

2009年度(春学期入学)

関西大学大学院会計研究科 入学試験問題(1月募集)

[素養重視方式]

小論文

受験上の注意事項

1. 監督者の指示があるまで、この問題用紙を開くことはできません。
2. 試験場においては、すべて監督者の指示に従ってください。
3. 問題は 13 ページまであります。
4. 試験時間は 90分 です。
試験開始から終了までの間、試験教室からの途中退出はできません。
5. 机上には受験票、筆記用具、時計(計時機能のみのもの)以外のものは置かないでください。
6. 時計のアラームは解除し、また、携帯電話、PHS等は必ず電源を切ってかばんにしまってください。
7. 不正行為を行った者は試験を無効とします。

小論文

問題

次の資料は、財務省財政制度等審議会の「平成20年度予算の編成等に関する建議」の一部である。この資料を読んで、次の問に答えなさい。

- (1) 日本財政の現在の課題は何であると述べているか。
- (2) 財政の持続可能性とはどのようなものか。また、その財政の持続可能性を維持するためには具体的には、どのようなことをすべきであると考えられるか。
- (3) 平成20年度の予算編成に際して、「少子高齢化の進展」を考えれば、社会保障費は削減すべきではないと述べているか、それとも社会保障費であっても削減すべきであると述べているか、各自の意見を述べなさい。

※ 資料中、「資料1-〇〇参照」とある箇所は、本問を解答する上では関係ないため、省略している。

I 総論

1. 財政健全化の必要性

(1) 財政の現状と課題

我が国財政は、バブル経済の崩壊以降、1990年代を通じて、累次の経済対策の実施や、急速な高齢化に伴う経費の増大等によって、歳出規模が急増する一方、景気の低迷や減税によって税収が落ち込んでいた。近年の歳出削減努力や、景気回復などを背景とした税収の増加を受け、国債発行額は縮減しつつあるが、それでも新規国債発行額は平成19年度予算ベース（一般会計）で25兆円を超える極めて高い水準にあり、歳入の3割以上を国債発行に依存している〔資料Ⅰ－1参照〕。

この結果、今年度末において、我が国の普通国債残高は547兆円、国と地方を合わせた長期債務残高は773兆円、対GDP比で148%になると見込まれており、我が国の財政事情は、主要先進国の中で突出して最悪の水準にあるなど、極めて厳しい状況にあることに何ら変わりはない〔資料Ⅰ－2～4参照〕。

このように、我が国は、「平成20年度予算編成の基本的考え方について」（平成19年6月6日財政制度等審議会。以下「6月建議」という。）でも指摘したように、経済面では、バブル崩壊や金融危機への対応に追われる異常な局面を脱し、正常な状態を回復してきたが、財政面では、景気の拡大が続き、税収が

増加する中においても、なお大幅な財政赤字が生じ、大きな負担を将来世代に先送りするといった異常な状態が続いている。

現在までのところ、我が国においては、金利は低水準で推移しているが、債務残高が膨大になっている現状では、金利上昇に伴う利払費の増加圧力は極めて大きく、我が国財政は、金利上昇等に脆弱な体質となっている。

また、平成18年5月に厚生労働省が作成した「社会保障の給付と負担の見通し」によると、我が国は、中長期的には、平成18年度(2006年度)から平成37年度(2025年度)にかけて、国民所得は約1.4倍に増大する見込みとなっている一方で、社会保障給付費は90兆円から141兆円と約1.6倍に増大する見込みとなっており、そのための安定的な財源をいかに確保していくかなど、少子高齢化に伴う社会保障給付費の増大等の難題にも直面している〔資料I-5参照〕。

このような状況の下、今後、更なる少子高齢化が進展する中で将来世代への負担の先送りとならないようにするとともに、金利の急激な上昇等を通じて国民経済に悪影響を及ぼさない財政運営を行っていく必要があり、経済成長を維持しながら財政健全化を図るべきである。「平成19年度予算の編成等に関する建議」(平成18年11月22日財政制度等審議会。以下「昨年の11月建議」という。)でも指摘したとおり、財政健全化は最大の成長政策の一つと言える。そのため、大胆な財政構造改革の断行に待ったなしで取り組むべきであり、歳出・歳入一体改革に全力を挙げて取り組むことが必要である。

(2) 財政の持続可能性

人口の高齢化は、主要先進国共通の課題であり、多くの主要先進国において、将来の人口の見通しを踏まえた長期にわたる財政の推計が行われている。「6月建議」においては、こうした諸外国における財政の長期推計の取組も参考にしつつ、高齢化に伴う社会保障支出の増加を踏まえた財政のあるべき姿を念頭に置く必要がある旨指摘したところである。

このような問題意識の下、当審議会においては、起草検討委員によって、EU委員会が加盟各国に適用しているものと同様の推計手法¹を用い、我が国財政の持続可能性についての分析を行い、審議を行った〔資料Ⅰ－6～10参照〕。分析においては、今後何らの収支改善努力を行わない場合、国・地方合計のプライマリー・バランスは、2007年度の対GDP比▲0.9%から、2050年度には▲4.5%程度にまで悪化すると見込まれ、また、その悪化に伴い、公債等残高²は、2007年度末の142%から、2050年度末には399%程度にまで達すると見込まれる。このうち、普通国債等残高は、2007年度末の109%から、2050年度末には371%程度になると見込まれ、その大部分を占めることとなる。このように、今後、現在の歳出・歳入構造を放置すれば、債務残高が累積的に膨らんでいき、我が国財政、とりわけ国の財政はいずれ持続不可能になるという分析結果となっている〔資

¹ 推計の手法については下記のURLを参照。

<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseib191026/04.pdf>

² 公債等残高は、普通国債・地方債・交付税特別会計借入金の残高をいう。なお、(1)における長期債務残高は、この公債等残高に国の借入金等を加えたものである。

料 I - 11、12 参照]。

次に、2050 年度における公債等残高対 GDP 比を、例えば EU における通貨統合の条件であるマーストリヒト条約の収斂基準（対 GDP 比 60%）の水準にとどめるためには、2007 年度時点において、対 GDP 比で国・地方合わせて 5.5% 程度の恒久的な収支改善が必要となる。また、収支改善のための取組を 2007 年度ではなく、5 年後の 2012 年度において行うとすれば、2050 年度における公債等残高対 GDP 比を 60% の水準にとどめるために必要な収支改善幅は 6.2% 程度へと拡大し、0.7% 程度の追加的な収支改善幅が必要となる〔資料 I - 13 参照〕。

これに対し、「基本方針 2006」で示された最大規模の歳出削減（14.3 兆円）を実施し、かつ、高成長で移行することにより、2011 年度に国・地方のプライマリー・バランスが均衡することを想定した場合であっても、2007 年度時点において必要となる収支改善幅は 4.1% 程度となり、依然として相当な収支改善努力が求められる〔資料 I - 14、15 参照〕。

EU の長期推計においては、加盟各国が掲げている中期的な財政健全化政策を反映した場合に必要な各国の収支改善幅は、概ねゼロ、もしくは大幅に低下する結果³となっている。こうした EU 加盟各国との比較においても、EU 加盟各国は財政健全化の取組により財政の持続可能性が確保されるのに対し、我が

³ EU 主要先進国において、必要となる収支改善幅を中期的な財政健全化政策の反映前・後で比較した場合、以下のとおり。

英: 3.4% → 1.0% 仏: 3.2% → 0.0% 独: 3.5% → 0.1% 伊: 3.4% → ▲1.0%

国が今後取り組むべき改革の道程は険しく、プライマリー・バランスの黒字化はその一里塚でしかないことが示されている〔資料Ⅰ－16参照〕。

ちなみに、2050年度における公債等残高対GDP比の値を60%から100%に変更した場合であっても、必要な収支改善幅は3.5%程度と、なお相当な水準にある〔資料Ⅰ－17参照〕。

また、国の一般会計について同様の分析を行ったが、必要な収支改善幅は、国・地方を合わせた場合の数値とほぼ一致しており、国・地方の収支改善のほとんどすべては、国における改善を要するものであることが示されている〔資料Ⅰ－18参照〕。

このように、我が国財政の持続可能性を維持するためには、なお一層の収支改善努力を早期に行う必要がある。

2. 財政健全化の基本的考え方

政府においては、まずは、2011年度までに、国と地方を合わせたプライマリー・バランスを確実に黒字化し、さらに、2010年代半ばに向け債務残高対GDP比を安定的に引き下げることとしている〔資料Ⅰ－19～21参照〕。

2011年度までにプライマリー・バランスを黒字化するとの目標の達成については、経済財政諮問会議において、進捗状況の点検を行っているところ、本年10月に同会議へ提出された試算⁴によると、「基本方針2006」で示された最大規模の歳出削減（14.3

⁴ 「給付と負担の選択肢について」（平成19年10月17日経済財政諮問会議：有識者議員提出資料）中「試算Ⅰ：2011年度に向けての歳出の異なる姿（当面の選択肢）」

兆円)を実施し、かつ、名目成長率が4%近くにまで上昇するといった場合に、ようやく実現するかどうかというレベルにあり、とても楽観できる状況にはない。また、その場合であっても、プライマリー・バランスの対GDP比は、国▲1.4%、地方1.4%、合計0.0%というものであり、国の財政には、依然として大きな不均衡が残ると試算されている〔資料Ⅰ-22参照〕。したがって、「基本方針2006」等において示された方針に沿って、歳出・歳入一体改革を確実に実施する必要がある。その際、平成21年度(2009年度)までに、所要の安定的な財源を確保した上で、基礎年金の国庫負担割合を2分の1に引き上げることが法律(平成16年年金改正法附則第16条)で定められていることも踏まえる必要がある。

さらに、プライマリー・バランスが均衡した場合であっても、利払費を含めた財政収支の赤字は依然として残り、過去に発行された国債の元利払いは、そのまま将来世代の負担に先送りされることになる。また、債務残高そのものは利払費分だけ増加するため、我が国財政は、金利の上昇等に対し脆弱な状態が継続する〔資料Ⅰ-23参照〕。

このため、2010年代半ばに向けては、プライマリー・バランスの黒字化を達成した後も、国・地方を通じ収支改善努力を継続し、一定の黒字幅を確保するとともに、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高対GDP比を安定的に引き下げることが確保する必要がある。その際、他の主要先進国においては、プライマリー・バランスだけではなく、利払費を含めた財政収支の均衡を財政健全化目標としていることも踏まえ、我が国においても、利払費を含めた財政収支の均衡を目指すことにより、債務残高をこれ以上増やさ

ない財政構造にしていくよう検討を行っていくことが必要である〔資料Ⅰ－24参照〕。あわせて、社会保障制度の持続可能性・安定性を確保する観点から、少子高齢化に伴い中長期的に増大することが見込まれる社会保障給付費のための安定的な財源の確保が必要である。

このような認識の下、財政健全化に向け、歳出面においては、引き続き歳出改革を徹底し、一層の削減努力を行うとともに、歳入面においては、国民共通の課題として、今後、早急に、本格的な議論を進め、消費税を含む抜本的な税制改革を実現させるべく、取り組んでいく必要があると考える。

なお、1－(2)で指摘したとおり、人口高齢化の進展を踏まえ、長期的に我が国財政の持続可能性を維持していくためには、一層の収支改善努力が必要であり、また、この必要な収支改善幅の大きさは、収支改善に取り組む時期が遅れば遅れるほど大きくなることから、徹底した歳出の見直しと、歳入増を伴う歳入面の改革について、早期の取組が求められるところである。

3. 歳出改革に向けた基本的考え方

(1) 平成20年度予算編成に向けた考え方

平成20年度予算は、「基本方針2006」で示された歳出改革を軌道に乗せる上で極めて重要な予算である。財政健全化目標の確実な達成に向け、歳出圧力の高まっている社会保障、地方財政を始めとして、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、最大限の削減を行うべきである。

このため、予算編成に当たっては、歳出全般にわたって、新規施策のみならず既存施策を含め、新たに必要な歳出を行う際は原則として他の経費の削減で対応することなどを行い、歳出の内容全般を徹底して見直す必要がある。また、決してばらまきによることなく、歳出の抑制と所管を越えた予算配分の重点化・効率化を実施し、成長力の強化、地域活性化、生活の安全・安心等に資するよう、メリハリの効いた予算編成とするべきである。

(2) 独立行政法人等の見直し

独立行政法人については、引き続き各政策分野における歳出改革を行うとともに、本年内を目途に「独立行政法人整理合理化計画」を策定することとされていることを踏まえ、事務・事業の徹底した見直しを行うことにより、財政支出の抑制を図るべきである。

また、「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」(平成18年法律第47号。以下「行政改革推進法」という。)に基づき、平成18年度以降の5年間で5%以上の人件費削減を基本とする改革を推進するとともに、職員給与等について国家公務員の給与水準を考慮して国民の理解が得られる適正な水準となるよう必要な見直しを行い、運営費交付金等の財政支出の抑制を図るべきである。

(3) PDCAサイクルの活用

限られた財政資金の効率的活用のためには、「Plan(予算編成)―Do(予算の執行)―Check(評価・検証)―Action(予算への反映)」のサイクルに従って、予算がどのように執行され、どのような成果が得られたのかを検証し、その後の予算編成に活用することが重要である。このような取組は、財政の透明性及び説明責任の向上にもつながるものと考えられる。

こうした観点から、平成20年度予算編成に当たっては、「6月建議」でも指摘したとおり、財務省が行う予算執行調査の結果、予算執行の状況や決算、会計検査院の決算検査報告、各府省が行う政策評価等を積極的に反映・活用するべきである。さらに、平成20年度から、予算書、決算書について、予算・決算と政策評価の連携強化の観点から見直し、表示科目と政策評価における政策とを原則として対応させた形で作成すべきである。

(4) 公会計情報の一層の充実・活用

企業会計の考え方を活用して国の財政状況に関する情報開示を行う取組については、「国の財務書類」の作成・公表が3年目に入り、相当程度の推進が図られたと考えられるが、さらに、財政の効率化・適正化に向けて、これらの財務書類の一層の活用を図っていくことが重要な課題となっていることから、財務情報の活用の促進等に向けて引き続き取り組むべきである。

Ⅱ. 各論

1. 社会保障

(1) 総論

ア. 社会保障給付と負担のバランスの確保

社会保障給付は、高齢化の進展等に伴い、平成18年度(2006年度)の90兆円から、平成37年度(2025年度)には141兆円まで、医療・介護を中心に、引き続き経済の伸びを上回って増大していくことが見込まれている。

「団塊の世代」が基礎年金の受給開始年齢に達する時期を目前に控える中で、社会保障制度の持続可能性・安定性を確保するためには、今後とも、給付と負担について制度全般にわたり不断の見直しを行っていく必要がある。

社会保障は国民生活に密接に関わるものであり、給付と負担の具体的な水準については、国民的な議論の中で選択していく必要がある。政府・与党においては、「安心できる社会保障・税制改革に関する政府・与党協議会」を立ち上げ、議論を開始したところである。

いずれにせよ、給付と負担は表裏一体であり、給付を抑制しないのであれば保険料・税といった国民の負担は増加し、負担の増加を抑制するのであれば給付を削減しなければならない、ということを示しつつ、社会保障制度が経済・財政とも均衡のとれたものとなるよう、今後とも給付と負担の見直し

に取り組まなければならない。その際、将来世代へ負担を先送りしないよう安定財源を確保していくことは何より重要である。

イ. 社会保障と財政

社会保障関係費は、国の一般歳出の半分に近づきつつあり、我が国の財政で、近年の最大の歳出増加要因である。財政全体の持続可能性の確保に向けて、社会保障関係費の抑制努力は不可避である。

特に、財政赤字が多額に上る現状において、現在の社会保障給付に係る公費負担のために必要な財源が現世代が負担する税財源で賄い切れていないことを重く受け止め、将来世代の負担増をできる限り抑制すべきである。また、世代間の公平を確保する観点からは、給付の抑制に加え、現世代の負担の先送りを早急に止めることが重要である。

ウ. 改革の視点

以上のように、社会保障制度自体及びそれを支える財政の双方の持続可能性を確保する観点から、制度の聖域なき不断の見直しを行う必要があるが、その際には、これまで当審議会で繰り返し提起してきたように、

- ・ 医療・介護等のサービスコストの抑制
- ・ 自助と公助の役割分担（公的分野が関わるべき内容・範囲の重点化）
- ・ 世代間の公平の確保（年齢を問わず負担能力に応じた

公平な負担)

といった視点からの精査が重要である。

エ. 当面の課題(平成20年度予算)

「基本方針2006」においては、「過去5年間の改革(国の一般会計予算ベースで▲1.1兆円(国・地方合わせて▲1.6兆円に相当)の伸びの抑制)を踏まえ、今後5年間においても改革努力を継続する」とされたところである。

平成20年度についても、「経済財政改革の基本方針2007」(平成19年6月19日閣議決定。以下「基本方針2007」という。)において、「これまで行ってきた歳出改革努力を決して緩めることなく、…『基本方針2006』に則り、最大限の削減を行う」とされており、この方針に沿って、歳出改革に取り組むべきである。特に、平成20年度は、診療報酬・薬価改定の年でもあり、国民負担の軽減や公平の観点も踏まえ、医療を中心に削減努力を行っていくべきである。

また、こうした改革努力の継続と併せて、社会保障給付に必要な税負担の将来世代への先送りを断ち切らなければならず、基礎年金国庫負担割合の引上げのための財源も含め、社会保障給付のための安定的な財源確保の方策についても、早急に幅広い検討を行っていくことが必要である。