

3. 構造改革を中心とする経済財政政策の在り方

(1) デフレの阻止と不良債権問題の解決

デフレと不良債権問題は密接に関連しつつ、近年の日本経済を低迷させてきた。2つの問題に対する総合的な取組みを強化する。

(デフレの阻止)

デフレは、①企業等の実質債務を増加させるとともに、②実質金利の高止まりや実質賃金の上昇を生み、企業収益を圧迫することなどを通じて、企業の投資など民間需要を抑制している。デフレの阻止は民間需要主導の持続的成長を実現するために政府と日本銀行が緊密な連携の下に取り組むべき最重要課題である。デフレの阻止に向けた政府の主たる役割は、構造改革を通じ民間需要を創出することにある。また、不良債権処理を促進することにより、後述するような民間需要への好影響が期待される。同時に、都市の再生や不動産市場の構造改革等により地価の下落に歯止めをかける。日本銀行は本「改革と展望」を踏まえつつ適時適切な金融政策を行うことが期待される。こうした対応により、集中調整期間において景気は厳しいながらも回復に向けて動き出す。また、こうした動きを受け、デフレも克服され、物価上昇率はプラスに転じると見込まれる。なお、物価動向を適切に把握する等の観点から、将来の物価動向を市場がどう織り込んでいるかを把握することに寄与するとされ、米英等で導入されている物価連動債等を含む新たな方法や現行の物価統計の在り方、分析手法などについて幅広く検討を行うこととする。

(不良債権問題の抜本的解決)

不良債権処理を促進し、今後2～3年以内に確実に不良債権を最終処理し、同時に他の分野における構造改革を推進することにより、遅くとも3年後には正常化する。これにより、①銀行収益の改善を通じた金融仲介機能の回復、②企業の整理・再建等のプロセスを通じた企業の過剰債務問題の改善、生産性の低い企業、産業に滞留している資源の新たな成長分野への移行、③金融システムへの信頼回復による投資や消費への好影響、を通じて経済成長を促進する。その際、中小企業については、その特性も十分に考慮し、再生可能性、健全債権化について、キメ細かく的確な判断を行うとともに、健全な中小企業の連鎖的な破綻を招かないよう十分に配慮する。

(2) 活力ある経済社会を目指した規制改革、制度改革

規制改革、司法制度改革を含む広範な制度改革を進め、競争政策を強力に実

施することなどにより、事前規制型の仕組みを事後監視型に改め、国民一人一人が能力と個性を発揮でき、努力した者が報われる環境を整備するとともに、消費者・生活者本位の経済社会システムを実現する。これらの政策は、高コスト構造を是正し、投資の収益率を高め、産業の国際競争力を強化する。更に、国民が幅広い分野で国際的に一層活躍することを可能にする。また、新たなサービス等の供給を可能にし、民間需要を拡大する。

(人材大国)

活かに富み国際競争力のある大学づくりの一環として、国立大学の再編・統合を促進する。国立大学を早期に法人化して自主性を高めるとともに民営化及び非公務員化を含め民間的発想の経営手法を導入することを目指す。大学教育に対する公的支援については、競争原理を導入するとともに、第三者評価による重点支援を通じて、世界最高水準の大学を育成する。同時に、質の高い教育研究活動のため、継続的な第三者による評価認証制度の導入、時代の変化等に対応した柔軟な大学設置等の促進、国立大学の法人化に伴う大学事務のアウトソーシングの促進などの規制改革を推進する。また、寄付金、受託研究等の扱いが公私の大学で相互に競争的になるようにすることを検討する。

自ら考え、創造する力を持った人材の育成、児童・生徒の能力や適性に応じた教育の充実や教育機会の提供を目指すなど初等中等教育の多様化・活性化等教育改革の推進を図る。また、文化芸術等を通じ豊かな心と多様な個性を育む。

奨学金事業の充実や個人の能力開発など個人重視の施策を推進することにより、有為な人材を育てる。社会人のキャリアアップの充実を図るため、パートタイム学生の位置付けの明確化と社会人受入体制の整備を一層促進する。また、都市部における教育研究環境の整備を充実するため、大学の設置等に関する規制を緩和する。

(頑張りがいのある社会システム)

個人の潜在力を十分に発揮させるために、個人の意欲を阻害しない「頑張りがいのある社会システム」を構築する。

預貯金中心の貯蓄優遇から株式投資などの投資優遇へという金融の在り方の転換や起業・創業の重要性といった観点も踏まえ、税制を含めた諸制度の在り方の検討を深める。

今後5年間で創業を倍増するとの目標の下、大学発ベンチャー等産学官の連携を深め、起業を促す環境整備を進める。また、知的財産の包括的かつ適切な保護をWTO等の下で国際的に確保することが重要である。

(生涯現役社会、男女共同参画社会の構築)

年齢や性別にかかわらず能力に応じて働ける社会を構築していく。定年延長や継続雇用の促進、募集・採用における年齢制限の緩和、有期労働契約、派遣労働など雇用の選択肢の更なる拡充、雇用に関する性による差別の撤廃等を通じ、働きやすい・雇いやすい環境づくりを進める。また、女性の就業意欲を阻害しないよう、社会保険制度等を見直す。同時に、高齢者や子どもたちにとって何が幸せかという視点に立って、多様な保育・介護ニーズに対応できるよう、保育・介護サービスの拡充と質的向上に向けた規制改革を進める。こうした取組みにより、高齢者の意欲と能力を活かせる雇用システムの構築、女性の社会進出の円滑化を図る。また、NPO、ボランティア活動を促進する。更に、子どもを産み育てやすい環境を整備し、少子化の流れを変えるため、積極的な対応策を社会全体で進める。

(科学技術創造立国)

「科学技術基本計画」(平成13年3月30日)に基づき、科学技術の戦略的重点化、科学技術システム改革を進める。科学技術の戦略的重点化については、特に、国際的に卓越した基礎研究及び21世紀に必要となる新しいテクノロジーとして、ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料の4分野など産業競争力と質の高い国民生活の基盤となる科学技術分野における重点的な研究開発を進める。

科学技術システム改革については、競争的資金の改革・拡充等優れた成果を生み出す研究開発システムの構築を図るとともに、科学技術を軸として、地域経済を支え、世界に通用する新事業やベンチャー企業の創造を推進するなどの観点から、民間企業の研究開発の促進や国・大学から民間企業への技術移転の促進に資する環境整備など産学官連携の推進及び地域科学技術の振興を図る。

(世界最先端のIT国家の実現)

2005年までに世界最先端のIT国家となることを目標に、「e-Japan重点計画」(平成13年3月29日)及び「e-Japan2002プログラム」(平成13年6月26日)に基づき、重点的かつ戦略的にIT施策を積極的に実施する。

なお、これらの施策を推進するに当たっては、施策の重複の排除等の観点を踏まえ既存の施策を大胆に見直すとともに、研究開発の推進、国際的な協調及び貢献の推進といった横断的な課題についても積極的な対応を図る。

(地方の自立・活性化)

「国土の均衡ある発展」の本来の考え方を活かすため、「個性ある地域の発展」、「知恵と工夫の競争による活性化」を重視する方向へ施策の重点化を進め

る。

水道など地方公営企業への民間的経営手法の導入を促進し、介護福祉、まちづくり、リサイクルなど地域社会において社会事業を担うNPOの支援強化など地方の活性化を図る。また、意欲と能力のある経営体に施策を集中すること等により、農業の体質強化・国際競争力の強化に向けた農業構造改革を推進する。更に、経済特区といった考え方についても検討を深める。

(都市の再生)

経済社会活動の中心となる都市の魅力と国際競争力を高め、その機能を十分に発揮させるため、都市再生プロジェクトの推進や民間都市開発投資の促進等を通じ、魅力ある都市の再生を実現する。

従来の行政主導の取り組みから、民間の力が最大限発揮できるよう、「都市再生のために緊急に取り組むべき制度改革の方向」(平成13年12月4日)に沿って、民間の事業計画に基づいた都市計画の変更が可能になるよう法改正するなど緊急に制度改革に取り組む。

これらに加え、住宅に係る制度改革を推進し、良質な住宅ストックに対する国民の潜在的需要の充足を目指す。

(循環型経済社会の構築など環境問題への対応)

廃棄物・リサイクル処理などの環境技術の実用化に向けた研究・開発・先駆的取り組み等を進めることにより、経済活動の環境への負荷を低減するとともに、環境セクターの創出・拡大を図る。また、廃棄物の発生抑制、リサイクルの促進、不法投棄の防止等により「ゴミゼロ社会」の構築を目指すとともに、京都議定書の実施に向けて、国民各層一体となった取り組みの推進・健全な森林の育成等を含め脱温暖化の社会づくりを推進する。

(3) 政府の在り方

「民間でできることは民間で」、「地方でできることは地方で」を原則に、簡素で効率的な政府を構築する。また、国民に対して十分な説明責任を果たす透明性の高い政府を目指す。

(官民の役割分担)

民間需要主導の持続的成長は、旺盛な活力にあふれた民間部門と簡素で効率的な政府を実現することによって初めて可能となる。このため、官民の役割分担を見直し、特殊法人等改革、財政投融资改革、公益法人改革等を進めるとともに、民間企業、NPO等の活躍の場を拡大する。更に、財政投融资については、行財政改革の趣旨を踏まえ、民間ではできない分野・事業に特化する等対

象分野・事業の重点化を図るとともに、時々の社会経済情勢を踏まえ、セーフティネットの構築等真に政策的に必要と考えられる資金需要には的確に対応する。

（国と地方の役割分担）

地方分権を推進し、自立した国・地方関係を確立するという観点から、地方分権改革推進会議における調査審議を踏まえ、国と地方との役割分担の見直しに取り組む。

地方の自律性を高めるためには、地方行財政の効率化を前提に、自らの判断で使える財源を中心とした「自助と自律」にふさわしい歳入基盤を確立することが重要である。そうした観点から、地方税を充実確保することとし、国と地方の役割分担の見直しを踏まえつつ、国庫補助負担金の整理合理化や地方交付税の在り方の見直しとともに、税源移譲を含め国と地方の税源配分について根本から見直しその在り方を検討する。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響等を踏まえる必要がある。

（歳出面での改革）

財政支出を真にニーズの高い分野に集中し、歳出の費用対効果を改善する。このため、事務事業の評価基準の改善、一般競争入札の拡大等競争性の向上、公共事業の効率化を通じたコストの縮減、外部委託やPFIの活用、国・地方の一般会計（普通会計）、特別会計等についての財政の説明責任と透明性の向上などを推進する。また、こうした取組みにより、歳出の質を改善し、民間需要や雇用を創出する効果を高める。

今後、高齢化の進展により、社会保障の面からは歳出増大圧力が高まるが、各分野における構造改革により、国と地方の歳出を抑制する。

国の公共投資については、その時々の経済動向を勘案しつつ、「改革と展望」の対象期間を通じ、景気対策のための大幅な追加が行われていた以前の水準を目安に、その重点化・効率化を図っていく。また、地方の公共投資の水準についても、国と同一基調で見直していくべきである。その際、公共投資の重点配分、コスト縮減、PFIの活用等を進めることなどにより、行政サービス水準の確保に努めることとする。社会保障については、医療制度改革を始めとする持続可能で公平な制度に向けた改革を推進することなどにより、可能な限り抑制する。総人件費については、定員削減の実行等により極力抑制する。その他の一般歳出（物件費等）についても、聖域なく徹底した見直しを行うとともに配分の重点化を行うことにより、厳しく抑制する。

(政府の大きさ)

国と地方を通じた上記の改革努力により、「改革と展望」期間中の政府の大きさ(一般政府の支出規模のGDP比)は、現在の水準を上回らない程度とすることを旨とする。

(国民負担の在り方)

簡素で効率的な政府の実現に向け歳出面の改革を推進しつつ、受益と負担の関係についても引続き検討を行うこととする。また、将来にわたって持続可能な社会保障制度の構築や地方の自立など真に必要な行政サービスのために、今後必要となる財源をどのように確保していくのか、構造改革の進展などを踏まえつつ検討を行う。

(21世紀にふさわしい税制)

税制は政府活動のための財源を調達する基本的な仕組みであり、持続可能な財政の確立に向けて、経済の市場化、国際化、少子化・高齢化という観点から、貯蓄・消費行動、投資・起業行動、労働供給・就業形態に対する誘因をも考慮しつつ、公平・中立・簡素の原則を踏まえた税制改革を行っていく必要がある。その際、所得、消費、資産等の適切な課税ベースの選択、できるだけ広い課税ベースの確保、政策目的に対して有効な政策手段であるかの検証等、幅広く税制を見直していくことが不可欠である。

(新しい行政手法)

公的部門に企業経営的な考え方や手法を導入する「新しい行政手法(ニューパブリックマネジメント)」について、中期的な財政運営との関連も含め諸外国の事例を検討しつつ、政策プロセスの改革を図る。また、公務員制度改革を進める。

(4) 社会資本整備の在り方

戦後50年以上にわたる社会資本の整備により、国民生活の安全性や利便性は飛躍的に向上し、経済発展を支える産業的基盤もつくられた。現在も国民生活や経済活動にとって必要不可欠な公共投資は多数あるが、分野別配分の硬直性や、受益者による費用の負担が極めて少ない制度の下で、ややもすると必要性の低い公共投資までが行われがちであるなど改善すべき点が多い。真に必要な性の高い公共事業を選択し、最も効率的に整備する仕組みを確立しなければならない。

また、現下の厳しい財政状況や国民経済に占める公共投資の規模が欧米諸国などに比べ非常に高いこと等を考えれば、投資規模についても見直しが必要で

ある。なお、道路等の「特定財源」についてはその在り方を見直す。

(公共投資の配分の重点化)

これまでの整備の進展度、整備の緊急性、経済社会の中長期的な変化、国民のニーズの変化等を踏まえ、真に必要な分野に投資を集中する。

また、政策目的に照らし、公共事業以外のより適切な政策対応がないか事前に十分審査することが必要である。例えば、平成14年度予算において農林水産関係分野が取り組んでいるような、公共事業から公共事業以外の政策手段への転換（ハードからソフトへの転換）の努力を今後も改革の方向に沿って継続する。

地域間の予算配分については、それが合理的なものとなるよう、整備状況を踏まえて弾力的な配分を行う。

(公共投資の規模、効率化、PFIの活用)

公共事業の効率性・透明性の向上に向け、事業評価の改善（第三者によるチェック、事後評価結果の同種事業への活用、評価手法の改善など）、コスト縮減、法改正により適用範囲の拡大等が行われたPFIの一層の活用、既存ストックの有効活用、一般競争入札の拡大等競争性の向上、過度の入札制限の見直しなど具体的な取組みを進める。

目的が類似する社会資本については、計画の段階で厳格な調整を行い、重複的な投資を防ぐ仕組みをつくる。また、建設、維持、管理、運営それぞれについて、可能なものは民間に任せることを基本にする。

公共投資の規模については、上記の「(歳出面での改革)」で示したように取り扱うほか、特殊法人等が行う公共事業については、特殊法人等改革の趣旨を踏まえ、厳しく見直す。

(公共事業関係の計画の見直し)

公共事業関係長期計画は、今後の方向性を明らかにし、事業の着実な推進を支えている面もあるが、他方、資源配分を硬直的なものとし、経済動向や財政事情を迅速に事業へ反映することを困難にしている面がある。こうしたことから、まず各計画の必要性そのものについて見直しを行う。その上で、今後とも策定することが必要と判断される場合には、計画策定の重点を、その分野の特性を踏まえつつ、従来の「事業量」から計画によって達成することを目指す成果とすべきである。また、計画に基づく事業であっても、厳正な事前評価により事業の必要性が検証されたものを実施するなど、効率化のための取組みを強化すべきである。全国総合開発計画等についても、望ましい国土の実現の観点から、関係各分野の施策遂行が総合的な効果を発揮することが必要である等の

視点に基づき、抜本的にその在り方について見直しを行う。本「改革と展望」の策定をもって、公共投資基本計画についてはこれを廃止する。

(5) 持続可能な社会保障制度

社会保障制度は、国民にとって最も大切な生活インフラであり、国民の生涯設計における重要なセーフティネットである。これに対する信頼なしには、国民の安心と生活の安定はあり得ないし、経済発展の阻害要因ともなる。このため、社会保障制度は、経済と調和し、将来にわたり持続可能で安心できるものとなるように再構築していかなければならない。また、併せて、生涯現役社会を目指した取組みを進めることも、社会保障制度の持続可能性を高めていく上で重要である。

(社会保障の総合化)

年金、医療、介護、雇用等の社会保障制度について、機能分担の見直し、重複給付の是正、保険料徴収の効率化等、社会保障の総合化の観点から、計画的に見直しを進める。

更に、ITの活用により、社会保障番号制の導入と個人に社会保障に関する情報提供等を行う仕組みの構築に向けて検討を進める。

(医療サービスの効率化の徹底と医療保険制度改革)

国民皆が必要な医療を安心して受けられるという国民皆保険制度を守っていくために、平成14年度に医療制度改革を行う。

また、更に、一元化を含む医療保険制度の在り方、新たな高齢者医療制度の在り方、診療報酬体系の在り方等医療制度の将来方向についても検討していくことが必要である。

(持続可能な年金制度の構築)

年金制度については、今後とも給付と負担の均衡を図りながら、持続可能な制度に向けて、国民の信頼を高めていくことが重要である。

このためにも、年金制度の意義や役割について国民、特に若い世代の理解を深める取組みが不可欠であるとともに、国民年金の未納未加入問題について厳正な適用と保険料徴収の推進など徹底的な対策に早急に取り組む必要がある。

また、就労形態の多様化・個人のライフスタイルの多様化等に対応した制度設計の見直し、勤労収入等のある高齢者に対する年金給付の在り方を見直し、世代間・世代内の公平を確保するための年金税制の見直し、年金保険料引上げの早期凍結解除、平成12年度改正法附則（「当面平成16年までの間に、安定した財源を確保し、国庫負担の割合の1/2への引上げを図るものとする」と

規定。)への対応、年金積立金の在り方のほか、将来に向けて持続可能な制度を構築するための具体的な方策について、議論を深めていく必要がある。

(介護サービスと医療の適切な役割分担と在宅介護サービスの推進)

介護保険制度は順調に定着しつつあるが、高齢者医療と介護サービスの適切な役割分担を果たすためにも、介護サービス、特に在宅サービスについて、更に利用を促進していく必要がある。

このため、ケアマネジャーによるサービス利用の支援等の充実を図る。また、PFIの活用等を図りながら、ケアハウス、生活支援ハウスの整備などを行うとともに、官民資産を活用した中所得者向け「安心ハウス構想」についてもビジネスモデルとしての構築を含め検討を行い、在宅サービスを利用しやすい高齢者用の施設や住宅の普及を図る。

(子育て支援対策の充実)

平成16年度までに、PFIの活用をはじめ公設民営の推進等によって保育所等への児童受入れ数を拡大する保育所待機児童ゼロ作戦を推進する。また、放課後児童クラブ等の放課後児童受入れ体制の整備を進める。

更に、地域によっては、平成17年度以降においても、保育所や、幼稚園における預かり保育、保育ママ、自治体における様々な単独施策等による児童受入れ数の拡大が必要となる可能性が高く、保育所等の整備に当たっては、公設民営の推進、民間参入の促進をしていくことが必要である。

(6) 地方行財政制度の改革

地方の個性に応じた効果的な行政サービスを効率的に提供するためにも、行政サービスの権限を住民に近い場に移し、地方が自らの選択と財源で施策を実施できるようにする。このためには、自治体の行財政基盤を拡充するとともに、国と地方の役割分担に応じて、事務事業の在り方や、その財源の在り方など総合的に改めていく必要がある。

(自治体の行財政基盤の拡充)

「市町村合併支援プラン」を積極的に実施するなど、市町村合併をより強力に推進し、目途を立てすみやかな市町村の再編を促す。

また、今後の地方行政体制の在り方について、地方分権や市町村合併の進展に応じた都道府県や市町村の在り方、団体規模等に応じた事務や責任の配分(例えば、人口30万以上の自治体には一層の仕事と責任を付与、小規模町村の場合は仕事と責任を小さくし都道府県などが肩代わり等)など、地方制度調査会における調査審議を踏まえ、幅広く検討する。

(国・地方の役割分担に応じた事務事業の在り方と地方歳出の見直し)

国が地方に関与・要請するのは、国が国民に最低限保障すべき行政サービス水準に関するものや、便益が地域に限定されず全国的、広域的に及ぶもの、効率性等の観点から全国統一的に定めることが望ましい国民の諸活動等に関する準則に関するものに限定する。また、その上で国が設定する基準などについても、地方が独自性をより発揮できるようにするとの観点に立って、その水準の抜本的な見直しを行う。

国が地方に要請する仕事の洗い直し・縮小に応じて、補助金や地方交付税、あるいは地方財政計画により財源を手当てする歳出の範囲・水準を縮小する。このことは、地方が自由に独自の行政サービスを選択し提供する範囲が増えるということである。

今後、経済財政全体のバランスも考慮して、地方の自律性向上や、保障すべき行政サービス水準の見直し、及び効率化の観点などの改革とあわせ、地方の歳出の見直しを、国の歳出の見直しと歩調を合わせつつ行う。

(国・地方の役割分担に応じた地方財源の在り方)

地方税については、地方行財政の効率化を前提に、自らの判断で使える財源を中心とした「自助と自律」にふさわしい歳入基盤を確立する観点から、その充実確保を図ることが重要である。このため、国・地方の財政健全化の取組みを進めつつ、先に「(国と地方の役割分担)」で述べた考え方にしたがって、地方の自立のために今後必要となる税財源を具体的にどのように確保していくのか引きつづき検討する。また、地方税収の基盤となる経済力の発展や、サービス水準と負担を考えた税の水準について、各自治体の自主的な判断や努力が望まれる。

法人事業税の外形標準課税については、今後、各方面の意見を聞きながら検討を深め、具体案を得たうえで、景気の状態等も勘案しつつ、平成 15 年度税制改正を目途にその導入を図る。

地方交付税については、地域間の経済力・財政力に大きな差があることを踏まえつつ、今後、国・地方を通ずる行財政制度の在り方を見直していく中で、その在り方を見直していく。また、交付税の算定については、国の関与の廃止・縮小に対応して、できるだけ客観的かつ単純な基準で交付額を決定するような簡素な仕組みにしていく。また、段階補正、事業費補正等の見直しなどをはじめ、地方の自主的・効率的な財政運営を促す方向に見直していく。

国庫補助負担金については、地方分権推進計画等を踏まえ、国の関与が特に必要なものに限定し、一層の整理合理化を推進するとともに、「国は大きな方向のみ定め、地方にできることは地方に任せる」との観点から、統合補助金の

活用等により地方の裁量を一層高める。

地方債については、18年度の許可制から協議制への移行を円滑に行うなど、地方公共団体が自ら資金調達できる環境を整備していく。