

文部科学省予算の概要

主計局主計官 石原 一彦

I 平成16年度文部科学省予算の概要

平成16年度予算は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（平成15年6月27日閣議決定、以下、「基本方針2003」と表記）、「平成16年度予算編成の基本方針」（平成15年12月5日閣議決定）等に基づき編成された。これらの基本方針において、文教・科学技術関係は、重点的に推進すべき4分野の一つである「人間力の向上・発揮—教育・文化、科学技術、IT」として位置付けられている。

他方、国の財政事情は、15年度末の公債残高が約459兆円にも達する見込みであるなど、世界の先進国の中でも最悪の水準にあり、将来にわたって財政の持続可能性を確保するためには、財政構造についての思い切った見直しを行うことが喫緊の課題となっている。このため、16年度の国の歳出予算については、歳出全体にわたる徹底的な見直しを行うこととし、一般会計歳出及び一般歳出について、実質的に15年度の水準以下に抑制することとしている。

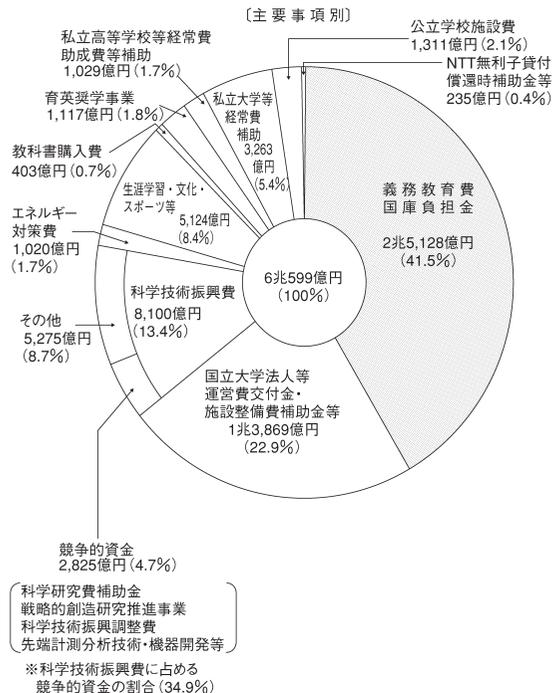
こうした状況の中で、文部科学省予算についても、下記IIにおいて記載するような課題を念頭に、既存施策の大胆な見直しを進めるとともに、思い切った予算

の重点化を行うこととした。この結果、平成16年度の文部科学省予算（総額）は、15年度に比べ▲2,621億円減の6兆599億円となっているが、制度見直しを進めた義務教育費国庫負担金を除くベースで見ると、15年度に比べ+129億円の増加となっている。

平成16年度 文部科学省一般会計予算の構成

区 分	平成16年度 予 算 額	前 年 度 予 算 額	増減額	伸 率
文部科学省一般会計	6兆599億円	6兆3,220億円	▲2,621億円	▲4.1%
義務教育費国庫負担金除く	3兆5,471億円	3兆5,341億円	129億円	0.4%

※平成16年度予算額には、「NTT無利子貸付償還時補助金等（235億円）」を含む。



文部科学省主要経費別予算額

(単位：百万円)

事 項	平成15年度 予 算 額	平成16年度 予 算 額	伸 率 (%)
文教及び科学振興費	6,008,995	5,646,587	▲ 6.0
義務教育費国庫負担金	2,787,864	2,512,846	▲ 9.9
国立学校特別会計へ繰入	1,518,871	—	—
科学技術振興費	785,237	810,041	3.2
研究拠点形成費補助金	33,383	36,727	10.0
科学研究費補助金	176,500	183,000	3.7
科学技術振興調整費	37,700	38,600	2.4
文教施設費	146,045	131,879	▲ 9.7
教育振興助成費	655,546	2,057,249	213.8
国立大学法人運営費	—	1,241,570	—
国立大学法人施設整備費	—	65,710	—
私立大学等経常費	321,750	326,250	1.4
私立高校等経常費助成費等	100,150	102,850	2.7
育英事業費	115,431	134,571	16.6
文官等恩給費	693	732	5.6
経済協力費	42,587	27,769	▲34.8
エネルギー対策費	107,855	101,994	▲ 5.4
改革推進公共投資事業償還時補助等	—	23,484	—
その他の事項経費	161,881	259,359	60.2
文部科学省所管合計	6,322,012	6,059,925	▲ 4.1
義務教育費国庫負担金除く	3,534,147	3,547,078	0.4

II 文教・科学技術予算の課題

上記のように、将来を担う人材の育成（教育）や国の経済発展の礎となる知的基盤の発展・構築（科学技術）に関連する予算は、国の施策の中において重要な分野と位置付けられており、施策の強化を図っていくことが求められている。

しかしながら、我が国の極めて厳しい財政事情の下にあっては、これらの分野であっても、無制限に財政資金を投入できる訳ではない。そこで、限られた財政資金をできる限り有効に活用し、人材育成や科学技術振興を効率的に図っていくことが不可欠である。

そもそも、我が国の教育は、特に戦後において著しく普及し、進学率を見ても、高校等で97

%、大学等（専修学校専門課程を含む）で74%（平成15年度）と、既に主要先進国の水準を凌駕する状態となっている。また、別表に見るように、義務教育費国庫負担金、国立大学関係経費をはじめとする我が国の教育に対する公的支出（学校教育費）の規模は、近年、少子化が急速に進展する中、児童生徒一人当たりで見れば拡大を続けてきており、欧米主要国に比して決して遜色のない水準を保っている。

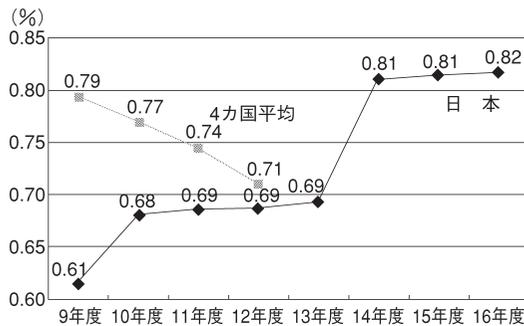
また、科学技術予算について見ても、我が国の公的な研究開発投資の規模は、対GDP比でみて約0.8%であり、欧米主要国と比しても遜色ない水準にあると言える。

こうした現状を踏まえると、教育関連予算にしても、科学技術予算にしても、もはや財政資金の「規模」や「量」の面に着目するのではなく、限られた予算をいかに有効に活用して確実に成果を上げていくか、という「質」の面に着目した取組みが重要である。

<別表>

○我が国の文教費（学校教育費）の状況	平成元年	平成13年	元年→13年		
児童生徒数（小～高）	2,097万人	1,544万人	▲26%減		
文教費（学校教育費）	15.9兆円	19.3兆円	+21%増		
児童生徒等1人当たり文教費（学校教育費）支出（小～高）	62万円	97万円	+56%増		
（大学等）	97万円	121万円	+25%増		
教員1人当たり生徒数（公立中）	20.3人	15.3人	▲25%減 (平成15年) (元年→15年)		
○一般政府総支出に占める公財政支出学校教育費の割合（国際比較）	日 (99)	米 (00)	英 (99)	独 (00)	仏 (00)
	10.5%	15.5%	11.8%	9.9%	11.4%
○租税負担に対する公財政支出学校教育費の割合（国際比較）	日	米	英	独	仏
	20.6%	21.9%	14.6%	19.8%	20.1%

日本及び主要4カ国(米・独・仏・英)における政府負担研究費の対GDP比の推移



(注) 日本のデータは13年度までは決算ベース、
14、15、16年度は当初予算ベース(地方を含む)。
(出典) 科学技術の振興に関する年次報告(平成14年度)他

平成16年度の文教・科学技術予算については、上記のような基本的考え方に基づきつつ、具体的には、以下に掲げるような観点を重視して編成を行ったところである。

① 施策の実施主体の在り方

文教・科学技術関連施策の実施主体について、どのような主体(国、地方公共団体、独立行政法人、民間等)が実施するのが最も効率的な仕組みとなるか、という観点がある。このような観点から提起される問題としては、例えば、義務教育制度に係る権限と負担の在り方の問題(国・地方の役割分担)、国立大学の法人化、科学技術研究の実施主体の在り方(独立行政法人の役割)等が挙げられる。

② 国による支援対象・分野の重点化

国による財政支援を行う場合であっても、限られた財政資金の有効活用という観点からすれば、支援を行う対象や分野を限定した上で、思い切った重点配分を行うことが必要である。このような観点からは、科学技術予算への予算配分の重点化、さらに科学技術予算の内部における優先順位付けといった点が重要な課題になる。

③ 「競争原理」に基づく支援の重視

財政資金投入の有効性を一層向上させるべくするためには、支援対象自身のイニシャティブ

を尊重するとともに、事業の効率化を目指すインセンティブを制度的に組み込むことが有効である。このような観点からは、支援に当たって競争原理を活用することが重要と考えられる。特に、国立大学法人への運営費交付金をはじめとする高等教育の分野や科学技術研究開発費の在り方等において、競争原理に基づく支援へのシフトを一層進めることが求められる。

④ 事後の厳正な評価と予算への反映

教育・研究活動に限られる問題ではないが、国民の貴重な税金がいかに使われ、どのような成果が上がったか、執行段階や事後において厳正な評価を行い、その結果を次年度以降の予算に反映させる仕組みを構築することが極めて重要である。このような観点から、国立大学法人運営費交付金や科学技術振興予算について、厳正な評価システムの確立及びその結果の予算への適切な反映が必要である。

⑤ 受益者負担の徹底

教育には、防衛・外交等とは異なり、教育サービスを受ける特定個人が直接的に利益を享受し、あるいは民間部門によっても提供が可能なサービスであるといった特色がある。このような観点到立つと、例えば、高等教育のような高度で専門的な教育の場合、個人に直接帰属する利益が相対的に大きいことから、教育を受ける当該個人に適切な受益者負担を求める仕組みとすることが適当と考えられる。

平成16年度文教・科学技術予算は、上記①～⑤に述べたような観点を重視しつつ編成したものであるが、以下にその主要な施策について、個別に説明していくこととする。

III 平成16年度文教・科学技術予算の主要施策

1. 義務教育費国庫負担金

この経費は、「義務教育費国庫負担法」等に

に基づき、公立義務教育諸学校の教職員給与費の一部を国が負担するために必要な経費である。

近年、少子化が進捗し、児童生徒数が急激に減少している中で、児童生徒一人当たりの公教育投資は大きく増大している。とりわけ義務教育費国庫負担金については、平成に入って以降、児童生徒一人当たりの予算額で見ると、約1.8倍（一般財源化した共済関係経費、退職手当等の影響額を除くベース）と大幅な拡充が行われてきている。

	平成元年	平成16年
(A)義務教育費国庫負担金予算額	20,021億円	25,128億円
(B)公立小中学校児童生徒数	1,488万人	1,051万人
(A)÷(B)一人当たり予算額	13.5万円	23.9万円

約1.8倍

それにもかかわらず、学力低下への懸念や全国画一的な教育への批判が年々高まっている現状を踏まえると、今後においては、児童生徒一人当たりの公教育予算の拡大ではなく、地方の自由度を大幅に拡大し、国や地方公共団体など義務教育に関与する種々の主体の創意工夫を幅広く活用することによって、公教育の質の向上を目指すとの観点に立脚することが何よりも重要であると考えられる。

このような考え方が示された「基本方針2003」等を踏まえ、義務教育費国庫負担制度の在り方について、15年度に引き続き改革を進めることとし、16年度においては、義務教職員の給与・配置の在り方に関する地方の自由度を大幅に高めるため、新たに義務教育費国庫負担金全体について「総額裁量制」の考え方を導入するとともに、加配教職員の運用弾力化といった措置を講ずることとした。これらの措置により、都道府県が独自に地域の実態を踏まえた教職員の配置等を行える余地が拡大し、教育の質が向

上することに加え、財政資金の有効活用が促進されることも期待される。

また、これらの措置とともに、「基本方針2003」や15年末の政府・与党合意に基づき、16年度から退職手当及び児童手当の一般財源化（将来の税源移譲までの暫定措置）を実施し、税源移譲までの間は、「税源移譲予定特例交付金」により地方への財源手当を講ずることとした。

なお、国庫負担金の負担対象となる公立義務教育諸学校の教職員定数については、「第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画」（13～17年度の5年計画）の第4年次分の教職員増（5,380人）を実施するとともに、既存の教職員について配置見直し等による合理化減（980人）を行うこととしている。

2. 国立大学法人運営費

(1) 国立大学の法人化に伴う予算制度改革

我が国の国立大学が大学改革を推進し、活力に富み国際競争力ある大学として発展するための環境整備を行うため、これまで国立学校特別会計において国の組織として経理してきた国立大学等の各機関は、平成16年4月から93の国立大学法人と4つの独立行政法人として法人化されることとなった。このため国立学校特別会計を廃止し、同特別会計に対する一般会計からの財政措置で国立大学全体の運営を行ってきた予算制度を抜本的に改め、法人化された各国立大学法人に対して一般会計から直接運営費交付金を支出することとした。以下に述べる運営費交付金の措置の考え方と相まって、法人格を付与された各国立大学法人が、自己責任のもとに大学運営の自主性・自律性の拡大により国民の求める教育研究の質の向上や運営効率化等の効果を発現することを期待している。

(2) 運営費交付金算定ルール

国立大学法人は平成16年度から21年度までの

6年間で最初の中期目標期間として、文部科学大臣が定めた中期目標に基づき各法人が中期計画を策定して主体的な業務運営を行うが、この間の運営費交付金については、その使途に関し法人に大幅な裁量を付与することにより法人運営の自主性・自律性を最大限担保するとともに、その効果として効率的な法人運営の実現を求める内容としたところである。

具体的には、

- ① 法人運営の裁量性付与の観点から、その算定において収支差補填の考え方を採らず外部資金を含めて法人化後の自己収入増を極力法人に帰属させるとともに、人件費及び物件費の積算区分を行わないことにより経費執行と組織運営の自由度を大幅に高めている。他方、この効果を中期計画期間中の財政措置に反映するため、経費の性格に応じた効率化等を求め、長期的には国からの運営費交付金のみ依存した経営体質からの転換を促すこととしている。
- ② 附属病院における経営改善結果を財政措置に適切に反映させる観点から、附属病院の教育研究施設としての性格に鑑み教育研究医療については積極的な財政措置を行う反面、一般診療については債務償還を含め最終的には診療収入と収支相応させることを念頭に経営改善を求めることとしている。
- ③ 教育研究の着実な推進に財政面から対応する観点から、競争的な支援や客観的な評価等に基づく財政措置のための枠組みを設けている。
- ④ 国が定める教員配置基準である大学設置基準部分を効率化の対象外とするなどの教育研究への配慮とともに、教育研究の特性を考慮して、一般的な独立行政法人とは異なり国立大学法人の事業規模や組織形態に制約を設けず、これらに財政面から国が関与しないこととして、各法人が主体的に個性豊かな大学づくりと国際競争力ある教育研究の展開を可能

とする枠組みとしている。

これらにより、法人化後の国立大学が、国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入、経営責任の明確化による機動的・戦略的な大学運営を実現するための財政面からの環境整備を行っている。

(3) 平成16年度予算における運営費交付金額の考え方

法人化の初年度となる平成16年度予算においては、「法人化前の公費投入額を踏まえた財政措置を行う」との国会での国立大学法人法審議の際の附帯決議を踏まえ、国立大学法人に対する運営費交付金の規模は平成15年度予算における一般会計からの財政措置に対して、法人化に伴い必要となる額及び不要となる額を機械的に加減算して、実質的に同水準の12,416億円を措置している。

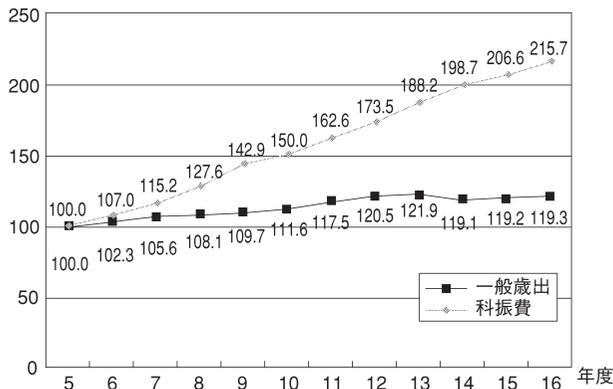
3. 科学技術予算

(1) 科学技術予算の優先順位付け（重点配分）

厳しい財政事情の下で、我が国の発展の基礎となる科学技術の振興を図る観点から科学技術予算には重点的な資金配分を行うこととし、一般歳出の科学技術振興費は対前年度比4.4%の伸びを確保した。ただし、こうした量的な拡充だけでなく、予算の質的向上が重要な課題となっており、16年度予算においては二つの視点から取り組んでいる。

第一に、政府の科学技術基本計画に則り、我が国が重点的に取り組むべきとされているライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料の4分野に重点的に資金配分をする一方で、その他の分野（エネルギー、フロンティア、社会基盤、製造技術）においては予算の効率化を図っている。総合科学技術会議の集計（速報値）によれば、国立大学への運営費交付金等を除く科学技術関係経費の配分は、重点4

科学技術振興費と一般歳出の対比



(注) 1.平成5年度を100とした場合の科学技術振興費と一般歳出の予算の推移。
2.平成10年度以降の一般歳出は、産業投資特別会計繰入れ等を含めたベース。

ったところである。

＜平成15年度当初予算よりの伸率＞
S：+17% A：+6% B：▲3%
C：▲21%

(注) 1. 過去の国庫債務負担行為の歳出化等を除く。
2. 今後の精査に伴い、計数が変更される場合がある。

分野に対しては前年度比3.3%の増となった一方、その他4分野については1.4%の伸びに抑制されたところである。なお、後者については、平成16年度は防衛や大陸棚調査といった特殊な要因によって伸び率が加算されており、こうした要因を除けば、前年度比1%程度の減となる。

科学技術関係予算の分野別予算額及び伸び率

分野	平成16年度予算	
	予算額 (億円)	伸率 (%)
ライフサイエンス	4,362	2.2
情報通信	1,758	3.6
環境	1,175	7.0
ナノテクノロジー・材料	940	3.1
重点4分野計	8,236	3.3
エネルギー	6,826	1.7
製造技術	203	2.7
社会基盤	2,836	10.7
フロンティア	2,814	▲7.1
その他4分野計	12,678	1.4

(注) 1. 科学技術関係経費のうち、国立大学への運営費交付金等現時点で用途の特定が困難なものを除く。
2. 内閣府による集計 (速報値) であり、今後変更がありうる。

第二に、分野横断的に行なわれる総合科学技術会議の「科学技術関係施策の優先順位付け」(いわゆるSABC)に基づくメリハリ付けである。平成16年度予算においては、SおよびA評価のプロジェクトの予算は、前年度比それぞれ17%及び6%の増とする一方、B及びC評価のプロジェクトは、3%及び21%の縮減を行

(2) 厳正な評価システムと予算への反映

研究開発プロジェクトの評価を充実・強化し、新規プロジェクトを厳選するとともに、既存プロジェクトについてもその進捗状況や成果の上がり方によって、必要に応じてプロジェクトの中止や見直しを行い、限られた科学技術予算が常に効率的に配分されるようにしていく必要がある。新規プロジェクトについては、前述の総合科学技術会議のSABCの活用が図られているが、現在実施中のプロジェクトについては、評価システムの活用が十分に行なわれているとは言えない。平成17年度予算編成に向けて、国の研究開発評価に関する大綱的指針(平成13年11月28日総理大臣決定)に基づき、プロジェクトの中間評価や、客観的・定量的な評価指標の設定などに積極的に取り組んでいく必要がある。

(3) 主要な新規プロジェクトの概要

① 経済活性化のための「みらい創造プロジェクト」

科学技術のプロジェクトの中でも、ライフサイエンスやナノテクノロジーといった分野で近い将来実用化の見込める研究開発等を重点的に支援することは、我が国経済の活性化に大きく貢献するものと期待される。こうした観点から平成16年度予算においては「みらい創造プロジェクト」として総額1,059億円

を措置、対前年度43%増と大幅に拡充し、将来の企業化や雇用の創出を目指すこととしている。

② 国家的・国際的に重要な研究開発プロジェクト

我が国の科学技術の国際競争力を強化し、科学技術の発展に関する国際的な取り組みに積極的に貢献していくため、国家的・国際的に重要なプロジェクトに積極的に取り組むこととしている。

具体的には、日本が最先端を走るニュートリノ研究の一層の推進のため、大強度陽子加速器のニュートリノ実験施設の建設を開始するほか（6億円）、チリの高地に日米欧共同でミリ波望遠鏡を建設する「アルマ計画」へ参画（10億円）、また老朽化が進む南極観測船「しらせ」の後継船等の建造を開始する（30億円）こととしている。

③ 科学技術システムの改革

研究者の自由な発想に基づく優れた研究を競争的な環境の下で支援していく観点から、16年度予算においては、科学研究費補助金（科研費）などの競争的資金につき対前年度比3.3%増の3,606億円を措置したところである。他方、昨今科研費などの不正経理問題が頻発しており、その再発防止を図るため、主な競争的資金について、不正経理を行なった研究者は1年から5年までの申請停止とする制度改正を行なったところである。

4. 高等教育

先に述べたように、教育には、教育サービスの成果を享受する個人が特定されること、また基本的には民間によってもサービスが提供され得るものであるといった特色があるが、高度で専門的な教育を行う高等教育分野においては、受益者負担の考え方や競争原理に基づく支援へのシフトを図り、国民の貴重な税金の効率的活用を徹底して追及すべきであると考えられる。

平成16年度予算における高等教育分野に関する主要な施策としては、以下のようなものが挙げられる。

(1) 個性豊かな大学づくりの支援

社会の価値観やニーズが多様化し国際競争が激化する中で、高等教育や学術研究の中心となる大学は、自らのイニシアティブの下で、その特性に応じ優れた教育サービスを提供し研究活動を実施していくことが求められており、高等教育に対する財政支援は、従来型の機関助成的なものから、優れた教育・研究プログラムを公募し競争原理に基づき支援する方向へシフトしていくべきである。

博士課程レベルにおいては、世界最高水準の研究教育拠点を形成するため、平成14年度より21世紀COEプログラムを実施している（これまでの2年間で、10の学問領域で116大学246件のプロジェクトを採択し支援）が、平成16年度予算においては、10の学問領域以外で、学際的・融合的なプロジェクトを対象を限定して支援を行うこととした（33億円）。

学部レベルにおいては、平成15年度より「特色ある大学教育支援プログラム」が始動し、全国の大学や短大などが実施する意欲ある優れた教育プログラムを選定したところである。平成16年度からは、当該プログラムを発展させ、「特色ある大学教育改革の支援」として、知財教育やe-Learningなどの優れた取り組みを公募し財政的に支援することとしている（68億円）。

(2) 法科大学院に対する支援

国の司法制度改革の一環として、平成16年4月から法科大学院が開設される。法科大学院に対する財政支援の在り方については、法科大学院全体の入学定員が将来見込まれる司法試験合格者数の約2倍に達しており、今後各大学間の競争による淘汰が予想されること、及び法科大

学院で受ける教育がそこに通う学生にとっては相当程度価値の高い自己投資（キャリア・アップ）となると考えられること、といった諸事情を総合的に勘案し、競争原理や受益者負担の原則を重視するとともに、制度立ち上げ時の支援としての性格を十分考慮することとしている。このような観点に立って、①国公私を通じた競争原理に基づくカリキュラム開発等への支援（専門職大学院分も含め15億円）、②国立大学とのバランスを考慮した私立大学法科大学院への立上げ支援（25億円）といった施策を講ずるとともに、③経済的な事情により意欲と能力ある学生が教育機会を失うことのないよう配慮し、法科大学院の学生向けに十分な奨学金を貸与するため、有利子奨学金について貸与月額の上上げ等を行うこととしている。

5. その他の施策

(1) 文教施設予算

文教施設予算については、国・地方の役割分担を見直すとの方針（「三位一体の改革」）の下、地方向け補助金等について「1兆円」の改革を実施する一環として、総額について縮減を行う中、喫緊の課題である耐震化関連事業については、重点的に予算措置を講じることとし、15年度を上回る予算額（1,081億円）を確保している。

(2) 育英奨学事業

高等教育等に関し、受益者負担の適正化を図る観点を重視する一方、教育を受ける意欲と能力ある人材が確実にこれを受けられるようにするため、厳しい財政事情の下で予算の重点化を図り、引き続き育英奨学事業を充実することとしている。具体的には、無利子・有利子ともに貸与人員の拡充を図ることとし、法科大学院の学生に対する貸与（上述）、入学時一時奨学金の拡充、海外留学奨学金制度の創設等の措置を講じている。

	平成15年度	平成16年度
貸与人員	86.6万人	96.5万人
うち無利子	42.7万人	43.8万人
有利子	43.9万人	52.7万人

(3) 私学助成

私学助成については、我が国の教育において私学の果たしている役割等を総合的に勘案しつつ、私立大学等経常費補助金3,263億円（上記の法科大学院向け立上げ支援25億円を含む）、私立高等学校等経常費助成費補助金1,029億円（少子化対策として預かり保育の推進経費25億円を含む）を計上すること等としている。なお、その際、競争原理に基づく予算配分の重点化・効率化を進める観点に立って、特色ある教育研究プロジェクトへの補助を重視することとしている。

(4) 文化予算

文化予算については、「基本方針2003」等において「『官と民』・『国と地方』の役割の見直しや費用対効果の検証等を進め、その振興・支援の重点化を推進」と記述されており、上述したような国が実施主体となることが適切な施策の絞り込みや、緊急性・優先度の高い施策への予算の重点的配分等の観点を重視しつつ、1,016億円の予算を計上することとした。具体的には、知的財産の創造を支援する「日本映画・映像」振興プランの推進、文化芸術振興の基盤となる美術館・博物館などの文化拠点の整備等の施策に重点的な予算配分を行っている。