

構造改革評価報告書 2

- 歳出改革の進捗と効果および今後の課題 -

(ポイント)

平成 16 年 4 月

内 閣 府

1. 歳出改革への取組み

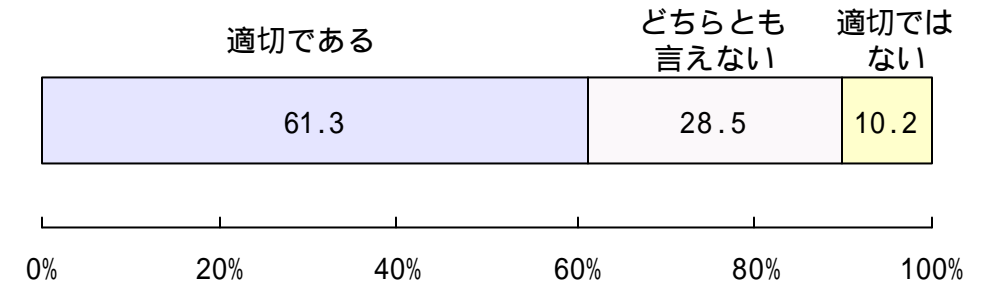
【改革の取組みと成果】

財政改革に取り組んだことは、約6割が適切であると評価。
 経済財政諮問会議等を活用したトップダウンの予算編成など、予算編成の仕組みが大きく変化。これにより総理や担当大臣のイニシアチブで大胆な改革が実現。
 「モデル事業」や「政策群」などの成果重視的な予算編成等の予算手法のイノベーションへの取組みも開始。

【今後の課題】

過去3年程度の主な取組みに対しては、改革の方向は概ね妥当と支持されており、その中には、現在までの施策では不十分と一層思い切った改革を求める声も多い。

図2 構造改革の1つとして財政改革に取り組んだことの評価 (本文図表 1-1)



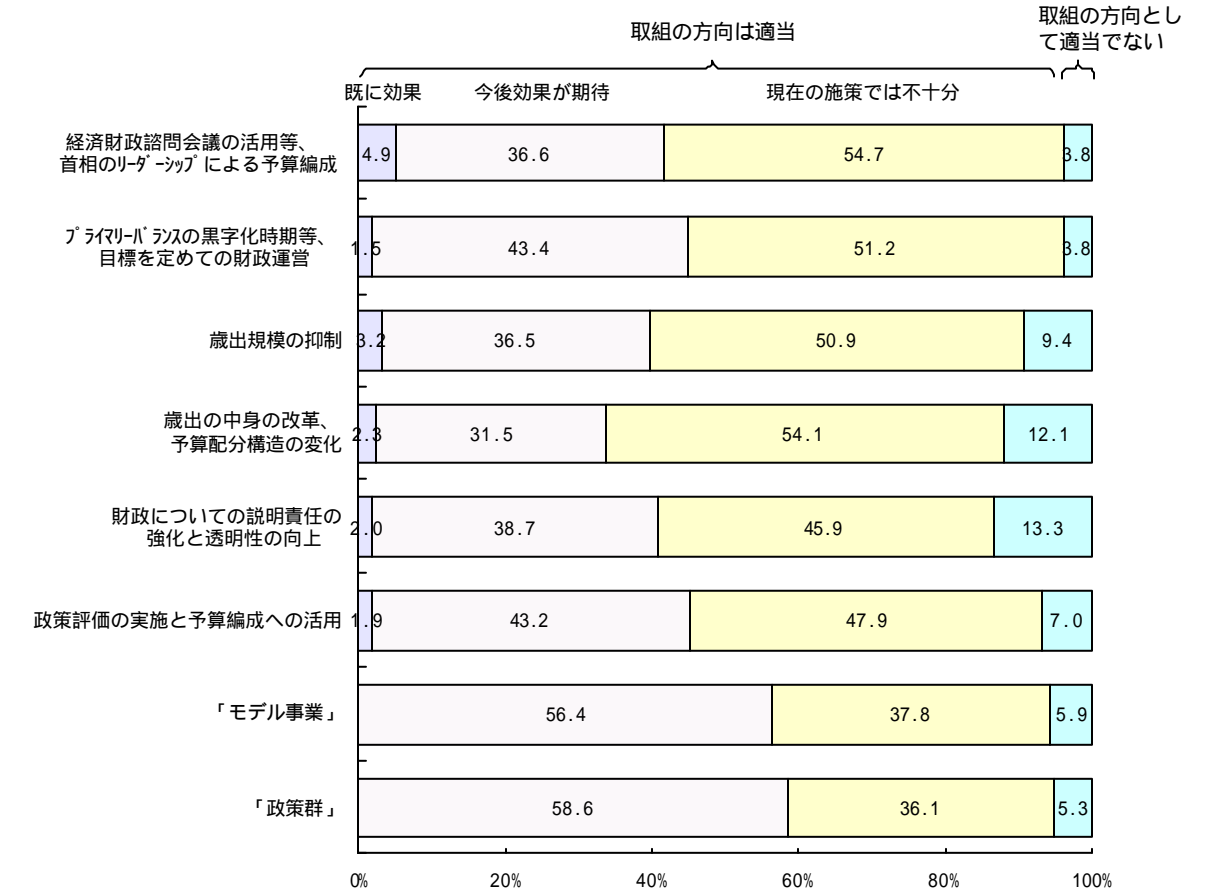
(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
 2. 無回答等は除いて集計

図3 過去3年程度の予算編成上の改革に対する評価 (本文図表 1-4)

図1 2002年度以降の主な歳出改革 (本文図表 1-5)

	2002年度	2003年度	2004年度
歳出の抑制	国債発行 30兆円以下 プライマリー・バランス 黒字化を中期目標に設定	一般歳出・一般会計歳出 を実質的に前年度以下	一般歳出・一般会計歳出 を実質的に前年度以下
歳出の「質」の改革	重点7分野への重点化 「5兆減・2兆増」の予算配分	重点4分野への重点化 2割増まで要望を認め査定で絞り込み	重点4分野への重点化 2割増まで要望を認め査定で絞り込み
社会保障	三方一両損の医療制度改革 (医療保険制度改革、診療報酬等の引下げ等)	雇用保険制度の見直し 介護報酬の引下げ 年金物価スライドの実施	年金改革・物価スライドの実施 診療報酬等の引下げ
社会資本整備	公共投資の10%削減 特定財源の見直し	長期計画9本の一本化 公共事業コスト構造改革	
国と地方	交付税算定方式 (事業費補正・段階補正) の見直し	三位一体改革の「芽出し」	三位一体改革初年度 = 1兆円の補助金改革、 地方交付税改革および 税源移譲等
その他	科学技術重点4分野 (ライフサイエンス、IT、環境、ナノテク・材料) 特殊法人への財政支出の1兆円削減	科学技術関係施策の優先順位付け (SABC) の予算への反映	特別会計の見直し
予算編成プロセス改革	「骨太の方針」における 予算編成の基本的考え方の提示 「予算編成の基本方針」 の策定 政策評価の活用	予算執行調査の実施	モデル事業 政策群

(備考) 複数年度にわたり実施されている政策については、原則として取組みを開始した年度に記載



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
 2. 無回答等は除いて集計
 3. 「現在の施策では不十分」は、「取組みの方向としては適当であるが、現在の施策では効果が期待できない」との選択肢に対する回答を表す

2. 歳出の抑制

歳出の抑制

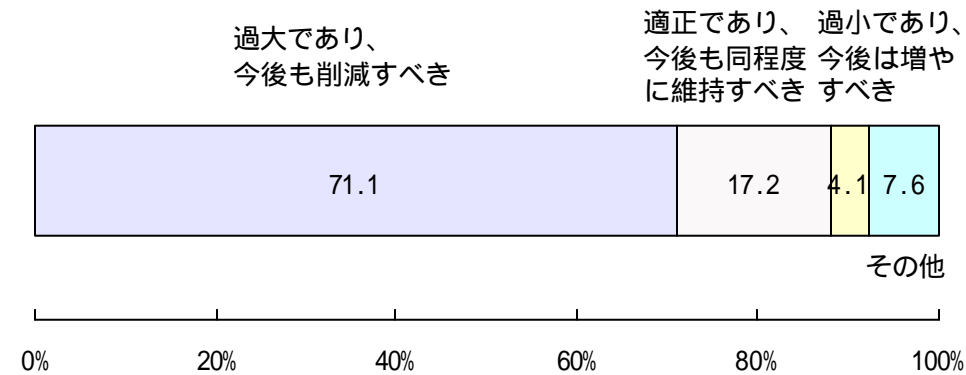
【改革の取組みと成果】

7割以上が歳出抑制の必要性を認識。
 政府は中期的な歳出抑制を目指すとの方針の下で毎年度の予算編成において歳出抑制の目標を定め、実現してきている。
 改革がなかった場合の試算と比べ、2004年度予算の一般歳出は約4兆円抑制。

【今後の課題】

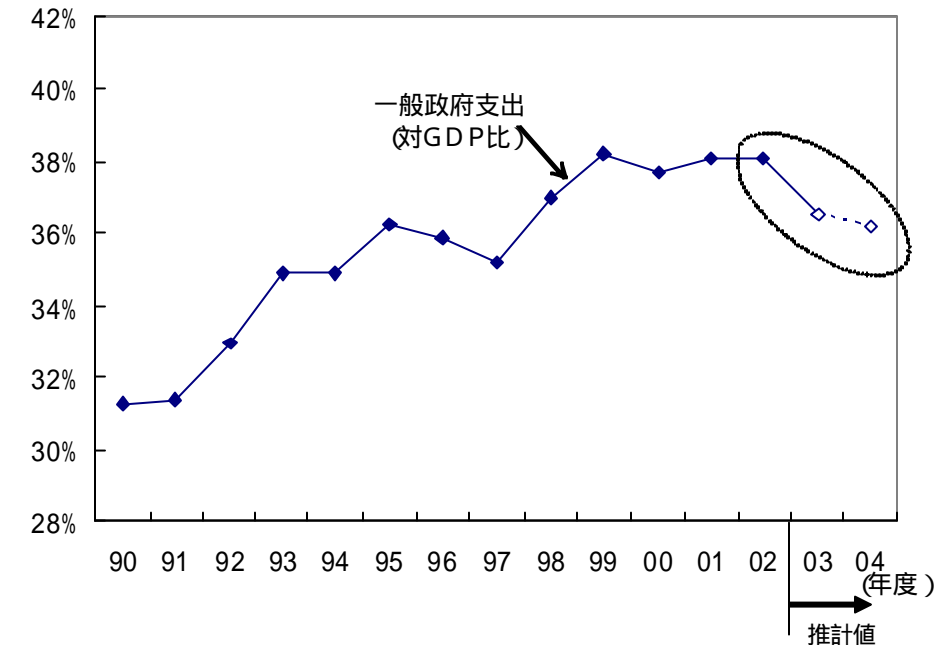
短期と中期の整合性を図りつつ今後も着実に歳出の抑制を進める必要。

図4 現在の歳出規模に対する評価 (本文図表2-1)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数=1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
 2. 無回答等は除いて集計

図5 政府の大きさ (一般政府支出 GDP 比) は目標以下に抑制 (本文図表2-2)



(備考) 1. 内閣府「国民経済計算」、「構造改革と経済財政の中期展望 (2003年度改定)」参考資料より作成
 2. 一般政府支出は、2002年度までは実績値 (平成14年度国民経済計算確報) 2003年度は補正予算に基づく推計値、2004年度は当初予算に基づく推計値
 3. GDPは、2003年度は実績見込み、2004年度は政府見通し

図6 毎年度の予算編成における歳出抑制方針と達成状況 (本文図表2-3)

	目標	当初予算の姿
2003年度	一般歳出・一般会計歳出について実質前年度以下	高年齢者数の増によるやむを得ない増 (2,351億円) や、造幣局特別会計の廃止に伴う貨幣製造費の一般会計移管及び既往のNTT-Bタイプ無利子貸付に係る補助率差額負担に伴う歳入・歳出の両建て増 (469億円) を含む。 一般歳出: 47.6兆円 (対前年度比+450億円) 一般会計歳出: 81.8兆円 (対前年度比+5,590億円)
	一般歳出・一般会計歳出について実質前年度以下	上記に加え、国債残高の増に伴う定率繰入の増等、やむを得ない増 (4,791億円) や、財源不足に対する交付税特別会計借入の解消に伴うやむを得ない繰入れの増 (13,854億円) を含む。 一般歳出: 47.6兆円 (対前年度比+400億円) 一般会計歳出: 82.1兆円 (対前年度比+3,220億円)
2004年度	一般歳出・一般会計歳出について実質前年度以下	高年齢者数の増によるやむを得ない増 (2,754億円) 参議院選挙関連経費の増 (659億円) 年金国庫負担引上げにかかる増 (272億円) 等を含む。 上記に加え、改革推進公共投資事業償還時補助等 (いわゆる「NTT-B事業償還時補助」, 4,169億円) 国債残高の増に伴う定率繰入れの増等、やむを得ない増 (4,597億円) NTT-B事業償還分に係る国債費の増 (4,169億円) を含む。

プライマリー・バランス(基礎的財政収支)

【改革の取組みと成果】

政府は 2010 年代初頭のプライマリー・バランス黒字化を中期的な目標として財政の健全化に取り組んでいる。

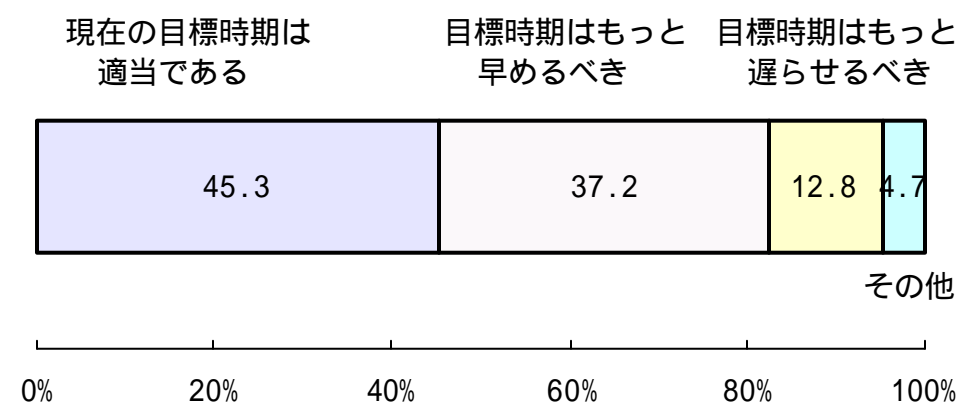
2010 年代初頭という黒字化の目標時期については 45.3%が適当と評価。

国と地方のプライマリー・バランスは、2003 年度、2004 年度は前年度から改善していると見込まれる。

【今後の課題】

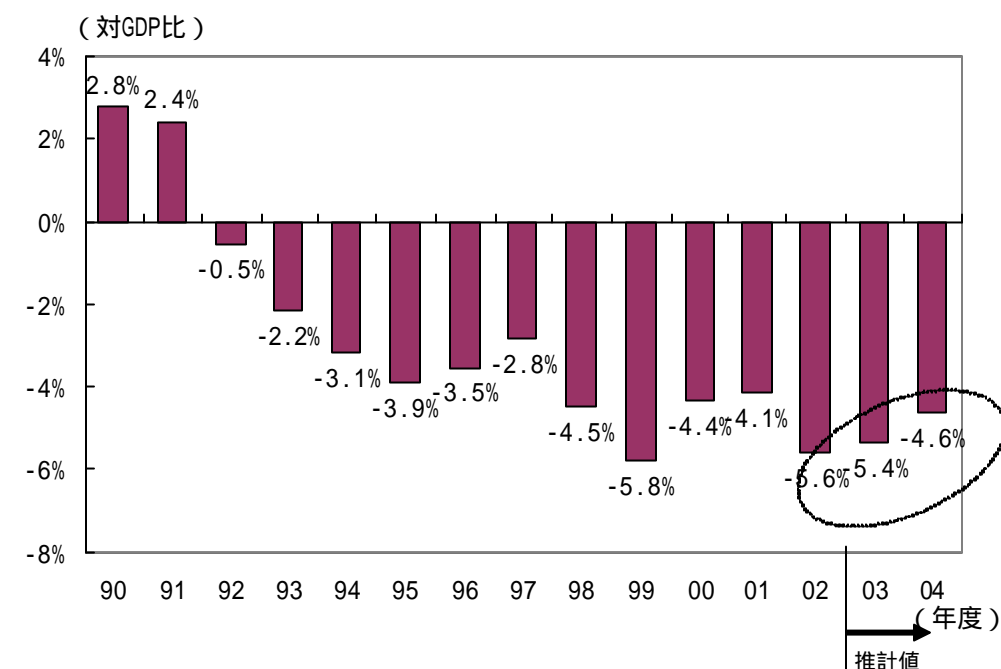
プライマリー・バランス黒字化へは、引き続き息の長い着実な取組みが必要。

図 7 プライマリー・バランス黒字化の目標時期(2010 年代初頭)に対する評価 (本文図表 2-5)



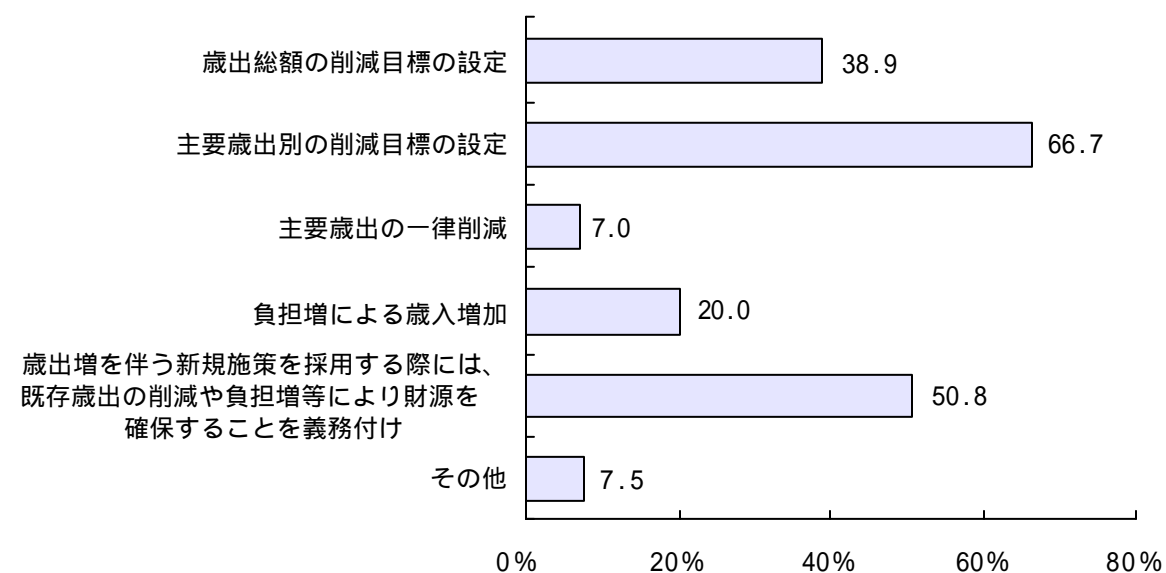
(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数 = 1145)。アンケート調査の詳細は付注 1 参照
2. 無回答等は除いて集計

図 8 国と地方のプライマリー・バランスの推移 (本文図表 2-6)



(備考) 1. 内閣府「国民経済計算」、「構造改革と経済財政の中期展望(2003 年度改定)」参考資料より作成
2. 一般政府支出は、2002 年度までは実績値(平成 14 年度国民経済計算確報)、2003 年度は補正予算に基づく推計値、2004 年度は当初予算に基づく推計値
3. 1998 年度については、国鉄長期債務(24.2 兆円)及び国有林野累積債務(2.8 兆円)の一般会計承継に係る財政赤字を除いた数値
4. GDP は、2003 年度は実績見込み、2004 年度は政府見通し

図 9 プライマリー・バランス黒字化に当たって効果的と考えられる方策(図表 2-7)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数 = 1145、複数回答)。アンケート調査の詳細は付注 1 参照
2. 無回答等は除いて集計

歳出抑制の中での民需主導の回復

【改革の取組みと成果】

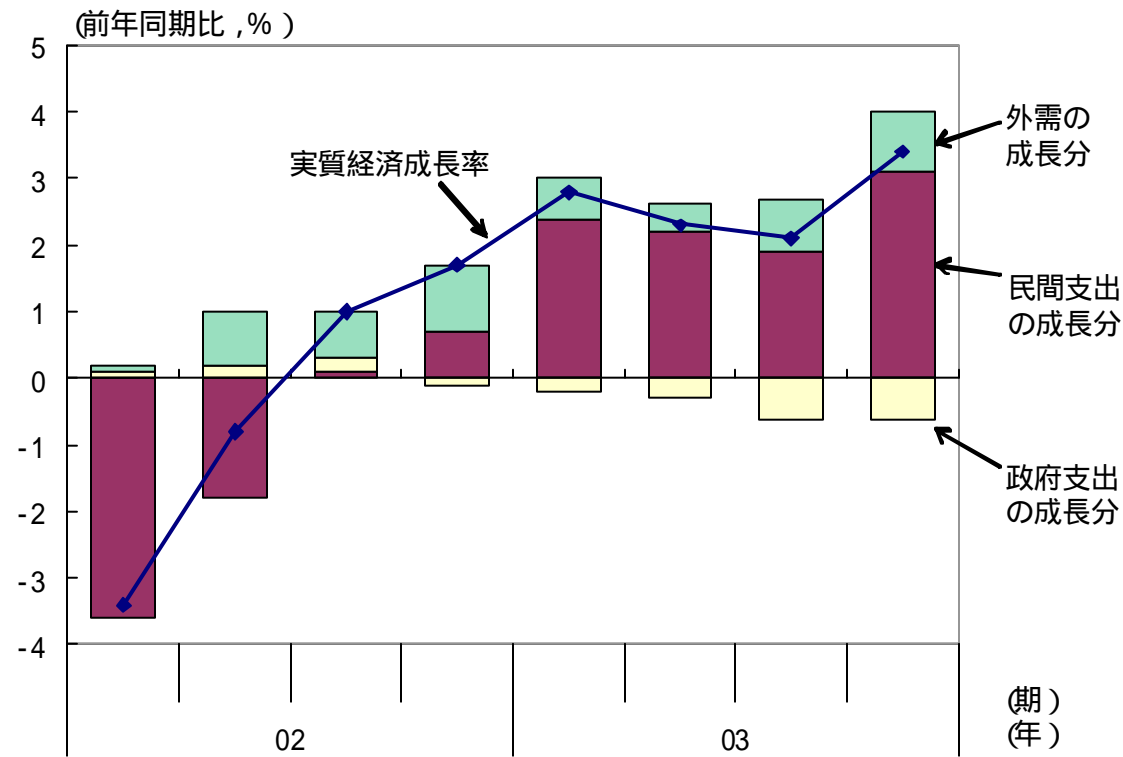
歳出が抑制される中で民需主導の景気回復を実現。

【今後の課題】

回復状況には地域間でばらつき。

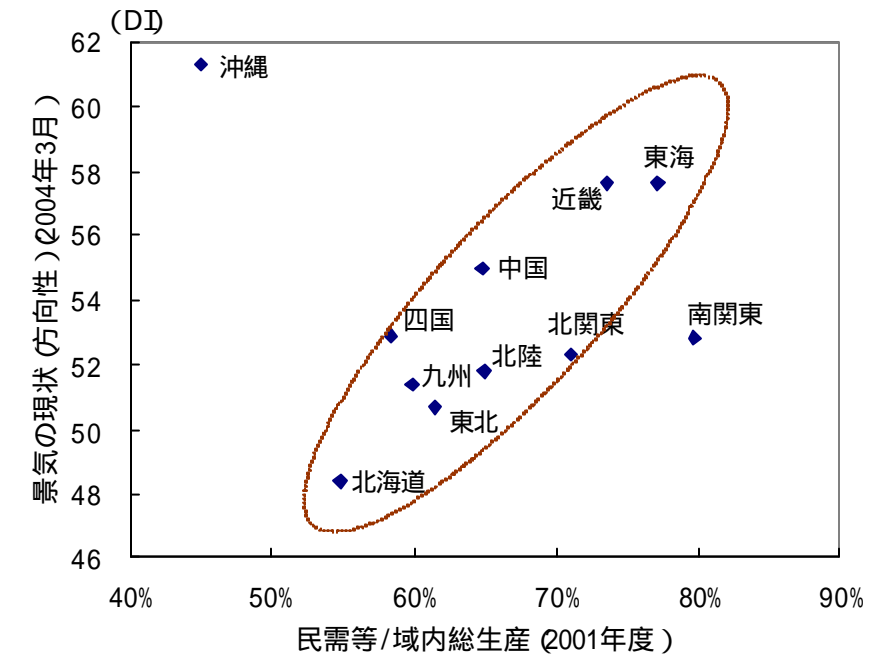
経済に占める民需等の割合が大きい地域ほど、歳出が抑制される中でも景気の回復が進んでいる。公的部門に依存しない地域活性化を図る必要。

図10 歳出が抑制される中で民需主導の景気回復を実現 (本文図表2-8)



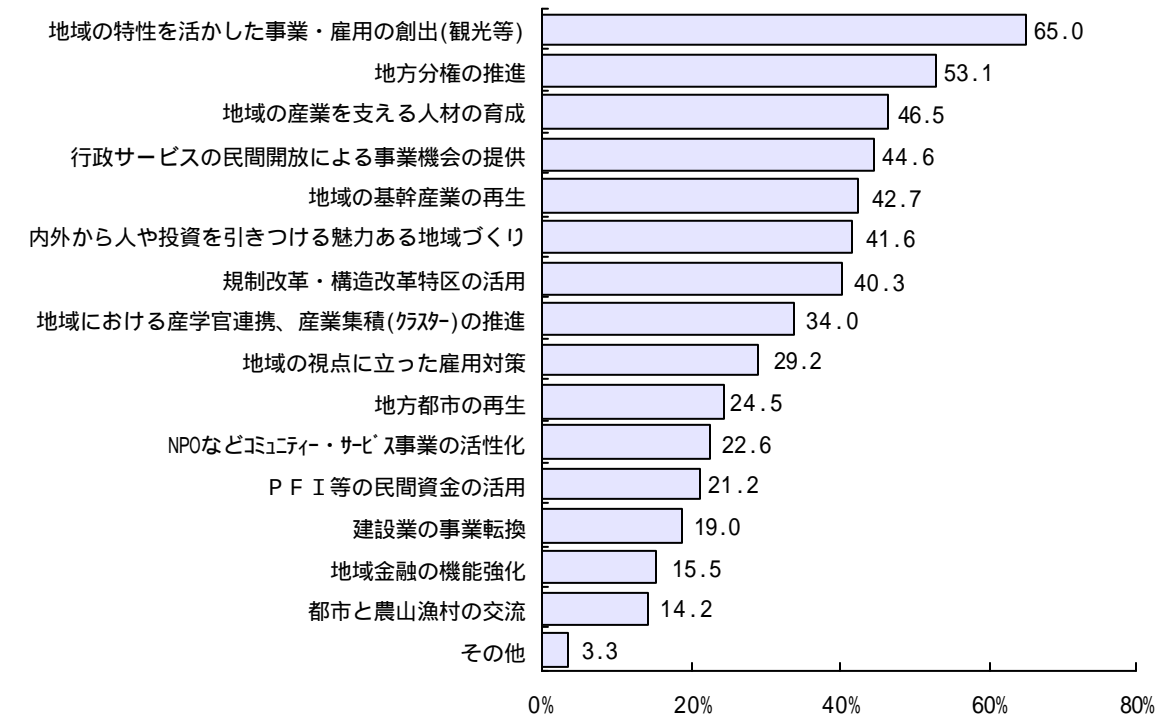
(備考) 内閣府「国民経済計算」より作成

図11 経済に占める民需等の割合が大きい地域で景気回復が進む (本文図表2-10)



(備考) 1. 県民経済計算 (2001年度) 景気ウォッチャー調査 (2004年3月調査) より作成
2. 民需等 = 公的需要を除く県内総支出の域内合計

図12 歳出削減が進む中で効果の高い地域活性化策 (本文図表2-11)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145、複数回答) アンケート調査の詳細は付注1参照
2. 無回答等は除いて集計

3. 歳出の「質」の改革

(1) 歳出全体

予算配分のメリハリ

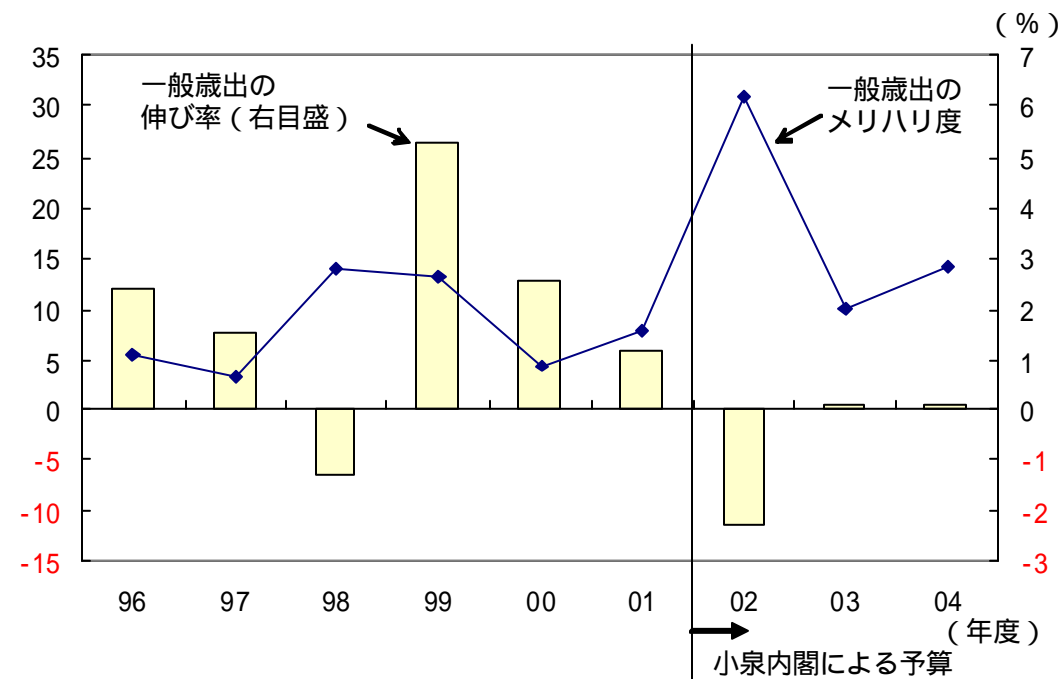
【改革の取組みと成果】

2002年度以降、歳出全体が抑制される中で、大きな配分のメリハリを実現。
2002年度以降は、それまでと比べ、予算を伸ばす分野ではより大きく伸ばし、減らす分野ではより大きく減らしている。

【今後の課題】

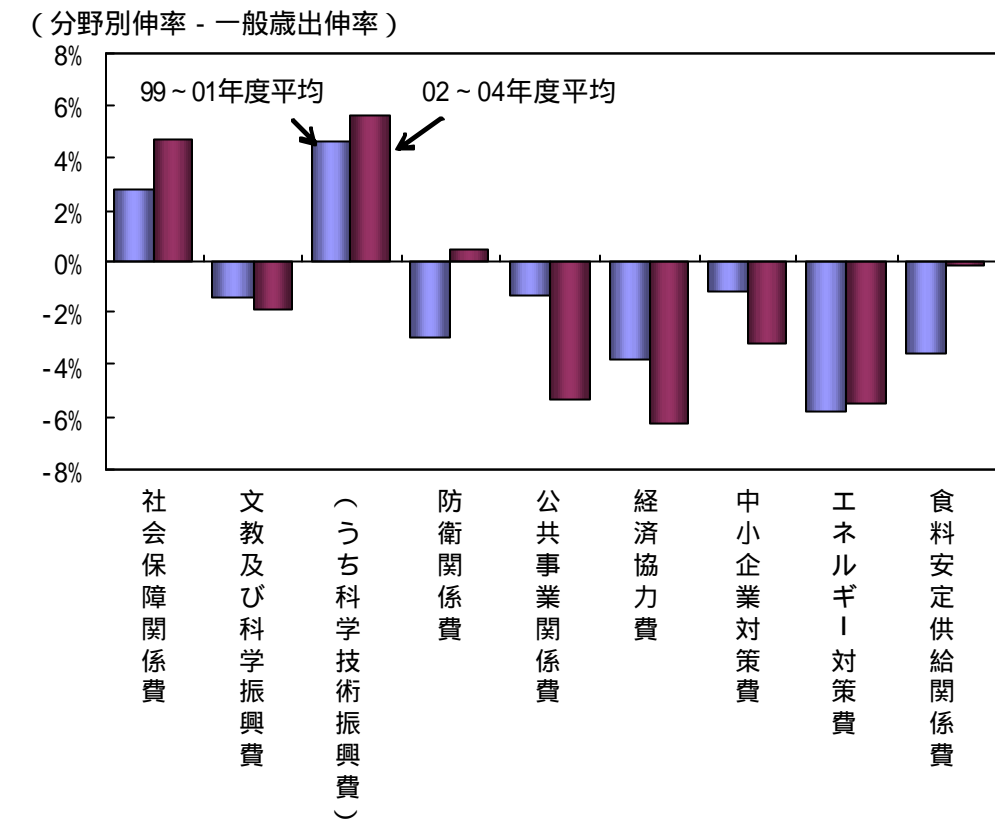
こうした取組みを受けて、歳出の中身は、6割程度が「ある程度変えられてきた」と評価。ただし「大胆に変えられてきた」との評価は3.3%にとどまっております、今後一層大胆に歳出の中身を改革していく必要。

図13 2002年度予算以降、歳出抑制の中で予算配分のメリハリを実現
(本文図表3(1)-1)



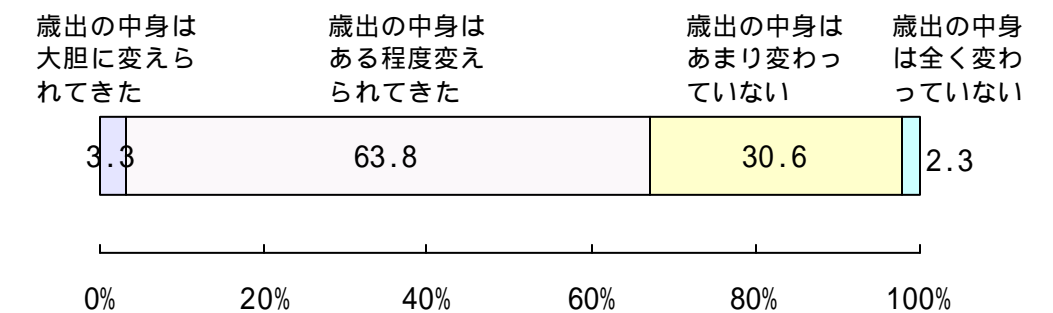
(備考) 1. 財務省「財政統計(平成15年度)」等により作成(当初予算ベース)
2. 「メリハリ度」は、主要経費別分類による分野別歳出伸び率(付図表3-1参照)の分散(=分野別伸び率のばらつきを表わす)

図14 2002年度以降は予算配分を伸ばす分野ではより大きく伸ばし減らす分野ではより大きく減らしている(本文図表3(1)-2)



(備考) 1. 財務省「財政統計(平成15年)」等により作成
2. 1999~2001年度と2002~04年度の予算における主要経費別伸び率(一般歳出全体の伸び率との差により相対化)の比較(当初予算ベース)

図15 歳出の中身、予算配分構造の変化に対する評価
(本文図表3(1)-4)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数=1145)、アンケート調査の詳細は付注1参照
2. 無回答等は除いて集計

重点4分野

【改革の取組みと成果】

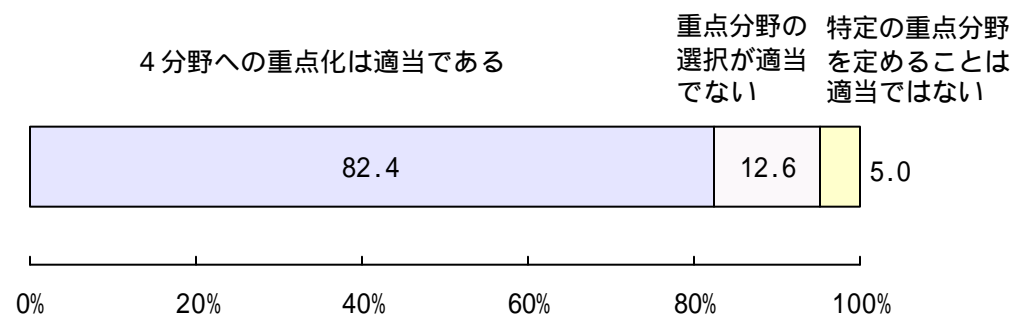
「活力ある社会・経済の実現に向けた重点4分野」については、8割が方向として適当と評価。

重点化の効果については、約6割が今後現れてくると期待。

【今後の課題】

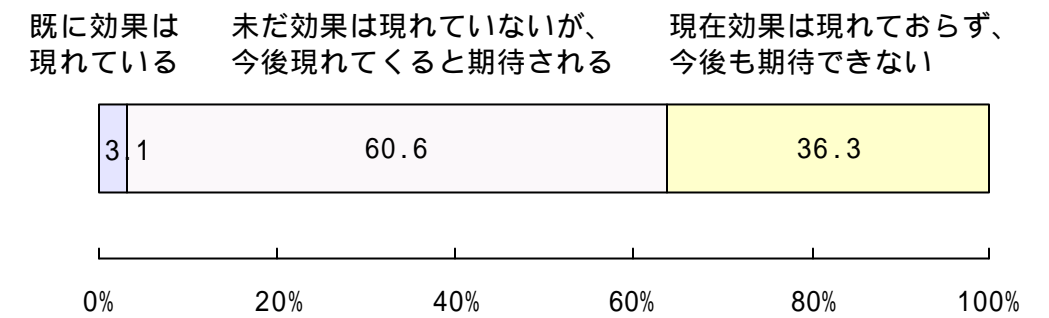
公共投資関係費では重点4分野が全体の約8割を占めるに至っており、重点分野の中の施策の絞込みを徹底するなどの方策が必要。

図16 重点4分野への重点化の方向性に対する評価 (本文図表3(1)-6)



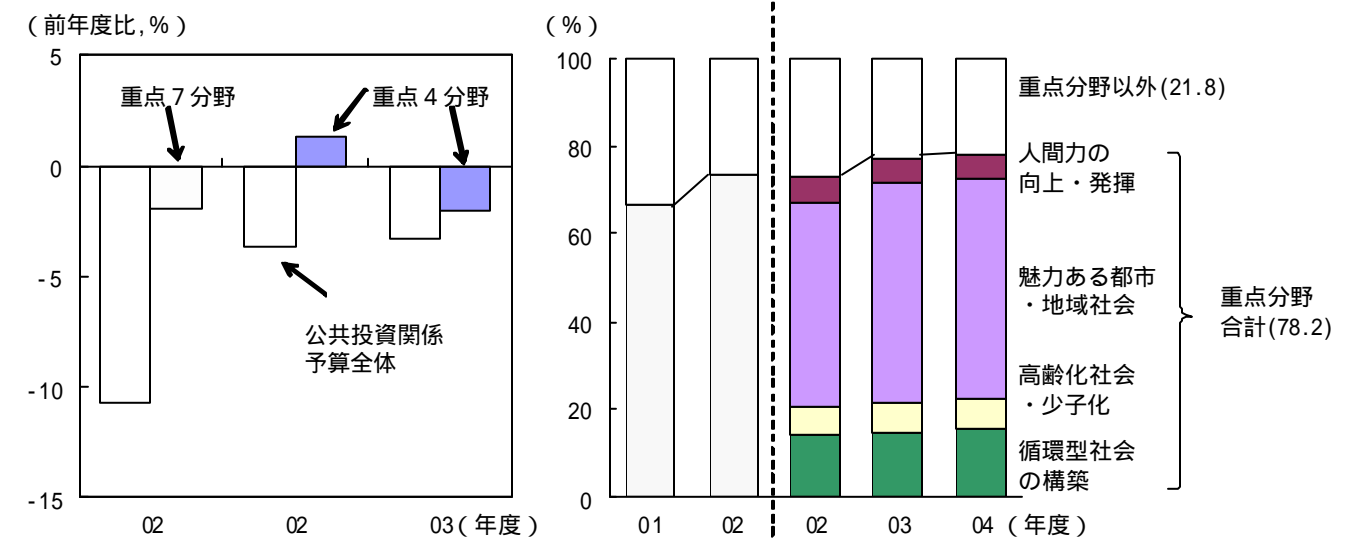
(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145) アンケート調査の詳細は付注1参照
2. 無回答等は除いて集計

図17 重点4分野への重点化の効果に対する評価 (本文図表3(1)-7)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145) アンケート調査の詳細は付注1参照
2. 無回答等は除いて集計

図18 公共投資関係費における重点4分野の伸び率とシェア (本文図表3(1)-8)



(備考) 1. 財務省資料より作成
2. [点線] は、重点7分野 (環境、少子・高齢化、地方活性化、都市再生、科学技術、人材育成等、IT) の公共投資関係費の合計

(2) 公共投資

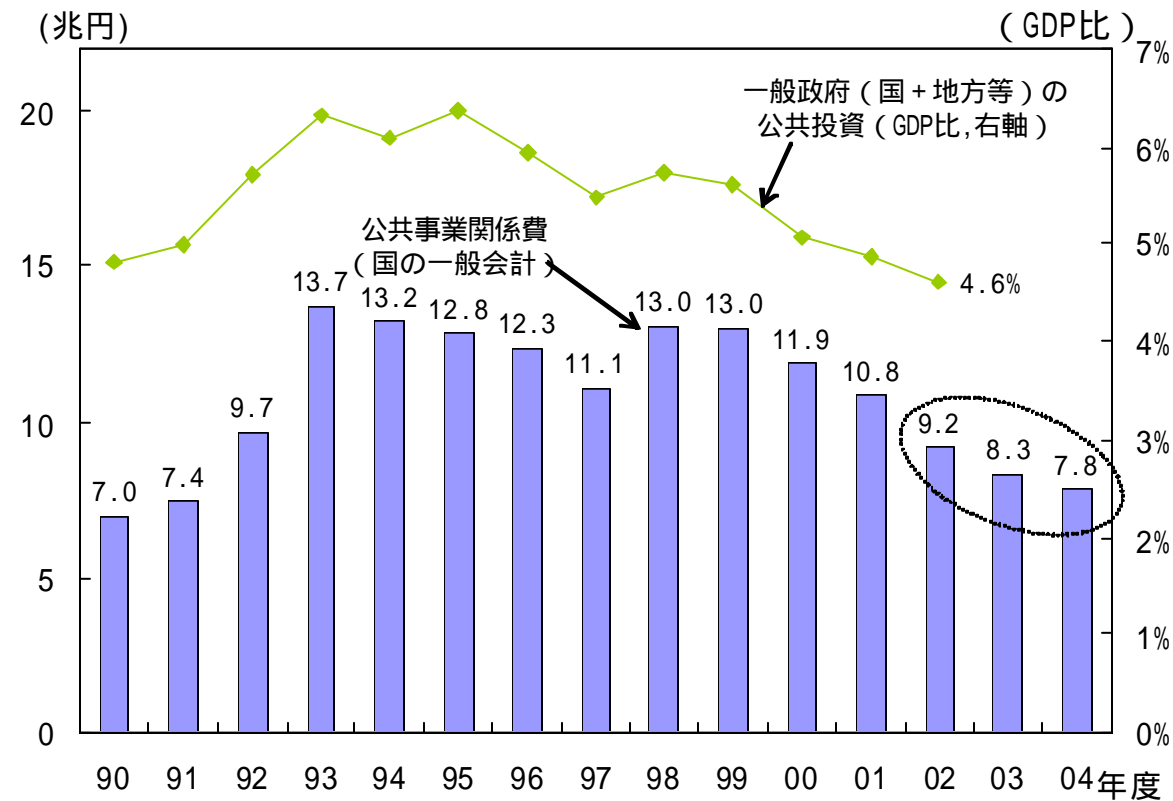
【改革の取組みと成果】

公共投資の規模の縮減が進展。公共投資の分野別配分にも近年変化。
公共事業の縮減と事業内容の改革について、約9割が取組みの方向として適切と評価。

【今後の課題】

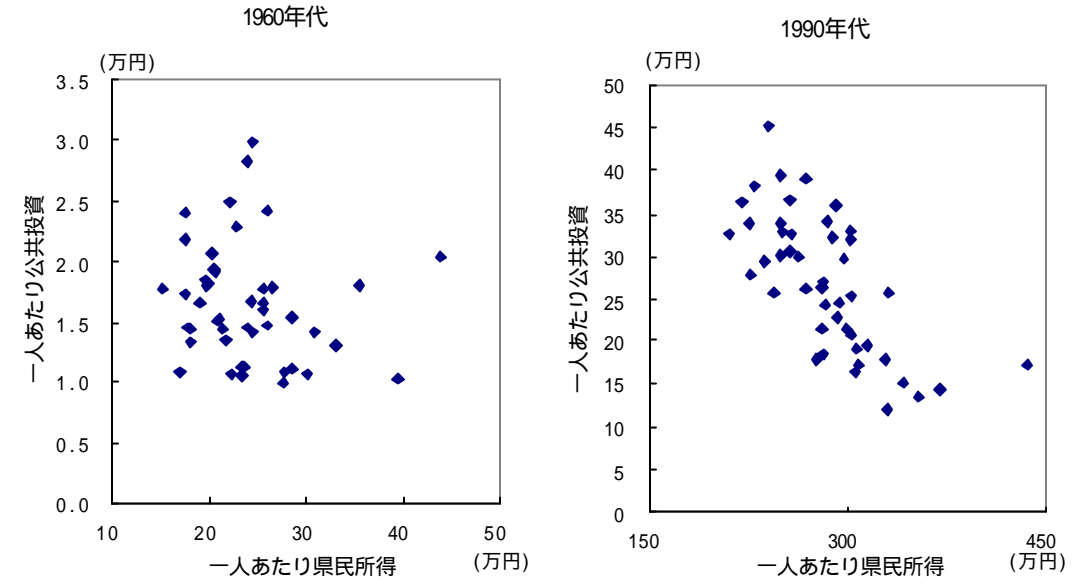
公共投資の生産力効果や民間投資誘発効果が近年低下。インフラの効果的・効率的整備の観点から、公共投資の効果や効率性を高める取組みが必要。

図19 公共投資の規模の推移 (本文図表3(2)-1)



(備考) 内閣府「国民経済計算」、財務省「財政統計」等により作成

図20 所得の低い地域ほど公共事業への依存が高まっている (本文図表3(2)-5)

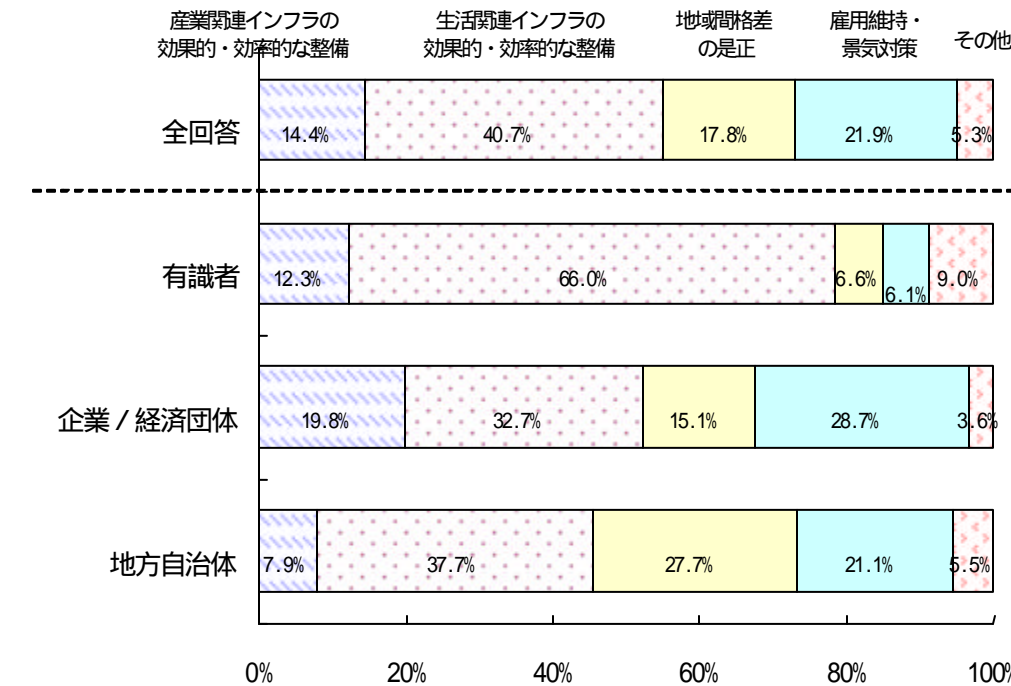


(備考) 1. 内閣府「県民経済計算」により作成

2. 各都道府県の一人あたり県民所得と公共投資との相関について60年代、90年代それぞれの平均値をプロットしたもの

3. 公共投資 = 一般政府総固定資本形成

図21 公共投資で重視すべき観点 (本文図表3(2)-6)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145) アンケート調査の詳細は付注1参照

2. 無回答等は除いて集計

(3) 社会保障

【改革の取組みと成果】

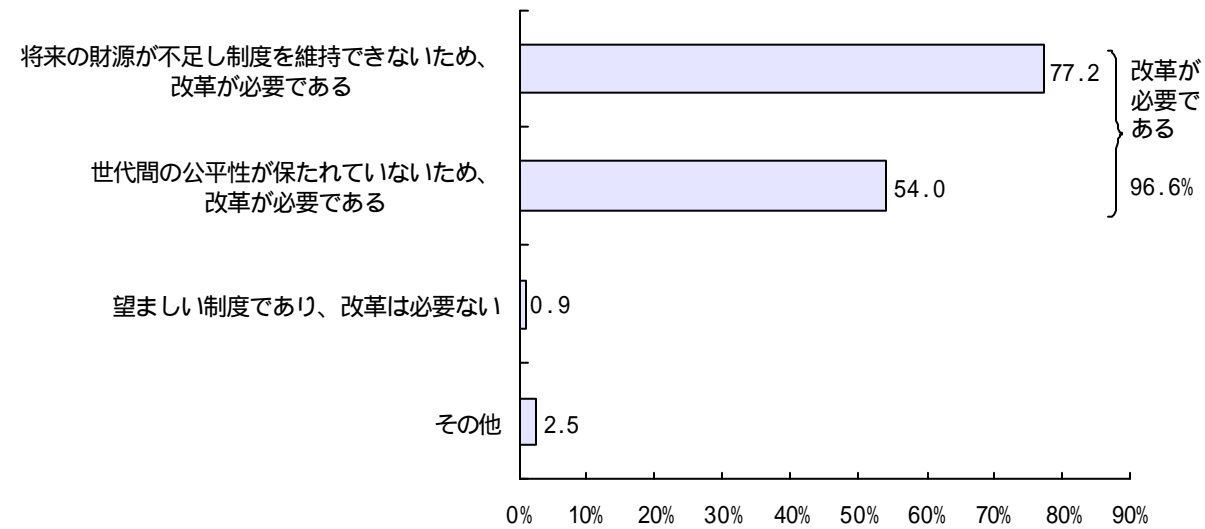
96.6%が社会保障制度改革が必要であるとしており、改革の必要性はコンセンサス。

医療制度改革により医療費負担が抑制。医療供給体制の効率化へも取組み。給付と負担の水準に関する幅広い議論を踏まえ、政府の年金制度改革案をとりまとめ。

【今後の課題】

社会保障制度改革については、現行以上のスピードで改革すべきとの声が7割。

図 2 2 社会保障制度改革の必要性に関する認識 (本文図表 3(3)-1)



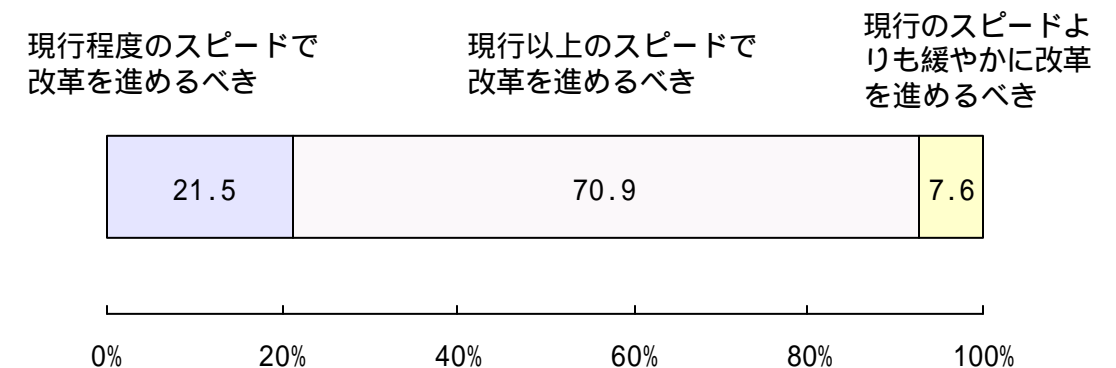
(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145、複数回答)。アンケート調査の詳細は付注 1 参照
2. 無回答等は除いて集計

図 2 3 政府の社会保障制度改革の取組み (本文図表 3(3)-2)

	年金	医療	介護
2001年		社会 保 障 改 革 大 綱	
2002年		医療制度改革大綱	介護給付費分科会で介護報酬の見直し審議
2003年	坂口大臣試案 社会保障審議会年金部会で「年金制度改革に関する意見」を取りまとめ	健保法等改正法成立 医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する「基本方針」策定 (閣議決定) 社会保障審議会医療保険部会において議論	介護報酬改定について諮問・答申 第2期介護保険事業運営期間開始 社会保障審議会介護保険部会において議論
2004年	厚生労働省案の公表 基礎年金国庫負担割合引上げの道筋とその財源、給付と負担の水準について政府・与党で合意 年金改革関連法案国会提出	論点 ・都道府県単位を軸とした保険運営についての検討 ・新たな高齢者医療制度に関する検討 ・高齢者医療費の伸びの適正化方策 ・公的保険給付の内容及び範囲の見直し等	論点 ・被保険者の範囲 ・保険給付の内容及水準 ・利用者負担
2005年		「基本方針」に基づき、概ね2年後を目途に新しい高齢者医療制度の創設を含む制度改革に順次着手	法律施行後5年を目途に、その全般に関して検討し、必要な見直し等の措置を講ずる (介護保険法附則)
2006年			介護報酬の改定 保険料の見直し 第3期介護保険事業運営期間開始

(備考) 経済財政諮問会議資料、社会保障審議会資料に基づき、その後の進捗状況を踏まえ作成

図 2 4 社会保障制度改革のスピードに対する評価 (本文図表 3(3)-6)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成 (回答数 = 1145)。アンケート調査の詳細は付注 1 参照
2. 無回答等は除いて集計

(4) 国と地方

【改革の取組みと成果】

三位一体改革については、約9割が進めるべきと支持。積極的に進めるべきが約6割、慎重に進めるべきが約3割。なお、地方自治体の回答では、慎重に進めるべきとの意見が約6割。

地方の一般財源の割合は2004年度予算で増加に転じる(臨時財政対策債を含む場合は減少)。地方税の割合も増加。

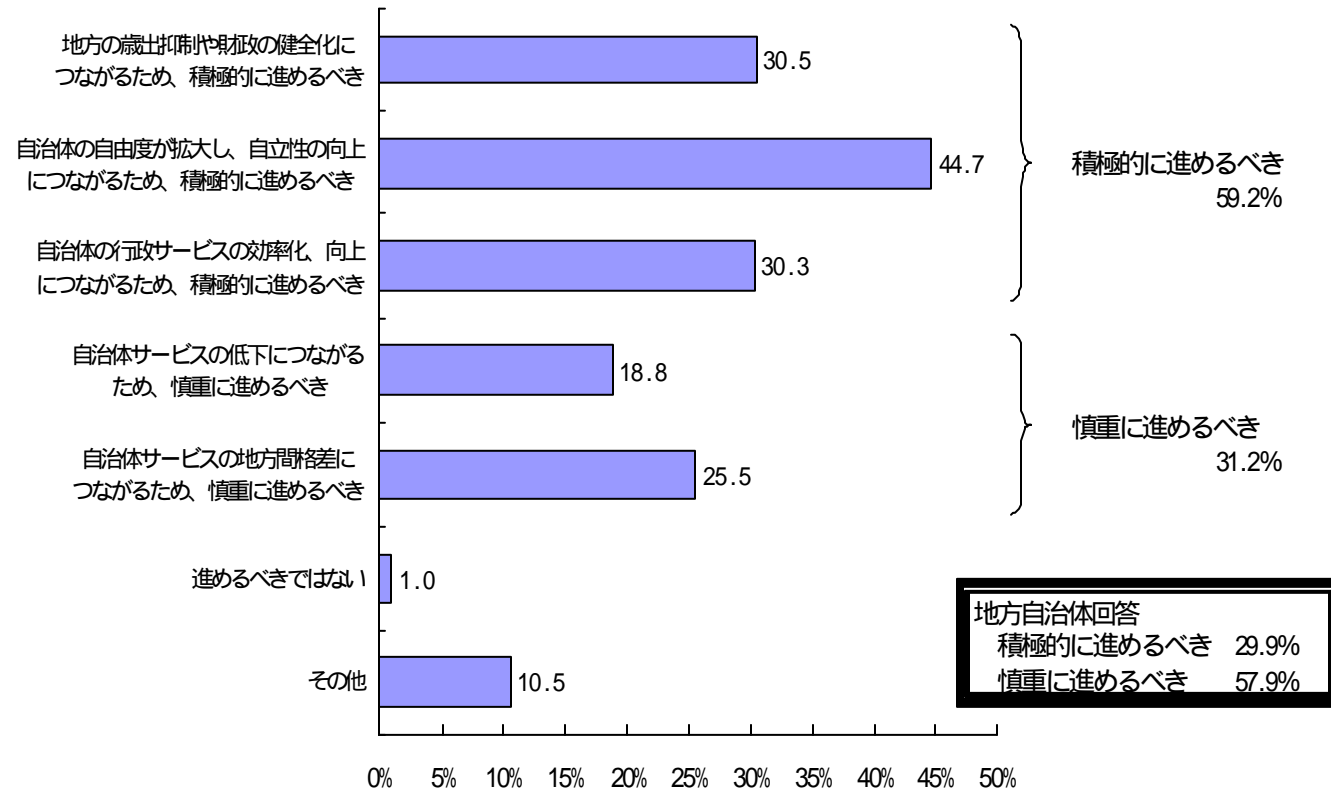
不交付団体の人口割合は2001年度より上昇。

【今後の課題】

「望ましい姿」の実現に向けて一層の改革が必要。

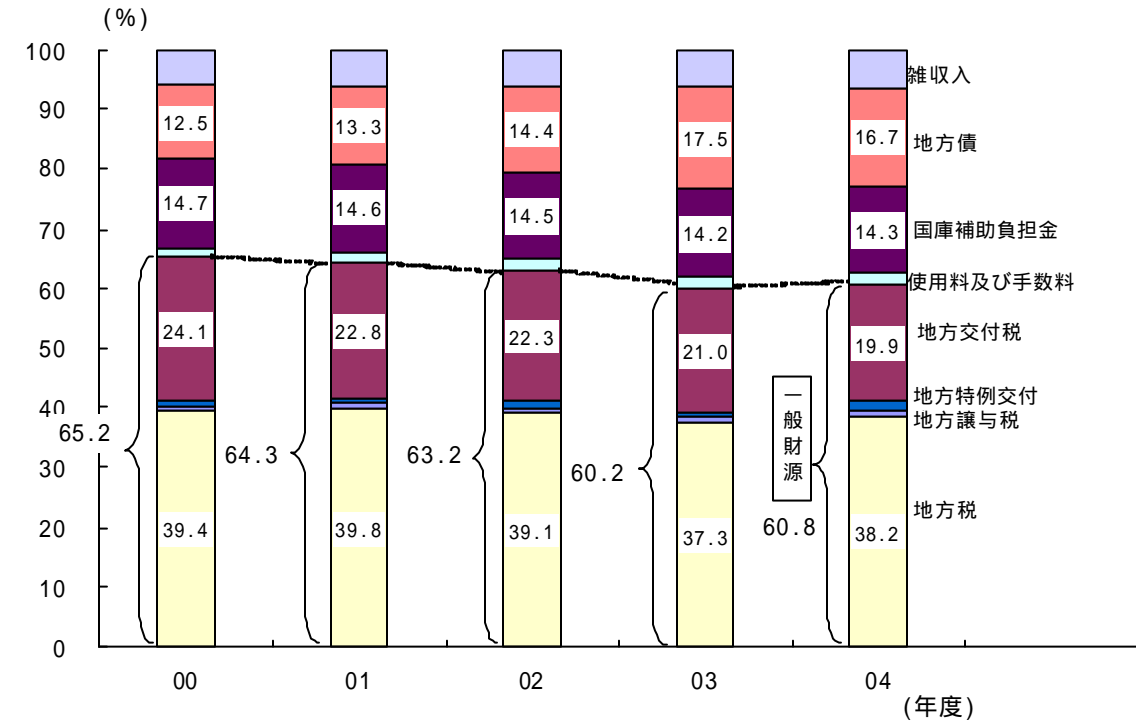
- 不交付団体の人口割合は上昇しているが、過去に比べて高い水準となっていない。「大幅に高める」との目標達成には一層の改革が必要。
- 地方財源不足額は減少に転じたが、依然として14兆の不足額が残る。

図25 三位一体改革に対する評価(本文図表3(4)-2)



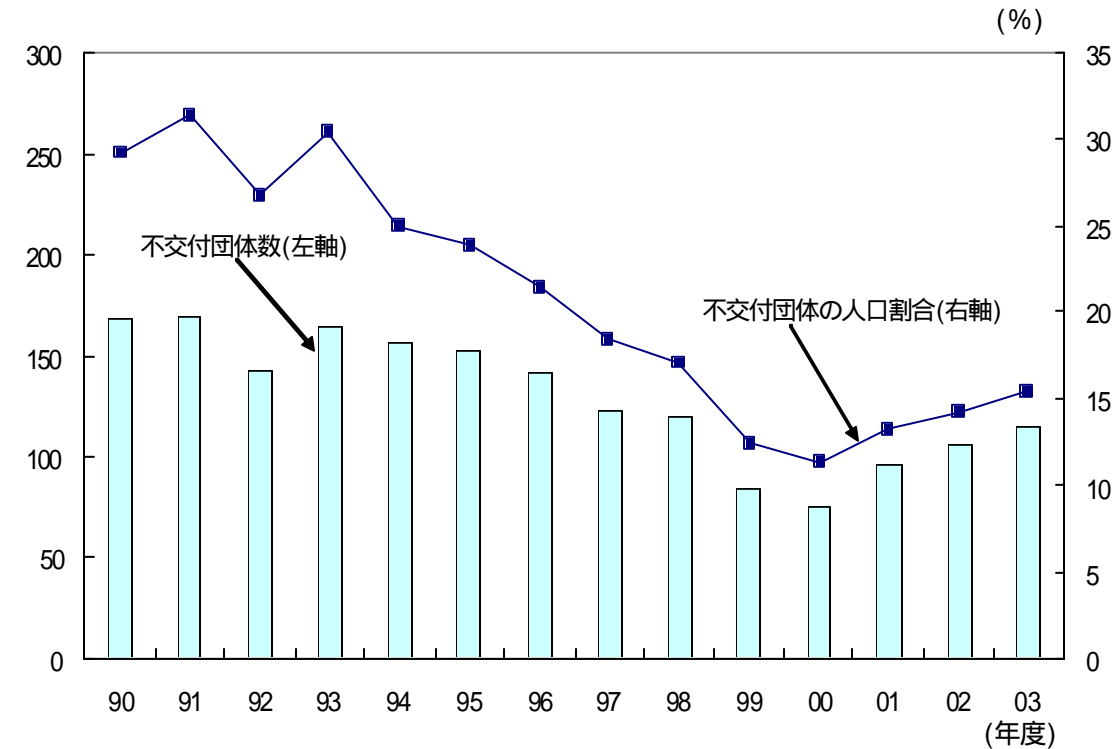
(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数=1145、複数回答) 詳細は付注1参照
 2. 「積極的に進めるべき」と「慎重に進めるべき」の割合は、それぞれの範囲の回答を1つでも選択した者の割合(両範囲とも回答した者はそれぞれにカウント)。無回答等は除いて集計

図26 2004年度には地方の一般財源割合は増加(本文図表3(4)-4)



(備考) 総務省「地方財政の状況」各年版等により作成(地方財政計画ベース)

図27 不交付団体の人口割合は徐々に増加(本文図表3(4)-5)



(備考) 1. 総務省「地方財政の状況」各年版、総務省「市町村別決算状況調査」各年版、総務省ホームページより作成
 2. 不交付団体には東京都特別区(23区を1団体として計上)を含む

(5) 科学技術

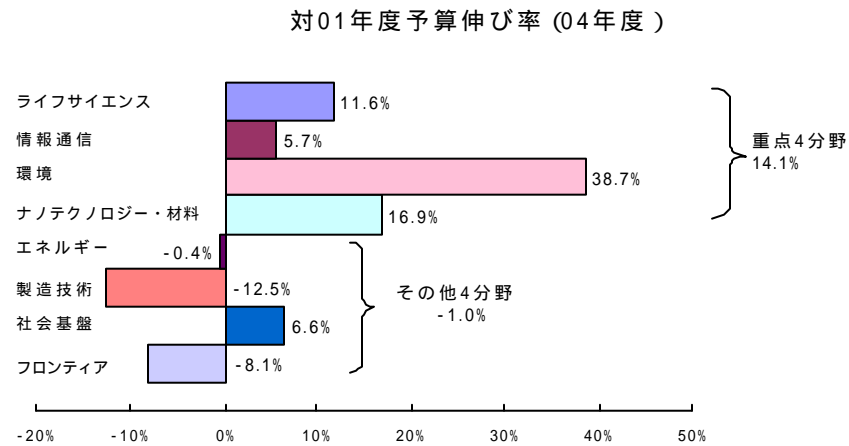
【改革の取組みと成果】

科学技術予算の充実は9割以上が適当と評価。
 科学技術の重点4分野への重点化は、9割以上が効果があると評価。重点4分野の特許件数のシェアが増加するなど実際に効果も現れつつある。
 研究開発プロジェクトの優先順位(SABC)付けを行い、予算に反映。

【今後の課題】

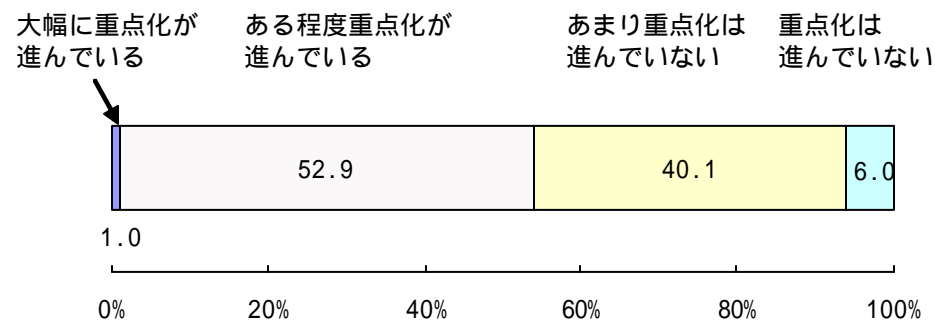
重点4分野の予算は伸びているが、必ずしも他分野に比べ大きなシェアを占めるには至っていない。アンケートでも大幅に重点化が進んだとの評価は少数。
 SABCの優先順位付けの予算への反映は、特別会計においても徹底する必要。

図28 科学技術重点4分野の予算の伸び(本文図表3(5)-4)



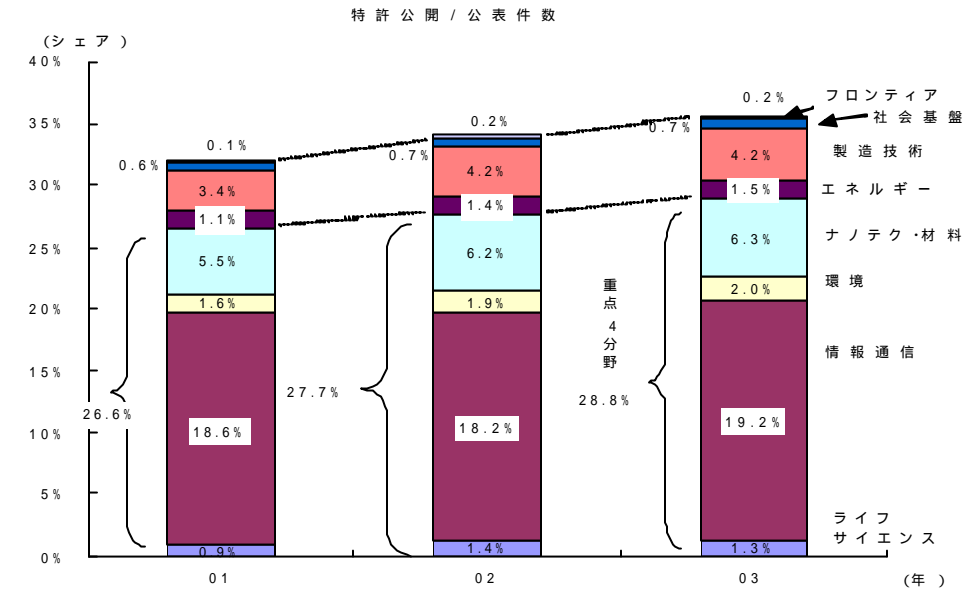
(備考) 1. 総合科学技術会議資料より概数に基づく伸び率を試算
 2. 社会基盤分野における増額の主な要因は、防衛関係の経費及び大陸棚に関する調査費である

図29 重点4分野への予算配分の進捗に関する評価(本文図表3(5)-6)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数=1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
 2. 無回答等は除いて集計

図30 分野別特許件数(本文図表3(5)-8)



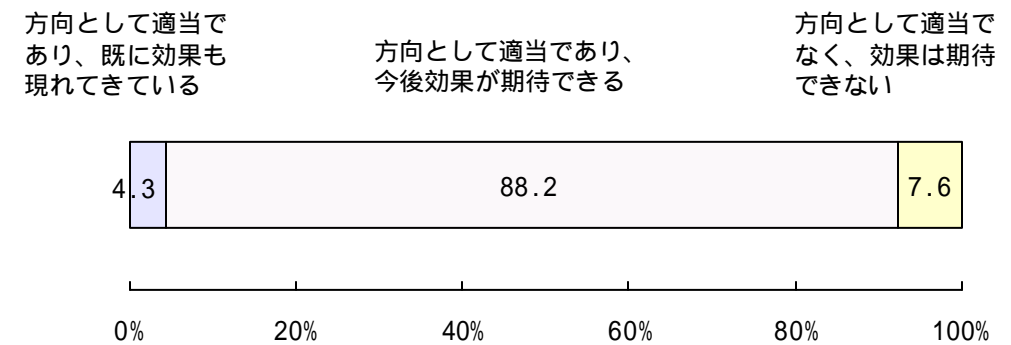
(備考) 1. 特許庁ホームページ「重点8分野の特許出願状況」より作成
 2. 2003年は10月までの集計値

図31 科学技術予算への優先順位付け(本文図表3(5)-9)

	15年度伸び率		16年度伸び率
	一般会計	特別会計含む	
S	+21.2%	+12.5%	+16.7%
A	+3.4%	+4.3%	+5.9%
B	4.7%	1.0%	2.8%
C	73.5%	20.6%	20.5%

(備考) 財務省資料より作成

図32 科学技術予算の優先順位付けの効果に対する評価(本文図表3(5)-10)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数=1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
 2. 無回答等は除いて集計

(6) 特別会計

【改革の取組みと成果】

50項目を超える具体的方策の提言をもとに特別会計の見直しに着手。
企業会計の考え方・手法を活用した財務書類の作成などの取組みも開始。

【今後の課題】

特別会計については改革が不十分との評価が多い。改革が進んでいるかどうか自体わからないとの回答も2割程度ある。

図33 財政制度等審議会による特別会計見直しの具体的方策の提言
(本文図表3(6)-1)

事務事業の見直し(コストの縮減、事業の重点化・効率化等)

19 特別会計
22 項目
特別会計全体 2 項目

歳入・歳出を通じた構造の見直し(歳入・歳出構造の硬直性の排除、財務の健全性の確保等)

13 特別会計
15 項目

説明責任(アカウンタビリティ)の強化

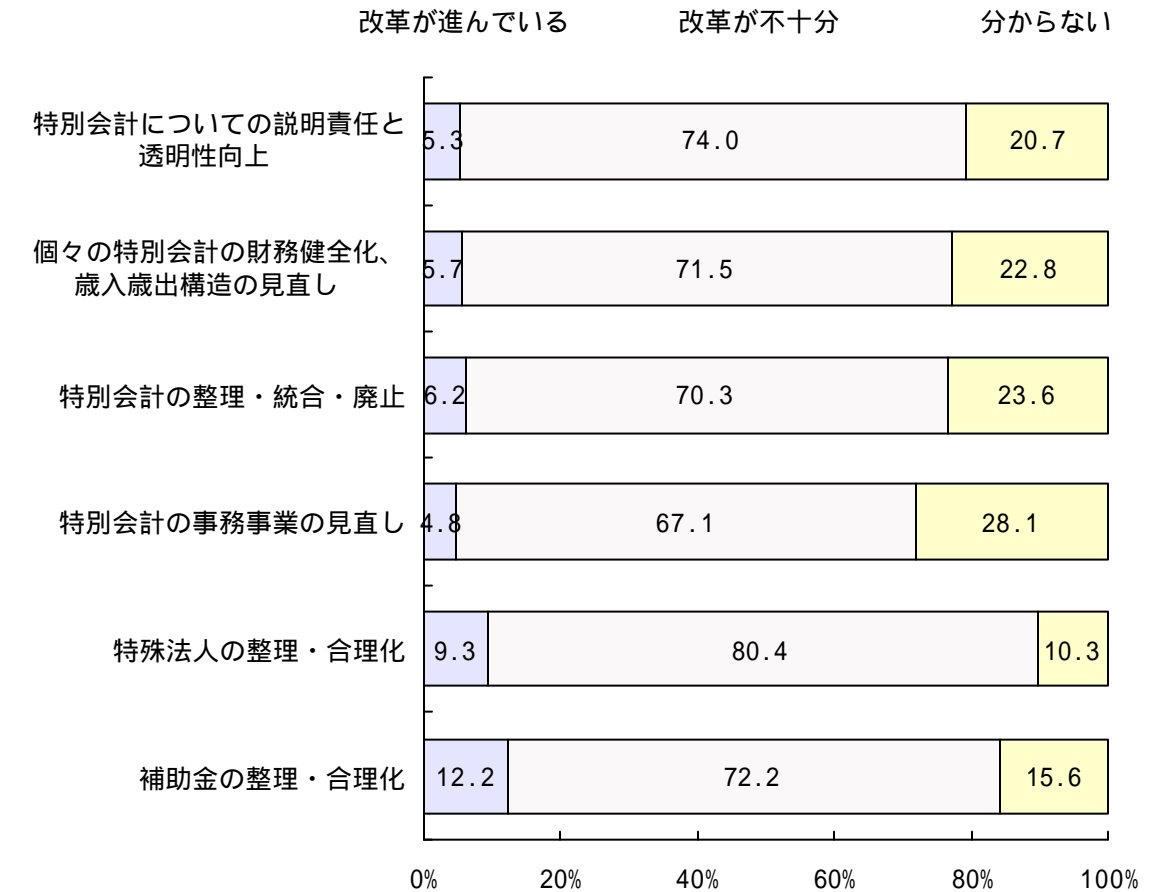
特別会計全体
6 項目

特別会計として区分経理を行う必要性の点検

7 特別会計
7 項目

(備考) 財政制度等審議会「特別会計の見直しについて」により作成

図34 特別会計等に対する改革の評価(本文図表3(6)-2)



(備考) 1. 経済・財政学者等、企業・経済団体、地方自治体に対するアンケート結果により作成(回答数=1145)。アンケート調査の詳細は付注1参照
2. 無回答等は除いて集計