

財政改革研究会報告

(中間とりまとめ)

概要

まえがき

- 研究会(メンバー表末尾)は、22回にわたり、多角的に審議。
- 本「中間とりまとめ」は、中長期的視野に立った基本的方向を提示。平成18年度予算もこの考え方に沿うべき。
- 来年半ばの政府・与党一体で取り組む歳出・歳入一体改革に向けてのステップ。

1. 財政の現状

- わが国財政は、先進諸国中で最悪。戦時の最悪期に匹敵。

2. 財政悪化の要因

- バブル発生直前の昭和60年度(1985年度)と比較するのが適当。
- 国の一般会計の歳出規模はGDP比で当時と同水準。ただし、内容は社会保障関係費、地方交付税等、国債費が増加する一方、その他の歳出が減少。国の税収はGDP比で3%ポイント(12%→9%)の大幅な減少。
- 国の長期債務残高は、1990年代の公共事業中心の経済対策により、建設公債残高が10年間で100兆円増加。さらに、不況・減税により、直近10年間で赤字公債が200兆円増加。

- 地方財政計画の税収等は当時と同水準の一方、歳出規模が一般行政経費を中心にGDP比で1%ポイント増加。このため地方交付税等及び地方債や交付税特別会計の借入金が増加。
- 地方の長期債務残高205兆円は、主にバブル崩壊後の経済対策としての公共事業の追加や地方単独事業・減税の実施も影響。

3. 財政の現状がなぜ問題なのか

- 第一に、このような状況がいつまでも続くわけがないという持続可能性への疑念から、社会経済の不安定感が続くこと。
- 第二は、世代間の不公平が拡大していること。負担を将来世代に先送り。
- 第三は、金利の上昇に対する極度の脆弱性。金利上昇 利払費増加・民間経済不振 財政収支悪化 金利上昇となれば、「破局のスパイラル」。
- I-Sバランスで見ると、家計部門の大幅な貯蓄超過が政府部門の赤字を賄ってきたが、平成19年(2007年)以降団塊の世代の定年退職により家計部門の貯蓄超過が急速に縮小する見込み。

4. 改革に当って

(1)改革に当って目指すべき「国のかたち」

- 財政改革において、歳出の規模・内容、国民の負担を決めるには、「国のかたち」の明確化が前提。
- 「国のかたち」については、国民の間に以下のような合意(コンセンサス)が成立。

(イ)小さな政府の実現

- 政府の大きさを示す一般政府支出のGDP比(推計値)で見ると、20年前と比較して拡大(32%→37%)。主因は社会保障支出の増加。社会保障以外の支出は概ね同水準。

- 「小さな政府」のためには、社会保障支出の増加を極力抑制。社会保障以外も国・地方を通じ、歳出改革の徹底が重要。
- 特別会計、政策金融機関を通じる政府の活動も縮小。仕事、おカネ、人を通じた政府の規模の縮小の一環として公務員の人員削減も進め、給与構造見直しや民間比較の徹底とあわせて、公務員人件費を削減すべき。
- 税・保険料負担等をあわせた国民負担率については、現在の潜在負担率(45%)程度を目安。仮にその上昇が避けられない事情が生じた場合にも、政権公約で掲げた50%以内に止まるべき。

(ロ) 社会保障制度の基本の維持

- 国民は、社会保障について例えば医療保険を民間に任せるなどのいわば「アメリカ化」を望んでいない。わが国は、国民皆保険・国民皆年金を堅持すべき。
- 他方、今後、少子高齢化に伴い膨張が見込まれる社会保障のニーズをそのまま受容するのは財政上困難。
- 今後は、少子化対策の観点からも、高齢者向けに偏った制度を見直すなどにより、社会保障費の全体の伸びを経済成長程度に抑制する。

(ハ) 地方行財政の合理化

- 「小さな政府」は、中央・地方政府を通じて求められる課題。
- 地方分権も、国全体のスリム化に資する観点から引き続き推進されるべき。「分権一括法」ももっと活用すべき。
- 「三位一体」の改革は、決定された枠組みにしたがって確実に進められなければならない。遅れている交付税改革は促進すべき。
- また、自らの課税自主権をより積極的に活用し、国からの財政移転に依存しない財政をつくり上げていく必要。

(二) 防災、治安、国防体制の整備

- 防災、治安、国防は、国民の生命財産の安全を守るものであり、最も基本的な国の責務。

(ホ)国際競争力の向上

- 産業、科学、文化の民間の活力による国際的な競争力の維持、向上。

(2)改革の対象と手法

(イ)改革の対象

- 国の一般会計だけでなく、特別会計等を含む国の財政全体、さらに地方財政も対象。
- あらゆる債務をいったん俎上に載せ、改革の対象とすべき債務をもれなく明示。
- 特別会計については、監視統制が一般会計に比し極めて不十分だったことを反省し、会計の内容について聖域なく精査し、一般会計と一体となった改革を進めるべき。

(ロ)改革の手法

()マクロ目標

- EUでは「単年度赤字GDP比 3%以下、債務残高同 60%以下」、米国では「5年間かけて財政赤字をネット 4,700 億ドル削減する(これで財政収支は均衡)」との財政規律の定め方。
- 小泉内閣のもと「2010年代初頭に国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化」との目標が掲げられており、当面これを目標として維持。
- プライマリーバランス均衡は財政改革の「入り口」。債務残高GDP比の引下げにつながるためには、一定のプライマリーバランス黒字(例えばGDP比 2%程度)確保が必要。
- 2010年代初頭は待ったなしの期限。歳入面・歳出面の措置とも、経済情勢を勘案しながらも、目標を前倒しして実現すべき。

()歳出のルール

- 歳出面の統制(コントロール)の手法として主に用いられているのがキャップ(シーリング)の設定と、「pay as you go」ルール。
- 今回の財政改革でも上記手法を適切に適用。
- 財政改革では、裁量的支出の削減より、義務的支出を制度の改正により削減することを重視すべき。

()歳入面の措置

- 欧州諸国においては、マクロ目標達成に向けて歳出削減が多く用いられたが、これは、国民負担率がすでに十分高かったため。
- 小泉内閣のもとで「歳出削減なければ増税なし」の方針にのっとり 10 兆円余りの歳出削減を実行。
- わが国において、歳出の膨張要因が社会保障であることから、歳入面の措置を余りに遅らせることは必ずしも適当ではない。歳入確保の方策を確立することが不可欠。

()経済情勢への弾力的対応

- 歳入のベースラインの決定に当たっては、できるだけ厳しく経済、税収の見通しを立てるべき。そのうえで、歳入の下振れリスクに備え、経済情勢に弾力的に対応できる仕組みを取り込んでおくことが必要。

5. 改革の基本的方向

(1) 社会保障

- 社会保障関係費は、予算で大きなシェアを占め、わが国の人口構成の高齢化により、膨張圧力が強い。制度の合理化に努めるとしても、一定の伸びを必要とすることは否定できない。

- 給付面において、給付範囲の見直し、世代間の公平性確保、制度間の重複排除等の制度改革やコスト見直しにより、無駄や不公平を削ぎ落として真に必要なものに重点化し、給付の伸びを合理的な範囲に抑制する。
- 負担面では、社会保険と公費負担の混合方式の堅持を前提として、国民全体が互いに支え合う制度に基づく社会保障給付に必要な公費分の財源全体を現在の世代の国民が広く公平に負担するため、消費税のすべてを社会保障目的税化する。
- その場合、地方財政においても、消費税の社会保障目的税化の一環として、地方消費税や消費税の交付法定率などについて必要な改正を行い、これにより社会保障給付のための公費負担に必要な財源の地方負担分を確保する。
- 今後特に高い伸びが予想される医療給付については、公的保険給付の範囲や高齢者自己負担などの見直し等を実施すべき。

(2) 社会保障以外

- 一定のプライマリーバランス黒字は、社会保障以外の分野の財政収支の改善により確保する。収支尻の改善は、主に国・地方を通じた歳出削減により確保し、歳入面の増収策は歳出削減の補完、あるいは、税体系上の必要から行われるものに限るべき。

地方財政

- 地方交付税は国の税収の法定率分によって賄うことが基本。地方の財源不足解消のため、地方公務員給与の見直しや地方単独事業の縮減により、地方財政計画の歳出スリム化を進めるべき。
- 財政力の弱い団体への重点的配分など、地方交付税の財政調整機能への重点化を図る。
- 地方財政計画は、より高い透明性をもつ枠組みに基づいて示し、国の予算審議に間に合う時期に国会へ提出。

その他の歳出

- 前述の歳出ルール適用により、この分野全体として必要な歳出削減を行う。
- 「国のかたち」の観点を踏まえ、支出の削減率には差等を設ける。

特別会計

- 先般の総選挙に際して、与党が「連立与党重点政策」で掲げた「事業の仕分け・見直し」の手法は、当面特別会計の改革に活用する。

(3) 今後の検討

- 我が党の政権公約で、平成 19 年度を目途に税体系の抜本的改革を実現するとされていること、及び政府においては「基本方針 2005」で平成 18 年(2006 年)の半ばを目途に歳出・歳入一体改革の選択肢と工程を明らかにするとしている。
- 本報告は、これらを念頭に置いて行われてきた党研究会の審議の「中間とりまとめ」であり、今後は、改革の具体的内容について、平成 18 年初めから検討を開始しなければならない。
- その際、国民にとっての「分り易さ」と「納得」を重視するとの観点から、国民の理解を十分に得るために、具体的選択肢とそれによって実現される財政の全体像を明確に示していくことが重要。

(以上)