

(参考資料3)

# 参 考 資 料

## I. 総論

### 1. 平成財政の総括

振り返れば、平成時代の財政は、長年の懸案とされていた消費税の導入の実現とともに始まった。平成に入って実質的に最初の編成となった平成2年度(1990年度)予算では、15年もの歳月と多大な歳出削減努力を経て、特例公債からの脱却が達成された。

(中略)

今年度末には平成2年度(1990年度)末の5.3倍に当たる883兆円もの公債残高が積み上がり、一般政府債務残高は対GDP比238%に達しようとしている。歴史的にみても、足下の債務残高対GDP比は、先ほど言及した第2次世界大戦末期の水準に匹敵している。

平成という時代は、こうした厳しい財政状況を後世に押し付けてしまう格好となっている。

(中略)

財政にもまた「共有地の悲劇」が当てはまる。現在の世代が「共有地」のように財政資源に安易に依存し、それを自分たちのために費消してしまえば、将来の世代はそのツケを負わされ、財政資源は枯渇してしまう。悲劇の主人公は将来の世代であり、現在の世代は将来の世代に責任を負っているのである。

先人達や、新たな時代そして更にその先の世代の子供達に、平成時代の財政運営をどのように申し開くことができるのだろうか。

(中略)

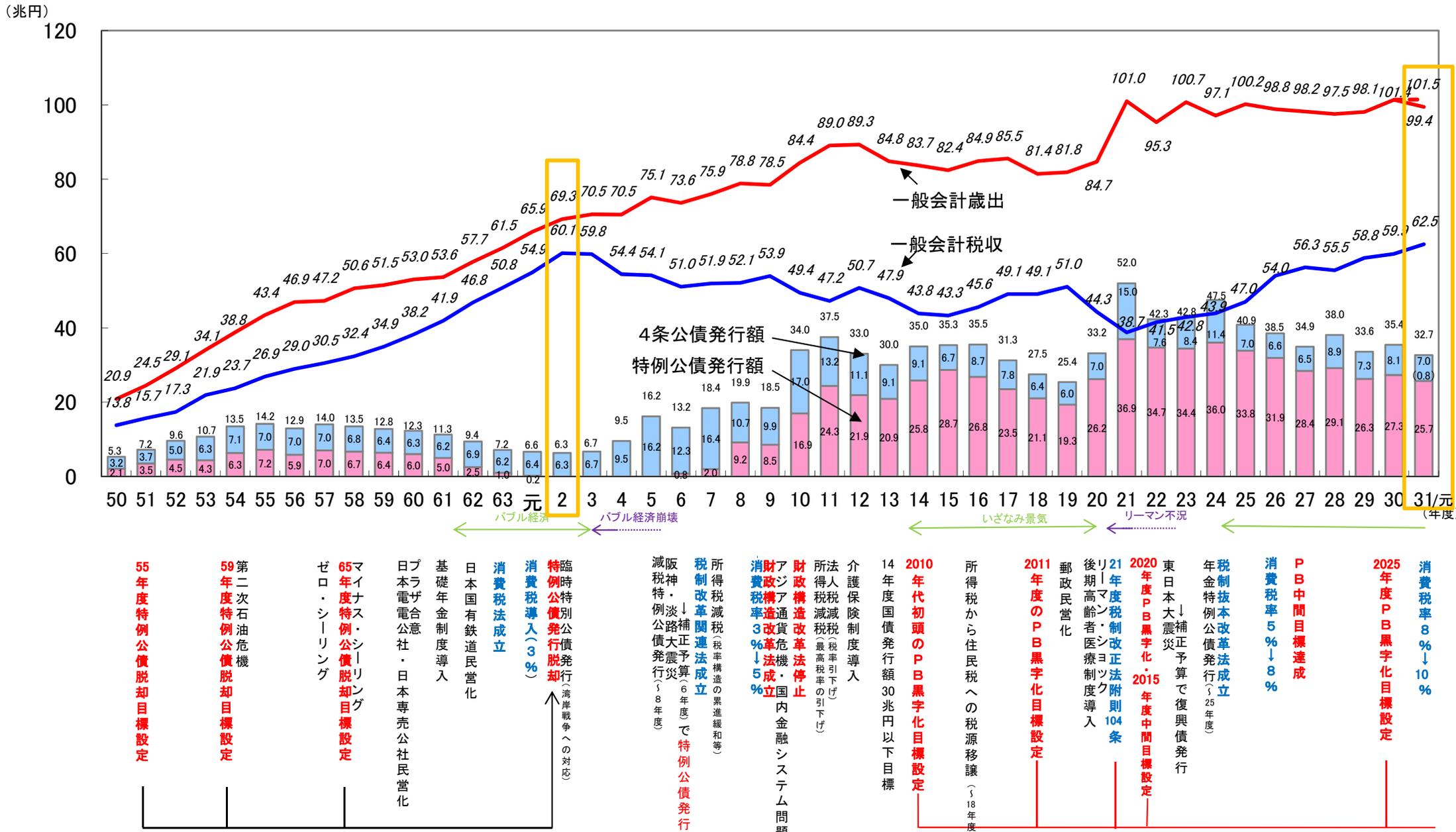
言うまでもなく、税財政運営の要諦は、国民の受益と負担の均衡を図ることにある。他方で、誰しも、受け取る便益はできるだけ大きく、被る負担はできるだけ小さくしたいと考えるがゆえに、税財政運営は常に受益の拡大と負担の軽減・先送りを求めるフリーライダーの圧力に晒される。平成という時代は、人口・社会構造が大きく変化する中で、国・地方を通じ、受益と負担の乖離が徒に拡大し、税財政運営がこうした歪んだ圧力に抗いきれなかった時代と評価せざるを得ない。

(中略)

新たな時代においては、財政健全化どころか一段と財政を悪化させてしまった平成という時代における過ちを二度と繰り返すことがあってはならず、手をこまねくことは許されない。

# 一般会計における歳出・歳入の状況

○ 歳出と歳入の差額は、特例公債脱却を達成した平成2年度以降、拡大傾向を続けている。



(注1) 平成29年度までは決算、平成30年度は第2次補正後予算、平成31年度(令和元年度)は予算による。  
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6~8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。  
 (注3) 平成31年度(令和元年度)の計数は、一般会計歳出については、点線が臨時・特別の措置に係る計数を含んだもの、実線が臨時・特別の措置に係る計数を除いたもの。また、公債発行額については、総額は臨時・特別の措置分も含めた計数、( )内は臨時・特別の措置に係る建設公債発行額。

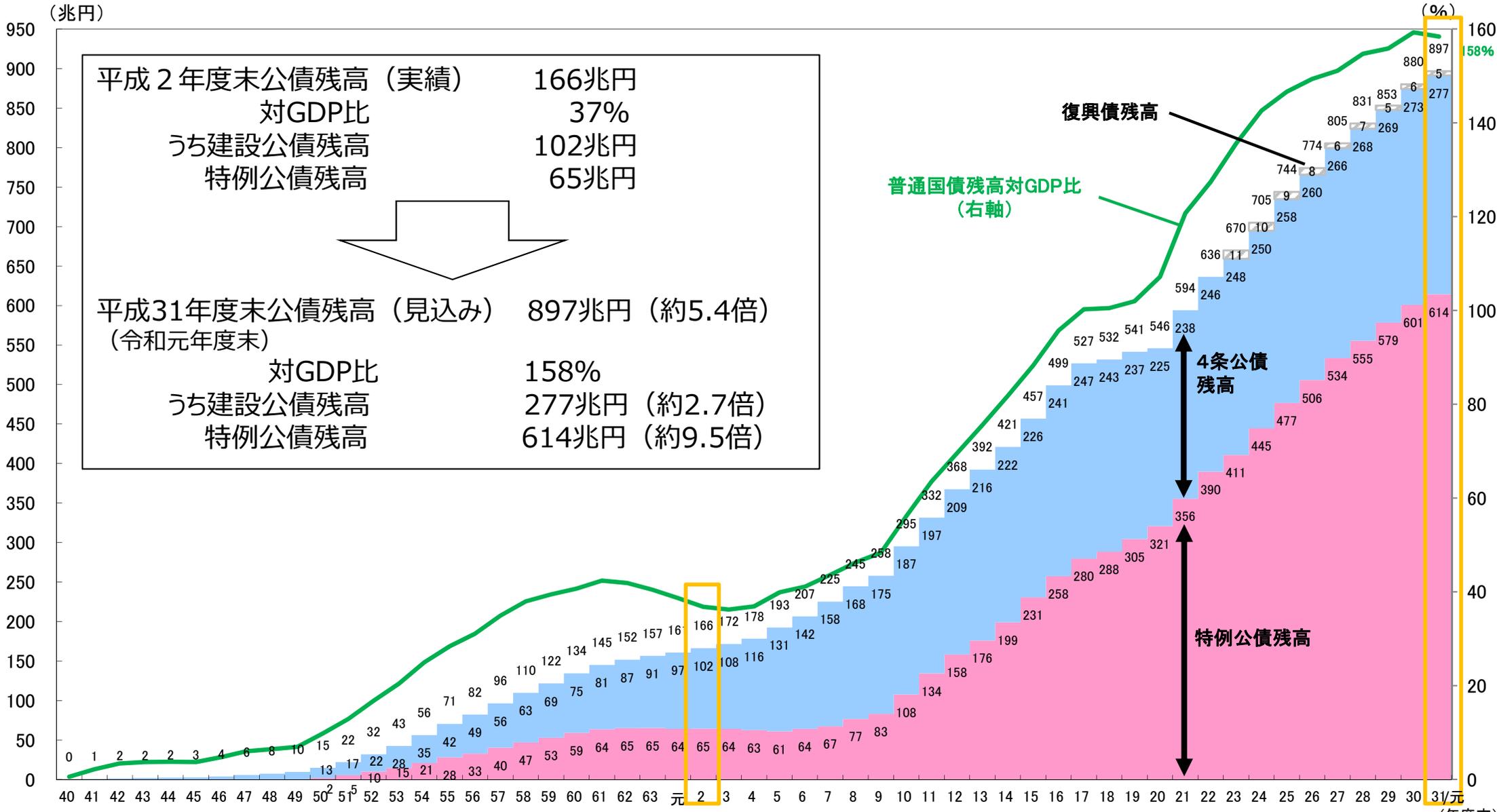
# これまでの財政健全化目標等の変遷

- 昭和51年以降は「特例公債脱却」を掲げ、平成2年度予算において達成。しかし、阪神・淡路大震災への対応に係る平成6年度補正予算において特例公債が発行され、以降、特例公債の発行が続いている。
- その後、平成9年の「財政構造改革法」により、平成15年度以降の特例公債脱却が目指されたが、アジア通貨危機の発生や国内金融機関の破たん等による景気低迷を受け、平成10年の停止法により凍結されるに至っている。
- 以降、財政健全化目標(フロー)は、「特例公債脱却」から「国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化」に転換され、目標達成が目指されてきた。

昭和51年 5月14日	昭和50年代前期経済計画 (閣議決定)	特例公債脱却	昭和55年度までのできるだけ早期に特例公債に依存しない財政に復帰する。
昭和54年 9月3日	第88回臨時国会における 大平内閣総理大臣所信表明 演説		昭和59年度までに特例公債依存から脱却することを基本的な目標として、財政の公債依存体質を改善する。
昭和58年 8月12日	1980年代経済社会の展望と 指針(閣議決定)		昭和65年度(平成2年度)までに特例公債依存体質からの脱却と公債依存度の引下げに努め、財政の対応力の改善を図る。
平成9年 12月5日	財政構造改革の推進に関する 特別措置法(平成10年6月5日 改正、同年12月18日停止)	国・地方PBの 黒字化	平成15年度(改正後:17年度)までに国及び地方公共団体の財政赤字の対国内総生産比100分の3以下とする。一般会計の歳出は平成15年度(改正後:17年度)までに特例公債に係る収入以外の歳入をもってその財源とするものとする。
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(閣議決定)		2010年代初頭に国と地方を合わせたプライマリーバランスを黒字化させることを目指す。
平成18年 7月7日	経済財政運営と構造改革に関 する基本方針2006(閣議決定)		① 2011年度(平成23年度)には国・地方の基礎的財政収支を確実に黒字化する。 ② 基礎的財政収支の黒字化を達成した後も、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げを確保する。
平成21年 6月23日	経済財政改革の基本方針 2009(閣議決定)		今後10年以内に国・地方のプライマリー・バランス黒字化の確実な達成を目指す。まずは、5年を待たずに国・地方のプライマリー・バランス赤字(景気対策によるものを除く)の対GDP比を少なくとも半減させることを目指す。
平成22年 6月22日	財政運営戦略(閣議決定)		① 国・地方及び国単独の基礎的財政収支について、遅くとも2015年度(平成27年度)までにその赤字の対GDP比を2010年度(平成22年度)の水準から半減し、遅くとも2020年度(平成32年度)までに黒字化することを目標とする。 ② 2021年度(平成33年度)以降において、国・地方の公債等残高の対GDP比を安定的に低下させる。
平成25年 8月8日	当面の財政健全化に向けた 取組等について - 中期財政 計画 - (閣議了解)	国・地方を合わせた基礎的財政収支について、2015年度(平成27年度)までに2010年度(平成22年度)に比べ赤字の対GDP比を半減、2020年度(平成32年度)までに黒字化、その後の債務残高/GDP比の安定的な引下げを目指す。	
平成27年 6月30日	経済財政運営と改革の基本 方針2015(閣議決定)	国・地方を合わせた基礎的財政収支について、2020年度(平成32年度)までに黒字化、その後の債務残高/GDP比の安定的な引下げを目指す。	
平成30年 6月15日	経済財政運営と改革の基本 方針2018(閣議決定)	経済財政と財政健全化に着実に取り組み、2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す。同時に債務残高/GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。	

# 公債残高の累増

○ 公債残高は、累増の一途を辿っている。



(注1) 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、平成30年度末は第2次補正後予算、平成31年度(令和元年度)末は予算に基づく見込み。  
 (注2) 特別公債残高は、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換国債、臨時特別公債、減税特別公債及び年金特別公債を含む。  
 (注3) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担)を公債残高に含めている(平成23年度末:10.7兆円、平成24年度末:10.3兆円、平成25年度末:9.0兆円、平成26年度末:8.3兆円、平成27年度末:5.9兆円、平成28年度末:6.7兆円、平成29年度末:5.5兆円、平成30年度末:6.0兆円、平成31年度(令和元年度)末:5.4兆円)。  
 (注4) 平成31年度(令和元年度)末の翌年度借換のための前倒債限度額を除いた見込額は844兆円程度。

# 国及び地方の長期債務残高

資料 I - 1 - 5

○ 普通国債残高以外にも借入金や地方債務残高などの長期債務が存在。これらを国・地方の双方について集計した「国及び地方の長期債務残高」は、平成31年度(令和元年度)末に1,122兆円(対GDP比198%)に達する見込み。

(単位:兆円)

	平成2年度末 (1990年度末) ＜実績＞	平成10年度末 (1998年度末) ＜実績＞	平成15年度末 (2003年度末) ＜実績＞	平成21年度末 (2009年度末) ＜実績＞	平成22年度末 (2010年度末) ＜実績＞	平成23年度末 (2011年度末) ＜実績＞	平成24年度末 (2012年度末) ＜実績＞	平成25年度末 (2013年度末) ＜実績＞	平成26年度末 (2014年度末) ＜実績＞	平成27年度末 (2015年度末) ＜実績＞	平成28年度末 (2016年度末) ＜実績＞	平成29年度末 (2017年度末) ＜実績＞	平成30年度末 (2018年度末) ＜実績見込＞	平成31年度 (令和元年度)末 (2019年度末) ＜予算＞
国	199 (197)	390 (387)	493 (484)	621 (613)	662 (645)	694 (685)	731 (720)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	859 (815)	881 (832)	909 (854)	928 (875)
普通国債 残高	<u>166</u> (165)	295 (293)	457 (448)	594 (586)	636 (619)	670 (660)	705 (694)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	831 (786)	853 (805)	880 (825)	<u>897</u> (844)
対GDP比	<u>37%</u> (37%)	56% (56%)	88% (87%)	121% (119%)	127% (124%)	136% (134%)	143% (140%)	147% (142%)	149% (144%)	151% (143%)	155% (147%)	156% (147%)	159% (149%)	<u>158%</u> (149%)
地方	67	163	198	199	200	200	201	201	201	199	197	196	196	194
対GDP比	15%	31%	38%	40%	40%	41%	41%	40%	39%	37%	37%	36%	35%	34%
国・地方 合計	<u>266</u> (264)	553 (550)	692 (683)	820 (812)	862 (845)	895 (885)	932 (921)	972 (949)	1001 (972)	1033 (991)	1056 (1012)	1077 (1028)	1105 (1050)	<u>1122</u> (1069)
対GDP比	<u>59%</u> (59%)	105% (105%)	134% (132%)	167% (165%)	173% (169%)	181% (179%)	189% (186%)	192% (187%)	193% (188%)	194% (186%)	197% (189%)	197% (188%)	200% (190%)	<u>198%</u> (189%)

(注1) GDPは、平成29年度までは実績値、平成30年度及び平成31年度(令和元年度)は政府見通しによる。

(注2) 債務残高は、平成29年度までは実績値。平成30年度については、国は2次補正後予算に基づく見込み、地方は1次補正後地方債計画等に基づく見込み。

(注3) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担。平成23年度末:10.7兆円、平成24年度末:10.3兆円、平成25年度末:9.0兆円、平成26年度末:8.3兆円、平成27年度末:5.9兆円、平成28年度末:6.7兆円、平成29年度末:5.5兆円、平成30年度末:6.0兆円、平成31年度(令和元年度)末:5.4兆円)及び、基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債(平成24年度末:2.6兆円、平成25年度末:5.2兆円、平成26年度末:4.9兆円、平成27年度末:4.6兆円、平成28年度末:4.4兆円、平成29年度末:4.1兆円、平成30年度末:3.9兆円、平成31年度(令和元年度)末:3.6兆円)を普通国債残高に含めている。

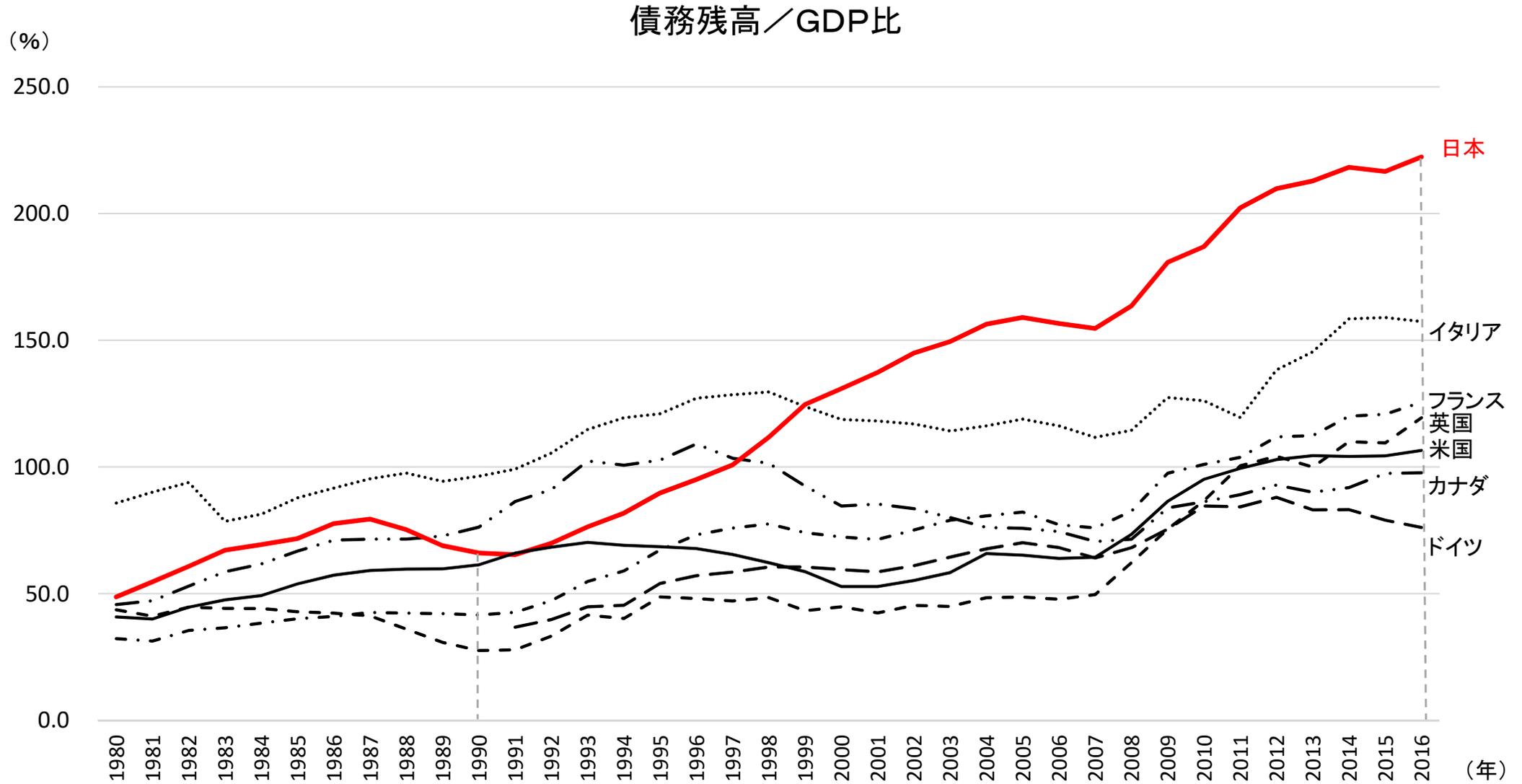
(注4) 平成29年度末までの( )内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。平成30年度末、平成31年度(令和元年度)末の( )内の値は、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。

(注5) 交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担分借入金残高の全額を一般会計に承継したため、平成19年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分(平成31年度(令和元年度)末で31兆円程度)である。

(注6) このほか、平成31年度(令和元年度)末の財政投融资特別会計国債残高は92兆円程度。

# 債務残高／GDP比の推移（国際比較）

○ 債務残高／GDP比は、平成2年末は60%台でありイギリス・フランス・米国を上回るも、イタリア・カナダを下回る水準であった。足下では230%台であり、他のG7諸国よりも極めて高い水準となっている。

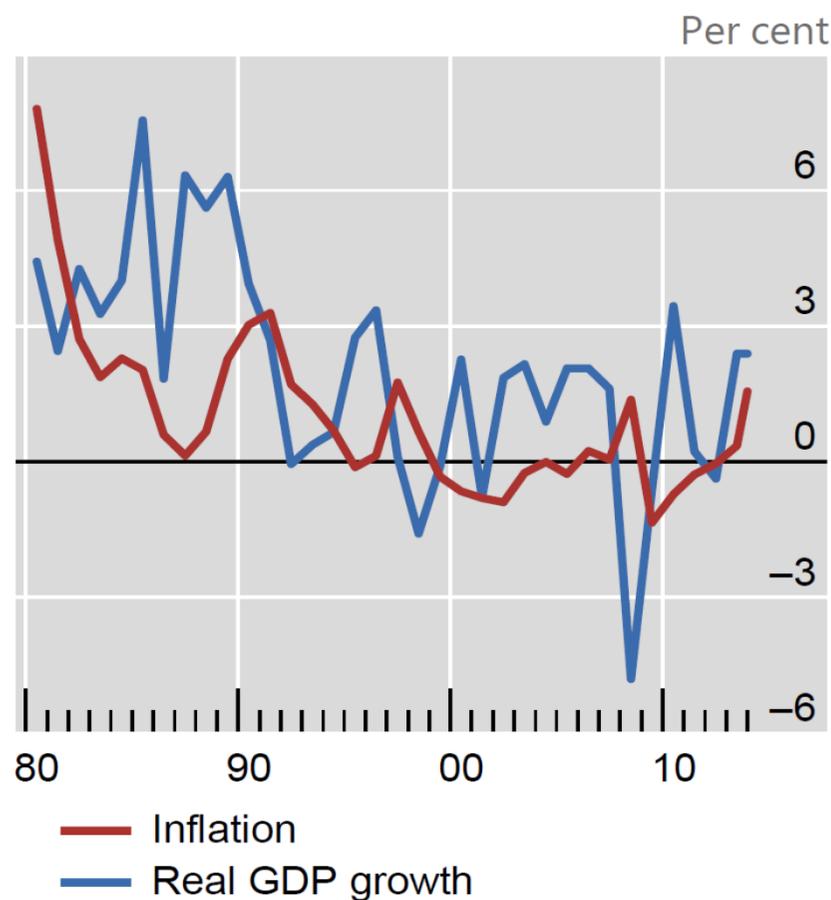


(出典)OECD「Economic Outlook104」  
 (注)データはいずれも一般政府ベース。

○ 人口減少社会においては、経済指標として1人当たり実質GDPに着目する必要性が増すが、近年のわが国の1人当たり実質GDPの伸びは、他の先進諸国と比べて遜色がないとの評価が国際的にも見られる。

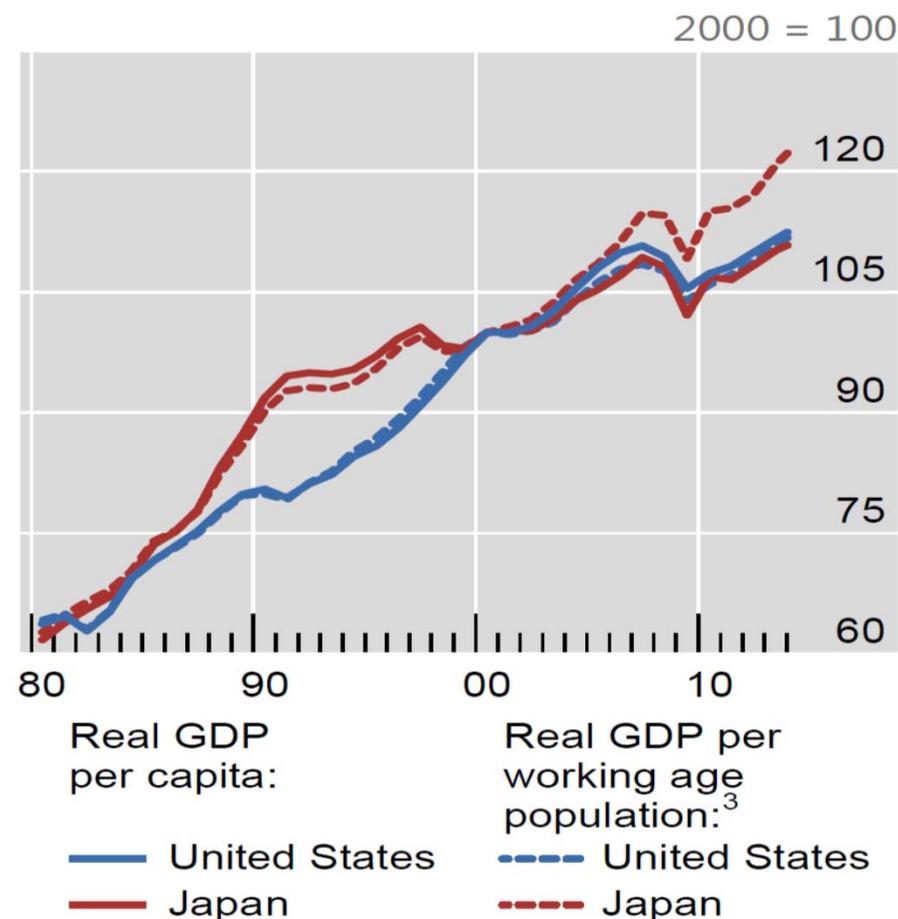
## 日本のインフレと成長

Inflation and real growth



## 人口要因を調整した実質GDP: 日米比較

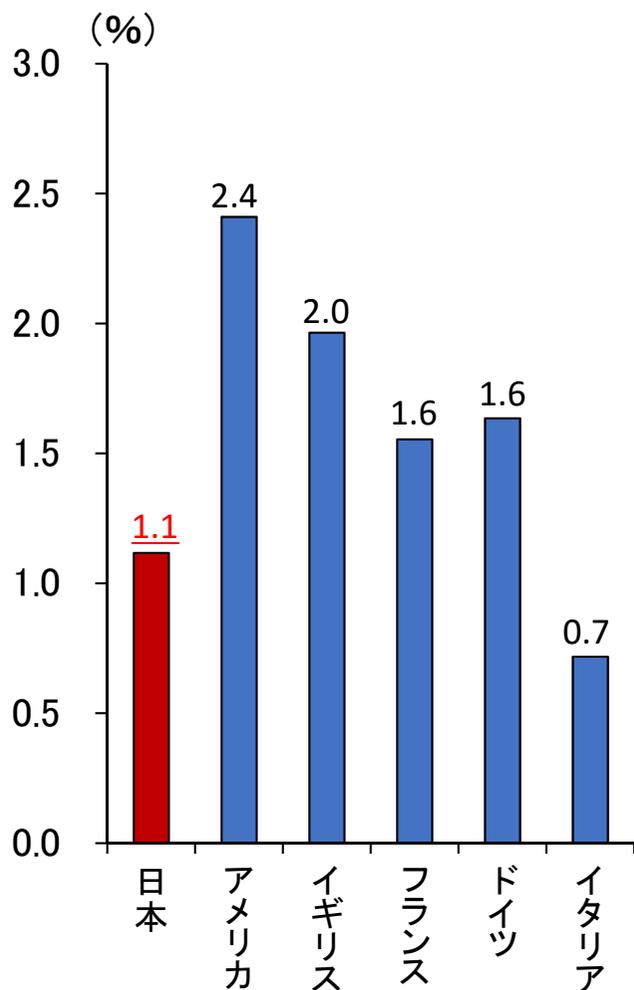
Relative economic performance



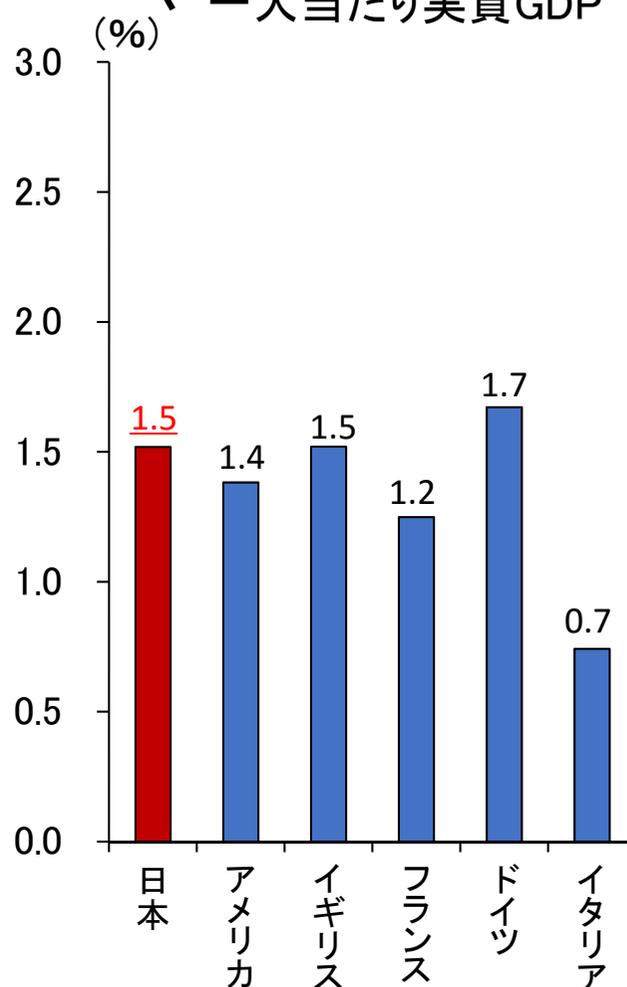
# G7諸国の実質GDP成長率の国際比較（1990～2016）

- 平成の時代は生産年齢人口が▲1,000万人超減少するなど人口構造の高齢化が顕著であった。
- そうした制約条件を前提とすれば、実質経済成長率は、他の先進諸国と比べて遜色のないもの。

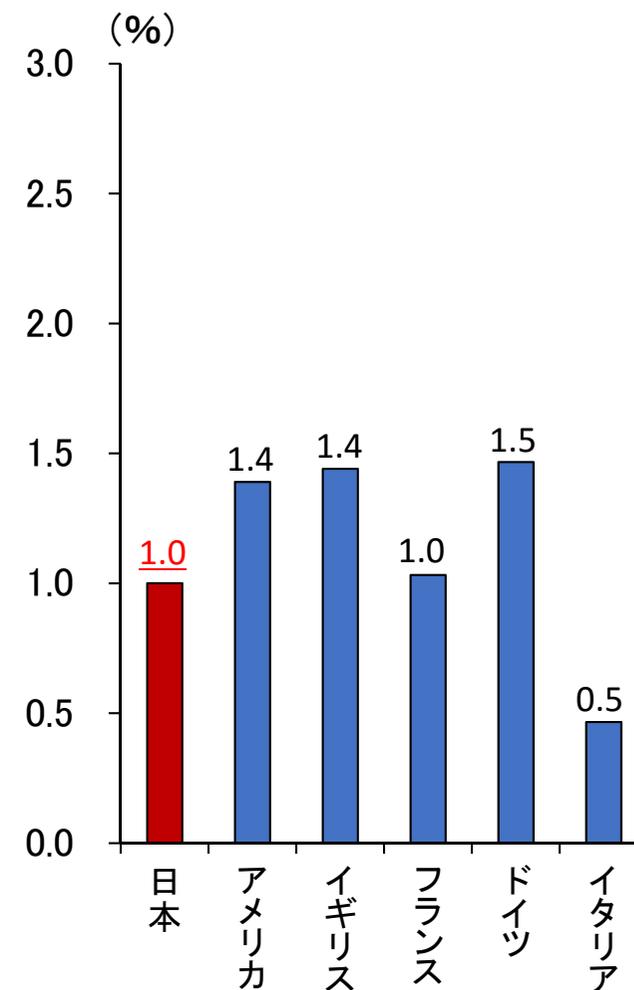
＜実質GDP＞



＜生産年齢人口  
一人当たり実質GDP＞



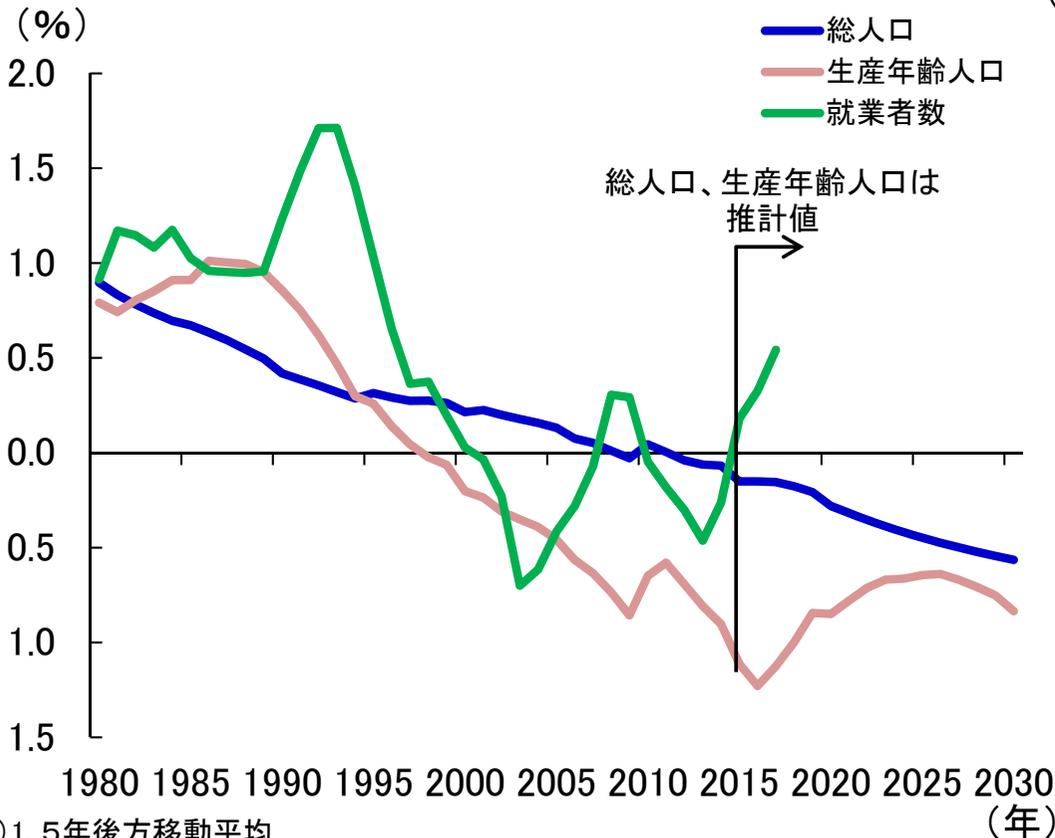
＜一人当たり実質GDP＞



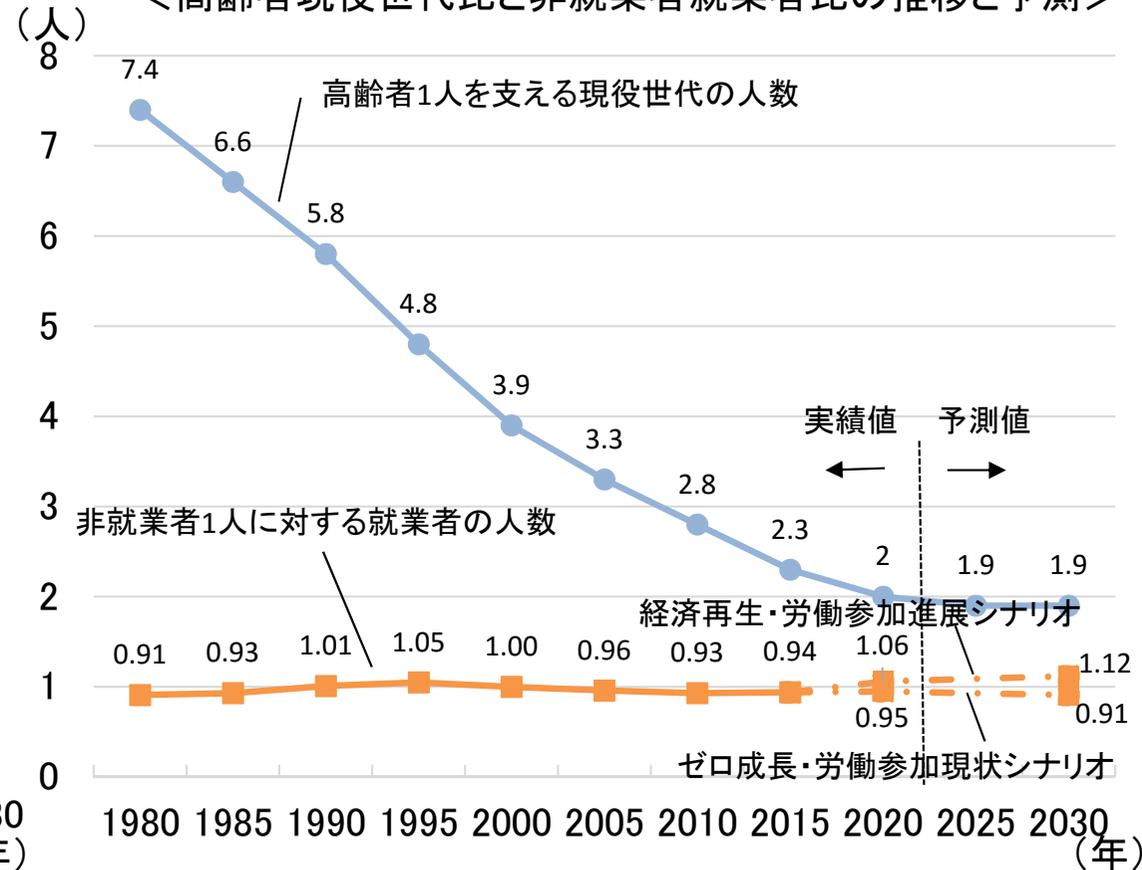
(備考) 1. 世界銀行 "World Development Indicators" より作成。  
2. 1990～2016年について、各年の成長率の幾何平均。

- 足元の潜在成長率は1%程度(内閣府推計1.0%、日本銀行推計0.66%)。今後とも、人口減少・少子高齢化は、経済成長と財政健全化の両面での制約要因。
- 具体的には、今後生産年齢人口は1%ないしそれを上回るペースで減少。高齢者や女性の就業者数が足元増えており、今後、就業者数の減少幅は抑制できる可能性。ただし、就業者の内訳の変化(非正規雇用労働者の増加、平均労働時間の短縮)、非就業者の内訳の変化(医療費等がかかる高齢者の増加など)に留意する必要。
- 経済政策としては生産性向上による成長を目指すのは当然であるが、財政のあり方は中長期的視点に立った堅実な経済前提に立って考えることが基本。

＜総人口・生産年齢人口・就業者数の増減率(前年比)＞



＜高齢者現役世代比と非就業者就業者比の推移と予測＞

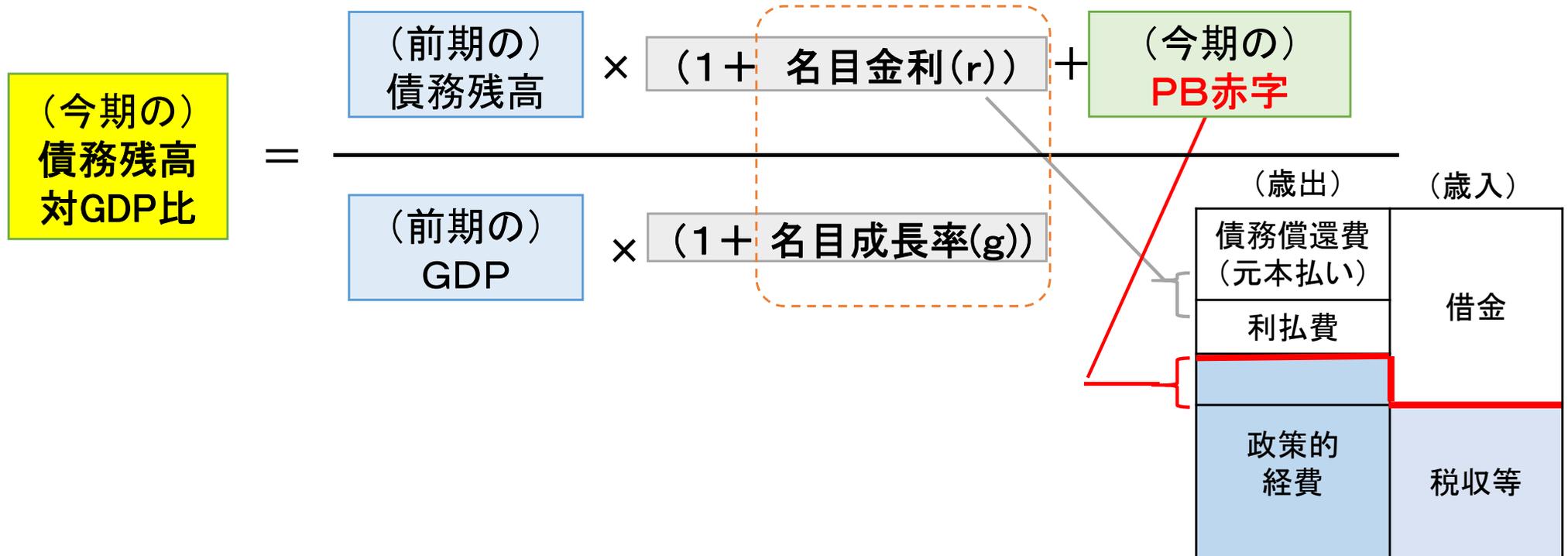


(資料) 平成29年度「厚生労働白書」

- 債務残高／GDP比の変動に寄与するのは、①名目成長率と金利の大小関係、②フロー収支の動向。
- 名目金利と名目成長率が同程度であるという前提に立てば、債務残高／GDP比の安定的な引下げにはフロー収支の改善（基礎的財政収支の黒字化）が必要となる。

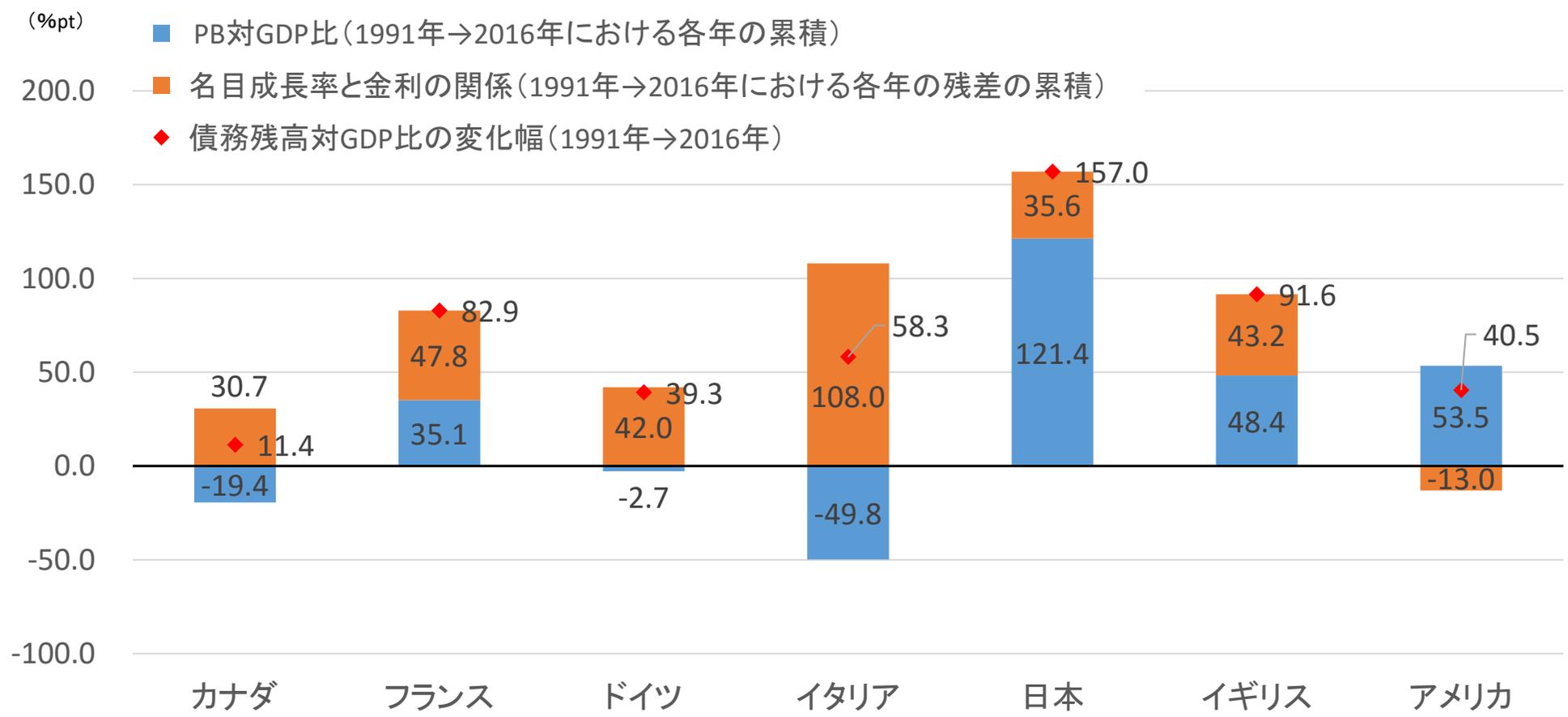
金利(r) = 名目経済成長率(g) で、PB赤字 = 0 であれば、債務残高/GDP比は一定

⇒ 債務残高/GDP比の安定的な引下げのためには、プライマリーバランスの黒字化が必要



# 債務残高対GDP比の変化（1991年→2016年）の要因分解

- P6のG7諸国における債務残高対GDPの変化を要因分解すると(注)、
  - ・ 名目成長率 > 金利の関係が債務残高対GDP比の減少に寄与している国はほとんどない(米国のみ)。
  - ・ 日本の債務残高対GDP比の増加要因の多くは、PB対GDP比の悪化によるものであり、PB収支の改善が重要。



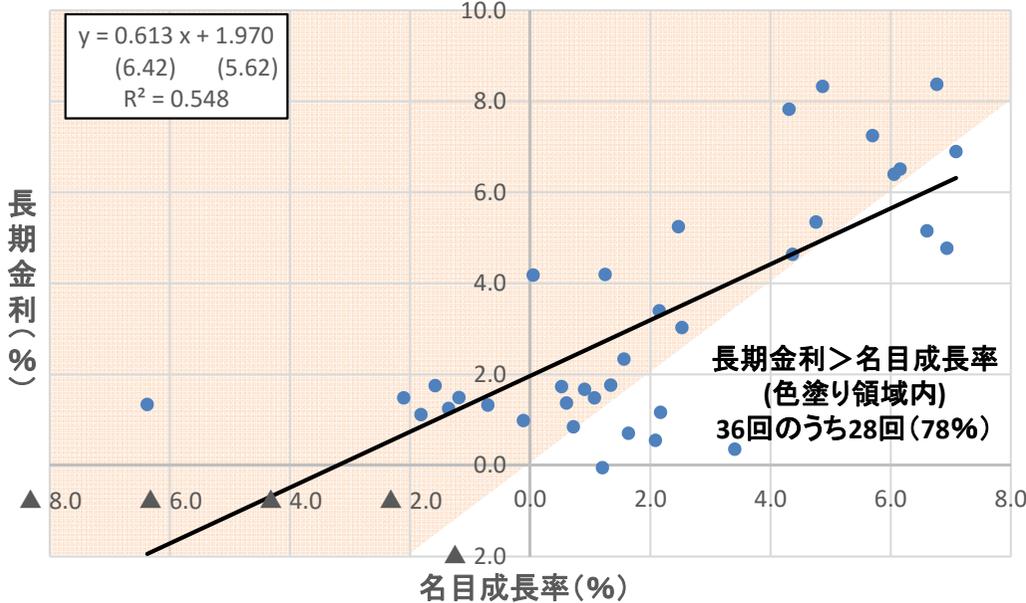
(出典) OECD「Economic Outlook」

(注) 上記データベースにおいて、ドイツのデータが存在する1991年から直近実績の2016年までの債務残高対GDP比の変化を対象に要因分解を行っている。

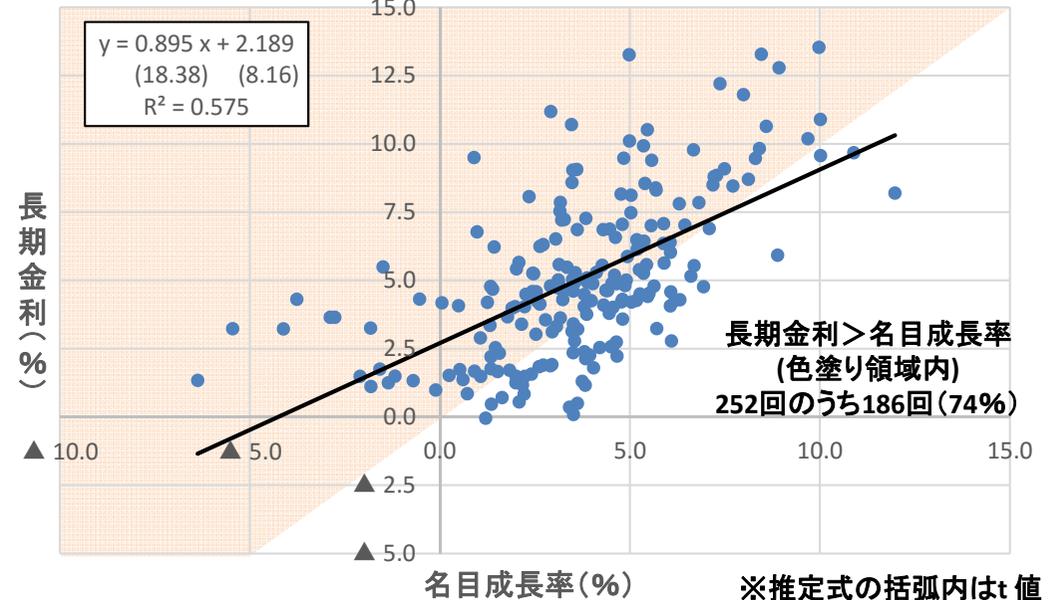
# 名目成長率 (g) と金利 (r) の関係

- 過去の状況を見ると名目金利(長期金利)が名目成長率を上回っている場合が多い。名目成長率が名目金利を上回る状況が持続する保証はない。
- このため、財政運営は、少なくとも名目金利は名目成長率と同程度との前提に立つ必要があり、債務残高対GDP比の安定的な引下げのためには、基礎的財政収支の黒字化が必要となる。

日本の名目成長率と長期金利の関係(1981~2016)



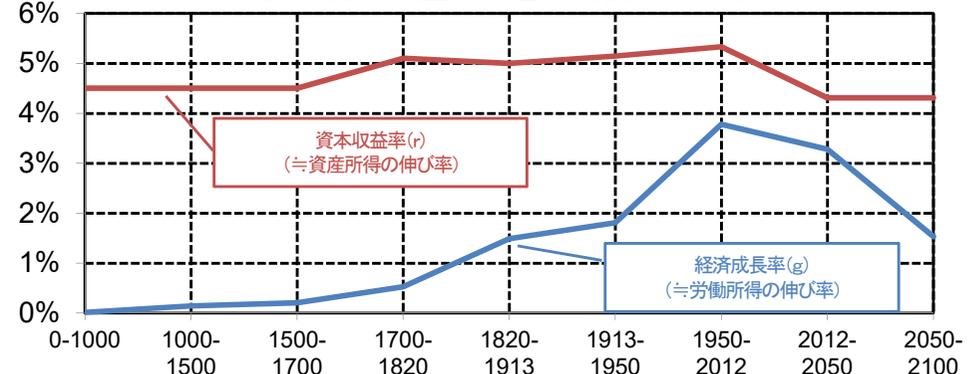
G7諸国の名目成長率と長期金利の関係(1981~2016)



トマ・ピケティ『21世紀の資本』より

- 「 $r > g$ 」という不等式は絶対的な論理的必然ではなく、さまざまなメカニズムによって決まる歴史的現実として分析する必要がある。

世界の資本収益率と経済成長率の比較



(出所) 名目成長率: OECD「National Accounts」 長期金利: OECD「Financial Indicators (MEI)」、「Economic Outlook」より試算。

- 高成長に期待する議論の一環として、緩やかな物価上昇(インフレ)を通じた成長率の嵩上げによる財政効果を期待する議論も見られるが、成長を伴わない物価上昇は基本的には財政の改善に寄与しない。

財政・社会保障の持続可能性に関する「経済分析ワーキング・グループ」中間報告(内閣府 平成23年10月27日)

## 1. 財政健全化と景気・経済成長との関係についての考え方

### 1-1 成長、物価上昇により財政健全化を行うとの考え方について

(中略)

これを踏まえた上で、物価上昇や実質成長の高まりが財政収支に与える影響はどうか。実質成長を伴わない物価上昇が生じた場合、 税金とともに歳出も増加(物価上昇に連動)するが、現状においては歳出規模が税金規模を大きく上回っていることから、特に国の一般会計の場合、財政収支は悪化する可能性が高い。

(中略)

ここまでは財政収支というフローに着目して議論してきたが、物価上昇が生じた場合に、ストックである政府債務にはどのような影響があるだろうか。物価上昇により実質的な政府債務が軽減するかについては、名目金利が固定されている既発債が存在し、結果として、国債の実質金利が低下し、実質的な債務負担が軽減することは考えられる。ただし、これは借換えが一巡するまでの一時的な効果であり永続的なものではなく、国債の借換えが進むにつれ、利払い費負担が増加することから、これに頼って財政健全化を進めることはできない。

インフレによる実質的な増税は予測が困難な所得移転をもたらすなど、財政民主主義の観点からも問題があると考えられる。

- 実際には、物価の上昇が大きい場合、歳入の増加が歳出の増加に追い付かないことによる財政収支の悪化が、GDPの増加による実質的な債務残高の減少を上回りがち。
- 例えば、第一次オイルショックの際、物価は1973年度から1975年度にかけて33%程度上昇。
- そうした状況下で、
  - ・ 税収は、1973年度から1975年度にかけて3%程度の伸びに留まった一方、
  - ・ 社会保障歳出が86%程度増加するなど、歳出全体では41%程度伸びた結果、一般会計の基礎的財政収支(対GDP比)は0.4%程度の黒字の状態から、▲2.9%の赤字に悪化し、国債残高(対GDP比)は8.5%から12.3%に増加した。

(単位：億円)

	1973年度	1975年度	伸び率
C P I (2015年度=100)	41.4	55.2	+ 33%
税収	133,655	137,527	+ 3%
歳出合計	147,783	208,609	+ 41%
うち社会保障関係費	22,204	41,356	+ 86%
基礎的財政収支	4,602	▲43,456	赤字に変化
基礎的財政収支 (対GDP比)	0.4%	▲2.9%	(同上)
国債残高 (対GDP比)	8.5%	12.3%	+ 45%
名目GDP	1,167,150	1,523,616	+ 31%
利払費等	4,422	7,800	+ 76%

(出所)財務省「決算の説明」、内閣府「国民経済計算」、総務省「消費者物価指数」。

(注)基礎的財政収支は、各年度の「決算の説明」における(歳入総額－公債金)－(歳出総額－債務償還費)として算出。

○ これに対し、ハイパーインフレーションであれば、急激な物価上昇のインパクトで債務残高/GDP比を下げられる可能性はあるが、国民生活は塗炭の苦しみに見舞われる。

## ○ ハイパーインフレは、中産階級を崩壊させ、国民生活に大変な痛みを強いる

- ・ インフレの痛みはたとえ長引いた場合でも、激しい痛みに似ている。痛みが続くあいだは、そのことに全神経が集中し、ほかのことにはいっさい注意が向かないが、ひとたび痛みが去ると、精神的、肉体的に傷が残っても、痛みはすっかり忘れられるか、気にされなくなる。
- ・ インフレのせいで、あらゆる悪が助長され、国の復興や個人の成功のチャンスがつぶされたことは、疑問の余地がない。…単純に貧しくなったただけなら、みんなで協力して問題を解決しようという気持ちが強まっただろう。インフレ下では、そうはならなかった。インフレには差別意識を駆り立てる性質があり、そのせいで誰もが自分の悪い部分を引き出された。
- ・ どの社会階級に属していても、資本や収入の絶え間ない目減りや将来の不確かさがもたらす悪影響に染まらないでいる人、あるいはそれを利用しないでいる人はいなかった。脱税から、食料のため込み、通貨投機、違法な為替取引まで——個人にとっては多かれ少なかれ生き残りの手段となっていた。…中産階級と上流階級は、贈賄と収賄の両方に関わる不正やごまかしを用いた。…少数の人たちが莫大な利益と愉快なぜいたくをこれ見よがしに享受している一方で、ほかの人々が無関心でいられるはずはなかった。
- ・ 愛国心も社会的な義務も道徳も消え去ってしまった。…持っていたもの、あるいは取っておいたものを保持できないということはまさに根源的な絶望をもたらした。嫉妬や恐怖や激怒という感情も、そこからかけ離れたものではなかった。
- ・ 存在そのものが脅かされている人たちの自己保存本能が、あらゆる道徳律を踏み越えてしまう。
- ・ ハイパーインフレの最中には、家族の銀器よりも1キロのじゃがいものほうが、グランドピアノより豚の脇腹肉のほうが一部の人にとっては価値があった。家族のなかに売春婦がいるほうが、赤ん坊のなきがらがあがるよりもよかった。餓死するより盗むほうが良かった。名誉より暖房のほうが心地よく、民主主義より衣類のほうが不可欠で、自由より食べ物のほうが必要とされていたのだ。

## ○ 賃金の上げが急激な物価上昇に追いつかず、歳入が歳出に追いつかないため、国や自治体の行政も麻痺し、税制での対応も困難

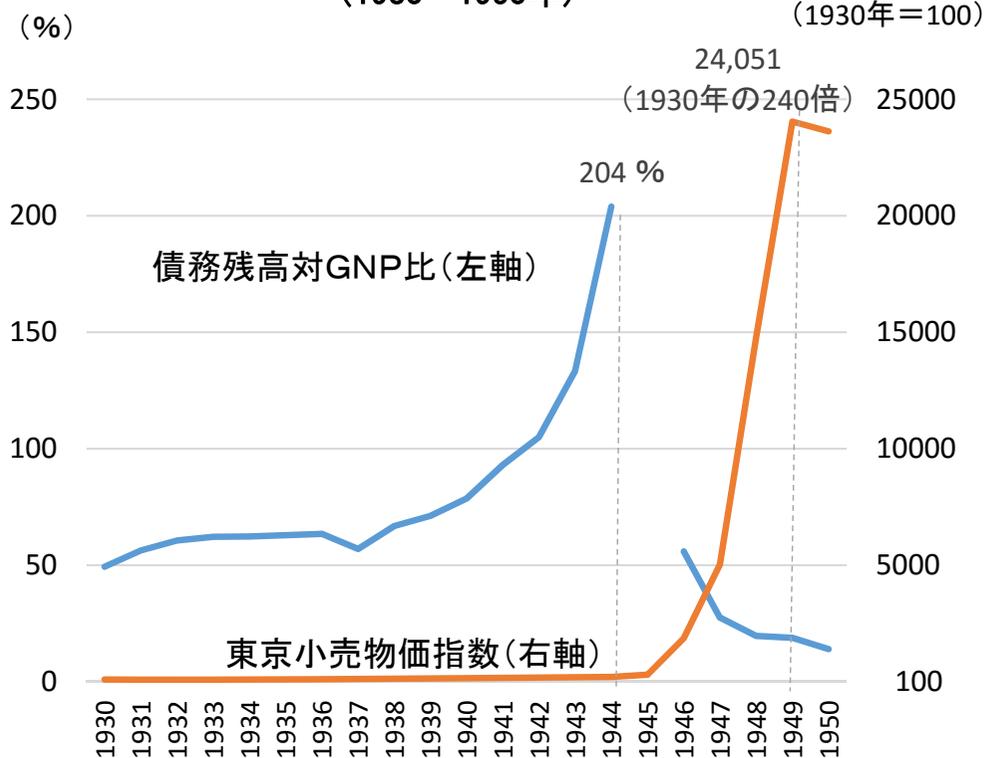
- ・ 労働者の賃金が初めて、眼に見えて物価の上昇に追いつかなくなってきた
- ・ 週末に給料を引き上げても、翌週の火曜日には、給料が物価の上昇に見合ったものではなくなる。継続的な賃金の引き上げにもかかわらず、労働者階級や給与生活者は深刻な打撃を受けている。
- ・ ベルリンでは、資金不足のせいで路面電車が運行を停止した。あまりにも資金が足りなくなり、自治体がまったく維持できなくなることもあった。
- ・ 8月の税収は、名目上は4月の98倍の金額だったが、実質的には半分の価値しかなかった。マルクが同時期に200倍下がったからだ。…たとえ理論的に税制が予算を満たせたとしても、実際にはほとんど何も変わらなかった。予算の均衡は、絶え間なく暴力的にひっくり返されていた。人々の生活面では、信じがたい負債を処理するために無理な税金を課されたせいで、ついには社会のあらゆるレベルで税に対する倫理観が損なわれてしまった。…国のためにこれ以上犠牲になろうとする人はほとんどいなかった。

## ○ このような局面で中央銀行が通貨の供給で事態を解決することは困難

- ・ ライヒスバンクは、無制限の紙幣発行計画を発表し、実行に移していた。…紙幣の発行量を制限するのは、印刷所の能力と印刷工の体力だけになった。…歴史上、ライヒスバンクほどの速さで、自分のしっぽを追い回した犬はいない。自国の紙幣に対するドイツ人の不信は、紙幣の流通量より速いペースで増大している。結果が原因より大きくなっている状況だ。しっぽが犬を追い越してしまっている。
- ・ 昼も夜も、30か所の製紙工場と、150か所の印刷会社、2000台の印刷機があくせくと働いて、絶え間なく紙幣の猛吹雪に拍車をかけ、その下では国の経済がすでに壊滅していた。
- ・ 総裁は、…自分の義務は、全力を尽くして通貨を供給することだと考えていた。…扱えるだけの量の紙幣を繰り返し印刷して配布する際の純粋な物流管理が、総裁の最も大きな心配事だったらしい。
- ・ どれだけ大量に印刷しようと、対ポンドの価値を高めることはできなかった。その一方で、予算の穴はますます大きくなっていった。
- ・ 無知と誤った理論が導きえた極端なまでの愚かさが、あれほど無邪気にさらけ出されるとは、誰にも予期できなかっただろう。

- 第2次世界大戦時の巨額の軍事費調達のために多額の国債が発行された結果、終戦直前には債務残高対GNP比が200%程度にまで増大。この巨額の国債発行は日銀引受けによって行われたことから、マネーサプライの増加等を通じて、終戦直後にハイパーインフレーションが発生。
- 政府は、ハイパーインフレーションに対応し、債務を削減する観点から、「預金封鎖」・「新円切替」を柱とする金融危機対策を講じるとともに、「財産税」・「戦時特別補償税」を柱とする財政再建計画を立案・公表。ハイパーインフレーションやこれらの施策により、債務残高対GNP比は大幅に低下したが、同時に国民の資産(特に保有国債)も犠牲になった。
- こうした教訓に基づき、財政法上、「非募債主義(4条)」や「国債の日銀引受け禁止(5条)」が定められた。

### <国の債務残高対GNP比と東京小売物価指数> (1930~1950年)



(注1) 政府債務残高は、「国債及び借入金現在高」の年度末の値(「国債統計年報」等による)。  
(注2) 1945年度についてはGNPのデータがなく債務残高対GNP比が算出不能。

#### <預金封鎖・新円切替>

- 全金融機関の預貯金を封鎖し、引出しを原則的に禁止。生活費や事業資金について一定額のみ引出しを承認。
- 日銀券を「旧券」として強制通用力を喪失させ、流通中の旧券を預貯金等に受け入れ、既存の預金とともに封鎖。「新券」を発行し、新円による預金引出しを認める。

#### <財政再建計画>

- 「財産税」: 通常生活に必要な家具等を除く個人資産(預貯金、株式等の金融資産及び宅地、家屋等の不動産)に対して、一回限りの特別課税。
- 「戦時補償特別税」: 戦争遂行のために調達した物品等の軍や政府に対する戦時補償請求権に対して100%課税を行うことで、戦時補償の支払いを打ち切り。

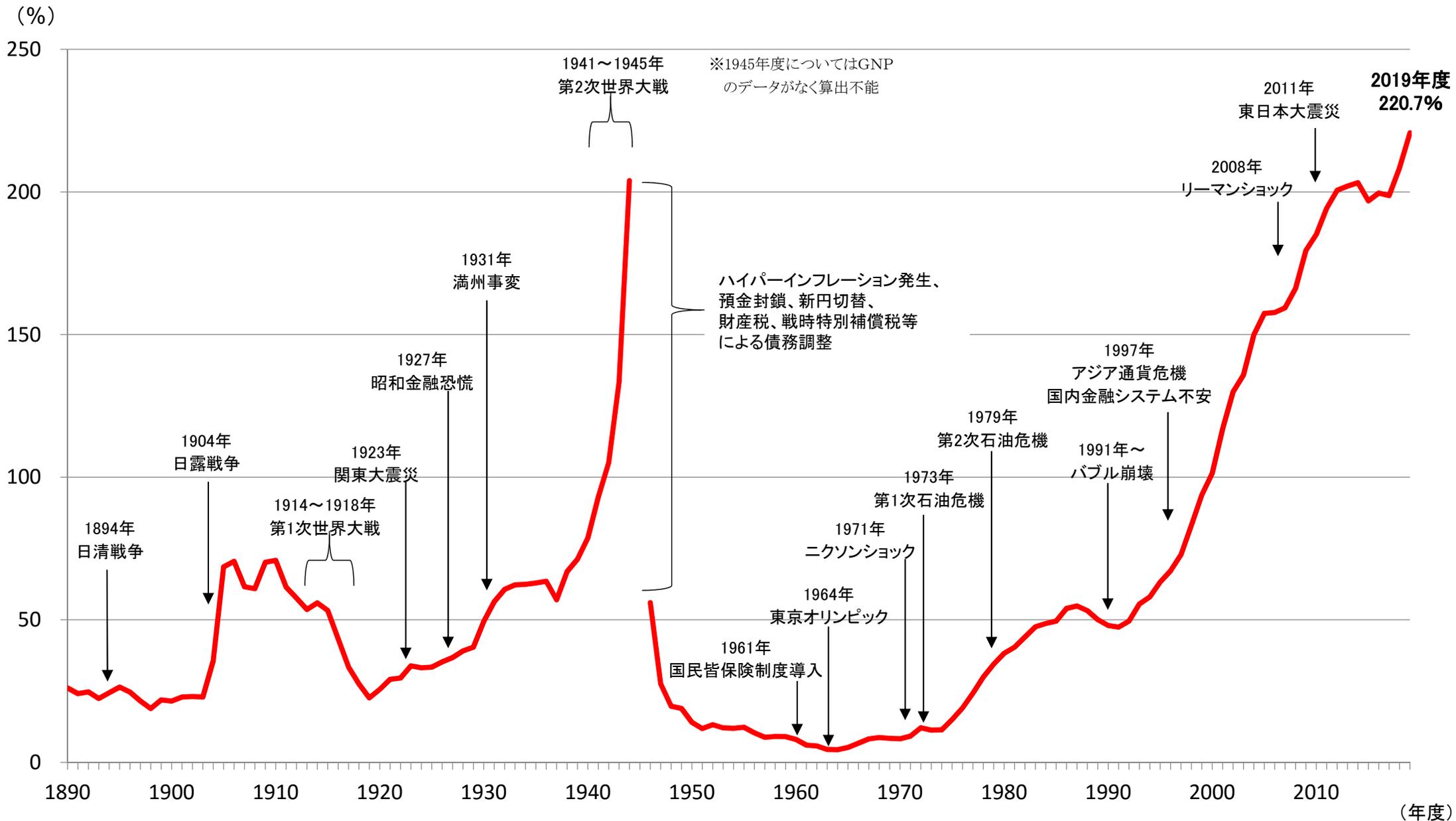
(参考) 財産税及び戦時補償特別税による収入は5年間累計で約487億円(昭和21年時点: 一般会計税収約264億円、個人及び法人企業の金融資産は約3,806億円)。

#### <ハイパーインフレーションの影響>

- 「預金封鎖が父を変えてしまった」。漁師の父親は酒もたばこもやらず、こつこつ貯金し続け、「戦争が終わったら、家を建てて暮らそう」と言っていた。だが、預金封鎖で財産のほぼすべてを失った。やけを起こした父は海に出なくなり、酒浸りに。家族に暴力も振るった。イネ(娘)は栄養失調で左目の視力を失い、二人の弟は餓死した。
- 愛知県の松坂屋名古屋店は商品も少なく、物々交換所に様変わりした。インフレで物価は高く、必要な物を交換で入手できる場として重宝された。着物を持ってきて食料を欲しが人もいれば、鍋釜を探す人もあった。同店従業員が交換を仲介し手数料を得た。

(出典)『人びとの戦後経済秘史』(東京新聞・中日新聞経済部 編 2016年)

# (参考) 戦前からの債務残高の推移



(注1) 政府債務残高は、「国債及び借入金現在高」の年度末の値(「国債統計年報」等による)。2018年度は第2次補正後予算に基づく見込み。2019年度は予算ベースの計数であり、政府短期証券のうち財政融資資金証券、外国為替資金証券、食糧証券の残高が発行限度額(計197兆円)となっていることに留意。なお、1945年は第2次世界大戦終結時によりGNPのデータがなく算出不能。

(注2) GDPは、1929年度までは「大川・高松・山本推計」における粗国民支出、1930年度から1954年度までは名目GNP、1955年度以降は名目GDPの値(1954年度までは「日本長期統計総覧」、1955年度以降は国民経済計算による)。ただし、2018年度及び2019年度は、「平成31年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」(平成31年1月28日閣議決定)による。

- 「物価水準の財政理論 (Fiscal Theory of the Price Level: FTPL)」とは、財政政策によって物価水準が決定されるとする議論。
- シムズ・米プリンストン大学教授は、2016年8月のジャクソンホール会議において、「物価水準の財政理論」を紹介したうえで、米・欧・日でインフレ目標が達成できないのは、金融政策がゼロ金利制約に直面することで、(将来のインフレによってファイナンスされる) 財政拡張を伴っていないためと主張。

※ ジャクソンホール会議： 毎年8月、米カンザスシティ連銀がワイオミング州ジャクソンホールで開催するシンポジウム。各国の中央銀行幹部 や経済学者が参加する。

## FTPLの理論概要

- ✓ 政府債務のデフォルトは生じないと仮定
- ✓ 物価水準は、政府の将来にわたる予算制約式 (下記) が成立するように調整される

### 名目政府債務残高

(=民間部門保有の公債残高  
+マネタリーベース)

**物価水準**

=

将来の政府余剰

の総和 (割引現在価値)

- ✓ 政府が歳出拡大・減税を行う
- ✓ 政府は、同時にそのための増税や歳出削減を行わないことにコミット



- ✓ 家計は上記の政府のコミットメントを信用
- ✓ 家計は国債保有により資産が増え、増税も見込まれないため、消費を増やす



- ✓ 物価水準が上昇

- 財政規律を一時的に放棄することによって物価水準の上昇を実現するという考え方は、現実的でない。  
⇒ 「一時的」であることを家計が見透かせば上記の効果は生じない一方、「継続的」と見通せば、国債価格の下落をはじめ、様々な問題が発生し、物価上昇も制御不能となるおそれ。
- 恒等式の右辺を見ても、基礎的財政収支が黒字であることは必要。わが国の場合、すでに見たように物価上昇で収支改善を期待することは必ずしも容易でなく、結局、基礎的財政収支を黒字にするための別途の収支改善努力が必要。

# 「中長期の経済財政に関する試算」(中長期試算)の概要

資料 I - 4 - 1

※ 平成31年1月30日 経済財政諮問会議提出(内閣府)

## 経済・財政面における主要な想定

### ○ 経済シナリオ

- ・ ①「成長実現ケース」: デフレ脱却・経済再生に向けた政策効果が過去の実績も踏まえたペースで発現(2020-28年度平均: 名目3.2%、実質1.8%)
- ・ ②「ベースラインケース」: 経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移(2020-28年度平均: 名目1.7%、実質1.1%)

### ○ 財政前提

- ・ 2018(平成30)年度、2019(平成31)年度: 平成30年度補正予算政府案、平成31年度予算政府案を反映。
- ・ 2020(平成32)年度以降の歳出: 社会保障歳出は高齢化要因等で増加、それ以外の一般歳出は物価上昇率並に増加することを想定(注)。
- ・ 消費税率(国・地方)が2019年10月1日に10%へ引き上げられ、あわせて消費税の軽減税率制度が実施。

## 試算結果のポイント

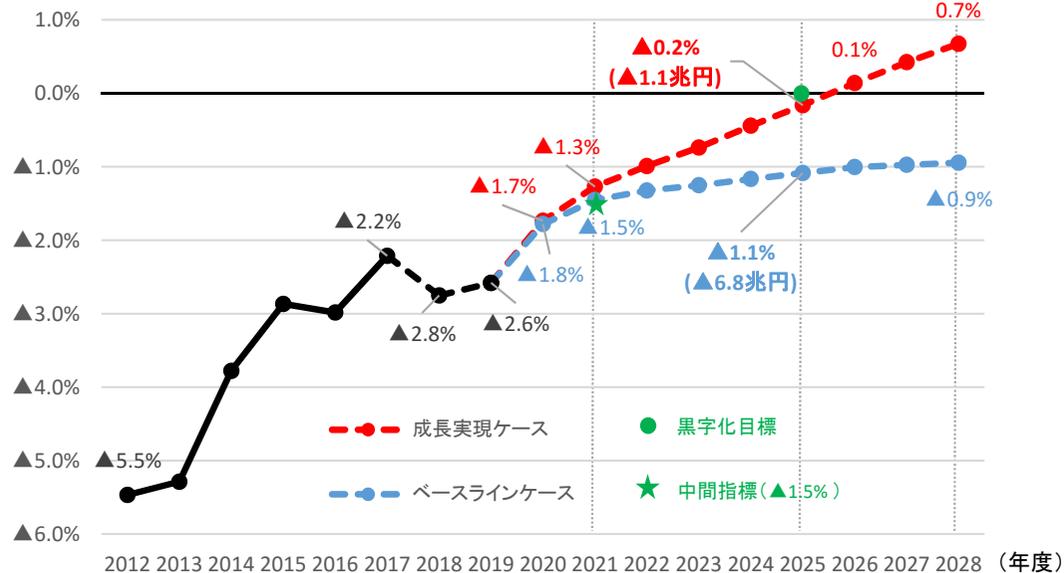
○ 2019(平成31)年度の国・地方PB: ▲14.6兆円(対GDP比▲2.6%) (①②共通)

○ 2025(平成37)年度の国・地方PB: ①▲1.1兆円(対GDP比▲0.2%) ②▲6.8兆円(対GDP比▲1.1%)

<名目経済成長率>

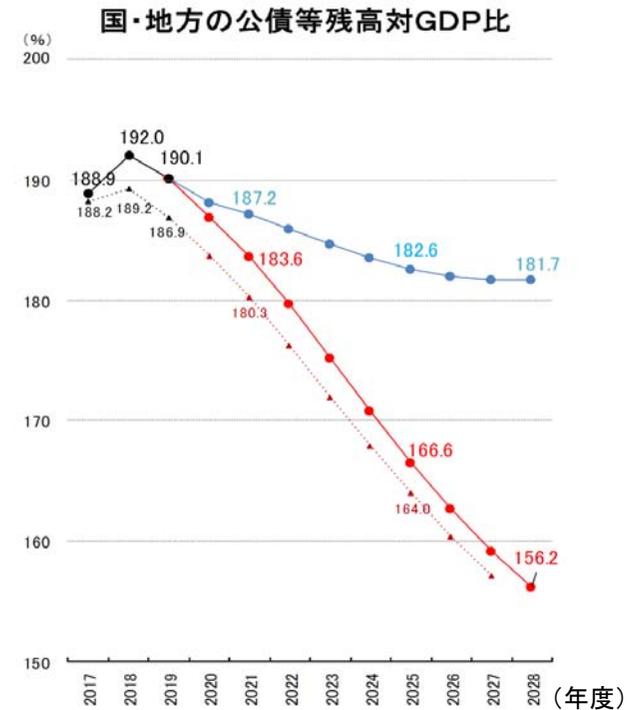
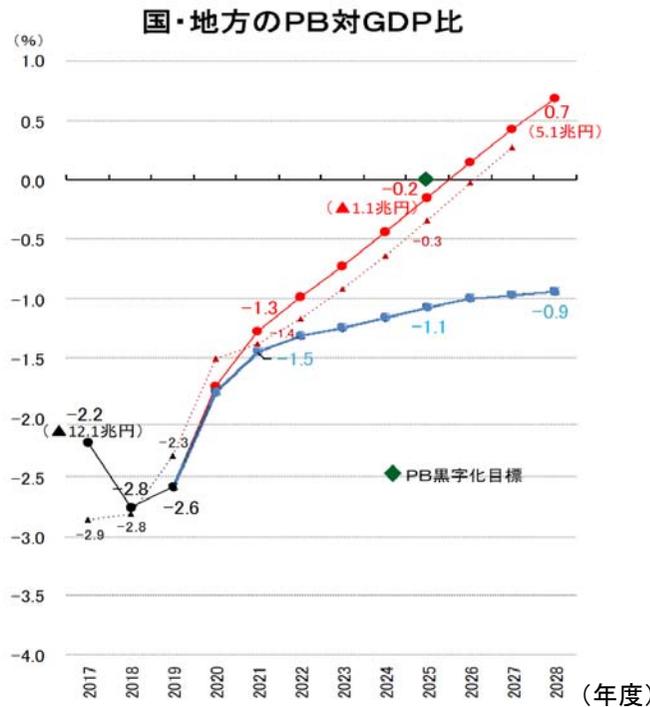


<国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)>



(注) 2020年度の歳出については、「臨時・特別の措置」として、現時点で継続が見込まれる中小・小規模事業者に関する消費者へのポイント還元支援、すまい給付金、防災・減災、国土強靱化対策(3か年緊急対策の最終年度分)を想定。

- 内閣府中長期試算(2019年1月試算)では、基礎的財政収支が赤字である期間であっても債務残高対GDP比が低下していく姿が示されている。
- これは、本試算の対象期間が2028年度までとされている一方、名目成長率よりも低い金利で発行された既発債がより高い金利で借り換えられていくまでにはより長いタイムラグがあるためであり、このことは、本試算の(注)の「なお、長期金利の上昇に伴い、低金利で発行した既発債のより高い金利による借換えが進むことに留意が必要である」という「なお書き」で認識されている。
- 国債の借換えが進むにつれて利払費が増加することは明らかであり、内閣府中長期試算では、借換えが一巡するまでの一時的な効果が示されているに過ぎない。
- 2025年度のPB黒字化目標に向けた2021年度における中間指標(PB赤字対GDP比 ▲1.5%、債務残高対GDP比 180%前半、財政収支対GDP比 ▲3.0%)の進捗状況の評価に当たっても、あくまで財政がこうした一時的な効果に支えられていることを踏まえる必要。



● 成長実現ケース(今回)    ● ベースラインケース(今回)    ▲ 成長実現ケース(前回)

(注) なお、長期金利の上昇に伴い、低金利で発行した既発債のより高い金利による借換えが進むことに留意が必要である。

(出所)内閣府「中長期試算」(2019年1月)

- IMFのワーキングペーパー「Fiscal Crises(2017.1)」においては、財政危機を「政府による例外的措置の実施を招くような財政的困窮状態の高まりが続く期間」とし、その種類として、①信用事由(債務の返済の不履行等)、②例外的な公的財政支援(IMFからの多額の財政支援)、③潜在的な財政破綻(ハイパーインフレ等)、④市場からの信認の喪失(市場からの資金調達の困難化等)を挙げている。
- 1995年以降、先進国+G20国のうち、財政危機が発生したのは、14カ国。そのうち、危機以前から財政状況が悪化していたのは、6カ国。

## <財政危機の種類>

危機の種類	具体的な状況
①信用事由	<p>✓ 政府の保有する債務について、債権者に重大な経済的損失を発生させる取組を実施した場合(例えば、<u>債務の返済の不履行</u>、債務の再編、延期等)</p> <p>【具体的状況】 以下のいずれの状況にも該当する場合 (1)債権者が被る経済的損失が相当な規模の場合(対GDP比で0.2%以上) (2)返済できなくなった債務額(名目)の伸びが相当である場合(10%以上)</p>
②例外的な公的財政支援	<p>✓ 財政健全化を目的としたIMFからの多額の財政支援があった場合</p> <p>【具体的状況】IMFへの支払い額よりも、支援額が大きくなる場合</p>
③潜在的な財政破綻	<p>✓ <u>ハイパーインフレが生じている</u>場合</p> <p>【具体的状況】CPI(年平均)の伸び率が、先進国・小規模発展途上国では35%以上、発展途上国・低所得発展途上国では100%以上の場合</p> <p>✓ 国内での未払金が急激に増加している場合</p> <p>【具体的状況】未払金の対GDP比が1年あたり1%pt以上増加した場合</p>
④市場からの信認の喪失	<p>✓ 市場とのアクセスを失った場合</p> <p>【具体的状況】市場から持続的に資金調達が出来なくなった場合</p> <p>✓ 市場へのアクセス費用が増加した場合</p> <p>【具体的状況】ソブリンスプレッド、CDSスプレッドが1,000bps以上の場合</p>

## <財政危機が発生した国>

(先進国+G20国：1995年～)



【14カ国】

## 危機前に財政状況が悪化していた国

(財政収支対GDP比▲3.0%以下 or 債務残高対GDP比60%超)



【6カ国】

- 財政状況が悪化した国々では、通貨安や市場からの信認低下等に伴う金利上昇等により、政府の資金調達が困難となる事態等(財政危機)が発生。

## 構造的問題

## 環境の変化 (外的要因等)

## 財政危機までの経緯

ロシア



(1998)

- ✓ 不採算企業に対する補助金支出や原油価格の低下等により**財政赤字が発生**。
- ✓ 財政赤字を短期国債により補てん。短期国債の発行残高が急増したが、資金調達は海外資金に依存していた。



アジア通貨危機により、通貨安・資金流出が加速。

- ✓ 政府は為替レートの回復を図るためIMF等に支援要請。
- ✓ ルーブル買い介入と政策金利の引上げ等を実施したが、**政策金利引上げが短期国債金利の上昇を誘発**。
- ✓ **財政の持続性に対する懸念が高まり、短期国債等の債務不履行を発表**。

ブラジル



(1999)

- ✓ 社会保障給付や公務員給与等の物価スライド制により歳出が拡大し、**財政赤字が発生**。財政赤字を中銀の国債引受け(財政ファイナンス)で賄ったことで、ハイパーインフレに直面。
- ✓ 高金利政策や固定相場制の採用等によりインフレは沈静化したが、**利払費増により財政状況が急激に悪化**。



アジア通貨危機・ロシア通貨危機により、資金流出が加速。

- ✓ 政府は国際金融市場の変動等に対応するため、IMFに支援要請。IMFは財政健全化策等の実施を条件に合意。
- ✓ 財政再建を条件として連邦政府が債務を引き受けた州のうち、**ミナスジェライス州の知事が連邦政府に対し、債務返済の延期を宣言**。
- ✓ 民間部門に対しても**債務返済の遅滞が生じるとともに、財政の持続可能性に対する懸念が高まり、市場からの資金調達が困難化**。

トルコ



(2001)

- ✓ 国営企業の放漫経営により多額の**財政赤字が発生**。財政赤字を中銀の国債引受け(財政ファイナンス)で賄ったことで、高インフレ・高金利が慢性化。
- ✓ こうした中、政府は、期待インフレを抑制するための為替管理制度を導入。



アジア通貨危機・ロシア通貨危機の中、海外投資家のリスク回避姿勢が強まる。

- ✓ **政府首脳部の対立を契機として、為替管理制度を維持するための財政健全化策等の先送りの懸念が増幅**。
- ✓ **物価・金利上昇の再燃**や海外投資家による資本逃避に直面し、**市場からの資金調達が困難化**(結果的に変動相場制へ移行)
- ✓ 政府は投資家の信認回復のため、IMFに支援要請。IMFは財政健全化策等の実施を条件として、支援に合意。

アルゼンチン



(2001)

## 構造的問題

- ✓ インフレ抑制など経済の安定化のため、固定相場制を採用。
- ✓ 近隣諸国が変動相場制に移行し為替が減価する中で固定相場制を維持したため、輸出競争力の低下により民間部門では対外債務が増加。
- ✓ 公的部門も、国内金融市場が未発達で資金調達を外貨建て国債に依存。

環境の変化  
(外的要因等)



ロシア通貨危機・ブラジル通貨危機により、資金流出が加速。

## 財政危機までの経緯

- ✓ 資金流出を受け、政府は市場からの信認回復のため、IMFに支援要請。
- ✓ IMFからの支援を受けながら、連邦政府の財政収支均衡を目指す「財政均衡法」の制定などを行ったが、資金流出に伴う金利上昇により利払費が増加し財政状況は更に悪化。
- ✓ 財政の持続可能性に対する懸念が増幅し、外貨建て国債の調達・返済が困難となり、デフォルト。

ギリシャ



(2009)

- ✓ ユーロ加盟やアテネオリンピックを背景に、高い経済成長を実現。
- ✓ ユーロの信用力により金利が大幅に低下していたことから、歳出・歳入改革をせず、借入を拡大、財政赤字が発生。



リーマンショックにより、経済・財政状況等が悪化。

- ✓ 財政統計の不正発覚を契機に、財政の持続性に対する懸念が高まり、金利が急騰。市場からの資金調達が困難化、債務不履行等が発生。
- ✓ 自力での資金調達が困難となったことにより、IMF等に支援を要請。財政健全化策の実施等を条件に支援に合意。

ポルトガル



(2011)

- ✓ 構造的な低成長・低競争力体質(※)や年金関係支出の増加により、慢性的な財政赤字等が発生。

※ 非経済的な公営企業が多いこと、労働生産性が低く、失業率が高水準であること等



リーマンショック・ギリシャ危機により、経済・財政状況等が更に悪化。

- ✓ ギリシャ危機の波及を受け、政府は財政健全化策を公表したが、議会が否決。財政の持続性に対する懸念が高まり、金利が上昇。市場からの資金調達が困難化し、債務不履行等が発生。
- ✓ 自力での資金調達が困難となったことにより、IMF等に支援を要請。財政健全化策の実施等を条件に支援に合意。

## ■ 各国の財政危機の規模に関する指標の比較(対GDP比)

	ロシア	ブラジル	トルコ	アルゼンチン	ギリシャ	ポルトガル
デフォルト額	25.0%	1.3%	—	84.4%	127.1%	23.3%
IMF等からの支援合意額	7.8%	4.8%	3.1%	319.6%	32.3%(第1次) 90.5%(第2次) 48.8%(第3次)	44.3%

(出所)デフォルト額: Bank of Canada「Database of Sovereign Defaults」、Moody's「Sovereign default and recovery rates,1983-2017」 支援合意額: IMF、欧州委員会等。各国GDPは、IMF「World Economic Outlook」よりデフォルト時、支援合意時のデータを使用。  
(注)トルコはデフォルトしていないため、デフォルト額は記載していない。

- 財政危機が発生した国では、負担増や年金・医療の大幅な給付カットなど、厳しい措置を実施。

	財政健全化策の概要	財政収支対GDP比の改善幅 <small>(注)</small>
<b>ロシア</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 不採算企業への補助金や地方における歳出の削減【1998年～】</li> <li>・ 輸出関税を再導入【1999年】</li> <li>・ 実効税率を下げる一方で脱税のインセンティブを減らし、課税ベースを拡大【1999年～】</li> </ul>	<b>10.5%ptの改善</b> ※ 1998年：▲7.4% →2000年：3.1%
<b>ブラジル</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会保険負担金の事業主負担の引上げ（売上げの2%→3%。銀行に新たに賦課）【1999年～】</li> <li>・ 連邦職員年金の被保険者負担の引上げ【1999年～】</li> <li>・ 金融取引税の税率引上げ【1999年～】</li> </ul>	<b>2.0%ptの改善</b> ※ 1998年：▲7.2% →1999年：▲5.2%
<b>トルコ</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新規公共投資の抑制や後発医薬品の普及促進を通じた歳出削減【2002年～】</li> <li>・ 石油消費税の引上げ【2002年～】</li> <li>・ 政府が保有している国営企業株式の売却【2002年～】</li> </ul>	<b>21.5%ptの改善</b> ※ 2001年：▲25.4% →2004年：▲3.9%
<b>アルゼンチン</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農作物等を対象とした輸出税の創設【2002年～】</li> <li>・ ガス・電気などの公共料金の引上げ【2002年～】</li> <li>・ 連邦政府から州政府への赤字補填に対する上限額の設定【2002年～】</li> </ul>	<b>3.3%ptの改善</b> ※ 2001年：▲5.4% →2002年：▲2.1%

(注)改善幅は、健全化策実施前の財政収支対GDP比と、危機への対応のための健全化策を実施した後の財政収支対GDP比を比較。

(出典)IMF"World Economic Outlook"(2018年10月)、各国資料

	財政健全化策の概要	財政収支対GDP比の改善幅 <sup>(注)</sup>
<p>ギリシャ</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>年金給付が月1,200ユーロを超える場合、超える部分の給付を20%減額。更に、月1300ユーロを超える場合、超過部分の給付を12%減額【2011年・2012年～】</li> <li>年金支給開始年齢を60歳から、段階的に67歳まで引上げ【2010年・2012年～】</li> <li>基礎的年金支給額の減額【2016年～】 (15年以上勤務した者:486ユーロ(月額)→20年以上勤務した者:384ユーロ(月額)等)</li> <li>年金支給額に応じた社会連帯負担金（3～14%）の徴収【2010年～】</li> <li>付加価値税率を引上げ（19→21%→23%→24%）【2010年～】</li> </ul>	<p>15.7%ptの改善</p> <p>※ 2009年:▲15.1% →2018年:0.5%</p>
<p>ポルトガル</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>月収1,100ユーロ以上の年金受給者に対する年金給付額を7分の1（約14%）減額【2012年・2013年】 (月収600ユーロ以上1,100ユーロ未満の年金給付者に対しても段階的に給付額を切下げ。)</li> <li>新規年金受給者に対する年金給付額を約4%減額【2012年～】</li> <li>医療費の個人負担の増額(従来の3倍程度)【2012年～】</li> <li>付加価値税率を引上げ(21%→23%)【2011年～】</li> </ul>	<p>6.3%ptの改善</p> <p>※ 2010年:▲11.2% →2013年:▲4.8%</p>

(注1)改善幅は、健全化策実施前の財政収支対GDP比と、危機への対応のための健全化策を実施した後の財政収支対GDP比を比較。

(注2)ギリシャの2018年の財政収支対GDP比は推計値。

(出典)IMF"World Economic Outlook"(2018年10月)、各国資料

## 財政危機の発生

### 緊縮財政の実施

※ 財政状況が悪化している国がIMFから財政支援を受ける場合、通常、支援条件として緊縮財政の実施が求められる。

#### <給付等の削減>

- ✓ 年金給付の削減(希、葡)
- ✓ 公共投資の抑制(土)

#### <負担の増加>

- ✓ 付加価値税の引上げ(希、葡)
- ✓ 医療・社会保険等の事業主・個人負担の増加(伯、葡)
- ✓ 燃料税の引上げ(土)、公共料金の引上げ(亜)

### 経済状況の悪化

- ✓ インフレによる購買力の低下(露、亜)
- ✓ 金融システム危機に伴う銀行取り付けや預金封鎖の発生(露、伯、亜、希)
- ✓ 失業率の大幅な上昇(露、希、葡)



ロシアにおける銀行取り付けの様子(出典:ロイター)



ギリシャ政府の財政緊縮策へのデモの傍らで物乞いをする男性(出典:ロイター)

### 社会情勢の不安定化

- ✓ 増税、給与削減、解雇等に対するデモ・ストライキの多発(露、亜、希、葡)
- ✓ 与党が総選挙で過半数割れ。連立協議も失敗し、政治的空白が発生(希)
- ✓ 混乱を受け、首相が辞任。総選挙の結果、政権交代(葡)



リスボンの広場にポルトガル政府の財政緊縮策に反対する人々が集まる(出典:ロイター)



アテネでギリシャ政府の財政緊縮策に抗議し、機動隊員を蹴る人々(出典:共同通信)

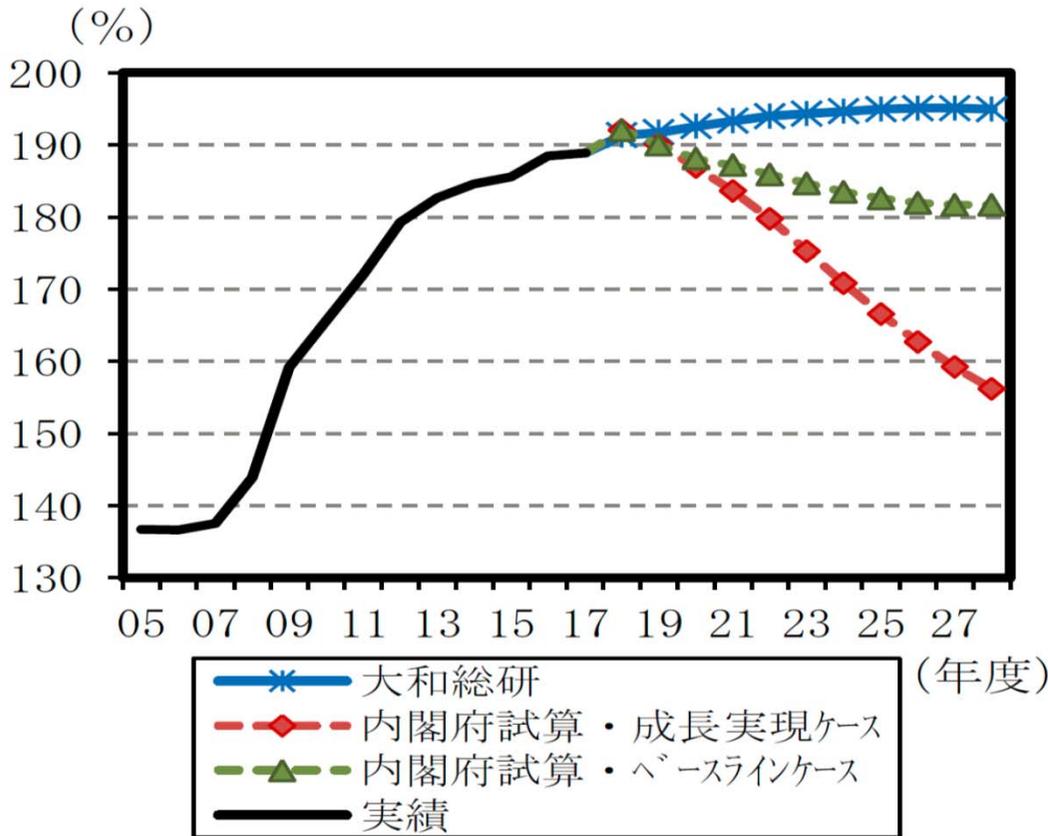


○ シンクタンクや民間団体等による財政試算では、内閣府中長期試算とは異なり、当面も債務残高/GDP比は安定的に引き下  
がらず、中長期的にはむしろ上昇する姿が示されている。

【大和総研による試算】  
財政・社会保障見通しと財政再建の課題  
(2019年3月12日)

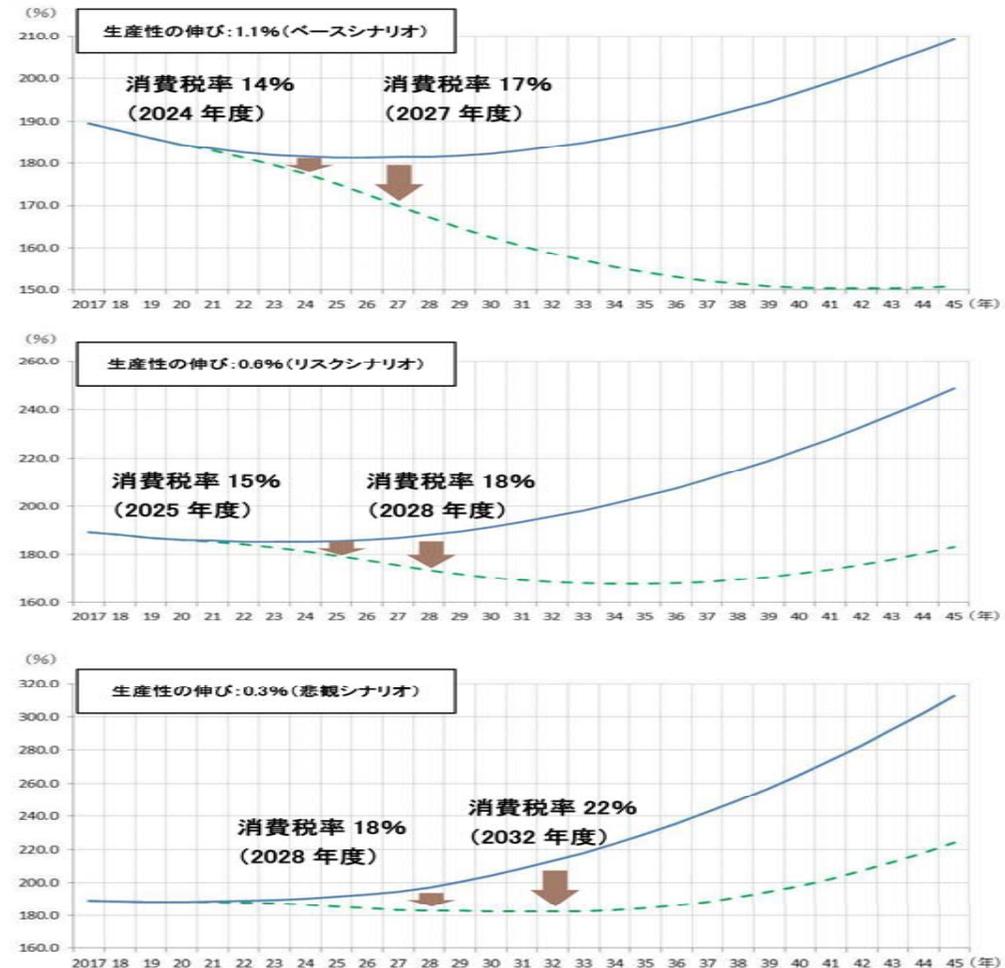
【経済同友会による試算】  
新たな財政健全化計画に関する提言  
(2018年5月15日)

**図表 6 公債等残高 GDP 比の見通し**



<2045 年度までの長期財政試算>

図表 6: 公債等残高(対名目 GDP 比)



# 当面の取組み

## [既存の取組みを充実させつつ、新たなツールを活用]

### 現行の活動の充実

広報資料の充実、メディア関係者への発信などを継続しつつ、

- ・大学等の特別授業  
大学教授、学生のポジティブな発信力を活用

- ・新たな科目「公共」の充実等に向けた協力※次頁参照  
対話的・主体的学習の素材として活用できる資料の充実(高校教科書は2022年度から使用開始)

### 受け手ごとの工夫

- ・財政全般の議論はわかりにくく、エントリーのハードルが高いため、自分事として関心を有する事項を入りに
- ・関心事が異なる受け手ごとにコンテンツを工夫  
ポジティブなメッセージも取り入れ
- ・SNSなどの活用により、受け手ごとにチャンネルを工夫

### 情報発信チャンネルの充実

- ・地方公聴会等の実施  
大阪にて実施(令和元年5月13日)
- ・スマートフォン対応→アクセス数向上(本年夏頃)  
財務省WEBサイト「日本の財政を考える」
- ・財務省SNSから発信するコンテンツの充実と発信頻度の向上(財政審開催ごとにショートコンテンツを発信等)

地方の経済界等とタイアップした地方紙の広告記事との連携など



### 財務省WEBサイトへの誘導

より深く理解してもらうため、SNS等や財政教育などの機会を通じてWEBへのアクセスを促す。

	特 徴	チャンネル
学生	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ これからの日本を支える世代であるとともに、財政悪化の影響を最も受けかねない世代</li> <li>・ 税・社会保険料納付などの実体験が少ない</li> </ul>	財政教育  SNS
団塊Jr.	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 子の教育負担が大きく、老後不安、介護離職不安を抱える</li> <li>・ 2040年、自身が大きな高齢化セグメント</li> <li>・ 全世代型社会保障は自身にメリット</li> </ul>	ソーシャル経済 メディア  SNS

## ○高校教科書における「公共」の科目の新設(新学習指導要領／令和4年から教科書に採用／必修科目)

- 選挙権年齢の18歳以上へ引き下げに伴い、高校生にとって政治・社会が一層身近になるなか、人間と社会とのあり方についての見方・考え方を働かせ現代の諸課題を追究したり解決したりする活動を通して、国際社会に主体的に生きる平和で民主的な国家及び社会の有為な形成者に必要な公民としての資質・能力を育成することを目標として新設

## ○新たな科目「公共」の充実等に向けた協力

- これまで、新学習指導要領の改訂に資するよう、文部科学省に対する積極的な情報提供を行ってきたところ。
- 今後、財務省が対話形式学習として体系的に取り組んできた「財政教育」の経験を活かし、「公共」を含め小中高校の授業、生徒の考察・探求活動に資する素材の充実など、映像資料を含めた学習支援ツールを充実し、財務省ウェブページなどで発信。

## 「公共」の内容・内容の取扱い

(高校学習指導要領、高校学習指導要領解説公民編から財政・社会保障に関する部分を抜粋・要約)

### B 自立した主体としてよりよい社会の形成に参加する私たち

#### A 知識・技能

財政および租税の役割、少子高齢社会における社会保障の充実・安定化

- ※ これらについては関連させて取り扱い、国際比較の観点から、我が国の財政の現状や少子高齢社会など、現代社会の特色を踏まえて財政の持続可能性と関連付けて扱うこと。

#### I 思考力、判断力、表現力等

Aの事項について、法、政治及び経済などの側面を関連させ、自立した主体として解決が求められる具体的な主題を設定し、合意形成や社会参画を視野に入れながら、その主題の解決に向けて事実を基に協働して考察したり構想したりしたことを、論拠をもって表現すること。

- (主題例)
- 充実した社会保障制度を維持するために欧州諸国ではどのくらいの租税負担をしているか
  - 高齢化する社会において国民負担率の上昇を抑えるにはどのような方策があるか

### C 持続可能な社会づくりの主体となる私たち

持続可能な地域、国家・社会及び国際社会づくりに向けた役割を担う、公共の精神をもった自立した主体となることに向けて、幸福、正義、公正などに着目して、現代の諸課題を探究する活動(※生徒自らが課題を設定)。

- (課題例) 「少子高齢化に伴う人口減少問題」、「受益と負担の均衡や世代間の調和がとれた社会保障」、「生命倫理」、「地球環境問題」等

○ 経済分析局は、総選挙の際に各政党のマニフェストが経済、財政、国民生活に与える影響を多角的に試算・公表しており、国民はこれを参考に熱心な議論やそれに基づく投票を行っている。分析では、欧州における財政協定への遵守度や、税負担の変化なども記載されており、国民の注目度は非常に高い。

## 経済分析局による各党公約の分析①

### 経済分析局(CPB)の分析結果の例

CPBのベースラインから各政党の政策が政権期間満了後(この場合は、2021年)にどの程度影響を与えるかについて定量的に分析。

ベースライン	VVD	PvdA	SP	CDA	D66	CU	GL	SGP	DENK	VNL	VP	
<b>【財政収支、債務残高】</b>	政党名 compared to the baseline											
EMU balance (2021, ex ante, billion euros)	7.5	-7.7	-12.8	-11.8	-10.4	-9.2	-4.8	-11.7	-6.4	2.8	-8.4	-25.2
EMU balance (2021, ex ante, % GDP)	-1.0	-1.7	-1.5	-1.3	-1.2	-0.6	-1.5	-0.8	0.4	-1.1	-3.3	
EMU balance (2021, ex post, % GDP)	0.9	-0.7	-0.9	-0.3	-0.7	-0.8	-0.4	-0.2	-0.3	0.4	-0.8	-5.5
Public debt (2021, % GDP)	52.3	1.8	1.9	-0.8	1.5	0.8	0.2	-0.8	-0.5	-1.1	1.6	3.6
<b>【マクロ経済(GDP、雇用、物価)】</b>												
GDP volume (2021, %, a)	1.7	0.3	0.3	0.2	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2	0.1	0.4	0.4
Employment (2021, percentage points)	5.5	-0.4	-1.1	-1.8	-1.0	-0.4	-0.3	-1.1	-0.8	-0.4	-0.4	-1.1
Consumer price index (2021, %, a)	1.3	0.0	0.3	0.0	0.2	0.3	0.3	0.6	0.4	0.1	-0.2	0.4
<b>【雇用環境】</b>												
Employment market sector (2021, a)	0.5	0.3	0.1	-0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0	-0.1	0.2	0.2
Employment public sector (2021, a)	-0.1	0.0	1.8	0.5	0.9	0.9	-0.1	0.9	0.5	-0.5	0.0	-0.6
Employment health care (2021, a)	2.2	0.4	0.0	1.4	0.1	-0.3	-0.1	0.6	0.0	1.0	-0.2	0.3
<b>【購買力】</b>												
Purchasing power (2021, a)												
The employed	0.0	1.2	1.1	2.0	0.7	0.8	1.0	1.3	1.0	0.2	2.2	4.8
Benefit recipients	-0.2	-1.2	1.0	3.2	0.1	0.2	0.5	1.3	-0.1	-0.1	0.0	1.1
Pensioners	-0.3	0.4	1.7	2.5	0.4	0.7	0.6	1.1	-0.2	0.0	0.3	0.5
All households	0.0	0.7	1.2	2.3	0.6	0.7	0.9	1.2	0.6	0.1	1.6	3.7
<b>【購買力格差】</b>												
Purchasing power differences (2021, a)												
Lowest compared to highest incomes (b)	-0.3	-0.4	1.2	4.2	-0.7	0.1	-0.6	1.2	-0.9	0.5	-4.0	-1.0
<b>【持続可能性、所得再分配】</b>												
Sustainability (% GDP)	0.4	-0.1	-1.1	-3.1	-0.8	-0.3	-0.2	-0.3	-0.3	-0.2	-1.0	-6.3
Structural employment (percentage points)		3.5	0.1	-4.6	-0.3	0.7	-0.2	0.3	-1.4	0.0	0.9	-4.8
Effects on distribution of income, after 2021 (c)	2.9	2.1	-5.7	-14.4	0.4	-1.7	-1.1	-6.0	0.0	-0.5	12.6	-4.4

a) average % per year 2018-2021

(b) lowest incomes: less than 175% gross minimum wage; highest incomes: over 500% gross minimum wage.

(c) On the basis of mutation in the Gini coefficient. An increase means greater income inequality.

(出典)オランダ経済分析局

## 経済分析局による各党公約の分析②

### 経済分析局の分析結果の新聞報道



「CPBの政党分析の公表日は、ニュースのヘッドラインで必ずこの分析結果が取り上げられ、多くの国民がその日政党の施策について議論することになる。」

(CPBへのヒアリングより)

(出典)「民主66がハーグの意見をよく聞いている！」(蘭紙より(CPB提供))

## オランダ財務大臣室に飾られている絵



「セイレーンの誘惑」

John William Waterhouse

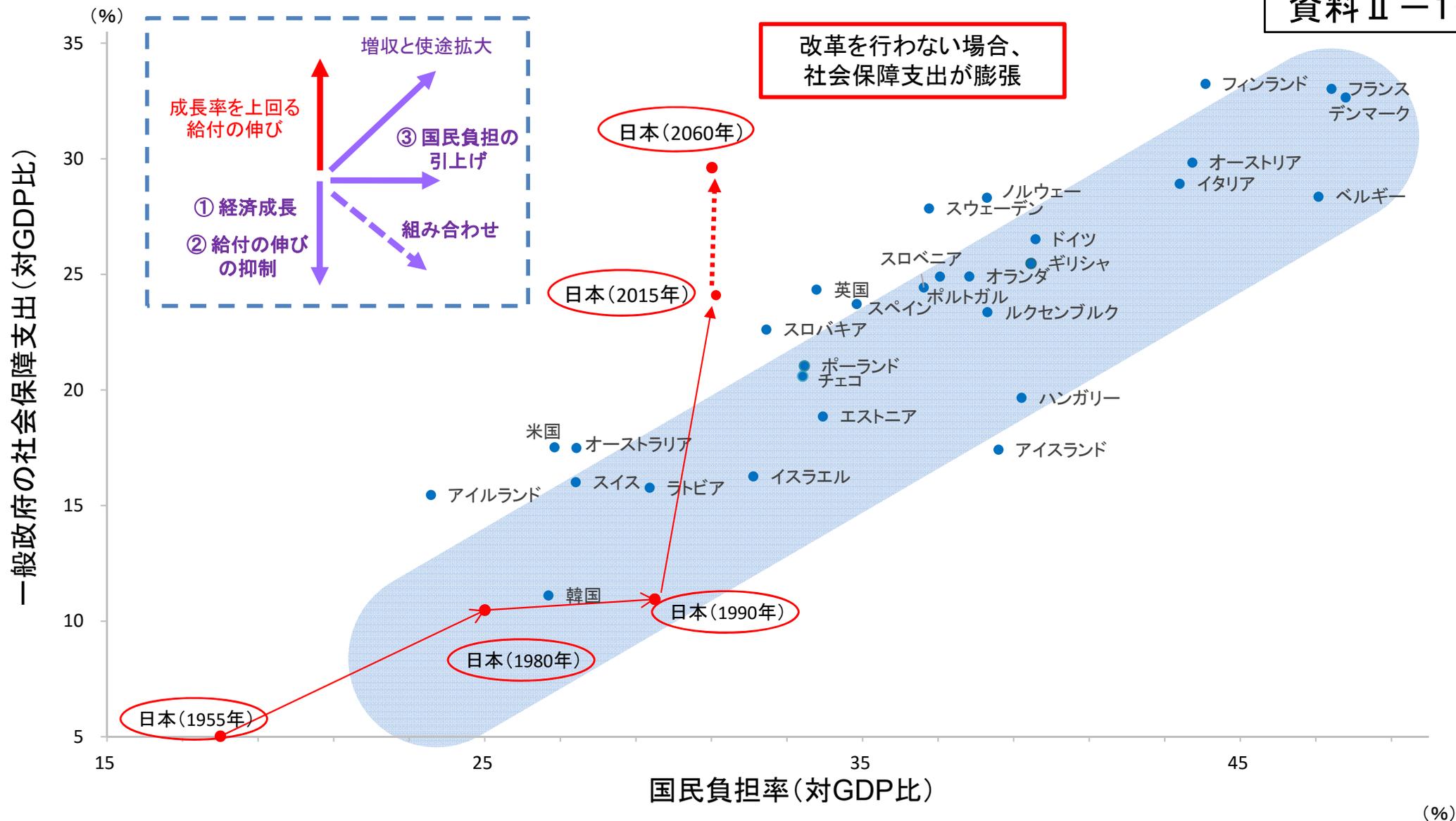
(出典)ビクトリア王立美術館

美しい女性の顔を持つ怪物セイレーンは、その歌声で船乗りたちを魅了し、歌声を聞いた船乗りは船を崖に衝突させてしまう。オデュッセウスは、自らを帆柱に縛りつけさせ、誘惑から身を守った。

→ 財政健全化という難航海では、誘惑に負けない仕組みが必要。(オランダ財務省ヒアリングより)

# OECD諸国における社会保障支出と国民負担率の関係

資料Ⅱ-1-1



**我が国は諸外国と比べ、給付と負担のバランスが不均衡の状態に陥っており、制度の持続可能性を確保するための改革が急務**

(出典) 国民負担率: OECD “National Accounts”、“Revenue Statistics”、内閣府「国民経済計算」等。

社会保障支出: OECD “National Accounts”、内閣府「国民経済計算」。

(注1) 数値は、一般政府(中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの)ベース。

(注2) 日本は、2015年度まで実績、諸外国は2015年実績(アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアについては2014年実績)。

(注3) 日本の2060年度は、財政制度等審議会「我が国の財政に関する長期推計(改訂版)」(2018年4月6日 起草検討委員提出資料)より作成。

- 我が国の財政赤字は、高齢化に伴う社会保障費の増加を主因とする歳出増に対して、それを賄う税収の不足が拡大することにより、生じている。
- OECD諸国で比較しても、我が国では、特に1990年代以降、受益が実際の負担（社会保険料＋税）を大きく上回り、社会保障における「給付と負担のバランス」から大きく外れている。この乖離は、改革を行わない場合、さらに拡大することが見込まれており、このままでは制度は持続可能でない。
- このように、財政健全化の課題は、社会保障制度の持続可能性の問題と表裏一体である。
- 「給付と負担のバランス」を回復し、社会保障制度を持続可能なものとするための方策は、以下の3つを組み合わせる改革を実施していく以外に途がない。
  - 1) 潜在成長力を高める構造改革・支え手減少への対応等
  - 2) 社会保障のための税財源の確保（社会保障・税一体改革）
  - 3) 社会保障の伸びの抑制

## わが国の医療・介護制度の特徴

国民皆保険

フリーアクセス

自由開業制

出来高払い

### 患者側

- 患者負担が低く、患者側にコストを抑制するインセンティブが生じにくい構造
- 誰もがどんな医療機関・医療技術にもアクセス可能

### 医療機関側

- 患者数や診療行為数が増加するほど収入が増加
- 患者と医療機関側との情報の非対称性が存在

供給サイドの増加に応じて  
医療・介護費の増大を招きやすい構造

### 社会構造の変化

- **高齢化**の進展による受給者の増加や疾病構造の変化
- 少子化の進展による「**支え手（現役世代）**」の減少
- イノベーション等による**医療の高度化・高額化**の進展

## 国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確保していくための医療・介護制度改革の視点

### 保険給付範囲の在り方の見直し

- 「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」の原則の徹底
- 高度・高額な医療技術や医薬品への対応

### 保険給付の効率的な提供

- 医療・介護提供体制の改革（過剰な病床の削減等）
- 公定価格の適正化

### 高齢化・人口減少下での負担の公平化

- 年齢ではなく能力に応じた負担
- 支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応

「高齢化」「支え手の減少」「高度化」の中で、財政と医療・介護保険制度の持続可能性を確保していくため、団塊の世代が後期高齢者となり始める2022年度までに制度改革に取り組んでいく必要があり、下記の視点で、早急に議論を前に進めるべき。

## 視点1 保険給付範囲の在り方の見直し

### ① 「『大きなリスクは共助、小さなリスクは自助』の原則の徹底」

「小さなリスク」については、従前のように手厚い保険給付の対象とするのではなく、より自助で対応することとすべき。

〔主な改革項目（案）〕 OTC類似薬や有用性の低い医薬品の処方に係る自己負担率の引上げ、少額の外来受診に係る定額負担の導入  
介護の軽度者向け生活援助サービスに係る給付の在り方の見直し 等

### ② 「高度・高額な医療技術や医薬品への対応」

医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加え、費用対効果や財政影響などの経済性の面からの評価も踏まえて、保険収載の可否も含め公的保険での対応の在り方を決める仕組みとしていくべき。

## 視点2 保険給付の効率的な提供

### ① 「医療・介護提供体制の改革」

これまで以上に限られた財源とマンパワーの中で必要なサービスを過不足なく効率的に提供していくため、医療・介護提供体制の在り方の見直しを図るべき。

〔主な改革項目（案）〕

- ・ 地域医療構想の実現（急性期病床の削減等）に向けた、都道府県によるコントロール機能の強化やインセンティブ策の強化
- ・ かかりつけ医等への適切な誘導に向けた、外来受診時等における定額負担の活用
- ・ 介護の地域差縮減に向けた、インセンティブ交付金等の活用による保険者機能の一層の強化 等

### ② 「公定価格の適正化」

診療報酬本体、薬価など、保険償還の対象となるサービスの価格については、国民負担を軽減する観点から、できる限り効率的に提供するよう、診療報酬・薬価の合理化・適正化等を進めるべき。

今後の介護報酬改定に向け、加算の効果等に係るエビデンスの整理・検証を通じた報酬改定のPDCAサイクルを確立していくべき。

## 視点3 高齢化・人口減少下での負担の公平化

### ① 「年齢ではなく能力に応じた負担」

世代間の公平の観点も踏まえ、後期高齢者の窓口負担の引上げや介護の利用者負担などの改革を実施すべき。

### ② 「支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応」

保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討していくべき。

# 新経済・財政再生計画と改革工程表2018のスケジュール（社会保障関係）

	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	～	2025年度
総論	新経済・財政再生計画（骨太）	10月消費税率引上げ（予定）	骨太2020			PB黒字化目標
社会保障	<p>社会保障関係費については、再生計画において、2020年度に向けてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019年度以降、その方針を2021年度まで継続する。</p>					
歳出改革の枠組み	<p>2022年度以降については、団塊世代が75歳に入り始め、社会保障関係費が急増することを踏まえ、こうした高齢化要因を反映するとともに、人口減少要因、経済・物価動向、社会保障を取り巻く状況等を総合的に勘案して検討する。</p>					
主要スケジュール	給付と負担の見直し	医療	<ul style="list-style-type: none"> <li>所得のみならず資産の保有状況を適切に評価しつつ、「能力」に応じた負担</li> <li>後期高齢者の窓口負担</li> <li>薬剤自己負担の引上げ</li> <li>外来受診時等の定額負担の導入</li> <li>医療費について保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応</li> <li>医療・介護における「現役並み所得」の判断基準の見直し</li> <li>新規医薬品や医療技術の保険収載等に際して、費用対効果や財政影響などの経済性評価や保険外併用療養の活用など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>診療報酬改定、薬価改定</li> </ul>		
		介護	<ul style="list-style-type: none"> <li>所得のみならず資産の保有状況を適切に評価しつつ、「能力」に応じた負担</li> <li>介護のケアプラン作成に関する給付の在り方</li> <li>介護の多床室室料に関する給付の在り方</li> <li>介護の軽度者への生活援助サービス等に関する給付の在り方</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度改革</li> <li>介護報酬改定</li> <li>第8期計画開始</li> </ul>		
		年金	<ul style="list-style-type: none"> <li>年金財政検証</li> <li>勤労者皆保険制度（被用者保険の更なる適用拡大）の実現</li> <li>高齢者の勤労に中立的な公的年金制度を整備</li> <li>マクロ経済スライドの在り方</li> <li>高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方及び公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直し</li> </ul>			
	多様な就労・社会参加	旧44項目の推進				
<p>＜骨太方針2018（抄）＞                  全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、基盤強化期間内（2019～2021年度）から順次実行に移せるよう、2020年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「経済財政運営と改革の基本方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。</p>						

全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、基盤強化期間内(2019~2021年度)から順次実行に移せるよう、2020年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「経済財政運営と改革の基本方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。

## 改革の視点

## 改革工程表2018における主な改革項目(全61項目)

保険給付範囲の在り方の見直し



- **生活習慣病治療薬の費用面も含めた適正な処方**の在り方について検討。
- **薬剤自己負担の引上げ**について、諸外国の薬剤自己負担の仕組み(薬剤の種類に応じた保険償還率や一定額までの全額自己負担など)も参考としつつ、市販品と医療用医薬品との間の価格のバランス等の観点から検討。
- **外来受診時等の定額負担**の導入・活用について、早期に改革が具体化されるよう検討。
- **医薬品や医療技術の保険収載**の判断等に当たり費用対効果や財政影響などの経済性評価を活用し、保険対象外の医薬品等に係る保険外併用療養を柔軟に活用・拡大することについて、早期に改革が具体化されるよう検討。
- **軽度者に対する生活援助サービス等**について、地域支援事業への移行を含め、第8期介護保険事業計画期間に向けて検討。

保険給付の効率的な提供

- 医療・介護提供体制の改革
- 公定価格の適正化



- 地域医療構想の実現に向け、**病床転換や介護医療院への移行等**が進むよう、必要な対応(地域医療介護総合確保基金の指標水準引上げ、メリハリ強化等)を検討(①具体的対応方針合意:公立・公的病院は2018年度末までに100%、全体は2019年度末までに50%、②増減病床数の達成:2025年度に100%)。
  - 累次の法改正で設けた都道府県知事の権限の行使状況を勘案した上で、実効性のある新たな**都道府県知事の権限の在り方**を検討。
    - ・ **国保の普通調整交付金の配分**について、加入者の性・年齢で調整した標準的な医療費を基準とするなどの観点から議論。
    - ・ **介護の調整交付金**についても、保険者機能の更なる強化に向けて検討。
    - ・ **高確法第14条に基づく地域独自の診療報酬**について、その判断に資する具体的な活用策を検討・提示。
- 2019年度中に、都道府県の医療計画に、高額医療機器の新規設置や更新の際に都道府県や医療関係者の協議を経る規制の導入を含む、**医療機器等の効率的な活用の促進**に関する事項を盛り込む。
- 国保財政の健全化に向け、**法定外繰入等の解消期限や解消に向けた実効的・具体的な手段**を盛り込んだ計画を策定・公表(見える化)。2020年度以降の**保険者努力支援制度**について、加減算双方向での財政的インセンティブの一層の活用。
- **薬価制度抜本改革**の更なる推進(費用対効果評価の本格実施に向けた検討(~2018年度末)、毎年薬価改定の対象範囲(~2020年中))
- **調剤報酬の在り方**について、対物業務から対人業務への構造的な転換の推進やこれに伴う所要の適正化を行う観点から検討。
- 医療・介護分野における**ITの活用**、**労働生産性の向上**(ロボット・IoT・AI・センサーの活用等)。

高齢化・人口減少下での負担の公平化

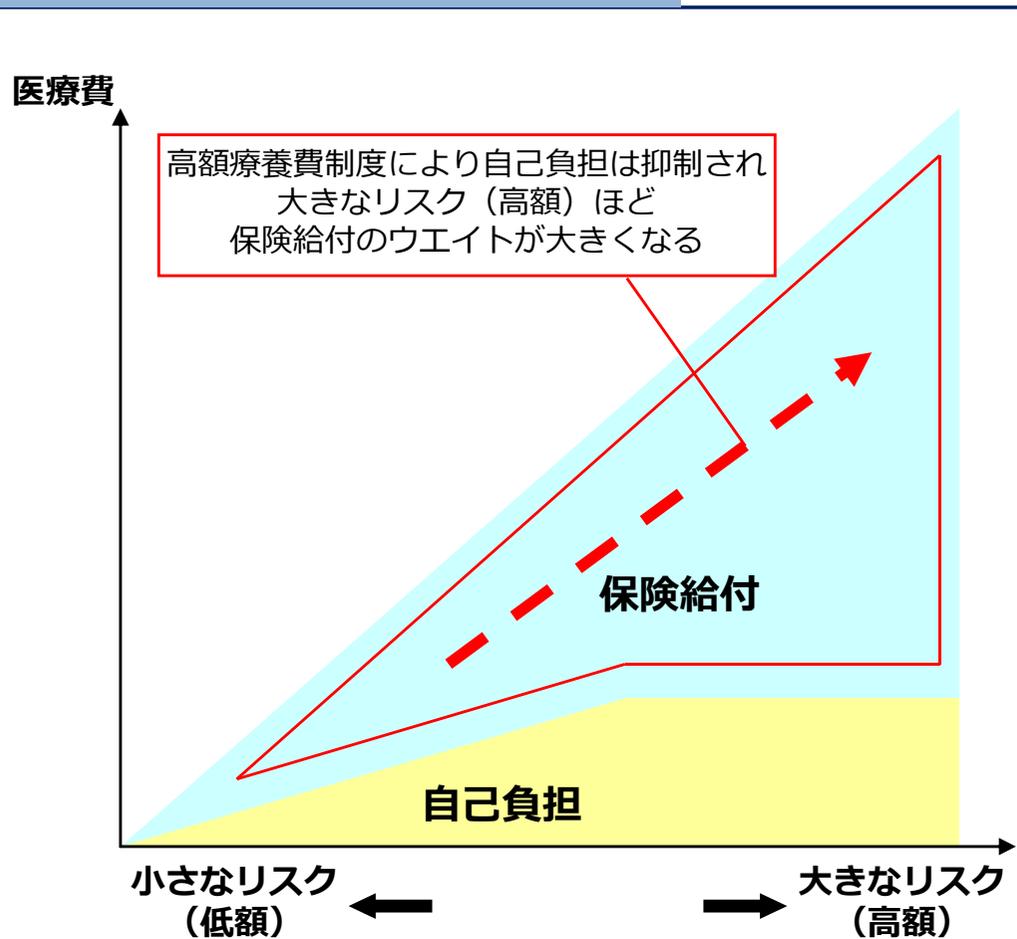


- **医療保険・介護保険制度における負担への金融資産等の保有状況の反映の在り方**について、早期に改革が具体化されるよう検討。
- **介護の補足給付の在り方**について、その対象者の資産の実態調査等を行い、第8期介護保険事業計画期間に向けて検討。
- **後期高齢者の窓口負担の在り方**について、団塊世代が後期高齢者入りするまでに、早期に改革が具体化されるよう検討。
- **保険給付率(保険料・公費負担)と患者負担率のバランス等**を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について、早期に改革が具体化されるよう、総合的な対応を検討。
- **介護のケアプラン作成に関する給付と負担の在り方**について、第8期介護保険事業計画期間に向けて検討。
- **介護の多床室の室料負担等、施設サービスの報酬等の在り方**について、第8期介護保険事業計画期間に向けて検討。
- **医療・介護における「現役並み所得」の判断基準の見直し**について、現役との均衡の観点から早期に改革が具体化されるよう検討。

※ 旧改革工程表(全44項目)の内、引き続き記載されている16項目(高所得者への給付の在り方を含めた年金の所得再分配機能の在り方、生活保護の更なる適正化等)も着実に推進。

- 高齢化・医療の高度化により医療費が年々増大する中、国民皆保険制度を維持していく観点から共助の対象として適切な保険給付の範囲の在り方を検討していく必要。
- その際「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」との考え方の下、現在の保険給付の範囲の在り方を見直し、より小さなリスクにおける保険給付のウエイトを引き下げていくべき。
- 保険収載を見合わせた際の受け皿として保険外併用療養費制度や民間保険の積極的な活用も含めて検討していく必要。

## 現状の保険給付のイメージ



少額受診やOTC医薬品と同一の有効成分を含む  
医薬品の投与であっても一律定率の保険給付

## これまでに取り組んできた主な事項

- **医薬品の適正給付（下記を保険算定の対象外）**
  - ・ 単なる栄養補給目的のビタミン製剤の投与（2012年度）
  - ・ 治療目的以外のうがい薬単体の投与（2014年度）
  - ・ 必要性のない70枚超の湿布薬の投与（2016年度）

## 今後の主な改革の方向性

高額医薬品や医療技術が登場し更なる医療費の増加が見込まれる中、高額医薬品や医療技術を引き続き収載していく場合には、「小さなリスク」について、

- **薬剤の自己負担の引上げ** 資料Ⅱ-1-9
  - ・ 医薬品の有用性に応じた保険給付率の設定
  - ・ OTC医薬品と同一の有効成分を含む医療用医薬品の保険給付の在り方の見直し（保険外併用療養費制度を活用する手法も検討）
- **少額を受診等に一定程度の追加負担** 資料Ⅱ-1-10

かかりつけ医・かかりつけ薬局等への誘導策として負担に差を設けることも検討 など

また、費用対効果の低い医薬品等については、保険外併用療養費制度の対象としつつ、民間保険の積極的な活用を促進していくことも併せて検討 資料Ⅱ-1-8

# 保険給付範囲の在り方の見直し（高額医薬品等）

給付の範囲

資料Ⅱ-1-8

## 【論点】

- 現在、薬事承認が行われた新規医薬品は事実上全てが90日以内に保険収載される仕組みとなっており、保険収載に当たって財政影響がどの程度生じるか十分検証されていない。新たな医療技術についても、保険収載に当たって経済性は考慮されていない。
- こうした保険収載の影響は、医療費の「高度化による増加」の要因になっていると考えられるが、医薬品等の価格が高額になっている状況も踏まえ、国民皆保険制度を維持していく観点から、保険収載の可否も含めて公的保険での対応の在り方を検討する必要。

## 新経済・財政再生計画 改革工程表2018（2018.12.20 経済財政諮問会議）における記載

医薬品や医療技術の保険収載の判断等に当たり費用対効果や財政影響などの経済性評価を活用し、保険対象外の医薬品等に係る保険外併用療養費制度を柔軟に活用・拡大することについて、早期に改革が具体化されるよう関係審議会等において検討。

## ◆ 近年国内外で登場した高額医薬品等の例

販売名	収載年月	効能・効果	費用
オプジーボ点滴静注	2014年9月	非小細胞肺癌等	約3,500万円 (体重60kg,1年間の場合)
ハーボニー配合錠	2015年8月	C型慢性肝炎等	約670万円 (12週間)
ステミラック注	2019年2月	脊髄損傷に伴う機能障害等の改善	約1,500万円 (1回投与)
キムリア点滴静注	薬事承認 2019年3月	急性リンパ芽球性白血病等	今後決定 【米国の例】 約5,300万円 (1回投与)

※ 中央社会保険医療協議会資料等に基づき作成。費用は新規収載時または上記効能・効果追加時。

米国での製品名	米国での承認年月	米国での費用
イエスカルタ (リンパ腫治療薬)	2017年10月	約4,200万円 (1回投与)
ラクスターナ (遺伝性網膜疾患治療薬)	2017年12月	約9,500万円 (両眼1回投与)

※ 各社報道発表資料等に基づき作成。

## ◆ 保険外併用療養費制度の柔軟な活用・拡大

- ・ 現在、保険診療と保険外診療を併用して治療を行う場合、原則として保険診療部分も含めて全額が自己負担となるが、一定の場合には併用可能。

保険診療部分		保険外診療部分		保険外併用療養費制度の分類	
保険外併用療養費	3割自己負担	全額自己負担	※	評価療養	保険導入のための評価を行うもの (例: 先進医療)
				患者申出療養	患者からの申出に基づき 保険導入のための評価を行うもの
				選定療養	保険導入を前提としないもの (例: 差額ベッド、歯科の金合金)

※ 自己負担分について、研究機関や製薬会社等の資金を充てる場合もある。

+

- ・ 保険外併用療養費制度の新たな分類として、経済性の面からの評価に見合う価格を超える医薬品等の場合、①当該価格までを保険適用と同等の負担とし、②当該価格を超える部分については自己負担とする制度を追加。

保険診療部分	当該医薬品等	②	①
保険外併用療養費	差額自己負担		
3割自己負担	保険外併用療養費		
	3割自己負担		

(参考) 現行の選定療養においても、一定の制限回数を超えたりハビリテーション、制限日数を超えた入院については自己負担として保険診療と併用可。

## 【改革の方向性】（案）

- 医薬品・医療技術については、安全性・有効性に加え費用対効果や財政影響などの経済性の面からの評価も踏まえて、保険収載の可否も含め公的保険での対応の在り方を決める仕組みとしていくべき。
- 保険収載とならなかった医薬品等については、安全性・有効性があれば保険外併用療養費制度により柔軟に対応するか否かの検討も行うべき。その際、経済性の面からの評価に見合う価格までは保険適用と同等の給付を行う新たな受け皿の類型（保険外併用療養費制度の柔軟化）を設定すべき。

# 保険給付範囲の在り方の見直し（薬剤自己負担の引上げ）

## 【論点】

- 高額・有効な医薬品を一定程度公的保険に取り込みつつ、制度の持続可能性を確保していくためには「小さなリスク」への保険給付の在り方を検討する必要。
- また、OTC医薬品と同一の有効成分を含む医療用医薬品は、医療機関で処方されることにより自らOTC医薬品を求めるよりも大幅に低い負担で入手が可能である点で、セルフメディケーションの推進に逆行し、公平性も損ねている。
- なお、諸外国では、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や、一定額までの全額自己負担など、薬剤の負担について技術料とは異なる仕組みが設けられている。

## ◆ 医療用医薬品と市販品（OTC医薬品）の比較

種類	医療用医薬品				OTC医薬品	
	銘柄	薬価	3割負担（現役）	1割負担（高齢者）	銘柄	価格
湿布	AA	320円	96円	32円	A	2,551円
ビタミン剤	BB	520円	156円	52円	B	3,974円
漢方薬(感冒)	CC	1,010円	303円	101円	C	4,644円
皮ふ保湿剤	DD	1,100円	330円	110円	D	2,448円

- ※1 各区分における市販品と医療用医薬品は、いずれも同一の有効成分を含んでいる。ただし、同一の有効成分を含んでいる市販薬であっても、医療用医薬品の効能・効果や用法・用量が異なる場合があることに留意が必要。
- ※2 市販品の価格は、メーカー希望小売価格。
- ※3 医療用医薬品の価格については市販品と同じ数量について、病院・診療所で処方箋を発行してもらい、薬局で購入した場合の価格であり、別途再診料、処方料、調剤料等がかかる。

## ◆ 薬剤自己負担の国際比較

日本	原則 3割 + 高額療養費制度（技術料も含む実効負担率：15%） （義務教育就学前：2割、70～74歳：2割、75歳以上：1割）
ドイツ	10%定率負担（各薬剤につき上限10ユーロ、下限5ユーロ） （注）参照価格（償還限度額）が設定されている場合は、限度額を超えた額は自己負担
フランス	薬剤の種類に応じて自己負担割合を設定（右図参照） （注）参照価格（償還限度額）が設定されている場合は、限度額を超えた額は自己負担
スウェーデン	1,150クローナまで全額自己負担、より高額の場合一定の自己負担割合 （注）上限は年間2,300クローナ

## ◆ 保険外併用療養費制度の柔軟な活用・拡大

OTC化済医薬品	技術料等	
保険給付	保険給付	現状では、技術料も薬剤も内容にかかわらず一定割合の負担
3割自己負担	3割自己負担	
OTC化済医薬品	技術料等	OTC化された医薬品を単に保険給付から外すと、技術料や他の薬剤も含めて全額が自己負担。
全額自己負担	全額自己負担	
OTC化済医薬品	技術料等	保険外併用療養費制度を活用し、OTC化された医薬品についてのみ全額自己負担。
全額自己負担	保険外併用療養費 3割自己負担	

## ◆ フランスにおける薬剤自己負担割合

抗がん剤等の代替性のない高額医薬品		0%
国民連帯の観点から負担を行うべき医療上の利益を評価（医薬品の有効性等）	重要	35%
	中程度	70%
	軽度	85%
	不十分	100%

※ 仏 Haute Autorité de Santé 発行資料等により作成。新規収載、効能追加、収載期間の期限切れ（原則として5年間）ごとに評価を実施。

## 【改革の方向性】（案）

- 薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や一定額までの全額自己負担といった諸外国の例も参考としつつ、市販品と医療用医薬品とのバランス、リスクに応じた自己負担の観点等を踏まえ、薬剤の自己負担引上げについて具体的な案を作成・実施すべき。
- その際、保険外併用療養費制度の柔軟な活用・拡大についても併せて検討を行うべき。

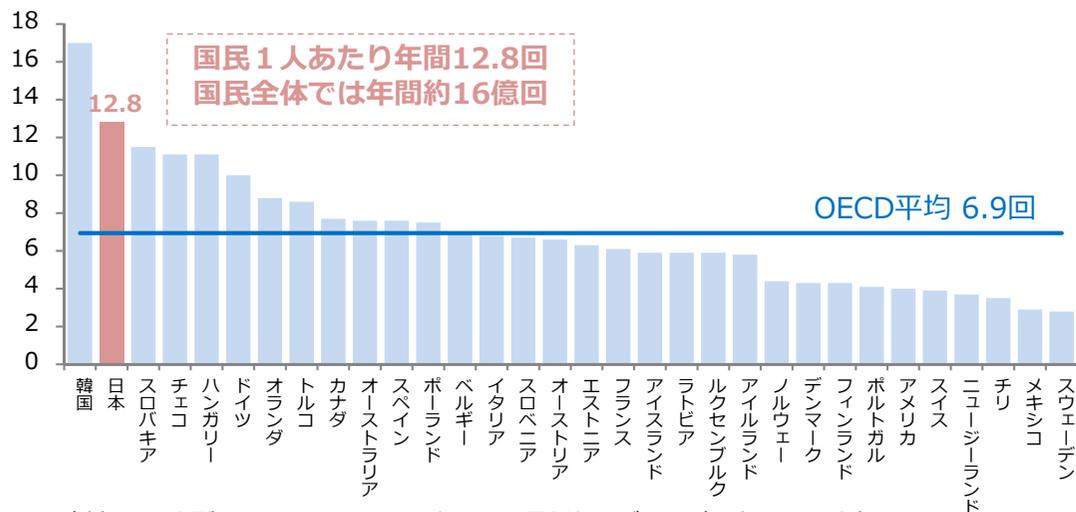
# 受診時定額負担の導入

資料Ⅱ-1-10

## 【論点】

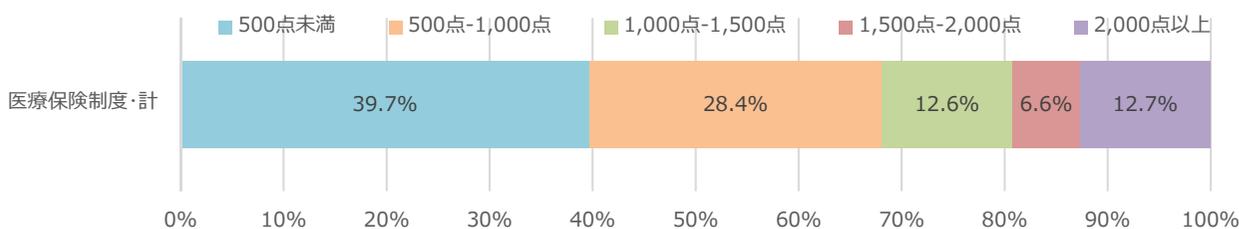
- 諸外国と比較して、我が国の外来受診頻度は高く、多くは少額受診。限られた医療資源の中で医療保険制度を維持していく観点からも、比較的軽微な受診について、一定の追加負担は必要なのではないか。
- また、効率的で質の高い医療を提供する上で、かかりつけ医やかかりつけ薬局へ患者の受診行動を一定程度誘導する必要があるが、医療機関等にはインセンティブとなる一方で負担増となる患者にはディスインセンティブとなり得る「診療報酬での評価」と比べて、定額負担は有効な手段。

## ◆ 1人あたり年間外来受診回数（医科）の国際比較



(注) 下記出所で示されている2016年または最新年のデータ（日本は2015年）  
(出所) OECD Health Statistics 2018

## ◆ 受診1回あたりの保険点数

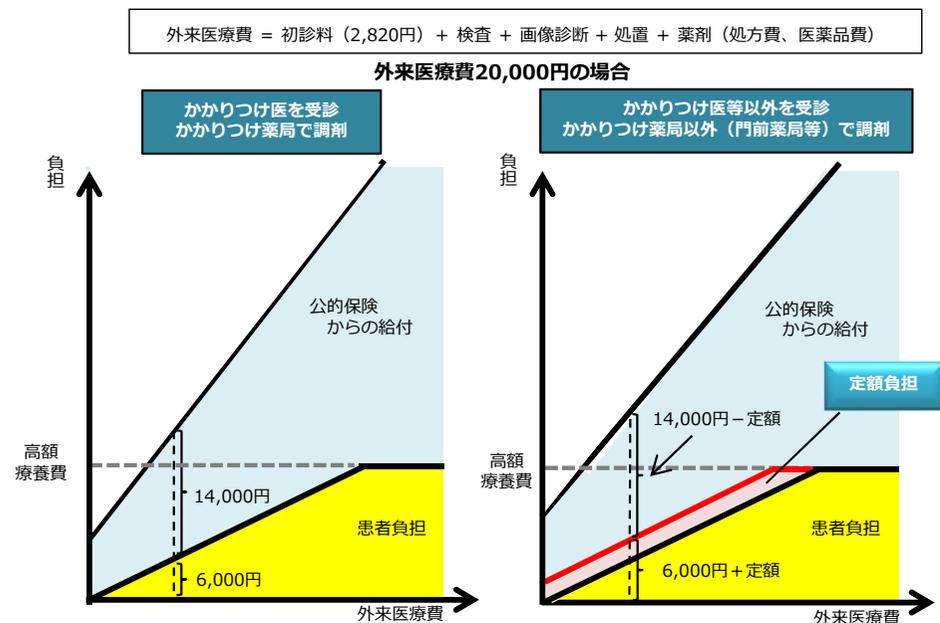


(出所) 厚生労働省「医療給付費実態調査」

## ◆ フランスにおける受診時定額負担制度（2005年～）の概要

金額	1回1ユーロ（年間50ユーロが上限）
対象者	以下の者は除外 ・18歳未満の者 ・妊娠6か月以降の妊婦 ・一定の低所得者向け医療制度の対象者

## ◆ 受診時定額負担のイメージ

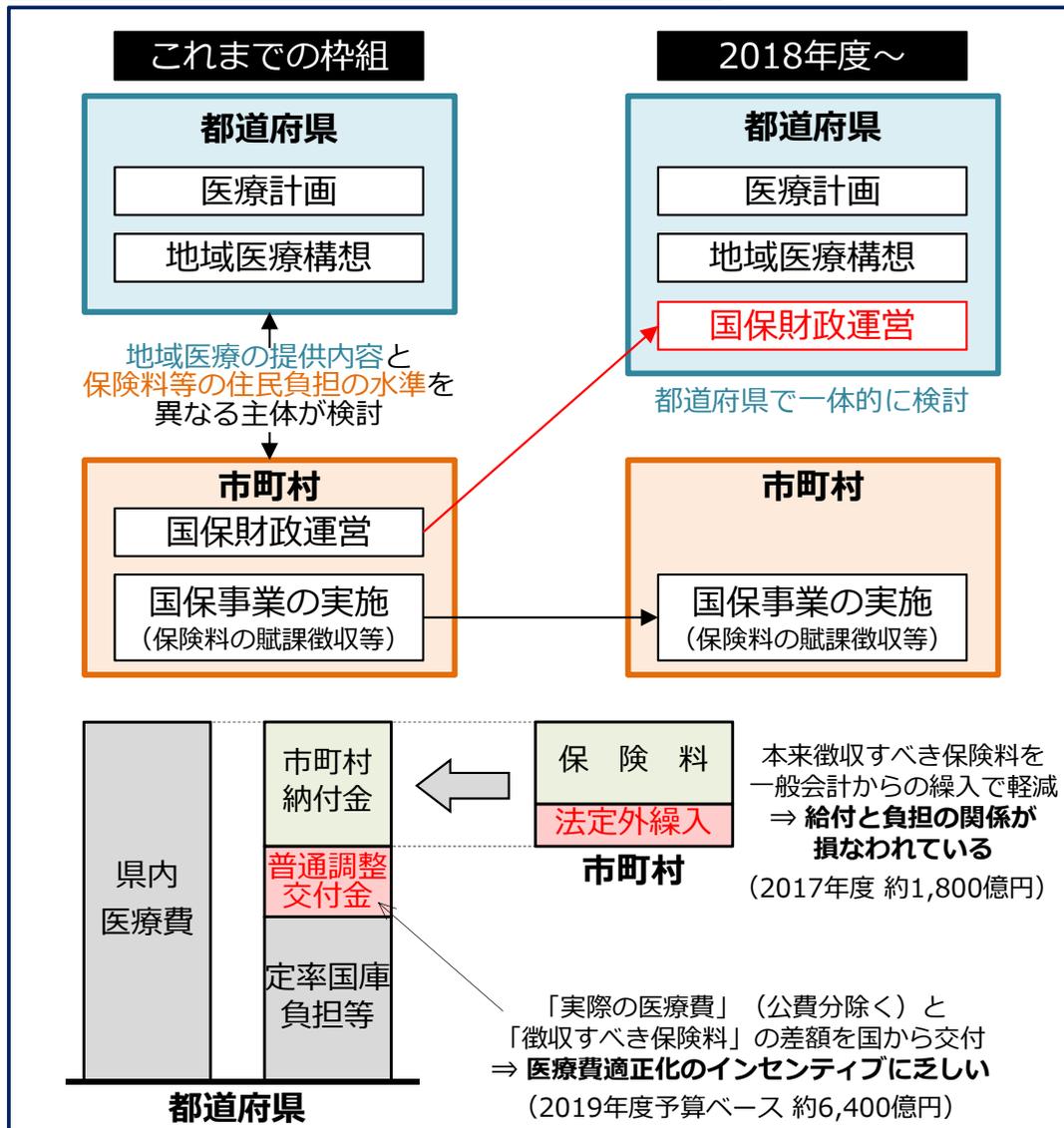


## 【改革の方向性】（案）

- 制度の持続可能性の観点から、少額の受診等に一定程度の追加負担を求めていくべき。
- その際、かかりつけ医やかかりつけ薬局への患者の誘導策として定額負担に差を設定することについても、検討を進めるべき。

- 2018年度より国民健康保険の財政運営は都道府県単位化。管内の医療提供体制の確保に責任を有する都道府県が、医療提供体制と地域保険運営の双方で一体的に改革を進めていくことが可能となった。
- 今後、更に、保険給付に応じた保険料負担を求める本来の仕組みとするとともに、地域差の是正など医療費の適正化に向けたインセンティブを強化する観点から、更なる改革を続けていく必要。

### 国民健康保険の状況



### これまでに取り組んできた主な事項

- **財政運営の都道府県単位化**
- **財政基盤強化のための公費投入**
  - ・ 都道府県単位化を機に、2015年度から1,700億円（低所得者対策）、2018年度から更に1,700億円（保険者努力支援制度等）の公費を投入

### 今後の主な改革の方向性

- **法定外繰入等の速やかな解消**
  - ・ 国保改革に伴う財政支援の拡充等を活用した先進事例も参考にしつつ、法定外一般会計繰入等を解消
  - ⇒ **県レベル・地域レベルで給付に応じた負担を求める仕組み**
- **普通調整交付金の見直し**
  - ・ 実際の医療費ではなく、各自治体の年齢構成のみを勘案した標準的な医療費水準を前提として交付額を決定する仕組みに転換
- **保険者努力支援制度におけるインセンティブ強化**
  - ・ アウトカムベースの指標の活用
  - ⇒ **県レベル・地域レベルで医療費適正化のインセンティブ付け**

資料Ⅱ-1-14

資料Ⅱ-1-15

資料Ⅱ-1-16

- 日本は、他の先進諸国と比較して人口当たりの病床数が非常に多く、都道府県ごとの地域差も大きい。こうした状況は、1人あたり医療費の地域差とも強い相関があり、また、病院勤務医の働き方改革も妨げている。
- 今後、地域医療構想の実現に向けて、診療報酬の適正化に加え、都道府県に実効的な手段・権限を付与しつつ取組の結果に応じた強力なインセンティブを設ける必要。

## 日本における病床の状況

### ◆ 人口1,000人当たりの病床数の国際比較（OECD）

日本	ドイツ	フランス	イギリス	アメリカ
13.1	8.1	6.1	2.6	2.8

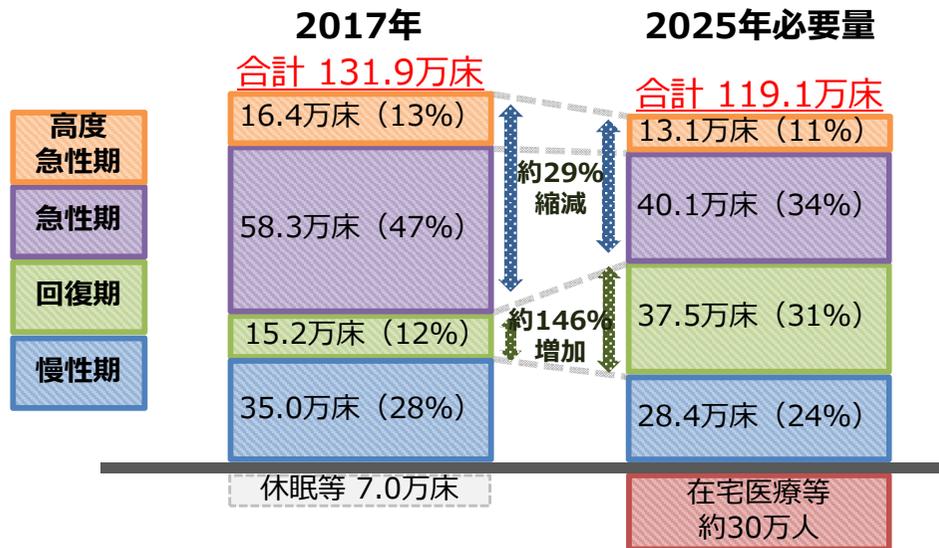
### ◆ 都道府県ごとの人口1,000人当たり病床数

高知県 (最大)	神奈川県 (最小)
25.45	8.06

3.2倍

⇒ 1人あたり医療費の地域差と正の相関

### ◆ 地域医療構想に基づく病床の必要量



## これまでに取り組んできた主な事項

### ○ 地域医療構想の推進

- ・ 各構想区域において2025年に向けた医療機関ごとの具体的対応方針を順次合意  
K P I 公立・公的病院等：2018年度末までに100%（2018.12: 55%）  
病院全体：2019年度末までに50%（2018.12: 25%）
- ・ 病床機能の分化・連携に活用するための地域医療介護総合確保基金の創設・活用

### ○ 急性期病床の適正化

- ・ 累次の診療報酬改定において、旧「7対1入院基本料」の適正化を実施

## 今後の主な改革の方向性

### ○ 地域医療構想の推進

資料Ⅱ-1-17~19

- ・ 具体的な対応方針について2025年における病床の必要量と整合的となるよう再検討を要請
- ・ 自主的な取組が進まない場合の都道府県知事に対する更なる権限の付与（保険医療機関の指定等に当たっての転換命令など）
- ・ 地域医療構想に係る取組の進捗に応じた地域医療介護総合確保基金等の強力なメリハリ付け など

### ○ 急性期病床の適正化

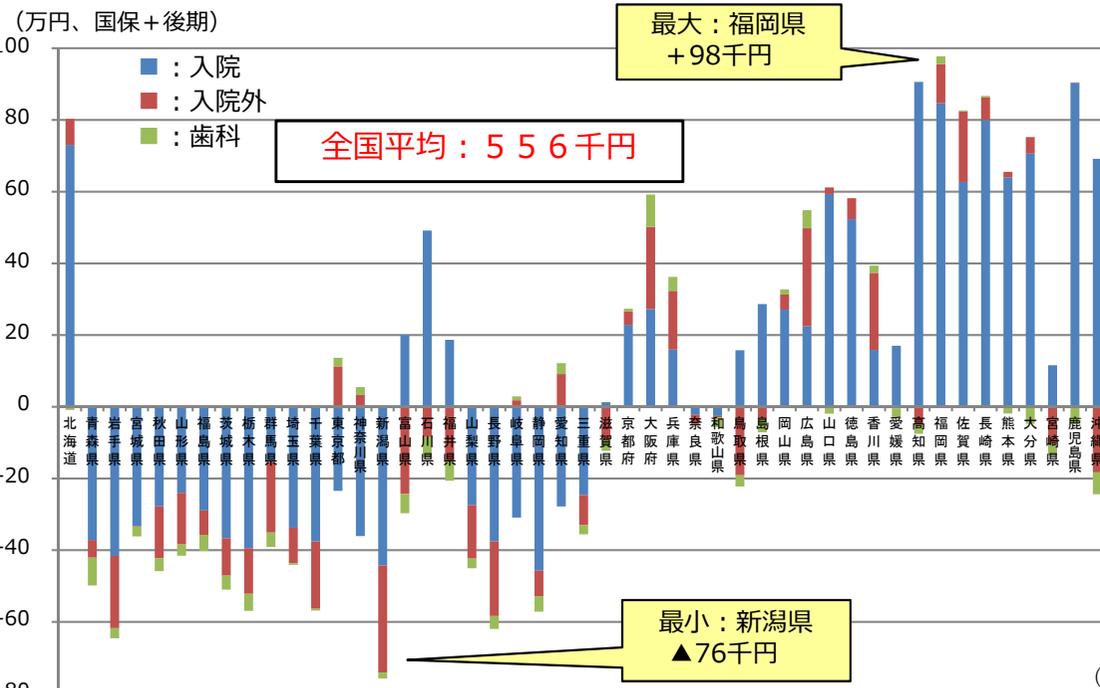
資料Ⅱ-1-20

- ・ 次期診療報酬改定における更なる適正化 など

国名	平均在院日数 (急性期)	人口千人 当たり 総病床数	病床百床 当たり 臨床医師数	人口千人 当たり 臨床医師数	病床百床当たり 臨床看護職員数	人口千人当たり 臨床看護職員数	人口百万人あたり MRI台数
日本	28.5 (16.3)	13.1	18.5	2.4	86.5	11.3	51.7 ※2
ドイツ	8.9 (7.5)	8.1	51.9	4.2	159.4	12.9	34.5
フランス	10.1 ※1 (5.7) ※1	6.1	51.8	3.1	168.6 ※3	10.2 ※3	13.5
イギリス	7.1 (6.0)	2.6	108.1	2.8	306.0	7.9	7.2 ※2
アメリカ	6.1 ※1 (5.5) ※1	2.8 ※1	92.1 ※1	2.6	403.8 ※1・3	11.6 ※3	36.7

出典:「OECD HealthData2018」(2016年データ) 注1:「※1」は2015年のデータ。 注2:「※2」は2014年のデータ。 注3:「※3」は実際に臨床にあたる職員に加え、研究機関等で勤務する職員を含む。  
注4:平均在院日数の( )書きは、急性期病床(日本は一般病床)における平均在院日数である。

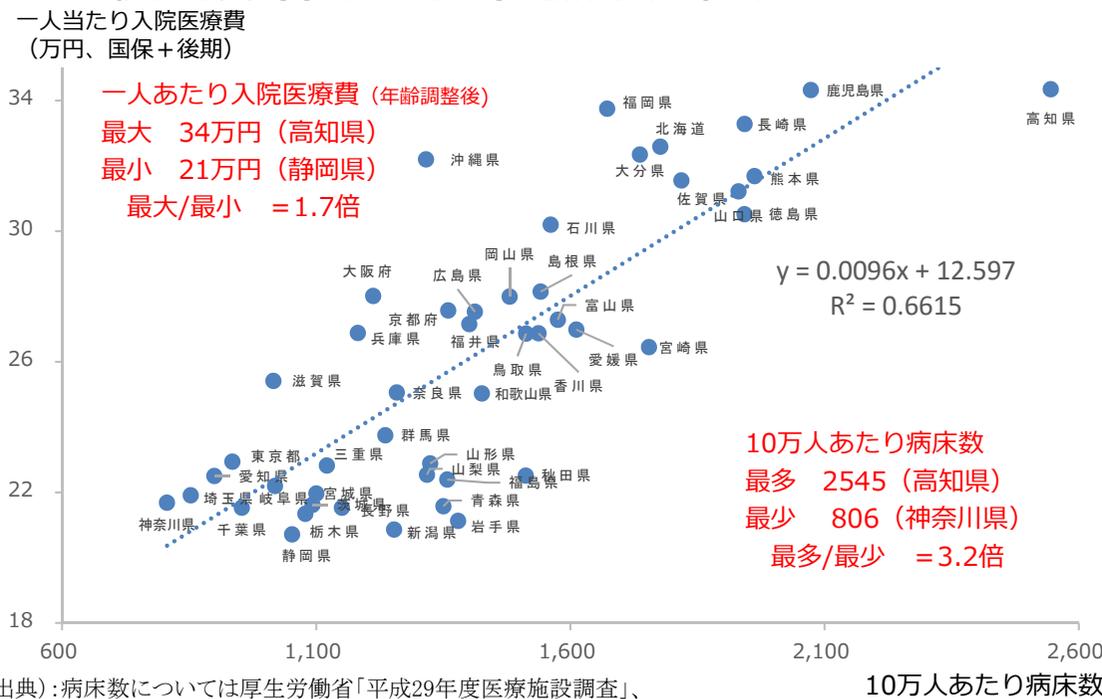
### ◆ 一人あたり医療費 (年齢調整後※) の地域差



(出典)厚生労働省「平成29年度医療費の地域差分析」

※ 各都道府県の年齢階級別1人あたり医療費をもとに、全国の年齢構成と同じと仮定して算出。高齢化率等の年齢構成の違いでは説明できない地域差である。

### ◆ 入院医療費 (年齢調整後※) と病床数の関係



(出典): 病床数については厚生労働省「平成29年度医療施設調査」、  
一人当たり入院医療費については厚生労働省「平成29年度医療費の地域差分析」

# 法定外一般会計繰入等の速やかな解消

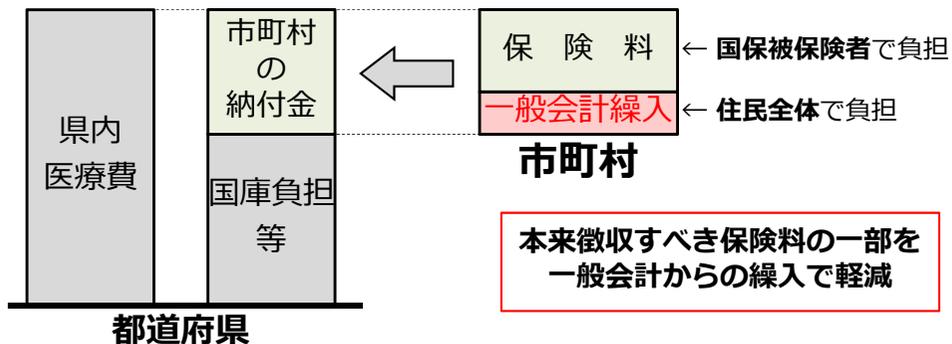
提供体制

資料Ⅱ-1-14

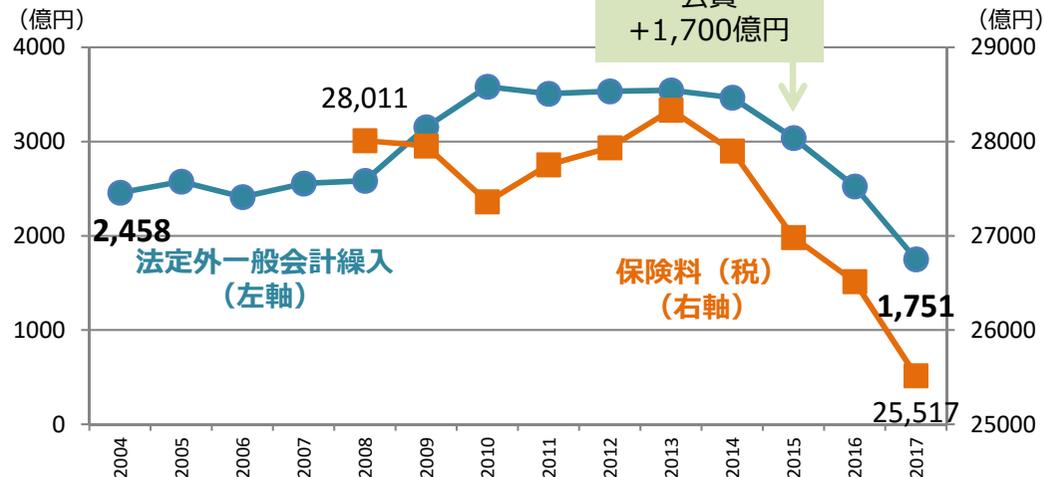
## 【論点】

- 国民健康保険は、社会保険方式を採りながらも、制度上の公費に加え、保険料の負担軽減等の目的で一般会計から総額約1,800億円（2017年度決算）の法定外繰入を実施。各市町村の保険料負担はこうした繰入の有無や額によって左右され、保険給付に応じた保険料負担を求めることで規律ある保険財政の運営を行う本来の姿からかけ離れた状況。
- 財政運営を都道府県単位化する国保改革と併せ、2015年度から1,700億円、2018年度からは更に1,700億円の公費を制度上追加。

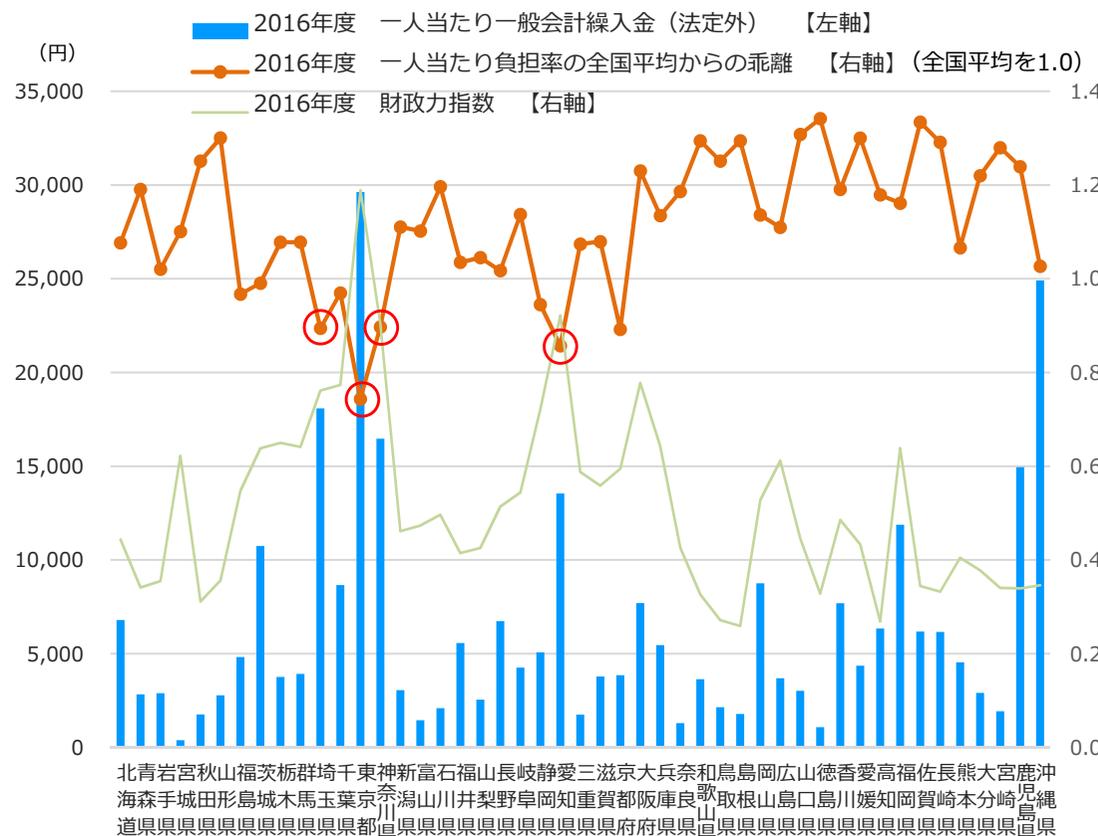
## ◆ 法定外一般会計繰入の構造（イメージ）



## ◆ 法定外一般会計繰入額等の推移



## ◆ 都道府県別の法定外一般会計繰入と保険料負担・財政力指数



(出所) 厚生労働省「国民健康保険の実施状況報告」、「国民健康保険事業年報」、総務省「平成28年度都道府県財政指数表」  
 ※ 財政力指数は便宜のため各都道府県のものを示している（法定外一般会計繰入金は市町村から支出）。

## 【改革の方向性】（案）

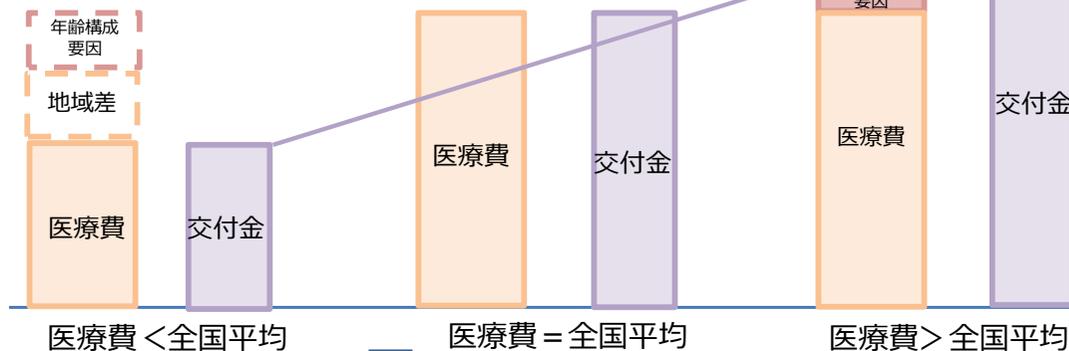
- 保険給付に応じた保険料負担を求める本来の仕組みとする観点から、国保改革に伴う財政支援の拡充等を活用した先進事例も参考にしつつ、速やかに法定外一般会計繰入等を解消し保険財政運営の健全性を確保すべき。
- 国民健康保険の保険者努力支援制度の公費配分に当たっては、法定外一般会計繰入等の解消と連動するような仕組みを設けるべき。

# 普通調整交付金の配分方法の見直し

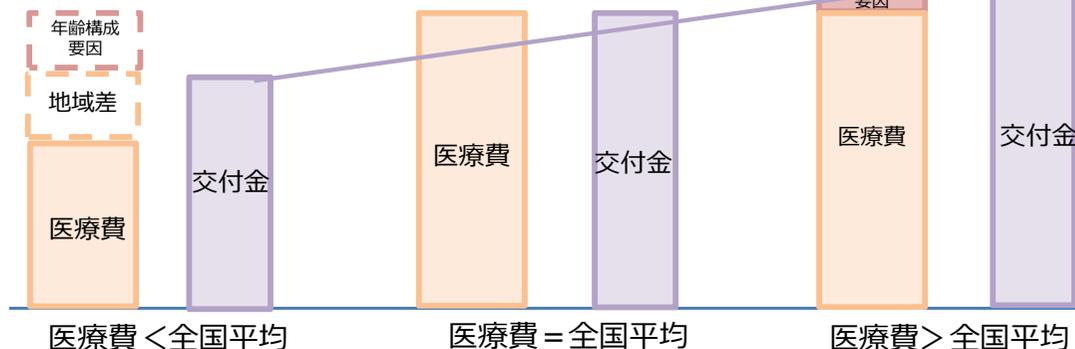
【論点】

- 国民健康保険の給付のうち前期高齢者調整分を除く5割超は公費で賄われており、このうち6,400億円は、自治体間の財政力の格差（医療費、所得等）を調整するため、普通調整交付金として国から自治体に配分されている。
- 地域間の医療費の差は、高齢化など年齢構成により生じるものと、いわゆる「地域差」（年齢構成では説明できないもの）があるが、現行制度では、理由にかかわらず、医療費に応じて普通調整交付金が増減額される仕組み。

現行では、年齢構成では説明できない地域差の部分にも、国庫負担が充てられている。



年齢構成では説明できない地域差には、普通調整交付金を充てない仕組みとすることで、地域差是正に向けたインセンティブを強化。



◆国民健康保険の財政（2019予算）

<b>保険料</b> (26,700億円)  法定外一般会計繰入 約1,800億円※2	<b>調整交付金(国)</b> (9%※1) 8,200億円
	<b>定率国庫負担</b> (32%※1) 22,900億円
	<b>都道府県調整交付金</b> (9%) 6,400億円

普通調整交付金  
6,400億円  
特別調整交付金  
1,500億円  
特例調整交付金  
300億円

※1 定率国庫負担のうち一定額について、財政調整機能を強化する観点から国の調整交付金に振りかえる等の法律上の措置がある  
 ※2 2017年度決算(速報値)における決算補填等の目的の一般会計繰入の額

【改革の方向性】（案）

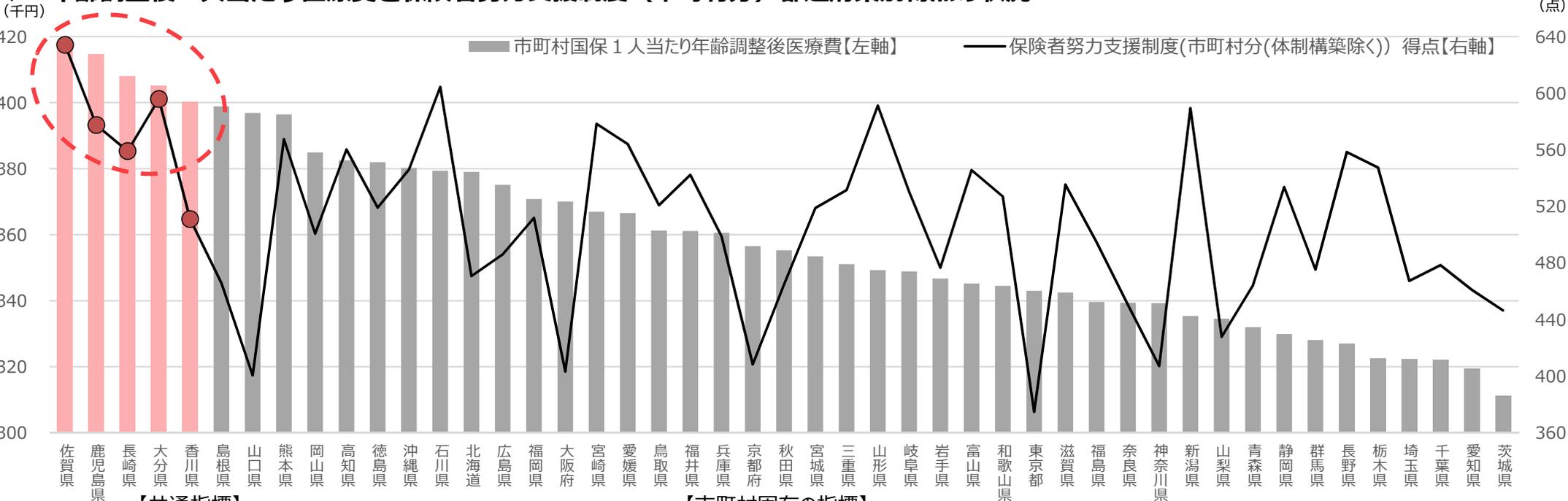
- 国保の普通調整交付金の配分にあたっては、実際の医療費ではなく、各自治体の年齢構成のみを勘案した標準的な医療費水準を前提として交付額を決定する仕組みに改めるべき。（年齢構成では説明できない地域差は、その地域の保険料水準に反映されるべき。）

# 保険者努力支援制度のインセンティブの見直し

【論点】

- 都道府県ごとに年齢調整後の1人当たり医療費と保険者努力支援制度における管内市町村分の得点を比較すると、医療費の高い上位5県は得点が相対的に高い(=交付金の配分が手厚い)。
- 医療費の高い県においてより強く保険者機能を発揮することが必要であるが、その後の効果検証が行われていない。

◆ 年齢調整後一人当たり医療費と保険者努力支援制度(市町村分) 都道府県別得点の状況



【共通指標】

- 特定健診・保健指導受診率、メタボ減少率(150点)
- がん検診受診率(30点)
- 歯科健診の実施(25点)
- 糖尿病性腎症重症化予防の実施(100点)
- 予防・健康づくりに関する取組の実施
- 個人へのインセンティブの提供(70点)
- 個人へのわかりやすい情報提供の実施(20点)
- 重複・多剤投与者に対する取組の実施(50点)
- ジェネリック使用促進に関する取組の実施(35点)
- ジェネリック使用割合(100点)

【市町村固有の指標】

- 保険料(税)収納率(100点)
- データヘルス計画の策定・実施(50点)
- 医療費通知の取組を実施(25点)
- 地域包括ケア推進の取組を実施(25点)
- 第三者求償の取組を実施(40点)
- 適用や給付の適正化、保険料(税)収納対策の取組を実施(60点)

(出典) 厚生労働省「平成29年度医療費の地域差分析」等

(注) 下線の項目は配点の過半が取組の実施や体制の構築を指標の達成基準としているもの。

【改革の方向性】(案)

- 保険者努力支援制度において、例えば、自治体内の被保険者の有病率や特定健診における結果の値など適切なアウトカムベースの指標を設定・活用することなどを通じ、医療費の適正化に向けたインセンティブに資するような制度とすべき。

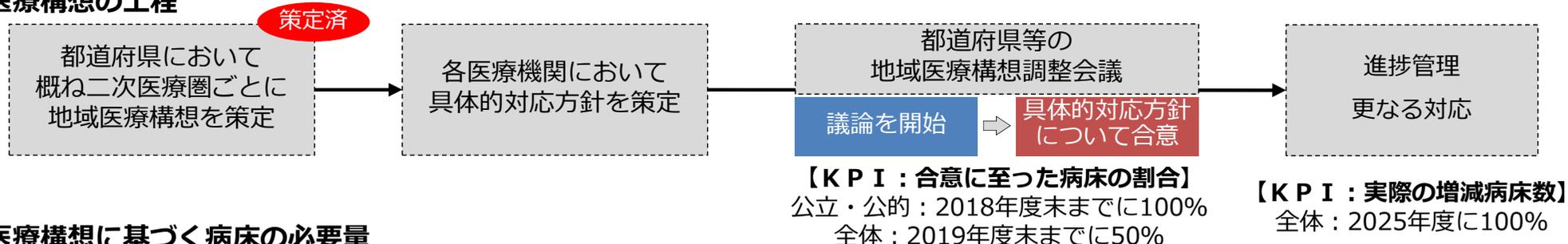
**【論点】**

- 団塊の世代が後期高齢者になり始める2022年、すべて後期高齢者となる2025年に向けて、地域医療構想に沿って、高度急性期・急性期から回復期や在宅医療等に大幅な医療機能の転換を進めていく必要。

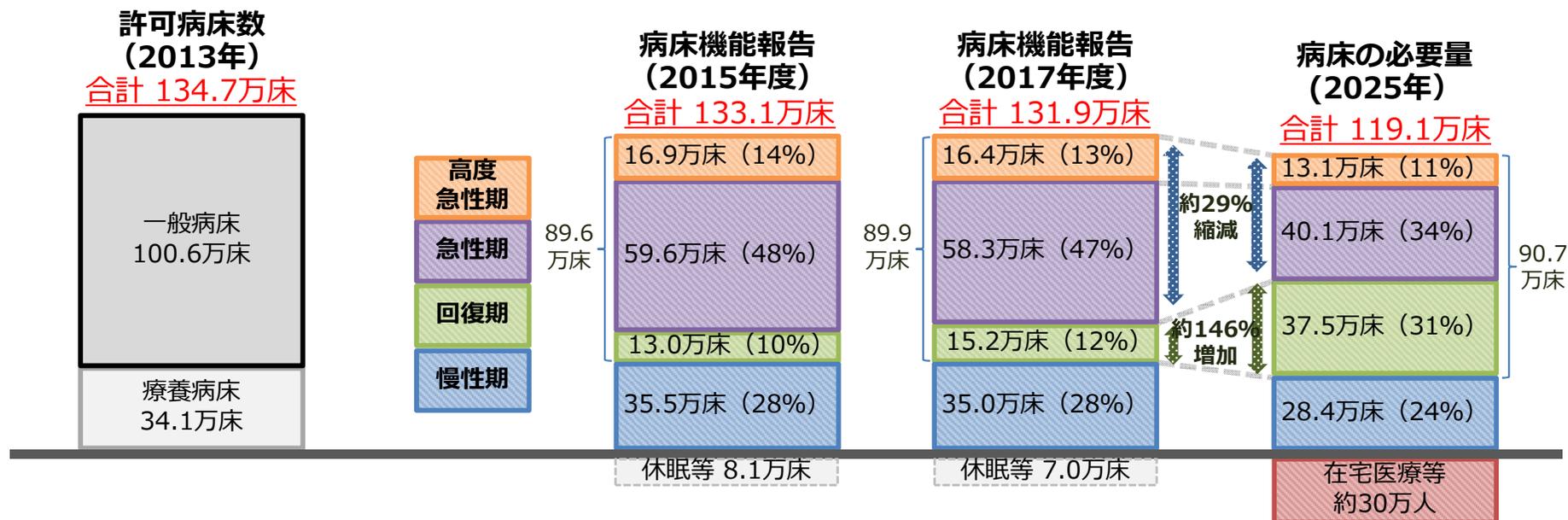
**新経済・財政再生計画 改革工程表2018（2018.12.20 経済財政諮問会議）におけるKPI**

- ・ 公立病院改革プランまたは公的医療機関等2025プラン対象病院のうち、地域医療構想調整会議において具体的方針について合意に至った医療施設の病床の割合【2018年度末までに100%】
- ・ 地域医療構想調整会議において公立・公的病院等の非稼働病床の対応方針について合意に至った割合【2018年度末までに100%】
- ・ 地域医療構想調整会議において具体的対応方針について合意に至った医療施設の病床の割合【2019年度末までに50%】
- ・ 地域医療構想の2025年における医療機能別（高度急性期、急性期、回復期、慢性期）の必要病床数を達成するために増減すべき病床数に対する実際に増減された病床数の割合【2025年度に100%】

**◆ 地域医療構想の工程**



**◆ 地域医療構想に基づく病床の必要量**

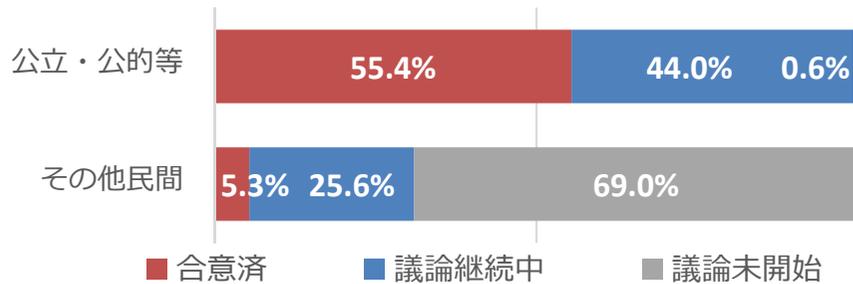


# 地域医療構想の推進②

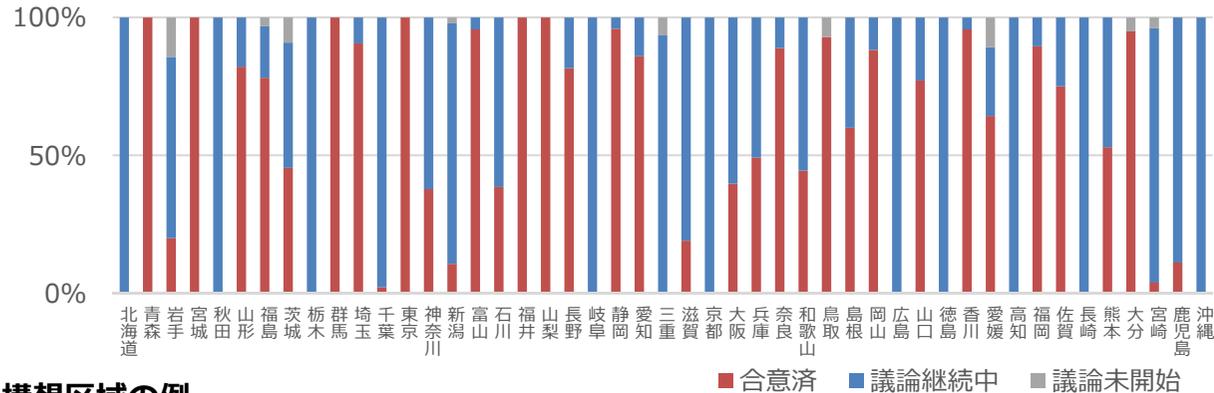
## 【論点】

- 地域医療構想の実現に向けては、個別の病院名や転換する病床数等の具体的対応方針について、2017年度に続いて集中的な検討を促し2018年度中の策定を促進。公立・公的病院等は、2018年度末までに具体的対応方針を策定することとされているが策定状況には地域差があり、民間医療機関については更に進捗が遅い状況。
- 構想区域内の全ての公立・公的病院等に係る具体的対応方針が合意されていても、単にほぼ現状維持の方針が示されているだけに過ぎないケースも存在。推進に当たって都道府県が行使できる権限は限定的であり、特に民間医療機関の病床に対する権限は事実上存在せず。

### ◆ 具体的対応方針の議論の進捗 (2018年12月末・病床数ベース)



### ◆ 公立・公的病院等 (約1,650病院) における進捗状況 (2018年12月末)



### ◆ 域内全ての公立・公的病院等について対応方針が「合意」された構想区域の例

(全ての非稼働病床を、減少させるべき急性期病床に振替)

A 構想区域	2017年度報告 (うち公立公的等)	2025年 必要量	対応方針の 増減数 計
高度急性期	96 (96)	323	+4
急性期	1,945 (1,353)	1,122	+161
回復期	440 (94)	1,082	+46
慢性期	757 (240)	704	±0
非稼働	314 (214)	-	▲214
合計	3,552 (1,997)	3,231 (要 ▲321)	▲3

(▲1,243床に対して、ほぼ現状維持で合意)

B 構想区域	2017年度報告 (うち公立公的等)	2025年度 必要量	対応方針の 増減数 計
高度急性期	1,578 (1,578)	773	▲7
急性期	2,132 (1,748)	1,760	▲4
回復期	783 (364)	1,370	▲11
慢性期	1,730 (210)	1,299	±0
休棟中等	222 (0)	-	±0
合計	6,445 (3,900)	5,202 (要 ▲1,243)	▲22

※ 地域医療構想に関するワーキンググループ (2018.10.26) 提出資料より作成

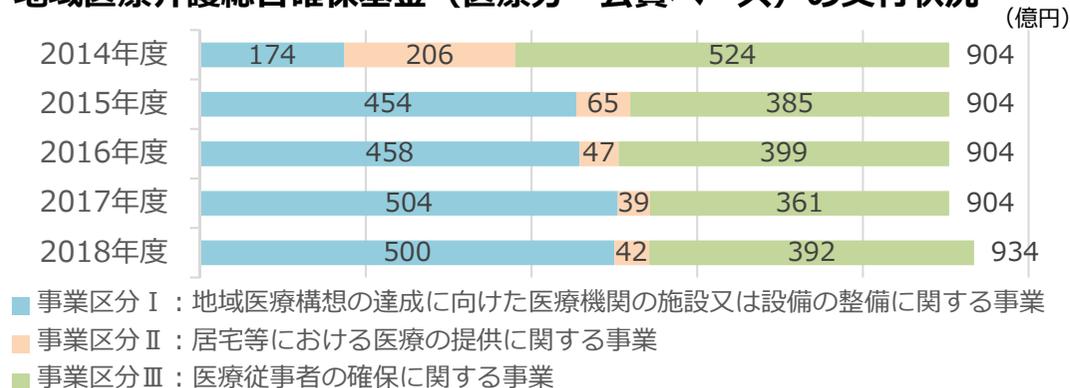
## 【改革の方向性】 (案)

- 2025年までの中間的なKPIの達成状況を評価するとともに、合意された具体的対応方針の内容が2025年における病床の必要量と整合的であるか厳しく精査を行い、不十分な場合には期限を設定した上で再度の合意を求めるべき。
- 自主的な取組が進まない場合には、保険医療機関の指定等に当たり、民間医療機関に対する他の病床機能への転換命令に係る権限等を付与するなど都道府県の権限を一層強化すべき。

## 【論点】

- 地域医療介護総合確保基金や国民健康保険の保険者努力支援制度は、その配分に当たって地域医療構想の進捗状況も反映する仕組みとはなっているが、インセンティブ付けが非常に乏しい状況。

### ◆ 地域医療介護総合確保基金（医療分・公費ベース）の交付状況



### ◆ 地域医療介護総合確保基金におけるインセンティブ付け

配分に当たって以下の項目が考慮されているが、**具体的な水準・メリハリ付けの詳細は公表されておらず、インセンティブの効果は非常に乏しい。**

(2018年度の交付額の決定に当たって考慮された項目)

- 「新公立病院改革プラン及び公的医療機関等2025プランの策定状況」
- 「地域医療構想調整会議における医療機関の具体的対応方針に対する合意状況」

事業区分Ⅱ・Ⅲの配分方針として、**基金創設前まで国庫補助で実施してきた事業相当額を優先して配分調整**する方針が掲げられており（事実上の「聖域化」）。病床の機能分化・連携を達成する観点が十分に反映される仕組みになっていない。

### ◆ 保険者努力支援制度におけるインセンティブ付け

- ・ 国民健康保険の保険者努力支援制度の評価指標（2019年度）において、全指標での最大加点240点のうち、地域医療構想の進捗状況に係る項目で最大25点分を評価。
- ・ 他方、多くの項目において**40以上の都道府県において達成**されるような指標が設定され、地域医療構想の達成に向けた**先進的な都道府県の努力が適切に評価される仕組み**になっていない。

医療提供体制適正化の推進	加点	獲得都道府県数
① 地域医療構想調整会議における具体的対応方針について、複数の構想区域で合意が得られているか。	13点	42/47
② ①の基準は満たさないが、地域医療構想調整会議における具体的対応方針について、1つの構想区域で合意が得られているか。	8点	
③ 2017年度病床機能報告の報告率が2018年6月末報告時点で100%を達成しているか。	2点	6/47
④ 地域医療構想調整会議において、非稼働病棟を有する医療機関に関する議論を行っているか。	5点	41/47
⑤ 地域医療構想調整会議において、新公立病院改革プラン又は公的医療機関等2025プランの議論を行っているか。	5点	46/47

## 【改革の方向性】（案）

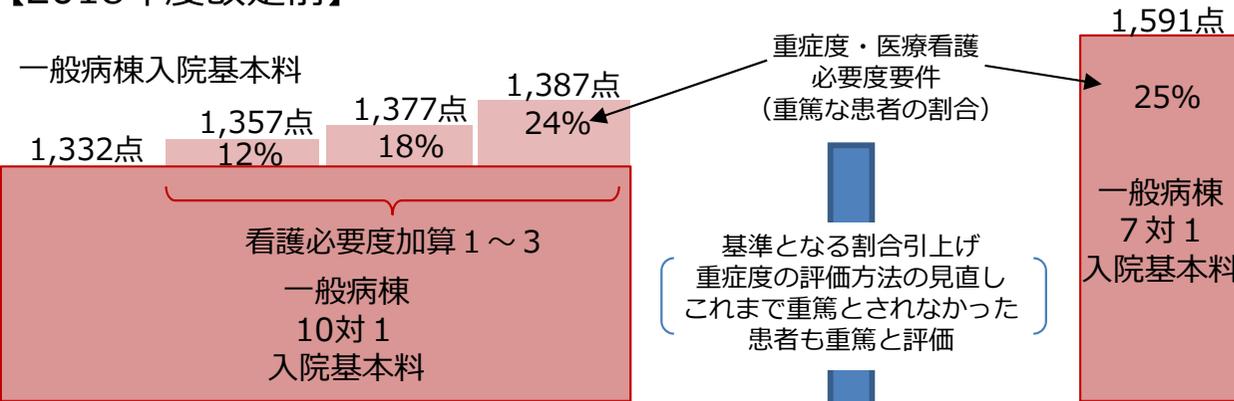
- 地域医療介護総合確保基金や国民健康保険の保険者努力支援制度において地域医療構想の進捗状況を評価するに当たっては、議論や形式的な合意の有無を指標に用いるのではなく、合意された具体的対応方針の内容と2025年における病床の必要量の整合性や、病床機能の分化・連携の進捗状況、医療費の適正化状況などを指標に用いるべき。また、指標の水準は年度ごとに着実に引き上げて行くべき。
- 地域医療介護総合確保基金については、地域医療構想の達成に向けた医療機関の施設整備等に引き続き重点化しつつ、基金創設前から存在している事業か否かにかかわらずメリハリのある配分調整を行うべき。また、各事業が病床の機能分化・連携にどのように繋がっているか検証するとともに、併せて病床のダウンサイジングに係る追加的な支援策を検討すべき。

# 急性期病床の適正化

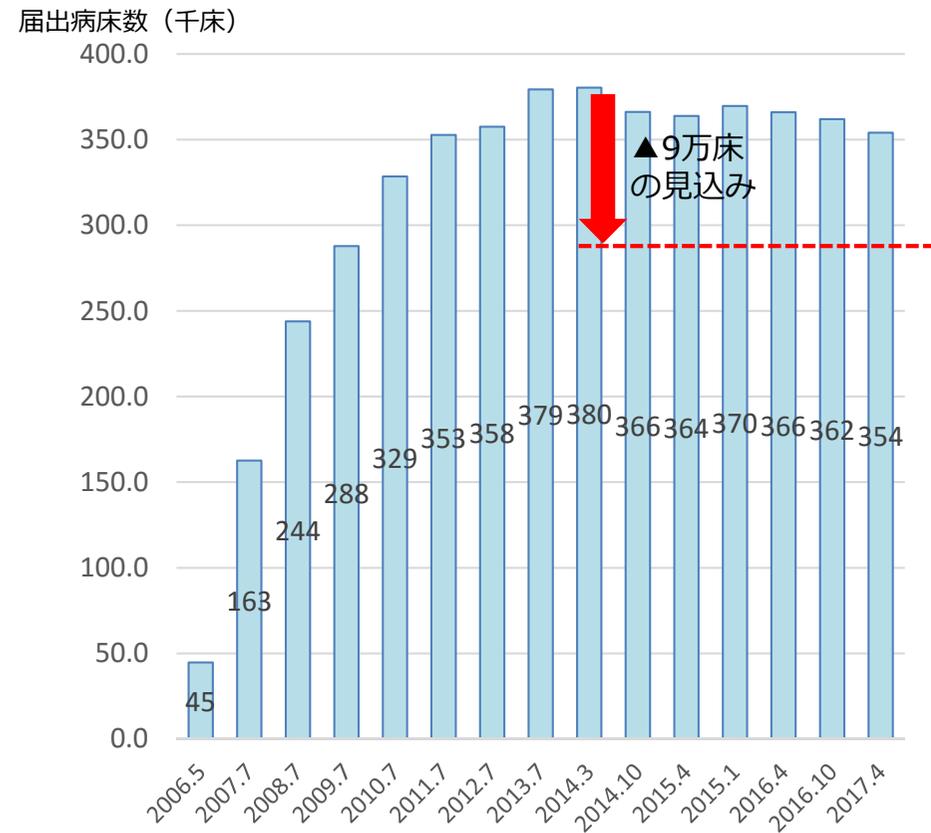
## 【論点】

- 診療報酬上、急性期を念頭に高い報酬設定がなされている「7対1入院基本料」を算定する病床が、導入（2006年度）以降、急増し、これまでの累次の見直しでも、十分に減少してこなかった。  
 （注）2014年度改定においては、要件見直しにより「9万床」の7:1病床を転換するものとされていた。
- 2018年度の診療報酬改定により、入院基本料の名称を変更し、旧7対1入院基本料を算定する際の基準の変更などが実施されたが、急性期に係る入院医療費がどの程度効率化されるのかは明らかではない。

## 【2018年度改定前】

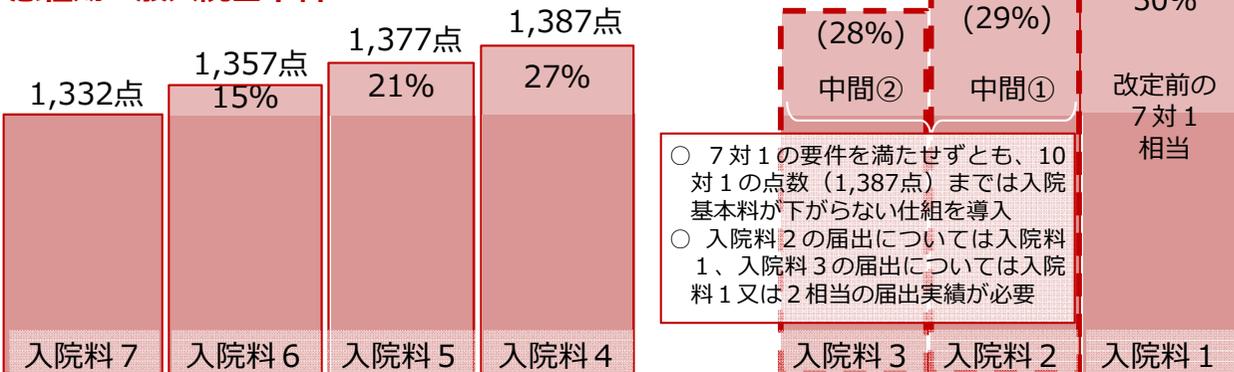


## ◆一般病棟入院基本料7対1の届出病床数の推移



## 【2018年度改定後】

### 急性期一般入院基本料

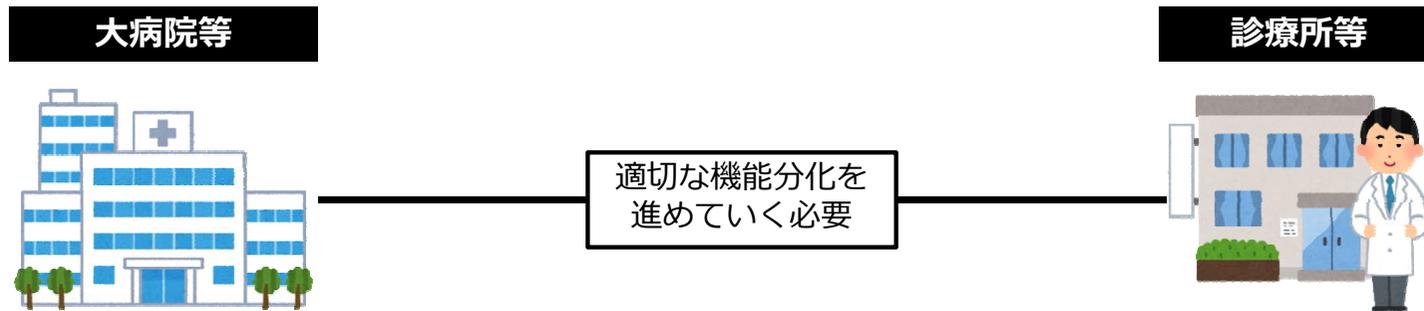


## 【改革の方向性】 (案)

- 2018年度診療報酬改定が、全体としてどの程度地域医療構想に沿った病床の再編・急性期入院医療費の削減につながっているかについて進捗を評価し、必要に応じて更なる要件厳格化等を次期改定において実施すべき。

【論点】

- 地域医療構想は病床の機能分化・連携に着目したものであるが、病院と診療所の機能分化・連携やかかりつけ医機能の在り方についても取組を進めていく必要。病院勤務医の働き方改革の推進の観点からも早急に取り組むべき課題。
- こうした観点から、紹介状なく大病院に受診する場合の定額負担の導入を進めてきたが、患者を適切に誘導するための施策として必ずしも効果が十分とは言えず、また、定額負担分は全額病院独自の収入となるため外来患者の増加が収入の増加に繋がる構造。
- また、かかりつけ機能の評価に係る診療報酬上のインセンティブの付与（加算）は、その財源を保険給付と患者の自己負担で賄うことを意味する。その結果、医療費の増加に繋がるとともに、患者の自己負担の増加により患者にとってディスインセンティブとなる可能性。



◆ 紹介状なしの患者の割合（対 初診患者数比）

- ・ 保険医療機関相互の機能の分担等の推進のため、紹介状なしの受診に定額を徴収（例：医科初診について5,000円等）。

	定額徴収	2017年 10月	2018年 10月
特定機能病院	2016年4月 から義務付け	37.7%	34.7%
地域医療支援病院 (一般病床500床以上)			
地域医療支援病院 (上記以外の許可病床400床以上)	2018年4月 から義務付け	47.1%	42.7%
地域医療支援病院 (許可病床200～399床)	病院の判断で 徴収可能	45.7%	43.9%
その他の病院 (許可病床200床以上)	病院の判断で 徴収可能	67.8%	65.5%

(出典) 中央社会保険医療協議会診療報酬改定結果検証部会 (2019.3.27) をもとに作成

◆ 機能強化加算（2018年度改定・診療所または許可病床200床未満の病院）

- 地域包括診療加算（かかりつけ医機能の評価するため、一定の施設基準を満たし、脂質異常症、高血圧症、糖尿病または認知症のうち2以上の疾病を有する患者に対し療養上の指導等を行っている場合に算定）等の届出を行っている医療機関
- 地域におけるかかりつけ医機能として、健康管理に係る相談や夜間・休日の問い合わせへの対応等を行っていることを院内に掲示



受診内容や受けるサービスにかかわらず、  
初診患者全員について初診料282点に80点を加算  
(患者負担：846円 → 1,086円) ※3割負担の場合

機能強化加算の届出割合	病院	有床診療所	無床診療所
地域包括診療加算届出施設等に占める比率	77.8%	49.3%	48.1%

(出典) 中央社会保険医療協議会診療報酬改定結果検証部会 (2019.3.27) 等をもとに作成

○ 諸外国では、機能分化の例として、登録した医師による診療を原則としている例のほか、フリーアクセスを維持したまま自己負担の差を設けることでかかりつけ医での受診に誘導している例も見られる。

## ◆ 外来診療提供体制の比較

※ 英NHS、仏CNAMウェブサイト等に基づき作成。救急の場合を除く医科の原則的な取扱いを示したもの。

イギリス (NHS)	フランス	日本
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 予め登録した診療所の一般家庭医 (GP) による診療が必要</li> <li>○ 直接専門科の診療を受けることは原則不可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ フリーアクセス</li> <li>○ あらかじめ登録した「かかりつけ医」への受診とそれ以外の医師への直接受診で自己負担(注)に差 【かかりつけ医】3割負担 【かかりつけ医以外】7割負担</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ フリーアクセス</li> <li>○ 大病院受診時のみ、選定療養として定額負担(特定機能病院及び許可病床400床以上の地域医療支援病院を対象) ※ 医科初診：5,000円</li> </ul>

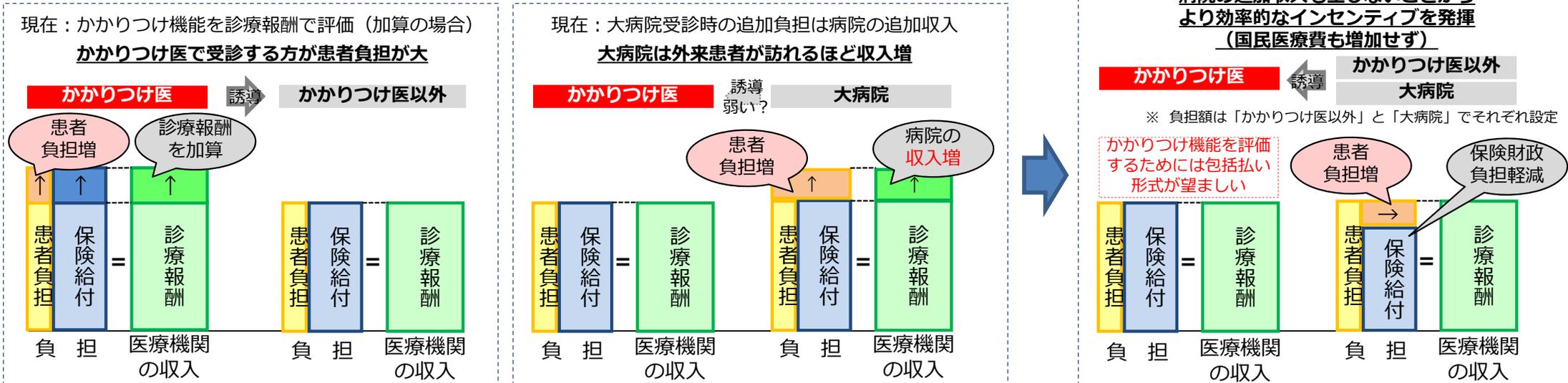
(注) ほかに原則として定額1ユーロを別途負担。16歳未満の者、一定の条件下で婦人科医・眼科医・精神科医に受診した者は自己負担3割。

## 【改革の方向性】(案)

○ 適切かつ効率的な外来診療体制の提供を進める観点から、かかりつけ機能の評価の整理を行いつつ、かかりつけ医やかかりつけ薬局以外に外来受診等をした際の定額負担を導入すべき。また、大病院受診時の選定療養による定額負担について、対象範囲・金額を更に拡大しつつ、診療報酬への上乗せ収入とするのではなく保険財政の負担軽減につながるよう診療報酬の中で定額負担を求めるなど、仕組みの見直しを行うべき。

## ◆ 紹介状なく受診する際の自己負担の在り方のイメージ

⇒ : 患者が誘導される動き



【論点】

- 高齢者医療確保法第14条においては、医療費適正化の観点から地域ごとの診療報酬の定めを行うことが規定されているが、2006年の法律改正で規定されて以来、これまで実施例はない。発動の要件やどのような内容の診療報酬の定めが可能かについて都道府県に具体的に示されてもいない。
- 2018年度からの国保改革により、都道府県が、県内の医療費の水準や見通しを踏まえた保険料設定と住民への説明責任を負うこととなり、県内の医療提供体制の在り方と一体的な検討を行うこととなる。
- 国保の都道府県単位化を機に、地域別診療報酬の活用を検討するなど医療費適正化に向けて積極的に取り組もうという都道府県も現れている。

全国一律 (注)

診療報酬点数 (厚生労働大臣告示)

(例)	初診料	282点
	急性期一般入院料 1	1,591点
	調剤基本料 1	41点

×

全国一律

1点あたり  
単価  
10円

= 医療費

(注) 入院基本料への地域加算(都市部に加算)など、例外的に地域ごとに異なる取扱いもある。

(参考)

- ① 介護報酬では地域によって1点単価で最大14%の差異が設けられている。
- ② かつて診療報酬も地域別に単価が設定されていた。

◆ 医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の活用 (考えられる例)

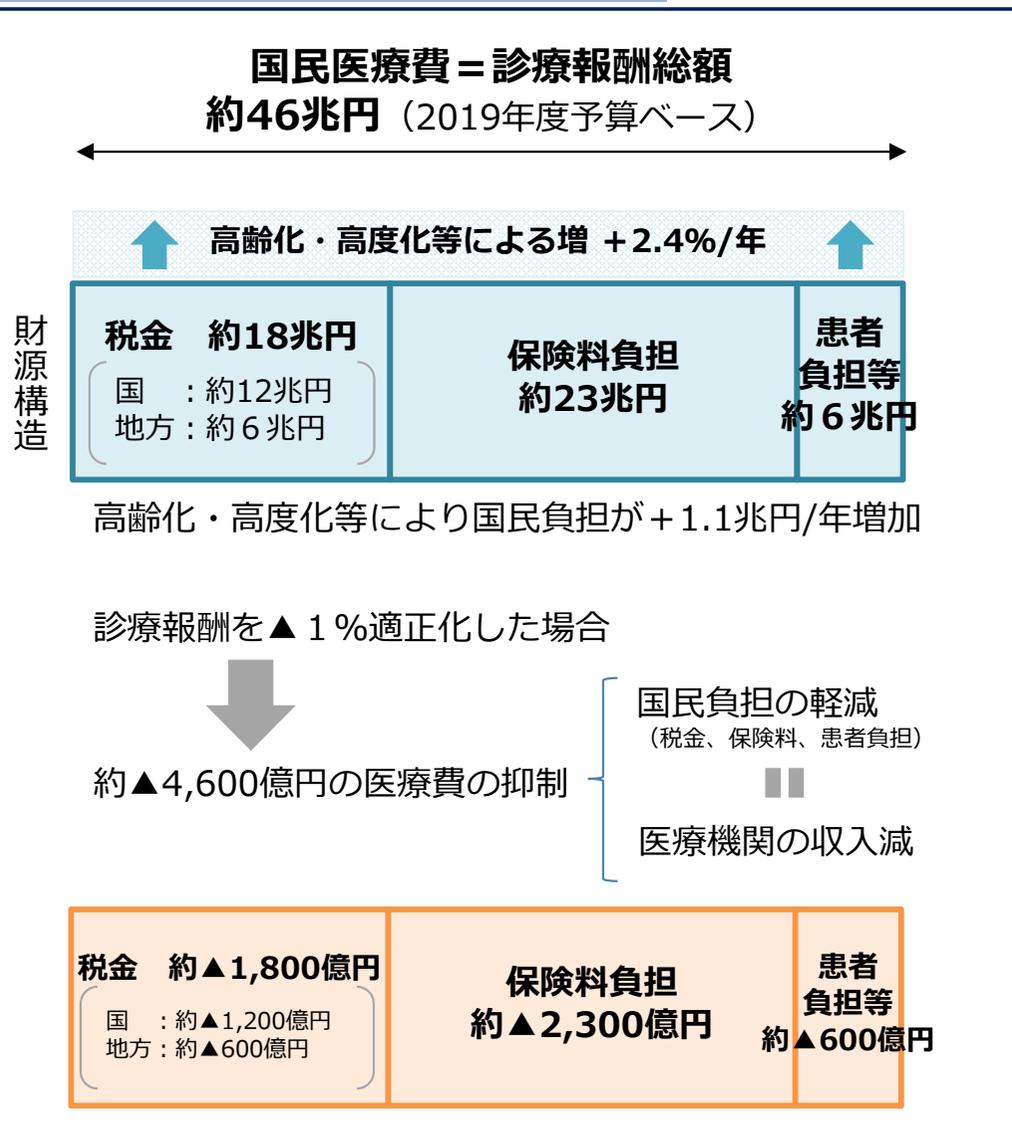
- 医療費の伸びが高く住民の保険料負担が過重となる場合における診療報酬1点単価の調整
- 入院医療費の地域差是正等の観点からの、特定の病床が過剰な地域における当該入院基本料単価の引下げ
- 調剤業務の需要に見合わない供給増(薬剤師や薬局数の増加)が生じた場合の調剤技術料の引下げ

【改革の方向性】 (案)

- 都道府県における医療費適正化の取組みに資する実効的な手段を付与し、都道府県のガバナンスを強化する観点も踏まえ、医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の具体的に活用可能なメニューを国として示すとともに、第三期医療費適正化計画の達成に向けても柔軟に活用していくための枠組みを整備すべき。

- 診療報酬本体、薬価など、保険償還の対象となるサービスの価格については、国民負担を軽減する観点から、できる限り効率的に提供するよう、診療報酬の合理化・適正化等を進めていく必要。

## 医療費の構造



## これまでに取り組んできた主な事項

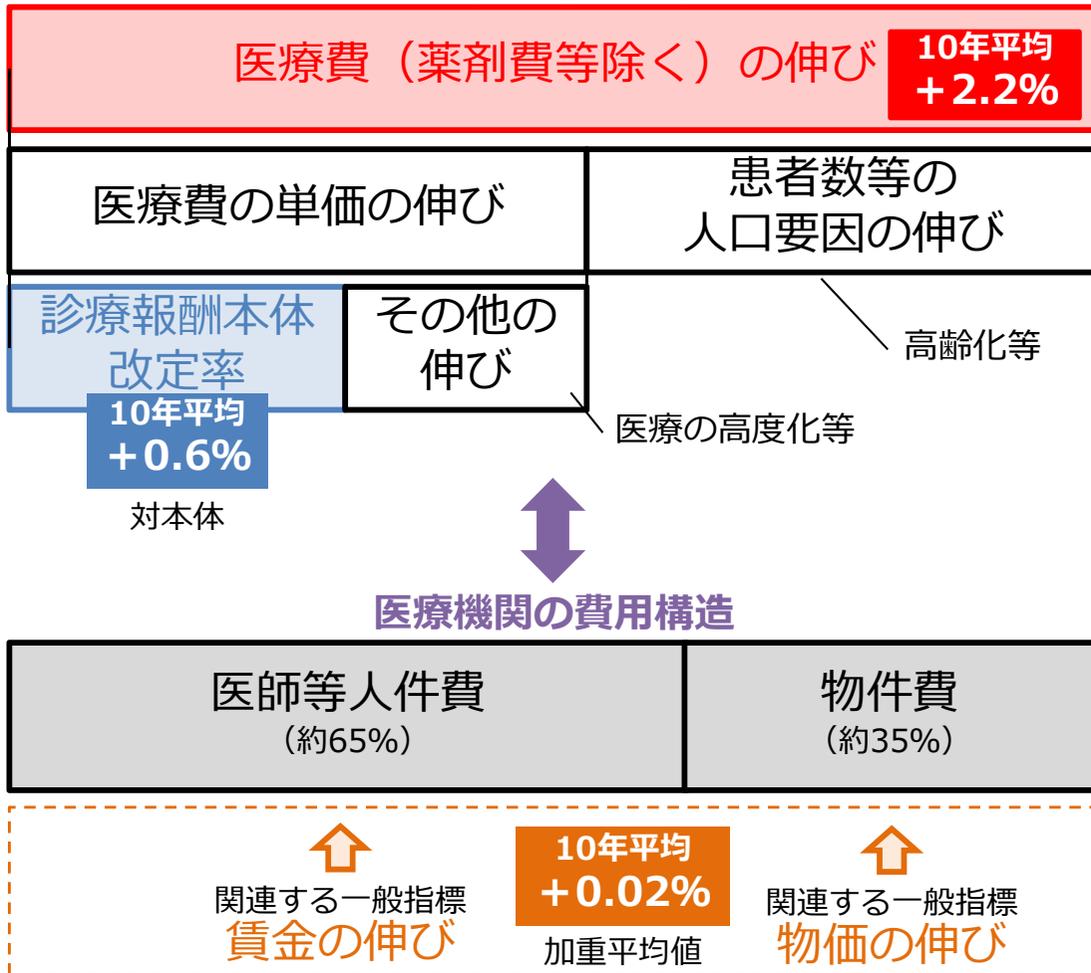
- **診療報酬本体**
  - ・ 急性期や長期療養に係る入院基本料の評価体系の見直しなど、機能に応じた適切な評価を実施
- **薬価制度の抜本改革**
  - ・ 革新性・有用性に着目した新薬創出等加算の見直しや、費用対効果評価制度の本格的導入等を実施
- **調剤報酬**
  - ・ いわゆる大型門前薬局に対する評価の適正化を実施

## 今後の主な改革の方向性

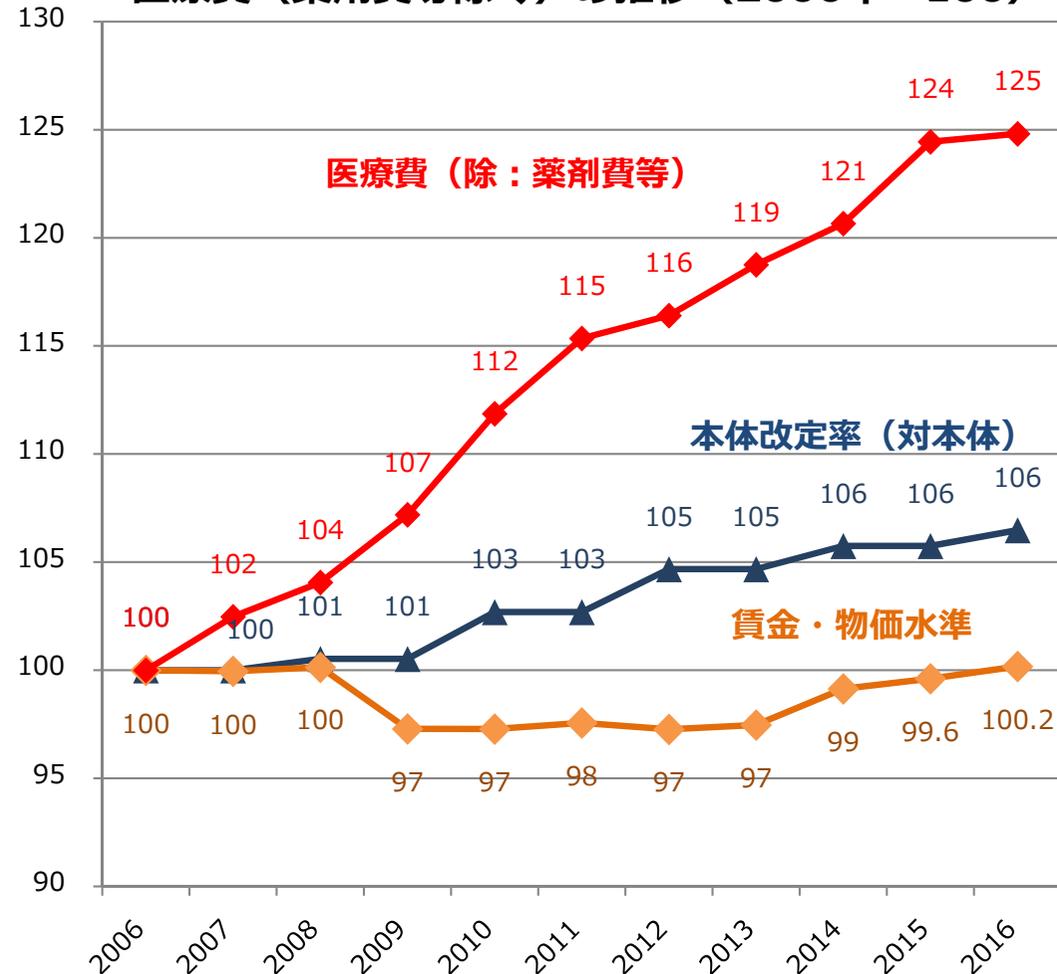
- **診療報酬の合理化・適正化** 資料Ⅱ-1-28
  - ・ 高齡化・高度化等により医療費が毎年増加している中、国民負担の増加を抑制する観点から診療報酬の合理化・適正化が必要
- **薬価・調剤報酬** 資料Ⅱ-1-29~31 資料Ⅱ-1-32、33
  - ・ 毎年薬価調査・毎年薬価改定の実施など薬価抜本改革の残された課題を着実に進めるとともに、調剤報酬についても薬局の多様なあり方や経営環境を踏まえた見直しを実施

- **医療費（薬剤費等除く）の伸び**は、「医療費の単価の伸び」と「患者数等の人口要因の伸び」で構成され、全体として医療機関の収入増となって、人件費や物件費（薬剤費等除く）を賄っている。
- 「医療費の単価の伸び」の一部を構成する「診療報酬本体改定率」は、一般的な人件費や物件費の伸びを示す「賃金・物価の伸び」の加重平均値（医療機関と同じ費用構造にある場合の一般企業のコスト）の近年の増加率よりも大きい。
- 「その他の伸び」と「患者数等の人口要因の伸び」を加えた「医療機関の収入の伸び」はさらに大きく上回る水準となっている。

## 医療機関の収入の伸び



## 医療費（薬剤費等除く）の推移（2006年=100）



（出所）厚生労働省「平成28年度国民医療費の概況」、「医療経済実態調査」、内閣府「国民経済計算（GDP統計）」、総務省統計局「消費者物価指数年報」、「労働力調査」、厚生労働省発表の診療報酬改定率による。

## 【論点】

- 国民負担の軽減に引き続き取り組むとともに、患者にとっての個々の医薬品の画期性や有用性を見極めてイノベーションを適切に評価していくことが重要。財政措置のみに頼るのではなく、研究開発環境の改善、創薬コスト低減や産業構造転換といった対応も併せて重要。

## 主な改革事項

### 新薬創出等加算の抜本の見直し

- ・ 対象品目：**革新性・有用性**に着目して絞り込み（約920品目\*→約540品目） \* 現行制度が継続した場合
- ・ 企業指標：**企業指標**（革新的新薬の開発等）の**達成度に応じた加算**

### 効能追加等による市場拡大への速やかな対応

- ・ 対象：**350億円以上\*** ・ 頻度：**年4回**（新薬収載の機会）
- \* 市場拡大再算定ルールに従い薬価引下げ

### 新薬のイノベーション評価の見直し

- ・ 加算対象範囲（類似薬のない新薬）  
： 営業利益への加算 → **薬価全体への加算**  
（製造原価の内訳の開示度に応じた加算率の設定）

### 外国平均価格調整の見直し

- ・ 米国参照価格リスト  
： メーカー希望小売価格 → **公的制度の価格リスト**

### 費用対効果評価の導入

- ・ **財政影響が大きい**一定の新規収載品・既収載品を対象に導入  
（市場規模：新規収載品50億円以上、既収載品1,000億円以上）

### （参考）日本創薬力強化プラン2019

- 566億円**（2019年度当初・厚生労働省計上分）
- ・ がんゲノム医療の実現など日本初のシーズが生まれる研究開発環境の改善
  - ・ 薬事規制改革等を通じたコスト削減と効率性向上
  - ・ 日本初医薬品の国際展開の推進
  - ・ 医療分野の研究開発 等

## 今後の検討事項

### 毎年薬価調査・薬価改定

- ・ 対象範囲：全品目改定の状況も踏まえ、国主導で流通改善に取り組み、**2020年中に設定**

### 新薬創出等加算対象品目を比較薬とする場合の取扱いの見直し 長期収載品の段階的な価格引き下げまでの期間の在り方等

- ⇒ **次期薬価改定に向けて検討**

## 【改革の方向性】（案）

- 薬価制度の抜本改革のうち、残された検討課題について、スケジュールに沿って着実に検討を進めていくべき。
- イノベーションの推進に向けて、様々な施策も活用しつつ、創薬コストの低減、製薬企業の費用構造の見直しや業界再編に取り組むべき。

# 薬価制度の抜本改革(毎年薬価調査・毎年薬価改定)

公定価格

資料Ⅱ-1-27

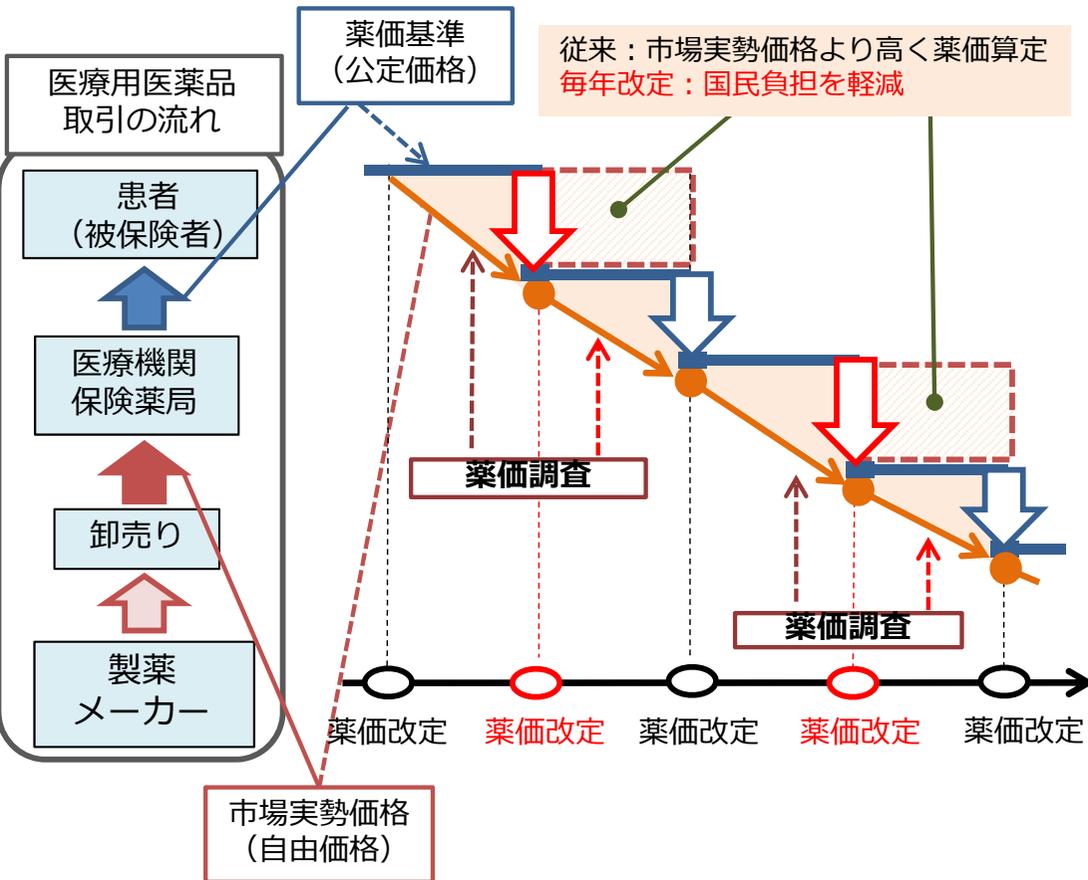
## 【論点】

- 医療用医薬品は、数量ベースと金額ベースでは内訳が大きく異なる。品目数や数量ベースでは後発医薬品が最大であるが、金額ベースでは半分程度を「後発品のない先発品」が占める。
- また、先発品は薬価水準が高いため、薬価と市場価格の乖離額が大きくても、乖離率は相対的に小さくなる。

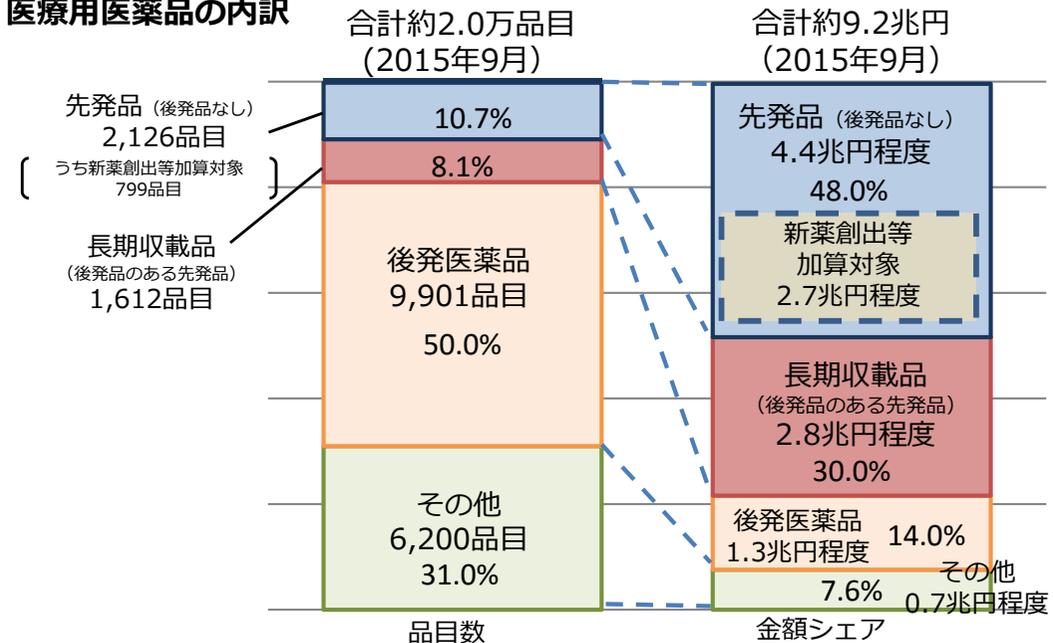
## 「経済財政運営と改革の基本方針2018」における記載

毎年薬価調査・毎年薬価改定に関しては、2019年度、2020年度においては、全品目の薬価改定を行うとともに、2021年度における薬価改定の対象範囲について、この間の市場実勢価格の推移、薬価差の状況、医薬品卸・医療機関・薬局等の経営への影響等を把握した上で、2020年中にこれらを総合的に勘案して、決定する。

## ◆毎年改定のイメージ(赤字:今般新たに追加)



## ◆医療用医薬品の内訳



(出所) 2016年12月7日 経済財政諮問会議 厚生労働省提出資料を基に作成

## ◆新薬と後発品薬価の価格変化と乖離率

	価格例	▲1円	▲5円	▲10円	▲15円
新薬	885円	▲0.11%	▲0.56%	▲1.13%	▲1.69%
後発品	100円	▲1%	▲5%	▲10%	▲15%

(出所) 2017年9月 薬価調査結果における薬価基準収載品目の分類別の品目数及び市場シェアを基に作成

## 【改革の方向性】(案)

- 2021年度における薬価改定の対象範囲については、金額ベースで見て国民負担の軽減に十分につながるようなものとするべき。

# 調剤報酬の改革①

公定価格

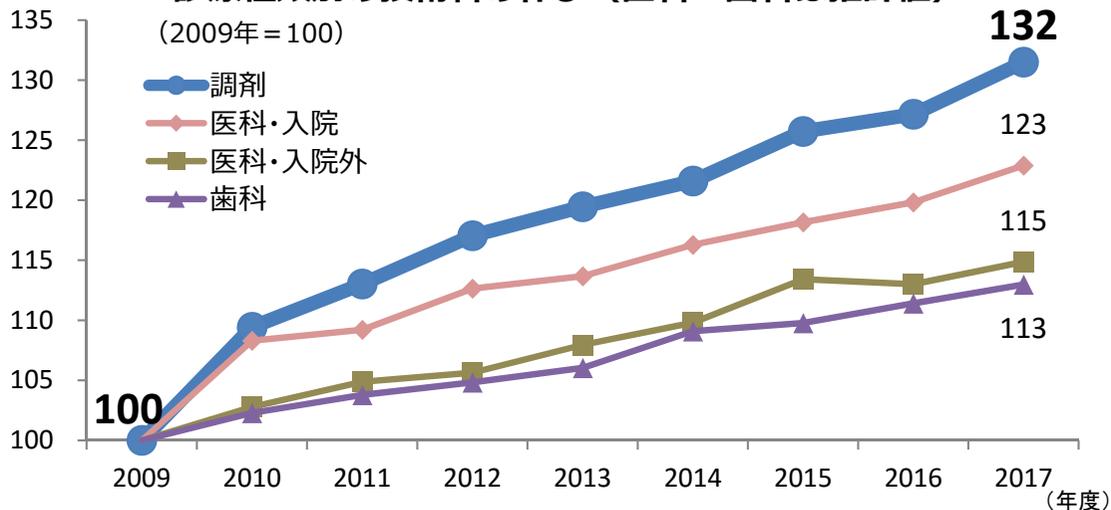
資料Ⅱ-1-28

## 【論点】

- 調剤医療費のうち薬剤料等を除いた技術料部分の伸びは、医薬分業の進展による処方せん枚数の増加のみならず、処方せん1枚当たりの単価の増加により、入院医療費や外来医療費と比較して大きいものとなっている。
- 調剤基本料は、基本的に集中率と処方せん受付回数に応じて設定されているが、2018年度診療報酬改定においてはいわゆる大型門前薬局に係る調剤報酬の引下げを実施。

### 診療種類別の技術料の伸び（医科・歯科は推計値）

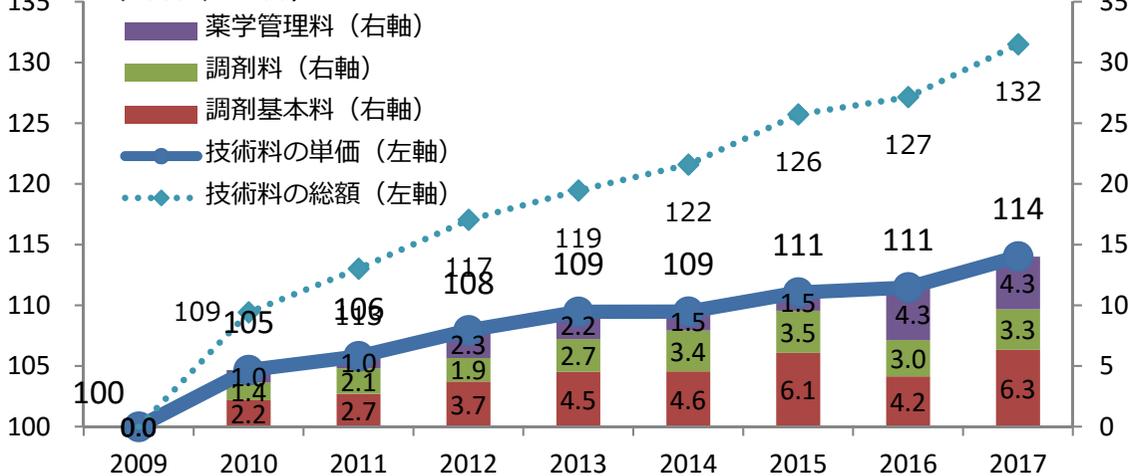
(2009年 = 100)



### 処方せん1枚当たりの技術料（単価）の伸びとその要因

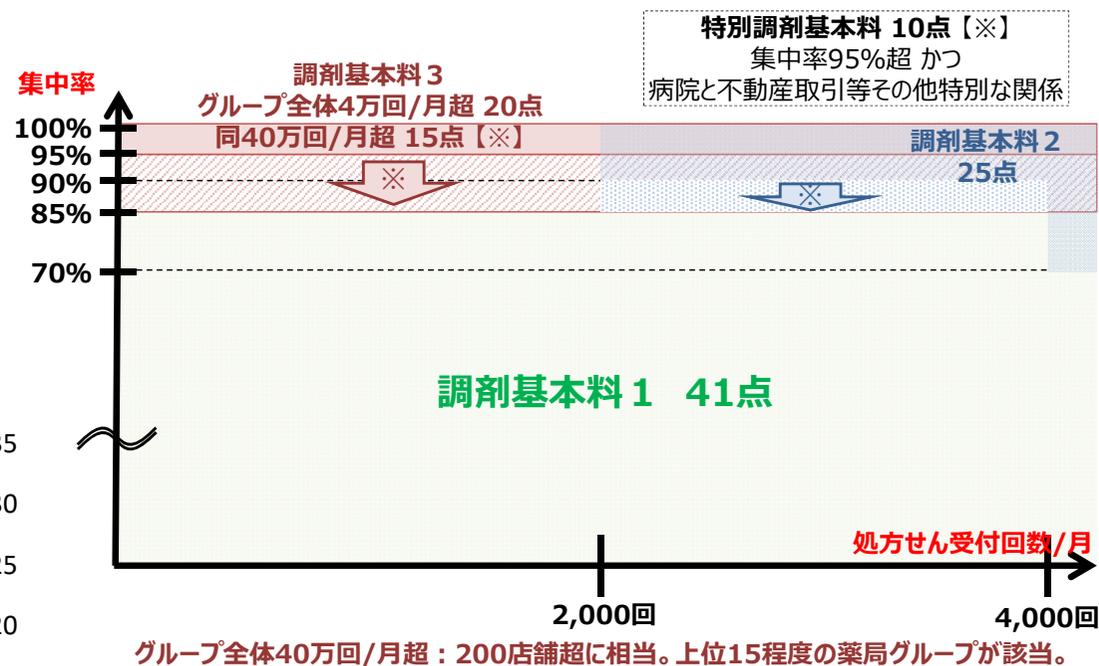
(2009年 = 100)

(寄与度)



(出所)厚生労働省「平成29年度 医療費の動向」、「調剤医療費(電算処理分)の動向」等 (年度)

### 調剤基本料の構造（※は2018年度改定による創設・拡大）



【論点】

- 調剤料（内服薬）については、院内処方では投与日数や剤数にかかわらず1回の処方につき定額（9点：90円）とされている一方で、院外処方では投与日数や剤数に応じて点数が高くなるように設定されている。
- 今日の業務の実態や技術進歩（PTP包装の一般化、全自動錠剤分包機の普及などの調剤業務の機械化等）を踏まえれば、調剤料の水準を全体として引き下げるとともに、投与日数や剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした調剤料の仕組みを見直すべき。累次の改定においても、こうした観点からの見直しはごく一部にとどまっており、更なる引下げを行うべき。
- 薬剤師の業務を対物業から対人業務中心へシフトさせていく中で、かかりつけ機能が必要となる患者の範囲やかかりつけ機能の評価方法なども含め、調剤基本料、調剤料及び薬学管理料といった調剤報酬全体の体系のあり方についても見直しを行っていくべき。

◆ 投与日数や剤数に応じた調剤料の設定のあり方

◎ 調剤料（内服薬）〔0.8兆円〕

1剤につき

(赤字は、2018改定後←2018改定前←2016改定前)

イ. 14日分以下

(1) 7日目以下の部分 (1日分につき) 50円

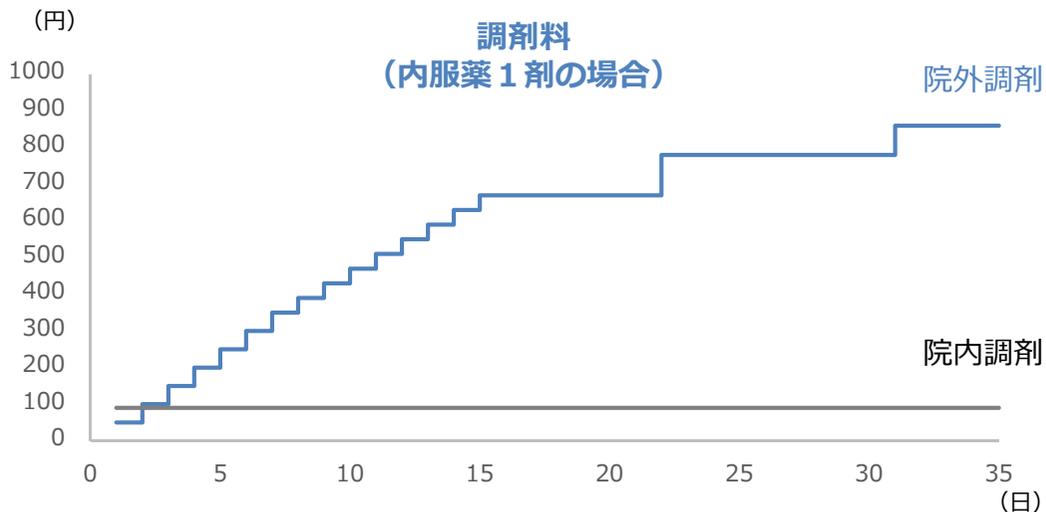
(2) 8日目以上の部分 (1日分につき) 40円

ロ. 15日分以上21日分以下 670円←700円←710円

ハ. 22日分以上30日分以下 780円←800円←810円

ニ. 31日分以上 860円←870円←890円

※服用時点が同一であるものについては、投与日数にかかわらず1剤として算定する。なお、4剤分以上の部分については、算定しない。



◆ 調剤業務のあり方について（抜粋）

(2019年4月2日付 厚生労働省医薬・生活衛生局総務課長通知)

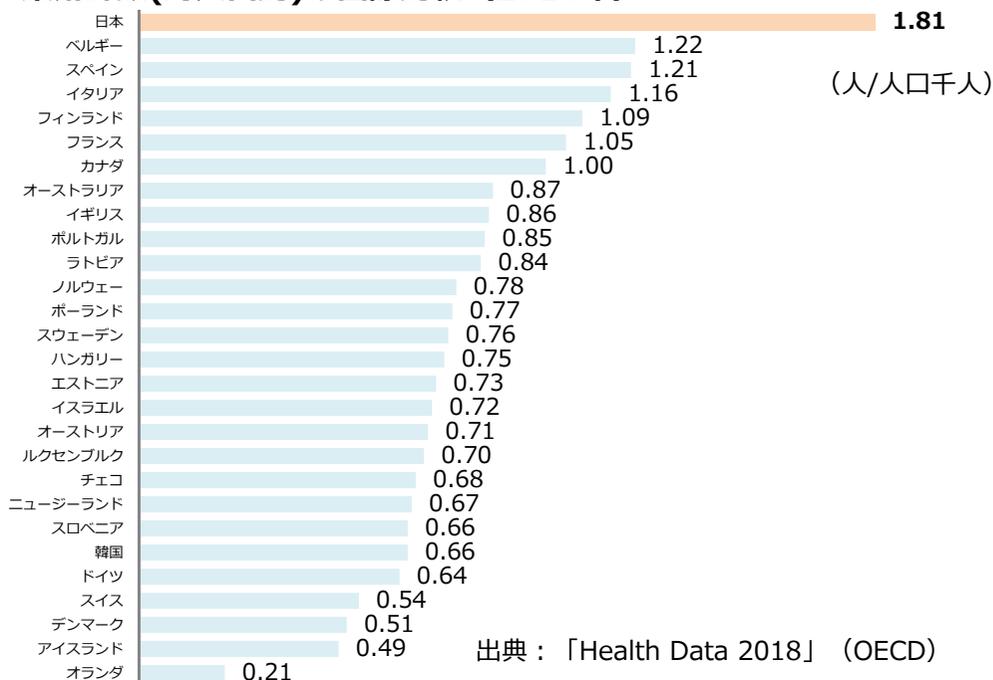
- 1 調剤に最終的な責任を有する薬剤師の指示に基づき、以下のいずれも満たす業務を**薬剤師以外の者が実施することは、差し支えないこと**。なお、この場合であっても、調剤した薬剤の最終的な確認は、当該薬剤師が自ら行う必要があること。
  - ・ 当該薬剤師の目が現実に届く限度の場所で実施されること
  - ・ 薬剤師の薬学的知見も踏まえ、処方箋に基づいて調剤した薬剤の品質等に影響がなく、結果として調剤した薬剤を服用する患者に危害の及ぶことがないこと
  - ・ 当該業務を行う者が、判断を加える余地に乏しい機械的な作業であること
- 2 具体的には、調剤に最終的な責任を有する薬剤師の指示に基づき、当該薬剤師の目が届く場所で薬剤師以外の者が行う**処方箋に記載された医薬品（PTPシート又はこれに準ずるものにより包装されたままの医薬品）の必要量を取り揃える行為、及び当該薬剤師以外の者が薬剤師による監査の前に行う一包化した薬剤の数量の確認行為**については、**上記1に該当するもの**であること。

【改革の方向性】（案）

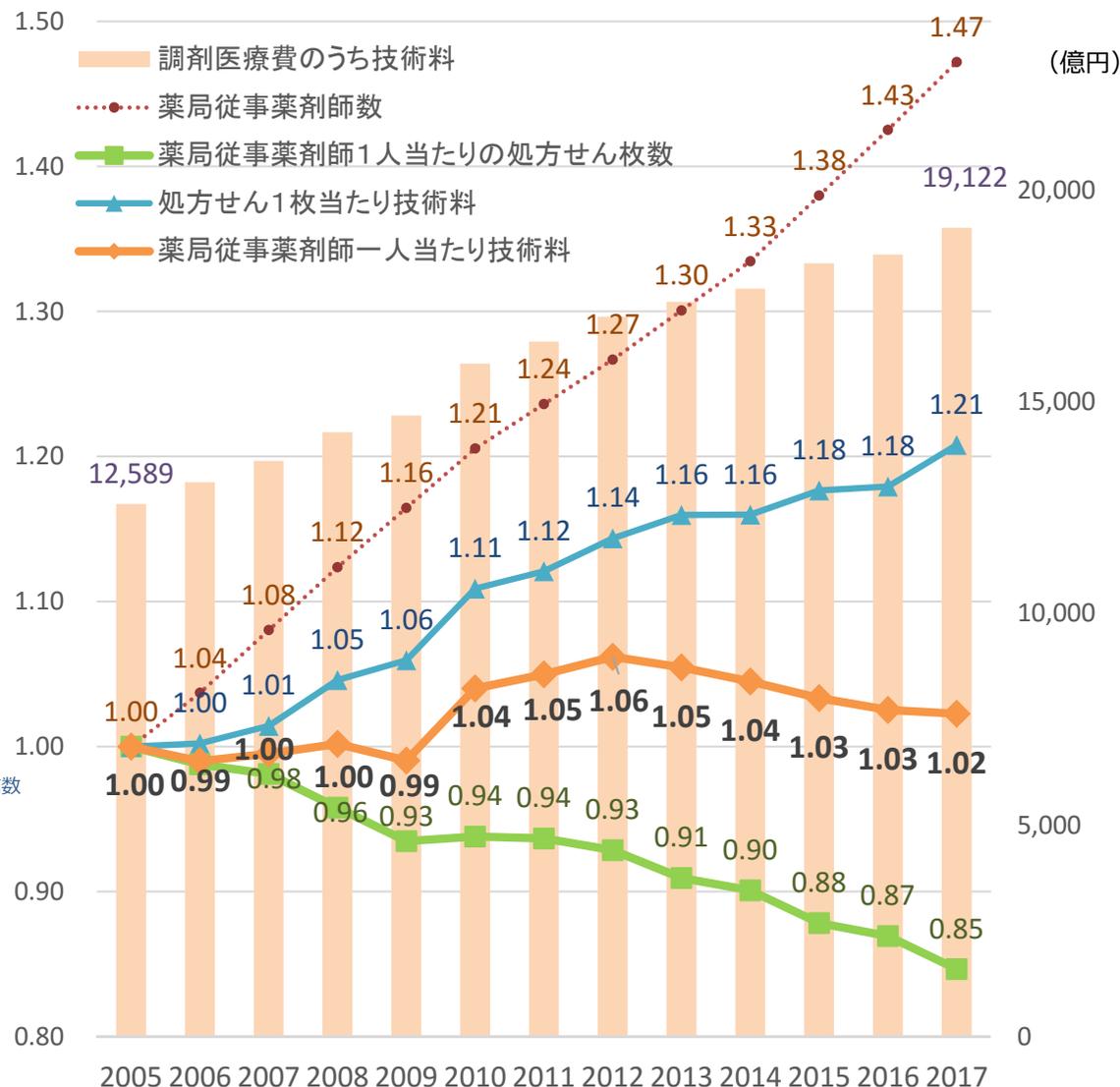
- 薬局の多様なあり方や経営環境を踏まえた調剤報酬の評価を行う観点から、かかりつけ機能のあり方を改めて検討した上で、地域においてかかりつけ機能を担っている薬局を適切に評価する一方、こうした機能を果たしていない薬局の報酬水準は適正化が必要。その際、かかりつけ機能の評価次第では受けるサービス以上に患者負担が増加することにも留意する必要。
- 対物業に関し、近年の技術進歩等を踏まえた投与日数や剤数に比例する調剤料設定の妥当性や、調剤業務のあり方の見直しによる業務効率化といった状況への対応も含め、引き続き調剤報酬の見直しを行っていくべき。

- 薬剤師数は近年増加しており、国際的に見てもOECD諸国の中で最も多い。また、薬局の開設許可には需給面からの規制がなく、薬局数も増加。コンビニエンスストアの店舗数や郵便局、ガソリンスタンド（給油所数）よりも多い。
- 通常の市場競争であれば、必要以上の供給増は収益の低下を招き調整が行われる。しかしながら、薬剤師数の増加により薬剤師一人当たりの処方せん枚数は減少している中で、調剤報酬の引き上げにより、薬剤師一人当たりの技術料が維持されている状況。

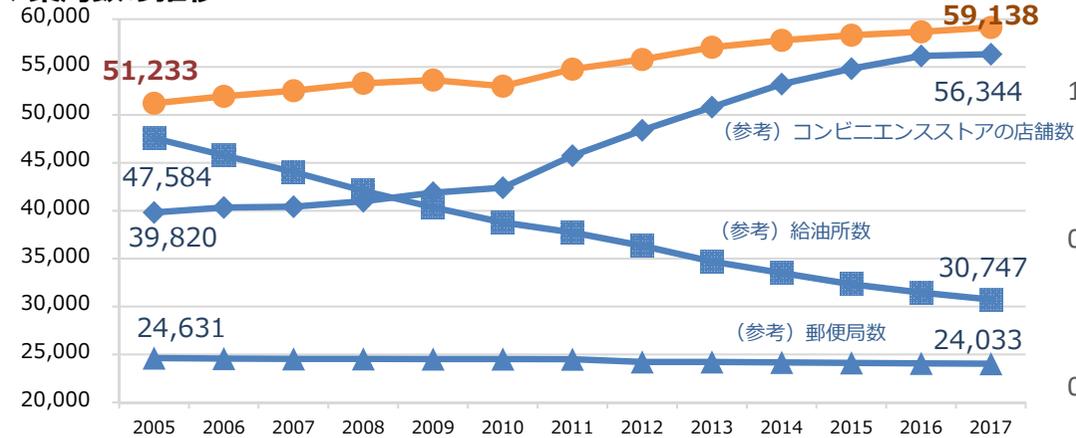
### ◆薬剤師数(対人口比)の国際比較 (2016年)



### ◆薬局従事薬剤師一人当たりの技術料等の推移 (2005年度=1)



### ◆薬局数の推移



出典：厚生労働省「医師・歯科医師・薬剤師調査」、「調剤医療費の動向」、日本薬剤師会HP (薬剤師数の奇数年度は推計値)

- 75歳以上の者の1人当たり医療費は現役世代の約4倍であり、そのうち8割強は公費と現役世代の支援金で賄う構造。他方で現役世代は医療費のうち8割を患者負担と保険料で賄いつつ、加えて後期高齢者支援金も負担。
- 年齢ではなく能力に応じた負担とし、世代間の公平性を確保する観点から、75歳以上の後期高齢者の窓口負担の引上げなどの改革を実施すべき。

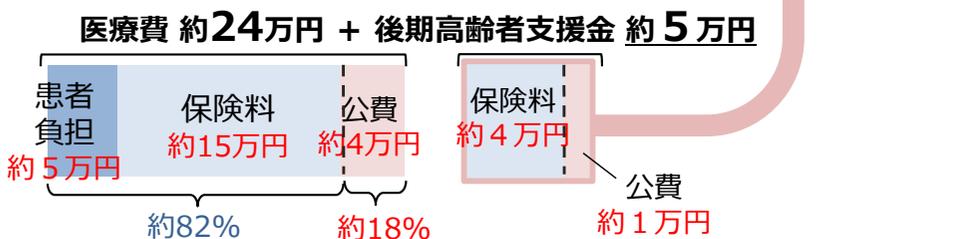
## 給付と負担のバランス

### ◆ 1人当たり医療費・後期高齢者支援金とその財源の内訳

(2016年)



### 0～74歳



### ◆ 年齢別人口の推移

	75歳以上	0～74歳
2015年	1,632万人 <b>1 : 7</b>	11,077万人
2025年	2,180万人 <b>1 : 5</b>	10,074万人

5万円 : 35万円 = 1 : 7

### ◆ 65歳以上の高齢者世帯の4割程度が2,000万円以上の金融資産を保有

## これまでに取り組んできた主な事項

- **70～74歳の者の窓口負担の引上げ (1割→2割)**
  - ・ 2014年4月以降に70歳に達した者から2割負担 (2018年度末で完了)
- **70歳以上の者に係る高額療養費制度の見直し**
  - ・ 2017年8月以降、低所得者を除き、段階的に自己負担の限度額を引上げ
- **療養病床の65歳以上の者の光熱水費の負担見直し**
  - ・ 2017年10月以降、指定難病の者等を除き、段階的に光熱水費の負担を引上げ

## 今後の主な改革の方向性

- **年齢ではなく能力に応じた負担**
  - ・ 75歳以上の後期高齢者の自己負担の引上げ (1割→2割) 資料Ⅱ-1-32
  - ・ 金融資産の保有状況も勘案して負担能力を判定するための具体的な制度設計の検討 資料Ⅱ-1-33
  - ・ 後期高齢者医療制度における「現役並み所得」の判定基準の見直し 資料Ⅱ-1-34
- **支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応** 資料Ⅱ-1-35

# 医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方

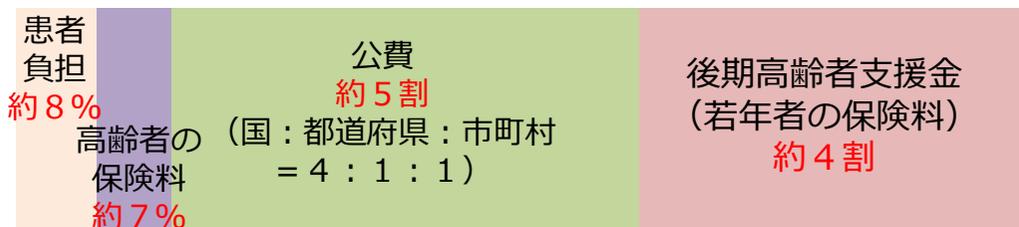
負担の在り方

資料Ⅱ-1-32

## 【論点】

- 後期高齢者数や医療費が毎年増加し、これを支える現役世代の保険料や税の負担が重くなっている状況。
- 70～74歳の窓口負担については2018年度までに段階的に2割に引き上げられてきたが、2022年から団塊の世代が後期高齢者になり始める中、75歳以上の窓口負担については引き続き1割のまま維持されている。

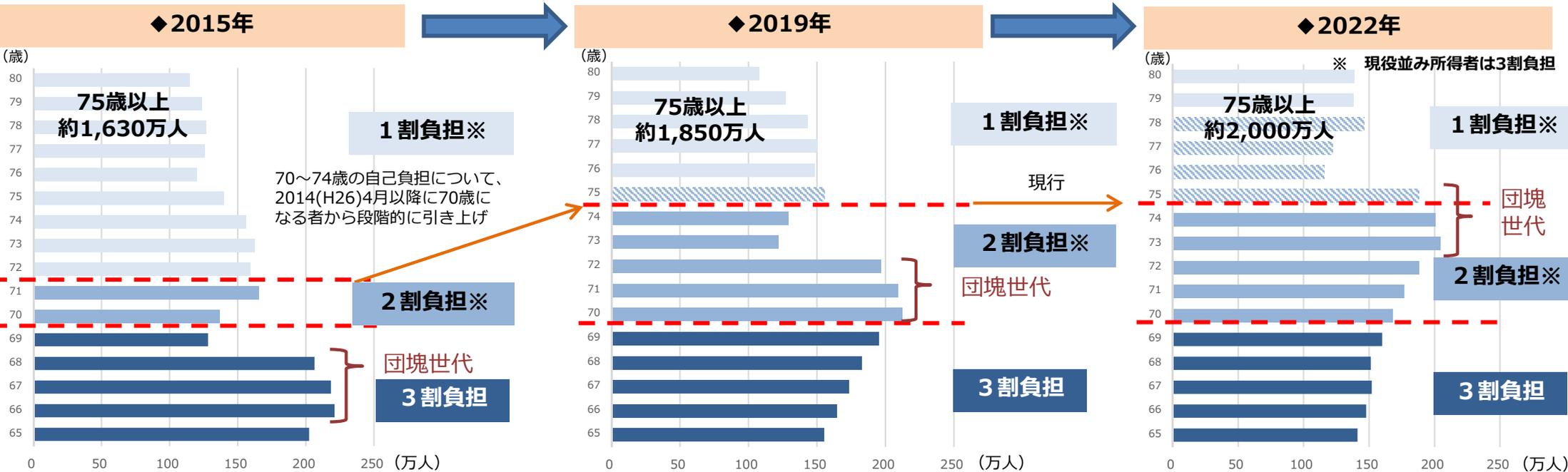
## ◆ 後期高齢者医療制度の財政（2016年度）



## ◆ 1人当たり医療費（年間）

75歳以上	約91.0万円
65歳未満	約18.4万円
65歳～74歳	約55.3万円

(出所) 厚生労働省「平成28年度国民医療費の概況」



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」

## 【改革の方向性】（案）

- 世代間の公平性や制度の持続可能性を確保していく観点から、まずはできる限り速やかに75歳以上の後期高齢者の自己負担について原則2割負担とすべき。
- その際、70歳～74歳について段階的に実施してきた自己負担割合の2割への引上げと同様に、75歳に到達した後も自己負担割合を2割のままとすることに加えて、すでに後期高齢者となっている者についても、数年かけて段階的に2割負担に引き上げるべき。

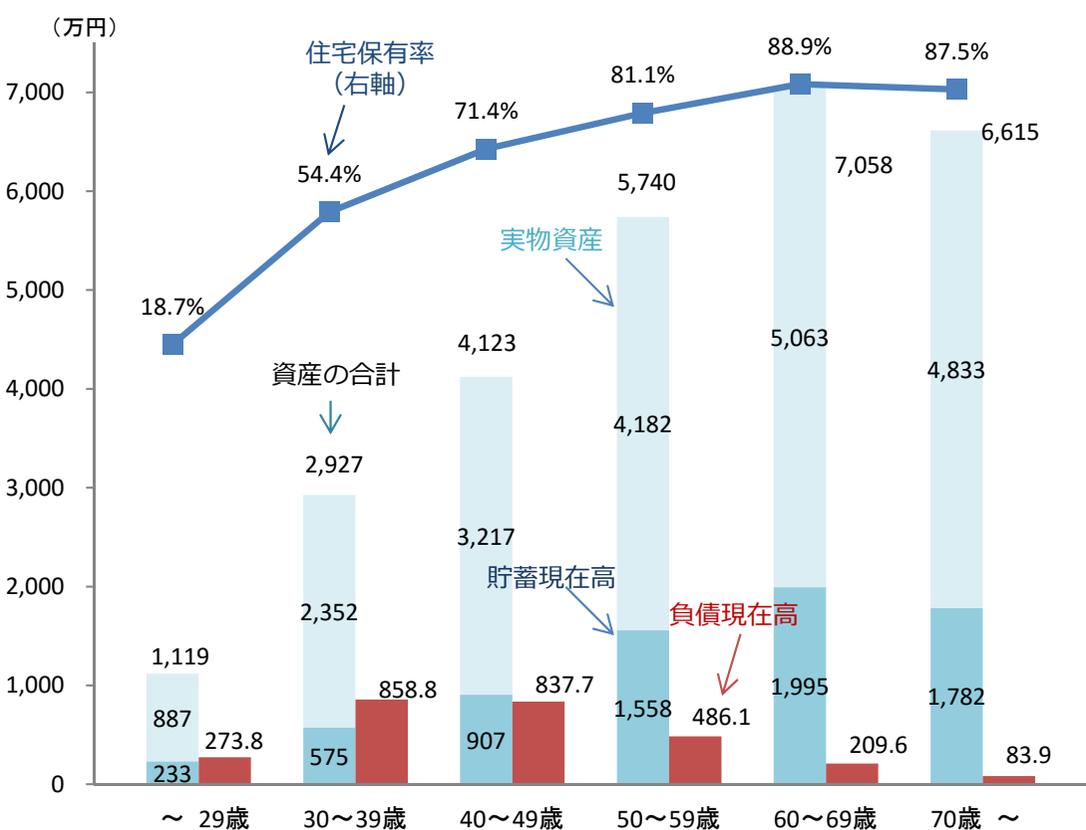
# 金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大 負担の在り方

資料Ⅱ-1-33

**【論点】**

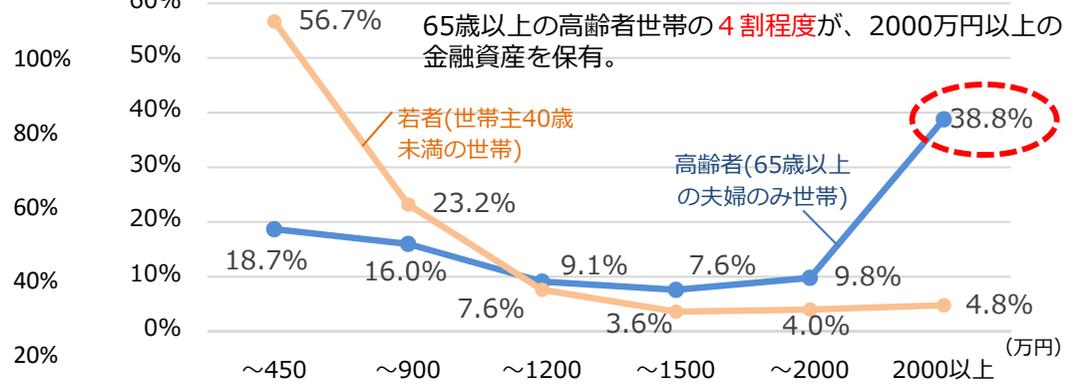
- 高齢者は、現役と比べて平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高は高い。また、所得が低い高齢者の中にも相当の金融資産を保有するケースもある。しかし、（介護保険における補足給付を除き）高齢者の負担能力の判断に際し、預貯金等の金融資産は勘案されていない。
- 預金口座への任意付番・預金情報の照会を可能とする改正マイナンバー法が施行。

**<世帯主の年齢階級別資産残高>**

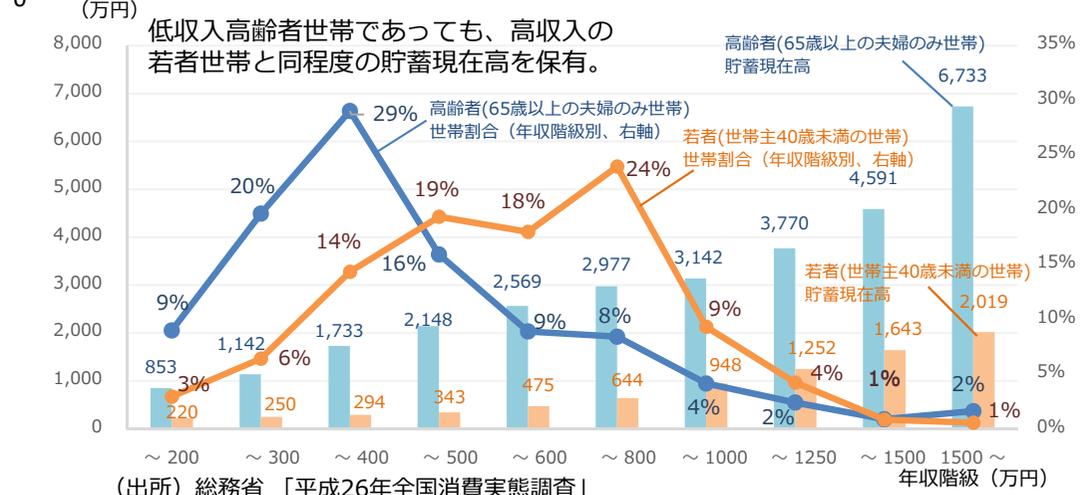


(出所) 総務省「平成26年全国消費実態調査」  
 (注) 総世帯。資産の合計は、実物資産と貯蓄現在高の合計。

**<高齢者世帯・若者世帯の貯蓄現在高の割合>**



**<高齢者世帯・若者世帯の年収階級別貯蓄現在高>**



(出所) 総務省「平成26年全国消費実態調査」

**【改革の方向性】 (案)**

- まずは、現行制度の下での取組として、入院時生活療養費等の負担能力の判定に際しても、補足給付と同様の仕組みを適用すべき。
- さらに、医療保険・介護保険における負担の在り方全般について、マイナンバーを活用して、所得のみならず、金融資産の保有状況も勘案して負担能力を判定するための具体的な制度設計について検討を進めていくべき。

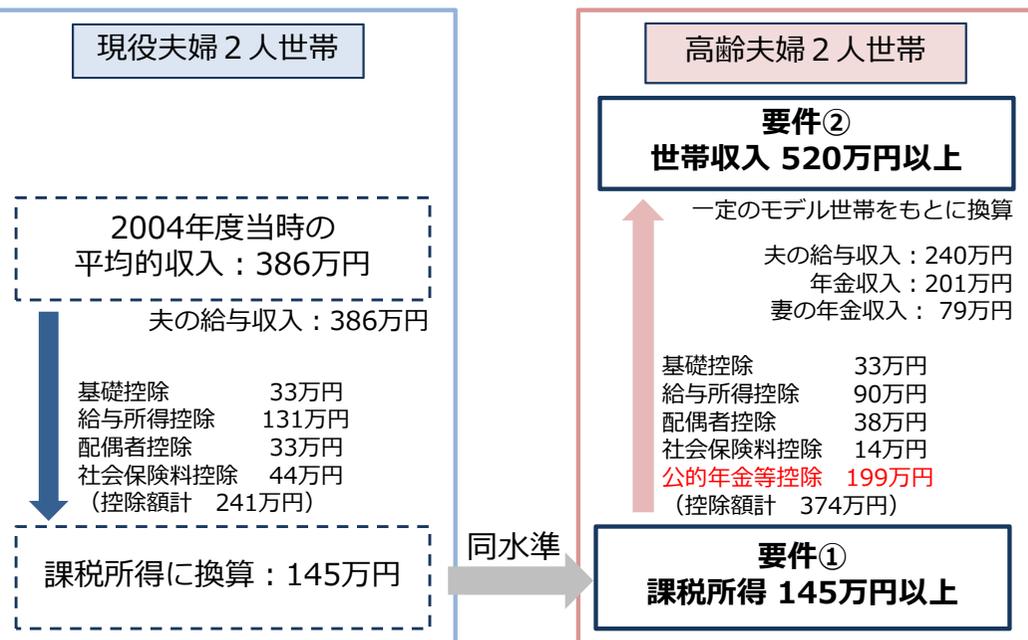
# 現役並み所得の判定方法(後期高齢者医療制度)

【論点】

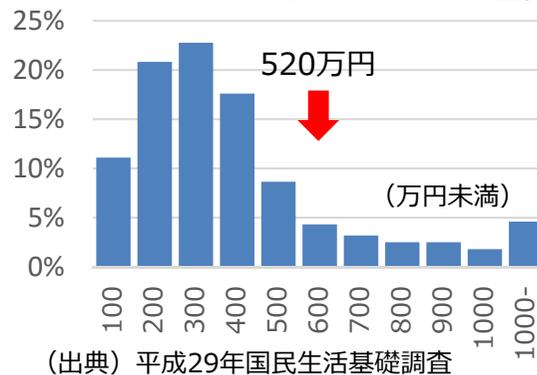
- 後期高齢者の自己負担は、「現役並み」(現役の平均)の所得水準を基準に、それ以上の所得があれば現役と同様3割負担、それ以下であれば1割負担とされ、高額療養費の負担限度額にも差が設けられている。
- しかしながら、実際の判定基準は、「現役並み」以上の所得があっても「現役並み」とは評価されない仕組みとなっており、相当の収入があっても後期高齢者であれば1割負担となる。
- 後期高齢者に占める「現役並み所得者」の割合は減少傾向であり、実効給付率の上昇の一因となっている。

◆ 3割負担等の対象(現役並み所得以上)の判定方法

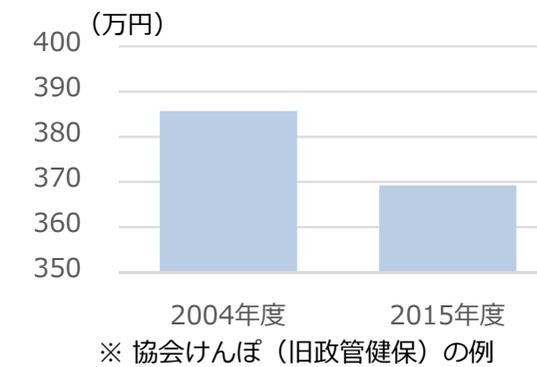
- 要件① 世帯内に課税所得の額が145万円以上の被保険者がいる  
かつ
- 要件② 世帯の被保険者全員の収入の合計額が520万円以上である。  
(世帯の被保険者が一人の場合は、383万円以上である。)



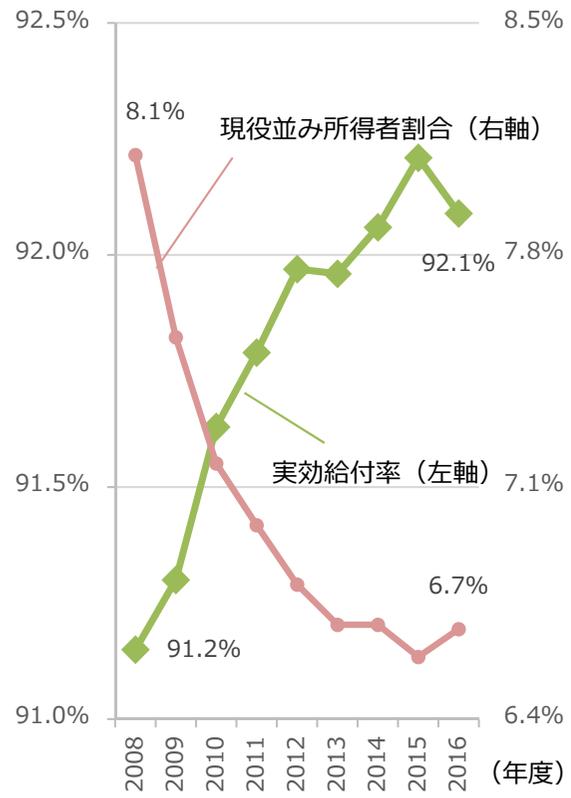
◆ 所得金額階級別の世帯数割合(世帯主:75歳以上)



◆ 年間総報酬額の変化



◆ 「現役並み所得者」割合と実効給付率(後期高齢者医療制度)



【改革の方向性】(案)

- 「現役並み所得」の判定基準について、能力に応じた負担としつつ現役世代との公平性を図る観点から、世帯収入要件について見直しを行うとともに、現役世代の所得水準の変化も反映すべき。

# 支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応

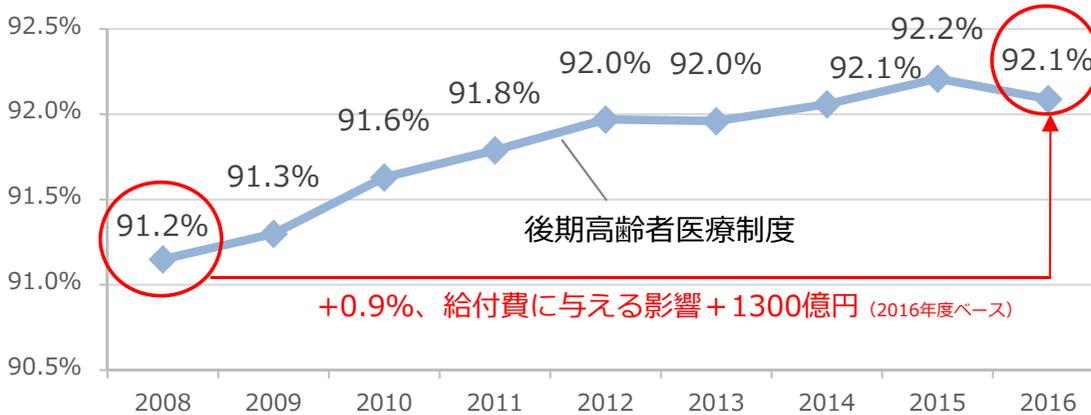
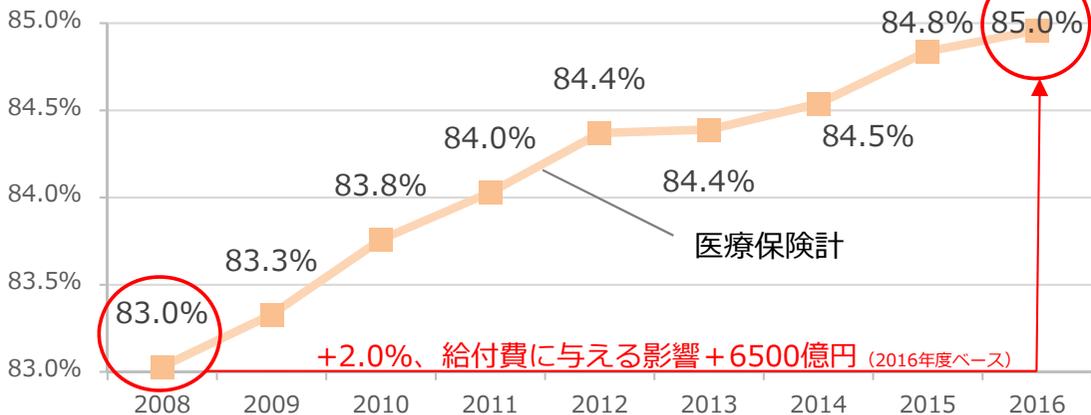
【論点】

○ 今後、現役世代の人口が急速に減少する一方で、医療費は増加し、実効給付率も上昇。医療費が支え手の負担能力を超えて増加し、制度の持続可能性が確保できなくなることを防ぐため、保険料・公費負担と患者負担の在り方を考えていく必要。

※ 後期高齢者医療制度において、人口減少による現役世代の負担増の一部を後期高齢者の保険料引上げで自動的に調整する仕組みがあるが、後期高齢者の保険料負担も近年増加してきており、若年・後期高齢者を含めた負担全体の水準についても検討する視点が不可欠。

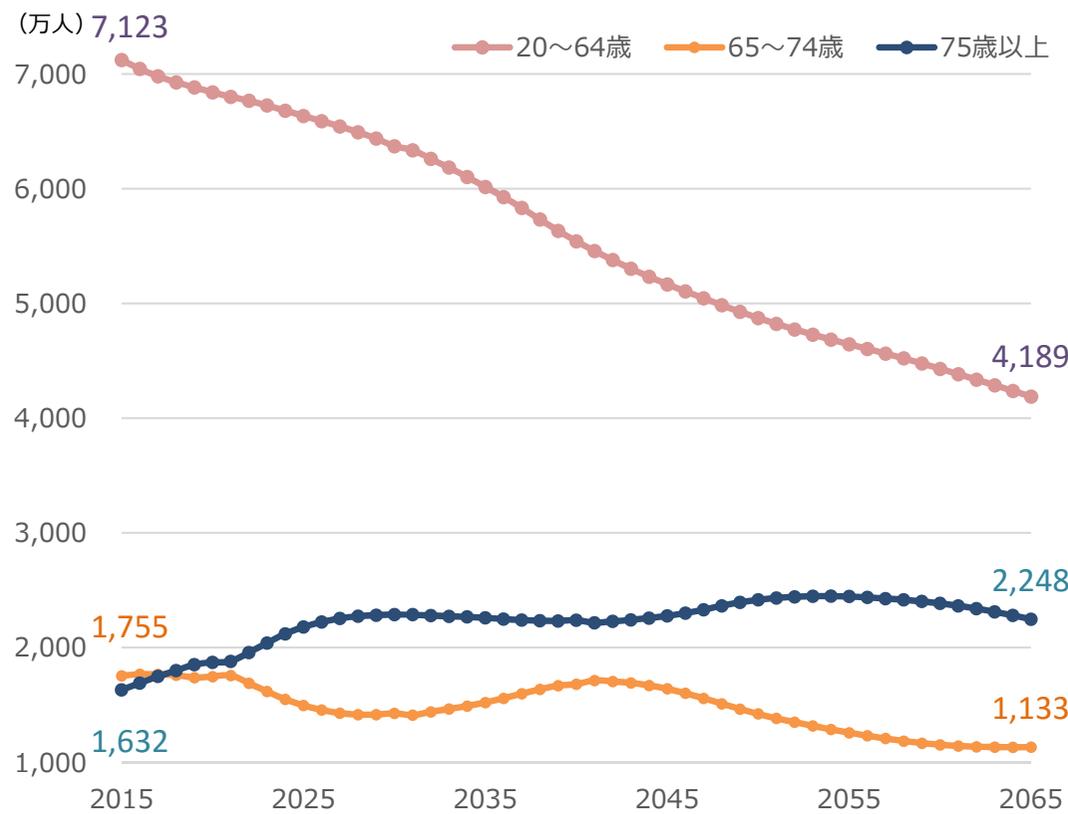
◆ 実効給付率（医療費に占める給付費の割合）の推移

患者負担は定率であるが、高額療養費制度により負担限度額が定められているため、医療の高度化等によって医療費が増加するにつれて、実効負担率は下がっていく。（実効給付率は上がっていく）



（出所）厚生労働省「医療保険に関する基礎資料」

◆ 2065年までの人口の推移



（出所）国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」

【改革の方向性】（案）

○ 支え手の中核を担う勤労世代が減少しその負担能力が低下する中で、改革に関する国民的理解を形成する観点から保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討していくべき。

# 介護保険費用・介護報酬改定・保険料・利用者負担の推移

○ 介護保険制度については、これまで保険給付の範囲の見直し、介護給付の適正化・効率化、利用者負担の引上げ等といった改革に取り組んできたものの、高齢化の進展等により総費用は3倍余りに、保険料負担も2倍程度に増加するなど必ずしも歯止めがかかっておらず、今後の高齢者の増加、現役世代（支え手）の減少を見据えて、制度の持続可能性の観点から、更なる検証・改革が必要。

第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期 第7期 (単位：兆円)

## 総費用及び1号保険料（全国平均）の推移

### 〈過去10年間の伸び〉

	2010'	→	2019'	増▲減額	増▲減率
公費	4.1兆円	→	5.9兆円	1.8兆円	+43%
保険料	3.2兆円	→	4.9兆円	1.8兆円	+55%
利用者負担	0.6兆円	→	0.9兆円	0.3兆円	+56%

2015年度より、要支援1・2の介護予防給付の一部が新しい総合事業に移行（数字は、地域支援事業の事業費）



(注) 2000～2016年度は実績、2017～2019年度は予算ベース。地域支援事業の事業費は、予算ベース。2025年度については、「2040年を見据えた社会保障の将来見通し（議論の素材）」（内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省 2018年5月21日）の推計値。

## 利用者負担の推移



## 介護報酬改定

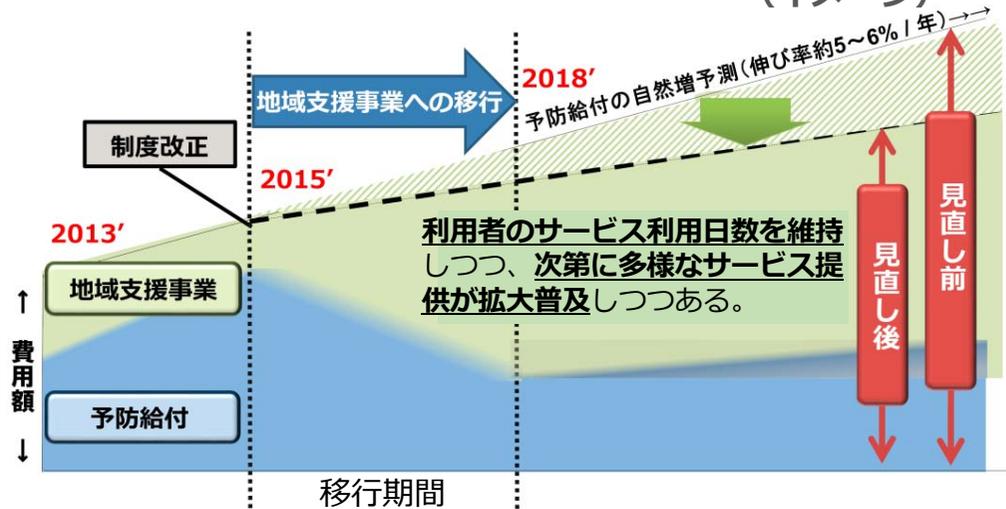


- 長期にわたり介護保険給付の増加が見込まれることを踏まえれば、要介護度・要支援度の軽重にかかわらず同じ保険給付率となっている制度を改め、「小さなリスク」については、より自助で対応することとすべき。軽度者のうち要介護1・2の生活援助サービス等について、地域支援事業への移行や利用者負担の見直しを具体的に検討していく必要。

## 軽度者へのサービスの見直し

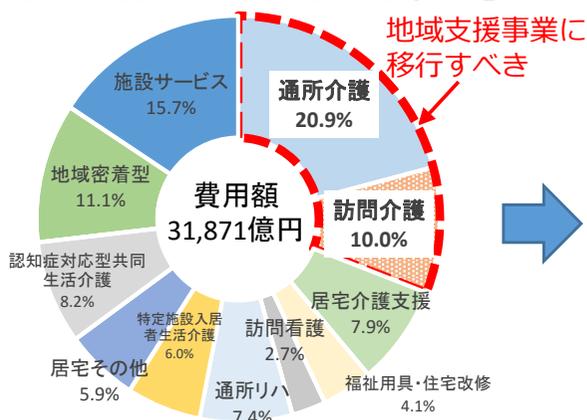
### 【要支援者の訪問・通所介護の地域支援事業への移行】

(イメージ)



(出所)厚労省作成資料を一部加工

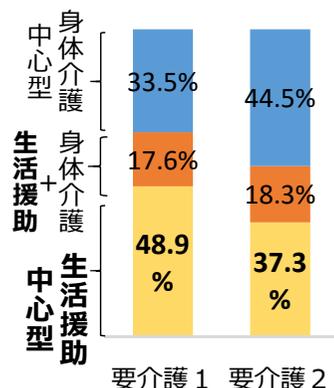
### 【要介護1・2への介護給付】



(出所) 厚生労働省「2016年度 介護保険事業状況報告年報」

### 【訪問介護サービス内訳】

※訪問回数



## これまでに取り組んできた主な事項

- **要支援者の訪問・通所介護の地域支援事業への移行**
  - ・ 要支援1・2向けの訪問・通所介護について、2015年度から、地域の実情に応じた多様な主体によるサービス提供を可能にする地域支援事業の総合事業へ移行（2018年3月末に移行完了）
- **特別養護老人ホームの重点化**
  - ・ 特養への入所者を、2015年4月より、要介護度3以上の高齢者に限定
- **福祉用具貸与・住宅改修に係る給付の適正化**
  - ・ 2018年10月より、福祉用具貸与等の貸与価格の上限を設定 など

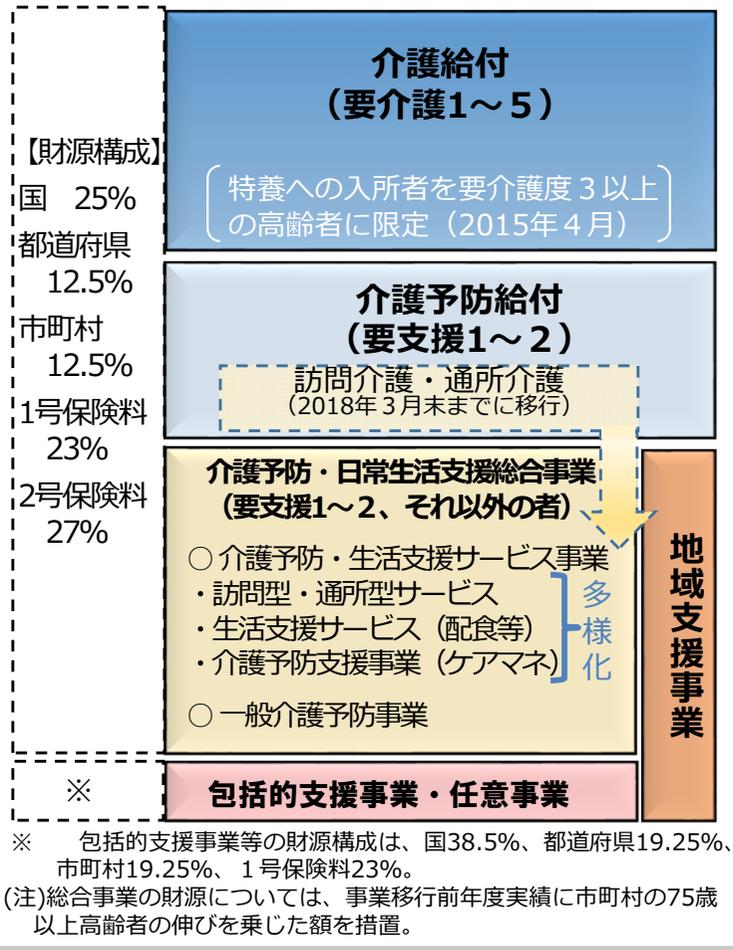
## 今後の主な改革の方向性

- **要介護1・2の生活援助サービス等の地域支援事業への移行・利用者負担の見直し** 資料Ⅱ-1-38
  - ・ 第8期介護保険事業計画期間中の更なる地域支援事業への移行や、生活援助サービスを対象とした支給限度額の設定又は利用者負担割合の引上げなど

#### 【論点】

- 介護保険給付の増加が見込まれる中、引き続き、軽度者（要支援、要介護1・2）への介護サービスに係る保険給付の範囲を見直す必要。
- 特に、要介護1・2への訪問介護サービスの約1/2を占める生活援助型サービスは、要支援向けサービスと同様、地域の実情に応じた多様な主体によるサービス提供を行うことにより、給付の重点化・効率化を進めつつ、質の高いサービスを提供することが可能。

#### 【介護保険制度】



#### 【地域支援事業への移行状況】

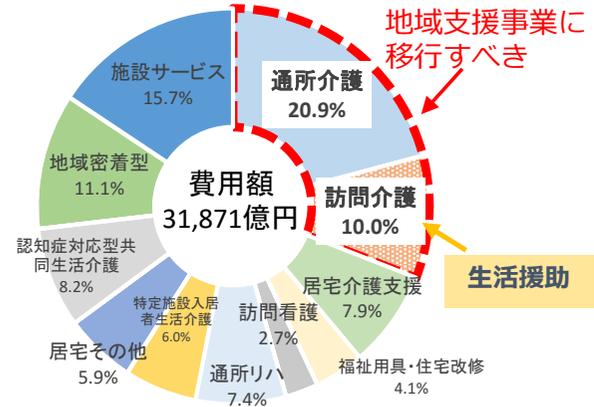
実施状況の調査によれば、**利用者のサービス利用日数を維持**しつつ、**次第に多様なサービス提供が拡大普及**しつつある。

#### ○利用者の利用日数の変化

6.3日/月 (2017年3月)  
 → 6.5日/月 (2018年3月)

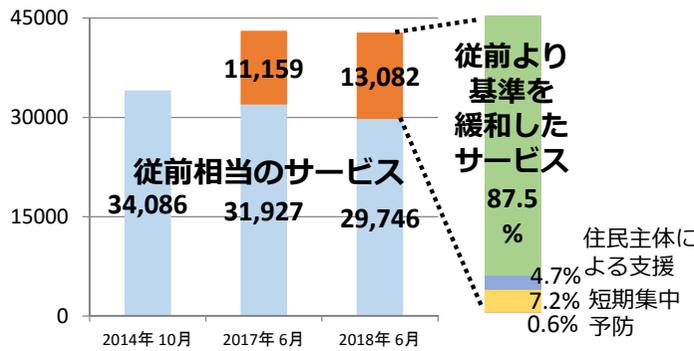
(出所)「介護予防・日常生活支援総合事業及び生活支援体制整備事業の実施状況に関する調査研究事業」(厚生労働省(2019年4月))

#### 【要介護1・2への介護給付】

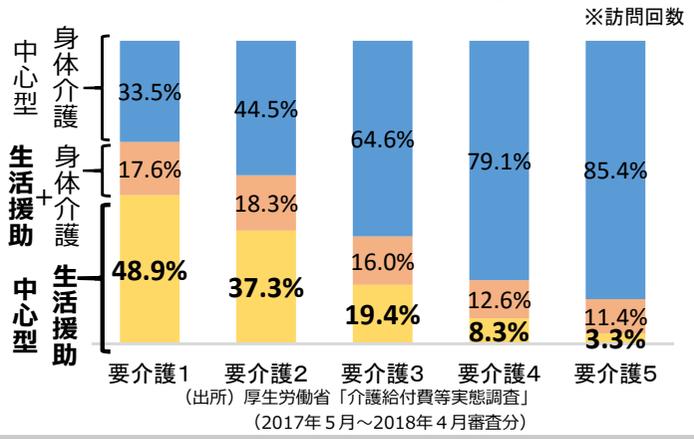


(出所) 厚生労働省「2016年度 介護保険事業状況報告年報」

#### ○訪問型サービスの事業所数の推移



#### 【訪問介護サービスの提供状況】



#### 【改革の方向性】(案)

- 要支援者向けサービスの地域支援事業への定着・多様化にも引き続き取り組むとともに、軽度者のうち残された要介護1・2の者の生活援助サービス等についても、第8期介護保険事業計画期間中の更なる地域支援事業への移行や、生活援助サービスを対象とした支給限度額の設定又は利用者負担割合の引上げなどについて、具体的に検討していく必要。

- 要介護認定率や一人当たり介護給付費については、性・年齢階級（5歳刻み）・地域区分を調整してもなお大きな地域差が存在。介護費適正化の観点から、この地域差を縮減するため、保険者機能強化推進交付金への適切なアウトカム指標の設定・活用や、調整交付金等の活用を通じて、保険者機能のより一層の強化を進めるなど取組みを強化すべき。

### 介護費の地域差の状況等

#### 【要介護認定率の状況（性・年齢調整後）】

低位20保険者	...	全国平均	...	高位20保険者
10.9%		18.1%		26.1%

2.4倍

#### 【被保険者1人あたり給付月額（性・年齢、地域区分単価調整後）】

低位20保険者	...	全国平均	...	高位20保険者
11,748円		18,940円		25,293円

2.2倍

(注) 保険者である市町村ごとに認定率・給付月額を比較したもの。ただし、福島県原子力被災12市町村(田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村)を除く。  
(出所)介護保険事業状況報告、厚労省「地域包括ケア「見える化」システム」(2016年時点データ)

#### 【インセンティブ交付金の現状】

- 2018年評価結果実績の例  
(都道府県別市町村得点)

	1人当たり 給付月額	得点
高位5団体	22,621円	435点
平均	20,137円	411点
低位5団体	18,472円	392点

介護給付費の地域差縮減に向けたPDCAサイクルの確立が不可欠

(注) 高位・低位の5団体の給付月額は、該当する都道府県の単純平均の値。平均についても、47都道府県の単純平均であり、市町村単位での全国平均(18,940円)とは一致しない。

### これまでに取り組んできた主な事項

- インセンティブ交付金（保険者機能強化推進交付金）の創設
  - ・ 2018年度から200億円の国費を投じ、保険者による自立支援、重度化防止等に向けた取組の推進のための財政的インセンティブを付与

### 今後の主な改革の方向性

- インセンティブ交付金のメリハリ付けの強化
  - ・ 適切なアウトカム指標の設定・活用や配点のメリハリ付けが必要 資料Ⅱ-1-40、41
- 調整交付金や第2号保険料の活用
  - ・ 調整交付金や第2号保険料について、保険者機能の発揮を促す仕組みへの転換を検討 資料Ⅱ-1-42
- 介護療養病床等の転換 資料Ⅱ-1-43
  - ・ 転換期限に向けた計画的移行を推進するとともに、報酬のメリハリ付けなど転換促進のための対応が必要
- その他、在宅サービスへの保険者等の関与の見直し、介護事業所の経営効率化の推進、介護報酬改定に係るPDCAサイクルの確立 など

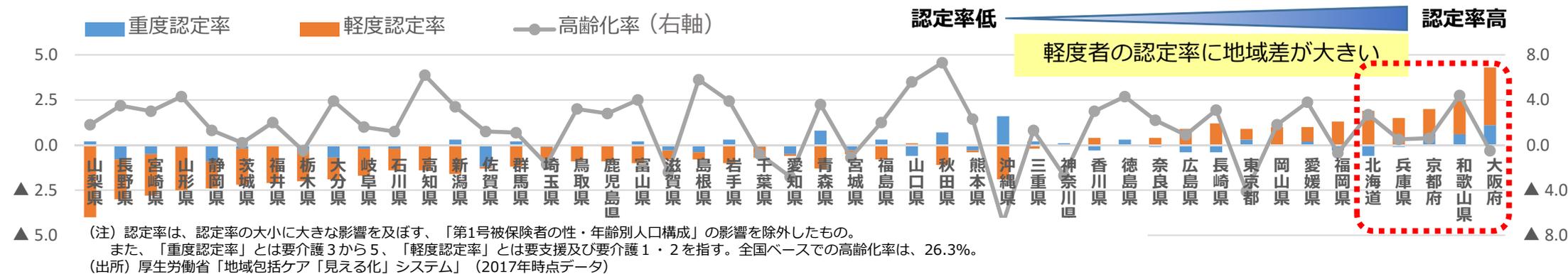
【論点】

- 要介護認定率や一人当たり介護給付費については、性・年齢階級（5歳刻み）・地域区分を調整してもなお大きな地域差が存在。その背景には高齢化の進展状況や介護供給体制など様々な要因が考えられるが、例えば、軽度者の認定率に地域差が大きいことも一因。

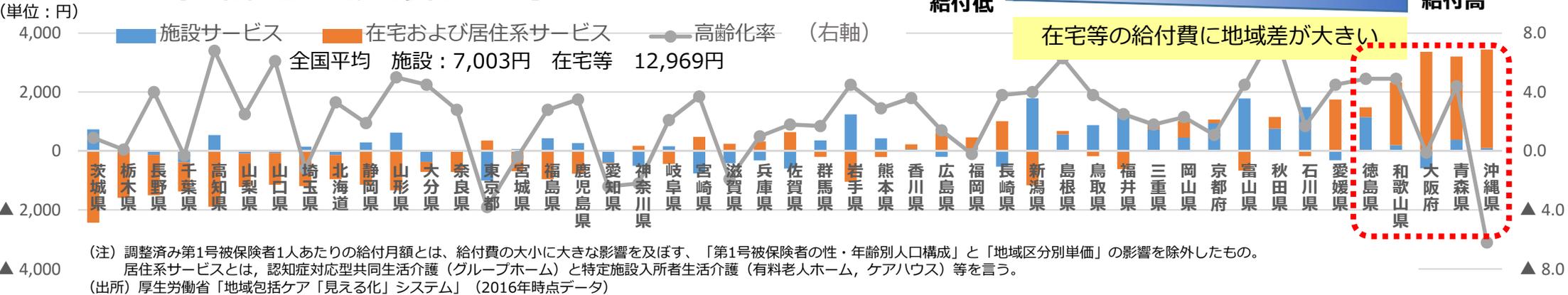
（参考）経済財政運営と改革の基本方針2018

「一人当たり医療費の地域差半減、一人当たり介護費の地域差縮減に向けて、国とともに都道府県が積極的な役割を果たしつつ、地域別の取組や成果について進捗管理・見える化を行うとともに、進捗の遅れている地域の要因を分析し、保険者機能の一層の強化を含め、更なる対応を検討する。」

【要介護認定率の状況（都道府県別認定率－全国平均（軽度11.7%、重度6.3%））】



【調整済み第1号被保険者1人あたり給付月額】



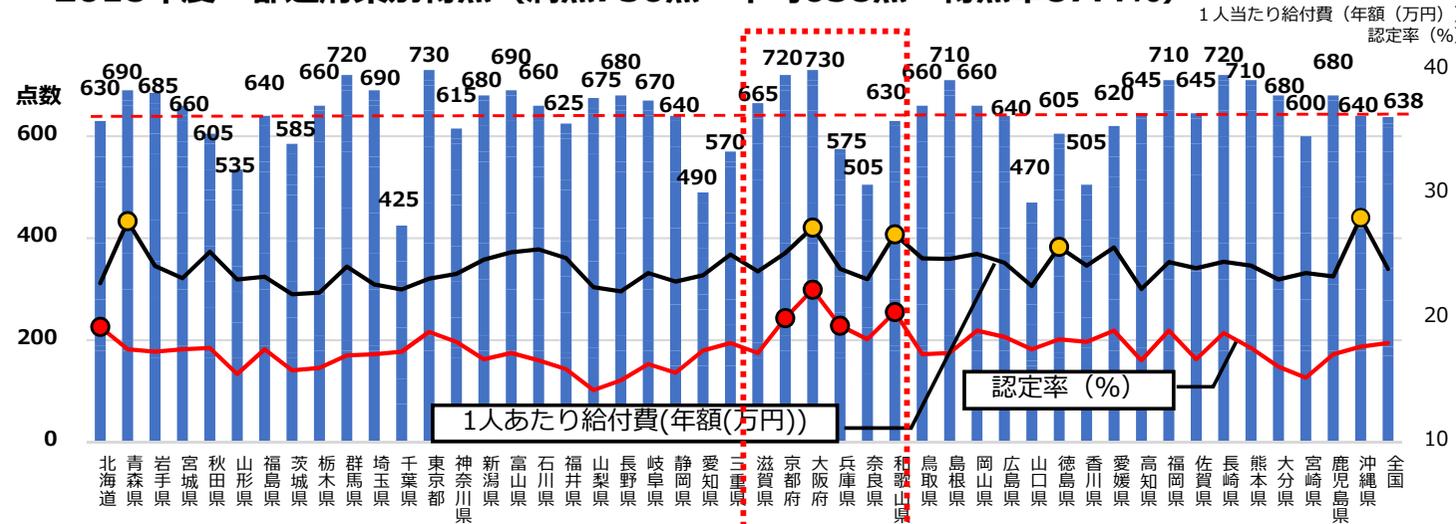
【改革の方向性】（案）

- 介護の地域差に係る要因を検証の上、問題と考えられる介護費の地域差の縮減に向け、保険者機能強化推進交付金（インセンティブ交付金）への適切なアウトカム指標の設定・活用（例：軽度・重度に分けて要介護度を評価）やそのPDCAサイクルの確立、調整交付金等の活用を通じて保険者機能の一層の強化を進めるべき。その際、成果検証のためにも、医療費の地域差縮減の取組等も参考に、国として地域差半減を目指して保険者の支援等を行うなど目標を設けて取り組むべき。

#### 【論点】

○ インセンティブ交付金は、高齢者の自立支援・重度化防止等を通じて、介護費の抑制や地域差縮減に向けた保険者の取組を推進できる重要な政策手段であるが、実際には取組の成果に応じて交付されているとは言えず、適切な配点やアウトカム指標の設定がなお不十分である。

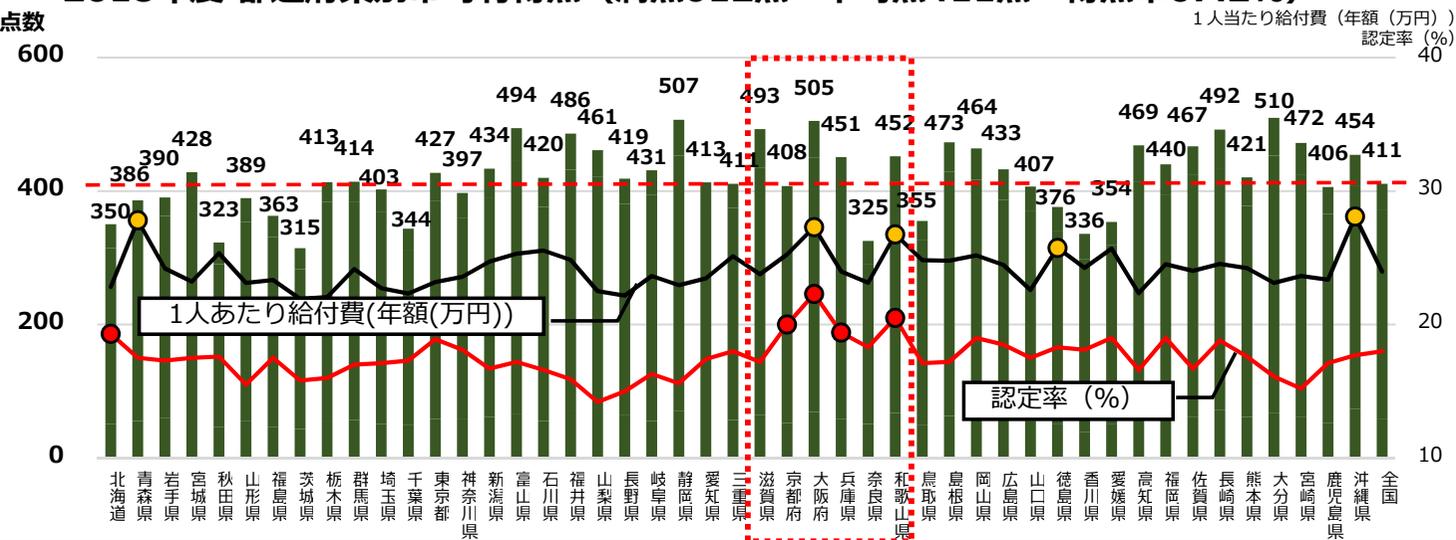
#### 2018年度 都道府県別得点 (満点730点 平均638点 得点率87.4%)



#### 【2018年度評価指標の問題点】

- ① 得点の高い方に1人あたり給付費や認定率が高い先(=交付金の配分が手厚い)や、得点の低い方に1人あたり給付費や認定率が低い先があり、必ずしも取組の成果に応じたものになっていない(左図)。
- ② アウトカム指標に係る得点が全得点に占める割合は、都道府県分の評価指標で約3%、市町村分では約5%と僅少。
- ③ 得点率は、都道府県分が87.4%(東京・大阪は満点)、市町村分の得点率は67.2%と達成基準が低い。

#### 2018年度 都道府県別市町村得点 (満点612点 平均点411点 得点率67.2%)



#### (参考) アウトカム指標

- ① 要介護認定基準時間の変化
  - ② 要介護認定の変化
  - ③ 通いの場参加率
- ①及び②は都道府県、市町村双方、③は市町村のみの評価指標。2019年度評価からは、要支援者の維持・改善の度合い(介護予防)を評価する指標を追加。

#### 【改革の方向性】 (案)

○ インセンティブ交付金について、より適切なアウトカム指標の設定・活用や配点のメリハリ付けを行うことで給付費適正化等に向けた財政的インセンティブを強化すべき。また、保険者(市町村)ごとの取組状況も公表し、PDCAサイクルを一層推進すべき。

# 保険者機能強化のための調整交付金等の活用

提供体制

資料Ⅱ-1-42

## 【論点】

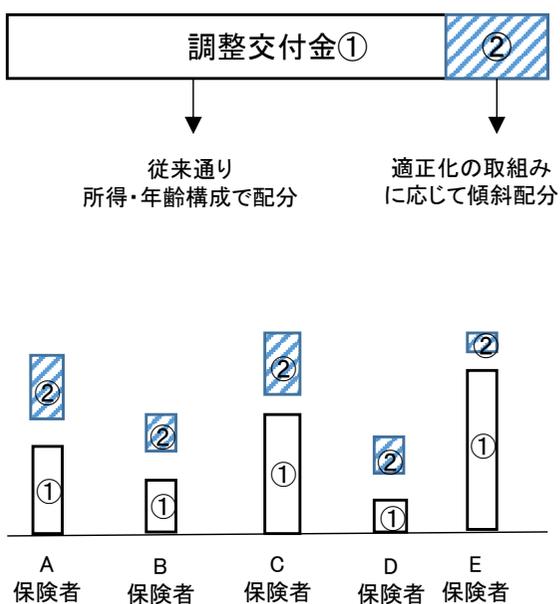
- 介護の地域差を縮減する観点から、調整交付金の活用も含めた保険者へのインセンティブの付与の在り方を検討し、保険者による介護費の適正化に向けた取組をより一層促進する必要。
- 介護費用が経済の伸びを超えて大幅に増加すると見込まれる中、若年者の保険料負担の伸びの抑制は重要な課題。2号被保険者の保険料負担分について、保険者機能の発揮を促す仕組みとし、給付と負担の牽制効果を高めるべき。

## 【参考】経済財政運営と改革の基本方針2018

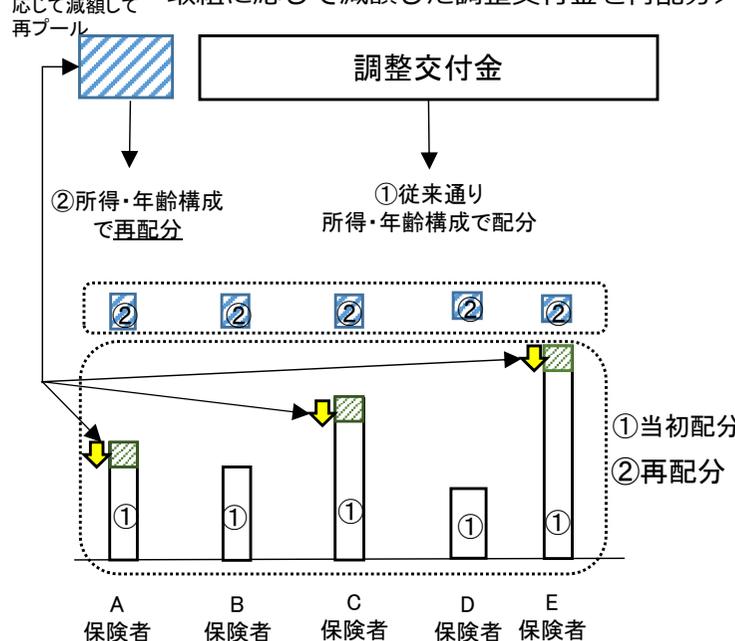
「第8期介護保険事業計画期間における調整交付金の活用方策について、（中略）、第7期期間中に地方公共団体関係者の意見も踏まえつつ、具体的な方法等について検討し、結論を得る。」

## 【調整交付金の活用イメージ】

＜案①（別枠方式）：  
調整交付金の一部を別枠にして配分＞

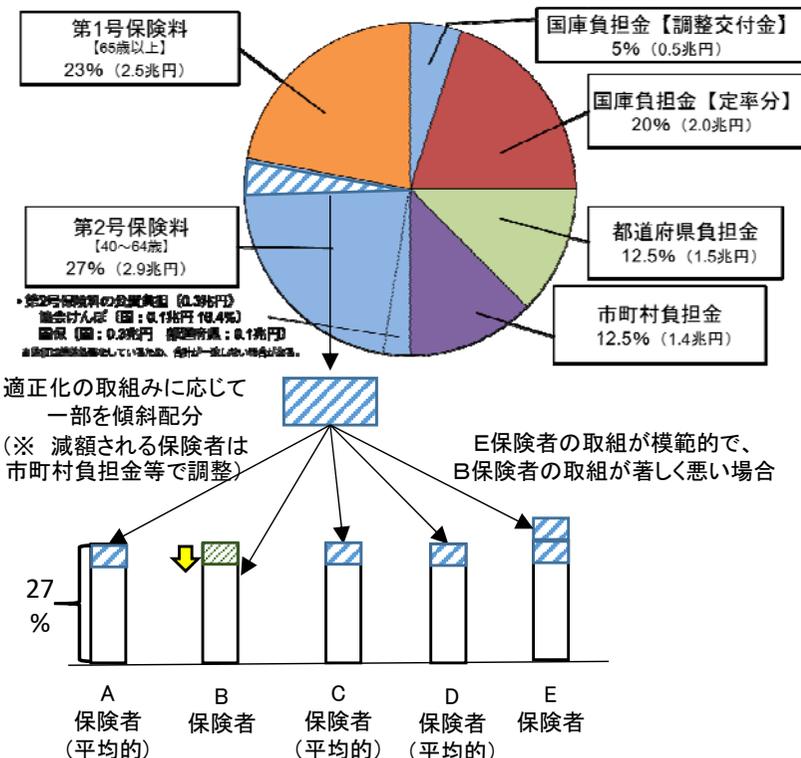


＜案②（再配分方式）：  
取組に応じて減額した調整交付金を再配分＞



## 【2号保険料の活用イメージ】

2019年度予算 介護給付費:10.8兆円  
総費用ベース:11.7兆円



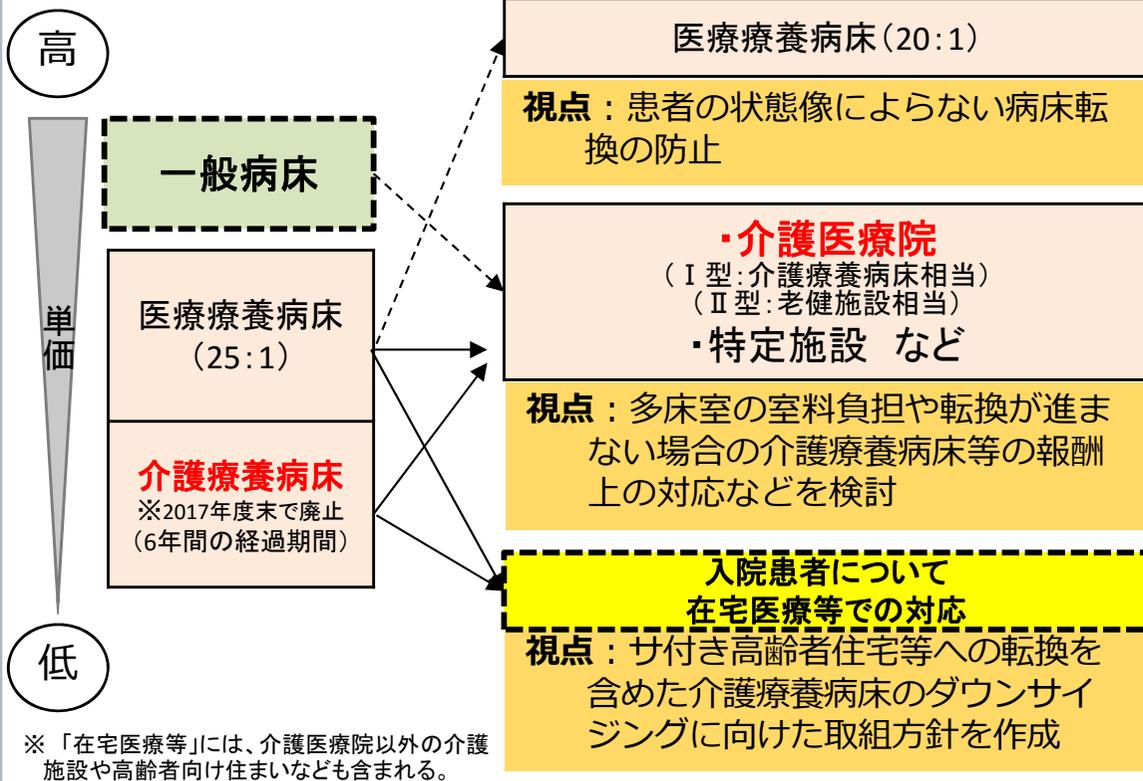
## 【改革の方向性】（案）

- 介護費の適正化などに向けた財政的なインセンティブとして、全自治体の取組のより一層の底上げを図るため、今年度中に結論を得て、第8期から調整交付金のインセンティブとしての活用を図るべき。
- 2号被保険者の保険料負担についても、インセンティブ交付金の評価の仕組みを参考にしつつ、介護予防・重症化防止の取組によって認定率や給付の抑制等に成果をあげた保険者（市町村）に傾斜配分する仕組みを検討すべき。

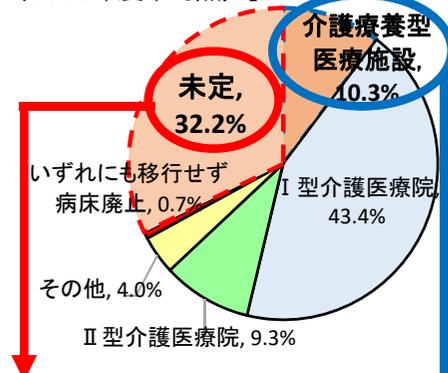
【論点】

- 25対1 医療療養病床や介護療養病床から介護医療院への転換に際しては、地域医療構想の趣旨を踏まえ、提供体制全体として医療費・介護費が効率化されることが重要。
- 厚生労働省の調査では、介護療養病床の転換に向けた検討が十分に進んでいない実態が浮かび上がっており、昨年末に策定された新改革工程表のK P Iに従い、移行期限の2023年度に向けて、「第8期計画期初に見込まれる期末時点でのサービス減量」が100%となるよう、国は、各保険者を通じて第7期中も計画的に介護療養病床等の移行推進に取り組むよう促していく必要がある。

【介護療養病床の転換等のイメージと必要な視点】

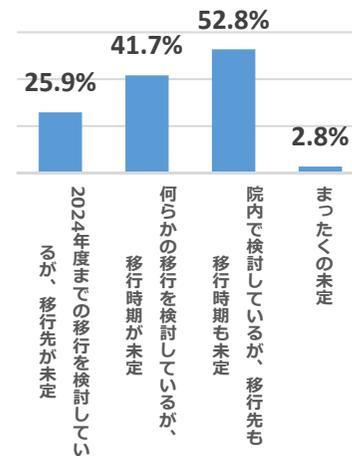


【介護療養型医療施設の移行予定 (2023年度末時点)】

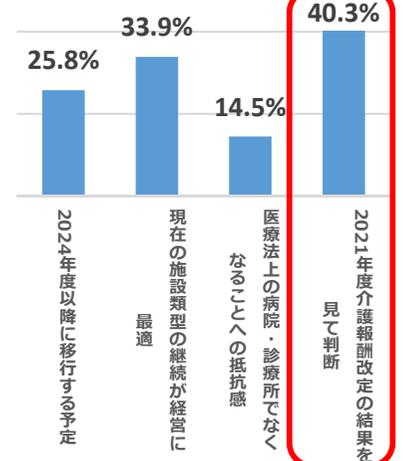


- 介護療養型医療施設のうち、移行期限である2023年度末までの対応が未定等である病床は約4割 (2018年11月調査時点)。
- 2023年度末時点でも、介護療養型医療施設のままと回答したもののうち、次期介護報酬改定の結果を見て判断するとしたものが約4割。

【「未定」の施設の検討状況 (複数回答)】



【現在の施設から移行を予定していない理由 (複数回答)】



(出典)介護報酬改定検証・研究委員会公表資料 (2019年3月)

【改革の方向性】 (案)

- 介護療養病床等の着実な転換を図り、国民負担を抑制するため、国は、各保険者の第7期中の病床転換に向けた取組状況を定期的に把握し、計画的移行を推進するとともに、第8期における報酬のメリハリづけなどを通じて、転換促進を図るために十分な対応を行うべき。
- また、インセンティブ交付金を活用し、都道府県・市町村の取組状況を指標に加えて点数を加減算し、取組を推進すべき。

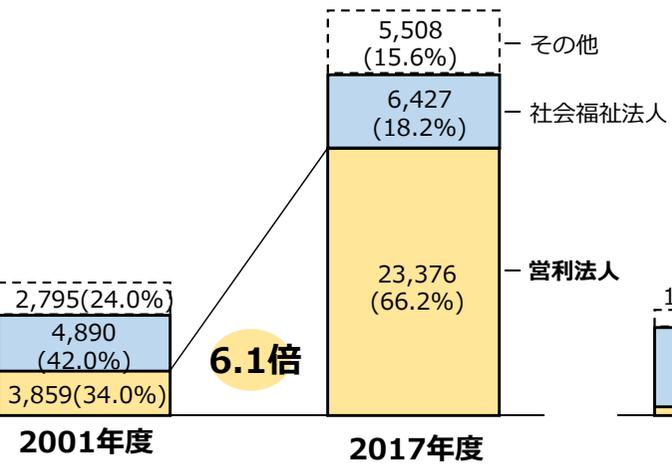
### 【論点】

- 介護保険制度の創設以来、在宅サービスについては民間企業の自由な参入が可能とされる一方で、在宅・施設サービスのいずれについても、事業者は介護報酬を下回る価格を設定することが可能とされている(=サービス面のみならず、価格競争も可能)。
- しかしながら現実には、営利法人の参入が進んできた一方で、介護報酬を下回る価格を設定している事業者は確認できず(注)、サービス価格が報酬の上限に張り付いている実態にある。

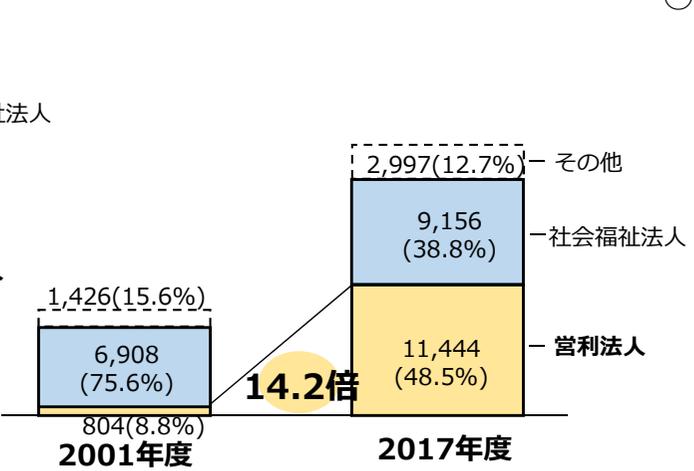
(注) 事業者が割引を行う場合には、その届出を受けた都道府県が、厚労省通達に基づき「WAM NETへの掲載等の手段により周知を図る必要」があるが、財務省調査によれば、2014年8月に全国で1事業所確認できたが、2019年4月時点では確認できない。

(参考) 「指定居宅サービス事業者等による介護給付費の割引の取扱いについて」(2000年3月1日老企第39号)(抄)  
 ・ ・ ・ 事業者等が厚生労働大臣が定める基準により算定した額より低い費用の額で介護サービス等を提供することが可能であること。

### 訪問介護の事業所数の推移



### 通所介護の事業所数の推移



### 【ケアマネージャーの利用者に対する説明責任】

- ケアマネージャーは、2018年度から、利用者にあらかじめ以下の説明が求められ、違反すれば報酬が減算される。
  - ・ 複数の事業所の紹介を求めることが可能
  - ・ ケアプランに位置付けた事業所について、その理由の説明を求めることが可能

(注) 「利用者によるサービスの選択に資するよう、当該地域における指定居宅サービス事業者等に関するサービスの内容、利用料等の情報を適正に利用者又はその家族に対して提供するものとする」(指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準第13条第5号)。



- 「利用者本位」に考えれば、ケアマネージャーがケアプランを作成・提供するに当たり、**利用者側の求めによらずとも、複数の事業所のサービス内容と利用者負担(加減算による差等)について説明することを義務化**することにより、利用者に比較検討の機会を確保し、**サービス価格の透明性を向上すべき。**

### 【ケアマネージャーとサービス事業所との関係】

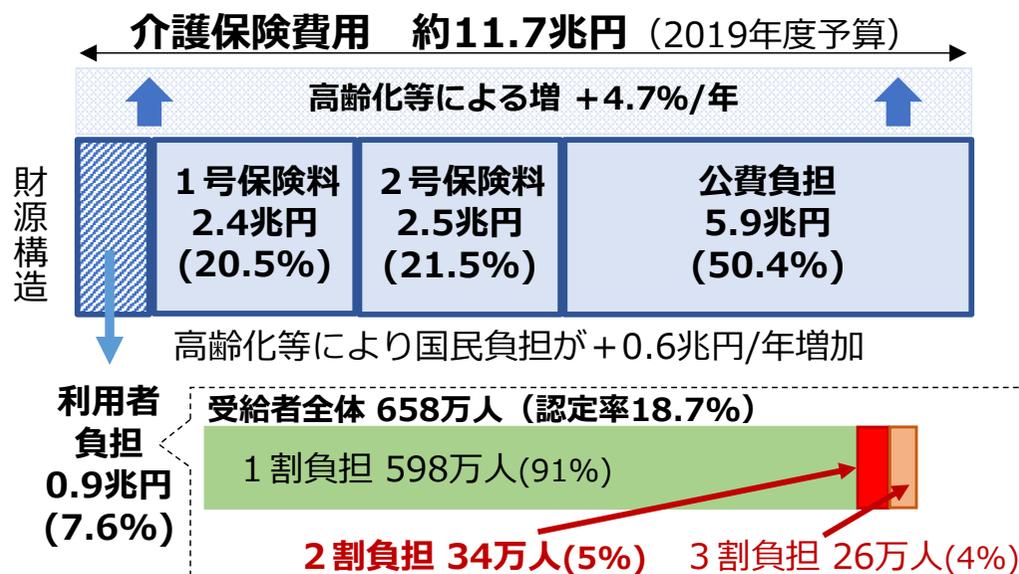
ケアマネ事業所がケアプランを作成するに当たっては、特定のサービス事業所に不当に偏ることがないように求められており、特定のサービス事業所への集中割合が80%を超える場合には報酬が減算(介護保険法第69条の34等)

### 【改革の方向性】(案)

- 在宅サービスについては、ケアマネージャーの活用等により、介護サービスの価格の透明性を高めていくための取組等を通じて、サービスの質を確保しつつ、確実に価格競争が行われる仕組み(より良いサービスがより安価に提供される仕組み)を構築すべきである。

- 介護保険費用については、今後も経済の伸びを超過して大幅に増加することが見込まれており、制度の持続可能性や給付と負担のバランスを確保し、現役世代の保険料負担の伸びの抑制を図る観点から、介護保険サービスの利用者負担等について、所得・資産に応じた負担となるよう、見直しを着実に実施すべき。

### 介護保険費用の構造



### これまでに取り組んできた主な事項

- **利用者負担の引上げ**
  - ・ 2015年8月に年金収入等280万円以上の利用者に2割負担を導入し、2018年8月に年金収入等340万円以上の利用者に3割負担を導入
- **補足給付に資産要件を追加**
  - ・ 2015年8月に預貯金等を勘案する資産要件を追加
- **介護納付金(2号保険料)の総報酬割導入**
  - ・ 各医療保険者の介護納付金について、2017年8月分から、加入者数ではなく、報酬額に比例した負担へと段階的に移行(2020年度に全面移行)

### 今後の主な改革の方向性

- **年齢ではなく能力に応じた負担**

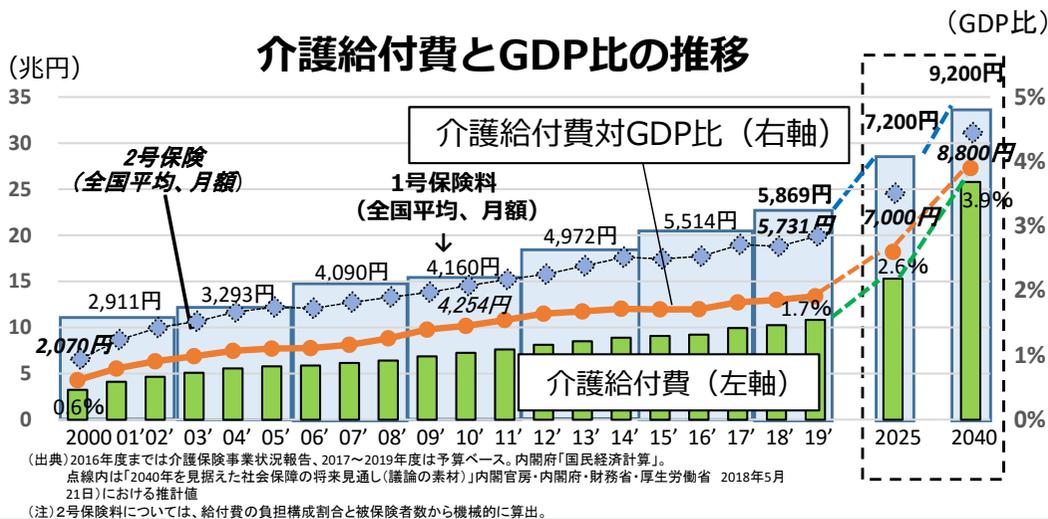
**[利用者負担の見直し]** 資料Ⅱ-1-46

  - ・ 利用者負担の原則2割とすることや利用者負担2割に向けてその対象範囲を拡大するなど、段階的に引上げ

**[補足給付の要件見直し]** 資料Ⅱ-1-48、49

  - ・ 資産要件への宅地等の追加や預貯金等の基準見直し
- **その他、ケアマネジメントの利用者負担の導入、多床室の室料負担の見直し など**

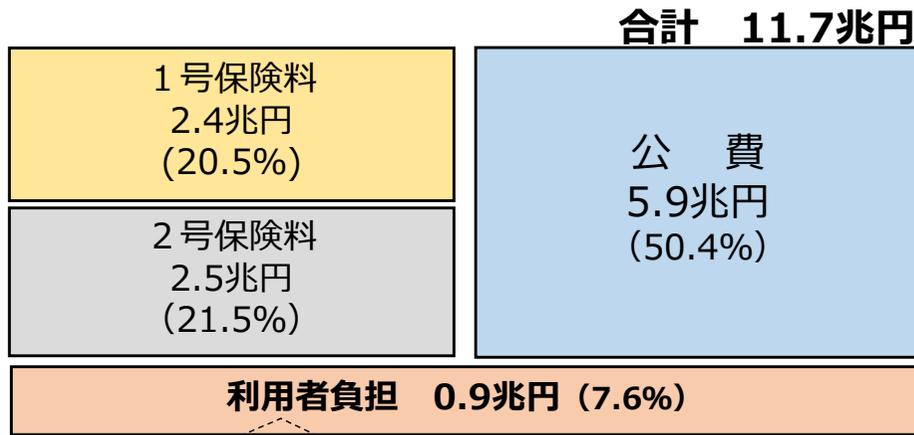
### 介護給付費とGDP比の推移



### 【論点】

- 介護保険の財源構造は、所得の高い者を除き基本的に1割の利用者負担を求めた上で、残りの給付費を公費と保険料で半分ずつ負担する構造であり、保険料は65歳以上の者（1号被保険者）と40～64歳の者（2号被保険者）により負担されている。
- また、65歳以上の者の要介護認定率は2割弱であり、介護サービスを実際に利用している者と保険料のみを負担している者が存在。
- 今後、介護費用は経済の伸びを超えて大幅に増加することが見込まれる中で、若年者の保険料負担の伸びの抑制や、高齢者間での利用者負担と保険料負担との均衡を図ることが必要。

### 【介護保険費用の内訳（2019年度予算）】



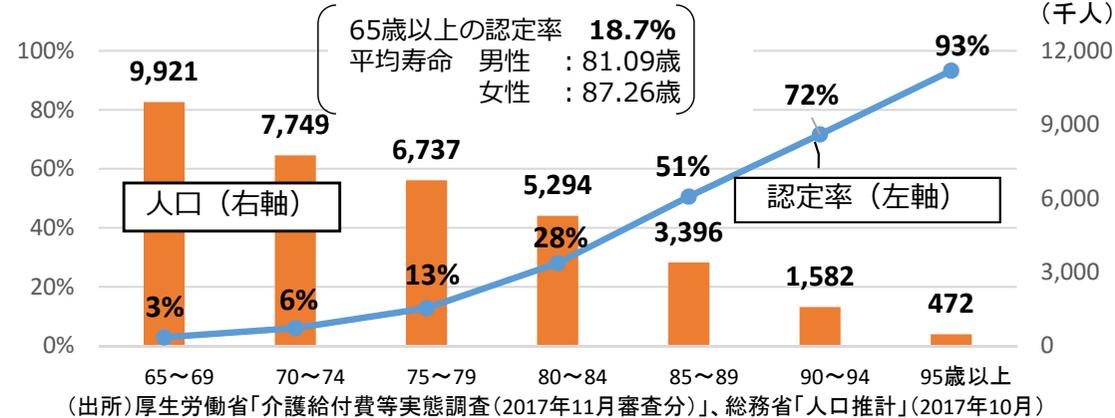
受給者全体 658万人（認定率18.7%）



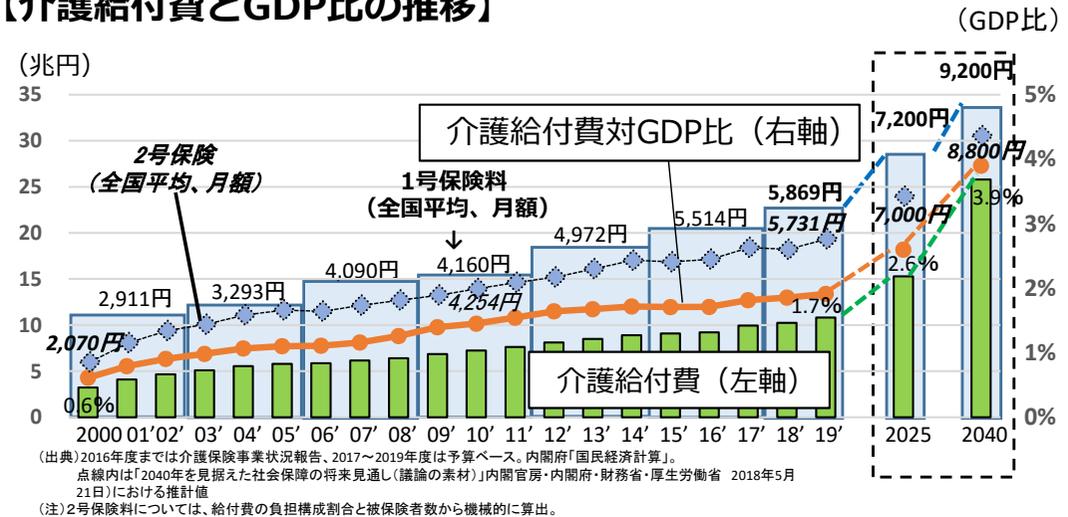
(出所) 介護保険状況報告 (2018年12月分)

※ 諸外国では、ドイツの利用者負担（利用者負担／総費用）が約3割、韓国が約2割。

### 【年齢階級別人口と要介護認定率】



### 【介護給付費とGDP比の推移】



### 【改革の方向性】 (案)

- 制度の持続可能性や給付と負担のバランスを確保し、将来的な保険料負担の伸びの抑制を図る観点から、介護保険サービスの利用者負担を原則2割とすることや利用者負担2割に向けてその対象範囲の拡大を図るなど、段階的に引き上げていく必要。

# ケアマネジメントの質の向上と利用者負担について

## 【論点】

- 介護保険サービスの利用にあたっては、一定の利用者負担を求めているが、居宅介護支援については、ケアマネジメントの利用機会を確保する観点等から利用者負担が設定されていない。このため、利用者側からケアマネジャーの業務の質へのチェックが働きにくい構造。
- ケアマネジメントの質の評価とあわせて、利用者自身が自己負担を通じてケアプランに関心を持つ仕組みとした方が、サービスの質の向上につながるだけでなく、現役世代の保険料負担が増大する中、世代間の公平にも資するのではないか。

### （参考）経済財政運営と改革の基本方針2018

「介護のケアプラン作成、多床室室料、介護の軽度者への生活援助サービスについて、給付の在り方を検討する。」

## 【ケアマネジメントに係る費用のイメージ】

- ケアマネジメント（居宅介護支援）に係る費用額（2017年度実績）



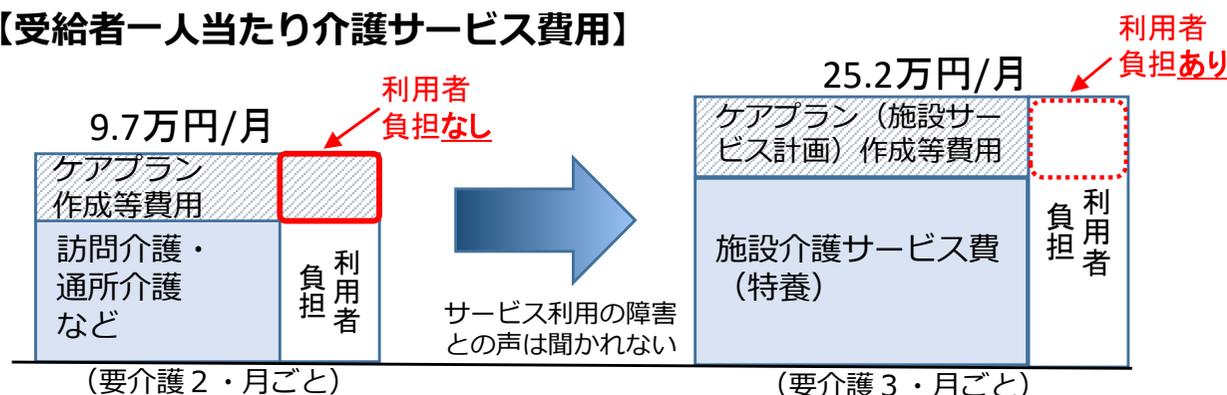
### 1割負担相当分（約450億円）の内訳に関する機械的試算

国費 112億円（25%）	都道府県 市町村 112億円（25%）
高齢者の保険料 103億円（23%）	<b>若年者の保険料 121億円（27%）</b>

現役世代の負担（毎年）

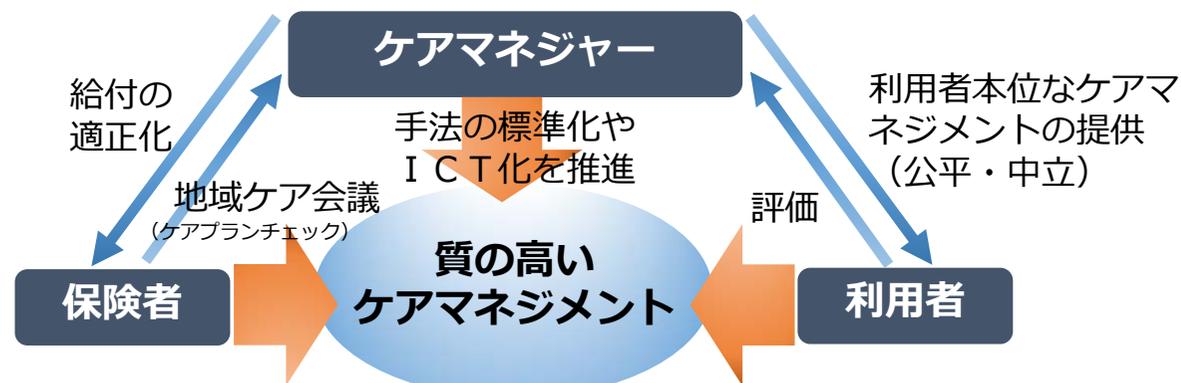
（注）自己負担は、所得の状況に応じて1～3割となることに留意。

## 【受給者一人当たり介護サービス費用】



（注）2017年度介護給付費等実態調査の受給者1人当たり費用額から粗く計算できる自己負担額は1,400円程度。

## 【ケアマネジメントの質の向上に向けたイメージ】



※低所得者は、高額介護サービス費の支給によって自己負担額に上限あり。

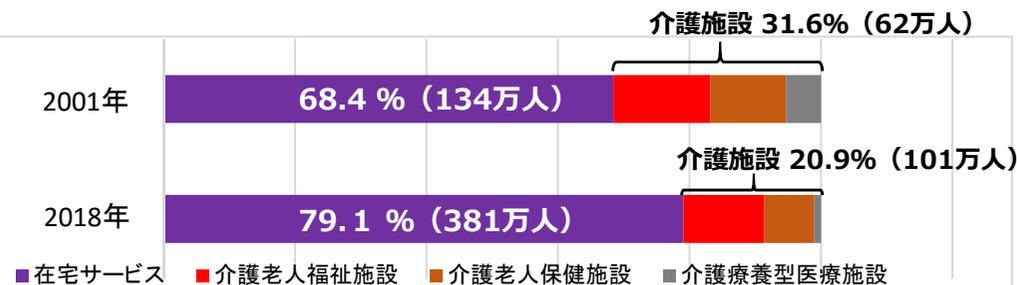
## 【改革の方向性】（案）

- 頻回サービス利用に関する保険者によるケアプランチェックやサービスの標準化の推進と併せ、世代間の公平の観点等も踏まえ、居宅介護支援におけるケアマネジメントに利用者負担を設けるとともに、ケアマネジメントの質を評価する手法の確立や報酬への反映を通じて、利用者・ケアマネジャー・保険者が一体となって質の高いケアマネジメントを実現する仕組みとする必要。

#### 【論点】

- 介護施設等の利用者のうち、低所得者については、その居住費・食費について介護保険制度から補足給付が支給されているが、在宅でのサービス利用者は基本的に全額自己負担となっている。
- この補足給付については、福祉的性格を有するため、預貯金等の資産等を有する経済力のある高齢者の利用者負担を軽減することは本来の姿ではなく、2014年改正により、所得要件に加えて預貯金等の一部資産を勘案する資産要件が加えられたが、その要件は十分か。

#### <介護施設・在宅サービスの利用者割合・数(一部推計)>



(出所) 厚生労働省「介護給付費等実態調査」

#### <補足給付の対象範囲>

認定者数：119万人、給付費：3,292億円 [2016年度]

第1段階	・生活保護受給者 ・市町村民税世帯非課税の老齢福祉年金受給者
第2段階	・市町村民税世帯非課税であって、課税年金収入額+合計所得金額が80万円以下
第3段階	・市町村民税世帯非課税であって、利用者負担第2段階該当者以外

※ 補足給付の支給にあたっては①預貯金等、②配偶者の所得、③非課税年金を勘案することとなっている(①・②は2015年8月、③は2016年8月から適用)なお、介護施設の入所者だけでなく、短期入所生活介護、短期入所療養介護の利用者も対象。

(出所) 厚生労働省「介護保険事業状況報告」

#### <社会保障審議会介護保険部会意見書(抜粋)(2016年12月9日)>

- 補足給付の不動産勘案に関しては、**一定額以上の宅地を保有している場合に資産として活用**することについて、**引き続き検討を深める**こととするのが適当である。

#### <補足給付受給者の固定資産税の状況>

ある自治体における調査結果

合計(人)	補足給付受給者の固定資産税額							
	なし	有・非課税	1.2万円未満	1.2万円以上 2.3万円未満	2.3万円以上 3.5万円未満	3.5万円以上 7万円未満	7万円以上 14万円未満	14万円以上
1,457	988	62	94	85	75	71	63	19
100%	67.8%	4.3%	6.5%	5.8%	5.1%	4.9%	4.3%	1.3%

※ 税額が7万円に反してすべて200㎡の住宅用地だとすると、**固定資産の評価額は1,500万円**。  
7万円以上が5.6%

出典：「補足給付の実態と資産等を勘案した負担能力評価のあり方に関する調査研究(2012年)」

#### <世帯主が65歳以上の世帯の資産構成>

(出所) 総務省「2014年全国消費実態調査」



#### 【改革の方向性】(案)

- 在宅サービス受給者と施設サービス受給者との負担の権衡や世代間の公平性を確保するため、補足給付対象者の宅地等を含む資産の実態調査等を通じ、資産要件に宅地等を追加するなど更なる見直しを検討する必要。

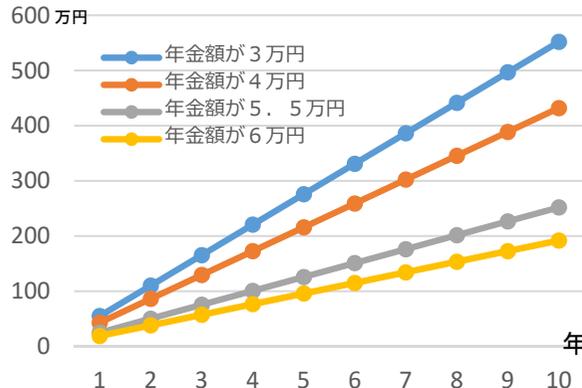
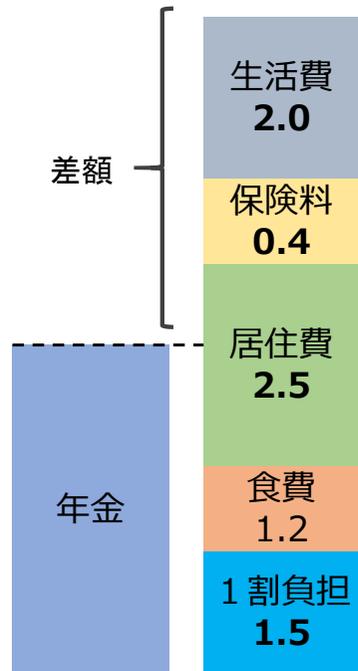
**【論点】**

○ 補足給付が福祉的性格を有することに加え、経済力のある者への補足給付を維持しながら、第2号被保険者の保険料負担を高めることは、世代間格差をも拡大するため、2014年改正において、一定以上の預貯金や有価証券等の金融資産を有する世帯には補足給付を行わない旨の要件の見直しを行ったが、この水準は経済力の有無を判断する基準として妥当か。

**<施設での生活にかかる費用等の目安(国民年金受給者)>**

補足給付を受けている者が、年金収入を得つつ、施設(特養・ユニット型)での生活に係る費用等(下記「差額」)を負担すると仮定し、入所期間に応じて費用負担の累計額を計算。この場合、仮に年金額が低くても、預貯金が500万円程度があれば10年居住が可能(特養の平均入所期間は約4年間。約8割は5年未満で退所。)

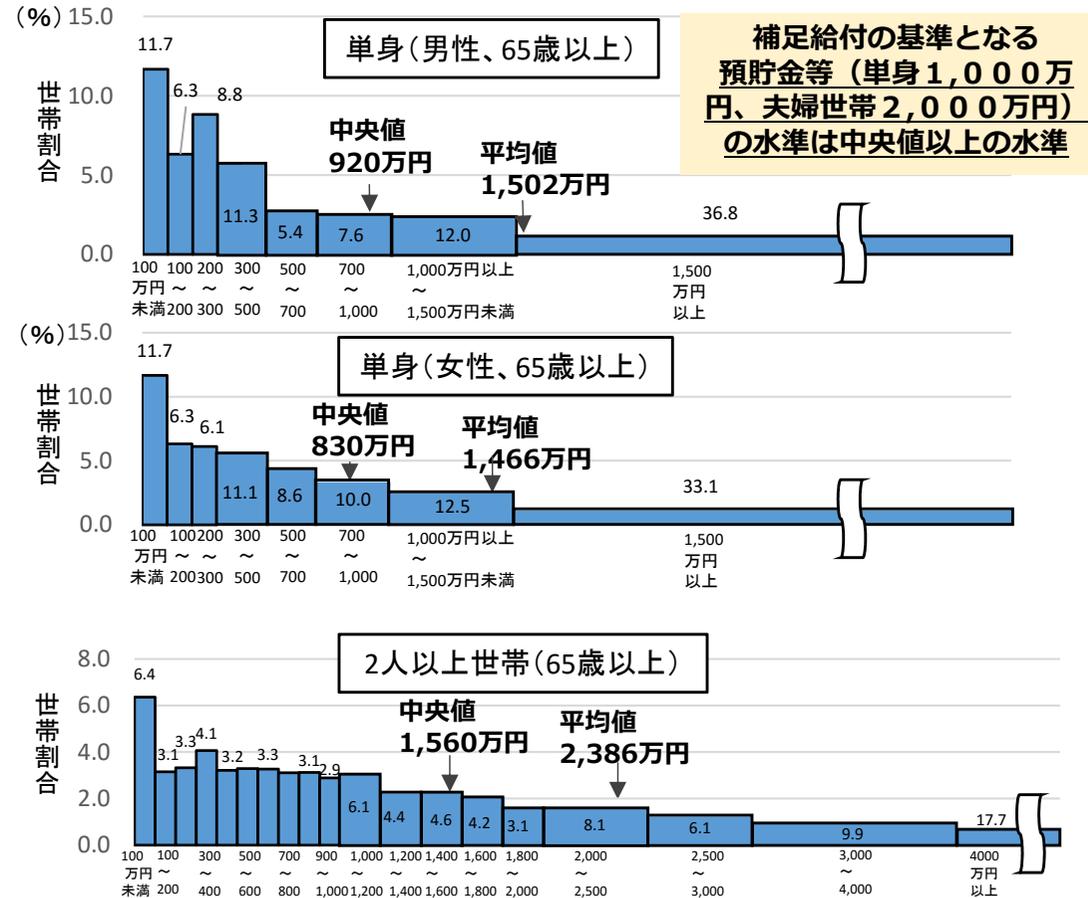
○ **特養ユニット型個室の月額利用料等 7.6万円**



**<国民年金受給月額> (2016年度末)**

	人数	割合	累積割合
合計	31,656,772		
万円以上			
万円未満			
～ 1	88,440	0.3	0.3
1 ～ 2	320,098	1.0	1.3
2 ～ 3	1,038,662	3.3	4.6
3 ～ 4	3,283,070	10.4	14.9
4 ～ 5	4,601,417	14.5	29.5
5 ～ 6	7,034,486	22.2	51.7
6 ～ 7	13,606,925	43.0	94.7
7 ～	1,683,674	5.3	100.0
円			
平均年金月額	55,373	100.0	

**<貯蓄現在高階級別世帯分布(高齢者世帯)>**



**補足給付の基準となる預貯金等(単身1,000万円、夫婦世帯2,000万円)の水準は中央値以上の水準**

(出所) 高齢者単身世帯のデータについては、「2014年 全国消費実態調査」、2人以上世帯については、「2017年 家計調査(貯蓄・負債編)」。

**【改革の方向性】(案)**

○ 在宅サービス受給者と施設サービス受給者との負担の権衡や世代間の公平性を確保するため、補足給付対象者の資産の実態調査等を通じ、現行の預貯金等に係る補足給付の基準も含めて要件の更なる見直しを検討する必要。

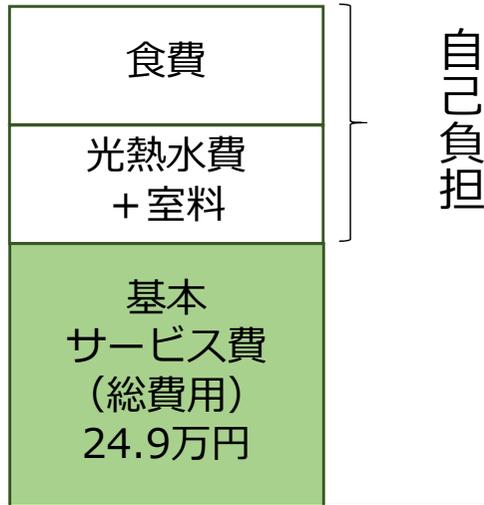
# 在宅と施設の公平性の確保(多床室の室料負担について)

## 【論点】

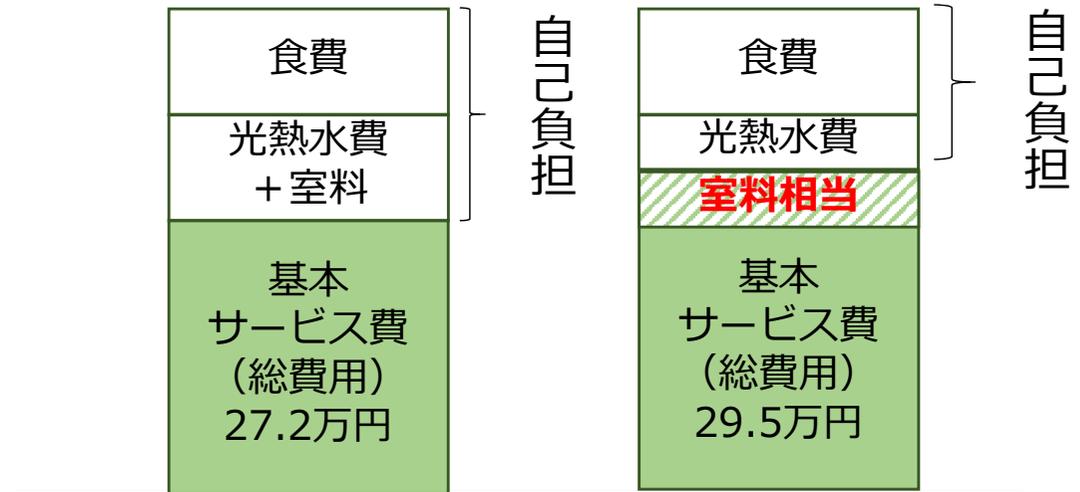
- 2005年制度改正において、施設サービスにおける食費や個室の居住費（室料+光熱水費）を介護保険給付の対象外とする制度見直しを実施（多床室については光熱水費のみ給付対象外とし、また低所得者には補足給付を創設）。
- 2015年度介護報酬改定において、特養老人ホームの多床室の室料負担を基本サービス費から除く見直しを行ったが、介護老人保健施設、介護療養病床、介護医療院については、室料相当分が介護保険給付の基本サービス費に含まれたままとなっている。

特養は27改定で多床室の室料をサービス費から除外し、従来型個室と多床室の報酬水準は同額となっている。

老健施設、介護医療院、介護療養型医療施設の多床室については、室料相当額は基本サービス費に包含されたままであり、多床室の方が従来型個室よりも基本サービス費が高くなっている。



特養老人ホーム  
(個室・多床室)



介護老人保健施設  
(従来型個室)

介護老人保健施設  
(多床室)

※ 上記のサービス費はいずれも要介護5の者が30日入所した場合の費用（利用者負担含む）。

(参考) 「新経済・財政再生計画 改革工程表2018」(抜粋)

介護老人保健施設、介護療養型医療施設、介護医療院等の多床室の室料負担等、施設サービスの報酬等の在り方について、関係審議会等において第8期介護保険事業計画期間に向けて検討し、その結果に基づき必要な措置を講ずる。

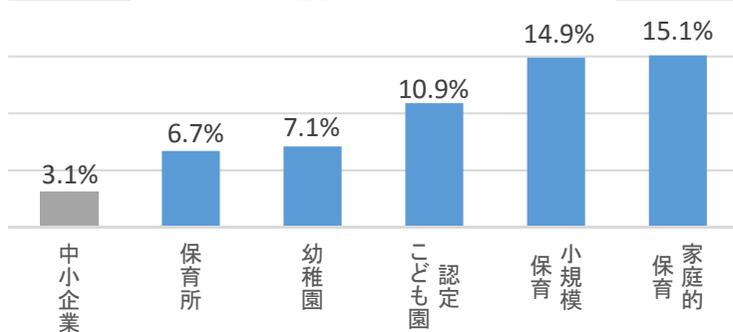
## 【改革の方向性】(案)

- 在宅と施設の公平性を確保する等の観点から、次期介護報酬改定において、これらの施設の多床室の室料相当額についても基本サービス費から除外する見直しを行うべき。

## 【論点】

- 子ども・子育て支援制度については、新制度施行後5年の見直しを迎えるにあたり、公定価格の適正化に向けた検討が必要。
- 具体的には、収支差率が中小企業の平均を上回っていることを踏まえれば、公定価格の算定方式自体のあり方の検証が必要(図1)。
- また、公定価格の内訳についても、利用実態を反映した適正化が必要。例えば、保育所等は、原則土曜日開所が必要(図2)。土曜日の利用希望者がおらず、常態的に土曜日を閉所する場合に、公定価格における土曜開所に係る費用を定率で調整する仕組みになっているが、実際の運営状況を見ると、開所していても利用児童数や職員数は平日の半分以下であること等が確認された(図4)。また、複数の保育所による共同保育を実施した場合、その週に閉所している施設も開所しているものとして公定価格が算定される仕組みになっている(図3)。

【図1】施設類型別の収支差率



(出所) 2018年度予算執行調査(財務省)

※保育所等の収支差率は、(収入-支出)÷収入で算出し、いわゆる保育所等運営費以外の収支も含まれる。

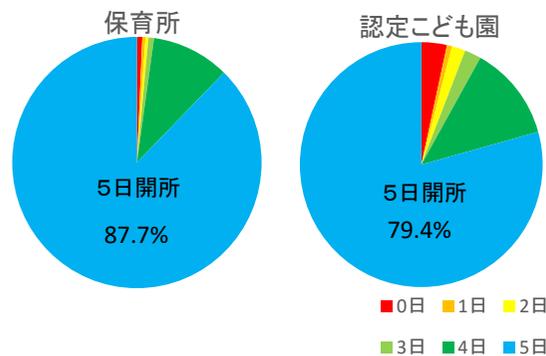
※中小企業の収支差率は、経常利益÷売上高で算出し、2012～2016年度の5年間のうち最大・最小値を除いた3年間の単純平均値。

## 各社会保障制度における公定価格等の算定方式

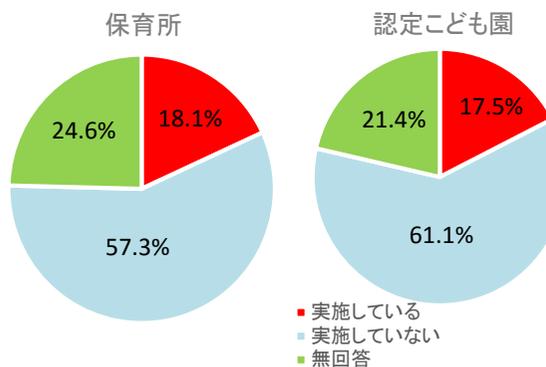
	診療報酬	介護報酬	障害福祉サービス等報酬	保育公定価格
積み上げ方式				○
包括方式	○	○	○	

【図2】土曜日の開所日数

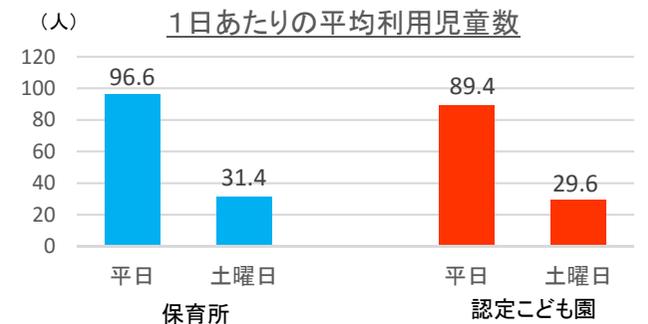
2018年3月の土曜日5日の開所日数の分布



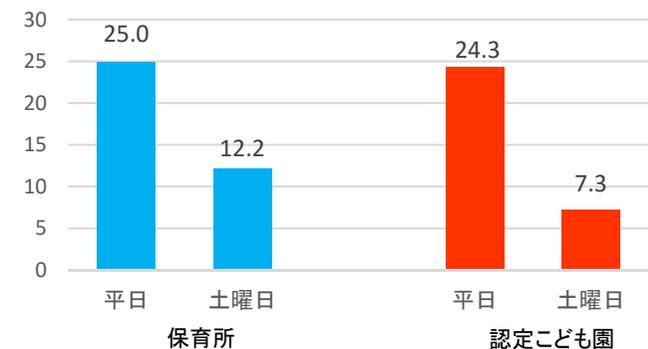
【図3】土曜日の共同保育の実施状況



【図4】土曜日の利用児童数及び勤務する職員数



1日あたりの平均勤務職員数(職員全体)



(図2～4の出所) 子ども・子育て会議(第41回) 厚生労働省提出資料「保育所等の運営実態に関する調査結果」<速報>

## 【改革の方向性】(案)

- 新制度施行後5年の実施状況を踏まえた公定価格の見直しを行う必要があり、例えば、常態的に土曜日に閉所する場合には減算の調整をすることになっているが、公平性の観点から、利用実態・運営実態に応じて、よりきめ細やかな減算調整の仕組みを導入することが必要。
- さらに、公定価格の算定における個々の見直しを検討することに加えて、各々対象となる費目を積み上げる「積み上げ方式」から、実態調査等に基づき、人件費・事業費・管理費等を包括的に評価する「包括方式」への移行も検討すべきではないか。

## 【経済財政運営と改革の基本方針2018】

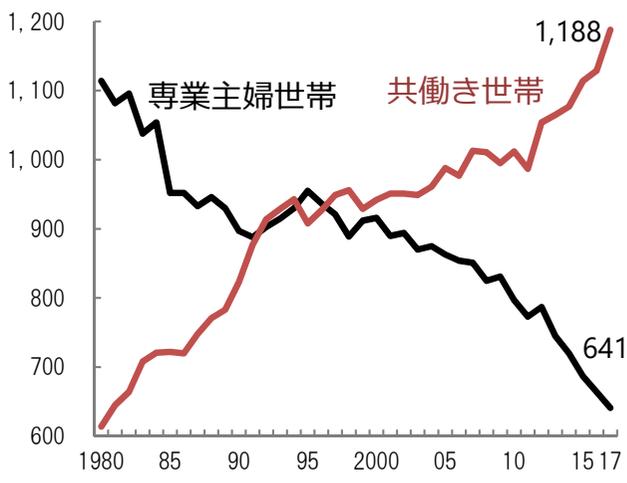
「子ども・子育てについて、全世代型社会保障の実現に向けて充実・強化を図る中においても、効果的・効率的な支援としていくことが重要であり、優先順位付けも含めた見直しを行う。」

## 【論点】

- 児童手当が支給されるか否かの判定基準である所得の範囲（夫婦2人の場合で年収960万円未満）については、世帯全体の所得ではなく、世帯の中で所得が最も多い者（主たる生計者）の所得のみで判定することとされているが、1997年以降、共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回り、足元ではほぼ倍になるなど、制度創設時から大きな変化が生じている。（参考：保育料は世帯合算の所得で判断）
- また、児童手当の所得制限を超える者に対しては、「当分の間」の措置として、月額5千円の「特例給付」が支給されているが、必ずしも足元の子育て費用に充てられていない状況にある。（2019年度予算 国費553億円、公費830億円、そのほか公務員分で37億円）

### 専業主婦世帯と共働き世帯

(万世帯)



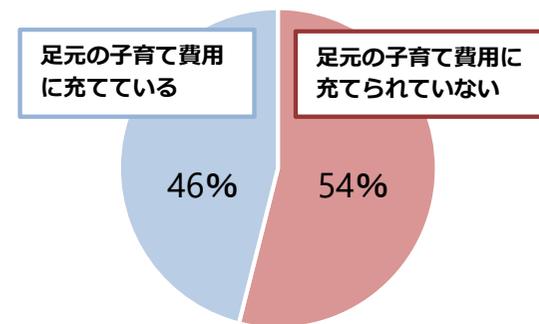
(出所) 独立行政法人労働政策研究・研修機構「グラフでみる長期労働統計」

(注)「専業主婦世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者（非労働力人口及び完全失業者）の世帯。「共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。なお、出所の「グラフでみる長期労働統計」において、妻が非農林業雇用者で、夫が非就業者の世帯の集計結果は公表されていない。

### 児童手当及び特例給付の概要

概要	対象児童数 (2019年度予算)
○0～3歳未満 一律15,000円 ○3歳～小学校修了まで 第1子、第2子:10,000円（第3子以降:15,000円） ○中学生 一律10,000円	1,479万人
○所得制限以上 一律5,000円 (当分の間の特例給付)	145万人

### 特例給付の用途別使用金額の構成比



(出所)厚生労働省「平成24年児童手当の用途等に係る調査」

(注)「足元の子育て費用に充てている」とは、子どもの生活費、子どもの教育費、子どものおこづかい等に充てている金額を合計したもの。「足元の子育て費用に充てられていない」とは、日常生活費や貯蓄・保険料等に充てている金額を合計したもの。

### 児童手当の支給例（子2人（小学生1人、3歳未満1人）の例）

収入の例		児童手当支給額（月額）	
世帯収入1,200万円	夫 収入1,000万円 妻 収入 200万円	<b>特例給付10,000円</b>	小学生 5,000円 3歳未満 5,000円
世帯収入1,200万円	夫 収入 800万円 妻 収入 400万円	<b>児童手当25,000円</b>	小学生 10,000円 3歳未満15,000円

## 【改革の方向性】（案）

- 児童手当の所得制限について、足元の状況変化等を踏まえ、「主たる生計者」のみの所得で判断するのではなく、保育料と同様、世帯合算で判断する仕組みに変更すべきではないか。
- 児童手当の所得制限を超える者に対しては「当分の間」の措置として特例給付が支給されているが、効果的・効率的な支援とするため、廃止を含めた見直しを行うべきではないか。

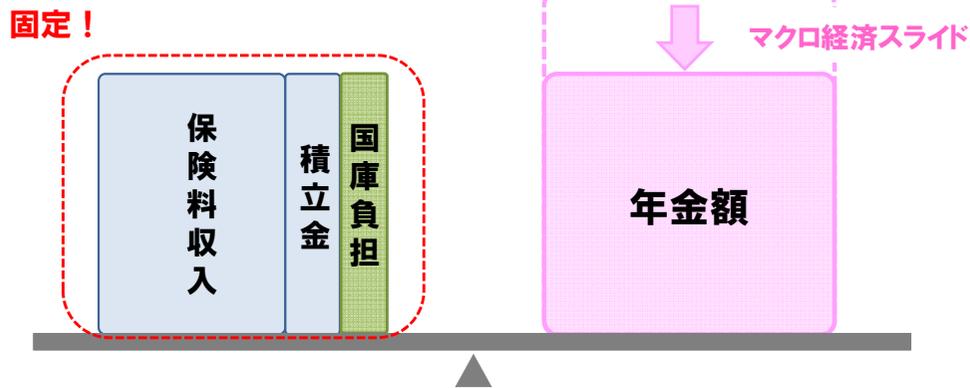
2004年改正以前は、予定した給付をまかなうため、5年毎の「財政再計算」を踏まえて保険料（＝負担）水準を見直すとともに、少子高齢化の進展で保険料が過重になることを回避するため、給付面の見直しも実施。

※ 財政再計算：その時点の給付水準を維持すると仮定した場合にどの程度の保険料水準が必要となるかを算定。

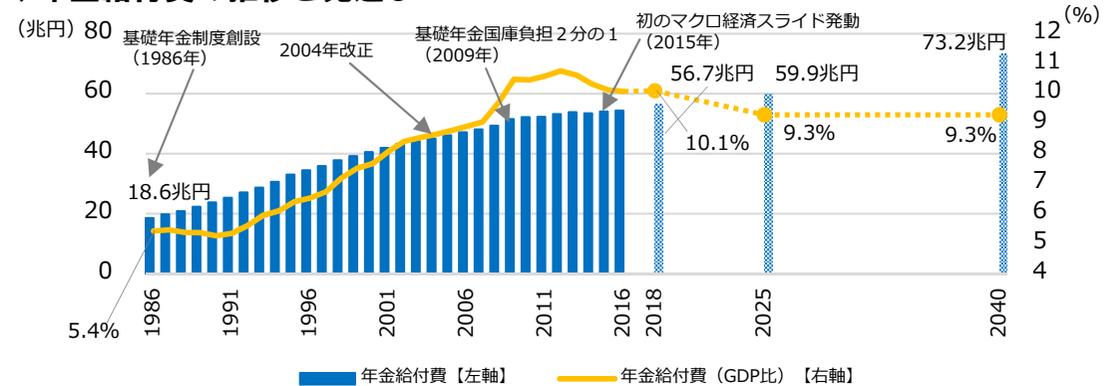
○ **2004年改正**において、将来の現役世代の過重な負担を回避するとともに、公的年金としてふさわしい給付水準を確保するとの考え方の下、持続可能な年金制度の構築と信頼の確保に向けた改革を実施。

- ① 基礎年金国庫負担を1/2に引上げ（2009年度より臨時的な財源を用いて実現、2014年度に消費税増収分を財源に恒久化）
- ② 保険料について上限を固定した上で引上げ（厚生年金：18.3%、国民年金：16,900円）（2017年度に引上げ終了）
- ③ これらにより固定された財源の範囲内に収まるように給付水準を自動調整する「**マクロ経済スライド**」を導入

## ◆2004年改正後の年金財政フレーム



## ◆年金給付費の推移と見通し



（出所） 国立社会保障・人口問題研究所「平成28年度社会保障費用統計」（2016年度まで）  
内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年度を見据えた社会保障の将来見通し」（経済ベースラインケース）（2018年度以降）

○ その上で、5年毎に、上記の枠組みが適切に機能しているかどうかを点検する「**財政検証**」を行うこととされた。

・ 財政検証は、財政再計算と異なり、負担水準を定める目的ではなく、給付水準を自動調整するマクロ経済スライドの調整期間を定めることが主な目的。

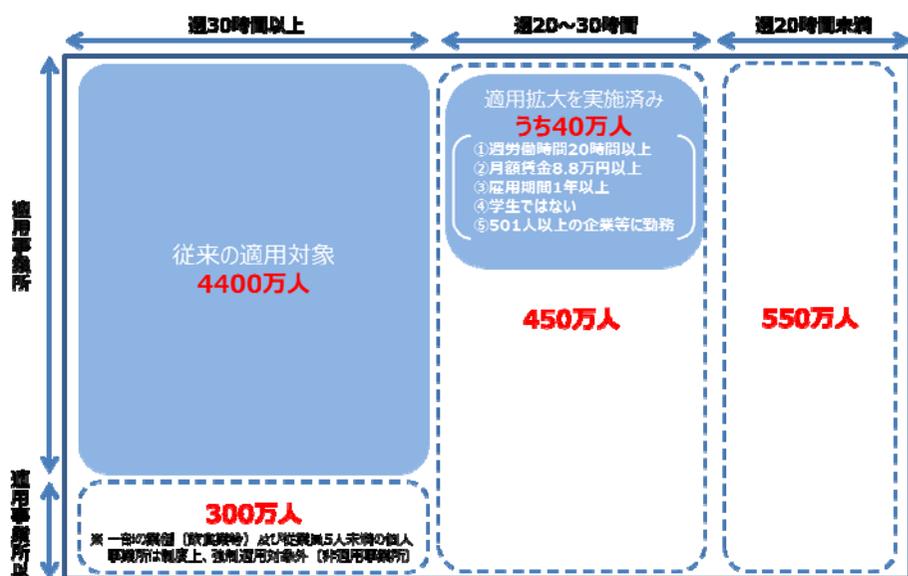
→ 5年後までに所得代替率（現役男子の平均手取り収入額に対する年金額の比率）が50%を下回る場合は、給付及び負担の在り方について検討を行うとされている。

・ 2014年財政検証からは、年金制度の課題の検討に資するよう、制度改正を仮定した「**オプション試算**」を実施。

➔ **本年（2019年）は3回目となる財政検証の年であり、オプション試算を行う2回目の財政検証となる**

- 女性や高齢者の労働参加を背景に、パート・アルバイトは増加傾向にある中、国民年金の1号被保険者を見ると、被用者でありながらも厚生年金の適用対象となっていない層も増加。  
※ 1号被保険者に占める常用雇用及び臨時・パートの割合：26.4%（1999年）→40.3%（2017年）
- こうした中、これまで週30時間以上とされていた被用者保険の適用範囲については、2016年10月から、501人以上の企業で、月収8.8万円以上等の要件を満たす場合、週20時間以上の短時間労働者にも拡大された。（2017年4月から、500人以下の企業で、労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への適用拡大も可能とされた。）
- 今後、**更なる適用拡大を進め、より多くの短時間労働者の厚生年金加入を実現することは、多様化する働き方に対応しつつ、被用者の将来の所得保障を充実するとともに、基礎年金の給付水準の改善にも資するもの。**

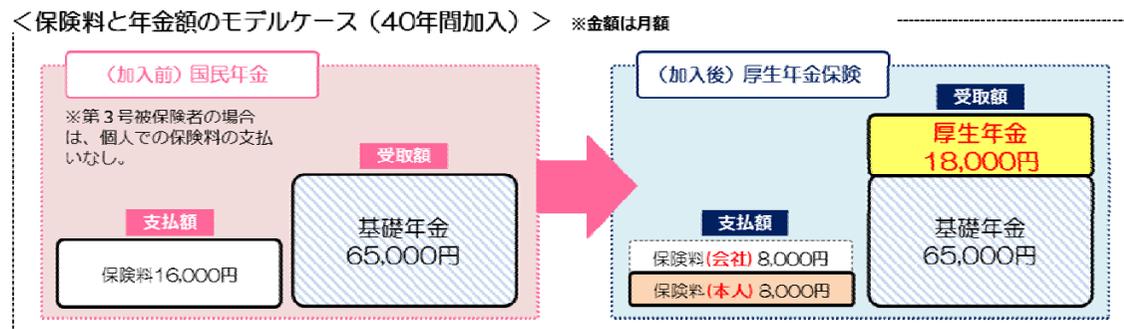
## ◆被用者保険の適用状況



（注）「労働力調査2018年4～8月平均」の特別集計を用いて推計したもの。なお、厚生年金の被保険者年齢の上限である70歳以上の雇用者は除かれている。

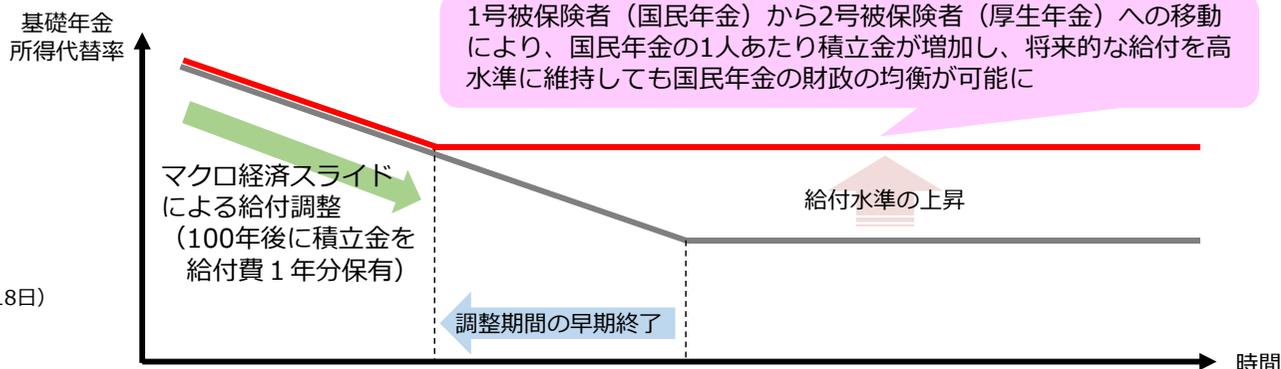
（出所）厚生労働省「働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会」（2018年12月18日）

## ◆被用者保険適用となることによる給付・負担の主な変化



（出所）厚生労働省「第1回働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会」（2018年12月18日）

## ◆適用拡大による基礎年金の給付水準の改善（イメージ）



## 【改革の方向性】（案）

- 被用者保険の適用拡大を更に進めるため、企業規模要件・賃金要件などについて検討を進めるべき。

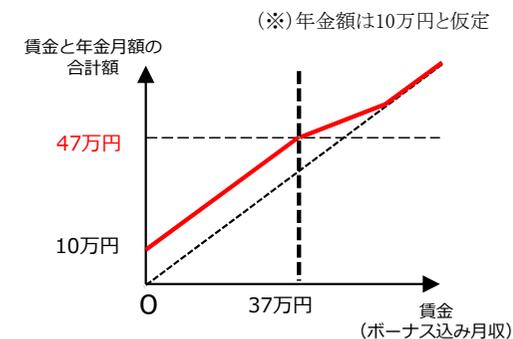
- より長い期間働くことが、社会の支え手を増やす観点からも、「人生100年時代」における個々人の経済基盤の充実の観点からも重要となる中、高齢期の勤労に中立的な年金制度を整備する観点から、在老の見直しが議論されている。  
(参考)経済財政運営と改革の基本方針2018(骨太方針2018)(2018年6月15日 閣議決定)(抜粋)  
年金受給開始年齢の柔軟化や在職老齢年金制度の見直し等により、高齢者の勤労に中立的な公的年金制度を整備する。
- 65歳以上の在老(高在老)については、年金の支給が停止されるのは、**月47万円超の収入(賃金+年金)**がある受給者であり、**対象者は受給者全体の1.4%**に限られる。  
※ 60~64歳を対象とする在老(低在老)は、厚生年金の支給開始年齢の引上げに伴い、男性は2025年、女性は2030年に自然消滅。
- 在老による支給停止で生じた財源は、将来の給付に充てられているため、在老の縮小や廃止を行うと、基準額(高在老なら月47万円)を上回る収入のある受給者に追加的な給付を行うこととなる一方、現行制度が維持されても在老の対象とならないような、**相対的に収入が少ない将来の受給者の給付水準は低下**(再分配の観点からは逆向きの効果)。

## ◆在職老齢年金制度の概要 (注) 厚生年金のみを対象とする制度(基礎年金は対象外)

	支給停止基準額 (賃金+年金)	対象者数 (受給者総数, 割合)	支給停止額
60~64歳 【低在老】	28万円/月	約88万人 (約452万人, 19.5%)	約7,000億円
65歳以上 【高在老】	<b>47万円/月</b>	約36万人 (約2,537万人, <b>1.4%</b> )	約4,000億円

(出所) 対象者数・支給停止額について、厚生労働省「第6回社会保障審議会年金部会」(2018年11月2日)

## ◆イメージ図(高在老の場合)



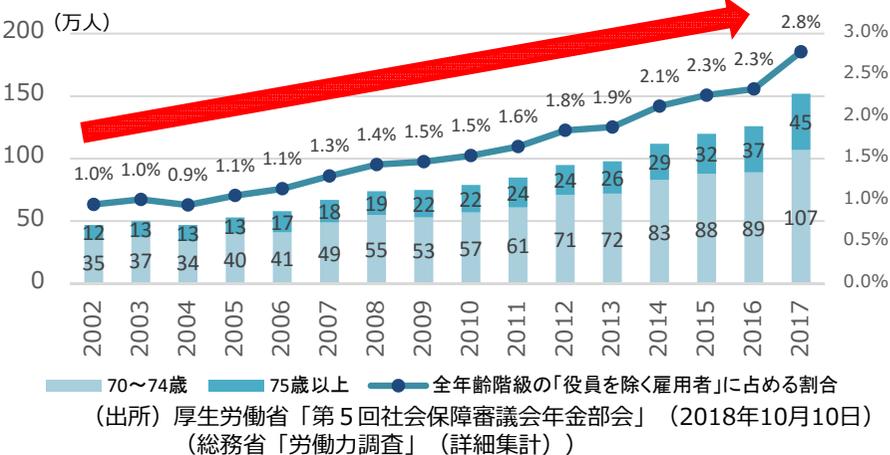
← 男性は2025年、女性は2030年に自然消滅

## 【改革の方向性】(案)

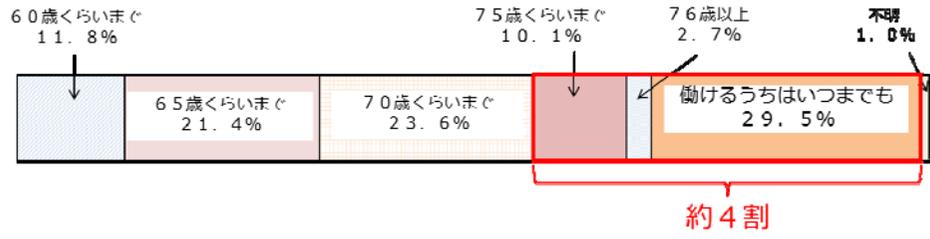
- 在老の見直しは、高齢者の勤労に中立的な年金制度を整備する観点から、生涯現役社会に向けた政策としての意義を持つものと考えられる。
- ただし、高在老の縮小・廃止については、裨益する対象者が月47万円超の収入があるごく一部の受給者に限られる一方で、将来の年金受給者の給付水準が低下することとなるため、見直しの際には、不公平感が生じないような工夫が必要ではないか。
- 高在老を見直す場合には、高所得者に係る基礎年金の国庫負担相当分の給付停止(クローバック)について検討するとともに、今後の年金課税の見直しに当たっては再分配の観点からも検討する必要があるのではないか。

- 公的年金の受給開始時期は、個人が60歳から70歳の間で自由に選ぶことができる。
- 65歳より早く受給を開始した場合（繰上げ受給）には、年金月額が減額（最大30%減額）となる一方、65歳より後に受給を開始した場合（繰下げ受給）には、年金月額が増額（最大42%増額）となる。
- ※ 繰上げによる減額率・繰下げによる増額率については、選択された受給開始時期にかかわらず年金財政上中立となるよう設定。
- 70歳以上の雇用者数は増加傾向にあり、70歳を超えても働くことを希望する高齢者も4割に上っているが、現行制度の下では、70歳到達より後に受給開始を繰り下げ、給付水準を更に高めるとの選択はできない。

## ◆70歳以上の雇用者数の推移

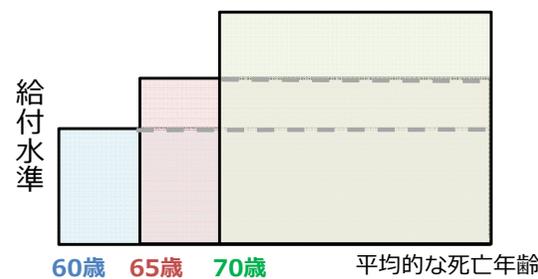


## ◆就労希望年齢(いつまで働きたいか)



(出所) 内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」(2013年)  
(注) 60歳以上の男女を対象とした調査

## ◆繰上げ・繰下げ制度について



どの年齢を選択しても、受給期間を平均余命までとした場合に、将来受け取る年金給付の総額は変わらないように、減額・増額率が設定されている。

請求時の年齢	繰上げによる減額率(注1)
60歳	30%
61歳	24%
62歳	18%
63歳	12%
64歳	6%

請求時の年齢	繰下げによる増額率(注1)
66歳	8.4%
67歳	16.8%
68歳	25.2%
69歳	33.6%
70歳	42%

繰上げ受給の実績：250.7万人(34.1%) 繰下げ受給の実績：10.4万人(1.4%) (注2)  
(注1) 繰上げ減額率=0.5%×繰上げた月数(60歳～65歳)、繰下げ増額率=0.7%×繰下げた月数(66歳～70歳)  
(注2) 2016年度末。国民年金 老齢年金受給権者(基礎のみ・旧国年(5年年金除く))を対象の人数と割合  
(出所) 厚生年金保険・国民年金事業年報

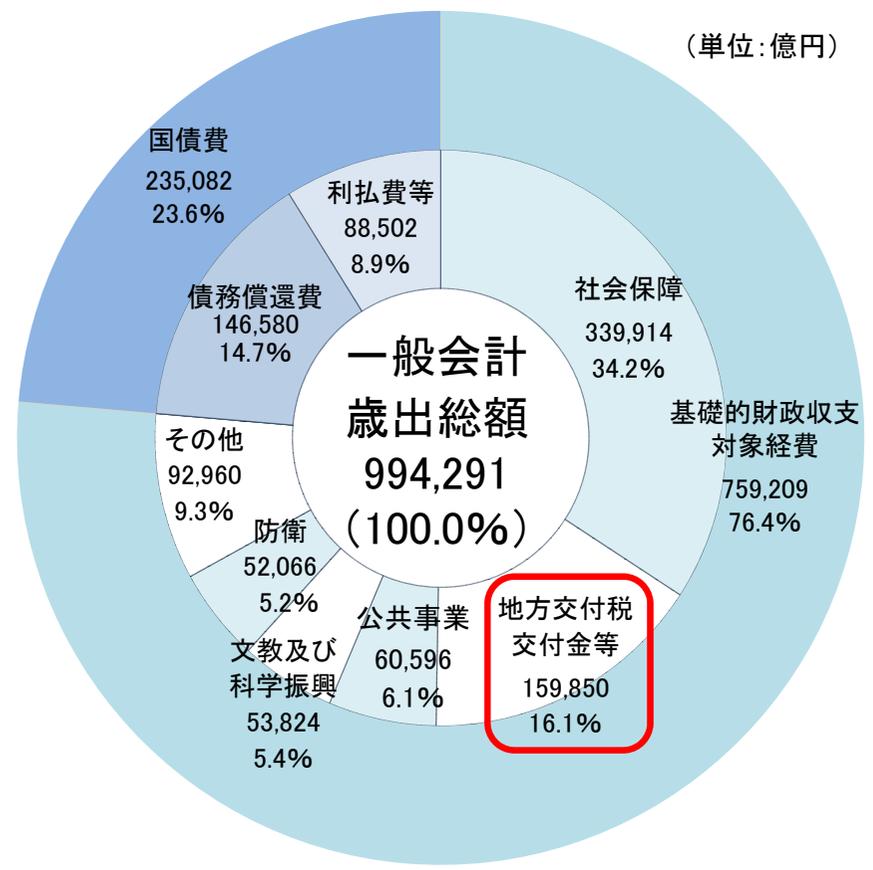
## 【改革の方向性】(案)

- 70歳を超えた後も就労する高齢者が、将来の年金の給付水準を更に向上させる選択肢を設けることは重要であり、現在70歳までとされている繰下げ受給の上限年齢を引き上げるべきではないか。

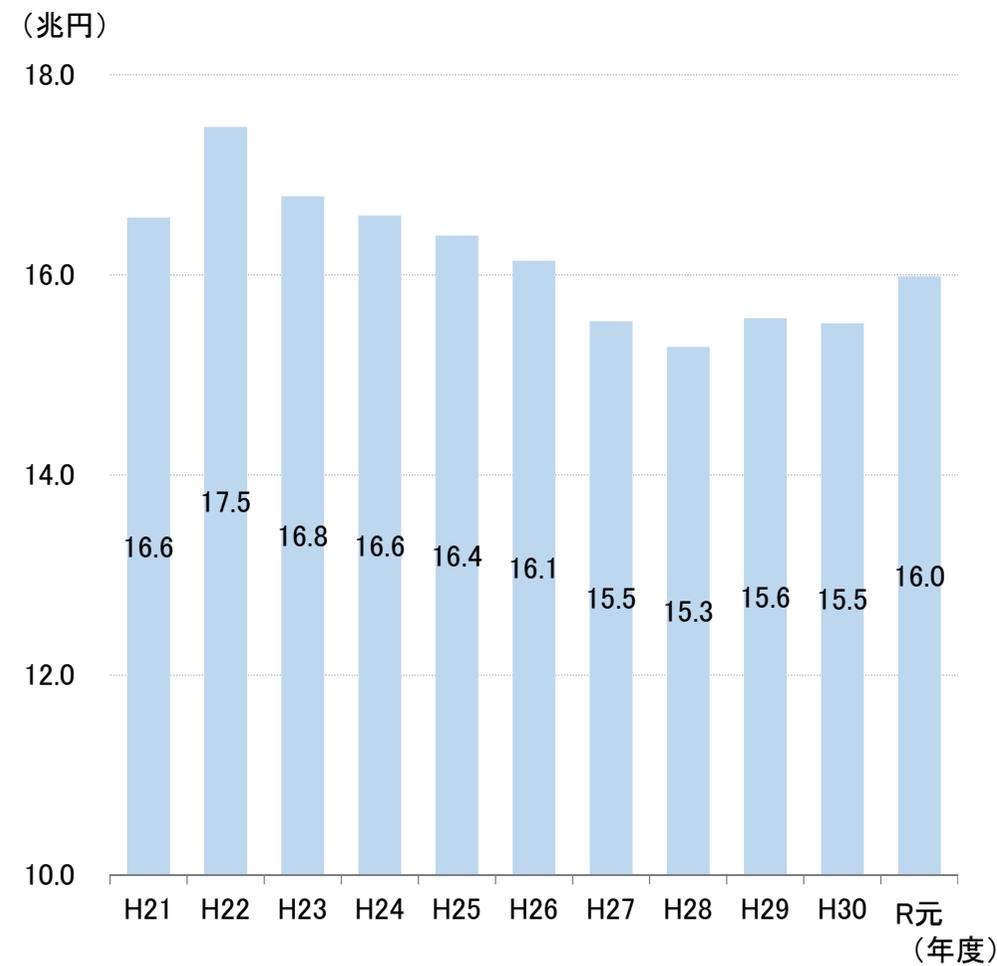
# 令和元年度予算における地方交付税交付金等

- 地方交付税交付金等(地方交付税交付金+地方特例交付金)は、国の政策的経費(基礎的財政収支対象経費)の中で2番目に大きい16.0兆円となっている。
- 地方交付税交付金等は、地方の税収増やリーマン・ショック後の危機対応の縮減に伴って着実に減額してきたが、近年では国の税収の伸びなどによって増加に転じている。

<令和元年度 一般会計歳出の構成(臨時・特別の措置を除く)>



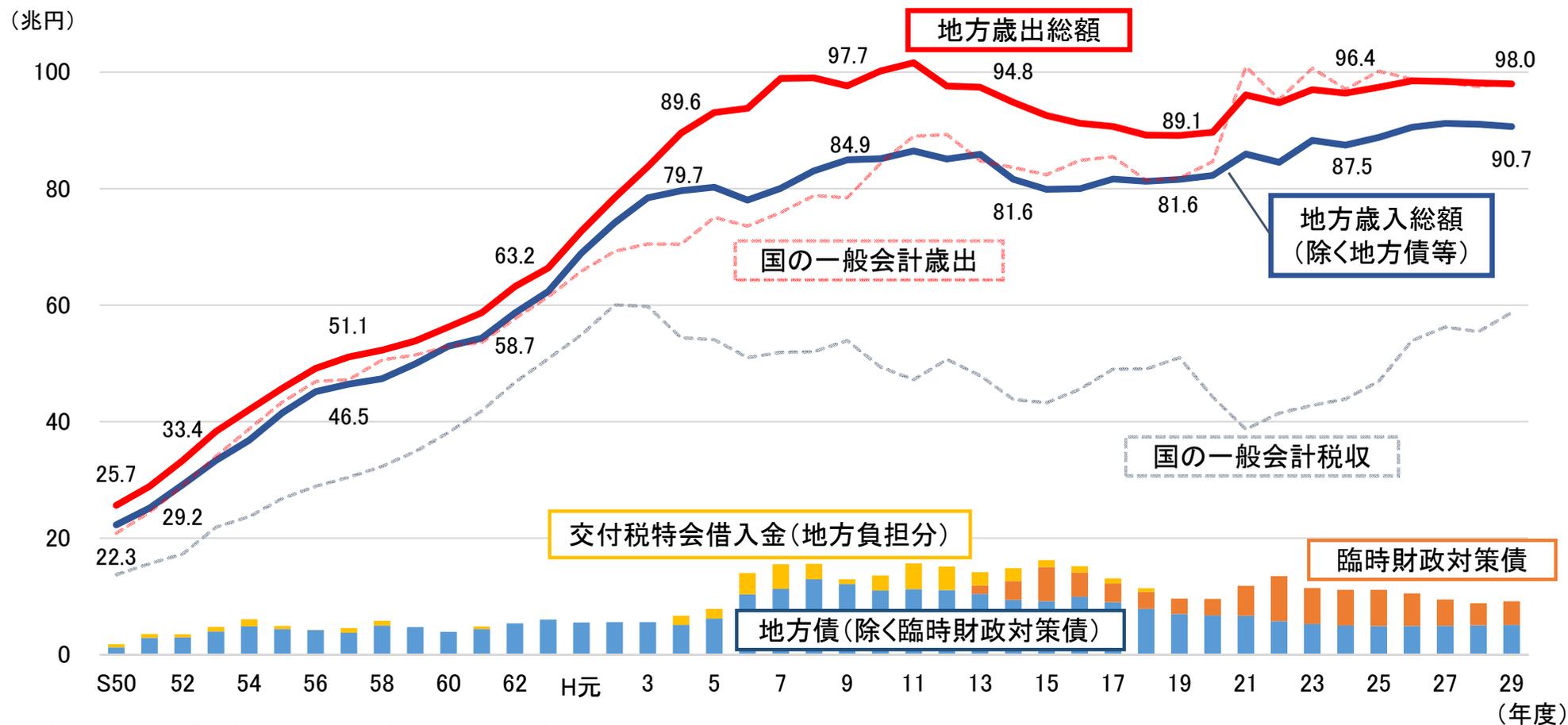
<地方交付税交付金等(一般会計ベース)の推移>



(注) 計数については、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは合致しないものがある。

## 地方の歳出・歳入の状況

- 地方の歳出・歳入の状況を見ると、平成初めまでは、国と同じように両者が概ね揃って増加。
- 平成前半においては、経済対策に伴う公共事業の拡大等により、地方の歳出は歳入の伸びを超えて拡大。平成10年度以降、地方歳出は抑制されてきており、リーマン・ショックの影響で増加したものの、その後はほぼ横ばいで推移。
- 地方交付税制度による財源保障の下、地方交付税を含む地方の歳入は基本的に歳出に沿う形で推移してきており、国のように歳出・歳入ギャップが拡大し続けるような状況は生じていない。



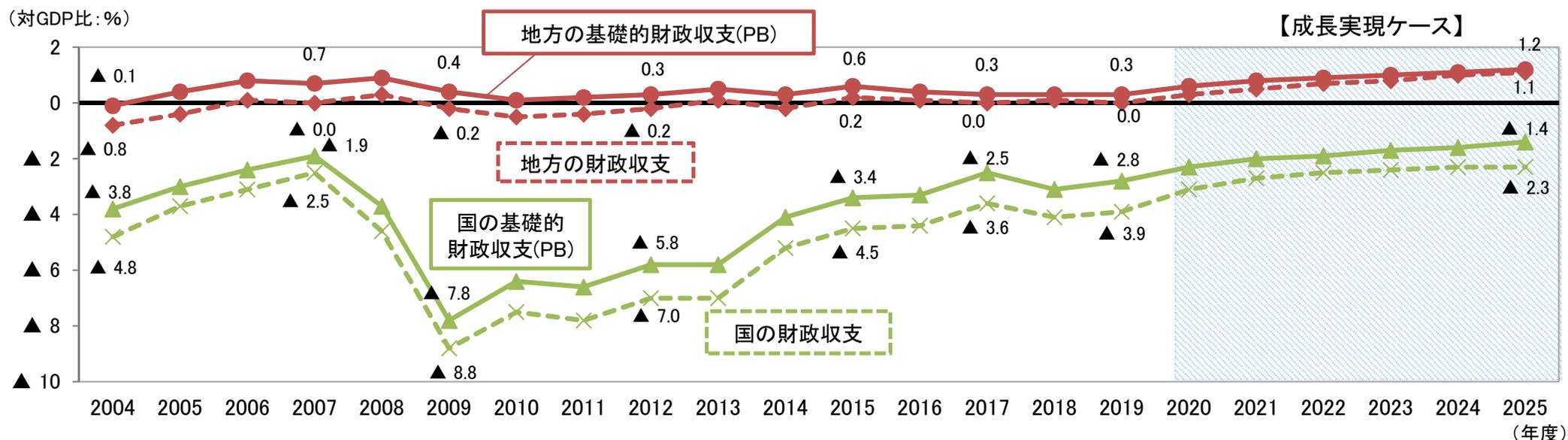
(出所)「地方財政計画」、「地方財政要覧」、財務省「日本の財政関係資料」

(注1) 地方の歳出・歳入総額は普通会計決算ベース。交付税特会借入金、地方債(除く臨時財政対策債)及び臨時財政対策債は地方財政計画ベース。

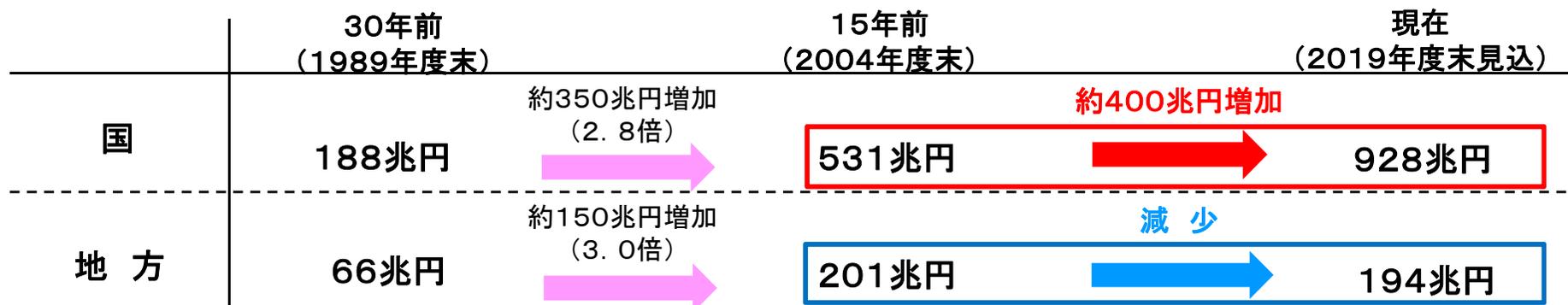
(注2) 地方債等は、地方債(臨時財政対策債を含む。)及び交付税特会借入金(地方負担分)。

- 地方の基礎的財政収支(PB)は一貫して黒字となっており、財政収支も近年は黒字を継続。
- 2025年度のPB黒字化目標は国・地方合わせた目標。仮に中長期試算の成長実現ケースのとおりに国・地方合わせたPBが黒字化したとしても、国はPB赤字が続く見通し。
- 債務残高を見ると、平成前半は国・地方が同じペースで増加したが、平成後半は国の残高が増加する一方で地方は減少。

## <基礎的財政収支(PB)・財政収支の推移(フロー)>

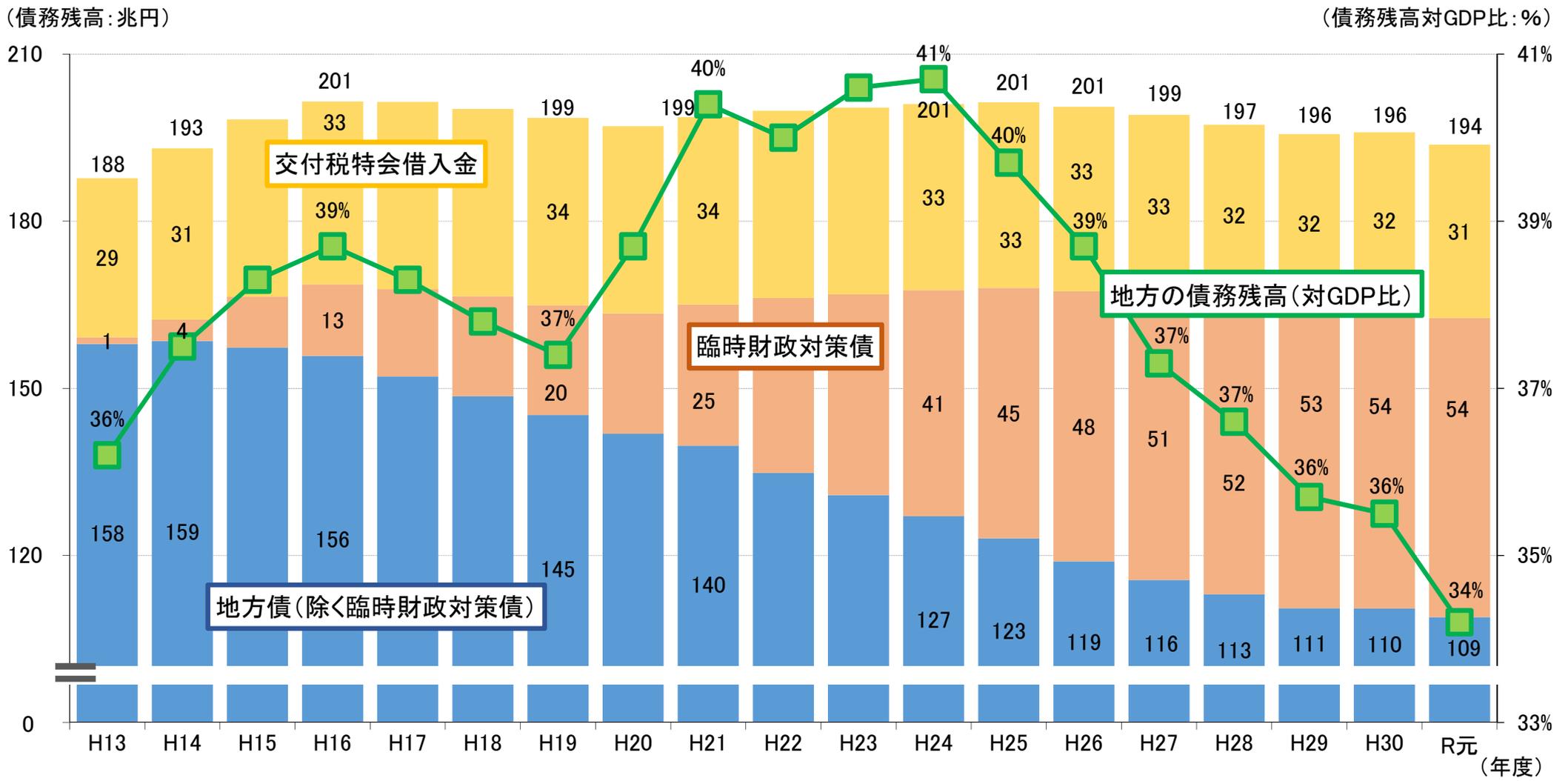


## <国と地方の長期債務残高の推移(ストック)>



# 地方の債務残高の推移

- 建設地方債(臨時財政対策債を除く地方債)の残高は、平成14年度にピークの159兆円を記録した後、足元では109兆円まで減少。  
地方の特例公債に相当する臨時財政対策債は、平成13年度の創設以降累増してきたものの、近年は増加のペースが鈍化。
- この結果、地方の債務残高は、金額では平成26年度以降6年連続、対GDP比では平成25年度以降7年連続の減少見込み。



(出所)「地方財政計画」等 (注)平成29年度までは決算ベース、平成30年度、令和元年度は見込み。

- 「地方一般財源総額実質同水準ルール」とは、財政健全化目標の達成に向けて、地方が国の取組と基調を合わせた歳出改革に取り組みつつ、安定的な財政運営を確保する観点から、一般財源の総額<sup>(注)</sup>について、実質的に同水準を確保するとするもの。

(注) 一般財源総額とは、地方交付税、地方特例交付金、地方税、地方譲与税及び臨時財政対策債の総額。

- 平成23年度に導入され、平成30年6月に策定された「新経済・財政再生計画」においては、同ルールを令和3(2021)年度まで維持する旨が規定されている。

令和元年度地方財政計画 (単位:兆円)

【歳出:89.6】

【歳入:89.6】

給与関係経費:20.3	地方交付税:16.2	一般財源
	地方特例交付金等:0.4	
一般行政経費:38.4 うち、補助分:21.5 うち、単独分:14.2 うち、まち・ひと・しごと創生事業費:1.0 うち、重点課題対応分:0.27	地方税・地方譲与税:42.9	一般財源
投資的経費:13.0	臨時財政対策債:3.3	
公債費:11.9	国庫支出金:14.7	特定財源
水準超経費:2.0 その他:3.9	その他地方債:6.2	
	その他:6.0	

新経済・財政再生計画における記述

(「骨太2018」(平成30年6月15日閣議決定))

- ③ 地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額について、2018年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。

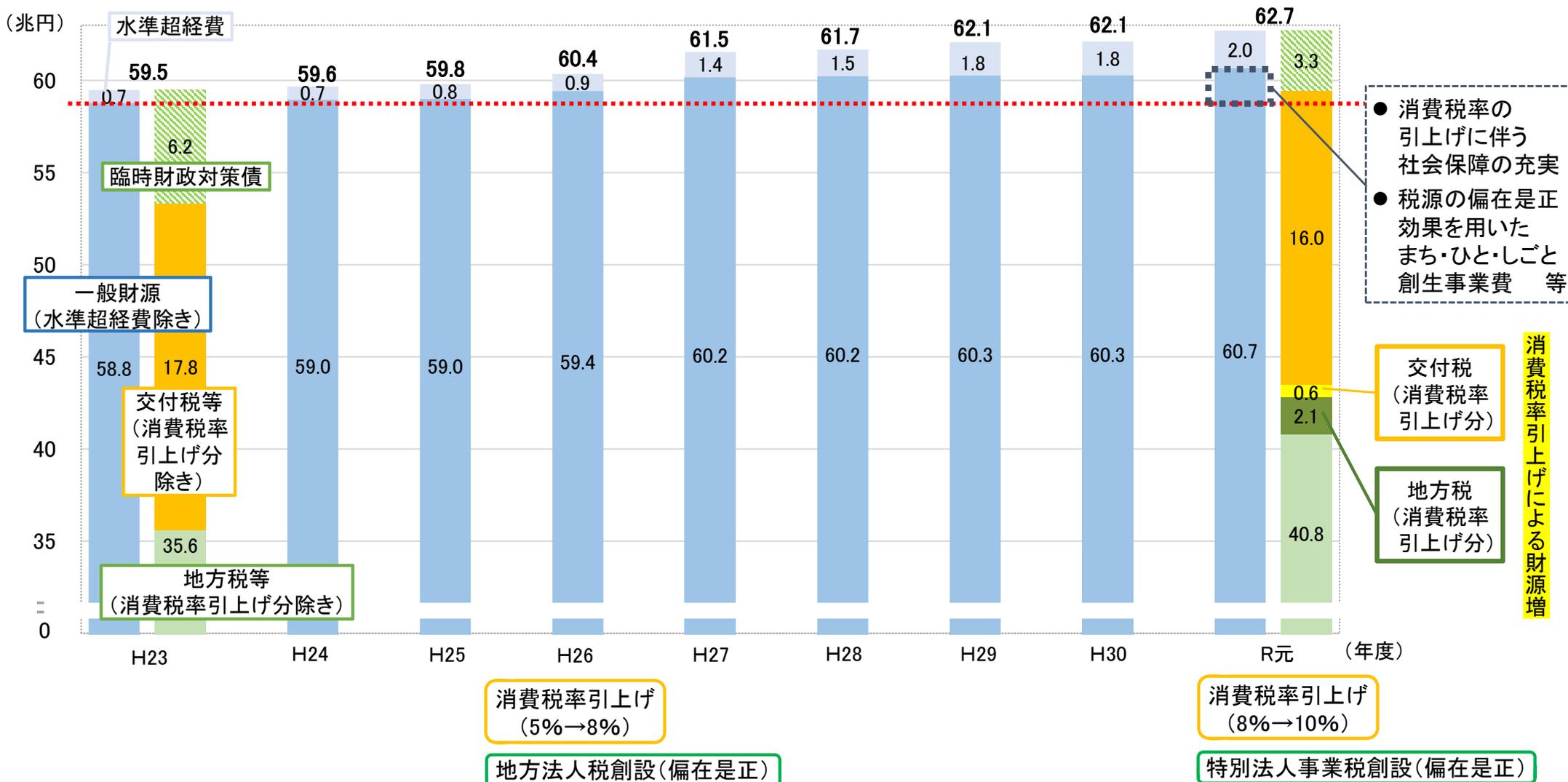
※ 特定財源

- ・ 「国庫支出金」は、一般行政経費(補助)及び投資的経費(補助)の財源。
- ・ 「その他地方債」は、建設事業費や災害救助・復旧事業費等の適債事業の財源。
- ・ 「その他」は使用料及び手数料、雑収入。

○ 一般財源総額実質同水準ルールに基づく毎年度の予算編成の結果、地方の一般財源総額は、不交付団体の水準超経費(注)や消費税率の引上げに伴う社会保障の充実等に相当する分を上乗せした水準で維持されている。

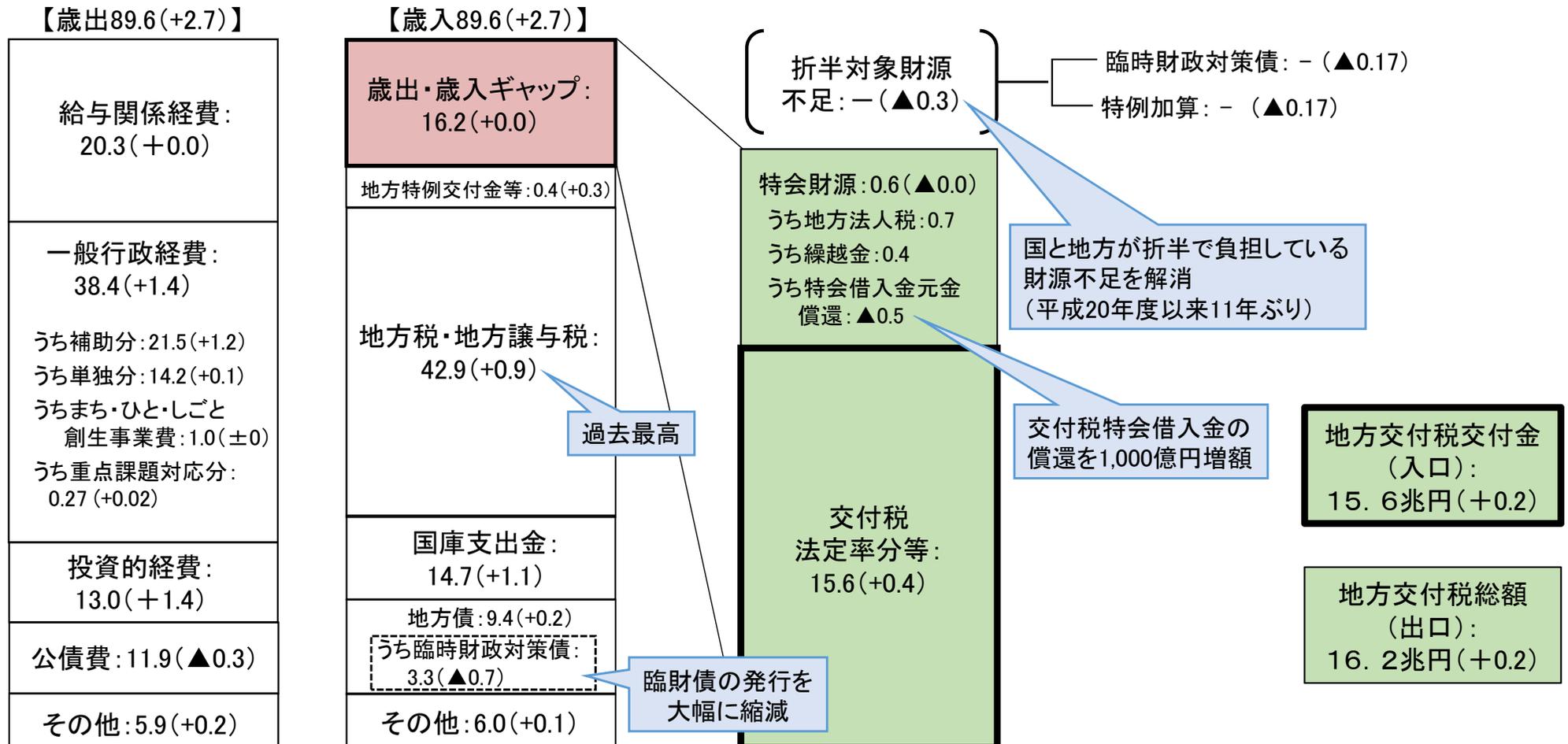
(注) 水準超経費(=不交付団体の基準財政収入が基準財政需要を超過する額)を含めて一般財源総額を同額とした場合、不交付団体における税収増に伴って交付団体の財源(地方交付税)が減少することとなる。

○ 税収増(自然増+制度改正増)により交付税総額が増額した分を、一般財源総額実質同水準ルールの下、臨財債の圧縮に充てていくことが重要。



- 交付税総額の算定においては、国税の一定割合である地方交付税の法定率分(国)を充当。  
(注)法定率:所得税33.1%、法人税33.1%、酒税50%、消費税20.8%、地方法人税100%
- 地方財政計画における歳出・歳入ギャップに対し、法定率分等で不足する財源については、特例加算(国)と臨時財政対策債(地方)により国と地方の折半で負担。
- 令和元年度においては、国・地方の税収の伸びを背景に、折半対象財源不足が平成20年度以来11年ぶりに解消。

令和元年度地方財政計画(単位:兆円、(カッコ書)は対前年度増減額)



- 令和元年度においては、臨財債を含む全ての歳入を積み上げ、歳出と比較した結果、「折半対象財源不足」が解消。臨財債の圧縮や特会借入金の償還増額等を実施。
- 他方、「財源不足」は引き続き4.4兆円残っているとされる。これは地方交付税法において、基準財政需要額と基準財政収入額の差額は、原則として交付税法定率に基づく普通交付税で賄われることが想定されていることによるもの。この4.4兆円の財源不足を、臨財債の発行等で埋めている。

＜令和元年度地方財政計画＞

(歳入) (兆円)

交付税・特例加算の解消 ▲0.2  
 臨財債の新規発行解消 ▲0.2 (注1)  
 臨財債の圧縮 ▲0.6 (注1)  
 特会借入金の償還増額 ▲0.1

折半対象  
財源不足  
が解消

財源不足  
4.4

臨財債 3.3

交付税・法定加算等 (注2) 1.2

交付税・法定率分等 15.3

交付税・特会財源 0.5

うち地方法人税 0.7

うち繰越金 0.4

うち特会借入金元金償還 ▲0.5

地方特例交付金 0.4

地方税等 42.9

特定財源 26.1

うち国庫支出金 14.7

うち地方債(臨財債・財源対策債除く) 5.4

歳出  
89.6

地方交付税法第6条の3第2項

毎年度分として交付すべき普通交付税の総額が引き続き第10条第2項本文の規定によつて各地方団体について算定した額「＝基準財政需要額－基準財政収入額」の合算額と著しく異なることとなつた場合においては、地方財政若しくは地方行政に係る制度の改正又は第6条第1項に定める率「＝交付税法定率」の変更を行うものとする。

参議院地方行政委員会(昭和29年5月4日)における塚田自治庁長官(当時)の答弁[抄]

「引き続き」というのは2年以上ずっとやはり赤字だと、それから又見通される3年以降も赤字だというときに大体「引き続き」、「著しく」というのは、1割くらいのまあ大体財政計画に対して不足するという状態をまあ考えているわけでありませう。

参議院総務委員会(平成31年3月14日)における石田総務大臣答弁[抄]

平成31年度の概算要求におきましては、引き続き巨額の財源不足が生じ、地方交付税法第6条の3第2項の規定に該当することが見込まれたことから、同項に基づきまして交付税率の引上げを事項要求し、財政当局と折衝を重ねてきたところであります。

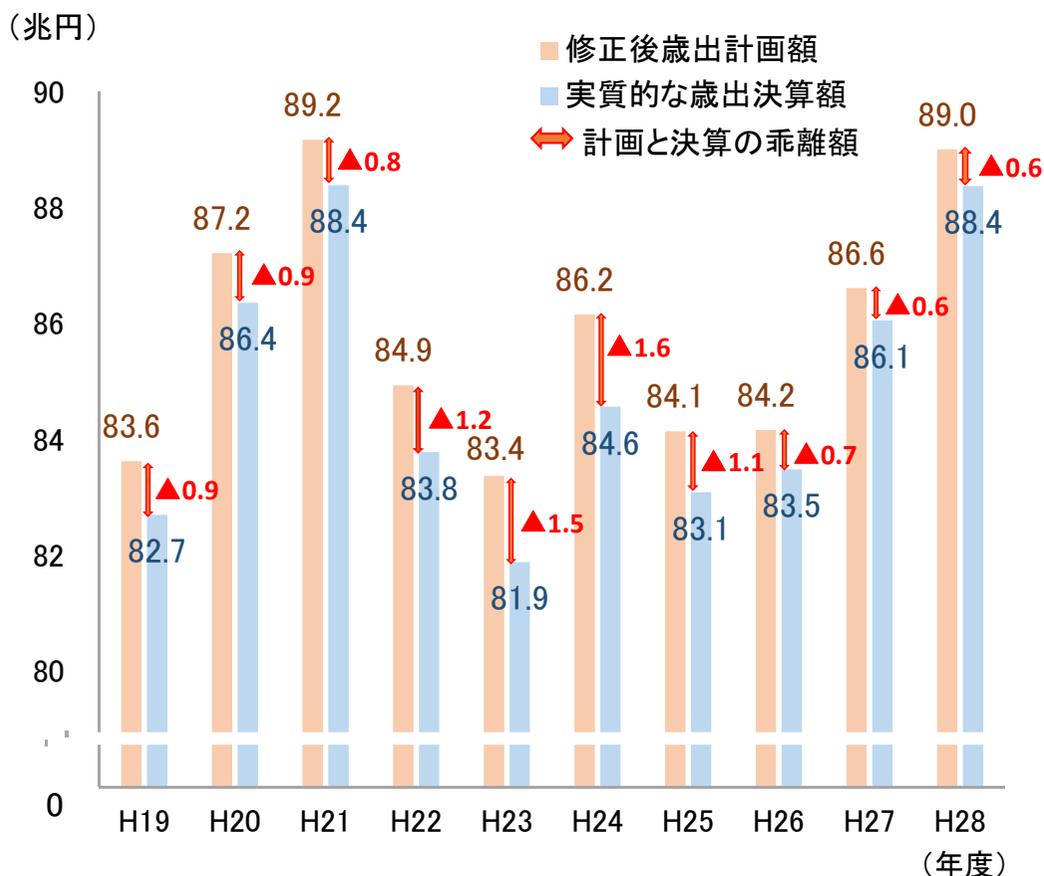
(注1) 両者を合わせると、臨財債は対前年度比▲0.7兆円の減。

(注2) 交付税・法定加算等(0.3兆円)、財源対策債(0.8兆円)、機構準備金(0.1兆円)。

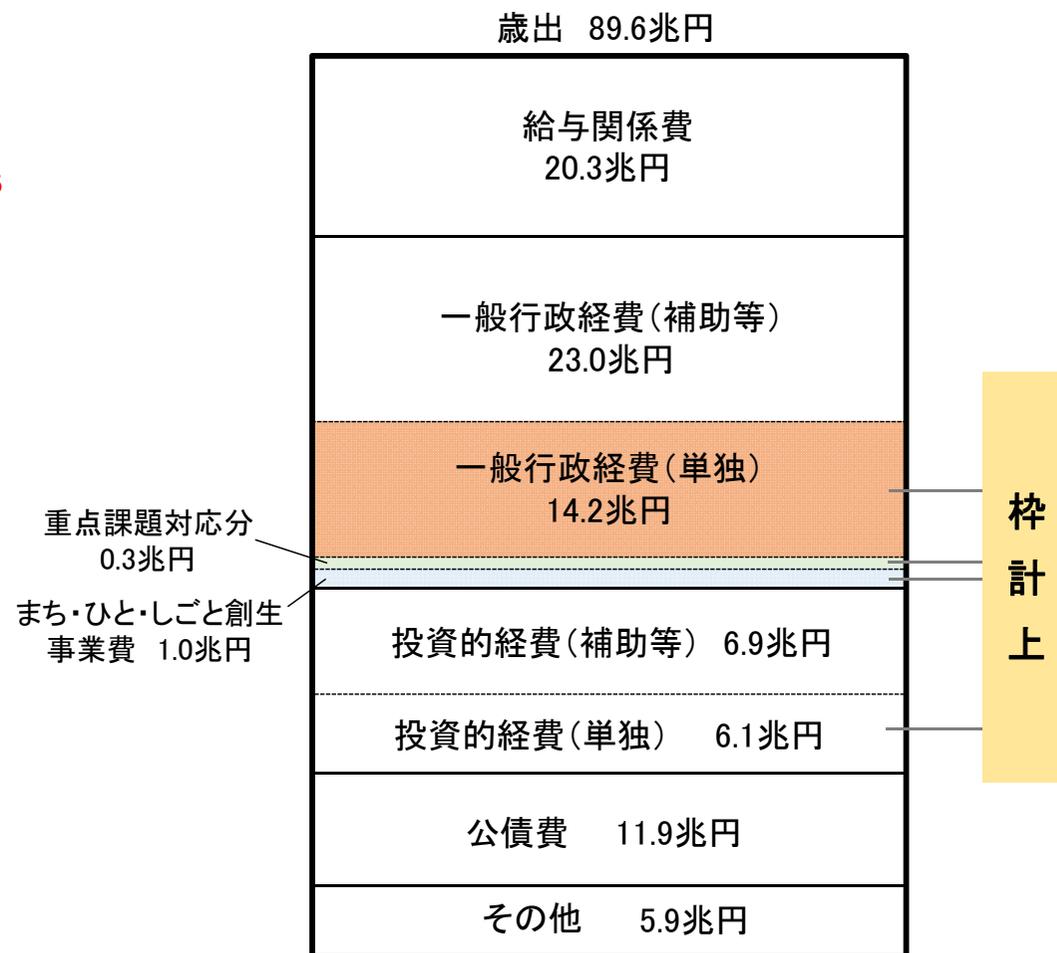
## 地方財政計画と決算の乖離・枠計上経費

- 近年の歳出について計画と決算を比較すると、決算歳出が継続的に1兆円前後、計画歳出を下回るとの試算結果となる。こうした乖離の一部は国庫補助事業の不用や追加財政需要の未使用等から生じている。
- また、地方財政計画には、内訳や積算が明らかでない、いわゆる「枠計上経費」が多額の規模で存在しており、実際にどのような事業が実施されたのか、成果はどうか、計上水準は適正か等の検証ができない。

＜地方財政計画歳出と決算歳出の乖離の推移＞



＜地方財政計画(令和元年度)＞

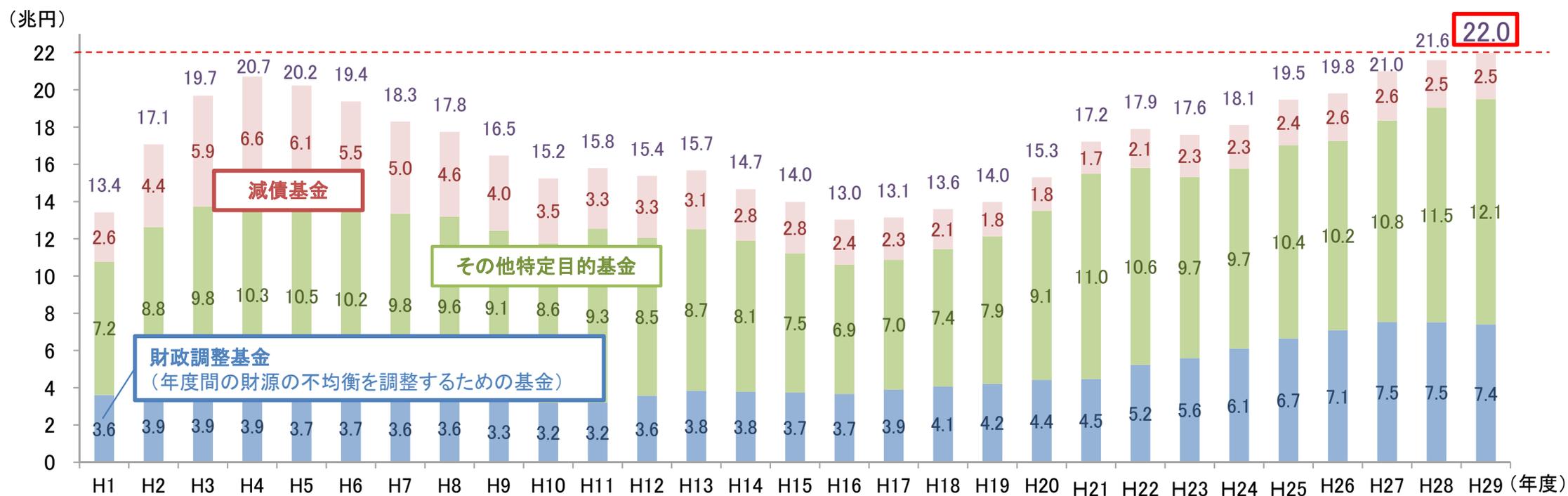


(出所) 地方財務協会「地方財政要覧」等

- 平成29年度末の地方の基金残高は、22.0兆円(対前年度比+0.4兆円)と過去最高。
- 年度間の財源の不均衡を調整するための「財政調整基金」は、リーマン・ショック後の地方税収が減少した時期を含め近年ほぼ一貫して増加してきたが、平成29年度は微減となった。
- 地方公共団体が特定の目的のために設置する「その他特定目的基金」も、近年大幅に増加し、12.1兆円と過去最高。ただしこの中には、「地域医療介護総合確保基金」(参考1)や「国民健康保険財政安定化基金」(参考2)など、国の社会保障関連の施策に伴う増加が含まれることに留意。
- 平成29年度の基金残高について、国民健康保険財政安定化基金への積立て分を除くと、東京都・特別区以外では微減(対前年度比▲0.04兆円)となっている。

(参考1) 医療・介護サービスの提供体制の改革を推進するため、消費税率の8%への引上げを財源として平成26年度に設置。平成28年度までで+2,958億円の増加。

(参考2) 国保財政の安定化を図るため平成27年度に設置。平成30年度まで国費により計2,000億円の積立てが行われている(平成29年度は保険料の激変緩和等のため別途800億円を積立て)。平成29年度に都道府県が国費を財源として積み立てた増加分は+1,911億円。



(出所) 総務省「地方財政状況調査」等

(注) 基金残高は、都道府県分と市町村分の合計。

# 地方財政計画の経費別推移と地方向け補助金等の推移

○ 地方財政計画の各経費について、過去30年間の推移を見ると以下のとおり。

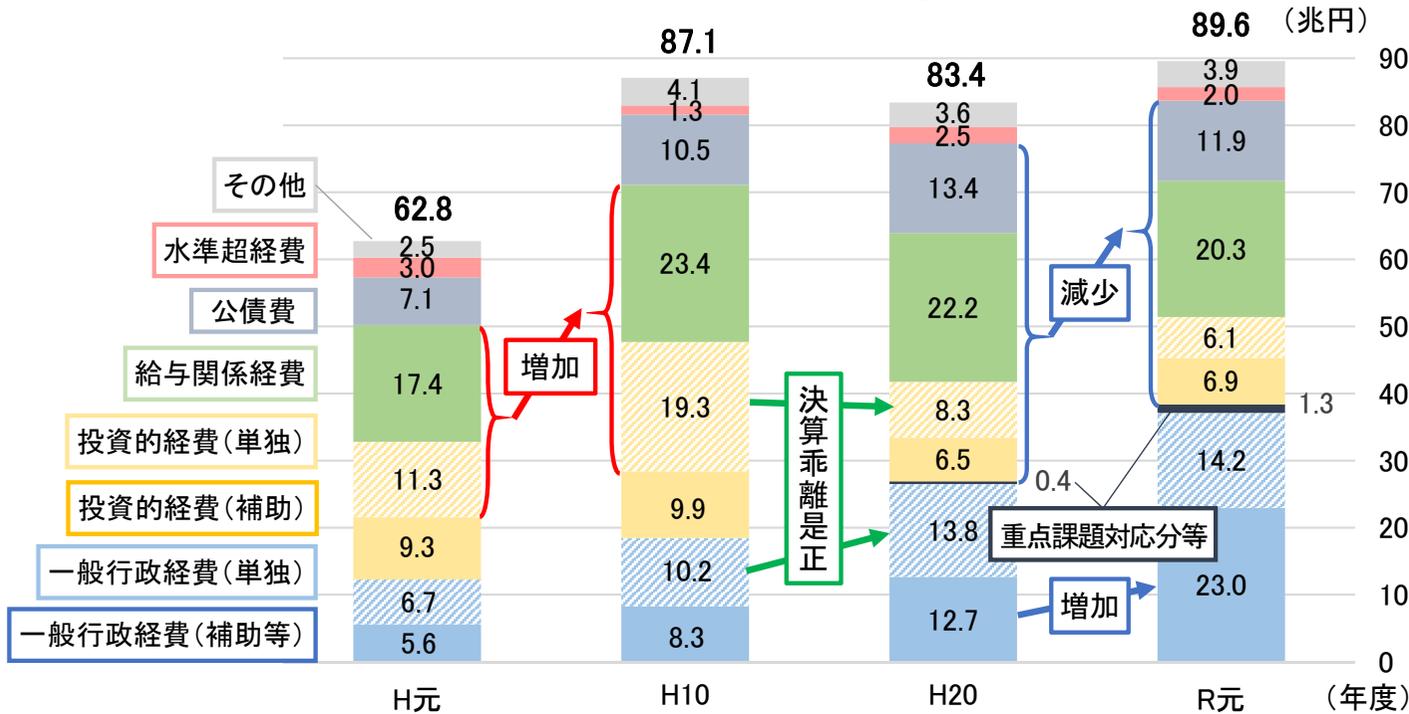
**平成元～10年度** 給与関係経費及び投資的経費をはじめとする単独事業が大幅に増加。地方歳出総額が膨張。

**平成10～20年度** 決算乖離是正加算(注)の影響もあり、単独事業のうち投資的経費が減少、一般行政経費が増加。

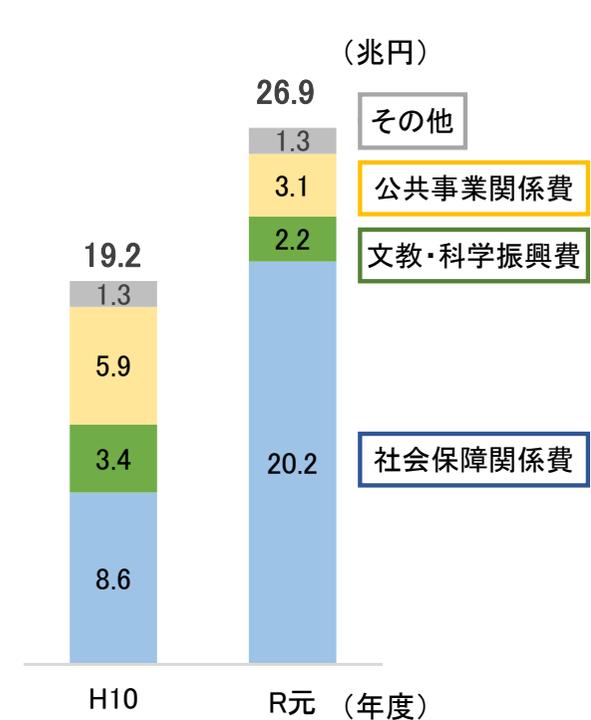
(注) 地方財政計画と決算の乖離を是正するため、平成17年度から19年度にかけて、投資的経費(単独)を計▲3.9兆円減額する一方、一般行政経費(単独)を+1.95兆円増額。

**平成20～令和元年度** 高齢化の進展により、補助事業等に係る一般行政経費(大宗が社会保障関係)が歳出の4分の1以上まで大幅に増加。給与関係経費と公債費、投資的経費が減少。

＜地方財政計画の経費別推移＞



＜地方向け補助金等の推移＞



(出所) 総務省「地方団体の歳入歳出総額の見込額」、財務省「地方向け補助金等の全体像」

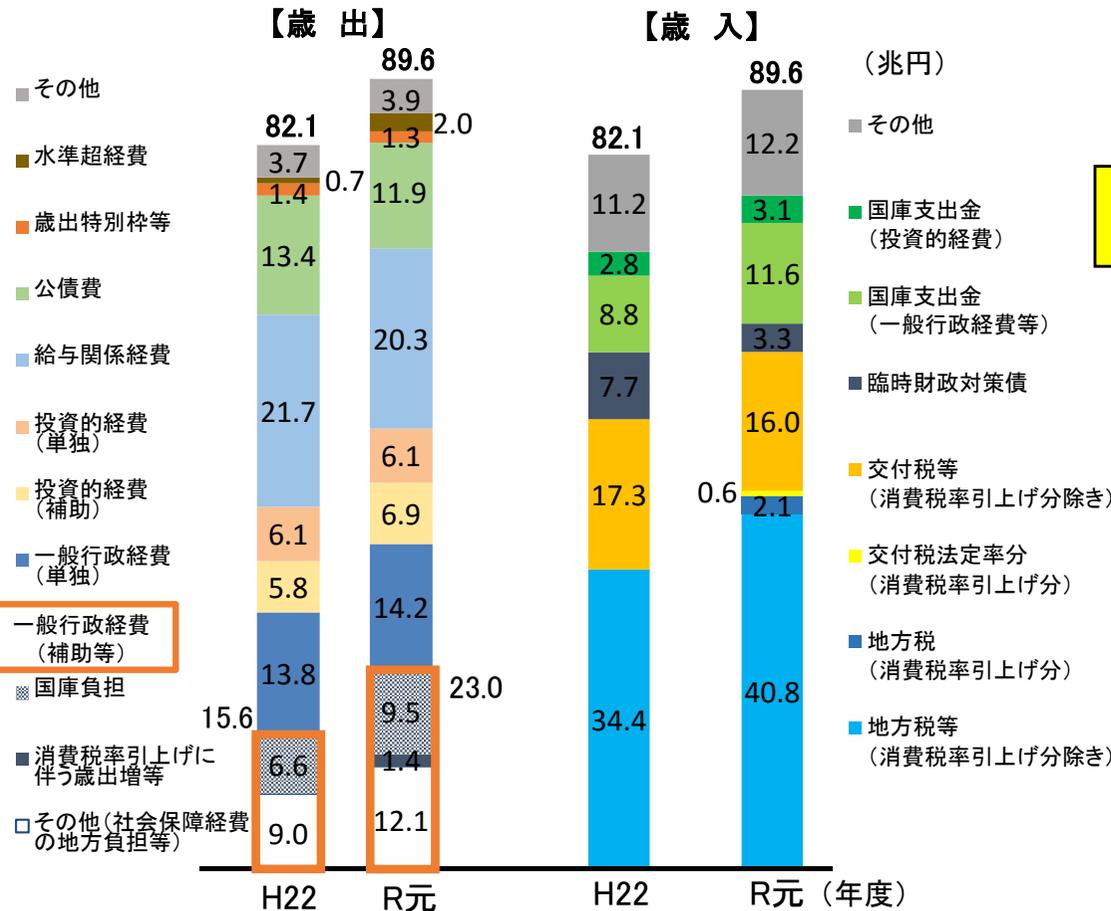
(注1) 一般行政経費(補助等)には、国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費を含む。

(注2) 公債費には、財源対策債償還基金(H元)を含む。

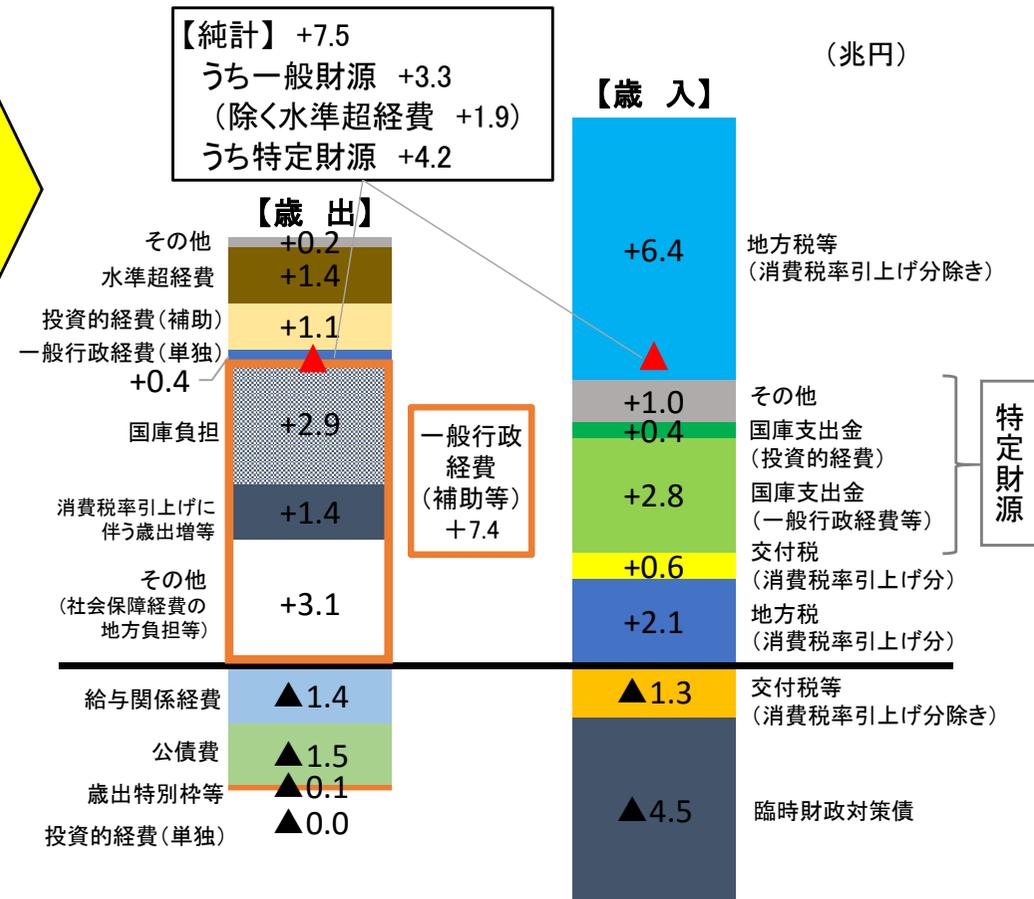
(注3) 重点課題対応分等には、地方再生対策費(H20)、まち・ひと・しごと創生事業費(R元)、重点課題対応分(R元)を含む。

- 一般財源総額実質同水準ルール導入後の歳出・歳入の増減の内訳を見ると、
  - ① 歳出の伸びの大宗は高齢化に伴う社会保障の地方負担（一般行政経費・補助事業等）の伸び（+3.1兆円）。
  - ② この社会保障経費の伸びを、公債費・給与関係費の減（▲2.9兆円）などにより賄っている。
  - ③ 地方単独事業は実質的にほぼ横ばい。
  - ④ 消費税率引上げを含む税込増（+9.1兆円）が一般財源総額の伸び（+3.3兆円）を超える分、交付税（▲1.3兆円）・臨時財債（▲4.5兆円）が縮減。

＜地方財政計画における歳出・歳入の推移＞



＜平成22年度から令和元年度の歳出・歳入の増減内訳＞



（出所）地方財務協会「地方財政要覧」をもとに作成。

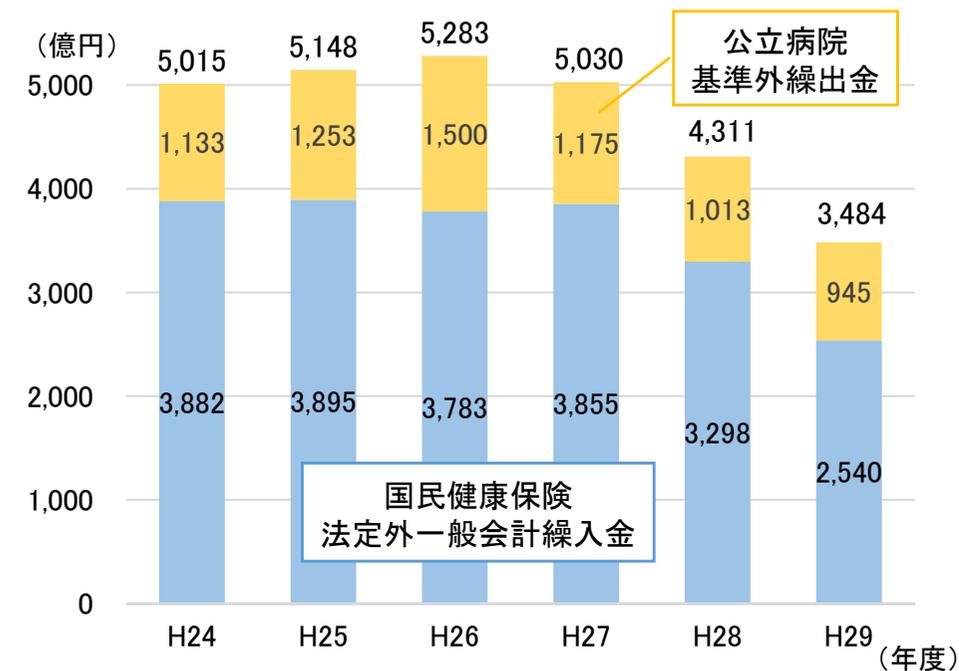
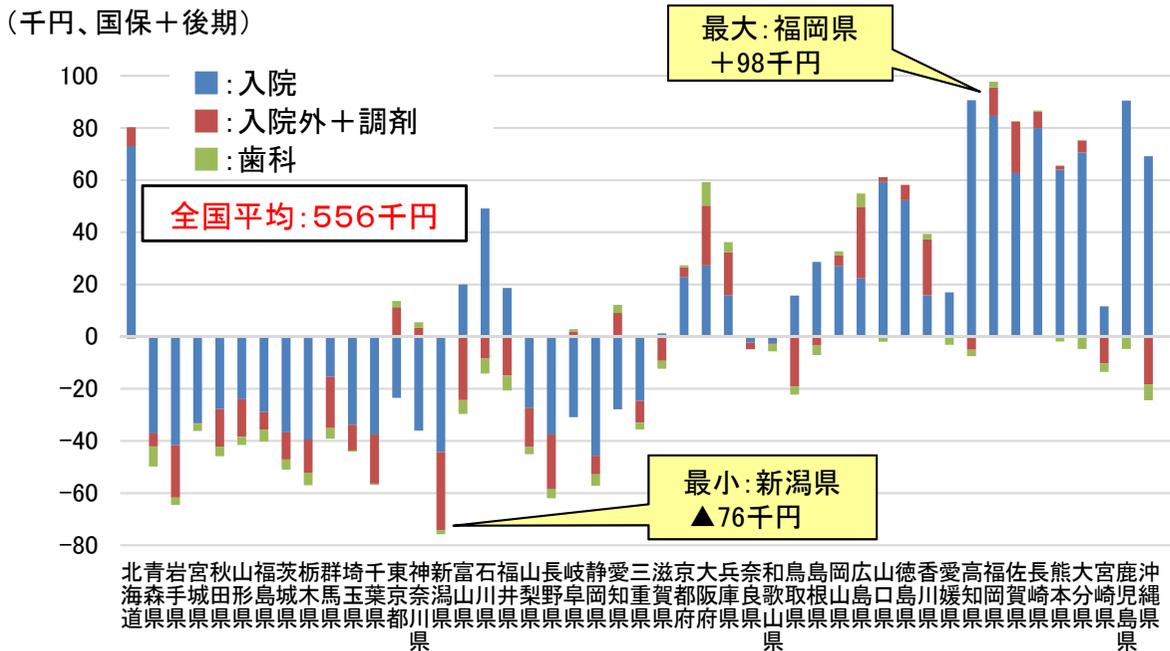
（注1）「歳出特別枠等」には、地域経済基盤強化・雇用等対策費、地域の元気創造事業費、まち・ひと・しごと創生事業費及び重点課題対応分が含まれる。

（注2）平成22年度地方財政計画では、社会資本整備総合交付金を活用した道路事業は投資的経費（単独）に計上されているが、平成23年度以降の分類に合わせて投資的経費（補助）に含んでいる。

- 例えば一人当たりの医療費をみると、都道府県の間で大きな差が存在しているなど、社会保障費（一般行政経費・補助事業等）についても、地方が主体的に抑制に取り組んでいくことが重要。
- 国民健康保険や公立病院に対しては、地方公共団体から毎年度、地方財政計画における計上額を超える多額の支出が行われている。地域の医療提供体制の持続可能性を確保するためにも、こうした状況の是正が急務。

＜一人当たり医療費の地域差＞

＜国保・公立病院への支出（地財計画に計上されていないもの）＞



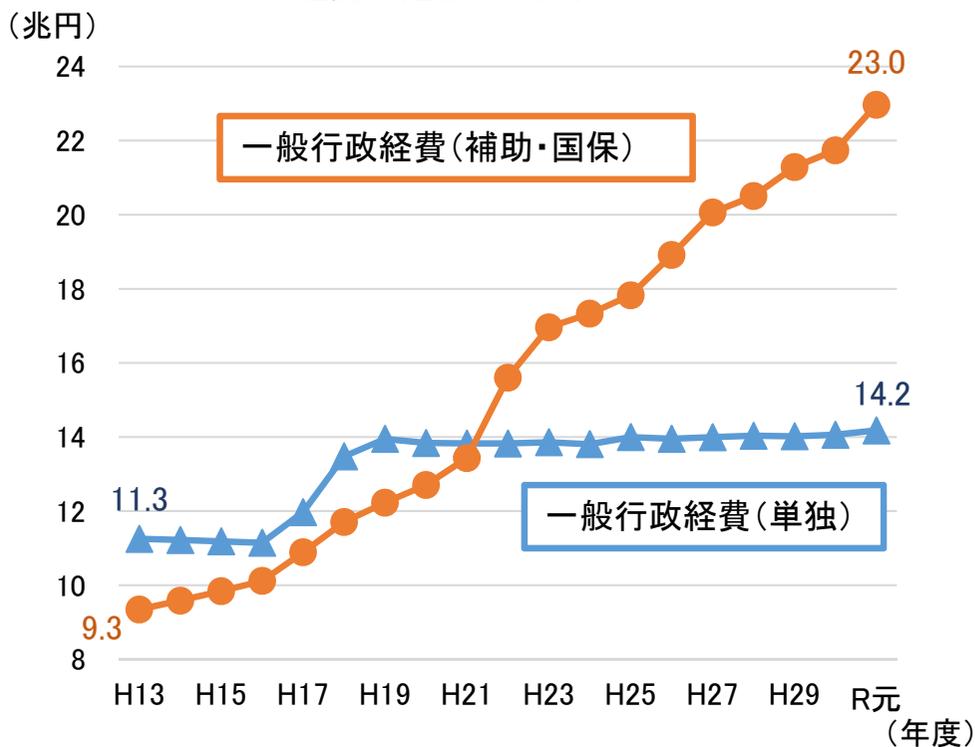
(出所) 厚生労働省「平成29年度医療費の地域差分析(電算処理分)」  
 (注) 各都道府県の年齢階級別1人当たり医療費をもとに、全国の年齢構成と同じと仮定して算出。高齢化率等の年齢構成の違いでは説明できない地域差である。

(出所) 厚生労働省「国民健康保険事業年報」、総務省「地方公営企業決算状況調査」  
 (注) H24年度の公営企業基準外繰出金には、独立行政法人向けの繰出金を含まない。

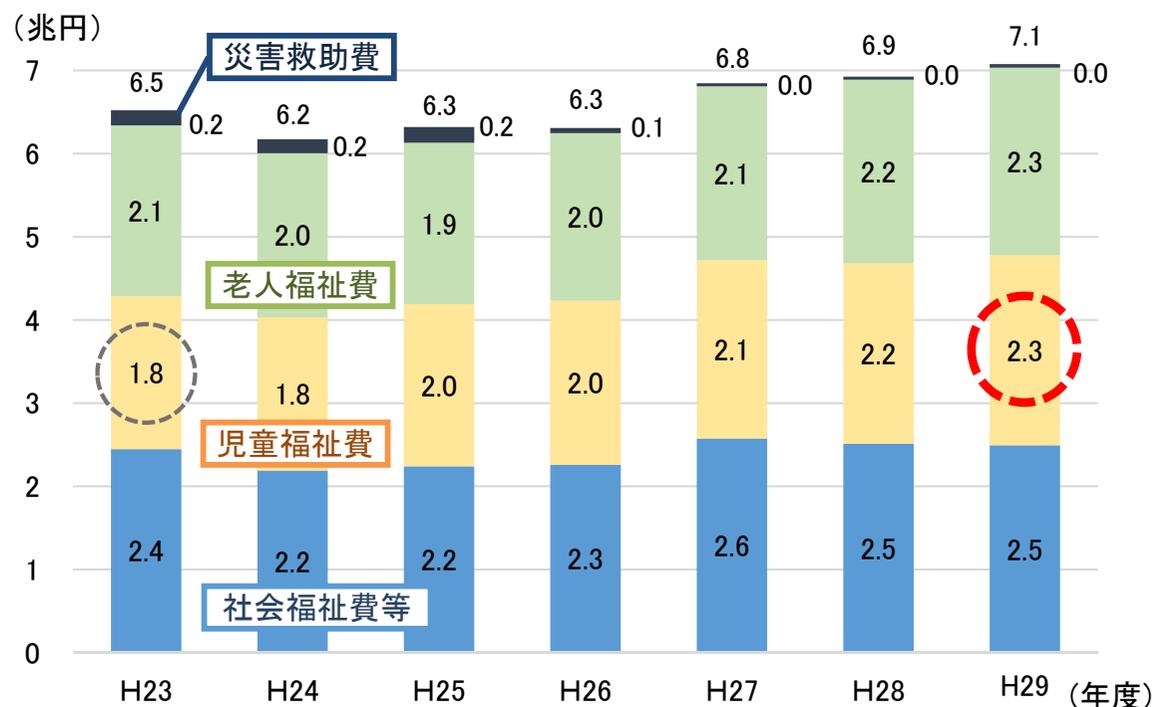
**【平成31年度予算の編成等に関する建議】(抄)**  
今後も一般財源ルールの下で地方財政を健全化させていくためには、一般行政経費・補助事業の伸び、すなわち社会保障費の伸びを抑制していくことが不可欠である。  
 近年の社会保障改革によって都道府県は、「医療計画・地域医療構想」、「医療費適正化計画」、「国民健康保険の財政運営」を一体的に担う主体となっており、医療の供給側、需要側の両面から地域医療体制や医療費の水準・保険料負担の双方を俯瞰し、住民の受益と負担の均衡確保のため主体的な役割を果たすことが求められている。

- 地方財政計画における地方単独事業は横ばいで推移している。
- 地方単独事業の増要因として、高齢化による社会保障経費の「自然増」を挙げる向きがあるが、決算を見ると、社会保障（民生費）に係る地方単独事業の増加の大宗は児童福祉費。
- 消費税増収分を用いた幼児教育の無償化が本年10月から実施されることを踏まえれば、地方単独事業を更に抑制し、地方財政の健全化につなげていくべき。

<一般行政経費の推移(地方財政計画ベース)>



<一般行政経費のうち民生費(単独事業)の推移(決算ベース)>

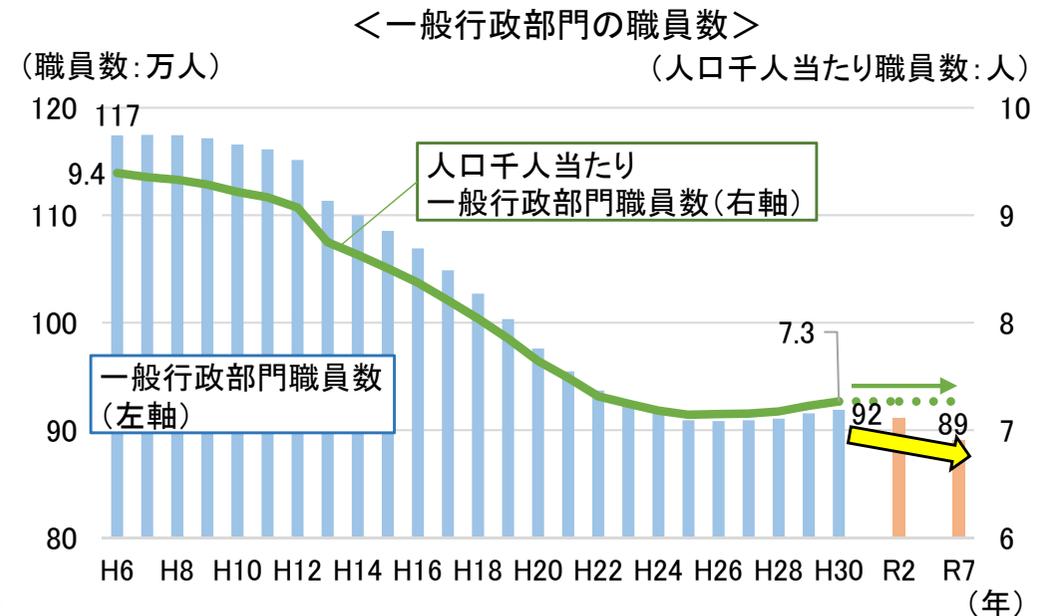
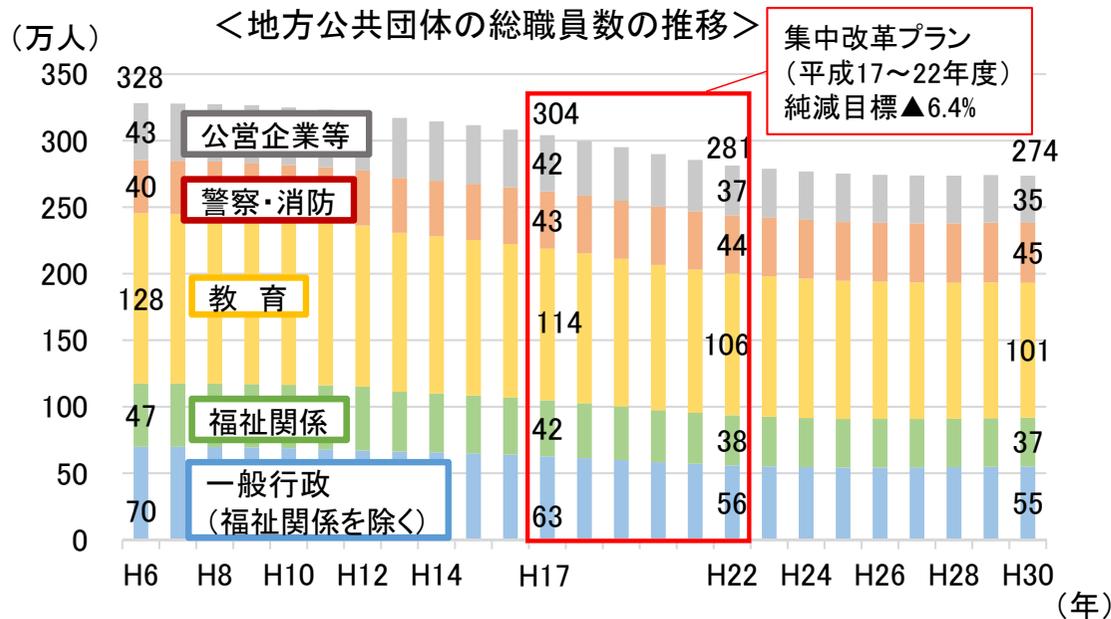


【幼児教育・高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針】(抄) 平成30年12月28日関係閣僚合意

○ 地方自治体によっては、既に独自の取組により無償化や負担軽減を行っているところがある。今般の無償化が、こうした自治体独自の取組と相まって子育て支援の充実につながるようにすることが求められる。このため、今般の無償化により自治体独自の取組の財源を、地域における子育て支援の更なる充実や次世代へのつけ回し軽減等に活用することが重要である。

## 給与関係経費の推移

- 地方公共団体の職員数は、平成6年(1994年)をピークに減少してきたが、足元では横ばい。一般行政部門の職員数(実績)は、平成27年(2015年)以降4年連続の増となっている。
  - 今後、人口減少が更に加速し、官民とも労働力不足が深刻化することを踏まえ、地方公共団体の業務・体制を抜本的に見直していく必要。AI活用や業務広域化といった取組を職員数の抑制に着実につなげていくべき。
- (参考)例えば一般行政部門の職員について、人口当たりの職員数を一定にした場合、令和7年(2025年)までに約3万人(▲3%)の効率化。



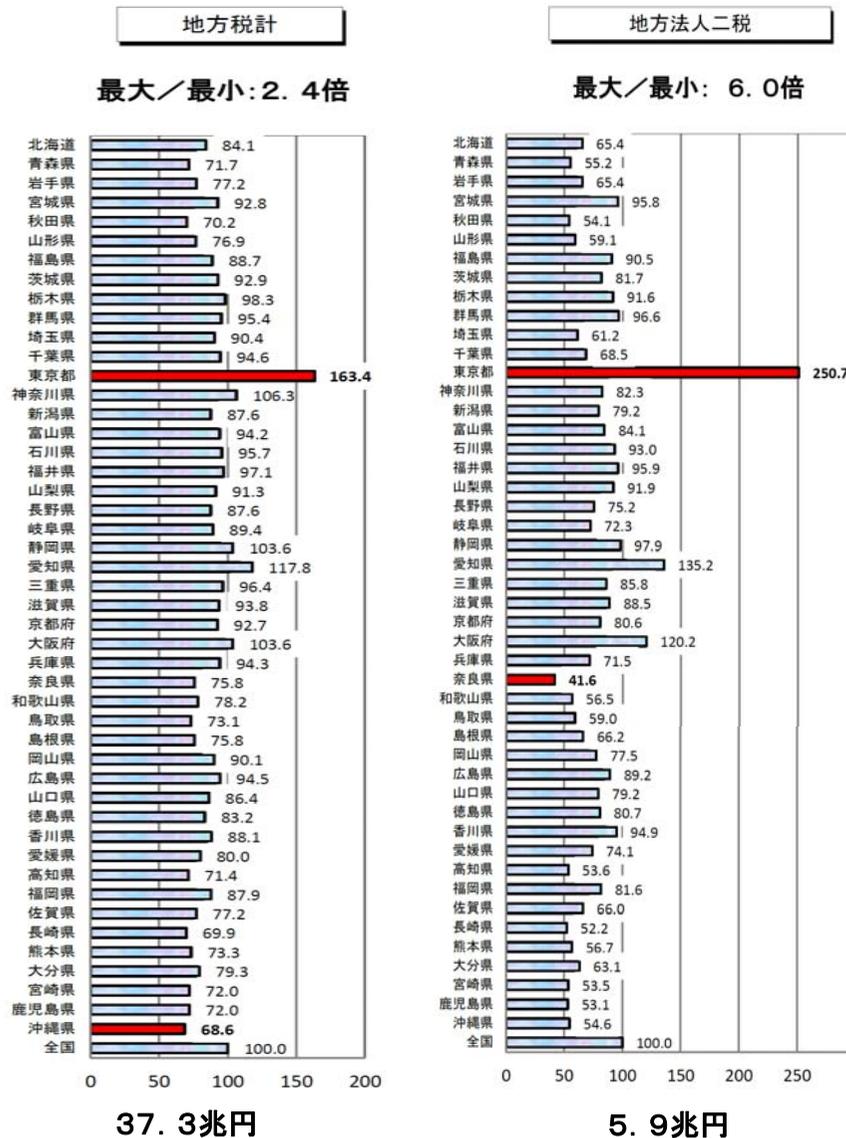
## 【自治体戦略2040構想研究会 第二次報告】(抄)

今後、…全ての自治体において、若年労働力の絶対量が不足し、経営資源が大きく制約される。このことを前提に、既存の制度・業務を大胆に再構築する必要がある。(中略)

自治体が住民サービスを持続的、かつ、安定的に提供していくためには、AI(人工知能)やロボティクスによって処理することができる事務作業は全てAI・ロボティクスに任せ、職員は職員でなければできない業務に特化することが必要である。…従来の半分の職員でも自治体として本来担うべき機能が発揮でき、量的にも質的にも困難さを増す課題を突破できるような仕組みを構築する必要がある。

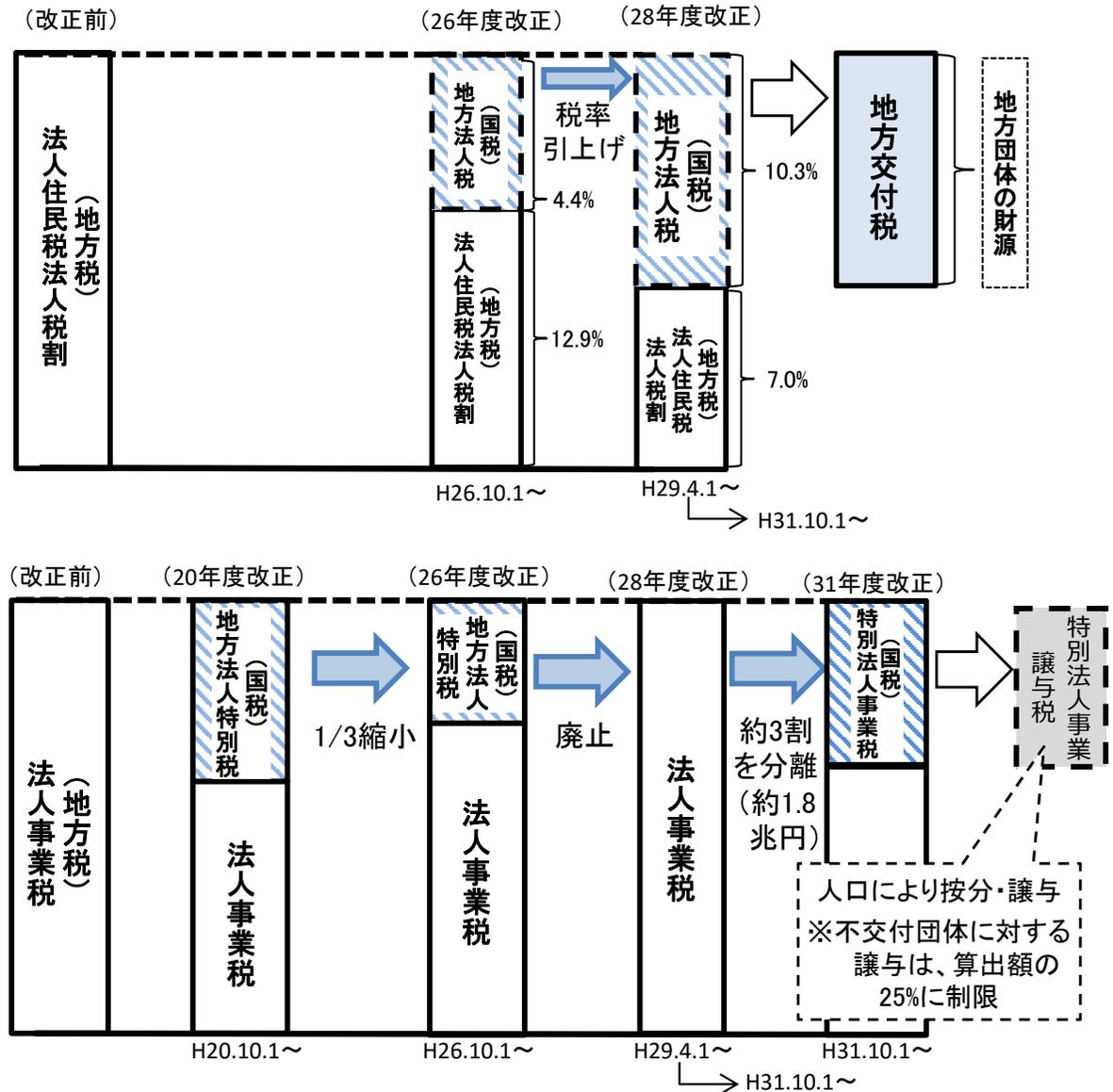
○ 地方法人二税は、地方税の中でも特に地域間の税収格差が大きく、これまで累次の偏在是正措置がとられてきている。

〈各都道府県における人口一人当たり税収〉  
(全国平均=100、平成25～29年度決算額平均)



〈地方法人課税の変遷〉

総務省資料を加工

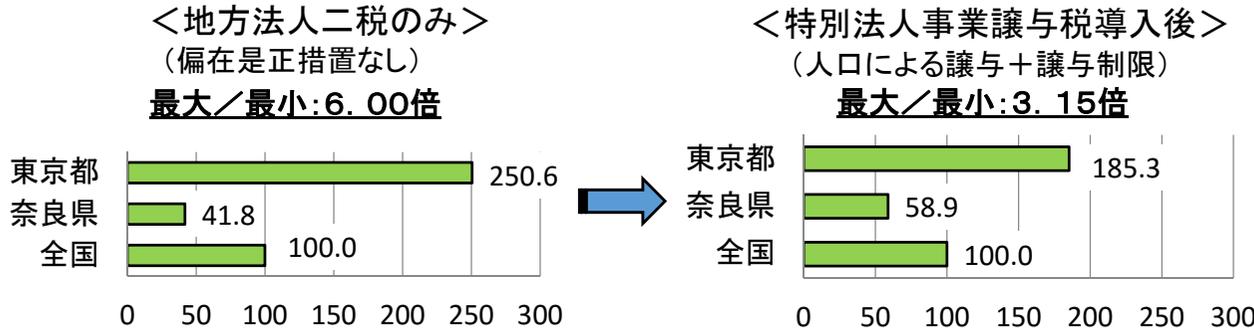


(注) 上段の「最大/最小」は、各都道府県ごとの人口一人当たり税収額の最大値を最小値で割った数値であり、下段の数値は、税目ごとの税収総額である。

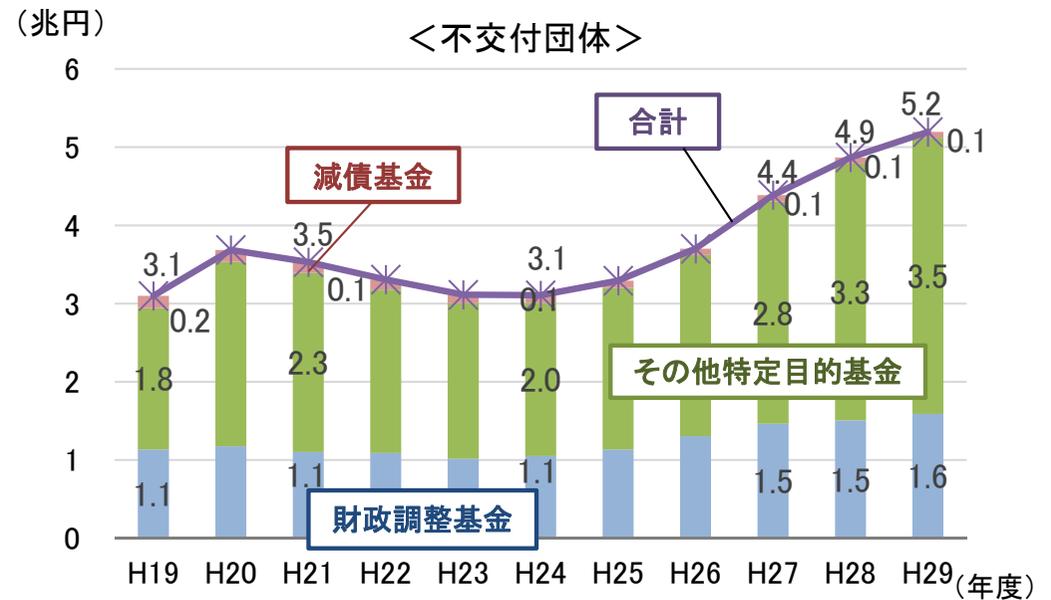
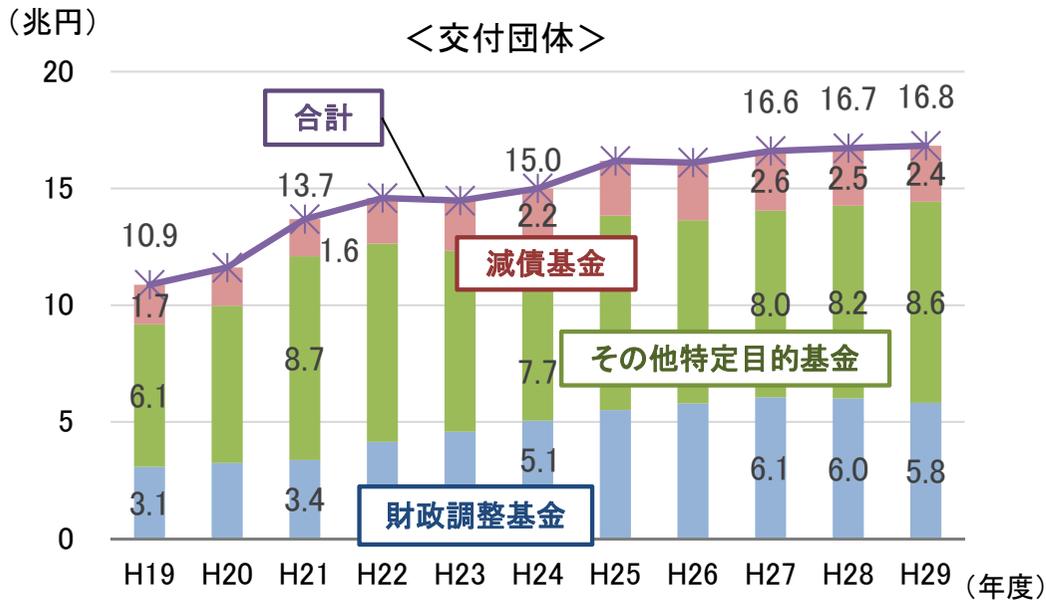
○ 新たな偏在是正措置の導入により、地方法人課税の税収と県内総生産の分布が概ね合致することとなる。

## 人口一人当たりの最大／最小

総務省資料



## 地方の基金残高



(出所) 総務省「地方財政状況調査」、「平成30年度普通交付税の算定結果」等

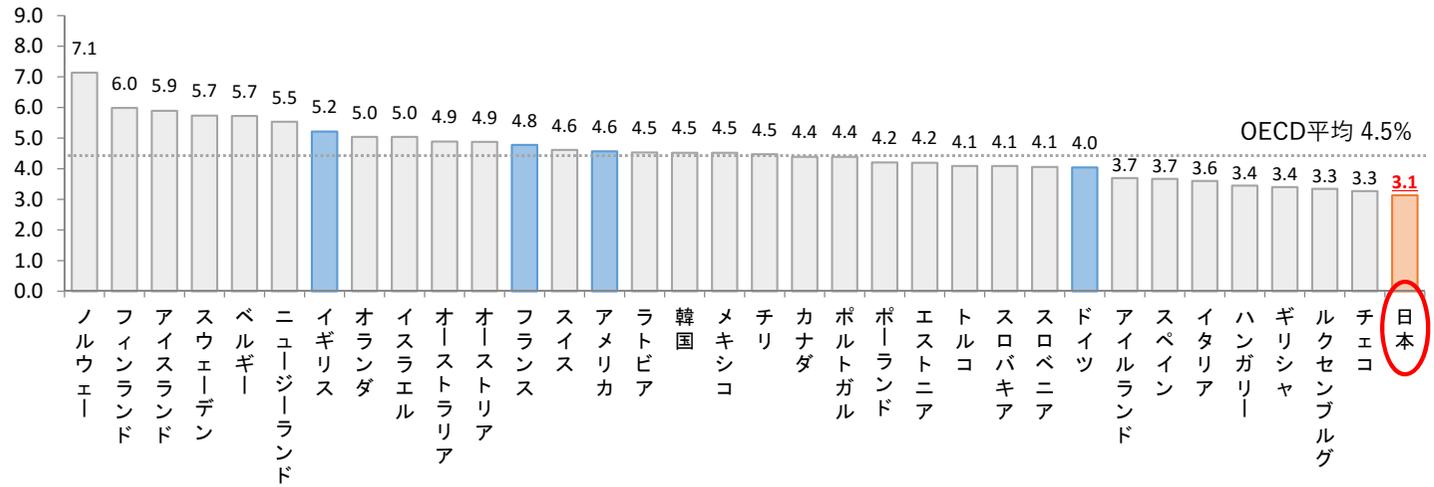
(注1) 県内総生産(修正)は、県内総生産(名目)から、一般政府部門等を控除したもの。地方法人二税の税収については、H25決算～H29決見の5年平均であり、県内総生産については、H23年度～H27年度の5年平均である。

(注2) 基金残高は都道府県分と市町村分の合計。不交付団体は、平成30年度時点の一本算定で不交付となった団体のうち、平成19年度以降、一貫して不交付だった40団体。合併した場合、合併前の団体も加味している。

# 公財政教育支出の規模は、子供の数を考慮する必要

- 日本の公財政教育支出の対GDP比は、OECD諸国の中で低いとの指摘がある。
- しかしながら、日本の子供の割合もOECD諸国の中で低い。

◆公財政教育支出対GDP（初等・中等・高等教育段階）（2015年）

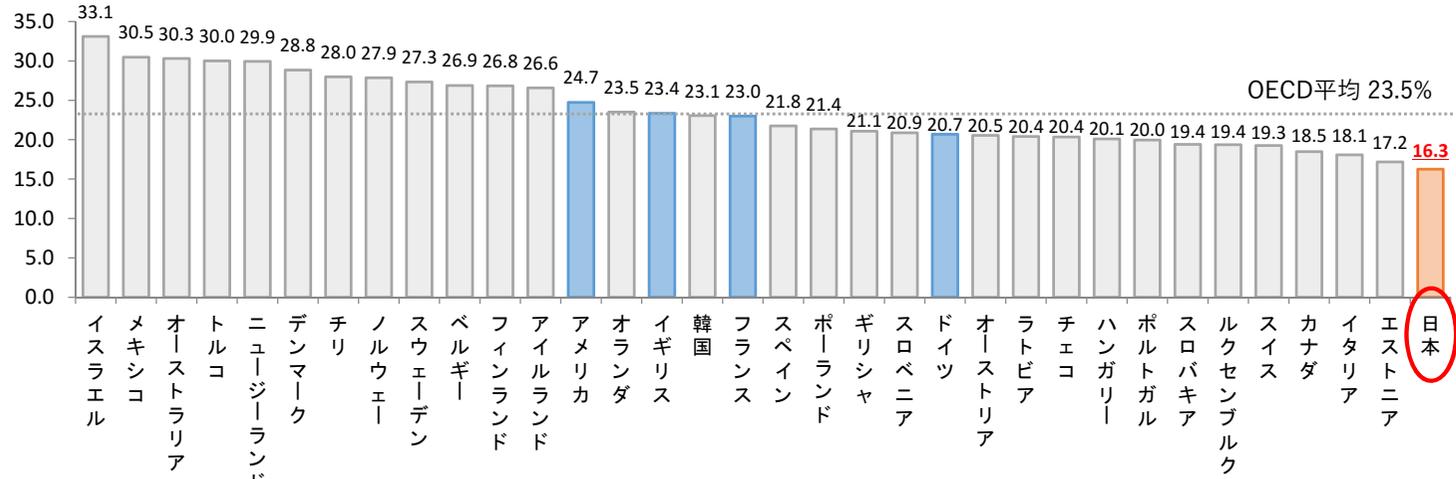


公財政教育支出GDP比

日本	3.1%
OECD平均	4.5%

7割

◆人口全体に占める在学者数の割合（初等・中等・高等教育段階）（2014年）



在学者／総人口

日本	16.3%
OECD平均	23.5%

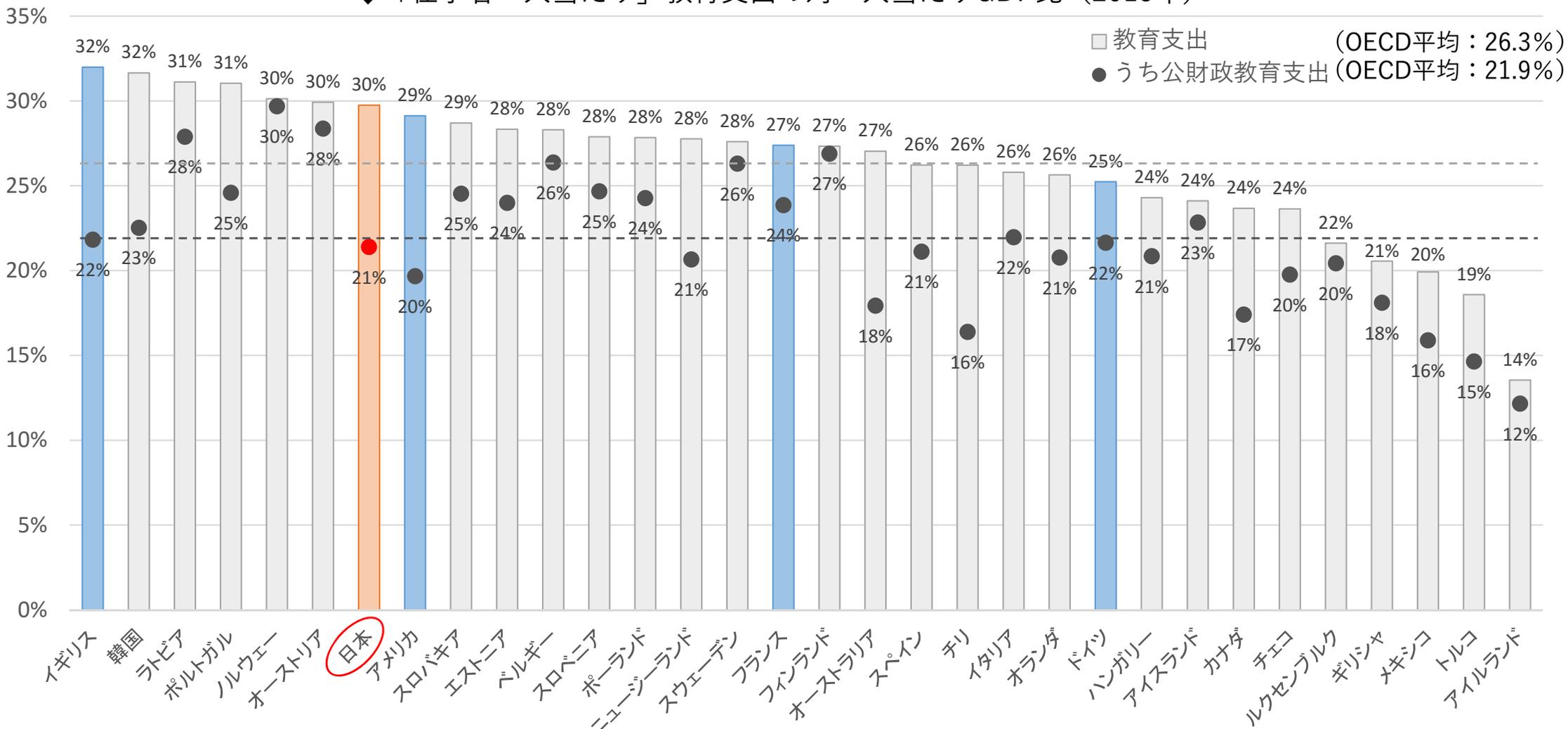
7割

(注) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除いた加盟国の平均値。  
 (出典) OECD「Education at a Glance 2016」、「Education at a Glance 2018」

# 「一人当たり」の教育支出はOECD諸国と遜色ない水準

○ 教育は子供一人ひとりに対するものであるという観点から、一人当たりで見れば、OECD諸国と比べて、私費負担を含めた教育支出全体は高い水準にある。このうち公財政教育支出に限っても遜色ない水準。

◆ 「在学者一人当たり」教育支出の対一人当たりGDP比（2015年）



(注1) 公財政教育支出は教育支出に「教育機関に対する公財政支出の割合（最終資金）」を乗じて算出。いずれも教育機関に対する支出。

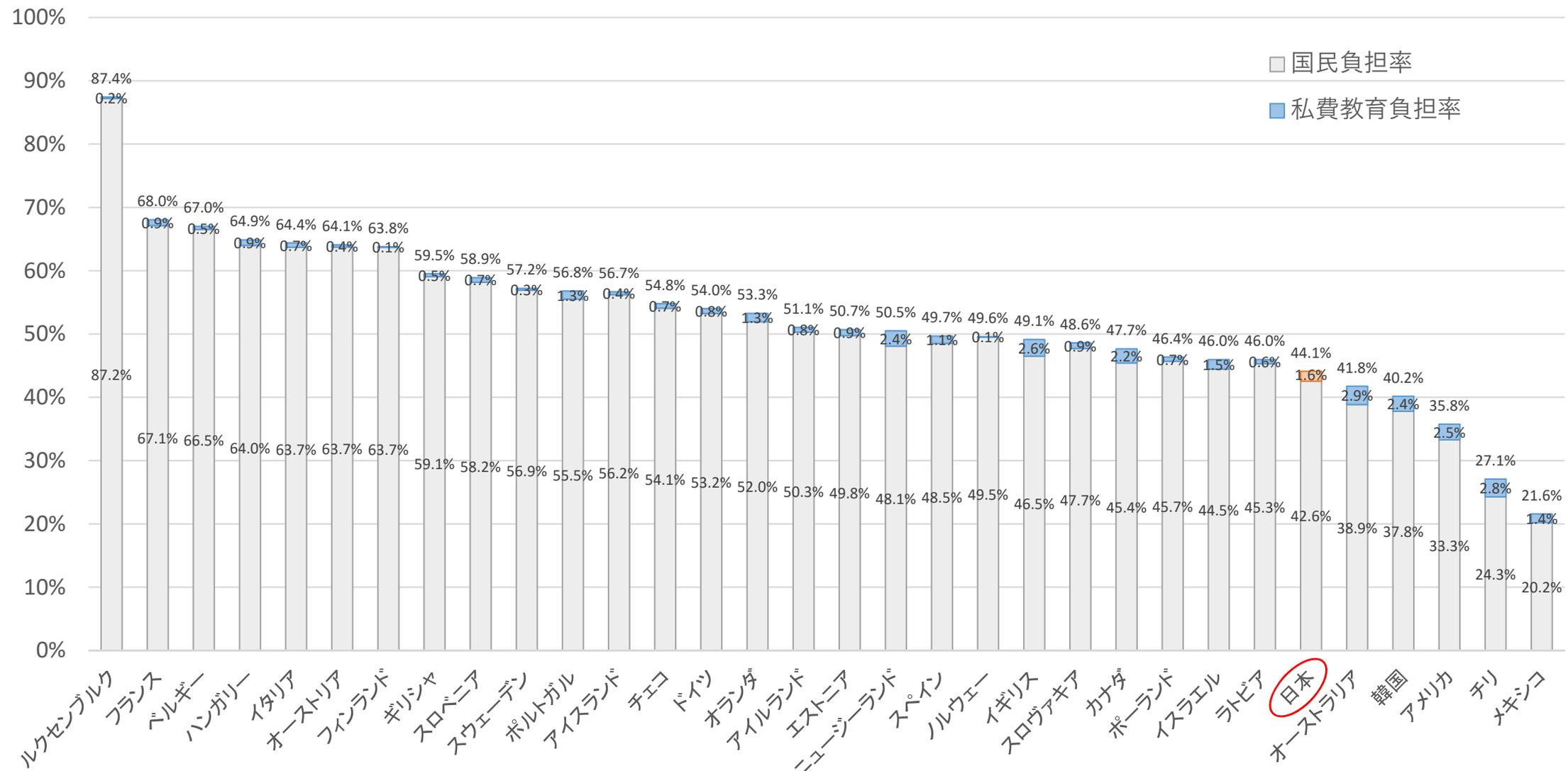
(注2) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除いた加盟国の平均値。

(出典) OECD「Education at a Glance 2018」

公的支出の原資となる国民負担率はOECD諸国の中で低い水準

○ 教育に係る私費負担の多寡を議論するのであれば、国民負担率の水準も併せて考慮する必要がある。国民負担率は、OECD諸国の中で低い水準。

◆国民負担率と私費教育負担率（2015年）

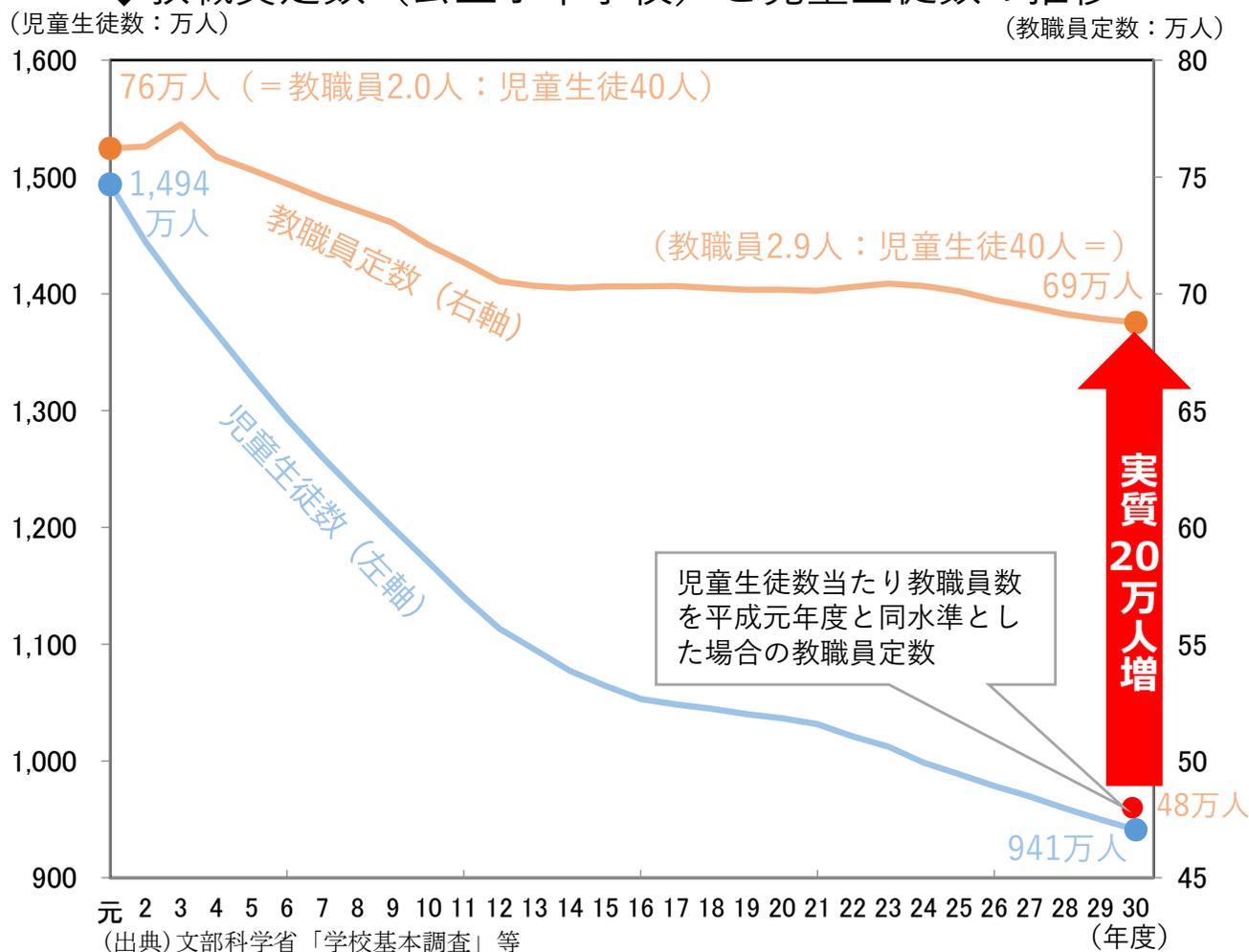


(注) 私費教育負担は、教育機関への年間支出のうちの私費負担分であり、私費教育負担率は「私費教育負担額÷国民所得」により算出。  
 (出典) 内閣府「国民経済計算」、OECD「Education at a Glance 2018」、OECD「National Accounts」、OECD「Revenue Statistics」等

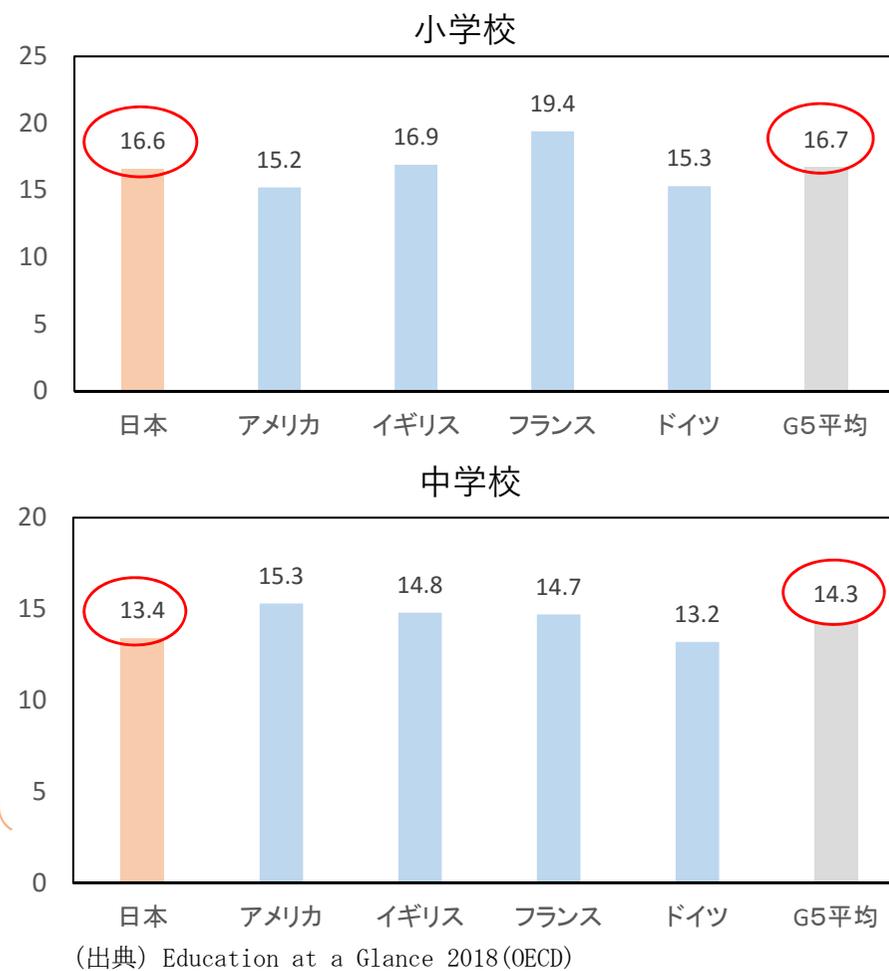
# 教職員の数は平成期に実質20万人の増、 主要先進国と遜色のない水準

- 平成に入って以降、児童生徒数の減少ほど教職員定数は減少していない。  
したがって、児童生徒数当たりの教職員数を平成元年度と同水準とした場合の教職員数（約48万人）と比べれば、実質20万人の増となる。
- 教員1人当たり児童生徒数は主要先進国と遜色ない水準。

## ◆教職員定数（公立小中学校）と児童生徒数の推移



## ◆教員1人当たり児童生徒数（2018年）

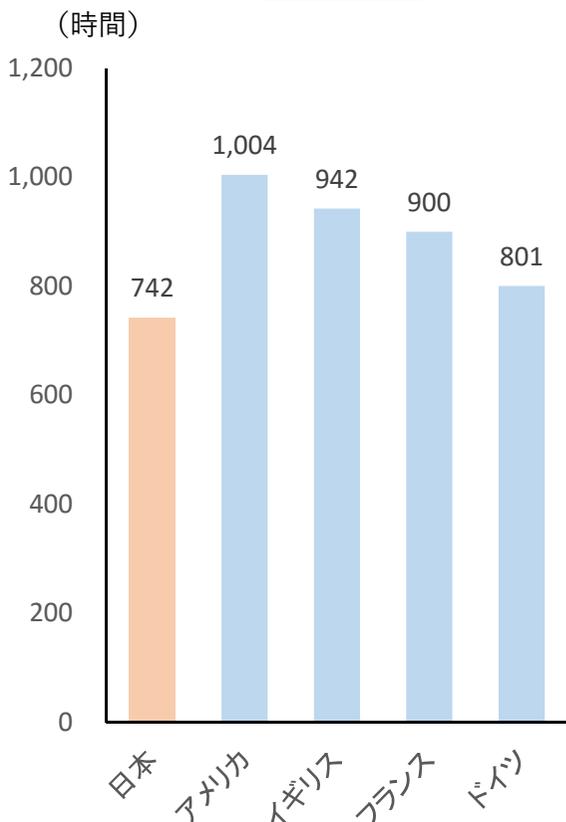


# 教員の授業時間数は主要先進国の中で最少、事務や要望対応、部活動に負担感

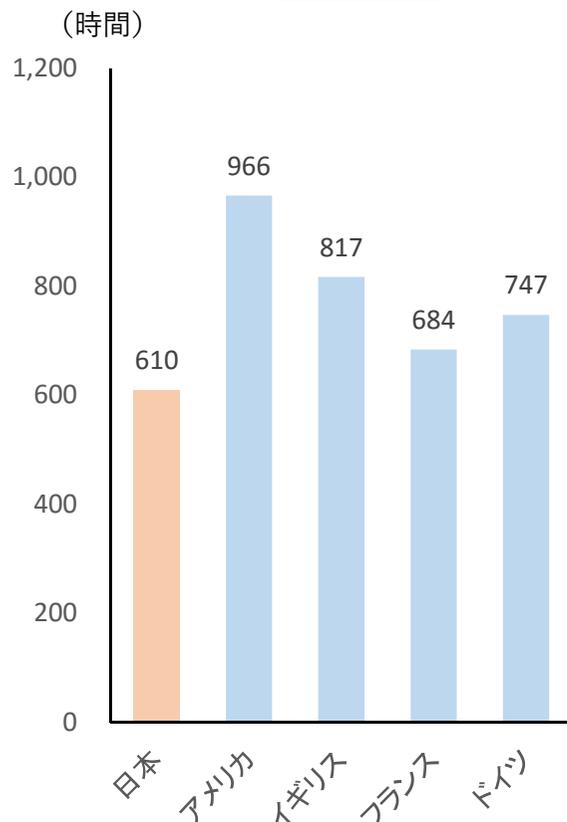
- 日本の教員の授業時間数は、主要先進国の中で最も少ない。
- 教員は、事務作業や要望対応、部活動などに負担感を有している。

◆教員の年間授業時間数（2018年）

小学校



中学校



◆教員が負担感を有している業務

小学校

1位	保護者・地域からの <u>要望等への対応</u>	84.0
2位	国や教育委員会からの <u>調査対応</u>	82.8
3位	成績一覧表・通知表の作成	79.1
4位	児童・生徒の問題行動への対応	77.9
5位	学期末の成績・統計・評定処理	75.8

中学校

1位	保護者・地域からの <u>要望等への対応</u>	81.8
2位	国や教育委員会からの <u>調査対応</u>	80.3
3位	児童・生徒の問題行動への対応	79.3
4位	<u>クラブ活動・部活動指導</u>	74.5
5位	成績一覧表・通知表の作成	71.3

(出典) イギリスはEducation at a Glance 2017(OECD)、その他の国はEducation at a Glance 2018(OECD)

(出典) とりもどせ！教職員の「生活時間」－日本における教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査研究報告書－ (公財) 連合総合生活開発研究所 (2016年12月)

# 事務機器等の活用による負担感の改善例

- 教員の負担感の改善には、例えば「留守番電話」や「コピー機」が効果的との調査結果がある。
- また、市町村費負担事務職員2.6万人に相当する額が地方交付税措置されているが、学校の設置管理者である市町村の判断により、実際には0.7万人分の配置にとどまっている。

## ① 留守番電話の設置と勤務時間

### ◆教職員の多忙感解消のための取り組み (静岡県教育委員会)

<留守番電話の導入で残業時間月13時間減少>

放課後ひっきりなしにかかってくる保護者からの電話で、集中を要する作業が進まず、持ち帰り仕事が慢性化。この対応として最も効果が高かったのは、留守番電話の導入でした。A小学校では月間の平均残業時間が前年度同月比で最大13時間減少、B中学校では持ち帰り仕事が半減しました。(教員の満足度97%)

(出典) 小室淑恵著「働き方改革 生産性とモチベーションが上がる事例20社」(平成30年3月20日)

### ◆「保護者対応」を改善する取り組みを行っている教育委員会の割合

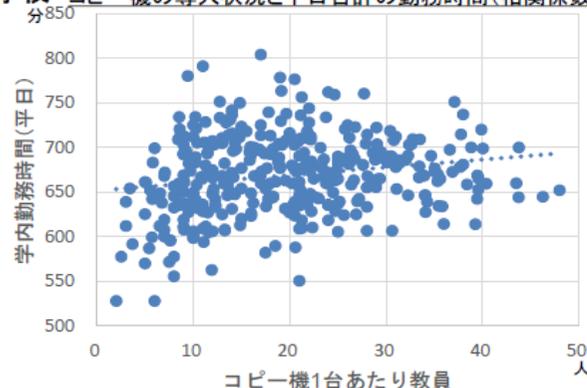
都道府県	政令市	市区町村
19.1%	35.0%	11.7%

(注) 時間外における保護者の対応や外部からの問い合わせ等に備えた留守番電話の設置や、メールによる連絡対応の体制を整備している教育委員会の割合

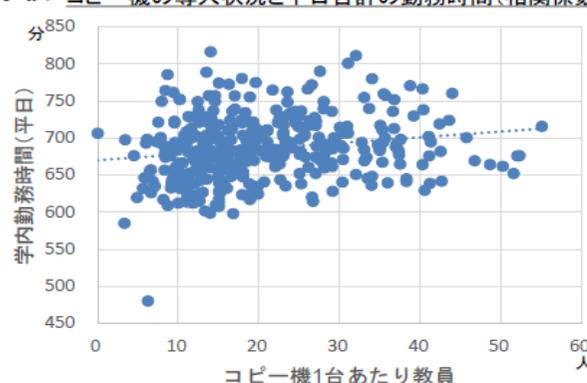
(出典) 文部科学省「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査」(平成30年度)

## ② コピー機の設置と勤務時間

小学校 コピー機の導入状況と平日合計の勤務時間(相関係数:0.190)



中学校 コピー機の導入状況と平日合計の勤務時間(相関係数:0.183)



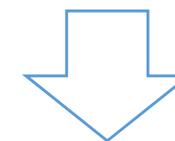
(出典) 文部科学省「公立小・中学校教員勤務実態調査研究」報告書(平成30年3月)

## ③ 市町村費負担事務職員

### ◆地方交付税交付金の算定上見込まれている人数(推計)

区分	人数
小学校	1.7万人程度
中学校	0.9万人程度

(注) 基準財政需要額の単価費用等から推計



### ◆実際の配置人数

区分	人数
小学校	4,650人 (うち常勤:2,198人)
中学校	2,597人 (うち常勤:1,262人)

(注1) 常勤は、「平成29年度学校基本調査」

(注2) 非常勤は、予算執行調査によるフルタイム換算

# 小規模校であることの教育上のデメリット

- 小規模校（1学校当たり11学級以下）には、教育上のデメリットが指摘されている。
- しかしながら、小規模校が5割前後も存在している。

## ◆小規模校（1学校11学級以下）のデメリット

### ①教育上

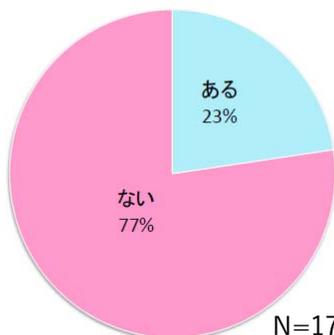
- ・ クラス替えが全部又は一部の学年でできない。
- ・ クラス同士が切磋琢磨する教育活動ができない。
- ・ 集団学習や協働的な学習に制約が生じる。

### ②学校運営上

- ・ 教職員一人当たりの校務負担や行事に関わる負担が重くなる。
- ・ 経験年数、専門性等のバランスのとれた教職員配置が困難となる。
- ・ 課題に組織的に対応することが困難となる。

（出典）文部科学省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」（平成27年1月27日）

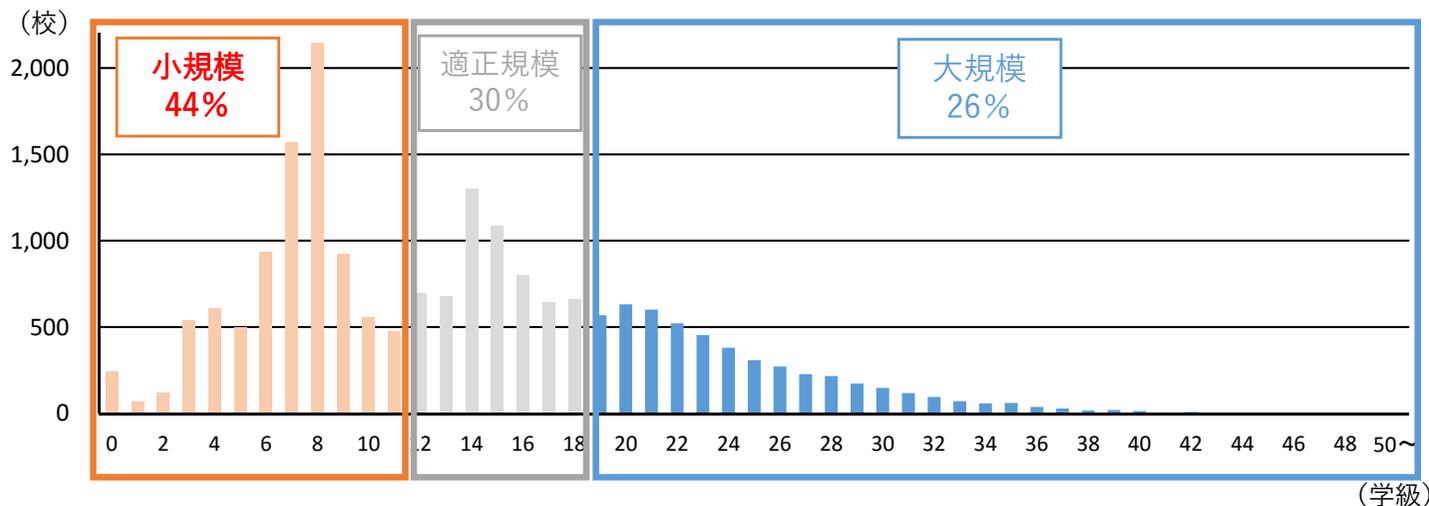
## ◆統合が困難な地理的等要因の有無



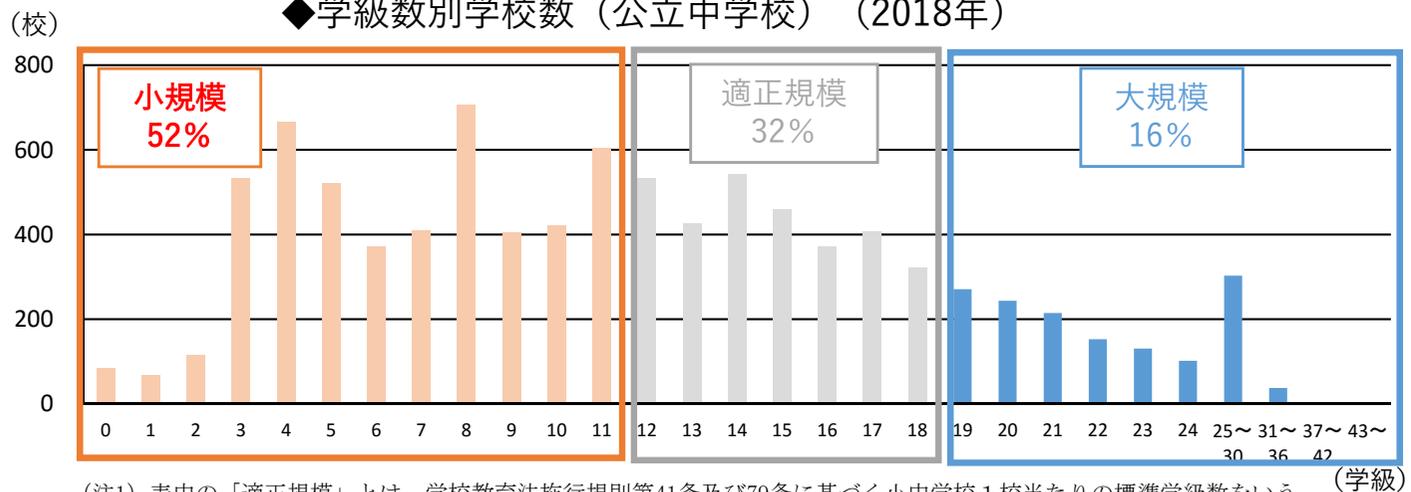
N=1755（全市区町村）

（出典）文部科学省「学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査について」（平成29年3月31日）

## ◆学級数別学校数（公立小学校）（2018年）



## ◆学級数別学校数（公立中学校）（2018年）



（注1）表中の「適正規模」とは、学校教育法施行規則第41条及び79条に基づく小中学校1校当たりの標準学級数をいう。

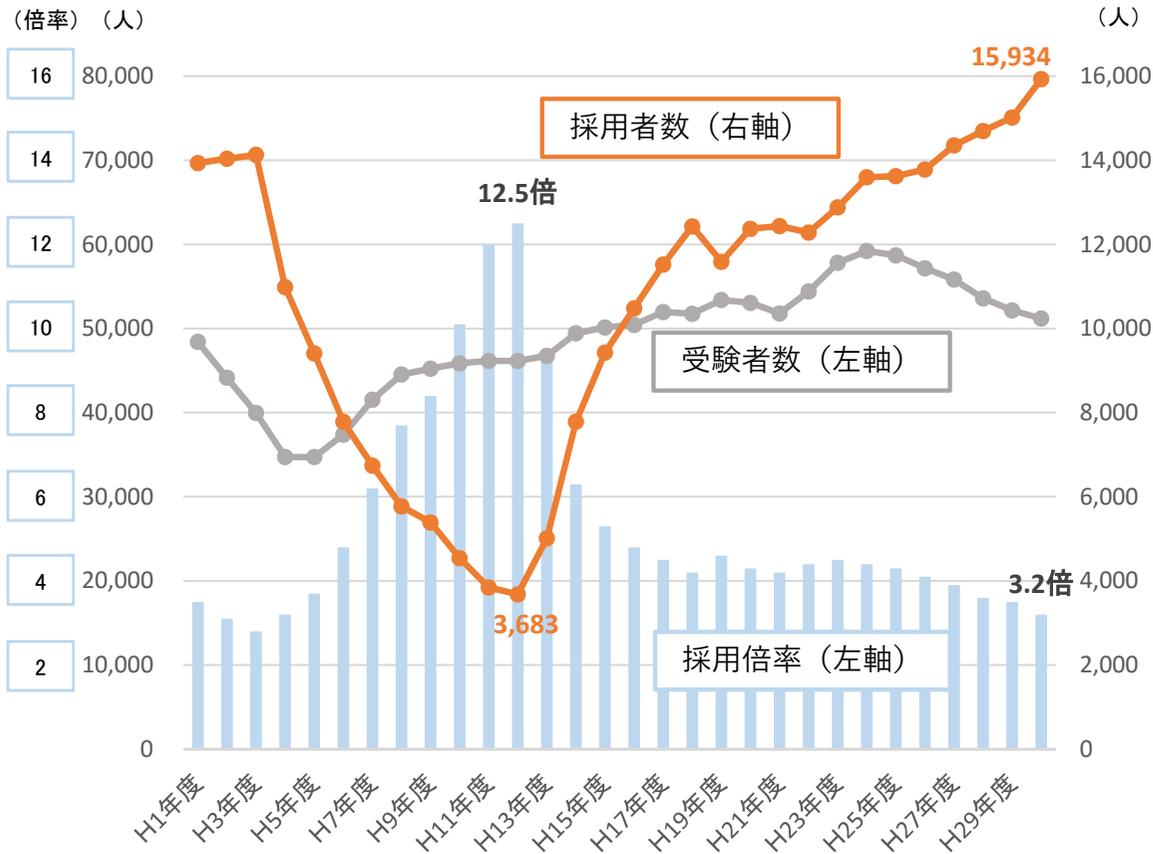
（注2）特別支援学級は含まない。また、0学級は休校中の学校。

（出典）文部科学省「学校基本調査」（平成30年度）

# 採用者数の拡大により採用倍率が低下

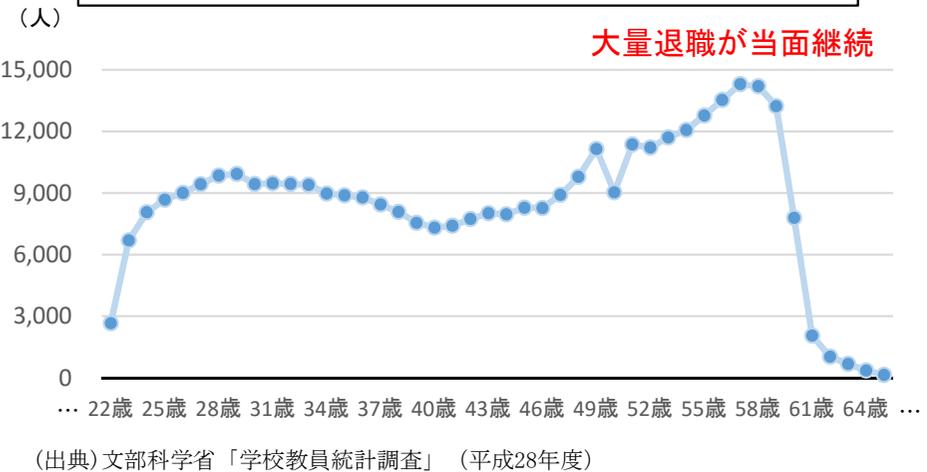
- 採用倍率の低下は、大量退職に伴う採用者数の拡大（ボトム時H12の約4倍）によるもの。
- 大量退職が当面継続する中で、「新卒者採用」の拡大は、再び年齢構成のヤマをつくることになる。
- 意欲ある優秀な人材の「中途採用」の拡大には、教員養成課程を経なければならない教員免許の取得はボトルネック。

## ◆小学校教員の採用状況



(出典) 文部科学省「公立学校教員採用選考試験の実施状況について」(平成31年4月19日)

## ◆公立小学校教員の年齢構成 (2016年)



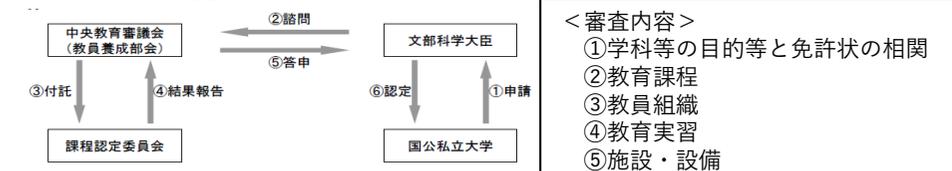
(出典) 文部科学省「学校教員統計調査」(平成28年度)

## ◆小学校教員の免許制度

### ●普通免許状の授与要件

学士の学位等の基礎資格を有し、かつ文部科学大臣が認定する課程において所定の単位を修得すること

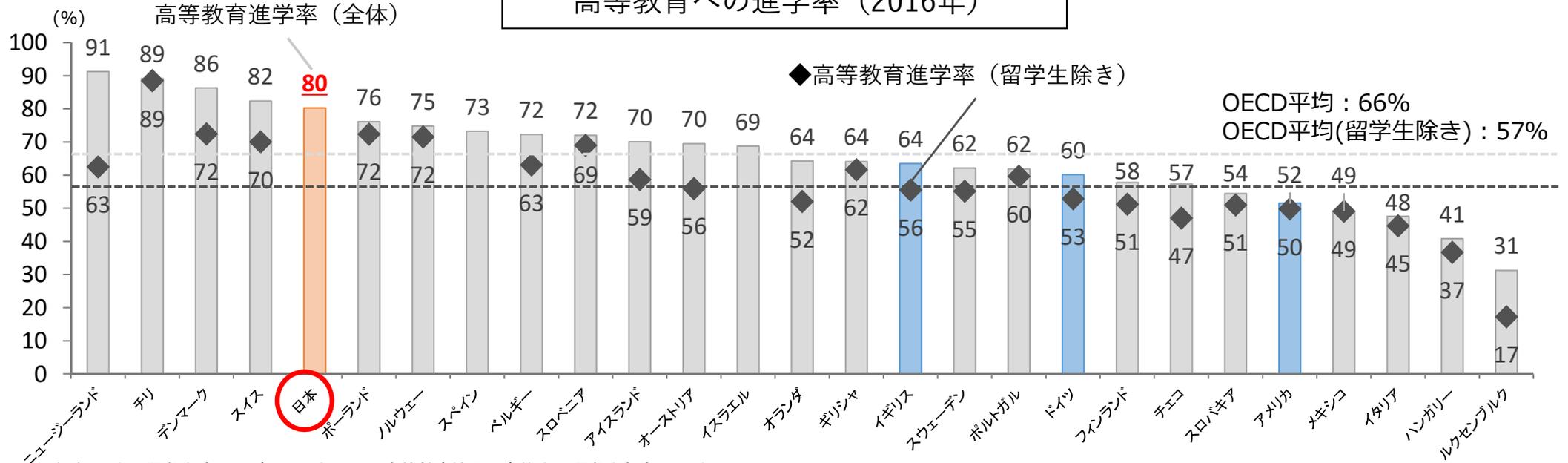
### ※課程認定制度



- <審査内容>
- ① 学科等の目的等と免許状の相関
  - ② 教育課程
  - ③ 教員組織
  - ④ 教育実習
  - ⑤ 施設・設備

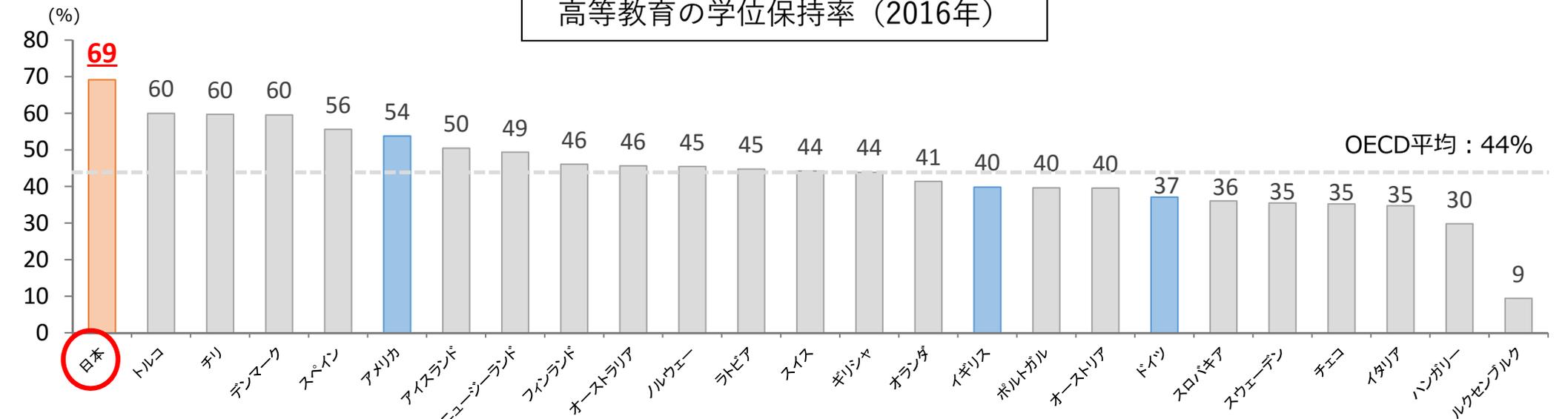
# アクセス機会（高等教育進学率、学位保持率）は OECD諸国の中でトップクラスの水準

高等教育への進学率（2016年）



(注) 日本は留学生除きのデータはないが、高等教育機関に在籍する留学生割合は4%。

高等教育の学位保持率（2016年）



(注) 高等教育進学率：高等教育課程（2年制大学等も含む全高等教育課程）に進学したある年齢の進学者数を当該年齢人口で除した年齢別進学率の合計。

なお、高等教育進学率（留学生除き）については、データのある国のみ掲載している（日本はデータなし）。

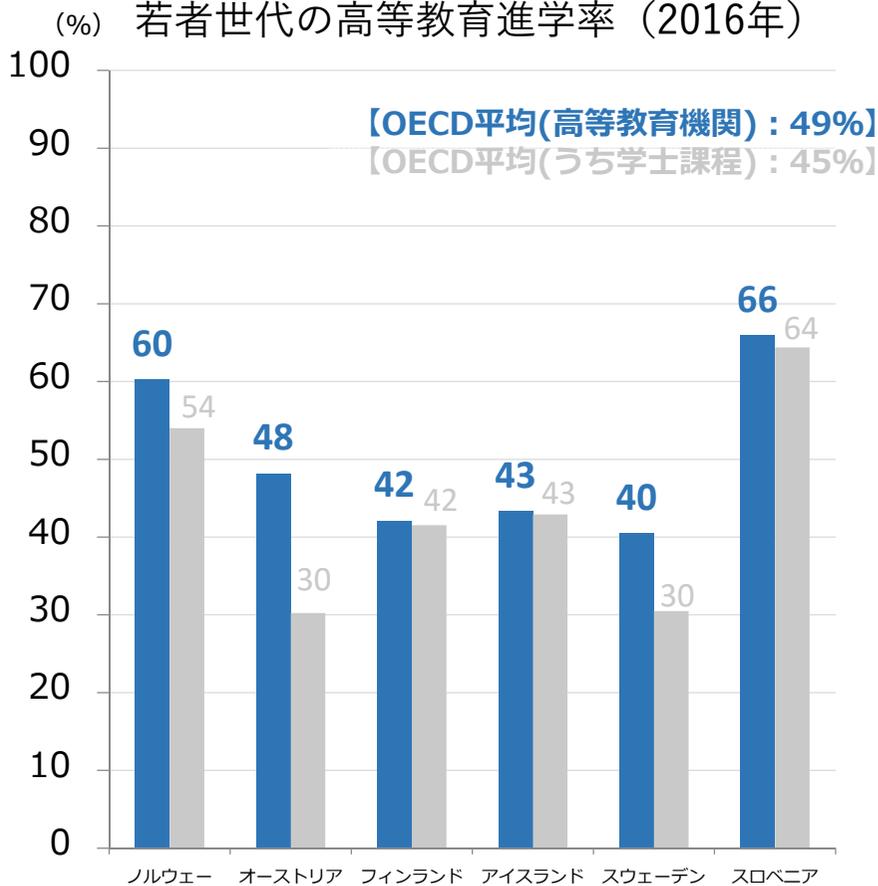
学位保持率（初回卒業率）：高等教育課程（2年制大学等も含む全高等教育課程）の初回卒業率。

(出典) OECD「Education at a Glance 2018」

# 中所得層は平均並のアクセス機会（進学率）が確保されている

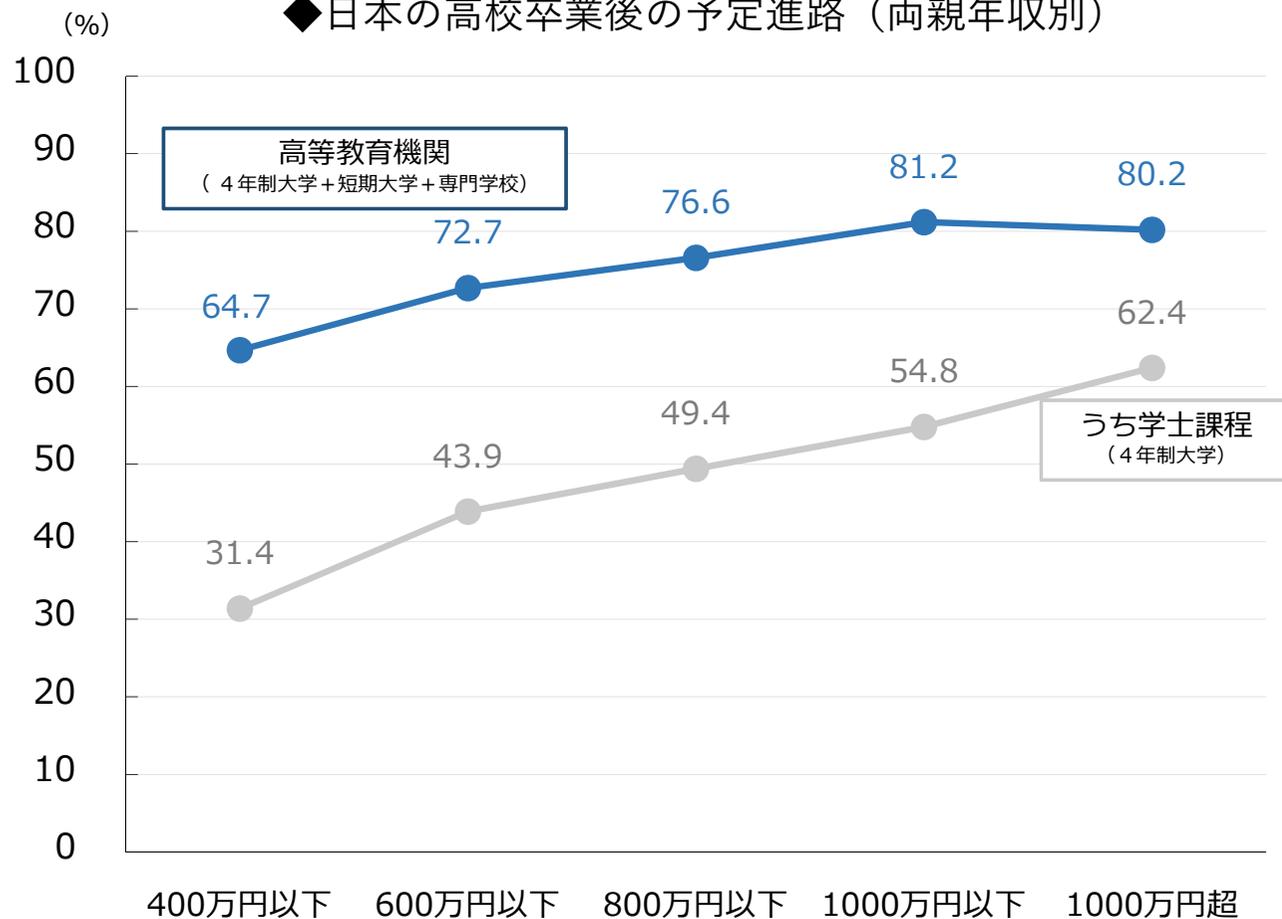
- 中所得層は平均並のアクセス機会（高等教育進学率）が確保されている。
- 低所得層のアクセス機会（高等教育進学率）がやや低い。

◆公費負担割合の高い先進国における若者世代の高等教育進学率（2016年）



(注1) 公費負担割合(高等教育段階)については、  
 ①ノルウェー96.0%、②オーストリア93.8%、③フィンランド93.1%、  
 ④アイスランド89.3%、⑤スウェーデン84.7%、⑥スロベニア83.3%  
 (注2) 25歳未満かつ留学生除きの数値。  
 (出典) OECD「Education at a Glance 2018」

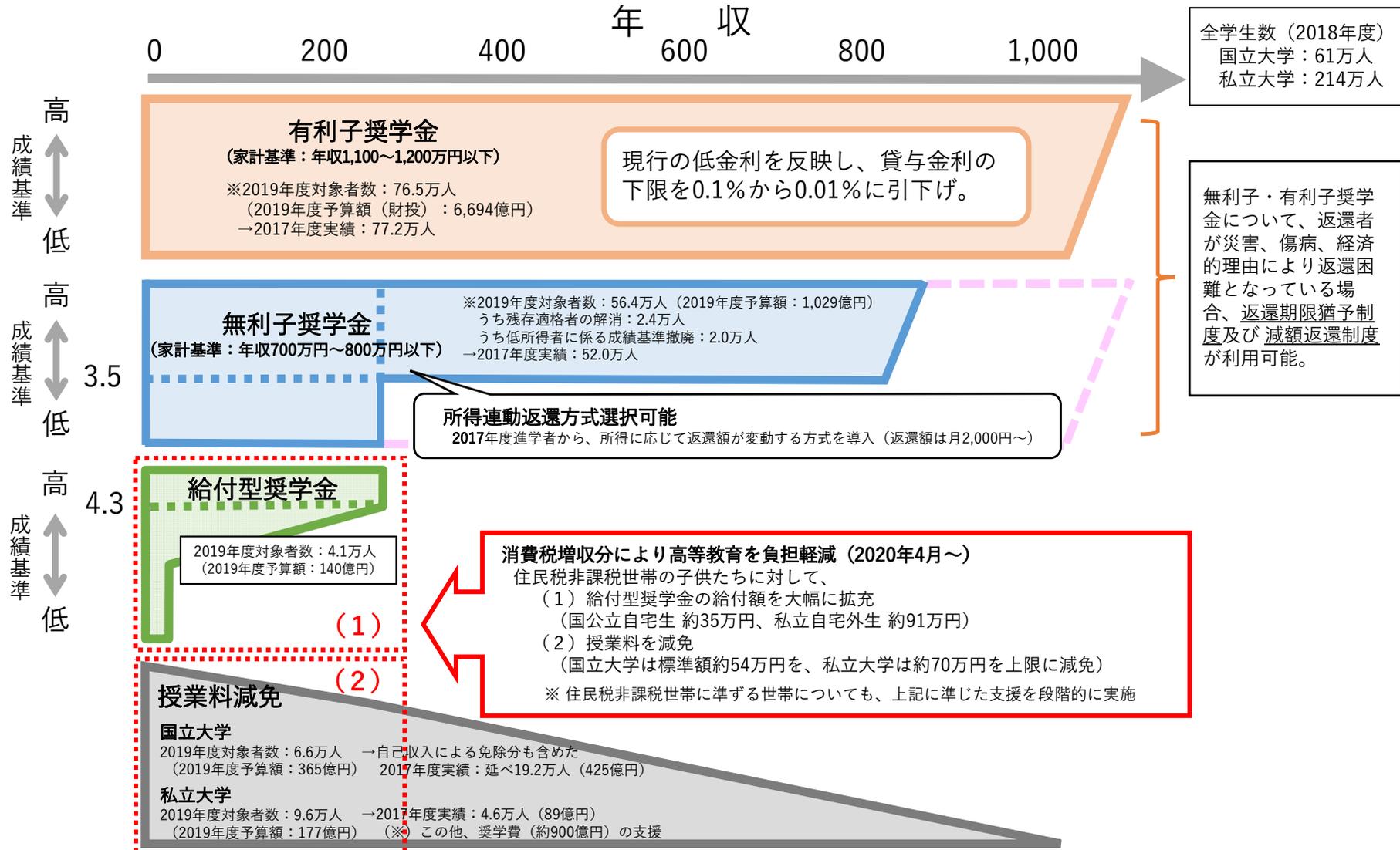
◆日本の高校卒業後の予定進路（両親年収別）



(注1) 日本全国から無作為に選ばれた高校3年生4,000人とその保護者4,000人が調査対象。  
 (注2) 両親年収は、父母それぞれの税込年収に中央値を割り当て(例:「500~700万円未満」なら600万円)、合計したもの。  
 (注3) 無回答を除く。専門学校には各種学校を含む。  
 (出典) 東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査第1次報告書」(2007年9月)

有利子奨学金をベースにアクセス機会を広く確保した上で、  
無利子奨学金により低・中所得層の格差是正

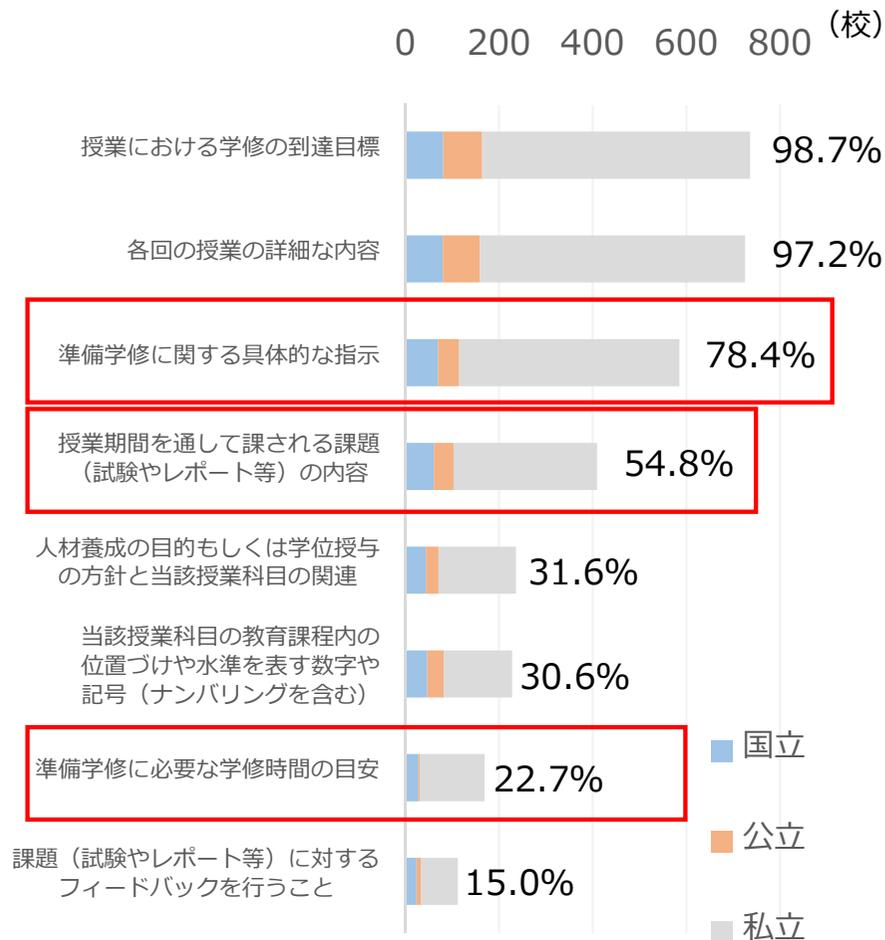
- 「有利子奨学金」により中所得世帯の若者も含め広くアクセス機会を確保できるようにしている。
- その上で、「無利子奨学金」により低所得世帯の若者や中所得世帯の頑張っている若者の格差是正。
- 消費税率引上げによる、2020年度からの「給付型奨学金」の拡充により、低所得世帯の更なる格差是正を予定。



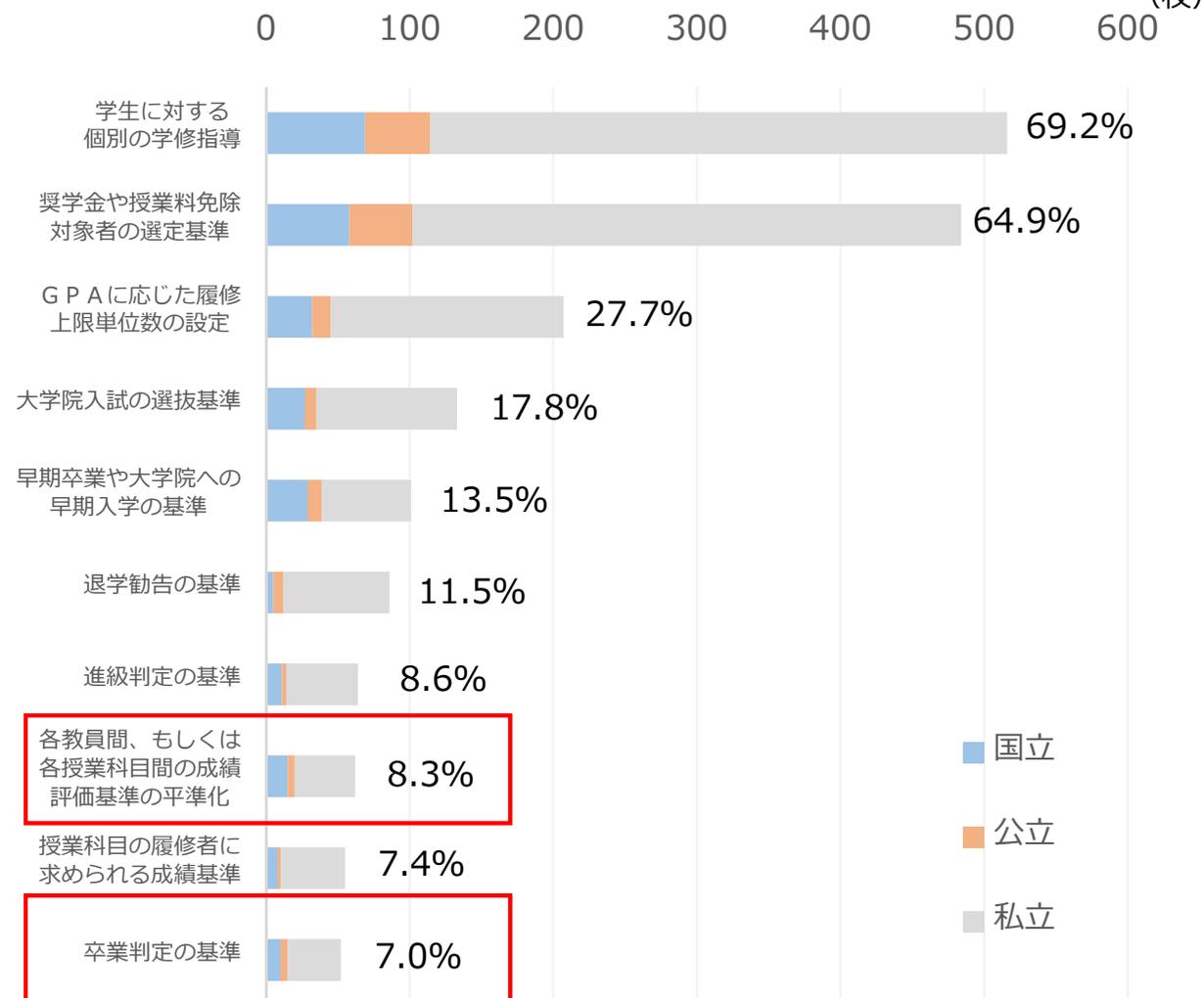
# 基本的な教育の質を保証できていない大学がある

- シラバス（授業計画）において、学修に必要な指示・課題・時間の目安などが示されておらず、事前に教育内容が明らかにされていない。
  - GPAを適正な成績管理として活用できておらず、教育の質の保証につなげられていない。
- (注) GPA制度：授業科目ごとの成績評価を、例えば5段階（A、B、C、D、E）で評価し、それぞれに対して、4、3、2、1、0のように数値（グレード・ポイント：GP）を付与し、この単位あたりの平均（グレード・ポイント・アベレージ：GPA）を出して、その一定水準を卒業等の要件とする制度。

◆シラバス（授業計画）の記載項目の状況（2015年度）



◆GPA制度の具体的な運用方法（2015年度）

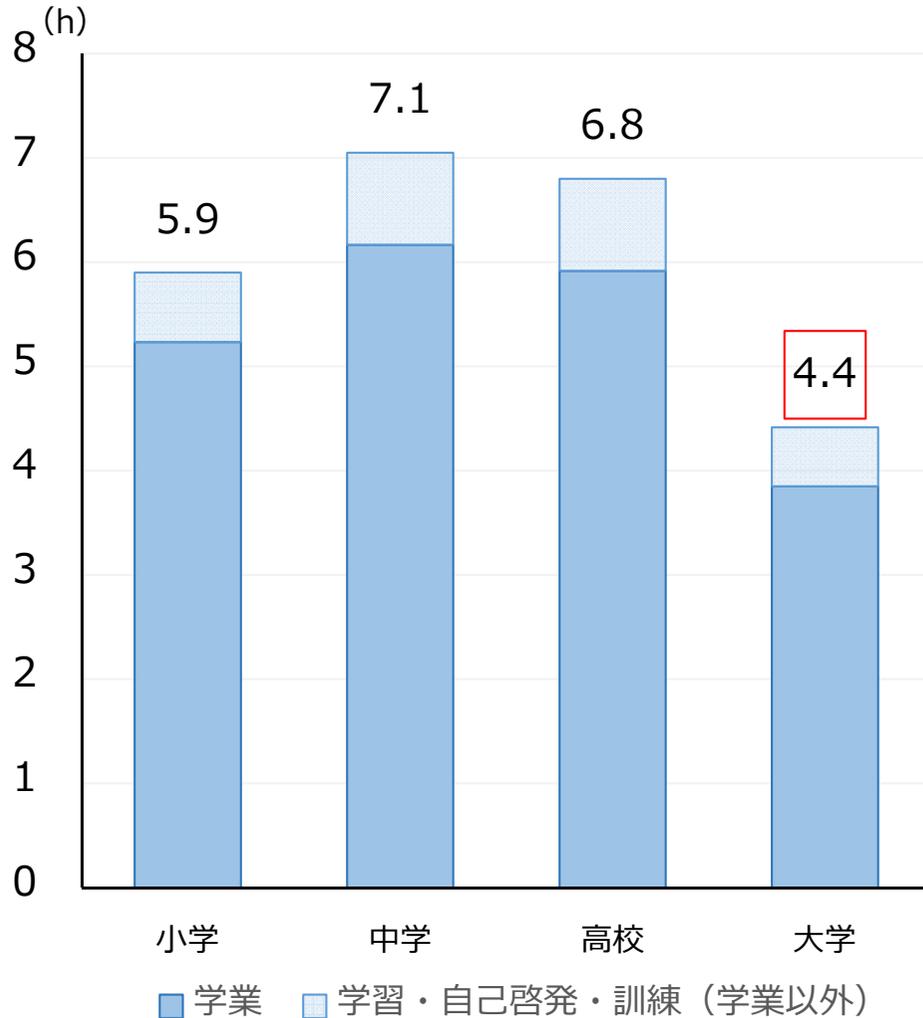


(出典) 文部科学省「平成27年度の大学における教育内容等の改革状況について」（平成29年12月13日）、各大学ホームページ

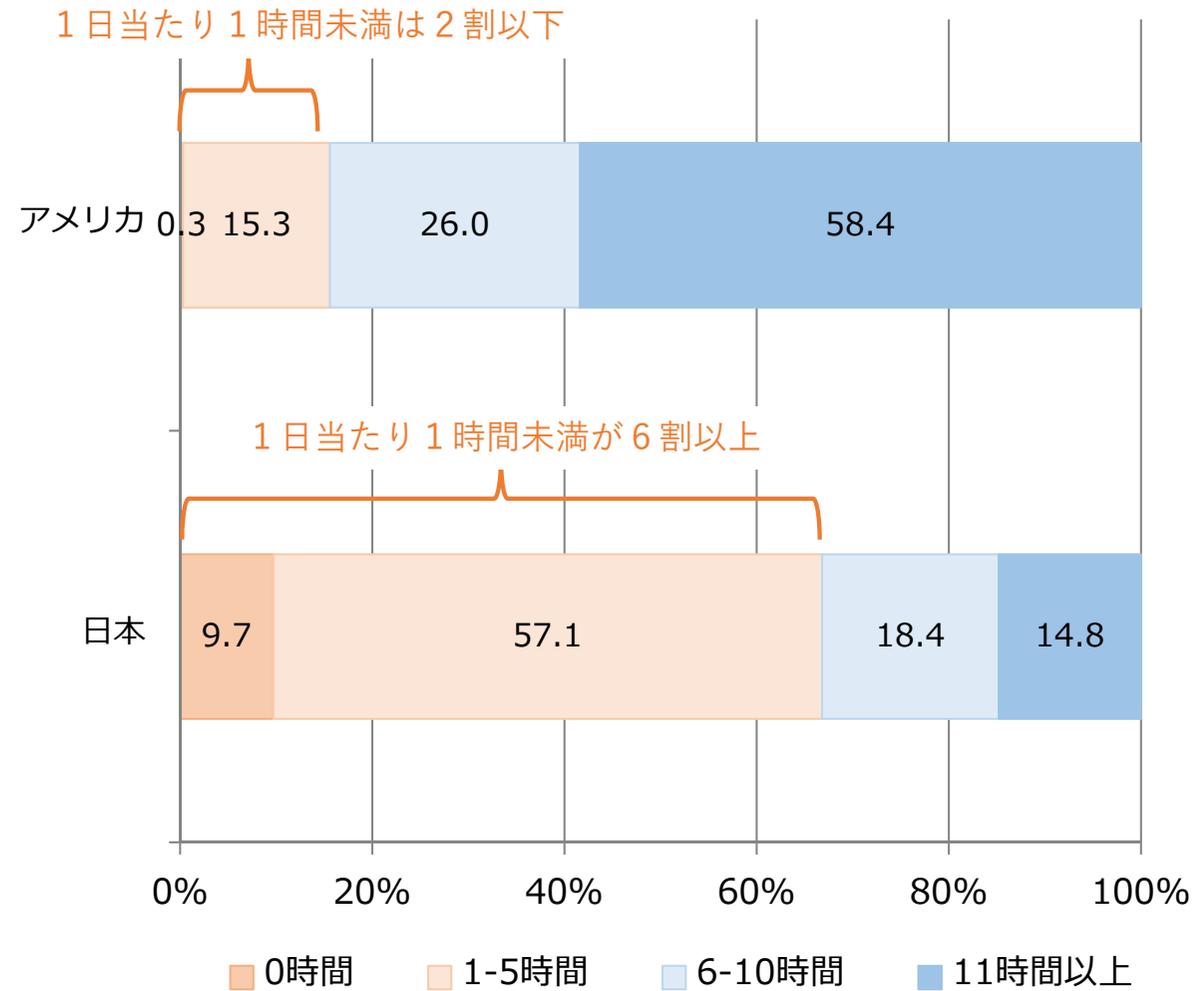
# 大学生の学習時間は、小学生よりも短い

○ 大学生の学習時間は、小学生よりも短い。また、授業外の学習時間が1日1時間未満の学生は全体の6割以上。

◆学校段階別の学習時間（1日当たり）



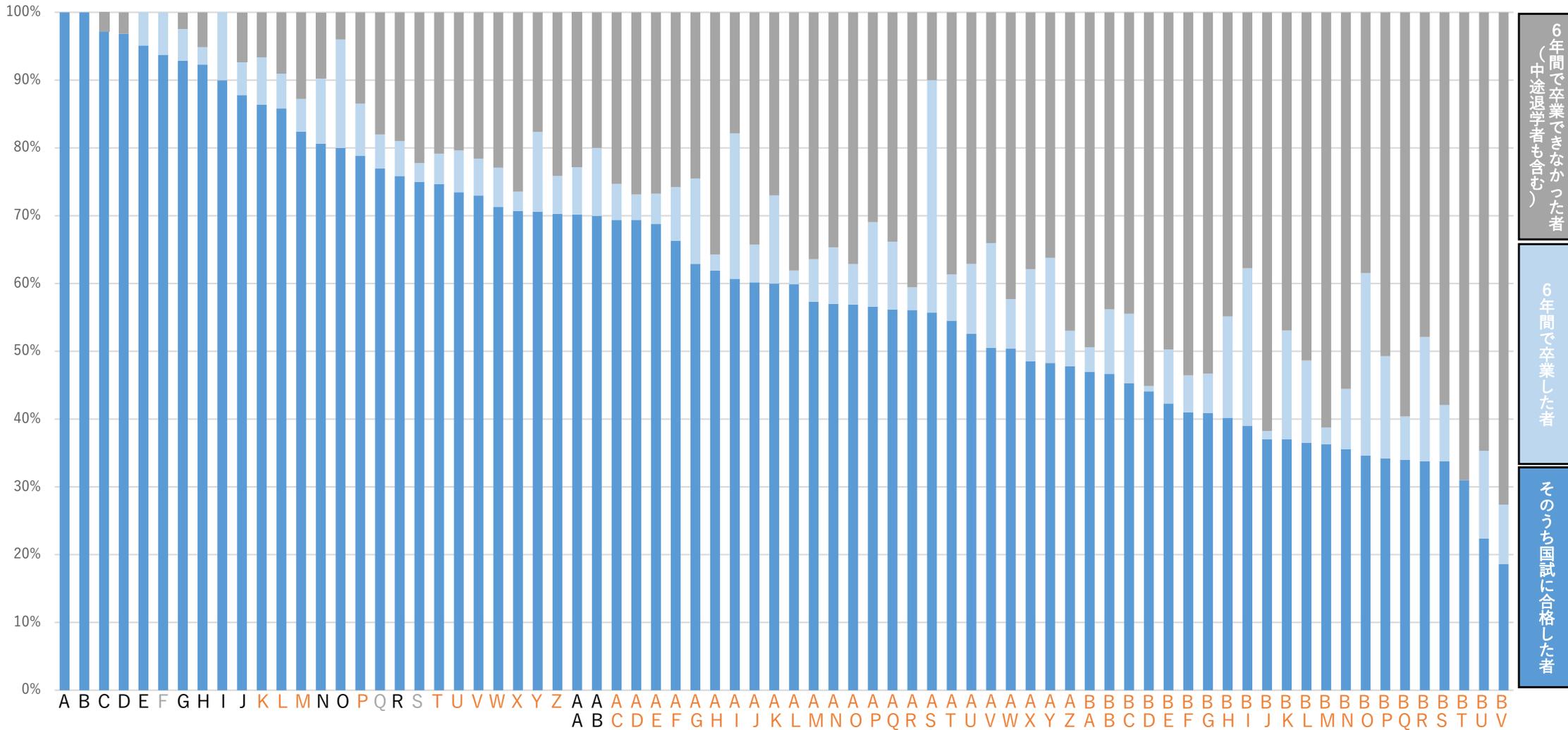
◆大学生の授業外の学習時間の日米比較（1週間当たり）



# 国家試験の合格率に大きな差がある

○ 例えば、薬剤師を目指す6年制薬学部において、6年間で国家試験に合格した学生の割合が19%から100%まで大きな差がある。

◆2012年度に6年制薬学部に入学者の2018年度の状況



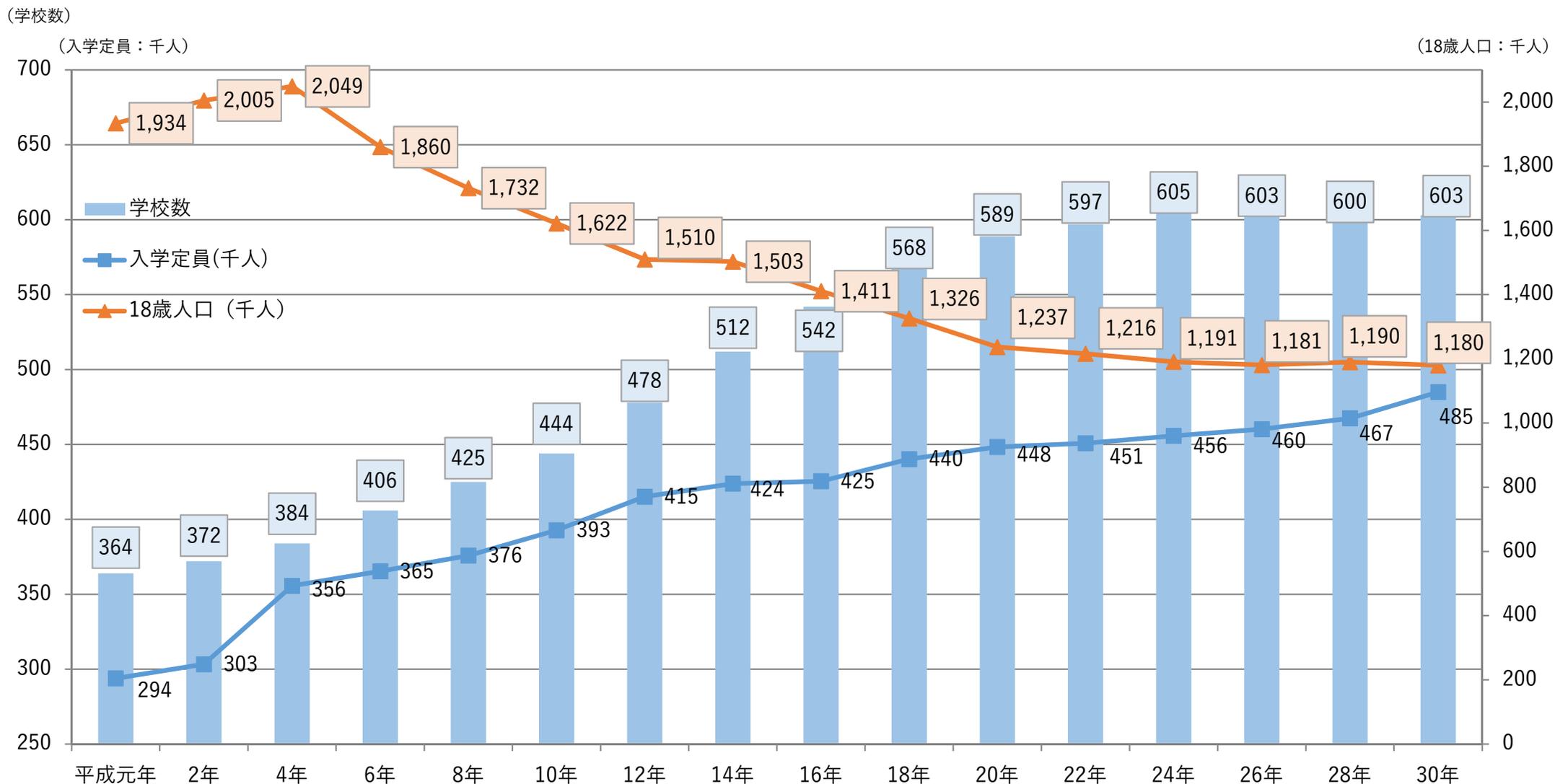
(横軸：大学) 国立■ 公立■ 私立■

(注) 入学時に6年制・4年制課程を区別していない場合は、2012年度入学者で2016年度に5年次であった者を母数として算出。

(出典) 文部科学省「平成30年度の入学試験・6年制学科生の修学状況」

# 18歳人口が減少する中、私立大学定員は増加

- 18歳人口は、平成4年（205万人）をピークに26年間で約4割、約90万人の減少。
- この間、私立大学は、学校数で約6割、入学定員で約4割の増加。

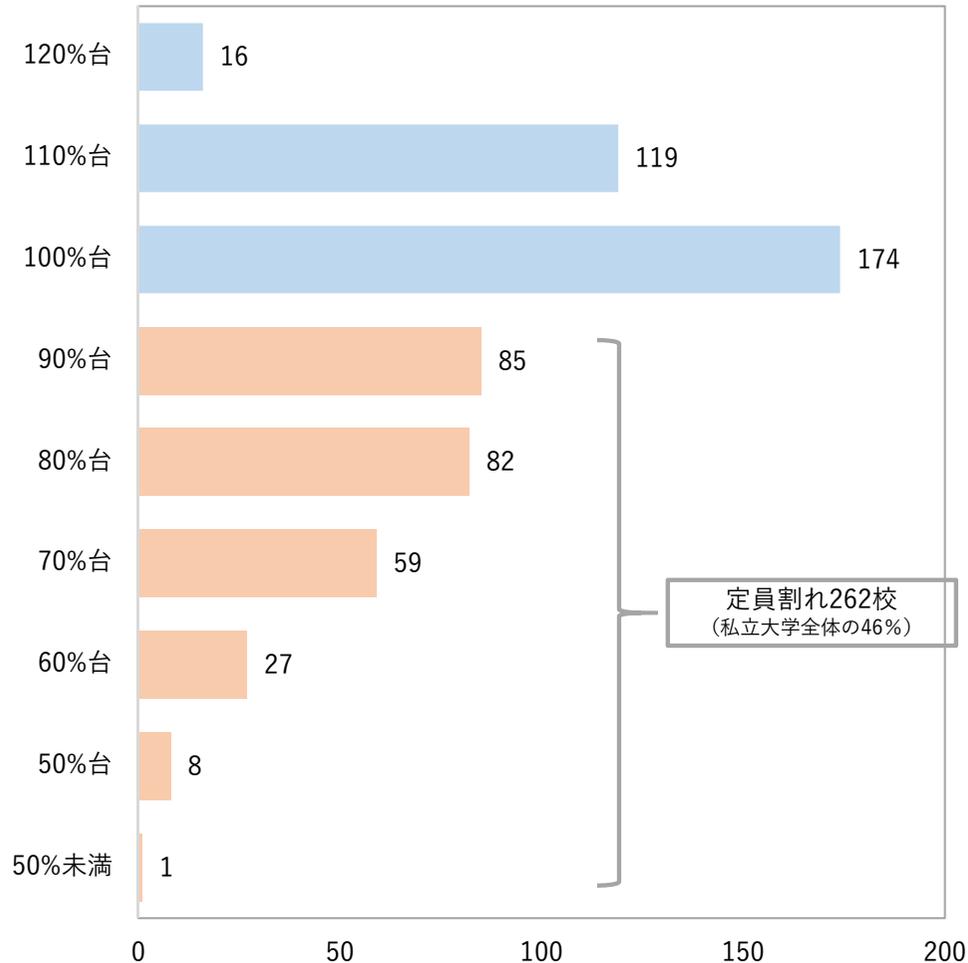


(出典) 文部科学省「学校基本調査」、日本私立学校振興・共済事業団「平成30年度私立大学・短期大学等入学志願動向」

# 私立大学の約5割が定員割れ

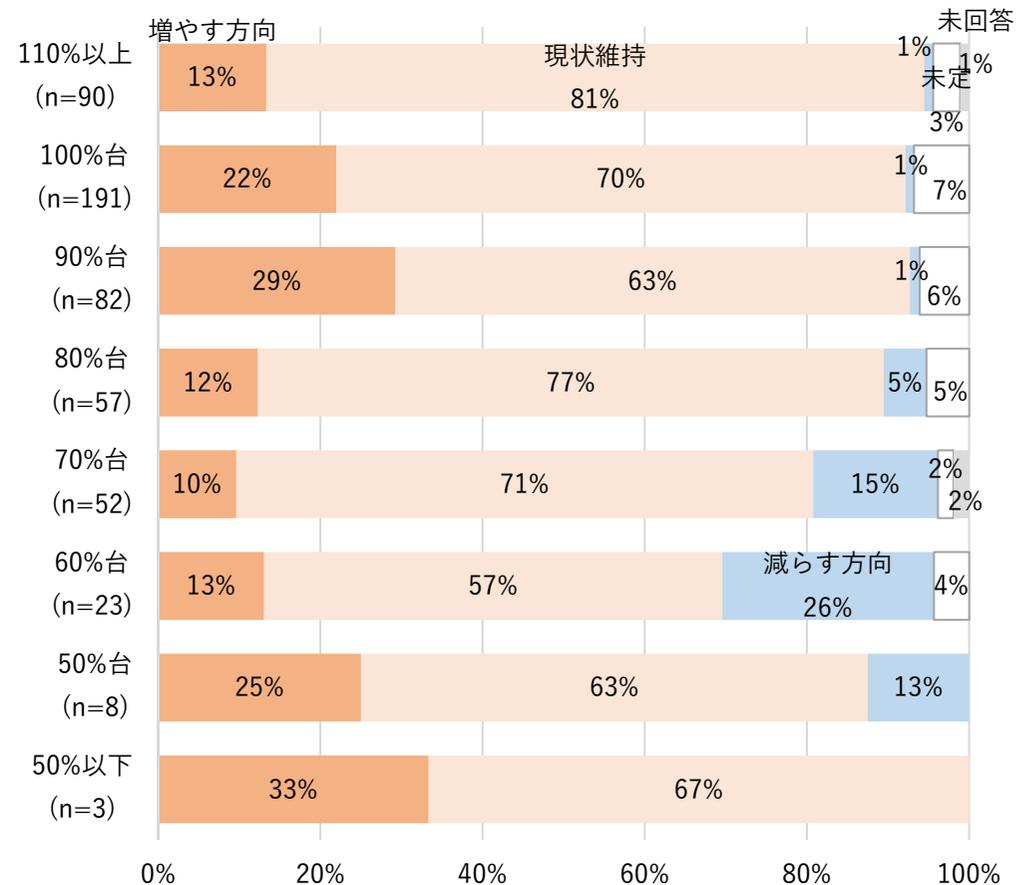
- 私立大学のうち、約5割が定員割れとなっている。
- 定員充足率が低い大学であっても、定員の減少を検討している大学は一部であり、「増やす」あるいは「現状維持」を予定しているものがほとんど。

◆定員充足率（収容定員）ごとの大学数（2018年度）



(出典) 文部科学省作成資料

◆定員充足率ごとの中期的な入学定員の方向性



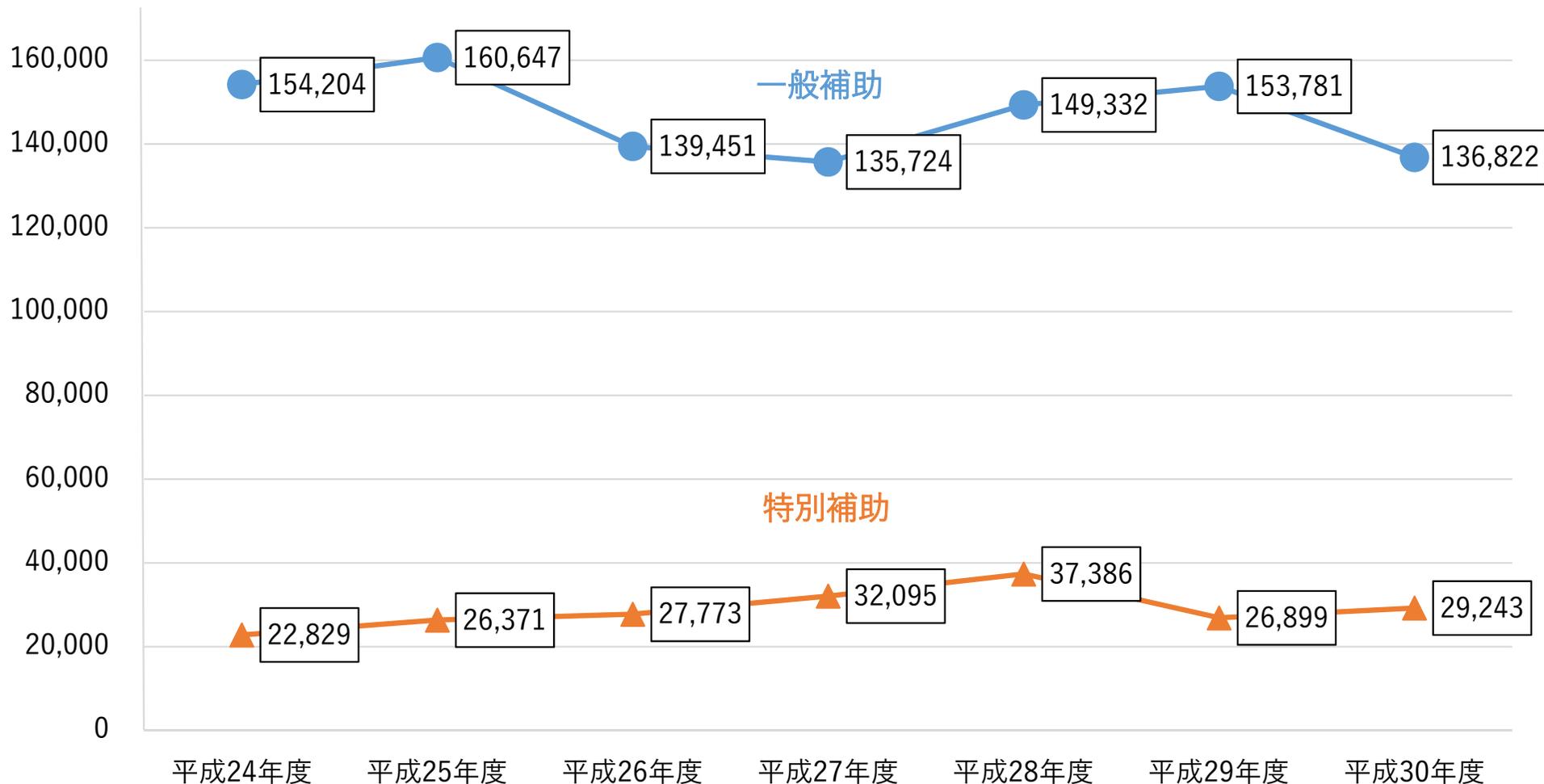
(出典) 朝日新聞・河合塾「ひらく 日本の大学 2018年度調査結果報告」2018年11月

# 定員割れ大学への特別補助は、なお横ばい

- 私学助成の一般補助（教職員数や学生数等に応じた補助）は、定員割れ大学向けの減額措置を平成30年度から段階導入したことから、同年度から減額となっている。
- 他方、特別補助（各大学の特定の取組に応じた補助）は、平成28年度の水準より低下したものの、平成30年度ではおおむね横ばい。

（単位：円）

◆定員割れ私立大学・短大等への学生一人当たり補助額



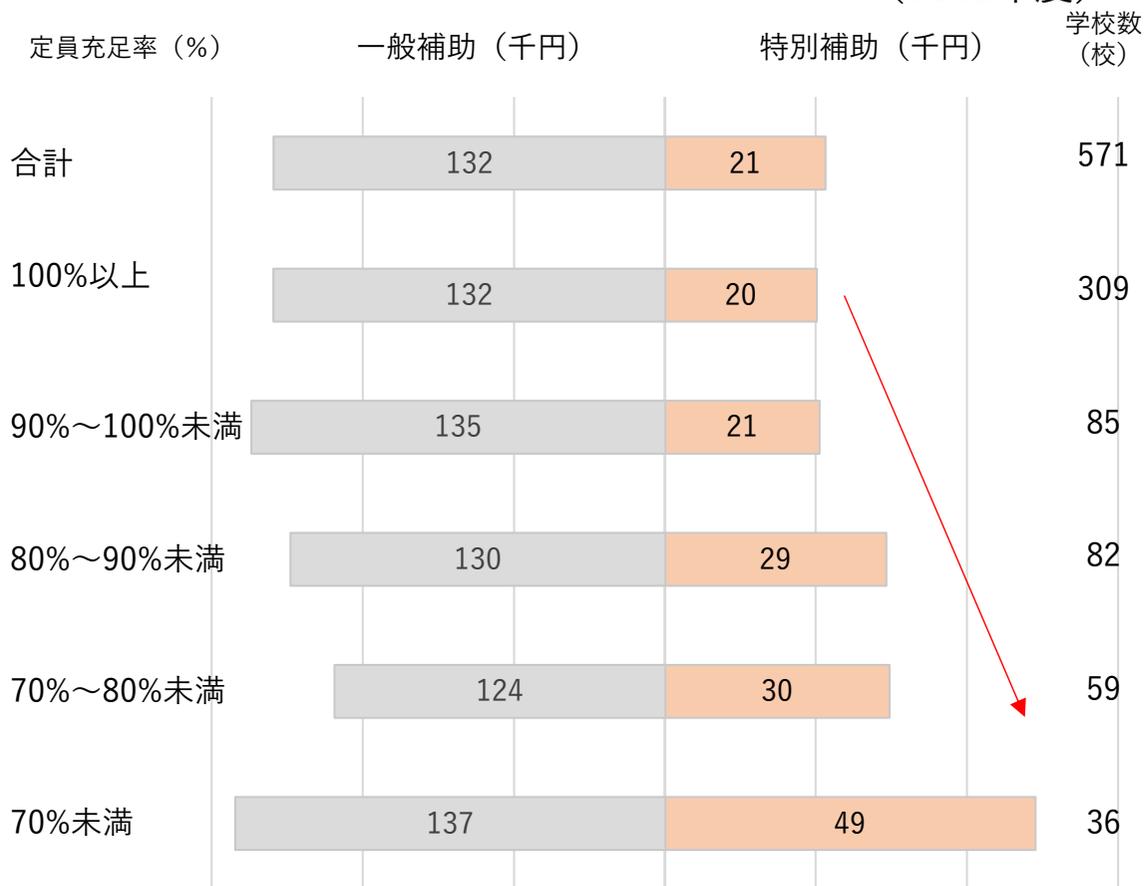
（注） 短大等は、短期大学及び高等専門学校を指す。

（出典） 文部科学省作成資料

# 定員充足率が低いほど、特別補助の配分は手厚い

- 定員充足率が低い大学ほど、学生現員一人当たり特別補助額が多くなっている現状。
- これは、①採択要件が緩やかであり、②補助単価が大学規模に関わらず定額の特別補助があることが要因と考えられる。

## ◆定員充足率ごとの私立大学の学生現員一人当たり補助額 (2018年度)



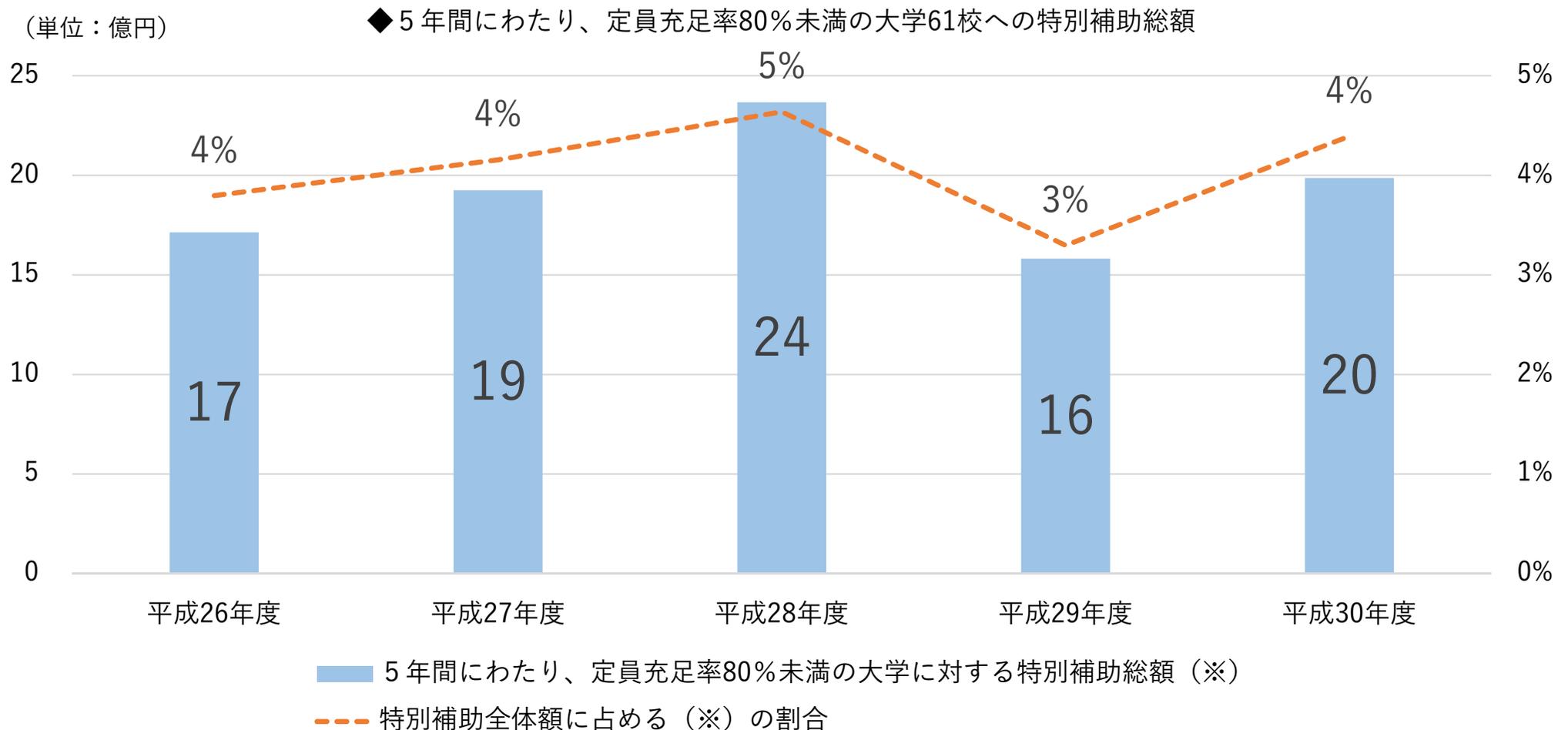
事業名	概要 (抜粋)																												
社会人の組織的な受入れ (正規学生としての受入れ) 令和元年度：16億円	○①から③のいずれかに該当する者が正規課程に入学している大学等に補助。 ①学部等において、 <u>25歳以上の者</u> 。 ②学部等において、 <u>25歳未満</u> で、入学時にアからウのいずれかに該当する者。 ③大学院研究科において、入学時に次のアからウのいずれかに該当する者。 ア 職に就いている者、イ 給料、賃金、報酬、その他経常的な収入を得る仕事から既に <u>退職した者</u> 、ウ <u>主婦・主夫</u>																												
地方に貢献する大学等への支援 (地域社会の発展を支える実践的な語学力の習得) 令和元年度：11億円 ※予算額は「地方に貢献する大学等への支援」	○下記いずれかの要件を満たせば補助。 ①外国人教員等の比率が <u>10%以上</u> ②外国語の授業実施に際し、 <u>レベル別クラス編成</u> を実施 ③外国語のみによる授業であって、ディスカッションやプレゼンテーションを交えて行う授業科目を開講 等																												
改革総合支援事業 タイプ1 教育の質的転換 令和元年度：18億円	① 私立大学等改革総合支援事業調査票の「タイプ1」の「1. 組織運営の活性化」、「2. 教育内容・教育方法に関する取組」及び「3. 教職員等の質的向上に関する取組」で掲げた取組内容について、当該大学等の取組状況を基に算出した点数に応じ、表1により得た額を(A)とする。 ② 私立大学等改革総合支援事業調査票の「タイプ1」の「4. 高大接続改革の推進」で掲げた取組内容について、当該大学等の取組状況を基に算出した点数に応じ、表2により得た加算額を(B)とする。 ③ (A)及び(B)の合計額を増額する。 表1 <table border="1" style="display: inline-table; margin-right: 20px;"> <thead> <tr> <th>点数</th> <th>増額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>31 ~ 49</td><td>5,000 千円</td></tr> <tr><td>50 ~ 52</td><td>6,000</td></tr> <tr><td>53 ~ 55</td><td>7,000</td></tr> <tr><td>56 ~ 58</td><td>8,000</td></tr> <tr><td>59 ~ 61</td><td>9,000</td></tr> <tr><td>62</td><td>10,000</td></tr> </tbody> </table> 表2 <table border="1" style="display: inline-table;"> <thead> <tr> <th>点数</th> <th>増額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>15 ~ 16</td><td>500 千円</td></tr> <tr><td>17 ~ 18</td><td>600</td></tr> <tr><td>19 ~ 20</td><td>700</td></tr> <tr><td>21 ~ 22</td><td>800</td></tr> <tr><td>23</td><td>900</td></tr> <tr><td>24</td><td>1,000</td></tr> </tbody> </table>	点数	増額	31 ~ 49	5,000 千円	50 ~ 52	6,000	53 ~ 55	7,000	56 ~ 58	8,000	59 ~ 61	9,000	62	10,000	点数	増額	15 ~ 16	500 千円	17 ~ 18	600	19 ~ 20	700	21 ~ 22	800	23	900	24	1,000
点数	増額																												
31 ~ 49	5,000 千円																												
50 ~ 52	6,000																												
53 ~ 55	7,000																												
56 ~ 58	8,000																												
59 ~ 61	9,000																												
62	10,000																												
点数	増額																												
15 ~ 16	500 千円																												
17 ~ 18	600																												
19 ~ 20	700																												
21 ~ 22	800																												
23	900																												
24	1,000																												

(注) 平成30年度特別補助配分実績より、短期大学、高等専門学校を除いた大学571校(うち定員割れ校262校)を財務省において分析したもの。

(出典) 文部科学省作成資料、日本私立学校振興・共済事業団「私立大学等経常費補助金配分基準」「私立大学等経常費補助金配分基準別記8(特別補助)」平成31年3月

# 5年間定員充足率が8割未満の大学にも 特別補助による継続的な支援

- 平成26年度から平成30年度までの5年間にわたって、定員充足率が80%未満の大学は61校。
- こうした大学についても、特別補助により継続的に支援されている。



# 国立大学への教育研究向けの公的支援の全体額は約600億円増加

- 国立大学法人化以降、国立大学の運営費交付金等が約1,400億円減少したとの指摘がある。しかしながら、このうち、
  - ・ 附属病院が黒字化したことによる「病院赤字補てん金」の解消、
  - ・ 退職者の減に伴う「退職手当」の減
 は、教育研究とは直接関係のないものの減少。これらの特殊要因を除くと、実質的には▲420億円（▲3.9%）の減に留まる。
- 一方、補助金等は約1,000億円増加している。
- したがって、国立大学に対する教育研究向けの公的支援は実質的には約600億円増加している。

## 国立大学法人運営費交付金等（予算額）



「退職手当」：「退職手当」は、法人化時点で雇用されていた教員（及びその承継教員）については、退職時に国が退職金相当額を交付することとしていたもの。退職者の増減に応じて毎年度変動。法人化当初の大量退職が落ち着くとともに漸減。

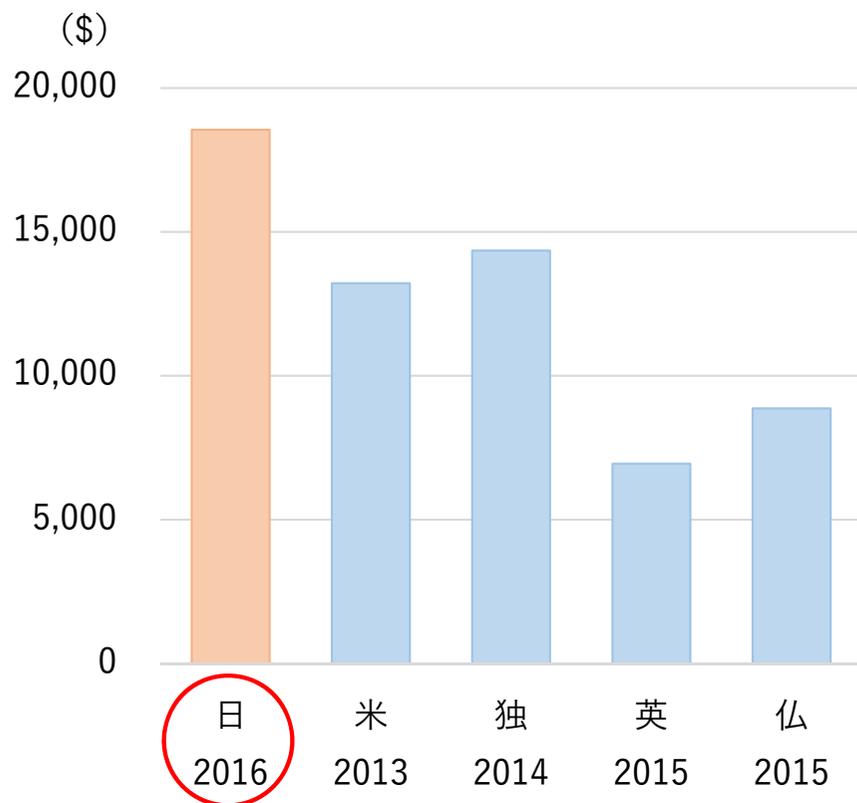
「病院運営費交付金」：「病院運営費交付金」は、本来、国立大学附属病院の診療報酬で賄うべき診療経費に係る赤字補てんに充てられていたもの。

(注) 補助金等については、国立大学に対する予算額は把握できないため、各国立大学の決算報告書の「補助金等収入」に、財務諸表附属明細書の「科学研究費補助金等の直接経費及び間接経費」を加えた額を計上。

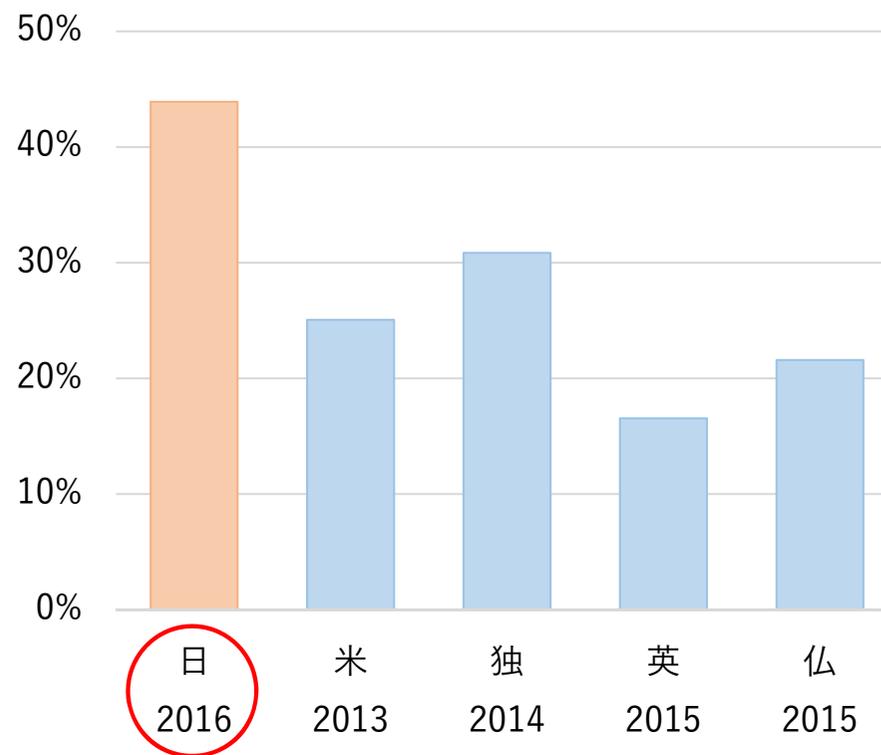
# 国公立大学への公的支援の水準は主要先進国の中でトップクラス

○ 学生一人当たりでみた国公立大学への教育研究にかかる公的支援は、主要先進国の中でトップクラスとなっている。したがって、同じ（学生）規模の国公立大学への公的支援は、平均的に見れば、主要先進国の中でトップクラス。

◆国公立大学の学生一人当たり公的支出額



◆国公立大学の学生一人当たり公的支出額  
対一人当たりGDP比



(注1) 日本の競争的資金については、科研費を計上。

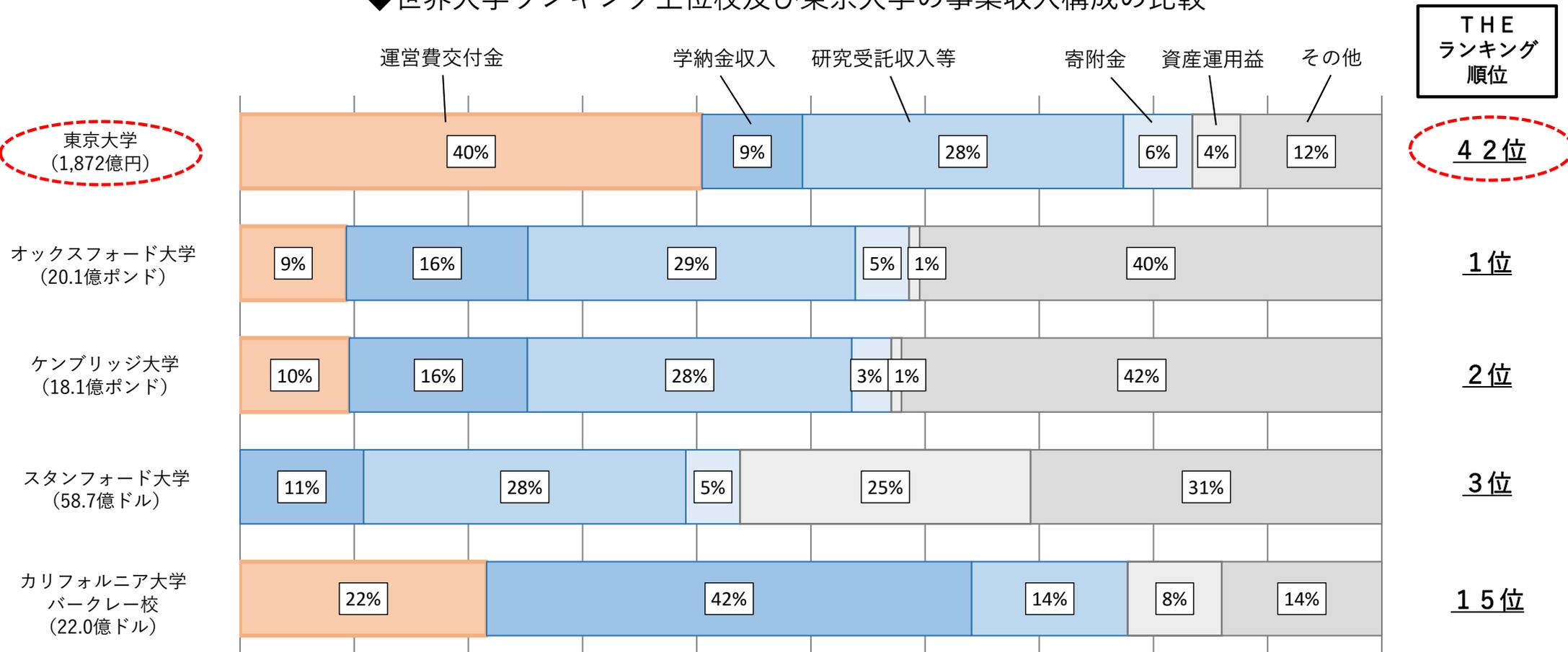
(注2) ドイツの第三者資金については、「連邦統計局・高等教育機関の財政 2014年版」より、連邦、州、DFG分を計上。

(出典) OECD「Education at a glance 2016, 2017」、文部科学省「諸外国の教育統計」、将来構想部会(第9期～)(第24回) 資料1「高等教育の改革を支える支援方策の在り方について」に基づき作成。

# 運営費交付金に限らず多様な財源により教育研究の質を確保 資料Ⅱ-3-22

- 運営費交付金が小さくとも、多様な財源を組み合わせることで教育研究の質を確保している大学がある。運営費交付金の大きさが教育研究の質を規定するわけではない。

◆世界大学ランキング上位校及び東京大学の事業収入構成の比較



(注1) 事業収入構成の比較対象校については、Times Higher Education World University Rankings (2019)における上位校に加え、州立大学であるカリフォルニア大学バークレー校を東京大学と比較した。  
 (注2) 大学部門のみの収入で比較しており、病院部門を含まない。  
 (注3) 東京大学の研究受託収入等は、科学研究費補助金等の間接経費が含まれる。  
 (出典) 東京大学 平成29年度決算の概要について、University of Oxford “Financial Statements 2017/18”、University of Cambridge “Reports and Financial Statements 2018”、Stanford University “Annual Financial Report August 31, 2018 and 2017”、University of California, Berkeley “Annual Financial Report 2017-18”

## 大学間で教育の質に差がある

- 大学入学時の英語力を維持することを目標とするケースや中学・高校レベルの内容の習得を目標とするケースなど、手厚い公費に見合った教育成果を目指しているとは考えにくい例がある。

科目名	内容（抜粋）
国立A教育大学 「英語B」	目的： 最近の社会で話題となっているトピックについて考えながら、 <b>大学入学時の英語力の維持を最低限の目標</b> とします。主にペアワークやグループワークで基本的な語彙や表現を身につけることを目指します。
国立B教育大学 「コミュニケーション英語AⅡ」	授業の到達目標・テーマ： 楽しみながら、英語の語彙を増やし、英語のリスニング、 <b>英検2級対策</b> 問題演習、英文読解を中心に英語を学ぶ。
国立C教育大学 「英語リーディングⅠ」	授業の目的： <b>英検準2級対策</b> 。全国の都道府県の教員採用試験で、教科あるいは校種に拘わらず、英語実技の試験が課せられたり、英検2級以上を取得していると加点されるなど、学校教員は英語力が問われる時代になっている。本授業はそれに対応するものである。
国立D大学 「BASIC ENGLISH」	教科書： <b>「話すための中学英語」</b>
国立E教育大学 「外国語（英語）1B」	成績評価： 1. 平常点（授業への参加意欲・課題・予習） 30点 2. テスト（TOEIC IPテスト） 70点 スコア÷目標スコアの上限（350点）×100×7/10 ただし、70点を超える場合は満点とする。 <b>目標スコア：350点</b>

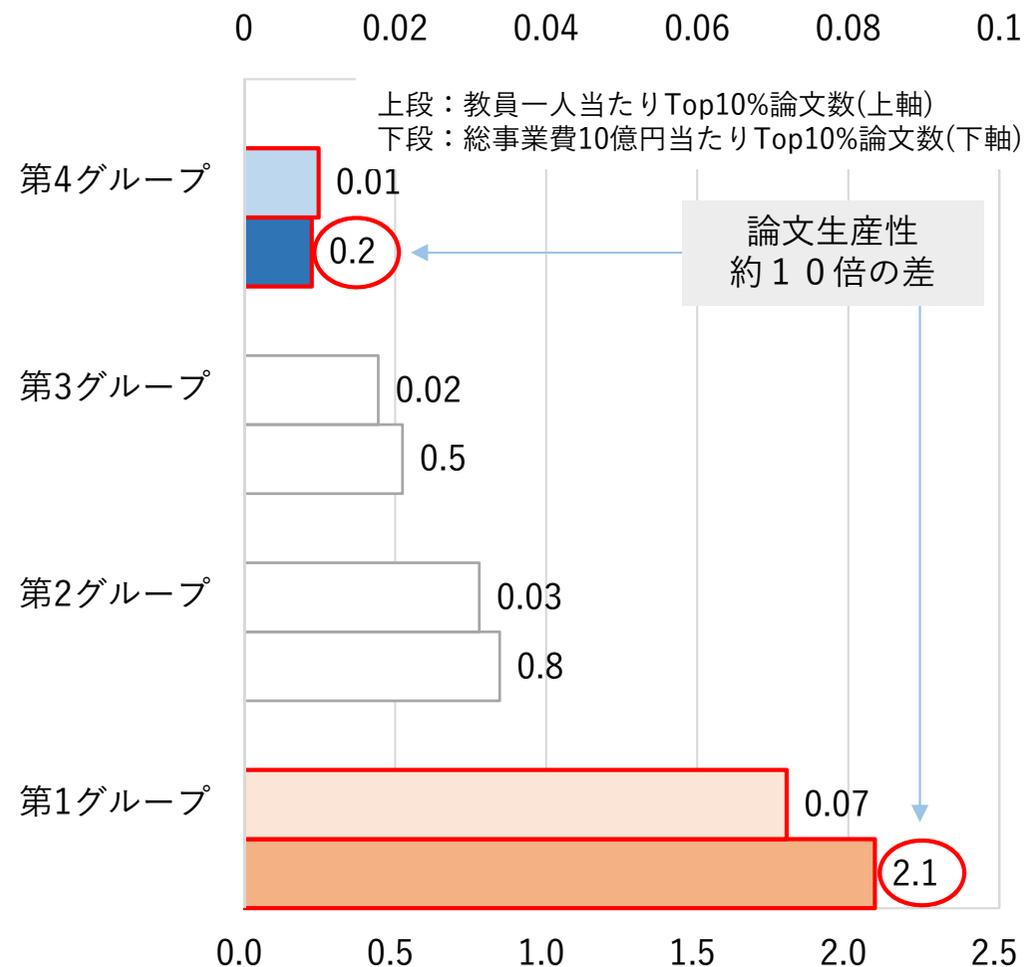
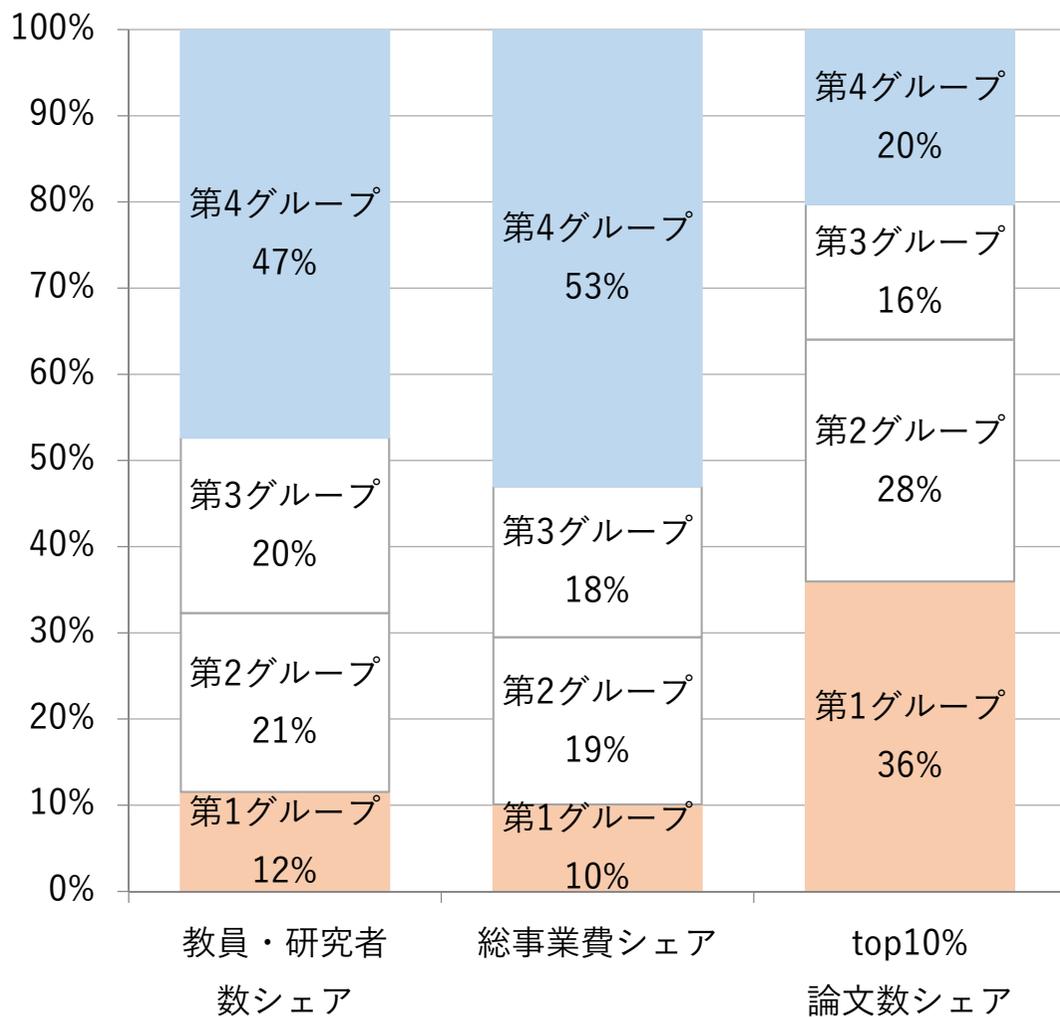
（注）英検準2級は高校中級程度、英検2級は高校卒業程度とされている。TOEIC350点は英検3級相当（中学卒業程度）とされている。

（出典）各大学のホームページ上のシラバスを基に財務省作成

# 大学間で研究生産性に差がある

○ 第1グループ（Top10%論文数のシェアが大きい）の大学の教員当たりや総事業費当たりの論文生産性は、他のグループに比べて高い。

※論文数のシェアに基づく分類。シェアが高い方が第1グループ、低い方が第4グループ。



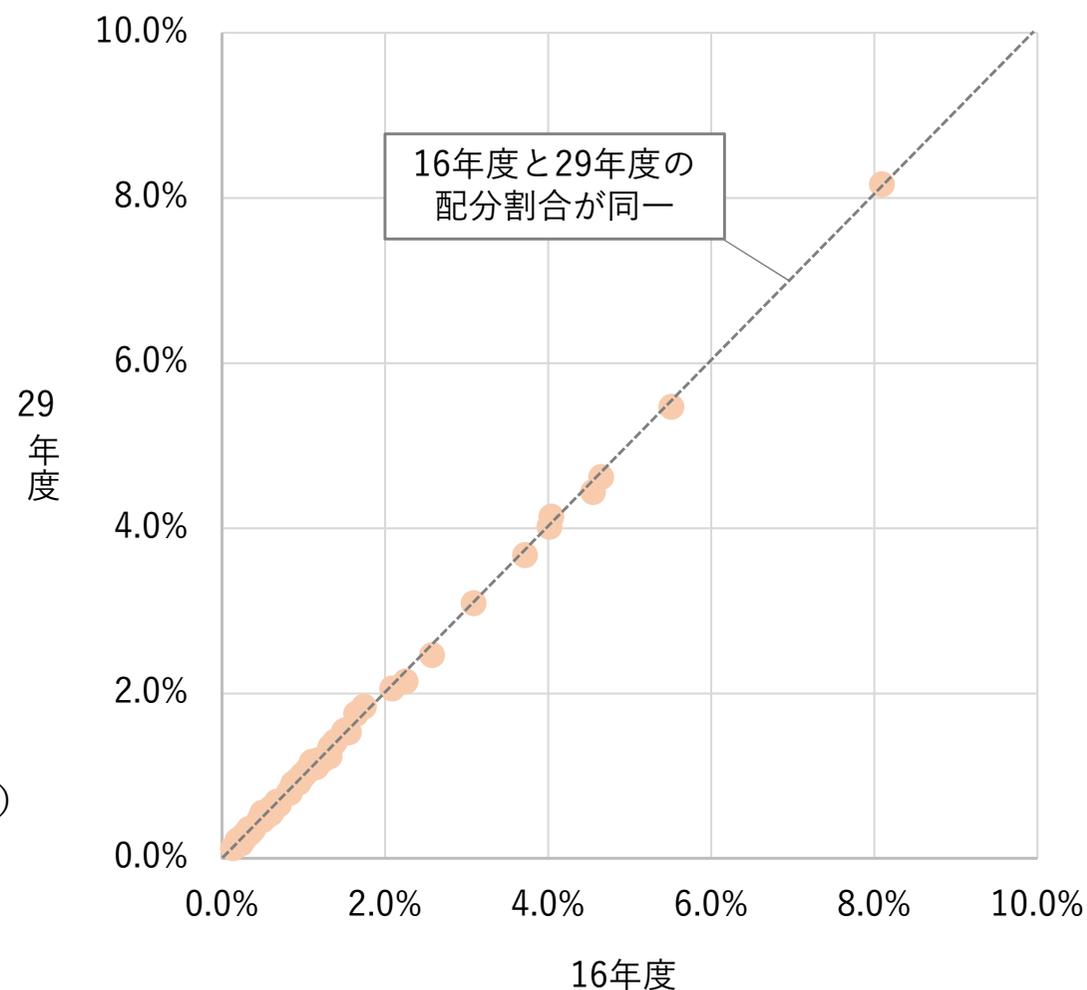
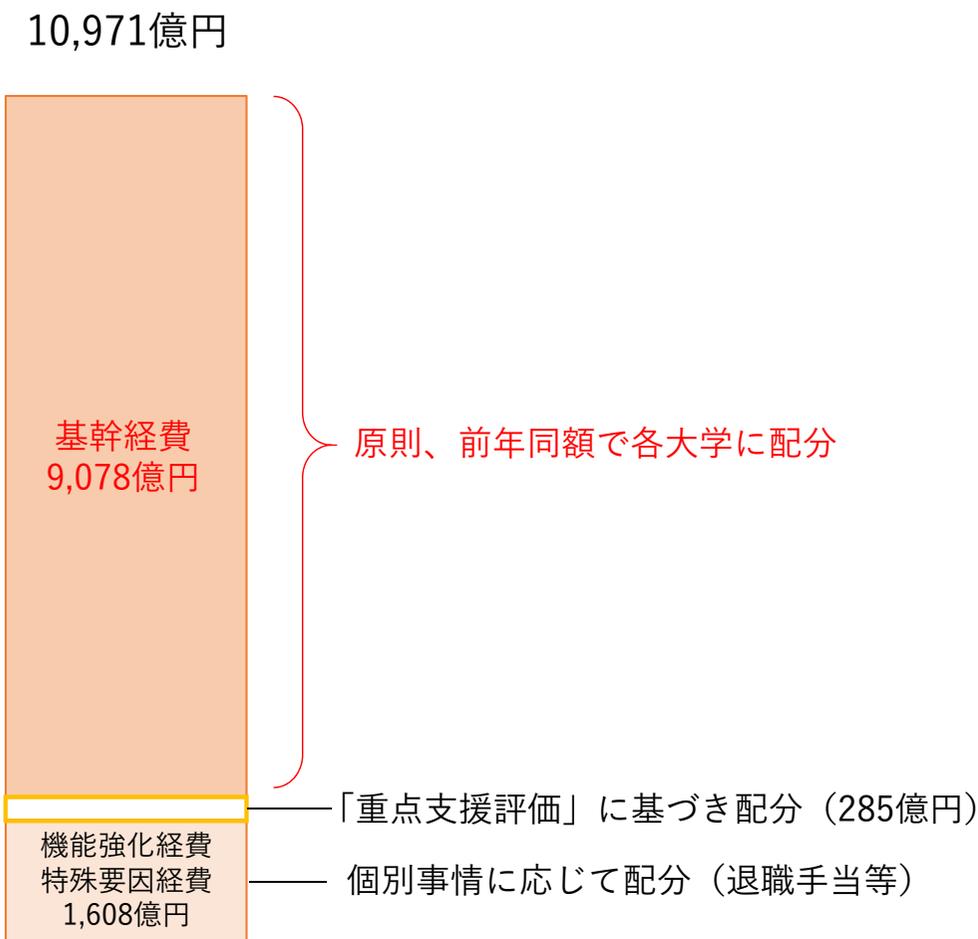
(出典) 科学技術政策研究所「第3期科学技術基本計画のフォローアップに係る調査研究 日本の大学に関するシステム分析 - 日英の大学の研究活動の定量的比較分析と研究環境 (特に、研究時間、研究支援) の分析 -」 (2009年3月) の2005~2007年のデータを基に財務省作成

# 大学間の配分は、教育・研究の質とは無関係に前年踏襲で硬直化

○ 運営費交付金は、教育・研究の質とは無関係に、原則前年同額で配分されるため、法人化後15年が経過しても、各大学への配分シェアは当時とほぼ変わっていない。

◆運営費交付金等の内訳（30年度）

◆運営費交付金等における大学別配分割合（16、29年度）



(注) 運営費交付金等の額は、特殊要因（退職手当及び附属病院の赤字補てん）を除く予算額。

# 一律・非効率な予算運営

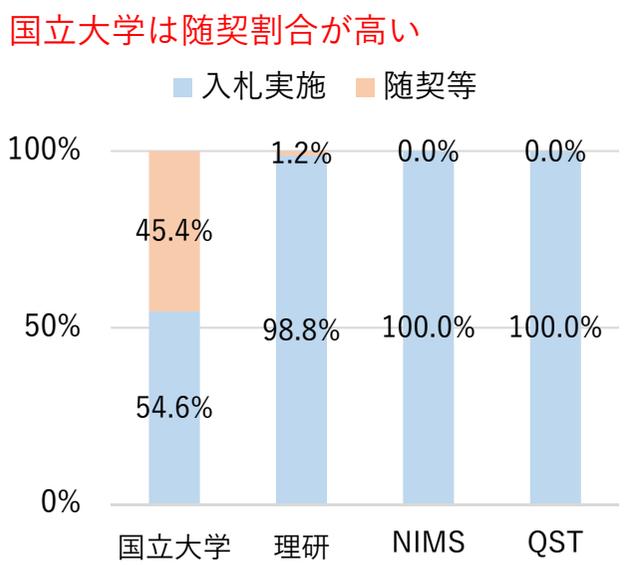
- 大学内での予算配分は、全学において一律の調整で配分しているケースが多い。
- 随意契約が多く、随意契約が可能な上限も高い。非効率な予算執行が行われているのではないか。

## ◆大学本部から各研究施設への予算の配分方法（28大学、90施設）（29年度）【複数回答】

区分	大学本部→各研究施設（全28大学）
①下部組織からの申請額を基礎として予算額の範囲内で <b>一律調整</b>	1大学（4%）
②下部組織からの申請額を基礎として上部組織で申請内容を審査のうえ配分	7大学（25%）
③前年度配分額を基礎として予算額の範囲内で上部組織が <b>一律調整</b>	22大学（79%）
④下部組織からの申請額や前年度配分額を基礎とせず、研究施設の研究成果や研究の進捗状況のみを上部組織が評価して配分	1大学（4%）
⑤その他	5大学（18%）

（出典）財務省「平成30年度予算執行調査」

## ◆入札の実施状況

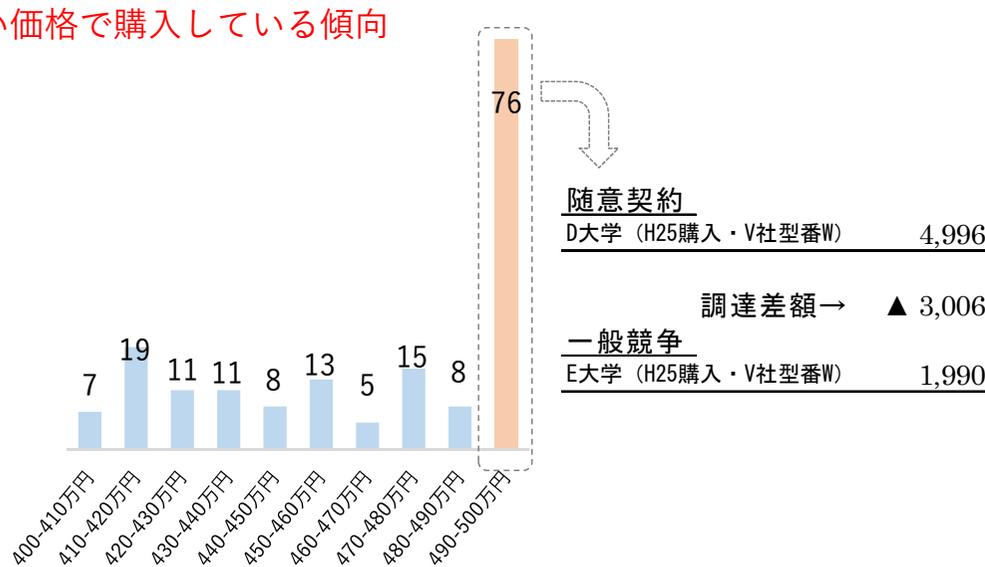


（出典）財務省「平成30年度予算執行調査」

## ◆上限額300万円の大学



## ◆上限額500万円の大学



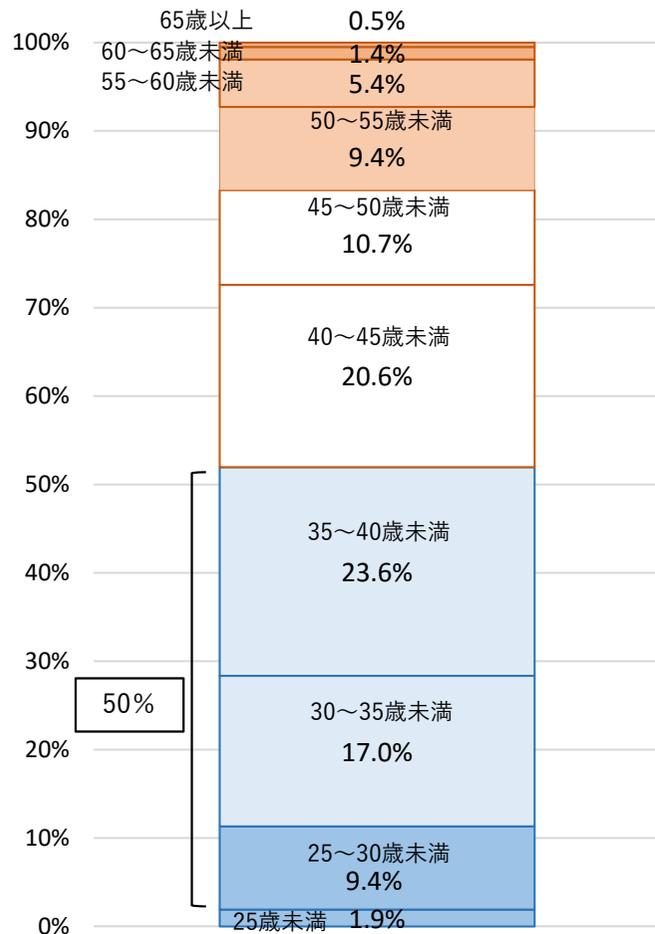
（出典）財務省「平成30年度予算執行調査」

# シニア層、高職位層に偏重した人事運営①

- トップリサーチャーは若手が多いにもかかわらず、教員の定年を延長している。
- 業績評価を任期・雇用の判断にほとんど利用してこなかった。

## ◆トップリサーチャー（Top10%論文の著者）

の年齢構成



## ◆教員の定年延長

	16年度	28年度
67歳	1校	1校
66歳		
65歳	58校	76校
64歳		
63歳	25校	9校
62歳	2校	
61歳		

(出典) 文部科学省調査 (平成29年度)

## ◆教員の業績評価の活用状況

<26年度>

業績評価結果を判断材料としている主な項目	活用している割合
① 賞与・報奨金等	67%
② 給与	58%
③ 教員の基盤的研究費	18%
④ 昇任	17%
⑤ 雇用継続・任期延長の判断	4%



<29年度>

業績評価結果を判断材料としている主な項目	活用している割合
① 年俸制の給与	88%
② 賞与	67%
③ 月給制の昇降給	64%
④ 任期・雇用更新等	31%
⑤ 研究費等予算配分	16%

(注) 「教員の業績評価の活用状況」について、26年度は国立大学の約95%が教員の業績評価を実施、29年度は全ての国立大学(86大学)において教員の業績評価を実施。

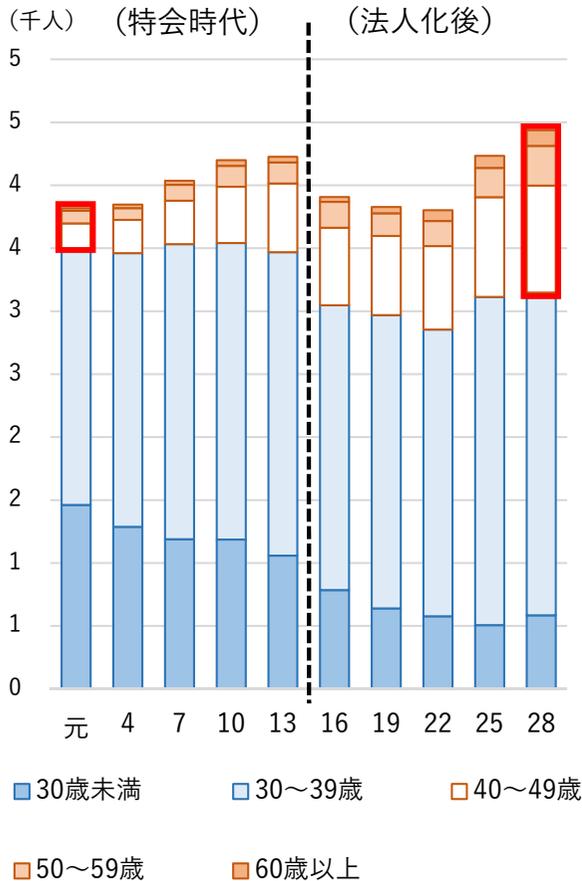
(出典) 文部科学省委託調査「研究者等の業績に関する評価に関する調査・分析報告書(三菱総合研究所)」(平成26年度)、文部科学省調査(平成29年度)

(出典) 科学技術政策研究所「優れた成果をあげた研究活動の特性：トップリサーチャーから見た科学技術政策の効果と研究開発水準に関する調査報告書」(2006年3月)を基に、無効回答・無回答者分を除いて算出

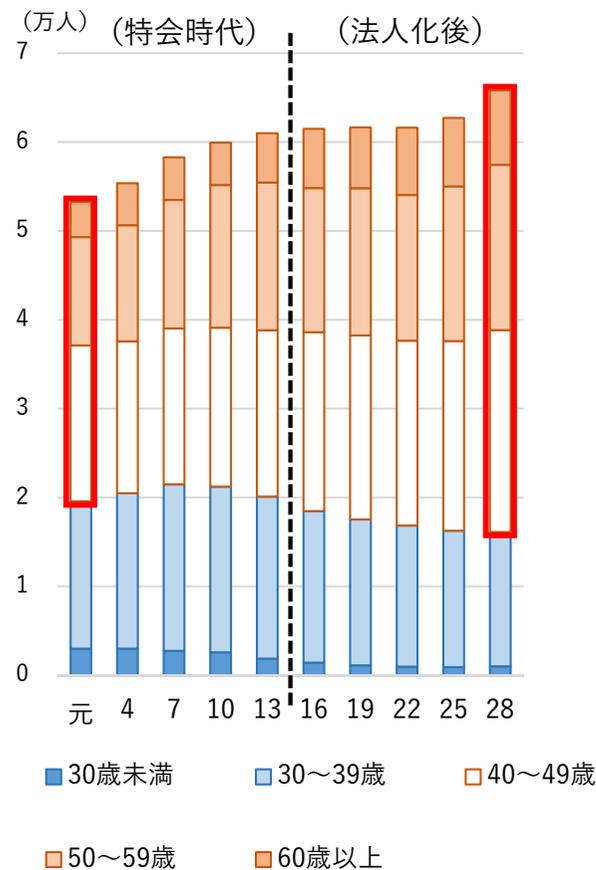
# シニア層・高職位層に偏重した人事運営②

- 教員採用は若手が減少、シニアが増加。その結果、教員数が増加する中でも若手が減少。
- 教授・准教授という高職位層を増加。

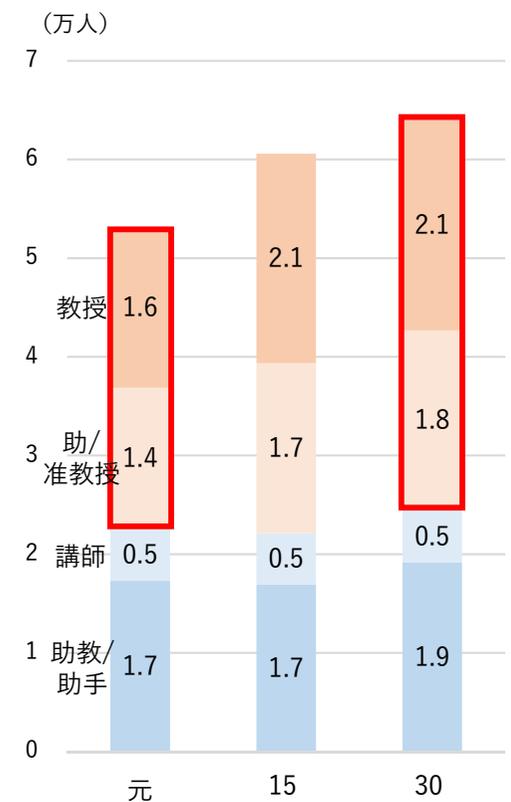
◆本務教員の採用数  
(国立大学)



◆本務教員数  
(国立大学)



◆職位別の本務教員数  
(国立大学)



(出典) 文部科学省「学校教員統計調査」、文部科学省「学校基本調査」

# 自律的な評価や外部検証の仕組みが働いていない

- 大学自身が設定する目標は、教育・研究の成果につながるか必ずしも明らかではない「インプット指標」となっている。加えて、おおむね「A」評価となっている。自律的な評価の仕組みになっていない。
- 各学部ごとの予算・決算がほとんどの大学で公表されておらず、外部検証が行える仕組みになっていない。

## ◆重点支援評価における目標の実例（30年度）

## ◆学部・研究科ごとの予算・決算の公表状況（29年度）

	評価指標	目標値	直近の実績	実績の把握	目標に向けた進捗状況	自己評価の判断理由	KPIの改善状況
A大学	「地域人材育成会議」の開催回数	年2回開催 (29年度以降)	1回開催	A	A	A	A
A大学	混住型学生宿舎の整備	96名以上 (33年度末)	80名	A	A	A	B
B大学	自学自習施設の増加状況	1,863㎡ (33年度末)	1,552㎡	A	A	A	A
C大学	AO入試募集人員数	49人以上 (33年度末)	4人	A	A	A	A
D大学	アンケート調査結果に基づく入試方法改善への活用状況	年1回調査実施 (28年度以降)	1回	A	A	A	A
E大学	大学院における定員充足率	100% (28年度以降)	91%	A	B	B	A
E大学	就職相談等の実施件数	年間7,200件以上 (28年度以降)	7,613件	A	A	A	B
F大学	「先導研究推進機構」に所属する教員数の増加状況	12人 (28年度末)	12人	A	A	A	B

公表して  
いない  
84校

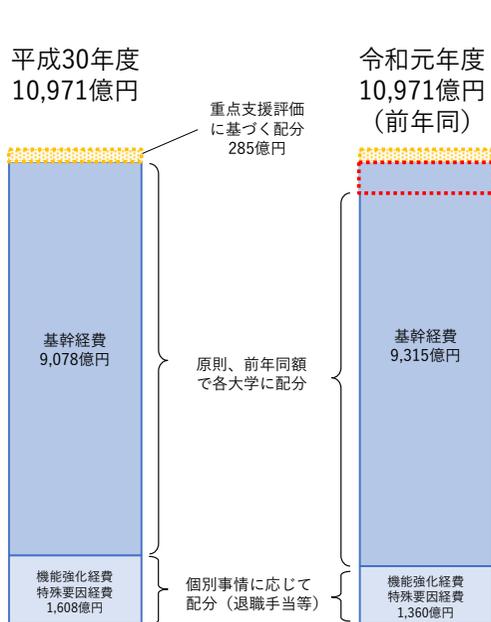
決算のみ  
公表して  
いる2校

(出典) 文部科学省調査 (平成30年度)

# 令和元年度以降、共通アウトカム指標に基づく配分に見直し

- 令和元年度予算から、各大学の予算配分にあたり、共通アウトカム指標による毎年度の相対評価に基づく配分を導入。
- その際、激変緩和として、対象割合を約7%（約700億円）にとどめ、増減率も▲10%～+10%に抑制。ただし、改革工程表において、令和2年度予算以降、配分対象額・増減率を順次拡大していくこととしている。

## ◆令和元年度予算における国立大学法人運営費交付金の配分方法の見直し



重点支援評価による配分 295億円

○ 評価による配分の対象額をまずは約1,000億円まで拡大

### 成果指標による配分 700億円 (新設)

- 「成果」「大学間共通」の指標で相対評価
  - ① 会計マネジメント改革（学部ごとの予算・決算の管理等）の状況
    - ※大学のマネジメントの基本
  - ② 運営費交付金等コストあたりトップ10%論文数
    - ※「トップ10%論文数」とすることで、論文の質にも一定の配慮。
    - 「コストあたり」とすることで、小規模大学にも一定の配慮。
  - ③ 若手研究者比率
  - ④ 教員一人当たり外部資金獲得実績
    - ・ 用途の特定された資金（共同研究等）
    - ・ 用途の自由な資金（一般寄附金等）
    - ※用途によって区別することで、共同研究等の可能性が小さい大学にも一定の配慮。
  - ⑤ 人事給与・施設マネジメント改革の状況
    - ※今後、重点支援評価の方に振り替え
- 基幹経費の内数とすることで、用途の特定のない資金とする。
  - ※人件費にも充て得る。
- 各大学の前年度基幹経費の約7%分を上記の評価に基づき、▲10%～+10%の範囲内で増減。ただし、この増減率を2020年度以降順次拡大。
- 配分対象割合（配分総額）を約7%（700億円）。ただし、この割合（総額）を2020年度以降順次拡大。

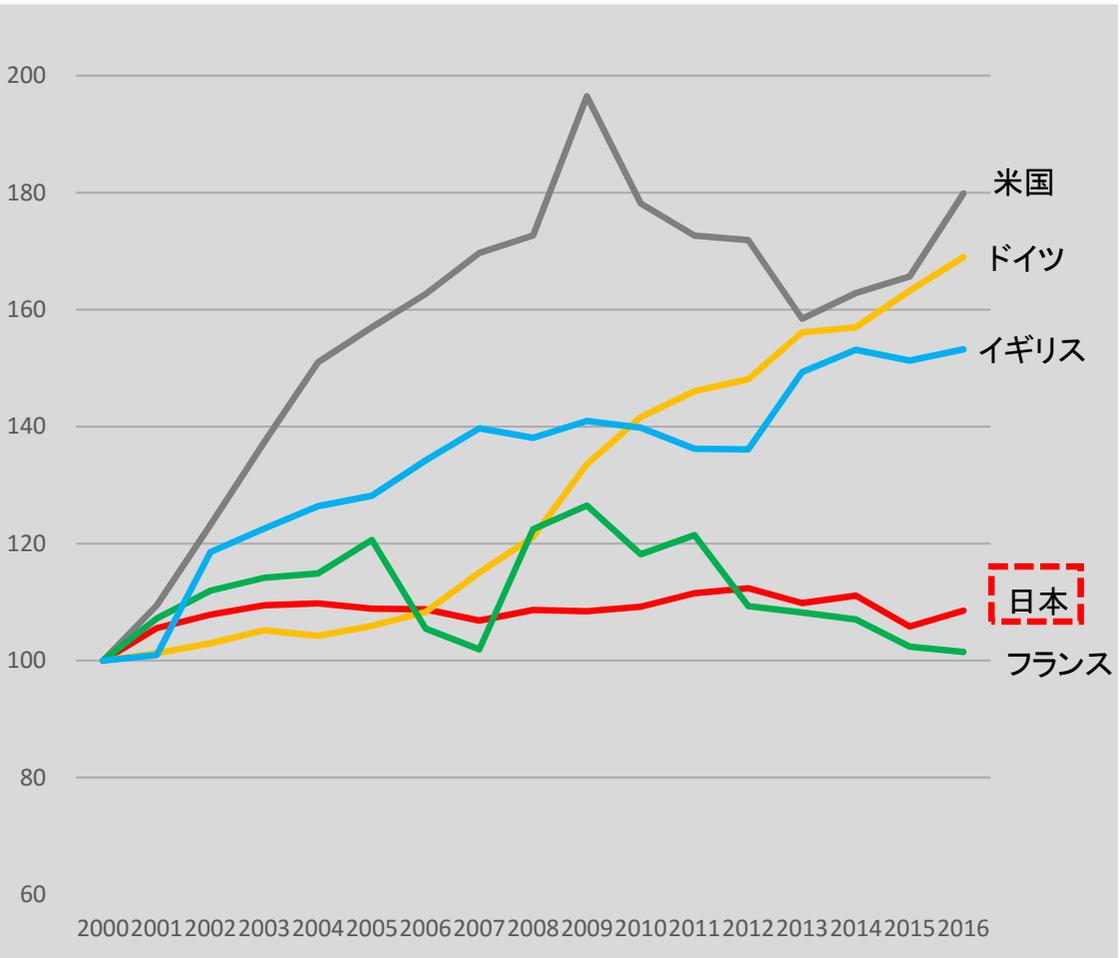
## ◆新経済・財政再生計画改革工程表2018（平成30年12月20日 経済財政諮問会議）

2019年度	2020年度	2021年度
<p>外部資金獲得実績や若手研究者比率、運営費交付金等コストあたり質の高い論文数など、成果に係る客観・共通指標により実績状況を相対的に把握し、これに基づき配分（配分対象額700億円。なお、重点支援評価は300億円。これらをあわせると1,000億円）</p> <p>夏頃までに、教育研究や学問分野ごとの特性を反映した教育研究の成果に係る客観・共通指標及び評価について検討。</p>	<p>検討結果を教育・研究の成果に係る客観・共通指標に活用。</p> <p>成果に係る指標による配分対象割合・再配分率を順次拡大。</p>	

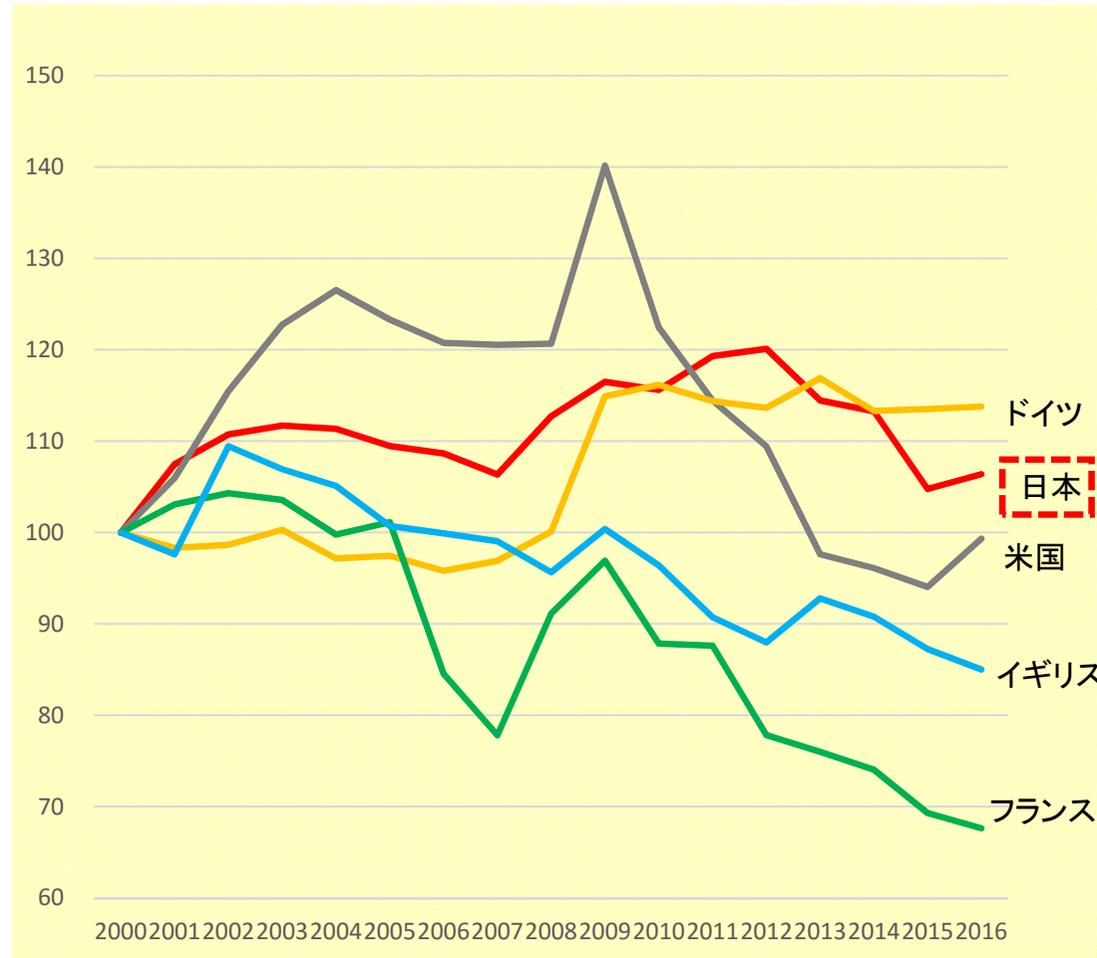
# 科学技術関係予算の「対GDP比の伸び」は主要先進国と遜色ない水準

- ① 日本の科学技術関係予算は主要先進国に比べて、伸びていないと指摘されることがある。
- ② しかしながら、対GDP比で見れば、主要先進国と比べて遜色ない水準で推移。

① 各国の科学技術関係予算の推移  
(名目値、2000年を100)



② 各国の科学技術関係予算の推移  
(対GDP比、2000年を100)



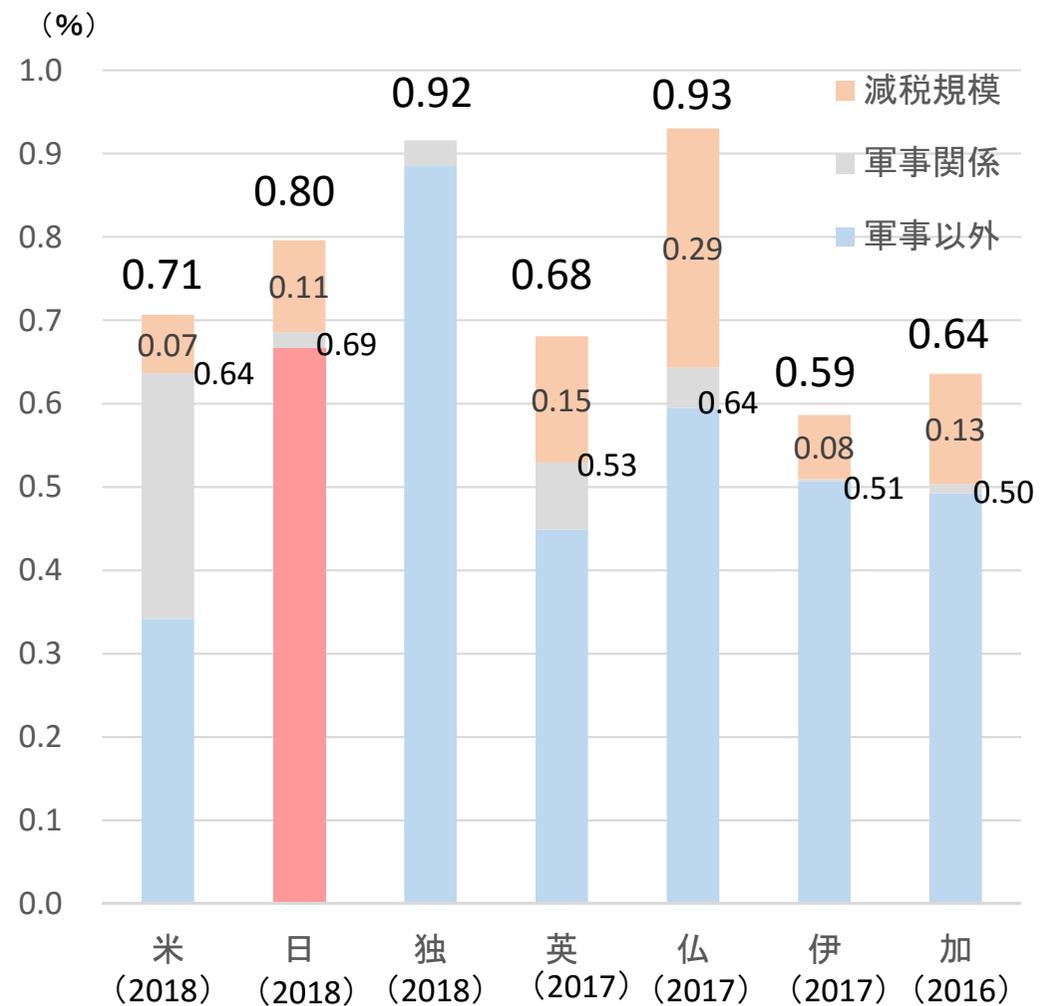
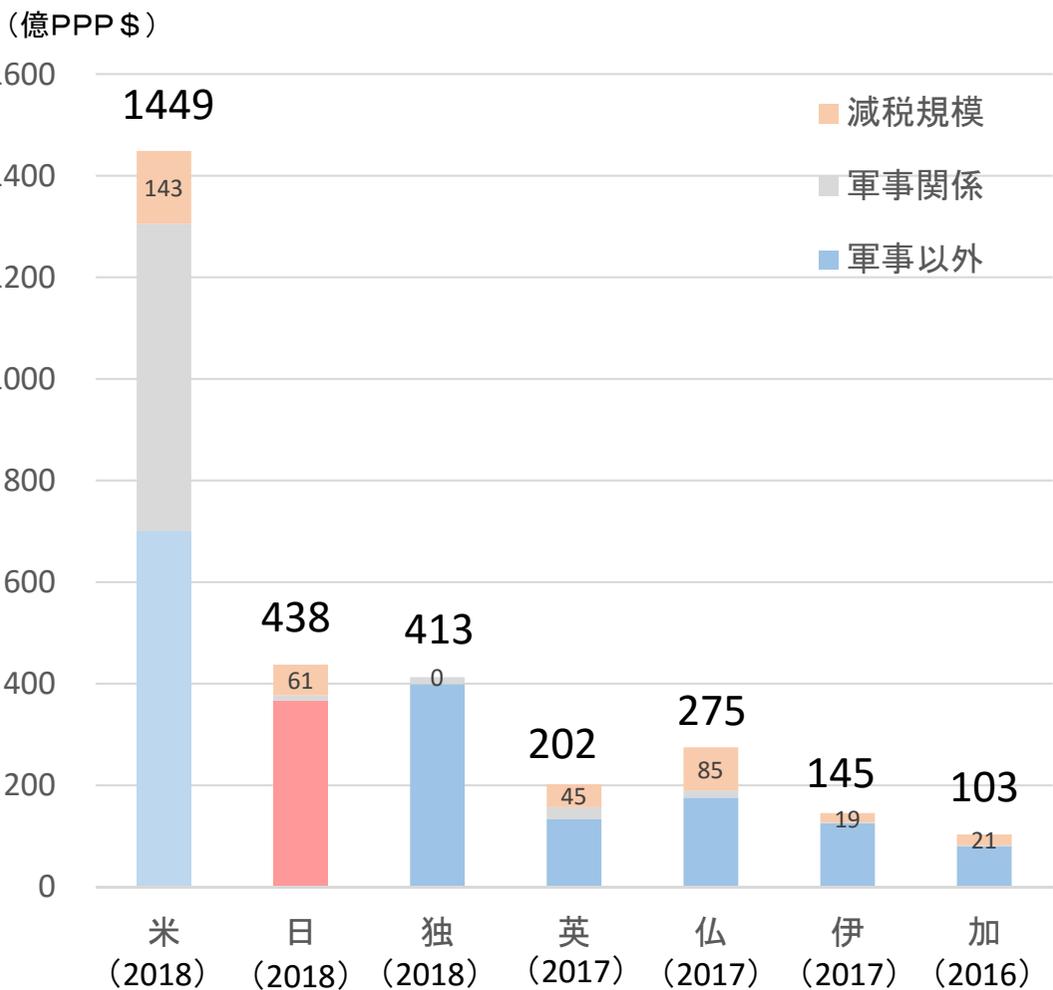
(注1) 左のグラフにおいては、各国の科学技術予算の各国通貨ベースのデータを比較。  
 (注2) 上記の数値は、中央政府の科学技術関係予算であるが、ドイツは連邦及び州政府の科学技術関係予算の合計を計上。  
 (出典) 科学技術指標2018 (2018年8月、科学技術・学術政策研究所) より財務省作成

# 科学技術関係予算の「絶対水準」は主要先進国と遜色ない規模

○ 科学技術関係予算の総額は、研究開発減税も加え、主要先進国と比べて遜色ない規模。

◆科学技術関係予算（名目値）

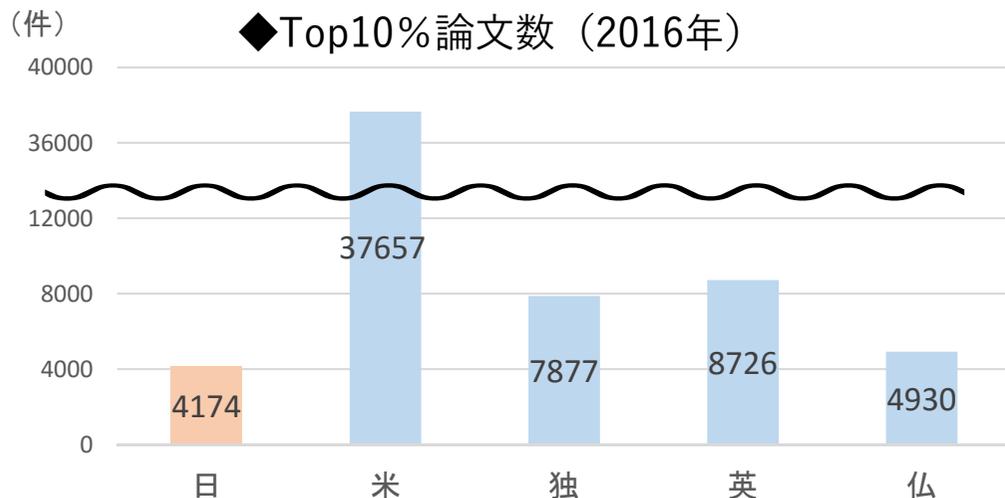
◆科学技術関係予算（対GDP比）



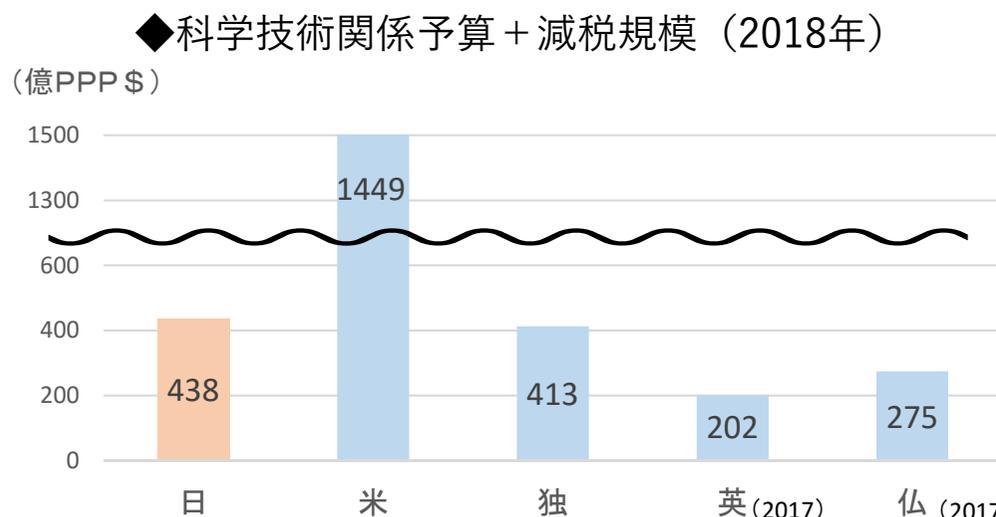
(注) 減税規模については、直近のデータがないため、米2013年、英・仏2015年、その他2016年のデータを使用。  
 (出典) OECD Main Science and Technology Indicators, R&D Tax Incentive Indicators (extracted on 7 May 2019)

## しかし問題は、科学技術関係予算額の規模に比してTop10%論文の数が少ない

- 日本の論文数のシェアが低下してきたと指摘されることがある。しかしながら、Top10%論文数は減り続けているわけではなく、4000本前後で推移。
- 現在の科学技術関係予算の水準はドイツ並みで、英、仏よりも多いにもかかわらず、これらの国々よりTop10%論文数が少なく、研究開発の生産性が低い。

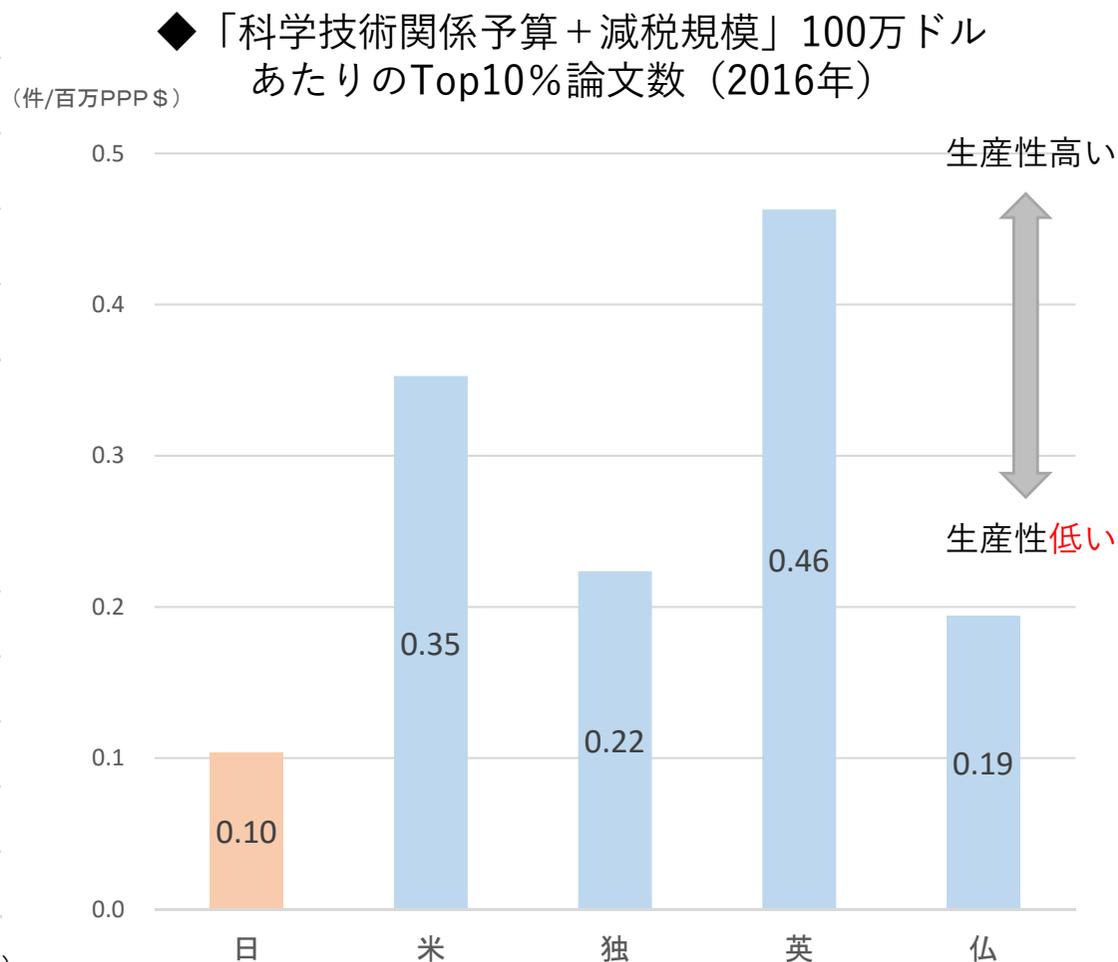


(出典) 科学技術指標2018 (2018年8月、科学技術・学術政策研究所) より財務省作成



(注) 減税規模については、直近のデータがないため、米2013年、英・仏2015年、その他2016年のデータを使用。

(出典) OECD Main Science and Technology Indicators, R&D Tax Incentive Indicators (extracted on 7 May 2019)

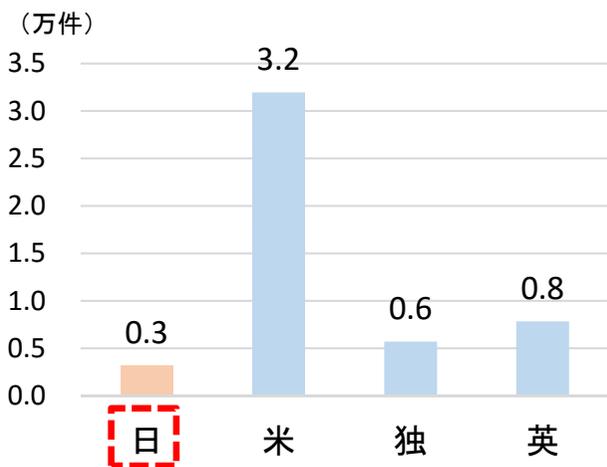


(注) 左上図の「Top10%論文数」を「科学技術関係予算 + 減税規模」の2016年の数値で除したものを

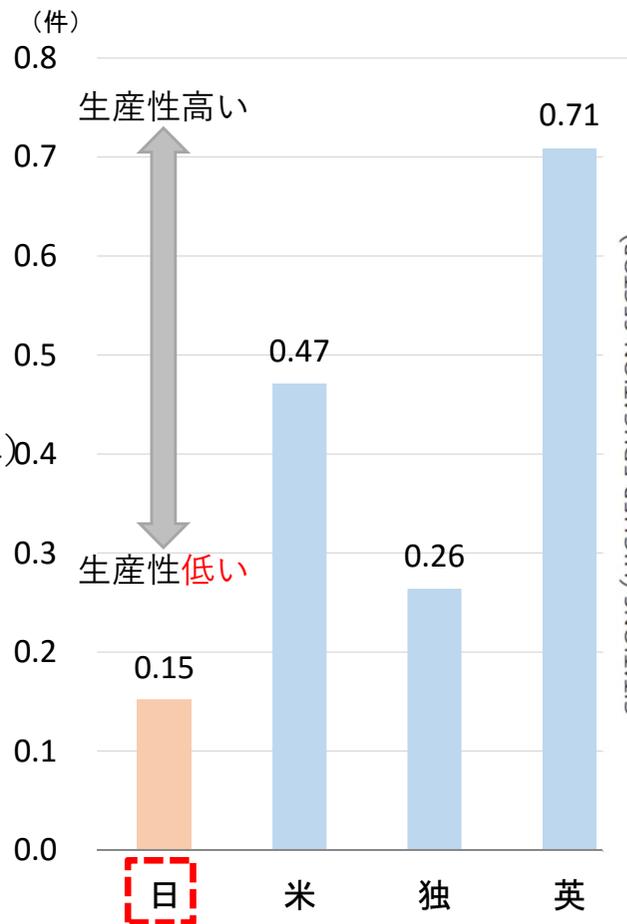
# 高等教育部門も研究開発費の規模に比してTop10%論文の数が少ない

- 高等教育部門の研究開発費の額は、独英仏と比べて同程度ないしそれ以上だが、Top10%論文数などが劣る。
- したがって、研究開発費100万ドル当たりの「Top10%論文数」や「論文被引用数」、すなわち研究生産性が英米独仏より低い。また、その低さは継続している。

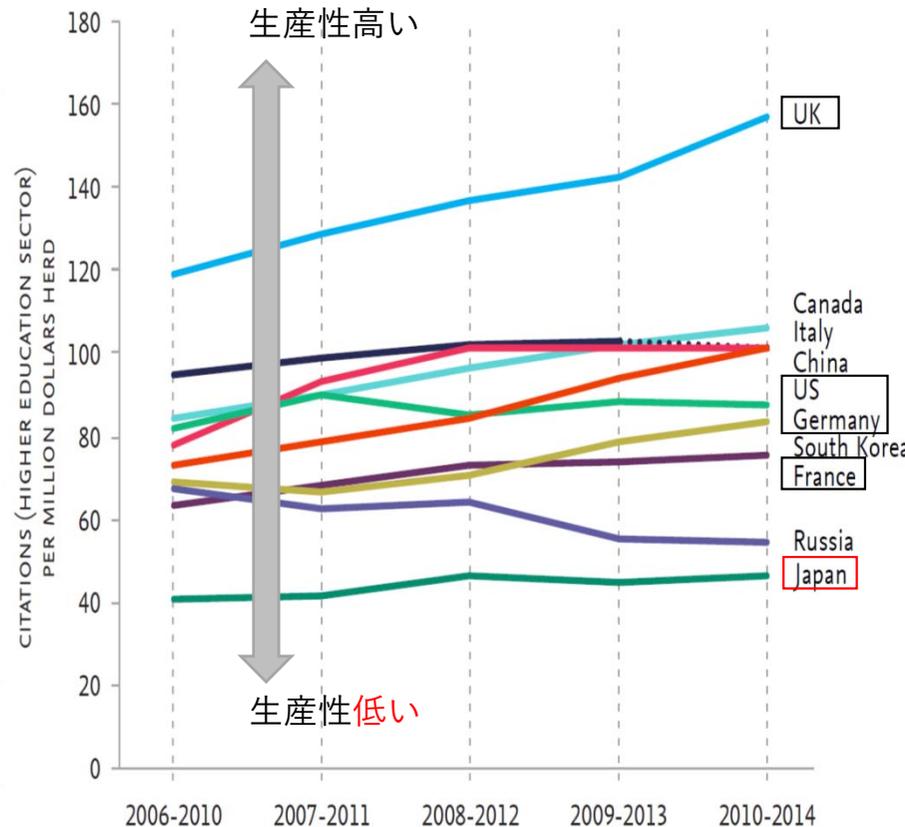
① Top10%論文数(高等教育部門、2016年)



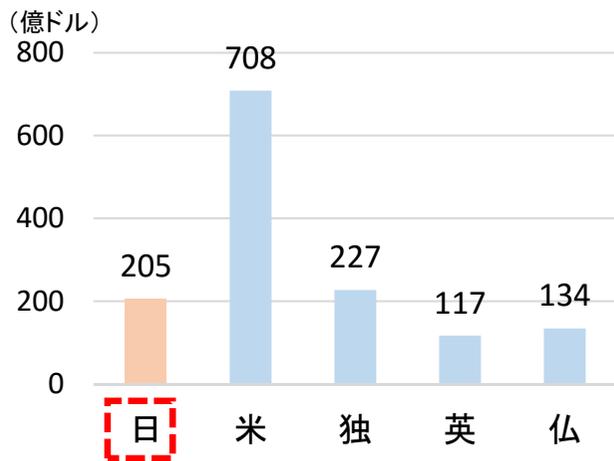
③ 研究開発費100万ドル当たりのTop10%論文数(高等教育部門、2016年)



④ 研究開発費100万ドル当たりの論文被引用数の推移 (高等教育部門) (2017年10月 英・ビジネス・エネルギー・産業戦略省、エルゼビア)



② 研究開発費総額 (高等教育部門、2017年)



(出典) 英・ビジネス・エネルギー・産業戦略省、エルゼビア” International Comparative Performance of the UK Research Base 2016”

(注1) 高等教育部門における研究開発費総額はOECD「Main Science and Technology Indicator」(extracted on 7 May 2019)より作成。

(注2) 論文数は修正論文数であり、分数カウントベース。

(注3) 高等教育部門の論文数は、文部科学省「科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2018」」、「第3期基本計画フォローアップ調査研究『日本と主要国のインプット・アウトプット比較分析』」に基づき、総論文数(2016年)に高等教育部門にシェア(2006年)を乗じて算出。

(注4) 研究開発費100万ドル当たりのTop10%論文数は、左上図の「Top10%論文数」を「研究開発費総額(高等教育部門)」の2016年の数値で除したもの

## 人事・組織の硬直性・閉鎖性①

○ 大学の人事・組織の硬直性・閉鎖性が、新たな研究分野への進出、新陳代謝の妨げになっている。

- 大学の講座制により多くの問題が生まれている。優秀であってもコネがないと能力に見合った職を得られないことが多い。若手研究者は教授に研究資金を依存しないといけない。このような**不公正なシステム**により日本の大学に閉塞感が生まれている。
- **非成果主義のシステム**のために、若い科学者や優秀な研究者が地位を向上させることができず、またトップにいる人が資源を規制しているので、自由に研究できない。
- 日本の40代、50代の研究者コミュニティは**お互いの研究の批判をしない**のでブラッシュアップされない。
- 大学では**ポストと異なる研究を嫌がる**人が多く、独創性がない。米国では他人とは違う切り口を出さないと評価されない。

文部科学省 科学技術・政策研究所「第3期科学技術基本計画のフォローアップに係る調査研究 内外研究者へのインタビュー調査報告書」(2009)

時代は変化し、大学に対する社会的期待は変わり、それ以上に学問そのものが変化してゆく。そのような場合には、どうしても講座の組み換えが必要になる。その時、壁になるのが、この万世一系の大系である。その学問分野は歴史的使命を終えたから廃止する、だから助教授、助手はどこか別のところに活路をみつけなさいといっても、行くところがない。だから講座は増えることはあっても減ることはない。

さらに**講座はそれぞれが独立王国だから、教授ポスト、助教授ポスト、助手ポストを削ることは、誰にもできない**。学部長、学長といえどもできない。ここが旧国立大学が時代の変化、学問の変化についてゆくことができなかつた、最大の理由だった。

潮木守一著「大学再生への具体像－大学とは何か(第二版)」東信堂(2013)

日本の大学の研究室は長年、教授－助教授－助手という上意下達型の体制だった。2007年に学校教育法が改正され、新たな職名の准教授と助教は独立して研究教育を行う権利と義務が与えられたはずだった。しかし、10年たった今、若手教員の割合は減少し、9割以上の准教授と助教が教授の支配下にとどまる。世界の常識からかけ離れた体制の変革が不可欠である。

(中略)

日本では、**大学の方針でなく、教員たちの意向で伝統分野が受け継がれる**ために、人工知能やビッグデータ解析など、かねて発展が確実視されていた分野の人材育成が、決定的に遅れてしまった。

野依良治・科学技術振興機構研究開発戦略センター長(2017.9.12読売新聞)

## 人事・組織の硬直性・閉鎖性②

ある教授が退職すると、同じ学科や専攻にいるたった十数人の議論で新しい教授を選ぶ。**教授を選考する会合は全会一致が原則で、異質なものを入れようとする発想がない**から、新しい分野への挑戦は生まれない。

橋本和仁・物質材料研究開発機構理事長(2018.1.12毎日新聞)

明治政府は、ドイツの大学の講座制を採用して日本の高等教育の構築を図った。教育と研究を一体的に進める講座制によって、新国家の学術レベルは飛躍的に向上した。

だが、この制度は講座の主である**教授を頂点とする権威主義的なヒエラルキーを形成し、自由闊達な研究の足かせ**となる問題をはらんでいた。そこでドイツは同じ大学・講座の助教授は、その教授になれない制度を取り入れていた。大学でのキャリアを求めるならば独立した研究者として新天地で羽ばたくという哲学を持っていたからだ。

ところが、日本はドイツの大学の「形」は取り入れたものの、独立した個人としての研究者を目指すという「精神」の方は置き去りにした。

日本の大学現場には旧態依然とした“家元制度”が大手を振ってまかり通ることになった。教授という権威の下で、学生や若手研究者らは全員がその徒弟であり、教授の手足となって研究し教授の共著者として論文を書く。研究は教授の下請けの域を出ず、多くは教授の業績となる。大学には東大を頂点としたヒエラルキーが存在し、大学院重点化で狭いタコツボがさらに狭く窮屈になった。徹底したタテ社会の論理である。

黒川清・政策研究大学院大学名誉教授(2018.1.15日本経済新聞)

国立大学は「時代に対する感性」があまりになさすぎる。(中略)クリエイティビティのない老教授をいつまでも置くことが、いかに効率が悪いか。若い人をどんどん入れて知を活性化しなければならない。(略)時代に対する感性だけでなく、学問領域、新陳代謝に対する感性もなさすぎる。

(中略)経営体としてマンモス過ぎる。とりわけ総合大学は、おぞましいほどいろんな組織がある。**スクラップ&ビルドではなく、ビルド&ビルド**。その結果、肥大化した組織になる。

小林喜光・三菱ケミカルホールディングス取締役会長(前経済同友会代表幹事)(2018.5.22読売教育ネットワーク)

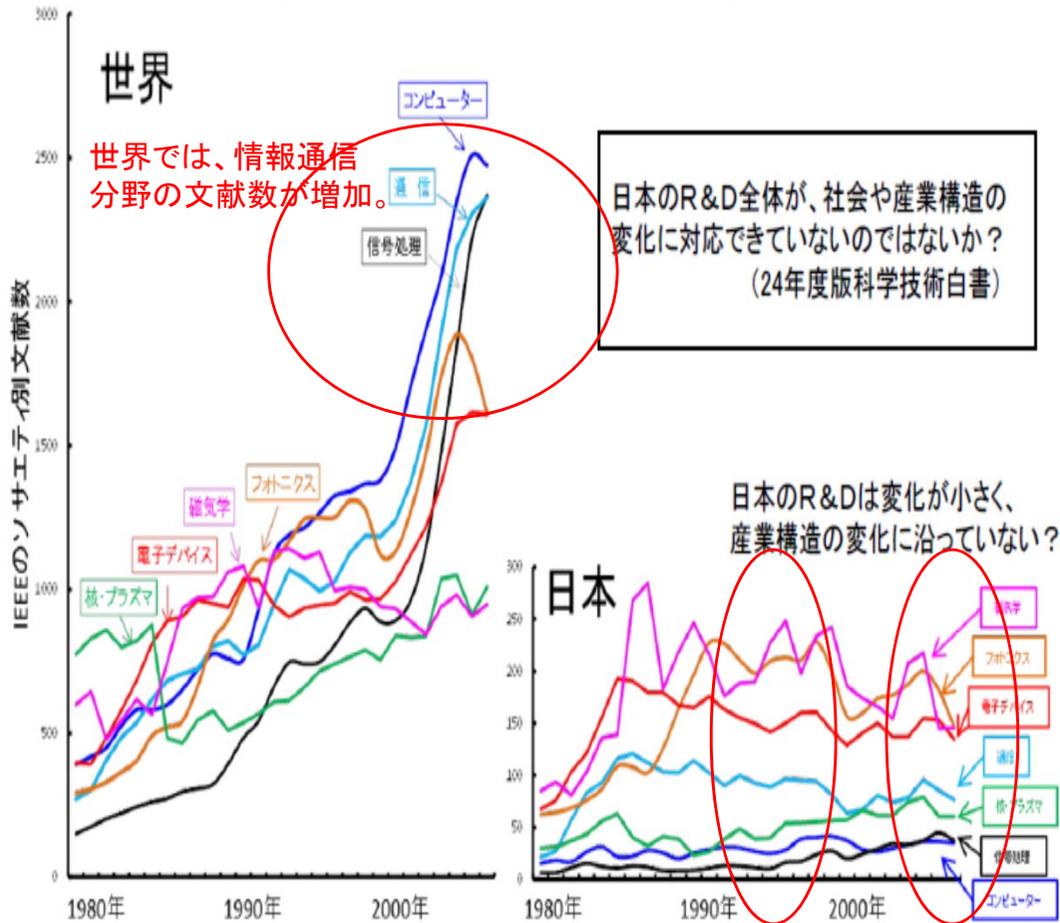
- 本当に研究開発に取り組む若手等の意見は軽視され、**年功序列が支配**する構造は変わっていない。
- (若手研究者)数は増えているように感じるが、実態は**大先生のブランチ化**が目立つ。
- **配分は平等主義**が強く、特に各研究室のスペースは学生数に依らず同じ広さであり、閑散なところと過密状態のところの差が拡大

文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学技術に係る総合的意識調査(NISTEP定点調査2018)」(2019)

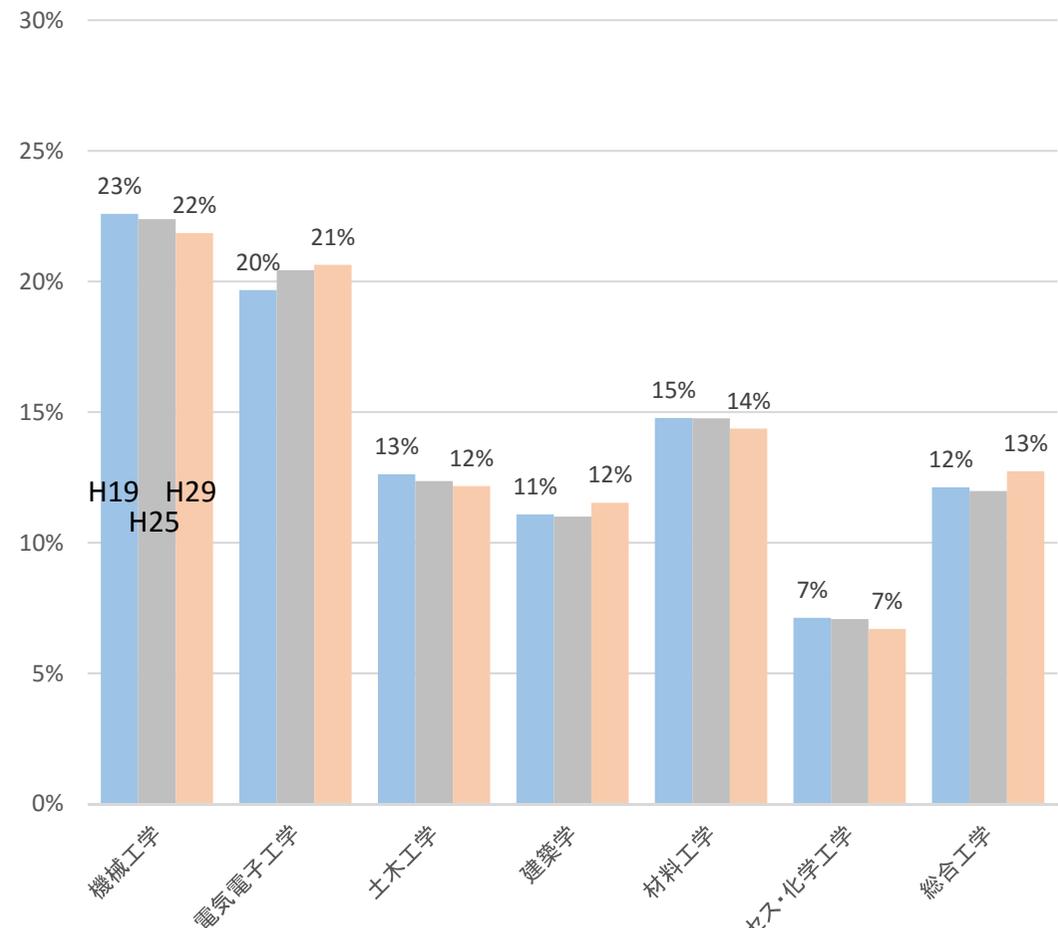
# 研究が硬直的①

- ① 近年、世界では情報通信分野の文献数が増加している一方で、日本では当該分野の文献数の伸びが低く、研究分野のシェアが硬直化している。
- ② 時代の変化に柔軟と考えられる工学分野における科研費の応募状況を見ても、研究分野のシェアが硬直化している。

① 世界と日本における各領域の文献数の変化 (電気電子・情報通信分野)



② 科研費応募数の分野別割合の変化 (H19⇒H29) (工学)



IEEE：米国電気電子学会

(出典) 文部科学省 第95回情報科学技術委員会 (H28. 8. 19) 小柴研究員発表参考資料

(出典) 日本学術振興会「科研費データ」より財務省作成

# 研究が硬直的②

○ 研究大学において、時代の変化に柔軟と考えられる工学部の学科・専攻の学生定員シェアが長期にわたり硬直的。その背景には、教員人事の硬直性があるとみられる。

◆工学系の学部・大学院の学生定員シェアの推移（旧7帝大+東工大）



(注1) 各計数は、当該年度の「学部の入学定員×4+修士課程の入学定員×2+博士課程の入学定員×3」で算出。

(注2) 昭和40年度の博士課程における専攻ごとの入学定員がない場合には、総定員に修士課程の入学定員のシェアを乗じて算出。

(注3) 学科・専攻の分類は原則以下のとおり。ただし、大きくくり化により複数の分類にまたがる学科・専攻については、母体となる学科・専攻に基づき中心的な一つの分類に片寄せした上で、母体となる学科・専攻をさかのぼって当該分類に片寄せ。

機械系： 機械工学、航空宇宙工学、精密工学、原子核工学など

電気電子情報系： 電気工学、電子工学、情報工学、通信工学など

化学・材料系： 応用化学、化学工学、工業化学、生命工学、材料工学、金属工学など

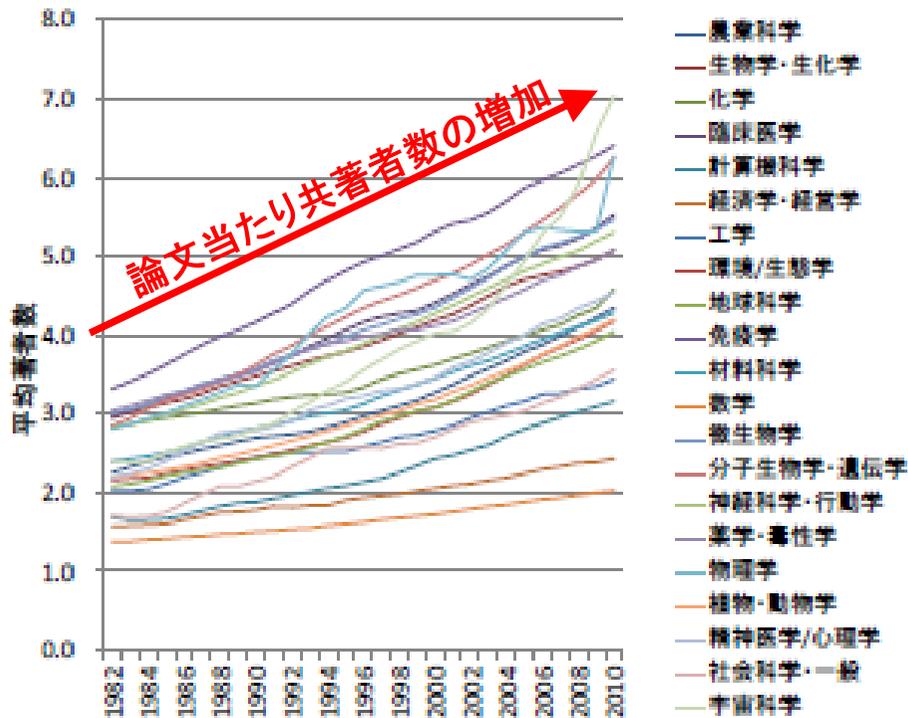
社会インフラ系： 土木工学、建築学、都市工学、環境工学、衛生工学、資源工学など

(出所) 東京大学、京都大学、大阪大学、北海道大学、東北大学、名古屋大学、九州大学、東京工業大学の平成31年度募集要項、文部省「昭和40年度 全国大学一覧」、文部省「平成元年度 全国大学一覧」、文部科学省「平成15年度 全国大学一覧」を基に財務省作成。

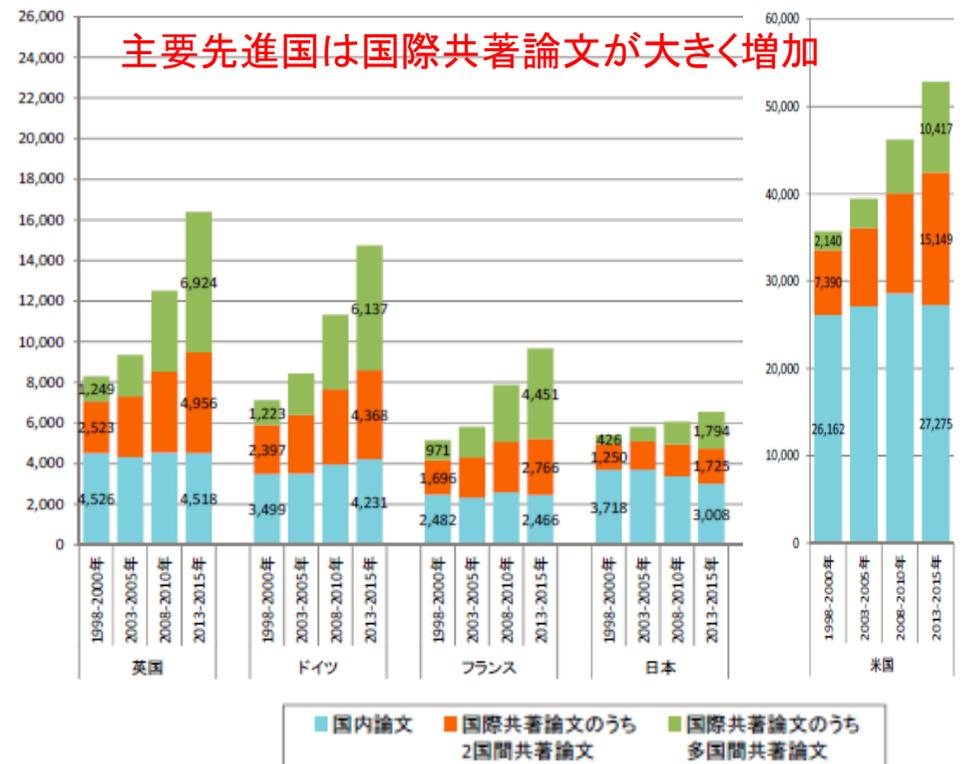
# 研究の開放性が低い①

- 世界では、研究の単位が個人から研究チームに移行している傾向。さらに、トップ論文を生み出す能力が国内だけで足りなければ海外の能力と連携する傾向。
- 日本においては、国際的な開放性・連携が弱い。

## ◆世界の論文の平均著者数の推移



## ◆Top10%論文における国内論文数と国際共著論文数の推移 (整数カウント)



## ◆Top1%論文の著者数 (米国・自然科学分野)

	中央値	平均値
Top1%論文	5.0人	7.5人
通常論文	3.0人	4.0人

← Top1%論文の方が共著者数が多い

(出典) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学研究のベンチマーキング2017」2017年8月

(出典) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学研究への若手研究者の参加と貢献—日米科学者を対象とした大規模調査を用いた実証研究—」2013年11月

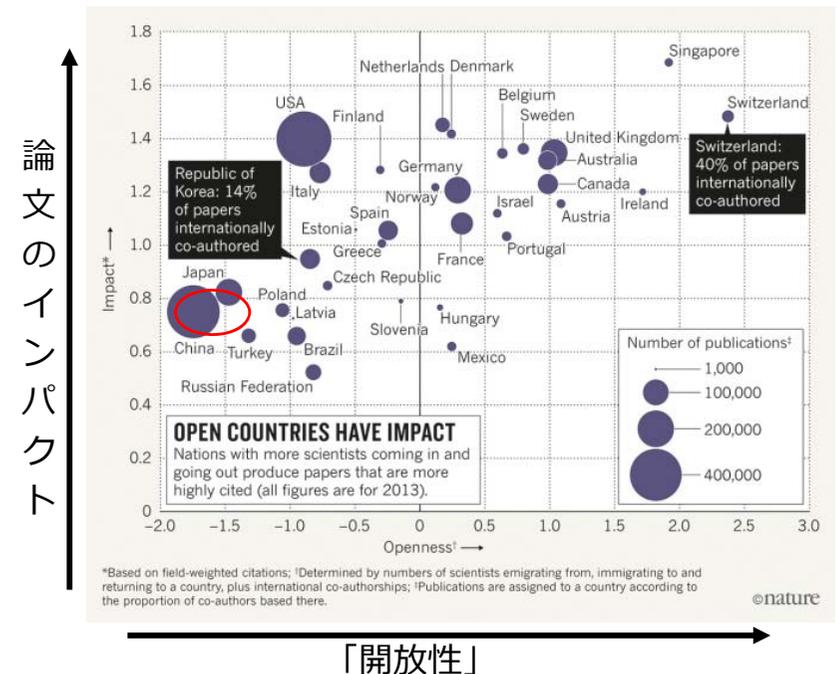
# 研究の開放性が低い②

- ① 2017年10月のNature論文では、論文のインパクトと相関があるのは、政府投資の規模ではなく、人材の国際流動性や国際共著の程度である、との研究結果が示されている。
- ② 日本の研究機関の人材国際流動性は、極めて低い。

## ① Nature Vol.550 “Open countries have strong science” の概要

- R&Dに対する政府支出は、論文量に相関があるが、論文のインパクトとは相関しない。
- 研究のインパクトに相関があるのは、国際共著と国際人材流動性により測られる、国の「開放性」(country's openness)である。
- 特に日本においては、2000年以降、論文産出と引用のインパクトが横ばいになっている。科学先進国において、**日本は最も国際性の「ない」国であり、このことがパフォーマンスが上がらない原因となっている可能性がある**。高度人材の流動性の無さが、言語の壁も含めて、妨げになっているのかもしれない。(以上、仮訳)

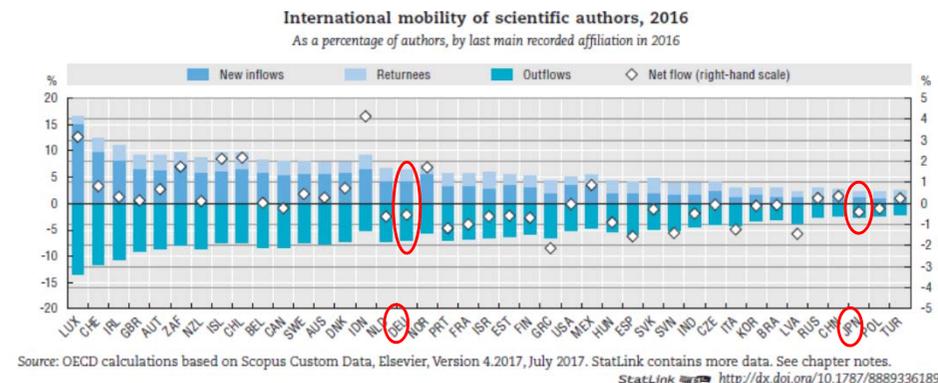
(出典) Wagner, C. S., Jonkers Koen, “Open countries have strong science”, Oct 5, 2017 Nature Vol. 550



## ② 人材の国際流動性に関するOECD調査結果

- **日本の研究機関の人材国際流動性は、2017年のOECDのデータによれば、OECD諸国等41か国間の比較で、39位と極めて低い。**例えば17位のドイツは、論文著者のうち87%が連続する論文間で同じ国の機関に属している一方、日本はその割合が95%となっている。

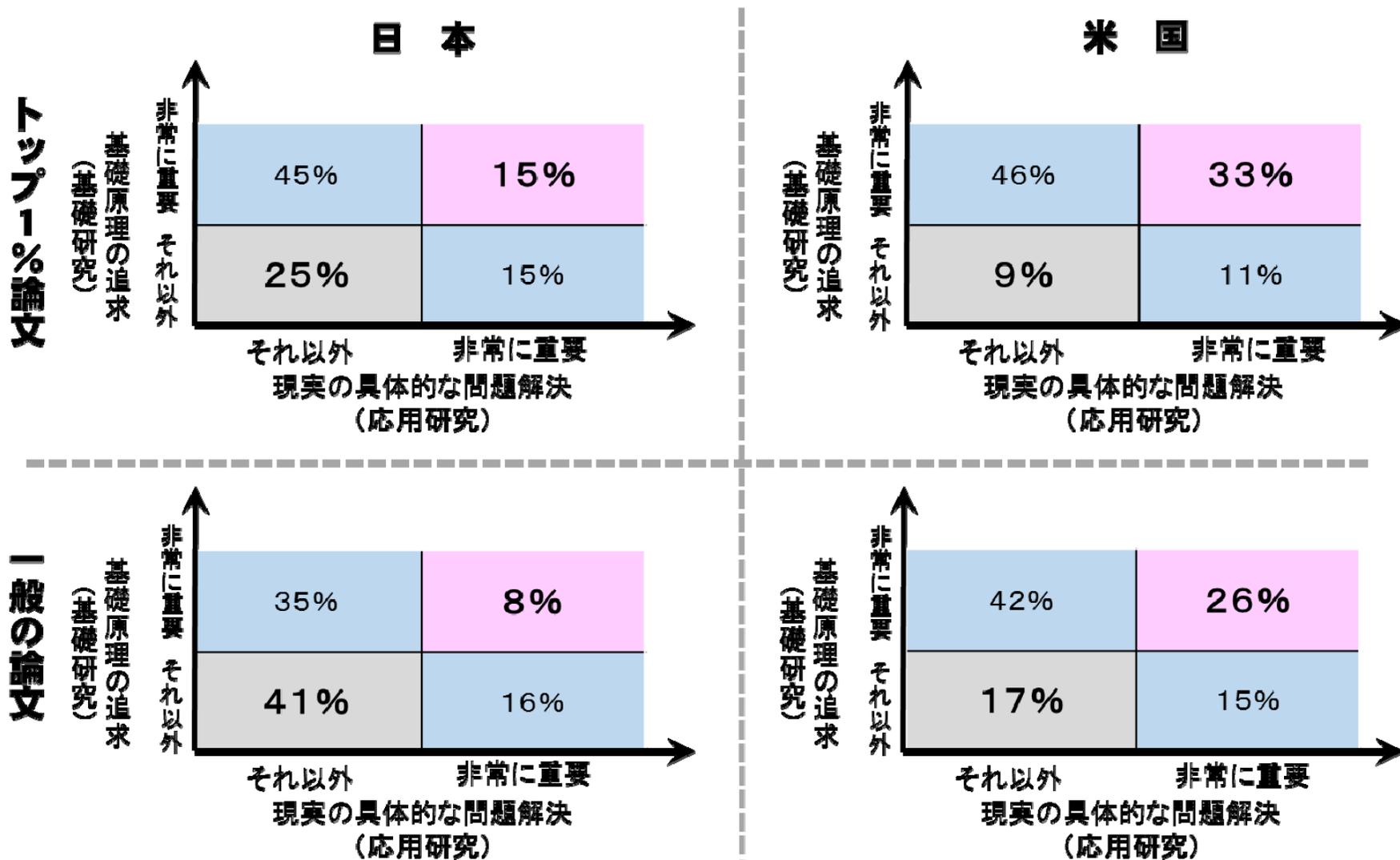
(参照) OECD Science, Technology, and Industry Scoreboard 2017: The Digital Transformation



研究動機が「基礎原理の追求」でも「現実の問題解決」でもない

○ 日米の論文著者に執筆動機として「基礎原理の追求を重視したか」「現実の具体的な問題解決を重視したか」注を尋ねた結果、日本の著者はどちらでもないと答えた割合が大きい。

(注) これまでは「基礎」か「応用」かのリニアモデルが多かったが、近年、「基礎原理の追求」か否かと「現実の具体的な問題解決」か否かに着目した、ストークスの4分類が用いられることも多い。

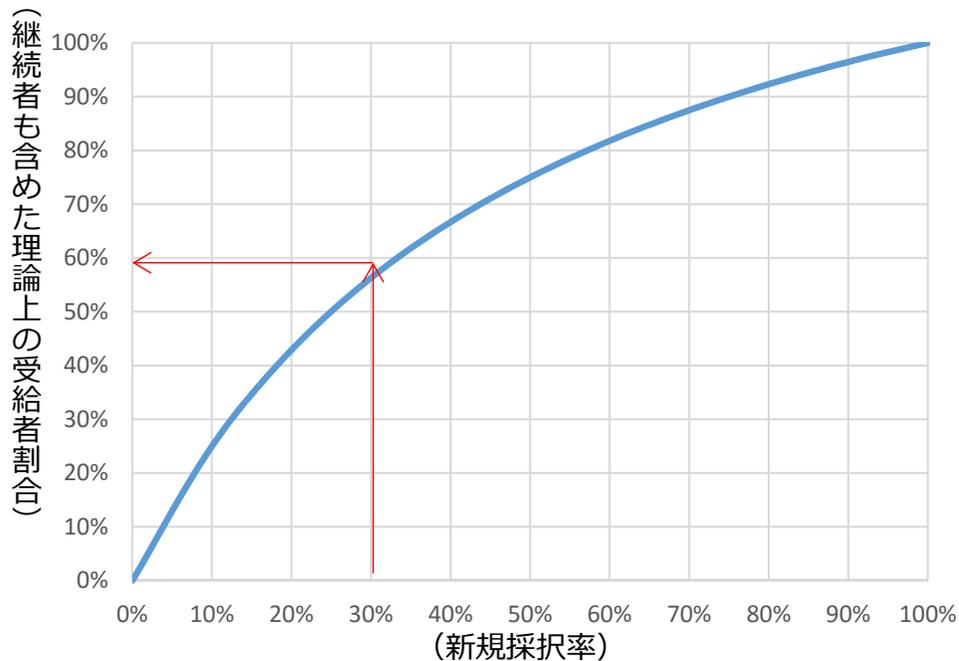


(出典) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学における知識生産プロセス：日米の科学者に対する大規模調査からの主要な発見事実」2011年12月に基づき財務省作成

# 新陳代謝が不十分な科研費の仕組み①

- 科学研究費助成事業（科研費）は、研究代表者としての新規採択率が、例えば30%だとしても、
  - ① 3～5年継続で受給できることから、理論上、応募し続けているアクティブな研究者のうち60%程度が受給し得ること、
  - ② 加えて、研究代表者としてのみならず、研究分担者としての受給もあり得ることから、実際には理論値（60%）を上回る研究者が科研費を受給していると考えられる。

①応募者に占める理論上の受給者割合



(注) 当該新規採択率が一定、受給期間は3年継続と仮定し、一定の研究者が応募し続けた場合の、応募者に占める「新規採択者+継続採択者」の割合の機械的試算。

②あるシニア研究者の科研費獲得状況

	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
研究代表者	基盤C							基盤E					
研究分担者	研究者A						研究者A						
					研究者B			研究者B					
						研究者C		研究者C		研究者C			
	研究者D						研究者E						
	研究者F										研究者T(~22)		

5課題で受給 (研究者A, B, C, D, E)

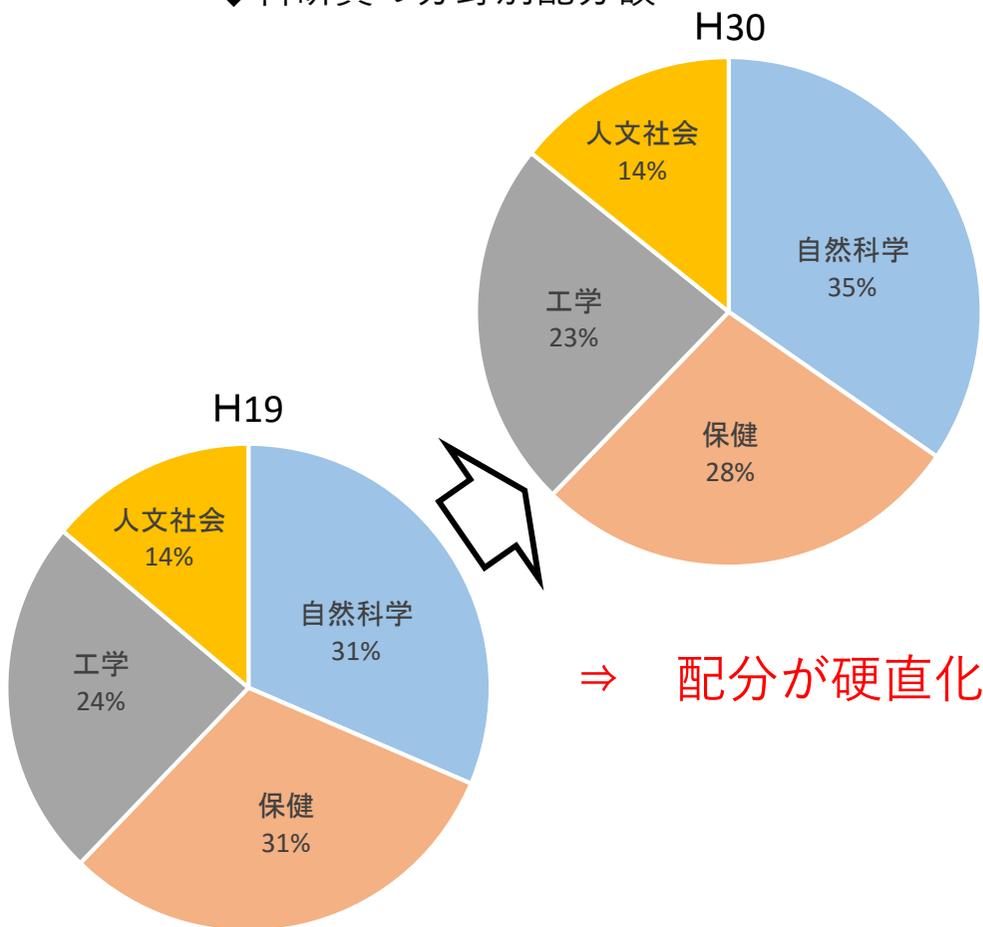
代表者として採択されていない時も受給 (研究者T)

(注) 研究分担者の行において、研究者○とあるのは、当該研究課題の研究代表者を示している。  
 (出典) 科研費データベースより財務省作成

# 新陳代謝が不十分な科研費の仕組み②

- 科研費のそれぞれの学問分野ごとの配分額は、それぞれの学問分野への「応募件数」と「応募総額」に比例して決まることから、既存の研究分野が温存されやすい仕組みとなっている。
- また、科研費等の補助金を含めた公的支援の各国立大学への配分シェアは、法人化後15年が経過しても、平成16年度当時とほとんど変わっていない。

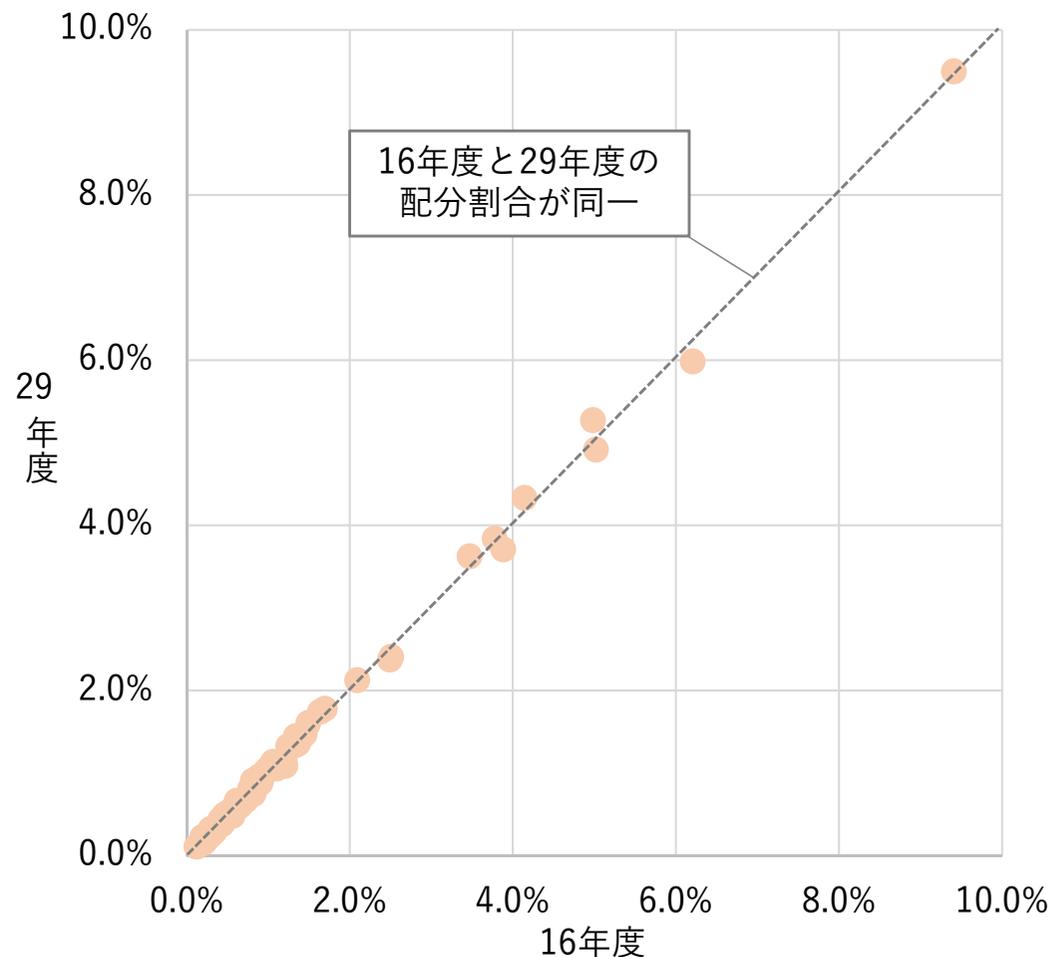
◆科研費の分野別配分額



(出典) 日本学術振興会「科研費データ」より財務省作成

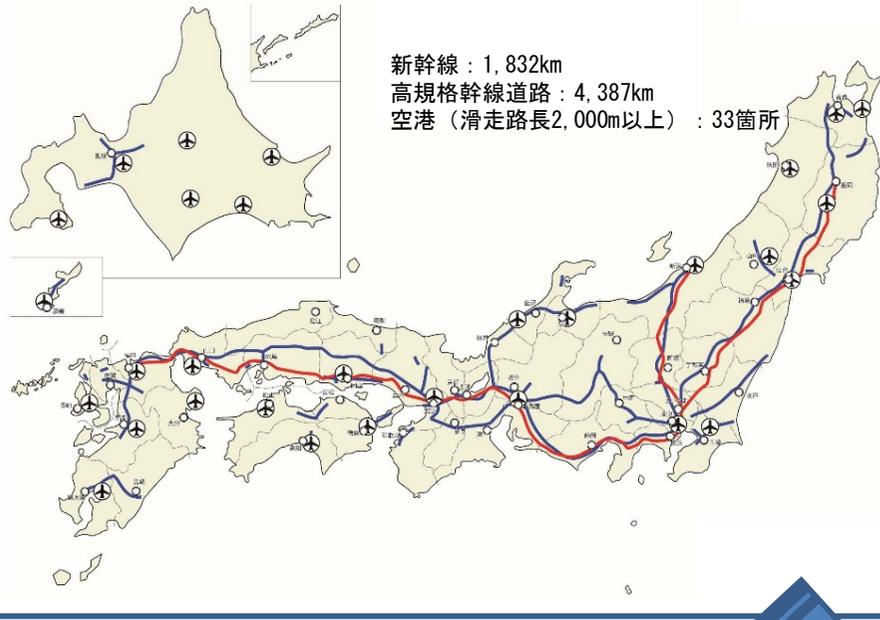
◆国立大学に対する公的支援

(運営費交付金 + 科研費等の補助金) のシェア

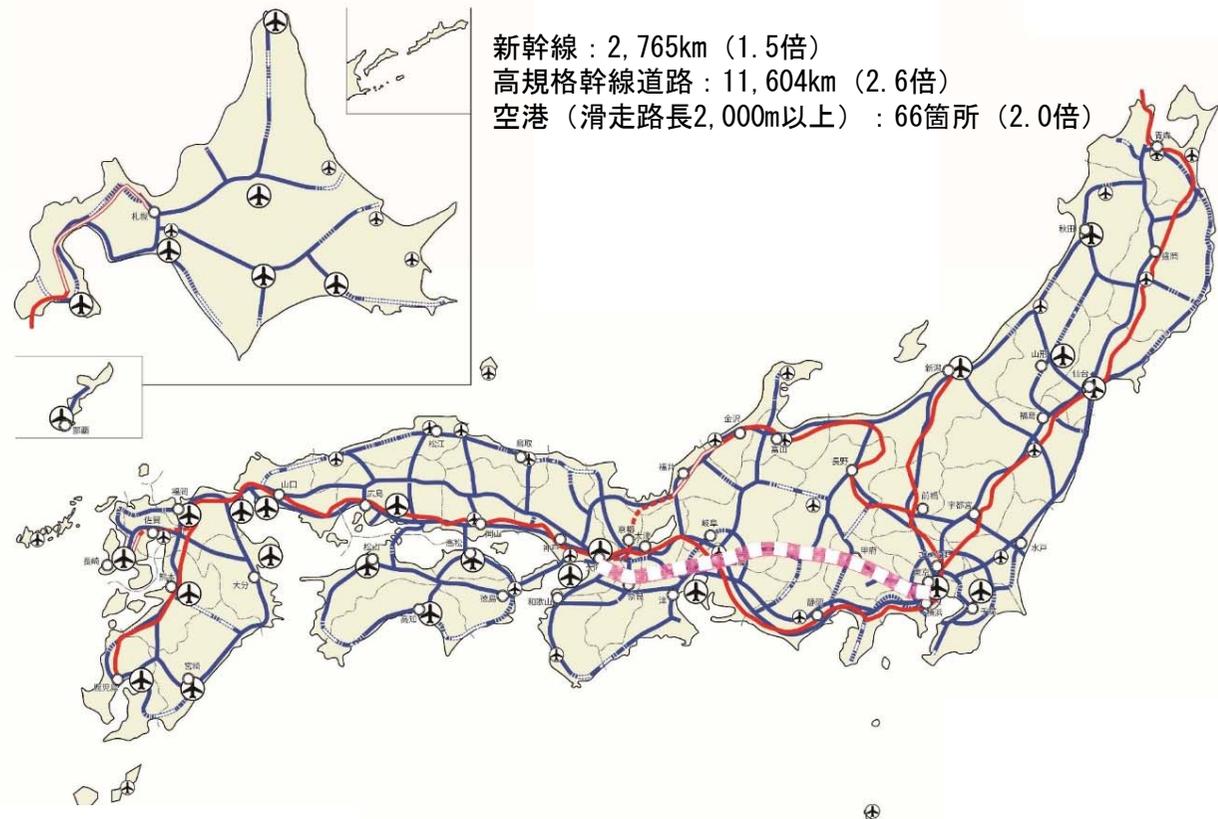


- これまで過去にインフラ整備を着実に進めてきた結果、バブル景気の30年前の整備水準と比較しても、高速道路、新幹線、空港、港湾、生活関連施設等の社会資本の整備水準は大きく向上しており、社会インフラは概成しつつある。※概成：ほぼ出来上がること。(出典：三省堂「大辞林」第三版)
- 今後の社会資本の整備に当たっては、将来の人口や交通需要の減少も見据え、新規採択を厳選し、長寿命化を図りながら既存ストックを最大限活用していくことが重要。

## 1988年時点の高速ネットワーク



## 現在の高速ネットワーク(2018年3月末時点) (点線は事業中及び未事業区間)

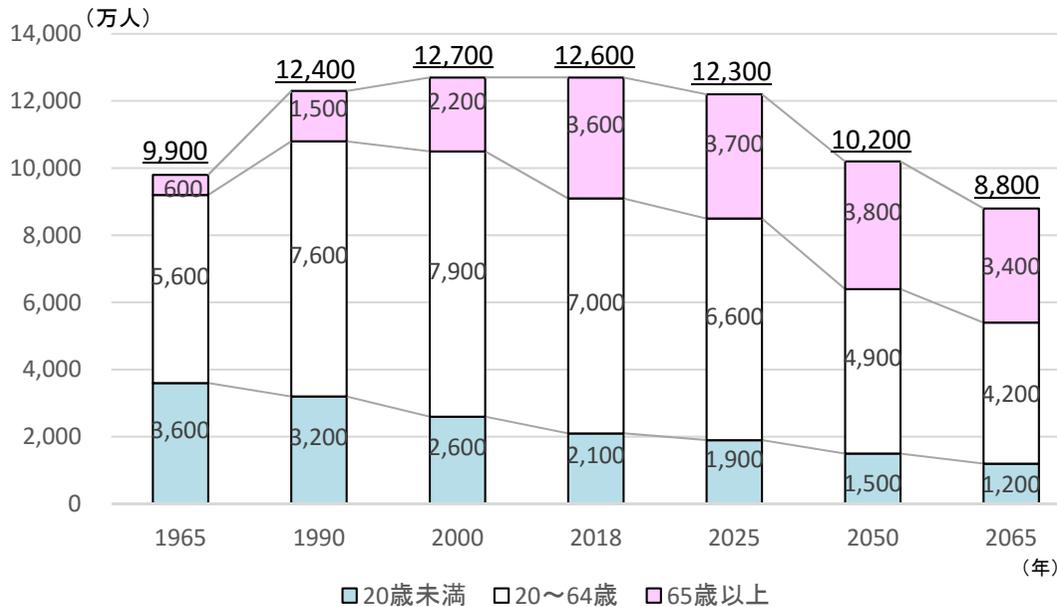


### 凡例

- 高規格幹線道路等 (開通区間)
- - - 高規格幹線道路等 (事業中区間)
- ⋯⋯⋯ 高規格幹線道路等 (未事業区間)
- 新幹線 (開業区間)
- - - 新幹線 (建設中区間)
- ⋯⋯⋯ 新幹線 (未着工区間)
- - - リニア中央新幹線
- 拠点空港
- その他空港 (滑走路長2km以上)

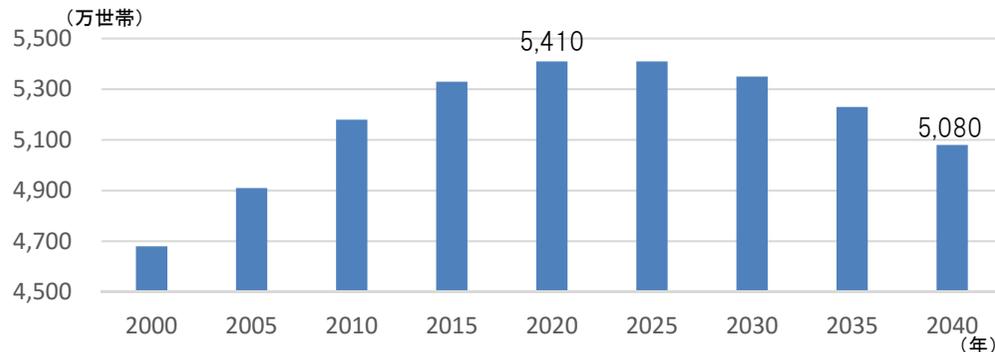
- 日本の総人口は2008年から減少し始めており、働き手の中心となる20-64歳を中心に減少が見込まれる。総世帯数についても、2020年代前半をピークに減少となる見込み。
- こうした現象は、これまでの都市部への人口集中の流れが大きく転回しない限り、特に地方部で顕著となる。

### 将来推計人口



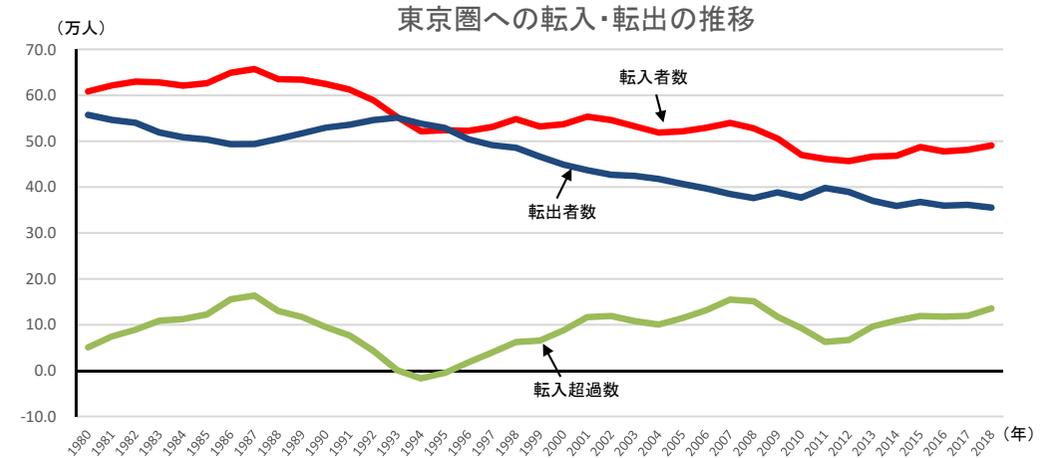
(出典) 2000年以前の人口は、総務省統計局「国勢調査」、2018年人口は、総務省統計局「人口推計(平成31年4月報)」、2025年以降の人口は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(出生中位(死亡中位)推計)(平成29年推計)」より作成

### 将来推計世帯数



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成30年推計)」より作成

### 人口推移等の地域偏在



(出典) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」より国土交通省作成

### 東京圏とそれ以外の地域での将来推計生産年齢(15～64歳)人口

	2015年	2030年		2045年	
		人口	変化	人口	変化
東京圏	2,300	2,200	(▲100)	1,900	(▲400)
東京圏以外	5,400	4,700	(▲800)	3,700	(▲1700)

※東京圏は東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県合計

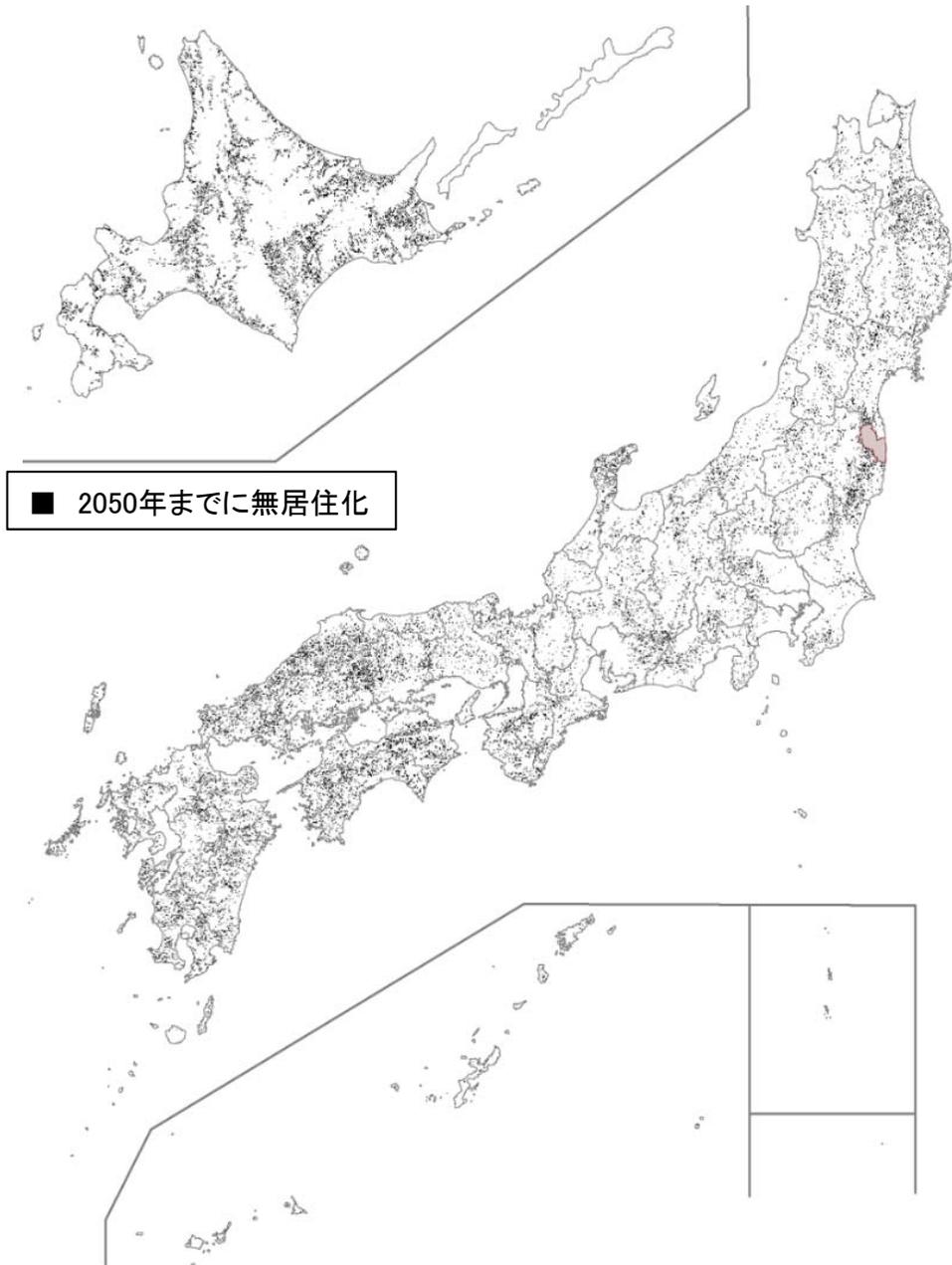
(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成30年推計)」より作成

### 世帯数における高齢者世帯の割合(2017年)

	割合(%)		
	全国	北海道	四国
総数	5,043	235	149
高齢者世帯	1,322	75	48
割合	26.2%	31.9%	31.9%

(出典) 厚生労働省「平成29年国民生活基礎調査」

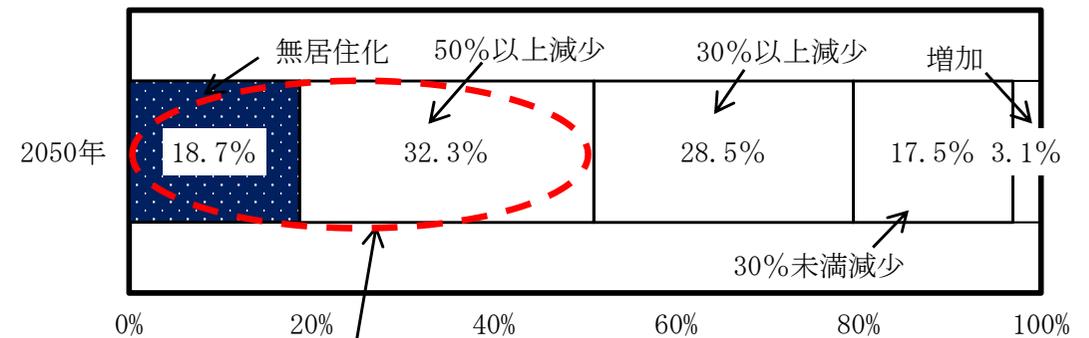
○ 全国の1km四方の地域ごとに2050年の将来人口を推計した場合、現在居住者がいる地域のうち、約半数において人口密度が50%以上低下し、約20%は無居住化する可能性がある。



## 2050年の無居住化の状況

- 全国を1km四方のメッシュに区切ってみた際、2050年には、全国の約半数の地域で人口が50%以上減少し、沖縄県等の一部地域を除き、人口の増加がみられる地域は都市部に限られる（平成27年国勢調査時点の居住地域は国土の約5割）。
- 左図は、2050年に無居住化する地域を示した図。

## 人口増減割合別の地域数（1kmメッシュベース）



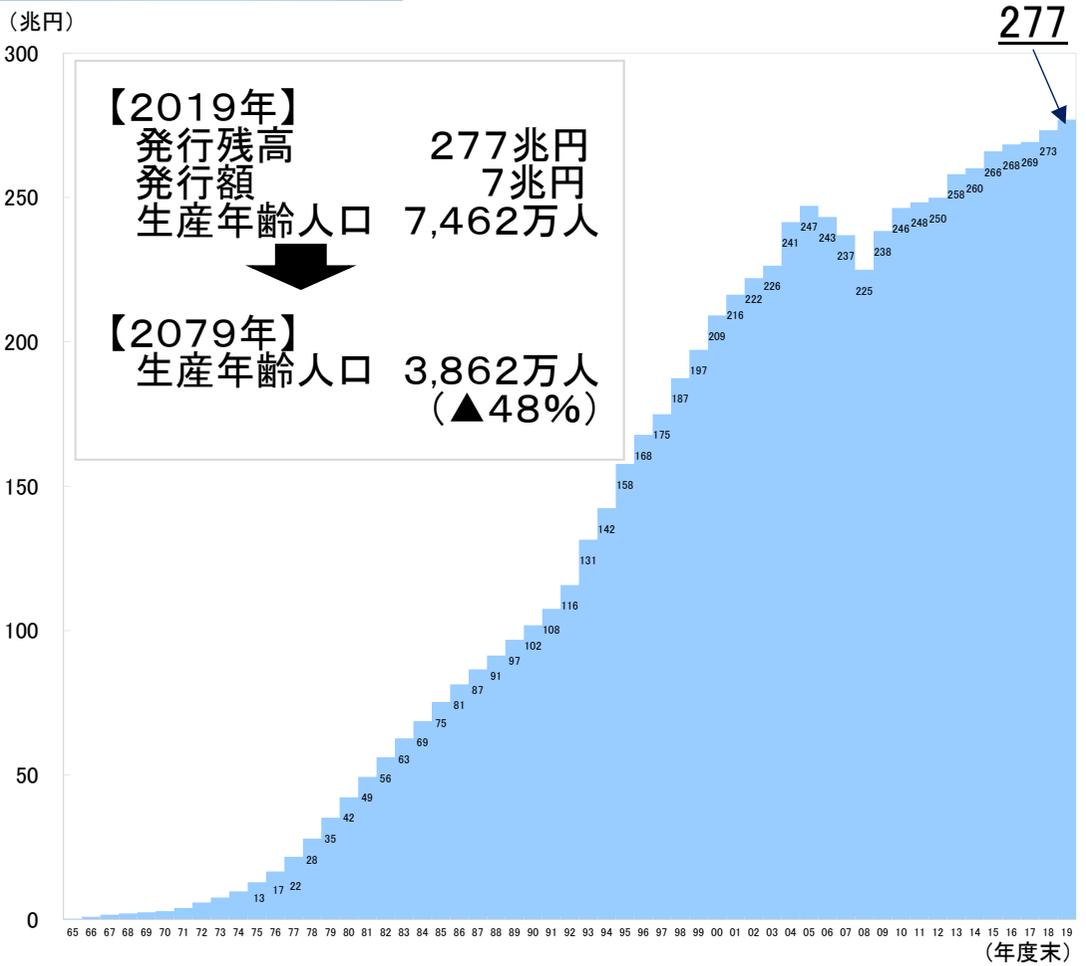
**全国の約半数の地域（有人メッシュの51%）で人口が半減**

（出典）国土交通省国土政策局「1kmメッシュ別将来推計人口（H30国政局推計）」を基に作成。

（注）左図については、平成27年国勢調査時点（平成27年10月1日現在）における避難指示区域を赤塗りで示している。

- 社会資本整備の財源に充てている4条公債は、将来の受益を考え、後世代にも負担を求めることとしており、60年間で償還することとしている。
- そのため、60年かけて返済する義務が生じるものであるが、人口が減少していく中で、一人当たりの負担は増加する。一方、将来人口の減少から、インフラの費用対効果(B/C)を算定する上での効果(=受益)は減少していくことが見込まれる。
- ➡ 数十年後の将来の環境を踏まえた、社会資本整備の在り方を考えていく必要。

## 4条公債の発行残高等



(注1) 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、2018年度末は第2次補正後予算、2019年度末は予算に基づく見込み。  
(注2) 生産年齢人口は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(出生中位(死亡中位)推計)(平成29年推計)」を使用。

## 財政法第4条

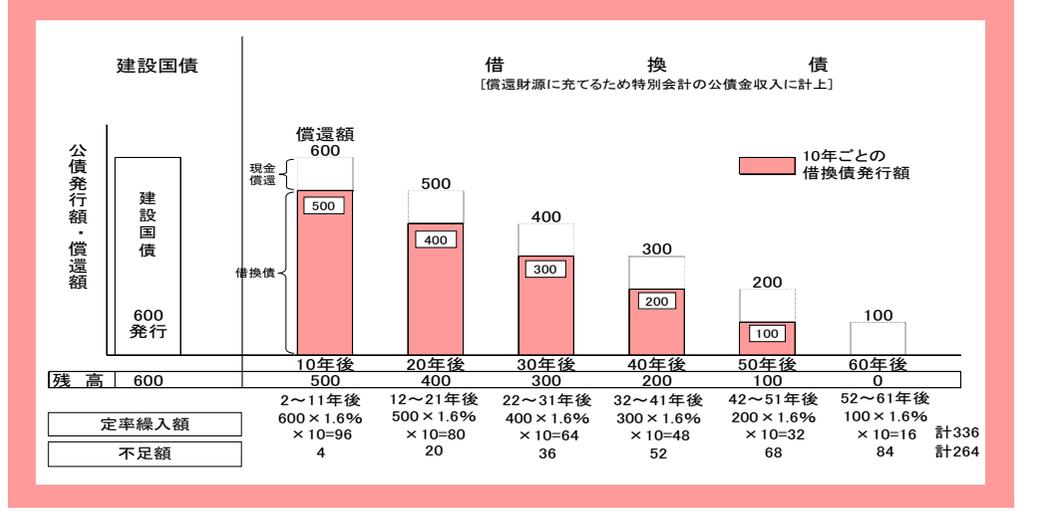
第4条 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる。

⇒公共事業費等については、国の資産を形成するものであり、通常、その資産からの受益も長期にわたるので、後世代にも相応の負担を求めことを許しているもの。

## 60年償還ルール

○ 戦後の国債発行に際して、建設国債の見合資産(政府が公共事業などを通じて建設した建築物など)の平均的な効用発揮期間が概ね60年であることから、建設国債の償還については、毎年度の定率繰入等により、借換債を含め、全体として60年で償還し終えることとしている。

※定率繰入のみでは不足額を生じるため、剰余金繰入や予算繰入、株式の売却収入等の財源を補完的に組み合わせて償還することとしている。

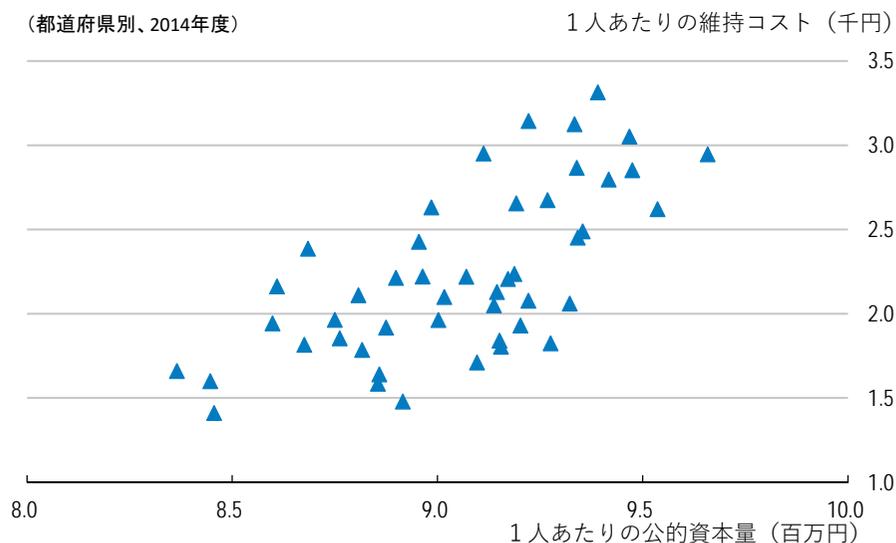


- 人口の少ない地域で大規模な公的資本を保有していると、そこでの住民は一人当たりで、より大きな財政負担を負うこととなる。一人あたりの公的資本のメンテナンスコストのデータを見ると、都道府県の間で大きな地域差が生じている。こうしたデータは、人口が減少する地域では、現在の公的資本の水準を維持することが難しいことを示唆している。
- 例えば、水道事業を見ると、人口1万人未満の供給ケースにおいて、単位コストが最大となっている。供給人口が50万人規模まで増えれば、操業効率性は上昇していく。このため、公共インフラの統合・広域化を進めることにより、事業規模を最適化していくべき。

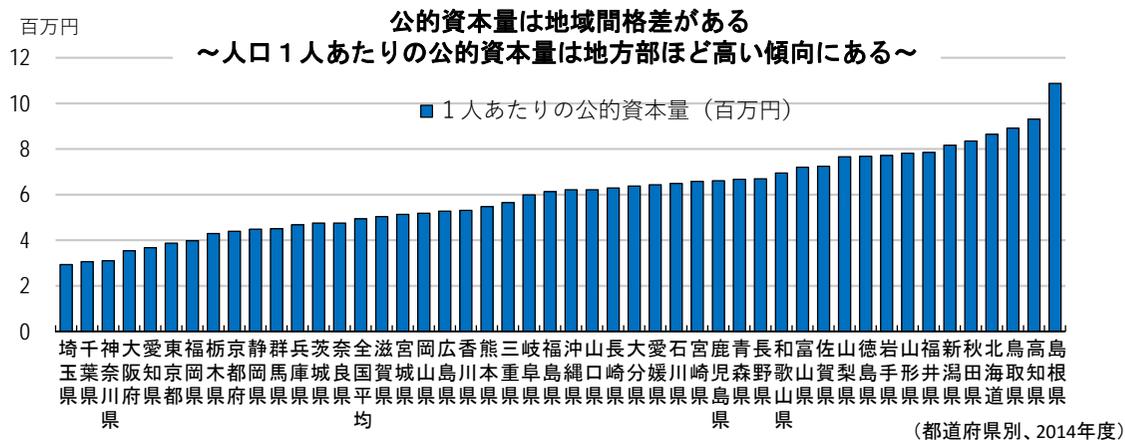
「OECD対日経済審査報告書（2019年版）」より抜粋

人口1人あたりのインフラ維持コストは人口が少ない都道府県ほど高い  
～地域によって大きく異なる～

(都道府県別、2014年度)



1. 対数目盛を用いている。  
2. 県や市による維持・修繕費用の合計。公的資本量の物価指数に基づいた実質値を対数目盛に置き換えている。  
Source: Cabinet Office (2017); Ministry of Internal Affairs and Communications; and OECD calculations.



Source: Cabinet Office (2017); Ministry of Internal Affairs and Communications; and OECD calculations.

公的インフラには最適な運営規模がある ～水道事業（2016年度）の例～

給水人口	事業者数 <sup>1</sup>	1㎡あたりのコスト(円)	水道料金/1㎡あたりのコスト(%)
～10,000人	229	211.2	91.9
10,000～50,000人	590	171.2	101.2
50,000～100,000人	210	162.2	106.0
100,000～250,000人	152	155.2	106.8
250,000～500,000人	74	148.3	111.2
500,000人～	25	166.8	105.5
Total	1,280	162.4	105.8

1. 水道事業者は地方公営企業法上の組織をいう。給水人口5,000人以下を対象とする事業者は法律の対象外でここでは含まれていない。  
Source: Ministry of Internal Affairs and Communications; and OECD calculations.

- 「事後保全」よりも、「予防保全」の考え方を基本としたメンテナンスを行うことにより、インフラの長寿命化が図られ、維持管理・更新費が減少することが見込まれる(30年後には約50%の減少)。
- 新技術やデータの積極的活用等により、予防保全に基づいた、持続的・効率的なメンテナンスを行っていくことが重要。

## 予防保全と事後保全の比較

- ◆ 予防保全 施設の機能や性能に不具合が発生する前に修繕等の対策を講じること。
- ◆ 事後保全 施設の機能や性能に不具合が生じてから修繕等の対策を講じること。

単位：兆円

	2018年度	5年後 (2023年度)	10年後 (2028年度)	20年後 (2038年度)	30年後 (2048年度)	30年間 合計 (2019～2048年度)
①平成30年度推計 (予防保全を基本)	5.2	[1.2] 5.5 ～ 6.0	[1.2] 5.8 ～ 6.4	[1.3] 6.0 ～ 6.6	[1.3] 5.9 ～ 6.5	176.5 ～ 194.6
②平成30年度試算 (事後保全を基本)	5.2	[1.6] 7.6 ～ 8.5	[1.6] 7.7 ～ 8.4	[1.9] 8.6 ～ 9.8	[2.4] 10.9 ～ 12.3	254.4 ～ 284.6
長寿命化等による 効率化の効果 ( (①-②) / ② )	-	▲29%	▲25%	▲32%	▲47%	▲32%

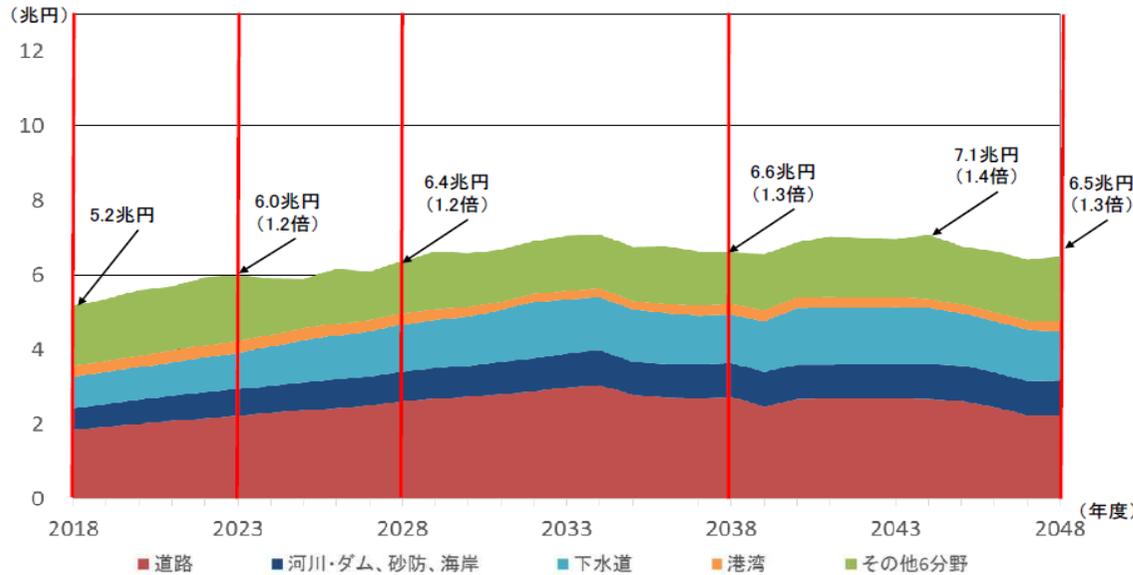
凡例:[ ]の値は2018年度に対する倍率

(出典)国土交通省作成資料

- 現在の社会資本の規模を維持した場合において、予防保全に基づく管理を行ったとしても、将来の維持管理・更新費は増加することが想定され、また同時に人口が減少するため、一人当たりにかかる費用については増加が見込まれる。
- 今後、老朽化する社会資本が増えていく中で、将来世代の負担とニーズに見合った効率的な維持管理・更新のため、新技術を活用するなど不断の努力を行っていく必要。

## 将来の維持管理・更新費

### ◆ 予防保全を行った場合の国土交通省所管分野における維持管理・更新費の推計



### ◆ 一人当たり維持管理・更新費の推計

	2018	2023	2028	2038	2048
20-64歳人口(A) (万人)	6,955	6,727	6,494	5,733	4,986
予防保全に基づく維持管理費・更新費(B) (兆円)	5.2	6.0	6.4	6.6	6.5
一人当たり費用(B/A) (千円)	74.8	89.2	98.6	115.1	130.4
					(2018年の1.7倍)
(参考) 事後保全による維持管理・更新費(C) (兆円)	5.2	8.5	8.4	9.8	12.3
一人当たり費用(C/A) (千円)	74.8	126.4	129.4	170.9	246.7
					(2018年の3.3倍)

※推計値は幅を持った値としているため、グラフ及び表は最大値を用いて作成

(出典) 総務省統計局「人口推計(平成31年4月報)」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(出生中位(死亡中位)推計)(平成29年推計)」、国土交通省資料を基に作成

## 社会資本の老朽化の現状と将来予測

### ◆ 建設後50年以上経過する社会資本の割合

	2018年3月	2023年3月	2033年3月
道路橋 [約73万橋 注1](橋長2m以上の橋)]	約25%	約39%	約63%
トンネル [約1万1千本 注2)]	約20%	約27%	約42%
河川管理施設(水門等) [約1万施設 注3)]	約32%	約42%	約62%
下水道管きよ [総延長: 約47万km 注4)]	約4%	約8%	約21%
港湾岸壁 [約5千施設 注5)(水深-4.5m以深)]	約17%	約32%	約58%

注1)建設年度不明橋梁の約23万橋については、割合の算出にあたり除いている。

注2)建設年度不明トンネルの約400本については、割合の算出にあたり除いている。

注3)国管理の施設のみ。建設年度が不明な約1,000施設を含む。(50年以内に整備された施設については概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約50年以上経過した施設として整理している。)

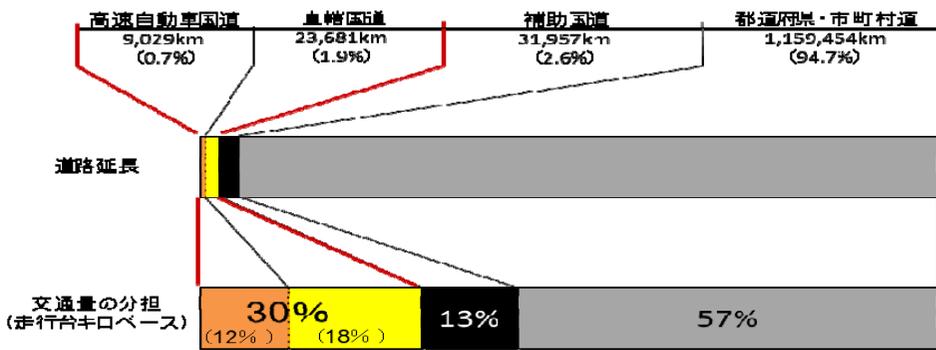
注4)建設年度が不明な約2万kmを含む。(30年以内に布設された管きよについては概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約30年以上経過した施設として整理し、記録が確認できる経過年数毎の整備延長割合により不明な施設の整備延長を按分し、計上している。)

注5)建設年度不明岸壁の約100施設については、割合の算出にあたり除いている。

(出典) 国土交通省作成資料

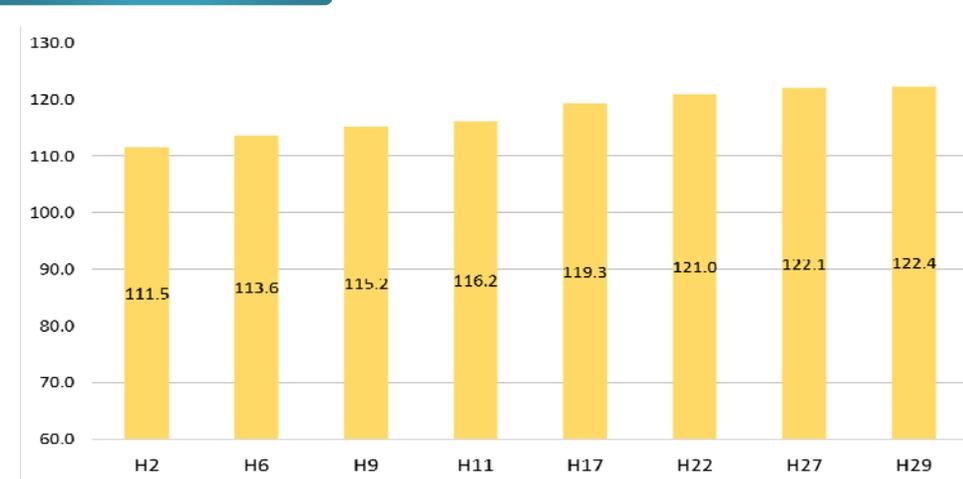
- 道路の総延長が着実に伸びる一方で、足元で道路の延長当たりの平均交通量は低下してきている。
- 人口減少に伴い、将来の平均交通量の減少も想定される中で、今後の地域の交通量の見通しを踏まえた道路整備を行うことが重要であり、必要な事業を厳選して、道路整備事業を進めていくべき。

### 道路延長と交通量の分担



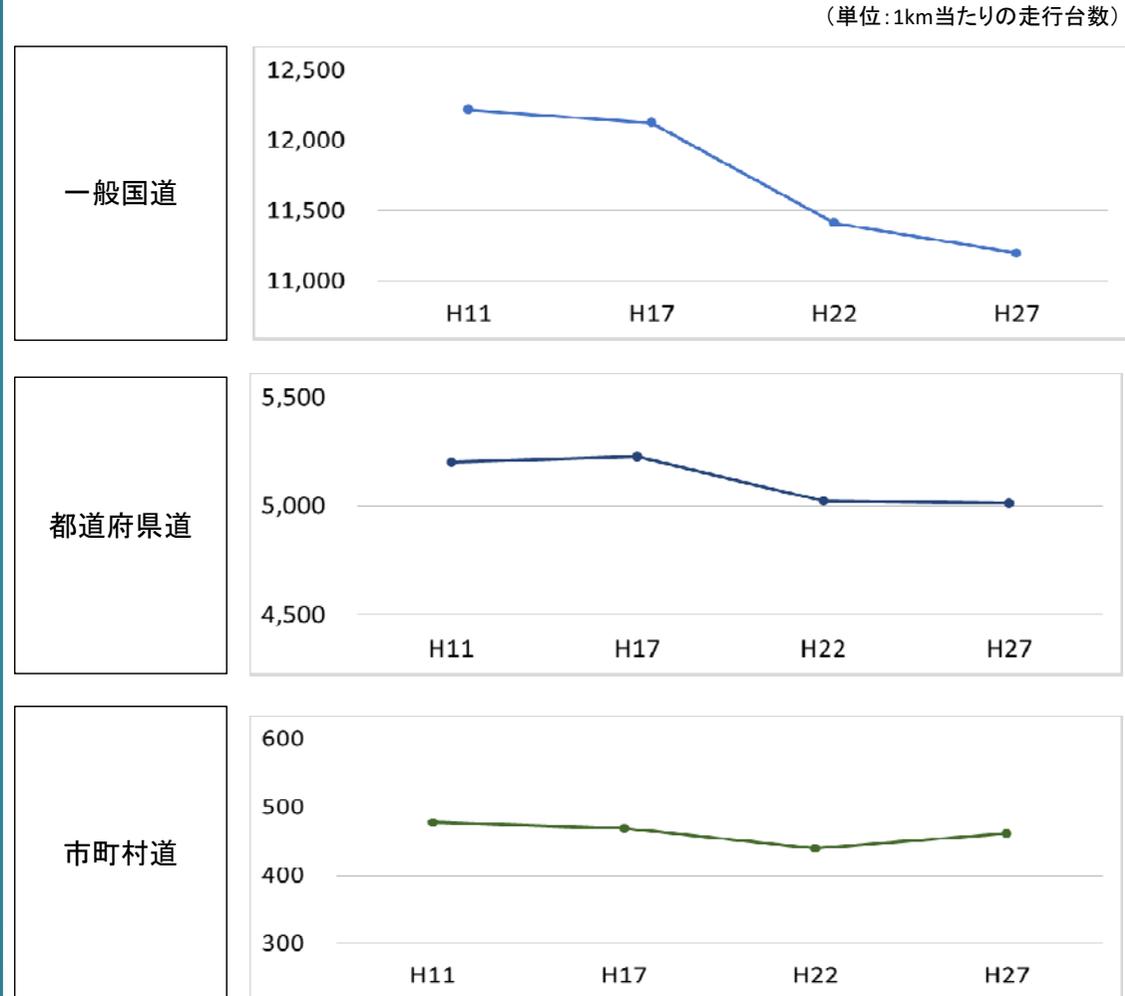
※道路延長：高速自動車国道は平成31年4月1日時点(国土交通省道路局調べ)  
 その他は平成29年4月1日時点(道路統計年報)  
 ※交通分担等：「全国道路・街路交通情勢調査(H27年度)」及び「自動車燃料消費量統計年報(平成27年度分)」による

### 道路総延長の推移



(出典) H2~H27: 道路統計年報、H29: 道路統計年報をベースに高速自動車国道のみH31.4時点を反映

### 平均交通量の推移



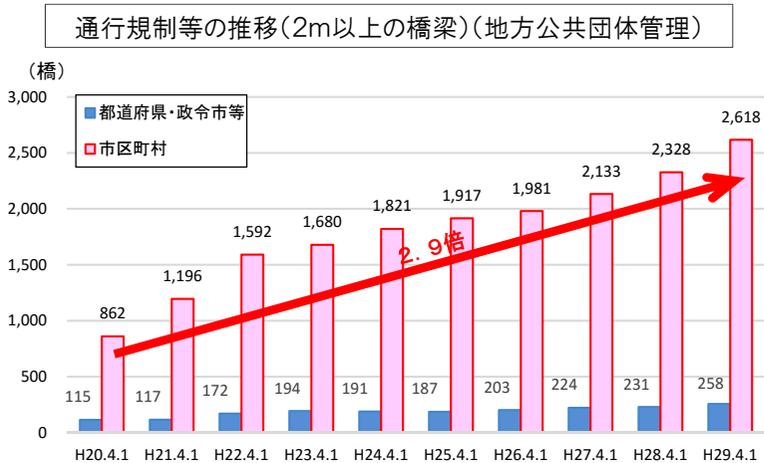
(注) 全国道路・街路交通情勢調査より、走行台キロ/道路延長にて換算

- 人口減少を見据えつつ、道路インフラの維持・管理をどのように効率的に行っていくかについての課題が存在。
- 地方公共団体が管理する橋梁等の老朽化に伴い、維持・管理費の負担の増加や、通行規制の増に伴う崩落リスクの高まりが見込まれる。
- 過疎化が進む地方において、使用されない橋梁を撤去しつつ、使用される橋梁の機能強化を図る集約化の取組が必要。こうした取組を行う地方公共団体に対し、財政的なインセンティブ(補助化の優遇など)の付与についても検討が必要。

## 橋梁等の集約化・撤去



地方自治体が管理する橋梁が増加

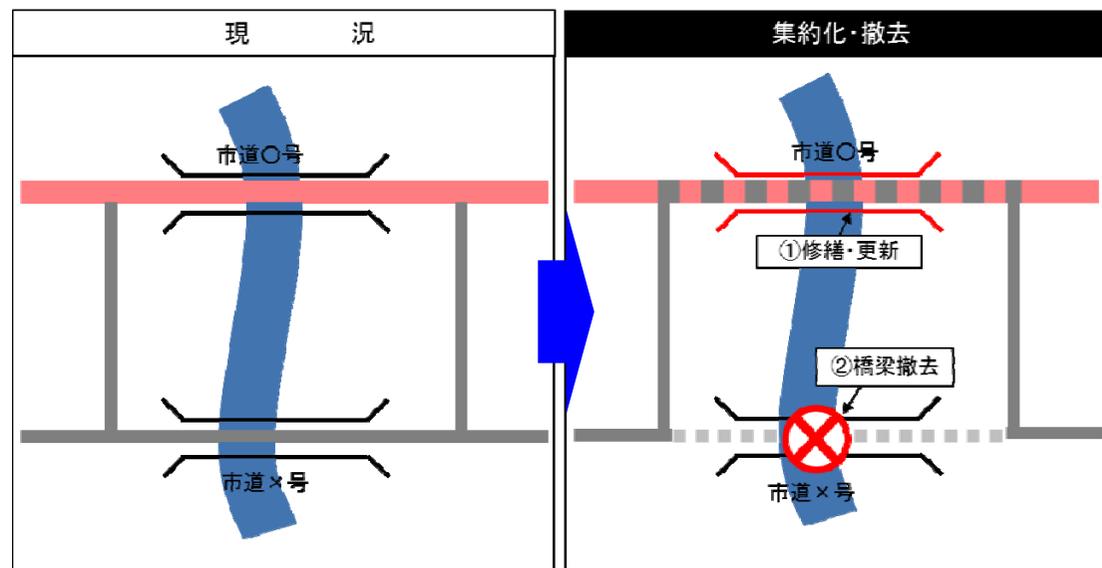


地方自治体が管理する橋梁の通行規制が増加

利用状況等を踏まえ、機能集約

## 集約・撤去による維持・管理負担の軽減

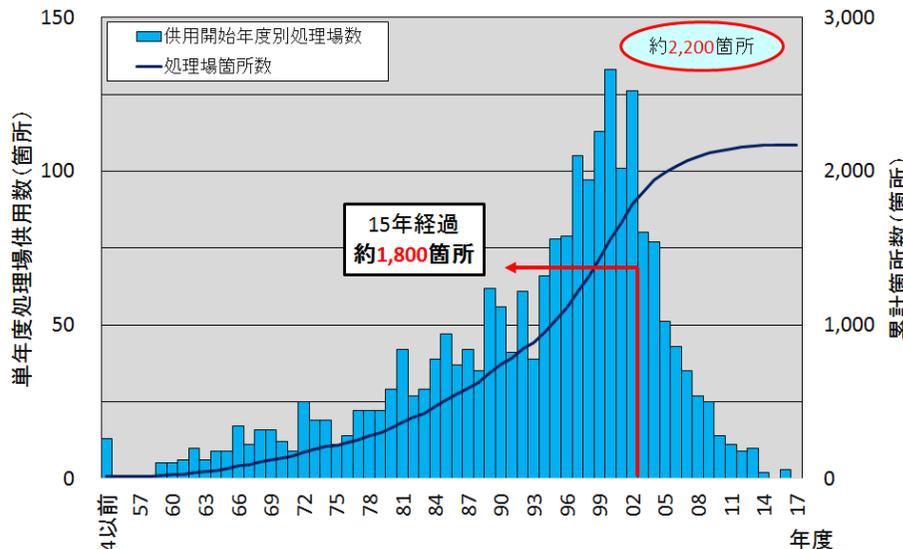
(イメージ)



- 下水道の処理場や管渠についての整備は順調に進んでおり、今後は更新が課題となる。
- 人口密度に応じ、個別処理と集合処理のコスト優位性が変化すると、将来の各地域の人口密度の予測を十分に考慮した、汚水処理体制の整備・更新を行っていく必要。

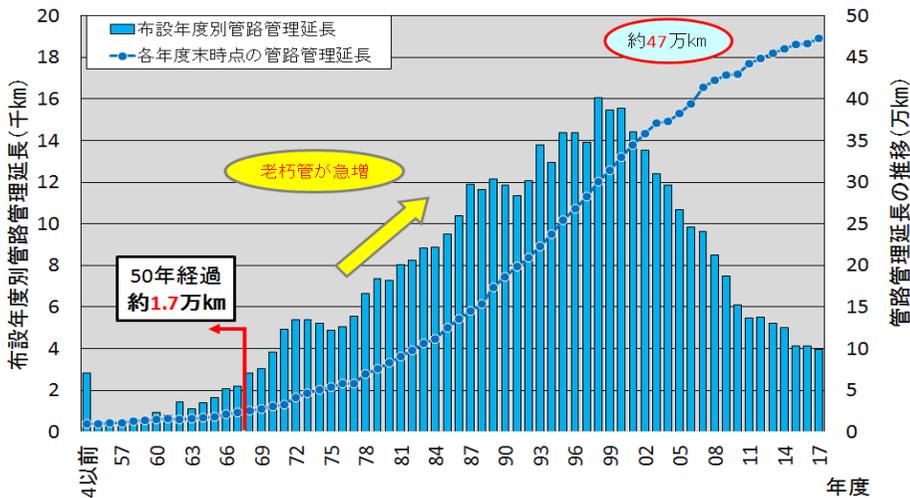
## 下水道施設の整備状況

処理場数の推移(経年)



(出典)国土交通省作成資料

管路延長の推移(経年)

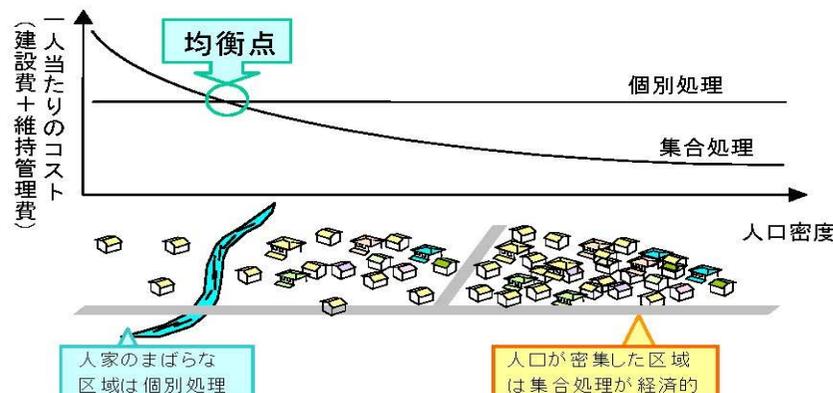


(出典)国土交通省作成資料

## 将来の整備の在り方

- ◆ 人口減少・節水技術の進化に伴い、処理すべき汚水量は今後減少の見込み。
- ◆ 人口密度が低下すると、下水道よりも浄化槽の方が一人当たり処理コストが低下することとなる。

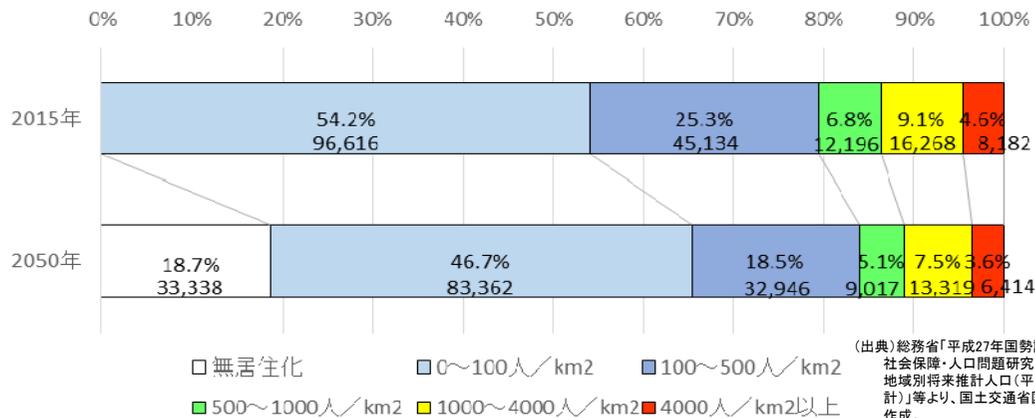
【コスト比較の概念図】



※集合処理(下水道、農業集落排水事業)と個別処理(合併処理浄化槽)の一人当たりコスト比較においては、地域の特性等によって定まる均衡点が存在

(出典)国土交通省作成資料

【人口密度別1kmメッシュ数構成比】

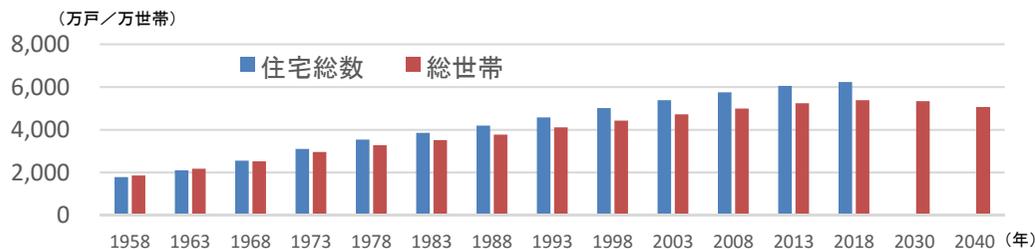


(出典)総務省「平成27年国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成30年推計)」等より、国土交通省国土政策局作成。

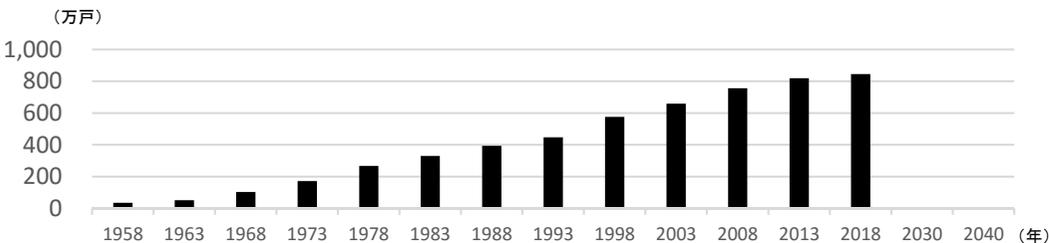
- 住宅の総戸数は総世帯数の伸びとともに増加してきたところ、住宅総数と総世帯数の差が概ねの空き家数となっている。今後、総世帯数が減少する局面を迎える中で、住宅総数が増えていくと空き家が急増することが見込まれるため、中古住宅流通を促進するとともに、空き家対策に一層取り組んでいく必要。
- また、住宅の立地場所についても、住民の利便性の向上や効率的な行政サービスを目指して、人口を集積し、公共交通政策と連携しながら、コンパクトなまちづくりを推進すべき。

## 住宅ストックの状況

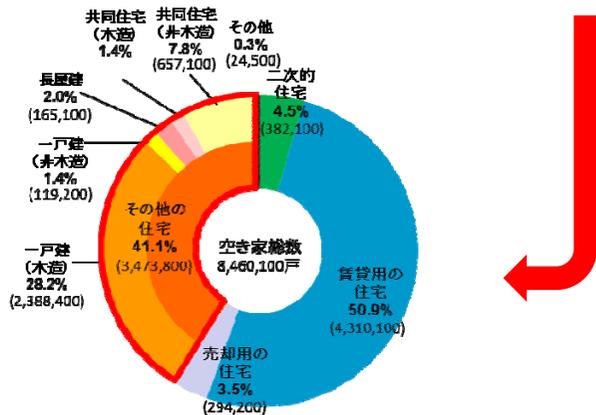
【住宅総数と総世帯の推移】



【空き家数の推移】

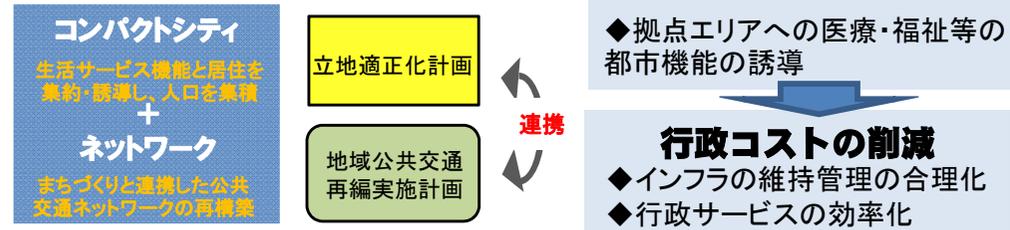


【空き家の種類別内訳】

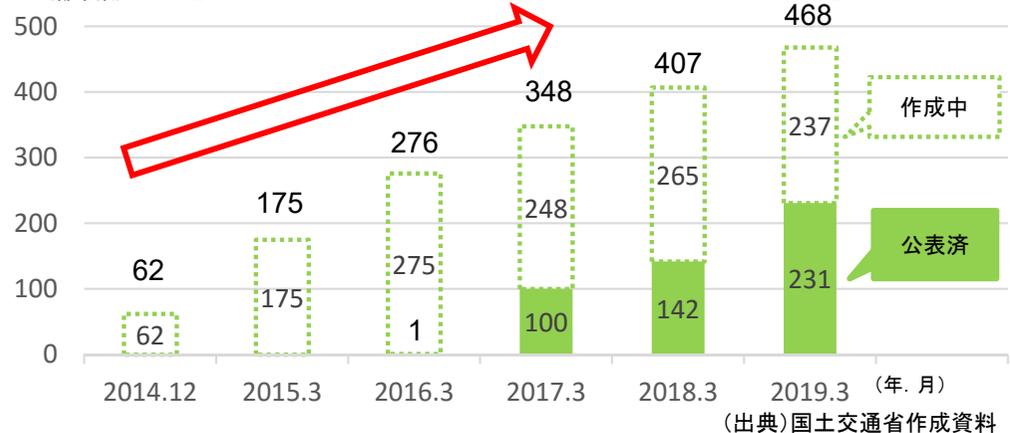


(出典)総務省統計局「住宅・土地統計調査(平成25年、平成30年)」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成30年推計)」より作成

## コンパクト・プラス・ネットワークの取組



【立地適正化計画の作成に取り組む市町村数の推移】



(出典)国土交通省作成資料

## 立地適正化計画と地域公共交通再編実施計画の作成状況

(2019年3月31日現在)		自治体数
立地適正化計画を作成・公表		231
うち	地域公共交通網形成計画作成	143 (61.9%)
うち	地域公共交通再編実施計画作成	10 (4.3%)

(出典)国土交通省作成資料

○ 頻発化・激甚化する災害への対応として、事前防災等のハード対策に加え、住民主体のソフト対策により多層的に備えた効率的・効果的な防災・減災対策を進めるべき。

『大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について～複合的な災害にも多層的に備える緊急対策～答申(平成30年12月社会資本整備審議会)』の概要  
 ・水防災意識社会(「施設能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へと意識変革し社会全体で洪水に備えること)の再構築の加速化  
 ・事前防災・避難確保のハード対策に加え、住民主体のソフト対策を適切に組合わせた多層的に備えた対策に取り組むこと

## リスク情報の空白地帯の解消

### 想定最大規模降雨の洪水浸水想定区域指定及び洪水ハザードマップへの改定・提供

想定最大規模降雨の浸水想定区域を踏まえたハザードマップに改定し、地域の災害リスクや避難行動情報について、地域住民に分かりやすく提供

想定最大規模降雨の洪水浸水想定区域図(国土交通省)



想定最大規模降雨の洪水ハザードマップ(荒川区作成)



	対象河川数 ※1	想定最大規模降雨の洪水浸水想定区域図の指定状況	想定最大規模降雨の洪水ハザードマップの公表状況
国管理	448河川 対象市町村 778	指定済: 448河川 (100%)	公表: 268市町村 (20%) 非公表: 1,072市町村 (80%)
都道府県管理	1,619河川 対象市町村 1,096 ※2	指定済: 504河川 (31%)	2021年3月 1,301市町村公表予定 (97%)
		未指定: 1,115河川 (69%)	

2018年9月末時点

※1 水防法に基づく洪水予報河川又は水位周知河川として指定した河川。

※2 国管理河川との重複を含む。

※3 2018年9月末時点における想定最大規模降雨の洪水ハザードマップの公表対象市町村数であり、今後、変動する可能性がある。

出典:国土交通省資料を基に作成

## 避難行動につながるリアルタイム情報の提供

### 危険水位情報の提供の強化

水位計の設置と危険水位の設定により、被害想定区間のリアルタイム監視や避難行動の判断に活用

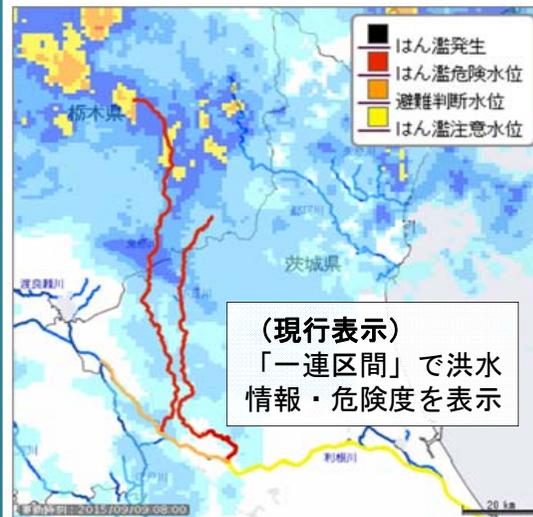
平成30年7月豪雨後、高梁川水系小田川とその支川に危機管理型水位計を設置し、よりきめ細やかに危険水位を設定。(平成30年8月より運用開始)

### 水位計の設置状況

2018年3月時点	2019年3月時点
( - ) 約7,200箇所	(約5,700箇所) 約12,800箇所

( )は、危機管理型水位計数で内数。

### 水害リスクラインを活用した洪水予報・危険度の表示

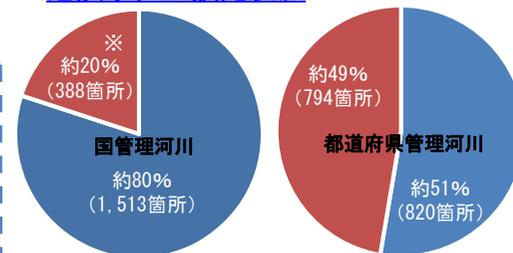


(現行表示)  
「一連区間」で洪水情報・危険度を表示

[台風24号 小田川左岸(高馬川合流点付近)の水位状況]



### 危険水位の設定状況(2019年3月時点)



■: 危険水位の設定箇所数  
■: 危険水位の未設定箇所数

※ 危険水位の再設定中等、2019年出水期までに100%見込み。

スポットごとに、よりきめ細やかな洪水情報等をタイムリーに提供(試行運用中)

出典:国土交通省資料を基に作成

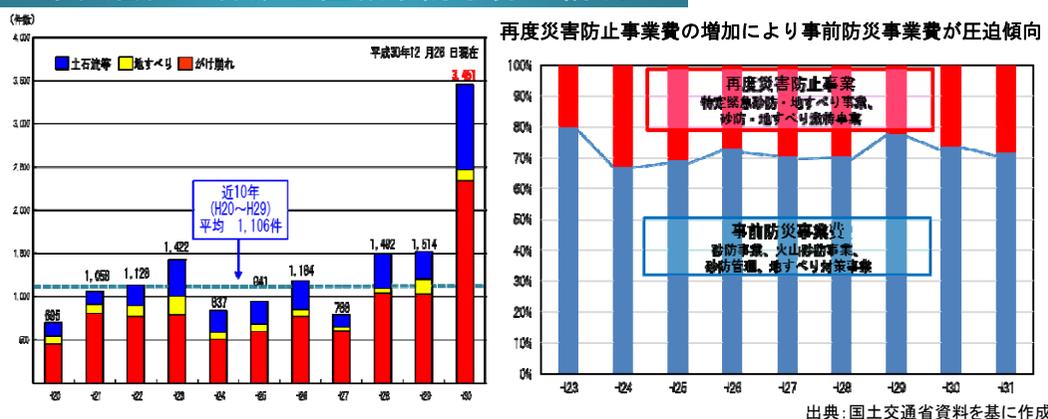
- 近年の頻発化・激甚化する災害に対応するため、再度災害防止事業費の増加により、事前防災のための直轄砂防事業費が圧迫傾向。
- 本来、砂防施設の管理者は都道府県であり、直轄事業による砂防堰堤等の整備が完了している区域は個々に事業効果の検証を行い、一定区域毎に都道府県への移管を進め、直轄砂防事業について緊急性・重要性を踏まえた重点化を徹底すべき。

- ・ 都道府県知事は、砂防指定地の監視及び砂防設備の整備や維持の義務を有する。
- ・ 国土交通大臣は、利害関係が一都道府県に止まらない場合などは砂防設備の整備や維持をすることができる。

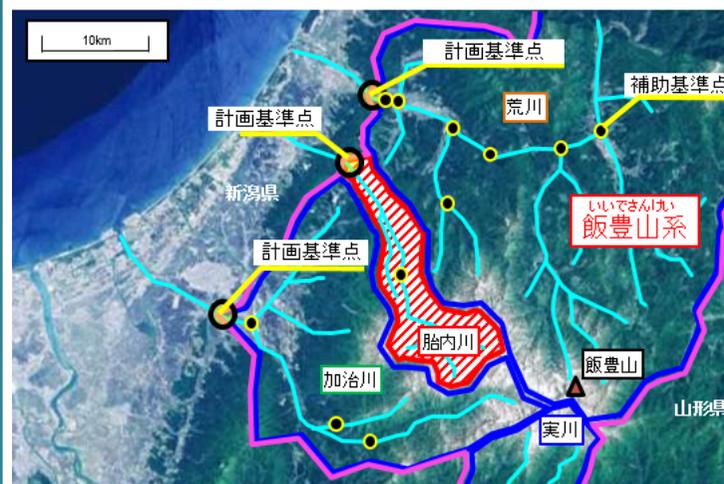
(砂防法)

第五条 都道府県知事ハ其ノ管内ニ於テ第二条ニ依リ国土交通大臣ノ指定シタル土地ヲ監視シ及其ノ管内ニ於ケル砂防設備ヲ管理シ其ノ工事ヲ施行シ其ノ維持ヲナスノ義務アルモノトス  
 第六条 砂防設備ニシテ他ノ都道府県ノ利益ヲ保全スル為必要ナルトキ、其ノ利害関係一ノ都道府県ニ止マラサルトキ、其ノ工事至難ナルトキ又ハ其ノ工費至大ナルトキハ国土交通大臣ハ之ヲ管理シ、其ノ工事ヲ施行シ又ハ其ノ維持ヲ為スコトヲ得

## 土砂災害発生件数と直轄砂防予算の構成比



## 直轄砂防事業 実施箇所及び移管候補箇所



- ・ 胎内川区域については、平成25年度に砂防堰堤等の整備が完了。
- ・ 他の山系でも砂防堰堤等の整備が部分的に完了しているにもかかわらず直轄事業として継続しているところが散見。

被災地の再度災害防止事業の増加や、維持管理技術の向上も見込まれることから、事業効果が確認された区域は本来の都道府県管理に戻すことを徹底すべき。

## 維持管理に係る技術の向上

施設点検の現状

現場までのアクセスが困難

危険な場所での作業

目視による変状等の把握には限界

ドローンの自律飛行による自動点検

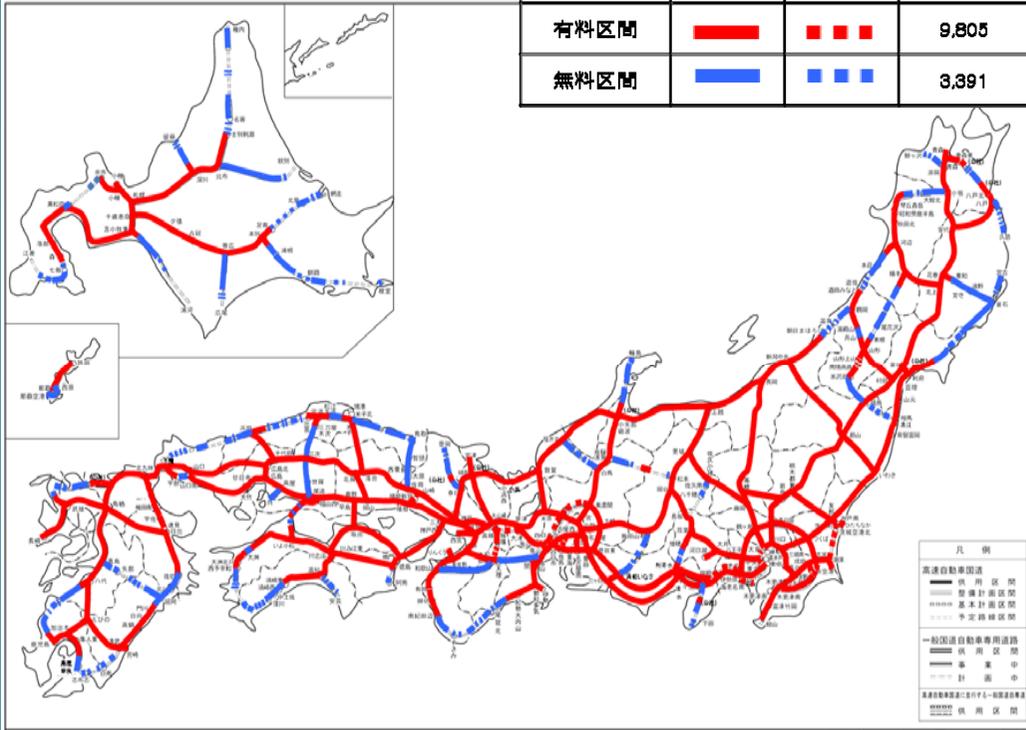
- ・ 自律飛行による自動点検により、作業員による現地調査が必要となるのは、異常が確認された場合のみとなり、点検効率が大幅に向上する。
- ・ 大雨や地震後の安全かつ迅速な点検が可能になる。

ドローンによる砂防堰堤の状態監視

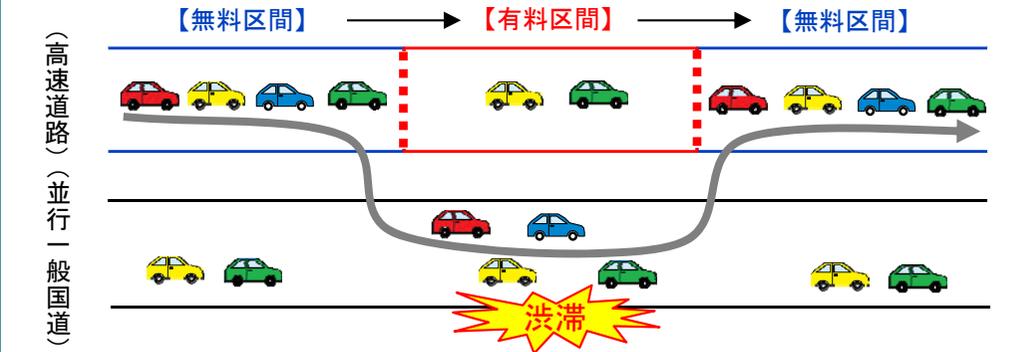
出典: 国土交通省資料を基に作成

- 現在、高速道路においては、整備の経緯により有料・無料の区間が混在している路線が存在している。
- 将来にわたり、高速道路の適切な維持管理を継続していくため、渋滞を発生させる一因ともなっている有料・無料区間の混在を解消しつつ、例えば同一路線については有料化するなど、海外での有料化事例も参考に、中長期的な維持管理費に対する料金負担のあり方を検討すべき。

## 有料・無料区間の現状

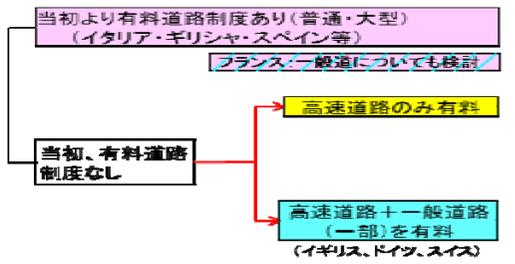


## <有料・無料区間並行国道の混雑イメージ>



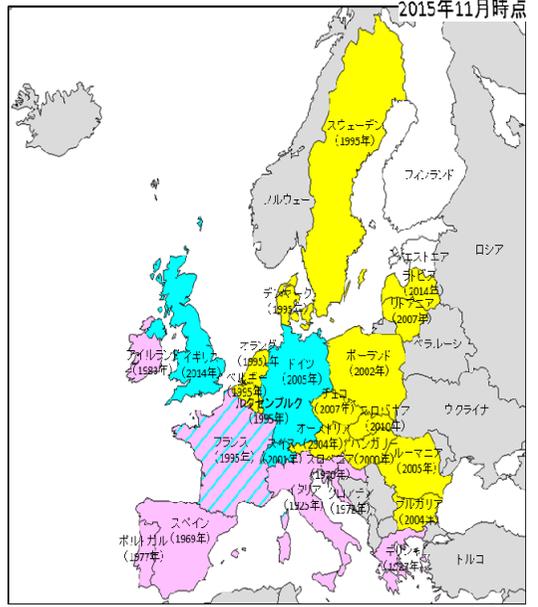
## 欧州における高速道路の有料無料区間の状況

・欧州では、税負担により高速道路を整備し無料としていたものの、維持管理費の捻出などの観点から有料に変更した国がある。



有料・無料	国名	車種	道路区間 (新設・拡張時)	維持管理費 (当初は無料)	課税負担 制度	コスト補正 負担
当初より有料道路制度あり	フランス	全車	○	○	-	-
	イタリア	全車	○	○	-	-
	スペイン	全車	○	○	-	-
当初有料道路制度なし	オーストリア	全車	○	○	-	-
	ドイツ	大型	○	○	-	○
	スイス	普通	○	○	-	-

※注：○印は有料化している、○印は有料化していない



## <当初有料道路制度がなかった国が有料化した事例>

国	有料化の内容
オーストリア	1997年、道路の拡張、維持管理費等を得るため、全車を対象に有料化。
ドイツ	1995年、道路の拡張、維持管理費等を得るため、アウトバーンを走行する大型車を対象に課金。その後順次、対象道路や対象車を拡大。
スイス	1985年、道路投資費用等を得るため、全車を対象に有料化。

出典：国土交通省資料(社会資本整備審議会道路分科会第22回国土幹線道路部会資料)を基に作成

- 無料区間となっている暫定2車線区間の4車線化について、利用者への早期の道路供与を図るため、地域の意見を踏まえつつ、財源確保のために有料事業としての整備について検討を進めていく必要。
- 例えば、一般国道497号西九州自動車道(佐々佐世保道路・佐世保道路)の4車線化を有料道路事業により事業化(平成30年度)。また、平成31年度より、一般国道201号八木山バイパスの4車線化を有料道路事業により新規事業化。

## 暫定2車線区間(無料)を4車線化するにあたって有料とした事例

(暫定2車線区間)  
速度低下による渋滞などの課題

### ①一般国道497号西九州自動車道

佐世保道路(佐世中央IC~佐世保大塔IC)  
H22.3までに有料で暫定2車線開通  
佐々佐世保道路(佐々IC~佐世保中央IC)  
H23.9までに無料で暫定2車線開通

H30年度 両区間併せて、有料事業による4車線化

### ②一般国道201号八木山バイパス

S60.2 暫定2車線開通(有料)  
H26.10 償還完了し、直轄管理に移行 ⇒ 無料化

H31年度 有料事業による4車線化

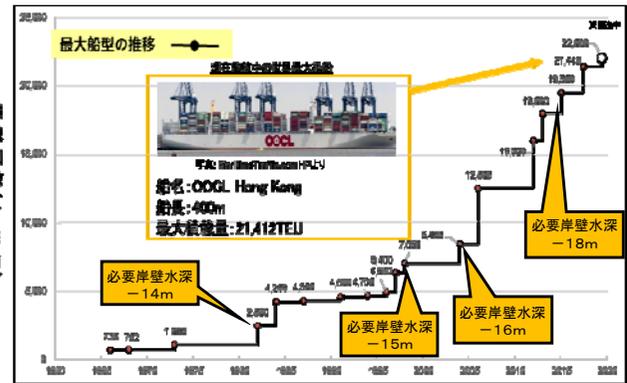
早期の4車線化の実現による課題解消



- 基幹航路(欧州・北米航路)を就航するコンテナ船は引き続き大型化傾向。こうした中、国際戦略港湾(京浜港)の国際競争力を強化するため、横浜港に大型コンテナ船に対応した大水深バース(-18m)を整備するとともに、AIを活用したターミナル機能の高度化・効率化を図っている。
- 今後とも、「選択と集中」の考え方を徹底し、こうした国際戦略港湾の機能拡充・生産性向上への投資に重点化していくべき。

## コンテナ船の大型化

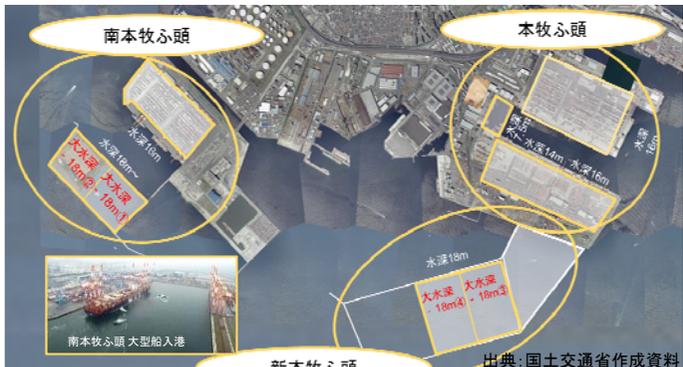
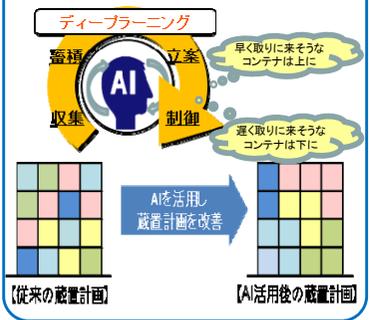
- スケールメリットによる輸送コスト低減のためコンテナ船が大型化。
- 大型船で効率的な大量輸送を行うため寄港地を厳選、拠点港からフィーダー輸送。



## 横浜港コンテナターミナルの機能拡充

- 南本牧・新本牧ふ頭において-18mの大水深岸壁を4バース整備中。あわせて、本牧ふ頭では既存ストックを有効活用した改良事業を実施中。
- ※ 南本牧ふ頭においては既に1バースを完全供用。
- また、世界最先端のターミナルを目指し、生産性の更なる向上を図るため、AIターミナルの実証実験を実施中。

### 【AIターミナルの取組例】



## 京浜港をとりまく状況と横浜港の整備方針

- 京浜港のコンテナ取扱数は今後も増大見込み(2017年811万TEU)。
- 3港(東京・川崎・横浜)の特性を踏まえた有機的な港湾整備を実施。横浜港では下記地理的特性を生かし、大型コンテナ船の受入機能に重点投資。
  - 東京湾口から近い。また、自然水深が深く大水深バースの整備が可能。
  - 横浜環状北西線・南線、横浜湘南道路の整備等により高速道路ネットワークが充実予定。東京港周辺の渋滞緩和効果も見込まれる。
- ※ 輸入拠点である東京港の拡張には制約あり(羽田空港周辺の高さ制限、海底トンネルによる水深の制約(-16.5m)など)。



○ 年々増加するクルーズ船の寄港に対応し、クルーズ船社による民間投資（旅客ターミナルビル整備など）と公的主体によるハード・ソフトの受入環境整備（岸壁整備など）を効果的に組み合わせることでクルーズ船拠点を整備。今後とも、既存ストックを有効活用しつつ、各港湾ごとの状況を踏まえ、官民連携による効率的・効果的なインフラ整備を行っていくべき。

## 官民連携によるクルーズ船拠点の整備

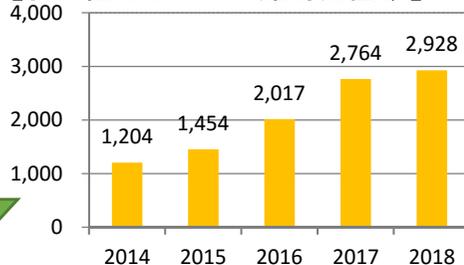
○ 岸壁の優先使用を希望する民間の投資意欲を活用し、クルーズ船の受入環境として必要な旅客ターミナルビル等の整備を推進。

海外におけるクルーズ船社の投資例  
ファルマス港（ジャマイカ）



クルーズ船社がショッピングエリアを整備

【我が国のクルーズ船寄港回数】



### 公的主体（国・港湾管理者）

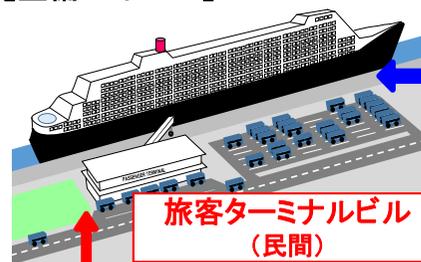
- ・港湾施設の整備
- ・クルーズ船社に対する岸壁の優先的な使用の確保等

### 民間（クルーズ船社）

- 旅客ターミナルビルの整備
- への投資等

組み合わせ

### 【整備スキーム】



旅客ターミナルビル  
（民間）

クルーズ船社が整備し他社にも供用

### 岸壁 （公的主体）

港湾管理者は優先的使用を許可

### 【官民連携により整備中のクルーズ船拠点】



民間による投資（旅客ターミナルビル、商業施設等）と公的主体による受入環境の整備（岸壁の優先使用、インフラの整備等）を組み合わせ、クルーズ船受入環境を整備。

## クルーズ船拠点の具体的整備事例

- クルーズ船社の投資により、民間ノウハウを活用して旅客ターミナルビル・商業施設等を整備。
- 公的主体によるバース整備に当たっては、既存ストックを十分に有効活用しつつ、各港の寄港状況に応じて効果的に施設整備を実施。

### ① 那覇港（第2クルーズバース新規整備）

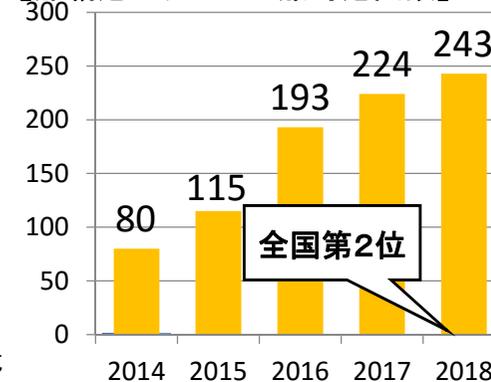
- 那覇港新港地区において、急増する寄港需要に対応し、抜本的な受入能力向上のため、新たにクルーズ専用岸壁を整備。
- 事業費抑制のため、ドルフィン構造とするなど、安価な工法を採用。

※ ドルフィン：陸岸から離れたところに杭等で設置される係留施設



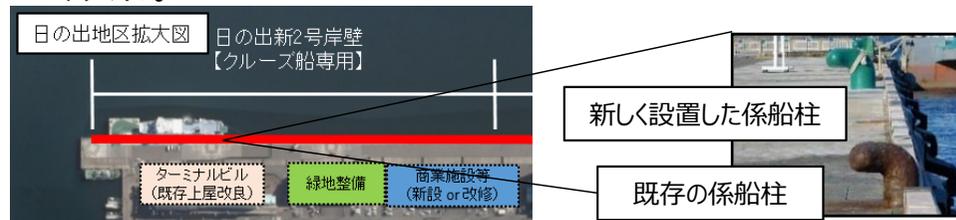
出典：国土交通省作成資料を基に作成

【那覇港のクルーズ船寄港回数】



### ② 清水港（クルーズ船受入環境整備）

- 既存岸壁を転用し、係船柱の設置等により、大型クルーズ船を受け入れ。



- 空港整備勘定の歳入として、自主財源に加え純粋一般財源からも繰入れを行い、主に空港建設に活用。
- 新規建設事業が一段落する今後は、インバウンド増加や空港コンセッションの進展により充実傾向にある空整勘定の自主財源を活用し、空港施設の維持管理・老朽化対策に重点的に取り組んでいく必要。
- その際、財政状況の厳しい純粋一般財源からの繰入れを引き続き削減し、空整勘定の独立採算化を進めていくべき。

## 空港整備勘定における歳入の推移

- インバウンドの増加やコンセッションの運営権対価収入などにより、自主財源が充実傾向。
- これを受け、財政状況の厳しい純粋一般財源からの繰入れを継続的に削減(2019年度▲34億円)。



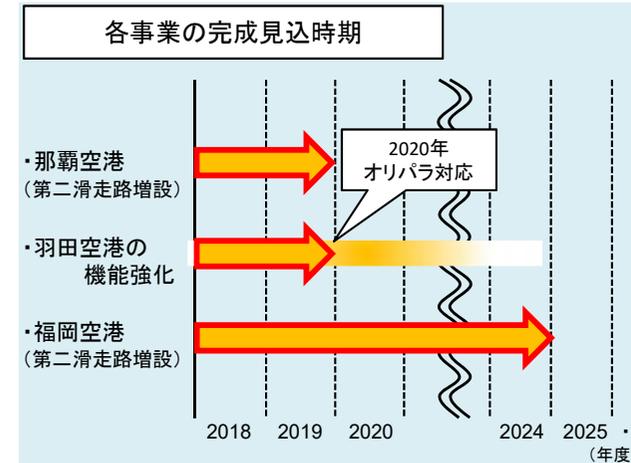
## 平成31年度予算の編成等に関する建議のポイント

- 『今後、発着枠オークション制の導入や時間帯別着陸料など、発着枠の有効活用について検討するなど、更なる自主財源の充実に取り組むことが重要であり、空港整備勘定の独立採算化を早期に実現すべきである。』

※発着枠オークション制度とは、主に混雑空港における発着枠の配分に市場メカニズムを導入し、オークションにより発着枠を割り振る制度。  
 ※時間帯別着陸料とは、空港混雑のピーク時とオフピーク時の着陸料に料金差を設けるもの。

## 歳出の見通し: 新規建設から維持管理へ

- 空港建設には多額の費用を要するため、自主財源だけで不足する分、純粋一般財源から繰入れ。
- 空港整備は配置面からは概成。那覇空港の滑走路増設や羽田空港の機能強化が終了すれば、既存の大型案件は福岡空港の滑走路増設のみとなる。
- 今後は空港施設の維持管理・老朽化対策が重点課題となり、これに自主財源を活用して着実に取り組む必要。



## 歳入の状況: 自主財源の増加傾向

- ① 空港使用料収入の増加  
 ✓ インバウンドの増加等を背景に、2012年以降増加傾向。
- ② コンセッション収入の増加  
 ✓ 案件の増加に伴い、運営権対価収入が増加傾向(雑収入)。
- ③ 航空機燃料税収入は横ばい  
 ✓ 2011年度から約3割の軽減措置(3年間)が講じられ、2回延長。  
 ✓ 2019年度末が期限。

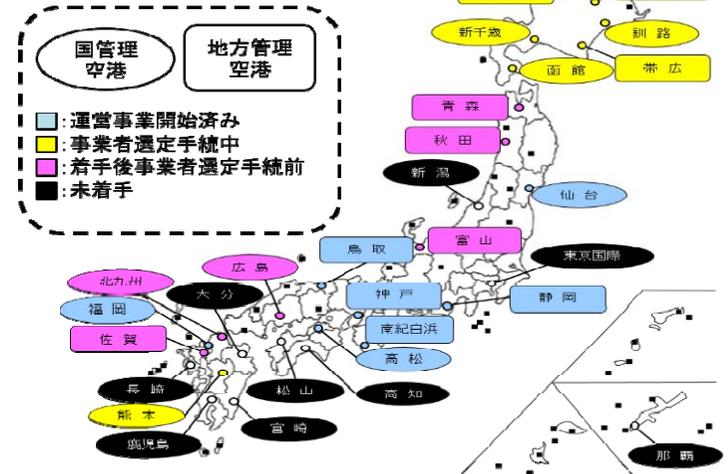


【参考: 国管理空港のコンセッション収入】  
 ・仙台空港: 22億円(2016年度)、高松空港: 50億円(2017年度)  
 ・福岡空港: 一時金200億円(2018年度)、分割金142億円×30年間(2019年度以降)〈最低提案価格は年間47億円〉

- PPP/PFI推進アクションプランにおいて、民間ビジネス拡大効果が特に高い分野や、今後ストックの維持更新について大きな課題を抱えることが予想される分野を重点分野として指定し、事業案件を数値目標として設定。
- PPP/PFIの事業規模目標として2022年度までに21兆円を掲げており、その達成に向け、引き続き、取組を推進すべき。(2013～2017年度における事業規模の実績は、13.8兆円)

分野 (目標)	進捗状況(2019年4月) ※赤字は2018年4月から進捗があったもの							事業中
	導入可能性調査	デューデリジェンス	マーケットサウンディング	条例案の提出・公表	実施方針策定	事業者公募	運営権設定 実施契約締結	事業開始
空港 (6件)	5件 秋田空港 青森空港 富山空港 佐賀空港 <b>北九州空港</b>	-	-	-	1件 <b>広島空港</b>	2件 熊本空港 北海道内複数空港	-	9件 但馬空港 関西・伊丹空港 仙台空港 神戸空港 高松空港 <b>鳥取空港</b> <b>南紀白浜空港</b> <b>静岡空港</b> <b>福岡空港</b>
道路 (1件)	-	-	-	-	-	-	-	1件 愛知県
水道 (6件)	4件 二セコ町 近江八幡町 木古内町 大牟田市	2件 伊豆の国市 村田町	2件 浜松市 <b>宮城県</b>	2件 大阪市 奈良市	-	-	-	-
下水道 (6件)	4件 大阪市 小松市 大分市 大牟田市	1件 村田町	2件 宇部市 <b>宮城県</b>	2件 奈良市 三浦市	-	1件 <b>須崎市</b>	-	1件 浜松市
公営住宅 (6件) ※	4件 川崎市 泉大津市 京都府 福知山市	-	-	-	-	-	10件 神戸市(東多開台) 池田市 岡山市 東京都 愛知県(東浦) 大阪府 <b>埼玉県</b> <b>京都市</b> <b>神戸市(桜の宮2期)</b> <b>愛知県(西豊)</b>	-

【空港コンセッションの進捗状況  
(自衛隊との共用空港等19空港を除く)】  
※このほか関西空港、伊丹空港等においても実施中



**【北海道内7空港コンセッション事業】**  
 ○対象空港: 上記の北海道内7空港(国管理空港と地方管理空港を一括してコンセッションに付す事例)  
 ○優先交渉権者選定に向けた手続実施中(～2019年7月)  
 ○2020年6月以降、新千歳空港から順次空港運営開始  
 ○運営権者には、効率的な運営による公的負担(補助金)の削減や、民間ノウハウの活用による一体的かつ機動的な空港運営を期待。  
 ○運営権対価(提案中)等: 総額720億円以上(分割金24億円×30年、一時金(提案額))、収益連動負担金も導入

**【浜松市下水道コンセッション事業】**  
 ○2018年4月から事業開始。  
 ○事業範囲: 経営・改築・維持管理を一体化。  
 ○使用者は、市に使用料を、運営権者に利用料金を支払うこととし、利用料金は、総額に一定の割合を乗じて算出。料金改定の提案権限を付与。  
 ○事業効果 VFM: 14.4% 86.6億円  
 ○運営権対価 総額25億円

※収益型事業・公的不動産活用事業を含む。

出典: 内閣府(民間資金等活用事業推進室)取りまとめ資料を基に作成

- 平成30年度より、公共インフラにおける民間資金の活用の事業として、高速道路と民間施設のアクセス道路を民間企業が負担するスキームを導入。
- 民間企業の発意と負担によって、高速道路の近傍の企業活動を促進し、地域経済の活性化を図る取組であり、こうした取組を更に推進すべき。

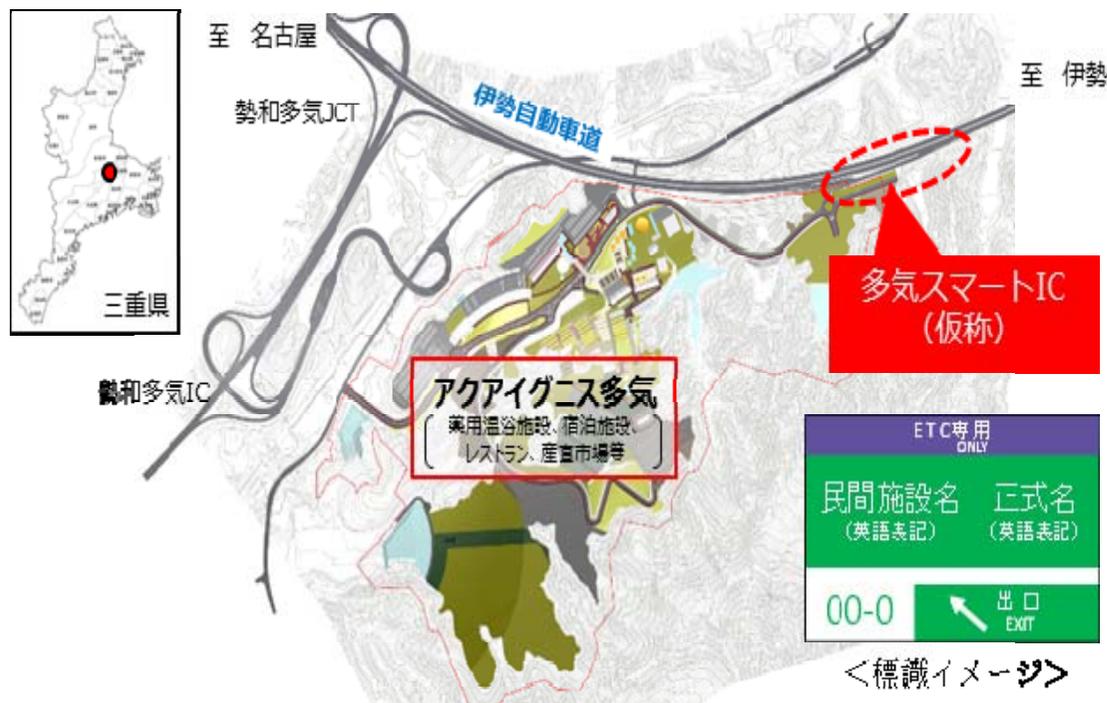
## 公共インフラと民間施設の連携

### 民間施設直結・スマートインターチェンジ

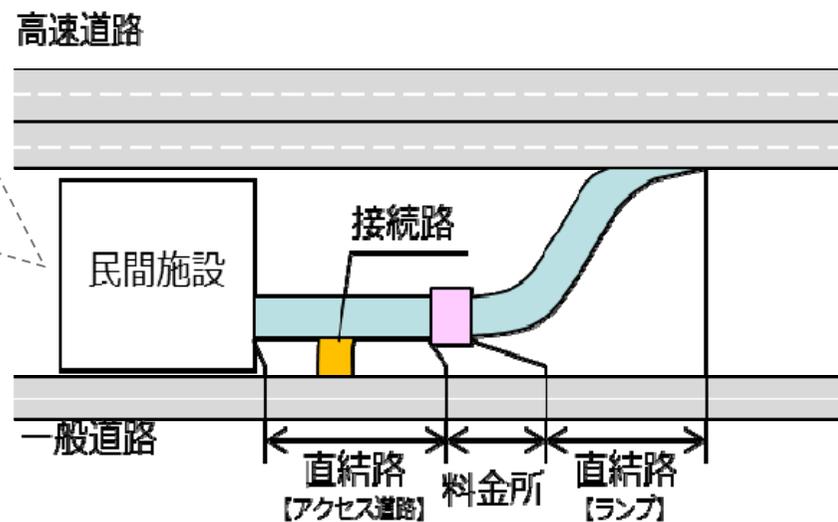
【目的】 高速道路と近傍の民間施設を直結するインターチェンジについて、民間企業の発意と負担による整備を可能とすることで、高速道路を活用した企業活動を支援し、経済の活性化を図る

【対象施設】 大規模商業施設、工業団地、物流施設等

#### <事例：アクアイグニス多気（三重県多気町）>



#### ～高速道路と民間施設が直結～



直結路 アクセス道路・ランプ	料金所	接続路
民間施設管理者	高速道路会社	地方公共団体

- 都市公園の維持管理・更新費について、今後、一定の増加が見込まれる中で、より活用される公園を整備していく必要。
- このため、地域のニーズを踏まえつつ公園の再編を進めるとともに、Park-PFIなどの官民連携の取組により、質の向上や民間資金の活用も含む効率的な維持管理・更新に取り組んでいくべき。

## 都市公園の維持管理・更新費の推計



※2018年度は実績値ではなく、後年度の推計と同様の条件のもとに算出した推計値

(出典)国土交通省作成資料

## 都市公園ストック再編事業

人口減少や少子高齢化等の社会経済情勢を踏まえたコンパクトシティの推進に合わせ既存ストックの機能や配置を計画的に再編



年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度
活用自治体数	3	6	10	15	17

(出典)国土交通省作成資料

## 官民連携の取組

### ◆ Park-PFI

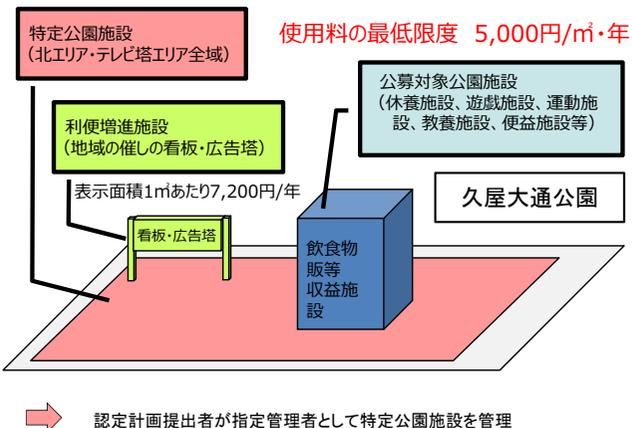
飲食店、売店等の設置と、その収益により周辺の園路、広場等の公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定

### ◆ Park-PFIの活用事例 (久屋大通公園：名古屋市)

- 公園全体面積：約15.7ha
- 公募対象公園施設建築可能面積：5,400㎡



特定公園施設の整備費のうち、市は30億円を上限に負担



### ◆ Park-PFIの活用状況

(平成30年度末時点)

	公募済	事業者決定		事業実施済
		選定中	決定済	
国営公園	1	1	0	0
自治体の公園	24	6	17	1
合計	25	7	17	1

(出典)国土交通省作成資料

- ICT施工については、実施箇所数が着実に増加してきている。平成29年度からは、土工に加えて、舗装工、浚渫工においてもICT施工を実施。
- ICT施工では、従来施工に比べ、工事に要する人手や作業時間を大幅に縮減する効果が確認されており、完全週休2日制を可能にするなど、生産性向上に寄与している。
- 今後の建設業の担い手不足や人口減少社会に対応していくため、こうした新技術の活用をより一層推進していくべき。

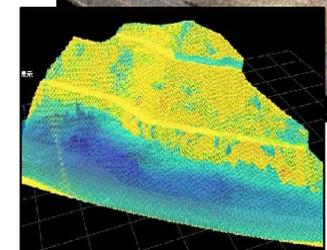
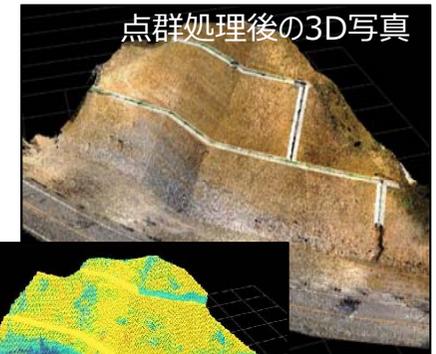
## ICT施工の実施件数

工種	平成28年度		平成29年度	
	公告工事	ICT実施	公告工事	ICT実施
土工	1,625	584	1,952	815
舗装工	-	-	201	79
浚渫工	-	-	28	24

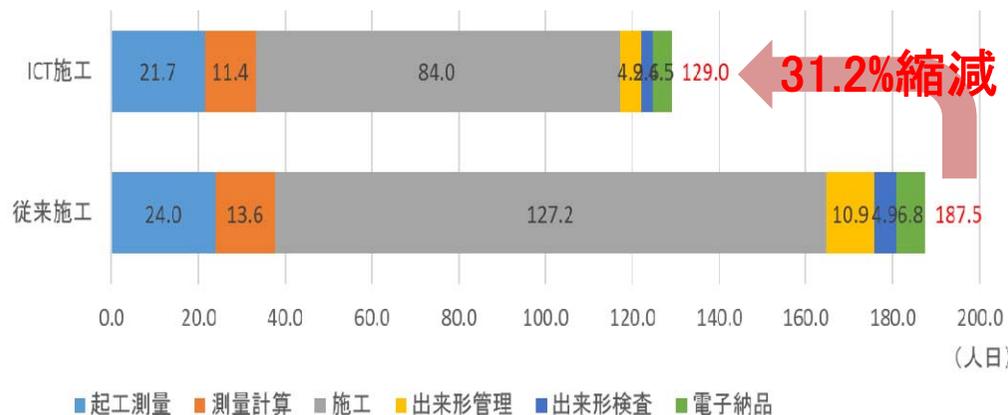
国土交通省調べ

## ICT施工の取組状況例

- ・ 国道35号踊瀬(おどりせ)地区道路改良工事において、ICT土工の活用により従来施工と比較して、工事に要する人手や作業時間を約1/3削減。
- ・ この結果、完全週休2日制を達成できたほか、契約工期の7日前に工事を完成。



## ICT施工の効果(H29年度)



出典：ICT活用工事受注者に対する活用効果調査（H29、N=274）より

出典：平成30年度 i-Construction大賞優秀賞 岡本建設(株)作成資料より

- 点検などの老朽化対策を中心に、新技術の活用によるコスト縮減の取組が進められている。
- 点検・補修・長寿命化というプロセスを一体的にとらえ、複数の新技術を連携させて、最適な補修方法の選択・優先順位付けを通じて、コスト縮減効果を最大化すべき。
- また、地方公共団体に先進事例を横展開し、長寿命化計画、更には、地方交付税の配分時の算定に反映すること等により、長期的に、維持管理・更新コストの大幅な縮減につなげるべき。

## 橋梁のコンクリートのうき・剥離の点検

《橋梁のコンクリートのうき及び剥離》

従来の方法



目視及びハンマーによる打音検査

橋梁点検車による点検



新技術を活用した方法

非破壊検査(赤外線調査)によるスクリーニング※  
※異常が疑われる箇所に対して打音検査を実施

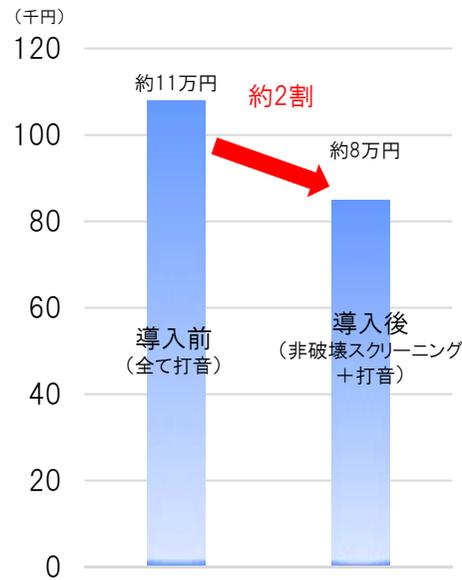
2017年度より試行  
2019年度より本格導入



### ■コスト縮減の試算例 (コンクリートのうきを調べる非破壊検査技術)

非破壊検査導入前後の検査費用の比較

＜全国の橋梁の平均橋面積(218㎡)あたりの検査費用＞



※ 土木設計業務等標準積算基準、建設物価(2017.1)、H29技術者単価、H29労務単価より算出  
※ 非破壊検査によるスクリーニング率を3%と仮定 (H27年度試行結果より)  
出典: 第61回 道路分科会 基本政策部会資料 平成29年4月

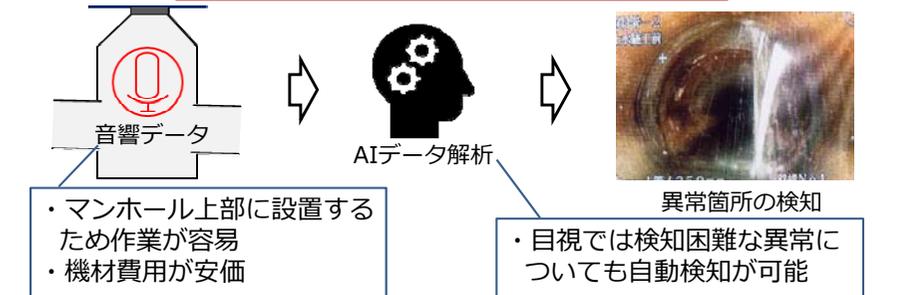
## インフラデータ解析による維持管理

- 下水道の管路延長は約47万kmに達しており、老朽化した管路が今後増加する見通し
- 膨大なストックを抱える管路の効率的な点検・調査が必要

既存の技術



AIデータ解析による管内異常検知技術



- 安価な音響機器やAIを活用したデータ解析技術により、異常箇所の絞り込みが可能な技術について実証
- 全国約47万kmに及ぶ下水道管路管理の低コスト化、省力化を図る

- 海上保安庁においては、2016年度以降、緊急的な体制強化を図る一方で、航空機調達の競争性を高めるなど着実に調達改善を推進してきた。
- 今後の体制整備をより効率的に行う観点から、これまでの調達改善の成果をレビューした上で、今後の調達改善に向けた指針を設定するなど、これまでの取組を継続・強化するための方策を検討すべき。

## これまでの調達改善の成果

		見直し前	見直し後	増減額		
航空機	整備	調達内容	2015年度契約額	2018年度契約額		 <p>固定翼 (新型ジェット機)</p>
		固定翼 (新型ジェット機)	145億	124.4億	▲20.6億	
	回転翼 (中型ヘリ)	59.4億	46.4億	▲13億		
機	維持管理	調達内容	PBL非導入時試算額	PBL導入時試算額	増減額	 <p>回転翼 (中型ヘリ)</p>
		固定翼(6機) PBL導入 (※1)	(5年間の修繕費等) 142.3億	132.2億	▲10.2億	
船舶	整備	調達内容	2016年度契約額	2018年度契約額	増減額	 <p>大型巡視船 (3,500トン型)</p>
		大型巡視船 (3,500トン型)	138.9億	127.4億	▲11.5億	

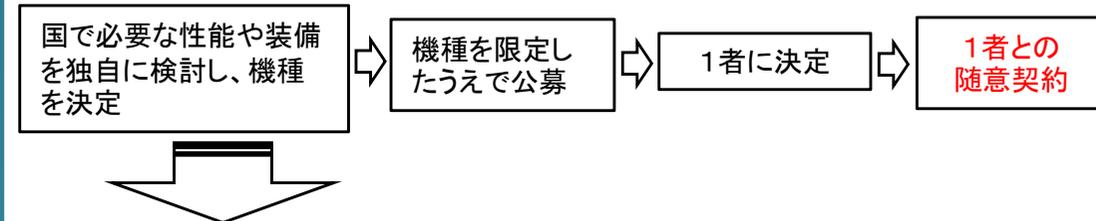
## ＜コスト削減施策＞

- 航空機** 全ての航空機に標準装備していた特別装備品(担架等)を監視業務に特化する機体については不要とする等の見直しを図ることや、PBL(※1)を導入することで予備用部品(バッテリー等)の在庫数を縮減するなど、効率的な調達を実現。
- 船舶** 同型の船舶を連続して建造する場合には工事に習熟し効率的に建造することが可能となることを踏まえた契約などによりコストを低減。

(※1) PBL(Performance Based Logistics)とは、部品購入や修繕の都度個別に契約を行うものではなく、複数年に亘って部品の取得から修理までを一括して行わせる委託契約のこと。

## 新たな調達改善の取組

### ＜2017年補正時の航空機調達プロセス＞



### ＜RFP(Request For Proposal)を導入した調達プロセス＞ (⇒2018年2次補正措置の中型ヘリ調達から導入)



### ＜中型ヘリ契約結果＞

中型ヘリ予算措置額		32.4億(※2)	 <p>中型ヘリ(レオナルド式AW139型)</p>	
提案業者	提案機種	RFP時点海保試算額		
A社	ベル式412EPX型 (日本製)	32.4億(※2)		契約額 (対予算額)
(落札業者) B社	レオナルド式 AW139型(伊国製)			—
C社	シコルスキー式 S-76D型(米国製)		24.5億 (▲7.9億、▲24%)	
			3業者で競争	

(※2) 2018年2次補正予算では、予算決定段階であるRFP時点の見積りを参考に試算した32.4億円で措置。

- 現在建設中の北陸新幹線(金沢-敦賀)・九州新幹線(武雄温泉-長崎)については、総事業費の増嵩などにより、本年3月の再評価において、いずれも事業全体のB/Cが1を下回る結果となった。
- より精緻な現地調査に基づくコスト見積もりや地元調整の完了を着工の条件とするなど、事業費の上振れリスクを可能な限り着工前に解消することを制度的に担保し、B/Cが着工後も確実に1を上回るようにすべき。
- 北海道新幹線については、投資効果向上に向け青函トンネルを含めた高速化を早急に実現すべき。

## 整備新幹線の再評価の概要 (出典:国土交通省資料)

(単位:億円)

事業名	事業開始年度 /再評価年度	総事業費	B/C	増減
北海道新幹線 (新函館北斗-札幌)	H24	16,700	1.1	-
	H29	16,700	1.1	
北陸新幹線 (金沢-敦賀)	H24	11,600	1.1	+2,263(+19%) うち、関係機関との協議や 現地の精査による増: +770
	H29	11,858	1.01	
	H30	14,121	0.9	
九州新幹線 (武雄温泉-長崎)	H24	5,009	1.1	+1,188(+24%) うち、関係機関との協議や 現地の精査による増: +740
	H30	6,197	0.5(※)	

※フリーゲージトレイン導入断念により、武雄温泉駅での対面乗換えが継続する前提下で評価していることが大きな要因。国土交通省の指針では、公共事業全般について、事業継続の検討にあたり、残事業のB/Cが1を超える場合は事業継続とされ、北陸・九州両新幹線とも残事業のB/Cは1を超えている。

## 整備新幹線事業費増嵩の例



事業費: 3.2億円 → 24.6億円

主要因: 詳細な現地調査の結果、岩塊・転石の撤去や吹付施工等の大規模斜面对策が必要となった。



事業費: 0.9億円 → 6.1億円

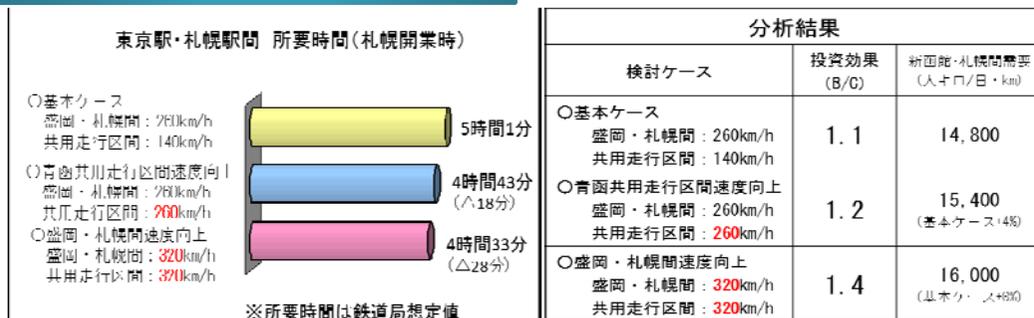
主要因: 工事用進入路として活用予定だった既存道路について地元協議が整わず、新たに進入路・横坑の設置が必要となった。

## 近年開業した整備新幹線の事業費 (出典:国土交通省資料)

(単位:億円)

路線別	開業年	当初事業費	最新事業費	増減
北海道新幹線 (新青森-新函館北斗)	H28.3	4,700	5,783	+1,083(+23%)
北陸新幹線 (長野-金沢)	H27.3	15,660	17,801	+2,141(+14%)
九州新幹線 (博多-新八代)	H23.3	7,900	8,794	+894(+11%)

## 北海道新幹線の高速化による効果



出典: 2012年4月3日開催 国土交通省 交通政策審議会資料

(注) 2019年3月に青函トンネルにおける140km/h→160km/hの速度向上を実現

- 上下分離方式を採用している整備新幹線については、建設に係るコストへの責任感が薄くなっている可能性。
- 厳格なコスト試算と収益性の判断を担保するため、建設と運営の一体的な実施や、整備新幹線事業と一体的な不動産事業等の推進など、民間資金・ノウハウを一層活用していく方法を検討すべき。
- あわせて、受益の実態に即した貸付料の算定ルールそのものの見直し、貸付料の支払期間(現在30年)のB/Cの計算期間と同様の50年までの延長、施設の売却により財源を確保することを検討すべき。

## 高速鉄道等に係る事業概要 (出典: (財)交通協力会「新幹線50年史」等より作成)

	東海道新幹線	上越新幹線	台湾高速鉄道	LGV南ヨーロッパ・大西洋線
開業年	1964年	1982年	2007年	2017年
開業区間	東京～新大阪 (約515km)	大宮～新潟 (約270km)	台北～高雄 (約345km)	トゥール～ボルドー (約302km)
整備手法	国鉄が建設・運営・維持管理	鉄建公団が建設し、国鉄が運営・維持管理	民間事業者が建設・運営・維持管理(70年のコンセッション)	民間事業者が建設・運営・維持管理(50年のコンセッション)
事業費	約3,800億円	約1.7兆円	約1.7兆円 (約4,806億NTD)	約9,750億円 (約78億EUR)
財源構成	自己資金 財政投融資 民間融資 世界銀行借款(288億円) ※他の設備投資と一体整備	国鉄が公団に対し建設費相当額を30年元利均等で支払い	民間融資: 79% 民間出資: 8% 公的出資: 14% ※民間融資の一部を公的資金で引受け	民間融資: 39% 民間出資: 10% 補助金: 51% ※民間融資の一部に政府保証
備考	国鉄改革に伴い施設をJR東海に譲渡。JR東海は、鉄道・運輸機構に60年の分割払い。	国鉄改革に伴い上記スキームは変更され、左記同様、JR東日本が分割払い。	建設費の増加リスクは民間事業者が引受け。	建設費の増加リスクは民間事業者が引受け。

(注) 1NTD(台湾ドル)=3.5円、1EUR(ユーロ)=125円

### 【空港コンセッション】

○ 関西・伊丹空港  
44年間のコンセッションにより、新関空会社は約2.2兆円の運営権対価等収入。  
(関空建設による1.3兆円超の負債の返済が目的)

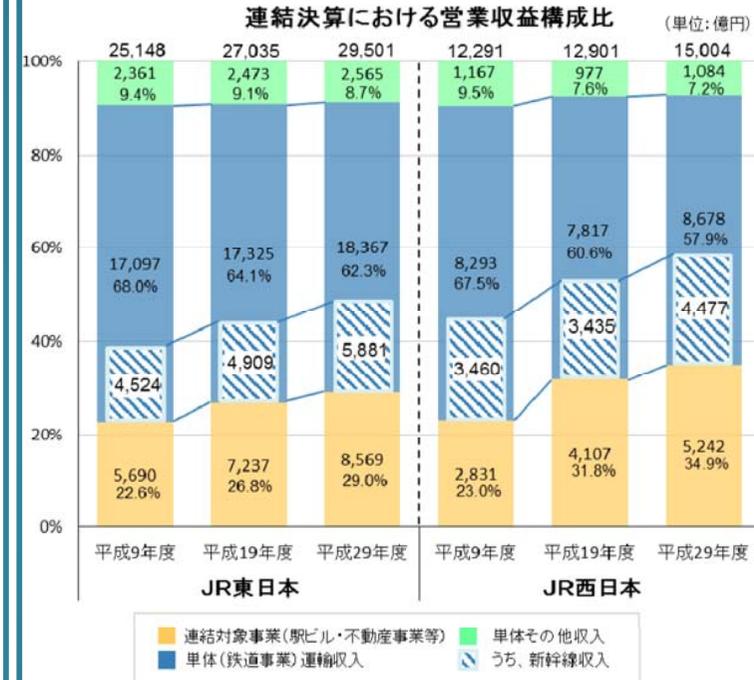
○ 福岡空港  
30年間のコンセッションにより、国は4,460億円運営権対価収入。(滑走路の増設(約1,643億円)を前提)

### 【PFIによるMICE整備】

横浜市は、PFI方式でみなとみらい21地区のMICE施設の建設等を実施(25年契約・350億円)。併せて、運営権譲渡(80億円)や周辺土地のホテル事業者への売却(70億円)により歳入を確保。

(注) 左記空港やMICEの事例では、収益が一定額を上回った場合、事業者は収益連動負担金を追加支払い。

## JR東日本・JR西日本の収益構造の変化



(注) 現状、連結対象事業による収益が貸付料に反映される仕組みとはなっていない。  
出典: 各社ホームページに掲載されている各年度の決算説明会資料等から作成

## インフラ関連施設からの不動産収入の例



銀座コリドー街等の上を約2kmにわたって走る自動車専用道路は、ビル賃貸収益(テナント数: 約400、売上高: 約37億円/年)により建設費用を賅っており、通行料は無料。