

平成 25 年度予算の概算要求組替え基準について

平成 24 年 8 月 17 日
閣 議 決 定

我が国経済社会は、東日本大震災と原発事故を契機とした深刻なエネルギー制約、超高齢化社会の到来といった様々な困難に直面している。今こそ、日本が、世界へ先例を示す「フロンティア国家」として、直面する数々の制約をバネに、新たな経済社会構造へ転換することが求められている。今般、グリーン、ライフ、農林漁業などの新たな成長を目指す重点分野に、中小企業の活力を最大限活用しつつ、限られた政策財源を優先的に配分するなど、我が国が魅力的で活力にあふれる国家として再生するために進むべき方向性を示すものとして、「日本再生戦略」(平成 24 年 7 月 31 日閣議決定)を策定した。

他方、我が国の財政は、歳出が税収等を大きく上回る状態が恒常的に継続したことから、国及び地方の長期債務残高が 940 兆円、対 GDP 比で 196% (平成 24 年度末見込み) に達するなど、他の先進諸国と比較しても状況は大きく悪化しており、この状況を放置すれば、財政政策は更に自由度を失って硬直化するだけでなく、財政の持続可能性に疑念が生じ、経済や国民生活に極めて大きな悪影響を及ぼしかねない。

財政により支えられている我が国の社会保障についても、本来は、国民が安心して生活できる社会基盤となるべきところ、その持続可能性に疑念が生じ始めた結果、将来への不安から消費を委縮させる可能性が生じるまでに至っている。

こうした中、持続可能な財政・社会保障制度の構築を図ることは、財政危機に陥った欧州諸国のように財政状況の悪化が経済や国民生活に悪影響を及ぼすことを回避するのみならず、人々の不安を和らげ、消費を促し経済活動を拡大することを通じて新たな成長基盤を作ることとなる。また、医療・介護サービスの充実等を通じた雇用創出効果も期待される。

このため、我が国財政の持続可能性の確立に向け、市場の信認を確保す

るためにも、「財政運営戦略」(平成 22 年 6 月 22 日閣議決定)に定められた財政健全化目標(2015 年度(平成 27 年度)までに基礎的財政収支の赤字の対GDP比を2010 年度(平成 22 年度)の水準から半減)の達成に向けた取組を着実に進めて行く必要がある。具体的には、社会保障・税一体改革関連法が成立したことを踏まえ、同改革の着実な実施により、「社会保障の安定財源の確保と財政健全化の同時達成」への第一歩を踏み出すとともに、「日本再生戦略」を十分に踏まえつつ、歳出改革についても更なる取組を継続する。

また、同時に、政府は、「日本再生戦略」を踏まえた施策等を通じ、デフレ脱却を確実なものとするとともに、日本銀行と一体となって、引き続き安定的な物価上昇の定着を目指して取り組むことを通じて、経済成長と財政健全化を車の両輪として、これらを同時かつ強力に推進していく。

政権交代後、政府は、財政規律を維持しつつ、経済成長と国民生活の質の向上に向けて、配分割合が固定化していた予算配分を省庁を超えて大胆に組替えてきたが、現在、我が国は、東日本大震災、原発事故からの復興、デフレ脱却・日本経済の再生といった課題に取り組んで行かなければならない状況にあり、引き続き大胆な予算の組替えを行う必要がある。

したがって、平成 25 年度予算を含めた当面の財政運営に当たっては、

- (1) 財政健全化目標(2015 年度(平成 27 年度)の基礎的財政収支赤字対 GDP 比を2010 年度(平成 22 年度)の水準から半減)の達成に向けて、昨年度に改訂された「中期財政フレーム(平成 24 年度～平成 26 年度)」(平成 23 年 8 月 12 日閣議決定)に定められた「歳出の大枠」71 兆円を遵守する、
- (2) 「日本再生戦略」を踏まえ、我が国経済の再生・成長に向けた大胆な予算の組替えにより、成長と財政健全化の両立を図る、
- (3) 社会保障・税一体改革(消費税率引上げ)についての国民の理解を得るため、引き続き、行政の効率化・簡素化に徹底して取り組む、
- (4) 社会保障・税一体改革に伴う2014 年度(平成 26 年度)からの消費税率

引上げに向け、経済状況等に十分配慮する必要があることから、我が国経済の動向等を見極めた上で、機動的かつ弾力的な対応を行う、ことを基本とする。

こうした重点的・戦略的な予算の大胆な組替えに向けて、重点配分すべき分野、予算の組替えのための仕組みなど、平成25年度予算の概算要求等に関わる重要な事項について、以下に組替え基準を定める。

1. 平成25年度予算の概算要求に当たっての基本的考え方

平成25年度予算の概算要求組替え基準においては、上記の財政運営に関する基本的考え方を踏まえ、以下の基本方針を定める。各省大臣は、この基本方針に沿って、(別紙)により、要求を行うこととする。

(1) 東日本大震災からの復興対策、防災・減災対策への重点化

各省大臣は、東日本大震災、原発事故からの復興に全力を挙げるため、東日本大震災からの復興に係る経費については、東日本大震災復興特別会計(以下「復興特別会計」という。以下同じ。)において、被災地の復旧・復興の状況等を踏まえ、「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成23年7月29日東日本大震災復興対策本部決定)に沿って、所要の金額を要求する。

その際、各省大臣は、被災地の要望等を踏まえつつ、津波・地震被害や原子力災害からの復旧・復興に直結するものなど、真に必要な経費を要求する。

また、東日本大震災の教訓を踏まえ、災害に強い国づくりに向けた取組の一環として、あわせて一般会計において、公共事業関係費及びその他施設費の範囲内で、防災・減災対策事業への予算配分の重点化を図る。

(2) グリーンを中心とする「日本再生戦略」を踏まえた予算配分の重点化

我が国経済の再生に向けて、「日本再生戦略」に適合する施策のうち、グリーン、ライフ、農林漁業に係るものについて、「日本再生戦略」を踏まえ、中小企業の活力を最大限活用しつつ、総合特区等の戦略的手段も踏ま

え、省庁の枠を超えて、府省横断的な横割り(横串)の予算配分(重点配分)を徹底する。これにより、主要経費別のメリハリも併せて実現する。

具体的には、上記重点分野については、概算要求から予算編成過程を通じて、予算全体について横割り(横串)的な重複排除や行政事業レビュー等の結果の反映も活用した見直しを行うこと等により、財源を捻出し、上記分野への思い切ったシフトを図るとの方針の下に、概算要求から一貫して、重点分野に出来る限り大きな増額を図る。

その際、財政投融资の積極的活用や税制改正及び規制改革、制度金融といった施策を総合的に講じることにより、資金の重点配分の実効性を担保する。具体的には、予算編成過程において、規制改革の内容の充実度や予算要求との連携の効果を、当該予算要求の優先順位付けに当たって考慮する。

(3) 省庁の枠を超えた大胆な予算の組替えに資する編成の仕組みの導入

各府省一律の削減とするのではなく、政策分野、施策毎にメリハリの付いた大胆な重点配分を可能とするため、省庁の枠を超えた大胆な予算の組替えに資する編成の仕組みを導入する。具体的には、2. に述べる特別重点要求等の仕組みに加え、概算要求段階から予算編成過程を通じて、以下のような取組により、既存の歳出予算全体を見直して組替えることで財源を捻出し、重点分野へのメリハリの付いた予算配分と歳出の大枠(71兆円)の遵守の両立を図る。

① 各府省の類似施策の重複排除等の徹底

各省大臣は、各府省の類似施策の重複排除を徹底するため、概算要求前に、府省の垣根を越えた連絡調整の場を設けて、要求内容について調整を行い、当該政策分野の概算要求方針を取りまとめた上で、概算要求を行う。

予算編成過程においても、査定部局自らが縦割り行政の弊害に陥ることなく、類似事業の重複がないか確認を行う。

また、重点分野に係る要求であるものの、実態が伴わない予算と判断

された場合には、却下するなど厳格に対応する。

②行政事業レビューの結果等の的確な反映

各省大臣は、概算要求段階から、これまで実施してきた累次の事業仕分け等で指摘された事項、各府省における行政事業レビューの結果等を明示的かつ確実に反映する。その内容については、査定部局が確認を行い、不十分な場合には厳格に対応する。

具体的には、各省大臣は、過去の事業仕分けや行政事業レビューにおいて、廃止や抜本的改善等と結論づけられた事業そのものを要求しないことはもちろん、類似の事業についても、名称を変えて新規に要求することがないようにしなければならない。

③義務的経費や社会保障関係費等の効率化

各省大臣は、義務的経費も含めた歳出全般について聖域視せず、概算要求段階から予算編成過程において、行政刷新の継続・強化等を通じて、歳出全般にわたり、制度改革を含めた制度の根幹にまで遡った見直しを実施し、徹底した歳出の効率化を図る。

義務的経費については、義務的性格の根拠(支出の根拠、単価等の根拠等)を明示の上、要求する。

また、特に財政に大きな負荷となっている社会保障分野についても、これを聖域視することなく、生活保護の見直しをはじめとして、最大限の効率化を図る。

④前例踏襲主義の排除

各省大臣は、前例にとらわれることなく、長年措置されている予算については、計上初年度を明記した上で、所期の効果が実際にあがっているかどうかを十分精査の上、要求する。

⑤特別会計への対応

特別会計についても、一般会計に準じた考え方の下で、「日本再生戦略」の実行に資する予算の組替えを行う。

⑥入札改革等

各省大臣は、事業実施主体の選定に当たり、その入札のあり方を含め、

一層の透明性や説明責任の向上を図る。

⑦要求に当たっての留意事項

各省大臣は、長期にわたり計上されている予算等について、当該事業の必要性も踏まえつつ、既得権益化していないかを念査し、既得権益化している場合にはその是正を図る。

各省大臣は、我が国が人口減少社会の時代に入ったことにより生じている経済社会の構造変化を踏まえた上で、要求を行う。

2. 特別重点要求等

「日本再生戦略」を踏まえ、我が国経済社会の再生に向けた取組として、歳出全般にわたる改革により捻出された財源を用いて、我が国経済の再生・成長に資する分野におけるより効果の高い施策に向けて、予算を大胆に重点配分することとする。

(1) 特別重点要求

各省大臣は、「日本再生戦略」に適合する施策のうち、グリーン、ライフ、農林漁業に係るものについて、「日本再生戦略」を踏まえ、中小企業の活力を最大限活用しつつ、(別紙)2.(1)及び(3)に沿って、「特別重点要求」を行うことができる。

(2) 重点要求

各省大臣は、上記特別重点要求のほか、「日本再生戦略」に関連する施策について、(別紙)2.(2)ないし(4)に沿って、「重点要求」を行うことができる。

防衛・治安関連施策についても、これに準じた取扱いとする。

(3) 特別重点要求・重点要求の仕組み

特別重点要求及び重点要求については、各省大臣は、(別紙)2.の定めに沿って、自らが行う他の既存予算の見直し額を上回る特別重点要求及び重点要求を行うことができる仕組みとする。

また、原発代替エネルギーをはじめとするグリーン分野に予算を重点化するため、各省大臣が、特別重点要求として、特にグリーン分野に係る施策を要求する場合には、その程度に応じて、特別重点要求が増加する仕組みを導入する。

(4) 一般要求

重点分野への予算配分の重点化に向けて、概算要求段階での財源捻出等のために必要な一般要求のルールの詳細については、(別紙)に定める。

1. 基礎的財政収支対象経費

(1) 年金・医療等に係る経費等

- ① 補充費途として指定されている経費等のうち、年金、医療等に係る経費（以下「年金・医療等に係る経費」という。）については、前年度当初予算における年金・医療等に係る経費に相当する額に高齢化等に伴う自然増（各所管計8,400億円）を加算した額の範囲内において、各省大臣ごとに、要求する。

なお、上記自然増を含め、年金・医療等に係る経費についても、生活保護の見直しをはじめとして合理化・効率化に最大限取り組み、その結果を平成25年度予算に反映させるなど、極力圧縮に努めることとする。

また、医療保険における70歳以上75歳未満の患者負担の平成25年度以降の取扱いについては、「社会保障・税一体改革大綱」（平成24年2月17日閣議決定）に沿って、検討を行うこととする。

(注1) 平成25年度における基礎年金国庫負担割合2分の1と36.5%との差額については、消費税引上げ分を償還財源として確保したつなぎ公債（年金特例公債）を発行した上で年金財政に繰り入れることとされていることから、「歳出の大枠」71兆円に含まれるが、要求に当たっては、当該差額分を区分して要求することとする。また、上記取扱いについては、下記(5)①(ロ)に該当する人件費の要求に当たっても同様とする。

(注2) 上記自然増(各所管計8,400億円)には、消費税引上げ分を償還財源として確保したつなぎ公債（年金特例公債）を発行した上で年金財政に繰り入れることとされている基礎年金国庫負担割合2分の1と36.5%との差額に係る自然増が含まれている。

- ② また、旧軍人遺族等恩給費等については、前年度当初予算における旧軍人遺族等恩給費等に相当する額から自然減を減算した額の範囲内において、要求する（なお、①及び②の経費を、以下「年金・医療等に係る経費等」という。）。

(2) 地方交付税交付金等

地方交付税交付金及び地方特例交付金の合計額については、「中期財政フレーム」との整合性に留意しつつ、要求する。

(3) 予備費

予備費（経済危機対応・地域活性化予備費を含む。）については、12,600億円（このうち、経済危機対応・地域活性化予備費は9,100億円）を要求する。

なお、経済危機対応・地域活性化予備費の平成25年度における取扱いについては、今後の経済状況等を踏まえ、予算編成過程において検討する。

(4) 「児童手当」、「高校の実質無償化」、「農業の戸別所得補償」及び「高速道路の無料化」

「児童手当」、「高校の実質無償化」及び「農業の戸別所得補償」については、所要の額を要求する。「高速道路の無料化」については、平成25年度予算概算要求においても計上しない（東日本大震災からの復旧・復興のための財源を確保するため、高速道路の原則無料化のための社会実験については、凍結している）。

(5) その他の基準

各省大臣は、以下の①、②及び③に掲げる経費ごとに定める計算により算出された額の合計額（以下「その他の基準」という。）の範囲内で要求する。

①義務的経費

各省大臣は、以下の(イ)ないし(ニ)及び(注3)に掲げる経費（上記(1)ないし(4)に掲げる経費に相当する額を除く。以下「義務的経費」という。）については、各省大臣ごとに、前年度当初予算における各経費の合計額に相当する額の範囲内において、義務的性格の根拠（支出の根拠、単価等の

根拠等) を明示の上、要求する。

(イ) 補充費途として指定されている経費

(ロ) 人件費 (前年度当初予算における金額から、「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」(以下、「給与改定臨時特例法」という。) に基づく国家公務員給与の削減相当額を減額した金額)

(注 1) 特別会計に計上される人件費が、給与改定臨時特例法に基づいて減額される場合で、一般会計から当該特別会計への繰入の全部又は一部が人件費相当額と整理される場合には、上記(ロ)と同様に取り扱うとの観点から、一般会計からの繰入のうち当該人件費削減相当額を減額することとする。なお、一般会計から当該特別会計への繰入が人件費相当額と整理されない場合の取扱いについては、予算編成過程で検討することとする。また、上記取扱いについては、下記③(注 2)に該当する一般会計から特別会計への繰入の場合についても同様とする。

(注 2) 特別会計に計上される人件費が、給与改定臨時特例法に基づいて減額される場合で、一般会計から当該特別会計に繰入が行われていない場合の取扱いについては、「財政運営戦略」に定める財源確保ルール(「ペイアズユーゴー原則」)に則り、平成 24 年度における国家公務員給与の削減相当額について、予算編成過程で検討の上、「特別会計に関する法律」第 8 条第 2 項等に基づき、平成 25 年度一般会計予算の歳入として繰り入れた後、復興特別会計へ繰り入れることとする。

(ハ) 法令等により支出義務が定められた経費等の補充費途に準ずる経費 (平成 24 年度当初予算におけるエネルギー対策特別会計への繰入等及びその他施設費を除く。)

(ニ) 国家機関費 (一般行政経費を除く。) 及び防衛関係費に係る国庫債務負担行為等予算額

(注 3) 人件費に係る平年度化等の増減並びに平成 25 年度の衆議院議員総選挙及び参議院議員通常選挙に必要な経費等の増減について

は、上記の額に加減算する。

なお、義務的経費についても、定員管理の徹底も含め、聖域を設けることなく、制度の根幹にまで踏み込んだ抜本的な見直しを行い、可能な限り歳出の抑制を図る。

②国家機関費等

各省大臣は、以下の(イ)及び(ロ)に掲げる経費（以下「国家機関費等」という。）については、各省大臣ごとに、前年度当初予算における各経費の合計額に相当する額の100分の97を乗じた額（以下「基礎額（国家機関費等）」という。）の範囲内において要求する。

(イ) 国家機関費のうち、上記(1)ないし(4)及び(5)①並びに経済協力費及びその他施設費を除く経費

(ロ) 防衛関係費のうち、上記(1)ないし(4)及び(5)①を除く経費

③その他の経費

各省大臣は、「中期財政フレーム(平成24年度～平成26年度)」2③(i)に定める「基礎的財政収支対象経費」のうち、上記(1)ないし(4)及び(5)①ないし②を除く経費（以下「その他の経費」という。）については、前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額に100分の90を乗じた額（以下「基礎額（その他の経費）」という。）の範囲内で要求する。

(注1) 上記「基礎額（その他の経費）」の算出に当たっては、前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額から、運営費交付金等により人件費が賄われている独立行政法人等に対する運営費交付金等の人件費相当額のうち、給与改定臨時特例法に基づく国家公務員の給与削減と同等の給与削減相当額を控除した上で算出する。また、上記②に定める「基礎額（国家機関費等）」の算出に当たっても、同様の取扱いとする。

(注2) 石油石炭税及び電源開発促進税の税込見込額と平成24年度当初予算におけるエネルギー対策特別会計への繰入額相当額との差額等については上記の額に加減算する。

(注3) 各省大臣の年金・医療等に係る経費等と(2)ないし(5)に掲げられ

た経費については、両経費の性質が異なることから、両経費間での調整は行わない。ただし、各経費において、恒久的な削減を行ったものとして、財務大臣が認める場合には、両経費間で調整をすることができる。また、調整を認めるにあたっては、今後の各経費の増加の見込みも勘案することとする。

(注 4) 特別会計の改革の実施等により経理区分が変更されることに伴い増加する経費については、「財政運営戦略」に定める財源確保ルール（「ペイアズユーゴー原則」）に則り、予算編成過程において検討し、必要な措置を講ずる。

(注 5) 公共事業関係費等に関する地域に係る一括計上分については、関係所管をベースとした調整を行うこととする。その他、その他の基準の合計額が変わらないものとして、財務大臣が認める場合には、各省大臣間でその他の基準の額の調整をすることができる。

(注 6) ①に規定する義務的経費（①(注 3)の規定に基づき加減算が認められている経費（人件費を除く。）及び既存債務の支払いに係る経費を除く。）及び②に規定する国家機関費等並びに③に規定するその他の経費（③(注 2)の規定に基づき加減算が認められている経費を除く。）の要求額については、その合計額の範囲内において、各経費間で所要の調整をすることができる。

(6) 東日本大震災からの復興対策に係る経費

各省大臣は、東日本大震災からの復興対策に係る経費については、復興特別会計において、被災地の復旧・復興の状況等を踏まえ、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成 23 年 7 月 29 日東日本大震災復興対策本部決定）に沿って、所要の額を要求する。

その際、各省大臣は、被災地の要望等を踏まえつつ、津波・地震被害や原子力災害からの復旧・復興に直結するものなど、真に必要な経費を要求する。

一般会計から復興特別会計への繰入については、財務大臣が、東日本大

震災からの復興のための財源を捻出するため、児童手当の見直しに係る歳出削減相当額（対平成 23 年度補正予算(第 1 号)）、高速道路の無料化に係る歳出削減相当額（対平成 23 年度当初予算）及び給与改定臨時特例法に基づく国家公務員給与等の削減相当額等の合計額を要求することとする。

(7) B型肝炎ウイルス感染者に対する給付金等の支給に係る経費

B型肝炎ウイルス感染者に対する給付金等の支給に係る経費については、「特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等の支給に関する特別措置法」（平成 23 年 12 月 16 日法律第 126 号）等を踏まえ、所要の額を要求する。

(注) B型肝炎ウイルス感染者に対する給付金等の支給に係る経費のうち、税制措置等により確保された金額については、財源と併せて別途管理し、「歳出の大枠」に加算するものとする。

2. 特別重点要求及び重点要求

(1) 各省大臣は、我が国経済社会の再生に向けた取組の一環として、「日本再生戦略」に適合する施策のうち、グリーン、ライフ、農林漁業の分野に係るものについて、「特別重点要求」を行うことができる。本要求については、通常の実要求とは別途管理する。

(2) 各省大臣は、我が国経済社会の再生に向けた取組の一環として、上記特別重点要求のほか、「日本再生戦略」に関連する施策について、「重点要求」を行うことができる。本要求は、通常の実要求とは別途管理する。
防衛・治安関連施策についても、これに準じた取扱いとする。

(3) 各省大臣は、グリーン分野に係る特別重点要求額に 4 分の 1 を乗じた金額、ライフ・農林漁業分野に係る特別重点要求額に 2 分の 1 を乗じた金額及び重点要求額に 1.5 分の 1 を乗じた金額を合計した金額が、特別重点要求・重点要求可能額（前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額と上記 1. (5)③に定める基礎額（その他の経費）との差額をいう。以下、同じ。）を超えない限り、「特別重点要求及び重点要求」を行うことができ

ることとする。

- (4) 各省大臣は、上記(1)ないし(3)に定める特別重点要求及び重点要求のほか、我が国経済社会の再生に向けた取組の一環として、「日本再生戦略」に関連する施策について、前年度当初予算における国家機関費等に相当する額と基礎額（国家機関費等）との差額の 1.2 倍の金額の範囲内で、「重点要求」することができる。

防衛・治安関連施策についても、これに準じた取扱いとする。

3. その他の予算編成過程検討事項

- (1) 新たな制度改正による恒久的な歳入増が確保された場合の取扱いについては、予算編成過程において検討することとする。
- (2) 「沖縄に関する特別行動委員会の最終報告に盛り込まれた措置の実施の促進について」（平成 8 年 12 月 3 日閣議決定）に基づく沖縄関連の措置に係る経費、「平成十年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」（平成 10 年法律第 35 号）等に基づく厚生年金保険事業に係る国庫負担の繰入れに必要な経費等、「社会保障・税番号大綱」（平成 23 年 6 月 30 日政府・与党社会保障改革検討本部決定）に基づく新たなシステム導入に伴う経費等の平成 25 年度における取扱いについては、予算編成過程において検討する。
- (3) また、「在日米軍の兵力構成見直し等に関する政府の取組について」（平成 18 年 5 月 30 日閣議決定）及び「平成 22 年 5 月 28 日に日米安全保障協議委員会において承認された事項に関する当面の政府の取組について」（平成 22 年 5 月 28 日閣議決定）に基づく再編関連措置に関する防衛関係費に係る経費の平成 25 年度における取扱いについては、防衛関係費の更なる合理化・効率化を行ってもなお、地元の負担軽減に資する措置の的確かつ迅速な実施に支障が生じると見込まれる場合は、予算編成過程

において検討し、「歳出の大枠」の範囲内で必要な措置を講ずる。

- (4) 「平成 24 年人事院勧告」等については、今後の取扱い方針等に応じて、通常の見出しの例により予算編成過程で検討し、その影響額を適切に反映する。

4. 要求期限等

上記による要求に当たっては、9 月 7 日の期限（別途政令で規定）を厳守する。

なお、やむを得ない事情により、この期限後に追加要求を提出せざるを得ない場合であっても、上記 1. (1) ないし (7) 及び上記 2. (1) ないし (4) に従って算出される額の範囲内とする。

(以上)