

ISSUE BRIEF

平成 18 年度予算案の概要

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 503(JAN.25.2006)

昨年 12 月 24 日に、平成 18 年度予算の政府案が閣議決定された。景気回復による税収増と歳出の削減により、新規国債発行額は、30 兆円以下に抑えられた。社会保障費と科学技術振興費以外の一般歳出は、軒並み縮減され、一般会計歳出総額は 8 年ぶりに 70 兆円台となった。これらを反映して、プライマリーバランスの赤字幅も 4.7 兆円縮小された。財政状況は改善しつつある。

しかし、国債残高は 541 兆円、国と地方を合わせた長期債務残高は 775 兆円に達しており、いまだ危機的な財政状況にある。歳出入両面からの財政改革が必要とされている。

18 年度予算案の主要な論点は、診療報酬の引き下げ等が盛り込まれた医療制度改革、三位一体改革、特別会計の改革、予算効率化のための予算制度改革等である。

財政金融課

にしもり みつこ
(西森 光子)

調査と情報

第 5 0 3 号

はじめに

平成 18 年度予算案は、昨年 12 月 24 日に閣議決定された。景気回復による税収増と歳出の削減を受けて、新規国債発行額は 29 兆 9,730 億円と、目標額の 30 兆円以下に抑えられた。また、一般会計歳出総額も多岐にわたる歳出削減の効果が出て、8 年ぶりに 70 兆円台となった。

政府予算案と同日に、公務員総人件費の削減や特別会計の改革等について、中期的な改革の方針を盛り込んだ「行政改革の重要方針」も閣議決定された。通常国会には、「行政改革推進法案」(仮称)が提出される予定である。政府は国の財政改革に向けて、動き始めようとしている。本稿では、こうした行財政改革の動きのなかで編成された、平成 18 年度予算案の全体像、一般歳出の動向、三位一体改革の姿、特別会計の改革等を概説する。

全体像

1 一般会計歳入歳出の姿

平成 18 年度予算案の規模は、79 兆 6,860 億円である。平成 17 年度当初予算(以下、「17 年度予算」または「前年度予算」とする。)を 2 兆 4,969 億円下回り、前年度比 3.0%減となった。平成 10 年度以来、8 年ぶりに 70 兆円台となった。政策経費である一般歳出¹⁾は、46 兆 3,660 億円で、前年度比 9,169 億円(1.9%)減となった。公共事業関係費などの主要経費を軒並み縮減したことに加え、三位一体改革に伴い地方向け補助金を縮減したことが大きな要因となっている。

地方交付税交付金と地方特例交付金(以下、「地方交付税等」とする。)の合計額は、14 兆 5,584 億円で、前年度比 1 兆 5,305 億円(9.5%)の減額である。国債の元利返済に充てる国債費は、18 兆 7,616 億円、前年度比 3,194 億円(1.7%)増となった。

歳入面をみると、税収は 45 兆 8,780 億円で、前年度比 1 兆 8,710 億円(4.3%)増となり、2 年連続での増収である。歳入に占める税収割合は 57.6%と、前年度を 4.1%上回った。公共事業費に充てられる建設国債と、歳入不足分を補う赤字国債の発行額を合わせた新規国債発行額(公債金)

は、29 兆 9,730 億円で前年度比 4 兆 4,170 億円(12.8%)減となり、目標額の「30 兆円」を下回った。国債発行額の減額を反映して、公債依存度は 41.8%から 37.6%へと改善し、4 年ぶりに 30%台へと復帰した。

税収増と歳出抑制でプライマリーバランス²⁾の赤字は、前年度より 4 兆 7,364 億円縮小し、11 兆 2,114 億円となった。平成 16 年度予算以降、3 年連続で改善している。プライマリーバ

表 1 平成 18 年度予算案の大枠

	17 年度 予算案	18 年度 予算案	比較増減額	前年度 比(%)
(歳入)	億円	億円	億円	
税収	440,070	458,780	18,710	4.3
その他収入	37,859	38,350	491	1.3
公債金	343,900	299,730	▲ 44,170	▲ 12.8
建設公債	61,800	54,840	▲ 6,960	▲ 11.3
特例公債	282,100	244,890	▲ 37,210	▲ 13.2
計	821,829	796,860	▲ 24,969	▲ 3.0
(歳出)				
一般歳出	472,829	463,660	▲ 9,169	▲ 1.9
地方交付税等	160,889	145,584	▲ 15,305	▲ 9.5
国債費	184,422	187,616	3,194	1.7
改革推進公共 投資事業償還 時補助等	3,689	-	▲ 3,689	-
計	821,829	796,860	▲ 24,969	▲ 3.0

(出典)財務省ホームページより作成

¹⁾ 一般会計予算の歳出総額から地方交付税や国債の元利償還費を除いたもの。

²⁾ 国債発行など借金を除いた歳入(税収・税外収入)と過去の借金の元利払いを除いた歳出の差を表す。プライマリーバランスが均衡していれば、税収とその他収入で国債費以外の歳出が賄われていることになる。

ランスの改善については、一定の評価がなされている。しかし、景気回復に伴う金利の上昇で、利払い費の増加も予想されることから、一刻も早いプライマリーバランスの均衡が待たれる。

平成 17 年度末の国債残高は、541 兆 8,000 億円に達する見込みである。また、国と地方を合わせた長期債務残高は、775 兆円（GDP の 1.5 倍）に達する。

2 税収見込み

平成 18 年度の税収は、景気回復に伴い前年度を 1 兆 8,710 億円上回る見込みである。2 年連続での増収見込みとなる。

平成 18 年度税制改正案による増減収は、三位一体改革に伴う所得譲与税による税源移譲 1 兆 8,930 億円を除くと、国税では 3,810 億円の実質増収となる³。内訳は、増収が、定率減税⁴廃止分の 1,990 億円、たばこ税の 1 本当たり 0.426 円引き上げによる 710 億円等、減収が法人税関連税制の 2,570 億円、土地・住宅税制の 1,520 億円等である⁵。地方たばこ税の税率引き上げ分（460 億円）など、地方税の増収分 1,275 億円を併せると、5,085 億円の実質増収となる。

定率減税の廃止、たばこ税の引き上げなどによる増税分は、それぞれ年金、児童手当の財源に充当され、社会保障費の一部を賄うことになっている。今後の社会保障費の増加を考えると、さらなる負担増が予想される。年金についてだけ見ても、「平成 16 年財政再計算結果」によれば、平成 21 年度までに国庫負担割合を 3 分の 1 から 2 分の 1 に段階的に引き上げるには、2.7 兆円の財源が必要になると見込まれている⁶。財源の確保に向けて、消費税の引き上げが今後の税制改正の争点となる可能性が高い。

一般歳出各論

1 主要経費別の概算額

平成 18 年度予算案は、一般会計予算を、「公共投資関係費」（公共事業関係費及びその他施設費）、「義務的経費」、「裁量的経費」に分類し、このうち「公共投資関係費」と「裁量的経費」は、総額を前年度比 3%減プラス重点化促進加算額（1,000 億円）の範囲内とすることを基本方針とし、さらに「義務的経費」は、「自然増を放置することなく、制度・施策の抜本的見直しを行い、歳出の抑制を図る」

ことを目標として編成された⁷。一般歳出の主要経費別概算額は、表 2 のとおりである。社会保

表 2 平成 18 年度一般歳出概算

（単位：億円、%）

	17 年度 予算額	前年度 比(%)	18 年度 予算案	前年度比 増減額	前年度 比(%)
社会 保 障 関 係 費	203,808	2.9	205,739	1,931	0.9
文 教 及 び 科 学 振 興 費	57,230	▲ 6.7	52,671	▲ 4,559	▲ 8.0
うち科学技術振興費	13,170	2.6	13,312	142	1.1
恩 給 関 係 費	10,693	▲ 5.5	9,989	▲ 704	▲ 6.6
防 衛 関 係 費	48,564	▲ 1.0	48,139	▲ 425	▲ 0.9
公 共 事 業 関 係 費	75,310	▲ 3.6	72,015	▲ 3,295	▲ 4.4
経 済 協 力 費	7,404	▲ 3.7	7,218	▲ 186	▲ 2.5
(参考)ODA	7,862	▲ 3.8	7,597	▲ 265	▲ 3.4
中 小 企 業 対 策 費	1,730	▲ 0.5	1,616	▲ 114	▲ 6.6
エ ネ ル ギ ー 対 策 費	4,954	▲ 2.2	4,709	▲ 245	▲ 4.9
食 料 安 定 供 給 関 係 費	6,755	▲ 1.0	6,361	▲ 394	▲ 5.8
産 業 投 資 特 会 へ 繰 入	710	▲ 28.1	481	▲ 229	▲ 32.3
そ の 他 事 項 経 費	52,171	▲ 1.0	51,222	▲ 949	▲ 1.8
予 備 費	3,500	0.0	3,500	0	0.0
一 般 歳 出 計	472,829	▲ 0.7	463,660	▲ 9,169	▲ 1.9
(参考)公共投資関係費	82,720	▲ 4.0	78,785	▲ 3,935	▲ 4.8

（出典）財務省ホームページより作成

³ 財務省「平成 18 年度税制改正（案）の概要」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/syuzei04.htm>>

⁴ 定率減税は、小淵政権下の平成 11 年に、中堅所得者の負担軽減を狙いとして導入されたものである。通常の計算で算出された税額から、所得税額の 20%（上限額 25 万円）住民税額の 15%（同 4 万円）を控除する。17 年度税制改正では、控除の割合が半減されていたが、18 年度税制改正案では全廃が盛り込まれた。定率減税については、長谷川卓「定率減税の縮減とその影響」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』No.471, 2005.2.24.が詳しい。

⁵ この他、租税特別措置の改正による 9,620 億円の増収、税源移譲に伴う 4,430 億円の所得税減等が見込まれている。

⁶ 中川秀空「基礎年金の財源と年金一元化問題」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』No.486, 2005.6.24, p.5 参照。

⁷ 「平成 18 年度予算編成の基本方針」2005.12.6 閣議決定。<<http://www.keizai-shimon.go.jp/cabinet/2005/>>

障関係費と科学技術振興費を除き、各経費とも減額となっている。

2 社会保障関係費

社会保障関係費は、20兆5,739億円、前年度比1,931億円(0.9%)増となり、2年連続で20兆円を超えた。自然増では、8,000億円増となることを、児童扶養手当等の国庫負担率の引下げなど、三位一体改革による地方向け補助金5,292億円の削減や、医療費の削減等で歳出の圧縮がなされたため、2,000億円弱の増額に抑えられた。

医療制度改革

医療費の抑制は、18年度予算編成での主要な論点の一つであった。社会保障関係費の4割を占める医療費は、高齢化で今後とも増加が見込まれることから、医療制度改革のなかで検討がなされてきた。今回の改革では、診療報酬の引き下げ、70歳以上の高齢者の患者負担の引き上げ等の見直しがなされた。診療報酬は3.16%(診療報酬[本体]1.36%、薬価等1.8%)引き下げられ、過去最大の下げ幅となった。また、70歳以上の高齢者のうち現役並みの所得者の自己負担割合は、2割から3割に引き上げられた。

医療制度改革による初年度削減額は3,290億円(診療報酬改定分約2,390億円、制度改革による削減額約900億円)を見込んでいるが、それでも医療費は8兆1,586億円、前年度比724億円(0.9%)の増額となった⁸。

年金

平成16年の年金改革に基づき、基礎年金の国庫負担割合は、平成21年度までに従来の3分の1から2分の1に段階的に引き上げていくこととなった。平成18年度の基礎年金国庫負担割合は、現行の国庫負担割合(約34.4%)に約2,200億円を加算し、約35.8%と

なった。財源は、平成16年度税制改正による年金課税の見直しに伴う増収分に加え、18年度は、17、18年度での定率減税の廃止分のうち、約2,200億円が充当される。

年金事務費については、18年度予算案でも17年度予算と同様の措置がとられた⁹。保険事務運営に直接関わる適用・徴収・給付及びシステム関係経費は保険料から1,004億円(前年度比81億円増)、人件費や職員宿舍、福利厚生経費等の内部管理事務に係る経費は一般会計から1,832億円(前年度比44億円減)支出される。

生活保護

生活保護による扶助の一つである生活扶助¹⁰の基準は、平成15年度以降、見直されてきたが、18年度予算案では、社会経済状況等を勘案し、前年度と同額が確保された。原則70歳以上の高齢者に支給される老齢加算は、16年度以降3年間で段階的に廃止することが決定しており、今年度が最終年度となる。また、16歳から18歳の子どものみを養育するひとり親家庭への母

表3 平成18年度社会保障関係費の内訳

	17年度 予算案	18年度 予算案	増減額	(%)
医療	80,862	81,586	724	0.9
年金	62,695	66,578	3,883	6.2
介護	19,518	19,143	375	1.9
福祉等	34,507	32,556	1,951	5.7
雇用	4,660	4,325	335	7.2
計	202,240	204,187	1,947	1.0

(出典)厚生労働省ホームページより作成 (単位:億円,%)

⁸ 争点の一つであった医療費の伸び率をGDPの伸び率に連動して抑制する「総額管理」は、今回の改革には盛り込まれなかった。

⁹ 平成17年度予算の編成過程で、社会保険庁による不適切な歳出の実態が発覚し、年金事務費を保険料で賄うかどうか問題となった。事務費は、従来一般歳出から拠出していたが、財政構造改革法に基づき、保険料を充てることとなり、同法凍結後もこの措置が延長されてきた(坂田和光「平成17年度予算案の概要」『調査と情報 - ISSUE BRIEF -』No.460, 2005.1.20, p.3.)

¹⁰ 生活保護は8種類の扶助から成っており、生活扶助は、飲食物費、被服費、光熱費など日常生活を営む上での基本的な需要を満たすものである。

子加算は、平成 17 年度から段階的に廃止されており、18 年度はその 2 年目となっている。母子加算の引下げと同時に、17 年度から高校就学費用の支給が開始されている。

18 年度予算編成に先立ち、三位一体改革の議論のなかで、生活保護費の国庫負担割合を引き下げて、地方へ移譲することが検討された。高齢化により生活保護費が膨張する現状に対して、厚生労働省は、地方の責任を強化することで、保護世帯数を減らせるとして、地方負担割合の引上げを主張した¹¹。しかし、地方の猛反発を受けて、国庫負担割合は維持された。

生活保護の受給世帯は年々増加しており、100 万世帯を超えている。平成 18 年度予算案では、2 兆 611 億円（前年度比 1,245 億円増）が見込まれており、10 年前に比べ、約 1 兆円の増加となっている。生活保護費の今後のあり方については、年金など関係する他の社会保障との関連を含めて、社会保障制度全体の枠組みのなかで議論を進める必要がある¹²。

児童手当の拡充

18 年度予算案では、次世代育成支援策として児童手当の拡充が盛り込まれた。児童手当の対象年齢の上限を、小学 3 年修了前から小学 6 年修了前まで引き上げるとともに、親の所得制限を緩和し、支給率を引き上げる。これにより、児童手当国庫負担金は、1,596 億円から 2,271 億円に増額される。その財源は、平成 18 年度税制改正案に盛り込まれた、たばこ税の増税分が充てられる。なお、児童手当は三位一体改革で、国庫負担割合が 3 分の 2 から 3 分の 1 に引き下げられる予定である(p.6)。

児童手当は平成 16 年度予算でも拡充され、徐々に増額されているが、それでも少子化に歯止めがかかっていないことから、児童手当の拡充を求める見解がある一方で、児童手当の有効性を問い、少子化対策を見直す必要性があるとの意見も出ている¹³。

介護・その他の福祉・雇用

介護関係経費は、前年度比 1.9%減の 1 兆 9,143 億円を見込んでいる。事業者に対するサービスの対価として支払う介護報酬を 0.5%引き下げ、国庫負担を減らした。在宅サービスについては、今回の改定（平成 18 年 4 月から実施）で、軽度の要介護者向けのサービス報酬が 5%引き下げられるかわりに、中・重度者向けのサービス報酬が 4%引き上げられるので、全体では 1%の引き下げとなる。すなわち、要介護度の軽い人への給付を減らした分を、中・重度の人へ回すという新機軸が打出された¹⁴。介護報酬の引下げは、介護保険財政が年々膨らんでいるためであり、今春の改定で、65 歳以上の高齢者が負担する介護保険料も、全国平均で月千円程度引き上げられる見込みであると報じられている¹⁵。

このほか、障害者施策、若年者雇用対策などの施策が、平成 18 年度予算案に計上されている。障害者施策では、昨年成立した障害者自立支援法に基づき、障害者が地域で自立した生活を送れるよう、地域生活支援事業等が創設されている。若年者雇用対策では、ニートなどの若年者の自立支援に向けた地域の体制の構築など、「成長過程にある若者の職業人としての自立の推進」に、121 億円の予算が計上されている。なお、これらの施策を含んだ福祉、雇用関連の予算は、前年度比減（福祉等：5.7%減、雇用：7.2%減）となっている（表 3 参照）。

¹¹ 「揺れる生活保護制度 高齢化・景気低迷・・・受給者増え財政圧迫」『朝日新聞』2005.10.24.

¹² 生活保護のあり方、課題等については、伊東雅之「生活保護制度見直しの課題」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』NO.495, 2005.9.22. に詳しい。

¹³ 「社説 転機を迎えて 超少子・超高齢時代、活力ある成熟社会を目指せ」『読売新聞』2005.1.3 ; 「焦点を識者が採点 子供関連の拡充が必要 東洋大助教授 白石真澄」『毎日新聞』2005.12.25.

¹⁴ 「介護報酬 2.4%下げ 保険財政膨張に歯止め 2006 年度」『読売新聞』2005.12.19.

¹⁵ 「65 歳以上の介護保険料 負担、月 1000 円増へ」『日本経済新聞』2006.1.1.

少子高齢化の進展に伴い、社会保障費は今後とも増額が見込まれるが、個別の制度改革による歳出抑制にとどまっている。各々に密接に関連する各制度について、社会保障制度全体のなかで、見直す必要がある。

3 文教及び科学技術振興費

文教及び科学技術振興費は、5兆2,671億円で、前年度比8.0%の減である。科学技術振興費を除くと、3兆9,359億円で、前年度比4,702億円(10.7%)の減である。このうち、義務教育費国庫負担金の削減分を除くと315億円の減額となる。また、公務員総人件費の削減(p.6参照)を踏まえ、教職員についても定数増は図られなかった。329人の合理化減に対し、特別支援教育、食育の充実を行うために、プラス329人の定数改善が行われ、実質増減ゼロとなる。給与についても、「行政改革の重要方針」で、義務教育教職員の給与についても人材確保法にもとづく優遇措置分を含め、見直しを行うことが明記された。平成19年度の予算編成の過程で議論され、平成20年春に所要の制度改革が行われる予定である。

昨今の登下校時の小学生を狙った事件を受けて、子どもの安全・安心に関わる事業には、24億円の予算措置が講じられた¹⁶。

減額の対象外となった科学技術振興費は、1兆3,312億円で、前年度比1.1%増である。18年度予算案決定後の12月27日に、総合科学技術会議は、平成18年度からの5年間の科学技術政策の指針となる「第三期科学技術基本計画」の原案を公表した。期間中に約25兆円規模の研究開発投資が必要であると謳っている。同案は、政府の検討を経て今年3月に閣議決定される予定である。科学技術開発投資の優遇については、「歳出削減のなかで予算増が続けば、・・・公共事業と同様のばらまきが助長される恐れがあり要注意だ¹⁷」との論評もある。

4 公共事業関係費

(1) 概況

公共事業関係費、公共投資関係費は、小泉政権誕生後、5年連続で縮減されている(表4)。平成18年度の公共事業関係費は、7兆

表4 小泉政権下での公共事業関係費等の推移

年度	H14	H15	H16	H17	H18
公共事業関係費 (前年度比%)	84,239 (▲10.7)	80,971 (▲3.9)	78,159 (▲3.5)	75,310 (▲3.6)	72,015 (▲4.4)
公共投資関係費 (前年度比%)	92,525 (▲10.7)	89,117 (▲3.7)	86,149 (▲3.3)	82,720 (▲4.0)	78,785 (▲4.8)

(出典)財務省ホームページより作成

2,015億円、公共投資関係費は、7兆8,785億円で、両者とも、前年度比4%以上の縮減である。平成18年度予算案は、「骨太の方針2005」で掲げられた重点4分野(個性と工夫に満ちた魅力ある都市と地方、公平で安心な高齢化社会・少子化対策、循環型社会の構築、人間力の向上)への重点化とともに、整備水準、整備の緊急性などの観点から、防災・減災等による安全・安心の確保、国際競争力強化、都市・地域再生等に、重点的に配分された。重点課題にあたる床下浸水・土石流被害等の緊急軽減対策(12.8%増)三大都市圏環状道路(22.0%増)羽田再拡張事業等(28.8%増)などで増額となった一方、重点分野以外の一般河川改修(18.5%減)、道路の一般改築(8.0%減)一般空港(28.7%減)などは、軒並み大幅減となった。結果的に、首都圏のインフラ整備には手厚い内容となった¹⁸。

¹⁶ 内訳は、地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業14億円(前年度8億円)、子どもの安全に関する情報の効果的な共有システム2億円(新規)、子ども待機スペース交流活動推進事業7億円(新規)、地域で子どもを見守る全国ネットワークシステムの構築1億円(新規)となっている。

¹⁷ 『科学技術』を公共事業にするな』『日本経済新聞』2005.12.28.

¹⁸ 「来年度予算 財務省原案 首都圏インフラに重点」『日本経済新聞』2005.12.21.

公共事業費の縮減、配分の見直しに対しては、「公共事業の大盤振る舞いをやめたのは評価できる」¹⁹と全国紙では一定の評価も見られる。一方、地方紙は「公共事業への依存度の高い地方の要望や拡大する格差の是正策は置き去りにされた」と論評し²⁰、地域経済の疲弊と地域間格差の拡大を問題にしている。なお、平成 17 年度から着工された整備新幹線事業については、北海道、東北、北陸、九州の各ルートに引き続き事業費の配分がなされた。その他、昨年表面化した耐震偽装問題を受けて、住宅・建築物耐震改修事業が 20 億円から 130 億円の増額された。

(2) 交付金化

三位一体改革の一環として、使途が限定されている補助金を、より弾力的な交付金に組み替える「交付金化の改革」が行われている。その一環として、平成 18 年度予算案では、まちづくり交付金や地域住宅交付金、地域再生基盤強化交付金等の交付金の規模が拡充された(p.7 参照)。

(3) 特別会計改革

公共事業関係の予算は、特別会計にも計上されている(公共事業特別会計の 18 年度予算額: 5.9 兆円)。特別会計の改革論議において、公共事業関係の特別会計の問題点も指摘されている。「行政改革の重要方針」には、公共事業関連の 5 特別会計(道路整備、治水、港湾整備、空港整備、都市開発資金融通)を、平成 20 年度までに 1 会計に統合する案が盛り込まれた(p.9 参照)。

5 その他の歳出項目 - 公務員人件費、ODA 予算 -

平成 18 年度予算編成で焦点となったその他の歳出項目として、公務員総人件費と ODA 予算があげられる。

(1) 公務員人件費

18 年度予算案での国家公務員の総人件費は 5 兆 4,090 億円で、改革を実施しなかった場合と比して 700 億円圧縮された(定員純減で 130 億円減、給与構造改革で 270 億円減、17 年度給与改定で 50 億円減、その他で 250 億円減)。今後の公務員総人件費の削減については、「行政改革の重要方針」で、今後 5 年間で 5%以上の定員純減が盛り込まれた。

(2) ODA 予算

ODA 予算は、7,597 億円で、前年度比 265 億円(3.4%)減、7 年連続の削減となった。昨年 7 月のグレン・イーグルスサミットで、小泉首相が、今後 5 年間で 100 億ドルの増額を公約したことを受けて、外務省は ODA 予算の増額を求めていたが、国内の歳出改革路線とのバランスをとるため、一般会計予算では増額されなかった。平成 17 年度補正予算での措置や、財政投融资で円借款の増額などが手当てされることになっている。円借款の事業予算は、財政投融资等を用いて、前年度比 800 億円増の 7,700 億円に拡大される予定である²¹。また、鳥インフルエンザ対策などの緊急の要請に対しては、17 年度補正予算での措置が予定されている。

三位一体改革

1 補助金改革と税源移譲

平成 18 年度予算は、三位一体改革の最終年度の予算となる。平成 16 年 11 月の政府・与党合意で、既に 2 兆 4,000 億円分の税源移譲と移譲対象となる補助金削減が決定(暫定分を含む)

¹⁹ 「社説 予算の構造改革にさらに踏み込め」『日本経済新聞』2005.12.21.

²⁰ 「社説 古里の魅力生かそう 『格差社会』の流れの中で」『徳島新聞』2006.1.1.

<http://www.topics.or.jp/Old_news/s060101.html>

²¹ 財務省「平成 18 年度財政投融资計画の概要」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/zaitou/h18keikaku.htm>>

していたことから、目標額の 3 兆円の税源移譲に向けて、残り 6,000 億円の補助金削減と暫定的に政府・与党合意に盛り込まれていた義務教育費国庫負担金の取り扱いが焦点となっていた。

義務教育費国庫負担金（中学校分）については、昨春以降、中央教育審議会で 100 時間以上にも及ぶ議論がなされた結果、「国庫負担制度を今後も維持すべきである」との結論が出された。中教審委員の間では、「財源が確保されず、義務教育に地域間格差を招く可能性がある」との懸念から、地方への移管が否定された。しかし、当初から小泉首相が、「地方団体の要望を尊重する」との見解を示していたこともあり、結果的には折衷的な措置がとられ、義務教育費国庫負担金の中学校分と小学校分の国庫割合を、2 分の 1 から 3 分の 1 に引下げることとなった。もう一つの焦点であった生活保護費国庫負担金については、地方の言い分がとおり、負担率は現状のまま据え置かれた。

こうした議論の末、平成 18 年度予算案には、1 兆 8,667 億円（うち、義務教育費などの 1 兆 560 億円分は平成 16 年 11 月の政府・与党合意で既決定分）の補助金の削減が盛り込まれた。このうち、税源移譲に結び付く改革は 1 兆 2,844 億円である。残りの 5,823 億円については、一部交付金化されるが（3,183 億円）2,640 億円分は財源措置がなされず、地方の歳出削減で対処される（スリム化の改革）。税源移譲に結び付く改革（1 兆 2,844 億円）のうち 6,300 億円分は、平成 16 年 11 月の政府・与党合意での既決定分である。残りの 6,544 億円分については、平成 17 年 11 月末の政府・与党合意で新たに決められた。今回地方への移譲が決まった補助金のうち主なものは、児童扶養手当給付費負担金（1,805 億円）や児童手当国庫負担金（1,578 億円）等である。これらは、生活保護費の代わりに削減対象となった補助金であるが、国の負担率を引き下げたもので²²、地方の裁量の拡大につながるかどうかは不透明である。また、地方が移譲を要望していた公立学校等施設整備費補助金等の施設整備費については、税源移譲されることとなったが、その財源措置は 5 割にとどまった²³。

平成 18 年度予算案で新たに 6,500 億円分の補助金の削減とその財源措置（6,106 億円）が盛り込まれたことから、税源移譲額は 3 兆 94 億円となり、目標額の 3 兆円を上回る。平成 18 年度は、ひきつづき所得譲与税による暫定的な措置がとられるが、19 年度以降、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲が実施される見込みである。税源移譲に伴い、個人住民税については、応益性や偏在度の縮小という観点から、税率が現行の 3 段階（5%、10%、13%）から一律 10% に統一される。所得税については、現行の 4 段階の税率（10%、20%、30%、37%）から 6 段階（5%、10%、20%、23%、33%、40%）へと、より累進的な税率構造に変更される予定である。

2 地方交付税と地方財政の規模

（1）地方交付税

平成 18 年度一般会計予算案の地方交付税等の額は、14 兆 5,584 億円で、前年度比 9.5% 減である（表 1）。このうち、地方特例交付金を除いた地方交付税、いわゆる「入口ベース」の額は前年度比 5.7% 減の 13 兆 7,425 億円である。これは地方交付税の原資となる法定 5 税分（所得税、酒税の 32%、法人税の 35.8%、消費税の 29.5%、たばこ税の 25%）12 兆 5,300 億円と一般会計の加算措置からなる。「入口ベースの地方交付税」は、交付税特別会計の借入金などを併せて地方財政計画上の「出口ベースの地方交付税」となる。平成 18 年度の出口ベースの地方交付税の総額は、15 兆 9,073 億円で、前年度比 9,906 億円（5.9%）の減となったが、景気回復

²² 児童扶養手当国庫負担金は 3/4 から 1/3 に、児童手当国庫負担金は 2/3 から 1/3 に、負担割合が引き下げられる。

²³ 財務省は、公共投資関係費にあたる施設整備費の財源が国債であることから、税源移譲に反対していた。

により地方税の増収が見込まれることから、一般財源総額²⁴では、前年度比 200 億円増の 55 兆 6,300 億円が確保された。

表5 補助金改革・税源移譲・地方交付税額の概要

(単位 億円)

年度 (平成)	補助金 改革	主な内容	税源 移譲	主な内容	地方交付税交付金 +地方特例交付金 地方交付税等	
					入り口	出口
15	2,344	義務教育費国庫負担金(共済長期負担金)等	6,558	所得譲与税、税源移譲特例交付金	163,926	180,693
					+ 10,062	+ 10,062
					173,988	190,755
16	4,749	義務教育費国庫負担金(退職手当・児童手当)、公共事業関係補助負担金、公立保育所運営費	6,558	所得譲与税、税源移譲特例交付金	153,887	168,861
	1,330				+ 11,048	+ 11,048
	4,235				164,935	179,909
	10,314					
17	11,239	国民健康保険、義務教育費国庫負担金(暫定)、公共投資関係補助負担金、公営住宅家賃収入補助、養護老人ホーム等保護費負担金、在宅福祉事業費補助金、児童保護費等補助金(産休代替保育士等補助金等)	11,160 6,269	所得譲与税、税源移譲特例交付金	145,709	168,979
	3,430					
	3,011					
	17,680					
	6,300				+ 15,180	+ 15,180
	2,570				160,889	184,159
	1,689					
計	28,239					
18	6,544	児童扶養手当給付費負担金、児童手当国庫負担金、公立学校等施設整備費補助金、公営住宅家賃対策等補助	6,106	所得譲与税 19年度以降、 所得税 個人 住民税	137,425	159,073
	613				+ 8,160	+ 8,160
	951				145,584	167,233
	8,108					
総額	46,661		30,094			

税源委譲に結びつく改革 交付金化の改革 スリム化の改革

*地方交付税の「入り口」ベースの額は、一般会計から支出される額で、「出口ベース」の額は、「入り口」の額に、借入金等を足して、実際に地方に支出される額のことである (p.8 参照)。

(出典)財務省「三位一体改革について(政府・与党)」2005.11.30.; 「平成 18 年度地方向け補助金等の改革について」2005.12(平成 18 年度予算資料)等より作成。

(2) 地方財政計画の規模

平成 18 年度地方財政計画の規模は 83 兆 1,800 億円、前年度比約 5,900 億円 (0.7%) の減額となった²⁵。5 年連続の減少である。予算編成にあたって、財務省は昨年来、地方財政計画の計画と実態の乖離の問題を指摘するとともに、公務員給与等を縮減し、地方財政計画を圧縮するよう総務省に迫っていた。こうした指摘を受け、投資的経費や給与関係経費の縮減によって、一般歳出の削減が図られた。18 年度地方財政計画における、公債費などを除いた地方一般歳出は 66 兆 5,000 億円であり、前年度比 8,200 億円減である。投資的経費の計画と実態の乖離を是正するために、投資的経費を 2 兆円削減し、経常的経費が 1 兆円増額された。差し引き 1 兆円の縮減となった。

このほか、計画額の縮小要因として、投資的経費が 4,000 億円縮減された(計画と実態の乖離是正分を除く)。経常的経費では、給与構造の改革および地方財政計画計上人員 2.3 万人の縮減(警察官の増員を含む)によって、4,000 億円の縮減となった。なお、団塊の世代の退職者の急増に伴う退職手当の増加は、新たな退職手当債(2,600 億円)で措置される。

地方の歳入面をみると、地方税収は 34 兆 9,000 億円と前年度比 1 兆 5,800 億円の増額となっている。景気の回復、三位一体改革による財源措置等に拠るものである。

²⁴ 地方が自由に使える財源のことで、地方税収や地方交付税等のことである。

²⁵ 児童手当の拡充分等を除くと、地方財政計画の規模は 82 兆 3,200 億円で、前年度比 1 兆 900 億円の縮減となる。

歳出の縮減と歳入増を反映して、地方の財源不足額も縮小している。平成 18 年度の財源不足額は 8 兆 7,000 億円で前年度（11 兆 2,000 億円）に比べ 2 兆 5,000 億円改善している。このうち、減税による財源不足をのぞいた通常収支の財源不足分は、5 兆 7,000 億円で、前年度比 1 兆 8,000 億円縮小している。財源不足分については、前述の交付税の一般会計加算措置と地方債の発行で措置される。18 年度の一般会計加算措置は 1 兆 2,200 億円、地方債の措置は 4 兆 5,600 億円である。地方債措置のうち、交付税で全額補填される臨時財政対策債による措置は、2 兆 9,100 億円、前年度比 9.8%減である。収増や歳出の縮減を受けて、地方債依存度は 13.0%と、前年度より 1.6%改善しており、地方財政も国の財政と同様に、改善が進んでいると言える。しかし、地方の債務残高は 204 兆円、交付税特別会計の借入金は 52.8 兆円に上ると見込まれている。地方歳出および交付税の削減は引き続き行われるであろう。

特別会計の改革²⁶

財政改革の柱の一つとして掲げられていた特別会計については、18 年度予算政府案と同日に閣議決定された「行政改革の重要方針」で、今後 5 年間の改革の道筋が示された。

改革の第一歩となる平成 18 年度予算案での特別会計の歳出総額は 460 兆円（前年度比 48 兆円増）、特別会計間の取引を除いた特別会計歳出純計額は 225 兆円となっている（前年度比 20 兆円増）。近年、国債償還費増による国債整理基金特別会計の歳出増が要因となって、特別会計の歳出総額は増加基調にある²⁷。こうした状況のなか、国債の償還費にあてるため、18 年度予算案では、財政融資資金特別会計の積立金 12 兆円が国債整理基金特別会計へと繰り入れられた。この他、外国為替資金特別会計などの剰余金 1.8 兆円の一般会計への繰り入れや 0.5 兆円の特別会計の歳出削減等、財政改革に貢献する措置がとられた。

今後の中期的な改革方針として、「行政改革の重要方針」では、「現在 31 ある特別会計を 2 分の 1 から 3 分の 1 に縮減する」、「今後 5 年間で資産・剰余金等を約 20 兆円縮小する」、「特別会計の統廃合等を盛り込んだ特別会計整理合理化法案（仮称）を、平成 19 年を目途に国会に提出する」などの改革内容がうたわれている。これらの改革内容について、新聞各紙では「期待に遠く及ばない²⁸」、「踏み込み不足²⁹」、「数字合わせ³⁰」といった厳しい指摘がなされている。また、前述の公共事業関係の特別会計については、同じ所管官庁（国土交通省）の特別会計を束ねただけにすぎない、との批判もある。

予算の質の向上 - 執行結果の予算へのフィードバック -

1 予算執行調査と決算審査の充実

歳出の無駄を省く試みとして、特定の事業についての予算執行調査が、平成 14 年度から実施されている。平成 17 年度は 53 の事業（14 特別会計の 14 事業を含む）が選定され、6 月末に調査結果が公表されている。予算執行調査の成果として、260 億円が平成 18 年度予算案に反

²⁶ 特別会計の改革については、松浦茂「特別会計の見直し」『調査と情報 - ISSUE BRIEF - 』No.505, 2006.1.25 を参照のこと。

²⁷ 平成 18 年度予算案での国債整理基金特別会計の歳出総額は 225 兆円で、前年度比 33 兆円の増である。

²⁸ 「特別会計 すき焼きの宴はお開きに」『朝日新聞』2005.12.25。

²⁹ 「特別会計改革 省庁別統合では実態は変わらぬ」『読売新聞』2005.12.16。

³⁰ 「数合わせでは困る特別会計改革」『日本経済新聞』2005.12.20。

映された³¹。例えば、文部科学省の地域子ども教室推進事業（委託費分）において謝金の大幅な見直しにより経費の縮減が図られた。近年、国会においても決算審査の充実が図られており、決算審査の前倒し³²、国会による決算要請等が行われている。これらは、決算の結果を予算案審議に反映させ、予算を効率化することを目的としている。

2 成果重視事業・政策群

成果重視事業とは、成果目標を立て事後評価を行うことを条件に、予算執行の弾力化（目間流用の弾力化、国庫債務負担行為の適用等）を認め、その効率化効果を予算に反映させるものである。平成 16、17 年度に試行的に導入されてきた「モデル事業」をベースに、政策評価との連携を強化し、平成 18 年度に新たに創設された。18 年度予算案における成果重視事業は、17 年度予算におけるモデル事業からの継続分 38 事業を含め、71 事業、2,002 億円が計上されている。裁判員制度啓発推進事業（法務省）等の事業で実施されている。

政策群とは、平成 16 年度予算で導入されたもので、複数の府省にまたがる政策を横断的に要求するものである。18 年度予算案においては、16 年度からの 10 件と 17 年度からの 8 件を合計した 18 件の事業が継続される。政策群による事業は総額 2 兆 3,428 億円にのぼり、前年度比 1,289 億円（5.8%）増となる。

おわりに

平成 18 年度予算案は、歳出・歳入両面において、改善が見られた。歳入面では 2 年連続で税収増となった。また、歳出面においても主要経費が軒並み縮減し、歳出削減への取り組みが伺える。個別の歳出の縮減のみならず、特別会計の改革や成果重視事業、予算執行調査など執行結果の予算への反映など、予算制度全体のなかで歳出の効率化が進められている。他方、歳入確保策として、定率減税の廃止等の税制面での措置のみならず、国有財産の売却も進められており、歳出入両面で、本格的な財政改革への取り組みが始まっている。

しかし、繰り返しになるが、一般歳出の 4 割を占める社会保障制度については、個別の施策の改革にとどまり、社会保障全体についての中長期的な方針が示されていない。

平成 18 年度予算の編成に先立ち、財政制度等審議会は、「10 年後の平成 27 年度（2015 年度）にプライマリーバランスの均衡を達成するのに、歳出の削減だけで実現するには 3 割の歳出削減が必要であり、他方、増税のみでプライマリー均衡を実現するには、消費税を 19%に引き上げる必要がある。」という試算を公表している。また、「社会保障給付を経済成長率並みに抑制した場合の平成 27 年度の社会保障給付に係る公費負担は、消費税率に換算すると 12%に相当する。」という。

こうした危機的な将来見通しが示されるなか、財源や受益（給付）と負担の問題などは、ほとんど議論がなされないまま、徐々に国民負担の増加は進められつつある。しかし、上記の試算が示すように、小手先の改革では負担を将来の世代に先送りするだけである。現在の世代とともに、将来の世代が納得できる形での改革がなされなければならない。幅広い議論と、早期の改革への着手が期待されている。

³¹ 反映額・件数については、17 年度予算額が 100 万円以上の事務事業について集計したもの。反映額は、17 年度予算額と 18 年度政府案との差額。

³² 年度決算は従来、翌年度通常国会冒頭に提出されていたが、参議院改革協議会の求めに応じて、15 年度決算は提出時期が早められた。15 年度決算は、会計検査院の決算検査報告とともに平成 16 年 11 月 19 日に国会に提出された。

表6 平成18年度一般会計歳出概算主要経費別内訳

(単位：百万円)

事 項	平成17年度 概算額(A)	平成18年度 概算額(B)	比較増▲減額 (B-A)	伸 率
(社会保障関係費)				%
1 生活 保 護 費	1,922.972	2,046.077	123.105	6.4
2 社 会 福 祉 費	1,644.326	1,511.720	▲ 132.606	▲ 8.1
3 社 会 保 険 費	15,863.803	16,162.091	298.288	1.9
4 保 健 衛 生 対 策 費	483.223	421.284	▲ 61.939	▲ 12.8
5 失 業 対 策 費	466.443	432.726	▲ 33.717	▲ 7.2
計	20,380.767	20,573.898	193.131	0.9
(文教及び科学振興費)				
1 義務教育費国庫負担金	2,114.993	1,676.349	▲ 438.644	▲ 20.7
2 科学技術振興費	1,316.971	1,333.195	14.224	1.1
3 文教施設費	133.532	114.505	▲ 19.027	▲ 14.2
4 教育振興助成費	2,019.744	2,009.694	▲ 10.050	▲ 0.5
5 育英事業費	137.794	135.361	▲ 2.433	▲ 1.8
計	5,723.034	5,267.104	▲ 455.930	▲ 8.0
国 債 費	18,442.174	18,761.560	319.386	1.7
(恩給関係費)				
1 文官等恩給費	39.990	35.874	▲ 4.116	▲ 10.3
2 旧軍人遺族等恩給費	968.085	907.248	▲ 60.837	▲ 6.3
3 恩給支給事務費	3.601	3.479	▲ 122	▲ 3.4
4 遺族及び留守家族等援護費	57.649	52.287	▲ 5.362	▲ 9.3
計	1,069.325	998.888	▲ 70.437	▲ 6.6
地方交付税交付金	14,570.914	13,742.474	▲ 828.440	▲ 5.7
地方特例交付金	1,518.006	815.960	▲ 702.046	▲ 46.2
防衛関係費	4,856.357	4,813.918	▲ 42.439	▲ 0.9
(公共事業関係費)				
1 治山治水対策事業費	1,075.723	1,027.339	▲ 48.384	▲ 4.5
2 道路整備事業費	1,698.458	1,610.488	▲ 87.970	▲ 5.2
3 港湾空港鉄道等整備事業費	545.610	528.166	▲ 17.444	▲ 3.2
4 住宅都市環境整備事業費	1,726.026	1,653.094	▲ 72.932	▲ 4.2
5 下水道水道廃棄物処理等施設	1,136.964	1,042.055	▲ 94.909	▲ 8.3
6 農業農村整備事業費	775.591	727.829	▲ 47.762	▲ 6.2
7 森林水産基盤整備事業費	339.076	322.314	▲ 16.762	▲ 4.9
8 調整費等	160.905	217.535	56.630	35.2
小 計	7,458.353	7,128.820	▲ 329.533	▲ 4.4
9 災害復旧等事業費	72.674	72.674	0	0.0
計	7,531.027	7,201.494	▲ 329.533	▲ 4.4
経済協力費	740.421	721.826	▲ 18.595	▲ 2.5
中小企業対策費	172.980	161.646	▲ 11.334	▲ 6.6
エネルギー対策費	495.357	470.927	▲ 24.430	▲ 4.9
食料安定供給関係費	675.459	636.055	▲ 39.404	▲ 5.8
産業投資特別会計へ繰入	71.032	48.054	▲ 22.978	▲ 32.3
NTT-B事業償還時補助等	368.926	-	▲ 368.926	▲ -
その他の事項経費	5,217.139	5,122.220	▲ 94.919	▲ 1.8
予 備 費	350.000	350.000	0	0.0
合 計	82,182.918	79,686.024	▲ 2,496.894	▲ 3.0

(参考) 17年度概算額 18年度概算額 比較増▲減額 伸 率
 公共投資関係費 8,271,966 7,878,457 ▲ 393,509 ▲ 4.8
 (注) 公共投資関係費は、公共事業費及びその他施設費を再掲したものの。

(出典) 財務省ホームページより作成。