算)。

# OECD対日経済審査報告書(2008年4月7日)③(OECD作成要旨及び本文から抜粋)

いずれにしても、日本の財政赤字の大きさを考えれば、歳出削減のみでは不十分である。政府の試算は、公的債務比率を均衡させるという政府の目標を達成するには、基礎的財政収支についてはGDP比4%~5%の改善(OECDの予測と沿った幅である)が必要であることを示している(注9)。その改善を達成するには、歳入の増加が必要となる。同じ政府の試算では、この目標の達成には、GDP比4.6%~5.9%の追加税収(注9)が必要である一方、2010年代半ばに向けて債務比率を下落させるには、更なる税収が必要である。しかしながら、政府の中期財政計画(進路と戦略等)では、何も具体的な歳入増加措置が提示されていない。財政健全化の第一段階では歳出削減に焦点を絞るのは適切な戦略であるが、現下の深刻な財政状況にかんがみると、政府の財政目標を達成するには、包括的な税制改革が必要である。

## 【税制改革】

政府試算によれば、政府債務比率の上昇を抑えるためには基礎的財政収支を大幅な黒字にする必要がある一方、支出の大幅削減が難しい点を見ると、財政目標を達成するためにはGDP比6%に相当する歳入増(注9)が必要である。しかし政府債務比率を引き下げるためには、これ以上の歳入増が求められる。政府は必要な歳入を確保するために包括的な税制改革を実施するべきだが、その際、日本経済の中期的な成長性を損なわない方法で歳入を増やすことが重要である。また、現在の景気拡大を維持するために、税制の変更は段階的に実施するべきである。同時に、税制改革は所得格差の拡大に対処し、地方税制の改善を促す必要がある。すなわち、効率性、公正性、簡素化という目標にバランス良く配慮した税制改革が求められる。

直接税よりも間接税の比率を高めることで、税が経済成長に及ぼす悪影響を最低限に抑えることができる。歳入増が必要な点を見ると、直接税収入を維持する一方で間接税収入を増やすべきである。そのためには、現在5%とOECD諸国の中で最も低い消費税率の引き上げが必要である。消費税収入を増やすためには、広範な課税ベースに対する単一の税率を維持し、増収分の柔軟な配分を確保するべきである。

(その他税制に関する指摘について要約すると以下のとおり)

- 法人税の課税ベースを拡大し、成長促進のために法人税率を引き下げるべき。
- 格差の拡大への対応も念頭に、個人所得課税を改革すべき。
- 地方税制を改善すべき。

(注8) 「人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較(未定稿)」(総務省行政管理局公表資料)においては、同職員数は仏(2004年):87.6人、英(2005年):79.5人、米(2005年):78.1人、独(2004年):55.8人、日本(2006年度):33.1人。なお、同資料における「公的部門における職員数」は、中央政府職員、政府企業職員、地方政府職員及び軍人・国防職員の数。

(注9) 「給付と負担の選択肢について」(平成19年10月17日経済財政諮問会議;有識者議員提出資料)においては、「制約ケース」(名目2.1%、実質0.9%成長)の場合、2025年度まで債務残高の名目GDP比率を上昇させないようにするために必要となる2025年度における基礎的財政収支改善幅は、20.4兆円・対GDP比3.9%(歳出削減14.3兆円、給付削減・負担維持ケース)~25.8兆円・4.9%(歳出削減11.4兆円、給付維持・負担上昇ケース)とされており、それぞれに対応する増税必要額は、24.1兆円~31.0兆円とされている。この増税必要額に対応する対GDP比は4.6%~5.9%である。



## IMF世界経済見通し(WEO; World Economic Outlook) (仮訳・抜粋)

- 日本では、財政健全化に向けた努力にもかかわらず、公的純債務は高水準にとどまると見込まれる。こうした取組みを加速することは、ショックに対する「政策保険」を提供し、高齢化社会と関連する課題への対応に役立つ。経済が減速する中で、自動安定化装置が働く余地は許容されるが、その国内需要に及ぼす影響は小さいであろう。また、追加的な裁量措置の余地はほとんどないであろう(注)。
- 中期的には、債務を確実に減少させるためにはより強力な財政調整が望ましいだろう。更なる歳出削減の余地は依然ある程度あるが、消費税の引上げ、法人税制の改革、所得税の課税ベースの拡大、税務行政の強化などを要素とする税制の幅広い改革の中で、歳入措置が検討される必要がある。

(注) 下線は引用者が付したものを。

# 財政健全化の時間軸と目標

基本方針2006

(平成18年7月7日 閣議決定)

## ○ 財政健全化第Ⅰ期(2001～06年度):小泉内閣における改革

## ○ 財政健全化第Ⅱ期(2007年度～2010年代初頭)

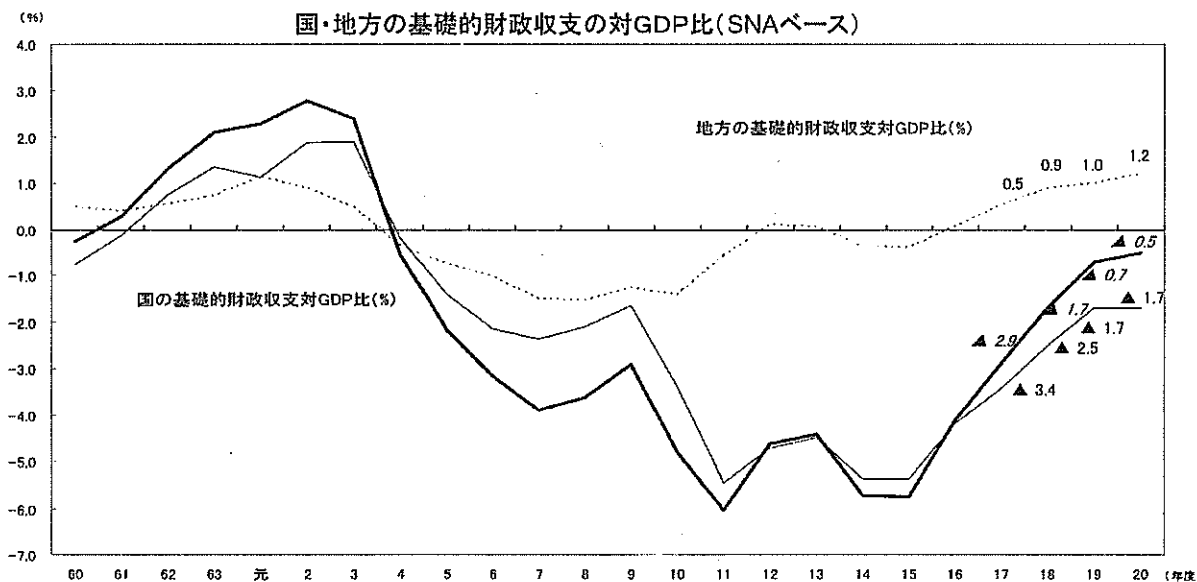
### ・財政健全化の第一歩である基礎的財政収支黒字化を確実に実現

- 第Ⅰ期と同程度の財政健全化努力を継続し、2011年度には国・地方の基礎的財政収支を確実に黒字化する。
- 財政状況の厳しい国の基礎的財政収支についても、できる限り早期に均衡を回復させることを目指し、国・地方間のバランスを確保しつつ、財政再建を進める。

## ○ 財政健全化第Ⅲ期(2010年代初頭～2010年代半ば)

### ・債務残高GDP比の発散を止め、安定的引下げへ

- 国・地方の基礎的財政収支の一定の黒字幅を確保する。
- 国についても、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを目指す。



基本方針2006  
(平成18年7月7日 閣議決定)

## 歳出改革の具体的内容

	2006年度	2011年度	2011年度	削減額	備 考
		自然体	改革後の姿		
社会保障	31.1兆円	39.9兆円	38.3兆円程度	▲1.6兆円程度	
人件費	30.1兆円	35.0兆円	32.4兆円程度	▲2.6兆円程度	
公共投資	18.8兆円	21.7兆円	16.1～17.8兆円程度	▲5.6～▲3.9兆円程度	公共事業関係費 ▲3%～▲1% 地方単独事業(投資的経費) ▲3%～▲1%
その他分野	27.3兆円	31.6兆円	27.1～28.3兆円程度	▲4.5～▲3.3兆円程度	科学技術振興費 +1.1%～経済成長の範囲内 ODA ▲4%～▲2%
合計	107.3兆円	128.2兆円	113.9～116.8兆円程度	▲14.3～▲11.4兆円程度	
	要対応額 : 16.5兆円程度				

(注1) 上記金額は、特記なき場合国・地方合計(SNAベース)。

(注2) 備考欄は、各経費の削減額に相当する国の一般歳出の主な経費の伸び率(対前年度比名目年率)等及び地方単独事業(地財計画ベース)の名目での削減率を示す。

- ・削減額について、今後の資材価格や人件費の状況、内外の経済社会情勢等によって、ある程度、幅を持って考える必要がある。ただし、歳出を増加すればその分だけ国民負担が増加することには、留意しなければならない。
- ・災害への対応等現時点で見込み難い経費については、適切に対応する必要がある。
- ・歳出改革では対応しきれない要対応額については、歳入改革によって対応することとなるが、今後の経済社会情勢及び歳出削減の状況等によっては、この要対応額が変更する可能性がある。

「日本経済の進路と戦略」参考試算(平成20年1月)

○2011年度のプライマリー・バランス

	① 平成20年1月 推計値			② 平成19年1月 推計値		
	国・地方合計PB	国PB	地方PB	国・地方合計PB	国PB	地方PB
(参考) 2008年度のPB 名目成長率 ① 2.1% ② 2.8%	▲0.5%	▲1.7%	1.2%	▲0.4%	▲1.5%	1.1%

※高成長/14.3兆円ケース

[2011年度]

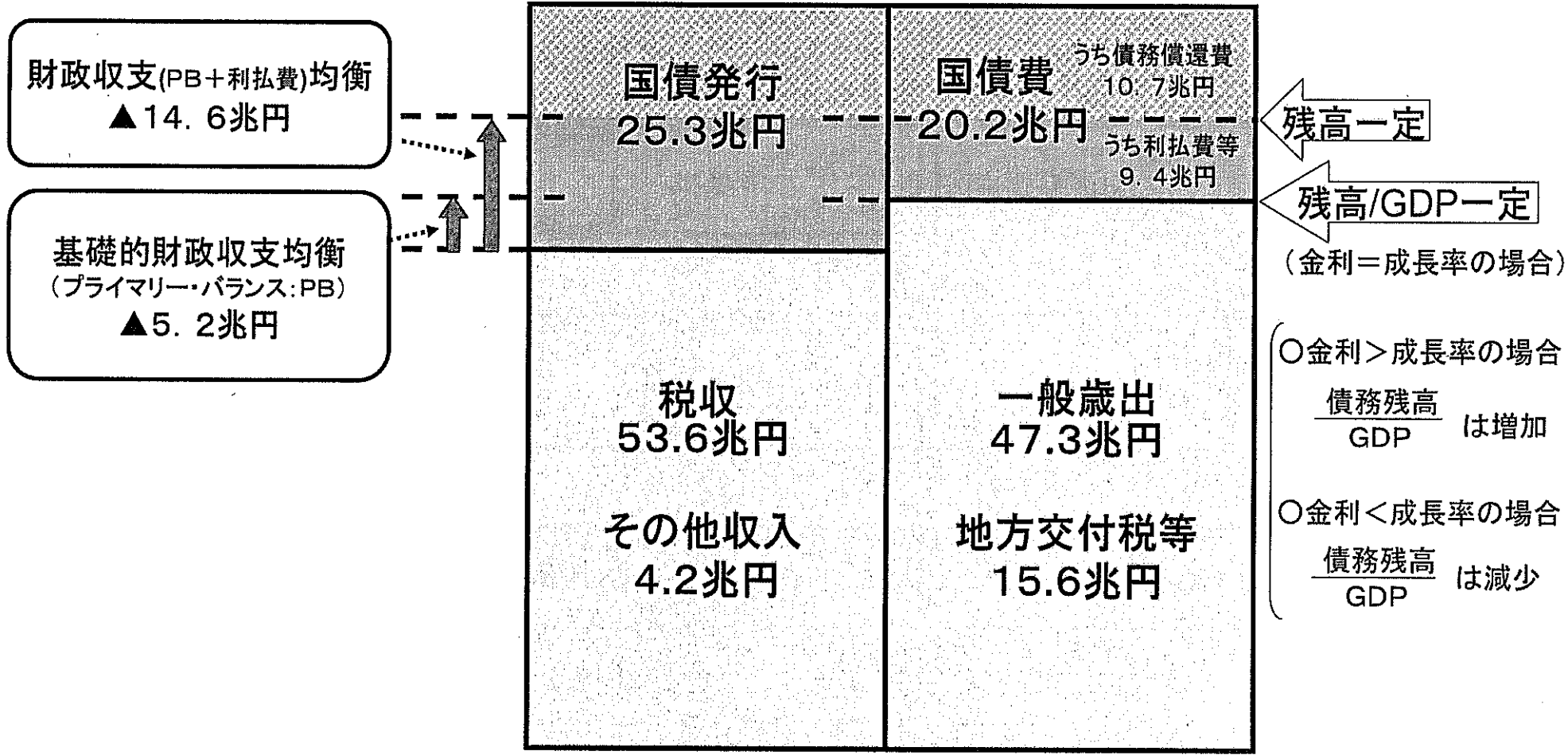
高成長/▲14.3兆円 名目成長率 ① 3.3% ② 3.9%	▲0.1%	▲1.4%	1.3%	0.2%	▲1.2%	1.5%
高成長/▲11.4兆円 名目成長率 ① 3.5% ② 4.0%	▲0.5%	▲1.6%	1.1%	▲0.1%	▲1.5%	1.4%
低成長/▲14.3兆円 名目成長率 ① 1.6% ② 2.0%	▲0.6%	▲1.8%	1.2%	▲0.4%	▲1.8%	1.4%
低成長/▲11.4兆円 名目成長率 ① 1.8% ② 2.2%	▲1.0%	▲2.0%	1.0%	▲0.8%	▲2.0%	1.3%

(注) 本試算は、経済財政諮問会議における「日本経済の進路と戦略」の審議のための参考として内閣府が作成し、経済財政諮問会議に提出したものであり、閣議決定の対象となったものではない。

# 財政健全化の指標について


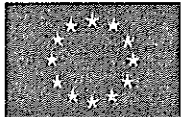

～ 国の一般会計 ～

歳入	歳出
----	----



(注)平成20年度当初予算による。

## 諸外国の財政健全化目標

	フロー	ストック
アメリカ 	○2012年度までに連邦政府の財政収支均衡 《⇒ 国債残高の増加ゼロに相当》	—
EU 	①中期的な財政運営目標： 財政収支(SNAベース)の均衡又は黒字 (ドイツは2010年度、フランスは2011～2012年度 <sup>(注)</sup> 、 イタリアは2011年度を目標) 《⇒ 国・地方合計の債務残高の増加ゼロに相当》 ②「過剰財政赤字」の是正手続き適用基準： 財政収支(SNAベース)対GDP比▲3%	○「過剰財政赤字」の是正手続き適用基準： 債務残高対GDP比60% (日本の現状：国・地方合計GDP比148%)
イギリス 	○「ゴールデン・ルール」：借入れを投資目的に限定 《⇒ 「特例公債脱却」に相当》	○「サステナビリティ・ルール」： 公的部門の純債務残高対GDP比40%以下

(注)経済成長について2つのシナリオを用意し、高成長シナリオでは2011年に、低成長シナリオでは2012年に目標を達成するとしている。

政府における無駄の徹底的な排除に向けた集中点検 ～（抄）  
～「ムダ・ゼロ」への取組み～

4. 「政策のたな卸し」を行うなどにより、政府の効率性・透明性を高めます。
- 総理の指示により、「政策のたな卸し」を行い、昔から整理されず引き続いて行われているような政策は、思い切って見直します。各大臣の下で、概算要求時まで徹底的な見直しを行い、確実に来年度の予算要求に反映します。
  - あわせて、予算の受け取り手を明示し、予算がどのように使われているかを国民にわかりやすくします。
  - 以上の取組みに当たっては、例えば、柔軟かつ斬新な発想をもつ若手幹部職員を中心に改善プロジェクトチームを発足させるなど、各府省の自己改善力を十全に発揮させます。
  - また、各府省の業務遂行に対し、総務省が民間の英知を活用するなどにより政府横断的な評価・監視の充実強化を図ります。これらは今後の予算執行の効率化に役立てます。

経済財政諮問会議（平成20年4月15日）配布資料（民間議員ペーパー）

## 国民本位の「ムダ・ゼロ」政府を目指して(1) ～ (抄)

～民間経営ベストプラクティスの政府への導入～

平成20年4月15日

伊藤 隆 敏

丹羽 宇 一 郎

御手洗 富士夫

八 代 尚 宏

毎年1%の削減は節約であり、5年間で5%削減しても、民間ではそれを改革とは言わない。改革とは、2割、3割削減することである。5%の削減は大変だというのが、それは、現状を前提として削減するからである。3割削減するためには、「仕事のやり方」と「仕事そのもの」を見直さざるを得ない。

### 1. 結果重視に転換を

企業と官庁との大きな違いは、企業が結果主義であるのに対し、官庁が予算主義だということである。官庁は予算の獲得に力を入れ、その予算を使い切ることを重視する。国民からすると、結果が重要である。仕事の結果や効果を、国民に「見える化」する必要がある。

#### (1) 予算の管理

予算の受け取り手を明示する。

(責任者:財務大臣。20年度から試行、21年度から本格実施)

予算がどのような効果を発揮しているか、精査する必要がある。そのため、効果が誰に及んでいるのかを、ホームページで国民にわかりやすくする。

注)アメリカでは、連邦政府から資金(補助や調達などにより)を受けた相手先名(会社・団体・地方政府など)とその金額を検索可能なウェブサイトで公表する法律が制定された。



資料

連邦政府資金 説明義務・透明性確保法(2006)

The Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006

2006年4月、バラク・オバマ上院議員、ジョン・マケイン上院議員らから提出された法案で、9月にブッシュ大統領による署名がなされ、法的効力を得た。本法に基づき、2007年12月から、連邦予算の執行状況を情報公開するウェブサイトが開設された。(http://www.usaspending.gov/index.php)

法律により公開される情報の概要は、以下のとおり。

1 対象となる支出

- ・ 連邦政府から交付される、毎年の個別契約 25,000ドル以上の
- ・ 補助金、貸付金、その他の資金援助、契約、政府調達といった資金交付（他の機関を介する再交付を含む）について
- ・ 交付から 30 日以内に掲載する

2 掲載する情報

- ・ 資金交付を受けた団体(営利・非営利を問わず)、州または地方自治体の名称
- ・ 交付された資金の額
- ・ 資金の交付形態、交付した機関の名称、資金の財源、資金の目的を説明した資金の名称
- ・ 資金交付を受ける団体の所在地及び資金を使用する主要な場所(都市名、州名、国名)など

経済財政諮問会議（平成20年4月15日）配布資料（民間議員ペーパー）

国民本位の「ムダ・ゼロ」政府を目指して(2)～（抄）

～行政と密接に関連する公益法人の徹底見直し～

平成20年4月15日

伊藤 隆 敏

丹羽 宇 一 郎

御手洗 富士夫

八 代 尚 宏

3. “行政と密接に関連する公益法人”を含め、すべての歳出が国民に明らかになる工夫が必要である。予算が誰に対して、いくら使われているかを、納税者にわかりやすく明らかにするため、まず、次の取組みを行うべきである。

▶ 現在公表されている公共調達情報（注）について、電子政府上で、以下について明らかにする。今年中に道筋や内容を明らかにし、その取組みを開始すべきである

①支出先上位 100 の年間累計額（各府省）

②類型別（随契、競争入札）、物品役務の内容別に、支出先上位の累計額（各府省、政府全体）

(注)契約内容については、公共工事、物品役務等について、各省ごとに、1件1件の契約ごとに公開されているが、公共工事全体で見た場合、受注上位企業といった、国民にわかりやすい公開はされていない。また、補助金等が、誰にどれだけ出されているか一覧性をもった公開はされていない。

## 過去の「建議」における主な指摘事項（医療関係）について

### ○ 高齢者の患者負担の見直し

- ・ 低所得者には適切な配慮を行いつつ、70 歳以上の高齢者の自己負担率を他の世代の負担率と統一していく

### ○ 保険免責制の導入

- ・ 一定金額までの保険免責制の導入

### ○ 食費・ホテルコストの取扱いの見直し

- ・ 療養病床はもとより一般病床に入院する者についても、食費・居住費について原則自己負担化

### ○ 高額療養費の見直し

- ・ 高額療養費の自己負担限度額の見直し

### ○ 先発品の保険給付の見直し

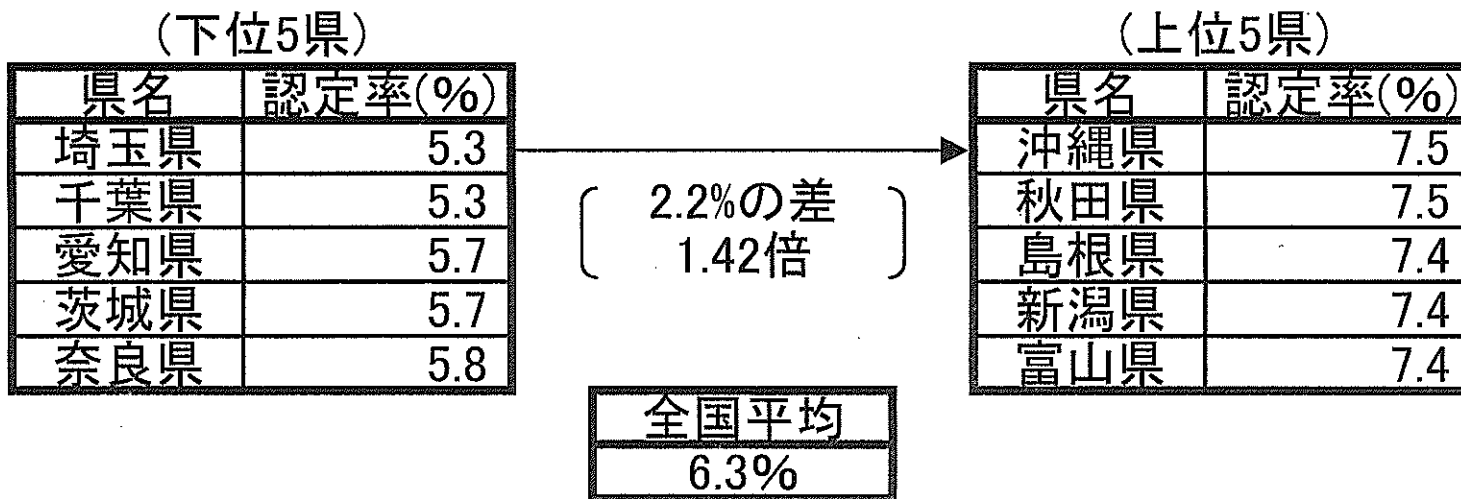
- ・ 後発品が存在する先発品について、公的医療保険給付は後発品の薬価の水準までとし、後発品との差額は自己負担とする仕組みの導入

### ○ 市販類似薬の保険給付の見直し

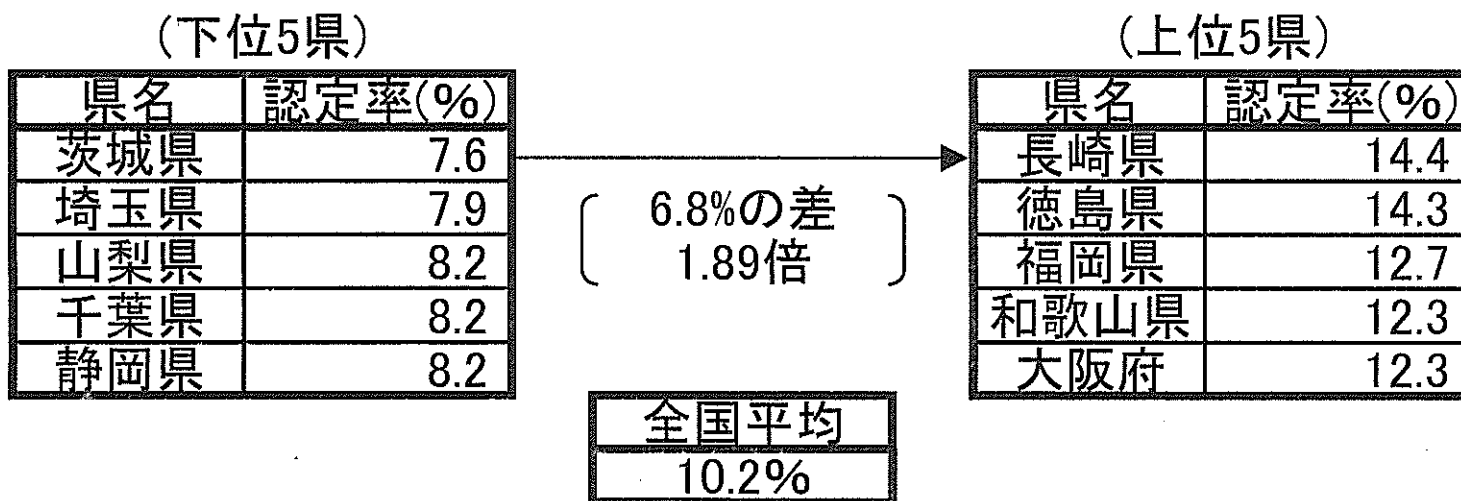
- ・ 市販薬と類似の医薬品(非処方せん薬)を公的医療保険給付の対象外化

介護保険における第1号被保険者に占める認定者の割合

<重度>



<軽度>

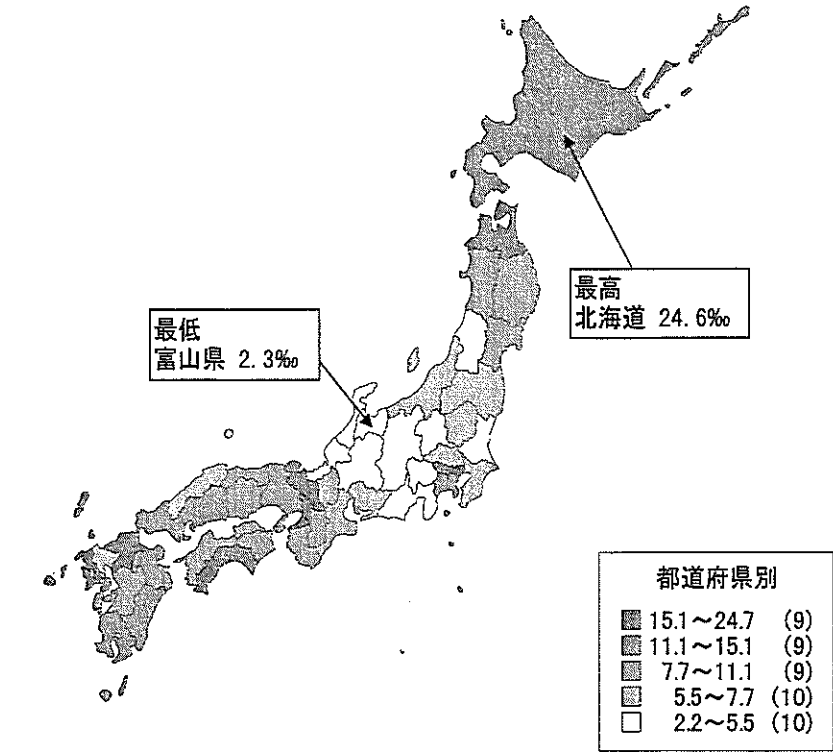


[資料Ⅱ-1-3]

都道府県別保護率の状況

17年度 (2005)	
	%
全国	11.6
1 北海道	24.6
2 青森県	16.2
3 岩手県	7.8
4 宮城県	7.8
5 秋田県	11.1
6 山形県	4.2
7 福島県	7.0
8 茨城県	5.4
9 栃木県	6.3
10 群馬県	4.2
11 埼玉県	7.2
12 千葉県	7.6
13 東京都	15.2
14 神奈川県	11.5
15 新潟県	5.5
16 富山県	2.3
17 石川県	4.4
18 福井県	2.6
19 山梨県	3.8
20 長野県	3.2
21 岐阜県	3.1
22 静岡県	4.3
23 愛知県	6.0
24 三重県	6.9
25 滋賀県	5.7
26 京都府	18.8
27 大阪府	24.3
28 兵庫県	14.1
29 奈良県	10.8
30 和歌山県	11.0
31 鳥取県	7.7
32 島根県	5.6
33 岡山県	9.9
34 広島県	11.4
35 山口県	12.2
36 徳島県	14.1
37 香川県	9.3
38 愛媛県	10.6
39 高知県	20.6
40 福岡県	18.3
41 佐賀県	7.0
42 長崎県	15.2
43 熊本県	8.5
44 大分県	13.0
45 宮崎県	11.2
46 鹿児島県	14.3
47 沖縄県	15.1

地域別にみた保護率（平成17年度）



上位10県・市の状況

順位	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
1	大阪市 28.2 %	大阪市 31.3 %	大阪市 35.4 %	大阪市 38.1 %	大阪市 40.2 %
2	旭川市 24.6	旭川市 26.4	旭川市 28.4	旭川市 29.5	函館市 38.1
3	高知市 23.7	高知市 25.4	高知市 27.4	高知市 28.1	旭川市 31.9
4	札幌市 22.1	札幌市 23.5	札幌市 25.0	札幌市 26.2	東大阪市 30.1
5	京都市 21.1	神戸市 22.8	神戸市 24.7	神戸市 25.8	高知市 28.5
6	神戸市 20.6	京都市 22.7	京都市 24.2	京都市 25.3	札幌市 26.9
7	福岡県 17.6	堺市 19.3	堺市 21.2	堺市 23.0	神戸市 26.5
8	北海道 17.6	北海道 18.6	北海道 19.7	北海道 20.5	京都市 25.8
9	堺市 17.3	福岡県 18.3	福岡県 19.2	福岡県 19.8	堺市 23.4
10	福岡市 16.3	福岡市 16.9	長崎市 17.8	長崎市 19.6	北海道 21.1

下位10県・市の状況

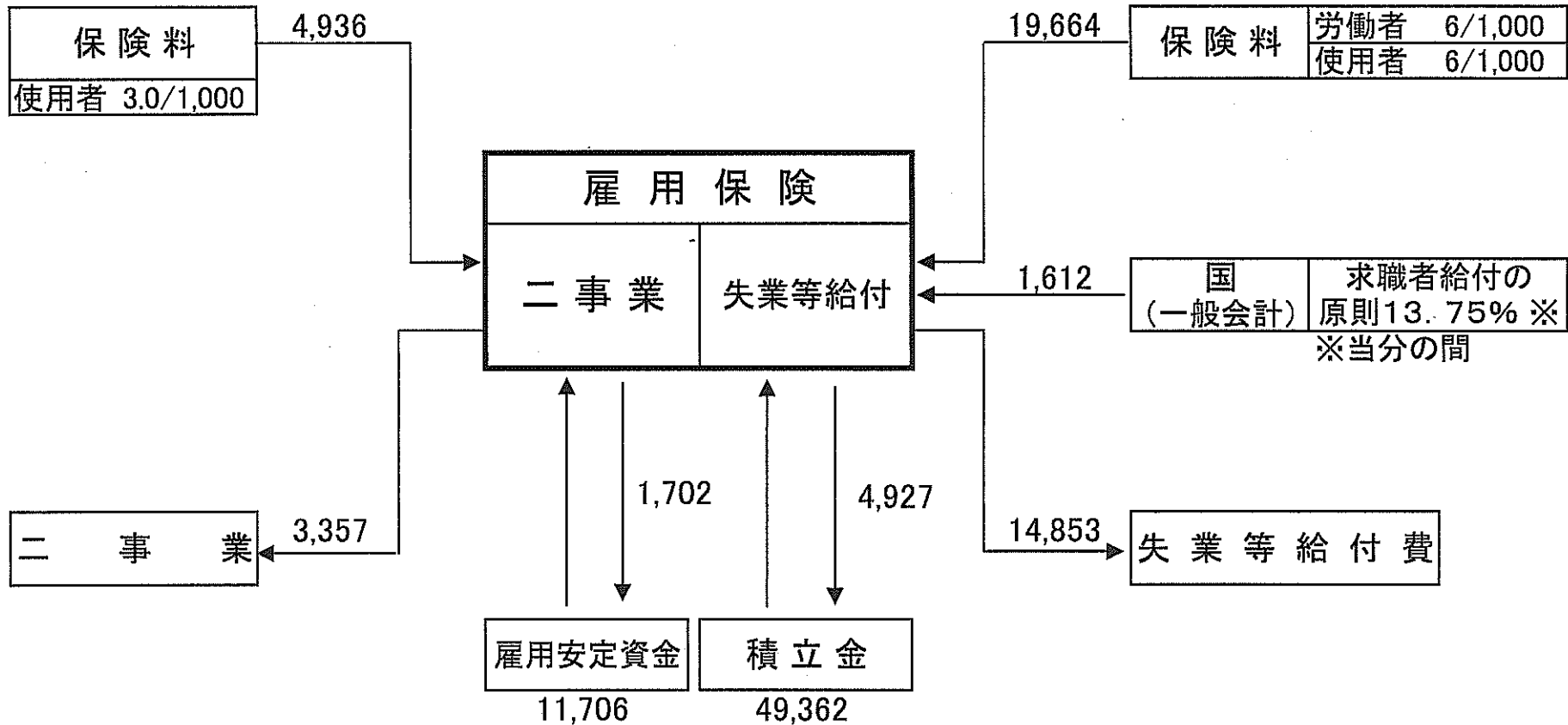
順位	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
1	岐阜県 1.5 %	富山県 1.7 %	富山県 1.7 %	富山県 1.7 %	富山県 1.8 %
2	富山県 1.6	岐阜県 1.7	岐阜県 1.8	岐阜県 1.9	岐阜県 2.0
3	愛知県 2.4	愛知県 2.5	岡崎市 2.3	岡崎市 2.4	岡崎市 2.4
4	富山市 2.4	福井県 2.5	福井県 2.6	福井県 2.6	福井県 2.6
5	福井県 2.4	静岡県 2.6	愛知県 2.7	愛知県 2.9	豊田市 2.8
6	静岡県 2.4	長野県 2.7	静岡県 2.8	静岡県 3.0	愛知県 3.0
7	長野県 2.5	富山市 2.7	長野県 2.8	長野県 3.0	富山市 3.1
8	新潟県 2.7	豊田市 2.9	豊田市 2.9	豊田市 3.0	長野県 3.1
9	長野市 2.8	新潟県 3.0	富山市 2.9	富山市 3.2	静岡県 3.3
10	石川県 2.8	長野市 3.0	新潟県 3.3	新潟県 3.4	石川県 3.5

資料：福祉行政報告例  
(平成17年度は速報値)  
※各都道府県の保護率は指定都市・中核市を含む数値

資料：福祉行政報告例  
※都道府県（指定都市・中核市を除く）・指定都市・中核市別の保護率

## 雇用保険制度の概要 (平成20年度予算ベース)

(単位:億円)



(注1) 失業等給付については、上記のほか、運用収入等として446億円の収入が、業務取扱費、予備費等として1,942億円の支出が予算計上されている。

(注2) 二事業については、上記のほか、運用収入等として123億円の収入が予算計上されている。

地方財政健全化法に基づく各基準

	定義 (概要)	早期健全化基準		財政再生基準	
		都道府県	市町村	都道府県	市町村
実質赤字比率	$\frac{\text{一般会計等の実質赤字額(注1)}}{\text{標準財政規模(注2)}}$	3.75%	11.25 ~15%	5%	20%
連結実質赤字比率	$\frac{\text{全会計を対象とした実質赤字額等}}{\text{標準財政規模}}$	8.75%	16.25 ~20%	15% (注3)	30% (注3)
実質公債費比率 ※ 右記の3カ年平均	$\frac{\text{地方債元利 元利償還等に充てられる特定財源} - \text{元利償還金等に係る基準財政需要算入額}}{\text{標準財政規模} - \text{元利償還金等に係る基準財政需要算入額}}$	25%		35%	
将来負担比率	$\frac{\text{地方債現在高} + \text{債務負担行為等に基づく将来の支出予定額等} - \text{地方債現在高等に係る基準財政需要算入見込額等}}{\text{標準財政規模} - \text{元利償還金等に係る基準財政需要算入額}}$	400%	350%		

- (注1) 実質赤字額 = 歳入決算総額 - 歳出決算総額 - 翌年度へ繰り越すべき財源  
 (注2) 標準財政規模 = 標準税収入等 + 普通交付税額  
 (注3) 連結実質赤字比率に係る財政再生基準は、当初3年間、基準を表記載の値より10%~5%引き上げ。  
 (注4) 早期健全化基準及び財政再生基準については、2008(平成20)年度決算より各団体に適用される。

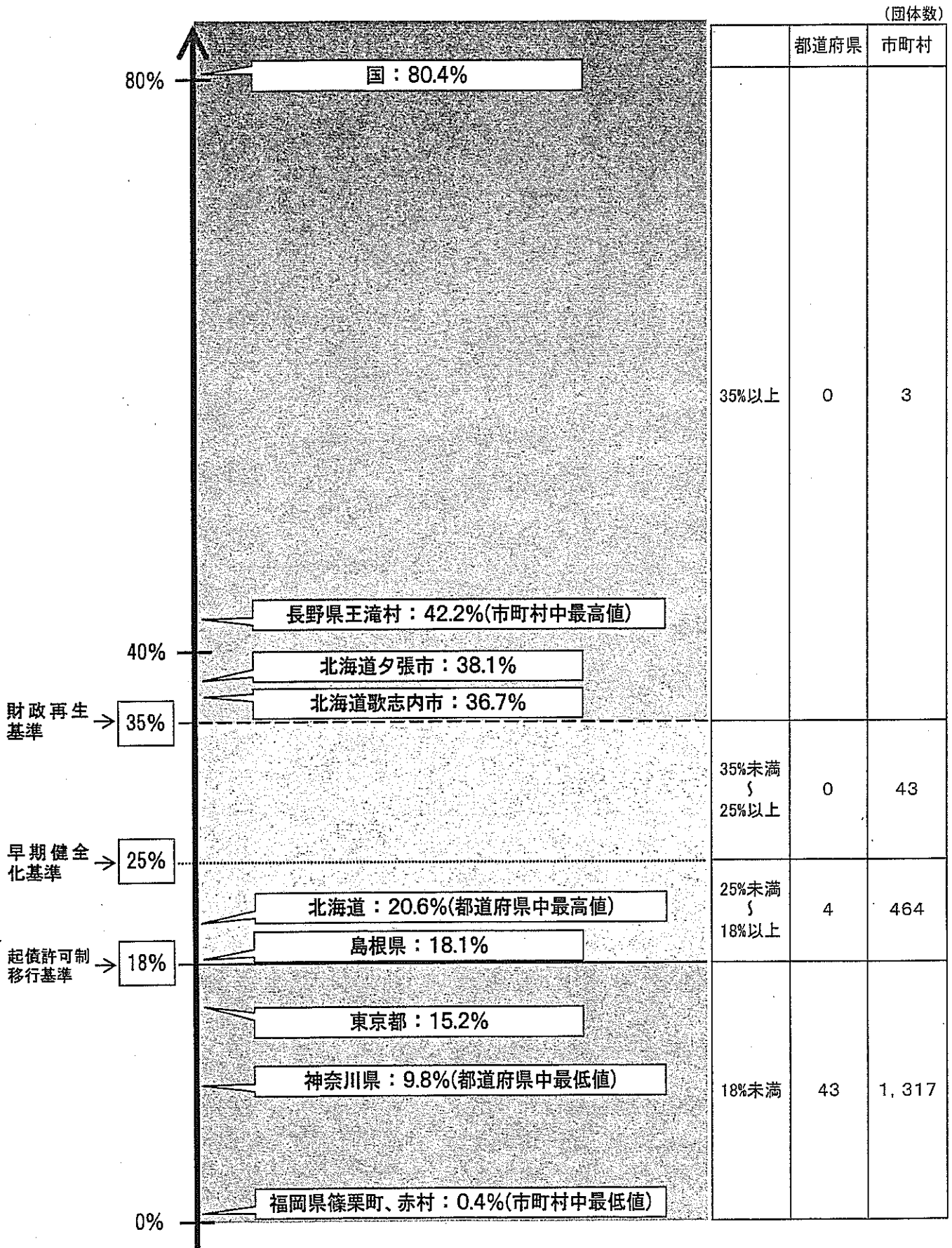
＜ 地方における「実質公債費比率」と同様の計算を国において行った場合 ＞  
 (2004(平成16)~2006(平成18)年度決算の平均値)

[ 試算 ]

$$\begin{array}{rcl}
 \text{(一般会計国債費のうち定率繰入以外)} & & \text{(定率繰入額} \times 2) \text{※} \\
 10兆6,362億円 & + & 7兆4,597億円 \times 2 \\
 \hline
 & & = 80.4\% \\
 47兆9,078億円 & - & 16兆1,216億円 \\
 \text{(一般会計税収)} & & \text{(地方交付税交付金)}
 \end{array}$$

※ 定率繰入は60年償還を前提としているが、仮に、実質公債費比率算出上の償還期間である30年に合わせた場合に必要となる定率繰入額

実質公債費比率の比較（国・都道府県・市町村）



※ 数値は、2004(平成16)年度から2006(平成18)年度の3カ年平均。  
 ※ 地方財政健全化法に基づく各措置は、2008(平成20)年度決算から適用となる。



## 各年代における国債・地方債残高増▲減額の推移

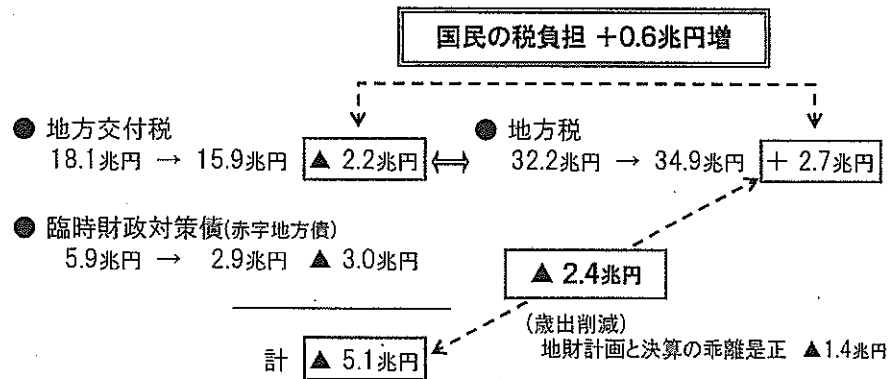
(単位 兆円)

A	B	国(普通国債)			地方(普通会計債)			国・地方 合計 C1+C2
		A	B	増▲減 C1=B-A	A	B	増▲減 C2=B-A	
1960年代 (1959年度末 → 1969年度末)	-	2.5	+ 2.5 (57.3%)	0.7	2.5	+ 1.8 (42.7%)	+ 4.3	
1970年代 (1969年度末 → 1979年度末)	2.5	56.3	+ 53.8 (69.5%)	2.5	26.1	+ 23.7 (30.5%)	+ 77.4	
1980年代 (1979年度末 → 1989年度末)	56.3	160.9	+ 104.7 (81.3%)	26.1	50.3	+ 24.1 (18.7%)	+ 128.8	
1990年代 (1989年度末 → 1999年度末)	160.9	331.7	+ 170.8 (69.4%)	50.3	125.6	+ 75.3 (30.6%)	+ 246.1	
2000年代 (1999年度末 → 2008年度末)	331.7	553.3	+ 221.6 (95.1%)	125.6	137.1	+ 11.5 (4.9%)	+ 233.2	

※ 各年度の残高は、2008年度末(見込み)を除き実績の額である。また、増▲減欄下段( )書は各年代におけるそれぞれのシェアである。

(2003年度) (2006年度)  
 平成15年度 ⇒ 平成18年度〔三位一体改革期間中〕  
 (直近の地方税収最低時)

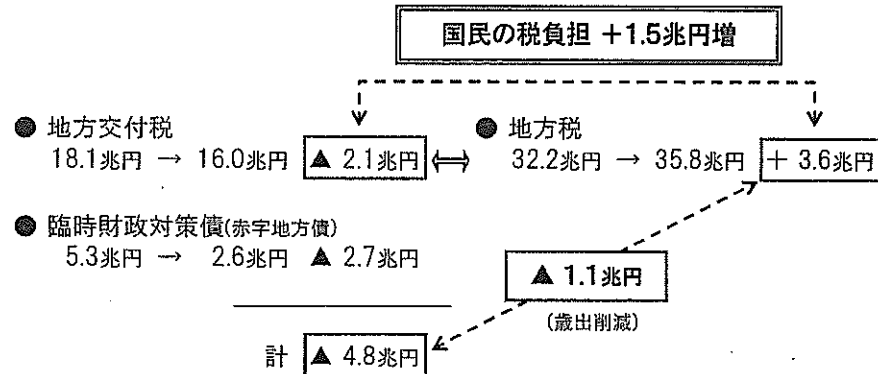
計  
画  
ベ  
ー  
ス



地方交付税の減は地方税の増でカバー。  
 赤字地方債の減は歳出削減(主として決算乖離是正)でカバー。

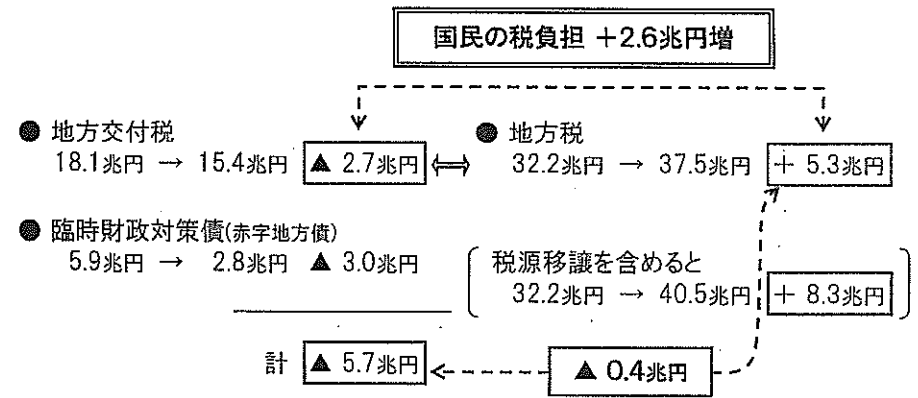
決  
算  
ベ  
ー  
ス

(※) 2008年度は計画ベース



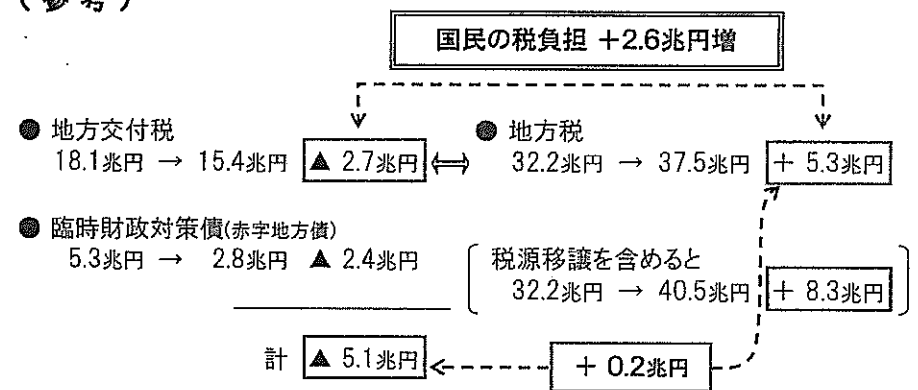
地方交付税の減に加え、赤字地方債の減の半分以上を地方税の増でカバー。  
 残余(減収額全体の2割程度)を歳出削減でカバー。

(2003年度) (2008年度)  
 平成15年度 ⇒ 平成20年度



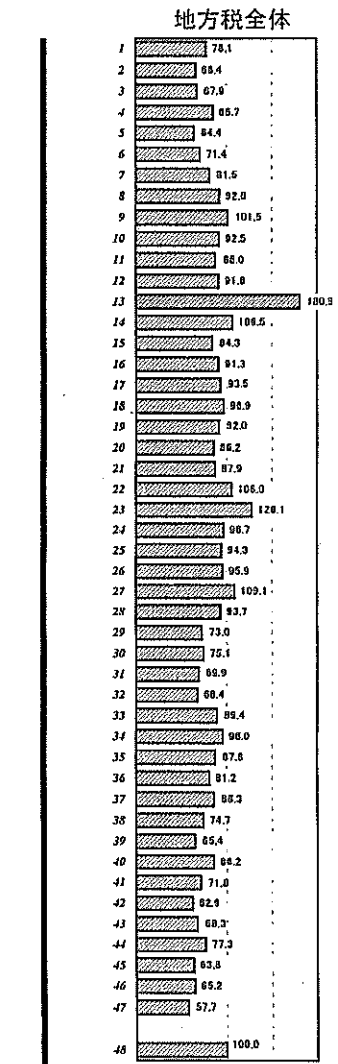
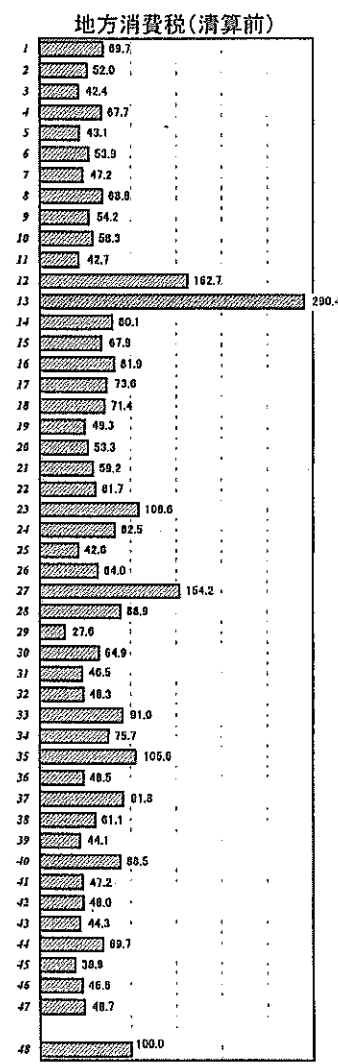
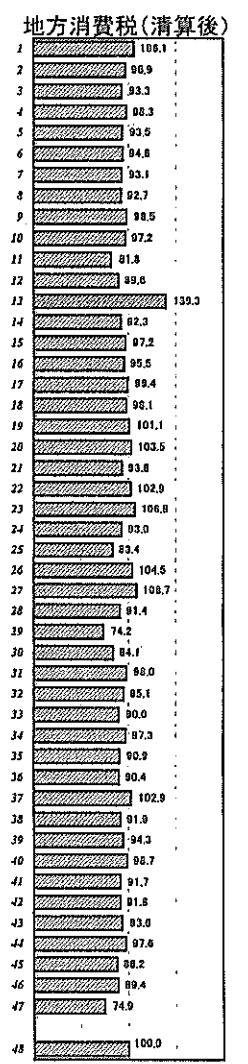
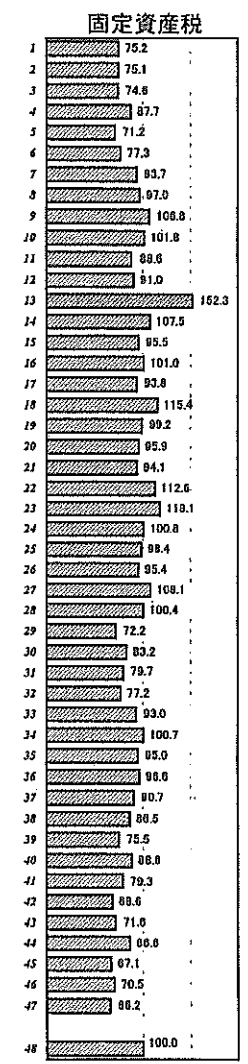
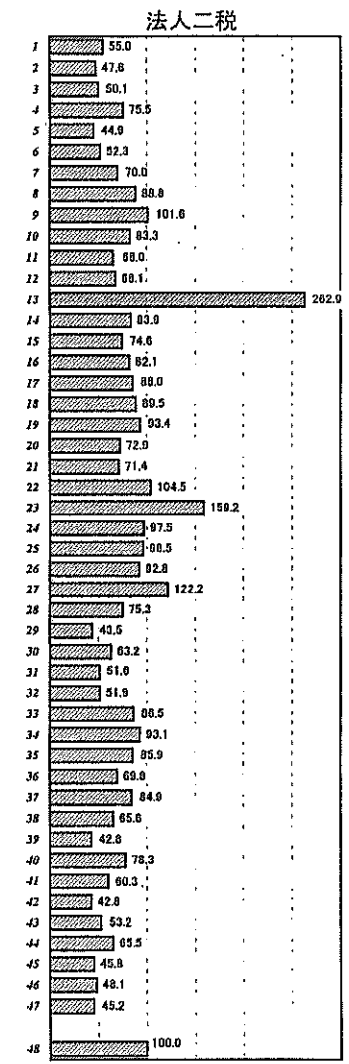
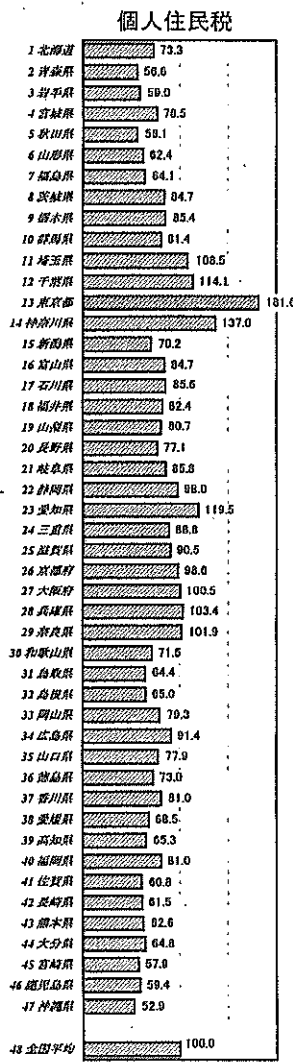
地方交付税の減のみならず、赤字地方債の減も地方税の増でカバー。

(参考)



〔資料Ⅱ-2-4〕

# 地方税(2006年度決算)の人口1人当たり税収額の指数(全国平均を100とした場合)



最大/最小：3.3倍  
06'決算 9.1兆円  
(08'地財計画12.6兆円)

最大/最小：6.1倍  
06'決算 8.7兆円  
(08'地財計画9.8兆円)

最大/最小：2.3倍  
06'決算 8.5兆円  
(08'地財計画8.9兆円)

最大/最小：1.9倍

最大/最小：10.5倍  
06'決算 2.6兆円  
(08'地財計画2.5兆円)

最大/最小：3.1倍  
06'決算 35.8兆円  
(08'地財計画40.5兆円)

(注1) 個人住民税の税収額には、配当割、株式等譲渡所得割、利子割を含む。  
(注2) 固定資産税の税収額には、道府県分を含む。  
(注3) 人口については、2007(平成19)年3月31日現在の住民基本台帳人口による。  
(備考) 2006(平成18)年度決算額(超過課税を除く)により作成。

地域間清算総額 5,673億円(税収の約22%)  
(6都道府県→41都道府県)

地域間清算システムの導入により、  
税源の偏在性の緩和の効果

# 平成 20 年度税制改正の要綱（抜粋）

〔平成 20 年 1 月 11 日  
閣 議 決 定〕

## 八 地域間の財政力格差の縮小

地方税制については、更なる地方分権の推進とその基盤となる地方税財源の充実を図る中で、地方消費税の充実を図るとともに、併せて地方法人課税のあり方を抜本的に見直すなどにより、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築することを基本に改革を進める。

この基本方向に沿って、消費税を含む税体系の抜本的改革において、地方消費税の充実と地方法人課税のあり方の見直しを含む地方税改革の実現に取り組む。

消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置として、法人事業税の一部を分離し、「地方法人特別税」及び「地方法人特別譲与税」を創設することにより、偏在性の小さい地方税体系の構築を進める。

---

## 《 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の概要 》

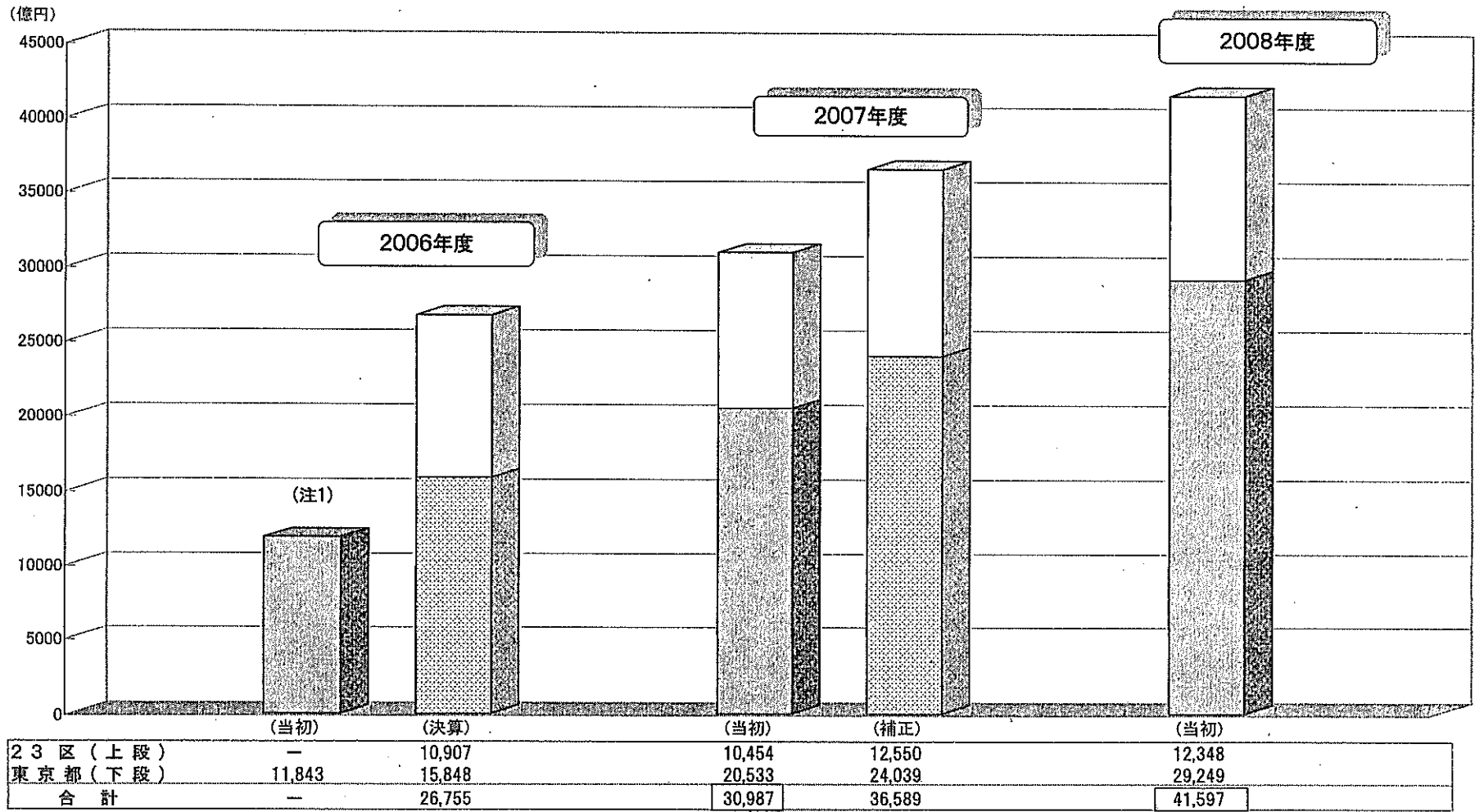
### 1. 地方法人特別税

- ① 法人事業税(所得割・収入割)の一部(2.6兆円)を分離し、地方法人特別税(国税)とする
- ② 地方法人特別税の課税標準は法人事業税(所得割・収入割)の税額(標準税率分)とする
- ③ 地方法人特別税の賦課徴収は都道府県が行う
- ④ 平成20年10月1日以降に開始する事業年度から適用する

### 2. 地方法人特別譲与税

- ① 地方法人特別税の税収は、都道府県に地方法人特別譲与税として譲与する
- ② 譲与基準は、人口(1/2)及び従業者数(1/2)とする  
(注)今回の改正による減収額が、財源超過額の1/2を超える場合、減収額の1/2を限度として、当該超える額を譲与額に加算する。
- ③ 地方法人特別譲与税は平成21年度から譲与する

## 東京都及び23区の積立基金残高推移



出典：地方財政統計年報、財団法人特別区協議会及び各団体のHP等による。  
 (注1) 2006年度当初予算ベースの23区における積立金額は公表データが確認できなかったため記載していない。  
 (注2) 「積立基金残高」とは、財政調整基金、減価基金及びその他特定目的基金の残高合計額。

+1兆610億円

東京都 23 区の子育て等に関する上乗せ施策の例（各区 HP 等より）

児童手当の上乗せ : 5区(千代田、中央、新宿、品川、江戸川)で実施

国の制度	小学校6年生まで	所得制限 有	《月額》 第1子、第2子:5,000円 第3子以降:10,000円 (※ 0歳から3歳未満:一律10,000円)
千代田区	高校3年生まで	所得制限 無	

子供の医療費無料化 : 23区全てで実施(所得制限無し)

国の医療保険制度	0歳～小学校入学前まで2割負担、小学生以上3割負担(20年4月より)
23区	15歳まで自己負担無し

(注) 江戸川区:20年4月より自己負担分全額を助成。(同年3月までは、中学生の通院の場合、自己負担2割(1割を区が助成)。)

東京都 23 区の福祉等に係る上乗せ施策の例(児童手当・子供の医療費以外)

施策		実施区・事業内容(例示)
子育て	出産祝金等	中央:出産時に区内買物券(3万円) 江東:第2子以降出産時に区内買物券(2万円) 渋谷:妊娠時に助成金(5万円) 練馬:第3子以降出産時に祝金(20万円)
	誕生記念品	新宿:誕生祝品及び誕生記念樹 中央:誕生記念樹
	タクシー券	中央:妊娠時(3万円分) 荒川:3歳未満双子以上(2万円分)
	施設等利用券	杉並:保育等の施設利用券(0~2歳:年6万円、3~5歳:年3万円)
	買物券	文京:子供1人(小学校6年生まで)につき区内買物券(5千円)
高齢者	高齢者入院時助成	千代田:75歳以上高齢者の入院時経費助成(月額2万円以内(年額10万円まで)) ※ 助成対象:電気器具、下着、タオル、日用品類等
	敬老祝金	千代田:75歳、77歳、80歳、85歳、88歳の各年齢及び90歳以上毎年(1~6万円)
	敬老買物券	中央:70歳以上毎年(3千円~2万円分共通買物券) ※ 77歳及び88歳にはプラスすし券5千円分
その他	プレミアム付買物券	中央:区内中小小売店での共通買物券販売(1万1千円分を1万円で販売)
	結婚サポート	品川:区選定業者による結婚相談・めぐり合いの機会の提供

(出典) 各区のHP等より。

## 地方税財源の種類と特徴（基本的イメージ）

税財源の種類	地方消費税以外の地方税 〔地方法人特別税相当額(平年度)を除いた場合〕	地方消費税	地方法人特別譲与税 <sup>1</sup>	地方法人特別譲与税以外の地方譲与税 〔地方道路譲与税 石油ガス譲与税 自動車重量譲与税 航空機燃料譲与税 特別とん譲与税〕	地方交付税
金額	38.0兆円 〔35.4兆円〕	2.5兆円	[2.6兆円] 5.8兆円	0.7兆円	15.4兆円
国税／地方税	地方税	地方税	国税	国税	国税
賦課徴収主体	地方	国	地方	国	国
課税自主権	有 <sup>2</sup>	無	無	無	無
財源の帰属	賦課・徴収した各自治体の収入 <sup>3,4</sup>	機械的基準により自治体間で清算 <sup>5</sup> (不交付団体にも帰属)	機械的基準により各自治体に譲与 (不交付団体にも帰属)	機械的基準により各自治体に譲与 (不交付団体にも帰属)	標準的歳出を賄えるよう税収等財源不足に応じて交付
税収格差					(逆格差)

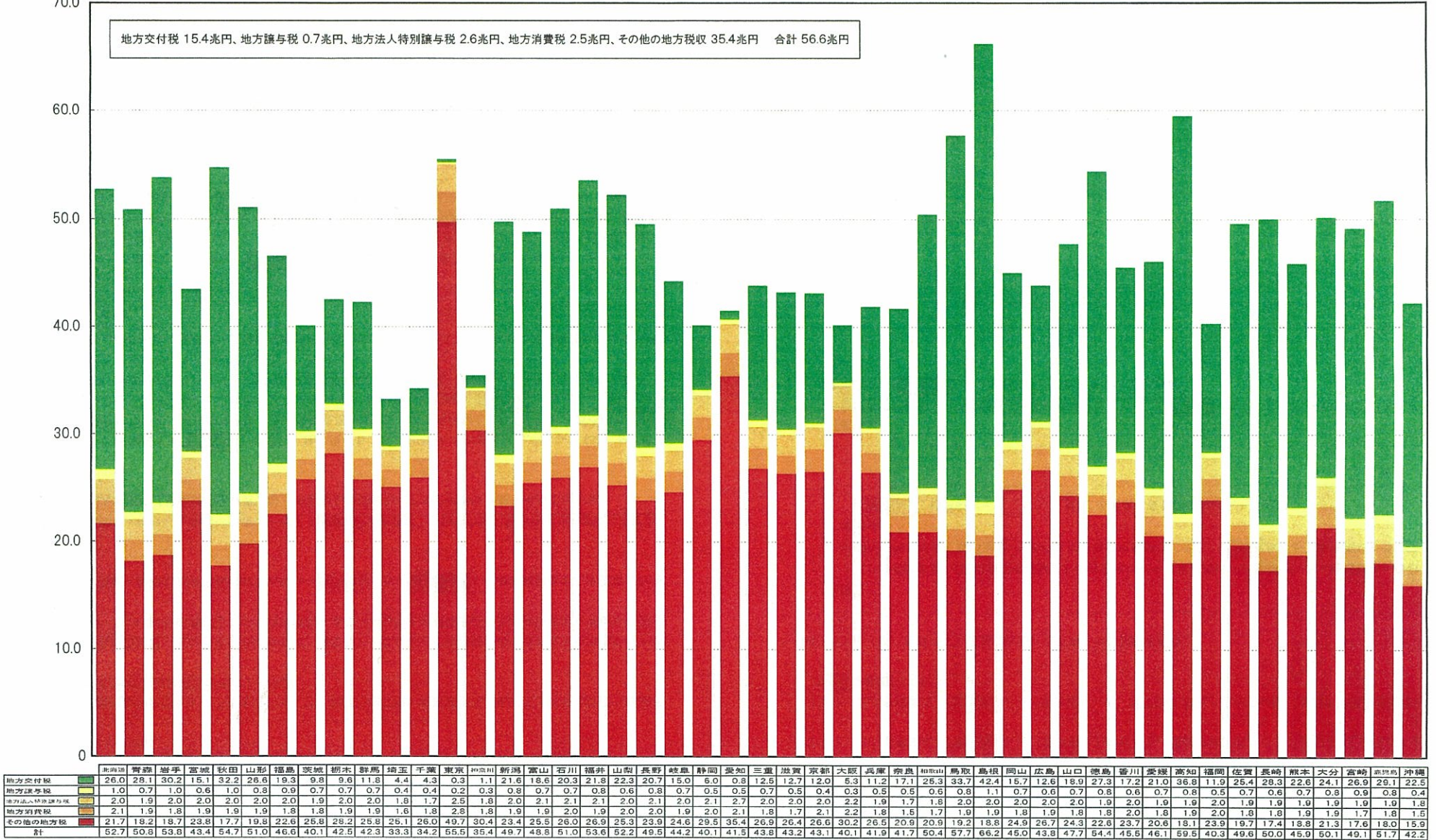
計  
56.6兆円

(注1) 地方法人特別譲与税は、2009(平成21)年度から譲与が開始される。  
 (注2) 地方消費税以外の地方税の中には、自治体が自主的に税率を定められない一定税率によるものもある。  
 (注3) 個人住民税の一部(利子割、配当割及び株式等譲渡所得割)、ゴルフ場利用税、自動車取得税及び軽油引取税については、都道府県税として都道府県が賦課・徴収し、徴収額の一部を税交付金として市町村に交付。  
 (注4) 個人住民税は、市町村が賦課徴収し、都道府県分の徴収金を都道府県に払込。  
 (注5) 都道府県間での清算後の地方消費税の1/2について、地方消費税交付金として都道府県から市町村に交付。

一人あたり税収等 (2008(平成20)年度地財計画ベース)

(万円)

地方交付税 15.4兆円、地方譲与税 0.7兆円、地方法人特別譲与税 2.6兆円、地方消費税 2.5兆円、その他の地方税収 35.4兆円 合計 56.6兆円



(注) 一人あたり税収等は、以下に基づく各都道府県(市町村分を含む)の税収等を、住民基本台帳人口(2007(平成19)年3月31日)に基づく人口で都道府県別に除して算出。  
 イ) 地方交付税、地方譲与税及び地方消費税については、2008(平成20)年度地財計画上の総額を、2006(平成18)年度決算における都道府県別シェアで按分した額。  
 ロ) 地方法人特別譲与税については、総務省より公表されている各都道府県別譲与見込額(平年度)。  
 ハ) その他の地方税については、2008(平成20)年度地財計画上の地方税総額を2006(平成18)年度決算における都道府県別シェアで按分した額から、都道府県別地方消費税額(清算後)及び総務省より公表されている都道府県別の地方法人特別税徴収見込額(平年度)を控除した額。  
 (単位:万円)



**地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請を満たすような税財政制度に関する試算**

1. 地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請

- (1) 「地方分権の推進≒地方税中心の税体系の構築」という考え方に立ち、地方六団体・総務省等の主張を踏まえ、国税：地方税＝5：5とするとすれば、地方税は48兆円程度（7兆円程度の税源移譲）を確保することとなるとの要請。
- (2) 「地域間格差の是正」という考え方に立てば、現在の地方税、地方譲与税、地方交付税の合計額を各道府県（市町村含む）毎に確保すべきとの要請。
- (3) 「国民負担の抑制」という考え方に立てば、現在のトータルとしての国民負担（地方税＋地方譲与税＋地方交付税＝56.6兆円）の伸びをできるだけ抑制することが必要との現在及び将来の納税者の立場からの要請。

2. 基本的に賦課・徴収した各団体の収入となる「地方税A」と「地方交付税」のみを財源とすると仮定した場合

基本的に賦課・徴収した各団体の収入となる「地方税A」を想定し、現在の地方税から地方消費税（清算後）及び地方法人特別税（平年度の徴収見込額）を控除した額のシェアで各団体に帰属するものとする。

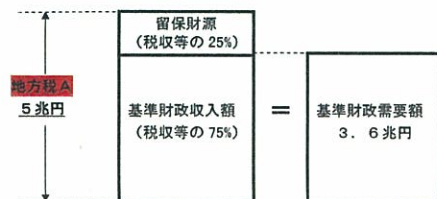
【試算A】

1 (1) を踏まえ、「地方税A」で国税：地方税＝5：5となる48兆円を確保し、かつ1 (2) を踏まえ、各道府県について、現在の地方税、地方譲与税及び地方交付税の合計額と「地方税A」との差額を「地方交付税」として配分することとすれば、現在56.6兆円である国民負担は、「地方税A」48兆円、「地方交付税」11兆円、合計59兆円となり、2兆円強増加（うち東京都1.2兆円、愛知県0.4兆円）することとなる。  
 ⇒ [1 (1) ○、1 (2) ○ [×]、1 (3) ×]  
 (注) この場合、東京の一人当たり地方税等の額は、現在の55.5万円から9.7万円増加し、65.2万円になる。

【試算B】

1 (3) を踏まえ、東京都の「地方税A」が交付団体化しない水準と概ね同水準（5兆円）となるよう「地方税A」総額を確保し、かつ1 (2) を踏まえ、東京都以外の各道府県について、現在の地方税、地方譲与税及び地方交付税の合計額と「地方税A」との差額を「地方交付税」として配分するとすれば、現在56.6兆円である国民負担は、「地方税A」29兆円、「地方交付税」25兆円、合計54兆円弱となり、2兆円減少することとなる。この場合、国税（67兆円）：地方税（29兆円）＝7：3となる。  
 ⇒ [1 (1) ×、1 (2) ○、1 (3) ○]

(注1) 東京都が交付団体化しない「地方税A」の水準



(注2) 上記計算にあたっては、東京都、23区及び都下市町村を一体として取り扱っている。他の道府県についても同様。

3. 機械的基準で配分される「地方税B」を想定した場合

- (1) 「地方税A」に加え、現在の地方消費税・地方譲与税のように機械的な基準で配分される「地方税B」を想定し、人口1/2、従業者数1/2の基準で各団体に帰属するものとする。
- (2) 1 (1) を踏まえ、「地方税A」と「地方税B」の合計を、国税：地方税＝5：5となる48兆円とする。
- (3) 1 (2) を踏まえ、「地方税A」＋「地方税B」と、現在の地方税、地方譲与税、地方交付税の合計額との差額を各団体に配分。
- (4) (1)、(2) 及び (3) を前提とし、以下の2つの試算を行う。

【試算1】

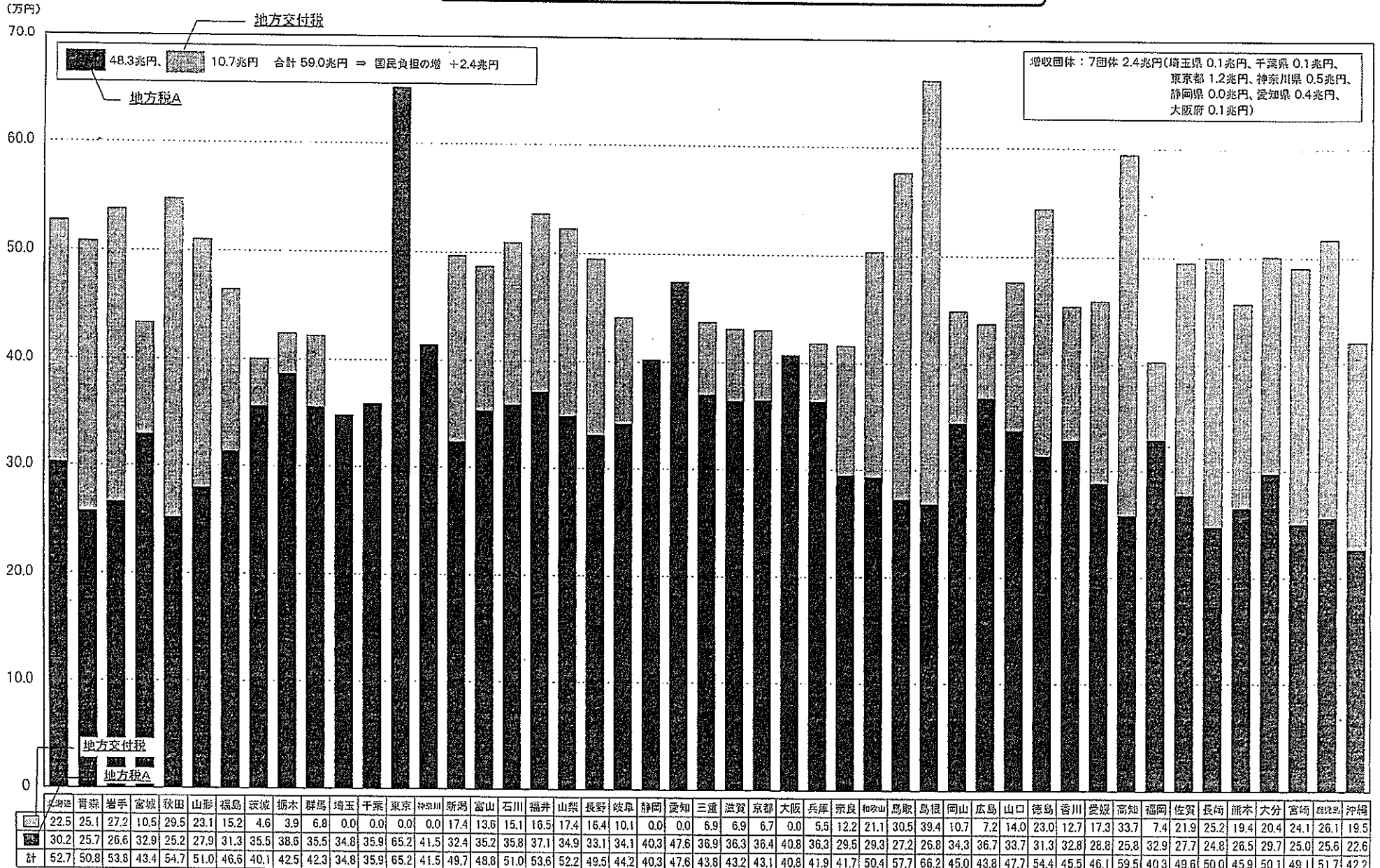
1 (3) を踏まえ、「国民負担の抑制」との考え方に立ち、東京都の「地方税A」と「地方税B」の合計額が交付団体化しない水準（5兆円）にできるだけ近づけよう、「地方税A」と「地方税B」の比率を設定。  
 ⇒ 地方税A：地方税B＝0：10 (注) この場合、東京都の税収は5.9兆円

【試算2】

「国民負担の抑制」という観点がある程度犠牲にしつつ、「地方税A」をできるだけ確保するという考え方に立ち、「地方税A」と「地方税B」の比率を5：5に設定。

一人あたり税収等( 国税：地方税 = 5 : 5 )

試算 A

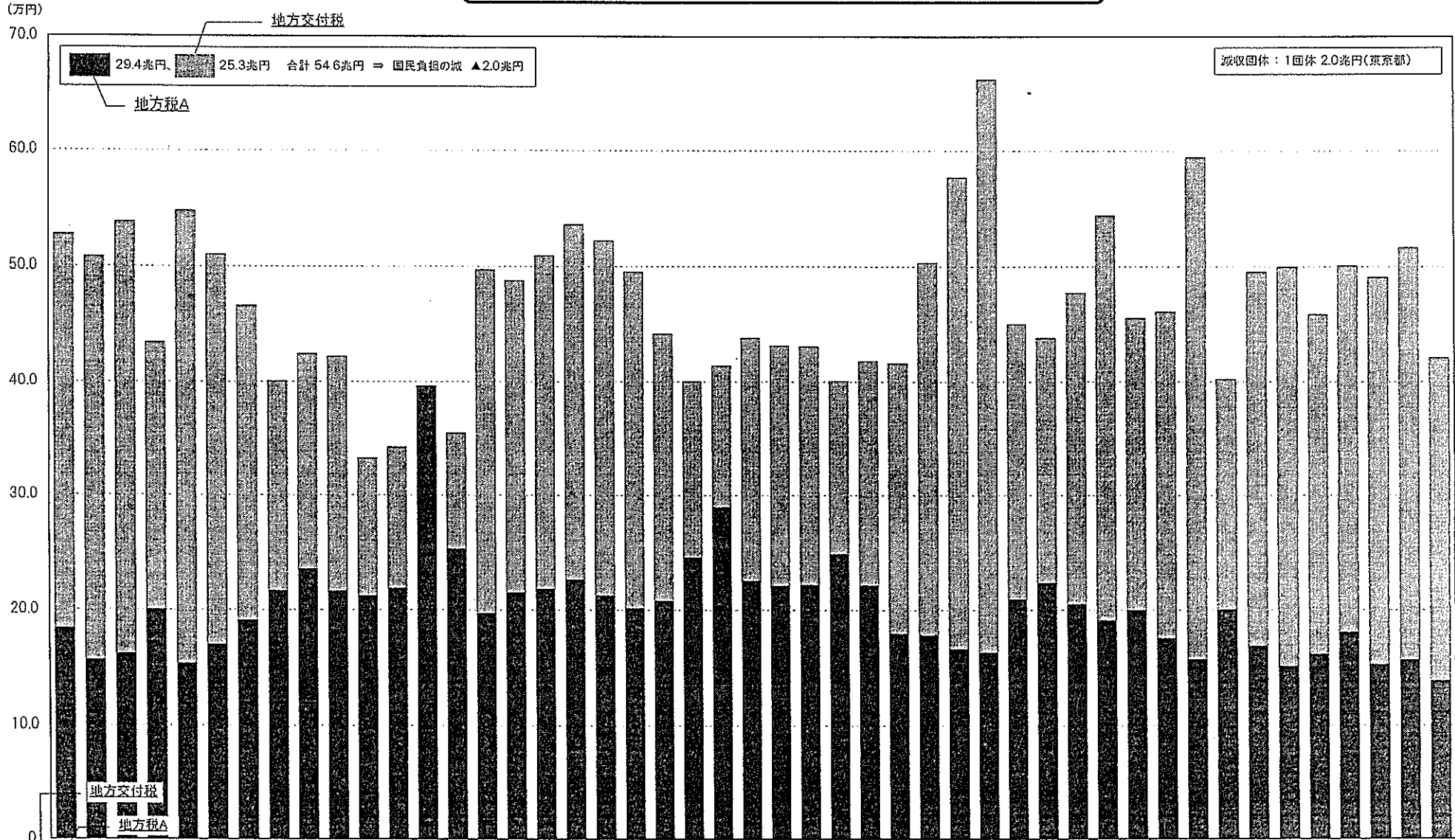


(注) 「地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請を満たすような税財政制度に関する試算」の試算Aにより算出した各都道府県別税収等を住民基本台帳(2007(平成19)年3月31日)に基づく人口で都道府県別に除して算出したもの。(単位：万円)

試算 B

一人あたり税収等(東京の地方税A 5兆円、国税:地方税=7:3)

〔資料Ⅱ-2-13〕



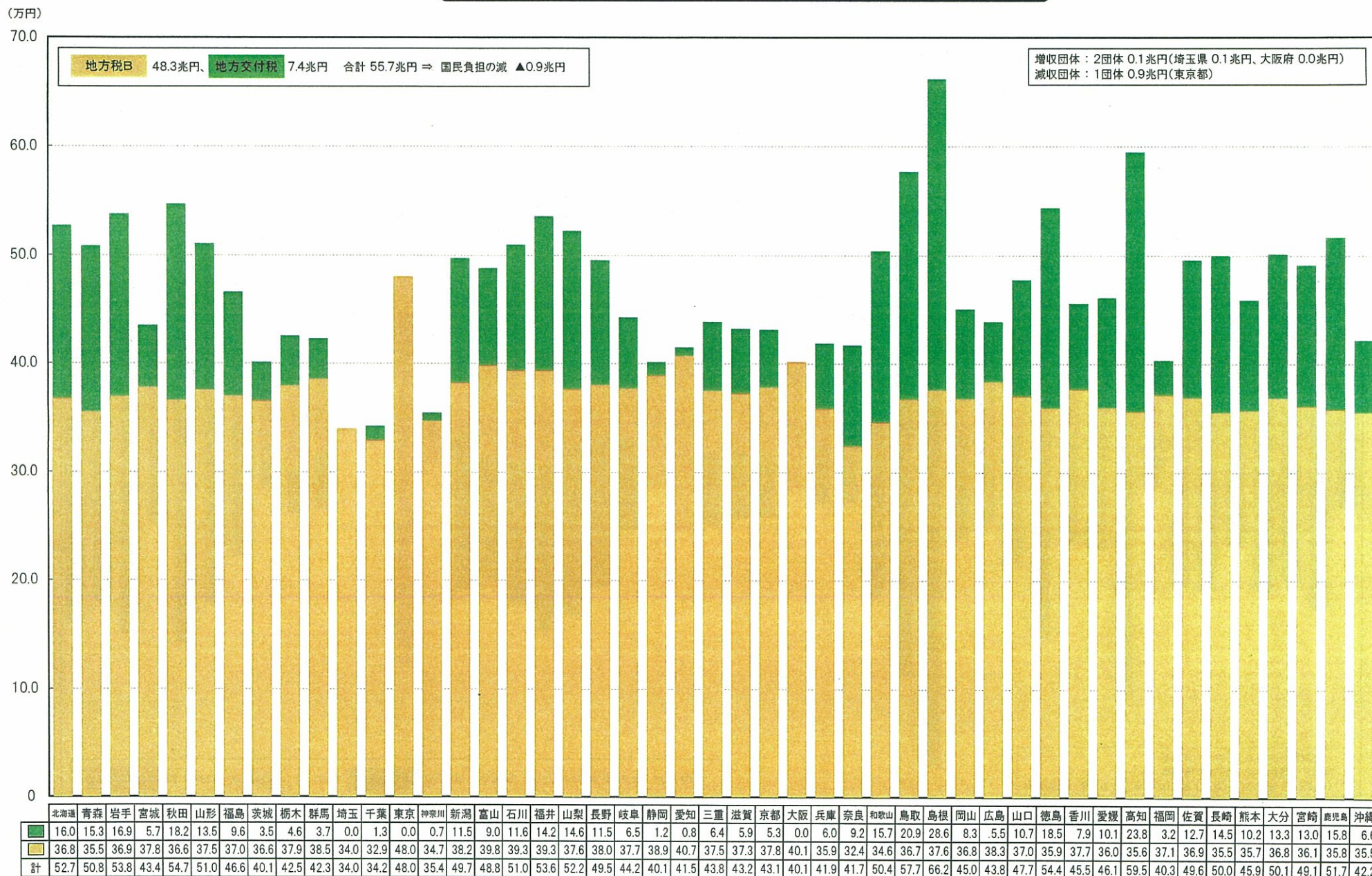
	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	茨城	栃木	群馬	埼玉	千葉	東京	神奈川	新潟	富山	石川	福井	山梨	長野	岐阜	静岡	愛知	三重	滋賀	京都	大阪	兵庫	奈良	和歌山	鳥取	島根	岡山	広島	山口	徳島	香川	愛媛	高知	福岡	佐賀	長崎	熊本	大分	宮崎	鹿児島	沖縄	
地方交付税	34.3	35.2	37.6	23.4	39.4	34.1	27.5	18.5	19.0	20.7	12.1	12.4	0.0	10.2	30.0	27.4	29.2	31.0	31.0	29.4	23.5	15.6	12.5	21.4	21.1	21.0	15.3	19.8	23.7	32.6	41.1	49.9	24.1	21.5	27.2	35.3	25.6	28.6	43.8	20.3	32.7	34.9	29.8	32.1	33.9	36.1	28.4
地方税A	18.4	15.6	16.2	20.0	15.3	17.0	19.1	21.6	23.5	21.6	21.2	21.8	39.6	25.2	19.7	21.4	21.8	22.5	21.2	20.1	20.8	24.5	28.9	22.4	22.1	22.1	24.8	22.1	17.9	17.8	16.6	16.3	20.9	22.3	20.5	19.1	20.0	17.5	15.7	20.0	16.8	15.1	16.1	18.1	15.2	15.6	13.8
計	52.7	50.8	53.8	43.4	54.7	51.0	46.6	40.1	42.5	42.3	33.3	34.2	39.6	35.4	49.7	48.8	51.0	53.6	52.2	49.5	44.2	40.1	41.5	43.8	43.2	43.1	40.1	41.9	41.7	50.4	57.7	66.2	45.0	43.8	47.7	54.4	45.5	46.1	59.5	40.3	49.6	50.0	45.9	50.1	49.1	51.7	42.2

(注) 「地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請を満たすような税財政制度に関する試算」の試算Bにより算出した各都道府県別税収等を住民基本台帳(2007(平成19)年3月31日)に基づく人口で都道府県別に除して算出したもの。

(単位:万円)

# 試算 1

一人あたり税収等 ( 地方税A : 地方税B = 0 : 10 )

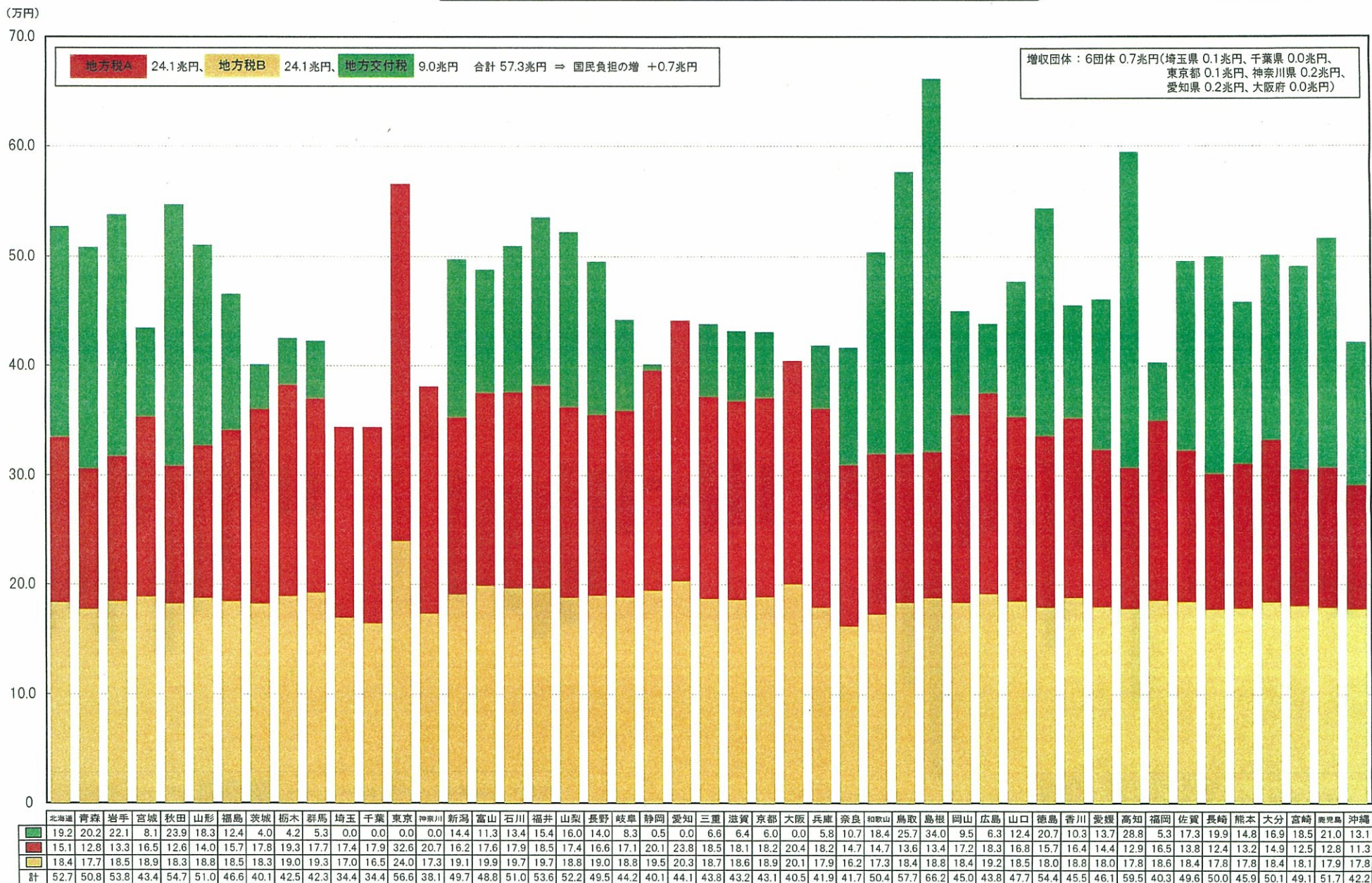


(注) 「地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請を満たすような税財政制度に関する試算」の試算1により算出した各都道府県別税収等を住民基本台帳(2007(平成19)年3月31日)に基づく人口で都道府県別に除して算出したもの。

(単位:万円)

試算2

一人あたり税収等 ( 地方税A : 地方税B = 5 : 5 )

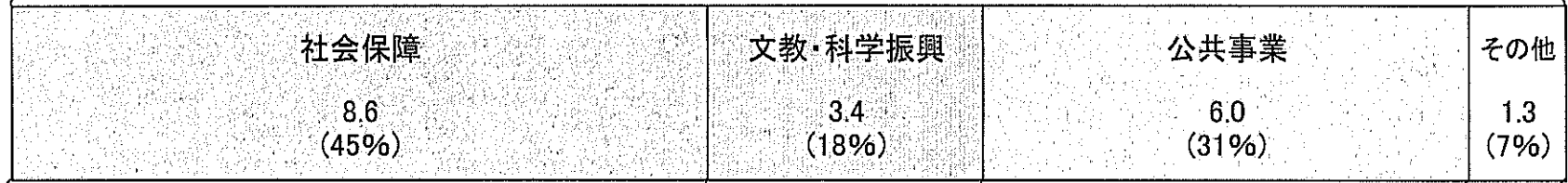


(注) 「地方団体等からの地方税財源に関する三つの要請を満たすような税財政制度に関する試算」の試算2により算出した各都道府県別税収等を住民基本台帳(2007(平成19)年3月31日)に基づく人口で都道府県別に除して算出したもの。(単位:万円)

地方向け補助金・負担金等の全体像（20年度予算）

<平成10年度>

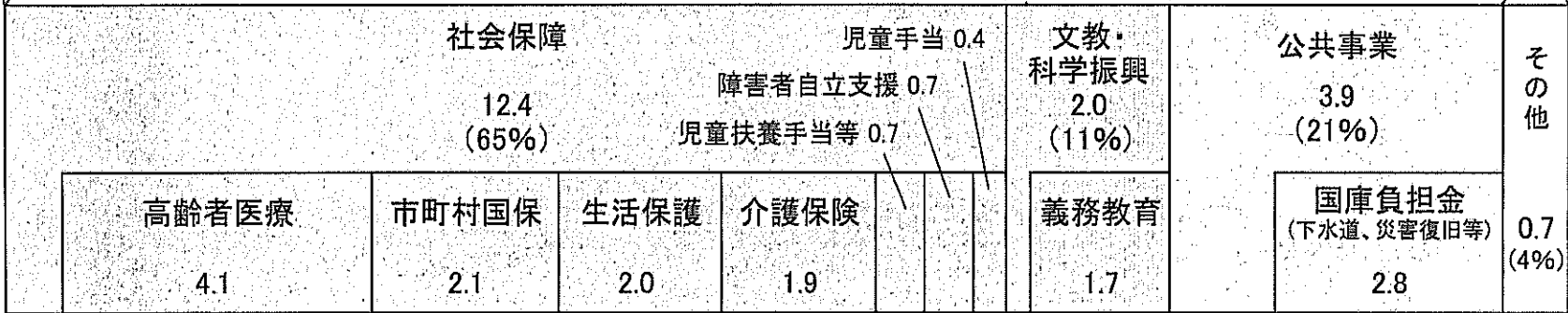
19.2兆円



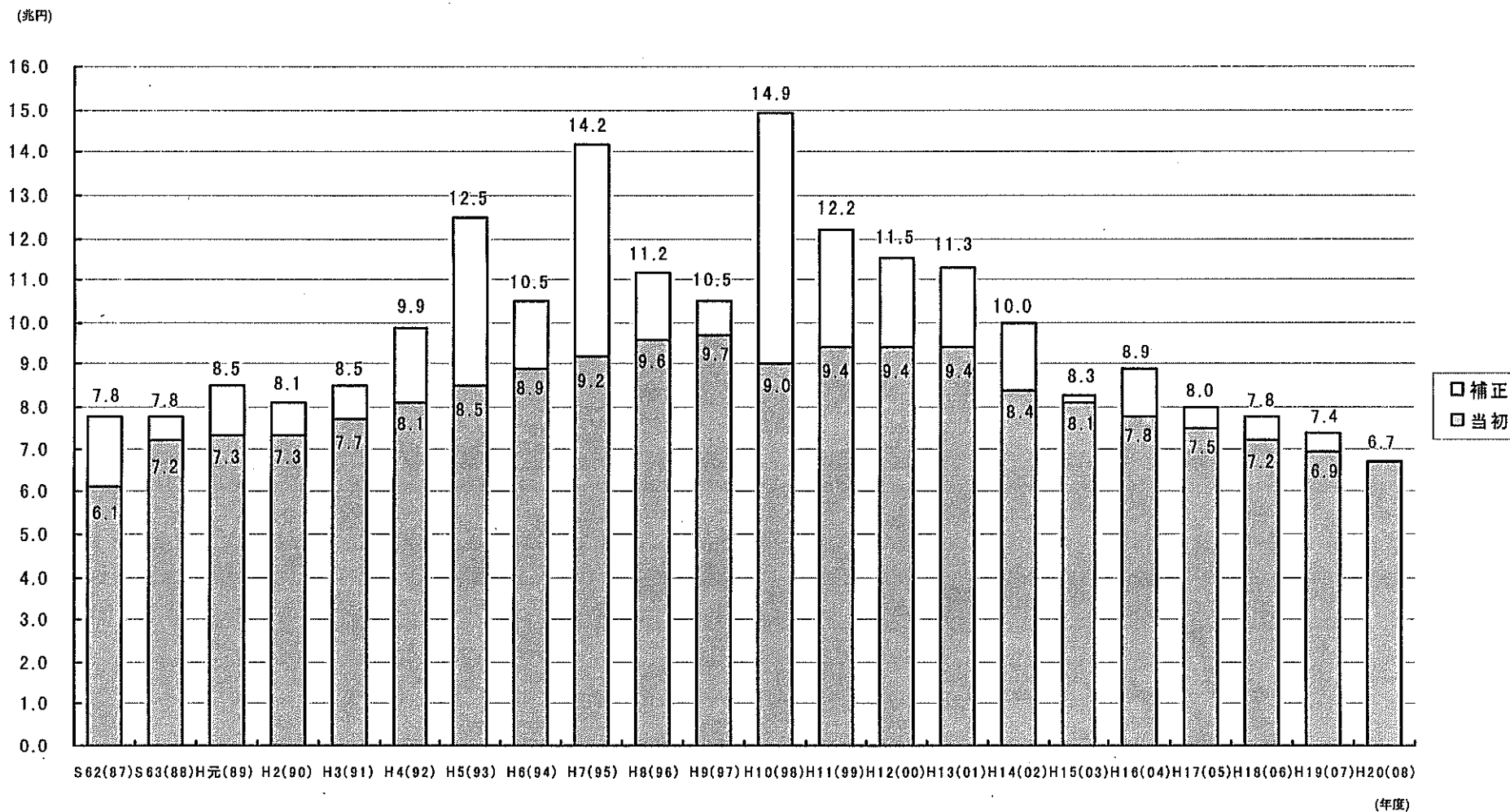
<平成20年度>

19.1兆円

一般会計 16.7兆円  
 特別会計 2.4兆円



### 公共事業関係費の推移



※NTT-Aを除く

## 道路特定財源等に関する基本方針

〔平成20年5月13日〕  
閣議決定

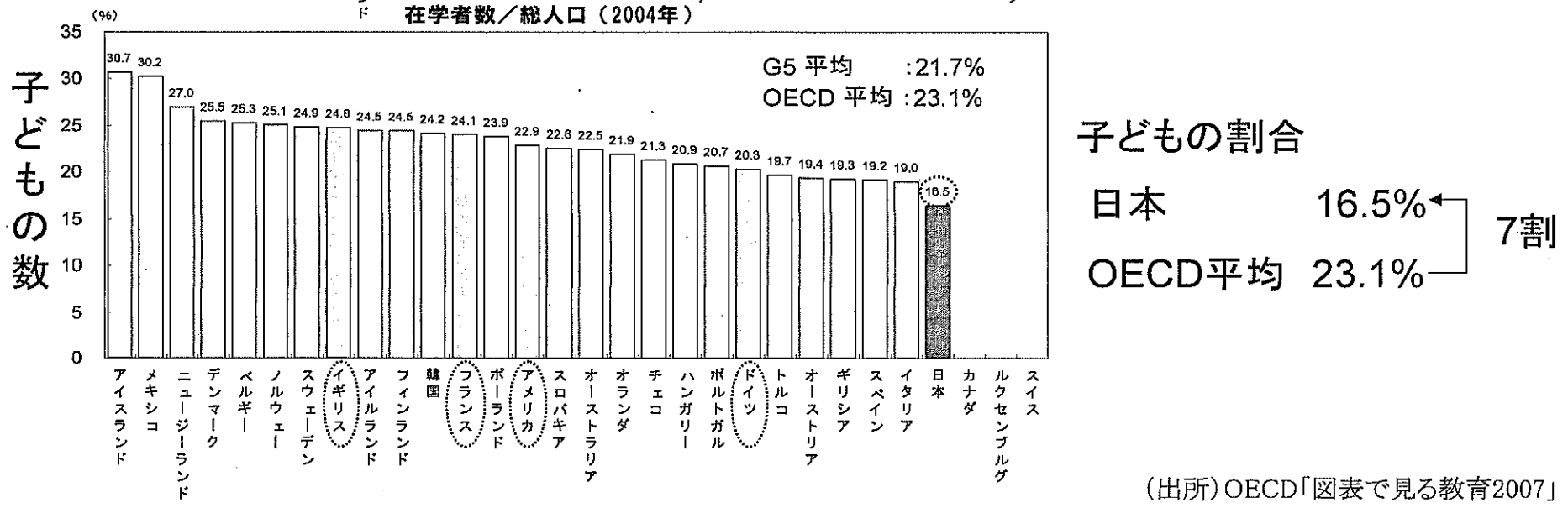
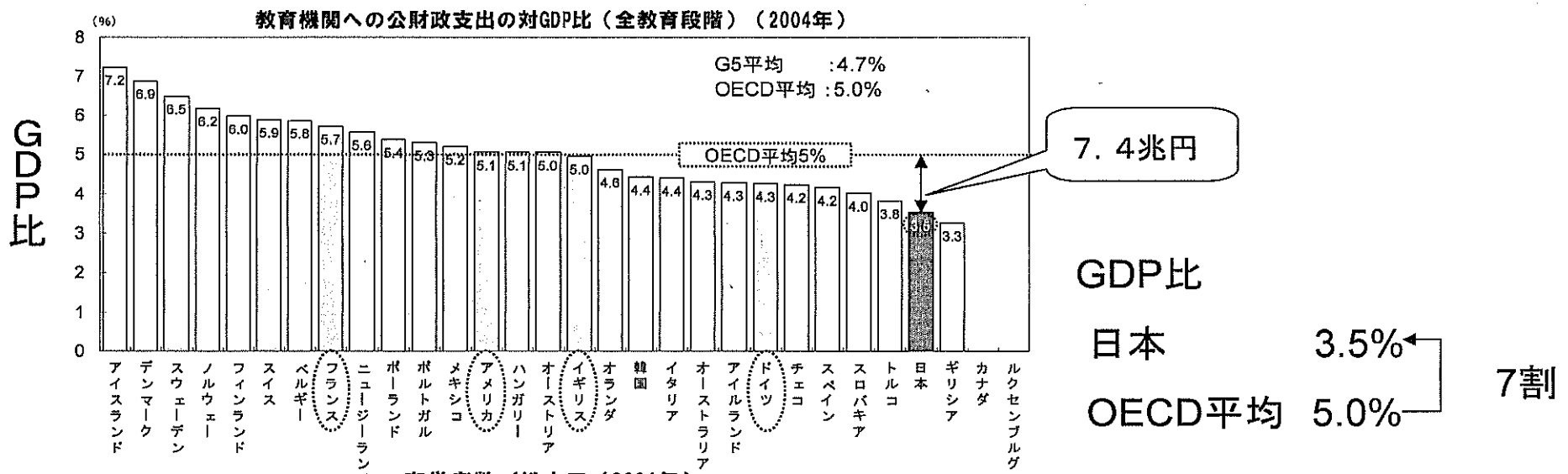
道路特定財源等については、以下の基本方針のとおりとする。

1. 道路関連公益法人や道路整備関係の特別会計関連支出の無駄を徹底的に排除する。  
政府全体で、行政と密接な関係にある公益法人について、6月末までに集中点検を実施し、支出の無駄を徹底的に是正する。
2. 道路特定財源制度は今年の税制抜本改革時に廃止し21年度から一般財源化する。  
その際、地方財政に影響を及ぼさないように措置する。また、必要と判断される道路は着実に整備する。  
一般財源化の法改正により、道路整備費の財源等の特例に関する法律案における道路特定財源制度の規定は21年度から適用されないこととなる。
3. 暫定税率分も含めた税率は、環境問題への国際的な取組み、地方の道路整備の必要性、国・地方の厳しい財政状況等を踏まえて、今年の税制抜本改革時に検討する。
4. 道路の中期計画は5年とし、最新の需要推計などを基礎に、新たな整備計画を策定する。この計画は、20年度道路予算の執行にも厳格に反映する。
5. ガソリン税などの暫定税率の失効期間中の地方の減収については、各地方団体の財政運営に支障が生じないよう、国の責任において適切な財源措置を講じる。その際、地方の意見にも十分配慮する。
6. これらの具体化を進めるため、道路特定財源等に関する関係閣僚会議を設置する。



## 公財政教育支出対GDP比と在学者数割合

- 公財政教育支出の対GDP比をもって、「わが国は教育予算が少ない」と指摘されることがある。
- わが国は、OECD諸国の中で、**最も生徒の数が少ないことを考慮する必要。**

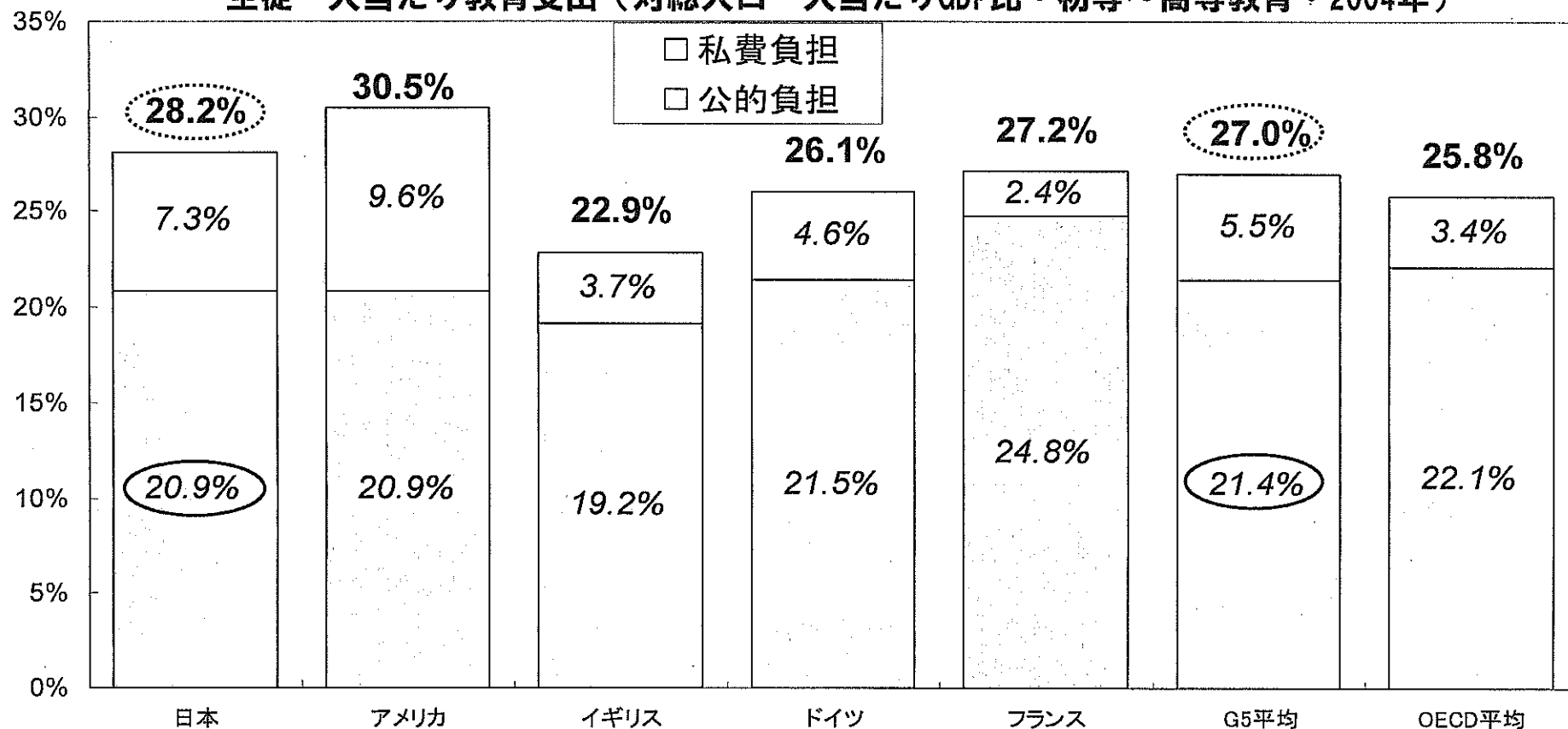


(出所) OECD「図表で見る教育2007」

## 生徒一人当たり教育支出

- わが国の生徒一人当たり教育支出(公・私負担)は、主要先進国と遜色ない水準
- わが国の公的支出についても主要先進国と遜色ない水準

生徒一人当たり教育支出（対総人口一人当たりGDP比・初等～高等教育・2004年）



(注) OECD平均の内訳は、内訳のあるものの平均であり合計は一致しない

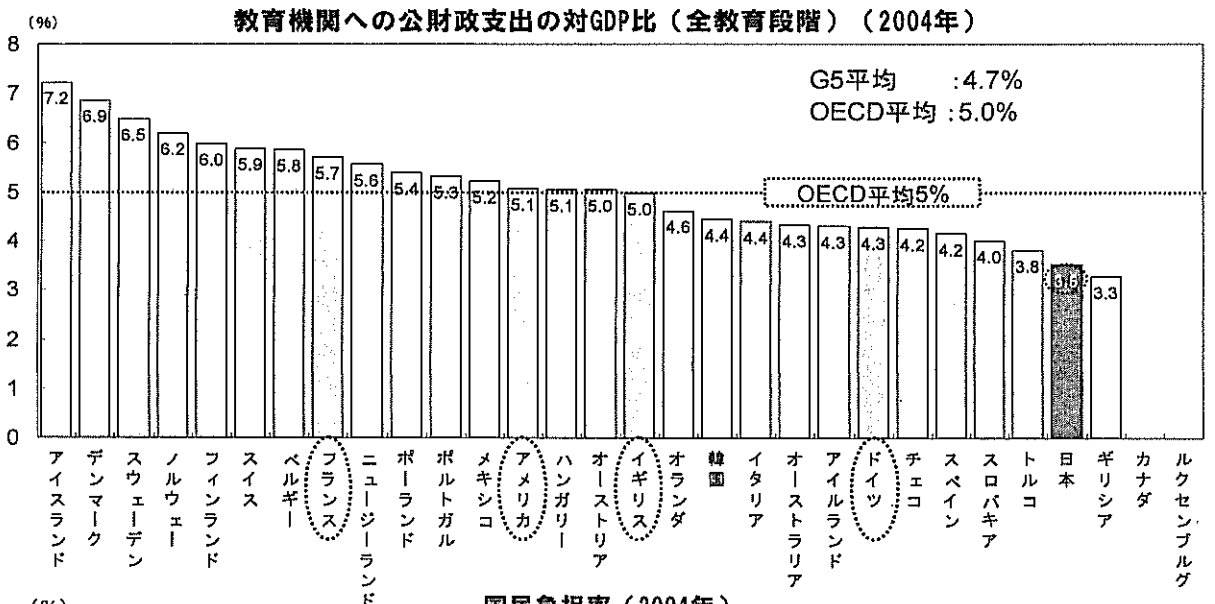
(出所) OECD「図表で見る教育2007」

(注) OECD平均の内訳は、内訳のあるものの平均であり合計は一致しない

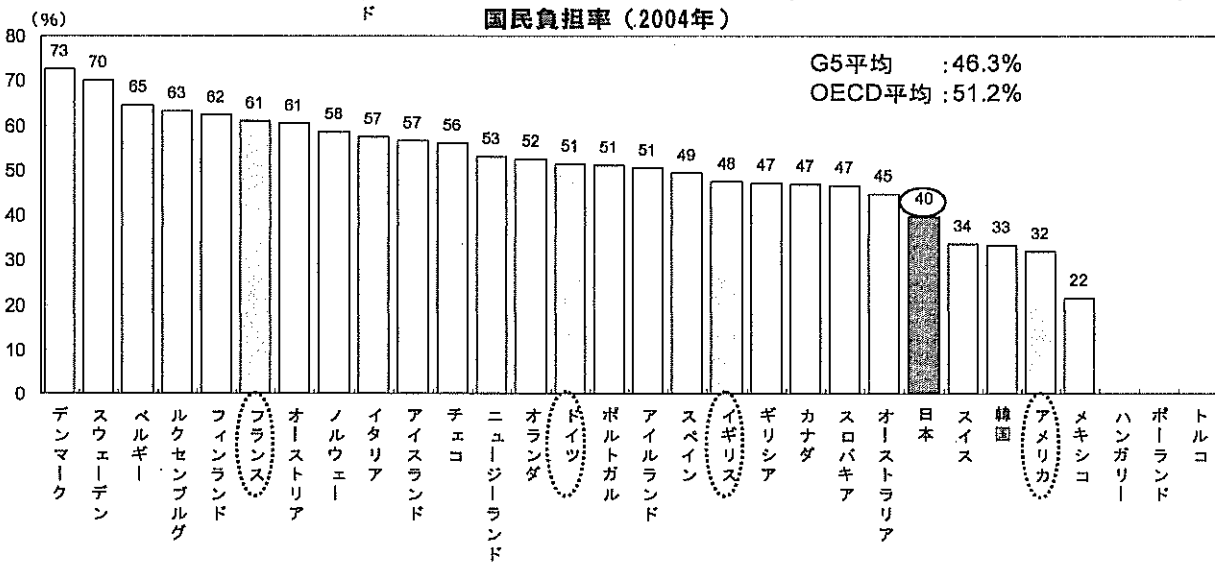
## 公財政教育支出対GDP比と国民負担率

□ わが国は、OECDの中で、国民負担率が最低レベルの水準であることを勧告する必要。

GDP比・再掲

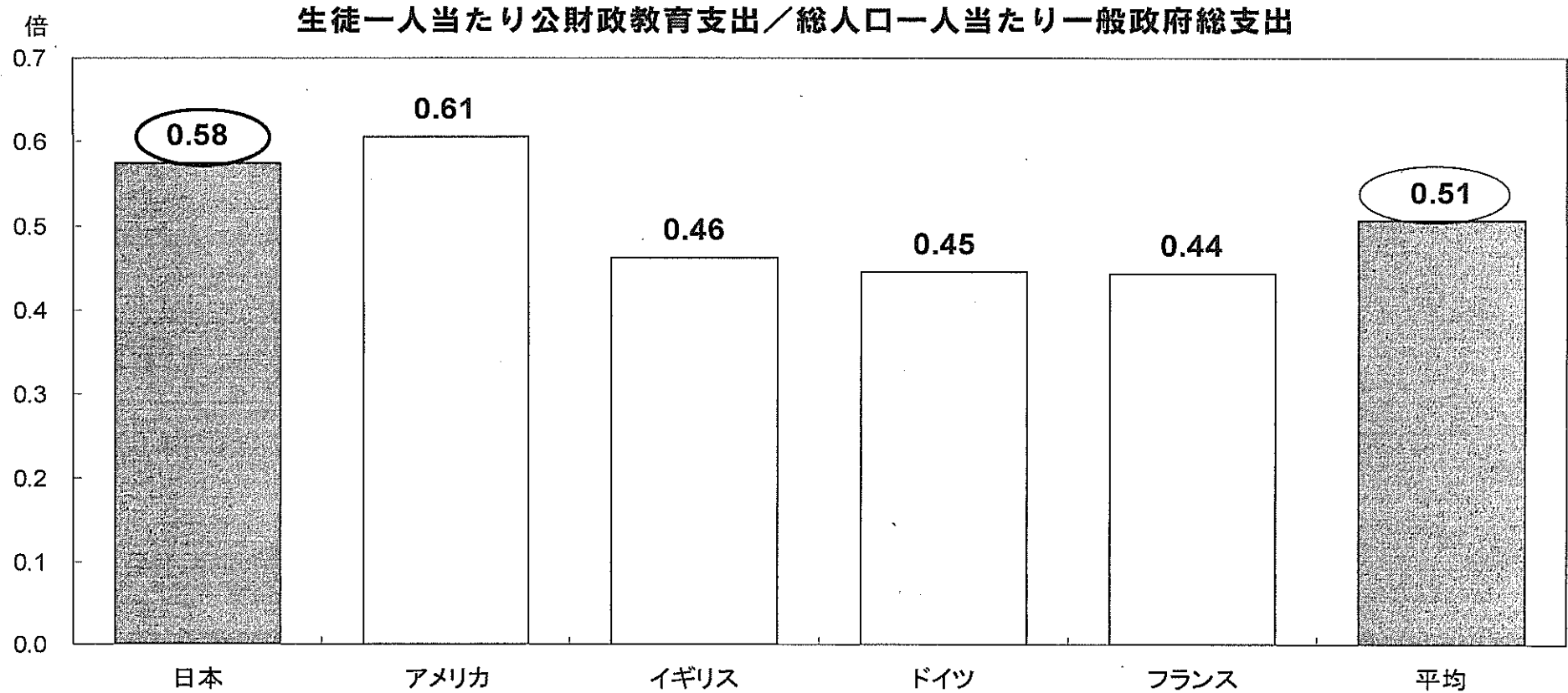


国民負担率



## 政府規模も勘案した生徒一人当たり教育支出の国際比較

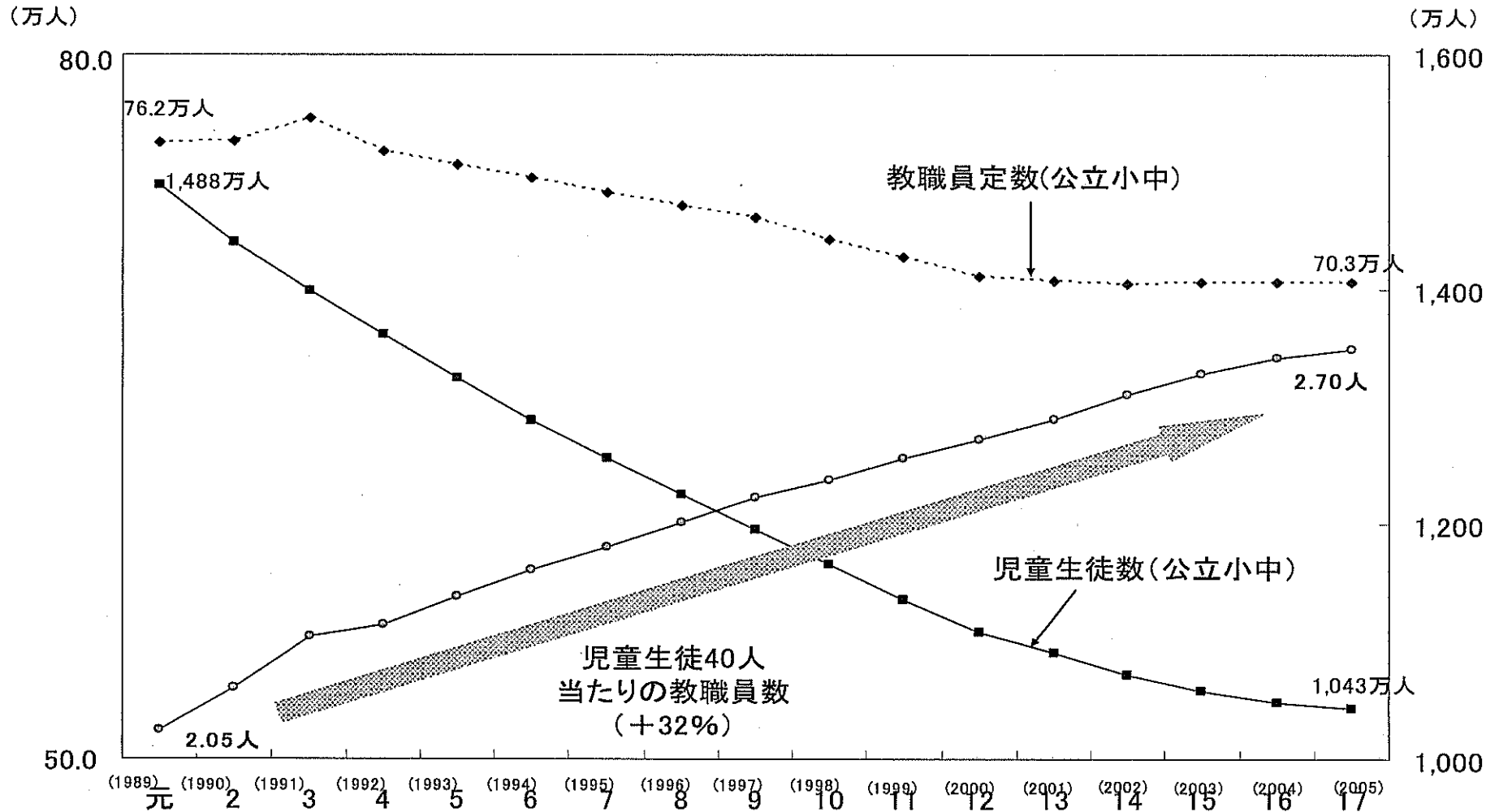
- わが国は、子どもの数が少ないだけでなく、政府規模も小さい。
- 政府規模も勘案すれば、わが国の教育支出の水準は主要先進国平均を上回る水準



(出所) OECD「図表で見る教育2007年」を基に作成

## 平成以降の児童生徒当たり教職員数の推移

□ 平成に入ってから以降、児童生徒数が3割減となる一方で、教職員数(公立小中学校)は▲8%にとどまっていることから、**児童生徒40人当たり教職員数は実質的に32%増**。

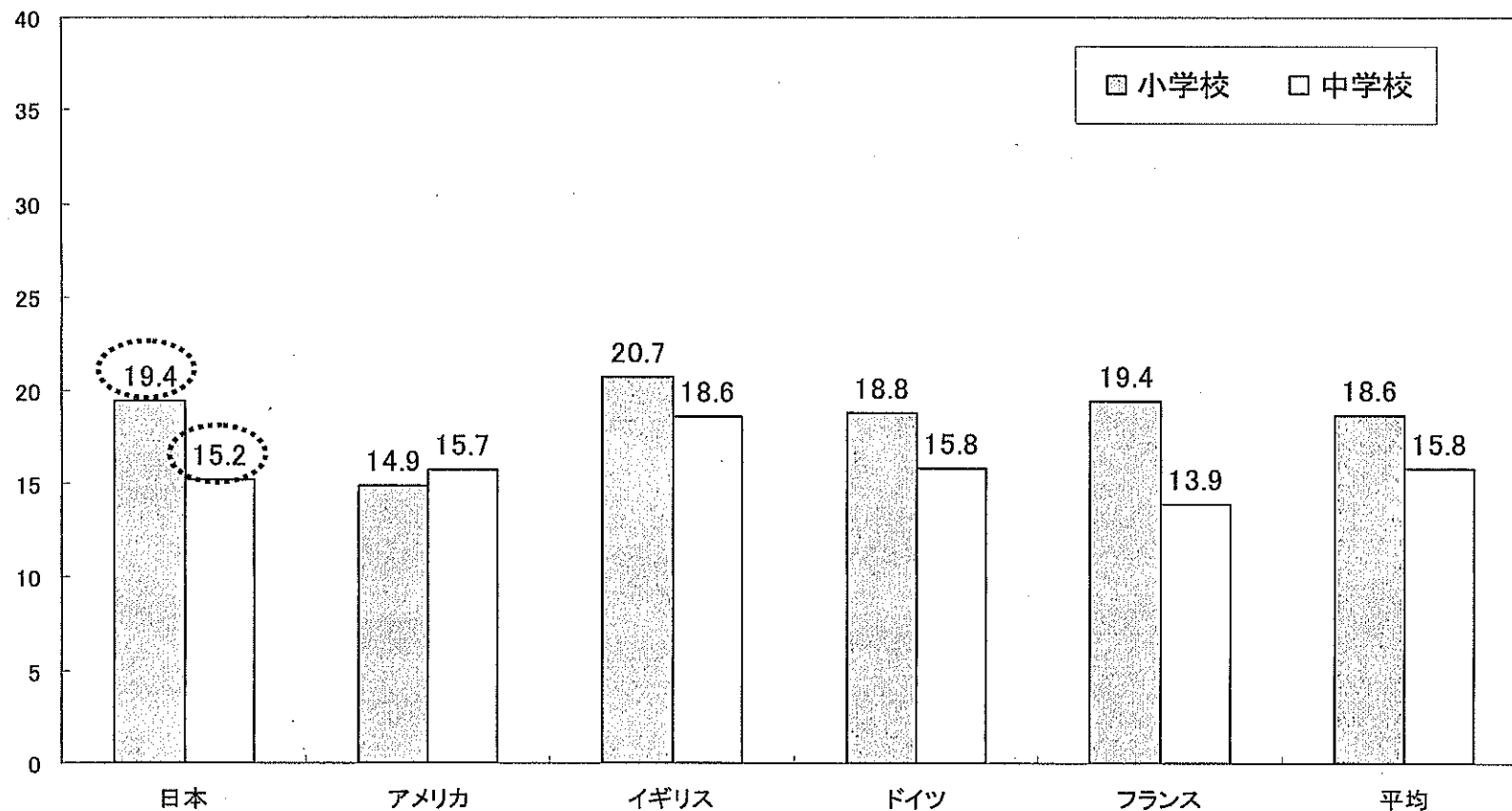


## 教員一人当たり児童生徒数の国際比較

□ わが国の教員一人当たり生徒数は主要先進国と遜色のない水準。

### 教員一人当たり生徒数(2005年)

(単位:人)



(出所) OECDインディケーター(2007年版)

## 一般行政職と教員の給与比較

- 教員給与は、一般行政職よりも、依然として、**2.36%高い**。
- 人材確保法による優遇分も、依然として、**6.67%存在**。

### 一般行政職と教員の給与比較 (平成13～17年度における5年間平均ベース・月額ベース)

**一般行政職（現行）**  
給与月額 399,128円

本給 358,399円	時間外勤務手当 28,944円	職務給 的 手当 10,892円	能率給 的 手当 893円
----------------	--------------------	---------------------------	------------------------

**教員（現行）**  
給与月額 410,451円

本給 374,495円	16,096円	教職調整額 14,322円	義務教育等教員特別手当 13,692円	職務給的 手当 7,931円	能率給 的 手当 11円
----------------	---------	------------------	------------------------	----------------------	-----------------------

**教員（20年度予算反映後・平年度ベース）**  
・メリハリある給与（主幹教諭等の処遇、部活動手当等の倍増）を反映  
・教員給与の縮減（義務特手当の縮減）を反映  
給与月額 408,877円

本給 374,667円	16,268円	教職調整額 14,322円	義務教育等教員特別手当 10,998円	職務給的 手当 8,879円	能率給 的 手当 11円
----------------	---------	------------------	------------------------	----------------------	-----------------------

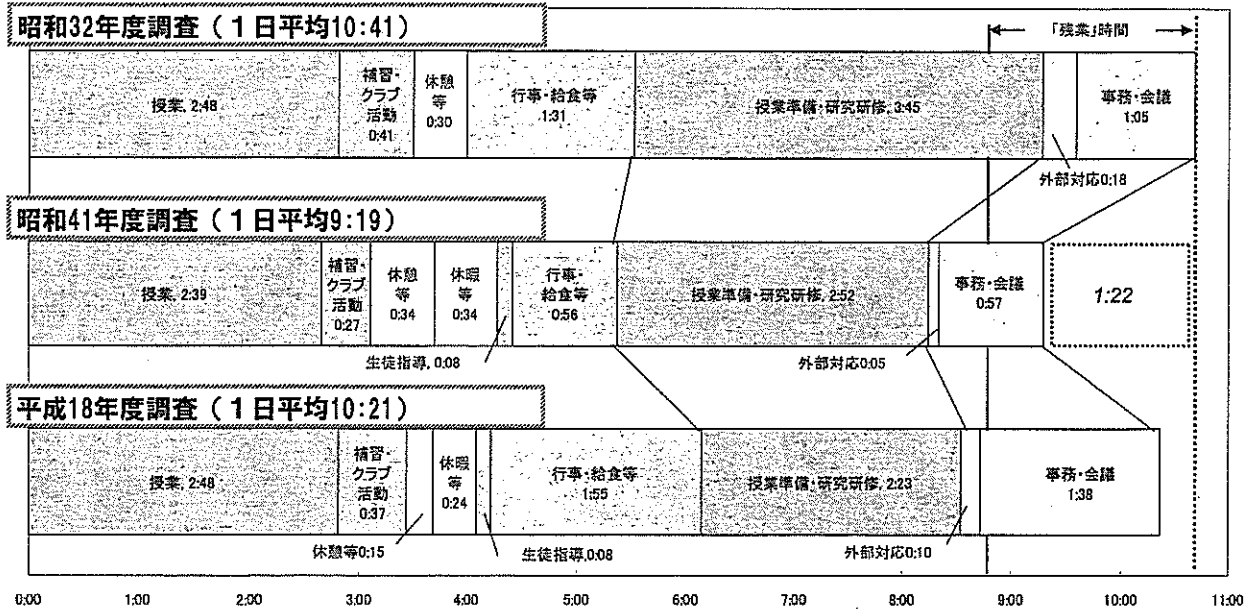
教員の優遇分

※一般行政職、教員ともに平均年齢42歳（大卒）とした場合の平均給与月額

教員の勤務状況と「残業」時間の見直し・再評価

昭和41(1966)年度調査結果(月平均残業時間8時間)は、「残業」時間を見直し・再評価したものの。

勤務状況調査の比較(小・中学校加重平均)



(注)平成18年度調査における「生徒指導(集団)」の内容は、給食・栄養指導、健康診断などを含むものであり、これらは、41年度調査では、「学校行事等指導」に含まれていることから、両者を「行事・給食等」としている。  
 (出所)文部科学省「平成18年度 教員勤務実態調査」、文部省「昭和41年度 教職員の勤務状況調査」、文部省「昭和32年度 教職員勤務量調査報告書」を基に作成

➤ 昭和41年度の「教員勤務状況調査」は、

- ✓ 「勤務時間外でも学校敷地内における勤務は、原則として調査対象としたが、自主研修、付随関連活動(関係団体等)及び宿日直勤務については調査対象としなかったもの。(文部省編「教育職員の給与特別措置法解説」第一法規出版(昭和46年))
- ✓ 「教員自身の申告に基づくものであるが、これを、職務の緊急性を考慮し、超過勤務命令をかけるという観点から見直し」たもの。(同上)
- ✓ 当時の国会審議においても、「41年の文部省が行ないました勤務量の実態調査でございますが、(中略)その実態調査の結果の内容につきましては、私たちは決して満足をしておりません。(中略)小学校1週2時間30分、中学校4時間足らずの計数が出ておりますが、現場の実態の内容からいきますならば、なおかなりのこれを上回る超過実態が出ておるということを、われわれは具体的な資料でつかんでおるわけでございます。」といった指摘(衆・文教委員会(昭和43年5月9日)佐伯実参考人(新教職員組合連絡協議会副議長))
- ✓ 実際、教員自身の申告である昭和32年度調査と比較してみると授業準備・研修等といった間接的な業務が大きく減じられている。



## 義務教育諸学校の予算人員内訳

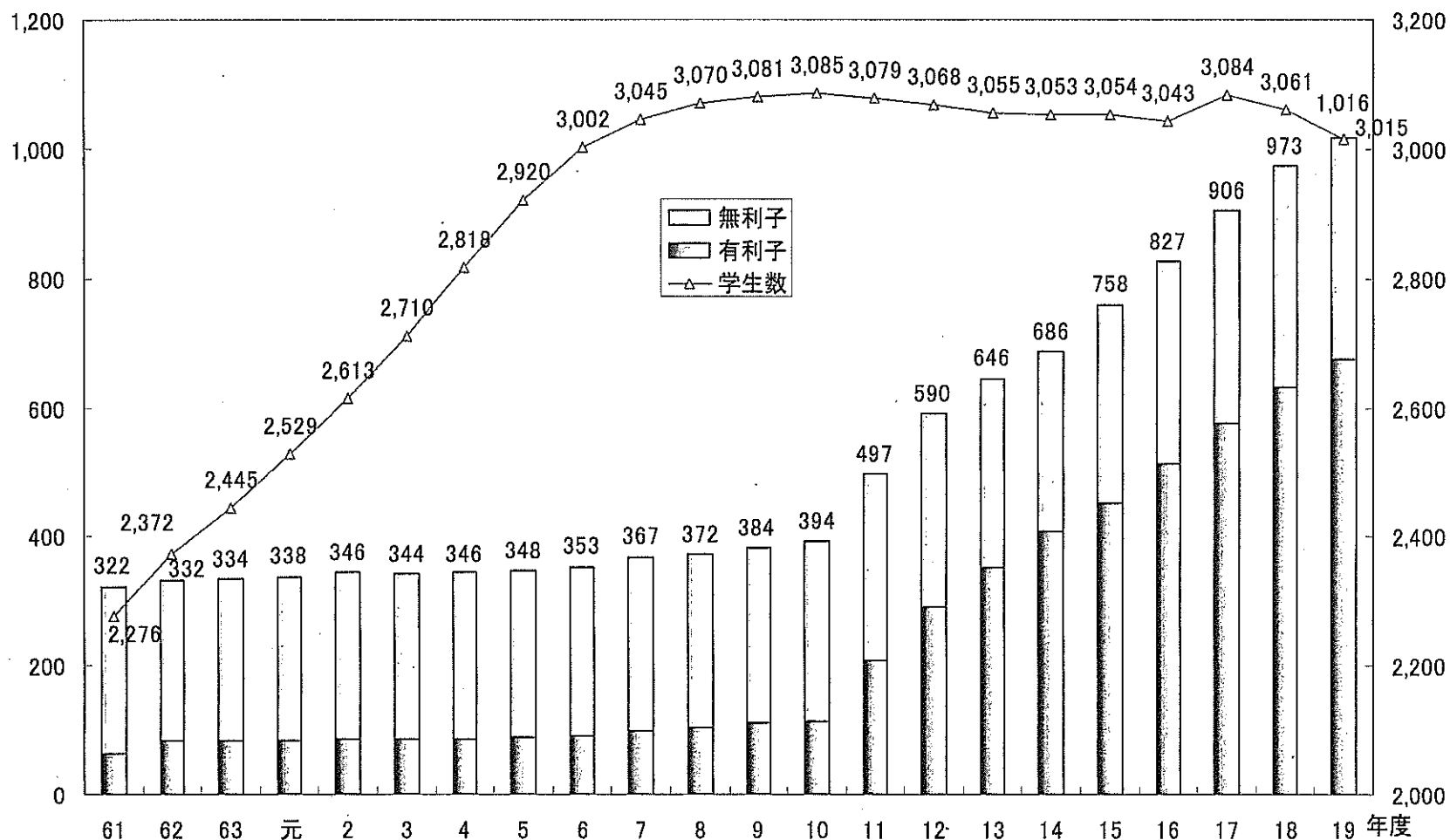
区 分	内 容	予算定数
基礎教職員		646,314人
校長教諭等	校長、教頭、教諭等	563,161人
養護教諭等	養護教諭、養護助教諭	34,322人
栄養教諭等	栄養教諭、学校栄養職員	9,637人
事務職員	事務職員	34,653人
寄宿舎指導員	特別支援学校の寄宿舎で指導を行う	2,932人
充て指導主事	教育委員会等において、教員に対し、指導計画の策定等にかかる指導業務を行う	1,609人
加配教職員		55,466人
主幹教諭	主幹教諭を置く小学校等の運営体制の整備について特別の配慮を必要とする事情のある場合	1,000人
指導方法工夫改善	少人数指導、習熟度別指導等	39,071人
通級指導対応	軽い障害をもつ機能回復のための通級指導対応	2,622人
児童生徒支援	いじめ、不登校や問題行動への対応等	6,377人
研修等定数	資質向上のための教員研修、初任者研修等	5,297人
養護教諭	いじめ、保健室登校など心身の健康への対応	188人
栄養教諭等	肥満、偏食など食の指導への対応	185人
事務職員	事務処理の効率化など事務の共同実施対応	726人
合 計		701,780人

## 奨学金貸与者数と学生数の推移（高校除く）

□平成11(1999)年度以降、奨学金を大幅に拡充し、全学生数約302万人のうち、**102万人の学生**（約3割）が奨学金を受給。

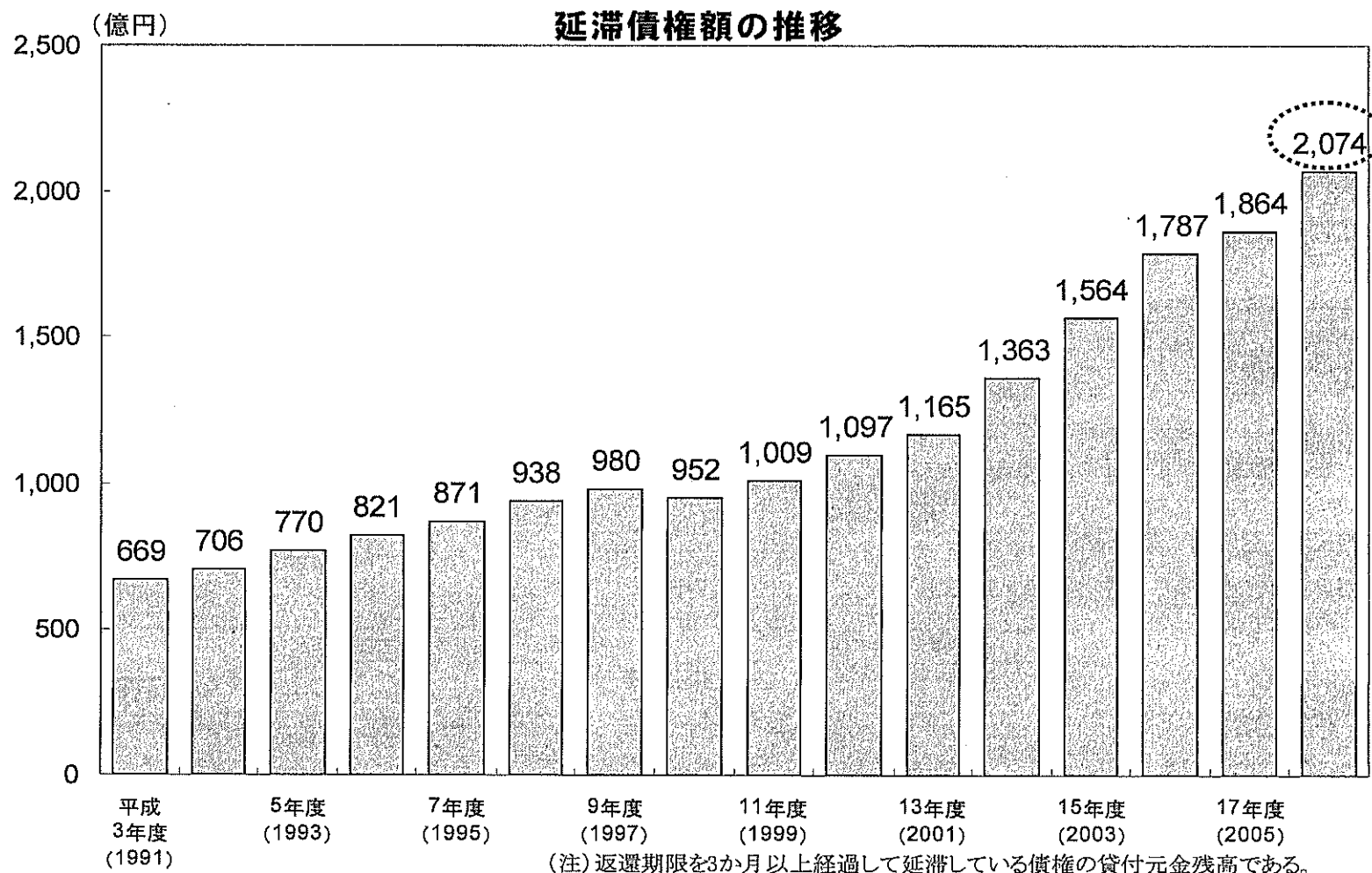
貸与人員数  
(単位:千人)

大学・短大学生数  
(単位:千人)



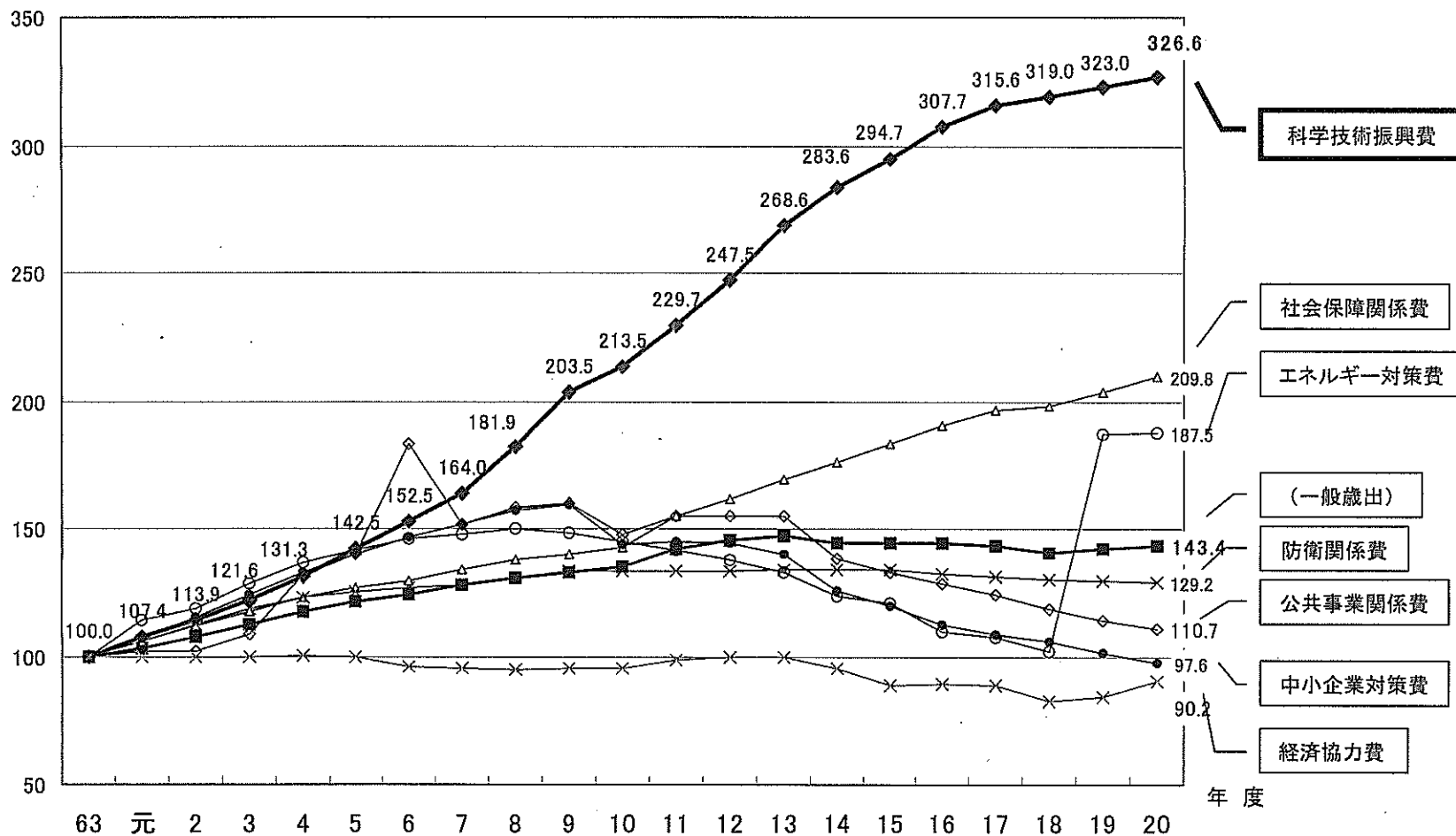
## 延滞債権額の推移

- **3か月以上の延滞債権額**は、貸与人員の拡充もあり、**大幅に増加**。平成18(2006)年度末で2,000億円を超える水準(要返還債権に占める割合7.3%)に上っている。
- 厳格な回収努力が必要。



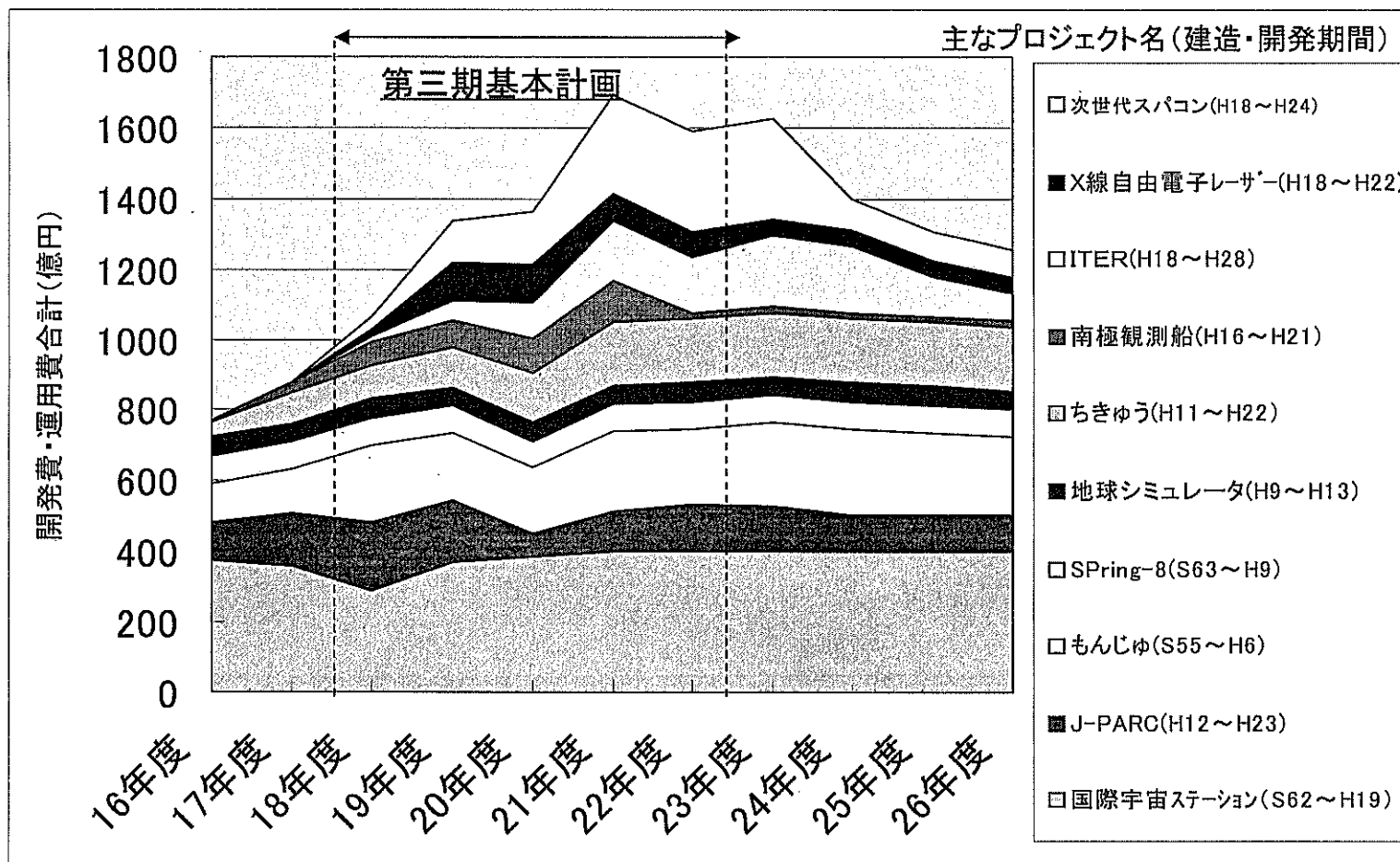
# 科振費は過去20年間で3倍以上に増加

科学技術振興費と他の主要経費の推移(昭和63年度を100とした場合の指数)



# 増大するプロジェクト経費

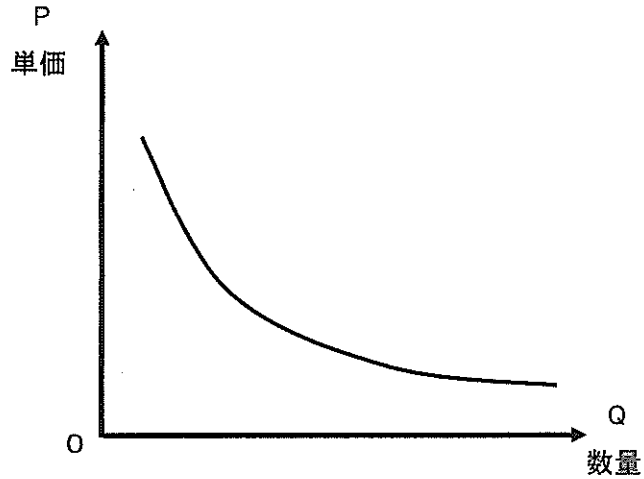
建造・開発期間終了後も多額の運用費が固定化 ⇒  
新規事業の抑制とスクラップ・アンド・ビルドが不可欠



(注)平成20年度までは予算額、21年度以降は仮定的な予算推計値から試算

# 装備品の「選択と集中」による単価の節減

スケールメリットのイメージ



ある装備品の例

個数	単価
10個	約7,000万円
20個	約6,000万円
40個	約5,500万円
60個	約5,300万円
80個	約5,100万円

「選択と集中」のイメージ

	X年	X+1年	X+2年	X+3年	X+4年	合計
A	1	1	1	1	1	5
B	1	1	1	1	1	5
C	1	1	1	1	1	5
D	1	1	1	1	1	5
E	1	1	1	1	1	5

各年度に調達する品目数を絞った場合

	X年	X+1年	X+2年	X+3年	X+4年	合計
A	5	0	0	0	0	5
B	0	0	0	5	0	5
C	0	5	0	0	0	5
D	0	0	0	0	5	5
E	0	0	5	0	0	5

(注)一定期間調達を行わず再度調達を実施する場合に、追加コストが生じる装備品もある。



## ODAのコスト削減の現状

### 【無償資金協力(建築工事等)における入札の例】

#### ★落札率の分布推移

落札率 (落札価格/予定価格)	16年度		17年度		18年度	
	案件数	割合	案件数	割合	案件数	割合
100% ~ 99%	78件	92.9%	63件	78.8%	34件	54.8%
100% ~ 98%	81件	96.4%	69件	86.3%	41件	66.1%
100% ~ 97%	81件	96.4%	70件	87.5%	47件	75.8%
100% ~ 96%	82件	97.6%	71件	88.8%	49件	79.0%
100% ~ 95%	82件	97.6%	71件	88.8%	51件	82.2%
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
総計	84件	100.0%	80件	100.0%	62件	100.0%

#### ★入札参加社数の推移

入札参加社数	16年度		17年度		18年度	
	案件数	割合	案件数	割合	案件数	割合
1社 入札	19件	22.6%	17件	21.2%	23件	37.1%
~2社 入札	31件	36.9%	36件	45.0%	49件	79.0%
~3社 入札	80件	95.2%	74件	92.5%	58件	93.5%
~4社 入札	84件	100.0%	80件	100.0%	61件	98.4%
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
総計	84件	100.0%	80件	100.0%	62件	100.0%

#### ★平均落札率(単純平均)の比較(国土交通省直轄工事との比較)

	16年度	17年度	18年度
無償資金協力	99.4%	97.7%	95.5%
国土交通省(直轄工事)	93.9%	91.4%	88.8%

- 落札率が99%以上の案件が依然全体の5割以上。  
95%以上が8割以上。  
1社入札が3割以上。
- 平均落札率も、国土交通省直轄工事を7%程度上回る。

(注) 無償資金協力については、機材供与(単独)、食糧援助、貧困農民支援(肥料供与等)を除く案件を対象。

国土交通省直轄工事については、予定価格100万円以上の工事を対象。

財務省、外務省、国土交通省HPを参照(平成20年1月現在)。

#### <参考> 公共事業のコスト構造改革について

平成15年度から、コストの観点から公共事業のすべてのプロセスを見直す「コスト構造改革」の取組を開始。

##### ○ 目標

平成15年度から5年間で、平成14年度の標準的な公共事業コストと比較して、15%の総合コスト縮減率を達成する。

##### ○ 実績

平成18年度総合コスト縮減率 ▲11.5%(物価の下落等を含めると▲10.7%)

▲11.5%の内訳

・工事コスト縮減: ▲8.7% ・規格の見直し: ▲1.5% ・事業便益の早期発現等: ▲1.2%

平成19年度以降も、引き続きコスト縮減の取組を推進。



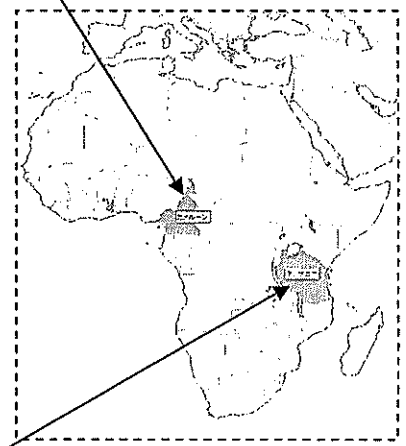
# 日本のODA(無償資金協力)のコスト①

## ～ アフリカ 小学校施設の場合 ～

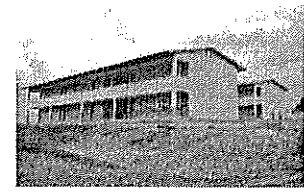
### カメルーン

◎同種の工種を実施した他ドナーの案件と比較すると、一教室当たり事業費は約1.6～2.3倍。  
 ◎また、同種の工種について、日本は無償案件なのに対し、国際機関は譲許性の高い有償資金で対応している例がある。

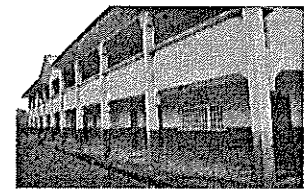
	日本の無償案件	アフリカ開発銀行(AfDB)【有償】	イスラム開発銀行(IDB)【有償】
実施年	2004(平16)年度-2006(平18)年度	2000-2004年	1997-2004年
概要	小学校施設(426教室)の建設等	小学校施設(556教室)の建設等	小学校施設(366教室)の建設等
総事業費	26.2億円	835万UA(=約14.2億円)	5,537百万FCFA(=約13.8億円)
1教室当たり事業費	約620万円 (AfDBの2.3倍、IDBの1.6倍)	約260万円	約380万円
延べ床面積	45,073㎡	N.A	N.A
㎡当たり建設費	5.3万円	N.A	N.A



【参考】日本国内の小学校校舎工事の補助単価:14.6万円/㎡ (注)IDBはサウジアラビア等のイスラム圏40数カ国の開発援助のために設立された国際金融機関。



← カメルーン・日本の無償案件



カメルーン・AfDBの有償案件 →

### タンザニア

◎他国の無償案件と比較すると、一教室当たり事業費は約8～11倍。

	日本の無償案件	英国国際開発省(DfID)【無償】
実施年	2001(平13)年度・2002(平14)年度	1999-2000年
概要	272教室の建設等	476教室の建設、162教室の改修等
総事業費	12.4億円	300万ドル(=3.4億円)
1教室当たり事業費	約557万円 (8倍～11倍)	約50万円～70万円
延べ床面積	17,569㎡	N.A
㎡当たり建設費	6.0万円	N.A



↑ タンザニア・日本の無償案件

# 日本のODA(無償資金協力)のコスト②

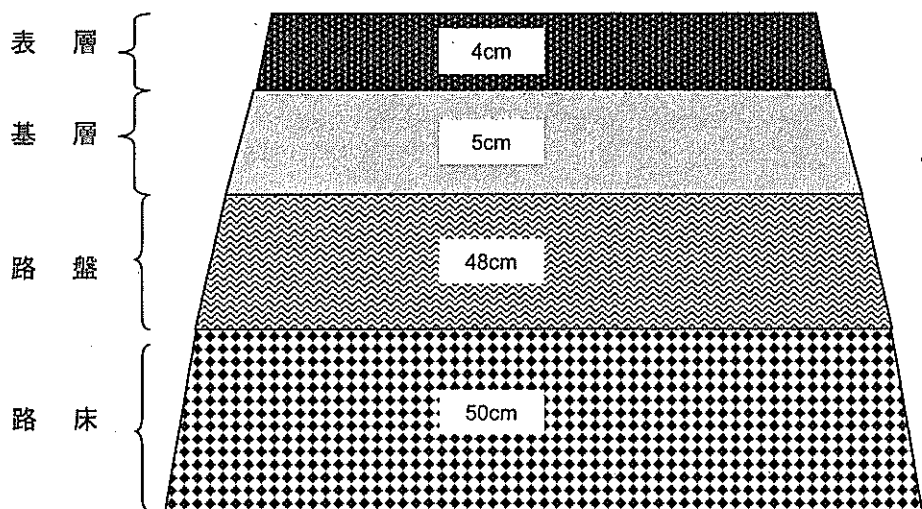
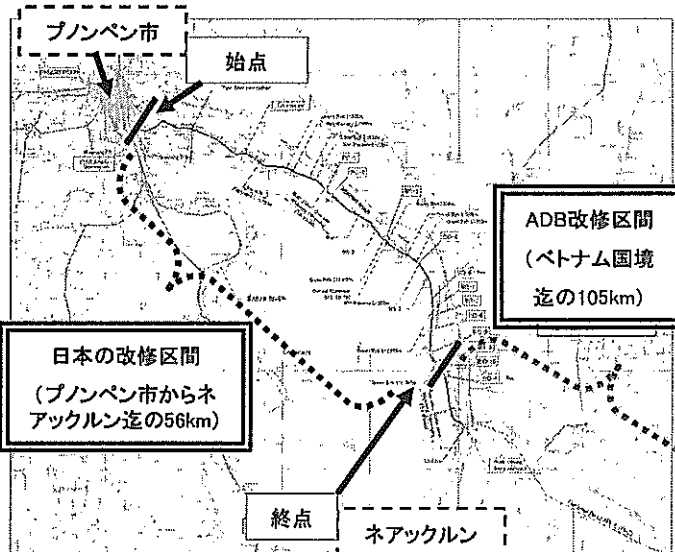
## ～ カンボジア 国道1号線改修計画の場合 ～ 《同じ道路で他ドナー案件と比較》

◎同じ道路の改修を実施したアジア開発銀行(ADB)の案件【有償】と比較すると、2車線1キロメートル当たり事業費は2倍強、舗装の厚さは約2倍。

	日本の無償案件	アジア開発銀行(ADB)の案件【有償】
実施年	2005(平17)年度～2008(平20)年度	1999-2004年
概要	国道1号線、約56kmの改修【4車線】	国道1号線、105kmの改修【2車線】
総事業費	76億円	25.9百万ドル(=29.3億円)
2車線/km当たり事業費	約6,800万円 (2.4倍)	約2,800万円

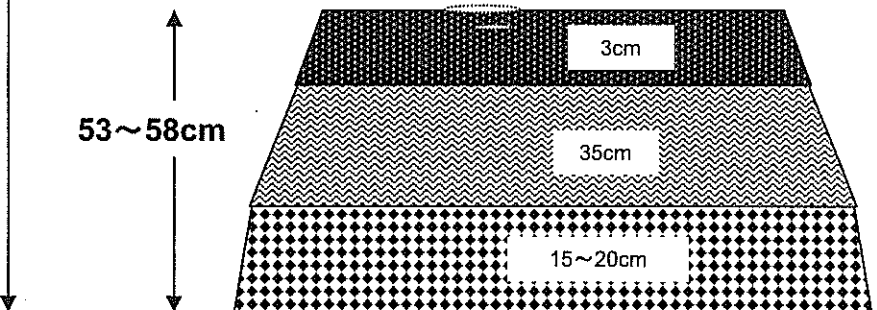
【参考】(財)建設物価調査会公表の関東一円のモデル工事単価(直接工事費):2車線/km当たり約8千万円～1.1億円。

※日本の無償案件は、初期投資額が相対的に高いため、結果としてADB案件より耐久性に優れている。他方、ADB案件は、被援助国が自ら定期的に舗装し直すことを前提としている。



プノンペン～ネアックルン区間

ADB案件には、「基層」という工程がない。



ネアックルン～ベトナム国境区間

# ODAコスト削減に向けた取組 ～『ODAコスト総合改善プログラム』(平成20年4月外務省公表)の概要～

## 1. 数値目標の設定

- ◎ 厳しい財政事情の中、ODA事業の一層の効率化を図るため、建設や土木事業等の施設案件について、平成20年度(2008年度)から平成24年度(2012年度)までの5年間で、平成19年度の標準的な事業と比較して15%程度のコスト削減を目指す。  
(注)国際機関への出資・拠出、技術協力事業等は対象外。
- ◎ 無償資金協力事業の場合、いわゆるプロジェクト型(一般プロジェクト無償、水産無償、コミュニティ開発支援無償、テロ対策等治安無償、防災・災害復興支援無償、一般文化無償)に属する施設案件が対象。  
(注)ノンプロジェクト無償、財政支援型無償、人材育成支援無償等は除かれる。施設案件は無償全体の約4割強。
- ◎ 有償資金協力事業の場合、新JICAが案件形成段階においてフィージビリティ・スタディ(F/S)作成に関与する事業が対象。

## 2. 具体的施策

### ◎ 無償資金協力事業

これまで、現地仕様の設計や現地業者の積極的な活用、入札における競争性向上のための取組といった施策を講じてきたが、さらに、以下の施策を着実に実施。

①計画段階に関する再検討、②設計手法の再検討、③積算の最適化、④案件発掘から実施までのスピードアップ、⑤入札の競争性向上

### ◎ 有償資金協力事業

円借款事業のコストについては、一般アンタイドの下で行われる国際競争入札を通じて競争原理が働く仕組みとなっているが、更に以下の施策に留意して、コスト管理を強化。

①計画段階に関する再検討(JICAのF/Sにおける最適計画の策定等)、②案件形成から実施までのスピードアップ(新JICAの有償勘定の一部を活用して調査を実施し、案件形成の効率化・迅速化を追求等)

## 3. フォローアップ

- ◎ 当該年度の実施状況については、翌年度前半に公表。

(注)15%程度の削減目標の対象となる「総合コスト削減率」は、当該年度に実施することが決定された案件を対象として、各々の案件について、平成19年度における標準的なコストと比較した上で、何%の削減が達成されるかを計測。

# 我が国の農業構造

- 経営規模は、稲作等の土地利用型農業において拡大が遅れている。
- 米以外のほとんどの品目では主業農家へ生産が集中。

農家一戸当たりの平均経営規模の推移

区分	昭和35年 1960年	60年 1985年	平.17年 2005年	倍率 (昭35年→ 平17年) 1960年→2005年
経営耕地 (ha)				
北海道	3.5	9.3	16.4	4.7
都府県	0.8	0.8	0.9	1.2
経営部門別				
水稲 (a)	55.3	60.8	96.1	1.7
野菜 (a)	8.6	9.8	53.4	6.2
乳用牛 (頭)	2.0	25.6	59.7	30
肉用牛 (頭)	1.2	8.7	30.7	26
養豚 (頭)	2.4	129	1095	456

資料：農林水産省「農林業センサス」、「畜産統計」、「家畜の飼養動向」

注1：水稲及び野菜の昭和60年以前は水稲及び野菜を収穫した農家の数値であり、平成17年は販売農家のうち販売目的で水稲及び野菜を作付けた農家の数値。

注2：野菜は露地野菜の数値。

注3：養豚の平成17年は16年の数値。

農家	経営耕地面積が10a以上の農業を営む世帯又は農産物販売金額が年間15万円以上の世帯
販売農家	経営耕地面積が30a以上又は農産物販売金額が年間50万円以上の農家
主業農家	農業所得が主(農家所得の50%以上が農業所得)で、1年間に60日以上農業に従事している65歳未満の者がいる農家
準主業農家	農外所得が主で、1年間に60日以上農業に従事している65歳未満の者がいる農家
副業的農家	1年間に60日以上農業に従事している65歳未満の者がいない農家(主業農家及び準主業農家以外の農家)
自給的農家	経営耕地面積が30a未満かつ農産物販売金額が年間50万円未満の農家
土地持ち非農家	耕地及び耕作放棄地を合わせて5a以上所有しているが経営耕地面積が10a未満かつ農産物販売金額が15万円未満の世帯

農業総産出額に占める主業農家のシェア

農業総産出額 83千億円(100%)

品目	農業 産出額 (千億円)	構成比 (%)	主業農家 38%	準主業農家 24%	副業的農家 38%
米	18	22	76	9	13
麦類	1	2	78	8	14
豆類	1	1	85	6	9
いも類	2	2	81	8	11
工芸農作物	3	3			
野菜	21	25	82	8	9
果樹	8	9	67	15	18
花き	4	5	87	7	5
酪農	7	9	95		2
肥育牛	5	6	91		4
豚	5	6	92		2
その他	9	10			

資料：農林水産省「生産農業所得統計」、「農林業センサス」、「経営形態別経営統計(個別経営)」

注：1) 主副業別シェアについては、「農林業センサス」、「経営形態別経営統計(個別経営)」より推計。

2) 「その他」には、農産物産出額のシェアの小さい複数の品目が含まれるため、主副業別シェアは示していない。

3) 18年の産出額は概数値である。

4) 農業産出額、構成比、主副業別シェアの数字については、四捨五入の関係でそれぞれの品目の和が100%にならない場合がある。

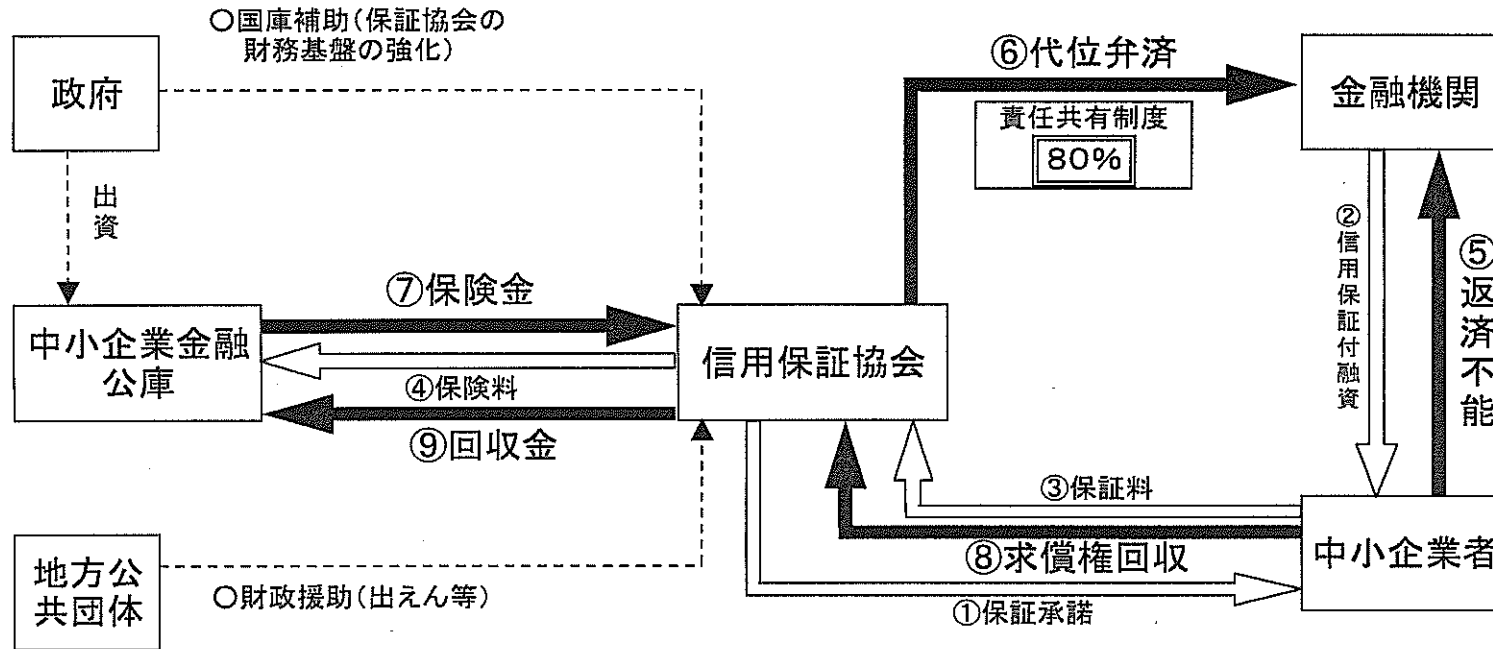
# 農地政策改革の工程表

〔資料Ⅱ-7-2〕

項目	平成19年度 <small>2007年度</small>	平成20年度 <small>2008年度</small>	平成21年度 <small>2009年度</small>	平成22年度～ <small>2010年度～</small>
○ 農地情報の共有化	農地情報図の基盤となる地図の整備	農地情報図の基盤となる地図の整備 ↑ 農地関連データの付加	農地情報図の基盤となる地図の整備 ↑ 農地関連データの付加	
		点検・検証 ↓ ↑	点検・検証 ↓ ↑	
○ 耕作放棄地対策の促進  (別紙1)	耕作放棄地解消のガイドライン策定(国)  耕作放棄地の現状の把握(市町村)  耕作放棄地解消計画の策定(市町村)	国・都道府県の支援のもと計画に基づいた解消対策を実施(市町村)	現状の把握 → 点検・検証 ↓ 解消計画の修正  国・都道府県の支援のもと計画に基づいた解消対策を実施(市町村)	5年後を目途として耕作放棄地を解消  現状の把握 → 点検・検証 ↓ 解消計画の修正  国・都道府県の支援のもと計画に基づいた解消対策を実施(市町村)
○ 優良農地の確保、農地の面的集積の促進、農地の権利移動規制の見直し等  (別紙2,3)		平成20年度中ないし遅くとも平成21年度中に新しい仕組みがスタートできるように法制度上の措置を講じる  農地の面的集積の仕組みをモデル的实施 ↑ 点検・検証 ↓		

# 中小企業信用補完制度の概要

## 1. 制度の概要



## 2. 主な保険種の内訳

(※) 保険料率の()書は各々に対応する一般的な保証料率。

		一般保険	セーフティネット保険(注)	
付保限度額	普通	2億円	2億円	} 一般分と別控
	無担保	8,000万円	8,000万円	
	特別小口	1,250万円	1,250万円	
填補率	普通	70%	80%	
	無担保・特別小口	80%		
保険料率 (※)	普通	0.15~1.59% (0.35~1.8%)	0.41%	} (0.7~0.8%程度)
	無担保	0.15~1.59% (0.45~1.9%)	0.29%	
	特別小口	0.49% (0.7~0.8%程度)	0.19%	

(注) 取引先企業の破産・事業活動の制限、自然災害、取引先金融機関の破綻、金融機関の相当程度の合理化等により経営の安定に支障が生じている中小企業者への資金供給の円滑化を図るため、一般保険の限度額とは別枠で付す保険。

(出典) 中小企業庁資料

## 信用保険部門の決算推移

○ 信用保険部門は、大幅な赤字が継続しており、このところ赤字が拡大傾向にある。

(単位:億円)

		1999 (H11) 年度	2000 (H12) 年度	2001 (H13) 年度	2002 (H14) 年度	2003 (H15) 年度	2004 (H16) 年度	2005 (H17) 年度	2006 (H18) 年度	2007(H19) 年度 (見込)	2008(H20) 年度 (当初)
保 険 収 支	一般保証	▲ 1,277	▲ 1,773	▲ 2,205	▲ 2,524	▲ 1,793	▲ 860	▲ 381	▲ 625	▲ 1,235	▲ 1,607
	セーフティネット保証	—	▲ 123	▲ 129	▲ 125	▲ 213	▲ 460	▲ 672	▲ 766	▲ 926	▲ 920
	特別保証	▲ 817	▲ 2,609	▲ 3,463	▲ 3,399	▲ 2,318	▲ 1,240	▲ 623	▲ 331	▲ 260	17
計		▲ 2,093	▲ 4,504	▲ 5,796	▲ 6,048	▲ 4,324	▲ 2,560	▲ 1,676	▲ 1,722	▲ 2,421	▲ 2,510
政府出資金等	当初予算	175	181	261	290	380	380	380	365	324	400
	補正予算	3,190	5,806	1,437	3,748	592	(注) 3,268	522	550	2,207	
	[うち安定化]	[3,150]	[4,500]	[510]	[1,636]						
計		3,365	5,988	1,698	4,038	972	3,648	902	915	2,531	400
信用保険準備基金残高		8,747	10,009	5,754	3,713	592	1,683	954	115	223	/
融資基金残高		7,477	7,477	7,477	7,473	7,468	6,737	6,732	6,732	6,732	

(注) 2004(H16)年度の補正予算欄の3,268億円のうち2,525億円は、業務承継時に旧中小企業総合事業団高度化等勘定から承継したものである。

(出典) 中小企業金融公庫資料

## 信用保険収支の構成比

○ 信用保険収支は、事故率、保険料、回収金の3要素により構成されており、支出(保険事故による保険金支払)と収入(保険料及び回収金)の差が赤字分となっている。一般分、セーフティネット分ともに、事故率は普通保険の方が高いが、回収率は無担保保険が普通保険の半分以下となっていることから、無担保保険の赤字率が高くなっている。

		平成18年度	平成19年度(見通し)
一般分	普通保険	<p>事故率 4.90%</p> <p>保険料 2.01% 赤字分 0.26% 回収金 4.90%×53.75%=2.63%</p> <p>18年度収支実績 100億円 18年度付保分収支見込 30,923億円(18年度保険引受)×70%×0.26%=▲56億円</p>	<p>事故率 5.97%</p> <p>保険料 2.01% 赤字分 0.95% 回収金 5.97%×50.42%=3.01%</p> <p>平成19年度付保分収支見込 32,216億円(19年度保険引受)×70%×0.95%=▲214億円</p>
	無担保保険	<p>事故率 3.76%</p> <p>保険料 1.63% 赤字分 1.23% 回収金 3.76%×23.94%=0.90%</p> <p>18年度収支実績▲688億円 18年度付保分収支見込 86,187億円(18年度保険引受)×80%×1.23%=▲848億円</p>	<p>事故率 4.10%</p> <p>保険料 1.63% 赤字分 1.68% 回収金 4.10%×19.28%=0.79%</p> <p>平成19年度付保分収支見込 89,793億円(19年度保険引受)×80%×1.68%=▲1,207億円</p>
セーフティネット分	普通保険	<p>事故率 8.70%</p> <p>保険料 1.25% 赤字分 3.27% 回収金 8.70%×48.02%=4.18%</p> <p>18年度収支実績▲164億円 18年度付保分収支見込 3,687億円(18年度保険引受)×80%×3.27%=▲96億円</p>	<p>事故率 10.41%</p> <p>保険料 1.25% 赤字分 4.87% 回収金 10.41%×41.24%=4.29%</p> <p>平成19年度付保分収支見込 3,428億円(19年度保険引受)×80%×4.87%=▲1,344億円</p>
	無担保保険	<p>事故率 7.28%</p> <p>保険料 0.84% 赤字分 5.16% 回収金 7.28%×17.59%=1.28%</p> <p>18年度収支実績▲600億円 18年度付保分収支見込 10,778億円(18年度保険引受)×80%×5.16%=▲445億円</p>	<p>事故率 8.66%</p> <p>保険料 0.84% 赤字分 6.57% 回収金 8.66%×14.42%=1.25%</p> <p>平成19年度付保分収支見込 10,020億円(19年度保険引受)×80%×6.57%=▲657億円</p>

(注) 比率は、保険責任額(保険引受額×てん補率)に対する率である。また、各図下の各年度付保分の収支見込は、赤字率(赤字額/保険責任額)をベースとしたものである。

(出典) 中小企業金融公庫資料



## 我が国政府によるクレジット取得

	2006年度	2007年度	2008年度【億円】
一般	: 7.6	18.1	36.9
特会	: 46.4	111.0	271.5
計	: 53.9	129.1	308.4

政府(経済産業省と環境省)は、独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構(NEDO)に委託してクレジットを取得している。

(1)平成18(2006)年度予算

- －クレジット取得費 54億円(経済産業省:28億円 環境省:26億円)
- －国庫債務負担行為限度額 122億円

(2)平成19(2007)年度予算

- －クレジット取得費 129億円(経済産業省:56億円 環境省:73億円)
- －国庫債務負担行為限度額 407億円

(3)平成20(2008)年度予算

- －クレジット取得費 308億円(経済産業省:148億円 環境省161億円)
- －国庫債務負担行為限度額 812億円

現在の「京都議定書目標達成計画」では、▲6%削減目標のうち、国内各部門における対策(▲0.6%)及び森林吸収源対策分(▲3.8%)を除いた▲1.6%(およそ2000万トン/年)を京都メカニズムによりクレジットを購入する想定。

$$2000\text{万トン} \times 5\text{年間} \times 4000\text{円/トン} = \text{およそ}4000\text{億円程度}$$

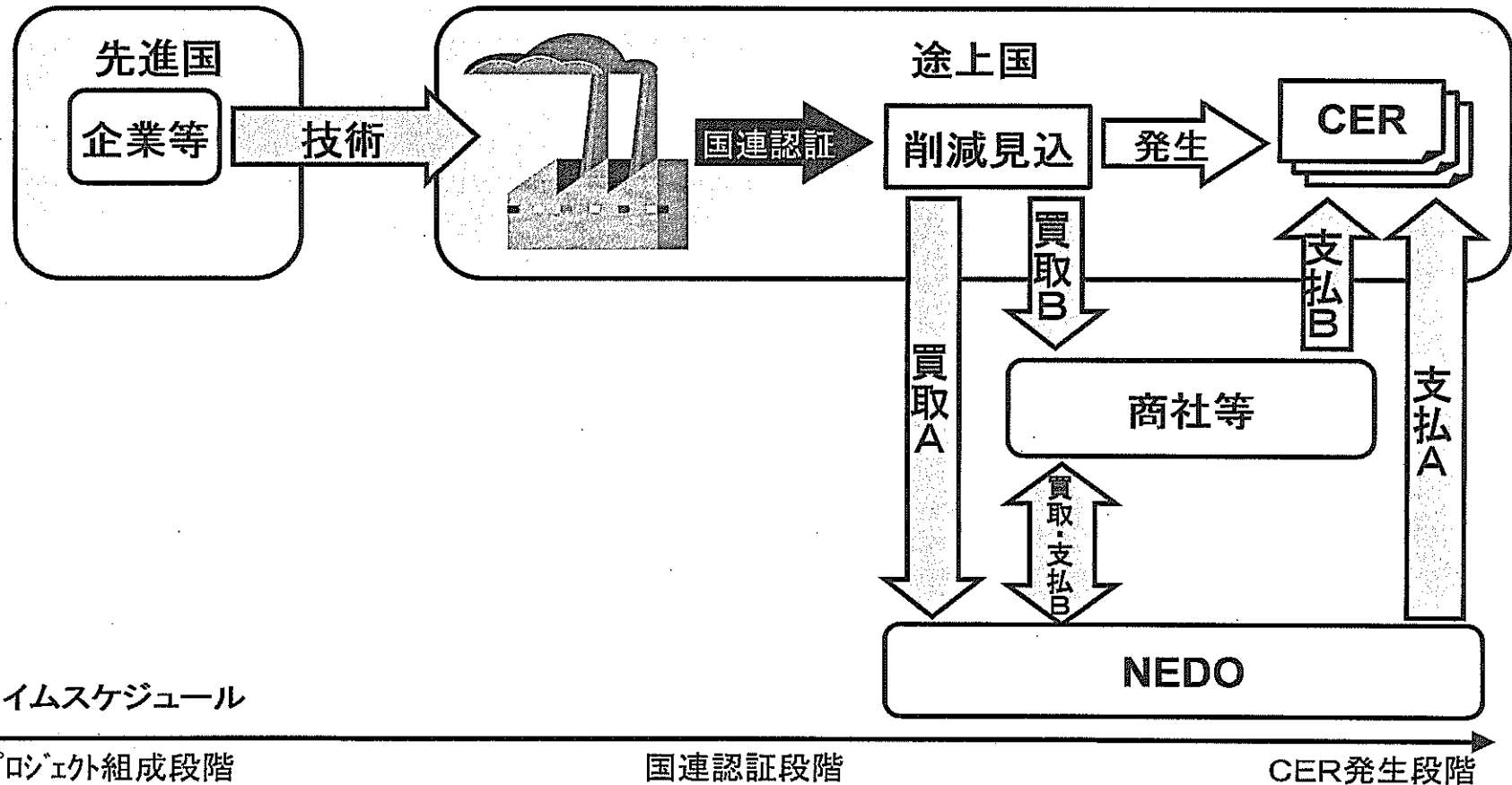
※1 最近のEU排出権市場でのクレジット価格(25ユーロ)で概算した場合。

※2 過去のEU排出権市場での最安値(12ユーロ/トン)～最高値(32ユーロ/トン)で計算すると、およそ1900億～5100億円程度。

注)価格はECX(2008年5月6日時点)より引用。

## 政府(NEDO)による京都メカニズムクレジット取得状況等

- 平成20(‘08)年4月現在で2,304.1万トン(取得予定の1億トンの約23%)のクレジット取得契約を締結。
- ・単価の上昇等により、19(‘07)年度予算当初の取得計画(約2,000万トン)ベースで、約400万トン(約20%)の買取不足。
- 現在、主に通年公募(商社等経由)若しくはNEDOの案件発掘を通じたプロジェクトベースでの先物の購入により実施。
- ⇒今後、第1約束期間の期限が近付くにつれ、新規プロジェクトが減少するとともに、操業(契約数量の一部が移転されない)リスク、価格高騰リスクが想定されることから、これに備えて、多様な買取手法(例えばGIS(グリーン投資スキーム)や入札による現物の購入)の模索が急務。



タイムスケジュール

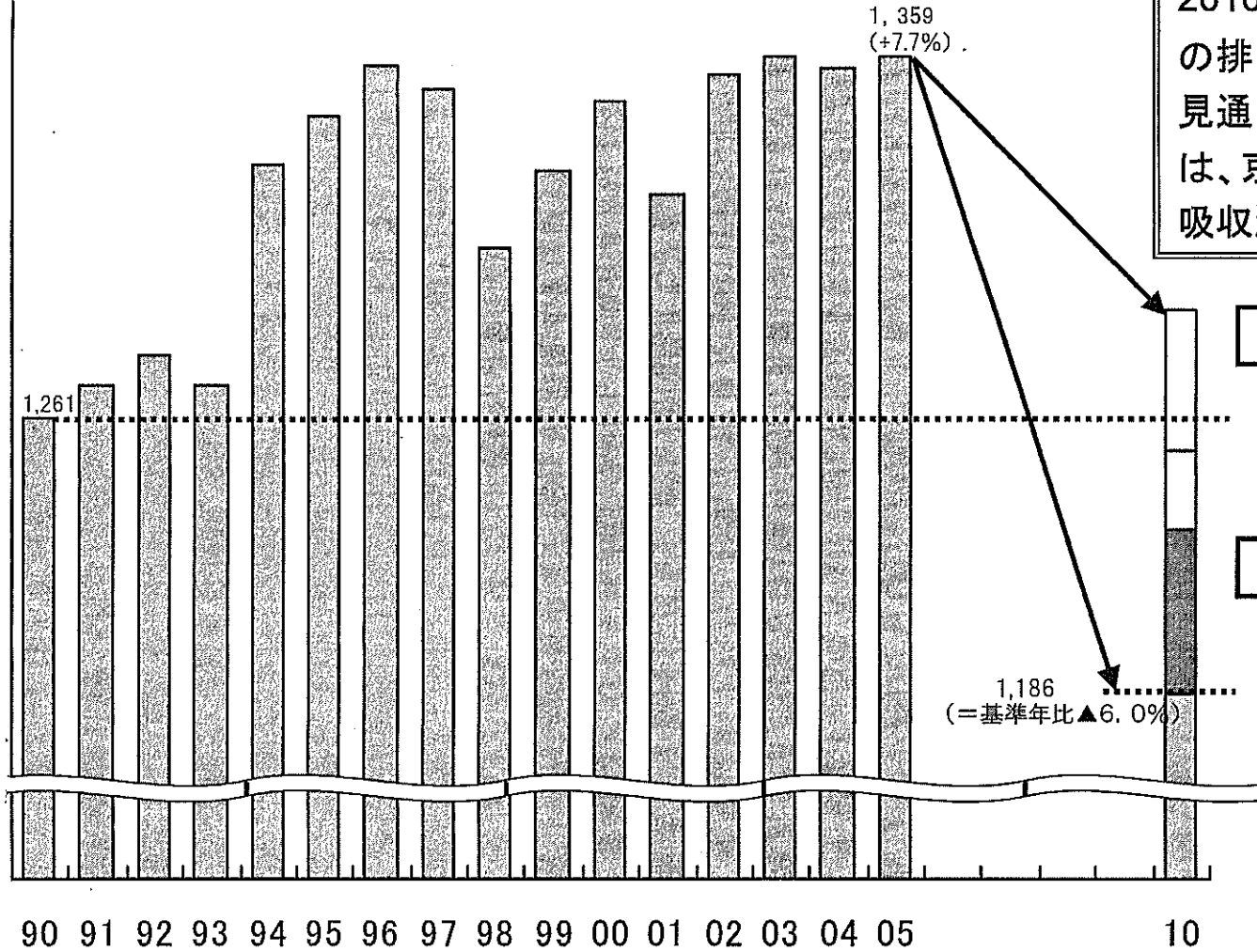
プロジェクト組成段階

国連認証段階

CER発生段階

# 我が国の温室効果ガス排出量の推移と見通し

(百万t-CO<sub>2</sub>)



2010年の国内各部門における実際の排出量は、基準年比で増加する見通しであり、6%削減目標の達成は、京都メカニズムの活用及び森林吸収源対策に依存。

### 京都メカニズムの活用

- 民間取得分  
2.6%・約6,500億円(5年間)
- 政府取得分  
1.6%・約4,000億円(5年間)

### 森林吸収源対策

3.8%

1,186  
(=基準年比▲6.0%)

(注1) 温室効果ガスは二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素及びフロン等3ガス。94年以前のフロン等3ガスの排出量についてはデータがないため、95年の数値を用いている。  
 (注2) 原発長期停止の影響が続く場合や産業界の自主的取組に支障を生じた場合には、民間部門のクレジット取得はさらに増える可能性がある。

# エネルギー技術の進展がもたらす2020年の姿

—長期エネルギー需給見通しに基づく試算—

## 1. 前提条件

—我が国経済は順調に成長:

経済成長率 2005~2010年 2.1%、2010~2020年 1.9%、(2020~2030年 1.2%)

—本格普及が想定される最先端技術を最大限導入

—エネルギー高価格時代が継続:

原油価格 2020年 \$90/bbl、(2030年 \$100/bbl)

★ 2020年にエネルギー効率30%改善を目指す。(ダボスでの総理提案)

## 2. 2020年における温室効果ガス排出量見通し(最先端技術を最大限導入した場合(最大導入ケース))

—欧州を圧倒するエネルギー効率を引き続き実現。

その結果、欧州委員会の掲げる削減目標に遜色のないレベルの温室効果ガスの削減が見込まれる。

—エネルギー効率: 0.11 (2005年) → 0.08 (2020年) 一次エネルギー供給/GDP (石油換算トン/1,000US\$)

<参考> 欧州環境理事会:  
0.20 (2005年) → 0.13 (2020年)

—温室効果ガス総排出量: 1214百万t-CO2 (2005年総排出量比 ▲11% 1990年総排出量比 ▲4%)

エネルギー起源CO2: 1026百万t-CO2 (2005年比 ▲13% 1990年比 ▲3%)

その他の温室効果ガス: 188百万t-CO2 ※ (2005年比 +2% 1990年比 ▲1%)

<参考> 森林吸収源3.8%が維持されたとした場合:  
(2005年比 ▲14% 1990年比 ▲8%)  
欧州環境理事会  
(2005年比 ▲14% 1990年比 ▲20%)  
米固リーバーマン・ウォーナー法案  
(2005年比 ▲19% 1990年比 ▲4%)

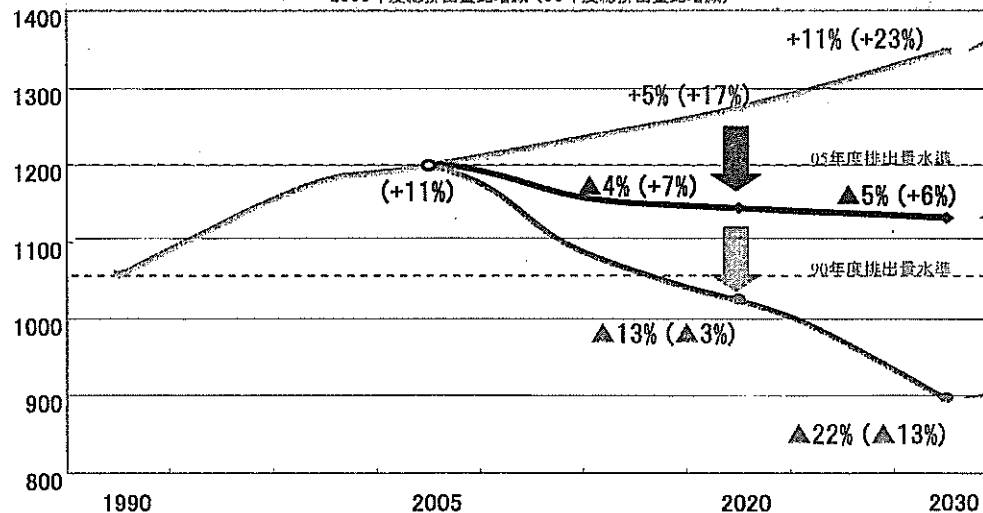
※ 長期エネルギー需給見通しとは別の試算。

市中機器・設備等の本格廃棄等により代替フロン等3ガスは増加見通し。その他は京都目達計画(改定案)の目標達成後の数字を確保すると仮定。

## エネルギー起源CO2排出量見通し

(百万t-CO2)

2005年度総排出量比増減(90年度総排出量比増減)



現状(2005年度)を基準とし、今後新たなエネルギー技術が導入されず、機器の効率が一定のまま推移した場合を想定。耐用年数に応じて古い機器が現状(2005年度)標準レベルの機器に入れ替わる効果のみを反映したケース。

これまで効率改善に取り組んできた機器・設備について、既存技術の延長線上で今後とも継続して効率改善の努力を行い、耐用年数を迎える機器と順次入れ替えていく効果を反映したケース。


実用段階にある最先端の技術で、高コストではあるが、省エネ性能の格段の向上が見込まれる機器・設備について、国民や企業に対して更新を法的に強制する一歩手前のギリギリの政策を講じ最大限普及させることにより劇的な改善を実現するケース。

(出典)経産省・資源エネルギー庁「長期エネルギー需給見通し」資料より作成

# 2020年の最大導入ケース実現の姿 —企業の姿/家庭の姿—





「最大導入ケース」に向け、技術的ポテンシャルの最大限まで機器・設備効率を改善し、これらの製品を更新時に最大限導入するには、今から2020年までに**約52兆円**の社会的負担が必要。  
※これ以上のスピードでの普及を図るには、購入時点での消費者への義務づけ、さらには耐用年数到来前の強制買換といった国民行動への強権的な措置の導入が必要。

## 企業の姿

**工場** **引き継ぎ世界最先端の省エネ技術を最大限導入** **3.7兆円**   
○業種ごとに最先端技術を導入  
鉄鋼、化学、窯業土石、紙・パルプ等のエネルギー多消費産業を中心とした各業種において、更新時には全て世界最先端の技術を導入

○業種横断の高効率設備を導入(中小企業の高性能工業炉、高性能ボイラーの更新期を迎えるすべて)

**オフィス等** **トップランナー制度、グリーンIT等による最先端の省エネ機器の急速な普及** **17.2兆円**


- サーバー・ストレージ・ネットワーク機器(ルーター):  
高効率なサーバー(省エネ率約20%)、ストレージ(省エネ率80%)、省エネ型ネットワーク機器(省エネ率45%)が急速に普及(0%→約98%(ストック))   
- 照明: LED・有機EL照明の普及(約1%→約14%(ストック)) 
- 産業用・業務用空調・給湯器(約600万kW→約5400万kW(ストック))
- 断熱性等の省エネ性能向上: 最も厳しい基準を満たす新築が増加(6割→8~9割)
- 自動車: 次世代自動車の加速的普及とインフラ整備水素スタンド、充電設備の普及等)


**発電所等** **4.7兆円**

- 原子力の推進(約30%→約45%)
- 火力発電の高効率化: IGCCなどの高効率発電の導入
- クリーンな電源構成:  
●工場、公共施設等大型建築物への太陽光発電の積極的導入(約30万kW  
●よりCO2排出の少ない電源構成 →約300万kW)


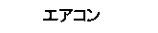



企業全体で、**25.6兆円**の負担

## 家庭の姿


**住宅** **断熱性等の省エネ性能の向上** **太陽光パネルの設置** **12.2兆円**   
○最も厳しい基準を満たす新築が急増(3割程度→8割程度)

○太陽光パネルの普及(7.5兆円・約32万戸→約320万戸(ストック)) 

**家庭の機器・設備** **トップランナー制度、グリーンIT等による最先端の省エネ機器の急速な普及**

- テレビ等ディスプレイ:  
ブラウン管から液晶、プラズマ、有機ELへの移行(約80%→0%) 
- 蛍光灯、冷蔵庫、家庭用エアコン等  
市場で購入される機器すべてが現在の最高水準を満たす 
- 給湯器・コジェネ  
高効率給湯器(ヒートポンプ、潜熱回収型)、コジェネ(含燃料電池)の普及(約70万台 →約2800万台)   

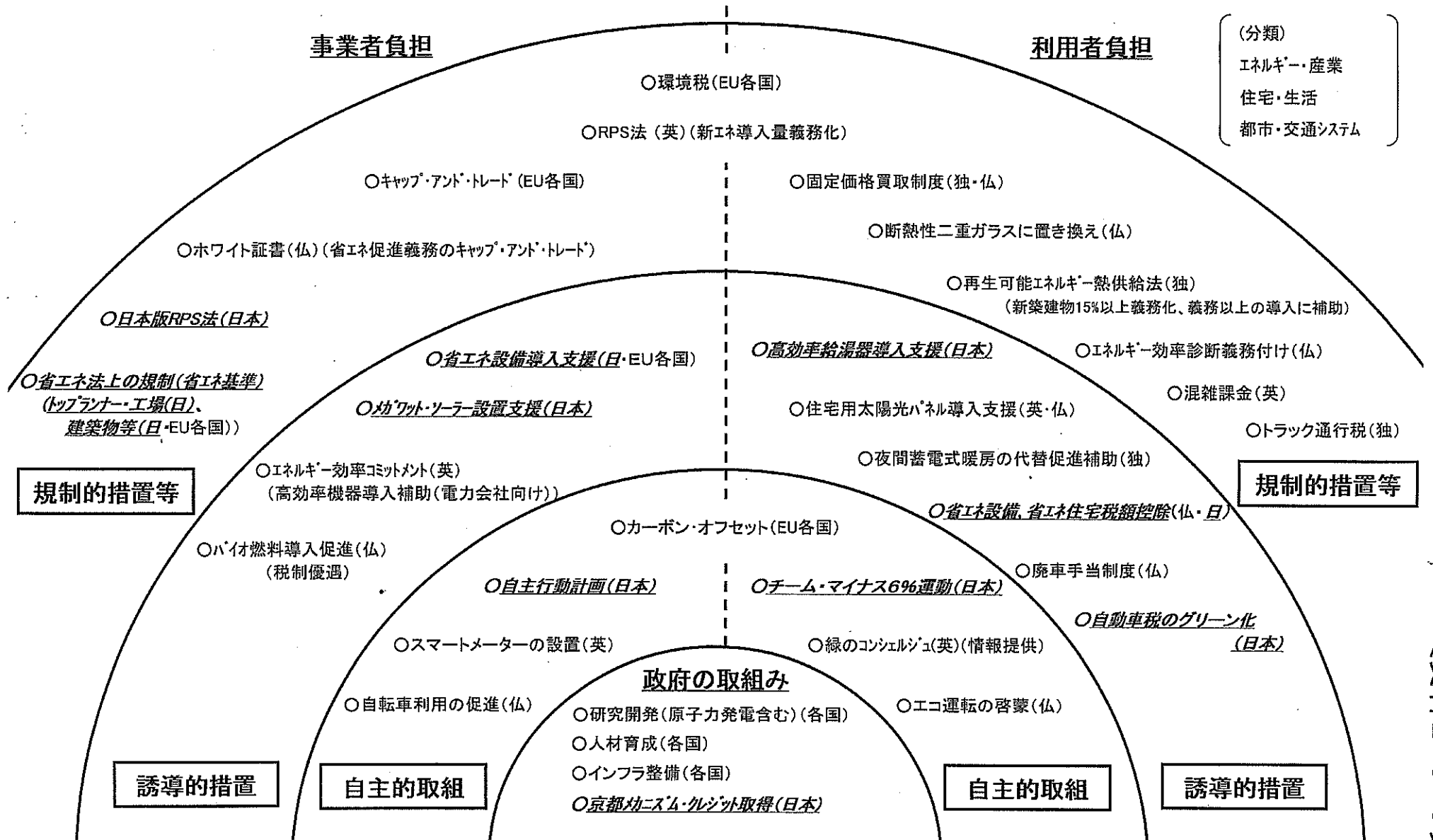
**自動車** **自動車の燃費改善と次世代自動車の普及** **5.7兆円**

- 自動車の燃費の継続的改善(約3%改善→約15%改善)
- 次世代自動車の加速的普及(新車販売シェア: 約2%→約50%)  
(1台当たり150万円の追加負担増) 

国民全体で、**26.7兆円**の負担

※環境・エネルギー分野の研究・開発投資として今後5年間で300億ドル(3兆円強)の資金投入(総理・ダボス発言)。 (出典)経産省・資源エネルギー庁「長期エネルギー需給見通し」資料より作成

# 地球温暖化対策の適切な組み合わせの在り方(諸外国の主な施策例)



(分類)  
 エネルギー・産業  
 住宅・生活  
 都市・交通システム

## 諸外国における新エネルギー導入に向けた取り組み(未定稿)

	日本	イギリス	フランス	ドイツ
制度名	RPS制度(2003～)	RPS制度(2002～)	固定価格買取制度(2000～)	固定価格買取制度(1991～)
制度概要	小売電力事業者に、新エネルギー等から発電される電気を一定量以上利用することを義務付け	電力会社に対し、販売電力のうち一定比率について再生可能エネルギーによる発電設備からの電力導入を義務付け	再生可能エネルギーによる発電設備からの電力を、配電系統運用者に固定価格にて一定期間買取することを義務付け	再生可能エネルギーによる発電設備からの電力を、系統運用者(地域独占)に固定価格以上で20年間買取することを義務付け
購入価格	特に制限なし。	特に制限なし。	固定価格(太陽光45.0円/kWh程度)	固定価格(太陽光75.0円/kWh程度)
導入比率	160億kWh(2014)	2015年の販売電力量の15.4%	特に設定なし。	特に設定なし。
政府からの補助	買取への助成なし	買取への助成なし	買取への助成なし	買取への助成なし
	太陽光パネルへの導入補助はない(2005年末で廃止)。	太陽光パネルへの導入補助あり(定額若しくは50%補助)	太陽光パネル設置費用50%の税額控除(負の所得税)。	太陽光パネルへの導入補助なし(低利融資制度あり)。
コストの最終負担者	主に電力会社	電力会社/利用者	電力料金に上乗せ(利用者)	系統利用料に上乗せ(利用者)
再生可能エネ目標	8.2%(2020)	15%(2020)	23%(2020)	18%(2020)
再生可能エネ実績	5.1%(2005)	1.3%(2005)	10.3%(2005)	5.8%(2005)

(注1) RPS制度については、確実な導入が可能であり、電源選択の自由度も高く、発電事業者のコスト削減インセンティブを維持可能である一方、エネルギー源の導入熟度毎に差異を設けられないとされる。

(注2) 固定価格買取制度については、初期の市場育成に一定の効果があり、エネルギー源の導入熟度毎に差異を設けられる一方、低効率である上、適切な価格設定が困難であり電力市場の競争性を阻害する、電源選択の自由度が無く、発電事業者のコスト削減インセンティブが維持できないとされる。

(注3) 日本の目標は一次エネルギー供給に占める割合を、欧州の目標は最終エネルギー消費に占める割合をそれぞれ設定している。日本の目標の値は長期エネルギー需給見通し、実績の値は経済産業省調べ、欧州の数は欧州委発表資料によるもの。なお、仮に日本のデータを欧州と同じく最終消費ベースに置き替えて長期エネルギー需給見通しから試算した場合、11.8%(2020)、8.4%(2005)となる。

# 平成15(2003)年度「住宅用太陽光発電システム導入促進事業」の予算執行調査の概要

## ①調査の視点

平成15(2003)年度予算執行調査において、平成6年度からの補助事業である「住宅太陽光発電システム導入促進事業」について、補助金効果及び制度の必要性について検討を行った。

## ②調査結果及びその分析

### 実質補助率は13.8%までに低下

平成6(1994)年度はモデル事業以来、1kW当たりの補助額の低下に伴って、実質補助率は年々低下してきている。平成14年度実績では、実質補助率は13.8%までに低下している。

実質補助率が制度創設以降基本的に低下してきている一方、補助件数は基本的に伸びてきており、当該補助制度が、ソーラーパネル設置の強いインセンティブになっているか。

(単位:件、万円/kW)

年度	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
補助台数(年度)	539	1,065	1,986	5,654	6,352	15,879	20,877	25,151	21,339
(累計)	539	1,604	3,590	9,244	15,596	31,475	52,352	77,503	98,842
平均設置費	191.8	150.9	109.0	106.5	107.0	93.9	83.8	74.6	72.4
補助額	90.0	75.5	50.0	340.0	34.0	32.9	20.0	12.0	10.0
実質補助率	46.9%	50.0%	45.9%	31.9%	31.8%	35.0%	23.9%	16.1%	13.8%
自己負担額	101.8	75.4	59.0	72.5	73.0	61.0	63.8	62.6	62.4

### 一部の地方公共団体においても補助事業を行っている

地方公共団体3,237団体(47都道府県及び3,190市町村)のうち252団体(15道県及び237市町村)(全体の7.8%)が住宅用太陽光発電システム普及助成策を実施している。

国が現補助制度を打ち切った場合、普及助成策実施252地方公共団体中174団体(69.0%)が、国が制度を打ち切った場合でも助成を継続するとしている。

### 最低設置価格は40万円程度まで低下

最近の補助対象者の最低設置価格は40万円程度まで下がってきており、ほぼ目標を達成しつつある。

(単位:万円/kW)

年度	2000	2001	2002
最低設置価格	55.5	45.8	39.9

## ③今後の改善点・検討の方向性 ⇒平成17(2005)年度(補助額2万円/kW、26億円)を最後に、終了。

### 終期についての検討

平成14(2002)年度の実質補助率は、13.8%であり、平成15(2003)年度は更に低下する見込みであり、当該補助制度によるインセンティブを付与する効果は減少してきており、制度の意義も小さくなってきている。

制度の目的について見ても、最低設置費も当初目標の40万円まで下がっており、補助金としての目的はほぼ達成。

こうしたことから、当該補助事業については終了することとし、その終期等について検討を加えていくことが必要。



平成21年度予算編成の基本的考え方について  
ポイント

財政制度等審議会（平成20年6月3日）

# 「平成21年度予算編成の基本的考え方について」のポイント

## I. 財政運営の在り方について

### 1. 財政の現状と課題

- ・ 我が国財政は、主要先進国中最悪の水準にあるなど、依然として厳しい状況であり、大きな負担を将来世代に先送りするといった異常な状態が続いている。特に、国債残高の累増に伴い、金利の上昇に対して脆弱な状態が続いている。【20年度末 国・地方の長期債務残高：778兆円(対GDP比148%)】
- ・ 様々な分野で歳出圧力が増大する傾向は、ますます強まっている。将来世代に大きな負担を先送りする状態を放置すれば、国民の不安は増幅しかねず、国家としての信認が問われかねない。
- ・ ひとたび、財政の健全性に対する市場の信認が揺らげば、リスクプレミアムの拡大という形によっても、国債金利の急激な上昇が懸念。

○ 現在進められている財政健全化に向けた取組の手綱を緩められるような状況にはない。今後とも、成長力の強化と財政健全化を車の両輪として一体的に改革を進めるという「基本方針2006」等を堅持し、将来世代に負担を先送りせず、財政の持続可能性を確保するため、規律ある財政運営を行っていくことが必要。

○ これにより、社会保障を始めとした諸制度の持続可能性を確保するとともに、経済成長を今後とも持続させ、将来にわたって安心して生活できる、より豊かな社会を実現していくべき。

○ 特に、金利の上昇に対する財政の脆弱性を克服していくことが必要。このため、今後、債務残高に着目した財政運営が不可欠であり、債務残高を経済の身の丈にあった範囲に抑制・管理していくことが必要。

### 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

- 2010年代半ばに向け、債務残高対GDP比を安定的に引き下げることを目指し、まずは、「2011年度には国・地方を合わせたプライマリー・バランスを確実に黒字化する」との目標を堅持し、「基本方針2006」等で示された方針に沿って、歳出・歳入一体改革を確実に実施。
- その際、歳出面では、引き続き各分野における歳出改革に取り組む一方、歳入面では、一時的な財源に依存することなく、安定的な財源を確保することが必要。社会保障給付等に要する費用をあらゆる世代が広く公平に分かち合う観点から、消費税を含む税体系の抜本的改革を早期に実現させるべく取り組んでいく必要があると考える。
- 2010年代半ばに向け債務残高対GDP比の安定的な引下げを確保するに当たっては、利払費を含めた財政収支の均衡を目指すことにより、債務残高をこれ以上増やさない財政構造とするよう具体的な検討が必要。

### 3. 歳出改革の徹底

- 平成21年度予算においても、これまで行ってきた歳出改革の努力を緩めることなく、「基本方針2006」等に示された方針にのっとり、社会保障、地方財政などの各分野における歳出改革を徹底していくべき。

## Ⅱ. 各分野における歳出改革への取組

### 1. 社会保障

- ・ 社会保障制度が経済・財政とも均衡のとれたものとなるよう、今後とも給付と負担の見直しに取り組む必要。その際、将来世代へ負担を先送りし世代間の格差を更に拡大させることのないよう安定財源の確保が何より重要。
- ・ 医療については、国民負担の上昇の抑制と公平化の観点から、聖域なく不断の改革努力を継続する必要。
- ・ 年金については、将来世代へ負担を先送りすることのないよう、具体的な安定財源(税財源)を確保した上で、基礎年金国庫負担割合の引上げを実現すべき。
- ・ 介護については、第4期の保険料水準を引き上げざるを得ない状況にあることから、制度を持続可能なものとしていくため、改革の具体化に向けて更に検討。
- ・ 雇用については、最近の雇用保険財政の状況等を踏まえ、国庫負担について更なる見直しを行うべき。

### 2. 地方財政

- ・ 1990年代以降国債・地方債残高が急増。そのうち国債増加の占める割合が急拡大。「現在世代から将来世代へ」「身近な存在である地方団体から相対的に遠い存在となりがちな国へ」と、二重の意味で個々人から遠いところへの負担転嫁が進行。
- ・ 地方税財政の議論を建設的に進めるため、様々な主張をバランスよく満たす制度はどのようなものかとの考え方で、将来世代を含めた住民・国民の立場から論じるべき。「地方税充実」、「格差是正」、「住民・国民負担増抑制」という地方団体等からの主張については、現在の地方消費税や地方法人特別譲与税のような客観的基準で配分される地方税の大幅拡充により、その3つの主張を満たす仕組みの構築が可能。

### 3. 公共事業

- ・ これまでの改革を緩めることなく、重点化・効率化を徹底。
- ・ 真に必要な社会資本整備に向けて一層の重点化。
- ・ 予算の不適切・非効率な執行等、無駄な支出の根絶、入札・契約の適正化。
- ・ 平成20年度以降も5年間で▲15%の総合コスト改善目標の達成に最大限の取組。
- ・ 道路特定財源については、閣議決定に基づき、危機的な国の財政状況の健全化に資する改革を確実に実現。

#### 4. 文教・科学技術

- ・我が国の児童等一人当たりの教育支出は、主要先進国と遜色はなく、教育予算対GDP比のOECD平均を目指すことに意味はない。義務教育費国庫負担金の見直し、国立大学法人運営費交付金・私学助成の削減、奨学金事業の見直しが必要。
- ・科学技術予算については大規模事業抑制やスクラップアンドビルドが不可欠。既存の投資を有効活用するため研究開発システムの改革が必要。

#### 5. 防衛

- ・後年度負担額が高い水準にあり、その抑制が重要。
- ・装備品の調達の内訳は特に改革が必要。各年度の調達品目数の絞り込みなどの「選択と集中」による単価の引下げ等が必要。

#### 6. 政府開発援助(ODA)

- ・ODA事業量について、円借款の積極的な活用により、その確保に配慮。ODA予算については、コスト削減や外交関係等に配慮した事業の厳選・重点化等を図りつつ、改革努力を継続すべき。
- ・我が国の援助は、国際機関等と比べ、高コストの傾向にあり、品質とコストの国際標準を踏まえた適正化によって、実質的な事業量拡大の余地。コスト削減目標の確実な達成が必要。

#### 7. 農林水産

- ・国産農産物の供給力強化の観点からも国内農業の体質強化を図る農政改革の着実な推進が必要であり、
  - ▶水田・畑作経営所得安定対策は制度の根幹を堅持し、効率的な経営を実現する担い手の育成を図るとともに、
  - ▶農地政策改革は改革の工程表に沿って具体化を図るべき。

#### 8. 中小企業対策

- ・信用保険制度は、持続可能な制度運営を確保するため、責任共有制度を確実に実施・定着させるとともに、保険収支の改善に向けた一層の取組を幅広く検討すべき。
- ・地域活性化等の政策課題への重点化を図る一方、個々の事業内容を厳しく精査していくべき。

#### 9. 地球環境

- ・政府によるクレジット取得については、今後の操業リスク、価格高騰リスク等に備え、多様な買取手法を早急に検討・実施する必要。
- ・ポスト京都の削減目標の達成に向けては、財政措置に過度に頼ることなく、規制措置等を基本に適切な施策を組み合わせることが重要。
- ・省エネや新エネ対策についても、規制的手法や自主的取組の適切な組合せを基本に据え、財政的支援は高効率なものに重点化するとともに、自律的普及段階に至るまでの時限的措置とすべき。

#### 10. 治安対策・司法制度改革

- ・民間委託の更なる活用等による治安体制整備の一層の効率化や再犯防止対策の効果的な実施を図るべき。
- ・司法制度改革関連経費の抑制に努める必要。