

## 平成 21 年度予算の全体像に向けて

平成 20 年 7 月 22 日

伊藤 隆 敏

丹羽 宇 一 郎

御手洗富士夫

八 代 尚 宏

### 【ポイント】

- ① 米国の景気後退懸念や原油・穀物価格の高騰など世界経済の変動に直面し、日本経済の景気下振れリスクには十分注視すべき。
- ② 経済成長戦略を迅速に実施するとともに、車の両輪として、規律ある財政運営を行う。平成 21 年度予算においては改革努力を継続する厳しい概算要求基準を設定し、メリハリの効いた歳出の見直しを行う。
- ③ 財政健全化と重要課題対応を両立させる工夫として、ムダ・ゼロ及び政策棚卸しを徹底してねん出した財源を、重要課題実現の政策経費に充てる。
- ④ 税制改革の議論を進め、消費税を含む税体系の抜本的な改革の早期実現を図る。基礎年金国庫負担割合については、平成 21 年度からの引き上げに伴う所要の安定的な財源を確保し、これを着実に実現する。

### 1. 経済財政の現状と見通し

#### ① 経済状況

- ・ 平成 20 年初以降、原油価格の一段の高騰、サブプライム住宅ローン問題に伴う米国経済の減速等が生じており、原材料コストの上昇や輸出の減速を通じて我が国経済にマイナスの影響を与えている。このように、我が国経済は世界経済の厳しい状況に直面しており、20 年度の経済成長は鈍化すると見込まれる（平成 20 年度経済動向試算（内閣府）によれば、実質 1.3%程度、名目 0.3%程度）。また、原油価格等の急速な上昇から消費者物価上昇率は高まると見込まれる。ただし、来年にかけて世界経済が減速から緩やかな回復に向かうと期待されることから、我が国経済も緩やかに回復していくと見込まれる。
- ・ 平成 21 年度においては、世界経済の回復の下、民間需要中心の経済成長への動きが進展する（実質 1.6%程度、名目 1.7%程度）と考えられる（参考 1 参照）。
- ・ なお、米国の景気後退懸念に加えてこれまでなかったような原油・穀物価格の高騰等が続き、景気の下振れリスクが高まっていることに十分注視すべきである。こうした世界経済の今後の推移については慎重に見極めて

いく必要がある。

## ② 財政状況

- ・ 平成 19 年度の国の歳入、歳出の決算、地方税の決算見込みを勘案すると、同年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支の赤字は、本年 1 月の見込みより悪化し、GDP 比 1.1%程度になったものと見込まれる。
- ・ また、国・地方を合わせた利払いを含む財政収支は GDP 比 2.7%程度 of 大幅な赤字と見込まれるなど、依然として厳しい財政状況にある。
- ・ さらに、ストック面をみると、19 年度末の政府債務残高 GDP 比は 142%程度と見込まれ、主要先進国の中でひとときわ厳しい状況である。

## ③ 中期的な経済財政の展望

- ・ 経済状況としては、世界経済が回復し、成長力強化のための政策により潜在成長力が徐々に高まることで、平成 22 年度以降、成長率が高まることが見込まれる（参考 2 参照）。
- ・ 財政状況については、経済展望や足下の税収の下方修正を受け、平成 23 年度の基礎的財政収支は本年 1 月時点の試算に比べ赤字幅拡大が見込まれるなど、厳しさが増している。

## 2. 今後の経済財政政策の考え方

上に述べた状況を踏まえ、内外経済の動向にこれまで以上に留意しつつ、成長力の強化と財政健全化を両立させる。そのために、「基本方針 2008」に盛り込まれた「経済成長戦略」を迅速に実行していく。平成 21 年度予算については、これまで行ってきた歳出改革の努力を決して緩めることなく、国、地方を通じ、引き続き「基本方針 2006」、「基本方針 2007」に則り、最大限の削減を行う。また、新たに必要な歳出を行う際は、原則として他の経費の削減で対応するなど、規律ある財政運営を行う。

## 3. 平成 21 年度予算編成に向けて

### ① 改革努力の継続

平成 21 年度予算は、「基本方針 2006」で示した 5 年間の歳出改革の 3 年目に当たる。改革努力を継続する厳しい概算要求基準を設定し、メリハリの効いた歳出の見直しを行う。

### ② 財政健全化と重要課題への対応の両立

財政健全化と重要課題への対応を両立させるように、これまで以上に一般会計・特別会計全体を根底から厳しく洗い直し、ムダ・ゼロ及び政策の棚卸しを徹底する。「基本方針 2008」に示した重要課題実現のために必要不可欠となる政

策経費については、まずはそれによってねん出した財源を充てる。これにより、財政健全化と重要課題への対応を両立させ、それを国民にわかりやすく示す工夫をする。

以上の歳出改革の取組を行って、なお対応しきれない社会保障や少子化などに伴う負担増に対しては、安定的な財源を確保し、将来世代への負担の先送りは行わない。

#### **4. 平成 21 年度予算の骨格**

##### **① ムダ・ゼロ及び政策棚卸しの徹底**

- ・ 財政健全化と重要課題への対応を両立させる第一歩として、各大臣の下で概算要求時までには政策の徹底的な見直しを行って、確実に平成 21 年度予算要求に反映させる。
- ・ 国民の目線で無駄を根絶するために、7 月中に官房長官の下に設置される有識者の会議には、以下の対応を望みたい。
  - i) 公益法人への支出（9000 億円）については、7 月にまとめた集中点検結果をスタート台として、改革に取り組む。その際、公益法人への支出を 3 割削減することを目標に、無駄を根絶する。
  - ii) 独立行政法人、特別会計等についても公益法人と同様に早急に総点検を行った上でわかりやすい目標を掲げて、ムダ・ゼロを実現する（注 1、2）。

歳出改革、特別会計改革の全体像と密接にかかわることから、経済財政諮問会議においても連携をとって議論することが必要である。

（注 1）独立行政法人向け財政支出は、独立行政法人整理合理化計画（平成 19 年 12 月）において、中期的に国への財政依存度を下げることを目指すとされており、平成 20 年度は前年度比▲4.2%の 3.5 兆円となっている。

（注 2）特別会計については、「行政改革推進法」により、平成 18 年度からの 5 年間で財政の健全化に総額 20 兆円程度の寄与をすることを目標としている。平成 20 年度までに財政投融资特別会計の積立金の取り崩しなどにより総額約 27 兆円の寄与を行っている。

- ・ 民間経営ベストプラクティスの導入や、省庁横断的な内部管理業務の効率化など電子政府の早期実施に取り組むとともに、予算における P D C A を強化する。

##### **② 公共投資**

- ・ 公共事業関係費については、前年度予算額から 3 % 減とし、その上で、今後具体化される新道路整備 5 ヶ年計画や道路特定財源の一般財源化の取組を平成 21 年度予算に反映させる。

- ・ 地方の自立・活性化、我が国の成長力強化、防災・減災等による安全・安心の確保等の観点から、真に必要な公共投資を選別するとともに、入札談合の廃絶、新たに策定されたコスト縮減計画の実施などを通じ、更なる重点化・効率化を推進する。
- ・ 「道路特定財源等に関する基本方針」に基づき、道路特定財源制度は平成 20 年の税制抜本改革時に廃止し平成 21 年度から一般財源化し、生活者の目線でその使い方を見直す。そのため、最新の需要推計などを基礎に、新道路整備 5 ヶ年計画を策定する。
- ・ 社会資本整備重点計画など新たな策定が予定されている 5 ヶ年計画についても、最新の需要推計などを基礎に新たな整備計画を策定する。

### ③ 社会保障

#### (a) 現行制度の徹底した効率化

- ・ 自然増に対して、国の一般会計ベースで 2200 億円（国・地方を合わせて 3200 億円程度）の抑制を行う。
- ・ 昨年策定された「医療・介護サービスの質向上・効率化プログラム」に沿って、サービスの質の維持・向上を図りつつ、後発医薬品の使用促進等の効率化に徹底して取り組む。
- ・ 社会保障全体にわたって制度を点検し、必要な改革を行う。労働保険特別会計については、例えば、雇用状況が急激に悪化し、労使の保険料及び積立金だけでは給付をまかなえないような状況には国も責任を果たすことなどを前提に、国庫負担金を大胆に縮減すべきである。

#### (b) 重要課題への取組

- ・ 医師不足への対応、救急医療体制の整備など生活者が真に求める重要課題については、財政健全化と両立させる観点から、まずは、一般会計や特別会計を通じたムダ・ゼロと政策の棚卸しによって財源をねん出し、それに充てることとする。

### ④ 公務員人件費・独立行政法人

- ・ 国、地方とも 5 年間で 5.7%以上の定員の純減を行う。
- ・ 国の出先機関の見直しについては、地方分権改革推進委員会の勧告を受け、これを実現するための計画を平成 20 年度内に策定し、着実に実施する。
- ・ 地域の民間給与のより一層の反映など給与構造改革を強力に推進する。特に民間事業者と比べて水準が高いとの指摘のある地方の技能労務職員を始めとした取組を推進する。
- ・ こうした取組により、「基本方針 2006」で示された「更なる改革」（5 年間で 2.6 兆円程度）を上回る削減を目指し強力に進める。
- ・ 「国家公務員制度改革基本法」に則り、能力及び実績に応じた処遇の徹底

等などを内容とする国家公務員制度改革を着実に推進する。

- ・ 「独立行政法人整理合理化計画」を確実に実行するとともに、独立行政法人通則法の改正により、内閣によるガバナンスの強化を図る。

#### ⑤ その他分野

- ・ 「基本方針 2006」で示された分野ごとの方針を確実に実行するため、厳しい概算要求基準を設定し、最大限の削減を行う。

#### ⑥ 地方財政

- ・ 国と歩調を合わせ、ムダ・ゼロや政策の棚卸し等の国における取組も踏まえ、歳出全般にわたって最大限の削減を行う。
- ・ 一般行政経費（単独）は「基本方針 2006」で示された方針にしたがって抑制する。また、投資的経費（単独）は、名目対前年度比 3%の削減を行う。
- ・ 平成 19 年度及び 20 年度に解消した地方財政計画における折半対象財源不足が再び生じないように努める。
- ・ 上記の歳出削減等と合わせ、安定的な財政運営に必要となる地方税、地方交付税等の一般財源の総額を確保しつつ、「基本方針 2006」で示された方針に沿って地方交付税について適切に対処する。

### 5. 税体系の抜本的改革に向けて

経済財政諮問会議、税制調査会等を中心に、税制改革の議論を進め、消費税を含む税体系の抜本的な改革の早期実現を図る。その際、以下の課題を踏まえ検討する。

- i) 成長力の強化
- ii) 世代間・世代内の公平の確保
- iii) 社会保障を支える安定的な財源の確保
- iv) 低炭素化促進の観点からの税制全般の見直し
- v) 納税者番号の導入に向けて検討

基礎年金国庫負担割合については、平成 21 年度からの引き上げに伴う所要の安定的な財源を確保し、これを着実に実現する。

## 平成21年度マクロ経済の想定

本想定は、経済財政諮問会議における「平成21年度予算の全体像」についての議論に資するため、現時点で想定できる平成21年度マクロ経済のひとつの姿を描いたものである。

これによると、平成21年度においては、世界経済の回復の下、物価が緩やかに上昇する中で、企業部門が徐々に改善し、雇用・所得環境が改善に向かうことから、家計部門も次第に回復し、民間需要中心の経済成長に向けた動きが進展すると考えられる。

なお、米国の景気後退懸念に加えてこれまでなかったような原油・穀物価格の高騰等が続き、景気の下振れリスクが高まっていることに十分注視するべきである。こうした世界経済の今後の推移については慎重に見極めていく必要がある。

ただし、本想定性格は「政府経済見通し」及び「経済動向試算」とは異なる。平成21年度の政府経済見通しは、平成21年度における政策対応や今後の経済動向も踏まえ、年末に策定し閣議了解される「平成21年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」で明らかにされる。

	21年度 (前年度比増減率)
1. 実質国内総生産	1. 6%程度
①民間最終消費支出	1. 3%程度
②民間住宅	1. 8%程度
③民間企業設備	2. 3%程度
④外需（寄与度）	0. 4%程度
2. 名目国内総生産	1. 7%程度
3. 物価	
①国内企業物価	1. 5%程度
②消費者物価（総合）	0. 7%程度
③GDPデフレーター	0. 1%程度

(注1)

- 円相場、原油輸入価格については、以下の前提を置いている。

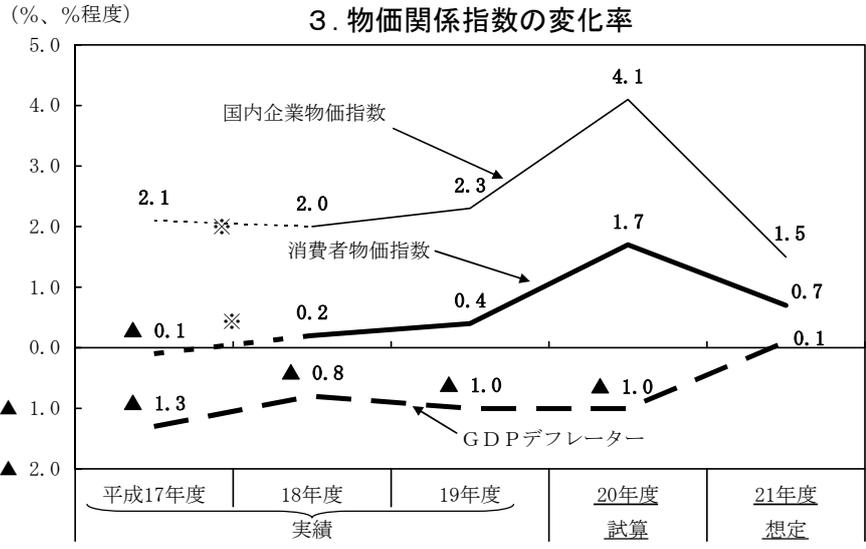
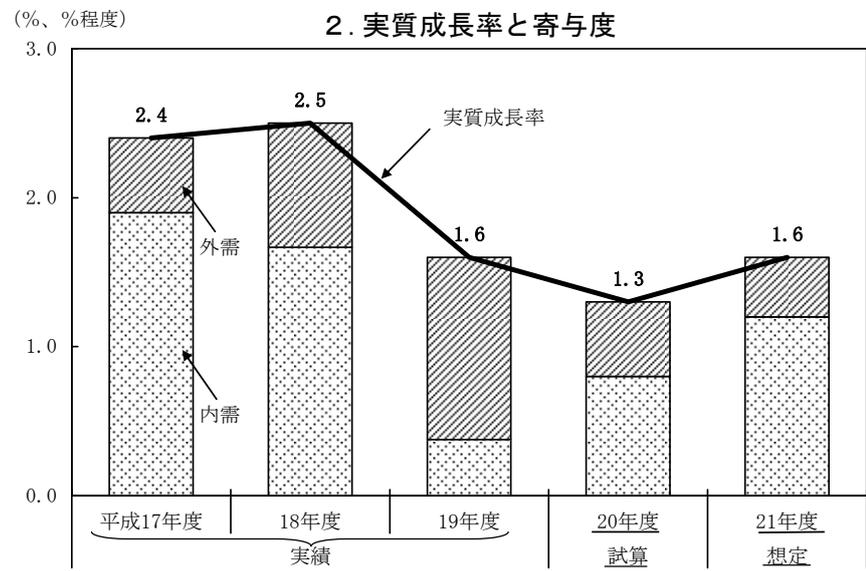
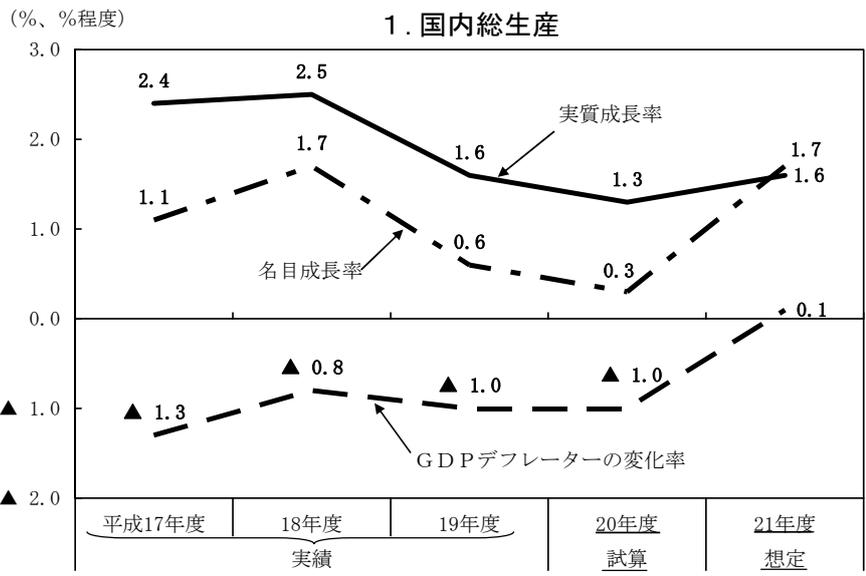
円相場:106.9円/ドル(20年6月1か月間の平均値)、原油輸入価格:132.9ドル/バレル(※)で

21年度を通じて一定と想定。

※20年6月1か月間のドバイ・スポット価格の平均値に運賃、保険料を付加した値

- 政府支出については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」を踏まえ、5年間で▲14.3兆円程度の歳出削減に対応する考え方に基いている。

(注2)本想定で示すマクロ経済の姿は、種々の不確実性を伴うため、相当な幅を持って理解される必要がある。



※ 平成17年度は2000年基準、平成18年度以降は2005年基準による変化率。

## 「進路と戦略」対象期間中の経済財政の展望 ～経済財政モデルによる試算結果～

### 【試算の考え方】

平成20年度経済動向試算、平成21年度マクロ経済の想定、平成19年度一般会計決算及び平成19年度地方税収決算等を反映した上で、「日本経済の進路と戦略参考試算」(平成20年1月)の考え方に基づき、平成22年度以降、以下の2つのシナリオについて試算。

#### (1) 成長シナリオ

- 成長力強化策の効果から全要素生産性(TFP)上昇率が平成23年度に1.4%程度まで徐々に上昇し、女性・高齢者等の労働参加率が高まる。世界経済も堅調に推移。

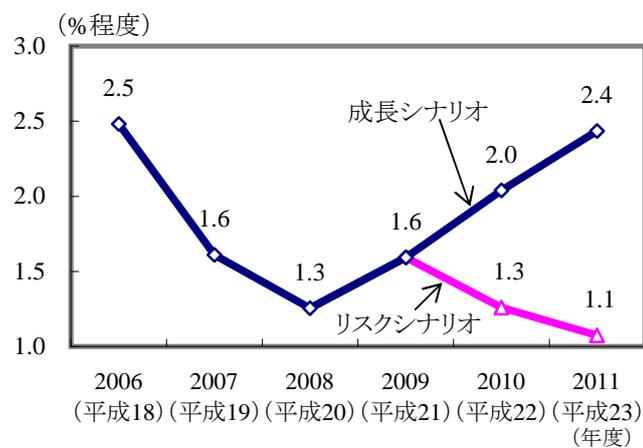
#### (2) リスクシナリオ

- 政策の効果が十分に発現されず、TFP上昇率、労働参加率が低迷。世界経済も減速。

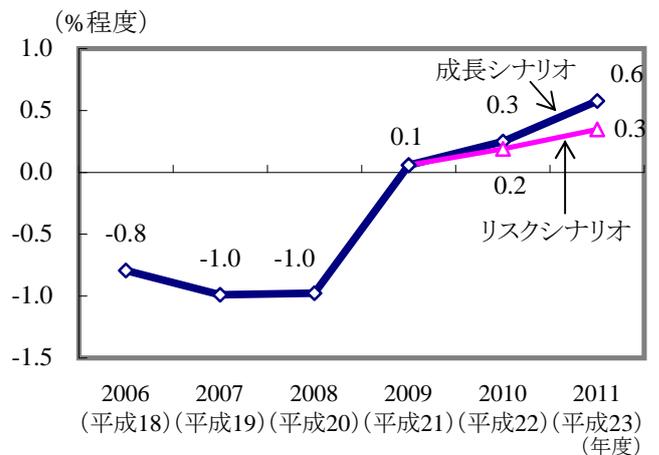
財政については、「基本方針2006」を踏まえ、5年間で▲14.3兆円程度の歳出削減に対応する考え方の下で試算。また、基礎年金国庫負担割合は平成21年度に1/2に上げを想定。ただし既に決められた以外の財源措置は想定せず。

なお、ここで示す展望は、種々の不確実性を伴うため相当な幅を持って理解される必要がある。

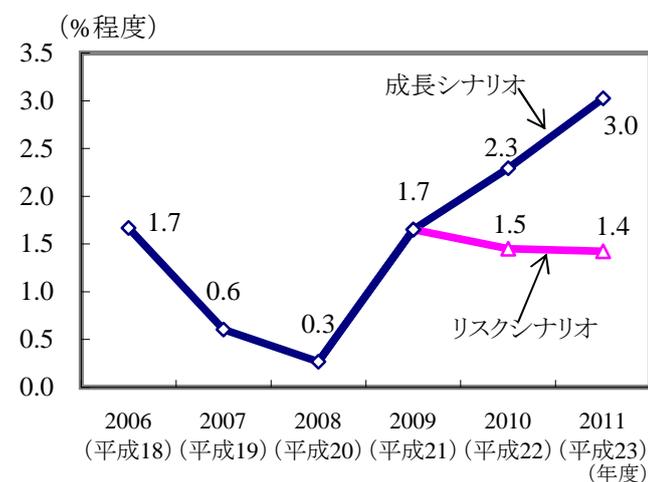
### ① 実質成長率



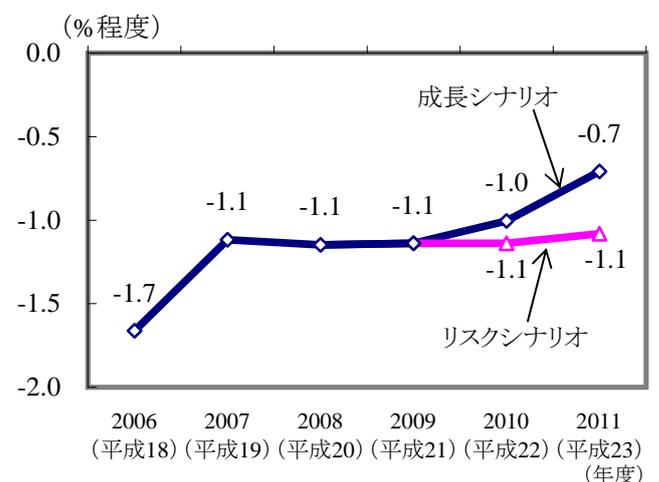
### ② GDPデフレーター上昇率



### ③ 名目成長率



### ④ 国・地方の基礎的財政収支(GDP比)



(参考ケース)

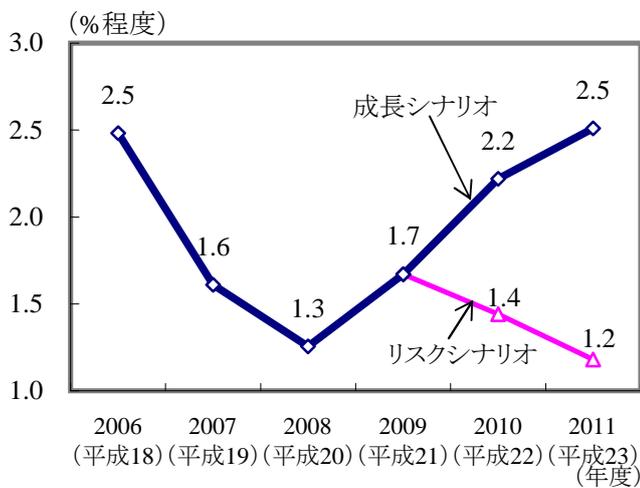
### 「基本方針2006」別表の5年間で▲11.4兆円程度の歳出削減の考え方に対応するケース

#### 【試算の考え方】

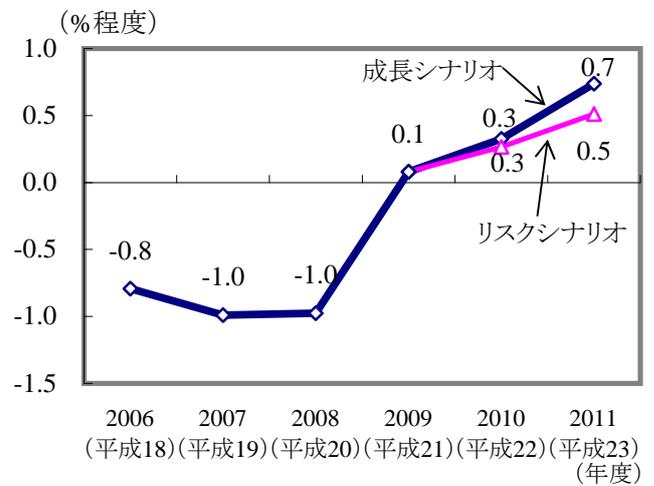
以下の点を除き、前項と同じ想定の下で試算。

○財政については、「基本方針2006」を踏まえ、5年間で▲11.4兆円程度の歳出削減に対応する考え方の下で試算。

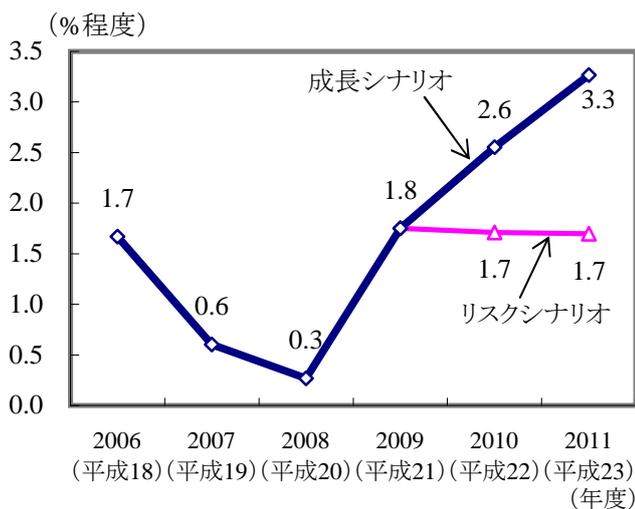
#### ①実質成長率



#### ②GDPデフレーター上昇率



#### ③名目成長率



#### ④国・地方の基礎的財政収支(GDP比)

