

# 平成 28 年度予算の編成等に関する建議

平成 27 年 11 月 24 日  
財政制度等審議会



## 平成28年度予算の編成等に関する建議

平成27年11月24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28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 27 年 11 月 24 日現在

[財政制度等審議会会長兼財政制度分科会会长]	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	成城大学経済学部特任教授
[委 員]	秋山 咲恵	(株) サキコーポレーション代表取締役社長
	碓井 光明	明治大学大学院法務研究科教授
	遠藤 典子	慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任教授
	大宮 英明	三菱重工業(株)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	(公財)連合総合生活開発研究所理事長
	角 和夫	阪急電鉄(株)代表取締役会長
	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
○	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
○	中空 麻奈	B N P パリバ証券(株)投資調査本部長
	永易 克典	(株)三菱東京U F J銀行取締役会長
[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
	伊藤 一郎	旭化成(株)取締役会長
	井堀 利宏	政策研究大学院大学教授
	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
	岡本 圭衛	日本生命保険相互会社代表取締役会長
	葛西 敬之	東海旅客鉄道(株)代表取締役名誉会長
	加藤 久和	明治大学政治経済学部教授
○	小林 肇	(株)産経新聞東京本社取締役
	佐藤 主光	一橋大学国際・公共政策大学院教授
	末澤 豪謙	S M B C 日興証券(株)金融経済調査部部長金融財政アナリスト
	十河ひろ美	(株)ハースト婦人画報社ヴァンサンカン&リシェス編集部編集長
	高原 豪久	ユニ・チャーム(株)代表取締役社長執行役員
	武田 洋子	(株)三菱総合研究所政策・経済研究センター副センター長チーフコノミスト
	富山 和彦	(株)経営共創基盤代表取締役C E O
	南場 智子	(株)ディー・エヌ・エー取締役会長
	増田 寛也	東京大学公共政策大学院客員教授
	宮武 剛	目白大学大学院生涯福祉研究科客員教授

(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

8月5日(水)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 経済財政運営と改革の基本方針2015</li><li>○ 中長期の経済財政に関する試算</li><li>○ 平成28年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針</li><li>○ 最近のギリシャ情勢</li></ul>
9月30日(水)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 戦後の我が国財政の変遷と今後の課題</li></ul>
10月9日(金)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 我が国の財政に関する長期推計</li><li>○ 社会保障<ul style="list-style-type: none"><li>(総論、経済・財政一体改革の改革工程、障害福祉)</li></ul></li></ul>
10月26日(月)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 社会資本整備</li><li>○ 文教・科学技術</li><li>○ 防衛</li></ul>
10月30日(金)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 社会保障<ul style="list-style-type: none"><li>(28年度診療報酬改定、子ども・子育て)</li></ul></li><li>○ 地方財政</li></ul>
11月4日(水)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 農林水産</li><li>○ 経済協力(ODA)</li></ul>
11月10日(火)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ エネルギー・中小企業</li></ul>
11月16日(月)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 「平成28年度予算の編成等に関する建議(案)」について</li></ul>
11月20日(金)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 「平成28年度予算の編成等に関する建議(案)」について</li></ul>



## 目 次

### I 我が国財政の変遷と長期展望

1. 我が国財政の変遷	1
【コラム1：終戦直後の混乱期における金融危機対策と財政再建】	5
2. 経済・社会環境の変化と直面する課題	6
3. 我が国の財政に関する長期推計	8
4. 今後の財政運営に向けて	9
【コラム2：財政規模が倍増したギリシャと社会保障改革を断行したドイツ】	11

### II 財政健全化に向けた取組と28年度予算編成

1. 「経済・財政再生計画」の実行	12
2. 社会保障	14
3. 地方財政	36
4. 教育	43
5. 科学技術	52
6. 公共事業	55
7. 農林水産	60
8. エネルギー	64
9. 中小企業	68
10. 政府開発援助（ODA）	69
11. 防衛	72

### (参考)

1. 平成28年度予算の編成等に関する建議（概要）	77
2. 参考資料	83



## I. 我が国財政の変遷と長期展望

本年は戦後 70 年の節目の年である。我が国は戦後の荒廃から立ち上がり、現在の成熟社会・長寿社会を築いてきた。財政はこの構築に大きく貢献してきたが、債務の増嵩を伴い、将来世代に膨大な財政負担を先送りしている。2020 年代初には団塊の世代が後期高齢者となり、社会保障給付の一層の増大が見込まれる中、持続可能性を確保するための改革が急務な状況にある。

こうした状況を踏まえ、戦後 70 年を機に、我が国財政の過去 70 年を振り返るとともに、将来 50 年について展望し、今後の財政運営についての視座を得ることとする。

### 1. 我が国財政の変遷

#### (1) 戦後財政の概括

我が国の戦後財政の変遷は、債務残高累増の歴史でもある。終戦直後の混乱期を経て、高度成長を背景に均衡財政を維持してきたものの、東京オリンピック後の昭和 40 年不況に際し、歳入不足を補填するために戦後初の赤字国債（財政法上には発行根拠がないため、いわゆる「特例国債」とも呼ばれる）を発行するに至った。その後、昭和 49 年度までは財政法に基づき建設国債の範囲内で国債を発行してきたが、老人医療費無料化等を実施した、いわゆる「福祉元年」や、オイル・ショック後の低成長等を受けて、財政悪化は加速し、昭和 50 年度より、建設国債に加え、特例国債を発行するに至った。

政府は、財政危機宣言を発し、国鉄改革をはじめとする厳しい行財政改革など、特例国債脱却に向けた財政再建に取り組み、15 年の歳月を要して、ようやくバブル経済のピーク時の平成 2 年度に特例国債からの脱却を達成した。

しかしながら、バブル経済の崩壊に伴い、平成 6 年度には特例国債の再発行に追い込まれ、高齢化の進展による社会保障関係費の累増や景気の停滞による税収の低迷等を背景に、特例国債発行が常態化し、四半世

紀近くが経過している。

こうした中で、近年の財政健全化への取組は、平成 18 年度以降、「PB 黒字化目標」を設定し、平成 27 年度にはその中間目標である「PB 赤字半減目標」を達成する見込みとなっているなど、着実な進展を見せていくものの、持続可能な財政構造の構築に向けては緒に就いたばかりである。〔資料 I - 1 - 1 参照〕

## (2) 国債残高の累増

現在、我が国の債務残高は対 GDP 比で 231.1%<sup>1</sup>。これは、歴史的にも国際的にも、例を見ない水準である。しかも、急速な高齢化の進展の下で、債務残高累増の趨勢は未だに止まる展望が見えない。〔資料 I - 1 - 2 参照〕

今日、国債、とりわけ特例国債発行常態化の主たる要因は、社会保障の受益と負担の不均衡である。財政健全化は、社会保障改革と文字通り表裏一体である。

我が国の戦後財政を振り返ってみると、終戦直後の混乱期を経て、高度成長期における均衡財政の下で、現在の社会保障制度の基礎となる国民皆保険・皆年金制度が確立された<sup>2</sup>。当審議会でも、社会保障制度を充実する過程に入った昭和 40 年代から、社会保障制度について、「社会連帯の観念に基づく以上、そこには応能と応益との調和が図られなければならない。」<sup>3</sup>、「いわゆる制度が不揃いだとされる所以は、制度自体が、またその充実が、将来の見通しや、相互のバランス、優先順位、経緯に深い考慮なく、当面の安易な国庫負担によって行なわれてきたところにある。」<sup>4</sup>と、受益と負担のバランスの確保の重要性について繰り返し指摘してきた<sup>5</sup>。しかし、将来の堅実な見通しに基づく安定財源の裏付けなく、老人医療費無料化等の給付の拡大等、社会保障関係費はほぼ一貫して増

<sup>1</sup> ここで言う債務残高とは、国の国債残高に加えて、政府短期証券、財投債及び借入金等を含めた「国債及び借入金残高」である。なお、このうち財投債については、国民経済計算（SNA : System of National Accounts）基準では、その発行主体である財政投融資特別会計財政融資資金勘定が公的企業に分類されているため、国の債務の対象外とされている。

<sup>2</sup> 詳細については、コラム 1 「終戦直後の混乱期における金融危機対策と財政再建」（P.5）参照。

<sup>3</sup> 財政制度審議会報告「社会保障における費用負担についての報告」（昭和 43 年 11 月 28 日）。

<sup>4</sup> 財政制度審議会報告「社会保障における費用負担についての報告」（昭和 43 年 11 月 28 日）。

<sup>5</sup> 国の一般会計歳出に占める社会保障関係費の割合は、昭和 40 年度：14.7%、平成 27 年度：32.7%。

加し続けてきた一方で、国民に負担を求めるることは先延ばしされてきた。

バブル経済の崩壊を経て、その後、税収や保険料収入が低迷する中で、高齢化の進展に伴って、社会保障関係費が本格的に増大する時代を迎えた。この結果が、債務残高の累増である。社会保障と税の一体改革を通じて社会的合意を得て、平成29年4月に予定されている消費税率の10%への引上げが実現してもなお、そのアンバランスの水準は依然として高いままである<sup>6</sup>。この構造を放置することは、単に、現在の給付に対する負担を将来世代に先送りしているに過ぎない。〔資料I-1-3参照〕

### (3) 景気安定化と財政

戦後的主要先進国の財政には景気安定化の役割が期待され、一定の成果をあげてきた。2008年（平成20年）の「リーマン・ショック」後の世界同時不況においては、各国が大胆な財政出動を行い、深刻な「恐慌」の発生を未然に防いだ。我が国の戦後を振り返っても、「昭和40年不況」時の財政は、不況を高度成長の「一休止」に止めたと評価される。

確かに、このように景気が悪化した場面で財政が建設的に景気安定化の役割を果たした面はあるが、一方で、自然増収等を背景に、「景気」・「対策」を錦の御旗として、補正予算を通じて、必ずしも効果が明らかではない安易な財政出動が行われてきたことも否定できない事実である。

当審議会では、「いやしくも公債発行によって財政の放漫化を招き、ひいては経済の過熱を誘発するようなことは厳に戒めなければならない。」<sup>7</sup>として、財政の果たすべき景気調整機能について提言を行ってきた。しかしながら、戦後経済の転換点であったバブル経済期の財政運営を見ると、昭和62年度から平成2年度にかけて、景気循環要因を除いた基礎的財政収支（プライマリー・バランス、以下PB）は悪化しており、景気刺激的な財政スタンスがとられていた<sup>8</sup>。背景には、国際的に对外収支の不

<sup>6</sup> 社会保障給付費における国・地方負担の合計（公費負担）と国・地方消費税収（ただし、地方消費税1%分除く）の差額は、平成23年度：33.3兆円をピークに縮小傾向にあるものの、平成27年度においても25.7兆円と高水準のままである。

<sup>7</sup> 財政制度審議会中間報告 第1部「財政運営の基本的方向について」（昭和40年11月1日）。

<sup>8</sup> OECD「Economic Outlook 97」（平成27年6月3日）によると、この間、我が国の景気循環要因を除いたPBの対GDP比は、+2.6%から+1.9%へと悪化している。

また、日本銀行が、いわゆる政策金利（商業手形割引歩合ならびに国債、特に指定する債券または商業手形に準ずる手形を担保とする貸付利子歩合）を、昭和62年2月23日に2.50%まで引き下げ、

均衡是正が求められるとともに、国内的にはプラザ合意を受けた円高対策・中小企業対策が求められた事情はあるが、税収の高い伸びを後追いするかのように歳出も伸びており、事後的に見れば、景気調整機能が働いていたとは言い難い。

こうした過去の経験、特に、過去に安易な補正予算の編成が行われてきたという事実を重く受け止め、平時には着実に財政健全化に取り組むことが、経済の安定成長にも、危機時における財政の対応力を確保するためにも、重要であることを肝に銘じなければならない。〔資料 I－1－4、5 参照〕

---

その後平成元年 5 月 31 日に 3.25% に引き上げるまで低水準で据え置いたことも、バブル経済を誘発した大きな要因として挙げられる。

### 【コラム 1：終戦直後の混乱期における金融危機対策と財政再建】

戦前・戦後の財政を見ると、終戦直前には 200% 程度にまで増大していた債務残高対 GDP 比が戦後には 20% 程度にまで減少しており、非連続となっている。

実態としては、終戦直後のハイパーインフレーションにより、債務が実質的に目減りして債務負担が軽減したものであるが、終戦直後の混乱期にあっても、政府が経済・社会秩序の回復に向けた強い意志を持って、特別税等の政策対応を実施していたことは特筆すべき点である。

具体的には、政府は、終戦直後の昭和 20 年 11 月 5 日には、「財政再建計画大綱要目」を閣議了解した。これは、国民の財産に幅広く財産税等の一回限りの特別税を課し、その財源を国債の償還財源に充て、債務を削減するという内容のものであった。規模や内容は GHQ との調整等を経て、縮小して実施されたものの、当時（昭和 21 年度）の一般会計税収が約 264 億円であるのに対して、5 年間累計（昭和 21～25 年度）で約 487 億円もの規模で特別課税は実施された。

また、悪性インフレーションの進展を阻止するための措置として預金封鎖・新円切替を柱とする金融危機対策が実施された。

しかしながら、結果的には、こうした大胆な政策対応にもかかわらず、実質的な財政破綻を来し、国民生活に深刻な悪影響を及ぼした。〔資料 I－1－6～8 参照〕

## 2. 経済・社会環境の変化と直面する課題

我が国の経済・社会環境は大きく変わっている。財政支出及び諸制度は、経済社会の成熟、少子高齢化、人口減少等を踏まえ、制度本来の趣旨に立ち返った上で、抜本的な見直しが必要となっている。その際、縦割りを排除するなど、予算編成の仕組みを不斷に見直していく必要がある。

### (1) 社会保障分野

社会保障については、昭和36年の国民皆保険・皆年金制度の確立以降、医療技術の発展及び経済発展に伴う国民1人当たりの所得水準の向上と並んで、社会保障の充実により、我が国の平均寿命は大きく伸長し、現在では我が国を世界最高水準の長寿国にするなど、着実に成果をあげてきた<sup>9</sup>。

他方、社会保障制度の創成期には、「老令者は経済発展の恩恵にあづかることが少なく、自らの収入により生計を維持できるものは約4割程度に過ぎない状況にある。」<sup>10</sup>とされていた高齢者像も、戦後70年の時間のなかで、健康・経済環境の両面で大きく変化してきた。〔資料I-2-1参照〕

当審議会では、昭和46年には既に、「若い世代を含めて国民が老人問題をやがては到来する自己の問題としてとらえ、(中略)、自ら老後生活に備えるという社会的気風を醸成していくことが肝要」<sup>11</sup>と、自助の精神の醸成について提言を行っている。ここで言う当時の「若い世代」とは今の高齢者である。当審議会として、社会保障制度の創成期に立ち返り、今の高齢者を含め、改めて自助の精神の醸成の重要性をここに喚起したい。社会保障改革を推進していくには、こうした精神が不可欠となる。

団塊の世代が後期高齢者となり始める2020年代初には、人口構造が一段と高齢化することを踏まえれば、世界に冠たる国民皆保険・皆年金制

<sup>9</sup> 昭和25年には男58.0歳・女61.5歳であった我が国の平均寿命は、足下(平成26年)では男80.5歳・女86.8歳へと大きく伸長している。

<sup>10</sup> 財政制度審議会報告「社会保障についての報告」(昭和46年12月20日)。

<sup>11</sup> 財政制度審議会報告「社会保障についての報告」(昭和46年12月20日)。

度の持続可能性を確保するための制度の見直しが急務である。その際、社会保障制度は長期にわたるものであることから、制度の全体像を分かりやすく示しつつ、堅実な経済前提の下で、将来の人口動態や受益と負担のバランス等について長期にわたる見通しをもって改革を行うことが必要であることは言うまでもない。〔資料 I－2－2 参照〕

## (2) 社会保障以外の歳出分野

社会保障以外の歳出分野についても、戦後、ほぼ一貫してその充実等が図られてきた。しかしながら、我々は、人口減少という新たな社会に入った。高齢化という不可避な歳出増加要因により「自然増」が存在する社会保障とは異なり、社会保障以外の歳出については人口減少を踏まえた「自然減」を前提とすべきである。

社会资本整備については、例えば、道路分野に見られるように、高度成長に伴う自動車交通量の急増等に対応するため、集中的に道路整備を推進してきた。しかし、近年は人口減少等に伴い、自動車交通量は全体的にピークアウトしている。今後の人ロ減少や既存インフラの維持管理コストの増加等を踏まえ、既存ストックを取捨選択した上で、新規投資の一層の重点化や維持管理の効率化が必要である。

また、教育については、戦後、教育基本法や学校教育法の制定等により学校制度が整備されてきた。しかし、平成に入って以降、児童生徒数が大幅に減少し、今後も更に少子化が進展することが見込まれている。こうした中、いじめや不登校など学校を巡る多様化する問題を解決する上で、教職員定数を増加させる方策が本当に効果的で効率的なのか。教育の「質」を確保するために真に必要な施策は何かについて、エビデンスに基づく総合的見地から検討すべきである。さらに、小中学校の児童生徒の教育条件を改善する観点から、統廃合などにより学校規模の適正化を進める必要がある。

地方財政については、地方公共団体の基準財政需要の算定上、多くの算定項目において人口を測定単位として設定することで、各地方公共団体の人口の増減に伴う財政需要の増減に対応してきた。今後は、人口減少に伴って、必然的に地方公共団体における財政需要の減少が見込まれ

るところであり、地方歳出の総額についても、こうした人口減少による財政需要の減少を着実に反映したものとすることが必要である。

このように、社会保障以外の歳出分野は、今後の少子高齢化による人口減少等も踏まえ、人口減少社会に見合った効率的な歳出構造への転換が求められる。

### 3. 我が国の財政に関する長期推計

過去の財政の変遷を振り返ることとあわせ、将来の財政の持続可能性に関する分析を行う観点から、当審議会では、「経済・財政再生計画」<sup>12</sup>を受け、「我が国の財政に関する長期推計」（平成 26 年 4 月 28 日）のアップデートを行った。

本推計は、欧州委員会の手法に倣って、2060 年度までの長期の財政の姿を展望したものである。高齢化による社会保障給付等（「年齢関係支出」<sup>13</sup>）の増加が将来の財政に与える影響を分析するとともに、2060 年度以降に債務残高対 GDP 比を安定させるために 2020 年度（平成 32 年度）時点での必要な PB 改善幅を試算している。〔資料 I-3-1、2 参照〕

経済について複数の前提を置いて推計してみると、いずれのケースでも、現行制度下では、2060 年度までの長期にわたり、高齢化に伴う支出が増加し続けた結果、将来的には債務残高対 GDP 比が発散（歯止めなく膨張）してしまうため、財政の持続可能性を担保するには相当規模の収支改善が必要であることが確認された<sup>14</sup>。〔資料 I-3-3、4 参照〕

他方、経済再生が実現し、実質 2 %・名目 3 % を上回る経済成長を実現させた上で、「経済・財政再生計画」にある安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革を 2020 年度（平成 32 年度）まで継続すると仮定

<sup>12</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（以下「骨太 2015」）（平成 27 年 6 月 30 日 閣議決定）の第 3 章。

<sup>13</sup> 年齢階層別の 1 人当たり支出が異なる社会保障給付（年金、医療、介護）及び教育等の支出。

<sup>14</sup> 一般政府ベースの推計において、2060 年度以降に債務残高対 GDP 比を安定させるためには、現行制度を前提とする場合には対 GDP 比で 7 % 弱、2020 年度（平成 32 年度）の国・地方 PB 均衡を前提とする場合には対 GDP 比で 5 % 台半ばの収支改善が必要であるとの試算結果が示された。なお、この数字は金利・成長率格差要因に伴う必要な収支改善分を除いたものである。幅を持って理解される必要があるものの、金利・成長率格差によっては、より一層の規模の収支改善が必要である。

した場合、2020 年度（平成 32 年度）における国・地方 PB 赤字の大宗が解消され、2020 年度（平成 32 年度）に向けて債務残高対 GDP 比の増加も抑制することが可能であることが示された。しかしながら、同時に、長期的に財政の持続可能性を維持するためには、その後、改革を継続・強化していかなければならないことも示された。〔資料 I－3－5 参照〕

こうした「我が国の財政に関する長期推計」のアップデートの結果から得られる含意としては、以下の 2 点が重要である。

第 1 は、社会保障については、改革を行わなければ、一層支出が増加する見通しであり、歳出抑制を通じた収支改善が不可欠であるという点である。

第 2 は、早期の改革は将来的に必要な収支改善の規模を縮小するという点である。この観点からも、安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革に着実に取り組むことが必要である。「経済・財政再生計画」で示された改革項目について、手を緩めることなく、スピード感を持って実施しなければならない。

ただし、長期的に債務残高対 GDP 比を安定させるためには、PB 黒字化はその一里塚に過ぎない。その先にある真の財政健全化に向けては、社会保障支出の増加といった長期的に継続する課題に対しては、制度改革等を通じた効果が長期的に継続する改革の断行が不可欠である。

#### 4. 今後の財政運営に向けて

当審議会は、昭和 25 年の発足以来、社会保障の受益と負担のバランスの確保、景気調整機能の発揮等、財政運営の基本問題について幾度も政府への提言を行ってきた。しかしながら、依然として、受益と負担のアンバランスは解消されていないなど、政府は持続可能な財政運営を行ってきたとは到底言い難い。当審議会としては、政府には猛省を促すとともに、これまで重ねてきた提言を実現させていかなくてはならない。

近年のギリシャの動向に目を向けてみると、持続不可能な財政運営が

行われ、国家的危機に陥った典型例を見ることができる<sup>15</sup>。諸外国の例を川向こうの出来事と見做すことなく、経済再生と財政健全化を両立させた経済財政運営を実現したドイツの例と併せて、教訓とすべきである。

今般の長期推計の結果も踏まえれば、中長期的には、当審議会が最初の財政運営に関する報告<sup>16</sup>で示したように、「経常歳出はあくまで経常歳入でまかなうという原則を堅持し、健全な公債政策をとる」という財政運営に立ち返らなければならない。

まずは、現在の債務残高の水準と財政構造が持続不可能である現状を正面から受け止める必要がある。その上で、平時には、経済・社会環境の変化を踏まえ、歳出全般にわたる大胆な見直しを行い、財政健全化を着実に進めることができ、景気変動の増幅を抑制し、持続的な安定成長に資するとともに、危機時の対応力を確保することにも寄与すると言える。

今後、2022年度（平成34年度）には団塊世代が後期高齢者、2036年度（平成48年度）には団塊ジュニア世代が高齢者となるなど、人口高齢化・人口減少はより一層進展する見込みであり、改革を躊躇している余裕など一切ない。こうした観点からも、今般、2020年度（平成32年度）に向けて「経済・財政再生計画」を策定したことを機に、目標を必ず達成するという強い意志を持って、財政健全化への取組を進める必要がある。〔資料I－4－1参照〕

---

<sup>15</sup> 詳細については、コラム2「財政規模が倍増したギリシャと社会保障改革を断行したドイツ」(P.11) 参照。

<sup>16</sup> 財政制度審議会中間報告 第1部「財政運営の基本的方向について」(昭和40年11月1日)。

## 【コラム2：財政規模が倍増したギリシャと社会保障改革を断行したドイツ】

### ＜財政規模が倍増したギリシャ＞

ギリシャでは、2001年年のユーロ導入後、良好な経済環境や資金調達の容易化を背景に財政規模を大幅に拡充した。2001年には約665億ユーロであった一般政府歳出は、2009年には約1,283億ユーロと、8年間という短期間でほぼ倍増している。

2004年には欧州委員会から財政健全化を勧告されたが、健全化は進まず、歳出が水膨れした状態が続いた。こうした中で、2009年の財政統計の不正の発覚を契機に、格付会社が相次いでギリシャ国債の格下げを発表し、長期国債金利は急速に上昇した。財政危機は金融危機にも発展し、その影響は欧州債務危機という形で欧州全体にも及ぶものとなった。

こうした事態を受け、ギリシャは、PB対GDP比で1年間で5%、5年間で10%超もの収支改善を行わざるを得ず、その後の長期にわたる景気停滞を招くに至った。

2009年には既に実質GDP成長率が▲4.4%と悪化していたギリシャが、急激な歳出削減を実施するに追い込まれたのは、偏にEU・IMFからの金融支援を受けなければ国家として立ち行かなくなってしまったからである。財政危機が顕在化してからは、その対応には限界があるという教訓が示されており、さらに、市場の信認は一度失えば、その回復には相当の期間と痛みを伴うことも明白である。〔資料I-4-2参照〕

### ＜社会保障改革を断行したドイツ＞

主要先進国においては、近年、高齢化の進展に伴い社会保障支出の対GDP比が継続的に上昇しており、1995年から2013年までの18年間に、イタリアでは約5.3%ポイント、イギリス、フランスでは約4.3%ポイント、アメリカでは約3.0%ポイント増加している。我が国においても1995年度（平成7年度）から2013年度（平成25年度）までに約11.2%ポイントも増加している。これに対して、ドイツは高齢化が進展している中でも、社会保障支出を抑制し、その対GDP比を1995年の26.4%から2013年の25.8%まで約0.6%ポイントも低下させており、特に2005年以降はその傾向が顕著である。〔資料I-4-3参照〕

ドイツにおける社会保障改革の取組の内容を具体的に見てみると、年金分野において累次の給付抑制策を講じるとともに、2004年の定額負担の導入等により医療給付費の増加を抑制している。

さらに、社会扶助の要素を含む失業給付の抑制等の労働市場改革の成果は著しく、歳出抑制に大きく寄与するとともに、「ドイツ病」とも言われた高失業率は2005年の11.2%をピークにその後大きく低下し、今日の好調なドイツ経済を下支えしてきたものと考えられる。

こうした総合的な社会保障・労働市場改革の効果として、高齢化が進展する中でも、ドイツは社会保障支出の伸びの継続的抑制を実現しており、経済成長と財政健全化の両立を目指す我が国としても、ドイツの経済財政運営から学ぶべき点が多い。〔資料I-4-4、5参照〕

## II. 財政健全化に向けた取組と 28 年度予算編成

政府は、2020 年度（平成 32 年度）の「PB 黒字化目標」の達成に向けて、平成 27 年 6 月 30 日に「経済・財政再生計画」を閣議決定した。これからは、計画を実行させていく段階であり、それにより、PB 黒字化を確実に達成すべきである。

### 1. 「経済・財政再生計画」の実行

#### （1）「経済・財政再生計画」の策定

2020 年度（平成 32 年度）までの国・地方の PB 黒字化に向けて、当審議会では、「財政健全化等に関する建議」（平成 27 年 6 月 1 日）において、実効性の高い「歳出水準」そのものに係る規律の必要性等について強く提言していたところである。

「経済・財政再生計画」においては、「安倍内閣のこれまでの 3 年間の取組では一般歳出<sup>17</sup>の総額の実質的な増加が 1.6 兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を 2018 年度（平成 30 年度）まで継続させていくこととする」という国の一般歳出の水準についての「目安」を定めているなど、当審議会の建議に沿った内容となっている。この点は、評価したい。

ただし、当然のことではあるが、計画というものは、それを実行に移して初めてその意味がある。2020 年度（平成 32 年度）までの国・地方の PB 黒字化に向け、策定した計画に沿って、初年度から着実に歩を進めしていくことが何より重要である。〔資料 II-1-1、2 参照〕

#### （2）「経済・財政再生計画」の実現に向けた歳出改革工程表の策定

「経済・財政再生計画」を着実に実現していくためには、計画で掲げられた改革検討項目について、その具体的な内容及びその実施時期を明確にすることが不可欠である。その際、計画の実現に向けては、当事者（地

<sup>17</sup> 「一般歳出」 =一般会計歳出－国債費－地方交付税交付金等  
=PB 対象経費－地方交付税交付金等

方公共団体、医療機関、事業者等）の主体性と創意工夫のインセンティブを活かしつつ、それらの個々のミクロの取組をマクロの歳出改革効果につなげていくという視点が不可欠である。また、その際に設定されるKPI（Key Performance Indicator）については、単なる改革の進捗を表す指標ではなく、具体的な歳出改革効果を意識したものであり、歳出改革の工程表と連動し、その実効性を担保するようなものとすることが肝要である。

### （3）「経済・財政再生計画」を踏まえた28年度予算編成

28年度予算編成は、「経済・財政再生計画」初年度の予算であり、当該計画の成否は、28年度予算にかかっていると言っても過言ではない。

そのため、28年度予算が「経済・財政再生計画」で示された「目安」から逸脱するようなことは断じてあってはならない。すなわち、計画において、2018年度（平成30年度）までの3年間の一般歳出、特に社会保障関係費については目安が設定されているが、3年間の目安であるからといって、歳出の伸びの抑制を先送りすることがあってはならない。内外から、厳しい視線を注がれているという緊張感を持って、28年度予算を編成すべきである。

## 2. 社会保障

社会保障関係費は、高齢化等に伴い年々増大し、27年度予算においては、一般歳出の55%を占めるに至っている。こうした現状に鑑み、社会保障分野においては、社会保障と税の一体改革を踏まえつつ、財政健全化と制度の持続可能性の確保の両立に向けて、医療・介護・年金をはじめとする社会保障制度の全体像を分かりやすく示しながら、改革に正面から取り組んでいく必要がある。

「骨太2015」の「経済・財政再生計画」においては、「安倍内閣のこれまで3年間の経済再生や改革の成果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による增加分に相当する伸び（1.5兆円程度）となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度（平成30年度）まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組む。この点も含め、2020年度（平成32年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す。」とされている。社会保障関係費の伸びについては、「経済・財政再生計画」を踏まえ、経済成長やこれまでの改革の効果とあわせて、改革工程表に盛り込まれる予防・効率化の取組や制度改革によって、確実に「2018年度（平成30年度）までの目安」や「2020年度（平成32年度）におさめることを目指す水準」を達成しなければならない。

そのためにも、公的保険給付の範囲の見直しや給付の適正化、負担能力に応じた公平な負担を通じた財源の確保をはじめとする様々な課題にスピード感を持って計画的に取り組み、主要な改革については、2018年度（平成30年度）までの集中改革期間中に集中的に改革を進めていく必要がある。

これらの取組を通じ、持続可能な社会保障制度を次世代に引き渡していくことが重要であり、少なくとも、次世代への負担の先送りを拡大させるようなことはあってはならない。こうした観点から、「経済・財政再生計画」においては、社会保障分野における44の改革検討項目について、本年末の段階で、検討・実施に係る2020年度（平成32年度）までの改

革工程表を策定することとされている。

改革工程表においては、社会保障制度改革の実効性を高めていくため、各項目について、改革の具体的な方向性を明らかにするとともに、改革のフェーズに応じて検討・実施時期を明確に設定することが必要である。また、既に改革の実施段階にある検討事項等については、改革の実効性を高める KPI を設定し、改革の進捗を管理・促進することが必要である。

現在、経済財政諮問会議の下に設置された経済・財政一体改革推進委員会において、改革工程表の策定作業が進められているところであるが、当審議会としても、改革工程表の策定に当たっての基本的な考え方を示すとともに、改革の具体的な方向性や検討・実施時期等を提言する。当審議会の提言の内容が、本年末までに取りまとめられる予定の改革工程表に適切に反映されていくことを強く期待したい。

また、28年度予算編成においては、診療報酬改定・薬価改定が予定されており、社会保障分野における重要課題の一つである。

平成28年度の社会保障関係費の高齢化等に伴う伸び（いわゆる「自然増」）は、本年8月末の概算要求時点で、足下の経済再生やこれまでの改革等の効果を織り込んだ上で、6,700億円増となっている。平成28年度の社会保障関係費については、改革工程表の策定や診療報酬改定・薬価改定等を通じて、「経済・財政再生計画」初年度にふさわしいものとなるよう、当審議会としては、確実に高齢化による増加分の範囲内（5,000億円弱）にしていくことを求めたい。

### （1）改革工程表の策定

当審議会としては、各改革検討項目に係る検討・実施時期について、大きく3つに区分して明確化することを提言する。第1は、最優先で検討・実施すべき項目で、見直しの方針は明確に示した上で、速やかに関係審議会等において制度改革の具体的な内容を検討し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、速やかに実施すべき項目等を中心とした区分（「第Iトラック」）とする。第2は、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年

通常国会に所要の法案を提出すべき項目等を中心とした区分（「第Ⅱ トラック」）とする。第3は、これらよりも検討・実施時期がやや後ろ倒しとなるものの、「経済・財政再生計画」の終期である2020年度（平成32年度）までのできる限り早い時期に、具体化の方策をとりまとめるべき項目についての区分（「第Ⅲ トラック」）とする。

「経済・財政再生計画」に掲げられている社会保障分野の個々の改革検討項目に関する改革の方向性、検討・実施時期、KPI の在り方について、改革工程表に盛り込むべき具体的な内容は、各項目の参考資料において詳細に示している。その上で、以下本章では、同計画の7つの柱立て（①医療・介護提供体制の改革、②インセンティブ改革、③公的サービスの産業化、④負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化、⑤薬価、調剤等の診療報酬及び医薬品等に係る改革、⑥年金、⑦生活保護等）に沿って、各項目のうち、当審議会として特に重要と考えるものにつき、在るべき改革の方向性等を指摘する。

## ① 医療・介護提供体制の改革

医療・介護提供体制改革については改革に係る制度的枠組みがある程度構築されており、今後は、KPI の設定とともに、改革のスコープの拡大、改革の実効性を高める制度改革等を行うことが重要である。

第1に、改革の早期実現の観点から、都道府県毎の病床機能別の必要病床数を盛り込んだ地域医療構想や、それと整合的な医療費目標等を盛り込んだ医療費適正化計画が早期に策定されるよう促していく必要がある。また、改革の進捗評価（PDCA の実施）等を確実に行うため、現行の病床機能報告は、客觀性に乏しく、病床の機能分化の進捗管理が困難であることから、遅くとも平成28年10月の次期病床機能報告時までに、1日当たりの医療資源投入量等を勘案した定量的基準を設けるべきである。〔資料Ⅱ－2－1、2参照〕

医療・介護提供体制の第2の重要な課題として、改革のスコープを外来医療や介護分野に拡大する必要がある。外来医療については、データに基づき外来医療費に係る地域差の要因等を今年度中に分析し、情報を公開するとともに、医療費適正化計画への反映等を通じて不合理な地域

差の解消を図っていかなければならない。また、介護分野においては、要介護認定率や1人当たり介護給付費について、地域差の要因分析を実施し、その結果を公表すべきである。さらに、分析結果を踏まえ、保険者機能の強化、調整交付金の傾斜配分等の市町村等による給付費適正化に向けた取組を促すような制度的枠組みを導入すべきである。〔資料II－2－3、4参照〕

第3に、改革の実効性確保が重要である。この観点から、療養病床については、年齢構造等によっては説明のつかない地域差の是正に向け、高い診療報酬の対象となる医療区分2・3の要件の厳格化等を図る必要がある。また、慢性期の医療・介護ニーズに対応していく観点から、介護療養病床を予定通り平成29年度末までに廃止しつつ、厚生労働省の「療養病床の在り方等に関する検討会」の結論等も踏まえ、患者・利用者像に合わせて必要な機能に絞った受け皿への転換を含め、効率的なサービス提供体制を構築していく必要がある。〔資料II－2－5参照〕

さらに、都道府県による病床再編や地域差是正に向けた努力を支援し、改革の実効性を確保していく観点からは、地域医療介護総合確保基金のメリハリある配分の継続、診療報酬の特例（高齢者医療確保法第14条）<sup>18</sup>の運用に係るガイドラインの取りまとめ、7対1入院基本料の算定要件の一層の厳格化を含む病床4機能と整合的な点数・算定要件の設定、保険医療機関の指定に係る都道府県の権限の一層の強化といった課題に明確な実施期限を設定して取り組んでいく必要がある。〔資料II－2－6～8参照〕

この他、医療・介護提供体制に関する課題として、難病患者・小児慢性特定疾患患者等に係る病床を除く全ての病床において、光熱水費相当額の負担能力に応じた患者負担化を図るべきである。この項目は、医療・介護を通じた費用負担の公平化の観点から、可能なものは「第Iトラック」で速やかに検討・実施すべきである。〔資料II－2－9参照〕

また、かかりつけ医普及の観点から、28年度診療報酬改定において、

---

<sup>18</sup> 高齢者医療確保法第14条において、厚生労働大臣は、医療費適正化を推進するために必要があると認めるときは、関係都道府県知事と協議をした上で、一の都道府県の区域内における診療報酬について、他の都道府県の区域内における診療報酬と異なる定めをすることとなっている。

普及が進んでいない地域包括診療料の必要な要件緩和を行うとともに、外来の機能分化と医療保険制度の持続可能性の観点から、かかりつけ医以外を受診した場合に、現行の定率負担に加え、個人が日常生活で通常負担できる少額の定額負担を「第Ⅱトラック」で導入すべきである<sup>19</sup>。〔資料Ⅱ－2－10 参照〕

## ② インセンティブ改革

医療・介護提供体制の改革と同様、改革に係る制度的枠組みはある程度構築されており、今後は、KPI の設定とともに、改革のスコープの拡大、改革の実効性を高める制度改革等を行う必要がある分野である。

保険者機能の発揮を促す観点から、保険者の取組に対するインセンティブ強化を図るため、平成 30 年度に新設される国民健康保険の保険者努力支援制度については、真に医療費の適正化に資する指標を設定し、その達成状況に応じて大胆な傾斜配分を行うべきである。被用者保険の後期高齢者支援金の加減算制度についても、加減算の指標を増やし、その達成状況に応じて大胆な傾斜配分を行うべきである。さらに、国民健康保険においては、所得水準による差異の補正後に残る医療費格差が適切に保険料水準に反映されるよう、調整交付金の配分方法を含め、保険財政の仕組みを見直す必要がある。〔資料Ⅱ－2－11、12 参照〕

個人の取組に対するインセンティブ強化を図る観点からは、保健事業の一環として、個人による疾病予防や健康管理に係る取組状況を踏まえ、ヘルスケアポイントの付与や現金給付、保険料の傾斜設定を行う必要があり、今年度中に厚生労働省においてそのためのガイドラインを策定すべきである<sup>20</sup>。〔資料Ⅱ－2－13 参照〕

## ③ 公的サービスの産業化

単年度毎の事業予算も一部活用しつつ、民間の活力を引き出す観点から改革の実効性を高める KPI を設定することが重要となる分野である。

<sup>19</sup> この仕組みについては、受診者の立場から、外来医療の質に係る透明化を図ることが必要となるとの指摘があった。

<sup>20</sup> 個人の取組に対するインセンティブ強化の観点から、医療・介護を通じた様々な民間・地方の優良事例の横展開を図ることも重要であるとの指摘があった。

この分野では、既に、医療費の適正化等の観点から、健康増進・予防に関する優良事例の全国展開を図る取組が民間主導で開始されており、KPIの設定に当たり参考となる指標も公表されている。今後、政府の「健康増進・予防サービス・プラットフォーム」においても、民間の成果も取り込みつつ、優良事例の創出・全国展開を図り、地方公共団体や企業・保険者の競争を促進していくことが期待される。〔資料II-2-14 参照〕

#### ④ 負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化

社会保障制度を持続可能なものとしていくためには、公的保険給付の範囲の見直しや、それを支える財源を負担能力に応じて公平に負担していくための改革が避けられない。この分野では、改革に係る制度設計を新規に実施する必要があることから、内容の具体化や法令等の改正時期の明確化が重要となる。

##### イ) 負担能力に応じた公平な負担

医療保険における高額療養費制度については、負担能力に応じた適正な負担とするため、高齢者のみに設けられている外来の特例措置の廃止、入院・外来を通じて高齢者の自己負担の上限額を所得水準に応じて現役世代と同水準とする見直しが必要である。介護保険における高額介護サービス費制度についても、高額療養費と同水準までの利用者負担限度額の引上げが必要である。また、医療・介護を通じて「現役並み所得」<sup>21</sup>の基準の妥当性の検討・見直しも行うべきである。これらの項目は、世代間・世代内の負担能力に応じた公平な負担の確保の観点から最優先で取り組むべきものであり、「第I トラック」で速やかに検討・実施すべきである。〔資料II-2-15、16 参照〕

自己負担割合については、65歳から74歳までの負担割合が、医療保険では2割となっている一方、介護保険では一定以上の所得者を除き1割となっている。両制度の均衡を図る観点から、介護保険におい

<sup>21</sup> 後期高齢者医療制度においては、「現役並み所得」は、公的年金等控除等を差し引いた課税所得で判定されており、収入ベースでは夫婦2人世帯で年間収入520万円以上とされている。他方、本年8月から介護保険における2割負担対象者となる「一定以上の所得者」は、公的年金等控除等を差し引く前の年金収入等で実質的に判定されており、夫婦2人世帯で年間収入350万円以上とされている。

て原則2割負担とするための改正を「第Ⅱトラック」で検討・実施すべきである。他方、75歳以上の自己負担割合に関しては、現在、医療保険において、平成26年4月以降に70歳となる者について、1割負担から2割負担への引上げを段階的に実施している。これにより2割負担化した世代が75歳に達する平成31年度以降に、現在の取組を連続的に延伸する観点から、75歳以上についても2割負担を原則とする見直しを「第Ⅲトラック」で医療・介護ともに行うべきである。〔資料II-2-16、17参照〕

介護納付金の総報酬割化については、社会保障改革プログラム法の検討事項のうち未実施のものでもあり、現役被用者の報酬水準に応じた保険料負担の公平を図る観点から、現在の人頭割から総報酬割への移行を「第Ⅱトラック」で検討・実施すべきである。この他、前期高齢者納付金についても、総報酬割化による負担の公平化を「第Ⅲトラック」で検討・実施すべきである<sup>22</sup>。〔資料II-2-18、19参照〕

金融資産等の保有状況を考慮に入れた負担の仕組みについて、マイナンバーに関しては、本年9月に預金口座への任意付番を可能とする改正法が公布され、付番開始後3年を目途に、預金口座に対する付番状況等を踏まえ、必要と認められるときは、国民の理解を得つつ、所要の措置を講じることとされている。こうした状況を踏まえ、マイナンバーを活用して負担能力を判定するための具体的な制度設計については、預金付番に係る見直しの検討と併せて、実施上の課題を整理し、具体化の方策を取りまとめるべきである。

一方で、介護保険においては、本年8月から、補足給付<sup>23</sup>の支給に当たり、所得水準のみならず、本人の申告に基づき、一定の預貯金等の保有状況も勘案する仕組みが導入されている。マイナンバーを活用する制度設計前であっても、例えば、医療保険における入院時生活療養費等については、同様の仕組みを優先的に「第Ⅰトラック」で検討・

<sup>22</sup> これらの項目については、給付の適正化が前提である、他の社会保険料負担を含めて総合的に考える必要がある、保険者努力の意欲をそぐおそれがあるといった指摘もあった。

<sup>23</sup> 介護保険施設における居住費や食費の具体的な水準は、利用者と施設との契約によることが原則であるが、低所得者には負担限度額を設け、平均的な費用（基準費用額）と負担限度額との差額を保険給付で補う補足給付の仕組みが設けられている。

実施し、負担能力に応じた負担を少しでも進めていくことが適当である。〔資料Ⅱ－2－20 参照〕

#### ロ) 納付の適正化

介護保険における軽度者に対する給付のうち、生活援助サービスについては、日常生活で通常負担する費用であり、介護保険給付を中心度者に重点化する観点、民間サービス事業者の価格・サービス競争を促す観点から、原則自己負担（一部補助）化すべきである。また、福祉用具貸与については、貸与額の地域差や要介護度とスペックの不均衡等が認められる。このため、標準的な利用料や要介護区分毎の標準的な貸与品目を設定することで価格等についての「見える化」を推進するとともに、原則自己負担（一部補助）化すべきである。住宅改修についても同様の観点からの見直しが必要である。さらに、要介護1・2の高齢者への通所介護サービス等については、地方公共団体の裁量と予算の範囲内で実施する地域支援事業に移行すべきである。これらのうち、福祉用具貸与等に係る価格及びスペックの見直しについては、早急に是正すべきであることから、「第Ⅰトラック」で速やかに検討・実施し、その他の項目についても、「第Ⅱトラック」で実現を図るべきである。〔資料Ⅱ－2－21～23 参照〕

医薬品や医療機器等の保険適用については、保険償還の対象となることの可否の判断、保険償還額の決定等に活用するため、費用対効果評価の枠組みを速やかに本格導入していくべきである。また、こうした枠組みの導入と並行して、高価な医薬品が多く処方される現状にある生活習慣病治療薬等について処方ルールを設定し、保険給付の適正化を図っていくべきである<sup>24</sup>。〔資料Ⅱ－2－24、25 参照〕

市販品類似薬については、市販品を購入する場合との公平性の確保やセルフメディケーションの推進の観点から、スイッチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率の引下げを「第Ⅱトラック」で検討・実施すべきである。また、28年度診療報酬改定に係る議論の一環とし

---

<sup>24</sup> これらの取組は、費用の節減効果に加え、地域差の是正にもつながると考えられる。

て、長らく市販品として定着した OTC 類似医薬品のうち、湿布（第 1 世代及び第 2 世代）<sup>25</sup>を含む鎮痛消炎剤を保険給付外とすべきである。ビタミン剤については平成 24 年度から単なる栄養補給目的での使用が、うがい薬については平成 26 年度からうがい薬のみでの処方が、それぞれ保険適用外とされたが、これらに係る薬剤料等は想定に反してほとんど減少していない。こうした状況を踏まえ、処方の目的や方法にかかるわらず保険給付外とするなどの対応を本年末までに決定すべきである。

なお、諸外国においては、医薬品の治療上の貢献度・有用性に応じた段階的な自己負担割合（保険償還率）の設定や参考価格（償還限度額）制度の採用といった例もある。こうした例を踏まえ、我が国においても、公的保険給付の範囲の見直しや薬剤の適正使用等の観点から、医薬品に係る保険給付の在り方を見直し、全体として保険償還率を引き下げることも検討していく必要がある。〔資料 II-2-26、27 参照〕

## ⑤ 薬価、調剤等の診療報酬及び医薬品等に係る改革

この分野では、本年末までの予算編成過程で決定する診療報酬本体・薬価改定と並行して、診療報酬改定に関連する制度についても、改革の在り方を具体化していく必要がある。具体的な内容については、（2）において詳述する。

## ⑥ 年金

年金分野では、社会保障改革プログラム法等に示された検討項目について、改革の方向性や検討・実施時期等の具体化を図っていく必要がある。

まず、マクロ経済スライドの在り方については、将来世代の給付水準を確保する観点から、マクロ経済スライドによる調整を極力先送りしないようにすべきである。このため、平成 27 年 1 月に行われた社会保障審議会年金部会における議論等を踏まえ、可及的速やかに、必要な制度改

<sup>25</sup> 第 1 世代はサリチル酸メチル等を主成分とした刺激型の鎮痛消炎剤で、第 2 世代は非ステロイド性抗炎症薬が患部に直接的に作用する鎮痛消炎剤とされている。

正を進めるべきである。〔資料Ⅱ－2－28 参照〕

また、短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲については、非正規労働者の増加等の就労形態の多様化を踏まえ、短時間労働者の将来の所得保障の充実を図るとともに、働き方の選択に中立的でない現在の仕組みを見直し、多様な働き方の実現、特に女性の活躍促進に資するよう、見直しを行っていく必要がある。そのため、企業規模要件や賃金要件の緩和等によって、適用範囲の更なる拡大を行うべきであることから、平成27年1月に行われた社会保障審議会年金部会における議論の整理等を踏まえ、可及的速やかに、必要な制度改正を進めるとともに、平成28年10月の適用拡大の施行や影響を勘案して更なる適用拡大に向けた検討を行うべきである。〔資料Ⅱ－2－29 参照〕

次に、働く高齢者の就労を促進するとともに、将来の年金給付水準を確保し、制度の持続可能性を一層強化するため、高齢期の多様な働き方に対応した年金受給の在り方を念頭に、支給開始年齢の更なる引上げ等を行うべきである。そのため、現在の支給開始年齢の引上げが終了する平成37年度に引き続いて支給開始年齢の引上げ等の改革を実施するため、関係審議会等において制度改正に向けたオプションについての検討を開始し、できる限り早い時期に、具体化の方策を取りまとめた上で、次の財政検証の結果も踏まえ、所要の法案を提出すべきである。〔資料Ⅱ－2－30 参照〕

そして、高所得者の年金給付の在り方については、世代間の公平性確保の観点等から、現役世代と比べて遜色のない所得を得ている一定の高齢者に関して、国庫負担分相当の年金給付の支給を停止すべきである。そのため、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年度までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも集中改革期間に所要の法案を提出する方向で、検討を進めるべきである。また、年金制度における再配分機能の強化に加え、年金税制、福祉制度などを含めた全体の視点から見直しを議論していく必要があり、公的年金等控除を含めた年金課税の在り方については、個人所得課税の総合的かつ一体的な見直しの中で議論していくべき

である<sup>26</sup>。〔資料Ⅱ－2－31 参照〕

この他、企業年金・個人年金や金融商品の活用等といった自助努力を促進することは、少子高齢化が進行する主要先進国において共通して見られる動きである。支給開始年齢の引上げ等の公的年金制度の改革と並行して、老後の所得水準を確保する観点から、制度の見直しを含め、更なる取組を進めることが重要である。

## ⑦ 生活保護・雇用

生活保護分野及び雇用分野では、各改革検討項目について、改革の方向性や、平成29年度の生活扶助基準の検証に合わせた改革法案の提出時期等の具体化を図っていく必要がある。

まず、生活保護に関しては、生活保護受給者数が歴史的に極めて高い水準で推移している。生活保護は、最後のセーフティネットとしての機能を有するとともに受給者の自立の助長を趣旨とする制度であるが、制度の設計・運用の在り方によってはモラルハザードが生じかねず、かえって受給者自身の自立を阻害する結果ともなりかねない。こうした現状に鑑み、生活扶助等については、就労意欲の向上の観点も踏まえつつ、経済社会情勢の変化やこれまでの社会保障・社会福祉分野における制度の拡充を考慮して、各種加算・扶助の必要性や在り方を見直すなど、現行制度で可能な見直しは、できる限り早い時期に結論を得て、実施すべきである。また、就労インセンティブの強化を含め、就労等を通じた保護脱却を着実に推進する必要がある。

さらに、生活保護費全体の約5割を占める医療扶助<sup>27</sup>については、不当な医療扶助等を行う医療機関の適正化措置の徹底、後発医薬品の使用促進、医療費の一部自己負担の導入の検討を含む頻回受診の抑制などに不斷に取り組まなければならない。これらの取組の進捗状況を適切に把握するためにも、地方公共団体における各種取組の計画の策定及び計画の背景にある状況・実績の「見える化」や、これらの分析に基づく実効性

<sup>26</sup> 社会保障改革プログラム法の検討事項として、「高所得者の年金給付の在り方及び公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直し」が掲げられている。

<sup>27</sup> 生活保護費3.6兆円のうち、医療扶助費は1.7兆円（平成25年度実績）。

のある KPI の設定が必要不可欠である。

また、生活保護が、資産、能力等全てを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施する制度であることを踏まえ、能力に応じた就労又は就労に向けた訓練を受けることを原則とともに、正当な理由なくこれを拒否した場合には、保護の停止・廃止、保護費の減額を含む柔軟な対応を可能とする制度とすべきである。この点については、平成 29 年度の生活扶助基準の検証に合わせ、生活保護制度の在り方について検討を行い、その結果を踏まえて、平成 30 年通常国会への法案の提出等の所要の措置を講ずるべきである。〔資料 II-2-32～37 参照〕

雇用保険については、我が国においては、失業等給付の一定割合を国庫が負担する制度となっている。そのため、経済雇用情勢が好転した時には、厳しい財政状況にもかかわらず、積立金の増加に国庫が貢献する結果となっており、現在、雇用保険料率が法定の下限の 1.0%（労使折半）となっている上、積立金の規模は失業等給付の 4 年分を上回るものとなっている。こうした積立金や雇用保険料の水準、経済雇用情勢の動向、国庫が果たすべき役割等を勘案して、当面の措置として、一定規模で国庫負担を停止する方向で、速やかに検討を開始し、できる限り早い時期に結論を得るべきである<sup>28</sup>。なお、雇用保険料率の引下げについては、(3) ②において詳述する。〔資料 II-2-38 参照〕

## （2）28 年度診療報酬改定

28 年度診療報酬改定に当たっては、保険料等の国民負担、物価・賃金の動向、医療費の増加に伴う医療機関の収入や経営状況、保険財政や国の財政に係る状況、後発医薬品の使用促進等の個別の医療課題を巡る改革課題の 5 つの視点から検討することが必要である。

まず、今後とも高齢化により医療費の伸びは増加が見込まれる一方、雇用者の総報酬は、生産年齢人口の減少に伴い大幅な増加は見込めない。したがって、医療費の伸びを放置すれば、今後も保険料負担の増加は免

<sup>28</sup> 国庫負担を停止して、その財源を子育て支援に充てるべきとの意見があった一方で、雇用政策における国の役割やこれまでの制度改革の経緯を踏まえ、一定の国庫負担を維持すべきとの意見もあった。

れず、雇用者の実質賃金の伸びが抑制されるおそれがあり、国民負担増の抑制の観点からも、医療費の伸びの抑制は重要な課題となっている。

〔資料Ⅱ－2－39 参照〕

また、直近 10 年間の物価・賃金の動向と診療報酬本体の動向を比較すると、物価・賃金の動向に比較して診療報酬本体は高止まりしている。今後、アベノミクスの成果により物価・賃金の上昇が見込まれるとしても、足下の状況を踏まえれば、診療報酬本体について、一定程度のマイナス改定が必要と考えられる。〔資料Ⅱ－2－40 参照〕

医療費の伸び率は、診療報酬改定による影響、人口増・高齢化の影響、その他（高度化等の影響）の 3 つに分解できる。保険財政・国の財政の持続性を確保していく観点から、「経済・財政再生計画」で示された考え方方に沿って、医療費の伸びを高齢化による増加分に相当する水準の範囲内におさめることを目指すとすれば、診療報酬改定や改革検討項目の早期の実現により、高齢化による増加分を超えた伸び相当を抑制する必要がある。〔資料Ⅱ－2－41 参照〕

こうした状況を総合的に勘案すれば、「経済・財政再生計画」に示された考え方方に沿って、制度の持続可能性を確保していくためには、28 年度予算編成において、薬価調査や医療経済実態調査の結果も踏まえつつ、市場価格を反映した薬価改定に加え、診療報酬本体のマイナス改定や、同計画に示された診療報酬に関する改革検討項目の実現により、医療費の伸びを抑制することを通じて、平成 28 年度の社会保障関係費全体の実質的な伸びを高齢化による増加分の範囲内におさめていくことを目指すことを基本とすべきである。

この際、「経済・財政再生計画」に示された診療報酬以外に関わる改革検討項目のうち、本年末に定める改革工程表において、平成 28 年度からの確実な実施を政府決定した事項については、これによる制度改革影響額も含めて、平成 28 年度の社会保障関係費全体の伸びを高齢化による増加分の範囲内におさめていくことを目指すべきである。

なお、柔道整復療養費については、今般、不正請求事件が明るみとなった。当審議会としては、改めて柔道整復師に係る給付の在り方の見直し（料金の包括化、長期・頻回に関する給付率の引下げ、支給対象の見

直し、受領委任払いが実施可能な施術所の限定等）に取り組む必要があることを指摘しておきたい。

## ① 薬価、医薬品等に係る改革

### イ) 薬価改定

薬価については、市場実勢価格を反映して継続的にマイナス改定がなされているが、薬剤費総額は高齢化等による使用量の増加や年度途中の新薬の保険収載等により増加していること<sup>29</sup>や、薬価調査を踏まえた薬価の引下げは市場実勢価格の反映に過ぎないことを踏まえれば、薬価改定は診療報酬本体の財源とはなり得ない。平成28年度の薬価改定においては、既存薬価について、薬価調査に基づく市場価格を踏まえて適正化し、その結果を適切に医療費の伸びの減に反映していくことが重要である。

また、平成29年4月から予定されている消費税率の10%への引上げの際、現行の非課税扱いに変更がない場合には、課税仕入れに係る消費税負担増については、診療報酬・薬価改定により対応することとなる。他方、仮に現行の非課税扱いを変更し、医療費を課税扱いとする場合には、消費税制度の中で税額控除が行われることとなることから、診療報酬・薬価に含まれる課税仕入れに係る消費税対応分の是正が必要となる。

いずれにせよ、消費税率の引上げに伴う負担増は最終的には患者等に帰属することとなる。その際、市場実勢価格に比して高止まりした薬価基準をベースに診療報酬上の対応（又は消費税の課税化）が行われることにより不合理な国民の超過負担が生ずることのないよう、平成28年中に薬価調査を行い、平成29年4月より、直近の市場実勢価格を反映した新たな薬価基準に改定することが必須であり、その薬価調査の実施については、遅くとも平成28年央までに決定すべきである。

なお、薬価改定の在り方については、頻度も含めて検討する旨が「経済・財政再生計画」に盛り込まれており、この点については、平成30

<sup>29</sup> レセプトデータを活用した重複投薬の防止、残薬の解消等を通じて薬剤費の適正化を図っていくことも重要との指摘があった。

年度までの改定実績、すなわち平成 29 年中に行われる薬価調査の結果も踏まえ、遅くとも平成 30 年央を目途に結論を得るべきである。〔資料 II-2-42 参照〕

#### ロ) 後発医薬品の使用促進

「経済・財政再生計画」において、後発医薬品の数量シェアについて新たな目標<sup>30</sup>が定められたことから、その達成に向けて、インセンティブ措置や品質等に関する信頼性の向上のための施策を含め、考え得る追加的な措置を早期かつ総合的に実施していく必要がある。〔資料 II-2-43 参照〕

28 年度診療報酬改定においては、後発医薬品の価格について、新規収載品・既収載品とともに、現行の価格算定ルールを一層強化し、更なる価格の引下げを図るべきである。また、特許切れ先発医薬品の価格については、一定期間を経ても後発医薬品への適切な置換えが図られていない場合における、特例的引下げ措置（いわゆる「Z 2」）に関し、新目標を踏まえた置換率の閾値の見直しや引下げ率の拡大を図るべきである。

さらに、特許切れ先発医薬品に関しては、後発医薬品の価格を超える部分を患者の自己負担とする制度改革について、平成 29 年央における後発医薬品の数量シェア目標の進捗評価の時期を目途に、具体化の方策を取りまとめるべきである。〔資料 II-2-44、45 参照〕

#### ハ) 医薬品産業の国際競争力の強化

後発医薬品の使用を促す観点から、その価格や特許切れ先発医薬品の価格の引下げを図る一方で、医薬品産業の国際競争力を高めることも重要な政策課題である。こうした観点から、新薬創出・適応外薬解消等促進加算<sup>31</sup>について、仮に、その本格導入を検討するのであれば、

<sup>30</sup> 「経済・財政再生計画」においては、「後発医薬品に係る数量シェアの目標値については、2017 年（平成 29 年）央に 70% 以上とするとともに、2018 年度（平成 30 年度）から 2020 年度（平成 32 年度）末までの間のなるべく早い時期に 80% 以上とする。2017 年（平成 29 年）央において、その時点の進捗評価を踏まえて、80% 以上の目標の達成時期を具体的に決定する。」とされている。

<sup>31</sup> 市場実勢価格と薬価との乖離が、薬価収載されている全医薬品の平均を超えないこと等の一定の要件を満たす医薬品の価格を特許期間中維持する仕組みであり、平成 22 年度以降、試行的に実施され

価格の下落率が小さいといった形式的な要件を適用要件とするのではなく、費用対効果評価の本格実施を前提とした上で、真に有用な新薬等を評価する枠組みとして重点化していくべきである。また、国際競争力強化に向けては、薬価制度による価格政策のみに頼るのではなく、研究開発促進のための諸施策や、業界再編を含む企業努力・環境整備を含め、創薬能力の向上を図るために幅広い措置を講ずることが必要である。〔資料Ⅱ－2－46 参照〕

## ② 調剤報酬に係る改革

調剤報酬（技術料）<sup>32</sup>は、近年、他の医療費を大きく超えて伸びており、医薬分業の進展による伸びに加え、単価も大幅に上昇している。また、我が国の人ロ当たり薬剤師数は、諸外国に比べて著しく多くなっている。

いわゆる「医薬分業元年」とされる昭和49年以来進めてきた医薬分業は、薬局における薬学的観点からの処方内容のチェックや服薬指導等を通じて、薬物療法の有効性・安全性の向上等を目指すものとされる。

したがって、医薬分業に伴い、本来であれば、服薬指導等を評価する薬学管理料へのメリハリある重点化がなされるべきである。しかしながら、現行の調剤報酬体系について見ると、

- ・ 調剤技術料（調剤基本料及び調剤料）については、処方箋の受付回数や投与日数・剤数に応じて増加する仕組みとなっているため、処方箋の受付と必要な薬剤を取り揃える行為等のみで相当程度の収益を稼ぐことも可能となっており、門前薬局の林立や調剤医療費の増加を生んでいるのではないか。また、今日の業務の実態や技術進歩を踏まえれば、投与日数・剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした調剤料は不合理ではないか、
- ・ 薬学管理料については、大半を占める薬剤服用歴管理指導料の要件について（例えばお薬手帳への記載）、十分適切な薬学管理を行っていない薬局も算定可能となっており、さらに薬歴を適切に記録せ

---

ている。

<sup>32</sup> 調剤報酬（技術料）は、調剤技術料（調剤基本料及び調剤料）と薬学管理料で構成される。また、調剤基本料には調剤基本料（狭義）、基準調剤加算、後発医薬品調剤体制加算等が、調剤料には調剤料（内服薬）、一包化加算等が、薬学管理料には薬剤服用歴管理指導料等が、それぞれ含まれる。

ずに算定した事例が判明するなど、努力している薬局との差別化が図られていないのではないか、

といった問題がある。

本年 10 月 23 日に厚生労働省が公表した「患者のための薬局ビジョン」においては、「立地から機能へ」、「対物業務から対人業務へ」、「バラバラから 1 つへ」との基本的な考え方が掲げられている。こうした点も踏まえ、現行の調剤報酬については、診療報酬本体とは別に、ゼロベースでの抜本的かつ構造的な見直しが必要である。具体的には、以下のような方向性で見直しを行い、調剤報酬水準全体の引下げを図りつつ、真にかかりつけ薬局の機能を果たしている保険薬局に対する薬学管理料等について、適切な差別化が図られるよう、要件を厳格化した上で重点評価すべきである。〔資料 II-2-47、48 参照〕

#### イ) 調剤基本料の見直し

調剤基本料（狭義）については、処方箋の受付や必要な薬剤を取り揃える行為等に集中して収益をあげる現状を是正し、面的分業等の質的充実を図る観点から、いわゆる「大型門前薬局」を念頭に低い点数が設定されている「特例」の対象拡充や点数の引下げを図るべきである。

薬局の体制を評価する基準調剤加算については、患者のニーズを踏まえて、真にかかりつけ薬局として求められる機能を果たしている薬局に対する加算とするべきである。このため、基準となる集中率要件の大幅な引下げ、備蓄数の引上げ等の算定要件の厳格化、24 時間体制について、連絡先電話番号等の交付といった形式的要件ではなく、夜間・休日対応の実績を要件とするなどの見直しを行う必要がある。

後発医薬品調剤体制加算については、足下の数量シェアの上昇を踏まえつつ、後発医薬品の使用を一層強力に推進していく観点から、数量シェア目標の引上げを踏まえた閾値の見直しに加え、加算の水準の引下げや、取組が不十分な薬局に対する減算措置の導入を図ることが適当である。〔資料 II-2-49、50 参照〕

#### ロ) 調剤料の見直し

調剤料（内服薬）については、院内処方では投与日数や剤数にかかわらず1回の処方につき定額（9点）とされている一方で、院外では投与日数や剤数に応じて点数が高くなるように設定されている。

しかしながら、PTP（Press Through Pack）包装の一般化や全自動錠剤分包機の普及等の調剤業務の機械化といった今日の業務の実態や技術進歩を踏まえれば、投与日数や剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした現行の算定ルールに合理性は認められない。このため、調剤料の水準を全体として引き下げるとともに、院内処方と同様に投与日数や剤数にかかわらず定額とすべきである。28年度改定においては、激変緩和の観点から、まずは、全体の水準を半分程度に引き下げつつ、投与日数に応じて点数の伸びが遞減していく配分とし、段階的に定額化を進めていくべきである。

また、一包化加算についても、作業の機械化が進んでいること等を踏まえ、点数を大幅に引き下げつつ、投与日数に連動した点数配分を廃止すべきである。〔資料II－2－51参照〕

#### ハ) 薬学管理料の見直し

薬剤服用歴管理指導料は、医薬分業に期待される利点の1つとされる専門的見地からの処方内容の確認や服薬指導等に対する報酬であるにもかかわらず、例えば、お薬手帳への記載といった算定要件について、適切な管理を行っていない薬局も事実上算定可能となっているなど、実質的に形骸化している。服薬指導の意義、患者にとっての利点やこれまでの管理指導による具体的な成果等について分析を行った上で、真に効果的に、継続的かつ一元的な管理指導を行っている薬局に限り、高い点数が算定されるよう、適用要件の厳格化を図るべきである。〔資料II－2－52参照〕

### （3）その他の社会保障分野の検討項目

#### ① 障害福祉

障害福祉については、サービス供給・需要の伸びが見込まれる中で、

真に支援を必要とする者に必要な支援を確実に行き届かせるとともに、サービス提供を効率的なものとすること等により、制度の持続可能性を確保していくことが必要である。そのため、障害者総合支援法の施行後3年を目途とした見直しに当たっては、執行面における適正化に加え、制度面の見直しとして、障害者の自立や就労を支援するための効率的なサービス提供の在り方、必要となる支援の度合いに応じたサービス提供の在り方、制度を支える財源・利用者負担の在り方等について幅広く検討を行う必要がある。その中で実施可能な見直しについては、平成28年度から速やかに実施していくべきある。

まず、執行面における適正化として、サービスの質の向上等を図るため、都道府県等による事業所等に対する実地指導を徹底すべきである。また、事業所毎の経営実態を明らかにしていくため、各事業所が事業内容を公表するとともに、サービス提供が主として公費でなされていることを踏まえ、行政当局が経営実態等の事業内容を確実に把握できる仕組みを構築していくことが当然に必要である。さらに、新たに導入された判定式及び障害支援区分の判定結果について検証を行うとともに、不合理な地域差の改善を図るべきである。〔資料II-2-53参照〕

次に、制度上の見直しとして、本来の趣旨に則ったサービス利用という観点から、例えば、短期入所における利用実態の要因分析や生活介護における常時介護の必要性の検証、その結果に基づく制度改正等が必要である。また、真に支援を必要とする障害者に対し必要な支援を行き届かせる観点から、居宅介護（家事援助）等について、必要性に応じて、給付の在り方を見直すべきである。その際、障害者の地域生活を推進するため、障害者のニーズも踏まえたインフォーマル・サービスの利用等を進めつつ、地域の実情に応じて効率的にサービスを提供する枠組みを活用すべきである。さらに、就労支援やグループホーム等については、支援を必要とする度合いに応じてサービスが提供される仕組みへ見直しを行うべきである。また、利用者負担は累次の軽減措置により大幅に軽減されている一方、サービス等が充実されていることを踏まえ、制度を支える財源、利用者負担の在り方等を検討する必要があるが、特に、通所サービス利用者に対する食費負担軽減措置等については、他の制度と

のバランスも踏まえ、経過措置終了後に廃止すべきである。〔資料Ⅱ－2－54 参照〕

その中で、放課後等デイサービスについて、近年、営利法人を中心とした事業所数や総費用額が急増していることを踏まえ、障害児の生活能力の向上のために必要な訓練等を行うという本来の目的に沿った形で、サービスの質を確保しつつ、真に支援が必要な障害児に支援を行っていくため、事業所の適切な運営を確保する中で、効率的なサービスの提供を行うとともに、例えば、利用回数の設定を行うこと、他の保育サービスとの比較も踏まえた利用者負担を求めることが検討すべきである。

〔資料Ⅱ－2－55 参照〕

また、就労支援については、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行うという本来の目的に沿って、支援の必要度合いに応じてサービスが提供されるよう、就労移行支援・就労継続支援の在り方を見直すとともに、例えば、障害者毎に適切なサービスを提供するための支援区分を設けること、第三者が適切にサービスを判断するアセスメントを幅広く活用することなどの仕組みを検討すべきである。こうした取組を通じて、今後、更に障害者がその能力を活かし、多様な形で社会の支え手として活躍できるようにしていくことが重要である。〔資料Ⅱ－2－56 参照〕

## ② 子ども・子育て

子ども・子育て分野については、「骨太 2015」において、「2020 年（平成 32 年）をめどに少子化のトレンドを変えるため、平成 27 年度からの 5 年間を「少子化対策集中取組期間」と位置付け、子育て支援の充実」等を図ることとされている。また、消費税増収分を活用した社会保障の充実分のうち 0.7 兆円（満年度ベース）を充てることとされており、これまで、子ども・子育て支援新制度の施行、待機児童解消加速化プラン（約 40 万人分の受け皿の整備）、放課後子ども総合プラン（いわゆる「小 1 の壁」の打破に向けた約 30 万人分の受け皿の整備）等に予定通り取り組んできている。さらに、「希望出生率 1.8」に向けて、保育の受け皿の更なる拡充、三世代同居・近居の促進、ひとり親家族・多子世帯支援、不妊

治療への支援などの子育て支援策について、本年末までに安定的な財源確保策と一体となったパッケージを策定することが、28年度予算編成上の新たな課題となっている。

子育て支援は経常的かつ安定的に行うことが必要であり、その拡充には安定的な財源確保が必須である。当審議会においては、昨年秋以来、これまでの公費中心に拡充してきた財源に加え、子育て支援が現在及び将来の労働力確保にも資する施策であることも踏まえて、事業主拠出金の引上げについて検討を行ってきた。〔資料Ⅱ－2－57 参照〕

また、子育て支援の財源確保に関し、経済財政諮問会議では、「社会保険財政を含めたアベノミクスの成果の活用」という議論もなされている。この点からは特に、雇用保険財政において、失業等給付の減少が進むことに伴う保険財政の好転に伴い6兆円を超える積立金が生じており、アベノミクスの成果が顕著に表れている。こうした雇用保険財政の好転に伴い、雇用保険二事業に係る保険料（使用者負担のみ）については、平成28年度より、現行の0.35%から、法定下限の0.3%まで引き下げることが確定しており、失業等給付に係る保険料（労使折半）についても、法定下限（1.0%）からの更なる引下げによるアベノミクスの成果の還元余地が生まれている。〔資料Ⅱ－2－58 参照〕

このような状況を総合的に踏まえれば、「希望出生率1.8」の実現に向けて国民全体で取り組んでいく観点から、公費負担の拡充と併せて、子育て支援への事業主拠出金を充実させることにより、本年末に向けて策定する新たな子育て支援パッケージの安定財源を確保することが考えられる。その際には、異なる制度であるが、雇用環境の改善による雇用保険財政の好転を背景に、失業等給付に係る雇用保険料の引下げを実施し、保険料軽減に伴う財源規模の範囲内における拠出金の増額を行うことにより、全体として事業主の負担増とならないようにすることが考えられる。

この枠組みによって、子育て支援策の現物給付に係る公費と事業主負担のバランスが改善されるとともに、アベノミクスの成果を企業・労働

者・次世代の三者に還元することが可能となる<sup>33</sup>。[資料II-2-59 参照]

なお、中長期的には、社会保障制度全体として、主に高齢世代を給付対象とする保障から全世代型の保障への転換を志向していくことが重要であり、また、こうした取組を通じて世代間における格差の是正や公平の確保を図っていくこと自体が、若い世代による子育てへの支援にもつながるとの指摘があった。

---

<sup>33</sup> この枠組みについては、子育て支援の早期充実を図る観点からは現実的な選択肢であるが、本来的には、医療・介護・年金も含めた社会保障制度のあるべき姿を検討し、「経済・財政再生計画」における「目安」を超える効率化を通じて、安定財源を捻出すべきであるとの意見があった。

また、雇用保険財政は、短期的な景気変動の影響を受けやすいものであり、保険料が再び引き上げられる可能性もあることから、子育て支援のための事業主拠出金とは別に考えるべきとの意見もあった。なお、リーマン・ショックの際でも積立金の減少は僅かにとどまっていること等を踏まえれば、雇用保険財政は、中期的な健全性を十分に備えたものに改善されてきていると言える。

### 3. 地方財政

我が国的地方財政制度においては、毎年度の地方財政計画で全地方公共団体の標準的な歳出の総額を見込んだ上で、地方税収等の自前の収入で賄うことができない収支不足（歳出歳入ギャップ）について、まず、地方交付税の法定率分を充て、さらに不足があれば、国と地方が折半し地方交付税交付金の特例加算（国）と臨時財政対策債（地方）で負担する仕組みとなっている（折半ルール）。このため、国・地方を通じた PB 改善のためには、地方財政計画の歳出を着実に抑制し、歳出歳入ギャップを縮小していくことが必要である。〔資料 II-3-1、2 参照〕

地方財政の健全化を進めるため、「骨太 2015」の「経済・財政再生計画」を着実に実行していくことが重要である。その際、各地方公共団体の自主的・主体的な改革の取組を促し、進捗管理を行うための KPI の設定や工程表の策定に加えて、①それぞれの地方公共団体による業務効率化・財政収支改善の取組の成果を迅速に把握・検証し、②それらの成果を、事後的に地方財政計画に結び付けることを通じて、「経済・財政再生計画」の最終的な目標である国・地方合わせた PB の改善に着実につなげていく必要がある。〔資料 II-3-3 参照〕

#### （1）地方歳出の適正化・効率化

##### ① 地方歳出の水準の在り方

地方一般財源（地方税、地方交付税等）の総額は、リーマン・ショック後の大規模な危機対応措置が講じられた平成 22 年度以降、「実質的に同水準」で推移しているが、国・地方が基調を合わせて財政健全化目標の実現に取り組むことが求められている中、地方歳出の中身について、徹底した適正化を行っていかなければならない。特に、積算がなく地方が自由に使える地方単独事業に着目すると、歳出特別枠等の増加により実質的に増額されてきているが、こうした歳出特別枠等をえた実質的な地方単独事業（一般行政経費（単独事業）、リーマン・ショック後の危機対応としての歳出特別枠、地域の元気創造事業費及びまち・ひと・しごと創生事業費）の水準については、危機対応モードから平時モードへ

の切替えを進める中で、適正な規模に縮小していくことが必要である。

[資料II-3-4参照]

#### イ) 岁出特別枠の廃止

歳出特別枠は、リーマン・ショック後の地方の経済・雇用情勢の悪化等を踏まえた緊急時の景気対策として、地方財政計画の歳出に上乗せされた臨時異例の措置である。したがって、経済・雇用情勢が回復し平時に戻るのに合わせて、歳出特別枠は廃止すべきものであり、この点については、当審議会においても繰り返し指摘してきた。しかしながら、歳出特別枠の地方財政計画への計上は依然として継続しており、改めて、当審議会として歳出特別枠の速やかな廃止を求めたい。

この歳出特別枠に対しては、地方団体から、その財源は社会保障関係費や人口減少対策等に支出しているとして、その実態を踏まえて実質的に歳出特別枠を確保すべきとの要望もある<sup>34</sup>。しかしながら、特に地方交付税法定率分を超えた地方交付税交付金を赤字国債を発行してまで交付している現状も踏まえればなおのこと、特別の政策目的のために設けられた経費は、その政策目的に沿って用いられるべきである。歳出特別枠は、あくまでリーマン・ショック後の危機対応措置であり、その当初の計上目的を踏まえれば、平時モードへの切替えの中で、前述のとおり、速やかに廃止すべきである。[資料II-3-5参照]

#### ロ) 地方財政計画計上経費に係る事業実績・成果の把握と検証

地方交付税交付金は予め使途を制限することができない一般財源ではあるが、一方で、地方財政計画に計上された歳出経費については、国民負担によって財源保障されていることも踏まえれば、その財源を活用した支出が計上目的に沿ったものとなっているか、実績を踏まえた検証を行う必要がある。今後、特に、特別な政策目的で計上された

<sup>34</sup> 「地方財政計画の策定に当たっては、高齢化に伴う社会保障関係費の自然増や人口減少・少子化対策への対応、地域経済・雇用対策に係る歳出を特別枠で実質的に確保してきたこと等を踏まえ、歳出特別枠及びそれに伴う国の別枠加算を実質的に確保し、必要な歳出を確実に計上すること。」(「平成28年度予算概算要求等について」(平成27年10月14日「国と地方の協議の場」地方六団体提出資料) (抄))

経費については、目的に沿った使用がなされているかなど、支出実績についてしっかりと把握・検証を行うべきである。

このような観点からは、平成27年度地方財政計画で新規に計上されたまち・ひと・しごと創生事業費（1兆円）について、地方創生という政策目的に沿った使い方がなされているか事後的にフォローアップし、当該措置の必要性・適正性の検証を行っていく必要がある。

さらに、特定の政策目的のために計上された経費に限らず、同じく積算がない枠計上経費である一般行政経費の単独事業についても、その財源を活用した地方公共団体の取組の実績・成果を把握・検証し、計上の水準の必要性・適正性について説明責任を果たす必要がある。

[資料II-3-6参照]

#### ハ) 人口減少に伴う財政需要減少の反映

地方歳出の水準については、今後、趨勢的に人口減少が見込まれる中、増加を前提とせず徹底的な適正化を図っていかなければならない。この点、地方公共団体毎の基準財政需要額の算定項目には人口を測定単位としているものが多数存在しており、これらは人口減少に連動して需要額が必然的に減少すると見込まれるものである。地方財政計画の歳出の計上にあたっても、人口減少に伴う財政需要の減少を適切に踏まえたものとしていく必要がある。[資料II-3-7参照]

### ② 一般行政経費の適正化

地方財政計画の歳出項目のうち、約14兆円の規模がある一般行政経費単独事業については、次に述べるとおり様々な観点から適正化を図っていく必要がある。

地方交付税が地方の財源不足の補填を通じて財源保障機能を果たしている以上、地方財政計画に計上される地方単独事業等の歳出については、国税と赤字国債で賄われる地方交付税によりどの水準・範囲まで保障すべきかとの観点に立って精査されるべきである。その上で、各地方公共団体が、財源保障されるべき水準・範囲を超えて、地域の実情に応じた行政サービスを提供する場合には、各地方公共団体が、歳出の水準・範

国について、課税自主権の発揮など財源調達の在り方も含め、地域住民と向き合って決めていくというのが、真の地方自治の在り方と考えられる。

地方単独事業については、その歳出圧力要因として、社会保障給付費の「自然増」が主張されることがある。しかしながら、地方が単独で行っている社会保障給付費（民生費・扶助費）の増の大宗は児童福祉費であり、高齢化による「自然増」は見込まれないものであることを踏まえれば、「自然増」を理由とした加増を行うべきではなく、むしろ、単独事業の内容が財源保障すべき水準・範囲を超えた給付となっていないかなどの精査を通じて水準の適正化を図るべきである。〔資料Ⅱ－3－8参照〕

地方の情報システムについては、自治体クラウドの導入加速等により運用コストの3割減を目指すとされているが、いつまでに達成すべきとの期限は定められていない。平成33年度を達成の目途としている国の取組と歩調を合わせて、地方における達成期限についても明確にした上で、コスト削減目標の着実な達成に向けて実効性ある取組を推進していくことが重要である。こうした情報システム運用コストの削減によっても、一般行政経費の適正化を進めていく必要がある。地方公共団体における他の取組も含め、歳出効率化に向けた業務改革で他団体のモデルとなるようなものについては、基準財政需要額の算定に着実に反映させ、行政経費の合理化・効率化につなげていくべきである。〔資料Ⅱ－3－9参照〕

追加財政需要については、4,200億円（平成27年度）が計上されているが、過去10年間の平均使用額は1,500億円程度であり、まずは、使用実績を踏まえた計画額の適正化を図るべきである。加えて、決算で使用額が計画額を下回った場合には、使途が不分明なまま地方に渡しきりとなっている現行の取扱いを改め、年度内に使用されなかつた分について後年度の歳入に繰り越すなどの精算を行うことが必要である。〔資料Ⅱ－3－10参照〕

また、国の補助事業に係る不用についても、国負担分については、精算の上、決算剰余金として処理される一方、地方負担分については、決算を踏まえた精算がなされず使途が不分明なまま地方に渡しきりとなっ

ている。このため、例えば、社会保障給付費における地方負担に関して給付費の実績が見積りを下回った場合など、少なくとも、地方公共団体にとって外生的な要因によって国庫補助事業に不用が生じた場合には、その地方負担分について後年度の歳入に繰り越すなどの精算を行うべきである。〔資料Ⅱ－3－11 参照〕

### ③ 紹与関係経費及び公営企業繰出金

紹与関係経費の適正化を進める観点から、技能労務職員のように民間活用の取組が遅れている分野や、窓口業務などの定型的な業務等について、民間委託の取組を加速して経費節減を進めていくことが必要である。また、こうした民間委託の取組を進めていく間においても、地方の技能労務職員について、地方財政計画においては、国並みに低減した水準となっている前提で計上を行うことが必要である。〔資料Ⅱ－3－12 参照〕

地方公営企業については独立採算性が原則であるが、繰出基準を満たす一定経費は、地方財政計画に公営企業繰出金として計上している。これについては、決算ベースでは計画額を超えており、独自収入の手数料を十分に回収しているかなど、決算が計画額を上回った要因分析等について精査が必要である。また、一定の基準に沿った繰出金が必要としても、その水準について、人件費等のコスト削減や利用者負担などにより真にやむを得ないものに限られているか、不断の精査が必要である。これらの現状を明らかにし、地域住民が負うべき負担を明らかにする観点からも、企業会計原則の考え方を取り入れた公営企業会計の適用拡大を着実に進めていく必要がある。「経済・財政再生計画」に沿って、廃止・民営化等も含めた抜本的な改革の検討を進め、経営基盤強化と財政マネジメントの向上を図る中で、こうした公営企業の経営改善等にも取り組んでいく必要がある。〔資料Ⅱ－3－13 参照〕

## （2）地方歳入の適正化・効率化

### ① 地方税収等

平成22年度以降、地方税収等については、決算において計画額を上回る増収が継続して発生している。この決算増収については、後年度の地

方財政計画上で反映することは行われておらず、結果として、財政調整基金等の積立額の増加や、標準的な行政経費として当初の地方財政計画上は予定されていなかった経費への支出につながっている。また、地方税収等の決算增收は、本来ならば必要がなかった借金を国・地方で行っていたことを意味しているが、事後的な調整が行われないことから、いわば不必要的借金によって地方の基金残高の増加等を作り出している状況とも考えられる。このため、国民負担を可能な限り軽減する観点からも、地方税収等の決算增收については、後年度に地方財政計画の歳入項目として計上するなど、何らかの形で精算する仕組みを導入する必要がある。その際、地方法人二税（法人事業税、法人住民税）の税収が下振れると見込まれる場合には、減収補填債が発行され、その元利償還費は国・地方折半で負担するとの片務的な取扱いとなっていることにも留意すべきである。〔資料Ⅱ－3－14 参照〕

別枠加算は、歳出特別枠と同様、リーマン・ショック後の臨時異例の危機対応であり、地方税が大幅に減収し財源不足が発生する中で、地方財政に配慮し、「折半ルール」の例外として、国の全額負担により地方の歳入水準を確保するために措置されたものであるが、この危機対応措置についても未だに地方財政計画への計上が継続している。来年度の地方税収について、リーマン・ショック前を超える過去最高水準が見込まれる中、別枠加算を維持する合理的な理由はなく、廃止すべきである。〔資料Ⅱ－3－15 参照〕

## ② 地方法人課税の偏在是正

地方税の都道府県別の人口1人当たり税収額の偏在（最大／最小）は、地方税合計で2.5倍、地方法人二税で6.3倍となっている（平成25年度決算）。

地方法人課税の偏在是正措置として、平成20年に地方法人特別税・譲与税が創設されたが、平成26年度税制改正において1／3の規模縮減が行われており、偏在是正効果が縮小している。与党税制改正大綱では、消費税率10%段階における偏在是正として、「地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を

講ずる」とされており、早急に、1／3縮減前の地方法人特別税・譲与税と同規模の偏在是正効果を持つ措置を講じることが必要である。

また、消費税率の8%への引上げと併せて、地方公共団体間の財政力格差拡大を防ぐ観点から措置された法人住民税法人税割の一部の地方交付税原資化（地方法人税の創設）についても、与党税制改正大綱にあるとおり、消費税率の10%への引上げの際に、地方交付税原資化を「さらに進める」必要があり、早期に適切な対応を行うべきである。〔資料Ⅱ－3－16 参照〕

## 4. 教育

国家・経済の源泉は「人」であり、教育を通じた人材育成は、未来に向けた極めて重要な先行投資である。特に、40%を公債、すなわち子ども達からの借金によって賄っている我が国財政においては、今の施策が将来に確実に成果を生み出すものでなくてはならず、かつ、効率的なものでなければならない。「子どものため」という名目で感覚的に教育関係予算の額を増大させることに着目するのは正しい政策判断とは言えず、仮に効果の現れない施策を行えば、結局、その子ども達に借金という形でつけを回すことになる。そのことを、財政当局のみならず、教育政策の責任者は十分に認識すべきである。

こうした考え方の下、「骨太 2015」においても、「①少子化の進展を踏まえた予算の効率化、②民間資金の導入促進、③予算の質の向上・重点化、④エビデンスに基づく PDCA サイクルの徹底を基本方針」とする考え方示されている。

教育現場に目を向けると、我が国的小・中学校では、いじめ問題や校内暴力、特別支援児童・生徒の急増が見られるなど、教職員を取り巻く環境は多様化・複雑化してきている。その一方、我が国の教員は授業以外の事務や調査に時間がとられており、先進国で最も忙しい状況にあると指摘されている。こうした問題に対し、少子化の進展を踏まえた予算の効率化、エビデンスに基づく適正な教職員数の検討に加え、外部人材の活用など、どのような政策が費用対効果の面で望ましいか、厳しく検証する必要がある。

また、我が国の大半の国立大学は、運営費交付金にその収入<sup>35</sup>の半分以上を依存している状況にある。18歳人口が減少し、先進国中最悪の状況にある我が国財政が益々厳しさを増す中で、国立大学がそれぞれの機能強化の方向性等<sup>36</sup>に応じた教育研究の高い質を維持しながら、自立的かつ持続的

<sup>35</sup> 附属病院収入を除く。

<sup>36</sup> 平成 27 年 6 月に公表された「国立大学経営力戦略」で示された 3 つの重点支援区分。

①地域のニーズに応える人材育成・研究を推進  
②分野毎の優れた教育研究拠点やネットワークの形成を推進  
③世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進。

な経営を続けていくためには、民間資金の導入などを進め、自らの収益で経営していく力を強化していく必要があると考えられる。

### (1) 教職員の数（義務教育費国庫負担金）

#### ① 教職員定数の見通しに関する試算

教職員定数は、学校数や学級数に応じて配置する法定の基礎定数（校長や教頭、養護教諭など含む）と、教育上の特別の配慮などの目的で予算措置で配置する加配定数とで成り立っているが、現在、基礎定数は 10 クラス<sup>37</sup>当たり 16.3 人、加配定数は同 1.6 人、合計約 18 人となっている。

今後、少子化の進展により、平成 36 年度までに子供の数は 94 万人、クラス数は 2.1 万クラス減少する見込みである。減少するクラス数に応じた基礎定数を義務標準法に従って算定し、また、加配定数の割合を現在の水準に維持することで、「10 クラス当たり約 18 人の教職員」という現在の教育環境を継続させるとすれば、教職員定数は約 3 万 7,000 人の減少となる。〔資料 II-4-1、2 参照〕

なお、こうした試算は、小学校、中学校、特別支援学校それぞれの児童・生徒数、クラス数の今後の見通しに基づいているものである。例えば、今後増加が見通されている特別支援学校については、クラス数の増加（平成 36 年度までに 1,800 クラスの増加）に合わせ、教職員数も約 3,800 人増の配置をする試算となっている。

こうした試算は、あくまで現在の教育環境を維持する場合の試算であり、「機械的削減による教育条件の悪化」などの批判は当たらないものである。むしろ、児童・生徒数 100 人当たりの教職員数で見れば、平成 27 年度の 7.2 人から、平成 36 年度には 7.5 人へと増加することとなる。これは、児童・生徒の減少ほどクラス数は減少しないことに基づくものである。

更に今後、少子化の進展に伴い学校統廃合の加速が見込まれる。学校数は直近 5 年間では小学校で毎年 250 校以上、中学校で毎年 50 校以上のペースで減少しているものの、全国の公立小学校の 46.5%、公立中学校

<sup>37</sup> ここで言う「クラス」とは、義務標準法第 3 条に規定されている学級編制の標準に基づき学級編制した場合の学級を言う。

の 51.6%が未だに学校教育法施行規則等で定める学校の適正規模（12 学級以上 18 学級以下）<sup>38</sup>に満たない学校となっている。これを踏まえ、文部科学省では、小中学校の児童・生徒の教育条件の改善の観点から、平成 27 年 1 月に「適正規模・適正配置に関する手引」を策定し、適正規模や適正配置についての各地方公共団体の取組を促すとともに、従来の通学距離の基準（小学校 4 km 以内、中学校 6 km 以内）に加え、スクールバスの利用等を踏まえた通学時間の基準（概ね 1 時間以内）を提示することで、更なる統廃合の環境整備を行っている。こうした取組により、今後更に学校統廃合が進んでいき<sup>39</sup>、クラス数の減少も加速していくものと考えられる。〔資料 II-4-3～6 参照〕

こうした中、文部科学省が策定する「教職員定数改善計画」は、教育の質の向上等の観点からクラス当たりの教職員定数の割合を平成 36 年度までに増加させるものとなっている。具体的には、基礎定数はアクティブ・ラーニングの実施等により「自然減」よりも減少幅を小さくし、約 1 万 6,000 人の減とした上で、加配定数はいじめ問題への対応などを理由に約 1 万人の増とする計画となっている。これは、先の「教育環境の現状維持」に比べれば、教職員定数にして 3 万人以上の増であり、平成 36 年度において、公財政支出は約 2,100 億円、国費ベースでは約 700 億円の増加となる。〔資料 II-4-7、8 参照〕

こうした文部科学省の改善計画は、各市町村の要望等を根拠とするものであるが、教育効果に関する明確なエビデンスと、それに基づく必要な基礎・加配定数の配置を科学的に検証した結果を根拠とするものではない。今後、少子化や学校統廃合の進展に伴う必要教職員の減少に加え、様々な政策目的別に必要と見込む教職員の数、時期・期間などについて、これまでの教職員配置の効果検証や、教育効果との因果関係、費用対効果などに関する実証研究等を通じ、エビデンスに基づく予算編成を含む PDCA サイクルを徹底する必要がある。その際の一つの方策として、教員の定員に応じた予算配分ではなく、予めアウトカム目標を設定し、目

<sup>38</sup> すなわち、小学校では 1 学年 2～3 クラス、中学校では 1 学年 4～6 クラスを「適正規模」としている。

<sup>39</sup> 一方で、学校は災害時の避難所に指定されているなど、地域の中での不可欠な施設となっており、統廃合は保護者や地域の意見も踏まえ慎重に進める必要があるとの意見もあった。

標達成のための計画やプロジェクトベースの計画に応じて予算を配分するという仕組みも検討する必要があるのではないか。

## ② 今後の教職員定数の検討に当たっての論点

教職員定数の検討を行うに当たっては、以下のような疑問に、エビデンスに基づく検証を行う必要がある。

- ・ 教員の数が増えれば、いじめや不登校等は解決できるのか。
- ・ 教員の数が増えれば、学力は向上するのか。
- ・ 教員の数が増えれば、教員の多忙は解消されるのか。

### イ) 教職員定数といじめ・不登校等の関係

平成 10 年からの 15 年間で、教職員の加配定数は約 3 万人、102% も増加しているが、いじめや校内暴力件数は増加しており、不登校児童の割合にも明確な変化は見られない。

例えればいじめに関しては、「いじめ認知件数」のみに着目した議論をするのであれば、これがいじめを発見できたとする教育の「成果」なのか、いじめ自体が増加したという「結果」なのかは明確な判断が難しい面がある<sup>40</sup>。コミュニケーションツールが増加し潜在的ないじめが増加していると指摘されている中、教職員数の増加によりどのように適切な対処が行えるようになったか、といった点について、因果関係を分析した明確なエビデンスが求められるのではないか。〔資料 II - 4 - 9 参照〕

### ロ) 教職員数と学力の関係

少人数学級が学力に与える効果については、主として海外において様々な実証研究が行われているが、現在まで、その効果を統計的に有意に示した研究結果は少ない<sup>41</sup>。我が国の研究<sup>42</sup>においても、少人数学

<sup>40</sup> いじめに関する教職員定数増の成果を計る場合、いじめ認知「件数」ではなく「認知率」が教職員数の増加により有意に上がっているのか、あるいは教職員数の増加により、いじめが認知されたあと適切な対処が行えるようになったか否か、といった点についての分析が必要。

<sup>41</sup> 例えば、Hanushek (1996, Journal of Economic Perspectives) では、TP (先生一生徒) 比率は、生徒の成績に統計的に有意な影響なしとしている。Hojo and Oshio (2010, PIE/CIS Discussion Paper) では、数学と科学のデータを利用し、学級規模は生徒の成績に、統計的に有意な影響なしと

級の教育効果について明確に有意な結果を示すものではなく、こうした結果を踏まえれば、少人数学級に決して過大な期待はできないと考えられる。また、費用対効果の面からすれば、学級規模縮小だけに議論と予算を費やすことは効率的であるとは考えられない。

また、少人数学級に限らず、例えば習熟度別指導、チーム・ティーチング<sup>43</sup>、アクティブ・ラーニング<sup>44</sup>など文部科学省が志向する教育の方向性についても、教職員数を増加させることとその効果の因果関係に関する実証研究が求められ、それに基づく要求が、毎年の予算編成過程で示される必要があるのではないか。

#### ハ) 教職員数と多忙の関係

我が国の教員の年間勤務時間は、小中学校とともに OECD 平均を上回っており、主要先進国の中でも特に多忙であることが統計上示されているが、一方で、教員の年間授業時間は小中学校ともに OECD 平均を下回っており（調査対象 30 か国中 23 位）、アメリカ、ドイツ、フランスなどの主要先進国の平均よりも 20～30%程度少ない状況となっている<sup>45</sup>。その原因としては、我が国の教員が授業以外の仕事（職員会議、一般事務、保護者対応、部活動指導等）にその勤務時間の多くが充て

---

結論付けている。また、Shimizu (2002, NIER Research Bulletin) は、小 5 と中 1 の数学スコアを学級規模毎 (under 20, 21-25, 26-30, 36-40) に比較し、統計的に有意な影響なしとしている。さらに、Shinozaki (2008, 平成 19 年度「全国学力・学習力調査」分析報告) は、全国学力テストの千葉県のデータを利用して研究した結果、小学校の国語と算数で統計的に有意な影響が見られたが、因果関係を示す証拠にはならないと結論付けている。

<sup>42</sup> 例えは、慶應義塾大学の赤林英夫教授と日本学術振興会の中村亮介特別研究員が横浜市の小学 6 年生と中学 3 年生の全国学力テスト等のデータを用いて少人数学級の効果を検証した論文 (Can Small Class Policy Close the Gap? An Empirical Analysis of Class Size Effect in Japan (The Japanese Economic Review 2014)) がある。この中では、小学 6 年生の算数、中学 3 年生の国語・算数では学級規模縮小の効果が見られず、小学 6 年生の国語のみ、学級規模が 1 人小さくなると偏差値が 0.1 上昇する効果が確認された。また、少人数学級は裕福なエリアほど効果が高く、全国一律の実施は学力の格差を拡大する可能性がある、としている。

<sup>43</sup> 複数の教員が役割を分担し、協力し合いながら指導計画を立て、授業を行う指導形態。

<sup>44</sup> 教員による一方向的な講義形式の教育とは異なり、グループ・ディスカッション、ディベート、グループ・ワーク等児童・生徒の能動的な授業への参加を取り入れた教授・学習法。

<sup>45</sup> OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013 年調査結果報告書 (教員の仕事時間についての国際比較結果を公表) では、1 週間当たりの仕事時間の合計は、我が国が参加国 (34 か国・地域) 中トップの 53.9 時間となっており、参加国平均の 38.3 時間を大きく上回っている。

また、1 週間当たりの授業時間の比較においては、我が国は 17.7 時間であり、参加国平均の 19.3 時間を下回っている一方、一般的な事務業務に従事する時間については、我が国が参加国中 2 番目に多い (日本: 5.5 時間、参加国平均: 2.9 時間)。このことから、我が国の教員は、授業時間以外の業務量が多いと言える。

られていることが挙げられる。

平成 26 年 11 月に行われた文部科学省による調査<sup>46</sup>では、「国や教育委員会からの調査等への対応」を筆頭に、「研修会や教育研究のレポート作成」、「児童・生徒・保護者アンケートの実施・集計」、「保護者・地域からの要望・苦情等への対応」に多くの時間が費やされ、多忙感を増大させているとの結果が見られた。

こうした「授業以外の事務で多忙」という状況に対し、「授業の専門家」である教員の数を増やすことが真に効率的・効果的な解決策と言えるのだろうか。義務標準法により担任の教員は既に配置されている中で、他の主要先進国に比べて多い担任外教員<sup>47</sup>をこれ以上増やすことが、事務作業の軽減につながるのだろうか。（むしろ、若い担任外教員に事務作業を押し付ける結果とならないか。）それよりも、例えば外部人材の活用などの他の代替策によって、今いる教員がより授業に専念できる環境を整備していくことこそが、まずは求められる政策なのではないか。〔資料 II-4-10、11 参照〕

以上見てきたように、いじめ、不登校に加え、論理的思考力の向上や、英語や ICT 教育、キャリア教育などの我が国の学校教育を取り巻く様々な課題、そして教員の多忙化に対し、これからも「授業の専門家」である教員数を増やすことが、本当に効率的・効果的な解決策なのかについては、疑問を禁じ得ない。むしろ、例えば精神科医や臨床心理士の資格を持つカウンセラー、社会福祉士などのソーシャルワーカー、外国語を教えることができる人材や ICT の専門家、不登校児等を専門に扱う NPO・フリースクール、部活動指導ができるコーチ、事務作業の経験者などの学校の周りにいる専門家や専門機関、あるいはシルバー人材や元教員等の地域ボランティアなど、多様な協力者の参画を促すべきである。そうすることで、学校を教職員だけの閉じた世界にするのではなく、各

<sup>46</sup> 全国の公立小中学校（小学校 250 校、中学校 201 校）の教職員（有効回答数 9,848 人）を対象とした調査。

<sup>47</sup> 国公立学校の 10 クラス当たりの担任外教員数は、小学校では、日本 5.4 人、ドイツ 2.8 人、アメリカ 2.7 人、フランス 2.5 人、イギリス 2.2 人、日本以外の G5 諸国平均は 2.5 人。中学校では、日本 12.7 人、ドイツ 7.3 人、アメリカ 4.9 人、フランス 7.2 人、イギリス 3.7 人、日本以外の G5 諸国平均は 5.8 人となっている。

学校の抱える問題・課題に応じた最善の教員・協力者のポートフォリオを考えつつ、教員が授業に専念できる環境を整え、効率的で効果的な教育を実現していくことが望ましい。

### ③ 今後の教職員定数の在り方

理想の教育環境を追い求めると、教職員定数や外部人材の活用、教育施設・機械設備の充実など、必要なものは際限なく存在し、予算はいくらあっても足りない状態となる。しかしながら、厳しい財政事情の下、社会保障以外の歳出については人口減少を踏まえた「自然減」を前提とすべきであり、教育予算についても、「未来への投資」という観点から真に効果的・効率的なものであるかどうかに関し、学校現場の実態も踏まえつつ、確かなエビデンスに基づく議論を積み重ねていく必要がある。

したがって、毎年度の予算編成の出発点として、「現在の教育環境を維持した場合の 10 年間の基礎・加配定数」を、「少子化を反映した教職員定数のベースライン」として設定し、ここで示す定数以上に教職員定数の配置が必要な場合には、いじめ・不登校問題への対応、学力向上やアクティブ・ラーニングなどの効果について、確かなエビデンスに基づく議論を予算編成プロセスの中で行い、事後的な検証も通じ、PDCA サイクルを徹底することとする。こうした政策決定過程こそ、政策の「見える化」、政府の説明責任の向上の面からも望ましいと考えられる。

その上で、学校を取り巻く多様な問題に対しては、引き続き「チーム学校」や「学校を核とした地域づくり」などの取組を強力に進め、多様な専門家や地域住民が参画する「学びの場」を構築するとともに、教員が授業に専念できる環境を整え、単なる「数」ではなく、教育の「質」の向上に向けて効率的で効果的な施策を実現していくべきである。

## （2）国立大学法人運営費交付金

### ① 18 歳人口の減少と国立大学の入学定員、教職員数

我が国の 18 歳人口は平成 4 年度の 205 万人をピークに急速な減少を続けており、平成 26 年度では 118 万人、34 年後の平成 60 年度では 74 万

人になると予想されている<sup>48</sup>。それに伴い、大学と短大を合わせた進学率は平成 26 年度では 56.7%となつており、28 年前の 34.7%に比べ、今では 18 歳人口の 2 人に 1 人以上が大学・短大に進学する状況となつてゐる。国立大学の志願者数についても、11 年前の 45 万人から平成 27 年度では 39 万人に減少しているが、その一方で、国立大学の入学定員は平成 16 年度の法人化以降横ばいで推移しているため、結果として、志願倍率は 4.7 倍から 4.0 倍と低下している。〔資料 II-4-12 参照〕

今後も 18 歳人口が急速に減少していくと見込まれる中で、高等教育の質を保証する観点から、教育研究組織の在り方について再考すべきである。

また、平成 19 年度以来、国立大学の学生数は 1.7 万人減少しているが、教職員数は約 2 万人増加している現状を踏まえ、国立大学教職員の適正規模について検討していく必要があるのではないか。

## ② 国立大学の収入構造

国立大学の財務状況は、その収入の大部分を国からの支出に頼った構造となっている。平成 25 年度決算ベースでは、附属病院収入を除いたベースで約 68%が運営費交付金や補助金などの国からの支出となつており、自己収入については全体で 33%、その内訳は寄附金収入が 4.3%、授業料等収入が 14.7%、産学連携等研究収入が 10.8%となつてゐる。国からの補助金が概ね 1 割である私立大学と比べると、その違いは顕著なものとなっている。〔資料 II-4-13 参照〕

国立大学の授業料については、ほとんどの大学が標準額（学部・大学院 53.6 万円、法科大学院 80.4 万円）<sup>49</sup>に固定されており、平成 19 年度から標準額の 120%までの引上げが可能（引下げの下限は未設定）となつてゐるにもかかわらず、標準額と異なる額を設定している大学は 7 大学、そのうち標準額以上の授業料を設定している大学は僅か 2 大学（2 専攻科）となつてゐる。国立大学の自己収入構造を考える際、こうした授業料の引上げについても一定の議論が必要であると考えるが、その際、

<sup>48</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計）」（出生中位・死亡中位）。

<sup>49</sup> 国立大学等の授業料その他の費用に関する省令による標準額。

家計負担に十分配慮することが重要であり、全体の引上げと併せて、

- ・ 意欲と能力がありながらも低所得で就学困難な学生に対する授業料免除の拡大（あるいは特に卓越した学生に対する授業料免除）
- ・ 奨学金制度の充実拡充や所得連動返済型の奨学金の導入
- ・ 多様な教育サービスの提供とそれに応じた多様な授業料の設定

など単なる引上げのみを行うのではなく、学生の納得感を醸成しながら、必要な措置を併せて検討していく必要がある。〔資料II－4－14 参照〕

### ③ 安定的な国立大学法人運営のための提案

18歳人口が急速に減少し、主要先進国中最悪の状況にある我が国財政も年々厳しさを増していく中にあって、今後も国立大学が、それぞれの機能強化の方向性等に応じた教育研究の高い質を確保しながら自立的かつ持続的な経営を続けていくためには、民間資金の導入などを進め、今よりも国費（渡しきりの運営費交付金）に頼らずに自らの収益で経営する力を強化していくことが必要である。

また、「経済・財政再生計画」において、社会保障の「自然増」を除き「増加を前提とせず歳出改革に取り組む」としている中で、国立大学法人についても聖域とはせず、運営費交付金の適正化を通じ、その改革を妨げない範囲で、できる限りの財政健全化への貢献を果たすべきである。

こうした観点から、運営費交付金の削減を通じた財政への貢献と、その再配分による改革の加速に関する実効性ある施策<sup>50</sup>を、自己収入の増加による経営の自立性向上の取組を阻害しないよう配慮しつつ、第3期中期目標期間<sup>51</sup>において実施していくことが必要なのではないか。

<sup>50</sup> 例えば、運営費交付金の減少によって確保される財源の一部を活用し、“pay for performance”的考え方の下、各大学の目的に沿った優れた研究成果を生むための体制整備や、自己収入増加を図り運営費交付金依存からの脱却を図るための取組、その他学長による経営力強化策への支援などについて、一定の明確な基準に応じて配分する、経営力強化のための資金を創設することなどが考えられる。その際、これまでの支援制度の効果等に関する厳しい検証を行った上で、大学改革に向けて真に効率的で効果的なものとなるよう留意して、制度設計を行う必要がある。

<sup>51</sup> 国の機関であった国立大学は平成16年4月に国立大学法人化した。法人化と同時に今後6年間で達成すべき中期目標・中期計画を策定した。中期目標の期間は、第1期は平成16年から平成21年まで、第2期は平成22年から平成27年まで、第3期は平成28年から平成33年までとなっている。

## 5. 科学技術

官民合わせた研究開発投資について、我が国は過去20年以上にわたり、主要先進国の中で最も高い水準を維持してきている。また、科学技術振興費についても、同様に過去20年以上にわたり、社会保障関係費以上のペースで拡充してきた。その間、我が国は、主要先進国中最悪の財政状況にあるなかで、科学技術に投資を続けてきたことになるが、現在の厳しい財政状況を勘案すると公的投資を抑制することは不可避であり、事業のメリハリをつけながら、一層「質」を高めることが求められている。

[資料II-5-1、2参照]

一方、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、そのうち被引用度で世界トップ10%に入る「質」の高い論文の割合は他の主要先進国に比べ一貫して低水準にとどまっているなど、課題がある。したがって、以下のような取組により、「質」を高めることが必要である。[資料II-5-3参照]

### (1) 成果目標への転換

科学技術の振興に関する基本的指針である「科学技術基本計画」（以下「基本計画」）においては、累次の指摘にもかかわらず、投資（インプット）目標が記載されているのみであり、科学技術分野においてPDCAサイクルが十分に機能していない可能性がある。投資（インプット）目標の下では、投資額を達成すること自体が目的化し、財政の硬直化を進めるとともに、非効率な事業であっても実施され、費用対効果が向上しないおそれがある。[資料II-5-4参照]

そのため、具体的な数値目標含む成果（アウトカム）目標やKPI<sup>52</sup>にコミットする形に転換し、費用対効果を高めるための創意工夫が生まれる環境を創出するとともに、検証可能な形でPDCAサイクルを機能させるべきである<sup>53</sup>。このように国家として具体的にどのような研究成果を目指

<sup>52</sup> 具体的には、「被引用度が高い論文の割合」といった基礎研究向け指標や「大学と企業の共同研究件数・金額」といった応用研究向け指標などである。対象期間の設定に当たっては科学技術の特性にも留意が必要である。

<sup>53</sup> 閣議決定されている各分野の基本計画においても、厳しい財政事情などを踏まえ、科学技術基本計

しているかを明らかにすることで、我が国の科学技術に対する姿勢を対外的に一層明確に示すことになる。

なお、過去の「基本計画」では政府投資総額目標として「対 GDP 比 1 %」という水準が掲げられている。水準設定に当たっては「欧米主要国の水準の確保」等を根拠としてきた<sup>54</sup>が、米・独・仏等の欧米主要国の政府投資総額は「対 GDP 比 1 %」を下回っており（2011 年平均 0.7—0.8% 程度）、この観点から、この水準に合理性はなくなっていると考えられる。また、「対 GDP 比 1 %」を実現するためには、科学技術関係予算の水準を現在よりも 1 兆円（25%）以上増額することが必要である<sup>55</sup>が、「経済・財政再生計画」における 2020 年度（平成 32 年度）までの「PB 黒字化目標」との関係でも非現実的であると言わざるを得ない。〔資料 II－5－5、6 参照〕

## （2）産学連携の促進

大学が企業から受け入れた研究開発費は大学の研究開発費全体の 2 % 程度と国際的に低い水準で推移しており、企業部門の研究開発費のほとんどは部門内に流れるクローズな状態となっている<sup>56</sup>。企業部門の研究開発費の水準が国際的に高いことを踏まえれば、オープン・イノベーションによって研究の「質」を高めるためにも、産学連携による共同研究を拡大することが不可欠である。

それを実効的なものにするためには、既存の大学の産学連携本部機能の見直しに向けた科学技術行政と大学行政の連携強化や、「大学が企業から受け入れる研究開発費を 5 年間で 5 割増加」といった KPI を設定することが必要と考えられる<sup>57</sup>。〔資料 II－5－7 参照〕

---

画を除いて投資に係る数値目標は掲げられていない。また、アメリカ・EU・中国といった他主要国でも政府投資総額目標は設定されていない。

<sup>54</sup> 第 1 期～第 3 期基本計画（平成 8～22 年度）において明記。第 4 期計画（平成 23～27 年度）は、官民投資比率など様々な要素を「総合的に勘案」して「対 GDP 比 1 %」という目標が設定されたところ。

<sup>55</sup> GDP は、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成 27 年 7 月 22 日）における「経済再生ケース」。科学技術関係費は、当初予算は平成 27 年度、補正予算は平成 26 年度、地方公共団体は平成 23～27 年度平均で横置き。

<sup>56</sup> 「大学」には短大・高専含む。また「企業」には NPO 含む。以下同じ。

<sup>57</sup> 文部科学省調によれば、受入額は 10 年間で約 2 倍に増加。

### (3) 競争的資金改革

研究の推進力である競争的研究資金について、「質」の向上を実現するためのシステム改革を進めることが急務となっている。

具体的には、国際的な視野での審査・評価の導入による国際競争力向上、研究時間・資源管理の徹底及び配分額の減額ルール策定による研究資金の最適配分、審査において「研究の社会的インパクト」を重視することによる研究成果最大化、一部の競争的資金の間接経費割合引上げによる大学の経営力強化、といった方策を検討していく必要があろう。〔資料II－5－8参照〕

## 6. 公共事業

我が国の社会資本については、橋梁、トンネル、河川管理施設、下水道管渠など、高度成長期以降に急速に蓄積してきた膨大なストックの老朽化が着実に進んできており、今後、これらの維持管理・更新にいかに効率的に対応していくかが大きな課題となってきた。

こうした中、新規投資については、今後、我が国が本格的な人口減少期を迎える、特に生産年齢人口が全体の人口よりも急激に減少する見込みであることを踏まえれば、他の社会保障以外の歳出と同様、「自然減」を前提としてこれまで以上に厳選し、既存ストックの有効活用への転換を一層進めることが必要である。

また、国による事業のみならず、交付金を通じて地方公共団体が行う事業を含めて、事業評価等を通じた一層の重点化を図るとともに、民間活力・民間資金を活用する PPP／PFI についても真に財政効率化に資するものに重点化していくなど、社会資本整備全般にわたって歳出改革の取組を進めていく必要がある。

### (1) 人口減少時代に向けた社会資本整備の課題

社会資本の維持管理・更新に係る費用の見通しについては、国土交通省の社会資本整備審議会・交通政策審議会において、国土交通省所管の社会資本 10 分野の維持管理・更新費用が、20 年後には現在の 1.3 倍から 1.5 倍程度にまで増加するとの推計結果が示されている。この推計は、過去の維持管理等の実績を踏まえ、施設更新時には同等の機能で更新し、除却は行わないという前提で機械的に推計したものである。

実際には、財政上の制約を踏まえれば、橋梁など、点検により損傷状態を把握し、計画的なメンテナンスを行うことで長期的なコストの圧縮が可能なインフラについては、各インフラの管理者が的確に予防保全型の維持管理を行い、長寿命化を図る取組を進める必要がある。また、更新せざるを得ない場合であっても、例えば生活排水の処理施設の統合化を行うなど、人口減少等を踏まえた集約的な更新を行うことにより更なる財政負担の抑制を追求すべきである。〔資料 II-6-1 参照〕

## ① 計画的なメンテナンス

計画的なメンテナンスを進めるという観点から、各地方公共団体は、インフラ長寿命化の行動計画と位置付けられる「公共施設等総合管理計画」を作ることとされており、総務省から各地方公共団体に対して策定の要請を行うとともに、特別交付税措置による策定支援も行っているところである。平成27年4月1日現在における計画策定率を見ると、都道府県は23.4%、政令指定都市は40.0%となっている一方で、市区町村の策定率は3.3%にとどまっている。国及び地方公共団体は、足下進めている長寿命化計画（行動計画）を策定した後、さらに各インフラの管理者として、個別施設毎の長寿命化計画も策定することとされているが、こうした取組は未だ緒に就いたばかりであり、国としても後押ししていく必要がある。その際、計画を策定することだけを目標とすることなく、実効性ある計画となるよう留意すべきである。〔資料II-6-2参照〕

## ② 公共施設等の選別・集約化

人口減少等を踏まえた集約化の観点からは、公共施設などの都市機能のコンパクト化を進めることが今後の社会資本整備等にあたって重要な視点であり、本年新たに策定された「国土形成計画」（平成27年8月14日閣議決定）においても、コンパクト・プラス・ネットワークを進めていくこととされている。また、当審議会においても、コンパクトシティは行政コストの低減のみならず、生産性の向上という観点からも進めていくべきとの意見があった。これを推進していくためのツールの1つとして、昨年の都市再生特別措置法の改正により、市町村が、居住誘導区域、都市機能誘導区域等を定める「立地適正化計画」を策定した場合に、規制・財政・税制・金融面の支援を受け得ることとなっており、足下、198の市町において計画策定に向けた取組が行われている（平成27年7月末現在）。国としても、こうした取組への支援を一層重点化する観点から、まちづくり関係の交付金について補助対象を「立地適正化計画」の誘導区域内に重点化するとともに、さらに単一の都市だけでなく複数の隣接都市が連携してコンパクト・プラス・ネットワークに取り組む場合

を後押ししていく視点も必要と考えられる。〔資料Ⅱ－6－3参照〕

## (2) 岁出改革に向けた一層の重点化等

既存の社会資本の維持管理・更新費用の増加、今後の人口減少、極めて厳しい財政事情を踏まえれば、社会資本整備についても、「骨太2015」に掲げられている「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」といった取組を含めて、不断に歳出改革に取り組んでいく必要がある。

### ① 直轄事業等の一層の重点化

政策評価法に基づく政策評価制度の一環として、直轄事業等の公共事業については新規事業採択時評価が行われており、近年、事業完了後の事後評価、計画段階評価など累次の充実が図られてきている。事業評価における費用便益分析（B/C）を見ると、趨勢として近年の新規採択事業のB/Cは横ばいないし低下傾向にある。今後、既存ストックの維持管理・更新費用の増加圧力が高まる中、新規投資にあたっては、真に必要なストックの選択が一層重要になっていると考えられる。

### ② 社会資本整備総合交付金等の見直し

社会資本整備総合交付金は、国土交通省所管の地方公共団体向け個別補助金を一つの交付金に原則一括し、地方公共団体の創意工夫を生かすことができる総合的な交付金として平成22年度に創設された。また、防災・安全交付金は、老朽化対策や事前防災・減災対策の取組、地域における総合的な生活空間の安全確保の取組を集中的に支援するため、平成24年度に創設された。いずれも地方公共団体にとって自由度の高い仕組みとなっているが、そうであるからこそ、明確なアウトカムで事業の評価が行われ、適切にPDCAが機能するようにする必要がある。

現在の交付金は、道路、河川、下水道等のメニューを活用して整備計画を作成し、交付申請を行うこととなっているが、費用便益分析などの事業評価は要件とされていない。交付金を創設する前の個別補助金においては事業評価の対象となっていた事業も多く、また、こうした事業に

について、国の直轄事業として実施する場合には、現在も事業評価が行われている。今後は一定の線引きを行った上で事業評価を要件化すべきものと考えられる。〔資料Ⅱ－6－4参照〕

また、各地方公共団体は整備計画を策定する際に、成果目標とともに、その目標の実現状況等を評価するための定量的指標を設定することとなっているが、必ずしも地方公共団体によるPDCAが適切に行われるような目標等が設定されておらず、国が率先して一定の指針等を策定することが望ましい。

さらに、整備計画内での流用等が認められているにもかかわらず、交付金の配分を受けながら契約しない状態での繰越や不用を生じさせる割合について、都道府県によって大きなばらつきが見られる。真に必要な要望を促すためにも、こうした実態を次年度への要望額等に反映させていくことも検討すべきである。

以上のような取組を通じて、交付金により地方公共団体が行う公共事業についても一層の重点化に努めていくべきである。

### ③ 民間活力や民間資金の活用

社会资本の整備や維持管理に対応していく上で、PPP／PFIといった民間活力、民間資金の導入を積極的に進め、民間の創意工夫を活用していくことは重要な取組である。一方で、PPP／PFIの件数や事業規模の確保が自己目的化することとなっては本末転倒であり、官民のリスク分担を適正なものとしつつ、費用対効果が高く真に財政の効率化に資するものを進めていくことが必要である。

#### (3) 事前防災・減災対策

人口減少時代にあっても、東日本大震災等を踏まえた地震の被害想定の見直しや、集中豪雨の頻度増加に伴う土砂災害、風水害の増加など、従来の想定を上回る災害リスクを踏まえた事前防災・減災対策の取組は引き続き進めていく必要がある。

その際、ハード対策による対応が合理的なケースもあるが、全てをハード対策により対応することは、巨額のコストがかかるのみならず、そ

の整備に長い時間を要することなどから現実的とは言えない。

これまでも当審議会において提言してきたとおり、我が国が置かれた厳しい自然環境の下で、国民の命と暮らしを最重視する観点からは、ハード対策の限界も念頭に置いた上で、土地利用規制の強化、地域の実情に合った避難体制の確立や住民への情報伝達の工夫などのソフト対策も重視し、両者を組み合わせた総合的な対策を講じていく必要がある<sup>58</sup>。

#### (4) 公共事業関係費の方向性

公共事業関係費については、これまで削減を続けてきた結果、概ね主要先進国並みの水準になりつつあるが、我が国がこれら主要先進国と比較して格段に厳しい財政状況にあることや、今後の人口減少の本格化に鑑みれば、社会資本整備の在り方については不断の見直しを行い、引き続き総額の抑制に努めていく必要がある。

また、供給面からも、既に様々な分野において担い手の不足が指摘される中で、建設業のみが供給制約の問題から逃れられるとは考えにくい。今後、建設業における一層の生産性の向上や十分な新規入職者の確保が図られなければ、公共投資の供給制約になりかねない。

こうしたことを踏まえれば、既存の社会資本の長寿命化による効率的な維持管理、集約的な更新、事業評価等を通じた事業の更なる重点化等を強力に進めていくことは喫緊の課題であり、また、こうした取組を通じて、公共事業関係費について一層の抑制を図りつつ、必要不可欠な社会資本を確保していくべきものと考えられる。

---

<sup>58</sup> 本年9月の「平成27年9月関東・東北豪雨」では、住民に対する避難指示や伝達に問題が生じるなどソフト対策が十分に機能したとは言えないとの指摘があった。

## 7. 農林水産

我が国農林水産業は縮小傾向が続いている。農林水産業の国内総生産は、20年前の平成7年は8.7兆円であったが、平成25年には約3分の2の5.8兆円に減少しており、我が国全体のGDPに占める割合は1.2%となっている。また、基幹的農業従事者のうち65歳以上の割合は、平成7年の40%から平成26年の63%に上昇している。

この間、農林水産業が抱える課題と目指すべき方向性は変わっていない。農地集積・集約化等により大規模化し、また企業の参入を促進して、効率的で収益力のある経営を確立し、若者にとって魅力のある産業とすることが求められている。平成25年以降は、農地中間管理機構の創設、旧戸別所得補償の見直し、いわゆる「減反の廃止」の決定、農協改革等の農業の構造改革が進められてきた。また、本年10月に大筋合意した環太平洋パートナーシップ（以下TPP）協定を含め、今後、農林水産業を取り巻く国際環境の変化が想定される中、競争力強化に向けて構造改革の動きを加速化させる必要がある。

平成27年度の農林水産関係予算は2.3兆円であり、一般歳出の4.0%を占めているが、我が国の厳しい財政状況の下では、既存の予算を厳しく精査して、産業としての自立を促し、目指すべき農林水産業を実現するための政策に予算を集中させていかなければならない。

### （1）TPPへの対応

TPPは包括的で高い水準の協定を目指すものであるが、我が国は、重要5品目を中心に関税撤廃の例外を数多く確保するとともに、国家貿易制度等の維持、セーフガード等の創設、関税削減期間の長期化等の措置を獲得し、他方、我が国の農林水産物・食品の輸出拡大の重点品目の全てで関税撤廃を獲得した。

このTPP協定の合意内容をよく分析して、我が国農林水産業の競争力強化につなげていく必要がある。その際、平成6年に取りまとめられたウルグアイ・ラウンド関連対策の反省を踏まえなければならない。同対策は、事業費が6兆100億円に上ったが、対策の策定過程でその総額の

議論が先行したこと、その内容に直接農業の体質強化につながらないものが含まれていたことなど、厳しい指摘がなされてきた。〔資料Ⅱ－7－1、2参照〕

TPP 関連対策は、納税者の理解を得られるよう、真に競争力の強化に資する内容とするべきである。協定の実施が農林水産業にもたらす影響の分析に基づいて、コスト低減や生産構造の転換を促し、競争力強化を図るための施策を基本とし、輸出振興など攻めの農林水産業をより一層展開していくべきである。また、対策の実施に当たっては、構造改革の進捗につき客観的に測定可能な成果目標を設けて、執行状況を踏まえた施策の評価と見直しを行っていくことが求められる。当審議会においても、対策の実施期間において、その進捗状況をよく点検していく必要がある。

さらに、TPP に対応するために対策を追加するだけではなく、既存の施策についても、補助金、税制、規制措置を含め、競争力強化に向けて包括的な見直しを行っていくべきである。

## (2) 水田農業の構造改革

農業において最も改革が求められるのが、水田農業である。畜産を含め多くの品目では主業農家が生産の大宗を担っているが、米は小規模農家が多く、高コスト構造が続いている。こうした構造が継続してきた背景には、需要量の減少に合わせて、国が主導して米の生産量を抑制する生産調整、いわゆる「減反」政策が行われてきたことがある。個々の農家まで生産量の上限を配分するとともに、その上限を毎年引き下げてきた。農家が転作を行えば、赤字となる作物でも主食用米と同程度の所得が確保されるよう、転作に対する助成が行われている。こうした政策が、需要に応じた生産や農家の収入拡大・コスト削減に取り組む経営マインドを、結果として阻害してきた。

このため、「平成 30 年産を目指し、行政による生産数量目標の配分に頼らずとも、需要に応じた生産が行える状況になるように取り組む」という「減反の廃止」が、平成 25 年に決定されている。他方で、赤字となる作物でも主食用米と同程度の所得が得られるように助成して、転作の

拡大を推進する政策が継続している。例えば、飼料用米は助成額が販売収入の10倍程度にもなっている。これは「減反の廃止」が本来目指すべき農業の在り方に逆行し、輸出の拡大や高収益作物への転換といった経営努力を阻害するものである。しかも、転作拡大に伴って国民負担が増大していく見通しとなっている。「減反の廃止」を強い水田農業の実現に結び付けるためには、農家の自立的な経営判断に基づく生産を促す政策に転換しなければならない。そのためには、主食用米並みの所得を得られるように助成するという考え方から脱却することが不可欠である。〔資料II-7-3、4参照〕

また、転作による米の生産調整は、米価の維持・上昇の効果を期待して行われている実態にあるが、消費者の視点も踏まえれば、現在の高コストの生産構造を改革していくことが必要である。農地集積・集約化等には多額の予算措置が既に行われており、コスト削減という成果を早期に実現することが求められる。〔資料II-7-5参照〕

### (3) 土地改良事業の見直し

米の供給力が過剰となっている中、その基盤整備である土地改良事業も在り方の見直しが必要と考えられる。土地改良事業は、水利施設や農地の基盤整備自体が自己目的化してはならず、強い農業を作るための設備投資と位置付けられるべきものである。しかしながら、現行の土地改良長期計画で設けられている成果指標は、事業実施後に強い農業経営がどれだけ行われるかという観点から設定されていない。〔資料II-7-6参照〕

農業の競争力の強化が従来以上に求められる中、土地改良事業がコスト削減や収益力の向上をもたらし強い農業づくりにつながるよう見直すことが必要である。また、水田農業の構造改革に資するよう、畠地化など高収益作物への転換に向けた整備に重点化し、ハード事業とソフト施策が十分に連携した形で強い農業を実現していく必要がある。〔資料II-7-7参照〕

このため、今後の土地改良事業の推進に当たっては、強い農業をつくる観点から成果指標を明確に設定するべきである。また、個別事業の採

択に当たっても、高収益作物中心の営農体系への転換、生産コストの削減等が効果的に実施されるよう採択要件を見直し、優先順位付けを厳格化するべきである。

#### （4）食料自給力を重視する施策への重点化

農業の競争力強化のためには、転作助成や土地改良事業だけでなく、農政全般について方向性を見直す必要もある。現行の農政では、食料自給率を向上させるため、国内の生産量を維持・拡大する施策に注力し、その結果、国の財政支援なしには営農が成り立たない作物の生産が多く行われている。

これに対し、当審議会では昨年の建議において、食料自給力の視点を今後の農政において重視すべき旨を強調した。その後、本年3月に改訂された「食料・農業・農村基本計画」（平成27年3月31日閣議決定）において、食料自給力指標が導入され、農地等を最大限活用することを前提に、熱量効率を最大化させて作付する場合には、現在の供給熱量を確保できることが確認された。

今後は、食料自給力の視点を取り入れて、若者に魅力のある強い農業経営を確立するための施策や、非常時に必要となる農地を低成本で管理するための施策に重点化するべきであり、具体的な施策の検討を早急に進めるべきである。〔資料II-7-8、9参照〕

## 8. エネルギー

本年7月に決定されたエネルギー믹스では、エネルギー政策の基本的視点である「安全性」、「安定供給（自給率）」、「経済効率性（電力コスト）」及び「環境適合（温室効果ガス排出量）」について達成すべき政策目標を明確化するとともに、これらを踏まえた2030年度（平成42年度）のエネルギー需給構造や電源構成の見通し等を提示している。

このエネルギー믹스を実現するためには、オイル・ショック後並みの大幅なエネルギー効率改善や再生可能エネルギーの最大限の導入等が必要とされている。〔資料II-8-1参照〕

エネルギー予算は、こうした野心的な目標達成に向けて有効に活用していくことが必要であるが、利用可能な財政資源が限られていることに鑑みれば、予算の量的拡大に頼ることは現実的でも適切でもない。後述するような、再生可能エネルギーに係る固定価格買取制度の賦課金減免制度の見直しや予算の「選択と集中」、補助金と規制的手法との組み合わせなどを通じ、関連施策を効果的・効率的に推進していくことが重要である<sup>59</sup>。〔資料II-8-2参照〕

### （1）再生可能エネルギー予算

再生可能エネルギーは、エネルギー自給率向上やCO<sub>2</sub>排出量の低減に寄与する重要なエネルギーであり、エネルギー믹스を踏まえた導入拡大を図る必要がある。ただし、その際には、最も効率的な形で取り組むことで、国民負担の抑制と両立させることが重要である。

とりわけ、固定価格買取制度については、現行制度を継続する場合には、賦課金負担（国民負担）が右肩上がりで増加し、これに伴い、「電力多消費産業への賦課金減免制度」に伴う国費負担額も毎年度累増していき、財政を硬直させる要因となる。

固定価格買取制度に関しては、現在、資源エネルギー庁の総合資源エネルギー調査会に設置された再生可能エネルギー導入促進関連制度改革

<sup>59</sup> 今後行われる高速増殖炉「もんじゅ」の新しい運転主体の検討を踏まえ、関連予算について適切な見直しが必要であるとの指摘があった。

小委員会において、制度の見直しに向けた検討が行われている。

当審議会としては、固定価格買取制度について抜本的な改革を行うとともに、その中で、財政を圧迫しつつある賦課金減免制度について、以下の方向で見直しを行うことを求めたい。

まず、現行の減免制度は、国際競争力の維持・強化の観点から、電力多消費事業者に対して一定の賦課金を減免するものであるが、8割という非常に高い率で賦課金負担を減免する内容となっており、また、国際競争力と必ずしも関係のない業種も対象となっている。

この結果、減免制度に伴う国費負担額は年々増加しており、また、減免対象とならない電気利用者との間の不公平性も拡大している。こうした点を是正するためにも、現行8割となっている減免割合の引下げや対象業種の見直し、減免と省エネ努力とのリンクなど制度の適正化を図るべきである。〔資料II－8－3参照〕

また、減免措置に必要な財源についても見直しが必要である。具体的には、固定価格買取制度において、再生可能エネルギー導入拡大に必要な費用については、賦課金を通じて電力利用者が広く負担するというのが制度の基本的な考え方であることや、年々累増する賦課金減免措置に係る費用をエネルギー予算で措置する場合には同予算の硬直化を招くおそれがあることを踏まえ、財源については、減免制度の見直しによる所要額の適正化を図りつつ、賦課金に求めていくべきである。〔資料II－8－4参照〕

再生可能エネルギーについては、固定価格買取制度に加え、様々な導入補助や技術開発、実証事業等が行われている。これらについては、エネルギー・ミックスが示す姿を踏まえた「選択と集中」が行われているか、特定の事業者への支援措置となって市場原理を歪めていないか、将来的に民間ベースでの事業につなげていけるよう適切な出口戦略が設定されているか、等の観点から十分な精査をし、予算の重点配分を行っていくべきである。

## (2) 省エネルギー予算

当審議会は、省エネルギーの推進手法として、規制的手法の重要性を

繰り返し強調してきた。規制的手法については、エネルギーの使用の合理化等に関する法律（省エネ法）に基づき、定期報告義務やベンチマーク制度、トップランナー制度等の枠組みが設けられている。

こうした取組はこれまでも一定の成果を挙げていると考えられるが、エネルギー・ミックスで掲げられた省エネルギーに関する目標達成に向か、今後は、省エネ取組状況に応じたクラス分け評価や、エネルギー消費の増加が著しい業務部門へのベンチマーク制度の拡大等、事業者に対する規制面の取組を強化していくことを求めたい。

省エネルギー予算については、こうした規制による取組を前提として、効果的・効率的に措置することが不可欠であり、例えば、以下のような取組を進めていくべきである。

- ・ 省エネルギーに資する投資に対して補助金的手法を用いる場合には、通常の老朽設備の更新であっても、それだけで相当程度の省エネ効果が見込まれることを踏まえ、一定水準以上に深掘りした省エネ投資に補助対象を限定することが適切である。対象を限定する際には、トップランナー基準やベンチマーク制度と関連付けるなど、規制的手法と組み合わせることが有効である。
- ・ 高価格が普及の障害となっている特定の省エネ機器について、補助金を通じて購入の際の負担を軽減することで、初期需要を創出し、量産効果による生産コスト削減を図る場合には、終期の設定を含む適切な出口戦略や価格低減を促す補助スキームを併せて検討していくことが必要である。〔資料Ⅱ－8－5、6参照〕

### （3）原子力関係予算

原子力立地地域に対する電源立地地域対策交付金については、現在、各立地自治体に対し、一律で81%という高い設備利用率（震災前10年間の平均設備利用率は7割程度）を前提として交付されている（みなし交付金）。

しかしながら、足下では、川内原子力発電所をはじめとして再稼働の動きが進みつつあり、また、廃炉についても具体的な進展が見られるなど、原子力発電所を取り巻く各立地自治体間の違いが顕著になっている。

こうした状況の変化にもかかわらず、全国一律の扱いを継続することは、発電用施設の設置・運転の円滑化という電源立地地域対策交付金の制度趣旨を適切に反映しているとは言えない。立地自治体間の公平性という観点からも問題であることから、立地地域の実態に即して交付金を見直すことが必要である。

これに関し、当審議会としては、電源立地地域対策交付金について、交付金本来の趣旨に鑑みて、廃炉を決定した原子力発電所については適切に交付金支給を停止するとともに、立地地域の実態をより適切に反映させる観点から、過去の稼働実績を踏まえ、停止している原子力発電所に対する「みなし交付金」を引き下げるなどを求めたい。

なお、電源立地地域対策交付金への依存度が高い立地自治体に対しては、こうした支給の停止・引下げに際し、一定の激変緩和措置が必要となることも考えられる。その際には、期限を明確に区切った時限的な位置付けとするべきである。〔資料Ⅱ－8－7 参照〕

## 9. 中小企業

信用補完制度は、民間の金融仲介機能を補完するものであり、中小企業の資金繰りの安定・円滑を確保するものであるが、中小企業の経営改善につながっているかよく検討する必要がある。また、毎年度、多額の予算が措置されていることを踏まえれば、持続可能な制度とすることが重要な課題となっている。〔資料II-9-1、2参照〕

これまで行われた平成19年の責任共有制度の導入や昨年3月のセーフティネット保証5号（構造的不況業種に対する100%保証）における特例措置の終了は一定の評価をすることができる。しかし、信用補完制度への過度の依存により、金融機関が中小企業とともに経営改善・事業再生を図るインセンティブを阻害するようなことはあってはならない。〔資料II-9-3参照〕

そこで、リーマン・ショックや東日本大震災といった危機時から平時に戻った今こそ、信用補完制度の更なる改革を行い、この制度にこうしたインセンティブを組み込むことが重要である。

そのため、中小企業の資金繰りに与える影響に留意しつつ、金融機関に対して経営支援機能の発揮を促し、持続可能な制度とする観点から、現在80%保証とされている一般保証について保証割合の見直しを行うとともに、100%保証についても金融機関がモラルハザードに陥ることのないよう、大規模な金融危機の発生時のようなやむを得ない場合を除き見直しを行う必要がある。

## 10. 政府開発援助（ODA）

戦後の我が国の開発途上国に対する経済協力は、アジア諸国に対する賠償と並行して開始された。1960年代、我が国経済は急速な成長を続けたが、一方で、拡大を続ける貿易不均衡などを背景にインドネシアやタイ等において反日運動が発生する中、アジア諸国との関係改善・強化を図る観点から、これと相前後して定められた量的目標の下、ODA（Official Development Assistance）は事業量、一般会計予算とも増加の一途を辿った。

1971年（昭和46年）のいわゆるニクソン・ショックや1973年（昭和48年）の第1次オイル・ショックにより世界経済が厳しい中にあっても、経済成長を背景に我が国が国際的なプレゼンスは向上した。援助の仕組みの多様化が進むとともに、量的にも増加を続け、1989年（平成元年）には世界第1位のODA供与国となった。

その後、バブル崩壊後1990年代に、我が国経済・財政は厳しい状況に立ち至り、ODAの一般会計予算がピークを迎えた1997年（平成9年）に財政構造改革法が制定され、翌年の平成10年度予算がマイナス10%シーリングとなった。それ以降、アジア各国が成長を遂げる一方で、我が国経済・財政の厳しい状況は変わらず、非効率なODA事業に対する国会や会計検査院からの指摘等もあり、国民からの厳しい目を向けられる中にあって、ODAについては、一定の事業量を確保しつつも、一般会計予算ベースでは抑制基調が続いてきた。〔資料II-10-1参照〕

### （1）経済協力における民間資金の役割とODA

我が国から開発途上国への資金には、ODA以外にも、国際協力銀行（以下JBIC（Japan Bank for International Cooperation））による融資などのその他の政府資金（以下OOF（Other Official Flows））及び民間資金があるが、開発途上国向けの民間資金は、政府資金を大きく上回っており、中でも海外直接投資は、ODAの約1.5倍を超える規模にまで急速に増加している。ODAのみで見れば、我が国は米英独仏よりも小さいが、OOF及び民間の海外直接投資を含めて見れば、我が国の資金は最大の米

国に次ぐ規模となっている。実際にも、例えばラオスの水力発電事業では、国際協力機構（JICA : Japan International Cooperation Agency）による調査（ODA）の後、OOF である JBIC、さらにアジア開発銀行（ADB : Asian Development Bank）、民間銀行等による協調融資に加え、民間の直接投資により事業資金が供給されている。〔資料 II-10-2～5 参照〕

開発途上国の経済発展への我が国の貢献を評価するに当たっては、単に一般会計の ODA 予算額（当初）の多寡を論じるのではなく、円借款も含めた ODA の事業規模、OOF 及び民間資金に着目すべきであり、とりわけ民間の海外直接投資は、成長や雇用に貢献し開発途上国との関係強化に重要な役割を果たすものであり、重視すべきである。

## （2）ODA の重点化・効率化

開発途上国に対する海外直接投資の促進の重要性を踏まえれば、ODAにおいて、開発途上国における投資環境の整備・改善につながるような事業を重視するべきである。また、無駄・非効率な事業を徹底して排除し、冒頭指摘したような国際情勢の変化にも留意しつつ、真に開発途上国の発展に資する事業に重点化するべきである。

国際機関向けの拠出金等については、当審議会の建議も踏まえ、外務省において、本年より重要外交課題遂行上の有用性等の観点から国際機関を A から D の 4 段階で評価する取組が始まられたところである。このこと自体一定の評価に値するが、評価結果が A、B に偏在しており、D 評価は該当無しとの結果になっている。内部職員のみではなく、外部有識者を評価に参画させることや定量的な評価をよりきめ細かく行うこと等により、透明性、客觀性及び精度を上げていくべきである。また、国際機関への影響力強化については、特に人材育成に取り組むことが重要である。〔資料 II-10-6、7 参照〕

## （3）ODA 一般会計予算

ODA の一般会計予算については、我が国の経済・社会情勢の変化に応じて規模も変化してきたが、現下の厳しい財政事情や我が国の経済・社

会環境などを踏まえれば、引き続き抑制していくことを基本とするべきである。その際、国際機関に対する拠出金並びに有償資金協力、無償資金協力及び技術協力のツールをより戦略的・重点的に運用していく必要がある。

## 11. 防衛

安全保障は、防衛力だけでなく、外交力や同盟国との信頼関係、財政状況を含む経済力等を合わせた我が国の国力全体の中で確保されるものである。先般成立した平和安全法制をはじめ、財政改革を含めた経済・財政政策、少子高齢化等への対応等の各種の政策を一体的かつ重層的に推進することで我が国の安全保障を確保していく必要がある。

南西方面の脅威等、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、政府は、我が国の防衛の基本方針を定めた「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」の下、「中期防衛力整備計画」（平成 25 年 12 月 17 日 閣議決定）に沿って防衛力整備を進めている。

同計画では、防衛力整備に係る所要経費について、平成 26 年度から平成 30 年度まで、平均実質 0.8% の伸率による総額（23 兆 9,700 億円）を規定している。〔資料 II-11-1 参照〕

財政健全化目標の達成に向け、一般歳出について増加を前提とせずに歳出改革に取り組む中であっても、緊張度を増す我が国の安全保障環境に適切に対処するため、防衛関係費は、一定の所要経費を規定されており、同総額の枠内で実効性ある防衛力整備を効率的に行っていかなければならない。

28 年度予算編成に向け、防衛関係費については、個別経費について徹底した効率化・合理化を図るとともに、選択と集中を通じて優先順位付けを行いメリハリある予算としていく必要がある。

防衛関係費の構造を見ると、人件・糧食費を除けば、装備品取得等に係る歳出化経費の割合（28 年度概算要求：37.5%）が大きい。防衛装備品の調達等は複数年度にわたるものが多く、国庫債務負担行為等を通じて歳出化経費として後年度の負担となり、その割合が増加していくれば予算の硬直化を招きかねない。〔資料 II-11-2 参照〕

このため、毎年度の予算編成においては、「中期防衛力整備計画」で示された所要経費の総額の枠を超えることのないよう、後年度負担の歳出化のタイミングを踏まえつつ、新規後年度負担の抑制を図る必要がある。

後年度負担及び歳出化経費の抑制に際しては、装備品等の調達の効率化・合理化は不可欠である。「中期防衛力整備計画」でも、「調達改革等を通じ、一層の効率化・合理化を徹底した防衛力整備に努め、概ね7,000億円程度の実質的な財源の確保を図る」とこととされ、調達改革は、本年10月に設立された防衛装備庁の最重要課題となっている。〔資料II-11-3参照〕

後年度負担を抑制していくための調達改革の取組は、中長期的な課題という側面もある一方で、毎年度の予算編成においては、まずは一般物件費の効率化と縮減を図る必要がある。

一般物件費は装備品の修理、油購入費、営舎費等、自衛隊等の維持・運用に係る経費が多いが、自衛隊や米軍の基地や施設の安定的運用を図るために基地対策等の推進等に係る政策的な経費があり、防衛関係費の1割弱（28年度概算要求：4,109億円）を占めている。〔資料II-11-4参照〕

基地対策等の推進に係る経費は、例えば、防衛施設周辺の住民に対する住宅防音事業やNHK受信料軽減措置事業の他、防衛施設がある市町村全般に対する民生安定助成事業等、特定の防衛施設の設置市町村に対する特定防衛施設周辺整備調整交付金等がある。これらの事業については、事業内容と自衛隊等の運用に係る障害との因果関係、政策目的と照らした費用対効果、各事業の重複の可能性等について、精査・点検を行い、各事業の見直しを図る必要がある。

併せて、28年度予算編成では、在日米軍駐留経費負担について、負担の根拠となる現行の特別協定の期限到来に伴う新たな特別協定の締結交渉の中で、同経費の削減に取り組む必要がある。

### （1）調達改革

装備品の高性能化・複雑化に伴い、取得価格が高騰し、限られた予算の中で調達数量が減少し、それが取得単価の更なる高騰を招くという悪循環の中で、装備品の調達予定数の未達による防衛力の低下や国内の防衛生産・技術基盤の弱体化が懸念されている。

持続可能な防衛力整備に向け、後年度負担と歳出化経費を抑制する観

点から、調達改革は必須である。

そのため、まずは、装備品の開発・取得段階と維持整備段階においてそれぞれ効率的な手法を取り入れる必要がある。

前者については、①国内開発、②ライセンス生産、③輸入、④国際共同開発・生産といった各種の開発・取得の手法について、各々の装備品の特性や我が国の防衛生産・技術基盤における強みや弱みを踏まえ、戦略的に選択・採用し、効率的な調達を行う必要がある。〔資料II-11-5参照〕

後者については、故障や整備の都度、必要な部品や作業量に応じて対価を払うのではなく、稼働率等の成果に応じて対価を支払う成果保証契約（PBL：Performance Based Logistics）の対象範囲の更なる拡大を図る必要がある。〔資料II-11-6参照〕

そして、装備品に係る構想から開発・取得、維持整備、廃棄までのライフサイクルを通じたコストの抑制につながるプロジェクト管理の強化を図り、仮にコストの上振れが生じた場合には、取得の打ち切りも含めた見直しを行うことで、装備品に係るトータルコストを抑制していかなければならない。〔資料II-11-7参照〕

## （2）一般物件費の見直し（在日米軍駐留経費負担）

我が国の安全保障上、日米同盟はその基軸であり、在日米軍の駐留は抑止力として我が国の防衛やアジア太平洋地域の安定に寄与している。我が国は、在日米軍の安定的な駐留を実現するため、駐留経費（施設の借料、提供施設整備、駐留軍等労働者の労務費、光熱水料等）の一部を日米地位協定及び特別協定に基づき負担している<sup>60</sup>。〔資料II-11-8参照〕

同経費負担の根拠となる、現行の特別協定が平成27年度で期限を迎えることから、平成28年度以降の我が国の経費負担の在り方について、検討を行う必要がある。

これまで特別協定の締結に際しては、当審議会でも在日米軍駐留経費負担の削減及び各負担項目の見直しに向けた提言を行っており、平成11

<sup>60</sup> 我が国の米軍駐留経費負担を、他の米軍駐留国と比較すると、光熱水料等、他の国では負担していない経費を負担しており、経費負担の割合も大きい。

年度をピークに在日米軍駐留経費負担は減少してきた。

しかしながら、平成23年度に締結された現行特別協定では、同経費負担全体の水準を平成22年度の総額を目安に維持することになっていることから、過去5年間はほぼ横ばいとなっている。[資料II-11-9参照]

このため、新たな特別協定の締結に際しては、日米の防衛協力の強化を図りつつ、以下の点を踏まえ、各経費負担の見直しを行うことにより、我が国のが在日米軍駐留経費負担の減額を図るべきである。

まず、急激な円高の進行及び米国の財政状況の悪化等を背景として、我が国が在日米軍駐留経費の一部を自主的に負担し始めた当時と比較して、日米の経済・財政状況は大きく変化している。具体的には、近年における大幅な円安により在日米軍が負担する経費は実質的に減少していること、及び我が国の財政事情が米国よりも悪化していることが挙げられる。[資料II-11-10参照]

また、我が国の安全保障の要となる日米同盟における新しい「日米防衛協力のための指針（新ガイドライン）」の策定や平和安全法制の成立等により、安全保障や国際平和協力活動における我が国の役割と責務が高まっていることを踏まえる必要がある。

さらに、我が国は、基地がある地域の負担軽減等のため米軍再編等に係る経費を負担している。これは基本的には日本側の要請に起因するものではあるが、米軍の駐留環境の改善やその経費負担の軽減に資する面もある。これらも含めて見ると、我が国が負担している在日米軍の駐留に係る経費が近年大きく伸びていることを考慮するべきである。[資料II-11-11参照]

これらの点を踏まえれば、厳しい財政事情の下、財政健全化の取組を進める中で、在日米軍駐留経費負担についても聖域視することなく見直しを行い、その縮減を図る必要がある。

個別経費負担の見直しについては、経費の効率化を進めることで米国の負担も軽減されることを踏まえ、娯楽施設や収益性のある施設で働く駐留軍等労働者の給与の見直しや、同職種の民間労働者や国家公務員よりも給与水準が高い一因となっている格差給や語学手当等について廃止を含めた見直し等を行っていく必要がある。



(参考1)

# 概 要



# 平成28年度予算の編成等に関する建議（概要）

平成27年11月24日  
財政制度等審議会

## I. 我が国財政の変遷と長期展望

### 1. 我が国財政の変遷

- ・戦後における我が国財政の変遷は、債務残高累増の歴史。
- ・債務累増の主因は社会保障における給付と負担のアンバランス構造。これを放置することは、将来世代への負担の先送り。
- ・過去には自然増収等を背景に必ずしも効果が明らかではない安易な財政出動。平時には着実な財政健全化の推進が重要。

### 2. 経済・社会環境の変化と直面する課題

- ・社会保障分野については、持続可能性を確保するための制度の見直しが急務。改革の際には、堅実な経済前提が不可欠。
- ・社会保障以外の歳出分野については、人口減少を踏まえた「自然減」を前提とすべき。
- ・長期的に財政の持続可能性を担保するためには、安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革に着実に取り組むことが必要。
- ・今後の財政運営に向けた取組と28年度予算編成

- ・平時には、歳出全般にわたる大胆な見直しを行い、財政健全化を着実に進めながら、景気変動の増幅を抑制し、持続的な安定成長に資するとともに、危機時の対応力を確保することにも寄与する。

## II. 財政健全化に向けた取組と28年度予算編成

- ・「経済・財政再生計画」で掲げられた改革検討項目について、その具体的な内容及びその実施時期を明確にすることが不可欠。その際設定されるKPIについては、歳出改革の工程表と連動し、その実効性を担保するようなものとすることが肝要。
- ・28年度予算編成は、「経済・財政再生計画」初年度の予算であり、当該計画の成否は、28年度予算にかかっている。計画で示された「目安」から逸脱するようなことがあってはならない。

「**28年度の社会保障関係費の伸び**については、改革工程表の策定や診療報酬改定・薬価改定等を通じて、「経済・財政再生計画」初年度にふさわしいものとなるよう、確実に高齢化による増加分の範囲内(5,000億円弱)にしていく必要。

### (1) 改革工程表の策定

#### 検討・実施時期を大きく3つに区分しつつ、改革の方向性等と併せて明確化。

##### 〔I : 最優先で速やかに検討・実施すべき事項〕

- ・ 高額療養費制度／高額介護サービス費制度の見直し(高齢者と現役世代の上限額の同水準化等)
  - ・ 医療・介護を通じた光熱水費相当額に係る費用負担の公平化(患者負担の原則全ての療養病床への拡大)など
- ##### 〔II : 速やかに検討・実施すべき事項で法改正を要するもの〕
- ・ 病床再編や地域差是正に向けた都道府県の権限の強化
  - ・ 介護納付金の総報酬割り当て
  - ・ カカリつけ医普及の観点からの外来時の定額負担の導入
  - ・ スイッチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率の引き下げ
  - ・ 年金制度改革(高所得者の年金給付、支給開始年齢等)
  - ・ 次期生活扶助基準の見直しに合わせた生活保護制度改革など
- ##### 〔III : できる限り早い時期に検討・具体化すべき事項〕
- ・ 後期高齢者の原則2割負担化
  - ・ 前期高齢者納付金の総報酬割り当てなど

### (2) 28年度診療報酬改定

#### 薬価改定に加え、診療報酬本体のマイナス改定や診療報酬開連の制度改革を通じ、28年度の社会保障関係費全体の実質的伸びを高齢化による増加分の範囲内とすることを目指すことが基本(本年中に実施を政府決定した項目はその影響額を勘案)。

##### 〔薬価・医薬品等に係る改革〕

- ・ 28年度薬価改定を適切に医療費の伸びの減に反映。3年連続薬価改定を踏まえ、頻度について遅くとも30年央を目途に結論。
- ・ 後発医薬品価格の更なる引下げ、特許切れ先発医薬品価格の引下げ措置の見直し、特許切れ先発医薬品価格のうち後発医薬品に係る保険給付を超える部分の患者負担化。

##### 〔調剤報酬に係る改革〕

- ・ 技本的かつ構造的な見直しを通じて、報酬水準全体の引下げを図りつつ、真に「かかりつけ薬局」の機能を果たしている薬局を重点評価(調剤基本料・調剤料の引下げ、薬学管理料の重点評価)。

## 社会保障(続き)

### (3) その他の社会保障分野の検討項目

[障害福祉]

- ・執行面における適正化(不合理な地域差の改善等)、制度面の見直し(本来の趣旨に沿ったサービス利用等)。
- [子ども・子育て]
  - ・雇用保険料軽減額の範囲内で子育て支援への事業主拠出金を充実させ、アベノミクスの成果を企業・労働者・次世代に還元。

## 地方財政

- ・国・地方PB改善のため、**地方財政計画の歳出を着実に抑制し、歳出歳入ギャップを縮小していくことが必要。**
- ・「経済・財政再生計画」の実行に際し、**地方公共団体の財政収支改善等の成果を迅速に把握・検証し、事後的に地方財政計画に結び付けることを通じて、国・地方PBの改善に着実につなげていく必要。**
- ・歳出特別枠やまち・ひと・しごと創造事業費等を加えた**実質的な地方単独事業の水準について、適正な規模に縮小する必要。**
- ・**歳出特別枠及び別枠加算は、リーマン・ショック後の危機対応措置であり、平時モードへの切替えの中で、速やかに廃止すべき。**
- ・補助事業の不適用に係る地方負担分や追加財政需要の精算などの一般行政経費の適正化や、給与関係経費及び公営企業繰出金の精査、地方税収の決算増収の精算など、**地方歳出・歳入の適正化・効率化に取り組む必要。**
- ・地方法人特別税・譲与税の税率引上げに伴う法人住民税法人税割の更なる地方交付税原資化など、**地方法人課税の偏在を是正措置を早期に講じることが必要。**

## その他の歳出分野

### ・ 教育

**教職員定数について、「現在の教育環境を維持した場合の10年間の基礎・加配定数」をベースラインとし、教育効果等に関する確かな工ビデンスに基づく議論を積み重ね、PDCAサイクルを徹底するとともに、「チーム学校」等を推進。**  
**国立大学法人運営費交付金については、その削減を通じた財政への貢献とその再配分による改革の加速に関する実効性ある施策を、自己収入の増加による経営の自立性向上の取組を阻害しないよう配慮しつつ、実施。**

### ・ 科学技術

投資(インプット)目標から成果(アウトカム)目標への転換、产学連携による共同研究の拡大、競争的研究資金の「質」の向上のためのシステム改革などを通じ、公的投資の抑制が不可避な中でも、「質」を高めていく。

### ・ 公共事業

既存の社会資本の長寿命化による効率的な維持管理、集約的な更新、事業評価等を通じた事業の更なる重点化等を強力に推進。こうした取組を通じて、**公共事業関係費について一層の抑制を図りつつ、必要不可欠な社会資本を確保。**

### ・ 農林水産

**TPP対策は競争力強化策を基本**とし成果目標を設定。米の転作助成について、主食用米並みの所得を得られるよう助成する考え方から脱却が不可欠。土地改良事業について、強い農業をつくる観点から、成果指標を設定、採択要件を見直し。

### ・ エネルギー

固定価格買取制度に係る「電力多消費産業への賦課金減免制度」について、減免割合の引下げや対象業種の見直し。**電源立て地域対策交付金**について、廃炉決定原発への支給停止や、停止中の原発への「みなし交付金」の引下げ。

### ・ 中小企業

**信用補完制度**について、金融機関の経営支援機能等の発揮を促し、持続可能な制度となるよう、一般保証の保証割合の見直し及び大規模な危機時等を除く**100%保証の見直し**。

### ・ 政府開発援助(ODA)

我が国の貢献を評価する際には、予算の多寡ではなく、円借款も含めたODAの事業規模、OOF及び直接投資などの**民間資金に着目**。国際機関向け抛出金等の評価についてより客觀性の向上。**一般会計ODA予算は引き続き抑制。**

### ・ 防衛

南西方面等への防衛態勢を強化する一方、調達改革等を通じて装備品等の取得・維持整備に係る費用を縮減するなど、「中期防衛力整備計画」に沿ってメリハリある予算とする。特に、一般物件費について、**在日米軍駐留経費負担等の効率化。**

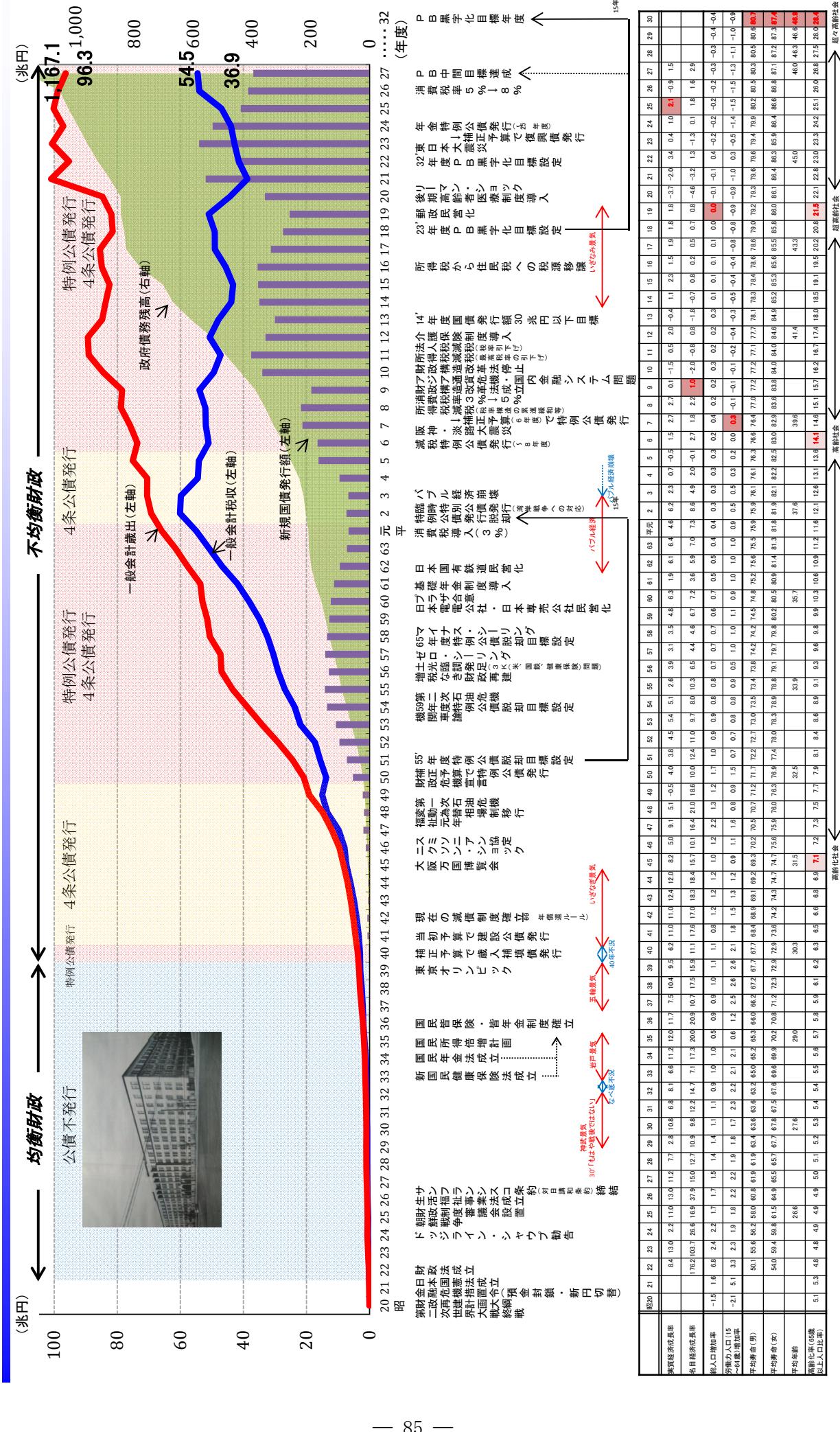
(参考2)

# 参 考 資 料



## 戦後ににおける我が国財政の変遷(名目額)

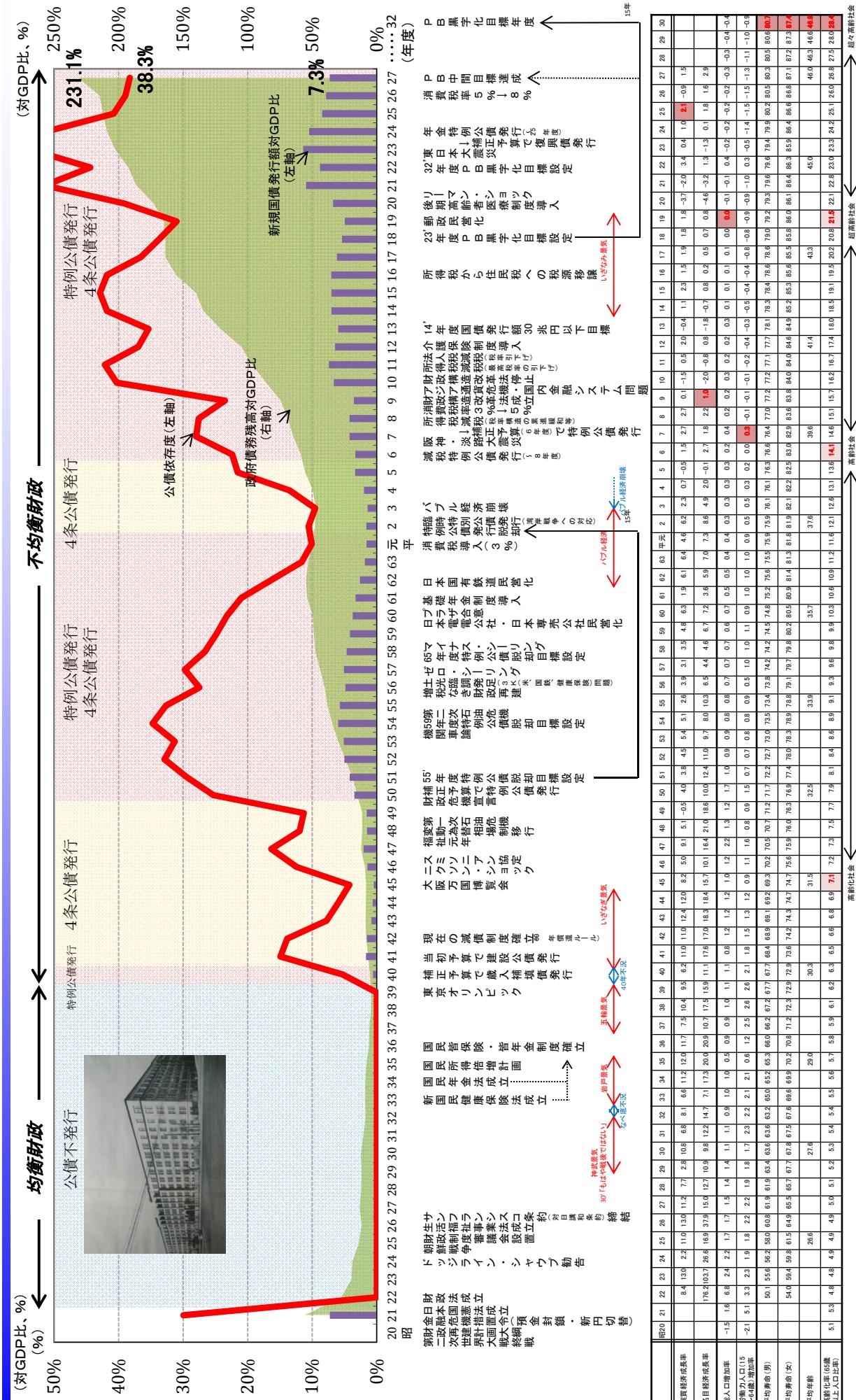
資料 I - 1 - 1



24年間 13年間  
平成27年度は年度末の積込み、昭和30年頃以降は内閣府「国民経済計算」による。ただし、平成26年度及び平成27年度は内閣府「国民経済計算」による。  
日本版GDPは昭和30年頃から日本版GDPを算出する。日本版GDPは昭和30年頃から日本版GDPを算出する。

## 戦後ににおける我が国財政の変遷(対GDP比、公債依存度)

資料 I - 1 - 2

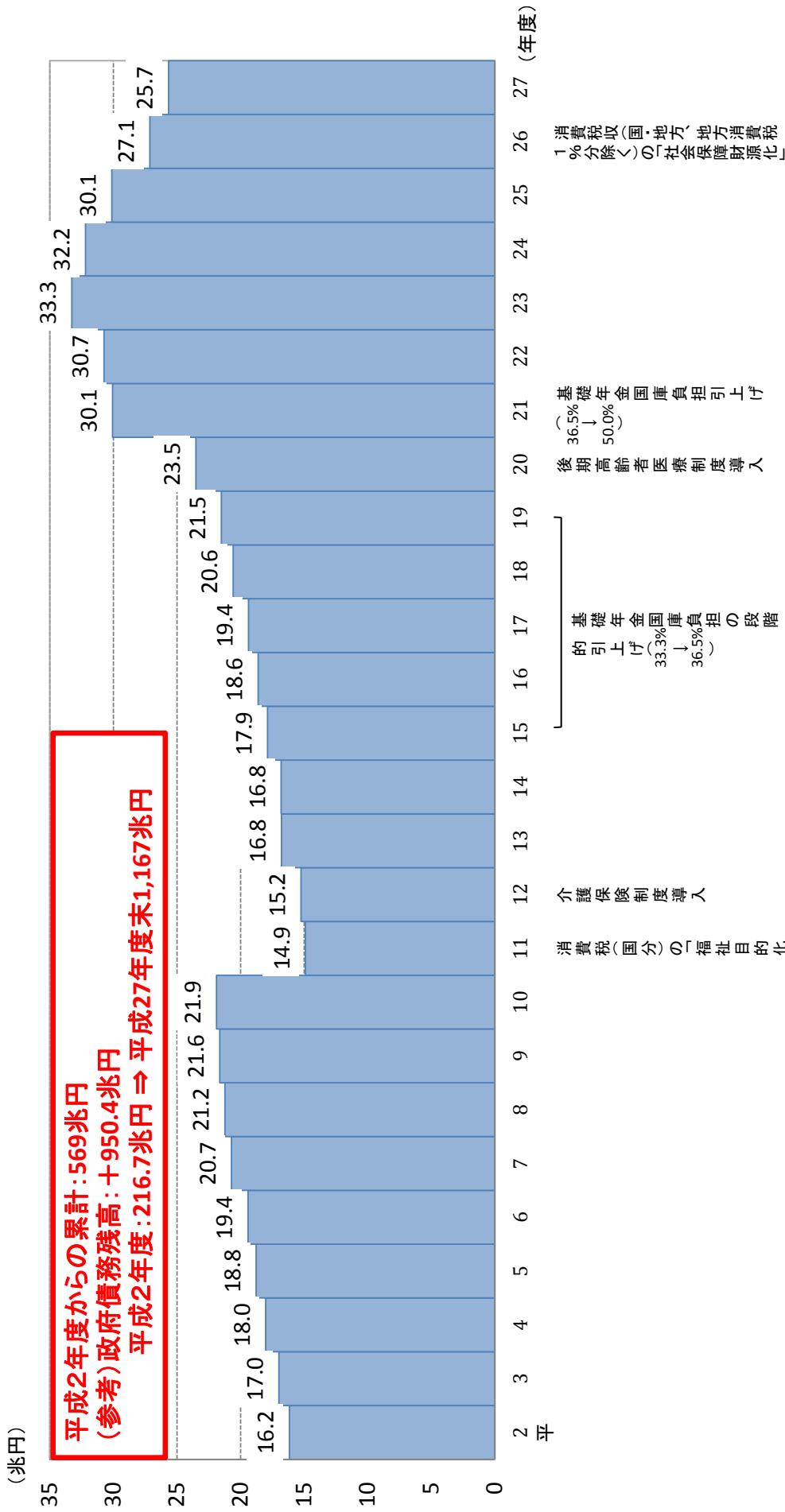


〔注〕(1)会計期間及び出資額は、平成26年度までは財務省の「年度末の現金」による。(2)平成27年度は「年度末の現金」による。(3)GDPは、昭和29年まで日本統計局による。(4)GDPは、昭和30年度以降、名目 GDPの直前である。(5)GDPは、昭和30年以前は「経済基盤」による。(6)GDPは、昭和30年以前は「経済基盤」による。

## 特例公債等の対象となる社会保障給付費の公費負担の推移

### 資料 I-1-3

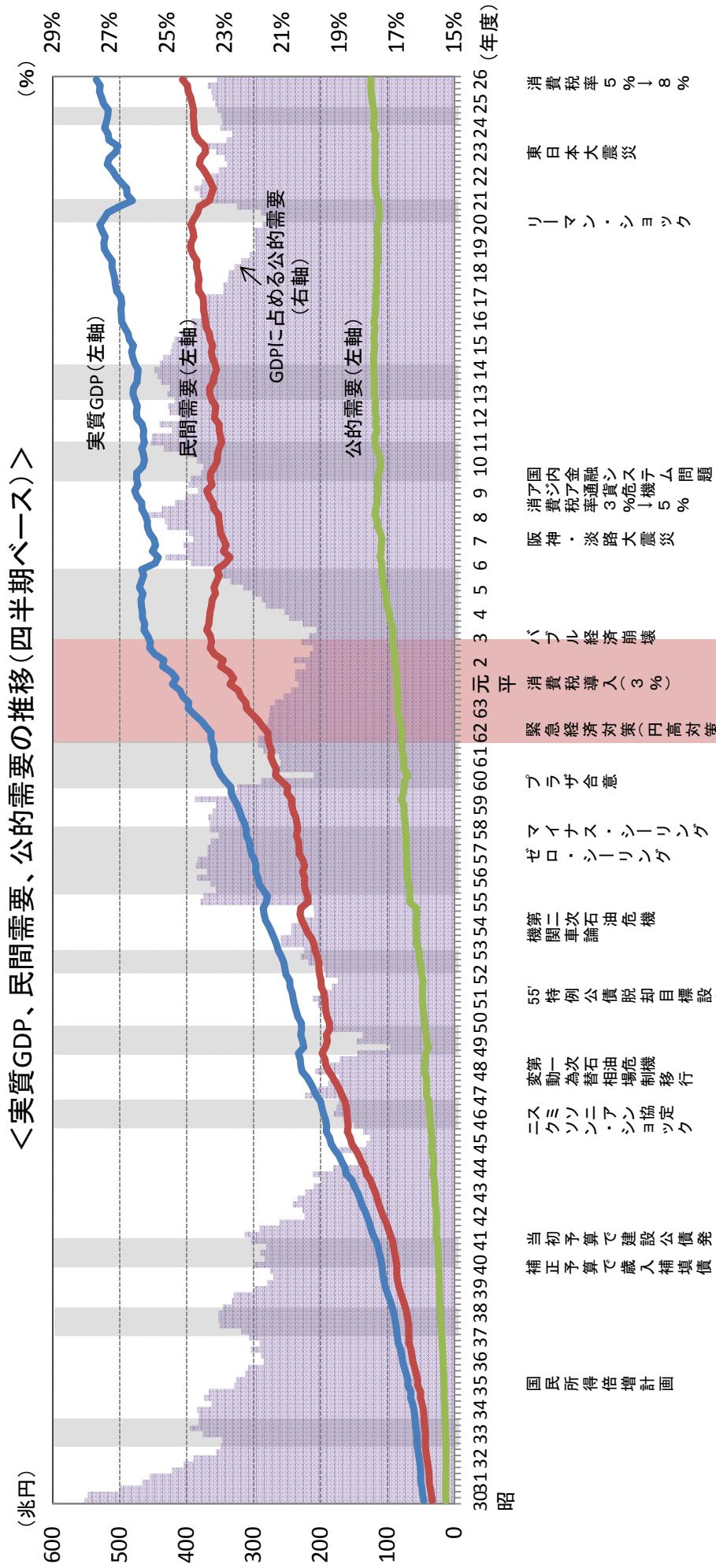
- 特例公債の発行が常態化したバブル崩壊以降、我が国の債務の累増の主因は、社会保障給付費の増。
  - 消費税の「社会保障財源化」や歳出改革により、公費負担の増加速度を抑制してきたが、世界に冠たる皆保険・皆年金の継続可能性を維持するためには、更なる改革が必要。
- ※下記グラフは、社会保障給付費における国・地方負担の合計(公費負担)から国・地方消費税(ただし、地方消費税1%分除く)を控除したもの。



(出典) 平成24年度までは国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」、平成25～27年度は厚生労働省の当初予算ベース推計値。

公的需要の推移と財政スタンスの検証

資料 I - 1 - 4



）民間需要と公的需要の実質GDP成長率への寄与度の共分散

(出典) 内閣府「国民経済計算」。実質季節調整系列(四半期ベース)。

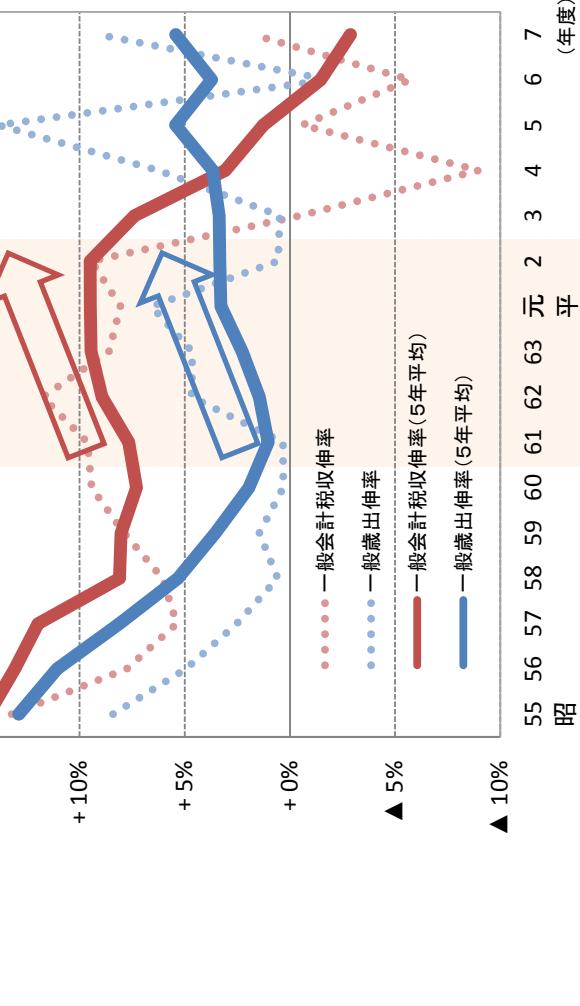
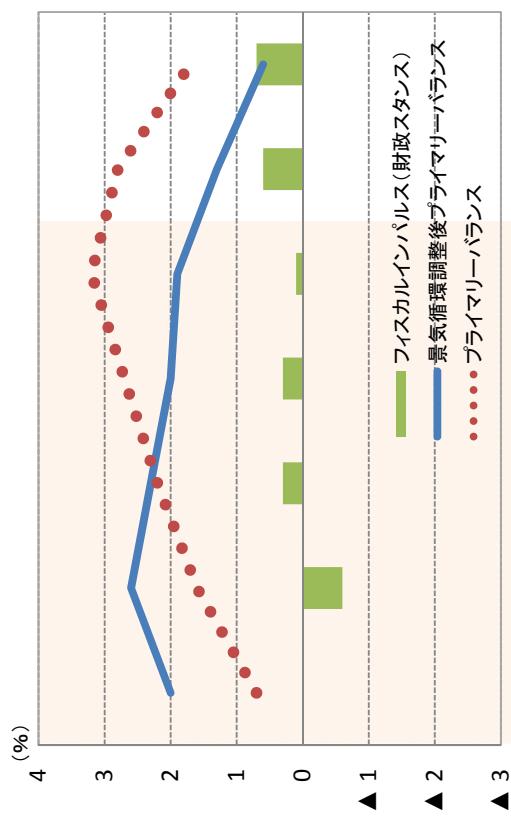
## バブル期における財政スタンスの検証

### 資料 I-1-5

○ フィscalインパルスでみると、1980年代終盤以降、景気が回復期にあつたにもかかわらず、相当の間、財政スタンスは拡張的。

#### ＜フィiscalインパルス（財政スタンス）の推移＞

(※) フィiscalインパルスとは、景気循環調整後プライマリーバランスの変化。裁量的財政政策による財政スタンスを見る指標であり、プラスなら財政拡張的、マイナスなら財政緊縮的であることを意味する。



年	昭							平							(年度)		
	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭61年(1986年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭62年(1987年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭63年(1988年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭64年(1989年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭65年(1990年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭66年(1991年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	
昭67年(1992年)	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	

(出典) 名目経済成長率は内閣府「国民経済計算」、一般会計税収・一般歳出は決算、景気循環調整後プライマリーバランス、プライマリーバランス、プライマリーバランスはOECD「Economic Outlook 97」(平成27年6月)による。  
(注) 昭和61年度～平成2年度は、経済対策として、昭和61年度に0.6兆円の、昭和62年度に2.0兆円の補正予算を編成(計数は一般会計のみ)この間、それ以外は経済対策としての補正予算はなし)。

# 戦後直後の混乱期における金融危機対策と財政再建

資料 I - 1 - 6

- 終戦直後、ハイパーインフレーションの進展を阻止し、戦後経済の再建を図るため、「預金封鎖」、「新円切替」を柱とする金融危機対策と、財産税等の特別課税等を柱とする財政再建計画が立案・公表される。
- これらは実施されるが、実際ににはハイパーインフレーションが急速に進展し、終戦直前に200%程度であった国債残高対名目GDP比は昭和25年度15%弱にまで大幅に低下。  
⇒ 結果として、戦後財政は、低水準の債務負担の中、均衡財政でスタート。

## <預金封鎖・新円切替>

- 昭和21年2月16日、悪性インフレーションの進展を阻止するための措置として、「経済危機緊急対策」を公表。同日「金融危機措置令」が発出され、翌17日「預金封鎖」、「新円切替」を同時に実施。
- 「預金封鎖」：2月17日以後、全金融機関の預貯金を封鎖し、引出しを原則的に禁止。生活費や事業資金について一定額のみ引出しを承認。
  - 〔 実施期間：昭和21年2月17日から昭和23年3月末までの約2年間。・封鎖預金からの新円での引出可能な額は、当初は月額世帯主300円、世帯員1人当たり100円。 〕
- 「新円切替」：日本銀行券を昭和21年3月3日以降は「旧券」として強制通用力を喪失させることとし、同7日までに流通中の旧券を預貯金等に受け入れ、既存の預金とともに封鎖。2月25日より「新券」を発行し、新円による預金引出しを認めることとし、同2月25日から3月7日までの間は、一定限度内に限って(一人当たり100円)旧券と新券の引換えが行われた(交換比率は1:1)。
  - 〔 2月25日から3月7日までの間は、一定限度内に限って(一人当たり100円)旧券と新券の引換えが行われた(交換比率は1:1)。 〕

## <財政再建計画>

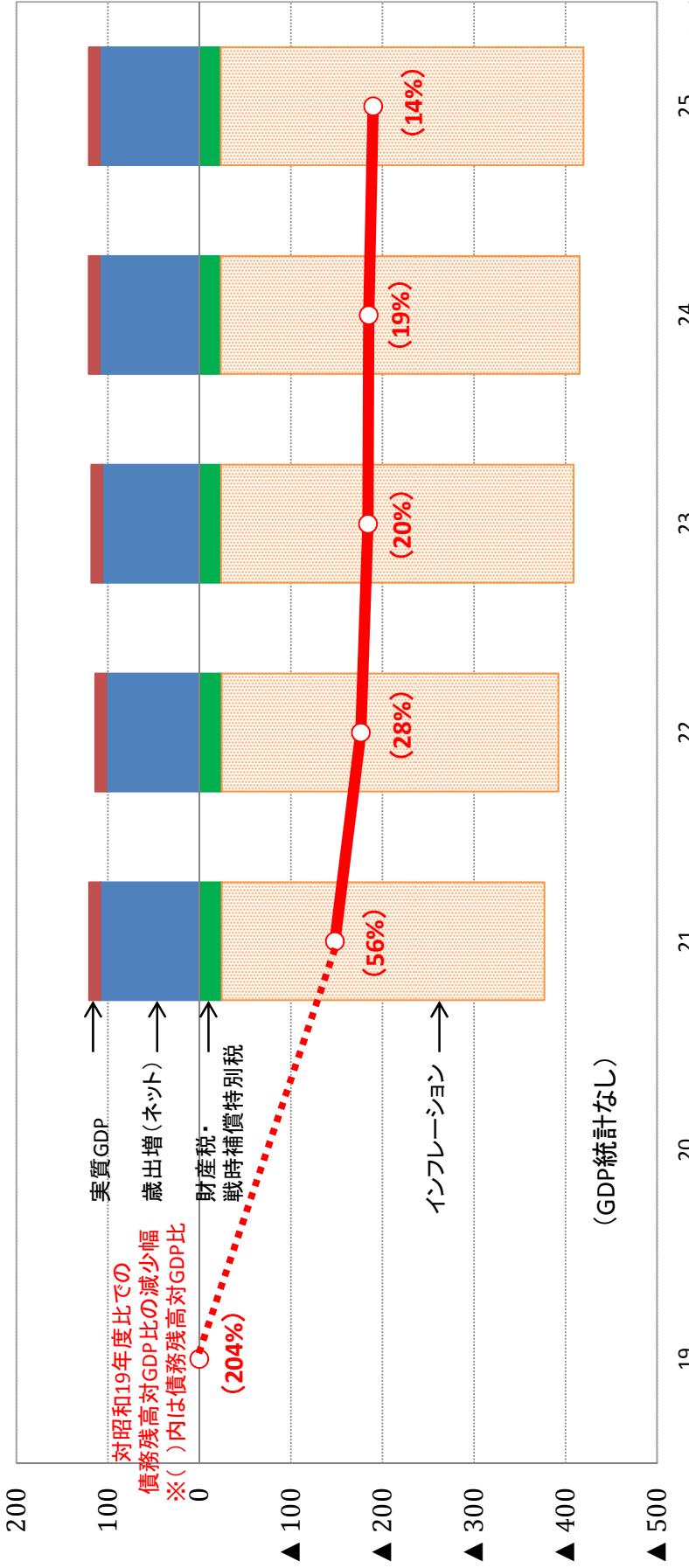
- 終戦直後の昭和20年11月5日、戦後の債務処理を行い、財政再建の基盤を造成するため、財産税等の特別課税を柱とする「財政再建計画大綱要目」を閣議了解。(当初の計画では、約4,000億円の国富に対して、1,000億円弱の課税を想定。)
- GHQとの調整等を経て、「財産税」及び「戦時補償特別税」の2税を創設。
- 「財産税」：昭和21年3月3日時点において国内に在住した個人を対象に、通常生活に必要な家具等を除く個人資産(預貯金、株式等の金融資産及び宅地、家屋等の不動産)に対して、一回限りの特別課税(税率は課税価額に応じた累進課税(税率25%～90%))。
- 「戦時補償特別税」：戦時中、戦争遂行のために調達した物品や建設工事の工事代金等の軍や政府に対する戦時補償請求権に対して100%課税を行うことで、戦時補償の支払いの打ち切りを実施。
- 両税の税収は「財産税等収入金特別会計」で経理され、原則として国債償還金に充当。
  - 〔 (参考) 財産税及び戦時補償特別税による収入は5年間累計で約487億円(昭和21年時点:一般会計税収約264億円、個人及び法人企業の金融資産は約3,806億円)。 ⇒ 実際には、ハイパーインフレーションの進展により、国債残高対名目GDP比は大幅に低下。財産税等による寄与は限定的(次頁)。 (出典)「昭和財政史終戦から講和まで第7巻」、「昭和財政史終戦から講和まで第11巻」、「昭和財政史終戦から講和まで第12巻」。 〕

## (参考)債務残高対GDP比縮減の要因分析(累積寄与度の推移)

[資料 I - 1-7]

	昭和19年度	昭和20年度	昭和21年度	昭和22年度	昭和23年度	昭和24年度	昭和25年度
債務残高(億円)	1,520億円	1,995億円	2,653億円	3,606億円	5,244億円	6,373億円	5,540億円
名目GDP(億円)	745億円	—	4,750億円	13,090億円	26,650億円	33,760億円	39,460億円
債務残高対GDP比	204%	—	56%	28%	20%	19%	14%
卸売物価上昇率	13.3%	31.7%	432.9%	195.9%	165.6%	63.3%	18.2%

(%) <債務残高対GDP比縮減の累積寄与度の推移(昭和19年度を基準とした場合)>



(出典)「昭和財政史 終戦から講和まで 第19巻」、大川他「長期経済統計 I 国民所得」。

## 「財政再建計画大綱要目」(昭和20年1月5日開議了解)説明要旨

財政の概況及見透し上述の如く、之を国民经济的觀点より見れば、今日我が国民の財産総額は現在幾何に達するや遠に推断を下し得ざるも、概ね四、五千億円と推定せらるるが、其の中千五百億円乃至二千億円は国债の累積等に基く謂はば身の無き財産と考へべきものなるべし、右は敗戦の結果国民经济全体としては非常に貧困を極め居れるにも拘らず、国民各自の懷にはそれが溢れ居ると謂ふ矛盾せる現象、即ち物と金との極端なる不均衡となりて現れ、斯るだがつけるれば絶えず物価を攢乱し周価格を吊上げ經濟秩序を擾かして悪性インフレーション発生の兆を露呈し居るものにして、之が対策としては一面民需生産を活発ならしめて物の生産を増加せしむると共に謂はば身の無き財産として国民の懷に在る資金を大規模に吸収し物と金との均衡を回復するの要ありと認めらる。

併て今日採るべき措置としては

(一) 先づ以て大幅に国债の消却を行ひ莫大なる国庫の重荷を整理し以て今後の財政収支の均衡を容易ならしむるの基盤を造成すること絶対必要なり而して其の方法としては先づ以て約九百二十億円に上る財産増加税及財產税を一回限り賦課して一応二千百七十億円に上ると認めらるる国债を千二百七十億円に削減し之に依り毎年の国债費負担を約七十五億円より約四十四億円に減ずること其の中核なるべし

(二) 尚現状に於ける国民の財産は金錢的形態をとれる部分相當大なるを以て財産増加税及財產税の徵收は技術的にも比較的容易なり、而して現金をも課税対象とすること固有にして之が爲には新様式の日本銀行券を發行し現銀行券と強制的に交換せしむる所存なり、右の如き長期的な施策を断行するも尚約千二百數十億円の国债は残存するを以て能ふれば多少なりとも年々之を消却すべきは財政再建上当然の要請なるが第にして従て今後毎年度の予算に付ては少くとも普通歳入を以て普通歳出を輸ふの鉄則を堅持するの要あり

(出典)「昭和財政史終戦から講話まで 第11巻(政府債務)」

## “国民各位に訴ふ。金融緊急措置に係る渋沢敬三藏相談話

(昭和21年2月16日)

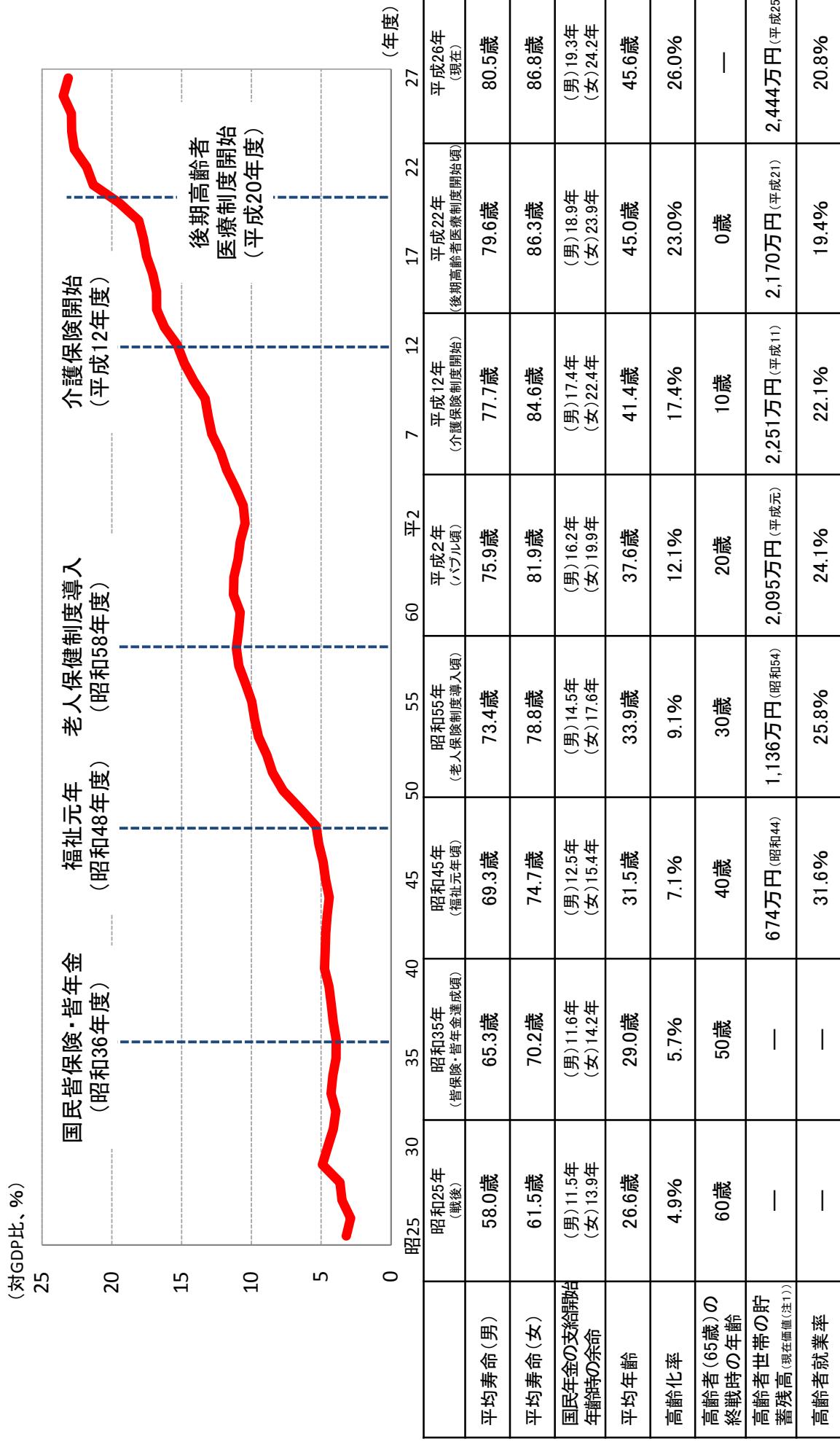
皆さん、唯今、總理大臣がお話しになられました通り、政府は、なみなみならぬ決意を以て、敗戦日本を建て直す爲に、各方面に亘つて、はんとうに思ひ切つた、しかも、綜合的な一連の緊急政策を、断然として、実施することに決意したのであります。今回政府が断行すること致しました政策は、物価を安定することを主眼とした、極めて広範囲に亘り、しかも、皆さんのお実生活に、何れも切実な關係を持つものであります。中でも、金融非常措置と、日本銀行券の預け入れに関する政策は、我々老若男女、一人残らずの生活に、最も關係の深い深刻なものであります。

皆さん、政府は何故こうした徹底した、見やうに依つては私暴な政策をとらなければならぬのでせうか、それは一回に謂へば悪性インフレーションといふ、国民としての實に始末の悪い、重い重い生命にもかかわるやうな病氣をなおす爲の己むを得ない方法なのです。従来から、悪性インフレーションといふ言葉は、我が國でも盛んに論ぜられて來ました。併し乍ら、それは免もすれば第一次世界大戦の「ドイツ」とか、又は最近の「ギリシヤ」とかの川向ふの火事のやうに聽き流され勝ちでしたが、どうでせう、此の頃の我が國の国民生活の現情は、さらぬだに海陸に地理を重ねて來「我」が國の經濟は、敗戦といふ悲しい結末に伴つて、莫大な資源地帶を喪失し殊に食糧事情は逼迫し、供給の不振、買廻り、配給など物価体系の混乱といつたやうなことから、物価は日に日に暴騰し、通貨の發行高は實に六百億円といふ一年前と比べても三倍を遥かに越すやうな情況で、我々は御互に毎日毎日の生活の苦しさを味ひ抜いて居るのです。しかも此のままでは前途に光明がありません。此のままに放つて置けば、我が國の生活はどうなるでせう、否、我々の個人個人の生活だけの問題ではありません。我が國家、我が民族の生命の問題です。

(出典)「昭和財政史終戦から講話まで 第12巻(金融(1))」

# 社会保障給付費の推移(対GDP比)と人口構造の変化

資料 I-2-1



(出典) 平均寿命は厚生労働省「簡易生命表」、平均年齢は総務省「国勢調査」(ただし、平成26年の値は総務省「人口推計」より主計局調査課推計)、高齢化率は総務省「人口推計」、高齢化率は総務省「全国消費実態調査」。

(注1) 高齢者世帯の貯蓄残高については、総務省「全国消費実態調査報告」の貯蓄額を、消費者物価指数で平成26年の物価に置きなおす。

(注2) 総務省「全国消費実態調査報告」は、5年ごと調査で、昭和34年からの調査であるため、昭和25年及び35年のデータは存在せず。

(注3) 総務省「労働力調査」は、昭和43年からの調査であるため、昭和25年及び35年のデータは存在せず。

## 社会保障制度の制度設計時の社会経済の見通しと実績

資料 I－2－2

- 財審では、昭和43年より「社会保障制度は長期にわたるものであり、その充実は長期に行なわなくてはならない。」と指摘。(財政制度審議会報告「社会保障における費用負担についての報告」(昭和43年11月28日))
- しかしながら、社会保障制度を拡充した昭和48年(=「福祉元年」)においても、その後においても(平成元年)、結果的に見通しと実績は大きく乖離している。

<昭和48年(=「福祉元年」)>

	見通し	実績
運用利回り	昭和48年度以降 <u>6.2%</u> (厚生労働省「昭和48年財政再計算」)	昭和48～63年度平均 <u>6.9%</u> 平成元～24年度平均 <u>3.7%</u>
合計特殊出生率	昭和50年時点で <u>2.05</u> 昭和55年時点で <u>2.11</u> 昭和60年時点で <u>2.23</u> (厚生労働省「全国男女年齢別将来推計人口(昭和44年8月推計)」)	昭和50年 <u>1.91</u> 昭和55年 <u>1.75</u> 昭和60年 <u>1.76</u>
平均寿命	昭和50年までに <u>男子72.5歳、女子75.8歳</u> に上昇の後、一定 (厚生労働省「全国男女年齢別将来推計人口(昭和44年8月推計)」)	昭和50年 <u>男子71.7歳、女子76.9歳</u> 昭和55年 <u>男子73.4歳、女子78.8歳</u> 昭和60年 <u>男子74.8歳、女子80.5歳</u>

<平成元年>

	見通し	実績
運用利回り	平成元年度以降 <u>5.5%</u> (厚生労働省「平成元年財政再計算」)	平成元～24年度平均 <u>3.7%</u>
合計特殊出生率	昭和65年(平成2年)時点で <u>1.91</u> 昭和70年(平成7年)時点で <u>2.04</u> 昭和75年(平成12年)時点で <u>2.09</u> (厚生労働省「日本の将来推計人口(昭和61年12月推計)」)	平成2年 <u>1.54</u> 平成7年 <u>1.42</u> 平成12年 <u>1.36</u>
平均寿命	昭和65年(平成2年)時点で <u>男子75.7歳、女子81.5歳</u> 昭和70年(平成7年)時点で <u>男子76.3歳、女子82.2歳</u> 昭和75年(平成12年)時点で <u>男子76.8歳、女子82.7歳</u> (厚生労働省「日本の将来推計人口(昭和61年12月推計)」)	平成2年 <u>男子75.9歳、女子81.9歳</u> 平成7年 <u>男子76.4歳、女子82.9歳</u> 平成12年 <u>男子77.7歳、女子84.6歳</u>

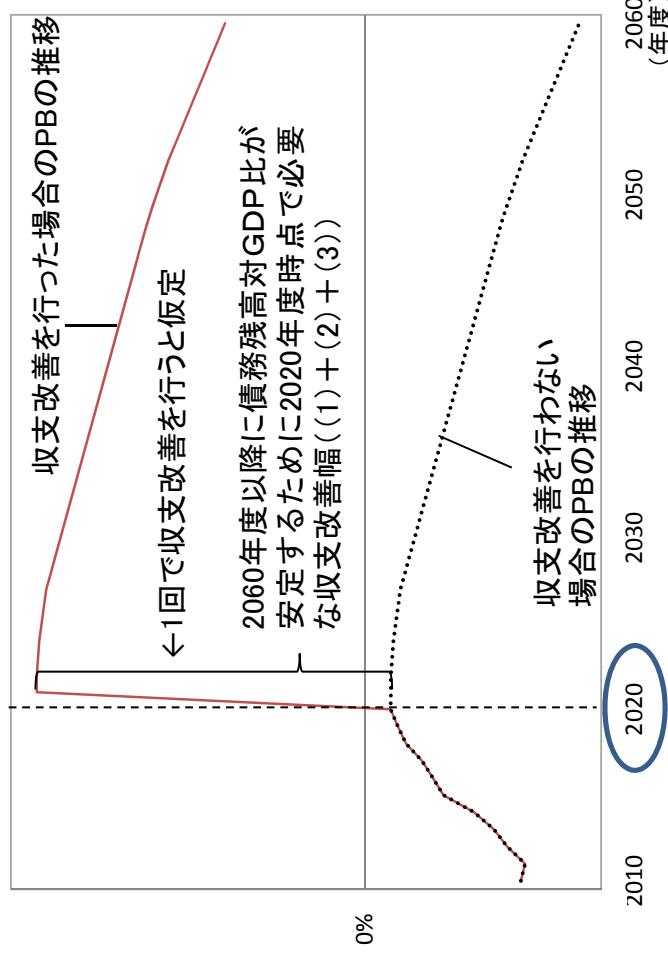
## 試算のイメージ

- 欧州委員会の分析方法にない、2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために必要な基礎的財政収支(PB)の恒久的な改善を一回で行うと仮定した場合の収支改善幅を試算。
- 2020年度の財政健全化目標を踏まえ、2020年度時点で必要な収支改善幅を試算。
- 必要な収支改善幅は、以下の3つの要素から構成。
  - (1) 2020年度時点のPB赤字を解消するためには必要な収支改善幅
  - (2) 少子高齢化に伴う歳出増に対応するためには必要な収支改善幅
  - (3) 金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅

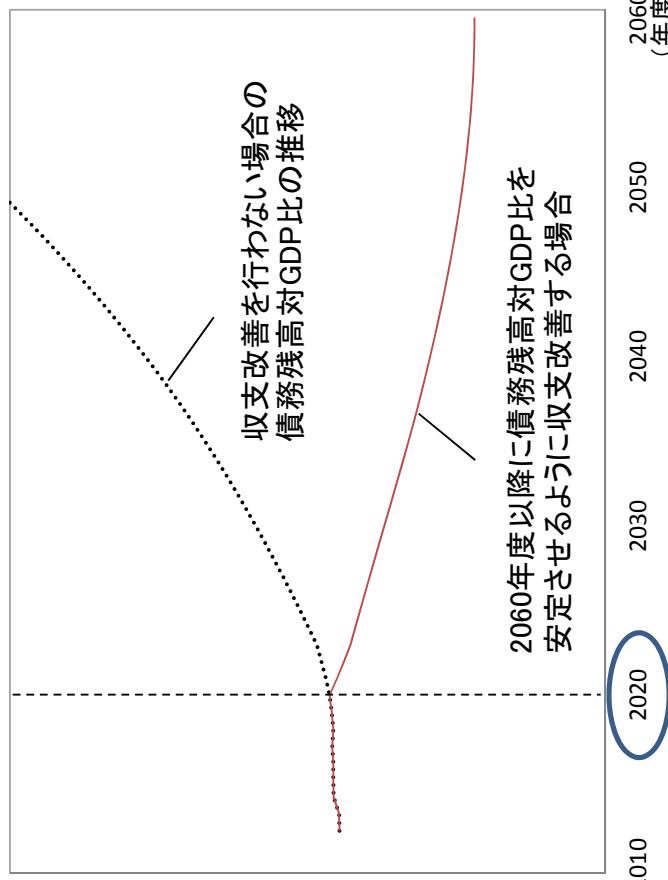
(2020年度時点の債務残高対GDP比維持に必要な収支改善幅)

※ 欧州委員会「Fiscal Sustainability Report 2012」に基づいた前回(2014年4月)の試算では、2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるための収支改善幅をS2、(1)をInitial Budgetary Position 1 (IBP1)、(3)をInitial Budgetary Position 2 (IBP2)、(2)をCost of Aging(COA)と表記。

<収支(PB)改善のイメージ> (対GDP比)



<債務残高対GDP比の推移のイメージ> (対GDP比)



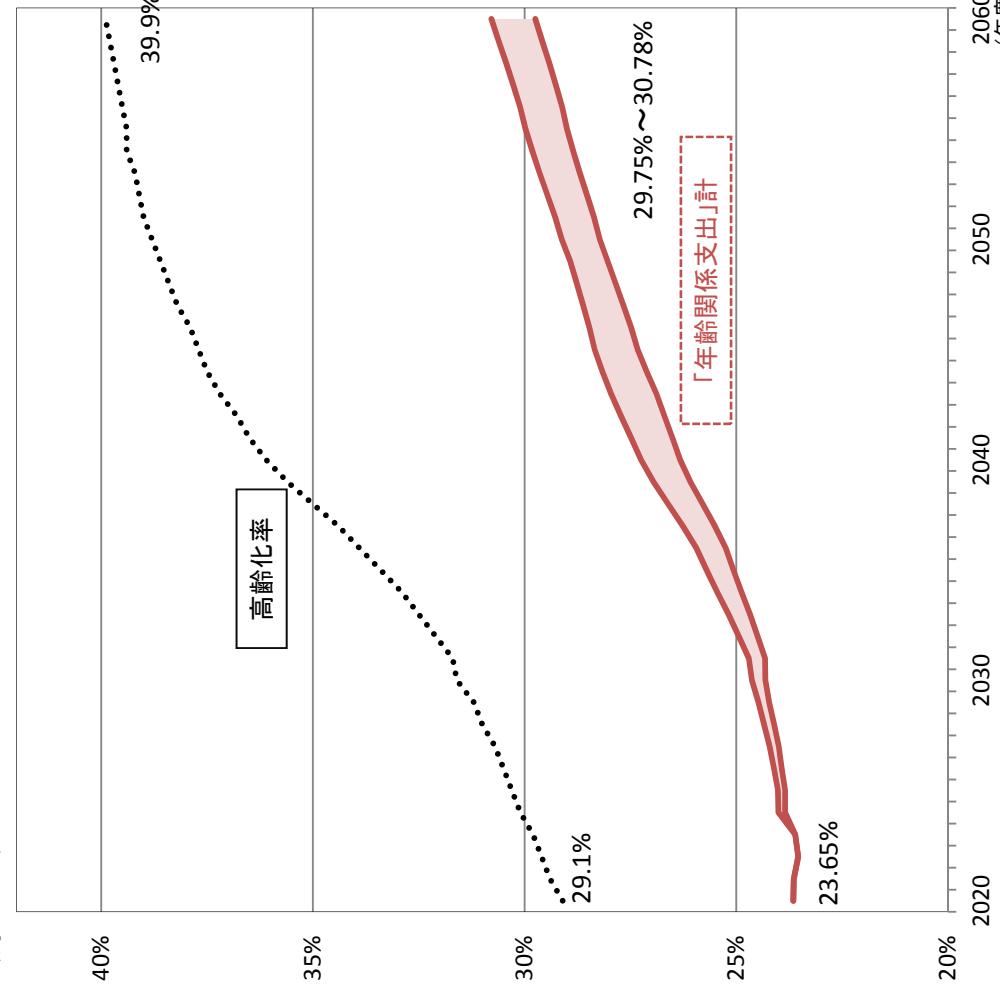
## 「年齢関係支出」の推移

### 資料 I -3-2

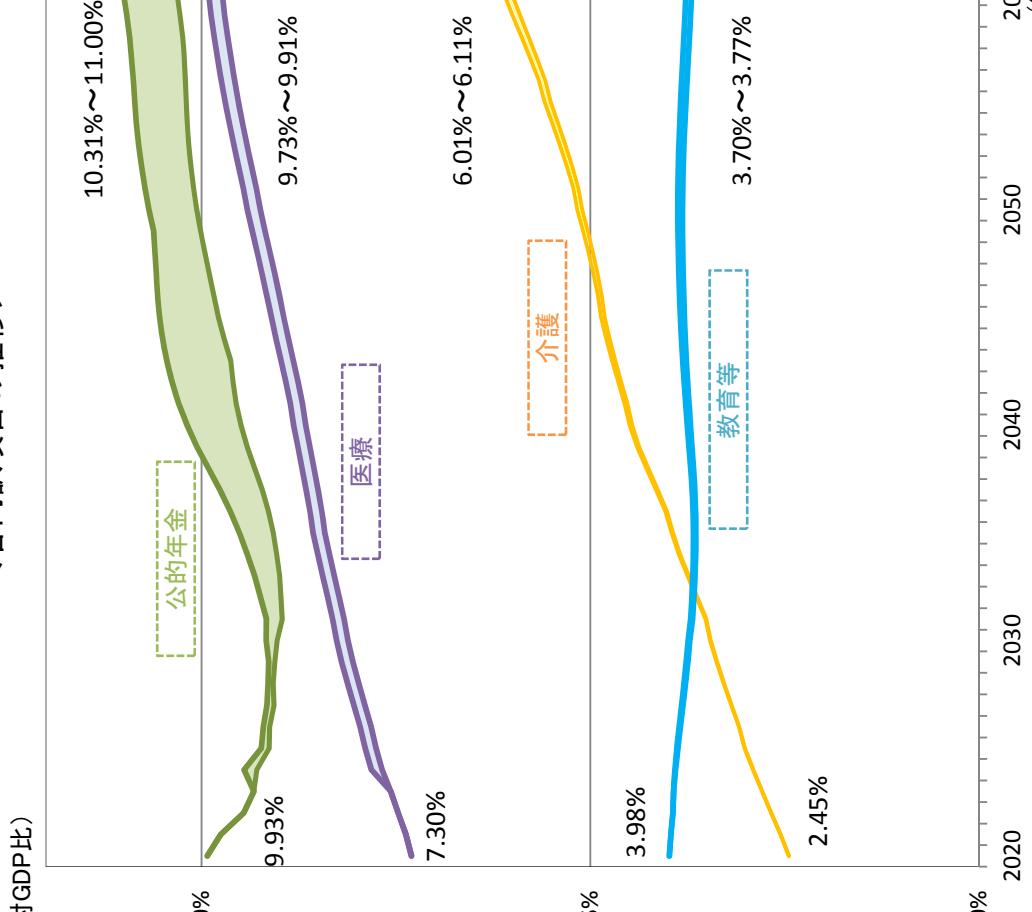
〔 欧州委員会(2012)の方法にならって、現在の各々の制度を前提として推計。  
 「年齢関係支出」は年齢階層別の一人生当たり支出が異なる社会保障給付(公的年金、医療、介護)や教育等の支出。〕

＜高齢化率及び「年齢関係支出」の推移＞

(対GDP比)



＜各内訳項目の推移＞



(注1)上田・米田(2014)「日本の財政運営において必要とされる収支調整幅の大きさ -動学的な財政不均衡に関する量的分析-」を参考にして推計。

(注2)高齢化率は、総人口に占める65歳以上人口の割合。

(注3)いずれも2024年度以降は「年金財政検証」(2014年6月)におけるシナリオA～Eの経済前提を用いた場合の数値。

## 【ケースA】現行制度を前提

<国・地方ベース>

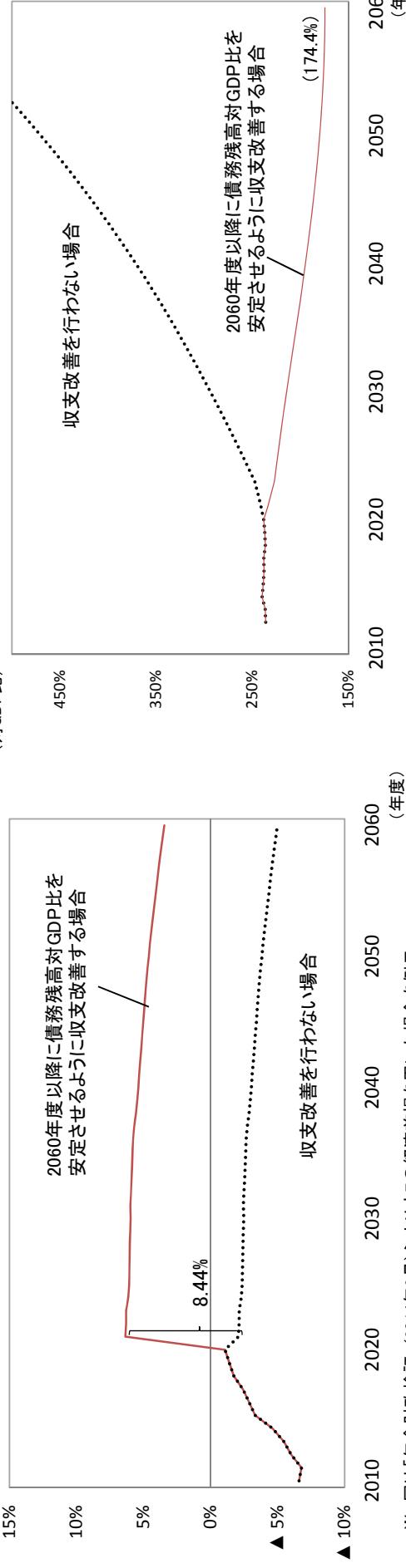
- 2021年度から2060年度までの間、収支改善を行わず、現行の制度・施策を前提とした場合、高齢化に伴う「年齢関係支出」の増加や金利・成長率格差により、国・地方の債務残高対GDP比は急速に膨張(発散)。
- 2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるためには、2020年度時点で対GDP比6.74%～8.44%の収支改善が必要。このうち、(1)PB赤字の解消と(2)少子高齢化に伴う歳出増に対応するために、対GDP比3.74%～3.93%の改善が必要。

### <2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために2020年度時点で必要な収支改善幅(対GDP比)>

(1) 2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅	1.08%	6.74% ～8.44%
(2) 少子高齢化に伴う歳出増に対応するために必要な収支改善幅	2.66%～2.85%	
(3) 金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅 (2020年度時点の債務残高対GDP比維持に必要な収支改善幅)	3.00%～4.51%	

※ (3)の試算上の金利・成長率格差は、「年金財政検証」(2014年6月)のシナリオA～Eに基づくと、2024年度以降において1.6%～2.2%となる。将来の金利・成長率格差については、特に不確実性を伴うこと留意。

<国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)(イメージ)>  
(対GDP比)  
▲ 15%



※ 図は「年金財政検証」(2014年6月)シナリオEの経済前提を用いた場合を例示。

## 【ケースB】2020年度に国・地方PB均衡を前提

<国・地方ベース>

### 資料I－3－4

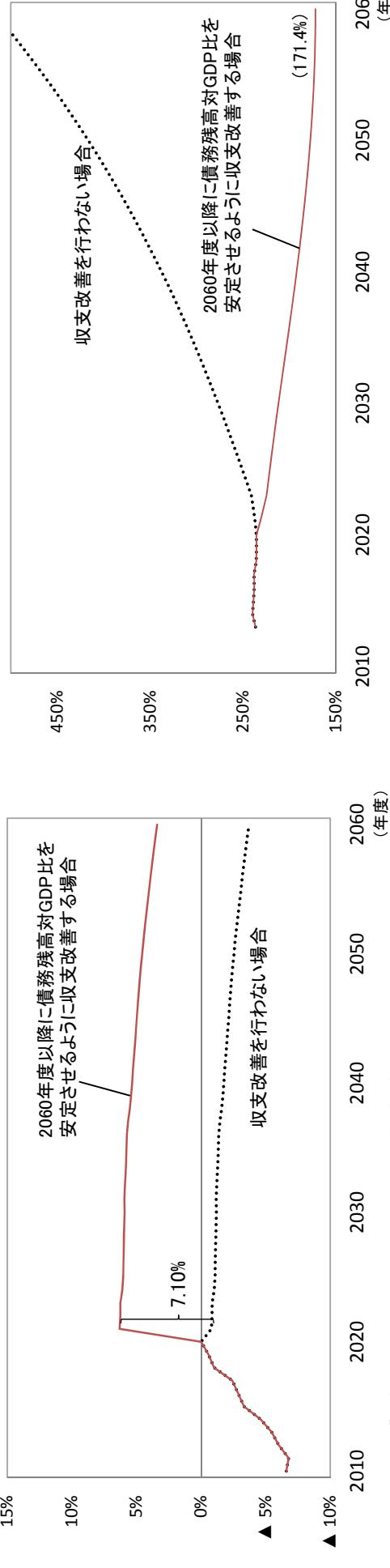
- 政府の財政健全化目標に沿つて、2020年度に国・地方PBを均衡させた場合でも、その後に収支改善を行わない場合、ケースAに比べてタイミングが遅れるが、国・地方の債務残高対GDP比は発散。
- 2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるための収支改善幅(対GDP比)はケースAより縮小し、対GDP比5.43%～7.10%(早期の改革によって、「年齢関係支出」や債務残高の増加の抑制に伴う歳出増に伴う歳出増に対応するためには、なお対GDP比2.46%～2.65%化は、財政健全化の一里塚に過ぎず、このうち、(1)少子高齢化による改善が必要。

<2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために2020年度時点で必要な収支改善幅(対GDP比)>

(1)2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅	0.00% (ケースA-B:1.08%)
(2)少子高齢化に伴う歳出増に対応するために必要な収支改善幅	2.46%～2.65% (ケースA-B:0.20%)
(3)金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅 (2020年度時点の債務残高対GDP比維持に必要な収支改善幅)	5.43%～7.10% (ケースA-B:1.28%)

(注)2024年度以降の経済前提に「年金財政検証」(2014年6月)のシナリオA～Eを用いた場合の値。  
※ (3)の試算上の金利・成長率格差は、「年金財政検証」(2014年6月)のシナリオA～Eに基づくと、2024年度以降において1.6%～2.2%となる。将来の金利・成長率格差については、特に不確実性を伴うこと留意。

<国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)(イメージ)>  
(対GDP比)  
▲ 15%



※ 図は「年金財政検証」(2014年6月)シナリオEの経済前提を用いた場合を例示。

# 安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革を前提

<国・地方ベース>

## 資料 I－3－5

- 「経済・財政再生計画」にある安倍内閣のこれまでの取組を基調とした歳出改革を、仮に2020年度まで継続した場合、2020年度の国・地方PB赤字の大半は解消し、ケースBとほぼ同様な結果となる。
- 2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるための収支改善幅(対GDP比)はケースAより縮小し、対GDP比5.64%～7.31%（早期の改革によって、「年齢関係支出」や債務残高の増加の抑制に伴い必要な収支改善幅も縮小）。
  - このうち、(1)PB赤字の解消と(2)少子高齢化に伴う歳出増に対応するためには、なお対GDP比2.67%～2.86%の改善が必要。

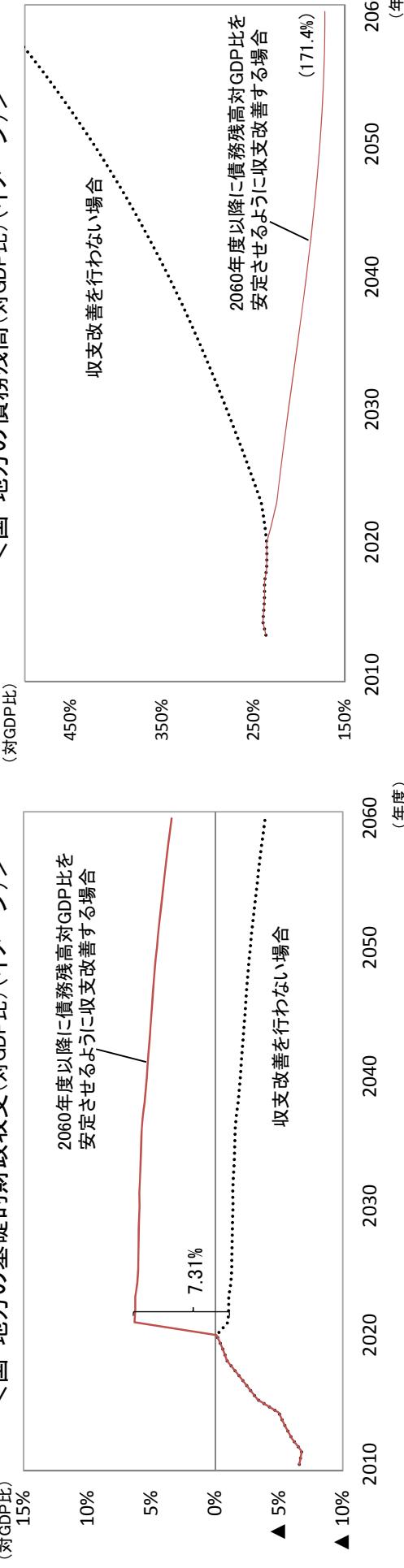
### <2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために2020年度時点に必要な収支改善幅(対GDP比)>

(1) 2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅	0.11% (ケースAとの差:0.97%)
(2) 少子高齢化に伴う歳出増に対応するために必要な収支改善幅	2.56%～2.75% (ケースAとの差:0.10%)
(3) 金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅	2.97%～4.45% (ケースAとの差:1.11%)
(2020年度時点の債務残高対GDP比維持に必要な収支改善幅)	(ケースAとの差:0.03%～0.06%)

(注)2024年度以降の経済前提に「年金財政検証」(2014年6月)のシナリオA～Eを用いた場合の値。

※ (3)の試算上の金利・成長率格差は、「年金財政検証」(2014年6月)のシナリオA～Eに基づくと、2024年度以降において1.6%～2.2%となる。将来の金利・成長率格差については、特に不確定性を伴うこと留意。

### <国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)(イメージ)>

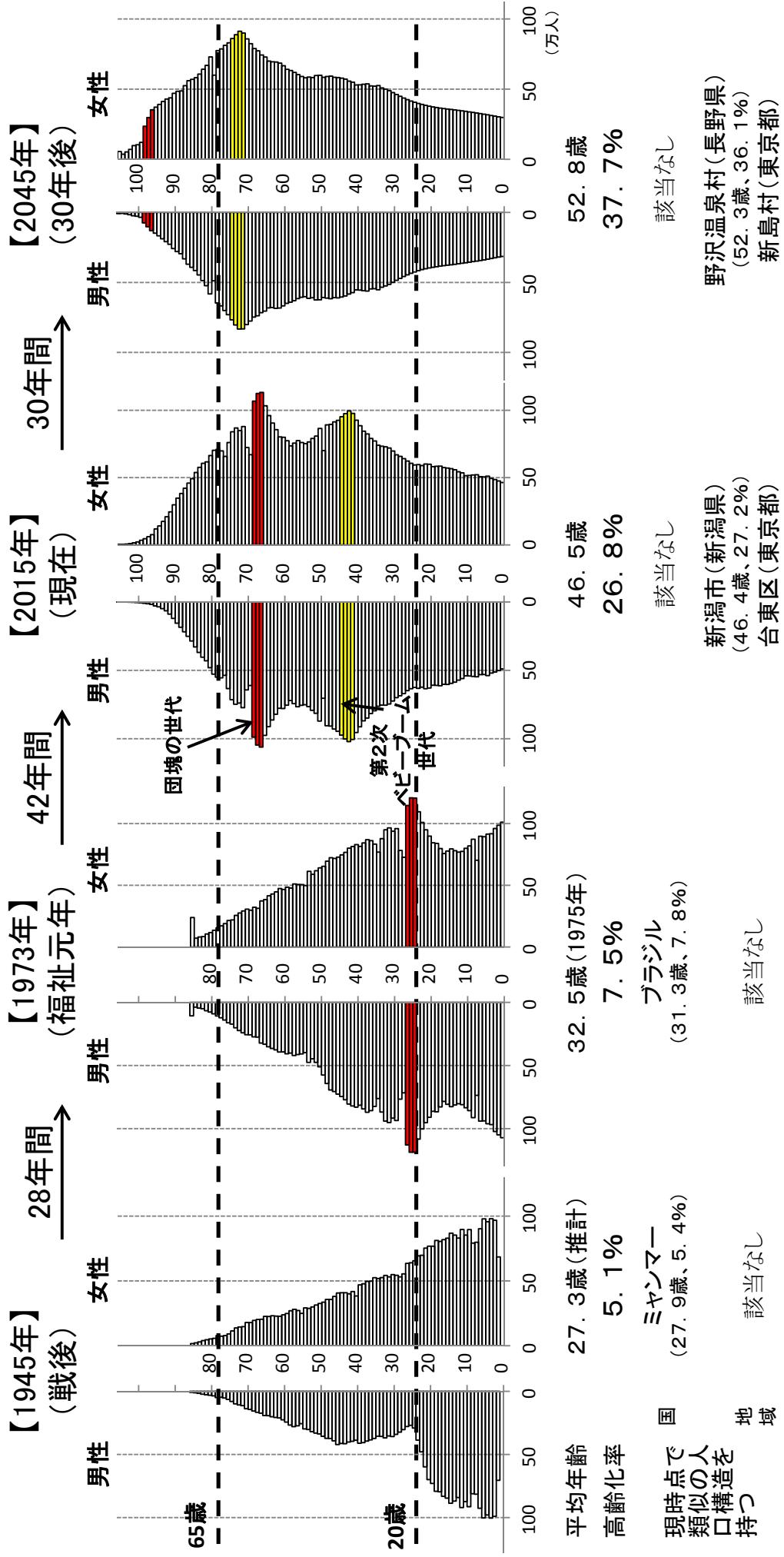


※ 図は「年金財政検証」(2014年6月)シナリオEの経済前提を用いた場合を例示。

## 人口ピラミッドで見る人口構成の変化

### 資料 I-4-1

- 現在のペースで少子高齢化が進展すれば、我が国はまさに前例のない人口構造に直面。
- こうした状態を踏まえ、団塊世代が後期高齢者（75歳以上）となり始める2020年代初めまでに、持続可能な社会保障制度を確立する必要。





## ユーロ導入以降のギリシャ経済・財政指標の推移等

### 資料 I-4-2

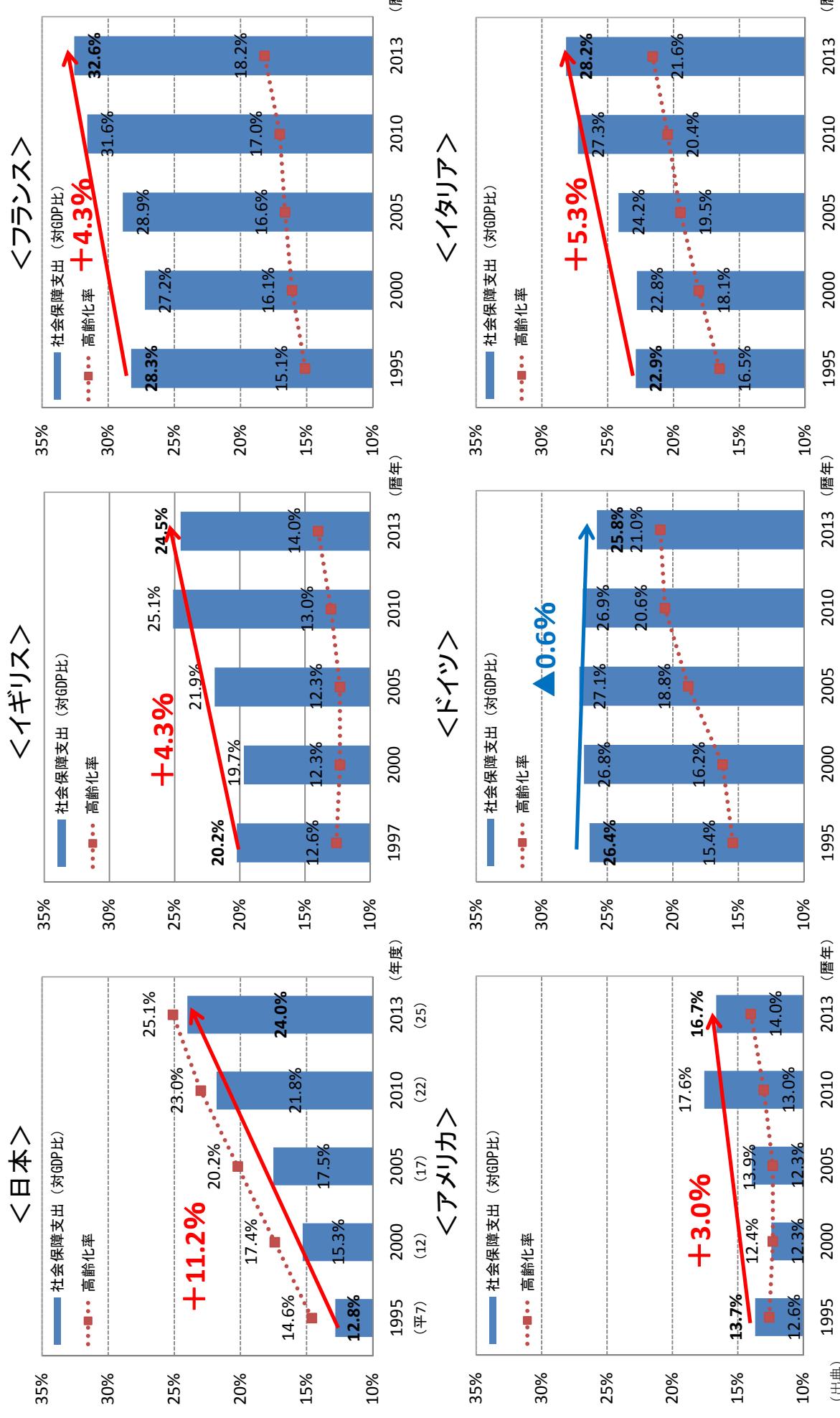
- ユーロ導入・加盟を受け、資金調達が容易となる中で、財政規模を大幅に拡大。  
(2001年から2009年までに歳出額は2倍(665億ユーロ→1,283億ユーロ)、対GDP比で10%ポイント(44%→54%)の増加)
- 2009年のギリシャ財政統計の不正発覚を契機に歐州債務危機が発生し、経済がマイナス成長。(2009年の経済成長率は▲4.4%)
- マイナス成長の中、EU・IMFから金融支援を受ける条件として、急激な歳出純減を実施。  
〔PB対GDP比は、2009年から1年間で5%ポイントの改善、5年間で10%ポイント超の改善。実際に、2010年以降、歳出額は毎年大幅な純減。〕
- 足元では、経済・歳出規模はアテネオリンピック前の水準に戻っている一方、債務残高は対GDP比で197%超に累積している状況。  
〔オリンピック前(2003年)：名目GDP 1,786億ユーロ  
足元(見込み)(2015年)：名目GDP 1,735億ユーロ  
一般政府歳出 771億ユーロ  
一般政府歳出 868億ユーロ  
債務残高 1,680億ユーロ  
債務残高 3,416億ユーロ  
↓ 概ね倍増〕

											(単位:億ユーロ、%)						
	1999年 ユーロ導入	2000年 ギリシャ ユーロ加盟	2001年 ギリシャ ユーロ加盟	2002年	2003年	2004年 アテネ オリンピック	2005年	2006年	2007年	2008年 リーマン ショック 欧州債務危機	2009年 第一次支援	2010年 第二次支援	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年 第三次支援
実質GDP成長率	3.1%	4.0%	3.7%	3.2%	6.6%	5.0%	0.9%	5.8%	3.5%	▲0.4%	▲4.4%	▲5.4%	▲8.9%	▲6.6%	▲3.9%	0.8%	▲2.3%
名目GDP	1342	1417	1520	1623	1786	1930	1992	2178	2328	2421	2374	2262	2078	1942	1824	1791	1735
失業率	12.1%	11.4%	10.8%	10.4%	9.8%	10.6%	10.0%	9.0%	8.4%	7.8%	9.6%	12.7%	17.9%	24.4%	27.5%	26.5%	26.8%
長期国債金利	6.3%	6.1%	5.3%	5.1%	4.3%	4.3%	3.6%	4.1%	4.5%	4.8%	5.2%	9.1%	15.7%	22.5%	10.1%	6.9%	10.4%
PB対GDP比	4.2%	3.5%	1.9%	0.7%	▲0.7%	▲2.5%	▲0.9%	▲1.6%	▲2.2%	▲5.0%	▲10.3%	▲5.3%	▲3.0%	▲1.4%	1.0%	▲0.0%	▲0.25%
一般政府歳出 〔〕：前年比増減率 ()：対GDP比	587 [8.5%] (43.7%)	645 [9.9%] (45.5%)	665 [3.1%] (43.7%)	707 [43.6%]	771 [43.2%]	843 [43.7%]	861 [43.2%]	977 [44.9%]	1093 [44.9%]	1224 [50.6%]	1283 [50.6%]	1180 [54.0%]	1122 [52.2%]	999 [54.0%]	887 [51.4%]	884 [48.6%]	868 [49.3%] (50.1%)
債務残高 ()：対GDP比	1186 (88.4%)	1410 (99.5%)	1519 (99.9%)	1592 (98.1%)	1680 (94.1%)	1832 (94.9%)	1954 (98.1%)	2242 (102.9%)	2393 (102.8%)	2633 (108.8%)	2997 (126.2%)	3295 (145.7%)	3552 (171.0%)	3039 (156.5%)	3192 (175.0%)	3171 (177.1%)	3416 (197.0%)

(出典)IMF "World Economic Outlook Database, October 2015"。長期国債金利のみ、OECD "Economic Outlook 97"。  
但し、2015年のPB対GDP比については、2015年8月14日のユーロ圏財務相会合において目標として合意された数値。

# 近年の社会保障支出と高齢化率の推移(1995-2013)

資料 I -4-3



(出典) 社会保障支出: 諸外国はOECD「National Accounts」、イギリスは1995年のデータが存在せず、遡及可能な1997年のデータを使用。日本は2010年度までの国立社会保障・人口問題研究所「社会保険費用統計」の社会保険給付費を用い、2013年度は厚生労働省推計の2013年度予算ベースの給付費を使用。  
高齢化率: 諸外国は国際連合「World Population Prospects 2015 revision」。日本は2010年までは総務省「国勢調査報告」、2013年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2012年1月)」。

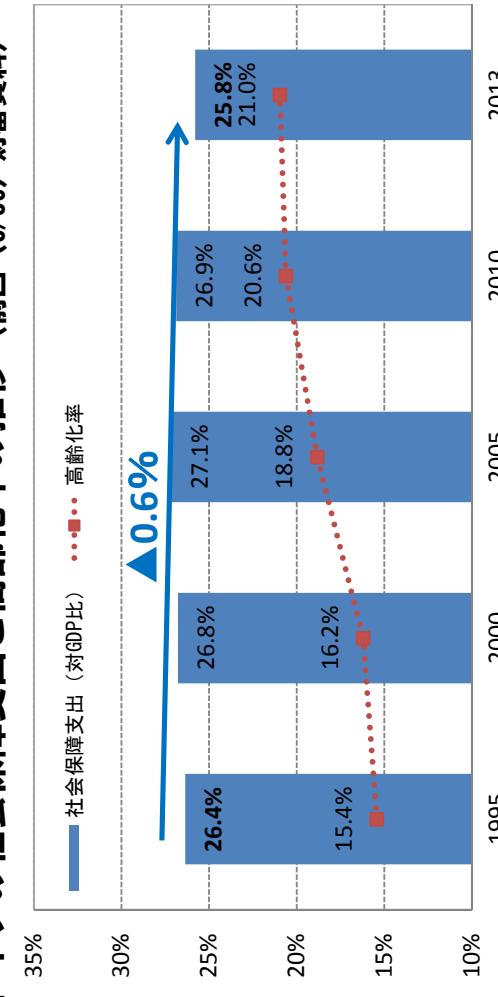


## 社会保障支出とGDPの推移と抑制の取組

### 資料 I－4－4

- シュレーダー政権による改革は2000年以降順次実施され、高齢化が進む中で社会保障支出の伸び(は)抑制。2005年以降では、社会保障支出の伸率が名目GDPの伸率を下回っている。

#### ドイツの社会保障支出と高齢化率の推移（前回（9/30）財審資料）



(単位：億ユーロ、%)

	シュレーダー政権	メルケル政権
社会保障支出 過去5年(伸率) (年平均)	5,005 - 18,989	5,667 2.5% (95-00) 21,165
名目GDP 過去5年(伸率) (年平均)	- - 15.4%	2.0% (00-05) 1.7% (00-05) 16.2%
高齢化率	15.4%	20.6%

シュレーダー改革実施期～リーマンショック前

#### シュレーダー政権(1998年～2005年)における主な取組

(「アジエンダ2010」(2003年)等)

- 労働市場(失業給付制度改革)
  - － 支給期間短縮(最長32ヶ月→原則12ヶ月、最長18ヶ月(55歳以上の場合))(2006年～)
  - － 支給要件の厳格化(就労斡旋拒否時に給付を最大3割カット)(2005年～)
  - － 失業扶助と社会扶助を再編・整理し、給付水準を引下げ(前職賃金の約5割→月額345ユーロ)(2005年～)
- 医療
  - － 診察費用の自己負担の拡大等(2004年～)

#### メルケル政権(2005年～)における主な取組

- 年金支給開始年齢の引上げ(65歳→67歳)(2012年～)
- 長期失業者に対する失業給付を抑制、長期失業者に対する年金保険料支払いへの補助の廃止等(2011年～)

(出典)社会保障支出、GDP: OECD "National Account",  
高齢化率: 国連World Population Prospects 2015 revision"  
■: 社会保障支出の伸率がGDPの伸率を下回る。



## シユレーダー改革後の社会保障支出(対名目GDP比)の推移

資料 I - 4-5

- 年金については、累次の給付抑制策によって、継続的に支出水準が抑制され、対名目GDP比が安定的に低下。
- 医療については、2004年の定額負担の導入等により、2000年から2005年にかけて増加を大きく抑制。
- 失業給付については、2003年から2005年にかけて社会扶助の要素を含む失業給付の削減をはじめとするシユレーダー改革を受けて、2005年以降、失業率が低下したことに伴い、2005年以降ににおいて大きく減少。
- こうした総合的な社会保障・労働市場改革の効果として、高齢化が進展する中で、社会保障支出の水準は継続的に抑制。



(出典)国連、OECDstat、ドイツ連邦労働・社会省、ドイツ連邦保健省、ドイツ連邦財務省等

# 「骨太2015」の「経済・財政再生計画」における歳出改革のポイント

資料Ⅱ－1－1

## 歳出改革の基本的考え方

- 岁出全般にわたり、安倍内閣のこれまでの取組を強化し、聖域なく徹底した見直しを進める。国の一 般歳出については、安倍内閣のこれまでの取組を基調として、社会保障の高齢化による増加分を除き、人口減少や賃金・物価動向等を踏まえつつ、増加を前提とせず歳出改革に取り組む。
- 地方においても、国の取組と基調を合わせ徹底した見直しを進める。
- 計画の中間時点(2018年度)において、下記の目安に照らし、歳出改革、歳入改革それぞれの進捗状況、KPIの達成度等を評価し、必要な場合は、デフレ脱却・経済再生を堅持する中で、歳出、歳入の追加措置等を検討。

### 歳出改革の目安

<PB赤字対GDP比>2018年度▲1%程度

<国の一 般歳出の水準>

安倍内閣のこれまでの3年間では一般歳出の総額の実質的な増加が1.6兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度まで継続。

<社会保障>

安倍内閣のこれまで3年間の経済再生や改革の効果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による増加分に相当する伸び(1.5兆円程度)となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組む。この点も含め、2020年度に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す。

<地方の歳出水準>

国の一 般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度までにおいて、2015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。

# 「中長期の経済財政に関する試算」(中長期試算)の概要

※ 平成27年7月22日 経済財政諮問会議提出（内閣府）

## 資料Ⅱ－1－2

### 経済・財政面における主要な想定

- 経済シナリオ
  - ・「経済再生ケース」：中長期的に名目3%以上、実質2%以上の成長率(2017–23年度平均:名目3.6%、実質2.1%)
  - ・「ベースラインケース」：足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移し、名目1%台半ば、実質1%弱の成長率(2017–23年度平均:名目1.4%、実質0.8%)

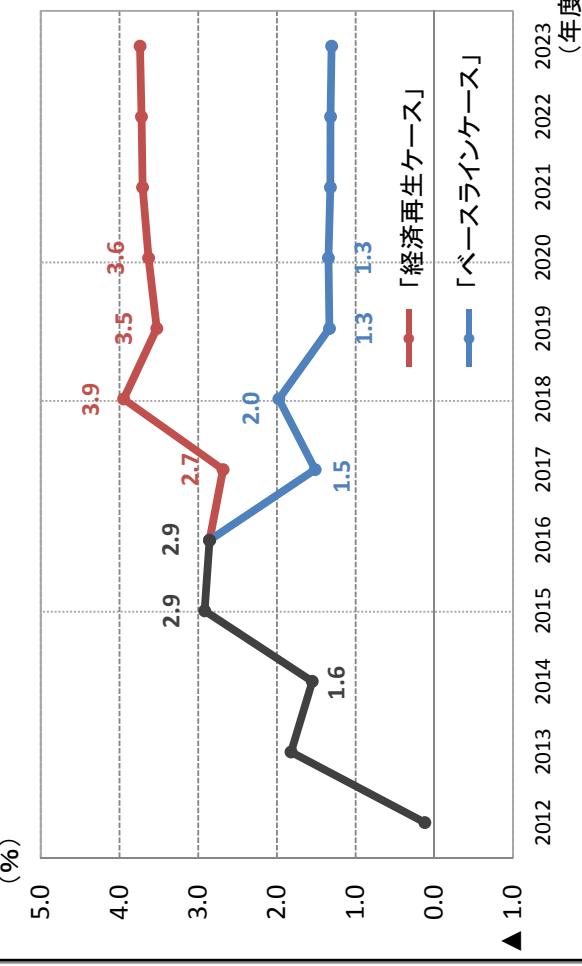
### 財政前提

- ・2016(平成28)年度：「内閣府年央試算」と同様の推定。
- ・2017(平成29)年度以降：社会保障歳出は高齢化要因等で増加、それ以外の一般歳出は物価上昇率並に増加することを想定。

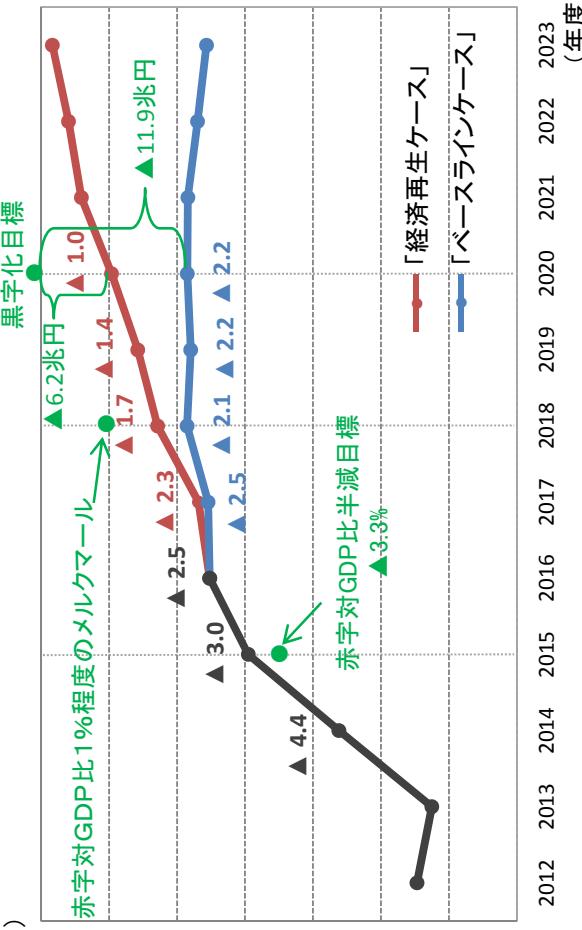
### 試算結果のポイント

- 2015(平成27)年度の国・地方PB対GDP比は、▲3.0%の赤字であり、半減目標(▲3.3%)は達成見込み。
- 2018(平成30)年度の国・地方PBは、「経済再生ケース」では、▲9.5兆円(対GDP比▲1.7%)の赤字、「ベースラインケース」では、▲11.5兆円(対GDP比▲2.1%)の赤字。
- 2020(平成32)年度の国・地方PBは、「経済再生ケース」では、▲6.2兆円(対GDP比▲1.0%)の赤字、「ベースラインケース」では、▲11.9兆円(対GDP比▲2.2%)の赤字。

### ＜名目経済成長率＞



### ＜国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)＞



# 医療提供体制の適正化（病床機能の分化・連携）

資料Ⅱ－2－1

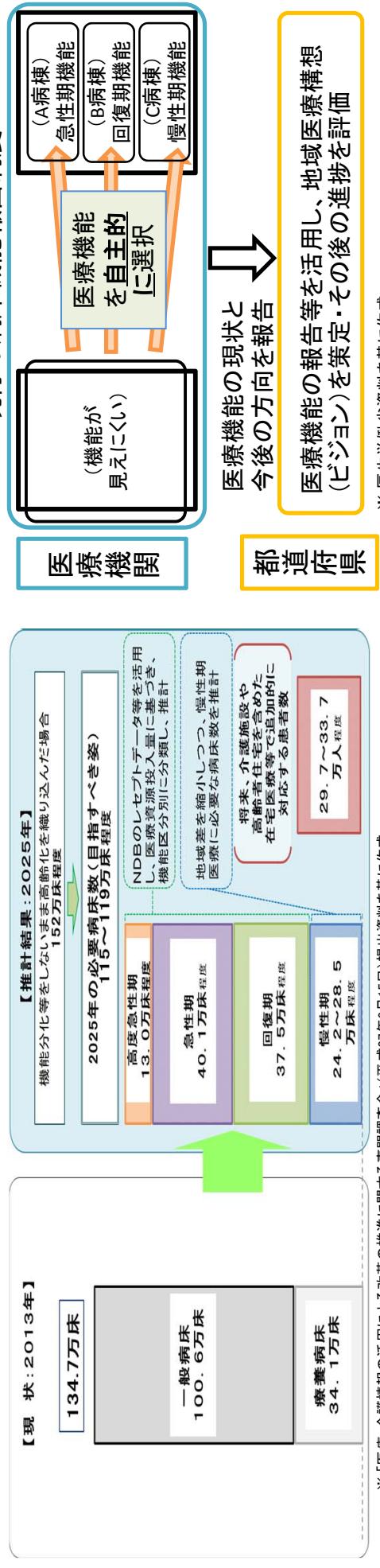
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「都道府県ごとの地域医療構想を策定し、データ分析による都道府県別の医療提供体制の差や将来必要となる医療の「見える化」を行い、それを踏まえた病床の機能分化・連携を進める。」

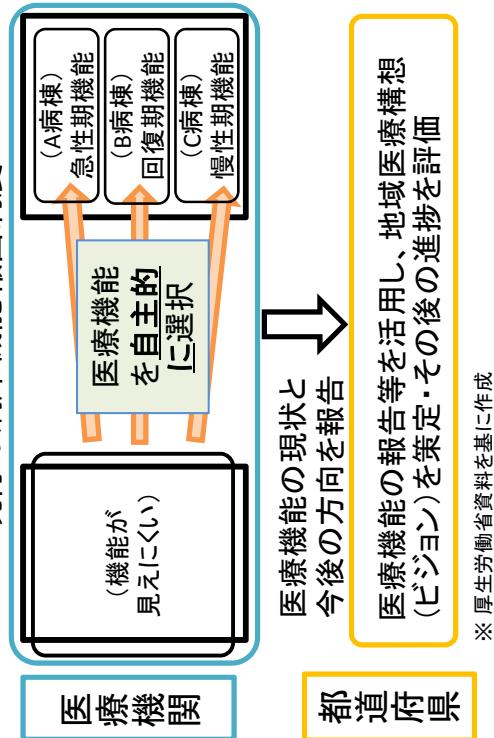
### 【論点】

- 都道府県毎の地域医療構想の早期策定とそれにに基づく2025年のあるべき機能病床数の達成、それまでの進捗チェックが必要。
- その際、現在の病床機能報告制度では、病床機能を選択する際の判断基準が定性的なものとなつていているため、各医療機関による病床機能報告の内容は客観性に乏しく、地域医療構想に基づく病床の機能分化の進捗を質的・量的にチェックできない。

### 2025年の必要病床数（あるべき病床数）の推計結果について



### 現行の病床機能報告制度



- 2016年度末までに全ての都道府県において地域医療構想を策定する。
- 地域医療構想に示される2025年段階の医療機能別（高度急性期、急性期、回復期、慢性期）の病床数の達成、2020年時点の中間目標の設定。

# 医療提供体制の適正化（医療費適正化計画）

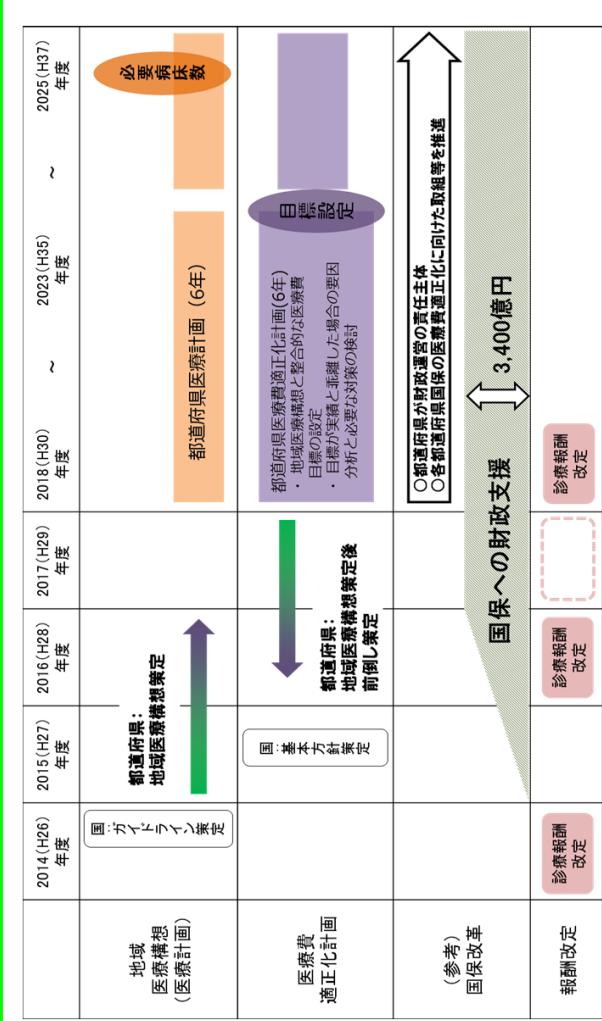
## 資料Ⅱ－2－2

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「地域医療構想と整合的な形で、都道府県ごとに医療費の水準や医療の提供に関する目標を設定する医療費適正化計画を策定する。平成27年度中に、国において目標設定のための標準的な算定方式を示す。」

#### 【論点】

- 都道府県において、データに基づいて将来必要となる病床数に係る地域医療構想を策定するとともに、地域医療構想と整合的な医療費目標等を盛り込んだ医療費適正化計画を前倒しして策定することとされている。
- 外来医療費についても、データに基づき地域差を分析し、医療費目標を医療費適正化計画に盛り込むこととされている。（既述）



#### 【改革の方向性】（案）

- 都道府県において、地域医療構想と整合的な医療費適正化計画を早期に策定すべき。（策定できない都道府県は理由を開示し、策定期を明確化する。）
- 次期医療費適正化計画において、標準的な算定方式を踏まえた具体的な目標を設定すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 都道府県による第3期医療費適正化計画（平成30年度開始・前倒し可とされているが、なるべく多くの都道府県が前倒し実施となるよう、環境整備を図るべき。）

#### 【KPIの在り方】（案）

- 平成28年度末までに全都道府県において医療費適正化計画の策定を目指す。（策定できない都道府県は理由を開示し、策定期を明確化する。）
- 病床の4機能（高度急性期・急性期・回復期・慢性期）別の医療費や、後発医薬品の使用促進、重複・頻回受診／重複投薬の防止など、医療の提供に関する目標の設定。
- ※ 具体的な項目・数値については、専門調査会WGの分析を踏まえて設定。

# 医療提供体制の適正化(外来医療費の適正化)

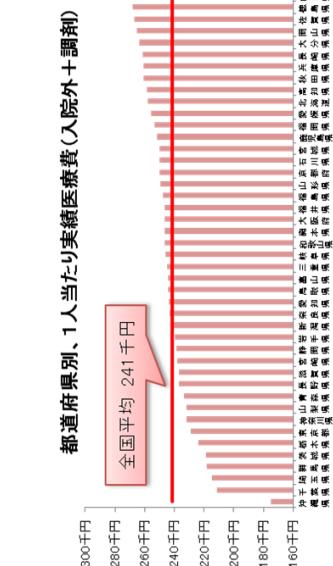
[資料Ⅱ-2-3]

【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】  
「外来医療費についても、データに基づき地域差を分析し、重複受診・重複投与・重複検査等の適正化を行いつつ、地域差のは正を行う。」

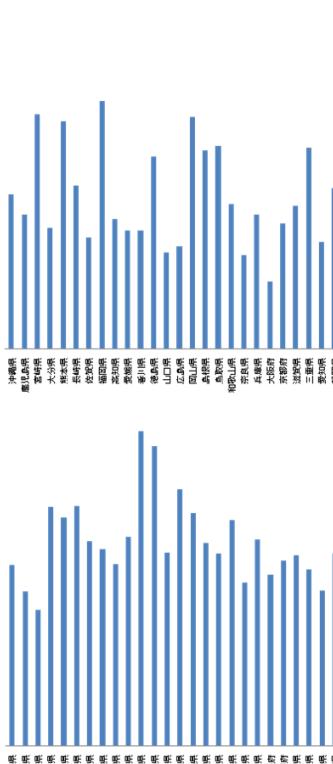
## 【論点】

- 外来医療費についても、各種既存データから地域差の存在が推察されることから、データに基づきその要因を分析し、合理的でない地域差を解消する必要がある。

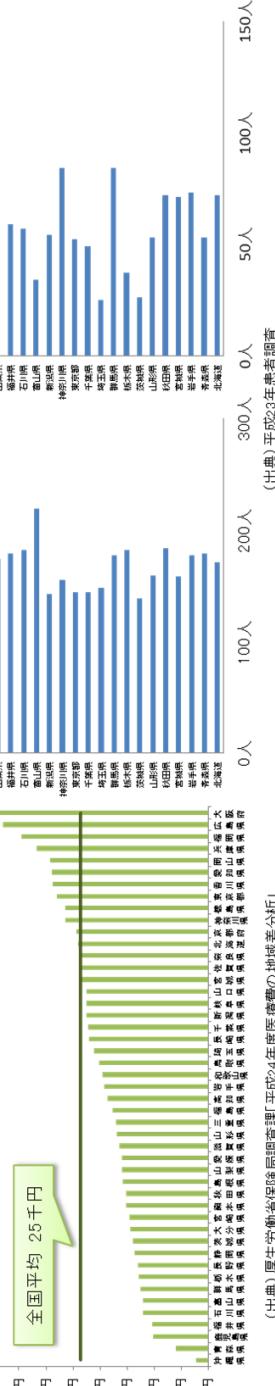
1人当たり医療費の地域差  
(市町村国民健康保険十後期高齢者医療)



糖尿病外来の受療率  
(人口10万人当たり)の地域差



## 都道府県別、1人当たり実績医療費(歯科)



(出典)平成23年患者調査

150人

100人

50人

0人

300人

0人

150人

100人

50人

0人

150人

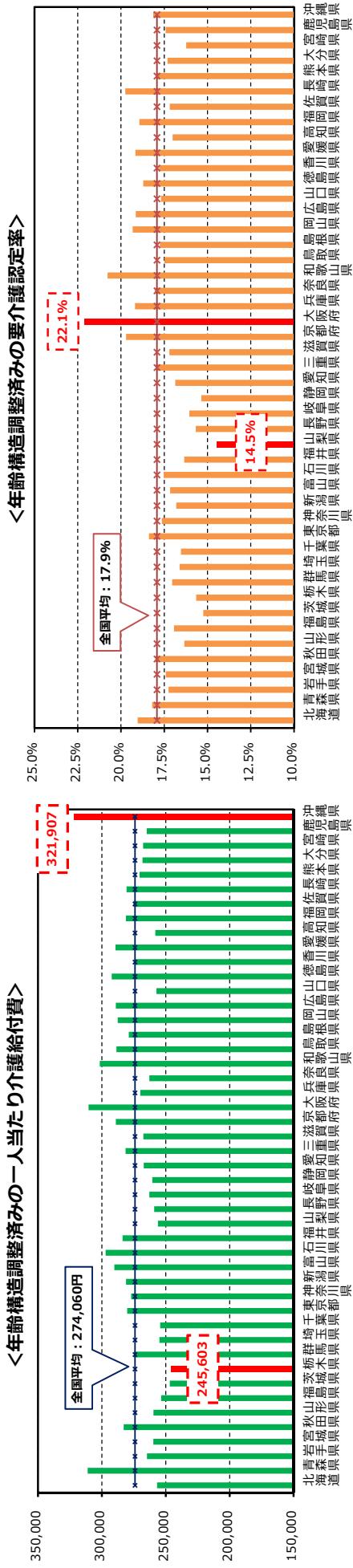
100人

介護に関する地域差を解消する仕組みの導入

【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「要介護認定率や一人当たり介護給付費の地域差について、高齢化の程度、介護予防活動の状況、サービスの利用動向や事業所の状況等を含めて分析し、保険者である市町村による給付費の適正化に向けた取組を一層促す観点から、制度的な対応も含めた検討を行う。」

- 要介護認定適正化事業や介護給付適正化計画等により、各保険者が問題のある要介護認定や過大な介護給付等の適正化を推進する取組を実施しているが、要介護認定率や一人当たり介護給付費については、依然として地域差が存在する。



【出典】介護保険総合云一タベニス等参考書[厚生労働省]了集計：試算

## 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 要介護認定率や一人当たり介護給付費について、地域差の要因分析を実施・公表すべき。
  - ② 不合理な一人当たり介護給付費の地域差を是正するため、都道府県・市町村が独自に給付量を適正化できる仕組みの導入や市町村がケアマネジメントの適正化に取り組む権限の強化等により、各市町村の保険者機能及び各都道府県の保険者支援機能の強化を図るべき。
  - ③ 市町村による独自の取組を支援するため、介護給付費適正化に向けたインセンティブを強化する観点から、財政調整交付金として交付する国庫負担金の給付費総額に占める割合を引き上げるとともに、2号保険料や財政調整交付金の傾斜配分の枠組みを検討・導入すべき。

【検討・実施時期】(案)

- ①については、医療・介護情報の分析・検討ワーキンググループ等において、検討手法の検討や地域差の分析を進め、調整手法の検討や地域差の分析を進め、平成27年度末までに分析手法を示す。

②、③については、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までにできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。

# 医療提供体制の適正化（療養病床）

## 資料Ⅱ－2－5

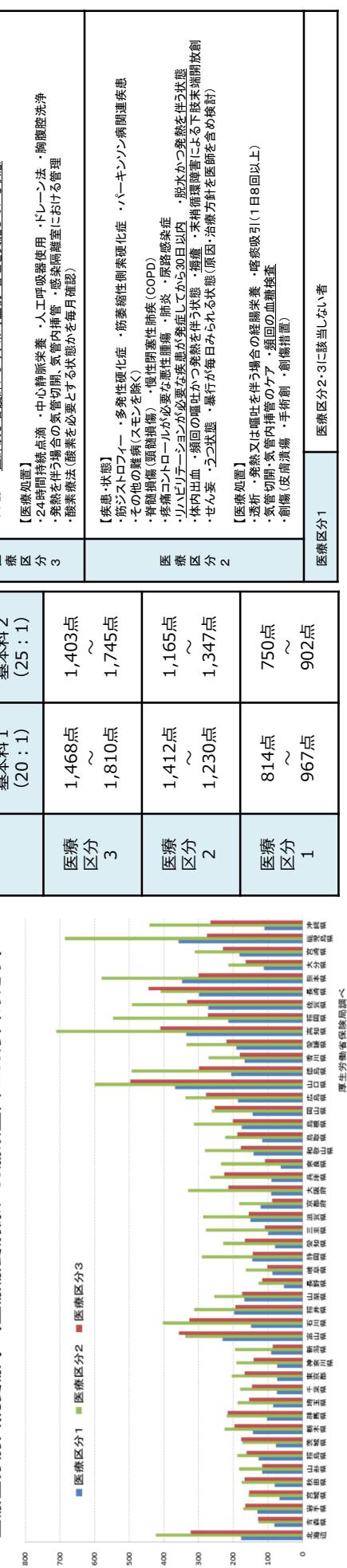
### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「療養病床については、病床数や平均在院日数の地域差が大きいことから、入院受療率の地域差縮小を行い、地域差のは正を確実に行う。このため、慢性期の医療・介護ニーズに対応するサービス提供体制について、医療の内容に応じた制度上の見直しを速やかに検討する（略）。」

#### 【論点】

- 慢性期病床については地域医療構想・医療費適正化計画に基づき、入院受療率の地域差を縮小し、病床数を減少させていく必要。
- その際、特により高い診療報酬（療養病棟入院基本料）の対象となる医療区分2、3の人口に対する受療率の地域差が大きいことを踏まえ、診療報酬体系についても見直しが必要。医療区分の算定要件のうち、スマソン等の特定疾患ではなく、状態・医療処置の要件の適用の違いによって生じていると考えられる。
- また、慢性期病床の減少に伴い、慢性期の医療・介護ニーズに対応するサービス提供体制を効率的に整備していくことが必要。

#### 【医療区分別入院受療率（医療療養病床、65歳以上人口10万人あたり）】



#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 医療区分2、3の要件の厳格化・客観化を進めるべき。その上で、医療区分1のような、医療必要度の低い患者が多い病床に係る入院基本料について（は）、患者の状態に見合ったケアが可能となるよう、医療従事者の配置基準を緩和するとともに、報酬を引き下げるべき。
- ② 介護療養病床については、法律の規定どおり29年度末に廃止し、（療養型）介護老人保健施設などを含め、現在の介護療養病床よりも人員配置の緩和された効率的な受け皿への転換を推進するべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- ①について：28年度診療報酬改定において実現を図る。
- ②について：29年度までに予定通り介護療養病床を廃止しつつ、厚生労働省の「療養病床の在り方等に関する検討会」の結論等も踏まえ、効率的な受け皿への転換を含め、慢性期に対応した効率的なサービス提供体制を構築する。

#### 【KPIの在り方】（案）

- 地域医療構想ガイドラインが想定する入院受療率の地域差解消を2025年までに達成、2020年時点の中間目標の設定。
- 医療区分2、3に係る入院受療率の地域差

## 医療提供体制の適正化（地域医療介護総合確保基金）資料Ⅱ－2－6

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「改革に取り組む都道府県を重点的に支援する観点からの地域医療介護総合確保基金の平成27年度からメリハリある配分や（略）等を通じて、都道府県の行う病床再編や地域差是正の努力を支援する。これらの施策について可能なものから速やかに実施する。」

### 【論点】

- 地域医療介護総合確保基金（27年度予算：公費904億円（医療分））については、法律上、
  - ① 病床の機能分化・連携、
  - ② 在宅医療の提供、
  - ③ 医療従事者の確保、
- 関する事業に充てることとされており、特に急務の課題である病床の機能分化を推進するため、「骨太の方針2015」等において、①に重点的配分を行う方針が定められている。
- 「骨太の方針2015」に則り、引き続き、28年度以降も①への重点的配分を進めることができることが必要。  
その際、②③において実施に不可欠な事業に適切な配慮を行いつつ、厚生労働省において、①に係る好例の紹介や基金配分の予見可能性を高め、①への重点化が円滑に進むような環境整備を行うことも必要。

### 【地域医療介護総合確保基金

対象事業	予算
I. 病床の機能分化・連携に向けた施設設備等に関する事業	○ 26年度予算：904億円（新規） (配分状況) I : 174億円、 II : 206億円、 III : 524億円 (19.2%) (22.8%) (58.0%)
II. 在宅医療の提供等に関する事業	○ 27年度予算：904億円 (配分状況) I : 454億円、 II : 65億円、 III : 385億円 (50.3%) (7.2%) (42.6%)
III. 医療従事者の確保に関する事業	

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 「骨太の方針2015」に則り、28年度以降も地域医療介護総合確保基金について、病床機能の分化・連携に資する事業への重点的配分を進めるべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 27年度における取組を28年度以降も継続・拡大する。

### 【KPIの在り方】（案）

- 医療提供体制改革を推進するための地域医療介護総合確保基金の「I. 病床の機能分化・連携」への重点配分のあり方

# 医療提供体制の適正化（診療報酬の特例の活用、都道府県の権限強化）

資料Ⅱ－2－7

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「改革に取り組む都道府県を重点的に支援する観点からの（略）医療費適正化計画の進捗状況等を踏まえた高齢者医療確保法第14条の診療報酬の特例の活用の在り方の検討、（略）都道府県の体制・権限の整備の検討等を通じて、都道府県の行う病床再編や地域差是正の努力を支援する。これらの施策について可能なものから速やかに実施する。」

### 【論点】

- 高齢者医療確保法第14条において、厚生労働大臣は、医療費適正化のために必要な場合、都道府県との協議を経て、他の都道府県と異なる診療報酬を設定できるという特例が定められているが、実施例はない。
- 地域医療構想の実現に当たり、都道府県は、公的医療機関等（公立病院、厚生連、日赤等）に対しては、過剰な医療機能に転換しようとするとする病院に対する転換中止の命令や、非稼働病床の削減の命令等を実施できるが、民間医療機関に対しては、命令はできない（要請等のみ）。

### 地域医療構想（ビジョン）を実現するための現行の仕組み

- (1) 「協議の場」の設置
  - 都道府県は、地域医療構想の実現に向け、医療関係者、保険者等の関係者との協議を行つ「協議の場」を設置。協議だけでは進まない場合、知事が以下の措置を講ずることが可能。
- (2) 都道府県知事が講ずることができるとする措置
  - ① 病院の新規開設・増床への対応
    - 知事は、開設許可の際、不足している医療機能を担うという条件を付けることができる。
  - ② 既存医療機関による医療機能の転換への対応
    - 医療機関が過剰な医療機能に転換しようとする場合
    - 知事は、医療機関に対して医療審議会での説明等を求めることができることとし、やむを得ないと認める時、医療審議会の意見を聞いて、転換の中止を要請（公的医療機関等には命令）することができる。

### 【協議の場が整わらず、自主的な取組だけでは機能分化・連携が進まない場合】

- 知事は、「医療審議会の意見を聽いて、不足している医療機能に係る医療を提供すること等を要請（公的医療機関等には指示）することができる。
- ③ 稼働していない病床の削減の要請
  - 医療計画の達成のために特に必要がある場合において、知事は公的医療機関等以外の医療機関に対して、医療審議会の意見を聽いて、稼働していない病床の削減を要請することができる。  
※ 現行法上、公的医療機関等に対しては、知事が稼働していない病床の削減を命令できる。

### 【検討・実施時期】（案）

- 高齢者医療確保法第14条の活用に応じて活用できるよう、実施に当たっての課題を分析し、国において運用に係るガイドラインを策定すべき。
- 民間医療機関に対する他施設への転換命令等を付与するなど、医療保険上の指定に係る都道府県の権限を一層強化すべき。

### ⇒【医療機関が上記の要請又は命令・指示に従わない場合】

- 知事は勧告を行う。勧告に従わなければ、公的医療機関が命令・指示に従わない場合、以下の措置を講ずることができる。
  - イ 医療機関名の公表
  - ロ 地域医療支援病院・特定機能病院の不承認・承認の取消

※ 厚生労働省資料を基に作成

# 医療提供体制の適正化（診療報酬）

## 資料Ⅱ－2－8

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「収益状況を踏まえた適切な評価など平成30年度診療報酬改定及び平成30年度診療報酬・介護報酬改定における対応（略）等を通じて、都道府県の行う病床再編や地域差正の努力を支援する。これらの施策について可能なものから速やかに実施する。」

#### 【論点】

- 26年度改定において、7対1入院基本料の要件の厳格化等の措置を講じたが、依然として病床の機能分化は進展していない。現在進めている病床再編・地域差正を促進する観点から、28年度診療報酬改定において一層の取組強化が必要。

#### 一般病棟入院基本料 7対1病床数の推移



#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 診療報酬において、
  - ①7対1入院基本料の要件の一層の厳格化、
  - ②病床の4機能（高度急性期、急性期、回復期、慢生期）と整合性のある点数・算定要件の設定、
  - ③療養病棟入院基本料における医療区分2、3の要件の厳格化・客観化（再掲）を図ることにより、病床機能の分化・連携を推進すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 病床機能の分化・連携に資する26年度診療報酬改定の内容と実績を検証し、その効果を評価した上で、上記①、③については28年度診療報酬改定に、上記②については28年度／30年度診療報酬改定に、効果的な方策を盛り込む。

#### 【KPIの在り方】（案）

- 7対1入院基本料を算定する病床数

# 医療・介護を通じた居住に係る負担の公平化

資料Ⅱ－2－9

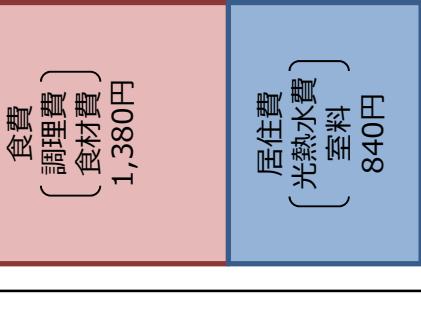
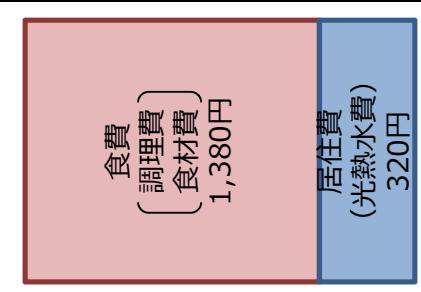
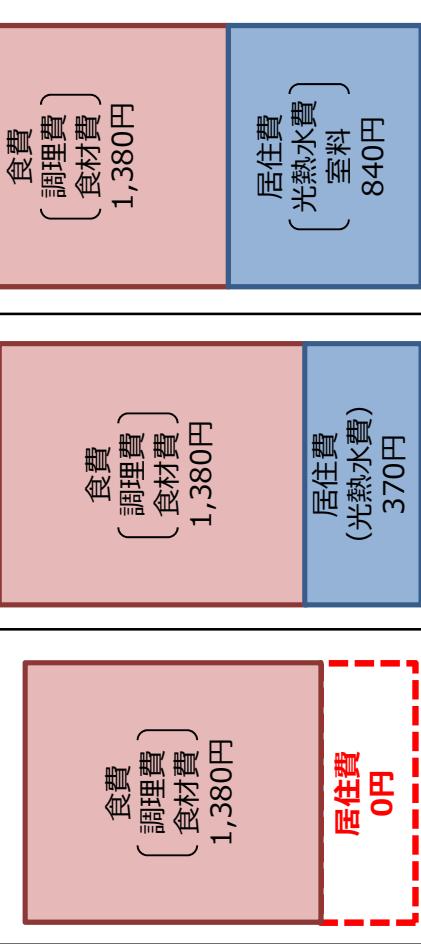
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】 「医療・介護を通じた居住に係る費用負担の公平化について検討を行う。」

### 【論点】

- 入院時の生活療養費について、療養病床のうち65歳以上の医療区分Iに該当する患者（一般所得）については自己負担があるが、それ以外については自己負担がなく、在宅療養等との公平性が確保されていない。

(参考) 27年度医療保険制度改革において、在宅療養でも負担する費用として、食材費相当額に加え、調理費相当額の負担を求める見直しを実施。

(※) 低所得者は引き上げを行わない（据え置き）。難病患者、小児慢性特定疾患患者は負担額を据え置く。

介護保険施設 (老健・療養病床(多床室)) 補足給付における 基準費用額	介護保険施設 (特養(多床室)) 補足給付における 基準費用額
1日当たり	1日当たり
	
	

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 入院時生活療養費について、在宅療養等との公平性を確保する観点から、難病患者・小児慢性特定疾患患者等を除く全ての病床について、居住費（光熱水費相当）の負担を求めていくべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 法改正を待たずして実現可能なものの（医療区分II、IIIへの拡大）について（は、速やかに関係審議会等において検討し、平成28年末までのできる限り早い時期に制度改訂の具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。
- 法改正が必要なもの（一般病床等への拡大）について（は、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。

# かかりつけ医普及の観点からの外来時の定額負担等

## 資料Ⅱ－2－10

【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】  
「かかりつけ医の普及の観点からの診療報酬上の対応や外来時の定額負担について検討する。」

### 【論点】

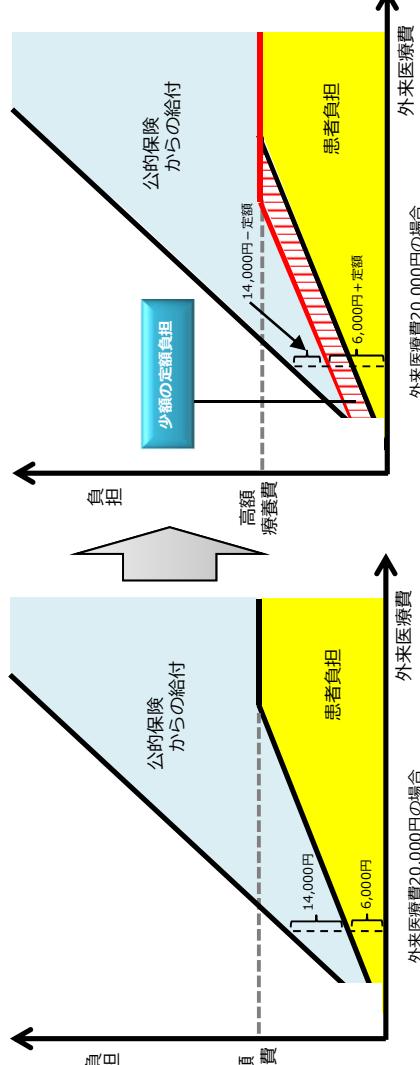
- かかりつけ医の普及については、26年度診療報酬改定において地域包括診療料を新設するなど、その環境整備に努めているが、ほとんど進展していない。
- ※ 地域包括診療料の届出施設数：122施設（26年7月時点）

- かかりつけ医の普及に向けて、診療報酬上の対応をさらに進めるとともに、外来の機能分化を進める観点から、外来時の患者負担の在り方にについても見直すことが必要。
- 具体的には、限られた医療資源の中で、疾病等に伴う大きなリスクをカバーするという保険の基本機能を十分に発揮しつつ、国民皆保険制度を維持していく観点も踏まえ、かかりつけ医以外を受診した場合の患者負担について、個人が日常生活で通常負担できる少額の定額負担を導入すべきではないか。

（参考）フランスの外来医療  
かかりつけ医を利用した場合の自己負担率（は30%であるのにに対し、かかりつけ医を利用する場合の自己負担率は原則70%とされている。

### 【患者負担のイメージ（受診時定額負担の場合）】

● 外来医療費 = 初診料（2,820円）+ 検査 + 画像診断 + 薬剤 + 薬剤（処方費、医薬品費）	現行制度（定額負担導入前）
● 定額負担（70歳未満：3割、70歳以上：1割） ・ただし、月額一定額（高額療養費）を上限（所得に応じて8,000円～44,000円/70歳以上、35,400円～70歳未満）	



● 定額負担（70歳未満：3割、70歳以上：1割）  
・ただし、月額一定額（高額療養費）を上限（所得に応じて8,000円～44,000円/70歳以上、35,400円～70歳未満）

● 定額負担（70歳未満：3割、75歳以上：1割）  
・ただし、月額一定額（高額療養費）を上限（所得に応じて8,000円～44,000円/70歳以上、35,400円～70歳未満）

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- かかりつけ医の普及の観点から、地域包括診療料の請求が進まない理由を分析した上で、必要な要件緩和などを進めるべき。
- 外来時の機能分化と医療保険制度の持続可能性の観点から、かかりつけ医以外を受診した場合（地域包括診療料が適用されない場合）に、現行の定率負担（月額上限あり）に加え、個人が日常生活で通常負担できる少額の定額の定額負担を導入すべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- かかりつけ医の普及に資する診療報酬上の対応については、平成28年度改定から見直しを進める。
- 外来時の定額負担について（は、速やかに）に関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。

# 医療費適正化に向けた保険者のインセンティブ強化①

資料Ⅱ－2－11

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

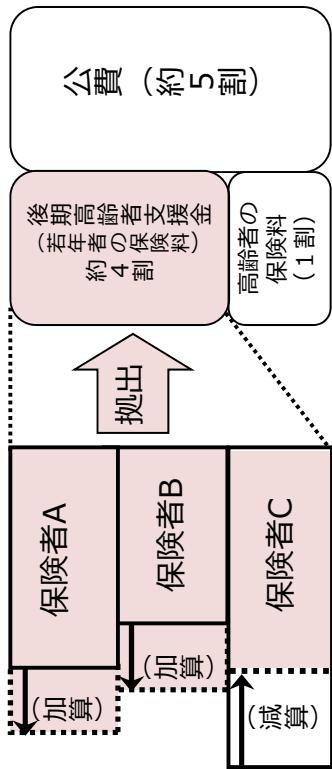
- 「保険者においては、国民健康保険において、保険者努力支援制度の趣旨を現行補助制度に前倒しで反映する。その取組状況を踏まえ、2018年度（平成30年度）までに保険者努力支援制度のメリハリの利いた運用方法の確立、（略）後期高齢者支援金の加算・減算制度の運用面での強化（略）など、保険者における医療費適正化に対する一層のインセンティブ強化を行う。」

## 【論点】

### 〔国民健康保険〕

- 平成30年度より、医療費適正化への取組や国保が抱える課題への対応等を通じて保険者機能の役割を発揮してもらう観点から、適正かつ客観的な指標に基づき、保険者としての努力を行う自治体に対し支援金を交付する仕組みが創設された（保険者努力支援制度：700～800億円程度）。今後、配分に当たっての基準を検討する必要がある。

### 【参考】現在の後期高齢者支援金に係る加減算制度の枠組み



- 現状の後期高齢者支援金の加算・減算制度については、加減算の指標が1つのみ（特定健診及び保健指導の実施率）であり、加算率も低く（0.23%、加算総額7,600万円（25年度実績））、実効性のある仕組みになつていると言ひ難い。

## 【改革の方向性】（案）

### 〔国民健康保険〕

- 30年度に新設される保険者努力支援制度については、真に医療費適正化に資する指標（例：後発医薬品使用割合、重複・頻回受診、重複投薬）に依るべき。
  - また、指標の達成状況に応じて大胆に傾斜をつけた配分を行なべき。
  - さらに、指標に基づくインセンティブ措置は、都道府県間のみならず、同一都道府県内の市町村間の配分にも講ずるべき。
- 〔被用者保険〕
- 後期高齢者支援金の加減算制度についても加減算の指標を増やし、指標の達成状況に応じて、大胆に傾斜をつけた配分を行うべき。

## 【検討・実施時期】（案）

- 保険者努力支援制度については、27年度中に指標を決定し、28年度から財政調整交付金による運用を開始、28、29年度の実績に基づき30年度から本格実施。後期高齢者支援金の加算・減算制度についても、30年度から実施に向け、27年度中に指標を決定。

## 【KPIの在り方】（案）

- 指標の達成状況に応じた、保険者に対する保険者努力支援制度・後期高齢者支援金加減算制度における傾斜配分の状況

## 医療費適正化に向けた保険者のインセンティブ強化②

資料Ⅱ－2－12

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「2018年度（平成30年度）までに（略）国民健康保険料に対する医療費適正化に向けた取組に対する一層のインセンティブ強化を行う。」

#### 【論点】

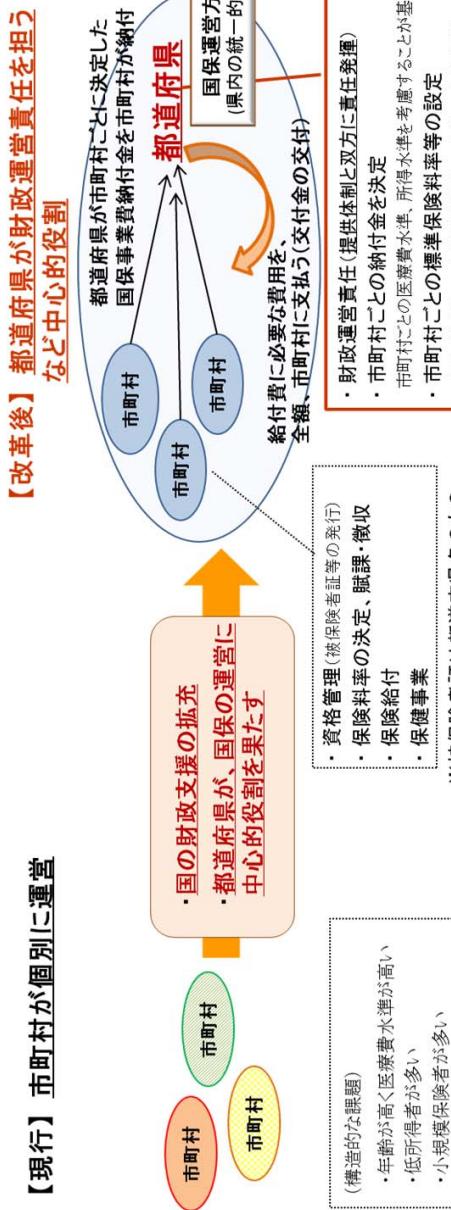
- 平成30年度より、
  - ・都道府県は医療費水準等に基づき市町村ごとの国保事業費納付金を決定し、市町村は同納付金を都道府県に納付する、
  - ・都道府県は標準的な算定方法等により、市町村ごとの標準保険料率を提示し、市町村はこれを参考に保険料率を決定する、
  - など、都道府県が国保運営の中心的役割を担うこととなる。

○ 現行の国の調整交付金は、自治体間の所得水準だけでなく医療費水準の格差についても一部調整を行っているため、医療費の地域差が保険料率に適切に反映されず、保険者・個人の医療費適正化に向けたインセンティブが働かない。

(※) 後期高齢者医療制度において、国の調整交付金は、広域連合間の所得水準の格差については調整を行つてゐるが、医療費水準の格差については調整を行つていない。

○ このため、遅くとも30年度までに「骨太の方針2015」に則った国保財政の仕組みの見直しが実施されることが必要。

#### 【現行】市町村が個別に運営



- 詳細については、引き続き、地方との協議を進めることとする。  
なお、国の基準調整交付金については、都道府県間の所得水準を調整する役割を担つており、見直す
- ※ 厚生労働省作成資料

#### 【改革の方向性】（案）

- 所得水準による差異について補正を行い、なお残る医療費格差については、適切に保険料水準に反映させるよう、調整交付金の配分方法も含め国保財政の仕組みを見直す。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 平成30年度からの施行に向け、平成29年度中に余裕をもつて各自治体が業務の見直しや条例改正等を実施できるよう、平成27年度中に基礎的枠組みを決定し、平成28年度中に精緻化を図る。

# 医療費適正化に向けた個人のインセンティブ強化

資料Ⅱ－2－13

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「個人については、健康づくりの取組等に応じたヘルスケアポイント付与や保険料への支援になる仕組み等の個人に対するインセンティブ付与を行うことにより、国民一人ひとりによる疾病予防、健康づくり、後発医薬品の使用、適切な受療行動を更に促進する。また、個人の健康管理に係る自発的な取組を促す観点から、セルフメディケーションを推進する。」

### 【論点】

- 個人による疾病予防の努力や健康管理に係る取組状況にかかわらず、保険料の負担水準に違いはない（ただし、一部の保険者において、こうした取組に対してヘルスケアポイントの付与が行われている）。

- 27年の医療保険制度改革改革において、健康管理及び疾病の予防に係る個人の努力義務が規定された（28年4月施行予定）。

（参考）健康保険法の一部改正（下線は追加箇所）

第五十条 保険者は、高齢者の医療の確保に関する法律第二十条の規定による特定健診査定及び同法第二十四条の規定による特定保健指導（以下この項及び第百五十四条の二において「特定健診査等」という。）を行うものとするほか、特定健診査等以外の事業であつて、健康教育、健康相談、健康診査並びに健康診査並びに被保険者及びその被扶養者（以下この条において「被保険者等」という。）の自助努力についての支援その他の被保険者等の健康の保持増進のために必要な事業を行うよう努めなければならない。

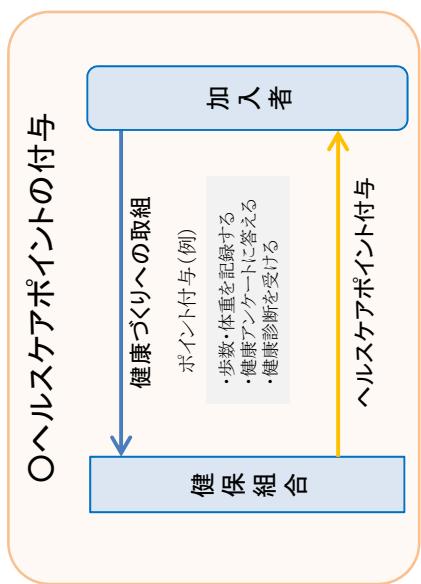
※ 国民健康保険法等にも同様の規定を追加

### 【改革の方向性】（案）

- 個人による疾病予防や健康管理に係る取組状況を踏まえ、保健事業の一環として、ヘルスケアポイントの付与や現金給付、保険料の傾斜設定を行うべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 27年度中に厚生労働省においてガイドラインを策定し、各保険者において順次実施する。



※ 厚生労働省作成資料

# 公的サービスの産業化(好事例の横展開)

資料Ⅱ－2－14

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「民間事業者も活用した保険者によるデータヘルスの取組について、中小企業も含めた企業による健康経営の取組との異なる連携を図り、健康増進、重症化予防を含めた疾患予防、重複・頻回受診対策、後発医薬品の使用促進等に係る好事例を強力に全国に展開する」

### 【論点】

- 医療費の適正化等の観点から、健康増進・予防サービスに関する議論が民間主導で開始されている。

#### 【参考】「日本健康会議」(平成27年7月10日発足)における横展開の戦略

- ①既存データヘルスの機能を最大限に活用して具体的な実証実験を検討し、  
②日本健康会議が「タラガト」を開設し、例えば、地域別や業界別などどの形で取組状況を  
見える化し、競争を促す。



可視化により、比較検討を可能にする

### 【改革の方向性】（案）

- 政府の「健康増進・予防サービス・プラットフォーム」（平成27年9月9日設置）等を活用し、日本健康会議等の成果も取り込みながら優良事例の創出・全国展開を図る。これにより、自治体や企業・保険者の競争を促進していくべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 「健康増進・予防サービス・プラットフォーム」において、優良事例のヒアリング等を通じ、その全国展開に向けた進め方にについて、平成27年中に一定の方向性を取りまとめる。

### 【KPIの在り方】（案）

- 「日本健康会議」の「健康な・まち職場づくり宣言2020」（8つの宣言）を参考に設定することが考えられる。

宣言1	予防・健全体を800市町村以上とする。 自治体を対象としたインセンティブを推進する	宣言5	協会けんぽ等保険者のサポートを得て健康宣言等に取り組む企業を1万社以上とする。
宣言2	かかりつけ医等と連携して生活習慣病の重症化予防に取り組む自治体を800市町村、広域連合を24団体以上とする。その際、糖尿病対策推進会議等の活用を図る。	宣言6	加入者自身の健康・医療情報本人に分かりやすく提供する保険者を原則100%とする。その際、情報通信技術(ICT)等の活用を図る。
宣言3	予防・健全体に向けた47都道府県の保険者協議会すべてが、地域と職域が連携した予防に向けた活動を実施する。	宣言7	予防・健康づくりの企画・実施を提供する事業者の質・量の向上のため、認証評価の仕組みの構築も視野に、保険者からの推薦等一定の基準を満たすヘルスケア事業者を100社以上とする。
宣言4	健保組合等保険者と連携して健康経営に取り組む企業を500社以上とする。	宣言8	品質確保・安定供給を国に求め取り組みを行う。

# 高額療養費制度の在り方

資料Ⅱ－2－15

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「社会保障制度の中長期的に高めるとともに、世代間・世代内での負担の公平性に応じた負担を求める観点から、医療保険における高額療養費制度や後期高齢者の窓口負担の在り方にについて検討する」

### 【論点】

- 70歳以上の高齢者については、①月単位の上限額が70歳未満に比べて低額に設定されている、②外来について70歳未満には無い更なる特例措置が講じられているなど、若年者よりも負担が低い状況となっている。
- 負担の公平の観点から、年齢のみを理由に負担上限について異なる取扱いがされている課題。

高額療養費月額上限	外来	年収約370万円以上～ ～年収約370万円	年収約370万円以下 ～年収約1,160万円	現役		高齢者（現状） 70歳～74歳 75歳以上 * 26年4月以降70歳になる者から （現役並み所得者2割） 1割負担 (現役並み所得者3割)
				医療費の自己負担 (就学前2割)	3割負担 (就学後1割)	
入院		5.8万円（注3）	25.4万円（注1） 17.2万円（注2） 8.7万円（注3）	一般所得（年収約370万円） (6.6%※)	現役並所得（年収約370万円以上） 8.7万円（注3）	同じ所得水準の 現役より軽減
		3.5万円（注4）	5.8万円（注3）	住民税非課税（注5） (53.5%※)	4.4万円	
		年収約370万円以上～ ～年収約370万円	年収約370万円以下 ～年収約1,160万円	年金収入80万円以下等（18.5%※）	2.5万円	
		住民税非課税	住民税非課税	現役並所得 一般所得 住民税非課税	1.4万円 1.2万円 0.8万円	入院の場合の 約1/2

上記は医療費が100万円と仮定した場合の金額。（※）は後期高齢者に占める割合、(注1)4か月目以降は14.0万円、(注2)4か月目以降は9.3万円、(注3)4か月目以降は4.4万円、(注4)4か月目以降は2.5万円、(注5)年金收入のみの場合、単身世帯で年金収入155万円以下。

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 負担能力に応じた適正な負担とするため、①高齢者のみに設けられている外来の特例措置を廃止し、②入院・外来を通じて、高齢者の自己負担の月額上限を所得水準と同じ水準へと見直すべき。あわせて、③「現役並み所得」の基準について、妥当性の検証・見直しを行なべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 速やかに関係審議会等において検討し、平成28年末までのできる限り早い時期に制度改革の具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。

# 介護保険における利用者負担の見直し

## 資料Ⅱ－2－16

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「世代間・世代内での負担の公平を図り、負担能力に応じた負担を求める観点から、医療保険における高額療養費制度や後期高齢者の窓口負担の在り方に、介護保険における高額介護サービス費制度や利用者負担の在り方等について、制度改正の施行状況も踏まえつつ、検討を行う」

#### 【論点】

- 高額介護サービス費制度により、介護保険給付に係る利用者負担額が限度額を超える場合に超えた金額が高額介護サービス費として支給されているが、その限度額が医療保険費（高額療養費）よりも部分的に低くなつており見直しが必要。
- 利用者負担割合については、制度の持続性確保の観点から2割負担に移行することが必要。平成27年8月より、住民税課税世帯のうち、一定以上の所得（合計所得金額160万円以上）を有する者については、介護保険給付に係る利用者負担割合が1割から2割に引き上げられたが、今後、段階的に、医療保険との均衡を踏まえ、65～74歳について原則2割負担とし、次に75歳以上についても2割負担とするべき。  
＜介護：利用者負担割合＞

<利用者負担限度額（介護、医療）>		高額療養費			
<利用者負担限度額>		高額介護サービス費	70歳以上	65歳以上～70歳未満	
現役並み所得（上位所得）		44,400円（世帯）※1	44,400円（多数回該当）	140,100円（多数回該当）※2	<医療：利用者負担割合>
一般	<b>37,200円（世帯）</b>	44,400円	44,400円（多数回該当）	93,000円（多数回該当）※3	
住民税非課税等	24,600円（世帯）	24,600円	24,600円（多数回該当）	44,400円（多数回該当）	75歳以上 3割負担 1割負担 ※6
年金収入80万円以下等	15,000円（個人）	15,000円	15,000円（多数回該当）	24,600円（多数回該当）	70～74歳 3割負担 2割負担

※1 対象となる世帯に課税所得145万円以上の第1号被保険者がいる場合  
※2 対象となる高齢者の年取が約1,160万円以上  
※3 対象となる高齢者の年取が約770万円以上かつ約1160万円未満

#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 高額介護サービス費制度について、高額療養費と同水準まで利用者負担限度額を引き上げるべき。
- 高額介護サービス費制度について、高額療養費の見直し
- 利用者負担割合（2割負担の対象者の見直し）
  - ① 65歳以上74歳以下の高齢者について、医療制度との均衡を踏まえ、原則2割負担化への見直しを実施すべき。
  - ② その上で、医療保険制度における窓口負担に係る議論の状況を踏まえつつ、75歳以上の高齢者についても、原則2割負担の導入を検討すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 高額介護サービス費制度の見直しについては、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に、制度改革の具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。
- 利用者負担の見直しについて、
  - ①については、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。
  - ②については、関係審議会等において制度の在り方にについて検討を開始し、できる限り早い時期に、具体化の方策を取りまとめる。

# 医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方

資料Ⅱ－2－17

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「社会保障制度の中長期的に高めるとともに、世代間・世代間の負担を考慮する観点から、医療保険における高額療養費制度や後期高齢者の窓口負担の在り方にについて検討する」

### 【論点】

- 高齢者の定率の窓口負担は、原則となる負担率が1割または2割と、現役世代の3割よりも軽減されている。

#### 一般・低所得者

現役並み所得者
1割負担
2割負担
3割負担

75歳

70歳  
2014(H26)年4月以降70歳になる者から段階的に2割、その他1割

6歳  
(義務教育就学前)

#### 【見直しの考え方】

- 2019（H31）年新たに75歳になる者  
・現在の取組を連続的に延伸し、2割負担を維持
- 2019（H31）年時点で既に75歳の者  
・2019年以降、1割負担から2割負担へ数年かけて段階的に引き上げ

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 70歳～74歳の定率窓口負担を段階的に1割から2割に引き上げている現在の取組を連続的に延伸する観点から、2019（H31）年度以降に新たに75歳以上となる者について2割負担を維持すべき。また、2019（H31）年時点で既に75歳以上となっている者については、数年かけて段階的に2割負担に引き上げるべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 関係審議会等において制度の在り方にについて検討を開始し、できる限り早い時期に、具体化の方策を取りまとめる。

# 介護納付金の総報酬割への移行

資料Ⅱ－2－18

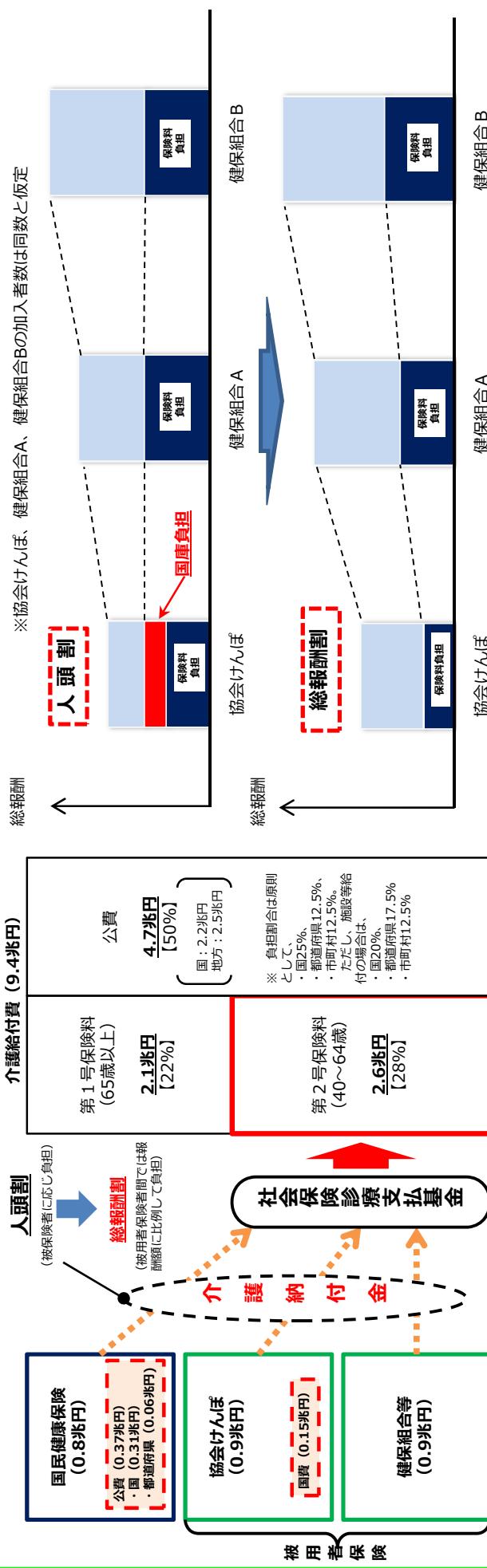
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「また、現役被用者の報酬水準に応じた保険料負担の公平を図る。このため、社会保障プログラム法に基づく検討事項である介護納付金の総報酬割やその他の課題について検討を行う。」

### 【論点】

- 第2号被保険者（40～64歳）の保険料は、各医療保険者が徴収しているが（介護納付金）、これを医療保険者間で按分する際、加入者数割（人頭割）となつており、被保険者の負担能力（総報酬）に応じたものとなつてない。このため、所得水準の低い保険者の保険料負担を軽減するために公費負担が投入されている。

#### ＜人頭割から総報酬割への移行のイメージ＞



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 後期高齢者支援金と同様、介護納付金についても所得に応じた公平な負担とする観点から、段階的に総報酬割へ移行すべき。  
(注) 後期高齢者支援金については、平成29年度からの全面総報酬割導入に向けて、総報酬割部分が段階的に引き上げられている。

### 【検討・実施時期】（案）

- 速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。

# 前期高齢者医療費納付金の総報酬割への移行

資料Ⅱ－2－19

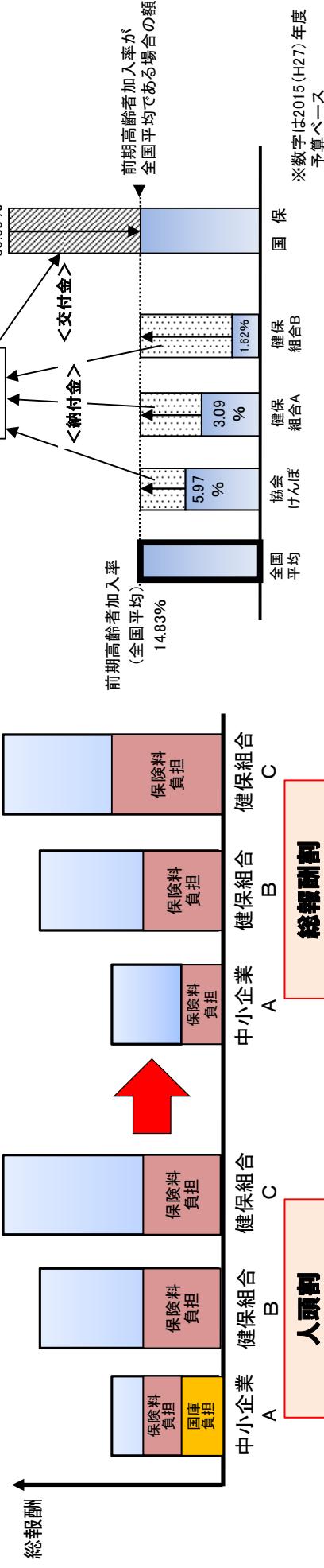
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「現役被用者の報酬水準に応じた保険料負担の公平を図る。このため、社会保障改革プログラム法に基づく検討事項である介護納付金の総報酬割」やその他の課題について検討を行う」

### 【論点】

- 前期高齢者（65～74歳）の医療給付費については、保険者間で高齢者が偏在することによる負担の不均衡を是正するため、財政調整が図られているが、その方式は各保険者の前期高齢者の加入者数に応じた人頭割となつており、被保険者の負担能力（総報酬）に応じたものとなつていいない。このため、所得水準の低い保険者の保険料負担を軽減するために公費負担が投入されている。

### 人頭割から総報酬割への移行のイメージ



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 最終的には被用者保険を統合することも視野に、後期高齢者支援金と同様、総報酬割化による被用者間の負担の公平化を図るべき。  
(注) 後期高齢者支援金については、平成29年度からの全面総報酬割導入に向けて、総報酬割部分が段階的に引き上げられている。

### 【検討・実施時期】（案）

- 関係審議会等において制度の在り方にについて検討を開始し、できる限り早い時期に、具体化の方策を取りまとめる。

# 金融資産等の保有状況を考慮に入れた負担を求める仕組み

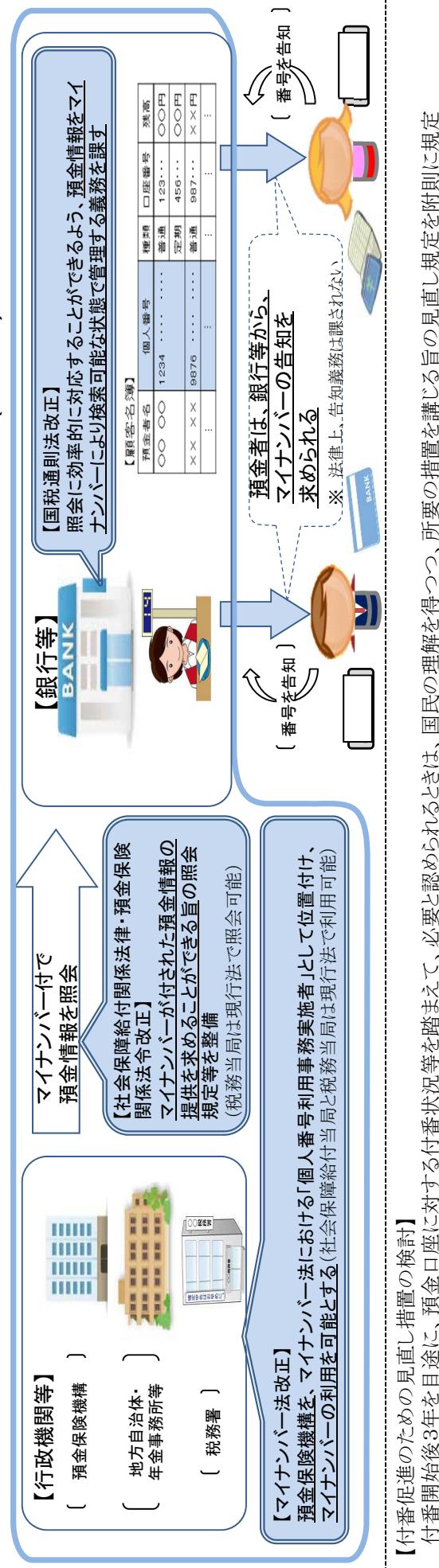
【資料Ⅱ-2-20】

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「医療保険、介護保険とともに、マイナンバーを活用すること等により、金融資産等の保有状況を考慮に入れた負担を求める仕組みについて、実施上の課題を整理しつつ、検討する」

### 【論点】

- (介護保険における補足給付を除き) 高齢者の負担能力の判断に際し、預貯金等の金融資産は勘案されていない。
- 預金口座への任意付番・預金情報を照会を可能とする改正マイナンバー法が成立（公布日(H27.9.9)から3年以内に施行予定）。



### 【改革の具体的な方向性】（案）

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

### 【検討・実施時期】（案）

- 補足給付と同様の仕組みの適用拡大においては、速やかに関係審議会等において検討し、平成28年末までのできる限り早い時期に制度改訂の具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。
- マイナンバーの活用については、預金口座への付番開始後3年を目途とする見直しの検討に併せて、実施上の課題を整理し、具体化の方策を取りまとめる。

# 軽度者への生活援助の在り方

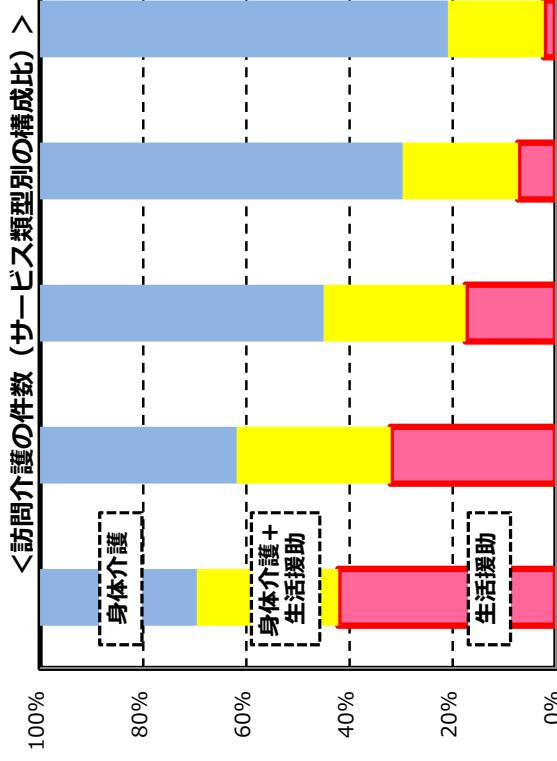
## 資料Ⅱ－2－21

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「次期介護保険制度改革に向けた生活を自立した生活を目標とする制度の施行状況を踏まえつつ、軽度者に対する生活援助サービス・福祉用具貸与等やその他の給付について、給付の見直しや地域支援事業への移行を行ふ。」

#### 【論点】

- 要介護者に対する訪問介護は「身体介護」と「生活介護」に分けられるが、要介護5では、生活援助のみの利用件数(は全件数の5%未満)であるのに対し、軽度の要介護者(要介護1・2)では、生活援助のみの利用件数が全件数の概ね4割となっている。
- 生活援助の内容は、掃除の占める割合が最も多く、次に一般的な調理・配膳が多い。
- これらの在宅サービスには多くの民間企業が自由参入しているが、介護報酬に定められた公表価格を下回る価格を設定している事業者はほとんどなく、価格競争は行われていない。



要介護1 要介護2 要介護3 要介護4 要介護5

【出典】厚生労働省「平成26年度介護給付費実態調査」

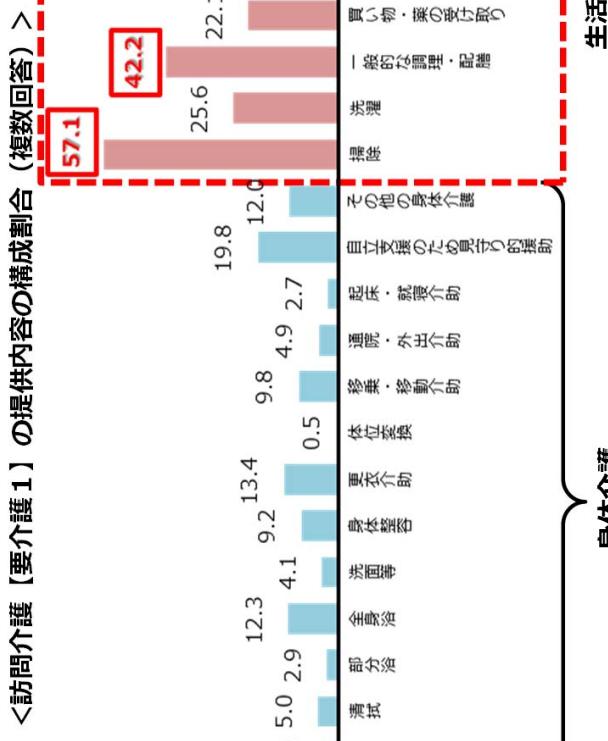
【出典】厚生労働省「平成24年度介護サービス施設・事業所調査」

#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 軽度者に対する生活援助は、日常生活で通常負担する費用であり、介護保険給付を中心化する観点、民間サービス事業者の価格・サービス競争を促す観点から、原則自己負担（一部補助）の仕組みに切り替えるべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、平成29年通常国会に所要の法案を提出する。



# 軽度者への福祉用具貸与の在り方

資料Ⅱ－2－22

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「次期介護保険制度改革に向けた生活を自立した生活を目指すという制度の趣旨や制度改正の施行状況を踏まえつつ、軽度者に対する生活援助サービス・福祉用具貸与等やその他の給付について、給付の見直しや地域支援事業への移行を含め検討を行う。」

### 【論点】

- 福祉用具貸与は、利用者の希望・状況等を踏まえて、貸与の要否・機種選定をケアプラン策定の中で決定しており、貸与価格(は貸与業者が提示する利用料を保険給付の基準（原則9割を保険給付・1割自己負担）としている。
- 福祉用具貸与の実態を調査したところ（次ページ）、一人当たり貸与額に大きな地域差があり（図1）、その要因として、①貸与価格について、同一商品の中で平均貸与価格の10倍超の高価格で取引されている例があるなど、大きなばらつきがあること（図2）、②機種のスペックと要介護度の対応関係についても大きな地域差があり（図3）、また、軽度者にもむしろ高機能の商品が貸与されているような用具があること（図4）、などが明らかになつた。
- 利用者の状況・ADLの維持向上の必要度等に応じた機種が適正に貸与されるよう、また、貸与事業者のサービス競争の促進と適正な価格設定が担保されるよう、現在の福祉用具貸与の仕組みについて、抜本的な見直しが必要ではないか。
- また、軽度者に対する福祉用具貸与は日常生活で通常負担する費用の延長と考えられること、住宅改修（要介護2以下の軽度者の利用が8割弱）は個人の資産形成でもあることを踏まえると、介護保険給付を中心化する観点、貸与事業者間の適正な価格・サービス競争を促す観点から、軽度者を中心に、利用者負担の在り方にについても見直しが必要ではないか。

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 貸与価格の見直し：福祉用具貸与について、対象品目の希望小売価格等から減価償却期間等を考慮して算定した標準的な利用料を基準貸与価格として設定する（住宅改修についても、工事実勢価格等をベースに同様の仕組みとする）。真に有効・必要な附帯サービスについては、厳格な要件の下に、貸与価格とは分けた標準的な保守管理サービス等を別途評価する枠組みを検討し、事業者間の適正な競争を促進する。また、行政や利用者にとって取り扱い価格や製品性能等が比較可能となるよう情報開示（見える化）を進める。
- ② 貸与機種のスペックの在り方の見直し：利用者の状況・ADLの維持向上の必要度等に見合った貸与品の選定を推進するため、要介護区分ごとに標準的な貸与対象品目を決定し、その範囲内で貸与品を選定する仕組みを導入する。
- ③ 負担のあり方の見直し：介護保険給付を中重度者に重点化する観点、民間サービス事業者の価格・サービス競争を促す観点から、原則自己負担（一部補助）とし、軽度者の福祉用具貸与に係る保険給付の割合を大幅に引き下げる。

### 【検討・実施時期】（案）

- ①及び②については、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に制度改革の具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。
- ③については、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。

# 軽度者へのその他給付の在り方

資料Ⅱ－2－23

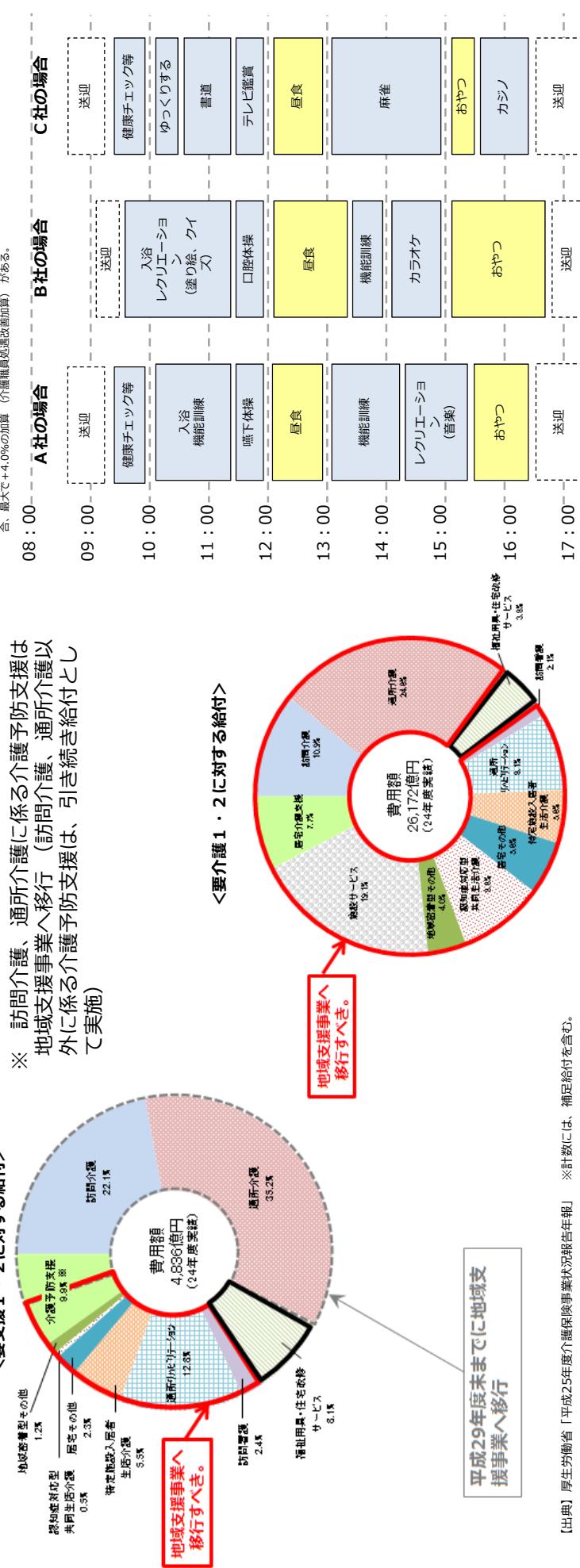
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「次期介護保険制度改革に向け、高齢者の有する能力に応じ自立した生活を目指すという制度の趣旨や制度改正の施行状況を踏まえつつ、軽度者に対する生活支援サービス・福祉用具貸与等やその他の給付について、給付の見直しや地域支援事業への移行を含め検討を行う。」

### 【論点】

- 軽度者（要介護2以下）に対する通所介護については、外出支援・食事や入浴・機能訓練を目的とした活動が大半を占めている。

### ＜要支援1・2に対する給付＞



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 軽度者へのその他の給付（例：要介護1・2の高齢者に対する通所介護）については、現在の地域支援事業への移行状況も踏まえつつ、介護保険給付を中重度者に重点化する観点、地域の実情に応じたサービスを効率的に提供する観点から、柔軟な人員・設備基準として自治体の裁量を拡大し、自治体の予算の範囲内で実施する枠組み（地域支援事業）へ移行すべき。その際には、メニューの統合等により、簡素で分かりやすい体系とすべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 速やかに関係審議会等において、平成27年度に施行された介護予防給付の訪問介護・通所介護に係る地域支援事業への移行状況も踏まえつつ、制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、その結果を踏まえ、平成29年度通常国会に所要の法案を提出する。

## 費用対効果評価の導入

資料Ⅱ－2－24

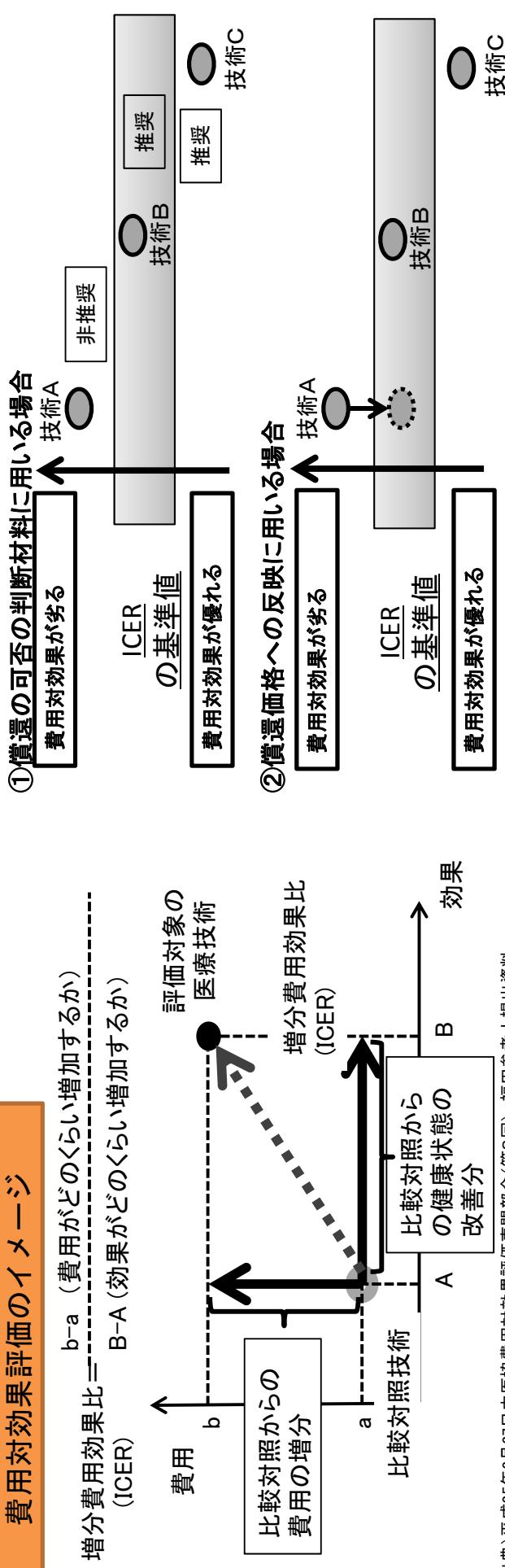
### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

- 「医療の高度化への対応として、医薬品や医療機器等の保険適用に際して費用対効果を考慮することについて、平成28年度診療報酬改定において試行的に導入した上で、速やかに本格的な導入をすることを目指す」

### 【論点】

- イギリス、フランス、ドイツ、オーストラリア等では、医薬品、医療技術等について、費用対効果評価を実施し、その結果に基づき、保険償還の対象とすることの可否、保険償還額等を決定する本格的な導入を目指す」

### 費用対効果評価のイメージ



(出典) 平成25年2月27日中医協費用対効果評価専門部会(第8回) 福田参考人提出資料

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 我が国においても、保険償還の対象とすることの可否の判断、保険償還額の決定等に活用可能な費用対効果評価の枠組みを導入するべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 平成28年度診療報酬改定での試行的導入に向けた、年内を目標に議論を進めるとともに、平成30年度診療報酬改定での速やかな本格導入に向けた、試行の状況も踏まえた更なる検討を行う。

# 生活習慣病治療薬の処方の在り方

資料Ⅱ－2－25

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「生活習慣病治療薬等について、費用面も含めた処方の在り方等について検討する」

### 【論点】

- 生活習慣病治療薬の処方は、性・年齢、進行度、副作用のリスク等に応じて、基本的に患者ごとに医師が判断すべきものであるが、例えば、高血圧薬については、我が国では高価なARB系が多く処方されている。

### 〈医薬品国内売上高上位10品目〉

製品名	薬効	製品名	薬効
1 ブラビックス	抗血小板薬	1 ヒミラ	関節リウマチ
2 ミカルディスクアミリー	ARB(配合剤含む)	2 レミケート <sup>®</sup>	抗リウマチ薬
3 オルメテックファミリー	ARB(配合剤含む)	3 リツキサン	非ホジキンリンパ腫他
4 ブロフレスファミリー	ARB(配合剤含む)	4 エンブレル	関節リウマチ
5 アバストン	抗悪性腫瘍薬	5 アトエア	抗喘息薬(配合剤)
6 ジャヌビア <sup>®</sup>	糖尿病治療薬(DPP-4阻害薬)	6 ランタス	糖尿／インスリントナログ <sup>®</sup>
7 リリカ	疼痛治療薬	7 アバスチン	転移性結腸がん
8 レミケート <sup>®</sup>	抗リウマチ薬	8 ハーセプチニン	乳がん
9 ネキシム	フロントボンブ阻害薬	9 クレストール	高脂血症／スタチン
10 モーラステーブ <sup>®</sup>	鎮痛消炎薬	10 ジャスピア	2型糖尿病/DPP4

(出典)  
・医薬品国内売上高上位10品目：Monthly Mikus 2015年 増刊号  
・医薬品世界売上高上位10品目：セジデム・ストラテジクデータ(株)ユート・ブレーン事業部

ACE系	タナトール錠(10mg)	123. 60円
ARB系	ディオノシン錠(80mg)	109. 10円
Ca拮抗系	アムロジン錠(5mg)	53. 30円

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 生活習慣病治療薬等の処方ルールの明確化を図るべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 費用対効果評価の導入と並行して、専門家の知見を集約し、速やかに処方ルールに係るガイドラインの明確化を図る。

# 市販品類似薬に係る保険給付の見直し

## 資料Ⅱ-2-26

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】 「市販品類似薬に係る保険給付について、公的保険の役割、セルフメディケーション推進、患者や医療現場への影響等を考慮しつつ、見直しを検討する」

#### 【論点】

- 市販品と同一の有効成分の薬でも、医療機関で処方されれば、低い自己負担で購入が可能なケースがある。
- 諸外国と比較しても、我が国における市販品使用割合は低位であり、セルフメディケーションが十分進んでいない。

〔参考〕ビタミン剤については2012（H24）年度から単なる栄養補給目的での使用が、うがい薬については2014（H26）年度からうがい薬のみの処方が、それぞれ保険適用から除外されている。

#### 市販品と医療用医薬品の比較

区分	市販品類似薬			医療用医薬品		
	名称	価格	名称	薬価	自己負担(薬価3割)	
① 濡布	A	950円	AA	70円	20円	
② 漢方薬	B	1,296円	BB	280円	80円	
③ 目薬	C	1,317円	CC	1,440円	430円	

\*1 各区分における市販品と医療用医薬品は、いずれも同一の有効成分を含んでいる市販薬であつても、医療用医薬品の効能・効果や用法・用量が異なる場合には留意が必要である。

\*2 市販品の価格は、メーカー希望小売価格。同じ数量について、病院・診療所で処方箋を発行してもらい、薬局で購入した場合の価格である。

\*3 医療用医薬品の価格がかかる。あり別途販売料、処方料、調剤料等がかかる。

\*4 医療用医薬品については、医療保険の適用などにより、7割が保険で賄われるため、患者負担は原則3割となる。

#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 市販品類似薬について、公平性の確保やセルフメディケーションの推進の観点から、
  - ① シイツチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率を引き下げるとともに、
  - ② 長らく市販品として定着したOTC類似医薬品（ビタミン剤、うがい薬、湿布、目薬やいわゆる漢方薬など）については、処方の目的や方法にかかわらず保険給付外とすべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- ①については、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、遅くとも平成29年通常国会に所要の法案を提出する。
- ②については、平成28年度診療報酬改定に係る議論の一環として、平成28年度から除外する具体的な品目について、年末までに結論を得る（平成28年度については、改革の具体的な方向性に則つて、湿布（第1世代及び第2世代）を含む鎮痛消炎剤の除外、ビタミン剤及びうがい薬の例外条件の廃止を検討すべき）。

## 医薬品に係る保険給付の在り方に関する国際比較

資料Ⅱ－2－27

- フランスでは、医薬品の治療上の貢献度・有用性に応じ、段階的な自己負担割合（保険償還率）が設定されているほか、ドイツと同様、参照価格（償還限度額）制度が採用されている。また、スウェーデン等においては、医薬品の種類にかかわらず、一定額以下は全額自己負担とされているなど、相応の自己負担を求める枠組みが採用されている。
- 我が国においても、公的保険給付の範囲の見直しや薬剤の適正使用の観点等から、諸外国の制度も踏まえ、医薬品に係る保険給付の在り方を見直し、全体として保険償還率を引き下げるなどを検討すべきではないか。

(※) 日本でも、かつて、外来薬剤費について、定率負担に加えて別途定額負担が設けられていた（平成9年9月～15年3月）。

### 【薬剤に係る自己負担についての国際比較】

	制度類型	薬剤に係る自己負担	(参考) 国民負担率
日本	社会保険方式 ※1	・原則 3割 (義務教育就学前：2割、70～74歳：2割、75歳以上：1割)	43.4% (2015年度)
ドイツ	社会保険方式 ※2	・10%定率負担（各薬剤につき上限10ユーロ、下限5ユーロ） (注) 参照価格（償還限度額）が設定された医薬品の場合は、限度額を超えた額(は自己負担)	52.2% (2012年)
フランス	社会保険方式 ※1	・以下を加重平均した自己負担率：34% - 抗がん剤等の代替薬のない高額な医薬品：0% - 一般薬剤：35% - 胃薬等：70% - 有用度の低いと判断された薬剤：85% - ビタミン剤や強壮剤：100% (注) 参照価格（償還限度額）が設定された医薬品の場合は、限度額を超えた額(は自己負担)	65.7% (2012年)
スウェーデン	税方式 ※3	・900クローナまで(は全額自己負担、より高額の薬剤についても一定の自己負担割合を設定) (注) 上限は年間2,200クローナ	56.1% (2012年)
イギリス	税方式 ※3	・处方1件：8.05ポンド（高齢者、低所得者、妊婦等について(は免除あり)	46.7% (2012年)
アメリカ	社会保険方式 ※4	・保険の種類や契約内容等に応じ相違 (注) メディケア（任意加入）の場合 - 310ドルまでは全額自己負担、より高額な薬剤についても一定の自己負担割合を設定	31.1% (2012年)

(※1) 国民皆保険 (※2) 国民の約87%が加入 (※3) 全居住者を対象

(※4) 65歳以上の高齢者及び障害者等を対象とするメディケアと一定の条件を満たす低所得者を対象とするメディケイド

(出所) 厚生労働省「医療保障制度に関する国際関係資料について」 「第47回社会保障審議会医療保険部会資料」、医療経済研究機構「薬剤使用状況等に関する調査研究報告書」等により作成

## マクロ経済スライドの在り方

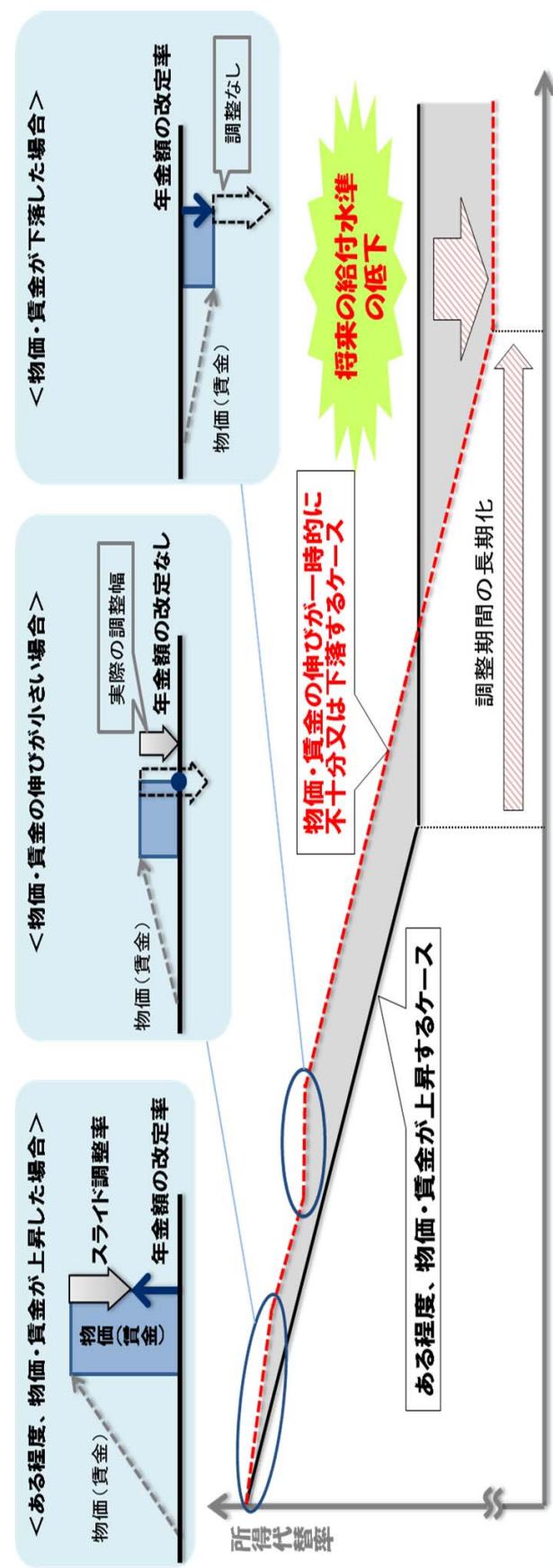
資料Ⅱ-2-28

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「社会保障改革プログラム法等に基づき、マクロ経済スライドの在り方、・・・の見直し等について、引き続き検討を行う。」

#### 【論点】

- 現行のマクロ経済スライドによる自動調整は、『名目額』を下回らない範囲で行うものとされている（年金受給世代への配慮）。
- このため、例えば景気の変動に伴い賃金・物価の伸びが不十分又は下落した場合、マクロ経済スライドの効果が限定的となる結果、マクロ経済スライド調整期間が長期化し、将来世代の年金給付水準が低下。



#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 将来世代の給付水準を確保する観点から、マクロ経済スライドによる調整力が極力先送りされないよう見直しを行うことが必要。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 2015年1月に行われた社会保障審議会年金部会における議論の整理等を踏まえ、年金額の改定ルールの見直しについて、可及的速やかに、必要な制度改正を進める。

## 短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大

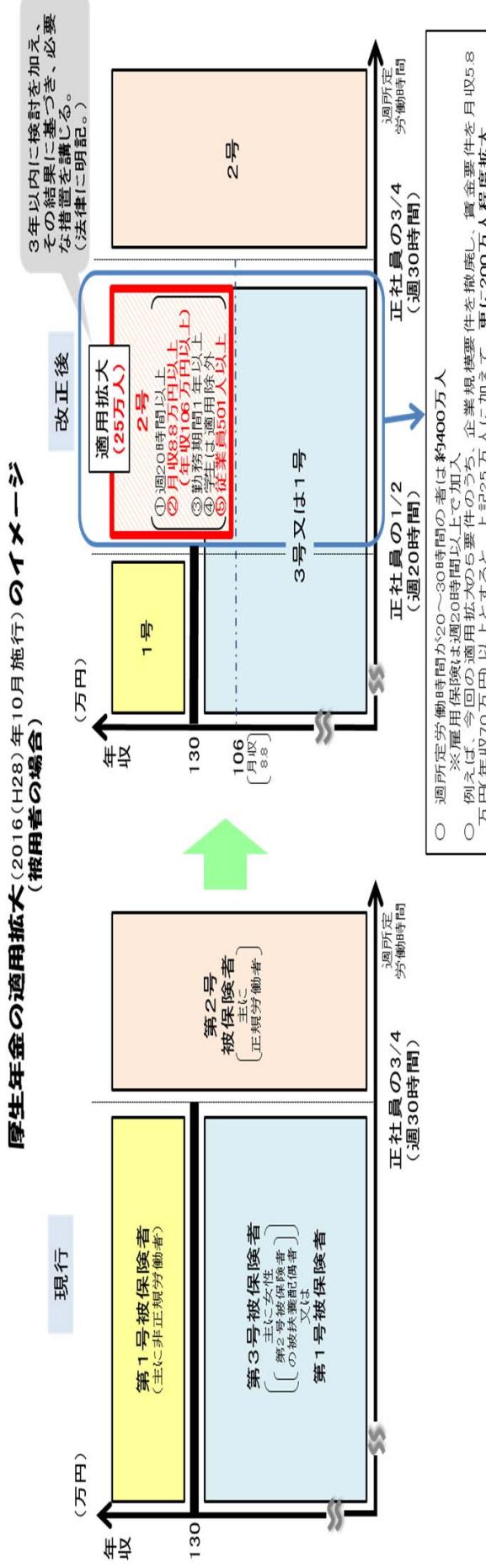
資料 II - 2 - 29

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「社会保障改革プログラム法等に基づき、・・・、短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大、・・・の見直し等について、引き続き検討を行う。」

[論点]

- 非正規労働者の増加など就労形態が多様化していることを踏まえ、短時間労働者の将来の所得保障の充実を図るとともに、働き方の選択に中立的でない現在の仕組みを見直し、多様な働き方の実現、特に女性の活躍促進に資するようにしていく必要がある。



[改革の具体的な方向性] (案)

- 企業規模要件や賃金要件の緩和などの見直しによって、短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の更なる拡大を行つ。

（案）実施時期・検討

- 2015年1月に行われた社会保障審議会年金部会における議論の整理等を踏まえ、中小企業にも適用拡大の途を開くなど、可及的速やかに、必要な制度改正を進めるとともに、2016年10月の適用拡大の施行や影響を勘案して更なる適用拡大に向けた検討を行う。

高齢期における職業生活の多様性に応じ一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方

資料 II -2-30

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

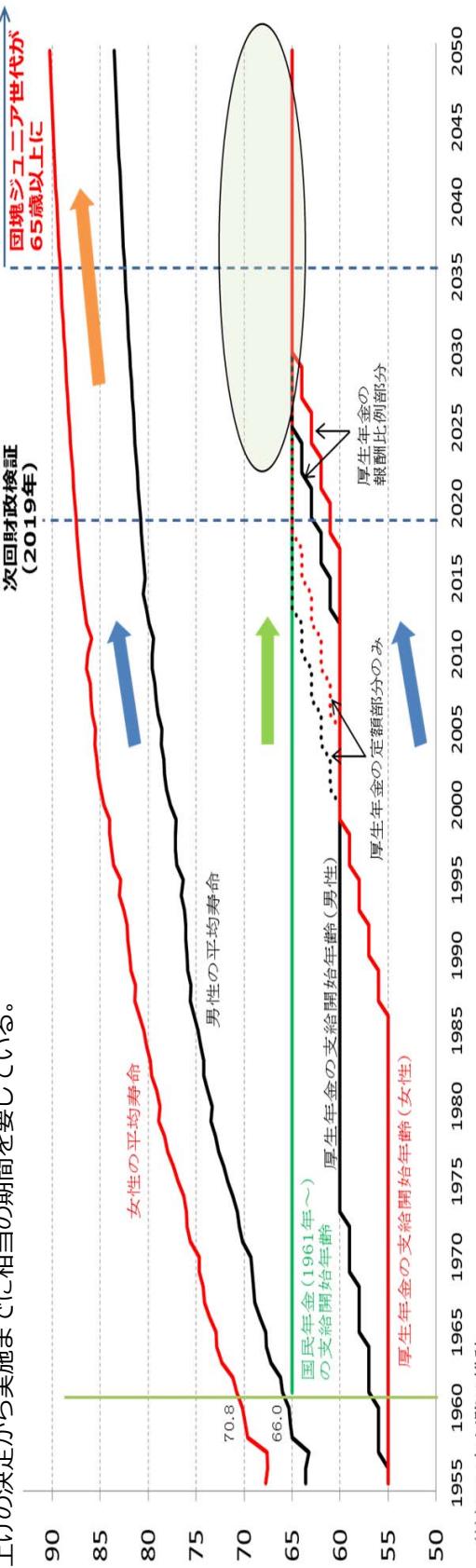
「社会保障改革プログラム法等に基づき、・・・、高齢期における職業生活の多様性に応じ一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方、・・・の見直し等について、引き続き検討を行う。」

論旨

- 平均寿命が伸びる中、厚生年金については支給開始年齢の引き上げが順次行われてきているが、国民年金について(は、1961(S36)年の制度創設以降、支給開始年齢の引き上げが行われたことはない)。

※ 日本以外の全てのG7諸国では支給開始年齢の67～68歳への引き上げが実施されている。

※ 日本は、65歳への引き上げの途中であり、また、引き上げ後においても、平均寿命が長いことから、他国と比べて平均受給期間が長い。過去の例を見ると、支給開始年齢の引き上げの決定から実施までに相当の期間を要している。



「日本の将来推計人口（H24年1月推算）」（厚生労働省、平成26年1月）によると、2015年以降は推計出所は「H26年以降は、出生率の維持による増加が止まる」として、人口問題研究所の研究中である。

【改革の具体的な方向性】（案）

- 働ける高齢者の就労を促進するとともに、将来の年金給付水準を確保し、制度の持続可能性を一層強化するため、高齢期の多様な働き方にに対応した年金受給の在り方を念頭に、支給開始年齢の更なる引上げ等を行うべき。  
なお、2035年度以降に、団塊ジュニア世代が65歳になることなどを踏まえ、これまでに支給開始年齢を引き上げることが必要。

## 【検討・実施時期】 (案)

- 現在の支給開始年齢の引上げが終了する2025年度に引き続いだ支給開始年齢の引上げ等の改革を実施するため、関係審議会等において制度改正に向けたオプションについての検討を開始し、できる限り早い時期に、具体化の方策を取りまとめた上で、次回の財政検証の結果も踏まえ、所要の法案を提出する。

# 高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方 及び公的年金等控除を含めた年金課税の在り方

資料Ⅱ－2－31

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「社会保障改革プログラム法等に基づき、・・・、高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方及び公的年金等控除を含めた年金課税の在り方について、引き続き検討を行う。」

### 【論点】

- 老齢基礎年金は、老齢期における稼働能力の喪失に対応するためのものであり、その財源の1/2は国庫負担である。
- 高所得者に係る基礎年金給付については、世代間の公平性確保の観点等から見直しを図るべきではないか。

＜社会保障・税一体改革の政府原案に当初盛り込まれた改正案＞【3党協議の過程で検討事項とされた】

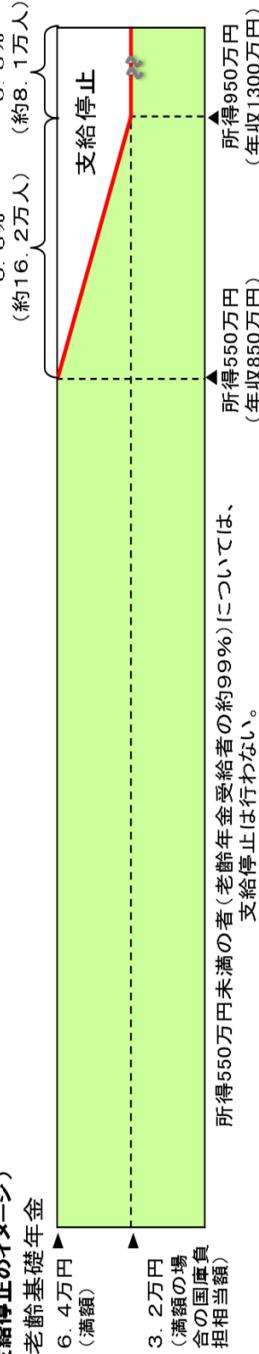
- 低所得者等への加算の導入と合わせて、世代内及び世代間の公平を図る観点から、高所得の基礎年金受給者の老齢基礎年金額について、国庫負担相当額を対象とした支給停止を行う税制抜本改革の施行時期にあわせて施行(2015(H27)年10月)。

○ 老齢基礎年金受給者について、所得550万円(年収850万円相当)を超える場合に、老齢基礎年金額の一部の支給停止を開始し、所得950万円(年収1300万円相当)以上の者については、老齢基礎年金額の半額(最大3.2万円)を支給停止する。

(注) 所得550万円(年収850万円)：標準報酬の上位約10%に当たる収入(老齢年金受給権者のうち、上位約30.9%に当たる年収)

所得950万円(年収1300万円)：標準報酬の上位約2%に当たる収入(老齢年金受給権者のうち、上位約0.3%に当たる年収)

#### （支給停止のイメージ）



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 現役世代と比べて遜色のない所得を得ている一定の高齢者については、国庫負担分相当の年金給付の支給を停止すべき。
- 年金制度における再分配機能の強化に加え、年金税制、福祉制度などを含めた全体の視点から、見直しを議論していくべきであり、年金課税の在り方については、個人所得課税の総合的かつ一體的な見直しの中で議論されるべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 高所得者の年金給付の在り方にについては、速やかに関係審議会等において制度の実現・具体化に向けた検討を開始し、平成28年末までのできる限り早い時期に結論を得て、その結果を踏まえ、とともに集中改革期間に所要の法案を提出する。
- また、個人所得課税について「総合的かつ一體的に税負担構造の見直しを行う」とされている骨太の方針等を踏まえ、今後、政府税制調査会において、年金課税の在り方を含めて多様な論点を整理し、幅広く丁寧な国民的議論が進められる。

# 生活保護制度における就労インセンティブの強化①

資料Ⅱ-2-32

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「足下の経済雇用情勢を踏まえ、就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組むとともに、生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化を行う。さらに、平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、その制度般について予断なく検討し、必要な見直しを行ふ。」

### 【論点】

- 雇用情勢は世界金融危機前の水準を回復する一方、就労可能な受給者が多い「その他の世帯」の世帯数は高止まりしている。
- 近年、就労自立給付金の創設など就労支援策を拡充してきたが、就労による保護脱却は4割にとどまっている。

### 生活保護法（抜粋）

第4条第1項 保護者は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他のあらゆるもの、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。

### 【他の世帯と完全失業率】



### 【他の世帯と就労率】



### 【改革の方向性】（案）

- 生活保護制度は、能力を活用してでもなお足りない部分を保障するものであり、能力に応じた就労又は就労準備訓練を受けることを原則とするとともに、正当な理由なく拒否した場合には、保護の停止・廃止のほか、保護費の減額など柔軟な対応を可能とする制度とすべき。
- また、各種加算・扶助についても、就労意欲の向上の観点も踏まえつつ、経済社会情勢の変化やこれまでの社会保障・社会福祉分野における制度の拡充を考慮して、その必要性や在り方を検討すべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 現行制度で可能なことは、できる限り早い時期に具体的な内容について結論を得て、速やかに実施する。
- 平成29年度の生活扶助基準の検証に合わせ、生活保護制度の在り方について検討を行い、その結果を踏まえて、平成30年通常国会への法案の提出等の所要の措置を講ずる。

### 【KPIの在り方】（案）

- 保護脱却に向けた一歩として、各都道府県等の他の世帯類型における就労率等をKPIとして設定（例えば、その他の世帯について、横浜市・広島市と同程度の就労率（50%）等を目標として設定することが考えられる）。

## 生活保護制度における就労インセンティブの強化②

[資料Ⅱ-2-33]

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「足下の経済雇用情勢を踏まえ、就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組むとともに、生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化を行う。さらに、平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、その制度全般について予断なく検討し、必要な見直しを行う。」

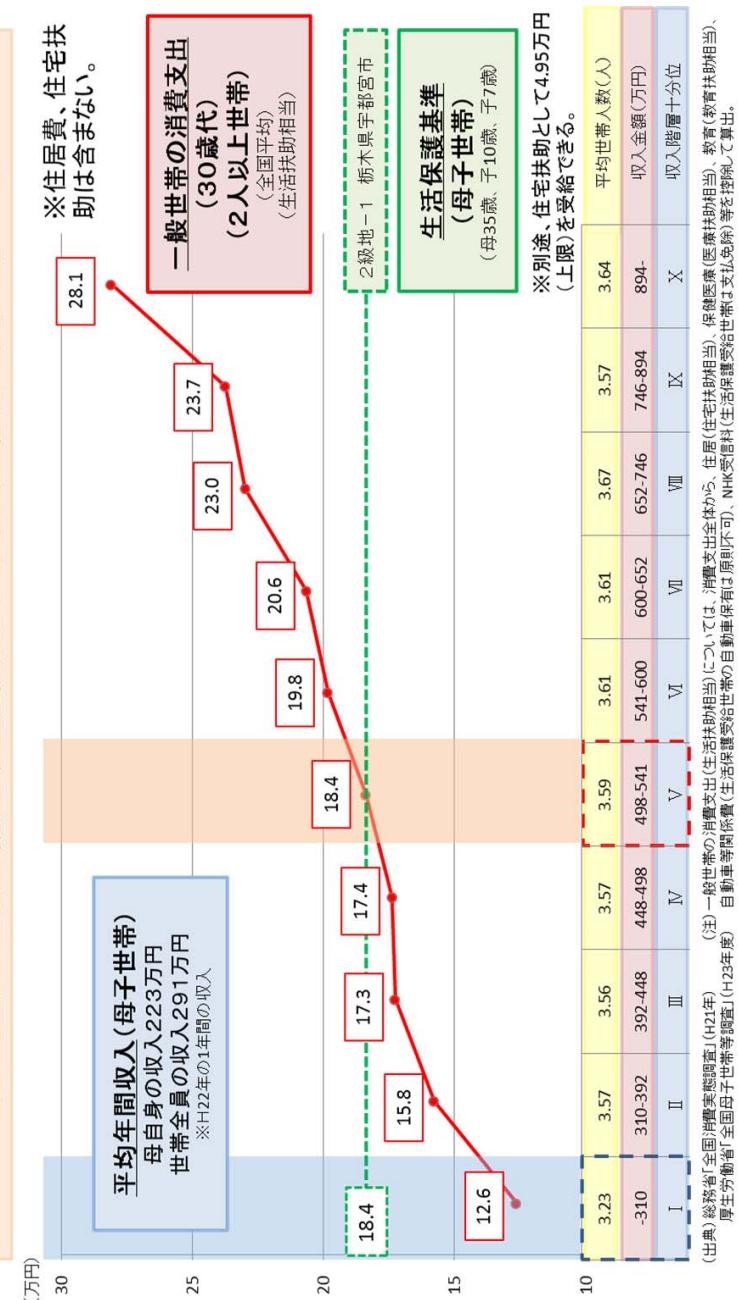
### 【論点】

- 各種加算については、就労・不就労にかかわらず、一律どなつていい。

- 例えば、母子世帯の場合、生活保護受給母子世帯の就労率は、一般母子世帯に比べて低い。

- 他方、母子加算を含めた生活保護費の水準は、就労努力にかかわらず、世帯構成が類似する一般世帯の中位の階層と同等の基礎的な消費生活を可能とする水準どなつている。

### ○ 1月当たりの生活保護基準と消費支出（母子世帯（子2人）のケース）



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- きめ細かい就労支援を行うとともに、一部の加算については就労努力に応じたものとするなど、就労インセンティブを高めるかたちに見直すべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 一部の加算については、他の政策支援を考慮に入れつつ、速やかに検討を開始し、できる限り早い時期に結論を得る。

## 医療扶助の適正化①～頻回受診の抑制等

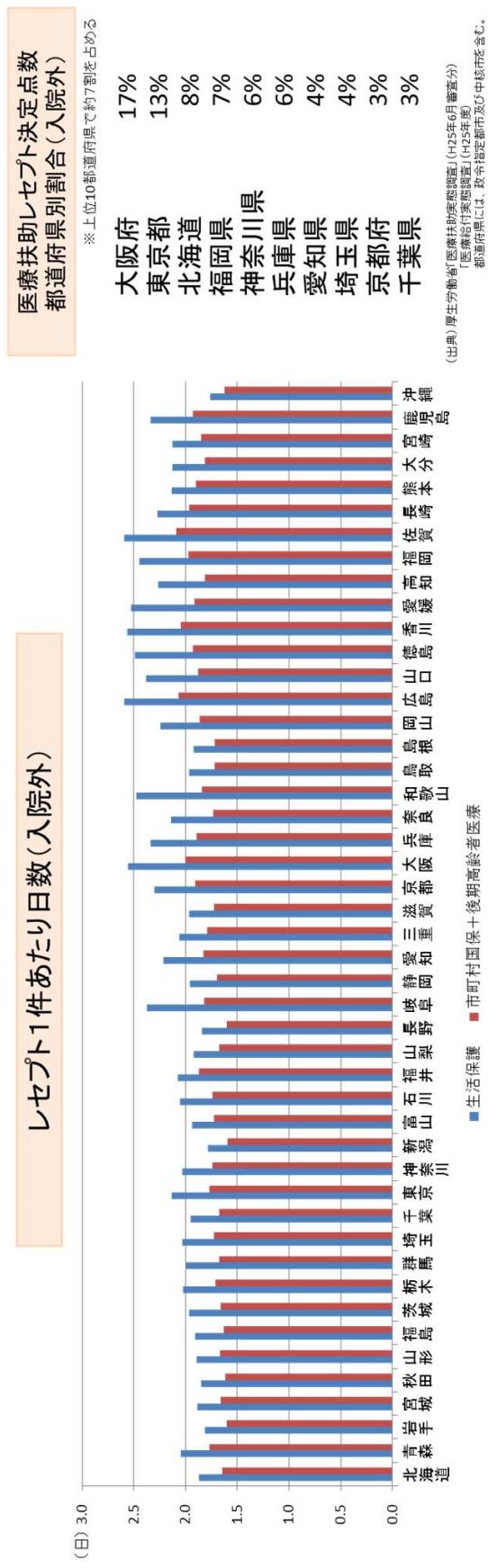
資料Ⅱ-2-34

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「足下の経済雇用情勢を踏まえ、就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組むとともに、生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化を行う。さらに、平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、その制度全般について予断なく検討し、必要な見直しを行う。」

### 【論点】

- 入院外医療扶助費は4,000億円を上回る（平成25年度）が、入院外のレセプト1件あたりの日数を生活保護と国保等を比較すると、全ての都道府県において生活保護が国保等を上回っており（平均：1.23倍、最大：和歌山県1.34倍）、頻回受診等の可能性がある。



## 医療扶助の適正化②～後発医薬品の使用の促進

### 資料Ⅱ－2－35

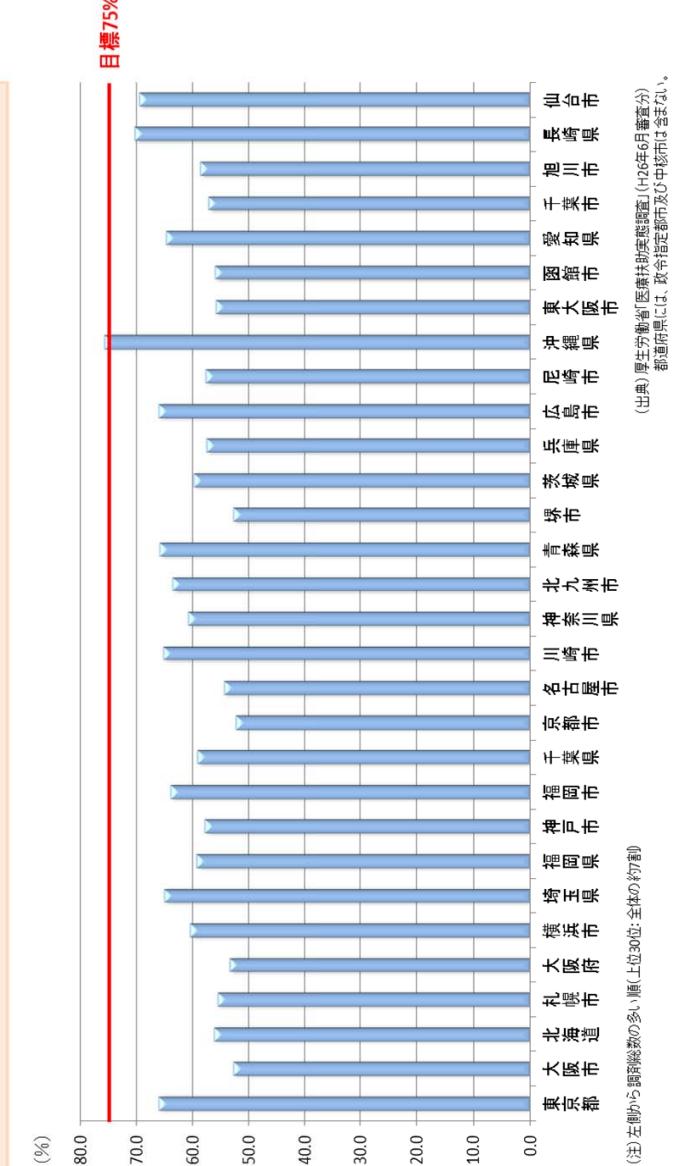
#### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「足下の経済雇用情勢を踏まえ、就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組むとともに、生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化を行う。さらに、平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、その制度全般について予断なく検討し、必要な見直しを行う。」

#### 【論点】

- 医療扶助においては、後発医薬品の使用（は）進んできているものの、全体平均で処方全体の約4分の3を占める院外処方は61%、院内処方は52%の使用にとどまっている。また、都道府県等別にみると、地域差が見られる。

#### 後発医薬品の使用割合（院外処方ににおける数量シェア）



（出典）厚生労働省「医療扶助実態調査」(H26年6月審査分)

（注）左側から順位総数の多い順上位30位：全枚の約7割

#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 後発医薬品の使用割合の目標（現行75%）の達成に向けて、取組を加速するため、達成期限を設定すべき。
- ② 国民健康保険制度等における特許切れ医薬品について保険給付額を後発医薬品の価格に基づいて設定する制度の検討を踏まえ、後発医薬品に基づく医療扶助基準の設定を検討すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- ① 後発医薬品全般の使用割合の目標を踏まえ、平成29年末までに、医療扶助の後発医薬品の使用割合の目標（現行75%）を達成する。
- ② 国民健康保険制度等における特許切れ医薬品について保険給付額を後発医薬品の価格に基づいて設定する制度の検討の結果を踏まえ、所要の措置を講ずる。

## 地域実態に合わせた生活扶助の見直し

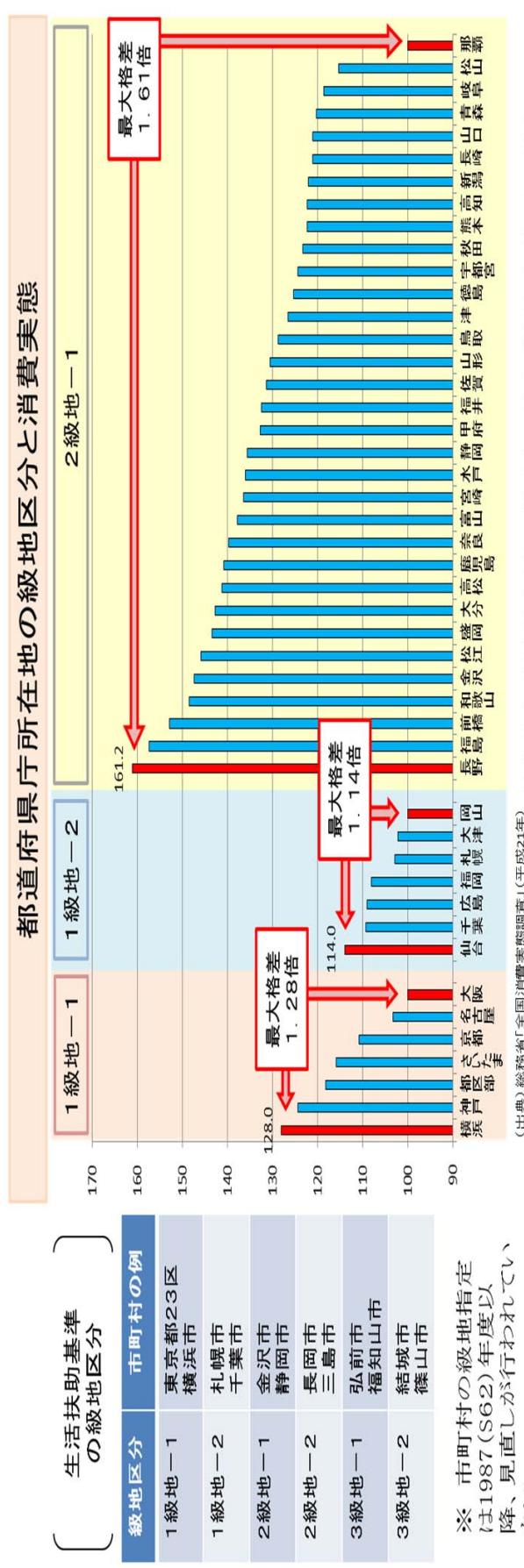
### 資料 II-2-36

#### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「足下の経済雇用情勢を踏まえ、就労支援を通じた保護脱却の推進のためのインセンティブ付けの検討など自立支援に十分取り組むとともに、生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化を行う。さらに、平成29年度の次期生活扶助基準の検証に合わせ、年齢、世帯類型、地域実態等を踏まえた真に必要な保護の在り方や更なる自立促進のための施策等、その制度全般について予断なく検討し、必要な見直しを行う。」

#### 【論点】

- 生活扶助基準においては、地域ごとの生活水準を反映するため、全国を6つの級地区分に分類。級地区分が同じであれば、生活扶助額は同一。しかしながら、同じ級地区分に属する地域間において、それぞれの地域の一般低所得者の消費実態を比べると、1.1倍～1.6倍の格差がみられる。



#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- よりきめ細やかな地域実態に合わせた生活扶助基準を設定すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- 平成29年度の生活扶助基準の検証について検討を行い、その結果を踏まえて、所要の措置を講ずる。

## 第2のセーフティネットについて

資料Ⅱ-2-37

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「生活困窮者自立支援制度について、質の高い支援が適切に提供されるよう、その着実な推進を図る。」

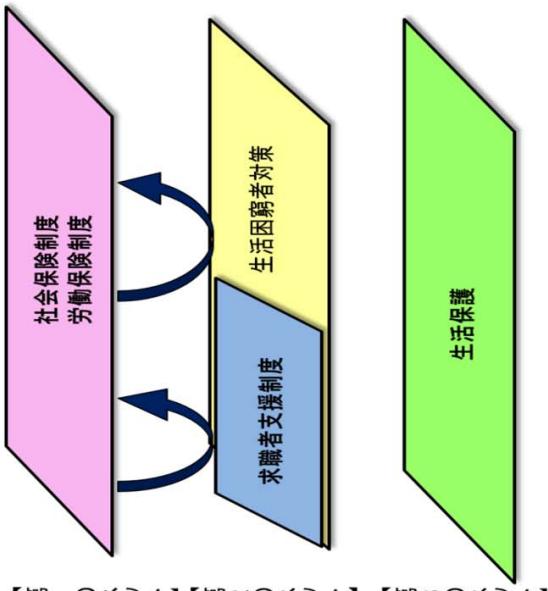
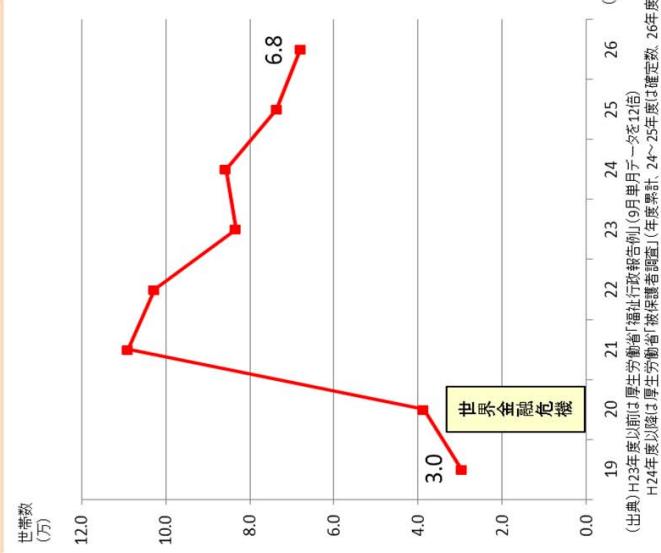
#### 【論点】

- 就労可能と考えられる生活保護の「その他世帯」の保護開始世帯は、経済雇用情勢の好転にもかかわらず、世界金融危機前の水準の2倍を超えている。

- 第2のセーフティネットとして、平成23年度から導入された求職者支援制度について、期待されている機能を十分果たしているとは言い難い。

- 平成27年度から始まった生活困窮者自立支援制度については、これを着実に推進し、第2のセーフティネットの機能を果たしていくことが期待されるが、今後よく検証していく必要がある。

#### 保護開始世帯数（その他の世帯）



【第1のネット】 【第2のネット】 【第3のネット】

#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 生活困窮者自立支援制度や求職者支援制度を効率的・効果的に運営するとともに、生活保護の前に求職者支援制度等の利用を積極的に促すなど、各種制度の連携機能を強化すべき。

#### 【検討・実施時期】（案）

- ① 生活困窮者自立支援制度や求職者支援制度の運用の改善等、現行制度で可能なことは、速やかに検討を行い、できる限り早い時期に具体的な内容について結論を得る。
- ② 平成29年度の生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について検討を行い、その結果を踏まえて、その結果を踏まえて、その結果を講ずる。

# 雇用保険の国庫負担の当面の在り方

資料Ⅱ－2－38

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「雇用保険の国庫負担の当面の在り方にについて、国庫負担について規定した平成23年改正による雇用保険法附則第15条の規定、経済雇用情勢の好転、雇用保険財政の状況、これまでの経緯、公労使での議論も踏まえ、検討する。」  
※「雇用保険の国庫負担については、引き続き検討を行い、できるだけ速やかに、安定した財源を確保した上で附則第13条に規定する国庫負担に関する暫定措置を廃止するものとする。」（雇用保険法（昭和49年法律第116号）附則第15条）

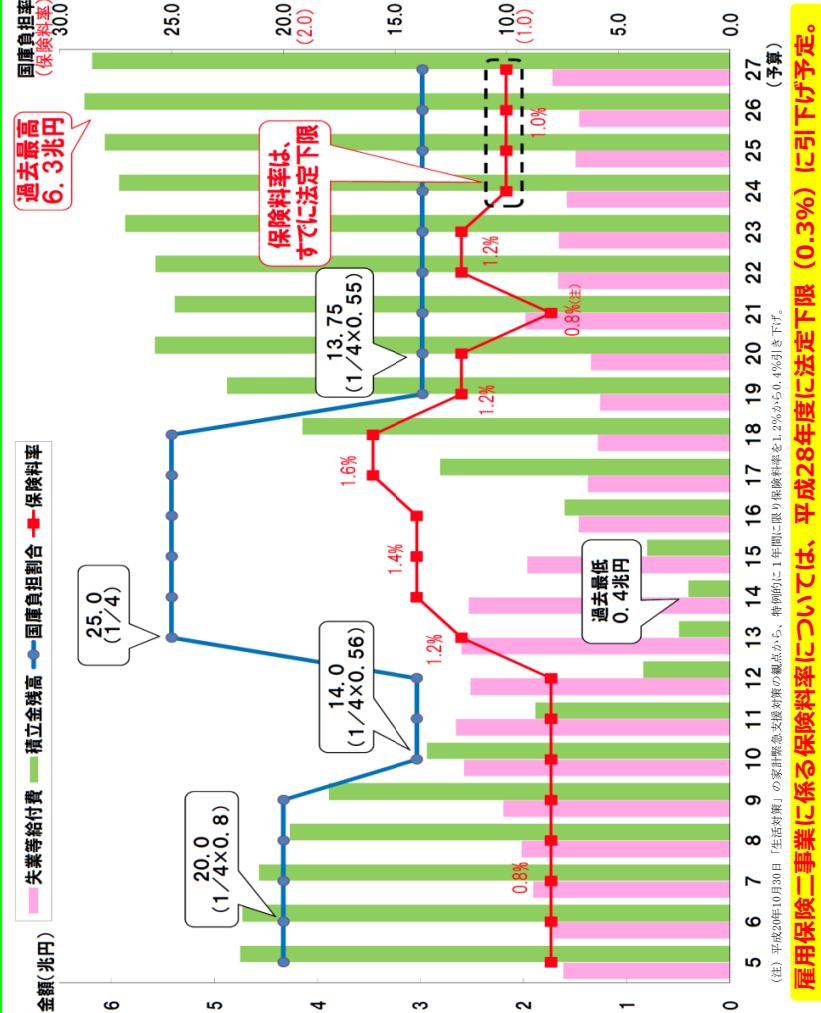
### 【論点】

- 失業保険制度については、労使の共同連帯による保険制度であり、主要国の失業保険制度は、労使の保険料による運営が基本となつている。

○ 一方、我が国においては、経済雇用情勢に関わらず、失業等給付の一一定割合を負担する制度となっており、経済雇用情勢が好転した場合には、厳しい財政状況にもかかわらず、積立金の増加に貢献する結果となつている。

○ 現在、雇用保険料率が法定の下限の1.0%（労使折半）となる上、積立金の規模は、失業等給付の4年分を上回るものとなつており、当面、国庫負担の停止は可能である。

○ なお、失業等給付は、所得によって給付割合に差を設けているものの、従前の所得に応じて給付額を算定する（高所得者は高い給付を受ける）ため、国庫負担分についても、高所得者に手厚く配分されることとなる。



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 積立金や雇用保険料の水準、経済雇用情勢の動向、国庫が果たすべき役割等を勘案して、当面の措置として、一定規模で国庫負担を停止すべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 当面の国庫負担の在り方については、速やかに検討を開始し、できる限り早い時期に結論を得る。

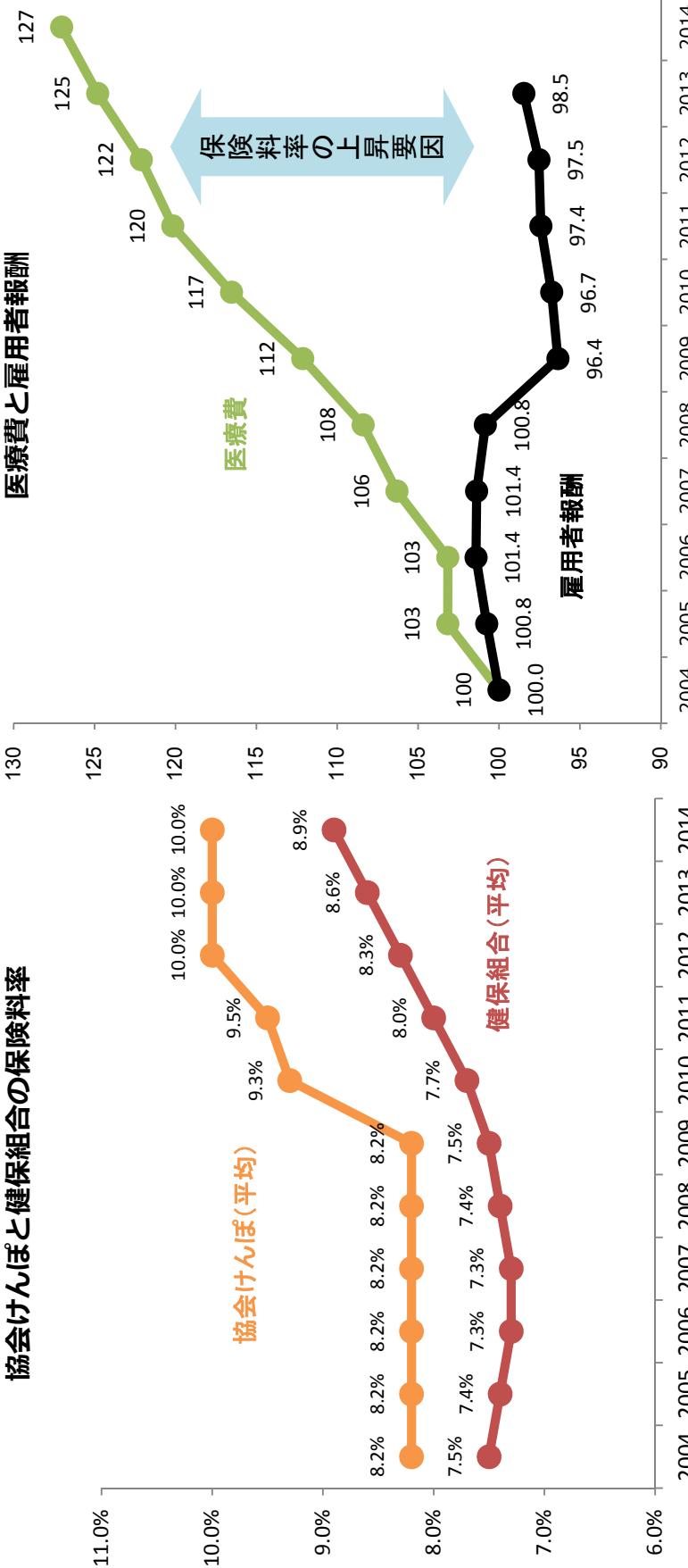
## 保険料負担と改定率について

### 資料Ⅱ-2-39

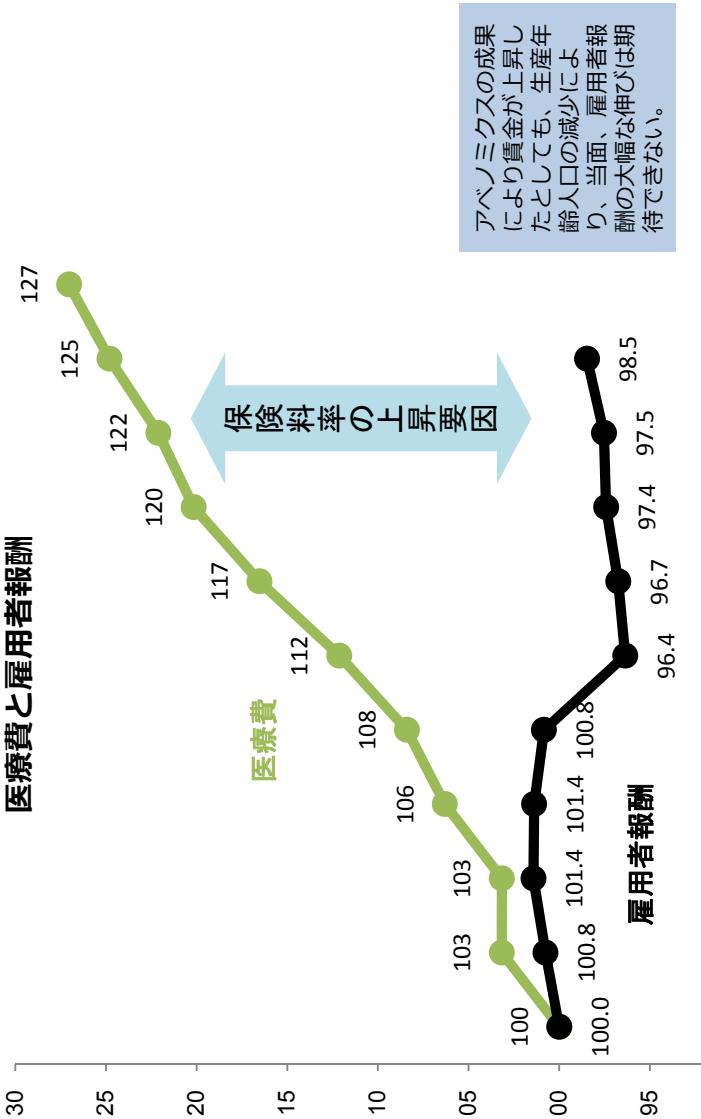
- 今後とも高齢化により医療費の伸びは増加が見込まれるのに対し、雇用者の総報酬(は、生産年齢人口の減少に伴い大幅な増加)は見込めない。したがって、医療費の伸びを放置すれば、今後も保険料負担の増加には免れず、雇用者の実質賃金の伸びが抑制されるおそれ。

- 国民負担増の抑制の観点から医療費（特に高齢者医療費）の伸びの抑制は重要な課題。

協会けんぽと健保組合の保険料率



医療費と雇用者報酬



アベノミクスの成果により賃金が上昇したとしても、生産年齢人口の減少により、当面、雇用者報酬の大幅な伸びは期待できない。

(注1) 医療費は、24年度までは国民医療費の実績見込み値。25、26年度については、概算医療費の伸びにより延伸した推計値。

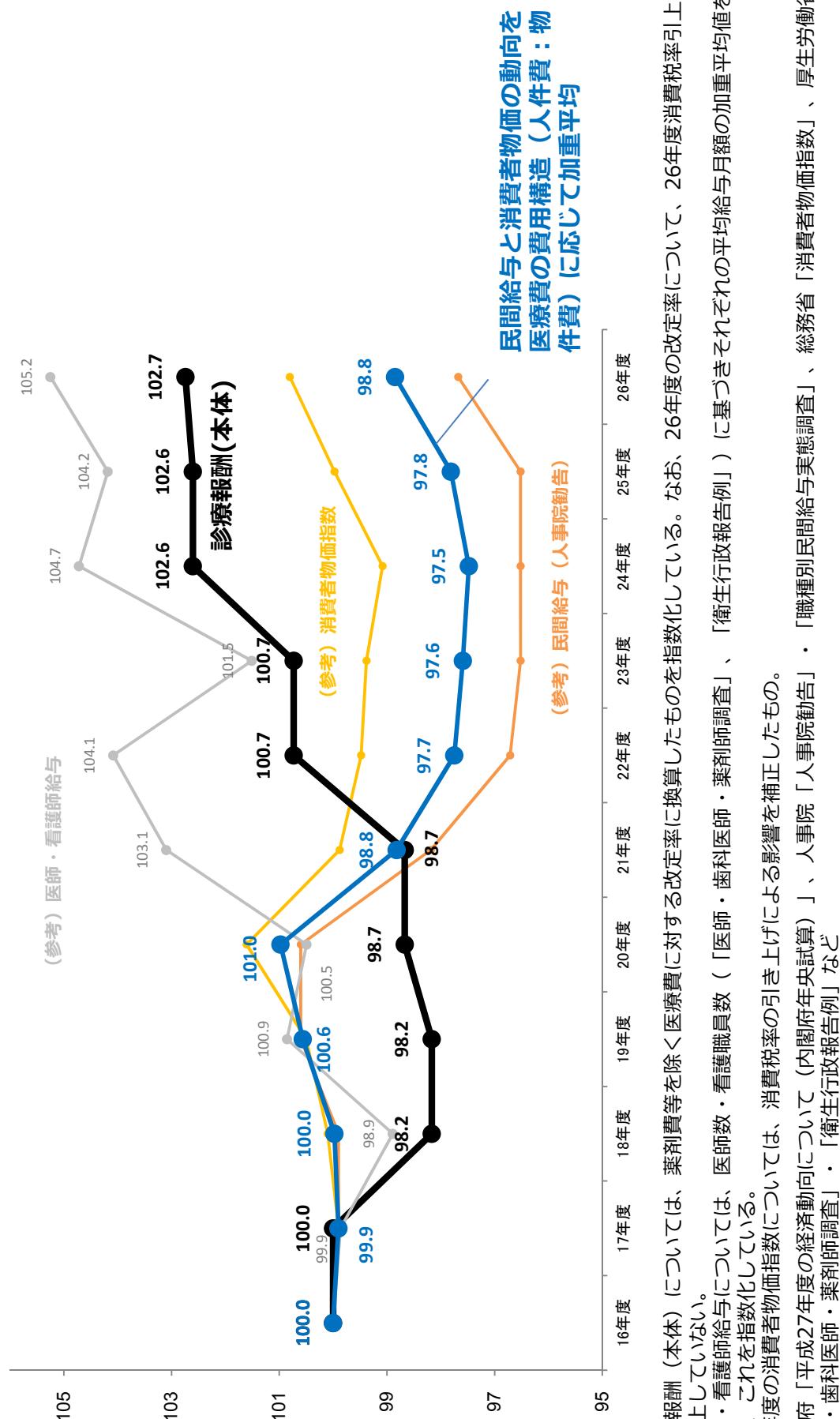
(注2) 雇用者報酬(は、国民経済計算における、生産活動から発生した付加価値のうち労働を提供した雇用者への分配額(名目値))。雇用者とは、産業、政府サービス生産、対外計民間非営利サービス生産を問わずあらゆる生産活動に従事する就業者のうち、個人事業主と無給の家族就業者を除くすべての者であり、法人企業の役員、特別職の公務員、議員等も含む。

(出所) 内閣府「国民経済計算」ほか

## 過去の賃金・物価と改定率について

資料Ⅱ-2-40

- 直近10年間の物価・賃金の動向と診療報酬（本体）の動向を比較すると、物価・賃金の動向に比較して、診療報酬（本体）は高止まりしている状況。
- 今後、アベノミクスの成果により物価・賃金の上昇が見込まれるとしても、足元の状況を踏まえれば、一定程度のマイナス改定が必要と考えられる。



(注1) 診療報酬（本体）については、薬剤費等を除く医療費に対する改定率に換算したものを目指化している。なお、26年度の改定率について、26年度消費税率引上げ分は計上していない。

(注2) 医師・看護職員数（「医師・歯科医師・薬剤師調査」、「衛生行政報告例」）に基づきそれぞれの平均給与月額の加重平均値を算出し、これを指數化している。

(注3) 26年度の消費者物価指数については、消費税率の引き上げによる影響を補正したもの。

(出所) 内閣府「平成27年度の経済動向について（内閣府年次試算）」、人事院「人事院勧告」・「職種別民間給与実態調査」、総務省「消費者物価指数」、厚生労働省「医師・歯科医師・薬剤師調査」・「衛生行政報告例」など

## 医療費の高齢化・高度化等による伸びと改定率について

資料Ⅱ-2-41

- 医療費の伸び率は、①診療報酬改定（薬価等+診療報酬本体）による影響、②人口増・高齢化の影響、③その他（高度化等の影響）、に分解できる。
- 保険財政・国の財政の持続性を確保していく観点から、「経済・財政再生計画」で示された考え方方に沿つて、医療費の伸びを高齢化による増加分に相当する水準の範囲内におさめることを目指すとすれば、診療報酬・薬価改定や、社会保障制度改革に係る検討事項の早期の実現により、高齢化による増加分を超えた伸び相当を抑制する必要がある。

	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
医療費の伸び率	A 3.2%	▲0.0%	3.0%	2.0%	3.4%	3.9%	3.1%	1.6%	2.2%	1.8%
診療報酬改定	① ▲3.16%		▲0.82%		0.19%		0.004%		0.10%	
薬価等		▲1.80%		▲1.20%		▲1.36%		▲1.375%		▲0.63%
診療報酬本体		▲1.36%		0.38%		1.55%		1.379%		0.73%
人口増・高齢化の影響	② 1.9%	1.3%	1.5%	1.2%	1.3%	1.6%	1.0%	1.2%	1.1%	1.0%
高度化等 (A-①-②)	③ 1.3%	1.8%	1.5%	1.5%	2.2%	2.1%	2.1%	0.4%	1.1%	0.6%

(注1) 医療費の伸び率は、24年度までは国民医療費の伸び率、25年度以降は概算医療費（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。

(注2) 26年度の高齢化の影響は、24年度の年齢階級別（5歳階級）国民医療費と26年度の年齢階級別（5歳階級）人口からの推計。

(注3) 26年度の診療報酬改定率は、消費税増収分による対応を含めたもの。

(出所) 厚生労働省作成資料に基づき財務省作成。

# 市場実勢価格を踏まえた薬価の適正化・薬価改定の在り方

資料Ⅱ-2-42

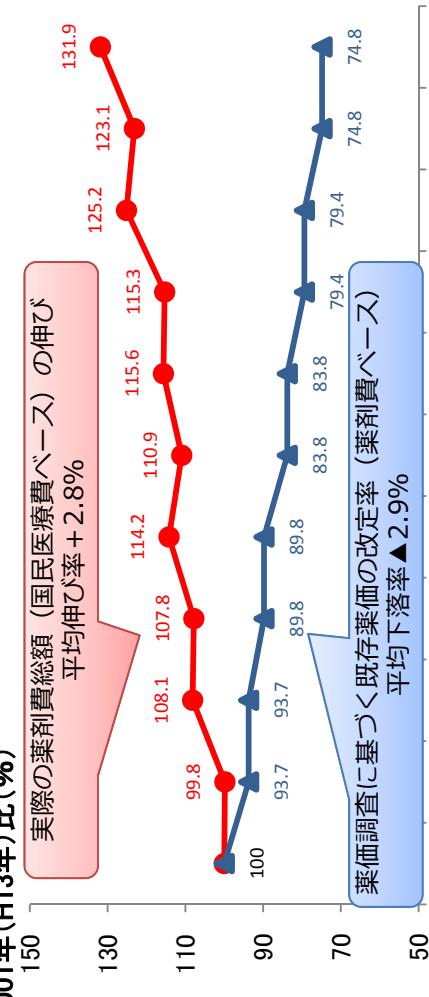
## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「薬価について市場実勢価格を踏まえた適正化を行うとともに、薬価改定の在り方にについて、個々の医薬品の価値に見合った価格が形成される中で、先進的な創薬力を維持・強化しながら、国民負担の抑制につながるよう、診療報酬本体への影響にも留意しつつ、2018年度（平成30年度）までの改定実績も踏まえ、その頻度を含めて検討する」

### 【論点】

○ 薬価（P）については、市場実勢価格を反映して、継続的にマイナス改定がなされているが、薬剤費総額（ $P \times Q$ ）については、高齢化等による使用量の増加や年度途中の新薬の保険収載等により増加している。

2001年(H13年)比(%)



※1 平成26年9月10日 中央社会保険医療協議会薬剤専門部会参考資料を基に作成。  
※2 2001年を100とした指標で、当該年度の変動率及び改定率を前年度の指標に乗じたもの。

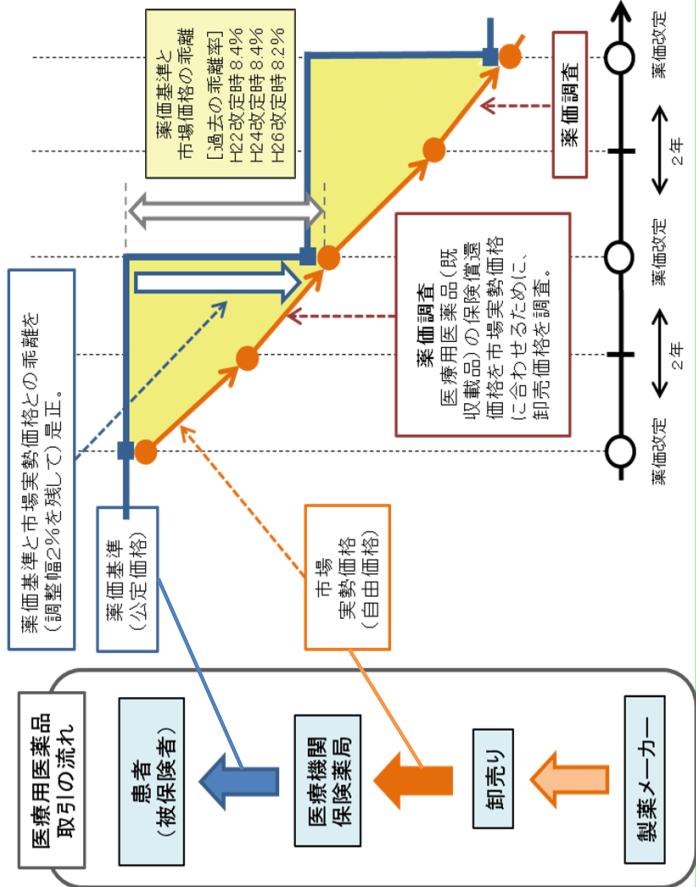
### 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 28年度薬価改定において、既存薬価について、薬価調査に基づく市場価格を踏まえて適正化。結果を適切に医療費の伸びの減に反映（診療報酬本体の財源とはしない）。
- ② 29年4月からの消費税率引上げに向け、28年中の薬価調査を実施。
- ③ 薬価改定の在り方について、30年度までの改定実績（29年中の薬価調査）も踏まえ、頻度を含めて検討。

### 【検討・実施時期】（案）

- ①について、年末までに結論を得る。
- ②について、遅くとも28年中央までに結論を得る。
- ③について、遅くとも30年中央を中途に結論を得る。

＜参考：近年の薬価調査・薬価改定のイメージ＞



# 後発医薬品に係る数量シェアの目標達成に向けた措置

【資料Ⅱ-2-43】

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「新たな目標の実現に向け、安定供給、品質等に関する信頼性の向上、情報提供の充実、診療報酬上の措置など、必要な追加的な措置を講じる」

### 【論点】

- 後発医薬品の普及促進に向けて考え方を検討する必要がある。その際、品質等に関する信頼性の向上策等についても、メーカーの取組み・負担を基本としつつ、必要な環境整備等を推進する必要。

### ●既に講じている施策の強化（新目標の反映その他）

- その他安定供給、品質等に関する信頼性の向上、情報提供の充実等に向けた施策
  - ▷ DPC病院の機能評価係数Ⅱの「後発医薬品係数」について、入院医療で用いられる薬剤に占める後発医薬品の割合に応じた評価の上限を引き上げ（現在の上限は60%）
  - ▷ 非DPC病院における後発医薬品使用体制加算の要件の見直し※取組が不十分な場合には減算措置を導入
  - ▷ 保険薬局に係る後発医薬品調剤体制の要件見直し（後述）※取組が不十分な場合には減算措置を導入
  - ▷ 特許切れ医薬品に係る後発医薬品への置き換率に応じた特例的引下げ措置（Z2）について、数量シェア目標の引き上げを踏まえた置換率の閾値の見直しや引き下げる率の全般的な拡大（後述）
- 追加的に講じることが考えられる施策
  - ▷ 処方箋様式の変更（変更不可欄にチェックをした場合の理由の記載の義務化）

### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 上記を含め、考えられる必要な措置を早期かつ総合的に講じていくべき。

### 【検討・実施時期】（案）

- 平成28年度診療報酬改定において、既存の診療報酬上の措置に平成29年央の数量シェア目標70%を反映する（ほか、追加的な措置を講じる）。

# 後発医薬品の価格算定期ルールの見直し

資料Ⅱ－2－44

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「国民負担を軽減する観点から、後発医薬品の価格算定期ルールの見直しを検討する」

### 【論点】

- 患者の負担軽減や後発医薬品の使用促進の観点から、後発医薬品に係る足元の数量シェアの上昇や数量シェア目標の引き上げによる市場拡大等を踏まえ、後発医薬品の価格を更に引き下げる必要がある。

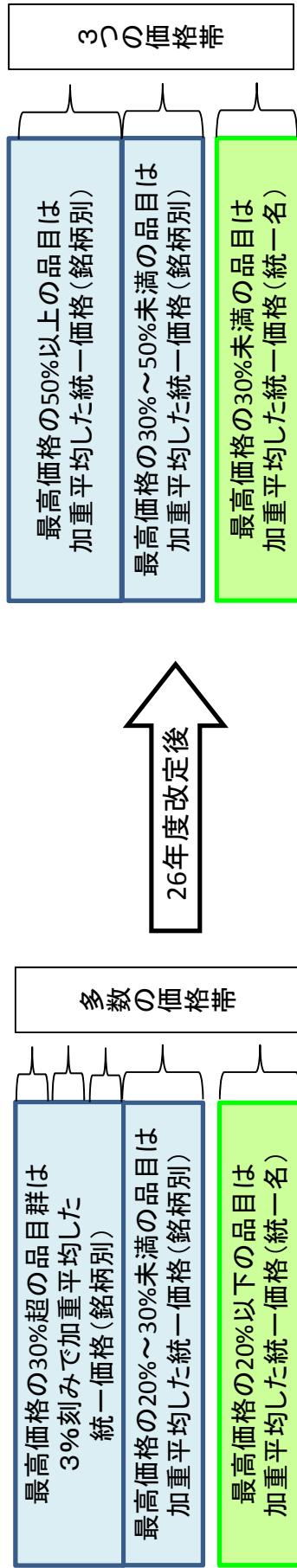
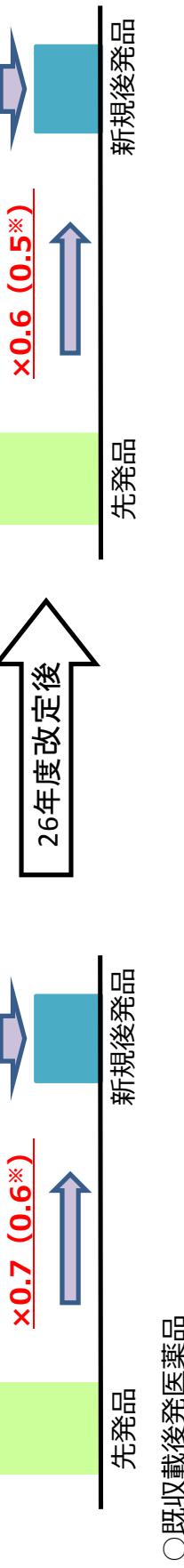
〔参考〕平成26年度診療報酬改定における価格算定期ルールの見直し

- 新規収載後発医薬品

※内用薬で10品目超の場合

- 既収載後発医薬品

※内用薬で10品目超の場合



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 新規収載品の価格に關し、希少疾患病用医薬品等を除き、先発品に対する掛目（×0.6 (0.5)）を更に引き下げる。
- 既収載品の価格に關し、①価格帯を3つから2つにする、②加重平均ではなく各価格帯の最低価格を採用するなど、更なる価格の引き下げに向けた措置を講じる。

### 【検討・実施時期】（案）

- 平成28年度診療報酬改定に向けて、年末までに結論を得る。

## 長期収載品(特許切れ先発医薬品)の保険制度による評価の仕組み・在り方等

資料Ⅱ－2－45

### 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「後発医薬品の価格等を踏まえた特許の切れた先発医薬品の保険制度による評価の仕組みや在り方等について検討する」

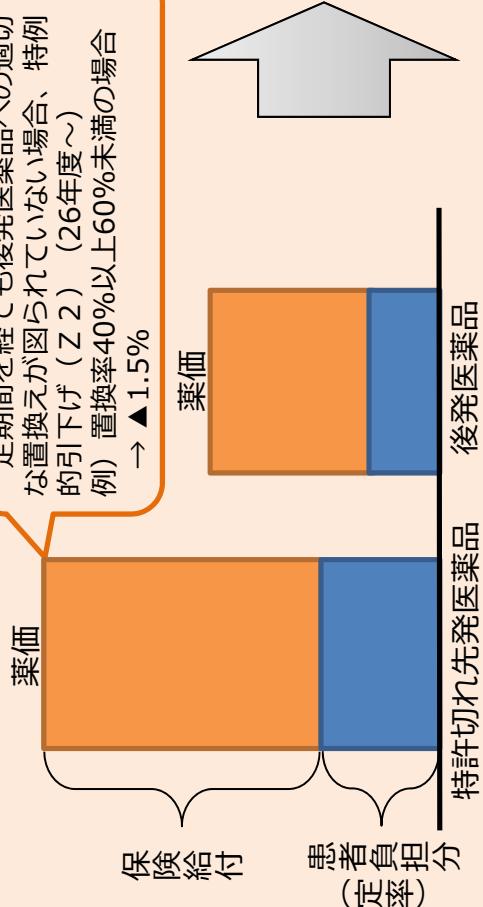
#### 【論点】

- 後発医薬品の使用促進を図つてもなお、現行の医療保険制度の下では、長期収載品（特許切れ先発品）の価格の高止まりの解消は迅速には進まず、患者にとつても後発医薬品を使用する十分なインセンティブがない。

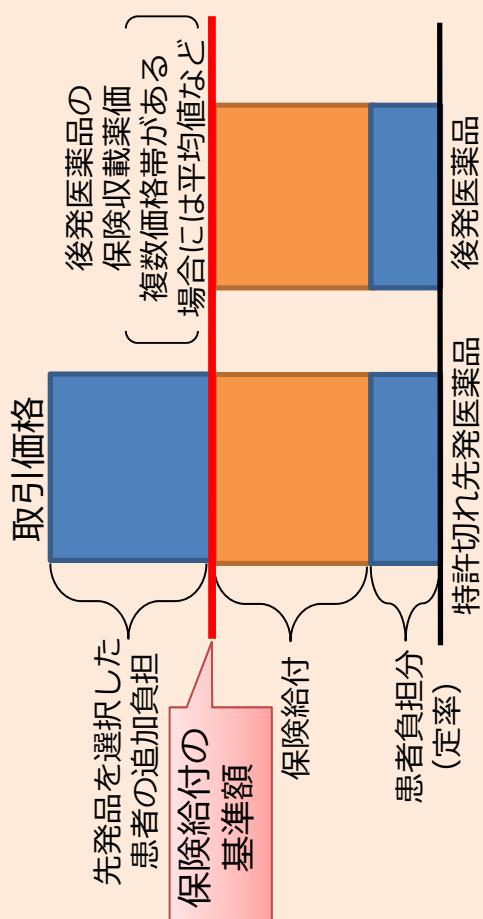
#### 【改革の具体的な方向性】（案）

- ① 長期収載品の価格について、後発医薬品の数量シェア目標の引上げを踏まえ、Z2における後発医薬品への置換率の閾値の見直しや引下げ率の全般的な拡大を行ふべき。
- ② 長期収載品に係る保険給付について、後発医薬品に係る保険給付額を超える部分を患者の追加負担とする制度に抜本的に改革すべき。

#### 現行の医療保険制度



#### 後発医薬品の価格に基づいて保険給付する制度



#### 【検討・実施時期】（案）

- ① 長期収載品の価格（Z2の見直し）については、平成28年度診療報酬改定に向けて、年末までに結論を得る。
- ② 長期収載品に係る保険給付の在り方については、関係審議会等において制度の在り方について検討を開始し、平成29年央における後発医薬品の数量シェア目標の進歩評価の時期を中途に、具体化の方策を取りまとめる。

# 新薬創出・適応外薬解消等促進加算の在り方

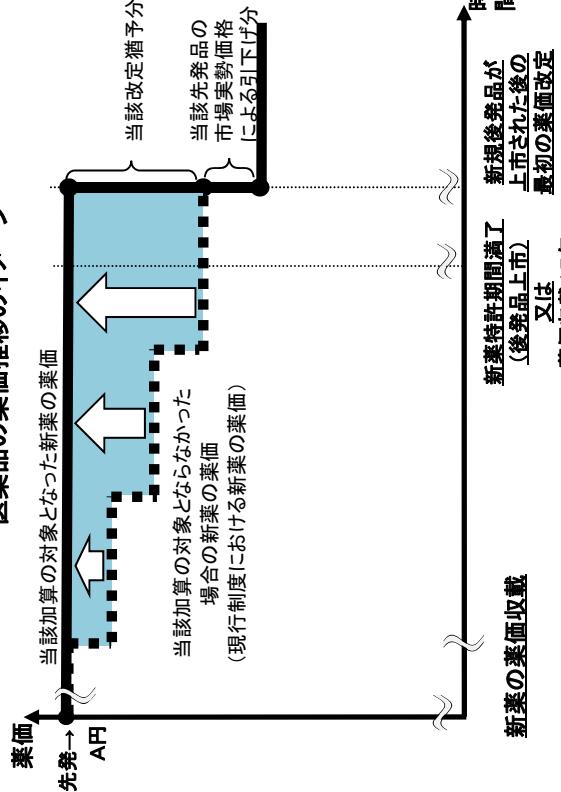
資料Ⅱ－2－46

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「臨床上の必要性が高く将来にわたり継続的に製造販売されることが求められる基礎的な医薬品の安定供給、成長戦略に資する創薬に係るイノベーションの推進、真に有効な新薬の適正な評価等を通じた医薬品産業の国際競争力強化に向けた必要な措置を検討する」

### 【論点】

- 「新薬創出・適応外薬解消等促進加算」（新薬等加算）は、下記の①～④の全ての要件を満たす品目の薬価を特許期間中維持する仕組みであり、平成22年度以降、試行的に実施されている。
  - ① 薬価収載後15年以内で、かつ後発品が収載されていないこと。
  - ② 市場実勢価格と薬価との乖離が、薬価収載されている全医薬品の平均を超えないこと。
  - ③ 厚生労働省による開発要請品目又は公募品目にについて開発に向けた取組を行つ企業が製造販売するもの、又は「真に医療の質の向上に貢献する医薬品」の研究開発を行う企業が製造販売するもの。
  - ④ 再算定対象品でないこと。
- 新薬等加算については、適用要件②が、単に「価格の下落率」という形式面に着目しており、真に有用な医薬品を評価する枠組みとなつていなさい。
- また、適用要件③については、厚生労働省による開発要請品目等について開発に向けた取組を行う「企業」に着目しており、医薬品そのものに着目する仕組みとされていなさい。



### 【改革の具体的な方向性】（案）

- 仮に、新薬等加算の本格導入を検討するのであれば、費用対効果評価の本格実施を前提とした上で、真に有用な医薬品を評価する枠組みとして重点化していくべき。
- また、医薬品産業の国際競争力強化に向けた（価格政策）のみに頼るのでではなく、研究開発促進のための諸施策や、業界再編を含む企業努力・環境整備を講ずることが必要。

### 【検討・実施時期】（案）

- 本格導入を検討する場合には、費用対効果評価の本格実施に向けた検討と併せて、重点化に向けた方策を検討する。

# 調剤報酬に係る改革の論点

資料Ⅱ－2－47

## 【経済財政運営と改革の基本方針2015（経済・財政再生計画）】

「平成28年度診療報酬改定において、調剤報酬について、保険薬局の収益状況を踏まえつつ、医薬分業の下での調剤技術料・薬学管理料の妥当性、保険薬局の果たしている役割について検証した上で、服薬管理や在宅医療等への貢献度による評価や適正化を行い、患者本位の医薬分業の実現に向けた見直しを行つ」

### 【論点】

#### 〔調剤報酬の引下げの必要性〕

- 調剤報酬（技術料）（は、近年、他の医療費を大きく超えて伸びており、医薬分業の進展による伸びに加え、単価も大幅に上昇している。また、我が国の人ロ当たり薬剤師数（は、諸外国に比べて著しく多い。

#### 〔保険薬局の果たすべき役割を踏まえた、ゼロベースでの構造的見直しの必要性〕

- いわゆる「医薬分業元年」とされる昭和49年以来進めてきた医薬分業（は、薬局における薬学的観点からの処方内容のチエックや服薬指導等を通じて、薬物療法の有効性・安全性の向上等を目指すもの。
- したがつて、医薬分業（に伴い、本来、服薬指導等を評価する「薬学管理料」へのメリハリある重点化が必要であるが、実際に「薬学管理料」だけではなく、処方箋の受付と必要な薬剤を取り揃える行為等による「調剤技術料（調剤基本料・調剤料）」の伸びも大きくなっている。

- 10月23日に厚生労働省が公表した「患者のための薬局ビジョン」においては、「立地から機能へ」、「対物業務から対人業務へ」、「バラバラから1つへ」との基本的な考え方方が掲げられている。

これに対し、現行の調剤報酬体系について以下のような問題がある。

#### （1）調剤技術料（調剤基本料・調剤料）

処方箋の受付回数や投与日数・剤数に応じて増加する仕組みとなつているため、処方箋の受付と必要な薬剤を取り揃える行為等のみで相当程度の収益を稼ぐことも可能となつております、門前薬局の林立や調剤医療費の増加を生んでいるのではないか。また、今日の業務の実態や技術進歩を踏まえれば、投与日数・剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした調剤料は不合理であり、大幅な見直しが必要ではないか。

#### （2）薬学管理料

大半を占める薬剤服用歴管理指導料の要件（例え（ば）お薬手帳への記載）については、十分適切な薬学管理を行っていない薬局も算定可能となつております、さらに薬歴を適切に記録せずに算定した事例が判明するなど、努力している薬局との差別化が図られていないのではないか。

## 調剤報酬に係る改革の具体的な方向性と検討・実施時期

資料Ⅱ－2－48

### 【改革の具体的な方向性】（案）

調剤報酬水準全体の適正化を図りつつ、「立地から機能へ」「対物業務から対人業務へ」「バラバラから1つへ（かかりつけ薬局による服薬情報の一元化）」の実現を進める観点から、現行の調剤報酬についてには、診療報酬本体とは別に、ゼロベースでの抜本的かつ構造的な見直しが必要。  
具体的には、以下のような方向性で見直しを行い、調剤報酬水準全体の引き下げる、真に「かかりつけ薬局」の機能を果たしている保険薬局に対する薬学管理料（及び調剤基本料の基準調剤加算）について、適切な差別化が図られるよう、要件を厳格化した上で重点評価すべきではないか。

項目	改革の方向性
調剤基本料（狭義）	<ul style="list-style-type: none"><li>・調剤基本料（狭義）について、「大型門前薬局」を念頭に低い点数が設定されている「特例」の対象拡充や点数の引き下げ。</li><li>・後発医薬品調剤体制加算について、数量シエア目標引上げに対する減算措置の導入。</li><li>・基準調剤加算について、真にかかりつけ薬局として求められる機能を発揮している薬局を評価。現行の24時間調剤体制の整備等の形式的な要件ではなく、取扱医療機関数（集中率）、備蓄の状況、夜間・休日対応の実績等を踏まえた要件の設定。</li></ul>
調剤料	<ul style="list-style-type: none"><li>・投与日数や剤数に応じて点数が高くなる仕組みの抜本的な見直し。</li><li>・一包化加算について、点数を大幅に引き下げる、投与日数に応じて点数が高くなる仕組みの廃止。</li></ul>
薬学管理料	<ul style="list-style-type: none"><li>・薬剤服用歴管理指導料について、真にかかりつけ薬局として求められる機能を発揮している薬局を評価。継続的・一元的な管理指導を行う薬局に限り算定できるよう、要件の厳格化。</li></ul>

### 【検討・実施時期】（案）

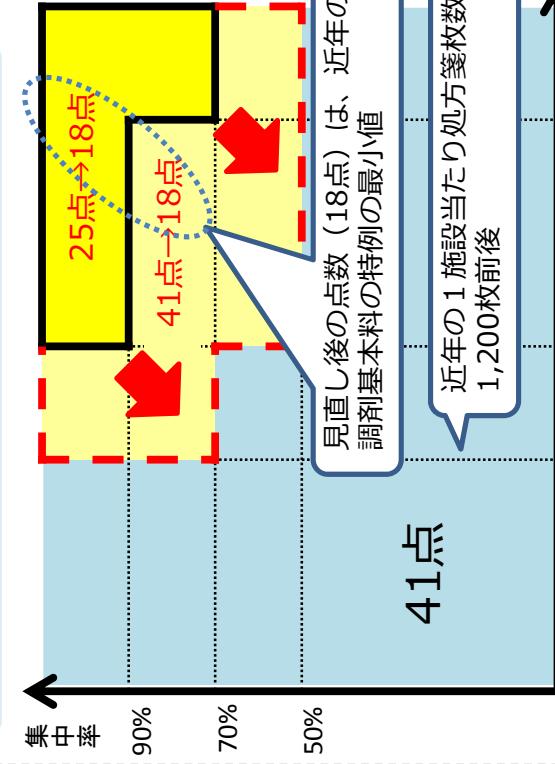
- 平成28年度診療報酬改定に向けて、年末までに結論を得る。

# 調剤基本料の見直し①

資料Ⅱ-2-49

- 調剤基本料（広義）（約4,900億円）（は、①調剤基本料（狭義）、②各種加算（後発医薬品調剤体制加算、基準調剤加算等）から構成されるが、このうち調剤基本料（狭義）（約3,300億円）及び後発医薬品調剤体制加算（約700億円）について（は、この通り見直しを図るべき。）（具体的な見直しの試案は下図参照。）
- ・調剤基本料（狭義）について（は、処方箋の受付や必要な薬剤を取り揃える行為に集中して収益をあげる現状を是正し、面的分業などの質的充実を図る観点から、いわゆる「大型門前薬局」を念頭に低い点数が設定されている「特例」の対象拡充や点数の引下げを図るべき。
- ・後発医薬品調剤体制加算については、足元の数量シェアの上昇を踏まえつつ、後発医薬品の使用を一層強力に推進していく観点から、数量シェア目標の引き上げに対応した賦值の見直しに加え、全体として加算水準を引き下げるに、取組が不十分な薬局に対しては減算措置を設けるべき。

## 調剤基本料（狭義）の見直し・財務省試案



## 後発医薬品調剤体制加算の見直し・財務省試案

数量シェア※	点数
1 55%未満	0点（加算なし）
2 55%以上	18点
3 65%以上	22点

※ 数量シェアとは、当該保険薬局において調剤した「後発医薬品のある先発医薬品+後発医薬品」に占める後発医薬品の割合

減算幅（▲10点）は、医薬品の調達に係る妥結率が低い薬局に対する調剤基本料の減算措置（通常41点→31点）と同水準

見直し案

1 60%未満	▲10点
2 60%以上	8点
3 70%以上	12点

注）必要に応じ、「1日平均取扱処方箋枚数制限（40枚/薬剤師1人）」の緩和・撤廃とあわせて要検討

## 調剤基本料の見直し②

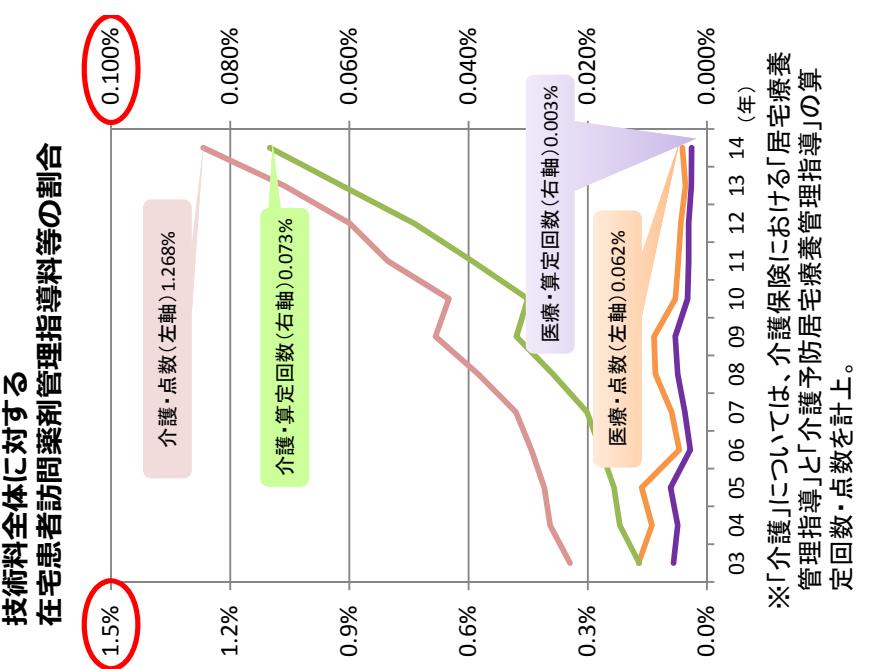
### 資料Ⅱ－2－50

- 調剤基本料（広義）（約4,900億円）のうち、調剤薬局の体制を評価する基準調剤加算（約700億円）については、患者のニーズを踏まえて、真にかかりつけ薬局として求められる機能を果たしている薬局に対する加算とするべき。
- このため、基準となる①集中率要件の大幅な引上げ、②備蓄数の引上げなどの算定要件の厳格化、③24時間体制について、連絡先電話番号等の交付といった形式的要件ではなく、夜間・休日対応の実績を要件とする等の見直しを行うべき。

#### 現行の基準調剤加算の施設基準等

基準調剤加算1（12点）	基準調剤加算2（36点）
・患者ごとに、適切な薬学的管理、服薬指導を実施	・1,000品目以上の医薬品の備蓄
・患者の求めに応じて、投薬に係る薬剤に関する主な情報を提供	・自薬局のみで <b>24時間調剤及び在宅業務に対応できる体制</b> が整備
・地域の保険機関の通常の診療時間に応じた開局時間	・初回処方箋受付時に、担当者及び担当者と直接連絡がとれる連絡先電話番号等、緊急時の注意事項（連携先の連絡先電話番号等を含む）等について、事前に患者等に対して説明の上、文書により交付
・在宅患者訪問薬剤管理指導の届出等	・処方箋受付回数が月600回超の薬局は、 <b>集中率70%以下</b>
・麻薬小売業者の免許を取得	・直近1年間の在宅患者訪問薬剤管理指導、居宅療養管理指導、介護予防居宅療養管理指導の <b>実施回数10回以上</b> 等
・ <b>700品目以上</b> の医薬品の備蓄	調剤基本料の算定回数に占める加算算定回数の割合 51.7%（26年6月）
・自薬局を含む近隣薬局と連携して、 <b>24時間調剤及び在宅業務に対応できる体制</b> が整備（連携する薬局数は、自薬局を含めて10未満）	8.2%（26年6月）
・初回処方箋受付時に、担当者及び担当者と直接連絡がとれる連絡先電話番号等、緊急時の注意事項（連携先の連絡先電話番号等を含む）等について、事前に患者等に対して説明の上、文書により交付	
・処方箋受付回数が <b>月4,000回超</b> の薬局は、 <b>集中率70%以下</b> 等	

#### 参考)



※「介護」については、介護保険における「居宅療養管理指導」と「介護予防居宅療養管理指導の算定回数・点数を計上。

※「医療」については、医療保険における「在宅患者訪問薬剤管理指導料」の算定回数・点数を計上。

## 調剤料の見直し

### 資料Ⅱ－2－51

- 調剤料（内服薬）（約7,800億円）については、院内処方では投与日数や剤数にかかわらず1回の処方ににつき定額（9点）とされている一方で、院外では投与日数や剤数（に応じて点数が高くなるように）に設定されている。
- 今日の業務の実態や技術進歩（PTP包装の一般化、全自动錠剤分包機の普及など調剤業務の機械化等）を踏まえれば、調剤料の水準を全体として引き下げるとともに、投与日数や剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした調剤料の仕組みを見直し、院内処方と同様に投与日数や剤数にかかわらず定額とすべき。  
28年度改定においては、全体の水準を1/2程度に引き下げる、投与日数に応じて点数の伸びが遅減していくに定額化を進めるべき。
- 一包化加算（約600億円）については、作業の機械化が進んでいること等を踏まえ、点数を大幅に引き下げる、投与日数に運動した点数配分を廃止すべき。  
(※) 医師の指示に基づかないものの、患者の希望に基づき一包化のサービスを行う場合、患者からその費用を徴収するべきであるとされている。

#### 調剤料（内服薬）の見直しの方向性



#### 一包化加算の見直しの方向性

投与日数	点数
～56日	投与日数が7又はその端数を増すごとに32点 例) 1日2回(朝夕食後)服用するA錠と、1日3回(毎食後) 服用するB錠を服用時点ごとに一包化して15日分処方 する場合 →32点×2(14日分)+32点(端数1日分)=96点
57日～	290点

注) 院内処方では同様の加算なし



（参考）現行の院内処方の調剤料（内服薬）：9点 30改定後  
1 3 5 7 9 11 13 15 17 19 21 23 25 27 29 31 33 35 (日)

・作業の機械化の進展等を踏まえ、**点数を大幅に引下げ、投与日数に運動した点数配分を廃止**

# 薬学管理料(薬剤服用歴管理指導料)の見直し

## 【資料Ⅱ-2-52】

- 薬剤服用歴管理指導料（約3,200億円）については、医薬分業に期待される利点の一つとされる専門的見地からの処方内容の確認や服薬指導等に対する報酬である報酬であります、算定要件（例えばお薬手帳の記載）については、適切な管理を行っていない薬局も事実上算定可能となる（形骸化している）など、「意義を見出しづらい」との批判がある。

- このため、服薬指導の意義、患者にとつての利点やこれまでの管理指導による具体的な成果等について分析を行つた上で、真に効果的に、継続的かつ一元的な管理指導を行つている薬局に限り、高い点数が算定されるよう、適用要件の厳格化を図るべき。

### 薬剤服用歴管理指導料の見直しの方向性

現行の算定要件	点数
現行の算定要件を全て行つた場合 (お薬手帳あり)	41点
ハ) 以外の算定要件を全て行つた場合 (お薬手帳なし)	34点
注) 院内処方の場合 薬剤情報提供料：10点、手帳記載加算：3点	

(参考) 2015.10.4 新聞報道

・・・また、服用歴を管理する「お薬手帳」を忘れた患者に薬局が何度も手帳を発行して診療報酬の加算を受け、「家にたくさん手帳がある」といったケースも問題視されている。・・・

### 薬剤服用歴管理指導料の算定要件

項目	内容
イ) 薬剤情報文書の提供と説明	薬剤服用歴に基づき、薬剤情報提供文書を提供し、薬剤の服用に関する基本的な説明を行うこと。
ロ) 患者ごとの薬剤服用歴の記録とそれに基づく指導	患者又はその家族等から服薬状況等の情報を収集して薬剤服用歴に記録し、これに基づき薬剤の服用等に関する必要な指導を行うこと。
ハ) お薬手帳の記載	継続的に薬剤の記録等ができる手帳に記載すること。
二) 残薬の状況等の情報について確認	残薬の状況についてには、患者ごとに作成した薬剤服用歴に記録に基づいて、また、患者又は家族等から確認する。また、残薬が相当程度認められると判断されると判断される場合には、処方医に対して連絡、投与日数等の確認を行いうる努める。
ホ) 後発医薬品に関する情報の提供	薬剤情報提供文書により、後発医薬品に関する情報（後発医薬品の有無及び価格に関する情報を含む。）を患者に提供すること。

継続的かつ一元的な管理指導を行つている薬局に限り、高い点数が算定されるよう、適用要件を厳格化

## 執行面における適正化(サービスの質の向上、不合理な地域差の改善)

資料Ⅱ－2－53

- 制度創設以降9年が経過し、これまで主にサービス量の拡充が図られてきたが、今後はサービスの質の向上も重要。例えれば、都道府県等による事業所等に対する実地指導について、実施率が低いことから、全事業所等に対する実地指導を徹底するべきではないか。  
(注)厚生労働省は2年又は3年に一度、実地指導を行うよう自治体に対し通知。
- また、サービスの質を向上させつつ、適正化・効率化を図つていくためにも、事業所毎の経営実態を明らかにしていくことが必要ではないか。そのため、各事業所が事業内容を公表するとともに、行政当局がその経営実態などの事業内容を確実に把握できる仕組みを構築していく必要ではないか。

- 新たな判定式が導入された障害支援区分の判定結果を見ると、従来と比べ、全体としてより上位の（重度の）区分にシフトしておらず、総費用額の増大につながっていると考えられる。また、2次判定における上位区分への変更においても依然として大きな地域差が生じている。このため、新たな判定式の検証を行うとともに、不合理な地域差の改善を図るべきではないか。

### ＜実地指導実施率＞

年度	施設 以外	実地指導実施率		<経営実態調査(有効回答率)>	
		うち訪問系	うち日中活動系	介護事業経営調査	医療経済実態調査 (医療機関等調査)
2012年度	49.7%	19.4%	15.4%	27.7%	28.9% (平成26年)
2013年度	40.6%	20.3%	17.1%	27.2%	28.6% (平成25年)
2ヶ年間の実施率の低い都道府県	福岡県 三重県 山梨県	6.7% 13.2% 17.2%	秋田県 東京都 三重県	0.0% 0.0% 5.4%	秋田県 東京都 三重県 東京都 奈良県 13.3% 13.1% 16.1%
2ヶ年間の実施率の低い政令市・中核市	札幌市 青森市 新潟市 奈良市 富山市 新潟市	2.9% 4.7% 0.0% 5.0%	仙台市 富山市 新潟市 奈良市 富山市 新潟市	0.0% 0.0% 0.0% 2.7%	奈良市 富山市 青森市 奈良市 富山市 新潟市 3.1% 2.6% 2.6% 4.2% 7.3% 7.9%

(出所) 厚生労働省「障害者支援施設等の指導監査の概況」等から作成  
(注) 実地指導実施率とは実地指導先の数／指定事業所等の数。ただし、指定事業所等の数には、障害者を指定事業所等の数に含めることに留意。なお、兵庫県は他県に比べ監査件数が多いため、2ヶ年間の実施率の低い都道府県からは除いている。

### ＜障害支援区分の審査判定実績(2014年4～9月)＞

期間	非該当	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	2次判定で上位に変更した割合
2012.10～2013.9	0.1%	6.8%	20.9%	21.8%	15.8%	13.9%	20.7%	34.9%
2013.10～2014.3	0.1%	7.0%	21.0%	21.3%	15.8%	14.9%	19.9%	34.5%
2014.4～9	0.0%	2.5%	19.2%	21.3%	18.8%	15.5%	22.7%	10.5%

### 全体として重い区分にシフト

(出所) 厚生労働省資料  
(注) 2013.10～2014.3については、2014.4以降に申請が行われ、2014.3までに申請が行われたものを含む。

(出所) 厚生労働省資料から作成  
(注) %は上位変更人数／認定人数により市町村を規模別に分類した上で、最も上位変更割合が高い市町村を、認定人数の規模順に上から記載。

## 制度上の見直し（本来の趣旨に沿ったサービス利用、真に支援を必要とする障害者への支援等）

### 資料Ⅱ－2－54

- 本来の趣旨に則ったサービス利用という観点から、例え(ば、「短期入所（ショートステイ）」について、1ヶ月間利用している者が事業所ベースで一定数見られることから、その要因分析やその結果に基づく制度改正等が必要ではないか。また、「生活介護」について、サービス利用者の「常時介護の必要性」の検証やその結果に基づく制度改正等が必要ではないか)。
- (注) 短期入所は、介護者の疾病等のため障害者を短期に受け入れるサービス。稼働率が低いこと等から、報酬単価は施設入所支援に比べ高めに設定。生活介護は、常時介護が必要な者に対し、入浴等の介護や生産活動の機会の提供等を行うサービス。日中サービス系の中でも、高い報酬単価が設定されている。対象者は障害支援区分3以上などに限定。

- 今後も、介護者の高齢化等により、障害福祉サービス等の需要は伸びると考えられるため、真に支援を必要とする障害者に対し必要な支援を行き届かせる観点から、以下を検討すべきではないか。
  - ① 居宅介護のうち「家事援助」（掃除や調理・配膳等）について、介護保険における「訪問介護」に係る議論等も踏まえつつ、必要性に応じた給付の在り方の見直し（軽度の障害者の「家事援助」の制度等により提供されるサービス）の利用等を進める
  - ② 障害者の地域生活を推進するため、インフォーマルサービス（制度等に基づかない形でNPO等により提供されるサービス）の利用等を進めつつ、一部のサービスについて地域の実情に応じ効率的にサービスを提供する枠組み（地域生活支援事業）の活用
  - ③ 支援を必要とする度合に応じてサービスが提供される仕組みへの見直し（就労支援のサービスやグループホームなど、障害支援区分の認定が必要ないか、支援区分が「非該当」であるサービスの見直しや、障害支援区分等に応じた利用限度額の導入等）
  - ④ 通所サービス利用者に対する食費負担軽減措置の見直し（自立支援法施行時に経過的に導入。通所サービスを利用する者を除く）や、介護・医療の通所・通院では食費補助はない）を含む利用者負担の在り方の見直し

### <居宅介護における家事援助の利用状況(平成27年3月)>

障害支援 区分	居宅介護		うち家事援助	
	利用人数 (千人)	総費用額 (百万円)	利用人数 (千人)	総費用額 (百万円)
区分1	14	346	13(87.5%)	256(74.0%)
区分2	47	1,495	40(85.5%)	932(62.4%)
区分3	35	1,824	28(78.6%)	834(45.7%)
区分4	17	1,461	11(65.7%)	400(27.4%)
区分5	12	1,847	6(45.1%)	240(13.0%)
区分6	21	4,538	5(24.1%)	222(4.9%)
合 計	156	12,408	103(66.0%)	2,920(23.5%)

(注) 家事援助の括弧書きは居宅介護に占める割合  
(出所) 国立国際医療研究センター

### <短期入所における利用日数別の事業所分布>

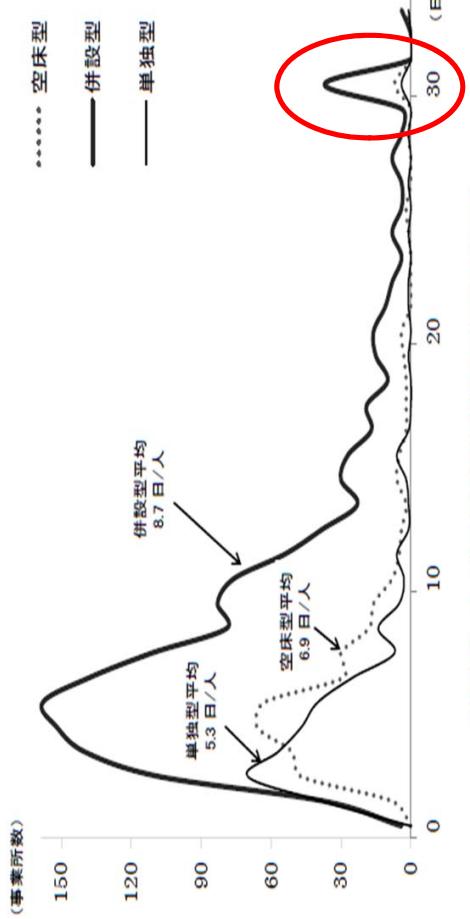


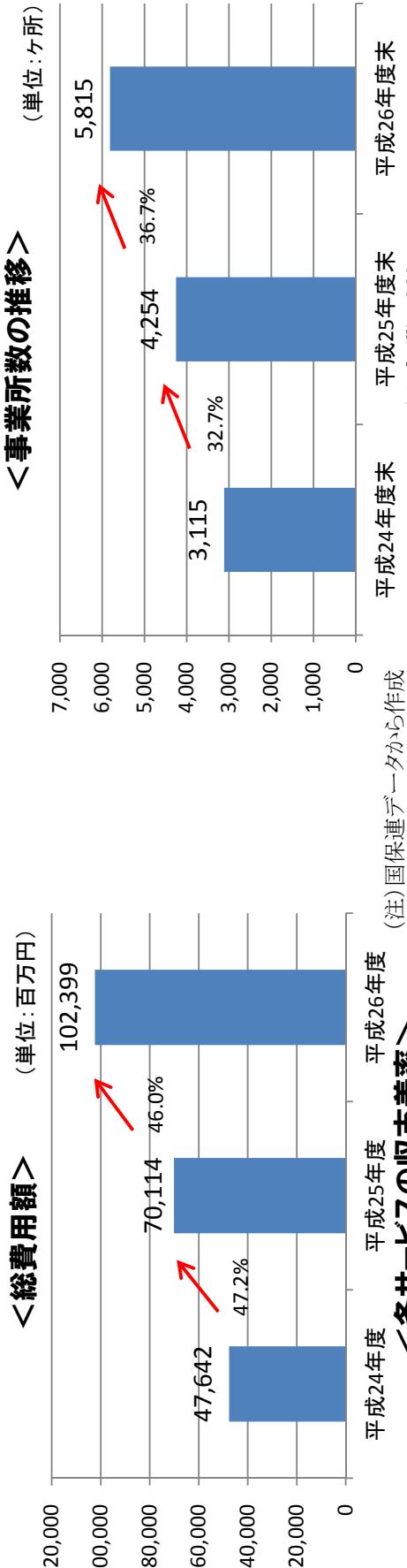
図2-6 1人あたり利用日数別の事業所の分布

(出所) (独) 国立重度知的障害者総合施設のぞみの園「地域における短期入所（ショートステイ）」の利用体制の構築に関する調査について」

## 放課後等デイサービス(障害児)

### 資料Ⅱ-2-55

- 放課後等デイサービスについては、近年の制度改正後、事業所の指定基準が緩いことや、事業所が高い収支差を確保できることなどから、営利法人を中心に事業所数が急増し、総費用額も急増していると考えられる。
- 障害児の生活能力の向上のためには訓練等を行うという目的に必要な訓練等を行なうとともに、事業所の適切な運営を確保する中で、効率的なサービスの提供を行っていく必要があるのではないか。
- その際、こうした目的に沿った利用が徹底されるよう、利用回数の設定を行なうことや、他の保育サービスとの比較も踏まえて利用者負担を求めることが検討するべきではないか。



<総事業所数>※下段は構成割合		<総事業所数>※下段は構成割合	
	(総数)	営利法人	営利法人以外
平成24年4月	2,540	624 (24.6%)	1,916 (75.4%)
平成25年3月	3,115	928 3年で4倍	2,187
平成26年3月	4,254	1,505	2,749
平成27年3月	5,815	2,478 42.6%	3,337 (57.3%)

サービスの種類	平成26年調査
放課後等デイサービス	14.5%
生活介護	13.4%
就労継続支援B型	10.1%
居宅介護	9.4%
共同生活介護	6.5%
児童発達支援	4.7%
施設入所支援	4.6%
全体	9.6%

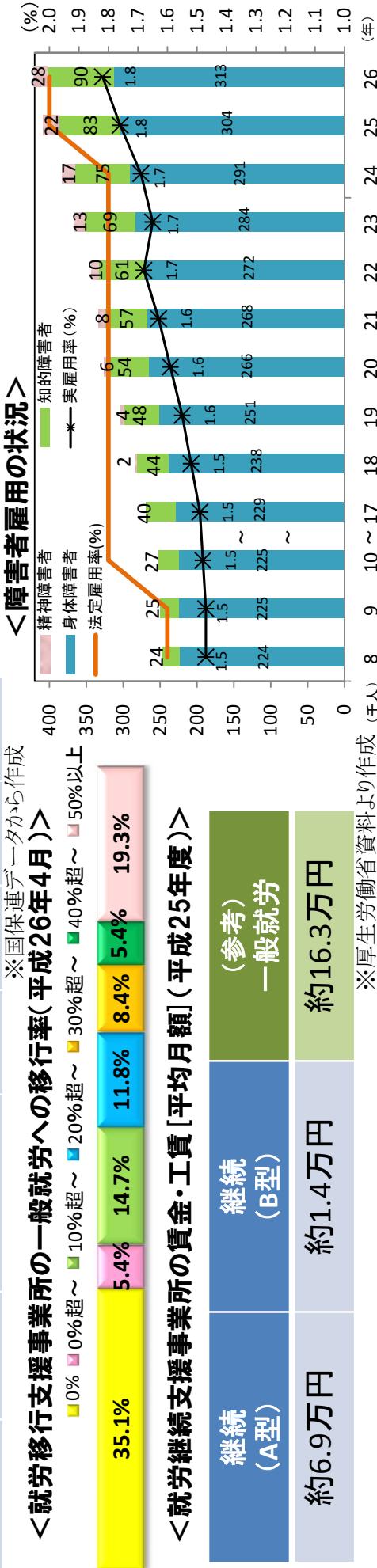
(注)26年障害福祉サービス等経営実態調査

## 障害者の就労支援

### 資料Ⅱ－2－56

- 障害者の就労支援については、一般就労に向けた支援（就労移行支援）を行つ（ほか、一般就労が困難な場合でも就労機会の提供（就労継続支援A型、B型）を行つ）ている。
- こうした就労支援に関しては、どのサービスを受けるかについて障害支援区分の判定が不要とされており、障害支援区分なしの障害者に対しても就労支援が行われている。また、就労支援に係る費用も踏まえ、高い賃金が確保される一般就労への移行が必ずしも進んでもらう。
- 今後、就労支援サービスについては、本来の趣旨に沿つたサービス提供が行われるよう、就労移行支援・就労継続支援の在り方を見直しつつ、例えば、障害者毎に適切なサービスを提供するための支援区分を設けることや、第三者が適切なサービスを判断するアセスメントを幅広く活用することなどにより、支援の必要度合いに応じてサービスが提供され、一般就労がより進む仕組みを検討していくべきではないか。
- なお、ノーマライゼーション等の観点から、障害者の法定雇用率制度、障害者雇用納付金制度の強化を通じて、障害者的一般就労を社会全体で進めていくことも重要な課題。

＜就労支援に係る総費用額（平成26年度）＞（障害支援区分別）							（単位：百万円）			＜就労支援に係る一人当たり費用額（平成27年3月）＞		
	総費用額	区分なし	1	2	3	4～6						
移行	54,684	40,250(73.6%)	2,112	5,909	4,227	2,185	移 行					
継続（A型）	62,480	51,681(82.7%)	2,141	5,042	2,616	1,000	継続（A型）					
継続（B型）	266,362	135,308(50.8%)	11,637	44,347	45,461	29,609	継続（B型）					



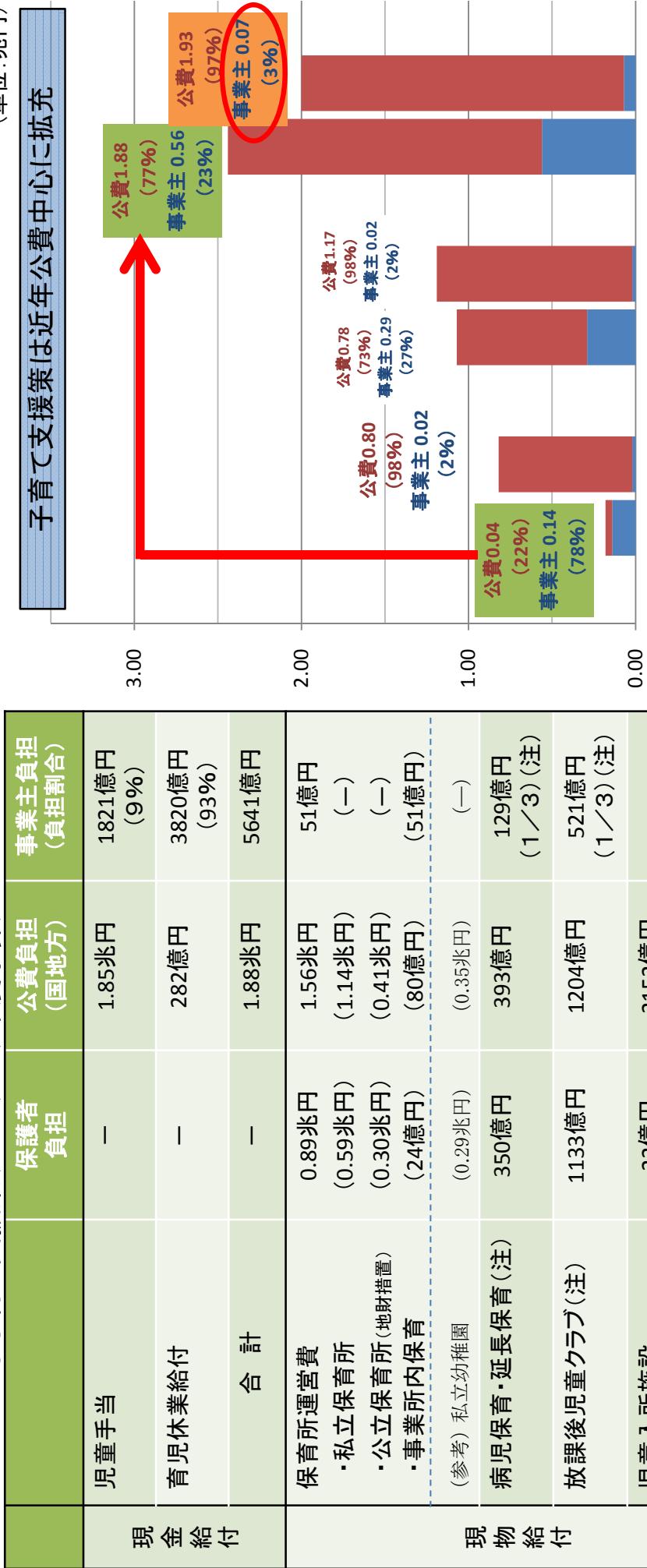
## 子育て支援策の財源構成の推移

### 資料 II-2-57

- 子育て支援策は近年、消費税引上げなど国民に負担を求めつつ、公費中心に拡充。その結果

- i) 現金給付については、事業主負担割合は大幅に低下（78% → 23%）。
- ii) 現物給付については、サービスの大宗を公費負担で引き続き実施。（事業主負担は3%）
- 子育て支援は現在及び将来の労働力確保にも資する施策であり、国・地方・企業それぞれの立場から必要な財源を負担して、社会全体でその費用を賄うことが重要。この観点から、特に現物給付に係る事業主負担割合を大幅に引き上げることが考えられる。

主な子育て支援策(2015(H27)年度予算)



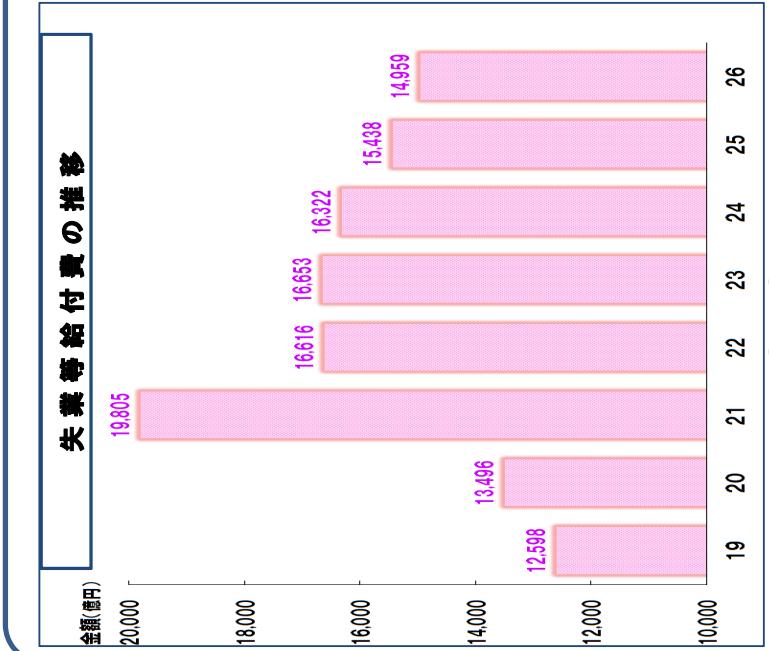
2007(H10) 2015(H27)

(注)質の向上に係る費用については事業主負担を充当しない(公費で対応)と整理(2012.3.2 少子化社会対策会議決定)

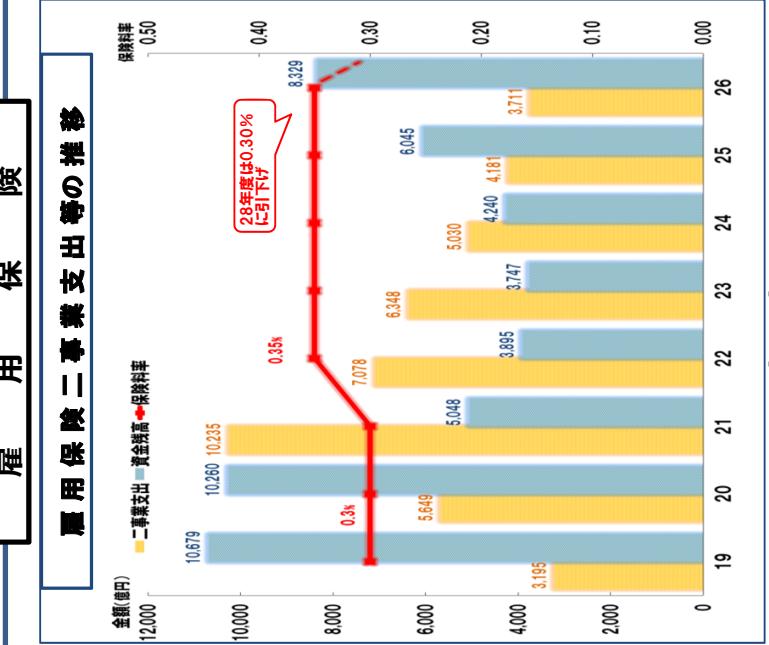
## 雇用保険財政におけるアベノミクスの成果

資料Ⅱ－2－58

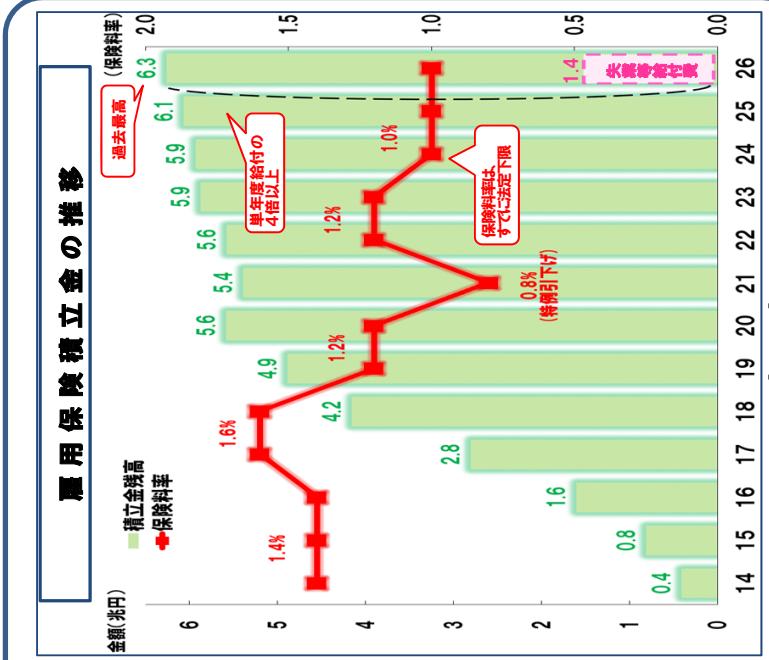
- 雇用保険財政における「アベノミクス」の成果については、
    - ①＜給付面＞失業等給付の減少が進むという、「アベノミクス」の成果が生じている（図1）ことに加えて、
    - ②＜負担面＞雇用保険二事業に係る保険料について、雇用安定資金の残高が一定水準以上となつたことに伴い、0.35%（使用者負担のみ）から、法定下限の0.3%まで引き下がることが確定（平成28年度～）しており、「アベノミクス」の成果が還元される。（図2）
- また、失業等給付に係る保険料は、現在、1.0%（労使折半）となつており、法定下限となつておらず、法定下限となつておらず、「アベノミクス」の成果の還元余地が、積立金は、失業等給付の4倍を超えており、更なる引下げにより、「アベノミクス」の成果が生まれている。（図3）



(図1)



(図2)

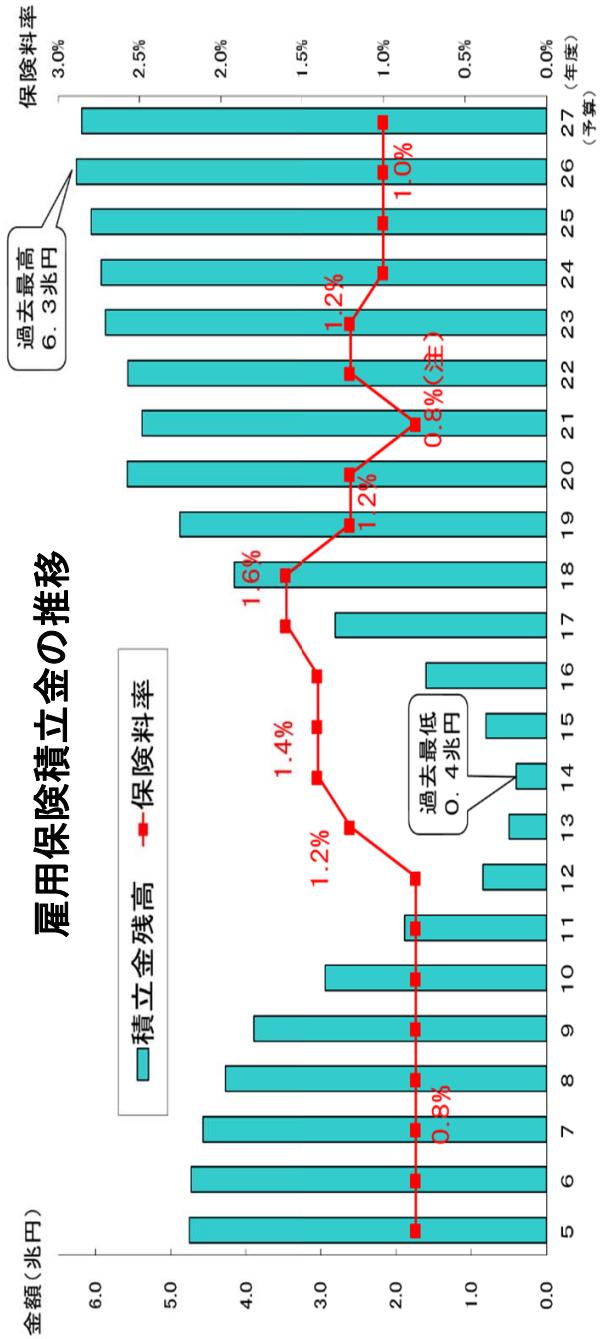
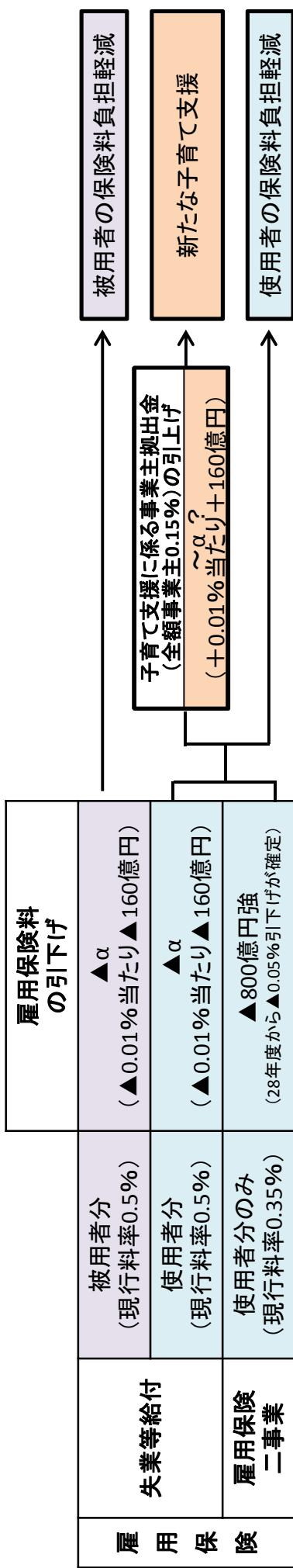


(図3)

## 新たな子育て支援パッケージの財源のあり方(案)

資料Ⅱ-2-59

- 雇用環境の改善による雇用保険料の引下げを実施するとともに、失業等給付に係る保険料軽減額の範囲内で子育て支援への拠出金を充実させることはどうか。
- このように安定財源を確保し、年末に向けて新たな子育て支援パッケージを策定することはどうか。
- この枠組みによって、
- i) 子育て支援策の現物給付に係る公費と事業主負担のバランスが改善されるとともに、企業、労働者、次世代の3者に還元することが可能。
- ii) 下図のとおり、アベノミクスの成果を企業、労働者、次世代の3者に還元することが可能。



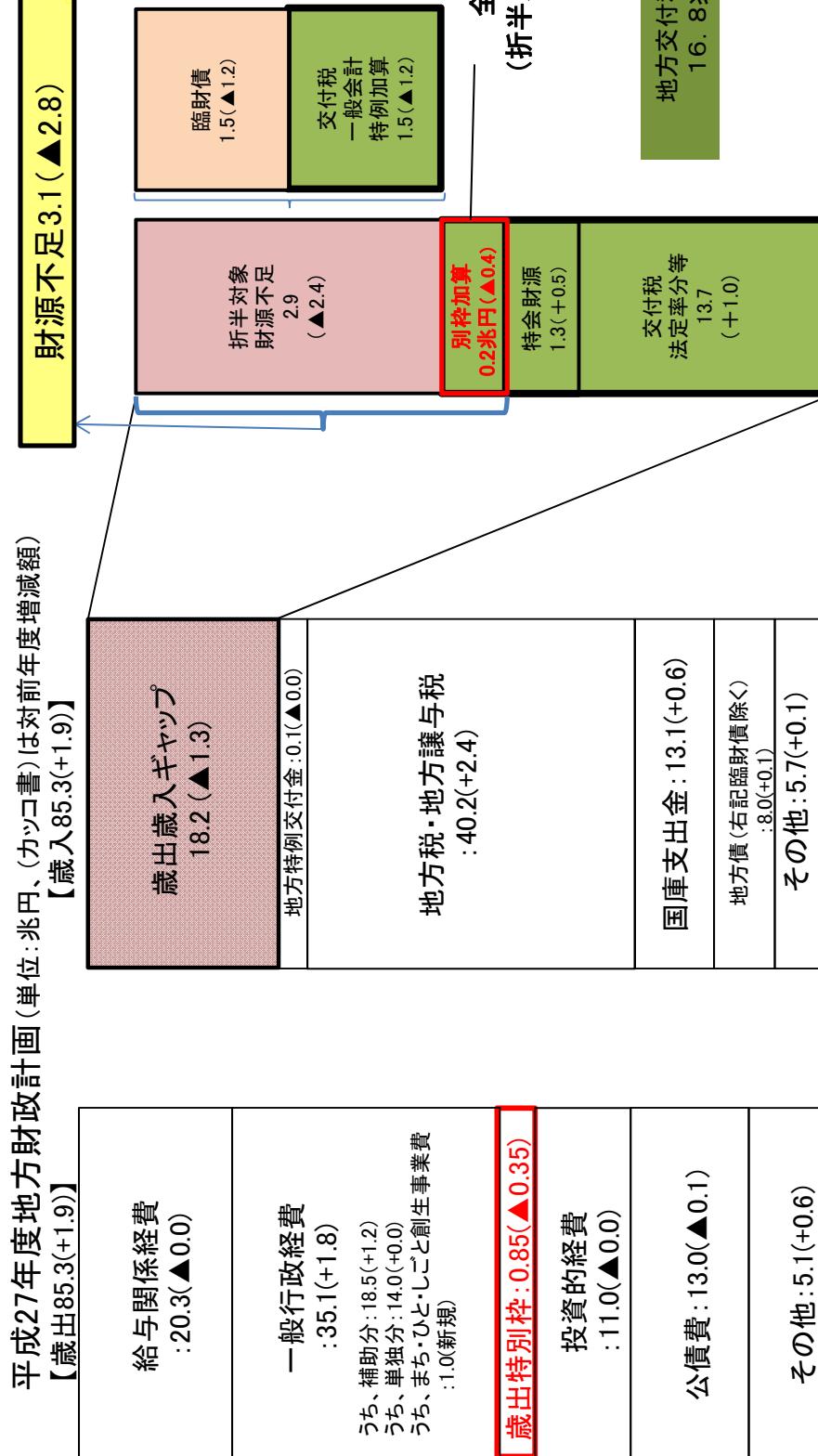
(注)平成20年10月30日「生活対策」の家計緊急支援対策の観点から、特例的に1年間に限り保険料率を1.2%から0.4%引き下げ

## 平成27年度地方財政計画の概要 ※通常収支分

### 資料II－3－1

- 地方財政計画では、地方における標準的な歳入及び歳出の総額の見込みを立て、その歳出歳入ギャップについでは、まず、地方交付税の法定率分を充て、更に不足があれば、国・地方が折半して財源を出し、これを埋めることが基本（「折半ルール」）。
  - この折半ルールに基づき、国は交付税に「特別加算」を行い、地方は「臨時財政対策債」（赤字地方債）を発行することになる（ただし、平成27年度では、折半ルールの例外となる「別枠加算」を0.2兆円措置。）。
  - したがって、地方財政計画上の歳出歳入ギャップが、地方財政による国と地方の「借金」（財源不足）の額を決める構造となつている。
- ※ 地方交付税の法定率：所得税33.1%、法人税33.1%、酒税50%、消費税22.3%

平成27年度地方財政計画（単位：兆円、（カッコ書）は対前年度増減額）  
【歳出85.3(+1.9)】



(注)リーマンショック後の臨時異例の危機対応として、歳入面の「別枠加算」に加え、歳出面において「歳出特別枠」を措置。

## 地方財政の健全化に向けて

### 資料Ⅱ－3－2

- 国の一般会計歳出のうち、10兆円を超えるのは、社会保障関係費、国債費のほか地方交付税であり、この3つの経費で歳出総額の約3/4を占めている。
- 地方歳出総額を規律する地方財政計画の歳出の高さがマクロベースで決定され、それを前提とした地方財政計画の歳出歳入ギャップを地方交付税交付金(国)と臨時財政対策債(地方)で負担する仕組みとなっていることから、国・地方のPB改善のためには、地方財政計画の歳出を着実に抑制し、歳入歳出ギャップを縮小していくことが必要。

平成27年度 国の一般会計(単位:兆円、カッコ内は対前年度増減額)

【歳入:96.3(+0.5)】

租税及び印紙収入 :54.5(+4.5)	社会保障 :31.5(+1.0)	地方交付税交付金 :15.4(▲0.6) ・法定率分等:13.7(+1.0) ・特例加算:1.5(▲1.2) ・別枠加算:0.2(▲0.4) 地方特別交付金:0.1(▲0.0)	公共事業 :6.0(+0.0)	文教及び科学振興 :5.4(▲0.1)	その他 :5.0(+0.3)	公債金 :36.9(▲4.4) 国債費 :23.5(+0.2)

平成27年度 地方財政計画(通常収支分)

(単位:兆円、カッコ内は対前年度増減額)

【歳入:85.3(+1.9)】

地方交付税 :16.8(▲0.1) ・地方交付税(一般会計):15.4(▲0.6) ・特会財源:1.3(+0.5) 地方特別交付金:0.1(▲0.0)	一般行政経費 :35.1(+1.8) うち、補助分:18.5(+1.2) うち、単独分:14.0(+0.0) うち、まち・ひと・しごと創生事業費 :1.0(皆増)	歳出特別枠 :0.85(▲0.35)	公債費 :13.0(▲0.1)	水準超経費 :1.4(+0.5)	その他 :3.7(+0.1)

## 「経済・財政再生計画」の実現に向けた地方行財政改革の課題

### 資料Ⅱ－3－3

- 「経済・財政再生計画」の着実な実現に向けたは、各自治体の自主的・主体的な改革の取組みを促し、進捗管理を行うためのKPIの設定や工程表の策定に加えて、
  - ① それぞれの自治体による業務効率化・財政収支改善の取組の成果を迅速に把握・検証し、
  - ② それらの成果を、事後的に地方財政計画に結び付けることを通じて、「経済・財政再生計画」の最終的な目標である国・地方あわせたプライマリーバランスの改善に着実につなげていくことが重要。

#### 経済・財政再生計画

＜財政健全化目標＞  
国・地方を合わせた基礎的財政収支について、2020年度までに  
黒字化、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す

#### 地方行財政改革：

「次世代に持続可能な地方財政制度を引き渡していくため、人口減少等を踏まえ、国の取組」と基調を合わせた歳出改革を行ふ」  
(あわせて、地方創生等の課題にも対処の必要)

#### 国

地方財政計画  
(国民負担・住民負担の軽減)

取組状況・成果の  
迅速な把握と検証

#### 地方

自治体による自主的・主体的な  
業務効率化・財政収支改善の取組み



[ ミクロのPDCA ]

計画]に沿った改革の着実な進展のため、  
専門調査会WGでKPI、工程表を策定

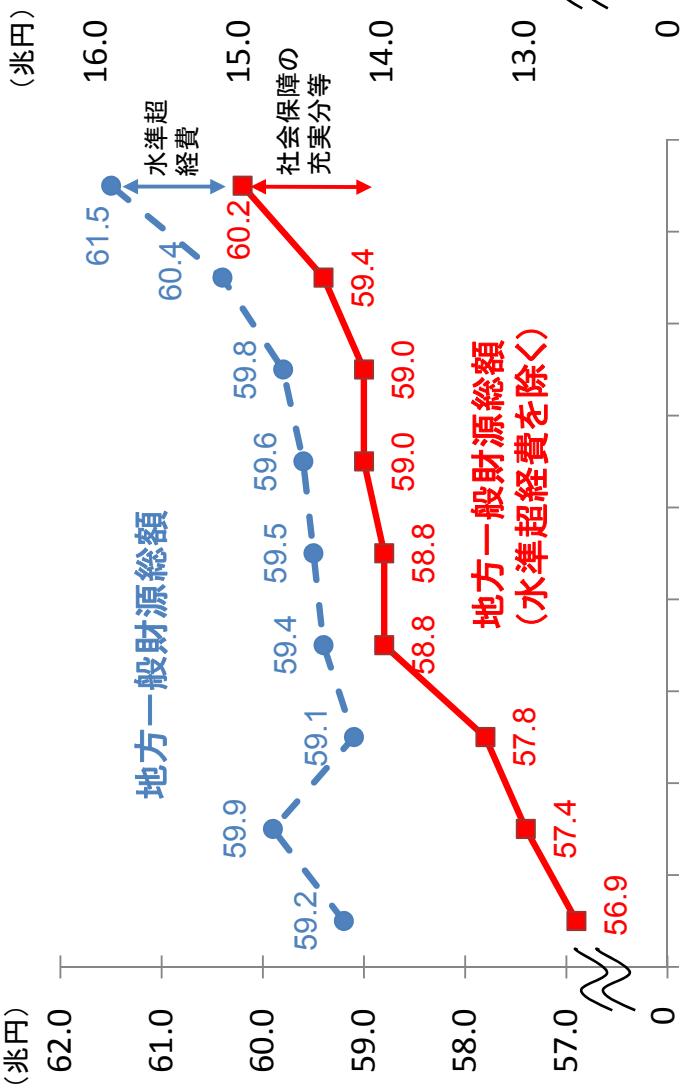
国・地方を合わせたプライマリーバランスの改善

## 地方の歳出水準のあり方（地方単独事業・歳出特別枠等の水準の精査）

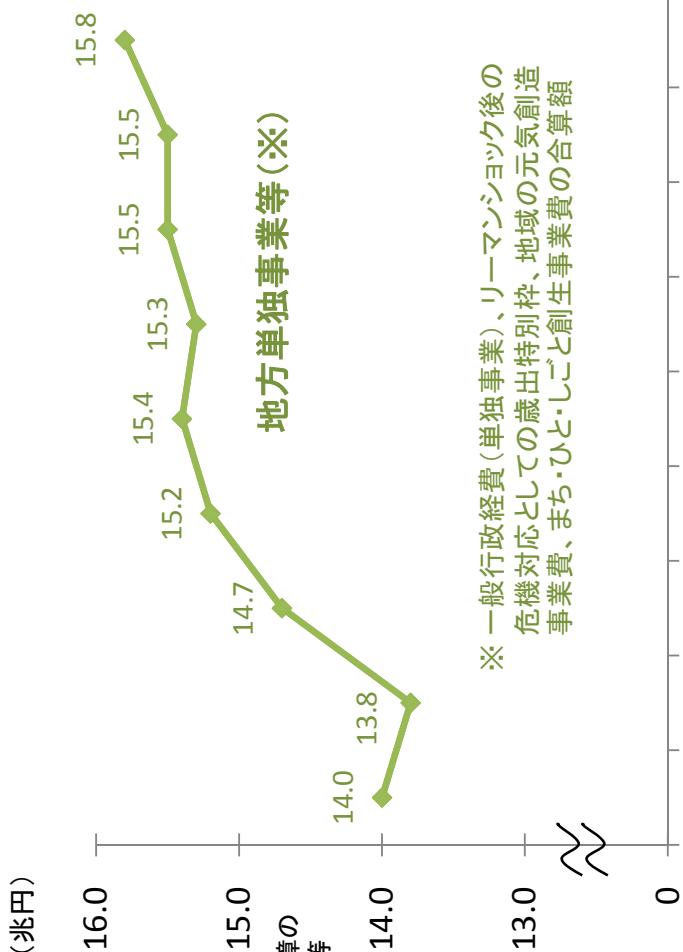
### 資料Ⅱ－3－4

- 地方が自由に使える一般財源（地方税、地方交付税等）の総額については、リーマンショック後の大規模な危機対応措置が講じられた平成22年度以降、「実質的に同水準」で推移している。
  - 国・地方があわせて財政健全化目標の実現に取り組むことが求められている中、地方歳出の中身について、徹底した適正化が必要。
  - 特に、積算がなく地方が自由に使える地方単独事業に着目すると、歳出特別枠等の増加により実質的に増額されている。
  - このように、近年増加している歳出特別枠等を加えた実質的な地方単独事業（※）の水準については、危機対応モードから平時モードへの切替えを進める中で、適正な水準に見直していくことが必要。
- ※ 一般行政経費（単独事業）、リーマンショック後の危機対応としての歳出特別枠、地域の元気創造事業費及びまち・ひと・しごと創生事業費

#### ＜地方一般財源総額・地方単独事業等の推移＞



— 169 —



## 歳出特別枠を加えた実質的な地方単独事業の水準のあり方

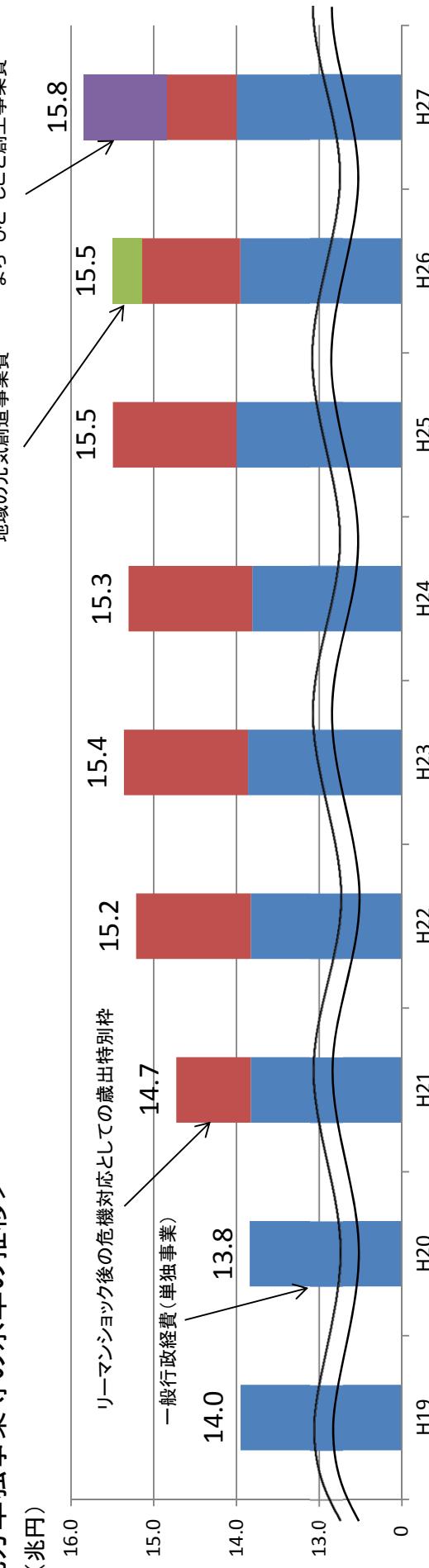
### 資料Ⅱ－3－5

- 嶸出特別枠は、リーマンショック後、雇用対策等のために設けられた臨時異例の危機対応措置。
- しかしながら、地方団体においては、歳出特別枠分について、社会保障関係費の自然増や人口減少対策等の経費に費消しているとしており、その実態を踏まえて実質的に歳出特別枠を確保することを求めている。
- 制度上、予め地方交付税交付金の用途を制限することはできないが、歳出特別枠はあくまで危機対応措置として特別に設けられたものであり、その政策目的に沿つて用いられるべきもの。
- こうした当初の計上目的を踏まえれば、平時モードへの切替えの中で、歳出特別枠は廃止・縮減すべき。
- 嶌出特別枠に係る計上目的と実態の乖離については、歳出特別枠計上分に係る支出実績を把握・検証していないことでも要因と考えられる。今後、特別な政策目的のために計上された使用がなされているか等についてしっかりと検証を行うべき。

平成28年度予算概算要求等について（平成27年10月14日「国と地方の協議の場」地方六団体提出資料）（抜粋）  
「○ 地方財政計画の策定に当たっては、高齢化に伴う社会保障関係費の自然増や人口減少・少子化対策への対応、地域経済・雇用対策に係る歳出を特別枠で実質的に確保してきたこと等を踏まえ、歳出特別枠及びそれについて、経済再生に合わせ、危機対応モードからの平時モードへの切替えを進めていく。」

経済財政運営と改革の基本方針2015（抜粋）  
「別枠加算や歳出特別枠といったリーマンショック後の歳入・歳出面の特別措置について、経済再生に合わせ、危機対応モードへの切替えを進めよう。」

#### <地方単独事業等の水準の推移>



## 地方財政計画上項目に係る実績検証

### 資料Ⅱ－3－6

- まち・ひと・しごと創生事業費のように、特定の政策目的をもつて地方財政計画に計上している項目については、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握・検証し、計上の合理性の検証を行う必要。
- また、特定の政策目的のために計上された経費に限らず、積算ががない枠計上経費である単独事業についても、その財源を活用した自治体の取組みの実績・成果を把握・検証し、計上の水準の必要性・適正性について説明責任を果たす必要。

#### 【まち・ひと・しごと創生事業費】

- 地方創生の深化に取り組むため、27年度地方財政計画においては、まち・ひと・しごと創生事業費として1.0兆円を新規に計上（内訳や積算がない枠計上経費）。
- 地方交付税の制度上、自治体に対してこの1兆円分の用途を予め制限はできないが、地方創生といった一定の政策目的をもつて計上している以上、その政策目的に沿った使い方がなされているか事後的にフォローアップし、地方財政計画における当該措置の必要性・適正性の検証を毎年度行っていくことが必要。

(注) 現状では、各自治体において、当該財源分を実際に地方創生に資する事業に使用したか否かすら不明。

- このため、まずは、まち・ひと・しごと創生事業費（1.0兆円）を活用して個々の自治体がどのような取組みを行っているのか、またその成果はどうなっているのかといった把握・検証をしっかりと行うことが必要。  
⇒ 逆に、こうしたプロセスがなければ、まち・ひと・しごと創生事業費（1.0兆円）の継続についての適切な判断が担保されない。

(注) 平成28年度概算要求にあたっては、内閣官房まち・ひと・しごと創生事務局から、「まち・ひと・しごと創生事業費」について、少なくとも総合戦略の期間である5年間は継続し、1兆円程度の額を維持することが要求されている。

- また、仮に、計上を開始したばかりで現時点では実績が伴わないとの事情があるならば、今後、どのように事業実績を把握・検証・検証・バックするのかの時間軸を織り込んだ見通しを示す必要。

#### 【単独事業（枠計上経費）】

- 特定の政策目的のために計上された経費に限らず、まち・ひと・しごと創生事業費と同様に内訳や積算がない枠計上経費である単独事業についても、計上の水準の必要性・適正性について説明責任を果たす観点から、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握・検証する必要。

(注) 例えば、まち・ひと・しごと創生事業費で地方創生事業を行っていたとしたとしても、單にこれまで単独事業で行っていた既存事業を付け替える場合には、新規財源分が地方創生事業の増ではなく他の事業の増に充てられる結果などなるべく、むしろ、既存事業の従来財源分について見直しを行う必要。こうした状況が生じていないかどうかを確認する観点からも、単独事業についての検証が必要。

## 枠計上

一般行政経費（補助等）	
歳出	85.3兆円
給与関係費	20.3兆円
一般行政経費（補助等）	20.1兆円
まち・ひと・しごと創生事業費	
投資的経費（補助等）	5.7兆円
投資的経費（単独）	5.3兆円
公債費	13.0兆円
歳出特別枠	0.85兆円
その他の	
	5.9兆円

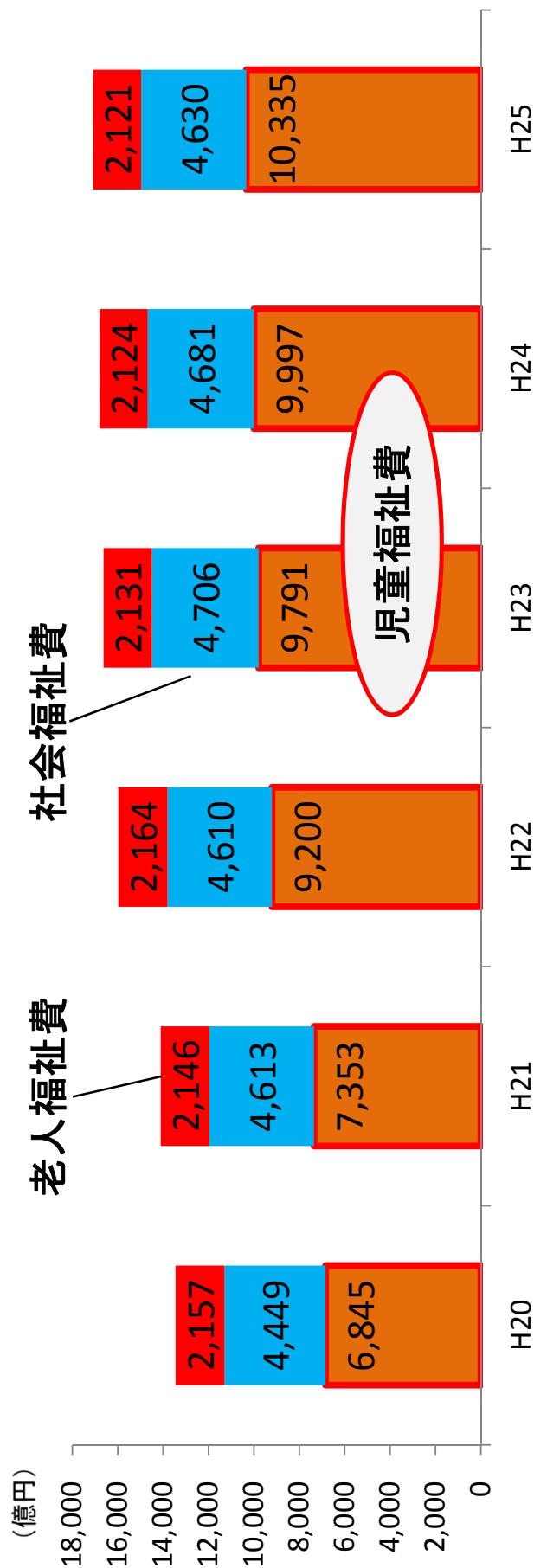


## 一般行政経費(単独事業)の適正化（社会保障給付費(民生費・扶助費)の精査）

### 資料Ⅱ－3－8

- 社会保障給付費については、高齢化の進展などの人口動態の変化等によって同じ制度下においても支出が増加するいわゆる「自然増」が存在。
- 地方単独事業の歳出圧力要因として、こうした社会保障給付費の自然増があるが、実態として地方が単独で行っている社会保障給付費(民生費・扶助費)の増の大半は児童福祉費であり、高齢化による自然増は見込まれない経費。  
※ 自然増の主張については、単独事業の個々の事業内容を詳細に把握し、人口動態等による影響について適切な分析が行われることが、議論の前提となるもの。

### 地方単独の社会保障給付費(民生費・扶助費)の推移



## 一般行政経費の適正化（IT投資の効率化）

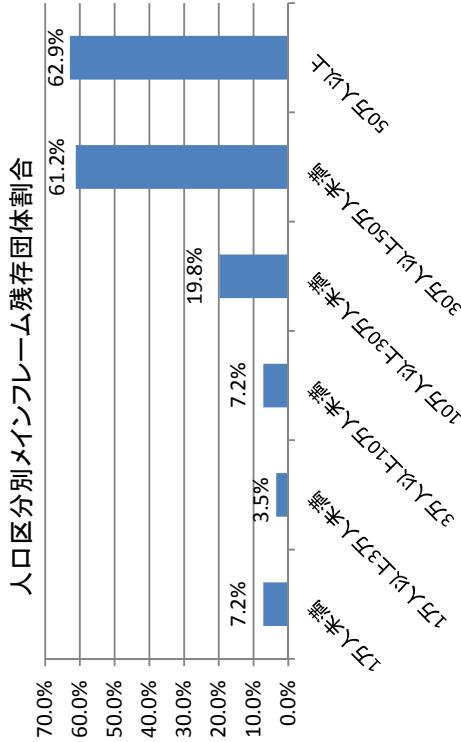
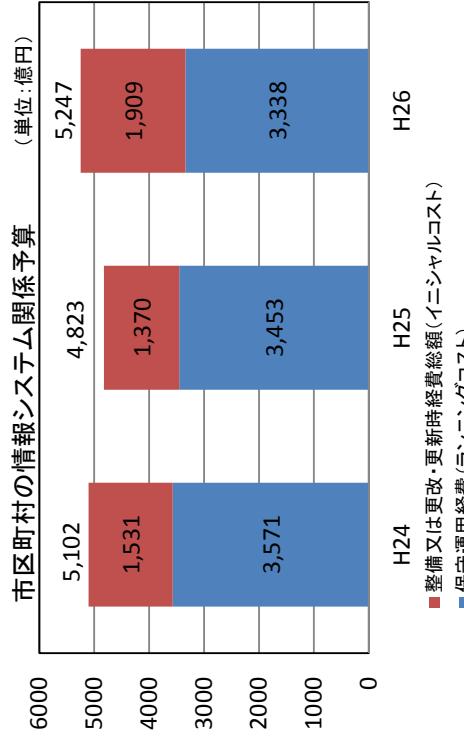
### 資料II－3－9

- 地方の情報システム予算(平成26年度)(注1)は、
  - ①市区町村は、約5,200億円(うち運用コスト約3,300億円、開発コスト約1,900億円)
  - ②都道府県は、約1,910億円(うち運用コスト約1,270億円、開発コスト約640億円)
- 総務省は、自治体クラウド<sup>(注2)</sup>の導入加速のため「電子自治体の取組みを加速するための10の指針」(26年3月)を策定。「世界最先端IT国家創造宣言（IT宣言）」(25.6.14閣議決定、27.6.30改定)において、クラウド導入市区町村を倍増(29年度までに約1,000団体。25年度比)としている。
- さらに、IT宣言において、クラウド化等により、国と同様に運用コストの3割減を目指すとしている。しかしながら、地方の運用コストについては、足元では微減にとどまるほか、3割減の達成期限も定まっていない。

※ コストの高止まりの大きな要因であるメインフレーム<sup>(注3)</sup>は、大規模団体(人口30万人以上)84団体のうち52団体で残存している。  
※ 国においては2021年度を目途に運用コストの3割減を目指すこととしている。

- 地方においても、国の取組と歩調をあわせ3割減の達成期限を明確にした上で、その着実な達成に向けて実効性ある取組を推進すべき。

経済財政運営と改革の基本方針2015（抜粋）  
「地方公共団体においても業務の簡素化・標準化、及びそれらと併せた自治体クラウドの積極的展開など、業務改革の抜本的な取組を加速化し、行政コスト低減を図る。」



(注1)国補助による支出(国の制度改正に基づくシステム改修等)を含む。(注2)自治体がシステムを自ら開発することに代えて、外部センターで管理することにより、複数自治体のシステムの集約・共同利用を推進する取組。(注3)各メーカー独自の仕様により作られたシステム。旧式のシステムとして刷新の対象とされたもの。

## 一般行政経費の適正化（追加財政需要の不使用分の繰越し）

### 資料Ⅱ－3－10

- 一般行政経費(単独事業)には、年度途中の追加財政需要への対応として4,200億円(27年度)を計上。一方、過去10年間の平均的な使用実績は、平均1,500億円程度。
- このため、まずは、追加財政需要の計上額について、標準的な経費を計上するとの地方財政計画の基本的考え方方に沿って、使用実績を踏まえた適正化を図る必要。
- 加えて、追加財政需要については、国の予備費と異なり、決算で使用額が計画額を下回ったとしても精算はしておらず、用途が不分明なまま地方に渡しきりどなっている。
- 例えば、年度内に使用されなかつた分については、後年度の歳入に繰り越すなどの精算を行すべき。

#### 過去10年間の追加財政需要の計上額と使用額

(単位：億円)

	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
地財計画 計上額	5,700	5,700	5,700	5,700	5,700	5,700	4,700	4,700	4,700	4,200	4,200
使用額	1,919	651	1,538	765	1,883	1,671	1,520	907	929	3,379	

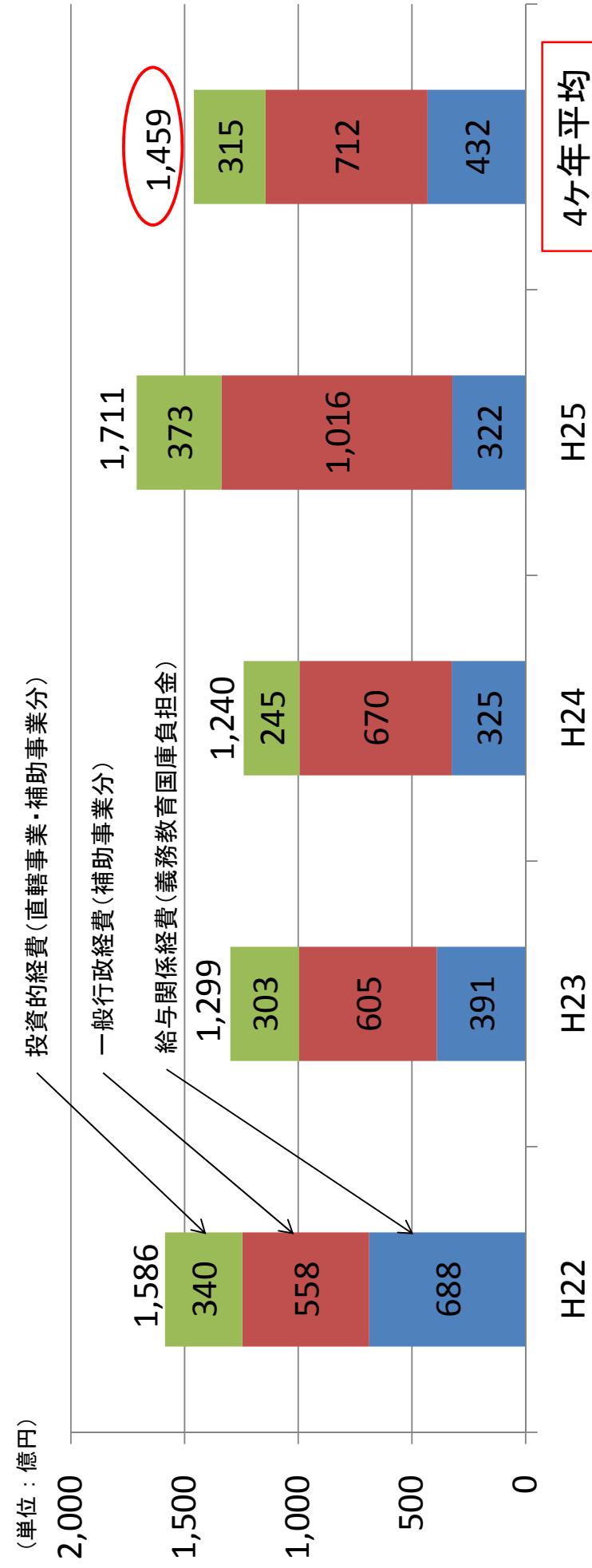
平均使用額1,500億円程度

## 一般行政経費の適正化（国庫補助事業の不用に係る地方負担分の繰越し）

### 資料Ⅱ－3－11

- 国の補助事業については毎年一定の不用が生じており、その地方負担分についても、結果的にみれば過大な計上となっている。
- しかしながら、追加財政需要と同様、国庫補助事業の不用に係る地方負担分についても、決算を踏まえた精算をしていないため、用途が不分明なまま地方に渡しきりとなっている。
- 少なくとも、自治体にとって外生的な要因によって国庫補助事業に不用が生じた場合（例えば、社会保障給付費における地方負担に関して、給付費の実績が見積りを下回った場合等）は、その地方負担分については、後年度の歳入に繰り越すなどの精算を行うべき。

国庫補助事業の不用額に係る地方負担額（推計）



(注1) 国の決算における不用割合（不用額／歳出予算現額）を地方財政計画における地方負担額に乗じて試算  
 (注2) 投資的経費の不用額は歳出不用額に一般財源充当割合を乗じて計算

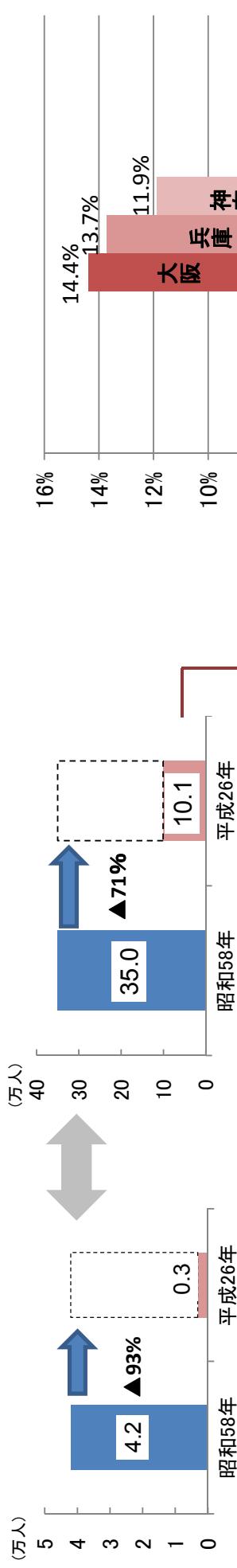
## 給与関係経費の適正化・効率化(民間委託の取組の加速)

資料Ⅱ－3－12

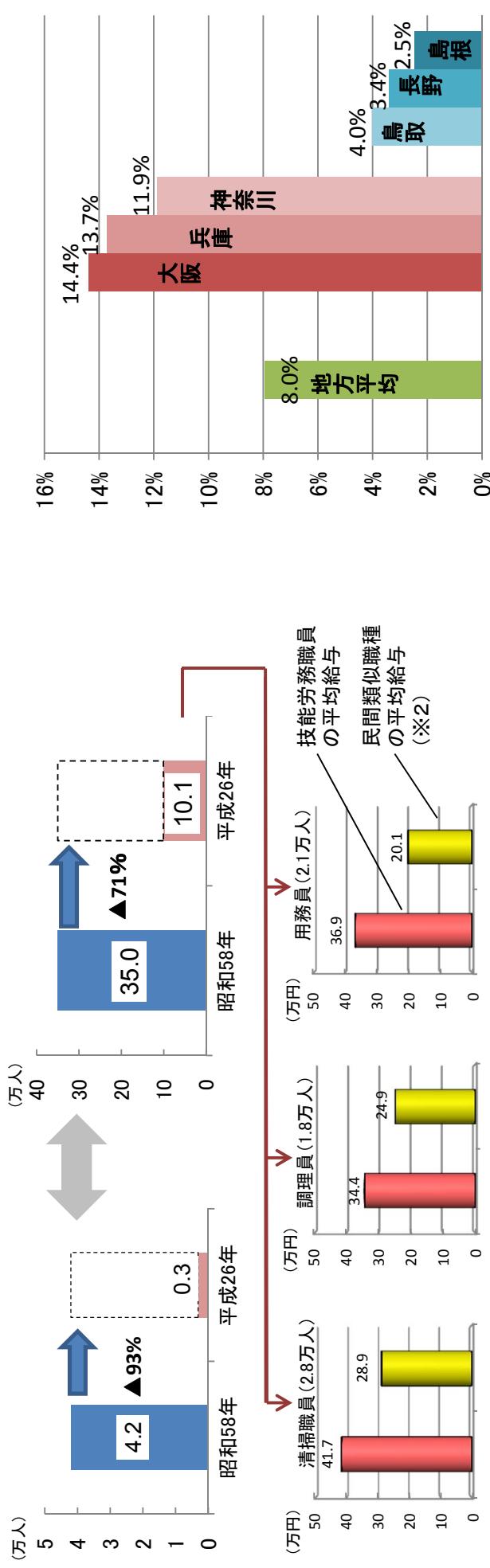
- 国は、技能労務職員(行政職(二))について、昭和58年以降新規採用を原則として行わないこととしており、民間委託による削減等により、9.3%減(昭和58年比)。
- 一方、地方は昭和58年以降も新規採用を継続し、7.1%減(昭和58年比)にとどまっているほか、一般職員に占める技能労務職員の割合も、地域によって大きくばらつきがある。
- こうした技能労務職員のように民間活用の取組みが遅れている分野や、窓口業務などの定型的な業務等について、経済・財政再生計画の指摘にもあるように、効率的で質の高いサービスを提供するため、民間委託の取組みを加速して進めていく必要。また、こうした民間委託の取組を進めしていく間ににおいても、地方の技能労務職員について、地方財政計画においては、国並みに低減した水準となつている前提で計上を行っていくべき。

経済財政運営と改革の基本方針2015(抜粋)  
「地方においても効率的で質の高いサービスを提供するため、民間の大胆な活用の観点から市町村で取組が遅れている分野や、窓口業務などの定型的な業務の適正な民間委託の取組の加速をはじめ、公共交通サービスの広域化、共助社会づくりなど幅広い取組を自ら進める。その際、窓口業務のアウトソーシングなど汎用性のある先進的な改革に取り組む市町村数を2020年度(平成32年度)までに倍増させる。」

【国：行政職(二)】



【地方：技能労務職員(普通会計ベース)】



(※1)データは地方公務員給与実態調査(総務省)、国家公務員給与実態調査(人事院)による。

(※2)民間類似職種の平均給与月額は、「賃金構造基本統計調査」(厚生労働省)の直近3ヶ年平均による。なお、「賃金構造基本統計調査」のデータは、年齢、業務内容、雇用形態等の点において技能労務職員データと完全に一致しているものではない。

(※3)一般職員とは、「教育公務員」、「臨時職員」、「警察官」、「特定地方独立行政法人職員」及び「特定地方独立行政法人臨時職員」に該当する職員以外の常勤の職員。都道府県、指定都市、市区町村及び一部事務組合の職員数(普通会計関係)の合算による。

## 公営企業の経営改善

### 資料Ⅱ－3－13

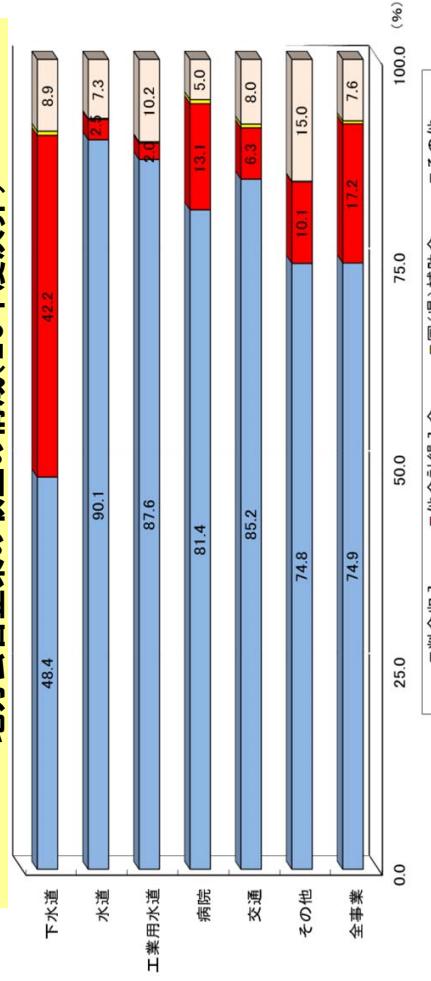
- 地方公営企業(上下水道、交通、病院など)は、経営に伴う収入(料金)で経費を賄う独立採算性が原則。
- ただし、地方公営企業法上、繰出しの基準を満たす一定の経費については、地方公共団体の一般会計等が負担することが定められており、地方財政計画において「公営企業繰出金」として計上(平成25年度：約2.6兆円)。決算ベースでは標準的な経費としての地財計上額を超える3.1兆円が公営企業に繰り入れられており、例えば、独自収入の手数料を十分に回収しているかなど、決算上振れ分の要因分析等について精査が必要。
- また、公営企業がその性質上、一定の基準に沿った繰出金が必要としても、その繰入額の水準については、人件費などのコスト削減がしつかり行われているのか、利用者負担を十分に求めているのか、繰出しはやむを得ないものに限られているのか等について、不断の精査が必要。
- 経済・財政再生計画においては、公営企業について、廃止・民営化等も含めた抜本的な改革の検討を進め、経営基盤強化と財政マネジメントの向上を図ることとされしており、こうした取組みを進める中で、公営企業の経営改善等に取り組む必要。

(注1) 公営企業の総収支は0.5兆円の黒字となっているが、繰入総額(3.1兆円)を除いた実質的な総収支を求めると、▲2.6兆円の赤字(特に下水道事業・病院事業が多額)。

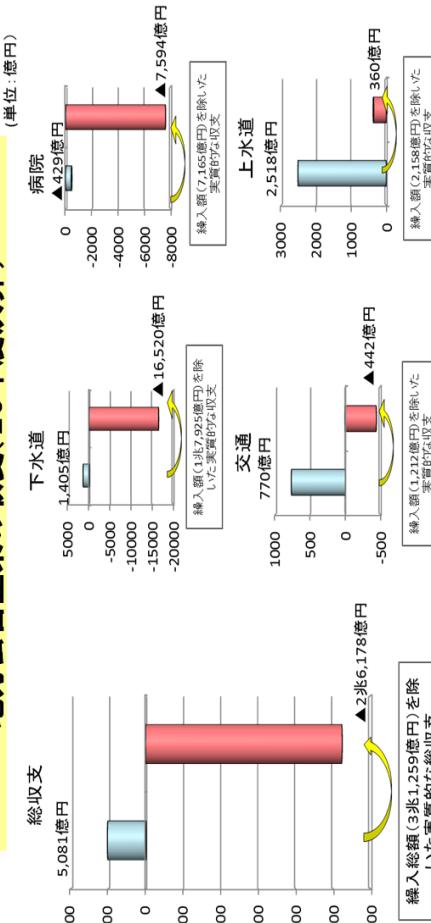
(注2) 例えば、公立病院については、繰出後の経常収支の黒字化の達成が「公立病院改革ガイドライン」(平成19年12月 総務省)で要請されているにもかかわらず、半数近くの病院が黒字化を達成できなかつた。これを受けて、病院経営の改革をさらに進めるため、「新公立病院改革ガイドライン」(平成27年3月 総務省)において、新改革プランの策定が各公立病院に要請されている状況。

〔経済運営と改革の基本方針2015(抜粋)  
「地方財政をめぐる厳しい状況を踏まえ、公営企業に於ける廃止・民営化や広域的な連携等も含めた抜本的な改革の検討を更に進め、  
経営戦略の策定等を通じ、経営基盤強化と財政マネジメントの向上を図る」〕

地方公営企業の収益の構成(25年度決算)



地方公営企業の収支(25年度決算)



(注)総収支(実質的な総収支)を除いた実質的な収支

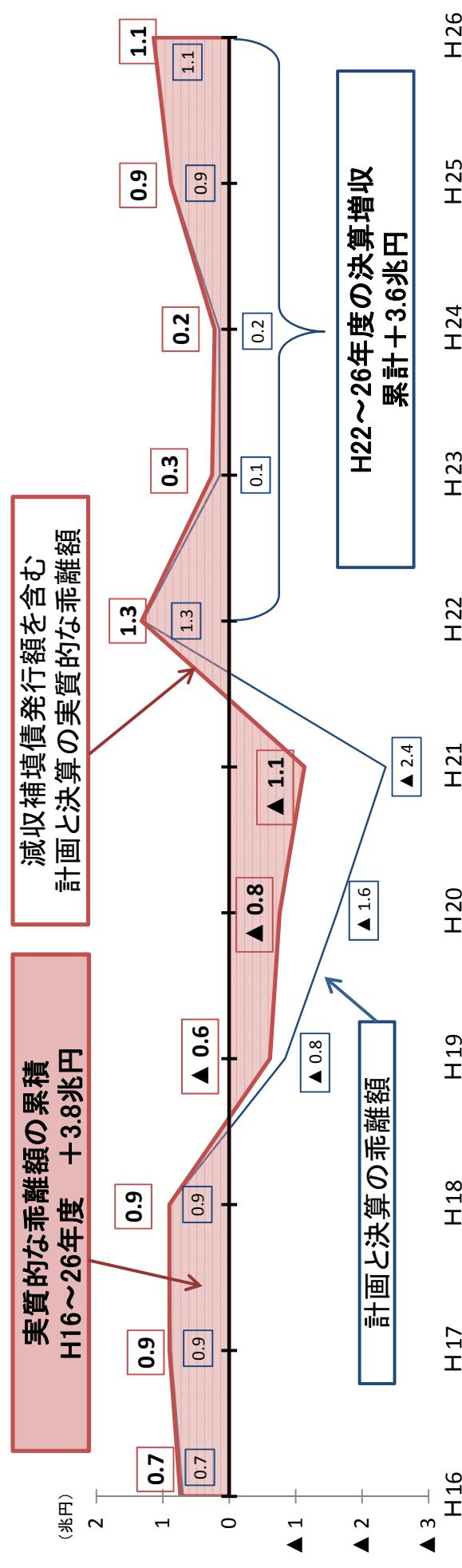
(注)構成比は総収益に占める割合(出典「地方公営企業年鑑」)

## 地方税収等の計上上の適正化(決算の適切な反映)

### 資料Ⅱ－3－14

- 平成22年度以降、地方税収等は決算での上振れが続いているが、H22～26年度までの累計で+3.6兆円の決算増収。
- 現行では、地方税収等が決算で上振れた場合でも、その上振れ分を後年度の地方財政計画上で反映することは行われておらず、結果として、基金の増加や、標準的な行政経費として当初の地方財政計画上予定されていなかつた経費への費消にながっている。
- また、地方税収等の上振れは、本来ならば必要なかった借金を国・地方で行っていたことを意味しているが(国の赤字国債を財源とした交付税の特例加算や地方の臨時財政対策債の発行)、上記のとおり事後的な調整が行われないことから、いわば不必要的借金によって地方の基金残高の増加等を作り出している状況。
- このため、地方税収等の決算増収については、後年度に地方財政計画の歳入項目として計上するなど、何らかの形で清算する仕組みの導入について検討する必要。
- ※ なお、地方法人二税の税収が下振れると見込まれる場合には、減収補填債が発行され、必要な地方の一般財源を確保した上で、その元利償還費は国・地方折半で負担するとの片務的な取扱いとなっている。

## 地方税収(地方譲与税含む)の計画と決算の乖離



(※)総務省公表資料を基に作成。超過課税及び法定外税を含まない。H26は決算見込み。

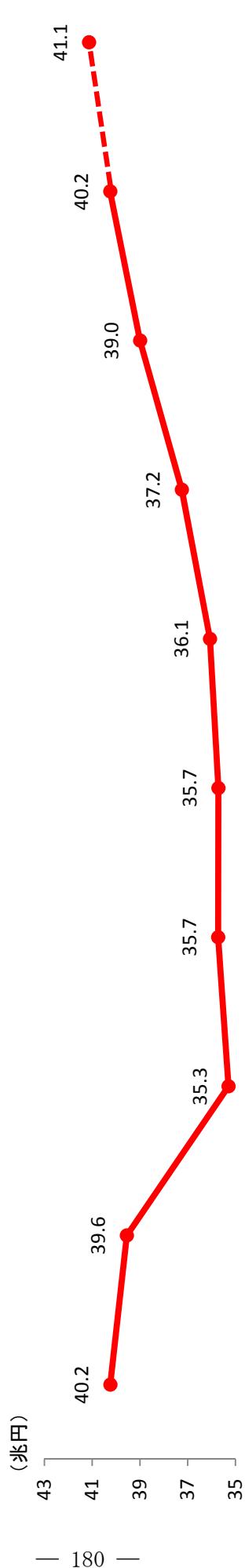
## 別枠加算の解消(危機対応モードから平時モードへの切替え)

### 資料Ⅱ－3－15

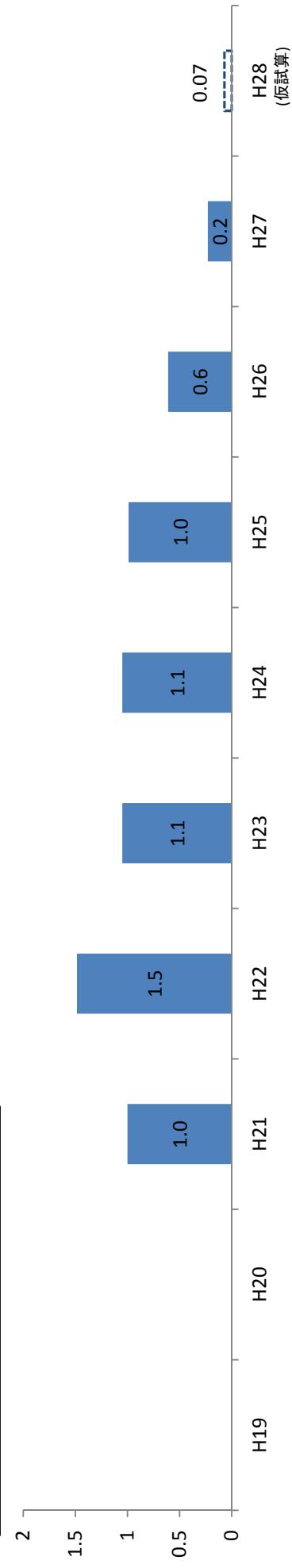
- リーマンショック後の臨時異例の危機対応として、国の全額負担により地方の歳入水準を確保するために措置された別枠加算が、現在まで継続している。
- 来年度の地方税収について、リーマンショック前を超える過去最高水準が見込まれる中、別枠加算を維持する合理的的理由はなく、廃止すべき。

経済財政運営と改革の基本方針2015（抜粋）  
「別枠加算や歳出特別枠といったリーマンショック後の歳入・歳出面の特別措置について、経済再生に合わせ、危機対応モードから平時モードへの切替えを進めています。」

#### 地方税収(地方譲与税含む)



#### 別枠加算の推移

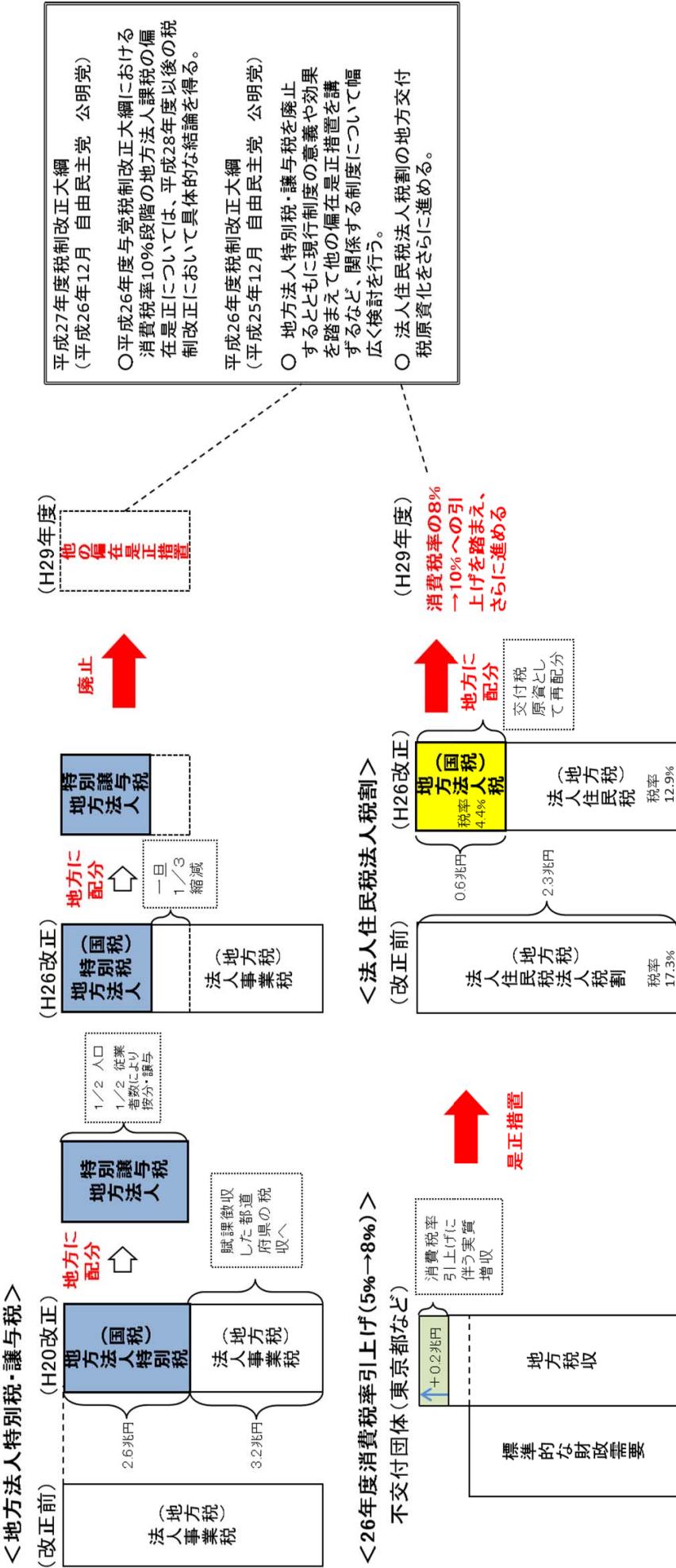


(注)H25までは決算額、H26は決算見込み、H27は地方財政計画額、H28は総務省仮試算額であり、いずれも超過課税及び法定外税を含まない。

## 地方法人課税の偏在は正（地方法人特別税・譲与税、地方法人税）

### 資料Ⅱ－3－16

- 地方法人課税の偏在は正のために創設された地方法人特別税・譲与税においては、消費税率10%段階において、「地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在は正措置を講じる」とされている。
- また、消費税率8%引き上げ時に創設された、地方法人税（税収の全額を交付税原資化）については、消費税率10%段階において、これを「更に進める」こととされており、いざれについても早期に適切な対応を行うことが必要。



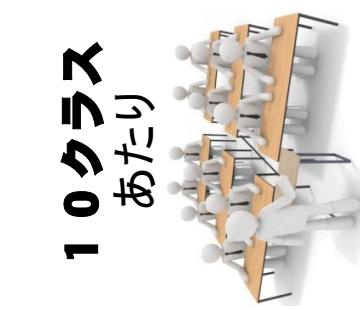
# 日本の教職員定数

資料Ⅱ－4－1

- 教職員定数は、学校数や学級数に応じて配置する法定の「基礎定数」(校長や教頭、養護教諭など含む)と、教育上の特別の配慮などの目的で予算措置で配置する「加配定数」とで成り立っている。
- 現在、基礎定数は10クラス※あたり16.3人、加配定数は同1.6人となっている。

$$\text{教職員定数} = \text{基礎定数} + \text{加配定数}$$

(学校数、学級数に応じて配置)  
(個々の課題に応じて予算で配置)



$$+ = \underline{\underline{18\text{人}}}$$

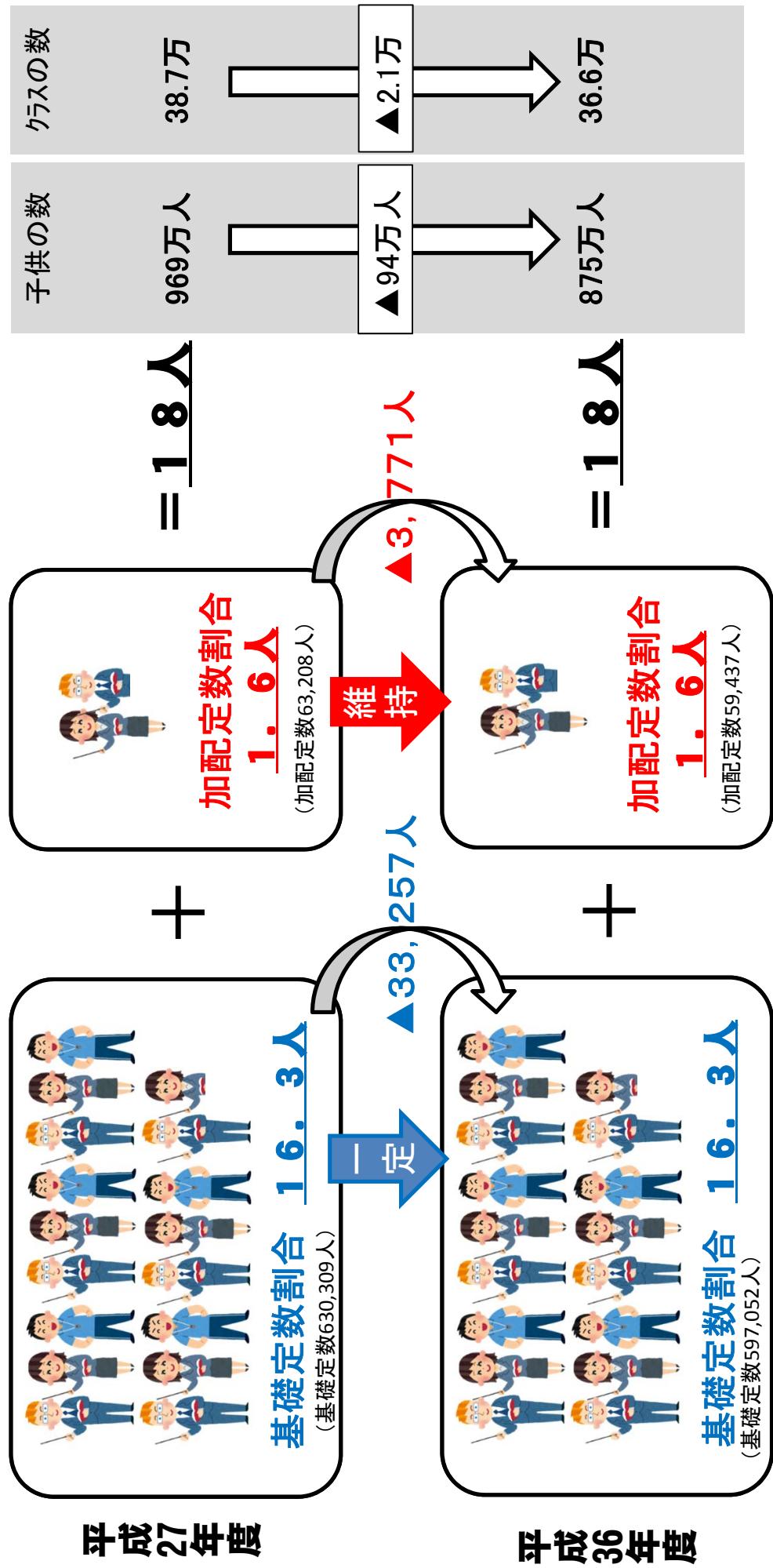


※本資料における「クラス」とは、義務標準法第3条に規定されている学級編制の標準に基づき学級編制した場合の学級をいう。

## 教職員定数のベースライン（案）

### 資料Ⅱ－4－2

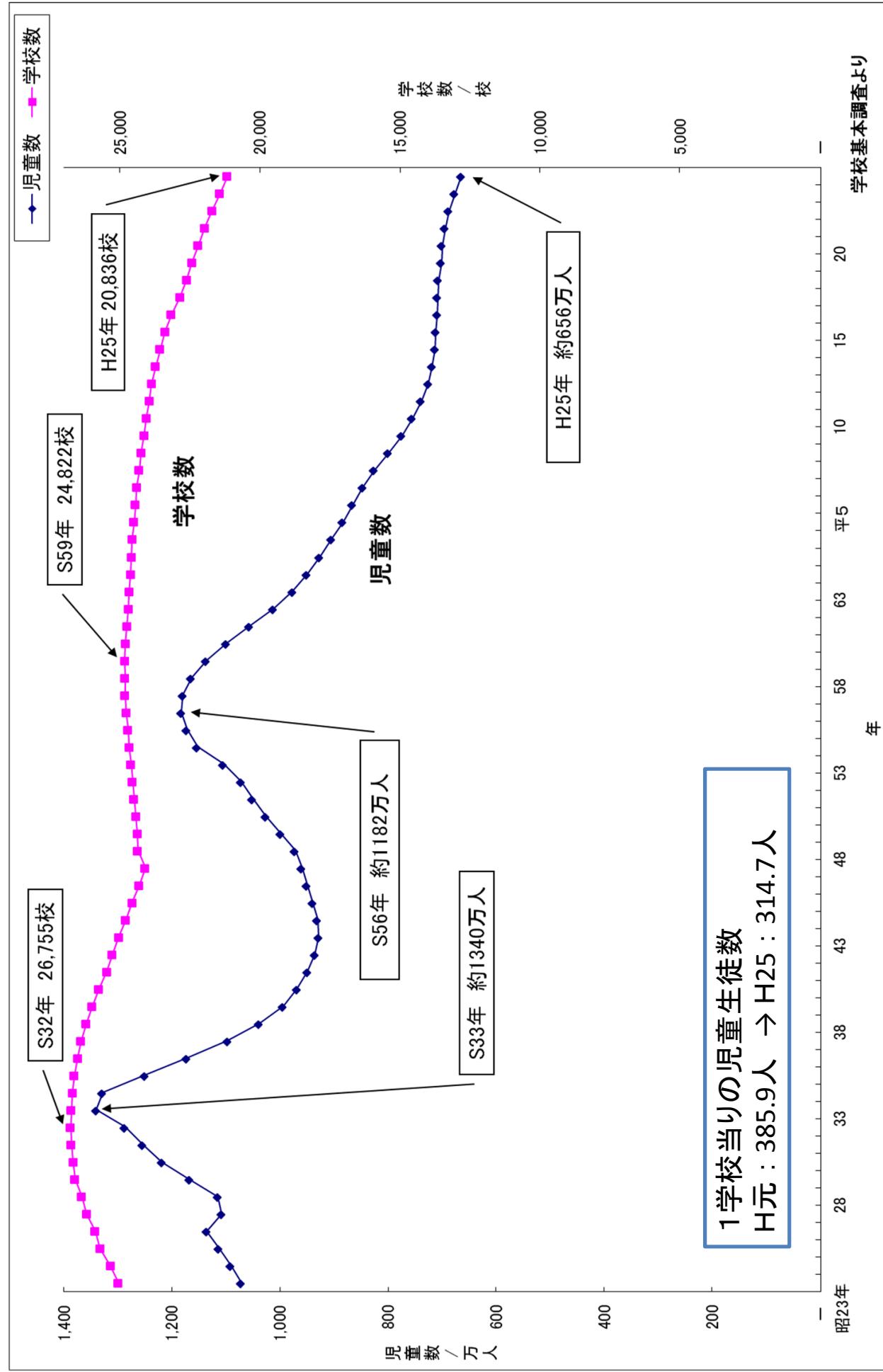
- 少子化の進展により、平成36年度までに子供の数は▲94万人、クラス数は▲2.1万クラス減少する見込み。それに応じて基礎定数を義務標準法に従つて算定し、また、加配定数の割合を維持することでの現在の教育環境を継続させるとしても、教職員定数は約3万7,000人の減となる。



## 公立小学校学校数・児童数

文科省公表資料より  
財務省作成

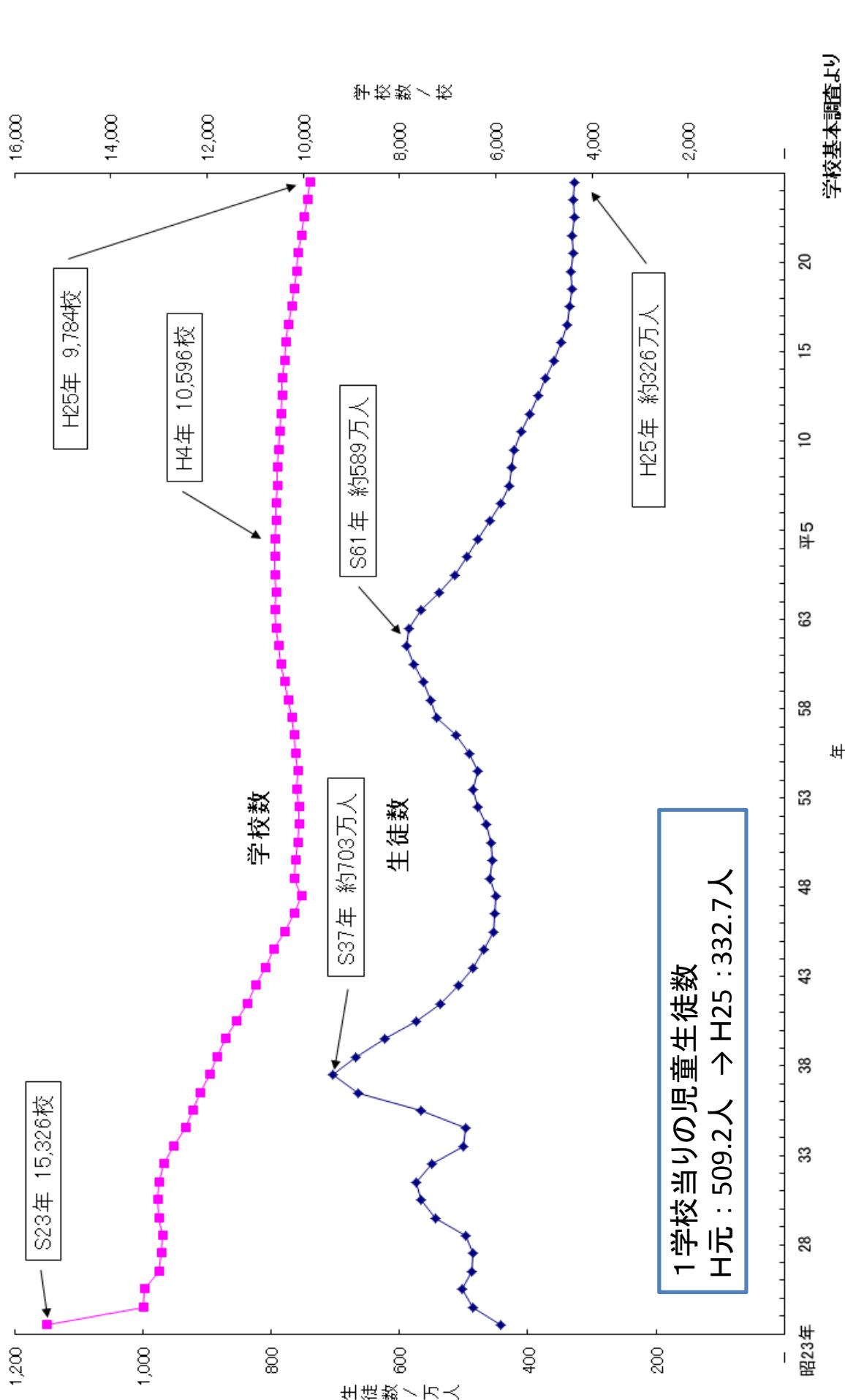
資料Ⅱ-4-3



## 公立中学校学校数・児童数

文科省公表資料より  
財務省作成

資料Ⅱ-4-4

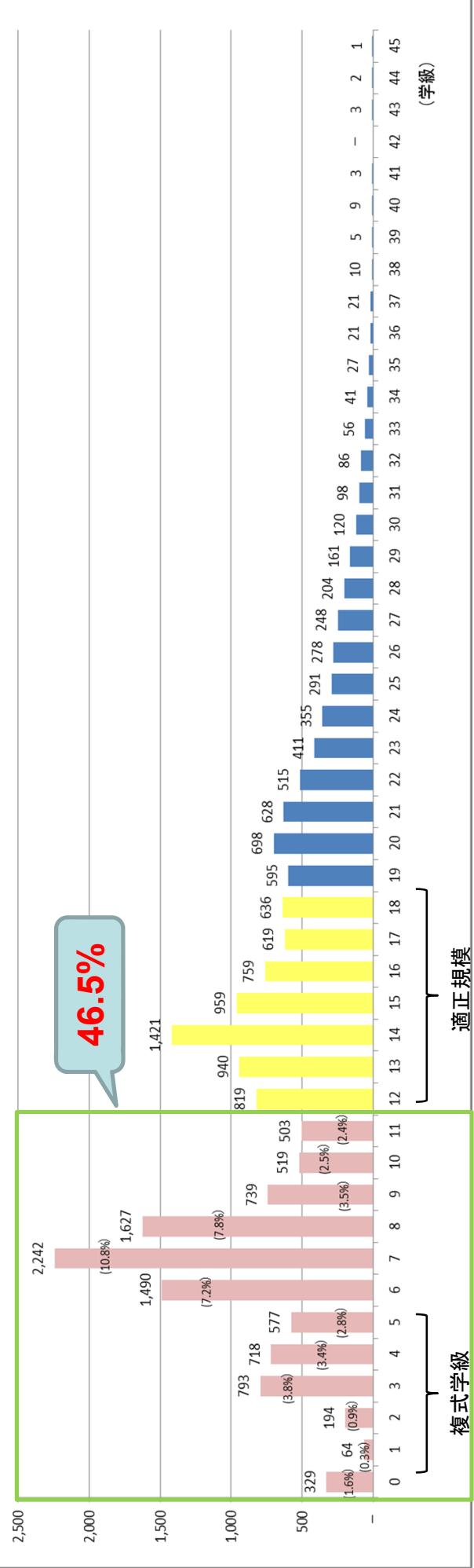


# 学級規模別学校数

文科省公表資料より

資料Ⅱ－4－5

学級別学校数(小学校) (公立20836校の内訳)



学級別学校数(中学校) (公立9784校の内訳)



※特別支援学級は含まない  
※O学級は休校中の学校

# 統合校の教育環境の整備支援

文科省公表資料より  
財務省作成

資料Ⅱ－4－6

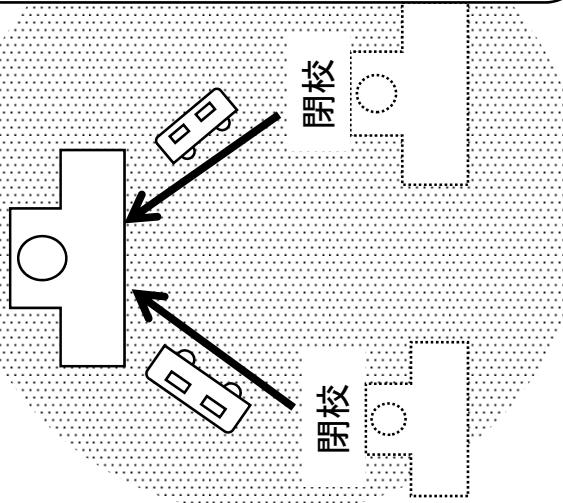
## 平成27年1月 「適正規模・適正配置等に関する手引」を策定

- 適正規模や適正配置についての自治体の取組を促進
- 学校規模の標準(12～18学級)を下回る場合の対応の大まかな目安について、学級数の状況毎に区分して提示。
- 従来の通学距離の基準(小学校：4km以内、中学校：6km以内)に加えて、スクールバスの利用等を踏まえ、通学時間の基準を設定する場合の目安(概ね1時間以内)を提示。

【対応の目安の提示例】  
小学校（1～5学級）複式学級が存在する規模  
「一般に教育上の課題が極めて大きいため、学校統合等により適正規模に近づけることの適否を速やかに検討する必要がある。」

## 統合校の教育環境の整備支援（27年度予算）

### 適正規模や適正配置についての自治体の取組を促進



#### 教員定数の加配

26年度から統合後の教職員数の激減を緩和する加配を開始。  
27年度からは、統合に伴って生じる業務に対応するため統合の前年にも支援を拡大。  
(100人→300人)

#### 施設整備補助

学校統合の際に必要な施設整備について、27年度から、改修に係る補助率を1/3から新増築と同等の1/2とし、財政負担の小さい既存施設を活用しやすい環境を整備。

#### 通学の支援（遠距離通学費補助、スクールバス・ポート購入費補助）

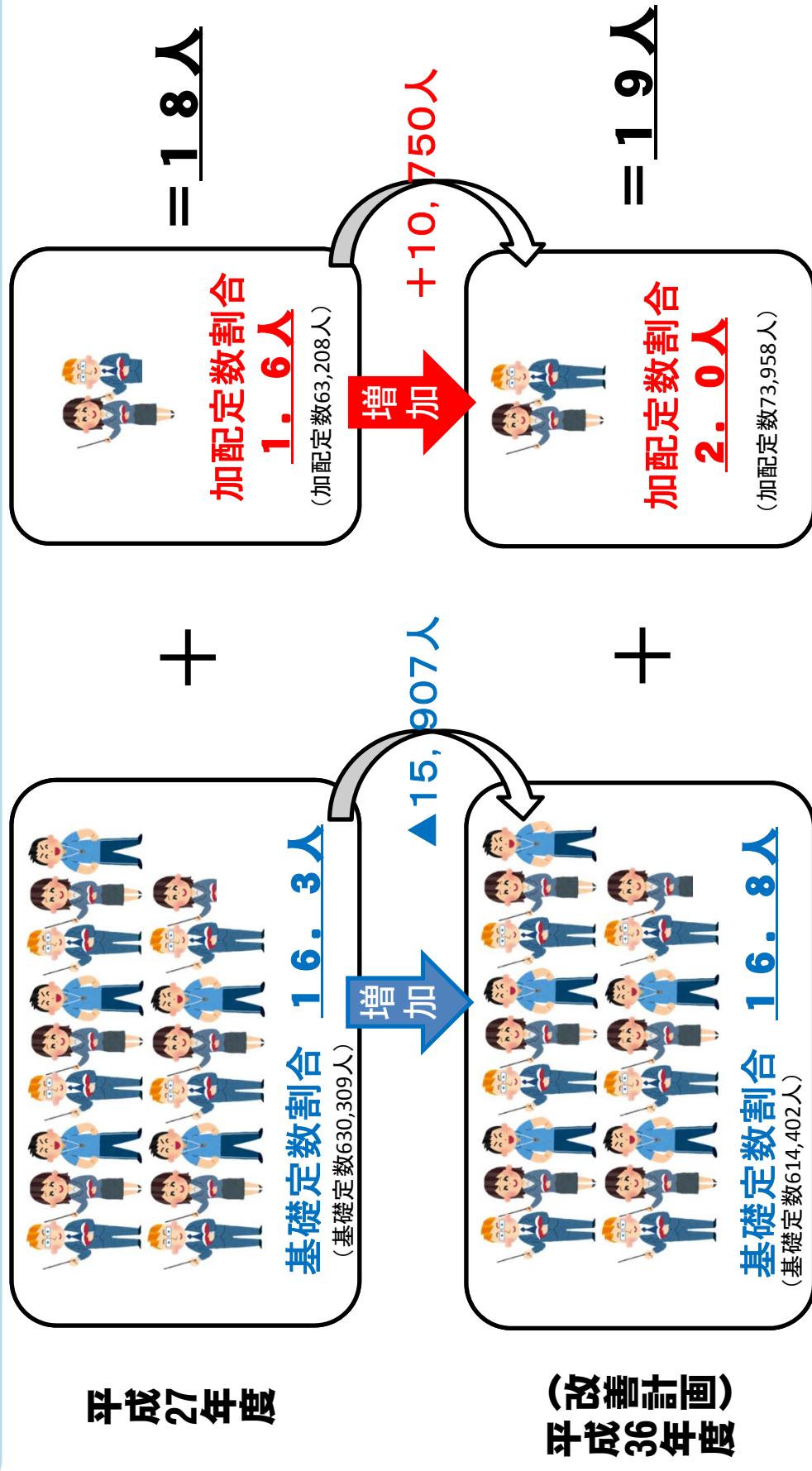
統合により通学距離が拡大するため、スクールバスの購入や通学費補助などの統合に伴う経費を支援。  
・へき地児童生徒援助費補助金 1.6億円

生み出された好事例を積極的に分析・発信

# 文部科学省の教職員定数改善計画

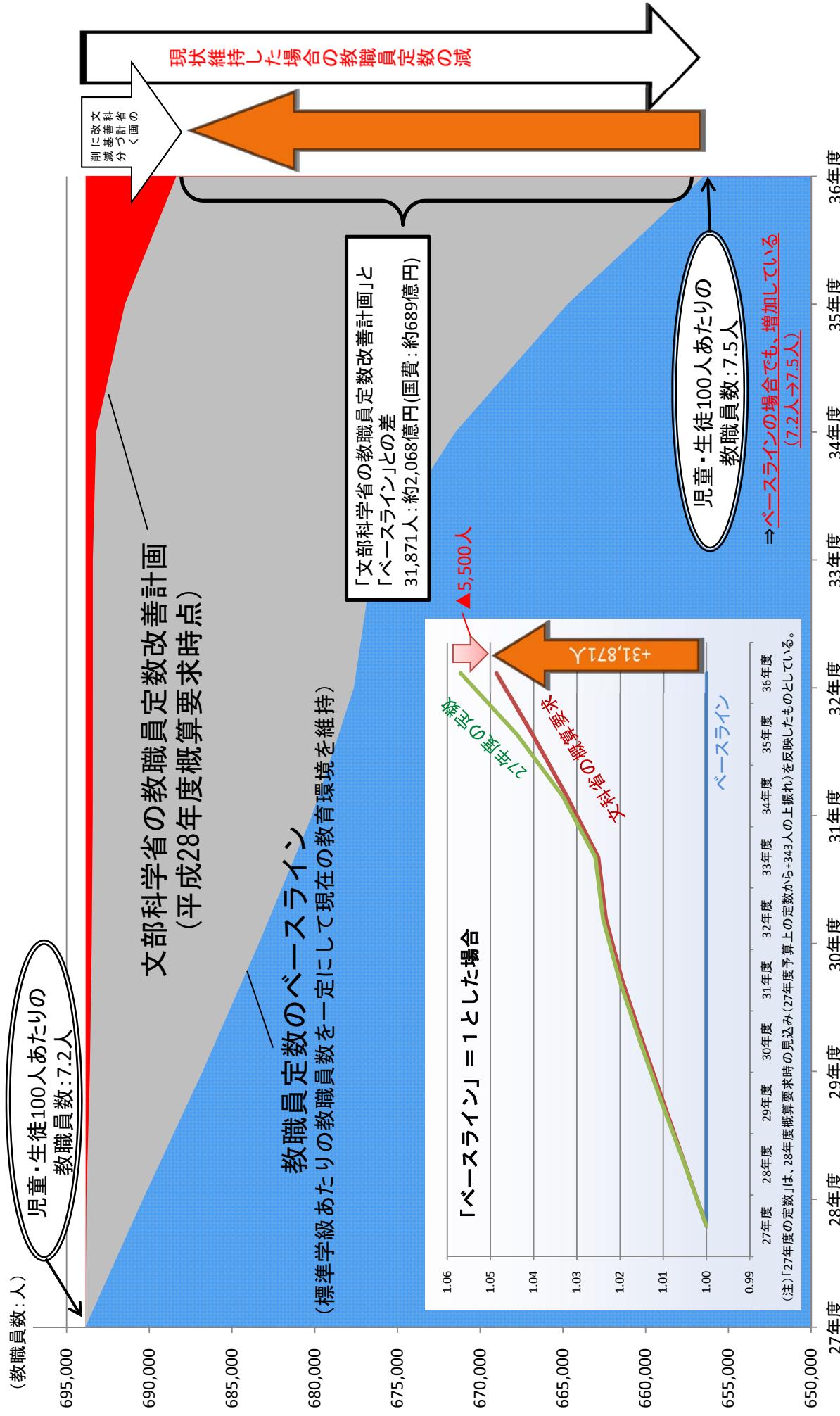
資料Ⅱ－4－7

- 文部科学省の「教職員定数改善計画」は、教育の質の向上等の観点から基礎・加配定数の割合を合計で10クラスに1人増加させるもの。具体的には、基礎定数はアクティブ・テーニングの実施等により自然減よりも減少幅を小さくし、約1万6,000人の減、加配定数ははじめ問題への対応などを理由に約1万人の増とする計画となっている。



# 少子化を踏まえた教職員定数のベースラインと「改善計画」

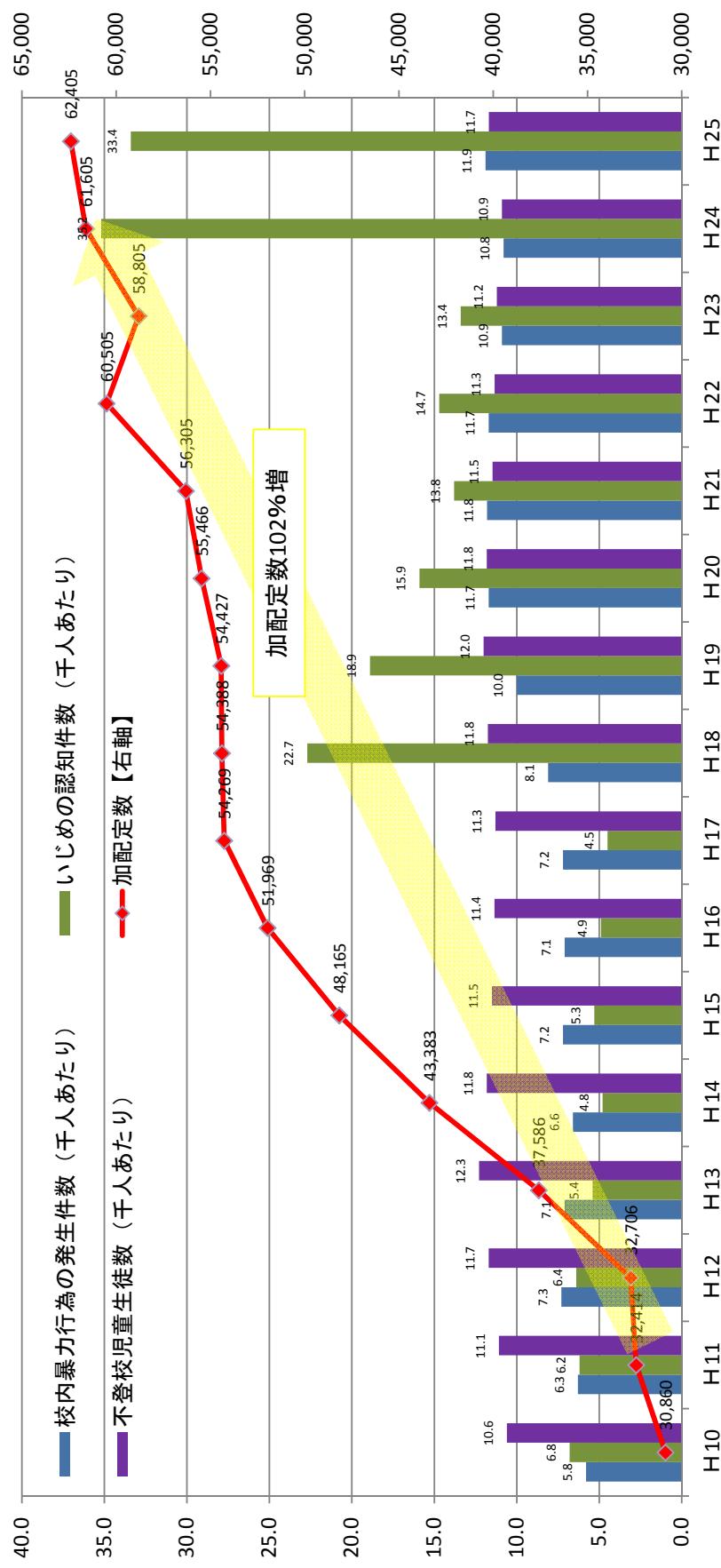
資料Ⅱ－4－8



## 教員の数が増えれば、いじめや不登校は解決できるのか。

### 資料Ⅱ－4－9

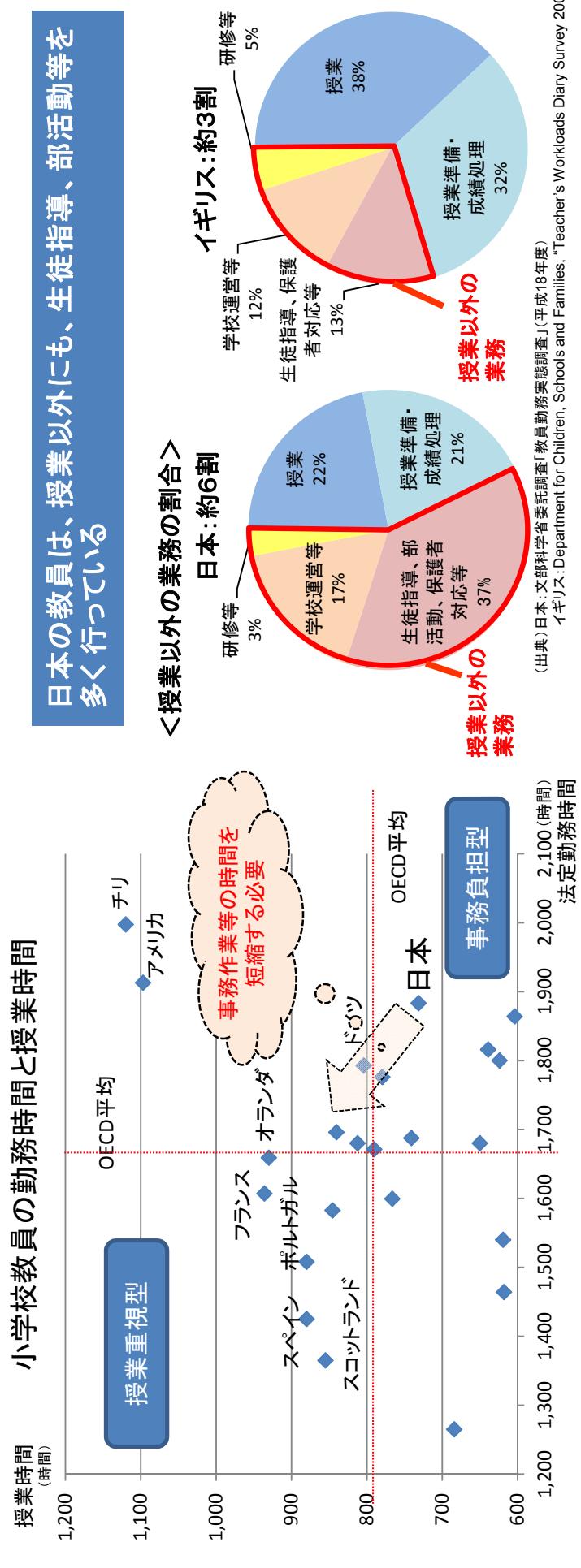
- 平成10年から15年間で、教職員の加配定数は約3万人、102%も増加しているが、いじめや校内暴力件数は増加しており、不登校児童の割合も変化はない。
- 「授業の専門家」である教員を単純に増やすことが、いじめや校内暴力、不登校への対策として有効である(=因果関係がある)との証拠は示されていないのではないか。



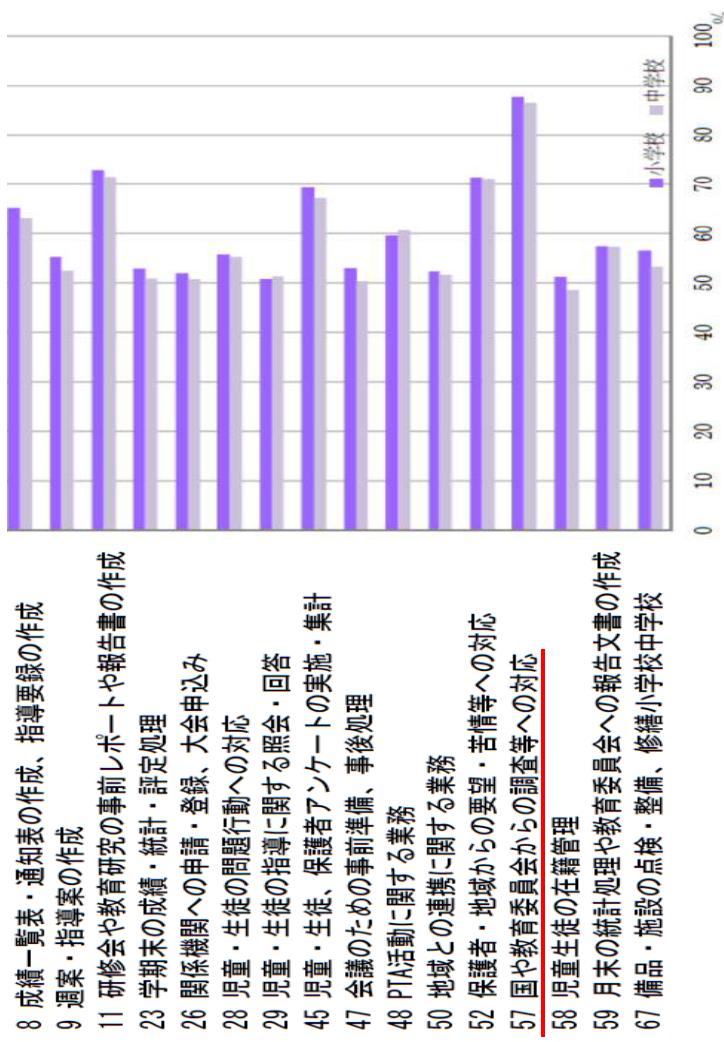
## 教員の数が増えれば、教員の多忙は解消されるのか。

### 資料 II-4-10

- 日本の教員の年間勤務時間は、小中学校とともにOECD平均を上回っている。
- 一方、教員の年間授業時間は小中学校ともにOECD平均を下回っている。  
(調査対象30か国中23位。主要先進国(米・独・仏)平均よりも20~30%程度少ない。)
- すなわち、日本の教員は、授業以外の事務作業(職員会議、一般事務等)に多くの時間が充てられている。



## ● 教員が担う業務(教員の従事率が50%以上)に対する、教員の負担感率50%以上の業務



<調査の概要>  
 ・文部科学省による調査  
 ・調査時点: 平成26年11月  
 ・調査対象:  
 全国の公立小中学校(小:250校、中:201校)の教職員  
 ・学校現場の業務を71業務に分類し、教職員の従事状況や  
 負担感などを調査  
 ・有効回答数: 9,848人

- 日本の教員が本業である授業以外に費やす時間が多いのは事実。

- この問題は、「授業の専門家」である教員の数を増やすことは解決されない。むしろ、  
 ①上記のアンケート結果を踏まえ、**国の調査などの負担を減らしていく**  
 (⇒より教育研究に資する公表資料を充実させる方向で、重複を排除し効率化するなど)  
 ②授業以外の分野(部活動や生徒指導、保護者対応等)については、**関係機関との連携や外部専門人材の活用を推進する**

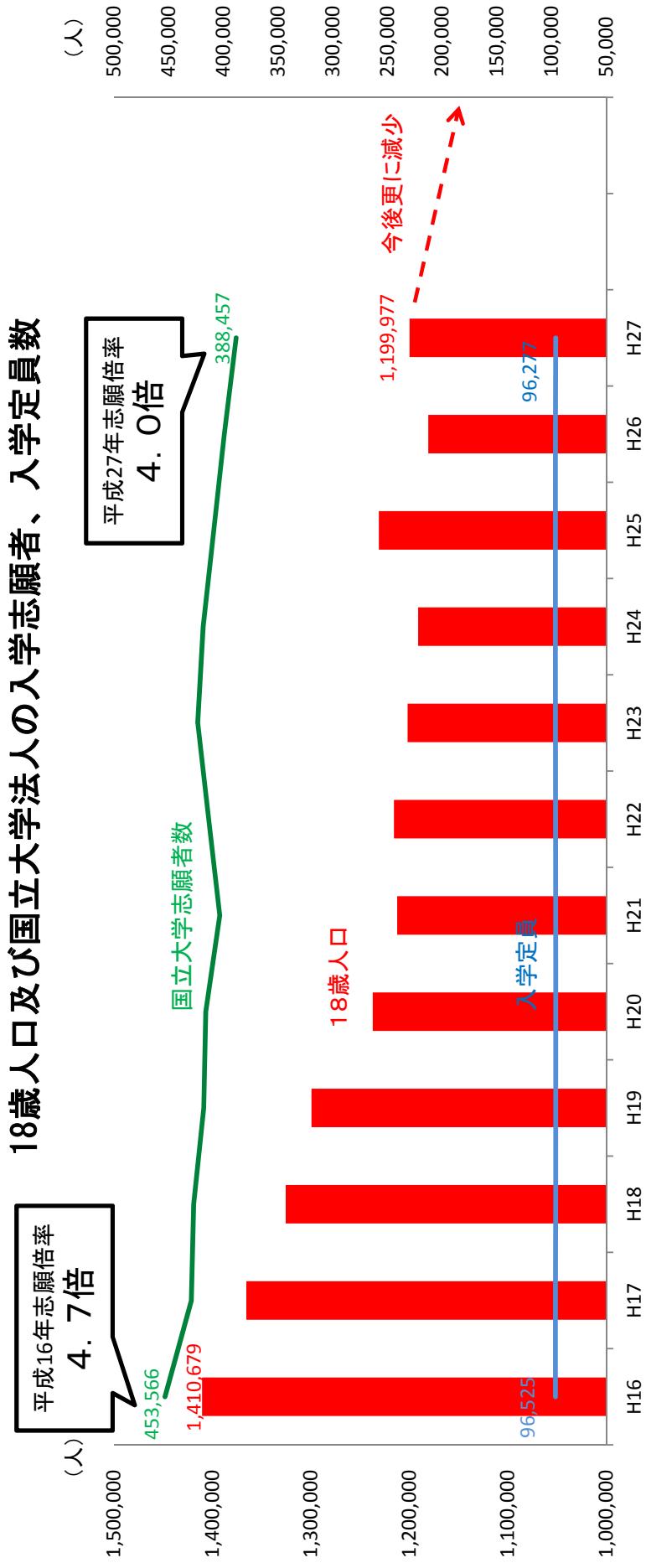
といった方策によって、「教員が授業に専念できる環境」を整備していくことが重要。

# 国立大学における志願者数、入学者数の推移

資料 II-4-12

- 18歳人口は減少しており、国立大学の志願者数は減少傾向。
- 一方、国立大学の入学定員は法人化以降横ばいで推移。その結果、倍率は低下している。
- 今後も18歳人口が減少していく中で、高等教育の質保証の観点から、**国立大学法人はどう程度の規模を保つべきか、教育研究組織の在り方にについて再考すべきではないか。**

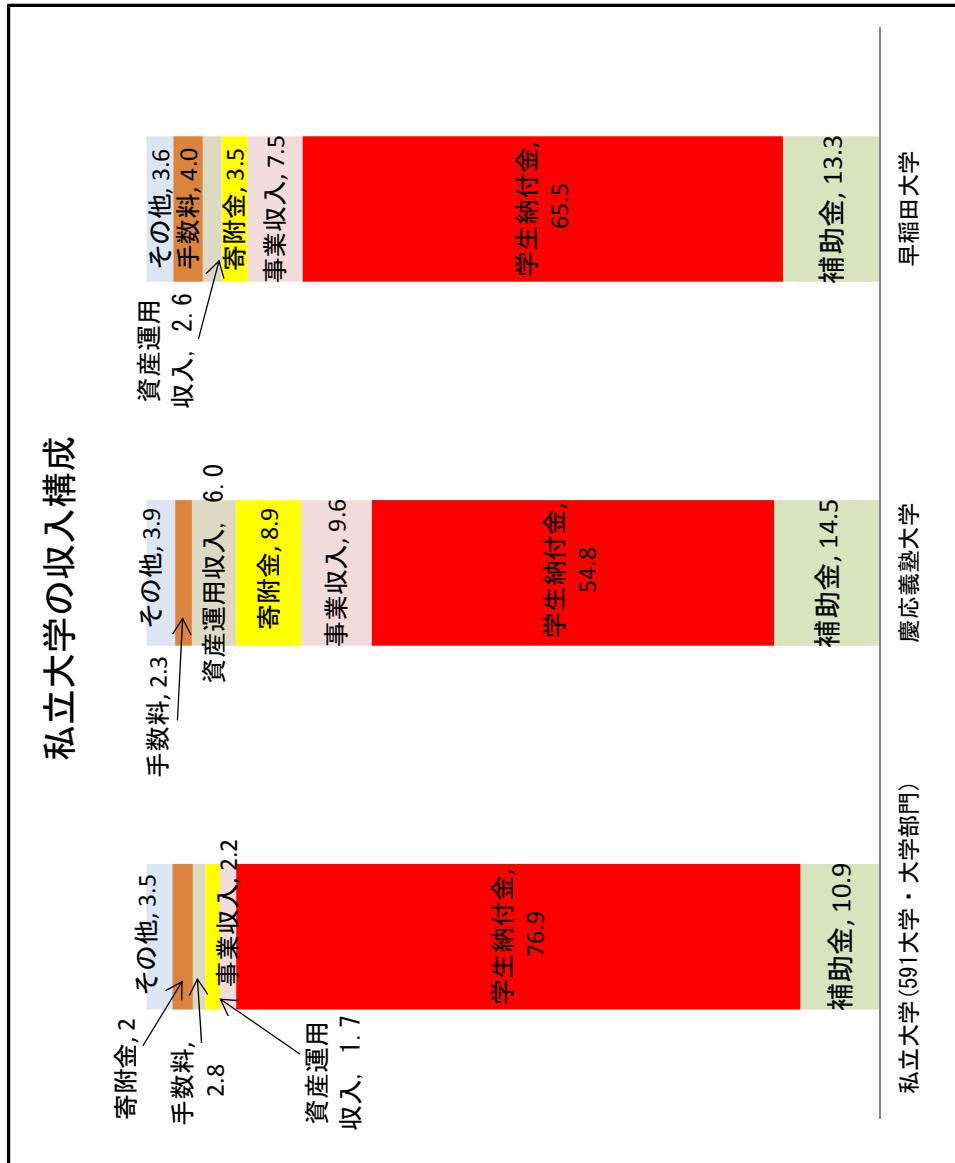
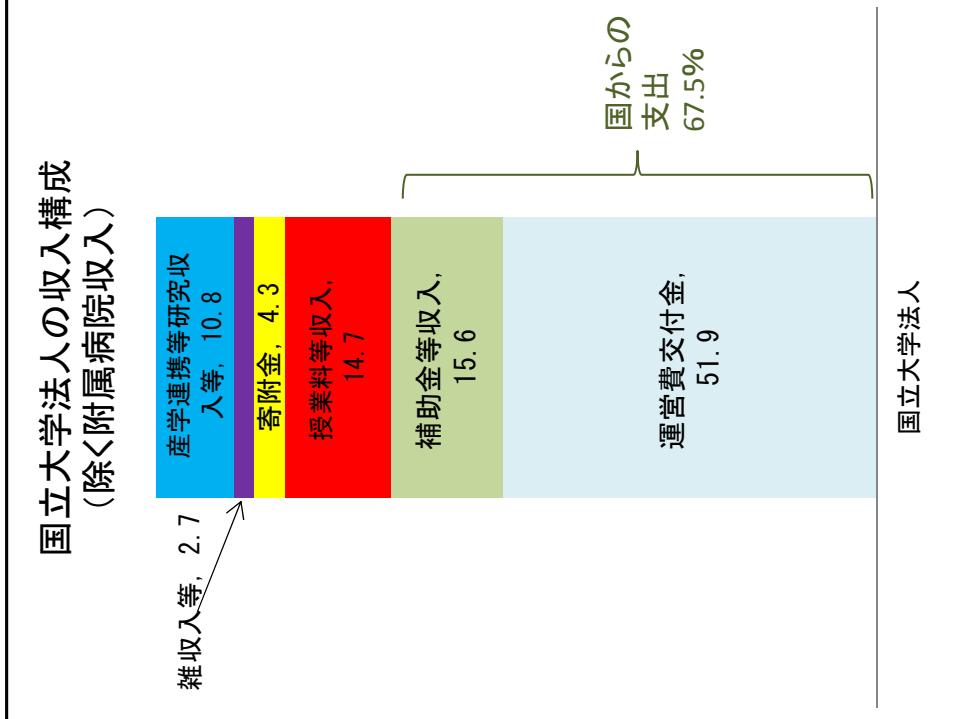
18歳人口及び国立大学法人の入学志願者、入学定員数



# 国立大学法人と私立大学の収入構成の比較

資料 II-4-13

- 私立大学は授業料(学生納付金)の収入に占める割合が非常に高い。
- 国からの支出は国立大学法人では約7割となるが、私立大学では1割程度である。



(出典) 決算報告書の計数を基に作成

(注1) 大学部門は法人部門、附属病院及び研究所等の別部門の数値を含まない。

(注2) 慶應義塾大学は学校法人全体の収入から附属病院部門を除いたベース、早稲田大学は学校法人全体の収入

# 国立大学授業料の設定状況

資料Ⅱ－4－14

- 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。
- 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)できるが、実際に標準額と異なる額を設定している大学は限られている。

平成27年度国立大学の授業料標準額の設定

平成27年度標準額	
学部・大学院	年額 535,800
法科大学院	年額 804,000

- 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。

各大学の授業料の設定状況

5大学院及び2研究科等を除き、標準額と同額に設定。

・標準額と異なる額に設定(5大学)

大 学 名	区 分	授業料	標準額	差額
北海道教育	大学院(教職大学院を含む)	520,800	535,800	▲15,000
北見工業	大学院(博士課程)	520,800	535,800	▲15,000
千葉	大学院(博士課程)	520,800	535,800	▲15,000
東京	大学院(博士課程)	520,800	535,800	▲15,000
三重	大学院(博士課程)	520,800	535,800	▲15,000

・特定の研究科において、標準額と異なる額に設定(2大学)

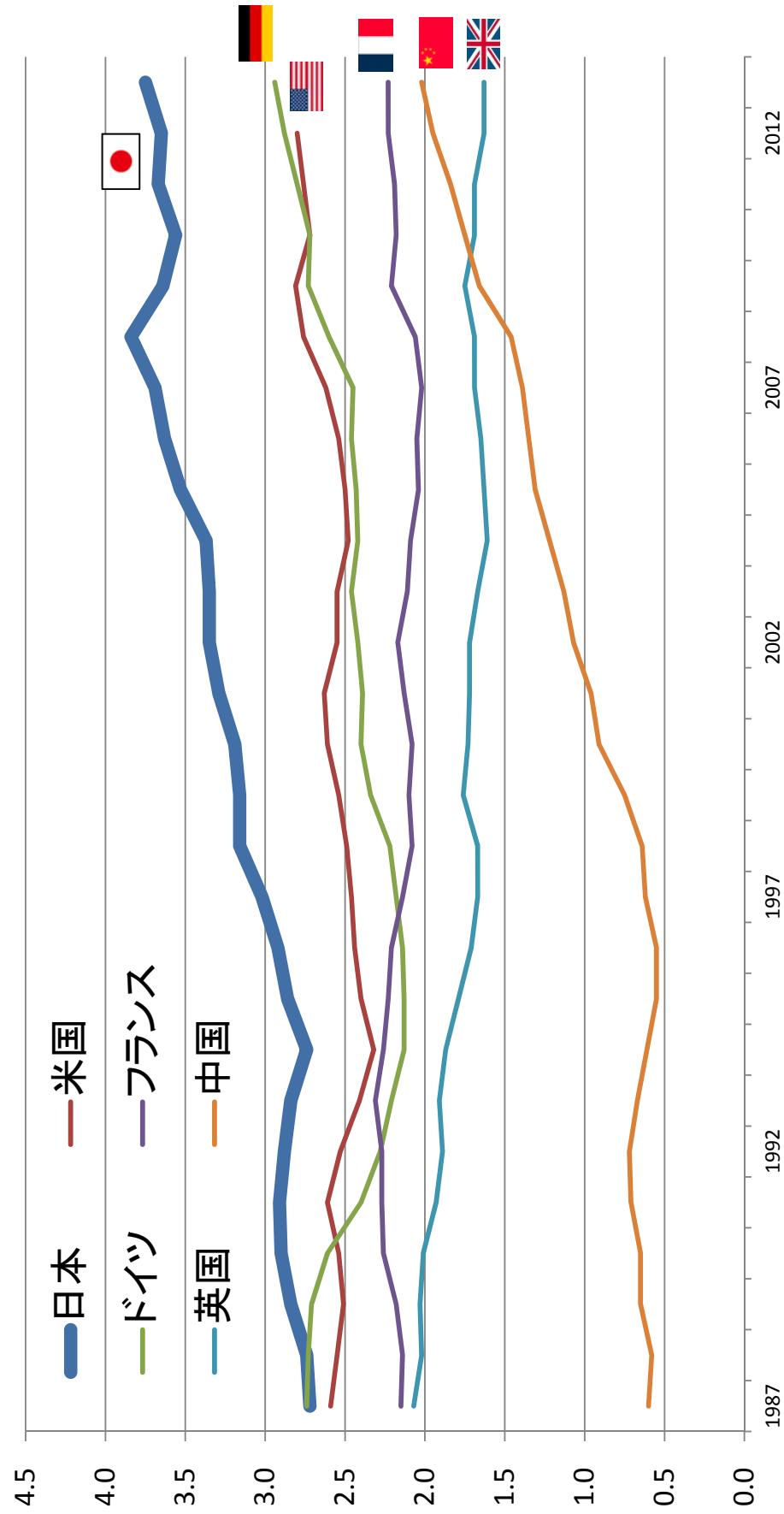
大 学 名	区 分	授業料	標準額	差額
東北	経済研究科 会計専門職専攻	589,300	535,800	53,500
東京農工	工学府 産業技術専攻	572,400	535,800	36,600

## 研究開発投資の推移と各国比較

資料Ⅱ－5－1

- 官民合わせた研究開発投資について、日本は過去25年、主要国の中で最も高い水準を維持している。「量の拡大」ではなく、「質の向上」が本質的な課題なのは明らか。

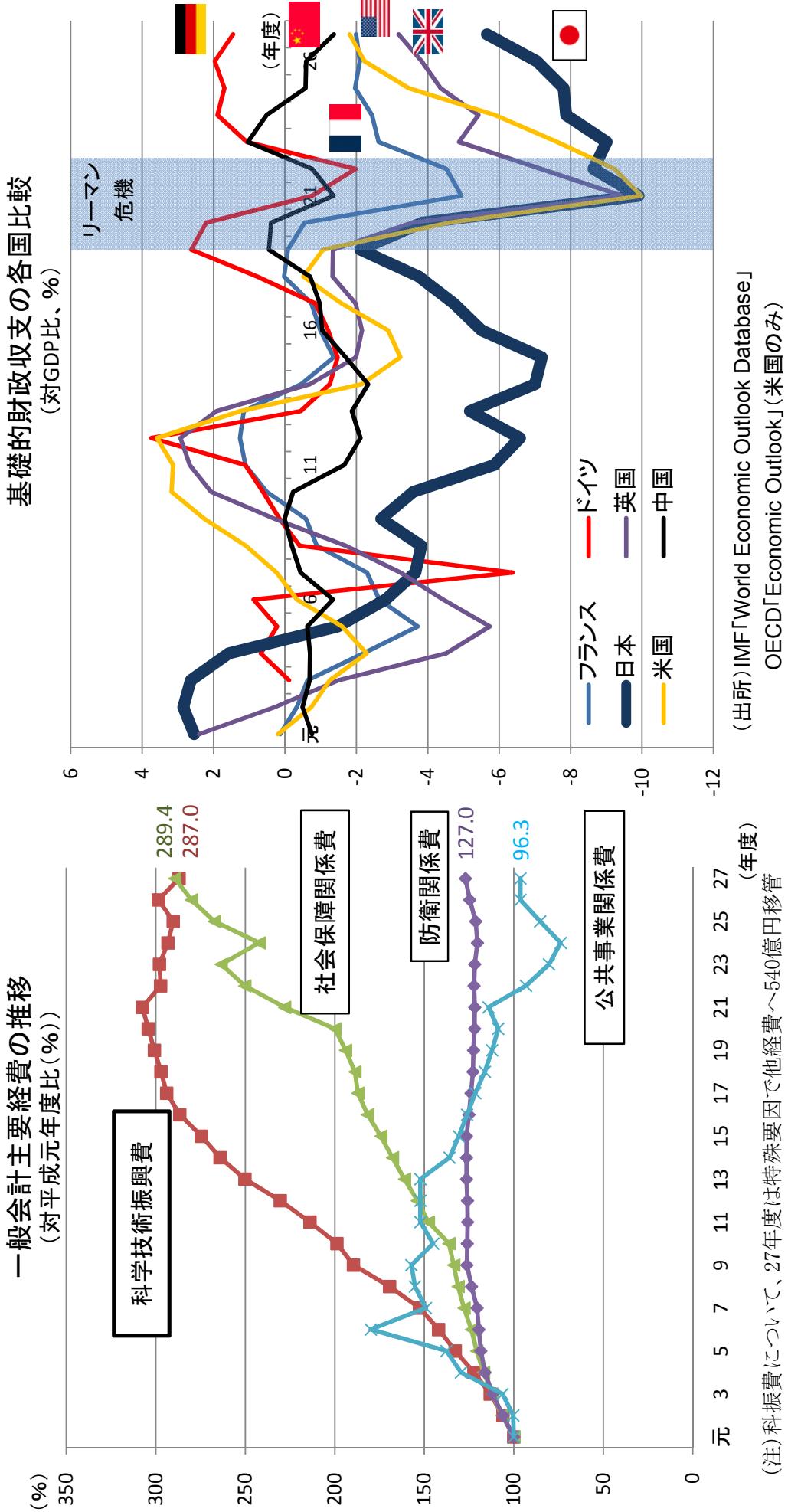
研究開発投資総額の推移(対GDP比、%)



(出所)「科学技術指標2015」

## 科学技術予算の推移

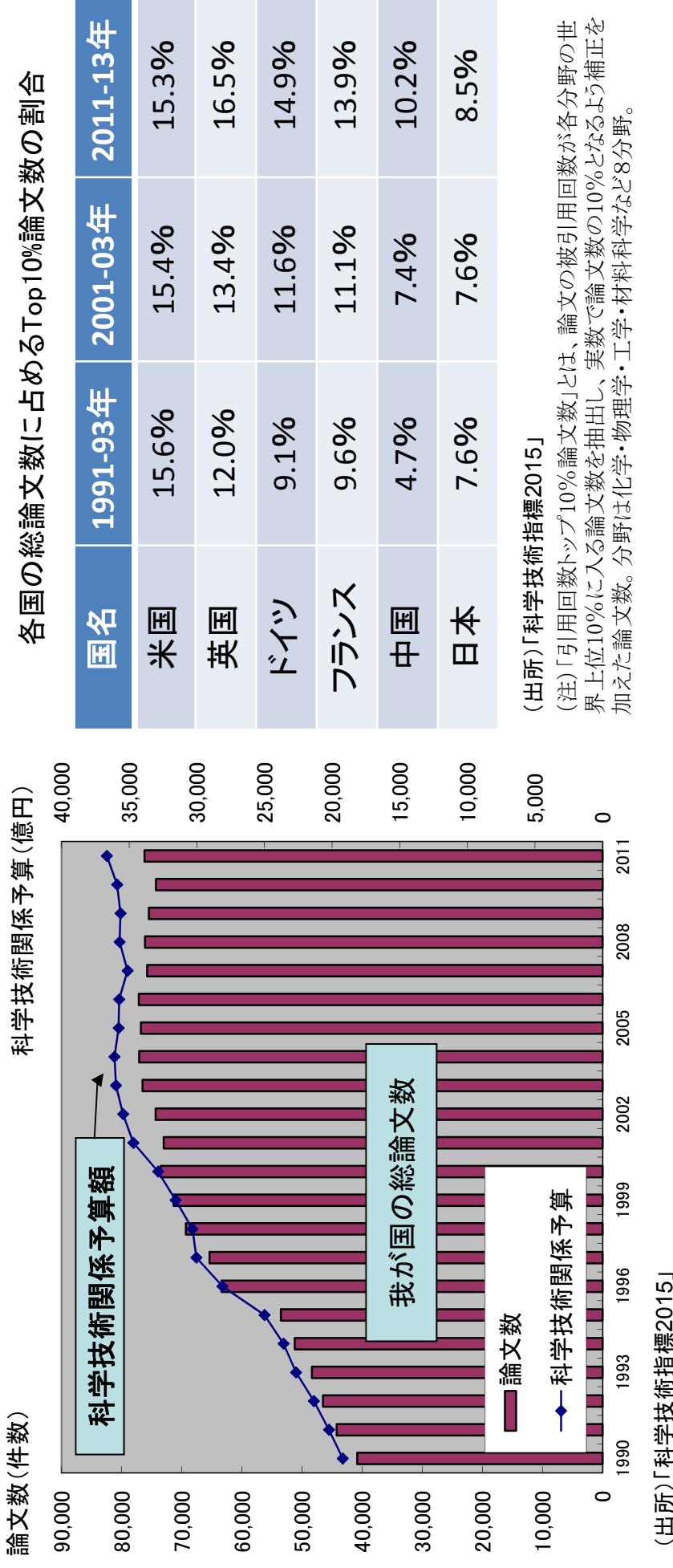
- 科学技術振興費は、過去20年以上にわたりて社会保障関係費以上のペースで拡充。その間、日本は、主要国中、最悪の水準のPB赤字に転じつつも科学技術に投資を続けてきたが、現在の厳しい財政状況を勘案すると公的投資を抑制することは不可避であり、一層「質」を高める必要。



# 我が国の科学技術関係予算と論文の量・質の推移

## 資料Ⅱ－5－3

- 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、そのうち、被引用度で世界トップ10%に入る質の高い論文の割合は、他主要国に比べて低水準にとどまっており、システム上の課題がある可能性。



# 「質」の向上のための提案① 成果目標導入によるPDCAサイクル

資料Ⅱ－5－4

- 累次の指摘にもかかわらず、科学技術基本計画は投資・投入目標のみであり、PDCAサイクルが十分に機能していない可能性。投資・投入目標では費用対効果は向上しないため、具体的な数値目標含む成果目標にコミットする形に転換し、研究開発投資の「質」を向上すべき。

## 第4期科学技術基本計画（H23.8.19閣議決定）

3. 実効性のある科学技術イノベーション政策の推進 （4） PDCAサイクルの実効性の確保  
科学技術イノベーション政策を効果的、効率的に推進するためには、PDCAサイクルを確立し、政策、施策等の達成目標、実施体制などを明確に設定した上で、その推進を図るとともに、進捗状況に応じて、適宜、適切にフォローアップを行い、実績を踏まえた政策等の見直しや資源配分、さらには新たな政策等の企画立案を行う必要がある。

## 科学技術イノベーション総合戦略2015（H27.6.19閣議決定）

3. 科学技術イノベーション政策の方向性 （3） 重点政策分野の推進方策  
重点的取組の効果を把握するため、重点課題毎の特性を踏まえたKPIを設定する。その際、KPIとしては、基本計画が10年程度を見通した計画であることを踏まえ、10年後～15年後のアウトカムを意識しつつ、バックキャストして5年程度後に実現すべき指標を設定することを基本的な考え方方にする。

## 「日本再興戦略」改定2015（H27.6.30閣議決定）

3. 大学改革/科学技術イノベーションの推進/世界最高の知財立国 （3） 新たに講ずべき具体的施策  
また、科学技術イノベーションは日本再生の重要な柱であることを踏まえ、将来への投資である科学技術イノベーション政策を効果的に推進できるよう、厳しい財政状況や研究開発の特性も勘案しつつ、第5期科学技術基本計画においては、投資目標や成果目標についても検討を進め、本年中に結論を得る。

## (参考) 科学技術政策における投資目標

資料Ⅱ－5－5

- 閣議決定している各分野の基本計画においても、厳しい財政事情などを踏まえ、科学技術基本計画を除いて投資に係る数値目標は掲げられていない。また他主要国でも、アメリカ・EU・中国など、政府投資総額目標は設定されていない。

項目番号	基本計画	策定日	官民目標	政府目標	項目番号	基本計画	策定日	官民目標	政府目標
1	科学技術基本計画	平成23年8月19日	○	○	9	食料・農業・農村 基 本 計 画	平成27年3月31日	×	×
2	国土強靭化基本計画	平成26年6月3日	×	×	10	森林・林業基本計画	平成23年7月26日	×	×
3	健康・医療戦略	平成26年7月22日	×	×	11	水産基本計画	平成24年3月23日	×	×
4	まち・ひと・しごと・創生総合戦略	平成26年12月27日	×	×	12	エネルギー基本計画	平成26年4月11日	×	×
5	男女共同参画計画	平成22年12月17日	×	×	13	小規模企業振興 基 本 計 画	平成26年10月3日	×	×
6	消費者基本計画	平成27年3月24日	×	×	14	海洋基本計画	平成25年4月26日	×	×
7	宇宙基本計画	平成27年1月9日	×	×	15	交通政策基本計画	平成27年2月13日	×	×
8	教育振興基本計画	平成25年6月14日	×	×	16	環境基本計画	平成24年4月27日	×	×

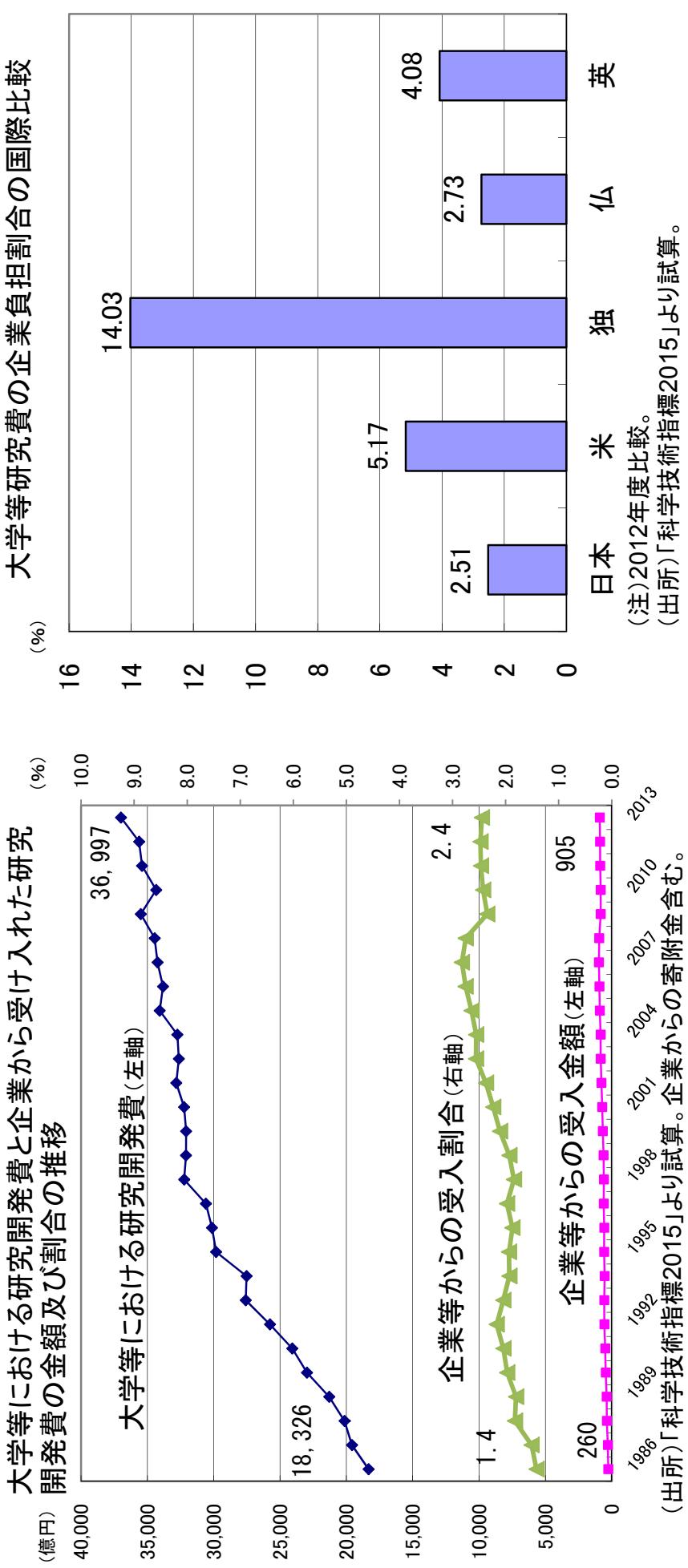
(注1)第4期科学技術基本計画においては、「第4期基本計画期間中の政府研究開発投資の総額の規模を約25兆円とする」とされている。

(注2)閣議決定あるいは全閣僚出席の本部で決定された基本計画。担当省庁の建制順。平成27年3月31日現在。

## 「質」の向上のための提案② 产学連携の促進

### 資料Ⅱ－5－6

- 大学等が企業等から受け入れた研究開発費は大学等の研究開発費全体の2%程度と低い水準で推移しており、企業部門の研究開発費のほとんどは部門内に流れれるクローズな状態。オープンソースーションで研究の「質」を高めるため、产学連携による共同研究を拡大する必要。実効的なものにするためには、①大学の产学連携本部機能の見直しといった科学技術行政と大学行政の連携強化、②企業から受け入れる研究開発費を5年間で5割増といったKPI設定等が必要ではないか。



## 「質」の向上のための提案③ 競争的研究資金改革

資料Ⅱ－5－7

- 現在議論されている科研費改革も含め、研究の推進力である競争的研究資金について、「質」の向上を実現するためのシステム改革を進めることが急務。

### 現状の問題点

#### ①国際的な競争力の向上

- ・大半の競争的資金の審査は国内にとどまり、国際的な視点などを必ずしも反映していない可能性
- ・研究業績が多くない若手研究者が必ずしも正当に評価されないおそれ

### 改革案

国際的な競争力を向上しつつ、競争の公平性を一層確保するため、国際的な視点での審査・評価（例：外国人審査員によるレビュー）を導入し、これまでの業績だけではなく、研究計画の独創性等が国際的にも評価される研究が選ばれる仕組を実現。

#### ②研究資金の最適配分

- 過度の集中（使い切れないほど）の研究費が特定の研究者に集中（中）や不合理な重複（同一の研究者に同一の課題で複数の資金が配分）により配分が歪んでいる可能性

#### ③研究成果の最大化

- 基礎研究分野の審査では「科学的意義」のみに着目される傾向があり、社会還元の視点が希薄である可能性

#### ④大学改革との一体性

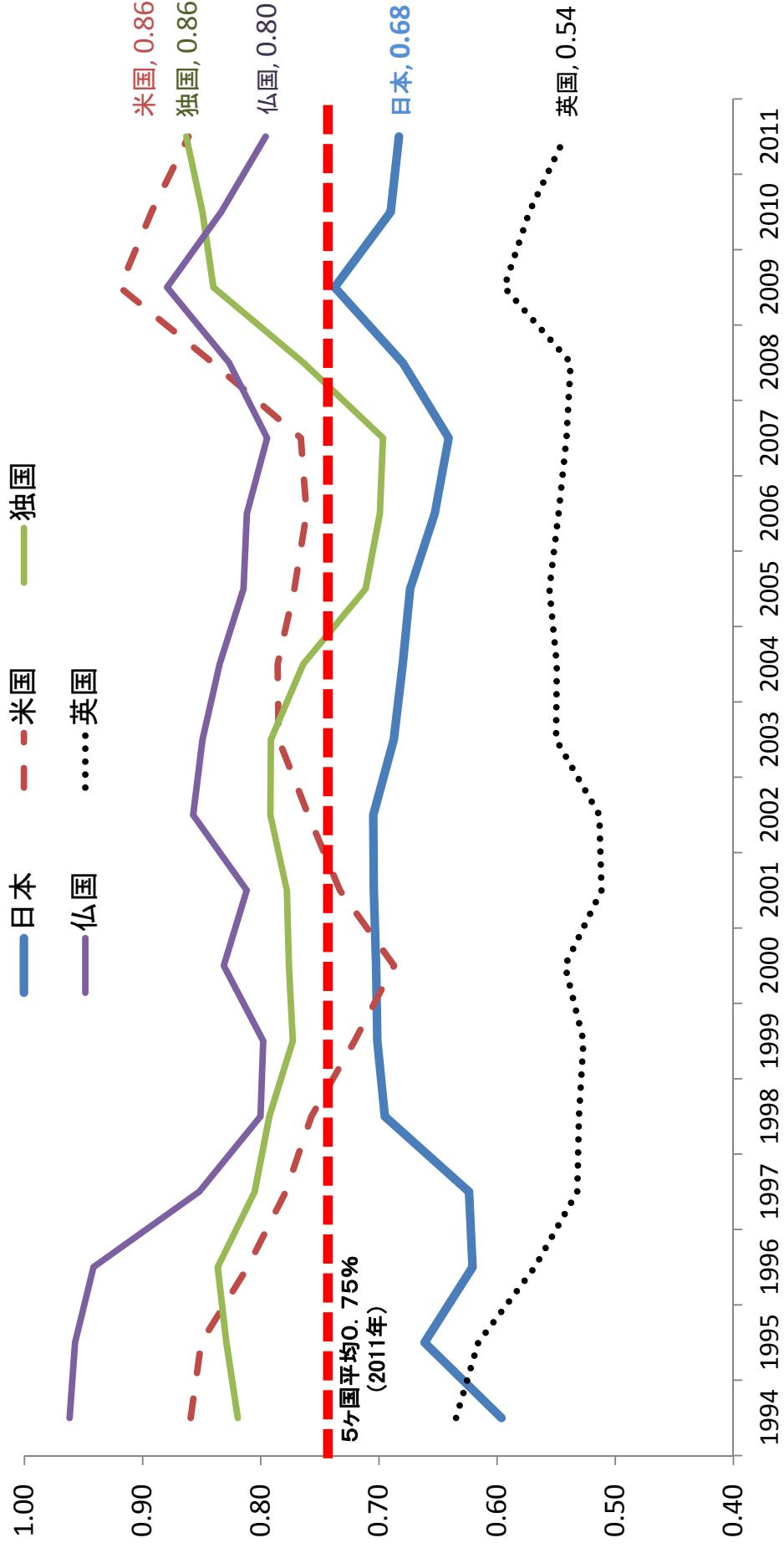
- 各研究者による競争的資金獲得が、必ずしも大学全体のレベルアップにつながっていない可能性

(※)間接経費とは、競争的資金を獲得した研究者の所属機関に対し、研究実施に伴う管理等に必要な経費として、研究に直接必要な経費の一一定比率で配分される経費。

## 主要国における研究開発費の推移（対GDP比、%）

資料II－5－8

- 過去の科学技術基本計画で掲げられていた政府投資総額の目標である「対GDP比1%」の根拠は「欧米主要国の水準を確保」だったが、**歐米主要国は全て対GDP比1%を下回っており(2011年の5か国平均0.75%)、その水準設定は合理性を欠いているのではないか。**



(出所)「科学技術要覧平成26年度版」より試算。

## 計画的なメンテナンスや人口減少を見越した集約による費用の圧縮

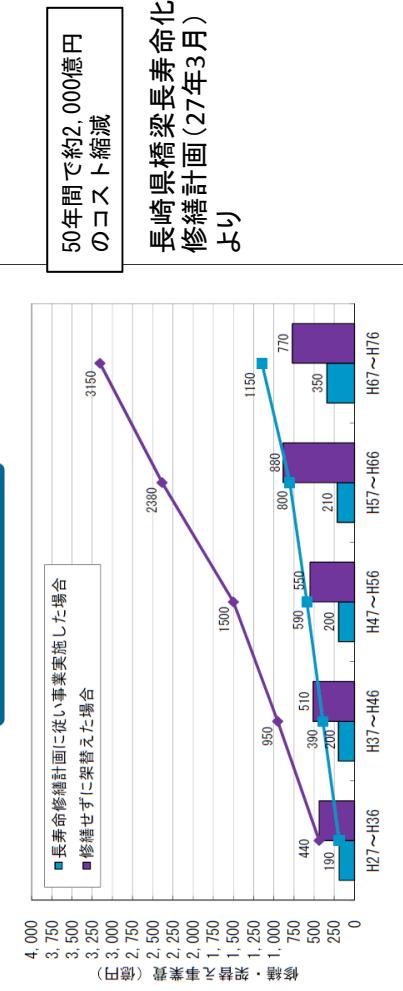
資料Ⅱ－6－1

- 点検により損傷状態を把握し、計画的なメンテナンスを行うことによって長期的なコストの圧縮が可能なイニフラについては、予防保全型の維持管理を行い、長寿命化を図る取組みが重要。
- また、人口減少や利用状況等を踏まえた集約的な更新を行うことにより、更なる費用の圧縮が可能。

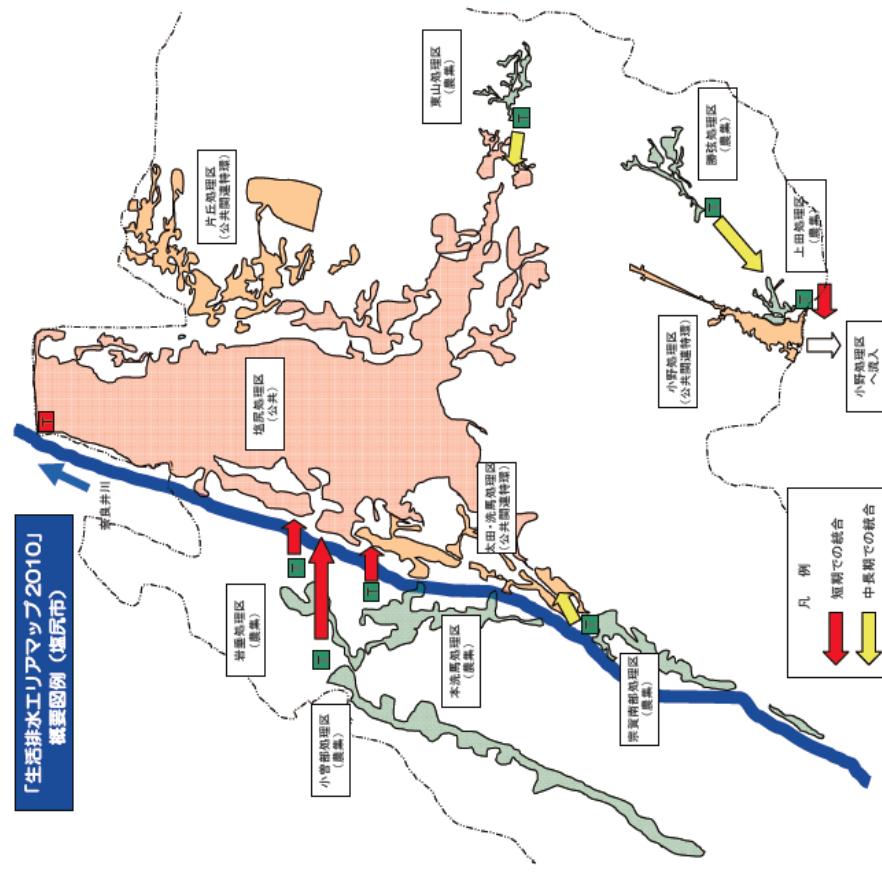
### ○ 予防保全によるコストの圧縮

- 長寿命化計画に基づく適切なメンテナンスを行うことにより、延命が図られれば、長期的なコストの圧縮が可能。

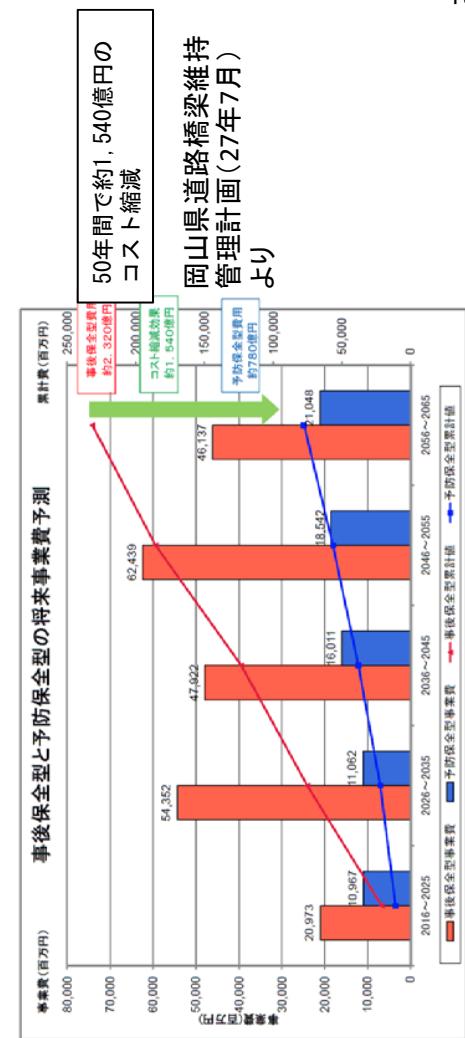
差替えと修理との将来事業予測



「生活排水エリアマップ2010」  
概要図例(塙尻市)



長野県「水循環・資源循環のみち2010」、塙尻市「生活排水エリアマップ2010」より



## 予防保全型の維持管理に向けた行動計画の策定状況

資料II－6－2

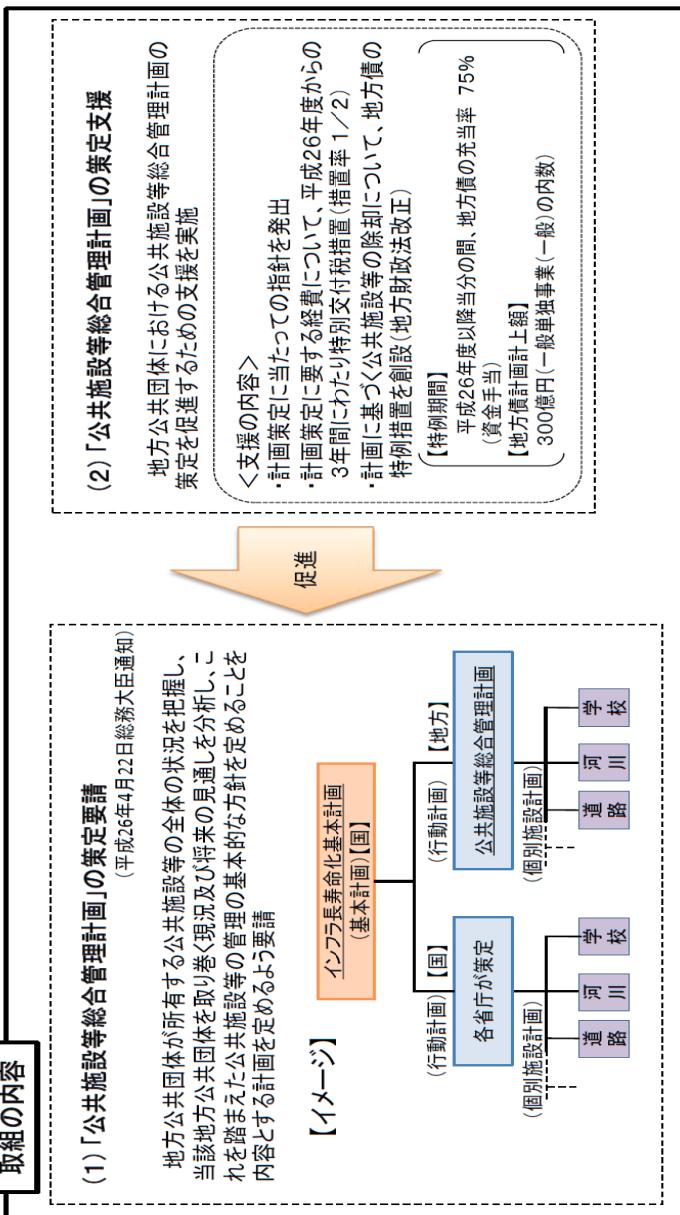
- 計画的なメントナンスを進めることとされているが、市町村ではまだほとんどの自治体で策定が行われていない。
- 行動計画を策定した後、さらに個別施設毎の長寿命化計画を策定することとされているが、こうした取組には緒についたばかりであり、国も継続してフォローする必要。

### ○ 公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査（平成27年4月1日現在）

出典：総務省HPより作成

区分	都道府県	指定都市	市町村	団体数	割合	団体数	割合
策定済	11	23.4%	8	40.0%	56	3.3%	
未策定	36	76.6%	12	60.0%	1,665	96.7%	
	H27年度	18	38.3%	9	45.0%	443	25.7%
	H28年度	18	38.3%	3	15.0%	1,195	69.4%
	H29年度以降	0	0.0%	0	0.0%	27	1.6%
	計	47	100%	20	100%	1,721	100%

出典：総務省HPより抜粋



### ○ インフラ長寿命化基本計画

個別施設毎の長寿命化計画を構立して、メントナンスサイクルを構築

「長寿命化計画(行動計画)の策定」	「長寿命化計画(行動計画)の策定」	「個別施設毎の長寿命化計画策定」	「個別施設の計画策定を推進」	「点検・診断結果や維持・更新状況等をふまえ、計画を更新」
2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017～2019年度
				2020年頃
				2021～2030年度

## 施設等の集約化を通じたコンパクト＋ネットワークの推進

### 資料Ⅱ－6－3

- 人口減少の本格化を見据えた公共施設等の集約化を図り、都市機能のコンパクト化を進めることも重要な視点であり、新しい「国土形成計画」においても、コンパクト＋ネットワークを進めることとされている。
- こうした集約化を進めることは、公共投資だけでなく、それ以外の分野を含めた財政支出の効率化も促す可能性がある。

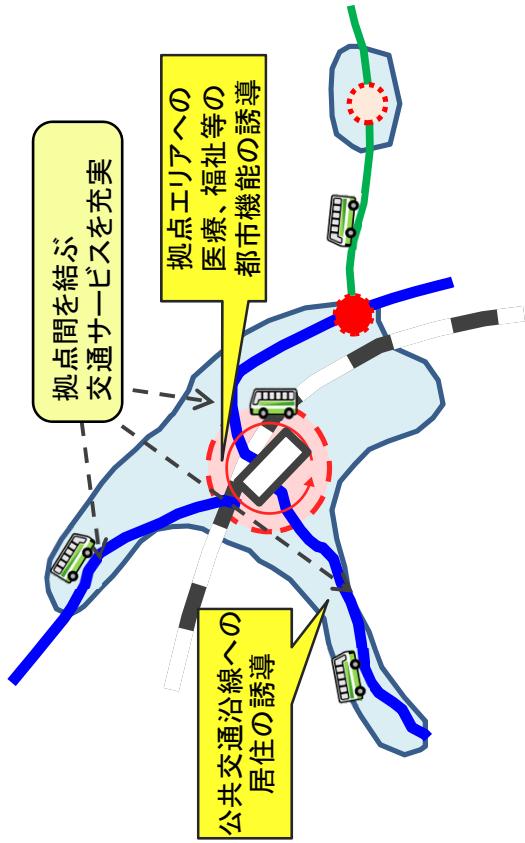
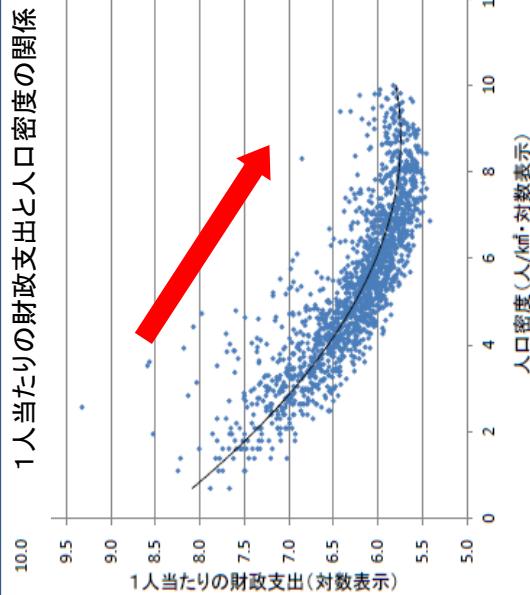
国土形成計画(平成27年8月14日閣議決定)

**数十年続く人口減少過程においても持続可能な地域を維持・形成するためには、人口減少・高齢化への適応策として、地域自らが主体となって地域の構造を見直し、行政や医療・福祉、商業、金融、燃料供給等生活に必要な各種サービス機能を一定の地域にコンパクトに集約することによりこれらのサービスの効率的な提供を可能とする必要がある**

(中略)

**地域や国土の構造として、「コンパクト」のみでは不十分であり、各種サービス機能がコンパクトにまとまった地域と居住地域とが交通や情報通信のネットワークでつながることが重要である。**数十年続く人口減少過程にあっても、ネットワークを強化し、サービス機能の整備だけではなく、一つの地域だけではなく複数の地域が連携して役割分担を行い、あるいは中枢的な機能を有する地域とつながり、地域間がネットワークで結ばれることによって、低次の機能から高次の機能まで必要な機能を享受することが可能となる

人口密度が高いほど、行政コストは低下する傾向



## 交付金創設前に事業評価を行つたものの例

資料II-6-4

- 社会資本整備総合交付金の対象事業は、交付金創設前には事業評価の対象となつていた事業も多く、また、そうした事業について、国の直轄事業として実施する場合には、現在も事業評価が行われている。
- 支付金についても、地方公共団体の創意工夫を生かす等の趣旨を損なうことなく、一定の線引きを行つた上で、事業評価を要件化すべきではないか。

社会資本整備総合交付金対象事業のうち、従前の個別補助時代にB/Cの算出対象となつていた事業

事業
道路 改築事業のうち道路の拡幅・バイパス整備等、連続立体交差事業
港湾 港湾改修事業（維持管理を除く）
河川 広域河川改修事業、総合治水対策特定河川事業
下水道 下水道事業、下水道長寿命化支援制度、流域下水汚泥処理事業
市街地整備 市街地再開発事業、暮らし・にぎわい再生事業、都市再生区画整理事業
住環境整備 優良建築物等整備事業、バリアフリー環境整備促進事業、街のみ環境整備事業

(参考)行政評価法 拠粹  
(事前評価の実施)  
第九条 行政機関は、その所掌に關し、次に掲げる要件に該当する政策として個々の研究開発、公共事業及び政府開発援助を実施することを目的とする政策その他の政策のうち政令で定めるものを決定しようとするときは、事前評価を行わなければならない。  
一・二 (略)

## UR関連対策の内訳とその予算措置状況

資料 II - 7 - 1

- ウルグアイ・ラウンド(UR)農業合意関連対策大綱に基づき、UR関連対策を実施(平成6年度補正～平成13年度補正、事業費6兆100億円、国費2兆6,700億円)。
  - 対策の内訳としては、農業農村整備事業(公共)が53%と最も多く、次いで農業構造改善事業等が20%の順。

(単位:億円(下段は国費ベース))

	事業費	比率	備考
農業農村整備事業 (公共)	31,750 (17,600)	52.8%	高生産性農業の確立や中山間地域の活性化を図るための事業
その他の事業 (非公共)	28,350 (9,121)	47.2%	
1 農業構造改善事業等	12,050 (5,572)	20.0%	地域の農業生産高度化、農産物の附加值向上等のための施設整備
2 他の事業	8,000 (2,874)	13.3%	
(1)農地流動化対策	2,227 (580)	3.7%	農地流動化推進員による農地の出し手、受け手の活動等の推進
(2)新規就農対策	254 (170)	0.4%	就農準備・機械・施設の整備等に必要な資金等の貸付け
(3) 土地改良負担金対策	2,600 (1,000)	4.3%	利用集積に取り組む地区において、2.0%以上の利息に対応して助成
(4)新技术開発	50 (50)	0.1%	民間の研究開発能力を積極的に活用した研究開発
(5)個別作物対策	1,727 (549)	2.9%	特定畑作物緊急対策(でん粉原料用いも等)、果樹緊急対策等
(6)中山間地域対策	1,167 (525)	1.9%	中山間・都市交流拠点整備、棚田地域等保全、中山間農地保全等
3 融資事業	8,300 (675)	13.8%	
(1)農家負担軽減支援特別対策	6,600 (448)	11.0%	農業負担軽減支援特別資金、自作農維持資金等
(2)中山間対策関連融資	1,716 (227)	2.9%	主として加工流通施設向けに中山間関連の特別融資
合計	60,100 (26,721)	100.0%	

## UR関連対策の予算措置状況 (国費ベース)

# UR対策に対して行われた指摘

## 資料Ⅱ－7－2

### 指摘①

#### UR対策については、総額6兆100億円という金額が先行したとの指摘

- 「総事業費は…政府が示した三兆五千億円を大幅に上回っている。…総事業費の大幅な積み上げの根拠は泥縄的だし、財源の裏付けも不透明だ。…「つかみ金」農政を認めてならないのは指摘するまでもない。」（平成6年10月23日 読売新聞）
- 「事業の内容はこれまでの政策の継続や拡充が中心で…金額だけが先行したかたちとなつた。」（平成6年10月22日 朝日新聞）
- 「戦後財政史に残る愚行ウルグアイ・ラウンド（UR）農業対策費」「予算消化に苦労する自治体も多い。農民の間からも土地改良など自己負担が増えるのをきらい予算を返上する動きがでてきた。」（平成9年2月5日 日経新聞）

### 指摘②

#### UR農業合意受け入れに対応した農業の体質強化と直接関係のない事業が多数実施されたとの指摘

- 農業農村整備事業の対策総事業費：3.2兆円 うち農道・集落排水施設整備事業費等：8,300億円（全体の約1/4）
- 農業生産高度化等のための施設整備箇所：5,800箇所 うち温泉施設等「関連施設等」の整備箇所：2,308箇所（全体の約4割）※
- 「対策の内容も…盛りだくさんだが、総花的でメリハリに欠ける。ラウンド対策に便乗した感じの対策も目に付く。」（平成6年10月23日 読売新聞）
- 「農業予算の趣旨逸脱 ウルグアイ・ラウンド対策費」「UR対策費は、自由化を乗り切るための農業の体質強化が最大の目的であつたはずだ。しかし…資料館や温泉ランドなど本来の趣旨と異なる施設が各地で相次いでいる」「本格的な自由化が迫る状況で、農家の国際競争力強化につながる効率的な予算配分を探るべきだ。」（平成9年2月3日 読売新聞）
- 「農水省や自治体は、多すぎる予算を使い切るために新たに税金を投入するという悪循環に陥っている。」（平成9年2月26日 朝日新聞）

※出典：「ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策の中間報告」参考資料（平成12年7月農林水産省）

# いわゆる「減反」の廃止

資料Ⅱ－7－3

- 米の生産調整は、需要減に応じて農家まで生産数量を配分して生産量を抑制するとともに、転作への助成により実効性を確保してきたもの。
- 平成30年産を中途に生産調整の見直し(いわゆる「減反」の廃止)が行われることとされているが、転作への助成についても、農家の経営感覚を醸成し、強い農業を創る観点から、あり方の見直しが必要ではないか。

## 米の生産調整(「減反」)

### 行政による生産数量目標の配分

主食用米の需要減少に応じて、国が都道府県別に生産数量目標を配分し、行政が個々の農業者に主食用米の生産数量目標を配分

### 30年産を中途に廃止

「定着状況をみながうら、5年後を目途に、行政による生産数量目標の配分に頼らずとも、国が策定する需給見通し等を踏まえつつ生産者や集荷業者・団体が中心となって円滑に需要に応じた生産が行える状況になるよう、取り組む」

需要に応じた生産や農家の収入拡大・コスト削減の取組を結果として阻害してきた政策の見直し

### 30年産から廃止

補助金により所得を補償して 飼料用米等を作付拡大する方向		あり方の 見直しが必要
平成27年度 平成28年度要求	760億円 749億円	売れるものを作るという経営マインドの発揮 を阻害

### 生産数量目標に従った主食用米の作付への助成

米の直接支払交付金(7,500円/10a)	平成27年度 平成28年度要求	2,770億円 3,177億円
-----------------------	--------------------	--------------------

### 転作作物への助成

水田活用の直接支払交付金

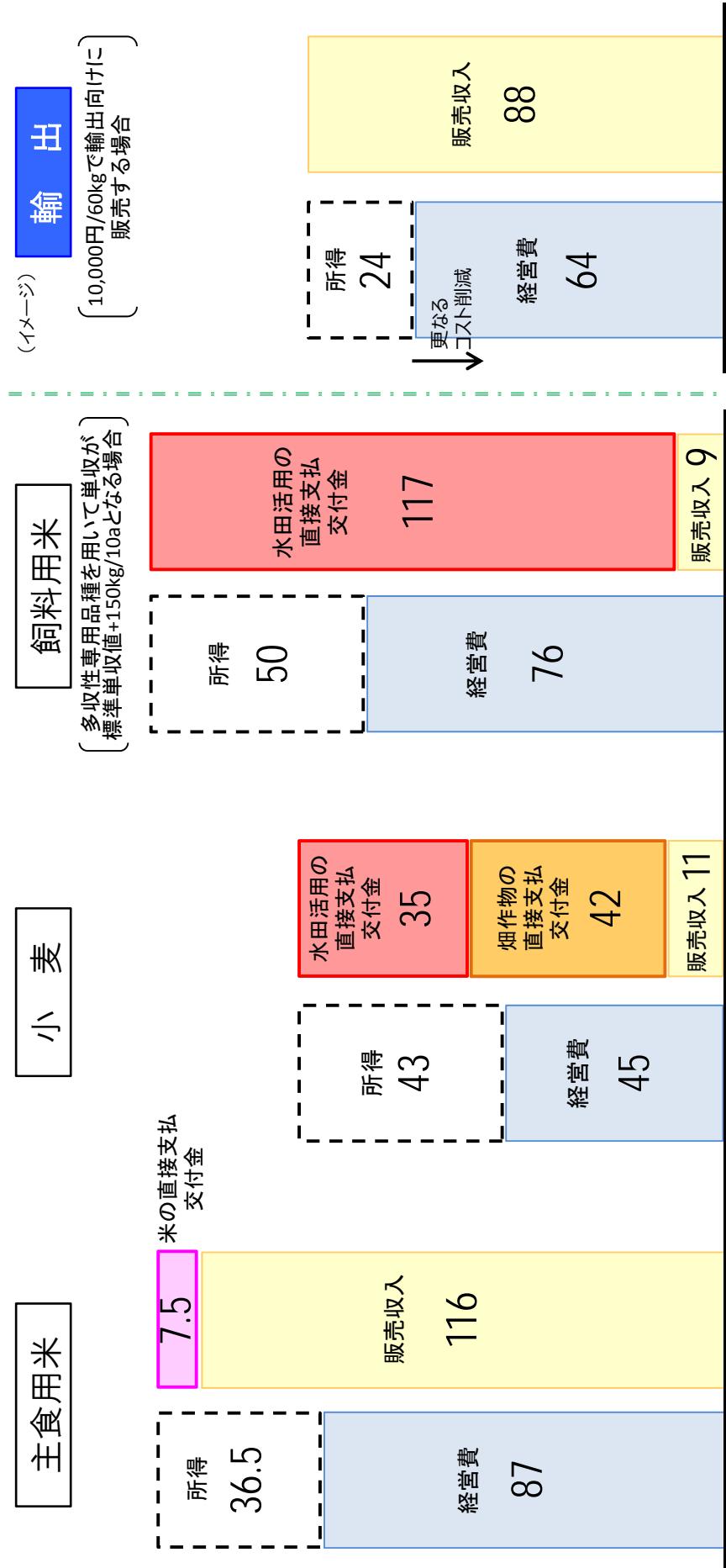
低収益の作物であつても、主食用米並みの 所得が得られるよう品目ごとに単価を設定	平成27年度 平成28年度要求	2,770億円 3,177億円
--	--------------------	--------------------

# 自立的な経営判断による強い水田農業の方向性(1) —輸出の促進—

## 資料II-7-4

米の国内需要は減少を続いている。輸出拡大にインセンティブが働くような補助金のあり方について検討を続けていくべき。

### 農林水産省パンフレット「経営所得安定対策等の概要（平成27年度版）」で示されている数値



注1) 主食用米は、平成23年生産費統計(全階層平均、主産物)を用いて算定。

注2) 飼料用米は、取組事例のデータを用いて算定。

注3) 飼料用米の水田活用の交付金の収量が得られた際の単価を8万円/10aとして、収量に応じて下限5.5万円/10aから上限10.5万円/10aの範囲で変動。

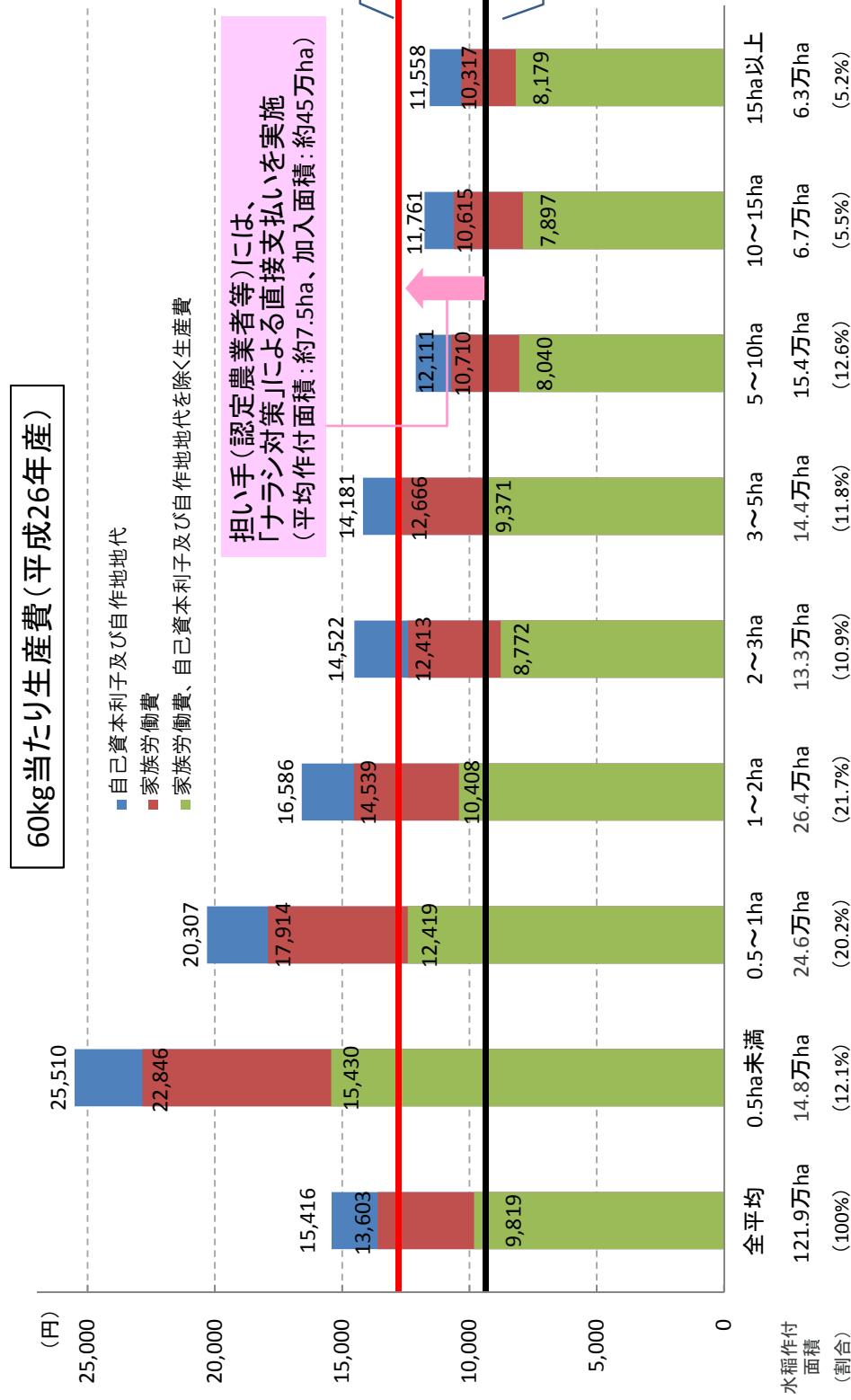
注4) 飼料用米の収量が標準単収値と同じとなる場合の経営費は、主食用米の機械を活用するため、主食用米の経営費及び自動車費の削除。

注5) 飼料用米について、多収性専用品種との取組み、単収が標準単収値+150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの産地交付金の追加配分が計算され、戦略作物助成の収量に応じた上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費及び労働時間は、標準単収値の経営費から、150kgあたりの施肥及び収穫・調製等に係る費用及び労働時間を加えて算定。

## 自立的な経営判断による強い水田農業の方向性(2)－低コストの生産構造の実現－

### 資料II－7－5

- 平成26年産米の価格は過去最低水準であり、「収入減少影響緩和対策」(※)による収入減少への補填もあり、大規模農家は家族労働費がまかなえる(所得が得られる)水準。(※過去の標準的な収入からの減少分の9割を農業者拠出と国費で補填する仕組み)
- 平成27年産米では、飼料用米の作付拡大が積極的に進められた結果、主食用米の減産により価格が上昇。一方で、価格変動への対応、輸出拡大のため、低コストの生産構造としていくとともに、高収益作物による収益の確保も必要。



# 土地改良事業における成果指標

## 資料Ⅱ－7－6

- 土地改良事業は、強い農業を作るための設備投資と位置付けられるべきものであり、水利施設や農地の基盤整備自体が自己目的化してはならない。
- 土地改良事業を通じて日本の農業をどう強くしようとしているのか、アウトカムの指標を明確に設定すべきではないか。

### 現行の土地改良長期計画(H24～H28)の成果指標(抜粋)

政策目標	成果指標
基盤整備実施地区における地域の中心となる経営体への農地集積率 【重点指標】	約8割以上 (H28)
基盤整備実施地区における大区画(ほ場)の割合	約7割以上 (H28)
基盤整備実施地区における耕地利用率	108%以上 (H28)
基盤整備実施地区における麦・大豆の作付率	17%以上 (H28)
基盤整備実施地区における新たな農業生産法人の設立	約300法人 (H24～H28)
基盤整備実施地区における6次産業化に取り組む地区の割合	約5割以上 (H28)

### 現行の長期計画は…

- 大区画化を目的にしている(ほ場)の割合
- 麦・大豆の作付のための水田汎用化など
- 基盤整備後どのように具体的なコスト削減や高附加值化が進んでいるのかという視点がなく、基盤整備自体を目的としたアウトカム指標となってしまっている。



### 今後は…

- 高附加值作物への転換を目的とする
- 產地収益力の向上を目指す
- 土地改良事業による基盤整備等を通じた新たな価値の創出など、日本の農業を強くしていくためのアウトカム指標を設定し質の向上を目指すことが必要ではないか。

# ハード事業とソフト施策の連携強化

## 資料Ⅱ－7－7

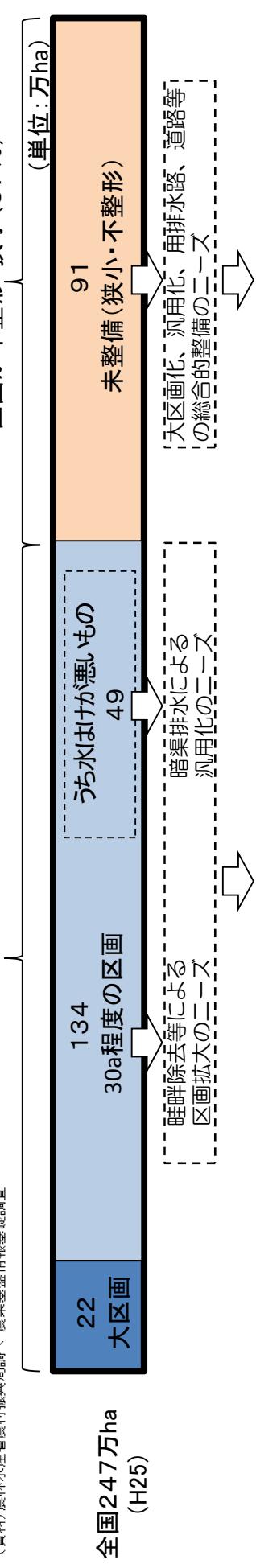
- 米の供給力過剰の中、ハード事業とソフト施策が十分に連携した形で強い農業を実現していく必要がある。
- 例えば、水田の畠地化等の基盤整備を行いつつ、水田転作から園芸作物振興へ支援をシフトさせることが考えられる。

### 水田整備の現状

(資料) 農林水産省農村振興局調査「農業基盤情報基礎調査」

区画が整備済み(63%)

区画が不整形・狭小(37%)



汎用化された水田でどのような作物を生産しているのか。

更なる水田整備が必要なのか。

### コメの供給力過剰の中

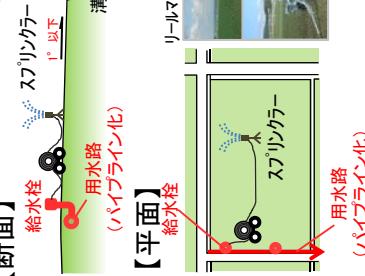
**強い農業**のための  
基盤整備へ

### 水田の畠地化等

- 水田で麦、大豆、飼料用米、米粉用米等の作物を生産することにより、水田のフル活用を推進。⇒ **27年度予算額 2,770億円**

- 高収益作物中心の営農体系へ転換、水田転作助成からの脱却。

(畠地化のイメージ)



### 水田活用の直接支払交付金

- 水田で麦、大豆、飼料用米、米粉用米等の作物を生産する農業者に対して交付金を直接交付することにより、水田のフル活用を推進。⇒ **27年度予算額 2,770億円**

対象作物	交付単価
麦、大豆、飼料作物	35,000円／10a
WCS用稻	80,000円／10a
加工用米	20,000円／10a
飼料用米、米粉用米	収量に応じ、 55,000～105,000／10a

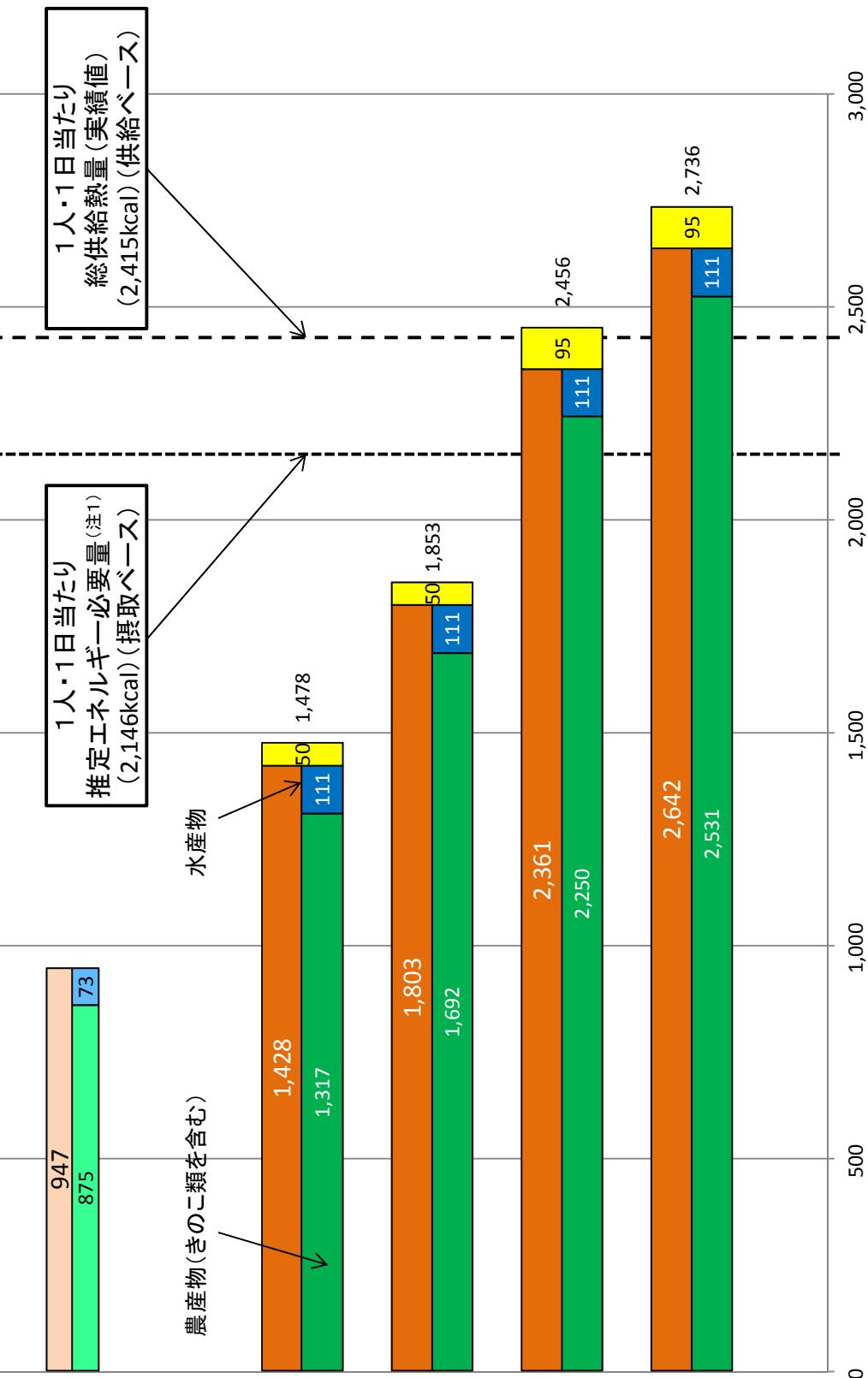
# 食料自給力指標

(平成27年3月31日に決定された食料・農業・農村基本計画において初めて公表) (農林水産省資料)

## 【平成26年度(概算値)】

### 農産物について現在の農地で 作付けする場合

○国産熱量の実績値(食料自給率の分子:供給ベース)



## 資料II-7-8

(単位:kcal/人・日)

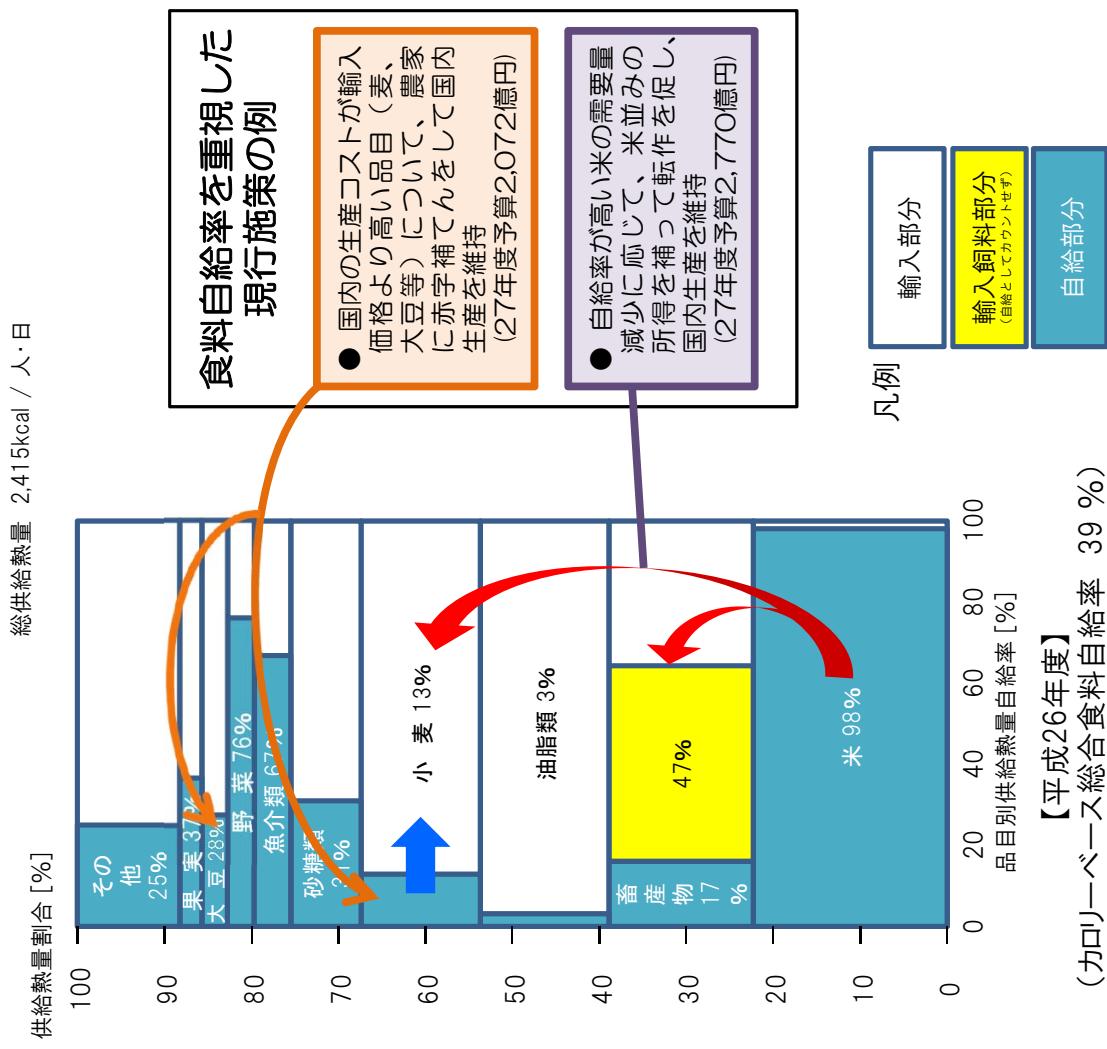
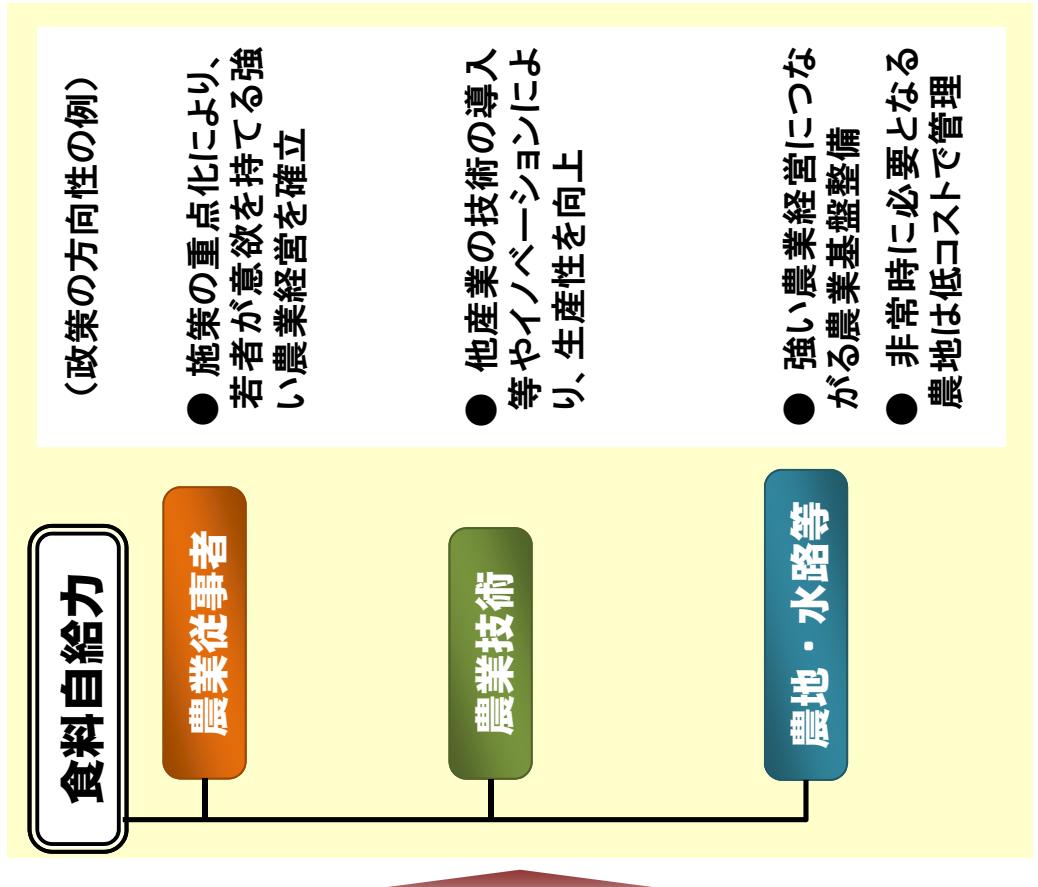
注1:「農産物について再生利用可能な場合」は、「そのときの体重を保つ(増加も減少もしない)ために適当なエネルギー」の推定値をいう。

注2:「農産物について再生利用可能な荒廃農地においても作付けする場合」は、再生利用可能な荒廃農地面積13.8万ha(平成25年12月)を計算に使用した。

# 食料自給力に着目した政策として考えられる方向性

## 資料Ⅱ－7－9

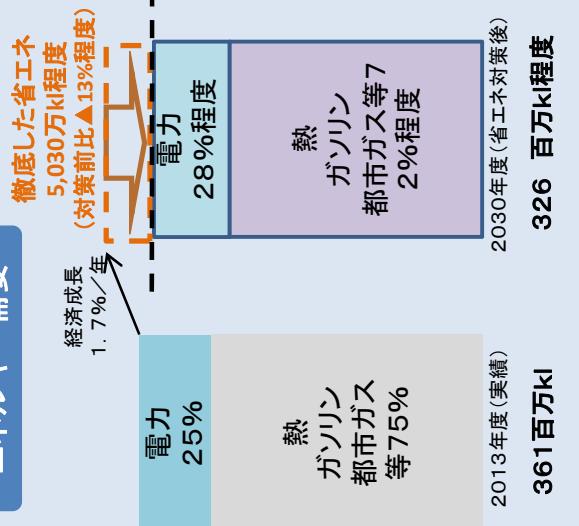
「食料自給率」のみを重視して国内の生産量を維持・拡大するための施策に注力するより、むしろ「食料自給力」の視点を取り入れ、強い農業経営と高い生産性を実現し、必要な農地を効率的に管理するための施策に重点化すべきではないか。



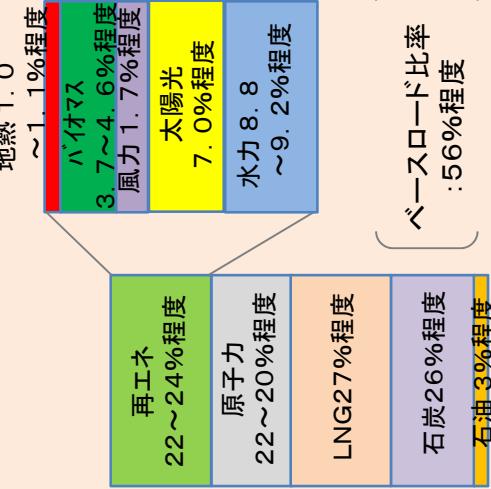
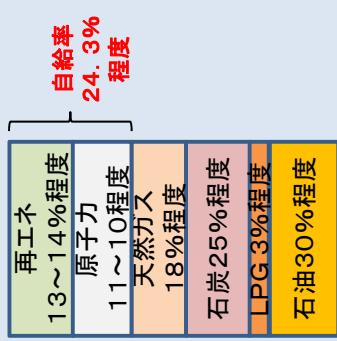
# エネルギーミックスについて

<3E+SIに関する政策目標>

エネルギー需要



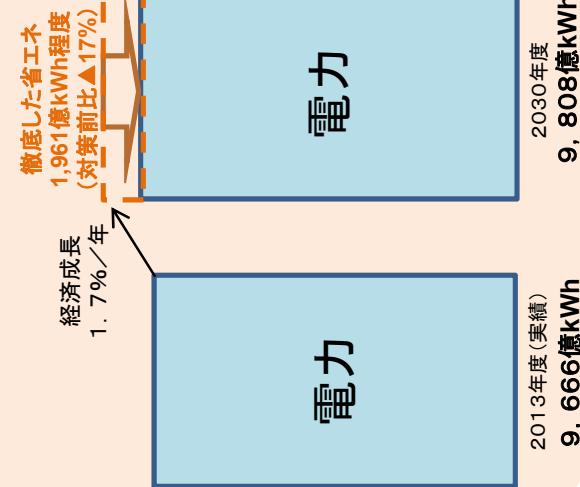
一次エネルギー供給



ベースロード比率  
:56%程度  
2030年度  
10,650億kWh(電力需要+送配電コスト等)

資料II-8-1

電源構成



電力需要



電力コスト

電力コスト

現状よりも引き下げる  
(2013年度比▲2~5%)

安全性が大前提

安全性

震災前(約20%)を  
更に上回る概ね25%程度  
(2012年:6.3%)

自給率

歐米に遙色ない  
温室効果ガス削減目標  
[⇒日本の約束草案では2013年比▲26%]

温室効果ガス  
排出量

## エネルギーミックスの実現に向けた課題と必要な対応

資料Ⅱ－8－2

主な課題	必要な対応（主に財政関連）
再生可能エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 最大限の導入拡大と国民負担の抑制の両立</li> <li>✓ 固定価格買取制度の見直し「選択と集中」、適切な出口戦略の設定</li> </ul>
省エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 石油危機後並の大幅なエネルギー効率改善</li> <li>✓ 規制的手法の強化 補助金的手法の効果的・効率的な活用（含む規制的手法との組み合わせ）</li> </ul>
原子力	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 安全性の確保を全てに優先した上での再稼働</li> <li>✓ 原子力発電所を取り巻く各立地自治体の違いに即した、電源立地地域対策交付金の見直し</li> </ul>

## 賦課金減免制度について

### 資料Ⅱ－8－3

- 電力多消費事業者の産業競争力に配慮する観点から、売上高千円当たりの電気使用量(kWh)が、製造業では平均の8倍(非製造業は14倍)以上となる事業を行う事業所について、その賦課金負担の8割を減免する制度を採用。27年度の減免予算額は456億円。

<これまでの賦課金単価等の推移>

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
収支の当初見込み(賦課金総額)	1,306億円	3,289億円	6,520億円	1兆3,222億円
賦課金単価 (標準家庭月額)	0.22円／kWh (66円／月)	0.35円／kWh (105円／月)	0.75円／kWh (225円／月)	1.58円／kWh (474円／月)
減免予算額	70億円	191億円	290億円	456億円

<適用上位業種>

	業種	事業者数	減免額	事業者数	27年度減免申請額
1	鉄鋼業	179		20億円以上	2社
2	化学工業	88			43億円
3	電子部品・デバイス・電子回路製造業	39			
4	非鉄金属	26	10億円以上20億円未満	8社	106億円
5	窯業・土製品製造業	46	5億円以上10億円未満	14社	96億円
6	水道業	58			
7	プラスチック製品製造業	33			
8	熱供給業	49	1億円以上5億円未満	107社	229億円
9	倉庫業	133			
9	金属製品製造業	71			

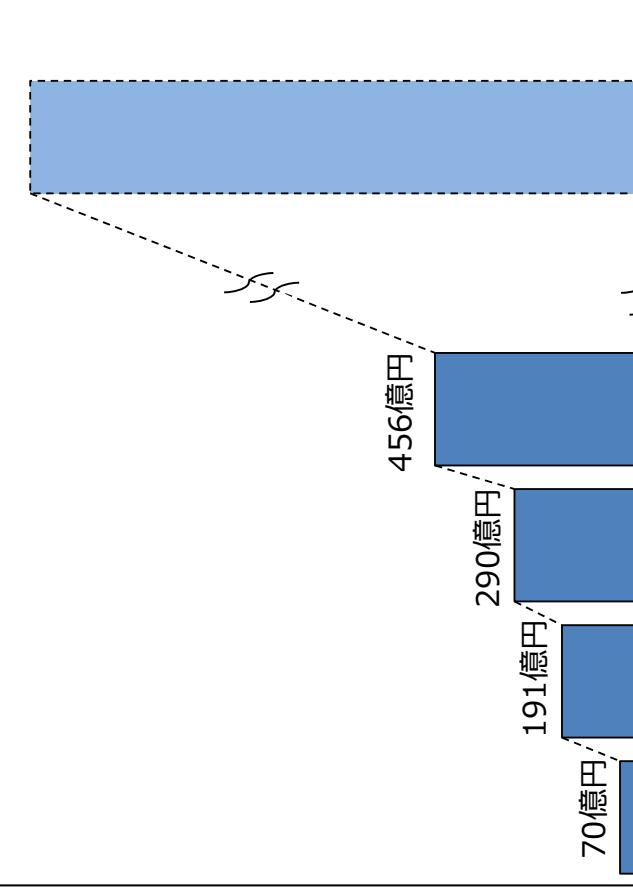
## 賦課金減免制度に係る財政負担

### 資料Ⅱ－8－4

- 年々累増する賦課金減免措置に係る費用の全てを、限りある「省エネ・再エネ等予算」で措置する場合には、同予算の硬直化を招くおそれがある

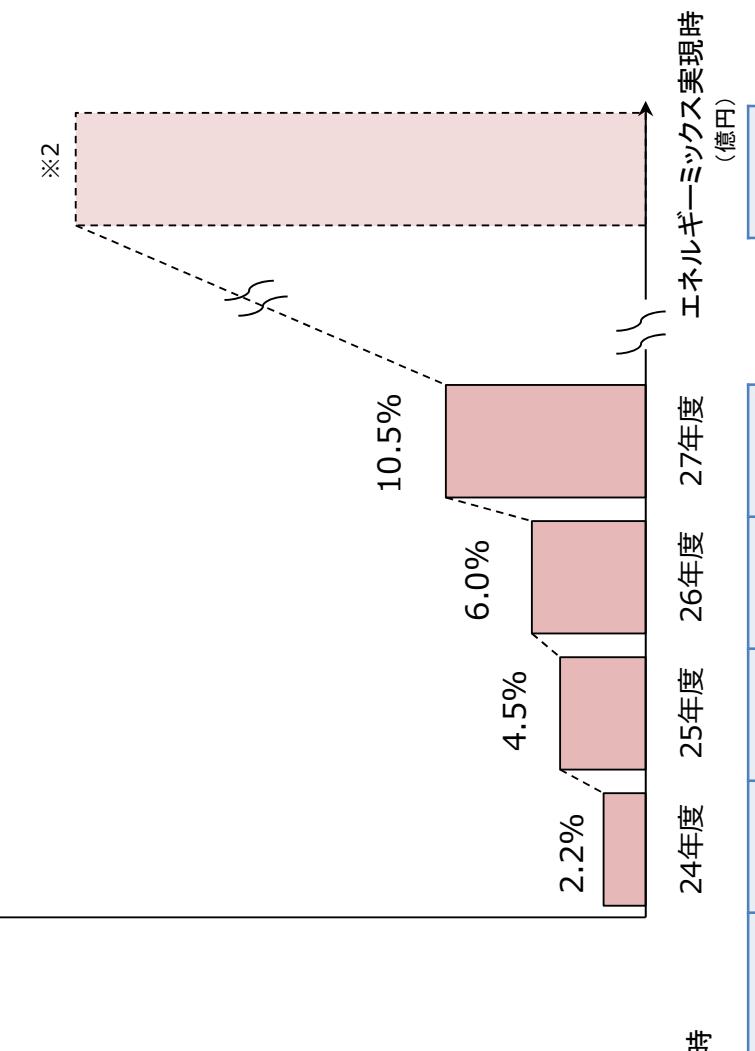
#### 〈減免補助金予算額の推移〉

1300億円程度※1



#### 〈「省エネ・再エネ等予算」※1に占める割合の推移〉

※2



	24年度	25年度	26年度	27年度
エネルギー実現時予算	70億円	191億円	290億円	456億円

対象事業者数 855社 1,031社 1,047社 1,064社

(※1) 現行の減免制度の下で、長期エネルギー需給見通しにおいて示された再生可能エネルギーの導入量等を前提に機械的に試算。減免対象となる電力使用量等によって必要額は変動する。  
(※2) 平成27年度までは予算計上額を記載。

(※1) 「省エネ・再エネ等予算」とは、エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定のうち、エネルギー需給構造高度化対策の予算を指す。  
(※2) エネルギーミックス実現時の減免補助金予算（1,300億円）を仮に27年度の「省エネ・再エネ等予算」で機械的に割れば30%程度となる。

## 補助金的手法の改善の方向性（① 規制的手法との組み合わせ）

### 〈平成27年度予算執行調査：省エネ補助金〉

事案名	エネルギー使用合理化等事業者支援補助金
概要	<p>事業者が計画した省エネルギーに係る取り組みのうち、既設の工場・事業場等における先端的な省エネルギー設備・システム等の導入であつて、「省エネ効果」、「費用対効果」及び「技術の先端性」を踏まえ政策的意義の高いと認められる事業に対して補助を実施する事業。</p>
予算額	平成27年度 410億円、平成26年度 410億円
調査結果	<p>今後の改善点・検討の方向性</p> <p>補助金の過半が大企業の設備更新支援に回っているような事態を可能な限り回避し、中小企業に対する支援や一定水準以上に深掘りした省エネ投資などに特化・集中させる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>具体的には、大企業の設備更新投資等について、ベンチマーク指標の「<u>目指すべき高い水準</u>」の達成に向けた中長期計画を策定させ、計画に基づく投資にに対して補助を限定(達成できていない場合は補助金を返還。)。</li> <li>トップランナー制度の対象となつている場合には、トップランナー基準を満たすものに更新する場合のみ補助金を交付する。</li> <li>それ以外でも、同等の省エネ計画を有するものであることを<u>透明度</u>でない限り補助金の交付は行わない。</li> </ul> <p>といった見直しを行うとともに、中小企業の設備投資にも、より質の高い事業を厳選して実施することとする。</p>

## 補助金的手法の改善の方向性（② 出口戦略の明確化）

資料Ⅱ－8－6

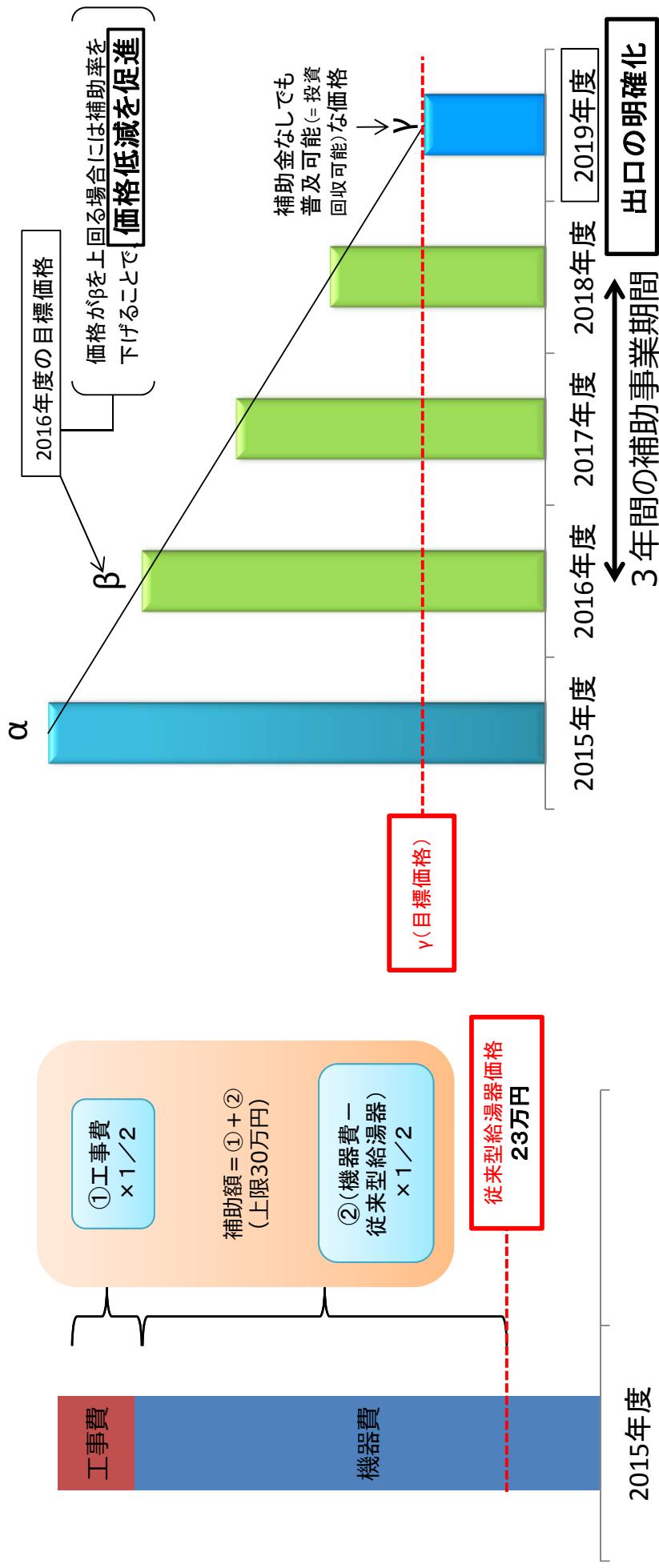
### 〈民生用燃料電池（エネファーム）の補助スキームの見直し〉

現行のスキーム

従来型給湯器の価格（23万円）を除いた  
機器費の1／2と工事費の1／2を補助。

出口を明確化し、価格低減を促すスキーム

※ PEFC 700 kW機の例



# 電源立地地域対策交付金制度の概要

## 資料Ⅱ－8－7

- 電源立地地域対策交付金は、電源の立地の初期段階から運転終了までの間交付。
- 震災後、停止している原発についても、「みなし交付金制度」に基づき交付金を交付(27年度は81%の設備利用率を前提)。
- 電気事業法上原子炉が廃止になると、その翌年度から原則交付されない。

対象 電源	交付金枠(相当部分)	算定の考え方			
		調査可能な翌年	着工の翌年	着工	運転開始後15年
 :原子力 (核燃料サイクル施設、研究開発施設含む)  :水力  :地熱	電源立地等初期対策交付金	電源種と立地の進捗状況に応じて決まる定額を交付。			
	電源立地促進対策交付金	電源種と出力に応じて決まる交付総額の範囲内で、自治体の年度毎の申請額を交付。			
 :原子力発電施設等周辺地域交付金	原子力発電施設等周辺地域交付金	出力と、原発周辺市町村における世帯数及び企業の契約電力に応じて交付。			
 :電力移出県等交付金	電力移出県等交付金	他の都道府県に移出された電力量(発電電力量－消費電力量)に応じて交付。			
 :長期発展対策交付金	原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金	発電電力量や使用済燃料貯蔵量に応じて交付。			(※)
	水力発電施設周辺地域交付金 ※運転開始後15年後から最大40年間	過去10年間の平均発電電力量に応じて交付。			
 :核燃料サイクル施設交付金(建設段階)	核燃料サイクル施設交付金(建設段階)	サイクル施設の処理能力及び貯蔵量等に応じて交付。			
 :核燃料サイクル施設交付金(運転段階)	核燃料サイクル施設交付金(運転段階)				

### 27年度予算の編成等に関する建議(抜粋)

#### (3) 原子力関係予算

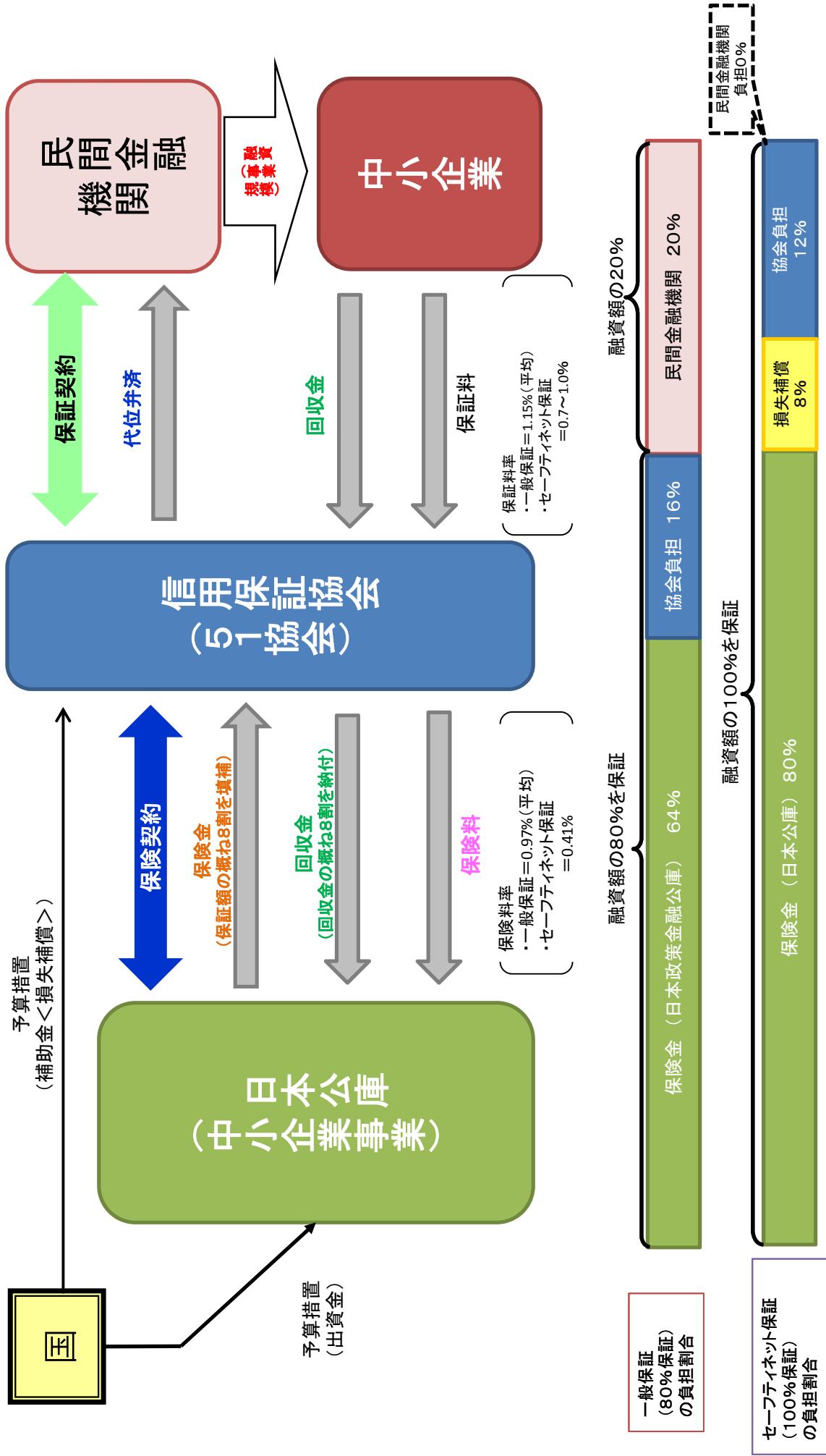
電源立地地域対策交付金については、現在、各立地自治体に一定の稼働率の前提で引き続き交付されている。しかしながら、本交付金は、本来、電源立地を支援する目的で、発電量等に応じて原発等設置自治体に対して支払われるものである。今後、廃炉を決定した原発については、交付金本来の趣旨に合わないような予算が温存されることがないよう適切に支給を停止していくことが必要である。

(※)廃炉後も発電所内の附帯施設に使用済燃料が貯蔵されている場合は、その貯蔵量に応じて交付。

# 中小企業信用補完制度の概要

資料II-9-1

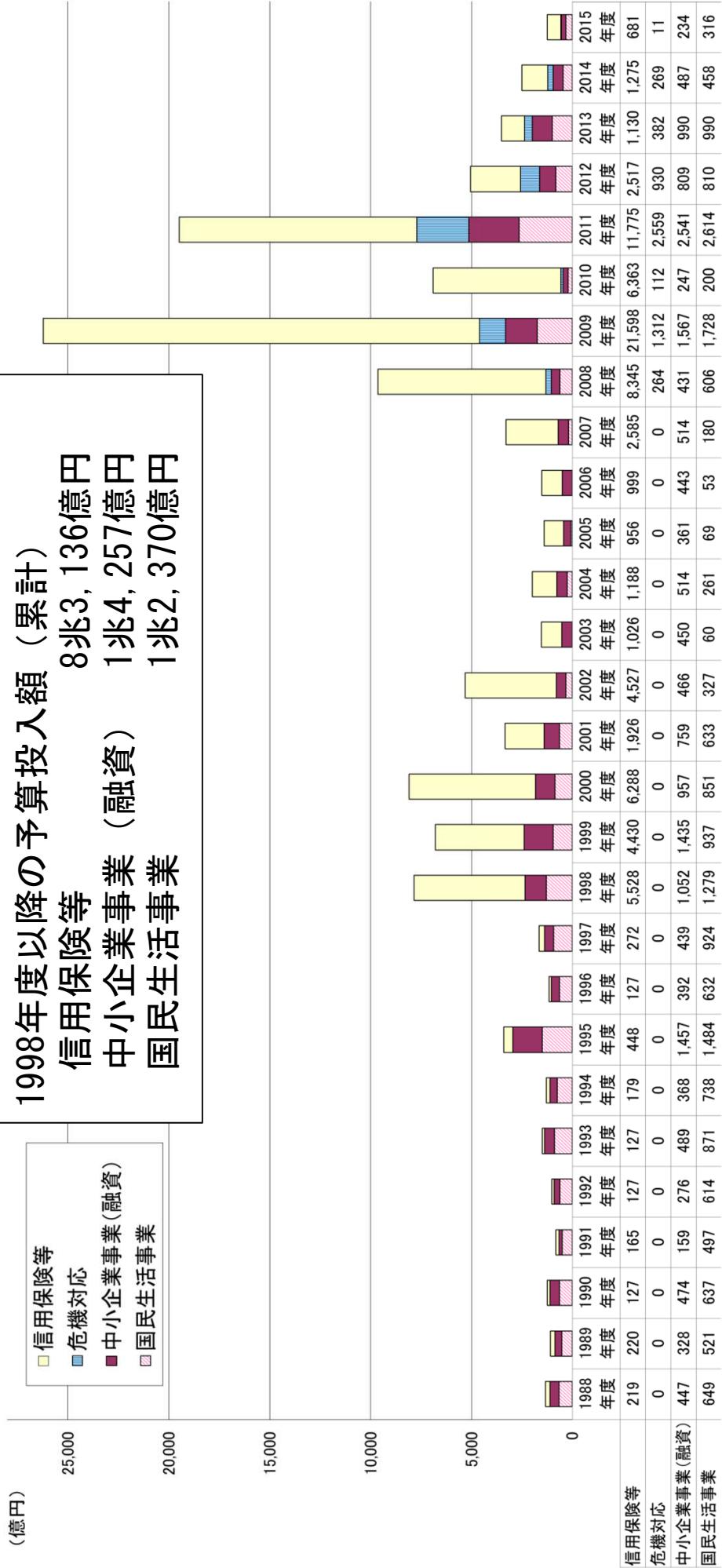
○ 民間金融機関の中小企業への融資リスクを、信用保証協会及び日本公庫が分担。



# 中小企業資金繰り支援に関する予算措置の推移

資料II-9-2

○ 中小企業資金繰り支援に関しては、1990年代末以降、累次の政策対応を講じる下で、信用補完制度を中心とした予算措置を推進。



(注) 1 「信用保険等」は、日本公庫（信用保険等業務）が行う信用保険に関する出資金及び信用保証協会等に対する補助金の合計。

2 「危機対応」は、日本公庫（危機対応円滑化業務）が行う業務に関する出資金及び補給金等の合計。

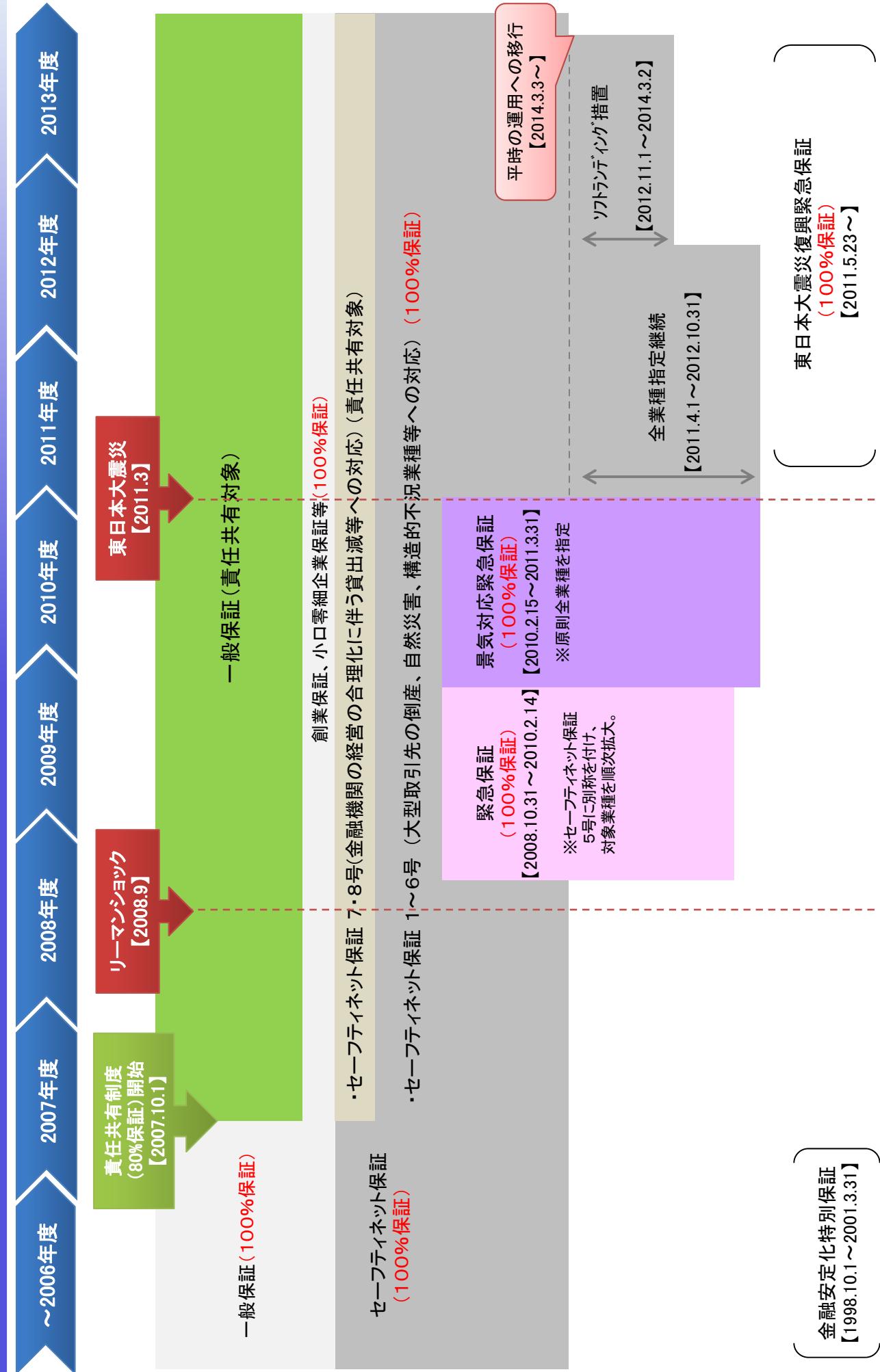
3 「中小企業事業(融資)」の金額は、日本公庫（中小企業者向け業務）が行う融資業務に関する出資金及び補給金等の合計（平成20年10月の統合前の中小公庫の業務）。

4 「国民生活事業」は、日本公庫（国民一般向け業務）が行う業務に関する出資金及び補給金等の合計（平成20年10月の統合前の国民公庫の業務）。

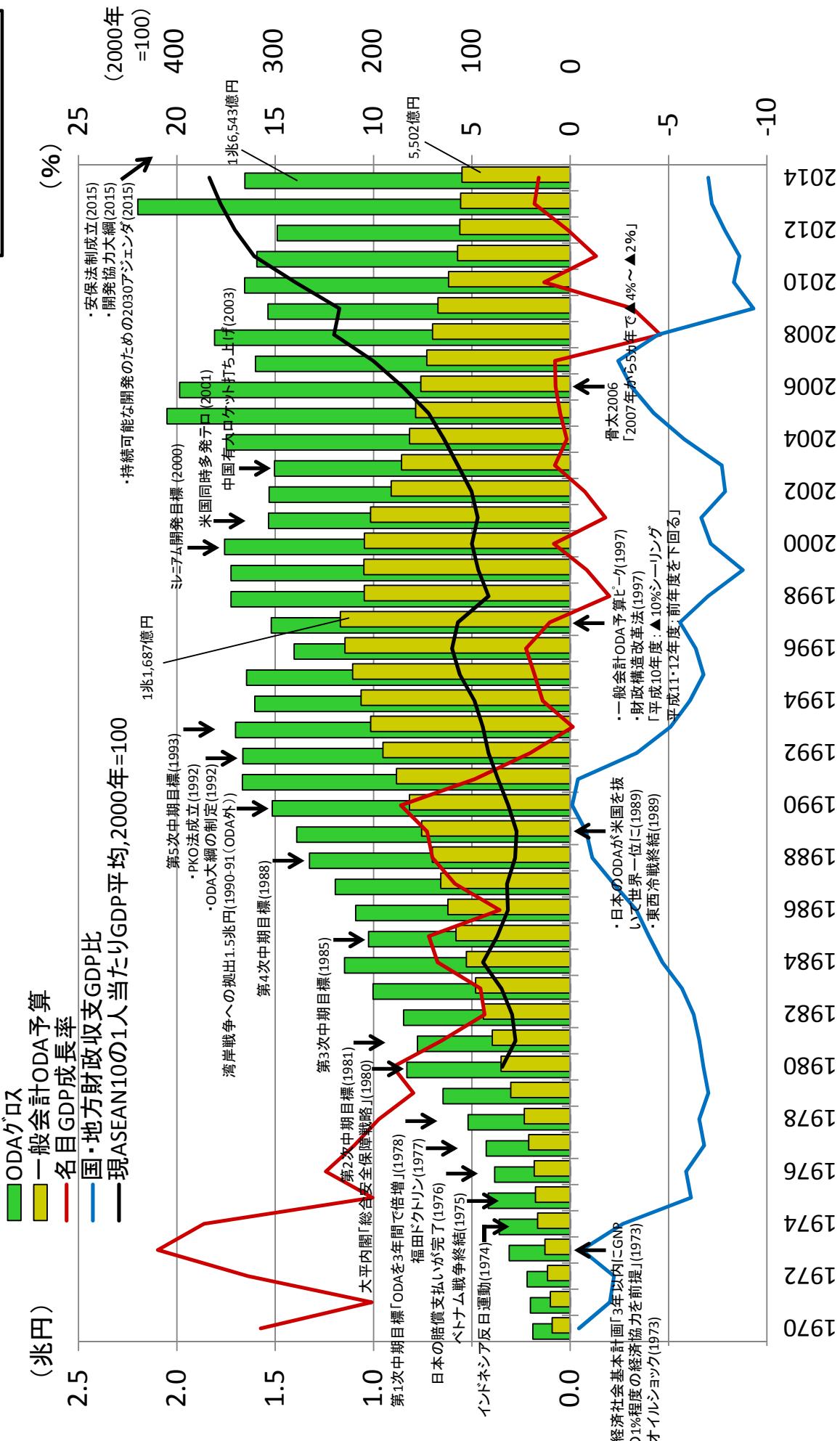
5 2014年度までは補正後予算額（一般会計及び復興特会）。予備費により予算措置を行った年度については予備費を含む）、2015年度は当初予算額（一般会計及び復興特会）。

## 信用補完制度の変遷

資料Ⅱ－9－3



# ODAの規模と経済・財政



（出所）「ODAグロス」はOECD DAC、「名目GDP」及び「財政収支」は「国民経済計算」、「現ASEAN10の1人当たりGDP」はIMF WEO。2014年は暫定値・見込値。

- （注）1：「財政収支」については一時的な特殊要因を除いている。
- 2：「一般会計ODA予算」のうち、1970～1977年についてには、経済協力費予算を計上。

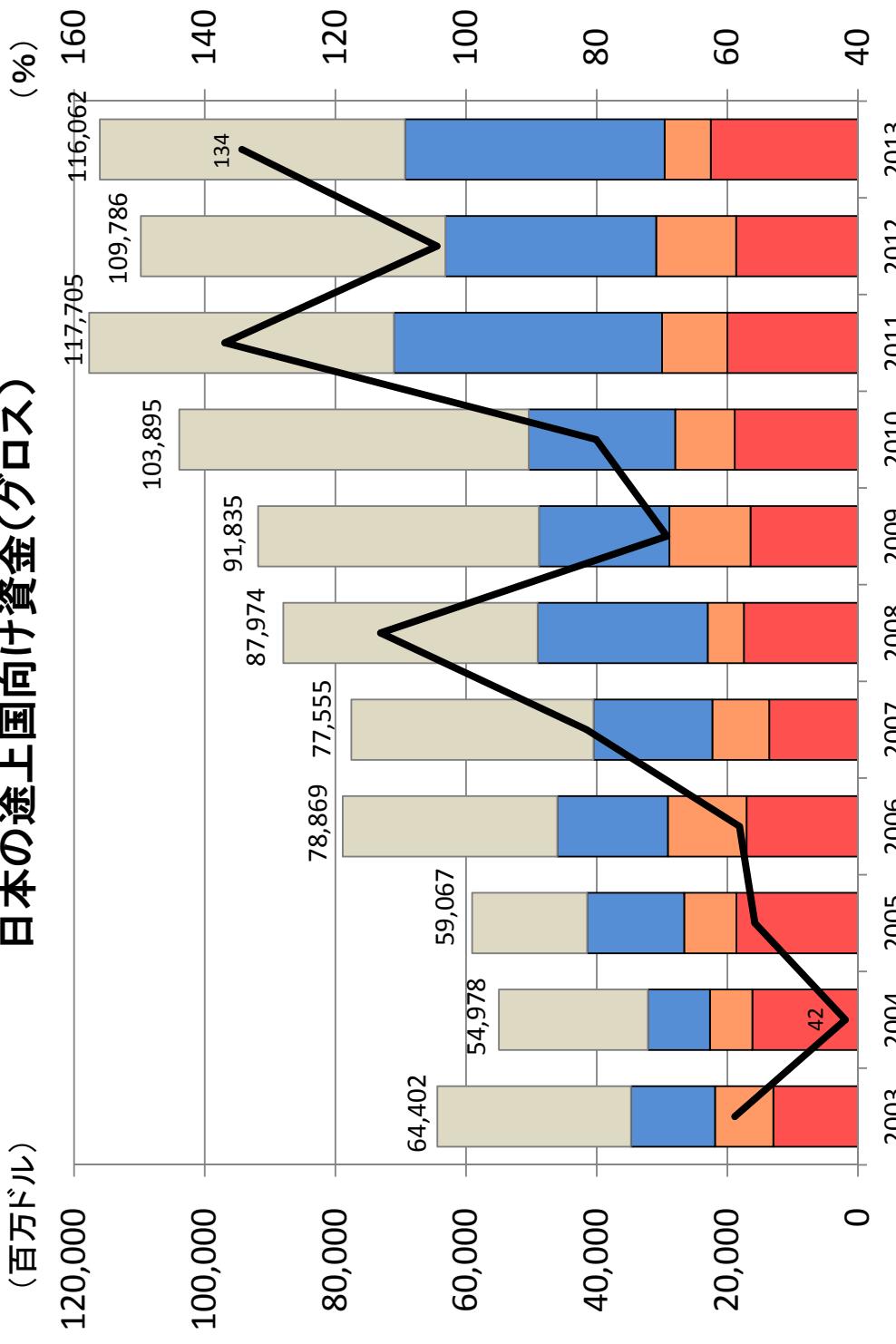
資料 II-10-1

## 日本の途上国向け資金(グロス)

資料 II-10-2

途上国向けの民間資金(PF)は、政府資金(ODA・OOF)を大きく上回っている。特に直接投資(FDI)は、10年間で政府資金の半分程度から政府資金を超える規模にまで急速に増加。

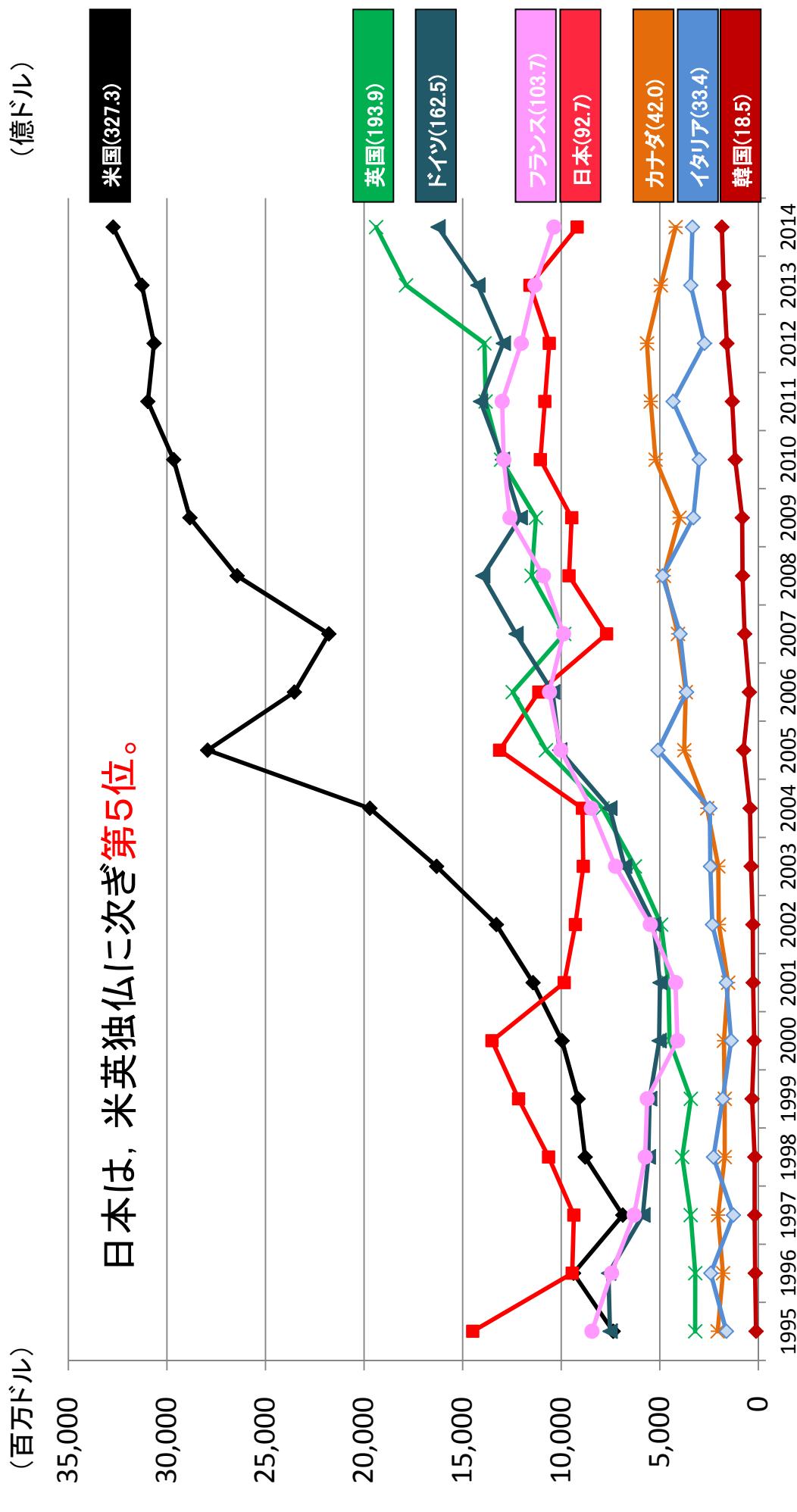
日本の途上国向け資金(グロス)



(出所)ODA・OOFはOECD DAC, それ以外(民間資金のうち直接投資の額は財務省輸出信託による)

## ODAの国際比較(ネット)

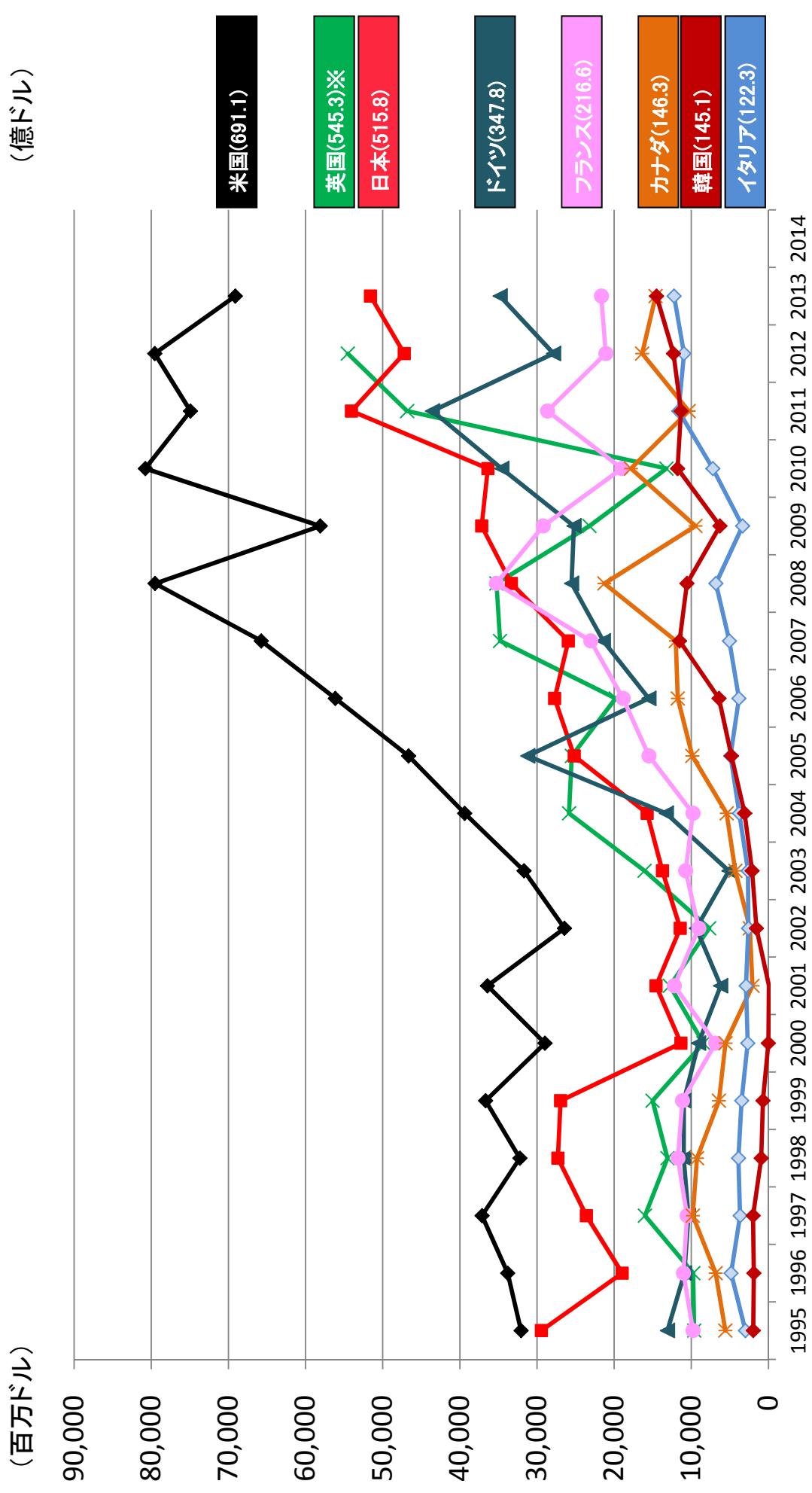
資料 II-10-3



(出所) OECD DAC,  
(注) 1: ( )内の数字は2014年暫定値実績  
2:中国はDACに加盟していないため援助額を報告する義務がなく、比較可能なデータがとれない。

## ODA, OOF, FDIの国際比較(ネット)

資料 II-10-4



(出所) OECD DAC,

(注) 1: ( )内の数字は2013年実績

2: 英国(※)は2012年のデータ

3: 中国はDACに加盟していないため援助額を報告する義務がなく、比較可能なデータがとれない。

途上国の発展を後押しするOOF(その他の政府資金)

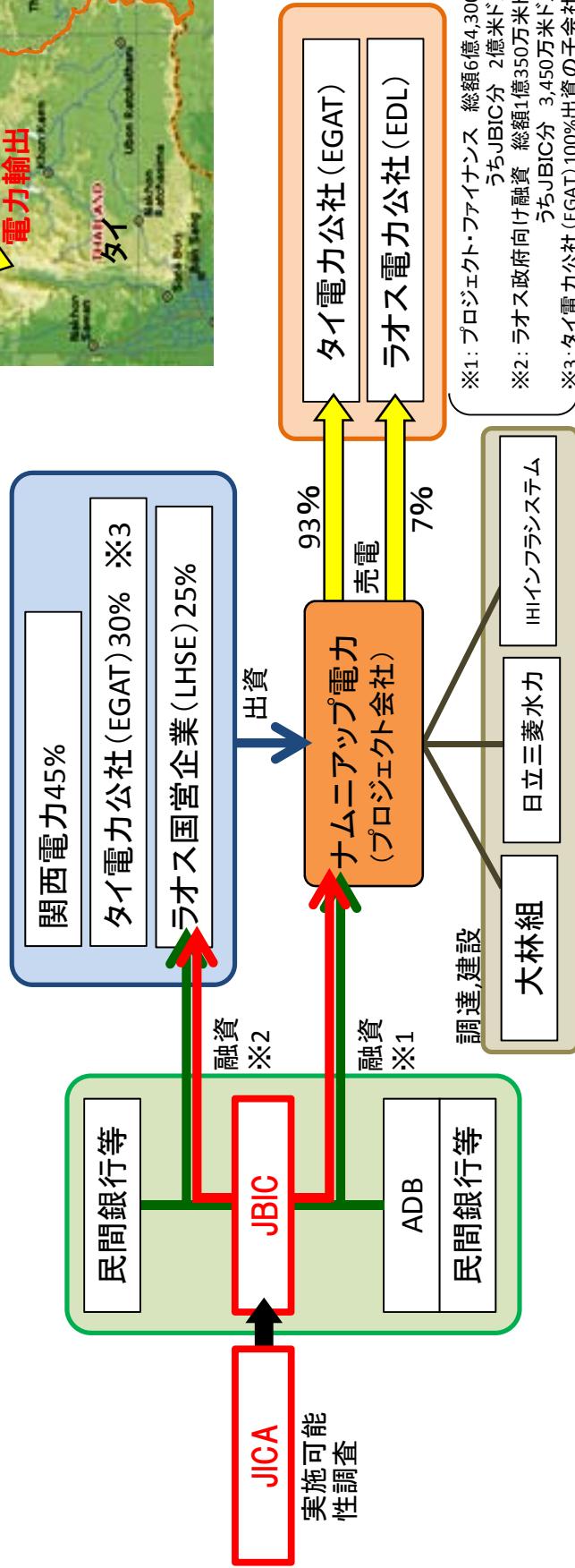
JBICの行う途上国向け事業(OOF)は、途上国の開発にも資する。ODAもOOFも公的資金という手段により途上国の発展を後押ししている。

JBICによる途上国開発(00F)の例～ラオス・ナムニアップ水力発電プロジェクト

- ラオススピタイの国境を流れるメコン川の支流・ナムニアップ川に、ラオス最大のコンクリートダムを建設し、タイ及びラオスに27年間売電するBOT方式のプロジェクト（2014年着工、2019年運転開始予定）。

○JICAが審査可能件数を増やした後、JBICの融資条件は、JBICは、  
(BU) - Built Under contract)

- ト・ファイナンスに加え、ラオス政府向けにも融資。  
○タイには不足する電力の安定供給、ラオスには外貨獲得手段（経常赤字の縮小）と本事業を通じて建設・運輸人材の創出がもたらされる。



# 国際機関等に対する拠出の評価の実施①

資料Ⅱ－10－6

## 1. 概要

- ・当審議会の建議を踏まえ、外務省において、分担金・義務的拠出金、任意拠出金を拠出する全ての国際機関等を対象としてA～Dの4段階評価を行い、27年8月、結果を公表。

### ○評価の基準

- ①重要外交課題遂行上の有用性、我が国実施事業との相互補完性(日本経済への貢献を含む)、
- ②機関等の意思決定における我が国のプレゼンス、
- ③機関等の専門分野等における影響力や組織・財政マネジメント等、
- ④機関等における邦人職員数、
- ⑤PDCAサイクルの確保

### ○評価の意味

- A:期待する成果を超える実績をあげている
- B:期待する成果を着実にあげている
- C:期待する成果はあげているが、一部改善が必要な部分がある
- D:期待する成果に対する実績が不十分

(注) 分担金・義務的拠出金、任意拠出金について

- ①分担金:国際機関等の設立条約等により加盟国等が定められた額を義務的に支出するもの。
- ②義務的拠出金:国際機関等の設立条約等には直接定められていないが、当該国際機関等の総会決議等により加盟国等が負担を求められた額を義務的に支出するもの。
- ③任意拠出金:国際機関等の実施する事業等のうち、我が国が重視する特定国・地域又は特定分野の事業等、我が国が有益と認め、支援すべきと判断した事業等に対して自発的に支出するもの。

# 国際機関等に対する拠出の評価の実施②

資料Ⅱ-10-7

## 2. 評価結果と予算要求への反映状況

(1) 該当する国際機関等は137あり、その評価結果の内訳は次のとおり。

	A	B	C	D	合計
分担金・義務的拠出金	4	52	8	0	64
任意拠出金	22	39	12	0	73

(2) 評価結果のうち、73の任意拠出金については28年度予算要求に反映(評価の高い機関に対しては重点的に予算配分を行う一方、評価の低い機関については拠出額を縮減)。

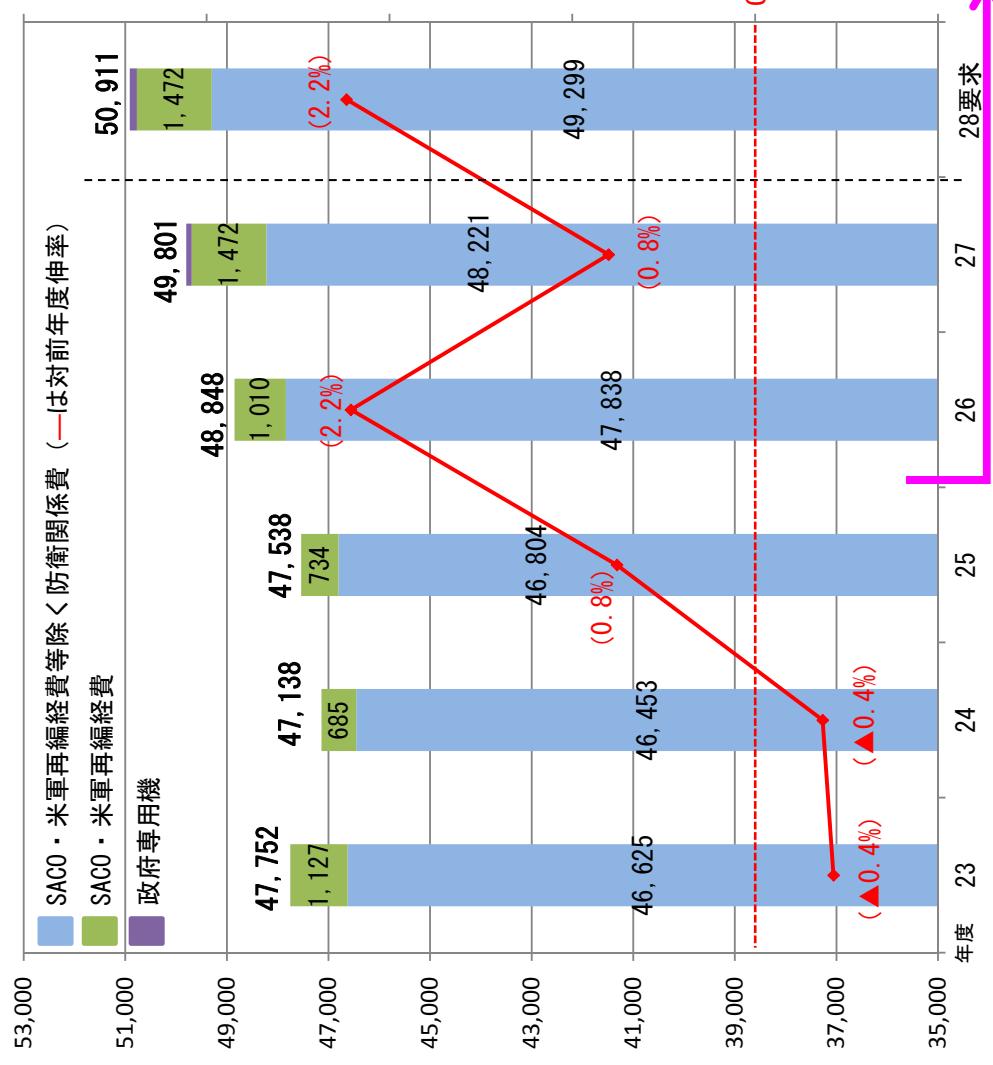
	A	B	C	合計
	27'	28'要求	27'	28'要求
平均額	8.3	10.1(+21.4%)	1.2 1.2(+0.1%)	0.2(▲10.1%)
総額	183.1	222.2(+21.4%)	47.5 47.6(+0.1%)	3.2 2.9(▲10.1%)
				233.8 272.6(+16.6%)

(注)新規で27年度予算に計上している拠出金は、計上していない。

## 防衛関係費の推移

資料 I-11-1

- 平成25年度以降、防衛関係費は増加。
- 「中期防衛力整備計画」では、平成26年度から平成30年度まで平均実質0.8%の伸率による所要経費の総額（23兆9,700億円）の枠内とすることを規定。
- 厳しい財政状況の中、SACO・米軍再編経費を含め、防衛関係費をメリハリある予算としていく必要。



「中期防衛力整備計画」(抄)  
(平成25年12月17日閣議決定)

### VI 所要経費

1 この計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、平成25年度価格でおおむね24兆6,700億円程度を目途とする。

2 本計画期間中、國の他の諸施策との調和を図りつつ、調達改革等を通じ、一層の効率化・合理化を徹底した防衛力整備に努め、おおむね7,000億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費は、おおむね23兆9,700億円程度の枠内とする。

注3 : SACO(Special Action Committee on Okinawa)は、沖縄県の在日米軍に係る土地・施設の返還、訓練・運用改善について日米間で協議を行った特別委員会の呼称。

注1 : 当初予算ベース  
注2 : SACO・米軍再編経費の28年度概算要求額は、27年度予算額で仮置き。

## 防衛関係費（3分類）の推移

**資料 1-11-2**

(単位：億円)

	(2006) 18年度	(2007) 19年度	(2008) 20年度	(2009) 21年度	(2010) 22年度	(2011) 23年度	(2012) 24年度	(2013) 25年度	(2014) 26年度	(2015) 27年度	(2016) 28要求
<b>人件糧食費</b> (△エア) (伸率)	21,334	21,015	20,940	20,773	20,850	20,916	20,701	19,896	20,930	21,121	21,106
	44.3%	43.8%	43.8% ▲0.4%	43.5% ▲0.8%	43.5% 0.4%	43.8% 0.3%	43.9% ▲1.0%	41.9% ▲3.9%	42.8% 5.2%	42.4% 0.9%	41.5% ▲0.1%
<b>歳出化経費</b> (△エア) (伸率)	17,542	17,738	17,442	17,091	16,980	16,658	16,655	17,149	17,944	18,260	19,087
	36.4%	36.9% 1.1%	36.5% ▲1.7%	35.8% ▲2.0%	35.4% ▲0.6%	34.9% ▲1.9%	35.3% ▲0.0%	36.1% 3.0%	36.7% 4.6%	36.7% 1.8%	37.5% 4.5%
<b>一般物件費</b> (△エア) (伸率)	9,260	9,260	9,415	9,877	10,072	10,178	9,782	10,493	9,974	10,420	10,719
	19.2%	19.3% 0.0%	19.7% 1.7%	20.7% 4.9%	21.0% 2.0%	21.0% 1.1%	20.8% ▲3.9%	22.1% 7.3%	20.4% ▲4.9%	20.9% 4.5%	21.1% 2.9%
<b>合計</b> (伸率)	<b>48,136</b>	<b>48,013</b>	<b>47,796</b>	<b>47,741</b>	<b>47,903</b>	<b>47,752</b>	<b>47,138</b>	<b>47,538</b>	<b>48,848</b>	<b>49,801</b>	<b>50,911</b>
	▲0.3%	▲0.5%	▲0.1%	0.3%	▲0.3%	▲1.3%	0.8%	2.8%	2.0%	2.0%	2.2%

注：当初予算ベース

## 調達改革について

### 資料 I-11-3

- 「中期防衛力整備計画」では、調達改革は極めて重要な課題。
- 調達改革については、本年10月に設立された防衛装備庁に課せられた重要なミッション。要効率化額がまだかなり残っているところ、既存の施策による効率化にも限界があると考えられることから、防衛装備庁においては、PM（プロジェクトマネージャー）／IPT（総合プロジェクトチーム）の導入や国際共同開発・生産の推進といった施策を強力に推進することにより、残りの中長期防期間中に効率化の効果を上げていく必要がある。

施策の例	26年度	27年度	28年度要求	29年度	30年度
維持・整備方法の見直し (ロジスティクスの改革)	81億円	336億円	424億円	↓	↑
装備品のまとめ買い	331億円	350億円	275億円	↑ 2年度間の要効率化額 <b>約3,280億円</b> (单年度あたり 約1,640億円)	↓
民生品の使用・仕様の見直し	250億円	423億円	457億円	↓	↑
長期契約制度の導入	—	417億円	371億円	↓	↑
PM/IPT制度の導入 国際共同開発・生産の推進	—	—	—	—	—
単年度計	660億円	1,530億円	1,530億円	↓	↑
累計	660億円	2,190億円	3,720億円	↑ <b>7,000億円</b>	↑

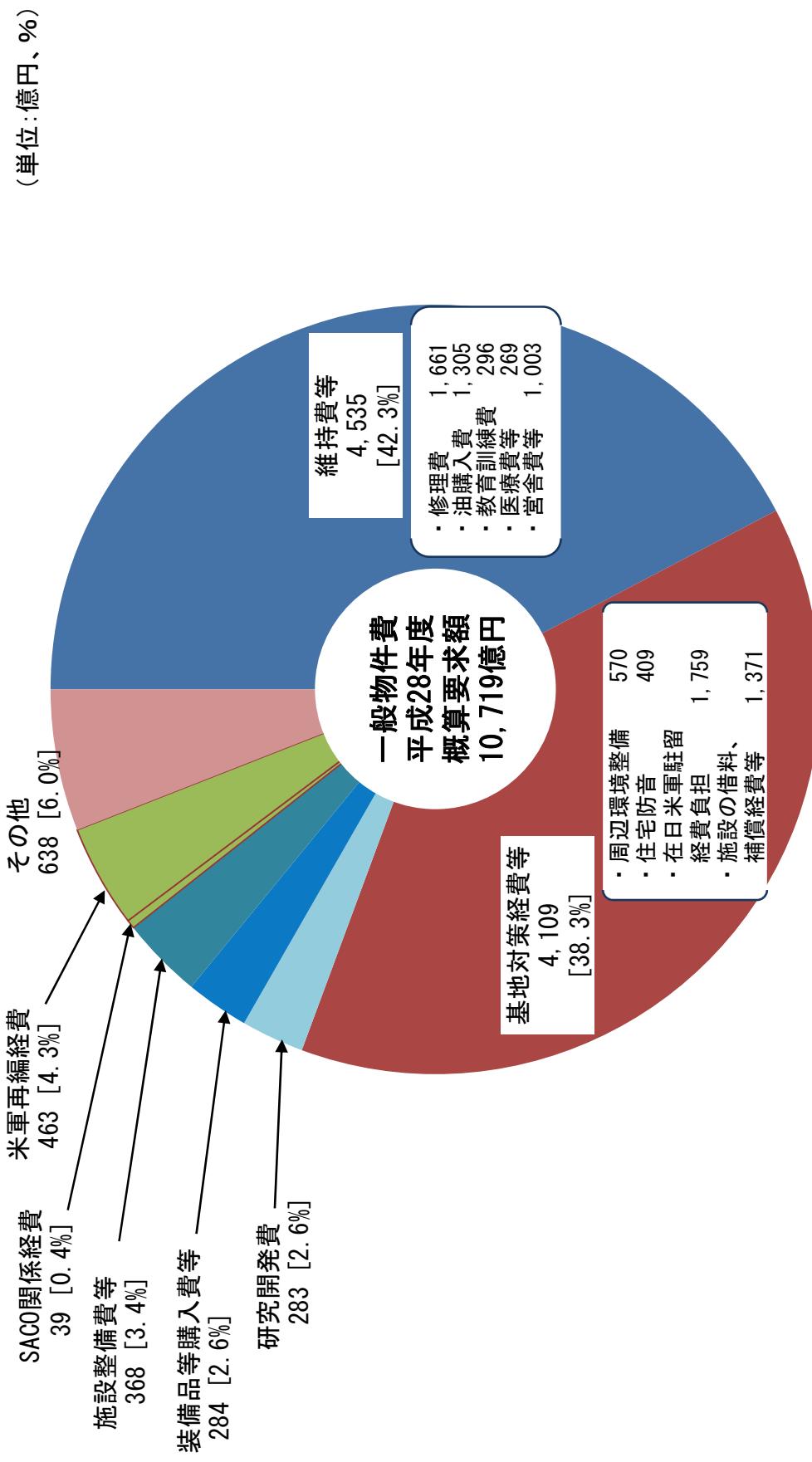
〔平成27年10月1日中谷防衛大臣臨時会見録抜粋〕

本日、防衛省改革の組織改編といたしました…(中略)…防衛装備庁の新設につきましては、この防衛装備品をより効果的に取得をするとともに、拡大する装備行政に的確に対応するため設置をするものであります。そして、分散をしている装備取得関連部門を集約・統合することによって、まず、質の高い装備品のより低コストでの取得、わが国の技術的な優位の確保を重視した研究の開発、そして、国内の生産基盤、そして、専門的知見を集約するとともに、一貫した責任体制で取り組むということになります。…(以下略)

## 一般物件費の効率化

資料 I-11-4

- 調達改革等を通じて新規後年度負担や歳出化経費の抑制・削減に取り組むとともに、毎年度の防衛関係費の予算編成においては、一般物件費の効率化と縮減が不可欠。
- その際、防衛力整備とは直接に関係しない基地対策経費等の見直しも不可欠。特に、28年度予算編成では、現行特別協定※（平成23～27年度の5年間）の期限到来に伴う新たな特別協定の締結交渉を通じて在日米軍駐留経費負担の削減に取り組むことが必要。



※ 日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定  
第二十四条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定

## 装備品の効率的な取得に向けた取組

### 資料 I-11-5

- 装備品の取得方法には、各々メリット・デメリットがあることから、装備品の価格上昇や整備費の増大を防ぐためには、装備品の特性や我が国の防衛生産・技術基盤における強み弱みを踏まえた取得方法の戦略的選択が不可欠。

取得方法	メリット	デメリット	望ましいと考えられる分野
国内開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 防衛生産・技術基盤の維持・強化に直結</li> <li>○ 国内に技術がある場合、自衛隊の要求性能を直接満たすことができる</li> <li>○ 維持整備経費が割安になる傾向がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 技術的リスクが伴う</li> <li>● <u>開発費及び調達価格の上昇リスクを伴う</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 自衛隊の要求性能、運用支援、ライフサイクルコスト、導入スケジュール等の条件を既存の国内技術で満たすことのできるもの</li> <li>○ 外国からの導入が困難なもの等</li> </ul> <p>【装備品の例】10式戦車 等</p>
国際共同開発・生産	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 他国の先端技術へのアクセスを通じて国内技術の向上が図れる</li> <li>○ 参加国間の同盟・友好関係が強化され、防衛装備品の相互運用性の向上が期待できる</li> <li>○ <u>参加国間で開発・生産コストとリスクの相互負担が期待できる</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 参加国との思惑が事業に影響するため国際間の調整等に多大な労力が必要になる場合がある</li> <li>● 自衛隊が求める要求性能が十分に満たされない可能性もある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 他国が保有する先進技術へのアクセス、参加国間の同盟・友好関係の強化、参加国間の開発・生産コストやリスクが相互負担できるといったメリットが十分もたらされる場合 等</li> </ul> <p>【装備品の例】BMD用能力向上型迎撃ミサイル(SM3ブロックⅡA) 等</p>
ライセンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 当面の間、国内開発できないものについて、技術基盤を保持することができます</li> <li>○ 国内に維持整備基盤を保持することができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>輸入よりも調達価格が割高になる傾向がある</u></li> <li>● 我が国独自の防衛装備品改善はライセンスの条件により困難な場合がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 当面の間、国内開発できないもの、開発のために膨大な経費を要するもので、維持整備等の運用支援基盤の確保のために国内に防衛生産・技術基盤を保持しておく必要があるもの</li> <li>○ コスト、スケジュール等の観点から国際共同開発・生産の選択が難しい場合 等</li> </ul> <p>【装備品の例】UH60-JA多用途ヘリ 等</p>
輸入(FMS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 取得単価は国内開発・ライセンス国産と比較して安価になる傾向がある</li> <li>○ 自衛隊の要求性能を満たす装備品が海外にある場合、早期取得が可能となる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <u>国内の防衛生産・技術基盤の向上に繋がらない</u></li> <li>● <u>維持整備経費が割高になる傾向がある</u></li> <li>● <u>供給国側の都合により調達価格の上昇、納期遅延、維持整備の継続についてのリスクがある</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 防衛生産・技術基盤が保持する技術が劣後するもので、一定期間内に整備が必要なもの</li> <li>○ 性能、ライフケイクルコスト、導入スケジュール等の面で問題がないもの等</li> </ul> <p>【装備品の例】E767早期警戒管制機 等</p>

## 維持整備費の効率化

### 資料 I-11-6

- 維持整備費の増大を抑制するためにには、検査・修理の効率化に加え、①PBL方式のような新たな契約方式や②国際的な後方支援体制の構築といった取組が必要。
- とりわけPBLについては現在一部のヘリ(特別輸送ヘリ EC-225LP)等を対象としているが、今後さらに適用範囲を拡大していく必要があると考えられる。そのためには、いつまでにどのような装備品を対象にするかについての具体的な方針や計画を速やかに策定すべき。

#### ① PBL (Performance Based Logistics : 成果保証契約)

OPBLとは

- 装備品等の補給、維持・整備などの業務について、必要な部品の個数や作業量に応じて対価を支払うのではなく、可動率や供給リードタイムの保証など、成果(パフォーマンス)の達成に応じて対価を支払う契約方式。
- 補給、維持・整備業務を一括して代表企業に委託することにより、部品の最適な生産や供給等を促し、パフォーマンスの向上とコストの削減を達成しようとするもの。

OPBL導入による期待効果

- 部品の供給・修理等を長期かつ包摂的に民間に委託することにより、部品の取得や修理のリードタイムの短縮(パフォーマンスの向上)が図られる。
  - 部品の取得や修理のリードタイムの短縮により、補用品の在庫削減(＝コストの削減)が可能となる。
- OPBL導入事例(パイロット・モデル)
- 業務の効率化、コストの抑制及び部隊運用への影響を検証するため、陸上自衛隊の特別輸送ヘリ(EC-225LP)の維持・整備業務を対象に、平成24年度から28年度までの間、長期の包括的契約(5カ年度の国庫債務負担行為)を締結。
  - コスト効果：従来方式と比較して、約8億円の削減。(約29億円(従来方式) → 約21億円(PBL))

#### ② 国際的な後方支援(維持・整備)体制の構築

- 共通装備品を運用する米国等との間で後方支援における連携を進めることは、スケールメリット等を活かしたより効率的な維持整備を実施する上で有効。
- 他方で、整備基盤を設置する際には多額の費用が発生することから、現在、検討されている在日米軍と自衛隊のF-35やオスプレイ等の装備品に関する共通の整備基盤を日本企業が提供する取組等については、効率的な維持整備に向けた効果を見極めつつ実施することが必要。

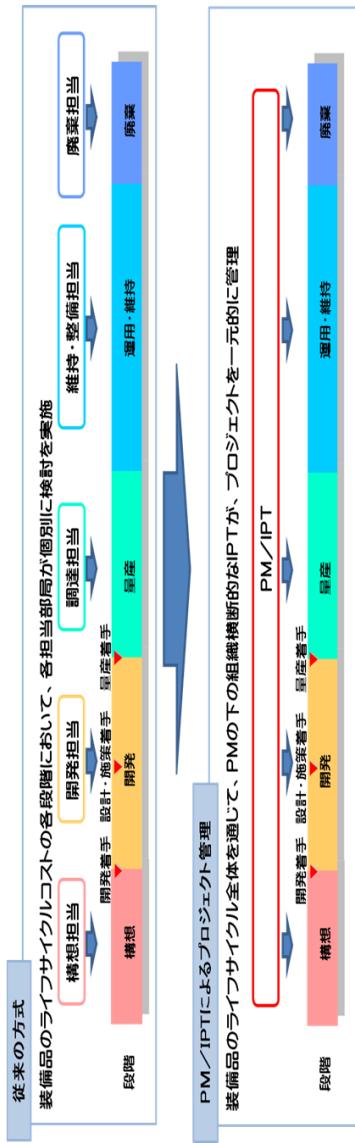
## プロジェクト管理の取組

### 資料 I-11-7

- 装備品の取得及び維持整備費についてには、調達改革を通じた効率化の取組が不可欠。
- 調達改革に際しては、これまでの防衛装備品の調達事例を教訓に、①ライフサイクルの各段階を通じた「プロジェクト管理」の体制を整備した上で、②ライフサイクルコスト(LCC)見積りの精緻化、③プロジェクト管理の強化などの取組が必要。
- また、防衛装備庁においては、①～③の取組を進めることにより具体的にどのような効果が上がったのか、国民に説明することが求められる。

#### ① プロジェクト管理手法の体制整備

- ・ 装備品等の構想、開発、量産（取得）、維持・整備、廃棄といった各段階を一元的に管理するためのプロジェクト管理体制として、プロジェクト・マネージャー（PM）及び組織横断的な検討を行う統合プロジェクトチーム（IPT）を設置。



#### ② ライフサイクルコスト (LCC) 見積りの精緻化

- ・ 当初見積りよりも取得単価が上昇するケースが多く、さらに、実施段階においても直近の見積りと乖離するケースが多く見られることがから、更なる精緻化が必要。
- ・ 精度の高い見積りに寄与するコストデータベースの構築、乖離の原因を特定する差異分析の実施等を着実に進めることが必要。

#### ③ プロジェクト管理の強化

- ・ 装備品等の見積り額と実際の取得価格に乖離が生じた場合には、仕様の見直し、代替品への切り替えなどのLCC抑制策を講じ、さらには、調達数量の変更や事業の中止等を含む見直しを行うことが必要。
- ※ 米国では、装備品のコストが上振れた場合、議会に対して理由説明や事業停止の可能性を含む承認要請といった対応が必要。(ナン・マッカーティ条項)

## 在日米軍駐留経費負担の経緯(イメージ)

### 資料 I-11-8

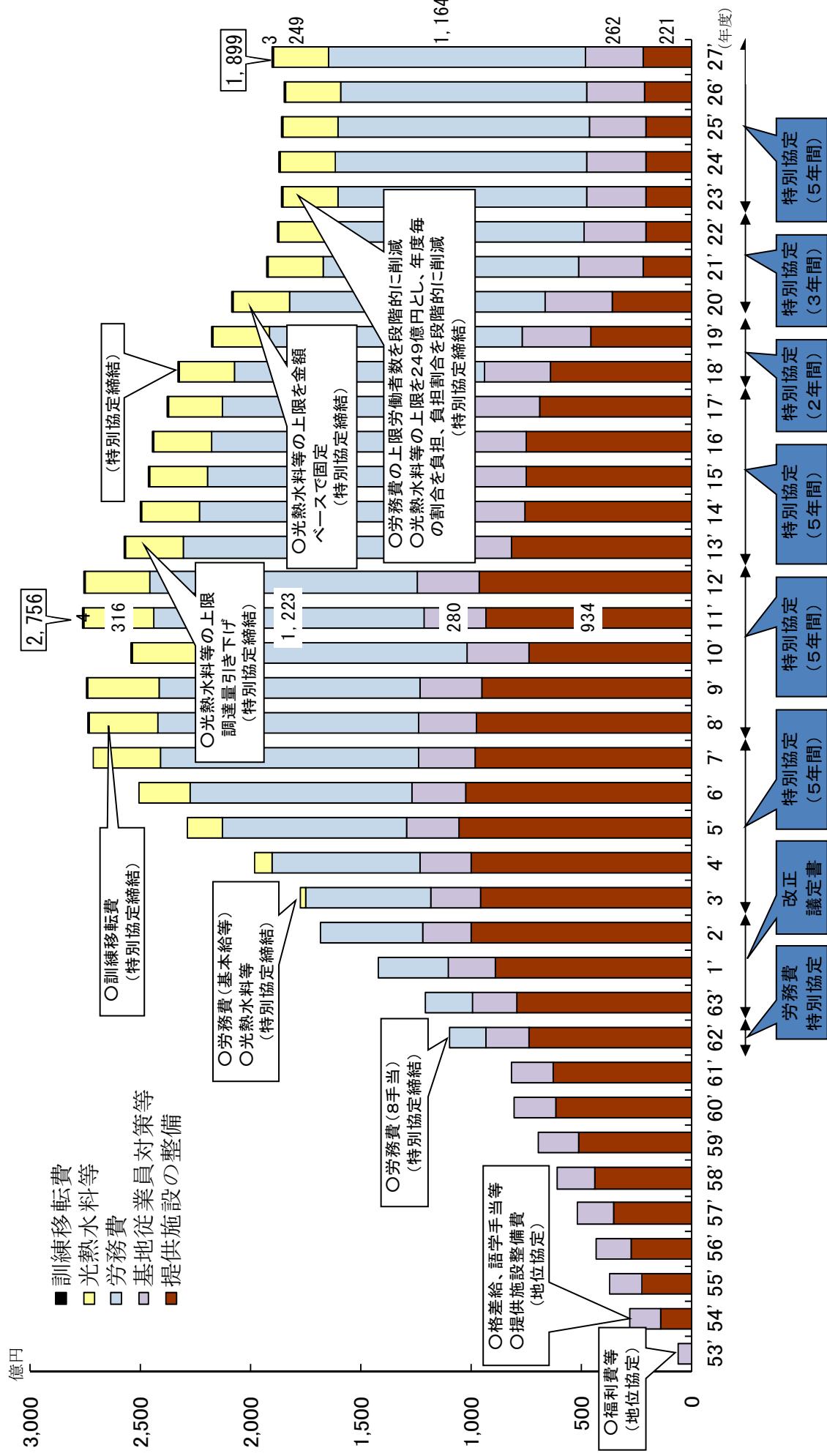
- ① 地位協定上の我が国の義務的経費
- ② 地位協定上、我が国が負担可能
- ③ 地位協定上は米側が負担義務を負うが、特別協定により我が国が負担



## 在日米軍駐留経費負担の推移

### 資料 I-11-9

- 負担項目の拡大を通じて平成11年度にピークをつけた在日米軍駐留経費負担は、その後の見直しを通じて低下したものとの現特別協定期間中は1,800億円後半を維持。

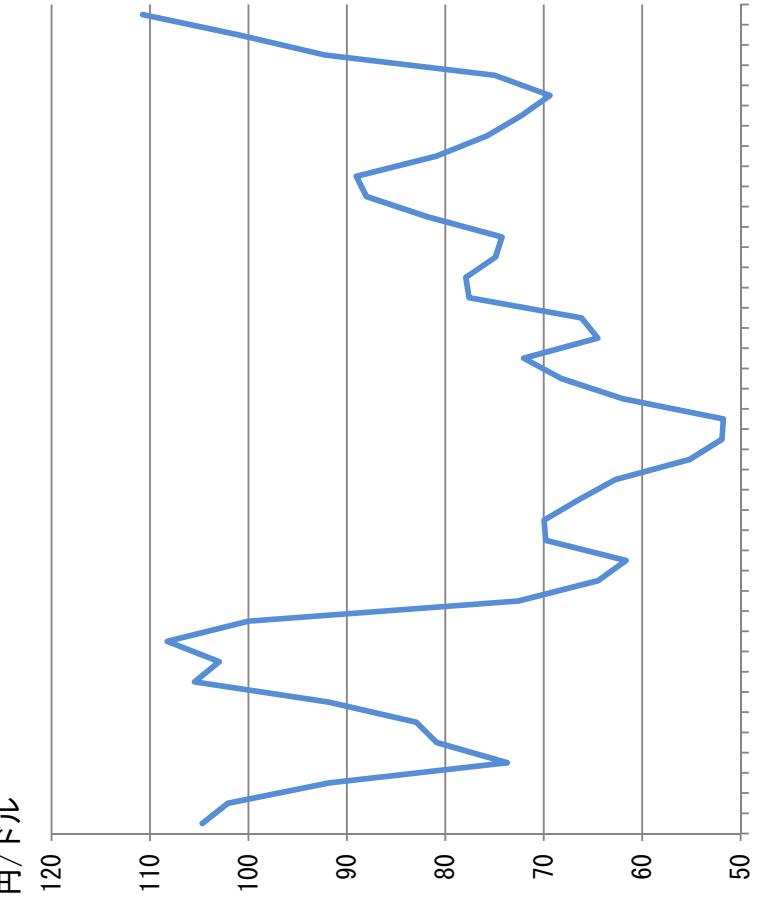


## 在日米軍駐留経費負担を巡る情勢の変化

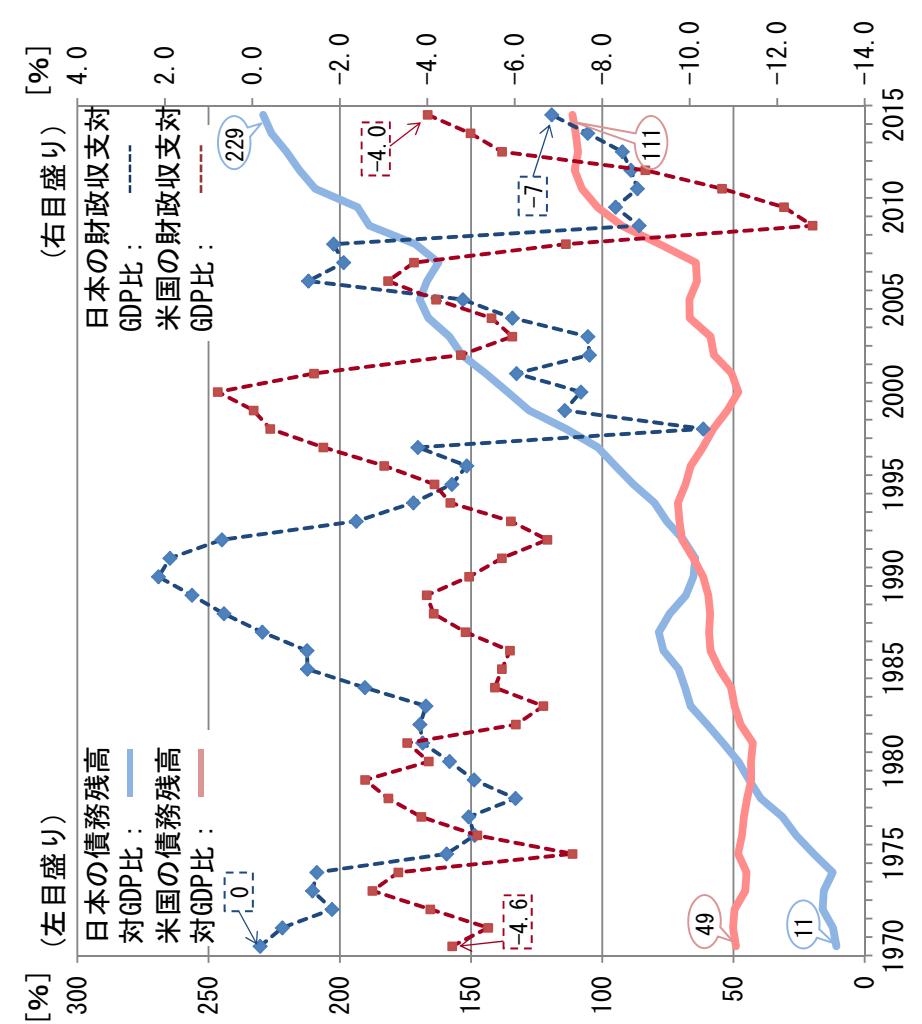
### 資料 I-11-10

- 我が国が、自主的に在日米軍の駐留に係る経費の一部を負担し始めた当時と比較して、日米の経済や財政の状況は大きく変化。
- また、日米間の新ガイドライン(平成27年4月SCC了承)や平和安全法制(平成27年9月成立)など、国際平和協力や安全保障分野における日本の責務は拡大。
- こうした経済財政状況や安全保障分野等における情勢の変化等を踏まえ、在日米軍駐留経費負担のあり方について見直しが必要。

(参考1) 実質為替レート (※)



(参考2) 日米間の財政比較



※算出方法：実質為替レート＝名目為替レート×物価水準(米)/物価水準(日)  
1985年を100とする。物価水準はGDPデフレーターによる。  
(出展) 名目為替レート：日本銀行「主要時系列統計データ表（月次）」  
GDPデフレーター：OECD「Economic Outlook No.97-June 2015」

## 在日米軍駐留経費負担と米軍再編関係経費(FIPと同様の効果が見込まれる経費)の推移

資料 I-11-11

- 我が国はSACO・米軍再編経費において提供施設整備(FIP)と同様の効果が見込まれると、在日米軍の駐留等に係る我が国の大規模に実施。こうした経費と在日米軍駐留経費負担を合わせると、在日米軍の駐留等に係る我が国の経費負担は急激に増加している。

