

### 第3章 財政健全化への取組

#### 1. 歳出・歳入一体改革に向けた取組

##### (1) 歳出・歳入一体改革の基本的考え方

###### ① 国民に対する責任ある対応

- ・ 次世代を担う子どもたちに、新たな発展の基盤を引き継ぎ、過度な負担を残さないようにすることは、最重要の課題である。将来にわたり経済社会が活力を維持していくための基盤を確固たるものとすると同時に、財政の健全化に向けて必要な改革をゆるぎなく推進していかなければならない。
- ・ 財政健全化は国民全体の課題であり、歳出改革・歳入改革の「全体像」を一体的かつ中長期的視点から分かりやすく示し、国民への説明責任を果たす必要がある。

###### ② 小泉内閣における財政健全化努力の維持・強化

- ・ 小泉内閣は、「改革なくして成長なし」との考え方の下、構造改革と財政健全化への取組を堅持し、民需主導の景気回復を実現した。同時に基礎的財政収支の大幅改善などの成果を上げた。
- ・ こうした考え方と成果を踏まえ、経済と財政を一体のものとして捉える「経済・財政一体改革」の考え方の下、「新たな経済成長戦略」を推進し、財政健全化の努力を今後とも継続していくことが改革の基本である。

###### ③ 成長力強化と財政健全化の両立

- ・ 少子高齢化が進展し、また、国際競争が激化する中であって、子どもたちが将来に夢を持てる社会、安全・安心な社会、誰でも再チャレンジが可能な社会、活力ある地域社会の再生などを実現していけるかどうかは、今後とも好調な経済を持続できるかどうかにかかっている。そのためには、潜在成長力を高め、それを民間需要中心の持続的な経済成長につなげていくことが何よりも重要である。
- ・ 一方、我が国の財政状況を見ると、国・地方を合わせた長期債務残高が先進国中最悪の水準にあるなど極めて厳しい状況にあるのも事実である。これを放置すれば、将来世代への負担の先送りという世代間格差の問題を深刻化させ、また、財政の持続可能性に対する疑念の高まりが経済成長自体を阻害するおそれもある。早急にこの問題の解決に向けた国としての方針を内外に明らかにし、財政再建に向けた具体的な改革を着実に前進させていく必要がある。
- ・ 成長力強化と財政健全化の双方を車の両輪とするバランスの良い経済財政運営を、一貫性をもって継続的に行っていく必要がある。

#### ④ マクロ経済への配慮と柔軟性

- ・ 経済の持続的成長と財政健全化を両立させるため、経済が大きく減速する場合には、財政健全化のペースを抑えるなど、柔軟性をもった対応を行う。
- ・ 潜在成長力の向上などにより税の自然増収がある場合には、財政規律を堅持しつつ適切に対応する。

#### ⑤ 堅実性（プルーデンス）の重視

- ・ 成長力強化の取組に当たっては、高めの成長を目指す一方、財政健全化の取組は、国民や市場からの信認を確保すべく、名目成長率3%程度の「堅実な経済前提」に立つ。

### (2) 財政健全化の時間軸と目標

小泉内閣の財政健全化（2001～06年度）を第Ⅰ期と位置付けた上で、第Ⅱ期、第Ⅲ期の時間軸と目標を以下のように設定し、財政健全化に一貫性を持って継続的に取り組んでいく。

#### 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。
- ・ 地方については、国と歩調を合わせた抑制ペースを基本として歳出削減を行いつつ、歳入面では一般財源の所要総額を確保することにより、黒字基調を維持する。

#### 財政健全化第Ⅲ期（2010年代初頭～2010年代半ば）

（持続可能な財政とすべく、債務残高GDP比の発散を止め、安定的引下げへ）

- ・ 基礎的財政収支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。その際、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを確保する。
- ・ 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。

### (3) 改革の原則と取組方針

第Ⅱ期、第Ⅲ期を通じ、以下の原則とそれに基づく取組方針に沿って、一貫して財政健全化に取り組み、選択肢を踏まえつつ、歳出・歳入両面における具体策を実行する。

**原則1** 「徹底した政府のスリム化で国民負担増を最小化する」

- ・ 歳出削減、資産売却、特別会計改革等に最大限の取組を行い、必要となる国民負担増をできる限り圧縮する。

**原則2** 「成長力を強化し、その成果を国民生活の向上と財政健全化に活かす」

- ・ 潜在成長力の強化を通じて実質成長力の向上に努め、その成果により、国民生活の向上を図り、将来世代を含む国民負担増を圧縮する。

**原則3** 「優先度を明確化し、聖域なく歳出削減を行う」

- ・ 特別会計、独立行政法人等を含め、聖域なき歳出削減・合理化を実行する。その際、優先度を明示し、一律的な歳出削減方式を排す。

**原則4** 「国・地方間のバランスのとれた財政再建の実現に向けて協力する」

- ・ 国・地方それぞれの財政健全化目標に向け、国と地方の相互理解の下でその実現のために協力する。

**原則5** 「将来世代に負担を先送りしない社会保障制度を確立する」

- ・ 受益と負担の世代間格差を緩和し、持続可能な社会保障制度を確立するため、社会保障給付の更なる重点化・効率化を推進する。
- ・ 2010年代半ばに団塊世代が本格的な受給世代となることなど、年金、医療、介護等の社会保障費の中長期的な推移を展望しつつ、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げに要する財源を含め、社会保障のための安定財源を確保し、将来世代への負担の先送りを止める。その際、国民が広く公平に負担し、かつ、経済動向等に左右されにくい財源とすることに留意する。また、そうした特定の税収を社会保障の財源として明確に位置付けることについて選択肢の一つとして検討する。

**原則6** 「資産圧縮を大胆に進め、バランスシートを縮小する」

- ・ 最大限の資産債務の圧縮を進める。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。また、資産債務を両建てで縮減し、金利変動リスクを軽減する。地方にも同様の改革を要請する。
- ・ 適切な公債管理政策を推進する。また、財政健全化をフロー、ストック両面から的確に管理・評価するための公会計制度を計画的に導入・整備する。

**原則7** 「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」

- ・ 国・地方を通じて歳出削減を徹底した上で、必要と判断される歳入増については、これを実現するための税制上の措置を講ずる。その際、「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」との原則を徹底する。

**(4) 第Ⅱ期目標の達成に向けて**

**① 財政健全化に当たっての考え方**

- ・ 財政健全化を考えるに当たっては、経済の見通しに関し、過度の楽観視も悲観視もすることなく、名目経済成長率3%程度の堅実な前提に基づいて、必要な改革措置を講ずることとする。
- ・ この前提の下で、2011年度に国・地方の基礎的財政収支を黒字化するために必要となる対応額（歳出削減又は歳入増が必要な額）は、16.5兆円程度と試算される。この数字は、現時点における目標達成の目安というべきものである。
- ・ 経済社会情勢の変化に適切に対応しながら、基礎的財政収支を黒字化するという目標を達成していくためには、歳出改革の内容についてある程度の幅をもって対応していく必要があるが、上記の数量的な目安の下に、5年間の改革工程を念頭に置きながら、確実に目標達成に必要な措置を実施していくことが重要である。
- ・ 歳出削減を行ってなお、要対応額を満たさない部分については、歳出・歳入一体改革を実現すべく、歳入改革による増収措置で対応することを基本とする。これにより、市場の信認を確保する。
- ・ なお、要対応額に応じた歳出削減や歳入改革を行う際に、それが経済成長にマイナスの影響を及ぼし、当初想定した税収が実現できなくなることも懸念される。
- ・ この意味で、財政健全化を着実に推進していくためにも、高めの成長を目指した経済成長戦略は不可欠の政策対応であり、両者を車の両輪として、一体的に進めていくことが肝要である。

**② 歳出改革**

**i. 歳出改革に向けた基本姿勢**

- ・ 国・地方の歳出に無駄や非効率を放置したまま、負担増を求めることについて国民の理解を得ることは困難である。
- ・ 2011年度に基礎的財政収支の黒字化を達成することを目標にするということは、歳出削減が不徹底ならば、その分だけ国民負担が増加するという他にない。過去5年間の改革実績も踏まえながら、ゼロベースから聖域なく歳出を見直すことによって、国民負担の増加をできるだけ小さなものとするために最善の努力を尽くすことを基本方針とする。

- ・ このような考え方の下に、機械的に歳出を一律に削減するという手法ではなく、制度的な見直しにまで立ち入った、徹底した歳出の見直しを行い、国民生活への影響も十分に吟味しつつ、メリハリのある歳出改革を行う。

## ii. 各分野における歳出改革の具体的内容

( 別 紙 )

## iii. 歳出改革内容の定期的な見直し（ローリング）

- ・ 上記 ii の歳出改革の内容を 2007 年度からの 5 年間に計画的に実施していく必要がある。
- ・ しかしながら、中期的な経済成長率や税収動向を正確に予見することは困難であり、その時々を経済社会情勢に配慮しつつ、基礎的財政収支の黒字化目標の達成に向けた現実的な対応をとるため、2011 年度までにとるべき歳出改革の内容について、毎年度、必要な検証・見直しを行っていくこととする。

## (5) 歳入改革

- ・ 今回、2011 年度に国・地方合わせた基礎的財政収支の黒字化を達成するために策定した要対応額と歳出削減額との差額については、税本来の役割からして、主に税制改革により対応すべきことは当然である。
- ・ 税は国民に負担を求めるものであるため、その時々において、税体系が全体として公正なものと国民に理解され、納得されるものでなければならない。他方、税制は、一定の政策目的の実現に資する役割も求められる。

今後、中長期的に、我が国税制に求められる主な基本的あるいは政策的課題は、  
①歳出では、社会保障給付の顕著な増加が見込まれることから、その財源を安定的に確保すること。特に、2009 年度における基礎年金国庫負担割合引上げのための財源を確保すること、

②経済のグローバル化の中で、我が国経済の国際競争力を強化し、その活性化に資すること、

③急速な少子化の進行に対応し、子育て支援策等の充実に資すること、

④地方分権を一層推進するため、地方税源の充実に資すること、  
であると考えられる。

なお、上記の課題にこたえる税制の構築に当たっては、国民の所得や地域の格差、経済社会活動による環境への影響、税制の頻繁な変更による経済取引の混乱回避に留意する必要がある。

- これらの要請にこたえるには、税体系全般にわたる抜本的・一体的な改革が必要となる。その結果、増収及び減収がともに生じるが、ネットベースで所要の歳入を確保することが必要である。特に、社会保障給付の安定的な財源を確保するために、消費税をその財源としてより明確に位置付けることについては、給付と財源の対応関係の適合性を検討する。
- 税制はまさに制度であり、歳出、特に裁量的経費を増減する場合と異なり、税収のために制度の微細な調整を行うことは極めて難しい。また、税収は民間活動に依存しており、あらかじめその額を正確に予測することは困難である。

他方、今回の歳出・歳入一体改革では、当面 2011 年度に基礎的財政収支の黒字化が求められているが、それが達成できたとしても、その後、さらに国・地方それぞれの債務残高 GDP 比を発散させず、安定的に引き下げることが必要とされている。

これらを考えれば、今後の税制改革では、2011 年度単年度における目標が達成されさえすればよいというのではなく、改革後の税制が構造的・持続的に上記の中長期的な目標を達成し得る体質を備えなければならない。

- 税制改革は税体系の中で、広くかつ多岐にわたるものであり、全体としてできるだけ早期の実施を基本としつつも、経済社会の動向、税収の推移、歳出改革の進捗状況等を的確に判断し、それぞれの改革の実施について最善の時期を選択すべきである。なお、景気動向を注視し、必要があれば、政府・与党の決断により、機動的・弾力的に対応するものとする。
- 以上を踏まえた税制改革については、「基本方針 2005」において、「重点強化期間<sup>26</sup>内を目途に結論を得る」とし、また、与党税制改正大綱において、「平成 19 年度を目途に消費税を含む税体系の抜本的改革を実現する」としており、今後、この考え方に沿って鋭意作業を進めていくこととする。

#### (6) 第Ⅲ期における歳出・歳入一体改革

長期的な目標やあるべき姿を考えつつ、当面の対応を行っていくことは重要である。ただし、その際、一定の幅をもってみることが必要である。

<sup>26</sup> 「重点強化期間」とは、「平成 17 年度及び平成 18 年度」のことを指す。

### ①改革の基本的な方針

- ・我が国の財政は、基礎的財政収支が黒字化しても、利払い費を含めた財政収支の赤字は依然として大幅なもの（GDP比3～4%程度）となり、金利変動に対し脆弱な状況が続く。債務残高GDP比の発散経路からの早期脱却は不可避の課題である。
- ・また、いわゆる団塊の世代が基礎年金受給世代となり、年金はもとより、老人医療、介護等の社会保障費の増加が見込まれることから、社会保障の効率化と持続可能性の確保も大きな課題である。
- ・（2）で述べた第Ⅲ期目標の実現に向け、第Ⅱ期との連続性を確保しつつ、一貫性をもって歳出・歳入一体改革に取り組む必要がある。あわせて、社会保障のための安定財源を確立し、将来世代への負担の先送りから脱却することを目指す必要がある。

### ②中長期的な「選択肢」について

- ・第Ⅱ期における取組との連続性を踏まえつつ、第Ⅲ期の目標達成に向け、国・地方及び国・地方それぞれの一定の基礎的財政収支の黒字幅を念頭に置いた歳出・歳入両面の改革の組合せが中長期的な歳出・歳入一体改革の「選択肢」となる。
- ・その際、「国のかたち」を分かりやすく示す観点から、まずは政府の支出規模のGDP比に着目して検討することが考えられる。また、社会保障のための安定財源確保の観点からも検証する必要がある。
- ・政府の支出規模については、第Ⅱ期において最大限の歳出削減努力が行われることや行政サービス水準に対する国民意識を踏まえ、様々な選択肢が考えられる。
- ・歳入面では、歳出面での対応とあわせ目標達成が可能となる収支改善努力を行うことが必要である。その際、両者をあわせた努力の大きさについては、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることが確保されるようにする必要がある。

### （7）今後の取組

以上の方針に沿って、歳出・歳入一体改革の具体化を推進する。

## 2. 「簡素で効率的な政府」への取組

### （郵政民営化の確実な実施）

- ・「郵政民営化法」<sup>27</sup>の基本理念に従い、平成19年10月からの郵政民営化を円滑・

<sup>27</sup> 「郵政民営化法」（平成17年法律第97号）

確実に実施する。

#### (政策金融改革の推進、独立行政法人の見直し)

- ・ 政策金融改革については、「行政改革推進法」等<sup>28</sup>に基づき、平成20年度の新体制への移行に向けて着実に進める。独立行政法人については、「当面の独立行政法人の見直しの基本的方向について」<sup>29</sup>を踏まえつつ、業務・組織全般の見直しに取り組む。

#### (不交付団体の拡大等)

- ・ 例えば人口20万人以上の市の半分などの目標を定めて、交付税に依存しない不交付団体の増加を目指す。また、地方団体の財政運営に支障が生じないよう必要な措置を講じつつ、簡素な新しい基準による交付税の算定を行うなど見直しを図る。

#### (資産・債務改革)

- ・ 「行政改革推進法」に基づき、平成27年度末に国の資産規模対GDP比の半減を目指し、国の資産を約140兆円規模で圧縮する。
- ・ 国有財産については、一般庁舎・宿舍、未利用国有地等の売却・有効活用、民営化法人に対する出資等の売却に努め、今後10年間の売却収入の目安として約12兆円を見込む。さらに、情報提供を徹底し、PFIを積極的に活用するなど、民間の知見を活用した有効活用（フル・オープン化を含む）を推進する。
- ・ さらに、財政融資資金貸付金については、財投改革の継続に加えて、対象事業の一層の重点化・効率化、「行政改革推進法」等に基づく諸改革への適切な対応、政府保証の一段の活用、既往の貸付金・保有有価証券の売却・証券化等によるオフバランス化により、今後10年以内であわせて130兆円超の圧縮を実現する。
- ・ 既往の貸付金等の売却・証券化等によるオフバランス化についても民間の専門家の知見を活用して、メリットがコストを上回る場合、積極的に実施する。
- ・ 経済財政諮問会議の下にある専門調査会が、資産・債務改革の実現のための具体的方策について、9月を目途に諮問会議に報告し、その後この専門調査会に、中立的な金融の専門家等民間有識者を加え、有識者会議として改組し、資産・債務改革の実施状況について公正中立な立場からチェック、フォローする。

#### (資産・債務の管理に必要な公会計制度の整備)

- ・ 資産・債務の管理に関し、政府においてこれまでに整備されてきた財務書類の一層の活用を図るとともに、国、地方、独立行政法人等の財務情報の整備を一体的に推進する。

<sup>28</sup> 「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「政策金融改革に係る制度設計」（平成18年6月27日）

<sup>29</sup> 「18年度以降当面の独立行政法人の見直しの基本的方向について」（平成18年5月23日）

#### (特別会計改革の推進等)

- ・ 公会計制度について複式簿記のシステム化の検討を行うなどその整備を促進するとともに、財務書類の公表を迅速化させ分析・活用を図る。地方には、国の財務書類に準拠した公会計モデルの導入に向けて、団体規模に応じ、従来型モデルも活用しつつ、計画的に整備を進めるよう要請する。
- ・ 「行政改革推進法」に沿って特別会計改革を平成 18 年度から 5 年間を目途に計画的に推進する。統合した場合については、統合メリットを最大限に引き出し、一般会計に吸収又は独立行政法人化した場合については、歳出を実質的に増加させないものとする。
- ・ 道路特定財源について、同法に基づき、一般財源化を図ることを前提に、早急に検討を進め、納税者の理解を得つつ、年内に具体案を取りまとめる。

#### (予算制度改革)

- ・ 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ため、「成果重視事業」や「政策群」の取組を引き続き進める。
- ・ また、政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるようにする仕組みについて、引き続き予算書・決算書の見直しを行い、平成 20 年度予算を目途に実施する。
- ・ さらに、各府省は、連結財務書類や成果目標の達成状況及び所管する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よう平成 18 年度から公表する「年次報告書」(仮称) などにより情報公開を推進する。

#### (「公共サービス改革法」に基づく市場化テストの早期本格的導入)

- ・ 統計調査の市場化テストのための法的措置を次期通常国会において講ずる等、国・地方ともに競争の導入による公共サービスの改革を推進する。

#### (IT の活用による行政の簡素化、効率化)

- ・ 「IT 新改革戦略」に基づき、政府の取組状況の評価を行いつつ、業務・システムの改革等を進め、国民の利便性向上と行政運営の簡素化・効率化等を図る。

#### (統計制度改革)

- ・ 統計整備の「司令塔」機能の中核を成す組織を内閣府に置くこととし、同組織は、基本計画の調査審議や内閣総理大臣等への建議等を行う統計委員会(仮称)として設置する方向で検討する。統計法制度を抜本的に改革するための法律案を次期通常国会に提出するとともに、「基本方針 2005」に基づく統計整備を進める。あわ

せて、統計の構造改革の推進や市場化テストの導入・民間開放等により、既存の統計部門のスリム化を推進する。

**(官民の人事交流の強化・拡大)**

- ・ 官民の人事交流については、更に環境整備に努め、交流を強化し、幹部級は、業務内容に応じ数値目標を掲げた推進を目指す。

**(「道州制特区」の推進)**

- ・ 道州制特区推進法案の成立を期す。