

# 平成 26 年度予算の編成等に関する建議

平成 25 年 11 月 29 日  
財政制度等審議会



## 平成26年度予算の編成等に関する建議

平成25年11月29日

財務大臣 麻生 太郎 殿

財政制度等審議会会長

吉川 洋

財政制度等審議会・財政制度分科会は、平成26年度予算の編成及び今後の財政運営に関する基本的考え方をここに建議として取りまとめた。

政府においては、本建議の趣旨に沿い、今後の財政運営に当たるよう強く要請する。



## 財政制度等審議会 財政制度分科会 名簿

(平成25年11月29日現在)

[財政制度等審議会会長 兼 財政制度分科会長]	吉川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授
[財政制度分科会長代理]	田近 栄治	一橋大学特任教授
[委 員]	秋山 咲恵	(株)サキコーポレーション代表取締役社長
	井伊 雅子	一橋大学国際・公共政策大学院教授
	井堀 利宏	東京大学大学院経済学研究科教授
	碓井 光明	明治大学大学院法務研究科教授
	岡本 圭衛	日本生命保険相互会社代表取締役会長
	倉重 篤郎	(株)毎日新聞社専門編集委員(論説室)
	黒川 行治	慶應義塾大学商学部教授
	古賀 伸明	日本労働組合総連合会会長
	角 和夫	阪急電鉄(株)代表取締役社長
	竹中 ナミ	(社福)プロップ・ステーション理事長
	田中 弥生	(独)大学評価・学位授与機構教授、日本NPO学会会長
○ 土居 丈朗		慶應義塾大学経済学部教授
○ 富田 俊基		中央大学法学部教授
	鳥原 光憲	東京ガス(株)取締役会長
	中里 透	上智大学経済学部准教授
 [臨時委員]		
	赤井 伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
	板垣 信幸	日本放送協会解説主幹
	老川 祥一	読売新聞グループ本社取締役最高顧問・主筆代理
	大宮 英明	三菱重工業(株)取締役会長
	葛西 敬之	東海旅客鉄道(株)代表取締役会長
○ 小林 肇		(株)産経新聞東京本社編集局長
	浜 矢子	同志社大学大学院ビジネス研究科教授

(注1) 上記は五十音順。

(注2) ○は起草委員。



## 財政制度等審議会 財政制度分科会

### 審議経過

10月7日(月)	○ 我が国財政の現状等について
10月16日(水)	○ 防衛関係費について ○ 有識者ヒアリング －高橋 泰 国際医療福祉大学大学院教授 「医療提供体制改革について」
10月21日(月)	○ 社会保障予算について ○ 公共事業について
10月28日(月)	○ 地方財政について ○ 文教・科学技術について
11月6日(水)	○ エネルギー・環境、中小企業について ○ 農林水産について ○ ODAについて
11月15日(金)	○ とりまとめに向けた論点整理
11月20日(水)	○ 「平成26年度予算の編成等に関する建議（案）」について
11月26日(火)	○ 「平成26年度予算の編成等に関する建議（案）」について



# 目 次

## I 総論

1. 財政の現状と課題	1
2. 財政健全化に向けた基本的考え方	4

## II 各歳出分野における取組み

1. 社会保障	14
2. 地方財政	25
3. 文教・科学技術	31
4. 公共事業	41
5. 農林水産	45
6. エネルギー・環境	47
7. 中小企業対策	53
8. ODA（政府開発援助）	54
9. 防衛	57

## III 社会保障補論（医療費の自然増を含む合理化・効率化と26年度診療報酬改定）

1. 医療費全体の自然増	61
2. 診療報酬薬価部分	62
3. 診療報酬本体部分	66

## (参考)

1. 資 料	71
2. 平成26年度予算の編成等に関する建議（概要）	193



## I 総論

### 1. 財政の現状と課題

#### (1) 我が国の財政の現状

我が国においては、「バブル経済」が崩壊した1990年代初頭以降、長期にわたり景気が低迷した。2000年代の景気回復期においても、企業の新規投資や賃金は伸び悩み、国民全体が景気拡大を実感できるには至らなかつた。その後、2008年秋の世界的な経済金融危機（いわゆるリーマン・ショック）により日本経済は再び大きく落ち込み、さらには2011年の東日本大震災の影響もあって、長期にわたり経済低迷に陥つた。長期の経済低迷に対応するため、政府は累次にわたり大規模な財政支出を行つたが、それらの財源の多くを公債に依存することにより公債残高が累増してきた。また、急速な高齢化等に伴う社会保障関係費の増大による歳出の構造的な増加、更には景気の低迷や累次の減税政策等に伴う税収の減少が続き、結果として歳出と税収のギャップが拡大し、一般会計における公債への依存度は年々高まつてゐる。25年度の一般会計予算では、歳出総額92.6兆円に対して、税収は43.1兆円とその半分にも満たず、一方で公債金収入が42.9兆円にものぼるなど、歳入を将来へのつけ回しである借金に大きく依存する姿になつてゐる。〔資料I-1-1～3参照〕

このように税収に見合わない異常な財政運営を続けた結果、国の公債残高<sup>1</sup>は、25年度末においては750兆円（対GDP比154%）に積み上がる見込みとなつてゐる。OECDの国際比較においては、2012年末の我が国的一般政府の債務残高は対GDP比219%に達しており、主要先進国中最悪の水準である<sup>2</sup>。〔資料I-1-4～6参照〕

<sup>1</sup> 公債残高は、建設公債、特例公債、復興債の残高合計。なお、国・地方を合わせた長期債務残高は977兆円（25年度末見込み）。また、政府短期証券や財投債も含めた国の債務残高は1,107兆円（25年度末見込み）。

<sup>2</sup> 2012年末のGIIPS諸国的一般政府の債務残高対GDP比は下記のとおり。  
ギリシャ：166%、アイルランド：123%、イタリア：140%、ポルトガル：139%、スペイン：91%  
(出所) OECD “Economic Outlook 93”（2013年6月）

これらの国においては、年金・医療の大幅給付カットや負担増など国民生活に大きな影響を及ぼす厳しい措置が実施されている。

また、歴史的な視点で我が国の債務残高の現状をみると、戦争にありとあらゆる資源が投入されていた太平洋戦争末期をも超える水準に達し、極めて憂慮される事態となっている<sup>3</sup>。戦時においては、戦費調達等に当たり国債の日銀引受け等を通じて財政規律が失われ、国力や経済規模に比して過大な財政運営を行った。このことなどにより戦後に急激なインフレを引き起こし、結果として国民生活の犠牲のもとで戦時中に積み上がった債務を償還したという歴史がある。また、我が国外に目を移せば、ギリシャなどの欧州諸国は、財政状況の悪化により、市場の信認が失われたことで、国債価格の暴落と金利上昇により国債発行が困難になった結果、財政支出の削減を巡り、経済的・社会的混乱を招いた<sup>4</sup>。〔資料I－1－7～9参照〕

こうした先例をみると、我が国財政の持続可能性に対する内外の投資家等からの信認が維持できなくなれば、金利や物価の急上昇を通じて経済・財政ひいては国民生活が危機的な状況に陥ることを決して忘れてはならない。したがって、補正予算等を通じた景気刺激策により景気が回復しつつある一方で、デフレ脱却に向けて日本銀行による大量の国債買入れが行われ、長期金利が低い水準にとどまっている現状に甘んじることなく、今こそ果断に財政健全化を進めなければならない。

## (2) 岁出構造の変化と国債残高の累増

我が国の予算について歳出構造をみると、25年度一般会計歳出総額92.6兆円のうち、国債費22.2兆円を除いた実質的な政策経費である基礎的財政収支対象経費は70.4兆円（一般会計歳出総額の76.0%）となっている。この基礎的財政収支対象経費のうち、約4割を社会保障関係費（29.1兆円）、約2割強を地方交付税交付金等（16.4兆円）が占めており、残余が教育、防衛、公共事業等の他の政策経費となっている。このよう

<sup>3</sup> 政府債務残高（国債及び借入金現在高）の対GDP比でみると、1944年度末は204%程度であった一方で、直近2013年度は227%程度と見込まれている（1945年度はGNPのデータが無いため算出不能）。（出所）「国債統計年報」「日本長期統計総覧」「国民経済計算」

<sup>4</sup> 例えば、ギリシャでは、国債金利が急上昇したために、国債について平均して約半分の額面の債務との交換を実施した他ほか、付加価値税率引き上げ（19%→23%）や年金負担増の一方で、年金給付の引下げ（20%）を行った。

に、急激な高齢化の進展等を背景とした社会保障関係費への支出及び本来の財源を大きく超えた地方への財政移転（地方交付税交付金等）が政策経費の過半を占めている。〔資料 I－1－10、11 参照〕

このような歳出構造が、近年の公債発行額増加にも反映されている。特例公債発行から脱却した 1990 年度を基準として公債残高の増加要因の内訳をみると、1990 年代は累次の経済対策等に伴う公共事業関係費の増加が国債発行の主因となっていたが、近年は社会保障関係費と地方交付税交付金等の増加が、構造的に公債増加の主因となっている。国債発行額の内訳の推移をみても、かつては公共事業関係費の原資となる建設公債の発行が大部分を占めていたところ、近年は社会保障関係費や地方への財政移転の伸びを背景として、特例公債、いわゆる赤字国債の発行が増大している。また、建設公債についても、2008 年秋のリーマン・ショックへの対応や 2011 年度及び 2012 年度に景気対策や東日本大震災への対応等として大規模な補正予算が組まれ、公債を財源とした公共事業が盛り込まれた結果、引き続き公債残高累増の一因となっている。〔資料 I－1－12 参照〕

建設公債は、公共事業等で建設される道路や建物といった資産が将来にわたって長期間便益を生じることから、その負担を後世代にも求めることが許容され得るとの考え方のもと、財政法第 4 条第 1 項ただし書によつて発行が認められている。また、将来世代も含めて便益を享受することを論拠として、いわゆる「60 年償還ルール<sup>5</sup>」に基づき借換債が発行されている。

他方、特例公債は、現役世代が後世代に負担を先送ることにより消費的な便益を得るものであり、本来ならその発行は極めて抑制的でなければならないにもかかわらず、財政法の特例として発行され続けている。また、特例公債は単にその時々の財政赤字をファイナンスするものに過ぎないことから、発行開始当初は、満期時に全額を現金償還することにしていたが、全額償還が困難になったことから、1985 年度以降、特例公

---

<sup>5</sup> 国債の償還を行うに当たり、建設公債の見合資産の平均的な効用発揮期間が概ね 60 年であるとして、この期間内に現金償還を終了するという考え方。

債においても「60年償還ルール」が適用されている。この結果、特例公債を借り換えるための借換債の発行が増加し、25年度予算では、借換債の発行額が新規国債発行額（42.9兆円）を大きく上回り<sup>6</sup>、借換債を含む特例公債残高 481.0兆円は、建設公債残高 256.4兆円を大きく上回っている。こうした特例公債の現状を俯瞰すると、国債費の増大により財政の硬直性を高め、財政の持続可能性に対する市場の懸念を増大させるリスクを生じさせるのみならず、負担の先送りによる世代間の不公平を一層拡大させている。〔資料 I－1－13 参照〕

財政健全化への取組みの進捗が遅れるほど、公債発行を通じて後世代への負担が先送りされ、借金を借金で返済するという借換債の発行を通じて更に後世代の負担が積み上がるため、政府は早急に責任ある財政運営に転換することを迫られている。すなわち、これ以上世代間の不公平を拡大させないためには、特例公債発行の大きな要因となっている社会保障関係費や地方交付税交付金等をはじめとする歳出全般の見直しを徹底的に行い、後世代に恥じることのないよう毎年度の予算編成において歳出の見直し・削減に全力で取り組まなければならない。

## 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

### （1）財政健全化への取組み

我が国の危機的な財政状況を踏まえ、当審議会は財政健全化への取組みを勧告してきたが、ここまで悪化した我が国財政を立て直すことは一朝一夕にできるものではない。財政健全化は、腰を据えて辛抱強く取り組まなければならない課題であり、中長期の財政健全化の目標達成に向けて実現可能な道筋を具体的に策定し、それに沿って毎年度の予算編成を行っていく必要がある。

---

<sup>6</sup> 平成25年度予算の借換債発行額は112.2兆円。なお、このうち復興債の借換えを除いた金額は108.5兆円。

## ①財政健全化目標

現在、政府は、国・地方を合わせた基礎的財政収支について、①2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減、②2020年度までに黒字化、③その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す、との財政健全化目標を掲げている。

財政健全化目標については、小泉政権下で策定された「骨太の方針2006」において、2011年度までの国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化を目標として掲げ、その目標達成のために歳出・歳入一体改革と経済改革を進め、長期にわたる景気拡大もあって、2007年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支の対GDP比は▲1.1%まで改善した。しかし、その後のリーマン・ショックにより、経済成長が「骨太の方針」の前提を大幅に下回り、税収が落ち込む一方で、景気や雇用の下支えのため景気対策の必要性が生じたことから、目標達成年次を後ろ倒しすることになった。〔資料I-2-1参照〕

また、リーマン・ショック直後の同時期に、我が国のみならず主要先進国においても大規模な景気対策を講じたことにより、軒並み財政状況が悪化するに至った。その後、リーマン・ショックから景気が回復する中で「出口戦略」が重要視されるようになり、日本以外の先進国は、財政の立て直しを進めるため、2010年6月のG20トロント・サミットにおいて、「2013年までに少なくとも赤字を半減させ、2016年までに政府債務の対GDP比を安定化又は低下させる財政計画にコミット」した。以降、財政健全化に向けた新たな目標を定め、政府債務の対GDP比を安定化または低下させる財政計画を策定して取り組んでいるところである<sup>7</sup>。〔資料

<sup>7</sup> 我が国は、例外的に、基礎的財政収支（他の先進国は「財政収支」が目標であり、利払費の分だけ我が国の目標は緩い）について2015年度まで（目標年次が他の先進国より遅い）に赤字を半減する目標である。

なお、2010年から2012年にかけ、日本以外の主要先進国（G7）の一般政府の財政収支対GDP比は改善したが、一般政府の債務残高対GDP比は増加している。2013年末に向けてもこの傾向が続く見通しである。

（財政収支対GDP比）

米国：▲11.9%→▲9.4%、英国：▲10.0%→▲6.5%、ドイツ：▲4.2%→0.2%、

フランス：▲7.1%→▲4.9%、イタリア：▲4.3%→▲2.9%、カナダ：▲5.2%→▲3.2%、

日本：▲8.6%→▲9.2%

## I – 2 – 2 参照]

我が国においても、同サミット以降、上記の新たな財政健全化目標を国際的にコミットするとともに、本年4月のワシントンにおけるG20財務大臣・中央銀行総裁会合のコミュニケにおいては「日本は、信頼に足る中期財政計画を策定すべき」とされた他、本年5月に当審議会として「中期の財政健全化のための計画を策定すべき」との答申を出したところである。これらを受けて、政府は、本年8月に「中期財政計画」を策定し、本年9月のG20サンクトペテルブルク・サミットにおいては、総理大臣自ら「中期財政計画」についての報告を行い、その後の共同声明でも言及されたことから、この財政健全化目標は、昨年末の政権交代以降も引き続き国際的にコミットされている。〔資料I – 2 – 3 参照〕

政権が交代してもなお政策の一貫性が保たれていることは、日本国债の信認維持の観点から重要であり、この信認を損なわないためにも、財政健全化目標の達成がこれ以上後ろ倒しされることはあってはならない。

### ② 「中期財政計画」

本年8月に策定された「中期財政計画」には、経済成長と財政健全化の両立を目指し、2015年度の赤字半減目標達成に向けた取組みと、その先の2020年度の黒字化目標の達成に向けた方針が示されている。また、この「中期財政計画」とあわせて、内閣府による中長期的な経済財政についての試算（「中長期試算」）も公表された。〔資料I – 2 – 4 参照〕

#### イ) 2015年度の赤字半減目標について

「中期財政計画」は、国の一般会計の基礎的財政収支を、2013年度予算▲23兆円から2015年度予算において▲15兆円へと各年度少なくとも

---

（債務残高対GDP比）

米国：97.9%→106.3%、英国：85.6%→103.9%、ドイツ：86.1%→89.2%、  
フランス：95.6%→109.7%、イタリア：128.9%→140.2%、カナダ：83.0%→85.5%、  
日本：193.3%→219.1%

（出所）OECD「Economic Outlook 93」（2013年6月）

G20サンクトペテルブルク・サミットでは、これらの国は2012年から2017年にかけての財政収支対GDP比の改善の見通しを含む財政健全化目標と財政健全化計画を提出し、着実に財政健全化を進めることとしている。

4兆円程度改善することをもって、国・地方を合わせた基礎的財政収支を2013年度見込みの▲34.0兆円から2015年度▲17.1兆円に縮小させ、赤字半減目標の確実な達成を目指すこととしている。

また、「中長期試算」においては、

- ①2015年10月に、税制抜本改革法に基づき消費税率が10%に引き上げられる、
  - ②政府が目指す経済成長率(2013年度～2022年度の平均で名目GDP成長率3%程度、実質GDP成長率2%程度の成長)が実現し、2014年度及び2015年度において、税の自然増収がそれぞれ2兆円程度となる、
  - ③2015年度まで「中期財政計画」に沿って、国の一般会計について各年度4兆円の収支を改善するべく歳出削減を行う
- という3つの前提に基づき、歳出と税収等を試算した結果、2015年度の赤字半減目標が達成される姿が描かれている。

このため、政府は、前提となっている2015年度の消費税率10%への引上げに向けて、社会保障制度改革を着実に進め、国民に対して消費税率引上げに対する理解を求める必要がある。

また、財政健全化目標である国・地方を合わせた基礎的財政収支は、国民経済計算に基づく実際の支出ベースであり、補正予算や特別会計、独立行政法人が含まれる。したがって、国の一般会計について当初予算のみにおいて基礎的財政収支の改善を図るだけではなく、同時に、特別会計、独立行政法人、地方公共団体についても、赤字半減目標の達成に向けた歳出削減が必要である。

とりわけ、経済成長率が想定した程度に至らず自然増収が試算の額に届かなかった場合には、必要な改善幅が拡大し、その分更なる歳出削減や歳入確保に取り組まなければならない。

本来、基礎的財政収支の黒字化が達成できない限り、債務残高対GDP比は際限なく上昇し続け得ることから、2020年度の基礎的財政収支の黒字化こそが達成すべき財政健全化目標の第一歩であり、2015年度の半減目標は当然に達成されるべき中間目標である。そのため、将来の経済や税収の下振れリスク等にかかわらず、2020年度の黒字化を確実なものと

するためには、2014年度及び2015年度においても、一般会計の基礎的財政収支を4兆円にとどまらず、出来る限り大きい規模で収支改善を図る必要がある。

#### ロ) 2020年度の黒字化目標について

「中期財政計画」においては、2020年度の黒字化目標の達成に向けて、歳出削減、増税などの具体的な方策は明示されていない。単に、各年度の予算編成において、歳出面で、無駄の排除などを通じて基礎的財政収支対象経費を極力抑制しつつ、経済成長によりGDPを増大させることで同経費の対GDP比を遞減させるとともに、歳入面においては、経済成長を通じて税収の対GDP比の伸長を図るという方針が示されているのみである。

また、「中長期試算」では、2016年度以降の歳出については物価上昇等で機械的に伸びている、すなわち特別な歳出削減を行わないという前提の他、名目GDP成長率が2015年度までを上回り、3.5%を超えるという前提条件を置いても、2020年度の黒字化目標は達成できず、12.4兆円<sup>8</sup>もの更なる収支改善努力が必要な姿が示されている。〔資料I-2-5参照〕

このように、政府として財政健全化目標を国際的にコミットし、それを実現するための「中期財政計画」を策定しながら、それを裏打ちするはずの試算では目標が達成できないという見通しでは、日本財政に対する国際的な信用と日本国債に対する市場の信認を失いかねない。

政府は、2015年度の赤字半減目標を確実に達成した上で、2020年度の黒字化目標を達成するため、少なくとも毎年度どの程度の歳出削減と税収増が必要なのか、そしてそれをどのように実行していくのか、早期に歳出・歳入両面にわたる具体的な道筋を国民に対して示していく必要がある。〔資料I-2-6参照〕

<sup>8</sup> 機械的に計算すると、この金額は消費税率換算で5%程度に相当。（消費税率1%当たりの消費税収は、2013年度の金額（当初予算ベース：2.66兆円）を名目成長率で機械的に延伸して算出すると、3.3兆円程度。このうち、公経済負担（增收分の5分の1程度と仮定）を除いた2.6兆円程度を、12.4兆円の収支改善に充てるとした場合に必要な消費税率。）

なお、先に述べたとおり、「中期財政計画」は、経済成長と財政健全化の両立を目指すことを基本姿勢としているが、財政健全化を着実に進めるに当たっては、常に景気循環による経済の下振れリスクを念頭に置きつつ、いたずらに自然増収に期待するべきではない。経済成長は、財政健全化の必要条件ではあるが、十分条件とはならないことを認識する必要がある。すなわち、税収が歳出の半分程度しかない我が国の財政の現状に鑑みれば、歳出削減と増税による歳入改革の両方を実行しなければならず、経済成長のみで財政健全化を実現させることは不可能と認識しなければならない。

### ③社会保障・税一体改革に伴う消費税率引上げ判断と経済政策パッケージ〔資料 I-2-7 参照〕

政府は、本年 10 月、消費税の社会保障目的税化及び消費税率の 10%への引上げを定めた税制抜本改革法に基づき、消費税率を 26 年 4 月 1 日に 5%から 8%に引き上げることを確認した。当審議会では、以前より、急速な高齢化等を背景に増加の一途を辿る社会保障関係費の安定的な財源を確保するため、歳入・歳出一体改革として、消費税を含む抜本的な税制改革を求めてきたことから、今回、消費税率の引上げが改めて確認されたことは評価できる。今後、社会保障の安定財源確保と財政健全化の双方を目指す「社会保障・税一体改革」を確実に実現するため、社会保障の充実に加え、給付の重点化・効率化をはじめとする給付構造の見直しを進めるとともに、27 年 10 月 1 日の 8%から 10%への消費税率引上げを着実に実施することが必要である。このため、国は、社会保障改革への取組みの実現を通じて、消費税率引上げについて国民の理解と納得を求めるとともに、地方消費税の増収分（1.2%分）を社会保障の充実と安定化に充てるこことになっている地方自治体も、増収分がどのように還元されるか国民や地域住民に対して説明していかなければならない。

消費税率引上げ判断にあわせて、政府は、消費税率引上げによる家計支出の反動減を緩和して、景気の下振れリスクに対応し、その後の経済の成長力の底上げを図るため、5 兆円規模の新たな経済対策及び民間投

資活性化等のための1兆円規模の税制改革を含む「経済政策パッケージ」を決めた。

消費税率の引上げによる反動減は駆込み需要の反作用であり、需要を平準化して考えれば、政府自らが必要以上に需要を作り出すことは、経済政策の観点からも抑制しなければならない。また、政府は、新たな経済対策を実施するための補正予算の財源として、剩余金や税収増等を充て、新規に国債を発行しない方針であるが、本来、それらの財源は、赤字半減目標の実現を確実なものにするために、まずは国債の償還、国債発行額の減額に充てられるべきものである。

消費税率の引上げに伴う反動減を理由に追加的な財政支出を行った例は他の先進国では見当たらない<sup>9</sup>が、反動減対策として5兆円規模の補正予算により経済の下振れリスクに対応するのであれば、その目的が十分に達せられるよう、その編成に当たっては、個別経費の必要性と効果を十分に精査し、あわせて編成される26年度予算の中で優先順位が低い経費を措置するなどによって、国民の財政運営に対する信認が揺らぐことのないよう、厳格な査定を行う必要がある。

また、投資減税措置等の政策税制措置については、経済対策などの単年度措置とは異なり、複数年度にわたり影響が残るため、消費税率引上げに伴う反動減が生じる2014年度第1四半期だけではなく、後年度の財政収支にも影響を及ぼすものである。このため、2015年度以降の財政健全化目標の達成に向けては、このような減税措置は単純に考えれば収支悪化要因となるため、その必要性や効果について十分な検証が必要である。同時に、消費税率引上げによる負担増を国民に求める一方で減税を実施することについて、政府には丁寧な説明が求められる。

---

<sup>9</sup> なお、付加価値税導入時に直接税のフラット化や減税等税制措置等を講じた例としては、ドイツ（1978年、1979年、1983年）がある。また、イギリスや債務危機に見舞われた GIIPS諸国では、付加価値税の増税と歳出削減措置が同時に実施された。

（出所）国立国会図書館「諸外国の付加価値税（2008年版）」、JETRO「ユーロトレンド 2013.2」等

## (2) 26年度予算編成に向けた考え方

### ①基本的な考え方

26年度予算編成は、「中期財政計画」の枠組みに沿って収支改善に取り組む最初の予算編成であり、まずは2015年度の赤字半減目標、その先の2020年度の黒字化目標の達成に向けた試金石となる。この財政健全化目標を達成するためには、経済成長による税収増を図るだけではなく、毎年度継続して歳出の効率化・合理化を図る必要があり、26年度予算編成においても、前年度に比べて更なる歳出の効率化等に取り組まなければならない。

とりわけ、経済情勢に機動的に対応できるよう税収動向を踏まえた予算編成とするため、本年8月の概算要求段階で総額を定めなかつたことから、26年度予算は過去最大の99.2兆円の要求・要望額となっている。来年度からは消費税率が5%から8%に引き上げられることとなっており、仮に各分野の予算が膨張することになれば、国民から消費税増収分の流用との批判を受け、政府の財政運営に対する信頼を失いかねない。したがって、これまで以上に厳しい姿勢で予算編成に臨み、聖域を設けず歳出削減に努めなければならない。〔資料I-2-8、9参照〕

具体的には、26年度の基礎的財政収支対象経費の要求・要望額が、①消費税率引上げ分が充当される費用（社会保障の充実、消費税率引上げに伴う社会保障4経費の増、地方交付税交付金法定率分の増）と②消費税率引上げに伴う社会保障4経費以外の公経済負担を含めた約75兆円と見込まれるのに対し、内閣府の試算上の基礎的財政収支対象経費約72兆円を達成するためには、少なくとも3兆円程度の歳出抑制を図る必要がある。また、新規国債発行額は、「中期財政計画」に基づき、前年度（42.9兆円）を上回らない額とする必要がある。〔資料I-2-10参照〕

先にも述べたとおり、内閣府の「中長期試算」においては、2015年10月の消費税率の10%への引上げ、一定の経済成長や歳出削減という前提条件の下、2015年度の赤字半減目標は辛うじて達成、2020年度の黒字化目標は達成できず、12.4兆円もの追加的な収支改善が必要との試算が示されている。このため、毎年度の予算編成においては、今後の基礎的

財政収支赤字の見込み額を少しでも減らし、歳出削減や更なる歳入確保に係る後年度の負荷を減らすよう努める必要がある。さらに、近年は毎年度補正予算を編成している実状を踏まえれば、2015年度の赤字半減目標はもちろんのこと、2020年度の黒字化目標の達成のためにも、26年度当初予算では、要求・要望額について上記の3兆円程度の歳出抑制を図るだけでは財政収支改善努力は不十分であり、可能な限りの規模で財政収支を改善しなければならない。

特に、前述したとおり、我が国の近年の公債残高の累増は、急速な高齢化等に伴う社会保障関係費の増加と地方への財政移転である地方交付税交付金等の増加によるところが大きい。このため、26年度予算編成において、社会保障については、2年に1度の診療報酬改定が予定されている医療費の取扱いが最大の焦点となる。自然増を含め合理化・効率化に最大限取り組む観点から、診療報酬薬価部分について市場実勢価格の反映と長期収載品の価格引下げによる合理化・効率化を行い、あわせて診療報酬本体部分について、自然増の精査や医業経営の状況等を踏まえ引き下げることが重要である。また、地方財政については、地方の歳出の抑制を図るとともに、リーマン・ショック後の危機対応として設けられた地方交付税の別枠加算を速やかに解消して、地方への財政移転を適正化する必要がある。

## ②予算の無駄の排除

消費税率引上げに伴い国民に負担増を求める中で編成が行われる26年度予算には、社会保障をはじめ予算の中身や質について、これまでになく国民の関心が高まっている。社会保障・税一体改革の実現に向けて、消費税增收に伴う社会保障の充実と安定化を図り、社会保障・税一体改革の意義について国民に対して丁寧に説明を行うとともに、各歳出分野について無駄を最大限縮減し、効率化と重点化を図ることにより、国民が納得できる予算としなければならない。予算の執行については、会計検査院からは復興予算の使い残しや流用なども指摘されており、国民の予算に対する信頼が失われるおそれがある中で、予算編成に当たっては、

客観的な分析・検証を通じて、このような無駄の徹底排除や効率化を図らなければならない。

各歳出分野に係る具体的な予算の編成は、当審議会が本年10月より審議を重ねてきた、後述の「各歳出分野における取組み」に沿って行われるべきである。

## II. 各歳出分野における取組み

### 1. 社会保障

#### (1) 社会保障・税一体改革

社会保障制度改革について、全体像及び進め方を明らかにする「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律案」（以下「社会保障制度改革プログラム法案」という。）が国会に提出されるなど、取組みの進展が見られる。同法律案には、社会保障の各分野について、検討すべき事項、改革のための法律案の提出時期、改革に伴う措置の実施時期などが規定されており、当審議会がかねて提案してきた重点化策・効率化策も数多く盛り込まれている。〔資料II-1-1参照〕

特に、「負担能力」に応じた負担を求めるとの考え方立った各般の重点化・効率化策については、社会保障の負担を消費税収（国・地方、現行の地方消費税収を除く。）を社会保障財源化することで賄い、あらゆる世代が広く公平に分かち合うという税制面の改革と相まって、世代間・世代内の負担の公平に資する。消費税増収分（国・地方。以下同じ。）を活用した社会保障の充実策として盛り込まれた種々の低所得者対策とも通底するものであり、着実な実施を求めたい。

尤も、70-74歳の者の医療費自己負担に係る特例措置（1割負担）の見直しについては、当審議会は、本年1月に「この期に及んでこの問題の先送りは許されない」と指摘したところである。新たに70歳になった者から段階的に法定の負担割合（2割）に戻す案が検討されているが、かかる段階的な見直しであれば、尚更先送りする理由は乏しく、遅くとも来年4月1日から実施すべきである。なお、この場合、経過的に特例措置が段階的に縮小しつつ継続することになるため、1割負担とするために追加的に必要となる経費を補正予算に計上する取扱いは取り止め、当初予算に適切に計上すべきである。〔資料II-1-2参照〕

また、こうした高齢者の負担のあり方の見直しの動きを、同様に法令上の7割軽減を9割軽減とするなどの取扱いをしている後期高齢者医療

制度の低所得者向け等の保険料軽減措置に係る特例措置にも波及させるべきである。26年度には、消費税増収分を活用した社会保障の充実策として、当該保険料軽減措置の対象の拡大も予定されており、見直しの契機となる。70-74歳の者の医療費自己負担の見直し同様、段階的な見直しを前提に、速やかに検討に着手し、早期に結論を得るべきである。〔資料II-1-3参照〕

社会保障の充実については、税制抜本改革法に沿って消費税率が10%に引き上げられる場合には、消費税増収分14兆円程度のうち消費税率1%相当分の2.8兆円程度（公費ベース、国・地方）<sup>10</sup>を活用することとされている。その内容については、消費税収（国分）の使途が基礎年金・老人医療・介護の高齢者3経費から少子化対策・若人医療を含む社会保障4経費に拡大されることにあわせ、子育て支援策の充実を始め、若者・女性・現役世代が受益を実感できる内容が盛り込まれている。その一方、いわゆる団塊の世代が後期高齢者になる2025年を見据えた「地域完結型」の医療提供体制の構築なども盛り込まれており、中長期的な社会保障の持続可能性をも視野に入れたバランスのとれた内容となっている。〔資料II-1-4参照〕

このうち医療提供体制改革については、当審議会は、早い段階から支持を表明してきた。同時に、安易に財政支援に頼るのではなく、まずは実効ある規制的手法によって改革の道筋を付けるべきであり、また、仮に財政支援を行わざるを得ないとしても、改革の目的に則した効果的・効率的な手法を用いるべきと主張してきた。消費税増収分の活用が改革効果に直接結びついてこそ、消費税増収分を国民に還元するという社会保障・税一体改革の趣旨が果たされるからである。診療報酬改定などを通じて改革を伴わないまま単なる既往の経費の増額が行われることがないよう、当審議会としても厳しく注視していく。

---

<sup>10</sup> 仮に消費税増収分が予定通り得られなければ、この規模は減少を避けられないことに留意する必要がある。

## (2) 残された中期的課題

我が国社会保障の最大の課題は、社会保険制度を採りながらも、保険料負担の伸び以上に公費負担への依存が増しており、しかも本来税財源により賄われるべき公費負担の財源について、特例公債を通じた将来世代への負担の先送りが続けられてきた点にある。したがって、今般の社会保障・税一体改革のポイントは、消費税率（国・地方）引上げにあわせて消費税収（国・地方、現行の地方消費税収を除く。）を社会保障財源化することで、この先送りを軽減することにある。〔資料II-1-5参照〕

しかしながら、税制抜本改革法に沿って消費税率が10%に引き上げられたとしても、消費税増収分が平年度化する29年度において、消費税収（国・地方、現行の地方消費税収を除く。）が社会保障4経費に対して19.3兆円も不足すると見込まれており、負担の先送りを軽減するための更なる歳出・歳入両面の改革は避けられない。また、給付費とりわけ医療・介護の伸び率が財源調達のベースとなる名目GDPの伸び率を恒常に上回っている<sup>11</sup>という構造問題に取り組まねば、受益と負担の均衡は最終的には担保されない。〔資料II-1-6参照〕

このような状況の下、厚生労働省は、20年度には、第1次医療費適正化計画を策定し、健康増進、医療の効率的な提供の推進等の取組みを行うこととしたが、24年度までの医療費適正化の効果として▲0.7兆円との見通しが示されていたにもかかわらず、いまだ何らの検証・評価も行われていない。25年度から開始される第2次医療費適正化計画も策定が遅れしており、問題が大きい。

今般の社会保障制度改革プログラム法案では、医療・介護分野の数多くの改革メニューが29年度までを目途として講ずるものとされ、改革後の30年度には医療計画と介護保険事業計画の同時改定が予定されている。医療・介護サービス費用の適正化策についても、今後講じられる医療・介護保険制度改革の一環として、30年度からより実効的な仕組みが機能するよう抜本的な見直しを行うべきであり、その際、社会保障の公費負担の総額ひいては給付総額の伸びが経済の伸びと大きく乖離しないよう

<sup>11</sup> 1990年度以降の24年間のうち21回で国民医療費の伸び率が名目GDP成長率を上回っている。

な経済・財政との調和が図られた制度設計が目指されるべきである。勿論、それまでも徹底した重点化・効率化の取組みが求められる。

社会保障制度改革プログラム法案においては、内閣に、関係閣僚により構成する社会保障制度改革推進本部を置くとともに、有識者から構成される社会保障制度改革推進会議を置くものとされている。今後の議論の中で、社会保障の更なる重点化・効率化策とあわせ、こうした制度設計について大いに検討を深め、実施に移していくことが期待される。当審議会としても、適切に連携を図っていきたい。

### (3) 各分野の当面の課題

#### ①総論

26年度予算編成では、消費税増収分を活用して公費（国・地方）ベースで0.5兆円程度の社会保障の充実を行うこととされているが、その一方で既往の経費について聖域なく見直し、徹底した重点化・効率化を行うことが求められることは論を俟たない。政府が必要な社会保障を最小限の費用で賄う姿勢を示し続けなければ、その負担を保険料負担や税負担更には患者負担・利用者負担として負う国民の理解と納得は得られない。財政当局は、消費税率8%への引上げを目前に控えた26年度予算編成においてこそ、そのことを胸に刻んで、社会保障予算の重点化・効率化に不退転の決意で取り組むべきである。

そこで26年度の社会保障関係費について見れば、本年8月末の概算要求時点での「高齢化等に伴う自然増」として9,900億円（年金3,000億円、医療3,500億円、介護1,500億円、その他1,900億円）が要求されている。一方で、同月8日に閣議了解された「平成26年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」においては、この自然増9,900億円を含め、合理化・効率化に最大限取り組み、その結果を26年度予算に反映する方針が示されている。

#### ②医療（詳細は補論参照）

26年度予算編成においては、2年に1度の診療報酬改定が予定されて

いる医療費の取扱いが最大の焦点であり、まずは自然増を含む医療費の合理化・効率化に着実な成果を上げることが求められる。

ここでまず踏まえるべきは、自然増を含め、医療費の増加は、一義的には診療報酬すなわち医療機関等の収入を通じて医師等の人工費や医薬品の仕入れコスト等の手当てに充てられるものであり、医療機関等の収入は増加するものの、医療費が増加すればするほど患者側にもメリットが及ぶものでは必ずしもないことである。むしろ、医療費の増加については、公費負担の増加すなわち現世代の税負担や将来世代への負担のつけ回しを増加させ、保険料負担や患者負担を通じた企業・家計の負担増をもたらす側面に留意が必要であり、これらの負担増に見合う国民のメリットが得られるかという観点からの検証が欠かせない。

こうした認識に立って、26年度予算における医療費ひいては診療報酬改定について当審議会の見解を述べるが、論点は多岐にわたり、「自然増」をはじめとする既成概念についても当然視せずに検証が必要である。このため、「III. 社会保障補論（医療費の自然増を含む合理化・効率化と26年度診療報酬改定）」において詳しく述べることとし、本章ではその概略をあらかじめ紹介するにとどめる。

当審議会は、まず、26年度予算の医療費について、概算要求段階で既に診療報酬対前年度比プラス3.2%に相当する要求がなされていると捉え、自然増を含む医療費の要求の水準を精査すべきと考える。その上で、診療報酬の改定はいわば「公共料金の見直し」であり、その引上げが、自然増部分に加えて、公費負担の増加のみならず企業や家計の負担増（保険料負担や患者負担）をもたらす構造を指摘する。

そして、診療報酬の薬価部分について市場実勢価格を上回る過大要求があり、その修正が必要であること、これは当然の時点修正であって、歳出としていまだ実現しない段階で要求を下方修正するものであるため、そこから財源が捻出されると考える余地がないことを指摘する。この修正分を診療報酬本体部分に流用することに合理性がないことは経済財政諮問会議等でも議論されているが、こうした議論以前の問題として、そのような財源があるとする考え方自体がフィクションに過ぎない。当審議

会は、更に、正しい理解の妨げとなっているいわゆるネット改定率<sup>12</sup>を含む改定率の概念や、薬価調査のあり方そして薬価部分に係る概算要求のあり方の見直しを提言する。加えて、26年度の薬価部分については、長期収載品（後発医薬品のある先発医薬品）の薬価引下げ、「新薬創出・適応外薬解消等促進加算」の見直し、市販品類似薬の保険適用除外等による合理化・効率化の必要がある。

診療報酬本体部分については、薬価部分と切り分けて自然増要求から改めて精査する必要があるが、高齢化による影響以外に「医療の高度化等」と称して過去の診療報酬改定の影響を含め様々な要素の伸びが織り込まれているという自然増要求の構造や、医療経済実態調査で判明した足元の医業経営や給与等の状況を踏まえれば、自然増要求からのマイナスとすべきである<sup>13</sup>。なお、診療報酬本体部分がマイナス改定であっても、引き続き、高齢化の影響による患者数の増加があり、医療従事者の賃金上昇を含む人件費等を賄う医療機関等の収入が増加基調で手当てされる改定内容を確保できる。むしろ、診療報酬本体部分の引上げを行えば、保険料負担や患者負担を通じた企業収益や家計の可処分所得のマイナスを代償として医療機関等に更なる収入増をもたらすこととなり、経済政策としての整合性に欠けることになりかねない。

最後に、消費税増収分を活用した社会保障の充実として医療提供体制改革のために診療報酬本体部分を引き上げるべきという考えについては、足元の医療提供体制に生じている歪みとそれによって生じている高コスト構造を是正するのであれば、プラス改定という方向にはなり得ない。医療提供体制改革のためには、①地域ごとに、②どのような病床を提供するかの数のコントロールが不可欠であるが、その両面において現行の診療報酬体系は手段として有効でない可能性が高く、まずは、病床の適切な区分をはじめとする規制体系の見直しが不可欠であり、財政支援を検

---

<sup>12</sup> 薬価部分の下方修正の金額を、医療費ベースに置き換えた上で、医療費の総額に対する比率を算出した「薬価改定率」と診療報酬本体部分の改定率を差し引きするもの。詳細は63ページ参照。

<sup>13</sup> 具体的なマイナス改定要因は、「III. 社会保障補論（医療費の自然増を含む合理化・効率化と26年度診療報酬改定）」の「3. 診療報酬本体部分」「(1) 診療報酬本体部分の自然増とその合理化・効率化」を参照されたい。

討するにしても地域ごとに対応が可能な診療報酬以外の財政支援の手法の検討が必要と指摘する。

なお、この他、診療報酬改定については、26年4月からの8%への消費税率の引上げに伴う仕入価格等の上昇が医療機関等にとってコスト増となるため、この部分を薬価部分、診療報酬本体部分とも適切に反映する必要が生ずる。ただし、診療報酬本体部分については、上記の自然増からのマイナスとあわせてその水準を決すべきであり、トータルでの診療報酬本体部分のプラス改定を前提とすべきでないことを付言しておく。

また、後発医薬品の使用促進のためには、26年度予算における長期収載品の価格引下げにとどまらず、制度的対応として、諸外国の例も参考に、一部の医薬品についての保険償還価格を後発医薬品の価格に基づいて設定し、それを上回る部分は患者の自己負担とする仕組みの導入を検討すべきである。

### ③介護

介護費用については、医療費を上回る高い伸びが見られ、1号保険料の水準が年々増嵩し、制度の持続可能性に懸念が持たれている。医療費の自然増要求（3,500億円、国費ベース）のみならず、介護費用の自然増要求（1,500億円、国費ベース）についても、精査が当然に必要である<sup>14</sup>。

[資料II－1－7参照]

具体的には、介護費用は、人口の高齢化と介護サービスの普及等による受給者増が続いている、その伸びが自然増要求の伸びに反映されている。しかし、サービスの普及等による受給者増の実態を分析する必要がある他、サービス単価の高い施設サービスから低い在宅サービスへのシフトが進んでいる一方で、その影響がどの程度介護費用の伸びに反映されているかなどの要因分析が必要である。次期介護報酬改定が行われる27年度予算編成においては、これらの点の精査が欠かせない。

<sup>14</sup> 介護費用の自然増要求1,500億円（国費ベース）は、公費ベースでは2,800億円の増加要求であり、介護費用（25年度予算ベース：9.4兆円程度）ベースでは5,300億円（対前年度比プラス5.6%）の増額要求であるということになる。介護費用ベース5,300億円と公費ベース2,800億円の差額は、介護保険制度の下で保険料負担（2,100億円）と利用者負担（400億円）とで賄われる。

その前に、まずは、社会保障・税一体改革における社会保障の重点化・効率化策の重要な部分を担う介護保険法改正法案が次期通常国会に提出される。同法案には、一定以上の所得を有する者の利用者負担の見直しやいわゆる補足給付の支給要件に資産を勘案する等の見直しの他、要支援者に対する支援のあり方の見直しが盛り込まれる方向で検討されており、当審議会としても、関係者の精力的な検討により、しっかりととした制度設計がなされることを期待する。

特に、要支援者に対する支援については、当審議会は、訪問介護などについて、生活援助サービスが大半を占めている実態を踏まえ、一律に公的保険給付の対象とすることにかねて見直しが必要と指摘してきた。今般、いわゆる地域包括ケアシステムの構築を推進する中で、要支援者への訪問介護などの介護予防給付を見直し、市町村が地域の実情に応じ、ボランティア、NPO 等の多様な主体による柔軟な取組みによりサービスを提供できるよう、市町村事業への移行が検討されていることは、質を低下させることなく効率的にサービスが提供される途を切り開くものであり、一定の前進が図られるものと評価する。その際、市町村が中心となって受け皿となる基盤整備を進める必要があるが、これを担う現行の地域支援事業については、当審議会がかねて指摘しているように、効率化に向けた全体的な見直しが必要であり、あわせて取り組むべきである。

27年度介護報酬改定では、介護職員の処遇改善が課題の一つとなろうが、介護事業者の収支は概ね改善傾向にあり、とりわけ特別養護老人ホーム等の施設は高い収益率を上げ、総じて多額の内部留保を積み上げている状況にあることを十分踏まえるべきである。ただし、内部留保については詳細・全容が必ずしも明らかになっていないという問題がある<sup>15</sup>。

特別養護老人ホーム等の施設の経営実態を把握するためには、まずは設置主体が経営情報を公開することが必要不可欠である。しかし、社会福祉法人の財務諸表（24年度）については、厚生労働者が公表するよう周知指導しているにもかかわらず、ホームページ・広報誌いづれかで公

---

<sup>15</sup> 一例を挙げれば、施設側から将来の施設の改修等のため内部留保が必要との声が聞かれる一方で、会計検査院は、こうした目的のための積立てが可能にもかかわらず、積立金を全く計上していない特別養護老人ホームが多くあることを指摘しているという分かりにくい状況も生じている。

表している法人は全体の42%にとどまっている。全ての社会福祉法人が、原則としてホームページに財務諸表を公表すべきであり、その上で経営実態を精査していく必要がある。〔資料II－1－8参照〕

#### ④年金

年金分野については、来年には財政検証が実施される予定である。財政検証は、年金財政の持続可能性について議論する上で重要な基礎情報となるものであり、社会保障・税一体改革による制度改革の影響を適切に反映するとともに、運用利回りなどの経済前提については、年金財政に対する信頼を損なわないためにも、保守的なものとするべきである。その上で、検証結果を踏まえ、社会保障制度改革プログラム法案に掲げる検討事項について議論を深め、制度改革につなげていくべきである。

そして、今般の社会保障・税一体改革が社会保障と税制の両面で世代間・世代内の公平を図ることはあることは先に述べたが、税制面でなお大きな課題が残されている。すなわち、公的年金等控除について、年金受給者は給与所得者に比べて控除額が高くなっている他、給与所得控除と異なり上限が設定されていないなど、年金受給者は税制上優遇されている状況にある。さらに、公的年金等控除や遺族年金等に対する非課税措置により、年金受給世帯であれば収入が多くとも種々の低所得者対策の対象となり得るといった課題も指摘されている。公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直しは、今般の社会保障制度改革プログラム法案において検討事項として明記されている事項であり、早急に具体的な議論が開始されることを期待したい。〔資料II－1－9参照〕

#### ⑤生活保護

生活保護については、25年度予算編成を機に、生活扶助基準や医療扶助の一定の適正化が図られてきた。今後は、生活保護法の改正も踏まえた生活保護制度の一層の適正な運営の確保、被保護者の自立の促進に取り組む必要がある。とりわけ、後発医薬品の使用の原則化については、着実な推進を図るとともに、その効果を検証する必要がある。

他方、高齢者層の受給者の伸びが続いていること等から、生活保護費は今後も増加し続けることが見込まれる。こうしたことから、生活扶助、医療扶助以外の扶助や加算についても、経済・社会情勢の変化等を踏まえ、その必要性やあり方を検討し、可能な限り速やかに見直しを行う必要がある。〔資料Ⅱ－1－10 参照〕

特に、住宅扶助基準について、一般低所得者の家賃実態との均衡を図り、いわゆる「貧困ビジネス」の誘因となることを防止する等の観点からも、水準の引下げを視野に入れた専門的・技術的検証を早期に実施すべきである。また、貧困ビジネスについて、実効ある規制を実施できるような枠組みの構築を図るべきである。なお、住宅が生活や就労の拠点であることに留意する必要があるとの意見があった。

26年度予算においても、扶助や加算の見直しの成果を可能なものから反映させるべきである。

#### ⑥雇用

雇用関係予算については、若者、女性、障害者等に係る雇用の安定・質の向上、多様な働き方につながる施策に重点化しつつ、優先順位が低下した事業や実効性の低い事業について徹底した見直しを行すべきである。特に、足元で雇用情勢の改善が続いている、リーマン・ショック後の厳しい雇用情勢を前提とした対応の全般的な見直しが必要である。

また、雇用保険制度の財政運営については、5兆円を超えている積立金の状況、諸外国の失業保険制度、正規雇用者を中心とする保険制度の収入の一部をすべての納税者による負担で支えているという受益者と負担者の対応関係などを踏まえ、国庫負担の引下げも含め、そのあり方を見直すべきである。〔資料Ⅱ－1－11 参照〕

なお、労働行政に対する国の責務の重要性やこれまでの雇用保険法改正の経緯などに留意すべきとの意見があった。

#### ⑦25年度補正予算

景気が緩やかに回復しつつあり、物価の動向もデフレ状況ではなくな

りつつある中で、リーマン・ショック後の危機対応等のために執られた異例の対応の見直しが分野横断的に予算編成の課題となっている。

こうした中、これまで補正予算（予備費を含む。）において毎年度1兆円近い計上がなされてきた社会保障関係の各種基金については、こうした計上が続けば、翌年度に繰り越された基金事業の支出が基礎的財政収支の赤字要因となり、「中期財政計画」に沿って国的一般会計の基礎的財政収支を改善したところで、2015年度の財政健全化目標が達成されない事態となりかねないという問題がある。〔資料II－1－12 参照〕

したがって、基金の補正予算等における計上については、25年度補正予算から、その必要性や計上のあり方を徹底的に見直していく必要があり、計上を廃止するか、当初予算に計上する方向で、大幅な整理を行うべきである。

## 2. 地方財政

我が国の地方財政制度は、全ての自治体で標準的な行政サービスが提供されるよう、国が財源保障する仕組みとなっている。毎年度の地方財政計画において、全自治体の標準的な歳出を見込む一方、税収等の自前の収入で賄うことのできない収支不足（歳出歳入ギャップ）を国からの地方交付税と各自治体の臨時財政対策債（赤字地方債）で補填することとされてきた。その財源は、まずは所得税等国税5税の一定割合（法律で定められた法定率分）が充てられるが、それでも足りない額は国と地方が折半して、赤字国債（地方交付税の特例加算）、赤字地方債を発行して賄ってきた（折半ルール）。

来年度の予算編成にあたっては、①地方歳出の抑制と交付税の別枠加算の速やかな解消、②地方団体間の財政力格差の是正が重要な課題である。

リーマン・ショック後の危機的な経済状況の中で、地方単独事業や歳出特別枠により地方歳出を大きく増やす一方、歳出歳入ギャップを補填するため、通常の折半ルールを超えて国による別枠加算を行って地方交付税を増額してきた。これが、最近の国との基礎的財政収支の大幅な悪化と借金累増の一因になっており、今後、地方歳出の抑制と別枠加算の速やかな解消を行い、赤字国債の縮減につなげていく必要がある。

法人課税を中心に地方団体間に著しい税収偏在があるため、財政力の弱い地方団体では財源の多くを地方交付税や赤字地方債に頼らざるを得ない状況にある。地方法人課税の改革により地方団体間の財政力格差を是正することは、国と地方の借金依存体質の改善にもつながるものである。

### （1）地方歳出の抑制と交付税の別枠加算の速やかな解消

2008年秋のリーマン・ショック以降、100年に一度とも言われた経済危機への対応もあって、一般行政経費単独事業や歳出特別枠により地方歳出は大きく増加しているが、国の取組みと歩調をあわせ徹底的に見直

し、その抑制を図っていく必要がある。〔資料II-2-1参照〕

一般行政経費については、社会保障給付費を除いた国庫補助事業が過去5年間で約11%削減されている一方で、単独事業は同期間に約7%増加している。単独事業全般について、社会保障・税一体改革による制度改革との関係を含め、十分な精査を行った上で、その縮減を図る必要がある。〔資料II-2-2参照〕

また、歳出特別枠についても、雇用対策・地域活性化等の名目で1.5兆円が計上されているが、実需に基づく積算を伴わない臨時異例の対応として実施されたものであり、平時の対応に戻すべく、その解消を図る必要がある。

さらに、地方の財源不足を国・地方折半で対応する折半ルールを超えた国の借金による交付税の上乗せ増額（別枠加算等）を毎年1兆円以上の規模で行ってきてている。これにより、21年度以降、地方の財源不足について、国の借金約6割で対応してきている。交付税の別枠加算は、国・地方は公経済を支える車の両輪であることを踏まえ、地方の財源不足を国・地方折半で対応する折半ルールを基本としてきた中にあって、臨時異例の措置である。〔資料II-2-3参照〕

臨時異例の措置を講じる契機となった危機的な経済状況は脱しており、また、地方税収と地方交付税法定率分を合わせた地方の歳入の水準で見ても、26年度には、景気回復や消費税率引上げにより、地方の基礎的財政収支が黒字化した17年の水準に回復する見込みである。地方交付税の別枠加算等は速やかに解消し、通常の折半ルールに戻すことを最優先で行うべきである。〔資料II-2-4参照〕

地方税収と地方交付税等を合わせた地方の一般財源総額（水準超経費<sup>16</sup>を除く）については、20年度以降、約1.5兆円増加し、その高い水準が維持されており、これ以上増やす状況にはない。この間、総体としての地方の積立金（減債基金除く）は約3.3兆円増加している。交付団体に限って見ても、財政力指数の最も低い9県で見ても、この間、同様に積立

---

<sup>16</sup> 交付税不交付団体における平均的な水準を超える必要経費（基準財政需要を超える部分に対応する地方税収等）。

金が増加している。〔資料Ⅱ－2－5、6参照〕

財政調整基金を始めとした積立金は、地方税収が落ち込む際に取り崩されるのが自然であるが、リーマン・ショック後の危機時に、地方の積立金はむしろ全体として増加している。いわば、国が借金をして地方交付税を嵩上げし、地方団体に交付した資金を使って地方が貯金をしている状況であり、地方の一般財源総額の適切な水準について精査する必要がある。

リーマン・ショック後、国・地方とも税収が大きく落ち込む中で、国の財政状況は、巨額の基礎的財政赤字・債務残高の累増により著しく悪化する一方、地方は基礎的財政収支の黒字を維持し、24年度には全ての自治体の実質収支が黒字になり、債務残高は安定している。地方の歳出の抑制を図るとともに、交付税の別枠加算を速やかに解消し、国から地方への財政移転を適正なものとし、今後の国・地方の税収増にあわせて、国・地方の財政の不均衡を着実に是正していく必要がある。〔資料Ⅱ－2－7参照〕

## (2) 地方団体間の財政力格差の是正

現行の地方法人特別税・譲与税は、地方団体間の財政力格差を是正する観点から、20年度に創設された。この地方法人特別税・譲与税は、偏在性の小さい地方税体系が構築されるまでの措置であることを踏まえ、税制の抜本改革にあわせて抜本的に見直すとともに、地方消費税の充実とあわせ地方法人課税の在り方を見直すことで税源の偏在を是正する方策を講ずるとされている。〔資料Ⅱ－2－8参照〕

現行の地方法人特別税・譲与税については、26年4月から地方消費税率が引き上げられる際に廃止し、法人事業税に復元すべきとの意見があるが、偏在性の小さい地方税体系が未だ構築されていない中で、現状の地方団体間の財政力格差や今後景気回復に伴い財政力格差は拡大すると見込まれること等を踏まえると、現状の偏在是正機能を縮小する環境はない。

例えば、人口一人当たりの税収の偏在（最大／最小）で見ると、地方

税収が低水準に留まった23年度決算においても、地方税全体でも2.5倍の格差があり、地方法人二税については地方法人特別税・譲与税による調整後においても3.9倍の格差がある。〔資料II-2-9参照〕

地方団体間の財政力格差で見ると、24年度において、東京都及び23区は約0.3兆円の財源超過額<sup>17</sup>を有する一方、財政力の最も弱い島根県は標準的な行政需要である基準財政需要額の8割に相当する約0.2兆円の財源不足を有している。〔資料II-2-10参照〕

地方法人税収が高水準にあった20年度には東京都及び23区の財源超過額は約1.7兆円まで増加した一方、島根県の財源不足額は約0.2兆円であった過去の経緯に鑑みると、今後の景気回復に伴い、再び財政力格差が拡大すると見込まれる。

このように偏在性の小さい地方税体系は未だ構築されていないこと、とりわけ、現下の経済政策において景気回復の効果を全国に波及させることが課題となっていることを踏まえると、現行の偏在是正機能を維持し、都市部に集中する地方法人税収の増加を全国の地方団体に再配分する機能を維持する必要がある。

20年度において地方法人特別税等の制度があれば、島根県の地方税収は約1割増えていた。財政力の弱い地方団体にとっても、現行の地方法人特別税等による税収の再配分は、景気拡大期に税収を増加させ、国からの財政移転への過度の依存を是正する意義を有していることを忘れてはならない。〔資料II-2-11参照〕

また、行政の規模で見て全国の約1割を占める交付税の不交付団体において、豊かな財政力を背景に手厚い行政サービスや高い公務員給与が支払われる状況が継続しかねない。現実に、特例減額を行っている国家公務員よりも高い水準にあった地方公務員の給与は、25年度に国から見直し要請を行い、地方交付税上も減額を行った。これを受け、多数の自治体で給与引下げが実施されたが、東京都や愛知県など財政力の豊かな一部自治体は減額を行わなかった。このような状況を放置すれば、全体

<sup>17</sup> 普通交付税の算定に用いられる基準財政収入額（地方団体の標準的な税収の一定割合として算定される額）と基準財政需要額（地方団体における合理的で妥当な水準の財政需要として算定される額）の差額。

としての地方歳出の抑制努力の足かせとなりかねない。その観点からも、地方団体間の過度の財政力格差は是正される必要がある。〔資料Ⅱ－2－12 参照〕

国・地方の財政全体として見ても、地方税収の増加が交付税の不交付団体に集中する状態だと、地方税収が増加しても、不交付団体の財源超過額が積み上がる一方、財政力の弱い地方団体の財政は国からの財政移転に依存する構造は大きく変わらず、景気拡大期においても国・地方を通じた借金の抑制に効果的につながらない。我が国では税収に占める地方税の割合は約 45%と地方税財源が充実されてきており、地方団体間の財政調整機能を地方税財源の充実に見合った程度にまで強化することが求められる。〔資料Ⅱ－2－13 参照〕

更に、今般の社会保障・税一体改革において消費税率引上げ 5 %のうち地方消費税の充実は 1.2%あり、地方消費税の充実は、一方で、地方団体間の財政力格差を拡大させる側面がある。すなわち、充実される地方消費税は、現行の社会保障費用を全て個人所得課税や法人課税等の地方税で賄えている交付税の不交付団体にも配分されるため、こうした団体の財源超過額を更に増加させる。例えば、東京都及び 23 区の地方消費税の配分額は 0.4 兆円である一方、社会保障の充実等の支出は 0.1 兆円と見込まれ、残りの 0.3 兆円は現行の社会保障に充当される結果、これを賄っていた 0.3 兆円分の他の税収が追加的な財源超過額となる。〔資料Ⅱ－2－14 参照〕

社会保障・税一体改革により不交付団体の財源超過額が追加的に生じ、地方団体間の財政力格差が拡大することは適当ではなく、地方消費税率の引上げとあわせ、地方団体間の財源調整措置をあわせて講じる必要がある。消費税率の引上げは、社会保障の充実と後代への負担のつけ回しの軽減に充てると説明されてきており、地方消費税率の引上げにより不交付団体の財源超過額が増える結果になることは、こうした基本的な考え方との関係でも適当でない。

なお、こうした財源調整措置は、地方消費税率の引上げにより地方税の充実が図られる中で、それよりも小さな規模で行うものであることか

ら、全体として不交付団体を増やしていくという方向性と相反するものではない。

また、社会保障・税一体改革において、地方消費税の充実及び消費税の交付税法定率分の充実により、地方は約4.3兆円の歳入増となるが、無用な地方歳出増につながらないよう、その使途について十分に見ていかなければならぬことは言うまでもない。

### 3. 文教・科学技術

#### 3-1 文教予算

##### (1) 総論

我が国の公財政教育支出はOECD諸国の中で低い水準にあるとの意見がある。さらに、それを踏まえて、OECD諸国並みに公財政教育支出を増加させるべきとの議論もある。当審議会はこれまでも、このような教育予算の量的拡大を求める議論に対して疑問を呈してきた。

##### ①我が国はOECD諸国並みの教育予算を確保している

我が国の公財政教育支出がOECD諸国と比較して低いとの意見に関しては、確かに、公財政教育支出GDP比<sup>18</sup>が、OECD平均の5.8%に対して、日本は3.8%と約7割となっている。ただし、総人口に占める子ども<sup>19</sup>の割合も、OECD平均の22.1%に対して、日本は15.7%と、やはり約7割である。子ども一人当たりの公財政教育支出でみれば、日本はOECD平均とほぼ同水準である。今後、少子化が進行する中、仮に公財政教育支出総額が維持されることになった場合、子ども一人当たりの公財政教育支出はOECD平均を超えて増加していくことが見込まれる。〔資料II-3-1参照〕

##### ②児童生徒一人当たり公教育費は20年で6割も増えたが、「成果」につながっていない

教育予算については、予算総額や対GDP比といった「投入量」を伸ばすという議論を重視し、子どもたちの学力・能力・人間性の向上といった「成果」に関する議論から逃避する傾向が見られる。「投入量」に拘った結果、少子化の進行に伴い、平成元年以降、児童生徒数は32%減少する一方、公教育費は6%増加しており、児童生徒一人当たりの公教育費は

<sup>18</sup> 教育機関以外に対する支出（奨学金等）を含んだ計数。

<sup>19</sup> 子どもの数は、全教育段階における在学者数であり、フルタイム換算している。在学者の実数で計上すると、日本：16.8%、OECD平均：23.5%である。

57%も増加している。この間、我が国の教育の在り方を巡っては、学力低下、いじめ、不登校、暴力行為等の問題が常に指摘され続けており、教育予算の「成果」が得られたと実感している国民はむしろ少数派と言えるのではないか。〔資料II－3－2参照〕

このように、教育予算の量的拡大を求める議論は不毛である。また、「成果」に関する議論を見えづらくし、「子どものため」と言いながら借金を将来世代に負わせるという意味でも有害である。教育予算については、他の政策分野と同様、客観的な成果目標を設定した上で、結果を国民に明らかにしながら十分に検証し、成果を求めて「質」の向上に努めることが何よりも重要である。

## （2）義務教育費国庫負担金（義務教育教職員給与）

### ①教職員定数

#### イ) 文部科学省の教職員増員計画について

教職員数は受益者である子どもの数に比例して減らしていくのが自然であるが、文部科学省は「自然減を増員で埋め合わせる」という発想に基づいて、毎年大幅な定員増要求をしている。その結果、子どもの数は平成元年から $\frac{2}{3}$ に減少しているが（1,488万人→991万人）、教職員数は6万人しか減っておらず（76.2万人→70.3万人）、平成元年以降子どもの数に対する教員数の比率は1.4倍に増加した。〔資料II－3－3参照〕

さらに、文部科学省は、本年8月に今後7年間で教職員を3.4万人増員する計画を公表しており、この教職員増員計画に基づいて、26年度概算要求では、義務教育費国庫負担金について、児童生徒数の減少に伴う自然減▲3,800人（▲82億円）を要求に反映する一方、教職員定数の増員3,800人（82億円）を要求している。

各歳出分野で厳しい見直しを行っている中で、「自然減を増員で埋め合わせる」という発想自体、極めて安直で認められるものではない。我が国の厳しい財政状況の下で、受益者当たりの予算額が大幅に増加し続けている施策は極めて例外的である。改めて厳しく政策効果が問われなければならない。

## ロ) 少人数学級の政策効果

文部科学省が行っている定員増要求の最も大きな理由の一つが、少人数学級の推進である。当審議会はこの少人数学級の推進について、本年1月、「平成25年度全国学力状況調査におけるきめ細かい調査を含め、学力等への効果について全国レベルの効果検証を行う必要がある」との提言を行ったところである。本年8月に文部科学省が公表した「全国学力・学習状況調査を活用した少人数教育の効果検証について（速報）」によれば、少人数学級に取り組んだ学校の平均正答率は悪化したという結果が出ている<sup>20</sup>。もはや少人数学級の政策効果がないことは明らかになつたと言わざるを得ない。〔資料II-3-4参照〕

OECDも、PISA2009読解力調査の分析において、「一人当たり教育支出を増やせば、学力成果が上がるというものではない」「学級規模を縮小することは一般的に費用が高く、教師の質向上への投資と比べて学力向上のための効率的な支出ではないことを示している」としている。また、日本に対しては、「教育の追加投資の多くが学級規模の縮小に充てられていることが問題の本質である」「これまで学級規模の縮小を教員の質への投資よりも優先する傾向があった。この優先順位は修正される必要がある」と指摘している。〔資料II-3-5、6参照〕

## ハ) 教育の「質」向上の取組み

以上のように、少人数学級の推進については政策効果がないのは明らかである。また、ティームティーチングや習熟度別指導の推進についてもまずはその政策効果をよく検証した上で、既存定数の重点化により対応するのが基本である。教職員増員という量的拡大には投資に見合う効

<sup>20</sup> 25年度全国学力・学習状況調査を用い、文部科学省は、「小学校においてティームティーチングに取り組んだ学校の平均正答率が向上」「中学校において習熟度別指導に取り組んだ学校の平均正答率が向上」と評価しているが、同じ基準に立つならば、「小学校・中学校ともに少人数学級に取り組んだ学校の平均正答率は悪化した」と評価せざるを得ない。また、文部科学省は、平均無回答数が減少したことをもって、「少人数学級に取り組んだ学校では、学習への積極的な姿勢が見られる」と評価しているが、同じ基準に立つならば、「ティームティーチングや習熟度別指導は、学習への姿勢を悪化させる」と評価せざるを得ないが、そもそも無回答数で学習への姿勢を測れるものなのか極めて疑問。

果はないと言わざるを得ない中で、我が国の義務教育予算に占める教職員給与の割合は、OECD 平均（79%）を大きく上回って約 9 割（87%）と著しく偏っており、早急に改善する必要がある。財政当局は、小規模校の統合についても推進しつつ、義務教育予算の量的拡大（教職員数増）を抑制し、教育の「質」向上（既存定員の有効活用、外部人材の活用等）に努めるべきである。〔資料 II－3－7 参照〕

少子化の下で、教職員数については、子どもの数の減少ほど減少しないため、増員措置を講じなくとも今後 7 年間で 14,000 人（年間 2,000 人）程度の“意図せざる増員”が見込まれる。子ども当たりで見て増加する教職員分に相当する予算については、財政健全化を図りつつ、次の例にみるような、受益者である子どもに対するサービス水準を向上させる施策に重点投資する方向で取り組むべきである。〔資料 II－3－8 参照〕

## 二) 地方自治体における具体的な取組みの例

予算の量的拡大を図るのではなく、教育の「質」向上の取組みとしては、大分県豊後高田市の「学びの 21 世紀塾事業」の例が参考になる。大分県豊後高田市では、14 年度から教育のまちづくりの一環として「学びの 21 世紀塾」を開講し、市内の幼稚園・小学校・中学校、地域住民と連携を取りながら、休日・放課後または長期休暇を利用して、学習支援、実践体験活動、スポーツ活動等様々なプログラムを提供している。その取組みの中では、市民ボランティアや外部人材の活用、土曜日や放課後の学校施設の利用等、効率的かつ効果的な取組みの工夫が多く見られる。財政当局は、このような少ない財政負担で大きな効果が得られる施策に対して重点的に予算措置すべきである。〔資料 II－3－9 参照〕

### ② 教員給与の優遇分縮減方針の遵守

義務教育費国庫負担金については、教職員数とともに、教員給与水準の見直しも必要である。現状、教員の平均年収は 607.7 万円であり、一般地方公務員の平均年収 597.5 万円を約 10 万円（1.7%）上回っている。

〔資料 II－3－10 参照〕

教員給与を一般地方公務員より優遇することを定めた「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」（昭和 49 年法律第 2 号）については、18 年の「行政改革推進法」において「廃止を含めた見直し」を行うこととされた。また、これを踏まえて、「基本方針 2006」においては、教員給与が一般地方公務員給与を上回る優遇分を縮減することとされた。さらにそれを受け、文部科学省は、義務教育費国庫負担金を▲430 億円削減する方針を公表している。〔資料 II-3-11 参照〕

当審議会としては、財政当局及び文部科学省に対して、既に政府が国民に約束している教員給与の優遇分縮減方針を遵守し、来年度予算に当たっては義務教育費国庫負担金に適切に反映（約▲250 億円）することを求める。

### （3）大学関係予算

現在、国立大学においては、

- ・海外トップクラスの大学の教育プログラムや教員の積極的誘致等によるグローバル化に対応した人材の育成
- ・優秀な海外の人材の獲得や優秀な若手の研究者育成を可能となるよう、硬直化した人事を解消するための人事給与システムの改革
- ・日本の経済再生に向けて、大学の研究成果を社会の還元するためのイノベーション機能の強化

などの課題を抱えており、これらの課題解決に向けて国立大学改革に係る取組みを着実に推進していく必要がある。〔資料 II-3-12 参照〕

国立大学に対する国からの主な支援である国立大学運営費交付金の配分については、固定化している傾向が見られる。国立大学改革の着実な実施を考慮すれば、大学のガバナンス改革等に資するよう、各大学の取組みの成果を具体的に検証し、国立大学運営費交付金のメリハリを利かせた配分が必要と考えられる。〔資料 II-3-13 参照〕

国立大学の授業料についても、授業料標準額から 120% の上限範囲で大学において自由に設定できるにもかかわらず、現状ではほぼ標準額に固

定化している状況にあり、質の高い教育に向け、効果的な投資や授業料免除、大学独自の奨学金など教育環境に係る取組みにより、学生の多様なニーズ・価値観に応えていくために、授業料についてなおいっそう弾力化することで収入の増加・多様化を図り、当該収入を財源とした多様な教育の取組みを行っていく必要があると考えられる。〔資料Ⅱ－3－14参照〕

#### (4) 奨学金の見直し

大学生等に対する奨学金については、無利子奨学金と有利子奨学金を合わせれば全学生の4割に貸与されており、希望者全員に貸与されている。そのような状況の下、文部科学省は26年度概算要求において、「有利子から無利子へ」との考え方方に立ち、無利子奨学金貸与者数の大幅増員要求を行っている。

しかし、そもそも大学進学は将来の自分のための投資という側面があり、そのための資金は意欲と能力のある学生に対して有利子貸与で措置するのが原則といえる。在学中は返済義務は猶予され、大学卒業後に本人が所得の中で奨学金返済の責任を負うことを踏まえれば、本来は家計の所得に関わらず有利子奨学金で措置すべきであり、無利子奨学金は極めて例外的な場合に限定すべきである。法律上も、無利子奨学金は「特に優れた者であって経済的理由により著しく修学に困難があるものと認定された者に対して貸与する（日本学生支援機構法第14条）」とされており、その趣旨からいっても無利子奨学金の貸与は厳しい家計基準、成績基準で限定すべきである。

この点、無利子奨学金の家計基準は907万円以下（私立大・4人世帯・自宅）であり、基準を満たす世帯は全世帯の約8割に上っており、明らかに制度の趣旨から乖離した緩やかなものとなっている<sup>21</sup>。無利子奨学金における収入階層別の配分を見てみると、児童のいる世帯の平均所得

<sup>21</sup> 現行制度の導入（昭和59年）以降、22年までの間、無利子奨学金の家計基準は大幅に緩和されてきたため、家計基準が平均所得を上回る額は昭和60年の59万円から22年には340万円まで拡大した。23年以降、家計基準の厳格化を行っており、現在家計基準と平均所得の差は210万円まで縮小している。

(697万円)以上の世帯が2割以上を占めており、低所得者世帯への資源の重点配分が行われていない。低所得者世帯に重点的な貸与を行うためにも、家計基準を厳格化する方向で見直すべきである。また、現行の家計基準の下であっても、低所得者世帯への重点的な貸与は可能であり、文部科学省はまずは制度の運用改善に努めるべきである。〔資料Ⅱ－3－15、16参照〕

回収強化については、貸与人員の拡充もあり、3ヶ月以上の滞納額が大幅に増加し、23年度末で2,600億円を超える水準（要返還債権に占める割合5.5%）に上っている。引き続き日本学生支援機構に対しては、学校別延滞率の公表などを通じて、責任をもって新規の延滞防止と延滞金の回収に当たるよう求めたい。

## （5）モデル事業

教育行政における国・地方の役割分担については、教育基本法第16条において、「国は、（中略）教育に関する施策を総合的に策定し、実施しなければならない」「地方公共団体は、その地域における教育の振興を図るため、その実情に応じた教育に関する施策を策定し、実施しなければならない」とされ、具体的な教育行政については、地方公共団体自らがそれぞれの創意工夫によって特色ある教育を開拓することが原則である。したがって、新たな教育手法、地域との連携などの調査研究のために、様々な事業を全額国庫負担で実施する「モデル事業」については、当審議会はこれまででも問題点を指摘してきたところであるが、地方自治体の創意工夫を侵さない必要最低限の範囲にとどめ、事業実施期間後は着実に地方自治体が自前の財源で普及させていくようにしなければならない。

この点、文部科学省の「モデル事業」には、「新たな教育手法、地域との連携などの調査研究」という目的から見て、対象学校・地域数が極めて多数にのぼるなど規模が過大なものが多く、「モデル事業」の体を成していない。このため、対象学校・地域数を限定し、優れた取組みを全国へ情報提供することが効率的かつ効果的である。また、既に地方公共団体で類似の取組みが行われている場合には、優れた取組みを全国へ情報

提供することで同様の政策効果が実現可能である。

さらに、過去全国的に普及しなかった「モデル事業」が、多少姿を変えて要求されている事業が存在する。本来の目的・趣旨から明らかに外れており、なぜそのような事業が全国的に普及しなかったのか、その障害を検証して活かすべきである。

「モデル事業」の本来の目的・趣旨に立ち返り、事業を評価するための客観的な「ものさし」を設定した上で評価・検証を行い、成功・優良事例を全国へ情報提供すべきであり、事業実施期間後の着実な地方単独事業化を進めなければならない。

### 3－2 科学技術

#### (1) 科学技術予算について

科学技術振興費は、平成に入り3倍に増加しており、社会保障関係費を上回る伸びとなっている。また研究開発費は主要国と比べて遜色ない水準となっている。[資料II－3－17～19 参照]

科学技術関係予算の伸びに伴い、我が国の一論文あたりの予算額を国際比較すると、主要国の中でも高額となっており<sup>22</sup>、また我が国の総論文数は伸びているものの、論文の相対被引用度は、主要国と比べて低い水準で推移している。また、研究における不正行為や研究費の不正使用も後を絶たない状況である。[資料II－3－20、21 参照]

科学技術予算については、こうした現状を踏まえ、実績や成果に基づく研究資金の弾力的な配分等を通じた質の向上を図り、より高い成果を社会に還元すべきである。また、研究費の不正使用については、これを実効的に防止するための内部管理体制の構築を大学等に求め、応じない場合は間接経費を削減するための具体的なルール作りを早急に行う必要がある。[資料II－3－22 参照]

---

<sup>22</sup> 22年度の一論文あたりの科学技術関係予算額は、日本約4,900万円、アメリカ約4,300万円、ドイツ約3,200万円、フランス約3,100万円、イギリス約1,500万円となっている（科学技術指標2012及び科学技術要覧24年度版に基づき算出）。

## (2) 大型プロジェクトへの対応について

科学技術に関する大型プロジェクトは、一度開始すると多額の後年度負担が生じる傾向にある。次世代スーパーコンピュータの開発については、国内の研究開発を支えるインフラとして具体的に求められる性能を精査するとともに、仮に国産での開発に限定する場合は、これまでの開発が国内メーカーの競争力向上に必ずしもつながっていない傾向も踏まえ、費用対効果の観点からそのメリットを十分説明できるか、また官民の費用分担は適切かといった観点から、その必要性・妥当性を十分精査すべきである。〔資料Ⅱ－3－23、24 参照〕

## 3－3 オリンピック・パラリンピック

2020年に東京で開催されるオリンピック・パラリンピックは、スポーツのみならず、日本の経済社会全体を再活性化させる好機である。2020年度には、国・地方を合わせた基礎的財政収支を黒字化するとの財政健全化目標を実現する必要があるが、同時にオリンピック・パラリンピックについても確実に運営し、成功させなければならない。

また、オリンピック・パラリンピック招致に当たっては、「国の所要経費は、その必要性等について十分検討を行い、真に必要なものに限って、将来にわたり既定経費の合理化により賄うものとする」ことが閣議了解されている。このため、以下の方針に基づいて計画的に準備を進めていくことが重要である。〔資料Ⅱ－3－25 参照〕

## (1) 大会後の社会を見据えた長期的な視点での競技施設等の整備

オリンピック・パラリンピックの開催期間は合わせて1ヶ月であり、大会後の社会的インフラとして適切で真に必要なものかという長期的な視点を踏まえた検討が必要である。また、「おもてなし」の心といったソフト面に重きを置いて世界に訴えていくという視点も重要である。

(2) 新設する競技施設に関する自主財源の捻出努力・効率的運営

国立競技場などの新設する施設については、コストとパフォーマンスの双方に優れた運営を行うため、民間のノウハウを運営に取り入れることや、寄附、ネーミングライツ等の自己収入増加の努力を行う必要がある。

(3) この他、オリンピック・パラリンピックに関連する施策についても、上記の視点を踏まえ、必要性・妥当性を十分に精査すべきである。〔資料II－3－26 参照〕

## 4. 公共事業

### (1) 厳しい財政制約、人口減少の下での社会資本整備のあり方

主要先進国の中で最悪の財政事情にあり、「中期財政計画」に示された財政目標を確実に達成する必要がある中で、公共事業関係費についても一層効率化していかなければならない。〔資料II-4-1参照〕

また、過去20年で社会資本の整備水準が着実に向上する中で、今後、我が国の総人口や生産年齢人口は大きく減少していくことが見込まれ、社会資本を利用する人口も、社会資本を支える人口も減少することとなる。〔資料II-4-2参照〕

こうした状況に鑑みれば、将来の我が国の社会資本のグランドデザインを明確化し、徹底した選択と集中を行う必要がある。新規投資については、これまでのような新規投資を重視する考え方を転換し、国際競争力の強化や少子高齢化への対応といったニーズへの対応を含め、長期的に十分な有効性を發揮しうるものに重点化していく必要がある。今後は、むしろ、既存の社会資本ストックの有効活用やソフト施策との連携強化に軸足を移していくべきである。

### (2) 社会資本ストックの維持管理・更新のあり方

既存の社会資本ストックに関しては、高度成長期以降に蓄積してきた膨大なストックが、今後更新時期を迎えることから、その老朽化対策に真剣に取り組む必要がある。ただし、その際、漫然と従来通りの維持管理・更新を行うのではなく、人口減少を見据え、厳しい財政制約に耐えうるよう中長期的なコスト縮減に努める必要がある。〔資料II-4-3参照〕

まずは、各管理団体が既存の社会資本ストックの今後の維持管理・更新に要する費用およびその財政負担についての具体的な見通しを住民に明らかにした上で、将来世代の負担能力も勘案し、長期的な視野にたって、残すべきインフラの選別に向けた検討を早急に開始すべきである。選別にあたっては、人口減少や費用対効果、地域経済への影響等を踏ま

え、真に必要なものに限定すべきである。

その上で、残すべきインフラについては、必要に応じて更新していく必要があるが、まずは、予防保全の取組みを強化するなど適切な維持管理を行うことにより、安全性を維持しながら施設の長寿命化を図り、更新需要の平準化を図っていくべきである。

更新が必要となった場合であっても、スペックの合理化や集約的な更新を行うなどの取組みによってもその費用の縮減を図ることができる。こうした努力を通じて、社会資本ストックの維持管理・更新にかかるトータルコストの縮減・平準化を図るべきである。

特に地方部においては、全国よりも更に大幅な人口減少が見込まれるなど、より大きな変化が見込まれることから、例えば、インフラの集約的な更新を図ることを通じてコンパクトシティ化を進めるなど、地域の将来を見据えた取組みを進めるべきである。

なお、公共施設の多くは、地方公共団体が管理しており、特に地方公共団体において、将来の人口減少等を見越した適切な対応を取ることが課題となる。まずは、各地方公共団体において、安易に国の財源に頼るのではなく、その管理する社会資本ストックの規模や施設数を、自らの地域の将来を見据えたものへと見直していく必要がある。先般創設した防災・安全交付金についても、そうした各地方公共団体の自己責任や自助努力を明確化した上で、必要と考えられる支援を行っていくとの運用が必要である。

また、特に小規模な地方公共団体において、その管理する社会資本ストックを適切に維持管理しうるだけの人材が不足しているとの問題があるが、この点についてもまずは地方公共団体の枠を超えた広域連携等により、維持管理・更新に関する専門知識を持つ人材を効率的に確保すべきである。また、国は、点検マニュアルの作成などの技術的支援やインフラ情報のデータベース整備などを通じ、地方公共団体における効率的な維持管理ができるよう努めていくことが重要である。

### (3) 最新技術や民間の知見の導入、受益者負担の活用による効率化

必要な社会資本の建設や維持管理に対応していく上で、最新の技術的知見やITの活用などにより、一層の費用の縮減を図っていくことが必要である。

さらに、料金収入等が得られる事業については、民間の知恵と工夫が発揮されることにより効率化できる余地が大きいことから、これに適した分野を中心に、PPP／PFIといった民間活力の導入を積極的に検討・支援し、利用者の利便性を向上させつつ、公的負担の縮減を図るべきである。

耐震化や老朽化対策といった諸課題への対応に際しても、料金収入等のある事業については、受益者負担の活用を基本とすべきであり、安易に公的負担に依拠すべきではない。

### (4) 来年度予算の課題への対応について

厳しい財政事情や今後の人ロ減少を見据え、新規投資を重点化とともに、適切な維持管理による更新費用の平準化、最新の技術的知見や民間の知見等の活用により、公共事業関係費の一層の効率化を図っていくべきである。具体的には、年間▲1.5%程度の効率化は進めていくことは可能であり、さらに、コスト総合改善の取組みの継承により、かつてのように公共事業関係費の毎年度▲3%削減を目指すべきとの意見もあった。

また、このところ、大規模な経済対策の追加や民間投資の回復等により、建設に従事する労働者、技術者の不足傾向が全国的に見られることから、被災地及び全国における円滑な予算執行を図るとの観点や民間投資に影響を与えないようとするといった配慮も必要ではないか。〔資料II－4－4、5参照〕

さらに、東日本大震災からの復旧・復興については、集中復興期間の折り返し点を過ぎ、がれき処理やインフラ復旧などが進捗する一方、まちづくりなどが今後本格化していくことが期待される。他方、執行面を見ると、多額の復興予算の不用・繰越しが発生している状況にある。被

災者のニーズに基づかない拙速な復興予算の費消を被災地は望んではいない。限られた復興財源が計画的かつ有効につかわれるよう一層の配慮を行うべきである。

なお、高速道路料金については、現在、高速道路会社の民営化時のコスト縮減を財源とする割引に加えて、20年度の緊急経済対策に基づき、国費（年間0.4兆円規模）による割引措置（利便増進事業）を実施中であるが、同措置は本年度末をもって終了する見通しである。高速道路の利用料金の割引に道路利用者とは無関係の納税者の税金を充てることについては、一般の納税者の理解を得がたいと考えられる。

したがって、今後の料金割引については、まずは効果が十分に確認できない料金割引を廃止するとともに、民営化時に導入された割引の財源の範囲内で効果が高く重複や無駄のない割引内容となるようゼロベースで見直しを行うべきである。

## 5. 農林水産

### (1) 農業生産構造の現状と課題

農業就業人口は減少傾向が続いている、高齢化が進んでいる。農業経営の大規模化や担い手の確保の必要性については、長年指摘されてきたが、これまでの成果は不十分である。TPP 交渉など内外の経済情勢が大きく変動していく中で、今こそ農業の構造改革に取り組み、競争力の強化を図る必要がある。

農業のうち多くの作物については、主業農家による生産が主である構造となっているが、米については、小規模・零細農家が多く、高コスト構造が継続している。その構造の中で、米の生産とその生産を抑制するための転作は、多くの財政負担により支えられている。米の生産費の統計では、耕地面積が広くなるにつれてコストが低下することが明らかくなっているように、生産コスト削減のためには、大規模化、さらには分散した農地を集約することが課題となっている。〔資料II－5－1 参照〕

### (2) 農地集積による生産コスト削減

農地を集約し生産コストを削減していく観点から、農地を借り受け、集約化して担い手に貸し付ける農地中間管理機構を整備する法案が今国会に提出されている。

この機構に対して国費を投入する場合、機構に農地が滞留することは、いたずらに財政負担が発生することとなり、あってはならない。そもそも借り手がつかないような農地は借り入れることなく、受け手のニーズに合った農地のみを借り受け、速やかに貸し付けるという運営が必要である。また、県段階に創設される機構の業務運営にかかる費用については、関係者が責任とコスト意識を持った運営となるよう、適切な地方負担が必要であり、さらに、土地改良事業との均衡や出し手のモラルハザードを防止する観点から受益者負担を求めることが必要である。機構が公平・中立な立場から農地の集約化を進めるとともに、農業生産法人の要件の見直しなど農地制度の規制改革と農地に関する情報整備をあわせ

進めることで、農業への新規参入についても加速化させていくことが期待される。〔資料Ⅱ－5－2 参照〕

### (3) 経営所得安定対策（旧戸別所得補償）の見直し

主食用米に対しては、恒常にコスト割れしているとして、22年度から、10 アール当たり 1.5 万円を一律に交付する米の直接支払交付金と、生産者の拠出なく米価下落分を 100% 補填する米価変動補填交付金が交付されている。〔資料Ⅱ－5－3 参照〕

しかし、米については、高い国境措置があり、輸入品と競合していない。また、需要の減少に応じて生産を抑制するため生産調整を実施しつつ、主食用米の生産にも主食用米以外の生産にも助成している。また、米の直接支払交付金は、経営体の大小を問わず一律に交付されるため、生産性が低くコスト割れとなっている小規模な経営体を支援しつつ、生産性が高く補助金がなくても利益が上げられる経営体にも支援するという実態にある。

このように、米に関しては様々な観点からの政策が重複しており、改めて考え方の整理が必要である。まず米の生産は、補助金で支えるのではなく、生産コストの削減や販売努力により、利益を生み出す構造とするべきである。また、農地集約を進めていくためには、すべての農家に一律に補助するという考え方から決別しなければならない。農地集約などにより生産コスト削減を確実に進め、補助金に依存しない自立した米の生産に転換していくことが必要である。さらには、米価下落分をすべて補填する仕組みは、売れる米を作り収入を確保するという、産業としての農業に向けた経営努力を阻害するものである。こうした観点から、米の直接支払交付金及び米価変動補填交付金については、廃止するなど大胆に見直しを行うべきである。

なお、経営所得安定対策の見直しの一環として検討されている多面的機能に着目した新しい直接支払制度については、政策効果を客観的に把握できるものとともに、農業の構造改革を後押しするものとすべきである。

## 6. エネルギー・環境

### (1) 総論

我が国のエネルギー・環境政策は、エネルギー起源の CO<sub>2</sub> 排出量の抑制に向けて、省エネルギー対策を進めるとともに、原子力発電や再生可能エネルギーの導入拡大を図ってきた。しかし、東京電力福島第一原子力発電所事故を受けて、24 年 9 月の「革新的エネルギー・環境戦略」（エネルギー・環境会議決定）等において、再生可能エネルギーの導入を一層拡大する一方、中長期的に原子力発電への依存度をゼロとするとの目標見直しがなされた。

第二次安倍政権は、上記の前政権の方針をゼロベースで見直し、エネルギーの安定供給、エネルギーコスト低減の観点も含め、責任あるエネルギー・環境政策を構築していくとの方針を明らかにしている。今後のエネルギー政策の在り方、特に原子力発電の位置づけは、当審議会の議論の射程を超える論点であるが、国民生活や企業活動に大きな影響を持つ政策課題であり、速やかに検討を進め、新たなエネルギー・環境政策の全体像を早期に示すことを強く望みたい。

こうした中、経済財政の観点からの留意点を三点指摘しておきたい。まず第一に、環境技術先進国として地球温暖化対策の模範を示していくことは当然であるが、我が国の CO<sub>2</sub> 排出量は、フロー・ストック両面で全世界の 4 %程度を占めるにすぎず、他方で、途上国の排出量は経済成長に伴って更に増大していくと想定されることから、我が国独自の対策強化だけではなく、巨大なエネルギー消費国として、途上国も含めた国際的な取組みを促していくことが必要である。

第二に、今後とも引き続き、省エネルギー・再生可能エネルギーの導入拡大が課題になるものと考えられるが、その際には、市場原理の活用を基本に、現実的な目標を設定していくことが必要である。規制的手法と補助金的手法を組み合わせて対策を講じていく際には、コストとのバランスを十分に踏まえるべきであり、国民生活や企業活動に過度な負担

をもたらさないよう留意すべきである。

第三に、原子力発電関係についても、その位置づけを今後検討する中で、電源立地交付金の在り方についても検討する必要がある。また、東京電力福島第一原子力発電所事故により生じた諸課題への対応についても、後述するように、取組みの全体像を示しながら、国民の理解を得つつ、持続可能な形で進めていく必要がある。

## （2）省エネルギー・再生可能エネルギー

### ①推進手法の考え方

省エネルギー・再生可能エネルギー推進に当たって、当審議会では、本年1月25日の「平成25年度予算編成に向けた考え方」において、規制やCO<sub>2</sub>排出源に対する課税などを「規制的手法」と位置付けた上で、市場のダイナミズムを壊さないこと、エネルギー消費の抑制に直結すること、我が国財政が逼迫状態にあること等を踏まえ、「規制的手法をポリシーミックスの中で中心的な手法として位置付けるべき」という政策ツールの基本的な考え方を示し、「課税面の取組みである温暖化対策税の段階的引上げについても着実に行っていく必要がある」としている。〔資料II-6-1、2参照〕

例えば、エネルギー使用合理化法のトップランナー制度について、本年成立した改正法で対象製品を拡大しているが、こうした手法の一層の活用を検討していくべきである。〔資料II-6-3参照〕

### ②省エネルギー関係予算

省エネルギー関係では、発電事業者やメーカー等に対する技術開発・技術実証予算や、事業者・消費者等が設備を導入する際の補助金など、多額の予算が投じられている。省エネルギー技術の開発等は我が国企業の競争力強化にもつながりうるものであるが、関係予算については、市場原理を歪めるおそれがあることや、厳しい財政事情や国民負担も踏まえ、効率的・効果的に措置することが不可欠である。このため、例えば以下のような点について、不断の見直しを行う必要がある。

- ・省エネルギー設備の導入補助金などは、ターゲットを絞り、適切な終期の設定と組み合わせて、限定期に措置すべきである。
- ・ビジネスモデル構築に関する実証事業の予算要求も見られるが、確立した技術を活用したビジネスモデルの構築は、民間事業者の創意工夫が最も尊重されるべきであり、予算措置は厳に慎むべきである。
- ・途上国の省エネルギー対策等を支援し、我が国民間事業者のビジネス機会を拡大することを目指す事業も実施されているが、確立した技術を海外に展開していくことは民間事業者の役割であり、予算措置は、公的支援が真に必要な範囲に限定していくべきである。

### ③再生可能エネルギー関係予算

再生可能エネルギーの導入を拡大していく際には、過度に野心的な導入目標を定めるのではなく、コストを正確に見極める必要がある。例えば、各種の技術開発や系統安定化等に係る実証事業に多額の予算が投じられている他、固定価格買取制度関係の国庫負担も中長期的に累増していかざるを得ず、こうした納税者負担も適切に勘案しなければならない。

その上で、関係予算について、例えば以下のような点について、不断の見直しを行う必要がある。

- ・各種の実証事業について、特定の民間事業者への支援となって市場原理を歪めている実態がないかを精査し、国の関与（委託か補助か、補助率）を限定していくべきである。
- ・再生可能エネルギーの各分野に総花的に予算を投じるのではなく、それぞれのポテンシャルとコストを勘案した上で優先順位を明確化し、メリハリのある予算とすべきである。
- ・関係省庁間の施策の重複排除を徹底し、連携を強化すべきである。

### ④再生可能エネルギー固定価格買取制度

昨年7月から開始された再生可能エネルギー固定価格買取制度は、再生可能エネルギーの導入拡大に要するコストを電力利用者間で広く分かち合おうとするものである。〔資料II－6－4参照〕

一方、固定価格買取制度は、ある年度に買取りを決定した案件について、買取期間を通じて同一価格を適用するものとされており、買取総額は中長期的に累増していくことになる。これにより、電力利用者が負担する賦課金は年々引き上げられ、また、電力多消費産業の賦課金の一定割合を減免して国費で補填する制度を継続すれば、国庫負担も増加が避けられない。

諸外国では、固定価格買取制度自体を見直す動きも見られており<sup>23</sup>、我が国においても、制度の普及状況等を踏まえつつ、改善を図っていかなければならない。今後予定されている制度見直しの機会をとらえて、買取価格の水準（当初3年間は事業者の利潤に特に配慮して設定することとされている。）や電力多消費産業の賦課金の一定割合を減免して国費で補填する制度について、その在り方を再検討していく必要がある。〔資料II－6－5参照〕

#### ⑤エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定

省エネルギー・再生可能エネルギー関係の予算は、エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定で経理され、石油石炭税収（来年4月に税率引上げ予定の地球温暖化対策のための課税の特例による税収を含む。）が特定財源とされている。

特定財源は、財政の硬直化を招くことや、歳入超過の場合に資源が浪費されるおそれがあること等が問題視されており、石油石炭税収を基準として同勘定の歳出の水準を決定するようなことがあってはならない。同勘定の歳出の効率化・合理化を図り、一般会計から同勘定への繰入れを抑制していく必要がある。

この場合、石油石炭税収の動向次第ではあるが、結果的に、税収の一部を同勘定に繰り入れず、一般会計で留保する場合がありうる。この点、近年では、一般会計の補正予算等において、省エネルギー・再生可能エネルギー関係をはじめ、同勘定の事業に類似する事業が相当程度計上さ

<sup>23</sup> 例えばドイツでは、2013年の賦課金水準が前年比47%の大幅増となり、平均家庭当たりの負担が月額2,059円（1ユーロ＝130円で換算）に達するに至り、制度見直しが議論されている。

れており、これらを含めた財政全体で見れば石油石炭税収が適切に活用されていることを分かりやすく説明し、石油石炭税の負担者の理解を得ていくことが課題となる。〔資料Ⅱ－6－6参照〕

### （3）原子力発電

#### ①電源立地交付金

原子力発電などの電源立地自治体に対しては、従来から、多額の交付金が交付されている。我が国における原子力発電の位置づけの見直しは、既に述べたとおり、当審議会の射程を超える論点であるが、そうした議論と平仄をあわせて、電源立地交付金の在り方についても検討していく必要がある。

今後、政府の方針や、それも踏まえた原子力事業者・立地自治体双方の対応方針も明らかになっていく過程で、電源立地を支援するという交付金本来の趣旨に合わないような予算が温存されることが無いよう、所要の見直しを行うべきである。

#### ②東京電力福島第一原子力発電所事故への対応

東京電力福島第一原子力発電所事故により生じた諸課題への対応は、東京電力任せで克服できるものではなく、国も前面に立って取り組むべきである。本年9月3日の「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」（原子力災害対策本部決定）を推進するとともに、本年11月8日に与党が取りまとめた提言（「原子力事故災害からの復興加速化に向けて」）を踏まえ、事故への対応と福島再生の加速化に向けた取組みの全体像を国民に示しながら、対応を加速化する必要がある。〔資料Ⅱ－6－7～9参照〕

汚染水対策や廃炉は、本来は、原子力発電施設の所有者であり汚染原因者でもある事業者の責任であるが、今回の事故については、技術的難易度が極めて高く、個社任せでは克服困難な課題があることも事実である。こうした課題のうち、技術を確立させることが国の財産となるものについては、国費投入も許容されうるものと考えられる。今後とも、問

題の早期解決に向けて、ロードマップを示しながら、国と事業者が連携して取り組む必要がある。

賠償や除染・中間貯蔵施設は、本来は汚染原因者の負担で行うものであるが、その費用が多額に及ぶことを踏まえ、事故後、東京電力の財務基盤を損なわないよう、国が資金繰りを支援し、元本部分を原子力事業者の負担金（電力料金）で長期的に回収する支援スキームが確立している。除染・中間貯蔵施設の最終的な費用負担の在り方について様々な議論があるが、安易に一般会計で負担して将来世代に負担をつけ回しをしたり、復興特会の財源にめり込んで負担するような対応は、被災者や納税者の理解は得られない。上記の与党提言においては、現行のスキームの活用を基本としつつ、復興の加速化等の観点から、中間貯蔵施設の建設・管理について、「費用の確保も含めて国が万全を期すよう検討すること。但し、その際、復興財源を使うことがあってはならず、エネルギー施策の中で追加的・安定的財源の確保に努めなければならない。」との見直しが提言されているところであり、今後、この提言に沿って、政府は必要な検討を行うべきである。

東日本大震災と共に伴う東京電力福島第一原子力発電所事故の発災から来年3月で3年となる。政府においては、上述の事故対応のロードマップと合わせて、合理的判断に基づく除染作業の加速化、被災者の帰還促進などを含めた福島再生への取組みの全体像を示し、これを推進することを強く求めたい。

## 7. 中小企業対策

### (1) 中小企業向け補助金等

中小企業政策は、政府全体の経済政策との整合性を踏まえ、必要な支援が行われているかとの視点が不可欠である。

中小企業に対する高率の補助金等の交付は、当該事業者が行うチャレンジに対する支援となるという意見がある一方で、支援が長期化し、中小企業者の自助が妨げられ、補助等への依存によりむしろ競争力強化の妨げとなるおそれもある。このため、その必要性や妥当性、さらには中小企業の意欲を高めることに資するものであるかを精査し、補助率の見直しや自己負担の導入等について検討していくべきである。〔資料Ⅱ－7－1 参照〕

### (2) 中小企業信用補完制度

信用補完制度については、中小企業者に対する民間金融の補完・円滑化という役割を果たしてきた反面、制度に要する毎年度の国の財政負担は極めて大きく、当初予算と補正予算を合わせた財政措置は、15年度以降の累計で約6兆円を超える巨額のものとなっている。このため、民間金融機関等の目利き力・ノウハウを積極的に活用しつつ、中小企業者への経営支援・再生支援の強化を通じて信用補完制度全体への負荷を軽減するための対策が必要である。

とりわけ、金融機関と中小企業者のモラルハザードを生じさせかねない100%保証からの脱却は不可欠であり、100%保証の付保実績の大半を占めるセーフティーネット5号保証制度における特例措置（いわゆるソフトランディング措置）については、景況を踏まえ、早期に見直すべきである。〔資料Ⅱ－7－2 参照〕

また、中小企業への経営支援等については、過度に予算措置に依存することなく、金融機関が、信用保証付貸付に係る経営計画の策定支援・計画フォローアップ、保険事故率の低減方策等に取組みやすい環境の整備を、関係省庁が連携して進めていくべきである。

## 8. ODA（政府開発援助）

### (1) 戰略的・効率的 ODA の重要性

我が国的一般会計 ODA 当初予算額は、ピーク時の 1 兆 1,687 億円（9 年度）から 5,573 億円（25 年度）までほぼ半減してきているが、国際的に見ても、財政収支が悪化した国は ODA を削減するなど財政事情に応じて ODA を実施している。財政事情が特に厳しい我が国においては、より戦略的・効率的に、「選択と集中」を図りながら引き続き一般会計 ODA の抑制を図るべきであることはいうまでもない。〔資料 II-8-1 参照〕

委員からは、各省庁に配分されている ODA 予算について、その効果をよく検証するとともに、省庁間の重複を回避し、全体としての効率性を維持することこそが重要との意見があった。

### (2) 拠出先の国際機関等の活動評価の必要性

戦略的・効率的な ODA 実施の観点から、二国間（バイ）、国際機関への拠出金等の多国間（マルチ）の ODA にはそれぞれメリットと留意点がある。

バイの ODA については、世界的規模の問題については国際機関等との連携が必要となるものの、「顔の見える ODA」、自国の政策目的に沿った機動的かつ柔軟な援助等が実現しやすいというメリットがある。このため、被支援国との関係を戦略的に構築することに一層資するバイの ODA へ更に重点化していくべきである。委員からは、バイの ODA に関しては、途上国における、我が国の退職者の知見等を活かした人材育成を含め、人的な貢献も重要なとの意見もあった。

一方、マルチの ODA は、紛争地域など一国での実施が困難な地域における国際機関の実行力の活用等のメリットがあるものの、自国の政策の優先順位が必ずしも反映されるとは限らない上、拠出先の国際機関等の力量が支援の有効性・効率性の鍵となる。

我が国のバイの ODA については、一定の PDCA サイクルを実施しており、これを引き続き改善していくべきである。委員からは、特に無償

資金協力において、事業単位、サブスキーム単位の検証を徹底する必要があるとの意見があった。

他方、マルチの ODA については、具体的な PDCA サイクルが存在しない。例えば、英国では、国際機関への拠出金等について、自国の開発目的への貢献度、国際機関の組織の強靭性を評価した上で実際の配分を見直している。〔資料Ⅱ－8－2 参照〕

我が国としても、拠出先の国際機関等の活動評価を確立すべきである。日本以外の主要国は、国際機関の活動評価ネットワーク（MOPAN：Multilateral Organisation Performance Assessment Network）に参画し、主体的に国際機関の活動評価を行っている。我が国の国際機関への拠出金等は、その配分も硬直的であり、したがって、自国の政策目的の優先度を明確にしつつ、その政策目的への寄与度、国際機関の組織の強靭性等を踏まえ、不斷に優先順位を見直し、マルチの ODA について抑制を図るべきである。〔資料Ⅱ－8－3 参照〕

これに関し、委員からは、マルチの ODA の活動評価は必要であるが、仮に、拠出先の国際機関等の活動評価に参加する場合、その評価項目が日本の ODA の目的に合致しているのかを精査する必要があるとの意見があった。

### （3）円借款の一層の活用

円借款によるバイの支援については、25年4月に、制度が改善され、対象国等の拡大、金利引下げ等が実施された。これにより、アジア諸国をはじめ、所得水準の比較的高い国に対する戦略的な円借款の供与も可能となっている。また、アフリカ等において、その成長に伴い、無償資金協力に代えて、インフラ整備や投資を支える譲許的な円借款の役割が増していく方向と見込まれる。厳しい財政事情の下、制度改善を踏まえ、円借款を積極的に活用し、無償資金協力を一部代替することにより、財政支出を抑制していくべきである。〔資料Ⅱ－8－4 参照〕

委員からは、日本の円借款は、借款という性格上、返済を要するため、被支援国の自助努力を促すという意味でも非常に意味を持つとの意見、

また、過去の円借款の回収金が、現在、新たな借款の原資として活用されているとの指摘があった。

#### (4) ODA 事業量の重視

ODA 規模の国際比較においては、有償資金協力（我が国の場合、円借款）が含まれる ODA 事業量を用いることが一般的であり、2012 年において、我が国のグロスの ODA 事業量は、世界第 2 位となっている。被支援国の立場からは、一般会計 ODA ではなく、円借款等も含み、裨益の程度を表すグロスの ODA 事業量が重要であり、対外的な観点からは、ODA 事業量をより重視していくべきである。〔資料 II-8-5 参照〕

## 9. 防衛

### (1) 総論

我が国の安全保障をめぐる環境が一層厳しさを増す中で、良好な国際関係を維持しつつ、豊かで平和な社会を発展させていくためには、安全保障政策をより一層戦略的・体系的なものとする必要がある。その際、我が国の防衛力整備は、外交政策、日米安全保障体制、周辺国との安全保障対話などの政策と一体として行っていくべきものである。

防衛装備品の調達等は複数年度にわたるものが多いため、防衛関係費（25年度4兆7,538億円）は、単年度での可変範囲は限られる。したがって、各自衛隊の体制の見直し、調達改革、人事制度改革といった中長期的な改革への不断の取組みが重要である。〔資料II-9-1参照〕

防衛関係費の26年度概算要求を見ると、歳出予算に加えて、新規後年度負担や実員についても増要求がなされている。さらに、新たな装備品についての調査費の要求もある。一般に後年度における負担が増大した場合は、厳しい財政事情の下では、防衛関係費自体の一般物件費を削減しなければならず、経費の硬直化を招くこととなる。したがって、これら後年度に大きな負担を生じる可能性のある施策については、歳出予算と同様、必要性や効率化の余地について十分検討する必要がある。

今後の防衛力整備については、陸・海・空の枠にとらわれず、統合運用の観点から自衛隊の能力評価を行い、これに基づいて、厳しい財政事情も踏まえ、優先順位付けを行って真に実効性ある防衛力整備を行うことが重要である。この点、冷戦の終結等により安全保障環境が変化してきているにも関わらず、陸・海・空の3自衛隊に係る歳出や物件費のシェアは、防衛計画の大綱が策定された昭和52年度以降を見ても大きな変化は見られない。現在の安全保障環境を踏まえ、南西地域における対応のために予算を重点配分するのであれば、冷戦型装備について削減するなど、諸外国における冷戦後の対応も踏まえ、防衛力整備における選択と集中に努める必要がある。

また、自衛隊の統合運用の観点に立って、装備の重複を避け、効率的

な防衛力整備を行うことが重要である。さらに、海上保安庁などを中心に省庁間連携の視点を持つべきであるとの意見があった。

## (2) 防衛関係費の水準等

冷戦終結時期であり、一般会計税収がピークの 60.1 兆円となった 2 年度の当初予算を基準として 25 年度までの主要経費の水準の推移を見ると、防衛関係費は極めて安定的に推移している。この間、社会保障関係費は 2.5 倍に増加する一方、公共事業関係費は大きく増加した後減少に転じ、現在は 2 年度の水準を下回っている。〔資料 II-9-2 参照〕

安定的に推移する中においても、より短い期間で最近の動向をみると、17 年度以降、SACO・米軍再編関連経費除きの防衛関係費は減少してきたとの指摘がある。ただし、その減少割合は平均で▲0.55%であり、変化率は比較的緩やかとなっている。〔資料 II-9-3 参照〕

また、中期防衛力整備計画の経費総額については、直近の 17 中期防及び 23 中期防は 2 回続けて減少している。〔資料 II-9-4 参照〕

中期防衛力整備計画の経費総額や来年度予算の防衛関係費の水準を考えるに当たっては、こうしたこれまでの我が国における防衛関係費の動向が参考となる。

防衛関係費の 1 割強（25 年度 5,115 億円）は、自衛隊や米軍の基地や施設の安定的運用を図るための基地対策等の推進等に使われている。例えば、基地周辺対策のため、防衛施設設置市町村全般に対する民生安定助成事業や飛行場・演習場など特定の防衛施設の設置市町村に交付する特定防衛施設周辺整備調整交付金が設けられているが、それぞれの役割分担が適切になされているか、使途が拡大したことにより非効率な配分がなされていないかなど、点検するべきである。

## (3) 調達改革

装備品の高性能化・複雑化に伴って装備品の取得価格が高騰し、それが調達数量の減少につながり、更なる取得価格の高騰を招くという悪循環が生じている。同時に、装備品の高性能化・複雑化は維持整備コスト

も押し上げている。限られた予算を最大限有効に活用すべきことは言うまでもなく、厳しい財政事情の中で我が国の防衛力整備上、必要な装備品を取得し適切な維持運用を行うには、開発・取得段階及び維持・整備段階、それぞれにおいてこれまで以上に効率的調達に向けた改革が不可欠である。〔資料II-9-5参照〕

防衛省も一定の取組みを実施しているが、更なる課題として以下のものが考えられる。

装備品のライフサイクルコスト管理・プロジェクト管理については、管理体制を早期に確立し、対象品目を拡大すべきである。また、コストの見込みの上振れが生じた場合について、プロジェクトの打ち切りも含めた見直しを義務付ける仕組みを設けるべきである。

装備品の国内での開発や生産を行う場合、単価が上昇する傾向にある。「防衛生産・技術基盤の維持・強化」というメリットがこうしたコスト増に見合ったものかどうか、検討が必要である。その上で、欧米諸国は共同開発生産を進める流れにあり、防衛生産・技術基盤の維持・強化、装備品のコスト削減等の視点から国際共同開発に積極的に参加すべきである。なお、我が国の技術基盤維持に当たっては、我が国企業の役割が部品製造に限られることのないようにしていくべきとの意見があった。

さらに、本年度の予算執行調査において、航空自衛隊の飛行時間関連経費を調査したところ、維持・整備費の予算と実態の乖離の是正することで、概算要求段階で飛行時間関連経費の効率化を図ることができた。これと同様に、装備品等の維持に要する各種部品の購入経費について、消費実績のより精緻な把握などを通じて装備品の維持・整備にかかる費用の効率化を図るべきである。

なお、耐用年数の経過により、装備品を廃棄する場合でも、厳しい財政状況を踏まえれば、より有効な活用を図るべきとの意見があった。

#### (4) 人事制度改革

自衛官の人員構成の現状を冷戦期と比べると、階級構成については、幹部・曹の割合が増加し、士の割合が減っており、年齢構成については、

若年層が減少し、平均年齢が4歳近く上昇している。その背景には、①自衛隊の任務の多様化・国際化、装備品の高度化等の結果、熟練性・専門性の必要性が高まったこと、②少子化・高学歴化等に伴う募集環境の悪化により、採用について、任期制から非任期制（終身雇用）へシフトしたこと、③産業構造の変化等により再就職を巡る環境が厳しくなったことがある。しかしながら、自衛隊の部隊が任務を果たしていくには、体力や若さ等による精強性の確保が重要である。

今後の改革の方向性としては、精強性について、若さも含め、体力、技術、経験などを総合し、階級構成と年齢構成の在り方について、各自衛隊の任務などの特性を踏まえて検討する必要がある。こうした点を踏まえて、中途退職の在り方、再任用の活用、募集・就職援護の強化といった具体的な方策をパッケージとして早急に検討すべきである。〔資料II－9－6 参照〕

なお、陸上自衛隊を中心とした自衛隊の定員・実員については、自衛官の年齢構成等の適正化と整合的な姿とすることが重要である。

### III. 社会保障補論（医療費の自然増を含む合理化・効率化と 26 年度診療報酬改定）

以下では、「II. 各歳出分野における取組み」の「1. 社会保障」において補論で述べるとした医療分野の各論点について述べる。

#### 1. 医療費全体の自然増

まず、26 年度の医療費の自然増要求を改めて見れば、3,500 億円（国費ベース）の要求となっており、公費ベースでは 5,100 億円の増加要求であり、医療費（25 年度予算ベース：42 兆円程度）ベースでは 1 兆 3,500 億円（対前年度プラス 3.2%）の増額要求であることになる<sup>24</sup>。医療費ベース 1 兆 3,500 億円と公費ベース 5,100 億円の差額は、医療保険制度の下で保険料負担と患者負担とで賄われる所以あり、この自然増要求は、これらの追加的負担が 0.8 兆円程度（保険料負担 6,500 億円、患者負担 1,800 億円）生ずるという意味になる。消費税率引上げのタイミングで消費税負担以外にこのような企業・家計の負担増を生じさせることの妥当性が問われることになる。〔資料III－1－1 参照〕

そして、診療報酬改定は、概算要求段階で要求された医療費の水準に更に価格面から改定を加えるプロセスに他ならない。その改定は、例えば「公共料金」の見直しであり、その引上げは医療機関等の収入を増やし、他方で公費負担や企業・家計の負担を増やすことになる（診療報酬 1 % の増加で公費負担 1,600 億円、保険料負担 2,000 億円、患者負担 500 億円、計 4,200 億円の負担の増加をもたらす）という点では、自然増による医療費の増加と差別化されるものではない。すなわち、概算要求段階の自然増要求により、既に診療報酬対前年度比プラス 3.2% に相当する要求がなされているとみなすことも可能であり、診療報酬改定に際しては、まずはこの自然増を含む医療費の要求の水準が適正なものであ

<sup>24</sup> 国民医療費約 42 兆円（25 年度予算）の財源構成は、公費負担約 16 兆円（国費約 11 兆円、地方費約 5 兆円）、保険料負担約 20 兆円、患者負担約 5 兆円であり、医療費の国費負担には国費以外の公費負担（地方費負担）、保険料負担、患者負担が伴う。

るかについて検証する姿勢が求められる。財政事情が依然として厳しい中で、不可避な歳出増加であるかのように捉えられがちな自然増についても、聖域視することなく精査を加え、その上で予算の徹底的な合理化・効率化を図るべきであり、診療報酬の引上げによる追加的な公費負担や企業・家計の負担の発生は極力避けなければならない。〔資料III－1－2参照〕

その際、診療報酬を一括りにするのではなく、医薬品の価格等の評価を行う薬価部分と医師の人工費等の「技術・サービス」の評価を行う診療報酬本体部分に分けて丁寧に吟味していく必要がある。

## 2. 診療報酬薬価部分

### (1) 過大要求の修正の必要性

診療報酬の薬価部分については、概算要求段階の積算が過大であるという問題がある。

すなわち、診療報酬改定年の9月に薬価調査により当年度の薬価の市場実勢価格の把握が行われるが、近年は調査の結果として既存医薬品の市場実勢価格の低下が判明するのが恒例である。8月末の概算要求では、便宜上前々年度の医薬品の市場実勢価格を踏まえて決定された薬価に基づいて積算が行われているため<sup>25</sup>、要求が遡って過大であったことになる。仮に概算要求時の積算単価と市場実勢価格の乖離が直近の24年度予算編成の際と同様であるとして機械的に試算すれば、26年度予算の概算要求では、市場実勢価格を上回る薬価の積算により、国費ベースで1,400億円程度（国・地方の公費ベースで2,100億円程度）過大な要求がなされていることになる。この部分だけで企業・家計の保険料負担・患者負担として、0.3兆円台半ば程度の負担（保険料負担2,700億円程度、患者負担700億円程度。公費負担との合計は5,500億円程度）が余計に生じか

---

<sup>25</sup> 26年度概算要求の場合、23年度の医薬品の市場実勢価格を踏まえて決定された薬価に基づいて積算が行われている。

ねないことをも踏まえれば、薬価部分の積算単価については、時点修正により市場実勢価格を反映したベースに置き換えるのは当然である。〔資料III－2－1参照〕

なお、仮に薬価調査の結果が事前に判明していれば、概算要求時点で、市場実勢価格を踏まえた要求がなされたはずである。事後に過大要求の精査・修正をする必要が生じ、予算編成の不確定要素が徒に増す今の仕組みは明らかに不合理である。診療報酬改定年に該当するか否かにかかわらず毎年薬価調査を行うことは勿論のこと、できる限り足元の市場実勢価格を概算要求に反映させる仕組みを27年度予算編成から確立すべきである。その際、薬価調査の判明時期如何にかかわらず、過去の実績に基づいた一定の機械的な試算により足元の市場実勢価格との乖離を推計し、これをあらかじめ概算要求に反映させる手法も有力な選択肢とすべきである。要求省庁側にも協力してこれらの実現に取り組む責務がある。

## (2) 改定率概念

診療報酬改定においては、上記の薬価部分の下方修正の金額を医療費ベースに置き換えた上で、医療費の総額に対する比率を算出した「薬価改定率」の概念がしばしば用いられる。しかし、「薬価改定率」の概念は、予算編成上当然になされるべき時点修正に、その本質と離れて医療政策的な意味合いを持たせかねないものであり、見直しが必要である。

更に、この「薬価改定率」と診療報酬本体部分の改定率を差し引きするネット改定率の概念が存在し、その水準の高低をもって診療報酬改定が評価されがちであるが、これも適当でない。すなわち、こうした慣行が、薬価部分の「マイナス改定」により何らかの財源が生み出され、かつ、その財源について診療報酬本体部分を含む他の経費に使い回すことが可能であるかのような誤解を助長している。先ほど述べているとおり、薬価部分の「マイナス改定」は過大要求の時点修正に過ぎない。歳出としていまだ実現していないものの下方修正から何らかの財源が生み出されることではなく、無から有が生じると考えることはできない。〔資料III－2－2参照〕

また、薬価差益を医療機関等の経営資源として擁護する考え方方に立たない限り、診療報酬の薬価部分と診療報酬本体部分の損益を通算する議論は生じにくいいはずであり、そのような考え方自体に問題が大きい。しかも、仮にこうした考え方方に立ったとしても、医薬分業の進展により院外処方が太宗を占めており、その院外処方についても大手チェーン調剤薬局の高収益などを理由に調剤報酬の高水準が医療関係者から指摘されている。更には、薬価部分の継続的な「マイナス改定」にかかわらず薬業収入の総額である薬剤費総額は上昇を続けており、「マイナス改定」が医療機関等や調剤薬局の収益構造を圧迫している訳ではないと考えられること等を踏まえれば、薬価部分と診療報酬本体を通算する議論は、理屈としても成り立たない。

そうであるにもかかわらず、両者が医療費として一体的に要求されている状況を利用して、前者（薬価部分）の水準が下がった際に後者（診療報酬本体部分）の増額（流用）を主張することがあるとすれば、特定財源化そのものである。しかも、そもそも薬価部分については市場実勢価格を上回る過大要求があり、その修正は当然行われるべきものであることを踏まえれば、流用に合理性がないどころか、流用すべきとされる財源が過大要求を前提としたフィクションということになる。

このような主張と裏腹の関係にあるネット改定率の概念は、この際、これをなくすべきである。

### （3）薬価部分の合理化・効率化

上記の概算要求段階の過大要求の時点修正とは別に、薬価部分の予算の合理化・効率化に徹底して取り組まなければならない。

まず、医療の質を維持しつつ、国民負担を軽減する観点から、特許の切れた新薬については、速やかに後発医薬品に置き換えられるべきである。依然として、我が国の後発医薬品シェアは主要先進国と比較して最低の水準である。しかも、厚生労働省は、19年6月に閣議決定した目標を達成しないまま、本年4月に新たな使用目標を設定し直し、実態としては、

現状の目標未達状態を追認したに等しい状態にある<sup>26</sup>。このように後発医薬品への置換えが進まない現状を踏まえ、後発医薬品の使用促進の更なる加速化（目標値の引上げ、達成時期の前倒し）を行うことは勿論、長期収載品（後発品のある先発品）の薬価の大幅引下げを行うべきである。

#### [資料III－2－3 参照]

また、革新的な新薬の創出・適用外薬の開発の促進等を目的に22年度以降導入されている「新薬創出・適応外薬解消等促進加算」<sup>27</sup>も、抜本的な見直しが避けられない。この加算は、厚生労働省からの適応外薬の開発要請に応じなかつた場合に加算が消滅する仕組みとなっているが、加算は受けつつも開発要請を受けていない会社が81社中34社に及んでいる。また、「価値の高い新薬の薬価を維持する」という加算の趣旨にかかわらず、有用性の評価と関係なく、単に下落率が平均より小さかつただけの薬の薬価を維持するのが適當かという問題もある。したがって、加算導入の趣旨に則して抜本的に見直し、大幅に規模を縮小すべきである。この種の加算は、スクラップ・アンド・ビルトを原則とし、真に効果的なものに限定されなければならない。〔資料III－2－4 参照〕

更には、市販品と同一の有効成分の医薬品でも、医療機関で処方されれば、極めて低い負担で購入が可能という問題がある。ビタミン剤については、24年度から、単なる栄養補給目的での使用は保険適用から除外したことであり、市販品類似薬について、公平性の観点から、公的医療保険の対象から除外することとすべきである。

---

<sup>26</sup> 後発医薬品の使用促進については、従来「平成24年度までに、数量シェア30%以上」（19年6月19日閣議決定）が目標とされていたが、これは達成されず、新たに30年3月末までに「後発医薬品／（後発品のある先発品+後発医薬品）」の割合を60%とする目標が設定されている。

<sup>27</sup> 後発医薬品が上市されていない新薬で、市場実勢価格の下落率が平均より小さいものについて、薬価を維持する仕組みであり、財政規模は医療費ベースで約690億円、国費ベースで約180億円となっている。

### 3. 診療報酬本体部分

#### (1) 診療報酬本体部分の自然増とその合理化・効率化

診療報酬本体部分については、薬価部分と切り分け、改めて自然増を含む概算要求段階の要求の水準の検証から必要となる。

ここで重要なのが、医療費の伸びの要因分析である。すなわち、医療費は、過去毎年3%前後のペースで伸びてきたものの、このうち半分程度が当年度の診療報酬改定や人口増、人口の高齢化によって説明できない部分であり、便宜上「医療の高度化等」と称されている。そして、診療報酬本体部分についても、過去の医療費の伸びの実績に基づいて自然増要求がなされている以上、概算要求段階で過去の「医療の高度化等」部分の伸び等を反映した自然増要求がなされることになる。〔資料III-3-1 参照〕

この診療報酬本体部分の「医療の高度化等」については、詳細な要因分析はなされてこなかったが、そのすべてが眞の意味での「自然増」すなわち不可避的な増加であるかは疑わしい。

例えば、日本の医療提供体制の現状として、急性期を念頭に高い報酬(15,660円／1日)となっている「7対1（看護配置基準）入院基本料」を算定する病床が最も多いという問題がある。すなわち、18年度診療報酬改定による「7対1入院基本料」の算定開始をきっかけに、算定を受ける病床の数が想定を遙かに上回る形で急増し、その後の診療報酬改定でも増加に歯止めが掛かっていない<sup>28</sup>。こうした事態が過剰な病床の供給による高コスト化、看護師不足や受皿病院の不足などの弊害をもたらしており、その是正が必要との認識は関係者に広く共有されており、厚生労働省も喫緊の課題と位置づけている。留意すべきは、診療報酬の算定に端を発したこのような「医療資源の隠れたミスアロケーションによる高コスト化」も分類上「医療の高度化等」にカウントされることである。〔資料III-3-2 参照〕

<sup>28</sup> 「7対1入院基本料」を算定する病床は、18年度には約4万床半ば、翌年度には約16万床と膨らみ、20年度診療報酬改定や24年度診療報酬改定で算定要件の厳格化によりその是正を図ったものの、増加傾向は変わらないまま、25年度には約36万床に至った。

この他、先ほど述べたとおり調剤報酬の高水準が指摘される中、医薬分業による院外処方の拡大の影響もこの「医療費の高度化等」に含まれると考えられ、これらの要素までビルトインされた過去の医療費の伸びに基づいて推計された概算要求時点の自然増要求をもって、26年度の診療報酬本体部分に必要な伸びと考える必要はない。〔資料III－3－3参考〕

むしろ、後で述べるように26年度診療報酬改定においては、「7対1入院基本料」の算定に由来する医療提供体制の現状の歪みを是正することが明確に課題として位置づけられており、そうである以上は、診療報酬本体部分は高コスト構造を是正する引下げを志向することが自然である。大手チェーン調剤薬局が規模の経済等もあって高収益を続けている状況に鑑み、調剤報酬体系の見直しによる更なる引下げも、予算の合理化・効率化の観点から検討すべきである。

勿論、医療の現場では、病院医療従事者の過重労働、危機的とさえ指摘される救急医療の現状、産科・小児科をはじめとする医師不足など様々な課題が山積している。これらの課題が繰り返し指摘されながらも十分な解決が図られてこなかったことこそ、現行の診療報酬体系の下で、診療報酬では医療資源の適切な配分を必ずしも実現し得ないことを示している。そこで一般病床の機能分化を進める医療提供体制改革が提起されているのであり、急性期医療への医療資源の集中化を図ることで、病院医療従事者の負担軽減を図りつつ、患者の早期の社会生活復帰を可能とすることが期待されている。あわせて、「かかりつけ医」の普及を図るとともに、医療提供施設相互間の機能の分担の観点からの外来給付の見直しも検討されている。また、消費税増収分を活用した新たな財政支援制度は、医師等の医療従事者の確保にも活用される予定である。指摘されている様々な課題は、診療報酬本体部分の水準というより、これらの別途の財政支援措置を含めた総合的な取組み、そして診療報酬の大胆な配分の見直しによって対応すべき事柄である。

## (2) 医療経済実態調査

しかも、このような状況の下、本年 11 月 6 日、厚生労働省より、医療経済実態調査の結果が公表され、医療機関等の経営状況は、全体的には「增收・増益」であり、給与も含め改善傾向にあることが明らかになった。

具体的には、まず収入面では、23 年度から 24 年度にかけて、一般病院（医療法人）、一般診療所（医療法人）、一般診療所（個人）のいずれも一施設当たりの医業収益が増加し<sup>29</sup>、一施設当たりの損益率（（医業・介護収益－医業・介護費用）／医業・介護収益）も上昇しており<sup>30</sup>、法人企業統計調査において 24 年度の全産業の売上高が対前年度で▲0.5%と減少しているのと対照的である。〔資料III－3－4 参照〕

更に、給与面を見ても、同期間の一般病院（医療法人）の職種別常勤職員一人平均給料年額等は、病院長が 3,045 万円→3,098 万円（+1.7%）、医師が 1,546 万円→1,590 万円（+2.8%）、看護職員が 436 万円→439 万円（+0.8%）と、いずれも増加している。これもまた、毎月勤労統計調査において 24 年度の全産業の現金給与総額が対前年度▲0.7%と 2 年連続の減少となり、所定内給与が対前年度▲0.5%と 7 年連続の減少となつたこととは対照的な動きである。〔資料III－3－5 参照〕

このように、足元の医療機関等の経営については、経済全体では物価・賃金が下落していた状況の下で、こうした傾向とは乖離して給与面も含めて改善傾向を続けてきたことが明らかになっている。今後、高齢化という需要増要因が見込まれ、なおかつそれを上回る部分まで含めた増加基調で人件費・材料費等を賄う収入を公的に確保しようとしている医療機関等の情勢は、他業種と比較して突出している。このような状況の下、診療報酬本体部分を引き下げても、医療従事者の賃金上昇を含む経済の好循環の実現に向けた改定内容は確保される一方、診療報酬本体部分の引上げを行えば、保険料負担や患者負担を通じた企業収益や家計の可処分所得のマイナスを代償として医療機関等に更なる収入増をもたらすこ

<sup>29</sup> 一般病院（医療法人）が 17.2 億円→17.4 億円（+0.8%）、一般診療所（医療法人）が 1.59 億円→1.61 億円（+1.0%）、一般診療所（個人）が 0.90 億円→0.92 億円（+2.2%）となっている。

<sup>30</sup> 一般病院（医療法人）が 4.3%→4.4%、一般診療所（医療法人）が 5.7%→6.0%、一般診療所（個人）が 28.3%→29.4%となっている。

ととなり、経済政策としての整合性に欠けることになりかねない。

### (3) 医療提供体制改革との関係

この他、診療報酬本体部分について、消費税増収分を活用した社会保障の充実策として、医療提供体制改革の観点から引上げを求める主張があるが、違和感を抱かざるを得ない。

すなわち、厚生労働省は、26年度診療報酬改定により、先に述べた「7対1入院基本料」の算定に由来する医療提供体制の歪みのは是正に改めて取り組むとし、これを診療報酬本体部分の引上げ要求の根拠の一つとしている。しかし、自ら行き過ぎた医療提供体制の変化という混乱を招き、長年にわたって有効な手立てを講じ得ないできた診療報酬という手法に、今更事態の解決を期待できないことは明らかである。また、「7対1入院基本料」を算定する病床の急増による高コスト構造への対処法として、診療報酬本体部分の引上げという更なるコスト増を求める姿勢は理解できない。既に述べたように、自然増の要求時点でこの高コスト構造が自然増の伸びに反映されており、その是正を目指すというのであれば、診療報酬本体部分は財政効果としてマイナス、すなわち引下げとなるのが理であり、その引上げを求めるのは正負の符号を履き違えている。仮に報酬の高い病床から低い病床への誘導が必要であるとしても、来年度に全体としてのコスト縮減を実現させる方向で取り組むことが当然である。

今後取り組む医療提供体制改革全般について言えば、一定の要件を満たしさえすれば算定を認めるという出来高払いの現行の診療報酬体系の下では、ある診療報酬を算定する病床の数をコントロールできないという問題がある。しかも、地域によって医療提供体制の実情は大きく異なっており、当審議会が行った有識者からのヒアリングでも、目指すべき方向性も地域ごとに異なることが、より如実に示された。全国一律の診療報酬体系で対応した場合には、全国を通じてみれば一定の方向に医療提供体制を誘導し得たとしても、地域によっては必要な急性期病院が減少したり、受皿病床が過剰となったりすることによって、地域の医療提供体制に深刻な混乱を来すこともあり得る。[資料III-3-6~8参照]

つまり、診療報酬という全国一律の加減が効かない手法によって医療提供体制改革に取り組めば、全国的にも地域ごとにも、行き過ぎた医療提供体制の変化をもたらすか、改革効果が乏しい結果に終わる可能性が高い。このような国民の受益への還元が保証されない診療報酬による試行錯誤のために、新たな国民負担によって得られる消費税增收分を費消する訳にはいかない。勿論、保険料負担や患者負担の増加を通じた企業・家計の追加的な負担を生じさせる訳にもいかないのである。

尤も、いずれ地域ごとに医療機能の分化・連携が一定程度進んだ段階では、医療機能ごとにそれぞれの機能を適切に発揮することができるよう、診療報酬を手当てしていくことも考えられる。ただし、その際も包括払い化の推進など診療報酬体系の抜本的見直しが前提となる。

医療提供体制改革に当たっては、2025年のあるべき姿に向けて改革の手順を尽くしていくこそが重要であり、本年8月の社会保障制度改革国民会議の報告書が示したように、まずは、改革が医療法の改正等を通じて「病床の適切な区分を始めとする実効的な手法」によって裏付けられ、改革の道筋が明確化される必要がある。このためには、過剰な医療機能別病床の増設等の防止や他病床への転換支援のための仕組みなども必要である。その上で、将来の地域の医療ニーズも踏まえた、「地域医療ビジョン」が策定され、その実現に財政支援が必要であるというのであれば、地域ごとの実情に応じた対応が可能な財政支援制度を活用していくことが望ましい。具体的には、現段階では、提供体制の改革により端的に資するとともに、地域ごとの対応が可能であって、かつ追加的な企業・家計の負担（保険料負担や患者負担）を最小にする手段を模索すべきである。その際、地域医療再生基金について、被災地向けを除き、25年度末までに開始される事業をもって終了することも踏まえ、公立病院偏重などと指摘される運用の改善を図った上で、消費税增收分を活用した新たな財政支援制度として位置づけ、医師不足など喫緊の課題への対応を行うことを含め、今後の地域における医療提供体制改革の原資としていくことも選択肢となろう。

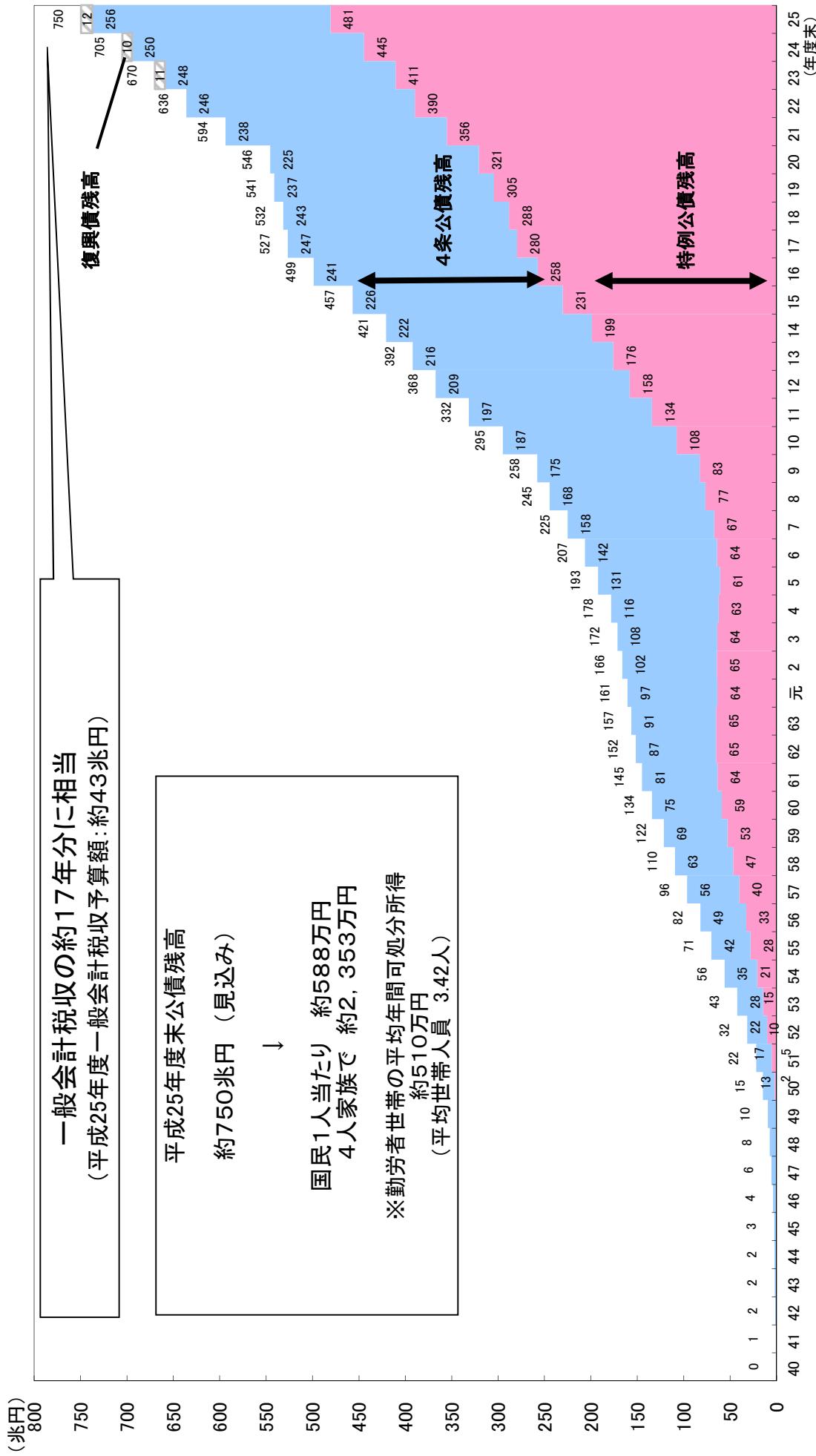
( 参考1 )

# 資 料



## 公債残高の累増

### 資料 I-1-1



(注1)公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、平成25年度末は予算に基づく見込み。

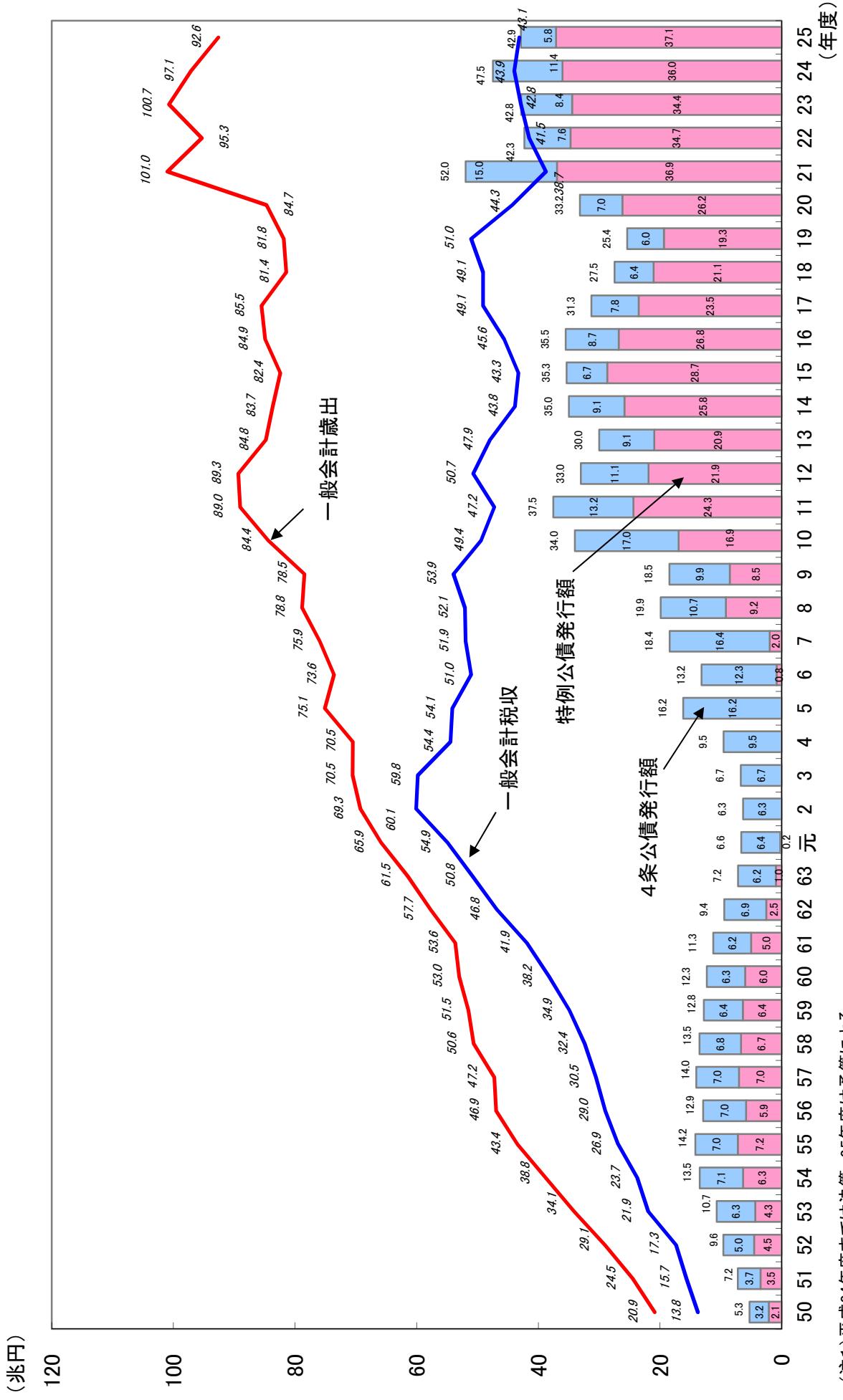
(注2)特例公債残高は、国鉄長期債務、国有林野累積債務等の一般会計承継による借換国債、臨時特別公債、減税特別公債及び年金特例公債を含む。

(注3)東日本大震災からの復興のため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年度末で10.7兆円、平成24年度末で12.2兆円)。

(注4)平成25年度末の翌年度の倒債限額を除いた見込額は730兆円程度。

## 税収と国債発行額

## 資料 I-1-2



(注1) 平成24年度までは決算、25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相税収入の減少を補つたための減税特別公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のための施策の財源を調達するための復興債、平成24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。

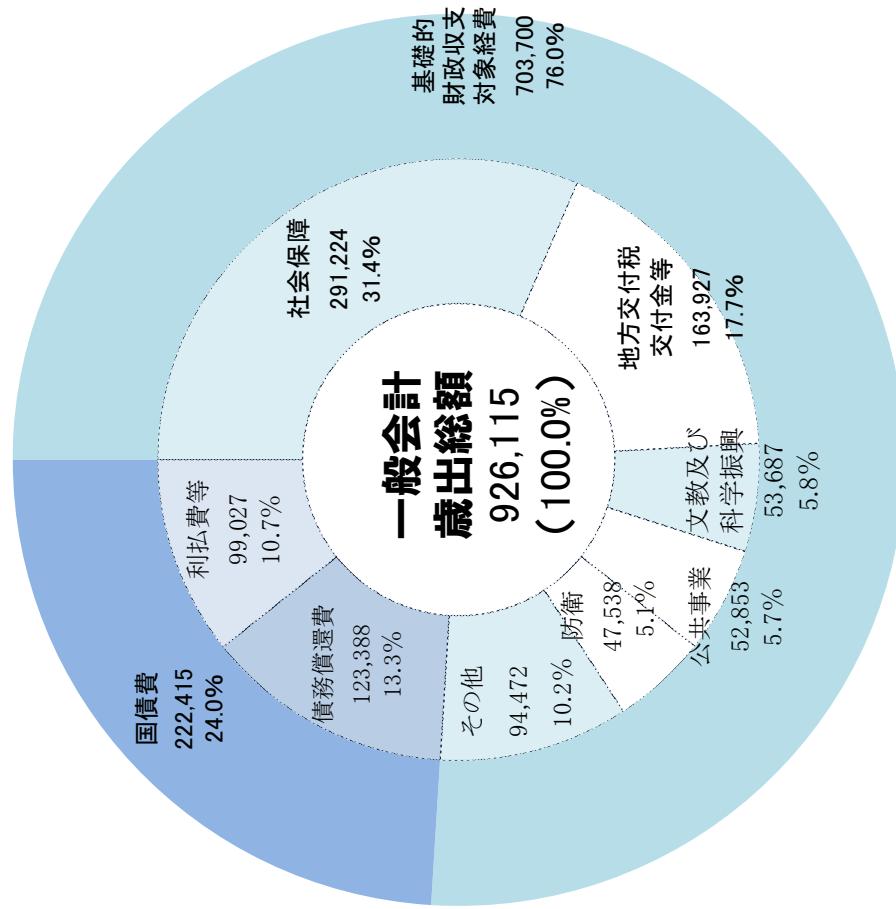
# 平成25年度一般会計予算から見る財政の現状

資料 I-1-3

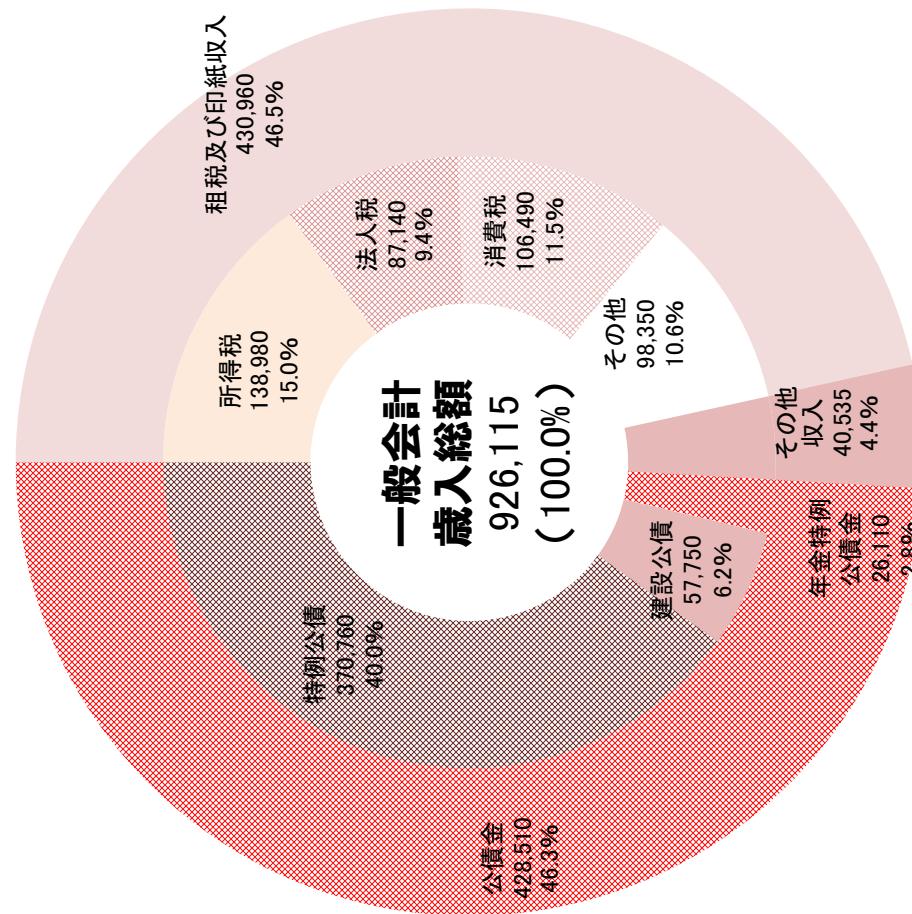
平成25年度一般会計予算概算是総額が約92.6兆円であり、予算の中身を見直して重点化し、公債発行額をできる限り抑制した結果、収支が公債金を上回る状態を4年ぶりに回復させるなど、引き締まった予算。

歳出については、社会保障関係費、地方交付税交付金、国債の元利払いに充てられる国債費が、歳出全体の約7割。歳入のうち、税収でまかわされているのは5割に満たず、5割弱は将来世代の負担となる借金（公債金収入）に依存。

## 【歳出】



## 【歳入】



(注)一般歳出※における社会保障関係費の割合:54.0% ※ 一般歳出は、基礎的財政収支対象経費から地方交付税交付金等を除いたもの。

## 国及び地方の長期債務残高

### 資料 I-1-4

公債残高以外にも利払・償還財源が主として税財源によりまかなわれる長期債務があります。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25年度末に977兆円(対GDP比201%)に達する見込みです。

(単位:兆円)

	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20年度末 (2008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) <実績見込>	平成25年度末 (2013年度末) <予算>
国	390程度	493程度	573程度 (568程度)	621程度 (613程度)	662程度 (645程度)	694程度 (685程度)	731程度 (720程度)	777程度 (757程度)
普通国債 残高	295程度	457程度	546程度 (541程度)	594程度 (586程度)	636程度 (586程度)	670程度 (619程度)	705程度 (660程度)	750程度 (694程度)
対GDP比	57.8%	91.1%	112% (110%)	125% (124%)	133% (129%)	142% (140%)	148% (146%)	154% (150%)
地方	163程度	198程度	197程度	199程度	200程度	200程度	201程度	201程度
対GDP比	32%	40%	40%	42%	42%	42%	42%	41%
国・地方 合計	553程度	692程度	770程度 (765程度)	820程度 (812程度)	862程度 (845程度)	895程度 (885程度)	932程度 (921程度)	977程度 (957程度)
対GDP比	108%	138%	157% (156%)	173% (171%)	179% (176%)	189% (187%)	196% (194%)	201% (196%)

(注1) GDPは、平成24年度までは実績値、25年度は政策見通しによる。

(注2) 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)を普通国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:12.2兆円)。

(注3) 平成20~24年度末の( )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25年度末の( )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。

(注4) 交付税及び譲与税配付金については、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25年度末で33兆円程度)である。

(注5) 平成24年以降は、地方は地方債計画等に基づく見込み。

(注6) このほか、平成25年度末の財政投融资特別会計国債残高は105兆円程度。

# 各種統計における「債務残高」

資料 I-1-5

① 國と地方の公債等残高	② 國と地方の長期債務残高	③ 国債及び借入金現在高	④ 一般政府総債務
対GDP比 193%	対GDP比 201%	対GDP比 227%	対GDP比 225%
一般的な政策経費から発生した長期債務を集計したもの。	利払・償還財源が主として税財源により賄われる國・地方の長期債務を集計したもの。	市場からの調達など、国の資金調達活動の全体像を示すための残高	国際比較に資するため、世界共通の基準(SNA)に基づき、一般政府(中央政府、地方政府及び社会保障基金)の債務残高を集計したもの。
942兆円 (922兆円)	977兆円 (957兆円)	1,107兆円 (1,087兆円)	1,097兆円
地方債 146兆円 交付税特会借入金 33兆円 一般会計借入金 13兆円	地方 201兆円 交付税特会の借入金33兆円を含む 借入金等 27兆円	政府短期証券 192兆円 財投債 105兆円 借入金等 60兆円 交付税特会の借入金33兆円を含む	中央政府債務 社会保障基金債務 14兆円 地方政府債務 190兆円 司法等債務 16兆円 国庫短期証券 159兆円 〔割引短期国債42兆円を含む〕 交付税特会の借入金33兆円を含む 借入金等 69兆円 国債 〔割引短期国債除く〕 650兆円
國の公債残高 〔普通国債〕 750兆円 (730兆円)	國の公債残高 〔普通国債〕 750兆円 (730兆円)	國の公債残高 〔普通国債〕 750兆円 (730兆円)	國債 〔割引短期国債除く〕 650兆円

※「中長期の経済財政に関する試算」  
(平成25年8月8日)等に用いられる。  
(注1)「交付税特会」とは、「交付税及び譲与税配付金特別会計」を指す。  
(注2)( )内は、翌年度借換のための前倒債限度額(20兆円)を除いた額。  
(注3)平成25年度末の國の公債残高「普通国債」は、復興債(約12.2兆円)を含む額。  
(注4)①の一般会計借入金とは交付税特会借入金の一部を一般会計に承継したもの。  
(注5)②の地方の長期債務残高には、地方債、交付税特会借入金、地方公営企業債(普通会計負担分)(22兆円)が含まれる。  
(注6)②及び③の借入金等=借入金+出資国債等。なお、②の借入金等は、地方の負担で償還される交付税特会借入金残高(33兆円程度)を除いた値。  
(注7)④の国債は普通国債、交付国債及び承継国債、④の借入金等は出資国債等を含む。

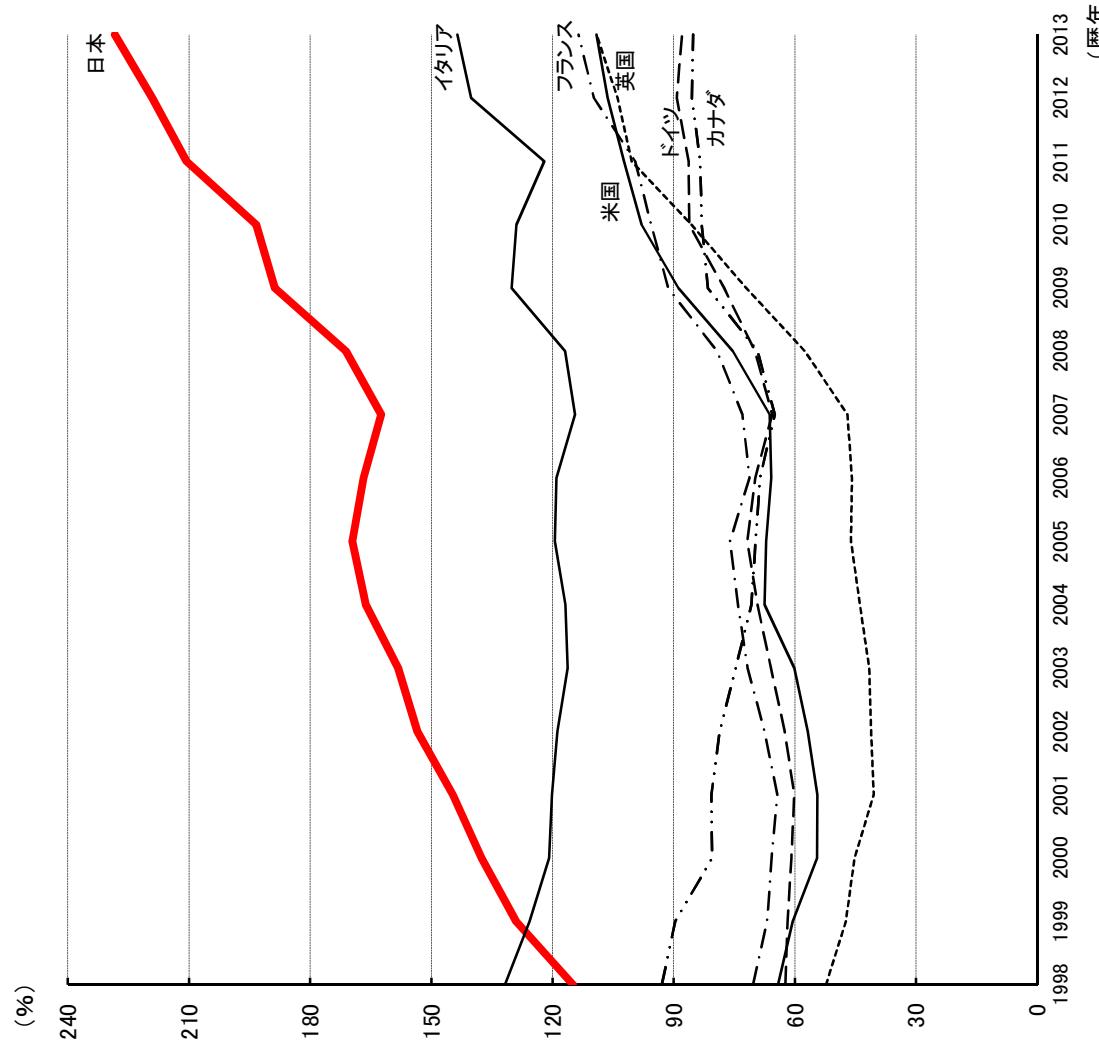
## 債務残高の国際比較（対GDP比）

資料 I-1-6

債務残高の対GDP比を見ると、90年代後半に財政健全化を着実に進めた主要先進国と比較して、我が国は急速に悪化しており、最悪の水準となっています。

暦年	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
日本	114.9	129.0	137.6	144.7	153.5	158.3	166.3	169.5
米国	64.2	60.5	54.5	54.4	56.8	60.2	67.5	67.1
英國	52.3	47.4	45.2	40.5	41.1	41.6	43.9	46.1
ドイツ	62.3	61.8	60.8	60.1	62.5	65.9	69.3	71.8
フランス	70.4	66.8	65.7	64.3	67.5	71.7	74.1	76.0
イタリア	131.8	125.7	120.8	120.1	118.8	116.3	116.8	119.4
カナダ	92.9	89.6	80.5	80.7	78.6	74.7	70.8	69.7

暦年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
日本	166.8	162.4	171.1	188.7	193.3	210.6	219.1	228.4
米国	65.8	66.3	75.3	88.8	97.9	102.3	106.3	109.1
英國	45.9	47.0	57.5	72.0	85.6	100.4	103.9	109.1
ドイツ	69.8	65.6	69.9	77.5	86.1	86.3	89.2	87.9
フランス	71.2	73.0	79.3	91.3	95.6	99.5	109.7	113.5
イタリア	119.0	114.4	116.9	130.1	128.9	122.0	140.2	143.6
カナダ	68.6	65.0	69.2	81.5	83.0	83.4	85.5	85.2

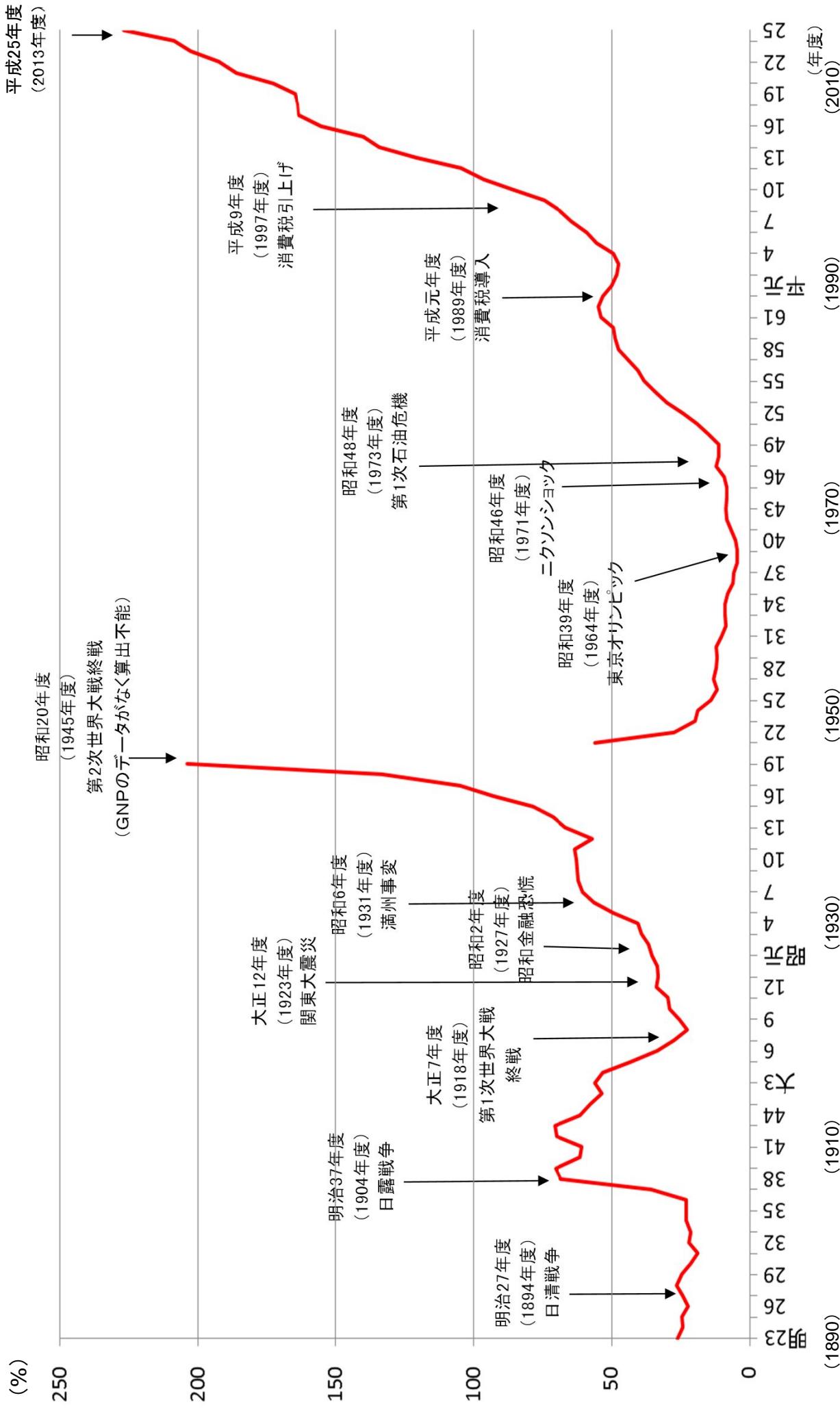


(出典)OECD "Economic Outlook 93" (2013年6月)

※ 数値は一般政府ベース。

明治23（1890）年度以降の政府債務残高の名目GDP等に対する比の推移

資料 I - 1 - 7

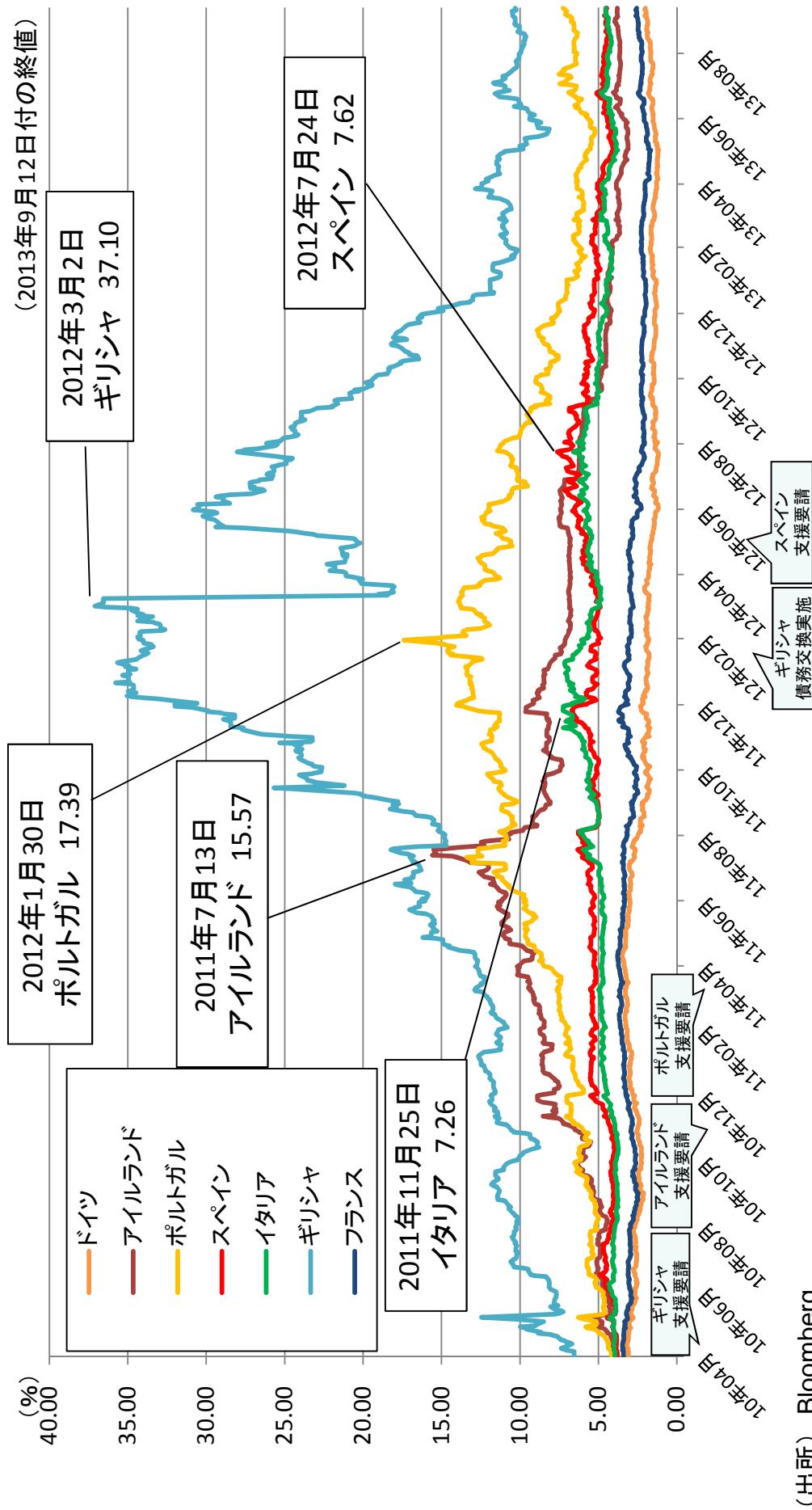


(注1)政府債務残高は、「国債及び借入金現在高」の年度末の値(「国債統計年報」等による)。平成25年度は年度末の見込み。

## 財政への信認低下による金利上昇～歐州債務問題より～

### 資料 I-1-8

GIIPS諸国の国債金利は、2010年4月のギリシャ支援要請以後、数度にわたる債務問題の顕在化を経て急激に上昇しました。特に、ギリシャ10年債の金利は、2010年第1四半期には6～7%で推移していましたが、4月の支援要請後に12%超まで跳ね上がり、以降、上昇を続けて直近では約37%にまで達しました。また、ポルトガル10年債は約17%、イタリア10年債は約7%まで上昇しました(いずれも直近の最高値)。



## 欧洲債務問題～国民生活や経済への影響～

### 資料1－1－9

財政状況が悪化した国々では、国内外に保有される国債の信用が失われ、政府の資金調達が困難となる事態（財政危機）が発生しています。これらの国では、年金・医療の大幅な給付カットや負担増など、厳しい措置が行われています。

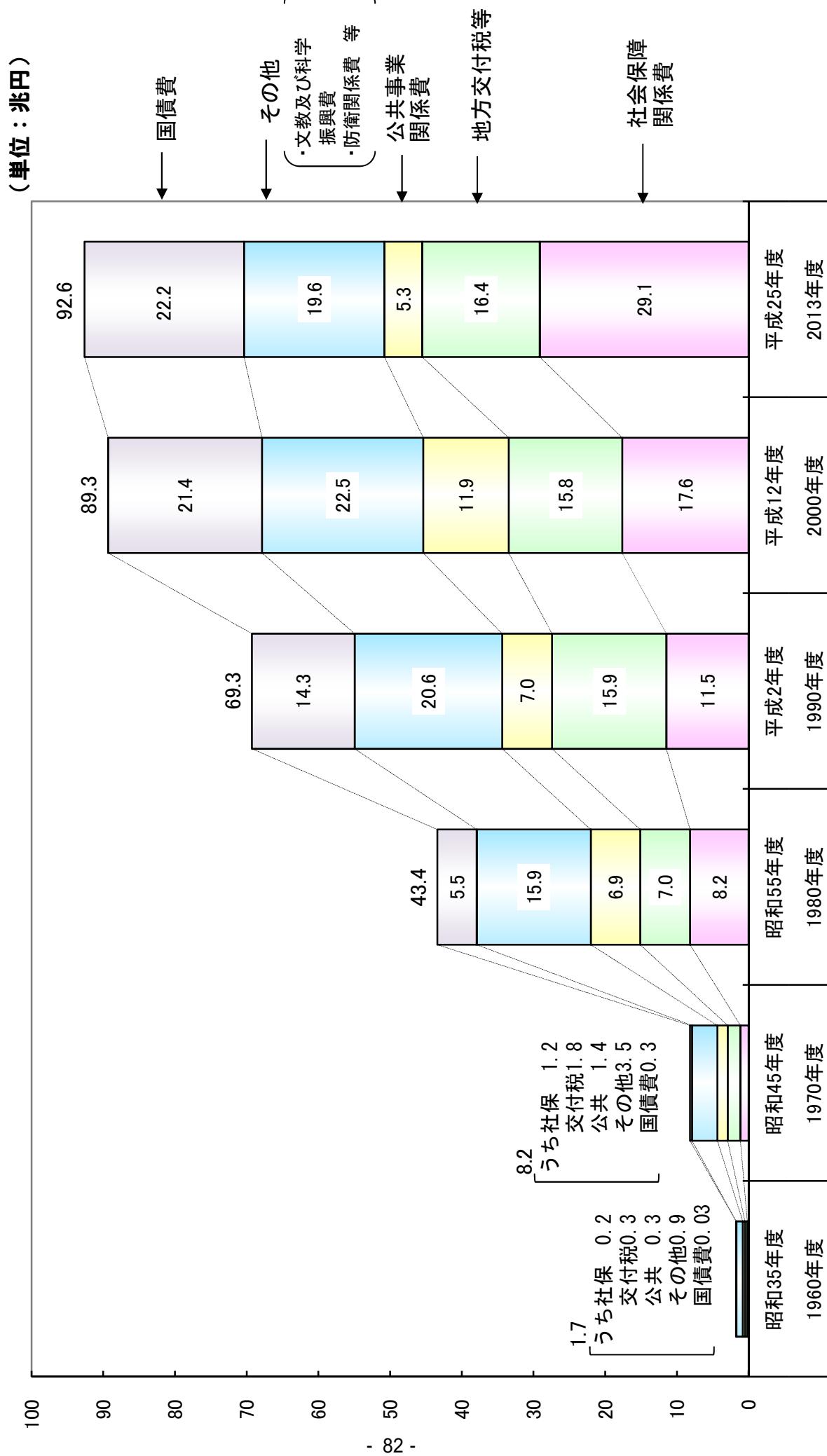
財政健全化策の規模 (最も規模が大きな年)	社会保障分野の給付削減 等
ギリシャ 	<ul style="list-style-type: none"> <li>年金の給付水準を実質切下げ (月約17万円(1,700ユーロ)超の年金受給者について、年金基金の不足に充てるため、年金からの天引き額を増加)</li> <li>これに加え、月約12万円(1,200ユーロ)超の年金給付額を20%切下げ</li> </ul> <p>※ 付加価値税率を引上げ (19→23%) [2010年~]</p>
アイルランド 	<ul style="list-style-type: none"> <li>約10万円(1,000ユーロ)以上の年金受給者への年金給付額を切り下げることで、年金給付総額を4%削減</li> <li>見童手当の引下げ</li> </ul> <p>※ 付加価値税率を引上げ (21→23%) [2012年~]</p>
ポルトガル 	<ul style="list-style-type: none"> <li>月約11万円(1,100ユーロ)以上の年金受給者への年金給付額を1/7 (約14%) 切下げ [2012年・2013年] (月約6万円(600ユーロ)以上約11万円(1,100ユーロ)未満の年金給付者に対しても累進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%切下げ [2012年~]</li> <li>医療費の個人負担の増額 [2012年~]</li> </ul> <p>※ 付加価値税率を引上げ (21→23%) [2011年1月~]</p>
スペイン 	<ul style="list-style-type: none"> <li>失業保険給付額の減額 (受給開始6ヵ月後以降、基本額(注)の50%支給に引下げ) (注)給与をベースに算出。従来は受給期間全体を通じて基本額の60%支給。</li> </ul> <p>※ 付加価値税率を引上げ (18→21%) 2012年9月~]</p>

(注1)2011年予算における数値。ギリシャでは、中期財政戦略(2011年6月)において65億ユーロ(対GDP比2.9%)規模の健全化策を策定するなど、追加的な緊縮策を講ずることとされている。

(注2)【】内は、各国の財政健全化策を我が国の経済規模(2011年度)に置き換えた場合の単年度の規模  
(出典)IMF「World Economic Outlook Database, April 2012」、内閣府「国民経済計算」、各国資料

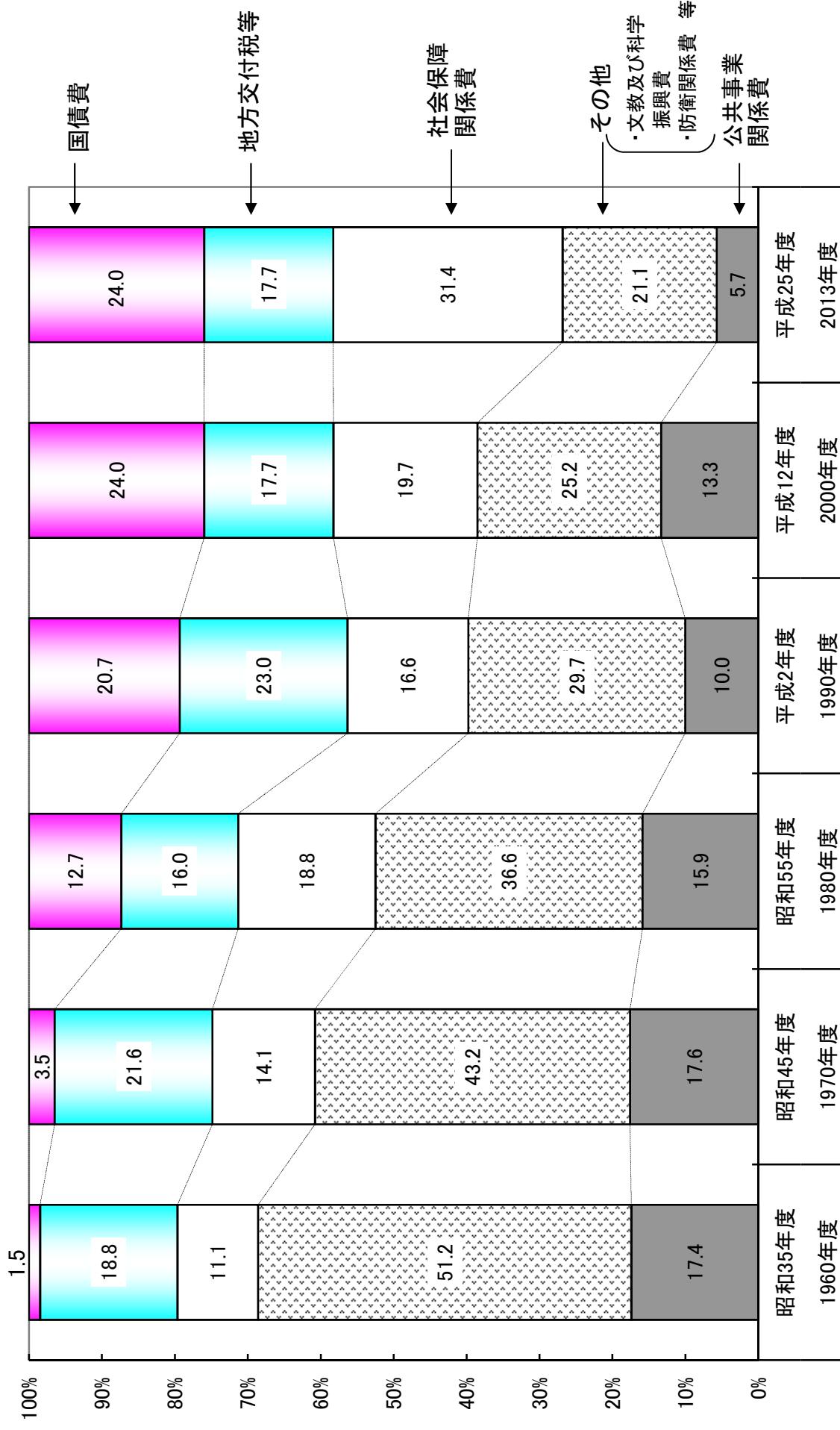
## 一般会計歳出に占める主要経費の割合の推移（実額ベース）

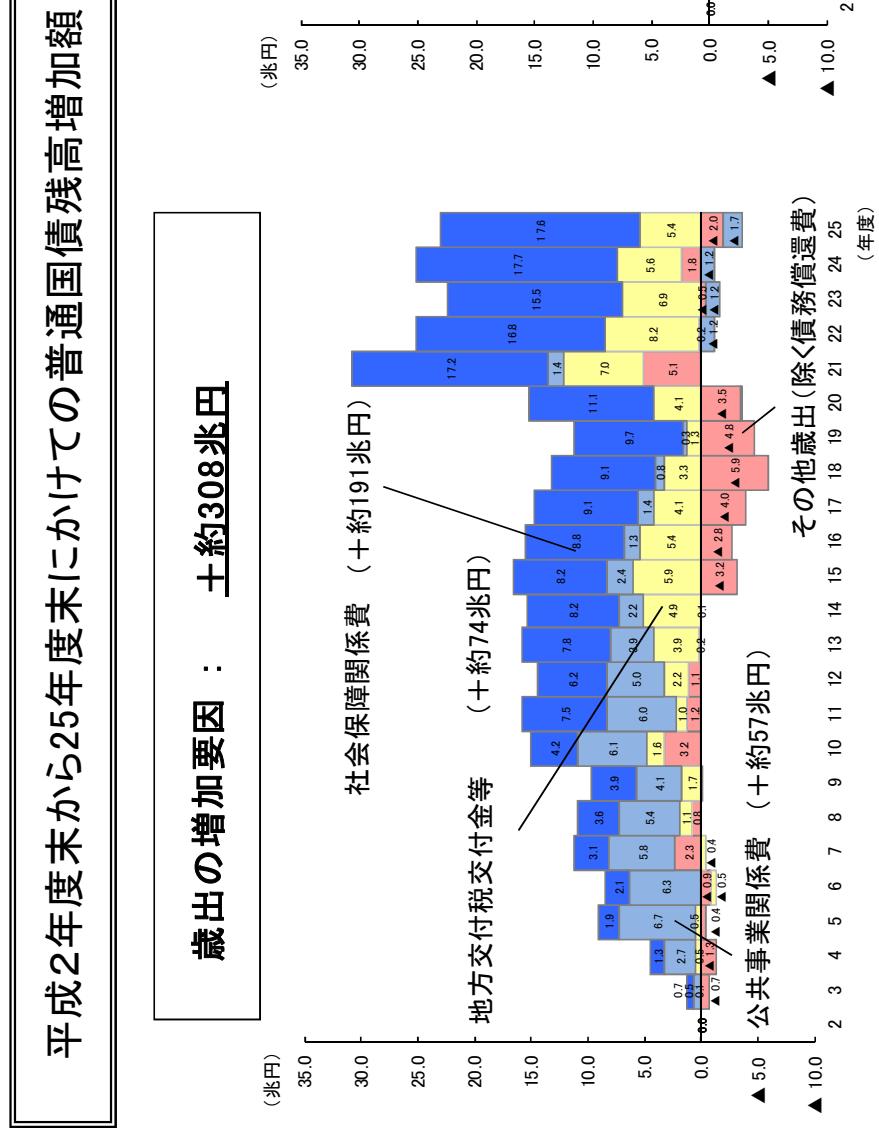
資料 I-1-10



## 財政の便直化（一般会計歳出中に占める国債費等の割合の推移）

資料 I-1-11



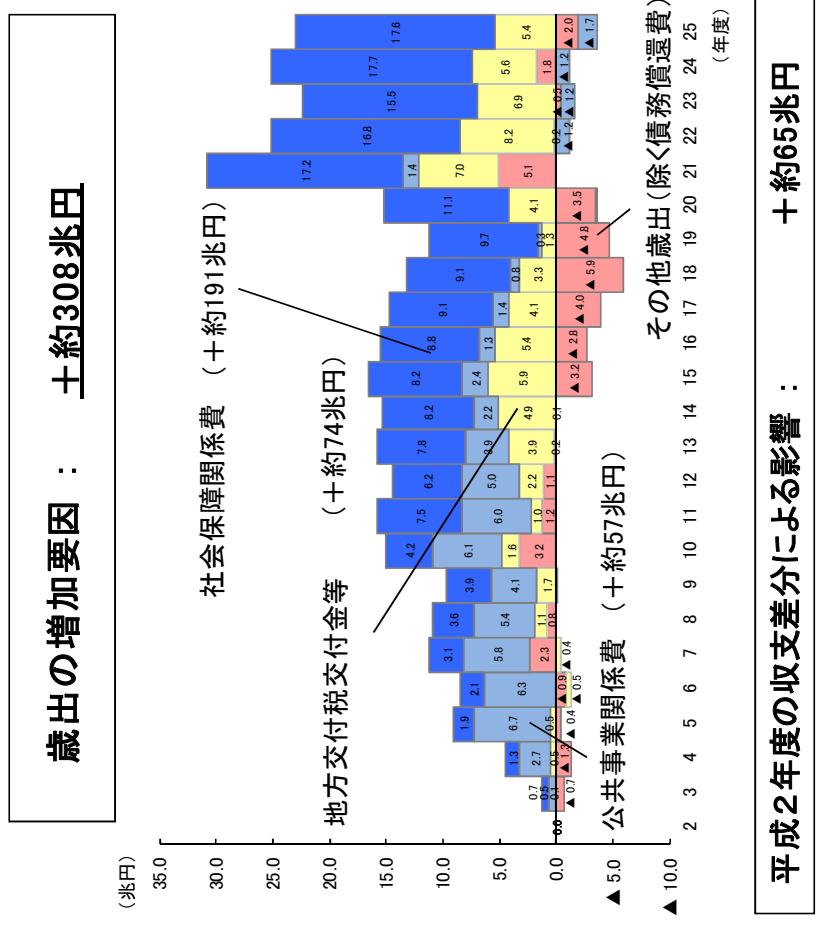


平成2年度末から25年度末にかけての普通国債残高増加額

歳出の増加要因 : 十約308兆円

税収等の減少要因 : ±約145兆円

約571兆円



毎年度約3兆円の債務増加 × 23年（平成3～25年度）  
（平成2年暮の財政赤字約3兆円）

その他の要因(国鉄等債務承継など) : + 約53兆円

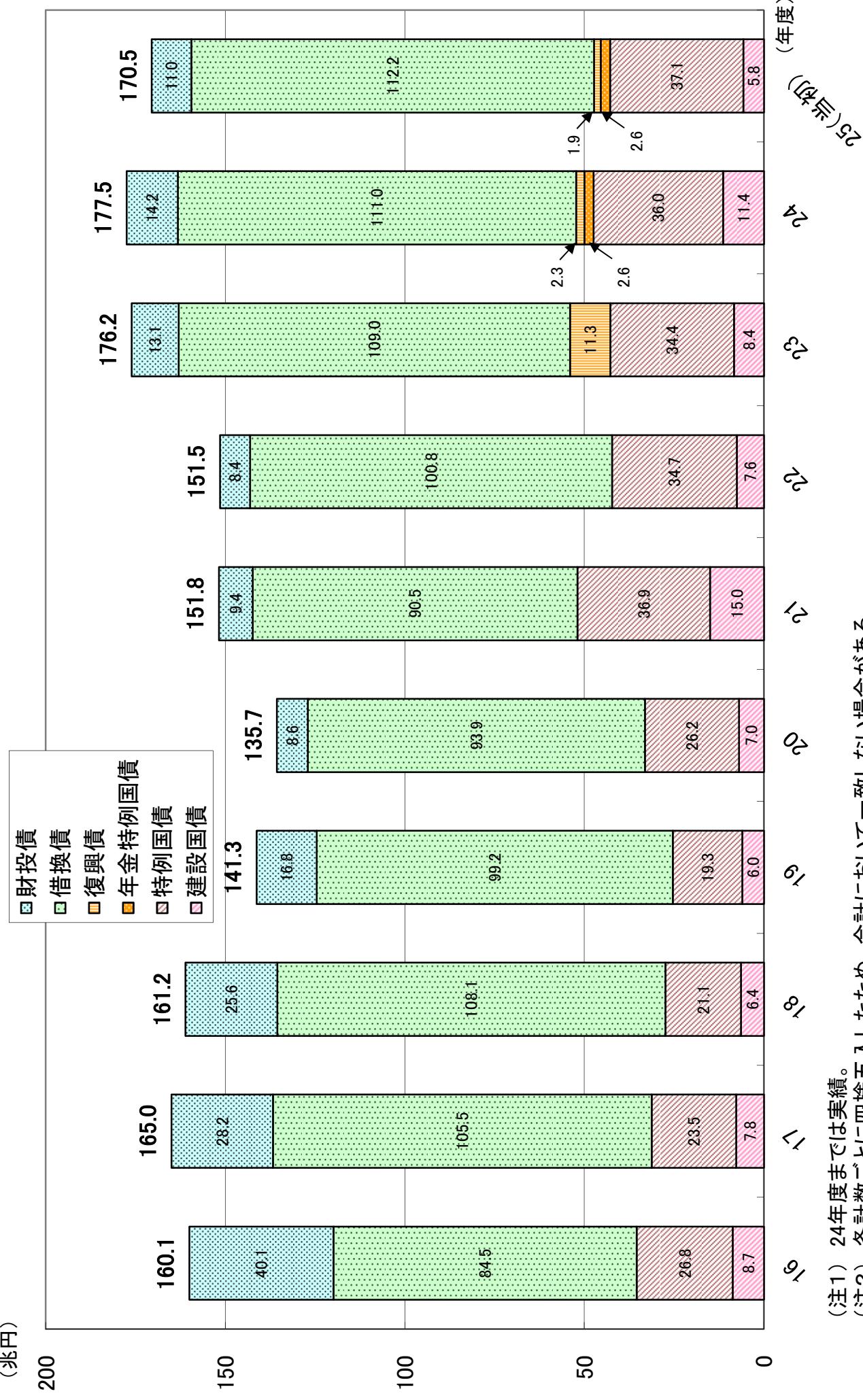
注1) 平成24年度までは決算、平成25年度は政府予算による。

注2) 東日本大震災からの復興のために平成23～平成27年度まで実施する政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年度は東日本大震災復興特別会計において負担)を公債残高からは除くとともに(平成25年度末で12.2兆円)、平成23年度歳出のうち復興債発行に係るもの(7.6兆円)を除いている。

注3) 税收のうち交付税法定率分は、歳入歳出両建てである(増減が公債残高の増加に影響しない)ため、歳出・歳入双方の増減要因から控除し、地方交付税交付金等のうちの交付税法定率分以外の部分(地方の財源不足補てん部分等)を歳出の増加要因として計上している。

## 国債発行総額の推移

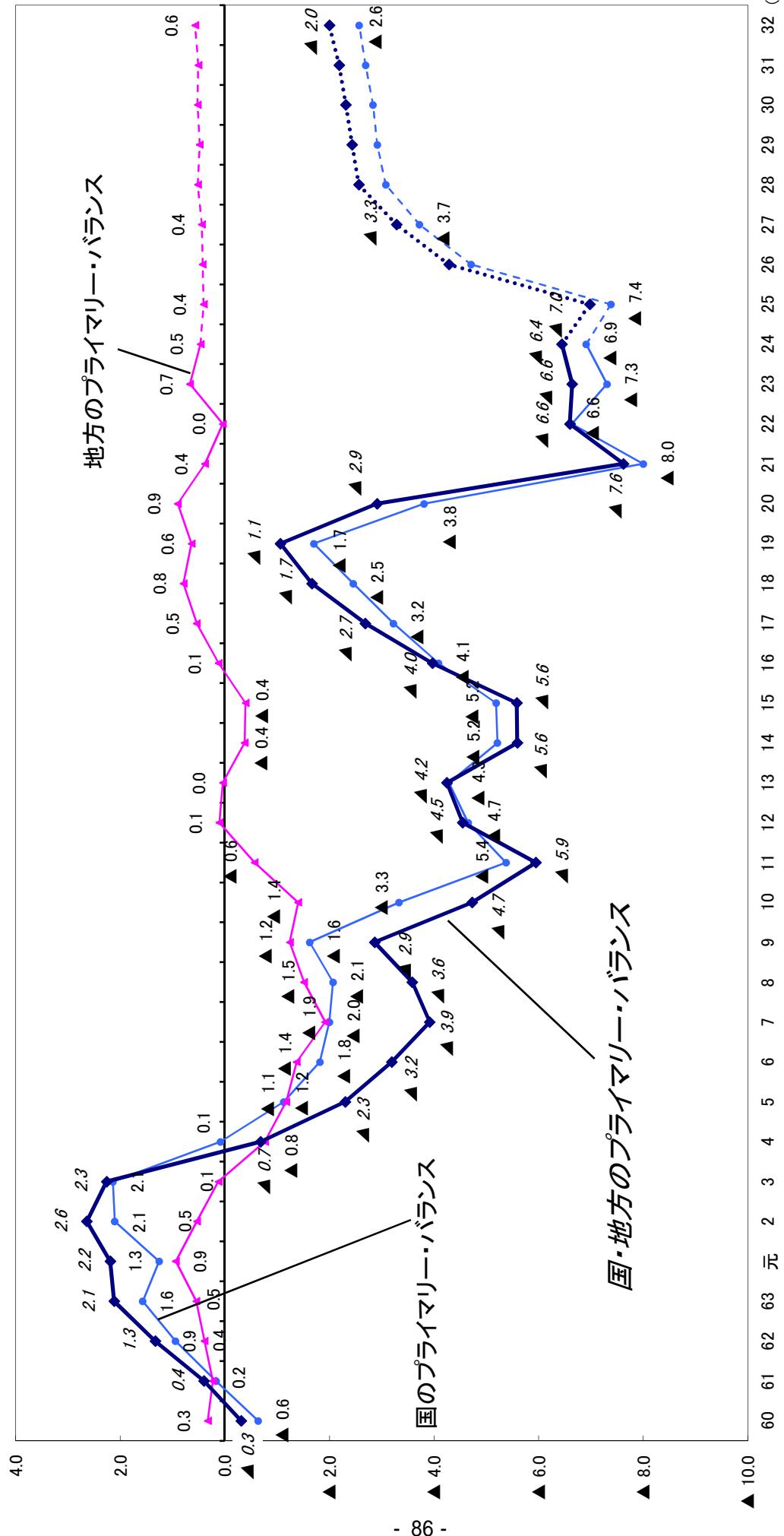
資料 I-1-13



## 基礎的財政収支(プライマリーバランス)の推移

### 資料 I-2-1

(対GDP比:%)



(出典)内閣府「国民経済計算確報」。ただし、平成24年度以降は、「中長期の経済財政に関する試算」(平成25年8月8日 内閣府)。

(注1)平成10年度は国鉄長期債務、18年度、20年度、21年度、22年度及び23年度は財政投融资特別会計財政融資資金勘定(18年度においては財政投融资資金特別会計)から国債整理基金特別会計または一般会計への繰入、20年度は日本高速道路保有・債務返済機構から一般会計への債務承継、23年度は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構から一般会計への繰入等を除いている。

(注2)平成23年度以降については、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース。

# G20トロント・コミットメント

## トロント・サミット「宣言」（仮訳）[2010年6月26日、27日]

○…先進国は、2013年までに少なくとも赤字を半減させ、2016年までに政府債務の対GDP比を安定化又は低下させる財政計画にコミットした。日本の状況を認識し、我々は、成長戦略とともにに最近発表された日本政府の財政健全化計画を歓迎する。深刻な財政課題がある国は、健全化のペースを加速する必要がある。

(注)2008年秋以降の金融危機対応のための財政出動により財政事情が悪化した他国と異なり、日本は、それ以前から、高齢化に伴う社会保障給付費の増加や90年代からの累次の財政出動による景気対策の結果、他の先進国と比較して極めて規模の大きな、構造的な財政赤字を抱えていた。

### ◎ トロント・サミットにおけるフロー目標の比較

目標の内容	フロー目標	日本以外の先進国	日本
	目標年次：2013年 内容：財政赤字を半減	目標年次：2015年度 内容：基礎的財政赤字(PB)を半減 ⇒目標年次が遅い	目標年次：2020年度 内容：基礎的財政赤字(PB)を半減 ⇒目標の内容が遅い。
	債務償還費 財政収支(赤字)	利払費 PB(赤字)	政策的経費 税収等

(参考1)財政収支と基礎的財政収支(PB)との関係  
(歳入) (歳出)

公債金収入	債務償還費 財政収支(赤字)	利払費 PB(赤字)	政策的経費 税収等
-------	-------------------	---------------	--------------

### (参考2)目標

日本以外：2016年までに債務残高対GDP比を安定化又は低下  
日本：2021年度以降、国・地方の公債等残高対GDP比を安定的に低下  
⇒この点でも日本は他国と比べて目標年次が遅くなっている。

## G20サントペルブルク・サミット(2013年9月5日、6日)首脳宣言等における財政闇連記述

### 資料 I — 2 — 3

#### ○ 首脳宣言(仮訳)

6. (略)我々は、主要な世界経済の課題に対処するために協力して努力することにコミットしている。
  - ・ 財政の持続可能性を確保しつつ、より強固な回復を実現すること。我々は、本日、強固で持続可能な成長を実現するための我々の戦略を示すサンクトペテルブルク行動計画に合意した。
  - ・ 我々は、財政の持続可能性の文脈において、より強固で持続可能な成長を実現するための包括的な成長戦略を引き続き策定していく。
10. 我々は、世界経済にとっての主要な課題は次のとおりであると考える。  
(中略)
  - ・ いくつかの国、特に実際の債務対GDP比や予想される債務対GDP比の水準が最も高い国々において、短期的な回復を適切に支えつつも対処する必要がある、高い債務水準とその持続可能性(略)
13. (略)G20の先進国は、引き続き持続可能な財政にコミットしつつ、財政戦略の実施に際しては機動的な姿勢を維持することで一致している。(略)
19. 先進国において財政の持続可能性を確保しつつ、より強固で持続可能な回復を実現することは、引き続き極めて重要である。合意に沿って、全ての先進国は、信頼に足る意欲的な各個別の中期的な財政戦略を策定した。これらの戦略は、債務対GDP比を持続可能な道筋に乗せつつ、経済成長と雇用創出を支えるため、短期的な経済状況を勘案し、機動的に実施される。(略)

#### ○ サンクトペテルブルク行動計画(仮訳)

##### 【回復の下支えと短期的なリスクへの対処】

- G20の当面の焦点は、先進国における回復の兆候をとらえ、これが世界経済全体の利益のために持続的なものとなるよう、適時の行動により、成長と雇用を増加させる状況を創出することにある。  
(中略)
  - ・ G20の先進国は、引き続き持続可能な財政にコミットしつつ、経済成長と雇用を支えるために、財政戦略の実施に際しては機動的な姿勢を維持することで一致している。

##### 【強固で持続可能な成長に向けた基盤の強化】

財政の持続可能性の向上  
先進国において、財政の持続可能性を確保しつつ、より強固で持続可能な回復を実現することは、引き続き重要。全ての先進国は、期待をより安定させたため、信頼に足る各個別の中期的な財政戦略を策定した。これらの戦略は、各国の状況を反映しており、債務対GDP比を持続可能な道筋に乗せつつ、経済成長と雇用創出を支えるため、短期的な経済状況を勘案し、機動的に実施される。  
合意に沿って、全ての先進国は、中期にわたり債務対GDP比を安定化または縮減させることに向けられた戦略を提示した。(略)日本は、2020年度までにプライマリー・バランスの黒字を達成した後、政府債務対GDP比を安定的に縮減することを目指す。(略)

# 当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画一(平成25年8月8日閣議了解)の概要

資料 I－2－4

## I. 基本認識

- 今後10年間(2013年度から2022年度)の平均で、名目GDP3%程度、実質GDP2%程度の成長を目標とする。民需主導の持続的成長と財政健全化の好循環を目指していく。

## II. 財政健全化に向けた目標

- 国・地方の基礎的財政収支(以下、PB)について、①2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減、②2020年度までに黒字化、③その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す。

## III. 平成27年度(2015年度)の目標達成に向けて

### 1 基本的な取組

- 国・地方のPB赤字の大宗を占める国的一般会計のPB赤字について改善を図る必要。
- 国の一一般会計PBについて、少なくとも平成26・27年度の各年度4兆円程度改善。26年度予算においては▲19兆円程度、27年度予算においては▲15兆円程度とし、これをもって、半減目標を達成。
- 新規国債発行額については、平成26年度、平成27年度において、それぞれ前年度を上回らないよう、最大限努力。
- 地方財政についても、地方財政の安定的な運営の観点を踏まえ、国の歳出の取組と基調を合わせつつ、地方の一般財源の総額についてでは、平成26年度、平成27年度において、平成25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。

### 2 歳出面・歳入面の取組

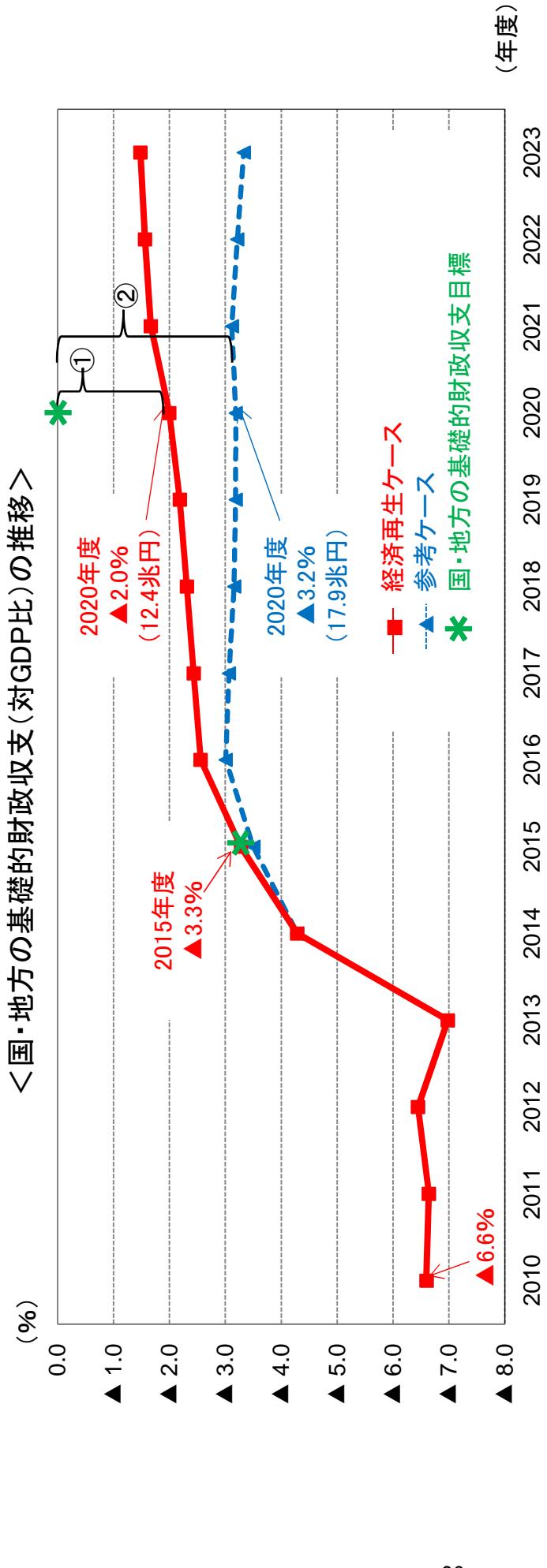
- 社会保障:人口高齢化等による増勢がある中で、極力全体の水準を抑制。年金マクロ経済スライド発動の前提となる特例水準の解消、後発医薬品の使用促進に具体的な進歩がみられるよう取り組む。
- 社会資本整備:投資効果の高い事業への重点化を図るなど、選択と集中を徹底。
- 地方財政:経済再生にあわせリーマン後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていく必要。

## IV. 平成32年度(2020年度)の目標達成に向けて

- 平成27年度(2015年度)までの取組と同様に、一般会計上のPBを改善し、黒字化させる。
- 各年度の予算において、歳出面では、無駄の排除などでPB対象経費を極力抑制し、経済成長によりGDPを増大させることで、PB対象経費の対GDP比を通じて税収の対GDP比の伸長を図る。さらに、増大する社会保険は、制度改革を含めた歳出・歳入両面の取組によって財源を確保することを検討。

## 2020年度の国・地方の基礎的財政収支黒字化に向けたイメージ(内閣府試算ベース)

## 資料 I－2－5



(出典)内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(平成25年8月8日)

(注1) 経済に関するシナリオ

- ・「経済再生ケース」：「三本の矢」の効果が着実に発現し、今後10年(2013～2022年度)の平均成長率は、実質2%程度、名目3%程度
- ・「参考ケース」：内外経済がより緩やかな成長経路となり、今後10年(同上)の平均成長率は、実質1%程度、名目2%程度

(注2) 復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース。

① 「経済再生ケース」：2020年度における国・地方の基礎的財政収支赤字(対GDP比)は、▲12.4兆円(▲2.0%)  
⇒ この12.4兆円について、機械的に計算すると、消費税率換算で4.7%程度に相当。

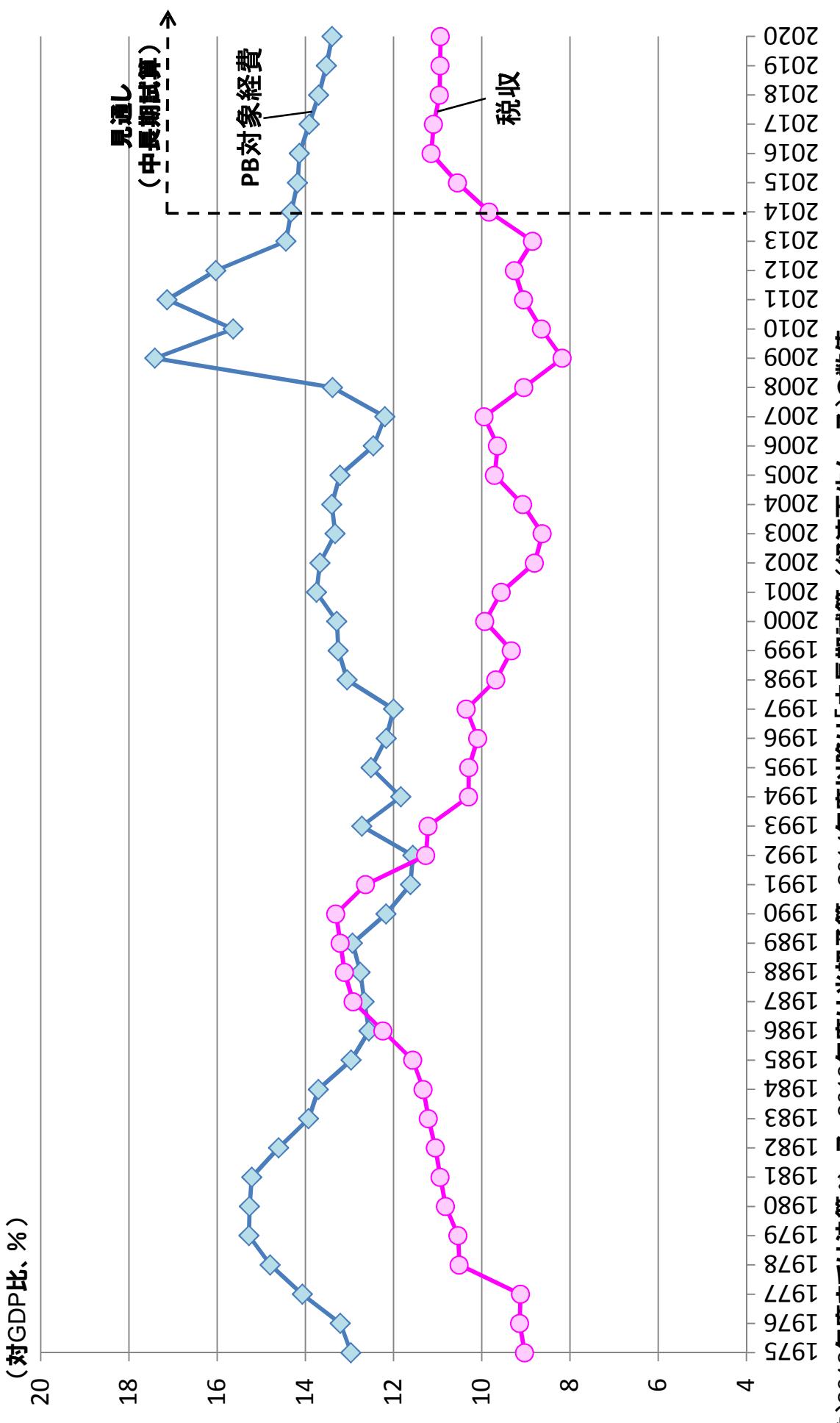
② 「参考ケース」：2020年度における国・地方の基礎的財政収支赤字(対GDP比)は、▲17.9兆円(▲3.2%)  
⇒ この17.9兆円について、機械的に計算すると、消費税率換算で7.5%程度に相当。

※ 消費税率1%当たりの消費税収(は、2013年度の数値(当初予算ベース：2.6兆円)を名目成長率で機械的に延伸して算出すると、「経済再生ケース」では3.3兆円程度、「参考ケース」では3.0兆円程度。このうち、公経済負担(增收分の5分の1程度と仮定)を除いた金額を、収支改善に充てるとした場合に必要な消費税率を算出。

## 2020年度PB黒字化に向けた歳出・歳入の見通し

資料 I－2－6

国の一 般会計における歳出(PB対象経費)と歳入(税収)の推移  
(対名目GDP比、決算ベース)



(注)2012年度までは決算ベース、2013年度は当初予算、2014年度以降は「中長期試算」(経済再生ケース)の数値

# 消費税率及び地方消費税率の引き上げとそれに伴う対応について(平成25年10月1日閣議決定)の概要

## 資料Ⅰ－2－7

- ▶ 消費税率(国・地方)を平成26年4月1日に5%から8%へ引き上げることを確認する。
- ▶ 消費税率の引上げによる反動減を緩和し、景気の下振れリスクに対応するとともに、その後の経済の成長力の底上げと好循環の実現を図り、持続的な経済成長につなげるため、経済政策パッケージを決定。

### 1. 経済状況と持続的な経済成長に向けた取組

- ・ 政府は、長らくデフレからの早期脱却と経済再生に向けて「三本の矢」を一體として**強力に推進**。  
・ 経済財政諮問会議意見に示されているとおり、景気は緩やかに回復。物価の動向を総合してみると、デフレ状況ではなくなりつつある。先行きについても、**景気回復の動きが確かなものとなることが期待される。**
- ・ 「経済政策パッケージ」(後述)に取り組み、デフレ脱却と経済再生の道筋を確かなものとする。

### 2. 財政状況等

- ・ 我が国財政は厳しい状況。社会保障関係費の増大などにより悪化。  
・ 政府は財政健全化目標を設定。「中期財政計画」に従い、**財政健全化目標達成を目指す**。
- ・ 国民に負担増を求める際に、**各分野の歳出において無駄があるといった批判を招かないよう取り組む。**

### 3. 社会保障制度改革

- ・ 本年8月に「法制上の措置の骨子」についてを決定。消費税增收分と社会保障对付の**重点化・効率化**により**必要な財源を確保しつつ、社会保険制度改革改革を行つ**。
- ・ 政府は、この骨子に基づく法律案を速やかに策定し、次期国会冒頭に法案を提出。

### 4. 消費税率引上げにあたっての対応

消費税率の引上げにあたっては、税収増を社会保障の充実・安定化に充てるのみならず、デフレ脱却と経済再生に向けた取組みを更に強化するため、以下について、「経済政策パッケージ」として取り組む。

#### (1) 成長戦略関連施策の当面の実行方針

#### ① 成長戦略実行方針

#### ② 投資減税措置等

#### ③ 研究開発促進税制、事業再編促進税制、

#### ④ 勘定引換制度の創設等

#### ⑤ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑥ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑦ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑧ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑨ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑩ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑪ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑫ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑬ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑭ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑮ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑯ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑰ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑱ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑲ 研究開発促進税制の創設等

#### ⑳ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉑ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉒ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉓ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉔ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉕ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉖ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉗ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉘ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉙ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉚ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉛ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉜ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉝ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉞ 研究開発促進税制の創設等

#### ㉟ 研究開発促進税制の創設等

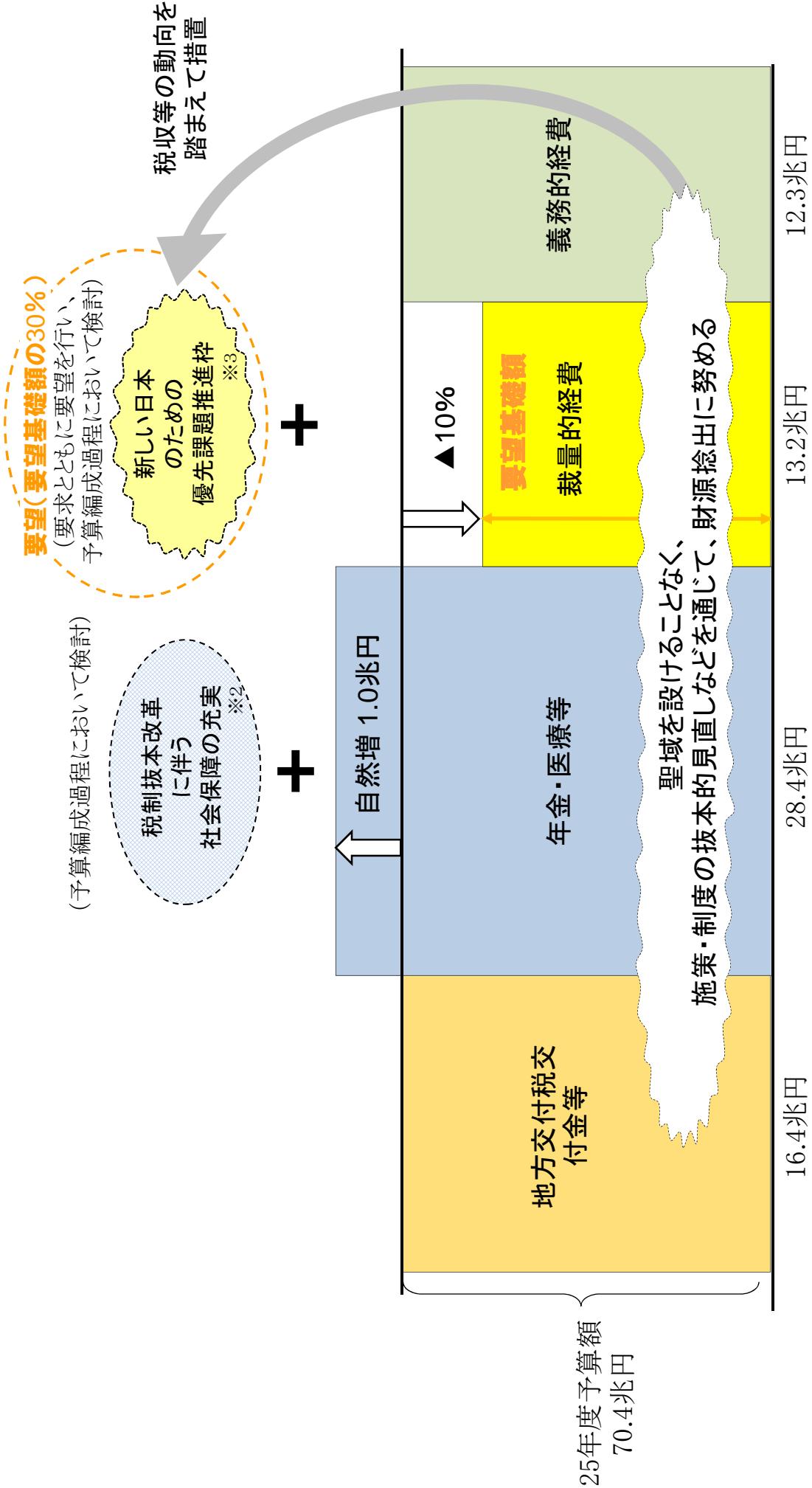
#### ㉟ 研究開発促進税制の創設等

- ・ 我が國財政は厳しい状況。社会保障関係費の増大などにより悪化。  
・ 政府は財政健全化目標を設定。「中期財政計画」に従い、**財政健全化目標達成を目指す**。
- ・ 国民に負担増を求める際に、**各分野の歳出において無駄があるといった批判を招かないよう取り組む。**

- ・ 本年8月に「法制上の措置の骨子」についてを決定。消費税增收分と社会保険对付の**重点化・効率化**により**必要な財源を確保しつつ、社会保険制度改革改進を行つ**。
- ・ 政府は、この骨子に基づく法律案を速やかに策定し、次期国会冒頭に法案を提出。

## 平成26年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について

### 資料 I－2－8



# 平成26年度一会計概算要求・要望額

## 資料 I - 2 - 9

(単位 億円)

所 管 室	前 年 度 ( 当 初 ) 予 算 额	平 成 2 6 年 度			比較増△減額	
		概 算	要 求	額		
皇 国 裁 会 内 警 総 法 外 財 文 厚 農 経 國 環 防 小 (基 础 的 財 政 収 支 対 象 経 費) (うち東日本大震災復興特別会計へ繰入)	室 費 会 所 院 等 厅 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省 省	61 1,350 2,989 159 6,042 2,410 172,329 (163,927) 6,965 6,083 25,628 53,558 294,316 21,292 8,948 51,454 2,585 47,532 703,700 (12,462)	55 1,377 3,100 166 5,785 2,391 174,968 (167,654) 7,120 5,734 21,674 50,633 304,003 20,356 10,098 46,764 2,994 47,312 704,530 (6,043)	8 1,377 67 7 1,285 268 431 (1) 462 1,109 728 8,402 1,617 3,745 2,216 12,688 539 1,606 35,177 (1) 252,792	63 1,377 3,167 174 7,070 2,659 175,399 (167,654) 7,582 6,843 22,402 59,035 305,620 24,101 12,314 59,452 3,533 4,8,917 739,707 (6,043) (1) 252,792	2 27 178 15 1,028 249 3,069 (3,727) 616 760 △ 3,227 5,477 11,304 2,808 3,366 7,998 948 1,385 36,007 (△ 6,418)
合 计	債 費	926,115	957,323	35,177	992,500	66,384

- (注1)前年度予算額は、26年度概算要求・要望額との比較対照のため、組替えをしてある。
- (注2)地方交付税交付金等の概算要求額は、税収等について機械的試算を行い仮置きしたものである。
- (注3)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。
- (注4)各府省から要求・要望のあつた金額をそのまま集計したものであり、精査の結果、金額の変動がありうる。

## 2015年度までの歳出・歳入面の見通し（内閣府試算等を基にしたイメージ）

### 資料 I－2－10

(単位はすべて兆円程度)

歳出	2013年度	2014年度	2015年度
一般会計PB対象経費	70.4	72.0	73.9
消費税率引上げ分が充てられる費用	0.6	1.9	
その他	70.4 → 71.4	→ 71.9	
	<u>+1.0</u>	<u>+0.5</u>	

#### 【考慮するべき課題】

- 要求時点では74.0(対前年度+3.6)だが、そのうち社会保障の自然増は+1.0程度。
- その他対前年度で増加が考えられるものとして、消費税率引上げに伴う社会保障4経費増（後年度影響試算ベース：+0.3程度）。
- 一般会計PBの改善目標（各年度4兆円程度改善）を踏まえれば、減税等により下記の税収を下回る場合には、異なる歳出見直しが必要。

歳入	2013年度	2014年度	2015年度	2013→2015年度
一般会計税収	43.1 → 49.4	→ 55.0		11.9兆円増
	+6.3	+5.6		

歳入	2013年度	2014年度	2015年度	2013→2015年度
一般会計PB	△23.2 → △18.9	→ △15.2		8.0兆円改善
	+4.3	+3.7		

(注1)表は、内閣府「中長期試算」(2013年8月、経済再生ケース)を基にして作成。後年度影響試算ベースの計数は財務省「後年度影響試算」(2013年3月)に基づく機械的計算に基づくものであり、税収増の内訳は財務省における機械的試算。

(注2)2014年度要求・要望額には、消費税率引上げ分が充てられる費用、消費税率引上げに伴う社会保障4経費増は含まれない。

(注3)各年度ごとの税収増の内訳は以下の通り。

2013→2014年度	2014→2015年度
消費税増収分	+4強
税の自然増収	+2程度

## 社会保障の重点化・効率化策

(「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(案)」において盛り込まれている主な重点化・効率化策)

### 【負担能力に応じた負担関係】

- ・後期高齢者支援金における全面総報酬割合の導入  
(後期高齢者支援金負担における被用者保険者間の按分方法を全て総報酬割合とするもの)
- ・所得水準の高い国民健康保険組合に対する国庫補助の見直し  
(所得の高い国保組合への定率補助を始めとする国庫補助を見直し)
  - ・70歳～74歳の者の医療費自己負担割合の見直し  
(特例的に1割となる70歳～74歳の者の自己負担割合を2割に戻すもの)
  - ・所得が一定以上の者の介護の利用者負担の見直し  
(一定以上の所得を有する介護利用者の利用者負担を1割から引き上げ)
  - ・介護補足給付の見直し  
(介護施設に入所する低所得者に対する居住費や食費の補足給付の支給に際して資産等を勘案)
  - ・高所得者に対する年金給付の見直し(公的年金等控除等を始めとする年金課税の見直し等)

### 【医療・介護サービスの提供体制関係】

- ・医療提供体制の効率化(平均在院日数の減少等)  
(医療提供体制改革により、急性期医療を中心とした物的資源を集中投入し、入院期間を短縮)
- ・外来に関する給付の見直し  
(医療機関の機能分担の観点から大病院の紹介状のない患者の外来受診に対する自己負担の見直し)
- ・入院に関する給付の見直し(在宅療養との公平の観点からの入院療養時の給食給付等の見直し)
- ・介護予防給付の見直し  
(要支援者に対する介護予防給付を、介護保険制度の枠内で保険給付の対象から市町村が地域の実情に応じて行う事業へ移行)
- ・特別養護老人ホームの利用者の中重度者への重点化

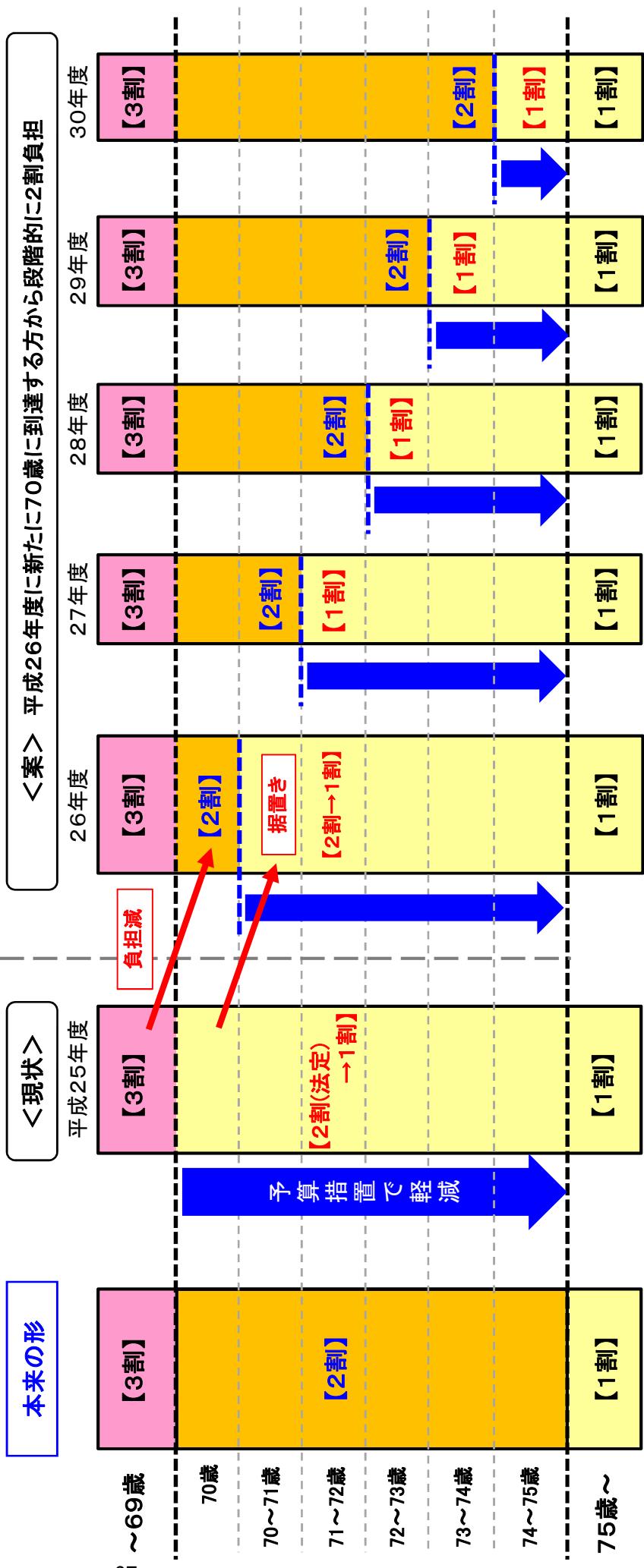
### 【その他】

- ・マクロ経済スライドのあり方の見直し(デフレ下においても年金水準の調整を計画的に進めることから)の見直し
  - ・高齢期における職業生活の多様性に応じ、一人一人の状況を踏まえた年金受給のあり方
- (参考)社会保険制度改革国民会議報告書(平成25年8月5日取りまとめ)(抄)
- （世代間の公平だけではなく、世代内の公平も重要であり、特に他の年代と比較して格差の大きい高齢者については、一律横並びに対応するのではなく、負担能力に応じて社会保障財源に貢献してもらうことが必要である。）
- （このような観点から、これまでの「年齢別」から「負担能力別」に負担の在り方を切り替え、社会保障・税番号制度も活用し、資産を含め負担能力に応じて負担する仕組みとしていくべきである。）

## 70～74歳の患者負担特例措置の見直し

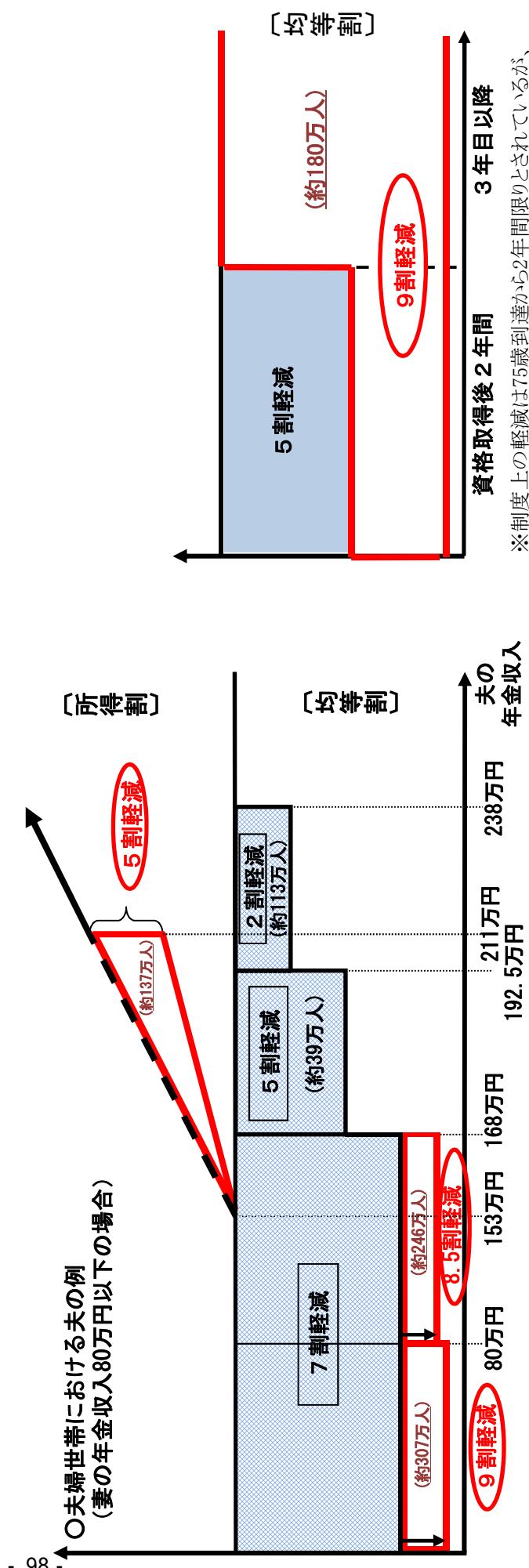
- 70～74歳の者の患者負担は、現在、2割負担と法定されている中で、平成20年度から毎年度、約2千億円の予算措置により1割負担に凍結している。

- 「日本経済再生に向けた緊急経済対策」について(平成25年1月11日閣議決定) 一抄一  
70～74歳の医療費自己負担については、当面、1割負担を継続する措置を講じるが、本措置の在り方に与える影響等について、低所得者対策等とあわせて引き続き検討し、早期に結論を得る。
- 社会保険制度改革国民会議 報告書(平成25年8月6日) 一抄一  
暫定的に1割負担となっている70～74歳の医療費の自己負担については(略)、世代間の公平を図る観点から止めるべきであり、政府においては、その方向で、(略)「早期に結論を得るべきである。その際は、低所得者の負担に配慮しつつ、既に特例措置の対象となる高齢者の自己負担割合は変わることがないよう、新たに70歳になった者から段階的に進めることが適当である。
- 持続可能な社会保障制度の確立を図るためにの改革の推進に関する法律案(平成25年10月15日閣議決定) 一抄一  
イ 低所得者の負担に配慮しつつ行う70歳から74歳までの者の一部負担金の取扱い及びこれと併せた負担能力に応じた負担を求める観点からの高額療養費の見直し



## 後期高齢者医療制度の保険料軽減特例措置について

- 後期高齢者医療制度では、世帯の所得に応じた保険料軽減が設けられている。(政令本則)
  - ①低所得者の均等割7、5、2割軽減(国保と同じ)
  - ②被用者保険の被扶養者であつた者(元被扶養者)の軽減(後期移行後の2年間のみ、均等割5割軽減、所得割軽減)
- 制度施行に当たり、激変緩和の観点から、平成20年度以降毎年度、予算により次の特例措置を実施している。
  - ①低所得者の更なる保険料軽減(均等割7割軽減→9・8・5割軽減、所得割5割軽減)
  - ②元被扶養者の更なる保険料軽減(期限なく均等割9割軽減)



## 社会保障・税一体改革による社会保障の充実

資料Ⅱ－1－4

※ 消費税引上げによる增收分は、全て社会保障の充実・安定化に向けることとなることから、基礎年金国庫負担割合の1/2への恒久的引上げ等による社会保障の充実を予定している。

### 子ども・子育て

- 子育て支援の充実(待機児童の解消などの量的拡充と質の向上)
  - ・子ども・子育て支援新制度の実施による、幼児教育・保育と地域の子ども・子育て支援の総合的推進・充実
  - ・「待機児童解消加速化プラン」の実施
  - ・新制度への円滑な移行を図るための保育緊急確保事業
  - ・社会的養護の充実など

### 医療・介護

#### ○医療・介護サービスの提供体制改革

- ①病床の機能分化・連携、在宅医療の推進等
  - ・病床の機能分化と連携を進め、発症から入院、回復期(リハビリ)、退院までの流れをスムーズにしていくことで、早期の在宅・社会復帰を可能にする。
  - ・在宅医療・介護を推進し、地域での生活の継続を支える。
  - ・医師、看護師等の医療従事者を確保する。
  - (新たな財政支援制度の創設、診療報酬に係る適切な対応の在り方の検討・必要な措置)

#### ○地域包摵ケアシステムの構築

- 介護が必要になつても住み慣れた地域で暮らせるよう、介護・医療・予防・生活支援・住まいが三位一体的に提供される地域包摵ケアシステムを構築するため、以下の取組を行う。
  - i ) 医療と介護の連携、ii ) 生活支援・介護予防の基盤整備
  - iii ) 認知症施設、iv ) 地域の実情に応じた要支援者への支援の見直し
  - v ) マンパワーの確保等
- など

#### ○難病、小児慢性特定疾患に係る 公平かつ安定的な制度の確立

### 年金

#### 0.6兆円程度

- 現行制度の改善
  - ・低所得高齢者・障害者等への福祉的給付
  - ・受給資格期間の短縮
  - ・遺族年金の父子家庭への拡大

\* 2017年度時点では、3.2兆円程度の見込み。  
(注)上記の表は、消費税増収分を活用した社会保障の充実について整理したものである。  
公費に影響のあるものについて整理したものである。

所要額(公費※)合計 = 2.8兆円程度 ※ 消費税財源(平年度ベース)

## 社会保障財源の項目別推移

資料Ⅱ－1－5

- 財源内訳を見れば、1990年度では、社会保険料負担の増加が約40兆円から約62兆円と約1.5倍にとどまり、社会保障給付費の伸びを下回っているのに対し、1990年度には約16兆円であった社会保障給付費の公費負担は2013年度には約41兆円と2.5倍に達している。
- 日本の社会保障制度の特徴は、社会保障方式を探りながらも、社会保険料負担の伸び以上に公費負担への依存が増している点にあり、しかも、本来税財源により賄われるべき公費負担の財源について、特例公債を通じた将来世代への負担の先送りが続けてきたことである。



(注1) 社会保障給付費とは、公的な社会保障制度の給付総額を示すものである。

(注2) 2000年度以前は「平成21年度社会保障給付費」(国立社会保障・人口問題研究所)

(注3) 各年度の社会保障財源の合計と社会保障給付費の差額は、年金の収支差(年金積立金の積み増し)等によるもの。

## 社会保障の安定財源確保

### 資料 II-1-6

- 今般の社会保障・税一体改革により、消費税率引き上げによる増収分を含む消費税収(国・地方、現行の地方消費税を除く)は、全て社会保障財源化される。
- 消費税率引き上げによる増収分には、消費税率が税制抜本改革法に則り5%引き上げられた場合には、「社会保障の安定化」に4%程度、「社会保障の充実」に1%程度向かることになる。

<改革を織り込まない姿>

社会保障4経費  
(国・地方)

44.5兆円

社会保障の充実  
2.8兆円

消費税引き上げに伴う増  
0.8兆円

年金国庫負担1/2等  
3.2兆円

<改革を織り込んだ姿>

社会保障4経費  
(国・地方)

37.8兆円

社会保障4経費  
(国・地方)

37.8兆円

消費税引き上げに伴う増  
0.8兆円

年金国庫負担1/2等  
3.2兆円

差額  
19.3兆円

消費税率14.0%  
消費税率5.0%  
引上げ分

充実  
1%

0.8兆円

3.2兆円

7.3兆円

2.8兆円

0.8兆円

3.2兆円

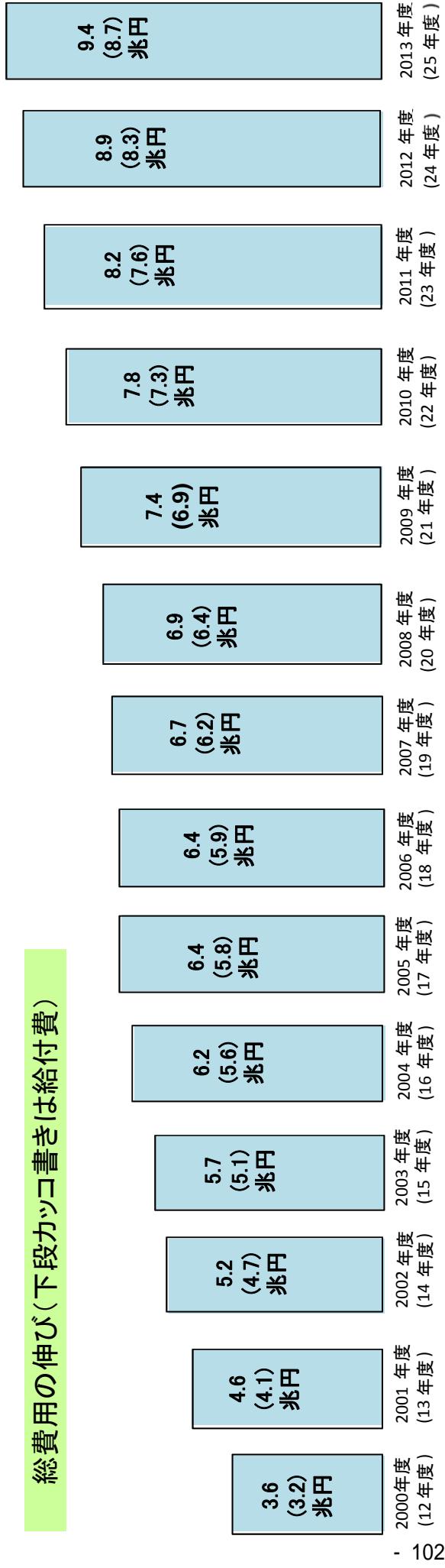
7.3兆円

## 介護保険について

### 資料Ⅱ－1－7

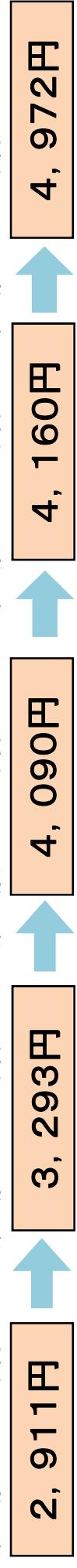
制度創設10年あまりで費用が2倍以上に伸びており、費用を抑制しなければ、長続きする制度とならない。

#### 総費用の伸び(下段カッコ書きは給付費)



#### 1号保険料の推移(加重平均)

第1期(H12～14年度) 第2期(H15～17年度) 第3期(H18～20年度) 第4期(H21～23年度) 第5期(H24～26年度)



#### 介護報酬改定

平成15年改定 平成17年改定(H17.10施行) 平成18年改定 平成21年改定 平成24年改定



処遇改善交付金(21補正・基金(～23末))  
(1.5万円分)

↑  
報酬へ飲み込み

## 特別養護老人ホームの経営状況について

### 資料Ⅱ－1－8

特別養護老人ホームなどの施設においては、収支状況が大幅に改善するとともに、内部留保も積み上がり。

#### ① 収支

○ 特別養護老人ホームの収支は大幅に改善。

平均的な特養(定員約70人)では、収支差月+247万円(年間+約3,000万円)

	平成20年	平成23年	収支差の増
特養	3.4%	9.3%	+5.9%

(平成23年 介護事業経営実態調査結果(厚労省))

#### ② 内部留保

○ 平成23年度末 特別養護老人ホームの貸借対照表(1施設当たり平均値)(厚労省公表)  
(※)調査対象とした特養は、全施設6,104施設であるが、回答のあつた2,518施設のうち、  
内部留保が正確に把握できた1,662施設(27.2%)のみの実態把握。

内部留保の別	単位	金額
発生源内部留保	1施設当たり平均	3億1,373万円
	1床当たり平均	381万円
実在内部留保	1施設当たり平均	1億5,564万円
	1床当たり平均	191万円

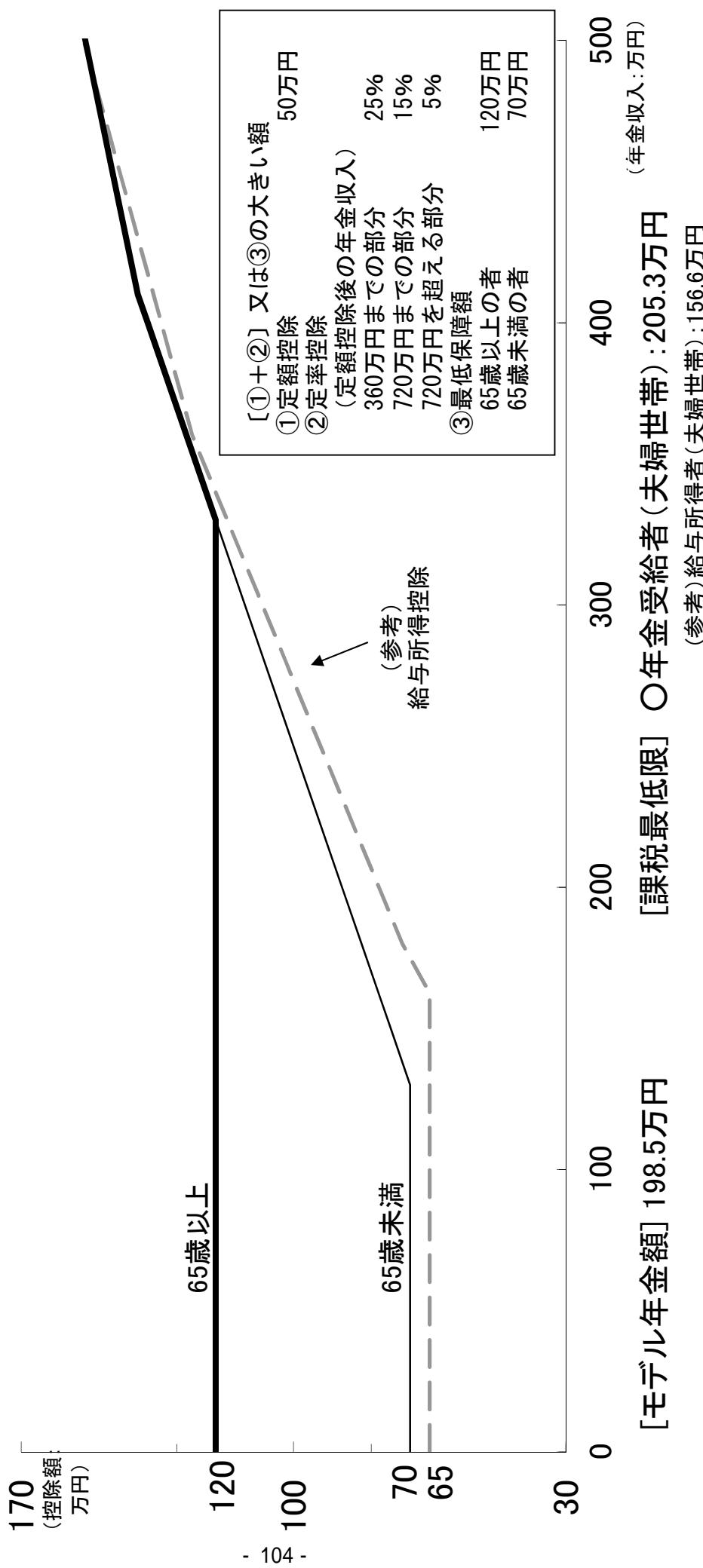
【発生源内部留保】 内部留保の源泉で捉えた「貸借対照表の貸方に計上されている内部資金」  
= 次期繰越活動収支差額 + その他の積立金 + 4号基本金

【実在内部留保】 内部資金の蓄積額のうち、今現在、事業体内に未使用資産の状態で留保されている額(減価償却)により、蓄積した内部資金も含む。)  
= 「現預金・現預金相当額」 - (流動負債+退職給与引当金)

【参考】平成23年12月公表の内部留保額 : 特養1施設当たり平均 3億782万円

## 公的年金等控除制度について

- 公的年金等に適用される公的年金等控除については、高所得者ほど恩恵が厚くなっている。
- ※ 給与所得控除については、平成24年度税制改正により、控除上限（245万円）を導入。上限の対象となるのは、50万人強。



## 生活保護制度の残された課題

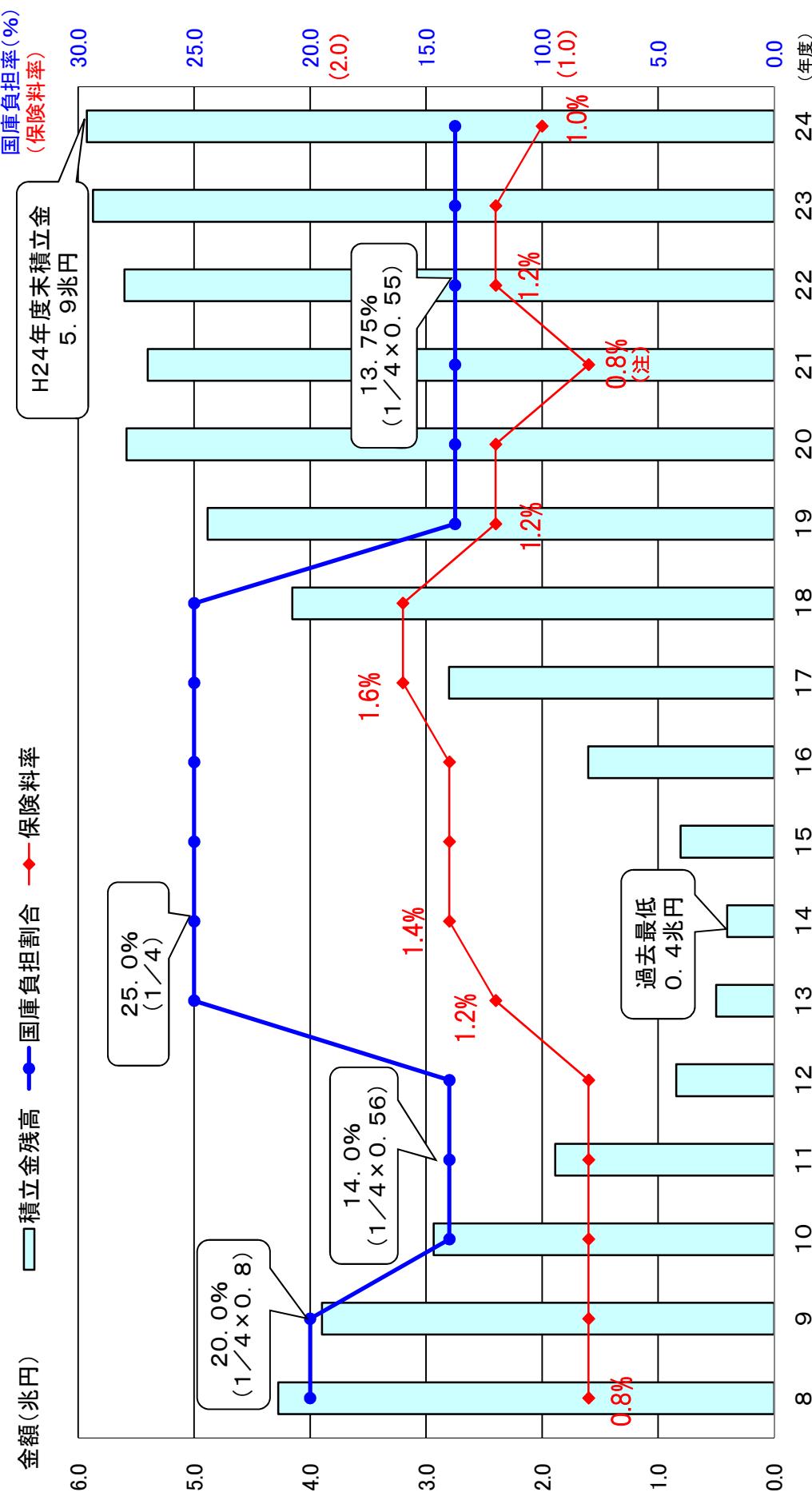
資料Ⅱ－1－10

- 生活扶助・医療扶助以外の扶助や加算について、経済・社会情勢の変化等を踏まえ、その必要性やあり方を検討する必要。

主な加算、扶助	趣旨、留意点	金額の例
住宅扶助	<ul style="list-style-type: none"> <li>一般の低所得者2人以上世帯の平均家賃約3.3万円に対し、生活保護における住宅扶助基準の平均は5.5万円であり、<u>金額で約2万円、比率で約50%高くなっている。</u></li> <li>平成25年7月公表の予算執行調査において、被保護世帯と同じアパート等の一般世帯向け家賃を調査したところ、<u>被保護世帯の家賃の方が高く設定されている疑いのある事例が、74件(全体の1割強)</u>確認された。</li> </ul>	実費(地域に応じて上限額を設定) 東京23区 単身世帯:5万3700円 複数人世帯:6万9800円
冬季加算 (生活扶助)	<ul style="list-style-type: none"> <li>冬季は他の季節と比べて暖房にかかる費用が必要となつたため、生活扶助費の一環として、光熱水費とは別途、11月から3月まで、地区別に定められた額の冬季加算を支給。</li> <li>支給額に多寡はあるものの、<u>全国が対象地域となつていて</u>。</li> </ul>	(①1人世帯、②3人世帯の月額) 青森県(2級地-1):①23,190円／②35,830円 長野県(2級地-1):①11,010円／②17,010円 東京都(1級地-1):① 2,940円／② 4,540円
技能修得費 (生業扶助)	<ul style="list-style-type: none"> <li>生計の維持に役立つ生業に就くために必要な技能を修得するための経費。</li> <li>会計検査院の調査の結果、<u>金件数の36%で、受給者が資格の取得をあきらめるなどし、就労に結びついていないことが判明。</u></li> </ul>	修得する技能に応じて 7.4万円以内～38.0万円以内 などを支給(年額)
母子加算 (生活扶助) 高等学校等 就学費 (生業扶助)	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成16年の検証において、母子加算(2.2万円)を含む生活扶助の支給額(13.8万円)は、低所得の一般母子世帯の消費水準(7.9万円)、中所得の一般母子世帯の消費水準(11.8万円)よりも高いとの結果。</li> <li>平成21年度までに段階的に母子加算を廃止した際、<u>世帯の自立に向けた新たな給付に転換するとの考え方に基づき、高等学校等就学費、学習支援費などの給付を創設。</u></li> </ul>	(母子加算(児童2人、月額)) 都区部:23,900円／郡部:20,590円 (高等学校等就学費(月額)) 基本額:5,300円／学習支援費:5,010円 (一世帯当たりの平均支給額:約1.4万円(平成23年度))
学習支援費 (教育扶助)	<ul style="list-style-type: none"> <li>その後、平成21年12月に母子加算を復活した後も、<u>高等学校等就学費、学習支援費については継続。(高等学校等就学費、学習支援費は、子供がいる生活保護世帯の全てが対象。)</u></li> </ul>	(学習支援費) 小学生:2,560円／中学生:4,330円

## 雇用保険積立金の推移

- 雇用保険積立金の平成24年度末残高は、過去最高の5.9兆円
- 国庫負担割合、保険料率は、積立金の状況等を踏まえつつ調整している。



# 近年の補正予算等により造成された主な基金(所管:厚生労働省)

資料Ⅱ－1－12

○ 社会保障関係の各種基金の補正予算への計上については、25年度補正予算から、その必要性や計上のある方を徹底的に見直す必要。

(単位:億円)

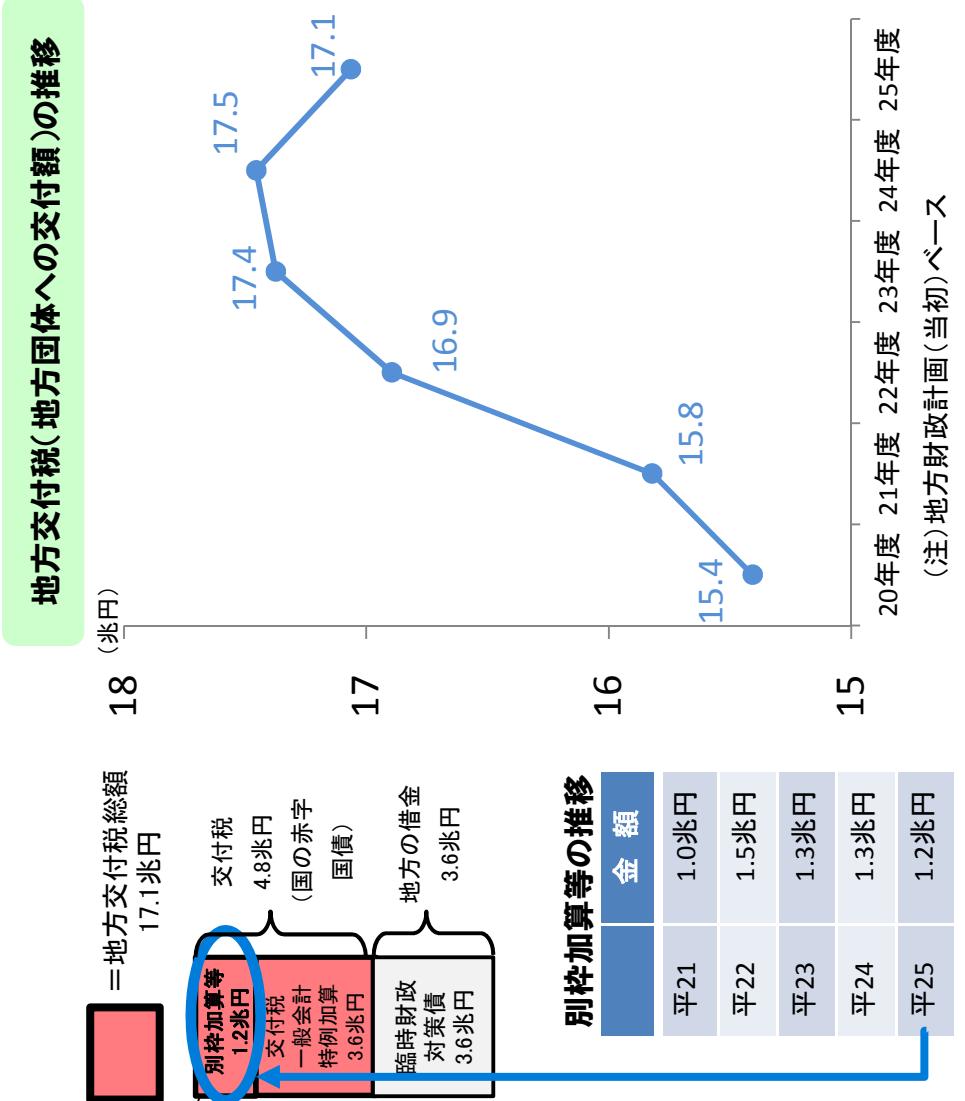
基金名	基金設置予算	事業名	事業期間	①国(予算額)	19年度以前	20年度補正	21年度補正	22年度補正	23年度予算費	24年度補正	24年度予算費	備考
安心こども基金	20②	保育所等整備事業等	20～25	6,510	－	959	1,632	968	－	1,277	557	1,118
介護職員処遇改善等臨時特例基金	21①	・介護職員処遇改善 ・特養等の施設開所準備経費等支援	21～25	4,891	－	－	4,773	－	－	－	－	117
介護基盤緊急整備等臨時特例基金	21①	・介護基盤の緊急整備事業 ・スプリンクラー整備事業 ・防災改修等事業 ・地域支え合い体制づくり事業 ・介護基盤復興まちづくり整備事業	21～25	3,719	－	－	2,495	502	137	189	－	396
後期高齢者医療臨時特例基金等	19①	高齢者医療制度の負担軽減措置	20～26	15,903	1,598	3,209	3,004	2,798	－	2,620	2,675	－
地域医療再生基金	21①	①地域医療再生事業 ②医療の復興事業	21～27	6,050	－	－	2,350	2,100	－	720	500	380
医療施設耐震化臨時特例基金	21①	①医療施設耐震化事業(災害拠点病院、救命救急センター、二次救急医療機関) ②医療施設耐震化事業(災害拠点病院、救命救急センター) ③医療施設耐震化事業(二次救急医療機関のうち耐震性の低い施設)	21～25	2,513	－	－	1,222	－	360	167	406	357
緊急雇用創出事業臨時特例基金(緊急雇用創出事業基金)	21②	・住宅手当緊急特別措置事業、社会的包摶を進めるための地域の取組支援、被災者的生活支援、就労支援の強化等	21～25	1,987	－	－	700	600	－	367	－	320
緊急人材育成・就職支援基金	20②	(雇用対策分)	20～28(最大)	13,377	－	1,500	4,500	1,000	1,029	3,210	1,338	800
社会福祉施設等耐震化等臨時特例基金	21①	緊急人材育成・就職支援事業	21～25(最大)	6,417	－	－	3,466	1,995	120	235	600	－
上記基金合計				62,553	1,598	5,668	25,204	9,963	1,646	8,812	6,172	3,489

## リーマンショック後の地財計画・地方交付税

資料Ⅱ－2－1

- リーマンショック後に地方財政計画における一般行政経費単独事業や歳出特別枠など地方歳出を増額。
- 急速に悪化する雇用情勢等を踏まえ、H21以降、国の借金による地方交付税の上乗せ増額（別枠加算）を1兆円以上の規模で実施。

平成25年度地方財政計画	
歳出	歳入
81.9兆円	81.9兆円
給与関係 経費	
19.7兆円	
一般行政 経費	
31.8兆円	
歳出特別枠の推移	
(うち、単独事業 14.0兆円)	
歳出特別枠1.5兆円	
投資的経費	
10.7兆円	
公債費	
13.1兆円	
その他	
5.1兆円	
平20 0.4兆円	0.4兆円
平21 0.9兆円	0.9兆円
平22 1.4兆円	1.4兆円
平23 1.5兆円	1.5兆円
平24 1.5兆円	1.5兆円
平25 1.5兆円	1.5兆円



## リーマンショック後的地方歳出

### 資料Ⅱ－2－2

► 一般行政経費地方単独事業は、社会保障給付を除く補助事業と比べて大きく増加。縮減を図る必要。

平成25年度地方財政計画

歳出 81.9兆円

一般行政費・補助地方負担額

	H20	H25	増減
社会保障給付	6.0	8.2	+2.2
その他	0.85	0.84	▲0.01
合計	6.9	9.1	+2.2

1

給与関係経費  
19.7兆円

一般行政経費  
31.8兆円

補助: 16.4兆円

社会保障給付を除く一般行政経費の補助事業等・地方負担額は5年間で▲0.1兆円(▲11%)

	H20	H25	増減
社会保障給付を除く地方単独事業(1+2)	1.2	1.1	▲0.1

国保等: 1.4兆円

歳出特別枠1.5兆円

投資的経費  
10.7兆円

公債費  
13.1兆円

公営企業繰出金  
2.6兆円

給与臨時特例対応分  
水準超過経費  
0.8兆円

賃付金等を除く一般行政経費・単独事業は5年間で実質的に0.7兆円増加(+6.7%)

単独事業	H20	H25	増減
	10.6	11.3	+0.7

2

賃付金

追加財政需要

特定行政経費

地方税等減収  
(震災対応)見合い歳出

合計

1.9  
0.6  
0.3  
—  
13.5

1.9  
0.5  
0.2  
▲0.1  
14.0

0.1  
—  
0.1  
▲0.1  
+0.5

\* 1  
—  
▲0.1  
▲0.1  
+0.1

\* 2  
—  
▲0.1  
▲0.1  
+0.15

H20歳出から給与関係費への移替  
えによる減(3.576億円)を控除

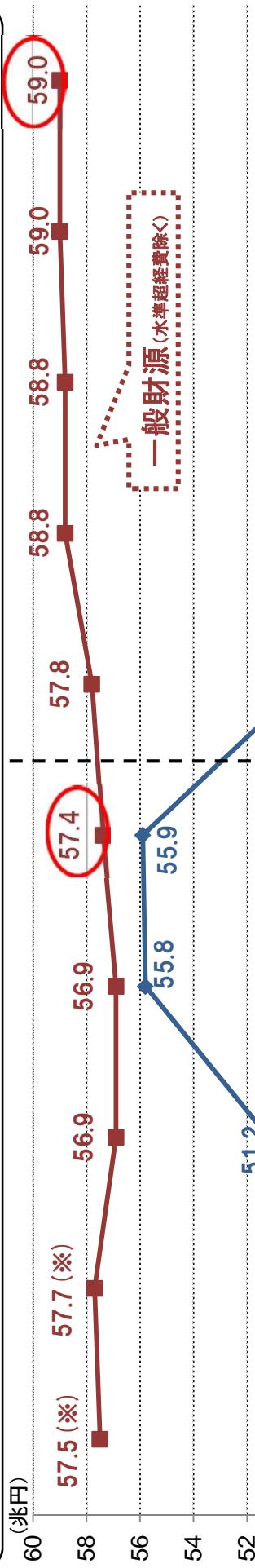
・国と協調して行う独立行政法人などに対する補助金等  
・国の補助金等が地方政府の予算に計上されないため、  
地方団体の補助金等相当額のみ単独分として計上

地域活性化・雇用等対策 1.1兆円  
円高対策 0.2兆円

住民税の年少扶養控除廃止等による增收分の取扱いは別記 (\* 1 子宮頸がん等ワクチン接種緊急促進特別交付金等 1,201億円 \* 2 都道府県調整交付金 1,526億円)

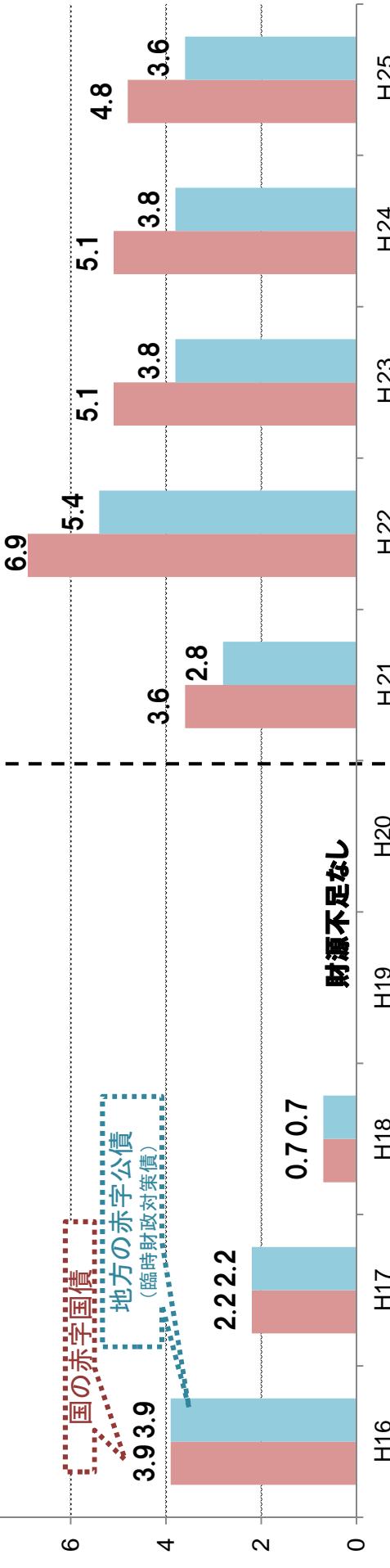
## リーマンショック後の交付税別枠加算等

- 地方の財源不足は国・地方が折半で借金して対応してきた。
- しかし、リーマンショック後の厳しい雇用情勢に対応し、平成21年度以降は、国の借金約6割で対応し（別枠加算毎年1兆円以上）、地方の借金を抑制。



### 地方の財源不足への対応

国・地方が折半  
国の借金約6割で対応



(\*\*)地方財政計画ベース。平成16年度及び17年度については、18年度に平年度化した税源移譲3兆円とベースを合わせて修正（16年度：+2.6兆円、17年度：+1.9兆円）

## リーマンショック後の対応の見直し

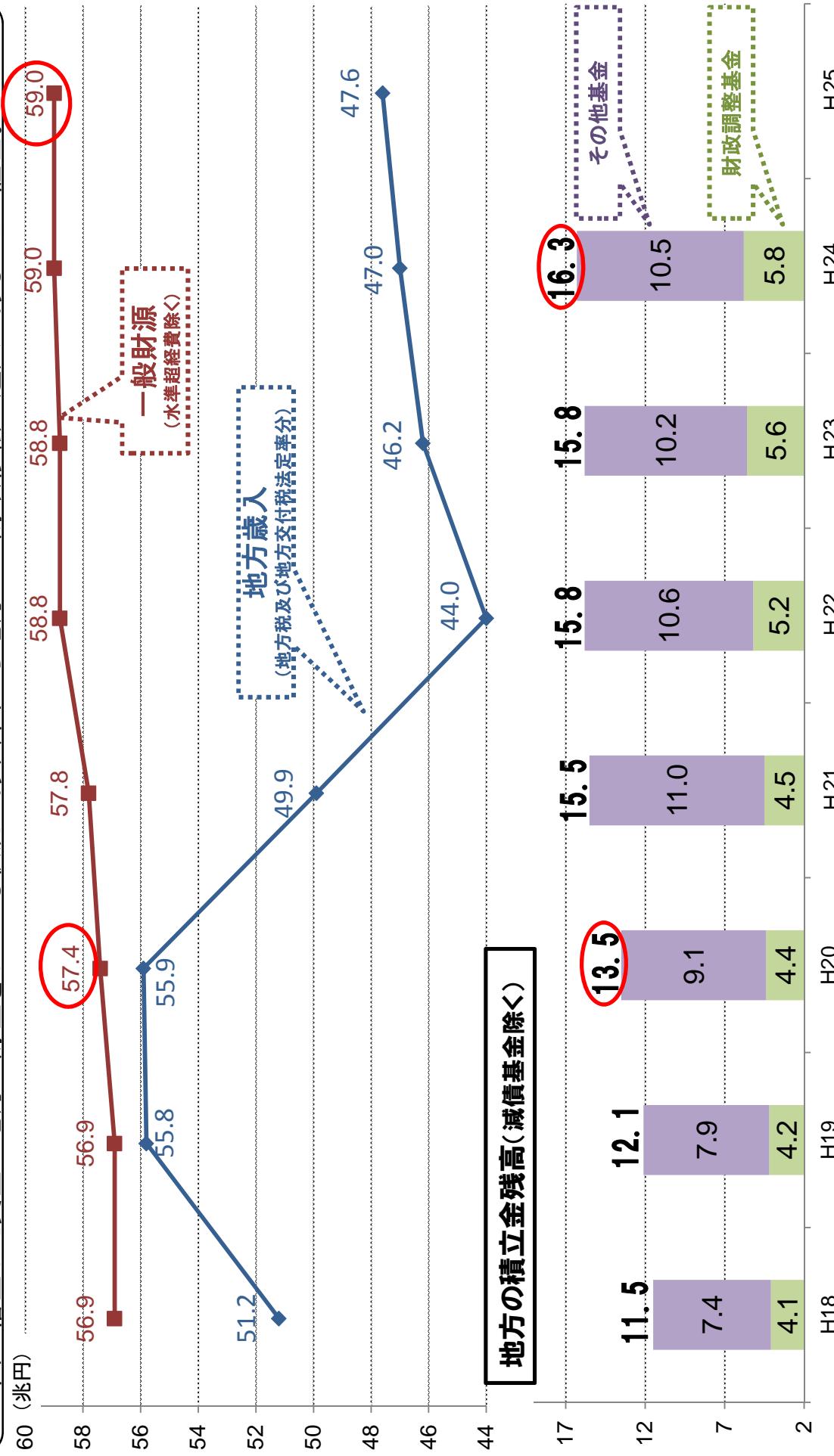
### 資料Ⅱ－2－4

- ▶ 雇用情勢は回復し、民需中心で経済の好循環を目指す段階。また、消費税率引上げもあり、地方の歳入水準も平時の水準(H17)に地方PB黒字化)に回復見込み。
- ▶ 蔡出の抑制とともに、国の借金による交付税の上乗せ増額(別枠加算)は速やかに解消し、国・地方折半負担の原則に戻す必要。



## リーマンショック後の地方一般財源総額(水準超経費除く)

- △ 地方交付税の嵩上げ等により、(地方税と地方交付税等をあわせた)地方の一般財源総額(水準超経費除く)(はリーマンショック後、1.5兆円増加し、その水準が維持されている。
- △ その間、地方の積立金(減債基金除く)は約2.8兆円増加(うち財政調整基金は約1.4兆円増加)。
- △ 国が借金した資金で地方が貯金をしている状況であり、国から地方への財政移転が過大であることの証左。



(※1)一般財源及び地方歳入は、地方財政計画ベース。積立金残高は、各年度末決算ベース。  
 (※2)平成23年度及び24年度の積立金残高については、被災3県のその他基金(23年度:1.5兆円、24年度:1.5兆円)を除いた額。  
 (※3)24年度の宮城県及び福島県のその他基金については、23年度と同額と仮定。

## 交付団体の積立金残高

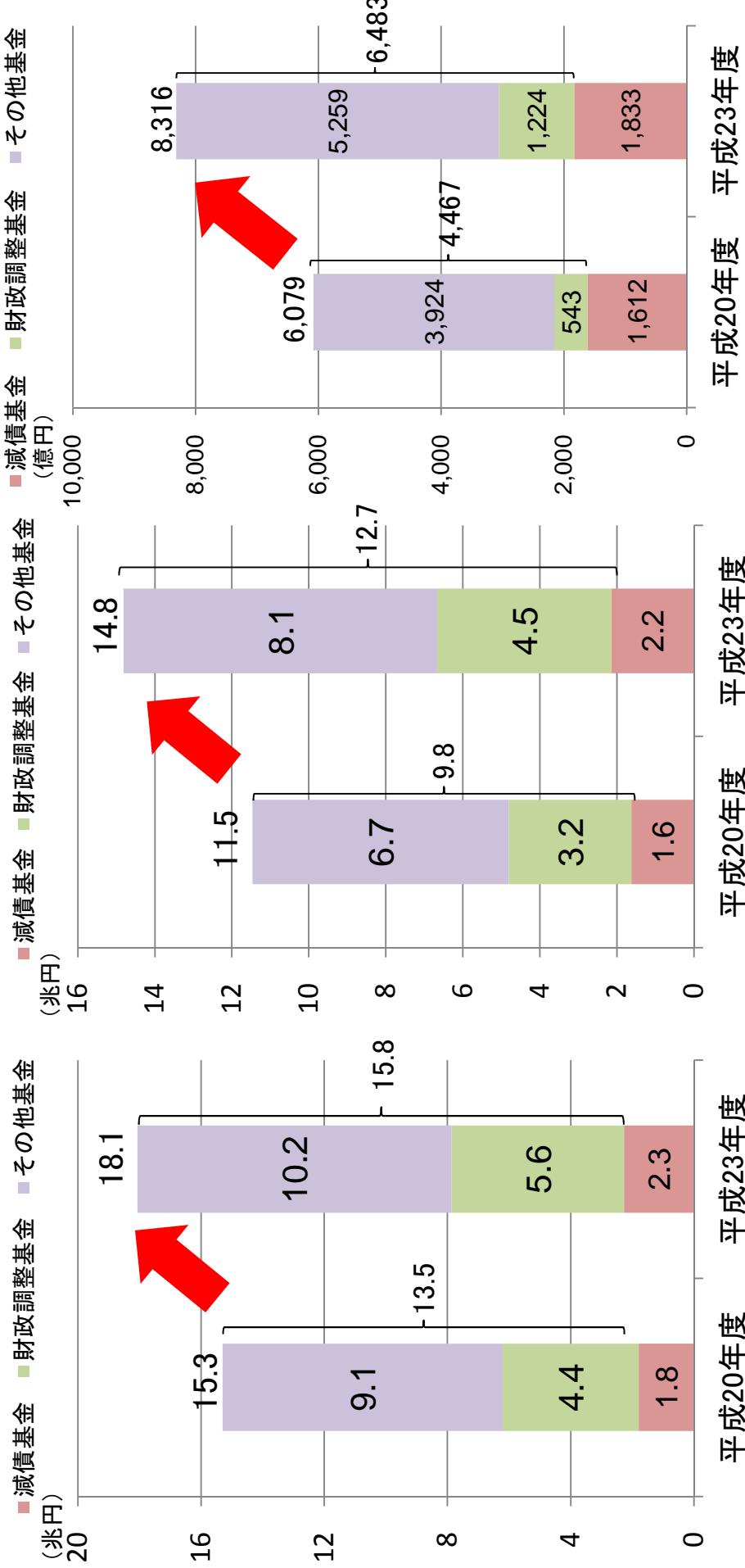
### 資料 II-2-6

- 平成20年度から23年度にかけて、交付団体の積立金残高(減債基金除く)も約3兆円増加。
- 財政力の最も弱い9県(平成23年度財政力指數が0.3未満の9県)においても、積立金残高は約2,000億円増加。

《全地方団体の積立金残高》



《交付団体の積立金残高》



(※1)財政力指數は平成23年度時点。基金残高は各年度末決算ベースであり、平成23年度は被災3県のその他基金を除いた額。

(※2)交付団体の基金残高は、23年度の不交付団体における各年度の基金残高の合計を取り除いて計算。

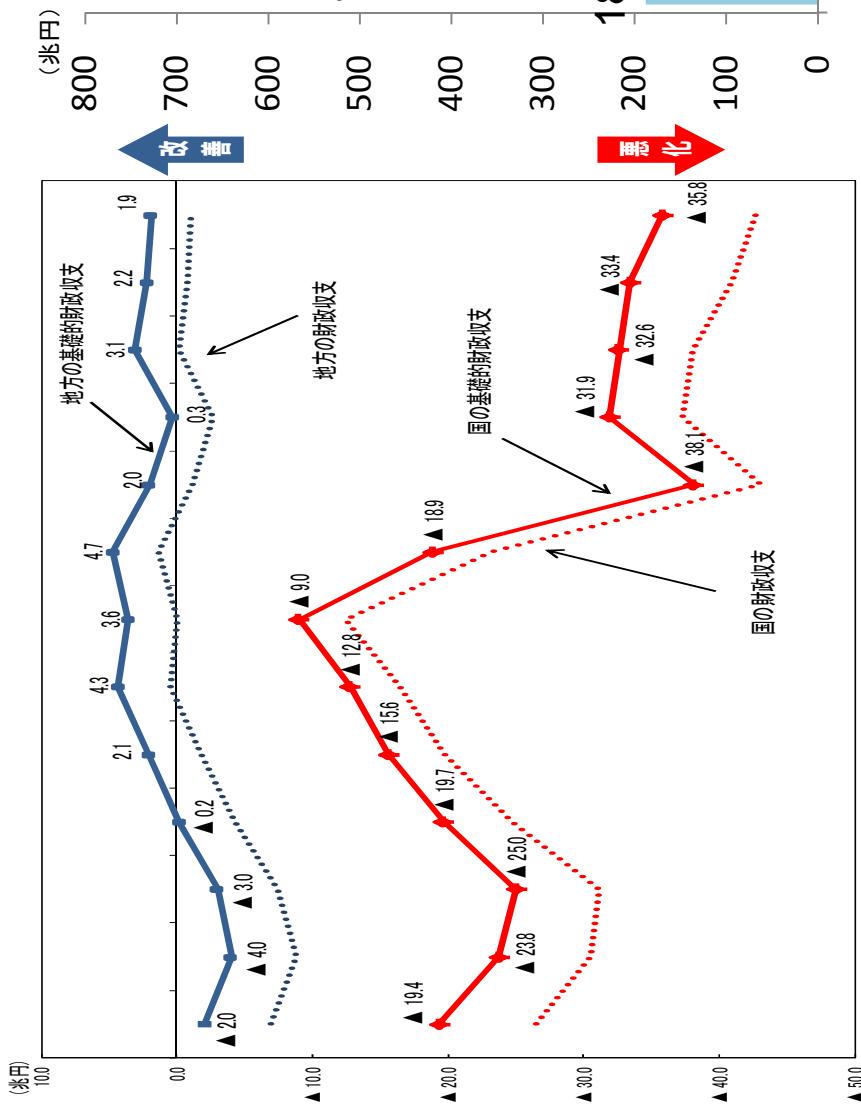
(※3)財政力の弱い県の基金残高は23年度の岩手県のその他基金残高を取り除いて計算。

## リーマンショック後の国と地方の財政状況

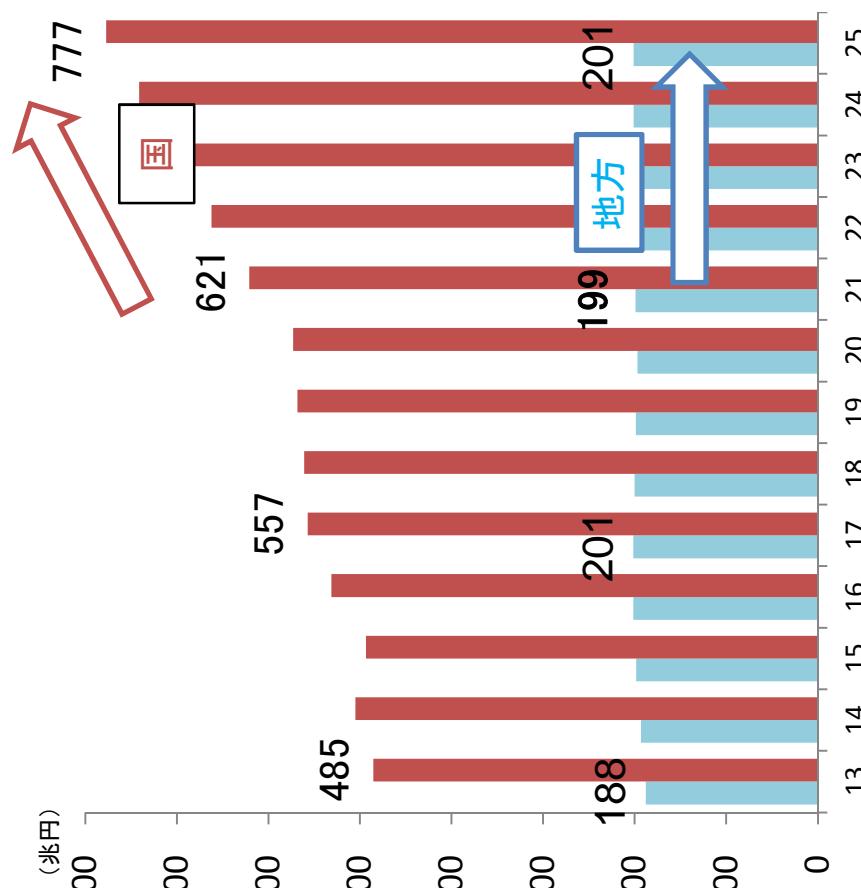
### 資料 II-2-7

- ▶ リーマンショック後、国・地方とも税収が大きく落ち込む中で、国が巨額の基礎的財政赤字を抱え、債務残高が累増する一方、地方は、基礎的財政収支の黒字を維持し、債務残高も安定。
- ▶ 地方歳出を抑制するとともに、国の借金による交付税の上乗せ増額加算(別枠加算等)を速やかに解消することにより、国・地方の財政の不均衡を解消しながら、国・地方の財政健全化を目指す必要。

#### ○ 国と地方の基礎的財政収支・財政収支の推移



#### ○ 国と地方の長期債務残高の推移

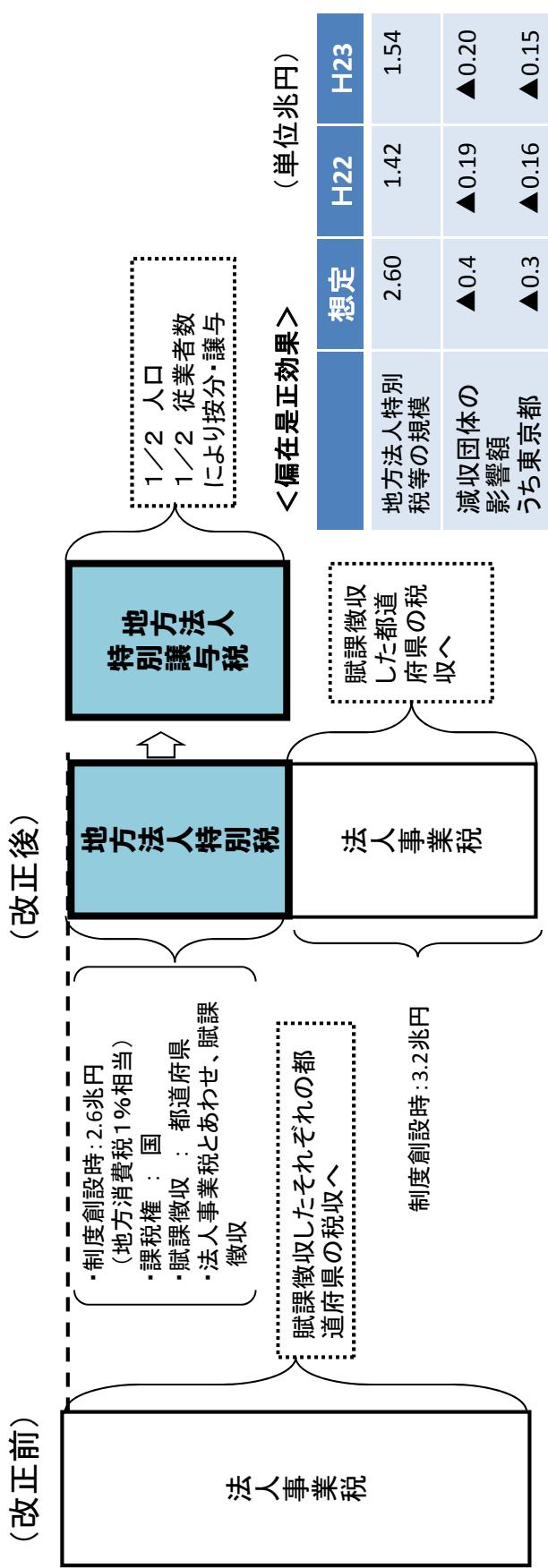


## 地方団体間の財政力格差の是正の経緯

### 資料Ⅱ－2－8

- ▶ 現行の地方法人特別税・譲与税は、平成20年に税源の偏在を是正の観点から創設。
- ▶ 地方法人特別税・譲与税は、偏在性の小さい地方税体系が構築されるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行うとともに、地方消費税の充実とあわせ地方法人課税の在り方を見直すことで税源の偏在を是正する方策を講ずることとされている。

#### ＜地方法人特別税・譲与税の仕組み＞



#### ＜税制抜本改革法＞

- ▶ 地方法人特別税及び地方法人特別譲与税について、税制の抜本的な改革における偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の措置であることを踏まえ、税制の抜本的な改革に併せて抜本的に見直しを行う。
- ▶ 税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する」とされている。

(注)「地方法人課税のあり方等に関する検討会」(総務省)資料より作成

資料 II - 2 - 9

地方税の人口1人当たりの収額(全国平均100、平成23年度決算)

人口1人当たり税収の偏在（最大／最小）

計税方地

人住民税

固定資産税

十一 地方法人一別讓巨我

最大／最小：2.5倍  
35.2兆円

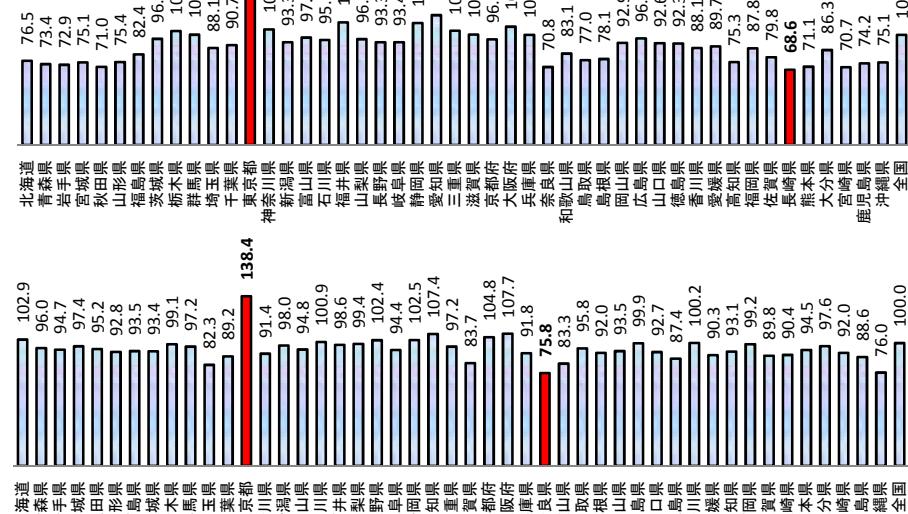
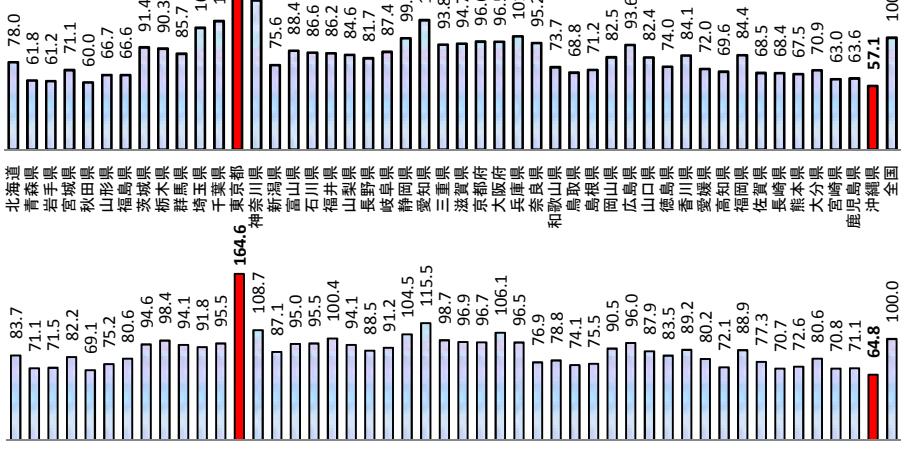
最大／最小：2.9倍

最大／最小：1.8倍  
2.6兆円

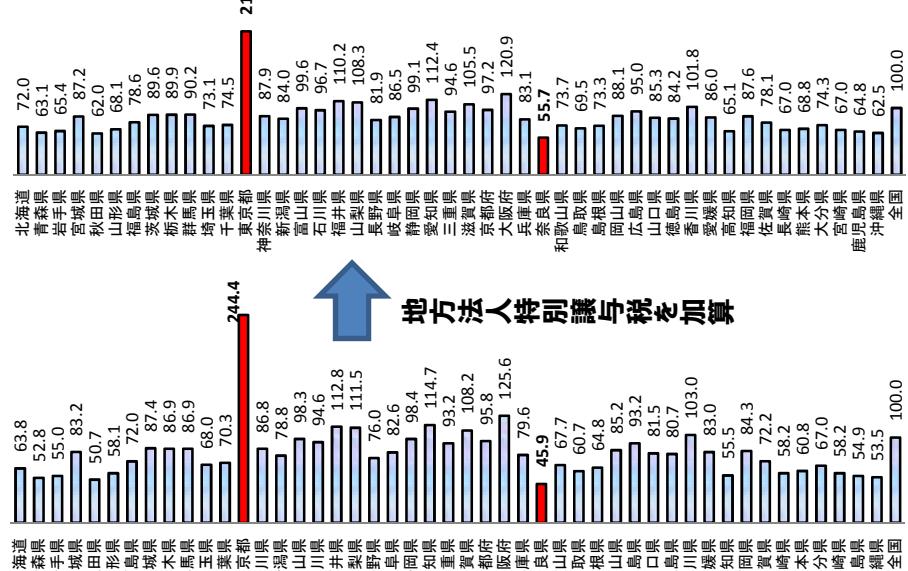
最大／最小：2.3倍  
8.9兆円

最大／最小：3. 9倍  
6. 2兆円

※地方法人特別税・譲与税による調整後の計数



Treatment	Percentage (%)
Placebo	76.5
10 mg/day	73.4
20 mg/day	72.9
30 mg/day	75.1
40 mg/day	71.0
50 mg/day	75.4
60 mg/day	82.4
70 mg/day	96.5
80 mg/day	103.
90 mg/day	100.
100 mg/day	98.1
110 mg/day	90.7
120 mg/day	105.
130 mg/day	93.3
140 mg/day	97.6
150 mg/day	95.5
160 mg/day	95.5
170 mg/day	96.2
180 mg/day	93.3
190 mg/day	93.4
200 mg/day	93.4
210 mg/day	110.
220 mg/day	111.
230 mg/day	111.
240 mg/day	103.
250 mg/day	100.
260 mg/day	96.0
270 mg/day	107.
280 mg/day	107.
290 mg/day	100.
300 mg/day	100.
310 mg/day	70.8
320 mg/day	82.1
330 mg/day	77.0
340 mg/day	78.1
350 mg/day	92.9
360 mg/day	96.8
370 mg/day	92.6
380 mg/day	92.3
390 mg/day	88.1
400 mg/day	89.7
410 mg/day	75.3
420 mg/day	87.8
430 mg/day	79.8
440 mg/day	68.6
450 mg/day	71.1
460 mg/day	86.3
470 mg/day	70.7
480 mg/day	74.2
490 mg/day	75.1
500 mg/day	100.



## 地方法人特別譲与税を加算

※「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基準で割った数値である。  
（注1） 地方税収額の税収額は、地方法人特別譲与税の額を含み、超過課税及び法定外税等を除いた  
額である。超過課税分を含む。（注3） 地方法人二税の税収額は、法人道府県民税、法人市町村民税  
による。  
（注5） 人口は、平成24年3月31日現在の住民基本台帳人口による。

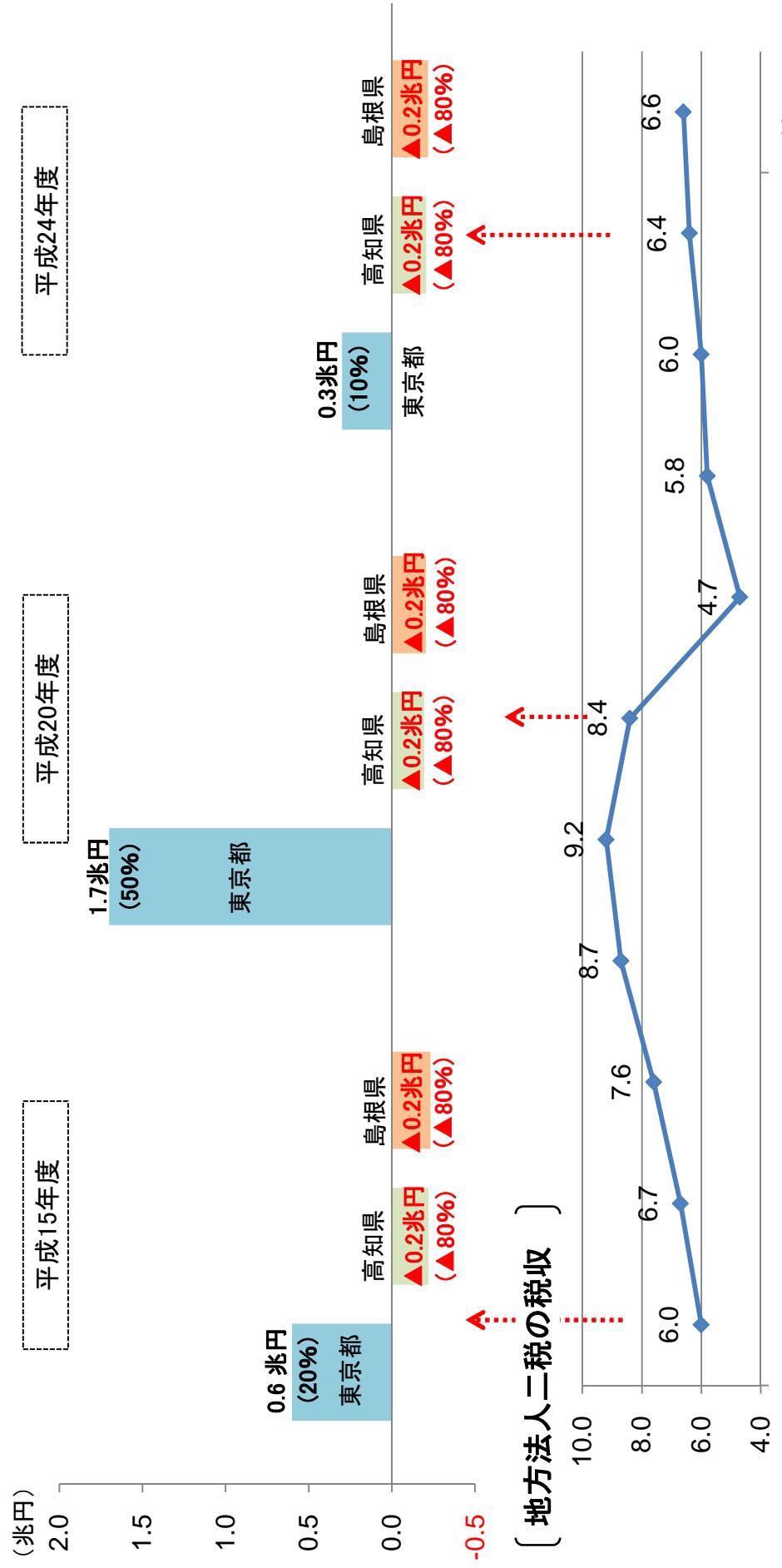
**総務省資料を加  
民税(均等割及び所得割)の合  
込み、超過課税分を除く。**

## 地方団体間の財政力格差の現状と今後の見込み

資料Ⅱ－2－10

- 地方税収が低水準に留まった平成24年度においても、東京都(23区含む)と島根県等の間で大きな財政力格差
- 東京都の財源超過額は今後法人税収の回復に伴い拡大する一方、島根県等の財源不足額は大きく変わらない見込み。
- こうした現状を踏まえると、偏在性の小さい地方税体系が構築されたと評価することは困難ではないか。

### 〔財政力の格差〕財源超過額及び財源不足額(標準的な行政需要に対するその割合)



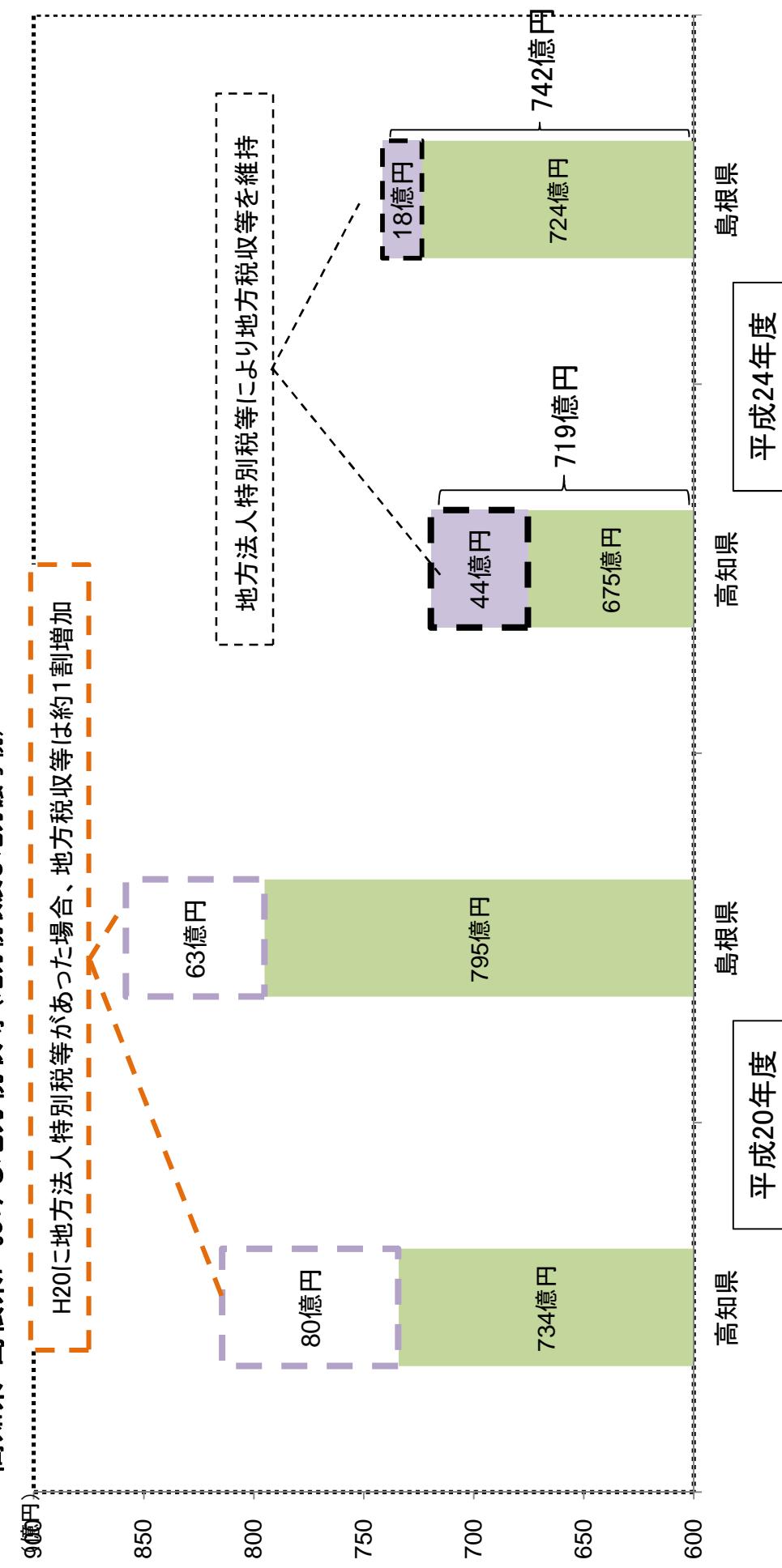
東京都及び平成23年度の財政力指數の下位2県で比較。  
 (※1)普通交付税大綱等を元に作成。東京都は23区を含む。基準財政需要は、臨時財政対策債償替後の額。  
 (※2)地方法人二税についてには、超過課税及び法定外税等を含まず、平成23年度までは決算見込額、24年度は地方財政計画額。

## 地方法人特別税等による財政力の弱い地方団体の財政基盤の強化

資料Ⅱ－2－11

- ▶ 法人特別税等は、財政力の弱い地方団体の国からの垂直的財政調整に対する過度の依存を是正する効果。

### 高知県・島根県における地方税収等（地方税収及び地方譲与税）



高知県及び島根県は都道府県の平成23年度財政力指数の下位2県。  
(※1) 地方税収等は決算ベース。  
(※2) 平成20年度における地方法人特別税等による影響額は総務省試算による。

## 不交付団体の行政サービスの水準等と地方の歳出削減努力

資料Ⅱ－2－12

- ▶ 行政需要ベースで全国の約1割の規模にある不交付団体において、財政力の格差を背景に手厚い行政サービス・高水準の給与が継続すれば、地方全体としての今後の歳出抑制努力の足かせとなる可能性。

### 東京都及び23区の場合

#### ○構造的に低い行政コスト・税源の集中による財政余力

- ◆ 財源超過額(H24)：0.3兆円、(H20)：1.7兆円



#### ○手厚い行政サービス・高水準の給与

##### ◆ 医療費の自己負担

##### ◆ 中学校卒業まで無料（23区）

(原則：小学校入学前2割、小・中学校3割)

##### ◆ 教育費（私立幼稚園に通う場合の平均的な自己負担）

##### ◆ 全国的な平均の概ね1/2～2/3程度

【年収680万円程度以上の場合】  
・東京23区：3割の区で18万円以下。9割の区で24万円以下  
・全国平均：31万円（国庫補助なし）

##### ◆ 都職員給与 (H24：ラスバイレス指数)

◆ 110.4（全国で最も高い）



#### ○財政余剰（ストック）

##### ◆ 積立金：4.1兆円（23年度）

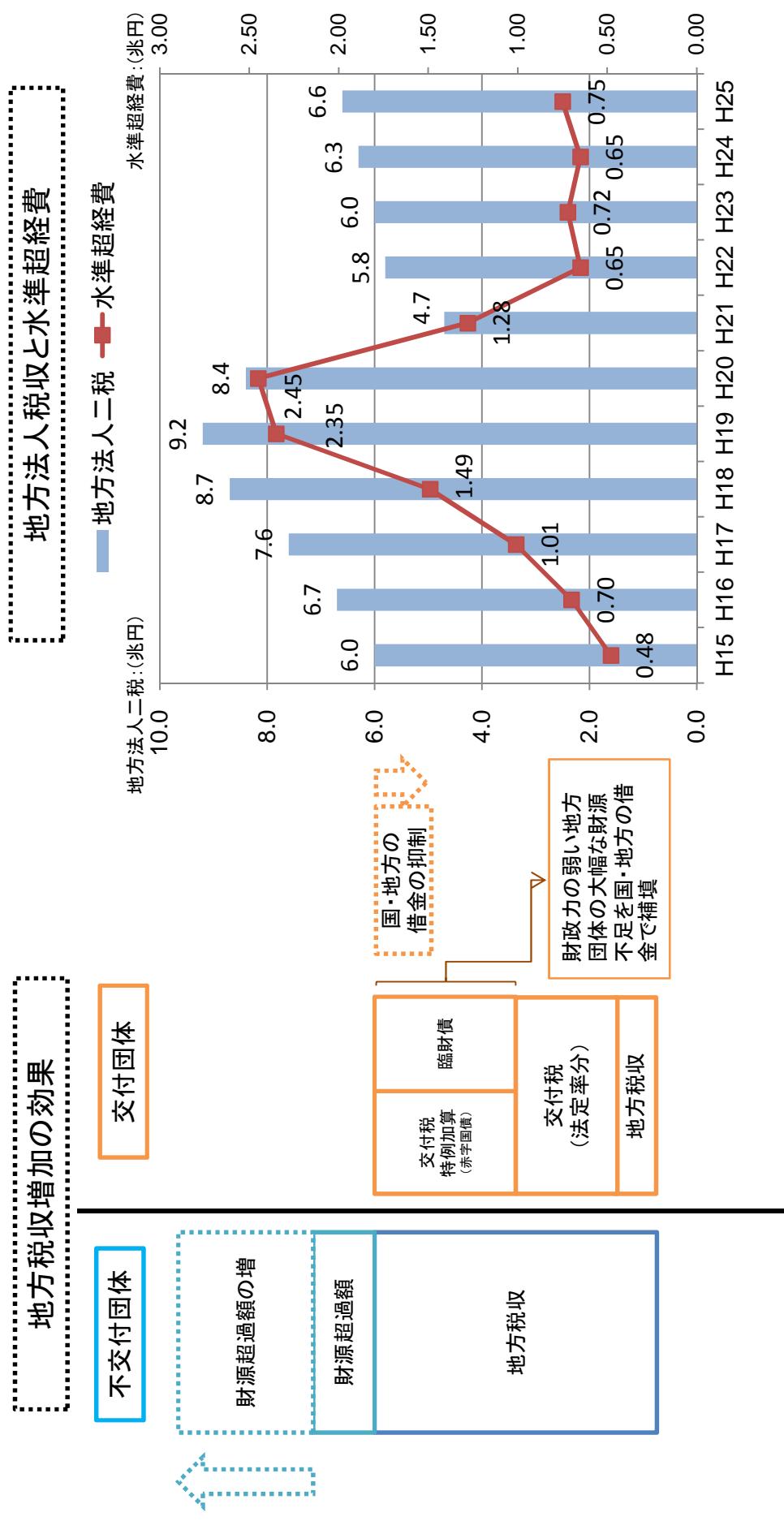
- ▶ 東京都2.8兆円（都道府県積立金の37%）  
• 財政調整基金0.4兆円  
• 社会資本等整備基金0.3兆円  
• オリンピック等開催準備基金0.4兆円  
• 減債基金1.5兆円

- ▶ 東京都23区1.3兆円  
• 財政調整基金0.4兆円  
• その他基金0.8兆円  
• 減債基金0.1兆円

## 地方団体間の財政力格差のは正と国・地方を通じた財政健全化

### 資料Ⅱ－2－13

- ▶ 地方税収の増加が不交付団体に集中すると、不交付団体の財源超過額が積み上がる一方、地方税収の増加が財政力の弱い自治体の大幅な財源不足を補填している国・地方の借金の抑制に効果的につながらない。
- ▶ 地方税収の国・地方の税収に占める割合が高い(45%)下で、経済成長による地方税収増を全国に再配分しつつ、国・地方を通じた財政健全化を図る観点からも、地方団体間の財政力格差のは正機能を抜本的に強化する必要。



(※)水準超経費とは不交付団体における平均的な水準を超える必要経費(基準財政需要を超える部分に対応する地方税収等)。

(※)地方法人二税は、平成23年度までは決算額、24年度は推計額、25年度は地方財政計画額。政計画額。水準超経費は地方財政計画額。

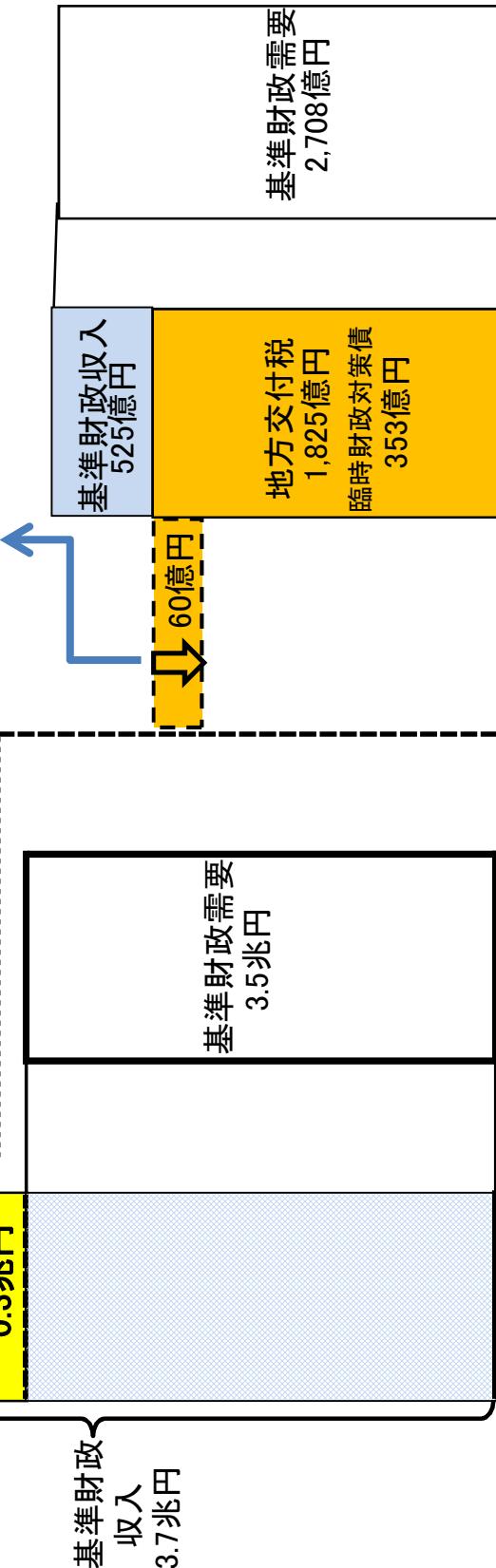
## 地方消費税の充実により地方団体間の財政力格差は拡大

資料Ⅱ－2－14

- ▶ 地方消費税の充実分(1.2%。3%引上げのうち0.7%)は財源超過額のある交付税の不交付団体にも配分。
- ▶ この結果、不交付団体の財源超過額が積み増され、自治体間の財政格差をむしろ拡大させる。  
\* 不交付団体においても地方消費税充実分は全額社会保障の財源となり、社会保障を賄っていた住民税・法人税等他の税収が財源超過額に回る。

### 税と社会保障一体改革の影響のイメージ (消費税5%引上げ、うち地方消費税1.2%引上げの場合)

東京都及び23区

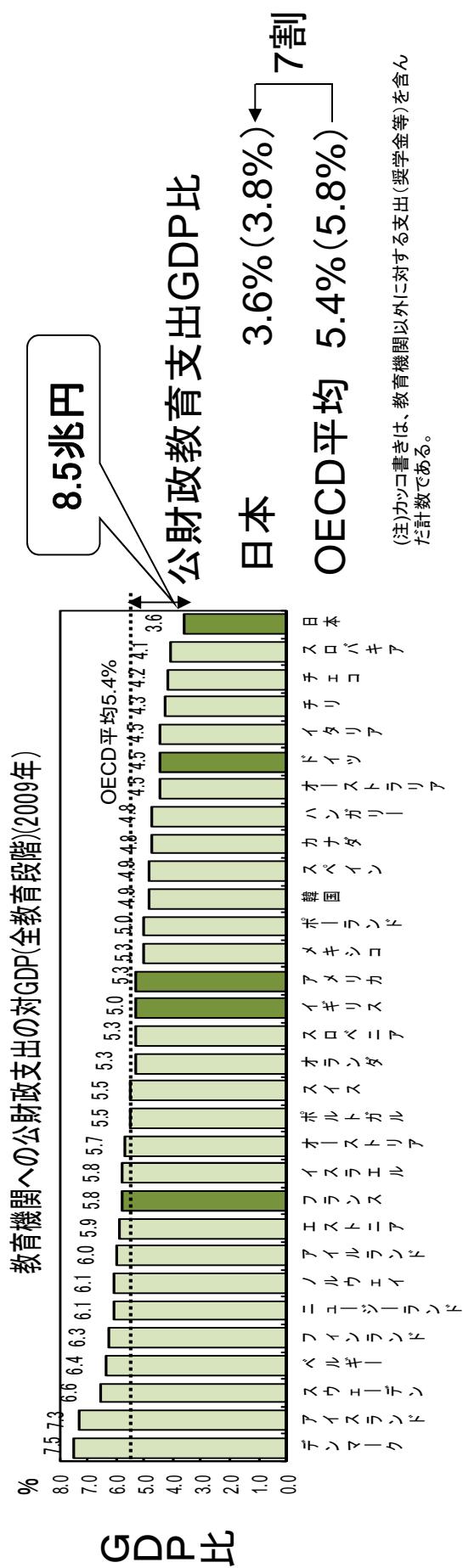


(注1) 地方消費税率は消費税率1%で2.8兆円を前提に23年度決算の地方消費税の精算実績を元に試算。社会保障の充実等は3.6兆円を人口で都道府県に按分し、都道府県及び市町村が1/2ずつ負担すると仮定して試算。簡略化のため地方消費税の充実分の全額が基準財政収入に算入される仮定。なお、交付税の交付団体に対しては別途地方交付税による配分(消費税0.34%分)もある。

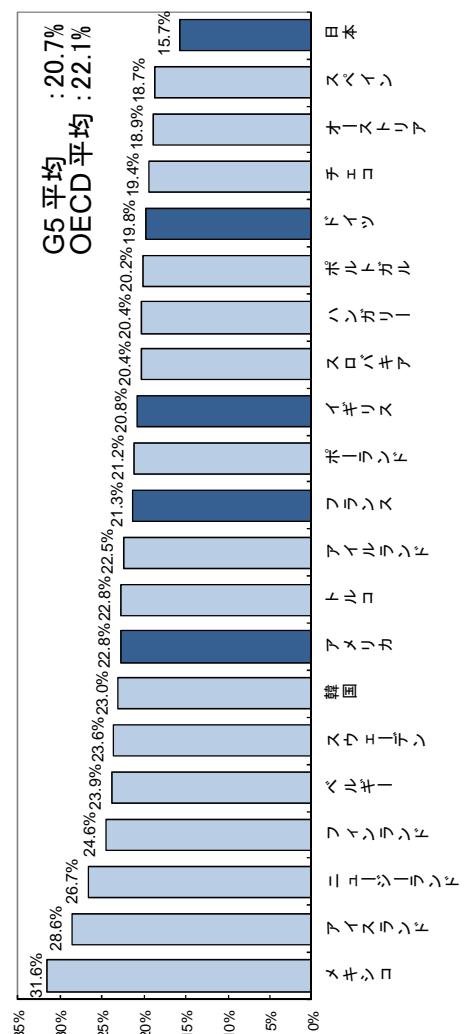
(注2) 基準財政需要等の数字は平成24年普通交付税大綱に基づく。島根県の基準財政需要額は臨時財政対策債償替前の数字。

(注3) 東京都及び23区の標準税率等は4.8兆円、留保財源は1.1兆円。島根県の標準税率等は661億円、留保財源は136億円。

我が国の公財政教育支出と子どもへの数



## 子どもの数

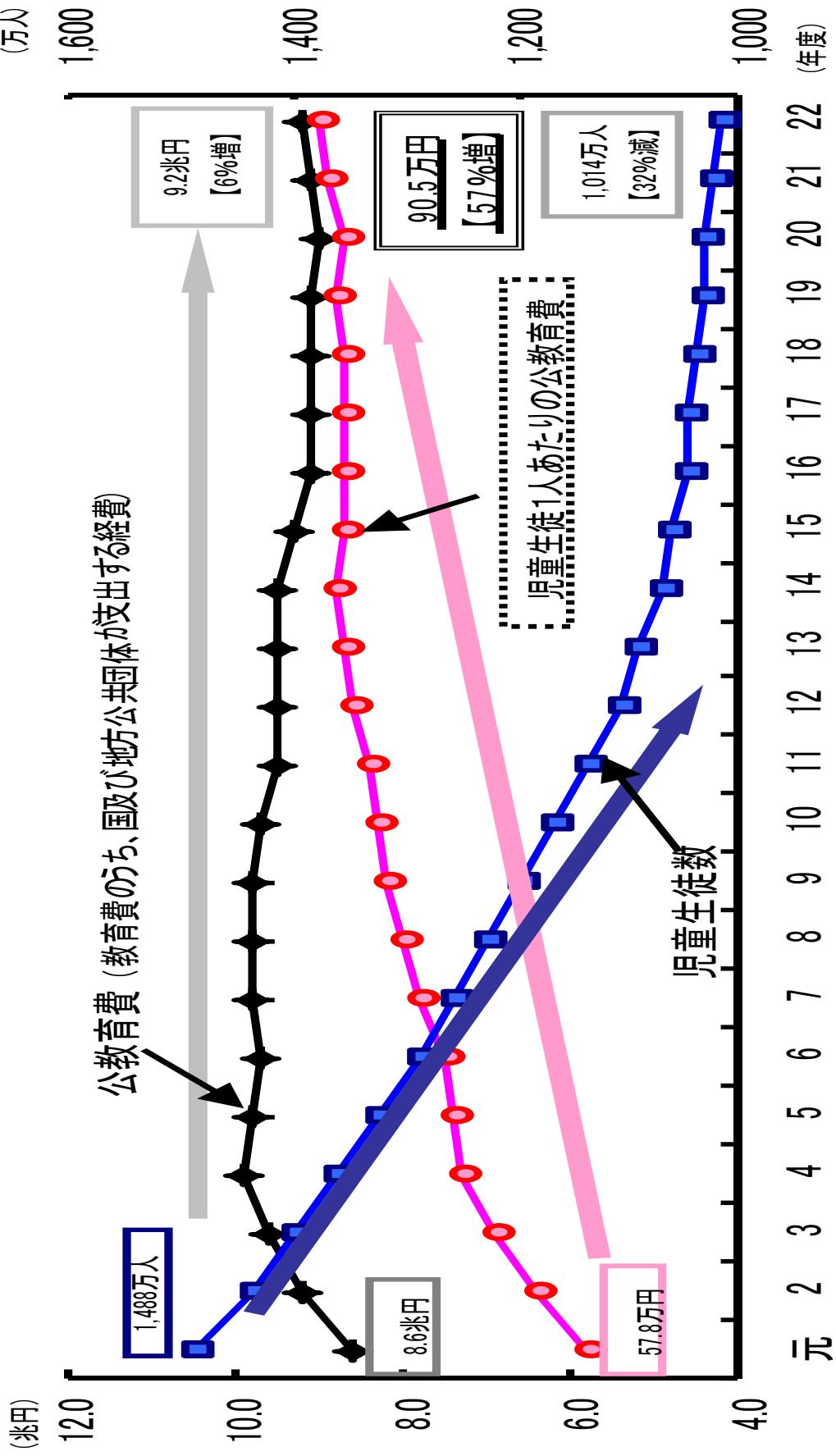


(注)カッコ書きは、教育機関以外に対する支出(奨学金等)を含んだ計数である。

(注)子どもの数は、全教育段階における在学者数であり、フルターム換算している。在学者の実数で計上すると、日本: 16.8%、OECD平均: 23.5%である。

(出所)OECD「図表で見る教育2012」より作成

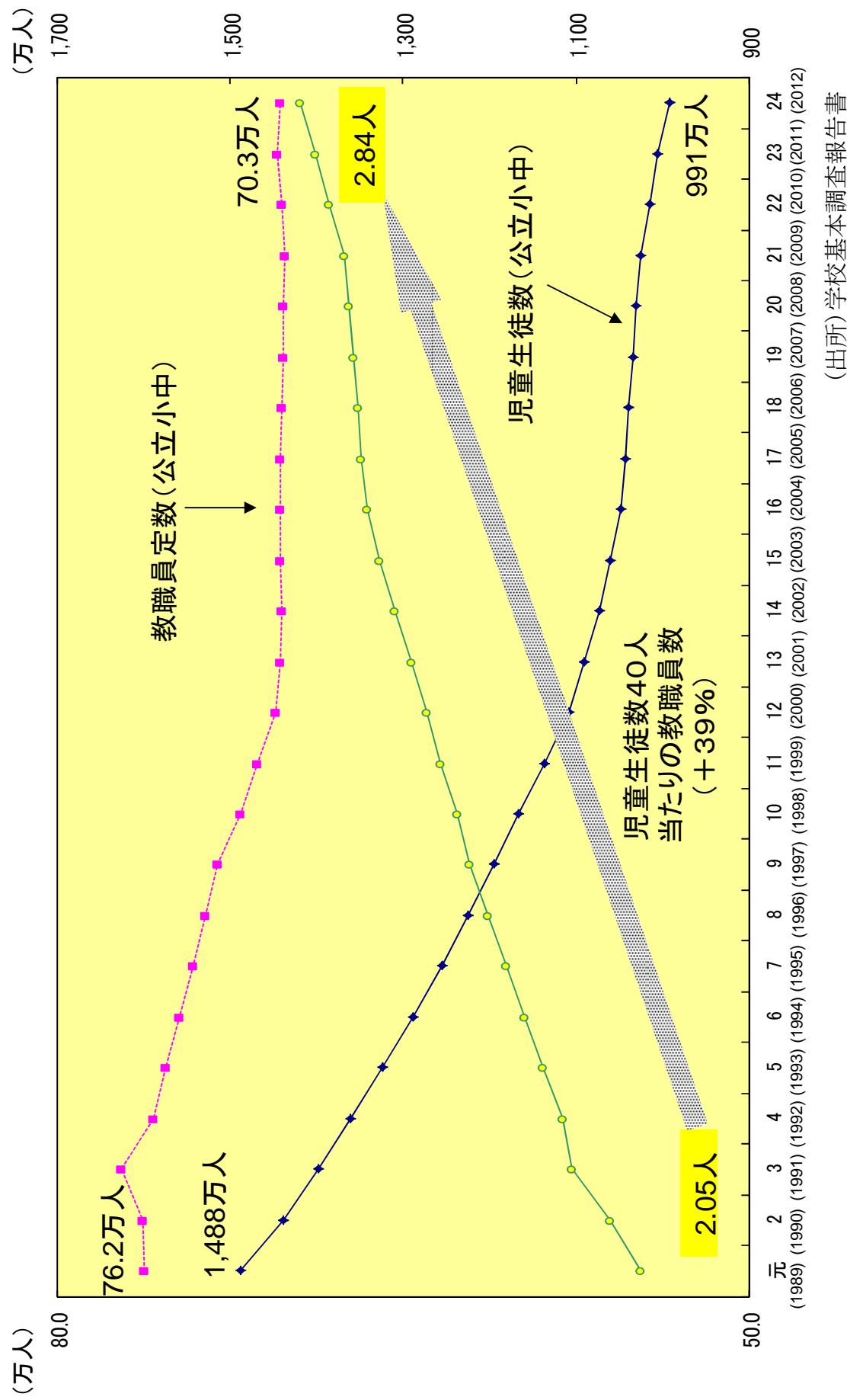
## 児童生徒一人あたりの公教育費の推移



（出典）学校基本調査、地方教育費調査  
 平成32年までに児童生徒数は877万人まで減少する見込み。児童生徒一人当たりの公教育費を維持するという前提に立てば、平成32年度の公教育費は8.0兆円（今後10年間で毎年▲1,200億円）となる。

## 公立小中の教職員定数と児童生徒数の推移

- 平成に入っついで、児童生徒数が3割減となる一方で、教職員数（公立小中学校）は▲8%にとどまっていることから、児童生徒40人当たり教職員数は39%増。



## 全国学力・学習状況調査の結果

### 資料Ⅱ－3－4

- 平成25年度全国学力・学習状況調査を用い、文部科学省は、「小学校においてチームティーチングに取り組んだ学校の平均正答率が向上」「中学校において習熟度別指導に取り組んだ学校の平均正答率が向上」と評価。

⇒ 同じ基準に立つならば、「小学校・中学校ともに少人数学級に取り組んだ学校の平均正答率は悪化した」と評価せざるをえないのではないか？

- また、文部科学省は、平均無回答数が減少したことでもって、「少人数学級に取り組んだ学校では、学習への積極的な姿勢が見られる」と評価。

⇒ 同じ基準に立つならば、「チームティーチングや習熟度別指導は、学習への姿勢を悪化させることと評価せざるをえないが、そもそも無回答数で学習への姿勢を測れるものなのか？」

(表1) 平均正答率(十は向上、一は低下)

<小学校>		国語A				算数A			
		H22	H25	H25-H22	H22	H25	H25-H22	H25	H25-H22
少人数学級	H22未実施でH25実施	0.052	-0.018	-0.070	0.93校	0.047	0.004	-0.003	
	H22とH25両方未実施	-0.003	0.004	0.007	4307校	0.001	0.002	0.001	
チーム	H22未実施でH25実施	-0.003	0.023	0.026	668校	-0.022	-0.004	0.018	
ティーチング	H22とH25両方未実施	-0.002	-0.004	-0.002	273校	-0.003	-0.002	0.001	
習熟度別指導	H22未実施でH25実施	0.064	-0.016	-0.080	387校	-0.031	-0.021	0.01	
	H22とH25両方未実施	0.000	0.001	0.001	259校	-0.009	0.000	0.009	

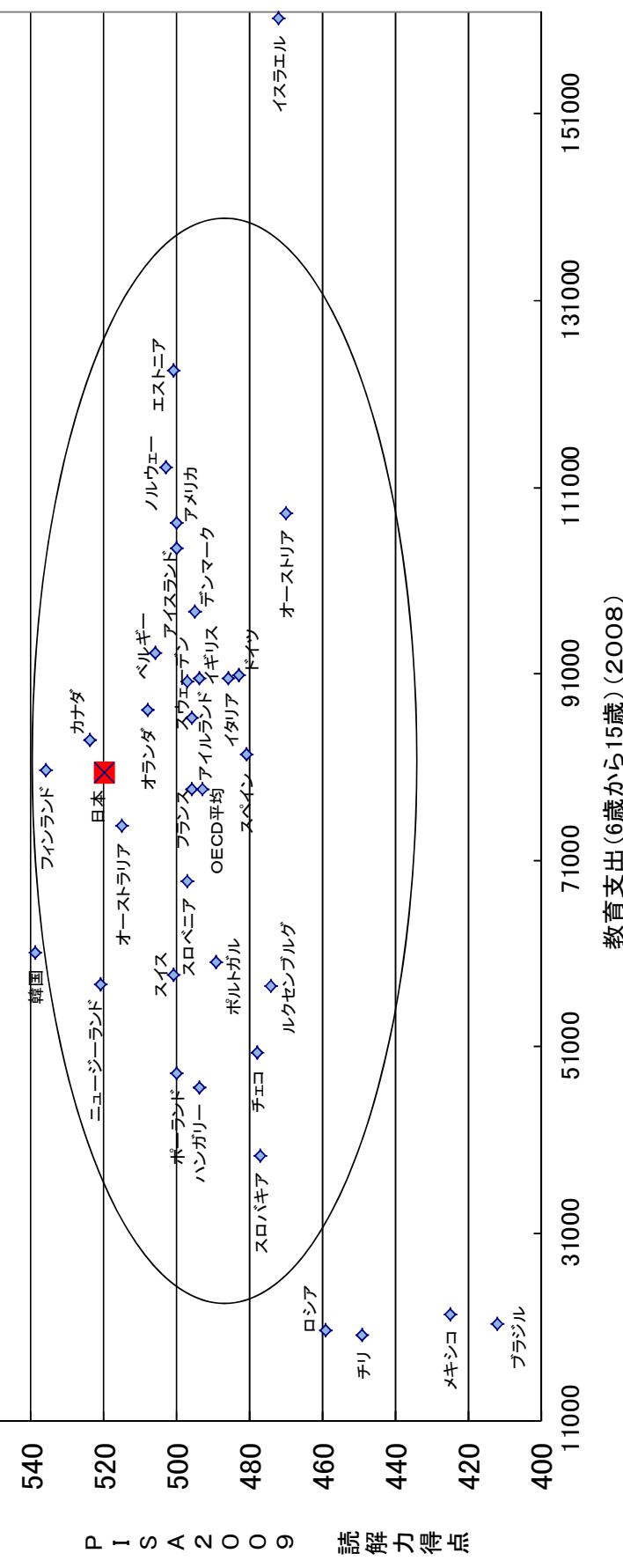
(表2) 無回答数(十は増加、一は減少)

<小学校>		国語A(全18問)				国語B(全10問)				算数A(全19問)				算数B(全13問)			
		H25	H25	差	H25	H25	H25	差	H25	H25	差	H25	H25	差	H25	H25	差
少人数学級	32人以下学級の児童(※1)	1.882	-0.076	0.235	0.081	0.312	-0.018	0.790	0.054	0.350	0.259	0.091	0.843	0.038	0.338	0.05	0.838
習熟度別指導	36人以上学級の児童(※2)	1.958	0.203	0.301	0.124	0.228	0.028	0.758	0.042	0.268	0.228	0.040	0.758	0.042	0.268	0.028	0.758
チーム	受けた児童	1.998	0.203	0.301	0.124	0.228	0.028	0.758	0.042	0.268	0.228	0.040	0.758	0.042	0.268	0.028	0.758
ティーチング	T-Tを受けた児童	1.795	0.051	0.255	0.070	0.306	0.024	0.820	0.042	0.228	0.231	0.022	0.778	0.042	0.228	0.022	0.778

<中学校>		国語A(全32問)				国語B(全9問)				数学A(全36問)				数学B(全16問)			
		H25	H25	差	H25	H25	差	H25	H25	差	H25	H25	差	H25	H25	差	H25
少人数学級	32人以下学級の生徒(※1)	0.713	-0.081	0.235	-0.024	1.833	-0.052	2.635	-0.067	0.259	0.195	0.270	2.702	0.207	0.146	0.269	2.639
習熟度別指導	36人以上学級の生徒(※2)	0.794	0.176	0.301	0.074	1.945	0.146	2.492	0.207	0.228	0.179	0.041	2.492	0.207	0.146	0.269	2.492
チーム	受けた生徒	0.882	0.176	0.301	0.074	1.945	0.146	2.492	0.207	0.228	0.179	0.041	2.492	0.207	0.146	0.269	2.492
ティーチング	T-Tを受けた生徒	0.706	0.051	0.255	0.070	1.799	0.024	2.636	0.104	0.228	0.231	0.022	2.636	0.104	0.041	0.228	2.636
習熟度別指導	T-Tを受けない生徒	0.764	0.051	0.255	0.070	1.876	0.024	2.492	0.207	0.228	0.231	0.022	2.492	0.207	0.041	0.228	2.492

出典：文部科学省 概算要求資料「全国学力・学習状況調査を活用した少人数教育の効果検証について(速報)」

## 教育支出とPISA得点(2009読解力)



## (参考)OECD分析 PISA2009読解力調査の結果

「PISA2009の読解力得点と6歳から15歳の一人あたり教育支出との比較に示されているように、一人当たり教育支出を増やせば、学力成果が上がるといふものではない。これは驚くべきことではない。なぜなら、同じ水準の教育支出を行う国であっても必ずしも同様の教育政策や運営を行っているわけではないためである。」

「PISA2009読解力調査の分析は、学級規模を縮小することとは一般的に費用が高く、教師の質向上への投資と比べて、学力向上のための効率的な支出ではないことを示している。」

「学級規模は学力テストの結果に直接の影響を与えていない。例えば、フィンランドは学級規模が小さく、学力テストの結果もトップクラスだが、韓国や日本は学級規模は大きいものの学力テストの上位5か国である」

(出典) OECD "Educational at a glance 2011", 282頁・394～395頁

## PISAを教訓とした日本への提言 (OECD 2012 “lessons from PISA for Japan”)

### “Effective approach to instruction”から抜粋

- ・国際比較の結果をみれば、学級規模の縮小に追加資源を充てることが最も効果的という考え方ではありません。実際、PISAの結果を見れば、成績が良い国は学級規模より教育の質を優先している。日本では教育への追加投資の多くが学級規模の縮小に充てられていることが問題の本質である。(以下略)

### “Concluding Remarks”から抜粋

- ・日本の教育の質に非常に重要なのは教員の質であると多くの関係者が気づいている。しかし教員への要望は増え続けている。

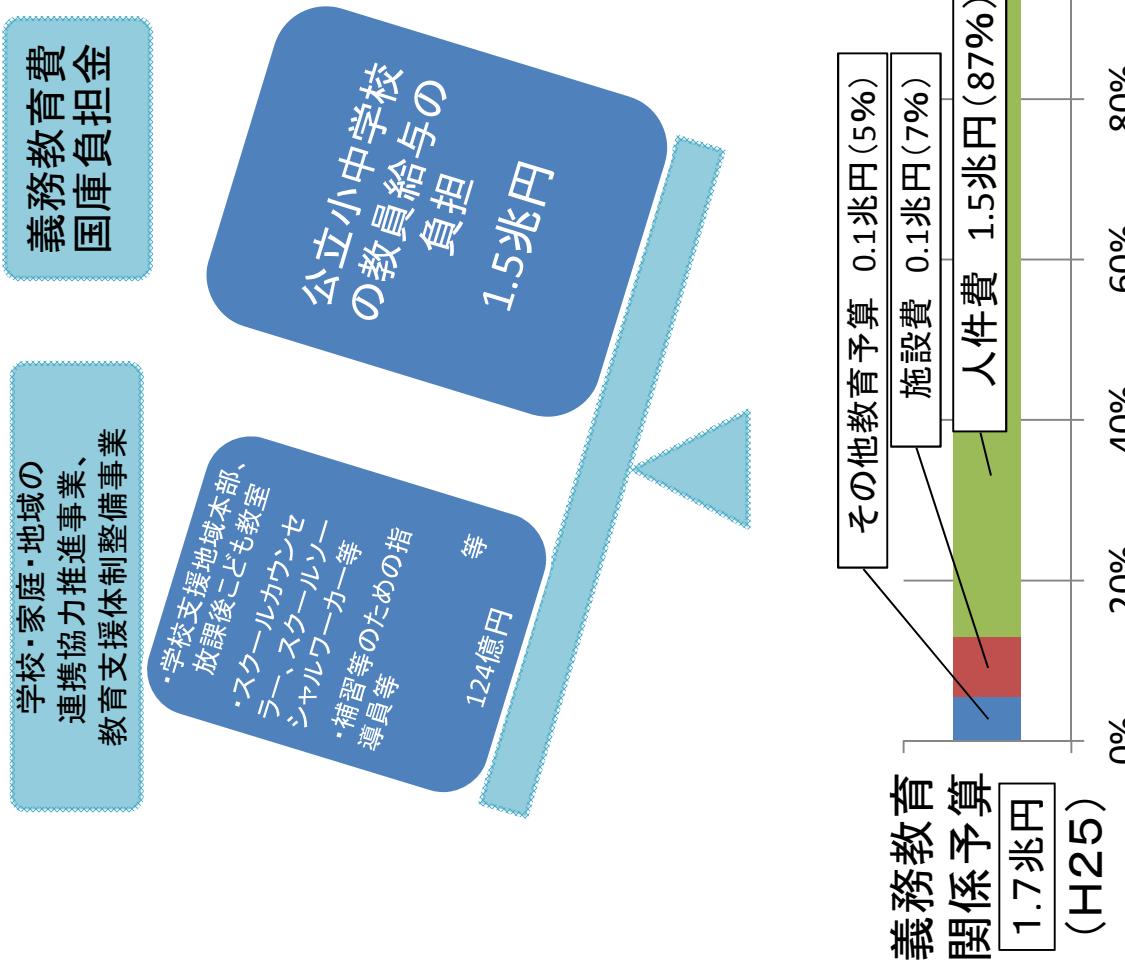
(中略)

- ・(活動的な市民・労働者となるための能力の取得、個々の学びの支援、カリキュラムの革新といつた)こうした教員への要望に対応するため、日本は、教員志願者の集団を最大限活用する方策、教員選抜の仕組み、着任前研修の方策、教員の業績の把握や教員の動機づけの手法、教員に対する継続的な教育と支援、給料の構造、業績不振の教員の改善と業績良好な教員の昇進と更なる責任の与え方を含め、教員育成の手法を考え直さないといけない。

- ・これまで、日本は教員の質への投資よりも学級規模の縮小を優先する傾向があつた。この優先順位は修正される必要があり、この報告書はそのための実例を多く提供している。

## 学校運営のあり方(外部の力の活用) ～小・中学校の予算是教員給与に配分が偏りすぎている～

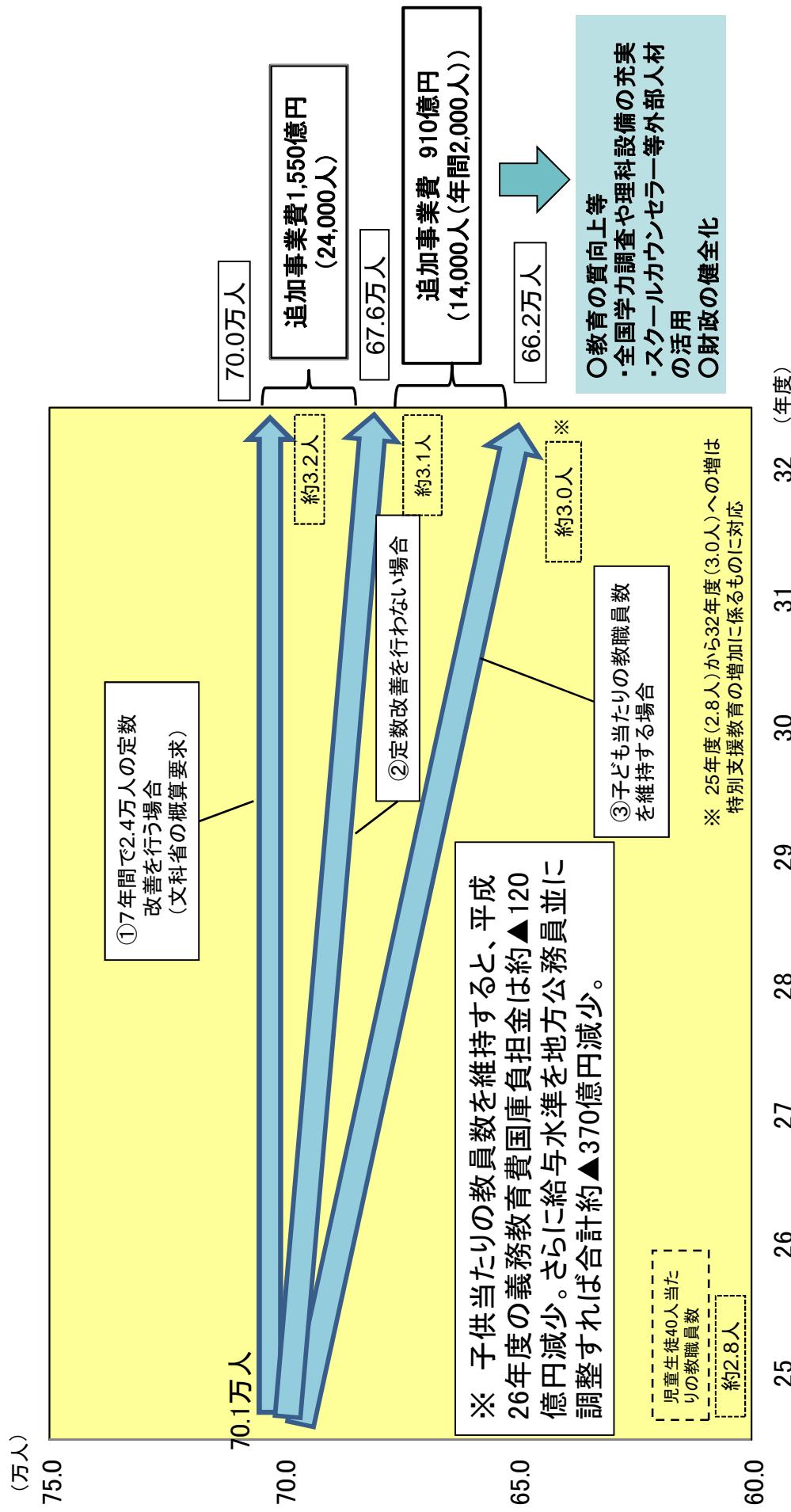
資料Ⅱ－3－7



## 今後の教職員定数のあり方～今後7年間の教職員定数～

資料Ⅱ－3－8

- こども当たりの教員数を維持するとの考え方方に立つて、14,000人増（7年間。年間2,000人）の教員予算について、教育の質向上に資する施策や外部人材の活用へ重点投資するとともに、国・地方を通じた財政健全化につなげることが考えられる。



## 学びの21世紀塾事業(大分県豊後高田市の取組)

### 事業概要

平成14年度から教育のまちづくりの一環として「学びの21世紀塾」を開講。市内の幼稚園・小学校・中学校、地域住民と連携を取しながら、休日・放課後または長期休暇を利用し、学習支援、実践体験活動、スポーツ活動等の様々なプログラムを提供。

### 事業内容

事業主体: 豊後高田市(人口:23,741人、小学生数:1,023人、中学生数:569人)

受講者数: 1,640人(平成23年度)

事業内容: ①いきいき土曜日事業(第1・3・5土曜日実施)

○寺子屋講座(幼・小・中の英会話・国語・算数・数学・パソコン・そろばん・合唱等)

○水曜日講座(全中学校1・2年生で水曜日の放課後、毎週実施)

○夏季・冬季特別講座(中学3年生対象の7日間の集中講座)

○幼稚園文字・英会話教室(週2日、幼稚園への出前授業)

○寺子屋昭和館・プラチナ館(小学4・5・6年生対象の放課後補充学習)

○テレビ寺子屋講座(ケーブルテレビを活用した小・中学生対象番組の放映)

②わくわく体験活動事業(第2・第4土曜日実施)

○週末子ども育成活動(日頃できないようなものづくりや体験活動)

○ステップアップ・スクール(3泊4日の集団生活・自主活動等の宿泊体験)

③のびのび放課後活動事業

○スポーツ少年団等の活動推進(各種大会・活動の支援や後援)

○文化活動団等の活動推進(発表会・展示会等の支援や後援)

### 効率的かつ効果的な取組のポイント

- ①各講座の受講料はすべて無料
- ②講師は市民ボランティア
- ③土曜日や放課後に開講
- ④学校教育の補完



### 少ない財政負担で大きな効果

#### 【総事業費】

平成24年度決算 14.6百万円

(参考)義務教育職員一人当たりの年間コスト  
(給与費、共済組合負担金、研修費): 約850万円

#### 【成果】

○大分県教委が実施する「基礎・基本の定着状況調査」(小学5年生、中学2年生対象)では、平成17年度以降8年連続県内トップ(平成15年度は23都市中22番目)

○平成25年度全国少年軟式野球大会優勝  
(中学生)

## 一般行政職と教員の給与比較

### 一般行政職 給与月額 399,128円 (平成13～17年度における5年間平均ベース)

本 給	358,399円	時間外勤務手当	28,944円	職務給的 手当	10,892円	職務給的 手当	8,932円
賞与の算定基準							
本 給	374,495円	教職調 整額	14,322円	職務給的 手当	13,692円	職務給的 手当	7,931円
教員の優遇分							
本 給	336,228円	時間外勤務手当	30,563円	職務給的 手当	9,057円	職務給的 手当	8,770円

※一般行政職、教員ともに平均年齢42歳（大卒）とした場合の平均給与月額  
(平成24年度)  
一般行政職 給与月額 376,718円  
教員 給与月額 377,935円

「今後の教員給与の在り方にについて（答申）」  
(平成19年3月29日中央教育審議会(第61回))

- 骨太の方針2006において「人材確保法に基づく優遇措置を縮減することに引き、教員給与月額が一般行政職給与月額を上回る部分(2.76%)は縮減を図りつつ、(以下略)

- 義務教育等教員特別手当の縮減  
〔給料の3.8%⇒給料の1.5%〕(20～23年度)

- 平成20年度以降の見直しにより、教員給与月額が一般行政職給与月額を上回る部分は0.32%まで縮減。

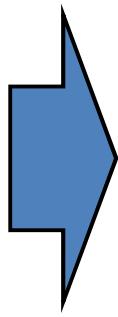
- しかし、給与の調整を主に義務教育等教員特別手当の縮減により行い、本給部分をほとんど縮減しなかつたため、年収ベースで比較すると、一般行政職597.5万円、教員607.7万円となり、約10万円（1.7%）教員が上回っている状況。

※一般行政職、教員ともに平均年齢43歳（大卒）とした場合の平均給与月額

## 教員給与見直しの経緯

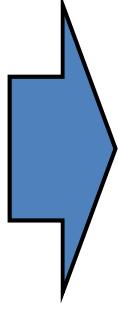
学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法（昭和49年2月成立）

第3条 義務教育諸学校の教育職員の給与については、一般の公務員の給与水準に比較して必要な優遇措置が講じられない。



簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（行革推進法）（平成18年5月成立）

56条3項 政府は、学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法（昭和四十九年法律第二号）の廃止を含めた見直しその他公立学校の教職員の給与の在り方に関する検討を行い、平成十八年度中に結論を得て、平成二十年四月を目途に必要な措置を講ずるものとする。



「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（平成18年7月7日閣議決定）

人材確保法に基づく優遇措置を縮減するとともに、メリハリを付けた教員給与体系を検討する。その結果を退職手当等にも反映させる。

# 国立大学改革の推進について

## ○国立大学改革これまでの流れ

### 平成25年4月 総理指示（第6回日本経済再生本部）

- ・国立大学のグローバル化、イノベーション人材育成、若手登用の観点から、運営費交付金の戦略的配分、年俸制の抜本的導入など人事給与システムの改革、大学での外国人教員の採用拡大を軸とした具体的な改革パッケージを早急に取りまとめること。

### 平成25年5月 教育再実行会議（第三次提言）（5月28日）

- 徹底した国際化を断行し、世界に伍して競う大学の教育研究環境をつくる。
- 社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進める。
- 大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化する。

### 平成25年6月 日本再興戦略（6月14日）

- 人材・教育システムのグローバル化による世界トップレベル大学群の形成
- イノベーション機能の抜本強化と理工系人材の育成
- 人事給与システム改革による優秀な若手、外国人研究者の活躍の場の拡大

### 「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」（6月20日文部科学省）

- ⇒第2期中期目標期間（平成27年度まで）の後半3年間を「改革加速期間」として設定し、「ミッションの再定義」で明らかにされる各国立大学の有する強みや特色、社会的役割を踏まえ、以下の観点を中心としてさらに機能の強化に取り組む。
- 大学のガバナンス改革、学長のリーダーシップの発揮による、各大学の強み・特色を活かした組織の再編成の推進
- 人材・システムのグローバル化による世界トップレベルの拠点形成の推進
- イノベーション創出のための教育・研究環境整備の推進
- 人事・給与システムの改革の推進、優秀な若手研究者・外国人研究者の活躍の場の拡大

平成25年秋目途 「国立大学改革プラン」を策定

⇒大学ごとにミッションを再定義し、改革の工程を確定。

↑ 大学の枠・学部の枠を越えた再編成等へ

## 各国立大学法人への運営費交付金の配分は固定化していいのか？

- 国大運営費交付金の特別運営費交付金(は本来競争的に配分されるべきもの)。
- しかし、上位10校の配分実績でみると、特別運営費交付金の配分額(45.8%)は、教員・学生数に基づき配分される一般運営費交付金の配分額(42.1%)と大差ない。
- なお、代表的な競争的資金である科学研究費補助金(人文・社会科学から自然科学まで対象)は上位10校で68.3%を配分。
- ※特に国立大学改革の実施を考慮すれば、特別運営費交付金は大学のガバナンス改革等に資するように活用していくべきではないか。

一般・特別運営費交付金予算額、国公私補助金実績額及び科学研究費補助金配分額の上位10校の比較

国公私補助金							科学研究費補助金								
順位	法人名	法人性	法人名	実績額	シェア	順位	法人名	配分額	シェア						
1	東京大学	716,191,672	8.03%	1	東京大学	47,032,273	9.23%	1	東京大学	22,424,185	10.50%	1	東京大学	143,807,415	17.51%
2	京都大学	491,652,602	5.52%	2	大阪大学	32,561,129	6.39%	2	東北大	18,609,870	8.71%	2	京都大学	89,441,507	10.89%
3	東北大学	419,133,017	4.70%	3	東北大	30,374,253	5.96%	3	京都大学	17,767,321	8.32%	3	大阪大学	67,206,675	8.18%
4	大阪大学	400,448,265	4.49%	4	京都大学	26,214,922	5.15%	4	大阪大学	16,943,344	7.93%	4	東北大	66,658,618	8.11%
5	九州大学	353,514,498	3.97%	5	九州大学	20,773,741	4.08%	5	東京工業大学	12,038,363	5.63%	5	名古屋大学	43,505,685	5.30%
6	筑波大学	331,179,041	3.72%	6	名古屋大学	18,950,553	3.72%	6	名古屋大学	9,883,159	4.63%	6	九州大学	40,038,507	4.87%
7	北海道大学	330,163,413	3.70%	7	北海道大学	18,252,370	3.58%	7	北海道大学	9,525,060	4.40%	7	北海道大学	39,490,538	4.81%
8	名古屋大学	277,297,265	3.11%	8	筑波大学	12,857,685	2.52%	8	九州大学	7,038,562	3.29%	8	東京工業大学	31,083,559	3.78%
9	広島大学	234,062,940	2.63%	9	群馬大学	12,417,301	2.44%	9	千葉大学	5,119,848	2.40%	9	筑波大学	21,808,414	2.65%
10	東京工業大学	199,174,789	2.23%	10	熊本大学	12,031,474	2.36%	10	神戸大学	4,830,948	2.28%	10	神戸大学	17,666,631	2.15%
<b>合計</b>		<b>3,782,817,502</b>	<b>42.10%</b>	<b>合計</b>		<b>194,240,576</b>	<b>45.82%</b>	<b>合計</b>		<b>124,230,860</b>	<b>58.15%</b>	<b>合計</b>		<b>560,707,549</b>	<b>68.26%</b>

(注)予算額は、平成16年度から平成25年度の合計額。

(注)平成24年度・25年度の予算額は、復興特別会計上分を含む。

(注)国公私補助金の実績額は、大学改革推進等補助金の受取額と国際化拠点整備事業費補助金の執行実績額の合計(平成16年度から平成23年度の合計額)

(注)科学研究費補助金の配分額は、「研究者者が所属する研究機関別配分額(新規採択+維持分)」の合計(平成16年度から平成23年度の合計額)

## 国立大学授業料の設定状況

資料Ⅱ－3－14

- 文部科学省令(国立大学等の授業料その他の費用に関する省令)において「標準額」を規定。
- 省令第10条に基づき、各大学は「標準額」の120%を上限に、その範囲内で学則等においてそれぞれ授業料を設定。  
(下限は未設定)

平成25年度国立大学の授業料標準額の設定

各大学の授業料の設定状況

平成25年度標準額	
学部・大学院	年額 535,800
法科大学院	年額 804,000

5大学院及び2研究科等を除き、標準額と同額に設定。

あるべき姿

質の高い教育等の提供

当該教育に見合う授業料の設定  
→

収入増加

- ①国立大学授業料等学生納付金標準額  
・国立大学の授業料標準額については、中期目標期間(6年)毎に社会経済情勢や家計負担の状況等を勘案しつつ、標準額を見直すこととし、中期目標期間中はその額を固定する。

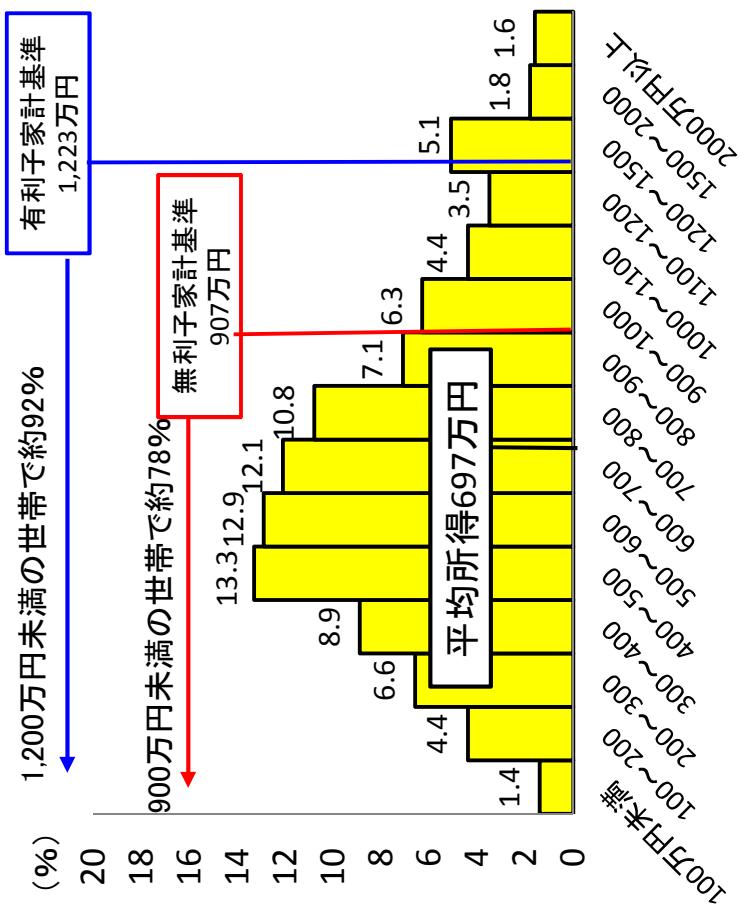
### ②上限設定

- ・各国立大学法人の自主性・自律性を一層確保する観点から、平成19年度から標準額の120%(+10%)に引き上げ。
- ①更なる教育への投資  
②教育環境整備による学生への還元 等

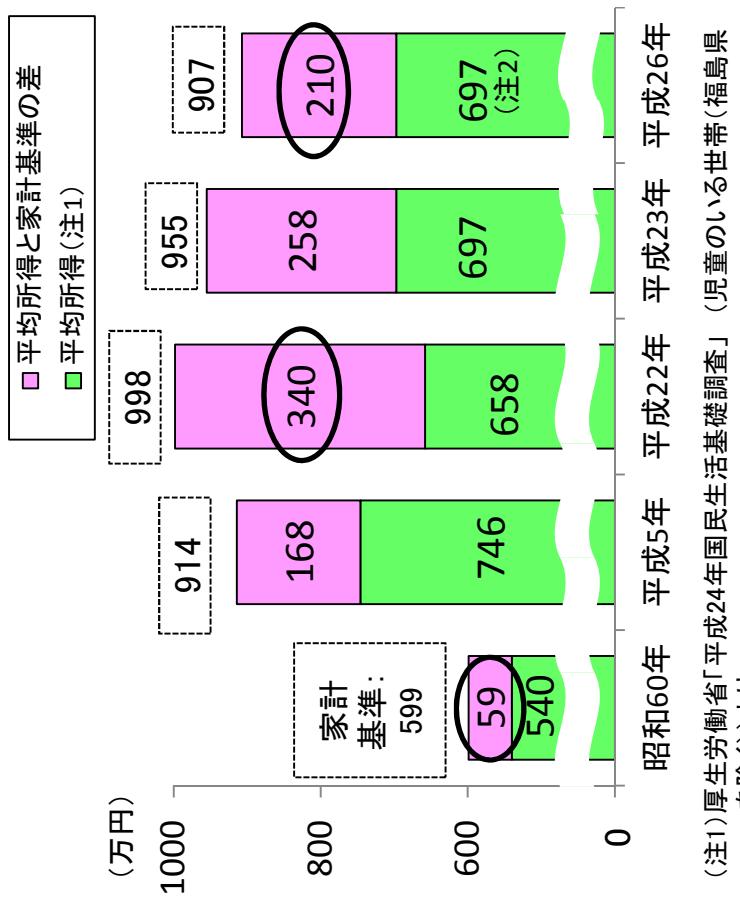
## 奨学金の家計基準

- 児童のいる世帯の所得分布(平均所得697万円)によれば、無利子奨学金の家計基準(907万円以下、私立大・4人世帯・自宅)を満たす世帯は全体の約8割に上る(有利子奨学金の家計基準(1,223万円以下、同様)を満たす世帯は全体の約9割)。
- 現行制度の導入(昭和59年～)以降、無利子奨学金の家計基準が大幅に緩和されてきた結果、平均所得との乖離は昭和60年の59万円から平成22年で340万円まで拡大。平成23年以後、家計基準の引き下げを行つており、引き続き見直しが必要。

### 児童のいる世帯の所得分布について



### 平均所得と無利子奨学金の家計基準について



(注1)厚生労働省「平成24年国民生活基礎調査」(児童のいる世帯(福島県を除く))より。

(注2)26年のデータがないため、平成23年の平均所得を置いている。  
(注3)収入限度額は私立大、4人世帯、自宅通学の場合。

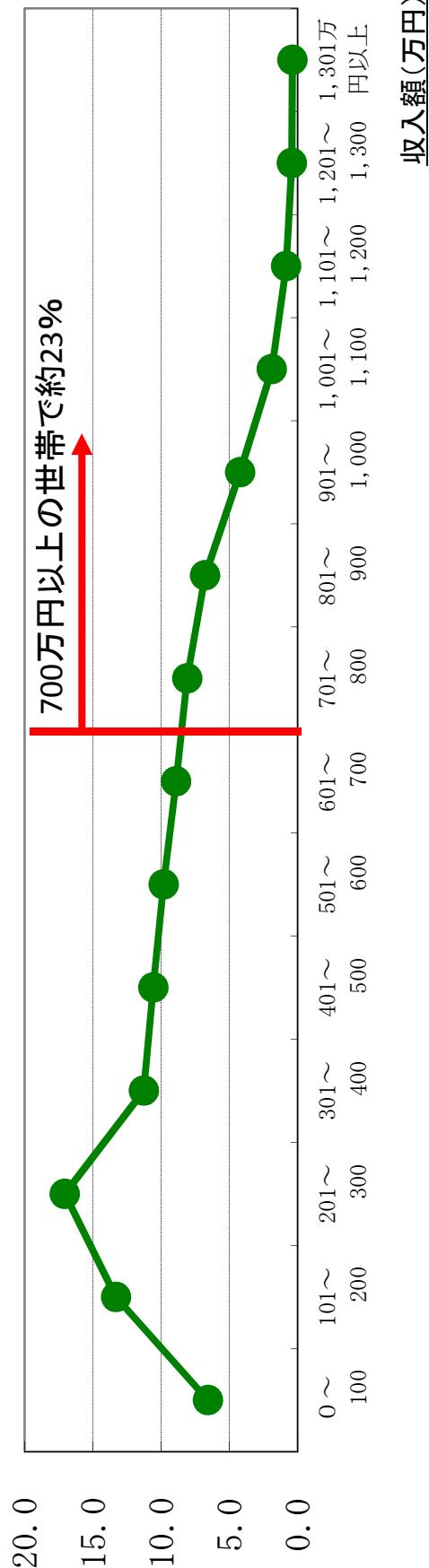
(注1)厚生労働省「平成24年国民生活基礎調査」(児童のいる世帯)より。  
(注2)福島県を除く。

## 高収入世帯でも奨学金の貸与を受けている状況

○ 文部科学省は、意欲と能力のある学生等が、経済的理由により進学等を断念することがないよう、安心できる環境を整備することを政策目標として無利子貸与の大枠増員の概算要求を行つてしているが、無利子貸与を受けている世帯のうち平均所得(697万円)※以上の世帯が2割を占めている実態を踏まえ、無利子奨学金を低所得世帯に重点配分する等運用の改善を図るべき。

※厚生労働省「平成24年国民生活基礎調査」(児童のいる世帯)より。

平成25年度 無利子奨学金における収入階層別人員 (7月現在)



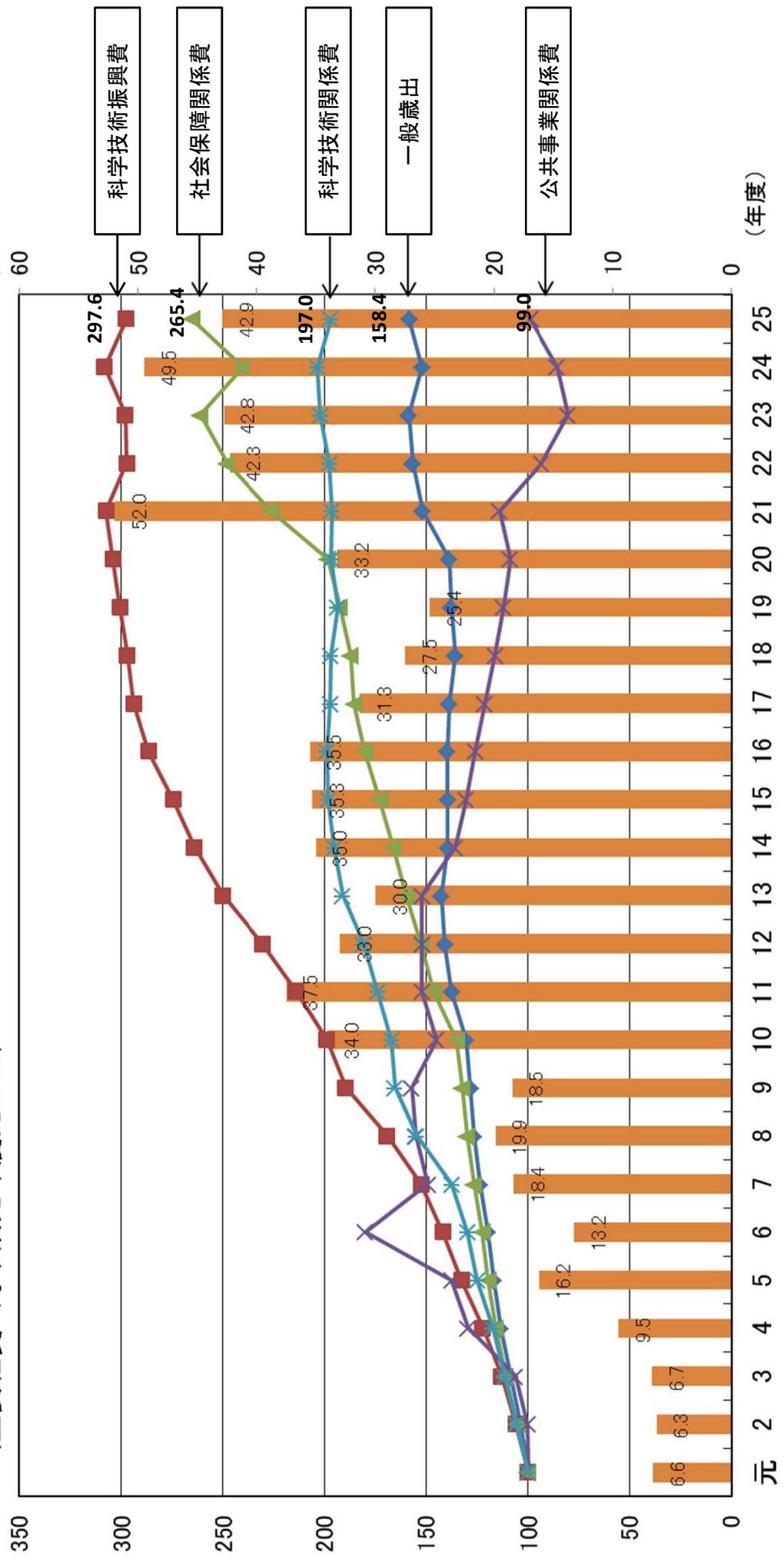
	0~100	101~200	201~300	301~400	401~500	501~600	601~700	701~800	801~900	901~1000	1001~1100	1101~1200	1201~1300	1300万円以上
人數(人)	7,496	15,171	19,450	12,840	12,047	11,182	10,135	9,217	7,713	4,800	2,150	956	477	421
比率(%)	6.6	13.3	17.1	11.3	10.6	9.8	8.9	8.1	6.8	4.2	1.9	0.8	0.4	0.4
累積比率(%)	6.6	19.9	36.9	48.2	58.7	68.6	77.4	85.5	92.3	96.5	98.4	99.2	99.6	100

(注)所得区分は、父と母双方の収入又はこれに加わって家計を支えている者の収入をもとに区分している。

## 科学技術振興費は平成元年度比で3倍と大きな伸び

(国債発行額：兆円)

(主要経費 対平成元年度比：%)



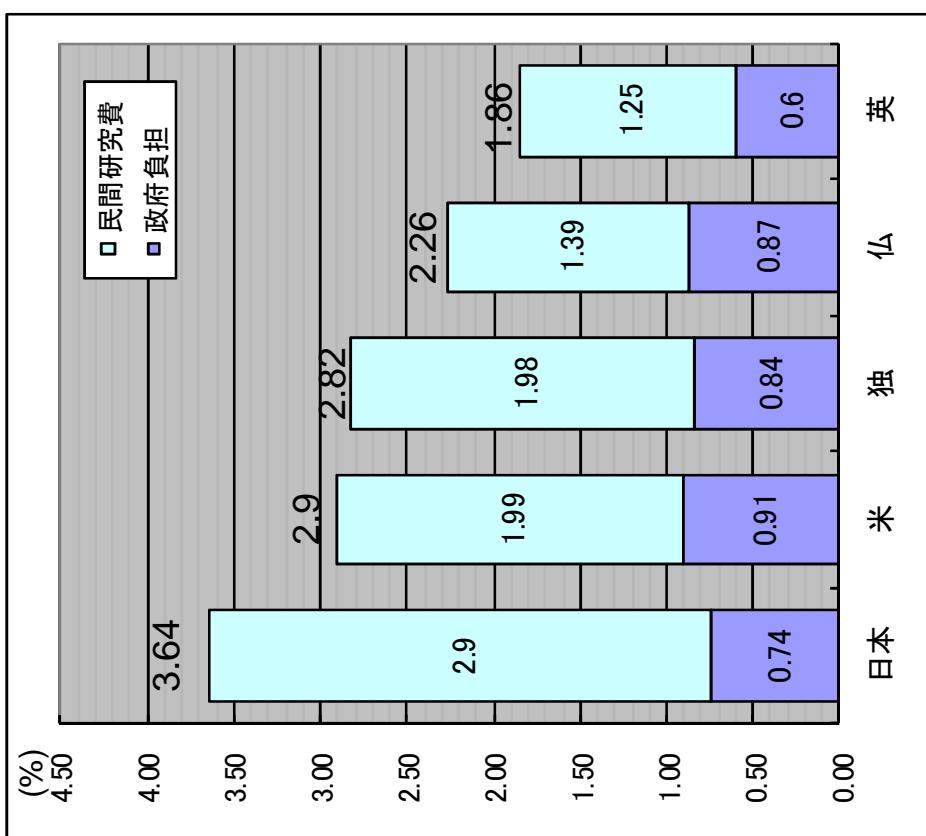
○ 科学技術振興費は平成元年度比で約3倍(25年度)と、社会保障関係費を超える大きな伸び。

○ 国債発行額は平成元年度比で約6.5倍と大幅増(25年度)。

○ このように大幅に増加させってきた科振費は真に効果的に使われているのか？

# 主要国研究開発費の対GDP比

資料II－3－18

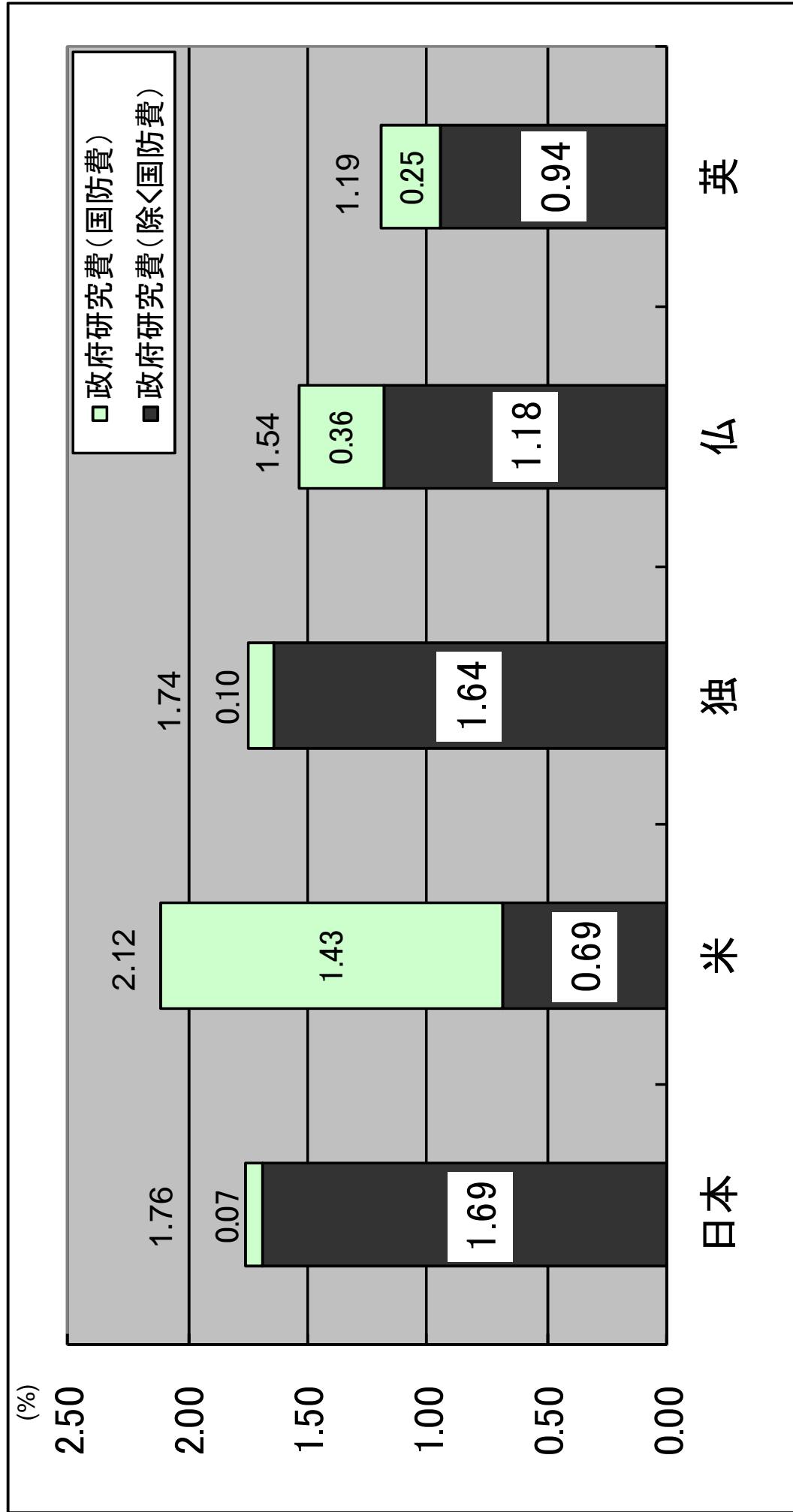


(注)2009年度の数値。  
出所:平成24年版科学技術要覧から試算。

## 【参考】各国の研究者数(2009年)

国	日本 (99年)	米国 (99年)	独国	仏国	英國 (98年)
人口	83.9万人	126.1万人	31.7万人	23.4万人	15.8万人

## 一般政府総支出に占める政府研究費の割合



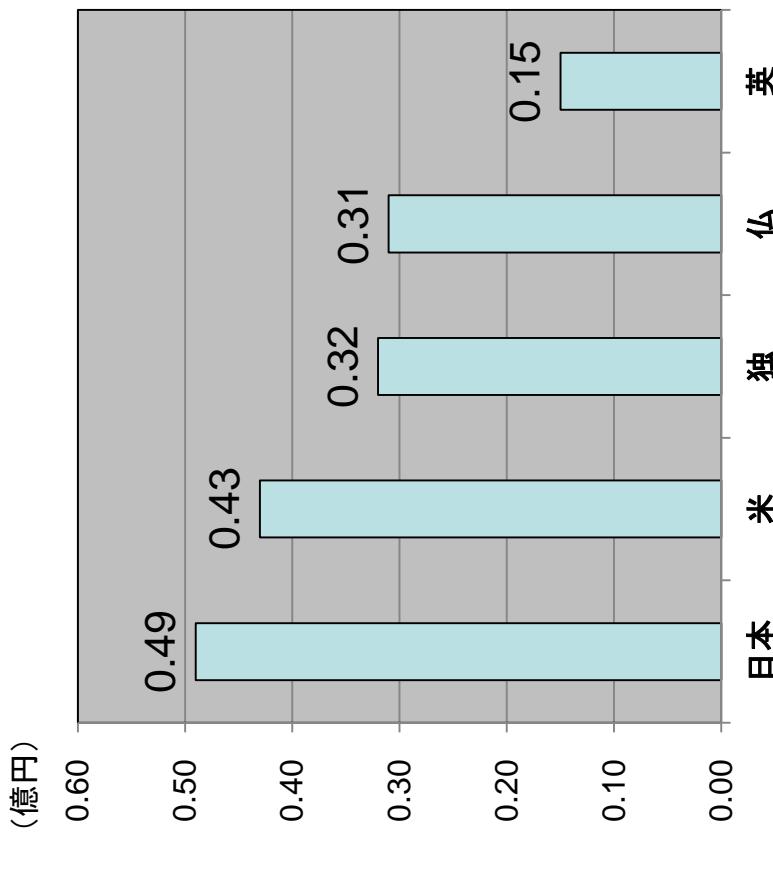
(注)2009年度の数値。  
出所：平成24年版科学技術要覧及びOECD Economic Outlook 93から試算

## 我が国の1論文あたり予算額と論文の質（主要国との比較）

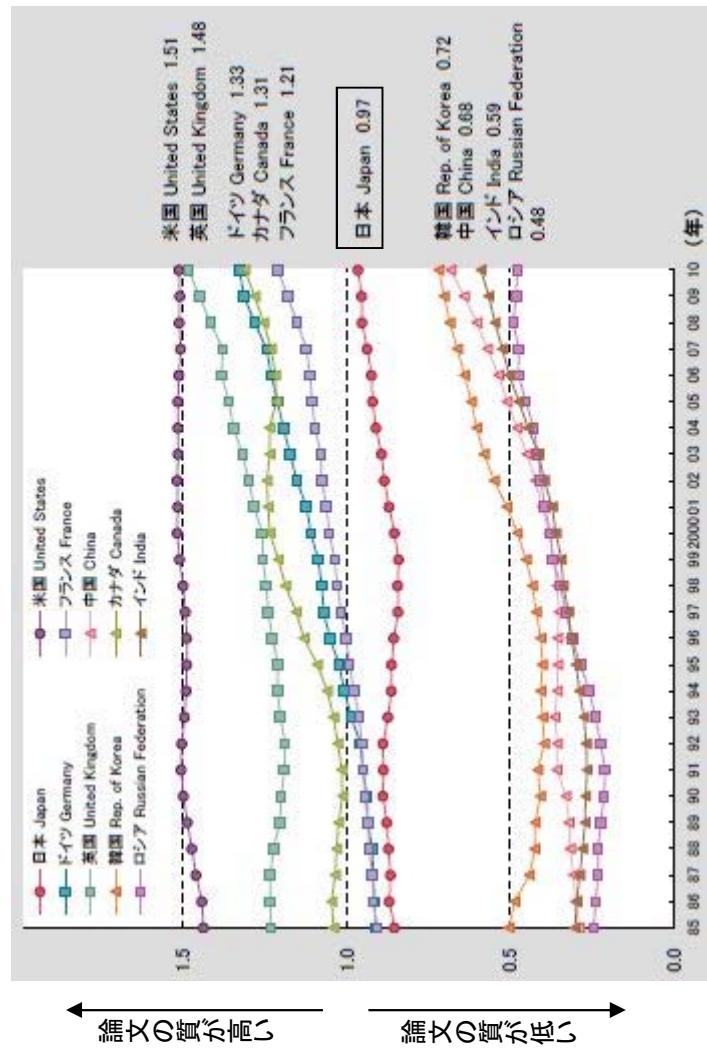
資料II－3－20

- 我が国の1論文あたりの予算額は主要国の中でも高額。一方、世界全体の水準と比べた論文の質を示す相対被引用度は、主要国と比べて低い水準で推移。

### 1論文あたりの科学技術関係予算額

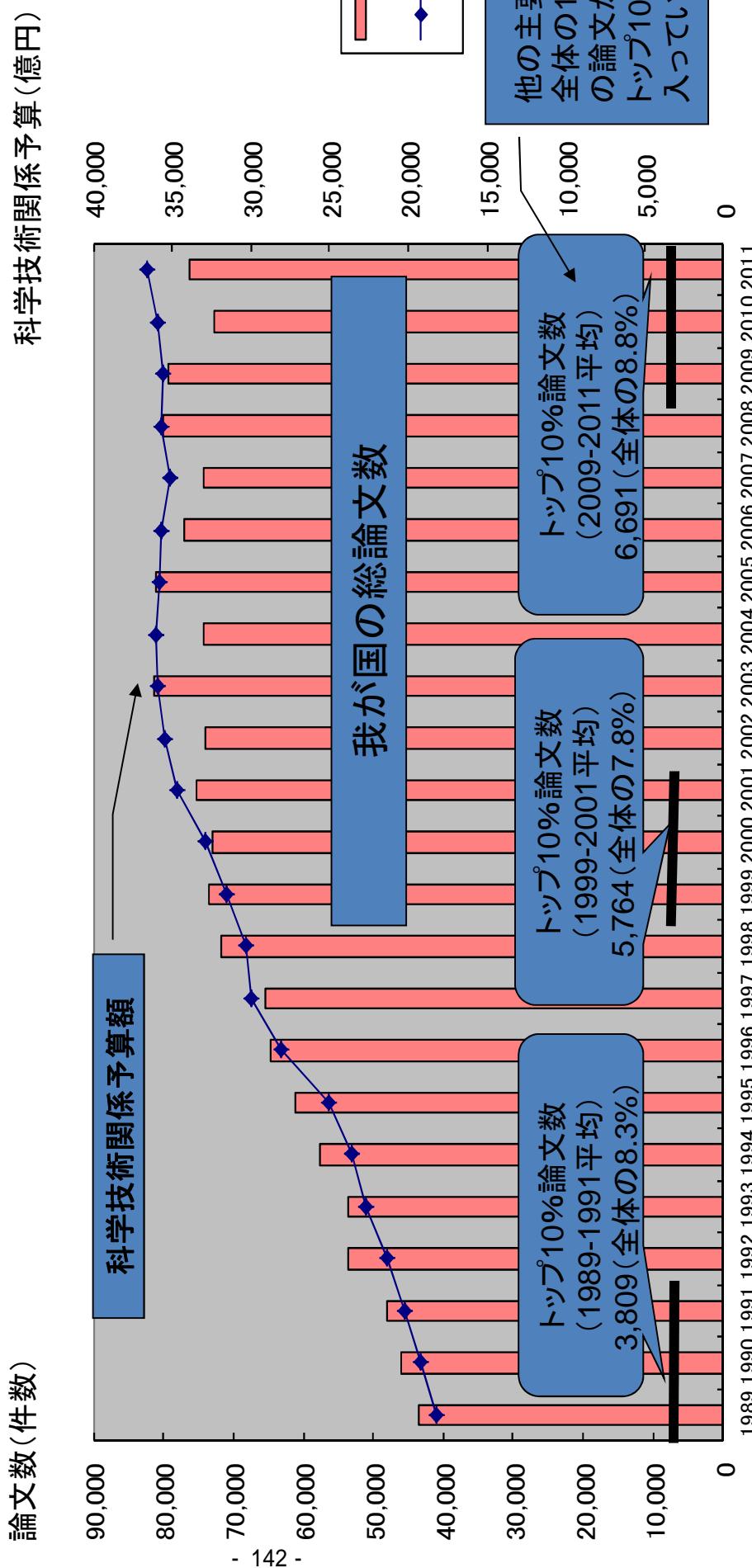


### 相対被引用度の推移



# 我が国の科学技術関係予算と論文の質・量の推移

○科学技術関係予算の伸びに伴い、我が国の総論文数は伸びたものの、被引用度で世界トップ10%に入る質の高い論文数は低水準にとどまる(2009年～2011年平均で8.8%。一方、米15.2%、英15.9%、独15.0%、仏13.7%、)。



(注)出所:科学技術指標2012より試算。

## 研究における不正行為・研究費の不正使用に関する タスクフォース 中間取りまとめ(案) 概要

○研究不正は研究活動に対する信認を失墜させ、科学技術・学術の健全な発展を阻害

○研究不正には、研究における「不正行為」と研究費の「不正使用」の2つがあり、それぞれへの対応を図ってきているが、不正事案は後を絶たない状況

### 副大臣を座長とするタスクフォースを設置し、これまでの対応の総括を行うとともに、今後の対応策を検討

☆：共通事項  
□：不正行為  
◇：不正使用

### 不正を事前に防止する取組

#### ○倫理教育の強化

☆倫理教育プログラムの開発（日本学術会議等と連携）、☆競争的資金制度における倫理教育に関する国の体制の強化

#### ○不正事案の公開

☆不正事案の公開（一覧化して公開）、□不正行為に関する調査結果の国への報告

#### ○不正を抑止する環境の整備

□一定期間の研究データの保存・公開（事後的な検証可能性の確保）、◇不正使用に関する機動的な調査の実施、◇ソフトウェア開発などの特殊な役務に関する検収の導入  
◇機関におけるリスクアプローチ監査の導入、◇取引業者に対する誓約書提出の義務づけ、◇取引業者が過去の不正取引を自己申告しやすくするための環境の醸成

### 組織の管理責任の明確化

#### ○組織としての責任体制の確立

☆倫理教育責任者の設置、◇研究費の管理・執行責任者の設置、☆組織における規程の整備・公表

#### ○不正事案に関する管理責任の追及

☆不正調査の期限設定（正当な理由なく遅れた場合は研究費執行の一部見合せ等の措置）  
☆組織に対する措置の発動（間接経費の削減等）

### 国による監視と支援

#### ○国の監視機能の強化と充実

☆規程・体制の整備状況の調査、□不正行為に関する調査結果の国への報告、◇研究費の管理・監査体制に関するモニタリング強化  
☆調査等への第三者的な視点の導入（国等の体制強化を図り、将来的には研究不正の監視や各機関の対応の支援等を行う公的組織の設置も検討）

#### ○国による組織の不正防止対策への支援

☆倫理教育や規程整備等への支援、☆調査研究の実施、☆研究コミュニティにおける開鎖性・内向き指向の打破、☆組織改革への働きかけ

## 大型プロジェクトの後年度負担(例)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	合 計	
								概念設計等	詳細設計等
スパイコン 「京」	35億円	120億円	200億円	190億円	397億円 (うち補正186億円)	119億円	50億円	1,111億円	平成24年9月末 共用開始

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	合 計	
											(要求)	以降
ITER	13億円	28億円	47億円	76億円 (うち補正25億円)	39億円 (うち補正1億円)	184億円 (うち補正130億円)	181億円 (うち補正129億円)	145億円	275億円	1,207億円	2,195億円 (うち補正25億円)	平成32年11月 運転開始予定

	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	合 計
H-IIA	2億円	21億円	117億円	438億円	269億円	226億円	18億円	56億円	71億円	25億円	3億円	1億円	1,246億円

## 次世代スーパーコンピュータの開発について

1. 「京」の運用状況
  - 「京」には提供可能な資源の6.7倍の申請があるなど、利用のニーズは高い。また、「京」の利用結果がコシシビュータシミュレーション分野で最高の賞であるゴードン・ベル賞を2年連続(2011年・2012年)で受賞するなどの成果。
2. 諸外国の開発状況
  - 米国、欧州、中国では、2020年頃にエクサスケールの次世代スーパーコンピュータの実現に向けて計画を推進。
3. 論点
  - 国内の研究開発を支えるインフラとしてどのような性能が具体的に求められるか。
  - 仮に国産での開発に限定する場合、コスト面で割高となる可能性はないか。また、これまでの開発が国内メーカーの競争力向上に必ずしもつながっていない傾向をどう考えるか。

(参考) スーパーコンピュータの開発・調達費用

京(日本)	Sequoia(アメリカ)	Blue Waters(アメリカ)
793億円	2億1,700万ドル (約230億円)	5億500万ドル (約540億円)

(注)京については、上記の他、開発段階の費用351億円を民間が負担。Sequoiaは調達費用のみ公表されている。

- 仮に国産開発を行う場合、費用対効果の観点からそのメリットを十分説明できるか。  
また官民の費用分担は適切か。

## オリンピック・パラリンピック開催に係る国との関与について

- 9月7日のIOC総会において、2020オリンピック・パラリンピックの東京開催が決定。今後、東京都等を中心に、大会組織委員会の立上げが行われる予定。

- 「平成32年（2020年）第32回オリンピック競技大会・第16回パラリンピック競技大会の東京招致について（平成23年12月13日閣議了解）」

オリンピック・パラリンピック競技大会の開催は、国際親善、スポーツの振興等に大きな意義を有するものであり、また、東日本大震災からの復興を示すものとなるものであることから、平成32年（2020年）第32回オリンピック競技大会・第16回パラリンピック競技大会（以下「大会」という。）を東京都が招請することを了解する。政府としては、東京都の大会招請に当たり、スポーツ基本法（平成23年法律第78号）第27条に基づき、大会の円滑な我が国への招致又は開催のためには必要な措置を講ずるものとする。

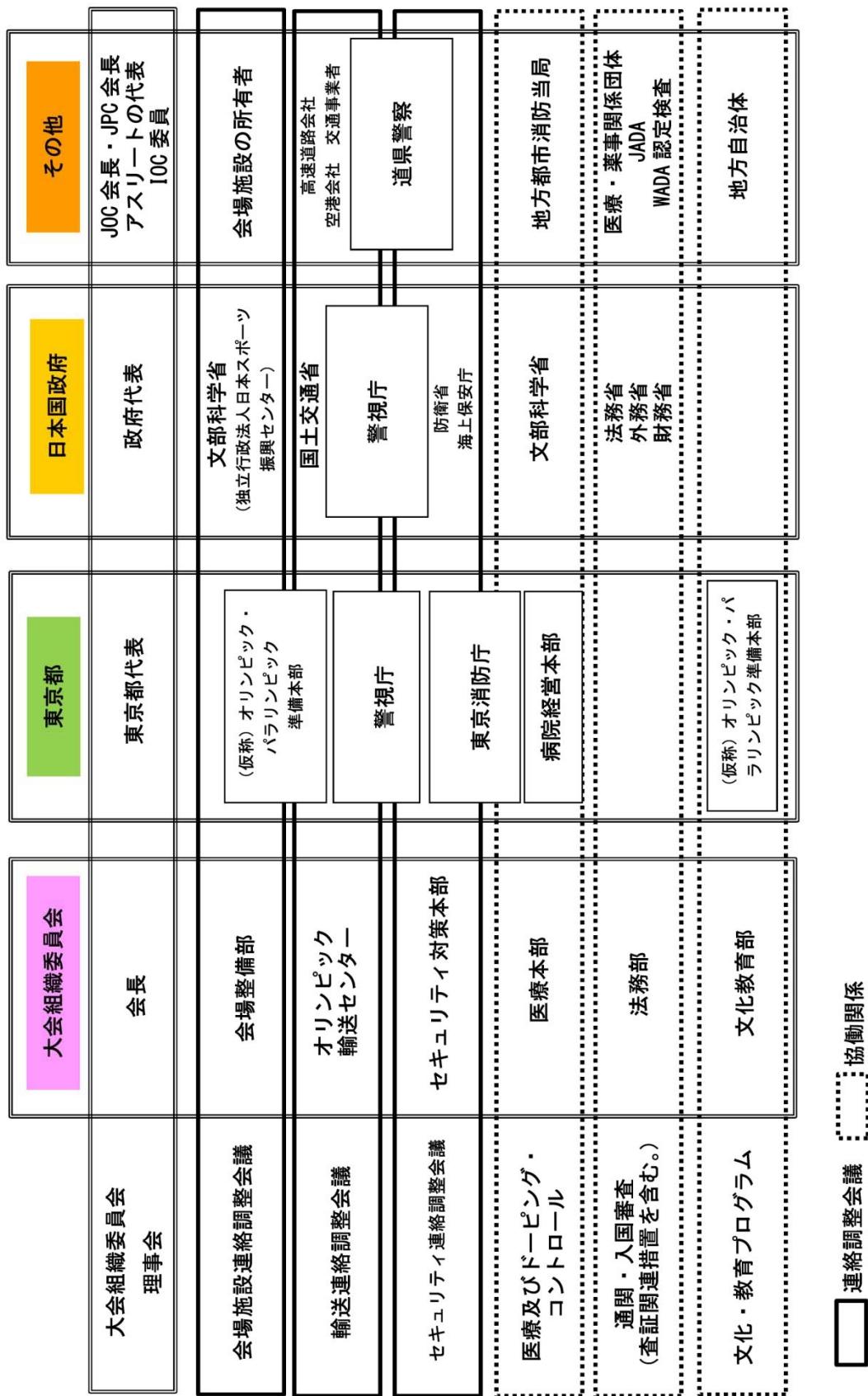
なお、現在、国・地方とも財政改革が緊要な課題であることに鑑み、簡素を旨とし、別紙に掲げる方針により対処するものとする。

### 別 紙

- 1 大会の開催に係る施設については、既存施設の活用を図ること。  
また、施設の新設・改善その他の公共事業については、その必要性等について十分検討を行い、多様な財源の確保に努めつつ、その規模を通常の公共事業費の中での優先的配分により対処し得るものとし、国庫補助負担率等の財政措置は、通常のものとすること。
- 2 新設する施設の将来にわたる管理・運営については地元の責任と負担を主体として行われるものとすること。
- 3 大会運営費は適正な入場料の設定、放映権収入等の事業収入等により賄われるものとすること。
- 4 国の所要経費は、その必要性等について十分検討を行い、真に必要なものに限って、将来にわたり既定経費の合理化により賄うものとすること。

関係地方団体においてもその所要財源の確保に努めるよう要請すること。

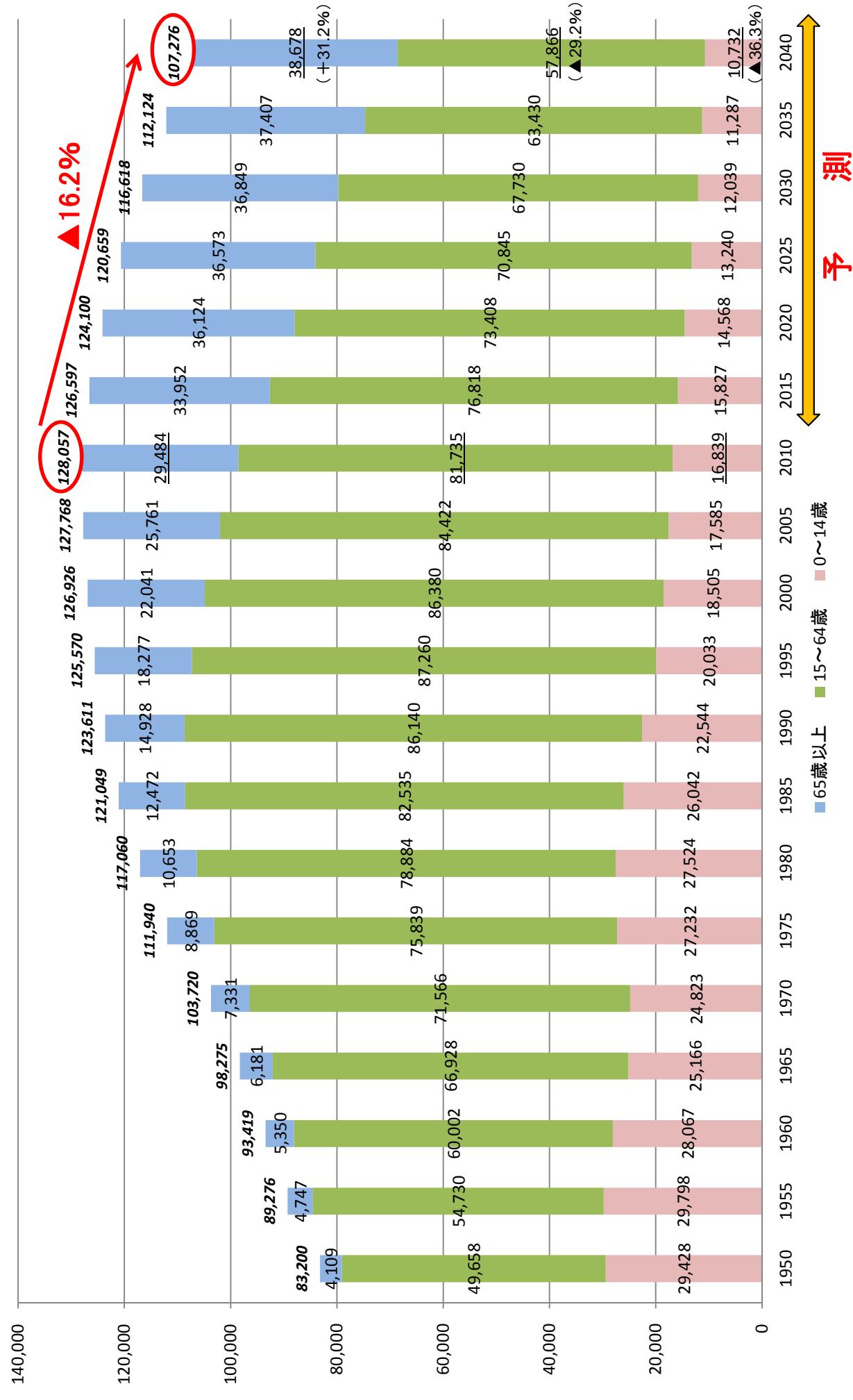
## 大会組織委員会と所轄官庁等の関係図（立候補ファイル（東京 2020）から作成）



## 社会資本整備の進捗状況

	平成2年度 (1990年度)	平成24年度 (2012年度)	90年度比
○ ダムの数 (箇所数)	313 →	567	(+81%)
○ 道路延長(高規格幹線道路) (km)	5,281 →	10,490	(+98%)
○ 重要港湾以上の岸壁数(水深14m以上) (箇所数)	7 →	71	(+914%)
○ ジェット化空港数(原則2000m以上) (箇所数)	48 →	69	(+44%)
○ 汚水処理人口普及率 (%)	62 → ※H8年度	88	(+41%)
○ 都市公園等の整備面積 (万ha)	7 →	12	(+76%) ※23年度

# 我が国の人口推移と将来予測について



国立社会保障・人口問題研究所  
1950年から2010年までの人口推移は、「人口統計資料集2013 年齢3区分(別人口及び増加率(1884～2011年)」を基に作成。  
2015年から2040年までの人口予測は、「日本の地域別将来推計人口(平成25(2013)年3月推計)」を基に作成。

## 社会資本の老朽化の現状

資料Ⅱ－4－3

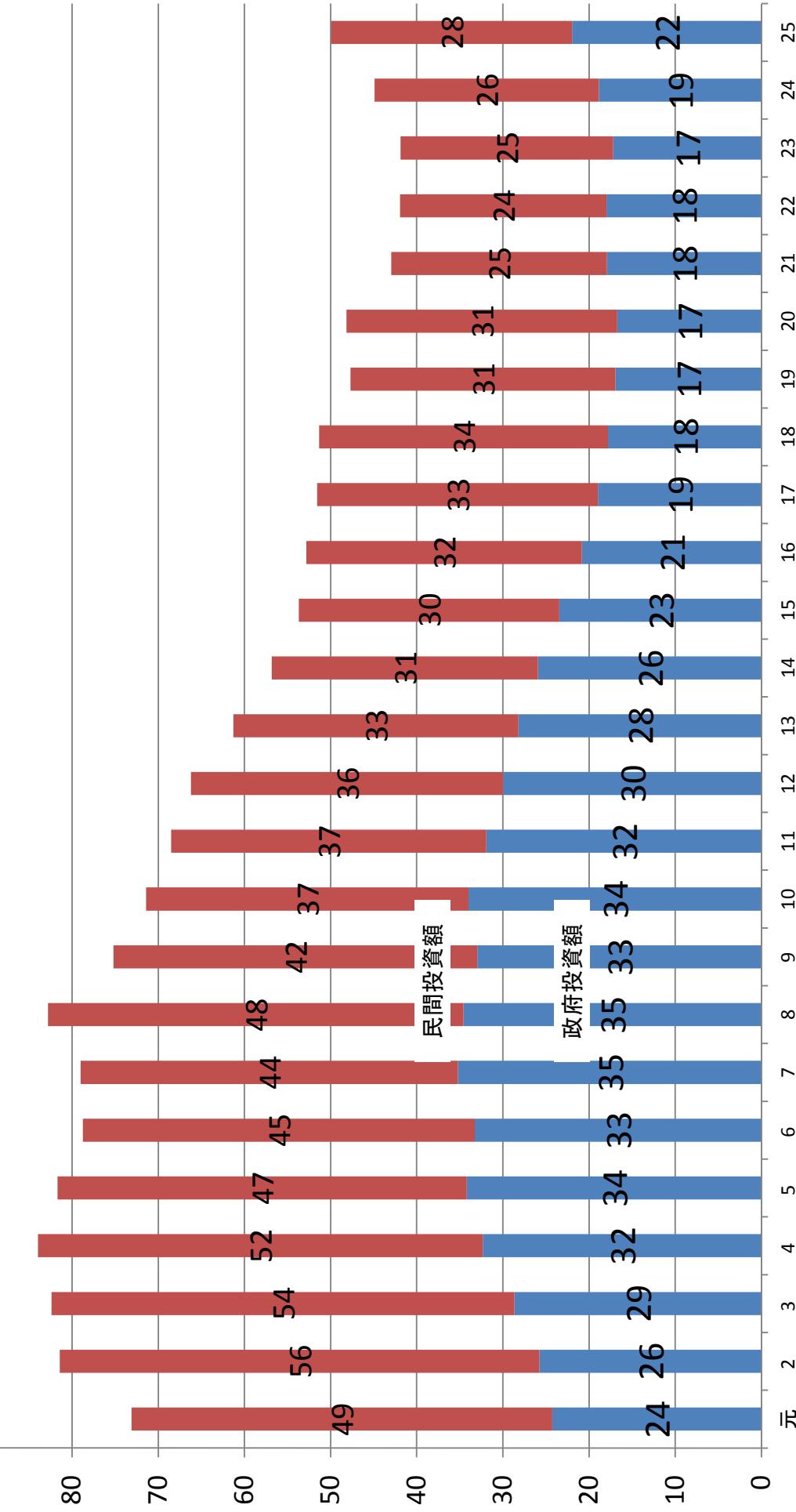
高度成長期に大量に整備された道路、河川、下水、港湾等について、社会資本全体の老朽化が急速に進行することが想定される

### «建設後50年以上経過する社会資本の割合»

	H24年3月	H34年3月	H44年3月
道路橋 (橋長2m以上)	約16%	約40%	約65%
トンネル	約18%	約31%	約47%
河川管理施設 (国管理の水門等)	約24%	約40%	約62%
下水管きょ	約2%	約7%	約23%
港湾岸壁 (水深-4.5m以深)	約7%	約29%	約56%

## 建設投資見通し（国土交通省）（25年6月発表）

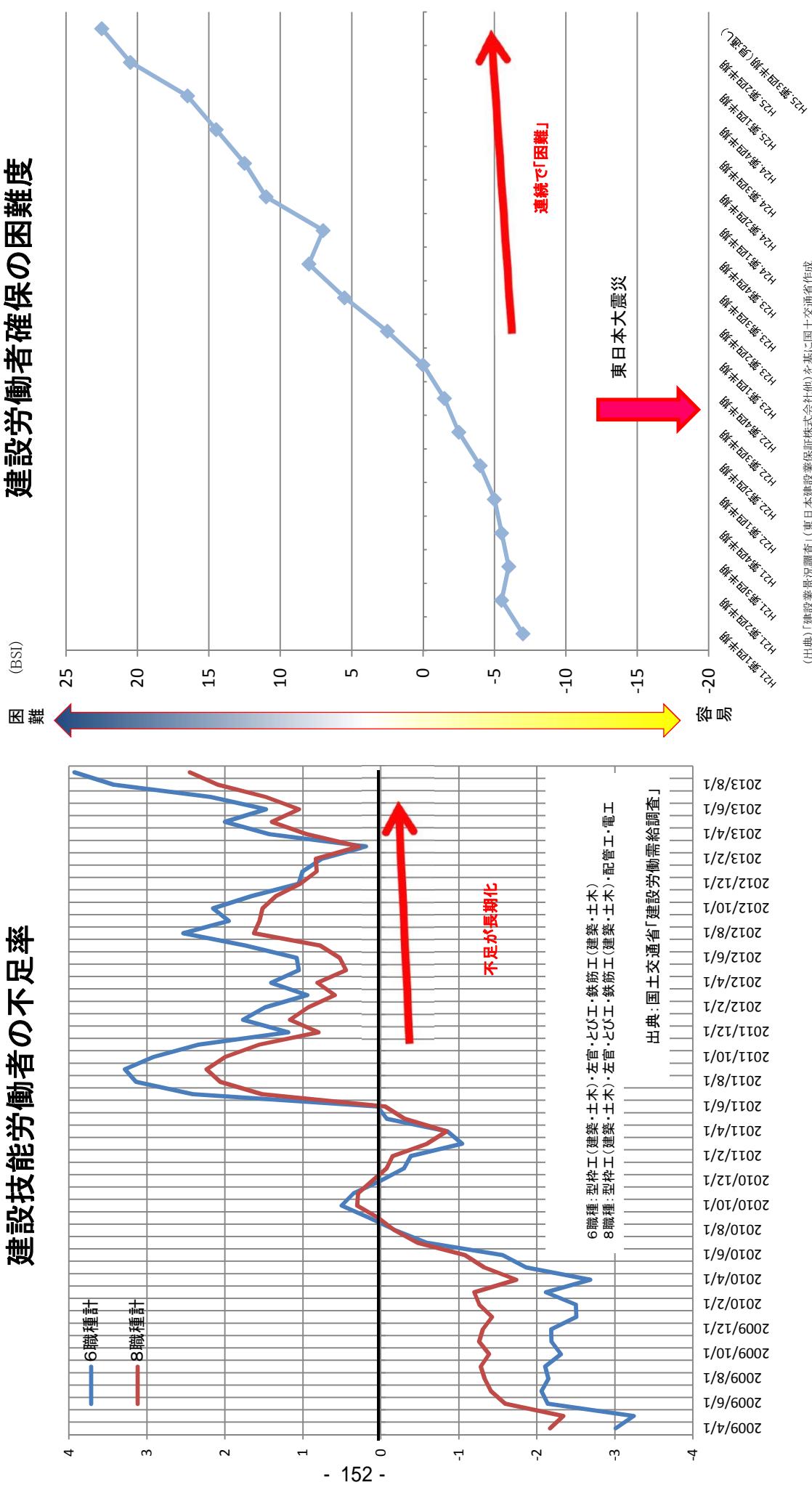
(兆円)



(注)22年度までは実績。23、24年度は見込み。25年度は見通し。

## 建設労働者の不足傾向

資料 II - 4 - 5



## 稻作生産コスト等(10a当たり)

資料Ⅱ－5－1

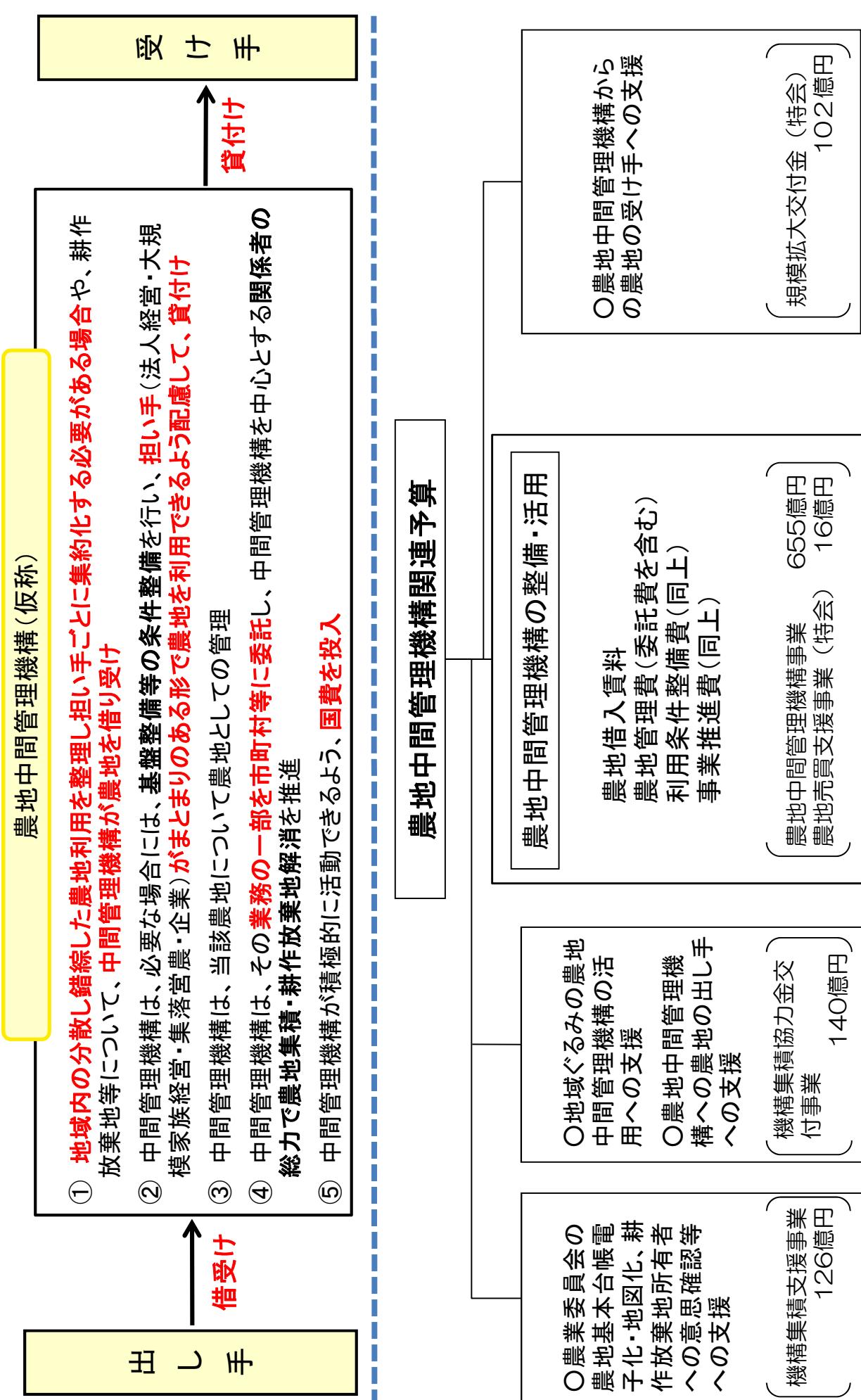
水稻作付規模	生産コスト (全算入生産費)	労働時間 (投下労働時間)
～0.5ha	217,889円	44.47時間
0.5～1.0ha	185,193円	34.84時間
1.0～2.0ha	144,477円	28.18時間
2.0～3.0ha	127,568円	24.72時間
3.0～5.0ha	115,234円	21.23時間
5.0～10.0ha	110,379円	19.15時間
10.0～15.0ha	106,658円	16.12時間
15.0ha～	96,876円	13.64時間

農林水産省「平成23年産 米及び麦類の生産費」

(参考)米国産うるち精米単粒種のSBS輸入の価格: 143円/kg (約75,000円/10a)

## 農地中間管理機構関連予算【26年度概算要求額（所要額）1,039（-）億円】

（所要額）1,039（-）億円】



# 経営所得安定対策の概要

平成25年度予算額 7,186億円

## 資料Ⅱ－5－3

経営所得安定対策の見直し及び多面的機能の維持に着目した日本型直接支払については、引き続き、平成26年度予算編成過程において検討を進めることから、関連施策は前年度と同額(7,186億円)で要求。

### コメに対する助成：米の直接支払交付金(1,613億円)、米価変動補填交付金(84億円)

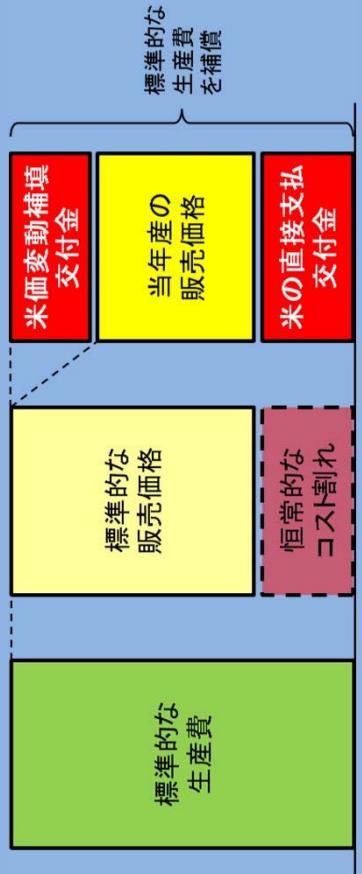
- 生産数量目標に従つて生産する農業者に対して、以下の交付金を交付。

**【米の直接支払交付金】**(1,613億円)  
1. 5万円／10a

**【米価変動補填交付金】**(84億円(24年産))

24年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合、その差額を10割補填。全額国費負担であり、農業者の拠出による積立なし。

<イメージ>



### 水田活用の直接支払交付金(2,517億円)

- 水田で麦、大豆等を生産する農業者に対して、主食用米並みの所得を確保しうる水準の交付金を交付。

#### 【戦略作物助成】

対象作物	交付単価
麦、大豆、飼料作物	3.5万円／10a
米粉用米、飼料用米、WCS用稻	8.0万円／10a
そば、なたね、加工用米	2.0万円／10a

### 水田・畑作経営所得安定対策 (収入減少影響緩和対策)(724億円)

{認定農業者又は集落営農で一定の経営規模を有すること等が要件}

- 米、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用(ばれいしょ)の24年産収入額の合計が標準的収入額を下回った場合に、減収額の9割を補填
- 対策加入者はあらかじめ一定額の積立金を拠出

対象作物	平均交付単価	対象作物	平均交付単価
小麦[水田・畑地]	6,360円／60kg	てん菜	6,410円／トン
二条大麦[水田・畑地]	5,330円／50kg	でん粉原料用(ばれいしょ)	11,600円／トン
六条大麦[水田・畑地]	5,510円／50kg	そば[水田・畑地]	15,200円／45kg
はだか麦[水田・畑地]	7,620円／60kg	なたね[水田・畑地]	8,470円／60kg
大豆[水田・畑地]	11,310円／60kg		

### 畑作物の直接支払交付金(2,123億円)

- 麦、大豆等を生産する農業者に対して、生産費と販売価格の差額を交付。

対象作物	平均交付単価
小麦[水田・畑地]	6,360円／60kg
二条大麦[水田・畑地]	5,330円／50kg
六条大麦[水田・畑地]	5,510円／50kg
はだか麦[水田・畑地]	7,620円／60kg
大豆[水田・畑地]	11,310円／60kg

### 加算措置等

- 加算措置
- 直接支払推進事業費 104億円

## 政策ツールについて

### 資料Ⅱ－6－1

(平成25年度予算編成に向けた考え方(25年1月21日財政制度等審議会)より抜粋)

以下のような観点から~~は~~は、規制的手法をポリシーミックスの中で中心的な手法として位置づけるべきと考えられる。

- ・ エネルギー・環境分野は、期待収益率の高い成長分野であり、将来性のある分野であるからこそ、市場のダイナミズムを壊すことのないよう、特定の商品や企業への補助的支援は可能な限り控えるべき。
- ・ 規制的手法はエネルギーの消費 자체を抑えることに直結するが、補助的手法では対象となつた製品の購入を促進することになるという点でエネルギー消費を抑えることにはなるが規制的手法より効果は劣る。
- ・ 補助的な手法は、すでに逼迫状態にある我が国の財政への負担となる。

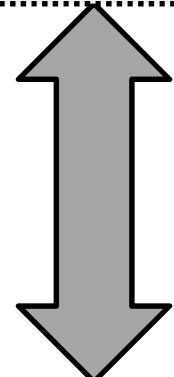
規制的手法の取組みは、世界的に見ても我が国はまだ遅れている面があり、さらに推進することが必要である。課税面の取組みである温暖化対策税の段階的引上げにについても着実に行っていく必要がある。

#### 「規制的手法」

- 規制強化
- 課税

#### 「補助金的手法」

- 予算(補助金等)
- 減税措置



## 地球温暖化対策のための税

税率 1/3	税率 2/3	税率 3/3
約390億円	約900億円	約1,700億円
H24年4月 H24年10月1日 (施行)	H25年4月	H26年4月
		H27年4月

○「地球温暖化対策のための課税の特例」の税率				
課税物件	現行税率	24年10月1日～26年3月31日	26年4月1～28年3月31日	28年4月1日～
原油・石油製品 〔1㎘当たり〕	(2,040円)	+250円 (2,290円)	+250円 (2,540円)	+260円 (2,800円)
ガス状炭化水素 〔1t当たり〕	(1,080円)	+260円 (1,340円)	+260円 (1,600円)	+260円 (1,860円)
石炭 〔1t当たり〕	(700円)	+220円 (920円)	+220円 (1,140円)	+230円 (1,370円)

※（ ）は石油石炭税の税率。

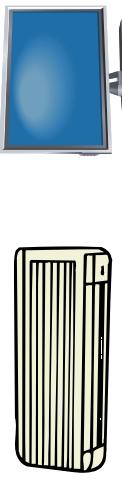
## 省エネルギー分野における規制強化の例

資料Ⅱ－6－3

### ○ 省エネ法(エネルギーの使用の合理化に関する法律)の「トップランナー制度」

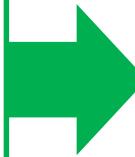
(民生部門の省エネルギー対策)

エネルギー消費機器(※1)の製造事業者等に対して、目標年度(3～10年程度先に設定)において高い基準(=トップランナー)を満たすことを求め、目標年度になると報告を求めてその達成状況を国が確認する制度(※2)。



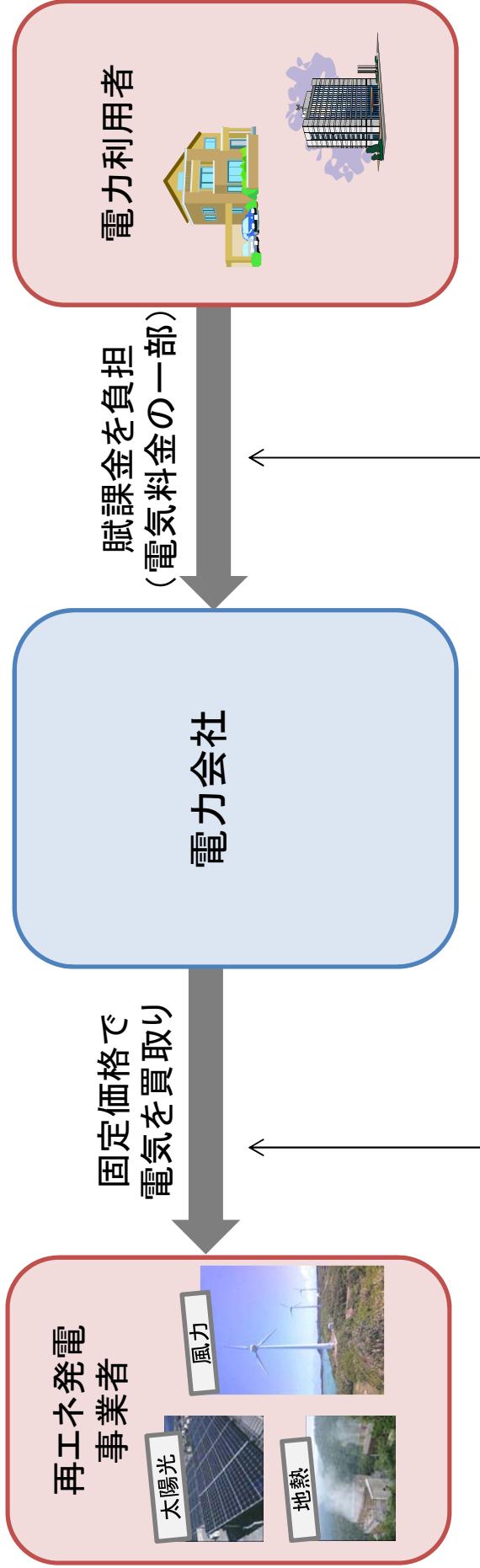
※1 乗用自動車、エアコン、テレビ、照明、冷蔵庫、ヒートポンプ給湯器など28機器  
(本年11月より2機器を追加)

※2 性能向上を相当程度行う必要がある場合、勧告、公表、命令(違反時は罰金)の措置あり。



本年の通常国会で成立した改正省エネ法において、新たに、自らエネルギーを消費しなくとも、住宅・ビルや他の機器等のエネルギーの消費効率の向上につながる製品(→建築材料等(窓、断熱材等)を想定)を、トップランナー制度の対象に追加。

## 固定価格買取制度の基本的な仕組み



調達価格は、再生可能エネルギー電気の供給の効率的な実施に通常要する費用等を基礎に、適正利潤を勘案して算定。 （※）また、集中的に再生可能なエネルギーの導入拡大を図るため、施行後3年間は、特に利潤に配慮。			
電力多消費産業への賦課金は 減免し、国費で補てん ・25当初 191億円 ・26要求 290億円			

### 【平成25年度の調達価格(1kWh当たり・税込)と調達期間(例)】

(調達価格)	太陽光 10kW以上	太陽光 10kW未満	風力 20kW以上	風力 20kW未満	地熱
37.8円	38円	23.1円	57.75円	27.3円	42円
(調達期間)	20年間	10年間	20年間	15年間	15年間

## 固定価格買取制度の賦課金の推移(イメージ)

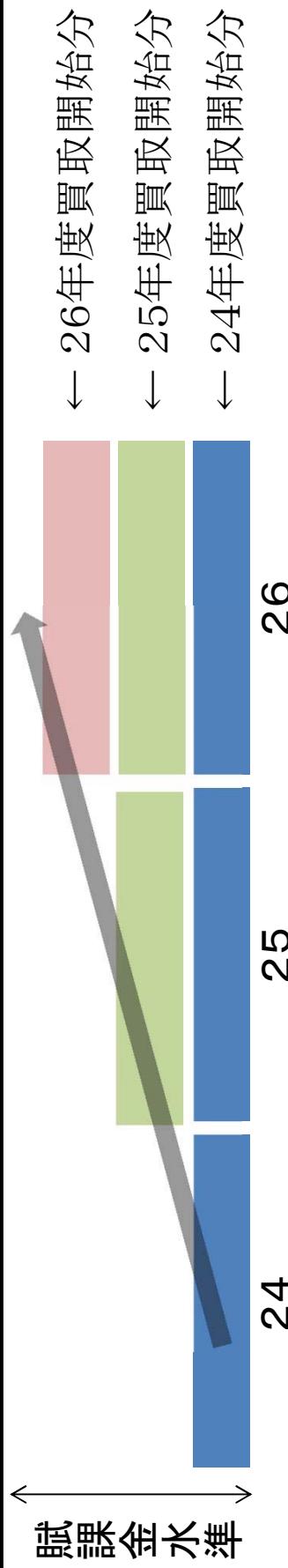
資料Ⅱ－6－5

ある年度に新たに買取制度の対象となつた案件には、買取期間を通じて同一価格を適用。  
→ 賦課金は、前年度までに買取制度の対象となつた買取分に、その年度において新たに  
対象となる買取分が上乗せされる形で推移。

⇒ 電力料金が高止まりする要因となりかねない。

これに伴い、「電力多消費産業への賦課金減免制度」に伴う国費補てん額も、毎年度累増し  
ていくこととなる。

⇒ 財政を硬直化させる要因となりかねない。



(参考) 固定価格買取制度の見直し検討条項(再生可能エネルギー特別措置法)

法附則第10条第1項

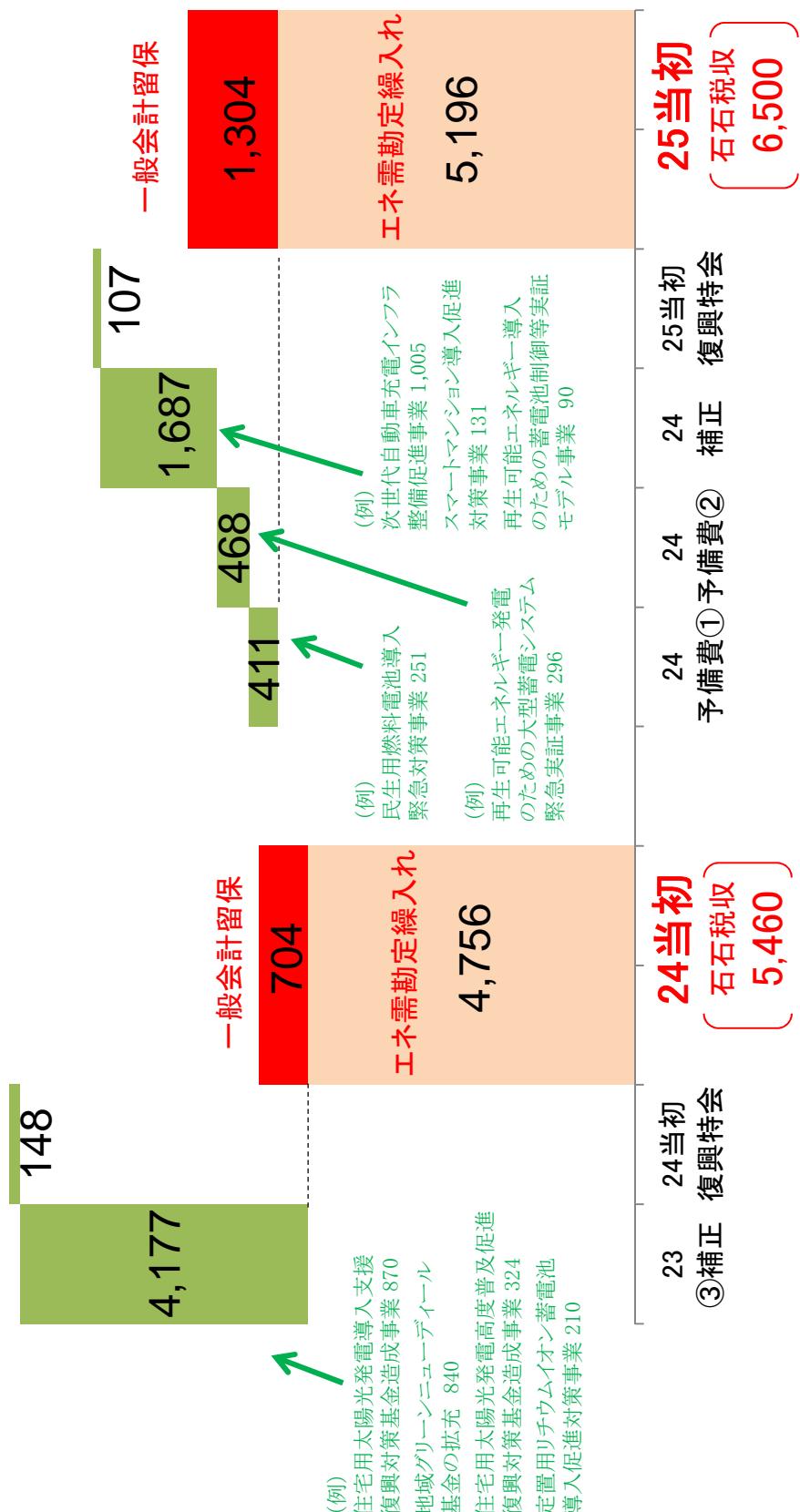
政府は、東日本大震災を踏まえて(略)エネルギー基本計画(略)が変更された場合には、当該変更後のエネルギー基本計画の内容を踏まえ、速やかに、エネルギー源としての再生可能エネルギーの利用の促進に関する制度の在り方にについて検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

法附則第10条第2項

政府は、エネルギーの安定的かつ適切な供給の確保を図る観点から、前項の規定により必要な措置を講じた後、エネルギー基本計画が変更されるごと又は少なくとも3年ごとに、当該変更又は再生可能エネルギー電気の供給の量の状況及びその見通し、電気の供給に係る料金の額及びその見通し並びにその家計に与える影響、第十六条の賦課金の負担がその事業を行うに当たり電気を大量に使用する者の他の電気の使用者の経済活動等に与える影響、内外の社会経済情勢の変化等を踏まえ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

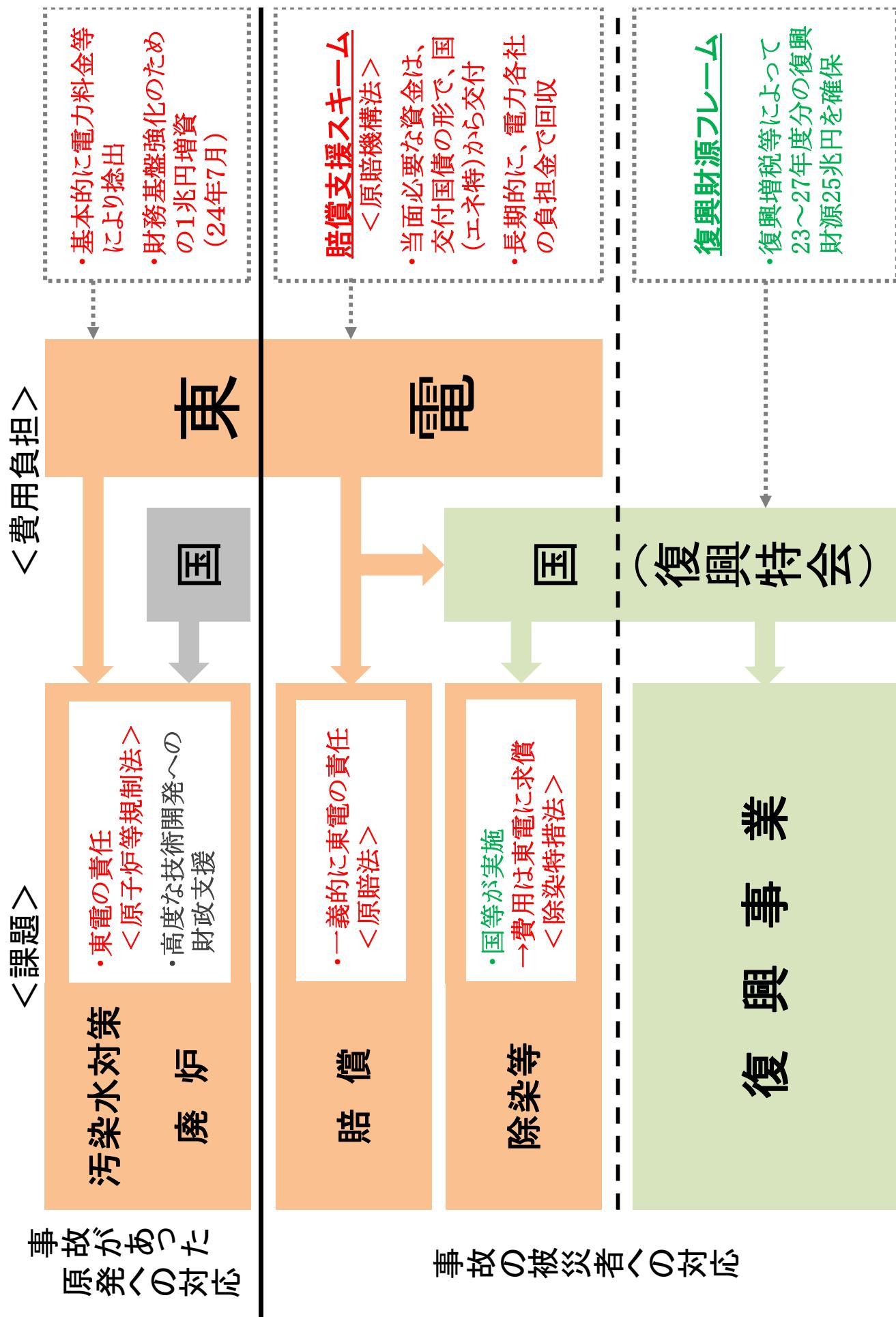
## 石油石炭税収の一般会計留保

- 特別会計法上、毎年度の石油石炭税収(及び過去の一般会計留保額の合計額)は「エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定」に繰り入れるとされているが、他方で、必要が無いと認められる金額は、繰入を留保できる(一般会計留保)。
- 一般会計当初予算ベースで見ると、一般会計留保額は増加傾向にある。他方、補正予算・予備費や復興予算において、「エネルギー対策特対策エネルギー需給勘定」の事業に類似する事業が多数計上されており、その総額は、当初予算の一般会計留保額を上回る水準となっている。



福島第一原発事故に伴う諸課題への対応状況

資料 II - 6 - 7



## 基本的考え方

福島第一原子力発電所における事故以降、流入する地下水によって毎日増加する汚染水への対応を継続してきたが、未だ解決には至っておらず、福島県の皆様や、広く国民の皆様に不安を与える状況にある。一日も早い福島の復興・再生を果たすためには、深刻化する汚染水問題を根本的に解決することが急務であることから、今後は、東京電力任せにするのではなく、国が前面に出して、必要な対策を実行していく。その際、従来のような逐次的な事後対応ではなく、想定されるリスクを広く洗い出し、予防的かつ重層的に、抜本的な対策を講じる。また、徹底した点検を行うことなどにより、新たに発生する事象を見逃さず、それらの影響を最小限に抑えるよう適切な対応を行う。

## 政府の対応

- (1) 関係閣僚等会議の設置
- (2) 廃炉・汚染水対策現地事務所の設置
- (3) 汚染水対策現地調整会議の設置
- (4) 廃炉・汚染水対策の工程管理とリスクの洗い出し
- (5) 財政措置** ←  
（参考）安倍総理：25年10月17日参・本会議  
福島第一原発における汚染水問題は、東京電力のみに任せるのでなく、国が前面に出して、全体の行程管理などをを行うとともに、技術的難易度が高く、汚染水問題解決のボトルネックとなっている事業について、予備費を活用して取り組んでいるところです。…当然のことながら、廃炉・汚染水対策については、現場をあずかり、個々の対策を実施する東京電力が、プライドを持ち、これまで以上での緊張感を持つて全力で取り組んでもらいたいと考えます。…
- (6) モニタリングの強化、風評被害の防止、  
国際広報の強化

**(5) 財政措置**

技術的難易度が高く、国が前面に出て取り組む必要があるものについて、財政措置を進めていくこととし、凍土方式の陸側遮水壁の構築及びより高性能な多核種除去設備の実現について、事業費全体を国が措置する。まずは予備費を活用して、早期の事業開始を促す。

与党提言(原子力災害からの復興加速化に向けた)の概要

新しい生活の支援と 健康管理・健康不安対策		原子力損害賠償	除染・中間貯蔵施設の加速	廃炉・汚染水対策
現状	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興庁を中心に対応（インフラ復興、町外コミュニティの建設等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法と指針に基づき、東電が支払</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>除染・国・自治体が実施</li> <li>東電に求償</li> <li>中間貯蔵施設・建設に向けて準備中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>東電にて実施中</li> <li>汚染水漏れ等の対策がうまく進んでいない</li> </ul>
課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>早期帰還をいかに実現するか</li> <li>いかにして被災者に新たな生活を始めもらうか</li> <li>健康管理・不安払拭をどう進めいくか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新しい生活を選ぶための賠償のあり方、基準をどう考えるか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>除染をいかに効率的に進めるか</li> <li>中間貯蔵施設の建設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「国が前面に立つ」というが、具体的に、国と東電の役割分担をどう考えるか</li> <li>政府内の意思決定系統の一元化実施体制をどう考えるか</li> </ul>
提言				<ul style="list-style-type: none"> <li>帰還可能な区域の除染の優先的実施</li> <li>計画されている取組についての公共事業的観点から後は、公共事業として検討の取組みとして検討・建設・管理のあり方を早期に明確化</li> <li>中間貯蔵施設を含め、国たちは費用負担をよう検討。たなには万全を期すよう検討</li> <li>が万全を期すよう検討。ただし、復興財源には使わないと工エネルギー施策の中でも追加的・安定的財源の確保に努めること</li> </ul>

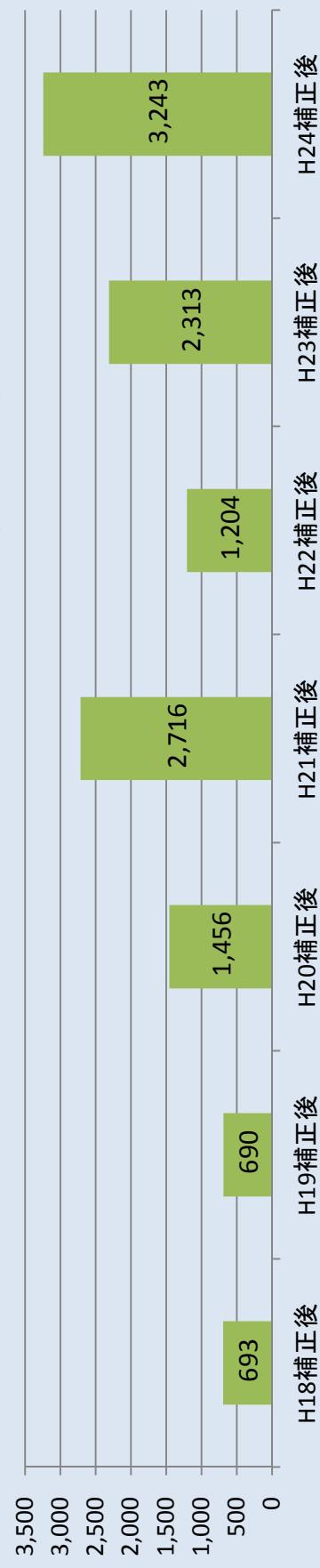
# 中小企業向け補助金の推移

資料 II - 7 - 1

- 経済対策のための補正予算等により、補助金は大幅な拡大傾向
- 国が3分の2以上を負担する高率補助金への画一化が進行

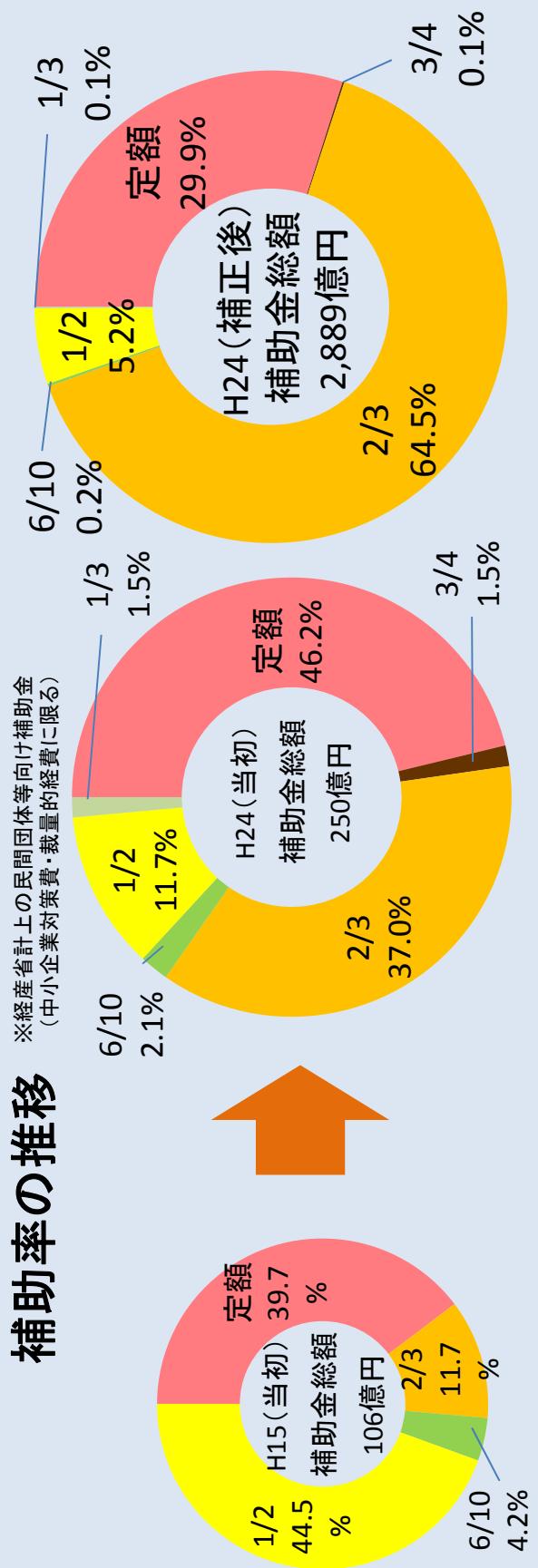
## 補助金・委託費の推移

※民間団体等向け補助金・委託費  
(各年度補正後・中小企業対策費・裁量的経費に限る)



## 補助率の推移

※経産省計上の民間団体等向け補助金  
(中小企業対策費・裁量的経費に限る)

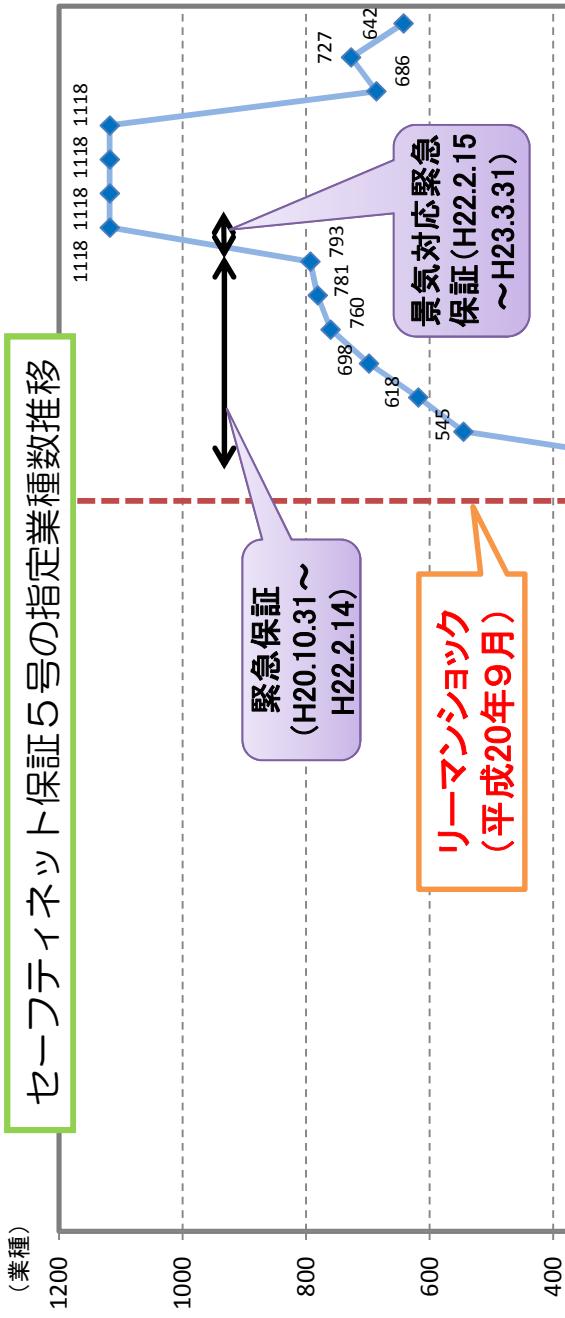


## 責任共有制度～セーフティネット保証5号の推移～

### 資料Ⅱ－7－2

- 業況の悪化している業種に属する不況中小企業者に別枠の付保を実施
- 従前、セーフティネット保証5号の指定業種数は概ね80～200業種程度で推移
- リーマンショックを受け、業種基準が大幅緩和(平成22年2月からは全業種を指定)
- 震災の影響により、原則全業種指定は継続され、平成24年10月末に終了
- 引き続き緩和された指定基準が適用され、平成25年10月時点で642業種を指定

#### セーフティネット保証5号



#### セーフティネット保証5号

- ① 業種基準（業況悪化している業種として経産大臣が指定するものに属すること）
- ② 事業者基準（当該業者が最近3か月間の売上高等が前年同期比5%以上減少等の状況にあること）の2要件を満たす事業者の借入れを対象とする信用保険の付与

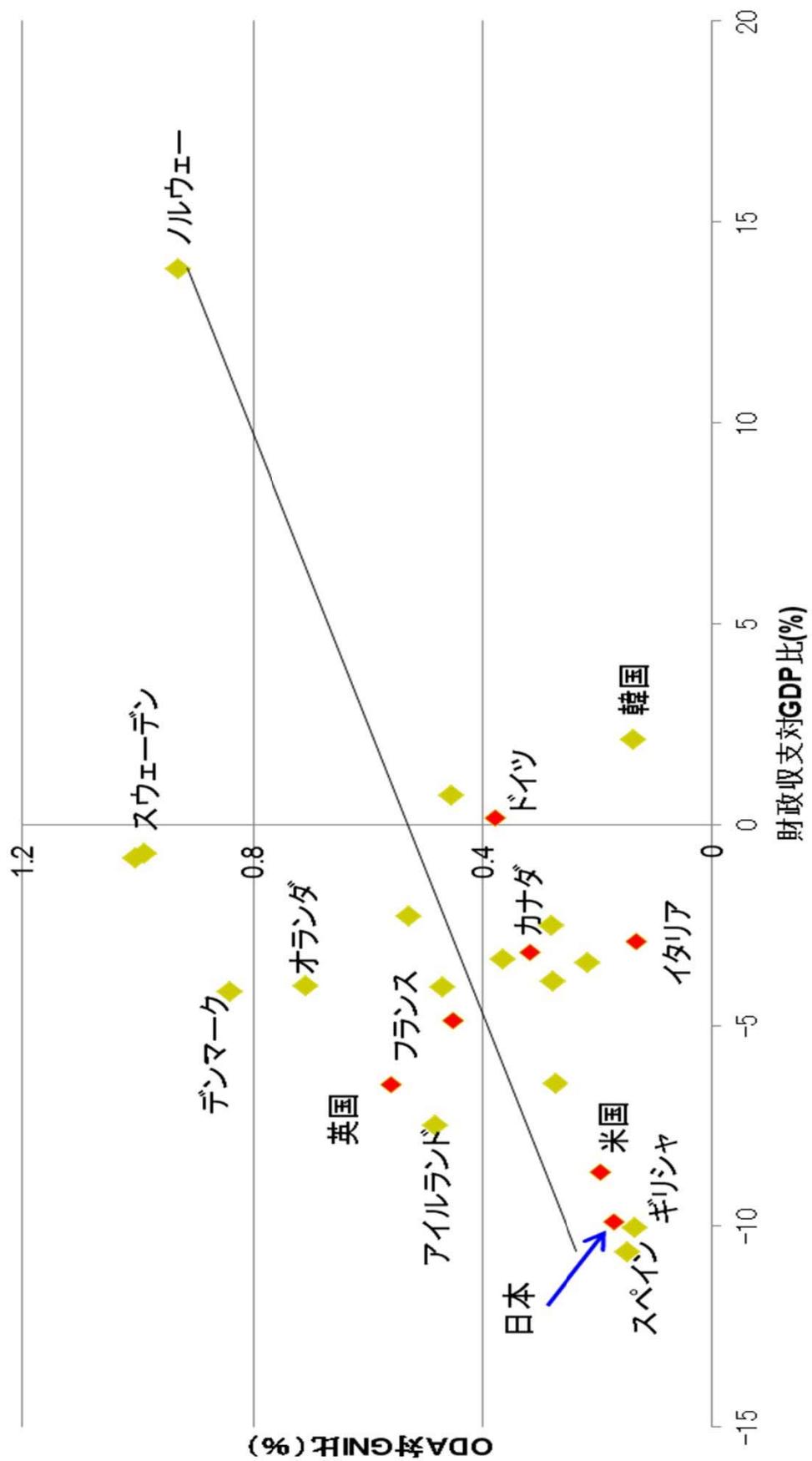
⇒ 全業種指定は実質は①の撤廃

#### ソフトランディング措置

業種指定の基準として通常の基準(最近年の売上高等が前年同月比5%以上減少等)に加え、一層緩和した基準(最近年の売上高等がリーマンショック前比5%以上減少等)が適用

⇒ 全業種指定措置を解除した後も、指定業種数は高止まり

## D A C 加盟国 財政収支とODA事業量の対GNI比(2012年)



(出所) O E C D D A C

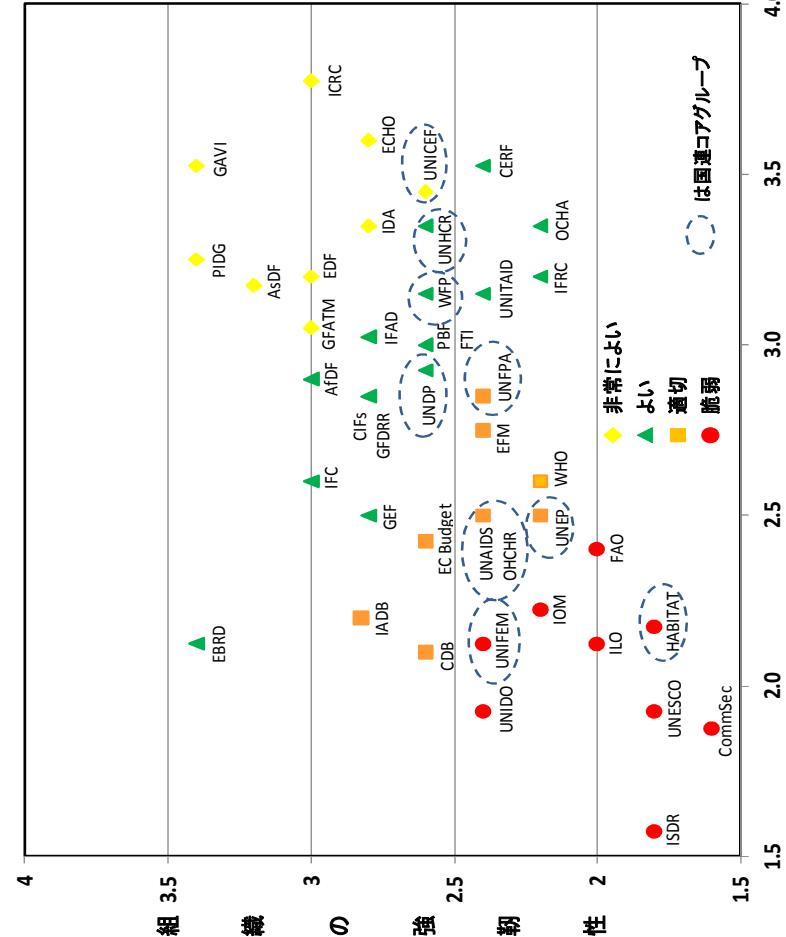
(注1) D A Cには、先進国24か国が加盟（2012年度末時点）。

(注2) O D A事業量は借款の返済を除いたネットベース。

## 英國国際開発省マルチ支援報告書（2011年）

### 評価結果

…同じ国連コアグループ機関でも大きな差



- 自国が拠出する国際機関について、  
① 英国の開発目的への貢献度  
自国の重点分野（女性分野、環境、  
低所得国など）への重点化の程度等  
組織の強靭性
- コストパフォーマンス、マネジメント力、  
金融管理能力、透明性等  
を定量的に評価。
- 評価に当たって、英國国際開発省は、被支援国、  
国際機関、NGO、MOPAN（国際機関評価ネット  
ワーク）等に対して調査を実施。  
※ MOPAN: Multilateral Organizations  
Performance Assessment Network
- 評価結果を踏まえ、評価の低かったHABITAT  
(国連人間居住計画)、UNIDO(国連工業開発  
機関)、ISDR(国連国際防災戦略)、ILO(国  
際労働機関)の4機関のコア基金に対する拠出  
を停止。
- 現在、英國国際開発省は、2011年の評価のアッ  
プデータートを実施中。

## 国際機関の活動評価ネットワーク（MOPAN）

### (MOPANへの主要国の参画状況等)

- 米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ、韓国等の17か国は、国際機関の活動評価のネットワーク（MOPAN）に参画。日本は参画せず。

- MOPANは、2003年に活動を開始し、毎年複数の国際機関について、以下の点を評価。
  - 重要課題への重点化の程度（女性、環境、気候変動、民間セクター開発など）
  - 透明性
  - 金融リスク管理能力など
- 各機関の評価に当たっては、ネットワーク参加国（うち特定位の国が主導的な役割（「リード」）を担う）。
- 書面による調査に加え、インタビューも実施。
- 2013年は、国際連合世界食糧計画等4機関について評価を実施中（2012年は、国際連合児童基金等6機関）。

### 評価対象機関と評価リード国 (2013年)

機関	リード国
国際連合世界食糧計画 (WFP)	フィンランド スイス
アジア開発銀行 (ADB)	フランス 韓国
国際農業開発基金 (IFAD)	カナダ スペイン
世界保健機関 (WHO)	ベルギー オランダ

## 円借款制度の改善（平成25年4月）

- 対象国等の拡大
  - ・ 中進国を超える国（例：マレーシア）等についても、「日本として戦略的意義が認められる場合」に供与を可能とする。
  - ・ 中進国（例：タイ）に対する支援分野に「広域インフラ」「農業」を追加。
 

※ 中進国：一人当たりGNI4,036～7,035ドル。

- 変動金利制の導入
  - ・ 中進国を超える国等において導入。

所得水準の高い国  
(中進国、  
中進国を超える国)

所得水準の低い国

### 現行の円借款の対象範囲

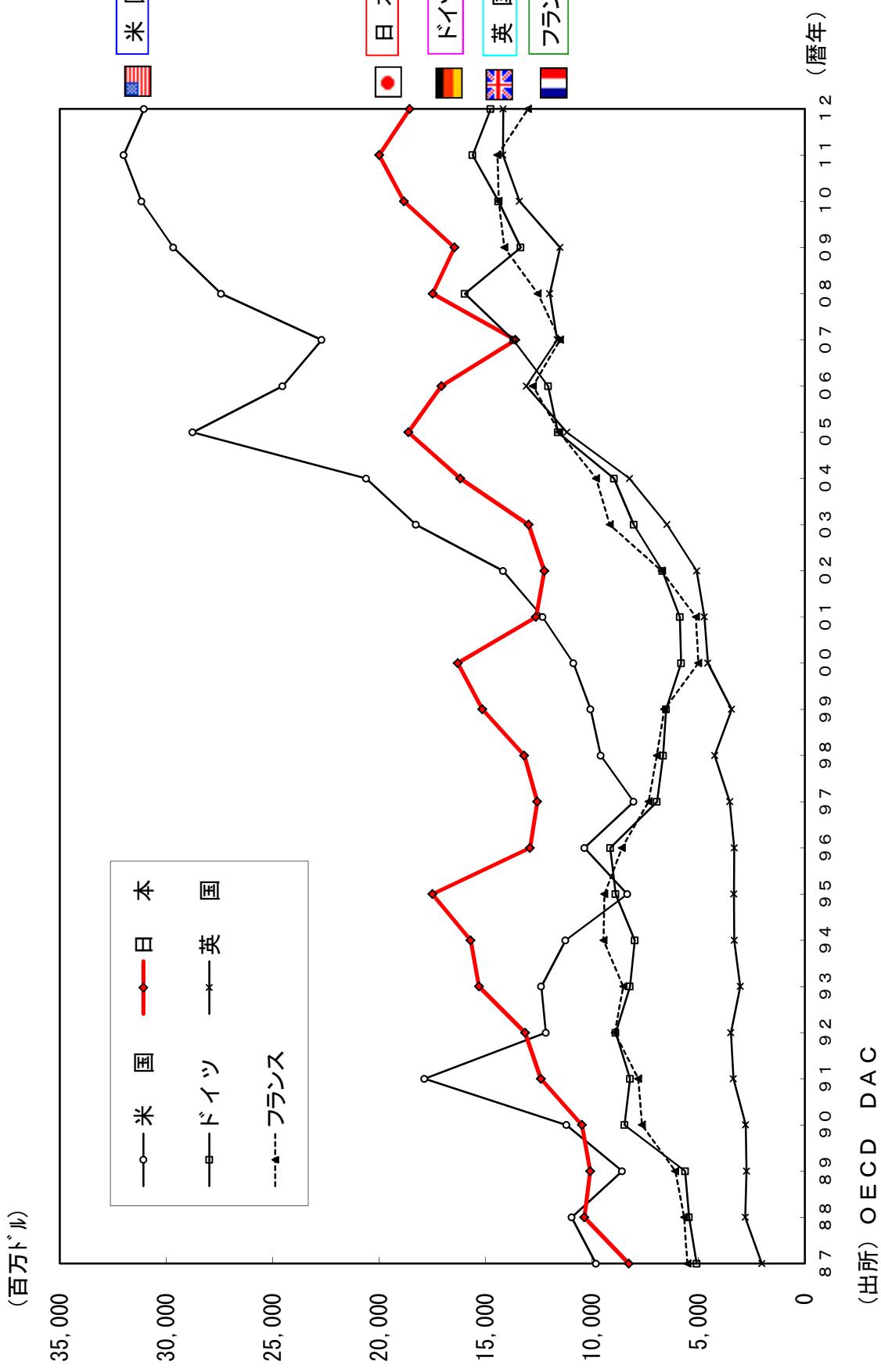
- 金利引き下げ等
  - ・ 重点分野に適用される優遇金利：  
0.55%～1.2% ⇒ 0.01%～0.60%
  - ・ 重点分野に「防災」「保健・医療」を追加。

- タイド借款の拡大
  - ・ 適用金利の引上げ： 0.20% ⇒ 0.10%
  - ・ 調達について、本邦企業、途上国の本邦企業子会社に加え、先進国の中進企業子会社からの調達も参入可とする。

(参考)日本再興戦略(抜粋)  
 [平成25年6月14日]  
 三．国際展開戦略  
 2. 海外市場獲得のための戦略的取組  
 ①インフラ輸出・資源確保

○経済協力の戦略的な活用  
 ・経済分野での国際展開の支援、  
 好ましい国際環境の構築及び人間  
 の安全保障の推進の3本柱を踏ま  
 えた戦略的ODAを開発する。  
 ・日本の優れた技術・ノウハウを開  
 発途上国に提供し、新興国の成長  
 を取り込み日本経済の活性化につ  
 ながるよう、本年4月発表の「円債  
 款の戦略的活用のための改善策に  
 ついて」の各施策を推進するととも  
 に、引き続き改善策を検討する。  
 ・また、日本企業や自治体によるイ  
 ンフラ等の輸出を拡大するため、広  
 域開発プロジェクトの早期段階から  
 技術協力や無償資金協力も活用し  
 ながら相手国政府と連携し、円債  
 款・海外投融資等を戦略的に活用す  
 る。

## グロスのODA事業量（実績）の推移



## 防衛関係費の構造

### 資料Ⅱ－9－1

- 防衛関係費は、単年度での可変範囲が小さく、各自衛隊の体制の見直し、調達改革、人事制度改革など、中長期的な改革への不斷の取組みが重要。

#### 25年度歳出予算

4兆7, 538億円（対前年度比400億円、+0.8%）

○ 人件・糧食費 19, 896億円	○ 人件費 19, 570億円	○ 粧食費 326億円	○ 主要装備品 6, 048億円	○ 修理費・通信維持費等 8, 032億円	○ 在日米軍駐留経費負担 1, 267億円	○ 施設整備・基地対策等 1, 265億円	○ 周辺環境整備 536億円	○ 装備品の維持費等 4, 084億円	○ 基地対策経費等 4, 009億円	○ 装備品の維持費等 10, 493億円	○ その他 2, 202億円	○ 米軍再編・SACO関係経費 198億円	○ SACO 49億円	○ 装備品等購入費等 411億円	○ 研究開発費 275億円	○ その他(電子計算機等借料等) 1, 516億円
-----------------------	--------------------	----------------	---------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	-------------------	------------------------	-----------------------	-------------------------	-------------------	--------------------------	----------------	---------------------	------------------	------------------------------

#### 25年度新規後年度負担

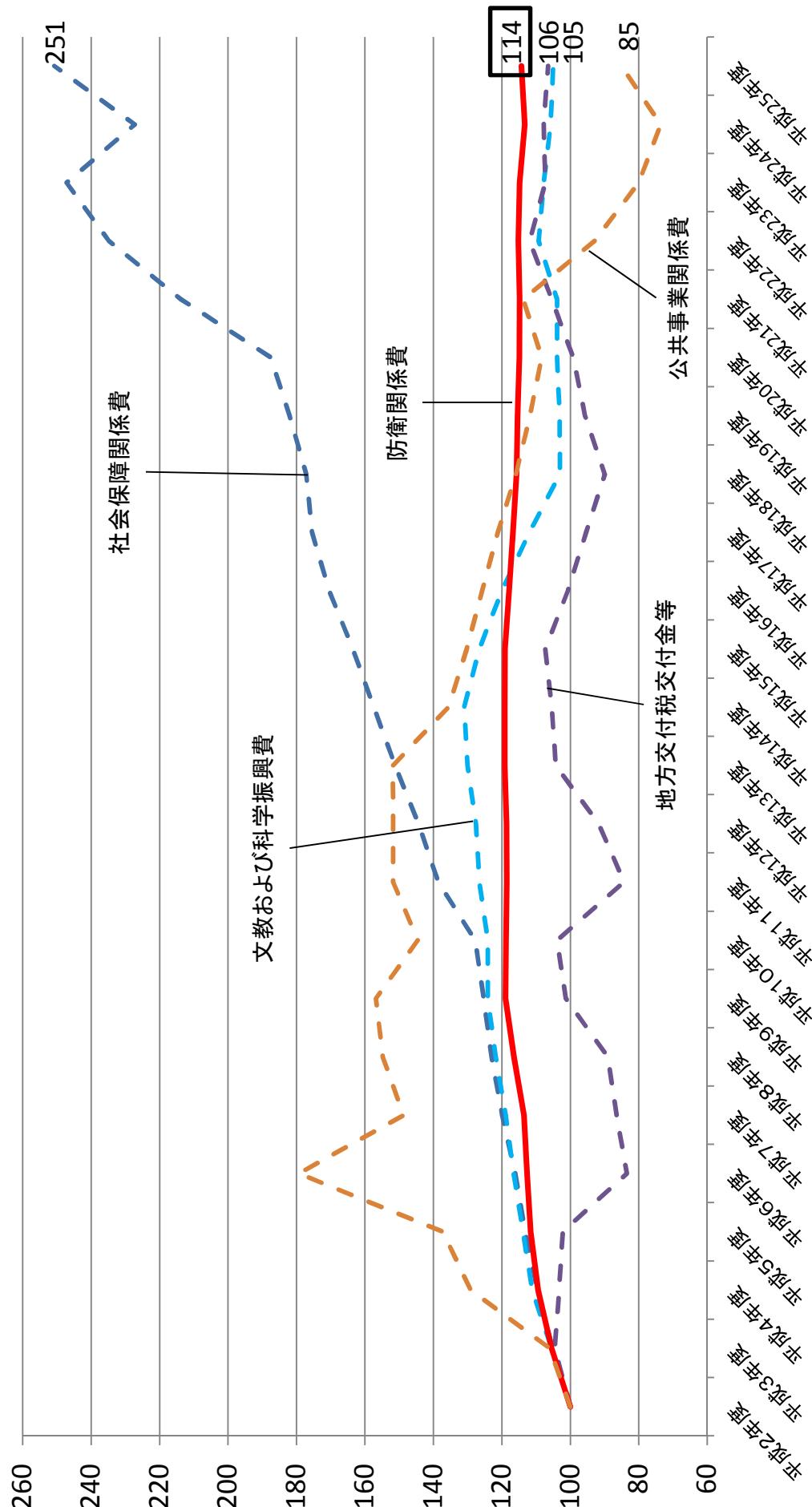
1兆7, 299億円（対前年度比+46億円、+0.3%）

- (注1)このほか、東日本大震災復興特別会計に1, 252億円の計上がある。  
(注2)対前年度比はXバンドレーダー関係経費1, 224億円を除いたものである。

## 一般会計の主要な経費の規模の推移(平成2年(1990年度)を100とした場合)

資料Ⅱ-9-2

- 冷戦終結時期であり、一般会計税収額が最高額(60.1兆円)となつた平成2年を基準に取ると、社会保障関係費の中で防衛関係費は最も安定的に維持・確保されている。
- 一方、例えば、公共事業関係費については、平成13年度以降、急減するなど、振幅が大きくなっている。



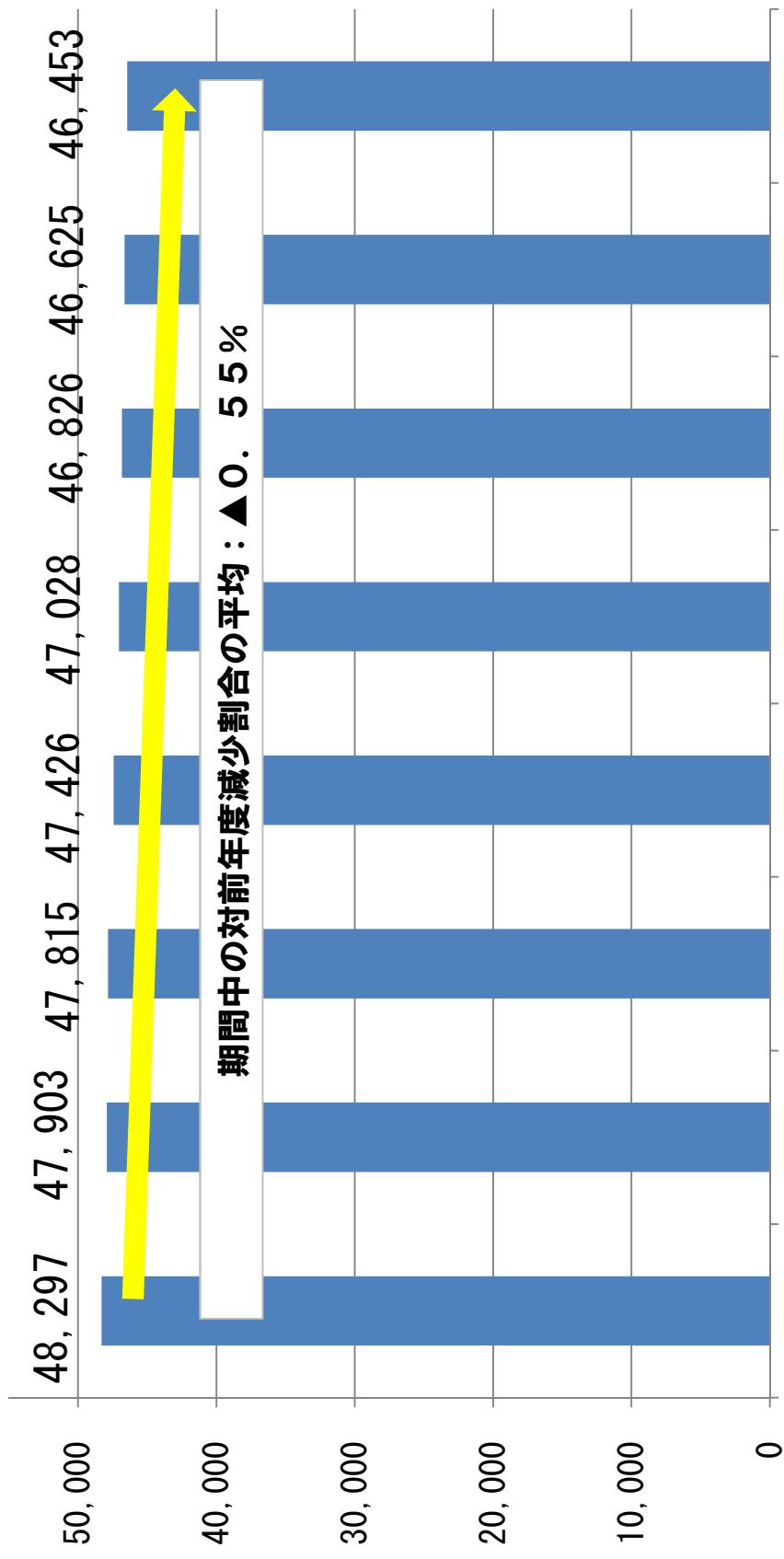
(注1)当初予算ベース

(注2)地方交付税交付金等については、平成10年度までは地方特例交付金も含む。

## 16大綱以降の防衛関係費の推移

- 冷戦型の装備・要員について抜本的に見直すこととされた16大綱以降、防衛関係費は、SACO・米軍再編関係経費除きでみれば平成24年度まで減少したとの指摘がなされている。
- この期間における、各年度における防衛関係費の対前年度減少割合の平均は▲0.55%となっており、減少局面においても、穏やかな変化率とすることで、計画的・着実な防衛力整備を可能としている。

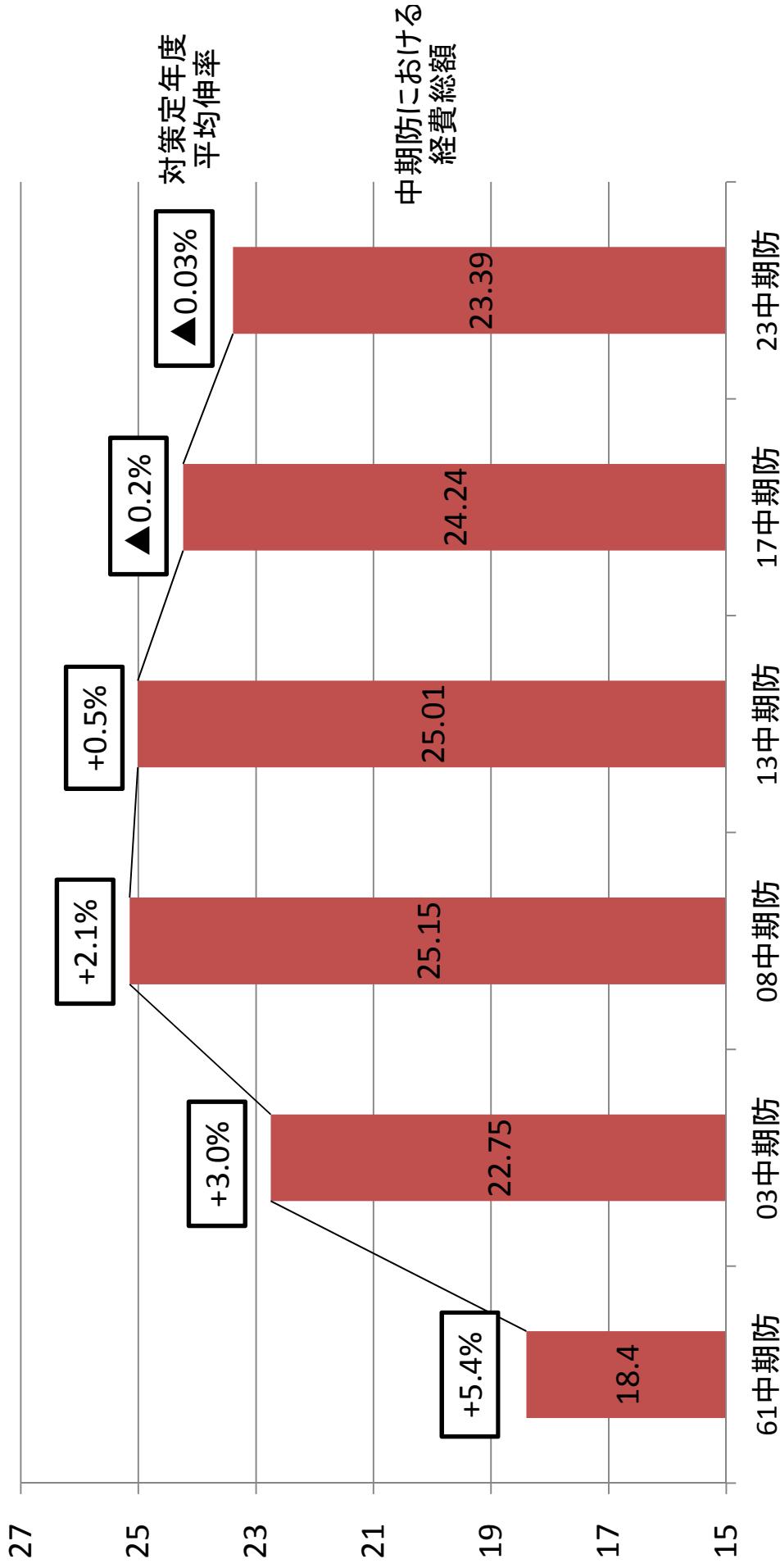
16大綱以降、平成24年度までの防衛関係費の推移



※上記防衛関係費は、SACO・米軍再編関係経費除きの計数

## 中期防衛力整備計画における防衛関係費総額の推移

- 中期防衛力整備計画（中期防）においては、5か年の経費の総額を示している。
- (兆円)



※ 上記防衛関係費は、SACO・米軍再編関係経費除きの計数

※ 03中期防、08中期防、17中期防は、見直し前の総額を示している。

※ 13中期防及び23中期防においては、将来的の予見し難い事象への対応等特に必要と認められる場合に、安全保障会議の承認を得て、一定額を措置できる、としている。(いわゆる調整枠。13中期防:1,500億円、23中期防:1,000億円)

## 防衛装備品の調達改革の必要性

### 資料Ⅱ－9－5

① 装備品の高性能化・複雑化に伴って、開発・製造コストが上昇し、装備品の取得単価を押し上げ。一方、厳しい財政事情の中、取得単価の押し上げは、調達数量の減少を招来。調達数量の減少は、更なる取得単価の高騰を招くことから、企業の事業性はますます低下する悪循環の傾向。【図1】

② 装備品の高性能化・複雑化は維持・整備コストも押し上げ、調達経費を逆転。【図2】

図1

#### 装備品の高価格化

(戦車) 74式 → 10式  
3.9億円→(2.6倍)→10.1億円

(哨戒機) P-3C → P-1  
136億円→(1.4倍)→193億円

(戦闘機) F-4 → F-35  
38億円→(4.6倍)→173億円

#### 調達数量の減少

戦車<74式、10式>  
約53両→約13両

哨戒機<P-3C、P-1>  
約5機→約2機

戦闘機<F4、F35>  
11機→3機

※ 戦車については、昭和62年度～平成23年度と平成23年度～平成25年度の平均調達数量を比較。哨戒機については、昭和53年度～58年度と平成20年度～平成25年度を比較。戦闘機については昭和51年度～52年度と平成24年度～平成25年度を比較。

図2

#### 装備品の整備維持経費の増加

契約額

整備維持経費

平成24年

1兆207億円

4,400億円

6,970億円

7,786億円

平成24年

逆転

※「契約額」とは主として直接戦闘に使用する火器・戦車・戦闘機・護衛艦などの装備品調達に係る契約のための経費、「整備維持経費」とは装備品の修理や消耗品の代価及び役務費などに係る契約のための経費を示す。

# 人事制度改革の検討の方向性

## 現状とその背景

### 【現 状】

- ① 階級構成 … 幹部・准曹の増に対し、土の減。特に、任期制土の大幅減。
- ② 年齢構成 … 若年層の減少による高齢化。平均年齢は4歳近く上昇。

### 【背 景】

- ・ 自衛隊の任務の多様化・国際化等により、人的構成において熟練・専門性の必要の高まり。
- ・ 少子化・高学歴化による募集環境の悪化に対し、任期制土から非任期制土へ採用をシフト。
- ・ 産業構造の変化などによる厳しい再就職環境。

## 検討の方向性

### ① 精強性の確保

若さも含め、体力、技術、経験などを総合して精強性の確保について検討すべき。

### ② 階級構成と年齢構成の在り方

各自衛隊の任務などの特性を踏まえつつ、階級構成、年齢構成の在り方にについて検討すべき。

### ③ 人事施策の在り方

①、②を踏まえ、以下の点について検討すべき。

- ・ 中途退職の在り方
- ・ 退職自衛官の技能・経験の活用(再任用等)
- ・ 募集、再就職援護の強化

## 医療費の自然増の企業・家計への影響

- 医療費については、概算要求時点での「自然増」の要求がなされており、26年度要求では、自然増は、国費ベースで約+3,500億円とされている。これは医療費ベースでは、約+1兆3,500億円(+3.2%)に相当。（内訳：保険料：約+6,500億円、患者負担：約+1,800億円、税金：約+5,100億円）
- 自然増も企業・家計の負担増要因であり、診療報酬の改定以前に、まずは、この負担増の妥当性から検証が必要。

- 平成25年度の医療費：約42兆円（予算ベース）

<u>税金 約16兆円</u> (国：約1兆円、地方：約5兆円)	<u>保険料 約20兆円</u>	<u>患者負担 約5兆円</u>
-------------------------------------	------------------	------------------



- 26年度概算要求における医療費の自然増（国費ベースで約+3,500億円）

＝

- 医療費ベースでは、約+1兆3,500億円の増(+3.2%)**

＝

- 企業・家計の負担増（保険料、患者負担、税金）**

＝

<u>税金 約+5,100億円の増</u> (国：約3,500億円の増、地方：約1,600億円の増)	<u>保険料 約+6,500億円の増</u>	<u>患者負担 約+1,800億円の増</u>
---	------------------------	-------------------------

※平成25年度予算ベースの医療費を公表している最新の内訳で按分

## 診療報酬改定の意味

資料 III-1-2

- 診療報酬とは、診療行為等の対価として、患者・保険者が医療機関等に支払う料金を国が定めるもの(公定価格)。
- **診療報酬改定は、いわば「公共料金」の見直しであり、この引上げは医療機関等の収入を増やし、企業・家計の所得を減らすもの。**

- 診療報酬改定とは  
⇒ いわば「**公共料金**」の見直し

- 診療報酬改定の影響

**医療機関等の収入の増減**

**企業収益・家計所得の増減**

(参考)**1%影響額: 4,200億円**

内訳: 保険料 約2,000億円、患者負担 約500億円、  
税金 約1,600億円(国 1,100億円、地方 500億円)

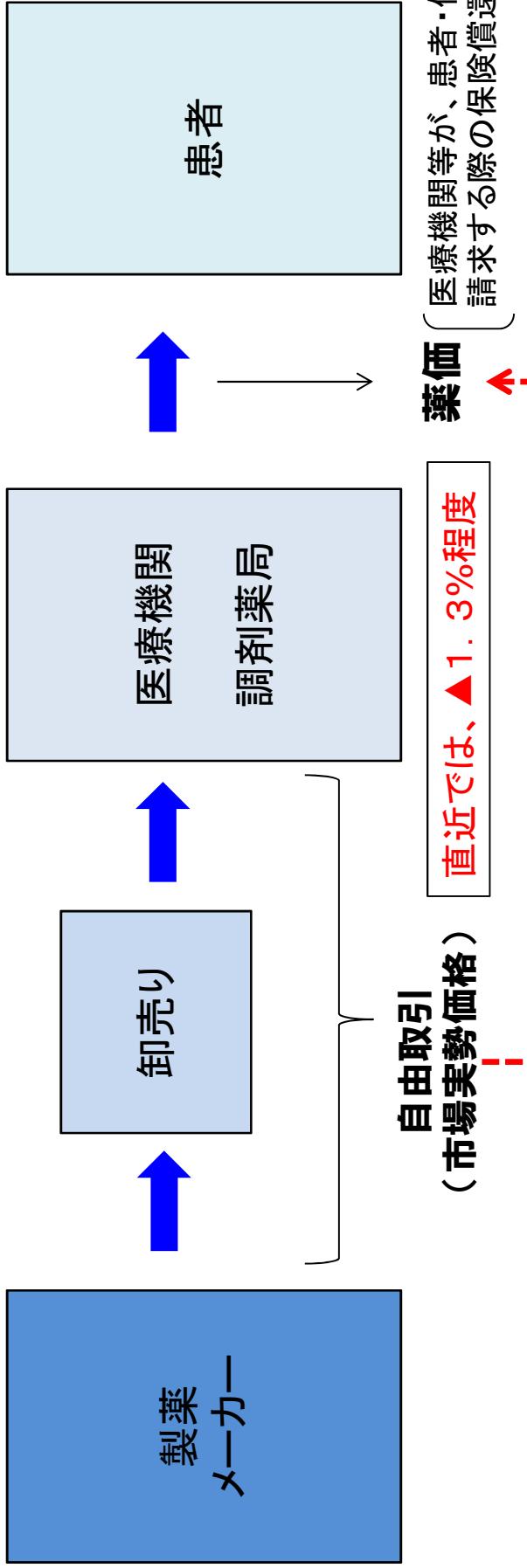
**診療報酬を引き上げた場合**  
**企業収益(↑)、家計所得(↓)**

## 薬価改定の過大要求の修正の必要性

### 資料 III－2－1

- 薬価(薬の保険償還価格)は、市場実勢価格に一致させることが大原則。
- このため、9月に薬価調査(当年度の市場実勢価格を把握)を行っている。
- 8月の概算要求時点では、便宜上、前々年度の市場価格を踏まえて決定された薬価に基づいて予算要求がなされているが、通常、薬の市場実勢価格は、従前の薬価を下回っており、これを確実に薬価改定に反映させる必要。  
⇒ **直近(23年の薬価調査における場合と同様の市場実勢価格の下落を前提とするには、要求時点での自然増は、約+5,500億円(医療費ベース)もの大計上となつております)の是正が不可欠**(保険料: 約+2,700億円、患者負担: 約+700億円、税金: 約+2,100億円(国+1,400億円、地方+700億円))。  
⇒ なお、**薬価改定は、要求額の当然の時点修正(未実現の歳出増見込みの修正)であり、これをもつて何らかの財源が捻出されたと考えること(ましてや、これを財源として診療報酬本体を含む他の経費に流用すること)はない。**

### ○ 薬価改定の仕組み



## 診療報酬改定率の在り方にについて

- 診療報酬改定においては、薬価部分の過大要求の下方修正の金額を医療費総額に対する割合に置き換えた「薬価改定率」と、診療報酬本体部分の改定率を差引きする「ネット改定率」の概念が存在。
- しかし、薬価部分の「マイナス改定」は過大要求の時点修正に過ぎない。歳出として今まで実現していないものの下方修正から何らかの財源が生まれることではなく、この修正分を診療報酬本体部分に流用することには合理性がないどころか、そうした議論以前の問題として、財源があるとすること 자체がフイクション。
- 正しい理解の妨げとなっているいわゆるネット改定率の概念をなくすべき。

(年度)

	1998 (H10)	2000 (H12)	2002 (H14)	2004 (H16)	2006 (H18)	2008 (H20)	2010 (H22)	2012 (H24)
薬価等(A) (医療費ベース)	▲2. 8%	▲1. 7%	▲1. 4%	▲1. 0%	▲1. 80%	▲1. 2%	▲1. 36%	▲1. 375%
診療報酬 本体(B)	+1. 5%	+1. 9%	▲1. 3%	±0%	▲1. 36%	+0. 38%	+1. 55%	+1. 379%
(参考) いわゆる 「ネット改定率」 (A)+(B)	▲1. 3%	+0. 2%	▲2. 7%	▲1. 0%	▲3. 16%	▲0. 82%	+0. 19%	+0. 004%

## 長期収載品(後発品のある先発品)の価格の引下げ

- 「後発医薬品の使用促進」(先発医薬品(ブランド薬)から後発医薬品(ジェネリック)へのシフト)については、第1次安倍政権時に閣議決定された目標(「平成24年度までに数量シェアを30%以上」(後発医薬品/全医薬品))も達成されない(厚生労働省は、25年4月に、目標未達状態を追認する「新目標」を設定)。日本の後発医薬品シェアは主要先進国と比較して最低水準。
- 後発医薬品への置換えが進まない現状を踏まえ、後発医薬品の使用促進の更なる加速化(目標値の引上げ、達成時期の前倒し)を行うことは勿論、長期収載品(後発品のある先発品)の薬価の大幅引下げを行すべき。

特許切れ市場における後発医薬品シェア  
(数量ベース、2010年)

日本	約40%
アメリカ	約90%
イギリス	約70%強
ドイツ	約80%強
フランス	約60%強

※ 上記の後発医薬品シェアの算出方法は「後発医薬品/(後発医薬品のある先発医薬品+後発医薬品)」によるもの。  
従来の算出方法(後発医薬品/全医薬品)による場合の日本の後発医薬品シェアは22.8%。

○ 後発品のある先発品が、全て後発医薬品に置き換わった場合の影響額 ⇒ 医療費:約▲15,300億円 (保険料:約▲7,400億円、患者負担:約▲2,100億円、税金:約▲5,800億円)	○ 厚生労働省が設定した「新目標」(平成30年3月末までに後発医薬品の使用割合60%)を達成した場合の医療費への影響額 ⇒ 医療費:約▲5,300億円 (保険料:約▲2,600億円、患者負担:約▲700億円、税金:約▲2,000億円)
--	---

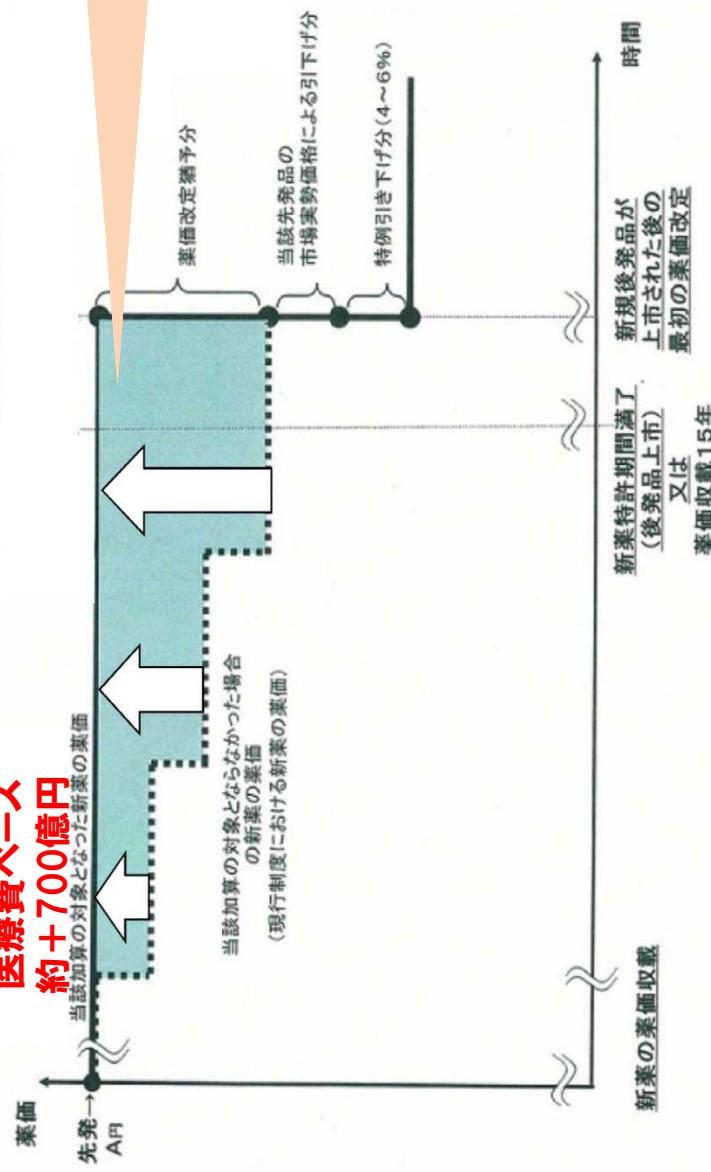
(参考)経済財政改革の基本方針2007について(平成19年6月19日閣議決定)(抜粋)  
「平成24年度までに、数量シェアを30%(現状から倍増)以上にする」

※ 上記の数量シェアの算出方法は、「後発医薬品/全医薬品」

## 新薬創出・適応外薬解消等促進加算

- 「新薬創出・適応外薬解消等促進加算」は、革新的な新薬の創出・適用外薬の開発の促進等を目的に、平成22年度以降、試行的に導入。
- これは、①後発医薬品が上市されていない新薬で、②市場実勢価格の下落率が平均的な下落率よりも低いものについて、薬価を維持する仕組み（薬価を市場実勢価格に合わせる薬価改定ルールの例外）。
- なお、厚生労働省からの適応外薬の開発要請に応じなかつた場合、加算は消滅するが、実際に開発要請が行われるか否かは問われていない（加算は受けつつも、開発要請を受けない会社が全81社中34社（約42%））。
  - ⇒ **適用外薬の開発要請すらしない会社の新薬に加算を行うことが適当か。**
- 上記②の適用要件は、「価値の高い新薬の薬価を維持する」との趣旨だが、「薬の有用性」という実質面ではなく、「価格の下落率」という形式面に着目している。
  - ⇒ **「価値の高い新薬の薬価を維持する」という加算の趣旨にかかわらず、有用性の評価と関係なく、単に下落率が平均より小さかつただけの薬の薬価を維持するのが適当か。**

### 新薬創出・適応外薬解消等促進加算の対象となる **新薬の薬価算定** の例



## 医療費の伸び率の要因分解

### 資料III－3－1

- 診療報酬改定の影響を除いた、国民医療費の増(いわゆる「自然増」)は、概ね3%前後となっている。
- これを要因分析すると、当年度の診療報酬改定や人口増、人口の高齢化によって説明できない「医療の高度化等」(＝一人当たり医療費の増等)による伸びが、半分程度。
- 過去の医療費の伸びの実績に基づいて自然増要求がなされている以上、**概算要求段階で過去の「医療の高度化等」部分の伸び等を反映した自然増要求がなされることになる。**

		(年度)												
		2001 (H13)	2002 (H14)	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)
国民医療費	31.1 兆円	31.0 兆円	31.5 兆円	32.1 兆円	33.1 兆円	33.1 兆円	34.1 兆円	34.8 兆円	36.0 兆円	37.4 兆円	37.8 兆円	38.4 兆円	41.8 兆円	
医療費の伸び	3.2% ▲0.5%	1.9%	1.8%	3.2%	▲0.0%	3.0%	2.0%	3.4%	3.9%	3.1%	1.7%	—	—	
うち 診療報酬改定				▲1.0%			▲3.16%			▲0.82%		0.19%	0.004%	
うち 人口増の影響	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	▲0.1%	▲0.1%	0.0%	▲0.2%	▲0.2%	—	
うち 高齢化の影響	1.6%	1.7%	1.6%	1.5%	1.8%	1.3%	1.5%	1.3%	1.4%	1.6%	1.3%	1.4%	—	
うち 医療の高度化等	1.3%	0.4%	0.2%	1.2%	1.3%	1.8%	1.5%	1.5%	2.2%	2.1%	2.1%	0.5%	—	

(注1)医療費の伸びは、2010年度までは国民医療費の伸び率、2011年度及び2012年度は概算医療費(審査支払機関で審査した医療費)であり、医療保険と公費負担医療の合計である。

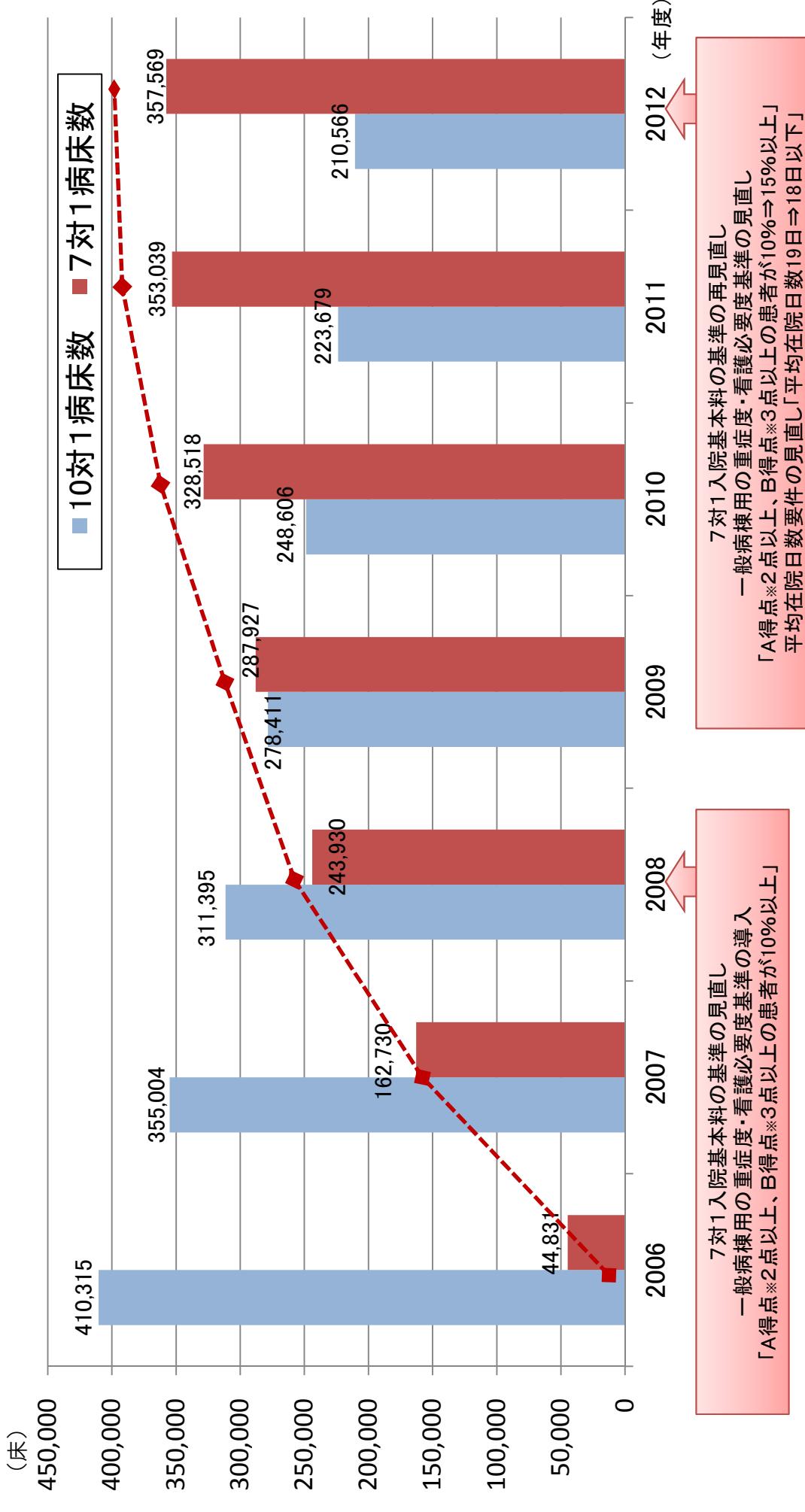
(注2)2011年度及び2012年度の高齢化の影響は、2010年度の年齢階級別(5歳階級)人口から(5歳階級)人口からの推計である。

(注3)2013年度の国民医療費は予算ベースである。

## 「7対1入院基本料」の算定

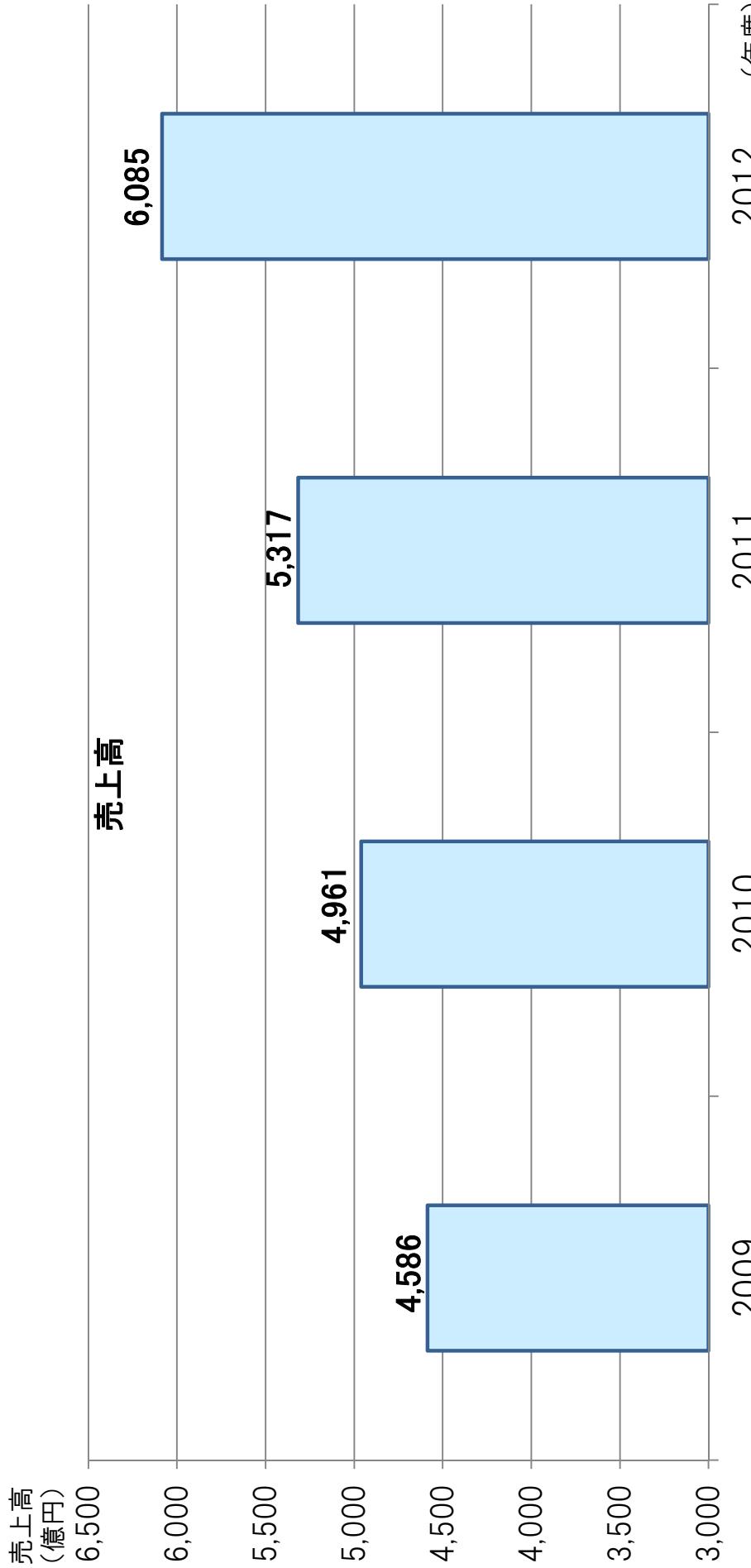
### 資料III－3－2

- 「7対1入院基本料」を算定する病床数は、2006年度の新設以来、一貫して増加。一方で、報酬の低い「10対1入院基本料」の病床は一貫して減少。
- 2008年度、2012年度の診療報酬改定では、「7対1入院基本料」の要件を厳格化したが、この傾向は継続。



## 大手調剤薬局(8社)の売上高の推移

- 大手調剤薬局の売上高は年々増加。
- チェーン展開による規模の経済や、卸売業者に対する価格交渉力の向上など、従来とは異なるビジネスモデルを展開。
- こうした変化も踏まえた、調剤報酬体系の見直しが必要ではないか。



(出所)8社(株)アインファーマシーズ、日本調剤(株)、クオール(株)、総合メディカル(株)、(株)メイカルシステムネットワーク、(株)アイセイ薬局、(株)マライズホールデイングス(株)、(株)メディカル一光)の有価証券報告書を基に作成。

(注)①2012年5月1日～2013年4月30日、2012年6月1日～2013年5月31日、2012年3月1日～2013年2月28日を事業年度としているところが各1社、その他は2012年4月1日～2013年3月31日を事業年度とする値で算定

②2011年度の値は、1社について決算期変更のため6ヶ月決算の値を使用している

## 医療機関の収益状況

### 資料 III－3－4

- 医療経済実態調査によれば、医療機関は全体として增收・増益であり、この間の他の産業の動向と比較しても良好な結果となっている。

#### ◆1 施設当たりの収入(医業収益)

	23年度	24年度
一般病院(医療法人)	約17.2億円	→ 約17.4億円(+0.8%)
一般診療所(医療法人)	約1.59億円	→ 約1.61億円(+1.0%)
一般診療所(個人)	約0.90億円	→ 約0.92億円(+2.2%)

※ この間の全産業の売上高は▲0.5%の減少

#### ◆1 施設当たりの損益率(=「損益差額÷医業・介護収益」)なお、一般診療所(個人)の場合、損益差額に開設者の報酬が含まれている)

	23年度	24年度
一般病院(医療法人)	4.3%	→ 4.4%
一般診療所(全体)	13.1%	→ 13.7%
一般診療所(個人)	28.3%	→ 29.4%

※ この間の全産業の売上高経常利益率は、3.3%(23年度)、3.5%(24年度)という水準

(出所)厚生労働省「第19回医療経済実態調査(医療機関等調査)報告」、財務省「法人企業統計調査結果(平成24年度)」による。

## 医療機関の給与の状況

- **一般病院(医療法人)の職種別常勤職員給部分についても、23年度から24年度にかけて増加**(病院長：**+1.7%**、医師：**+2.8%**、看護師：**+0.8%**)。
- **この間の全産業の賃金は、現金給与総額で▲0.7%の減少、所定内給与で▲0.5%の減少**

◆一般病院(医療法人)の職種別常勤職員1人平均年(度)額等

	23年度	24年度
病院長	3,045万円	→ 3,098万円(+1.7%)
医 師	1,546万円	→ 1,590万円(+2.8%)
看護職員	436万円	→ 439万円(+0.8%)

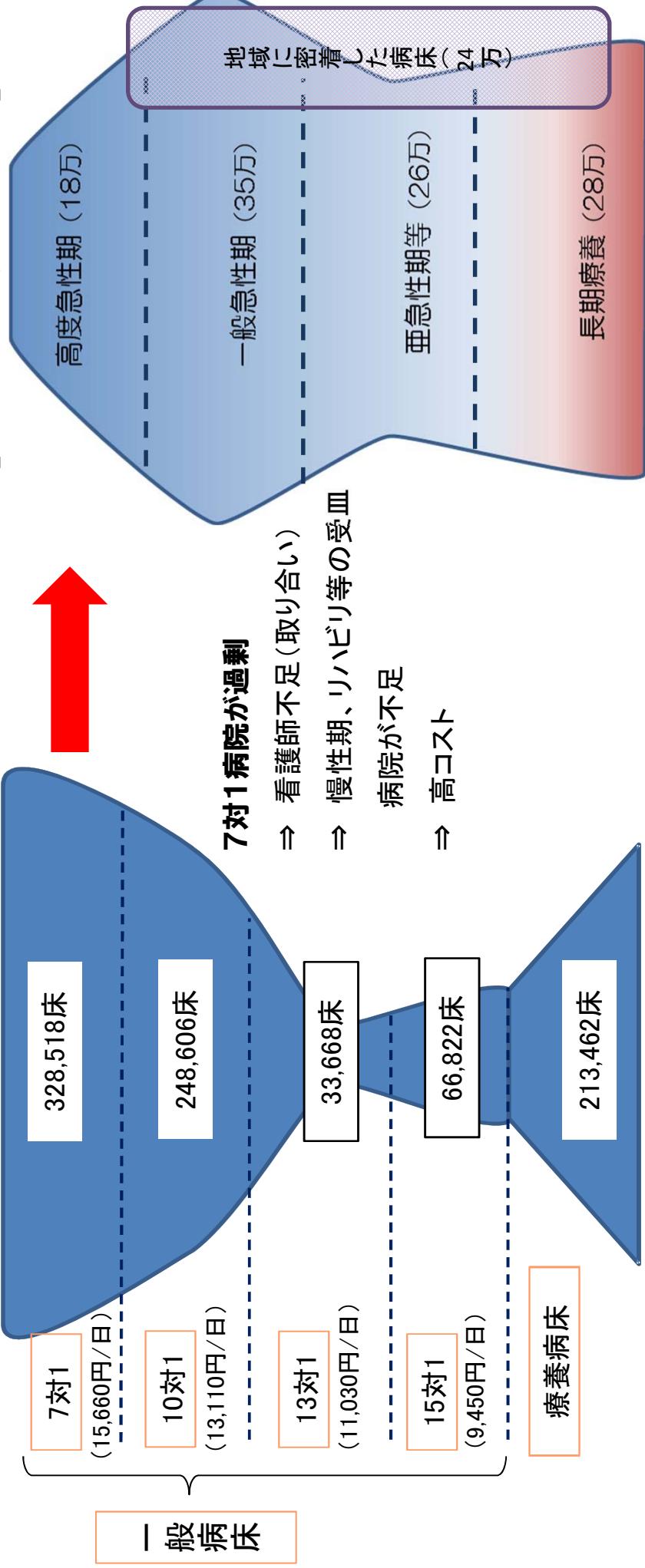
## 医療提供体制改革(現状の病床における問題点)

### 資料 III－3－6

- 現状では、急性期を念頭に高い報酬(15,660円／1日)となっている「7対1入院基本料」(患者7人に對して看護師1人を配置)を算定する病床が最も多い。
- これは、2025年に向けた目指すべき姿とは著しく異なっております、看護師不足や受皿病院の不足、高コストの要因ともなっております、是正が必要。

⇒ **医療提供体制を改革するには、①地域ごとに、②どのような病床を提供するかの数のコントロールが不可欠。**

### 【現状(2010年度)】



## 医療提供体制改革(地域ごとの対応)

### 資料 III－3－7

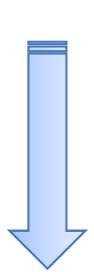
- 医療提供体制の実情は、地域ごとに大きくことなり、目指すべき方向性も地域ごとに異なる。
- 全国一律の診療報酬では、地域ごとの実情に応じた対応は困難。

増やす  
<目指すべき方向性>



減らす

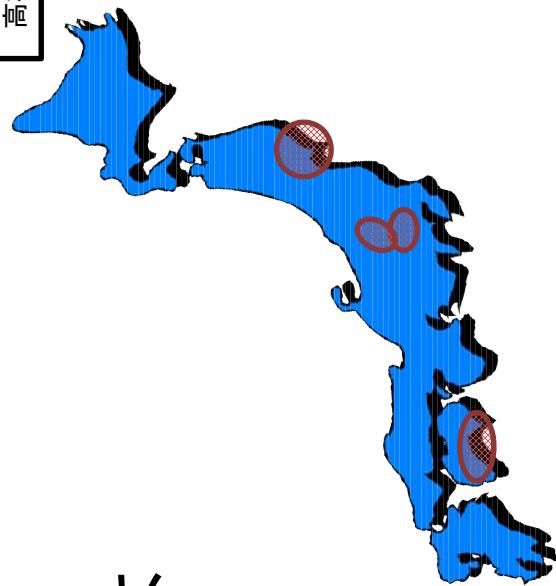
我が国全体  
(全国的)には



各地域  
ごとでは

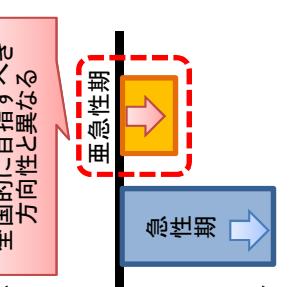
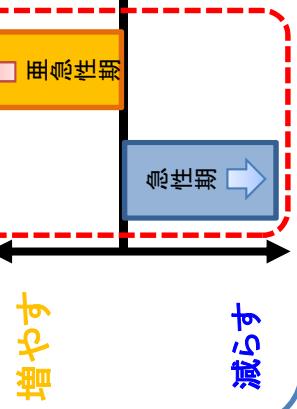


平成25年10月16日  
財政制度等審議会  
高橋泰教授提出資料



＜各地域ごとの目指すべき方向性(イメージ)の例＞

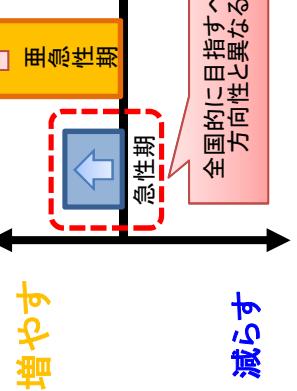
群馬県  
(全国的に  
目標指向性と  
一致)



高知県

埼玉県

宮城県



全国的に目指すべき  
方向性と異なる

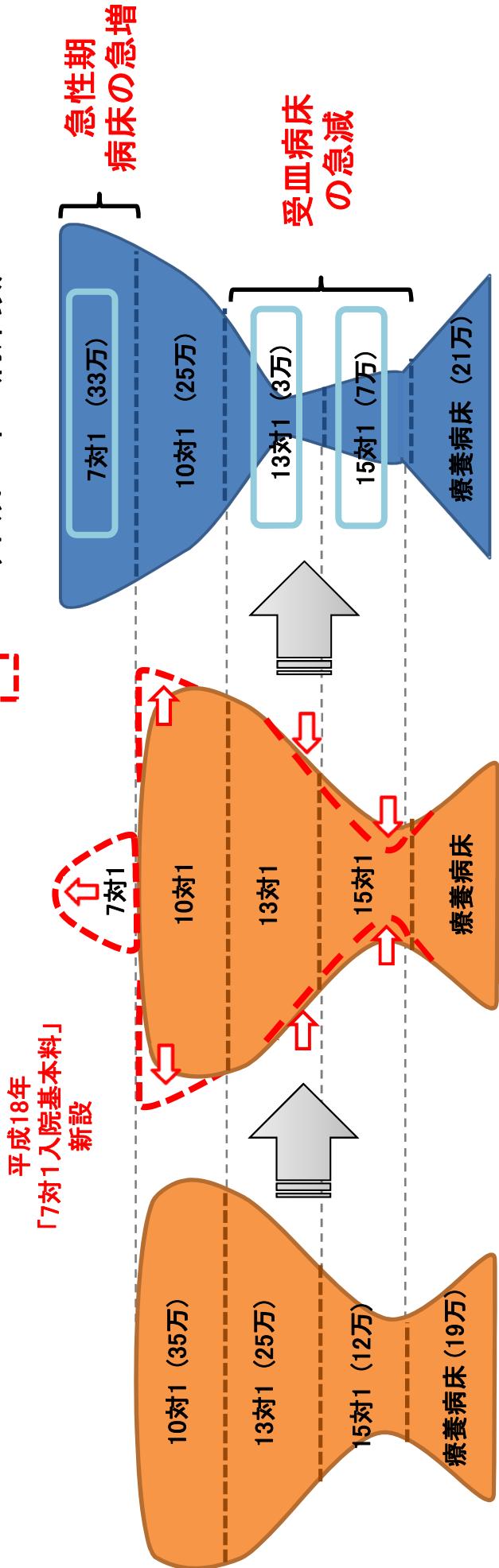
全国的に目指すべき  
方向性と異なる

減らす

## 医療提供体制改革(病床の数のコントロール)

- 診療報酬は一定の要件を満たせば算定できるため、ある診療報酬を算定する病床の数を制限することはできない。
- 今回の医療提供体制改革は2025(平成37)年を見据え、平成29年度にかけて順次必要な措置を講じていくものであり、単に診療報酬の配分によって対応するということではなく、医療法改正による病床の適切な区分の設定などによる実効的な規制手法を講じることが不可欠(病床の数のコントロールが不可欠)。

〈平成16年の病床数〉      平成18年の改定率を算定する際に  
想定していた病床の変化



※平成22年の病床数(療養病床除く)は許可病床数。その他の病床数は稼働病床数を示している。



平成25年11月29日  
財政制度等審議会

## 平成26年度予算の編成等に関する建議(概要)

# 1. 総論

## 1. 財政の現状と課題

### (1) 我が国の財政の現状

- バブル経済崩壊以降、累次の財政支出により公債残高が累増。
- 債務残高対GDP比は主要先進国の中で最悪の水準。また、歴史的にみても、太平洋競争末期をも超える水準であり、極めて憂慮される事態。

### (2) 歳出構造の変化と国債残高の累増

- 社会保障関係費への支出及び地方への財政移転(地方交付税交付金等)が政策経費の過半を占めており、構造的な公債増加の主因。
- 特例公債残高が建設公債残高を大きく上回っており、世代間の不公平は拡大。

## 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

### (1) 財政健全化への取組み

#### ① 財政健全化目標

- 政府は、国・地方を合わせた基礎的財政収支について、①2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減、②2020年度までに黒字化、③その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すとの財政健全化目標を掲げており、これを国際的にもコミットしている。

#### ② 中期財政計画

##### 1. 2015年度の赤字半減目標について

- 「中期財政計画」では、2014年度・2015年度の各年度において国的一般会計の基礎的財政収支を少なくとも4兆円程度改善することで、赤字半減目標の達成を目指す。
- 財政健全化目標は、**補正予算や特別会計、独立行政法人が含まれ、国的一般会計の当初予算のみならず、これらに付随する歳出削減が必須。**
- 自然増収が見込みの額に届かなかった場合には、**更なる歳出削減や歳入確保に取り組まなければなりません。**
- 2020年度の基礎的財政収支の**黒字化こそが達成すべき財政健全化目標の第一歩**であり、**2015年度の半減目標は当然に達成すべき中間目標。**2020年度黒字化を確実なものとするため、2014年度・2015年度においても、一般会計の基礎的財政収支を**4兆円にどまらず出来る限り大きい規模で収支改善を図る必要。**

#### 口. 2020年度の黒字化目標について

- 「中期財政計画」においては、2020年度の黒字化目標の達成に向けでは、歳出削減、増税などの具体的な方策は明示されていない。
- 「中長期試算」においては2020年度の黒字化目標は達成できず**12.4兆円(消費税率換算で5%程度相当)もの異なる収支改善努力が必要な姿が示されており、このような見通しでは日本財政に対する**国際的な信用と日本国債に対する市場の信認を失いかねない。****
- 目標達成に向け、少なくとも毎年度どの程度の歳出削減と税収増が必要なのか、まだどのように実行していくのか、具体的な道筋を早期に国民に対して示していく必要。

#### ③ 社会保障・税一体改革に伴う消費税率引上げ判断と経済政策パッケージ

- 社会保障の安定財源確保と財政健全化の双方を目指す「社会保障・税一体改革」を確実に実現するため、**消費税率の10%への引上げ等を着実に実施する必要。**
- 25年度補正予算の財源となる剩余金や税収増等は、本来は国債の償還、発行減額に充てられるべきであり、その編成に当たっては、必要性と効果について**十分な精査と厳しい査定**を行う必要。

### (2) 26年度予算編成に向けた考え方

- 26年度予算編成は、「中期財政計画」の枠組みに沿って収支改善に取り組む最初の予算編成であり、まずは2015年度の赤字半減目標、その先の2020年度の黒字化目標の達成に向けた試金石。
- 消費税率が引き上げられる中で、仮に各分野の予算が膨張することになれば、政府の財政運営に對する国民の信頼を失いかねないため、これまで以上に厳しい姿勢で予算編成に臨み、**聖域を設けず歳出削減に努めなければならない。**
- 2020年度の黒字化目標を確実に達成するためには、各年度の基礎的財政収支赤字を少しでも減らし、歳出削減や更なる歳入確保に係る後年度の負荷を減らす必要。

## II. 各歳出分野における取組み

### 1. 社会保障

#### 〔社会保障・税一体改革〕

- 「社会保険制度改革プログラム法案」には「負担能力」に応じた負担を求めるとの考え方方に立った**重点化・効率化策**が盛り込まれているが、世代間・世代内の負担の公平に資するものであり、着実な実施を求める。
- 70-74歳の者の医療費自己負担に係る特例措置(1割負担)の見直しについては、遅くとも来年4月1日から実施すべき。経過的に必要となる経費は、補正予算に計上すべき。
- 同様に法令上の特例を設けている後期高齢者医療制度の低所得者向け等の保険料軽減措置の見直しについても、同様に段階的な見直しを前提として、速やかに検討に着手し、早期に結論を得るべき。

#### 〔各分野の課題〕

- 26年度予算編成においては、2年に一度の診療報酬改定が予定されている**医療費の取扱いが最大の焦点**。まずは「自然増」を含む**医療費の合理化・効率化**に着実な成果を上げることが求められる。
- 医療費の増加は、現世代の税負担や将来世代への負担のつけ回しを増加させ、保険料負担や患者負担を通じた企業・家計の負担増をもたらす。これらの負担増に見合う国民のメリットが得られるかという観点から検証が不可欠。診療報酬の改定は、いわば「公共料金の見直し」であり、更にこれらの負担の増加をもたらす。
- 診療報酬の薬価部分について市場実勢価格を上回る過大要求があり、その修正が必要である。これは当然の時点修正であり、歳出としてまだ実現しない段階で要求を下方修正するものであるため、そこから財源が捻出されると考えるのはifikションに過ぎない。
- 26年度の薬価部分については、長期収載品の薬価引下げ、「新薬創出・適応外薬解消等促進加算」の見直し、市販品類似薬の保険適用除外等による合理化・効率化が必要。
- 診療報酬本体部分については、足元の医業経営や給与等の状況を踏まえつつ、「7対1入院基本料」の算定による高コスト構造のは正や調剤報酬体系の見直しの観点から、マイナス改定とすべき。マイナス改定であっても、高齢化の影響による患者数の増加があり、医療従事者の賃金上昇を含む人件費等を賄う**医療機関等の収入が増加基調で手当てされる**。他方、本体部分の引上げを行えば、企業収益や家計の可処分所得のマイナスを代替として医療機関等に更なる収入増をもたらすこととなり、経済政策として整合性に欠ける。
- 医療提供体制改革のために診療報酬本体部分を引き上げることについては、①地域ごとに、②どのような病床を提供するかの数のコントロールが不可欠であるが、その両面で現行の**診療報酬体系は有効でない可能性が高く、まずは病床の適切な区分をはじめ、規制体系の見直しが不可欠**。
- 介護については、要支援者に対する支援のあり方等について、効率化に向けた見直しが必要。また、特別養護老人ホーム等の施設は高い収益率を上げ、多額の内部留保を積み上げており、経営実態を把握・分析するために、経営情報を公開することが必要不可欠。
- 年金については、来年財政検証を実施予定。社会保障・税一体改訂による制度改正の影響を適切に反映し、運用利回りなどの**経済前提**について、年金財政に対する信頼を損なわないためにも、保守的なものとすべき。また、公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直しについて、星急に具体的な議論が開始されることを期待。
- 生活保護については、生活保護法の改正も踏まえた生活保護制度の一層の適正な運営の確保、被保護者の自立の促進に取り組む必要。
- 雇用については、リーマン・ショック後の厳しい雇用情勢を前提とした対応や、国庫負担の引下げ含む雇用保険制度の財政運営の見直しが必要。
- 社会保障関係の各種基金の補正予算への計上については、25年度補正予算から、その必要性や計上のある方を徹底的に見直す必要。

## II. 各歳出分野における取組み

### 2. 地方財政

- 地方歳出は、リーマン・ショック後の経済危機への対応もあって、歳出特別枠等により大きく増加してきたが、24年度には全ての自治体の実質収支が黒字化。国の取組みと歩調をあわせ徹底的な見直し、抑制を図っていく必要。
- 危機対応として実施した地方交付税の別枠加算は、地方税収と地方交付税法定率をあわせた地方の歳入水準が回復する見込みであることを踏まえ、速やかに解消し、通常の折半ルールに戻すべき。
- 地方法人特別税については、偏在性の小さい地方税体系が未だ構築されていないことを踏まえ、現行の偏在是正機能を維持すべき。
- 地方消費税率の引上げによって、東京都等の地方交付税の不交付団体において超過財源が追加的に生じることを踏まえ、地方団体間の財源調整措置を講じる必要。

### 3. 文教・科学技術

- 教育予算の量的拡大を求める議論は不毛であり、借金を将来世代に負わせるという意味で有害でもある。客観的な成果目標を設定した上で、結果を国民に明らかにしながら十分に検証し、成果を求めて「質」の向上に努めることが重要。
- 教職員増員という量的拡大には投資に見合う効果はない。義務教育予算の量的拡大(教職員数増)を抑制し、教育の「質」向上(既存定員の有効活用、外部人材の活用等)に努めるべき。また、教員給与については、既に政府が国民に約束している教員給与の優遇分縮減方針を遵守すべき。
- 国立大学改革を着実に推進するため、国立大学運営費交付金のメリハリを利かせた配分が必要。各国立大学は授業料の彈力化を図り、増加する収入を財源として多様な教育の取組みを行っていく必要。
- 畢業金事業については、無利子奨学金は極めて例外的な場合に限定すべきであり、家計基準の厳格化や制度の運用改善を図るべき。
- 科学技術予算については、研究資金の弾力的な配分等を通じた質の向上を図り、より高い成果を社会に還元すべき。

### 4. 公共事業

- 厳しい財政制約の下、社会资本の整備水準が着実に向上する一方で、今後の大幅な人口減少が見込まれる現状に鑑みれば、公共事業には徹底した選択と集中が必要。
- 新規投資については、長期的に十分な有効性を発揮しうるものに重点化。老朽化対策については、従来通りの維持管理・更新を行うのではなく、人口減少等を踏まえ、残すべきインフラの選別に向けた検討を早急に開始すべき。その上で、残すべきインフラについては適切な維持管理を行う必要。施設の長寿命化に取り組み、更新需要の平準化を図るなど、一層の効率化に向けて取り組むべき。
- 最新の技術的知見や民間の知見等も活用し、公共事業関係費の一層の効率化を図っていくべき。

### 5. 農林水産

- 農業就業人口は減少傾向が続き、高齢化が進むなか、特に米にこだわり、特に米にこだわる農地中間管理機構による生産コスト削減が課題。
- 担い手への農地集約化を加速するために整備される農地中間管理機構については、①機構に農地が滞留するのを防ぐこと、②関係者に責任とコスト意識を求めること、③受益者負担を求めることと、④農業への新規参入を加速化させることなどが必要。
- 経営所得安定対策(旧戸別所得補償)については、米の直接支払交付金及び米価変動補填交付金を廃止するなど大胆に見直しを行すべき。

## II. 各歳出分野における取組み

### 6. エネルギー・環境

- 省エネルギー・再生可能エネルギーの導入拡大が課題になる際には、市場原理の活用を基本とし、コストとのバランスを十分踏まえて各種の対策を行い、国民生活や企業活動に過度な負担をもたらさないよう留意すべき。
- 原子力発電関係について、電源立地交付金本来の趣旨に合わないような予算が温存されないよう、所要の見直しを行うべき。福島第一原子力発電事故により生じた諸課題への対応についても、取組みの全体像を示しながら、國民の理解を得つつ、対応を加速化する必要。

### 7. 中小企業対策

- 中小企業向け補助金等については、その必要性や妥当性を精査し、補助率の見直しや自己負担の導入等について検討していくべき。
- 信用補完制度について、中小企業者への経営支援・再生支援の強化を通じて制度全体への負荷を軽減する必要。金融機関と中小企業者のモラルハザードを生じさせかねない100%保証からの脱却は不可欠であり、その大半を占めるソフトランディング措置については、景況を踏まえ、早期に見直すべき。

### 8. ODA(政府開発援助)

- 厳しい財政事情の下、より戦略的・効率的に、「選択と集中」を図りながら引き続き一般会計ODAの抑制を図るべき。
- 被支援国との関係を戦略的に構築することに一層資する二国間(バイ)のODAへ更に重点化していくべき。他方、多国間(マルチ)のODAについては、抛出先の国際機関等の活動評価を確立し、その結果も踏まえ、不断に優先順位を見直し、抑制を図るべき。
- 円借款を積極的に活用し、無償資金協力を一部代替することにより、財政支出を抑制していくべき。
- 被支援国の立場からは、一般会計ODAではなく、円借款等も含み、裨益の程度を表すグロスのODA事業量が重要。対外的な観点から、ODA事業量をより重視していくべき。

### 9. 防衛

- 中期防衛力整備計画の経費総額や来年度予算の防衛関係費の水準を考えるに当たっては、これまでの我が国における防衛関係費の動向が参考となる。
- 今後の防衛力整備については、陸・海・空の枠にとらわれず、統合運用の観点から自衛隊の能力評価を行い、これに基づいて、厳しい財政事情も踏まえ、優先順位付けを行つて真に実効性ある防衛力整備を行うことが重要である。
- 調達改革、人事制度改革の推進など、防衛力整備に必要なコストの縮減のための方策を図る必要がある。
- 基地対策予算についても、非効率な配分がなされていないかなど、不斷の検証が必要である。