

システム・制度改革についての政策マネジメント II-1

～財政に係るシステム・制度改革～

2026年6月17日

株式会社日本総合研究所 顧問

田和 宏

はじめに

システム・制度改革に係る政策マネジメントについて、経済政策との関連性の高い財政制度について焦点を当てて、考察する。

財政制度に係る企画・立案・実行等は、財務省の設置法において、所掌事務に位置付けられており^(注1)、経済財政等に係る国の重要な基本政策を具体化する手段となる。また、財政の在り方は、社会保障制度、地方行財政制度とも相互に関連性を持つとともに、各制度の下で提供される行政サービスの在り方は、その負担も含め、国民生活に大きく影響する。こうしたことから、総理をトップとする経済財政諮問会議では、経済全般の運営の基本方針や予算編成の基本方針、財政運営の基本等について、内閣の重要政策として取り上げられる中で、関連する社会保障制度、地方行財政制度の改革の方向性についても具体的に議論された。

2001年の中央省庁改革では、政策面での政治主導を確立するとともに、行政の責任領域の肥大化と重点領域への取組みの遅れ、政策の企画と事業の実施の渾然一体化に起因する企画・実施双方の機能の硬直化^(注2)、客観的政策評価機能の欠如等についての課題克服が目指されていた。

これらシステム・制度改革について、特に中央省庁再編以降に焦点を当て、マネジメントやその仕組みがどう変化してきたか、調整の難しいシステム・制度改革がどうまとめられたか、また、課題はどこにあったのか等について考察したい。

本稿では、財政制度を中心に考察し、次稿で、社会保障制度、地方行財政制度を取り上げたい。

(注1)財務省設置法においては、健全な財政の確保、適正かつ公平な課税の実現等を「任務」とし、その「所掌事務」として、国の予算、決算及び会計に関する制度の企画及び立案や租税に関する制度の企画及び立案が掲げられている。

(注2)行政改革会議最終報告では、「政策立案機能と実施の機能とは、一面において密接な関係をもつものであるが、両者にはそれぞれ異なる機能的な特性があり、両者が渾然一体として行われていることは、かえって本来それらが発揮すべき特性を失わせ、機能不全と結果としての行政の肥大化を招いている」と指摘されている。

目次

| | |
|----------------------------------|----|
| 1. 中央省庁再編に伴う政策形成プロセスの変化 | 4 |
| (1) 経済財政政策に係る組織・体制の変化..... | 4 |
| (2) 中央省庁再編前の予算編成過程..... | 4 |
| (3) 中央省庁再編後の予算編成過程..... | 5 |
| ① 骨太方針..... | 6 |
| ② 経済財政諮問会議..... | 7 |
| ③ 予算編成とマクロ経済政策運営との連携強化..... | 8 |
| (予算の全体像) | |
| (経済動向試算～経済成長見通し～) | |
| (予算編成の基本方針) | |
| ④ 予算編成と中期の経済財政政策運営との連携 | 12 |
| (中期の経済財政政策の運営方針) | |
| (中長期試算) | |
| (政策管理・改革推進～改革工程表、行政事業レビュー～) | |
| 2. 財政健全化を巡る政策マネジメント..... | 16 |
| (1) 財政健全化目標と中期フレームの変遷..... | 16 |
| (2) 財政健全化の取組を動かす全体マネジメント..... | 19 |
| (3) 中期計画と財政健全化..... | 21 |
| (4) 歳出・歳入面それぞれの視点から見たマネジメント..... | 23 |
| ① 歳出改革とそのマネジメント..... | 23 |
| (数値目標実現の重要性と困難性) | |
| (歳出抑制とその反動) | |
| (当初予算中心の財政規律) | |
| ② 歳入改革とその政策マネジメント | 25 |
| (国民負担率の抑制) | |
| (経済活性化と税収中立) | |
| 3. 行政改革、税制改革に係る政策マネジメント | 27 |
| (1) 行政改革 | 27 |
| ① 簡素で効率的な政府を目指した行政改革..... | 27 |
| ② 機能強化に向けた政府の再構築..... | 28 |

| | |
|---|----|
| ③ 人口減少に直面する中での地方分権と行政改革 | 29 |
| ④ 行政改革に求められる新たなミッション | 29 |
| (2) 税制改革 | 30 |
| ① 中央省庁再編前の税制改革～所得税減税、消費税増税のパッケージ～ | 30 |
| ② 中央省庁再編後の税制改革 | 31 |
| (平成 15 年度税制改正) | |
| (歳出・歳入一体改革、税制抜本改革の全体像(中期プログラム)) | |
| (民主党政権) | |
| (第二次安倍政権以降) | |
| (高市政権での飲食料品に係る消費税率減税) | |
| ③ 新たな内外経済環境に対応した税制改革への取組 | 36 |
| 4. 今後の政策マネジメントに向けて | 36 |

I 財政に係るシステム・制度改革

中央省庁改革の後、新設された経済財政諮問会議や内閣の重要政策に関する会議では、①内閣における総理のリーダーシップの発揮とその見える化、②分担管理の下での各省庁による政策展開から、政府横断的な政策バランスを踏まえた戦略的展開、③政策形成プロセスにおける政治主導や民間人等の登用、④エビデンスベースでのレビュー、現状分析、将来展望の明示を通じた説得力のあるPDCAサイクルの構築が進められた。

以下では、財政政策及びそれを実行する仕組みとしての財政制度に焦点を当て、上記に掲げたようなマネジメントの展開やその際の課題等について、振り返る。

1. 中央省庁再編に伴う政策形成プロセスの変化

(1) 経済財政政策に係る組織・体制の変化

中央省庁再編前、大蔵省設置法では、国の財務に関する国の行政事務及び事業を一体的に遂行する責任を負うこととされており、大蔵省が責任をもって、予算編成等に係る業務を行うこととされていた。

中央省庁再編を通じて、内閣総理大臣が内閣の長として、国政に関する基本方針(行財政運営の基本やマクロ経済政策、予算編成の基本方針等)について発議し、討議・決定を求められるようにすることが目指された。このため、内閣及び内閣総理大臣を補佐し、支援する組織として内閣官房が置かれ、内閣の重要政策に関する企画立案、総合調整を行うこととなった。また、内閣の取組を助ける行政機関として内閣府が設置され、マクロ経済政策運営、財政運営の基本及び予算編成の基本方針等の企画立案、総合調整を行うこととされた。さらに、上述した経済財政政策に関する総合戦略を具体化する場として、総理を議長として関係大臣、日本銀行総裁と民間有識者が参加する経済財政諮問会議が設置され、上述した経済財政政策に関する基本的な方針等について、諮問・調査審議・答申することとされた。

一方、財務省の機能と権限については、財務省設置法において、健全な財政の確保、適正かつ公平な課税の実現等を図ること、さらに、特定の内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けること等を任務とすることとなった。その達成のために、予算、決算及び会計、並びに租税に関する制度の企画立案、実行に係る実務等を所掌することとされた。

(2) 中央省庁再編前の予算編成過程

中央省庁再編前の予算編成プロセス(別表1参照)については、総理のリーダーシップ、経済政策と財政政策の一体性、戦略性・透明性という3つの点から課題が指摘されていた。

まず、当時の予算編成プロセスを振り返ってみよう。夏の段階で、次年度の予算要求に当たってのルールである概算要求基準が決められ、8月末には各省から予算要求が大蔵省に提出された。その後、年末に向けて大蔵大臣の諮問機関である財政制度審議会、政府、与党での議論を経て、

①与党による予算編成大綱のとりまとめ、②財政制度審議会からの大蔵大臣あての予算編成方針に係る建議、③同審議会からの経費分野ごとの削減合理化の方向性の報告、④経済企画庁による「来年度経済見通しと経済運営の基本的態度」等を踏まえて、⑤「予算編成方針」がとりまとめられた。その「予算編成方針」には、財政規模、公債発行額、税制改正等の方向性が簡潔に盛り込まれた。その後、大蔵原案、復活折衝を経て、政府予算案の概算が閣議決定された。年明け以降、大蔵省から「財政改革を進めるに当たっての基本的考え方(中期財政試算)」が閣議報告され、国会に提出された。

当時の進め方の特徴として、まず、国の予算という重要政策であるものの、各省からの予算要求の後には、政府や与党の中で水面下での調整が続けられることとなり、予算編成プロセスが国民の目に明らかになるのは、一般に、12月中下旬以降となることが多かった。大蔵原案後、数日間政府案化されていくため、国民の理解や納得といった点でも課題があったといえよう(注1)。

また、このプロセスは、行政事務の分担管理の下、大蔵大臣・大蔵省が中心となって進められたことから、総理のリーダーシップもなかなか見えづらかったといえよう(注2)。当時は、翌年度予算要求の土台となる夏の概算要求の考え方が財政制度審議会会長の所見表明を経て閣議了解され、12月中下旬に同審議会から報告される「制度改革・歳出の削減合理化の方策に関する報告」が出されて数日後に、その内容を反映した大蔵原案が閣議報告された。政策形成において「審議会が政府の隠れ蓑となっていた」と批判されており(注3)、こうしたプロセスもその象徴とみなされたといえよう。さらに、大蔵原案後、主計官から次長、局長、大蔵大臣と段階的な折衝プロセスを経て、政府予算案が取りまとめられたが、こうした仕組みも官僚主導の象徴として見られたと考えられる。

さらに、年末には、来年度経済見通しと経済運営の基本的態度を踏まえて次年度予算が取りまとめられたが、内外経済情勢が刻々と変化していく中で、経済と財政を一体的に捉えた政策議論を十分に経たずに行われた予算編成とは言い難いものであった。

こうした点が中央省庁再編後の新たな政策形成プロセスにつながっていった。

(注1)中央省庁再編に当たって、財政制度審議会総会(1999年10月1日)において、平成11年度の審議会運営に当たって、予算編成の透明化を図る観点から、10月上旬に来年度予算要求の焦点や予算編成上の問題点について、説明・審議するとともに、議事録を原則公開することとされた。

(注2)橋本政権においては、総理のリーダーシップの発揮の観点から、「財政構造改革の推進について」において、概算要求基準方式を抜本的に改め、各省庁は歳出の改革と縮減の具体的方策に基づき概算要求を行うものとする、概算要求については、別途、内閣総理大臣から基本的な方針を示し、その細目については大蔵大臣から通知すること、とされた。

(注3)審議会等の整理合理化に関する基本的計画(1999年4月27日閣議決定)の中で、各省の審議会等の仕組みに対する課題として、いわゆる隠れ蓑になっているのではないかと批判や縦割り行政を助長しているなどの弊害が指摘されている。

(3) 中央省庁再編後の予算編成過程

中央省庁再編後の新たな体制のもとで形成された予算編成の仕組みについて、経済財政諮問会議で展開された議論を通じて振り返ってみよう(別表1参照)。

経済財政諮問会議では、マクロ経済動向と短期的課題、それに伴う必要な政策対応等につい

て機動的に議論されたほか、中期的視点からのマクロ経済政策運営やシステム・制度改革が具体的に議論された。総理のイニシアティブの下、経済財政運営の中心的な場として、関連する分野・制度等を総合的に俯瞰し、また、中期的な時間軸と相互関連性を視野に入れて、政策の総合戦略化、中期戦略化が図られた。

総合戦略化の観点では、日本経済の付加価値生産性や経済効率の観点に加え、国民生活における公共サービスの機能強化、格差是正といった点から、マクロ経済政策運営に加え、成長戦略、社会保障制度等の関連するシステム・制度改革の議論が進められた。中期戦略化の観点からは、目指すべき目標の実現に向けた資源配分、課題克服に必要な制度改革、リスクの所在等の議論が時間軸を踏まえて進められた。

また、透明性の面でも、会議後の担当大臣による記者会見、提出資料の公開、3日後には議事録に近い形での議事要旨の公開が実施されたことで、総理のリーダーシップや政策の論点・課題が見える化された^(注)。

以下では、上述した機能強化に係る取組や仕組みについて、その背景や意義等をみてみよう。

(注) 2001年1月6日の第1回目の経済財政諮問会議で、その運営に当たり、2001年4月から情報公開法が適応されるので、オープンな形での政策会議の在り方を先取りするといった内容の発言が額賀経済財政政策担当大臣発言からされている。

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501195011/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0106/minutes-s.pdf>

① 骨太方針

当時の議事録をみると、経済財政諮問会議の発足に当たっての重要なミッションは、経済財政運営の基本方針を取りまとめることにあった^(注1)。また、その中に盛り込むべき内容としては、経済情勢に応じた景気判断と財政金融政策運営、予算編成における歳出効率化や重点課題への資源配分、国・地方の役割分担や社会保障制度さらには税制の在り方など制度面からの構造改革が取り上げられた。こうした議論を経て誕生した経済財政運営の基本方針は、時の政権によって名称は変遷しつつも^(注2)、いわゆる「骨太方針」^(注3)として、政府の中心的な政策の枠組みとして定着した。

骨太方針を通じて、政権の目指す基本方針が明確化され、それに基づき、政府の予算案をはじめ、税制改正案、各種の制度改正案等が具体化されていったことが、中央省庁再編後の予算編成過程における最大の特徴といえよう。一方、骨太方針が予算編成と密接な関連性を持つことで、政府・与党の政策関係者においては、骨太方針に盛り込まれることが予算採択の前提になるかのようにみなされ、結果として、事項の羅列化(いわゆる「台帳化」)が進む傾向もみられた。システム・制度改革の面では、特に給付と負担に係るような課題、利害関係が顕著な構造的課題(いわゆる「岩盤課題」)については、基本的方向性においてもなかなか調整が進まず、関係者の認識の違いを表面化させない玉虫色の表現で整理され(霞が関用語でいえば、「ガラス細工の文章」といわれる)、年末まで課題が持ち越されるケースも見られた。

また、骨太方針は各府省の政策形成プロセスにも大きな影響を与えた。主に春以降、経済財政

諮問会議で、予算と関連する主要歳出分野での課題提起や論点整理が行われたことから、それに先立ち、各府省では、新年度の新規政策立案に向けて、優先順位付けや方針の明確化が求められることとなった。それを基に、経済財政諮問会議等で、政権の政策の考え方や経済財政政策全体のバランス等の観点から議論され、骨太方針等、政府の基本方針に盛り込まれた。骨太方針決定後は、各府省から必要となる次年度予算要求(場合によっては秋以降の補正予算要求)や税制改正要望が行われた。年末に向けて政策の具体化と調整が進められ、政府予算案、税制改正案、各種の制度改正案がとりまとめられることとなった。

こうして、夏に人事異動を迎える中央省庁にあっても、閣議決定された骨太方針が政策の継続性を担保した。一方、政治日程に伴う政治環境の変化の影響がそれに加わった。与野党政権交代の場合には、前政権の政策方針が大転換されるほか、与党内であっても政権交代は路線変更を伴った。また、内閣改造に伴う大臣交代においても、新大臣の意向が尊重された。こうして、決定された骨太方針と政治環境の変化のダイナミズムの中で、年末、さらには翌年の骨太方針に向けて政策形成のマネジメントが進められた(注4)。

(注1) 2001年の第1回、第2回経済財政諮問会議議事録参照

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501195011/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0106/minutes-s.pdf>

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501195006/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0118/minutes-s.pdf>

(注2) 最初の小泉政権下での骨太方針は、「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」、安倍政権以降は、「経済財政改革の基本方針」、第二次安倍政権以降は、「経済財政運営と改革の基本方針」を掲げ、その策定年が明示されている。民主党政権では、経済財政諮問会議を停止するとともに、新成長戦略と財政運営戦略が政権方針の2本柱となった。その後、野田政権では「政策推進指針(2011年5月)」が取りまとめられた。(注3) 2001年第2回経済財政諮問会議(1月18日)の議事録をみると、経済財政諮問会議の進め方の議論において、森総理から、初めて「骨太」という言葉が出されている。「日本の潜在的な発展可能性を開化させ、強い日本経済を構築するための方策を明らかにするということ。同時に、社会保障制度をはじめとする構造的な諸問題を克服する。そういう意味で、国民が将来について安心できる社会を形成するための処方箋すなわち、骨太の政策を明確にすることだと考える。」とされている。

(注4) 例えば、高市総理が2026年の第221国会の施政方針演説で、「今年の骨太方針に向けて議論を行い、政府の予算の作り方を根本から改めます。毎年補正予算が組まれることを前提とした予算編成と決別し、必要な予算は可能な限り当初予算で措置します。約2年がかりの大改革です。」との発言も、2025年10月に発足した高市内閣では、前政権から引き継いだ2026年度予算編成を引き継いでおり、こうした政策サイクルに係る課題の一つと考えられる。

② 経済財政諮問会議

経済財政諮問会議の創設を契機に、政策形成プロセスは大きく変化した。経済財政諮問会議は、①政権の政策運営に関する総理のリーダーシップの発揮の場として、②内外経済環境の急激な変化に対しても総理のイニシアティブで開催し、課題に係る専門性を踏まえた議論によって、基本方針を決定することができる常設の場として、さらには、③総合的、戦略的な政策判断と機動的な意思決定を通じて、政府の政策運営全体に影響を波及させる場として、その機能が発揮された

(注1)。

そうした特徴が故に、経済財政諮問会議を通じた政策形成においては、時に総理・官邸と与党、各府省との間に緊張が生まれることもみられた。一方で、与党内調整が先行・並行して政策決定する場合等においては、経済財政諮問会議が十分に機能していないのではないかと、いった評価も

なされた。

特に、与党との関係でみると、小泉政権においては、経済財政諮問会議を司令塔にして、官邸主導の政策形成が実施された。骨太方針について、与党で議論を行う場が設置されたのは、2003年の総合経済調査会以降であった。その後、2006年の歳出・歳入一体改革に際しては、経済財政諮問会議では、基本的考え方や歳出・歳入一体改革のフレームを議論する一方で、中川政調会長を中心とする歳出改革プロジェクトチームや税制調査会等が取組の具体的内容をとりまとめる分担関係が構築された。また、2007年以降は、骨太方針についての与党プロセスが構築され、全ての与党議員の出席が可能な政調全体会合での了承を得て、閣議決定されることが慣行となった。また、政権の重要課題については、与党に本部等が設置されて政府の議論と並行して審議が進められたほか、議連なども設置され、党側で議論を深める場ともなった。

このように、経済財政諮問会議は、時の政権のリーダーシップや与党との緊張・連携関係、会議体の活用の仕方、会議体を通じて構築された政策形成の仕組みやその刷新度合い等の影響を受け、その政策形成機能は活発化することあれば、定型化・形骸化することもある。しかしながら、重要なことは、どの政権であれ、政権の知恵の場として、重要政策について企画立案し、着実に実行して成果を上げていけるよう、その持てる機能を十分に発揮していくことにあると考える。

機能発揮に向けた政策マネジメントとしては、数年先までを見据えた課題設定、納得感ある議論の切込み（アプローチの手法）とそれを裏付ける材料やエビデンス等による議論の活性化、課題解決に向けた戦略の明示、その政策サイクル化（PDCA）が重要となる。また、議論を活性化させるためには、民間議員ペーパーといわれる4人の有識者議員連名による提案が鍵を握る。加えて、それに対する総理を含めた関係大臣の自由な議論への参画が必要である。活性化した議論を通じて、経済財政政策担当大臣の課題整理と総理の方向性の提示が、政策の具体化につながっていく。さらに、経済財政諮問会議での議論を通じて、総合的・中期的政策形成の仕組み・フレームを構築していくことも重要となる^(注2)。

(注1)「マクロ経済政策における政策マネジメント」(2025年7月25日)参照

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/15993.pdf>

(注2)例えば、骨太方針はその典型といえるが、その他にも、歳出・歳入一体改革、国庫補助負担金、交付税、税源配分のあり方の三位一体改革、社会保障・税一体改革、経済財政再生計画、同計画の改革工程表などがあげられよう。

③ 予算編成とマクロ経済政策運営との連携強化

(予算の全体像)

2001年に初の骨太方針が策定された後、それを、次年度予算編成の起点となる概算要求基準にどのように反映させていくかが検討課題に位置付けられた。その背景には、年末に向けた予算の仕上がりや着地点、重要となる内容をあらかじめ方向づけた上で概算要求基準を策定する必要がある、との認識があった^(注1)。経済財政諮問会議で数回にわたって議論された後、「平成14年度一般歳出の概算要求基準の考え方」が同会議に提示・説明され、その後、閣議了解された。そうした初年度の経緯を踏まえ、「骨太方針2002」では、「予算編成は、そのスタート段階から、歳出の見

積もり、重点分野への予算の配分、予算の背景にある制度改革の基本設計など、全体像を明らかにしつつ行う必要がある。」とされた。こうして「予算の全体像」が、次年度のマクロ経済情勢の見通し等も踏まえて、経済財政諮問会議で、概算要求基準の決定前に取りまとめられる仕組みが作られた^(注2)。

「予算の全体像」は、総理のリーダーシップの下、政権方針を反映した予算へとメリハリづけて編成される場合に効果を発揮した。一方で、後述するように、中期の予算フレーム^(注3)が構築されていくと、その規律の中で毎年度の予算が編成されていくことから、「予算の全体像」は、今後の経済動向や財政の状況、これまでの取組の進捗確認、中期の予算フレームを適用することの検証とそれに伴う概算要求基準の在り方についての議論へと軸足を移していくこととなり、その場合には、新規性も乏しくなった。

さらに、骨太方針の具体的実行が、「15か月予算」といった形で、当該年度の補正予算で前倒し執行され、かつ大規模化してくると、対象が次年度当初予算だけでは十分に機能しなくなるおそれがある。「予算の全体像」の意義は、財政規律と資源配分のメリハリについて、予算全体の着地点をわかりやすく国民各層に提示することにある。恒久的性格の経費は当初予算に計上し、その上で、予算全体のメリハリ、財政規律との関係、複数年度での展開を俯瞰できるよう再構築していく必要がある。

例えば、第二次安倍政権発足後、2013年夏に行われた2014年度予算の議論に当たっては、2014年4月に予定されている消費税率引上げを踏まえた内閣府の年央試算、足元2012年度決算状況とともに、予算の全体像が提示され、2013年度補正予算とは明示していないものの、2013年秋に判断される消費税率引上げに伴って必要となる施策の在り方などについても一体として議論された。

(注1) 例えば、当時の片山総務大臣は、経済財政諮問会議で、「国債発行は、30兆円以下に抑制する。その次に重点分野に重点的な配分を行う。その他は抑制する。その重点分野は何なのか。それはどの程度認めるのか、それを決めるのが概算要求基準である。」旨述べている。

(注2) 2002.7.26の経済財政諮問会議議事録によれば、竹中大臣は、「これまで予算というのはともすれば積上げ型で、結果的にそれがマクロ政策になっているというのが、ちょっとオーバーですけれども日本の現状だった。その意味ではマクロ政策運営の意思というか、政府のウィルというのがはっきりしなかったと思います。それをやはりトップダウン型で、「予算の全体像」でマクロ運営のウィルを示すというのが今回の重要な位置付けなんだと思います。積上げ型ではない形で全体像を取りまとめる。そのことを確認した。」と取りまとめている。

https://warp.ndl.go.jp/web/20210501194256/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2002/0726/minutes_s.pdf

(注3) 2006年の歳出・歳入一体改革、2015年の経済・財政再生計画、2018年の新経済・財政再生計画など。

(経済動向試算～経済成長見通し～)

中央省庁再編前も、次年度の「政府経済見通しと経済財政運営の在り方」は、年末年始に、次年度政府予算案に合わせて、閣議了解・決定されていた。しかしながら、それ以前の概算要求基準の段階では、経済見通しを勘案したものとはなっておらず、予算編成プロセス全体を通じて、経済と財政一体での議論を進めるための仕組みづくりが進められた。

まず、2002年9月に、4-6月期の四半期別GDP速報等の最新の情報を踏まえた、いわば最新

の当該年度の経済成長見通しが内閣府試算の形で公表された。年初に閣議決定した政府経済見通しを修正するのではなく、より足元の経済情勢にあった経済財政政策運営を議論する観点から、内閣府試算として公表された。

2004年7月から、内閣府の当該年度の経済動向試算とともに、民間議員4名の連名による翌年度の経済成長見通しが「マクロ経済の想定」という形で諮問会議の場に提出された。内閣府の協力の下で民間議員が提示したものであり、公的ステータスという点では制約があったものの、初めて経済見通しが、「予算の全体像」や概算要求基準と一体で議論される仕組みが構築された^(注1)。

民主党政権では、経済財政諮問会議を活用せず、国家戦略局を創設することとされたこともあり（結果として立ち消えとなった）、翌年度のマクロ経済の姿も含めた「年央試算」が内閣府から公表されることとなった。野田政権以降、概算要求組替え基準の閣議決定と来年度経済動向の連携が見える化された^(注2)。

第二次安倍政権以降、経済財政諮問会議が再起動する中で、概算要求の議論に向けて、年央試算、予算の在り方について、一体として議論を進める仕組みが定着した。一方で、中期の予算フレーム（歳出の目安）に沿って作成された当初予算と補正予算を通じた15か月予算化が恒常化することで、年央試算では、公的支出について対前年度同水準と仮定するなど、実態を踏まえた前提の下で経済見通しが作成された。

^(注1) その際、政府支出については、「内閣府『改革と展望』参考資料（平成16年1月16日経済財政諮問会議提出）」を前提として、名目及び実質成長率等が示されている。その時点で想定できる平成17年度マクロ経済のひとつの姿を描いたもの、いわば、議論のための材料と位置付けられた。

2004年7月21日、第15回経済財政諮問会議後の竹中大臣会見で以下のように述べている。「実は17年度の経済についても、民間議員の全体像のペーパーがありますけれども、その参考資料として、17年度マクロ経済の想定について、今回お示しをしております。これまで、経済財政諮問会議ができてから、マクロ経済の議論と予算の議論を一体化させるということが私たちの非常に大きな関心事であり、我々の務めであるというふうに思っていたわけがありますけれども、そうしたことを念頭に置いて、14年度には、例えばですけれども、「改革と展望」というのを初めて出すようにいたしました。14年度から、先ほどの当年度の、いわゆる年央改定というふうに呼んでおりますけれども、経済見通しの改定も行うようにいたしました。それを更に完成度を高めるという観点から、今回、予算の全体像にあわせて17年度、次年度のマクロ経済の想定についてもお示しをするということ、それと判断の基礎になる経済財政白書の公表を予算の全体像の議論にあわせて行うということ、そのようなイノベーションを進めてきたつもりでございます。マクロ経済と財政の一体的な論議のスタイルとしては、今回のもので一応私は完成をしたいというふうに思っております。」

^(注2) 2010年の年央試算は組替え基準の1か月以上前、2011年は10日以上前に公表された。野田内閣になって、概算要求組替え基準の閣議決定と経済動向試算の公表が同日となった。

（予算編成の基本方針）

中央省庁再編前の「予算編成方針」は大蔵省が策定した。経済企画庁が策定した次年度の「経済見通しと経済運営の基本的態度」の公表とほぼ同じタイミングで、大蔵原案が提示される直前（12月20日前後）に閣議決定されるのが通例であった。主な内容としては、財政規模の考え方、公債発行額、歳出歳入に影響を及ぼす税制改正や行政改革への取組方針、さらには、地方財政の考え方が盛り込まれたが、その内容は簡素・定型的であり、政府の方針をわかりやすく説明したものとは言い難かった^(注1)。

省庁再編後、「予算編成の基本方針」の初めての策定に当たって、経済財政諮問会議において、

その役割に関する議論が行われた^(注2)。当時の竹中経済財政政策担当大臣からは、経済と財政の関係、短期と中期の政策の整合性を国民にわかりやすく示すことの必要性が述べられている。具体的には、同方針で、次年度予算編成の前提となるマクロ経済状況と財政状況を整合的に考慮し、予算編成に当たっての基本的な考え方を明示すること、重点課題(歳出改革や制度改革等)への対応をより踏み込んで明らかにしていくこと、さらには、行政改革との関係性に踏み込んで整理していくことの重要性が指摘された。初の「平成 14 年度予算編成の基本方針」は、そうした議論を踏まえて取りまとめられ、その後続く同方針の基本的枠組み(雛型)になった。

その後の状況を振り返ると、「予算編成の基本方針」は、新政権発足後や秋の内閣改造等に合わせて重点事項が新たに盛り込まれる場合、骨太方針以降に経済社会環境の大きな変化に直面した場合などに、特にメッセージ性を高めたといえる^(注3)。一方で、骨太方針の策定以降、利害調整が難航しているといった場合には、予算編成の基本方針に新規に盛り込まれる内容が乏しくなる。こうした事案は、税財政措置や関連する制度案件等と合わせて調整されることも多いため、年末決着になるケースが多くみられるためである。

また、とりまとめ時期も、与党の予算編成プロセスの最終調整フェーズが開始される前、具体的には、11 月下旬から 12 月上旬頃までに取りまとめられることが多いが^(注4)、上述したように、例えば、新政権の重点政策への予算上の対応の具体化を進めようとする場合には、基本方針のとりまとめ時期をなるべく早く設定して、予算編成における政治主導を高める誘因が高まる^(注5)。なお、新たな方針が出されず、予算編成の基本方針のとりまとめ時期が遅くなるほど、骨太方針に沿った財政運営、政策方針に沿った調整が志向されることとなる。

盛り込まれる内容の濃淡は、時の政権の方針や経済社会状況によって左右されたが、予算編成の具体化が始まる前に、政府・与党の基本方針が国民に見える化され、世論が喚起されることとなったことは大きな成果である。その一方で、補正予算の大規模化、常態化とともに^(注6)、当初予算化・複数年度化への動きが起きており、「予算編成の基本方針」の在り方についても、こうした動きの中で、予算編成全体の流れをどう牽引していくかという観点で、見直していくことが必要になっているといえる。

(注1) 例えば、平成 11 年度予算編成方針参照

https://warp.ndl.go.jp/web/20180607062612/www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy1999/genan11/y_s006.PDF

(注2) 平成 13 年第 25 回経済財政諮問会議議事録(2001 年 11 月 2 日)

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501194646/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/1102/minutes-s.pdf>

(注3) 例えば、小泉政権発足後の平成 14 年度予算編成や第二次安倍政権の本格予算としての平成 26 年度予算編成、さらには、骨太方針が作成されなかった民主党政権時の予算編成の基本方針などは分量の多い、メッセージ性の高いものとなっているといえる。

(注4) 民主党政権時代は、予算編成の基本方針が 12 月中旬にまとめられている。自民党与党の時代でいえば、与党予算編成大綱を取りまとめた時期に該当する。民主党政権では、政府の中に与党関係者が多く入り、政府与党一体で議論を進める体制を取ったことで党内プロセスが簡略化された可能性が考えられる。

(注5) 民主党政権になって、複数年度を視野に入れたトップダウン型の予算編成が目指され、「予算編成等の在り方の改革について」が閣議決定(平成 21 年 10 月 23 日)された。

<https://warp.ndl.go.jp/web/20220402133512/http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/pdf/20091023yosanhensei.pdf>

(注6) 例えば、2024~26 年度の経産省関係の一般会計当初予算は、エネルギー対策特別会計への繰り入れを除

くと年平均で 3600 億円程度に対して、補正予算では経産省関係予算として一般会計に年平均 3.9 兆円の支出が行われている。なお、20 年前の 2004～2006 年度のエネルギー対策特別会計への繰り入れを除く経産省関係の一般会計当初予算は年平均で 4500 億円程度となっている。

④ 予算編成と中期の経済財政政策運営との連携

中央省庁再編以降、政策の中期戦略・指針化、その具体的工程化、経済財政の中長期試算の公表といった取組が進められた。中期戦略・指針によって、目指す目標とそのための方針が明らかにされ、中長期試算を通じて経済財政の道筋がエビデンスベースで提示されることとなった（別表2参照）。また、その着実な実行に向けて、実行管理・政策推進を担う工程表、フォローアップ・評価・フィードバックからなる PDCA システムが構築された。

（中期の経済財政政策の運営方針）

中期戦略に求められるのは、政権の目指す課題解決の重点事項を掲げ、取組の全体像と道筋を明らかにすることである。その際、短期と中期の経済財政政策の整合性確保、財政・社会保障の中長期的な持続可能性確保、経済財政政策の合理性などについての説明責任を果たす必要がある。

小泉政権においては、構造改革を通じた経済成長と財政健全化の両立が目指され、最初の骨太方針を踏まえた予算編成や税制改正を盛り込んだ上で、2002 年 1 月に、中長期試算を添付した中期戦略「改革と展望」が閣議決定された。その後、2006 年まで「改革と展望」が毎年改訂されたほか、「進路と戦略」（2007 年、2008 年改訂）、「経済財政の中長期方針と 10 年展望」（2009 年）と、中期戦略の策定が続けられた。民主党政権では、成長戦略と財政運営戦略の二つの中期戦略に分けられた。第二次安倍政権においても、当初は、中期財政計画（2013 年）により中期の財政フレームが構築された。その後、骨太方針 2015 で、新たな経済財政の中期戦略として、経済財政再生計画が位置づけられ^(注)、3 年から 5 年程度の間の経済成長目標や財政健全化目標、その実現のための中期的なマクロ経済政策運営、各年度の予算を律する中期の財政フレーム、システム・制度改革などが盛り込まれた。

(注)その後、骨太 2018 では新経済・財政再生計画、骨太方針 2024 では経済・財政新生計画が策定されている。

（中長期試算）

2001 年初回の経済財政諮問会議で、宮沢喜一財務大臣から、「マクロ計量モデルを活用し、将来の経済・財政・社会保障に関する定量的な展望を踏まえつつ、政策選択肢を考えることが重要ではないか」との議論が提起された。既に、一定の前提を置いて 4 年先までの一般会計の姿を提示した大蔵省・財務省の「後年度歳出・歳入への影響試算」が存在していたが、経済・財政・社会保障の相互の関係性を考慮し、国と地方を総合した国民経済計算ベース^(注1)のモデルが導入され、10 年程度先までの経済財政の道筋・姿が提示されることとなった（以下、「中長期試算」と呼ぶ^(注2)）。中長期試算は、当初、取りまとめられた次年度政府予算案を盛り込んだ形で、年明けに閣議

決定された「改革と展望」に参考試算として添付されていたが、2007年以降は、予算編成のメルクマールとなる概算要求基準の策定前にも改訂され、年2回公表されることとなった^(注3)。

政府が、こうした中長期試算を定期的に公表することによって、中長期的な経済財政の見通しを踏まえたエビデンスベースでの財政健全化の議論が可能になったほか、民間や政府含め各種の中長期推計の前提となった。

中長期試算に対しては、主に二つの課題が提起された。

第一は、経済財政の姿(及びその前提)に対する信頼性である。例えば、第二次安倍政権下での中長期試算において、政権が目指す「成長実現ケース」では、中長期的に2%程度の実質経済成長とその下での財政健全化の姿が描かれてきた。しかしながら、現実の成長率が引き上がらない中で、その姿が実現しない状況が続いた。このため、試算の前提となる全要素生産性(TFP)や金融政策の影響の織込み方等、経済前提や政策の置き方が楽観的過ぎるといった批判がなされた。また、信頼性の確保に当たって、多様な視点からの分析や、諸外国同様、より長期の展望を示すべき、といった批判もなされた。

こうした批判に対しては、2024年7月から、従来の「成長実現ケース」よりも低い成長率である「成長移行ケース」を加えた3つのパターンが提示されること^(注4)、より堅実かつ具体的な根拠をベースとした経済前提の下、政策選択肢が検討できるようになった^(注5)。また、試算内容の充実の観点からは、リスク分析の導入、民間予測との比較の提示、関連分析・説明の強化が行われた。さらに、経済・財政新生計画(2024年6月)を取りまとめるに当たって、2060年度までのマクロの経済・財政・社会保障の姿が試算され、長期的視点に立った政策選択の妥当性が示されることとなった^(注6)。

第二の課題は、試算の位置づけである。「目指す姿の提示」であれば、政策責任者である政府が必要と考える政策を盛り込んで、政策のインパクトや効果への説明責任を果たすことが求められる。一方、「政策選択肢を考える材料の提供^(注7)」であれば、多様な政策選択肢を想定し、そのインパクトや効果を比較衡量して政策判断できるようにすることが求められる。しかしながら、政策当事者による試算は、後者の位置づけであっても、政策の方向性や方針を意図するものとみなされる。例えば、2009年6月の中長期試算に際して、政府で最終決定されていない消費税率引上げを3パターン想定して、そのインパクトが試算・公表された。「機械的試算」と名称も変えられたが、政府は今後3パターンのいずれかで消費税率を引き上げる意向だとみなされ、消費税率の引上げを試算に織り込むこと自体について、与党内からの反論もみられた。

現在、国会議論の中でも提起されている独立財政機関の在り方は、上記の2つの課題とも関連していると考えられる。独立財政機関が必要、との議論の背景には、政府の目指す経済財政の姿及びそれを支える政策の在り方について客観的に判断する「尺度」の提供と、その尺度に対する第三者的視点に裏打ちされた「信頼性」の強化といった視点がある。

まずは、総理の諮問機関たる経済財政諮問会議において、上記で述べた中長期試算等の枠組

みについて、その信頼性と手法の妥当性の観点から、より一層の機能強化に向けた検証が必要である。その上で、仮に独立財政機関を設置する場合には、政府に対する牽制機能を有する国会に置く場合と政府の中に独立性を確保した形で置く場合が考えられる。国会に置く場合には、既に事務局として調査局・調査室が存在し、時限的に設置された原発事故調査委員会のように、民間人を構成員とする独立機関が設置された例^(注8)もある。政府内に置く場合には、経済財政諮問会議の下に民間有識者からなる専門調査会を設置する、国家行政組織法第8条に基づく委員会を設置するといった選択肢なども考えられる。経済財政政策運営については、総理のリーダーシップで決定する政府の最重要課題の一つであり、それぞれの選択肢のメリット・デメリットを踏まえ、独立財政機関の機能の在り方、政府の政策決定への関与の仕方、さらには組織人事の独立性の確保の仕方等について詰めた議論が必要となる。

より重要なことは、独立財政機関が設置されたとしても、政策立案者自らが政策の根拠を示し、説明責任を負う点にある。根拠としたエビデンスや考え方について、国民各層に対して、わかりやすく、納得感のある説明をする努力が不可欠である。

(注1) 国民経済計算ベースでは、年度内に支出された総額が計算対象となる。

(注2) 中長期試算では、実質・名目経済成長率などの経済指標、プライマリーバランスや債務残高対 GDP 比などの財政指標を、複数のケース(過去の状況が継続する姿と政府が目指す成長の姿など)で示している。その政策前提は政府として決定している事項が盛り込まれる(補正予算は基本的に織り込まないなど)。

(注3) 夏の試算は、当初は、内閣府の協力の下、民間議員名で提出され、経済財政諮問会議が停止された民主党政権以降、内閣府の責任で公表されるようになった。ただし、中長期試算で示される経済財政の姿は、例えばインフレ目標が民主党政権では1%であったのに対し、第二次安倍政権以降は2%とされるなど、その時の政権の掲げる政策方針によっても異なった。

(注4) まず、骨太2023において、「中期的な経済財政枠組みの検討に当たり、経済シナリオの位置付けや政策効果の発現の仕方など中長期の経済財政の展望の分析を拡充するとともに、将来の不確実性を考慮した、リスクの評価、感応度分析の充実など、対外発信する情報を拡充する。」とされたことを受けて、2024年1月の中長期試算から、それまでの成長実現ケース(TFP上昇率年 1.4%程度)とベースラインケース(同 0.5%程度)に加え、参考ケース(同 1.1%程度)が初めて提示された。

(注5) 2006年の歳出・歳入一体改革の議論の際には、基本的考え方の一つとして、「堅実性(ブルーデンス)の重視」が掲げられ、「成長力強化の取組に当たっては、高めの成長を目指す一方、財政健全化の取組は、国民や市場からの信認を確保すべく、名目成長率3%程度の「堅実な経済前提」に立つこととされた。こうした前例をも踏まえた取組であった。

(注6) 経済・財政・社会保障に関する長期推計(2024年4月)を通じて、「実質1%超の成長の下、毎年の医療の高度化等のその他要因による増加を相殺する給付と負担の改革効果を実現できれば、制度の長期的安定性の確保が見通せると同時に、財政の面で、金利が一定程度成長率を上回っても、PB黒字の維持、公債等残高対GDP比の安定的な低下につながる。」との結論が出されている。

<https://www5.cao.go.jp/keizai2/keizai-syakai/shisan/tyouki1.pdf>

(注7) 中期プログラムを踏まえた2009年1月の「10年展望に係る内閣府参考資料としての比較試算」、その夏の中長期試算の改定(2009.6.9、民間議員名)、「中長期の道ゆきを考えるための機械的試算」(2009.6.23、内閣府)などが該当する。

(注8) 国会に原発事故調査委員会を設置した際の課題については、法律のひろば(2012年4月)岡田裕二「国会原発事故調査会設置の経緯と法制上の課題」を参照。

(政策管理・改革推進～改革工程表、行政事業レビュー～)

骨太方針に短期・中期の政策方針が盛り込まれたことで、関連する政策を全体として進捗管理し関係府省に対して時間軸に沿った対応を促す仕組みが動き始める^(注1)。

2001年9月には、当面の課題に対して、すぐにも着手すること、法改正等を通じて早ければ秋の臨時国会に提出するもの、さらには来年度予算編成や税制等の法改正の中で対処するものに分けた「改革工程表」が作成された。その後、継続的、段階的な取組が必要になる経済活性化策や成長戦略について、これまでの対応と成果、達成目標と今後の段取り等を整理した改革工程表が策定された(注2)。また、地方行財政改革では三位一体改革(注3)、社会保障制度改革では中期プログラム(2008年12月)(注4)や社会保障・税一体改革大綱(2012年2月)などにおいて、3～5年程度の期間を定め、その間に集中的に取り組む事項と改革方針が明らかにされ、その実行が進められた。また、2015年の経済・財政再生計画以降は、経済財政諮問会議の下に民間有識者からなる経済・財政一体改革推進委員会が設置され、政策方針を明らかにしたアクションプランと時期を明示した改革工程表を通じて、経済・財政再生計画等の中期戦略を全体として推進する仕組みが構築された。

政策・施策・事業のPDCA/EBPMの枠組みについては、従来からの政策評価の仕組みに加え、自民党政権下で国と地方、官と民の「仕分け」や「ムダ・ゼロ政府の実現」等が掲げられて事業の見直しが進められた(注5)。その後、民主党政権において、マニフェストとその政策達成目標明示制度の導入が掲げられ、その実現に向けて、行政刷新会議で行政事業レビュー・事業仕分けが進められた。行政事業レビューは、その後も継続的に実施されており、各府省が、初夏の公開プロセスを経て、9月中旬頃までにレビューシートを公表し、秋には行革推進会議の検証として、外部有識者参加の下で事業の必要性を点検・公開する「秋のレビュー」を行っている。各府省自らと第三者の視点を通じたダブルトラックで、事業の見直しを行い、予算編成過程に活かしていく仕組みである。また、上述した経済・財政一体改革推進委員会では、工程表に照らした政策の進捗と成果の評価、民間有識者からの政策やエビデンスの改善提案がなされ、それらを踏まえて経済財政諮問会議で重点的に取り組む課題が取りまとめられた。これら行政事業レビューと経済・財政一体改革推進委員会での取組が、政府におけるEBPMの大きな二つの流れとなっていた(注6)。

(注1)それまでも時限を区切った取組を進めてきた規制緩和計画や規制改革計画等においては、取組時期を定めた取組が推進されてきているが、ここでは、骨太方針に関連するものに焦点を当てている。

(注2)2004年3月には「経済活性化のための改革工程表」が策定された。

(注3)骨太方針2004では、「平成18年度までの三位一体の改革の全体像を平成16年秋に明らかにし、年内に決定する。その際、地方の意見に十分耳を傾けるとともに、国民への分かり易い説明に配慮する。全体像には、以下の点に留意しつつ、平成17年度及び平成18年度に行う3兆円程度の国庫補助負担金改革の工程表、税源移譲の内容及び交付税改革の方向を一体的に盛り込む。」とされた。

(注4)正式名称は、持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」

(注5)南島(府省における政策評価と行政事業レビュー(会計検査研究 No.43(2011.3)))によれば、国の事業仕分けは自民党連立政権時代からとくまれていたものであったとして、骨太2006や経済財政諮問会議での議論、2008年の自民党の「無駄遣い撲滅プロジェクトチーム」の政策棚卸しの例を挙げている。

(注6)骨太方針2024に新たに盛り込まれたEBPMアクションプランでは、効率的な医療・介護サービス、半導体・GX投資等10分野を対象に、データの集め方、政策目標の整備方針、政策への反映等の手法を明確化することとされた。

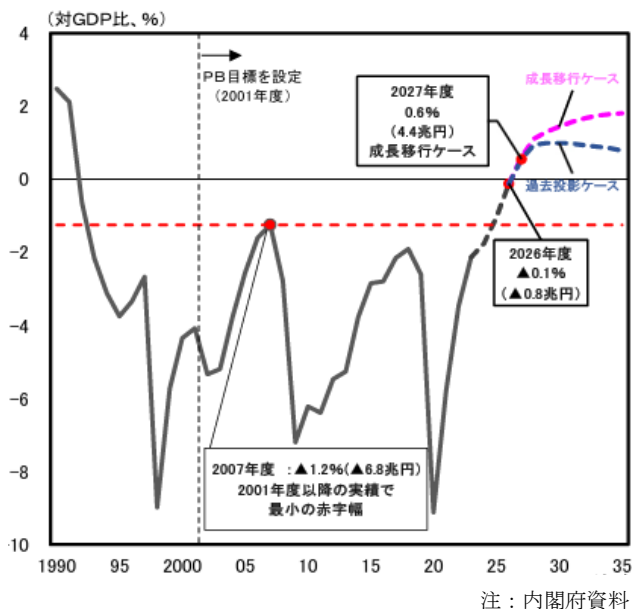
2. 財政健全化を巡る政策マネジメント

これまで、政府においては、財政が持つ、景気の安定、資源配分、所得再分配といった3つの機能を活用し、持続的成長と経済社会の安定を実現することが目指されてきた。一方、長年にわたるデフレ・低成長、経済社会構造の変化の中で、恒常的な歳入不足に直面し、債務残高が累積し、財政の持続可能性についても課題となっている。

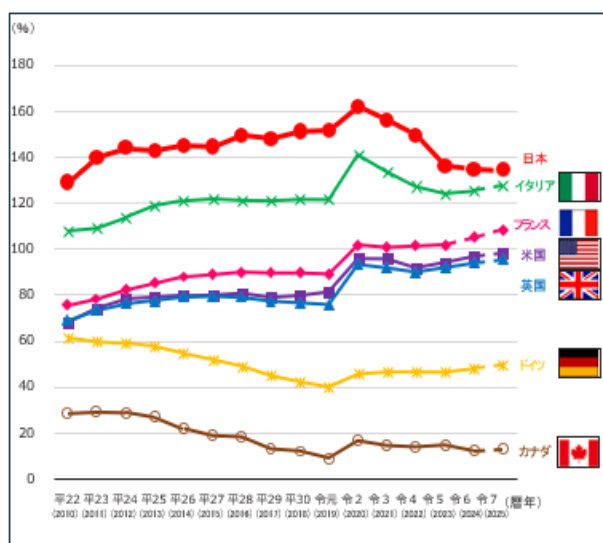
こうした関係性の下、経済と財政を巡る政策マネジメントは、短期的には、経済変動に対する金融政策と合わせたポリシーミックスの展開として、また、中期的には、持続的経済成長の実現と歳出・歳入面からの財政規律の両立に向けて展開されてきた。

しかしながら、以下見ていくように、これまでの取組を振り返ると、短期的対応の面では、経済危機に対する財政の対応が不十分(too small, too late)であったり、その一方で、大規模な経済ショック時の緊急的な財政対応が必要以上に長期化したりもした。また、中期的対応の面でも、財政規律が経済情勢の変化への柔軟な財政面での取組を制約したり、その一方で、所得が伸び悩み、増税が困難となる中で、赤字国債への依存が継続することもあった。

<プライマリーバランス対 GDP 比の推移>



<債務残高対 GDP 比の国際比較>



(1) 財政健全化目標と中期フレームの変遷

財政健全化への取組は、財政健全化目標の設定とその下での毎年度予算編成を律する3~5年程度の中期フレーム(政府の規模、毎年度の国債発行上限額、歳出の対前年増減の目安、量的縮減・水準目標等)が組み合わされ、実行されている。

これまでの取組を振り返ってみると、石油ショック等を通じてマイナス成長を経験する中、1970年代後半には、赤字国債の発行に依存せざるを得なくなった財政構造からの脱却、つまり、特例国債発行脱却が目標に掲げられたところからスタートした。その後の時々の経済財政を取り巻く状況

や政権の方針によって、歳出・歳入面での取組方策への重点の置き方は異なったが、80年代に入ると、レーガノミクス、サッチャリズムといった世界的な新自由主義の影響もあり、増税なき財政再建が目指されるようになった。歳出抑制については、概算要求段階でのシーリング、事業や補助金の見直し等を通じて、また、歳入拡大については、租税特別措置の見直しなどに加え、行革と歩調を合わせた国有財産(保有株式等)の売却等も選択肢となった。

バブル崩壊後の累次の経済対策による歳出拡大や減税、デフレ下での税収の構造的伸び悩みの中、特例公債発行の慢性化と債務残高の積上がりなど、フローとストックの両面で、財政構造の脆弱性が高まっていった。そうした中で、1996年末に閣議決定された「財政健全化目標について」において、その後の財政健全化の基本的な取組方針の端緒となる、フロー(国と地方の財政収支)とストック(公的債務残高対GDP比)の両面からの財政健全化目標が掲げられた^(注1)。その実現に向けて、財政構造改革法が制定され、財政健全化目標のほか、3年間の主要経費に係る一般会計の量的縮減目標が法定化され、毎年度予算に対して強い拘束力を持つ中期フレームが構築された。しかしながら、アジア金融危機等の影響の下、金融機関の破綻が相次ぐなど、経済環境の悪化の中で、財政健全化から景気対策に舵が切り替わり、同法も凍結された。

その後、「官から民へ」、「国から地方へ」を通じて、コンパクトで効率的な政府を志向した小泉政権では、徹底した歳出改革が前面に打ち出され、「2010年代初頭に国と地方のプライマリーバランス(金利支払いを除く基礎的財政収支、以下「PB」という)の黒字化を目指す^(注2)」ことが掲げられた。その実現のため、「一般政府の支出規模のGDP比は現在の水準を上回らない程度とする」とこととされ、平成15年度予算の具体化に当たっては、「一般歳出及び一般会計歳出全体を実質的に平成14年度の水準以下に抑制する」とこととされた。以後、この考え方が踏襲されていった(2001年以降の財政健全化目標については別表3参照)。

骨太2006における歳出・歳入一体改革において、2011年度のPB黒字化と合わせて、「2010年代半ばに向けて債務残高対GDP比を安定的に引き下げる」とのストックベースの財政健全化目標が掲げられた^(注3)。この当時、名目成長率が名目実効金利を下回る傾向にあったことを背景に、まずはPB黒字化を達成し、PB黒字化後に債務残高対GDP比を引き下げていくという順序の目標とされた。併せて、中期フレームとして、今後5年間の歳出削減額等が提示され、この間の毎年度予算を律することとなった。経済状況の回復と合わせて、こうした財政健全化への取組の結果、PB赤字の対GDP比は2007年度▲1.2%にまで縮小したが、その後、リーマンショックを契機とする景気の悪化により、大規模な経済対策が実行され、財政状況も急速に悪化した。財政健全化目標は、10年以内のPB黒字化、2020年代初めに債務残高対GDP比の安定的引下げへと、達成時期が後ろ倒しされた^(注4)。安心社会の構築が経済政策の重点事項となっていく中で、消費税率の引上げの考え方も、社会保障の機能強化と持続可能性強化を実現するという、社会保障財源としての位置づけを明確化する方向へと転換していった。福田政権、民主党政権、安倍政権(第二次～第四次)と、給付と負担の在り方については形を変えながらも、2019年10月に消費税率は10%に引き上げられた。

骨太 2017 においては、アベノミクスによって 2013 年以降は名目成長率が名目実効金利よりも高い傾向が続く中、ストック目標である債務残高対 GDP 比の引下げは、PB 黒字化と同時に達成すべき目標と位置づけが変更された。その後、消費税の使途が見直され、子育て支援等に充当されることとなり、これを理由として、骨太 2018 において、財政健全化目標の達成時期が 2025 年度へと再設定された。

岸田政権においては、こども未来戦略をも反映した経済・財政新生計画が骨太方針 2024 に盛り込まれるとともに、「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋」が閣議決定(2024 年 12 月)された。同計画では、2025 年度の国・地方の PB 黒字化、2030 年度までの計画期間を通じ債務残高対 GDP 比の安定的な引下げ、を目指すこととされた(注5)。

2006 年の歳出・歳入一体改革後の中期フレームとしては、民主党政権では、財政運営戦略において、3 年間の PB 対象経費、新規国債発行額の目安が定められた(注6)。第二次安倍政権では、当初、中期財政計画(2013 年)において、国の一般会計の PB の目安が設定され(注7)、その後、経済財政再生計画(2015 年)以降、3 年おきに「歳出の目安」が設定・継承された(注8)。

一方、岸田政権下での骨太方針 2022 策定の頃から、PB 目標により財政運営が硬直的になっている、といった批判が顕在化し、「経済あつての財政であり、現行の目標年度により、状況に応じたマクロ経済政策の選択肢が歪められてはならない。」といった文言が入り始めることとなった。コロナ禍での経済情勢の悪化に加え、こうした批判も補正予算が大幅に増額される要因になったと考えられる。高市政権では「責任ある積極財政」を掲げ、その施政方針演説では、PB 黒字化目標には言及せず、成長率の範囲内に債務残高の伸び率を抑え、政府債務残高の対 GDP 比を安定的に引き下げていくこととされた。PB については、単年度の黒字化にこだわるのではなく複数年度でみていくこと、必要な当初予算を計上し、それを成長投資に向けて更なる経済成長と自然増収の拡大を実現することを軸に債務残高対 GDP 比を安定的に引き下げていくこと、が目標とされ、2026 年度の骨太方針において、財政運営目標及びそれを実現する予算編成の抜本の見直しが行われていくこととされている。

(注1) 1996 年 12 月の財政健全化目標を踏まえて、1997 年 1 月に政府与党の財政構造改革会議が設置された。その後 3 月に当時の議長であった橋本総理から財政構造改革 5 原則 ①財政構造改革の当面の目標は 2003 年(平成 15 年)とする。一財政健全化目標の閣議決定(財政赤字対 GDP 比 3%、赤字国債発行ゼロ)は 2005 年(平成 17 年)までのできるだけ早期— ②今世紀中の 3 年間で「集中改革期間」とする。歳出の改革と縮減は、「一切の聖域なし」とする。「集中改革期間」中においては、主要な経費について具体的な量的縮減目標を定める。③当面の平成 10 年度予算においては、政策的経費である一般歳出を対平成 9 年度比マイナスとする。④あらゆる長期計画(公共投資基本計画など)について、その大幅な縮減を行う。歳出を伴う新たな長期計画は作成しない。⑤国民負担率(財政赤字を含む)が 50%を超えない財政運営を行う、ことが提示され、同会議で了承されている。

(注2) 改革と展望—2002 年度改訂

(注3) 2011 年度に PB 黒字化の後、一定幅の PB 黒字を確保するとともに、2010 年代半ばに向けて、国・地方の債務残高 GDP 比を安定的に引き下げるのが目標として掲げられた。その際、2011 年度に PB 黒字化を達成するために策定した要対応額と歳出削減額との差額については主に税制改革により対応すべき、として抜本的・一体的税制改革の必要性が提起された。増加する社会保障給付の財源を安定的に確保すること、消費税をその財源としてより明確に位置付けることについて給付と財源の対応関係の適合性を検討することが盛り込まれた。

(注4) 骨太 2009 で、10 年以内に国・地方の PB 黒字化、国・地方の債務残高対 GDP 比を 2010 年代半ばに安定化し、2020 年代初めには安定的に引下げるとされた。

(注5) 石破政権の下、骨太 2025 では、PB 目標について、「2025 年度から 2026 年度を通じて、可能な限り早期の

国・地方のPB黒字化を目指す。」とされた。

(注6)3年間、PB経費 71 兆円、新規国債発行額 44 兆円以下とされた。

(注7)2013 年度▲23 兆円、14 年度▲19 兆円程度、15 年度▲15 兆円程度とされた。

(注8)骨太 2015 の経済・財政再生計画における目安は、「経済・物価動向等を踏まえ、過去3年間の一般歳出総額の実質的増加(1.6 兆円程度)の基調を 2018 年度まで継続する、地方の一般財源の総額を 2018 年度まで 2015 年度と実質的に同水準」というものであった。

(2) 財政健全化の取組を動かす全体マネジメント

財政健全化目標の設定とそれに基づいた政策の実行や、状況変化に応じた目標の見直しは、政権の命運をも左右しかねない大きな課題であった。これまでの財政健全化に係る取組(別紙4、5参照)を踏まえて、マネジメントを総括し、今後への気づきを考えよう。

第一に、財政健全化への取組は、政権の最重要課題の一つであり、総理のリーダーシップが必要とされた。

例えば、小泉政権では、総理主導で「2002 年度国債発行額 30 兆円以下」が掲げられ、経済財政諮問会議でその具体化が進められた。また、第二次以降の安倍政権においては、総理のイニシアティブの下、経済再生への取組強化とともに消費税率引上げの延期や財政健全化目標の変更が決定され、その具体化と必要となる政策対応が進められた。また、高市総理も債務残高対 GDP 比の安定的な引下げを財政健全化の中核目標に据えることを掲げ、現在、その検討が進められているところである。

上述したように、国民負担を伴う財政健全化への取組は、国民各層の離反を招きかねない要素を含んでいる。従って、こうした歳出・歳入改革についての必要性、政策選択肢についての論点、課題、さらには今後の基本的方向性と必要となる政策パッケージ等について、政府・与党の合意、さらには、国民の納得を得て、実行に移していくことが不可欠となる。総理のリーダーシップなくして、こうした総合的かつ重層的な取組は困難となる。

第二は、国民生活の視点に立った取組の重要性である。

財政健全化目標の在り方やその達成に向けた具体的取組は、社会全体にとってより望ましい財政構造への転換であっても、利害関係者にとっては、利益の減少、負担の増加といった形で現れることが多い。また、歳出抑制の取組を機械的に運用すれば、環境変化に対する機動的、ダイナミックな政策対応に制約を課し、結果的に国民負担が増すことになる。他方で、健全化に向けた取組がなされず、経済が成長しない中での債務残高が積み上がれば、将来世代の負担の増加につながる。

加えて、国民の理解を得るという観点も重要である。財政赤字縮小のための増税や歳出削減には国民からの賛同が得にくい中で、例えば、消費税の子育て支援への充当や食料品等に係る軽減税率等、政策目標を明らかにして国民理解が得られやすい形での負担増をいう形で国民の理解を得ようとする取組が行われるようになった。

第三に、財政健全化への取組に当たっては、歳出削減や増税に伴う需要抑制効果への対応が課題となる。

歳出削減は、民間経済が中期的にそれを上回って拡大していかなければ、全体としての経済は縮小し、将来の果実をも縮小させてしまう。このため、規制改革、税制改革など制度改革を通じてダイナミックな民間経済活動を可能とする環境に変えるとともに、公的ストック(社会資本、土地、情報等)の民間活用や民間投資の促進等により、民需を喚起することが一層求められた。例えば、骨太 2015 に盛り込まれた経済・財政再生計画においては、デフレ脱却に至っていない中で歳出を抑制することとなるため、民間の活力を最大限引き出すよう、公的サービスの産業化、インセンティブ改革、公共サービスのイノベーションに取り組むことが盛り込まれた^(注1)。

例えば、消費税率の引上げによる増税のケースでは、需要変動を和らげる観点から、先行減税の実施や経済対策による財政支援等が行われた。規模の大きな増税に当たっては、所得面への配慮とともに、需要変動の平準化への万全の取組が重要となった。

第四は、財政健全化への取組に当たっての政府の役割とその限界への留意である。

現在、債務残高対GDP比の着実な引下げを進めていくために、成長強化によって成長率の伸びを高め、その範囲に債務残高の伸びを抑える取組が進められようとしている。また、成長戦略による効果の発現を期待し、過去のトレンドを上回る経済成長率目標を設定し、それを前提として財政運営が検討された局面も過去にはみられた。しかしながら、民間経済主体の我が国の経済成長や市場金利を政府が直接コントロールすることはできず、影響を与えるとしても自ずと限界がある。需給ギャップがない状況の下では、政府の役割は、経済政策の面では、潜在成長力を高める環境整備、民間活動の後押しであり、財政政策の面では、歳出の効率化と課税ベースの拡大等を通じた歳入拡大が重要となる。

政府はそうした政策手段の影響力を踏まえた上で、成長力強化の取組を実施しつつも、堅実な前提に基づく財政規律へのコミットメントとその着実な実行について、しっかり市場に発信していく必要がある。財政規律への関心を高めるマーケットからの信認がえられないと、市場金利は上昇し、国債金利負担の拡大をもたらす、財政状況のコントロールはさらに困難性を増すこととなる。

第五は、大きな経済的ショック等で財政健全化の取組は度々中断してきたことである^(注2)。その対応としては、平時における財政余力の確保とショックに対する備えが重要となる。財政余力の確保については、景気回復の過程で継続的な量的・質的な財政健全化への取組を怠らない取組が中心になるが、その一方で、後述する歳出抑制の反動、さらには、これまで対応できていなかった新たな分野への財政対応の必要性なども生じる。ここでは、ショックに対する備えの点に重点を置いて振り返ってみたい。

財政健全化への取組に当たって、経済状況に応じた弾力的対応が明記されているが、目標の見直しや新目標への転換は、経済政策の失敗とみなされ、政権の命運を左右することにもつながりうる。こうしたことから、急速な経済情勢の変化に際しても、補正予算で対応することを前提に、当

初予算では前年度踏襲型の対応が進められたり、当初通りのスケジュールで負担増を求める制度改革が行われたりすることで、結果として経済情勢の変化への対応が遅れることもあった。

まずは、予算編成プロセスの節目節目で、経済情勢の現状認識をしっかりと行うことが基本となる。その上で、大きな経済ショック等に対しては、財政健全化の取組を一時中断し必要な政策対応を行うとともに、元の経路に戻すまでの全体像を明確にして取り組むことが重要である。景気変動等に対しては、中期的な枠組を維持しながら、メリハリをつけた弾力的な対応を進めていくことも必要となる。

第六は、経済環境の変化に対応した財政マネジメントの質的転換の必要性である。

失われた 30 年を通じて、我が国の債務残高対GDP比は 193.5% (2024 年度)^(注3)まで積み上がったが、この間、財政危機は結果として起きなかった。しかしながら、これには、デフレ下でリスク資産(株式等)に対して国債が選好されたことと量的な金融緩和政策の継続によるところが大きかったといえる。今後、インフレ状況が継続していくと考えられる中、2%の物価目標を前提とした金融政策の下、需要サイド重視から、供給サイドを強化する資源配分の強化、再分配機能の強化に政策の重点をシフトしていく必要がある。

その際、三つの点に注意が必要である。一つは、国債金利の上昇や変動への備えである。市場に評価される財政規律のコミットメントと実行、需要サイドに着目した国債発行計画の柔軟化等である。第二は、国が主導する官民連携投資を通じた民間国内投資の推進である。人口減少による国内市場規模の縮小、対米投資や友好国等へのサプライチェーン再編投資の加速といった国内投資にとっての逆風が吹く中、実効性の上がる官民連携の仕組み、民間が国内に投資しやすい環境整備に向けた規制・制度改革も重要である。第三は、デフレ下での、物価や賃金は上がらないとする長年のイナーシャ化からの転換である。予算、税制、さらには、国に準じた価格賃金体系を導入している地方自治体や関係機関等においても、賃金・物価動向の反映、公的制度における閾値の見直しなど、デフレ下での制度・慣行からの脱却が必要である。

(注1) 公的サービスの産業化は、公共サービス(医療・介護、子育てなどの社会保障サービス等)及びそれと密接に関わる周辺サービスについて、民間企業等が公的主体と協力して担うことにより、選択肢を多様化するとともに、サービスを効率化すること。インセンティブ改革は、政府はもとより、国民、企業、自治体等が自ら無駄をなくし、公共サービスの質の向上に取り組む意欲を喚起し、公共サービスの量的な増大を抑制すること。公共サービスのイノベーションとは、徹底した情報開示(見える化)、業務の簡素化・標準化、先進的な取組の普及、展開を進めること、とされている。

(注2) 橋本財政構造改革とその後のアジア金融危機の影響を受けて進められた小淵政権での凍結と積極財政への明確な転換、2006 年の歳出歳入改革路線から、リーマンショックを契機とした当面は「景気対策」、中期的には「財政再建」への転換(生活対策(2008 年 10 月 30 日))などの例をあげることができる。

(注3) 中長期の経済財政に関する試算(2026 年 1 月)

(3) 中期計画と財政健全化

我が国においては、戦後、高度成長期を通じて、経済計画のほか、国土計画や分野毎の公共事業計画、社会保障関連のプランなど、中期計画を通じて政策実行を促す仕組みが存在した。こ

うした仕組みは、財政支出拡大の要因ともみなされ、財政悪化の中で、各種計画において財政とのリンケージが切り離されたり、財源確保が求められるようになった。また、構造改革を通じて政府の関与する計画分野を縮小し、民間活力を引き出していくことが志向された。具体的には、経済計画については、中曽根行革の流れをくむ「1980年代経済社会の展望と指針」（1983年閣議決定）において、それまでの多くの数値目標がなくなった。その後、1999年の「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」をもって、戦後の経済計画自体が終了した。一方で、国土の均衡ある発展を目指してきた国土計画、日米構造協議の結果とりまとめられた公共投資基本計画^(注1)、事業量を掲げた公共事業分野計画は、公共投資を促す機能を果たし、公共事業関係費は1997年度当初予算では9.7兆円にまで拡大した。小泉構造改革以降、公共投資について、長期事業計画についても事業量から重点目標へと見直されるなど^(注2)、財政とのリンケージが薄められ、ハードからソフト等へと社会資本整備の方針は大きく見直された^(注3)。

一方で、国民生活の基盤となる社会保障制度については、医療・介護・子育て支援等の分野毎に事業計画が策定され、供給面の強化、サービスに係る給付と負担の在り方の検討等が進められた。少子高齢化の急速な進展の下、社会保障関係費の増加とともに、全世代型社会保障制度の構築が大きな課題となる中、中期プログラム、子ども未来戦略加速化プランにみられるように、機能強化に伴う財源確保の道筋を明らかにした取組が進められるようになった。

この間、「失われた30年」と称されるように、デフレの下、民間投資は伸び悩み、財政面でも、産業政策、人材育成、教育関連等の社会保障関係費以外の経費（いわゆる非社会保障関係費）の抑制が続いた^(注4)。一方、足元では、地政学リスクや経済安全保障の重要性の高まり、世界的インフレの進展の下での税収の拡大等、内外経済財政環境が大きく変化している。不透明感と将来リスクが高まる下での供給サイドの強化には、官民連携による取組が重要となっており、成長投資、危機管理投資を中心として、再び、複数年度での予算措置や投資計画の策定といった取組が進み始めている。

(注1) 日米構造協議を通じて、1990年、1991年度から10年間で、総額430兆円の「公共投資基本計画」が策定された。1994年には95年度から10年間（最終的には13年間）で630兆円に拡充された。

(注2) 骨太方針(2001年7月)において、「公共投資基本計画や分野毎に作成される長期計画など公共事業関係の「計画」は、事業の着実な推進を支えている面もあるが、他方、資源配分を硬直的なものとし、経済動向や財政事情を迅速に事業へ反映することを困難にしている面がある。こうした点を踏まえ、「計画」について以下の諸点や必要性そのものを含め見直しを行う。」とされた。骨太方針2002において、「従来の「事業量」から計画によって達成することを目指す成果にするなど、今年度で終了する多数の公共事業関係計画のあり方を抜本的に見直す」とされ、それまでの9本の個別分野の公共事業計画が社会資本整備重点計画法(2003年)に一本化された。

(注3) 1987年に策定された第四次全国総合開発計画では、15年間で公的固定資本形成及び民間活動による国土基盤投資は併せて1000兆円、と想定されていた。2001年の骨太方針では、「国土の均衡ある発展は、現実にはこれまでややもすれば全国どこに行っても同じような特色のない地域が形成されがちであった」として、地域の主体性を生かした社会資本整備への転換が掲げられた。その後、2005年には、国土開発計画から国土形成計画へと法体系も見直され、量的拡大から質的向上を図るとともに、地方分権時代に即した国土計画へと転換した。

(注4) 政府の社会保障以外の支出(2022年)の対GDP比は17.4%とOECD31か国中、29位の低い水準にある。

https://www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202510_01.pdf

(4) 歳出・歳入面それぞれの視点から見たマネジメント

① 歳出改革とそのマネジメント

これまでの歳出改革においては、高齢化の伸びを上回って増加する社会保障関係費については、賃金・物価動向等を踏まえ、高齢化による自然増の範囲内にその伸びに抑えるように、中期的スケジュールの下で給付の効率化や負担の拡大が実行されてきた^(注)。非社会保障関係費については、予算要求に当たって、前年度を下回る水準に抑制した上で、それにより確保された財源でもって重点事項に係る特別枠が設定された。その特別枠については、各府省で抑制した額を上回って要求できる手法がとられてきたが、最終的な予算額は、物価が上昇しない中で、前年並みを基本とされた。

(注)第二次安倍政権以降、社会保障関係費については、こうした考え方を踏まえて、歳出の目安による歳出抑制が進められてきた。こうした考え方の先例として、財政構造改革法の根拠となった「財政構造改革の推進について」(1997年6月閣議決定)では、今後3年間の集中期間において、「対前年度伸び率を高年齢者数の増によるやむを得ない影響分(全体の2%程度)以下に抑制する」とされたほか、初めての骨太方針においては、「医療費、特に高齢化の進展に伴って増加する老人医療費については、経済の動向と大きく乖離しないよう、目標となる医療費の伸び率を設定し、その伸びを抑制するための新たな枠組みを構築する」とされた。

(数値目標実現の重要性と困難性)

政権のスタート段階において、政権の重視する重点分野に資源配分を変えていくことと合わせて、一定規模の歳出削減の姿を提示するといった手法が、小泉政権発足時や民主党政権発足時のマニフェストにおいてみられた^(注1)。

財政健全化目標の実現のためには、中期的かつ継続的な歳出改革が不可欠であるが、こうした取組を2年、3年と継続していくことは、支出を削り、負担を拡大する改革の範囲が広がるに伴い、国民生活への影響も拡大し、改革疲れも発生する。2006年の歳出・歳入一体改革の際には、社会保障分野で毎年2200億円の削減が要請されたが、2008年頃には、歳出削減も限界との声も聞かれ始め^(注2)、構造改革を通じた財政健全化の推進と歳出削減への反対の意見の間で、綱引きが繰り返された^(注3)。リーマンショックを機に、骨太2009では、歳出削減額提示方式は見直され、短期的には景気対策、中期的には社会保障税一体改革を通じた財政改革へと重点が移っていった。

財政健全化への継続的な取組にあたっては、社会課題の克服や既存制度やシステムの見直しを通じた全体最適に向けた構造改革なくしては、継続的な成果をあげることは難しくなる。

(注1)民主党政権では約9兆円の歳出削減を掲げ、行政刷新会議を起動させたが、一部の実現にとどまった。小泉政権では、2002年度予算において、既存予算の5兆円の削減、2兆円の重点7分野への再配分を目指すこととなり、一般政策経費は△10%要求の上、重点7分野の要求について、9月末までの間、経済財政諮問会議と内閣の会議、本部等と調整を実施し、その上で、財務省が査定(構造改革特別枠)することとなった。

(注2)2008年4月8日の第7回経済財政諮問会議後の大田大臣記者会見で、当日の骨太2008に向けての議論に関連し、閣内でも限界がきているという声が出ていることについて、記者から質問がされている。

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501191612/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/0408/interview.html>

(注3)骨太方針2007において、「平成20年度予算は、この歳出改革を軌道に乗せる上で極めて重要な予算であ

ることから、歳出全般にわたって、これまで行ってきた歳出改革の努力を決して緩めることなく、国、地方を通じ、引き続き「基本方針 2006」に則り、最大限の削減を行う。」とされた一方で、「「基本方針 2006」に示されたとおり、平成 23 年度までの5年間に実施すべき歳出改革の内容は、機械的に5年間均等に歳出削減を行うことを想定したものではない。それぞれの分野が抱える特殊事情や既に決まっている制度改革時期とも連動させ、また、歳入改革もにらみながら、5年間の間に必要な対応を行うという性格のものである。」とも述べられている。骨太方針では双方のバランスに配慮した方針を述べ、着地点は年末までに調整されるといったこともみられた。

(歳出抑制とその反動)

歳出の抑制は、その時々々の政治経済環境の下で、①政策効果がみられなかったり、執行率が低い、②支出や給付の拡大が将来の財政負担の拡大をもたらす、③他の分野に比して相対的に増加幅が高かった、等の支出について重点的に進められることが多いが、政権交代とともに、そうした動きが反転することが少なくない。継続的な歳出抑制と歩調を合わせて、官需から民需へ、生産性の低いところから高いところへと産業構造や地域経済構造が転換していけば、歳出構造の変化もスムーズに受け入れられやすいが、そうした取組が伴わなければ、政権への不満が政権交代後の歳出の反動増となって表出する傾向がある。

分野別の例では、累次の景気対策や公共投資基本計画の実施により公共投資が拡大してきたが、小泉構造改革の下、「国の公共投資を景気対策のための大幅な追加が行われていた以前の水準を目安に重点化・効率化する」こととされ、さらに、民主党政権では、ハードからソフトへといった考え方の下、公共投資がさらに削減された。その後、第二次安倍政権になって、国土強靱化の重要性の高まりの中で、公共投資は増加に転じている(注1)。また、2004 年度から 2006 年度にかけて実施された三位一体改革を通じて徹底した地方歳出の見直しが実施され、地方財政計画ベースで、地方交付税及び臨時財政対策債の総計が 24 兆円(2003 年度)から 5.1 兆円抑制された(注2)。その後、リーマンショック以降の経済状況悪化の下、地方の財源不足が顕在化し、交付税等が大きく増加に転じた。政権交代後の民主党政権では、歳出の積算根拠を持たない歳出特別枠や別枠加算の拡大(注3)を通じて、2010 年度当初予算における上記総計の水準は、22.3 兆円となった(注4)。

(注1) 公共事業費の当初予算は、高度成長期以降徐々に低下してきたが、91 年年度予算の概算要求に公共投資基本計画を反映した「生活関連重点化枠」が新設され、1997 年度には 9.7 兆円と過去最大となった(1970 年代末の IG 対 GDP 比 10%から 85 年度まで低下(7%弱)、その後、92 年度以上上昇)。小泉政権の下、2001 年度 9.4 兆円が 2002 年度には 8.4 兆円、以後、2007 年度予算まで 3000 億円ずつ削減された。民主党政権最後の 2012 年度予算では 4.6 兆円に低下した。第二次安倍政権で 2014 年度に 6.0 兆円まで増額し、その後は、当初予算はほぼ一定水準で推移した一方、補正予算で防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策、5か年加速化対策が補正予算で盛り込まれている。

(注2) 2006 年度までの 3 年間で、地方交付税 2.1 兆円、臨時財政対策債が 3 兆円削減された。

(注3) 2012 年度当初予算ベースで、歳出特別枠 1.5 兆円、別枠加算 1.3 兆円

(注4) その後の地方交付税と臨時財政対策債の推移をみると、第二次安倍政権以降、経済の回復による財源不足の減少、経済・財政一体改革を通じた継続的改革を通じて、徐々に縮小していく。令和元年をボトムにして、その後は、臨時対策債に依存しない形で、地方交付税が拡大し続けている。

https://www.soumu.go.jp/main_content/001007082.pdf

(当初予算中心の財政規律)

上述したように、歳出改革の仕組みは、主に、財政健全化目標と、それを毎年度予算歳出を通

じて実現するための規律となる中期的な歳出抑制基準(中期のフレーム)^(注1)から成り立っている。しかしながら、こうした中期のフレームに基づく毎年度予算の規律は、当初予算案にのみ適用され、補正予算については、その規模や財源構成は政治調整に任されてきた度合いが大きかった^(注2)。次年度当初予算で歳出が抑制されても、「15 か月予算」といった形で、当該年度の補正予算で前倒しして一部計上されることが少なくない。最近では、半導体や科学技術等の分野での成長投資、安全保障・経済安全保障分野での危機管理投資を中心に複数年での予算の確保が求められる中、基金設置のための財源手当てを補正予算で対応するケースが増加しており、その金額も増加傾向にある。補正予算については、与党、各省庁、財政当局にとっても、当初予算に比して、追加的な重要経費に限られ、かつ早期の実現が求められている分、そうした判断に係る裁量性が大きいことも、こうした動きが継続されていること背景にあると考えられる。

しかしながら、単発の補正予算では民間にとっての予見可能性に欠け、非効率な支出となる可能性が高い。財政規律の面からも当初予算と補正予算を一体としてとらえた複数年度で、財政運営の効率性を確保することが必要となっており、そのための仕組みの構築が必要である。

(注1)別表4の中で、毎年度予算の縛りとなっている中期のフレームとしては、例えば、2015年に導入された「目安」の仕組みがある。この仕組みは、経済・物価動向等を踏まえて毎年度対応することとされているが、経済・財政新生計画では、その基本となる考え方は、2027年度まで維持されることとされている。

(注2)補正予算は財政法第29条で、法律上又は契約上国の義務に属する経費の不足を補うほか、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出又は債務の負担を行なうため必要な予算の追加を行なう場合等に限り、予算作成の準則に準じ、補正予算を作成することができることとされている。経済財政諮問会議でも補正予算の重点事項等について議論しているが、財政健全化との関連で、規模等を議論した例は少ない。

② 歳入改革とその政策マネジメント

この30年間の歳入改革は、国民負担の抑制、経済活性化のための減税と財政健全化の両立が課題となってきた。

(国民負担率の抑制)

国民負担率は、国民の税・社会保険料負担の対国民所得比を意味し、財政赤字を含めた潜在的国民負担率は、経済規模に対する政府機能の大きさを示すものである。橋本政権においては、財政構造改革法により、潜在的国民負担率を50%以下に抑制することとされた。その後、中期プログラムでは、「中福祉・中負担」の社会保障制度を構築することとされた。前者では、国民負担率を基準とした財政健全化が、後者では、給付と負担のバランスのとれた国民負担率の実現が目指された。

その国民負担率は令和7年度段階で46.2%、潜在的国民負担率48.8%となっている^(注1)。なお、社会保障負担率については、厚生年金保険料率や国民年金保険料が上限に達していることに加え、賃上げや加入者の増加を背景に2020年度をピークに緩やかな低下傾向にある^(注2)。しかしながら、少子高齢化の中、高水準の社会保険料負担は現役世代の可処分所得を抑制しており、また、低所得層、特に子育て世帯にとって相対的に負担が重いこと等がこれまでの研究で指摘さ

れている^(注3)。医療給付費や介護給付費の拡大と急速な少子化の中で、改革が進まなければ、保険料率等の上昇圧力は今後も強まる可能性がある。

2025年末の自民党・維新の連立合意文書では、給付付き税額控除の実施と現役世代の保険料率の引下げが盛り込まれているが、これまで、給付付き税額控除の導入は、対象、範囲、財源、実施主体、所得捕捉、行政執行コスト等の論点が数多くあり、議論が進展してこなかった。社会保障国民会議での具体設計と早期実行が望まれる。また、社会保険料率の引下げについても、医療・介護分野の供給側と需要者側双方の抜本的な改革を通じて実現されることを期待したい^(注4)。

(注1) 国民負担率の推移(財務省)

https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/a04.htm

(注2) 2004年の年金制度改革において、給付の側では、基礎年金国庫負担1/2への引上げ、保険料水準固定方式の導入、マクロ経済スライドの導入が決定され、負担の側でも、厚生年金保険料の段階的引上げと18.3%への固定、国民年金保険料の段階的引上げと16900円(平成16年度価格)への固定等が実現し、給付と負担の道筋がつけられたことが大きく貢献している。

(注3) 勤労者世帯の負担と給付の国際比較(NIRA ワーキングペーパーNo.9 2024.05.17)

<https://www.nira.or.jp/paper/article/2024/wp09.html>

(注4) 2026年5月22日の経済財政諮問会議において、高市総理から、「社会保障負担率の目標の検討、真に公平な応能負担を実現する医療費窓口負担の見直しや、年齢にかかわらず働き続けることができる社会を実現するための高齢者の定義の見直しといった具体的な給付と負担の見直しの検討、それら改革項目の今年度中の具体化と工程の明確化」について、取り組むよう指示が出されている。

(経済活性化と税収中立)

長年のデフレの下では、経済活性化のための減税と財政健全化の両立が課題となった。バブル崩壊後、経済悪化が進む中で、経済活性化措置としての減税が取り上げられたが、減税を先行させるか、所得減税と消費税増税の税収中立の枠組みで行うか、さらには、減税に当たっても恒常的な措置か一時的な措置かが議論となった。例えば、1994年の税制改革関連法においては、多年度中立の形で、先行減税の後、97年4月から消費税率が5%に引き上げられることとされた^(注1)が、90年代全体を通してみると、特例公債に依存する形で、多額の所得税減税等が実施されることとなった。

2003年度の税制改革では、経済財政諮問会議の民間議員からは、国際競争力強化の観点から、課税ベースを極力広げつつ法人税の税率を引き下げるべきとの主張がなされたのに対し、財務省からは、政策減税と増税を一体的に実施すべきとの主張がなされた^(注2)。小泉総理の強いリーダーシップにより、国・地方税で1.8兆円を上回る先行減税を多年度中立で実施することで決着した^(注3)。当時の民間議員から提起された法人税改革は、その後も我が国の国際競争力を強化する観点から重要性が指摘され、安倍総理のリーダーシップにより、「成長志向の法人税改革」として実現された^(注4)。

「成長志向の法人税改革」を巡る議論としては、経済財政諮問会議の民間議員からは、税収中立を前提とし、「将来的には25%を目指しつつ、当面、数年以内に20%台への引下げを目指すべき」とし、その観点から、アベノミクスの成果として実績がこの基準を上回る場合には、その超過分と税収中立の改革による財源を合わせて、法人税率引下げに還元する、ことが主張された^(注5)。一

方、麻生財務大臣からは、(数値目標としての)税率ありきではなく、税率引下げと課税ベースの拡大双方を見直していくと同時に、税収の上振れを前提とした減税については財政規律と整合的でないとの反論がなされている。こうした議論を経て、外形標準課税の拡大、租税特別措置の見直し等とあわせた税制中立の枠組みの下、国・地方の法人実効税率が 34.62%から 29.74%まで引き下げられた(2015 年度改正に始まり 2016 年度改正によって実現)。

なお、こうした法人税率の引下げにもかかわらず、国内投資等が必ずしも十分に進んでないことに対し、与党から、法人税の在り方の見直しが提起されており、今後の政策展開が注目される(注6)。また、国際環境の変化に対し、防衛力強化に係る安定財源の確保として、2026 年 4 月 1 日以後に開始する事業年度から法人税額に対し4%の防衛特別法人税(付加税)が課されることから、法人実効税率は一定程度引き上げられることとなる。

(注1)平成 6 年度税制改革関連法のポイントは増減税一体処理であり、先行・二階建て減税と 97 年 4 月からの消費税率 5%への引上げという構成になった。

(注2)当時の塩川財務大臣は、「減税だけが先行してしまったら、増税は絶対とれないというのは過去の私らの経験則なんです。ですから、増減税は一体にしてもらわないと困ると、この原則だけは維持したい」(2002 年 8 月 29 日経済財政諮問会議)と述べている。

(注3)2003 年度の先行減税としては、研究開発投資減税やIT投資減税が講じられた。2004 年度以降は、所得税の課税最低限の引下げ、中小事業者に対する消費税の特例措置の上限引下げ、法人事業税への外形標準課税の導入等が実施された。

(注4)法人税改革が進んでこなかった理由について、政府税調の資料では、「①さまざまな利害が対立するがゆえに、課税ベース拡大などの構造的な見直しができなかった。このため政策税制は毎年度のように導入されても、税率の大胆な引き下げは行われずに来た、②生活に直結しない税であるがゆえに関心が高まりにくく、国民全体の理解を得られにくいことにある。」と述べられている。(政府税調法人課税DG⑥資料)(2014 年 5 月 16 日)

(注5)民間議員ペーパー「経済再生と財政健全化の両立に向けて」(2014 年 5 月 15 日諮問会議提出)

(注6)「法人税率 23.2%まで引き下げた(国・地方の実効税率は 29.7%)。この間、…企業部門では収益が拡大したにもかかわらず、現預金等が積み上がりが続けた。…法人税改革以降、海外投資等が増加したのに対し、大企業を中心に国内投資は低水準で推移した。賃上げについても、諸外国と比較して、長年低迷してきた。…法人税改革は意図した成果を上げてこなかったといわざるを得ず、法人税の在り方を見直していかなければならない」(令和 7 年度与党税制改正大綱(2024 年 12 月 20 日))

3. 行政改革、税制改革に係る政策マネジメント

ここでは、予算編成にも密接に関連する、行政改革と税制改革に係る政策マネジメントについて振り返る。

(1) 行政改革

① 簡素で効率的な政府を目指した行政改革

1980 年代、「増税なき財政再建」を掲げた土光臨調の取組に象徴されるように、行革は、行政の守備範囲の見直しと効率化等、いわば、小さくて質の高い政府の実現を目指し、財政健全化とも密接に結びついて進められてきた。

その後、橋本政権での行政改革は、行政改革会議の最終報告を踏まえ、財政構造改革とも並

んで、六大改革の中の最重要課題に位置付けられた。時代の変化に的確に対応し、国民ニーズに合ったサービスを効率的に提供できる行政に生まれ変わらせる^(注1)という財政再建と異なる観点も含め、規制改革や民営化、地方への権限移譲等が進められた。そうした流れの中で、2000年12月の行政改革大綱では、特殊法人等の改革、公務員等に係る制度改革、地方分権改革、規制改革、電子政府の構築、行政事務の効率化等が掲げられて、機動的かつ簡素で効率的な政府の構築、国民にとって透明で質の高い政府サービスの実現が目標とされた。

小泉政権では、「官から民へ」、「国から地方へ」の改革を推進する手段として、財政健全化とも密接な関連をもって、行政改革が、再び大きく推進されることとなった。上記の行政改革大綱において内閣府に設置されることとなった規制改革推進のための総合規制改革会議やその後の規制改革・民間開放推進会議^(注2)、2001年7月に設置された地方分権改革推進会議やその後の地方分権改革推進委員会において、経済財政諮問会議とも連携しつつ改革が推進された。2006年には、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革推進法」が制定^(注3)され、独法化や特殊法人改革、国立大学法人化、道路公団民営化や郵政民営化、政策金融機関の統廃合、公務員改革、特別会計改革、資産債務改革、公共サービス改革法等の実行など、その流れは、第一次安倍政権まで引き継がれた。

(注1) 139回臨時国会橋本総理所信表明演説。

(注2) 総合規制改革会議は2001年4月～2004年3月、その後継の規制改革・民間開放推進会議は2004年4月～2007年1月の設置

(注3) 政府の簡素化・効率化を推進する行政改革推進法のほか、その手段としての公共サービス推進法、公益を民間が担えるようにするための公益法人制度改革3法が併せて成立。行政改革推進法には、政策金融改革、独立行政法人の見直しのほか、総人件費改革(5年間で国家公務員5%以上純減)、特別会計改革(資産剰余金等、5年間で約20兆円の財政健全化寄与)、国の資産及び債務に関する改革(国の資産の対GDP比、10年で半減化することを目安)等が盛り込まれている。

② 機能強化に向けた政府の再構築

「小さな政府」を志向した行革の流れは、福田政権以降一段落し、世界経済リスクが拡大していく中、安心社会の構築に向けて、負担増も含めた機能強化された政府サービスの構築へと大きく変わっていった。近年では、安全保障や経済安全保障、社会保障の機能強化を含めた安心・安全の強化に向けた政府機能の強化のための組織拡充が進められている(右表参照)。

特に、世界的なデジタル化の潮流の中で、行政サービスの改革を図るデジタル・ガバメントの構築が大きく進められたことは、従来の組織のスリム化を目指したそれまでの行政組織改革から業務システム改革へと流れが変化するきっかけになったといえよう。2019年に、デジタル手

| | |
|----------|------------------|
| 2007年1月 | 防衛省 |
| 2008年10月 | 観光庁 |
| 2009年9月 | 消費者庁 |
| 2009年12月 | 社会保険庁廃止、日本年金機構設立 |
| 2012年9月 | 原子力規制委員会 |
| 2012年10月 | 復興庁 |
| 2015年10月 | 防衛装備庁、スポーツ庁 |
| 2019年4月 | 出入国在留管理庁 |
| 2021年9月 | デジタル庁 |
| 2023年4月 | 子ども家庭庁 |
| 2023年9月 | 内閣感染症危機管理統括庁 |

続法が施行されたことで、デジタル前提での行政サービスの改革が進展した。さらに、コロナ禍の影響も踏まえ、菅総理のイニシアティブで、行政横断で規制改革を大胆に進める突破口として、デジタル庁が設置され、公的分野・公的サービスのデジタル化が大きく進展した。

こうした流れの中で、第二次安倍政権以降、行政改革は、行政事業レビュー、調達改善、EBPM・PDCAを中心とする、いわば、歳出面でのワイズスペンディングを指向する内容へと軸足を変えていった^(注)。

(注) 2026年1月、実質的に稼働していない内閣官房及び内閣府の組織の見直しが実施された。その中で、2013年に設置された行政改革推進本部が廃止され、行政改革推進会議に引き継がれたことも、象徴的な動きといえる。

③ 人口減少に直面する中での地方分権と行政改革

1997年の行政改革会議最終報告で目指された地方行財政制度の在り方は、地方分権をさらに本格的に進めることを前提として、地方公共団体の規模、財源、人材の各側面から改革していくことであった。規模については、道州制等地方制度の在り方を抜本的に変革していくことも視野に入れること、財源については、地方公共団体の財政面からの自立強化に向けて、阻害要因となっている国による補助制度、団体間の財政調整の仕組みについて抜本改革をすること、人材については、地方公共団体における人材確保と国と伍する人的能力強化を図ることであった。

その後約30年が経過し、その間に、平成の大合併、地方分権の推進、三位一体改革等が実行された。財政面では、一般財源の確保が進められ、国が大幅な財政赤字に陥る中であって地方全体では財政収支の均衡の確保と地方債務残高の抑制が図られた。しかしながら、地方財政における自立強化の点では、東京一極集中がさらに進み、不交付団体は85(2025年度、除く特別区)にとどまっている。また、地方自治体の人材不足、公共サービス提供力の低下が顕在化する中で、国の方針の下で、補助金・交付金を活用し政策誘導する型の政策手法が拡大している。そうした中で、人口減少に伴う地方行政の担い手不足を背景に、国・都道府県による市町村の補完も含め、国・都道府県・市町村等の役割分担の在り方等に関する議論が現在、地方制度調査会において行われているところである。地方における人口減少・高齢単身化が今後さらに進む局面に入ること考えれば、地方行財政制度の再構築の必要性は益々高まっていると考えられる。

④ 行政改革に求められる新たなミッション

既存システムや制度の枠内での取組(相互の連携、重複の排除、政策効果に着目したメリハリある資源配分、PDCAの徹底等)を超えて、内外経済社会の変化とともに、より効率的・効果的なシステム・制度へと見直す行政改革を伴わなければ、単に事業・定員を削減するだけの歳出改革にとどまり、持続的な取組とはなりにくい。少子高齢化や東京一極集中などの構造的課題への対処、地政学リスクへの対応、全世代型社会保障の構築、IT・AI時代の公共サービスの再構築など、新たな時代にふさわしい組織、システム・制度改革の在り方が求められる中であって、官と民、国と地方のシステム・制度改革を含めた行政改革を通じて、経済と財政の好循環のダイナミズムを取り戻していくことが重要である。

特に、技術革新が目覚ましく展開し、経済社会に大きな影響を及ぼしており、デジタルプラットフォーム等が独占的に利潤を上げるビジネスモデルが台頭し、それが経済安全保障とも密接に結びつく時代となっている。これまでのように、狭い縦割分業の中でコスト競争するビジネスモデルでは競争力の確保が困難となってきている。そうした中であって、政府機能の在り方は、各国経済における国際競争力にも影響する重要な要素となっている。

中央省庁再編から四半世紀が経過し、行政内部においても、内閣官房・内閣府の肥大化や各府省の縦割の是正、官民連携の強化に向けた官と民の機能分担の在り方の再検討などが求められる。こうしたダイナミックな視点から、行政改革とその関連でのシステム・制度改革の在り方について、改めて、見直していくことが求められているといえよう。

(2) 税制改革

① 中央省庁再編前の税制改革 ～所得税減税、消費税増税のパッケージ～

1975 年の補正予算において特例公債が発行されて以降、「特例公債からの脱却」を目標に歳入改革が進められ、1990 年度にその目標はいったん実現したが、1994 年度以降、バブル崩壊に伴う景気低迷と税収の伸び悩み等を背景に、再び特例公債への依存が続くことになった。

この間の歳入面の取組をみると、一般消費税の導入の検討に加え、税負担公平の確保、既存税制の見直し等を含めた税制改革が進められた。しかしながら、一般消費税については、国民の反対があり、1979 年の選挙における自民党の敗北等も受けて、当時の大平総理は導入を断念することとなった。また、その年末の衆参両院の決議でも、「財政再建は一般消費税によらず、まず行政改革による経費の節減、歳出の節減合理化、税負担公平の確保、既存税制の見直し等を抜本的に推進することにより財源の充実を図る」とされた。

その後は、1981 年に始まる土光臨調が掲げた「増税なき財政再建」の下、ゼロシーリング・マイナスシーリングといった手法で歳入改革に優先的に取り組まれることとなった。しかしながら、行革を伴う歳入改革を長期に続けるのは容易ではなく、手詰まり感が漂うことになる。そうした中、行革を推進してきた中曽根総理が、戦後政治の総決算の一つとして税制改革を掲げたことなどを背景に、減税先行を前提とした抜本的な税制改革の議論が進んだ。先行減税と組み合わせられた売上税は廃案となったが、竹下内閣で、税率構造の緩和・簡素化等を通じた所得税・個人住民税減税と消費税導入が実現し、1989 年 4 月から 3% の税率で消費税が導入された。

その後、バブル崩壊後のマイナス成長(1993 年度)を経て、1990 年代後半以降、日本経済は長期にわたるデフレに突入した。経済成長率の低下とともに税収は落込み、慢性的に伸び悩むこととなる一方で、内需拡大に向けた歳入拡大や減税といった経済対策、高齢化に伴う社会保障分野での歳入拡大に直面した。細川政権、村山政権、橋本政権、その後の小渕政権と続く中で、これら政権は、減税を含む景気対策のための財政出動や高齢化に伴う歳入圧力の拡大と、消費税率の引上げを含む財政健全化への取組との狭間で政策運営することとなった。

特に、アジア通貨危機、北海道拓殖銀行や山一証券など金融機関の経営破綻が起きる中での

橋本政権における約9兆円の国民負担増^(注)の経験は、その後の消費税率引上げの際の景気動向や経済・金融の構造面での歪みの検証、経済・財政・社会保障の一体的な把握の必要性、消費税率引上げに伴う景気変動への必要な対応等を考えるうえでの参照事例にもなった。

(注) 1994年度からの所得税の特別減税、1995年度からの所得税・住民税の先行制度減税を実施した上での1997年4月から消費税率が5%に引き上げられた。経済企画庁調査局「平成9年経済の回顧と課題」(1997.12.19)では、消費税率の引上げ(5.2兆円)、96年度までの所得税等の特別減税の終了(2.0兆円)、社会保険料の引上げ(0.6兆円)、医療費の自己負担増(0.8兆円)などにより97年度に8.6兆円程度の負担増があったと試算されている。1997年5月以降、景気は後退していたことも明らかとなった。

② 中央省庁再編後の税制改革

歴史的に見ると、税制改革については、政府の税制調査会(税調)が中長期視点から税制改革の在り方を議論し、政策形成に大きな影響力を持つ党税調が翌年度の税制改正を中心に政治的調整を経て制度として具体化するという役割分担が形成されていた^(注1)。

経済財政諮問会議の初回会合で、当時の宮沢財務大臣から、財政再建について、「財政だけの話ではなくて、税制のこともあつたし、国と地方の行財政の再配分のこともあつたし、なかんずく社会保障の問題であると思う。負担と給付の関係みたいなことを含めて、選択をしてもらわなければならない。」と述べられるなど、これまで分断されていた政策議論について、経済財政諮問会議での税制改革を含めた統合的な政策運営の重要性が指摘された。特に税制改革については、総理のリーダーシップとともに、与党と連携するキーパーソン^(注2)の存在も重要であった。平成15年度税制改革の際には、党税調との関係の深い塩川財務大臣、片山総務大臣がともに経済財政諮問会議議員として参加したこと、また、骨太2006の歳出・歳入一体改革や2008年の中期プログラムの際の与謝野経済財政政策担当大臣などの存在である^(注2)。以下、諮問会議と税制改革との関係を中心に振り返ってみよう。

(注1) 2006年の歳出・歳入一体改革の議論の過程で、記者から「政府・与党としても社会保障の財源として消費税を目的税化というのを骨太方針に盛り込むのか」と問われたのに対し、与謝野担当大臣から、「税のことは従来から与党税調が実質的にものを決めるということがいわばほぼ確立されたルールでございまして、政府の方から積極的に、例えば私が発言するということは現段階では控えた方がいいと思います。」と答えている(2006.6.16)。

<https://warp.ndl.go.jp/web/20210501192304/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/0616/interview.html>

(注2) 歳出・歳入一体改革において、税制改革については平成19年度を目途に消費税を含む税体系の抜本的改革を実現するとされており、骨太2007に向けて、諮問会議では、本間正明、香西泰政府税調会長と連携しながら、議論が進められたが、骨太2006の時とは異なり、諮問会議で原案を取りまとめ、与党プロセスで政府与党の合意文書としていく手法となった。そもそも、「基本哲学」をまとめる旨の安倍総理からの指示でもあり、民間議員ペーパーや諮問会議での議論では、税制改革の具体的な手段や数値目標などが議論の俎上に上ったが、骨太方針では、実現すべき6つの方向性の提示にとどまった。

(平成15年度税制改正)

小泉政権では、財政面では歳出改革を政策の主眼とし、また、総理在任期間は消費税率を引き上げないことも明言する中、「骨太方針2002」では、経済活性化の観点から、税制改革が重要な政策課題として位置づけられた。また、それを踏まえて「税制改革の全体像」(2002年10月17日)が諮問会議で取りまとめられた。

当時、不良債権処理の進展や景気の低迷など、厳しい経済情勢にあつて、構造改革と歳出削減が行われていた中で、小泉総理からは、シャープ勧告以来の税制改革により、経済活性化に資する「あるべき税制」を構築する、との基本的な考え方に立って、単年度税収中立ではなく、先行減税による経済活性化を進めるよう、経済財政諮問会議と政府税調に議論の指示が出された^(注1)。政府税調では「あるべき税制の構築に向けた基本方針」をとりまとめ^(注2)、それも踏まえつつ、骨太方針 2002 には、「税制改革の基本方針」として、税制改革の必要性、目指すべき経済社会と税制改革、税制改革の視点、税制改革の進め方等が盛り込まれた。8月には、小泉総理から 1 兆円を超える先行減税の方針が示された^(注3)。その後の経済財政諮問会議では、先行減税の規模の具体化に議論が集まった。年末に向けた税制改正の方向性を示すための「税制改革の全体像」を諮問会議で取りまとめたが、「先行減税を1兆円を超えるできる限りの規模とする必要がある」との表現にとどまり、8月の小泉総理の発言を具体的な数字として示すまでには至らなかった^(注4)。当時の議事録をみると、財務省・政府税調の主張する「先行減税なら多年度税収中立、かつ、増税との一体的処理」が主要な論点の一つとなり、その将来の財源措置の見通しも含めて、予め規模を想定した方針を示すことは困難であったとみられる。最終的には、国・地方合わせて 1.8 兆円程度の先行減税を、多年度中立の枠組みの下で実施する、との結論になった。

(注1)2002年7月26日の経済財政諮問会議での総理発言。「前年度以下にいかにも、歳出の総額を厳しく実績を見直すかということ、そうすると、景気にどう影響を与えるか。それを税制改革、歳出削減で減税をやるのもいいけれども、それだけでは追いつかない。シャープ以来の税制改革をやるというんだから、単年度で税収中立なんかだめです。多年度にわたって、来年は減税効果はどのくらい出るのか。しかし、財政規律を考えると、これは将来の展望を見越して財政健全化に資するような税制改革をしなければいかぬ。」

(注2)経済財政諮問会議と政府税調との分担関係について、塩川財務大臣は、第30回政府税調総会(2002年6月14日)において、「経済財政諮問会議は、税に関する経済全体の中での税のあり方というものを、そして経済政策の中にどういうものを取り入れていくかという基本的な考え方を討議するということであつて、その基本方針に基づいて、総理がこの基本方針を具体化するのにはどうしたらいいだろうかという諮問を政府税制調査会にする。それを総理に答申していただく。そういう手順を経て、党の関係あるいは経済財政諮問会議との連携を密にとりながら、最終決定を法案化していくという手順にしたい。」と発言している。

(注3)「一層の歳出改革を進めるとともに、減税の実施を先行させることとする。すなわち、単年度ではなく多年度で税収中立を図ることにより、財政規律を堅持しつつ、1兆円を超える規模の先行減税を含む税制改革の具体化を進めたい。」(2002年8月6日第22回経済財政諮問会議総理発言)

https://warp.ndl.go.jp/web/20210501194241/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2002/0806/minutes_s.pdf

(注4)党税調との関係について、2002年9月9日の諮問会議で、平沼経済産業大臣は「税制改正についての政府税調との議員の会というのは非常に有意義だと思います。…例えば、自民党の党税調というのは、11月までやらないというような一部意見があるやに聞いております。…ここで議論しても肝心なところでドアが開かないということになるとあれですから、ここも真剣にやらなきゃいかん。」、塩川財務大臣は「やっても即効性はないんだという、というのは、どうしても臨時国会で法律が出せないだろうと。そんな簡単な法律じゃないですから、…通常国会で一番早くやっても、来年の1月1日しか適用できないじゃないかと。だから、そんなに慌てないでもいいと。僕はそうじゃないと。税というのは期待感というものが大きいんだから、期待感にどんとやらすということで、それをやりたいんだと。それじゃ、一体どうしたらええのか考えてこいということに今なっておるんです。」、小泉総理は「嫌々だけれども、自民党はついてきているんだから。自民党を変えるためにやっているんですから、これは本格的にやりますから、その辺、整合的にやっていただきたいと思います。」と、当時の党税調との調整ぶりについて発言している。

(歳出・歳入一体改革、税制抜本改革の全体像(中期プログラム))

小泉政権後半の歳出・歳入一体改革^(注1)に際しては、与謝野経済財政政策担当大臣から、自民党の政調会長、税調会長に対して、それぞれ、今後5年間の歳出削減策、歳入改革の考え方の

とりまとめが依頼された。それまでの経済財政諮問会議は、総理のリーダーシップの下、同会議が骨太方針等で政策議論をリードしつつ、政府与党での合意形成、政策の具体化を図る仕組みが中心であったが、与謝野大臣の言葉によれば、政府与党での“同時並行型、あるいは、スピード重視型での改革実現”の仕組みを志向したものであった。経済財政諮問会議は、改革の考え方の提示とともに、2011年度のPB黒字化という当時の財政健全化目標達成に向けて、歳出改革でも足りない要対応額（歳入改革により対応する必要がある額）の提示等の役割を担った。なお、そうした試算の前提となる経済前提は、常に重要な論点となるが、この際にも、財政を考える上では堅実な経済前提^(注2)に立つこととされ、その点についても、当時の中川政調会長と与謝野大臣の間で調整・合意がなされた。

歳出・歳入一体改革において、社会保障については、5年間、国費で毎年度 2200 億円の削減が求められたが、高齢化等の圧力の中で給付が拡大する中、歳出改革だけでは制度の持続可能性の確保は困難であるとの認識の下、福田政権以降、社会保障の機能強化のための歳入改革への新たな方向性が打ち出された。福田改造内閣で、再び、与謝野経済財政政策担当大臣が着任すると、経済財政諮問会議の政策課題として、社会保障に係る安心構築と合わせて、「骨太 2006」を含めそれまで示されてきた累次の税制抜本改革の具体的な実行が掲げられた。また、社会保障機能の強化という観点から、社会保障国民会議が設置された。

その後、麻生内閣でも、与謝野大臣が、引き続き、経済財政政策担当大臣兼社会保障・税一体改革担当大臣として就任した。経済財政諮問会議では、新たに設置された安心社会実現会議とも連携し、社会保障・税一体改革の包括的なビジョンを示す「中期プログラム」の取りまとめが進められた。その際にも、政府と与党での同時進行の議論の手法がとられた。11 月末には、経済財政諮問会議の中期プログラムに係る税制抜本改革の集中審議が実施されたが、その前に、経済財政諮問会議の民間議員と党税調幹部が意見交換するなど、水面下での意見のすり合わせ等も行われた。こうした政府・与党間調整を経て、2008 年 12 月、「中期プログラム」が閣議決定された。同プログラムの中で、社会保障安定財源の確保、税制抜本改革の全体像^(注3)、今後の歳出改革の在り方について、その考え方が提示されるとともに、「2009 年度税制改正に関する法律の附則において、税制抜本改革の道筋及び基本的方向性を立法上明らかにする」こととされ、その後の民主党政権、第二次安倍政権へと続く社会保障・税一体改革の道筋が敷かれることとなった^(注4)。

(注1) 歳出・歳入一体改革の背景には、2004 年の年金制度改革とそれに関連する税制改正において、「2007 年度を目途に、消費税を含む抜本的税制改革を実現した上で、基礎年金国庫負担割合を 2009 年度までに段階的に2分の1へ引き上げていく」との内容が盛り込まれたことがある。

(注2) 3%の名目経済成長を基本とすることとされた。こうした点は、2005 年1月の中長期試算では、改革進展ケース名目で 4%、実質で 1.5%程度の経済成長が見込まれていたが、2006 年1月の中長期試算では、基本ケース名目で 3.1%程度、実質で 1.7%程度と見込まれた点に反映されている。

(注3) 税制抜本改革の道筋の冒頭で、「基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げのための財源措置や年金、医療及び介護の社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通しを踏まえつつ、今年度を含む3年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提に、消費税を含む税制抜本改革を2011年度より実施できるよう、必要な法制上の措置をあらかじめ講じ、2010年代半ばまでに段階的に行って持続可能な財政構造を確立する。なお、改革の実施に当たっては、景気回復過程の状況と国際経済の動向等を見極め、潜在成長率の発揮が見込まれる段階に達しているかなどを判断基準とし、予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みと

する。」と述べられている。

(注4)平成21年度税制改正法附則第104条において、「経済状況を好転させることを前提として、遅滞なく、かつ、段階的に消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、平成二十三年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする」とされた。

(民主党政権)

民主党政権では、自民党時代の税制改革の仕組みの改革、をマニフェストに掲げ、政府税制調査会に党と政府の議論を一元化したほか、国家戦略担当大臣と政調会長が兼務するなどの取組が行われた。しかしながら、こうした仕組みは、政府全体での考え方と利害関係者の意見が直接反映される与党の議論を複雑化・長期化させる可能性があった。組織的な側面からも、日本経済に直結する消費税に係る改革は、政府・与党内、国民理解を含めて、調整プロセスにリスクを抱えていたといえよう。

税制改革の契機は、菅政権において、2010年の欧州政府債務危機の経験を踏まえ、社会課題の解決と経済成長の実現に向けた「歳入増を通じた需要や雇用創造」(注1)、さらには、「消費税を含む税制改革を通じた社会保障制度改革」(注2)が掲げられたことが大きかった。さらに、与謝野社会保障・税一体改革担当大臣が任命され、民主党側では、社会保障と税の抜本改革調査会が取りまとめ役となり、2011年6月末に、全体像を示す「社会保障・税一体改革成案」(注3)がとりまとめられた。

野田政権では、民主党税制調査会の復活、国家戦略担当大臣と民主政策調査会長の分離が実施された。参議院での与野党逆転、法案に対する与党内の多くの反対といった環境の中、自民・公明党との三党合意の形で最終合意されることとなった(注4)。ただし、6月に三党で合意する過程で、2月に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱」から、新年金制度の創設や後期高齢者医療制度の廃止等は撤回されることとなった(注5)。

(注1)財政運営戦略(2010年6月)では、経済・財政・社会保障の一体的強化の観点から、新たな歳入増を主要財源として政策パッケージを考えること、が盛り込まれている。

(注2)2011年1月の施政方針演説には、「6月までに、社会保障改革の全体像とともに、必要な財源を確保するための、消費税を含む税制抜本改革の基本方針を示す」ことが盛り込まれている。

(注3)2010年代半ばまでに消費税率を10%まで引き上げることとされた。

(注4)2014年、2015年の2段階で消費税率を10%まで引き上げることが三党合意された。

(注5)これらの政治過程については、社会保障・税一体改革の政治過程分析(香取照幸 2026年2月 日本経済新聞出版)参照。

(第二次安倍政権以降)

社会保障・税一体改革法の成立の下、消費税率引上げと全世代型社会保障の機能の強化が求められた第二次安倍政権では、「デフレ脱却・経済再生」の実現との両立が重要な政策課題となった(注1)。復活した経済財政諮問会議では、消費税率を引き上げるに当たっての内外経済情勢の分析、消費税率引上げのリスクやインパクト、そのタイミング、対応策の在り方等が議論され、総理の判断に資する政策議論の場として機能した。また、こうした消費税率引上げの実施時期、さらには、子育て等への消費税の資金使途の変更や軽減税率の導入、それらに伴う財政健全化目標の在り

方と経済財政検証を通じた財政規律維持が重要な検討課題となった^(注2)。

消費税率に係るマネジメントの過程では、総理・官邸と自民党税調や財務省等との意見の違いも顕在化した。それに対し、安倍政権では選挙で国民に信を問う手法がとられたとされている^(注3)。また、この間、安倍総理の盟友といわれる甘利元経済再生担当大臣が、自民党税調インナー(2016年9月)、党税制調査会長(2019年9月)に就任することなどを通じて、官邸と党税調との連携強化も図られた。

(注1) 消費税率引上げの当初の予定は、2014年4月に8%、2015年10月に10%。

(注2) 消費税率の8%引上げ後の経済情勢の悪化を背景に、2014年11月、10%への引上げ時期を2017年4月まで1年半延期することが表明され、12月に衆議院解散が実施され、勝利した。2015年9月の総裁選挙においては無投票で再選され、その後、希望と夢と安心のためのアベノミクス新3本の矢(「600兆円経済の実現」、「希望出生率1.8の実現」、「介護離職ゼロの実現」)が掲げられた。10月には、安倍総理から宮沢税調会長に対して、三党合意で盛り込まれていた軽減税率の導入について10%引上げ時に導入するよう、検討指示が出されている。2016年5月には、G7議長国として伊勢志摩サミット首脳宣言をとりまとめた。その中で、世界経済の見直しに対する下方リスクが高まってきているとして、議長国として、率先して、経済成長、雇用創出及び信認を強化するため財政戦略を機動的に実施することとし、6月、消費税率引上げを2019年10月まで2年半延期することとなった。7月には、それを含めて参議院選挙で是非を問いかけて過半数を獲得している。

更に、2017年10月、消費税の使い方を見直し子育て支援等に充当することとし、それを含めて再び衆議院選挙を実施し、勝利を収めた。12月には、新しい経済政策パッケージを策定し、使い方の具体化とともに、消費税率引上げに伴う対策(軽減税率、需要変動の平準化、耐久消費財対策等)を定めた。そうした方針の下、2018年6月の骨太方針で財政健全化目標を見直すとともに、11月には、経済政策の方向性に関する中間整理をとりまとめ、2019・2020年度予算を通じて臨時・特別の措置を講ずること等が決定され、2019年10月から消費税率が10%に引き上げられた。骨太方針2019では、需要変動の平準化に万全を期すこと(教育無償化や社会保障の充実、軽減税率制度の実施により、経済への影響を2兆円程度に抑制。臨時・特別の措置として、令和元年度当初予算で2兆円、税制で0.3兆円、併せて2.3兆円程度の措置を講じている旨)が明記された。

(注3) 安倍晋三回顧録(中央公論社P148～P149)

(高市政権での飲食料品に係る消費税率減税)

2026年2月の衆議院選挙^(注1)で、自民党は、2年間の飲食料品に係る消費税率減税と給付付き税額控除の制度設計を掲げた。他党においても消費税減税が公約に掲げられる中、必ずしも本件が選挙の主要な争点として全面で議論されるには至らなかった。自民党は選挙で2/3以上の議席を獲得し、現在、社会保障国民会議において、与野党の政策担当者が構成員となる実務者会合、有識者会合等を通じて、成案に向けた議論が進められている。

今回の政策検討プロセスについては、経済最優先の視点と自民党税調との連携という点で^(注2)、第二次安倍政権以降における消費税率引上げのプロセスの際との類似性を指摘できる。他方、当時は、未だデフレを脱却できていなかった一方で、現在は、コストプッシュ型の外的ショックが内外経済に大きく影響してきており、経済環境が大きく異なる点が指摘できる。また、そうした物価上昇とその長期化懸念の下、構造的な物価対策の在り方についても検討が必要と考えられる。特に、必要な者に必要な対応を可能とする給付付き税額控除の早期設計・実施が求められる。

また、今後、飲食料品に係る消費税率引下げとその後の引上げが行われれば、その規模やタイミングにもよるが、経済に大きなインパクトを与える可能性がある。社会保障国民会議と経済財政諮問会議や党税調間の連携を今後深めていくことが重要となろう。さらに、政府と与野党一体での制度設計は、民主党政権での経験からも明らかのように、政府の考え方と各政党との間で、その利害

関係が直接ぶつかる可能性があり、アジェンダが広がるほど、成案を得るための厳しい調整が必要となる。減税、給付付き税額控除の具体的制度設計とともに、経済界等からも指摘されている減税に伴う財源確保、2年後の消費税率の引上げの段取や必要な対策等からなる出口戦略の合意形成が財政規律上も極めて重要となる。これら政策に係る全体像が注目される。

(注1) 自民党は「中・低所得者(若者・現役世代を含む)の税・社会保険料負担を軽減し、所得に応じて手取りが増えるように、「給付付き税額控除」の制度設計を進める」、「飲食料品は、2年に限り消費税の対象としないことについて、今後「国民会議」において、財源やスケジュールの在り方など、実現に向けた検討を加速する。社会保障支出の伸びを抑えるとともに、社会保険料等の負担を見直す」ことを掲げた。

(注2) 当時、甘利税調会長が起用されたが、今回は、前石破政権の小野寺政調会長が2025年10月から税調会長に起用されている。

③ 新たな内外経済環境に対応した税制改革への取組

デフレの下での税制改正は、国内投資喚起(特に課税ベースを拡大するような新事業育成や実質債務負担の軽減等)や消費喚起、価格転嫁策とも連携する形での賃上げ促進が目指された。しかしながら、コストカット型の企業行動、国民の貯蓄志向といったイナーシャは変わらず、経済全体のパイは大きく広がらず、税収も伸び悩んだ。

一方、インフレの下では税収が拡大していくが、家計にとっては、所得税の基礎控除や累進構造の適切な見直しが必要なければ実質的な増税となるほか、過去の実質的な債務負担は軽減されるものの金利負担が拡大する。また、過度な物価上昇は、消費支出割が高く、インフレに強い資産(株式、土地等)を保有していない低所得者にとっては、マイナスの影響が大きくなる。こうしたことから、価格や賃金上昇に中立的な税制の構築に加え、格差への対応に向けた給付付き税額控除の導入、応能負担の徹底や資産課税の強化も重要となる。

さらに、エネルギー価格の上昇やデジタルによる経常赤字の拡大など、外的なコストプッシュ要因で、巨額な所得が海外に流出(交易損失が発生)している。国境を越えたデジタル課税の仕組みの整備も検討課題となつてこよう。

経済構造の面では、経済安全保障分野やスタートアップといった分野での供給力強化が必要である。また、東京一極集中の進展と地方自治体における人材不足が顕在化する中、社会保障サービスの質的改善、それと一体となった国・地方の関係見直し等についても、税制改革のみならず、マクロ経済政策、行財政改革、規制改革等を含めた包括的なアプローチでもって進めていく必要がある。

4. 今後の政策マネジメントに向けて

バブル崩壊後、日本の経済社会が直面した課題は多くあるものの、一貫して、経済再生とデフレ脱却がその中心的位置を占めた。加えて、こうした経済状況と少子高齢化の進展の下、債務残高対GDP比は上昇し続け、経済成長と財政健全化の両立が課題となった。具体的には、税収が伸びない中であって、当初予算では、歳出総額を抑制する歳出マネジメントが中心となり、資源配分

を大胆に見直すこともなかなか困難であった。当初予算における継続的な歳出抑制の調整が、結果として、「15 か月予算」といった形で補正予算等を通じて行われたことも特徴である。一方で、債務残高が増大する中であって、金融緩和政策の結果、金利負担は低く抑えられることにもなった。また、社会保障面では、その機能強化と給付と負担のバランス改善に向けて、社会保障・税一体改革が遂行された。

現在、こうした財政政策の在り方も大きく変化が求められている。コロナ禍、ロシアのウクライナ侵攻を経て、トランプ関税や5500億ドルの対米投資の約束、最近ではイランを中心とする中東情勢の悪化など、内外経済社会環境は大きく変化した。2021年度以降、インフレ基調が高まる中で、名目成長率は平均4%弱で伸びており、税収が拡大するとともに、賃金物価や金利の上昇による歳出圧力は強まっている。一方、地政学リスクへの備え、イノベーションにおける国際競争力強化のための投資促進など、財政を利活用して対処すべき新たな課題も拡大している。

こうした環境変化に対して、総理のリーダーシップの発揮と経済社会の将来を見据えた経済財政運営のかじ取りが極めて重要となっている。その際、予算や税制等を通じた財政政策は、経済社会全体のシステム・制度改革を動かすカギとなる。これまで、財政政策に対する政策マネジメントにおいては、経済財政諮問会議を中心に、総理・官邸主導のガバナンス強化とそのための仕組みの構築が進められてきたが、直面する環境変化に対して、同会議の機能の更なる強化と新しい時代環境に対応した財政システム・制度への進化を進めていくことが求められよう。

第一は、行政改革の取組と一体となった財政システム・制度の見直しである。人口減少や世界経済の変動の中にあっても、力強い経済成長と効率的かつ強靱な行政サービスを実現する必要がある。そのためには、経済社会情勢の変化に対応して、医療・介護・福祉サービス、保育から大学教育までのサービス提供の在り方、行政サービスにおける国・都道府県・政令都市・市町村の役割分担など、既存の行政システムと財政システムを、抜本的に見直していく必要がある。これまでなかなかでなかった改革であり、強いリーダーシップの下、今後、5～10年かけて改革していくべきである。

第二は、高市政権でも取り組まれている複数年度予算化への取組に伴って、特別会計や会計制度についても、時代のニーズに対応した仕組みに再構築していくことである。特に、中期的フレームとのリンケージの中で、各府省の裁量を高めた予算執行・管理の仕組みとすることで、効率性を高め、効果を最大限に引き出すことが重要である。また、成長投資、危機管理投資の分野でも、予算の複数年度化・基金化に伴い、長期契約を実現していくことも企業活動にとって重要となろう(注1)。さらに、今後、活用が見込まれる公共調達に当たっても、仕様発注から性能発注への対応強化、特定の政策目的の実現に向けた公共調達の活用に向けたルール整備等を具体的に進めていく必要がある(注2)。

第三は、PDCAのサイクルの充実である。これまで、経済財政諮問会議では、先駆的にPDCAやEBPMが進められてきたが、政策形成の議論全体で見れば、Plan と Do のところに重点が置かれて、仕組みの構築や予算の在り方等の議論が行われてきたといえる。今後は、歳出のワイズスペンディングや税制効果を高める上で、政策形成の後工程、つまり、各府省に対し、エビデンスベースで政策成果を Check させ、その結果を再び政策企画に迅速に反映させていくための司令塔機能の強化を、さらに進めていくことが求められる。

(注1) 現在、5年以内の国庫債務負担行為、長期契約法に基づく特定防衛調達に限った形での 10 年契約があるほか、PFI 事業については事業契約によって異なるが 15 年以上の契約が多くを占めている。

(注2) 会計制度(契約)については、財務省会計制度研究会での議論を参照のこと。

https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/kaikaiseido/6-2rontennseiri.pdf

(参考文献)

- 平成財政史—平成元～12年度 財務省財務総合政策研究所財政史室
https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2025/2025_shiryo08-1.pdf
https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/4_2.pdf
https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/4_3_6.pdf
https://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/h1-12/1_3_3.pdf
<https://worldjpn.net/documents/texts/PI/20030922.O1J.html> (2003年9月22日)
平成財政史(平成13年度-平成31年4月2日 予算(1)(4))財務省財務総合政策研究所財政史室
平成11年度、平成12年度予算編成方針
https://warp.ndl.go.jp/web/20180607062612/www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy1999/genan11/ys006.PDF
https://warp.ndl.go.jp/20220824/20220814064945/https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2000/genan12/yosa006.PDF
予算編成等の在り方の改革について(2009年10月23日)
<https://warp.ndl.go.jp/web/20220402133512/http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/pdf/20091023yosanhensei.pdf>
公共投資基本計画
https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/pri/sbubble/data_history/5/makuro_kei05_1.pdf
公共事業をめぐる最近の動向と今後の課題 ～社会資本整備はどうあるべきか～(立法と調査2010.1 No.300)
https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2010pdf/20100115131.pdf
「EBPMアクションプラン 2025」「改革実行プログラム 2025」「進捗管理・点検・評価表 2025(改訂版)」(概要)(2025年12月、経済・財政一体改革推進委員会)
消費税アーカイブ第15回 低所得者対策・軽減税率導入の経緯(前編) 森信茂樹
<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3842>
令和7年度税制改正大綱(2024年12月20日)
https://storage2.jimin.jp/pdf/news/policy/zeisi_2025.pdf
わが国税制の現状と課題-令和時代の構造変化と税制のあり方-政府税調(2023.6.30)
https://www.cao.go.jp/zei-cho/content/5zen27kai1_toshinann.pdf
70年を迎えた「財政法」制定過程と国会での議論 経済のプリズム(No165 2018.2)
国の債務管理に関する研究会(第9回) 理財局説明資料(2025年11月4日)
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/study_gov_debt_management/d20251104-1.pdf
「官民ファンドにおける業務運営の状況に関する会計検査の結果について」国会からの検査要請事項に関する報告(2025年5月16日)
https://www.jbaudit.go.jp/report/new/kobetsu06/pdf/070516_zenbun.pdf
財務省主計局「令和6年版特別会計ガイドブック」、2025年2月
https://www.mof.go.jp/policy/budget/topics/special_account/fy2024/2024-zentaiban.pdf
「特別会計改革の基本方針」(24.1閣議決定)
長期契約法と後年度負担(立法と調査 2019.7 No.414)
https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2019pdf/20190701052.pdf
会計制度(契約)に関する論点について(財務省会計制度研究会)
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/kaikeiseido/6-2rontennseiri.pdf
「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(18年法律第47号)

小泉政権における財政再建の政策決定過程 宋宇 横浜国際社会科学研究所(第17巻3号)

<file:///C:/Users/hiros/Downloads/5-Song.pdf>

民主党時代の経済・財政政策(3) 小峰隆夫 ポピュリズムと財政赤字

<https://www.jcer.or.jp/j-column/column-komine/20221118-3.html>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。