

# 平成29年度予算の編成等に関する建議

平成28年11月17日  
財政制度等審議会



# 平成 29 年度予算の編成等に関する建議

平成28年11月17日

財務大臣 麻生 太郎 殿

財政制度等審議会会长  
吉川 洋

財政制度等審議会・財政制度分科会は、平成29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 28 年 11 月 17 日現在

[財政制度等審議会会長  
兼財政制度分科会長]

吉川 洋 立正大学経済学部教授

[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) サキヨーポレーション代表取締役社長

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

神津里季生 日本労働組合総連合会会長

角 和夫 阪急電鉄(株)代表取締役会長

竹中 ナミ (社福)プロップ・ステーション理事長

田中 弥生 (独)大学改革支援・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 BNPパリバ証券(株)投資調査本部長

永易 克典 (株)三菱東京UFJ銀行相談役

[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 閔衛 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 SMB C 日興証券(株)金融経済調査部部長金融財政アナリスト

(株)ハースト婦人画報社ラグジュアリーメディアグループ編集局長  
兼ヴァンサンカン総編集長兼リシェス編集長

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 チーフコマスト

富山 和彦 (株)経営共創基盤代表取締役CEO

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 (一財)日本リハビリテーション振興会理事長

(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

9月7日(水)	○ 我が国財政をめぐる現状等について
10月4日(火)	○ 社会保障 (総論、医療・介護制度改革)
10月20日(木)	○ 社会資本整備 ○ 経済協力(ODA) ○ 防衛
10月27日(木)	○ 社会保障 (年金、生活保護、雇用、障害福祉、医療提供体制) ○ 地方財政
11月4日(金)	○ 農林水産 ○ 文教・科学技術 ○ エネルギー・環境、中小企業
11月10日(木)	○ 「平成29年度予算の編成等に関する建議(案)」について
11月15日(火)	○ 「平成29年度予算の編成等に関する建議(案)」について



## 目 次

### I 総論

1. 財政の現状と課題	1
2. 財政健全化に向けた基本的考え方	6
3. 平成29年度予算編成の課題	9

### II 平成29年度予算編成における具体的な取組

1. 社会保障	10
2. 地方財政	31
3. 教育	37
4. 科学技術	46
5. 社会資本整備	49
6. 農林水産	60
7. エネルギー・環境	63
8. 中小企業	67
9. 政府開発援助（ODA）	69
10. 防衛	73

### (参考)

1. 平成29年度予算の編成等に関する建議（概要）	81
2. 参考資料	87



## I. 総論

### 1. 財政の現状と課題

#### (1) 我が国財政の現状

我が国の財政は、毎年度の歳出のうち 3 分の 1 以上を借金に依存している。すなわち、現世代<sup>1</sup>にのみ便益が及ぶ支出の多くを現世代が負担することができていない状態が続いている。この結果、平成 27 年末の借金の残高（一般政府債務残高）は対 GDP 比で 248%<sup>2</sup>となっており、将来世代に対し、国際的にも歴史的にも例がないほど膨大なつけを残してしまっている。〔資料 I - 1 - 1、2 参照〕

こうした厳しい財政状況に鑑み、当審議会の前回の建議<sup>3</sup>では、「平成 29 年 4 月に予定されている消費税率の 10%への引上げを含め社会保障と税の一体改革を遅滞なく、かつ着実に実施していくこと」を提言した。その後、政府は本年 6 月 1 日に、世界的な需要低迷のリスク等を背景に、消費税率の引上げを平成 31 年 10 月まで延期することを表明するとともに、28.1 兆円規模（財政措置 13.5 兆円）の「未来への投資を実現する経済対策」（平成 28 年 8 月 2 日閣議決定）を策定した。

しかしながら、少子高齢化は年々進行し、本年 10 月 26 日に発表された国勢調査の確定値では、平成 27 年の人口は、前回調査（平成 22 年）と比べて減少し、大正 9 年の調査開始以来初めての減少を記録した。まさに、社会保障の持続可能性の確保は「待ったなし」の状況である。消費税率の引上げを一刻も早く行い、社会保障の充実・安定化を図る必要があると言える。その意味でも、この経済対策の実施等を通じて経済成長の道筋を確かなものとし、平成 31 年 10 月に確実に消費税率を引き上げることを政府に強く求めたい。もちろん、消費税率の引上げの環境整備の必要性を錦の御旗として、野放図な歳出拡大が許されるものではな

<sup>1</sup> 将来世代との対比としての現世代。したがって、若年世代に加えて高齢世代も含む。

<sup>2</sup> IMF 世界経済見通し（2016 年 10 月）による一般政府債務残高（額面価格ベース）。主要先進国の債務残高対 GDP 比の目標も額面価格ベースとなっている。

<sup>3</sup> 財政制度等審議会報告「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議（平成 28 年 5 月 18 日）。

い。

第一に、我が国では他の先進国に比して GDP ギャップが大きくなきことに留意が必要である<sup>4</sup>。そのため、需要喚起を目的とした景気循環安定型 (counter-cyclical) の財政政策から、生産年齢人口の減少や潜在成長率の伸び悩みに対応する供給側の構造改革に重点を移すべきである。国際的にも、拡張的な財政政策の余地が限られる中で、単なる歳出規模の拡大というよりは、経済成長や構造改革に資するような分野への重点的な配分が必要であるということが、コンセンサスになってきている<sup>5</sup>。当審議会でも、例えば公共投資について、より少ない費用でより大きな効果を出しているかという観点から、「量」から「質」にその重点を移していくべきであるとの主張があったが、厳しい財政状況の下、すべての歳出分野にわたり、「量」から「質」への転換が求められている。

第二に、更なるリスクに備えるには、リスクに耐えうる強い経済を築くだけでなく、リスクが顕在化した場合の政策余地を残しておくことが不可欠である。2008 年のリーマン・ショック後に多くの主要先進国が財政出動に踏み切り、結果として、G7 各国の一般政府債務残高対 GDP 比は 2008 年から 2010 年で平均して約 18% ポイント上昇したが、これは逆に言えば、財政出動をする「余地」があったということである。

その後も、欧州ソブリン債務危機、米国の金融緩和縮小観測に伴う国際金融市场の動揺 (taper tantrum) 等、世界の経済は常に変動にさらされている。〔資料 I - 1 - 3 参照〕また、我が国の場合、大規模な自然災害リスクがあることも忘れてはならない（今年も熊本地震や台風 10 号などの災害が続いている）<sup>6</sup>。このような中、各国とも、いつリスクが顕在化しても対応が可能となるよう、2020 年度（平成 32 年度）よりも早い時期に財政健全化を実現する目標を掲げ、果敢な財政健全化努力を通じ

<sup>4</sup> GDP ギャップの試算は、算出機関によって様々であるが、内閣府は対 GDP 比▲1.0%、日本銀行は対 GDP 比▲0.7%と試算（2016 年 4・6 月期）している。他方、OECD は 2016 年の日本の GDP ギャップを 0.062% と試算しているが、同年の OECD 平均は▲1.46% であり、国際的にも小さい値となっている。

<sup>5</sup> IMF ポリシー・ペーパー「Fiscal Policy and Long-Term Growth」（2015 年 4 月 1 日）54 頁参照。

<sup>6</sup> 例えば、東日本大震災においては、復興期間（平成 23～32 年度）における復興事業費は 32 兆円程度が計上されている。

て財政収支を改善させている（「(2) 主要先進国の財政健全化の取組」参照）。

これに対し、我が国の債務残高対 GDP 比は主要先進国の 2 倍を超え、その分、金利上昇リスクに対して脆弱な構造となっている。我が国の財政余地は極めて限られているとの分析<sup>7</sup>や、2020 年代半ばまでに政府債務残高が民間金融資産残高を上回るとの試算<sup>8</sup>がある中、できるだけ早期に債務残高を引き下げておく必要がある。

財政健全化には一刻の猶予も許されない。政府は「2020 年度（平成 32 年度）の基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化」目標にコミットしており、この目標は引き続き遵守されなければならない。

この財政健全化目標は、各年度の予算全体を律するものである。各歳出分野における事情を理由にこの目標の実現が左右されなければならない。

また、財政運営に当たっては、真に必要な分野に歳出を計上し経済成長を支えるとともに、財政規律を維持することにより、財政や社会保障の持続可能性に対する信認を回復し、家計や企業の将来不安を払拭することが、結果として、個人消費や設備投資の回復、ひいては経済の好循環へつながっていくことを強調しておきたい。

## （2）主要先進国の財政健全化の取組

主要先進国は、リーマン・ショックによる急激な景気減速や大規模な財政出動により悪化した財政の立て直しを進めるため、2010 年 6 月の G20 トロント・サミットにおいて、財政の持続可能性を確保するための計画にコミットし、着実に財政健全化の取組を進めている。〔資料 I-1-4 参照〕

リーマン・ショックの震源地である米国では、財政悪化に対する危機感が党派を超えて高まり、2010 年から 2011 年にかけて、社会保障費等の義務的経費と、軍事費等の裁量的経費の両分野において、財政運営を規律するルールを逸脱した場合に歳出の強制削減が行われる制度が導入

<sup>7</sup> IMF スタッフ見解ペーパー「Fiscal Space」（2010 年 9 月 1 日）。

<sup>8</sup> 例えば、伊藤隆敏著「日本財政・最後の選択」168~201 頁参照。

された（Pay-As-You-Go 法と予算管理法）。これらにより、義務的経費の増大が防止されるとともに、特に予算管理法が設定した上限（cap）により、裁量的経費について 2012 年度からの 10 年間で 0.9 兆ドル（約 94 兆円）の歳出が抑制される見通しとなっている。

英国では、2010 年の総選挙で財政健全化の加速を最重要課題と位置付ける保守党を中心とした連立政権が発足し、厳しい財政健全化計画を策定した。歳出面では、2011 年度から 2014 年度にかけて、医療と海外援助を除いた省庁別歳出限度額を累積で 970 億ポンド（約 13 兆円）削減するという過去に例のない歳出削減を断行。歳入面でも、2011 年度に付加価値税を 17.5% から 20% に引き上げた（147 億ポンド（約 2 兆円）の增收）。

ドイツでは、2009 年に憲法を改正し、連邦政府と州政府の財政収支均衡を義務付けるようになった。具体的な取組としても、2011 年から 2014 年の 4 年間で、失業給付の抑制など社会保険給付の見直し（250 億ユーロ（約 2.9 兆円）削減）、原子力発電所に対する新たな税の創設（45 億ユーロ（約 5,100 億円）の增收）等の改革を実施。2000 年以降、競争力の強化にもつながる労働市場改革と、医療・年金等の社会保障改革を累次行ってきたこともあり、近年は、高齢化が進む中でも、継続的に一般政府の財政収支均衡を実現・維持し、債務残高対 GDP 比も低下しつつある。

フランスでは、毎年法律で定めている医療保険支出の目標と実績が乖離していたことから、目標達成が見込まれない場合に医療支出を抑制する仕組みを 2010 年から導入。これにより、2010 年以降、6 年連続で目標を達成している。また、2014 年には、外食等にかかる軽減税率を 7% から 10% に引き上げる等の付加価値税の見直し（57 億ユーロ（約 6,500 億円）の增收）を行った。

これらの取組により、上記 4 カ国の財政収支は短期間で大幅に改善している。〔資料 I-1-5 参照〕2009 年から 2013 年にかけての財政収支対 GDP 比の変化を見ると、日本が▲8.9% から▲7.9% への僅かな改善にとどまっているのに対し、他の主要国は赤字をほぼ半減してきた<sup>9</sup>。結果

<sup>9</sup> 各国的一般政府財政収支は、2009 年から 2013 年にかけて、以下のように改善している。米国▲13.7%→▲5.7%、英国▲10.8%→▲5.7%、ドイツ▲3.2%→▲0.1%、フランス▲7.2%→▲

として、リーマン・ショック直後に同時に財政出動した G7 の中で、債務残高対 GDP 比が高止まりしているのは我が国だけとなっている。

財政健全化の道のりは容易ではない。IMF は、先進国の財政リスクについて、長引く低成長と低インフレのリスクのために、債務残高対 GDP 比率の引下げが更に難しいものになっていると主張している<sup>10</sup>。その中で、多くの先進国が財政問題を将来世代に先送りせず、自らの問題として取り組んでいることは特筆に値する。

これらの努力と対比されるべきは、ギリシャである。2009 年 10 月に財政統計の不正が発覚して以来、財政危機に陥り、IMF や EU 等の累次の資金援助プログラムの下、行政サービスの縮減と大幅な国民負担増を含む厳しい財政健全化を余儀なくされた。外から強制される形で改革を行う場合の痛みは極めて大きい。財政再建を自ら率先して進める必要性が明らかとなっているといえよう。

また、財政健全化を進めるに当たっては、国民的なコンセンサスの醸成が必要であることは疑う余地もないが、諸外国の財政健全化の成功の根底には、このような国民的なコンセンサスがあった。日本においても、政府全体として、国民の財政健全化に対する理解を一層深めることができるように、財政・租税教育や広報に引き続き取り組むべきであろう。

バブル崩壊後財政の悪化に歯止めをかけることができず、他の主要先進国に比べて格段に大きな債務を抱えてしまった我が国が、これら諸外国における取組から学ぶべき点は多い。

---

4.0%（出典：OECD “Economic Outlook 99”）

<sup>10</sup> IMF “Fiscal Monitor”（2016 年 10 月版）

## 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

今後の財政運営に当たっては、引き続き、2020年度（平成32年度）のプライマリーバランス<sup>11</sup>（以下、PB）黒字化を実現し、その後債務残高対GDP比を中期的に着実に引き下げることが求められる。

債務残高対GDP比の動きは、「PB」及び「金利と成長率の差」に左右される。したがって、政府の経済財政運営は、PBの黒字化を実現するとともに、成長戦略等の着実な実施によって経済成長を確かな軌道に乗せることが基本である。

とはいっても、経済成長による税収の自然増のみをもって財政健全化を実現することができないことは明らかである。現に今年7月に発表された内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成28年7月26日）（以下、中長期試算）においては、2018～2020年度（平成30～32年度）に平均3.8%との高い名目経済成長率を実現することを仮定した「経済再生ケース」においても、2020年度（平成32年度）において▲5.5兆円のPB赤字が残る計算になっている<sup>12</sup>。〔資料I－2－1参照〕政府が既に国内外にコミットしている2020年度（平成32年度）PB黒字化に向けて、歳出及び歳入両面において着実に改革を行うことが必要であることを示唆している。

また、「経済・財政再生計画」<sup>13</sup>では、2018年度（平成30年度）時点で、目標達成に向けた歳出改革等の進捗状況を評価し、必要な場合には歳出・歳入の追加措置を検討することとされているが、PB黒字化目標達成のためにあらゆる手段を尽くすべきである。

当審議会には、そもそも中長期試算「経済再生ケース」が想定する成長予測が楽観的に過ぎるのではないかとの指摘が常に存在している。過度に楽観的な成長見通しだけに頼って、財政健全化努力の重要性が軽ん

<sup>11</sup> プライマリーバランス（PB）とは、その年度の政策的経費（利払費を除いた歳出）を、その年度の税収及び税外収入でどの程度賄うことが出来ているのかという財政状況を示す指標。

<sup>12</sup> これに対し、経済が足下の潜在成長率並みで将来にわたって推移すると想定した「ベースラインケース」では、2020年度（平成32年度）に▲9.2兆円のPB赤字が残る見通しである。

<sup>13</sup> 「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年6月30日閣議決定）（以下、「骨太2015」）の第3章。

じられてはならない。財政再建に向けてとるべきは、「先憂後楽」であるというのが当審議会の考え方である。

また、足下では国債金利が極めて低水準で推移しているが、これは異次元の金融緩和政策が大きく影響しているものであることを忘れてはならない<sup>14</sup>。また、現行の金融緩和は、いずれ「出口」を迎えることを想定しておく必要がある。既に膨大な債務残高を抱える我が国においては、金利が上昇した場合に国債の利払負担は極めて大きくなることが懸念される。したがって、債務残高対GDP比の安定的な引下げの実現のためにPBのみならず、利払費も含めた「財政収支」の改善が不可欠であり、金利が成長率を上回る状況ではなおさらその観点が重要である。他の主要先進国が「財政収支」を財政健全化目標に掲げる中、我が国においても、早急にPB黒字化を達成し、「財政収支」にも着目した財政運営を行っていくべきであろう。〔資料I-2-2参照〕

なお、我が国の公的債務は巨額に上っているが、その平均年限が長期化していることを勘案すれば、金利が上昇した場合、金融機関等が保有している国債の資産価値が大きく目減りし、結果として、国民の大きな負担につながりかねないことにも留意する必要がある。金利に悪影響を与えることのないよう、財政健全化を通じ、国債の信認を保つ必要性がより高まっているといえよう。

財政健全化を進めていくに当たって、最大の課題は社会保障分野である。社会保障分野においては、高齢世代が負担を上回る受益を得ている。その上、今を生きている我々は、受益に見合う負担を行っておらず、将来世代に負担をつけ回している。給付の抑制・適正化を行うとともに、給付に応じた負担を求めることで、高齢世代と若年世代、更には今を生きる世代と将来世代の間の給付と負担のアンバランスを一刻も早く解消し、今を生きている我々の受益は、今を生きている我々自身が負担する

<sup>14</sup> 日本銀行は、金融緩和の強化を更に進め、本年1月には「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」、9月には「長短金利操作（イールドカーブ・コントロール）」及び「オーバーシュート型コミットメント」を内容とする「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入を決定した。

との基本にもう一度立ち返る必要がある<sup>15</sup>。2020年（平成32年）以降には団塊の世代が後期高齢者（75歳以上）となり始める中、将来にわたつて持続可能な社会保障制度を速やかに構築し、若年世代を含む未来に活躍する人々が安心して生活できるよう、財政に対する信頼を取り戻さなければならない。そのためにも、2020年度（平成32年度）PB黒字化目標の堅持は不可欠である。〔資料I－2－3参照〕

最後に、補正予算について付言したい。財政健全化目標の指標となっている国・地方を合わせたPBは、特別会計・独立行政法人及び地方政府等を含むとともに、国民経済計算（SNA）に基づく補正予算を含めた執行の繰越等を考慮した支出ベースで判断されることに留意する必要がある。補正予算を編成せざるを得ない場合には、この点を常に念頭に置かなければならない。

---

<sup>15</sup> 各年齢層ごとの受益と負担の関係を「見える化」することは重要であるとの意見もあった。

### 3. 平成 29 年度予算編成の課題

平成 29 年度も、引き続き、経済・財政再生計画の着実な実施が求められる。〔資料 I - 3 - 1 参照〕平成 28 年度は、一般歳出及び社会保障関係費の伸びについて、経済・財政再生計画に基づく歳出水準の「目安」に沿った予算編成を行うことができた。平成 29 年度も、経済・財政再生計画における集中改革期間の 2 年目として、2020 年度（平成 32 年度）の PB 黒字化に向けた橋頭堡となるべく、これらの「目安」を遵守しなければならない。特に、過去の財政健全化の取組が景気の悪化や経済危機に阻まれてきた歴史に鑑みれば、緩やかな景気回復が見込まれる今年こそ、財政健全化を当然前に進めるべきである。財政に対する信認は、自らのコミットメントの着実な実施でしか得られない。

一般歳出と社会保障関係費の「目安」は、それぞれ 3 年間で 1.6 兆円、1.5 兆円（年平均それぞれ 5,300 億円、5,000 億円）の伸びに抑制するものと定められている。字義通りに解釈すれば、各年度ごとに目安が設定されているわけではないが、平成 29 年度の予算編成で「目安」に沿った歳出削減を達成できなかった場合、その負担は再来年度に受け継がれる。後年度に過度な負担をかけないように、来年度予算編成でも確実に「目安」に沿って一般歳出の伸びを 5,300 億円に、そのうち、社会保障関係費の伸びを 5,000 億円に抑えるべきである。

このため、昨年策定された「経済・財政再生計画 改革工程表」（平成 27 年 12 月 24 日経済財政諮問会議）（以下、改革工程表）において、できる限り前倒しして改革を実施するとともに、検討を継続するとされている項目についても可能な限り具体的な工程を特定し、その実施に努めるべきである。

また、消費税率の引上げが延期される中、引上げ分により実現することとされていた社会保障の充実については、給付と負担のバランスを考えればすべてを行うことはできない。予算編成の中で更なる財源を確保しつつ、優先順位をつけながら実現していくことが求められる。

## II. 平成 29 年度予算編成における具体的な取組

### 1. 社会保障

我が国の社会保障制度は、基本的に社会保険方式を採っているが、負担面を見ると、公費に相当依存しており、社会保障給付費に占める公費の割合は上昇傾向を辿っている。しかしながら、これを賄う財源を確保できておらず、将来世代に負担が先送りされてきている。対 GDP 比で見た社会保障支出及び国民負担率の 1990 年（平成 2 年）からの推移を見ると、社会保障支出が大幅に増加している一方で、国民負担率はそれと見合ったものとなっておらず、給付と負担のバランスが損なわれている<sup>16</sup>。

2025 年（平成 37 年）には団塊の世代がすべて後期高齢者となる超高齢化社会を迎える中、今後、更なる高齢化の進展や、医療の高度化等により、医療・介護分野を中心に、社会保障関係費が更に増加していくことが見込まれる。特に、このうち医療費国庫負担については、医療費全体の伸び率を上回る形で伸びていくものと考えられる。こうした状況を放置しておくと、将来世代への負担のつけ回しが拡大することとなる。

このため、社会保障制度の持続可能性の確保と財政健全化の同時達成に向けて、引き続き、社会保障と税の一体改革を進めるとともに、改革工程表等に沿って、給付と負担の在り方の見直し等の改革を実行することによって、経済・財政再生計画に定められた社会保障関係費の「目安」を遵守していかなければならない<sup>17</sup>。

平成 29 年度は、経済・財政再生計画における集中改革期間の 2 年目にあたる。決して財政健全化の手綱を緩めることなく、「目安」を確実に達

---

<sup>16</sup> 対 GDP 比で見て、社会保障支出はドイツ等の多くの欧州主要国並みの水準にまで高まっている一方で、国民負担率については、これらの国に比べ、低水準の状況にある。

<sup>17</sup> 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、高齢化による增加分と消費税率の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。

成するため、平成 29 年度の社会保障関係費についても、次年度に負担を先送りすることなく、平成 28 年度に引き続き、その伸びを 5,000 億円に抑えるべきである。このため、改革工程表に掲げられている検討項目等について、できる限り前倒しして改革を実現すべきである。

社会保障と税の一体改革における社会保障の充実については、給付と負担のバランスを考えれば、消費税率の 10%への引上げを延期する以上、更なる財源確保の努力を図りながら、その財源の範囲内で優先順位をつけて実施していくことが求められる。

### （1）医療・介護

#### ① 改革の基本的な考え方

我が国の社会保障制度の持続可能性の確保と財政健全化を同時に達成していくため、医療・介護分野の改革の実現は、特に喫緊の課題である。平成 29 年度予算編成においては、診療報酬・薬価改定及び介護報酬改定が予定されていないが、こうした時こそ、改革を集中的に進める機会と捉えていくべきである。この際、医療・介護分野の改革の基本的な考え方について、改めてとりあげる。

#### イ) 我が国の医療・介護サービス需給面での特徴

我が国の医療制度は、医療サービス利用者たる国民の立場からは、国民皆保険制度の下、低い自己負担によりフリーアクセスで受診できること、医療サービス供給者たる医療機関の立場からは、自由開業が認められ、また、出来高払い報酬が支払われるため、診療行為をするほど収入を確保できる、といった特徴がある。こうした特徴は、国民にとって医療サービスを受けやすいというメリットがあるが、他方で、コストを明確に認識しないまま、自由に医療機関にかかりやすく、また、患者と医療機関の間に情報の非対称性が存在することもあって、過剰なサービス供給が行われやすいという面を有している。このため、医療費の増大を招きやすく、その歯止めがかかりにくい構造にある。医療分野に見られるこのような構造は、介護分野においても基本的に同様である。

## ロ) 社会経済状況の変化が医療・介護分野に与える影響

我が国の人団塊の世代がすべて後期高齢者（75歳以上）となる2025年（平成37年）に向けて、社会保険制度の主たる支え手である20～64歳人口が更に減少する一方、65歳以上人口の伸びが鈍化する中で、75歳以上人口が大幅に増加し、高齢者の中でもより高齢の者が増えていく形で高齢化が進展していくことが見込まれている。75歳以上の一人当たり医療費・介護費は、65～74歳の場合と比べても大幅に高く<sup>18</sup>、こうした人口構成の変化は、今後、社会保障関係費の中でも、医療・介護分野が大幅に増加していくことを示唆するものである。特に医療費に関しては、医療費全体の伸び率を超えて、医療費国庫負担が伸びるものと見られる。その背景として、75歳以上を対象とする後期高齢者医療制度においては、給付費のうち約3割を国費（約5割を公費）で賄っており、他の世代（64歳以下及び65～74歳）よりも国庫負担の割合が高くなっている。このため、上述のような人口構成の変化に伴い、今後、後期高齢者の医療費が大幅に増加する結果、医療費全体に占める国庫負担の構成割合が高まっていくことが見込まれる<sup>19</sup>。

また、医療分野では医療技術の進歩を背景とする医療の高度化、介護分野では介護サービス利用の広がりといった要因が、医療費・介護費それぞれの費用の増加につながっている。特に医療費について、平成27年度に関しては、高額薬剤の影響もあってここ数年よりも高度化による伸びが大きくなっている。医療費・介護費の伸びについては、こうした社会経済上の要因にも留意していかなければならない。

## ハ) 制度の持続可能性確保に向けた改革の視点

医療・介護分野の制度の持続可能性を確保していくための改革に当たっては、速やかに、

<sup>18</sup> 特に、75歳以上の一人当たり介護費（平成26年）に関しては、65～74歳の場合に比べ、約10倍となっている。

<sup>19</sup> 一人当たり国民医療費（平成26年）は、64歳以下で平均18.0万円、65～74歳で平均55.4万円であるのに対し、75歳以上では平均90.7万円と、64歳以下に比べ約5倍、65～74歳に比べ約1.6倍となっている。

このうち、国庫負担に関しては、64歳以下で2.5万円、65～74歳で7.8万円であるのに対し、75歳以上で35.6万円と、64歳以下に比べ約14倍、65～74歳に比べ約5倍となっている。

- ・ 我が国の人団構成が変化する中、医療・介護分野の制度を支える国民の負担が増大し続けていることを踏まえ、給付と負担の在り方について、世代間の公平性や、自助・共助・公助のバランスの観点から再考する
  - ・ 高齢化の進展による患者の疾病構造の変化に対し、人的資源等が限られる中で、効率的に医療・介護サービスを提供していく
  - ・ 公定価格の面でも、上述のような社会経済状況の変化を踏まえつつ、見直しを進める
- 必要がある。

以上を踏まえ、改革に当たっては保険制度に係る改革と医療・介護の提供体制の改革を両輪としながら、以下の視点から具体化を図っていくべきと考えられる。

第一に、負担能力に応じた公平な負担としていく視点である。高齢者の数が増加し、その実態が多様化してきている中、高齢者を一律に捉えることは世代間の公平性の確保の観点から見直されるべきであり、これを踏まえた負担の在り方としては、「年齢別」ではなく、資産の保有状況等も含め、負担能力に応じた負担としていくべきである。

第二に、大きなリスクに保険給付を重点化し、小さなリスクについては自助による対応としていく視点である。自助・共助・公助の最適なバランスの再検討にあたり、公的保険でカバーすべき範囲に関しては、個人で対応できないような大きなリスクをしっかりとカバーしていく一方で、日常負担できるような低額な負担については、制度の持続可能性を踏まえ、「自助」により対応していくべきである。

第三に、高齢化の進展を踏まえた医療・介護提供体制を確保していく視点である。高齢化の進展による疾病構造の変化に対して、病床の機能分化・連携や地域包括ケアシステムの構築、かかりつけ医の普及等を通じて、医療・介護ニーズに適合したサービスを効率的かつ効果的に供給できる医療介護提供体制を整備していくことが必要である。

第四に、公定価格の適正化・包括化等を通じて、より効率的に医療・

介護サービスを提供していく視点である。具体的には、診療報酬・介護報酬の適正化や包括的かつ簡素な仕組みへの見直し、薬価制度改革等を通じて、効率的な医療・介護サービスの提供を図るべきである。

## ② 実行すべき改革

医療・介護については、改革工程表において本年末までに結論を得ることとされている検討項目<sup>20</sup>や、後期高齢者の保険料軽減特例の見直しについて、確実に実現し、できる限り平成29年度予算に反映させるべきである。また、高額薬剤の薬価を適切に見直すべきであり、特にオプジーボについて、速やかな薬価改定が必要である。改革工程表に掲げられているその他の検討項目についても、改革工程表に沿って検討を進め、改革を実行すべきである。

実行すべき改革の具体的な内容については、項目ごとに参考資料で示しているとおりであるが、以下、その中で、医療・介護分野の制度を将来世代に引き継いでいくため、制度が抱える諸問題を解決し、これを持続可能なものとしていく観点から、当審議会として特に重要と考えるポイントを指摘する。

### イ) 年齢ではなく負担能力に応じた公平な負担

#### (高額療養費の見直し)

高額療養費制度は医療費負担が過重にならないための制度であることを踏まえると、その自己負担限度額は、家計の負担能力により判断されるべきものである。しかしながら、70歳以上の高齢者の自己負担限度額は、同じ所得水準であっても、70歳未満に比べ低額となっているほか、外来に関して更なる特例措置が講じられているなど、現行制度は、

<sup>20</sup> 改革工程表において本年末までに結論を得ることとされている検討項目については、高額療養費の見直し、高額介護サービス費制度の見直し、金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大、介護納付金の総報酬割、入院時の光熱水費相当額に係る負担の見直し、スイッチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率の在り方、介護保険における利用者負担の在り方、軽度者に対する生活援助サービスの在り方、軽度者に対する福祉用具貸与等の在り方、軽度者に対するその他給付の在り方、かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入、療養病床の効率的なサービス提供体制への転換、介護費の地域差の分析と給付の適正化がある。

高齢者であることをもって一律に負担軽減がなされている。公平性の観点から、高齢者の高額療養費について、速やかに外来特例を廃止とともに、自己負担額の限度額を、所得区分に応じて、現役と同水準すべきである。〔資料II－1－1参照〕

また、高額療養費制度における高齢者の「現役並み所得」の判定方法については、収入の高い高齢者世帯が、それよりも収入の低い現役世帯よりも、実質的には低い所得区分として取り扱われている。現役世代との公平性の観点から、収入の多寡を適切に反映する仕組みとなるよう、速やかに見直すべきである。〔資料II－1－2参照〕

#### (高額介護サービス費制度の見直し)

高額介護サービス費制度においては、医療保険における高額療養費制度と比較して、利用者負担の月額上限が部分的に（「一般」の区分において）低くなっている。こうした中で、平成27年8月から、一定以上の所得者の利用者負担割合が2割に引き上げられたが、その後、「一般」の区分における高額介護サービス費支給額が急増しており、結果として、制度全体では、約10年間、実質的な利用者負担割合は上昇していない。これらを踏まえ、一部2割負担導入の趣旨の徹底や、医療保険制度との均衡の観点から、速やかに高額療養費制度における多数回該当の水準と同水準まで（高額療養費制度において70歳以上の月額上限が見直される場合には、見直し後の水準まで）利用者負担の月額上限を引き上げるべきである。〔資料II－1－3参照〕

#### (後期高齢者の保険料軽減特例の見直し)

後期高齢者医療制度においては、制度導入（平成20年）時に、本則上の軽減措置に加え、激変緩和の観点からの更なる軽減措置を導入し、現在まで9年間予算措置を継続してきている。

後期高齢者医療制度は、急速な高齢者医療費の増加の中で、現役と高齢者の負担関係を明確化し、高齢者にも制度の担い手として、広く薄く保険料負担を求めるここととしたものであり、激変緩和措置をいつまでも

継続することは適当ではなく、速やかに廃止していくべきである。

具体的には、制度本来の趣旨や現役との負担の公平性を踏まえ、均等割の軽減特例について、速やかに本則の水準に戻すべきである。

所得割の軽減特例については、こうした点に加え、一定所得以上の者が対象となり、所得が高いほど軽減額が大きくなるものであり、負担軽減措置として非効率な制度となっている面があることも踏まえれば、速やかに廃止すべきである。〔資料II－1－4 参照〕

また、元被扶養者に対する保険料軽減特例については、「75歳到達の前日に被扶養者であったこと」のみを基準として、世帯の負担能力とは無関係の基準で負担が左右されるものであり、負担の公平性を著しく損ねていることから、速やかに廃止すべきである。〔資料II－1－5 参照〕

(金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大)

高齢者は、現役と比べ、平均的に所得水準は低い一方で貯蓄額は多い。

しかしながら、医療・介護サービス利用者の負担能力の判定に際し、預貯金等の金融資産については考慮されていないのが一般的である<sup>21</sup>。負担能力に応じた公平な負担を求める観点からは、所得水準だけでなく、預貯金等の金融資産も勘案して負担能力を判定する必要がある。まずは、現行制度の下での取組として、例えば入院時生活療養費等の負担能力の判定に際し、介護保険における補足給付と同様の仕組みを導入すべきである。

その上で、今後、預金口座への任意付番・預金情報の照会を可能とする改正マイナンバー法が施行予定であることも踏まえ、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の検討を進めていくべきである。〔資料II－1－6 参

<sup>21</sup> 介護保険の補足給付については、平成27年8月以降、一定額超の預貯金等（単身では1,000万円超、夫婦世帯では2,000万円超）がある場合には、補足給付の対象外となっている。補足給付においては、預貯金、有価証券等を勘案した上で、負債（住宅ローン等）を差し引くこととなっている。

照]

#### (介護納付金の総報酬割)

医療保険者が徴収する介護保険第2号被保険者の保険料(介護納付金)については、各医療保険者の負担を決定する際、加入者数による人頭割が採用されており、負担能力(総報酬)に応じたものとなっていない。このため、報酬額に占める第2号保険料の比率(保険料負担率)は、所得水準の高い保険者では低くなり、所得水準の低い保険者では高くなるという不均衡が生じることとなり、実際に、同じ被用者保険者間でも、保険料負担率には大きな差が生じている。一方で、仮に総報酬割が導入された場合、こうした不均衡が解消されるとともに、協会けんぽの被保険者の保険料負担は、国庫補助が行われている現行よりも減少する。また、負担が減少する被保険者数は、負担が増加する被保険者数を上回る見込みである。こうした点も踏まえ、介護納付金については、所得に応じた公平な負担とするため、速やかに総報酬割へ移行すべきである。併せて、高齢者世代の給付や負担の適正化等にも、しっかりと取り組んでいくべきである<sup>22</sup>。〔資料II-1-7参照〕

ロ) 大きなリスクは共助、小さなリスクは自助<sup>23</sup>

#### (入院時の光熱水費相当額に係る負担の見直し)

居住費(光熱水費相当)について、在宅療養や介護保険施設の利用に際しては負担がなされているが、入院の際には、療養病床のうち65歳以上の医療区分Iに該当する患者を除き、負担はない。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すべての病床について、居住費(光熱水費相当)の負担を求めていくべきである。〔資料II-1-8参照〕

<sup>22</sup> 介護納付金の総報酬割の導入については、高齢者世代の給付や負担の適正化が十分に進んでいない段階にあっては時期尚早であるとの意見もあった。

<sup>23</sup> 「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」は、(1)①ハで述べたとおり、公的保険でカバーすべき範囲に関して、個人で対応できないような大きなリスクをしっかりとカバーしていく一方で、日常負担できるような低額な負担については、「自助」による対応としていく、という趣旨である。

#### (スイッチ OTC 化<sup>24</sup>された医療用医薬品に係る保険償還率の在り方)

医療の高度化を公的保険に取り込みつつ、制度の持続可能性を確保していく観点からは、セルフメディケーションの推進が重要である。しかしながら、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、市販品を購入するよりも低い自己負担で購入できる現状にある。このため、例えば第2類・第3類医薬品など、長らく市販品として定着している OTC 医薬品に類似する医療用医薬品については、保険給付の対象から外すか、保険給付として残すのであれば、OTC 医薬品を購入した場合との負担のバランスの観点から、一定の追加的な自己負担を求めるべきである。併せて、医療用医薬品のうち安全性等一定の要件を満たすものについては、自動的に市販品として販売可能となるよう、スイッチ OTC 化のルールを明確化すべきである。〔資料II－1－9、10 参照〕

#### (介護保険における利用者負担の在り方)

介護保険の利用者負担割合は、介護の必要度に関わらず、原則 1 割負担とされているが、軽度者（要介護 2 以下）は、中重度者（要介護 3 以上）と比較して、一人当たりの利用者負担額が小さい一方で、近年の費用額の伸び率が高くなっている。こうした中で、中重度者への給付を安定的に続けていく必要があること、更なる保険料上昇をできる限り抑制していく必要があること等を踏まえ、要介護区分ごとに、軽度者の利用者負担割合を引き上げるべきである。その際、要介護状態の改善に向けた利用者のインセンティブを妨げることがないように留意すべきである。

〔資料II－1－11 参照〕

#### (軽度者に対する生活援助サービスの在り方)

訪問介護サービスを利用している要介護 1・2 の軽度者においては、

<sup>24</sup> スイッチ OTC とは、医師の診断・処方せんに基づき使用される「医療用医薬品」の有効成分について、使用実績などを踏まえ、副作用の発生状況、海外での使用状況などから見て、一般の者が自己判断に基づき薬局・薬店で購入できるものとして「OTC 医薬品（一般用医薬品）」に転用されたものをいう。

掃除、洗濯、買い物、調理等の生活援助サービスのみを利用している場合が多くなっている。生活援助は、利用者の自立支援や重度化予防につながることを前提として、介護保険給付の対象とされているが、「本当に重度化予防につながっているのか」との指摘がある。また、全額自己負担の民間家事代行サービスを利用する場合と比較して著しく割安な負担でサービスを利用可能となっている<sup>25</sup>。軽度者に対する生活援助については、介護保険の適用事業者に限らず多様な主体が利用者のニーズに柔軟に対応してサービスを提供していくことも可能と考えられることから、地域支援事業に移行すべきである。また、その前提として、民間家事代行サービスの利用者との公平性や中重度者への給付の重点化の観点から、保険給付の割合を大幅に引き下げるとともに、生活援助により、どのように重度化の防止や自立支援につながるのかをケアプランに明記するよう義務付け、制度趣旨に沿った適正利用を徹底すべきである。〔資料Ⅱ－1－12 参照〕

#### (軽度者に対する福祉用具貸与等の在り方)

福祉用具貸与については、貸与事業者が設定した価格が保険給付の基準とされており、価格の適正化は市場競争に委ねられている。貸与価格については、一般に、貸与品の本体価格のほか、搬出入や保守点検等の附帯サービスに係る費用も勘案した上で包括的に設定されているが、要支援1・2を中心に、大きな地域差が見られるほか、全く同一製品でも、平均価格を大きく超える高価格で取引されている例があり、中にはひと月の貸与価格が販売価格を超えている例もある。こうした実態を踏まえ、福祉用具貸与の仕組みについては、適正な価格・サービス競争の促進、不合理な地域差の是正、中重度者への給付の重点化の観点から、以下のとおり、抜本的に見直すべきである。なお、特定福祉用具販売、住宅改修についても、同様の考え方に基づき見直すべきである<sup>26</sup>。〔資料Ⅱ－1

<sup>25</sup> 生活援助のみの1回当たり利用者負担額は、20分以上45分未満で1割負担の場合、平均187円（各種加算込み）。一方、民間家事代行サービスを利用する場合、地方財務局における調査結果では、平均で1時間2,496円、安くても1時間925円（いずれも交通費別）。

<sup>26</sup> 福祉用具貸与に関しては、「地域差の原因はどこにあるのか」、「これだけ地域差があるというのは、取引の公平性に疑問を持たざるを得ない」、「製品やサービスの情報に鑑みて合理的な価

－13 参照]

- ・ 貸与品の希望小売価格や耐用年数等を考慮して算定される合理的な価格と附帯サービス価格を明確に区分することを義務付け、価格形成についての利用者・保険者への情報開示を進める
- ・ 保険給付の対象を、貸与種目ごとに定める標準的な貸与価格と真に有効・必要なサービス価格に限定する
- ・ 要介護区分ごとに標準的な貸与対象品目を定め、その範囲内で貸与品を決定する仕組みを導入する
- ・ 軽度者（要介護 2 以下）を中心に保険給付の割合を大幅に引き下げる<sup>27</sup>

(軽度者に対するその他給付の在り方)

近年、通所介護の費用額が顕著に増加しており、その約 6 割が軽度者（要介護 1・2）向けとなっている。通所介護の事業所数については、基本報酬が最も高く設定されている「小規模型通所介護」が特に増加している。一方で、「小規模型通所介護」は、個別機能訓練加算を取得している事業所の比率が他の類型よりも低くなっているものの、サービス提供 1 回当たりの単位数は最も高くなっている。こうした状況を踏まえ、軽度者に対する通所介護など、介護保険の適用事業者に限らず多様な主体が利用者のニーズに柔軟に対応して必要な支援を行っていくことも可能と考えられるサービスについては、中重度者への給付の重点化や地域の実情に応じた効率的なサービス提供の観点から、地域支援事業に移行すべきである。また、その前提として、機能訓練が殆ど行われていないなど、サービスの実態が、重度化の防止や自立支援ではなく、利用者の居場所づくりにとどまっていると認められる場合には、減算措置も含めた介護報酬の適正化を図るべきである。〔資料 II－1－14 参照〕

---

格が担保されているのか」、「消費者保護という観点からも問題があると言わざるを得ない」といった指摘があった。

<sup>27</sup> 保険給付割合の引下げについては、福祉用具が自立支援や重度化予防に果たす役割に鑑み、軽度者による利用のインセンティブを妨げることがないように留意する必要があるとの意見があった。

## ハ) 医療・介護提供体制の確保

### a) 機能分化・連携等の効率的な医療・介護提供体制の確保

(かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入)

かかりつけ医については、外来の機能分化による効率的な医療提供体制の構築等の観点から、その普及に向けた総合的な取組が進められている。しかしながら、患者側が適切なかかりつけ医を安心して選ぶだけの情報が提供されていないとの指摘もあるなど、十分に進展しているとは言い難い。このため、その普及に向けた更なる取組が必要である。また、諸外国と比較して、我が国の外来受診頻度は高く、多くは少額受診となっているため、限られた医療資源の中で制度を維持していく観点から、比較的軽微な受診に一定の追加負担を求めることが必要である。これらを踏まえ、一定の要件を満たす「かかりつけ医」以外を受診した場合の受診時定額負担を導入すべきである。その際、診療所と病院の機能分化を進めていく観点から、定額負担を施設類型に応じて設定していくことを含め、速やかに検討を進めるべきである。

[資料II－1－15、16 参照]

(地域医療構想に沿った医療提供体制の実現)

2025年（平成37年）の高度急性期・急性期・回復期・慢性期の4機能ごとの医療需要と病床の必要量等を定める「地域医療構想」については、今年度中に全都道府県で策定される見込みである。今後は、その実現に向けた進捗をチェックしていくことが必要であるが、現在の病床機能報告制度においては、病床機能を選択する際の判断基準が定性的であり、各医療機関による報告内容が客觀性に乏しいため、進捗のチェックが困難である。このため、レセプトを活用して病棟ごとの診療行為の分析を行い、病床機能ごとの定量的な基準を次期病床機能報告時までに明確化することで、効果的な進捗管理を可能とすべきである。また、地域医療構想を踏まえた在宅医療の受け皿の在り方について、都道府県・市町村で検討を進め、今後策定される医療・介護に係る諸計画について、これと整合的なものとすべきである。〔資料

## II－1－17 参照]

地域医療介護総合確保基金については、地域医療構想の実現に向けた病床の機能分化を推進するため、「骨太 2015」等において、「病床の機能分化・連携」に重点的配分を行う方針が定められている。病床の機能分化・連携への交付額は徐々に増加しているが、この中には、病床の機能分化・連携に直接資する施設整備だけでなく、ICTに係る基盤整備などの様々な事業が含まれている。地域医療構想が今年度中に全都道府県で策定されることを踏まえ、地域医療介護総合確保基金については、病床機能の転換等に直接資するものに交付を重点化すべきである。また、具体的にどのような事業に執行されているか明らかにした上で、各都道府県における基金の活用が、病床の機能分化・連携につながっているか検証・評価し、次年度以降の交付決定に反映するようとするなど、地方の創意工夫を生かしつつ、基金の趣旨・目的を十分踏まえた執行がなされる仕組みとすべきである。〔資料 II－1－18 参照〕

## (療養病床の効率的なサービス提供体制への転換)

慢性期病床については、地域医療構想に基づき、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がある。このうち療養病床については、平成 18 年に介護療養病床を廃止する法改正等が行われ、平成 24 年度に施行したもの、経過措置により延長され、その期限が平成 29 年度末となっている。このため、介護療養病床については、法律どおり平成 29 年度末で廃止するとともに、人員配置等の面で現在より効率的な新施設を設け、医療の必要度が高くない者についてはこれにより対応していくべきである。こうした観点から、早急に新施設の詳細な人員基準、報酬等の検討を進めるべきである。また、医療療養病床（実質配置 25 対 1）については、診療報酬の在り方を見直し、患者の状態像に応じ、新たなサービス提供類型などへの転換を進めるべきである。〔資料 II－1－19 参照〕

### (病床再編や地域差是正に向けた都道府県の体制・権限の整備)

地域医療構想の実現に当たり、都道府県は、公的医療機関等に対しでは、不足している機能に係る医療を提供することの指示や、過剰な医療機能に転換しようとする病院に対する転換中止の命令等を実施できるが、民間医療機関に対しては、要請等にとどまり、指示・命令はできない。民間医療機関への保険医療機関の指定等にあたり、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である。

また、高齢者医療確保法<sup>28</sup>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おり、これは医療費の地域差半減に向けた有力な手段の一つである。しかしながら、これまで実施例はなく、制度の詳細についての検討も進んでいない。これを活用できるよう、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である。〔資料II-1-20参照〕

### (医療計画における基準病床)

第7次医療計画（平成30～35年度）では、地域医療構想により将来における病床の必要量が示されるとともに、基準病床制度<sup>29</sup>に基づく基準病床が算定されることとなる。両者は同じ医療計画で示されるため、医療計画における基準病床数については、一般病床・療養病床とともに、平均在院日数の設定を含め、地域医療構想で示された病床の機能分化・連携の取組と整合的な算定式を示すべきである。〔資料II-1-21参照〕

### (地域医療構想を踏まえた医療従事者の需給の在り方)

特定地域・診療科における医師不足の指摘を背景に、平成20年度

<sup>28</sup> 「高齢者の医療の確保に関する法律」（昭和57年8月17日法律80号）。

<sup>29</sup> 基準病床制度とは、病床過剰地域（既存病床数が基準病床を超える地域）において、都道府県知事が病床の開設不許可等を行うことができる制度。

以降、医学部定員を増員するとともに、勤務地・診療科を医師が自由に選べる自主性を前提とした偏在是正対策が実施されている。その結果、医学部学生数は増加しており、平成 32～42 年過ぎに医師の需給は均衡するが、その後は過剰となることが見込まれている。一方、地域における医師不足・診療科偏在はなお根強いものとなっている。

まず、医学部定員については、医師需給の見通しを踏まえた精査・見直しを進めていくべきである。

併せて、マクロでの医師数が増加したとしても、医師不足の地域・診療科において必要な医師数の増加につながるとは限らないという問題がある。このため、医師不足の解消のためには、むしろ医師が特定の地域・診療科に偏在することのないよう、医師不足の地域・診療科で診療に従事したことを、特定の医療機関の病院長といった管理者になるための要件とすることや、保険医の配置・定数の設定など、医師配置等に係る規制も含め、国及び都道府県の権限を強化すべきである。〔資料 II－1－22 参照〕

#### b) 医療費適正化、保険者へのインセンティブ強化等 (医療費適正化計画の策定・実現)

第 3 期医療費適正化計画（平成 30～35 年度）に向けた国の方針では、外来医療費について、適正化の取組及び適正化額が示されているが、「経済財政運営と改革の基本方針 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）（以下、「骨太 2016」）等で目指されている「地域差半減」の実現に十分なものとはなっていない。既に地方公共団体で実施されている予防等の取組から取組目標等を設ける従来の方法だけでは、地域差の是正する十分な追加策を見出せるかは不透明である。

医療費適正化計画による医療費の伸びの抑制は、2020 年度（平成 32 年度）の財政健全化目標の達成に向けた手段であり、医療費の地域差半減に向けては、こうした方法に加えて、以下のとおり、地域差の「見える化」を起点とする新たなアプローチについて速やかに検討し、都道府県の医療費適正化計画に活用できるようにすべきである。〔資料

II－1－23～25 参照]

- ・ レセプト等データベース等で明らかになる医療費の地域差（疾病別・診療行為別等）の「見える化」を進め、医療関係者相互や都道府県における検証・検討につなげる
- ・ 都道府県等がその是正を図る際に採り得る手段を整備する
- ・ 地域差是正に取り組んだ都道府県へのインセンティブ措置を導入する

(医療費適正化に向けた保険者へのインセンティブの強化)

医療費適正化に向けたインセンティブ措置については、後期高齢者支援金において、医療費適正化の取組状況に応じて加減算する措置が講じられているが、平成 30 年度以降は、より実効性ある制度に見直すこととされている。また、国保を対象とした保険者努力支援制度については、平成 30 年度からの開始に向け、後発医薬品の使用促進や糖尿病性腎症重症化予防など、医療費の適正化に取り組む保険者へのインセンティブ措置を一層強化できるよう、メリハリのある仕組みを構築すべきである。その際、保険者努力支援制度については、医療費適正化計画の進捗評価を適正に反映させる仕組みとすべきである。

[資料 II－1－26 参照]

(介護費の地域差の分析と給付の適正化)

介護保険の保険者である市町村では、任意事業として、要介護認定の適正化やケアプランの点検等の適正化事業を実施してきているが、年齢調整後の被保険者 1 人当たり介護費や認定率には、依然として地域差が存在している。地域差の是正に向け、都道府県の保険者支援機能及び市町村の保険者機能を強化するため、地域差の要因分析とその結果を踏まえた介護保険事業（支援）計画の策定を義務付けるとともに、地域の実情を踏まえた介護サービス供給量の調整やケアマネジメントの標準化を行うための権限を強化すべきである。また、市町村による給付の適正化に向けたインセンティブを強化するため、国庫負担

金の中で調整交付金の割合を引き上げ、例えば年齢調整後一人当たり介護費の水準や低下率などの具体的かつ客観的な成果指標に応じて調整交付金を傾斜配分する枠組を導入すべきである。〔資料II－1－27 参照〕

## ニ) 公定価格の適正化・包括化等を通じた効率的な医療・介護 (高額薬剤の薬価等の在り方)

高額薬剤について適切な薬価とすべきであり、特にオプジーボについては、当初の売上規模を前提に薬価が決定されているが、その後対象疾患等が大きく拡大したため、巨額の売上が見込まれる状況にある。これを次回薬価改定（平成30年4月）まで放置することは、医療費や国民負担に与える影響の大きさ等の観点から問題であり、次回薬価改定を待つことなく、速やかに適正水準まで薬価改定を行うとともに、その適正な使用に係るガイドラインを早急に策定し、その遵守を保険償還の条件とすべきである。〔資料II－1－28 参照〕

また、現在の薬価制度は、高額薬剤の創出や大幅な適応拡大等の昨今の状況に十分対応できる仕組みとなっていない。こうした状況に対応するため、保険償還の対象とすることの可否の判断、保険償還額の決定及び薬価改定に際して、費用対効果評価を本格的に導入するとともに、適応拡大等による大幅な医療費増加に適切に対応できるよう、薬価制度の見直しを速やかに検討すべきである。〔資料II－1－29 参照〕

## (生活習慣病治療薬等の処方の在り方)

生活習慣病治療薬等については、性・年齢、進行度、副作用のリスク等に応じて、基本的には患者ごとに医師が判断すべきものであるが、我が国では、世界全体に比べ、高価な医薬品が多く処方されている現状にあることを踏まえ、薬剤の適正使用の推進の観点から、処方ルールを設定すべきである。〔資料II－1－30 参照〕

## (2) その他の社会保障分野<sup>30</sup>

### ① 年金

年金分野では、制度の持続可能性を高め、将来の世代の給付水準を確保するため、短時間労働者への被用者保険の適用拡大や年金額の改定ルールの見直しを含む法案<sup>31</sup>及び年金受給資格期間を 25 年から 10 年に短縮する法案が国会に提出されている。

また、社会保障改革プログラム法に示された検討事項について、改革工程表に沿って、速やかに検討を進めていく必要がある。

具体的には、

- ・ 次期の財政検証（平成 31 年）に向けて、高齢期における年金受給の在り方について、高齢者雇用の動向等を踏まえつつ、年金受給開始年齢の在り方等
- ・ 高所得者の年金給付の在り方等について、高所得者の老齢基礎年金の支給停止など、年金制度内における再分配機能の強化等

に関し、それぞれ速やかに検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講じるべきである。〔資料 II－1－31、32 参照〕

### ② 生活保護

生活保護については、改革工程表に沿って、以下の事項をはじめ、改革を進めていくべきである。〔資料 II－1－33～38 参照〕

- ・ 平成 29 年度に行う生活保護基準の検証に際して、一般世帯の消費支出と比べ、不公平感を招く水準とならないよう検討を行うとともに、有子世帯の加算・扶助の在り方・水準、昭和 62 年度以降見直しがなされていない級地区分についても検証を行い、平成 30 年度に必要な

<sup>30</sup> その他の社会保障分野についても、実行すべき改革の具体的な内容については、項目ごとに参考資料で示し、その中で、当審議会として特に重要と考えるポイントを本文において指摘する。

<sup>31</sup> 短時間労働者への被用者保険の適用拡大の促進については、500 人以下の企業も、労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への適用拡大を可能とするもの。

また、年金額の改定ルールの見直しについては、

- ・ マクロ経済スライドについて、年金の名目額が前年度を下回らない措置を維持しつつ、賃金・物価上昇の範囲内で前年度までの未調整分を含めて調整するほか、
- ・ 賃金変動が物価変動を下回る場合に、賃金変動に合わせて年金額を改定する考え方を徹底するもの。

## 見直しを行う

- ・ 生活保護は、利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、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いることを踏まえ、引き続き、生活保護受給者に対する就労支援の取組を徹底した上で、正当な理由なく就労に向けた取組を拒む受給者に対して、実効性ある方策を講ずることができるよう、平成 30 年度の制度見直しに合わせて検討する
- ・ 医療扶助について、頻回受診の抑制に向けて、受診指導を受けてもなお改善につながらない頻回受診者<sup>32</sup>に対し、例えばその費用について一定の自己負担を求める措置や受診回数の制限など実効性ある改善策を検討し、必要な措置を講じるとともに、頻回受診者が著しく多い等の医療機関については、内容を審査の上、個別指導の徹底を図る
- ・ また、後発医薬品の使用について、医師等が後発医薬品を使用可能と判断し、地方公共団体が指導を行っても、なお生活保護受給者が先発医薬品を使用する場合には、例えば後発医薬品との差額について一定の自己負担を求めるなど、実効性ある改善策を検討し、必要な措置を講じるとともに、後発医薬品の使用割合に係る平成 29 年央の目標の達成に向け、各地方公共団体において、医師会・薬剤師会等の関係者と連携し、当該地域における状況や全国での位置付けを把握の上、使用促進に向けた取組を加速化させる

生活保護制度が適正に運営され、国民から信頼される制度とするためには、稼働収入の無申告等に係る不正受給について、引き続き厳しい対応で臨むべきである。また、平成 26 年度に指定医療機関の指導権限の強化が措置されており、その的確な執行を図るべきである。最近では、高額薬剤に絡む不適切な事案も発生しているが、こうした事案を発見・防止するためにも、地方公共団体において、レセプトデータの分析による生活保護受給者への薬の二重処方の発見に引き続き努めることに加え、薬局を通じて生活保護受給者の服薬管理を徹底させるなど実効性ある改善策を図るべきである。〔資料 II－1－39 参照〕

<sup>32</sup> 主治医・地方公共団体の嘱託医への協議を踏まえ、医学的にも過剰な受診を続けていたと認められる者。

### ③ 雇用

雇用情勢は着実に改善しており、平成 27 年度の失業給付支出額<sup>33</sup>（0.8 兆円）は、平成 21 年度（1.6 兆円）と比較して大きく減少し、雇用保険積立金は、近年、過去最高を更新し続けている。「未来への投資を実現する経済対策」（平成 28 年 8 月 2 日閣議決定）で決定されたとおり、アベノミクスの成果等により、雇用情勢が安定的に推移していること等を踏まえ、雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げ等について、必要な検討を経て、成案を得、平成 29 年度から実現すべきである。〔資料 II-1-40 参照〕

### ④ 障害福祉

障害者向け予算は 10 年間で 2 倍近くに増加しており、その要因分析や実態把握が必要であるが、現状、こうした取組が十分とは言い難い。また、障害福祉サービスは利用者負担が非常に少ないため、コストインセンティブが低く、供給側によるサービス増加が起こりやすい構造にある。これは、障害者を主にサービスの受け手として捉え、社会の支え手（納税者）とする取組が不足していたことや、結果として社会との接点が限られていたことも要因の一つであると考えられる。これらを踏まえ、障害者が真に必要なサービスが効率的・重点的に供給され、障害者がサービスの受け手から社会の支え手になり、企業を含め社会の様々な主体との接点を広げながら、開かれた社会で生活できるよう、供給側の要因にも留意しつつ、サービス増加の要因や実態を分析・把握するとともに、支給決定を担う市町村の役割の強化について検討し、第 5 期障害福祉計画（平成 30~32 年度）の基本指針や平成 30 年度報酬改定に反映すべきである。〔資料 II-1-41 参照〕

具体的には、第一に、市町村においては、障害者への支給決定にあたり、そのサービスの必要性をしっかりと精査していくことが重要であり、例えば、市町村職員の専門性を高め、サービス利用に至るプロセスにお

---

<sup>33</sup> 失業等給付のうち、育児休業給付等を除いた求職者給付。

いて、障害者のニーズをより的確かつ主体的に見極めることとするなど、市町村の役割や責任を強化すべきである。〔資料II－1－42 参照〕

第二に、障害福祉サービスの供給主体である事業者にとっては、支援区分が不要であり、利用期限がなく、収支差率が高いサービスほど、安定的な利用者を増加・確保しやすく、収益も向上させやすいと考えられ、こうしたサービスについては、その他のサービスに比較して増加率が高い傾向にある。このため、「支援区分不要」のサービスについては、支援の必要性を測る基準の設定など必要性を精査する仕組みを、「利用期限のない」サービスについては、利用者が固定されないような仕組みを導入すべきである。また、事業者への報酬については、適切なサービス供給量や利益率となるような水準とすべきである。〔資料II－1－43 参照〕

第三に、報酬設定における適切なインセンティブ付けがなければ、質の低いサービス供給につながり得る。このため、サービスの質への対価を高くする一方、量への対価である基本的な報酬水準を低く保つなど、質の高いサービスを供給する事業者を報いるようメリハリのついた報酬体系とすべきである。就労系支援については、支給決定時に要支援の程度を精査する仕組みを導入するとともに、速やかに報酬水準を是正し、障害者の賃金向上や一般就労に向けた支援などの障害者が真に必要とするサービスを供給する事業者に報いるような報酬体系とすべきである。また、国・都道府県・市町村等による更なる指導やモニタリング等の強化も検討すべきである。その際、就労系支援については、障害者のニーズに合っているかとの視点だけでなく、企業のニーズに合っているかとの視点でモニタリングしていくことも重要である。例えば、企業の外部委託需要を取り込み、障害者の在宅就業を促進していくことも重要である<sup>34</sup>。障害者をサービス受給者と位置付けるだけでなく、一人でも多くの障害者が、多様な働き方を柔軟に選択でき、「働く誇り」や「社会の支え手としての誇り」を持ち、社会との多様な関わりの中で生活できるようにすることが、一億総活躍社会の実現にも資する改革であると考えられる。〔資料II－1－44 参照〕

<sup>34</sup> 障害者の法定雇用率において、障害者への外部委託を勘案するなど柔軟な運用が求められるという意見もあった。

## 2. 地方財政

2020 年度（平成 32 年度）までの PB 黒字化が財政健全化目標として掲げられている。このような中、PB 対象経費である地方交付税交付金等については、平成 28 年度予算で歳出全体の 15.8% を占め、社会保障関係費に次ぐ規模となっており、国・地方を通じた不断の見直し・最大限の歳出効率化努力が求められている。

### （1）地方財政制度の概要と国・地方の財政状況

我が国の地方財政制度では、すべての地方公共団体で標準的な行政サービスが提供されるよう、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を見込み、地方税収等の自前の収入で賄えない収支不足に地方交付税等を充てている。平成 28 年度においては、当該ギャップについて、まず地方交付税の法定率分等（約 16.4 兆円）を充て、更に不足する部分について、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）でそれぞれ約 0.3 兆円を補填することとされた。地方交付税の規模が地方財政計画における歳出・歳入の見込みに基づき決定されるものであることからすれば、地方財政計画上の歳出・歳入の水準を常にチェックし適正なものとしていくことが、国・地方を通じた財政健全化のために最も重要な取組である。〔資料 II-2-1、2 参照〕

国と地方の財政状況については、PB を見ると、平成 28 年度で国が約 18.7 兆円の赤字、地方が約 2.8 兆円の黒字となっている<sup>35</sup>。また、長期債務残高については、国が約 875 兆円と 10 年前に比べ約 300 兆円増加しているのに対し、地方は約 196 兆円とほぼ横ばいから微減となっており、この間、地方の積立金残高は約 1.6 倍に増加している。こうした国と地方の財政状況の違いの背景の一つには、特にリーマン・ショック以降、国が別枠加算等の措置を通じて、地方への財政移転を行ってきたことが挙げられる。〔資料 II-2-3、4 参照〕

---

<sup>35</sup> 財政収支で見ても、地方は 0.2 兆円の黒字（平成 28 年度）となっている。

こうした国・地方の財政状況の違いも考慮しつつ、2020年度（平成32年度）までの国・地方合わせたPB黒字化に向け、地方の歳出・歳入両面において改革を進めていく必要がある。

## （2）地方財政計画見直しの方向

地方の歳出について、近年の地方財政計画の歳出額（以下、計画額）とそれに対応する調整後決算額（いわば標準的な行政サービスに必要として支出された決算額であり、推計値）を比較すると、継続的に1兆円前後、計画額が調整後決算額を上回っていると試算される<sup>36</sup>。〔資料Ⅱ－2－5～10参照〕

こうした中、地方の歳出水準は趨勢的に上昇傾向となっており、また、リーマン・ショック以降、地方では毎年度基金を取り崩しての歳出化が行われる一方、それを上回る基金への積立が続いている。平成19年度から平成26年度の地方の基金残高の状況を見てみると、平均して毎年度約1兆円の増加となっており、平成26年度末で約21.2兆円に達している（減債基金等を除くと約18.7兆円）。この背景として、地方公共団体における将来不安への備えや節約による部分もあり、多面的な見方が必要

<sup>36</sup> 計画額と調整後決算額の乖離については、一定の幅をもって見るべきものであり、更に精査を要することに留意する必要がある。

以下の点については、調整後決算額を大きくする要因

- ・ 計画外給与の上乗せ分（1.0兆円）の中には非常勤職員分の給与0.6兆円程度が含まれており、これが地方財政計画上、標準的な経費（計画内経費）として整理されていると推定される場合、決算額から控除すべき給与の計画外歳出は1.0兆円ではなく、0.4兆円にとどまる。控除額が小さくなる分、調整後決算額は増加する。

（ただし、給与関係費の0.6兆円程度については、「枠」計上の一般行政経費（単独）の内数としており、検証することはできない。）

- ・ 決算額・計画額ともに東日本大震災関係は除かれているため、試算において決算額に加算・減算する際には、東日本大震災の影響を除いたデータを利用する必要。しかし、今回決算額から控除した基金からの取崩分見合い歳出約2.7兆円には、東日本大震災関係が含まれていた可能性がある（0.5兆円程度か）。この場合、基金からの取崩分に見合う歳出のうち決算額から控除すべき額は2.2兆円にとどまることになり、控除額が小さくなる分、調整後決算額は増加する。

以下の点については、調整後決算額を小さくする要因

- ・ 統計上、基金への積立歳出等とされている4.2兆円の中には、基金への積立ではない計画外歳出と定義されている経費が内訳として存在している可能性（1.1兆円程度か）。今回の試算では、4.2兆円全額を基金への積立歳出とし、その扱いについては、近年の基金の増加額を加味して1.0兆円は計画外経費として決算額から控除する一方、残額の3.2兆円は計画内歳出とみなし、控除していない。しかし、決算額から控除すべき計画外経費が内訳として1.1兆円存在する場合、その分控除額が大きくなるため、調整後決算額は減少する。

である一方、真に必要な額を超える財源保障が行われていた可能性があることも否めない。〔資料II－2－11、12 参照〕

したがって、毎年度、赤字国債・赤字地方債を発行して交付税等を措置していることも踏まえれば、各年度の地方財政計画を通じた財源移転の適正規模について、より一層の精査が必要と考えられる。

このため、後述する当審議会の各種指摘や改革工程表に則った取組を地方財政計画に反映させ、国・地方の財政改善につなげていく必要がある。〔資料II－2－13、14 参照〕

## ① 地方税収等の計上の適正化

リーマン・ショック以降、地方税収等は決算での上振れが続いているおり、平成22～27年度までの累計で約4.6兆円の決算増収となっている（なお、地方税収等が下振れた場合は減収補填債が発行され、地方法人二税等の計画見込みからの下振れ分が補填されており、その元利償還費は後年度の地方財政計画に計上されている）。

地方財政計画で見込んだ歳出・歳入のギャップを埋めるべく交付税が措置されることを踏まえれば、計画見込みからの地方税収等の上振れ分については、結果として、本来必要なかったはずの赤字国債の発行を国の側で行っていたことを意味する。また、地方税収等の上振れ分歳出の使途については、現状では「標準的な行政水準」を計上する地方財政計画を通じての歳出規律が働かない状態となっている。

このため、経済・財政再生計画の趣旨を反映させるべく、地方税収等の計画見込みからの上振れ分については、ミクロベース（個々の団体への交付税配分）では認識されているのと同様に、地方財政計画上でも認識し、精算する仕組みを導入すべきである（なお、国税収が上振れた場合は、後年度に赤字国債・赤字地方債を縮減する形で、地方財政計画上で精算している）。〔資料II－2－15、16 参照〕

## ② 「枠」計上項目の実績把握・検証・適正化

### イ) 「枠」計上項目の実績把握と成果の検証

地方財政計画には、内訳や積算が明らかでない、いわゆる「枠計上経費」が多額の規模で存在しており、計上水準の必要性・適正性について説明責任を果たす観点からは、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、検証する必要がある。〔資料II－2－17、18参照〕

例えば、まち・ひと・しごと創生事業費（1.0兆円）は、人口増減率等の指標を用いて配分されているが、各地方公共団体における具体的使途を含め実績等は不明である。特定の政策目的をもって地方財政計画に計上していることも踏まえれば、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、計上の合理性の検証を行う必要がある。

また、地方財政計画の歳出の中で、「一般行政経費（単独事業）」については、約14兆円もの規模がありながら、その大宗（約11.7兆円、全体の83.3%）は、内訳や積算が明らかにされていないため、標準的な財政需要とは考えられないような経費が含まれている可能性もある。地方歳出の決算は目的別内訳と性質別内訳に分けて開示されているが、いずれを見ても、どの部分が地方財政計画における「一般行政経費（単独事業）」の決算であるか、判別できない状況にある。〔資料II－2－18参照〕

当該部分も含め、改革工程表に沿って現在進められている地方財政の「見える化」の取組を更に加速化させることが急務と考えられる。

## ロ) 岁出特別枠の廃止

リーマン・ショック後の臨時異例の危機対応として、地方財政計画の歳入面では「別枠加算」、歳出面では「歳出特別枠」が措置され、「歳出特別枠」（約0.45兆円）は今も継続しているが、経済状況は回復し、地方税収は過去最高の状況となっている。また、「歳出特別枠」は、「地域経済基盤強化・雇用等対策費」として、各地の「人口」を指標に配分されているが、実際にどのような事業に使われているのかを含め、実績等は不明であり、検証することもできない。経済・財政再生計画においては、「危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていく」とされており、「歳出特別枠」については継続する理由がないため、廃止する

ことが適当である。〔資料II－2－19 参照〕

### ③ 実績と比べた過大計上経費の見直し

一般行政経費（単独事業）には、国の予備費に相当する経費として、「追加財政需要」が措置されている（約0.4兆円）。一方、過去10年間の平均的な使用実績は、平均1,600億円程度に止まっているほか、追加財政需要については、国の予備費と異なり決算で精算されておらず、使途が不分明なまま地方に「渡しきり」とされる状況が続いている。このため、追加財政需要については、使用実績を踏まえた計上の適正化や不用額の精算を図るよう検討する必要がある。〔資料II－2－20 参照〕

国の補助事業については毎年度一定の不用が生じており、その地方負担分についても、結果的に見れば、地方財政計画対比で不用が生じているはずである。しかしながら、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が行われておらず、地方に「渡しきり」となっている。このため、例えば、不用額分は後年度の地方財政計画に反映（精算）する等の是正措置が必要である。〔資料II－2－21 参照〕

使用料・手数料（約1.6兆円）と雑収入（約4.2兆円）は、地方財政計画上は「特定財源」とされているものの、収入の内訳が不明な項目があるほか、特定の歳出に充てられているか否かも明らかでない（特に雑収入については、分担金・負担金はともかく、例えば財産運用収入や財産売払収入、預金利子、貸付金利子等についてどの程度「特定の歳出」に充てられているのか把握・検証すべきと考えられるものの、現状では不明）。「特定財源」と整理しながら、実質は一般財源とほぼ同様に支出されている部分が存在するのであれば、計上を適正化すべきである。〔資料II－2－22 参照〕

### ④ 給与関係経費の適正化・効率化

国は、技能労務職員（行政職（二））について、昭和58年度以降、新規採用を原則として行わず、平成27年度の民間委託率が93%（昭和58年度比）となっている一方、地方は昭和58年度以降も新規採用を継続し、

平成 27 年度の民間委託率は 73%（昭和 58 年度比）に止まっている。地方の技能労務職員について、地域の民間給与をより一層反映させる観点からは、国の取組と基調をあわせる必要があり、国と地方における民間委託率差の要因を検証した上で、地方財政計画においては、その検証結果を踏まえた民間委託率での計上を行うことが適当である。〔資料 II－2－23 参照〕

##### ⑤ 改革工程表に基づく改革成果の地方財政計画への反映

平成 28 年度から基準財政需要額の算定について、トップランナー方式の導入が進められているが、現状では、基準財政需要の単価の見直しが行われるのみとなっている（地方財政計画への反映は行われていない）。このため、財政健全化目標の実現に向け、トップランナー方式による効果（基準財政需要の減少額）が地方財政計画に反映されるよう、計画策定を工夫する必要がある。〔資料 II－2－24 参照〕

また、自治体クラウドの推進については、平成 29 年度までにクラウド導入市区町村数の倍増（約 1,000 団体）を図るとともに、地方公共団体の情報システム改革推進等の取組を通じて運用コストを圧縮（3 割減）することとされている。当該目標の達成時期を速やかに決定するとともに、運用コスト圧縮の効果を地方財政計画に反映させることを検討する必要がある。〔資料 II－2－25 参照〕

### 3. 教育

少子化が急速に進む我が国にとって、教育を通じた人材育成が重要な課題である。このため、教育機会の均等確保の必要性は言うまでもない。また、現在の厳しい財政状況や今後の児童生徒数の見通しを踏まえれば、よりよい教育を実現していく上で、教育に投入する資源の「量」の拡充よりも「質」の向上がより重要である。真に効果的・効率的な予算とするため、学校現場の実態も踏まえつつ、十分なエビデンスに基づく議論を積み重ね、「質」の向上に向けて費用対効果を高めていく必要がある。

#### (1) 教職員定数（義務教育費国庫負担金）

##### ① 教職員定数の現状分析

教職員定数は、学校数や学級数に応じて配置する基礎定数（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配置する加配定数とで成り立っている。近年、少子化の進展による児童生徒数減少に伴って法律上の規定に則り配置される基礎定数は減少する一方、加配定数は増加し続けている。その結果、教職員定数全体に占める加配定数の割合は、平成元年度の 1.5%から平成 28 年度の 9.2%まで上昇している。

こうした加配定数の増加により、平成に入ってから児童生徒数は約 3 割減少した一方、教職員定数は約 1 割の減少にとどまり、結果として、児童生徒 40 人当たりの教職員数は平成元年度から平成 27 年度にかけて約 4 割増加した。これにより、教員一人当たり生徒数（PT 比）は小学校段階約 17 人・中学校段階約 14 人となり、主要先進国（G5）と比べても既に遜色ないレベルになっている<sup>37</sup>。

公財政教育支出の水準についても、在学者一人当たりで見ると、OECD 平均を上回っているだけでなく、主要先進国の中でもトップレベルとなっている。〔資料 II-3-1 参照〕他方、租税負担率は OECD 平均を大

<sup>37</sup> 教員数には校長・教頭等管理職も含む（OECD 統計基準）。児童生徒数を学級数で単純に割ると、小学校は 1 学級 27.6 人、中学校は 1 学級 32.2 人となる（平成 27 年学校基本調査）。

幅に下回っている状況にあり、一人当たりの水準で見れば、公財政教育支出について、国際的にも低い負担で高い支出水準を実現していると言える。

こうした現状はどのような成果をあげているのだろうか。教育の成果を測る方法は様々あるが、一つの例として、国際的な比較が可能であるOECD学習到達度調査がある<sup>38</sup>。それによれば、日本は、数学力・読解力・科学力の全3分野において、2012年調査ではOECD加盟国中で1位あるいは2位となっており、学力レベルは既に国際的に見て高い水準にあると言える。

またOECDの累次の提言によれば、一般に学級規模と生徒の成績の関連性（少人数学級が学力に与える効果）を示すデータではなく、特に日本は今後教員の「数」を増やすことよりも教員の「質」を高めることを優先すべきとされている<sup>39</sup>。

以上見てきたように、教員一人当たり生徒数・公財政教育支出レベル・学力レベルについて国際比較をした際、主要先進国の中では既に遜色ない状況になっており、今後、現在の教育環境を継続しながら基礎定数及び加配定数を措置していくことを原則とすべきではないか。

## ② 教職員定数の今後の推移

現在、基礎定数は10クラス<sup>40</sup>当たりの平均16.2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、文部科学省の試算によれば、平成38年度までに子供の数は119万人(▲12.4%)、クラス数は3.1万クラス(▲7.9%)減少する見込みである。なお、この試算は、小学校、中学校、特別支援学校それぞれの児童・生徒数、クラス数の見通しに基づいており、今後増加する見込みである特別支援学校・特別支援学級については、それぞ

<sup>38</sup> OECD学習到達度調査は、参加国が共同で開発・実施している15歳児を対象とする学力調査（読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの3分野）。2000年に開始し、以後3年ごとに実施。

<sup>39</sup> 例えば、OECD(2015)“Education at a Glance”、OECD(2012)“Lessons from PISA for Japan”など。

<sup>40</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いう。

れクラス数が増加（平成 38 年度までにそれぞれ +0.2 万クラス、+1.1 万クラス）することを前提とした試算となっている。

それを踏まえつつ、上記①の現状分析にしたがい、現在の教育環境である「10 クラス当たり約 18 人の教職員」を継続する前提で試算すれば、クラス数の減少に伴い、平成 38 年度の教職員定数は約 64 万人（対平成 28 年度比▲4.9 万人、▲7.2%）となる。〔資料 II-3-2 参照〕これらはあくまで現在の教育環境を継続する前提であり、「教育条件を悪化させる機械的削減」との指摘は当たらない点に留意が必要である。むしろ、児童・生徒数 100 人当たりの教職員数で見れば、平成 28 年度の 7.2 人から、平成 38 年度には 7.6 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<sup>41</sup>。

一方で、文部科学省が平成 29 年度概算要求に当たって策定した「『次世代の学校』指導体制実現構想」は、複雑・困難化する教育課題に対応する「次世代の学校」創生のため、クラス当たりの教職員定数の割合を平成 38 年度までに増加させるものとなっている。具体的には、現在加配で措置されている障害のある児童生徒に対して週に数時間程度別教室で行う「通級による指導」<sup>42</sup>や外国人児童生徒等への対応に必要な教員を拡充すること等により、全体で約 1.5 万人の減少にとどめる計画となっている。これは先の「現在の教育環境の継続」に比べ、教職員定数にして 3 万人以上の増であり、平成 38 年度において、公費ベースは約 2,300 億円、国費ベースでは約 800 億円の増加となる。〔資料 II-3-3、4 参照〕

### ③ 今後の教職員定数の検討に当たっての考え方

現在の教育環境を継続していく場合の試算を見てきたが、教職員を取り巻く環境は、いじめ・不登校問題、障害のある児童生徒や外国人児童生徒の増加など多様化・複雑化が続いている。こうした現状を踏まえれ

<sup>41</sup> 例えば、児童数が 70 名であれば義務標準法に基づくクラス数は 2 となるが、児童数が 41 名まで減少しても、クラス数は 2 のままとなる。

<sup>42</sup> 小・中学校の通常学級に在籍する障害のある児童生徒に対して、ほとんどの授業を通常学級で行いながら、週に 1 ~ 8 単位時間程度、障害に基づく種々の困難の改善・克服に必要な特別の指導を、特別の場（通級指導教室）で行う教育形態。言語障害者、自閉症・情緒障害者、学習障害者（LD）及び注意欠陥多動性障害者（ADHD）で全体の約 97% を占める。

ば、当審議会として、加配定数の充実等により、現在の水準を超えて教職員数を増加させることを一概に否定している訳ではない。

ただし、日本の財政状況は極めて厳しく、教育予算についても、他の分野の政策と同様、まずは「質」の向上に努めていくことが何よりも重要である。改革工程表や「骨太 2016」等においても、文教分野においては、少子化の進展を踏まえた予算の効率化と共に、予算の質の向上・重点化、エビデンスに基づく PDCA サイクルの徹底が求められているところである<sup>43</sup>。

したがって、今後、現在の水準を超えるような加配定数の追加措置や基礎定数化を検討するに当たっては、それぞれの項目についての要求官庁による十分なエビデンスの提示を条件として、それを予算編成過程で検証することで PDCA サイクルを徹底しながら、議論していく必要がある。

ここでいうエビデンスとは、実証研究などに基づく「教育政策の効果・費用に関する科学的根拠」を意味する。「対象児童数が増加している」「教職員を増員すれば何らかの効果があった」といった単線的なものでは不十分であり、

- ・ これまでの教職員配置の効果検証（教育効果との因果関係の分析、様々な加配定数の効果の比較等）
- ・ 外部人材の活用等、他にとりうる手段との組合せを勘案した費用対効果の検証（教員でなければ学習効果の向上が見込めない部分の検証等）

といった、多面的な実証研究に基づく分析が求められている。〔資料 II－3－5 参照〕これらは、都道府県の取組におけるベスト・プラクティスの分析あるいは教職員と外部人材の組合せパターンによる学習成果の違いの検証によって得られることもある。

こうした中、平成 29 年度概算要求において、文部科学省は近年対象の児童生徒数が増加している「通級による指導」及び外国人児童生徒への対応に重点をおいて基礎定数化及び増員を要求しているが、その要求内

<sup>43</sup> 平成 28 年度予算において文部科学省予算で「教育政策形成に関する実証研究」（4,600 万円）を措置し、教育政策の効果を評価する実証研究を実施。

容については、下記のとおり、エビデンスが十分とは言えない状況にあり、更なる精査が必要である。

#### イ) 発達障害など「通級による指導」への対応

発達障害など通級指導の対象となる児童生徒は増加しており、今後もその傾向にあると見込まれる<sup>44</sup>。

他方、どのような通級指導を行えば効果が上がるかは明確になっていない。通級指導に関する教員一人当たりの児童生徒数は、都道府県によって最大で 15 倍もの差がある状況である。また、文部科学省の調査によれば<sup>45</sup>、通級指導教室を設置せずに発達障害の児童生徒に対応している例もある。外部の支援員の活用による対応（15 自治体）、副担任など複数教員による指導で対応（12 自治体）など、必ずしも担当教員を配置した通級指導だけが発達障害を持つ児童生徒への対応の選択肢ではなく、幅をもった対応が行われている現状にある。〔資料 II－3－6 参照〕かつ、それぞれのケースにおける成果の検証はなされていない。

また、海外の研究によれば、こうした特別支援教育において、学級規模と学力・学習成果の間には有意な関連は見られないという結論が多数存在する<sup>46</sup>。

障害を持った児童生徒の教育について、教員の「数」ではなく、ICT なども活用した専門的な知識・技能こそが重要であり、例えば、民間企業や非営利団体が専門家を配置することで教育成果を上げているケースもある。

こうした状況を踏まえると、発達障害等を持つ児童生徒について、どのような対応がより効果的・効率的なのか、外部人材の活用事例も含め

<sup>44</sup> 通級指導による児童生徒数は、平成 27 年 5 月 1 日時点で約 9 万人（平成 17 年度比で約 2.3 倍）。

<sup>45</sup> （独）国立特別支援教育総合研究所「発達障害のある児童生徒の指導等に関する全国実態調査」（速報）（平成 27 年）。

<sup>46</sup> 例えば、Wilson (2011) “The effects of class size on students' academic achievement” (ProQuest Education Journals) によれば「特別支援教育について定量分析を行ったところ、学級規模と国語スコアについて、有意な相関関係なし」との結論。Zarghami and Gary (2004) “Class size reduction: No silver bullet for special education students' achievement” (International Journal of Special Education) によれば「学級規模を小さくしても、特別支援児童の達成度が加速したとのエビデンスはない。政策担当者は、質の高い教員の採用や研修など、より費用対効果の高い方策を検討すべき。」との結論。

た各地方公共団体の取組の分析など、費用対効果を最大化する配置を更に検証する必要がある。

#### ロ) 外国人児童生徒への対応

国際化の進展により、国内の外国人児童生徒も増加する傾向にあり、それに伴い、日本語指導を必要とする児童生徒も増加している<sup>47</sup>。このような社会の情勢変化に応じて、教育政策も含め、どのように対応していくかが重要な課題となっている。

こうした中、外国人児童生徒の都道府県別の分布を見ると、特定の地域に偏在していることがわかる。愛知県・神奈川県・静岡県といった対象児童生徒数が 1,000 人以上いる 9 都道府県で全体の 74.4% を占め、他方で児童生徒数が 100 人以下であるのが 25 道県という状況になっている。〔資料 II-3-7 参照〕これは外国人労働者が多い地域とも関係しており、全国を通じた教職員配置基準の拡充を安易に行う前に、こうした地域ごとの事情も踏まえつつ、まずは、地方公共団体や当該地域の経済団体・企業と十分な連携を図りつつ対応していくことが必要である。具体的には、工場立地により便益を受けている場合、経済団体・企業による外国人労働者家庭向けの日本語指導の提供も考えられる。

また、日本語指導が必要な外国人児童生徒について、例えば英語を母国語とする生徒はわずか 2.7% であるなど、非常に多様化している。こうした状況下、教員がすべてに対応することは現実的ではないため、教員数の増加ありきではなく、外部専門家の活用も含め、費用対効果を最大化する最適な対応の在り方を検証することが不可欠と考えられる。

更に、外国人児童生徒が日本語を習得していく過程において、外部人材ではなく、教員でなければ学習効果が十分にあがらない段階はどこなのかの検証が不可欠である。こうした分析に加え、通常学級における児童生徒との公平性も踏まえ、必要とされる学級規模を検討する必要がある。

このように、児童生徒数と単純に比例連動させるのではなく、まず学

<sup>47</sup> 日本語指導が必要な外国人児童生徒数は、平成 26 年度で約 2.7 万人(平成 17 年度比で 1.4 倍)。

習成果として何を目指すのかを明確にした上で、外国人児童生徒数の増加による教職員の負担増加は具体的にどういった業務なのか、教員と外部専門家との間でどのように役割分担するのが効果的・効率的なのか等の精査が必要である。

#### ④ 今後の教職員定数の在り方

我が国の教員の年間勤務時間は、小中学校ともに 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。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 カ国中 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。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られていることが挙げられる<sup>48</sup>。

こうした中、教員の数を増やすことが真に効果的・効率的な解決策と言えるのだろうか。「チーム学校」という観点で、カウンセラー・ソーシャルワーカー、ICT の専門家、不登校児等を専門に扱う NPO、部活動指導の外部コーチ、元教員等の地域ボランティア、事務作業の経験者など、多様な外部人材の活用という代替策によって、今いる教員が授業を含め必要とされる指導力向上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である。教員でなければ学習成果・指導成果が見込めない部分を分析した上で、費用対効果を最大化するような配置や組み合わせを検討していく必要がある。

また、少子化の進展に伴い、全国の小中学校の約半数が法令で定める学校の適正規模（12 学級以上 18 学級以下）に満たない学級数となっている。文部科学省も教育条件改善の観点から学校統廃合に向けた環境整備を進めており、今後この動きが更に進展していけば、この面からも教

<sup>48</sup> OECD 国際教員指導環境調査の 2013 年調査結果報告書では、1 週間当たりの仕事時間の合計は、我が国が参加国（34 カ国・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 時間を上回っている。1 週間当たりの授業時間は、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は参加国中 2 番目に多い（日本：5.5 時間、参加国平均：2.9 時間）。

育の「質」向上が促されるものと期待される。

教育予算は「未来への投資」ではあるが、歳出のうち3分の1以上を借金に依存しており、教育を受けている子供自身に負担を求めていることに他ならない。真に効果的・効率的な予算とするため、学校現場の実態も踏まえつつ、十分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。それが教育予算の「質」を高め、翻って日本の教育水準を向上させることにつながるであろう。

## （2）国立大学法人運営費交付金

### ① 法人化以降の国立大学法人に対する国の支援

国立大学法人運営費交付金は、平成16年度の法人化以降、1,470億円減額されており、教育研究活動に悪影響を与えていたとの批判がある。

しかし、これまでの削減は、マクロ的に見れば、附属病院の赤字補填、退職手当の減が大宗を占めており、これを除くと382億円（3.1%）の減にとどまっている。この間、国立大学への入学者数が3.3%減少したこと、国立大学法人運営費交付金と国立大学へ支出されている補助金等を加えた国立大学の教育研究活動に対する公的支出は、むしろ1,047億円増加していることを踏まえれば、全体としては、国立大学の教育研究活動にかかる費用を圧迫しているとの批判は当たらない。〔資料II-3-8参照〕

こうした状況から、学生一人当たり、研究者一人当たりで見ても、国立大学生の教育経費は8割増加、国立大学研究者の研究経費も4割増加している姿となっている。〔資料II-3-9参照〕

### ② 高等教育向け公財政教育支出の水準

我が国の高等教育向け公財政支出は他国と比べて低いとの批判があるが、他国との高等教育向け公的支出の水準の適切な比較は、租税負担率との見合いで考える必要がある。租税負担率を踏まえれば、我が国の大學生一人当たりの公財政教育支出の水準は、OECD諸国の平均を上回っている。〔資料II-3-10参照〕

また、主要先進国においては、社会保障以外の政府支出総額も、その中に含まれる高等教育向けの公財政教育支出も増加させているが、我が国は、厳しい財政事情を背景に、社会保障以外の支出は抑制する中にあっても、公財政教育支出を増加させている。〔資料II－3－11 参照〕

こうした現状を踏まえれば、我が国の高等教育向け公財政支出の水準は、他国と比較して遜色ないと考えられる。

### ③ 国立大学の今後の取組

今後も国立大学が高い質を確保しながら、自立的、持続的な経営を進めていくためには、各国立大学が形成する強み、特色を最大限に生かすことが必要である。

このため、国立大学法人運営費交付金については、第3期中期目標期間を通じて、各国立大学の取組構想の進捗状況を確認し、予め設定した評価指標に照らして適切に評価し、評価結果に基づくメリハリのある配分を継続して行うことにより、国立大学の改革を国として強力に後押しすることが必要である。

また、自らの収益で経営していく力を強化していくことも必要であり、民間企業との共同研究の拡大や寄附金収入の拡大など、国立大学が運営費交付金以外の収入を多様化し、かつ、増幅させることが不可欠である。例えば、自己収入については、拡大に向けた課題や効果的な手法の検討・整理などを行い、各大学の特性・背景を考慮して個別分野で達成度の「見える化」を図るべきである。その上で、各年度の達成指標に照らしつつ、きめ細かく進捗管理を行い、成功事例を全大学に波及させることなどが有効と考えられる。

## 4. 科学技術

科学技術振興費は、平成元年度比で約3倍に増加しており、過去20年以上にわたり社会保障関係費をも上回るペースで拡充してきた。国際的に比較して見ても、租税負担率の低さに関わらず、我が国の科学技術予算は遜色のない水準にあり、一般政府総支出に占める割合で見ても、対GDP比で見ても、OECD諸国の平均を上回っている。〔資料II-4-1～4参照〕

他方、投入した予算額と研究開発の「質」との間には、必ずしも直接的なつながりがあるわけではない。例えば、1990年代以降、我が国の科学技術予算は他の主要国と比べて遜色のないペースで拡充してきたにも関わらず、同じ期間における我が国の総論文数に占める世界トップ10%論文<sup>49</sup>の割合の推移を見ると、一貫して低水準（7～8%）にとどまっている。〔資料II-4-5参照〕

こうした状況を踏まえ、厳しい財政事情の下、我が国の科学技術を引き続き発展させていくためには、以下のような取組によって、研究開発の「質」そのものを高めていくことが不可欠である。

### （1）成果目標を通じた進捗管理

「第5期科学技術基本計画」（平成28年1月22日閣議決定）では、科学技術基本計画としては初めて、計画の進捗及び成果の状況を適切に把握するための8つの「成果目標」<sup>50</sup>を導入した。

科学技術政策の「質」を向上させるためには、従来型の投資・投入目標<sup>51</sup>に着目するのではなく、こうした「成果目標」に基づいて定量的な進

<sup>49</sup> 「トップ10%論文」とは、他の論文から引用された回数が世界の上位10%に入る論文を指す。

<sup>50</sup> 40歳未満の大学本務教員の数（1割増加）、女性研究者の採用割合（自然科学系全体で30%）、我が国の総論文数に占める被引用回数トップ10%論文数の割合（10%）など。

<sup>51</sup> 例えば、第5期科学技術基本計画では、「政府研究開発投資について、平成27年6月に閣議決定された『経済財政運営と改革の基本方針2015』に盛り込まれた経済・財政再生計画との整合性を確保しつつ、対GDP比の1%にすることを目指すこととする。期間中のGDPの名目成長率を平均3.3%という前提で試算した場合、第5期基本計画期間中に必要となる政府研究開発投資の総額の規模は約26兆円となる。」となっている。第1期～第4期の科学技術基本計画においても、類似の投資・投入目標が掲げられている。

捲管理を行い、エビデンスに基づいた PDCA を行うことが重要である。

また、個別の研究開発支援政策等においても、「達成目標」と PDCA の導入等によって、成功を促すような仕組みとすることが重要である<sup>52</sup>。

[資料 II-4-6 参照]

## (2) 産学連携の推進

産学連携を示す指標の一つとして、大学が企業から受け入れた研究開発費が挙げられるが、我が国では、大学における研究開発費全体の 2 % 程度で推移しており、他の主要国と比べて低水準にとどまっている。

産学連携を推進し、大学等への民間投資を呼び込む<sup>53</sup>ためには、①大学等において、共同研究を適切に進めるためのマネジメント機能を強化すること<sup>54</sup>や、②民間企業にも裨益するような研究開発等の支援に当たっては、そうした企業との提携を条件とする等の仕組みが重要である。[資料 II-4-7 参照]

## (3) プロジェクトの適切な選定と優先順位付け

大規模プロジェクトに伴う多額の後年度負担は、将来における予算配分の柔軟性を低下させる要因となることから、大規模プロジェクトについては、総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）<sup>55</sup>等と緊密に連携し、その選定に当たっては、後年度負担の見込みも十分踏まえながら、特に厳しく優先順位を付けることが重要である。

例えば、宇宙開発・次世代スーパーコンピュータ開発等の大規模プロジェクトに係る所要額は平成 30 年度以降急増する見込みである。[資料 II-4-8 参照] 平成 29 年度においては、平成 30 年度以降の状況もよ

<sup>52</sup> 例えば、大学等の研究開発の支援に当たっては、「達成目標」の進捗具合を中間評価でチェックし、その後の支援額に反映させるなど。

<sup>53</sup> 「2025 年度までに大学・国立研究開発法人等に対する企業の投資額を OECD 諸国平均の水準を超える現在の 3 倍とすることを目指す。」（「日本再興戦略 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）より）。

<sup>54</sup> 「産学官で資金・知・人材などが好循環する共同研究の実現に向けては、大学の財務構造・成果（知的財産）管理等で多数の障害が存在することが指摘された」（平成 28 年 2 月 16 日 日本経済団体連合会「産学官連携による共同研究の強化に向けて」より）。

<sup>55</sup> 政府における研究開発関連の大規模プロジェクトについて、事前評価等を実施しているもの。[資料 II-4-9 参照]

く見極めた上で、新たな事業を開始することが適切か否かを慎重に判断する必要がある。

## 5. 社会資本整備

この半世紀のインフラ整備により、高速道路、新幹線、空港等の高速交通ネットワークの全国的な整備水準は飛躍的に向上した。この結果、社会資本の整備水準は国際競争力の観点から日本の強み<sup>56</sup>となっている。しかし、ここ四半世紀では、名目 GDP が約 50 兆円程度しか増加しない中で、建設国債残高が 164 兆円増加し 266 兆円（平成 27 年度末）に達するなど日本の財政状況悪化が続いている事実も見逃すことはできない。

〔資料 II-5-1、2 参照〕

こうした状況を踏まえると、公共事業については、「量」で評価する時代は終わり、選択と集中の下、より少ない費用で最大限の効果が発揮されているかという「質」の面での評価が重要な時代になっている（「量」から「質」へ）。更に、人口減少社会の本格的な到来も踏まえれば、予算の総額を増やすということではなく、引き続き総額の抑制に取り組む中で、日本の成長力を高める事業と防災・減災・老朽化対策への重点化・効率化を進めていく必要がある。

### （1）潜在成長率の向上に資する公共事業

#### ① 潜在成長率及び社会資本ストックの現状等

政府は、構造改革の推進等により、低水準の潜在成長率を +2 % 近傍まで引き上げることを目指している。こうした目標を見据えた場合、公共事業においても、需要創出による一時的な成長への寄与以上に、資本効率や民間投資誘発効果の高い事業への重点化、労働生産性向上や技術革新の促進により、潜在成長率の向上に寄与していくことが重要である。

しかしながら、社会資本<sup>57</sup>の資本効率（限界生産性）は、整備水準の向上に伴い低下傾向にある。今後の公共事業においても、新規投資を生産性効果の高い事業に重点化していくとともに、既存ストックの最大限の

<sup>56</sup> World Economic Forum の国際競争力調査（2016 年度）では、インフラは世界ランク 5 位である一方、マクロ経済環境（財政状況、物価等）は 104 位。

<sup>57</sup> 日本の社会資本ストック（粗資本ストック）は、内閣府の「社会資本ストック推計」によると 800 兆円水準に達しており、民間資本ストック 1,200 兆円と相まって、日本の総資本を形成。

活用を図り、社会資本の資本効率を高めていくことに力を注ぐべきである。〔資料II－5－3参考〕

## ② 今後の方向性

### イ) 新規投資の重点化・効率化の徹底

直轄事業等の公共事業においては、新規事業採択にあたり、費用便益分析（B／C）等の事業評価<sup>58</sup>を行っているが、新規採択事業のB／Cは全体として低下傾向にある<sup>59</sup>。公共投資の生産性効果を高めるため、B／Cの高い事業を厳選し、全体水準の維持・向上を図らなければならぬ。このため、便益面においては、事業の投資効率性を貨幣価値で評価するという費用便益分析の趣旨を踏まえ、便益を安易に拡大解釈することなく積算の客觀性や説明責任の向上を図るとともに、費用面においては、優良事例の横展開<sup>60</sup>、施設の集約化、民間活用（PPP／PFIの推進）等により、不斷にコスト縮減の徹底を図る必要がある。〔資料II－5－4参考〕

#### a) 施設の集約化

今後の人口減少等を踏まえると、施設の集約化を通じた「コンパクト＋ネットワーク」を省庁横断的に推進し、行政コストの低減や生産性の向上を実現していかなければならない。今年度中には100を超える市町村において立地適正化計画<sup>61</sup>が策定され、「コンパクト＋ネットワーク」の取組が平成29年度から本格的な実行段階に入ることとなる。その際には、中心市街地活性化など過去の類似施策の成功と失敗

<sup>58</sup> 事業評価においては、貨幣換算手法が確立した便益（移動時間の短縮、輸送コストの削減等）だけでなく、貨幣換算が困難な定量・定性的効果（災害など社会全体への影響等）をも含めて、事業の投資効果を評価している。

<sup>59</sup> 例えば、道路事業のB／Cの平均値を見ると、平成14～17年度は3前後で推移していたが、平成24年度～27年度は2前後で推移。

<sup>60</sup> 平成9年以来、累次の行動計画等に基づき公共工事のコスト縮減を実施しており、これまでの取組事例を集積し、ICT技術の進展等も踏まえて先進事例を更新しながら、地方公共団体発注の公共事業も含めて全国展開を図るべき。

<sup>61</sup> 「コンパクト＋ネットワーク」を推進するため、市町村が居住誘導区域、都市機能誘導区域を指定するもの。同計画については、規制・財政・税制・金融面から各種の支援が行われることとされており、財政面では、社会資本整備総合交付金の都市再構築戦略事業により中心拠点区域における誘導施設等の整備を支援している。

の教訓を生かした支援制度の設計が不可欠である。

具体的には、補助金前提の事業計画の下、将来の人口減少や需要の動向等を軽視して過大な施設整備を行った場合には、行政コストが縮減するどころか、無駄な維持管理費の発生等により行政コストが無用に増大している。施設整備に当たっては、こうした事業リスクを関係者間で十分に認識・共有することが重要である。その上で、民間金融機関による厳しい事業審査や優良テナントの事業前の先付けなどPPPの仕組みを活用して施設規模の適正化を図るとともに、施設整備に対する財政支援もそうした適正化を促すものにする必要がある。

[資料II－5－5 参照]

こうした考えの下、立地適正化計画に基づき中心拠点区域における誘導施設等の整備を支援する「都市再構築戦略事業」について、民間事業者の積極的活用を要件化し、商業系の誘導施設は民間事業者による整備を原則化するとともに、隣接市町村による共同施設整備を誘導するなどの見直しを行うべきである。[資料II－5－6 参照]

### b) PPP／PFI の推進

PPP／PFIについては、本年5月に平成34年度までの事業規模目標等を定めたアクションプログラム<sup>62</sup>が策定され、その推進に取り組むこととされているが、現状では事業数が限られているのが現実である。阻害要因について制度面も含めて整理しながら、先導的事例の横展開、新たな事業モデルの発掘、官営の場合のコスト開示等を進めることにより、地域連携<sup>63</sup>を図りつつ、公共事業における民間活用を推進していくかなければならない。

国土交通省関連のPFI事業のコスト削減効果を見ると、事業選定時のVFM（Value for Money）がほとんどの事業で特定事業選定時<sup>64</sup>よ

<sup>62</sup> 「PPP／PFI推進アクションプラン」(平成28年5月18日民間資金等活用事業推進会議決定)。

<sup>63</sup> 地域の民間事業者によるPPP／PFI事業の案件形成能力を高めるため、地域プラットフォームの形成が進められている。

<sup>64</sup> 「特定事業選定時のVFM」とは、PFI事業として実施するか否かを判断するに際して、国や地方公共団体が算出するVFMであり、「事業選定時のVFM」とは、選定された民間事業者が算出するVFMである。

りも低減しており、民間活用の効果が如実に現れている。現在、国及び人口 20 万人以上の地方公共団体は PPP／PFI の優先的検討を行うこととされており、こうした取組を実効的に進めることで財政効果が最大限発揮されるようにする必要がある。〔資料 II－5－7 参照〕

PPP／PFI は財政効果のみを期待して行うものでもない。現在、取組が先行している空港分野のコンセッション導入では、空港運営の自由度が高まり、既存ストックを活用した新規需要の開拓や交流人口の拡大による地域活性化を実現することが期待されている。このように、PPP／PFI は経済再生と財政健全化を両立していく重要なツールであり、地方公共団体と連携しながら、赤字空港を含め原則としてすべての国管理空港にコンセッションを拡大していくべきである。〔資料 II－5－8 参照〕

その際、空港活性化により収益を拡大し、その結果、運営権対価も増加するといった好循環を目指すことが重要であり、コンセッションを空港整備勘定の収支改善にしっかりとつなげていく必要がある。

こうした観点から、これまでの空港コンセッションの事業者選定では、運営権対価の評価が評価全体に占める割合が低いため、VFM の趣旨に合致しない結果につながるケースがあった<sup>65</sup>。事業者選定において運営権対価を適切に評価するとともに、選定事業者の利益が増加した場合にはその一部を運営権対価に反映させるなど、VFM を最大化する方法を検討していくべきである。〔資料 II－5－9 参照〕

次に、重点分野とされている下水道事業については、単年度ごとに発注する単純な維持管理業務の民間委託は相当程度活用されている。しかし、民間活用による効果が高い維持管理業務の包括的民間委託や汚泥有効利用施設への PFI 等の導入は道半ばの状況<sup>66</sup>であり、コンセッションを具体的に検討している地方公共団体は浜松市など 4 市に

<sup>65</sup> 事業者選定の配点基準 200 点満点のうち運営権対価等が占める割合が 24 点に過ぎなかつたため、運営権対価として 40 億円を提示した事業者が選定されず、22 億円を提示した事業者が選定されるという例があった。

<sup>66</sup> 下水処理施設は全国約 2,200 施設あるが、包括的民間委託を行っているのは約 380 件（契約期間（3～5 年）における導入以前と比較したコスト削減効果は合計 340 億円）。また、汚泥有効利用施設は全国約 100 施設あるが、PFI 等を導入しているのは 34 件（契約期間（概ね 20 年）におけるコスト削減効果は合計 840 億円）。

過ぎない。〔資料II－5－10 参照〕

これまで当審議会は、下水道事業について、施設の老朽化に伴う更新需要への対応として、施設の集約化・広域化や利用料の適正化等を指摘してきた。執行体制の脆弱化と老朽化施設の増大が進行している中、今後、サービス水準を持続的に確保していくには、施設の集約化・広域化等を進めながら、PPP／PFI の導入を抜本的に拡大していくことが重要である。このため、既設施設への包括的民間委託の導入はもとより、一定規模の地方公共団体について、施設の改築に際してコンセッションの検討を財政支援の要件とするとともに、汚泥有効利用施設の新設に当たっては PFI 等の導入を原則とするなど抜本的な対策を行うべきである。〔資料II－5－11 参照〕

同じく重点分野とされている道路分野では、愛知県地方道路公社においてコンセッションの導入が実現したが、手法の多様化を図ることが重要であり、規制緩和を図りつつ、PFI 手法の活用による無電柱化を進め、円滑な事業調整とコスト縮減につなげていくべきである。

### c) 社会資本整備総合交付金制度の見直し

新規投資の重点化・効率化の徹底は、国の事業はもとより、地方が主体となる事業についても積極的に進めるべきことは言うまでもない。昨年秋の当審議会の指摘を踏まえ、平成 28 年度から、社会資本整備総合交付金制度<sup>67</sup>について、不用率・未契約繰越率の把握・公表や望ましい目標例の提示、B／C 算出の要件化とともに、道路、河川などの事業類型ごとに、交付金を重点的に充てるべき事業内容を明確化し、こうした事業内容に特化された整備計画に対して重点配分を実施する取組が開始されている。これにより PDCA の改善や重点配分を着実に進めていく必要があるが、現在の整備計画は事業内容や実施状況がわかりにくいため、今後、こうした取組が実効性をもったものになるよう、交付金事業の「見える化」を推進していくべきである。〔資料II－5－12 参照〕

<sup>67</sup> 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 年度に創設されたもの。

## ロ) 既存ストックの最大限の活用

社会資本ストックの生産性を効率的に引き上げていくという観点からは、800兆円の水準にある既存ストックを最大限活用することが重要であり、小さな追加投資や規制・制度の見直しによって、大きな生産性向上の効果を実現できないか不斷に検討していく必要がある。

道路分野では、平成28年4月から、首都圏3環状道路の整備の進展を受けて、首都圏の高速道路の料金体系が整備重視から利用重視のものに整理・統一された。これにより渋滞が緩和し、物流の効率化を通じた生産性の向上につながっているところである。〔資料II-5-13 参照〕近畿圏・中京圏の高速道路においても、首都圏と同じ問題が存在しており、課題等を整理した上で、料金体系の整理・統一により、既存ストックの最大限の活用と生産性の向上を図るべきである。更に、物流の効率化や渋滞対策等を考慮した料金体系（混雑状況等に応じて一定時間毎に変動する機動的な料金等）についても検討を進めねばなるまい。

また、高規格の高速道路については、その規格に見合った使い方をすることで、移動時間の短縮や物流コストの低減を通じた生産性の向上を図っていくことが重要であり、速度規制見直しやダブル連結トラックの導入等を進めていくべきである。更に、自動運転の社会実験など技術革新を進める実験場としても積極的に活用できないか、既存ストックを最大限活用する観点からの検討が重要となろう。

空港分野では、首都圏空港（羽田、成田）において、オリンピック・パラリンピックに向けた訪日外国人旅客の増加を見据えて、滑走路を増設することなく、既存ストックを有効活用し相対的に小さな追加的投資を行う<sup>68</sup>ことで、発着容量を約8万回増加することとしている。

更に、羽田空港では、沖合展開事業等に伴い生じた跡地を利用してホテルや産業交流施設等の建設が予定されている。空港周辺で民間資金を活用したまちづくりが進展することで、空港の魅力向上につながるとと

<sup>68</sup> 例えば、羽田空港では、D滑走路の建設等の再拡張事業により約7,300億円で発着容量が14.4万回増加したが、現在取り組んでいる飛行経路の見直し等により、航空保安施設や誘導路等の整備のみ（約400億円）で発着容量約4万回の増加を実現する予定。

もに、土地賃料収入の増加が期待されるところである。上述のコンセッション方式の活用を含め、空港整備勘定のストックを最大限活用することで、同勘定の収支を改善していく必要がある。〔資料II－5－14 参照〕

港湾分野では、大型クルーズ船により訪日する外国人が急増しており、港湾における大型クルーズ船受入能力の拡充が課題となっている。その際、岸壁を新たに作るのではなく、受入可能な港湾を最大限活用するとともに、既存の岸壁に大型クルーズ船用の防舷材や係船柱を整備することで、少ない費用<sup>69</sup>で受入能力を拡大しているところである。このように、既存ストックに適切な改良を加えることで、訪日外国人の受入基盤としての活用も可能となるため、既存ストックを最大限有効活用し、観光インフラの整備を重点的かつ効率的に進めていくことが重要である。

高度成長期以降のインフラ整備により、高速道路、新幹線、空港等、高速交通ネットワークの全国的な整備水準が飛躍的に向上<sup>70</sup>してきたことを踏まえると、こうした既存ストックの最大限の活用の取組をより一層推進することこそが肝要である。こうした観点から、今後のインフラ整備に当たっては、各交通手段を総合的に捉え、連携・役割分担を図るとともに、新規整備の重点化・選択を行い、最適な交通ネットワークを構築すべきである。

#### ハ) 労働生産性の向上等

建設現場の技能労働者数は、近年概ね横ばいで推移している。しかし、年齢構成別に見ると高齢者が多く、2025年（平成37年）には高齢者の離職等により現在の水準から大幅に減少するものと見込まれる<sup>71</sup>。生産

<sup>69</sup> 世界最大級（23万トン級）のクルーズ船が着岸する際に必要となる整備費は、岸壁を新たに作る場合は平均50億円程度が必要となるが、防舷材・係船柱を整備する場合は平均5億円程度で済む。

<sup>70</sup> 東京オリンピック後の1965年（昭和40年）時点の高速ネットワークは、東京・大阪間の新幹線（515km）、名神高速（190km）及び滑走路2,000m以上の空港5か所。一方、2014年3月末時点では、新幹線の総延長は2,620km（5.1倍）、高規格幹線道路の総延長は10,685km（56.2倍）、滑走路2,000m以上の空港は66か所（13.2倍）となっている。

<sup>71</sup> 日本建設業連合会は、新規入職者がゼロであると仮定した場合、2014年度（平成26年度）の343万人から2025年度（平成37年度）には216万人まで減少すると推計。

年齢人口の継続的な減少、潜在成長率の向上の必要性等を踏まえると、労働生産性の向上により、技能労働者数が減少する中でも必要な事業を遂行できる環境づくりが重要になっている。

こうした中、国土交通省では、測量から施工・管理段階まですべての建設工程に ICT 技術の導入を行う「i-Construction」を推進し、建設現場の生産性を 2025 年（平成 37 年）までに 2 割向上することを目指している。しかしながら、生産性 2 割向上の考え方が曖昧である。目標について KPI (Key Performance Indicator) として数値化し、「見える化」を図ることにより、効果がしっかりと発現するような形で着実に推進する必要がある。〔資料 II－5－15 参照〕

i-Construction は、現在、土工（盛土等の工事）の分野で導入が進められているが、そのコスト構造を見ると施工効率向上と少人化により労務費は低下するものの、ICT 機器のレンタル費やメンテナンス経費等が増加するため、トータルではコスト増となっている。しかし、これらの経費は機器の普及が進めば低廉化するものである。したがって、i-Construction により労働生産性の向上と処遇改善を進めるのに併せて、ICT 機器の普及と経費低廉化の見通しを整理し、ICT 技術による工事全体の生産性向上・コスト縮減の効果が機器メーカーのみならず、広く納税者にも及ぶようにすべきである。

更に、公共工事は、民間工事に比して、工程の非効率が指摘されている。このため、工程間の待ち時間ロスや在庫ロスの解消など、最先端のサプライチェーンマネジメントの導入の検討を急ぐべきである。

また、公共工事は、閑散期（年度当初）と繁忙期（年度末）の工事量の差が著しく、人材・資機材の効率的な活用や良好な労働環境を実現する上での障害となっている。マクロの労働生産性向上を図るとともに、労働環境の改善を実現していくため、公共工事の工事量の平準化が有効である。〔資料 II－5－16 参照〕平成 27 年度当初予算から適正な工期を設定し、2 カ年国債（国庫債務負担行為<sup>72</sup>）を活用するなどの取組が

<sup>72</sup> 国庫債務負担行為とは、工事等の実施が複数年度にわたる場合、あらかじめ国会の議決を経て後年度にわたって債務を負担（契約）することが出来る制度であり、2 カ年度にわたるものを作成する年を「2 カ年国債」という。

進められ、一定の効果が出ている。今後は、適正な工期設定を更に推進し、2カ年国債の更なる活用のほか、地域単位での発注見通しの統合・公表、計画的に事業を執行するためのゼロ国債<sup>73</sup>の活用の検討等、財政面でのできる限りの対応を講じることで、更なる平準化を推進すべきである。

## （2）安全・安心のための公共事業

### ① 防災・減災のためのインフラ整備への重点化・効率化

平成28年は熊本地震や北海道・東北等における豪雨、台風など大規模災害が発生した。これらの災害対応では、激甚災害の指定など迅速な対応が実施された。これまでの河川整備やダム建設により、過去と同程度の洪水が起こった場合でも被害が大幅に低減するなど、豪雨・台風災害への対応力が強化されている。気候変動等の影響を受けて、災害が頻発化・大規模化する中、防災・減災のためのインフラ整備への重点化・効率化が重要な課題となっている。

その際、ダム検証<sup>74</sup>の趣旨・検証結果を踏まえ、新たなインフラ整備を検討する場合には、費用便益分析の徹底を図るだけでなく、他の整備手法との比較検証を行う等により、整備の重点化・優先順位付けを客観的に行うとともに、既存ストックの更なる活用を図ることにより、効果的・効率的な整備を行うべきである。〔資料II－5－17 参照〕

### ② ハード対策とソフト対策の適切な組合せ

豪雨・台風災害の頻発化・激甚化を踏まえると、社会全体が「施設の能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」という意識を持つ必要があり、従来のハード対策に加え、実効性のあるソフト対策等を組み合わせ、洪水氾濫に備えなければならない。〔資料II

<sup>73</sup> ゼロ国債とは、国庫債務負担行為のうち、初年度の国費の支出がゼロのもので、年度内に契約を行うが国費の支出は翌年度のものをいう。

<sup>74</sup> 平成22年9月から開始し、事業主体（地方整備局、県等）が、洪水調節、利水対策、渇水対策など「目的」別に代替案（例えば、洪水調節の場合は、河道掘削、堤防かさ上げ、遊水池整備）と比較するなど、総合的な評価を実施したもの。対象83事業のうち、平成28年10月1日時点で、継続54事業、中止25事業、検証中4事業という結果になっており、約1,900億円の財政効果も発生。

－ 5 －18 参照]

また、ソフト対策の一環として、規制の適切な運用も重要な課題である。現在、平成 26 年 8 月の広島災害等を受けて改正された「土砂災害防止法」を踏まえ、すべての都道府県において、警戒区域指定の前提となる危険箇所の基礎調査<sup>75</sup>を平成 31 年度末までに完了するとの目標が設定されている。基礎調査完了後速やかに警戒区域指定を進め、災害時の被害軽減を図るべきである。

こうしたソフト対策について、ハード対策と一体となって着実に推進するよう、防災・安全交付金の重点配分を更に進めるとともに、国がフォローアップを行っていく必要がある。

### ③ インフラ老朽化への計画的・効率的な対策

今後、高度成長期以降に急速に蓄積された膨大な社会資本の老朽化が急速に進行し、何ら対策を講じなければ維持管理・更新費が増加していく見込みである。このため、点検により損傷状況を把握し、計画的なメンテナンスを行うことによりインフラの長寿命化を図り、長期的なコストの圧縮を図っていかなければならない。〔資料 II－5－19 参照〕

こうした観点から、インフラ管理者（各省及び地方公共団体）は、平成 28 年度までにインフラ長寿命化計画（地方公共団体の場合は公共施設等総合管理計画）を策定し、施設の種類に応じて遅くとも平成 32 年度までに個々の施設ごとの長寿命化計画（以下、個別計画）を策定することとされている。

各地方公共団体が策定した公共施設等総合管理計画については、地方公共団体によって精度にバラツキがあるとの指摘があり、近隣地方公共団体や人口規模等が同程度の地方公共団体との比較を行いながら、計画の精度を高めていくことが重要である。また、個別計画が公共施設等総合管理計画と整合的なものとなっているか、個別計画に基づく更新・縮減・統廃合が行われているかといった観点から、しっかりと進捗管理を

<sup>75</sup> 基礎調査の早期完了に向けて、防災・安全交付金制度の重点配分制度を活用し、都道府県に対する支援を行っているが、基礎調査を終えた 17 府県のうち、特別警戒区域指定完了に至っているのは 9 県にとどまっている。

していくことも必要である。併せて、維持管理・更新業務を担当する職員がほとんどいない市町村も多いことを踏まえ、国としても、防災・安全交付金等によるハード面の支援だけではなく、点検マニュアルの策定・通知、研修やインフラメンテナンス会議等を通じた技術的な支援により、実施体制を強化することも重要である。

その上で、個別計画の策定を促進し、無計画な更新・維持管理を避けるためにも、防災・安全交付金を含め、インフラの老朽化対策は個々の施設の長寿命計画に基づくものに重点化を更に進めるとともに、「情報の見える化」等により、長寿命化がコスト圧縮に確実につながるようすべきである。〔資料II－5－20 参照〕

## 6. 農林水産

我が国の農林水産業は減少傾向が続いている。農林水産業の国内総生産は、平成8年は8.9兆円であったが、平成26年には5.7兆円となっており、この間37%も減少した。こうした中、基幹的農業従事者は、65歳以上が65%を占めているのに対して、50歳未満は10%にとどまっている。著しい高齢化が進んでいる。今後、我が国の農林水産業の競争力を強化し、成長産業としていく必要がある。〔資料II-6-1参照〕

米は多くの農家で生産されているが、米の主業農家の割合は4割にとどまっている。その他の作物では主業農家の割合が7割から8割程度となっているのと比べて低い水準である。米の生産農家の平均的な経営規模の拡大は、畜産などと比較して緩やかなものにとどまっている。

これまでも、担い手の育成や担い手に対する農地の集積に取り組んできているが、まだ十分とは言えない。担い手に対する農地の集積は、平成27年度に国全体で新規集積面積が8.0万haあり、そのうち農地中間管理機構による実績は2.7万haにとどまっている。農地中間管理機構を通じた農地集積については運用の改善を行うとともに、今後継続的に補助金などの政策支援を担い手に重点化することにより、農地集積を更に進めしていく必要がある。

また、大規模化や機械化に取り組むことにより、生産コストの低下、労働時間の削減、労働環境の改善を進め、生産性を向上させていく必要がある。生産者は、需要に応じた生産を行い、高収益作物に生産をシフトすることによって、収益性を高めていくことができる。こうした取組によって、農業を成長産業化し、若者にとって農業が魅力ある産業にして行かなければならない。

国内では高齢化・人口減少によって食市場が縮小していく傾向にあるが、海外に目を向けると人口の増加や新興国の所得向上などにより食市場の拡大が見込まれる。環太平洋パートナーシップ（以下、TPP）協定は昨年10月に大筋合意に至り、現在、参加12カ国において国内手続きが進められているところであるが、TPP協定の発効も見据え、海外の需

要を取り込むため、農林水産物の輸出に積極的に取り組んでいくことが重要である。そのためには、生産コストの低下やブランド化・高付加価値化の推進など、農業の競争力を更に強化していく必要がある。

農林水産関係予算については、こうした方向性に沿うよう競争力強化の取組に対して重点的に支援を行いつつ、厳しい財政事情を考慮して効率化を図っていかなければならない。

### (1) 水田農業

米政策は、大きな転換点を迎えるようとしている。平成30年産を目途に「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」こととされており、いわゆる「減反の廃止」を実施することとされている。

これまで行政による生産調整と併せて、転作に対する助成が行われ、赤字となる作物でも主食用米と同程度の所得が確保できるようになってきた。例えば、飼料用米については、販売価格が輸入飼料と同程度の低い価格となるため、助成金は販売収入の10倍以上となっている。このため、助成金が作物の選択に大きな影響を与えている。〔資料II-6-2参照〕

収益性に着目して作物を選択するという本来あるべき経営判断を促していくためには、主食用米と同程度の所得が確保されるよう助成するという考え方から脱却しなければならない。たまねぎ・キャベツといった野菜は、飼料用米と比べて大幅に収益が高く、所得も一般的には多く得ることができる。しかし、転作助成金は、こうした高収益作物への転換を阻害している面がある。このため、転作助成金の在り方を見直すとともに、野菜のような高収益作物への転換を支援する事業にシフトしていく必要がある。〔資料II-6-3参照〕

国内需要が先細る中、海外の需要を取り込むことは重要である。米の輸出を促進していくためには、まず大規模化等により生産費を低減させることが最も重要である。一方で、転作助成金は、主食用米の減産により価格を上昇させるため、生産費の低減の努力を損ないかねない。米の輸出を促進するためにも、助成金の在り方を見直していく必要がある。

財務省において行われた転作助成金に関する予算執行調査では、畦畔がないなど水田機能を失っている農地については助成金の交付対象から除外すべきである等の指摘がなされている。こうした指摘を踏まえて、助成金の見直しを行う必要がある。〔資料Ⅱ－6－4～7参照〕

## (2) TPPへの対応

TPP協定の発効に備えて、農林水産業の体質強化対策として、生産コスト削減や付加価値向上などの取組への支援や、農林水産物の輸出を促進する施策が講じられている。もとより農業の競争力強化は従来から推進すべき課題であるが、TPP協定を一つの契機として、競争力強化の取組を加速させる必要がある。また、国内の縮小する需要だけでなく、海外の拡大していく需要に目を向けて、海外の需要を積極的に取り込む努力も必要である。

TPP関連対策を講じる際にも、厳しい財政事情の中、納税者の理解が得られる必要があることは言うまでもない。ブランド化・高付加価値化の推進、生産コストの削減など真に競争力の強化に資する内容とするべきである。また、競争力強化に向けて、補助金だけでなく、生産資材価格の引下げや生産者に有利な流通・加工構造の確立など、規制の見直しも含めて、総合的に取り組む必要がある。

## 7. エネルギー・環境

昨年7月に決定した「エネルギーミックス」<sup>76</sup>において、「安全性（Safety）」、「安定供給（Energy Security）」、「経済効率性（Economic Efficiency）」、「環境適合（Environment）」というエネルギー政策の基本的視点の下、2030年度（平成42年度）のエネルギー需給構造の見通しが示された。そして、これを踏まえ、我が国は、2030年度（平成42年度）に温室効果ガスを2013年度（平成25年度）比で▲26%削減するという目標を設定し、パリ協定<sup>77</sup>において、国際的にも約束するに至った。

〔資料II－7－1、2参照〕

2030年度（平成42年度）温室効果ガス削減目標を達成するためには、オイルショック後並の大幅なエネルギー効率の改善と再生可能エネルギーの最大限の導入等が必要であり、一部の経済主体による取組にとどまらず、業務部門や家庭部門を含むすべての部門において、幅広い経済主体が省エネルギー・再生可能エネルギー導入等の推進に取り組んでいく必要がある。このため、目標達成に向けたポリシーミックスを考えると、多数の経済主体の行動を変化させるべく、自主的取組の懲誡にとどまらず、規制的手法が中心的な役割を果たすべきであり、エネルギー・環境予算については、こうした政策体系全体の中で、予算で対応することが適当な分野に重点化していく必要がある。

### （1）再生可能エネルギー予算

#### ① 基本的考え方

様々なエネルギー分野について、国費を用いて、研究開発、実証、設備導入補助などが行われているが、費用に比べCO<sub>2</sub>削減効果が大きいとは言い難いなど、必ずしも政策目的の達成に直結しているとは思われない事業も見られる。再生可能エネルギー分野に対する支援は総花的になりがちだが、優先順位付けを明確化し、政策効果の高い事業への重点化を進めるとともに、導入補助や実証事業については出口戦略の設定を徹

<sup>76</sup> 「長期エネルギー需給見通し」（平成27年7月16日経済産業省）。

<sup>77</sup> 平成28年11月4日発効済み。

底する必要がある。また、2030 年度（平成 42 年度）温室効果ガス削減目標の達成と「エネルギー・ミックス」の実現に向けて、適切なアウトカム目標や KPI を設定し、PDCA サイクルを回すことによって事業の進捗を管理していくべきである。〔資料 II-7-3 参照〕

特に、経済産業省と環境省が類似の事業を行う場合などは、両省が連携し、政策の方向性を共有した上で、効果的な予算としていく必要がある。〔資料 II-7-4 参照〕

## ② 固定価格買取制度

固定価格買取制度は、再生可能エネルギー導入を促進する上で大きな役割を果たしている一方、賦課金が右肩上がりで増加しているため、電気料金を通じた国民負担が増加している。また、予算面でも、制度運用コストの一部だけでなく、地熱資源量の調査や再生可能エネルギー発電の出力変動に対応するための技術開発など、多額の国費投入が行われている。〔資料 II-7-5、6 参照〕

今年 5 月に成立した改正法<sup>78</sup>により、コスト効率的な導入や電力多消費産業における賦課金減免制度の見直しのための規定の整備が行われたが、当審議会としても、改正法の下、市場の機能を活用しつつ、再生可能エネルギーの導入と国民負担抑制の両立に向けて取り組んでいくことを強く求めたい。

また、国際競争力の維持・強化の観点から導入された電力多消費産業における賦課金減免制度については、企業の省エネ努力と関連付けるなどの見直しが行われているが、制度の改善に向けて更に取り組んでいくとともに、その財源についても、再生可能エネルギー導入拡大に必要な費用は、賦課金を通じて電力利用者が広く負担するというのが固定価格買取制度の基本的な考え方であること等を踏まえ、引き続き国費に頼らないよう取り組んでいくべきである。

更に、固定価格買取制度の対象エネルギーの導入コストについては、事業者が固定価格買取制度を通じて回収することが基本である。予算に

<sup>78</sup> 「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法等の一部を改正する法律」（平成 28 年 6 月 3 日法律第 59 号）。

による支援は、事業者による対応が困難で、支援効果が大きいものに限定していくべきである。

## (2) 省エネルギー予算等

### ① 省エネルギー予算

省エネルギーを効果的に進めるためには、まず、分野や対象に応じて、規制的手法を含む政策体系を構築し、それに基づき予算を重点化することが必要である。

2030 年度（平成 42 年度）温室効果ガス削減目標に向けて、特に省エネルギーの分野では、幅広い事業者や消費者に取組を促す必要があり、規制的手法を中心に取り組んでいくべきである。そのため、省エネ法<sup>79</sup>の「事業者クラス分け制度」の適切な運用、「ベンチマーク制度」の業務部門への拡大、「トップランナー制度」の対象品目の拡大などを進めていく必要がある。〔資料 II－7－7 参照〕

その上で、省エネルギー予算については、以下のような観点を踏まえ、緊要性が高い分野に重点化すべきである。

- ・ 対象が事業者全般や消費者全般にわたる場合のように、規制的手法で対応する方が効果的な場合については、規制的手法に委ねる。
- ・ 民間の自助努力で対応可能な場合には、規制的手法又は自主的取組の懲罰により対応する。
- ・ 補助金については、規制との連携を図るとともに、政策効果が特に大きいものに限定する。
- ・ 2030 年度（平成 42 年度）温室効果ガス削減目標の達成に向けた政策効果が大きいものを優先する。

### ② JCM (Joint Crediting Mechanism)

JCM<sup>80</sup>（二国間クレジット制度）については、パリ協定における削減

<sup>79</sup> 「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」（昭和 54 年 6 月 22 日法律第 49 号）。

<sup>80</sup> JCM は、日本との間で二国間協定を結んだ途上国（JCM パートナー国）に対し、優れた低炭素技術等による温室効果ガス排出削減に貢献することにより、その排出削減分をクレジットとして発行するとともに、日本が獲得したクレジットを日本の温室効果ガス削減目標の達成に活用する制度。

量のカウント方法が定まっていない立ち上がりの段階にあることから、経済産業省と環境省が、それぞれ実証事業と補助事業を実施することにより、実績を積み上げてきている。〔資料Ⅱ－7－8、9参照〕

2030年度（平成42年度）温室効果ガス削減目標の達成に向けて、相対的に削減コストの低い途上国等で獲得するJCMクレジットを活用すれば、産業界にとって、国内対策にかかる負担が軽減されるとともに、省エネ技術の海外展開が進められる等のメリットがある。

そのため、JCMクレジットについては、補助金に依存しない民間資金によるクレジット獲得への移行を後押ししていくことが重要となる。こうした観点の下、JCMプロジェクトに対する支援は、将来的に民間主導のプロジェクトの普及につなげるための道筋を経済産業省と環境省が共有した上で、必要に応じて関係省庁とも協力しつつ、有効性の高い案件を対象として、効率的に実施すべきである。

### ③ 原子力関係予算

電源立地地域対策交付金については、昨年の建議<sup>81</sup>も踏まえ、平成28年度予算から、「みなし交付金」の段階的な引下げが行われている。また、廃炉を決定した原子力発電所について、交付金支給の停止と期間を区切った激変緩和措置が講じられている。

原子力政策に関連して、今年9月21日の原子力関係閣僚会議では、高速炉開発会議において今後の高速炉開発の進め方を議論すること等が決定され、年末までに結論を出すこととされている。更に、経済産業省では、福島第一原子力発電所事故後の東京電力改革について議論が行われており、年度内目途に最終提言が取りまとめられる予定となっている。

原子力関係予算については、こうした様々な議論が進展する中で、国民負担の抑制の観点を踏まえ、引き続き適正化を図っていくべきである。

---

<sup>81</sup> 財政制度等審議会報告「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）。

## 8. 中小企業

信用補完制度は、中小企業の資金繰りの安定・円滑を確保する重要な制度である。しかし、金融機関の信用補完制度への過度の依存は、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おそれがある。このことを踏まえ、当審議会では、昨年の建議において、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、見直しを行う必要がある旨を指摘した。〔資料II-8-1参照〕

現在、中小企業庁の中小企業政策審議会基本問題小委員会に設置された金融ワーキンググループにおいて、以下の方向で検討が行われている。

〔資料II-8-2参照〕

- ・ 一般保証については、金融機関に対して、保証付き融資だけでなく、信用保証を利用しない融資（以下、プロパー融資）も求めるとしてし、適切にリスクシェアを行う。その上で、各保証協会・各金融機関のプロパー融資の状況等について情報開示を行うとともに、中小企業庁・金融庁が適切に連携してモニタリングする。
- ・ 大規模な経済危機等の下で迅速に発動でき、適用期限を限定した新たなセーフティネット制度（別枠・100%保証）を整備する。一方で、不況業種を対象とするセーフティネット保証5号（100%保証）は、保証割合を見直す。

こうした方向性については、当審議会の昨年の建議に沿ったものであり、着実な実施が求められる。その際、真に実効性のある見直しとなるよう、以下の点に留意するべきである。

- ・ 一般保証の見直しについて、保証割合の見直し以上の効果があがるよう、金融機関の中小企業に対する支援姿勢を勘案し、必要十分なプロパー融資の量を確保する。
- ・ 大規模な経済危機等への対応として実施する100%保証については、金融仲介機能が回復した後には、モラルハザードに陥ることのないよう、速やかに解除できるようなものとする。

今回の見直しは、金融行政とも連携して、金融機関に経営支援機能の発揮を促し、中小企業の経営改善につながることにより、信用補完制度の持続可能性確保にも資するものである。

他方で、信用補完制度は、本来、金融機関がとるべきリスクを信用保証協会、日本政策金融公庫と分担することで、中小企業の資金繰りの安定・円滑を確保するものであり、あくまで保険制度であることを踏まえれば、更に強靭で安定的な制度の構築を目指す必要がある。

今後も、見直しの効果を検証し、保証料率・保険料率の在り方についても検討を行うとともに、必要に応じて、更なる見直しを行うべきである。

## 9. 政府開発援助（ODA）

我が国的一般会計 ODA 予算は、そのピークを迎えた平成 9 年に財政構造改革法が制定され、平成 10 年度予算で ODA がマイナス 10% シーリングとされて以降、趨勢的に減少傾向にある。その一方で、ODA 事業量は、有償資金協力において過年度の円借款回収分の増加等により、最近は、増加傾向にある。〔資料 II-9-1、2 参照〕

また、2000 年代に入って以降、我が国民間部門からの開発途上国向け直接投資は大幅に増加しており、政府資金（ODA 及びその他政府資金（OOF：Other Official Flows））に対する民間の直接投資の割合は、この 10 年で政府資金の半分強から政府資金を上回る水準にまで増加している。〔資料 II-9-3、4 参照〕

このため、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、一般会計の ODA 予算額のみならず、円借款も含めた ODA の事業規模や、OOF、そして、とりわけ民間資金に着目すべき状況となっている。

こうした状況の下、平成 27 年 2 月に閣議決定された「開発協力大綱」では、その実施体制において開発協力における民間資金との連携の重要性が強調されるとともに、その実施上の原則として、PDCA サイクルの徹底と国民への説明責任の重要性が指摘されている。〔資料 II-9-5 参照〕

### （1）二国間 ODA

民間資金の動員の観点から見ると、従来の開発協力では、技術協力や有償資金協力で人材育成やインフラ整備等を支援し、その後に我が国民間企業からの息の長い直接投資につながるケースが見られてきた。これに比して、最近では、道路や港湾整備等の ODA による開発支援の取組と連携しつつ、従来 ODA で行っていた工業団地内のインフラ整備などについて、国際協力機構（JICA：Japan International Cooperation Agency）の ODA（海外投融資）を活用し、採算性を確保した上で民間企業等が参

入する官民連携のケースが見られるようになってきている。こうした事例を踏まえれば、従来 ODA で行っていた事業への民間参入を促進し、ODA の効率的使用を進めるとともに、その後の民間部門からの息の長い直接投資につなげていくことが重要である。なお、こうした開発協力事業に携わる人々の安全確保に配慮が必要となる点に留意すべきである。また、民間との連携を重視する事業については、二国間 ODA 事業が民間部門からの直接投資の増加や他の民間部門からの息の長い直接投資につながるものとなっているかについて、評価・検証を充実し、今後の取組に役立てていくべきである。〔資料Ⅱ－9－6～8 参照〕

実施主体に着目すると、無償資金協力は、外務省と JICA が担っている。このうち JICA では、大半のプロジェクトについて、プロジェクト毎に事前評価・モニタリング・事後評価を実施し、評価内容を公表している。他方、外務省の無償資金協力は、実施にあたりその概要が公表されているが、実施後の評価は、被供与国関係者へのヒアリング等を通じて各在外公館が実施するにとどまっている。これに関連し、会計検査院からは、供与された機材が十分に活用されていないケースがある旨の指摘がなされているところである。他方で、外務省が行う無償資金協力には、経済社会開発計画のように規模の大きいものがある一方、災害時等の緊急無償資金協力や比較的規模の小さい草の根・人間の安全保障無償資金協力等も含まれており、評価の費用対効果に留意していく必要がある。外務省の無償資金協力については、評価対象の事業規模・種類の絞込みや適切な評価手法の設定等を通じて、求められる柔軟性を確保しつつ、PDCA サイクルに則った事業評価を進め、課題の抽出や事業改善を通じ、一層の戦略的な資源配分を実現していくことが重要である。〔資料Ⅱ－9－9 参照〕

## (2) 国際機関等に対する拠出

国際機関向けの拠出金等については、例えば、平成 29 年度予算要求において、外務省は任意拠出金として 386 億円（78 機関）の要求を行っているところである。外務省において昨年から国際機関を A から D の 4 段

階で評価する取組が始められたところであるが、英國国際開発省（DFID : Department for International Development）が綿密に行って いるレビューをはじめとする海外の評価事例と比較して、各評価項目と全体評価との関係や評価の経年変化の理由が必ずしも明らかではなく、更なる透明性・客観性の向上が求められる。また、昨年の当審議会建議で問題視し、指摘した A、B 評価に偏在し、D 評価該当なしという評価結果について、本年も A、B 評価に偏り、D 評価は該当無しとの結果になっている。しかも、平成 29 年度予算要求では、一部改善が必要として C 評価とされた国際機関に対しても増額要求となっている。このため、こうした国際機関について改善を促すインセンティブ付けについて更なる留意が必要であるとともに国民に対して説明責任を果たすことが求められよう。また、国際社会における日本の影響力を確保するとの観点からは、真に重要な国際機関への支出の重点化を図るとともに、人材育成への取組や人材派遣を通じて国際機関の活動に積極的に貢献することが重要である。〔資料 II－9－10、11 参照〕

### （3）PDCA サイクルと ODA 一般会計予算等

外務省予算の中には、在外公館が実施する文化事業のように ODA 以外にも PDCA サイクルに関連して改善が求められている事業がある。同事業では、事業実施後に在外公館による A から D の 4 段階評価が行われているが、平成 27 年度の在外公館による評価では、A または B とされた事業が全体の 99% を占めている。文化事業に対する評価については難度が高い側面もあるが、本事業は「平成 25 年秋のレビュー」で評価手法について指摘されたものであり、未だ具体的な改善案が提示されておらず、今後、速やかに、評価手法の改善に取り組んでいく必要がある。〔資料 II－9－12 参照〕

我が国の厳しい財政事情や経済・社会状況を踏まえれば、ODA 等の一般会計予算について引き続き抑制基調を維持する必要がある。こうした中で、途上国のインフラ需要の増大を含む国際環境の変化に的確に対応していくためには、政府資金の効率的かつ効果的な配分や民間資金との

一層の連携強化を通じた政策効果の最大化を図ることが重要である。このためのツールとして PDCA サイクルの徹底やその高度化等に取り組み、新たな目標設定等を活用することで、一層の戦略的な資源配分を実現していくべきである。

## 10. 防衛

我が国を取り巻く安全保障環境は、我が国周辺海空域において領海侵入や領空侵犯等を繰り返す中国や度重なる弾道ミサイル・核実験を行う北朝鮮の脅威等、一段と厳しさを増している。我が国の安全保障を最終的に担保する防衛力は、安全保障環境の変化と想定され得る各種事態に実効的に対処できるよう着実な整備を行う必要がある。

本来、一国の安全保障は、防衛力の水準や技術力だけでなく、外交力や日米同盟を基軸とした同盟諸国との信頼関係、財政を含む経済力をあわせた国力全体の中で確保される。

特に、現在の我が国の深刻な財政状況を踏まえれば、財政の健全性確保は安全保障の一つの基盤としても不可欠である。財政が破綻していれば、例えば弾道ミサイル攻撃等の安全保障上のリスクが顕在化した際、防衛力等を行使することなく我が国は自壊することになりかねない。また、南海トラフ地震等の大規模災害を含む、有事における財政上のニーズに柔軟な対応が可能となるよう、防衛予算の編成も財政健全化の取組に歩調を合わせて進めていく必要がある。

財政健全化目標の達成に向けた経済・財政再生計画において、政府が、一般歳出について増加を前提とせず各分野での歳出改革に取り組む中でも、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伸び率による所要経費が規定されている。すなわち、我が国の防衛力整備の基本方針を定めた「中期防衛力整備計画」（平成 25 年 12 月 17 日閣議決定）において、実効性の高い統合的な防衛力を効率的に整備するため、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）の枠を規定している。〔資料 II-10-1 参照〕

したがって、政府は、同計画で定める総額を踏まえ、変化する安全保障環境に対応するため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。防衛力整備に際しては、安全保障の主体性を確保するため、世界的な防衛技術の研究開発競争等の実態を踏まえ、防衛技術の優

位性を確立していくことも重要である。

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（平成 29 年度概算要求：36.1%）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ることから、その割合が増加していくれば予算の硬直化を招き、時々の安全保障環境等に応じた柔軟な対応ができないくなる。特に、装備品のまとめ買いは単価の低減に資する一方、特定年度の歳出化経費を急増させかねず、平成 29 年度予算においても、平成 27 年度に調達を決定した特定防衛調達による固定翼哨戒機（P-1）の多額の歳出化経費が経費全体を圧迫している。〔資料 II-10-2 参照〕

したがって、防衛装備品の調達効率化等を通じて新規後年度負担を抑制し、計画的な予算編成を行っていく必要がある。〔資料 II-10-3 参照〕

これらを踏まえれば、平成 29 年度予算においては、「中期防衛力整備計画」等に沿って、周辺海空域における安全確保、島嶼部に対する攻撃や弾道ミサイル攻撃への対応等について重点化を図りつつ、「調達改革等を通じた、一層の効率化・合理化」を図ることにより、メリハリある計画的な予算としていく必要がある。

昨年の当審議会の建議でも指摘したところであるが、調達改革等を通じた防衛関係費の効率化・合理化は、昨年 10 月に設立された防衛装備庁を中心に、防衛省が取り組むべき最重要課題の一つである。

政府は、「中期防衛力整備計画」において、「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こと、経済・財政再生計画において、防衛関係費の歳出改革について「ライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化等の歳出改革を進め、費用対効果の向上を図ることをそれぞれ閣議決定している。

調達改革に係る政府方針の下、防衛省自らも「防衛生産・技術基盤戦略」（平成 26 年 6 月）等を掲げて、調達改革等の取組を進めているところであるが、依然として道半ばであると言わざるを得ない。

まずは、同戦略に掲げた取組 ((1) 装備品の取得方法の効率化・最適化、(2) 装備品のライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化、(3) 「防衛装備移転3原則」を踏まえた装備品の海外移転、(4) 知的財産権の活用、(5) 国内産業の再編・連携 等) について、工程表の早期策定を通じて、早期の具体化を図るとともに、装備品の価格低減等を着実に図るため、防衛装備庁が実施する(6) 原価の監査を徹底し、(7) GCIP率<sup>82</sup>の在り方を見直すとともに、(8) 契約時における価格上昇リスクの抑制等に取り組む必要がある。

### (1) 装備品の取得方法の効率化・最適化

装備品の取得方法としては、主に国内開発、ライセンス国産、輸入、国際共同開発・生産があるが、生産コスト、維持整備コスト、防衛生産・技術基盤の維持等の観点からそれぞれメリット・デメリットがある。

他方、これまで、実際の装備品の調達プロセスにおいては、対外的にコストを含めた比較が積極的に説明されておらず、回転翼機等において高い調達価格が結果的に調達数量の減少につながるなどの弊害が一部に見受けられる。このため、今後、取得方法の選択の際には、各取得方法の比較によるメリット・デメリットを国民に明らかにしていくことを通じて、調達効率化を図る必要がある。

特に、コスト面を犠牲にしても、技術基盤維持や産業振興といった政策的観点からライセンス国産や国内開発を選択するのであれば、防衛関係費で措置する妥当性や維持すべき技術基盤の優位性等についても対外的に説明しなければならない。その前提として、防衛省は、防衛装備品に関する技術分野全般について、民需での競争力も勘案しつつ、我が国が比較優位のある分野と劣後する分野を個別具体的に明らかにしていく必要がある。

### (2) 装備品のライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化

装備品のライフサイクルを通じたプロジェクト管理は、調達改革の柱

---

<sup>82</sup> GCIP : GC (General Cost)、I (Interest)、P (Profit) を指し、装備品価格を構成する要素。

の一つである。防衛省・防衛装備庁は、平成27年11月に管理対象となる重点装備品12品目についてプロジェクトマネージャー及びプロジェクトチームを設置し、本年8月にライフサイクルコストや調達・運用リスクを分析した「取得戦略計画」を策定・公表した。〔資料II-10-4参照〕

今後、プロジェクト管理の実効性を高めることで、装備品全般の調達・運用等におけるコスト増大に歯止めをかけていく必要がある。

しかしながら、現行の選定対象装備品数が12品目にとどまり防衛関係費全体の効率化の効果が限られている。〔資料II-10-5参照〕

また、ライフサイクルコスト算定の精緻化等に必要となるコストデータベースはほとんど整備が進んでいない。

更に、プロジェクト管理の実効性確保に不可欠なプロジェクトの見直しプロセスは防衛省内での検討にとどまり、対外的な検証が欠如し、米国<sup>83</sup>と比較して規律が緩いのが実態である。〔資料II-10-6参照〕

今後、選定基準における評価項目や尺度の明確化の徹底を図る訓令（内部規定）の見直しや早急なコストデータベースの整備、行政改革部局も関与したプロジェクト見直し時の手続きの客観化等を通じて、これらの制度上の課題を改善し、装備品全般の調達・運用等のコスト低減を図る必要がある。

### （3）「防衛装備移転3原則」を踏まえた装備品の海外移転等

装備品の海外移転は、量産効果を通じた装備品の価格低減により、防衛生産・技術基盤の強化に資することが期待されるが、これまで実現例はない。

むしろ、安全保障環境の変化や世界的な防衛装備品の研究開発競争の中で、防衛装備品が高度化・複雑化し、既存の国内防衛企業では製造し得ない装備品が増加し、近年は、FMS<sup>84</sup>や輸入が増加している。このため、「防衛技術戦略」<sup>85</sup>等に基づく研究開発の推進により、技術的優位性

<sup>83</sup> 米国では、装備品価格が一定以上上昇した場合、事業の継続可能性について、価格上昇の分析結果を議会に提出し、その承認を得る必要がある。（ナン・マッカーディー条項）

<sup>84</sup> FMS (Foreign Military Sales) 有償援助調達：海外製の防衛装備品を外国政府を経由して調達する仕組み。

<sup>85</sup> 防衛省「防衛技術戦略」（平成28年8月31日）：諸外国に対する技術的優越を確保し、優れた

を確立しつつ、優れた防衛装備品を効果的・効率的に創製することで、輸出力の強化とバーゲニングパワーを確立していく必要がある。

特に、高い技術水準がある分野においてさえ、その実現例がないのは、とりわけ価格面での国際競争力がないことの裏返しであり、技術的優位性の確立とあわせ、価格低減を含めた官民一体の取組が不可欠である。

#### (4) 知的財産権の活用

これまで防衛省が行ってきた装備品の研究開発の成果の一部は我が国の産業への波及効果があったとされる。ところが研究開発を通じて防衛省が保有する特許権により民間企業から利用料を得た実績はわずか1件<sup>86</sup>にとどまる。〔資料II-10-7参照〕

防衛分野における研究開発で得られた技術や成果のうち、民生技術への活用が期待されるものについては、特許権の帰属の明確化を図ることで、研究開発に携わった企業からのスピンドルオフを通じ、我が国全体の技術力向上に資する適切な活用を図るとともに、特許料等、税外収入の確保に努めることが適当である。

#### (5) 国内産業の再編・連携

これまで防衛省は、いわゆる「国産化方針」<sup>87</sup>を背景に、装備品全般について、ライセンス国産や研究開発を通じた国産化を進めてきた。この過程で国内複数社に防衛生産・維持整備基盤を保持させた結果、少量生産体制によるコスト高を招くだけでなく、国内産業の組織再編を妨げていた側面がある。

このため、欧米諸国と比して、我が国の防衛産業は、事業連携・部門統合等の組織再編が進まず、防衛専業企業もなく、企業内での防衛事業シェアも低い。

したがって、今後は、基盤維持を目的としたライセンス国産や国産化

---

防衛装備品の効果的・効率的な創製を目指した、防衛省における新たな研究開発政策の戦略。  
<sup>86</sup> 00式個人用防護装備に係る特許使用料。

<sup>87</sup> 装備の生産及び開発に関する基本方針、防衛産業整備方針並びに研究開発振興方針について（昭和45年7月16日）：「防衛の本質からみて、国を守るべき装備は我が国の国情に適したもの自ら整えるべきものであるので、装備の自主的な開発及び国産を推進する。」

を通じた、いわば非競争的・非効率的な調達が、防衛産業における組織再編を阻害することのないよう、(1) で述べた取得方法の効率化・最適化に取り組むとともに、具体的な国内防衛産業の再編促進策を検討する必要がある。

また、哨戒機や輸送機等の航空機分野等において、複数の国内企業が参加して国内開発を実現する一方で、非競争的な開発・生産により高価格化を招く事態に至っている。こうした事態を改善するためにも、価格の積算方式の見直しや各企業が強みをもつ要素を結集できる企業選定方式 (JV型受注体制等) について早急に具体化を図る必要がある。

#### (6) 原価の監査の徹底

防衛装備品の取得価格は、積み上げによる製造原価に GCIP 率を掛け合わせることで算出される。このため、製造原価が上昇すれば利益額も上昇するため、受注企業のコスト削減努力の意欲を阻害している。このため、まずは防衛装備庁が行う原価の監査を徹底する必要がある。その際、原価の適正性を防衛装備庁自らが正確に判断できるよう、先に述べた、コストデータベースの構築は急務である。その構築の前提として、調達時の契約において、原材料や部品等の原価リストの提出を義務付ける必要がある。

また、実際の調達において装備品の取得単価が上昇する場合には、防衛省と受注企業の両者が、原材料費、加工費、直接経費、GCIP 率等について要因分析を行い、WBS ベース<sup>88</sup>で精査し、単価の上昇を回避する必要があり、そのプロセスを調達開始時の契約において義務付けする必要がある。[資料 II-10-8 参照]

#### (7) GCIP 率の在り方の見直し

GCIP 率は、一般管理費及び販売費 (G)、利子 (I)、利益 (P) で構成されるが、このうち G は、各企業の実績値を用いて計算されるため、受注企業にとって一般管理費及び販売費を抑制する意欲は乏しい。この

<sup>88</sup> Work Breakdown Structure : 装備品を部位や作業工程ごとに要素分解してコストを管理する手法。

ため、GCについて、一定の上限を設定する等、受注企業にコスト削減努力を促す仕組みとする必要がある。

また、「初度費」として国が負担をする、装備品製造の初期段階で発生する専用治工具の取得やライセンス元に支払う技術提携費等に係る経費についても GCIP が計上されているが、企業が自己負担をしない「初度費」に対して、利益率等を追加的に国が受注企業に支払う理由はなく、その見直しは不可欠である。

#### (8) 契約時における価格上昇リスクの抑制

装備品の機種選定時に、防衛省から示される提案要求書等に対して、企業からは「供給の安定性」や「価格の優位性」等、様々な提案が行われる。しかし、採用後に、実際の契約書にそれらの提案内容が盛り込まれるとは限らず、選定プロセスでの企業側の提案に拘束力が生じていない場合がある。

このため、機種選定プロセスにおける企業側の提案や説明内容について不確実性がある場合に、調達開始後に国が一方的に価格上昇等のリスクを負うことのないよう、企業側の提案内容等について予算編成過程等で精査を行うとともに、国と企業の間で適切なリスク負担を図ることを契約書上、明らかにする必要がある。



(参考1)

# 概 要



## 平成29年度予算の編成等に関する建議（概要）

平成28年11月17日  
財政制度等審議会

論語

## 1. 財政の現状と課題

- ・ 経済成長の道筋を確かなものとし、平成31年10月に確実に消費税率を引き上げるべき。他方、消費税率の引上げの環境整備の必要性を錦の御旗として、野放図な歳出拡大が許されるものではない。
  - ・ GDPギャップは大きくないとの試算もある中、需要喚起を目的とした景気循環安定型の財政政策から、生産年齢人口の減少や潜在成長率の伸び悩みに対応する供給側の構造改革に重点を移すべき。
  - ・ 世界経済や自然災害のリスクが頭在化した場合に備え、政策余地を残しておくことが不可欠。主要先進国と比べて債務残高が高い我が国としては、2020年代半ばまでに政府債務残高が民間金融資産残高を上回るとの試算もある中、早期に債務残高を引き下げる必要。
  - ・ 財政健全化には一刻の猶予も許されず、「2020年度の基礎的財政収支(PB)黒字化」目標は引き続き遵守されなければならない。また、各歳出分野における事情を理由にこの目標の実現が左右されなければならない。

## 2. 財政健全化に向けた基本的考え方

- ・ 経済成長による税収の自然増のみをもつて財政健全化を実現することはできないことは明らか。過度に楽観的な経済成長見通しのみに頼り、財政健全化努力の重要性が軽んじられてはならない。財政健全化に向けてとるべきは、「先憂後楽」。
  - ・ 債務残高対GDP比の安定的な引下げのためには、「PB」のみならず、利払費も含めた「財政収支」の改善が不可欠。早急にPB黒字化を達成し、主要先進国と同様の「財政収支」にも着目した財政運営を行っていくべき。
  - ・ 最大の課題は社会保障分野。2020年代に団塊の世代が後期高齢者となり始めるごとに踏まえ、給付の抑制・適正化を行うとともに、給付に応じた負担を求めることで、受益と負担のアンバランスを一刻も早く解消し、将来不安を払拭すべき。

### 3. 平成29年度予算編成の課題

- ・ 平成29年度は、「経済・財政再生計画」に定める集中改革期間の2年目。平成28年度に引き続き、計画の「目安」に沿って、一般歳出の伸びを5,300億円に、社会保障関係費の伸びを5,000億円に確実に抑制すべき。
  - ・ 改革工程表に掲げられている項目をできる限り前倒しして改革を実施するとともに、検討を継続するとされている項目についても可能な限り具体的な工程を特定し、その実施に努めるべき。

## II. 平成29年度予算編成における具体的な取組

### 社会保障

決して財政健全化の手綱を緩めることなく、「目安」を確実に達成するため、29年度の社会保障関係費についても、次年度に負担を先送りすることなく、その伸びを5,000億円に抑えるべき。このため、改革工程表に掲げられている検討項目等について、できる限り前倒しして改革を実現すべき。

#### (1) 医療・介護

##### ① 改革の基本的な考え方

75歳以上人口が大幅に増加し、高齢者の中でもより高齢の者が増えている形で高齢化が進展していくことにより、今後、社会保障関係費の中でも、医療・介護分野が大幅に増加していくことが見込まれる。制度の持続可能性を確保していくため、以下のとおり、イヘニの視点から、改革を実行すべき。

##### ② 実行すべき改革

###### イ) 年齢ではなく負担能力に応じた公平な負担

- ・ 高額療養費／高額介護サービス費制度の見直し
- ・ 後期高齢者の保険料軽減特例の見直し
- ・ 介護納付金の総報酬割合など

###### ロ) 大きなリスクは共助、小さなリスクは自助

- ・ 入院時の光熱水費相当額に係る負担の見直し
- ・ スイッチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率の在り方
- ・ 介護保険における利用者負担の在り方
- ・ 軽度者に対する生活援助サービス、福祉用具貸与等の在り方など

###### ハ) 医療・介護提供体制の確保

- ・ かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入
- ・ 地域医療構想に沿った医療提供体制の実現
- ・ 療養病床の効率的なサービス提供体制への転換
- ・ 医療費適正化計画の策定・実現など

###### 二) 公定価格の適正化・包括化等を通じた効率的な医療・介護

- ・ 高額薬剤の薬価等の在り方
- ・ 生活習慣病治療薬等の処方の在り方など

## 社会保障(続き)

### (2) その他の社会保障分野

#### [年金]

- ・社会保障改革プログラム法に示された検討事項(高齢期における年金受給の在り方等)について、速やかに検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずるべき。

#### [生活保護]

- ・生活保護基準の見直し(有子世帯の加算・扶助の在り方・水準、級地区分の検証含む)、実効性ある就労促進、医療扶助の適正化等の改革を進めいくべき。

#### [雇用]

- ・「未来への投資を実現する経済対策」で決定されたとおり、雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げ等について、必要な検討を経て、成案を得、29年度から実現すべき。

#### [障害福祉]

- ・障害者が本当に必要なサービスが効率的・重点的に供給されるよう、供給側の要因にも留意しつつ、サービス増加の要因や実態を分析・把握するとともに、市町村の役割の強化について検討し、第5期障害福祉計画の基本指針や30年度報酬改定に反映すべき。

## 地方財政

- ・**2020年度までのPB黒字化が財政健全化目標として掲げられている中、国・地方を通じた最大限の歳出効率化努力が求められている。**

- ・地方の歳出について、近年の地方財政計画の歳出額と決算額を比較すると、継続的に1兆円前後、計画額が決算額を上回っていると試算される。また、平成19年度から平成26年度の地方の基金残高の状況を見てみると、平均して毎年度約1兆円増加している。毎年度、赤字国債・赤字地方債を発行して交付税等を措置していることも踏まえれば、**各年度に必要となる財源保障(移転)の適正規模について、より一層の精査が必要。**

- ・追加財政需要・国庫補助事業の不用に係る地方負担分の精算やトップランナーフォトによる効果の反映等、**地方財政計画の適正化を進めいく必要。**

- ・特に、**地方税収等の計画見込みからの上振れ分について**は、ミクロベースでは認識されているのと同様に**地方財政計画上でも精算する仕組みを導入すべき**であり、また、「危機対応モードからの切替えを進めていく」観点から、**歳出特別枠は廃止すべき**。

## その他の歳出分野

### ・ 教育

教職員定数について、国際的に遜色ない現状を踏まえ、現在の教育環境を継続することを原則としつつ、教員配置以外にとりうる手段との比較を踏まえた費用対効果分析など、十分なエビデンスに基づきPDCAサイクルを徹底し、「質」を高める必要。国大運営費交付金は、評価指標に基づくメリハリのある配分を継続して行い、国立大学の改革を国として強力に後押しすることが必要。また、交付金以外の収入を多様化し増幅させることができ。

### ・ 科学技術

「科学技術基本計画」における成果目標・PDCAを通じた進捗管理、産学連携・民間投資導入の推進、プロジェクトの適切な選定と優先順位付けなどを通じ、研究開発の「質」を高めていく。

### ・ 社会資本整備

総額の抑制に取り組む中で、少ない費用で最大限の効果が發揮されるよう(「量」から「質」へ)、潜在成長率の向上に資する公共事業や安全・安心のための公共事業への重点化・効率化、PPP/PFIの推進、既存ストックの最大限の活用等を推進。

### ・ 農林水産

米の転作助成について、収益性に着目して作物を選択するという本来あるべき経営判断を促すため、主食用米並みの所得が確保されるよう助成する考え方から脱却し、野菜等の高収益作物への転換を支援する事業にシフトすることが必要。

### ・ エネルギー・環境

2030年度温室効果ガス削減目標に向け、規制的手法を中心に行うとともに、予算では、政策効果の高い事業への重点化や適切なPDCAサイクルを実施。経済産業省と環境省が類似の事業を行う場合は、政策の方向性を共有し、効果的な予算とする。

### ・ 中小企業

信用補完制度について、金融機関が中小企業とともに経営改善に取り組むインセンティブを阻害することのないよう、一般保証実施時のプロパー融資の確保及び大規模な経済危機等を除く100%保証の見直し。

### ・ 政府開発援助(ODA)

ODA一般会計予算の抑制が求められる中、政府資金の効率的かつ効果的な配分や民間資金との一層の連携強化を通じた政策効果の最大化を図ることが重要。PDCAサイクルの徹底やその高度化等に取り組み、一層の戦略的な資源配分を実現すべき。

### ・ 防衛

「中期防衛力整備計画」や「経済・財政再生計画」に沿って、周辺海空域における安全確保、島嶼部攻撃や弾道ミサイル攻撃への対応等について重点化をしつつ、実効性ある調達改革等を通じた装備品の価格低減を図ることで、メリハリある予算とする。

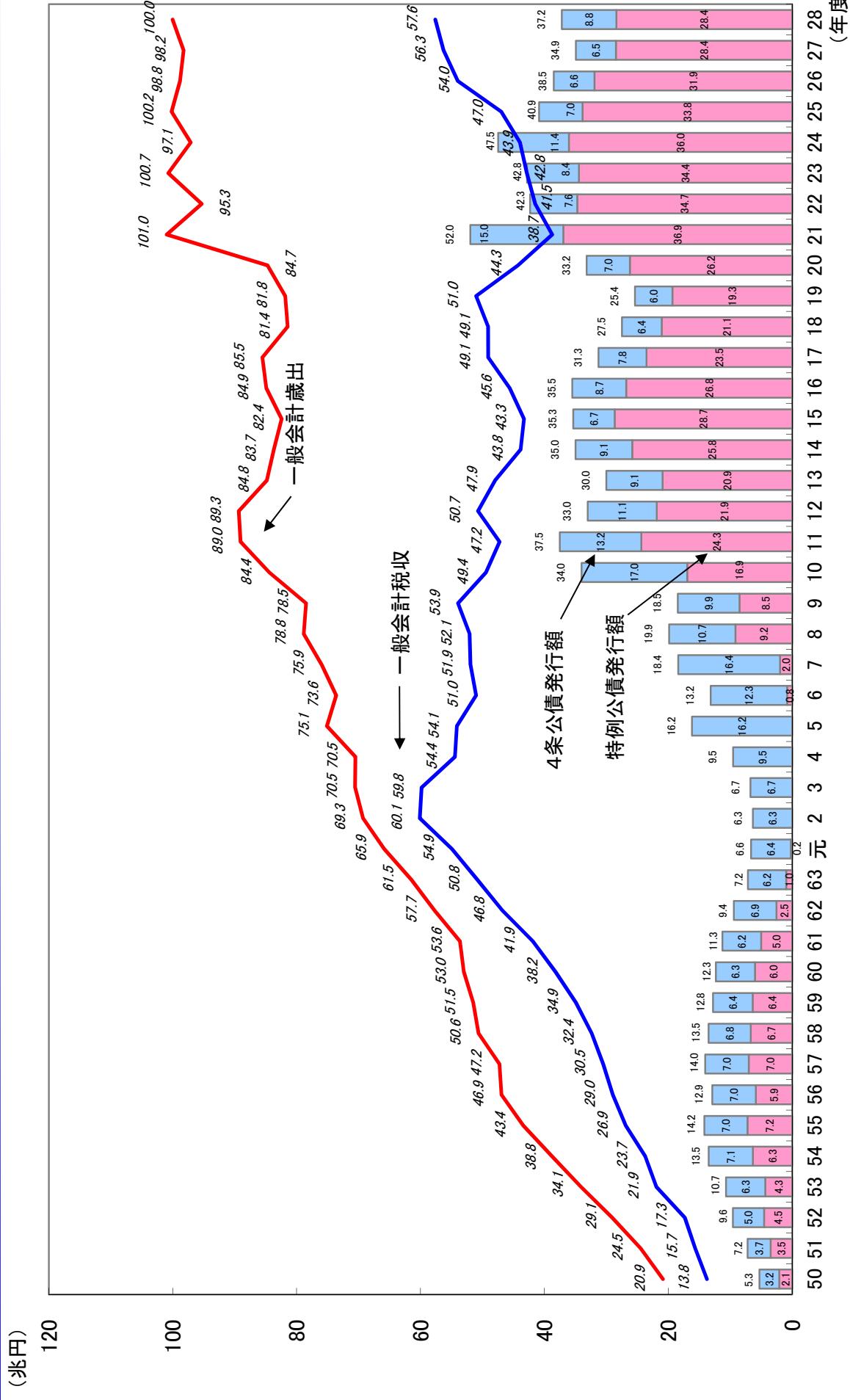
(参考2)

# 参 考 資 料



## 資料 I-1-1

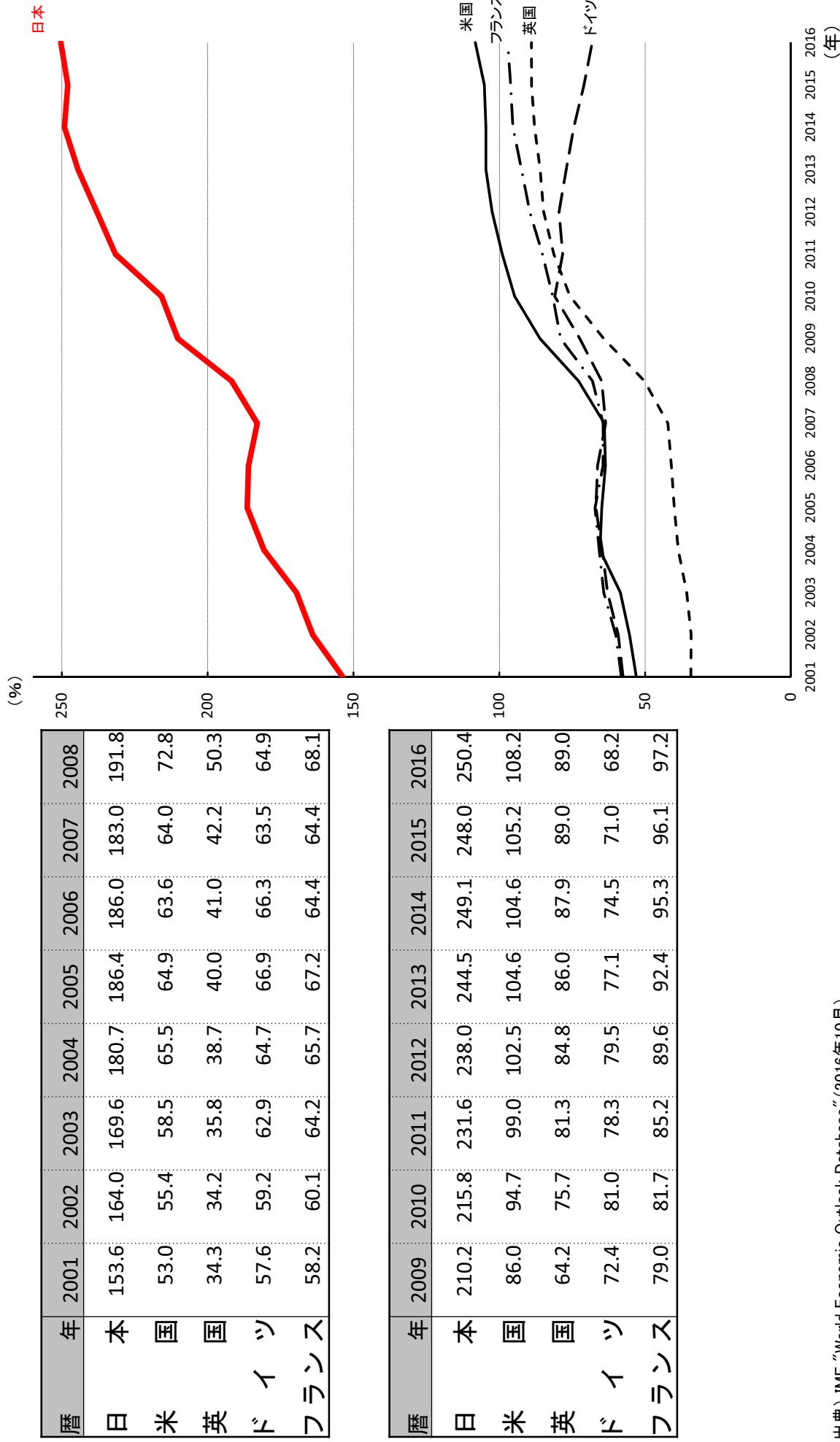
### 一般会計における歳出・歳入の状況



(注1) 平成27年度までは決算、平成28年度は2次補正後予算による。  
 (注2) 公債発行額は、平成2年年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引き上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いてある。  
 (注3) 一般会計基礎的財政取支（プライマリ・バランス）は、「税収＋その他の収入－基礎的財政取支」として簡便に計算したものであり、SNAベースの中央政府の基礎的財政取支とは異なる。

## 債務残高の国際比較(対GDP比)

資料 I-1-2



(出典) IMF "World Economic Outlook Database" (2016年10月)

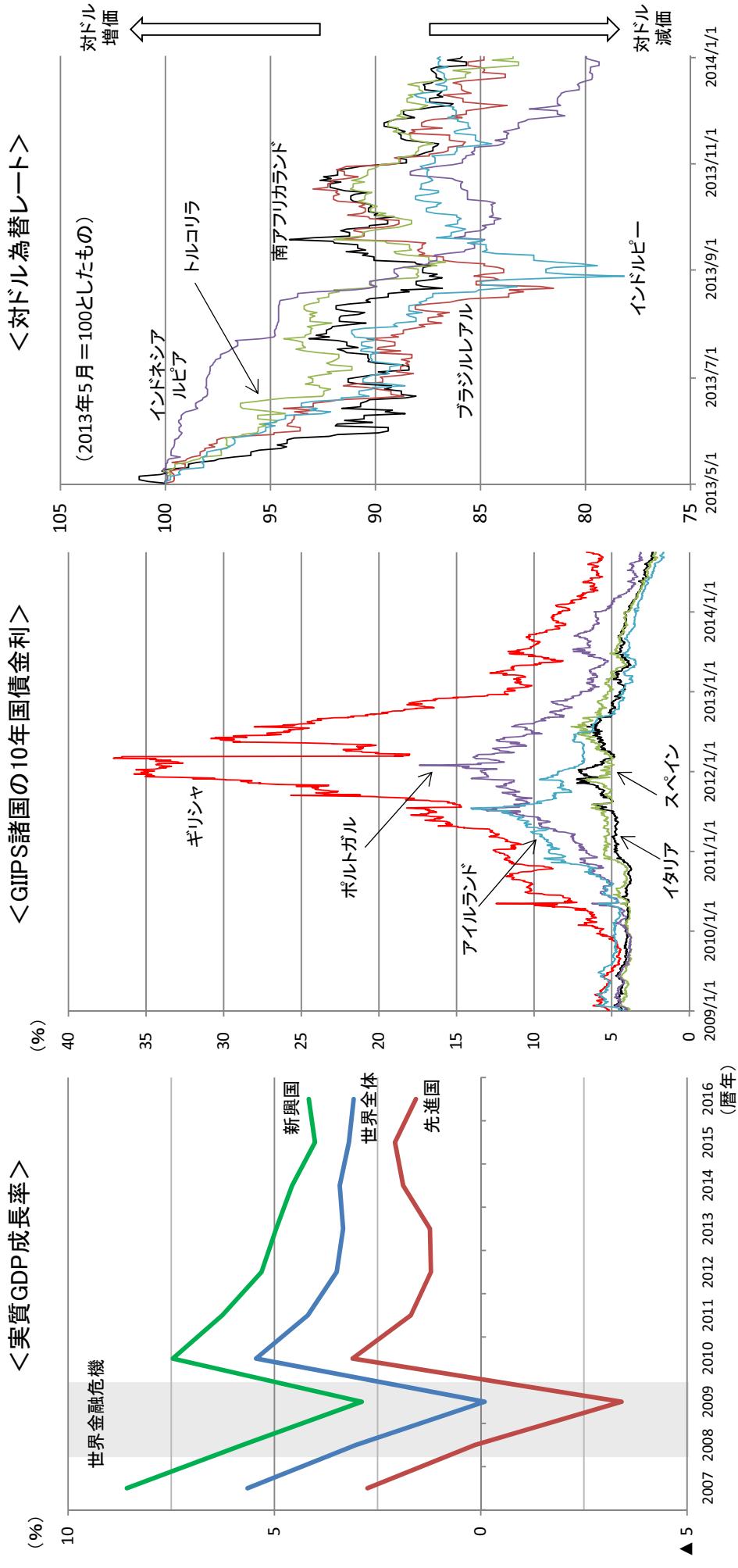
(注1) 数値は一般政府ベース。

(注2) 日本は2015年以後、その他の国は2016年が推計値。

# 世界経済

## 資料 I-1-3

- 2008年のリーマン・ショックを契機に、世界金融危機が発生。その後、欧洲ソブリン債務危機が発生し、GIPS諸国において金利が大きく変動。
- また、2013年5月には、FRBのバーナンキ議長が量的緩和政策(QE3)の縮小を示唆したことにより、リスクオフの展開となり、新興国通貨が大きく下落。



(出典) IMF World Economic Outlook (2016年10月)

(出典) Bloomberg

(出典) Bloomberg

## 近年の各における財政健全化に向けた取組の例

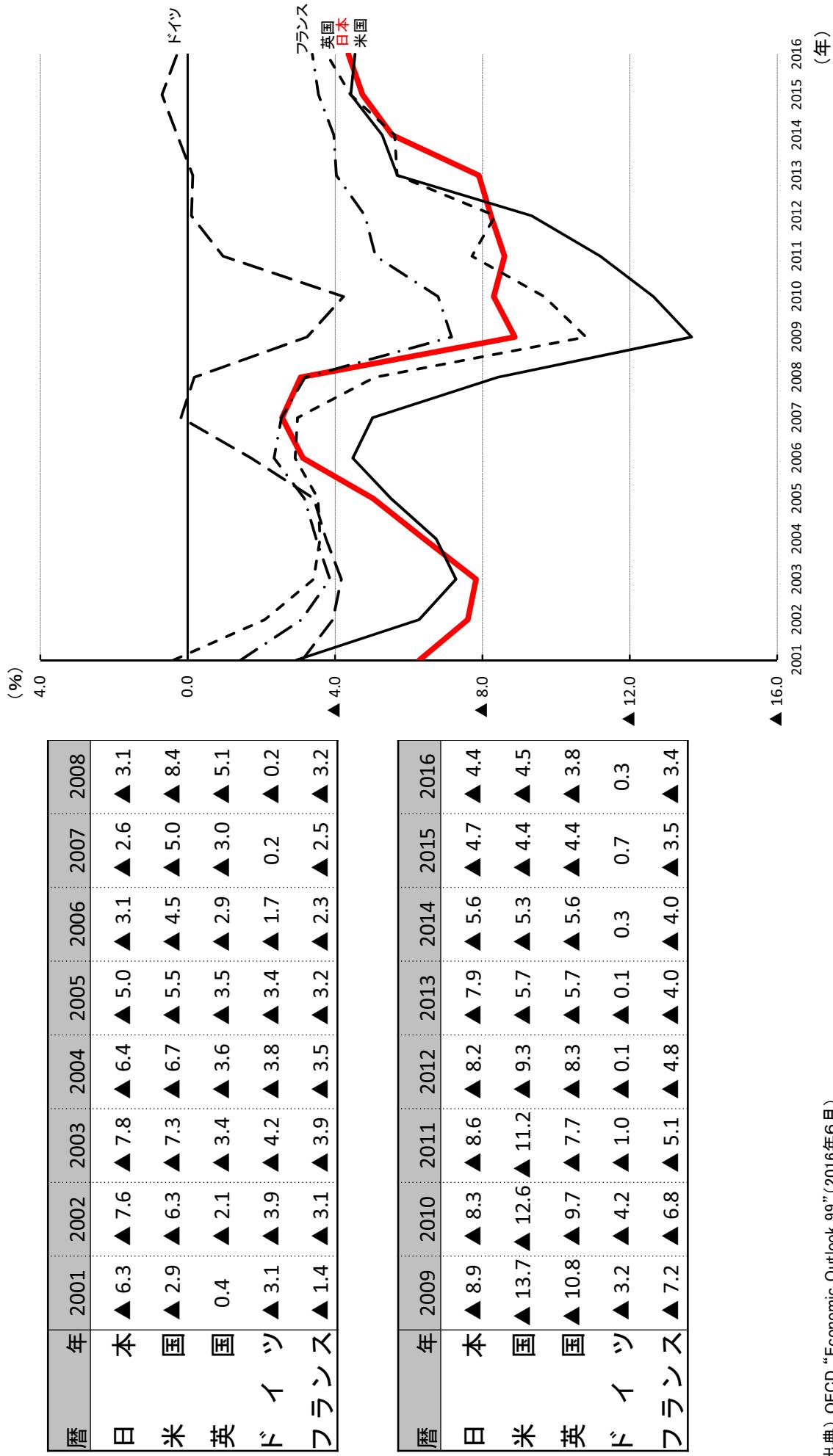
資料 I-1-4

財政健全化の取組	
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 財政運営を規律するルールを制定し、ルールを逸脱する場合に歳出の強制削減が発動される仕組みを措置。           <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 2011年に予算管理法を制定し、裁量的経費に上限(Cap)を設定(2012年度からの10年間で▲約0.9兆ドル(約94兆円、対GDP比5.6%程度)の歳出抑制(ベースライン比))。</li> <li>➢ 2010年にPay-As-You-Go法を制定し、義務的経費の増加や減税を行う場合、その歳出増や歳入減を相殺する措置をとることを義務付け。</li> </ul> </li> </ul>
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2011年度から2014年度にかけて、医療と海外援助予算を除き、省庁別歳出限度額を累積総額▲970億ポンド(約13兆円)削減。※</li> <li>➢ 2011年度から2014年度における各年度の2010年度比での歳出削減額を足し上げた累積総額。</li> <li>➢ 例えば、地方公共団体向けの補助金の合理化や、学校新設の人口増地域への重点化等を実施。</li> </ul>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2011年に付加価値税率を引き上げ(17.5%→20%)。(+約147億ポンド(約2.0兆円、対GDP比0.9%程度)/年)</li> <li>○ 2009年に憲法を改正し、連邦政府と州政府の財政収支均衡を原則義務付け。</li> <li>○ 2011年から2014年の4年で以下の取組を実施し、2012年には財政収支均衡を実現。           <ul style="list-style-type: none"> <li>① 長期失業者に対する失業給付の抑制など社会保険給付の見直し: ▲250億ユーロ(▲約2.9兆円、対GDP比0.9%程度)</li> <li>② 原子力発電所に対して新たな税を創設: +45億ユーロ(十約5,100億円、対GDP比0.2%程度)</li> <li>③ 航空機利用者に対して新たな税を創設: +38億ユーロ(十約4,300億円、対GDP比0.1%程度)</li> </ul> </li> </ul>
フランス	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2010年に医療保険支出目標の実効性を強化し、同年以降6年連続で目標達成。</li> <li>○ 2014年に付加価値税率を引き上げ。※(+57億ユーロ(約6,500億円、対GDP比0.3%)/年)           <ul style="list-style-type: none"> <li>※) 標準税率: 19.6%→20%、外食等にかかる軽減税率: 7%→10%</li> </ul> </li> <li>○ 2015年から2017年の3年間で▲465億ユーロ(約5.3兆円、対GDP比2.1%程度)の歳出抑制(ベースライン比)を計画。           <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 2015年は、上記計画に基づき、以下のような取組で▲197億ユーロ(約2.2兆円、対GDP比0.9%程度)歳出抑制。               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 地方への交付金の削減: ▲35億ユーロ(▲約4,000億円、対GDP比0.2%程度)</li> <li>② 医療など社会保障支出の抑制: ▲62億ユーロ(▲約7,100億円、対GDP比0.3%程度)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

(出所) 各国資料により作成。

## 財政収支の国際比較(対GDP比)

資料 I-1-5



# 「中長期の経済財政に関する試算」(中長期試算)の概要

## 資料 I－2－1

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」：安倍内閣の経済財政政策の効果が着実に発現(2018-24年度平均：名目3.7%、実質2.2%)
  - ・「ベースラインケース」：経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移(2018-24年度平均：名目1.5%、実質0.9%)
- 財政前提
  - ・2017(平成29)年度：賃金・物価動向や一定の歳出改革等を勘案し、結果として高齢化等を除く歳出の増加率が賃金・物価上昇率の半分程度となると仮定して機械的に計算
  - ・2018(平成30)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

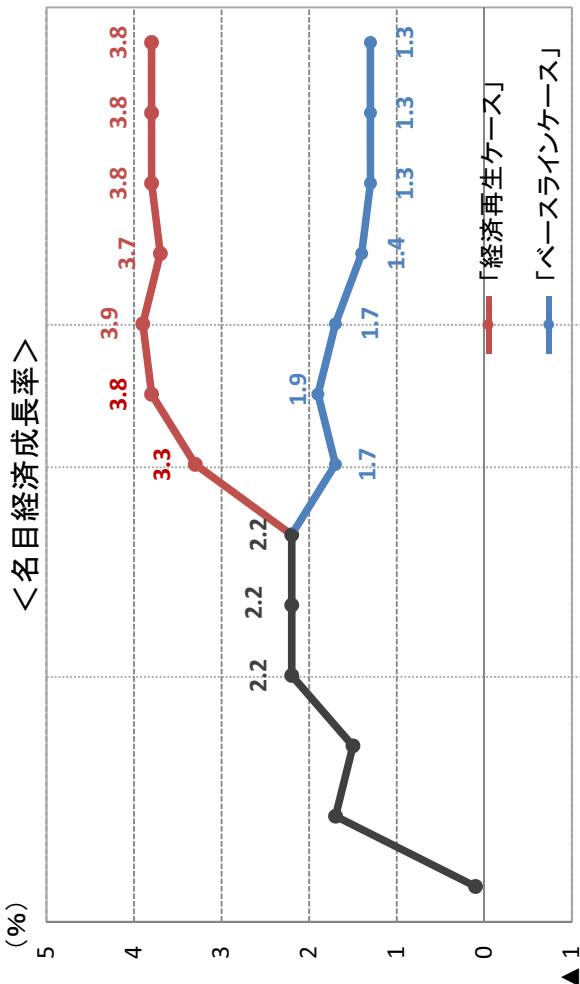
### 試算結果のポイント

- 2015(平成27)年度の国・地方PB対GDP比は、▲3.2%の赤字であり、半減目標(▲3.3%)は達成見込み。

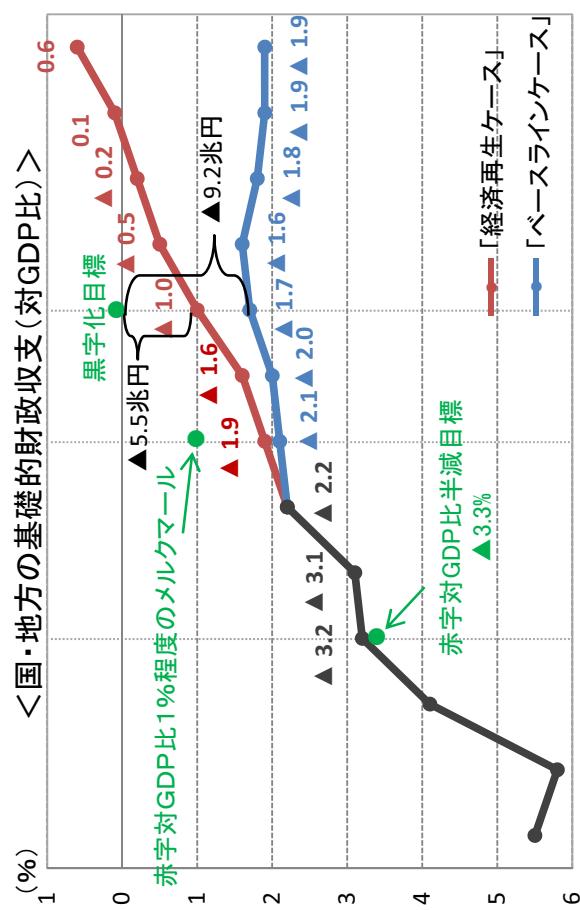
- 2018(平成30)年度の国・地方PBは、「経済再生ケース」では、▲10.5兆円(対GDP比▲1.9%)の赤字、「ベースラインケース」では、▲11.0兆円(対GDP比▲2.1%)の赤字。

- 2020(平成32)年度の国・地方PBは、「経済再生ケース」では、▲5.5兆円(対GDP比▲1.0%)の赤字、「ベースラインケース」では、▲9.2兆円(対GDP比▲1.7%)の赤字。

### ＜名目経済成長率＞



### ＜国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)＞



※ 平成28年7月26日 経済財政諮問会議提出(内閣府)  
（年度）

## 主要国における財政健全化目標

		資料 I - 2-2
		具体的な目標等(計画等)
財政運営の原則等(法律)		
<b>財政法(1947年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。</li> </ul>		<b>中期財政計画(2013年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>PB(国・地方)</b> ⇒ ①2015年度までに赤字対GDP比半減(2010年度比) ②2020年度までに黒字化</li> <li>● 公債等残高(国・地方)対GDP比 ⇒ 2021年度以降、安定的に引下げ</li> </ul>
<b>米国</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>● 直近の2017年度大統領予算教書においては、「2025年度にかけて<b>財政赤字(連邦政府)</b>対GDP比を3%未満に収めることで、債務残高(連邦政府)対GDP比を安定させ、さらには減少させる軌道に乗せる」としている。</li> </ul>		
<b>予算責任・会計検査法(2011年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 財務省において、財政政策の策定・実施等に関する文章として、予算責任憲章を策定し、その中において、財政の目標を定めなければならない。</li> <li>● 予算責任憲章は、下院の決議による承認が必要。</li> </ul>		<b>予算責任憲章(2015年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>財政収支(公的部門)</b>対GDP比 ⇒ 2019年度までに黒字化</li> <li>● 純債務残高(公的部門)対GDP比 ⇒ 2019年度まで毎年減少</li> </ul>
<b>連邦基本法(2009年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 連邦及び州の予算是、原則、借り入れなしに、均衡させなければならない。</li> <li>● 構造的財政収支(連邦政府)対GDP比を2016年より▲0.35%以下。</li> </ul>		<b>安定化プログラム2016(2016年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2017年度から2020年度まで、<b>財政収支(連邦予算)</b>の均衡を維持</li> <li>● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 60%超の部分を直近3カ年平均1/20以上削減</li> </ul>
<b>予算原則法(2013年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 構造的財政収支(一般政府)対GDP比を▲0.5%以下。</li> </ul>		<b>2016年予算法</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>財政収支(一般政府)</b>対GDP比 ⇒ 2017年までに▲3%以下</li> </ul>
<b>フランス</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共財政の複数年にわたる方針を計画化法において定め、その方針は会計均衡の目標の中に位置づけられる。</li> </ul>		<b>財政プログラム及びガバナンスに関する組織法(2012年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 財政計画法において、一般政府中期目標を定める。</li> </ul>
<b>複数年財政計画法2014～2019(2014年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 一般政府中期目標は構造的財政収支対GDP比で▲0.4%であり、これを2019年までに達成。</li> <li>● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 2020年より60%超の部分を直近3カ年平均1/20以上削減。</li> </ul>		<b>2016年予算法</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>財政収支(一般政府)</b>対GDP比 ⇒ 2017年までに▲3%以下</li> </ul>
<b>イタリア</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>● 行政は、EU法規と一致するよう予算均衡・公的債務の持続可能性を保障。</li> <li>● <b>均衡財政原則の適用に関する法律(2012年)</b></li> <li>● 均衡予算の判定には構造的財政収支を用い、その目標は安定化プログラムにおいて定める。</li> </ul>		<b>安定化プログラム2016(2016年)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>財政収支(一般政府)</b>対GDP比 ⇒ 2017年度に▲1.8%以下</li> <li>● 債務残高(一般政府)対GDP比 ⇒ 60%超の部分を直近3カ年平均1/20以上削減</li> </ul>

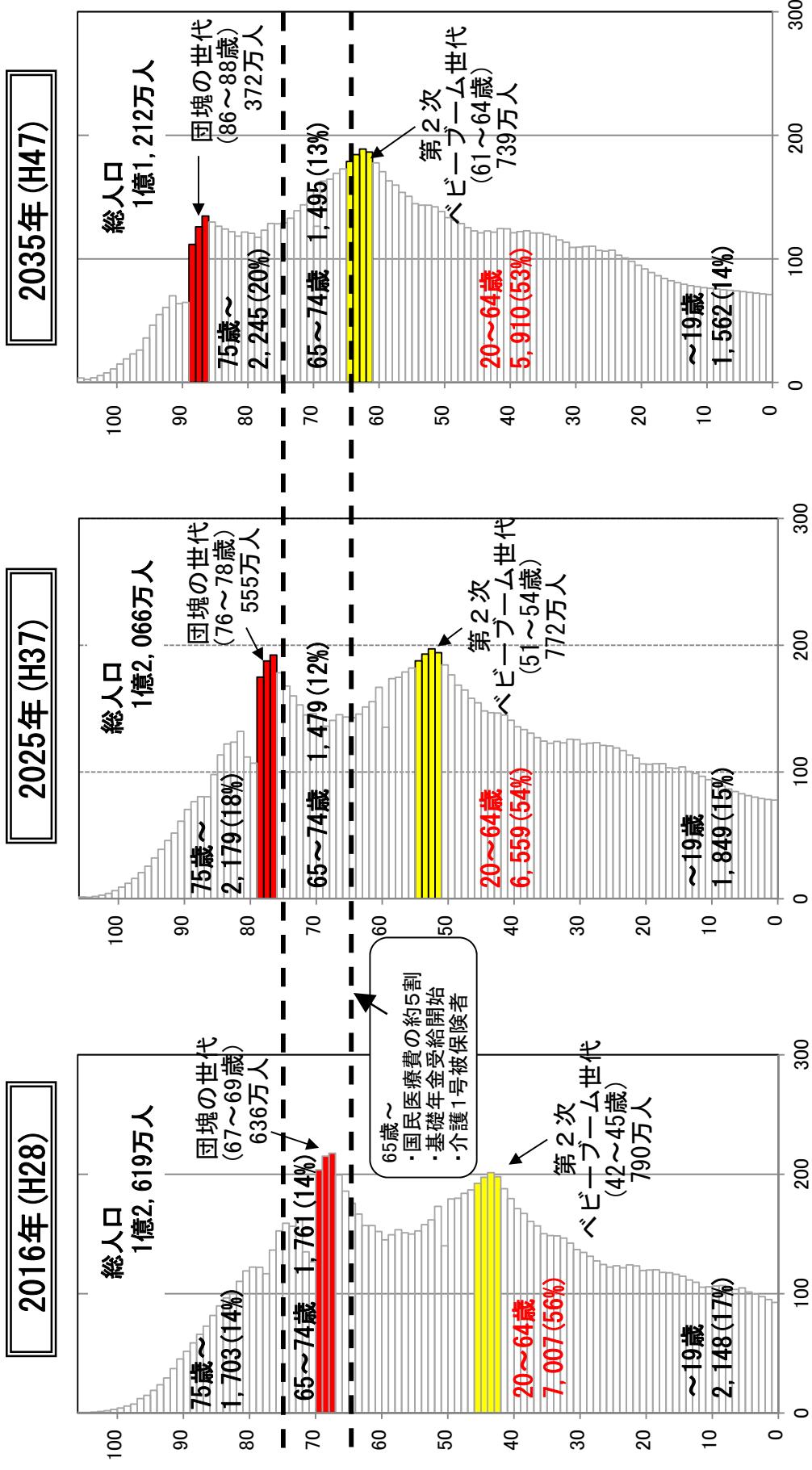
<参考1>EUにおける財政関連ルール

- ◆ 域内の財政健全化目標(マーストリヒト基準)(1)財政収支(一般政府)対GDP比▲3%、②債務残高対GDP比60%(歐州連合機能条約)(1993年)
- ◆ 每年、中期財政目標を定めた「安定化プログラム」を欧州委員会に提出することを義務付け(安定成長協定)(1997年)
- ◆ 財政収支均衡又は黒字化(構造的財政収支対GDP比▲0.5%以内でも可)を国内法(拘束力があり永続的な性格を有する規定(星ましくは憲法)又は予算編成過程で十分に尊重・遵守されることが証されるもの)で定める(財政協定)(2012年)
- <参考2>構造的財政収支とは、実際の財政収支から、景気によって変動する要因や一時的な要因を除いたもの。構造的経常財政収支とは、構造的財政収支から、公共事業等の資本支出を除いたもの。

## 少子高齢化：団塊の世代の後期高齢者への移行

資料 I－2－3

2025年には団塊の世代(1947～49年生まれ)が後期高齢者(75歳～)に移行し、高齢化率は継続的に上昇することとなる。



(注)団塊の世代は1947～49(S22～24)年、第2次ベビーブーム世代は1971～74(S46～49)生まれ。

(出典)国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」

# 「骨太2015」の「経済・財政再生計画」のポイント

資料 I - 3-1

「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」、「歳入改革」の3本柱の改革を一体として推進し、安倍内閣のこれまでの取組を強化。

## 財政健全化目標等

- 財政健全化目標を堅持。「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、債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す。」

## 歳出改革の基本的考え方

- 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

<目安1>PB赤字対GDP比：2018年度▲1%程度

<目安2>国的一般歳出の水準：

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。

<目安3>社会保障関係費の水準：

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き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。

<目安4>地方の歳出水準：

国的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。

# 高額療養費の見直し（負担限度額）

## 資料Ⅱ－1－1

### 【論点】

- 70歳以上の高齢者について、同じ所得区分であつても、(1)月単位の上限額が70歳未満に比べて低額に設定される、(2)外来について異なる特例措置が講じられているなど、現役よりも低い自己負担限度額となつている。
- 高額療養費は医療費負担が過重にならぬいための制度であり、自己負担限度額は家計の負担能力により判断されるべきもの。同じ所得水準同士でみても高齢者は平均的に現役よりも多くの貯蓄を保有していることとも踏まえれば、公平性の観点から、同程度の所得水準であれば、年齢に関わらず同程度の自己負担上限とすべき。また、経過措置的側面のある「外来特例」により、高齢者の外来のみ更に優遇し続けることも適当ではない。  
※「外来特例」は、平成14年に、高齢者について原則定率1割負担とした際に、①高齢者の外来受診頻度が若年者に比べて高い、②高齢者の定率1割負担を導入してから間もない、ことを考慮して導入されたもの。

		高額療養費制度（万円）		貯蓄（万円）注2	
		70歳以上	現役	70歳以上	現役
		入院	外来	入院／外来	
年収	370万円～注1	8.7 (4月目以降4.4)	4.4	25.4/17.2/8.7 (4月目以降4.4等)	2,705
年収	～370万円注1	4.4	1.2	5.8 (4月目以降4.4)	1,056
住民税非課税		1.5/2.5 注4	0.8	3.5 (4月目以降2.5)	846
				296	

(注1)被用者保険の所得区分の基準となる標準報酬をベースに平均賞与額を勘案して算出した額。なお3、国保・後期は課税所得等が所得区分の基準とされている。  
(注2)各区分に含まれる以下の収入階層の貯蓄現在高(二人以上世帯)の平均。「収入370万円～」収入500～600万円、「収入370万円未満」収入200～300万円、  
[住民税非課税] 収入200万円未満(全国消費実態調査(平成26年 総務省))

(注3)医療費が100万円と仮定した場合の金額。

(注4)現役の年収370万円超区分は、さらに年収に応じて3区分に、高齢者の住民税非課税区分は、さらに年金収入等に応じて2区分に分かれており、それぞれ自己負担限度額が設定。

- なお、高齢者には医療機関の受診頻度が高い者の割合が高く、個々人で見れば受診頻度が高い者も低い者も存在。受診頻度が高い高齢者には、受診頻度が高い現役と同様に多数回該当の仕組み※により、的を絞った対応を行うべきもの。現行制度は、受診頻度が高くない者も含めた高齢者全体の自己負担に軽減が及んでいる。  
※ 多数回該当とは、同一世帯で直近12ヶ月に高額医療費の支給月数が3ヶ月以上ある場合、4ヶ月目から自己負担限度額が軽減されるもの。

### 【改革の方向性】(案)

- 高齢者の高額療養費について、速やかに、自己負担上限にともに、所得区分に応じて、現役と同水準とすべき。

## 高額療養費の見直し（所得基準）

### 資料 II-1-2

#### 【論点】

○ 高齢者の「現役並み所得※1」の所得区分は、現役の平均的な年収（386万円※2）以上の所得水準に対応するものであり、

① 世帯内に、課税所得145万円以上の被保険者がいること、

② 世帯内の被保険者全員の収入の合計が520万円以上※3（世帯の被保険者が1人の場合は383万円以上※3））であること、

の2つの要件を満たす必要があるとされている。

※1 「現役並み所得」に該当すると、

イ) 自己負担割合は現役並みの3割、  
ロ) 高額療養費の自己負担限度額が現役の「370万円～770万円」の所得区分と同水準、

となる。

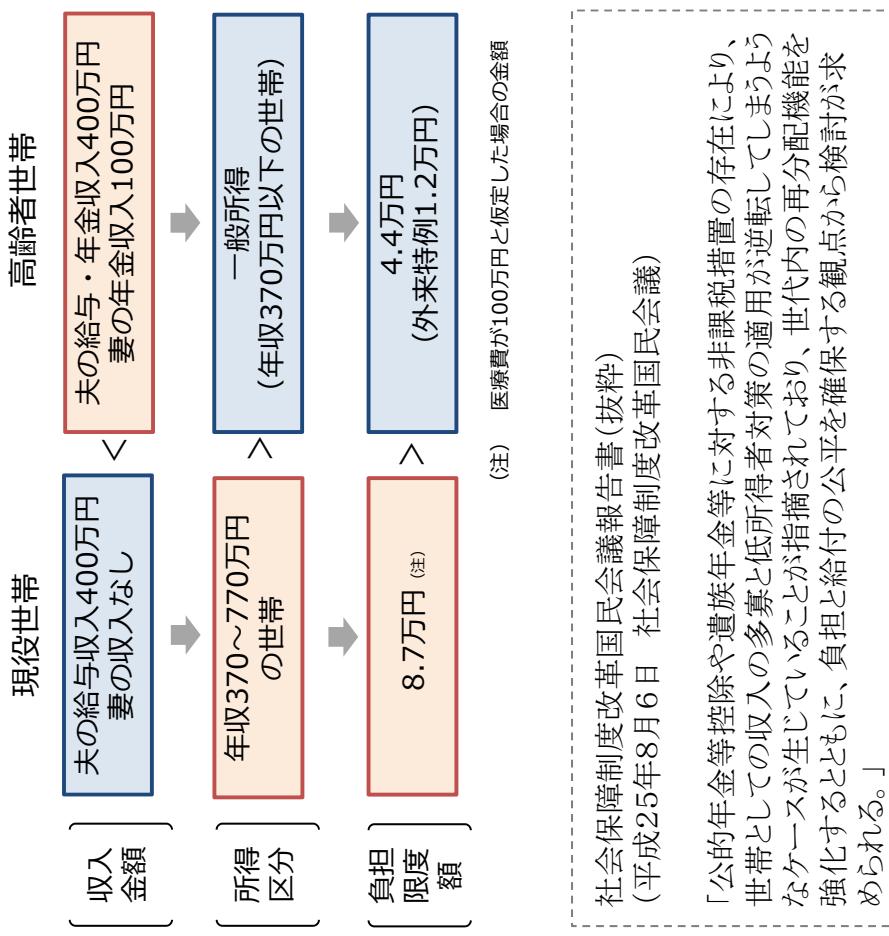
※2 平成16年度の政管健保平均標準報酬月額を基礎として算出したもの。

※3 具体的には、現役の平均的な年収（386万円）に基づき課税所得（145万円）を算出し、この課税所得をベースに、一定の高齢者モデル世帯を想定して収入（520万円（単身383万円））を算出している。

○ このため、現行の判定方法は、課税所得が145万円以上であっても、収入が520万円を超えないければ「現役並み所得」と判定されない仕組みとなつており、收入の高い高齢者世帯が、それよりも収入の低い現役世帯よりも、実質的に低い所得区分として取り扱われている。

#### 【改革の方向性】（案）

○ 「現役並み所得」の判定方法について、現役世代との公平性の観点から、収入の多寡を適切に反映する仕組みとなるよう、速やかに見直すべき。



社会保障制度改革国民会議報告書（抜粋）  
(平成25年8月6日 社会保障制度改革国民会議)

「公的年金等控除や遺族年金等に対する非課税措置の存在により、世帯としての収入の多寡と低所得者対策の適用が逆転してしまうようなケースが生じていることが指摘されており、世代内の再分配機能を強化するとともに、負担と給付の公平を確保する観点から検討が求められる。」

# 高額介護サービス費制度の見直し

## 資料Ⅱ－1－3

### 【論点】

- 介護保険においては、負担能力に応じて利用者負担の月額上限が定められており、それを超える部分について高額介護サービス費が支給されているが、医療保険における高額療養費制度と比較して、上限が部分的に低くなっている。
- 保険料の上昇を可能な限り抑えつつ、制度の持続可能性を高めるため、平成27年8月から一定以上所得者の利用者負担割合が2割に引き上げられたが、その後の高額介護サービス費の支給状況を比較すると、高額療養費制度と比較して上限が低くなっている「一般」の区分で、支給額が急増している。
- こうした結果、一部2割負担の導入後、総費用に占める利用者負担の比率は上昇したものとの、平成18～19年度と同水準(7.7%程度)にとどまつており、制度全体では、約10年間、実質的な利用者負担割合は上昇していない。

高額介護サービス費 (月額上限)		一定以上所得者の負担 割合引上げに合わせ、 平成27年8月から新設		一定以上所得※1 2割負担 施行前後の比較	
高額介護サービス費 (月額上限)	70歳以上	70歳未満	27年8月 支給決定	28年3月 支給決定	
現役並み所得 (上位所得)	44,400円（世帯）	44,400円 (多数回該当)	140,100円（多数回該当）※3	—	7.4億円
一般	<b>37,200円（世帯）</b>	<b>44,400円</b>	44,400円（多数回該当）	<b>6.7億円</b>	<b>26.7億円</b>
住民税非課税等	24,600円（世帯）	24,600円	24,600円（多数回該当）	128.7億円	147.9億円
年金収入80万円以下等	15,000円（個人）	15,000円	24,600円（多数回該当）		

※1 年金収入とその他所得の合計額が、単身世帯で280万円以上、2人以上世帯で346万円以上

※2 年収の合計額が、単身世帯で383万円以上、2人以上世帯で520万円以上

※3 年収の合計額が、約1,160万円以上の場合

※4 年収の合計額が、約770万円以上約1,160万円未満の場合

出所：厚生労働省「平成28年8月19日社会保障審議会介護保険部会提出資料」

### 【改革の方向性】（案）

- 平成27年8月の制度改正による一部2割負担導入の趣旨の徹底や医療保険との均衡の観点から、速やかに、高額療養費制度と同水準まで利用者負担の月額上限を引き上げるべき。また、高額療養費制度について70歳以上の月額上限が見直される場合には、見直し後の水準まで引き上げるべき。

## 後期高齢者の保険料軽減特例の見直し(低所得者)

資料 II-1-4

### 【論点】

- 後期高齢者医療制度においては、国民健康保険料と同様、低所得者に対して均等割を最大で7割軽減する仕組みがあるが、制度導入（平成20年度）時に、激変緩和の観点から、更なる軽減（最大9割）を予算措置（全額国費）で導入。この激変緩和措置は、その後現在まで9年間継続している（元被扶養者分とあわせ、合計約0.7兆円）。

○ 後期高齢者医療制度は、急速な高齢者医療費の増加の中で、現役と高齢者の負担関係を明確化し、高齢者にも制度の扱い手として、広く薄く保険料負担を求めることとしたもの。こうした制度趣旨をふまえれば、激変緩和措置をいつまでも継続することは適当ではない。

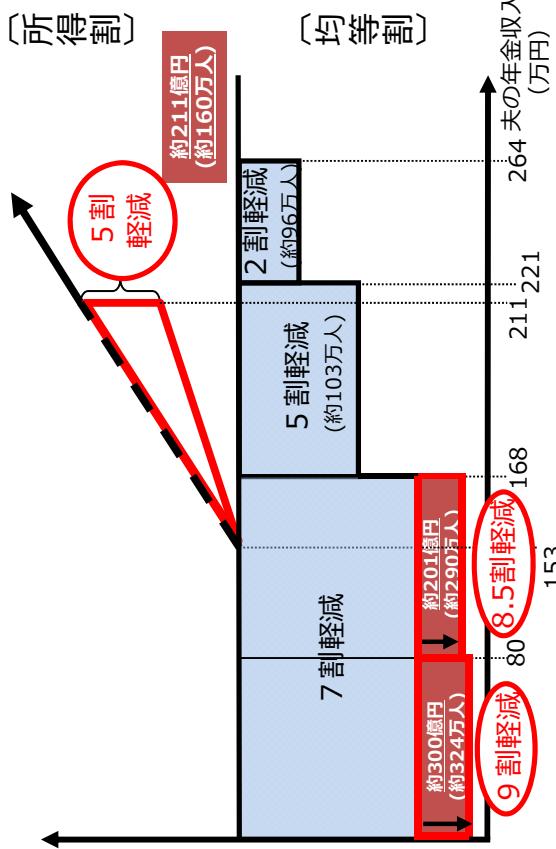
○ 後期高齢者の給付費の約9割を公費及び現役からの保険料（後期高齢者拠出金）で賄つており、後期高齢者の保険料水準はもともと現役よりも低額。保険料軽減特例は、さらにその水準から保険料を軽減するものであり、現役との負担の公平性の観点から、速やかに見直す必要。

○ 加えて「所得割の軽減」は、後期高齢者のみを対象に、賦課最低限を超える者を対象としており、また、所得が高いほど軽減額が大きくなるものであり、低所得者への負担軽減措置として非効率。さらに、特例の上限所得の前後で、保険料額支払い後の手取りが逆転するといった問題が生じている。

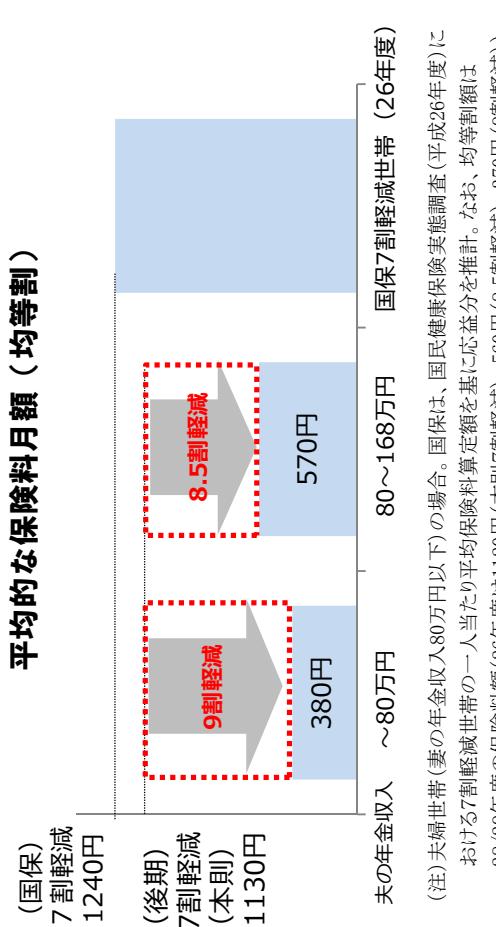
### 【改革の方向性】（案）

- 制度本来の趣旨を踏まえ、均等割の軽減特例については、速やかに本則の水準に戻すべき。
- また、所得割の軽減特例についても、速やかに廃止すべき。

### 夫婦世帯における夫の例（妻の年金収入80万円以下の場合）



### 平均的な保険料月額（均等割）



(注)夫婦世帯（妻の年金収入80万円以下）の場合。国保は、国民健康保険料算定期を基に応益分を推計。なお、均等割額は28/29年度の保険料額（26年度は1120円（本則7割軽減）、560円（8.5割軽減）、370円（9割軽減））

# 後期高齢者の保険料軽減特例の見直し(元被扶養者)

資料Ⅱ-1-5

## 【論点】

- 後期高齢者医療制度においては、被用者保険の被扶養者であつた者の激変緩和の観点から、制度上、加入後2年間は、所得水準に関わらず均等割を5割軽減し、所得割も賦課しないこととされている。  
これに加え、後期高齢者医療制度導入（平成20年度）の際、さらなる激変緩和の観点から、制度加入後何年目であつても、均等割を9割軽減する特例が導入され、その後9年間、予算措置で継続（低所得者分とあわせ、合計約0.7兆円）。

- 元被扶養者に対する保険料軽減特例は、「75歳到達の前日に被扶養者であつたこと」のみを基準として、その後何年たつても9割軽減の対象とするものであり、世帯の負担能力とは無関係の基準で負担が左右されるもの。このため、

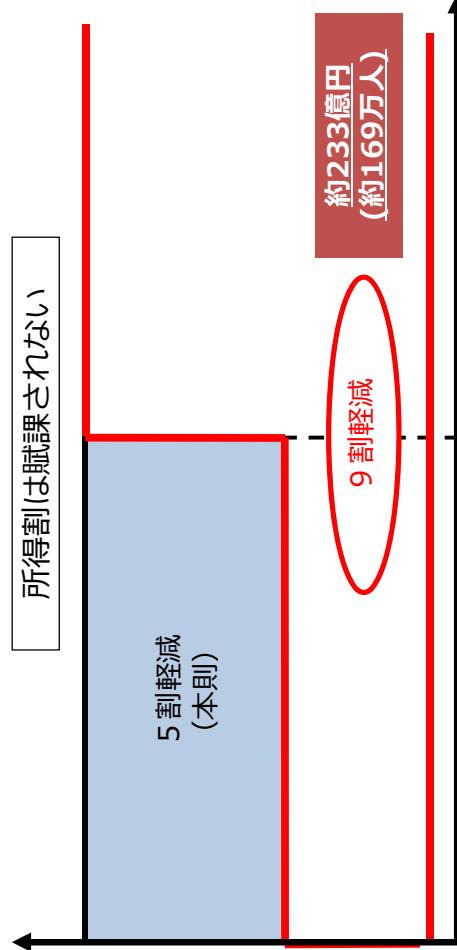
- ① 単身高齢者よりも被扶養高齢者の負担が軽い、
- ② 子の扶養に入った時期によつて負担が大きく異なる
- ③ 扶養者と被扶養者のどちらが年上かで負担が大きくななど著しく不合理な面がある。

- 単身高齢者注をはじめ、保険料を支払う被保険者が毎年増加する中、元被扶養者のみこうした特例の対象となり続けることは、制度の公平性の観点から大きな問題。  
(注)単身高齢者世帯数(75歳以上)は、2005年度:約351万世帯に増加(国民生活基礎調査)。

## 【改革の方向性】（案）

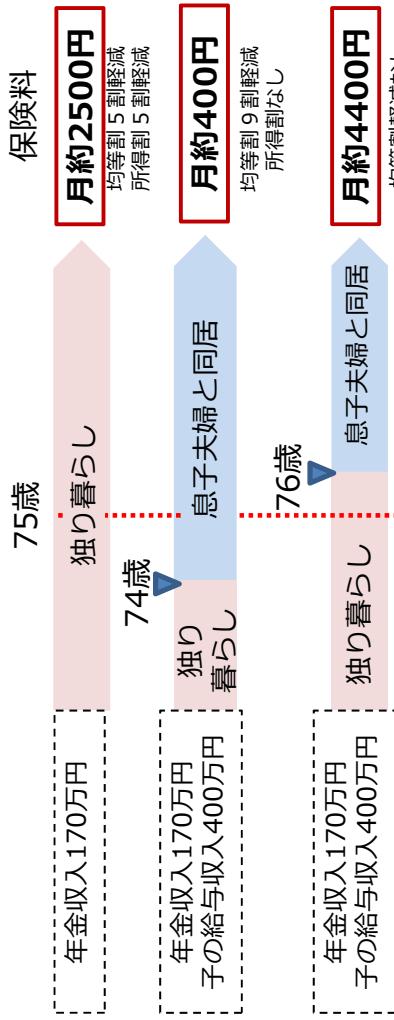
- 後期高齢者の保険料軽減特例（元被扶養者）については、負担の公平性を著しく損ねていていることから、速やかに廃止すべき。

## 元被扶養者に対する軽減措置（均等割）



資格取得後2年間  
※制度上の軽減は75歳到達から2年間限りとされているが、特例措置により、  
期限なしで軽減されている(政令附則)。

## 子供の扶養の有無・時期による保険料の差異



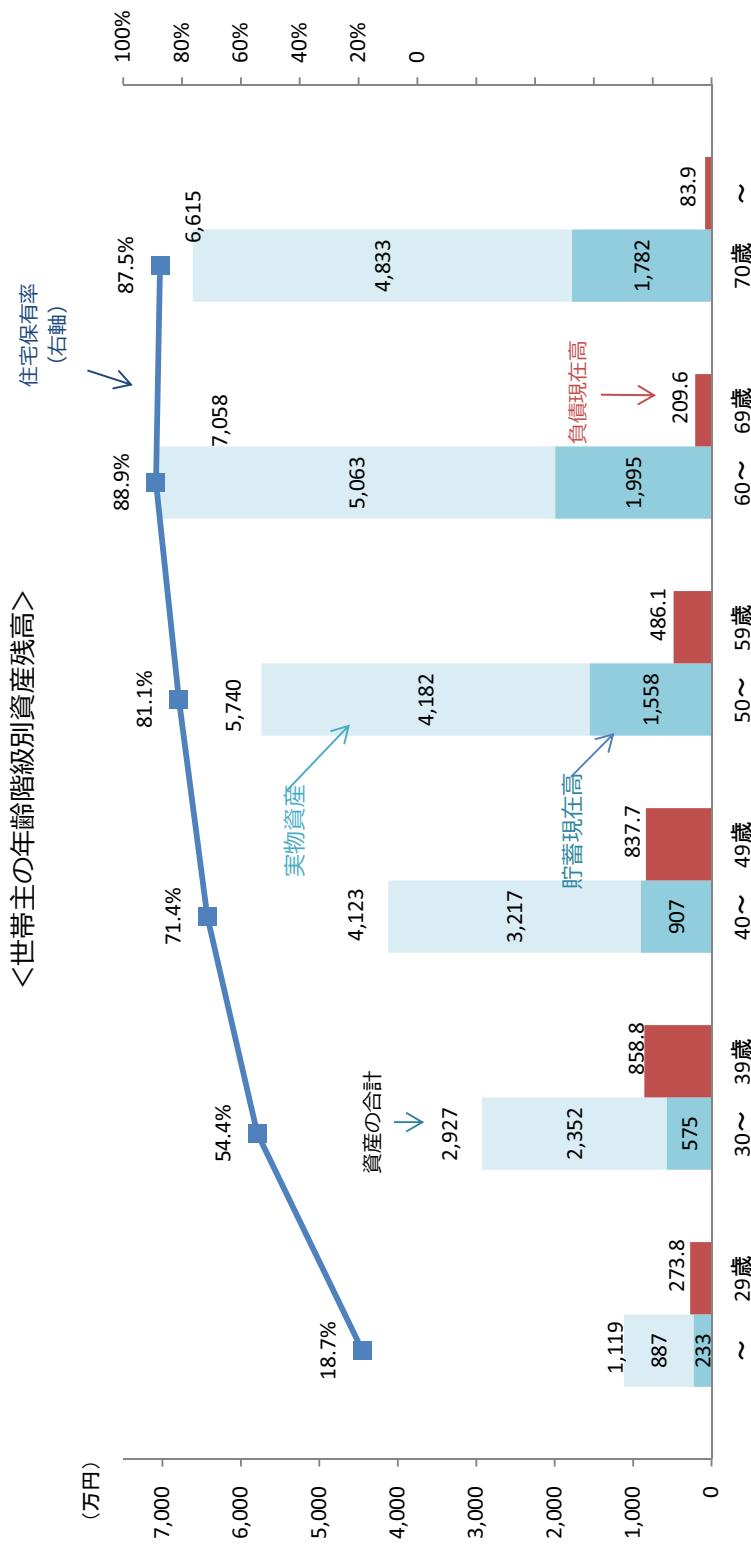
所得割(は賦課されない)	5割軽減	月約233億円 (約1169万人)
均等割 5割軽減 所得割 5割軽減	9割軽減	月約4400円

金融資産等を入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大

資料 II - 1 - 6

論點

- 預金口座への任意付番・預金情報の照会を可能とする改正マイナンバー法が成立（公布日(H27.9.9)から3年以内に施行予定）。
  - 高齢者は、現役と比べて、平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高(は)高い。しかし、（介護保険における補足給付を除き）高齢者の負担能力の判断に際し、預貯金等の金融資産は勘案されていない。



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

【改革の方向性】（案）

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

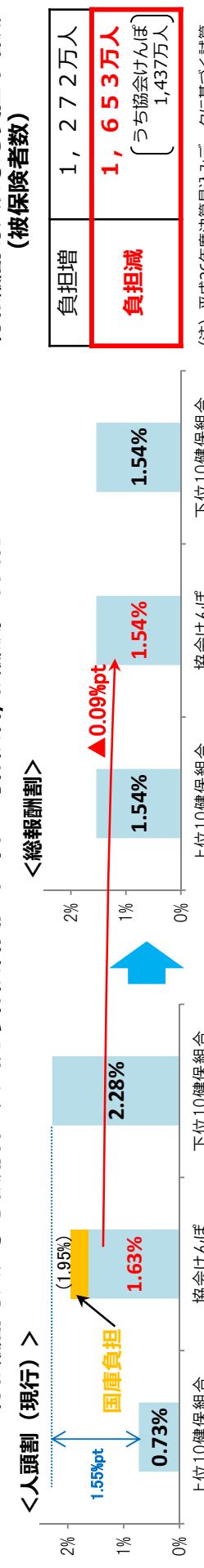
# 介護納付金の総報酬割

## 資料Ⅱ－1－7

### 【論点】

- 現行制度では、医療保険者が徴収する第2号被保険者（40～64歳）の保険料（介護納付金）により介護給付費の28%分を賄うこととされているところ、各医療保険者の負担を決定する際、加入者数による人頭割が採用されており、負担能力（総報酬）に応じたものとなつていません。
- このため、同じ被用者保険者間でも、報酬額に占める第2号保険料の比率に大きな差が生じている。また、相対的に所得水準が低い被保険者が多い協会けんぽに対しては、介護納付金についても医療保険と同率（16.4%）の国庫補助が行われている。
- 仮に総報酬割が導入された場合、協会けんぽの被保険者の保険料負担は、国庫補助が行われている現行よりも減少し、負担が減少する被保険者数は、負担が増加する被保険者数を上回る見込み。

総報酬割導入による使用者1人当たり保険料負担率（第2号保険料/報酬額）の変化



出所：厚生労働省「平成28年8月19日社会保障審議会介護保険部会提出資料」

総報酬割導入による負担の増減  
(被保険者数)

負担増	1, 272万人
負担減	1, 653万人 (うち協会けんぽ 1,437万人)

(注) 平成26年度決算見込みデータに基づく試算

### 【改革の方向性】（案）

- 介護納付金については、所得に応じた公平な負担とするため、速やかに総報酬割へ移行すべき。

# 入院時の光熱水費相当額に係る負担の見直し

資料Ⅱ－1－8

## 【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）以外については自己負担がない。
- 「地域完結型」の医療に向け、病状に見合った医療・介護・在宅療養等の切れ目ない提供体制が求められる中、どの施設等であつても公平な光熱水費負担を求めていく必要。

※ 生活療養費は一日当たりで定められ、長期療養者も日数に応じて負担している中、公平性の観点から、より短期間の入院者についても、日数に応じた負担を求めるべき。

(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。

在宅療養	65歳以上医療区分I の療養病床 (一般所得)	一般病床 の療養病床 (一般所得)	介護保険施設 (老健、療養病床 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	1日当たり	1日当たり	1日当たり

急性期から在宅医療・介護まで切れ目がない提供体制を目指す

居住費  
(光熱水費)  
840円

居住費  
(光熱水費)  
370円

居住費  
**0円**

居住費  
(光熱水費)  
約370円  
(注)

食費（食材費・調理費）については、在宅療養でも負担する費用として、施設によらずに1,380円/日を負担。

(注) 平成25年家計調査（高齢者のいる世帯）：約370円（11,215円/月）

## 【改革の方向性】（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。

# スイッチOTC化された医療用医薬品に係る保険償還率の方

資料Ⅱ－1－9

## 【論点】

- 高額・有用な医薬品など「医療の高度化」を公的保険に取り込みつつ、制度の持続可能性を確保していく観点から、小さなリスク（少額の負担）には自ら対応する」と（セルフメディケーション）が重要。  
現状では、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、より低い自己負担で購入が可能であるため、風邪や腰痛などを市販薬で治す方が、すぐに医療機関を受診するよりも経済的な負担が大きい。

- 今年度からスイッチOTCの購入費用に係る税制措置が創設されたが、こうした医療用医薬品の負担のあり方にについてもあわせて見直す必要があるのではないか。  
<セルフメディケーション税制>※厚生労働省要望により創設  
特定健診等を受診する者がスイッチOTC医薬品（※）を購入した場合、年間1.2万円を超える額を所得控除可能（上限あり）。  
※ スイッチOTCであるかぜ薬、胃腸薬、肩こり・腰痛・関節痛の貼付薬（湿布）など、合計1,500種類以上の医薬品が指定。

- OTC医薬品のなかでも、例えば、第2類・第3類医薬品となつているものは、副作用等のリスクが大きくないこと等から、販売方法への制限も緩やかであり、セルフメディケーションにより対応がより推進されるべきもの。

こうしたOTC医薬品と類似の医療用医薬品の医療保険における取扱いについて、OTC医薬品を購入した場合との負担のバランスも含め見直すべき。

## ◆ 市販品（OTC医薬品）と医療用医薬品の比較

薬局		OTC医薬品					医療機関			医療用医薬品	
銘柄	価格	銘柄	価格	銘柄	価格	薬価	3割負担（現役）	3割負担（高齢者）	1割負担（現役）	1割負担（高齢者）	
湿布A（第2類）	980円	湿布AA	120円			120円	36円	36円	12円		
うがい薬B（第3類）	626円	うがい薬BB	160円			160円	48円	48円	16円		
漢方薬C（第2類）	1,296円	漢方薬CC	170円			170円	51円	51円	17円		
目薬D（第2類）	1,317円	目薬DD	1,330円			1,330円	399円	399円	133円		
胃薬E（第1類）	1,706円	胃薬EE	300円			300円	90円	90円	30円		

※1 各区分における市販品と医療用医薬品は、いずれも同一の有効成分を含んでいる。ただし、同じ一の有効成分を含む市販薬であっても、医療用医薬品の効能・効果や用法・用量が異なる場合があることに留意が必要。

※2 市販品の価格は、メーカー希望小売価格。

※3 医療用医薬品の価格と同じ数量にて市販品と同様に数料等にて販売する場合の価格であり、別途再診料、処方料、調剤料等がかかる。C 購入した場合の価格

セルフメディケーションによる使用のための医薬品の薬事審査ガイドライン（仮訳/抜粋）  
(WHO 2000)  
セルフメディケーションが保健医療システムにおいて重要な位置を占めることが幅広く認識されるようになってきた。

こうした見方の背景には、個人は自分自身の健康を維持する責任があるといいう考え方や、軽微な疾患に対する専門的治療がしばしば不必要であるとの認識がある。

医療用医薬品		第1類医薬品		第2・3類医薬品	
対応者	薬剤師 医師の処方必要	薬剤師	薬剤師 登録販売者	薬剤師	薬剤師/登録販売者
販売方法	対面	対面/ネット※		対面/ネット※	
情報提供	義務	義務	義務	2類は努力義務	

※ OTC医薬品のうちスイッチ直後品目は要指導医薬品として対面販売の対象（原則3年で一般用医薬品に移行）

## 【改革の方向性】（案）

- 例え（ば）第2類・第3類となつているものなど、長らく市販品として定着しているOTC医薬品は、①保険給付の対象から外すこととするか、②保険給付として残すのであれば、OTC医薬品を購入した場合との負担のバランスの観点から、一定の追加的な自己負担を求めることがすべき。あわせて、医療用医薬品のうち安全性など一定の要件を満たすものは自動的に市販品として販売可能となるよう、スイッチOTC化のルールを明確化すべき。

## [参考]医薬品に係る保険償還率のあり方について

資料Ⅱ－1－10

○ 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）で、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。

### 【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	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原則3割 (義務教育就学前：2割、70～74歳：2割、75歳以上：1割)</li> </ul>	43.4% (2015年度)
ドイツ	社会保険方式※2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	52.2% (2012年)
フランス	社会保険方式※1	<ul style="list-style-type: none"> <li>・以下を加重平均した自己負担率：34%           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 抗がん剤等の代替薬のない高額な医薬品：0%</li> <li>- 一般薬剤：35%</li> <li>- 胃薬等：70%</li> <li>- 有用度の低いと判断された薬剤：85%</li> <li>- ビタミン剤や強壮剤：100%</li> </ul> </li> </ul> <p>(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</p>	65.7% (2012年)
スウェーデン	税方式※3	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	56.1% (2012年)
イギリス	税方式※3	<ul style="list-style-type: none"> <li>・処方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）</li> </ul>	46.7% (2012年)
アメリカ	社会保険方式※4	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	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「医療保健制度に関する国際関係資料について」「第4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

# 介護保険における利用者負担の在り方

## 資料Ⅱ－1－11

### 【論点】

- 介護保険の利用者負担割合は、介護の必要度にかかわらず、原則1割とされている。
- 平成12年4月の介護保険制度の施行時(は、医療保険における70歳以上の自己負担(は定期制)（入院：1,200円/日、外来：530円/日）であったが、現在、70～74歳(は段階的に2割負担)に移行しており、70歳以上の現役並み所得者は3割負担となつていてる。
- 軽度者(要介護2以下)(は、中重度者(要介護3以上)と比較して、サービス受給者1人当たりの利用者負担額(は小さい)が、近年の費用額の伸び率(は高くなつて)いる。
- こうした中で、介護保険サービスを利用する保険料(は、制度創設以来、上昇が続いている。

### 介護保険：利用者負担割合

	原則	一定以上所得※1
	1割	2割

### 介護保険：自己負担割合

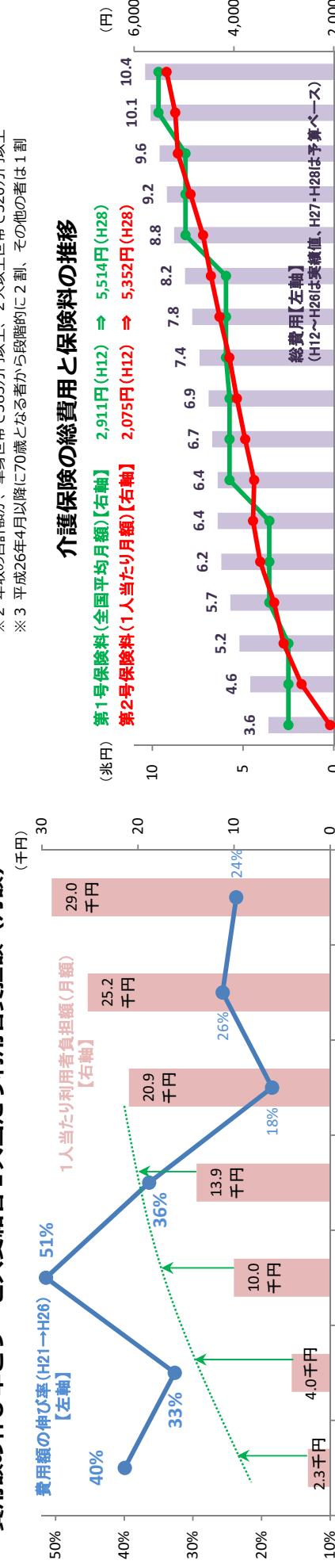
	原則	現役並み所得※2
75歳以上	1割	3割
70～74歳	2割※3	3割
70歳未満	3割(義務教育就学前は2割)	

※1 年金収入とその他の所得の合計額が、単身世帯で280万円以上、2人以上世帯で346万円以上

※2 年収の合計額が、単身世帯で383万円以上、2人以上世帯で520万円以上

※3 平成26年4月以降に70歳となる者から段階的に2割、その他の者は1割

### 費用額の伸び率とサービス受給者1人当たり利用者負担額(月額)



(注) 費用額に補足給付は含まれない。サービス受給者1人当たり利用者負担額(月額)は平成28年4月審査額。  
出所:厚生労働省「介護保険事業状況報告」、「平成27年度介護保険事業実態調査」

### 【改革の方向性】(案)

- 介護保険制度を取り巻く以下のような状況を踏まえ、軽度者が支払う利用者負担額と均衡する程度まで、要介護区分ごとに、要介護者負担額を引き上げるべき。
  - ・ 1人当たり利用者負担額が高く、「共助」の必要性がより高い中重度者への給付を安定的に続けること。
  - ・ 近年、軽度者に対する費用額の伸び率が高くなつていても、医療保険においても、70歳以上の高齢者に一部2～3割負担を求めていく必要があること。
  - ・ 制度創設時と異なり、現在(は、医療保険においても、70歳以上の高齢者に一部2～3割負担を求めていくこと。
  - ・ 負担能力を超えた過大な負担とならないようにするための高額介護サービス費制度が存在すること。

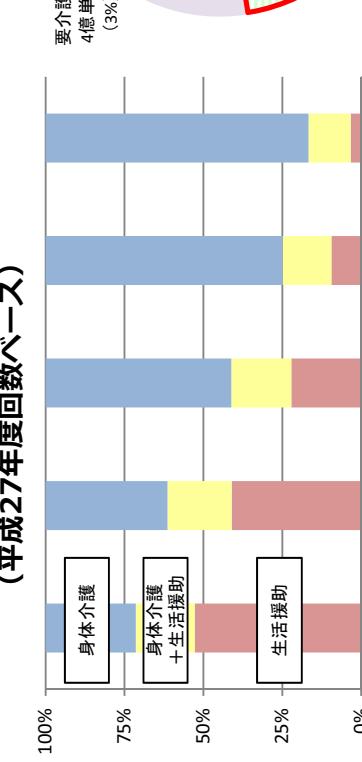
# 軽度者に対する生活援助サービスの在り方

## 資料 II-1-12

### 【論点】

- 訪問介護は「身体介護」と「生活援助」に分類されるところ、生活援助のみの利用回数の比率は、要介護5(は3%程度)であるが、軽度者(要介護1・2)(は40%超～50%超)となつており、基本報酬の実績でも、軽度者が全体の70%超を占めている。  
(注)「身体介護」：食事、排泄、入浴等。「生活援助」：掃除、洗濯、買い物、調理等
- 生活援助のみの1回当たり利用者負担額は、20分以上45分未満で1割負担の場合、平均187円程度(各種加算込み)であり、民間家事代行サービスを利用する場合、安くても1時間925円(交通費別)であることに比べ、著しく割安となつてている。

### 訪問介護のサービス種類別構成比 (平成27年度回数ベース)



出所：厚生労働省「平成27年度介護給付費等実態調査」

出所：厚生労働省「平成27年度介護給付費等実態調査」

(注) 民間家事代行サービスの価格は、全国の112事業者の価格(平日・日中)を地方財務局において調査。1回のみの利用よりも割安となる定期プラン等がある場合には、当該定期プラン等における価格を採用。

出所：厚生労働省「介護保険総合データベース(平成27年10月審査分)」

- 介護保険制度創設時の議論では、生活援助を保険給付の対象とすることについて、以下のようないきわめて重複する議論もあつた中で、「基本的には、要介護状態の積極的な予防や自立した生活への支援によるようないかがいい」という諱のように、家事援助も無限定に求められるようになつたことになる。
  - ・介護が必要な人は家事援助も不可欠であり介護保険で見るべきであるが、介護を伴わない家事援助は介護保険の範囲に入れる必要はないのではないか。
  - ・その後も、生活援助においては、関係議会等において、以下のような指摘がなされている。
    - ・高齢者になつたので車に乗れなくなったので買い物を代わりに代行してあげる。公的なサービスとして行わわれているんですねが、まさにそれは自立支援を阻害するということではないか。
    - ・軽度者支援について、各施策が自立支援や重症化予防にどの程度役に立っているのか、データとしてきちんと把握することが重要(中略)要介護度が低い方が生活援助を利用するケースが多いというデータが出ているのですけれども、これが本当に重症化予防につながつているのかどうかという部分。

出所：介護保険制度史研究会編著「介護保険制度史－基本構想から実施まで－」2016、厚生労働省社会保険審議会「介護給付費分科会」議事録

### 【改革の方向性】(案)

- 軽度者に対する生活援助については、介護保険の適用事業者に限らず、多様な主体が、利用者のニーズに柔軟に対応してサービスを提供していくことも可能と考えられることから、地域支援事業に移行すべき。
- また、移行の前提として、以下の見直しを行い、制度趣旨に沿つた適正利用を徹底すべき。
  - ・民間家事代行サービスの利用者との公平性や中重度者への給付の重点化の観点から、保険給付の割合を大幅に引き下げる。
  - ・生活援助により、どのように重複化するのかをケアプランに明記することを義務付ける。

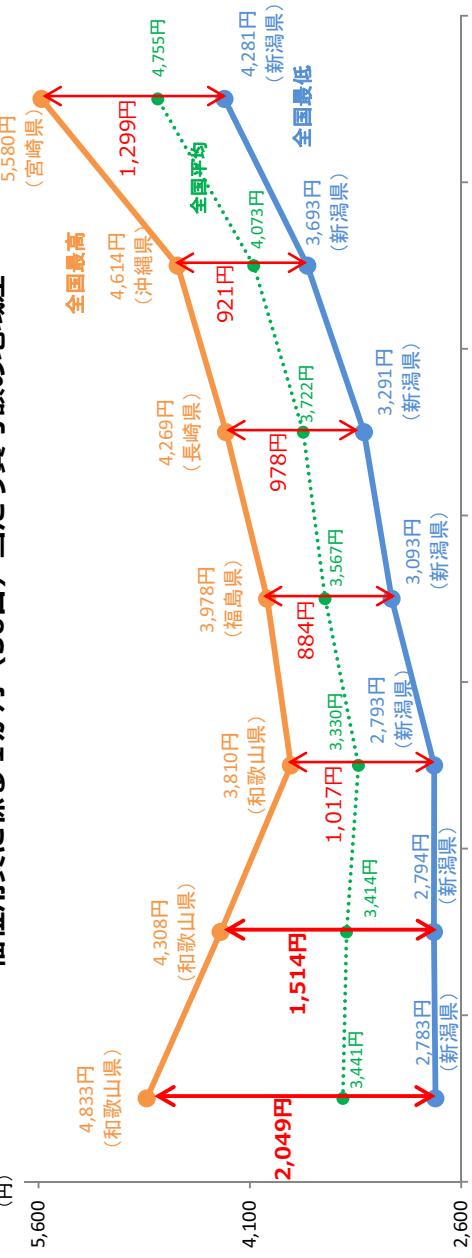
# 軽度者に対する福祉用具貸与等の在り方

## 資料Ⅱ－1－13

### 【論点】

- 福祉用具貸与については、貸与事業者が設定した価格を基準として、その9割（又は8割）が保険給付の対象となる。したがって、介護報酬改定の影響を受けること（はなく、貸与価格の適正化は、市場競争に基づくべき）。改修も同様）。他方、実際の貸与価格は、一般に、貸与事業者が、貸与品の本体価格のほか、搬出入や保守点検等に係る費用も勘案した上で包括的に設定している。
- 福祉用具貸与の実態を調査すると、1か月（30日）当たり貸与額について、要支援1・2を中心とした大きな地域差がある。また、全く同一製品でも、平均価格を大きく超える高価格で取引されている例がある。

福祉用具に係る1か月（30日）当たり貸与額の地域差



出所：厚生労働省「平成27年度介護給付費等実態調査」

出所：「介護保険総合データベース(平成27年3月審査分)」から抽出した38の製品に関する給付データを基に財務省作成

### 【改革の方向性】（案）

- 適正な価格・サービス競争の促進、不合理な地域差の是正、中重度者への給付の重点化の観点から、以下の取組により、福祉用具貸与の仕組みを抜本的に見直すべき（特定福祉用具販売、住宅改修につけても、同様の考え方方に基づき見直すべき）。
- ・ 貸与品の希望小売価格や耐用年数等を考慮して算定される合理的な貸与価格と、搬出入や保守点検等の附帯サービス価格を明確に区分することを義務付け、価格形成についての利用者・保険者への情報開示を進める。
- ・ 保険給付の対象を、貸与種目ごとに定める標準的な貸与価格と真に有効・必要な附帯サービス価格に限定する。
- ・ 要介護区分ごとに標準的な貸与対象品目を定め、その範囲内で貸与品を決定する仕組みを導入する。
- ・ 軽度者（要介護2以下）に対する保険給付の割合を大幅に引き下げる。

# 軽度者に対するその他の給付の在り方

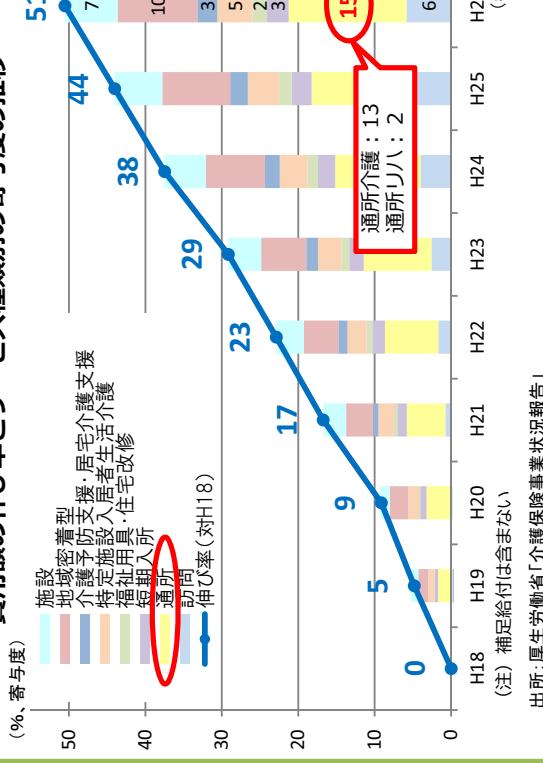
## 資料 II－1－14

### 【論点】

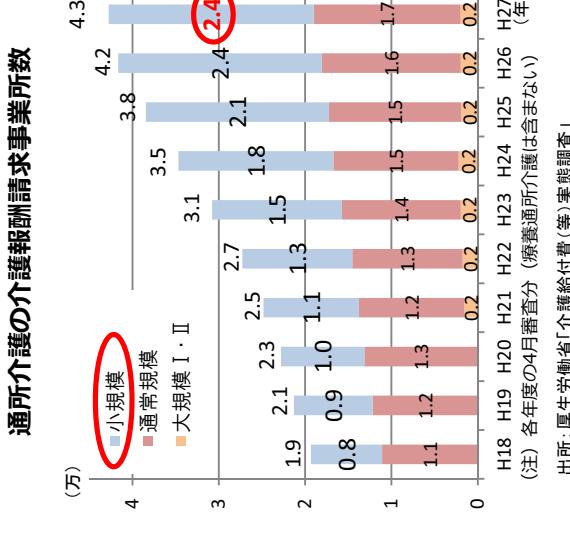
- 近年の費用額の伸びについて、サービス種類別の伸びを見ると、政策的に推進してきた地域密着型サービス（小規模多機能型居宅介護、認知症対応型共同生活介護等）を超えて、通所介護が顕著。また、通所介護については、費用額の約6割が軽度者（要介護1・2）に対するものとなつており、事業所数では、特に小規模型通所介護※1が増加。
- ※1 平成28年4月以降は、地域密着型（利用定員18人以下）や大規模型（通常規模型のサテライト型等）へ移行（約85%が介護報酬が踏襲される地域密着型へ移行）。
- 小規模型は、サービス提供1回当たりの管理的経費が高いことが考慮され、他の類型より基本報酬が高く設定されている。このため、小規模型は、個別機能訓練加算※2を取得している事業所の比率は他の類型より低いものの、サービス提供1回当たりの単位数（は最も高くなっている。

※2 個別機能訓練加算（Ⅰ）46単位/日：生活意欲が増進されるよう、利用者による訓練項目の選択を援助。身体機能への働きかけを中心に行うものの。  
個別機能訓練加算（Ⅱ）56単位/日：生活機能の維持・向上に関する目標（1人で入浴できるようになりたい等）を設定。生活機能にバランスよく働きかけるもの。

### 費用額の伸び率ヒサービス種類別の寄与度の推移



### 費用額の伸び率ヒサービス種類別の寄与度の推移



### 通所介護の事業所規模別比較

事業所規模	個別機能訓練加算取得事業所率※3	
	加算Ⅰ	加算Ⅱ
小規模	783単位	12.7%
通常規模	754単位	22.2%
大規模Ⅰ	763単位	40.3%
大規模Ⅱ	735単位	55.8%

※3 「介護保険総合データベース（平成27年10月審査分）」から抽出した給付データを基に、同月中に1回でも加算を取得している事業所は、「加算取得事業所」と計上。  
出所: 厚生労働省「平成27年度介護給付費等実態調査」、「介護保険総合データベース（平成27年10月審査分）」

### 【改革の方向性】（案）

- 軽度者に対する通所介護など、介護保険の適用事業者に限らず、多様な主体が、利用者のニーズに柔軟に対応して必要な支援を行っていくことも可能と考えられるサービスについては、中重度者への給付の重点化や地域の実情に応じた効率的なサービス提供の観点から、地域支援事業に移行すべき。
- また、移行の前提として、機能訓練がほとんど行われていないなど、サービスの実態が、重度化の防止や自立支援ではなく、利用者の居場所づくりにとどまつていると認められる場合には、減算措置も含めた介護報酬の適正化を図るべき。

# かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入

## 資料Ⅱ－1－15

### 【論点】

- 26年度診療報酬改定で創設された地域包括診療料の算定は広がらず、「かかりつけ医」の普及や外来の機能分化は十分に進展していない。
- 諸外国と比較して、我が国の外来受診頻度は高く、多くは少額受診。限られた医療資源の中で医療保険制度を維持していく観点からも、比較的軽微な受診について一定の追加負担は必要なのではないか。

#### <制度のイメージ>

- ① 他の医療機関を含めた受診状況等の把握、必要に応じた専門医療機関の紹介・連携、継続かつ全人的な医療の提供※1など、一定の要件を満たす診療所等※2について、患者が「かかりつけ医」として指定（保険者に登録）。

※1 総合診療医の養成・定着が進むまでの経過措置として、耳鼻科や眼科など特定の診療科については、予め「かかりつけ医」と相談のうえ指定する。他の医療機関での診療を可能とする（定額負担も免除）。

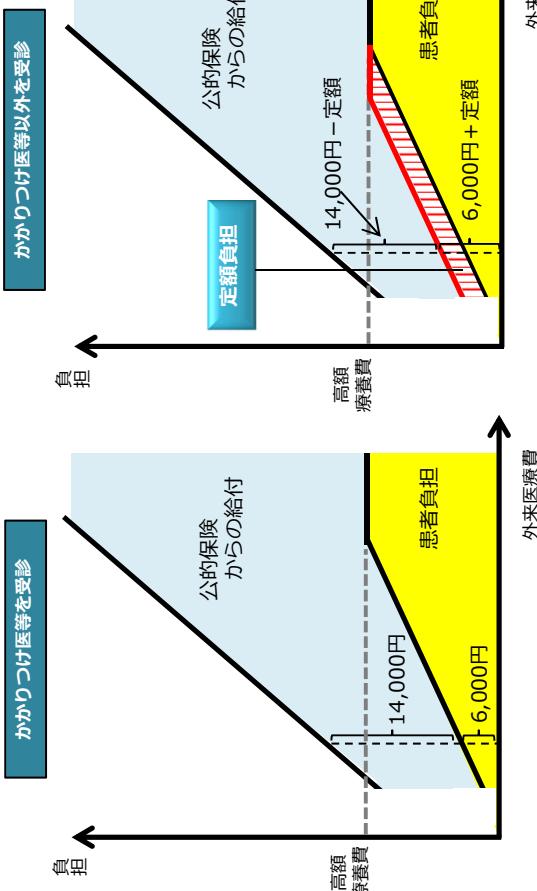
※2 特定疾患の有無・年齢要件は問わず、24時間対応等も求めないなど、診療報酬で評価される地域包括診療料等とは異なり、「かかりつけ医」の要件は緩やかに設定。

- ② この「かかりつけ医」以外の医療機関を、紹介状なしで受診する場合には、定額を負担（高額療養費の対象）。その際、他の診療所を受診した場合には低額とし、病院を受診した場合には、病院の規模に応じて、より高額の負担を求める（外来患者が増えると病院の収入が増え、「選定期療養の義務化」の仕組みも、あわせて見直し）。

定額負担	かかりつけ医 なし	他の診療所 日常負担できる低額 (一部経過措置あり)	病院 規模に応じて設定 (大規模病院ほど高額)
------	--------------	----------------------------------	-------------------------------

○ 外来医療費 = 初診料（2,820円）+ 検査 + 画像診断 + 装置 + 薬剤（処方費、医薬品費）

○ 外来医療費20,000円の場合



○ 小児科かかりつけ診療料（抜粋）

「小児かかりつけ診療料は、かかりつけ医として、患者の同意を得た上で、緊急時や明らかに専門外の場合を除き継続的かつ全人的な医療を行うことについて評価したものであり、原則として1人の患者につき1か所の保険医療機関が算定する。」

「小児かかりつけ診療料の算定に当たっては、以下の指導等を行ふ。（中略）（イ）他の保険医療機関と連携の上、患者が受診している医療機関を全て把握するとともに、必要に応じて専門的な医療を要する際の紹介等を行ふ。」

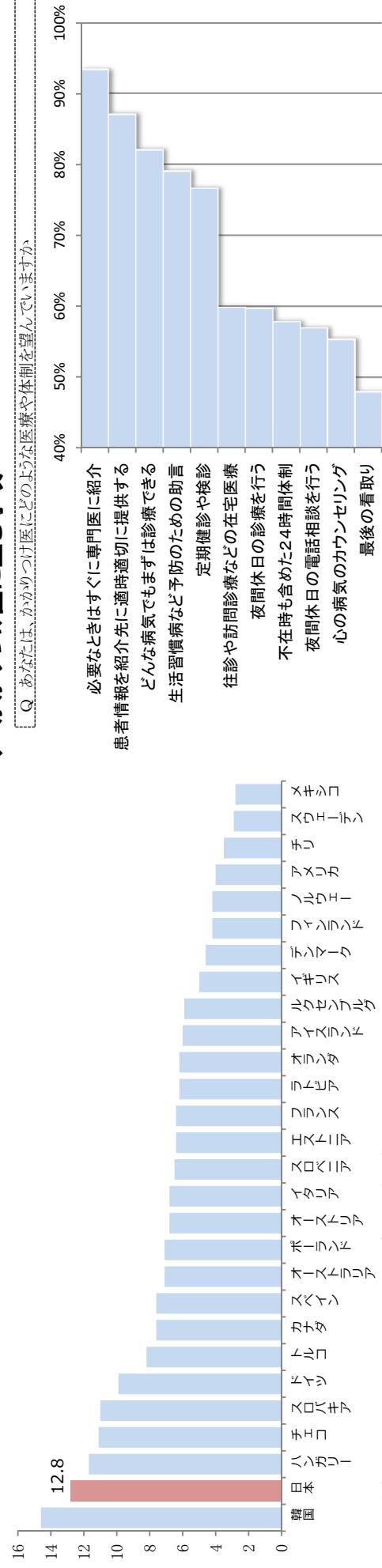
（ウ）患者について、健診の結果を把握するとともに、発達段階に応じた助言・指導を行い、保護者からの健康相談に応じる。」  
(出所) 診療報酬点数表

### 【改革の方向性】（案）

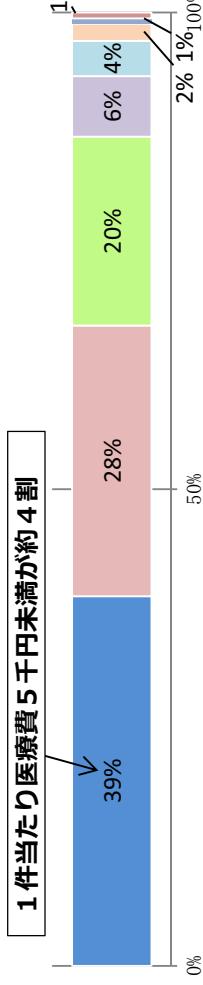
- 「かかりつけ医」を普及させつつ、外来の機能分化を進めしていくため、一定の要件を満たす「かかりつけ医」以外を受診した場合の受診時定額負担（診療所は低額とし、病院は規模に応じてより高額を設定）を導入すべき。

## (参考1) 外来受診に関するデータ

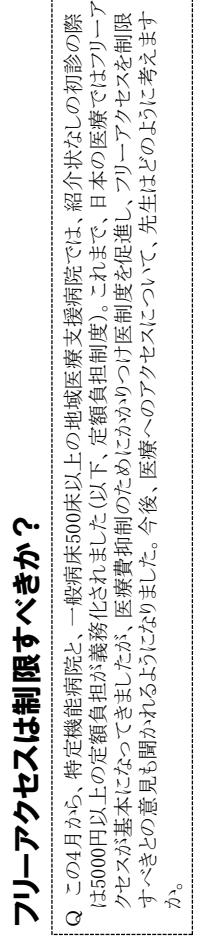
### ◆ 一人あたり年間外来受診回数(医科)の国際比較(2013年)



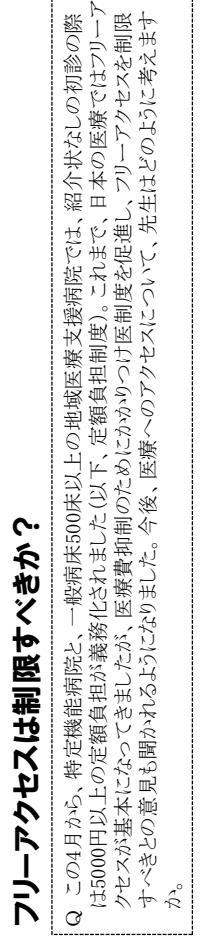
### ◆ 外来医療費の1件当たり診療報酬点数の分布



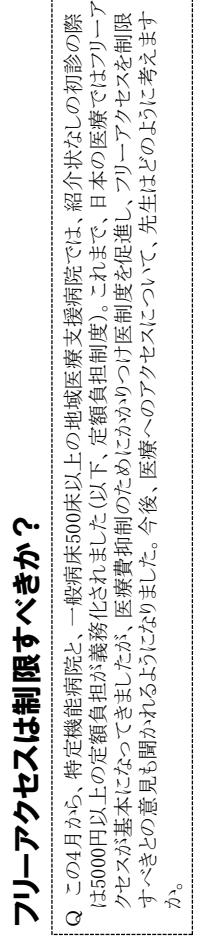
### ◆ 1件当たり医療費5千円未満が約4割



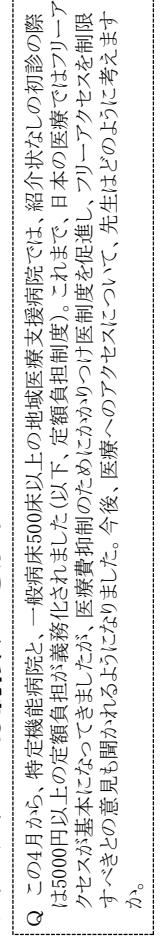
### ◆ 病床規模別の紹介率(外来)



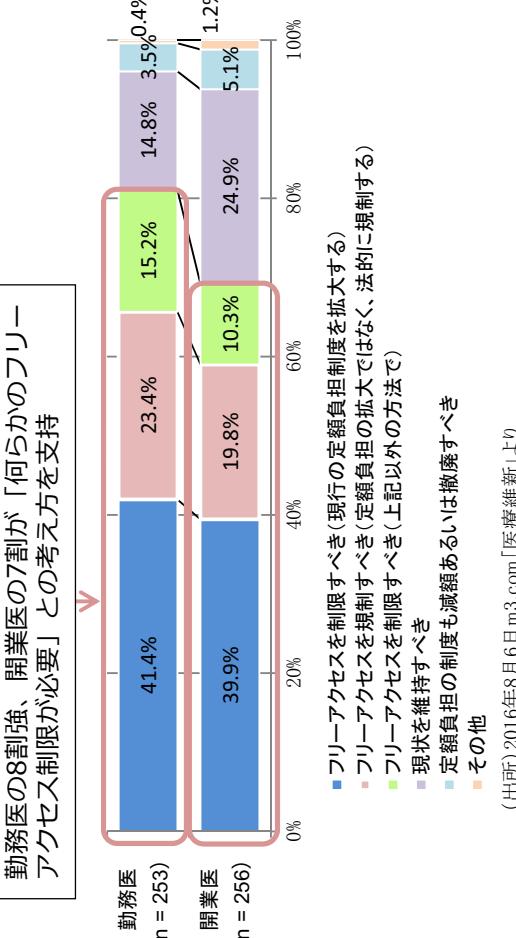
### ◆ 病院における医療費の割合



### ◆ フリーアクセスは制限すべきか?



### ◆ 勤務医の8割強、開業医の7割が「何らかのフリーアクセス制限が必要」との考え方を支持

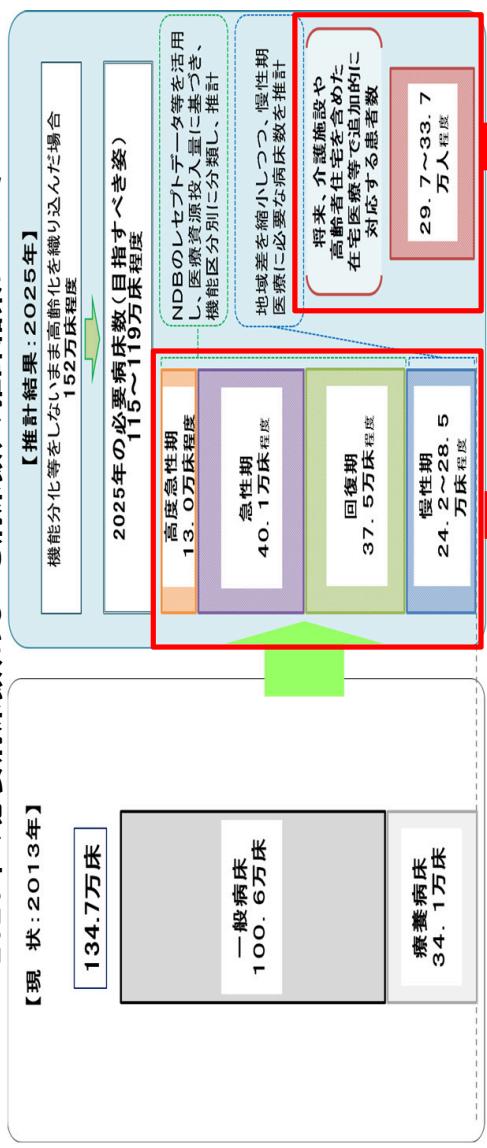


# 地域医療構想に沿った医療提供体制の実現（病床機能報告・在宅医療等）

## 資料Ⅱ－1－17

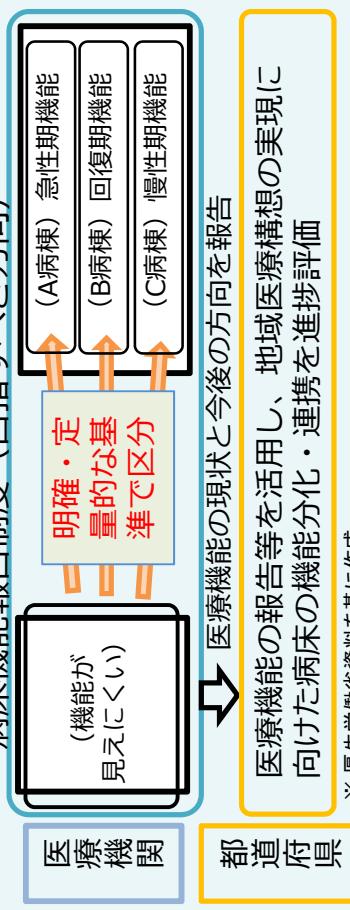
### ◆地域医療構想（各都道府県で今年度中に策定）

#### 2025年の必要病床数（あるべき病床数）の推計結果について



### ◆進歩をチエックできる仕組み

#### 病床機能報告制度（目指すべき方向）



### 【改革の方向性】（案）

- 今年度末までに、全都道府県において地域医療構想を策定した上で、その実現に向けて分析を行い、地域医療構想の病床機能ごとの定量的な基準を次期病床機能報告時までに明確化した上で、KPIに沿って進歩管理を行うべき。
- ① 病棟ごとの診療行為について分析を行い、地域医療構想の病床機能ごとの定量的な基準を次期病床機能報告時までに明確化した上で、KPIに沿って進歩管理を行うべき。
- ② 地域医療構想を踏まえた在宅医療の受け皿のあり方について、都道府県・市町村において検討を進め、今後策定される医療・介護に係る諸計画について、これと整合的なものとすべき。

# 地域医療構想に沿った医療提供体制の実現(地域医療介護総合確保基金)

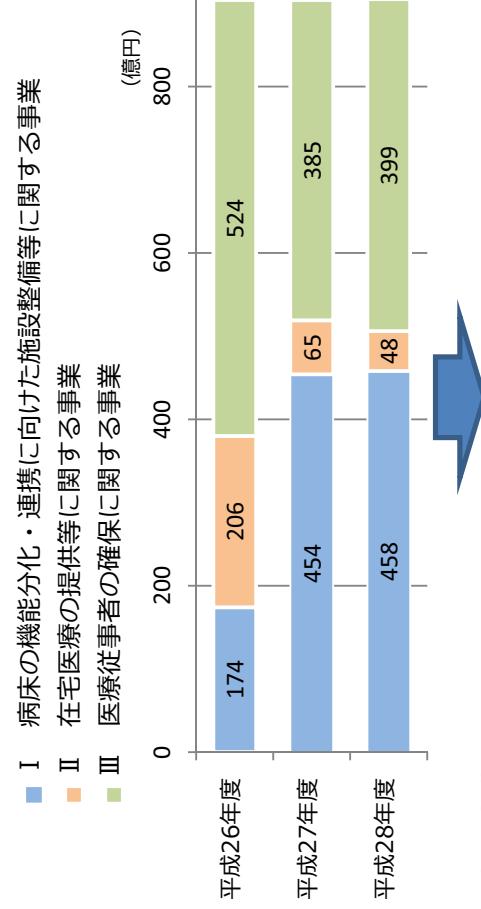
資料 II-1-18

## 【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、特に急務の課題である、地域医療構想の実現に向けた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、「病床の機能分化・連携」に重点的配分を行う方針が定められている。

- 「病床機能分化・連携」への交付額(は徐々に増加しているが、この中には、ICTに係る基盤整備など様々な事業が含まれ、地域医療構想の実現に向けた「病床の機能分化・連携」に直接資する施設設備整備に充てられたものは一部にとどまる。)
- 具体的な事業の執行状況を明らかにした上で、当該事業が病床の機能分化・連携につながつているかどうかなど、基金の使途や効果を検証・評価していくべきではないか。

## ◆ 地域医療介護総合確保基金の交付状況



## ◆ 実施事業の例

I 病床の機能分化・連携に向けた施設設備整備等に関する事業	・ICTを活用した地域医療ネットワーク基盤の整備 ・がん医療等連携体制構築設備整備（MR-I 整備補助等） ・病床の機能分化・連携を推進するための基盤整備※
II 在宅医療の提供等に関する事業	・在宅医療の人材育成基盤を整備するための研修の実施 ・かかりつけ医育成のための研修やかかりつけ医を中心に対する普及・啓発
III 医療従事者の確保に関する事業	・地域医療支援センターの運営 ・看護師等養成所の施設・設備整備 ・分娩手当の補助 ・病院内保育所の整備 ・医師住宅の整備支援

※ 平成26／27年度交付額のうち、病床機能の転換等の施設・設備整備に充てられたものは49億円（交付額全体1,807億円の8%）、I の柱の交付額628億円の8%）。

## 【改革の方向性】（案）

- 地域医療構想が今年度中に全都道府県で策定されることを踏まえ、病床機能の転換等に直接資するものに重点化させるべき。
- 具体的にどのような事業に執行されているか明らかにした上で、各都道府県における基金の活用が、病床の機能分化・連携につながつているか検証・評価し、次年度以降の交付決定に反映するようになりますなど、地方の創意工夫を生かしつつ、基金の趣旨・目的を十分踏まえた執行がなされる仕組みとすべき。

## 療養病床の効率的なサービス提供体制への転換

資料Ⅱ－1－19

### 【論点】

- 慢性期病床について(は地域医療構想に基づき、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)。
- 療養病床については、平成18年に介護療養病床の廃止等の法改正が行われ、平成24年度に施行したものとの、経過措置により延長され、法改正から現在まで10年間経過。

- その期限が、平成29年度末に予定されていることを踏まえ、社会保障審議会において、新たなサービス提供体制の具体化に向けた議論が進められている。

### ◆都道府県別 人口10万人対療養病床数



(出典) 平成27年 医療施設(動態)調査(厚生労働省)

	医療療養病床 (20:1)	介護療養病床 (25:1)	介護療養病床 (30:1)
概要	病床のうち、主として長期療養を必要とする患者を入院させるもの。 ※看護職員の実質配置(診療報酬上の基準)で20対1と25対1がある。		病床のうち、長期療養を必要とする要介護者に対し、医学的管理の下における介護、必要な医療等を提供するもの。

- 平成18年医療保険制度改革  
長期療養(いわゆる社会的入院の是正)が課題となり、療養病床には医療の必要度の高い患者と低い患者混在しているとの調査結果を踏まえ、医療・介護の必要性に応じた機能分担を推進。
  - ①介護療養病床の廃止(平成24年度施行)
  - ②医療療養病床の看護職員の雇用配置について、  
6対1(実質配置2.5対1相当)を廃止し、  
4対1(実質配置2.0対1相当)に引き上げ(平成24年度施行)

- 平成23年度  
転換が進んでいないこと等の理由により、
  - ① 介護療養病床の廃止期限を平成29年度まで延長
  - ② 医療療養病床の看護職員配置引上げも平成29年度まで延期。

- 平成28年度(改革工程表)  
介護療養病床等の効率的なサービス提供体制への転換について、関係審議会等において検討し、28年末までに結論→検討の結果に基づいて必要な措置を講ずる(法改正を要するものに係る2017年通常国会への法案提出を含む)

### 【改革の方向性】(案)

- 介護療養病床については、法律どおり平成29年度末で廃止し、現在よりも人員配置の緩和された効率的な受け皿に転換していくべき。これに向け、早急に詳細な人員基準、報酬等の検討も進めるべき。
- 医療療養病床(25:1)については、診療報酬のあり方を見直し、患者の状態像に応じ、新たなサービス提供類型などへの転換を進めるべき。

# 病床再編や地域差是正に向けた都道府県の体制・権限の整備

資料Ⅱ－1－20

## 【論点】

- 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、不足している機能に係る医療を提供することの指示や、過剰な医療機能に転換しようとする病院に対する転換中止の命令等を実施できるが、民間医療機関に対しては、指示・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う「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。
  - ③ 稼働していない病床の削減の要請
  - 医療計画の達成の推進のために特に必要がある場合において、知事が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聴いて、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。

### （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、やむを得ない事情がないと認める時、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聴いて、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）することができます。

※ 厚生労働省資料を作成

### ⇒【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。勧告に従わない場合や、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・承認の取消し

- 医療費の地域差の半減に向けた適正化の取組みだけではなく、疾患別・診療行為別の地域差を「見える化」した上で、各都道府県において是正していくなどの取組が必要。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おり、地域差の半減に向けた有力な手段の一つであるが、これまで実施例はなく、制度の詳細についての検討も進んでいない。

## 【改革の方向性】（案）

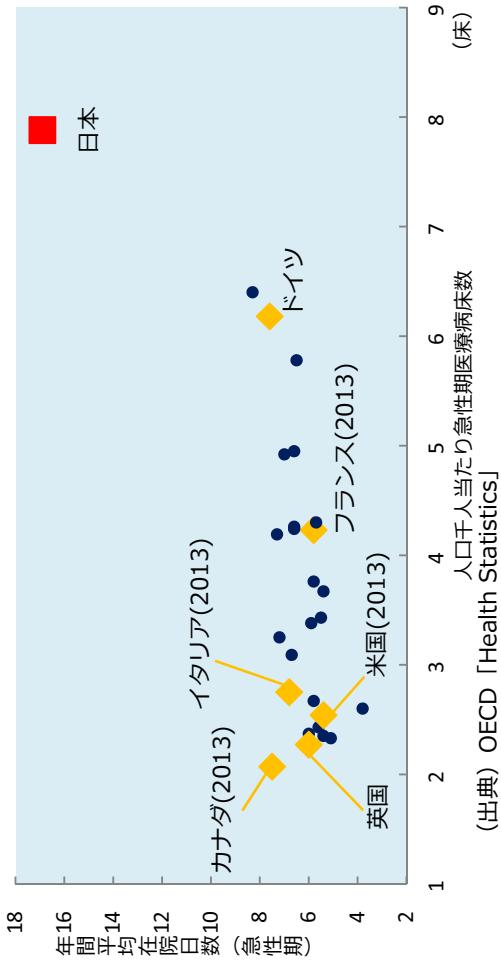
- 保険医療機関の指定等にあたり、民間医療機関に対する他施設への転換命令等を付与するなど、医療保険上の指定に係る都道府県の権限を一層強化すべき。
- 高齢者医療確保法第14条を活用できるよう、実施にあたつての課題を分析し、国において運用に係るガイドラインを策定すべき。

# 医療計画の策定

## 資料Ⅱ－1－21

- 【論点】
- 平成30年度から第7次医療計画においては、病床機能による4区分ごとの病床の必要量が示されるとともに、現行の基準病床度※に基づく基準病床（一般病床・療養病床・精神疾患病床）を算定。
  - ※ 病床過剰地域（既存病床数が基準病床数を超える地域）においては、都道府県知事が病床の開設不許可等を行うことができる制度。
  - 基準病床制度と地域医療構想は同じ医療計画において示されるものであるため、相互に整合的なものとする必要。その際、平成30年度以降、療養病床について効率的なサービス提供体制への転換を進めしていくこととも整合的なのだとすべき。
  - その際、病床数や平均在院日数は、国際的に見ればまだ高い水準にあることとも踏まえる必要。

### ◆ 急性期医療病床数と年間平均在院日数の国際比較（2014年）



### 基準病床制度に係る法令の規定

- (1) 医療法の規定
- 病院又は診療所の開設等を行う場合は、都道府県知事（・・・）に開設等の許可申請を行い、許可を受ける必要がある。この許可申請に係る病床について、當利を目的とする場合を除き、構造設備及び人員配置の要件に適合する場合は、許可を与えないなければならない。（医療法第7条）  
「病床過剰地域における開設等の許可」
  - ①公的医療機関等  
都道府県知事は、病院又は診療所の開設等を行ふ場所を含む二次医療圏が病床過剰地域である場合、医療法第7条第4項の規定にかかるわざず、都道府県医療審議会の意見を聽いて、許可をしないことができる。（医療法第7条の2）
  - ②その他の医療機関  
都道府県知事は、医療計画の達成のために必要がある場合には、都道府県医療審議会の意見を聴いて、開設等について、勧告を行うことができる。（医療法第30条の11）
- (2) 健康保険法の規定
- 保険診療を行うにあたり、病院又は診療所は「保険医療機関」として、厚生労働大臣の指定を受けたため申請を行う必要がある。（健康保険法第63条及び65条）
  - 基準病床数を勘案して厚生労働大臣が定めるところにより算定した数を超えることになると認める場合であつて、医療法第30条の11の規定による勧告を受けている場合等に該当するときは、当該申請に係る病床の全部又は一部を除いて指定を行うことができる。（健康保険法第65条第4項）  
※ 厚生労働省資料を基に作成

### ◆ 現行の基準病床数の算定式（一般・療養病床）

一般病床	性・年齢階級別 人口×退院率	平均在院日数 (※)	流入入 院患者数	病床稼働率	
				病床稼働率	※ 地域ブロックごとの直近の値に0.9を乗じたもの
療養病床	性・年齢階級別 人口×入院等需要率	- 介護施設 対応可能数	流入入 院患者数	病床稼働率	流出超過加算

### 【改革の方向性】（案）

- 医療計画における基準病床数については、一般病床・療養病床とともに、平均在院日数の設定を含め、地域医療構想で示された病床の機能分化・連携の取組みと整合的な算定式を示すべき。

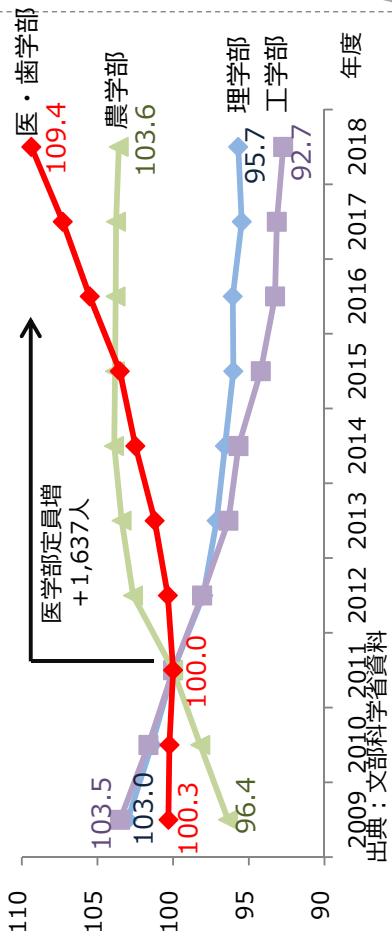
## 地域医療構想を踏まえた医療従事者の需給のあり方

### 資料 II－1－22

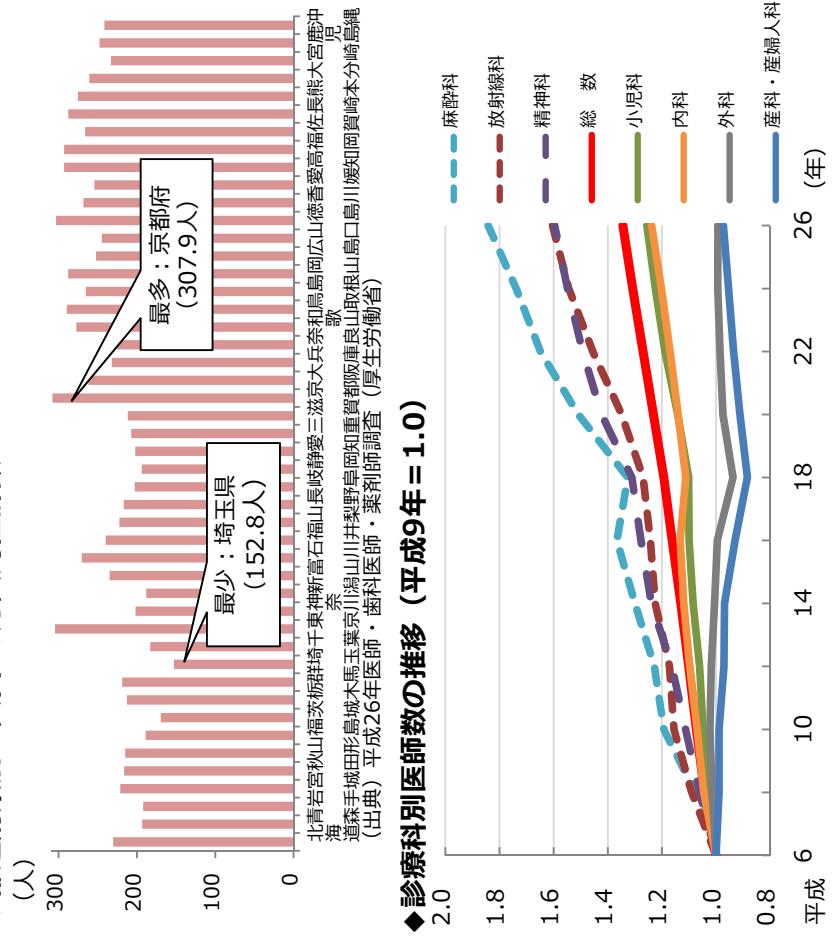
#### 【論点】

- 特定地域・診療科における医師不足を背景に、平成20年度以降、① 医学部定員を1,637人増員(7,625人→9,262人) するとともに、  
② 勤務地・診療科を医師が自由に選べる自主性を前提とした偏在は正対策（地域医療支援センター・地域枠による奨学金）を実施。
- 他学部が学生数を減少する中、医学部学生数は増加。全国レベルでは、2020年～2030年過ぎに医師の需給は均衡し、その後医師過剰となると見込まれる。他方、産科医等の不足は一定程度改善したものとの、地域における医師不足・診療科偏在はなお根強い。

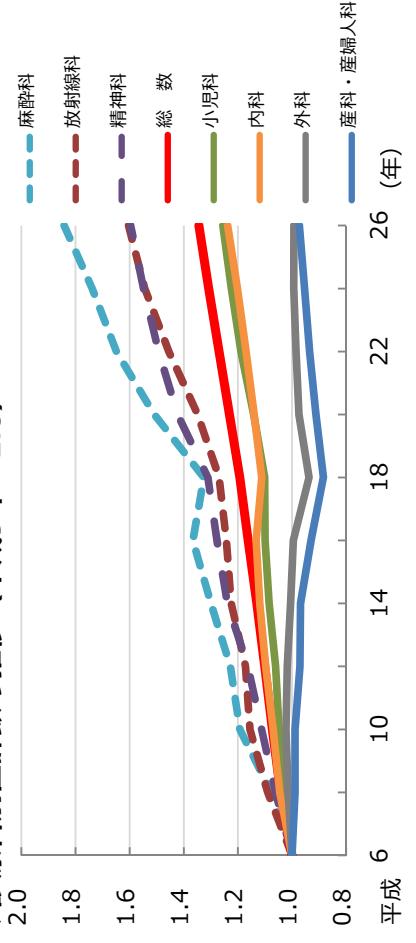
#### ◆関係学科別学生数の推移（2007年度＝100）



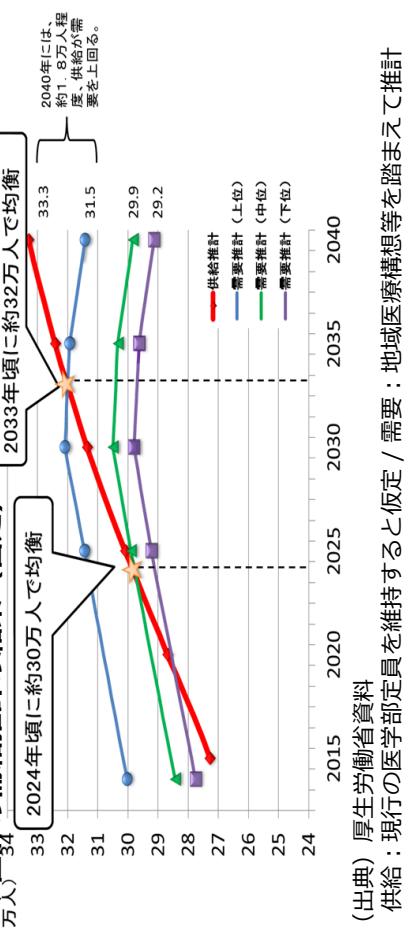
#### ◆都道府県別 人口10万人対医師数



#### ◆診療科別医師数の推移（平成9年＝1.0）



#### ◆医師の需給推計の結果（暫定）



#### 【改革の方向性】（案）

- 平成20年度以降増員してきた医学部定員について、医師需給の見通しを踏まえた精査・見直しを進めていくべき。
- あわせて、マクロでの医師数の増加が、医師が不足する地域・診療科における必要な医師数の増につながるよう、特定地域・診療科での診療従事者を医療機関管理者の要件とすることや、保険医の配置・定数の設定など、医師配置等にかかる規制も含めた実効的な偏在は正策が講じられるよう、国及び都道府県の権限を強化すべき。

## 医療費適正化計画の策定・実現

資料Ⅱ－1－23

### 【論点】

- 第3期医療費適正化計画（平成30～35年度）に向けた国的基本方針では、外来医療費について、適正化の取組及び適正化額が示されたが、「基本方針2016」等で目指された「地域差半減」の実現に十分なものとはなっていない。このため、適正化の取組みについて更なる検討を進め、都道府県の計画策定等に反映することを可能とすべき。

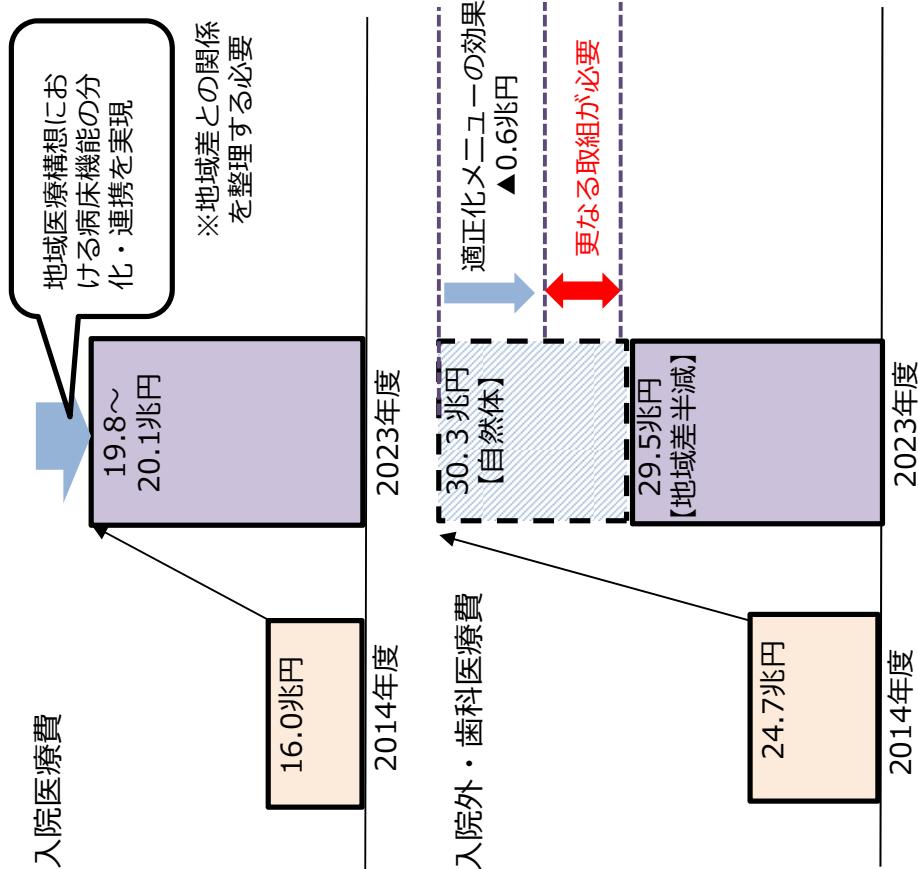
- 疾病別・診療行為別に見ても、大きな地域差が存在することは明らか。したがって、すでに各自治体で実施されている予防等の取組みから全国統一の取組目標や推計式を設ける従来の方法のみでは、地域差を是正する十分な追加方策が見いだせるとか不透明。新たな観点から、地域差是正の取組みを検討していく必要。

くこれまでの「適正化策」の考え方>  
自治体に一定程度広まつた予防等の取組みについて、  
実施した場合の効果をNDBで推計し、適正化計画に織り込み

適正化メニュー	推計効果額（兆円）
特定健診・保健指導	▲0.02
後発医薬品の使用促進	▲0.4
糖尿病の重症化予防	▲0.08
重複・多剤投薬の是正	▲0.06

地域差の「見える化」が起点の新たなアプローチが必要

### ◆ 適正化計画による医療費の見通し(推計)



### 【改革の方向性】（案）

- 医療費の地域差半減に向け、既に一定の広がりを持つ予防等の取組を横展開するこれまでのアプローチに加え、
  - ① NDB等で明らかになる医療費の地域差（疾病別・診療行為別等）の「見える化」を進め、医療関係者相互や都道府県における検証・検討につなげ、
  - ② 都道府県等がその是正を図る際に採りうる手段を整備し、
  - ③ 地域差是正について速やかに検討し、都道府県においては、
- ことなどにしていくべき。

## (参考1)地域差半減に向けた求められる取組の方向性

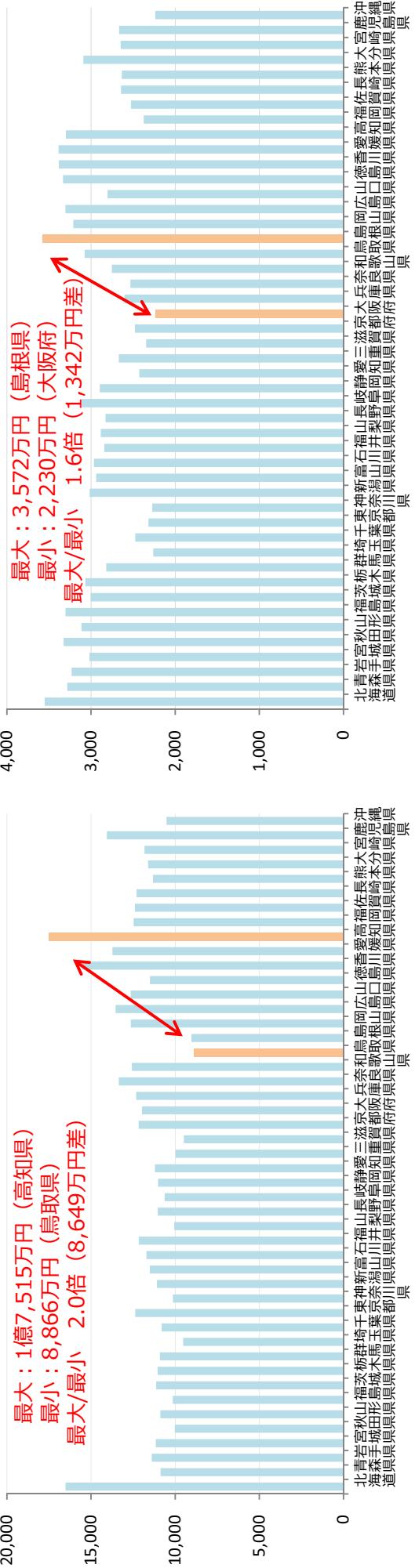
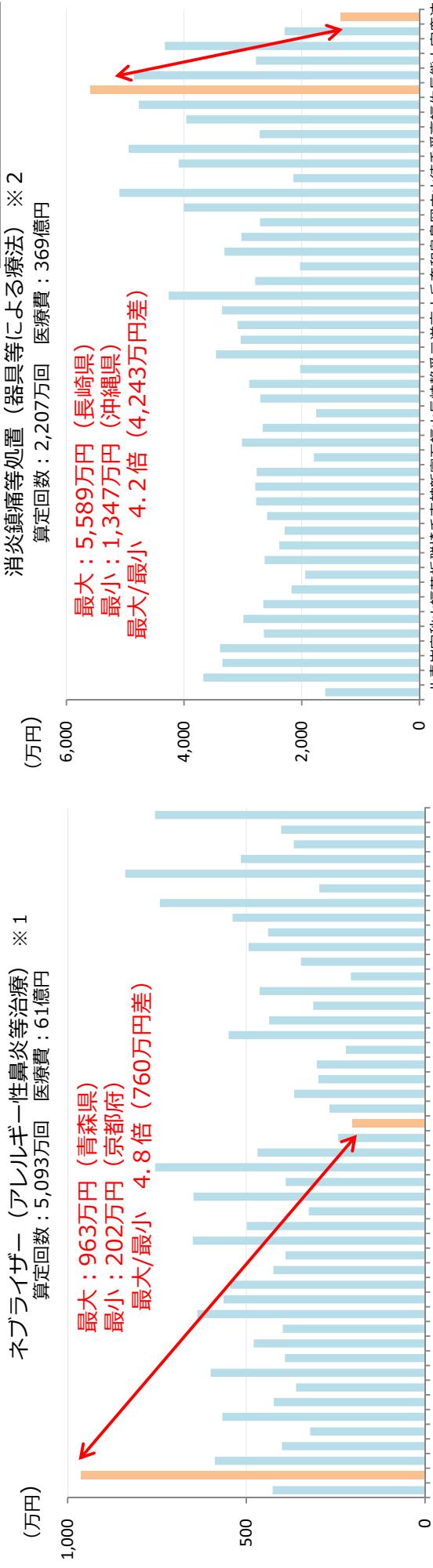
資料II-1-24

### 考えられる対応の方向性

(1)見える化	○ 医療関係者相互における診療行為の比較・検証や、都道府県の検討に資するよう、疾患別・診療行為別等、各都道府県間の医療費の地域差に関するデータを公開。
	○ 都道府県の求めによる更に詳細なデータ提供、効果的な分析手法の確立、助言
(2)地域差是正の手段	○ 都道府県ごとの実情や、地域差の性格に応じて使用可能な手段の検討、必要なガイドラインの策定等 (手段の例) <ul style="list-style-type: none"><li>・ 医療関係者、保険者など関係者を含む、問題意識の共有と対応策の協議のための場の設定</li><li>・ 地域の医療関係者による診療行為のピアレビューの実施</li><li>・ 標準的な診療ガイドラインの策定</li><li>・ 高齢者医療確保法第14条における診療報酬の特例(※)の活用</li></ul>
	※ 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つ特例が法律上定められているが、実施例はない。
(3)評価	○ 医療費適正化計画の進捗評価の際に、地域差是正のための都道府県の取組み状況と成果について評価を行い、その結果を、保険者努力支援制度(平成30年度以降)の配分に反映(インセンティブ措置)
	○ 経済財政運営と改革の基本方針2016(平成28年6月2日閣議決定)抄 (医療費適正化計画の策定、地域医療構想の策定等による取組推進) <u>「経済・財政再生計画」が目指す医療費の地域差の半減に向け、医療費適正化基本方針に係る追加検討を進め、地域医療構想に基づく病床機能の分化及び連携の推進の成果等を反映させる入院医療費の具体的な推計方法や、医療費適正化の取組とその効果に関する分析を踏まえた入院外医療費の具体的な推計方法及び医療費適正化に係る具体的な取組内容を、本年夏頃までに示す。</u>
6. 2035年のビジョンを実現するためのアクション	○ 保健医療2035提言書(平成27年6月「保険医療2035」策定懇談会)抄
	ii) 地域主体の保健医療に再編する ① 地域における保健医療のガバナンスを強化する 地域主体という名の国から地方への単なる「丸投げ」は歴ににつしみ、国として必要な支援、助言や法規制などの責任を全うすべきである。国は、基礎的なサービスについては責任を持つて支援・促進することともに、地方が自律するための体制の整備(インセンティブや規制の在り方を含む構造改革)を進めていく。

## (参考2)外来診療行為別の地域差の例(人口10万人当たり医療費)

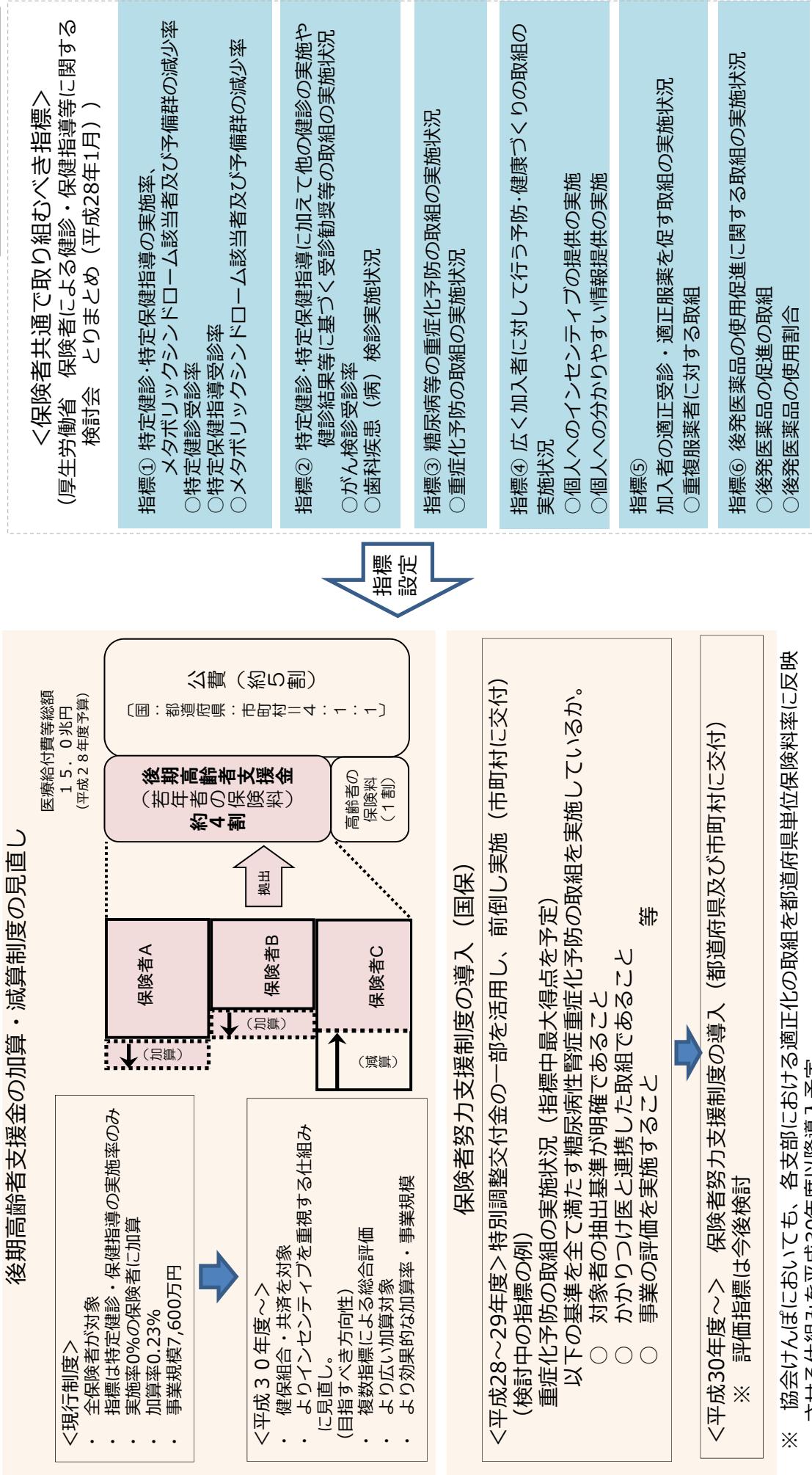
資料II-1-25



(出典) 厚生労働省 第1回NDBオーブンデータ (対象期間：平成26年4月～平成27年3月)、総務省人口推計 (平成26年10月) より作成

# 医療費適正化に向けた保険者へのインセンティブの強化

## 資料Ⅱ－1－26



### 【改革の方向性】（案）

- 後発医薬品の使用促進や、糖尿病性腎症重圧化予防など医療費の適正化に取り組む保険者へのインセンティブ措置をいつそう強化できるよう、メリハリのある仕組みを構築すべき。その際、保険者努力支援制度については医療費適正化計画の進捗評価を適切に反映させる仕組みとすべき。

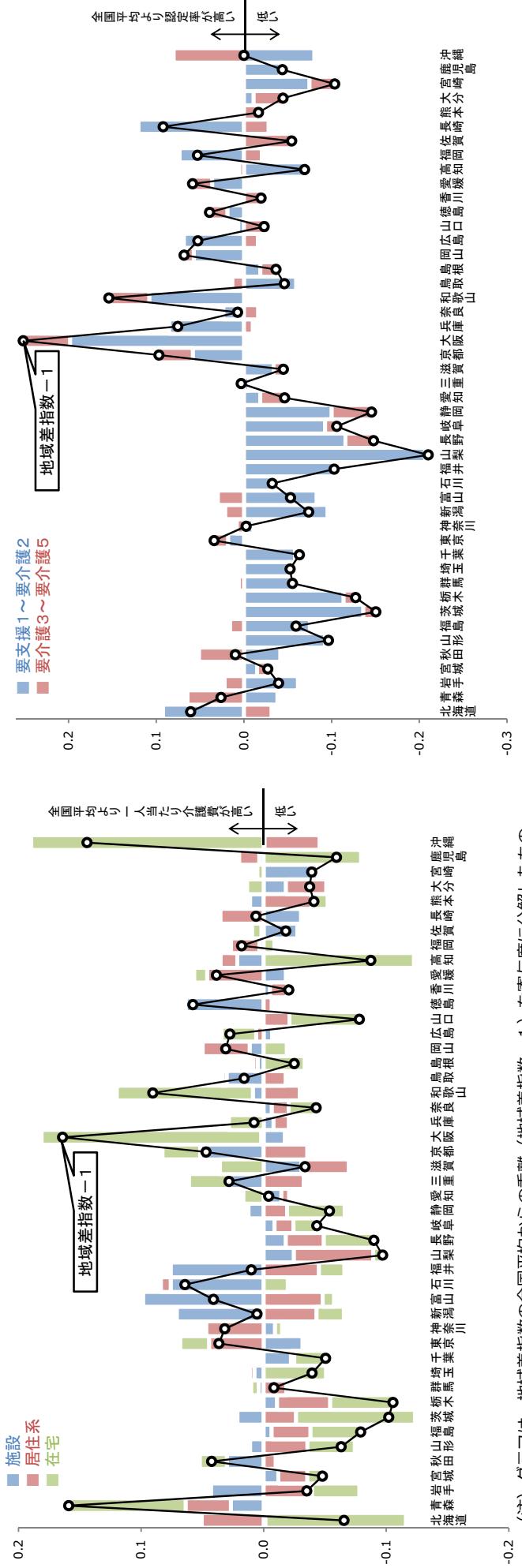
# 介護費の地域差の分析と給付の適正化

資料Ⅱ－1－27

## 【論点】

- 平成20年度以降、市町村（保険者）において、任意事業として、要介護認定の適正化やケアプランの点検等を実施しているが、年齢調整後の被保険者1人当たり介護費や認定率には、依然として地域差が存在する（地域差を生じさせているサービス類型や要介護区分は都道府県ごとに区々）。

被保険者1人当たり介護費の地域差指數と  
サービス類型や要介護区分の寄与度（平成26年度）



## 【改革の方向性】（案）

- 都道府県・市町村の保険者（支援）機能を強化するため、地域差の要因分析とその結果を踏まえた介護保険事業（支援）計画の策定を義務付けるとともに、地域の実情を踏まえた介護サービス供給量の調整やケアマネジメントの適正化を行うための権限を強化すべき。
- 市町村（保険者）による給付の適正化に向けたインセンティブを強化するため、国庫負担金の中で調整交付金の割合（現行は介護給付費の5%）を引き上げ、具体的かつ客観的な成果指標（例：年齢調整後1人当たり介護費の水準や低下率等）に応じて調整交付金を傾斜配分する枠組みを導入すべき。

## 高額薬剤の薬価等のあり方(当面の対応)

資料 II-1-28

### 【論点】

- 現在、中央社会保険医療協議会において、高額薬剤（オプジーボ）への対応について議論が行われている。
- ① オプジーボの薬価は当初の売上規模を前提としたもの※であるが、その後対象疾患等が大きく拡大したために巨額の売上が見込まれることとなる。次回薬価改定までの残り1年半放置することとは、医療費や国民負担に与える影響の大きさ等の観点から問題。

※ オプジーボの薬価は、当初の販売見込み（ピーク時年間470人）により、研究開発費、製造原価や営業利益を回収できる水準に設定

- ② また、安全性等の観点も踏まえ、適正な範囲での使用を行うためのガイドラインを早急に策定し、保険適用の要件とすべきである。

これまでの経緯		
H26/7 /9	薬事承認（悪性黒色腫） 薬価収載（1瓶（10ml） 約73万円）① (27/5 ソバルデイ 薬価収載) (27/8 ハーボニー 薬価収載)	① ピーク時 年470人 2mg/kg 1回/3週間 約73万円 31億円 41倍
H27/9 /12	薬価調査（2年に1回） オプジーボ効能効果追加（非小細胞肺癌）② 中医協 再算定項目決定（ソバルデイ、ハーボニー等）	② 32倍 2.25倍 変わらず 3mg/kg 1回/2週間 約73万円 1,260億円
H28/1 /4	薬価改定 オプジーボ効能効果追加（腎細胞がん）③	③ 変わらず 3mg/kg 1回/2週間 約73万円 (不明)
H30/4	次期薬価改定	

### 【改革の方向性】（案）

- 4月の薬価改定に対応が間に合わなかった高額薬剤について速やかに適正水準まで薬価改定を行うとともに、適正な使用に係るガイドラインの遵守を保険償還の条件とすべき。

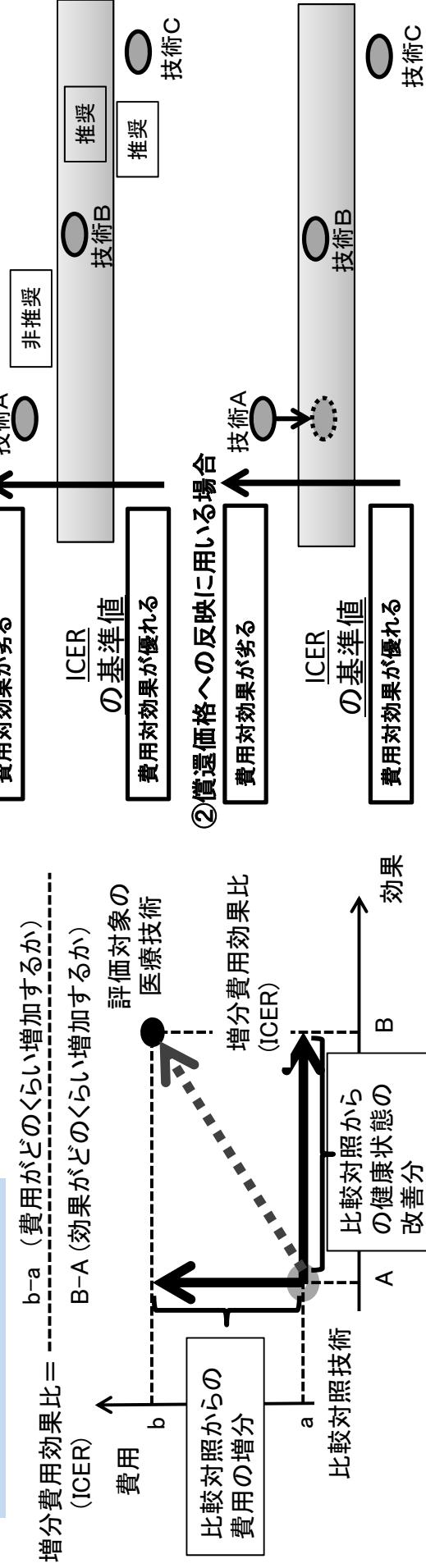
# 高額薬剤の薬価等のあり方（費用対効果評価の導入等）

資料Ⅱ－1－29

## 【論点】

- 現在の薬価制度(は、高額新薬の登場といつた昨今の状況に十分対応できる仕組みとなつていよいよ)。
  - ① 薬機法上の新薬承認や適応拡大承認があると、経済性や医療保険制度の持続可能性等の観点からの検証がないまま
  - ② 薬価算定において費用対効果の観点が反映されない
  - ③ 大幅な適応拡大が生じた場合でも、次期薬価改定を待たずに対象薬価を変更する制度上の手立てがない
- \* イギリス、フランス、ドイツ、オーストリア等では、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、保険償還の対象となることの可否、保険償還額等を決定する枠組みを設けている。  
我が国においては、本年4月から、医薬品・医療機器の評価を試行的に導入したが、今後、その活用は既収載品の価格の再算定に際して行うことなどが予定されている。

## 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

## 【改革の方向性】(案)

- 高額薬剤の創出や大幅な適応拡大など昨今の状況にに対応するため、
  - ① 保険償還の対象とすることとの可否の判断、保険償還額の決定及び薬価改定に際して、費用対効果評価を本格的に導入するとともに、
  - ② 適応拡大等による大幅な医療費増加に適切に対応できるよう、薬価制度の見直しを速やかに検討すべき。

# 生活習慣病治療薬等の処方のあり方

## 資料 II-1-30

### 【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、基本的に個々の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。

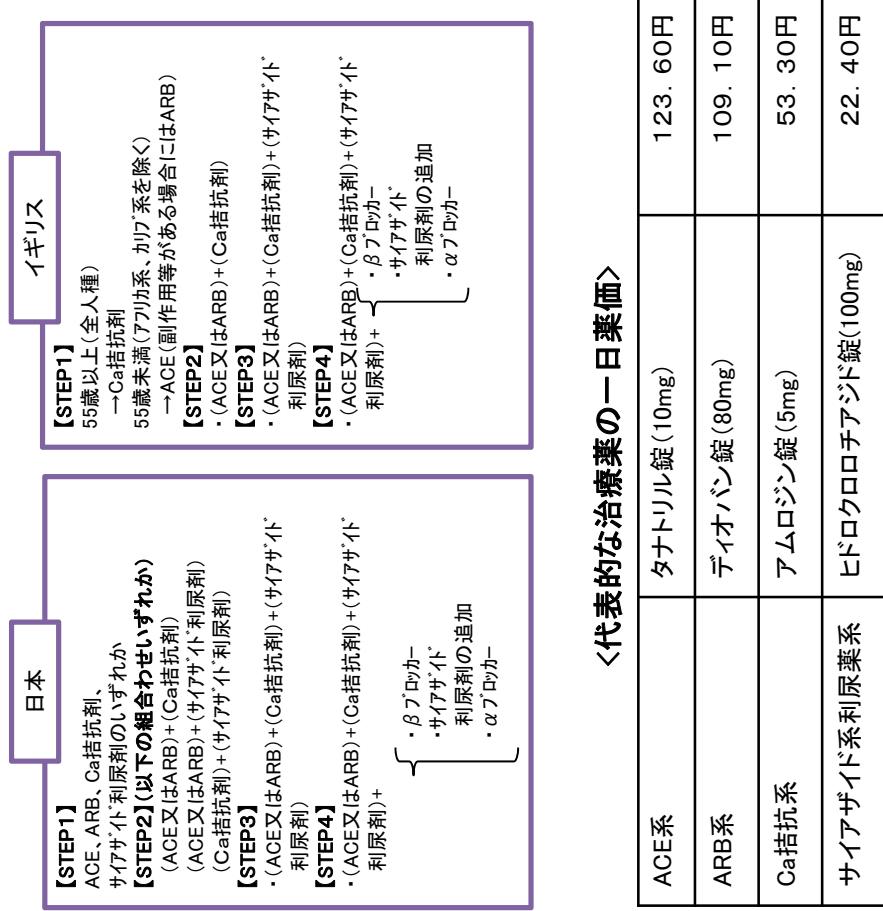
### ＜医薬品国内売上高上位10品目＞

製品名	薬効	製品名	薬効
1 プラビックス	抗血小板薬	1 ヒュミラ	関節リウマチ
2 ミカルデイスファミリー	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 エンフルール	関節リウマチ
5 アバスチン	抗悪性腫瘍薬	5 アトエア	抗喘息薬(配合剤)
6 ジャスピニア <sup>®</sup>	糖尿病治療薬(DDP-4阻害薬)	6 ランタス	糖尿病/インスリナログ <sup>®</sup>
7 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 ハーセフチシ	乳がん
9 ネキシム	プロトンポンプ阻害薬	9 クレストール	高脂血症/スタチン
10 モーラステー <sup>®</sup>	鎮痛消炎薬	10 ジャスマビア	2型糖尿病/DPP4

(出典)

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

### ＜高血圧薬の使用に関するガイドライン＞



### ＜代表的な治療薬の一日薬価＞

ACE系	タナトリル錠(10mg)	123. 60円
ARB系	ディオバシン錠(80mg)	109. 10円
Ca拮抗系	アムロジン錠(5mg)	53. 30円
サイアザイド系利尿薬系	ヒドロクロロチアジド錠(100mg)	22. 40円

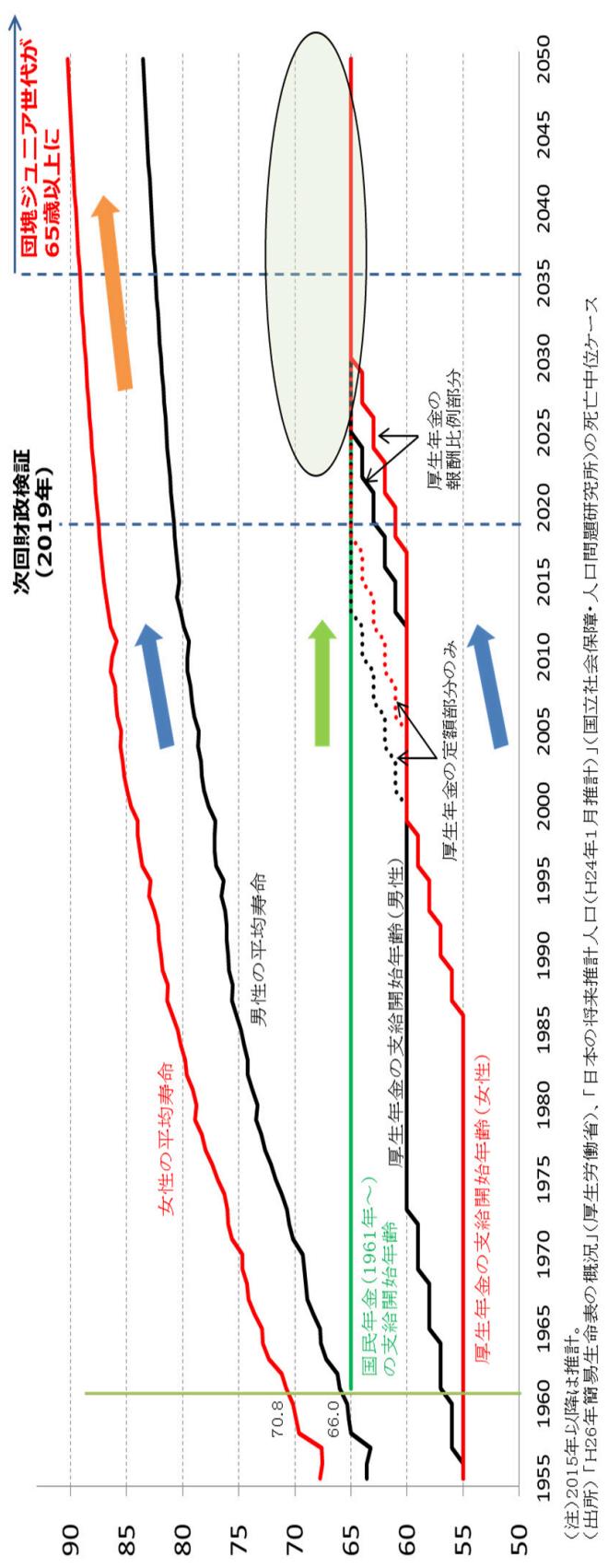
### 【改革の方向性】(案)

- 薬剤の適正使用の推進の観点から、生活習慣病治療薬等について処方ルールを設定すべき。

## 高齢期における職業生活の多様性に応じた一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方

資料Ⅱ－1－31

- 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）年の制度創設以後、支給開始年齢の引上げが行わされたことではない。  
※ 主要先進国（米・英・独・仏・伊）では支給開始年齢の67～68歳への引上げが実施されている。
- ※ 日本は、65歳への引上げの途中であり、また、引上げ後においても、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、支給開始年齢の引上げの決定から実施までに相当の期間を要している。



（注）2015年以降は推計。  
（出所）「H26年簡易生命表の概況」（厚生労働省）、「日本の将来推計人口（H24年1月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）の死亡中位ケース

### ＜検討規定＞

- 持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律（平成25年12月13日法律第112号）

#### 第六条

- 2 政府は、公的年金制度を長期的に持続可能な制度とする取組を更に進め、社会経済情勢の変化に対応した保障機能を強化し、並びに世代間及び世代内の公平性を確保する観点から、公的年金制度及びこれに関連する制度について、次に掲げる事項その他の必要な事項について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。
- 三 高齢期における職業生活の多様性に応じ、一人一人の状況を踏まえた年金受給の在り方

### 【改革の方向性】（案）

- 高齢期における年金受給の在り方にについては、高齢者雇用の動向等を踏まえつつ、年金受給開始年齢の在り方等を含め、次期の財政検証に向けて、速やかに検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講じるべきである。

# 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の見直し

資料Ⅱ－1－32

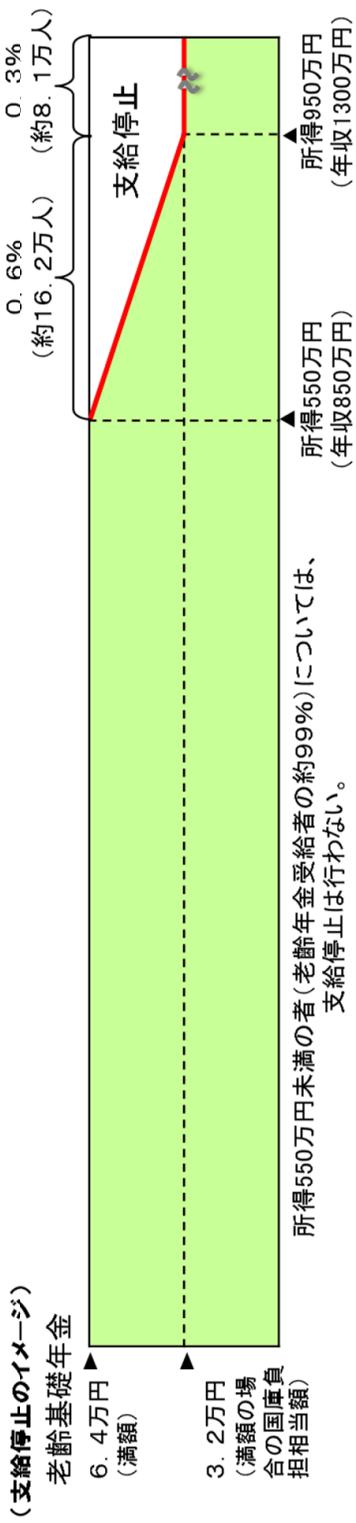
- 老齢基礎年金は、老齢期における稼得能力の喪失に応じたものであり、その財源の1/2は国庫負担である。
- 高所得者に係る基礎年金給付については、世代間の公平性確保の観点等から見直しを図るべきではないか。

＜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0.9%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)



＜検討規定＞

- 持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(平成25年12月13日法律第112号)
- 第六条  
2 政府は、公的年金制度を長期的に持続可能な制度とする取組を更に進め、社会経済情勢の変化に対応した保障機能を強化し、並びに世代間及び世代内の公平性を確保する観点から、  
四 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

## 【改革の方向性】（案）

- 高所得者の年金給付の在り方等については、高所得者の老齢基礎年金の支給停止など、年金制度内における再分配機能の強化等に關し、速やかに検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講じるべきである。

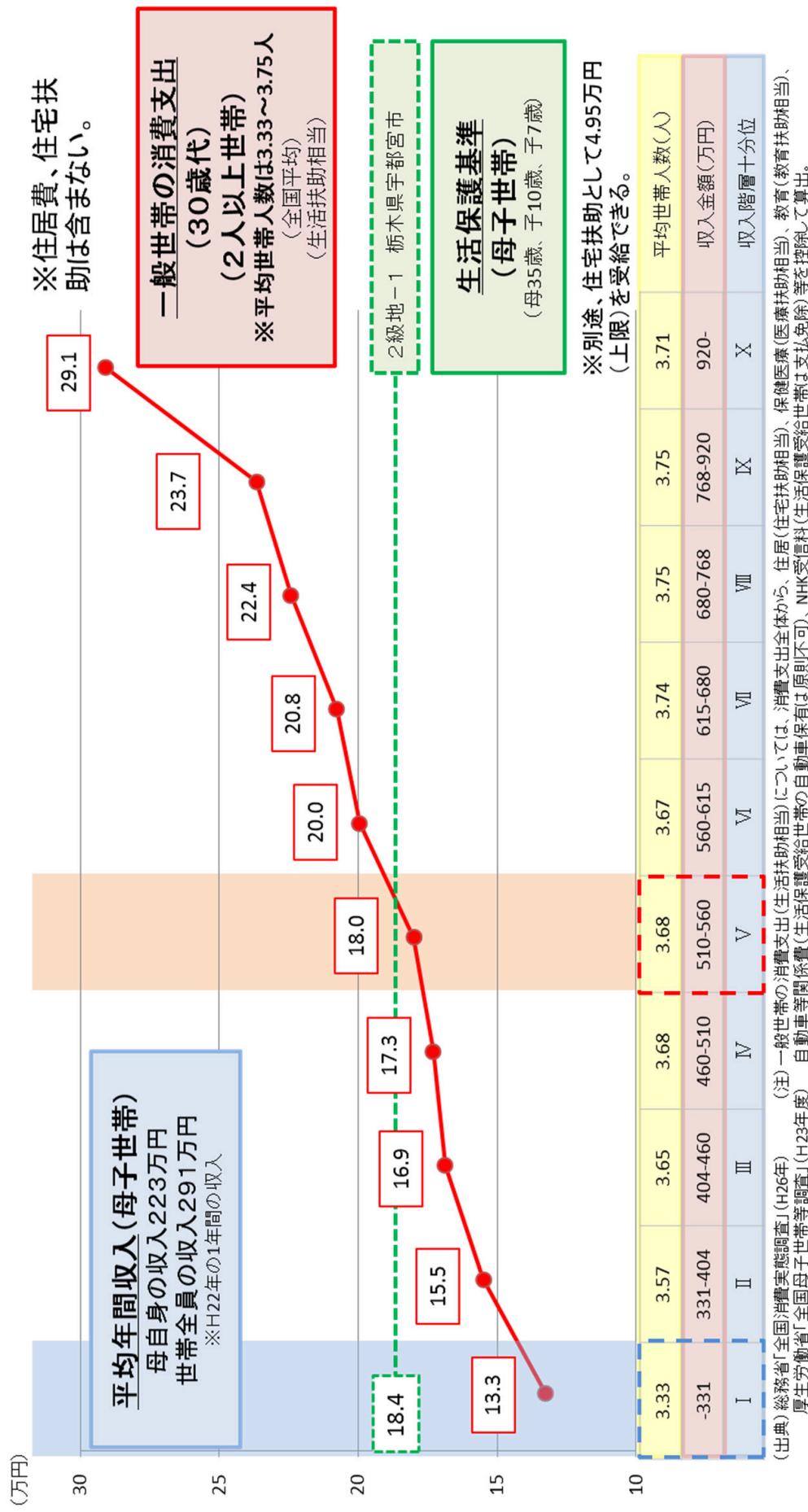
## 生活保護の基準と消費実態(有子世帯の扶助等①)

資料Ⅱ－1－33

### 【論点】

- 生活保護制度によって保障される「生活扶助」水準は、母子世帯（母、子2人）においては月18.4万円（2級地－1）になつており、これを一般世帯の消費支出と比較すると、第5・所得十分位相当となつていて。これは年収に換算すると、500万円を超える世帯の消費支出と同水準であることを意味している。

### 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）



## 生活保護の基準と消費実態(有子世帯の扶助等②)

資料Ⅱ－1－34

### 【論点】

- 就学児を抱えたひとり親世帯に対する加算・扶助を加味した生活保護水準は、一般低所得世帯（年収300万円未満）の世帯における消費実態と比べるとはあるかに高い水準となつていています。
- 母子加算がかつて廃止された同時期に、学習支援費（教育扶助）等が創設され、子供の学習経費等に係る支援が行われているが、平成21年度に、母子加算は復活されています。
- これだけの水準の金額が毎月保障されていることで、就労に向かうラインセントティブが削がれています。

### ひとり親世帯の消費水準



### 生活保護基準額

#### 一般低所得世帯

(親十子1.5人)

(注)一般低所得世帯(世帯収入300万円未満)の生活扶助相当消費支出額は、全国消費実態調査(平成26年度)の世帯類型別データに基づき財務省で試算。生活保護基準額は、一般低所得世帯別世帯数や子の構成が不明なため、級地区分は2級地-1、子の構成は中学生として算出。教育扶助は、基準額と学習支援費の合計額。

### 母子世帯の就労率



### 【改革の方向性】(案)

- 加算を含めた生活保護の「生活扶助」の保障水準について(は、次回、平成30年度の生活保護基準の見直しに向け、一般世帯の消費支出と比べ、不公平感を招く水準とならないよう検討するべき。
- また、有子世帯の加算・扶助についても、同じく生活保護基準の見直しに向け、その在り方・水準について、検証を行なうべき。

### 有子世帯の各種加算・扶助

	子1人の場合・1か月分の支給額(円)			
	未就学児	小学生	中学生	高校生
児童の教養文化的経験、健全世界育成に資するためのレクリエーション経費等の特別需要に応するもの	15,000	—	10,000	—
子どもの食困解消を図るために、ひとり親世帯の生活保護受給世帯に対し支給するもの	—	—	19,620～22,790	廃止後、復活
文房具などの学用品、日用品、校外活動費、通学日用品費等の購入に必要な経費	—	2,210	4,290	5,450
学習参考書購入費、課外クラブ活動費に必要な経費	—	2,630	4,450	5,150

(注)高校生は高等学校等就学費(生徒扶助)

母子加算廃止の際に創設

(出典)総務省「労働力調査(平成26年度)  
厚生労働省「被保護者調査」(平成26年度)

# 生活保護の基準と消費実態(級地区分の見直し)

資料Ⅱ－1－35

## 【論点】

- 生活保護は、各地の生活水準に合わせて、6つの区分で支給が行われてきている（1級地－1、1級地－2、2級地－1、2級地－2、3級地－1、3級地－2）。
- この区分（級地区分）については、昭和62年度以降見直しがされておらず、同じ級地区分の中の自治体で消費実態が大きく異なるっている。
- また、市町村合併に際しては、新市町村における最高の級地がその市町村全域に適用されることとされており、いわゆる平成の大合併を経て、上位の級地に属する市町村割合が増加している。

## 級地区別最低生活保障水準

(夫・20歳～40歳、妻・20歳～55歳) 高齢者単身世帯 (70歳～)	（単位：万円/月）					
	1級地－1	1級地－2	2級地－1	2級地－2	3級地－1	3級地－2
3人世帯	16.0	15.4	14.7	14.3	13.7	13.2
	7.6	7.3	6.9	6.7	6.4	6.1

(注) 平成28年度の生活扶助額の例。

## 生活保護法による保護の基準の級地区分の取扱い等について (S41.5.18厚生省社会局長通知抜粋)

1 市町村の合併、編入又は境界変更により異なる級地の地域が、同一の市町村の区域に属することとなる場合は、当該市町村の全部の区域について、(略)最も高い級地区分を適用すること。(略)

## 市町村合併による級地変更の例

平成17年4月 京北町(3級地－1) ⇒ 京都市(1級地－1)  
平成22年3月 江迎町、鹿町町(3級地－2) ⇒ 佐世保市(2級地－2)

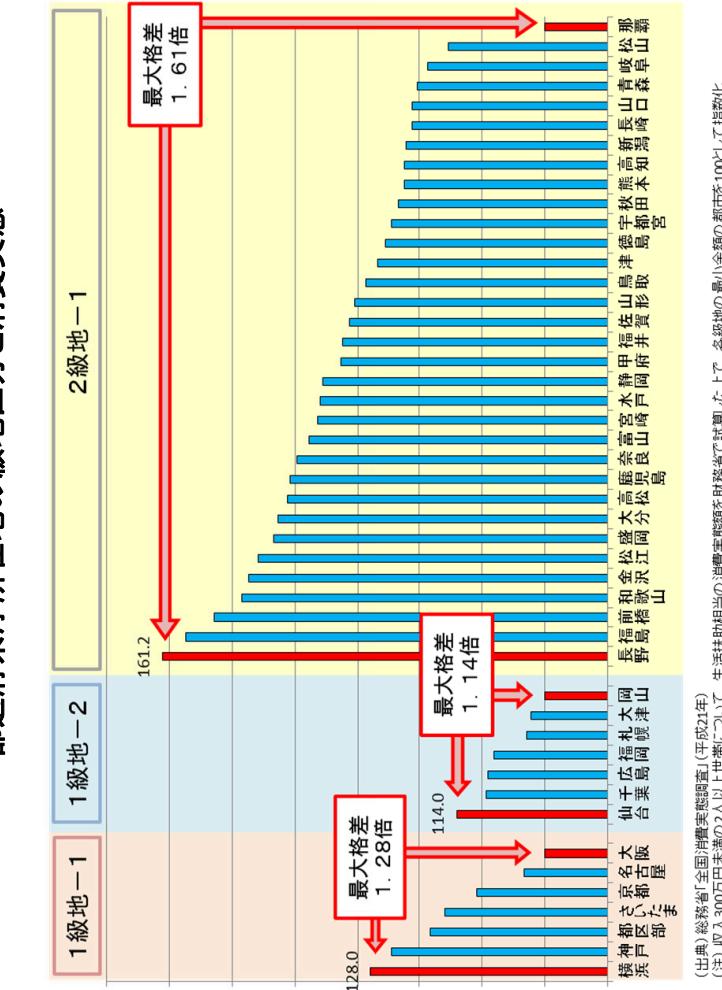
## 級地区別市町村数・被保護人員構成割合

	（単位：%）			
	自治体数	被保護人員	平成7年度	平成26年度
1級地	3	6	48	57
2級地	7	12	24	24
3級地	90	82	28	19

(出典)厚生労働省「被保護者調査」(平成21年)

(注) 収入300万円未満の2人以上世帯について、生活扶助相当の消費実態額を財務省で試算した上で、各級地の最小金額の都市を100として指標化

## 都道府県庁所在地の級地区分と消費実態



(出典)総務省「全国消費実態調査」(平成21年)  
(注) 収入300万円未満の2人以上世帯について、生活扶助相当の消費実態額を財務省で試算した上で、各級地の最小金額の都市を100として指標化

## 【改革の方向性】(案)

- 次回、平成30年度の生活保護基準の見直しに合わせて、級地区分についても検証・見直しを行つべき。平成の大合併に際して、消費実態の検証がないまま、上位の級地に区分されてしまつた今こそ、見直しを行つべき。

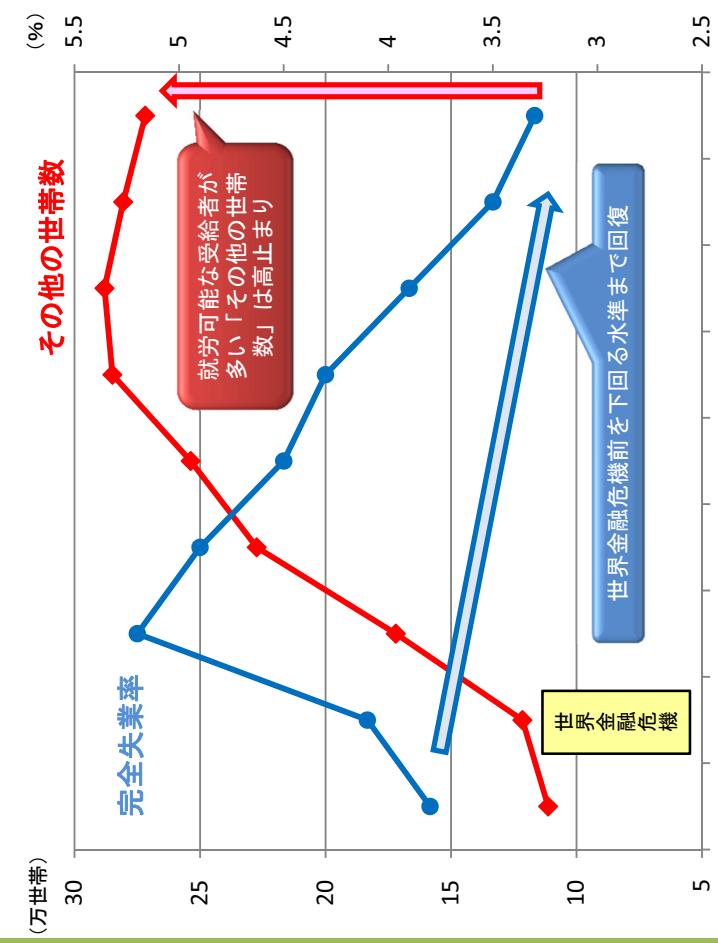
# 就労促進に向けた取組

## 資料 II-1-36

### 【論点】

- リーマンショック後、急増した「その他の世帯数」は、雇用情勢の好転もあり、足下には減少傾向にはあるが、依然として、その水準はリーマンショック前と比べて高止まりしている。

### 「その他の世帯数」と「完全失業率」

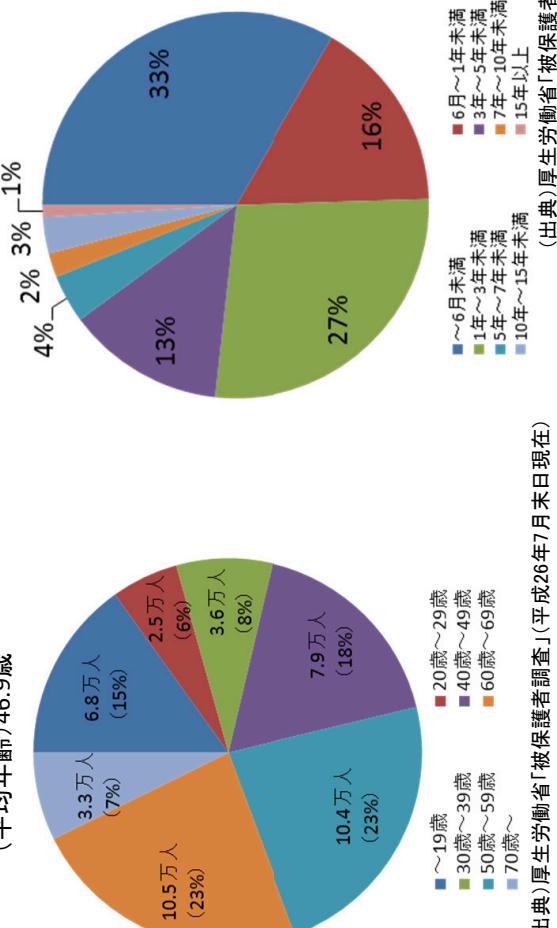


(出典)厚生労働省「被保護者調査」(平成26年7月末日現在)

### 生活保護法

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。

### 「その他の世帯」における受給期間別 の保護廃止世帯数割合 (平成26年7月分)



(出典)厚生労働省「被保護者調査」(平成26年7月分)

### 【改革の方向性】(案)

- 生活保護が、利用し得る資産、能力その他あらゆるもの、その最低限度の生活の維持のために活用することうとしていることを踏まえ、引き続き、生活保護受給者に対する就労支援の取組を徹底すべき。その上で、正当な理由なく、就労に向けた取組を拒む受給者に対して、実効性ある方策を講ずることがができるよう、平成30年度の制度見直しに合わせて検討すべき。

# 医療扶助の適正化①(頻回受診対策)

## 資料Ⅱ－1－37

### 【論点】

- 生活保護受給者は、自己負担なく、医療を受けられることもあり、患者（生活保護受給者）側にも、医療機関側にも、モラルハザードの問題が生じやすい。
- 特に、医療扶助における頻回受診については、その適正受診指導が強く求められるところ。
- しかしながら、主治医・自治医・自ら、頻回受診者であることが確認されている「適正受診指導対象者」（注）に対する改善率は約4割台に留まっている。

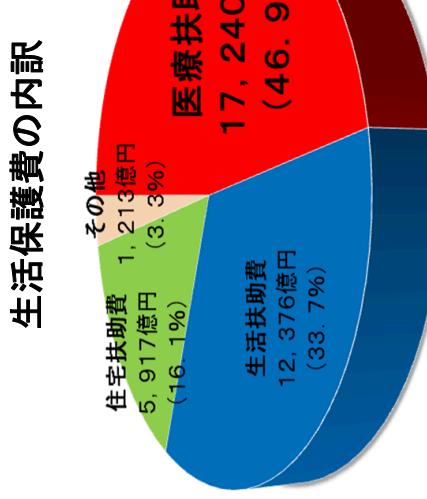
（注）頻回が疑われる者のうち、主治医・自治体の嘱託医への協議を踏まえ、医学的にも過剰な受診を統計的に認められる者

入院外の1月あたり受診回数

	1日	2日	3日	4日	5日	6～10日	11～15日	16～20日	21～25日	26日～	計
医療扶助	44.7%	23.8%	11.5%	6.2%	3.7%	6.7%	2.1%	0.8%	0.4%	0.1%	100.0%
国民健康保険等	49.5%	23.6%	11.1%	5.7%	3.2%	4.8%	1.4%	0.4%	0.2%	0.1%	100.0%

（注）国民健康保険等は、「国民健康保険」「後期高齢者医療」「協会健康保険」「組合健康保険」の合計。

（出典）医療扶助実態調査（平成27年6月審査分）、平成26年度医療扶助実態調査



（出典）厚生労働省「生活保護費負担金実績報告」（平成26年度）

生活保護における頻回受診の適正化状況

	受診状況把握対象者数 (頻回受診者)	適正受診指導対象者数 ①	改善者数 ②	改善者数割合 ②/①
平成24年度	18,969人	4,146人	1,949人	47%
平成25年度	16,526人	4,012人	1,844人	46%
平成26年度	15,462人	3,809人	1,749人	46%

（注）「頻回受診者」は、「同一傷病について、同一月内に同一診療科目を15日以上受診している月が3か月以上続いている者」である。

（注）「適正受診指導対象者」は、頻回が疑われる者の中、主治医・自治体の嘱託医への協議を踏まえ、医学的にも過剰な受診を統計的に認められる者である。

（出典）厚生労働省資料

### 【改革の方向性】（案）

- 頻回受診の抑制に向けて、受診指導を受けてもなお改善につながらない頻回受診者については、例えばその費用について一定の自己負担を求める措置や受診回数の制限など実効性ある改善策を検討し、必要な措置を講ずべき。
- また、頻回受診者が著しく多い等の医療機関について、内容審査の上、個別指導の徹底を図るべき。

## 医療扶助の適正化②(後発医薬品の使用促進)

資料Ⅱ－1－38

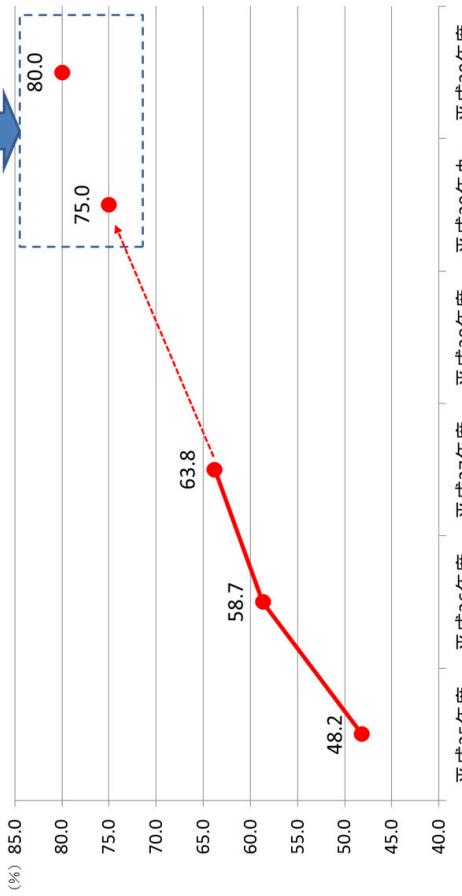
### 【論点】

- 生活保護においては、医師等が後発医薬品の使用が可能であると判断した場合には、後発医薬品の使用を原則としており、その使用割合を平成29年央までに75%とする政令目標を掲げている。
- 一般名処方が行われた医薬品で、後発医薬品を調剤しなかつた理由は「患者の意向」が太宗を占めており、自治体から生活保護受給者（患者）に対する指導等により、使用を促進する余地が大きいと考えられている。
- また、自治体における後発医薬品の使用促進の状況には大きな差が生じている。

### 後発医薬品使用割合(数量ベース)の推移

改革工程表

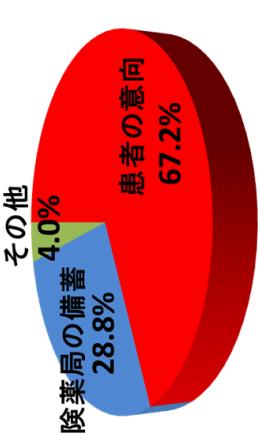
生活保護受給者の後発医薬品の使用割合について、2017年央までに75%とするとともに、2017年2018年度とすることを基本として、具体的に決定する。



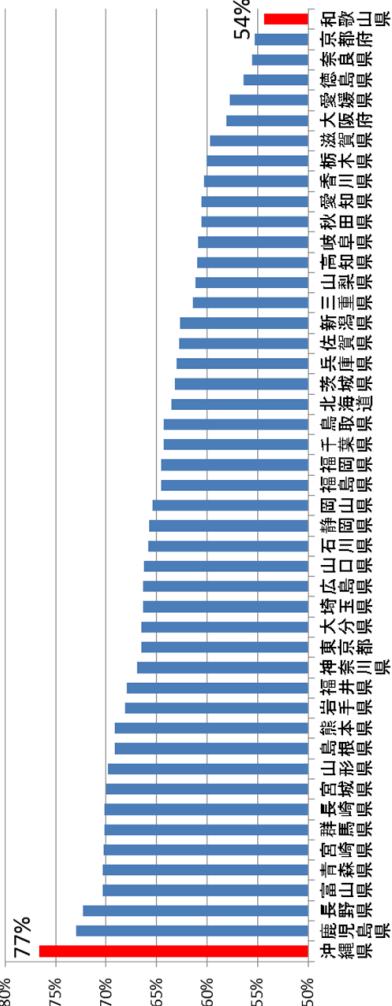
(出典)厚生労働省「医療扶助実態調査」

### 一般名処方が行われた医薬品で、後発医薬品を調剤しなかつた理由

(注)後発医薬品が存在しない場合を除く。  
(出典)政令指定都市(20)及び中核市(47)の平成27年度データを財務省において集計。



### 後発医薬品使用割合(数量ベース)の地域差



(出典)厚生労働省「医療扶助実態調査」(平成27年)

### 【改革の方向性】(案)

- 医師等が後発医薬品の使用が可能と判断し、自治体が指導を行つても、なお先発医薬品を使用する場合は、例え(ば)後発医薬品との差額について一定の自己負担を求めるなど実効性ある改善策を検討し、必要な措置を講ずべき。
- 平成29年央の目標達成に向け、それぞれの自治体において、医師会・薬剤師会等の関係者と連携し、当該地域における状況や、全国での位置づけを把握の上、使用促進に向けた取組を加速化させるべき。

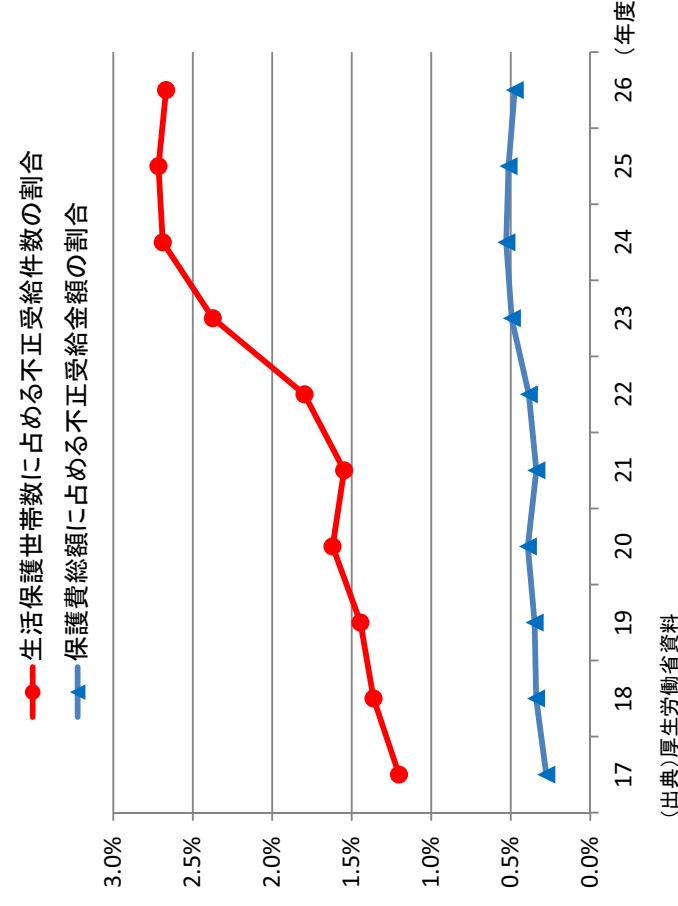
# 不適正事案への対応

資料Ⅱ－1－39

## 【論点】

- 生活保護世帯数に占める不正受給件数の割合は、以前より高くなっている。
- また、最近では、一例として、高額薬剤に絡む不適正な事案も発生している。
- 生活保護制度が適正に運営され、国民から信頼を得ていくことが、制度の持続性を確保する上で重要な問題。

## 生活保護における不正受給の状況(過去10年)



## 「C型肝炎新薬を詐取－3容疑者逮捕 生活保護を悪用－」

(平成28年6月22日毎日新聞)

医療費が無料になる生活保護制度を悪用してC型肝炎の新薬「ソバルデイ」をだまし取ったとして、警視庁組織犯罪対策特別捜査隊は21日…男女3名を詐欺容疑で逮捕した。逮捕容疑者は1～3月、生活保護制度を悪用し、相模原市内の病院から3回にわたり、ソバルデイ計84錠(約520万円相当)を無料でだましたとしても容疑を認めているという。…ソバルデイは米製薬会社が開発し、国内では昨年5月に発売されたC型肝炎治療薬。日本人のC型肝炎患者の約3割を占めるタイプが対象で、臨床試験で95%と高い有効率が確認されている。重い副作用を伴うことがあるインターフェロン注射が不要になり、1日1錠の服用で治療期間が12週間と短い。その画期性などから、当初は1錠約6万1800円と高額だった。今年4月からは年間売り上げが想定を超えたことなどから、特例によって4万2000円に下がった。

## 【改革の方向性】(案)

- 生活保護制度への信頼を確保するためにも、稼働収入の無申告等に係る不正受給については引き続き厳しい対応で臨むべき。
- 高額薬剤における不適正な事案発見・防止するためにも、自治体においてレセプトデータの分析による、生活保護受給者への薬の二重支給の発見に引き続き努めることに加え、薬局を通じて生活保護受給者(患者)の服薬管理を徹底させるなど実効性ある改善策を図るべき。

## 雇用保険制度の見直しについて

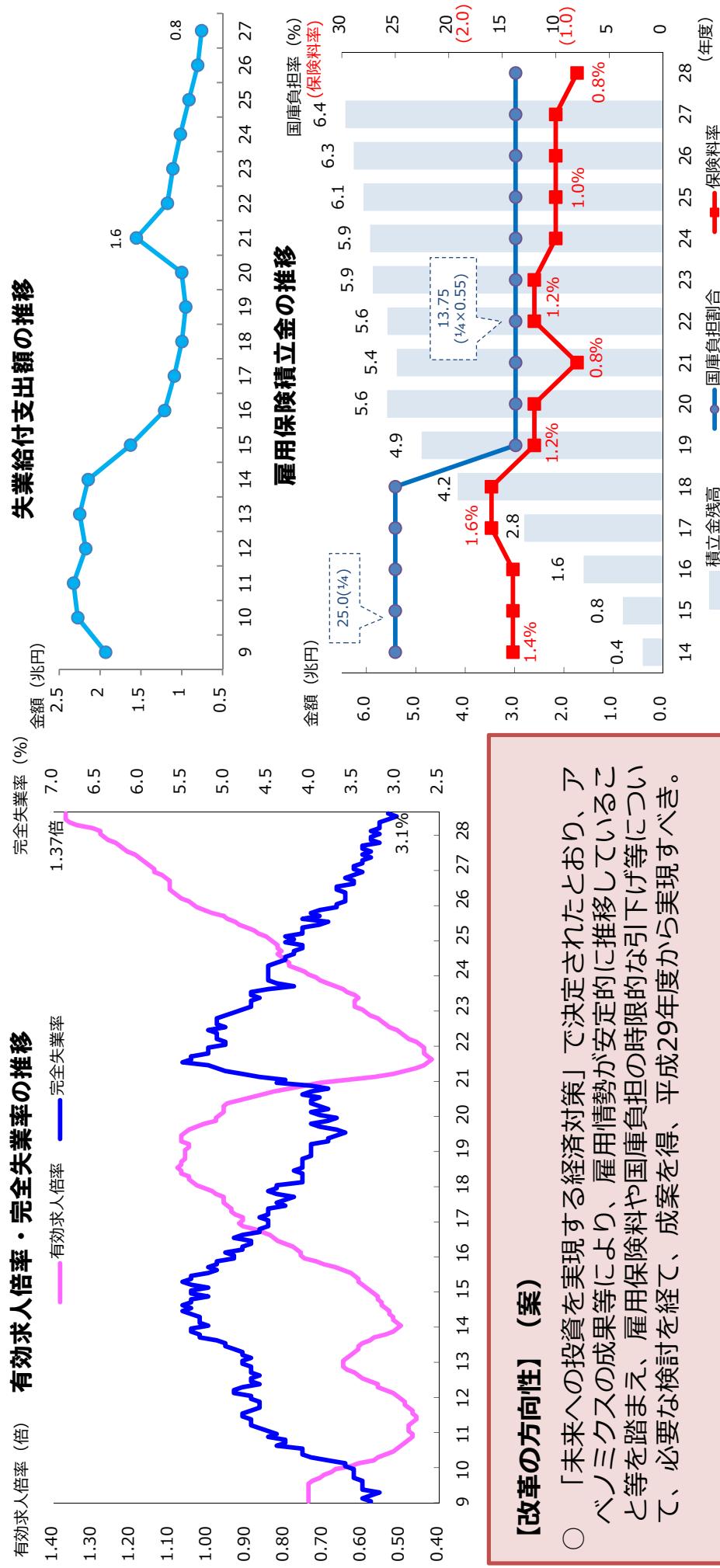
### 資料 II-1-40

- 現在の雇用情勢は、着実に改善が進んでおり、有効求人倍率は1.37倍と24年ぶりの水準となり、完全失業率(は3.1%と21年ぶりの水準となつていています。また、都道府県別の有効求人倍率は、史上初めて、すべての都道府県で1倍を超えていました。
- 平成28年8月時点

- 平成27年度の失業給付の支出額(は0.8兆円と、平成21年度の1.6兆円と比較して、大きく減少している。

※失業等給付のうち、育児休業給付等を除いた求職者給付

- 雇用保険積立金(は、近年、過去最高を更新し続けており、平成27年度末の残高(は6.4兆円となつていています。



#### 【改革の方向性】(案)

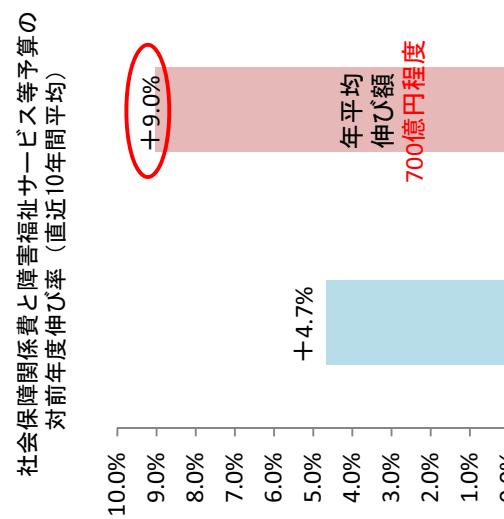
- 「未来への投資を実現する経済対策」で決定されたとおり、アベノミクスの成果等により、雇用情勢が安定的に推移していること等を踏まえ、雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げ等について、必要な検討を経て、成案を得、平成29年度から実現すべき。

# 障害者支援予算の他の社会保障関係費と比較した特徴

## 資料Ⅱ－1－41

- 障害者向け予算(は、サービスを受ける障害者の数の増加等を反映し、この10年間で2倍近くに増加。その伸び率(は、社会保障関係費全体の伸び率の約2倍。
- 障害者向け予算(は、他の社会保障関係費と異なり、高齢化のみではサービス量の増加を説明できない。このため、厚生労働省においては、その要因分析や実態把握が必要だが、その取組(は十分とは言えない)。
- 利用者負担が非常に少ないことでも特徴があり、コストトイセンティブが低く、供給サイドによるサービス増加が起これりやすい。このため、支給決定を担う市町村等(は、サービス供給の必要性や内容についてしっかりと精査する責任・役割を担うと考えられる。

### 社会保障関係費全体の2倍の伸び率

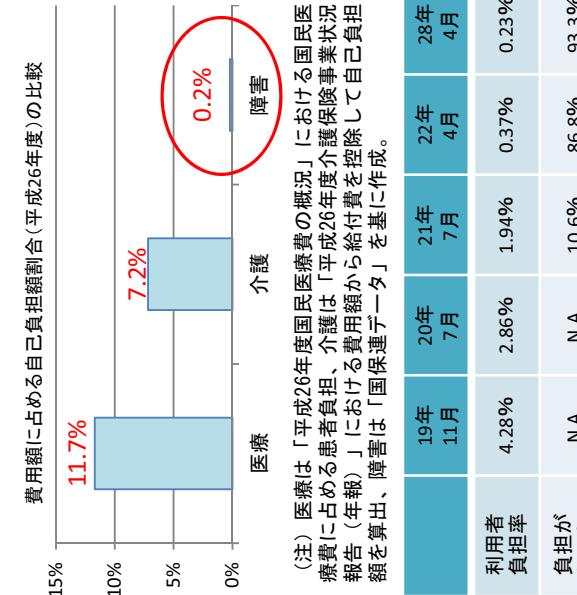


### 高齢化の影響は限定的

<利用者数>		平成24年4月			平成28年4月			増加への寄与		
合計		873,101人 (構成割合100%)			1,096,124人 (構成割合100%)			25.5%		
65歳以上	年平均伸び額 700億円程度	83,908人 (構成割合9.6%)			126,312人 (構成割合11.5%)			4.9%		

(注) 1) 国保連データを基に作成。  
(注) 2) 複数のサービスを利用している者については、利用者数として重複して計上している。

### 非常に少ない利用者負担



(注) 国保連データを基に作成。

### 【改革の方向性】(案)

- 障害者が真に必要なサービスが効率的・重点的に供給されるよう、供給サイドの要因にも留意しつつ、サービス増加の要因や実態を分析・把握するとともに、サービスの必要性のより主体的な精査など市町村の役割の強化について検討し、第5期障害福祉計画(30～32年度)の基本指針や30年度報酬改定に反映すべき。

## 分析視点例①：サービス供給量の状況

資料Ⅱ－1－42

- 利用者負担が非常に少ないと決め、サービスの供給量が多くなりやすい構造。
- このため、利用者のニーズ(について隨時把握する必要があるが、厚労省における実態把握は十分とは言えない)。
- ✓ 包括的な調査（「生活のしづらさ調査」）の実施(は低頻度（5年に1回）)。
- ✓ 各利用者のサービスの利用状況(類似するサービスを重複して受けられないか等)も、隨時把握するシステムでない。
- 平成23年の調査では、①「福祉サービスを利用したいが利用できない」手帳保持者の割合(は2.1%)に留まり、②「利用している者」に対する「利用したい者」の割合も37%に留まる。一方、利用者数(は24年度以降も大幅に伸び続けている)。
- 平成27年4月より支援の全例について必要となつた「サービス等利用計画案」の作成を担う「計画相談事業者」について、サービスの供給を担う事業者からの「中立性」の確保を推進していくことが課題。

希望利用者数と利用者数実績の比較等(65歳未満)

		障害者手帳保持者		
		身体障害者手帳	療育手帳	精神障害者保健福祉手帳
サンプル数(=①)		3,971	2,408	1,139
利用したいが、利用できない者(=②)		82	38	18
割合(=②/①)		2.1%	1.6%	3.8%
利用についての希望が分からぬもの(=③)		778	395	280
割合(=③/①)		19.6%	16.4%	24.6%
		障害者手帳保持者	身体障害者手帳	療育手帳
利用している者(=④)		1,211	571	611
利用したい者(「利用したいが、利用できない者」を除く)(=⑤)		451	300	175
「利用している者」に対する「利用したい者」の比率(=⑤/④)		37.2%	52.5%	28.6%

(出典)「平成23年生活のしづらさなどに関する調査」を基に作成。

(注1) ③の計数(は、日常生活上の支援として福祉サービス(居宅介護等)をどの程度利用したいかについての希望が分からぬもの)。

(注2) ④⑤の計数は、同じ母集団(3,971人)による、利用実績及び利用希望についてのそれぞれの回答から抽出。

### 【改革の方向性】(案)

- サービス供給量が多くなりやすい構造であることに留意し、市町村においては、障害者への支給決定に当たり、そのサービスの必要性をしつかりと精査していくことが重要。例えば、市町村職員の専門性を高め、サービス利用に至るプロセスにおいて、障害者のニーズをより的確かつ主体的に見極めることとなるなど、市町村の役割や責任を強化すべき。

## 分析視点例②：サービス供給量増加の制度的要因

資料II－1－43

- 障害サービスの供給主体である事業者は経営体でもあり、利用者数の増加により収益の向上を求めるのは合理的な行動。
- 事業者にとつては、①支援区分が不要であり、②利用期限がなく、③収支差率が高いサービスほど、安定的な利用者を増加・確保しやすく、収益も向上させやすいと考えられる（注：要支援の程度が低いほど潜在的な対象者が多いと言える）。
- ✓ 「支援区分不要」のサービスの伸び（は、平均的なサービスの低さ）（支援区分不分の低さ）（支援区分不分や潜在的な対象者数等を反映）と給付額の増加率は相関。
- ✓ 「サービスの高さ」（支援区分不分の低さ）（支援区分不分や潜在的な対象者数等を反映）と給付額の増加率は相関。
- なお、障害者施設（は、介護や保育施設）に比べ、労働分配率が低く、利益率が高い（良い経営状況）とのデータもある。

### サービス増に関する要因

### 「支援区分」とサービス増の関係

	支援区分 平均	支援区分 無し	利用期限 無し	収支率 9.4%
就労継続支援A型	165.7%	0.4	無し	9.4%
同行援護	93.4%	1.6	無し	9.5%
就労継続支援B型	56.0%	1.3	無し	10.1%
行動援護	39.0%	3.5	無し	12.1%
生活介護	38.9%	4.8	無し	13.4%
就労移行支援	35.4%	0.6	原則24ヶ月以内	16.8%
居宅介護	33.8%	3.0	無し	9.4%
重度訪問介護	29.6%	5.7	無し	12.8%
自立訓練（生活訓練）	15.7%	1.2	原則24ヶ月以内	9.6%
自立訓練（機能訓練）	▲4.2%	2.3	原則18ヶ月以内	5.6%

（注1）経費伸び率は「国保運データ」の24年3月分と27年3月分の比較。  
 （注2）支援区分平均は、各サービス利用者の支援区分（27年3月）を加重平均したもの（支援区分不分の度合を総合的に示す）。  
 （注3）収支差率（は、平成26年度障害福祉サービス等経営実態調査）より出典。

### 【改革の方向性】（案）

- 「支援区分不要」のサービスについては、支援の必要性を測る基準など必要性を精査する仕組みを導入すべき。
- 「利用期限のない」サービスについては、利用者が固定されないよう仕組み（例えば、就効継続支援においては、一般雇用への移行を奨励するインセンティブの強化）を導入すべき。
- 事業者への報酬については、適切なサービス供給量や利益率となるような水準とすべき。

### （参考）障害者施設の経営状況

#### （参考）障害者施設の経営状況

事業区分名	金融資産純資産割合	純資産額	平均経常利粗利手
高齢者専業	23.6%	5.7%	3.9%
保育事業	27.4%	17.1%	4.9%
障害者（児童、保護どり事業含む）	31.5%	25.6%	7.1%
全平均	25.5%	10.6%	4.4%

（注）社会福祉法人改進会「障害者施設」（抄）研究主幹、主任研究員

～社会福祉法人改進会の論点～キャノン研究所

「障害者施設を主たる業務とする社福法人のうち、経常利益率が7.1%と突出して高

い。」

「障害者施設を主たる業務とする社福法人のうち、経常利益率が7.1%と突出して高

い。」

（注2）同様に、支援区分不分の者がいる一方で、毎期の黒字を確保するため

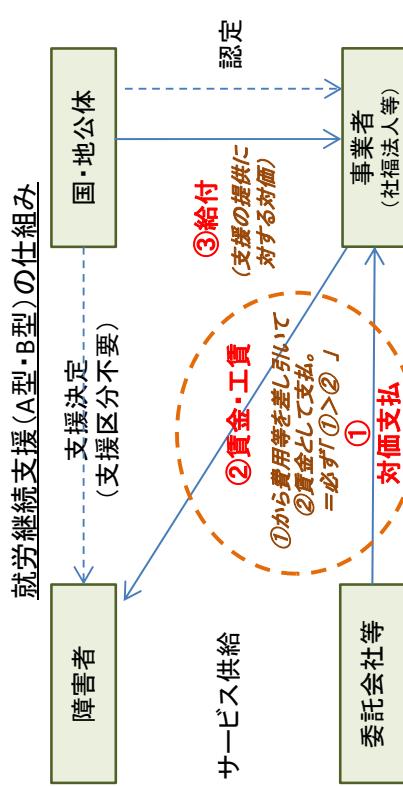
（は、障害者施設が）多くが多數を占めていること、社福側が活動金を障害者たの

に使い切つて経営者が多くが多數を占めていること、社福側が活動金を障害者たの

## 分析視点例③：事業者へのインセンティブ付けの在り方

資料Ⅱ－1－44

- 利用者負担がないことは、サービスの質の確保にも供給サイドへの考慮が必要であることを含意。報酬設定における適切なインセンティブ付けるべき。
- 例えれば、増加する就労支援の報酬体系においては「利用者が増加するほど、事業者の利益となる」一方、「一般就労への移行や賃金向上へのインセンティブ付けが十分でない」。また、報酬水準が高く、支援区分も不要。
- こうした状況の下、実際に事業者による不正受給の事案が問題化。放課後等デイサービスにも同様の問題を抱える。



### 確実に高い収益が上げられる報酬体系

事業の生産性(左記①②)の状況に関わらず、職員等の賃金に充てられる左記③の給付により、確実に収益を上げることができる。また、報酬水準も高い。例えれば、20人以下の事業所(A型)の場合、職業指導員の配置基準が「10.1」のため、基本報酬(532単位/日)だけでも、指導員一人あたりの収益は、最大月当たり120万円程度(営業日を22日と仮定)。

このほか、A型であれば、新規雇用にあたり一人当たり「30～240万円」の助成が行われる。

### 一般就労への移行や賃金向上へのインセンティブが少ない

「一般就労等への移行後、6ヶ月定着している者が定員の5%」である場合、A型は26単位/日、B型は13単位の加算があるが、基本報酬(416～584単位/日)に比べて小さい。このため、一般就労への移行を支援するよりも、生産性の高い利用者を保持しておく方が事業者の経済的な利益となる。

また、B型には工賃の向上を評価する加算(32単位/日)があるが、A型には、賃金上昇を評価する仕組みがなく、障害者の賃金が大幅に低下している(参考:A型平均賃金113,077円(H18)→66,412円(H26))。

### 自治体による26年度指導監査により、事業者の指定取り消しはA型2件、B型7件

(参考)不適切な事例の紹介

「就労継続支援A型事業所」への参入事業者が急増している。(略)中には障害者を雇用しながら就労実態がほとんどないなど不正が疑われるケースも相次ぎ、厚生労働省が指導強化に乗り出している。(略)福岡市の40代男性は、昨年夏に約2カ月間雇われた同市内のA型事業所での日々を振り返る。うつ病を発症し精神障害者手帳を持つ。ハローワークで見つけた求人票の「ウェブ制作」という事業内容にひかれ、雇用契約を結んだ。ところが、通り始めて受けた指示は「自習」。平日午前10時半～午後3時半に家から持ち込んだ本を読むだけで、時給900円が支払われた。(略)、福岡市で別の事業所を運営する男性は「事業収益がなくとも、利用者の就労時間を短くして賃金を抑えれば給料を払ってもうけが出る」と証言する。(以下略)(毎日新聞2016年1月10日)

(注)複数のサービスを利用しているについては、利用者数として重複して計上している。(出典)国保連データ

### 【改革の方向性】(案)

- 質の高いサービスを供給する事業者を報いるようメリハリのついた報酬体系とすべき。例えば、サービスの質への対価を高くする一方、量への対価である基本的な報酬水準を低く保つことも一案。
- 就労系支援については、支給決定時に要支援の程度を精査する仕組みを導入するとともに、速やかに報酬水準を是正し、障害者の賃金向上や一般就労に向けた支援などの障害者が真に必要とするサービスを供給する事業者に報いるような報酬体系とすべき。また、国・都道府県・市町村等による更なる指導やモニタリング等の強化も検討すべき。

## マクロの地方交付税総額とミクロ(各地方公共団体ごとの地方交付税額)

### 資料Ⅱ－2－1

- 地方交付税については、地方財政計画の歳出・歳入及び地方交付税総額がマクロベースで決定された後に、これを前提として、ミクロの各地方公共団体に対する地方交付税交付金の配分額が決定される仕組みとなつている。

#### 予算編成時（9月～12月）

1. 全自治体（都道府県及び市町村）の歳入歳出を見込み、収支不足を見積り
2. 収支不足を補てんするため、法定率分に加えて、一般会計からの特例加算等を行って交付税を増額  
⇒ 交付税総額の決定

#### 予算決定後（1月～7月）

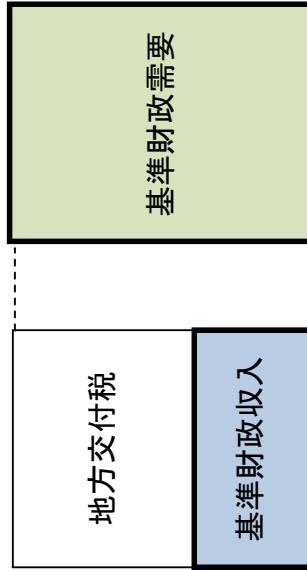
1. 予算編成で決定した交付税総額を配分するため、基準財政需要の算定の基準（単位費用、測定単位、補正係数）を毎年改定
2. 改定した算定基準により、各自治体の基準財政収入と基準財政需要を算定して普通交付税を配分

#### 【地方財政計画】

歳出　　歳入

給与関係費	歳出歳入ギャップを 補てん ⇒交付税総額の決定
一般行政経費	地方税
投資的経費	国庫支出金
公債費	地方債

#### 【各団体の普通交付税算定】



基礎財政需要は年末に決定された交付税総額の配分基準である

普通交付税（交付税の94%）：7月に決定  
特別交付税（交付税の6%）：12月・3月に決定  
総務省が決定

総務省と財務省の折衝を経て、交付税総額が決定

## 地方交付税総額の算定

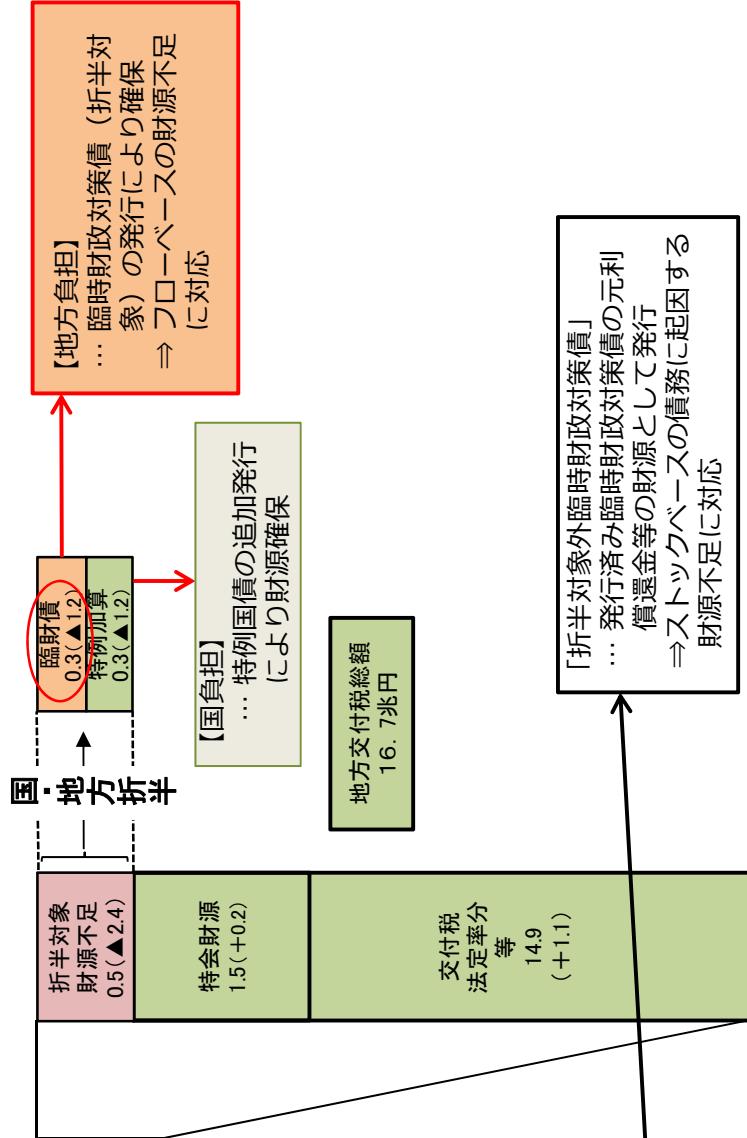
### 資料 II-2-2

- 地方財政対策においては、地方歳出総額を規律する地方財政計画における歳出歳入ギャップに対し、国税の一割合である地方交付税の法定率分（国）を充当。
- ※ 地方交付税の法定率：所得税33.1%、法人税50%、酒税22.3%
- ※ このほか、地方法人課税の偏在は正のために導入された地方法人税の税収を交付税原資化（特会財源）
- 法定率分で不足する財源については、特例加算（国）と臨時財政対策債（地方）により国と地方の折半で負担することで対応。リーマンショック後は、これに加え、国の全額負担による別枠加算で地方の負担を軽減（28年度に廃止）。
- 国・地方のPB改善のために、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。

平成28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 85.8(+0.5)】

給与関係経費 :20.3(▲0.0)	歳出歳入ギャップ 17.0 (▲1.2)	折半対象 財源不足 0.5(▲2.4)	特例加算 0.3(▲1.2)	臨財債 0.3(▲1.2)	【地方負担】 … 臨時財政対策債（折半対象）の発行により確保 ⇒ フローベースの財源不足 に対応
一般行政経費 :35.8(+0.7)	地方税・地方譲与税 :41.1(+1.0)	特会財源 1.5(+0.2)	【国負担】 … 特例国債の追加発行 により財源確保	地方交付税総額 16.7兆円	
うち、補助分:19.0(+0.5) 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(±0) うち、重点課題対応分: 0.25(新規)	交付税 法定率分 等 (+1.1)				「折半対象外臨時財政対策債」 … 発行済み臨時財政対策債の元利 償還金等の財源として発行 ⇒ストックベースの債務に起因する 財源不足に対応
歳出特別枠:0.45(▲0.4) 投資的経費 :11.2(+0.2)	国庫支出金: 13.2(+0.1)				
公債費:12.8(▲0.1)	うち、臨財債:3.5(+0.4) (折半対象臨財債を除く)				
その他:5.2(+0.1)					



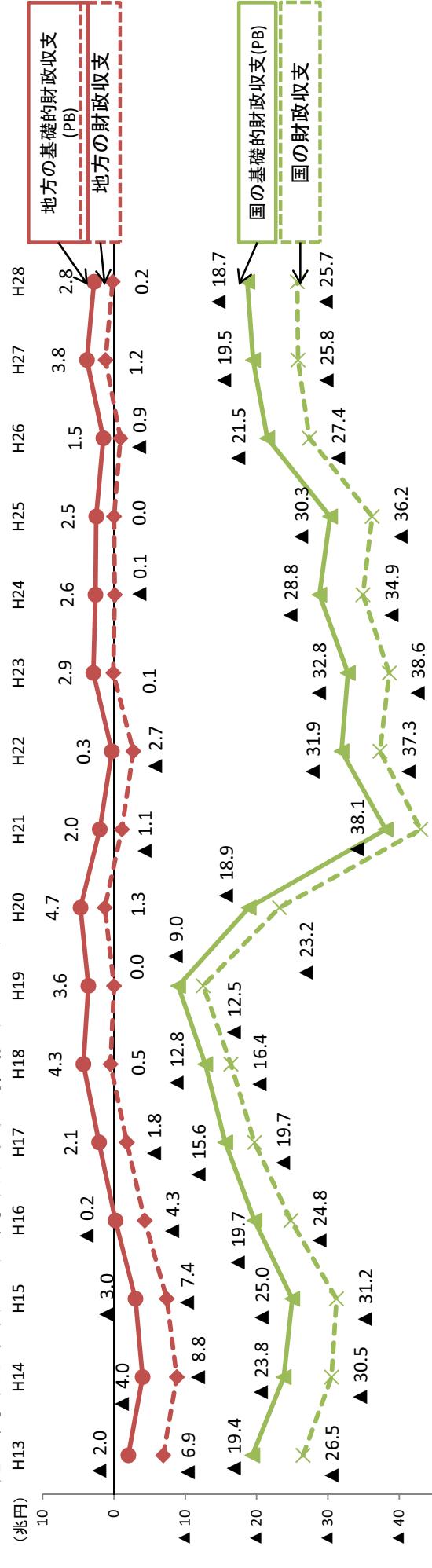
(注)リーマンショック後の臨時異例の危機対応として、歳出面の「歳出特別枠」に加え、歳入面において「別枠加算」が措置されていたが、28年度に廃止。

## 国と地方の財政状況(フロー)

### 資料Ⅱ－2－3

- リーマンショック後、国と地方との財政状況の不均衡は著しく拡大しており、地方の足元の財政状況を見ると、基礎的財政収支(PB)のみならず、財政収支も黒字となっている。

#### ○ 基礎的財政収支(PB)・財政収支の推移(フロー)



▲50 (出典) 内閣府「国民経済計算確報」。平成26年度以降は「中長期の経済財政に関する試算」(平成28年7月26日 内閣府)。

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

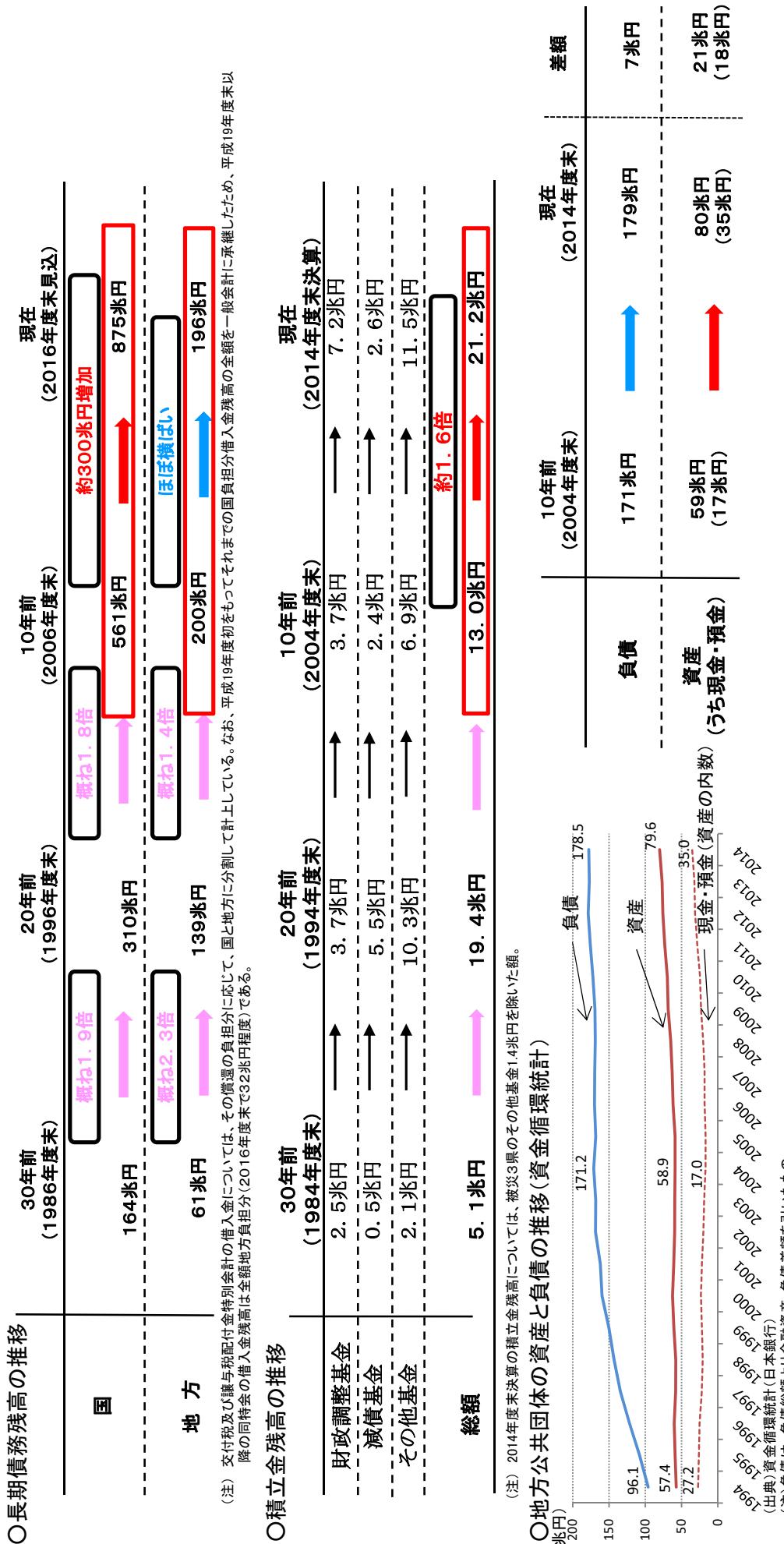
#### ○ 地方交付税交付金(一般会計ベース)の推移



## 国と地方の財政状況(ストック)

### 資料Ⅱ－2－4

- ストック面について見ると、30年前から10年前までは、国及び地方のいづれにおいても長期債務残高が増加しているが、過去10年程度を見ると、国の長期債務残高は約300兆円増加している一方、地方は「ほぼ横ばい」。
- これは、特にリーマンショック以降、国が別枠加算等の措置を通じて地方の財政収支悪化を防いでできた結果とも考えられる。
- 一方、地方の貯金である積立金残高は過去10年間に約1.6倍に増加。国から地方への財政移転の水準のある方を議論する際には、こうした国・地方の財政状況の違いも考慮する必要。



## 決算額歳出と計画額歳出との乖離について（総論）

### 資料Ⅱ－2－5

○ 地財計画の歳出総額の増加は国民負担に直結。したがって、納税者の視点からは、地財計画による歳出見込みが客観的・適正であることが重要。

⇒ このため、分析可能な最新データである平成25年度を例に決算額と計画額を比較すると、  
決算額歳出（89.3兆円）>計画額歳出（84.1兆円）

(注)「平成25年度地方財政計画と決算額の比較」(27年12月「地方財政要覧」における単年度収支ベース修正決算額等。  
具体的には、決算(93.2兆円)と計画(81.9兆円)の比較のため、決算に纏めて、前年度からの繰越金を控除し、次年度への繰越し金を加算するとともに、年度内貸付金分(年度内に歳出と歳入の両建てで計上され、地方一般財源は費消しない形式的な歳出)3.2兆円を控除(修正後決算歳出額:89.3兆円)。計画については、補正予算等の影響を加算(修正後計画額:84.1兆円)。

⇒ しかしながら、上記決算額の中には、総務省HP、会計検査院報告等によれば、地財計画にもとと計上されてしまつた以下の歳出が含まれているため、地財計画の財源による決算歳出を把握するためには、これらを控除する必要。

- ・ 超過課税・法定外税を財源とする歳出
- ・ 国家公務員の給与と水準を超えて支給される給与等
- ・ 地方税収等の決算增收分を財源とする歳出
- ・ 使料・手数料の決算增收分を財源とする歳出
- ・ 過去に積立てた基金からの取崩分を財源とする歳出
- ・ 基金への積立歳出等

## 資料Ⅱ－2－6

### 決算額歳出と計画額歳出との乖離について(参考)

総務省HP

#### 【地方財政計画の役割】

地方団体が標準的な行政水準を確保できるよう地方財源を保障したがって、次に掲げるような経費は地方財政計画には計上していない。

- 岁入 超過課税、法定外普通税、法定外目的税
- 岁出 国家公務員の給与水準を超えて支給される給与

会計検査院報告

【会計検査院報告(平成18年10月)における指摘(抄)】  
なお、地方公共団体の歳出には、地方財政計画外の歳入である超過課税や法定外税、基金の取崩し等を財源とした歳出もあることから、全体としては同決算額は同計画額を上回ることとなる。

25年度修正後決算歳出額  
このうち、

89.3兆円

0.7兆円  
は、上記のとおり、  
地方財政計画の歳入に計上されておらず、計画の範囲外  
超過課税  
法定外普通税  
法定外目的税  
の税収

0.8兆円  
は、左記と同様に、計画の範囲外  
地方税収等の  
決算増収分見  
合い歳出

0.4兆円  
は、左記と同様に、計画の範囲外  
使用料・手数  
料の決算増収  
分見合い歳出

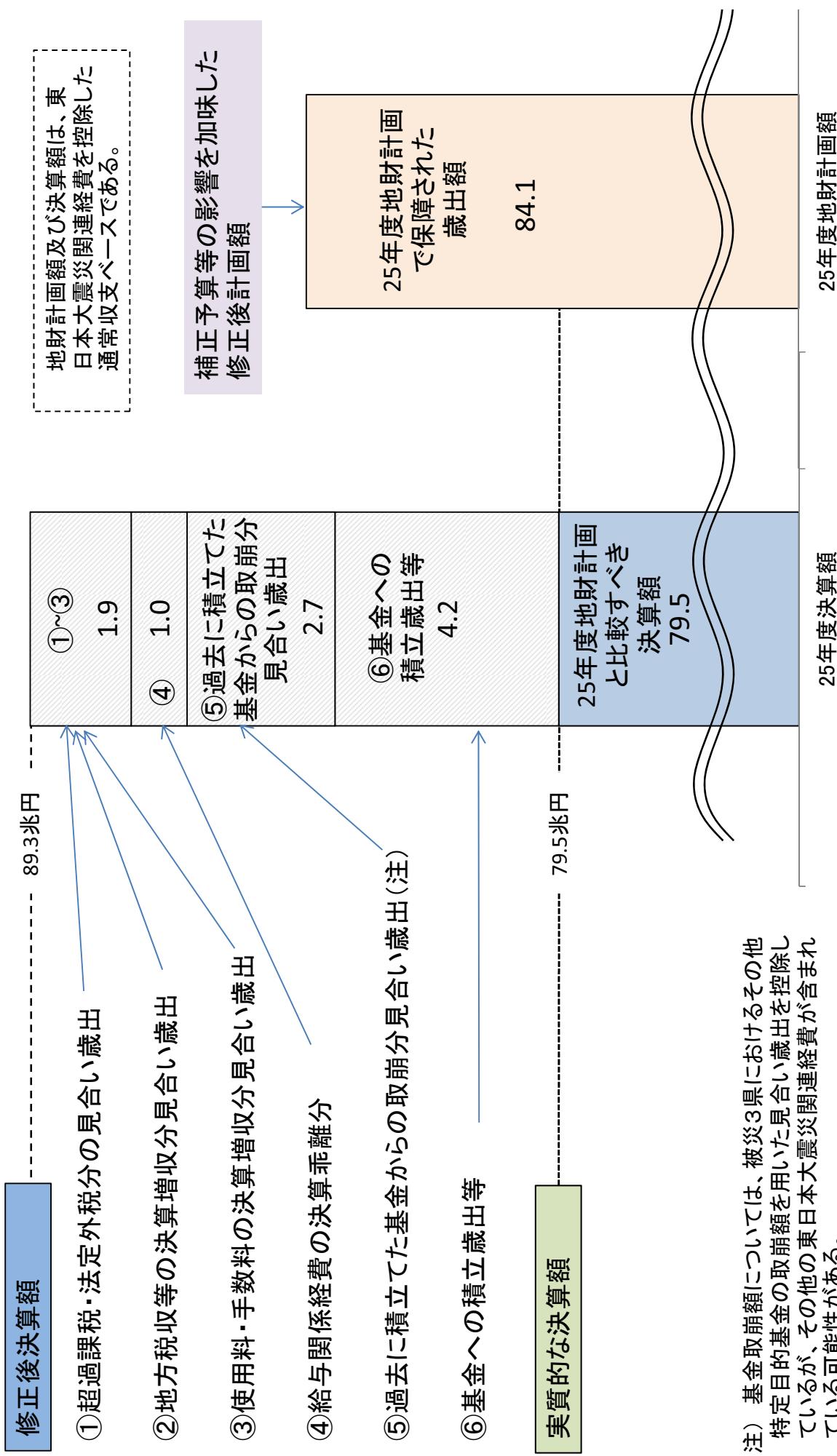
2.7兆円  
は、上記のとおり、計画の範囲外  
過去に積立て  
た基金からの  
取崩分見合い  
歳出

4.2兆円  
は、上記と同様に、計画の範囲外  
基金への積立  
基歳出等

## ①離職による計画額と算出額との差額

- 決算額と地財計画額が実質的に比較可能となるようベースを合わせると、実質的な決算額(79.5兆円) < 実質的な地財計画額(84.1兆円)

資料 II - 2-7



(注) 基金取崩額については、被災3県におけるその他の特定目的基金の取崩額を用いた見合い歳出を控除しているが、その他の東日本大震災関連経費が含まれている可能性がある。

## 資料 II－2－8

25年度決算額・歳出と計画額・歳出との乖離について②(実際の地方財政運営を考慮して以下を仮定)

### 地方税収等上振れ分による基金への積立

①~③/2 0.9		25年度決算額 79.5
④ 1.0		
⑤過去に積立てた基金からの取崩分見合い歳出 2.7		
⑥基金への積立歳出等 4.2	1.9	
①~③/2 0.9 ④ 1.0 ⑤過去に積立てた基金からの取崩分見合い歳出 2.7 ⑥基金への積立歳出等 4.2	80.4	25年度決算額 80.4

### 基金積立額の後年度の歳出化

①~③/2 0.9		25年度決算額 80.4
④ 1.0		
⑤過去に積立てた基金からの取崩分見合い歳出 2.7		
⑥基金への積立歳出等 4.2	2.7	
①~③/2 0.9 ④ 1.0 ⑤過去に積立てた基金からの取崩分見合い歳出 2.7 ⑥基金への積立歳出等 4.2	83.5	25年度決算額 83.5

- ①法定外税等見合い歳出
  - ②地方税収等上振れ分見合い歳出
  - ③使用料・手数料上振れ分見合い歳出
- については、その半分が基金への積立てに回つていたと仮定。

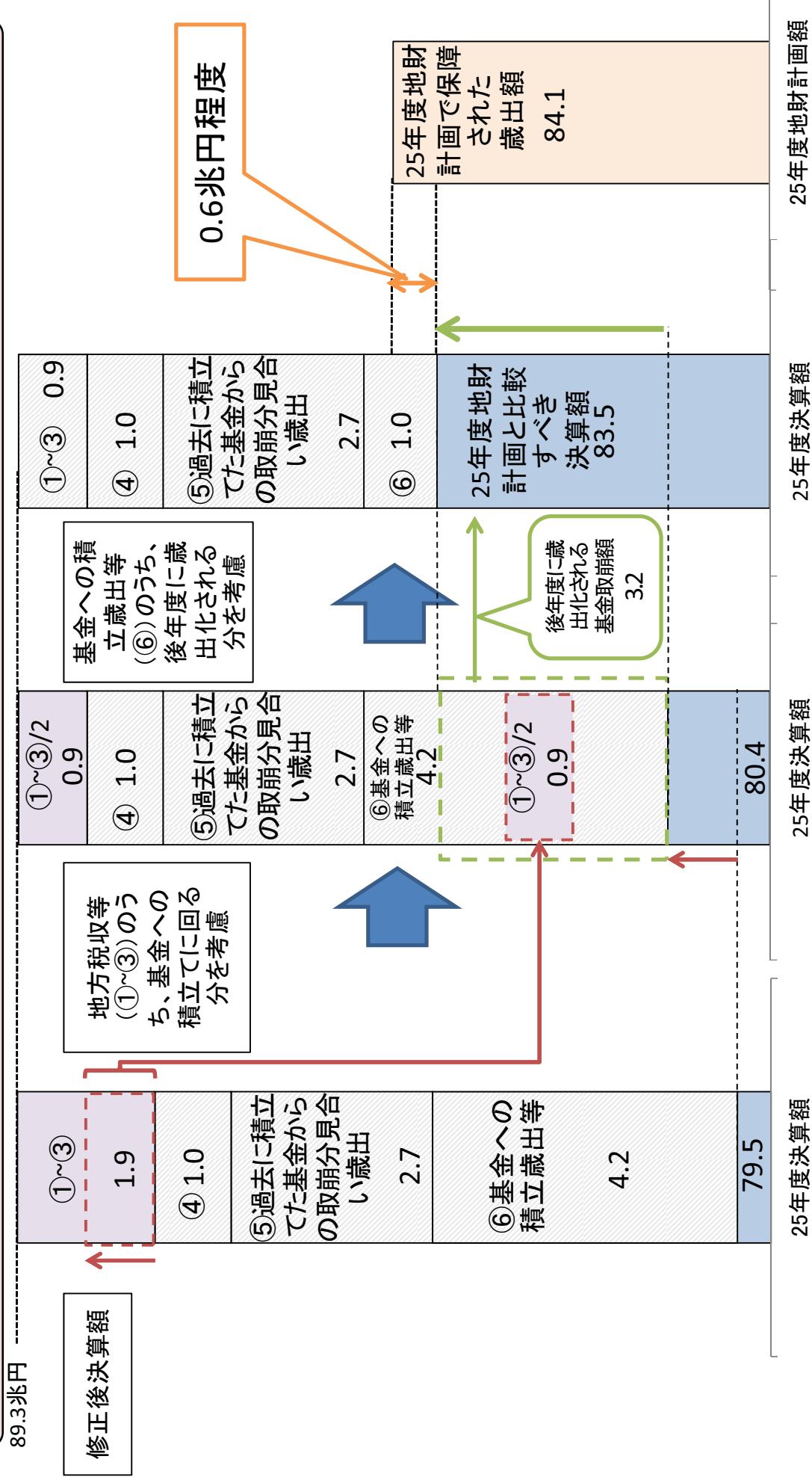
- 地財計画は本来、当該年度に必要となる経費を計上するものであるが、各自治体では、予算執行上の工夫として、当面必要な支出は過去に積み立てておいた財源で対応し(基金の取崩し)、当該年度の資金は一旦基金に積んだ上で、後年度に取崩して必要な歳出に充てるという運営も行われている。
- この場合、後年度に歳出化される取崩額については、すべてが地財計画が想定していない歳出という訳ではなく、地財計画に適合的な標準的な歳出内容が含まれていると考えられる。
- このため、各年度の基金への積立額(基金への積立て歳出等)のうち、1.0兆円(※)を残して、後年度に地財計画に沿った内容で歳出化が行われていたと仮定。

※ 平成19～26年度の基金残高の状況を見ると、毎年度取崩しと積立ての両方を行いつつも、平均して毎年度1.0兆円の増加となっている。

### 25年度決算と計画額歳出との乖離について③

- 決算額と地財計画額が実質的に比較可能となるようベースを合わせ、さらに前頁の仮定を反映すると、  
実質的な決算額(83.5兆円) < 実質的な地財計画額(84.1兆円)

資料 II - 2 - 9



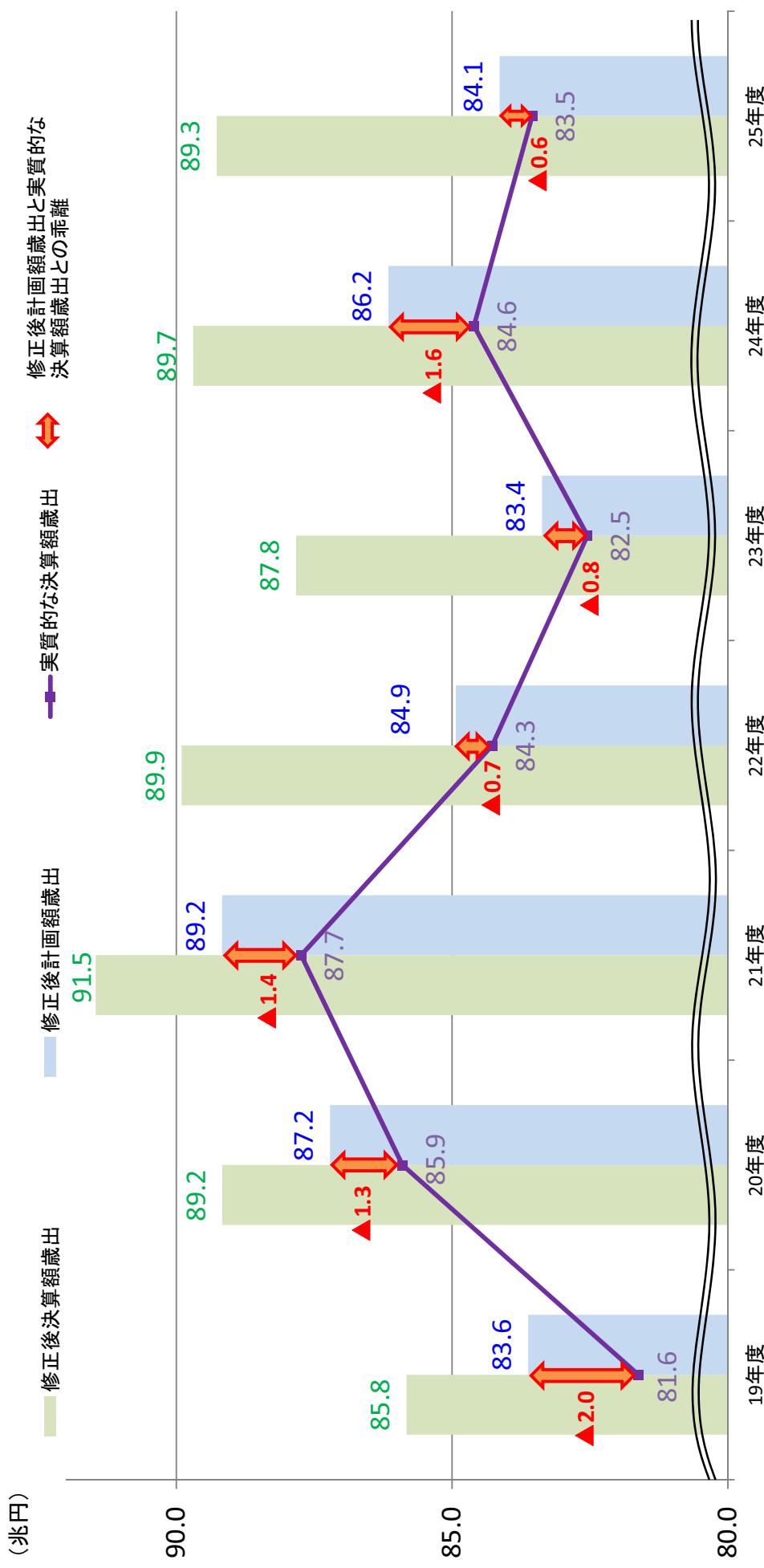
(注)「⑥基金への積立歳出等4.2兆円」のうち、基金への積立歳出[は3.1兆円。したがって、上記の「後年度に歳出化される基金取崩額3.2兆円]は、本来[は2.1兆円(=3.1-1.0)であるが、本試算では簡略化のため、「⑥基金への積立歳出等4.2兆円]から1.0兆円を引いて3.2兆円としている。

## 決算額歳出と計画額歳出の乖離推移

資料 II－2－10

- 近年の実質的な決算額と計画額を比較すると、継続的に1兆円前後、計画額歳出の方が決算額歳出を上回っていると試算される。

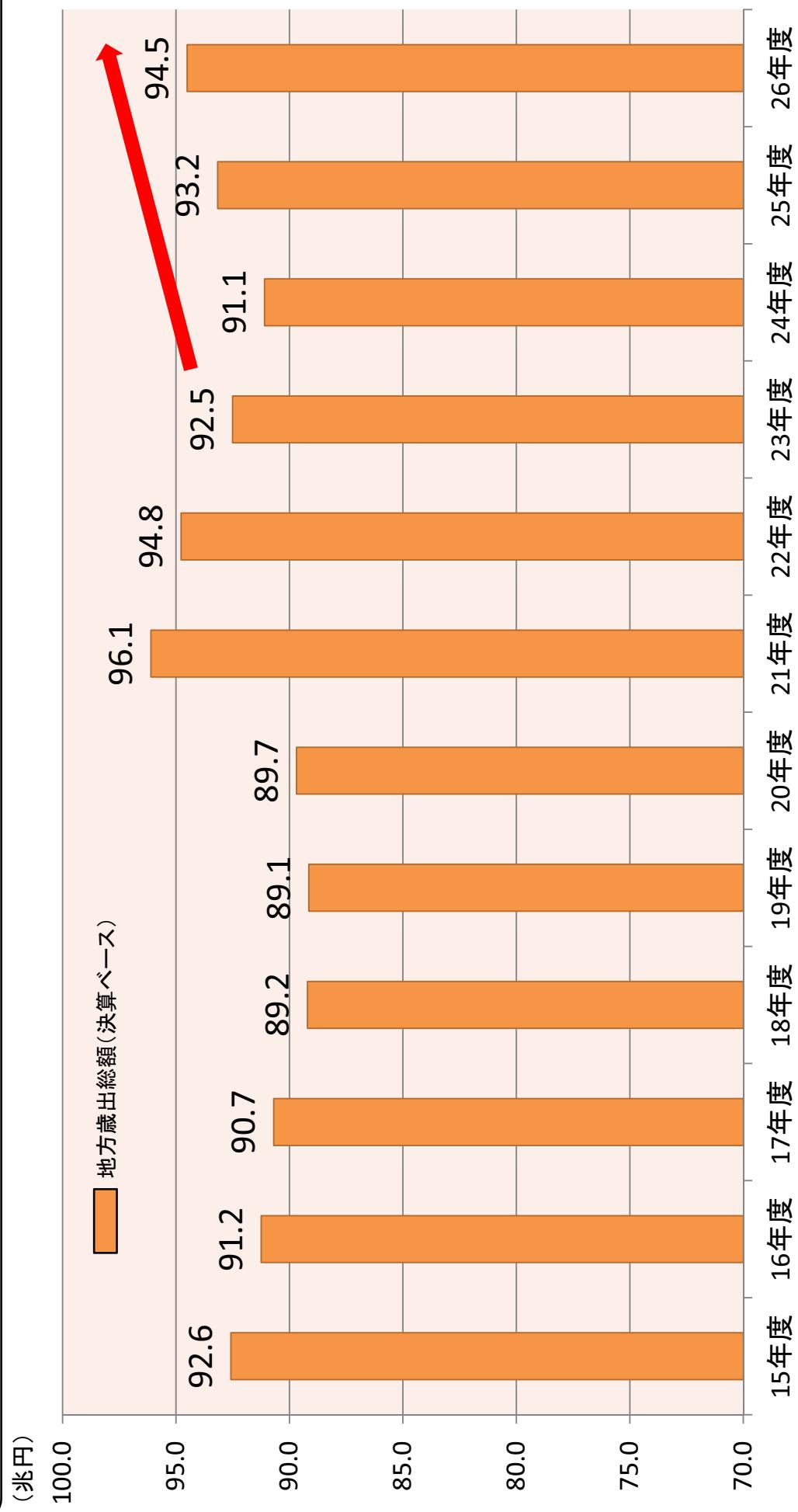
○ 毎年度、国において赤字国債を発行して地方一般財源総額を確保していることを踏まえれば、各年度に必要となる財源保障(移転)の適正規模については、より一層の精査が必要と考えられる。



## 地方の歳出総額(決算ベース)の推移

資料Ⅱ－2－11

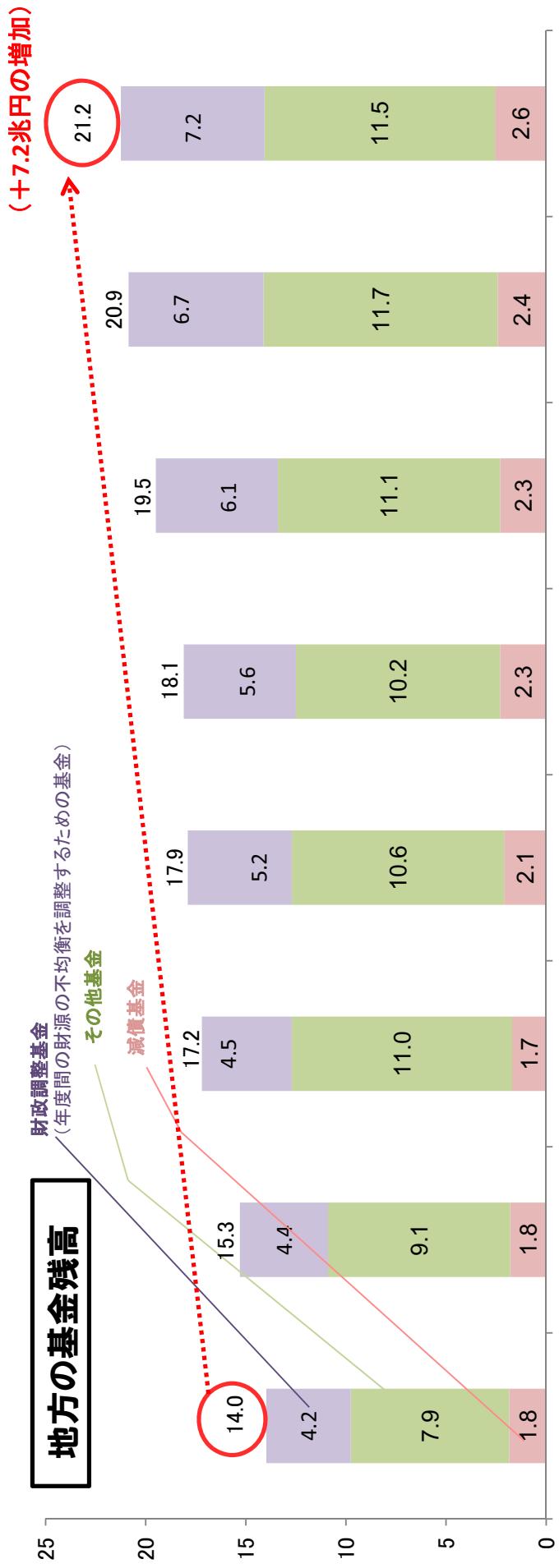
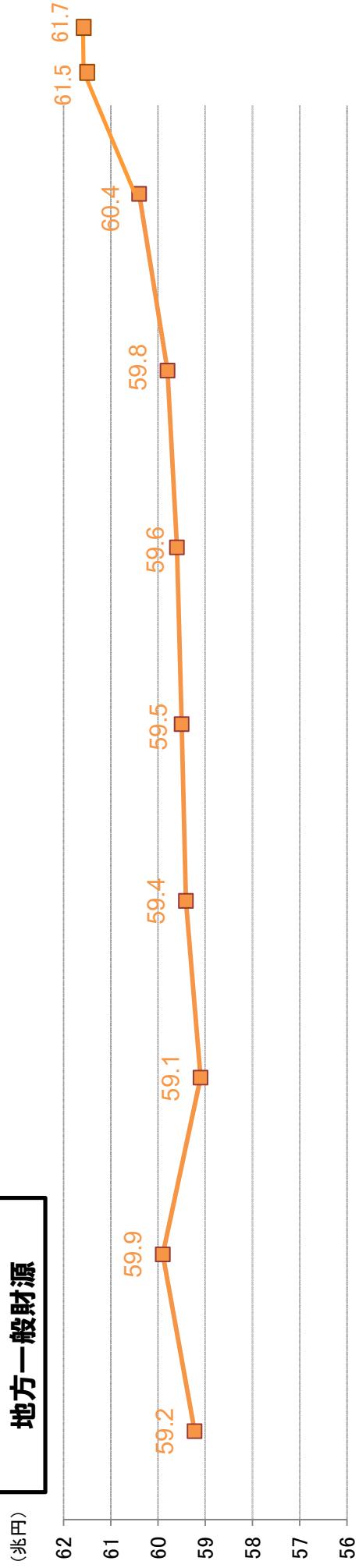
- 地財計画における歳出額は、ほぼ横ばいで推移しているが、決算ベースでみると、地方税収の上振れや基金の取崩し歳出の影響等もあり上昇傾向。その基調は継続すると考えられる(27年度地方税収決算見込み:対前年度+2.3兆円)。



※ 地方歳出総額は通常収支分である。

## 地方の基金残高の推移

### 資料 II－2－12



(※1)一般財源及び地方歳入は、地方財政計画ベース。積立金残高は、各年度末決算ベース。  
(※2)平成23年度から26年度までの積立金残高については、被災3県のその他基金(23年度:1.5兆円、24年度:1.5兆円、25年度:1.5兆円、26年度:1.4兆円)を除いた額。

## 「地方一般財源総額 実質同水準」ルールについて

### 資料Ⅱ－2－13

#### 平成28年度地方財政計画(単位:兆円)

【歳出:85.8】

【歳入:85.8】

給与関係経費:20.3

地方交付税:16.7

うち特例加算分:0.3  
地方特例交付金:0.1

一般行政経費:35.8

うち、補助分:19.0  
うち、単独分:14.0  
うち、まち・ひと・しごと  
創生事業費:1.0  
うち、重点課題対応分:0.25

地方税・  
地方譲与税:41.1

（61.7兆円）

歳出特別枠:0.45

投資的経費:11.2

臨財債:3.8  
うち折半対象分:0.3

その他:5.7

公債費:12.8

水準超経費:1.5

その他:3.7

その他地方債:5.1

特定財源

国庫支出金:13.2

(24.0兆円)

#### 「骨太2016」(平成28年6月2日閣議決定)等のポイント

##### 財政健全化目標

・国・地方合わせた基礎的財政収支を2020年度までに黒字化、その後債務残高対GDP比を安定的に引下げ

##### 経済・財政再生計画における歳出改革の目安

<目安1>PB赤字対GDP比 : 2018年度▲1%程度

<目安2>国的一般歳出の水準 : 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。

<目安3>社会保障関係費の水準 : 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き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。

<目安4>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。

## 地財計画の見直し方向

### 資料Ⅱ－2－14

- 地財計画の歳出規模は、実質的に見ると決算額を継続的に上回っている可能性。
- こうした中、地方の歳出水準（決算）は趨勢的に上昇傾向。  
(通常収支ベースの歳出総額から公債費及び基金への積立額を除いたベース：19年度 73.8兆円→26年度 78.0兆円)
- また、リーマンショック以降、地方では毎年度基金を取り崩しての歳出化が行われる一方、それを上回る基金への積み立てが続いている。  
(現在の基金残高<sup>(※1)</sup>が歳出化されると、PBは対GDP比▲3.7%<sup>(※2)</sup>分悪化)  
※1 平成26年度決算時点で、減債基金及び東日本大震災被災三県のその他目的基金を除いて18.7兆円。  
※2 平成27年度年次速報額ベース。

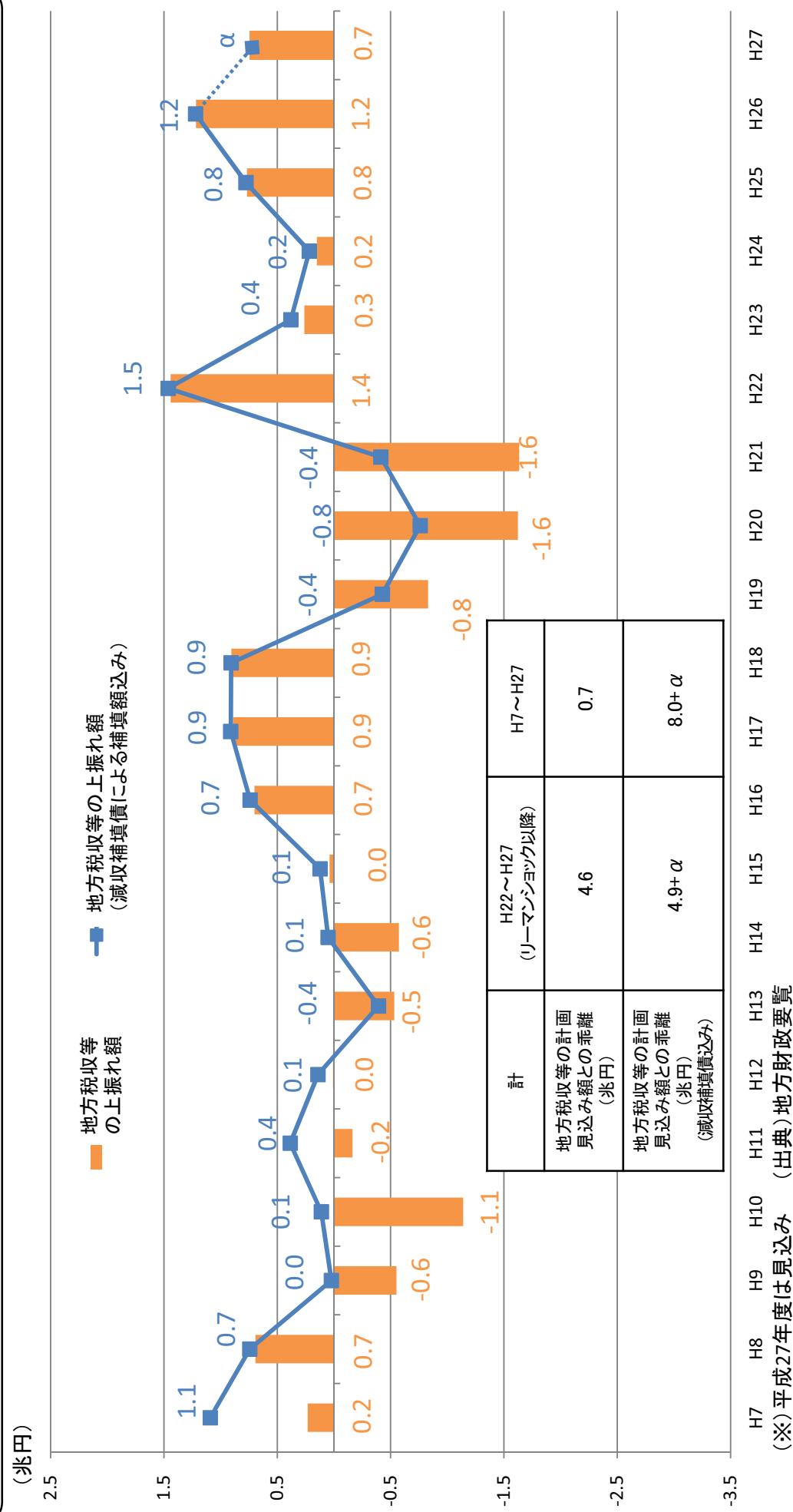
⇒ 経済・財政再生計画（27年6月閣議決定）の「地方の歳出水準」に係る目安の趣旨が十分に反映されるよう、地財計画の精査・見直しを進める必要。

- 地財計画の「対象外」とされている歳出は財政規律上問題はないか ⇒ 地方税収等の決算増収分見合い歳出
- 内訳、積算が検証できない「枠」計上は財政規律上問題はないか  
⇒ 一般行政経費（単独事業）、歳出特別枠、まち・ひと・しごと創生事業費 等
- リーマンショック後の臨時異例の危機対応措置は終了すべきではないか ⇒ 賀出特別枠
- 実績と比べて過大（小）な計上となつている経費の見直し ⇒ 追加財政需要、国庫補助事業の不用、使用料・手数料
- 国や民間との比較等で標準を超えると思われる支出の見直し ⇒ 給与関係経費
- 改革工程表に基づく効率化を地財計画へ適切に反映する必要があるのではないか ⇒ トッピランナー方式 等
- 不十分な「見える化」を改善すべきではないか

## 地方税収等の計上の適正化①

資料Ⅱ－2－15

- リーマン・ショック以降、地方税収等は決算での上振れが下振れた場合は減収補填債が発行(元利償還費を地財計画に計上)され、の決算増収。
- より長期で見ても、地方税収等が下振れた場合は減収補填債が発行(元利償還費を地財計画に計上)され、計画見込みからの下振れ分が補填されている。



## 地方税収等の計上の適正化②

### 資料Ⅱ－2－16

- 地財計画で見込んだ歳入・歳出のギヤップを埋めるべく交付税が措置されることを踏まえれば、計画見込みからの地方税収等の上振れ分は、結果として、本来必要なかといったはずの赤字国債の発行を行つたことを意味する。
- また、地方税収等の上振れ分の使途は地財計画の対象外となることから、現状では、「標準的な行政水準」を計上する地財計画を通じての歳出規律が働くない状態。
- 「経済財政再生計画」の「目安(地方歳出水準の目安)」の趣旨を反映させるべく、地方税収等の計画見込みからの上振れ分については、ミクロベースで行われているのと同様、地財計画上でも精算を行うべきではない。

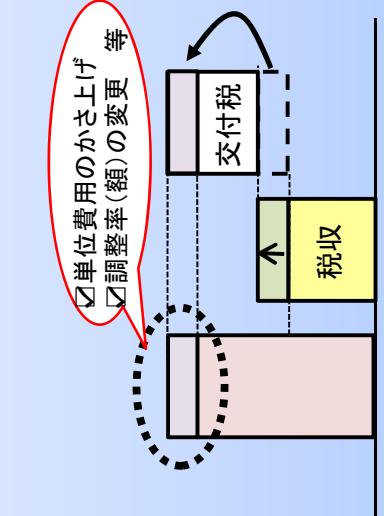
\* 国税収が上振れた場合は、後年度に赤字国債・地方債を縮減する形で地財計画上で精算

【図①】

### 基準財政収入額の精算

(個別自治体ごとのミクロベース)

地方税収の上振れ分  
を後年度の基準財政  
収入に加算



基準財政需要=標準財政収入×測定単位  
×補正係数×調整率(額)

【図②】

### 精算に伴う調整

(総体としての地方)

○ ミクロベースでは、地方税収等の上振れ分は後年度に配分される交付税額を減額して精算されている。【図①】  
⇒ 現にミクロベースで交付税額の減額という精算が行われているのであれば、マクロベース(地財計画)にも反映させ、赤字公債の縮減につなげるべきではないか。

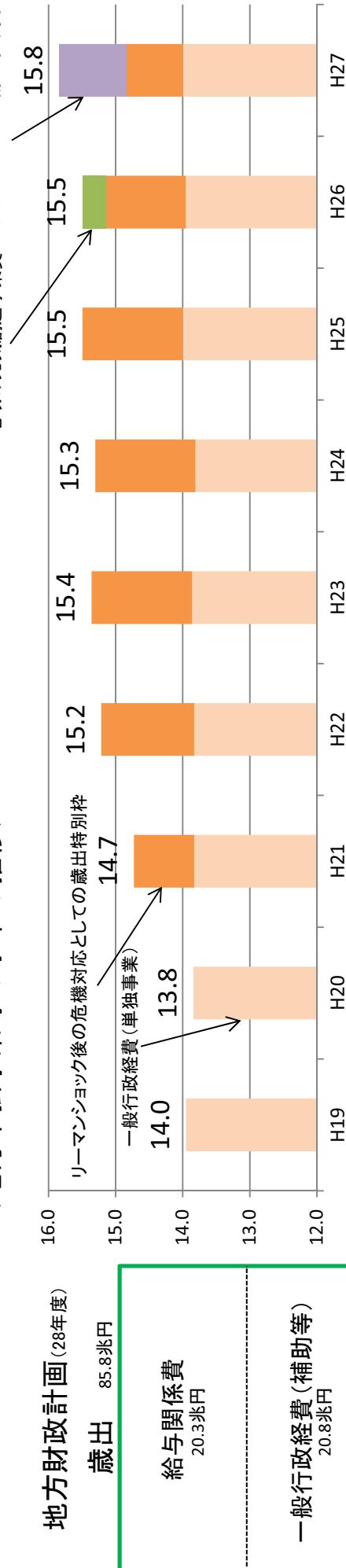
\* なお、現状では、ミクロベースで各自治体への交付税額が減額精算される一方、マクロベースには反映していないため、当該「余剰」分は、基準財政需要の単位費用の嵩上げや調整率(額)の変更等を通じ、各自治体に薄まきされる形で配分される結果となつてはいる(地財計画に計上した交付税の全額が毎年度配分されている)。【図②】

## 「枠」計上項目の実績把握・検証・適正化①

### 資料Ⅱ－2－17

- 地方財政計画には、内訳や積算が明らかでない、いわゆる「枠計上経費」が多額の規模で存在。
- 計上水準の必要性・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・成果を把握し、検証する必要。

＜地方単独事業等の水準の推移＞



### 枠計上

※1 まち・ひと・しごと創生事業費は、人口増減率等の指標を用いて配分されているが、各自治体における具体的な用途を含め実績等は不明。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・成果を把握し、計上の合理性の検証を行う必要。

※2 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であり、平時モードへの切替えの中で、廃止・縮減していく必要。

- 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く。」

## 「枠」計上項目の実績把握・検証・適正化②(一般行政経費(単独事業))

### 資料Ⅱ－2－18

- 地方財政計画の歳出の中で、「一般行政経費(単独事業)」については、約14兆円もの規模がありながら、その大宗(11.7兆円、全体の83.3%)は、内訳や積算が明らかでなく、いわゆる「枠計上」となっている。
- また、地方歳出の決算は、①目的別内訳と、②性質別内訳、に分けて開示されているが、どの部分が地方財政計画上の「一般行政経費(単独事業)」の決算であるか判別できず。
- このため、一般行政経費(単独事業)については、標準的な財政需要とは考えられないような経費が含まれている可能性もあるが、検証できない状況。

《計画(平成28年度)(単位:兆円)》

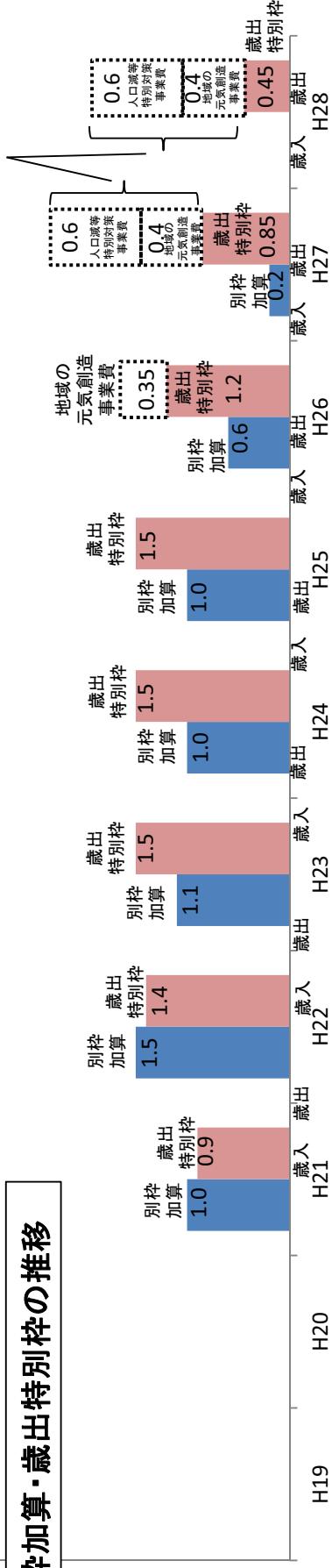
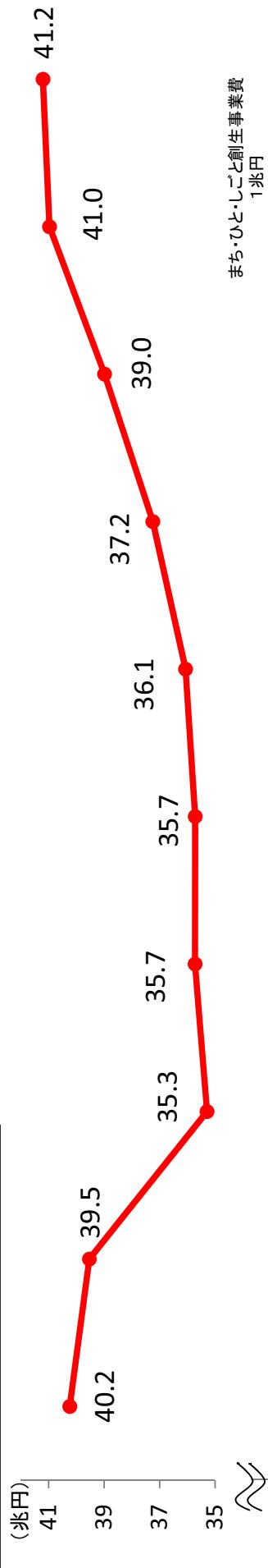
【85.8】

給与関係経費 : 20.3	【うち一般行政経費(単独事業) 賃付金: 1.9(13.7%) 追加財政需要: 0.4(3.0%)	単独: 14.0 国保等: 1.8 まち・ひと・しごと創生: 1.0 歳出特別枠: 0.45 投資的経費: 11.2 公債費: 12.8 維持補修費: 1.2 公営企業繰出金: 2.5 水準超経費: 1.5
一般行政経費 : 35.8 補助 : 19.0	その他: 11.7(83.3%)  <b>全体の83.3% が内訳・積算が 明らかでない、</b>	国保等: 1.8 まち・ひと・しごと創生: 1.0 歳出特別枠: 0.45 投資的経費: 11.2 公債費: 12.8 維持補修費: 1.2 公営企業繰出金: 2.5 水準超経費: 1.5
単独: 14.0 国保等: 1.8 まち・ひと・しごと創生: 1.0 歳出特別枠: 0.45 投資的経費: 11.2 公債費: 12.8 維持補修費: 1.2 公営企業繰出金: 2.5 水準超経費: 1.5	衛生費: 6.1 農林水産費: 3.3 商工費: 5.5 土木費: 12.1 消防費: 2.1 警察費: 3.2 教育費: 16.7 公債費: 13.4 その他: 1.4	公債費: 13.3 投資的経費: 15.5 普通建設費 うち補助事業費: 7.7 業費: 14.8 うち単独事業費: 6.3 災害復旧事業費等: 0.7
給与関係経費 : 20.3 一般行政経費 : 35.8 補助 : 19.0	衛生費: 6.1 農林水産費: 3.3 商工費: 5.5 土木費: 12.1 消防費: 2.1 警察費: 3.2 教育費: 16.7 公債費: 13.4 その他: 1.4	公債費: 13.3 投資的経費: 15.5 普通建設費 うち補助事業費: 7.7 業費: 14.8 うち単独事業費: 6.3 災害復旧事業費等: 0.7

歳出特別枠の廃止・純減(平時モードへの切り替え)

資料 II - 2 - 19

- リーマン・ショック後の臨時異例の危機対応として、地財計画の歳入面では「別枠加算」、歳出面では「歳出特別枠」が措置され、「歳出特別枠」は今も継続している。しかしながら、その後に経済状況は回復し、地方税収は過去最高となっている状況。
  - また、「歳出特別枠」は、「地域経済基盤強化・雇用等対策費」として、各地の「人口」を指標に配分されているが、実際にどのような事業に使われているのかを含め、実績等は不明。
  - 地財計画の歳出規模は、実質的に見ると決算額を継続的に上回っている可能性も踏まえれば、歳出特別枠については廃止も含めた大幅な見直しが必要。



(注) 地方税収はH26までに決算見込み、H27は決算見込み、H28は計画(東日本大震災分含む)。

## 実績と比べた過大(小)計上の見直し①（追加財政需要に係る計上の適正化）

### 資料Ⅱ－2－20

- 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(28年度)を計上。一方、過去10年間の平均的な使用実績は、平均1,600億円程度。
- また、地方財政計画に計上する追加財政需要については、国の予備費と異なり決算で精算しておらず、用途が不分明なまま地方に渡しきりとなっている状況。
- 追加財政需要の計上額について、使用実績を踏まえた適正化を図るよう検討する必要。

過去10年間の追加財政需要の計上額と使用額

	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
地財計画 計上額	5,700	5,700	5,700	5,700	5,700	4,700	4,700	4,700	4,700	4,200	4,200
使用額	651	1,538	765	1,883	1,671	1,520	907	929	3,379	2,968	-

平均使用額1,600億円程度

- 国の補助事業については毎年度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、地財計画対比で不用が生じているはず。
- 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が行われておらず、地方に渡しきりとなっており、是正が必要。
- 例えば、不用額分は後年度の地財計画に反映(精算)する扱いとしてはどうか。

国庫補助事業の不用額に係る地方負担額（推計）

	H22	H23	H24	H25	H26	5ヶ年平均
給与関係経費(義務教育費国庫負担金)	688億円	391億円	325億円	322億円	323億円	410億円
一般行政経費(補助事業分)	558億円	605億円	670億円	1,016億円	2,696億円	1,109億円
投資的経費(直轄事業・補助事業分)	340億円	303億円	245億円	373億円	181億円	288億円
合計	1,586億円	1,299億円	1,240億円	1,711億円	3,200億円	1,807億円

(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

## 使用料・手数料等の適正化(特定財源との扱い)

資料Ⅱ－2－22

- 使用料・手数料(H28年度：1.6兆円)と雑収入(H28年度：4.2兆円)は、地財計画上は「特定財源」とされているものの、収入の内訳が不明な項目があるほか、特定の歳出に充てられているかも不明(特に雑収入)。
- 「特定財源」と整理しながら、実質は一般財源とはほぼ同様に支出されている部分が存在するのであれば、計上を適正化すべき(「一般財源実質同水準」(H28年度：61.7兆円)の中に組み入れるべき)。
- なお、使用料・手数料の歳入額は、H26年度地財計画：1.6兆円のところ、H26年度決算：1.9兆円(計画+0.3兆円)と、決算で上振れが生じている状況。

『使用料・手数料』		平成26年度 決算額		平成26年度 地財計画額	
	都道府県	市町村	純計額		
使用料	5,206	10,067	15,272		
授業料	950	356	1,305		
高等学校	864	55	919		
幼稚園	0	193	193		
その他	86	108	193		
公営住宅使用料	2,425	3,162	5,587	15,862	
発電水利使用料	332	0	332		
その他	1,499	4,526	6,025		
手数料	2,042	3,724	5,766		
法令に基づくもの	542	274	816		
条例に基づくもの	1,500	3,450	4,950		
合計	7,247	13,791	19,015	15,862	

『雑収入』		平成26年度 決算額		平成26年度 地財計画額	
	(貸付金回収元金除き)				
		76,369	40,059		
		21,150	21,237		

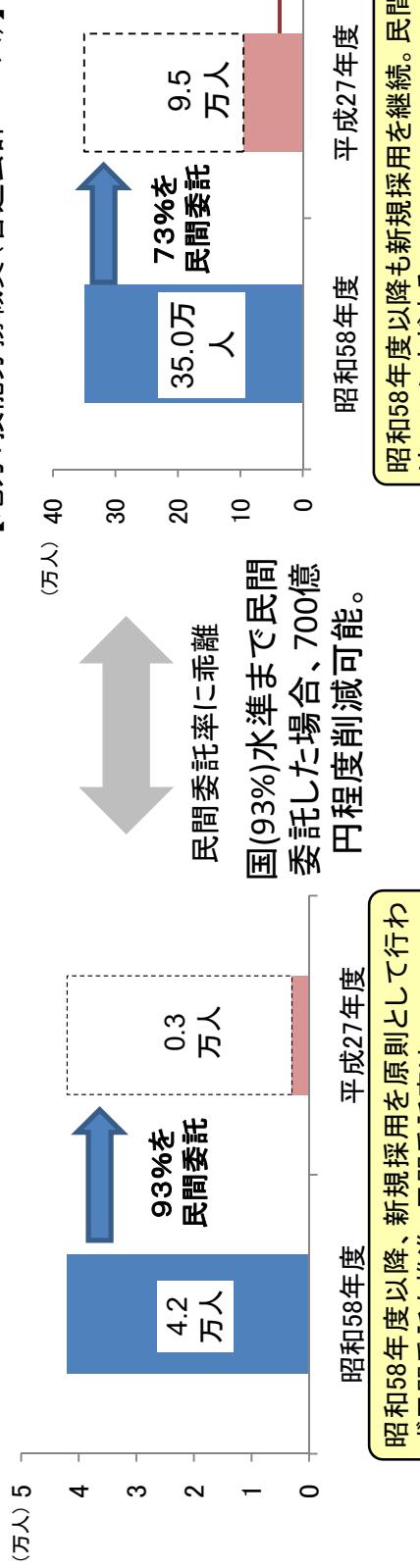
※ 雜収入の内訳：貸付金回収元金、分担金・負担金、財産運用収入、財産売払収入、延滞料・加算料・過料、預金利子、貸付金利子、収益事業収入、その他

## 給与関係経費の適正化・効率化(民間委託の取組の加速)

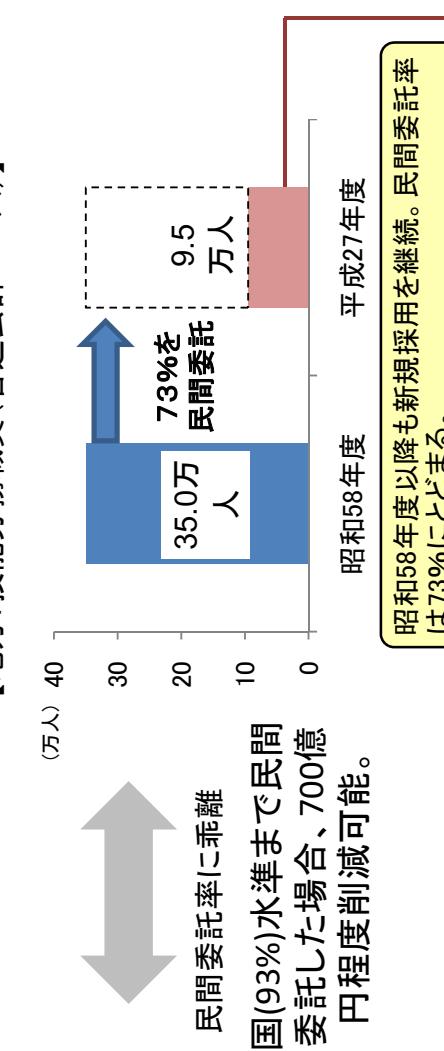
### 資料Ⅱ－2－23

- 国は、技能労務職員(行政職(二))について、昭和58年度以降、新規採用を原則として行わず、民間委託を推進。平成27年度の民間委託率は93%(昭和58年度比)。
- 一方、地方は昭和58年度以降も新規採用を継続し、平成27年度の民間委託率は73%(昭和58年度比)にとどまっている。
- 地方の技能労務職員について、地域の民間給与をより一層反映させる観点からは、国の取組と基調をあわせ、地方財政計画においては、国並みの民間委託率となっている前提での計上を行うことが適当ではないか。

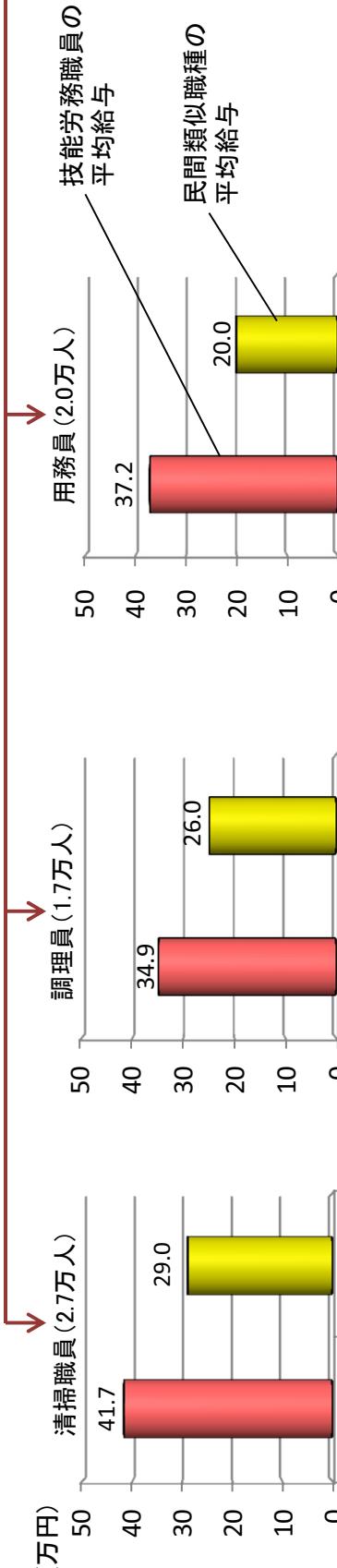
【国：行政職(二)】



【地方：技能労務職員(普通会計ベース)】



昭和58年度以後も新規採用を継続。民間委託率は73%にとどまる。



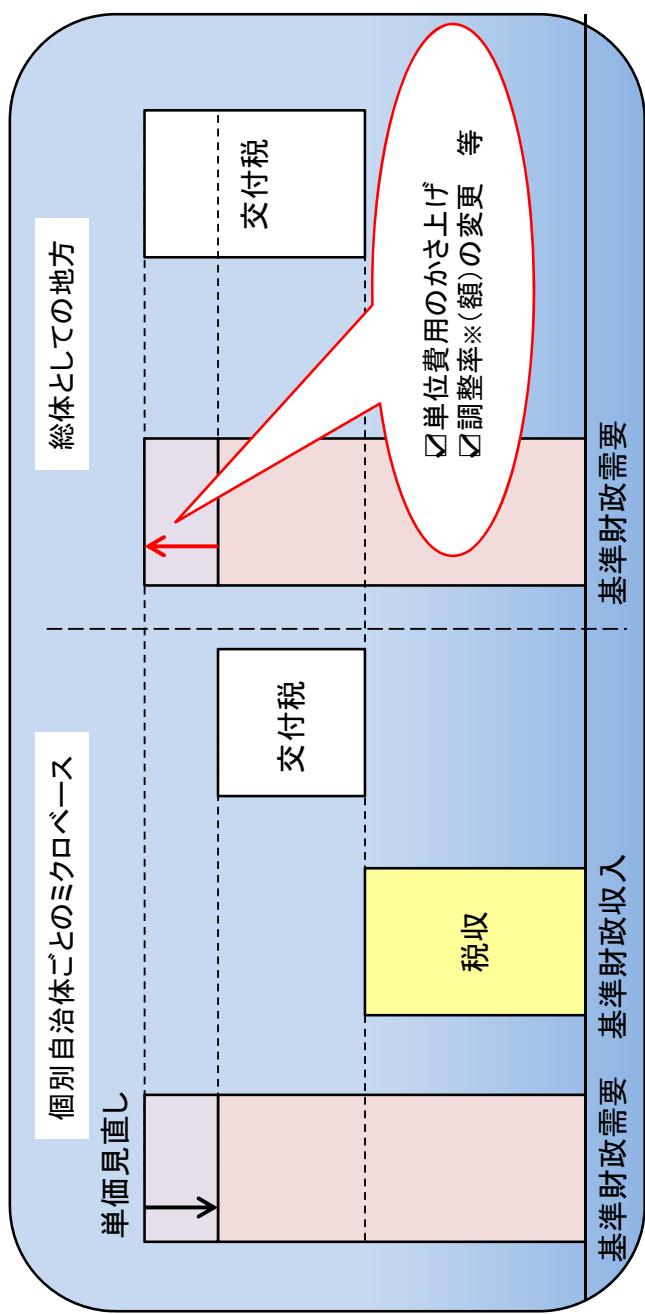
(※)データは平成27年地方公務員給与実態調査(総務省)、平成27年国家公務員給与実態調査(人事院)による。  
なお、民間類似職種の平均給与月額は、「賃金構造基本統計調査」(厚生労働省)の直近3ヶ年平均による。ただし、「賃金構造基本統計調査」のデータは、年齢、業務内容、雇用形態等の点において技能労務職員データと完全に一致しているものではない。

## 改革成果の地財計画への反映①(トップランナー方式)

### 資料Ⅱ－2－24

- 28年度からトップランナー方式の導入が進められているが、現状では、基準財政需要の単価の見直しが行われるのみ（地財計画への反映は行われていない）。
- このため、トップランナー方式で単価の見直しが行われる一方で、地財計画で措置された交付税を全額配分すべく、他の経費の単価アップ等の調整がなされれば、地財計画の歳出規模の抑制、地方財政の効率化にはつながりがないことになる。
- 財政健全化目標の実現に向け、トップランナー方式による効果（基準財政需要の減少額）が地財計画に反映されるよう、計画策定を工夫する必要。

### トップランナー方式による効果



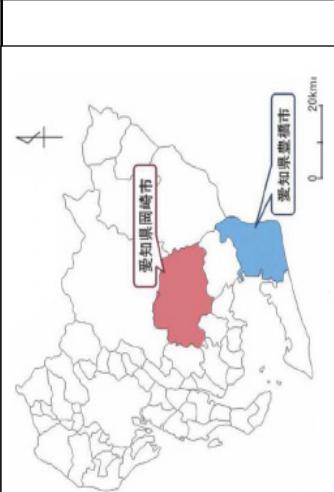
## 改革成果の地財計画への反映②（自治体クラウド導入による効率化）

資料 II - 2 - 25

- 自治体クラウドの推進については、平成29年度までにクラウド導入市区町村数の倍増（約1,000団体）を図るとともに、地方公共団体の情報システム改革推進等の取組を通じて運用コストを圧縮（3割減）することとされている。
  - 上記目標の達成時期を速やかに決定するとともに、運用コスト圧縮の効果を地財計画に反映させることを検討する必要。

）市が共同してクラウド化・効率化に取り組んでいる事例

- 愛知県岡崎市・豊橋市】
    - 愛知県の岡崎市・豊橋市（人口約73万人）
    - 24年3月～27年1月に順次導入
    - 人口30万人以上の中核市での共同利用（全国初）
    - **国民健康保険・国民年金システムにおいてイニシャルコストで▲56%、5年間のランニングコストで▲25%、トータルで▲46%**
    - 税総合システムにおいて イニシャルコストで▲15%、5年間のランニングコストで▲70%、トータルで▲45%



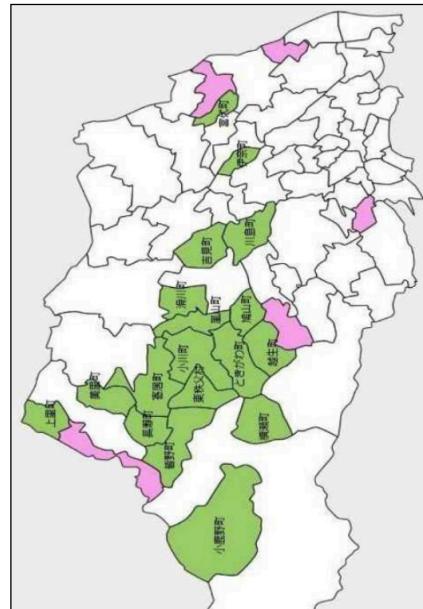
### 町村が共同してクラウド化・効率化に取り組んでいる事例

- 神奈川県の全14町村  
(人口約30万人)
  - 23～24年度に本稼動
  - **費用削減効果** **▲43%**



【埼玉県町村会】

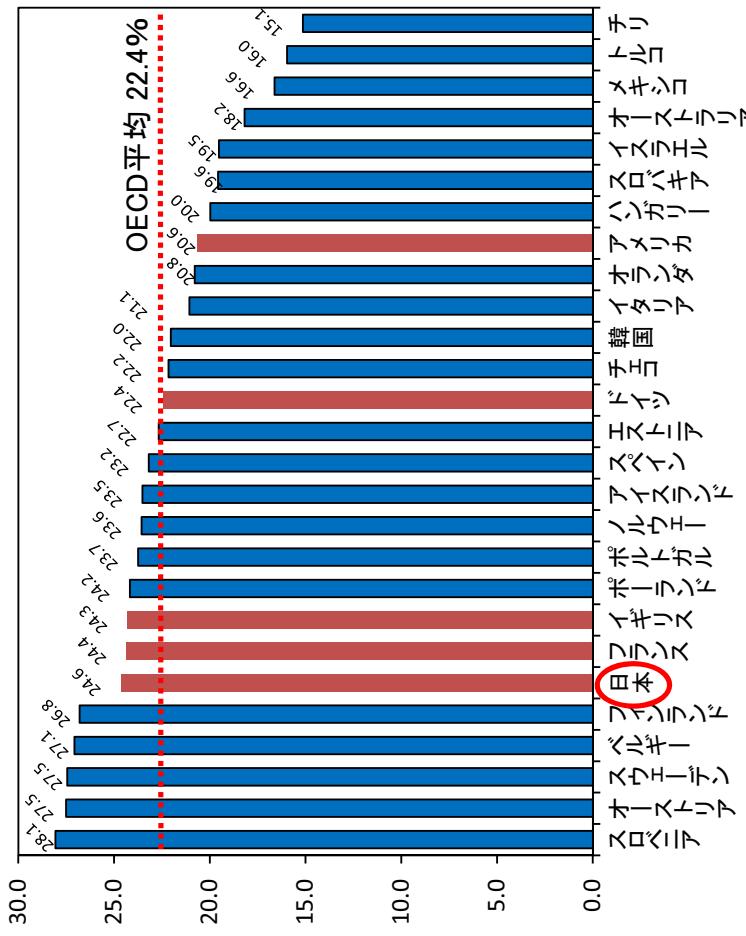
- 埼玉県の18町村(23町村中)  
(人口約35万人)
  - 25~26年度に本稼働  
費用削減効果 ▲44.6%



教育に係る財政支出の現状

- 日本の公財政支出を在学者一人当たりで見ると OECD 平均よりも高く、主要先進国（G5）の中では高水準。また、国民負担率が国際的にみて低水準であることも踏まえる必要。
  - 児童生徒数が減少する一方で、加配定数の増加により教職員定数の減少幅は抑制されており、その結果、2013年時点での日本と主要先進国との P/T 比（教員一人当たりの生徒数）は主要先進国と比べて遙かに高いレベルになっている。

在学者1人当たり年間公財政教育支出(対国民1人当たりGDP比)  
(初等・中等・高等教育段階、国公立・私立教育機関の合計、2012年)



— 1 —

OECD諸国の中でも、日本は最も年々のGDP成長率が大きい傾向にある。

(2) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除

教育段階別教員一人当たり生徒数

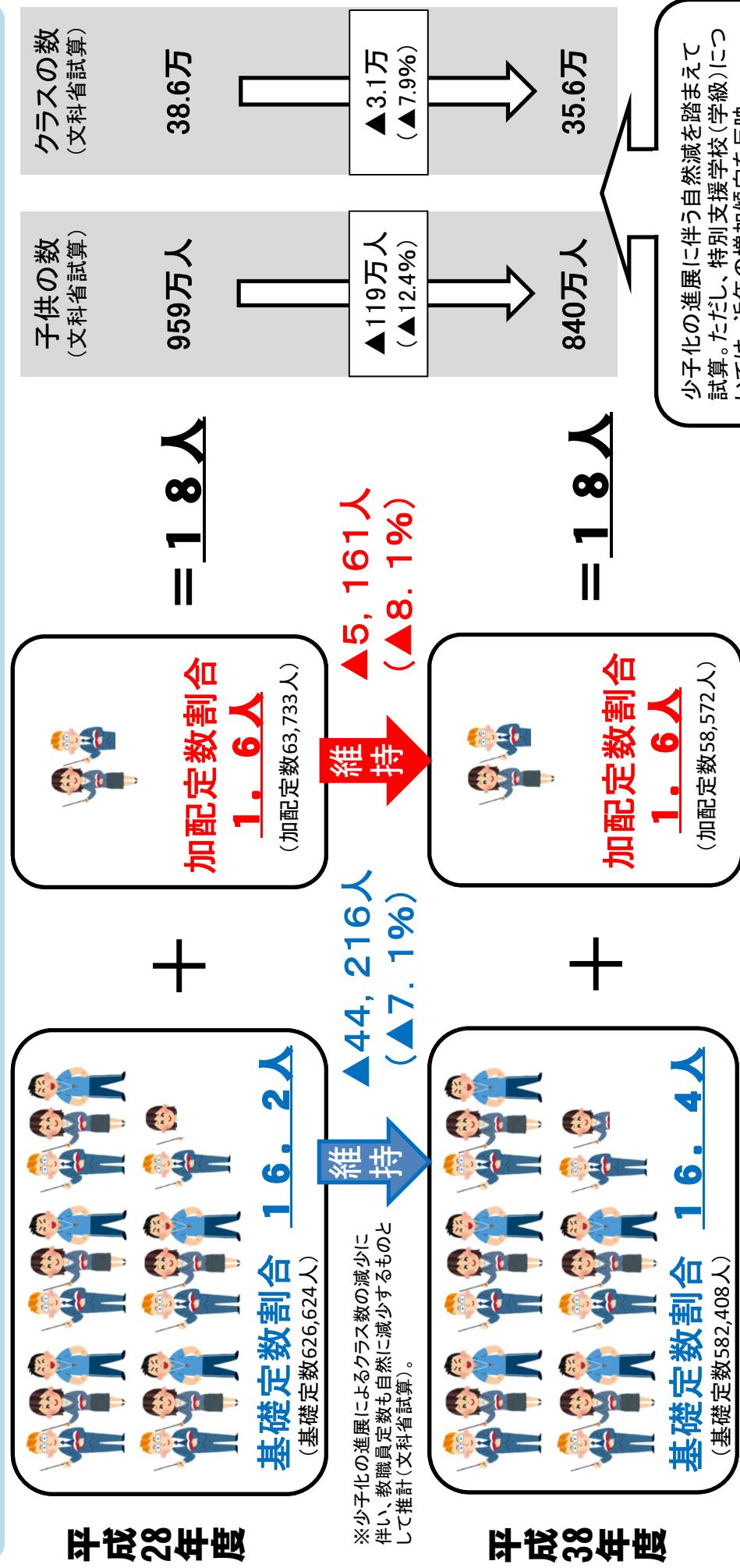
	小学校			中学校	
	2008年	2013年	2008年	2013年	
日本	18.8	17.4	14.7	13.9	
OECD平均	16.4	15.2	13.7	13.4	
G5平均	18.2	17.7	14.8	15.4	
アメリカ	14.3	15.3	14.8	15.4	
イギリス	20.2	20.7	15.0	18.5	
フランス	19.9	19.3	14.6	15.4	
ドイツ	18.0	15.6	15.0	13.6	

# 子供の数・クラス数の減少に伴う教職員定数の変化

## 財務省試算

## 資料Ⅱ－3－2

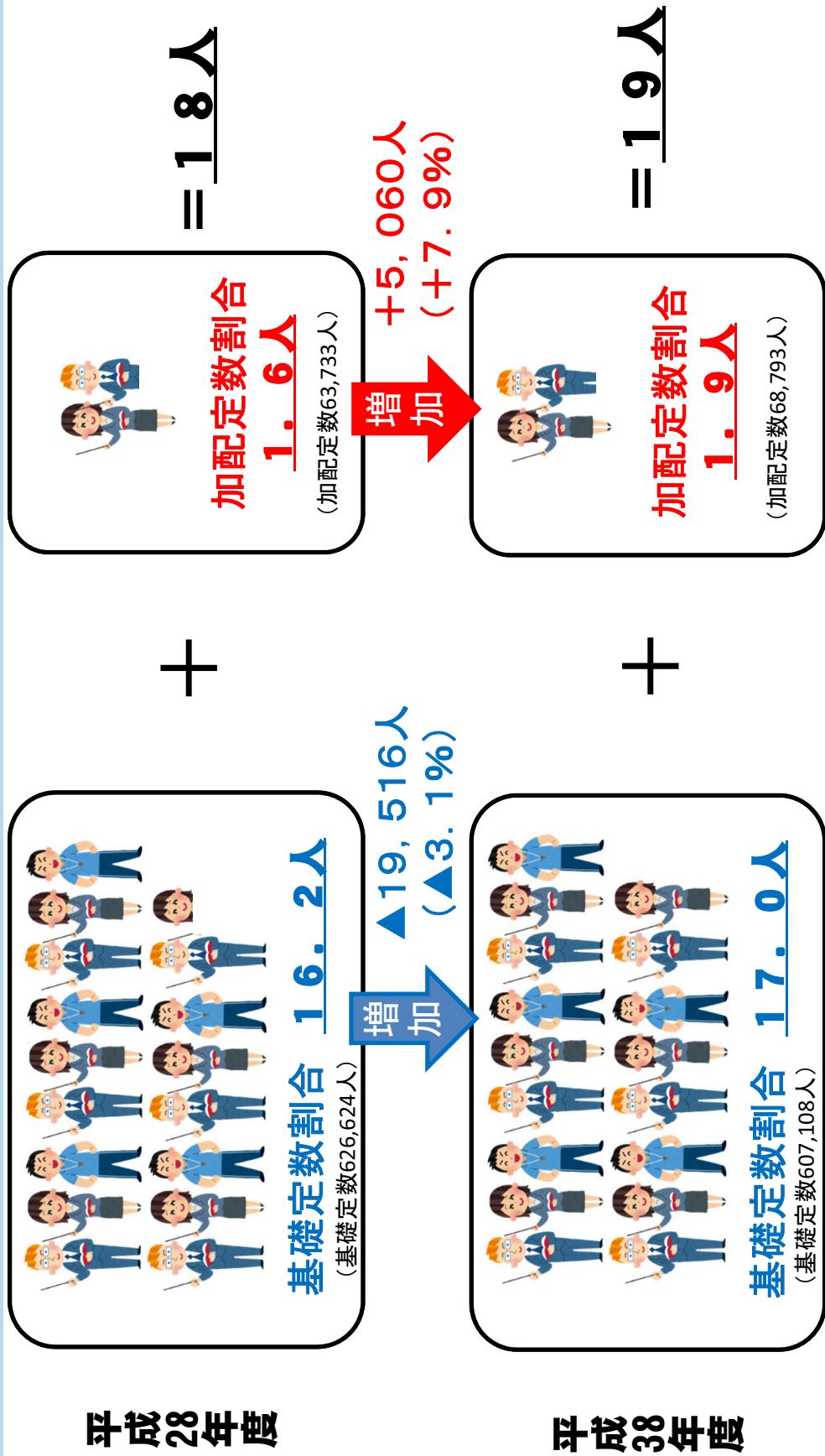
○ 少子化の進展により、平成38年度までに子供の数は▲119万人(対28年度比▲12.4%)、クラス数は▲3.1万クラス(対28年度比▲7.9%)減少する見込み。それに応じて基礎定数を義務標準法に従つて算定し、また、学級あたりの加配定数の割合を維持して現在の教育環境を継続させた場合でも、今後10年間で定数は約4万9,400人の減(対28年度比▲7.2%)となる。



## 文部科学省「次世代の学校」指導体制実現構想（29年度概算要求）

資料II－3－3

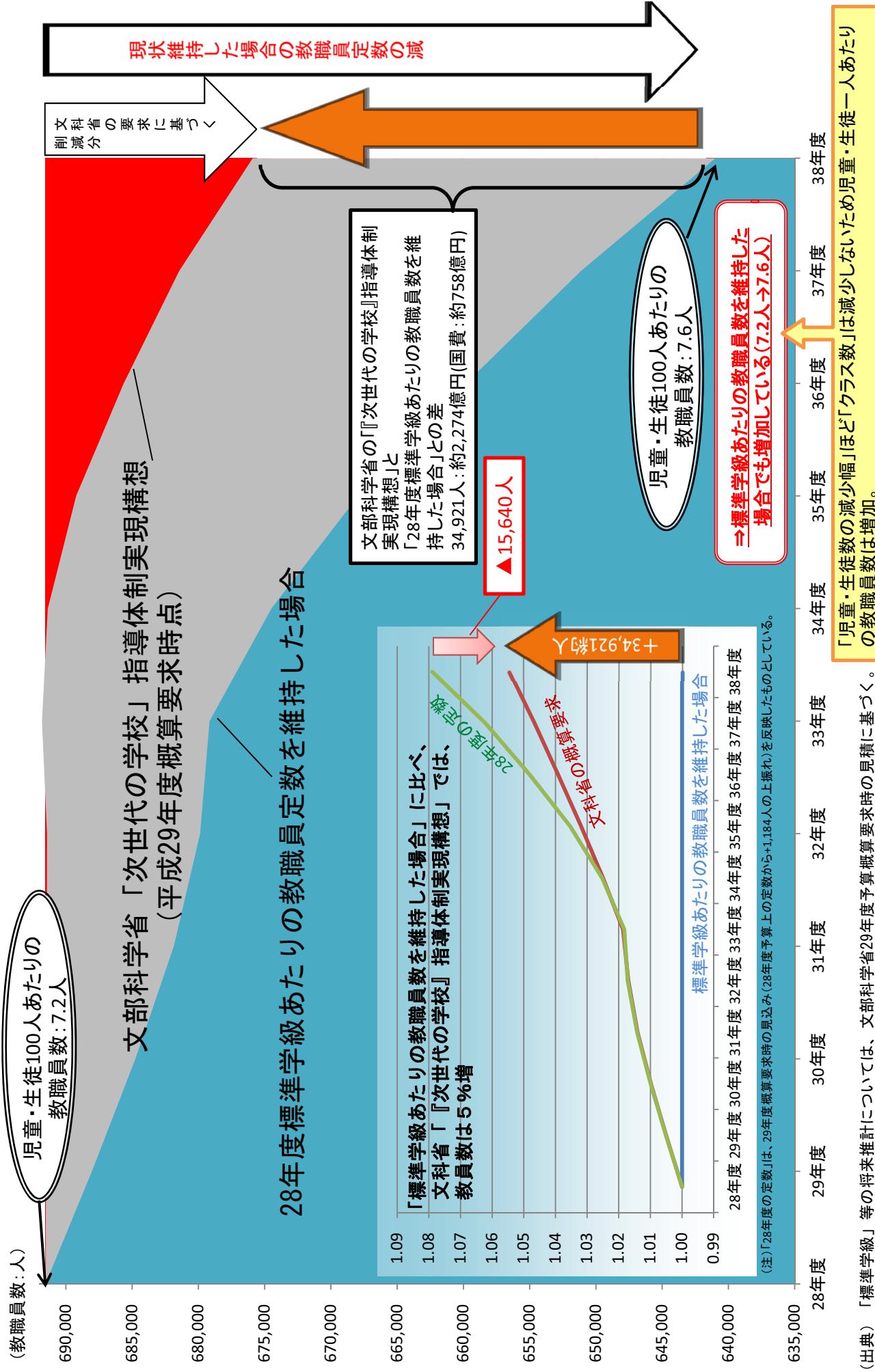
- 平成29年度概算要求において文部科学省が示した「次世代の学校」指導体制実現構想は、複雑・困難化する教育課題に対応する「次世代の学校」の創生のため、教職員の配置充実を図るもの。具体的には、「通級による指導」や「外国人児童生徒等への指導」に必要な教員について、対象児童生徒数に応じた基礎定数による措置への転換により、自然減よりも減少幅を小さくし、約1万9,500人の減（対28年度比▲3.1%）、加配定数（はじめ問題への対応などを理由に約5,000人の増（対28年度比+7.9%）とする計画となっている。



# 教職員定数の試算の比較

## 財務省試算

## 資料Ⅱ－3－4



(出典) 「標準学級」等の将来推計については、文部科学省29年度予算概算要求時の見積に基づく。

## 加配定数と外部人材活用のあり方

○ 加配定数は、少人数指導、いじめや不登校等への対応など、学校が個々に抱える課題解決のため、基礎定数とは別に予算措置されるもの。他方、**同様の課題解決のため、外部人材の活用を図る施策も多く存在し、共に増要求。**

○ 加配措置と外部人材の活用等他のとりうる手段について、エビデンスに基づき、費用対効果を最大化する最適な組み合わせを検証することが、それぞれを措置する前提なのではないか。

加配定数の類型とそれに応する外部人材活用事業（主要なもの）

教職員（加配定数）		外部人材活用事業	
加配内容	H29要求定数 (H28予算額)	事業名	H29要求額 (H28予算額)
		事業概要	H29要求内容（注2）
いじめ等の対応	+400人 (6,827人)	いじめ対策・不登校支援等総合推進事業	76.7億円 (57.1億円)
外国人等への日本語指導	+190人 (1,410人) (注1)	帰国・外国人生徒等教育の推進事業	4.6億円 (2.3億円)
特別支援教育	+890人 (6,326人) (注1)	インクルーシブ教育システム構築事業	10.6億円 (9.5億円)
指導方法工夫改善	+330人 (41,057人)	補習等のための指導員等派遣事業	53.7億円 (47.4億円)
		理科観察実験支援事業	3.1億円 (2.6億円)

（注1）29年度要求において基礎定数化を要求。上記表中の要求定数は、加配定数減と基礎定数増の差引人数を記載。

（注2）表中的人数は29年度要求における積算人数を記載したものであり、実際の運用とは異なる場合がある。

## 資料II－3－5

- 加配定数は、少人数指導、いじめや不登校等への対応など、学校が個々に抱える課題解決のため、基礎定数とは別に予算措置されるもの。他方、**同様の課題解決のため、外部人材の活用を図る施策も多く存在し、共に増要求。**
- 加配措置と外部人材の活用等他のとりうる手段について、エビデンスに基づき、費用対効果を最大化する最適な組み合わせを検証することが、それぞれを措置する前提なのではないか。

# 特別支援教育における対応

## 資料Ⅱ－3－6

- 今後、発達障害など通級指導の対象となる児童生徒が増加していくとされているが、
  - ▶ 海外では特別支援教育において学級規模と学力の間に有意な関連は見られないという研究例が多数存在
  - ▶ 通級指導に関する教員一人当たり児童生徒数は、都道府県別で最大で15倍もの差
  - ▶ 外部人材の支援員を活用することで、通級指導教室を設置していない自治体も存在
- これらを踏まえ、外部人材の活用も含め、費用対効果を最大化するような配置・組み合わせを検証・分析する必要。

### Jefferson (2016)

幼稚園から小学校段階でのインクルーシブ型の特別支援教育について、学習成果に影響を与える項目を調査。影響を与えたのは「教職員開発」、「教員間の連携」、「両親の学校生活への関与」「仲間からの影響」の4項目で、「学級規模」による影響は見られないとの結論。

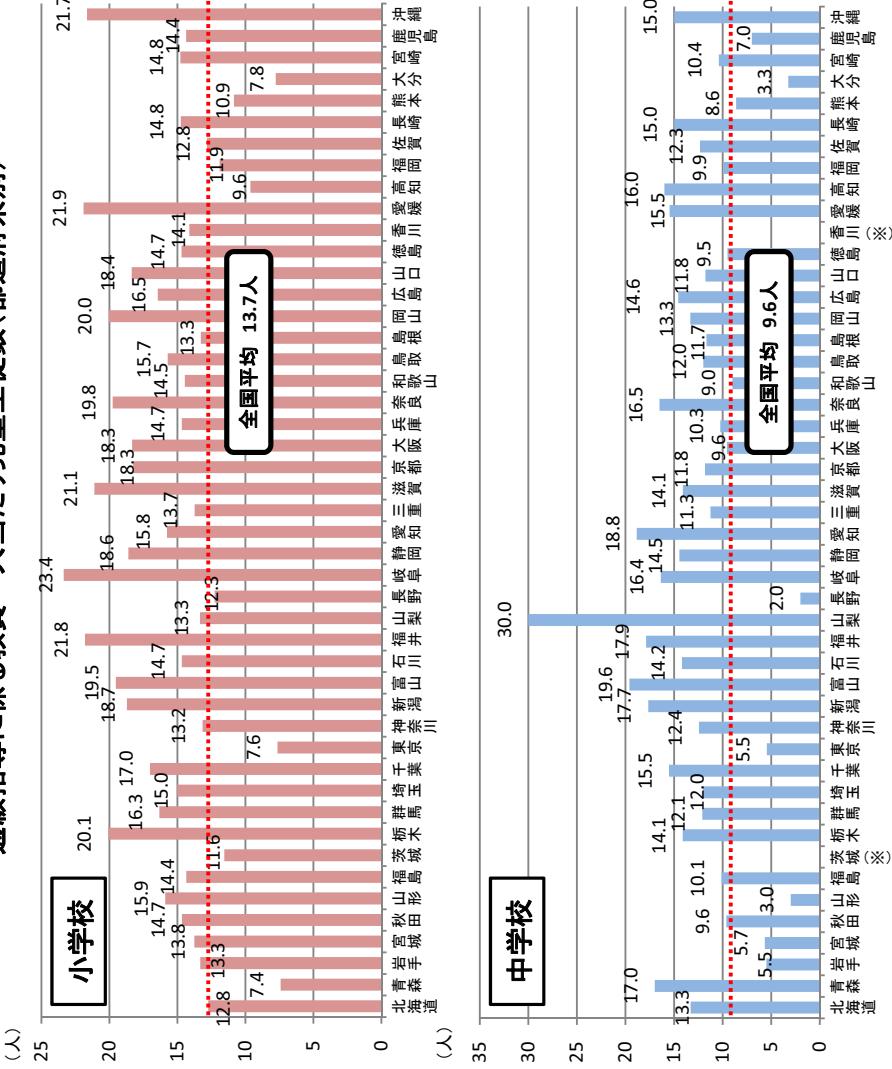
### Wilson (2011)

特別支援教育について定量分析を行ったところ、学級規模と国語スコアについて、有意な相関関係なし。

### Zarghami and Gary (2004) (学術論文サーベイ)

学級規模を小さくしても特別支援児童の達成度が加速したとのエビデンスはない。また、政策担当者は、質の高い教員の採用や研修など、より費用対効果の高い方策を検討すべき。

### 通級指導に係る教員一人当たり児童生徒数(都道府県別)



(出所) 文部科学省「平成27年度通級による指導実施状況調査結果について」  
(※) 茨城県及び香川県については、加配教員の措置なし。

## 外国人児童生徒への対応

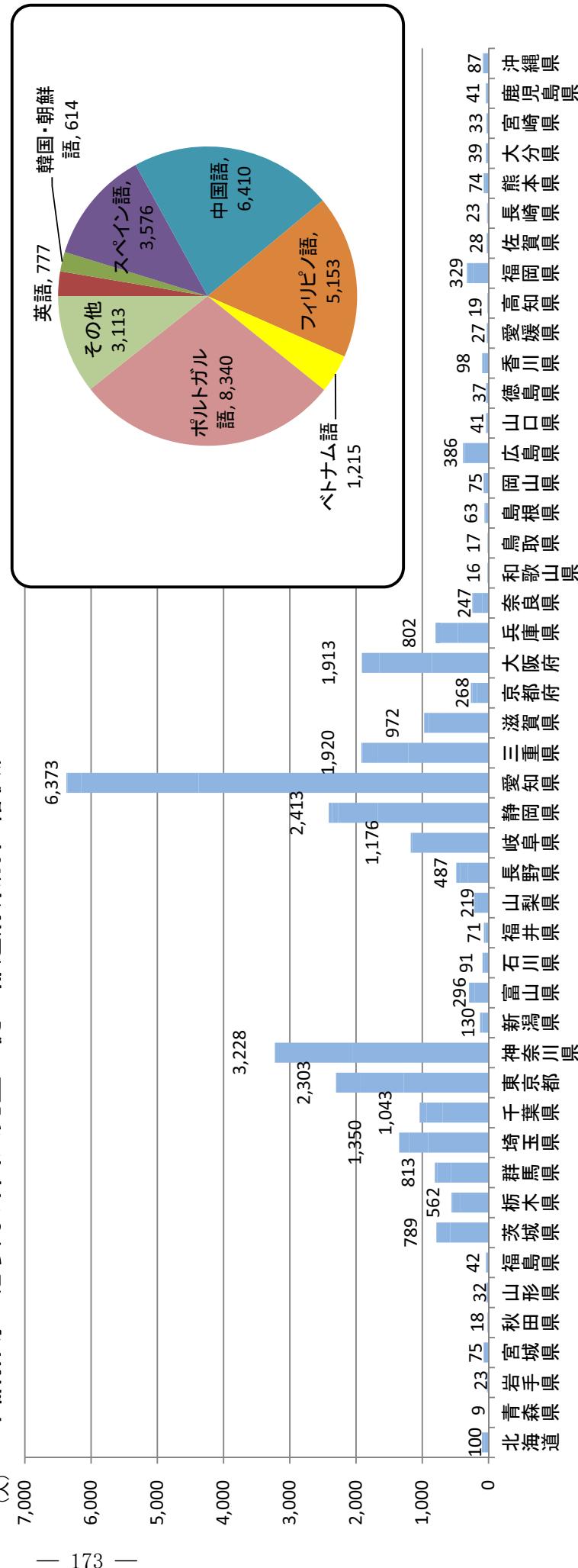
### 資料Ⅱ－3－7

○ 外国人児童生徒への対応は、児童生徒数と単純に比例運動させるのではなく、外国人児童生徒増加による教員の負担増加は具体的に何なのか、どういう手段を組み合わせるのが効果的・効率的なのかを精査する必要。具体的には下記の点について検証が必要。

① 日本語指導が必要な外国人児童生徒は特定の地域に偏在しており、**地域ごとの事情も踏まえつつ、地方自治体や該地域の経済団体・企業と十分な連携を図っていくことが必要ではないか。**

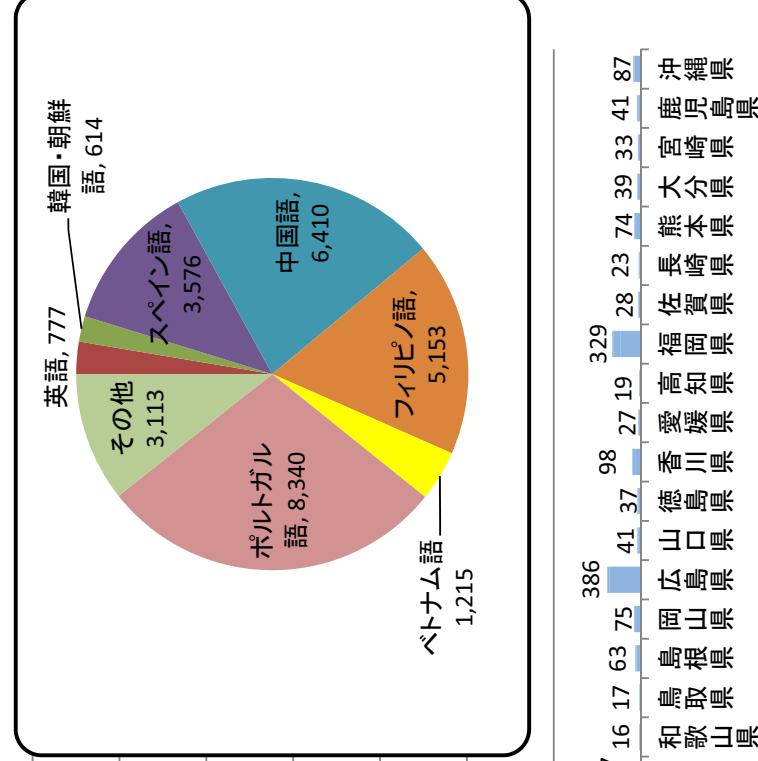
② その上で、様々な母国語を持つ児童の日本語指導について、母国語が多様化している現状も踏まえつつ、**外部専門家の活用も含め、費用対効果を最大化する最適な対応のあり方を検証することが必要ではないか。**

(参考)日本語指導が必要な外国人児童生徒の都道府県別在籍状況



(出典) 文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査（平成26年度）」の結果について  
(注) 外国人児童生徒数については、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校の在籍者数を計上。

(参考)日本語指導が必要な外国人児童生徒の母語別在籍状況



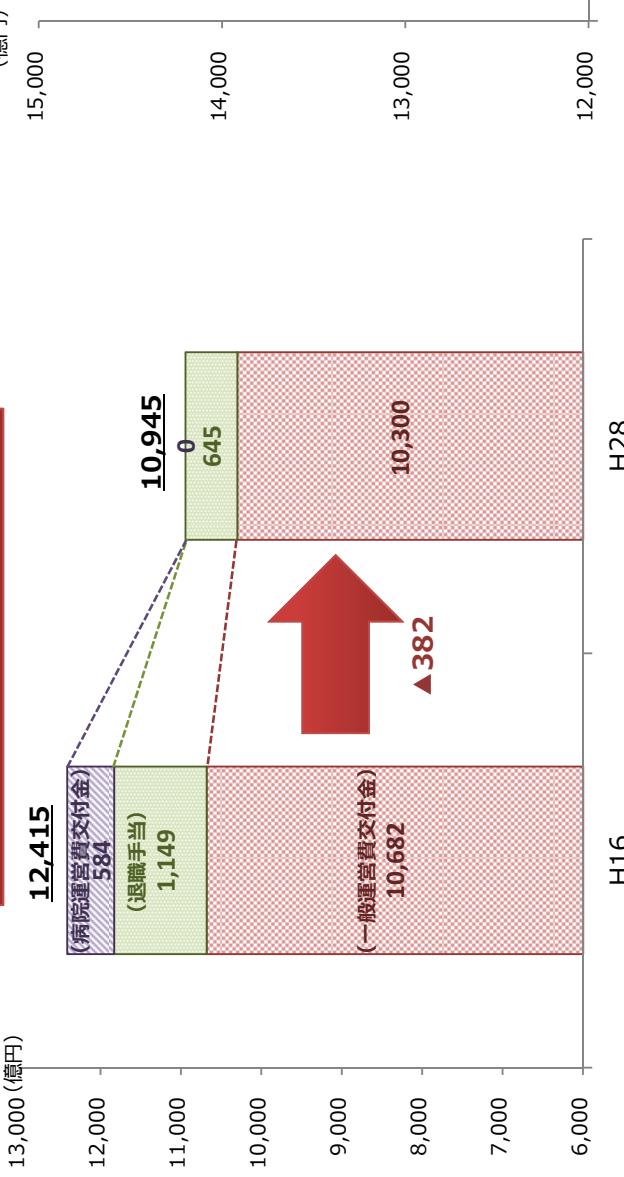
## 法人化以降の国立大学に対する国<sup>1</sup>の支援について

### 資料Ⅱ－3－8

- 国立大学法人運営費交付金は、法人化以降▲1,470億円減額されており教育研究活動に悪影響を与えるとの批判があるが、これまでの削減は、マクロ的に見れば附属病院の赤字解消(▲584億円)、退職手当の減(▲504億円)が大宗を占めており、これを除くと▲382億円(▲3.1%)の減に留まっている。この間、入学者数が▲3.3%(18歳人口は▲16%)減少したこと、国立大学法人運営費交付金と国立大学へ支出されている補助金等を加えた国立大学の教育研究活動に対する公的支出は、むしろ1,047億円増加していることを踏まえれば、全体としては、国立大学の教育研究活動を圧迫しているとの批判は当たらないのではないか。

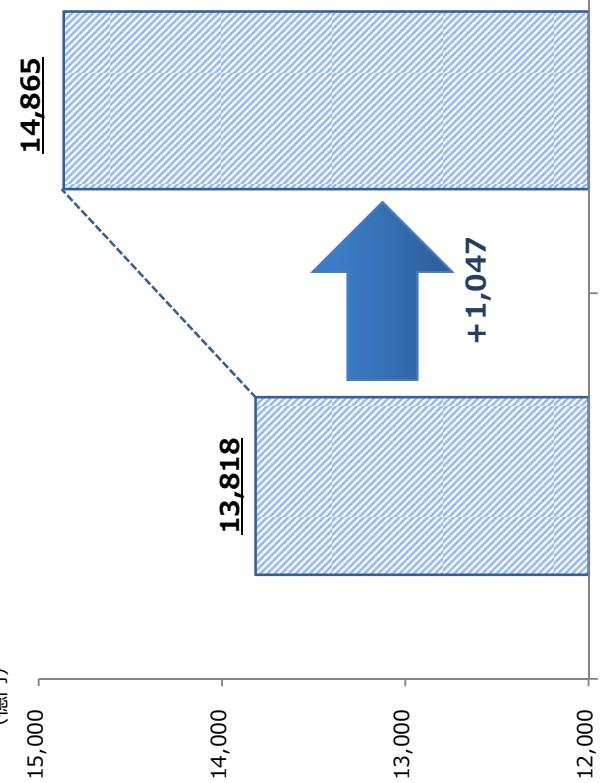
国立大学法人運営費交付金予算額推移(H16→28)

附属病院の赤字補填、退職手当の減を除けば▲382億円



国立大学の教育研究活動に対する  
公的支出の推移(H16→26)

+1,047億円



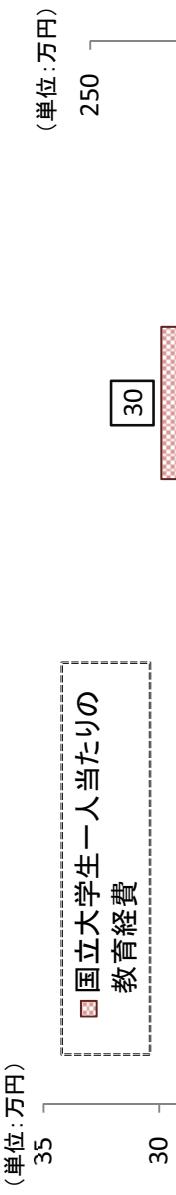
(注1)上記は、国立大学法人運営費交付金と国立大学に支出来ている補助金等を加えた  
(注2)国立大学等の教育研究活動等に進める「研究費補助金」等の機関補助と  
科学研究費補助金についてでは、決算報告書には計上されないため財務諸表明細書の受入額を用。  
※機関補助金についてでは、決算報告書には計上されないため財務諸表明細書の受入額を用。

## 国立大学生一人当たりの教育経費と国立大学研究者一人当たりの研究経費

### 資料 II-3-9

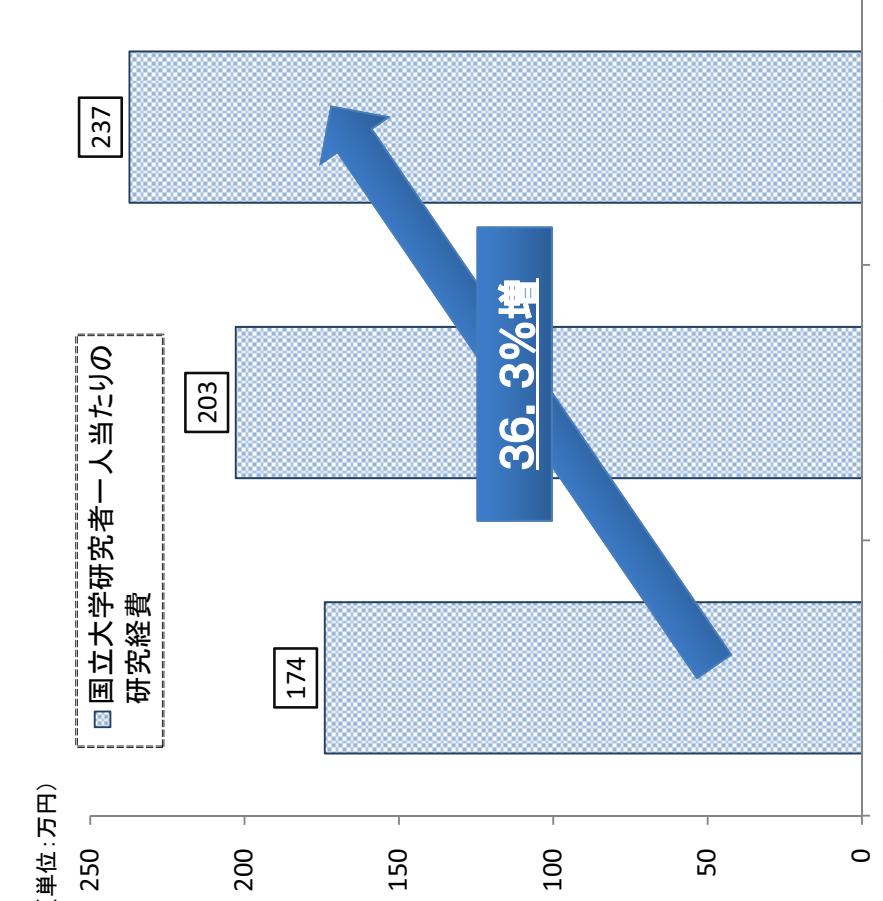
- また、学生一人当たり、研究者一人当たりのベースでみても、国立大学生の教育経費は8割増加しており、国立大学研究者の研究経費も4割増加している。

国立大学生一人当たりの教育経費の推移



— 175 —

国立大学研究者一人当たりの研究経費



教育経費：国立大学法人等の業務として学生等に対する教育に要する経費。具体的には、消耗品費、備品費、備品費、光熱水料、旅費交通費、授業料など（国立大学法人会計基準による）  
研究経費：国立大学法人等の業務として行われる研究に要する経費。具体的には、消耗品費、光熱水料、旅費交通費、減価償却費など（国立大学法人会計基準による）  
出典：国立大学法人の財務諸表、文部科学省「学校基本調査」

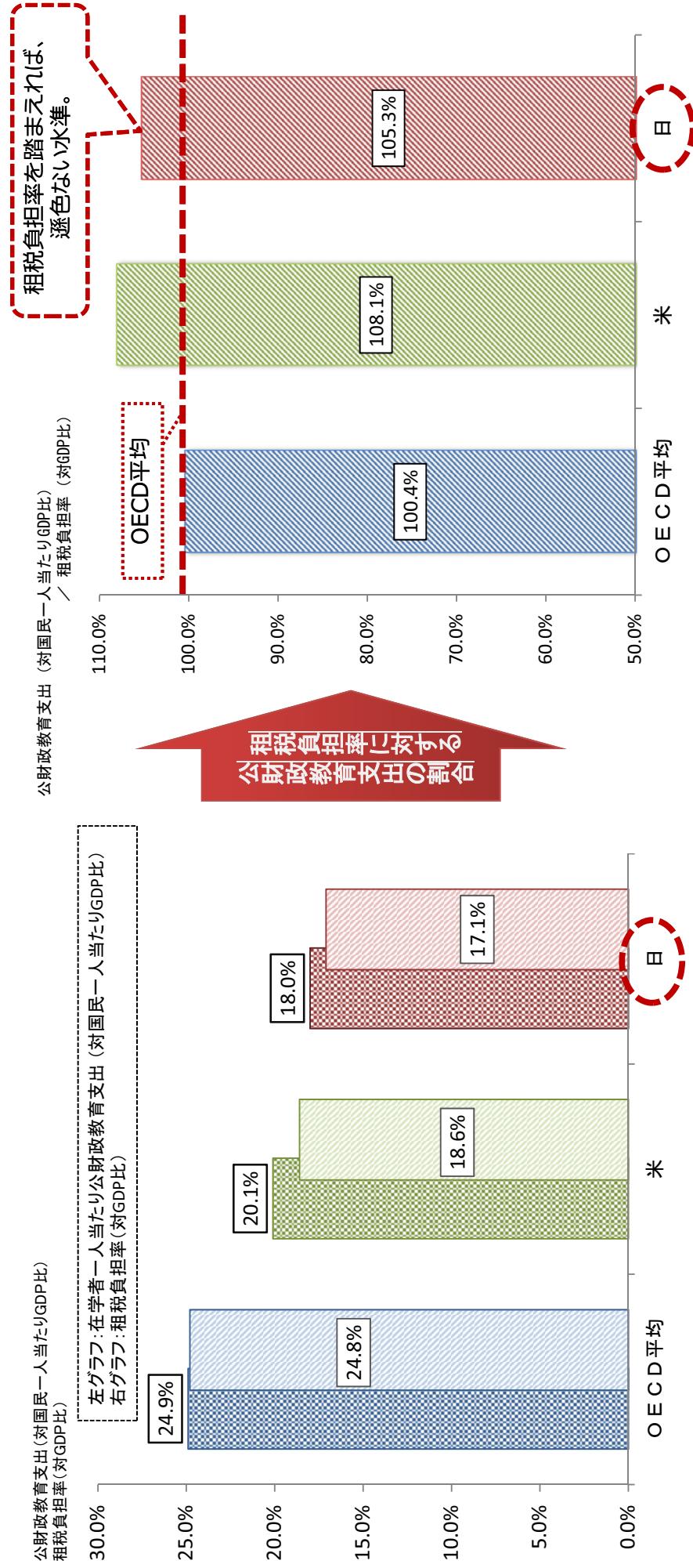
研究経費：国立大学法人等の業務として行われる研究に要する経費。具体的には、消耗品費、備品費、光熱水料、旅費交通費、減価償却費など（国立大学法人会計基準による）  
出典：国立大学法人の財務諸表、文部科学省「科学技術研究調査」

# 大学生一人当たりの公財政教育支出

資料Ⅱ－3－10

- 我が国の高等教育における公財政支出は低いとの批判があるが、高等教育における公的支援の適切な比較は、租税負担率との見合いで考える必要。
- **租税負担率を踏まえれば、我が国の大学生一人当たりの公財政教育支出は、OECD諸国と比較しても遜色ない水準。**

在学者一人あたり公財政教育支出（対国民一人当たりGDP比：2012）と租税負担率（対GDP比：2012）

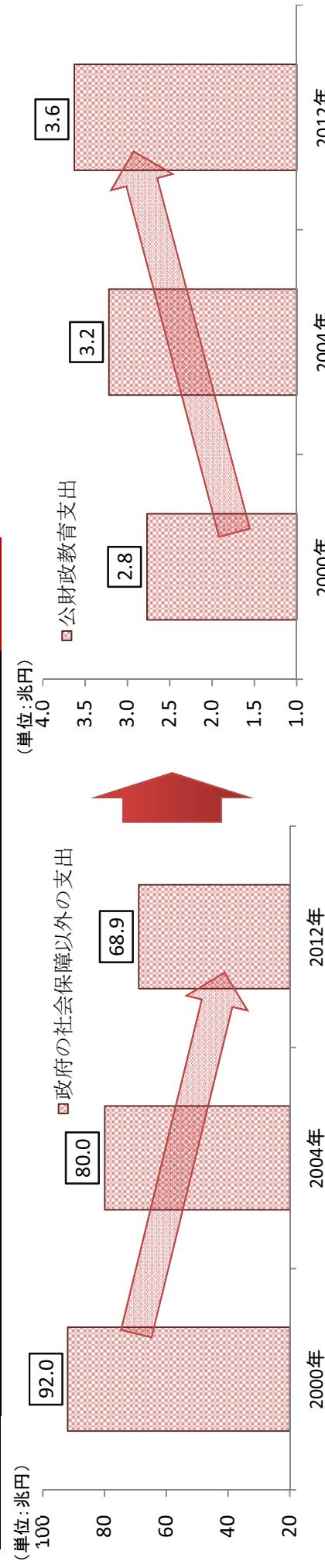


## 財政事情と高等教育向け公財政教育支出(各国通貨ベース)

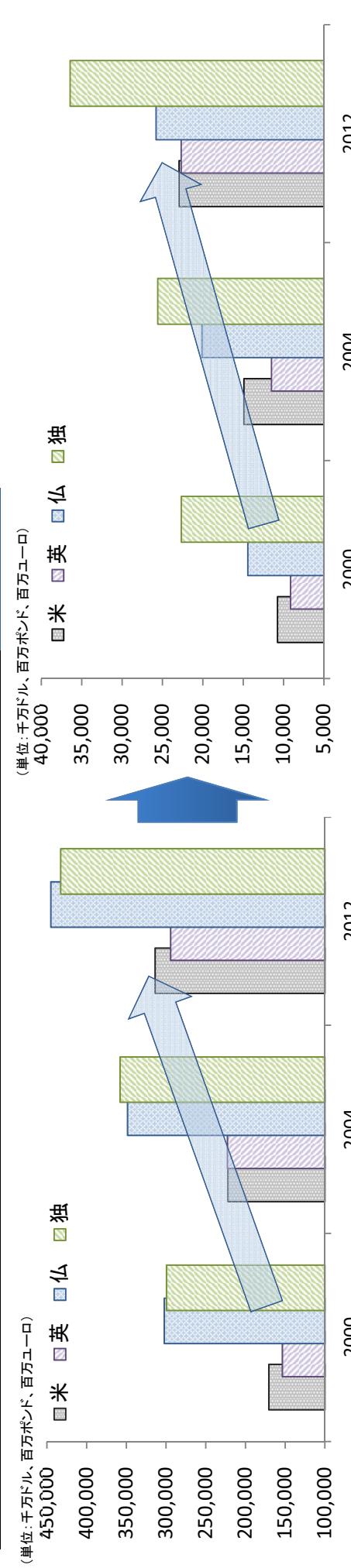
資料II-3-11

- 主要先進国においては、政府支出総額（社会保障以外）も、その中に含まれる高等教育向けの公財政教育支出もともに増加。
- 他方、我が国は、厳しい財政事情を背景に、社会保障以外の支出は抑制。その中にあって、公財政教育支出を増加させている。

### 政府（国・地方）の社会保障以外の支出と高等教育向け公財政教育支出（日本）



### 政府（国・地方）の社会保障以外の支出と高等教育向け公財政教育支出（G5諸国）



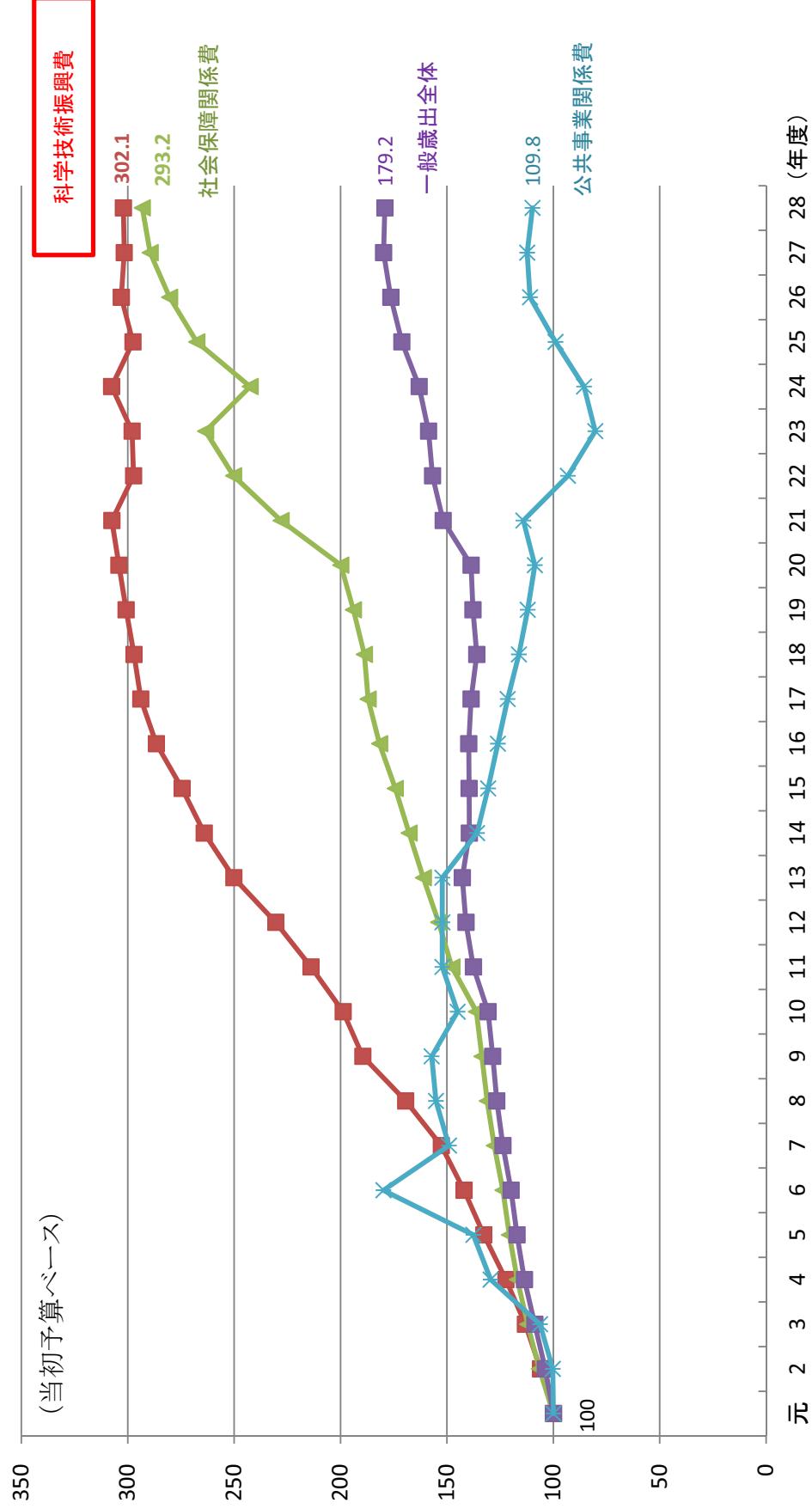
(注) 全体を比較するうえで、便宜上、米国のみ「千万単位」としている。  
 (出典) OECD 「Education at a Glance 2015」、OECD stat

# 科学技術振興費の推移

資料Ⅱ-4-1

- 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。

一般会計・主要経費の推移(平成元年度を100とした場合)

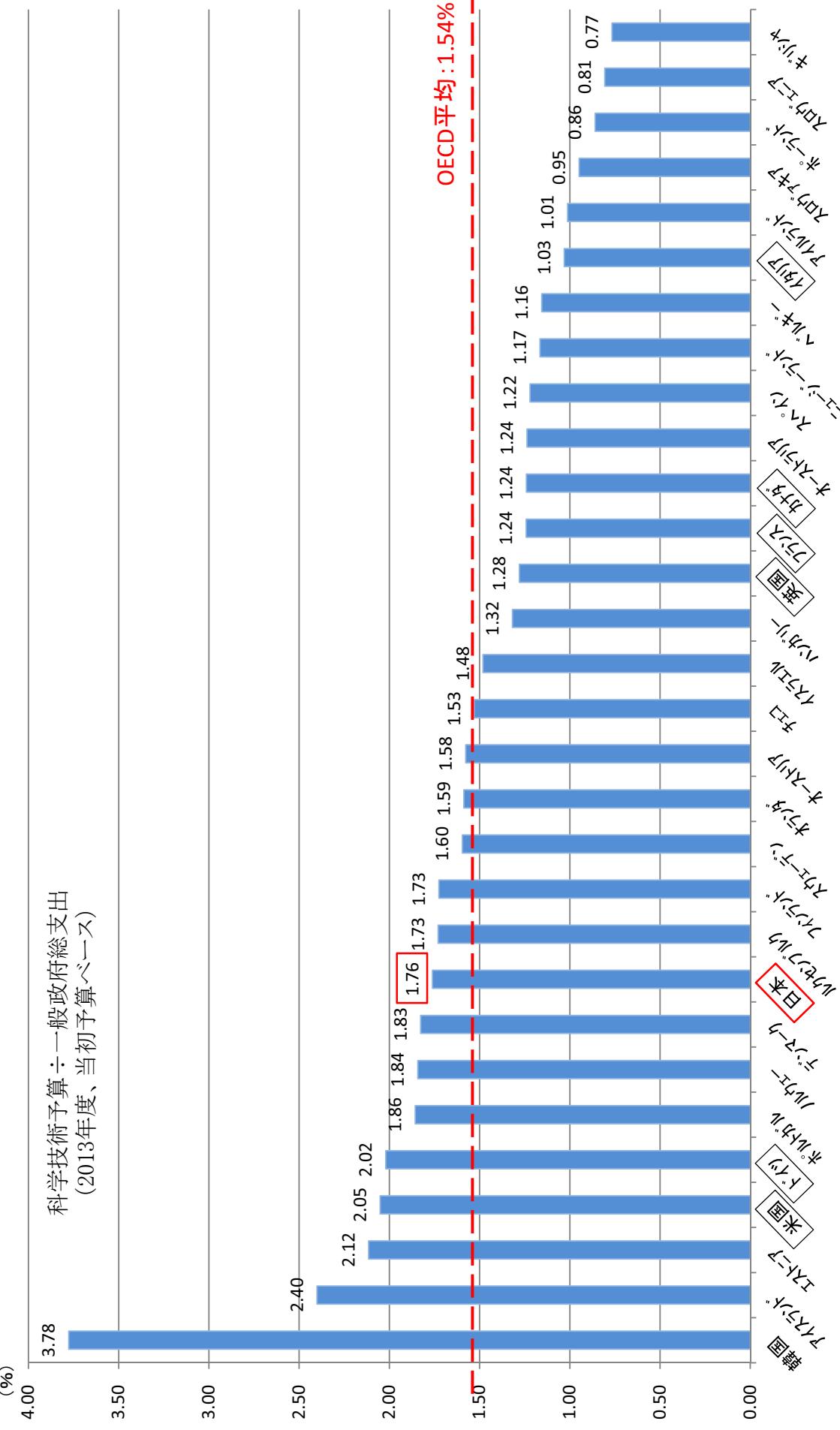


(注)比較のため、一般会計から東日本大震災復興特別会計に移管された経費等について調整を加えている。

## 一般政府総支出に占める科学技術予算の割合

資料 II-4-2

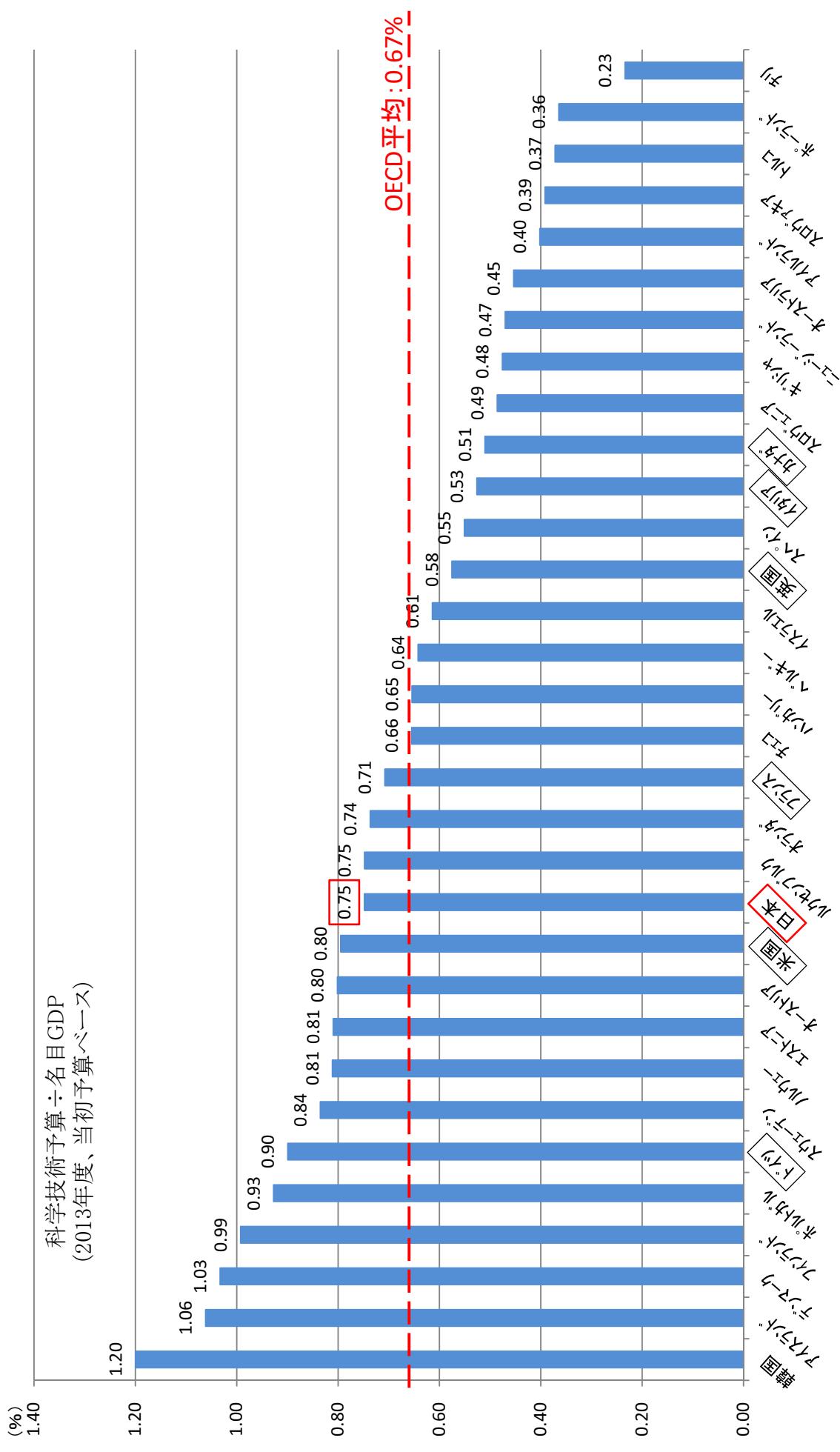
- 我が国の科学技術予算是、租税負担率の低さに関わらず、一般政府総支出に占める割合で見て  
も、対GDP比で見ても、主要国と比べて遜色のない水準。



(出典)OECD, Public Finance and Economics, Main Science and Technology Indicators

## 科学技術予算の対GDP比

資料Ⅱ-4-3

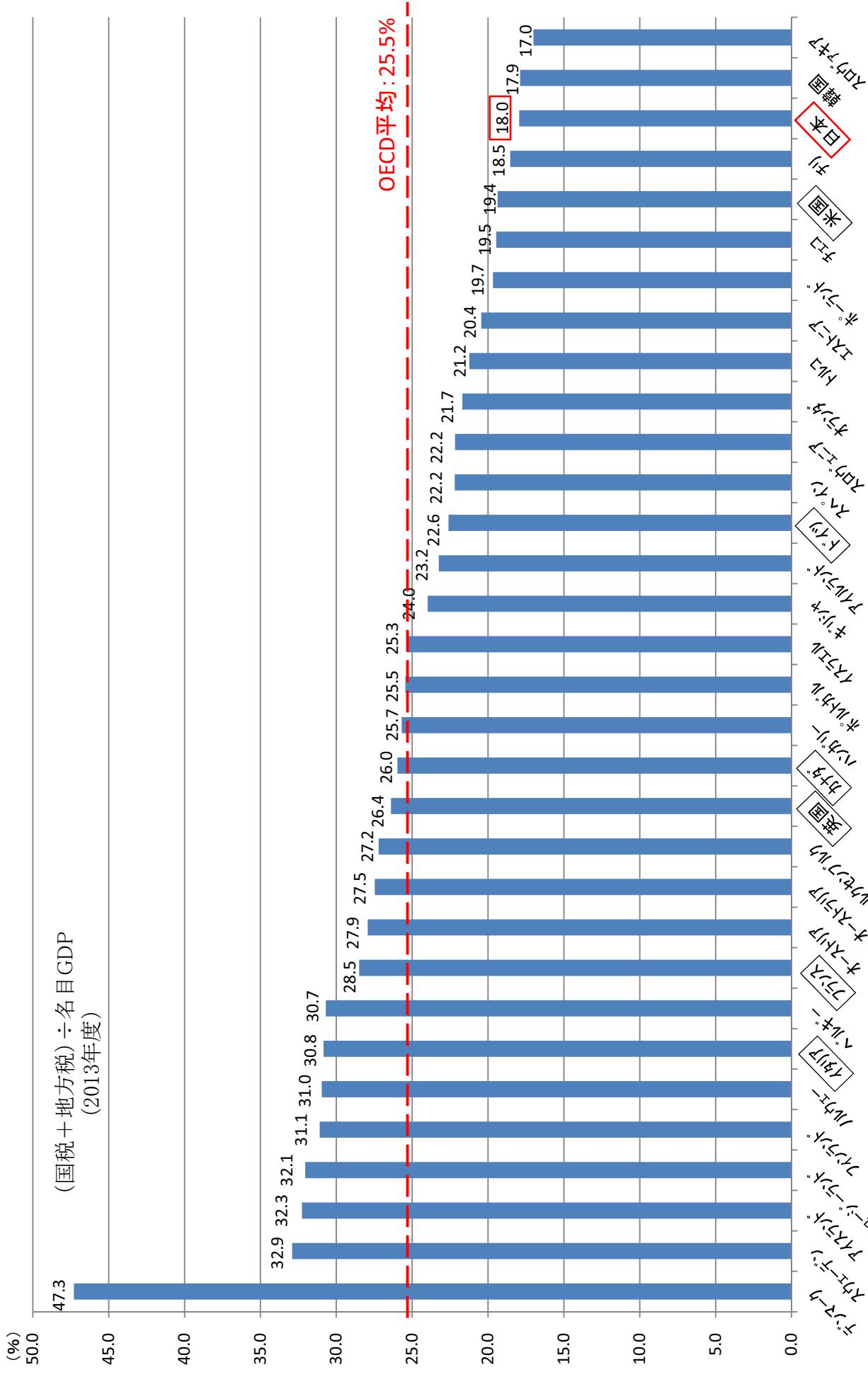


(参考) 中国の科学技術予算の対GDPは、1.05%（文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2016」より推計）。

(出典) OECD, Main Science and Technology Indicators

## 租税負担率（対名目GDP比、2013年度）

資料 II-4-4



(参考) 中国の租税負担率は、20.1% (IMF, Government Finance Statisticsより推計)。

(出典) 日本:内閣府「国民経済計算」等、日本以外:OECD, Revenue Statistics

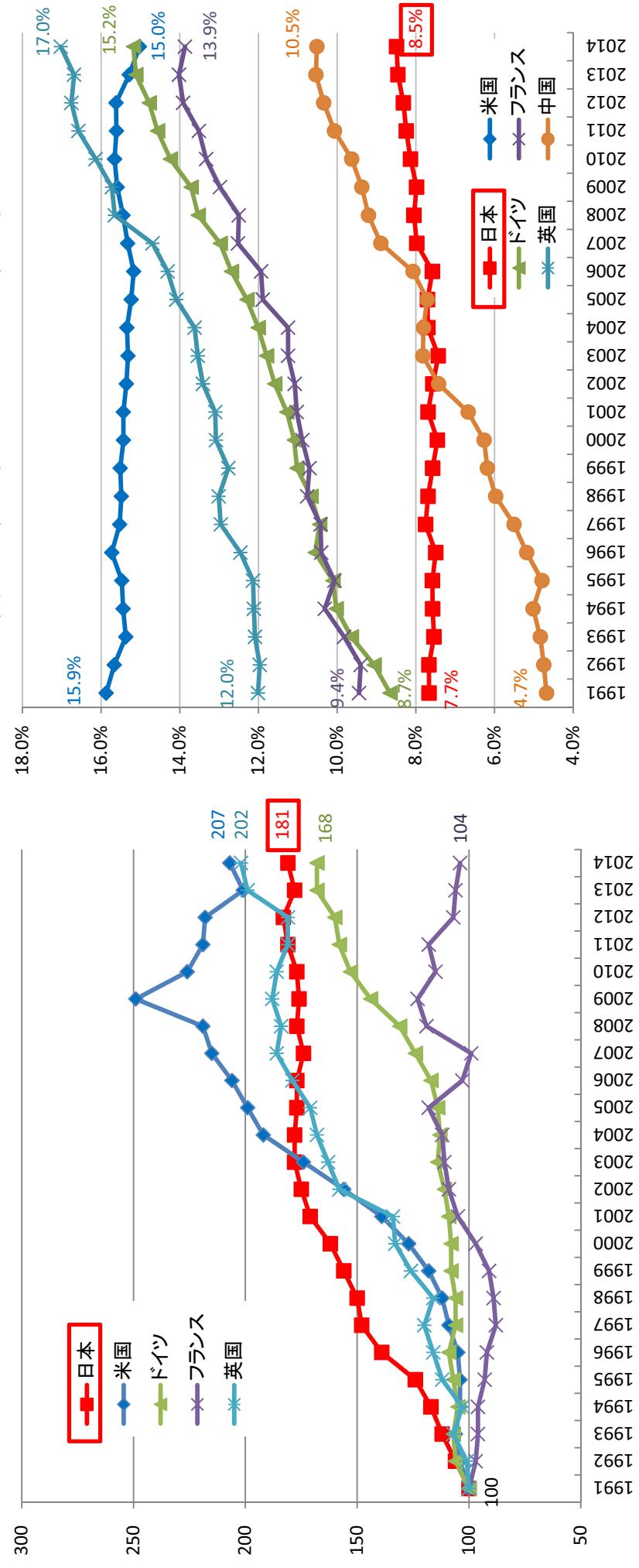
# 我が国の科学技術予算と研究開発の「質」

資料Ⅱ－4－5

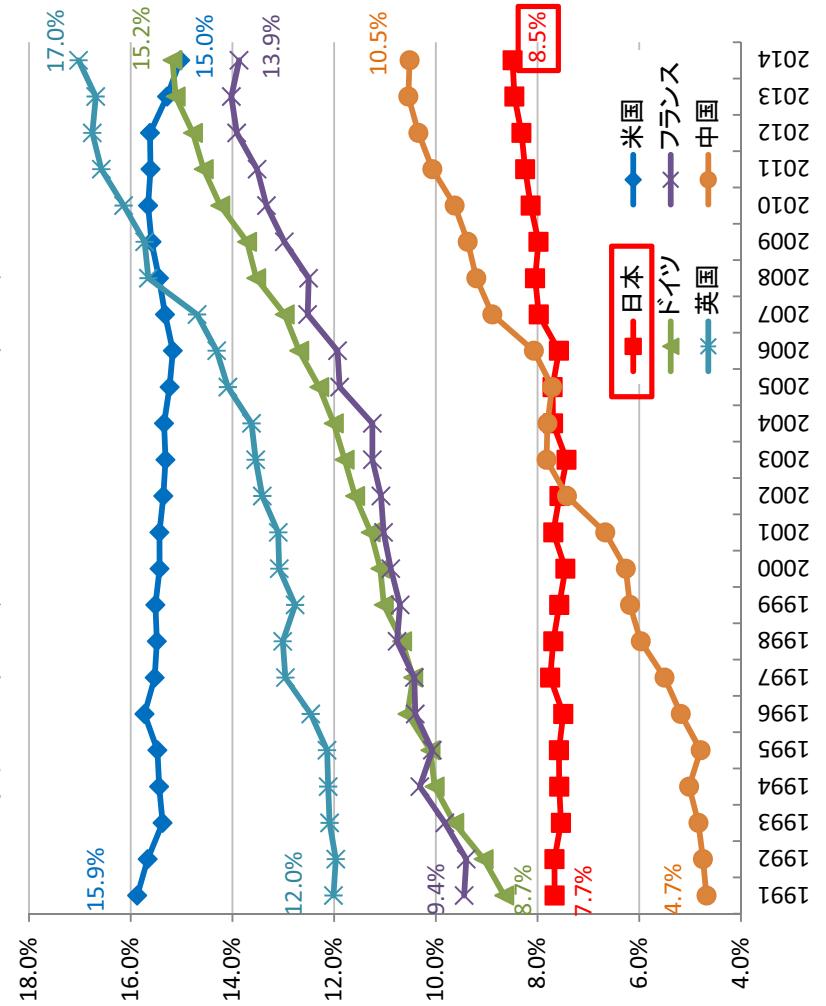
- 我が国は科学技術予算を時系列で国際比較してみると、1990年代以降、**他の主要国と比べて遜色のないベースで拡充**。

○ 一方、同じ期間において、我が国の総論文数に占める世界トップ10%論文※の割合は、他の主要国に比べて一貫して低水準(7~8%)。⇒予算額が必ずしも**研究開発の「質」に結びついてない可能性**。  
※ 「トップ10%論文」とは、他の論文から引用された回数が世界の上位10%に入る論文。

科学技術予算の推移(1991年を100とした場合)



各国の総論文数に占めるTOP10%論文数の割合



(出典) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2016」より(整数カウントベース)。

(注)

中国の科学技術予算は、1991年を100とした場合、2014年ににおいて4,017。

(出典) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2016」より。

## 「質」の向上のための提案①：成果目標を通じた進捗管理

### 資料Ⅱ－4－6

- 「第5期科学技術基本計画」(H28.1閣議決定)では、科学技術基本計画としては初めて、計画の進捗及び成果の状況を適切に把握するための8つの「成果目標」を導入。
- 科学技術政策の「質」を向上させるためには、従来型の投資・投入目標※1ばかりではなく、「成果目標」に基づいて定量的な進捗管理を行い、エビデンスに基づいたPDCAを行うことが重要。
- また、個別の研究開発支援政策等においても、「達成目標」とPDCAの導入等によつて、成功へのモチベーションを高めるような仕組みとすることが重要※2。

※1 「政府研究開発投資について、平成27年6月に閣議決定された『経済財政運営と改革の基本方針2015』に盛り込まれた『経済・財政再生計画』との整合性を確保しつつ、対GDP比の1%にすることを目指すことを目指すこととする。期間中のGDPの名目成長率を平均3.3%という前提で試算した場合、第5期基本計画期間中に必要となる政府研究開発投資の総額の規模は約26兆円となる。」(第5期科学技術基本計画より)

※2 例えば、大学等の研究開発の支援にあたっては、「達成目標」の進捗具合を中間評価でチェックし、その後の支援額に反映させることなど。

## ○ 第5期科学技術基本計画に盛り込まれた8つの「成果目標」

- ▶ 40歳未満の大学本務教員の数→1割増加
- ▶ 女性研究者の採用割合→自然科学系全体で30%、理学系20%、工学系15%、農学系30%、医学・歯学・薬学系合わせて30%
- ▶ 我が国の総論文数に占める被引用回数トップ10%論文数の割合→10%
- ▶ 企業、大学、公的研究機関のセクター間の研究者の移動数→2割増加
- ▶ 大学及び国立研究開発法人における企業からの共同研究の受入金額→5割増加
- ▶ 研究開発型ベンチャー企業の新規上場(株式公開(IPO)等)数→2倍
- ▶ 我が国の特許出願件数(内国人の特許出願件数)に占める中小企業の割合→15%
- ▶ 大学の特許権実施許諾件数→5割増加

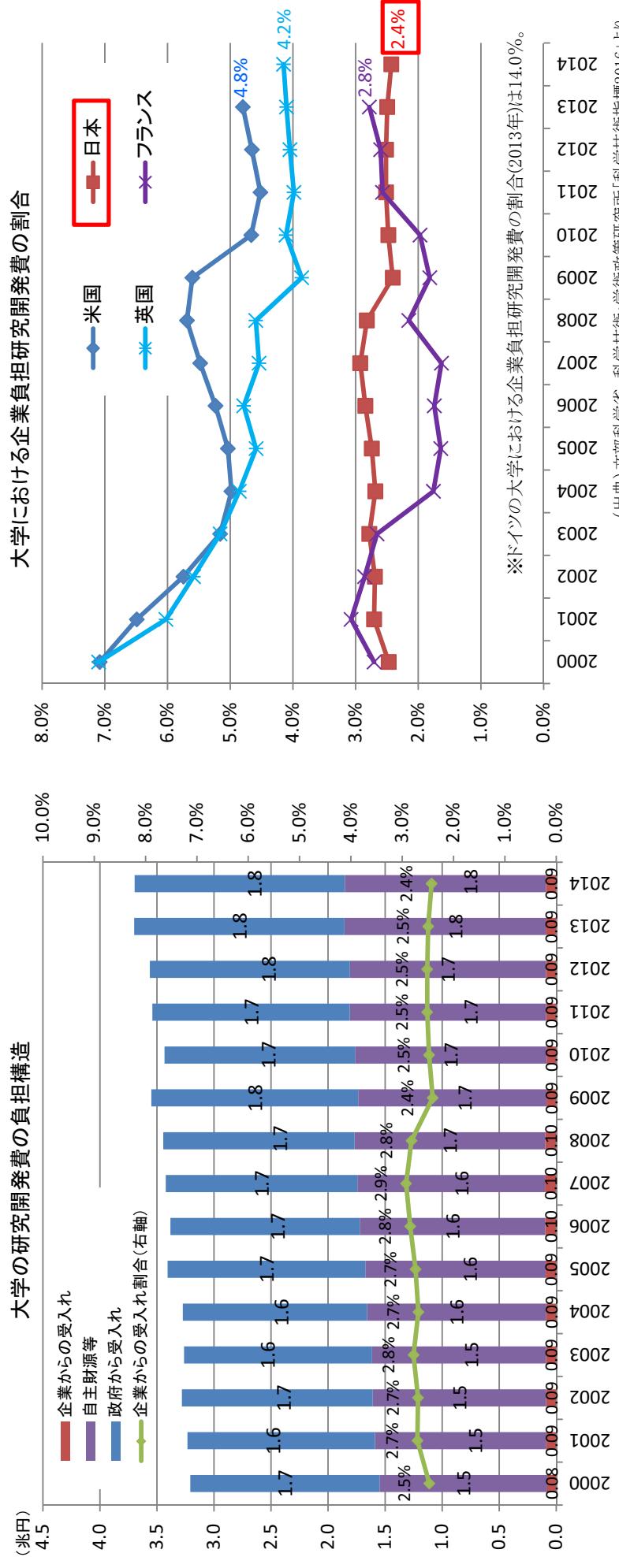
## 「質」の向上のための提案②：産学連携の推進

### 資料Ⅱ－4－7

- 産学連携を示す指標の一つとして、大学が企業から受け入れた研究開発費は低い水準で推移。  
→大学の研究開発費全体の2%程度。他の主要国と比べて低水準。
- 産学連携を推進し、大学等への民間投資を呼び込むために、①大学等において、共同研究を適切に進めるためのマネジメント機能を強化すること※2や、②民間企業にも裨益するような研究開発等の支援にあたつては、こうした企業との提携を条件とする等の仕組みが重要。

※1 「2025年度までに大学・国立研究開発法人等に対する企業の投資額をOECD諸国平均の水準を超える現在の3倍とすることを目指す。」(「日本再戦略2016」(H28.6閣議決定)より)

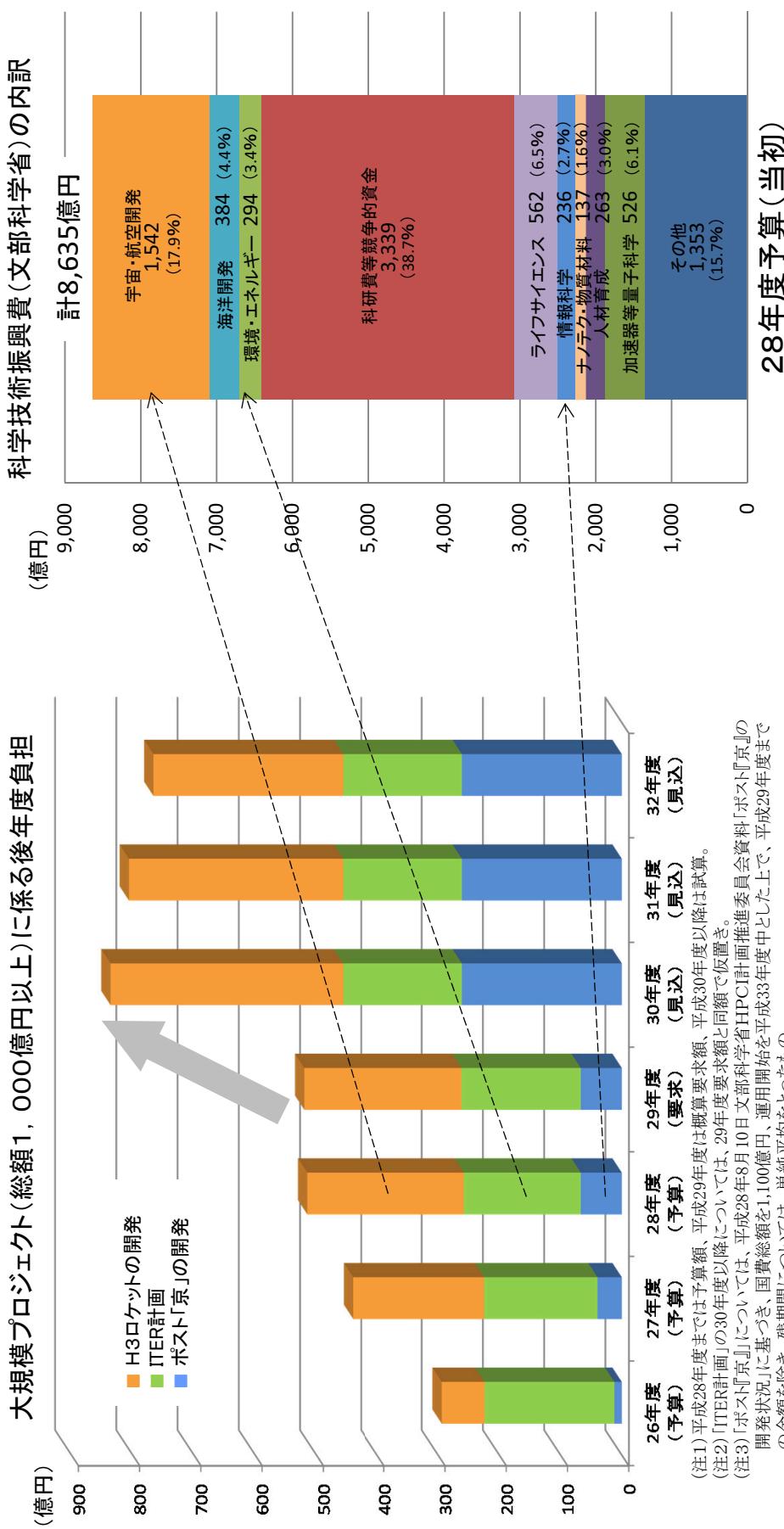
※2 「産学官で資金・知・人材などが好循環する共同研究の実現に向けては、大学の財務構造・成果(知的財産)管理等で多数の障害が存在することが指摘された」(H28.2 日本経済団体連合会「産学官連携による共同研究の強化に向けて」より)



## 「質」の向上のための提案③：プロジェクトの適切な選定と優先順位付け

### 資料II－4－8

- 大規模プロジェクトに伴う多額の後年度負担は、将来における予算配分の柔軟性を低下させる要因。  
⇒ 大規模プロジェクトについては、総合科学技術・イノベーション会議(CSTI)※等と緊密に連携し、その選定に当たつては、後年度負担の見込みも十分踏まえながら、特に厳しく優先順位を付けることが重要。
  - また、大規模プロジェクト(文部科学省所管)に係る所要額は30年度以降急増する見込み。  
⇒ 29年度においては、30年度以降の状況もよく見極めた上で、新たな事業を開始することが適切か否かを慎重に判断する必要。
- ※ 政府における大規模プロジェクトについて、事前評価等を実施(次頁参照)。



## (参考) CSTIにおいて事前評価等を受けたプロジェクト

資料Ⅱ－4－9

※ 宇宙開発関連のプロジェクトについては、内閣府宇宙政策委員会において審議。

年度	プロジェクト名	期間	国費
H27年度	○ 人工知能／ビックデータ／IoT／サイバーセキュリティ統合プロジェクト 【文部科学省】	28～37年度	(28要求 100億円)
25年度	○ フラッギングシップ2020プロジェクト(ポスト「京」の開発)【文部科学省】  ○ 東北メディカル・バンク計画 【文部科学省】	26～31年度 23～32年度	総額 1, 200億円 (23③補正 153億円、 24予算 56億円)
24年度	○ 個別化医療に向けた次世代医薬品創出基盤技術開発 【経済産業省】  ○ 革新的新構造材料等技術開発 【経済産業省】  ○ 日本海溝海底地震津波観測網の整備及び緊急津波警報に係るシステム開発 【文部科学省】	25～29年度 25～34年度 23～28年度	総額 405億円 総額 605億円 総額 320億円
23年度	○ 超低消費電力型光エレクトロニクス実装システム技術開発 【経済産業省】  ○ 高効率ガススタービン技術 実証事業費補助金 【経済産業省】  ○ 石炭ガス化燃料電池複合発電 実証事業費補助金 【経済産業省】	24～33年度 24～32年度 24～33年度	総額 291億円 総額 536億円 総額 300億円
20年度	○ 気候変動問題対策二酸化炭素削減技術実証試験 【経済産業省】	21～32年度	総額 330億円

(注1)各プロジェクトに係る情報については、「国家的に重要な研究開発の評価」にて公表されている事前評価書から把握できる国費を記載。総額の記載のないものについては、評価書に記載のある各年度の要求額等を記載している。

(注2)既に終了したプロジェクトは除いてある。

(出典)内閣府 総合科学技術・イノベーション会議 HP より作成

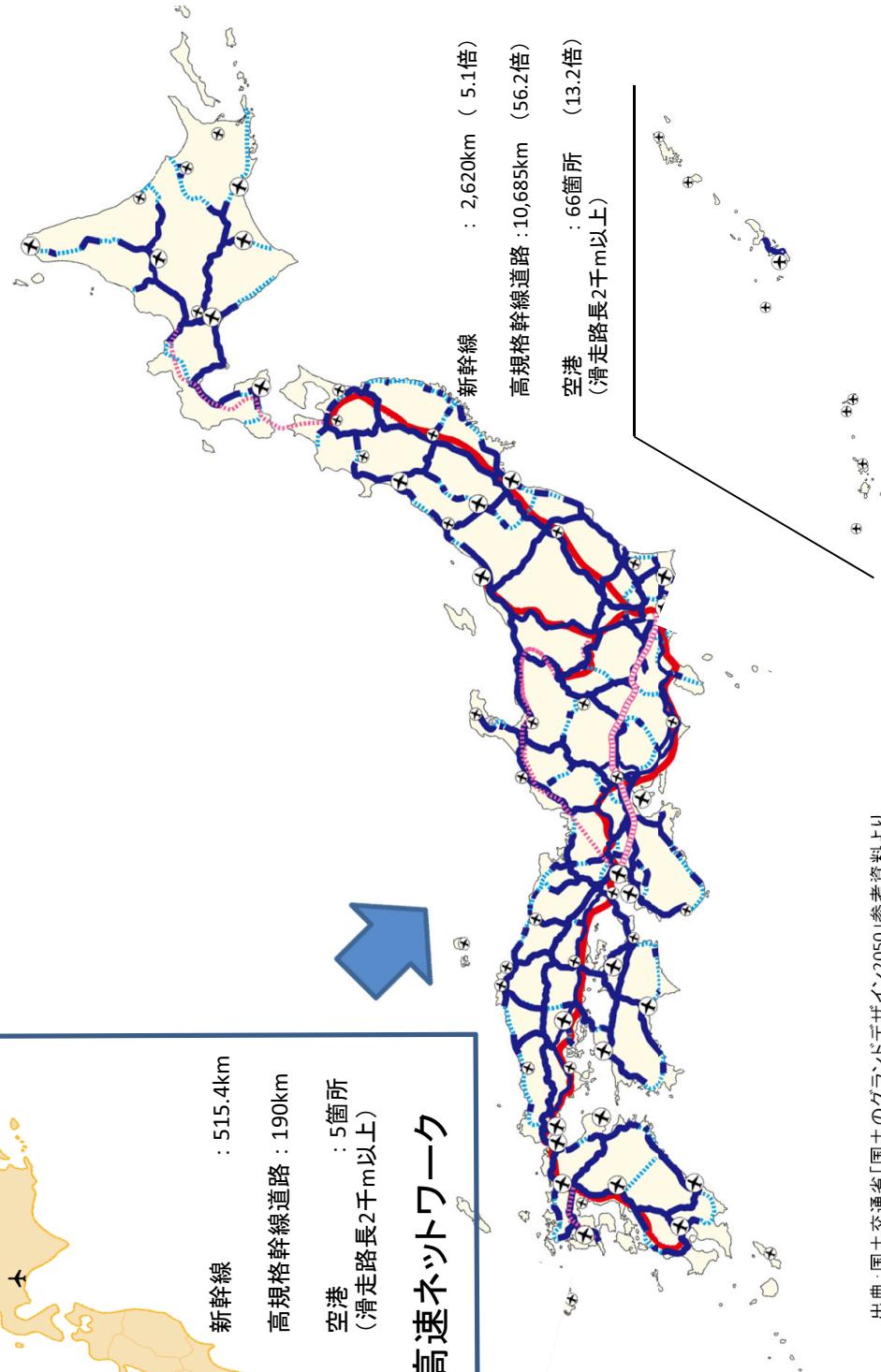
## 最適な交通ネットワークの形成

- この半世紀のインフラ整備により、高速道路、新幹線、空港等、高速交通ネットワークの全国的な整備水準が飛躍的に向上。

資料II-5-1



現在の高速ネットワーク(2014年3月末時点)  
(点線は事業中及び未事業区間)



凡例
高規格幹線道路等(供用区間)
高規格幹線道路等(整備・計画区間)
新幹線(営業区間)
新幹線(整備・計画区間)
リニア中央新幹線(計画区間)
拠点空港
その他空港 (滑走路長 2,000m以上)

出典：国土交通省「国土のグランドデザイン2050」参考資料より

## 社会資本の整備水準の向上

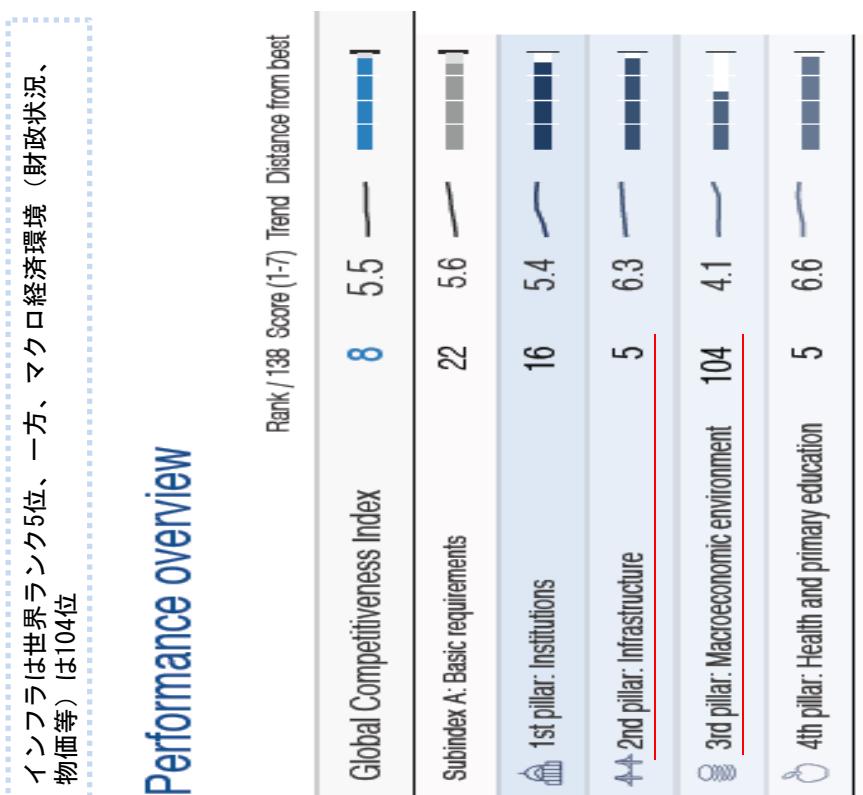
### 資料Ⅱ－5－2

- この四半世紀で社会資本の整備水準が大きく向上し、日本の強みと認識される一方で、建設国債残高が約2.5倍になるなど財政状況は悪化。

#### «社会資本整備の進捗状況»

	平成2年度 (1990年度)	平成27年度 (2015年度)	90年度比
○ 道路延長(高規格幹線道路) (km)	5,076 →	11,266 (+122%)	
○ 重要港湾以上の岸壁数 (水深14m以深) (箇所数)	7 →	76 (+986%)	
○ ジェット化空港数 (原則2000m以上) (箇所数)	48 →	69 (+44%)	
○ 汚水処理人口普及率 (%)	※平成9年 62 →	89.5 (+44%)	
○ 都市公園等の一人当たり 公園面積 (参考)	5.8 →	10.2 (+76%)	※平成26年度
○ 名目GDP (兆円)	452 →	501 (+10.8%)	※平成27年度
○ 一人当たり国民所得 (千円)	2,923 →	2,868 (▲1.9%)	※平成26年度
○ 人口 (千人)	123,611 →	127,110 (+2.8%)	※平成27年
○ 建設国債残高 (兆円)	102 →	266 (+161.2%)	

#### «国際競争力調査(WEF)»



出典：（参考）は内閣府「国民経済計算」「四半期別GDP速報」、総務省「人口推計月報」「平成27年国勢調査」、財務省「日本の財政関係資料」より作成。

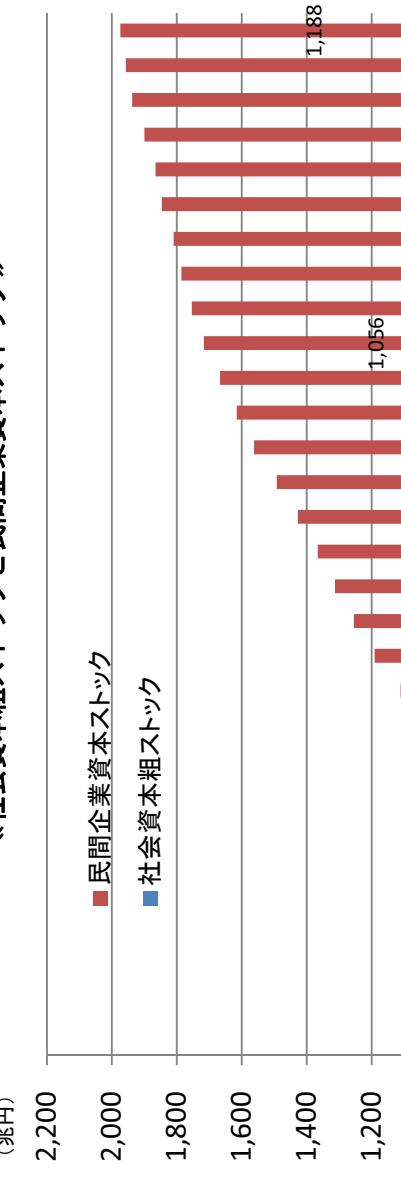
出典：WORLD ECONOMIC FORUM  
「The Global Competitiveness Report (2016-2017)」より

## 社会資本ストックの現状と公共投資の生産性効果

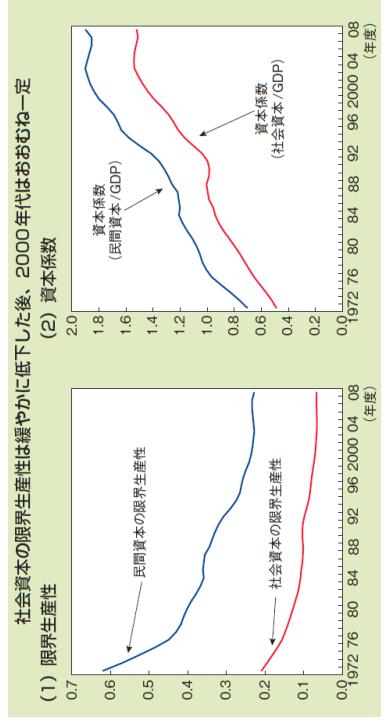
資料II－5－3

- 社会資本ストックは、800兆円水準に達しており、民間資本ストック1,200兆円と相まって、日本の総資本を形成。
- 社会資本の資本効率（限界生産性）は整備水準の向上に伴い低下傾向。
- 今後の公共事業においては、新規投資を生産性効果の高い事業に重点化していくとともに、既存ストックの最大限の活用を図り、社会資本の資本効率を高めていくべき。

《社会資本ストックと民間企業資本ストック》

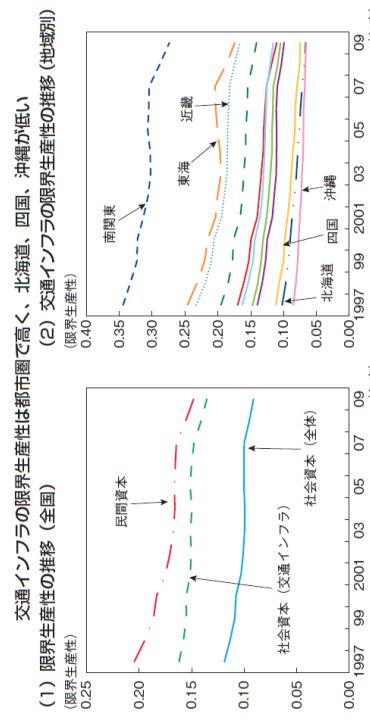


《社会資本の限界生産性（平成22年推計）》



※社会資本の限界生産性：追加的な社会資本ストック額1単位により生じる生産の増加額。限界生産性が大きいほど、同じ額を整備した場合の生産力効果が大きいことを意味する。

《社会資本の限界生産性（平成25年推計）》



出典：内閣府「社会資本ストック推計」「民間企業資本ストック」より作成

注1) 社会資本ストックは2005暦年基準

注2) 民間企業資本ストックは有形固定資産（取付ベース）のストック額

注3) 民間企業資本ストックの1980年度～1993年度は平成21年度確報値 (H12基準: 93SNA)

出典：内閣府「経済財政白書」（上図：平成22年度、下図：平成25年度）

## 費用便益分析の徹底

### 資料Ⅱ－5－4

- 新規採択事業のB／Cは全体として低下傾向にあるが、公共投資の生産性効果を高めるためB／Cの高い事業を厳選し、全体水準の維持・向上を図るべき。
- 便益面においては、その内容を安易に拡大することなく積算の客觀性や説明責任の向上を図るべき。
- 費用面においては、優良事例の横展開、施設の集約化、民間活用等により、不斷にコスト縮減の徹底を図るべき。

#### «国土交通省における新規採択箇所のB／C平均値の10年前との比較»

事業名	14年度	15年度	16年度	17年度	24年度	25年度	26年度	27年度
河川	9.4	7.6	3.4	8.6	6.6	16.0	2.7	7.2
道路	2.8	3.4	2.9	3.1	1.7	1.9	1.9	2.0
港湾整備	4.0	2.2	3.6	3.6	5.3	3.5	2.7	4.6
住宅市街地総合整備	1.6	1.5	1.5	1.5	—	1.2	1.0	1.4
都市公園	5.9	5.5	6.1	6.4	—	4.2	4.1	2.9



※平成24～27年度については、平成22年度に創設された社会資本整備総合交付金等に固別補助の多くが移行したことから、母数である箇所数は減少している。このため、平均値の変動が大きくなっている。  
(河川の例:14年度37箇所、15年度19箇所、16年度23箇所、17年度25箇所、25年度5箇所、26年度11箇所、27年度2箇所)

#### «国土交通省における主な事業毎の費用便益分析に係る評価項目»

事業区分	主な便益	主な費用
道路	移動時間の短縮、走行経費の減少、交通事故の減少	事業費、維持管理費
港湾	輸送コストの削減、既存ターミナル・道路の混雑緩和	事業費、維持管理費、再投資費
鉄道	移動時間の短縮、鉄道事業者の収益改善	事業費、維持管理費
空港	移動・輸送時間の短縮、空港管理者の収益改善	事業費、再投資費
土地区画整理	事業地区とその周辺地域の地価の上昇	事業費、維持管理費
市街地再開発	再開発ビルの収益改善、周辺地域の地価の上昇	施設設備費、維持管理費
住宅市街地総合整備	事業実施により発生する分譲・賃貸収入、周辺地域の地価の上昇	事業費、維持管理費
都市公園	健康・レクリエーション空間の提供（健康促進、レクリエーションの場の提供等） 都市環境の維持・改善（緑地保存、ヒートアイランド現象緩和等） 都市景観、都市防災（洪水調整、地下水涵養等）	事業費、維持管理費
治水	建物、自動車等の浸水被害の軽減 浸水による事業所や公共交通サービスの生産等の停止・停滞の被害の軽減 浸水世帯の清掃等の事後活動や飲料水等の代替品購入に伴う新たな出費等の被害の軽減	事業費、維持管理費

## アウガ（青森県青森市）とオガールプラザ（岩手県紫波町）との事例比較

- 成功例では、PPPの考え方方に先付けるなど民間事業者の創意工夫を最大限生かすことで進めることにより施設の規模を適正化。また、官と民の役割を明確にし、地方自治体は公共公益施設の整備に重点化。
- 失敗例では、大規模開発による事業費の増大、それに伴うテナント獲得の困難化等の悪循環に陥り、経営破たんと追加財政支援が発生。

## 資料Ⅱ－5－5

### 《中心市街地の官民複合施設整備事業》

アウガ(青森県青森市):H13開業	オガールプラザ(岩手県紫波町):H24開業
JR青森駅前に老朽化した低層木造建築物が密集。こうした中、青森市が主導し、土地の高密度利用と商業の近代化により中心市街地を活性化するため、駅前に官民複合施設(アウガ)を整備。	JR紫波中央駅前の町有地に町が公益施設の建設を予定するも中途が立たず。こした中、民間事業者が町有地を借り受け、民間金融機関によるプロジェクトファイナンスによって官民複合施設(オガールプラザ)を整備。
◆公益施設:図書館、男女共同参画プラザ、まちなか保健室、駐車場等	◆公益施設:図書館、地域交流センター、子育て支援センター
◆民間施設:新鮮市場(個人商店)、商業テナント、レストラン、金融機関	◆民間施設:産直市場、眼科・歯科、カフェ・居酒屋、学習塾・オフィス
大規模開発による建設費・維持費の増大	適正規模による建設費・維持費の抑制
大規模開発によりテナント獲得が困難	着工前にテナント需要を把握・確認し、優良なテナントを先付け
補助金前提の事業計画	民間金融機関による厳しい事業審査、プロジェクトファイナンス
商業施設への市の積極的関与	町は公共公益施設の整備に重点
開発後、経営破綻し、追加財政支援	開発後、固定資産税など財政収入増



- 都市機能誘導区域における施設整備について、将来の人口減少や需要の動向等を無視した過大な施設整備を行った場合には、行政コストが無用に増大する。
- 施設整備にあたっては、こうした事業リスクを関係者間で十分に認識・共有した上で、PPPの仕組みを活用して施設規模の適正化を図るとともに、施設整備に対する財政支援もそうした適正化を促すようなものにすべき。その際には、様々な事例を検証しながら、成功のための教訓を導き出し、事業内容や財政支援のあり方に反映していくべき。

## 具体的な財政支援の見直しの方向性

### 資料Ⅱ－5－6

- コンパクトネットワークを推進する「都市再構築戦略事業」において、
  - ・民間事業者の積極的活用の要件化（商業施設は原則民間等）
  - ・隣接市町村による共同整備への誘導
  - 等を推進するよう財政支援の見直しを進めるべき。

#### 民間事業者の積極的活用

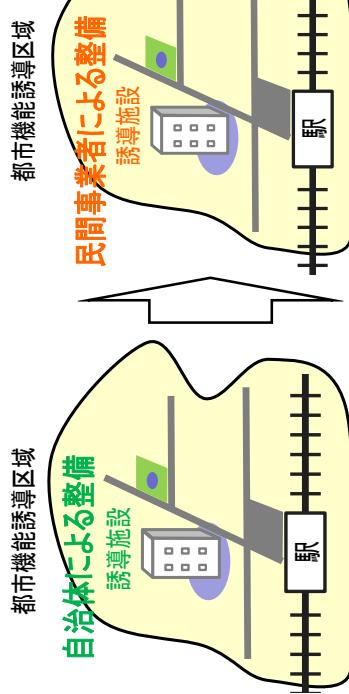
【これまで】主に自治体が誘導施設を整備

○商業系の誘導施設  
は、民間事業者による整備を原則化

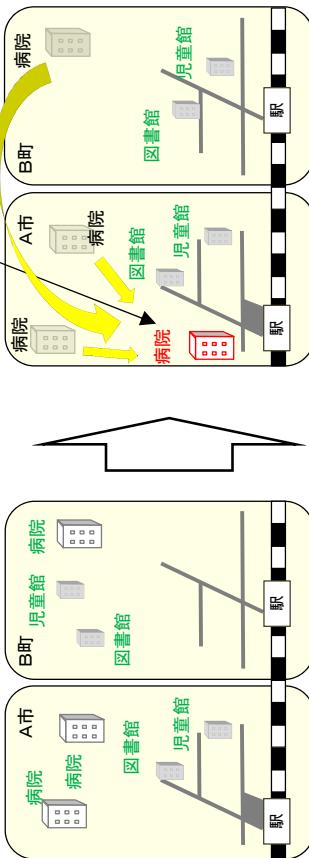
○医療・福祉系の誘導施設への支援は、地域への貢献度  
合いの高いものに重点化

○国は、周辺公共施設への支援に重点化

#### フルセットの施設整備



#### 誘導施設の共同利用



#### 隣接市町村による共同整備

【これまで】自治体毎に、誘導施設を整備

○民間事業者も活用しつつ隣接市町村による共同の施設整備を誘導することにより、公共施設の計画的な統廃合を効率的に推進

## PPP/PFIの推進（VFMの現状とPFP/PFIの優先的検討）

### 資料II－5－7

- 國土交通省関連のPFI事業のVFMを見ると、ほとんどの事業で公的財政負担の見込額が低減。
- PPP/PFIの優先的検討を実効的に進めることで、財政効果が最大限発揮されるようになります。

「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」  
(平成27年12月15日 民間資金等活用事業推進会議決定) (抜粋)

#### 3 優先的検討の手続

##### 二 対象事業

##### イ 対象事業の基準

公共施設等の管理業者等は、次に掲げる公共施設整備事業を、優先的検討規程において、民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業を、優先的検討の対象とするものとする。  
ただし、民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められるかどうかの判断は、資金調達コストの差異のみで行うべきでなく、業務効率化による効果等を総合的に勘案して行うべきである。  
(1) 事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限る。）  
(2) 単年度の事業費が1億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。）

#### 『国土交通省関連PFI事業VFM一覧』

事業区分	件数	VFM (特定事業選定時)	VFM (事業者選定時)
空港	1	2.3%	2.3%
空港関連施設	2	4.0%	24.7%
まちづくり	6	7.5%	13.2%
都市公園	11	9.2%	12.3%
下水道関連施設	8	4.7%	19.3%
官庁庁舎・建築物	23	5.5%	19.5%
複合施設	2	8.8%	17.2%
公営住宅等	15	6.0%	16.6%
駐車場	2	13.8%	17.9%
道の駅	3	7.6%	17.6%
その他	4	8.6%	29.9%

※件数は各事業において重複しているものがある。

※特定事業選定時より事業者選定時のVFMが高くなつた事業は65事業/71事業 (91.5%)。

※各事業において複数の事業がある場合は、その中央値。

※「特定事業選定時のVFM」とは、PFI事業として実施するか否かを判断するに際して、国や地方公共団体が算出するVFMであり、「事業者選定時のVFM」とは、選定された民間事業者が算出するVFMである。「⑥PPP/PFI手法を導入」することが決まった以降に算定されることになる。

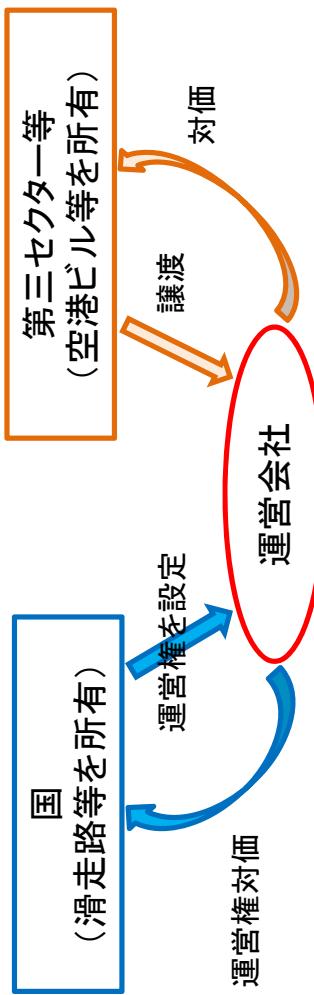
※一般的に、特定事業選定時のVFMは「⑤詳細な定量評価」において算定され、事業者選定時のVFMは「⑥PPP/PFI手法を導入」することが決まった以降に算定されることになる。

出典：内閣府政策統括官（経済社会システム担当）「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」より

## PPP/PFI の推進（空港施設等の運営権のコンセッション）

### 資料 II-5-8

- 空港運営の自由度を高め、既存ストックを活用した新規需要の開拓や交流人口の拡大による地域活性化に資するため、地方自治体と連携しながら、赤字空港を含め原則としてすべての国管理空港にコンセッションを拡大していくべき。
- あわせて、空港整備勘定の収支を改善すべき。



### 運営会社は着陸料、空港ビル収入等を基に、空港を一目的的に運営

#### 地域活性化

- ・自由度の高い経営により、空港ビルの物販収入等を原資に着陸料を引き下げて新規路線を誘致し、異なる空港ビル収入の増加につなげるといった好循環を実現できる。
- ・交流人口の拡大は地域において新たな産業の創出や雇用の拡大につながる。

#### VFM (Value For Money)

- ・滑走路等の維持管理、更新は運営会社が民間のノウハウを活かして行うこととなるため、維持管理費等の削減につながるとともに、運営権対価の確保や需要増による航空機燃料税収入の増加など空港整備勘定の歳入面への貢献も期待。
- ・個別空港ごとの独立採算性を導入することで、特別会計の透明性向上につながる。

#### 課題

- ・仙台空港では検討から委託開始まで4年程度を要しており、プロセスのスピードアップが求められる。
- ・赤字空港も含めて聖域なく検討を進める観点から、他の空港のコンセッション導入に向けた課題を整理の上、今後の対応方針を検討すべき。また、こうした検討に際しては、今後、個々の空港においてコンセッションが導入される可能性が高いかを明らかにし、コンセッション事業に参入を図る事業者の予測可能性を高めるべき。

### 【最近の動き】

但馬空港：平成27年1月に事業を開始し、運営事業を実施中。  
 関空・伊丹：平成27年12月にオリックス、ヴァン・エアボート・コソーシャムの新会社（SPC）と実施契約を締結。平成28年4月から事業を開始し、運営事業を実施中。  
 ⇒【運営権対価等】約2・2兆円（税抜）  
 ※収益が一定額を上回った場合、収益運動負担金を追加払。

仙台空港：平成27年12月に東急前田豊通グループの新会社（SPC）と実施契約を締結。平成28年2月からビル事業を開始、7月から全体運営開始。  
 ⇒【運営権対価】2・2億円（税抜）  
 ※全額一括前払い。

高松空港：平成30年4月頃の事業開始に向け、平成27年10月からマーケットサウンディングを実施。  
 平成28年7月に実施方針を公表、9月に募集要項を公表。  
 神戸空港：平成30年4月頃の事業開始に向け、平成28年9月に実施方針を公表、10月に募集要項を公表。

静岡空港：平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年5月からマーケットサウンディングを実施。

福岡空港：平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年7月からマーケットサウンディングを実施。  
 ※この他、北海道内の複数空港の一体的な委託を検討中。

## PPP/PFI の推進（コンセッションの課題）

### 資料 II-5-9

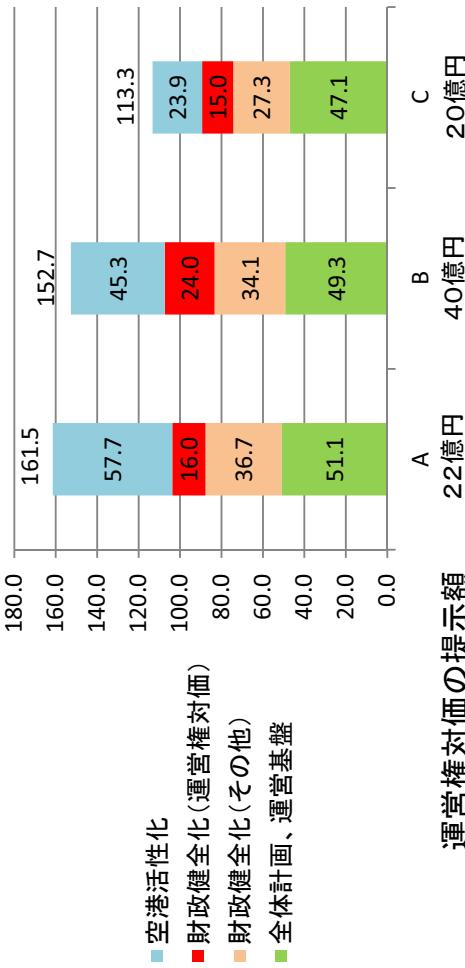
- これまでのコンセッションでは、運営権対価が占める割合が低く、VFMの趣旨に合致しない結果につながるケースがあった。
- 運営権対価を適切に評価するなど、VFMを最大化する方法を検討するべき。

＜仙台空港コンセッションにおける優先交渉権者の選定例＞

#### 配点基準(200点満点)

全体計画、運営基盤 61点	
○全体事業方針	○安全・保安に関する計画
○騒音対策事業等	○事業実施体制 等
<b>財政健全化 68点</b>	
○設備投資に関する計画	
空港機能維持に係る 投資施設・総額	
○収支計画及び事業継続に関する提案	
○運営権対価等 24点(全体の12%)	
<b>空港活性化 71点</b>	
○空港活性化に関する計画	
旅客数・貨物量の目標	空港利用者の利便性向上等
着陸料等料金施策	航空サービス利用者の 利便性向上等
エアライン誘致施策 等	

#### 選定結果(A～Cの3グループからAグループを選定)



- 上位2グループを見ると、空港活性化に開する点数でほぼ決まっている。
- 空港を活性化し、収益を拡大できる計画などなつてるのであれば、提示される運営権対価の額も高くなることが整合的ではないか。
- 配点のあり方の見直しや総合評価落札方式で用いられている除算方式の導入など、適切な選定方法を検討すべき。

- (参考1) 愛知県道路公社のコンセッションでは、配点基準200点満点のうち、運営権対価の額に80点が配分されている(最低提案価格を超えた場合、一律30点を付与)。
- (参考2) 財・サービスの購入の際の総合評価落札方式の下では、原則として、技術評価点を入札価格で割る除算方式(有利な価格を提示すれば選定されやすくなる)が用いられている。

## PPP/PFIの推進（下水道事業における民間活用の現状と課題）

### 資料II－5－10

- 下水道事業については、施設の老朽化に伴い、更新需要の増大が課題。
- 下水道事業では、単純で単年度ごとに発注する維持管理業務の民間委託は相当程度活用されているが、民間活用による効果が高い維持管理業務の包括的民間委託や汚泥有効利用施設へのPFI等の導入等は道半ばの状況。
- さらに、コンセッションを具体的に検討している自治体は浜松市など4市の状況。

#### コンセッションの意義

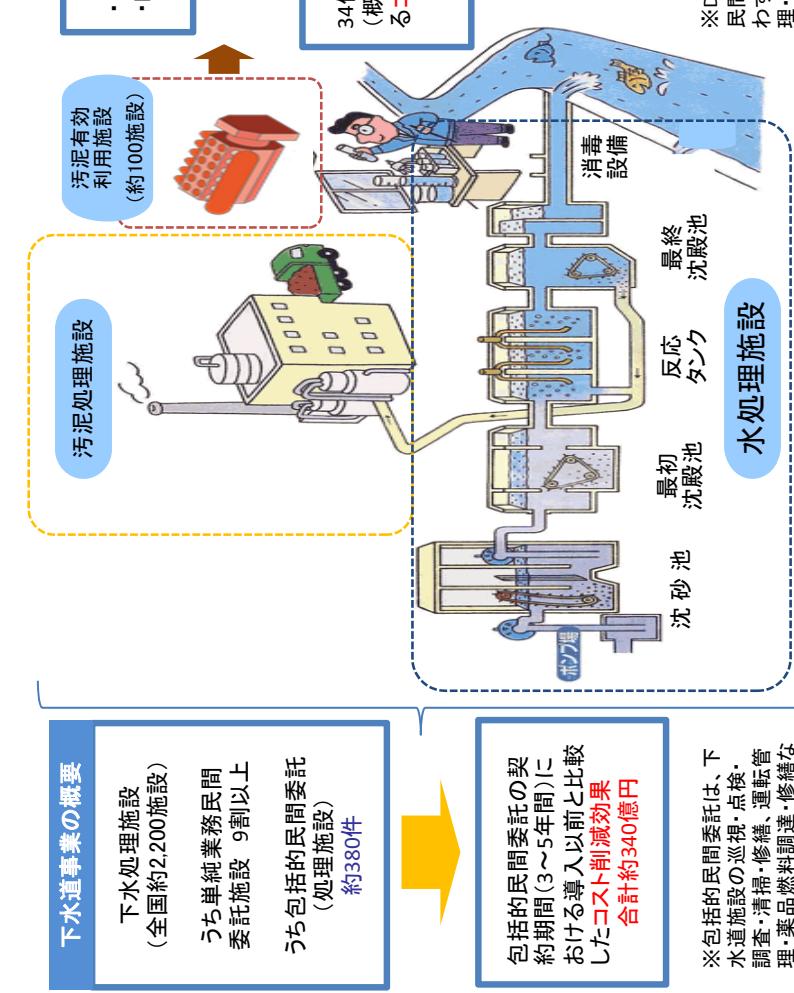
- ・下水道施設の運営権を民間事業者に設定することで、民間事業者が中長期的な視点に立って、施設の改築更新や料金収受、維持管理を一体的に行うことが可能となる。
- ・これにより、民間の創意工夫の余地が広がり、コスト削減等の効果が期待。

#### (浜松市における検討例)

- ・市町村をまたぐ流域下水道として静岡県が管理をしていた区域について、市町村合併(平成17年)を背景に、平成28年4月より浜松市が公共下水道として管理を開始。
- ・浜松市の人員を大幅に増強することなく効率的に事業の運営するため、コンセッション方式を検討した結果、運営期間(20年間)において、改築と維持管理について約7.6% (VFM) のコスト削減が期待できることが判明。
- ・平成30年4月からの導入に向け、現在、運営権者の選定手続きを実施中。

#### (今後の課題)

- ・事業スキームの検討、導入に向けた事前評価等のコストが大きいことや、導入後のモニタリング等に管理者側の技術力を要することなどから、導入に向けた機運が高まっていない状況。



## PPP/PFIの推進（下水道事業における民間活用の現状と課題）

### 資料II－5－11

- 下水道事業について、執行体制の脆弱化と老朽化施設の増大が進行している中、今後、サービス水準を継続的に確保していくため、PPP/PFIの導入を抜本的に拡大すべき。
- 既設施設への包括的民間委託の導入はもとより、一定規模の自治体について、施設の改築に際してコンセッションの検討を財政支援の要件とするとともに、汚泥有効利用施設の新設にあたってはPFI等の導入を原則とするなど抜本的な対策が必要。

### PPP/PFI導入の必要性

#### ① 執行体制の脆弱化

- ・行政改革
- ・熟練者の退職
- ・下水道公社の廃止や縮小
- ・流域下水道の移管



#### ② 老朽化施設の増大

- ・「少数、大規模の工事」から「多数、小規模の工事」へ
- ・設計、施工の複雑化
- ・維持管理と工事のトータルマネジメントの必要性
- ・外注コストの増加
- ・内部コストの増加

### 社会资本整備総合交付金、防災・安全交付金における配分の考え方(抄)

- ・社会資本整備総合交付金における下水道事業においては、持続可能な経済社会の実現に資するとの考え方の下、以下の事業に特化して資策定される整備計画に対して重点配分を行うこととする。

① PPP／PFIの事業手法により民間活力の活用を促進する下水道事業

② 下水汚泥のエネルギー利用を促進する下水道事業（バイオガス活用事業、下水汚泥固体燃料化事業等）

③ 下水道整備推進重点化事業により低コストな未普及対策を実施する下水道事業

### コストの削減

- ・発注ロットの増大  
⇒スケールメリット
- ・民間の技術力と経営ノウハウの導入
- ・発注、管理等の内部コスト削減

#### ③ コストの削減

## 社会资本整備総合交付金制度の見直し（フォローアップ）

資料Ⅱ－5－12

- 限りある財源を政策的に優先すべき事業に重点化するために、道路、河川などの事業類型ごとに、交付金を重点的に充てるべき事業内容を明確化し、そうした事業内容に特化された整備計画に対して重点配分を実施。
- 更に、現在の整備計画は事業内容や実施状況がわからにくいため、今後、P D C A の改善や事業の重点化が実効性をもつたものになるよう、交付金事業の「見える化」を推進するとともに、重点化対象事業への重点化を着実に進めるべき。

事業名	重点配分対象となる主な事業
道路事業	ストック効果を高めるアクセス道路の整備（アクセス道路の供用時期について他事業と連携し、早期の効果発現が見込める事業には特に重点配分）、連續立体交差事業 インフラ長寿命化計画（行動計画）を踏まえた橋梁、トンネル等に係る老朽化対策
港湾事業	既存ターミナルを活用しつつ、クルーズ船の受け入れを図るために実施する防舷材、係船柱等の改良、緑地の整備 港湾施設の老朽化等に伴い利用が制限されている港湾施設の整備
河川事業	「水防災意識社会・再構築ビジョン」の趣旨に沿って、氾濫リスクが高く浸水被害が想定される地域において、ハード・ソフト対策を一体的に実施する事業
砂防事業	要配慮者利用施設、防災拠点を保全し、人命を守る土砂災害対策事業、重要交通網にかかる箇所における土砂災害対策事業
下水道事業	P P P / P F I の事業手法により民間活力の活用を促進する下水道事業（下水道整備推進重点化事業に係るものを除く）
海岸事業	南海トラフ地震又はその他の大規模地震に対して、背後地に重要な交通網又は人口が集中する地域において実施する海岸堤防等の地震・津波対策
都市再生整備計画事業	立地適正化計画に適合する事業等ととして特に推進すべき施策に関連する事業
広域連携事業	連携中枢都市圏の形成等の広域圏域としての取組の推進に資する計画
都市公園・緑地等事業	国家的関連事業の開催に向けた都市公園の整備等に関する事業、P F I 事業による都市公園の整備等に関する事業
市街地整備事業	立地適正化計画を作成、又は確実に作成が見込まれる地域において実施され、かつ立地適正化計画に適合する事業
都市水環境整備事業	水辺の賑わい創出に向けた取組を推進するため、「かわまちづくり計画」に位置づけられた事業
地域住宅計画に基づく事業	公営住宅及び改良住宅の耐震改修（耐震診断を含む）事業、耐震性のない公営住宅及び改良住宅の建替事業
住環境整備事業	改正耐震改修促進法において耐震診断が義務付けられた住宅・建築物の耐震診断・耐震改修等を実施する事業

## 高速道路の料金体系の見直し（首都圏）

### 資料 II-5-13

- 新規整備を検討・実施するに際しては、既存ストックについて小さな追加投資や規制・制度の見直しにより大きな生産性向上の効果を実現できないか不断に検討していくことが必要。
- 首都圏3環状道路の整備に併せ、首都圏の高速道路の料金体系を整備重視から利用重視のものに整理・統一することで渋滞を緩和し、物流の効率化を通じて生産性を向上。

#### ■首都圏内の料金水準



**注1** 上限料金を設定するなどの変更緩和措置を実施  
**注2** 埼玉外環については、圏央道の郷成～境古河～つくば中央の開通時

(に合わせて、新たな料金を導入予定)

#### ■起終点を基本とした継ぎ目のない料金の実現

(例：厚木→桜土浦)  
都心経由 3,930円  
圏央道経由 5,050円 ⇒ 3,930円  
(圏央道が不利にならないよう引下げ)

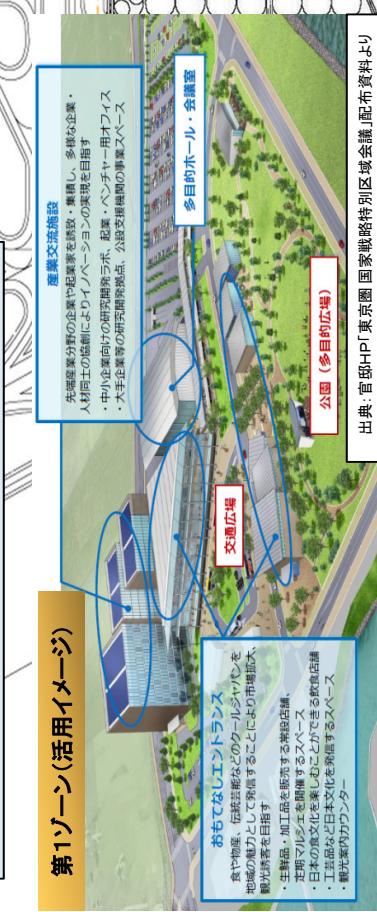
## 空港における跡地の有効活用

### 資料Ⅱ－5－14

- コンセッション方式の活用を含め、空港整備勘定のストックを最大限活用することで、同勘定の収支を改善すべき。
- 例として、羽田空港では沖合展開事業等に伴い生じた跡地を利用して、ホテルや産業交流施設等を建設予定。
- 空港周辺で民間資金を活用したまちづくりが進展することで、空港の魅力向上につながるとともに、土地賃付料収入が増加。

#### 羽田空港跡地利用の概要

##### 第1ゾーン(活用イメージ)



出典:官邸HP「東京圏国家戦略特別区域会議」配布資料より

##### 第1ゾーン 【約20ha(開発面積 約16.5ha)】 《産業交流施設等エリア》

- ・産業交流施設(展示機能等)
  - ・多目的広場(防災機能等)
- ※大田区に空港用地を売却する方向で検討

##### 第2ゾーン 【約17ha(開発面積 約4ha)】 《エアポートホテル・複合業務施設エリア》

- ・エアポートホテル
  - ・複合業務施設(国際交流関連、観光関連等)
- ※国から空港用地の賃付を受けた民間事業者(「住友不動産・東京国際空港プロジェクトチーム」)を選定(H28.6.17)が宿泊施設等の整備・運営を行う。土地の賃付期間は平成30年4月1日から平成30年3月31までの原則50年(一般定期借地権)。土地の賃付料として毎年約27億円が支払われる見込み。

##### 第3ゾーン 【約16ha】 再拡張事業後の需要動向を見極めながら検討



## 建設現場へのICTの導入(i-Construction)

### 資料II－5－15

- 國土交通省では、測量から施工・測量まで全ての建設工程にICT技術の導入を行う「i-Construction」を推進し、建設現場の生産性を2025年までに2割向上することを目指している。
- しかしながら、生産性2割向上の考え方が曖昧であることから、目標についてKPIとして数値化し、「見える化」を図ることにより、効果がしつかりと発現するような形で着実に推進するべき。

#### 《ICT土工の例》

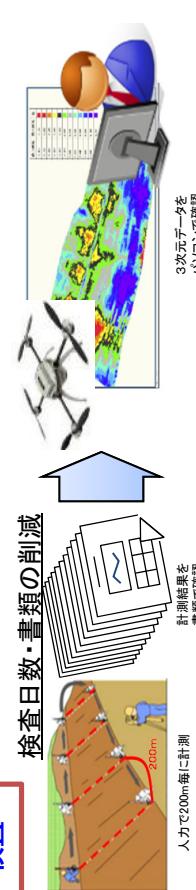
##### 測量 3次元測量(UAVを用いた測量マニュアルの導入)



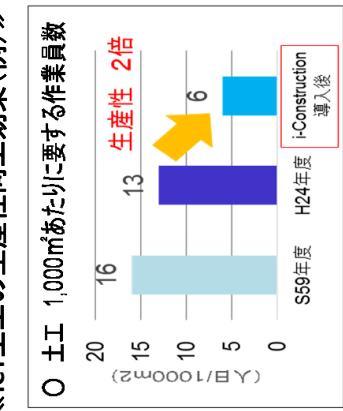
##### 施工 ICT建機による施工(ICT土工用精算基準の導入)



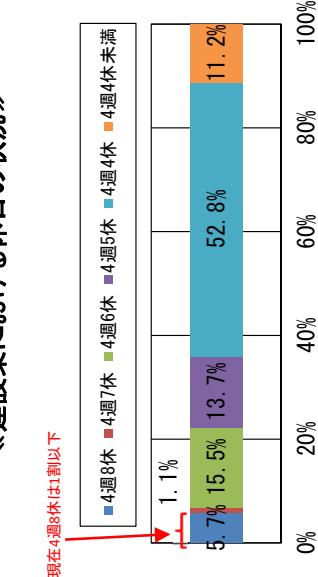
##### 検査 検査日数・書類の削減



#### 《ICT土工の生産性向上効果(例)》



#### 《建設業における休日の状況》

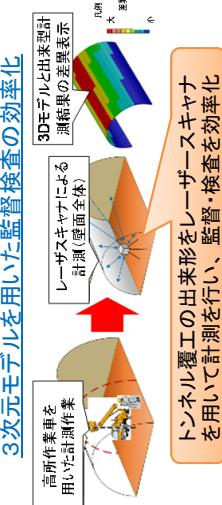
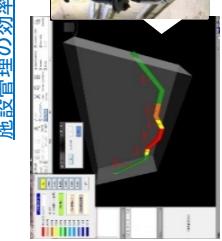


注: 日建協「2015時短アンケート」を基に国土交通省作成

#### 《生産性向上のイメージ》

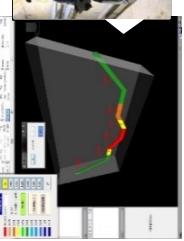


#### 施設管理の効率化・高度化



#### 《土工以外の分野へのICTの活用》

##### 3次元モデルを用いた監督検査の効率化

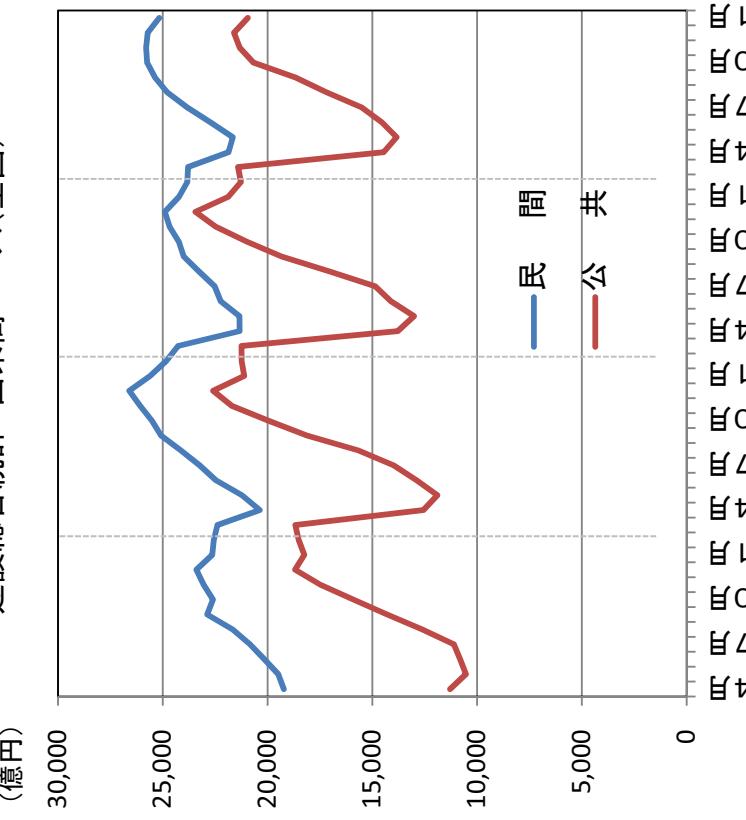


## 施工時期の平準化

### 資料Ⅱ－5－16

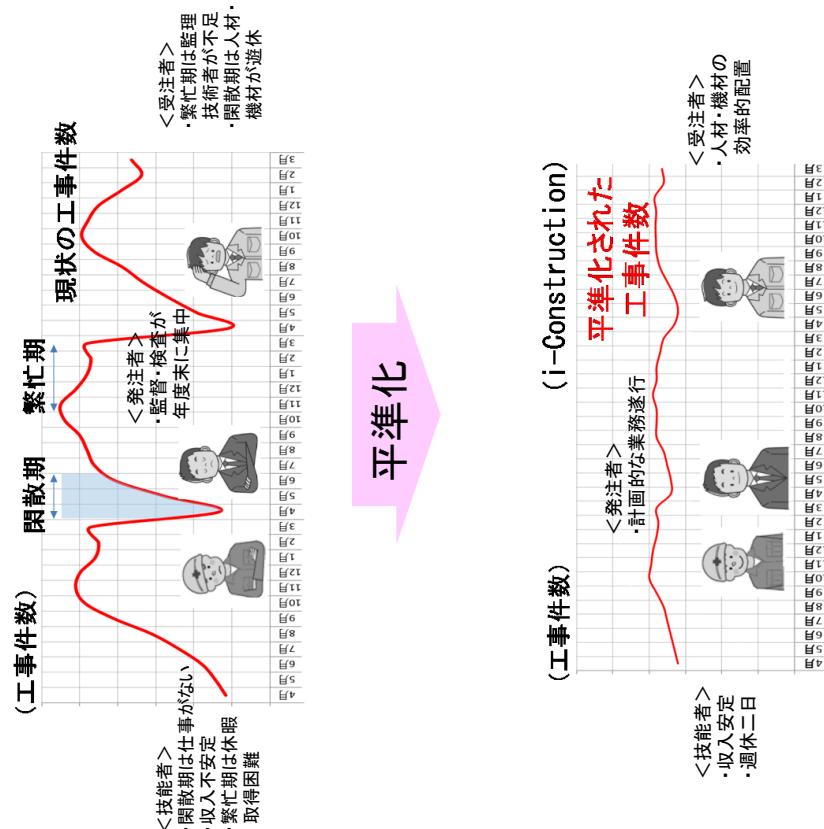
- 公共工事の工事量については、民間工事に比して、閑散期（年度当初）と繁忙期（年度末）の差が著しく、人材・資機材の効率的な活用や良好な労働環境を実現する上で障害となっている。
- マクロの労働生産性向上を図るとともに、労働環境の改善を実現していくためには、公共工事の工事量の平準化が重要。

建設総合統計 出来高ベース(全国)



出典:2015年国土建設総合統計年度報より算出

【施工時期の平準化イメージ】



## インフラ整備の重点化

### 資料Ⅱ－5－17

- 費用便益分析の徹底を図るだけではなく、他の整備手法との比較検証を行う等により、整備の重点化・優先順位付けを客観的に行うべき。
- また、既存ストックの最大限の活用を図ることにより、効率的・効果的な整備を図るべき。

#### ダム検証に関する基本的なポイント

・平成22年9月から開始。

- ・検討作業は、基本的に事業主体(地方整備局・県等)が洪水調節、利水対策(水道用水・工業用水)、渇水対策など「目的」別に代替案と比較するなど、総合的な評価を実施。



#### ○ダム検証対象83事業のうち、79事業は対応方針を決定済み（継続54事業、中止25事業、検証中4事業）

（平成28年10月1日時点）  
・中止25事業のうち、19事業は検証の過程で「①ダム事業の残事業費」と「②代替案の事業費」を算出・比較。

・その19事業に係る両者の差額(①－②)は約1,900億円となっている。

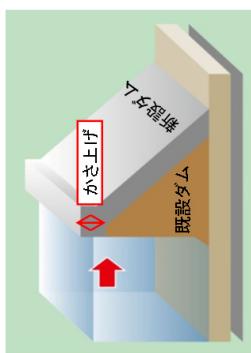
- |                |          |
|----------------|----------|
| ① 中止事業の残事業費の合計 | 約4,900億円 |
| ② 代替案の事業費の合計※  | 約3,000億円 |

※ 洪水調整・利水対策など「目的」別に最も安価な代替案を合計。



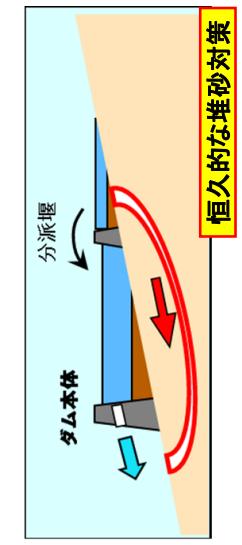
#### ○ダム検証の趣旨・検証結果を踏まえると、既存ダムの更なる徹底活用を図るなど効率的・効果的な整備が重要。

- 既存ダムのかさ上げによる容量の拡大
- 放流管の増設による容積の確保
- 土砂バイパストンネルによる排砂



**貯水容量の増大**

既存ダム徹底活用をするための対策イメージ



**洪水調節容量の増大**

放流管の増設

## ハード・ソフト対策

### 資料Ⅱ－5－18

- 豪雨・台風災害の頻発化・激甚化を踏まえると、社会全体が「施設の能力には限界があり、施設では防ぎきれない大洪水は必ず発生するもの」へと意識を変革する必要。
- そのため、従来のハード対策に加え、実効性のあるソフト対策等を組み合わせ、洪水氾濫に備える必要。

#### 洪水氾濫の頻度を減らす

#### 施設の能力を高める (従来のハード対策)

#### ＜洪水を安全に流すためのハード対策＞

○優先的に整備が必要な区間ににおける堤防のかさ上げや浸透対策などを推進

【例】佐賀県六角川(河道改修)	S55.8 豪雨 ↓	浸水戸数 4,835戸
	H28.6 豪雨	浸水戸数 46戸



#### 洪水氾濫による被害を軽減する 住民等の避難行動を支援する

#### ＜住民目線のソフト対策＞

##### ○住民等の行動につながるリスク情報の周知

・立ち退き避難が必要な家屋倒壊等氾濫想定区域の公表

・住民のとるべき行動を分かりやすく示したハザードマップへの改良 等

○避難行動のきっかけとなる情報をリアルタイムで提供

- ・スマートによるプッシュ型の洪水予報等の提供 等

#### 避難のための時間 を稼ぐ

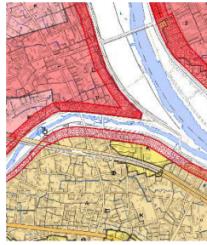
#### ＜危機管理型ハード対策＞

○越水が発生した場合でも決壊までの時間を少しでも引き延ばすよう堤防構造を工夫する対策の推進

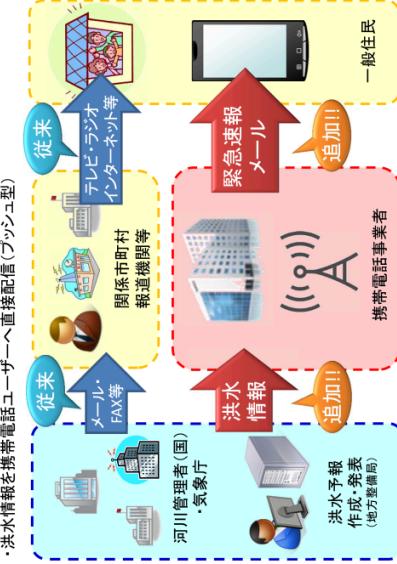
#### ＜ソフト対策例＞

##### 家屋倒壊等氾濫想定区域の公表

・家屋倒壊等氾濫想定区域を氾濫想定区域図に表示するなど、避難やまちづくり等に資するリスク情報をきめ細かく提示



⇒ 27年12月より順次公表し、28年7月時点直轄河川109水系のうち58水系で公表済み。29年の出水期(6月頃)までに、残る51水系で公表予定。



⇒ 28年9月より2市で配信開始。29年5月頃に135市町村へ配信拡大の予定。  
洪水情報のプッシュ型配信イメージ

## 社会資本の老朽化の現状

- 今後、高度成長期以降に急速に蓄積された膨大な社会資本の老朽化が急速に進行し、何ら対策を講じなければなりません。
- このため、点検により損傷状況を把握し、計画的なメンテナンスを行うことによりインフラの長寿命化を図り、長期的なコストの圧縮を図る必要です。

«建設後50年以上経過する社会資本の割合»

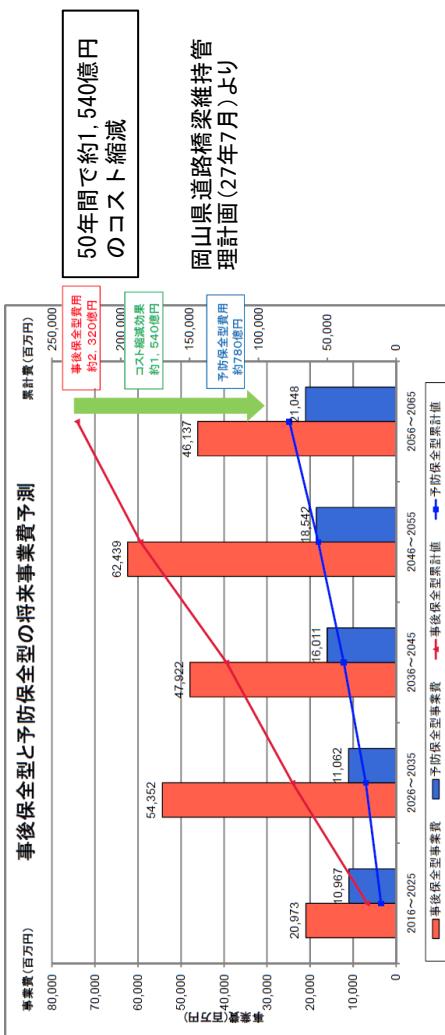
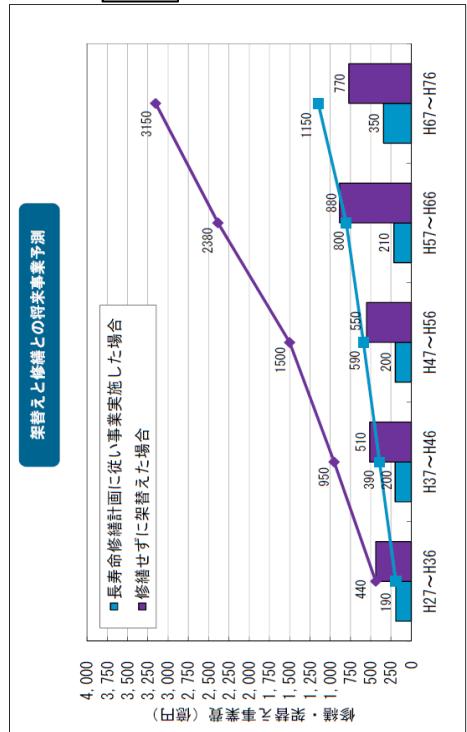
	2013年3月	2023年3月	2033年3月
道路幹橋 【約40万橋（橋長2m以上の橋70万橋のうち）】	約18%	約43%	約67%
トンネル 【約1万本】	約20%	約34%	約50%
河川管理施設（水門等） 【約1万施設】	約25%	約43%	約64%
下水道管きよ 【総延長：約45万km】	約2%	約9%	約24%
港湾岸壁 【約5千施設（水深－4.5m以深）】	約8%	約32%	約58%

平成25年12月 社会資本整備審議会・交通政策審議会  
「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について(答申)」

年度	推計結果	事後保全型と予防保全型の将来事業費予測
2013年度	約3.6兆円※)	事後保全型費用 約2,320億円 予防保全型費用 約1,640億円
2023年度 (10年後)	約4.3～5.1兆円	事後保全型費用 約4,600億円 予防保全型費用 約3,600億円
2033年度 (20年後)	約4.6～5.5兆円	事後保全型費用 約6,500億円 予防保全型費用 約5,000億円

- ※1推計結果は国、地方あわせた事業費ベースの数値  
 ※2)2013年度の値(約3.6兆円)は、実績値ではなく、今回実施した推計と同様の条件のもとに算出した推計値  
 1. 土国交通省所管の社会資本10分野（道路、治水、下水道、港湾、公営住宅、公園、海岸、空港、航路標識、官庁施設）の、  
 地方公共交通、地方道路公社、（独）水資源機構が管理者のものを対象に、建設年度毎の施設数を調査し、過去の維  
 持管理、更新実績等を踏まえて推計。  
 2. 施設更替時の機能向上については、同等の機能で更新（但し、現行の耐震基準等への対応は含む。）するものとしている。  
 3. 施設更替の機能向上については、同等の機能で更新（但し、現行の耐震基準等への対応は含む。）するものとしている。  
 4. 用地費、補償費、災害復旧費は含まない。  
 5. 各々の社会資本で、施設の立地条件の違いによる損傷程度の差異や維持管理、更新工事での納約条件が異なる等の  
 理由により、維持管理・更新単価や維持期間に幅があるため、推計額は幅を持つた値としている。

«予防保全によるコスト圧縮の例»



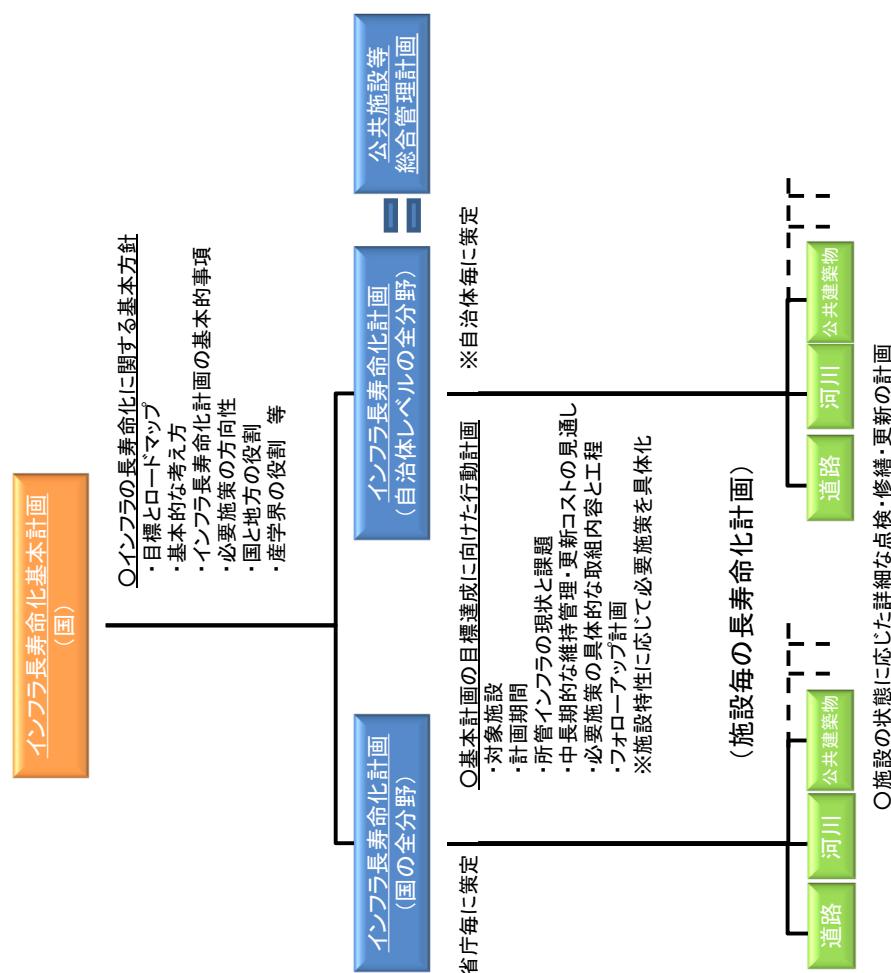
## 資料II－5－19

## 計画的老朽化対策の推進

### 資料Ⅱ－5－20

- インフラ長寿命化のため、インフラ管理者（各省及び地方自治体）は、平成28年度までにインフラ長寿命化計画（地方自治体の場合は公共施設等総合管理計画）を策定し、施設の種類に応じて遅くとも平成32年度までに個々の施設ごとの長寿命化計画を策定することとされている。
- 長寿命化計画の策定を促進し、無計画な更新・維持管理を避けるためにも、防災・安全交付金を含め、インフラの老朽化対策は個々の施設の長寿命計画に基づくものに重点化を更に進めるとともに、「情報の見える化」等により、長寿命化がコスト圧縮に確実につつながるようになります。

#### 《インフラ長寿命化に向けた計画の体系（イメージ）》

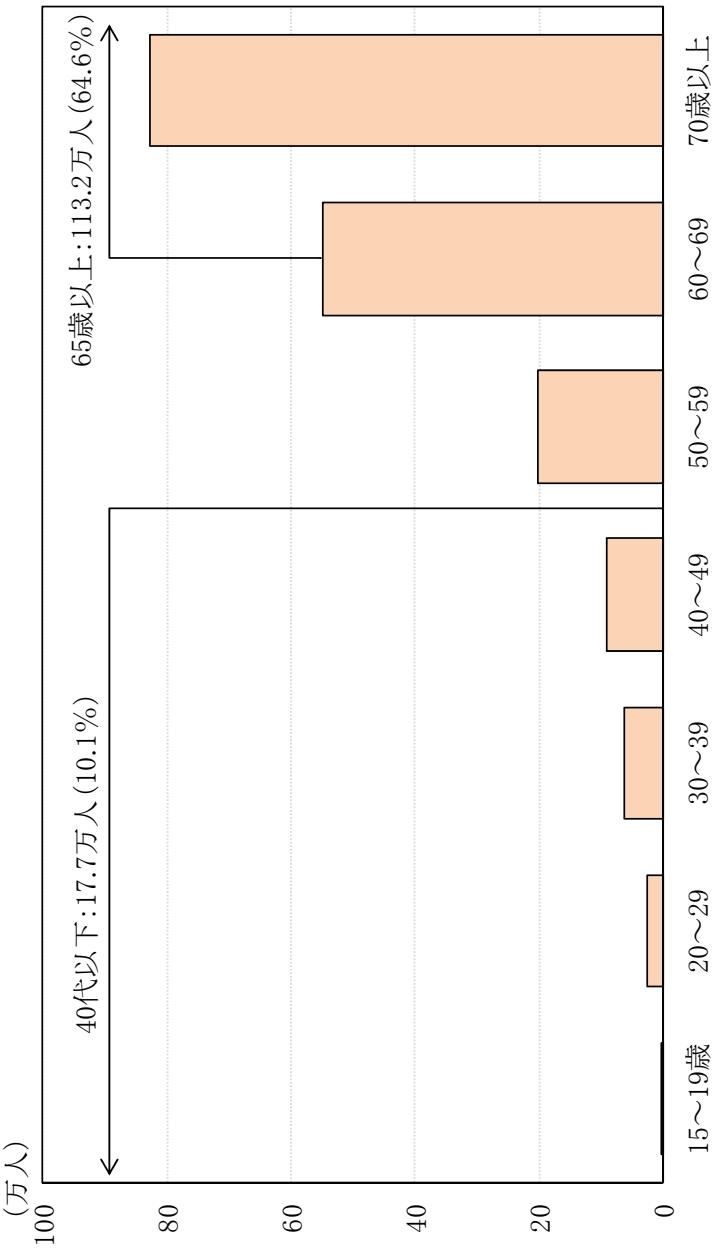


## 農業従事者の年齢構成

### 資料Ⅱ－6－1

- 基幹的農業従事者の65%が65歳以上であり、70歳以上が47%も占めている。一方で、40代以下は、10%を占めるにとどまっている。

年齢階層別の基幹的農業従事者数(平成27年)



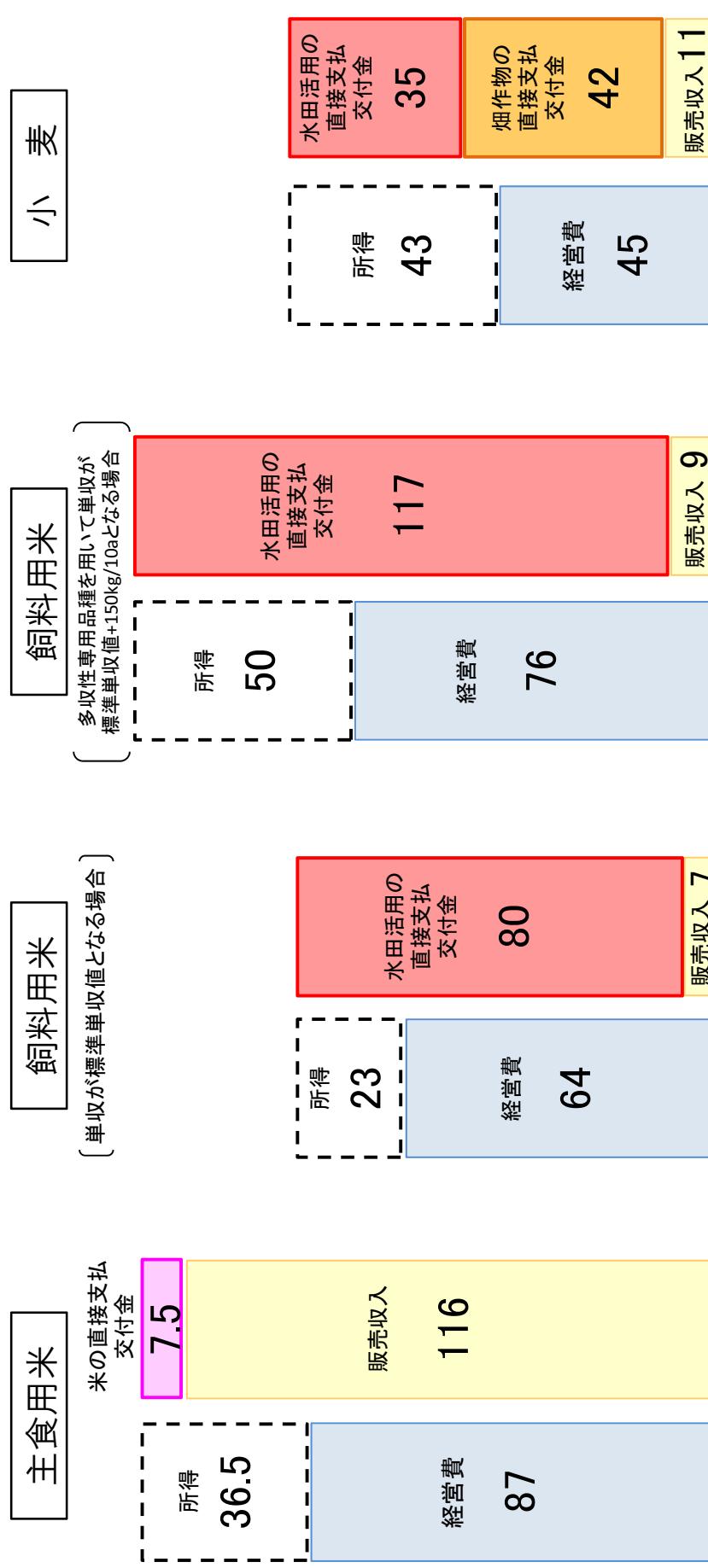
	15~19歳	20~29	30~39	40~49	50~59	60~69	70歳以上	計
人数(万人)	0.1	2.4	6.1	9.2	20.2	54.7	82.7	175.4
シェア	0.1%	1.4%	3.5%	5.2%	11.5%	31.2%	47.2%	100.0%

(備考) 農林水産省統計部「2015年農林業センサス報告書」により作成。

## 主食用米・転用作物の所得比較（10a当たりのイメージ）

### 資料Ⅱ－6－2

○ 米の転作に対しては、主食用米を作付した場合との所得差が生じないようにするこことを基として、助成している。収入に占める販売収入の割合は極めて小さいことから、助成金が作物の選択に大きな影響を与えていないのではないか。収益性・生産性の高い作物が選択される仕組みになつておらず、農業の競争力強化・生産性向上を阻害してはいないか。



注1) 小麦及び主食用米は、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単価は、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、主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。

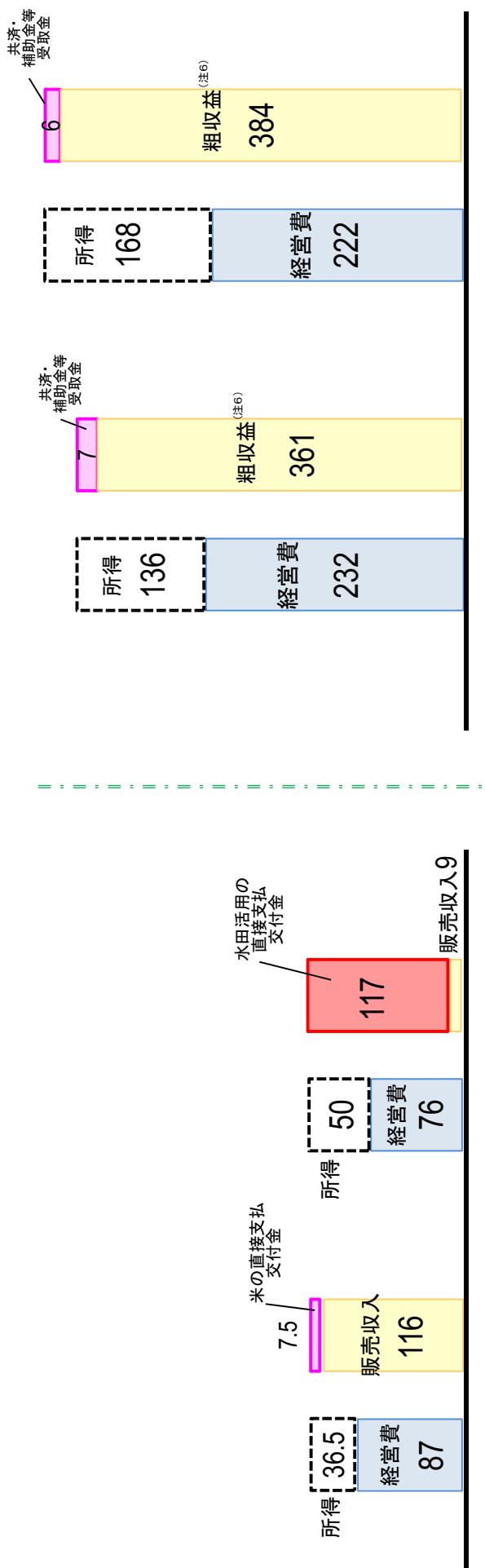
注4) 飼料用米について、多収性専用品種に取り組み、単収が標準単収値+150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの产地交付金の追加配分が加算され、戦略作物助成の収量に応じた上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費及び労動時間は、標準単収値の経営費から、150kgあたりの施肥及び收穫・調製等に係る費用及び労動時間を加えて算定。

農林水産省「経営所得安定対策等の概要（平成28年度版）」より

## 野菜と主食用米・飼料用米の収益性の比較

### 資料Ⅱ－6－3

- 同一面積で比較すると、野菜の方がより所得を得られるのが一般的。また、輸入品に対抗するために、特に加工・業務用途では機械化が求められているが、機械化した場合には、労働時間が大幅に短くなり、米と同程度となる。



### 主食用米

### 飼料用米

### 露地たまねぎ

### 露地キャベツ

注1) 主食用米は、平成23年生産統計(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範囲を変動。

注4) 飼料用米の単収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賃の償却費を控除。  
 注5) 飼料用米の単収が標準単収値+150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.27万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費及び10aの差額交付金の追加配分が加算され、黒経費が助成の収量に応じて上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。

注6) 「粗収益」は、共済・補助金等受取金を除いている。  
 出典:農林水産省「平成26年農業経営統計調査 當農類型別経営統計(個別経営)」

より作成

# 水田活用の直接支払交付金についての予算執行調査①

資料Ⅱ－6－4

## 調査の視点

交付金が交付されている水田は、実態として、**水田の機能を有しているのか。**

交付対象の水田については、**畦畔がないなど水田機能を失っている農地や経営判断として米の生産を再開するとは考えにくい農地にも、本交付金が交付されている事例があつた。**

## 調査結果

## 今後の改善点・検討の方向性

現況として**米の生産ができない農地**や米以外の生産が継続している農地を、**交付対象から除外すべき**。そのため、除外すべき基準を明確で具体的なものとし、各協議会で厳正な運用が行われるようにすべき。

交付対象となっている「水田」  
(畦畔はない)



畦畔  
(けいはん)

(参考1)農林業センサスでは、用語の解説として、田について、「耕地のうち、水をたためのけい畔のある土地をいう。」としている。  
(参考2)作物統計では、用語の解説として、田について、「たん水設備(けい畔など)と、これに所要の用水を供給しうる設備(用水源用水路)を有する耕地をいう。」としている。

# 水田活用の直接支払交付金についての予算執行調査②

資料Ⅱ－6－5

調査の視点

調査結果

今後の改善点・検討の方向性

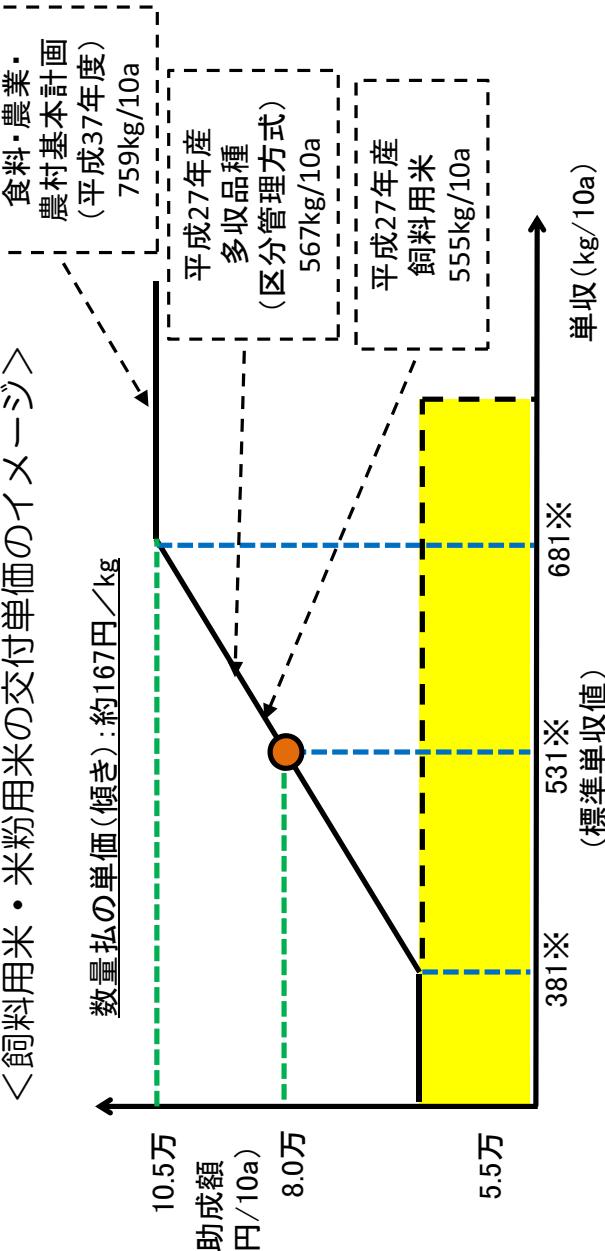
飼料用米については、…(略)…単収の実績を見ると、本交付金による**单収向上のインセンティブ**付けが弱まっており、主食用米と区分しない作付も増加している。飼料用米は本交付金により収入の見通しが立てやすいため、価格が收穫期にわかる主食用米から作付を振り替える例も増えているとの意見もあつた。

**飼料用米**の作付は、需要に応じたものになつているのか、**生産性の向上**に向けた取組となつているのか。

飼料用米への支援は、**多収品種を基本**とし、肥料・農業・農村基本計画等の目標に向けた生産性の大幅な向上が見込まれる場合に限定するとともに、**標準的な交付額を適用する単収を、単収向上のインセンティブを十分確保するよう継続的に更新すべき**。また、水田農業における需要に応じた自主的な生産を定着させるため、自立的な経営判断を促すような支援のあり方を検討すべき。



(主食用米) (多収品種の飼料用米)



注1：数量払による助成額は、農産物検査機関による数量確認を受けていることが条件  
注2：※は全国平均の数値であり、各地域への適用に当たっては、市町村等が当該地域に応じて定めている単収（配分単収）を適用

# 水田活用の直接支払交付金についての予算執行調査③

資料Ⅱ－6－6

## 調査の視点

二毛作や耕畜連携の取組は、どの程度進展しているのか。

## 調査結果

二毛作や耕畜連携の取組は、どの程度進展しているのか。

## 今後の改善点・検討の方向性

二毛作助成、耕畜連携助成については、財政支援を受けずには取組を継続することを促すような交付の仕組みに見直すべき。



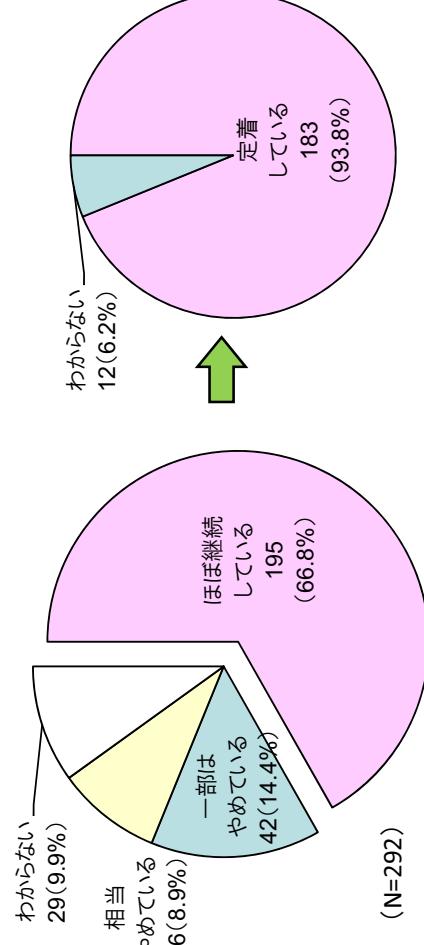
### 二毛作助成 1. 5万円／10a

主食用米と戦略作物助成の対象作物、または、栽培技術の定着等により、取組はほぼ定着している状況にある。

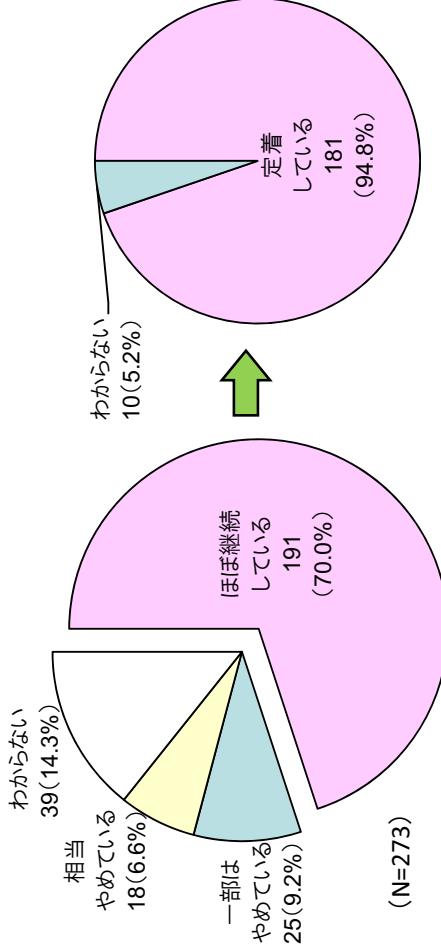
### 耕畜連携助成 1. 3万円／10a

飼料用米のわら利用、水田放牧、資源循環（堆肥の散布）の取組を支援

## ＜二毛作助成の活用状況＞



## ＜耕畜連携助成の活用状況＞



# 水田活用の直接支払交付金についての予算執行調査④

資料Ⅱ－6－7

調査の視点

調査結果

今後の改善点・検討の方向性

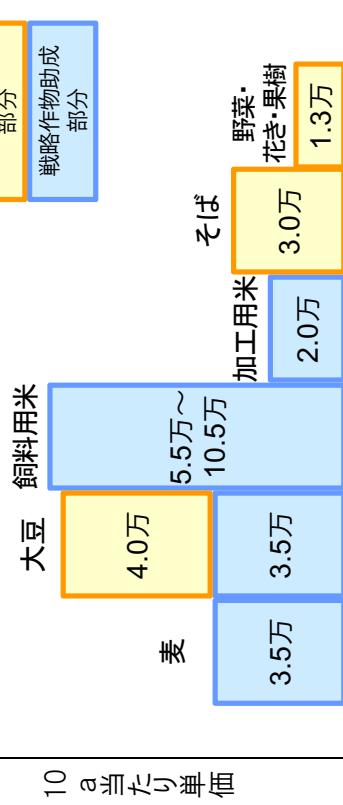
**産地交付金**は効果的な活用が図られているのか。

**産地交付金**については、財政支援に依存する営農を温存する配分や交付せざるをもとする農を継続できる場合でも交付している事例が少ないと考えられる。

**産地交付金**については、その用途を収益力向上のための一時的な支援に限定するなど、**水田農業の収益力向上と財政支援への依存からの脱却を促すような交付の仕組みに改めるべき。**

<地域における支援例>

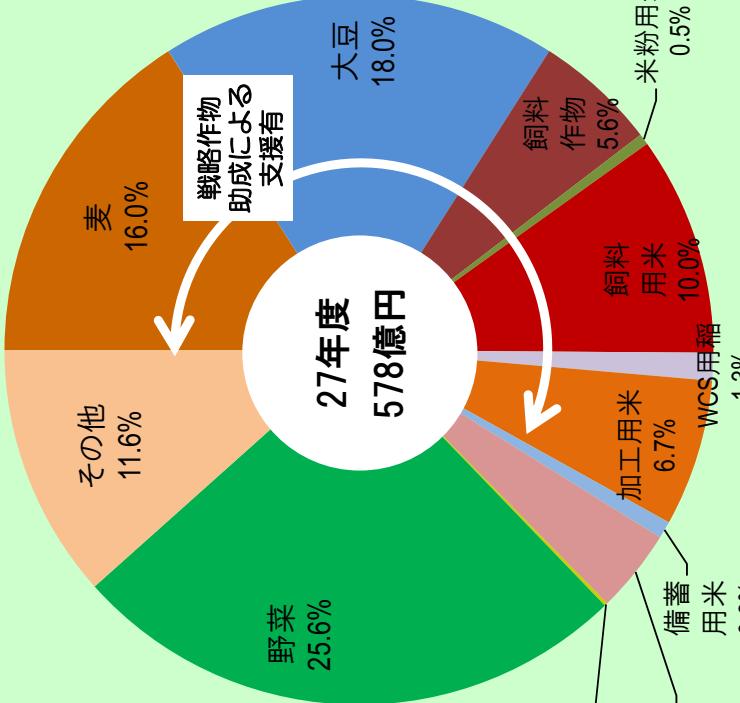
例1



産地交付金部分

戦略作物助成部分

平成27年度産地交付金の作物別交付実績



(資料)農林水産省調べ (注)平成27年度の産地交付金のうち、追加配分以外のものを集計。

# エネルギー戦略（平成27年7月「長期エネルギー需給見通し」にて決定）

資料Ⅱ－7－1

<政策目標>

エネルギー需要

一次エネルギー供給

自給率

震災前(約20%)を  
更に上回る概ね25%程度  
(2012年:6.3%)

電力コスト

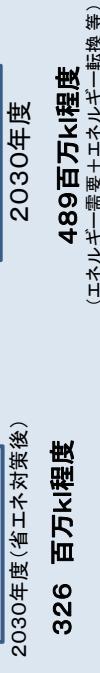
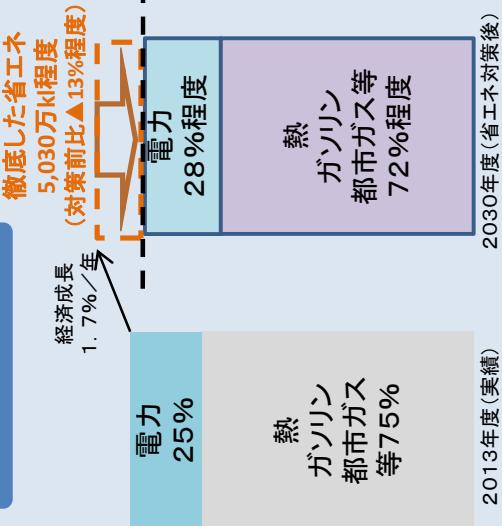
現状よりも引き下げる  
(2013年度比▲2~5%)

温室効果ガス  
排出量

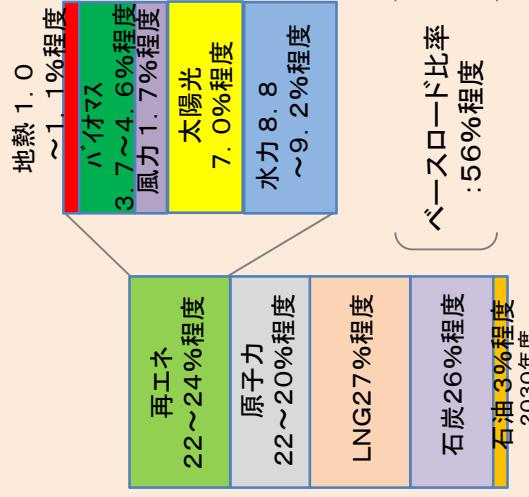
欧米に遜色ない、  
温室効果ガス削減目標  
〔⇒日本の約束草案では2013年比▲26%〕

安全性が大前提

安全性



電源構成



10. 650億kWh(電力需要+送配電口数等)

2030年度 9,808億kWh

## パリ協定の概要

資料Ⅱ－7－2

- COP21（2015年12月）において、パリ協定が採択された。
- 気候変動枠組条約に加盟する全196カ国・地域全てが参加する、公平かつ実効的な枠組みが成立。
- 各国はCOP21に先立つて、2020年以降の約束草案（削減目標案）を提出（COP19決定）。
- 日本は2030年度において2013年度比▲26.0%の目標を設定。
- 11月4日に発効予定。

### ○パリ協定のポイント

- ✓ 主要排出国を含むすべての国が削減目標を5年ごとに提出・更新、その実施状況を報告し、レビューを受けるものとすること。
- ✓ 我が国提案の二国間クレジット制度（JCM）も含めた、市場メカニズムの活用を位置づけ。
- ✓ 先進国が資金の提供を継続するだけではなく、途上国も自主的に資金を提供。
- ✓ 5年ごとに世界全体の進捗状況を把握する仕組み（グローバル・ストックテイク）を導入。
- ✓ 世界共通の長期目標として、2°C目標のみならず1.5°Cへ向けた努力、可及的速やかな排出のピーカウト、今世紀後半における排出と吸収の均衡達成への取組※ に言及。
- ✓ 「長期低排出発展戦略」を作成、提出するよう努めるべきこと。
- ✓ イノベーションの重要性に言及し、技術及び資金メカニズムによる支援を位置づけた。

※先進国、途上国を問わず、特定年次に向けての世界の削減数値目標は合意されなかった。

# 再生可能エネルギー予算を考える観点①

## 資料Ⅱ－7－3

### ○費用対効果

⇒ 再生可能エネルギーの設備導入に対する支援は総花的になりがちだが、費用対効果（費用当たりのCO<sub>2</sub>削減効果）の観点を踏まえる必要があるのではないか。

### ◎上下水道システムにおける省CO<sub>2</sub>化推進事業（環境省）

- ・ 29年度要求額 34億円
- ・ 水道施設の更新に際し、小水力発電施設等の再エネ設備等の導入を支援
- ・ 最終目標年度（32年度）のCO<sub>2</sub>・1tあたりの削減コストを23,618円と試算

### ◎大規模潜在エネルギー源を活用した低炭素技術実用化推進事業（環境省）

- ・ 29年度要求額 12億円
- ・ 日本の海域での導入が期待できる潮流発電システムの開発を行う
- ・ 最終目標年度（42年度）のCO<sub>2</sub>・1tあたりの削減コストを820円と試算

### ○政策目的に合致した予算措置

⇒ 政策目的に照らし、予算措置の内容が的を射たものになつていいか。

### ◎太陽光発電のコスト低減に向けた技術開発事業（経産省）

- ・ 29年度要求額 77億円（うち太陽光パネル関係 54億円）
- ・ 諸外国に比べて割高な日本の太陽光発電コストを低減することを目的
- ・ 内外コスト差のうち、太陽光パネルに由来する部分には、調達方法に起因する部分を含めても3割に過ぎず、設置工事や架台等の価格差による部分の方が大きい、

※非住宅用

(注) 日本 : 28.9万円/kW (2016年)

　　: 15.5万円/kW (2014年)

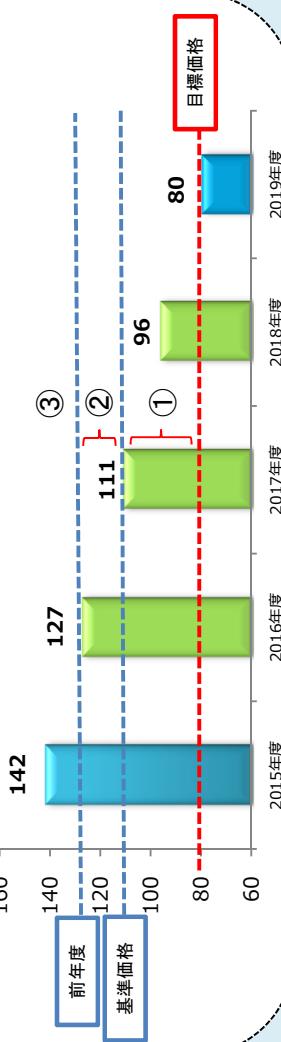
うち太陽光パネル価格 日本 : 11.4万円/kW  
　　: 7.4万円/kW

### ○燃料電池の利用拡大に向けたエネファーム等導入支援事業（経産省）

- ・ 29年度要求額 104億円（うち家庭用92.2億円）
- ・ 28年度から事業者の価格低減努力を促す形で補助率を設定具体的には、毎年度の基準価格を設定した上で①各年度の基準価格より引き下げた場合には目標価格（下記の例では80万円）との差額の1/3補助
- ②各年度の基準価格は上回ったが前年度基準価格以下の場合は1/6補助

- ③前年度基準価格を上回った場合には補助なし
- 中期的には、大きな価格低減を実現し、補助金から卒業

### 参考：[PEFC標準機のスキーム（注）700Wのケース]



## 再生可能エネルギー予算を考える視点②

### 資料Ⅱ－7－4

#### ○経産省と環境省の連携

⇒ 経産省と環境省とで、類似の事業を行う場合、政策の方向性が異なっていると費用対効果の低い非効率的な予算にならない。このため、両者が連携し、政策の指向性を共有した上で、効果的な予算としていくことが必要ではないか。

#### ○燃料電池自動車の普及促進に向けた水素ステーション整備事業（経産省）

- ・ 29年度要求額 52億円
- ・ 燃料電池自動車(FCV)の自立的普及を目指すため、商用水素ステーションの整備費用等の一部を補助
- ・ 四大都市圏を中心とした地域に重点的に整備を実施

※化石燃料由来水素



SS併設型  
水素ステーション  
コンビニ併設型  
水素ステーション

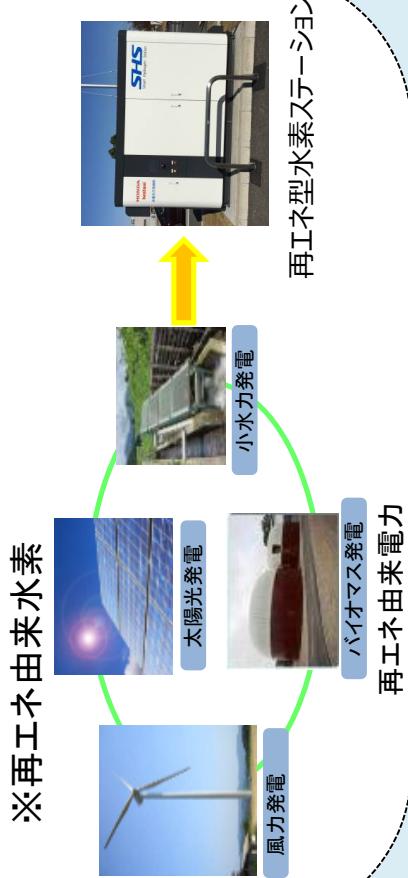


移動式  
水素ステーション  
再エネ型水素ステーション

#### ○再エネ等を活用した水素社会推進事業（環境省）

- ・ 29年度要求額 90億円
- ・ 水素サプライチェーン構築による先進的かつ低炭素な水素技術の実証を行うとともに、低炭素な水素社会の実現と、燃料電池自動車(FCV)の普及・促進のため、再生可能エネルギー由来水素ステーションの整備費用等の一部を補助

- ・ 半径50kmのエリアごとに全国的な拠点を整備し、ネットワーク化を実施



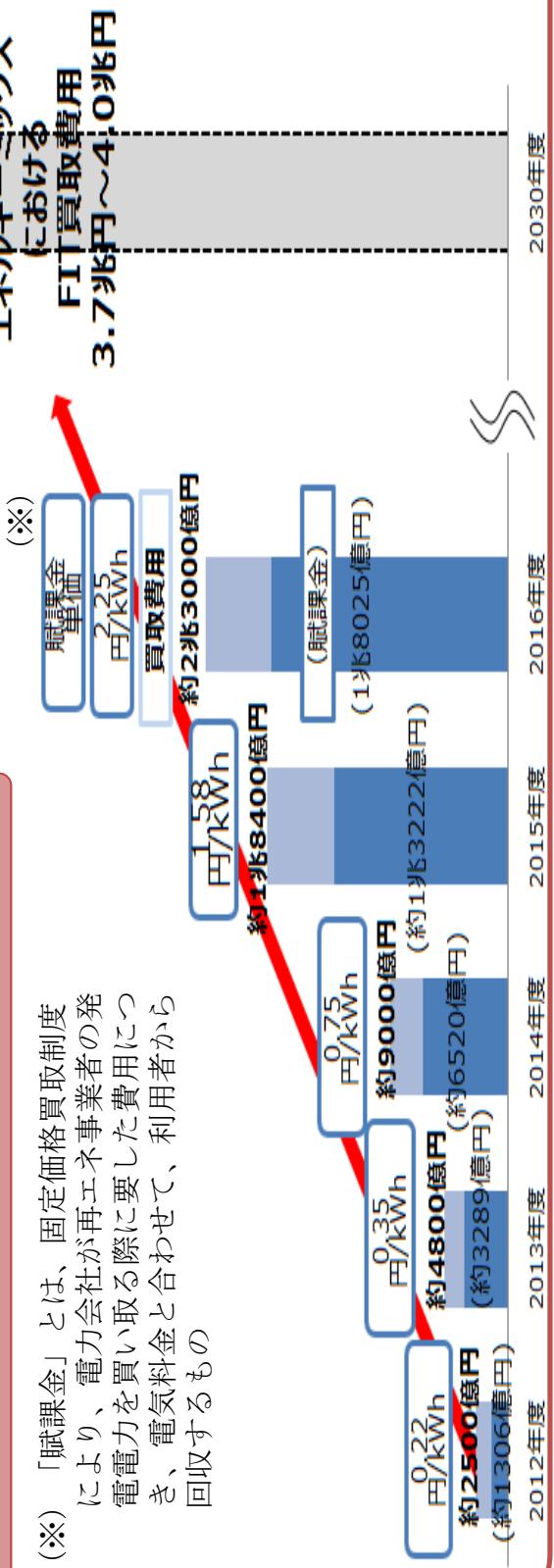
## 固定価格買取制度の現状

### 資料Ⅱ－7－5

- ・ 固定価格買取制度（FIT）の下で、再生可能エネルギーの導入が拡大することにより、国民負担の増大が見込まれる。
- ・ 国民負担の抑制のためには、国際的にみても高い再生可能エネルギーの買取価格の引き下げが必要。
- ・ 本年成立した改正FIT法により、コスト抑制のための一一定の見直しが行われた。

#### 固定価格買取制度導入後の賦課金等の推移

(※) 「賦課金」とは、固定価格買取制度により、電力会社が再エネ事業者の発電電力を買い取る際に要した費用につき、電気料金と合わせて、利用者から回収するもの



#### 平成28年度の調達価格の例（各国との比較）

	太陽光(10kW以上) 調達価格 (1kWhあたり)	調達 期間	風力(陸上 20kW以上) 調達価格 (1kWhあたり)	調達 期間
日本	24円	20年間	22円	20年間
ドイツ	10円	20年間	11円	20年間
フランス	12円	20年間	11円	15年間

#### 改正FIT法（平成28年5月成立、平成29年4月施行）

##### ○コスト効率的な導入

- ・ 大規模太陽光発電の入札制度
- ・ 中長期的な買取価格目標の設定

# 再エネ発電や固定価格買取制度に関する予算

## 1. 再エネ発電関連の予算措置

事業名	29年度要求額	事業概要
地熱資源量の把握のための調査事業	105億円	地熱資源量の把握に向けた地表調査や掘削調査等を支援
電力系統の出力変動に対応するための技術開発事業	80億円	今後導入拡大が期待される風力発電等について、再エネ発電量の出力変動に対応するための技術開発を委託
太陽光発電のコスト低減に向けた技術開発事業	77億円	太陽光発電施設の設置コストの低減を実現するため、太陽電池や周辺機器等について技術開発を委託・共同研究
風力発電のための送電網整備の実証事業	40億円	風力発電に係る送電網の整備・技術課題に対応するため、実証事業を支援
環境アセスメント手続の迅速化に向けた環境影響調査前倒し方法の実証事業	6億円	風力発電・地熱発電等に係る環境アセスメントの迅速化のための実証を実施

## 2. FIT制度運用のための予算措置

事業名	29年度要求額	事業概要
固定価格買取制度等の効率的・安定的な運用のための業務委託	13.2億円	再生可能エネルギー事業者の申請及び認定に係るシステム運用等について業務委託
固定価格買取制度における賦課金特例認定システムの運用業務委託	0.8億円	電力多消費事業者の省エネ取組状況を確認するために必要なシステム運用等を業務委託
固定価格買取制度の入札制度運用事業	1.8億円	平成29年4月から導入される入札業務を実施するために必要となるシステム構築等を支援

# 省エネ法の概要

## 資料Ⅱ－7－7

### 事業者に対する規制

- 「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」（省エネ法）は、石油危機として1979年に制定。
- 工場・事業場にて、原油換算で年間1,500㎘以上のエネルギーを使用している事業者に対して、エネルギー使用状況等の定期報告を義務付け、5年間年平均で1%以上のエネルギー消費原単位低減等の努力義務を求める。また、一定規模以上の荷主・輸送業者にも同様の努力義務を求めるとともに、一定面積以上の住宅・建築物の建築主には届出義務等を課している。
- 事業者の省エネ取組の状況が不十分である場合に対応するため、助言・報告徴収・立入検査、公表・命令、罰則などの措置が設けられている。

### 実効性の確保

- 「ベンチマーク制度」とは、各業界で事業者の省エネ取組を同一基準で評価し、上位1～2割の優良事業者の省エネ水準を目標として設定。目標を達成した事業者は、省エネ評価制度や省エネ政策（事業者クラス分け制度）上でプラス評価される。
- 平成28年4月から「事業者クラス分け制度」を開始。省エネ法の定期報告を提出する全ての事業者S・A・B・Cの4段階へクラス分け。Sの事業者は優良事業者として経産省HPにおいて公表される一方、B・Cの事業者に対しては調査・指導等を重点的に実施。

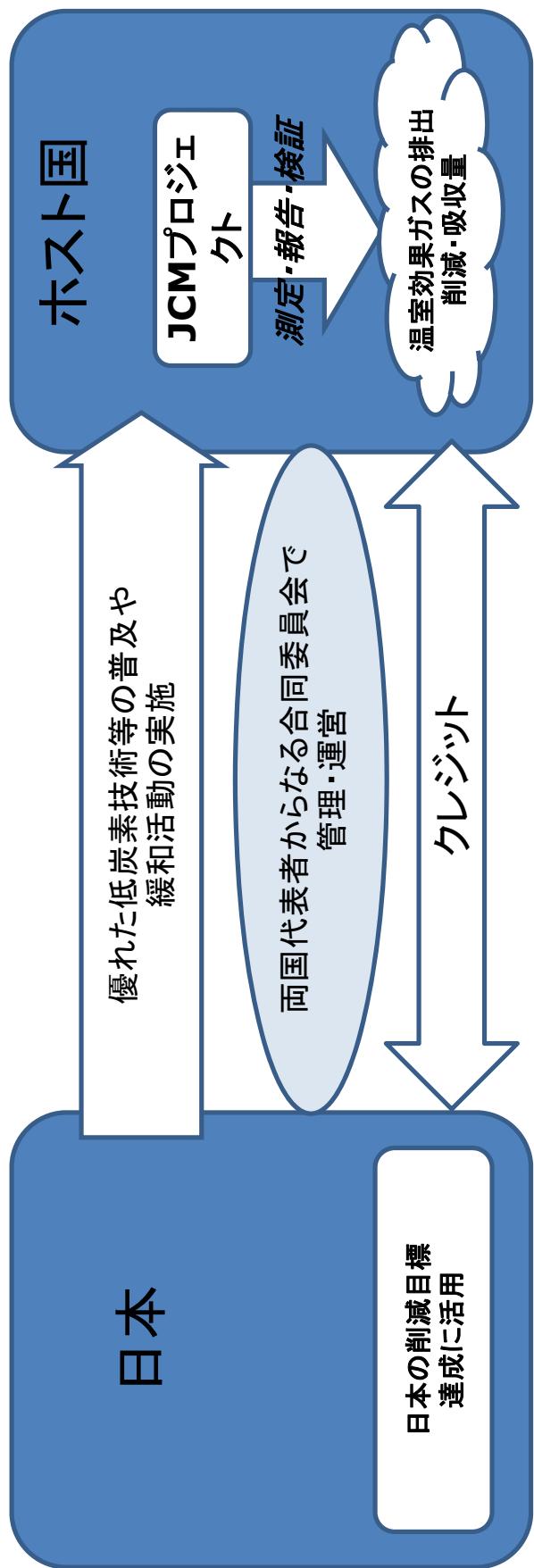
### 機器に対する規制

- 「トップランナー制度」は、その時点において市場に存在するエネルギー消費効率が最も優れた製品の性能をベースに、3～10年後を目標年度として、技術開発の将来の見通し等を勘案し、目標となるトップランナーベースを設定。同制度が対象とする機器等を製造する事業者等は、エネルギー消費効率と出荷台数の加重平均で、目標年度までに基準値を達成することが求められている。
- 2013年度の省エネ法改正で、住宅・ビル等の建材がトップランナー制度の対象に追加され、現在のトップランナー制度の対象は31品目（機器28品目、建材3品目）。

## JCM（二国間クレジット制度）の概要

### 資料II-7-8

- 優れた低炭素技術・製品・システム・サービス・インフラの普及や緩和活動の実施を加速し、途上国の持続可能な開発に貢献。
- 温室効果ガス排出削減・吸収への我が国の貢献を定量的に評価するとともに、我が国の削減目標の達成に活用。
- 地球規模での温室効果ガス排出削減・吸収行動を促進することにより、国連気候変動枠組条約の究極的な目的の達成に貢献。



# JCM事業の概要（経産省・環境省）

## 資料Ⅱ－7－9

**【経産省事業】**  
◆相手国において実証リスクのある低炭素技術の第1号案件組成を支援・実証することで、2号以降のビジネスベースでの普及促進を図り、JCMクレジット取得拡大につなげる。

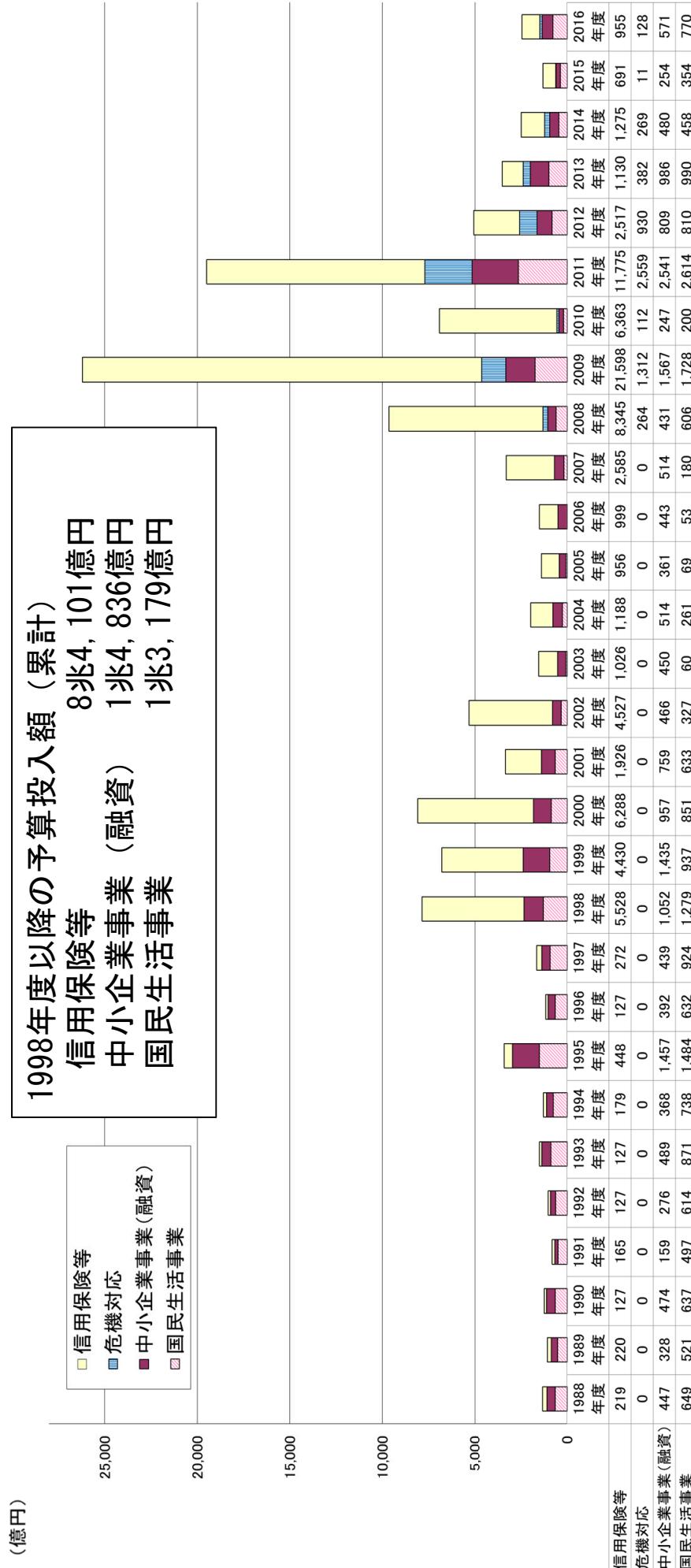
**【環境省事業】**  
◆相手国におけるCO2排出を削減するための設備・機器の導入に対し、1/2以下補助を行う。補助に当たっては、  
設備・機器の導入後、JCMクレジットの1/2以上を日本国政府に納入することが条件。

経産省事業		環境省事業	
事業内容	事業内容	セメント工場における 廃熱利用発電 (インドネシア)	食品工場における 高効率冷却装置の導入 (インドネシア)
製油所の動力プラントの運用最適化 (インドネシア)	ラオス政府における コンテナ型データセンターの導入 (ラオス)	総事業費 (補助金額)	約52億円 (10.6億円)
総事業費 (実証金額)	5.0億円 (1.1億円)	22億円 (21億円)	約1.3億円 (0.66億円)
実証期間	3年間	3年間	9年間以上
CO2排出削減量	5.5万t-CO2／年	1,074t-CO2／年	12.2万t-CO2／年
クレジットの取得量	プロジェクト参加者間で協議、決定	クレジットの取得量	上記CO2排出削減量のうち半分以上が日本政府にクレジットとして納入

## 中小企業資金繰り支援に関する予算措置の推移

資料Ⅱ－8－1

○ 中小企業資金繰り支援については、金融危機以前は融資制度を中心に予算措置されてきたが、近年は信用補完制度を中心に巨額の予算が措置されている。



(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 補正後予算額（一般会計及び復興特会。予算費により予算措置を行った年度については予算費を含む。）であるが、2016年度は2016年10月成立の二次補正まで。

# 中小企業庁の検討の方向性

資料Ⅱ－8－2

## 中小企業政策審議会基本問題小委員会 金融VWG 第9回資料を要約

### 信用補完制度の見直しに向けた方向性案＜論点整理＞

～中小企業・小規模事業者の事業の発展を支える持続可能な信用補完制度の確立に向けて～

#### 【保証協会と金融機関の連携（リスクシェア）を通じた中小企業の経営改善・生産性向上】

- ・金融機関が、保証を通じて必要十分な信用供与を行いつつ、事業を評価した融資を行い、その後も適切な期中管理・経営支援を実施することを促す。その手法として、保証協会が保証を実施する場合には、金融機関のプロパー融資の方針等に着眼し適切にリスクシェアを行う。
- ・実効性を担保するため、各保証協会・各金融機関のプロパー融資の状況等について情報開示（見える化）を行うとともに、中小企業庁・金融庁が適切に連携してモニタリングしていく。

(注)プロパー融資：信用保証を利用しない融資

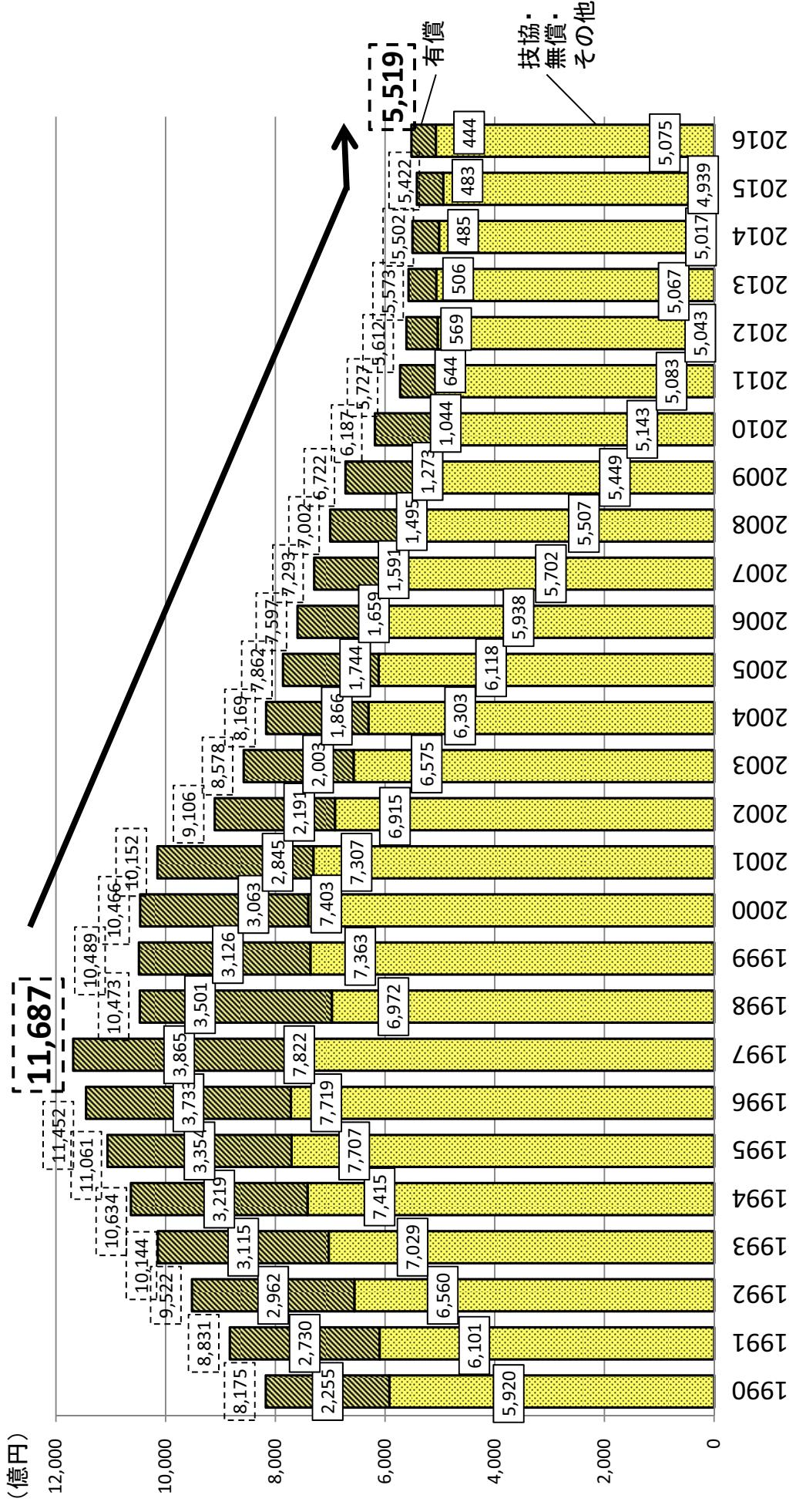
#### 【セーフティネット保証による副作用の抑制と大規模な経済危機等への備え】

- ・大規模な経済危機等の下で迅速に発動できる一方で、適用期限についてはこれを限定した新たなセーフティネット制度を整備する（別枠・100%保証）。
- ・既存のセーフティネット保証制度（不況業種としての5号）について、金融機関の支援の下で経営改善や事業転換等が促されるよう保証割合等の必要な見直しを行う。

## 一般会計ODA予算(当初)の推移

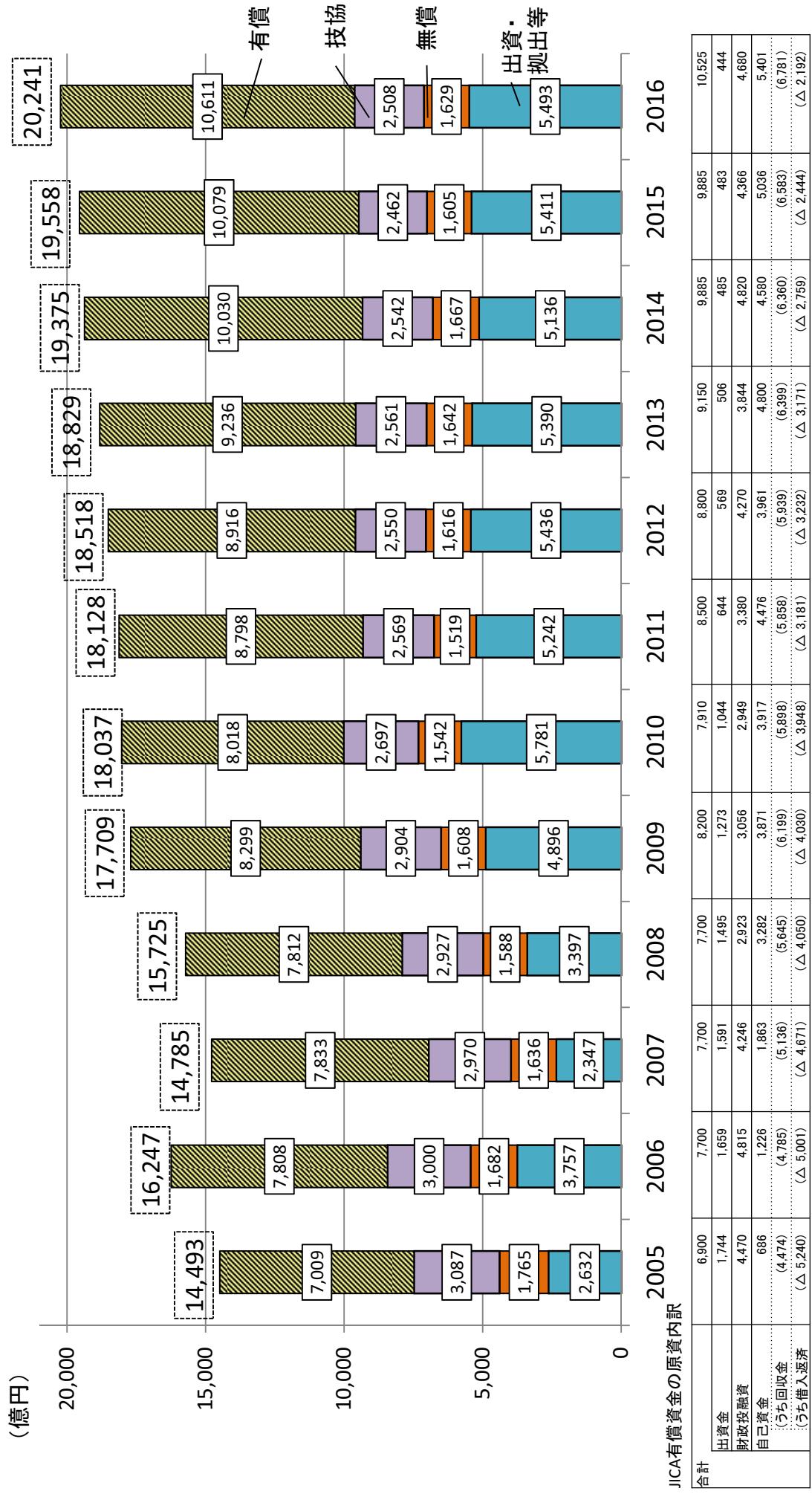
資料II-9-1

日本の「一般会計ODA予算(当初)」は、ピーク時の1兆1,687億円(1997年度)から趨勢的に減少してきたが、2016年度は、5,519億円と対前年度1.8%の増。



# ODA事業量(グロス)見込の推移

近年のODA事業量は有償資金を中心とし増加傾向。



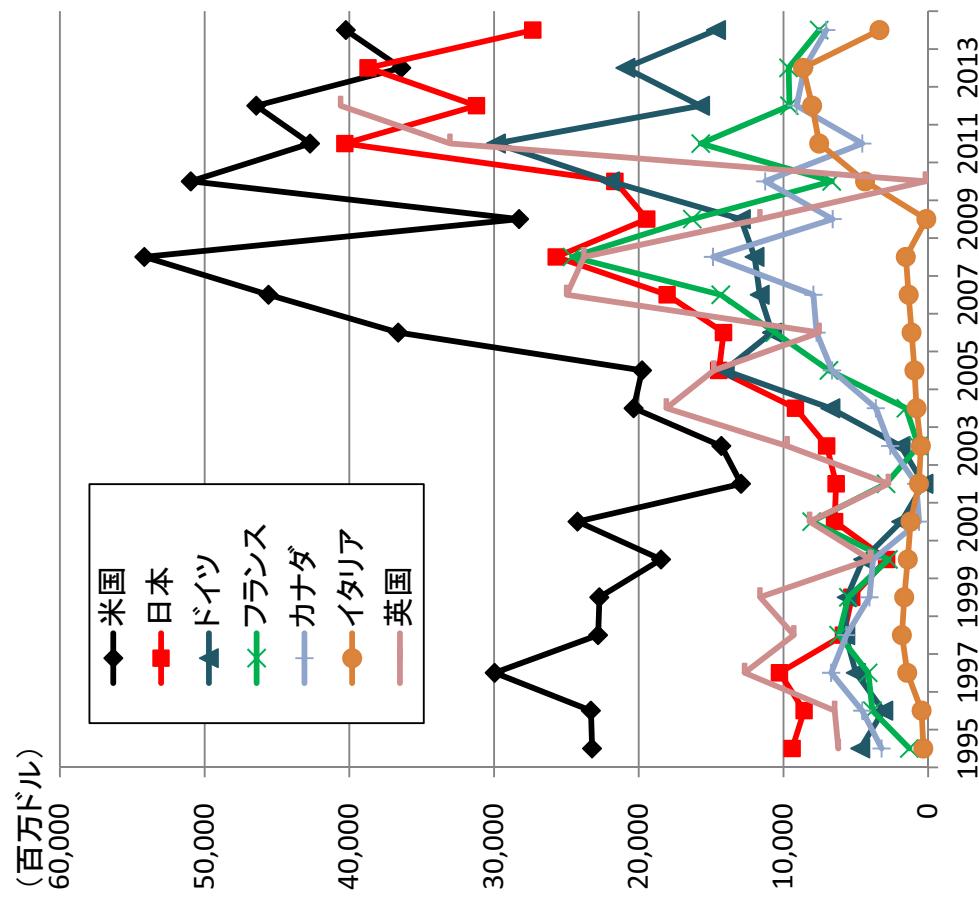
(注1) リーマンショックを踏まえた時限措置(緊急財政円借款(2009～2011年度)を除く。

(注2) 事業量の有償とJICA有償資金の原資が一致しないのは、海外漁業協力財團が含まれるため。

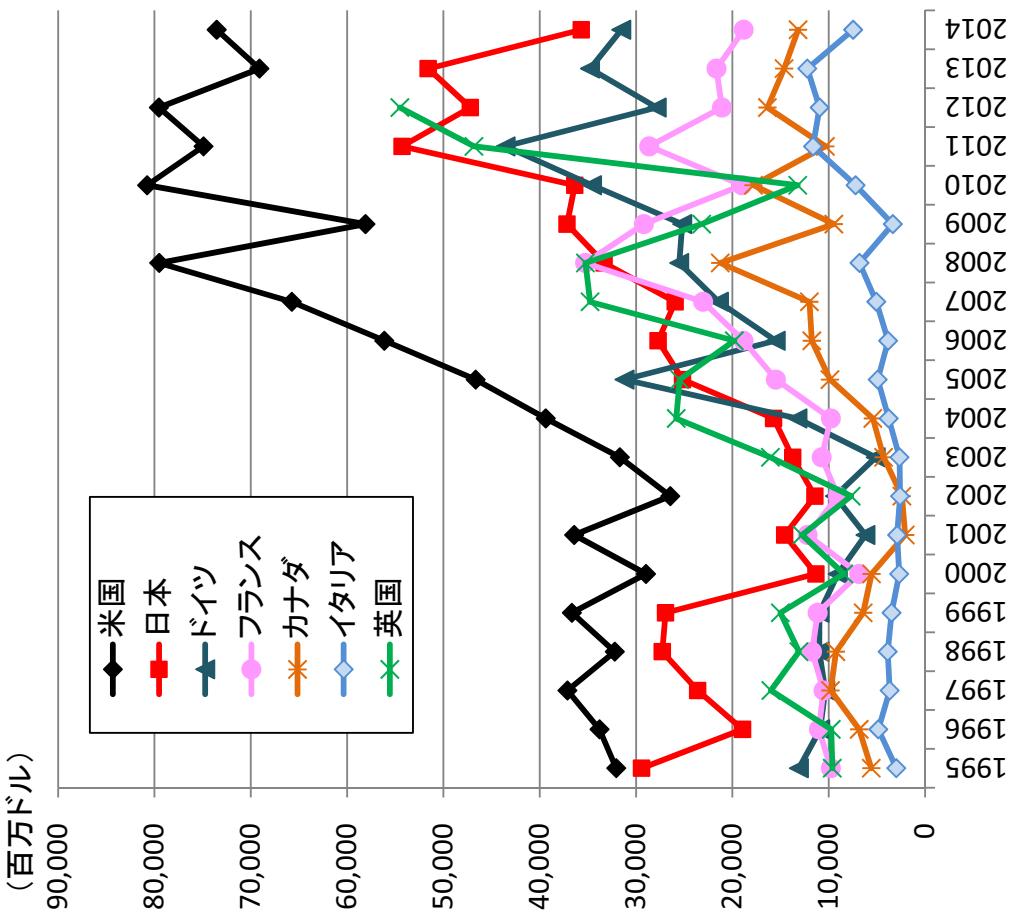
## 民間資金による直接投資

途上国向け民間直接投資が2000年代に入り趨勢的に増加。

途上国向け民間直接投資(ネット)



途上国向け資金(ODA+OOF+FDI、ネット)



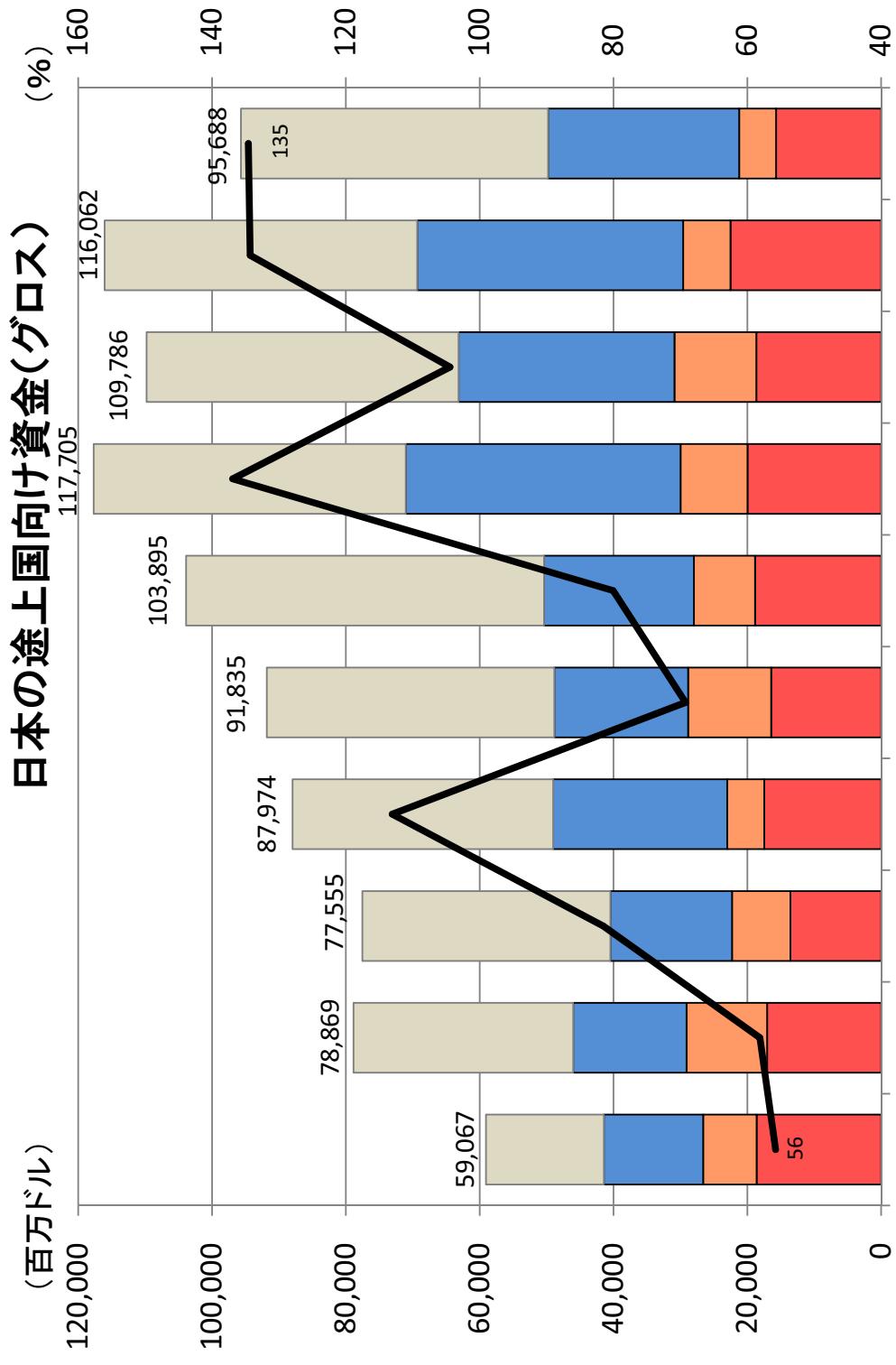
(出所) OECD DAC

(注) 英国については2013年以降のデータが公表されていない。

## 日本の途上国向け資金(グロス)

資料Ⅱ-9-4

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年間で政府資金を超える規模にまで増加。



(出所)ODA・OOFはOECD DAC, それ以外(民間資金のうち直接投資,輸出信用等)は財務省

# 開発協力大綱(抄:平成27年2月閣議決定)①

## Ⅲ実施

### (1)実施上の原則

開発協力の実施に際しては、前述の理念の実現と重点政策推進にとって最大限の効果が得られるよう、開発効果向上等の国際的な議論も踏まえつつ、効果的・効率的な開発協力推進に努めるとともに、当該国・社会に与える影響や協力の適正性確保等に十分な配慮を行うことが必要である。この観点から、以下の諸点を実施上の原則として開発協力をを行う。

#### ア 効果的・効率的な開発協力推進のための原則

##### (ア)戦略性の強化

我が国の開発協力の効果を最大化するためには、政府・実施機関が一體となり、様々な関係主体とも連携しつつ、我が国のある様々な資源を結集して、開発協力の政策立案・実施・評価のサイクルに一貫して取り組むといふ戦略性を確保することが重要である。

政策立案に際しては、開発協力が刻々と変化する国際情勢を踏まえた戦略かつ機動的対応が要求される外交政策の最も重要な手段の一つであることを十分認識する必要がある。この観点から、開発途上国を始めとする国際社会の状況、開発途上国自身の開発政策や開発計画及び支援対象となる国や課題の我が国にとっての戦略的重要性を十分踏まえ、必要な重点化を図りつつ、我が国の外交政策に基づいた戦略的かつ効果的な開発協力方針の策定・目標設定を行う。また、開発協力方針の明確化のため、本大綱の下に、課題別政策、地域別政策、国別政策等を位置付ける。

開発協力の実施に際しては、政府及び政府関係機関が有する資源を最大限に活用すべく、ODAとODA以外の資金・協力との連携を図ることで相乗効果を高める。また、外交政策上の観点及び開発協力の効果・効率性の向上のため、技術協力、有償資金協力、無償資金協力を有機的に組み合わせるとともに、迅速の向上や協力のための諸制度の改善、柔軟な運用に努める。

評価においては、協力の効果・効率性の向上に加え、国民への説明責任を果たす観点からも重要であることを踏まえ、政策や事業レベルでの評価を行い、評価結果を政策決定過程や事業実施に適切にフィードバックする。その際、成果を重視しつつも、対象の特殊性やそれぞれの事情を考慮した上で評価を行う。また、外交的視点からの評価の実施にも努める。

(中略)

### (2)実施体制

国際社会において開発課題が多様化・複雑化・広範化し、開発に携わる主体や開発に関係する資金が多様化していることを踏まえ、政府・実施機関の実施体制整備、各種の連携強化及び開発協力の持続的実施のための基盤の強化に努めていく。(中略)

#### イ 連携の強化

(中略)

#### (ア)官民連携、自治体連携

開発途上国の開発推進にじつて、ODAを始めとする公的資金は引き続き重要な役割を担うが、開発途上国への民間資金の流入が公的資金を大きく凌いでいる現状を踏まえれば、民間部門の活動が開発途上国の経済成長を促す大きな原動力となることを十分考慮する必要がある。また、アジアにおいては、開発協力によってハンド・ソフトの基礎インフラを整備したことで投資環境が改善し、また、開発協力が触媒的役割を果たすことにより、民間企業の投資を促し、それが当該国の成長と貧困削減につながっている。この過程を通じて、アジアが我が国民間企業の重要な市場、投資先として成長し、日本経済にとって極めて重要な存在となつたという事実を再認識するとしても重要である。さらに、我が国の方自治体が有する独自の経験や知見が、開発途上国の抱える課題の解決にとって重要な役割を果たすようになつている。

以上を踏まえ、民間部門や地方自治体の資源を取り込むとともに、民間部門主導の成長を促進することで開発途上国の経済発展を一層力強くかつ効果的に推進し、またそのことが日本経済の力強い成長にもつながるよう、官民連携、自治体連携による開発協力を推進する。具体的には、我が国の中小企業を含む企業や地方自治体、大学・研究機関等との連携を強化し、人づくり、法・制度構築、インフラシステム整備等、貿易・投資促進のための環境整備を始めとした取組を計画策定から事業実施まで一貫して進めめる。なお、官民連携の推進に当たっては、我が国の開発協力が、民間部門が自らの優れた技術・ノウハウや豊富な資金を開発途上国の課題解決に役立てつつ、経済活動を拡大するための触媒としての機能を果たすよう努める。また、開発協力と共に実施される民間投資が相手国の「質の高い成長」につながるように、上述の我が国開発協力の重視政策を十分に踏まえ、包摂性、持続可能性、強靭性、能力構築の促進等を確保するよう留意する。

(中略)

# 開発協力大綱(抄:平成27年2月閣議決定)②

## (ウ)国際機関、地域機関等との連携

独自の専門性、中立性、幅広いネットワークを有する国際機関は、二国間協力ではアクセス困難な分野・地域への協力やその独自性を活かしたことで相乗効果が期待できる。また、二国間協力と組み合わせることで相乗効果が期待できる。これらを踏まえ、人道支援、平和構築やガバナンス、地球規模課題への取組を始めとして引き続き国際機関と積極的に連携する。また、国際機関は、国際的な開発協力の理念と潮流を形成する役割も担うことから、責任ある国際社会の一員として、我が国の発言力・プレゼンスの強化を図る。さらに、各国際機関との政策協議を定期的に実施し、政策調整を行っていくことで、二国間協力との相乗効果を実現するよう努める。また、国際機関を通じた開発協力の効果や評価については、国民への説明責任の確保に特に留意する。

また、地域統合の動きや地域レベルでの広域的取組の重要性を踏まえ、地域機関・準地域機関との連携を強化する。

## (エ)他ドナー・新興国等との連携

我が国と同様、他ドナーには長年の開発協力で培われた経験と知見が蓄積されており、開発効果をより向上させるためには、ドナー間の連携を強化し、協調・協働することが必要である。この観点から、我が国は、外交的観点も踏まえながら、引き続き他ドナーとの開発協力における協調を推進し、開発協力の効果の一層の向上を目指していく。

また、開発協力の実施に当たっては、我が国の長年の協力により相手国に蓄積されたノウハウや人的資源、人材ネットワーク等を有効に活用することが重要である。新興国を始めとする諸国と連携した三角協力は、これらを有効に活用した協力として、国際社会からも高い評価を得ているところ、引き続きこの取組を継続していく。

(中略)

## （ウ）実施基盤の強化

(ア)情報公開、国民及び国際社会の理解促進  
開発協力は、国民の税金を原資としている。したがって、開発協力に必要な資金を確保し、持続的に開発協力を実施していくためにには、国民の理解と支持を得ることが不可欠である。この観点から、開発協力に係る効果的な国内広報の積極的な実施に努め、國民に対して、開発協力の実施状況や評価等に関する情報を幅広く、迅速に十分な透明性をもつて公開するとともに、政策、意義、成果、国際社会からの評価等を國民に分かりやすい形で丁寧に説明する。また、開発途上国を含めた国際社会において、日本の開発協力とその成果の認知度・理解度を高めることも重要であり、そのための海外広報にも積極的に取り組む。

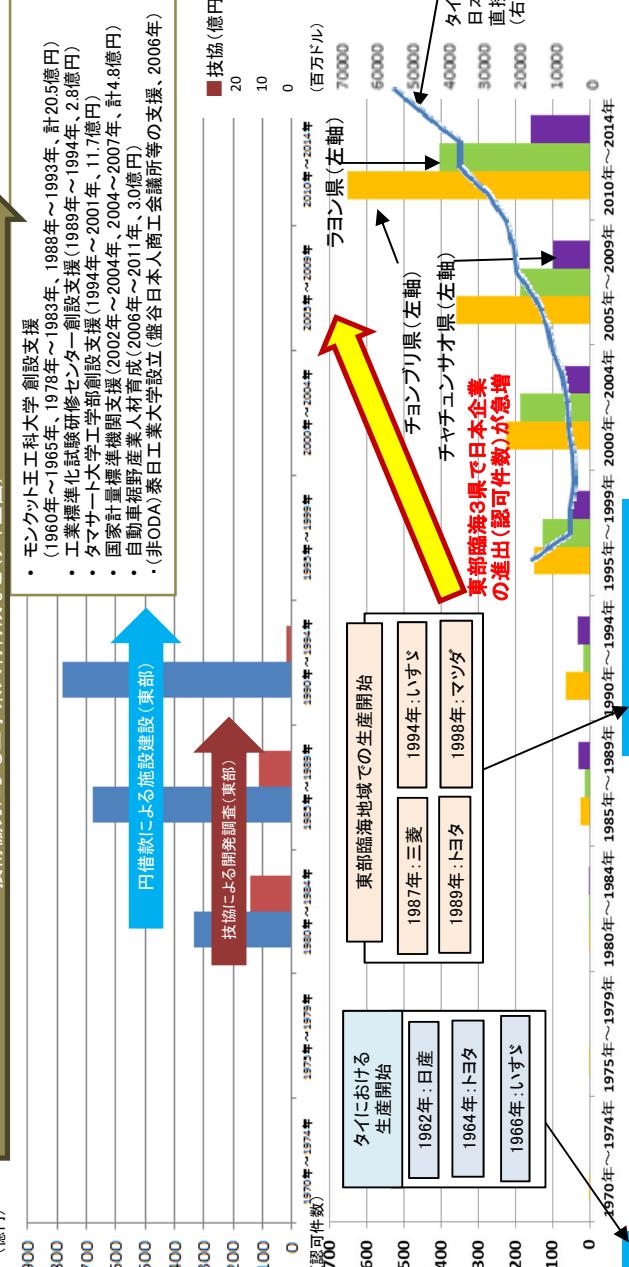
(後略)

# ODAとFDI: タイ東部臨海地域の開発

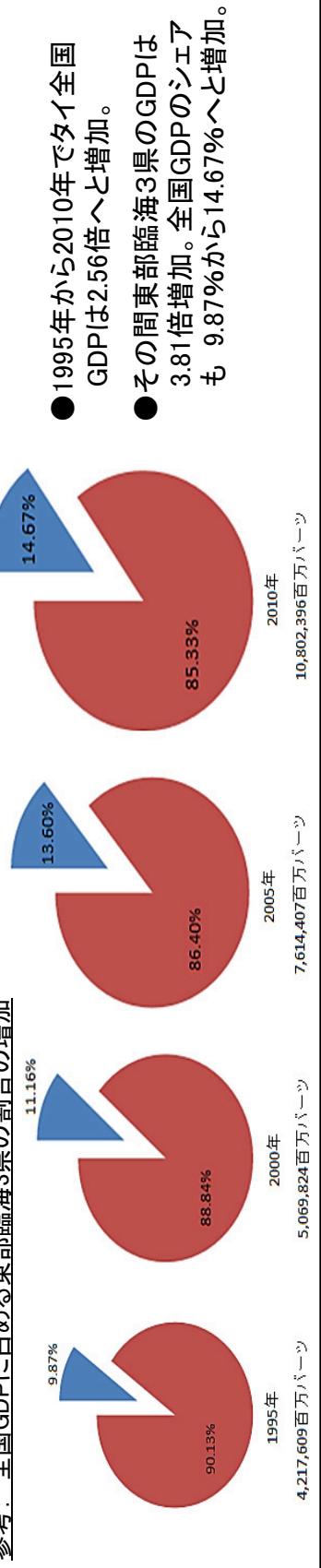
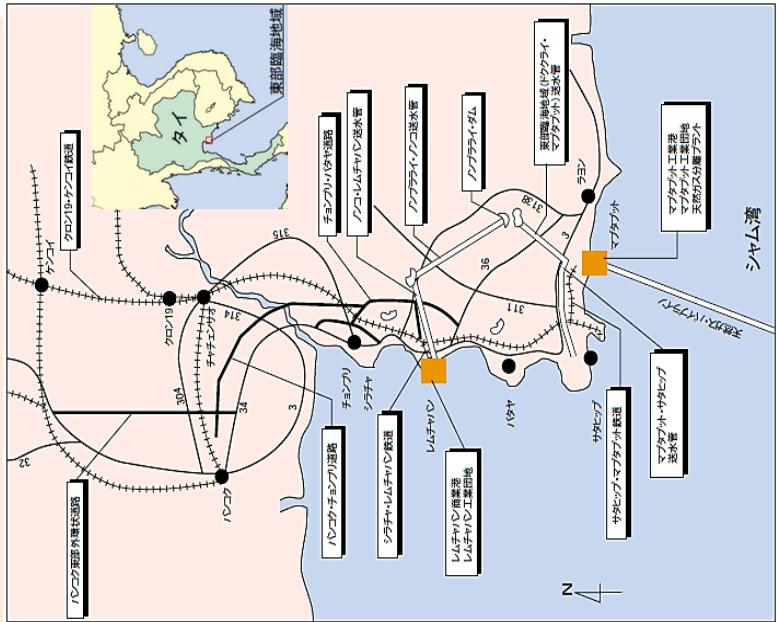
## 資料 II-9-6

- 1980年代前半～後半、東部臨海地域の開発計画策定に係る技術協力を実施。
- 策定した計画を基に、1980年代～1990年代に港湾開発(479.4億円)、道路建設(723.4億円)、導送水管(工業用水)敷設(204.6億円)、工業団地造成(91.3億円)等に係る円借款を供与。
- 1980年代後半より、同地域に対する日本の直接投資額が急増。

技術協力による工学系人材育成など(タイ全国)



円借款による施設建設(東部)



(備考) JICA、JETRO、日本総研、タイ国家経済社会開発庁公表資料より財務省作成。

## 触媒としてのODA①：バンコク大量輸送網整備事業（バーペルライン）

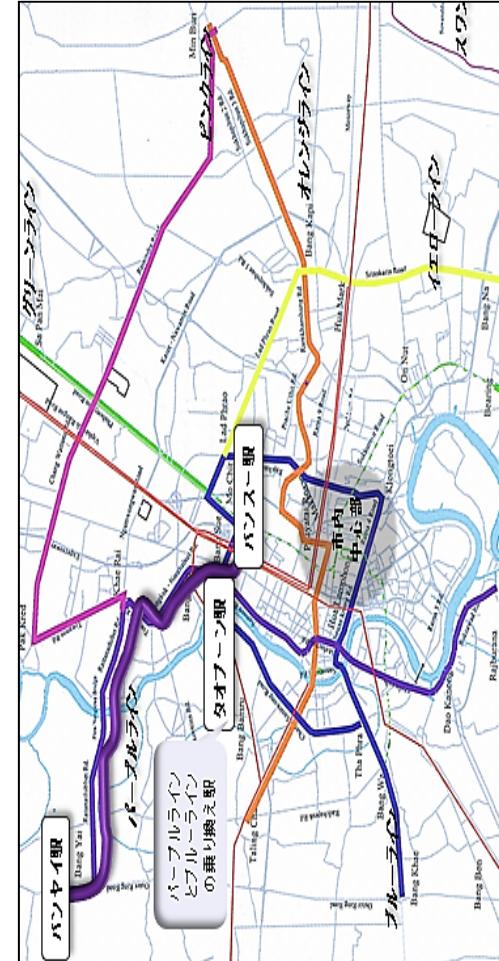
### 資料Ⅱ－9－7

ODAでは、民間部門の技術や資金を開発途上国の課題解決に役立てつつ、経済活力を拡大するために触媒機能の発揮が期待。

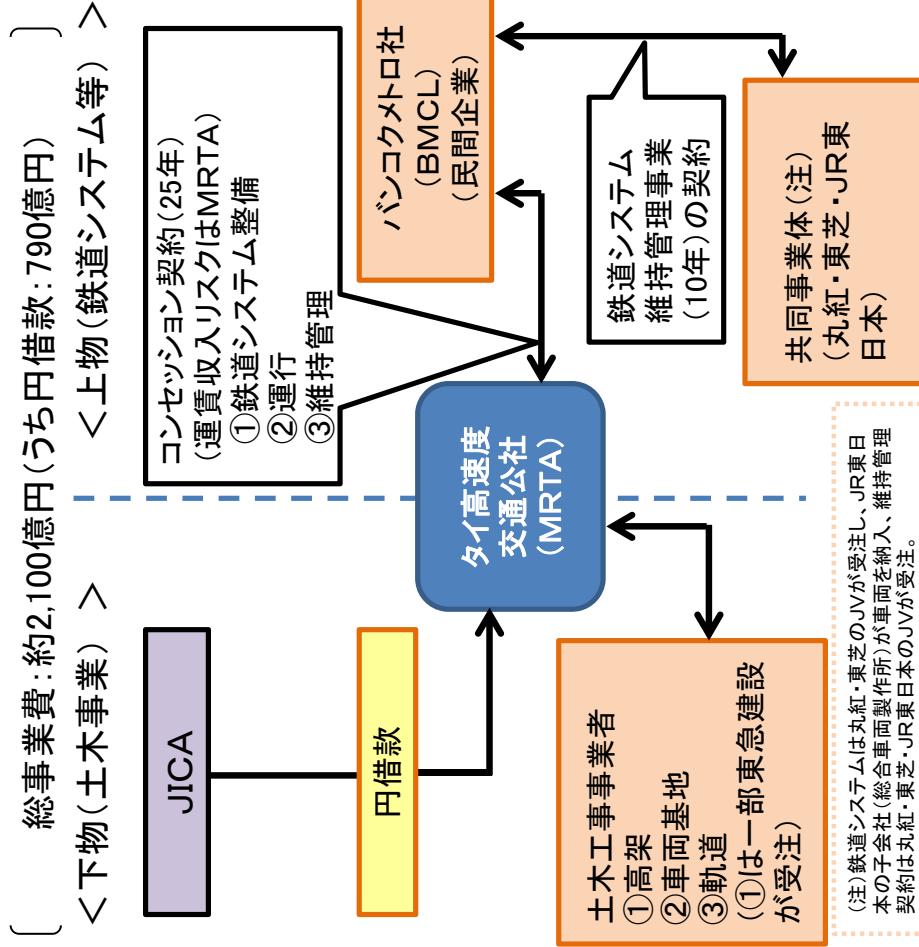
#### バンコク大量輸送網整備事業（バーペルライン）の例

##### 事業概要

- バンコク首都圏における大量輸送網（バーペルライン）を整備する事業。円借款（借款供与総額：790億円）支援により、タオブーン～バンヤイ間において、いわゆる下物（高架、駅舎、軌道、車両基地等）を整備。日本企業では東急建設が一部受注。
- 円借款対象外事業では、丸紅・東芝・JR東日本が10年間の維持管理契約等を受注。



##### 事業概略図



## 触媒としてのODA②：

ミャンマー・ティラワ経済特区開発支援  
事業

### ミャンマー・ティラワ経済特区開発(SEZ)支援

#### 事業概要

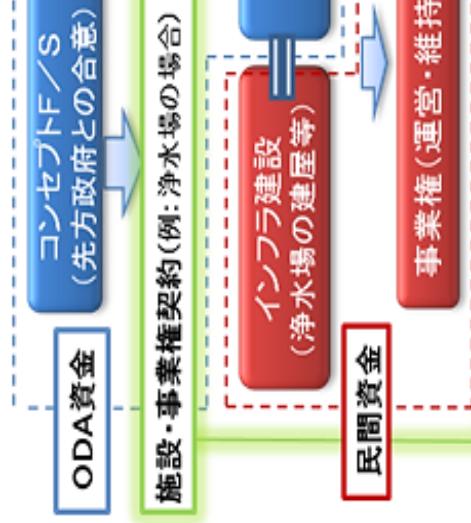
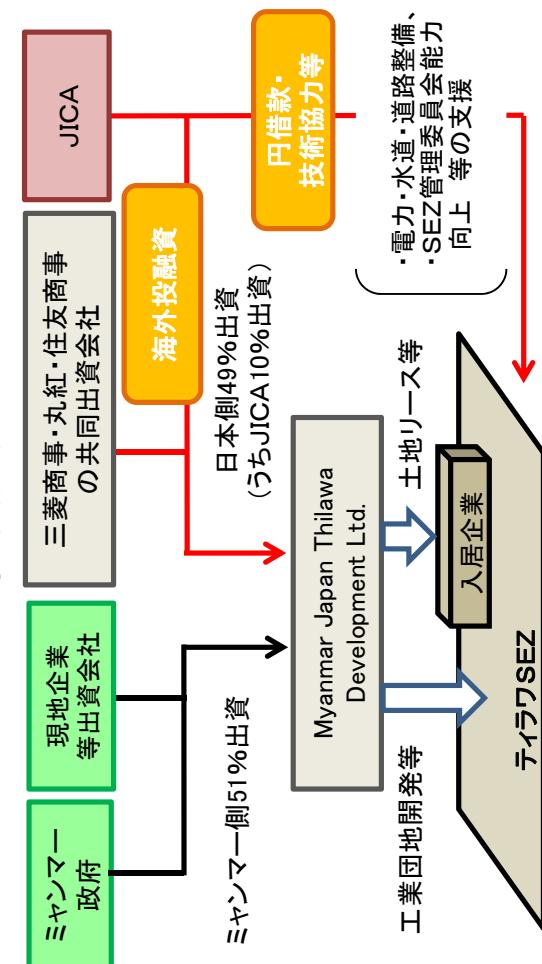
- 2012年12月に日・ミャンマー両政府間でティラワSEZを協力して開発することについて覚書締結。以降、JICAは下記の経済協力を実施。
  - ・2013年6月：周辺港湾・電力等整備事業への円借款(200億円)
  - ・2014年4月：Myanmar Japan Thilawa Development Ltdへ出資承諾(海外投融資)
  - ・2014年9月：周辺道路・水道等整備事業への円借款(282億円)
  - ・2015年4月：港湾電子情報処理システム整備(無償：3.4億円)
  - ・2015年6月：周辺港湾・電力等整備事業への円借款(148億円)
- 現在、63社が当該特区に進出(うち日本企業33社)(2016年9月末現在)

### 事業・運営権対応型無償資金協力

#### スキーム概要

- 民間企業が関与して施設建設から運営・維持管理までを包括的に実施する公共事業に無償資金協力をを行うことを通じ、日本企業の事業権・運営権の獲得を促進し、我が国の優れた技術・ノウハウを途上国への開発に役立てることが目的。
- 開発途上国が実施するインフラ事業のうち、商業資金のみではファイナンスが困難な場合に、当該事業に必要な施設・機材・その他のサービスに必要な資金を供与する。資金は途上国政府を通じ、事業を担う特別目的会社等に支払われる。

#### 事業概略図



(上記スキームの事業例)  
・ミャンマー「ヤンゴン市無収水削減計画」  
・ケニア「ナイロビ市医療・有害廃棄物適正処理施設建設設計画」

## 外務省の二国間ODA評価の実施体制・方法

資料Ⅱ－9－9

### JICA事業評価におけるPDCAサイクル

事前評価	事業進捗促進 (モニタリング)	事後評価	フィードバック
事業の実施、妥当性、内容、想定する効果などを検討する指標	案件計画段階で定期的にモニタリングを促進した事業進捗成績の確認	事業の終了後に、有効性、インパクト、効率性、持続性など評価。事後は教訓・提言への対応などを確認	評価結果は、当該事業ならず、類似の事業の改善の実施に反映

外務省自身が行う無償資金協力(経済社会開発計画等)のフォローアップ評価の仕組

●評価においては、	①途上国の経済社会開発への貢献 ②供与機材の認知度、継続的需要の創出、日本企業の海外展開促進 ③外交的評価	について、被供与国関係者からのヒアリング等を通じ、在外公館による評価。
-----------	---	-------------------------------------

- 「事前評価」は、3スキーム(無償・技協・有償)共通の評価で、2億円以上の事業に対する内部評価を行い、特に事業の必要性や予想される事業効果を確認するとともに、策定した事業計画を検証。
- 「事後評価」は、3スキーム(無償・技協・有償)共通の評価で、外部評価(原則10億円以上の事業を対象・外部評価者が実施)と内部評価(2～10億円の事業を対象・在外事務所が実施)の2種類があり、いずれも事業完成後の段階で、総合的な評価を実施。

### 平成27年度無償資金協力・技術協力実績

無償資金協力	技術協力	※無償資金協力は閣議決定ベース
JICA実施分 1,182億円	外務省実施分 667億円	JICA 1,610億円

※技術協力は決算額ベース

# 外務省による国際機関等に対する拠出の評価①

資料Ⅱ－9－10

外務省による国際機関等に対する拠出の重点化に向けた取組み：

- 2014年10月：日本のMOPAN参加
- 2015年8月：「国際機関等に対する拠出の評価（第1回）」の実施
- 2016年8月：「国際機関等に対する拠出の評価（第2回）」の実施

## 1. 評価方法の概要

● 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、結果を公表。

● 評価の基準

- ① 当該機関等の専門分野における影響力・貢献
- ② 我が国重要な外交課題遂行における当該機関等の有用性（意思決定における我が国のプレゼンスを含む）
- ③ 当該機関等の組織・財政マネジメント
- ④ 当該機関等における邦人職員の状況
- ⑤ 我が国拠出の執行管理、PDCA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る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。

## 2. 評価の課題

外務省の「国際機関等に対する拠出の評価」については、一昨年より取り組みが始まりのこともあり、①個別の評価基準の達成状況と国際機関の全体の評価との関係や、②同一国際機関の評価の経年変化の理由等の透明性・客観性について、向上の余地あり。

# 外務省による国際機関等に対する拠出の評価②

資料Ⅱ－9－11

## 3. 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の評価結果の内訳は次のとおり。(2015年8月→2016年8月)

	A	B	C	D	合計
分担金・義務的拠出金	4 → 8	52 → 40	8 → 19	0 → 0	64 → 67
任意拠出金	22 → 22	39 → 47	12 → 5	0 → 0	73 → 74

(2) 評価結果のうち74の任意拠出金について、29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)。ただし、C評価とされた機関等も、今年度は微増の要求。

	A	B	C	合計
	28' 要求	29' 要求	28' 要求	29' 要求
平均額	10.1 (+21.4%)	11.5 (+48.4%)	1.2 (+0.1%)	2.6 (+15.7%) (▲10.1%) 0.2 (0.0%) 0.1 (0.0%) 3.7 (+16.6%) 5.1 (+35.8%)
総額	222.2 (+21.4%)	253.9 (+48.4%)	47.6 (+0.1%)	123.3 (+15.7%) (▲10.1%) 2.9 (0.0%) 0.7 (0.0%) 272.6 (+16.6%) 377.8 (+35.8%)

(注)括弧内の伸び率は、前年度当初予算比。

# 外務省在外公館文化事業

資料Ⅱ－9－12

「平成25年度『秋のレビュー』」の指摘を踏まえ、外務省では、PDCAサイクルに基づく評価の事業への適切な反映、事業の目的に応じた評価モデルを研究中。

## 1. 平成25年度「秋のレビュー」の指摘事項

適切な成果指標を設定するとともに、個々の事業の評価については、例えば、米国の様々な評価手法を参考にすることや事前と事後のアンケート(は5段階程度にして中央値を評価に含めないこと)など取り組みが必要ではないか。また、一定の規模以上のイベントについては、参加者等に対し次回開催に向けた寄付を集めることや、次回有料化しても参加したいかのアンケートを行う等の工夫を検討することが必要ではないか。

## 2. 在外公館文化事業概要

外交活動の一環として現地事情を踏まえて、日本文化紹介事業を行い、海外に我が国の多様な魅力を示すことで対日理解の促進等を図る。

## 3. 外務省における評価の現状

- 事業実施後、事業実施報告で公館による評価を義務づけており、総事業件数に対するA評価とB評価どなった事業の割合が95%となることを成果指標とする。 $((A\text{評価} + B\text{評価}) / \text{総件数}) \times 100\%$ (注)
- 平成27年度評価では、在外公館が実施した約2,300件の文化事業のうち99%の事業がAまたはB評価(注)。  
(注) A:効果が特に大、B:相当の効果あり、C:効果が少ない、D:効果がなく今回限り。

## 4. 評価の現状

「平成25年度『秋のレビュー』」の指摘を踏まえ、外務省では、PDCAサイクルに基づく評価の次年度事業への適切な反映、事業の目的に応じた評価モデルを研究中。

## 防衛関係費に係る政府方針

資料Ⅱ－10－1

「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、国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。

「経済財政運営と改革の基本方針2015」  
(平成27年6月30日閣議決定)

### 「経済・財政再生計画」(抄)

○ 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增加分を除き、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。

※ 国の一般歳出の水準の目安については、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。

○ 防衛力の整備については、「中期防衛力整備計画」に基づき、効率的に整備する。その際、ライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化等の調達改革を進め、費用対効果の向上を図る。

防衛関係費の構造

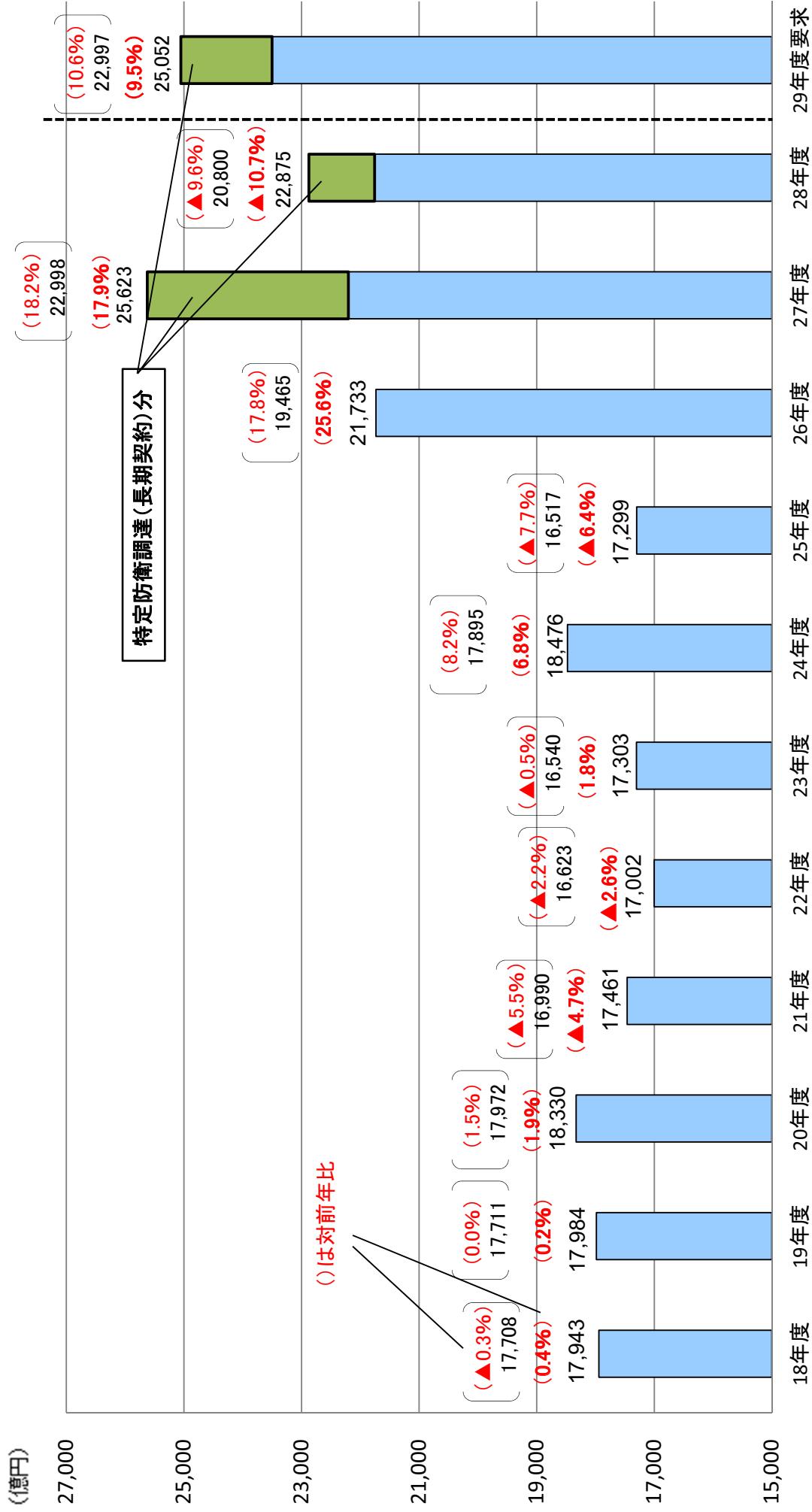
資料 II -10-2

(単位：億円)

- |         |  |
|---------|--|
| ①人件・糧食費 | 隊員の給与、退職金、當内での食事など                       |
| ②歳出化経費  | 前年度以前の契約に基づき、当年度に支払われる経費（戦車、護衛艦、戦闘機など）   |
| ③一般物件費  | 在日米軍駐留経費負担など<br>基地周辺対策費、装備品の修理・油購入等の活動費、 |

## 新規後年度負担額の推移

### 資料Ⅱ-10-3



(注1)各年度の新規後年度負担額は一般会計当初予算計上額を記載。なお、東日本復興特別会計については、24年度計上額は59億円、25年度計上額は376億円、26年度計上額は80億円。

(注2)「」についてはSACO・米軍再編等を除く。

(注3)特定防衛調達分は、27年度分は固定翼哨戒機P-1、28年度分は輸送ヘリコプター(SH-60K)等、29年度分は輸送ヘリコプター(CH-47JA)、輸送機(C-130R)のPBL、ペトリオット・システムの能力向上改修等を含む。

## プロジェクト管理重点対象装備品

資料II-10-4

防衛省作成資料

プロジェクト・マネージャー(PM)及び統合プロジェクト・チーム(IPT)によるプロジェクト管理の実施



SM-3ブロックIIA  
(第1次地上発射試験)



中SAM(改)  
(発射試験)



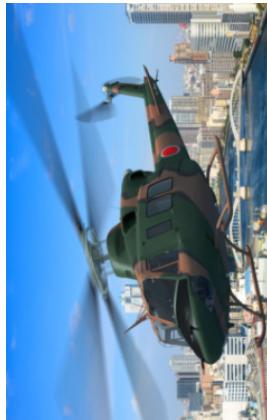
グローバルホーク(滯空型無人機)  
(写真は同型機種)



AAV7(水陸両用車)



新艦艇※1  
(イメージ)



陸自UH-X  
(イメージ)



V-22(ティルト・ローター機)  
(写真は同型機種)



SH-60K能力向上型



P-1



F-35A



将来戦闘機※2

(図は検討の一例)

※1 新艦艇：多様な任務への対応能力の向上と船体のコンバクト化を両立させた新たな護衛艦  
※2 将来戦闘機：F-2 戦闘機の後継（検討中）

## 重点対象装備品の選定にあたっての基準

資料Ⅱ－10－5

### 【プロジェクト管理重点対象装備品等の候補の選定基準】

「プロジェクト管理における対象装備品等の選定等について」（平成27年10月21日 防衛装備庁通達）

- (1) 構想段階及び研究・開発段階の経費が300億円以上
- (2) 量産・配備段階の経費が2000億円以上
- (3) ライフサイクルコストが3000億円以上

### 【プロジェクト管理重点対象装備品等の選定】

「装備品等のプロジェクト管理に関する訓令」（平成27年10月1日 防衛省訓令第35号）

プロジェクト管理重点対象装備品等について、次の各号に掲げる要素を考慮し、装備取得委員会の審議を踏まえ、防衛大臣の承認を得て、プロジェクト管理重点対象装備品等に選定することができる。

- (1) 統合運用上の観点から、プロジェクト管理重点対象装備品等としてプロジェクト管理を行った方がより効果的かつ効率的な装備品等の取得が図られること
- (2) 技術的な成熟度、国際共同開発・生産、防衛生産・技術基盤の維持・強化の観点その他装備品等を取り巻く事情に鑑み、当該装備品等の取得において特段の配慮が必要なこと

## プロジェクト管理における事業見直し基準

### 資料 II-10-6

日本：装備品等のプロジェクト管理に関する訓令(H27.10.1付 防衛大臣訓令)  
取得戦略計画の見直し等について(H28.4.8付 防衛装備庁長官通達)

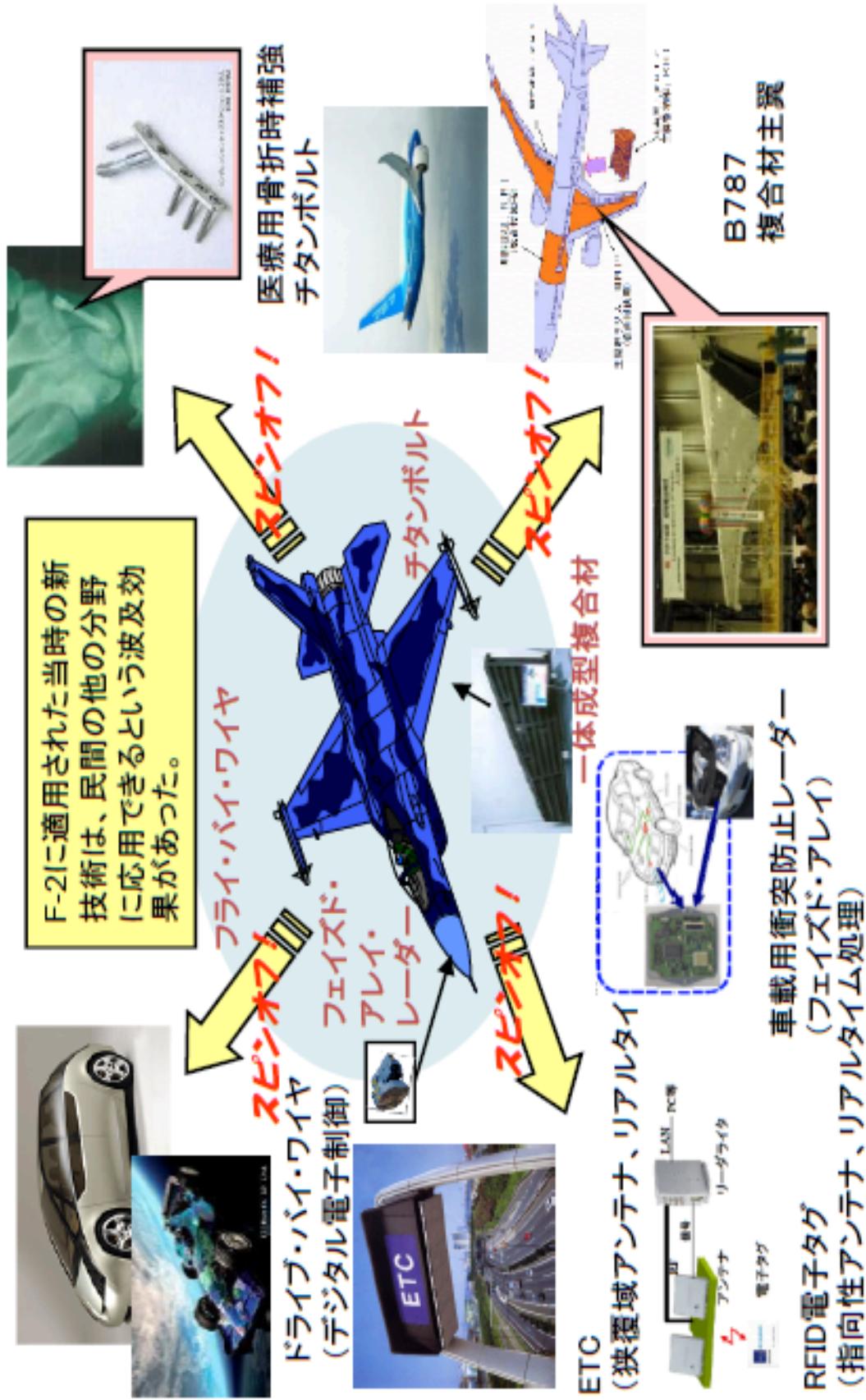
現行基準見積比	15%上昇	25%上昇
当初基準見積比	30%上昇	50%上昇
見直しのタイミング		
取るべきアクション	○ 防衛装備庁長官は、取得戦略計画の見直しについて、関係局長及び関係幕僚長等と調整を行なう場合、必要な事項に変更を及ぼすようなら見直しを行う場合、装備取得委員会への報告又は承認が必要(訓令 § 16②)	○ 防衛装備府長官は、取得プログラムを中止するため、関係局長及び関係幕僚長等と調整を行い、取得プログラムの継続の必要性について検討する(通達 § 3②)
継続の要件	—	○ 防衛大臣は、当該取得プログラムを中止することは適当と認めるときは、その中止を命じる(訓令 § 17)

米国：国防授權法(National Defense Authorization Act)の改正事項(ナン=マッカーデイ一条項)

現行基準見積比	重要な不履行	クリティカルな不履行
当初基準見積比	15%上昇	25%上昇
見直しのタイミング		
取るべきアクション	○ 45日以内に、計画の変更の内容やその原因等の必要事項を記載した不履行通知書及び当該4半期の取得計画報告を議会(下院)に提出	○ コスト上昇の根本原因分析を実施し、事業を継続する場合、60日以内に、国防長官から議会(下院)へ同分析を提出するとともに、以下を証明し、承認の可否を問う ・安全保障上の不可欠性 ・事業のコスト増を賄う他の事業より優先順位が高いことの証明 ・コスト・コントロールを実施する枠組み等
継続の要件	—	○ 議会(下院)の承認が必要

(出典)米国防省HPから作成

## 民生技術への波及効果

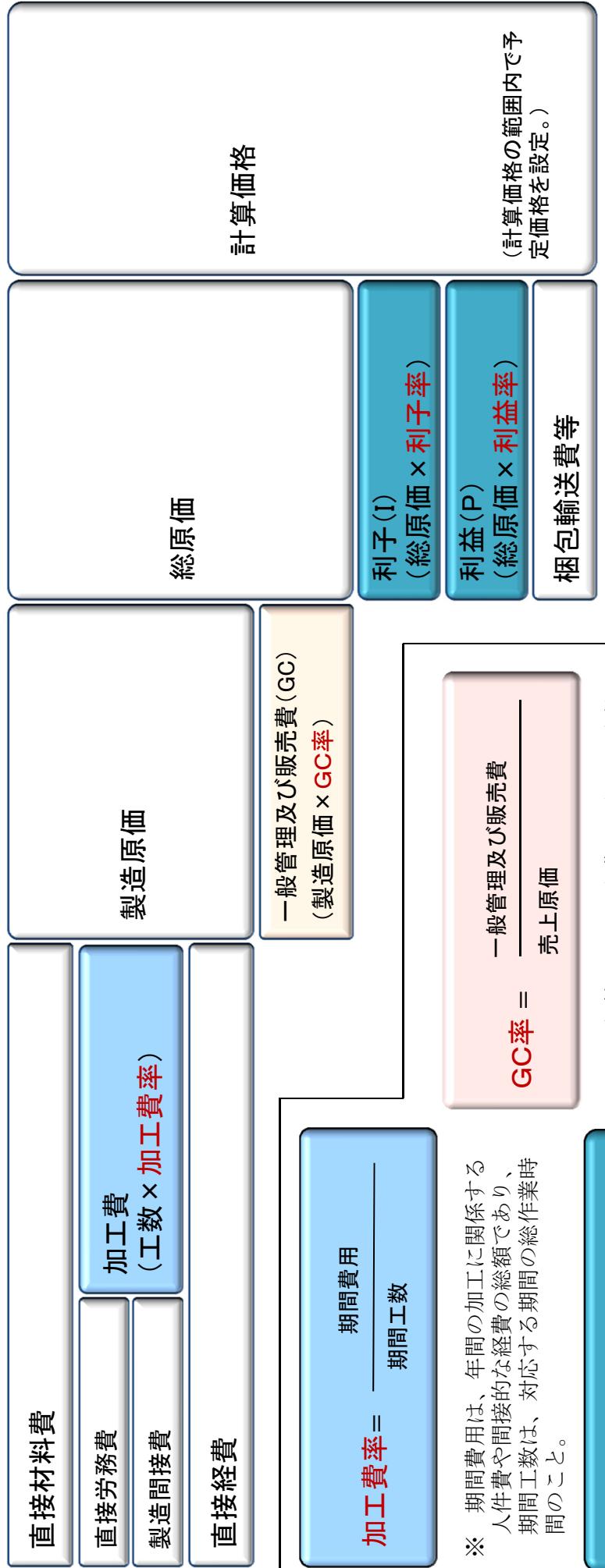


# 原価計算方式の計算構成について

## 防衛省作成資料

## 資料Ⅱ－10－8

➢ 原価計算方式は、市場価格がない場合に(原則)は市場価格方式)、構成要素ごとに積み上げた製造原価に利益等を付加して計算価格を算出する方式のこと。



※ 標準利益率は、統計資料により製造業企業が得られる利益を平均したもの。

事業特性調整係数は、設備品製造のために大型の設備保有が必要な場合、資産が膨らみ資本回転率が悪くなる傾向がある。そのため、防衛産業の特性を利益率に反映。

契約履行難易度調整係数は、契約履行上の難易度を考慮するもの(25年度から契約金額を上限とする原価監査付契約において契約履行難易度調整の枠組みで付加リスク料率を計算)。

※ 一般管理及び販売費は、年間の本社の経費(人件費、販売活動にかかる費用)のこと。

標準利益率

利益率 =  $\times$  事業特性調整係数  
(P)  $\times$  契約履行難易度調整係数

※ 経営資本は、総資産のうち経営目的に直接関係するもの。

標準金利は、統計資料による短期、長期、社債等に係る金利を平均したもの(製造業企業の標準的な資金調達手段などを考慮)。