

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003について

〔平成15年6月27日
閣議決定〕

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003を別紙のとおり定める。

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

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003

(目次)

第1部	日本経済の課題	1
1.	日本経済の体質強化	1
2.	デフレの克服	1
3.	「3つの宣言」と「7つの改革」	2
	(1) 経済活性化	3
	(2) 国民の「安心」の確保	3
	(3) 将来世代に責任が持てる財政の確立	4
第2部	構造改革への具体的な取組	5
1.	規制改革・構造改革特区	5
2.	資金の流れと金融・産業再生	9
3.	税制改革	11
4.	雇用・人間力の強化	12
5.	社会保障制度改革	16
6.	「国と地方」の改革	19
7.	予算編成プロセス改革	23
第3部	16年度経済財政運営と予算のあり方	25
1.	経済財政運営の考え方	25
	(1) 今後の経済動向と当面の経済財政運営の考え方	25
	(2) 中期的な経済財政運営の考え方	26
2.	平成16年度予算における基本的な考え方	27
	(1) 歳出改革路線の堅持と財政の持続可能性の確保	27
	(2) 予算編成に当たっての重点と抑制の考え方	27
	(3) 主要予算の改革	28
(別紙1)	「530万人雇用創出プログラム」の具体的な施策	32
(別紙2)	「国庫補助負担金等整理合理化方針」	33

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2003

第1部 日本経済の課題

1. 日本経済の体質強化

構造改革の基本理念は、「改革なくして成長なし」、「民間でできることは民間に」、「地方でできることは地方に」という方針に集約される。この基本理念の下、これまでの2年間、政府は構造改革に着実に取り組んできた。日本経済再生のタネは、その結果、構造改革特区の導入、「金融再生プログラム」に基づく不良債権処理の促進等、徐々に蒔かれつつある。

しかし、本格的に取り組むべき課題が依然多く残っており、改革は途半ばである。タネが確実に花開く努力を重ねると同時に、日本の将来を生み出す新たなタネを蒔かなければならない。「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2003」は、構造改革を更に本格的に推進するため、これまでの進展を点検・評価した上で、構造改革の基本方針を「3つの宣言」と「7つの改革」という形で新たに打ち出す。その枠組みに沿って政府が今後特に推進する施策を明らかにする。

構造改革よりは、短期的な景気対策を優先させるべきとの主張がある。構造改革の目的は、国民に我慢を強いることではない。これまでの古い制度や政策手法が限界に近づいていることは明らかであり、我が国は先進国中最悪の危機的財政状況の中で「持続可能」な形での政策運営を迫られている。一時的ではなく持続する経済成長、長持ちする景気拡大を実現するには、構造改革を推進して、日本経済の体質を改善して「元気な日本経済」を実現するしかない。

「元気な日本経済」は個性と魅力ある「元気な地方」に支えられて実現する。そのためには、地方が持つ潜在的な力を十分に開花させていく必要がある。

2. デフレの克服

日本経済は、輸出の増加を背景に持ち直し、平成14年度の実質経済成長率は1.5%のプラス成長となった。しかし、14年後半以降、輸出の増勢が弱まったことなどから、このところ景気は横這いで推移している。日本経済の体質を強化して、内需主導の自律的回復を実現するという依然大きな課題を残している。

また、平成14年度の名目経済成長率は0.7%のマイナスとなっており、依然とし

てデフレ（一般物価水準の継続的下落）が続いている。加えて、資産価格の下落も続いている。デフレは企業の実質債務負担を増加させ、地価の下落は担保価値を引き下げ、不良債権問題の解決を妨げている。想定以上に厳しい内外経済環境の下で、デフレ傾向は根強く、これを早期に克服することが依然大きな課題として残されている。

デフレ克服と同時に、構造改革によりプラスの実質経済成長率を達成することが重要であり、それに応じたプラスの名目経済成長率が実現される。

デフレ克服に向け、今後とも、政府は、日本銀行と一体となって強力かつ総合的に取り組む。日本銀行には、実効性ある金融政策運営の展開を期待する。また、デフレと不良債権問題との間には相互関係があり、より強固な金融システムの構築が必要である。政府は、「金融再生プログラム」に基づき、平成16年度に不良債権比率を半減させるという目標の実現に取り組んでいる。本年6月には、金融危機を未然に防ぐため、りそな銀行に対する資本増強を決定した。また、証券市場の構造改革、不動産市場の活性化、住宅・土地、金融・証券税制の軽減措置などを実施している。こうした取組を通じ、「改革と展望—2002年度改定」（平成15年1月24日閣議決定）で示したように、集中調整期間の後にはデフレは克服できると見られる。

3. 「3つの宣言」と「7つの改革」

構造改革が目指す目標は、「経済活性化」、「国民の『安心』の確保」、「将来世代に責任が持てる財政の確立」の3つを実現することである。大胆な規制改革などにより民間の持てる力を最大限引き出さなければ、元気な日本経済は実現しない。国民が老後や医療に不安を抱えていては、元気な日本経済は実現できない。財政が破綻するおそれがある場合は、元気な日本経済は実現できない。

構造改革の勢いを維持するには、これまで以上に国民の生活に密着した分野での構造改革を行い、「日本が変わった」と国民が実感できるようにすることが必要である。このためには、「官から民へ」を明確に制度・規制改革として実現し、「国から地方へ」を、地域の視点・現場重視の発想により積極的に推進し、財政構造改革を進める中で予算配分を抜本的に見直しながら新しい予算編成プロセスの導入を実現しなければならない。

政府は、以下の「3つの宣言」・「7つの改革」に基づき、今まで以上に強力に構造改革を推進する。あわせて、経済情勢によっては、大胆かつ柔軟な政策対応を行うこととする。

(1) 経済活性化

宣言：民間の活力を阻む規制・制度や政府の関与を取り除き、民間需要を創造する。

日本経済の体質を強化して、内需主導の元気ある経済を創造するために、環境と経済の両立を図りつつ、未来への投資を通じて民間経済がもつ創意工夫を十分に発揮できる環境を整備する。具体的には以下の4つの改革に取り組む。

改革1：規制改革・構造改革特区

改革2：資金の流れと金融・産業再生

改革3：税制改革

改革4：雇用・人間力の強化

これらの施策のほか、起業支援を強化するとともに、戦略的な研究開発の実施、コンテンツ（情報内容）やIT産業等の持つ潜在力の顕在化等を通じて日本ブランドの確立を図る。「科学技術基本計画」に基づく施策を進め、生活支援技術を含む日本の明るい未来の創造に役立つ技術開発を推進するとともに、「e-Japan戦略Ⅱ」に基づき第2期IT革命を推進する。また、WTO新ラウンドを推進しつつ、FTA（自由貿易協定）を推進する。さらに、日本の市場をグローバルゼーションに対応した構造とし、対日直接投資を促進することを通じて、消費者の利益と安全を重視しつつ我が国の国際競争力を強化する。環境産業の振興やエネルギー技術との連携を深め、循環型社会の進展を図る。

(2) 国民の「安心」の確保

宣言：持続可能な社会保障制度を構築し、若者が将来を展望でき、高齢者も安心できる社会をつくる。

社会保障制度について、現状の制度を将来にわたって維持すれば、高齢化に伴い若年世代の負担が増加し、若年層の負担の重圧により経済の活力が阻害される懸念がある。また、少子高齢化の進行を背景として度重なる年金制度の改正が行われたことや世代間の不公平があることによって、国民の年金不信が強まっている。

21世紀型経済社会は、個人が健康に暮らし、自由な選択と自己責任の下で何度でも挑戦できる元気な社会でなければならない。老後の不安、病気の心配、倒産や失

業へのおそれ、災害や治安への心配や食の安全への懸念が強いと、元気ある日本経済は実現できない。持続可能で効率的な制度を確立することなどにより国民の「安心」を構築することは、政府の責務である。

このため、世代間・世代内の公平を図り、持続可能で信頼できる「社会保障制度」に改革する。年金・医療・介護・生活保護を一体的にとらえ、制度設計を相互に関連づけて行う。

改革5：社会保障制度改革

また、雇用や中小企業のセーフティネットを確保する。様々な側面での生活の「安全」「安心」は国民生活の基礎であり、緊急事態対応体制の整備を含め、これを十分に確保する。

(3) 将来世代に責任が持てる財政の確立

宣言：財政の信認を確保し、成果を重視する。

我が国は、大幅な財政赤字が続き、政府は巨額の債務残高を抱えている。近年の財政構造改革への取組を反映して、歳出規模は抑制されているものの、国・地方ともに財政赤字が拡大し、債務残高は高水準に達している。現在の制度・政策を続ければ、今後、債務が一層拡大し、財政破綻に至るおそれがある。

現行制度を維持する場合、公債残高の増加に伴う利払い費の増加、高齢化の進展による社会保障給付費の増加等により、今後、政府の規模は、趨勢的に増大していくこととなる。プライマリーバランスを黒字化する（過去の借金の元利払い以外の歳出は新たな借金に頼らない）など財政を健全化していくため、民間需要主導の持続的な経済成長を実現すると同時に、政府全体の歳出を国・地方が歩調を合わせつつ抑制することにより、例えば潜在的国民負担率で見て、その目途を50%程度としつつ、政府の規模の上昇を抑制する。

このため、歳出全体の改革を引き続き強力に推進するとともに、地方自治の本来の姿を実現する観点や国民への説明責任を果たす観点を踏まえつつ、以下の改革に取り組む。

改革6：「国と地方」の改革

改革7：予算編成プロセスの改革

第2部 構造改革への具体的な取組

第1部の3つの宣言を実現するため、以下の7つの分野で構造改革に取り組む。

1. 規制改革・構造改革特区

——医療や子育てなどの国民生活に直結した分野や、ビジネスニーズの高い分野等で規制改革・構造改革特区を推進し、消費者の選択肢とビジネスチャンス・雇用の拡大を図る。また、事前規制の緩和、撤廃に併せて、事後チェック体制の充実を図る。

【改革のポイント】

- (1) 医療・福祉・教育・農業など、官の関与の強いサービス分野の民間開放を促進することにより、消費者・利用者の選択肢の拡大を通じた多様なサービス提供を可能とするとともに、新規需要と雇用の創出を加速化する。
- (2) 地方や民間から定期的に全国規模の要望及び構造改革特区の提案を受け付け、これらの項目については、「全国」あるいは「構造改革特区」で規制改革を強力に推進するとともに、構造改革特区においては、規制の特例措置の効果等を評価し、特段の問題のないものは速やかに全国規模の規制改革につなげる。

【具体的手段】

- (1) 「規制改革推進のためのアクションプラン」(平成15年2月17日総合規制改革会議。以下、「アクションプラン」)の12の重点検討事項については、次のとおり改革を進める。

① 株式会社等による医療機関経営の解禁

構造改革特区における株式会社による医療機関経営の状況等を見ながら、全国における取扱いなどについて更に検討を進める。(構造改革特区における株式会社の医療への参入については後述)

② 保険診療と保険外診療の併用の拡大

特定療養費制度における高度先進医療について、一定の基準を満たした場合には、医療技術及び病院ごとの個別の承認を必要とせず、迅速に認める仕組みについて検討し、結論を得て、平成15年度中に措置する。また、医療技術の向上の観点から、高度先進医療への新技術の導入の迅速化を図ることにより、対象技術の範囲の拡大を促進する。

③ 医薬品販売体制の拡充

医薬品の一般小売店における販売については、利用者の利便と安全の確保について平成15年中に十分な検討を行い、安全上特に問題がないとの結論

に至った医薬品すべてについて、薬局・薬店に限らず販売できるようにする。

④新しい児童育成のための体制整備

近年の社会構造・就業構造の著しい変化等を踏まえ、地域において児童を総合的に育み、児童の視点に立って新しい児童育成のための体制を整備する観点から、地域のニーズに応じ、就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設の設置を可能とする(平成18年度までに検討)。

あわせて、幼稚園と保育所に関し、職員資格の併有や施設設備の共用を更に進める。

⑤公立学校の管理・運営の民間委託等

公立学校の民間への包括的な管理・運営委託について、早急に中央教育審議会での検討を開始する。特に高等学校中退者を含めた社会人の再教育、実務・教育連結型人材育成などの特別なニーズに応える等の観点から、通信制、定時制等の高等学校の公設民営方式について平成15年度中に結論を得る。

株式会社等による学校経営については、構造改革特区における実施状況についてできるだけ速やかに評価を行い、検討を進める。

⑥株式会社等による農地取得の拡充

株式会社等の農地取得に関しては、改正農業経営基盤強化促進法に基づき、農業生産法人に対する株式会社の出資制限を緩和する措置を平成15年度中に実施する。

⑦労働者派遣の医療分野への適用拡大

医療機関における労働者派遣については、紹介予定派遣の方式により行うことを可能とし、平成15年度中に実施する。

⑧大学・学部・学科の設置等の弾力化

大学の校地面積基準については、構造改革特区における特例措置の状況等を踏まえ全国拡大を図ることについて検討を進め、遅くとも1年以内に結論を得る。また、大学を設置する学校法人の校地・校舎の自己所有要件の緩和については、平成15年中に検討し、結論を得る。

学部・学科の設置認可の弾力化について、本年度から施行された制度改正の実施状況等を踏まえ、今後更に検討する。

⑨高層住宅に関する容積率の緩和

都心居住の一層の推進を図るため、平成15年中に、都市計画制度の運用実態について総点検を行い、その結果を踏まえ、関連都市計画制度が積極的かつ円滑に活用されるよう、包括的な運用指針を策定するとともに、用途別容積型地区計画における住宅の容積率割増し算定方法の多様化を含め、容積率割増しに関する弾力的な運用を図る。

⑩職業紹介事業における地方公共団体・民間事業者の役割の大幅拡大

有料職業紹介事業に関する求職者からの手数料規制については、年収要件の大幅引下げ（年収 1200 万円超を例えば 700～800 万円超へ）等を平成 15 年度中に可及的速やかに行う。

ハローワークの職業紹介関係業務については、平成 16 年度から、例えば長期失業者就職支援などを示して、民間委託を拡大する。その際、成果に対する評価に基づく委託費の支給を行う。

無料職業紹介事業については、地方公共団体、民間事業者、学校等とハローワークとの総合的連携の下に、地域の新たな取組として、若年者に対して職業に関する情報提供・コンサルティングから職業紹介までの幅広いサービスをワンストップで行うセンターを、平成 16 年度から設置する。

⑪株式会社による特別養護老人ホーム経営の全国展開

構造改革特区における公設民営方式または P F I（民間資金等活用事業）方式による株式会社の特別養護老人ホーム経営の状況や、施設体系のあり方の見直しの状況を見ながら、全国における取り扱いなどについて更に検討を進める。

⑫株式会社による農業経営（農地のリース方式）の全国展開

構造改革特区で認められた「農地のリース方式」の全国展開については、その実施状況及び地域農業への効果、影響等の検証を行い、その評価を踏まえて全国展開について検討し、平成 16 年末までの間で可能な限り速やかに結論を得る。

(2) 上記の 12 の重点検討事項については、今回の「アクションプラン」での取組を改革の一里塚として、引き続き規制改革に取り組み、その成果を本年末にまとめる総合規制改革会議の答申に盛り込む。

(3) 最終年度となった総合規制改革会議は、経済財政諮問会議との連携を強化しつつ、規制改革を更に加速させる。なお、来年 4 月以降の規制改革の推進のあり方について、今後、引き続き検討する。

(4) 6 月以降も引き続き「規制改革集中受付月間」を設け、地方や民間から定期的に全国規模の要望及び構造改革特区の提案を受け、「実現するためにはどうすればよいか」という観点から検討を行い、可能な限り多くの規制改革を全国又は構造改革特区において実現する。

(5) 構造改革特区を通じた規制改革の加速化

- ・構造改革特区における株式会社の医療への参入について、地方公共団体などのニーズに即し、自由診療の分野において、高度な医療を提供する病院又は診療所の開設を可能とするよう、速やかに関連法令の改正を行う。
- ・地方公共団体の構造改革特区計画の申請を四半期ごとに受け、地方公共団体に適切な助言等をしてしながら、認定基準を満たす構造改革特別区域計画につ

いては、すべて速やかに認定を行う。

- ・構造改革特区で講じられた規制の特例措置の効果等を評価するための民間人からなる委員会を7月中に設立し、年内に評価方法や基準等を検討する。認定された構造改革特区において実施されている規制の特例措置について、評価のための委員会で特段の問題が生じていないと判断されたものについては、速やかに全国規模の規制改革につなげる。

(6) これまで実施した規制改革が、どれだけの新規参入や新規雇用を創出したかを明確にし、その上で、十分な成果が生まれるよう改革を進める（成果主義の規制改革）。

2. 資金の流れと金融・産業再生

——資金の面でも「官から民へ」流れが戻り、家計の豊富な金融資産が民間の成長分野に円滑に投資されるよう改革する。

【改革のポイント】

- (1) 不良債権問題を解決し、間接金融を再生させ、金融システムを強化する。
- (2) 証券市場の構造改革と活性化を推進し、直接金融の拡大・充実を図る。
- (3) 郵便貯金・簡易保険、年金の資金の調達・運用やリスク管理のあり方等について、引き続き検討する。
- (4) 財政の状況を総合的に明らかにしつつ、公的な支出の規律を高める。
- (5) 政策金融のあり方について更に検討を進める。
- (6) 公的債務のリスクを適切に管理する。
- (7) 産業を再生させ、地域経済を活性化し、過剰債務問題を解決する。

【具体的手段】

(1) 金融改革

①金融システムの強化

- ・金融システムの信頼を高め、金融機関が本来の仲介機能を回復するため、必要な検査監督体制の下、「金融再生プログラム」等の着実な実施を通じて、平成 16 年度に不良債権問題を終結させることを目指す。
- ・民間金融機関に対し、リスクを見極めそれに見合った金利を設定することを含め、収益力のあるビジネスモデルの構築を促す。
- ・事業会社をはじめ様々な担い手の金融分野への参入に関する環境整備を図る。
- ・公的資金を迅速に投入することを可能にする新たな制度の創設の必要性などについて検討し、必要な場合には法的措置を講ずる。
- ・金融機関の自己資本強化のための繰延税金資産の扱い方や関連する税制について引き続き検討を行う。

②証券市場の構造改革と活性化

- ・郵便貯金や銀行預金など、元本保証の資産で運用する傾向を強めている家計貯蓄の証券市場への流入を促進し、リスクマネーの流れを拡大するため、「証券市場の構造改革と活性化に関する対応について」（平成 15 年 5 月 14 日証券市場活性化関係閣僚等による会合）の諸施策を着実に実施・検討する。
- ・国債の保有が民間金融機関に偏っていることは、国債価格の潜在的な不安定性や、それに伴うリスクをもたらしていると考えられる。そこで国債・地方債の商品性を向上させ、販売網を整備し、個人による長期的保有の増加など保有者層の多様化を図る。

③公的部門における取組

- ・郵便貯金・簡易保険について、郵政公社による経営改革の状況を踏まえ、民間金融との役割分担、将来の金利上昇によるリスクへの対応、証券市場の活性化などの観点から、資金の調達・運用のあり方やALM(資産・負債総合管理)の充実について引き続き検討する。
- ・年金資金についても、その規模、リスク管理、及び資金運用のあり方について、社会保障制度改革の動きを踏まえつつ引き続き検討する。
- ・公的資金の用途の中には、市場のチェックを受けないこともあって、更なる効率化の余地があるものもあると考えられる。このため、特別会計、特殊法人、独立行政法人及び政府保証などの状況も含め、国の財政状況を国民に分かりやすい形で総合的に明らかにし、特殊法人の経営の見直しも含め、公的な支出の規律を高めることに役立てていく。
- ・中小企業のセーフティネットの充実など金融円滑化・多様化(不動産担保に依存しない手法の推進等)や産業再生のために政策金融を有効活用していく一方で、民間金融の再生を妨げることのないように、長期的に望ましい役割分担の姿に向けて、更に検討を進める。
- ・国債残高が膨大になる中で、公債市場の安定性を高めるとともに、資金調達コストを最小化していくために、公的債務の各種リスクを適切・専門的に管理するとともに、説明責任の充実を図る。

(2) 産業再生

①産業面の構造改革

- ・不良債権問題を企業・産業の過剰債務問題と一体的に解決する観点から、過剰債務企業が抱える優良な経営資源を再生するために、産業再生機構、中小企業再生支援協議会、改正産業活力再生特別措置法等を活用し、企業の事業再構築、産業再編等による産業面の構造改革を促進する。

②地域経済

- ・地域金融の側面では、中小・地域金融機関のリレーションシップバンキング^(注)機能を強化し、中小企業の再生と地域経済の活性化を図る。

(注) 金融審議会金融分科会第二部会「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」(平成15年3月)においては、「必ずしも統一的な定義は存在しないが、金融機関が顧客との間で親密な関係を長く維持することにより顧客に関する情報を蓄積し、この情報を基に貸出等の金融サービスの提供を行うことで展開するビジネスモデルを指すのが一般的である」とされている。

3. 税制改革

——持続的な経済社会の活性化を目指し、将来にわたる国民の安心を確保する税制への改革を進める。

【改革のポイント】

- (1) 「包括的かつ抜本的な税制改革」に引き続き取り組む。
- (2) 社会保障制度改革と整合性をとって税制改革を行う。
- (3) 「国と地方」の「三位一体の改革」と整合性をとって税制改革を行う。
- (4) 負担に対する国民の納得が得られるよう、納税と徴税の環境を整える。

【具体的手段】

- (1) 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」(平成 14 年 6 月 25 日閣議決定。以下、「基本方針 2002」) の考え方を踏まえ、「改革と展望—2002 年度改定」で掲げた次の事項を中心に、引き続き税制改革に取り組む。
 - ・ 持続的な経済社会の活性化のための税制改革
 - ・ 租税負担と社会保障負担の総合的な検討
 - ・ 国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方
- (2) 家計の金融資産を証券市場に振り向け、将来の成長に結びつけるために、金融資産からの収益を一体化して課税する方式に向けて検討を行う。
- (3) IT 化に対応した納税申告と税の徴収を進める。サラリーマンの申告納税の拡大・納税者 ID 制度等の検討によって、より信頼できる徴税と納税の環境を整える。
- (4) 平成 18 年度までに、国と地方双方が歳出削減努力を積み重ねつつ、必要な行政サービス、歳出水準を見極め、また経済活性化の進展状況及び財政事情を踏まえ、必要な税制上の措置を判断する。