

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005 について

〔平成 17 年 6 月 21 日〕
閣 議 決 定

● 経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005 を別冊のとおり
定める。

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005

平成 17 年 6 月 21 日

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005

(目 次)

第1章	日本経済の現状と今後の課題	1
1.	“バブル後”を抜け出した日本経済	1
2.	「基本方針2005」の課題	2
第2章	「小さくて効率的な政府」のための3つの変革	5
1.	資金の流れを変える	5
(1)	郵政民営化	5
(2)	政策金融改革	5
(3)	政府の資産・債務管理の強化 —“バランスシートの総点検”—	5
2.	仕事の流れを変える	5
(1)	国から地方への改革	5
(2)	公共サービスの効率化を図るため、市場化テストの本格的導入等による官業の徹底的な民間開放	7
(3)	予算制度改革	8
3.	人と組織を変える	9
(1)	国・地方の徹底した行政改革	9
(2)	公務員の総人件費改革	9
第3章	新しい躍動の時代を実現するための取組	
	—少子高齢化とグローバル化を乗り切る—	11
1.	財政構造改革の強力な推進—歳出・歳入一体改革—	11
2.	国民の安全・安心の確保	11
3.	持続的な社会保障制度の構築	12
4.	次世代の育成	14
5.	人間力の強化	15
6.	グローバル戦略の強化	16
第4章	当面の経済財政運営と平成18年度予算の在り方	18
1.	今後の経済動向と当面の経済財政運営の考え方	18
2.	民需主導の経済成長を確実なものにするために	
	—活性化のための政策転換—	18
(1)	規制改革・民間開放	18
(2)	金融システム改革	18
(3)	税制改革	18
(4)	活性化を目指した歳出の見直し	19
3.	平成18年度予算における基本的考え方	19
別紙		21
別表1		22
別表2		26

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005

第1章 日本経済の現状と今後の課題

1. “バブル後”を抜け出した日本経済

(構造改革の先にある21世紀の将来像)

日本の経済社会は大きな環境変化に直面している。本格的な人口減少・超高齢社会の到来や地球規模でのグローバル化の進展など時代の潮流に適切に対応し、新たな成長基盤を確立できるか、緩やかな衰退の道をたどるかどうかは、ここ1、2年の構造改革の進展が成否を決める。

例えば、日本が、急速なグローバル化の動きを乗り切って、開かれた国として世界中の人・財・資本をいかすことができるか、それとも内向きの国になってしまうのか。人口が減少する社会にあっても一人当たりの成長率を高く維持できるのか、それとも緩やかな衰退の道をたどってしまうのか。個人の夢が実現され再挑戦ができる社会になるのか、それとも希望を持ってない人が増え社会が不安定化するのか。また、小さな官と豊かな公の組合せが躍動感ある社会をもたらすか、それとも高負担高依存型で活力のない社会になってしまうのか——。その分かれ道はこの1、2年にある。¹

他方、足下の日本経済に目を転じると、平成16年度までの集中調整期間における構造改革の進捗によって、バブル崩壊後の負の遺産から脱却し、民需主導の経済成長が実現しつつある。

集中調整期間においては、主要行の不良債権比率を半分程度に低下させ、不良債権問題を正常化させるとの目標を掲げ、取組を進めてきた。その結果、目標が達成され、金融システムが安定化することで、平成17年4月のペイオフ解禁も混乱なく実施された。また、企業部門において過剰雇用・過剰設備・過剰債務の解消が進み、体質強化と収益力向上が実現している。

これらを背景に、平成16年度の実質GDP成長率は1.9%と、政府経済見通しの2.1%程度に近い伸びとなった。企業は3年間増益を続け、失業率は平成16年度には4.6%に低下している。雇用・所得環境の改善によって、企業部門の回復は、徐々にではあるが着実に家計部門に波及しつつある。こうした中、平成17年度においても、我が国経済は引き続き民間需要中心の緩やかな回復を続けると見込まれる。いまだ緩やかなデフレが継続し、地域間の回復力にばらつきがみられる等の課題があるものの、

¹ 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」（平成16年6月4日閣議決定。以下、「基本方針2004」という。）を受けて、経済財政諮問会議の下に設置された専門調査会によって検討されてきた「日本21世紀ビジョン」が、平成17年4月に経済財政諮問会議に報告された。同ビジョンは、構造改革により2030年に向けて実現される「この国のかたち」を論じている。

日本経済は“バブル後”と呼ばれた時期を確実に抜け出したと言える。いよいよ「攻めの改革」に踏み出すときを迎えている。

このように、平成 18 年度までの 2 年間(重点強化期間)は 3 つの意味で重要である。第 1 に、新しい躍動の時代への扉を開くことができるかどうかの岐路としての期間であり、第 2 に、これまで取り組んできた構造改革に目処をつけるための期間であり、第 3 に、デフレからの脱却を確実なものとしつつ、新たな成長に向けた基盤の重点強化を図るための期間である。

(重点強化期間における課題)

この重要な 2 年間には、特に以下の 3 つの課題を重視する必要がある。

第 1 は、「小さくて効率的な政府」をつくることである。高齢化の本格化がもたらす高負担圧力とともに、国民負担の増加をめぐる議論はいずれ避けられない。その前に、政府自らが身を切り、効率化を図ることが不可欠である。

第 2 は、新しい躍動の時代に向けて、21 世紀の日本経済にとって最も重要な環境変化である少子高齢化とグローバル化を乗り切る基盤をつくることである。

第 3 は、デフレを克服するとともに、経済の活性化により、民需主導の経済成長を確実なものとする事である。「改革と展望—2004 年度改定」²で平成 18 年度以降について名目成長率 2 %程度(実質 1.5 %程度)あるいはそれ以上の成長経路をたどると見込んだことも念頭に置き、経済活力と財政健全化を両立させつつ、民間需要・雇用の拡大に力点を置いて、構造改革を加速・拡大し、デフレからの脱却を確固たるものとしなければならない。

2. 「基本方針 2005」の課題

(構造改革の総仕上げによる「小さくて効率的な政府」の実現)

「基本方針 2005」は、この重要な 2 年間の取組を示すものである。前述の 3 つの課題に即して、取り組むべき事項を整理すると以下のとおりとなる。

① 「小さくて効率的な政府」への取組

「小さくて効率的な政府」への道筋を確かなものにするために、これまで取り組んできた“官から民へ”“国から地方へ”の改革を徹底し、次の 3 つの流れを変える取組を行う。また、財政構造改革により、資金の流れを“官から民へ”変える。

第 1 は、資金の流れを変えることである。郵政民営化、政策金融改革を着実に進め、あわせて、政府の“バランスシートの総点検”(政府の資産・債務管理の強化)を行う

² 「構造改革と経済財政の中期展望—2004 年度改定」(平成 17 年 1 月 21 日閣議決定)

ことで、資金の流れを官から民に大きく変える。

第2は、仕事の流れを変えることである。三位一体の改革を進めて国から地方に仕事を移す。また、市場化テストの本格的導入により、政府の業務を最小化して民間に開放する。さらに、予算制度改革によってNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）を進める。

第3は、人と組織を変えることである。国・地方の行政改革を徹底し、公務員の総人件費を削減する。また、公的セクター全体を視野に入れて公務員の改革を進める。あわせて、官民交流や府省間の人材交流などにより、公務員の体質強化を進める。

②新しい躍動の時代を実現するための取組—少子高齢化とグローバル化を乗り切る—

日本経済が大きな環境変化を乗り切るためには、2010年代初頭における基礎的財政収支の黒字化に向けて歳出・歳入両面での一体的な改革を行い、財政再建への道筋を明らかにすることが必要である。また、政府の基本的な責務であるとともに、我が国の経済活性化の基盤である国民の安全・安心を確保する。その上で、未曾有の少子高齢化を乗り切るために、社会保障の一体的な見直しに取り組み、持続的な社会保障制度の構築を目指す。また、本格的な少子化対策など、次世代の育成への取組を強化することが必要である。他方、グローバル化に立ち向かうためには、イノベーション等を通じて国際競争力を強化する必要がある。このため、何より人間力を高めなくてはならない。また、世界に通用する強い産業や地域の形成を目指すこと、EPA（経済連携協定）の推進等によって国際連携を加速することが必要である。

③民需主導の経済成長を確実なものに

民需主導の経済成長をより確実なものとするために、規制改革、金融システム改革、税制改革、歳出改革の4つの改革を加速させ、経済を活性化することが必要である。経済の活性化に当たっては、次の「活性化のための政策三指針」に基づいて政策転換し、競争力を強化することが重要である。

- i. 政策対象は“人”に：予算はモノから人材に重点を移す。
- ii. 底上げから先端支援へ：広く薄い予算配分ではなく、大胆に集中させて競争力をつくる。
- iii. 国内対策からグローバル競争へ：世界市場を獲得する競争力をつくる。

また、日本銀行には、政府のデフレ脱却への取組や、「改革と展望—2004年度改定」で示された重点強化期間における経済の展望と統合的なものとなるよう、市場の動向や期待を踏まえつつ、実効性のある金融政策運営に努めることを期待する。

平成13年以降、4回の「基本方針」に基づき、「改革なくして成長なし」、「民間にできることは民間に」、「地方にできることは地方に」との原則の下、規制改革、金融

システム改革、税制改革、歳出改革の4分野における構造改革を進めてきた。

こうした取組の結果、不良債権処理が進展し、金融システムが安定化するとともに、郵政民営化、政策金融改革への本格的な着手が行われた。社会保障制度においては、年金及び介護保険の制度改革に続き、医療制度改革が検討されている。また、国と地方の関係については、三位一体の改革が着実に進められてきた。加えて一貫して歳出全般の見直し努力を行ってきたことで基礎的財政収支も改善に向かいつつある。

「基本方針2005」は、こうした成果の上に立って、新しい課題にも取り組み、改革の芽を大きな木に育てようとするものである。

第2章 「小さくて効率的な政府」のための3つの変革

「官から民へ」「国から地方へ」を徹底させるために、資金の流れを変え、仕事の流れを変え、人と組織を変える。政府自らが身を切り、効率化を徹底することで、「小さくて効率的な政府」への道筋を確かなものとする。

また、2010年代初頭の基礎的財政収支の黒字化を目指すなど、これまで取り組んできた財政構造改革を引き続き強力に推進し³、資金の流れを「官から民へ」変え、民需主導の持続的な成長を実現する。

1. 資金の流れを変える

(1) 郵政民営化

平成19年度からの郵政民営化を実現するため、国会に提出した郵政民営化関連法案の成立を期す。

(2) 政策金融改革

平成14年12月の経済財政諮問会議の「政策金融改革について」に従い、経済財政諮問会議において、本年秋に向けて議論を行い、政策金融のあるべき姿の実現に関する基本方針を取りまとめる。

(3) 政府の資産・債務管理の強化－“バランスシートの総点検”－

「小さくて効率的な政府」を実現するには、政府が持つ資産・債務の管理の強化が必要である。

このため、国有財産等の政府資産について最大限の有効活用を行い、国債等の債務についても管理を充実させることを目指し、政府の資産・債務管理を強化して、“バランスシートの総点検”を進める。その第一歩として、関係省庁の連携の下、経済財政諮問会議において、資産・債務の管理の在り方について検討を行い、平成17年秋を目途に基本的な方針を明らかにする。

2. 仕事の流れを変える

(1) 国から地方への改革

³ 「基本方針2004」では、「基礎的財政収支を黒字化するなど財政を健全化していくため、民間需要主導の持続的な経済成長を実現すると同時に、政府全体の歳出を国・地方が歩調を合わせつつ抑制することにより、例えば潜在的国民負担率で見て、その目途を50%程度としつつ、政府の規模の上昇を抑制する。」こととされている。

平成 18 年度までに三位一体の改革を確実に実現するため、以下の取組を行う。

- ①平成 18 年度までの三位一体の改革の全体像に係る「政府・与党合意」⁴及び累次の「基本方針」を踏まえ、改革を確実に実現する。そのため、経済財政諮問会議において、進捗状況をフォローアップする。また、国と地方の協議の場においても、地方の意見を聞きつつ議論を進める。
- ②税源移譲はおおむね 3 兆円規模を目指す。
- ③国庫補助負担金改革については、税源移譲に結びつく改革、地方の裁量度を高め自主性を大幅に拡大する改革を実施する。このため、残された課題については、平成 17 年秋までに結論を得る。あわせて、国・地方を通じた行政のスリム化の改革を推進する。
- ④税源移譲については、上記③の結果を踏まえ、平成 18 年度税制改正において、所得税から個人住民税への税源移譲を実施する。その際、個人住民税所得割の税率をフラット化することを基本とする。
- ⑤地方交付税については、累次の「基本方針」に基づき、国の歳出の見直しと歩調を合わせて、地方歳出を見直し、抑制する等の改革を行う。また、税源移譲に伴う財政力格差が拡大しないよう、適切に対応する。平成 18 年度においては、地域において必要な行政課題に対しては適切に財源措置を行い、地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保する。あわせて、2010 年代初頭における基礎的財政収支の黒字化を目指して、国・地方の双方が納得できるかたちで歳出削減に引き続き努める。また、交付税の算定方法の簡素化、透明化に取り組む。

また、地方財政計画の透明性・予見可能性を高める等、以下の取組を行う。

- ①地方財政の決算状況を早期に開示する。また、経費の性質に応じて決算状況を分析し、国民への分かりやすい説明に一層配意する。このような取組を進める中で、地方財政計画の計画と決算の乖離の是正を図り、重点強化期間内に解消の目途をつけるよう努める。このため、おおむね今後 1 年以内を目途に、経済財政諮問会議において解消に向けての選択肢、方法等について、議論し、整理する。
- ②上記①及び今後の経済財政運営に係る見通しを踏まえつつ、地方財政の予見可能性を向上させ、地方公共団体が経営努力を発揮できるよう、「中期地方財政ビジョン」を策定する。
- ③また、三位一体の改革を進めることを通じて、不交付団体（市町村）の人口の割合

⁴ 「政府・与党合意」（平成 16 年 11 月 26 日）

を大幅に高めていく。

あわせて、以下の取組を進めていく。

- ①平成 18 年度から実施する地方債の協議制度の円滑な移行を図り、地方債の信用維持のため財政状況の悪化している地方公共団体に対して早期是正のための措置を講じつつ、地方の自主性・自己責任の強化を図る。その際、その趣旨を踏まえつつ、小規模団体等の資金確保に配慮する。また、基準財政需要額に対する地方債元利償還金の後年度算入措置を各事業の性格に応じて見直す。
- ②徹底した情報開示により地方行政改革に強力に取り組む。「新地方行革指針」⁵による「集中改革プラン」の公表、給与情報及び財政状況の公表システムの構築を平成 17 年度中に行う。また、全都道府県、政令市で連結貸借対照表を作成し、公表する。
- ③地方分権推進計画を確実に仕上げるとともに、地方分権改革推進会議の意見等に盛り込まれた事項について、フォローアップを強化する。また、重点強化期間内に、地方公共団体が実施する事業への細部にわたる国の規制や関与などを大胆に撤廃する。
- ④平成 18 年度までの三位一体の改革の成果を踏まえつつ、地方分権を更に推進する。また、市町村合併を引き続き強力に推進するとともに、将来の道州制の導入に関する検討を引き続き進める。また、地方分権のモデル的な取組としてのいわゆる「道州制特区」について、引き続き推進する。

(2) 公共サービスの効率化を図るため、市場化テストの本格的導入等による官業の徹底的な民間開放

公共サービスの効率化を図るため、市場化テストの本格的導入に向けて、制度の整備を図る。

そのため、「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」⁶を踏まえ、第三者機関の在り方等諸課題を十分に検討し、公共サービスの質の維持向上・経費の削減等に資するよう、「公共サービス効率化法（市場化テスト法）案」（仮称）を平成 17 年度中に国会に提出するべく、速やかに準備する。その際、以下の点に留意する。

- ①競争条件の均一化等を図るため、中立的な第三者機関により、対象となる官業の徹底的な情報開示や実施プロセスの監視等を行う。
- ②地方公共団体における導入を円滑化するため、導入を阻害している法令の改正等、所要の措置を講ずる。

⁵ 「新地方行革指針」（平成 17 年 3 月 29 日）

⁶ 「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」（平成 17 年 3 月 25 日閣議決定）

- ③独立行政法人の業務についても、中期目標の期間の終了時における評価等との連携を含め、導入を適切に進める。

(3) 予算制度改革

(モデル事業等の一般化)

成果目標 (Plan) - 予算の効率的執行 (Do) - 厳格な評価 (Check) - 予算への反映 (Action) を実現する予算制度改革を定着させる。このため、以下の取組を行う。

- ①「モデル事業」を試行から一般的取組に移行させる。その第1ステップとして、「モデル事業」の基本的枠組みを維持しつつ、平成18年度予算からは「成果重視事業」(仮称)を創設し、別紙の取組を行う。
- ②政策ごとに予算と決算を結びつけ、予算と成果を評価できるよう、予算書、決算書の見直しを行う。平成20年度予算を目途に完全実施することを目指し、平成18年度までに実務的検証を完了させる。また、政策評価と予算の連携強化を含め、政策評価制度に関する見直しを着実に進めるべく、「政策評価に関する基本方針」⁷の改定等を平成17年内に行う。
- ③各府省は、連結財務書類、成果目標の達成状況及び特別会計の改革の進捗状況等の財務情報等が一覧できる「年次報告書」(仮称)について、平成17年度末を目途に試行段階を終了して、平成18年度から公表する。
- ④「政策群」については、府省横断的な予算について重複排除を行い、関係府省の連携の下で積極的に政策を推進する普遍的な手法として発展するよう取組を進める。その際、関係閣僚会議等の府省横断的な政策会議に関し、「政策群」をより一層活用することも検討する。また「基本方針2004」を踏まえ、これまでの取組の検証を行う。

(特別会計の改革)

特別会計の改革を継続・強化するために、以下の取組を行う。

- ①関係府省は「基本方針2004」に基づいて作成された改革方針を着実に実施する。加えて、財務省は、関係府省とともに、各特別会計の性格に応じ、長期的な財務の健全性に配慮しつつ、事務事業の存廃や区分経理の必要性まで踏み込んだ見直しを継続し、定期的に経済財政諮問会議に報告する。
- ②特定財源の在り方について、それぞれの財源の性格や資源の適正配分の観点等も含め、引き続き総合的に検討し、重点強化期間内を目途に基本的方向性を明らかにす

⁷ 「政策評価に関する基本方針」(平成13年12月28日閣議決定)

る。

3. 人と組織を変える

(1) 国・地方の徹底した行政改革

国・地方の双方について、行政改革をこれまで以上に徹底して進めることが必要であり、公務員制度改革を含め、「今後の行政改革の方針」⁸、「新地方行革指針」の着実な実施に向け、国と地方は歩調を合わせて強力に取り組む。

このため、国については、以下の取組を強力に進める。

- ①地方支分部局について、業務の必要性の根本的な見直し、民間委託の活用、市場化テストによる民間への業務開放、地方への事務の移譲、独立行政法人への事務の移管、統廃合等を含む抜本的な見直しを行うこととし、各府省の取組も踏まえて、総務省が、平成 18 年度における取組方針を明示する。
- ②独立行政法人について、中期目標の見直しに合わせた組織・業務の廃止・縮減等の検討を行う。また、他の独立行政法人、地方公共団体、民間等の実施する事業との重複を排除する。その際、第三者評価を活用することとし、その観点から「独立行政法人に関する有識者会議」等の機能を活用・強化する。また、行政代行法人等についても、所要の見直しを行う。

また、地方については、以下の取組を強力に進める。

- ①「新地方行革指針」に基づき地方公共団体が住民に公表する「集中改革プラン」について、総務省は、改革の進捗状況を他団体と比較可能な形で、一覧できる適切な指標により、情報を提供する。また、地方公共団体の協力を得て、給与情報（給料・各種手当・級別職員数等）及び財政状況について団体間の比較分析を可能とする公表システムを平成 17 年度中に構築する。
- ②市町村合併について、行政コスト効率化の効果を検証する。

(2) 公務員の総人件費改革

(公務員の総人件費削減)

公務員の総人件費削減について、国・地方ともに定員の「純減目標」などの明確な

⁸ 「今後の行政改革の方針」（平成 16 年 12 月 24 日閣議決定）

目標を掲げて強力に取り組む。

このため、下記の事項に留意しつつ、総人件費改革のための基本指針を平成17年秋までに策定し、平成18年度の予算や地方財政計画から順次反映させる。これらにより、公的部門全体の総人件費の抑制に取り組む。

- ①国においては、定員削減計画を策定し、定員の大胆な再配置を進めるとともに、事務事業の徹底的な見直し等により、政府部門全体を通じた一層の純減の確保に取り組む。このため、これまでの純減実績も踏まえ、行政需要にも配慮しつつ、次期定員削減計画期間中の純減目標を策定する。
- ②地方公共団体においては、「新地方行革指針」の純減目標を達成できるよう、「集中改革プラン」に定員の数値目標を明示するよう取り組む。
- ③退職者の補充（新規採用等）は、IT化の推進や市場化テスト、民間委託を活用し、極力抑制することとする。
- ④人事院において、民間企業における賃金体系の改革の動向を踏まえ、公務員の給与体系の見直しを進めるよう、要請する。
- ⑤地域における国家公務員の給与の在り方についての見直しを踏まえ、地方公務員についても、人事委員会の機能を発揮し、地域の民間給与水準をよりの確に反映させるよう、要請する。
- ⑥公務員の定員・給与・各種手当、これらに関する実際の運用についての情報を、国・各地方公共団体が、それぞれの組織形態等を踏まえつつ相互に比較可能な形で開示し、適正化を図る。
- ⑦特殊法人、独立行政法人、公益法人等、公的部門全体の人件費を抑制する。こうした取組を通じ、当該法人に対する補助金や運営費交付金を見直す。
- ⑧地方公営企業、地方公社等の人件費等の情報公開を徹底させ、改革への取組を促す。

（公務員の官民交流の促進）

公務員改革を実効あるものとするため、以下の官民交流等に継続的に取り組んでいく。

- ①縦割り行政を打破し、幅広い視野からの政策課題に取り組むよう、今後2年間で各府省の幹部の1割を目途に、府省間の人事交流を更に本格的に行う。
- ②府省の若手職員について、広い視野に立った人材の養成の観点から、公募制の積極的な活用を図りつつ、官民の人事交流を更に強化する。
- ③幹部クラスの官民交流については、各府省の業務内容に応じ、数値目標を掲げて推進することを目指し、環境整備に努める。