

財政構造改革案

平成 9 年 5 月 16 日

自由民主党

行政改革推進本部

財政改革委員会

少子高齢化の進展、冷戦構造の崩壊、キャッチアップ経済の終焉、生産年齢人口の減少など、財政を取り巻く環境は大きく変容している。

自由民主党は、橋本内閣の「6 つの改革」の目標が、これらの環境変化に対応して、わが国経済の体質の強化、そのための財政の再建にあることを踏まえ、これらの目標を達成するため、各種の改革を断行することとする。

先に政府・与党で決定した財政構造改革五原則に即し、今世紀中の 3 年間を「集中改革期間」とし、当面の目標として 2003 年までに財政赤字対 GDP 比 3%、赤字国債発行ゼロの達成をめざすこととする。

とくに「集中改革期間」には主要な経費について各分野毎の制度改革と施策の見直しを行い、量的な縮減目標を定めて財政改革を進める。

なお、財政構造改革を推進するに際しては、単なる財政収支の改善に止まることなく、官民の役割分担の見直し、公平な給付と負担、経済活力の創出、財政資金の効率的配分等の理念を踏まえた大胆な施策を実施する必要がある。

このような諸般の施策により、財政赤字対 GDP 比を 3% 以下とした後は、速やかに財政収支均衡（=公的債務残高が増加しない）を目指すことが重要な課題である。

わが党はこの財政構造改革五原則及び同時に示された「基本的考え方」に基づいて具体的な改革プログラムを作成した。今後このプログラムを法制化し、21 世紀における活力ある経済、豊かな国民生活の実現という明るい展望を切り開く財政基盤の確立に、全力投球で取り組んでいく決意である。

一、国と地方の再建目標について

(1) 歳入の見直しについて

特例公債の発行は、「2003 年までのできるだけ早期に発行ゼロ」を目指し毎年着実に削減する。

建設国債（4 条公債）の発行は対前年度以下とする。

税収が減少しても特例公債の増発に頼らず歳出削減に努力する。

地方も国同様の歳出削減を行い、地方債等の圧縮を図る。

国有地等の国有財産の売却並びに特殊法人等の民営化などで歳入を図る。

(2) 歳出の削減について

「集中改革期間」初年度の平成 10 年度の一般歳出の伸びは対前年度比マイナスとし、さらに残りの「集中改革期間」もマイナスとするよう最大限努力する。

わが国財政の危機的な状況等を踏まえ公共投資、社会保障、防衛、ODA、文教などあらゆる経費について聖域なく見直し縮減を行う。

補正予算は、災害等必要最小限のものにとどめる。

財政投融资についてもそのあり方を厳しく見直し、当面量的縮減を図る。

二、各分野毎における縮減目標

基本的には上記の国と地方の再建目標を実現するとともに、高齢化のピーク時においても国民負担率（財政赤字を含む）が 50%を上回らないよう制度改革を行い、社会経済と調和のとれた財政構造を構築する。

(1) 共通事項

すべての特定財源制度及び特別会計の歳出歳入について例外なく見直しを行う。

補助金（負担金、交付金、補給金、委託費を含む）の総額は、一般歳出総額 43.8 兆円の 43.8%に達している。財政健全化を達成するためには、補助金を大幅に削減する必要がある。

特に、補助金のうち 85.9%は社会保障（8.5 兆円）、文教・科学技術（4 兆円）、公共事業（4 兆円）の 3 分野で占められている。したがって、補助金削減のために主要 3 分野の具体的削減方策を検討する。

国民の生活に密着した分野については、国から地方へ、さらに地方から民間へ移行することを検討する。

国会議員の歳費も含めて、定員及び人件費の抑制について検討する。

(2) 公共投資

わが国の発展のためのインフラとしての社会資本の整備については、総体としては遅れている分野も残されているという認識の下、今後とも着実に整備していくことが必要である。

しかしながら、わが国の財政の危機的な状況等を踏まえ、当分の間、社会資本の整備を抑制的に実施せざるをえないという考え方に則り、基本方針を決定していく必要がある。

社会資本の整備に当たっては、本来の趣旨に留意しつつ、財政事情、経済情勢、諸改革の目的等を踏まえ、全般的に公共投資予算の縮減を図ることとするが、公共事業のうちわが国経済の体質を強化するために必要な物流の効率化などのための基盤整備については、経済構造改革の観点から、特別の配慮を行う。

生活関連分野の社会資本については、ナショナル・ミニマム確保の観点から必要とされる分野を基本とし、国と地方の役割分担の適正化を図りつつ、補助事業と地方単独事業を適切に組み合わせ、効率的に実施する。

各種公共投資の配分にあたっては、地域経済への配慮を行うとともに国土の均衡ある発展と整備水準についての地域間の格差の是正という観点にも留意する。

政府の「公共工事コスト縮減対策に関する行動指針」については、その着実な実施を図る。

地方単独事業については、公共投資全体の縮減を図る中でその縮減に努める。また、補助事業の地方負担分や起債の償還を交付税によって補填するという措置のあり方について見直しを行う。

公共投資基本計画の期間を3年間程度延長するとともに、これを踏まえ、公共事業関係長期計画についても、2年間の期間延長を基本として調整する。

集中改革期間の初年度である平成10年度においては、公共投資予算を全般的に縮減するとともに、物流の効率化などにより経済構造改革に資する事業については特別の配慮を行う。また、期間中はこうした考え方の下、予算編成を行う。

特定財源制度のあり方については、厳しい財政事情と受益者負担等制度の基本を踏まえ、用途の緊急性、経済状況等を総合的に勘案し、その見直しを含め検討する。

施設費については、研究開発の振興、情報通信の高度化に資する分野につき重点的な投資に努める。

(3) 農林水産

UR対策は、農業合意受け入れに伴う代償措置として決定されたという経緯を踏まえ、総事業費6兆100億円を確保する。

他方で、現下の厳しい財政事情に配慮して、農業農村整備事業を中心に対策期間を2年間延長するとともに、事業内容についてもこれまでの実績を検証し、新しい国際環境に対応し得るより政策効果の高いものとなるよう見直しを行う。

なお、対策決定時の「政府・与党合意」を踏まえ、従来の農林水産予算に支障を来さないよう、適切な予算措置により対処する。

主要食糧関係費については、かつて1兆円あったものを現在では2,700億円と4分の1までに大幅に縮減しているが、さらに次のような努力を払う。

ア 各種助成措置（自主流通助成、生産調整助成金、学校給食用米穀値引き等）については、限られた財源の下でその目的がより効果的に達成されるよう、農業基本政策の見直しと併せて検討する。

イ 政府管理経費の一層の縮減に引き続き取り組む。

なお、主要食糧関係費は、作柄変動に伴う需給事情に大きく影響されることに十分配慮する。

農林水産関係補助金については、引き続き統合・メニュー化、零細補助の見直し、件数の縮減、融資の活用に積極的に取り組む。

国有林野

国有林野事業については、抜本的に改革する。即ち、国有林野の公益的機能の重要性に鑑み、森林整備の基本を公的機能の発揮に転換し、その下で自然公園等を含め、所有管理は国が一元的に行い、事業は全面的に民間に委託する。組織・要員については最小限とし、大幅削減する。また、独立採算制を廃止し、森林整備のために必要な財政措置を講ずる。

累積債務処理については、国鉄清算事業団債務の処理方策等を勘案し、適切に措置する。

(4) 国鉄清算事業団債務

国鉄長期債務については、財政構造改革の見地からも極めて重要であり、避けては通れない課題である。その本格的処理を平成 10 年度より実施することとし、具体的処理方策について平成 9 年中にその成案を得る。このため、将来世代への負担の単なるつけまわしとならないよう、あらゆる選択肢を具体的かつ精力的に検討していくこととする。

(5) 整備新幹線

整備新幹線の取り扱いについては、整備区間ごとに、収支採算性の見直し、受益の範囲を限度とした JR の貸付料等の負担、用地確保の見通し、並行在来線の経営分離についての沿線地方公共団体の同意の取りつけ、JR の同意等基本条件が整えられることを確認の上で、厳正に対処する。

(6) 防 衛

冷戦終結を踏まえて合理化、効率化・コンパクト化を目指すこととしている現行「中期防衛力整備計画（平成 8 年度～平成 12 年度）」の見直しの前倒しを行う。

平成 10 年度の予算については、現下の財政事情を踏まえ、人件・糧食費、歳出化経費、一般物件費のそれぞれあらゆる経費の節減努力をする。

装備品の調達補給態勢の合理化・効率化を図り、取得改革に努める。

防衛計画の大綱に基づく中期防の定員削減計画については着実に進める。

(7) ODA（政府開発援助）

ODA はわが国の国際貢献と外交の重要な手段であることを十分認識しつつも、国民の税金によって賄われる以上、国内経済、財政再建など国内的観点から再検討を図り、平成 10 年度の ODA 予算についても節減する。

財政再建の「集中改革期間」においては、中期目標は歳出を伴う新たな長期計画を立てないとの原則のもと、ODA に関する量を抑制し質への転換を図る改革期間とする。

わが国の援助のあり方を国益という観点から戦略的に見直し、援助の対象国・地域の配分について発展段階に入った国を原則外すなどのほか、無償・有償・技術協力等の形態の機能的・有機的な組み合わせ等を検討する。

国際機関への出資・拠出金については、国際機関のスリム化を求める声が強まっており、義務的拠出も含めて総合的な再検討を図る。

援助のあり方を総合的に見直す中で、JICA 所管以外の技術協力を JICA を通じて行うなど重複を整理し、中央省庁の再編とも絡めて、援助の実施体制のあり方も検討する。

(8) 中小企業対策

わが国経済の基盤を形成している中小企業は、大きな経済社会構造の変革の前に技術開発、情報化、人材育成、中心商店街の活性化など新たな対応を迫られている。

このため、これまでの中小企業対策が本当に構造改革に役立っているかどうかの見直しを行い、各地域の中小企業者の自主的な創意工夫に富んだ取り組みを尊重し、金融・税制・財政の各分野で効率的・機能的な対策を取っていくことが重要である。

中小企業対策は地域政策とも密接な繋がりをもっており、国と地方との役割分担のあり方とともに、補助金全体についての見直しを検討し、平成 10 年度予算の抑制に努める。

(9) エネルギー

エネルギー対策費については、財政支出を効率的・効果的なものにすべく見直し、特定財源制度による石特会計繰り入れを圧縮するなど、平成 10 年度予算の縮減を図る。

石油の自主開発を精査して効率化を図るとともに、備蓄についても当面新規備蓄を抑えるなど財政負担を抑制する。

石油代替エネルギーの開発、省エネルギーに関わる技術開発についても、事業継続の可否の検討、各種支援措置の見通し、評価システムの構築などによって、実現性・有効性の高いエネルギー開発に特化していくことが求められる。

原子力については、動力炉・核燃料開発事業団（動燃）の組織体制を抜本的に見直すと共に、核燃料サイクル関連研究開発の重点化を図り、経費の縮減に努める。

国際原子力機関への分担金等国際機関への拠出金について透明化を図る。

(10) 社会保障

まず、当面審議中の健康保険法改正法案、介護保険法案の早期成立を図る。

医療制度については、与党医療保険制度改革協議会の『医療制度改革基本方針』に基づき、次の諸点について全面的な改革を行う。

- ア. 医療機関の機能分担と連携、及び情報開示。
- イ. 老人保健制度の抜本的見直し。
- ウ. いわゆる定額払いの積極的な活用等を含めた、診療報酬体系の見直し。
- エ. 薬価基準制度は、根本的に改める。薬の公定価格制度に代わって市場原理を導入すべく、新たな方式を検討する。

年金制度については、平成 11 年度の再計算に向けて将来の少子高齢社会の到来を踏まえ、給付水準の引き下げ、支給開始年齢の引き上げ、スライド方法の変更も含め、さらに制度のあり方等を抜本的に見直す。

国庫負担率については、引き上げないこととする。

福祉制度については、次のような改革を行う。

- ア. 福祉制度・施設の統合、再編成と要件の見直し。
- イ. 高齢者介護については、介護保険の平成 12 年実施に加え、介護サービスの活性化、民間事業者の積極的参加促進と公的サービスのコスト削減などによるコストダウン。

在宅施策の効果的推進を含めた、新ゴールドプラン後の基盤整備。

- ウ. 児童福祉
保育サービスについては、民間保育所の活用、民間委託の推進、その他規制水準の弾力化。
- エ. 施設整備の補助方式、及び補助単価の見直し。
その他、下記項目の改革を行う。
 - ア. 国立病院・療養所の合理化、廃止、再編成、民営化の推進。
 - イ. 地方公共団体の事業として定着している人件費の補助や公共施設の運営費補助のあり方の改善、奨励的補助金等の縮減。
 - ウ. 廃棄物処理施設整備補助の重点化、公設民営化等によるコスト縮減。
 - エ. 地方単独事業による、利用者負担軽減措置の検討。
 - オ. 高年齢求職者給付の廃止および、失業給付のあり方を検討。
 - カ. 児童扶養手当の受給要件の見直し。
 - キ. 生活保護制度の運用の適正化。
 - ク. 女性の社会進出に伴う短時間労働者の社会保険上の位置付けの検討。
 - ケ. 専業主婦と勤労女性の負担と給付のあり方の検討。

(11) 文教

教育改革は、橋本内閣の 6 大改革の一つに位置づけられているところであり、そ

の推進のため政策的経費の充実をはじめ予算の重点的配分を行うこととするが、現下の厳しい財政事情の下、文教予算についても抜本の見直しをすることとする。

児童数の減少に伴って、小・中学校の教職員定数を見直し、一方で高齢化に伴って増大する高齢者福祉の分野等新たな役割を担う可能性を検討する。小・中学校の教職員の削減については、現在進行中の第6次教職員配置改善計画の見直しを行う。共済長期負担金等義務教育国庫負担金のあり方について検討する。

国民の所得の増大と負担力の増大に伴い、これに見合う負担の増加を求める。国公立の大学、高専、高校の入学金・授業料は公私格差を勘案し適正化を進める。これにともなう低所得世帯の負担増は奨学金の増額等で対応する。

育英奨学事業の見直しを行い、大学学部等で貸与された奨学金の返還免除制度を平成10年度から廃止する。

国立大学事務職員については、一割以上を削減する。

国立大学の学生定員については、教員養成課程の入学定員を大幅に削減し、臨時定員はこれを廃止する。

教職員の給与水準については、公務員給与見直しのなかでその適正化を図る。

空き教室を福祉事業等へ活用する。

上記措置により国立学校特別会計への一般会計からの繰り入れを縮減するとともに、国公立の大学、高専、高校それぞれについてそのあり方の改革を検討する。国立大学医学部付属病院のあり方の改革も検討する。

(12) 科学技術

わが国にとって科学技術の振興は、最も重要な基本政策であるが、現在のような厳しい財政事情のもとでは、科学技術予算も重点的、戦略的に配分されていくことが要求される。

このため、科学技術基本計画については、政府研究開発投資の倍増の目標年次を延長し、平成10年度予算についても経済構造改革、財政構造改革と整合性のとれたものとする。

特に高速増殖炉「もんじゅ」をはじめとする原子力、核融合、宇宙開発などの大型プロジェクトについては厳しく見直しを行う。

研究開発資金の重点的・効率的配分を実現するために、事前・中間・事後における研究評価体制を確立する。

国の研究機関及び研究制度の重複を排除するため、大学を含む研究機関の統廃合などを検討する。

(13) 地方財政

地方財政については、その健全化を図るため、国・地方を通ずる歳出抑制策によ

って国同様の歳出削減を図る。

このような観点から、投資的経費に係る地方単独事業については、公共投資全体の縮減を図る中でその縮減に努めることとし、平成 10 年度については対前年度比マイナスとする。

地方交付税制度等について、地方の再建努力を促す観点から、その算定のあり方を検討するとともに、自主財源拡大の途を開くよう努力する。

補助金等については、重点化を図るとともに地方の実態に応じた予算の有効活用のため、一般財源化を推進するとともに、所要の地方一般財源を確保する。

(14) 定員、人件費

定員については、国の業務の抜本的な改革の具体的実施を見極めつつ、定員削減計画の見直しを行うことを含め、さらに徹底した抑制に努める。

特に平成 10 年度においては、聖域のない改革の見地に立って、各省庁とも一層の新規増員の抑制及び定員削減の実施を図るものとし、厳しい縮減を行う。

地方公務員についても、地方公共団体において徹底的な定員抑制に努めるとともに、国においても、地方公共団体の定員の増加をもたらすような施策を厳に抑制するとともに、職員配置に関する規制、関与等について見直しを行う。

人件費については、まず国会議員の歳費を抑制することとする。

また、人事院勧告の取り扱いについては、人勸制度尊重の基本姿勢に立ちつつ、昭和 50 年代の行政改革・財政再建の時期に勧告の凍結、勧告実施の延期、ボーナスのカット等の措置が講じられた例があることに留意し、適切な抑制措置を検討する。

公務員の給与のあり方については、高齢化社会の中でのありうべき公務員制度を展望しつつ、公務能率の増進、公務員の志気の向上の観点から、能率給の導入等を含め、現行給与体系の抜本の見直しを検討する。

(15) 補助金

補助金等合理化削減の共通の方針

ア． 原則として新規補助金は認めない。既存補助金とくに奨励的補助金についてはサンセット方式を徹底し、短・中・長期のサンセットに分けた縮減計画を作成する。その際スクラップ・アンド・ビルドの要件を厳しくする。

イ． 地方公共団体の事業として定着している人件費の補助や公共施設の運営費補助を一般財源化する。

ウ． 零細補助金、企業・団体等に対する補助金、長期にわたる補助金は原則として廃止する。

エ． 受益者負担、融資制度、地方公共団体による対応、民間による対応が可能なものについては廃止または一般財源化する。

とくに、個人金融資産 1200 兆円時代に対応して、負担力のある個人が応分の負担をしようとする制度の改善を検討する。

オ． 特殊法人、認可法人に対する補助金等については全面的に見直し・縮減を行う。

カ． 特別会計の補助金についても同様の見地で削減を行う。

補助金制度の運用全般について

補助金の手続や執行に対する基準や規格はあまりにも複雑であり、官庁内部、官庁相互間、地方公共団体、民間を問わずその事務負担やコスト増加負担は極めて大きい。

事前チェックのあり方を再検討して負担を小さくするとともに、会計検査等の事後チェックに執行の適正性や効果の判断を大幅に委ねるべきである。繰越手続の簡素化についても積極的に行う。

以 上