

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」について

〔平成14年6月25日〕
閣議決定

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」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
2002

平成14年6月25日

経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002

(目 次)

第1部	構造改革の推進と我が国経済社会の活性化	1
1.	構造改革の推進	1
2.	経済の現状と課題	2
3.	経済社会の活性化に向けて	2
第2部	経済活性化戦略	4
1.	経済活性化戦略の基本的考え方	4
2.	6つの戦略、30のアクションプログラム	5
(1)	人間力戦略	5
(2)	技術力戦略	9
(3)	経営力戦略	11
(4)	産業発掘戦略	13
(5)	地域力戦略	17
(6)	グローバル戦略	19
3.	経済活性化戦略の進め方	21
第3部	税制改革の基本方針	22
	〈はじめに〉	22
1.	税制改革の必要性	22
(1)	低迷する日本経済と税制改革	22
(2)	税制の現状認識	23
2.	目指すべき経済社会と税制改革	23
(1)	目指すべき経済社会の姿	23
(2)	税制の3原則	23
3.	税制改革の視点	23
4.	税制改革の進め方	24
5.	税制改革及びそれに関連する検討項目	25
第4部	歳出の主要分野における構造改革	26
1.	社会資本整備のあり方について	26
(1)	国から地方へ、官から民へ	26
(2)	公共投資の実効ある重点化、効率化	26
(3)	既存プロジェクトの見直し	27
(4)	公共事業関係計画のあり方の見直し	27

2.	社会保障制度	27
	(1) 社会保障制度改革の現状	27
	(2) 社会保障給付費の増大と国民負担率	27
	(3) 今後の社会保障制度改革の基本方針	28
	(4) 健康寿命の増進と社会保障制度の改革	29
3.	国と地方	29
4.	その他	30
	(1) 食料産業の改革	30
	(2) 特定財源のあり方の見直し	32
	(3) 公的部門の効率化	32
第5部	経済財政の姿と15年度経済財政運営の基本的考え方	33
1.	経済財政運営の基本的考え方	33
	(1) 中期的な経済財政運営	33
	(2) 中期的な経済財政の姿	33
	(3) 構造改革の推進と今後の検討について	33
2.	平成14年度及び15年度の我が国経済	34
	(1) 当面の景気動向と平成14年度及び15年度経済	34
	(2) デフレ対応をはじめとする当面の経済財政運営	34
3.	平成15年度財政運営のあり方	36
	(1) 基本的な考え方	36
	(2) 歳出改革の加速	37
	(3) 重点的に推進すべき分野・効率化の考え方	37
	(4) その他の歳出分野	39
	(5) 予算編成プロセスと手法	39

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002

第1部 構造改革の推進と我が国経済社会の活性化

この1年、政府は「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（平成13年6月26日閣議決定）」（以下、「基本方針」という）を起点として広範な構造改革を推進するとともに、景気・雇用情勢に適切に対応してきた。こうした取組みにより悪化傾向を続ける経済と財政のトレンドに、一定の歯止めをかけることに成功した。

この1年の成果の上に立ち、経済と財政の改善傾向をさらに確実なものとするとともに、国民が将来を安心できる確固とした経済社会を構築するために、新たな段階に歩を進める。

先ず第1に、税制改革や地方行財政改革、社会保障制度改革などを着実に推し進め、「経済社会の活力」を高めるとともに、「全ての人が参画し負担し合う公正な社会」を構築していく。

第2に、「負担に値する質の高い小さな政府」を実現するために、歳出改革を加速する。

第3に、この一兩年の経済運営における最重要課題である「デフレの克服」を目指し、政府・日本銀行が一体となって強力かつ総合的な取組みを行うとともに、構造改革特区の創設などからなる「経済活性化戦略」を推進する。こうした取組みにより、日本経済を強い産業競争力に裏打ちされた「民間需要主導の本格的な回復軌道」に乗せる。

改革第2段階においては、これまでの1年を上回るさらに困難な諸課題に、官民挙げて取り組んでいくことが求められている。本方針は改革第2段階における「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」を明らかにするもの（いわば「基本方針第2弾」）である。

1. 構造改革の推進

政府は、昨年6月、構造改革の基本戦略である「基本方針」を決定した。その内容は、経済社会の活性化を目指した「7つの改革プログラム」、社会資本整備・社会保障制度・地方行財政の構造改革など広範かつ抜本的なものである。「基本方針」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」の考え方の下、長期にわたり低迷を続ける経済、金融機関の不良債権問題、大幅な財政赤字と膨張する政府債務など、経済財政全般の諸問題を構造改革を推進することによって克服することを目指す方針を示した。

その後、財政面では、同8月に、14年度概算要求基準において改革断行予算の枠組みを示すとともに、同12月には、我が国経済の現状及び見通し等を踏まえた14年度予算の基本方針と主要分野毎の方針等を内容とする「予算編成の基本方

針」を策定した。そして、こうした改革への取組みを具体的に反映した14年度予算が編成された。

また、「基本方針」で示した諸改革を早急に推進するため、改革工程表（同9月）によって、500以上の事項について、具体的なスケジュールを示した。

さらに、本年1月には、「構造改革と経済財政の中期展望」（以下、「改革と展望」という）を決定し、構造改革を推進することにより中期的に実現を目指す経済社会の姿（2004年度以降、実質1½%程度以上、名目2½%程度以上の成長が可能等）と、財政健全化の道筋（「政府の大きさは現在の水準を上回らない」、「2010年代初頭にはプライマリーバランスが黒字化」等）を示した。

2. 経済の現状と課題

政府は、構造改革を推進する中で、昨年9月の米国同時多発テロ事件等による景気の悪化、我が国経済のデフレの進行、失業率上昇などを受けて、同10月には、雇用・中小企業等に係るセーフティネットの充実を中心とした「改革先行プログラム」を、また、同12月には構造改革を更に加速するとともに、デフレスパイラルを回避するため「緊急対応プログラム」をそれぞれ決定し、着実に実施している。また、本年2月には、デフレ状況が続く中で、不良債権処理の促進、金融システムの安定など金融面での対応を内容とする「早急に取り組むべきデフレ対応策」をとりまとめた。

現在、我が国の景気は、依然厳しい状況にあるが、在庫調整の進展や海外経済の回復傾向のなか、上記両プログラムに伴う2回の補正予算編成を含め各般の措置を講じてきたこともあって、ようやく底入れを迎えた。しかし、雇用・所得環境は依然厳しく、不良債権問題の正常化やデフレの解消に向けた取組みが引き続き重要な課題である。また、大幅な財政赤字の存在は、内外から我が国経済に対する不安を惹起している。

今後、この1年の成果の上に立ち、改革第2段階では、経済と財政の改善傾向を確実なものとするため、これらの諸課題に取り組んで行かなければならない。

3. 経済社会の活性化に向けて

経済財政諮問会議は、本年初より、「改革と展望」が示す持続可能で活力ある経済社会の構築を目指して、①経済・産業の再生に向けた「経済活性化戦略」、②転機を迎えている経済社会の活力を引き出す「税制改革の基本方針」、③歳出を厳しく抑制し「負担に値する小さな政府」を目指す「歳出構造の改革」及び④15年度財政運営について審議してきた。

第1に、経済の活性化戦略について、特に、産業競争力再生の観点から6つの戦略（技術力、人間力、経営力、産業発掘、地域力、グローバルの6戦略）と計30の具体的な行動計画を提示した（第2部）。これは、これまで示された「基本方針」、「改革と展望」などと併せて、構造改革の一部となるものである。この活性化戦略のポイントは、①高い技術力や知識力を活かし、経営資源と技術資源の「選択と集

中」を行うことが、産業競争力を強化し、②規制改革を通じた「民業拡大」が新たな市場を創造し、消費者の潜在需要を実現することである。この「選択と集中」、
「民業拡大」が戦略の基本思想である。

第2に、税制改革である（第3部）。今回の税制改革では、21世紀にふさわしい包括的かつ抜本的な改革を行い、広く、薄く、簡素な税制を構築することなどを目指す。この改革は、①日本経済の活力の回復を最重視する、②多様なライフスタイルの下で、国民の一人一人が個性と能力を十分に発揮する、③歳出改革と一体として進める、④社会保障制度改革と整合性をとって進める、⑤地方行財政制度改革と一体として進める、⑥すべての人・企業が公正に負担すると同時に、真に必要な場合には、低所得層等に配慮する、という6つの視点に立って、検討を行うものである。

第3に、歳出構造の改革である（第4部）。歳出構造の改革は、経済の活性化や大幅な財政赤字への対応において必要不可欠である。具体的には、①公共投資の配分の重点化・効率化等の観点からの社会資本整備の見直し、②「生涯現役社会」や「男女共同参画社会」など社会の変化に対応した社会保障制度への変革、世代間・世代内の公平、給付と負担のバランス等の課題を踏まえた持続可能な制度の構築、③国の関与の縮減と地方の権限と責任の拡大等の観点から地方行財政改革を強力かつ一体的に実施すること、さらに、④食料産業の全体を視野に入れた改革、民間委託・PFI等を通じた公的部門の生産性向上・効率化、「官から民へ」の促進、等である。

第4に、本年1月の「改革と展望」を踏まえ、上記第1から第3の改革を前提に中期的な経済財政運営の方針を示すとともに、経済状況とそれへの対応及び当面の経済財政運営の考え方を示す（第5部）。「改革と展望」で示した中期的な歳出改革（質の改善と歳出抑制）を加速するとともに、「経済活性化戦略」、経済社会の活力を引き出す包括的かつ抜本的な「税制改革」を三位一体で推進することなどにより、中期的に民間需要主導の着実な経済成長を実現する。

また、底入れしている景気の下で構造改革を進め、デフレを克服しながら民間需要主導の持続的な経済成長につなげていくことにより、経済の活力を再生する。

15年度予算は、活力ある経済社会と持続的で安心できる財政構造の実現に向けての試金石となる。総額は厳しく抑制しつつも、経済の活性化戦略に沿った「選択と集中」による大胆な資源配分を行うため、歳出を「根元」から変革する必要がある。

第2部 経済活性化戦略

1. 経済活性化戦略の基本的考え方

(産業競争力低下の原因)

日本の経済社会は今、大きな転換点にある。産業競争力は、90年代初と比べて大幅に低下した。その原因は、経営力の面での効率性や透明性が低いこと、基礎的科学技術の研究・開発の成果が産業化に結び付いていないこと、平等主義、年功序列といった硬直的な仕組みや慣習の中で個性や能力のある人材を十分に活かしきれていないことにある。

一方で、新たな需要を創造する力も低下しており、消費者の国民生活に対する満足度も低い。また、国の過度な関与と地方の個性の喪失の中で、地域の活力も失われつつある。

グローバル化への対応も遅れている。ITの著しい進歩とアジア諸国の発展は日本経済をとりまく環境をも大きく変えた。ITの進歩は、企業経営を含む社会経済活動のあり方を大きく変革させるだけでなく、世界的なレベルで競争力の地殻変動を生み出している。つい昨日まで日本で作られていたモノが中国をはじめとするアジアの国々にその産業立地を移しつつある。

21世紀の新しいフロンティアの拡大と生産資源のダイナミックな再配分を通じた産業競争力の再構築なしには、豊かな国民生活を維持することはできない。

(経済活性化に向けて取るべき戦略)

問題を抱えながらも日本経済の潜在的な力量は依然として高い。高度成長を生み出した日本人経営者の勇敢な行動と決断、傾斜生産方式にみられる選択と集中、品質と消費者志向を誇る日本の技術力といった特質を活かせば日本は必ず甦る。既に企業活動の面では、大胆な事業・企業組織の再編、産学官での連携など新たな動きが現れ始めており、国民生活の面でも、医療・社会福祉、教育の分野でも利用者の選択肢の幅が拡がりつつある。

薄明かりが見えつつある新世紀への突破口を、今着手している構造改革を徹底化・迅速化することにより、大きく広げなければならない。特に人間力を高め、一人一人の能力が十分に発揮されることが重要である。また、新しい技術と潜在的な需要(ウォンツ)の出会いを促進し、政策資源のダイナミックな再配分を国民経済レベルで行い、持続的な経済成長を生み出す。日本社会の再設計(ソーシャル・リエンジニアリング)としての「構造改革」の意義はここにある。

その際、第1に、「民間ができることは、できるだけ民間に委ねる」との原則の下に、民営化や規制改革を通じて、経済活動の主体を「官」から「民」へ移し、民業を拡大する。第2に、政府の役割を、市場活動を邪魔しないよう裁量型から事後監視型に変える。その際、司法制度改革を総合的かつ集中的に推進し、社会的インフラとしての司法機能を充実・強化する。一方で、政府は、地球規模の環境問題への対応や技術基盤の強化など「市場の失敗」を補完する必要がある。グローバル化した世界経済の中で、企業活動にとっていかに魅力ある環境を整備できるか、この点で政府もまた企業と並んで国際競争にさらされているといえる。第3に、消費者・利用者を起点とした多様な選択肢のある経済社会を構築するこ

とである。このためには、市場競争を促進するとともに、消費者・利用者が適切な選択を行えるよう、情報と評価を公開する。第4に、グローバル化の流れの中で活力を取り込むため、FTAを推進するなど、多くの国・地域との経済連携を深める。

産業競争力を再構築し、もって経済を活性化する戦略として、具体的には人間力、技術力、経営力、産業発掘、地域力、グローバル化といった6つの重点課題に着目し、日本の強みを伸ばし、弱みを克服するための戦略を構築する。人間力、技術力、経営力は、産業競争力を強化し、供給力を強化する「成長」戦略である。産業発掘、地域力、グローバル化は、市場を開拓し、我が国の豊富な貯蓄を投資と消費の好循環に向ける「市場創造」戦略である。これら6つの戦略の下で具体的な30のアクションプログラムを実施し、経済を活性化する。

その際、(1) 技術と市場の好循環、(2) 製造業とサービス業の好循環、(3) 日本とアジアの好循環、という「3つの好循環」を梃子に、相乗的かつ加速的に経済活性化を達成していくことが重要である。

(日本の経済社会の何が変わるか)

経済活性化戦略により日本の経済社会はどのように変わるのか。経済活性化により、豊かな自然環境、医療・介護サービス、子育て支援、安全・安心で美しい街並みや高品質な住宅、多様な情報・知識の入手など消費者の潜在需要を実現する財・サービスが新事業として発展していく。こうした新事業が次々と誕生する中で、企業の競争力が市場での成否を左右する。企業はワンセット主義から、選択と集中による企業戦略に転換する。経営者も年功序列の閉じた会社組織の中で選ばれるのではなく、外部評価などを通じて選ばれるようになる。

大学教員は、競争的環境の下で研究費を獲得し、経済社会との連携を深める。教育でも、年齢のみを基準とするのではなく、能力や個性に応じた多様な選択肢が広がる。結果の平等主義から機会の平等が実現され、一人一人が何度も挑戦できる仕組みとなる。

空洞化への懸念に対しては、産業の保護ではなく国際競争の中で企業努力によってグローバル化をチャンスに変える。地方レベルでは、地域の特性を伸ばして産業の裾野を広げていく。

我々は時代の流れ、世界経済の変化を機敏にとらえ、以下に掲げるような具体的な経済活性化戦略を迅速かつ徹底して実行し、次の世代にも残せる豊かな経済社会を築いていかなければならない。

2. 6つの戦略、30のアクションプログラム

(1) 人間力戦略

経済成長も、社会の安定も結局は「人」に依存する。能力と個性を磨き、人と人の交流・連携の中で相互に啓発されることを通じて、一人一人の持つ人間力が伸び伸びと発揮され、活力あふれる日本が再生する。人間力向上のために、一人一人の基礎的能力を引き上げるとともに、世界に誇る専門性、多様性ある人材を育成し、国としての知識創造力を向上させる。また、職場、地域社会等での交流や対話を深め、人を育む豊かな社会を構築する。

(大学改革)

「知」の世紀をリードする大学の教育研究機能を高度化するため、国公立を通じた大学改革を推進する。国立大学を早期に非公務員型法人に移行させるとともに、大学や教員・事務職員等を競争的環境に置き、能力主義を徹底し、大学の国際競争力、教育研究能力を高める。

- ・ 文部科学省は国立大学の法人化と教員・事務職員等の非公務員化を平成16年度を目途に開始する。
- ・ 文部科学省は国立大学の法人化を待たず、平成15年度より、大学・大学院、学部・学科の設置規制を柔軟化し、教育機関間の競争を活性化する。
- ・ 文部科学省は、国立大学の法人化後の大学・事務局運営における関与を極力行わない。
- ・ 国立大学の法人化後の大学運営について、複数の民間機関等により評価を実施する。
- ・ 文部科学省は平成14年度から、大学事務局幹部職員を含め、経営専門家等民間からの採用、大学事務の外部発注を促進する。
- ・ 文部科学省は、国立大学の法人化を待たず、平成15年度から、弾力的な勤務形態（例えば週20時間勤務）による教官の任用を進め、兼業・起業を促進する。
- ・ 文部科学省は、研究は競争的環境を原則として、強化する。教育については、適正な受益者負担を求めつつ、大学への補助を一層重点的・競争的なものとするとともに、奨学金を充実する。

(時代の要請する人材育成)

科学技術の進展や経済社会システムの変革に応じて必要となる人材の育成が急務である。

- ・ 関係府省は、ITやライフサイエンス等、高度な知識を要する分野での人材供給を平成14年度から強化することを通じて新分野人材育成を倍増する。
- ・ 文部科学省は、教員人事の流動性・多様性を高めるため、国立大学の法人化後の各大学において、公開公募制・任期制の積極的導入や他大学出身者・経験者の登用などについて、具体的目標を定め推進する。
- ・ 文部科学省、司法制度改革推進本部は、経営、法律、技術経営等の実務に携わる高度専門職業人養成を行う法科大学院などの専門職大学院（仮称）について平成16年度までに学生受入れに向けて制度を整備する。また、大学、大学院、専修学校等における実践的な職業教育を行うなど社会人の再教育等に柔軟に応える機能（いわゆるコミュニティ・カレッジ）を強化する。
- ・ 関係府省は、平成14年度から、旧国立研究所など公務員型独立行政法人について、その業務の内容により非公務員型独立行政法人化を進める。
- ・ 文部科学省は、外国の高等教育機関の対日進出を促す環境整備をする。

(個性ある人間教育)

学校や教員の個性と競争を通じて、基礎学力の維持・向上を図るとともに、地域や現場の判断により、個性や創造性の涵養を図る。また家庭や地域が教

育の現場として果たす役割も大きい。

- ・ 文部科学省は、義務教育における学校選択制度を推進するとともに、平成14年度からコミュニティ・スクールの導入に向けた実践研究を推進する。
- ・ 文部科学省は、IT国民皆教育戦略として、義務教育におけるITを活用した情報教育を平成14年度から推進する。また総務省及び文部科学省は、平成17年度までに公立小中高等学校等の全教室がインターネットに接続できるようにするなど、学校のIT環境の整備を進める。
- ・ 文部科学省は、総務省、経済産業省と協力し、ネットワークを活用した教育用コンテンツの開発・充実、流通促進を通じ、教育の多様化・活性化を図る。
- ・ 文部科学省は、確かな学力を育成するため、平成14年度から習熟度別少人数指導、学力向上フロンティア事業、科学技術・理科大好きプランによる理科教育の充実等を推進する。また、社会人の活用等による心の教育の充実、家庭の教育力の向上等を推進する。
- ・ 文部科学省は、「英語が使える日本人」の育成を目指し、平成14年度中に英語教育の改善のための行動計画をとりまとめる。平成15年度から外国人の優秀な外国語指導助手の正規教員等への採用を促進する。
- ・ 文部科学省は、早期に新たな教員評価制度の導入を促進する。また、教員の一律処遇から、やる気と能力に応じた処遇をするシステムに転換する。
- ・ 文部科学省は、関係府省と連携し、平成14年度から学校内外を通じた奉仕活動・体験活動等を推進するための協議会等を整備するとともに、これらの活動を学校において単位認定する等の取組みを奨励する。

(高齢者、女性、若者等が、ともに社会を支える制度の整備)

能力に応じた賃金・就業体系の導入、NPOの役割の拡大等働き方を多様化・弾力化し、生涯現役でいられる社会の仕組みに変える。男女共同参画社会を構築し、女性が働くことが不利にならない制度設計にする。さらに、青少年期からの人間力の涵養のため、早い時期からの職業体験機会の充実等を図ること等を通じ、若年者雇用対策に万全を期する。

- ・ 厚生労働省は、有期労働契約や裁量労働制の見直し、派遣労働法制における対象範囲拡大、募集・採用における年齢制限廃止努力の徹底、有料職業紹介の規制緩和等労働制度を引き続き見直す。また、解雇の基準やルールについて、立法で明示することを検討する。
- ・ 厚生労働省は、雇用保険3事業について、平成15年度から、雇入助成の縮減、雇用維持支援から労働移動・能力開発支援への重点化等により、抜本的合理化を図る。
- ・ 厚生労働省は、年金をはじめとする社会保障制度について、持続可能で公平な制度の構築に向け、給付と負担のあり方等を抜本的に見直すほか、年金のポータブル化の拡充、短時間労働者に対する社会保険の適用拡大、第3号被保険者制度のあり方について見直す。
- ・ 厚生労働省は、平成14年度から、「働らコール」事業（全国の就職支援機関についての情報を提供する電話サービス）への支援、「ハローワー

ク・インターネットサービス」への求人企業名の掲載等を通じて就労等に関する多面的情報提供を充実する。

- ・ 厚生労働省は、民間活用によるキャリアカウンセリングを促進する。
- ・ NPO活動促進のための、現行NPO税制の認定要件の見直しを検討する。
- ・ 厚生労働省、農林水産省、環境省及び関係府省は、若年者トライアル雇用、インターンシップ、「緑の雇用」の活用などによる職業体験機会の充実等を通じて、青少年等の職業理解を促進し、職業意識を醸成させる。
- ・ 厚生労働省、文部科学省は、若年者雇用を促進するため、学校と職業安定機関が緊密に連携しつつ、学校における就職支援体制の強化を図るとともに、不安定就労若年者等に対する効果的なカウンセリングの実施や職業訓練の一層の推進を図る。
- ・ 厚生労働省、関係府省は、長期連続休暇制度の導入促進に努める。

(健康寿命の増進)

長寿社会は、単に長寿であるというだけでなく、社会の支え手として元気に働き、生活を享受することができる期間が長いという健康寿命の増進が重要である。

- ・ 厚生労働省、経済産業省は、平成14年度から、ITの活用による医療・健康情報の提供や健康づくり支援産業育成のための環境整備をする。
- ・ 厚生労働省は、平成14年度から「21世紀における国民健康づくり運動」を一層推進する。
- ・ 関係府省は、健康に対する食の重要性に鑑み、いわゆる「食育」を充実する。
- ・ 関係府省は、平成15年度から健康寿命の増進のための医療、健康、バイオテクノロジーの科学技術予算等の重点化を図る。

(挑戦者支援)

結果の平等主義から脱却し、男女ともに新たな挑戦や再挑戦がしやすい社会を構築するとともに、努力が報われるような仕組みを構築する。また、国民が世界の中で活躍する。

- ・ 文部科学省は、社会人を含む学生への奨学金を重視する。厚生労働省は、職業訓練については民間を活用するとともに、個人の能力開発については給付の重点化、貸付の積極的な活用により意欲の高い個人を対象とした効果的・効率的な支援制度とする。
- ・ 男女共同参画会議は、女性の個性や能力が活用されるようなチャレンジ支援策を平成14年度中にとりまとめ、企業等における女性の能力発揮のための積極的取組みの推進等を図る。
- ・ 経済産業省は、関係府省と協力して、平成14年度に、挑戦することの社会的認知向上のための企業改革賞等を創設する。
- ・ 関係府省は、平成14年度から、障害者等がそれぞれの能力を発揮して然るべき報酬がもらえる仕組みの検討、使いやすい情報通信機器・サービスの開発・普及などによる情報バリアフリー環境の整備、電子政府の構築等の面で政府が障害者をパイロット的に雇用する事業の創