

「経済・財政再生計画」の着実な実施 に向けた建議

平成 29 年 5 月 25 日
財政制度等審議会

「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議

平成29年5月25日

財務大臣 麻生 太郎 殿

財政制度等審議会会長
榎原 定征

財政制度等審議会・財政制度分科会は、財政健全化目標の達成に向けて策定された「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた基本的考え方を、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 29 年 5 月 25 日現在

[財政制度等審議会会长兼財政制度分科会長]	榎原 定征 東レ(株)相談役最高顧問
[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]	赤井 伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 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 倉重 篤郎 (株)毎日新聞社編集局専門編集委員 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 佐藤 主光 一橋大学国際・公共政策大学院教授 角 和夫 阪急電鉄(株)代表取締役会長 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 チーフエコノミスト 竹中 ナミ (社福)プロップ・ステーション理事長
	○ 土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部教授
	○ 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 藤谷 武史 東京大学社会科学研究所准教授
	宮島 香澄 日本テレビ放送網(株)報道局解説委員 秋池 玲子 ポストンコンサルティンググループ シニア・パートナー&マネージング・ディレクター
[臨時委員]	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特別教授 宇南山 卓 一橋大学経済研究所准教授 老川 祥一 (株)読売新聞グループ本社取締役最高顧問・主筆代理 大槻 奈那 マネックス証券(株)執行役員チーフアナリスト・名古屋商科大学経済学部教授

岡本 圭衛 日本生命保険相互会社代表取締役会長
葛西 敬之 東海旅客鉄道(株)代表取締役名誉会長
加藤 久和 明治大学政治経済学部教授
喜多 恒雄 (株)日本経済新聞社代表取締役会長
北尾 早霧 慶應義塾大学経済学部教授
小林慶一郎 慶應義塾大学経済学部教授・キヤノングローバル戦略研究所研究主幹
○ 小林 豪 (株)産経新聞東京本社取締役
進藤 孝生 新日鐵住金(株)代表取締役社長
末澤 豪謙 S M B C 日興証券(株)金融経済調査部部長金融財政アナリスト
十河ひろ美 (株)ハースト婦人画報社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
田中 弥生 (独)大学改革支援・学位授与機構特任教授
○ 富田 俊基 中央大学法学部教授
富山 和彦 (株)経営共創基盤代表取締役C E O
中曾 宏 日本銀行副総裁
南場 智子 (株)ディー・エヌ・エー代表取締役会長
増田 寛也 東京大学公共政策大学院客員教授
神子田章博 日本放送協会解説主幹
宮武 剛 (一財)日本リハビリテーション振興会理事長
○ 吉川 洋 立正大学経済学部教授

(注1)上記は五十音順。

(注2)○は起草委員。

財政制度等審議会 財政制度分科会 審議経過

2月8日(水)	○ 平成29年度予算等
4月7日(金)	○ 委員紹介及び分科会長の互選等
4月20日(木)	○ 財政総論 ○ 社会保障
5月10日(水)	○ 文教 ○ 地方財政 ○ 社会資本整備
5月17日(水)	○ 「「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議（案）」について
5月25日(木)	○ 「「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議（案）」について

目 次

I. 総論

1. 財政健全化の意義	1
2. 財政健全化の重要性・メリット	3
3. 財政運営の考え方	7

II. 主要分野において取り組むべき事項

1. 社会保障	9
2. 文教	19
3. 社会資本整備	24
4. 地方財政	32

(参考)

1. 「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議（概要）	37
2. 参考資料	41

I. 総論

日本の財政状況が深刻であることは言うまでもない。〔資料 I - 0 - 1～3 参照〕政府は 2020 年度（平成 32 年度）のプライマリーバランス（以下、PB）¹黒字化達成に向けて、歳出削減や効率化を進め、平成 28 年度、29 年度と 2 年間にわたって一般歳出の伸び及び社会保障関係費の伸びについて「経済・財政再生計画」²が示した「目安」³を達成した。〔資料 I - 0 - 4 参照〕こうした成果は評価すべきであるが、ここへ来て、財政規律が緩んでいるのではないかと指摘されるような状況が生じているのは看過できない。

内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成 29 年 1 月 25 日）（以下、中長期試算）によれば、「経済再生ケース」においても 2020 年度（平成 32 年度）に 8.3 兆円の PB 赤字の発生が見込まれ、前回（平成 28 年 7 月）より赤字見込み額が拡大している。〔資料 I - 0 - 5 参照〕

また、国立社会保障・人口問題研究所が本年 4 月 10 日に発表した最新の「将来推計人口」によれば、2065 年（平成 77 年）には人口は 8,808 万人まで減少し、65 歳以上の高齢者は全人口の 38.4%になると推計されている。前回の調査時に比べ出生率が若干改善したものの、21 世紀前半に高齢化率が上昇することに違いはなく、高齢化による社会保障費の増大、少子化による支え手の減少という厳しい現実は変わらない。

これらの実態に目をそむけず、財政の持続可能性の改善に着実に取り組んでいく必要がある。

1. 財政健全化の意義

財政健全化は、将来世代に対する我々の責務である。

¹ プライマリーバランス（基礎的財政収支）とは、税収・税外収入と、国債費（国債の元本返済や利子の支払いにあてられる費用）を除く歳出との収支のことを表し、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけ賄えているかを示す財政指標。

² 「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。

³ 「経済・財政再生計画」では、2016～2018 年度（平成 28～30 年度）の 3 年間（「集中改革期間」）にかけて、一般歳出の伸びを 1.6 兆円、うち社会保障関係費の伸びを 1.5 兆円に抑えることを「目安」としており、年平均でそれぞれ 5,300 億円及び 5,000 億円の伸びに抑える必要がある。

PB は、現在の政策的経費を税収等でどの程度賄うことができているかを表す指標である。PB が赤字であるということは、今を生きる我々が、過去の債務の償還・利払いに加え、自らの直接的な受益に見合う負担も負わず、将来世代にこれらの負担を押し付けていることを意味する。負担を押し付けられた将来世代は、自分たちの税収を自由に使う選択肢を奪われてしまう。そのようなことを避ける「PB 黒字化」は、将来世代に対する最低限の責務である。

当審議会はこれまで、2020 年度（平成 32 年度）の「PB 黒字化」はあくまで通過点、「一里塚」に過ぎないと建議等を通じて繰り返し確認し、主張してきた。「PB 黒字化」を実現した上で、我々は、利払い費も含めて、我々が享受した受益に対するコストを、税収等でどの程度賄うことができているかを表す「財政収支」に着目した財政運営を目指さなければならない。この意味においても、政府が掲げている 2020 年度（平成 32 年度）の「PB 黒字化」の実現の旗を降ろすことは許されないのである。

2. 財政健全化の重要性・メリット

財政健全化は、国家及び経済の国際的な信認を維持し、高めていくためのもっとも重要な指針である。これまでの我が国政府の国際社会における累次にわたる財政健全化のコミットメントも、そのような重要性に基づいてなされてきた⁴。

また、財政健全化は、我々の責務であると同時に、我々にとってメリットもあるものである。

第一のメリットは、将来不安の解消による経済の安定化である。足下の個人消費は総じて見れば持ち直しの動きが続いているものの、勢いが見られない⁵。その要因の一つとして、特に若い世代を中心に広がる、財政や社会保障の持続可能性への不安が挙げられる。つまり、これらの将来に不安を感じ、消費を手控えようとしていると考えられる。

そうだとすれば、景気を刺激するような財政拡張を行っても、将来的な財政破綻のリスクが増大し、不安の更なる高まりにつながるだけである。むしろ、歳出・歳入両面での財政健全化、すなわち、予見可能な形で給付の削減や負担の増加を行うことは、国民が安心して消費でき、企業も投資を行うことができる環境を整備し、経済成長につながることが期待される。

また、累積債務が経済成長の「重し」になっているとの分析もある。Reinhart, Reinhart and Rogoff (2012)⁶は、公的債務が GDP の 90%を超えると経済成長が 1 %低下すると提唱している。数量的なインパクトや公的債務の閾値の在り方には議論の余地があるにせよ、仮に債務負担が成長の重しとなっているのであれば、累積債務を減らしていく努力も、

⁴ 日本国政府は、2010 年の G20 トロント・サミット以降、2020 年度の国・地方の PB の黒字化に向けた取組を行っていくことについて、国際社会に向けてコミットしている。引き続き、この国際的なコミットメントを果たしていくことが求められる。

⁵ 平成 29 年 3 月の消費総合指数は前月比 0.1% 減。

⁶ Carmen M. Reinhart, Vincent R. Reinhart, and Kenneth S. Rogoff, 2012, "Public Debt Overhangs: Advanced-Economy Episodes Since 1800," *Journal of Economic Perspectives*, Volume 26, Number 3(Summer 2012), Pages 69–86.

成長のためには欠かせない。

大事なことは、「経済成長か財政健全化か」の二項対立ではない。経済成長を実現し税収を引き上げることが大事なことはもちろんである。これとともに、財政健全化を通じて将来不安を払拭し、経済成長へつなげていくプロセスも同様に重要である。

なお、非社会保障支出の対 GDP 比が減少傾向にあることに対する懸念や、足下の低金利を背景に、更なる財政拡大の余地があるのではないかとの意見も見られる。しかしながら、税収等対 GDP 比が一定水準にとどまる中では、歳出対 GDP 比を低下させることなしに財政健全化はなし得ない。また、OECD の最近のエコノミック・アウトルック（Economic Outlook 100）（平成 28 年 11 月 24 日）⁷においても、他の先進国について歳出拡大を訴える一方で、「日本では、財政中立的に（歳出を拡大せずに）、生産性を引き上げる財政イニシアチブを採用するべき」という主張がなされている。

第二のメリットは、リスクの軽減である。財政の健全化は、震災等巨大災害や昨今の国際情勢に係るリスクが顕在化したときに柔軟な財政出動を可能にするために必要である。他の主要先進国よりも高い債務残高対 GDP 比を抱える我が国は、こうした経済的・社会的ショックが起きた場合、他国に比して、利払い費の増加が大きく、財政対応の余地が縮小するリスクが高い。すなわち、ショックに対してより脆弱な構造となっている。他の主要先進国は、我が国よりも債務残高対 GDP 比が低い水準にあり、また、今後の医療費・介護費の増加見込みが小さいにもかかわらず、リスクに頑健な財政構造を実現するため、債務残高対 GDP 比を更に引き下げようとしている。〔資料 I－2－1～3 参照〕リスクを抱えた財政運営を行い、主要先進国の取組に後れをとることは、国際競争力を維持する観点からも得策ではない。

我が国では PB 黒字化を目標として掲げているが、PB 黒字化は、債務

⁷ OECD Economic Outlook 100 第 2 章「USING THE FISCAL LEVERS TO ESCAPE THE LOW-GROWTH TRAP」（平成 28 年 11 月 24 日） 3 頁参照。

残高対 GDP 比を安定的に低下させるための必要条件である。債務残高対 GDP 比は、分子の債務残高が PB 赤字と金利分だけ増加する一方、分母の GDP が経済成長率分だけ増加していく形となっている。したがって、債務残高対 GDP 比を安定的に引き下げていくためには、恒常に金利を十分に上回る成長を実現するか、PB を十分に黒字化することが必要である。異次元の金融緩和政策により足下の国債金利は極めて低く推移しているが、他方、我が国においては、足下の金融緩和期やバブル期を除けば、名目長期金利が名目経済成長率を上回って推移してきていることを想起しなければならない。〔資料 I-2-4 参照〕そもそも金利とは、中期的に見れば実質成長率、期待インフレ率及びリスク・プレミアムの和に近い値になると考へるのが妥当である。金利が名目経済成長率をいつまでも下回ることを前提にしたり、過度に楽観的な経済成長率を仮定したりして、着実な PB の改善をないがしろにした財政運営を行うことは、安定的なマクロ経済運営としては取り得ないだろう。デフレから脱却できれば、民間の活発な資金需要を背景に金利が名目成長率より上回ると考へるべきである。

更に、主要先進国では、主たる健全化目標として「財政収支」の均衡あるいはそれに近い目標を掲げている。〔資料 I-2-5、6 参照〕これは、金利や経済成長率の大小に依存せず、確実に債務残高を縮小させることを目的としていると思われるが、あわせて、前述のように、将来世代への責任を果たす観点もあると考えられることに留意が必要である。

なお、デフレ脱却のために我が国に「物価水準の財政理論」(FTPL)⁸を適用してはどうかとする主張も見られるが、理論の現実への適用可能性や、現状以上のリスクを抱えることの妥当性の観点から、疑問を持たざるを得ない。まず、仮に財政支出を拡大すると政府がコミットした場

⁸ 物価水準の財政理論 (FTPL) とは、財政政策によって物価水準が決定されるとする理論。この理論によれば、政府の予算制約式 (収入=支出)、すなわち政府が返済すべき債務残高を今後得られる収入で賄い切ることを表す関係に従い、マクロ経済における物価水準が決まる。もし政府が将来にわたって財政規律を緩めれば (将来にわたる歳出拡大、または減税)、債務残高を返済するのに必要な財源を十分に賄えなくなり、用意した財源に見合うだけの債務返済能力しかないと家計や企業に見透かされ、政府が用意した返済財源と等しくなる程度に債務残高の実質価値が目減りする。これにより、結果として物価水準が上がることになるとされている。なお、FTPL は物価水準が上がるとしているが、実際には金利が上がる可能性もあることに留意が必要。

合、家計はそのようなコミットメントをどう受け止めるのか、また、どの程度インフレを引き起こすことができるのか、ということが実証的に明らかになっていない。また、先進国中最悪の財政状況である日本において、財政規律を放棄してしまえば、国債の信認を本当に維持することができるかは不明である。日本を「経済理論の実験場」とみなしてそのような不確かな政策を検討することは、責任ある財政運営とは言えない。

[資料 I - 2 - 7、8 参照]

このような手段によらず、真正面から歳出改革に取り組むとともに、社会保障財源としての消費税率引上げを約束どおり実施し、2020年度(平成32年度) PB 黒字化を達成するべきというのが、当審議会の変わらぬ主張である。

3. 財政運営の考え方

政府は、2020年度（平成32年度）のPB黒字化目標を掲げている。そして、この目標と整合的に定められた、一般歳出及び社会保障関係費の伸びのいわゆる「目安」の範囲内にとどめる予算編成を2年連続で実現した。

平成30年度予算編成では、2020年度（平成32年度）のPB黒字化に向けて、この「目安」に沿った歳出改革を続けるべきである。また、中長期試算において、「経済再生ケース」においても2020年度（平成32年度）に8.3兆円のPB赤字の発生が見込まれる中、PB黒字化目標の達成のために必要があれば、2018年度（平成30年度）の中間評価時⁹に追加の歳出・歳入措置を検討するべきである。

歳出改革の実施・検討時期を詳細に記した「経済・財政再生計画 改革工程表」（以下、改革工程表）は、2015年12月に策定され、昨年末に改定された。計画を実施し、その進捗状況をチェックし、更なる改善につなげる体制（いわゆるPlan-Do-Check-Action（PDCA）サイクル）はできている。今求められていることは、改革工程表に定められたすべての改革項目を確実に実行することである。

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。

⁹ 「骨太2015」において、経済・財政再生計画の中間時点（2018年度）において、2018年度（平成30年度）のPB赤字の対GDP比▲1%程度（中長期試算においては、計画の策定後に消費税率の再引上げを2019年10月に延期することとされたことから、中間評価にあたっては、こうした影響を踏まえる必要があるとされている。）をメルクマールとして、必要な場合は、歳出・歳入の追加措置等を検討し、2020年度（平成32年度）の財政健全化目標を実現するとされている。

* * * *

政府は、「経済再生と財政健全化の両立」とは、「経済再生が財政健全化を促し、財政健全化の進展が経済再生の一段の進展に寄与するという好循環である」と述べている¹⁰。当審議会としても、2019年10月の確実な消費税率の引上げとともに、「II. 主要分野において取り組むべき事項」¹¹で述べるような、歳出改革を通じた財政健全化の更なる推進によって、この好循環の実現への提言を続けていく。

¹⁰ 「骨太 2015」21 頁。

¹¹ 「II.」では、経済・財政再生計画に定める主要な歳出改革分野である「社会保障」、「文教」、「社会資本整備」及び「地方財政」を議論する。

II. 主要分野において取り組むべき事項

1. 社会保障

平成 29 年度予算編成においては、概算要求時の自然増は 6,400 億円増とされ、医療・介護制度改革に取り組むこと等により、平成 29 年度予算の社会保障関係費は対前年度比 4,997 億円増と、経済・財政再生計画の「目安」¹² に沿ったものとなったことは評価したい。

高齢化の進展に伴い、社会保障関係予算は増加の一途を辿っている。このいわゆる「自然増」は、かつて 1 兆円規模となっていたが、近年は、雇用情勢の改善等による失業給付の減少や、被保険者の国保から被用者保険への移動に伴う医療費国庫負担の減少などを背景に、やや鈍化している。しかしながら、その総額は 32.5 兆円もの規模に達しており、一般会計歳出の 3 分の 1、国債費や地方交付税を除いた一般歳出の 55.6% を占めるに至っている。「団塊の世代」が後期高齢者となり始める 2020 年代初めにかけて、医療・介護を中心に社会保障関係費の増加が見込まれる。こうした中、保険料負担や公費負担といった国民負担を抑制し、制度を持続可能なものとするとともに世代間の公平性を確保していく等の観点から、「改革工程表」に掲げられている検討項目等をすべて着実に実行することなどにより、社会保障の効率化・適正化に不斷に取り組んでいかなければならない。こうした取組を通じ、経済・財政再生計画の「目安」を達成するだけでなく、更に社会保障関係費の伸びを抑制しなければならない。

なお、I. でも触れたとおり、本年 4 月に公表された「将来推計人口」

¹² 「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（平成 30 年度）まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組む。この点も含め、2020 年度（平成 32 年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す。」とされている。

この「目安」を踏まえ、「平成 29 年度予算の編成等に関する建議」においては、「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。」とされた。

の中位推計によれば、出生率の仮定が前回推計より上方に設定されたこと等により、人口減少の速度や高齢化の進行度合いは緩和されているが、少子高齢化が今後とも進展していくという大きなトレンドに変わりはない。年齢区分別の内訳で見ると、65歳以上の高齢者のうち、65～74歳については、2030～2040年（平成42～52年）頃にかけて一旦上昇する局面を除いて減少傾向となっており、75歳以上については、2025年（平成37年）頃にかけて急増した後、概ね横ばいで推移する見通しとなっている。一方、65歳未満の若年・現役世代については、今後一貫して減少し、50年後には現状の概ね6割程度の水準となる。このように若年・現役世代の人口が減少していく中にあっては、高齢者や女性の労働参加を適切に推進し、労働力人口、すなわち支え手の減少を緩やかなものに止めていくことが不可欠である。〔資料II－1－1～4参照〕

（1）医療・介護

我が国の医療・介護制度は、皆保険、フリーアクセス、自由開業制、出来高払い¹³といった特徴がある。これらは、国民にとってサービスを受けやすいという点でメリットがある一方、医療・介護費の増大を招きやすい構造となっている。こうした構造上の問題に加え、少子化の進展による支え手の減少や高齢化の進展による受給者の増加・疾病構造の変化、イノベーションによる医療の高度化等の進展など制度を巡る状況の変化にも対応していく必要がある。

こうした点を踏まえ、今後の医療・介護制度改革にあたっては、昨年秋の建議¹⁴で示したとおり、

- ・ 高齢化の進展を踏まえた医療・介護提供体制の確保
- ・ 大きなリスクは共助、小さなリスクは自助¹⁵
- ・ 年齢ではなく負担能力に応じた公平な負担¹⁶

¹³ 介護保険制度では、在宅サービスについて、区分支給限度基準額（1か月間の保険給付の上限）が設定されている。

¹⁴ 財政制度等審議会報告「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）。

¹⁵ 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対象とする一方で、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必要がある。

¹⁶ 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、「年齢別」ではなく、資産の保有状況等も含め、負担

- ・ 公定価格の適正化・包括化等を通じた効率的な医療・介護
- という4つの視点から、以下の施策に重点を置いて取り組む必要がある。
- [資料II-1-5、6参照]

① 診療報酬・介護報酬同時改定

平成30年度は、6年に1度の診療報酬・介護報酬同時改定が予定されている。同時改定は、介護療養病床等の効率的な提供体制への転換も含む医療機能の分化・連携の推進や、地域包括ケアの構築に向けた在宅医療と介護の連携強化等の分野横断的課題について、一体的な対応を図ることができる絶好の機会である。

改定率に関しては、経営実態調査等の結果も踏まえ、具体的な議論を行っていくこととなるが、

- ・ デフレにより賃金や物価が下落していく中、診療報酬本体は伸び続けたため、両者の間のギャップは未だ大きいこと、
- ・ ただでさえ高齢化や医療技術の高度化等により毎年度医療費・介護費は増加しており、これを支える税や保険料、自己負担といった国民負担が増加し続けていること、

等も勘案していく必要があり、国民負担の抑制といった観点も踏まえ、しっかりと取り組んでいく必要がある。[資料II-1-7～15参照]

② 薬価制度の抜本改革

医療技術の進歩により、非常に高価な新薬が生まれる中、昨年、オプジーボについて緊急薬価改定を決定するとともに、高額薬剤に係る議論を踏まえ、昨年末に「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」が取りまとめられた。今後とも、公的保険制度が、重篤な疾病リスクを適切にカバーしつつ、制度の持続可能性を維持していくためには、薬価制度について、この「基本方針」に基づき、国民負担の軽減につながるような改革を実行していく必要がある。

具体的には、第一に、効能追加等に伴う一定規模以上の市場拡大に速

能力に応じた負担としていく必要がある。

やかに対応するため、新薬収載の機会を最大限活用して、年4回薬価を見直すこととしている。この点、そもそも、年度途中における新規収載について、保険財政や国民負担の観点から、財政影響を検証して必要な措置を講じることが必要であり、これとあわせて、効能追加等により当初の見込みよりも販売額が増加する場合に、速やかに薬価を引き下げる仕組みを講じるべきである。

また、市場実勢価格を適時に薬価に反映して国民負担を抑制するため、現在2年に1回行われる薬価調査に加え、その間の年においても薬価調査を行い、「価格乖離の大きな品目」について薬価改定を行うこととしている。「価格乖離の大きな品目」の具体的な内容は今年中に結論を得ることとされているが、通常の薬価改定と比べた国民負担軽減の効果を踏まえて検討していくべきである。

特許期間中の新薬の薬価を維持する仕組みとして設けられている新薬創出・適用外薬解消等促進加算制度については、有効性や安全性といった医薬品の価値とは関係なく、他の医薬品に比べて市場実勢価格があまり下がっていないということだけで加算の対象となるなど、イノベーションの評価といった観点からも問題の多い仕組みである。このため、新薬創出等促進加算制度はゼロベースで見直すこととし、あわせて、費用対効果評価を本格的に導入すること等により、真に有効な医薬品を適切に見極めてイノベーションを評価するとしている。当審議会としては、新薬創出加算は廃止し、国民負担を軽減するとともに、イノベーションの評価に関しては、費用対効果等の観点から客観的に他の医薬品よりも優れていると認められる医薬品を見極めた上で、必要な加算等を行う仕組みを検討すべきと考える。〔資料II－1－16～20参照〕

③ 医療分野での都道府県のガバナンス強化

平成30年度から、都道府県において、地域医療構想の実現に向けた医療提供体制改革、医療費適正化計画の推進、国民健康保険の財政運営を一体的に担うようになる。各地域において地域医療構想や医療費適正化計画を実現していくためには、これにあわせて、都道府県に実効的な手段・権限を付与するとともに、取組の結果に応じた強力なインセンティ

ブを設けることで、医療保険・医療提供体制を通じたガバナンス体制を構築する必要がある。

具体的には、手段・権限に関しては、介護施設や在宅医療等への移行など慢性期機能の再編に向けた地域における標準的な意思決定プロセスを整備するとともに、地域医療構想を着実に推進していくため、要請・勧告に応じない場合に保険医療機関の指定をしないことを可能とするなど、医療機能の転換等に係る民間医療機関への都道府県知事の権限を強化すべきである。

医療費適正化に関しては、高齢者の多剤投与等の実態に鑑み、医療費適正化計画において、その適正化の取組を強化するとともに、標準的な診療ガイドラインの策定を通じて地域差を縮減していくべきである。また、医療費適正化に向けた地域の協議の枠組みを構築するとともに、平成30年度から医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の特例が設定できるよう、「高齢者の医療の確保に関する法律」（昭和57年法律第80号）第14条に定める「地域別診療報酬の特例」の活用方策を検討すべきである。

インセンティブに関しては、地域医療介護総合確保基金（医療分）について、地域医療構想の進捗（医療機関ごとの機能分化等の取組方針の策定等）に応じた配分とすることや、新たに設けられる保険者努力支援制度について、地域医療構想の進捗度合いや医療費等のアウトカム指標に応じた配分とすることなどを検討していくべきである。あわせて、保険財政運営における医療費適正化のインセンティブとして、受益と負担の牽制が働く仕組みにする必要があり、国保の普通調整交付金について、各地域の実績医療費でなく、医療費の全国平均を踏まえた標準的な医療費水準に基づき配分するとともに、法定外一般会計繰入を速やかに解消していくべきである。〔資料II-1-21～30参照〕

④ その他の改革

改革工程表に掲げられた改革項目のうち、工程表上の期限である昨年末までに結論を出すに至らなかった項目については、速やかな検討が求

められる。その際、新たな改革工程表の記述等を踏まえ、受診時定額負担については、まずは病院・診療所の機能分化の観点から、現行の選定療養を見直し、保険財政の負担軽減につながる仕組みとしていく必要がある。また、かかりつけ医機能の在り方について、速やかに検討を進めるとともに、かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入に向けて検討を進めるべきである。薬剤自己負担の引上げについては、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や一定額までの全額自己負担といった諸外国の例も参考としつつ検討していく必要がある。

この他、改革工程表上、今後検討が求められる事項に関して言えば、現在の厳しい財政状況や施行準備に一定の時間が必要となり得ることも踏まえ、速やかに検討を進めるべきである。まず、医療に係る70～74歳の自己負担割合については、世代間の負担の公平性等の観点から、平成30年度末までにかけて段階的に1割から2割に引き上げているが、同様の観点から、75歳以上についても平成31年4月から段階的に2割負担とするよう、早急に議論を開始する必要がある。また、本年央に決定する後発医薬品使用割合80%の達成時期については、できるだけ早期に設定するとともに、効果的な促進策を講じるべきであり、こうした観点も踏まえ、選定療養¹⁷の仕組みも参考に、後発品の平均価格を超える部分について、原則自己負担とする仕組みを導入すべきである。

介護保険に関しては、改革工程表に盛り込まれた「給付費の適正化に向けた取組へのインセンティブ付けなどに係る制度的枠組み」を平成30年4月から実施するための法案が通常国会に提出されているが、この中で、財政的インセンティブの付与を行う場合には、これまでの建議に沿って、具体的かつ客観的な成果指標（例：年齢調整後一人当たり介護費の水準や低下率等）に応じて、調整交付金（介護給付費の5%）の一部を活用すべきである。〔資料II－1－31～36参照〕

（2）障害福祉

¹⁷ 選定療養の例として、例えば、差額ベッド（特別な療養環境の提供）については、入院基本料相当額までを医療保険の給付対象としつつ、上乗せ部分については自由料金で医療機関が患者から徴収することが可能な仕組みとなっている。

平成 30 年度予算では、診療報酬・介護報酬の同時改定に加えて、障害福祉サービス報酬改定も同時に行われることになる。

障害福祉サービスの利用者は増加し続けており、平成 29 年度予算ベースでの事業規模は 3 兆円に達する。特に知的障害者と精神障害者の利用者が増加している。こうした状況の変化を踏まえたサービスの提供が求められている。

また、サービス利用の要否の判断は市町村に委ねられており、人口当たりのサービスの利用者数には大きな地域差が存在している。また、いずれのサービスにおいても人口当たりの利用者数と人口当たりの事業所数には正の相関があり、中でも、利用期限がなく、支援区分の低い者や支援区分がない者の利用が多いサービスにおいては、特に強い相関が見てとれる。更に、サービス供給が増加する中、利用者のニーズに基づかないサービスや質の低いサービスの供給が障害福祉サービスの事業者からも指摘されるようになってきている。

こうした状況は、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）が掲げる障害者の「希望や能力、障害や疾病の特性等に応じて最大限活躍できる」環境整備等を推進する上で大きな課題である。特に、一人でも多くの障害者が、納税者となり、サービスの受け手から社会の支え手になっていくよう、企業の協力も得つつ、支援を行っていくことが重要である。このため、障害福祉サービスについては、「ニッポン一億総活躍プラン」の掲げる環境整備等の観点から、具体的な活躍の在り方やその実現に向けた各サービスの位置づけ・成果を明らかにし、支援の在り方を改善していく必要がある。また、地域間格差の是正による公平なサービス供給の実現のため、市町村において、個々の障害者の状態像とニーズをよく踏まえた上でサービスの利用や内容の判断が、より主体的に行われるような取組を検討・導入すべきである。〔資料 II-1-37、38 参照〕

（3）生活保護

生活保護分野では、本年に、平成 24 年以来の生活扶助基準の検証を行うこととされている。また、改革工程表において、この検証に合わせ、

生活保護制度全般について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な措置を講ずることとされている。

生活扶助基準については、その検証にあたり、年齢別、世帯人員別、級地別の基準額の体系に加え、給付水準についてもきめ細かく検証し、不公平感を招かない生活扶助基準となるよう、その結果を適切に基準に反映すべきである。あわせて、各種の扶助・加算についても、同類型の一般低所得世帯との均衡が図られているかなどについて検証を行い、その結果、必要に応じて見直しを行うべきである。

また、生活保護制度の適正化に向けて、頻回受診の抑制や後発医薬品の使用促進などの医療扶助の適正化に向けた実効性ある改善策や、就労・増収等を通じた生活保護からの脱却に向けた就労促進に取り組むべきである。〔資料Ⅱ－1－39～45 参照〕

(4) 年金

年金分野では、社会保障改革プログラム法¹⁸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、マクロ経済スライドの機能を一層発揮させつつ、

- ・ 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、高齢者雇用の動向や年金制度が高齢期の就労に与える影響等を踏まえつつ、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－1－46、47 参照〕

(5) 子供・子育て

次世代の育成とともに女性の活躍を促進していく観点からも、社会全体で子育てを支援していく必要がある。このうち、保育については、政府は、「待機児童解消加速化プラン（平成25～29年度末）」に沿って、消

¹⁸ 「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年法律第112号）。

費税増収分等を財源として受け皿を拡大してきたが、女性の就業率の上昇等に伴い、都市部を中心に待機児童の解消が厳しい状況にあることから、各自治体における状況も踏まえ、本年6月までに、新たなプランを策定することとしている。

一方、消費税率引上げに伴う社会保障の充実2.8兆円のうち、子供・子育て支援分は0.7兆円程度とされているが¹⁹、平成29年度予算において、子供・子育て分は既に0.7兆円に達している。このため、消費税増収分とは別途、安定的な財源を確保しつつ、引き続き保育の受け皿を確保していくため、あらゆる方策を検討する必要がある。

まず、国が定める利用者負担（保育料）の上限額については、近年引き上げられていないが、一方で、「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）等に基づく新制度の導入以降、職員配置の改善といった「質の向上」に取り組んできたことにより、児童1人当たりの保育コストは増加している。このため、保育コストに占める利用者負担割合は減少している。また、保育士の配置基準、すなわち保育士1人が受け持つ児童数は、0歳児が最も少なく（3人）、1・2歳児（6人）、3歳児（20人）、4歳児以上（30人）の順に多くなっていく。これに対し、保育料は「0～2歳」と「3歳以上」の2区分しか設けられていない。保育利用率も高まる中、保育コストとサービス利用の対価としての保育料の関係について、議論を深めることが望ましい。

また、幼稚園においても、育児と就業の両立支援に一層貢献してもらうことが考えられる。現状では、教育時間の前後または長期休業期間等において預かり保育を実施する幼稚園は8割強まで増加しているが、午後5時までに預かり保育を終了してしまう幼稚園が3割程度存在し、また、夏季、冬季及び春季休業日にも預かり保育を実施する幼稚園は6割程度に止まっている。こうした状況を踏まえ、例えば、幼稚園に係る施設型給付や私学助成等を全体として適正化しつつ、その財源を活用して、長期休業期間等に預かり保育を実施する幼稚園への支援を増加させるな

¹⁹ なお、社会保障と税の一体改革の議論の中で、消費税率の引上げにより確保する0.7兆円程度とは別途0.3兆円超の財源を確保して更なる質の向上を図るべきという旨の国会の附帯決議等がある。

どにより、預かり保育実施のインセンティブを強化することが考えられる。

更に、児童手当の所得制限については、制度の創設（昭和 47 年）時ににおいて、父親が家計を支えている世帯が多かったこと等を踏まえ、世帯全体の所得ではなく、「主たる生計者」（世帯の中で所得が最も多い者）の所得のみで判断することとされている。このため、世帯全体として所得が同一であっても、「主たる生計者」の所得水準により、児童手当の支給対象となるかどうかが異なるという不公平が生じているとの指摘がある。共働き世帯の増加といった働き方の変化も踏まえ、これを世帯合算の所得で判断する仕組みとすることが考えられる。また、所得制限を超える者に対しては、「当分の間」の措置として、月額 5 千円の「特例給付」が支給されているが、法律上の規定を踏まえつつ²⁰、廃止を含めた検討を行うことも考えられる。その上で、これらにより確保された財源については、保育の受け皿拡大等に充てるべきである。

なお、企業主導型保育事業については、平成 28 年度から事業主拠出金を引き上げて実施している。これにより既に 2 万人程度の受け皿が確保され、平成 29 年度末までに 5 万人の受け皿が確保される見込みとなっている。団塊の世代が順次引退し、労働需給が逼迫する中で、女性の就業促進に大きく貢献していると考えられ、その効果的な活用を図り、待機児童の解消や女性の就業率の向上等を図るべきである。あわせて、企業による仕事と子育ての両立支援に向けた取組にも期待したい。〔資料 II-1-48～52 参照〕

²⁰ 「児童手当法の一部を改正する法律」（平成 24 年法律第 24 号）附則

第二条 政府は、速やかに、子育て支援に係る財政上又は税制上の措置等について、この法律による改正後の児童手当法に規定する児童手当の支給並びに所得税並びに道府県民税及び市町村民税に係る扶養控除の廃止による影響を踏まえつつ、その在り方を含め検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

2 この法律による改正後の児童手当法附則第二条第一項の給付（注：特例給付）の在り方について、前項の結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

2. 文教

資源に乏しい我が国にあって、近年、一層激しさを増す国際社会経済の変化に臨機応変に対応する上で、最も重要な資源は「人材」である。国全体の力を高めていくためには、教育の機会均等を適切に確保する施策の充実が重要である。他方、我が国の極めて厳しい財政事情や少子化の進展を見据えると、限られた財政資金で最大限の効果を発揮するべく、効果的な施策の在り方を不斷に追求することが不可欠である。

(1) 教育支出の現状と課題

教育支出の水準を国際比較すると、在学者²¹一人当たりの教育向け財政支出（対GDP比）はOECD諸国の平均を超える水準にある。その一方で我が国の国民負担率や租税負担率はOECD諸国の平均よりも低く、「低負担の中で、国際的にみて遜色ない教育支出の水準」を確保している環境にある²²。これまでも財源を確保しながら、各教育段階における家計の教育費負担軽減策は順次拡充してきている。〔資料II-2-1参照〕

したがって、極めて厳しい財政事情も加味すると、教育支出の量的拡大、つまり、教育の「質」や成果といったアウトカムとは関係なく、単に支出を増加することを自己目的化すべきでないことは言うまでもない。在学者1人当たりの支出額という概念にも着目しつつ、改めて財政支出の中身を精査し、教育の「質」を高めることに注力すべきである。今後、どの教育段階へ財政支出を振り向けるのが高い効果が得られるのか等について実証的に効果を検証し、その上で優先順位をつける必要がある。

就学前教育については、学ぶ意欲・協調性といった非認知能力の向上などを通して、社会全体の厚生を高める効果が大きいという先行研究が多数存在する²³。一方、義務教育については既に無償化が実現しており、今後については「質」を高めることが重要である²⁴。〔資料II-2-2参

²¹ 初等・中等・高等教育全体の在学者。

²² 教育への財政支出全体の水準を国際比較した場合、国民負担率と支出水準は明確に正の相関がある。

²³ 例えばPedro Manuel Carneiro and James J. Heckman 『Human Capital Policy』(2003)。ただし、就学前教育の普及が進むにつれ、教育支出の限界的な効果は漸減し、高い水準は期待できなくなると指摘する研究例もある。

²⁴ 例えば、「教師の質が生徒の学業成績・労働市場成果にとって極めて重要」「パフォーマンスの悪い

照]

高等教育の費用負担の在り方については、その受益も踏まえて検討する必要がある。高等教育の効果としては多様なものがあるが、経済的側面に着目すれば、生涯年収の増加につながるという私的便益が大きく、学生自らに戻ってくる自己投資の側面が強い²⁵。また、低い租税負担率を背景として、日本における高等教育の公費負担割合は、他の主要先進国と比較して抑制的に推移してきたと考えられる。こうした環境が継続する下では、引き続き高等教育は自己資金を中心として賄われることとなる。この観点からは、手元資金が不足する場合、貸与型奨学金により当座の自己資金を補うことが適切な手段である。〔資料II-2-3参照〕

なお、高等教育への進学率や学歴取得率は国際的に遜色ない高い水準になっている。したがって、税負担を高めることで公費負担割合を増やし、それにより全体として家計負担を軽減しても、進学率の上昇効果は限られると考えられる。厳しい財政状況を踏まえれば、それぞれの家計の状況を踏まえた対応など、効率的かつ政策効果の高い支援方策を検討する必要がある。例えば、高等教育への進学による人的資本の充実を図る場合、低所得世帯は進学率が低くなる傾向にあることを踏まえれば、低所得世帯に対して奨学金を中心とする公的支援を行うことが効果的・効率的な施策と考えられる。こうした施策は、同時に教育の機会均等を確保することにもつながる。なお、多様なライフスタイル・キャリアパスが求められている一方で、例えば無償化によって進学率向上を政策目標にすることは、あたかも全員が一律大学に進学すべきである、というメッセージを与えかねない点にも注意が必要である。〔資料II-2-4、5参照〕

(2) 高等教育と大学改革

グローバル化・IT化の進展といった経済社会の高度化・複雑化に伴い、高等教育においては、新たな経済社会構造に対応し得る高度人材の育成

少数の教師を（平均的な教師に）置換することの効果は大きい」といった先行研究がある（森川正之経済産業研究所副所長資料）。

²⁵ データによると、大卒者の生涯平均賃金は高卒者を6,000～8,000万円上回る。また、大学教育は外部性・社会便益は低いが、大学院教育については外部性が高い可能性があるという意見もあった。

が期待されている。こうした中、高等教育の供給側である大学に課題はないのか。

国立大学の入学定員が平成16年度の法人化以降横ばいで推移している一方で、私立大学については、近年大学新設が相次いだこともあって定員は増加しており、現在、定員割れする大学が多く存在している(約45%)。これは、学生の側から見て、進学する魅力に乏しい大学が少なからず存在することを示唆していると考えられる。〔資料II-2-6参照〕

また、奨学金延滞率²⁶について、平均延滞率を大きく上回る大学もあり、こうした大学の教育内容及び指導方法について、検証される必要がある。

〔資料II-2-7参照〕

更に、今後の18歳人口の減少に伴い、進学率が一定程度上昇したとしても、進学者総数は一層減少し、数年以内に現在の入学総定員数を下回ることが見込まれる中、大学数・定員数の規模の見直しや学生がより高い付加価値を得られるような教育内容の質の改善が必要である。〔資料II-2-8参照〕

こうした状況の下、社会のニーズにこたえ、高度人材の育成を中心とした高等教育の質の向上を図るため、大学の再編（大学や学部の連携・統合等）や教育力向上等の大学改革が急務である。改革が進まない今までの大学への補助金は、教育力に疑問がもたれるような大学、進学する魅力に乏しい大学を経営的に救済することにつながる可能性がある。これは、大学進学者や納税者にとって望ましいこととは言えない。

国立大学については、定員充足率や奨学金延滞率は相対的に問題の少ない大学が多い。とはいえ、今後見込まれる18歳人口の減少を見据えると、国立大学も、私立大学同様、現状に甘んじられる状況ではない。国立大学は、平成16年度の法人化以降、大幅に拡大された裁量の下、自主的・自律的な運営を求められているが、法人化前に引き続き、運営費として多額の国費を受け入れている以上、大学改革の一環として、不斷に教育力の向上を図り、社会から期待される役割を十分に果たしていくことは、その責務である。

²⁶ 独立行政法人日本学生支援機構が公表。各年度末における、過去5年間の貸与終了者に占める3か月以上延滞者の割合。

こうした観点から、文部科学省や経済財政諮問会議においても大学再編や教育内容の改善に向けた議論が進められているところであるが、大学改革を加速化するため、下記のような改革促進策を検討すべきである。

- ① 大学の地域における役割や当該大学の教育の実態や経営状況を検証し、地域ぐるみで教育力のある大学に再編・育成していく必要があり、そのための仕掛けを作るべきである。現在、各都道府県が医療計画の中で定めることとされている「地域医療構想」も参考に、地域単位で産業界と国公私の大学関係者、自治体が地域の高等教育の在り方を構想する協議会を設けることも考えられるのではないか。
- ② 国立大学は平成28年度より3つの枠組みに分類され、運営費交付金は、それぞれの枠組み毎の配分基準に基づき傾斜配分が行われている。教育・人材育成のパフォーマンスを高めるインセンティブを与えるため、私学助成をはじめとする補助金配分基準に客観的な教育のアウトカム指標²⁷を導入し、傾斜配分を強化すべきである。〔資料II-2-9参照〕

なお、こうした大学改革は、高等教育の負担軽減の検討とは独立して早急に進めなければいけない問題であることは言うまでもない。

(3) 教育支出の財源

教育費負担の軽減は、家計が負担している教育費を各家計にかわり社会全体で負担し、支えていくという考え方に基づくが、軽減措置を拡充する場合の財源は、スクランップ・アンド・ビルトの観点から、まずは無駄な歳出を削減することで捻出していくべきである。それを超えた社会要請がある場合は、社会全体で支えるという観点から、様々な税制（タ

²⁷ 学習成果や教育成果を把握する指標は、いまだ確立したものはないとしているが、代替する指標として、例えば、各大学の卒業生の奨学金延滞率、就業率、寄付金の伸び率等が考えられる。これらについて、地域の特性等の外生要素も加味しながら、適宜指標に加えることを検討すべきではないか。この他、研究力の観点で、グローバルレベルで競争する大学に更に重点配分すべきとの意見もあった。

ックス・ミックス）を中心とした次世代に対して責任のある恒久的な財源を検討する必要がある。諸外国においても公財政教育支出と租税負担率には正の相関関係が認められており、仮に支出を増加させることについて社会的コンセンサスが成立する程の優れた教育施策なのであれば、その財源のため現役世代の負担が増加することについても国民的合意が得られるはずである。〔資料II－2－10 参照〕

上記のような考え方に対し「教育は投資であり外部効果が高い」、「教育は無形の人的資本形成につながる」といった主張の下、財源を積極的に国債に求めることも許容されるとの意見も見られる。

しかし、現世代の財政支出は、現世代が責任を持って負担すべきであり、教育に意義があるからといって、親世代が教育費に係る税負担から逃れ、子や孫の将来世代に負担をつけ回すことは適切ではない。

加えて、教育がどれだけ将来的に外部効果を生みだすのか、定量的な分析に乏しく不明確である。また、公債発行対象経費は帳簿に計上できる資産を生み出すものに限って例外的に認められているものであり、教育はそのような性格のものではない。したがって、教育支出のためといつても、将来世代への負担のつけ回しに他ならず、世代間不公平を拡大するという観点で赤字国債と変わらない。

これに対し、高等教育を受ければ当人の生涯賃金が向上し、将来世代が受益者となる故に、単なる負担のつけ回しにはならないとの指摘もあるが、そうであれば、先にも述べたように、自己投資として、貸与型奨学金の活用によって対応することが適切である。自己投資の側面の強い高等教育についてまで無償化することは、ライフスタイル・キャリアパスが多様化する中、高等教育を受けない選択を行う個人に対して世代内不公平をもたらすことがないか、慎重に検討する必要がある。

投資効果が見込めそうな支出のためなら赤字国債も許容できるという考え方には、将来世代への負担先送りを減じるためにPB黒字化目標の達成に向けて社会保障改革を進めている最中、その努力を帳消しにしかねないものであり、当審議会としてこのような考え方を受け入れることは到底できない。

3. 社会資本整備

公共事業関係費については、経済・財政再生計画の下、当初予算において安定的に推移するとともに、災害や経済情勢等による追加財政需要に対して、補正予算により対応してきた。

今後の水準については、社会資本の整備水準と建設労働市場の状況に留意が必要である。

すなわち、この四半世紀で、日本の社会資本の整備水準が飛躍的に向上する中、日本の公共事業の投資効率（限界生産性）は低下傾向にあり、先般の OECD の報告において、他の主要先進国に比して社会資本ストックの水準が高い日本の公共投資の増加が潜在 GDP にマイナスに作用するリスクが指摘されている²⁸。〔資料 II-3-1 参照〕今後の社会資本整備にあたっては、日本の成長力の向上に向け、重点化・効率化を徹底し、公共事業の「量」の拡大ではなく、「質」の改善を相当に図っていく必要がある。

また、建設現場の技能労働者は2年連続で減少し、建設業の有効求人倍率は介護事業以上に高く、今後、高齢化等により人手不足による労働市場の供給制約要因が高まってくることは必至である。〔資料 II-3-2 参照〕更に、建設業の働き方改革を推進する中で、週休二日の普及や残業規制の導入が進めば供給制約要因は更にタイト化すると見込まれる。中長期的観点からの職業教育の重要性が一段と高くなる一方で、より喫緊の課題として労働生産性向上が実現できなければ、必要な工事すら実施できない事態となりかねない。このため、メンテナンスを含めて、i-Construction²⁹等により建設業の生産性を向上することが不可欠の課題である。〔資料 II-3-3 参照〕

こうした点を勘案すると、防災・減災・老朽化対策等について質の高いインフラ投資を行うことが重要であり、公共事業の「量」の拡大自体

²⁸ OECD 対日経済審査報告書 2017 年版。OECD 各国のクロスカントリーデータに基づき、社会資本ストックの潜在 GDP に及ぼす影響を計量的に分析。この分析の中で、社会資本ストックの水準が高い国において公共投資の増加が潜在 GDP にマイナスの影響を及ぼす理由として、非効率な事業に投資するリスクや民間投資を抑制するリスクが指摘されている。

²⁹ 国土交通省は、全ての建設生産プロセスで ICT 等を活用し、建設現場の生産性を、2025 年度（平成 37 年度）までに 2 割向上することを目指している。

が成長戦略として位置づけられるものではない。

(1) 昨年秋の建議の予算への反映と今後の方向性

経済・財政再生計画の下、改革工程表を踏まえつつ、平成29年度予算においては、建議で示した方針の下、予算の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・効率化が進められている。〔資料II-3-4参照〕計画に定められた集中改革期間3年目の平成30年度予算に向け、これを更に推進していくべきである。

① 新規投資の重点化・効率化—コンパクト・プラス・ネットワーク³⁰

今年度からコンパクト・プラス・ネットワークの取組が本格的な実行段階に入る中、地域の医療・福祉政策との連携を要件化する一方、商業系施設を支援対象から除外するなど、支援対象の重点化が行われた。

本年4月末時点で106の市町村で立地適正化計画が策定されたが、人口減少を踏まえ更に策定を促すとともに、国土交通省において、ピアレビュー（計画相互の比較検証）等を行い、地方公共団体に対して不斷に計画の質の向上を求めていくべきである。

② 民間活用（PPP／PFI等）の推進

運営権を民間に設定し、事業を任せる空港コンセッションの分野では、建議を踏まえ、運営権対価の配点割合の引上げや収益運動負担金の導入が図られている。今後も、地域の理解を得つつ、柔軟な料金設定等民間の創意工夫を発揮できる環境を整えるとともに、運営権対価の適切な評価と収益運動負担金の活用等を徹底し、支払いに対するサービスの価値であるVFM（Value for Money）の最大化を図る必要がある。

あわせて、各空港のコンセッションの進捗状況や地域活性化・収支改善効果を把握・公表することによりコンセッションに対する地域の理

³⁰ 人口減少下において、行政や医療・福祉、商業等、生活に必要な各種のサービスを維持し、効率的に提供していくため、各種機能を一定のエリアに集約化（コンパクト化）し、人口の集積を図るとともに、公共交通サービスによって、拠点エリア間をネットワーク化することをいう。

解・機運を高め、原則として全ての国管理空港にコンセッションを拡大するとともに、地方管理空港においても積極的な導入を図るべきである。

③ 既存ストックの有効活用

社会資本の生産性を上げていくためには、既存ストックの最大限の活用の視点が不可欠である。

高速道路網については、都市圏ネットワークの最適活用の観点から、首都圏に続き、近畿圏においても、本年6月より、対距離制の料金体系等が導入される。あわせて、渋滞解消に向け、淀川左岸線延伸部等の整備に必要な財源確保のため、関係自治体の提案を踏まえ、必要な料金が設定されている。他の高速道路においても、引き続き料金体系を活用した渋滞緩和策を検討していくことが重要である。

港湾インフラについても、大型クルーズ船の受入について、旅客施設等への投資を行うクルーズ船社に岸壁の優先使用を認める仕組み³¹が創設された。今後のクルーズ船の受入環境整備に当たっては、観光政策（ソフト政策）と連携し、旅客数増加等の費用対効果、民間資金の積極的活用、更なる誘致に向けた地域の政策等を重視し、既存ストックを最大限活用して短期間で効果が出る施策を重点的に講ずるべきである。

④ 労働生産性の向上

公共工事においては、閑散期と繁忙期の工事量の差が著しいため、公共工事の施工時期の平準化により建設現場の労働生産性を向上させる余地が相当ある。平成29年度予算では、当初予算における「ゼロ国債³²」の設定など平準化のための取組が抜本的に強化されたところである。

今後は、今回の措置の効果を見極め、地域単位での発注見通しの統合・公表といった発注の効率化とあわせ、平準化による生産性向上を実現していくことが必要である。

³¹ このため、港湾法の改正法案が国会に提出されているところである。

³² 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言う。

⑤ 安全・安心対策のハード対策とソフト対策の適切な組み合わせ

安全・安心対策において、技術進歩の成果を適切に取り込み、既存ストックの能力を最大限に活用するためのソフト対策を検討していくことが重要である。ダム事業に当たり、既存ダムの嵩上げなどのダム再開発（ハード）と降雨予測の精度向上を踏まえた事前放流等の実施（ソフト）を組み合わせていくことが重要であり、今後策定される「ダム再生ビジョン」において適切に反映されるべきである。

（2）生産性向上に向けた中長期的な課題と今後の方向性

経済・財政再生計画において、経済再生と財政健全化を両立させていく方針が示されており、社会資本の生産性を向上し、潜在成長率の向上に寄与していくことが中長期的に重要な課題である。OECD 報告の指摘する公共投資の増加が潜在 GDP にマイナスに作用するリスクを回避するためにも、改革工程表等を踏まえた改革を着実に進めるとともに、以下の視点から、中長期的に公共事業の構造を改革していくことが重要である。

① 事業評価の厳格化

地震・豪雨が頻発化・激甚化する中、緊急性や整備効果を踏まえた重点的な砂防事業が重要な課題となっている。他方で、国直轄の砂防事業は、過去に大規模な土砂災害で被災した地域（39箇所）で実施しているが、明治、大正時代から継続している3箇所を含め、その約半数に当たる19箇所は、事業着手から60年以上が経過しているなど、事業が固定化している状況にある。〔資料Ⅱ－3－5参照〕

このため、現在実施している砂防事業については、これまでの整備効果を見極め、緊急性の観点から重点化・優先順位付けを行い、事業が概成した箇所（区域）については、本来の管理者である都道府県に引き継ぐとともに、新規採択にあたっては事業評価を厳格に適用すべきである。

② 受益者負担の原則の徹底と民間活用の推進

下水道事業において、国費による支援は、水道事業に比べて、補助率

が高く、補助対象が広くなっているため、新設・更新は、ほぼ国費や地方債で賄われるなど、受益者負担の原則と整合的なものとはなっていない。

[資料II-3-6 参照]こうした状況も踏まえ、昨年春の建議³³において、下水道事業の受益者負担の環境整備を提言した。これを受け、将来の改築更新費の増大分を賄うための費用（資産維持費）を、使用料に算入できるよう、本年3月にガイドラインが改正されるとともに、人口3万人以上の地方公共団体に対し、平成31年度までの公営企業会計の導入について総務省から要請がなされているところである。

汚水処理施設整備率が90%の水準に達し、今後は維持管理・更新が主要課題になることを踏まえると、受益と負担の関係を明確化するための環境が整う中、受益者負担の原則を徹底し、集中豪雨による浸水被害の防止等の雨水対策・水質保全等の役割を勘案しつつ、原則として使用料で必要な経費を賄うことを目指すべきである。その際、国費での支援については、こうした方向性に沿った取組を促進する観点から、水道事業体系・役割も参考にしつつ、徹底した重点化を検討すべきである。

もちろん、受益者負担の原則を追求する以上、コスト縮減の徹底は欠かせない。その際、民間活用が有効であり、本年3月に事業者が決定された浜松市のコンセッション事業では、25億円の運営権対価と14%のコスト削減効果が見込まれている。加えて、同事業では、地元建設企業が事業主体に参画しており、これによる地域活性化も期待されているところである。こうした先行事例を踏まえ、下水道分野におけるPPP/PFIの横展開が着実に進むよう、支援の在り方を含め、更なる環境整備を進めるべきである。その際、コストの「見える化」を進めつつ、適正な使用料水準や見通しを住民や企業と共有すること等を通じコンセッションに対する信頼を確保するとともに、地域の中小企業が参画できるような環境づくりや汚泥の有効利用等の収益事業の活用も重要である。

なお、インフラの更新需要が増大する中で必要なインフラを維持していくためにも、空港や下水道以外の分野においてもコンセッション等の民間活用とその高度化を推進し、維持管理・更新のコストを可能な限り

³³ 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）。

縮減すべきである。また、民間活用の推進に際しては、省庁横断的なワンストップ窓口の構築や入札・契約手続の透明化等も重要である。

③ 既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築

イ) 道路料金の活用

首都圏や近畿圏の都市圏の高速道路網では料金体系の見直しにより渋滞緩和を推進しているが、全国の高速道路網の概成を見据えると、都市間を含めた道路網全体について、整備重視の料金体系から利用重視の料金体系への転換を具体的に検討すべき時期に来ている。

例えば、有料道路と無料道路の混在区間等の渋滞箇所においては、都市圏の高速道路の料金体系見直しの成果や諸外国の混雑料金の先行事例も参考に、今後増大する維持・管理コストも踏まえつつ、有料化による渋滞緩和など料金を活用した効果的な渋滞緩和策を検討すべきである。

[資料II－3－7 参照]

ロ) 他事業間の連携による既存ストックの能力の最大限の活用

那覇空港においては、現在、大型クルーズ船が制限区域を通過する際に、着陸する航空機を上空で待機させている状況にあるが、航空機の管制方法の見直しという短期的な対策に加え、那覇空港の第2滑走路の完成後には、港湾関係者、航空関係者、海上保安庁等が連携して大型クルーズ船の航行ルートを改善することにより、これに係る航空機の上空待機が不要になる予定である。[資料II－3－8 参照]

このような他事業との連携により最適な交通ネットワークを構築し、既存ストックの効用を高める取組を更に強化していくべきである。

ハ) 整備新幹線の整備の在り方

整備新幹線については、昨年秋の建議等を踏まえ、他の公共事業同様、新規投資にあたっての費用便益分析の徹底、民間資金の最大限の活用、既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築といった観点から、具体的な整備の在り方を検討すべきである。[資料II－3－9 参照]

まず、将来の建設費が上振れしないよう、その丁寧な見積もりを行い、慎重に費用対効果を評価すべきである。〔資料Ⅱ－3－10 参照〕特に、大深度区間など事業費の上振れリスクが多い場合、過去の事業費の上振れ、現在着工中の路線等の類似事例との比較検証により、建設費を精査する必要がある。その上で、費用便益分析（B／C）が1を切る公共事業を実施することは不適切であり、今後の環境変化があったとしても、着工時においても改めて精査を行い、B／Cが確実に1を上回ることが見込まれることが必要である。

次に、民間資金の最大限の活用という観点からは、整備新幹線の貸付料の前提となる需要は、実績が予測を上回る結果となっていることをしっかりと受け止める必要がある。特に、北陸新幹線ではJR各社において見込みを超える収入を上げている。その延伸である北陸新幹線の未着工区間は、安易に国・地方負担に依存せず、民間活用の視点に立って、空港コンセッションなど他事業の先行事例も参考にしつつ、根元区間³⁴の整備新幹線による受益を含め、貸付料を最大限確保して整備すべきである。

〔資料Ⅱ－3－11 参照〕

最後に、交通ネットワークの整備水準は飛躍的に向上しており、今後整備する区間においても、リニアやフリーゲージトレインの実現を見据えつつ、既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークを構築することが重要である。例えば、現状では2系統から成り立っている新幹線の運行システムについて、リニア後を見据えた長期的な視点に立って、直通運転が可能となるような全国的な幹線鉄道ネットワークを構築することで、利便性を向上し、投資効果の最大化を図るべきである。〔資料Ⅱ－3－12 参照〕

④ 社会資本整備の透明性の向上－入札制度改革のフォローアップ

国においては、入札契約の透明性の確保等の観点から、一般競争入札の適用拡大や談合事案へのペナルティ強化など、累次取組を強化してき

³⁴ 整備新幹線の新区間が開通することにより、当該新区間に接続する既存区間において旅客数や収入・利益が増加する。このように新区間開通により受益を受ける区間のうち、当該新区間の営業主体以外が営業している区間を根元区間という。

た。あわせて、工事の品質を向上させつつコスト縮減を図る観点から、総合評価落札方式に移行しているところである。

こうした国の取組にあわせ、地方公共団体にも入札制度改革の取組を求めてきているが、現状を比較すると、予定価格の事後公表や低入札調査基準価格制度等の面で、地方公共団体の取組が遅れており、地方公共団体においても、入札制度改革の推進が必要である。〔資料Ⅱ－3－13 参照〕

このため、地方公共団体の取組にはらつきが見られる現状を踏まえ、地方公共団体毎の取組を「見える化」することにより地方公共団体における能動的な取組を促進すべきである。また、一者応札については、入札監視委員会の分析等を踏まえて、発注単位の見直しなどの改善を図るとともに、地方公共団体を含め、実績の「見える化」とPDCAを更に推進していくべきである。あわせて、i-Constructionや新技術の活用など民間の創意工夫による生産性向上・コスト縮減効果が最大限発揮されるような入札の在り方について検討を行うべきである。

4. 地方財政

地方公共団体(以下、地方団体)の歳出総額³⁵は平成27年度決算で94.6兆円であり、国の一般会計決算歳出額と同等の規模³⁶となっている。このため、国・地方を通じた財政健全化目標の実現に向けては、国の取組とあわせて、地方が安定的な財政運営を行えるよう配意しつつ、地方歳出の見直しに取り組んでいくことが重要である。

その際、地方財政計画が地方団体の財政運営の指針として策定され、地方交付税総額の規模が同計画に基づき決定されることを踏まえれば、地方財政計画を実際の地方決算と照らし合わせて検証し、適正化すべき点を次年度の地方財政計画に反映させるという、PDCAサイクルを継続的に回していくことが重要である。〔資料II-4-1参照〕

同時に、地方団体ごとに各々の置かれた状況・課題が異なることを踏まえれば、地方団体が自ら歳出改革に取り組んでいくことを促す仕組みのほか、住民がサービス内容とコストとの関係を理解して歳出の重点化・効率化につながるよう、地方財政の徹底的な「見える化」を通じた地方団体間の比較等が行える仕組みを整えていくことも重要である。

(1) 国・地方の財政状況

国・地方の財政状況については、平成29年度のPBを見ると、国が20.8兆円の大幅な赤字である一方、地方は2.2兆円の黒字であり、財政収支もほぼ均衡している(国の財政収支は27.0兆円の赤字)。内閣府の中長期試算においても、地方は「経済再生ケース」だけでなく、「ベースラインケース」においても中長期で黒字を維持する見通しである。また、長期債務残高の推移を見ると、最近10年間で国が300兆円以上増加したのに対し、地方は微減・横ばいとなっている。〔資料II-4-2~4参照〕

近年の一般会計予算における地方交付税交付金等の推移を見ると、リーマンショック以降の地方税収の増加等により、平成23年度以降は減少が続いてきたが、平成29年度においては、平成28年度に約1.3兆円あ

³⁵ 普通会計の純計ベース。

³⁶ 平成27年度決算は98.2兆円。

った交付税及び譲与税配付金特別会計の繰越金が剥落したこと等から、対前年度で 2,860 億円増の 15 兆 5,671 億円となっている。〔資料 II-4-5 参照〕

(2) 地方財政改革の方向

① 地方財政計画と地方決算の PDCA

イ) 地方財政計画と基金

地方財政計画は法律上、「翌年度の地方団体の歳入歳出総額の見込額に関する書類」とされているとおり、同計画は、翌年度の地方団体の行政需要や税収等を見込みつつ必要な交付税総額を決定する、いわば「フロー」の計画である。一方、実際の地方決算においては、「ストック」である基金が存在し、毎年 8,000 億円のペースで増加している。平成 27 年度決算でその残高は 21.0 兆円³⁷の規模となっており、10 年前と比較すると地方全体で 7.9 兆円の増となっている。〔資料 II-4-6、7 参照〕

基金を市町村ベースで地方団体ごとに見ても、個々の団体の 1 年間の標準的な行政需要として算定された基準財政需要額と比べ、同規模以上の基金残高を保有している地方団体が、平成 17 年度決算では約 1 割であったのに対し、10 年後の平成 27 年度決算においては約 3 割に増加している。〔資料 II-4-8 参照〕

また、財政力指数³⁸別に見ると、財政力指数の低い団体（交付税が主たる財源となる団体）は、各々の基準財政需要額と比べて基金残高が多額となっており、財政力指数 1.0 以上の団体も税収が極めて大きい等の要因から多額の基金残高を保有する傾向が見られる。〔資料 II-4-9 参照〕

毎年度、赤字国債を発行して地方交付税を措置している現状を踏まえれば、各団体の基金の内容・残高の増加要因等を分析・検証³⁹し、こうし

³⁷ 「積立基金」の合計額であり、別途、地方団体は「定額運用基金」を有していることから、両者を合わせた基金の合計額は 23.0 兆円（平成 27 年度決算）となる。また、地方団体は、これらに加えて地方債の満期一括償還に備えた資金を保有しているが、総務省の決算統計上は公債費に計上されており、減債基金には計上されていない。

³⁸ 地方団体の財政力を示す指数で、標準的な状態において徴収が見込まれる税収を一定の方法により算定した基準財政収入額を、基準財政需要額で除して得た数値の過去 3 年間の平均値。

³⁹ 例えば、地方団体における年度間の財源の不均衡を調整するための基金として財政調整基金がある。同基金額の推移を見ると、平成元年度以降ほぼ横ばいの残高額で推移していたものが、最近 10 年間は一貫して増加が続き、特に最近の積立増加傾向は著しい。一方、将来不安等に備えるため、結果

た地方団体の決算状況⁴⁰を地方財政計画へ適切に反映させることにより、国・地方を通じた財政資金の効率的配分につなげていく必要がある。

なお、基準財政需要額と同規模以上の基金残高を有している地方団体を財政力指数別に見てみると、財政力指数が 1.0 以上の団体数は全団体数の 5 % にすぎないが、基金残高額で見ると全体の 38% を占めている。また、平成 24 年度から 27 年度の地方団体の歳出額の推移を見ると、交付団体（27 年度：1,705 団体）の歳出額が 1.04 倍の伸びとなっているのに対し、不交付団体（27 年度：60 団体）は 1.13 倍と 10% 以上増加している。このように不交付団体は、歳出を伸ばしつつ、同時に多額の基金残高を保有する状況となっている。税源の偏在性が小さい地方税体系の構築に向けて、引き続き検討を進めていくことが必要である。〔資料 II-4-10、11 参照〕

ロ) 枠計上経費等の使途

a) 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」が存在しており、一般行政経費（単独：29 年度 14.0 兆円）に加え、近年はまち・ひと・しごと創生事業費（29 年度 1.0 兆円）や重点課題対応分（29 年度 0.3 兆円）等の経費が追加されている。〔資料 II-4-12 参照〕

地方交付税は使途に制限のない一般財源とはいえ、地方財政の「見える化」の推進、地方財政計画の算定根拠に対する納税者への説明責任を果たす観点から、PDCA 実施に取り組み、地方財政計画上の歳出の効率性・適正性を検証すべきである。

また、「枠計上経費」の中でも、まち・ひと・しごと創生事業費や地域経済基盤強化・雇用等対策費（29 年度：0.2 兆円）等は、特定の政策目的のために計上されている経費である。全市町村の基準財政需要額合計に占めるこれらの経費の割合は約 3 % 程度であるが、個別地方団体ごとに見ると、基準財政需要額の約 3 割がまち・ひと・しごと創生事業費等

として基金の過度な積み増しにつながっているとすれば、地方団体の安定的な財政運営確保に関する現行の枠組み等について、国は一層説明に尽力すべきと考えられる。

⁴⁰ 地方団体が将来の地方債の満期一括償還に備えて積み立てるべき資金について、一部地方団体においては他の経費に流用している例があり留意が必要である。

として算定されている例も見受けられる。こうした状況を踏まえれば、これらの経費が実際にどのように歳出化されたのか等について検証し、地方財政計画の改善につなげていくことが重要である。〔資料Ⅱ－4－13 参照〕

b) 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は、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、是正を検討すべきである。〔資料Ⅱ－4－14 参照〕

c) また、国の予備費に相当する経費である「追加財政需要」にも同様の課題がある。平成29年度に4,200億円が計上されているが、過去10年間の平均的な使用実績は平均1,600億円程度であり、使途が不分明なまま地方に「渡しきり」とされる状況について是正を検討すべきである。〔資料Ⅱ－4－15 参照〕

② 地方団体間比較を通じた行政経費の抑制・業務改革の推進

個々の経費を地方団体別に見ると、人口規模、面積その他の地域特性のほか、地方団体の執行体制、財政力等の様々な要因から、各歳出分野における「地域差」が存在している。社会保障の分野で一人当たり医療・介護費の地域差縮減に向けた取組が進められているが、その他の地方歳出についても、過剰な行政サービスの拡大競争を抑制すべく、「見える化」を通じた地方団体間比較に取り組み、行政経費の抑制・業務改革等を推進していくことが重要である。〔資料Ⅱ－4－16 参照〕

こうした中で、平成28年度からトップランナー方式の導入が進められており、検討対象とされている23業務中、18業務で実際に導入されている。同方式は、先進地方団体の経費水準を基準財政需要額の算定に反映することを通じ、地方団体運営の業務改革を推進して、歳出効率化及びそれに伴う財政余力の創出等を促す意義を有している。

他方、現在のトップランナー方式の対象経費は、全基準財政需要額の

3.5%程度と推計される。このため、地方団体の業務全般にわたって業務量や業務コスト等の比較分析を行い、23業務以外にも同方式の一層の対象拡充を目指すべきである。〔資料II－4－17、18参照〕

実際、先進的な地方団体の中には、同じ法令に基づく事務であっても地方団体間でサービスの質や効率性が異なるものについて、コストなどを比較・分析し、ベストプラクティスの共有に繋げるという取組を実施している団体がある。こうした取組を全国に横展開していくべきである。

〔資料II－4－19参照〕

なお、トップランナー方式については、現状では、基準財政需要額の単価の見直しが行われるのみとなっている。地方団体の財政余力の拡大と財政健全化を両立する観点から、トップランナー方式による効果額（基準財政需要額の減少額）を明らかにした上で、その一部を赤字地方債等の縮減に充てられるよう、地方財政計画への反映を工夫する必要がある。

〔資料II－4－20参照〕

(参考1)

概 要

「経済・財政再生計画」の着実な実施に向けた建議(概要)

平成29年5月25日
財政制度等審議会

I. 総論

1. 財政健全化の意義

- ・財政健全化は、将来世代に対する我々の責務。プライマリーバランス(PB)の赤字は、今を生きる我々が、過去の債務の償還・利払いに加え、自らの直接的な受益に見合う負担を負わず、将来世代にこれらの負担を押し付けていることを意味する。**2020年度の「PB黒字化」は、将来世代に対する最低限の責務であり、その実現の旗を降ろすことは許されない。**

2. 財政健全化の重要性・メリット

財政健全化は、国家及び経済の信認を維持するための重要な指針。また、財政健全化は債務であると同時に、以下のメリットがあるもの。

- (1)将来不安の解消による経済の安定化
 - ・財政や社会保障の持続可能性への不安が残る中、景気を刺激するような財政拡張を行っても、将来的な財政破綻のリスクが増大し、不安の更なる高まりにつながるだけ。**歳出・歳入両面での財政健全化は、予見可能な形で給付の削減や負担の増加を行うことで、國民が安心して消費でき、企業も投資を行うことができる環境を整備する。**
 - ・経済成長を実現し税収を引き上げることも大事なことである。これとともに、財政健全化を通じて将来不安を払拭し、経済成長へつなげていくプロセスも同様に重要。

(2)リスクの軽減

- ・他の主要先進国よりも高い債務残高対GDP比を抱える我が国は、経済的・社会的なショックに対して脆弱な構造。国際的な信認を維持する観点からも、**主要先進国に後れをとることなく、リスクに頑健な財政構造を実現するべき。**
- ・足下の国債金利は極めて低く推移しているが、デフレから脱却できれば、金利が名目経済成長率を上回ると考えられるべき。金利が経済成長率をいつまでも下回ることを前提として、PBの改善をないがしろにした財政運営を行うことは、安定的なマクロ経済運営とは言えない。

3. 財政運営の考え方

- ・政府は、一般歳出及び社会保障関係費の伸びの「目安」を2年連続で達成。**2020年度の「PB黒字化」に向けて、平成30年度予算編成でも、この「目安」に沿った歳出改革を続けるべき。**また、2018年度の中間評価時に追加の歳出・歳入措置を検討するべき。
- ・「改革工程表」に定められたすべての改革項目を確実に実行すべき。

II. 主要分野において取り組むべき事項

1. 社会保障

- ・社会保障関係費の増加が見込まれる中、「改革工程表」に掲げられている検討項目等をすべて着実に実行することなどにより、効率化・適正化に不斷に取り組み、経済・財政再生計画の「目安」を達成するだけではなく、更に伸びを抑制する必要。

- ・ 医療・介護：診療報酬・介護報酬の改定について、**国民負担の抑制**といった観点も踏まえ取り組んでもいい必要。**薬価制度の根本改革**に応じた強力なインセンティブを設けることで、**医療保険・医療提供体制を通じたガバナンス体制**を構築する必要。
- ・ 障害福祉：「ニッポン一億総活躍プラン」に沿い、**支援の在り方を改善していく必要**。
- ・ 生活保護：生活扶助基準の検証結果を適切に基準に反映するとともに、**医療扶助の適正化や就労促進などに取り組むべき**。
- ・ 子供・子育て：女性の活躍促進の観点からも、社会全体で子育てを支援する必要。このうち、**保育の受け皿確保について、安定財源を確保しつつ取り組んでいくため、引き続き企業主導型保育事業の活用**を図るとともに、**幼稚園における預かり保育の推進、児童手当の所得制限の在り方や特例給付の廃止**を含めた見直しなど、あらゆる方策を検討する必要。

2. 文教

- ・ 在学者一人当たり教育支出はOECD諸国の平均以上。厳しい財政事情を加味すると、教育の「質」を高め、優先順位をつける必要。
- ・ **高等教育の費用負担**は自己投資的な側面が強く、低い租税負担率という環境の下では、自己資金を中心として賄われることとなる。国際的にみて高い水準の進学率を踏まえれば、**低所得世帯など、家計の状況を踏まえた政策効果の高い支援方策**を検討する必要。
- ・ 45%の私立大学が定員割れしており、進学する魅力に乏しい大学が存在する可能性。今後18歳人口の減少に伴い数年以内に入学総定員割れが見込まれ、**大学の再編や教育力向上等の大学改革が急務**。地域ぐるみで大学の再編・育成を行う仕掛け作り、アウトカム指標を通じた私学助成をはじめとする補助金の傾斜配分の強化が必要。
- ・ 教育支出の財源は、まずは無駄な歳出削減で捻出し、それを超えた社会要請には様々な税制を中心とした恒久的財源を検討する必要。財源を国債に求められる考えは、将来世代への負担のつけ回しであり、PB黒字化目標・社会保障改革との関係でも受けられない。

3. 社会資本整備

- ・ 社会資本の整備水準の向上による労働市場の供給制約の高まりを踏まえると、今後の社会資本整備にあたっては**重点化・効率化を徹底し、公共事業の「量」の拡大ではなく、「質」の改善**を相当地に図っていく必要。
- ・ このため、事業評価の厳格化、受益者負担の原則の原則の徹底と民間活用の推進、既存ストックを最大限活用した**最適な交通ネットワークの構築、社会資本整備の透明性の向上**により、生産性向上に向け、中長期的に公共事業の構造を改革していくことが重要。

4. 地方財政

- ・ 地方歳出の見直しに向け、**地方財政計画と地方決算との間でPDCA実施**に取り組むとともに、**徹底した「見える化」**を推進する必要。
- ・ 地方の基金残高総額は21兆円(27年度決算)の規模。10年前から7.9兆円増加(毎年平均8,000億円増加)。**各団体の基金の内容・残高の増加要因等**を分析・検証し、**地方財政計画へ適切に反映**すべき。
- ・ 地方財政計画の「**枠計上経費**」等の必要性・適正性を検証する必要。例えば、まち・ひと・しごと創生事業費等は特定の政策目的を有しており、地方団体の支出状況を分析・検証して、地方財政計画への反映について工夫する必要。
- ・ 地方団体間比較を通じた行政経費の抑制・業務改革を**推進**していく必要。トップランナー方式の対象業務を拡大するとともに、同方式による効率化額の一部を赤字地方債等の縮減に充てられるよう、地方財政計画への反映を工夫する必要。

(参考2)

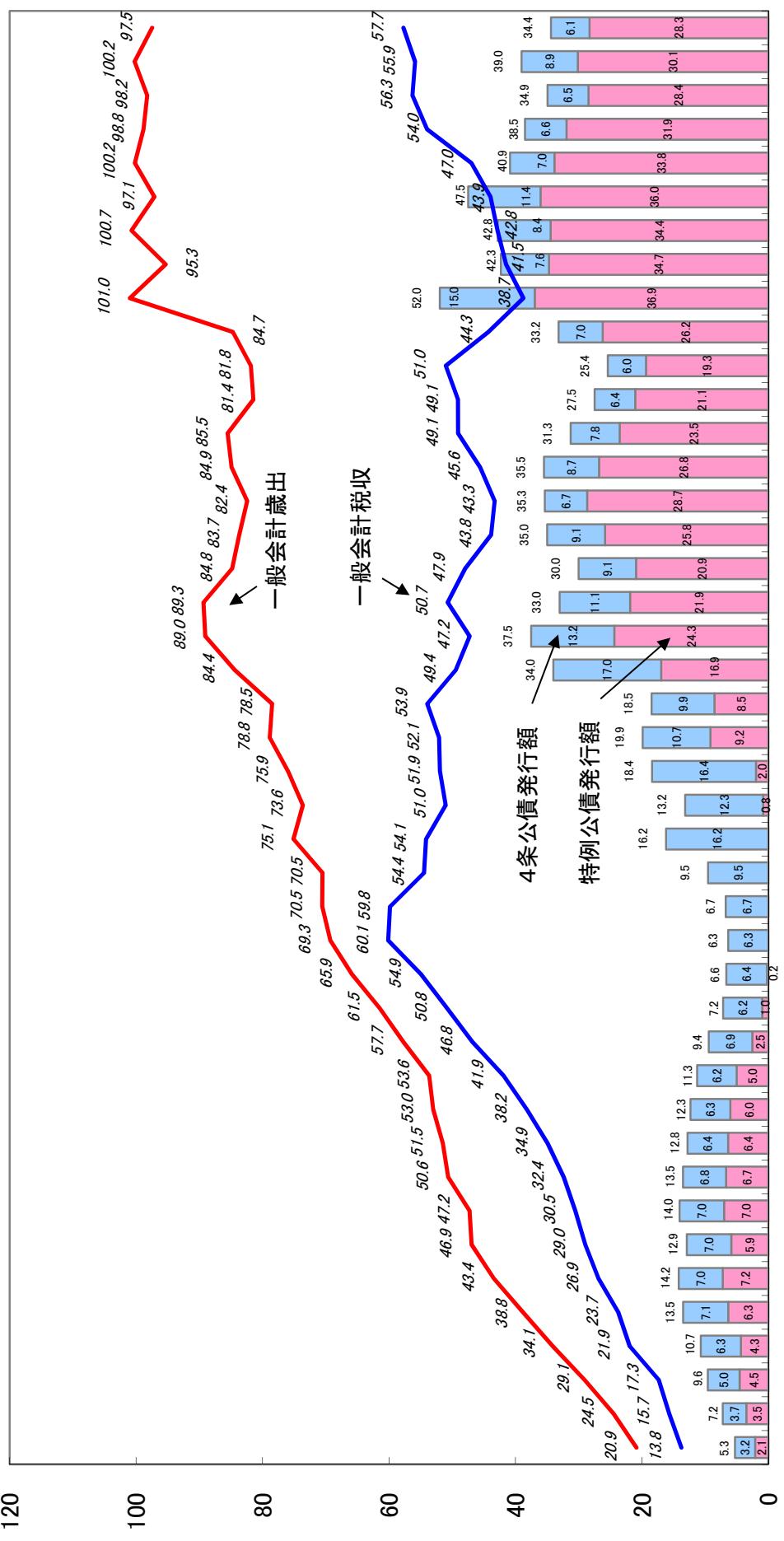
参 考 資 料

一般会計における歳出・歳入の状況

資料 I-0-1

○我が国財政は歳出が歳入(税収及びその他収入)を上回る状況が継続している。特に、平成2年度以降、景気悪化によって賄われている。

(兆円)



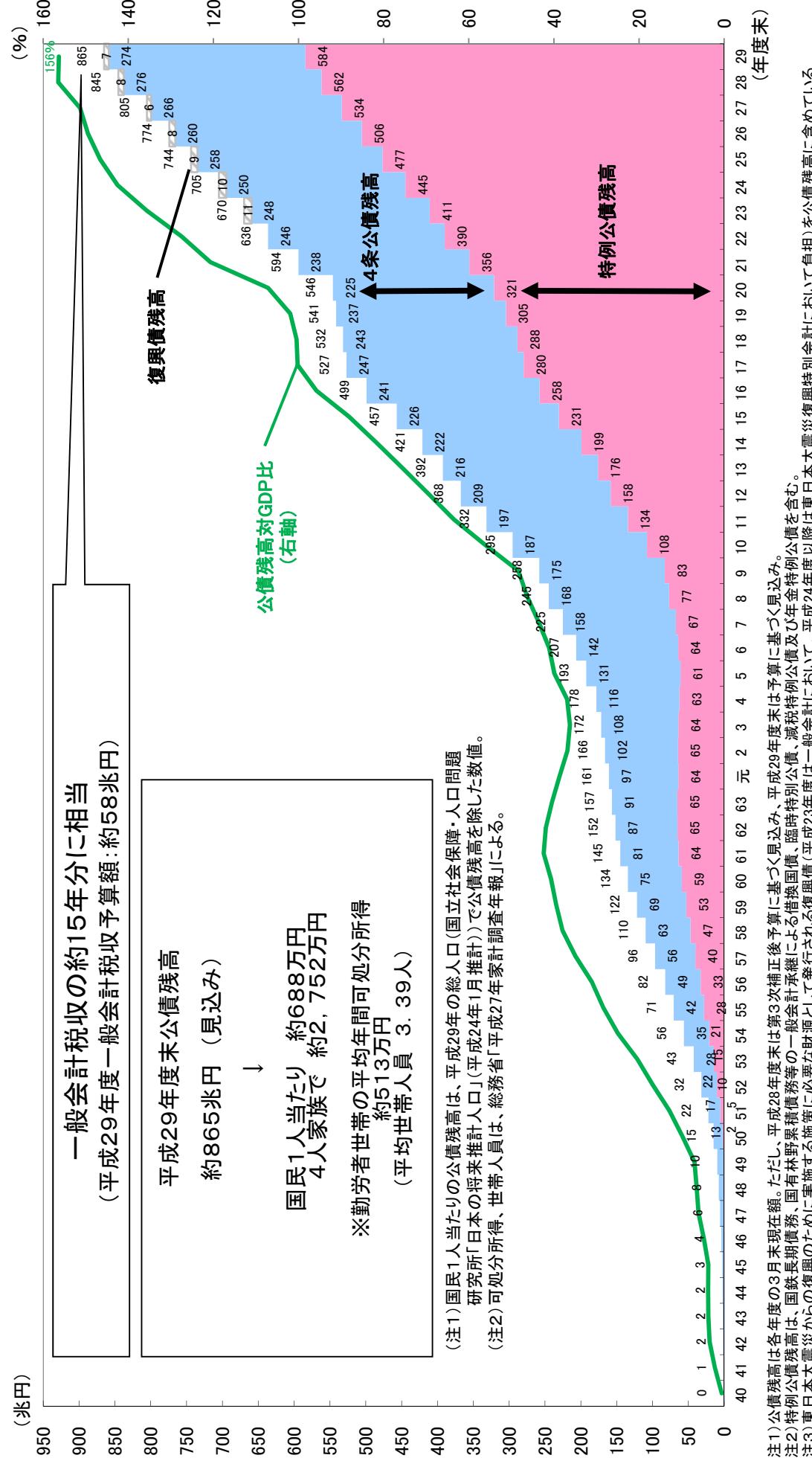
(年度)

(注1) 平成27年度までは決算、平成28年度は第3次補正後予算、平成29年度は予算による。
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は沿岸地域における平和回復活動を支援するための臨時特別公債、平成6~8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行つた減税による租税収入の減少を補うための減税特別公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。

公債残高の累増

資料 I-0-2

○ 我が国の公債残高は、年々増加の一途をたどつていい。平成29年度末の公債残高は865兆円に上ると見込まれているが、これは税収約15年分に相当し、将来世代に大きな負担を残すことになる。



国及び地方の長期債務残高

○ 普通国債残高以外にも借入金や地方債務残高等の長期債務が存在。これらを国・地方の双方にについて集計した「国及び地方の長期債務残高」は、平成29年度末に1,093兆円(対GDP比198%)に達する見込み。

(単位：兆円程度)

	平成0年度末 (1991年度末) < 実績 >	平成15年度末 (2003年度末) < 実績 >	平成20年度末 (2008年度末) < 実績 >	平成21年度末 (2009年度末) < 実績 >	平成22年度末 (2010年度末) < 実績 >	平成23年度末 (2011年度末) < 実績 >	平成24年度末 (2012年度末) < 実績 >	平成25年度末 (2013年度末) < 実績 >	平成26年度末 (2014年度末) < 実績 >	平成27年度末 (2015年度末) < 実績 >	平成28年度末 (2016年度末) < 実績 >	平成29年度末 (2017年度末) < 実績 >	平成29年度末 (2017年度末) < 実績 >	
国	390 (387)	493 (484)	573 (568)	621 (613)	662 (645)	694 (685)	731 (720)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	876 (820)	898 (842)		
普通国債 残高	295 (293)	457 (448)	546 (541)	594 (586)	636 (619)	670 (660)	694 (694)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	845 (790)	865 (809)		
対 GDP比	56% (56%)	88% (86%)	107% (106%)	121% (119%)	127% (124%)	136% (134%)	143% (140%)	147% (142%)	149% (144%)	151% (144%)	156% (146%)	156% (146%)		
地 方	163	198	197	199	200	200	201	201	201	201	199	198	195	
対 GDP比	31% (31%)	38% (38%)	39% (39%)	40% (40%)	40% (40%)	41% (41%)	41% (41%)	41% (41%)	40% (40%)	39% (39%)	37% (37%)	35% (35%)		
国・地 方 合計	553 (550)	692 (683)	770 (765)	820 (812)	862 (845)	895 (885)	932 (921)	972 (949)	1,001 (972)	1,033 (991)	1,073 (1018)	1,093 (1037)		
対 GDP比	105% (105%)	133% (132%)	151% (150%)	167% (165%)	173% (169%)	181% (179%)	188% (186%)	192% (187%)	193% (188%)	194% (186%)	199% (188%)	198% (187%)		

(注1) GDPは、平成27年度までは実績値、平成28年度及び平成29年度は政府見通しによる。

(注2) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において負担。平成23年度末：10.7兆円、平成24年度末：10.3兆円、平成25年度末：9.0兆円、平成26年度末：8.3兆円、平成27年度末：7.7兆円、平成28年度末：6.6兆円)及び、基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債(平成24年度末：2.6兆円、平成25年度末：4.6兆円、平成26年度末：5.2兆円、平成27年度末：4.9兆円、平成28年度末：4.4兆円、平成29年度末：4.6兆円)を普通国債残高に含めている。

(注3) 平成27年度末までの()内の値は翌年度償換のための前倒債券引取額を除いた計数。平成28年度末、平成29年度末の()内の値は、翌年度償換のための前倒債券引取額を除いた計数。

(注4) 交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担分借入金残高の全額を一般会計に承継したため、平成19年度以降は、地方は地方債特別会計の借入金残高は全額地方負担分(平成29年度末で32兆円程度)である。

(注5) 平成28年度以降は、地方は財政投融资特別会計の借入金残高は95兆円程度。

(注6) このほか、平成29年度末の財政投融资特別会計の借入金残高は95兆円程度。

「骨太2015」（平成27年6月30日閣議決定）の「経済・財政再生計画」のポイント

資料 I-0-4

「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比の安定的な引き下げを目指す。」

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。

「中長期の経済財政に関する試算」(中長期試算)の概要

※ 平成29年1月25日 経済財政諮問会議提出（内閣府）

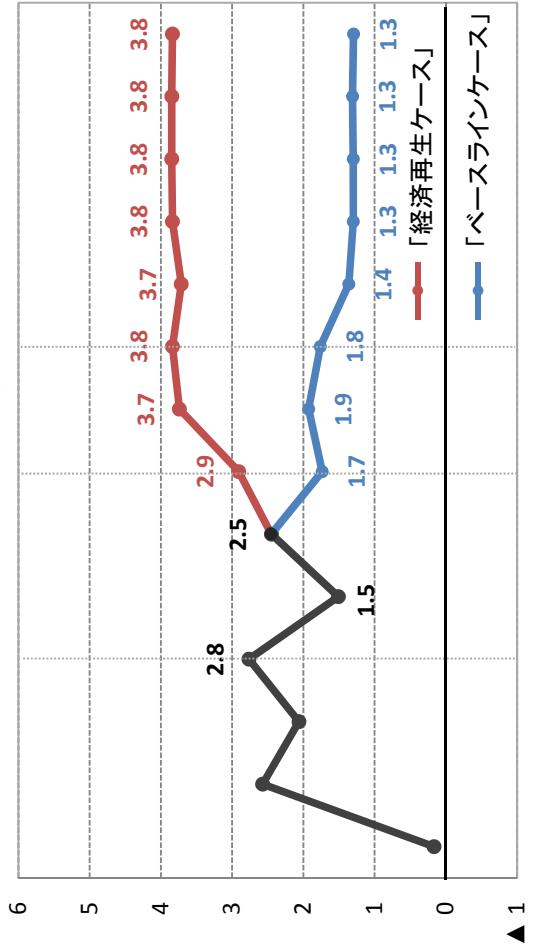
経済・財政面における主要な想定

- 経済シナリオ
 - ①「経済再生ケース」：デフレ脱却・経済再生に向けた経済財政政策の効果が着実に発現(2018-25年度平均：名目3.7%、実質2.2%)
 - 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(2018-25年度平均：名目1.5%、実質0.9%)
- 財政前提
 - 2018(平成30)年度以降の歳出：社会保障歳出は高齢化要因等で増加、それ以外の一般歳出は物価上昇率並に増加することを想定。
 - 消費税率(国・地方)が2019年10月1日に10%へ引き上げられ、社会保障歳出は一定の充実が図られる(注)。

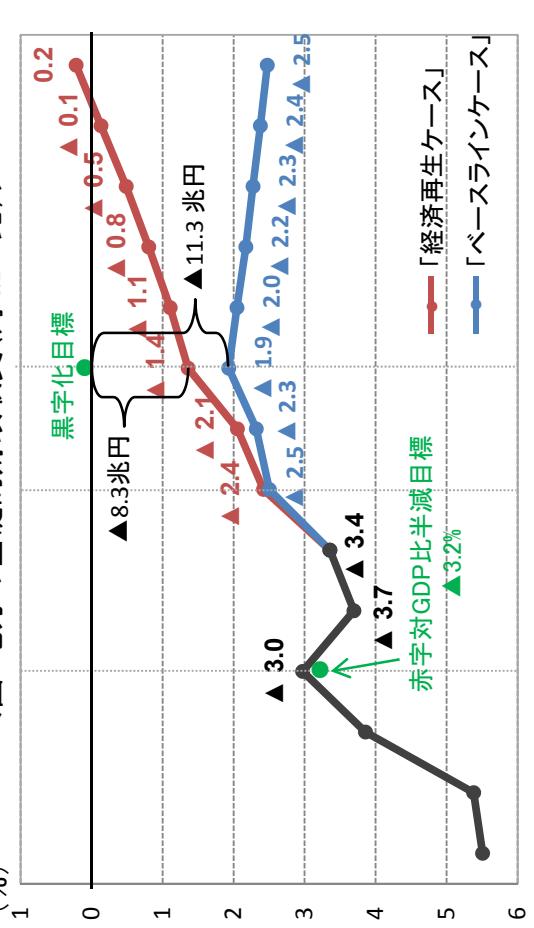
試算結果のポイント

- 2015(平成27)年度の国・地方PB対GDP比：**▲3.0%** (半減目標(**▲3.2%**)**達成**)
- 2018(平成30)年度の国・地方PB：**①▲13.8兆円(対GDP比▲2.4%)** **②▲14.1兆円(対GDP比▲2.5%)**
- 2020(平成32)年度の国・地方PB：**①▲8.3兆円(対GDP比▲1.4%)** **②▲11.3兆円(対GDP比▲1.9%)**

＜名目経済成長率＞ (%)



＜国・地方の基礎的財政収支(対GDP比)＞ (%)



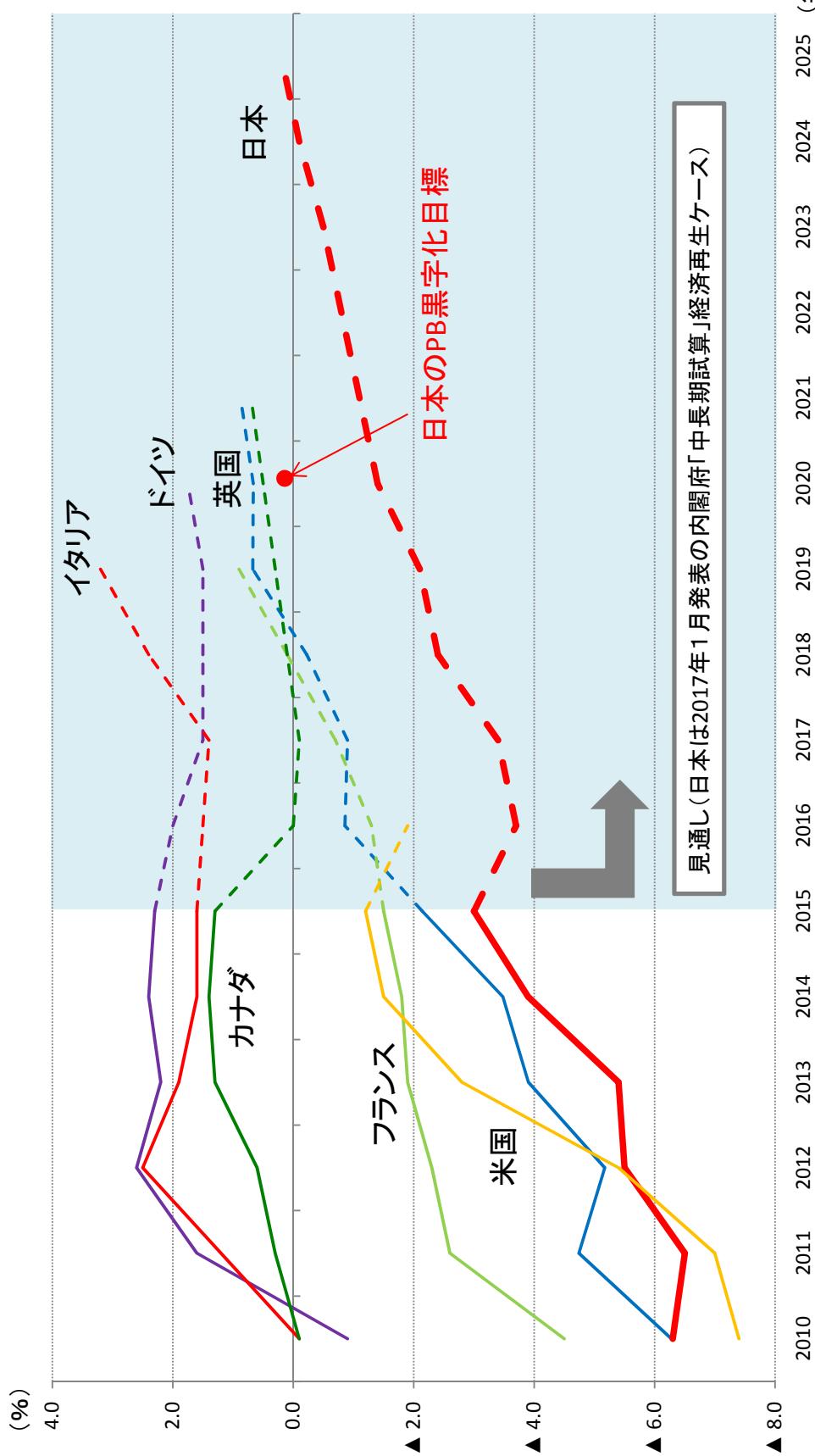
(注) 消費税率の10%への引き上げにあわせて軽減税率制度が実施されるが、その実施に伴う減収に対応し、「所得税法等の一部を改正する法律」(2016年3月31日公布)に基づき確保する安定的なな恒久財源については、本試算では、総合合算制度の見送りにより確保する財源を織り込んでいます。織り込まれていない残りの所要額については、同法において、2018年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずることにより、確保することとしている。

主要先進国のプライマリーバランス（対GDP比）の見通し

資料 I-2-1

- リーマンショック後、主要先進国は財政健全化努力を通じてPBを改善。各国が作成している財政見通しによると、今後も歳出・歳入改革を進め、日本を上回つてPBが改善していく見込み。

※ 英国は2016年11月にEU離脱に伴う経済の不確実性を受けて財政見通しを下方修正したが、それでも日本の経済再生ケースを上回つて推移。

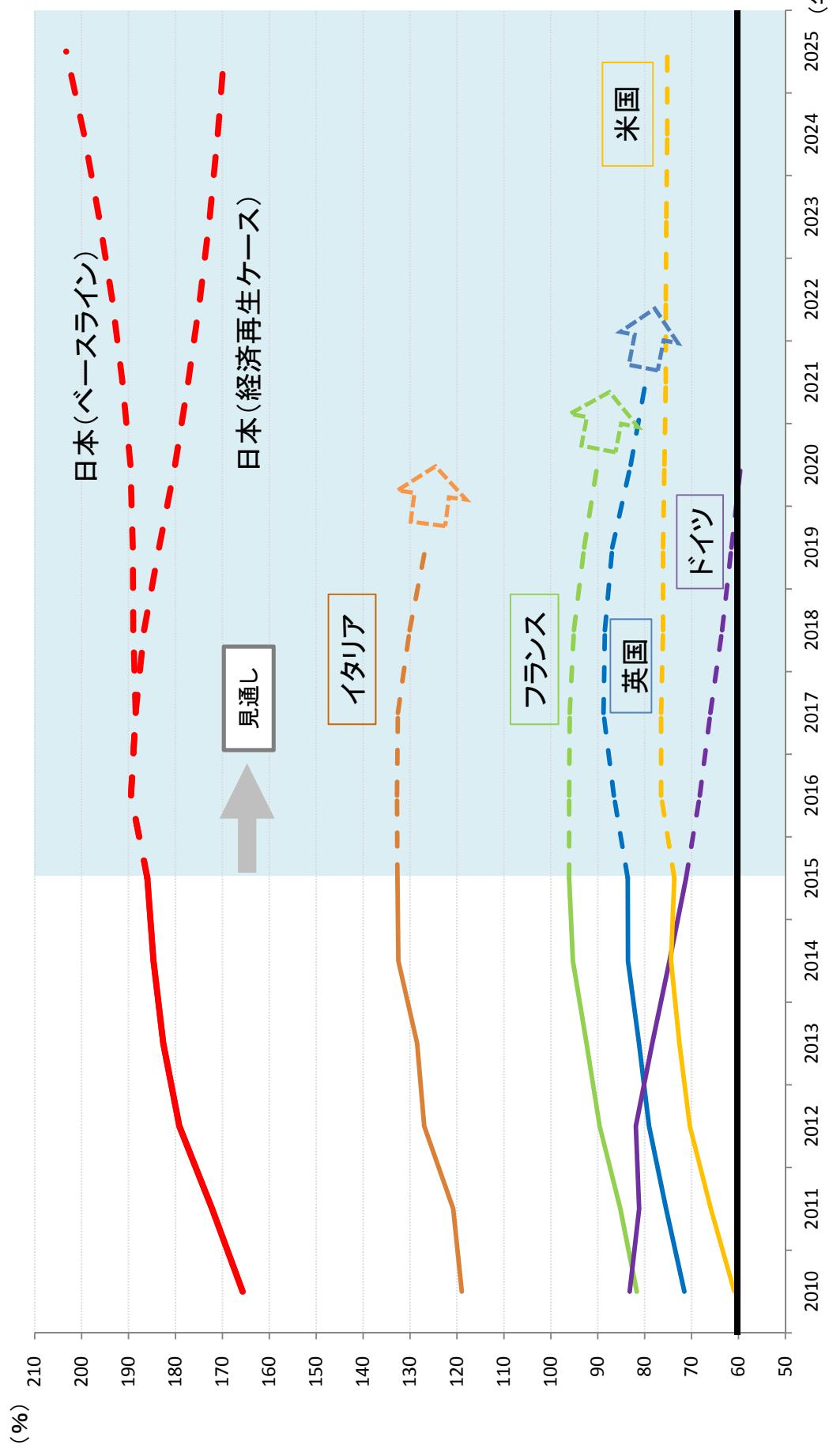


(注1)日本は国・地方の計数、米国及びカナダは連邦政府の計数(財政収支から利払費を控除)、英国は公的部門の計数、ドイツ、フランス及びイタリアは一般政府の計数。
(注2)英国は2017年3月発表の財政責任庁の見通し、ドイツは連邦財務省の見通し、フランスは経済財政省の見通し、イタリアは財務省の見通しによる。
(注3)米国は、トランプ大統領が2017年5月に見通し(大統領予算教書)を発表する見込み。

主要先進国の債務残高（対GDP比）の見通し

資料1-2-2

- 日本の債務残高対GDP比は、依然として他の主要先進国に比べて高い水準となる見通し。



(注1)日本は国・地方の計数、米国及びカナダは連邦政府の計数、英国は公的部門の計数、フランス及びイタリアは一般政府の計数。

(注2)米国は2016年2月発表の行政管理予算局の見通し、英国は2017年3月発表の財政責任庁の見通し、フランスは経済財務省の見通し、ドイツは運輸財務省の見通しによる。

(注3)カナダの債務残高対GDP比は約30%程度。

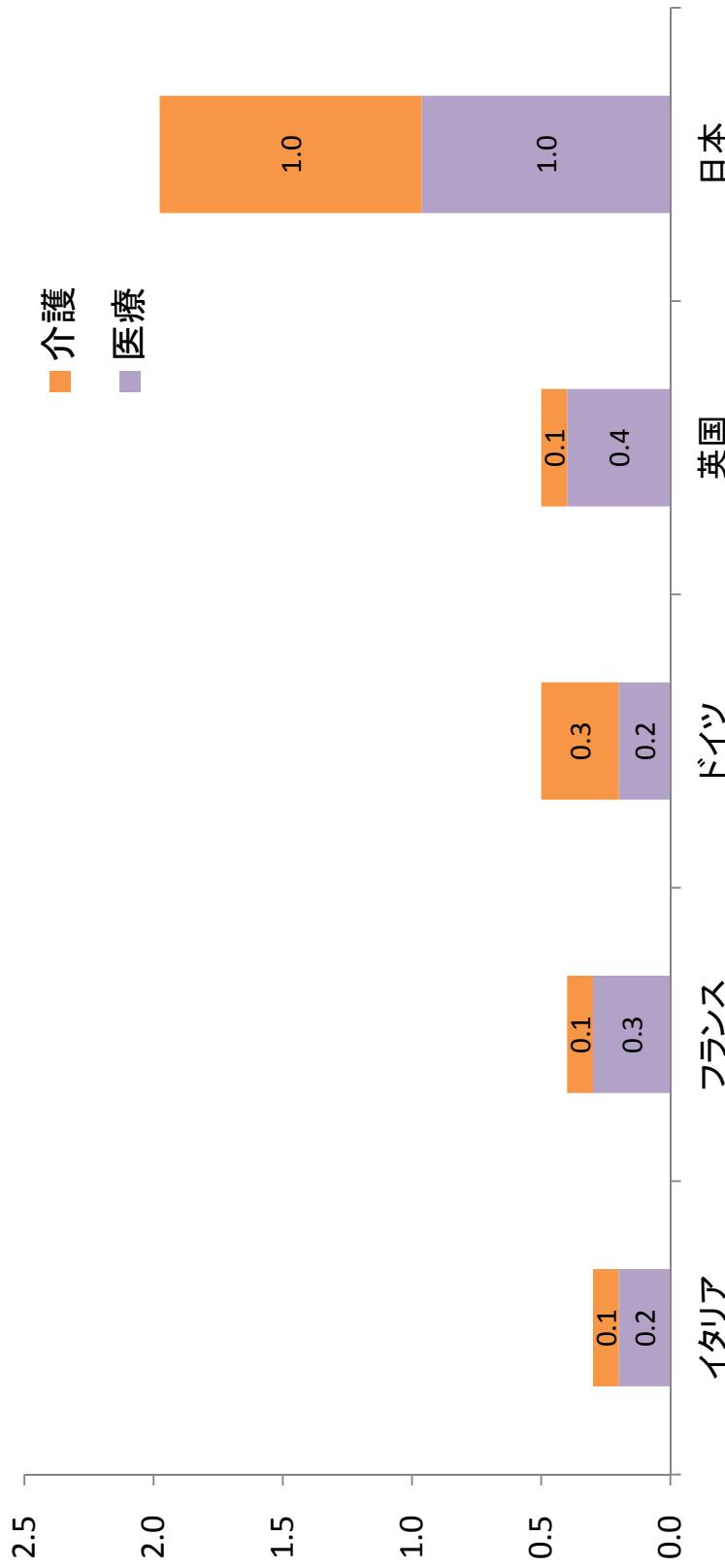
主要先進国の社会保障費の見通し

資料 I-2-3

- 日本の社会保障関係支出は今後も医療費・介護費を中心に、増加が見込まれる。

医療費・介護費対GDP比の伸び(%ポイント)

(2020年～2030年)※給付費ベース

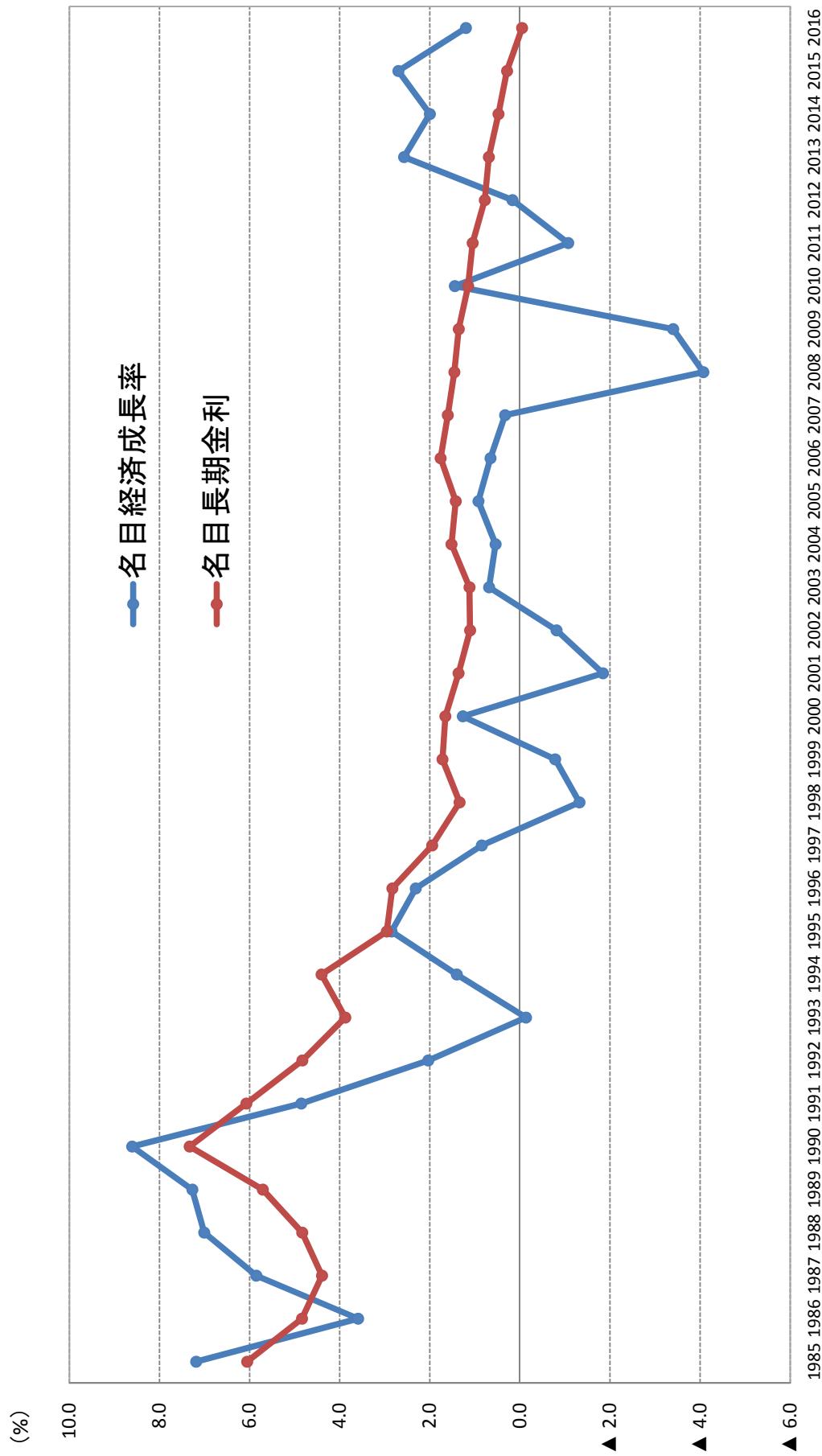


(出典)日本は財政制度等審議会「我が国の財政に関する長期推計」(2015年10月)、各國はEuropean Commission "Ageing Report 2015"より作成。

名目経済成長率と名目長期金利

資料 1-2-4

- 過去、日本における名目長期金利は名目経済成長率を概ね上回ってきた。



(注) 名目経済成長率(は内閣府「国民経済計算」)。2015年度まで確報、2016年度は2017年1-3月期1次速報。なお、1994年度以前は旧基準。
名目長期金利は10年債に係る年度平均による。

主要先進国における財政健全化目標①

資料 I-2-5

- 主要先進国が掲げている財政健全化目標と比較すると、日本の目標は緩やかな水準となっている。
- ドイツ、フランス、イタリアについては、EUの条約に基づき、各議会の議決で定められた目標。英國の目標も、国会の議決を経た目標。

＜財政収支＞

ドイツ(2017年度から2020年度まで)

2015年度の財政収支 : +0.4%
PB収支 : +1.1%

イタリア 2015年度の財政収支 : ▲2.6%
構造的財政収支 : ▲0.7%
PB収支 : +1.5%

ユーロ圏の目標

フランス(2019年度までに)

2015年度の財政収支 : ▲3.5%
構造的財政収支 : ▲1.9%
PB収支 : ▲1.5%

EU PB収支 : +1.5%

ユーロ圏の目標

英國(2020年度まで)

2015年度の財政収支 : ▲3.8%
構造的財政収支 : ▲3.6%
PB収支 : ▲2.1%

EU PB収支 : +1.5%

ユーロ圏の目標

米国(2025年度まで)

▲2.0%
2015年度の財政収支 : ▲2.5%
構造的財政収支 : ▲1.2%
PB収支 : ▲1.5%

EU PB収支 : +1.5%

ユーロ圏の目標

（金利水準によって変動）

＜基礎的財政収支(PB)＞

カナダ 「財政収支」から利払費分だけ緩めたもの

2015年度の財政収支 : ▲0.0%
PB収支 : +1.3%

EU PB収支 : +1.5%

ユーロ圏の目標

（金利水準によって変動）

厳しい

均衡

緩やか

財政健全化目標(ロー)の水準

(出典)日本:内閣府(中長期試算)、米国:行政管理予算局、英国:財務省、ドイツ:連邦財務省、フランス:経済財政省、カナダ:財務省、イタリア:経済財務省
(注1)日本は国・地方の計数、米国、ドイツ及びカナダは連邦政府の計数、英國は公的部門の計数、フランス及びイタリアは一般政府の計数。
(注2)ユーロ圏の目標は、原則、財政収支均衡だが、構造的財政赤字対GDP比0.5%以内でも可。
(注3)英國、フランス及びイタリアの財政収支の目標は、構造的財政収支に関する目標。

2015年度の財政収支 : ▲4.5%
PB収支 : ▲3.0%

EU 2015年度の財政収支 : ▲4.5%
PB収支 : ▲3.0%

主要先進国における財政健全化目標②

資料 1-2-6

◎：議会の議決を経た目標、○：政府が定めた目標、×：なし

	収支目標（フロー）	残高目標（ストック） (対象)債務残高対GDP比
日本 	○ (対象)プライマリーバランスのみ	○
英國 	◎【予算責任憲章】 (対象)プライマリーバランス+利払費	◎【予算責任憲章】 ※補助的な目標
ドイツ 	◎【憲法】 (対象)プライマリーバランス+利払費	○
フランス 	◎【法律】 (対象)プライマリーバランス+利払費	○
イタリア 	◎【憲法】 (対象)プライマリーバランス+利払費	○
米国 	○ (対象)プライマリーバランス+利払費	○
カナダ 	○ (対象)プライマリーバランス+利払費	×

「物価水準の財政理論（FTPPL）」について

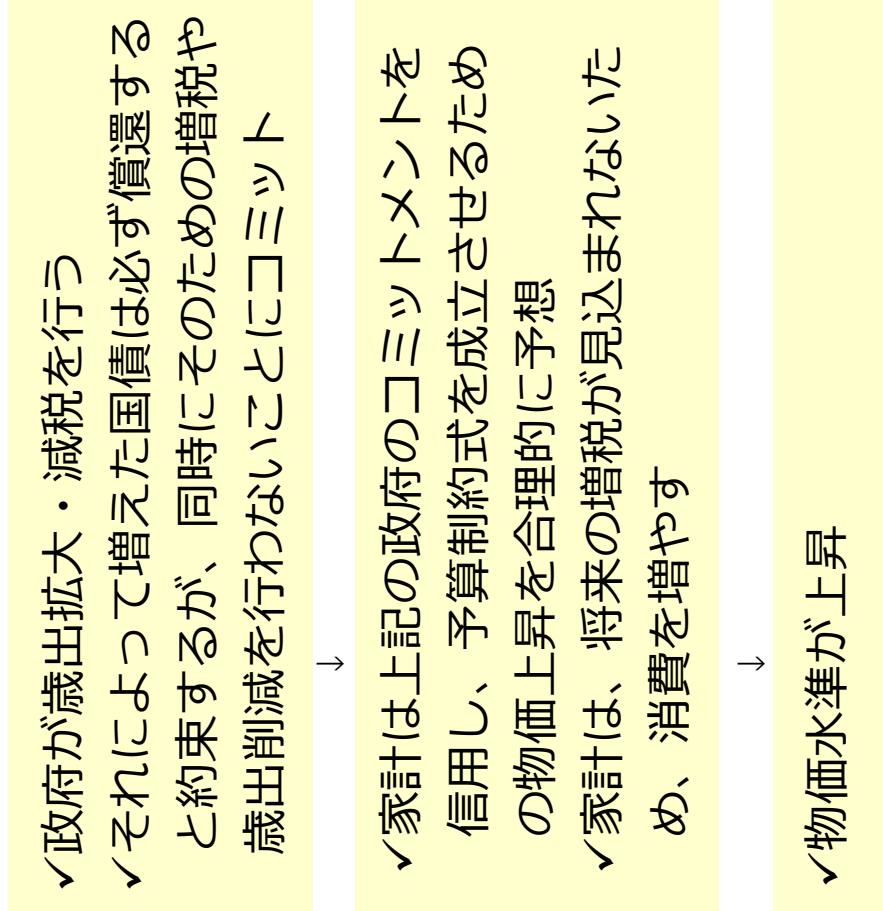
資料 1-2-7

- 「物価水準の財政理論（Fiscal Theory of the Price Level:FTPPL）」とは、財政政策によって物価水準が決定されるとする議論。

FTPPLの理論概要

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

$$\frac{\text{名目政府債務残高}}{(\text{民間部門保有の公債残高} + \text{マネリーベース})} = \frac{\text{将来の政府余剰}}{\text{物価水準}} = \text{の総和} \quad (\text{割引現在価値})$$



シムズ教授の主張

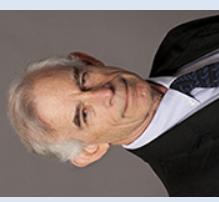
資料 I-2-8

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

※ ジャクソンホール会議：毎年8月、米カンザスシティー連銀がワオミング州ジャクソンホールで開催するシンポジウム。各国の中央銀行幹部や経済学者が参加する。2016年は8月25日～27日に開催された(シムズ教授は27日に登壇)。

シムズ教授のジャクソンホール会議での報告の概要

- 「物価水準の財政理論」に基づくと、
 - 物価は、通貨供給量のみならず、公債発行残高が増えた場合に上昇する
 - 逆に、増税などにより、財政収支の改善(公債残高の減少)が予想される場合、デフレ圧力が生まれる
 - したがって、金融政策のみならず、財政政策も物価水準に影響する
- この理論により、以下のようない結論が導かれる。
 - 金利がほぼゼロで経済活動が不活発な国では、金融政策に加えて財政政策もインフレ目標達成を目的にするべき
 - 米・欧・日で、金融政策が効果的でなく、インフレ目標が達成できないのは、金利引下げが有効な財政拡張を伴っていないことが要因
 - 日本では、インフレ目標が達成・維持されるまで、消費税率を引き上げるべきではないのではないか、と言える。



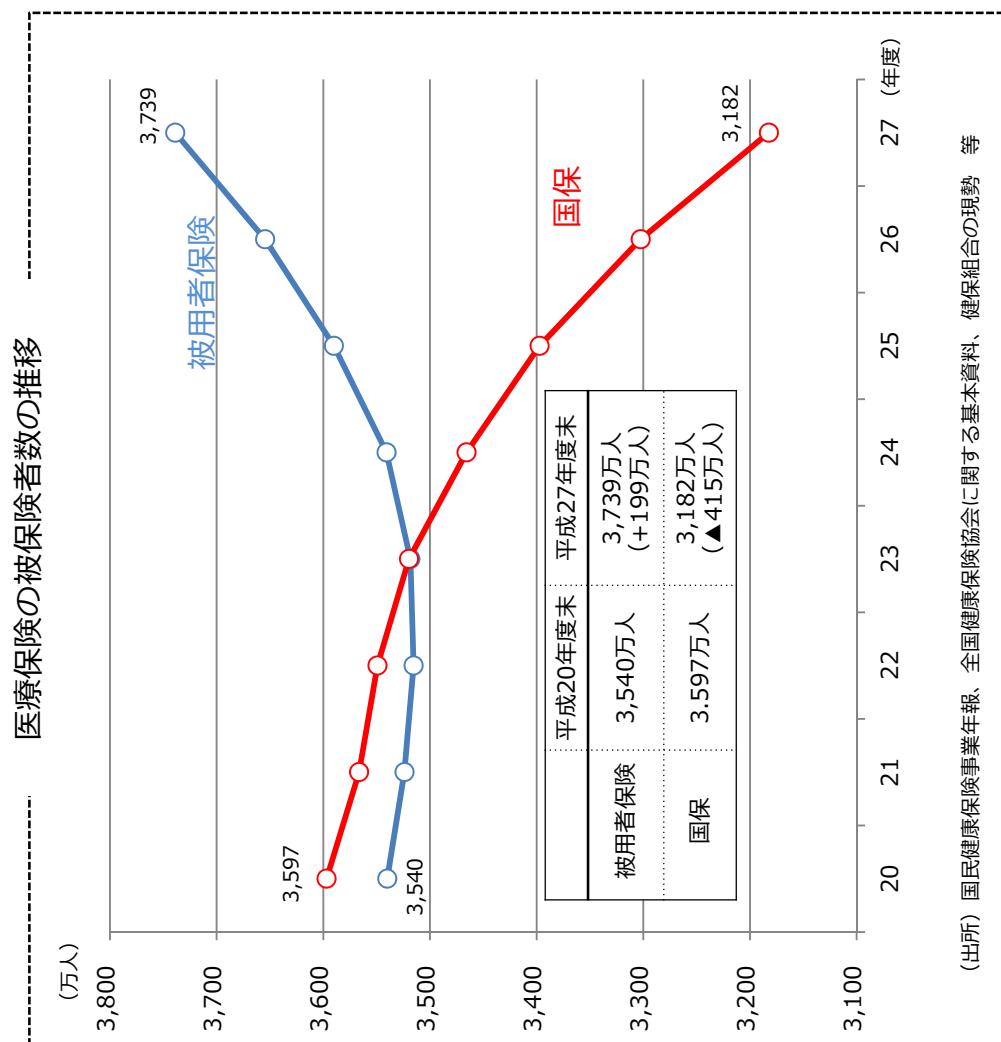
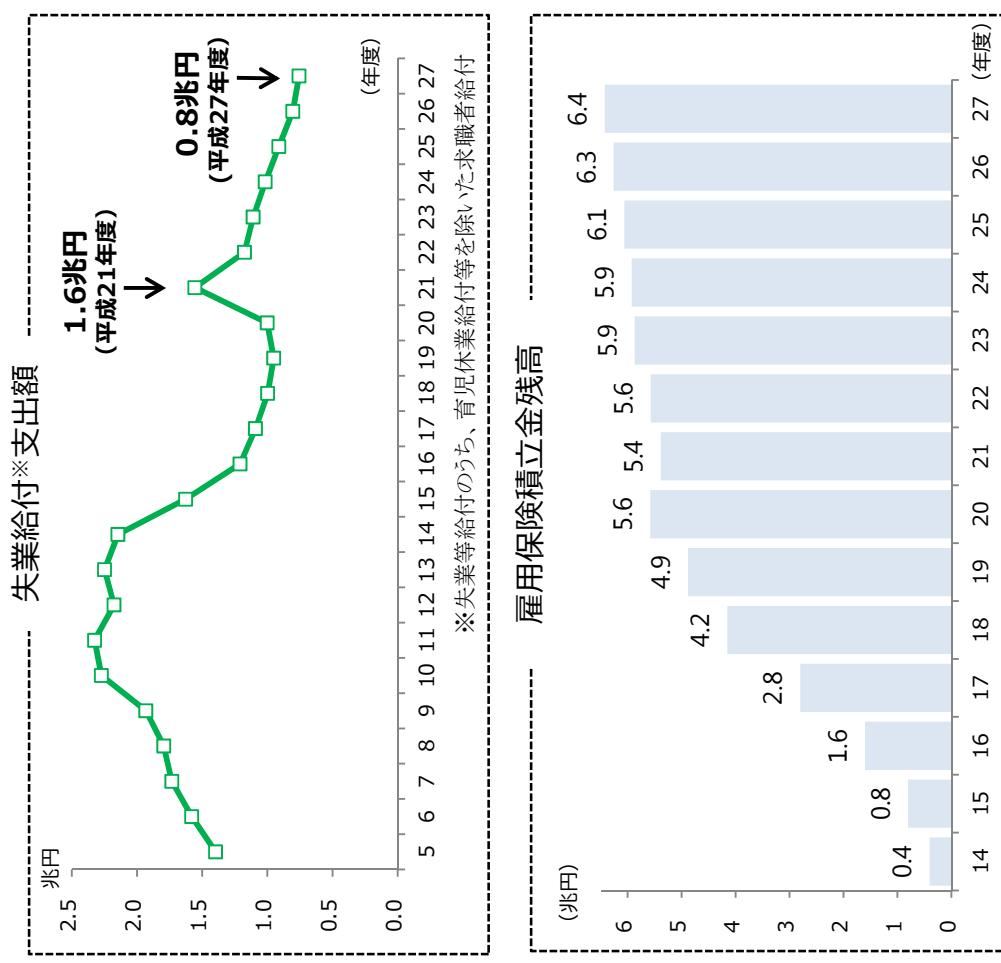
クリストファー・シムズ (Christopher Sims) *米プリンストン大学教授

- 1942年10月21日生まれ(74歳)、アメリカ人。ハーバード大学経済学博士。
- 計量経済学、マクロ経済理論・政策が専門。90年代初めより「物価水準の財政理論」を主張。
- 2011年に、時系列分析手法のひとつ「多変数自己回帰モデル(VAR)」の開発の功績でノーベル経済学賞を受賞。

雇用情勢の改善と社会保障関係費について

資料Ⅱ-1-1

- 雇用情勢の改善等に伴い、
 - ・ 失業給付の支出額の大幅な減少やこれに伴う雇用保険積立金残高の増加
 - ・ 被用者保険の被保険者数の増加／国保の被保険者数の減少による医療費等国庫負担の減少など、社会保障関係費の伸びの鈍化等に寄与してきた。



将来推計人口（平成29年推計）について

資料Ⅱ－1－2

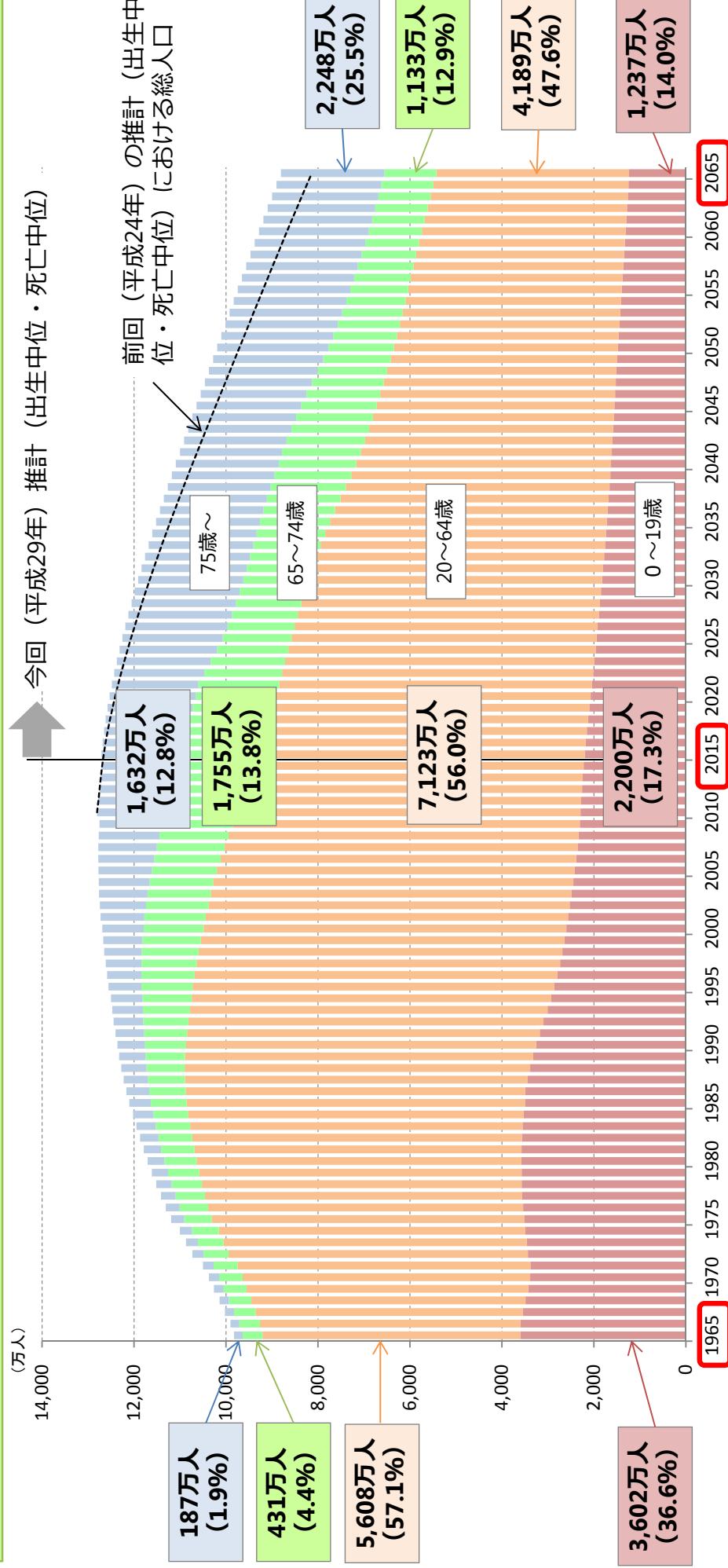
- 近年の30～40歳代の出生動向の改善等を反映し、出生率の仮定が前回推計より上方に設定されたこと等により、人口減少の速度や高齢化の進行度合は緩和されているものの、少子高齢化という大きなトレンドに変化はない。

(参考1)合計特殊出生率の仮定(中位)

2010年 1.39(実績)→2015年 1.45(実績) ▶ 1.44(2065年) < 1.35 >

(参考2)平均寿命の仮定(中位)

2015年 男80.75年／女86.98年(実績) ▶ 男84.95年／女91.35年(2065年) < 男84.19年／女90.93年 > < 前回推計の2060年の仮定値 >

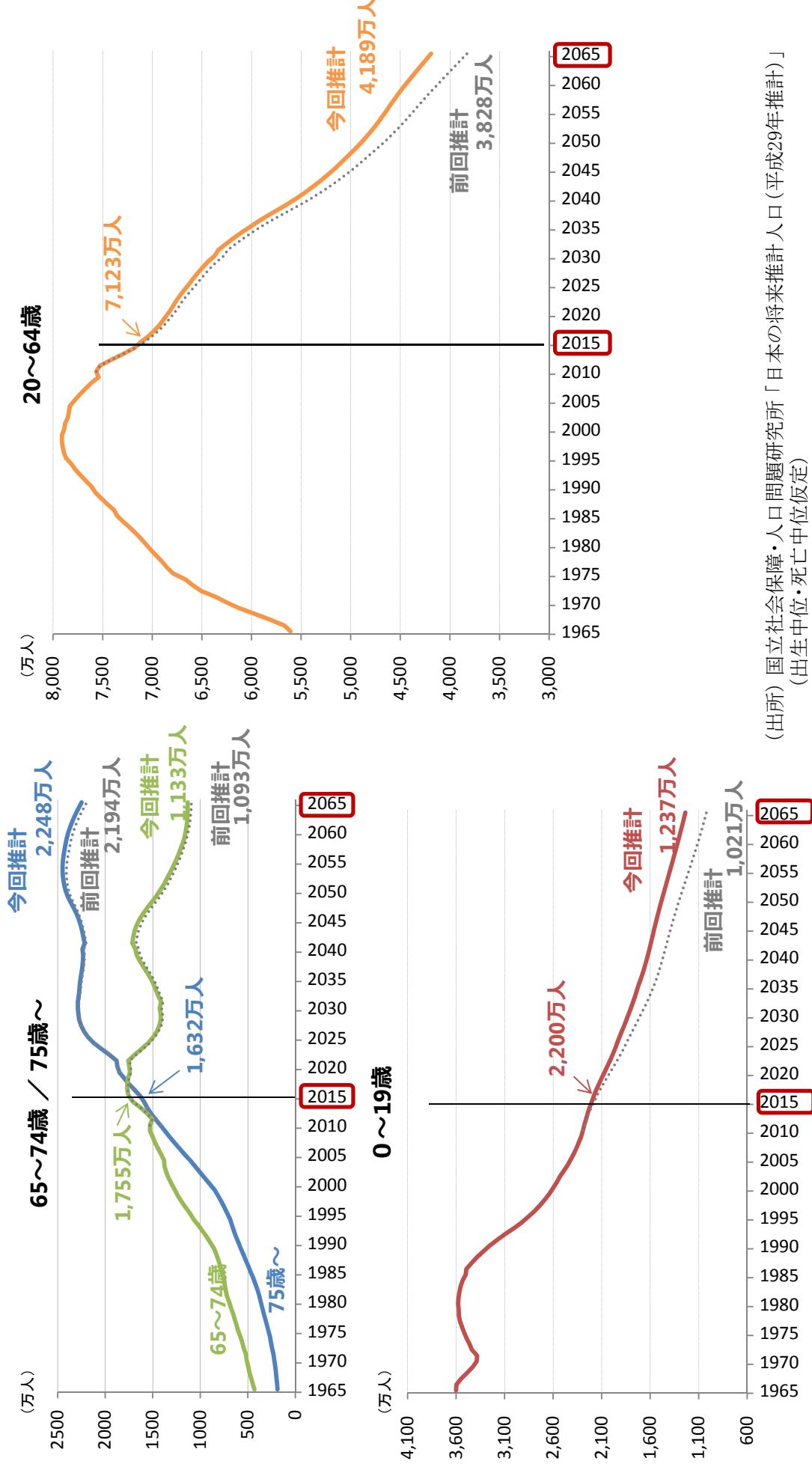


(注) カッコ書きの計数は構成比
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(出生中位・死亡中位仮定)

年齢4区分別の見通しについて

資料Ⅱ-1-3

- 65歳以上の高齢者世代については、前回推計と比較して微増。このうち65～74歳については、2030年～2040年頃にかけて一旦上昇する局面を除いて減少傾向。また、75歳以上については、2025年にかけて急増した後、概ね横ばい。
- 一方、65歳未満の若年・現役世代については、前回推計と比較して減少トレンドが若干緩やかにはなっているが、今後一貫して減少。(2065年には0～19歳、20～64歳とも現在の概ね6割程度まで減少。)

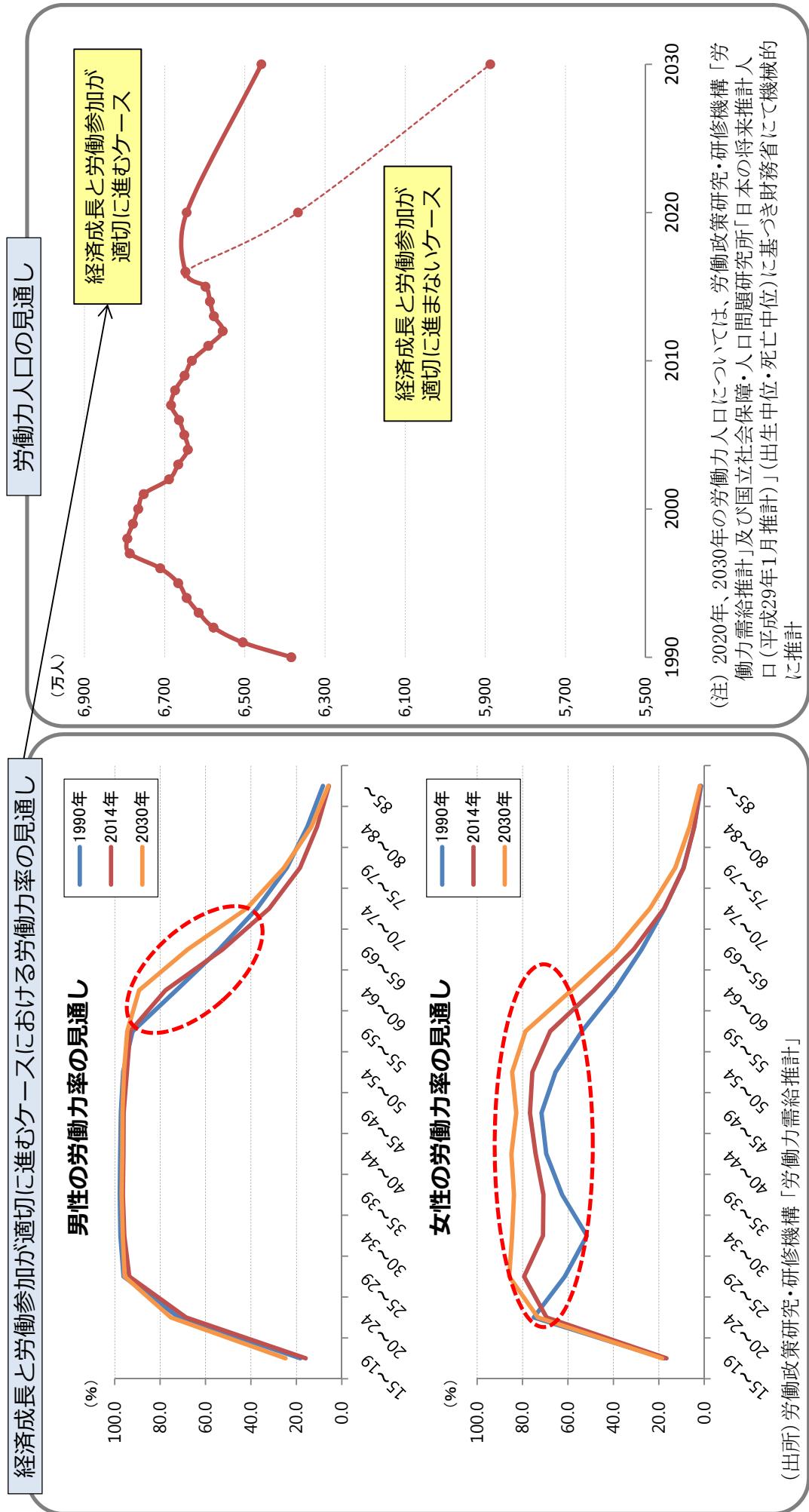


(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)
(出生中止・死亡中止仮定)

労働力人口の見通し

資料Ⅱ－1－4

- 今後、経済成長と労働参加が適切に進み、高齢者雇用と女性の就業促進を図ることができれば、人口が減少する中においても、労働力人口は緩やかに減少に止まる見込み。



我が国の医療・介護制度の特徴と改革の観点

資料Ⅱ-1-5

わが国の医療・介護制度の特徴

国民皆保険

フリーアクセス

自由開業制

出来高払い

患者側

- 低い患者負担であるため、コストを抑制するインセンティブが患者側に生じにくい構造。
- フリーアクセスにより誰もがどんな医療機関にも受診可能である。

- ・少子化の進展による支え手の減少
- ・高齢化の進展による受給者の増加
- や疾病構造の変化

医療機関側

- 患者の受入数や診療行為数が増加するほど収入が増える構造。
- 患者と医療機関との間で大きな情報の非対称性が存在。

- ・イノベーションによる医療の高度化等の進展

公定価格の適正化・包括化等
を通じた効率的な医療・介護

年齢ではなく負担能力
に応じた公平な負担

高齢化の進展を踏まえた
医療・介護提供体制の確保

大きなリスクは共助
小さなリスクは自助

- 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、効率的な医療・介護サービスを提供

- 年齢により異なる負担とするのではなく、資産の保有状況等も含めた負担能力に応じた負担とし、全世代で支え合う仕組みを構築

- 個人で対応できない大きなリスクには共助で力バーする一方、小さなリスクは自助で対応することとし、給付を重点化

医療・介護制度改革の視点と具体的な検討項目

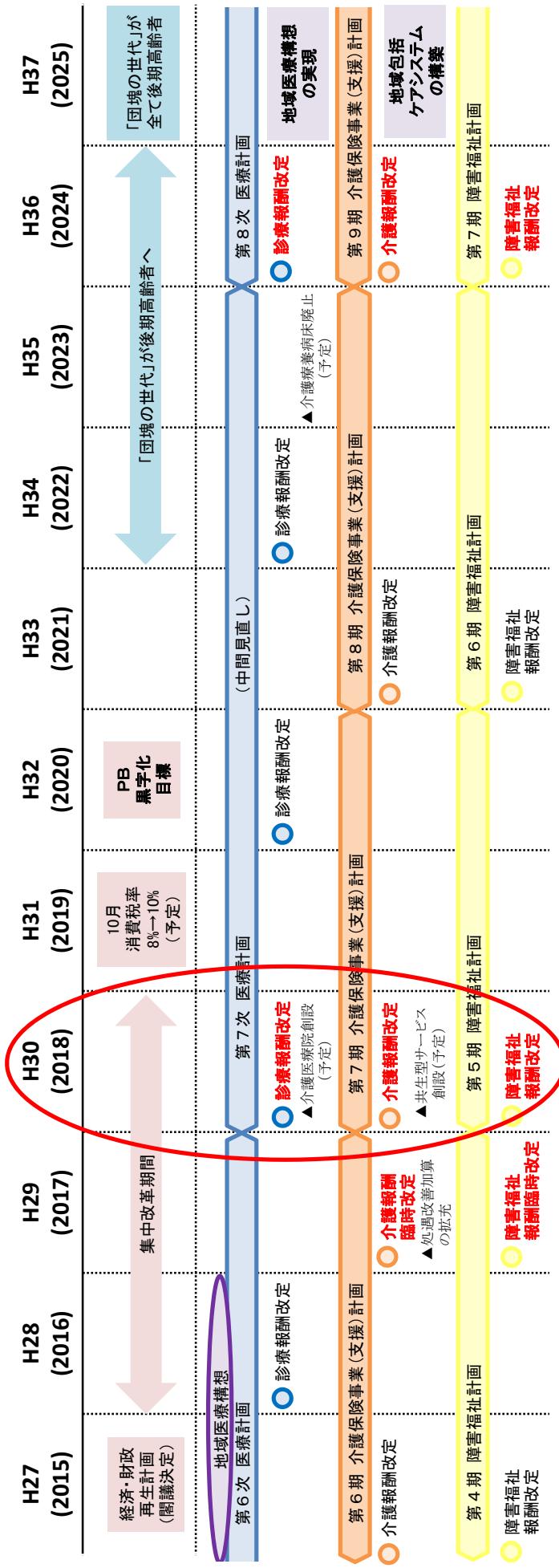
資料Ⅱ－1－6

視点	高齢化の進展を踏まえた 医療・介護提供体制の確保	大きなリスクは共助 小さなリスクは自助	年齢ではなく負担能力 に応じた公平な負担	公定価格の適正化・包括化等 を通じた効率的な医療・介護	「工程表」 の整理
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域医療構想に沿った医療提供体制の実現 ○ 医療費適正化計画の策定・実現（外来医療費に係る地域差のは正等） ○ 医療費適正化に向けた診療報酬の特例の活用（～29年度末） ○ 病床再編等に向けた都道府県の体制・権限の整備（～32年春） ○ かかりつけ医の普及の観点からの外来時の定額負担（～29年末／～30年度末） ○ 介護療養病床等の効率的なサービス提供体制への転換 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 入院時の光熱水費相当額に係る負担の見直し ○ 市販品類似薬に係る保険給付の見直し（～30年度末） ○ 軽度者に対する生活援助サービスその他の給付のあり方（30年度改定／～31年度末） ○ かかりつけ医の普及の観点からの外来時の定額負担（～29年末／～30年度末） ○ 介護療養病床等の効率的なサービス提供体制への転換 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 高額療養費の見直し ○ 後期高齢者の保険料軽減特例の見直し ○ 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（～30年度末） ○ 後期高齢者の窓口負担のあり方（～30年度末） ○ 高額介護サービス費の見直し ○ 介護保険における利用者負担 ○ 介護納付金の総報酬割り入 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 診療報酬・介護報酬の適正化 ○ オプジーボの薬価引下げ ○ 薬価制度の抜本改革（毎年薬価調査・改定、費用対効果評価の本格導入等）（具体的な内容等につき29年中に結論） ○ 先発品価格のうち後発品に係る保険給付を超える部分の負担（～29年春） ○ 生活習慣病治療薬等の処方のあり方（～29年度末） ○ 介護の福祉用具貸与価格の見直し 	<p>※ 緑字は計画等を踏まえて現在改革を実施中の事項、赤字は29年度改定に当たって一定の結論を得た事項、赤字は今後検討する事項。（括弧書きは検討期限）</p>
				負担能力に応じた公平な負担、給付の適正化	

平成30年度診療報酬・介護報酬同時改定

資料Ⅱ－1－7

- 平成30年度に予定されている6年に1度の診療報酬・介護報酬同時改定においては、地域医療構想の実現や地域包括ケアシステムの構築等の観点から、病床機能の分化・連携、在宅医療・介護の連携強化といった分野横断的な課題について、一体的な対応を図ることが重要。
- 「団塊の世代」が全て後期高齢者となる2025年に向けて、効率的な医療・介護提供体制の構築を目指す必要。



同時改定において議論すべき主な分野横断的課題

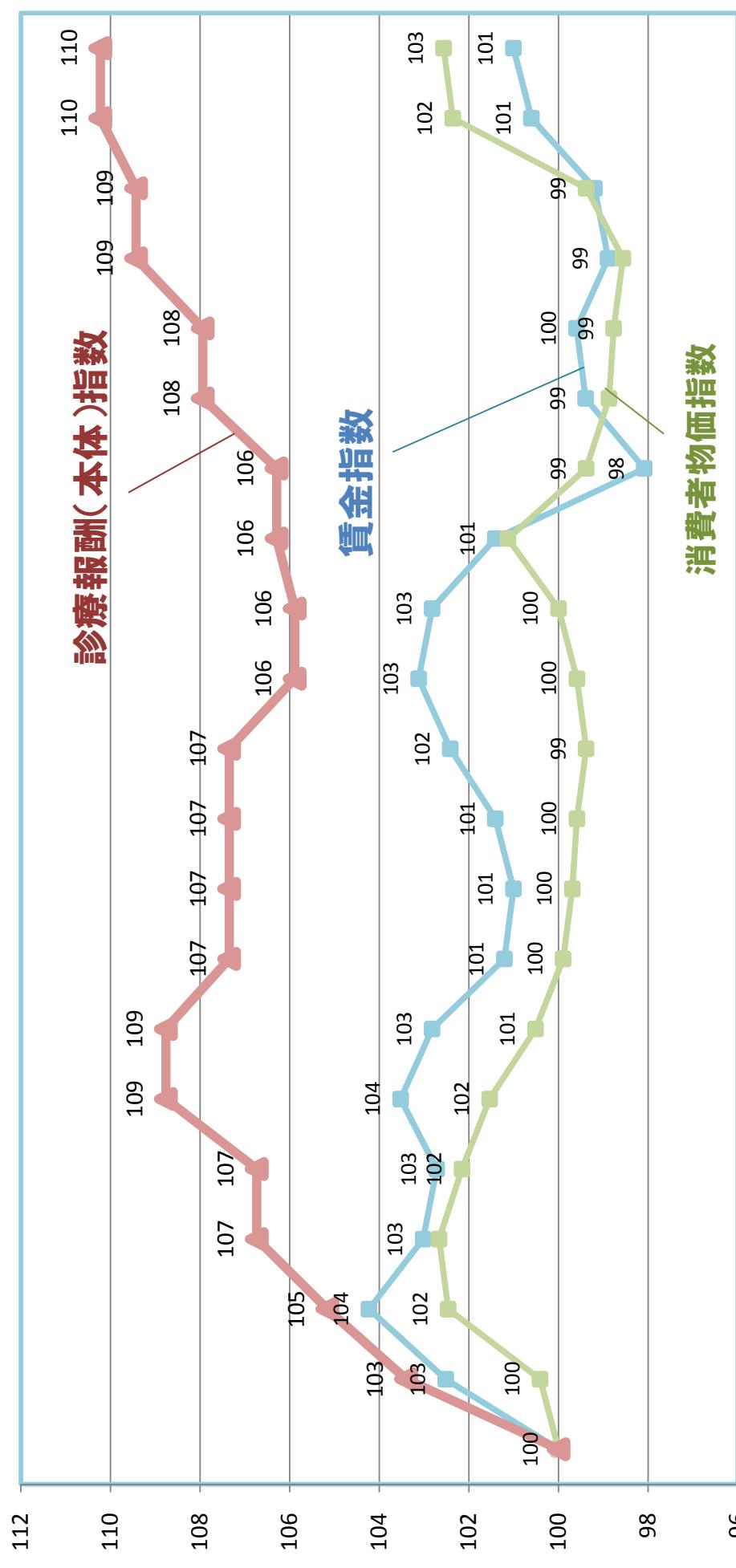
- 急性期から回復期、慢性期、在宅医療までの医療機能の分化・連携の推進（介護療養病床等の効率的な提供体制への転換を含む）
- 医療サービスと介護サービスの連携の強化（入退院時における連携、介護保険施設における医療ニーズや看取りへの対応など） 等

資料Ⅱ－1－8

診療報酬本体と賃金・物価の動向

○ 診療報酬改定（人為的な価格増）により、我が国がデフレを経験した1990年代後半以降、賃金や物価水準がデフレにより上昇していない中で、診療報酬（本体）については上昇を続けてきた結果、賃金や物価の水準と比べて高い水準となつている

1995年(平成7年)=100



※ 厚生労働省発表の診療報酬改定率、厚生労働省「毎月勤労統計調査」賃金指數（現金給与総額、事業所規模30人以上）、総務省統計局「消費者物価指数年報」による。
※ なお、診療報酬本体は、各年度の改定率を前年度の指數に乘じることにより、おおよその診療報酬単価の推移を示したもの。

地域医療構想の方向に沿った診療報酬(入院基本料)

資料Ⅱ-1-9

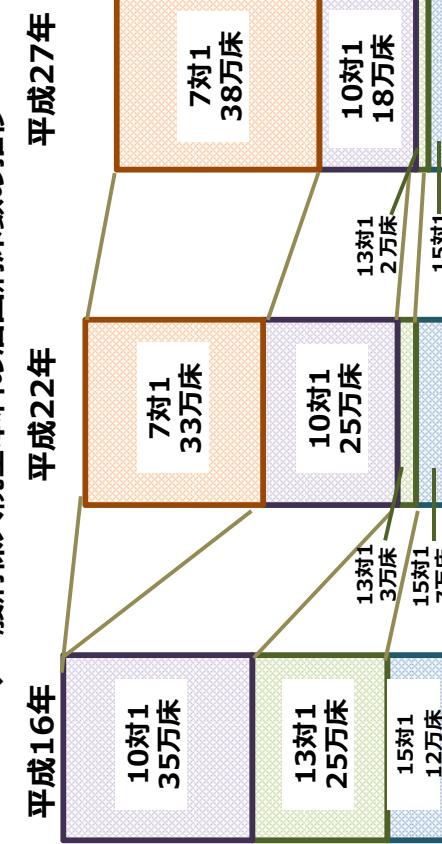
【論点】

- 地域医療構想においては、2025年度に向けて、少子・高齢化の進展により、急性期や高度急性期のニーズは減少し、回復期が増加することとされている。
- 一方、診療報酬上では、急性期を念頭に高い報酬設定がなされている「7:1入院基本料」を算定する病床が、導入（平成18年度）以降急増し、最多どなつている。
- 一般病棟入院基本料は、看護職員の配置で基本的に点数が決まる。「7:1入院基本料」は、患者のうち75%について（は、どのような患者にどのような医療を提供しているかは問われない）。

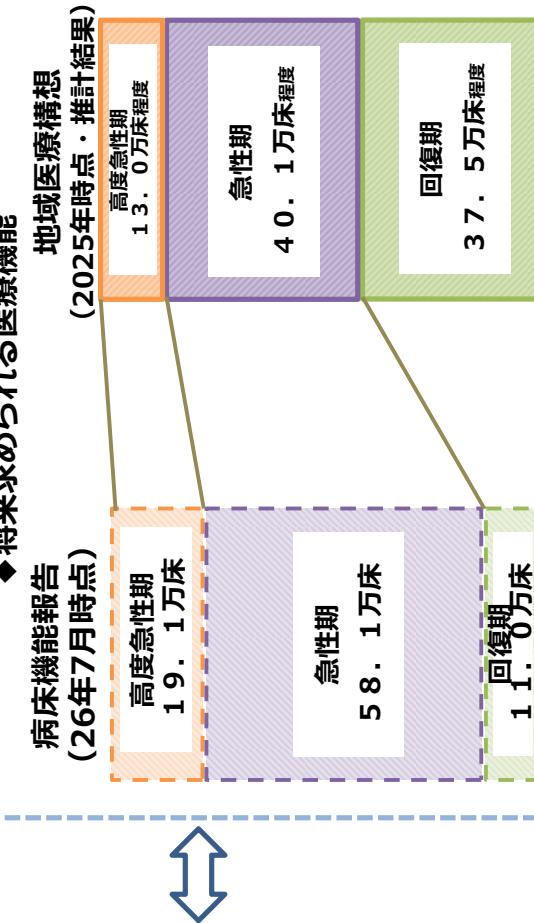
◆一般病棟入院基本料の概要

看護配置	入院基本料	その他の要件
7 : 1	1,591点	・平均在院日数（18日以内） ・重症度・看護必要度（基準を満たす患者が25%以上） ・在宅復帰率（8割以上）
10 : 1	1,332点	・平均在院日数（21日以内）
13 : 1	1,121点	・平均在院日数（24日以内）
15 : 1	960点	・平均在院日数（60日以内）

◆一般病棟入院基本料の届出病床数の推移



※ 近年増加している回復期リハビリテーション病床・地域包括ケア病床のほか、特定機能集 中治療室、ハイケアユニット等の病床数は上記に含まれていない。
※ 病院入院基本料（看護人員配置7：1）や、高度急性期機能とされる救命救急病棟、特定機能



【改革の方向性】（案）

- 地域医療構想において、将来の少子高齢化を踏まえて急性期から回復期への転換が求められることも踏まえていることを行なうべき。
- 入院基本料ごとに具体的にどのように医療を提供しているか検証したうえで、看護職員配置ではなく、提供している医療の機能（高度急性期、急性期、回復期等）により評価される仕組みを目指していくべき。

地域医療構想の方向性に沿った診療報酬（療養病床）

資料Ⅱ-1-10

【論点】

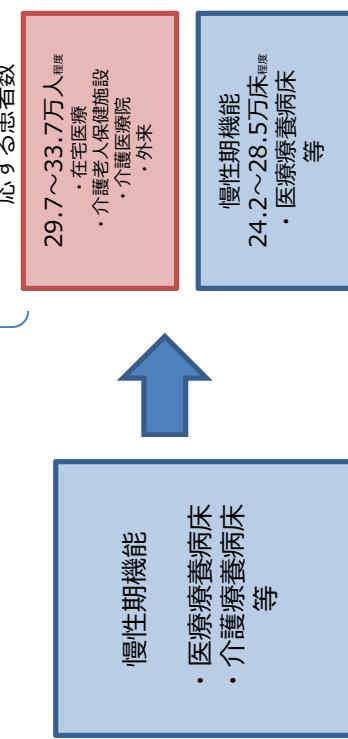
- 地域医療構想の方向性に沿って、2025年度に向けて、入院受療率の地域差を縮小し、介護施設や在宅医療等の受け皿に移行して病床数を減少させていく必要。
現在、療養病棟入院基本料2（25:1）の対象病床には、医療の必要性が高くはない者（医療区分1）が4割存在。
- 30年度から、介護保険制度における新たな施設類型として、日常的な医学管理が必要な重介護者の受入れ等の機能と、生活施設としての機能を兼ね備えた新たな介護保険施設（介護医療院）が創設される。

		医療療養病床	20対1
人員	医師	48対1（3人以上）	48対1（3人以上）
	看護職員	20対1	25対1
患者要件		医療の必要性が高い者 (医療区分2・3) が8割以上	医療の必要性が高い者 (医療区分2・3) が5割以上

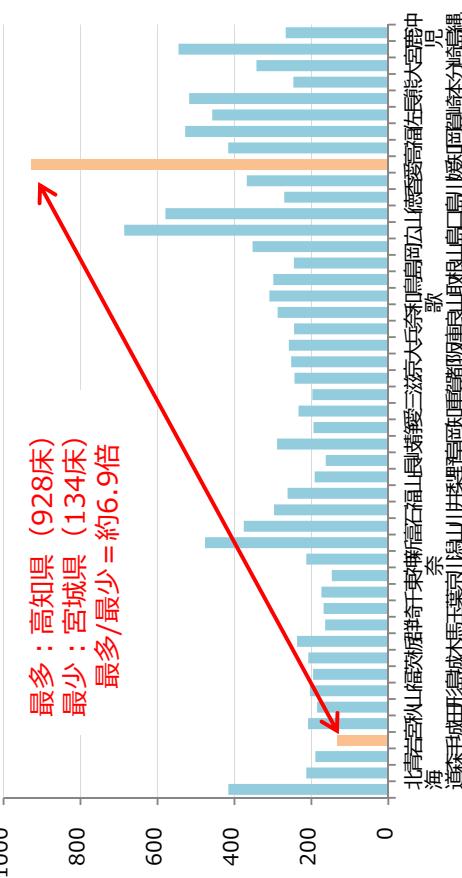
地域医療構想

2025年の必要病床数(るべき病床数)の推計結果について

機能分化をしないまま
高齢化を織り込んだ場合
将来、介護施設や高齢者住宅を
含めた在宅医療等で追加的に対
応する患者数



◆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)

【改革の方向性】(案)

- 介護医療院等の受け皿に係る報酬等の検討とあわせて、療養病床の報酬水準や算定要件の適正化・厳格化をはかり、医療の必要性が低い患者を対象としている病床について、生活機能を兼ね備えたより効率的な受け皿への移行を促していくべき。

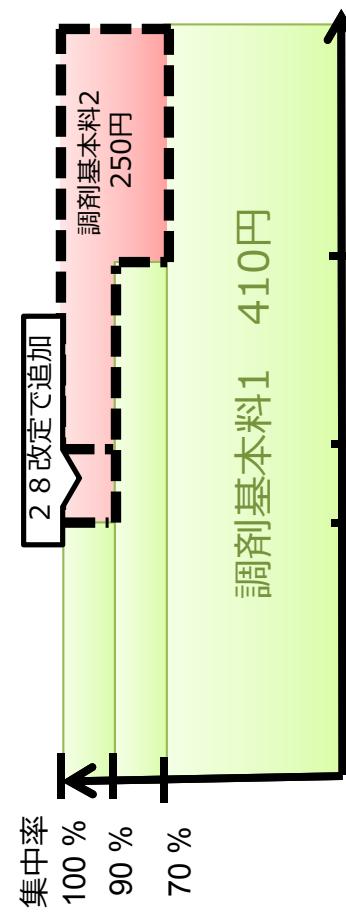
調剤報酬の見直し

資料Ⅱ-1-11

【論点】

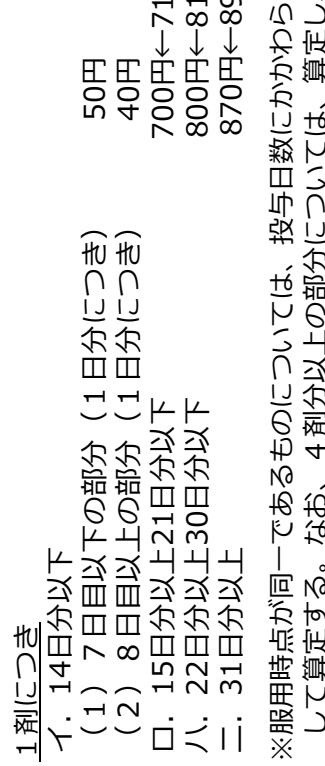
- 28年度改定において調剤報酬の見直しが行われたが、要件や点数の若干の修正にとどまるものが多い。

- 調剤基本料（狭義）〔約3,500億円〕の見直し（28改定）



— 66 —

- 調剤料（内服薬）〔約8,200億円〕の見直し（28改定）



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

- 薬剤服用歴管理指導料〔約3,400億円〕の見直し
- 患者や家族との対話により服薬状況を収集、記録、指導
 - 手帳への記載（手帳を用いる場合）
 - 残薬の状況等の情報について確認
 - 後発医薬品に関する情報の提供
- 以上を行つた場合、患者が当該薬局に来る頻度等に応じて、処方箋受付一回につき500円または380円を算定。
- ※ 算定期間と報酬を一部変更
- かかりつけ薬剤師指導料の創設
- 患者が選択した「かかりつけ薬剤師」が、処方医と連携して患者の服薬状況を一元的・継続的に把握した上で患者に対して服薬指導等を行つ業務を、新たに薬学管理料として評価（処方箋受付一回につき700円）

【改革の方向性】（案）

- 28年度改定に引き続き、30年度改定において、対物業務から対人業務へ評価を重点化し、更なる抜本的な適正化を行うべき。

調剤報酬の見直し

資料Ⅱ－1－12

【論点】

- 現行の調剤報酬体系の下では、院外処方のコストが院内処方の数倍に上る例もあり、国民負担につながっている。
- 他方、昨今、いわゆる門前薬局のほか、病院の敷地内のテナントを賃貸して薬局を開店するなど、院内調剤と比べた機能の違いが分かれりにいく形態が増えてきている。
- また、安全な医薬品の供給という役割を保険薬局が果たせていらない事案も生じている。
- これまで、院外処方のメリットとして、患者の状態や服用薬を一元的に把握するなど、薬物療法の安全性・有効性の向上などが挙げられてきたが、これにより院内処方に比べてきわめて手厚くなっている現行の院外処方の報酬水準に見合った機能を果たしているかについて、保険薬局の様々な実態に鑑みた検証は不十分。

◆院内処方と院外処方の診療報酬上の評価の比較

前提条件	院内処方(診療所等)	院外処方(診療所等 + 薬局)	差額
[例] ・高血圧、糖尿病、 不眠、胃炎 (内服薬28日分)	処方料 長期投薬加算 調剤技術基本料 調剤料 その他の加算 調剤情報提供料等 定額	420円 650円 80円 90円 20円 130円	680円 670円
		調剤基本料(狭義) 後発医薬品調剤体制加算 調剤料 一包化加算 向精神薬等加算 調剤服用歴管理指導料	410円 180円 2,400円 1,280円 80円 380円
合計	1,390円		6,080円
自己負担(3割)	420円		1,820円
			1,400円
			4,690円

(注1) 上記診療報酬は、投薬に関する費用のみで、医療機関で算定する基本診療料や医学管理料は含まれない。
(注2) 事例は、平成27年3月12日「規制改革会議公開ディスカッショն」にて日本医師会が提出した資料を抜粋したものであり、平成28年度診療報酬改定を踏まえて一部修正。

◆医薬分業の利点(厚生労働省資料より)

1. 「かかりつけ薬局」において薬学的観点から処方内容をチェックすることにより、適切な薬物療法の実施に資するとともに、複数診療科受診による重複投薬、相互作用の有無の確認などができる、**薬物療法の有効性、安全性が向上すること。**
2. 薬の効果、副作用、用法などについて薬剤師が、处方した医師・歯科医師と連携して、**患者に説明(服薬指導)**することにより、患者の薬に対する理解が深まり、調剤された薬を用法どおり服用することができる、**薬物療法の有効性、安全性が向上すること。**
3. 使用したい医薬品が手元に無くても、**患者に必要な医薬品を医師・歯科医師が医療機関で採用している医薬品に縛られることなく自由に処方**できること。
4. 本来病院薬剤師が行うべき、入院患者に対する副作用確認や服薬指導等の病棟業務が可能となること。

【改革の方向性】(案)

- いわゆる門内薬局や門前薬局などの業務実態等、様々な形態の保険薬局が実際に果たしている機能を精査した上で、院内調剤と比べてどの程度の機能を果たしているかという観点も含め、報酬のあり方を検討すべき。

介護報酬改定に向けた論点(介護サービス事業者の経営状況)

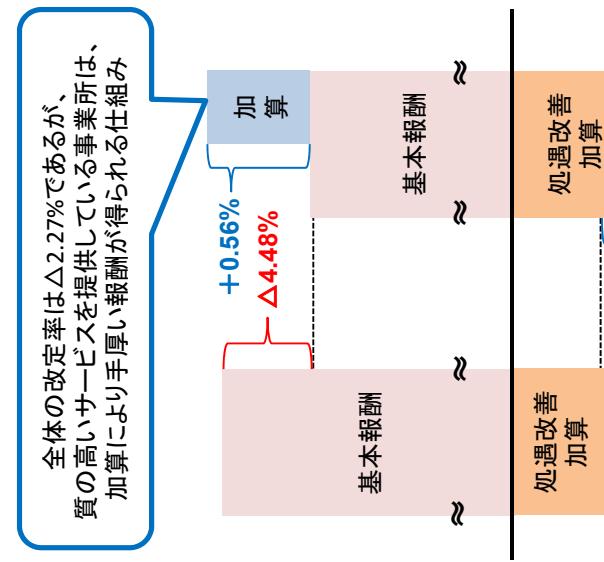
資料 II -1 -13

論點

- 前回（平成27年度）の介護報酬改定では、以下のとおり、メリハリを効かせた改定（全体で△2.27%）を行つたところ。
 - ・ 介護サービス事業者の収支状況を踏まえた適正化（△4.48%）。
 - ・ 介護人材確保のための処遇改善加算の拡充（+1.65%）や質の高いサービス※を提供する事業者に対する加算（+0.56%）。
 - ※ 例えは、特別養護老人ホームについては、「看取の介護加算」の充実、重度者や認知症高齢者の積極的な受入れを評価するための「日常生活継続支援加算」の見直し等。
 - 改定前後における介護サービス事業者の収支状況を見ると、多くの介護サービスで収支差率が低下しているものの、プラスを維持しており、特に、訪問、通所などの在宅サービスの収支差率は比較的高水準にどどまつている。
 - また、特別養護老人ホームについて、改定前後で「黒字を継続している施設」と「黒字から赤字となつた施設」を比較すると、黒字継続施設については、改定後の減収幅が小さく、質の高いサービスに対する加算の取得等に努めたものと推察される。

「日常生活に支障がある」と評価するための見直し等。

平成27年度介護報酬改定のイメージ



出所：厚生労働省「平成28年度介護事業経営概況調査結果」、

財務省「法人企業統計」、中小企業庁「中小企業実態基本調査」

所：独立行政法人福祉医療機構

「平成27年度 特別養護老人ホームの経営状況について」

主な介護サービスの収支差率（平成27年度）

在宅サービス		施設・居住系サービス			
訪問介護	5.5% (△1.9%)	特別養護老人 ホーム	2.5% (△0.5%)		
通所介護	6.3% (△1.4%)	老人保健施設	3.2% (△0.7%)		
短期入所 生活介護	3.2% (△2.7%)	介護療養型 医療施設	3.7% (△2.4%)		
認知症対応型 通所介護	6.0% (△0.9%)	介護付有料老人 ホーム等	4.1% (△1.8%)		
小規模多機能型 居宅介護	5.4% (+0.2%)	認知症グループ ホーム	3.8% (△2.4%)		

特別養護老人ホームの収益の状況

施設介護料収益(収入)		H27	H26	増減(率)
継続黒字施設 (n=1,523) 【平均定員数: 71.6人】		230.0	232.5	△2.6 (△1.1%)
27年度赤字化施設 (n=253) 【平均定員数: 65.5人】		197.2	204.3	△7.2 (△3.5%)

分析対象は、独立行政法人福祉医療機構の貢献度である。特別施設（n=15）のうち、26年度と27年度の2事業年度連続でデータが存在し、かつ、定員変更が無かつた施設。

所：独立行政法人福祉医療機構

【改革の方向性】（案）

介護報酬改定に向けた論点(在宅サービス)

資料Ⅱ－1－14

【論点】

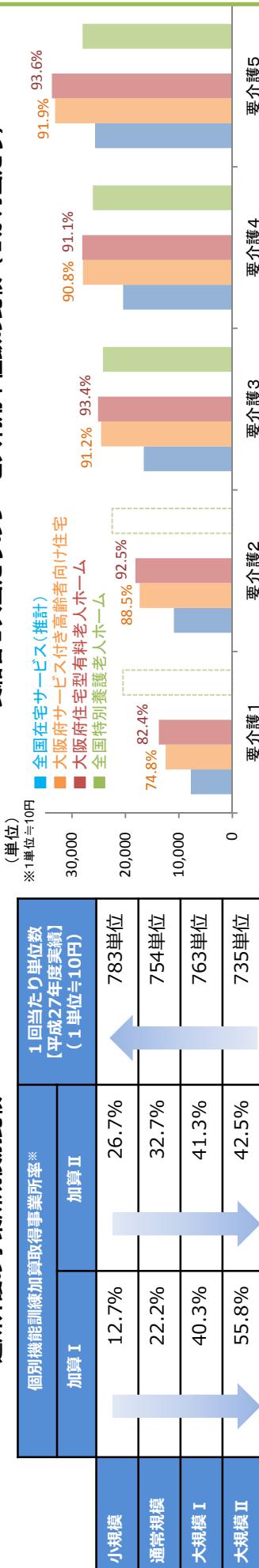
- 「改革工程表（2016改定版）」においては、「生活援助を中心に訪問介護を行ふ場合の人員基準の緩和やそれに応じた報酬の設定」のほか、「通所介護などその他の給付の適正化」についても、「関係審議会等において具体的な内容を検討し、平成30年度介護報酬改定で対応」とされている。
- 通所介護においては、規模が小さいほど、個別機能訓練加算※1の取得率が低くなる一方で、サービス提供1回当たりの単位数は高くなる傾向にあり※2、規模が小さい事業所に通う利用者に比べては、機能訓練などの質の高いサービスを受ける割合が低いにもかかわらず、高い費用を支払う結果となつている。

※1 個別機能訓練加算 (I) 46単位/日：生活意欲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。
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の。

※2 規模が小さいほど、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、基本報酬が高く設定されていることが要因と考えられる。

- また、大阪府の調査結果によると、介護サービス事業所の指定を受けていない大阪府内の「サービス付き高齢者向け住宅」や「住宅型有料老人ホーム」※3においては、外部の在宅サービス利用に係る受給者1人当たり単位数が非常に高くなっている。
- ※3 これらの高齢者向けの住まいでは、自宅で生活している場合と同様に、訪問・通所介護などの在宅サービスの利用が想定される。

通所介護の事業所規模別比較



* 「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28年度介護給付費等実態調査」、大阪府における介護施設の現状と課題、対応の方向性について」

【改革の方向性】（案）

- 機能訓練などの自立支援・重度化防止に向けた質の高いサービス提供がほとんど行われていないような場合には、事業所の規模にかかわらず、基本報酬の減算措置も含めた介護報酬の適正化を図るべき。
- 大阪府の調査を参考にしつつ、「サービス付き高齢者向け住宅」や「住宅型有料老人ホーム」といった高齢者向けの住まいを中心的に必要以上に在宅サービスの提供がなされしていないか、平成30年度介護報酬改定に向けた実態調査を行った上で、給付の適正化に向けた介護報酬上の対応を検討すべき。

介護報酬改定に向けた論点(インセンティブ付与と生産性向上)

資料Ⅱ－1－15

【論点】

- 政府の「未来投資会議」等において、介護を巡る以下のように様々な課題が指摘されている。
 - ・ 「お世話型の介護」ではなく、「自立支援・重度化防止に向けた介護」を促す介護報酬上のインセンティブの必要性
 - ・ 介護ロボット等の活用による介護現場の負担軽減や生産性向上の必要性

介護保険法【抜粋】

(目的)

第一条 この法律は、加齢に伴つて生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療をする者等について、**これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行つた**め、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関する必要な事項を定め、もつて国民の保健医療の向上及び福利の増進を図ることを目的とする。

(介護保険)

第二条 介護保険は、被保険者の要介護状態又は要支援状態（以下「要介護状態等」という。）に関し、必要な保険給付を行うものとする。

2 前項の**保険給付は、要介護状態等の軽減又は悪化の防止に資するよう行われなければならない。**
3 4 (略)

(国民の努力及び義務)

第四条 国民は、自ら要介護状態となることを予防するため、加齢に伴つて生ずる心身の変化を自覚して常に健康の保持増進に努めるとともに、**要介護状態となつた場合においても、進んでリハビリーションその他の適切な保健医療サービス及び福祉サービスを利用することにより、その有する能力の維持向上に努めるものとする。**
2 (略)

介護ロボットの活用促進に向けた最近の主な予算事業

ニーズを踏まえた開発

○ロボット介護機器の開発補助(AMED補助金)

○介護現場のニーズを反映した開発提案の取りまとめ

○開発中の試作機器の現場での実証

○介護ロボットの効果的な活用方法の構築 等

介護現場への導入

○介護ロボットの導入費用の助成

負担軽減効果の実証

○介護ロボットの導入効果の実証研究

【参考】介護ロボットの開発重点5分野



【改革の方向性】(案)

- 「自立支援・重度化防止に向けた介護」を促す介護報酬上のインセンティブにについては、例えば、利用者の要介護度の改善度合い等のアウトカムに応じて、事業所ごとに、介護報酬のメリハリ付けを行う方向で検討を進めるべき。
その際、クリームスキミング（改善見込みのある利用者の選別）を回避する必要性にも留意し、アウトカム評価のみならず、例えば、専門職による機能訓練の実施といったプロセス評価等を組み合わせることを検討すべき。

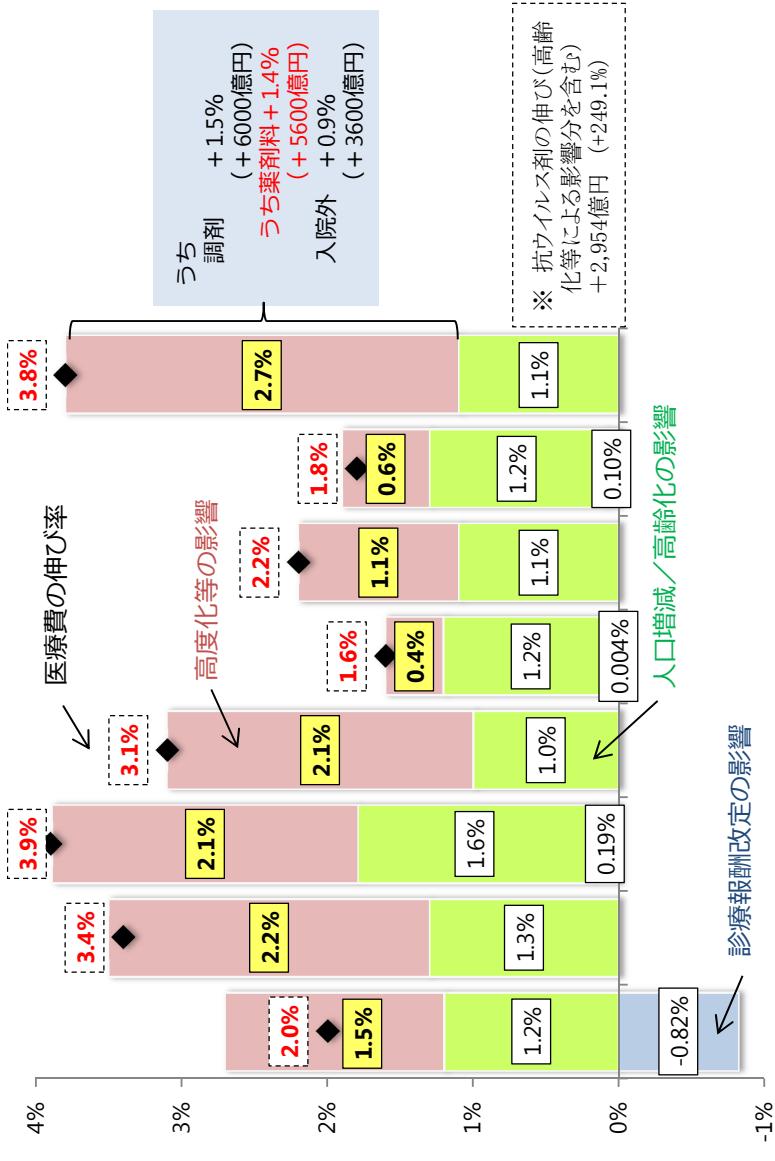
- 介護ロボットの活用については、予算事業を有効活用しつつ、導入効果を分析・検証し、人員・設備基準の緩和につなげることで、生産性の向上を図り、介護人材不足にも対応していく観点から検討を進めるべき。

薬価制度の抜本改革

資料Ⅱ－1－16

- 医療技術の進歩により、昨今、一人あたり年間最大数千万円、売上げ全体で数千億円規模と見込まれる非常に高価な新薬が生まれており、今後もこうした新薬が生まれていくことが見込まれる。
- 国民医療費は、近年、高齢化以外の要因（高度化）による伸び率是比较的低かったが、27年度は、高額薬剤の影響もあり、高度化等要因の伸び率は高いものとなった。

◆ 医療費の伸び率の要因分解



◆ 高額薬剤の例

販売名 (取扱年月)	会社名	薬効 (適応)	費用
オブジーポ 点滴静注 (26年9月)	小野薬品工業 ／ブリストル・ マイヤーズ	その他の腫瘍用 薬（注射薬） (免疫チエックボ イント阻害薬) (非小細胞肺癌など)	約1,400万円/人 (体重50kg,1年間の場合)
キトルーダ 点滴静注 (28年9月)	M S D	ソリルディ錠 (27年5月)	約1,400万円/人 (1年間の場合)
ソリルディ錠 (27年5月)	ギリアド・サ イエンシズ	抗ウイルス剤 (内用薬) (C型肝炎)	約355万円/人 (12週間)
ハーボニー 配合錠 (27年8月)			約460万円/人 (12週間)

※ 中医協資料に基づき作成

◆ 国内開発中の免疫チェックポイント阻害薬（抗がん剤）

作用機序	一般名	会社名
抗CTLA-1抗体	トレメリルマブ	アストラゼネカ
抗PD-L1抗体	アテゾリズマブ	中外製薬
デュルバルマブ	アストラゼネカ	
アベルマブ	メルクセローノ/ファイザー	

(出所) AnswersNews 2017/3/13

【改革の方向性】（案）

- 今後、高価な新薬が生まれる状況にあつても、公的医療保険制度が、重要な疾患リスクを適切にカバーしつつ、制度の持続可能性を維持していく必要。このため、薬価制度について、昨年末に決定した「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」に基づき、改革を実行し、国民負担を軽減すべき。

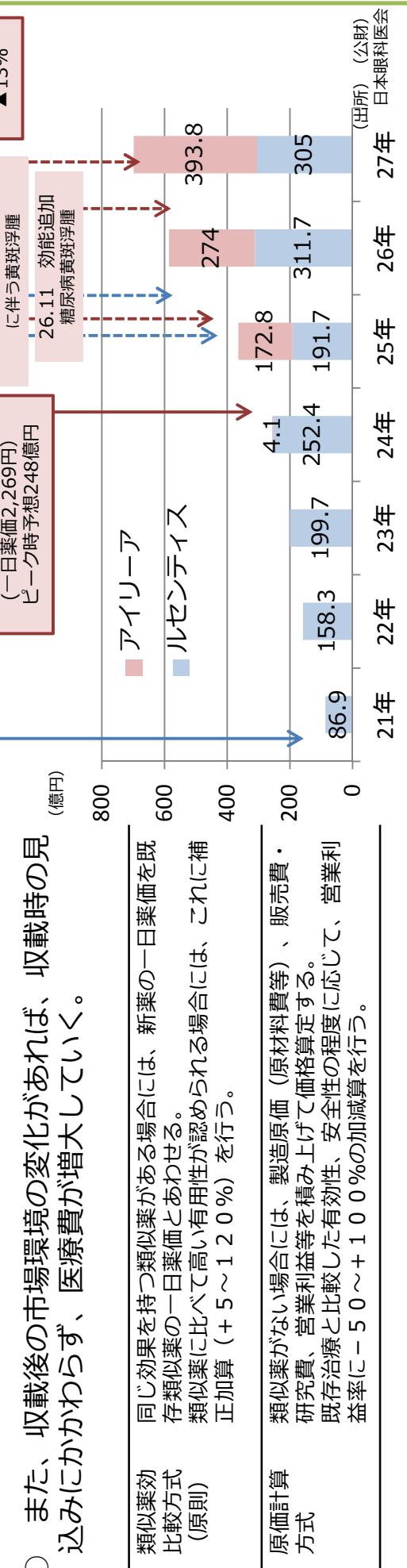
薬価制度の抜本改革（新規収載と効能追加の考え方）

資料Ⅱ－1－17

薬価制度の抜本改革に向けた基本方針（平成28年12月20日）（抄）
保険収載後の状況の変化に対応できるよう、効能追加等に伴う一定規模以上の市場拡大に速やかに対応するため、新薬収載の機会を最大限活用して、年4回薬価を見直す。

【論点】

- 新薬収載・薬価算定や効能追加は、予算にかかわらず年度中に実施される。
- その際、新薬が既存薬と競合し、医療費への影響は大きくない場合もあるが、新たな薬効のあるものや、類似薬と比べて高薬価のもの等については、新規収載は医療費の増加につながる。
- また、収載後の市場環境の変化があれば、収載時の見込みにかかわらず、医療費が増大していく。



【改革の方向性】（案）

- 年度途中に新薬を保険収載する場合には、保険財政や国民負担の観点から、収載による財政影響を検証するとともに、これに 対して必要な措置を講ずることができるよう検討すべき。
- 新薬の収載後も、その使用動向を隨時把握し、効能追加等により保険適用時の見込みよりも販売額が増加する場合には、市場拡大再算定も参考に、速やかに薬価を引き下げる仕組みを設けるべき。

薬価制度の抜本改革(毎年調査と毎年改定)

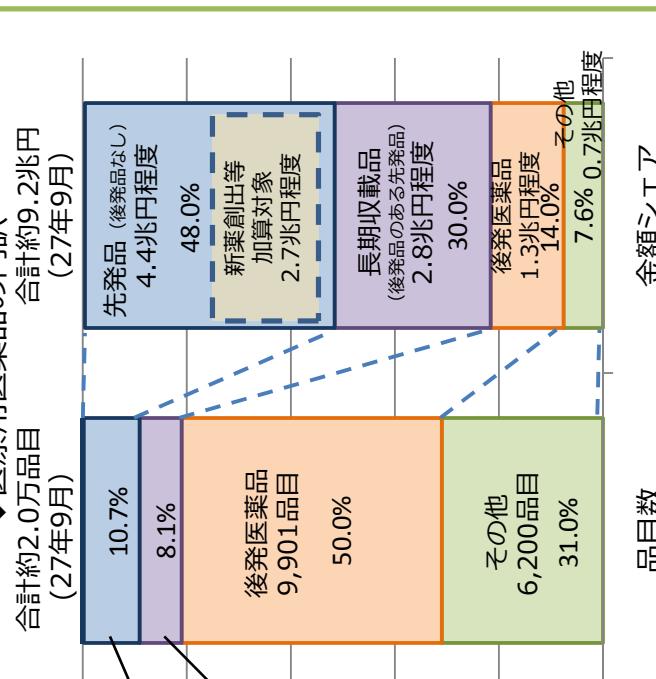
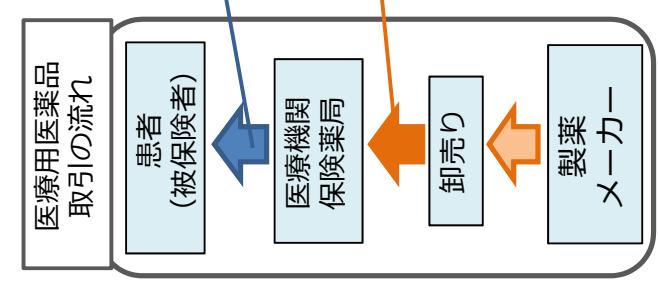
資料Ⅱ-1-18

薬価制度の抜本改革（平成28年12月20日）（抄）

市場実勢価格に適時に反映して国民負担を抑制するため、全品を対象に、毎年薬価調査を行い、その結果に基づき薬価改定を行う。そのため、現在2年に1回行われている薬価調査に加え、その間ににおいても、大手事業者等を対象に調査を行い、「価格乖離の大きな品目」について薬価改定を行う。（注）具体的な内容について、来年中に結論を得る。

【論点】

- 医薬品の市場実勢価格への反映が、従前2年に1回とされていたのは慣行によるもの。国民負担を軽減する観点から、実勢価格に変化があるのであれば、保険償還額には適時に反映させが必要。
- 医療用医薬品の内訳について、品目数や数量ベースでは後発医薬品が最大であるが、金額ベースで半分程度を「後発品のない先発品」が占めるなど、数量ベースと金額ベースでは内訳が大きく異なる。このため、「価格乖離の大きな品目」の検討にあたっては、国民負担の軽減の目的に照らして金額ベースで妥当かを判断する必要。



(出所) 平成28年12月7日経済財政諮問会議厚生労働省提出資料を基に作成

【改革の方向性】（案）

- 毎年の予算編成にあたっては、市場実勢価格の動向を適切に反映し、速やかに国民負担の軽減を図るべき。
- このため、「価格乖離の大きな品目」については、通常の薬価改定と比べた国民負担軽減の効果を踏まえて具体的な内容を検討していくべき。

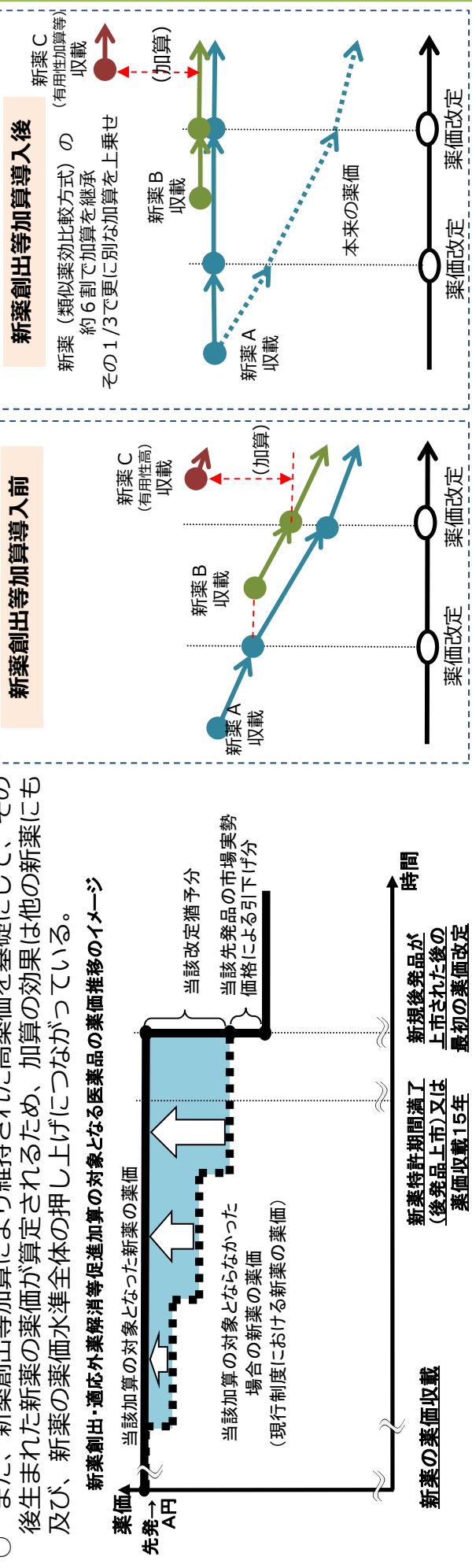
薬価制度の抜本改革(新薬創出等加算のゼロベースでの抜本的見直し)【資料Ⅱ-1-19】

薬価制度の抜本改革に向けた基本方針（平成28年12月20日）（抄）
革新的新薬創出・適応外薬解消等促進加算制度をゼロベースで抜本的に見直すこととし、これとあわせて、費用対効果の高い薬には薬価を引き上げることを含めることにより、真に有効な医薬品を適切に見極めてイノベーションを評価し、研究開発投資の促進を図る。

【論点】

- 新薬創出等加算は、医薬品の実勢価格に応じた薬価改定への例外的な措置として、本来の薬価に加算を行い、薬価を維持等する仕組み。
- 平成22年度において試行的に導入され以来、改定のたびに加算による追加的な国民負担が増加している。
- 他の医薬品と比べて実勢価格があまり下がらなかつた医薬品を対象とするため、医薬品の有効性などノベーションの評価とは無関係に加算がされている。
- また、新薬創出等加算により維持された高薬価を基礎にして、その後生まれた新薬の薬価が算定されるため、加算の効果は他の新薬にも及び、新薬の薬価水準全体の押し上げにつながっている。

新薬創出等促進加算の対象となる医薬品の薬価推移のイメージ



【改革の方向性】（案）

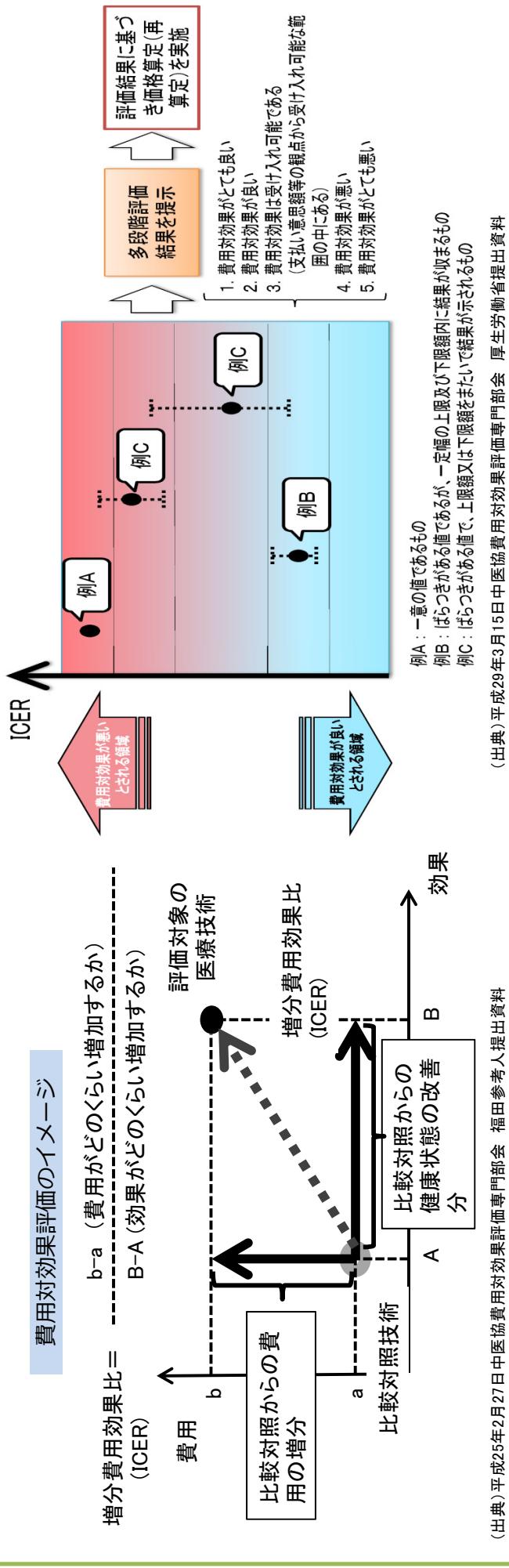
- 新薬創出等加算は廃止し、加算分は国民に還元すべき。イノベーションの評価に関しては、有効性・安全性、費用対効果等の観点から客観的に他の医薬品よりも優れていると認められたうえで、必要な加算等を行う仕組みを検討すべき。
- 後発の新薬の薬価算定の際に、既存の類似薬に係る加算の効果が当然に及ぶ仕組みを改めるべき。

薬価制度の抜本改革(新薬創出等加算のゼロベースでの抜本的見直し)【資料Ⅱ-1-20】

薬価制度の抜本改革に向けた基本方針（平成28年12月20日）（抄）
革新的新薬創出・適応外薬解消等促進加算制度をゼロベースで抜本的に見直すこととし、これとあわせて、費用対効果の高い薬には薬価を引き上げることを含め費用対効果評価を本格的に見極めること等により、真に有効な医薬品を本格的に導入すること等による。
ベーシックな評価し、研究開発投資の促進を図る。
なお、費用対効果評価を本格的に導入するため、専門的知見を踏まえるとともに、第三者的視点に立った組織・体制をはじめとするその実施のあり方を検討し、来年中に結論を得る。

【論点】

- 医薬品・医療機器の費用対効果評価について、次期診療報酬改定において制度化され、対象となつた医薬品等について、比較薬に比べて費用対効果が優れるかどうかが評価され、これを薬価改定に反映することとなる。



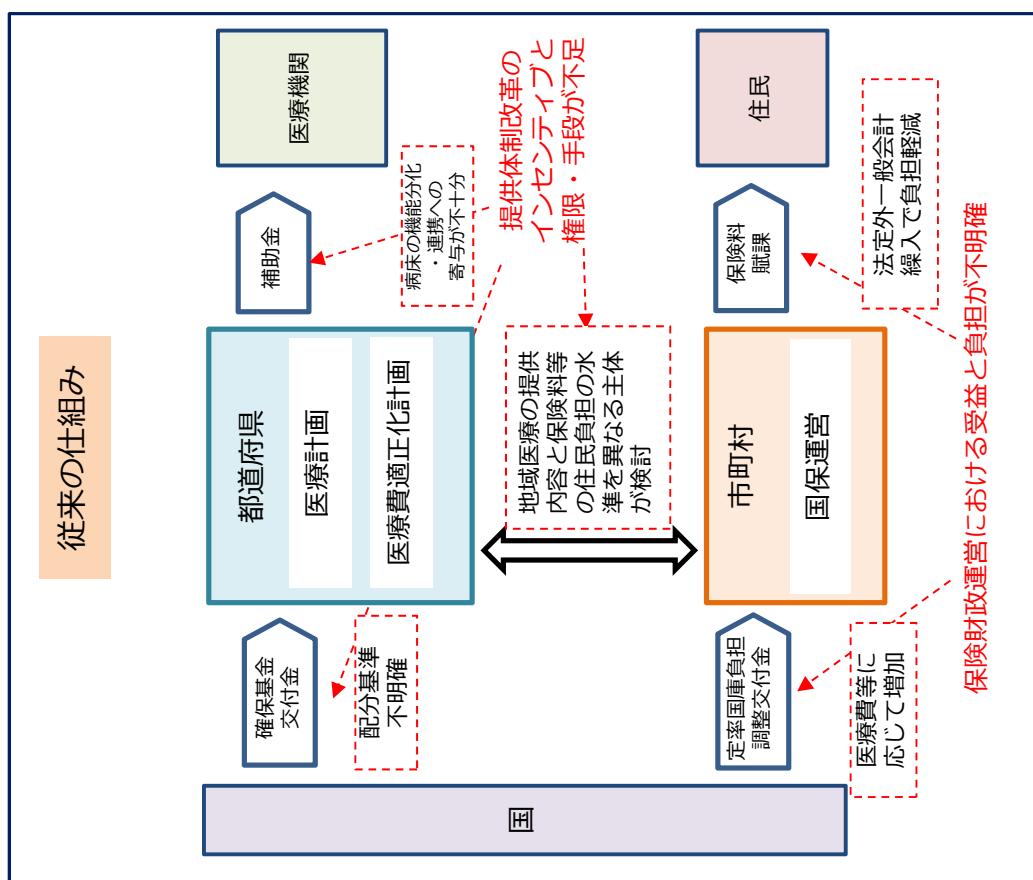
【改革の方向性】（案）

- 新規収載時ににおいて、原価計算方式で薬価算定が行われる場合や、類似薬効比較方式であっても一定の加算が行われる場合には、費用対効果評価を義務づけ、費用対効果が悪い場合には価格を下げる仕組みとすべき。
- 新薬創出加算の廃止と併せて、イノベーションの評価の観点から、薬価改定時ににおいて改定後の薬価に有効性等による加算を行なう仕組みを設ける場合には、費用対効果評価分析により客観的に費用対効果が優れていることを示すことを要件とすべき。

医療分野での都道府県のガバナンス強化(基本的考え方)

資料Ⅱ-1-21

- 平成30年度から、都道府県において、地域医療構想の実現に向けた医療提供体制改革、医療費適正化計画の推進、国民健康保険の財政運営を一體的に担つようになる。
- 都道府県に実効的な手段・権限を付与するとともに、取組の結果に応じた強力なインセンティブを設けることで、医療保険・医療提供体制を通じたガバナンス体制を構築する必要。



(注) 全国平均の性・年齢構成別一人当たり医療費をもとに、性・年齢構成を当該自治体と等しくした場合の医療費水準。

保険財政運営における受益と負担の牽制

医療分野での都道府県のガバナンス強化に向けた具体策

資料Ⅱ-1-22

	手段・権限の付与	インセンティブの強化
地域医療構想の着実な推進	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 客観的・定量的指標に基づく病床機能報告の実施とこれによる進歩把握 ➤ 慢性期病床の地域差是正・受け皿への移行に向けた地域における標準的な意思決定プロセスの整備 ➤ 病床再編(に向けた都道府県の権限の整備) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 都道府県ごとの地域医療構想の進捗状況の公表 ➤ 進捗に応じた保険者努力支援制度等や地域医療介護総合確保基金の配分 ➤ 受益と負担の牽制による保険財政運営
医療費適正化	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 二次医療圏・市町村等の医療内容の可視化 ➤ 地域における医療関係者を含めた医療費適正化に向けた協議の枠組みの構築 ➤ 高確法14条(地域別診療報酬の特例)の活用 	<ul style="list-style-type: none"> • 都道府県が国保の財政運営の責任主体となり、市町村ごとの納付金や標準保険料率を決定 • 標準的な医療費水準(注)に基づく国保普通調整交付金等の配分 • 法定外一般会計繰入の解消

(注)全国平均の性・年齢構成別一人当たり医療費をもとに、性・年齢構成を当該自治体と等しくした場合の医療費水準。

地域医療構想に沿った医療提供体制の実現(慢性期機能の再編)

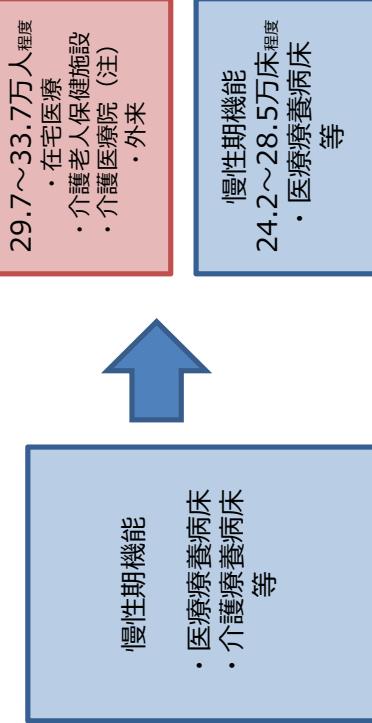
資料Ⅱ－1－23

- 地域医療構想における病床機能のうち、慢性期機能については、地域差を解消する等の観点から、医療の必要性が高くない患者については、在宅医療や介護施設等、病床以外の受け皿を含めて対応する方向性が示されている。
- これに向けて、慢性期病床の適正化とあわせて、医療・介護を通じた受け皿整備を地域において、いつまでにどのようにこうした議論を進めていくかについて明らかにされていない。

地域医療構想

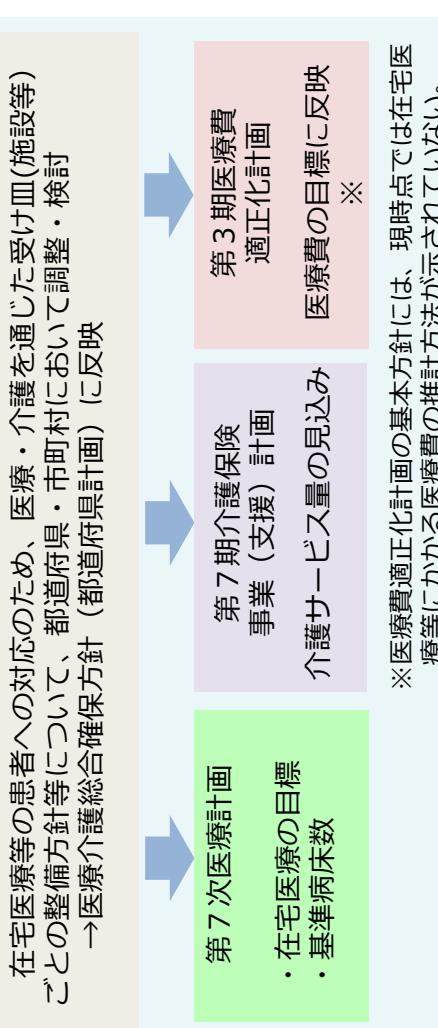
2025年の必要病床数(あるべき病床数)の推計結果について

目標すべき姿
機能分化をしないまま
高齢化を織り込んだ場合
将来、介護施設や高齢者住宅を含めた在宅医療等で追加的に対応する患者数



(注) 現行の介護療養病床からの転換分については、単なる看板の掛けかえとなるよう、現在より効率的な施設への転換のみを考慮すべき。

◆在宅医療等の体制整備



【改革の方向性】（案）

- 地域医療構想に沿った改革を進める際には、「急性期から回復期へ」といった病床機能の転換を着実に進めしていくことに加えて、慢性期機能（療養病床等）について、地域差縮減等の観点から、介護施設や在宅医療等への受け皿への移行を進めていくことが重要。
- 医療・介護を通じた受け皿整備について、療養病床等の地域差是正等と併せて整合的に進められるよう、地域医療構想会議等における標準的な意思決定プロセスを整備するとともに、必要なデータの提供等を行い、医療機関ごとの対応方針について、速やかな策定を目指すべき。

病床再編に向けた都道府県の権限の整備

資料Ⅱ－1－24

【論点】

- 都道府県に医療提供体制の改革の取り組みを求める、財政支援に反映していく以上、民間病院主体のわが国医療提供体制の下であっても、実効性ある権限を付与していく必要。現在、地域医療構想の実現や病床規制の観点からの権限が付与されているが、以下の点で不十分。
 - ① 公的医療機関等（公立病院、厚生連、日赤等）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）。
 - ② 介護保険施設や在宅医療への移行といった慢性期機能の再編を想定した権限が用意されていない。
- 基準病床制度（基準病床数を超えた一般病床/療養病床の開設・増床を規制する制度）においては、民間病院の場合には、医療法上は勧告以上の措置（医療機関の開設不許可等）はないが、健康保険法上の保険医療機関の不指定によって実効性を担保している。

地域医療構想の実現に向けた都道府県知事の権限（現行）

① 病院の新規開設・増床への対応

- 知事は、開設許可の際、不足している医療機能を担うという条件を付けることができる。

② 既存医療機関による医療機能の転換への対応

- 「医療機関が過剰な医療機能に転換しようとする場合」
 - 知事は、医療機関に対して医療審議会での説明等を求めることができることとし、やむを得ない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）することができる。

- 「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、知事は公的医療機関等以外の医療機関に対して、医療審議会の意見を聴いて、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。

⇒ 【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

（参考）基準病床制度における都道府県知事の権限

- 病床過剰地域において病院の開設や増床等の申請があつた場合には、知事は、医療審議会への諮問を経て、勧告を行うことができる（公的医療機関の場合には許可しないことができる）。
- 病床過剰地域において勧告に従わない場合には、健康保険法に基づき、保険医療機関の指定をしないことができる。

※ 厚生労働省資料を基に作成

【改革の方向性】（案）

- 民間医療機関の場合であつても、要請・勧告に従わない場合には、病床過剰地域における対応の例に倣い、病床単位で保険医療機関の指定を取り消すことを可能とするなど、都道府県知事の権限をより実効的なものとしていくべき。
- 介護保険施設や在宅医療への移行といった慢性期機能の再編を想定した権限の在り方について早急に検討を進めるべき。

医療費適正化計画の策定・実現

資料Ⅱ－1－25

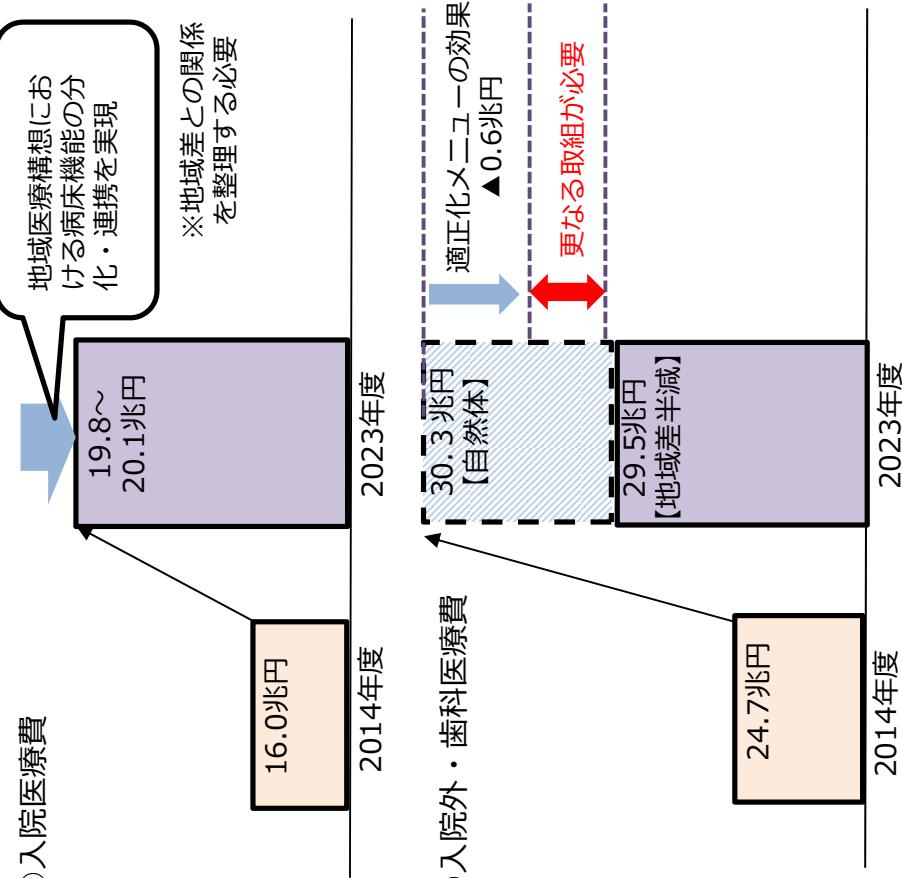
【論点】

- 第3期医療費適正化計画（平成30～35年度）に向けた国の基本方針では、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おらず、今後、追加的な施策を検討することとなる。

- なお、現時点では織り込まれている適正化策に加えて、適正化効果が見込める十分なエビデンスが明らかとなつてない予防等の施策は現時点では見出されていない。

- また、地域医療構想は、慢生期機能を除き、地域差を縮減する観点が織り込まれていない（地域医療構想の実現で、入院医療費の地域差がどの程度縮減するかは明らかとされていない）。

◆ 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た追加的施策に関して、NDB等で明らかにになる医療費の地域差（二次医療圏、市町村等ごとの）の「見える化」を進め、自治体や医療関係者による検証・対応策の検討につなげていくアプローチが必要であり、地域ごとのこうした協議の枠組み（地域医療適正化調整会議（仮称））の構築に向け、協議の目的、進め方と期限、前提となるデータの提供方法などについて早急に検討すべき。
- あわせて、入院医療費の地域差の実態や、是正に向けた具体的な取組方針についても早急に検討を進めるべき。

医療費適正化に向けた高確法14条の活用

資料Ⅱ-1-26

【論点】

- 高齢者医療確保法第14条においては、医療費適正化の観点から地域ごとの診療報酬の定めを行いうることが規定されているが、平成18年の法律改正で規定されて以来、これまで実施例はなく、どのような内容の診療報酬の定めができるかについて、検討は進んでいない。第2期医療費適正化計画（平成25～29年度）の実績評価（は平成30年度）に行われる。

- なお、地域ごとに異なる診療報酬の定めを行うことは、同条の規定に関わらず、厚生労働大臣の権限として実施が可能。

◆高齢者の医療の確保に関する法律 (診療報酬の特例)

第一四条 厚生労働大臣は、第十二条第三項の評価（＝各都道府県における医療費適正化計画の実績評価）の結果、第八条第四項第二号及び各都道府県における第九条第三項第二号に掲げる目標（＝医療の効率的な提供の推進に関するべき目標）を達成し、医療費適正化を推進するため必要があると認めるとときは、一の都道府県の区域内における診療報酬について、地域の実情を踏まえつつ、適切な医療を各都道府県間において公平に提供する観点から見て合理的であると認められる範囲内において、他の都道府県の区域内における診療報酬と異なる定めをすることができる。

- 2 厚生労働大臣は、前項の定めをするに当たつては、あらかじめ、関係都道府県知事に協議するものとする。

【改革の方向性】(案)

- 第2期医療費適正化計画（平成25～29年度）の実績評価が行われる30年度から、医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の特例が設定できるよう、高齢者医療確保法第14条の活用方策等の検討を進めるべき。

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-1-27

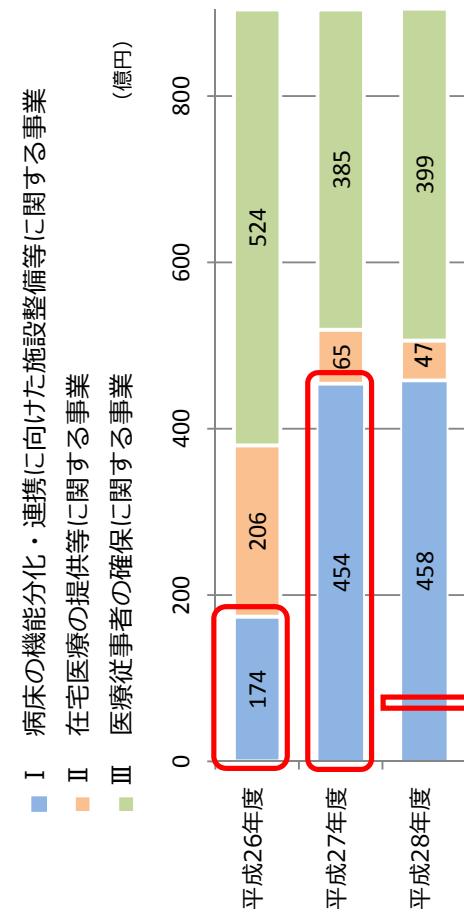
【論点】

- 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。
- しかししながら、地域医療構想の実現に向けた「病床の機能分化・連携」に直接資する施設整備に充てられたものは一部にとどまる。
- また、各都道府県の配分にあたって、地域医療構想の実現に向けた取組の進捗は勘案されていない。

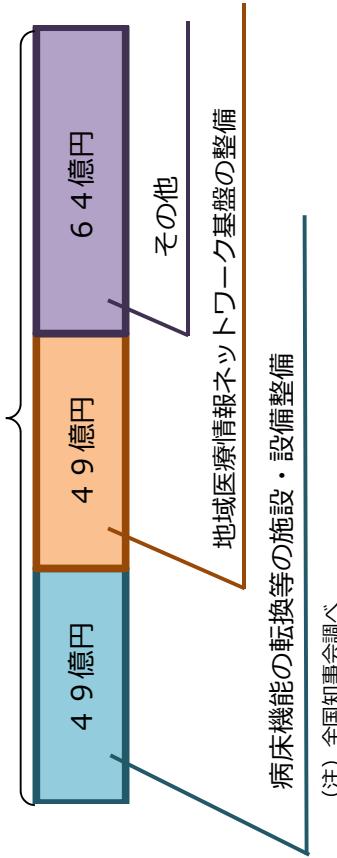
◆ 実施事業の例

I 病床の機能分化・連携に向けた施設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持つことに対する普及・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 ・寄付講座設置事業 ・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 ・その他

◆ 地域医療介護総合確保基金の交付状況



◆ 区分I 事業（執行分）の内訳（平成26・27年度交付分）



(注) 全国知事会調べ

【改革の方向性】（案）

- 具体的にどのような事業に執行されているか把握・公表する仕組みを設けた上で、基金創設の趣旨や都道府県へのインセンティブ強化の観点を踏まえ、配分額全体の決定に際して、各都道府県における①病床機能の分化・連携等の進歩状況や、②これまでの基金の活用が病床の機能分化・連携につながっているか、を評価し、全体の配分について医療機関ごとの対応方針を定めた都道府県に重点化するなど大胆にメリハリづけを行う仕組みとすべき。

国保改革(都道府県のインセンティブ強化)

資料Ⅱ-1-28

【論点】

- 国保の都道府県化に際して、社会保障・税一体改革の中で、3,400億円の公費による財政支援を実施することとされている。27年度に1,700億円分を措置しており、さらに、消費税率の引き上げが再延期となる中、平成30年度からの保険者努力支援制度等の導入に必要となる約1,700億円を措置する予定。
- 保険者努力支援制度の創設等、具体的な制度設計は30年度に向けて、今後検討が進められる。

<参考>国民健康保険制度の財政基盤の強化の内容

○毎年約3,400億円の財政支援の拡充等により財政基盤を強化。

I. 平成27年度から低所得者対策として、保険者支援制度を拡充（約1,700億円）

II. 平成30年度の国保改革実施以降、下記の財政支援を実施（約1,700億円）

- ・ 国民皆保険の基礎としての役割を果たしている国保において、自治体の責めによらない要因により医療費が高くなっていること等への財政支援の強化（700億円～800億円規模）
 - ・ 医療費の適正化に向けた取組み等、保険者としての努力を行う自治体に対し、適正かつ客観的な指標（例えば、後発医薬品使用割合、前期高齢者一人当たり医療費、保険料収納率等を検討）に基づく財政支援を創設（「保険者努力支援制度」の創設）（700億円～800億円規模）
 - ・ 著しく高額な医療費に対する国の責任を強化する観点からの超高額医療費共同事業への財政支援の拡充（数十億円規模）
- (注) 上記は毎年度のフローであり、これに加えて、2,000億円規模の財政安定化基金を創設。

【改革の方向性】（案）

- 保険者努力支援制度等、1,700億円の追加公費を活用した制度の具体的な設計に当たっては、都道府県が今後、①保険財政健全化、②医療提供体制の改革、③医療費適正化、を一体として推進していく上での強いインセンティブとなるよう、都道府県の取組によるアウトカム（医療費や医療提供体制の状況、保険財政の健全性）などを客観的に評価し、これに基づき大胆に配分のメリハリづけを行う仕組みとすべき。

普通調整交付金の配分方法の見直し

資料Ⅱ－1－29

【論点】

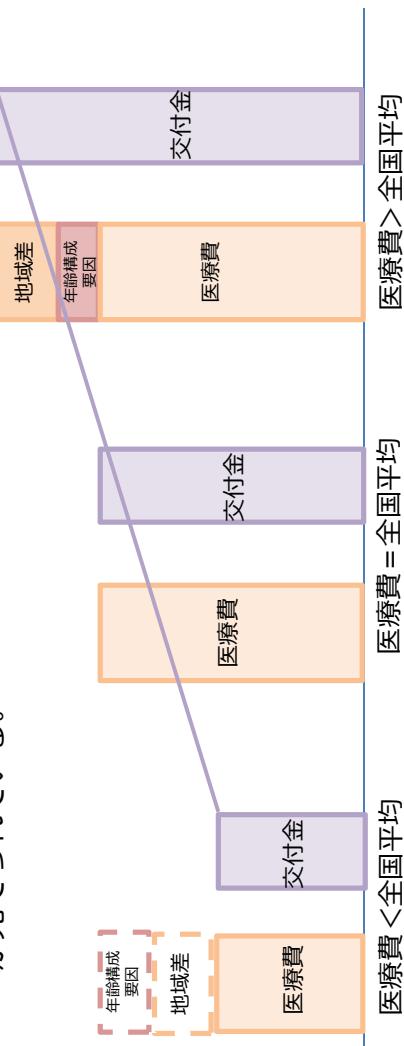
- 国民健康保険の給付のうち前期高齢者調整分を除く5割超は公費で賄われており、このうち6,100億円は、自治体間の財政力の格差（医療費、所得等）を調整するため、普通調整交付金として国から自治体に配分されている。

- 地域間の医療費の差は、高齢化など年齢構成により生じるものと、いわゆる「地域差」（年齢構成では説明できないものの）があるが、現行制度では、理由にかかわらず、医療費に応じて普通調整交付金が増減額される仕組み。

◆ 国民健康保険の財政（29予算）

保険料	調整交付金（国） (9%)		都道府県調整交付金 (9%)
	普通調整交付金 6,100億円	特別調整交付金 1,700億円	
定率国庫負担	(32%)	23,400億円	6,600億円
(29,200億円)			
法定外一般会計繰入 約3,500億円			

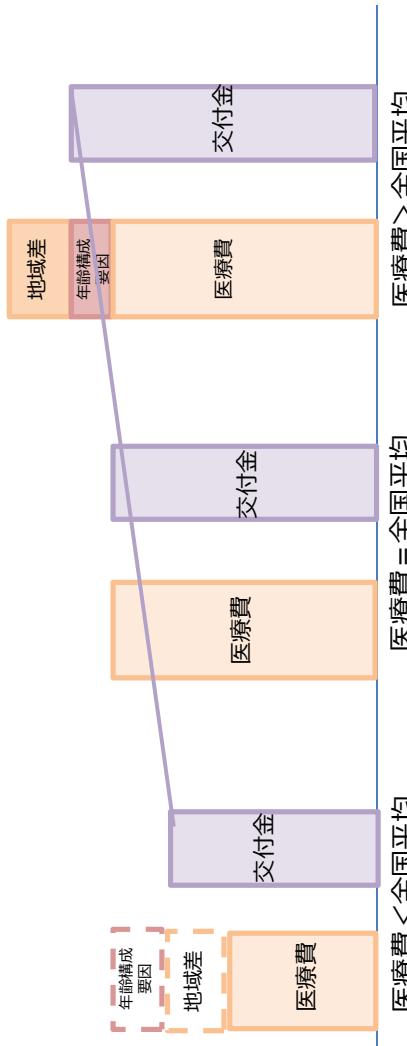
現行では、年齢構成では説明できない地域差の部分にも、国庫負担が充てられている。



医療費 = 全国平均
医療費 < 全国平均
医療費 > 全国平均



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



医療費 = 全国平均
医療費 < 全国平均
医療費 > 全国平均

【改革の方向性】（案）

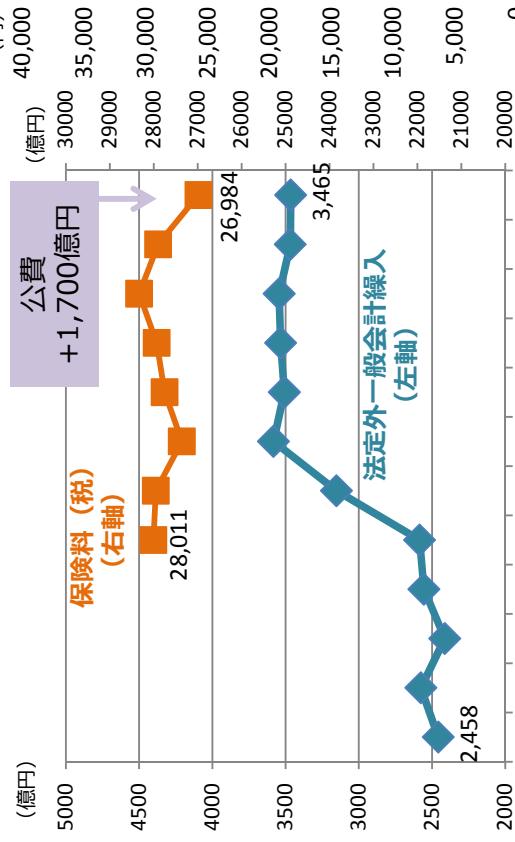
- 国保の普通調整交付金の配分にあたっては、実際の医療費ではなく、各自治体の年齢構成のみを勘案した標準的な医療費水準を前提として交付額を決定する仕組みに改めるべき。

法定外一般会計繰入の速やかな解消

論
案

- 国民健康保険は、制度上、前期高齢者調整分を除く5割超を公費で賄い、残りを保険料収入等で賄う仕組みであるが、実際には、制度上の公費に加えて、保険料の負担軽減等の目的で、毎年3,000億円超の一般財源を、各自治体において法定外繰入により追加している。
 - 各自治体の保険料負担は、こうした法定外一般会計繰入によつて左右されており、保険給付に応じた保険料負担を求めることで、規律ある保険財政の運営を行つ本來の姿からかけ離れた状況。
 - 国保改革に際して、社会保障と税の一体改革の中で、国保財政の健全性確保のため3,400億円の公費を制度上追加することとし、27年度にこのうち1,700億円を措置。一方、同年度の法定外一般会計繰入の水準(は殆ど変化していない)。

◆ 法定外一般会計繰入額等の推移



16 17 18 19 20

（出典）国民健保事業年報

決算書

(左1) 公定料金と云ふ計算の範囲が一無意味

次昇壇懼寺目的の範囲内に反對する

(注2) 但除剤(殺虫剤)は今謹みに販売しない。

(注2) 保険料(税)より謹力を除く。

卷之三

א' מאה שנות

卷一百一十五

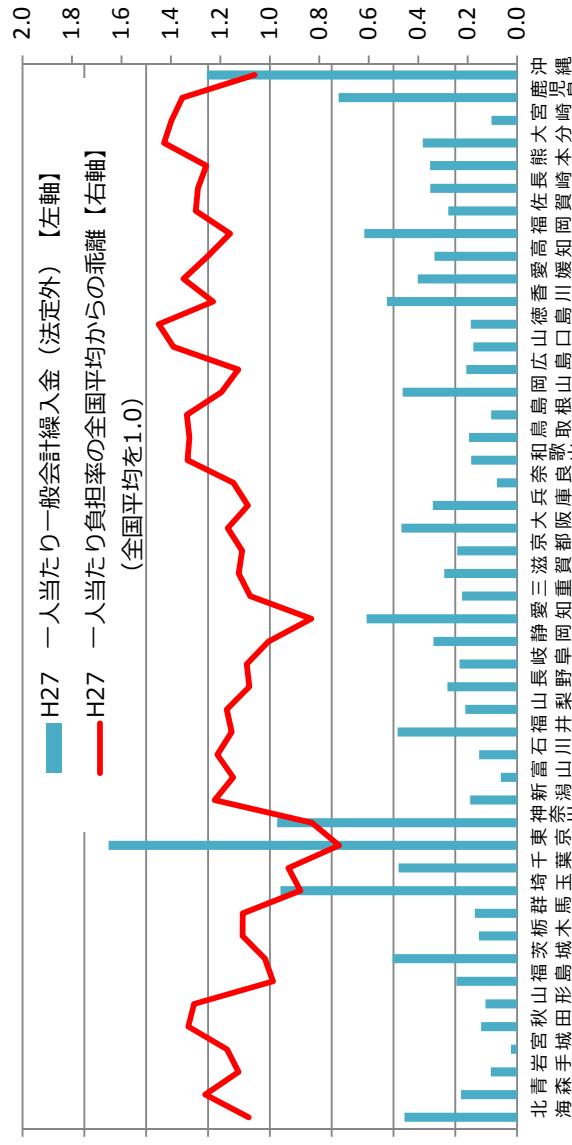
卷之三

富連の財政保玉

國保財政の運営

(上冊) 國民健保與年金、國民健保與美慈諮詢直報

◆ 都道府県別の法定外一般会計繰入と保険料負担



卷之三

[改革の方向性] (案)

- 国保財政の運営の都道府県単位化を機に、速やかに法定外一般会計繰入を解消し、保険給付に応じた保険料負担を求める本来の仕組みどることで、保険財政運営の健全性を確保すべき。

かかりつけ医普及の観点からの外来時の定額負担

【論点】

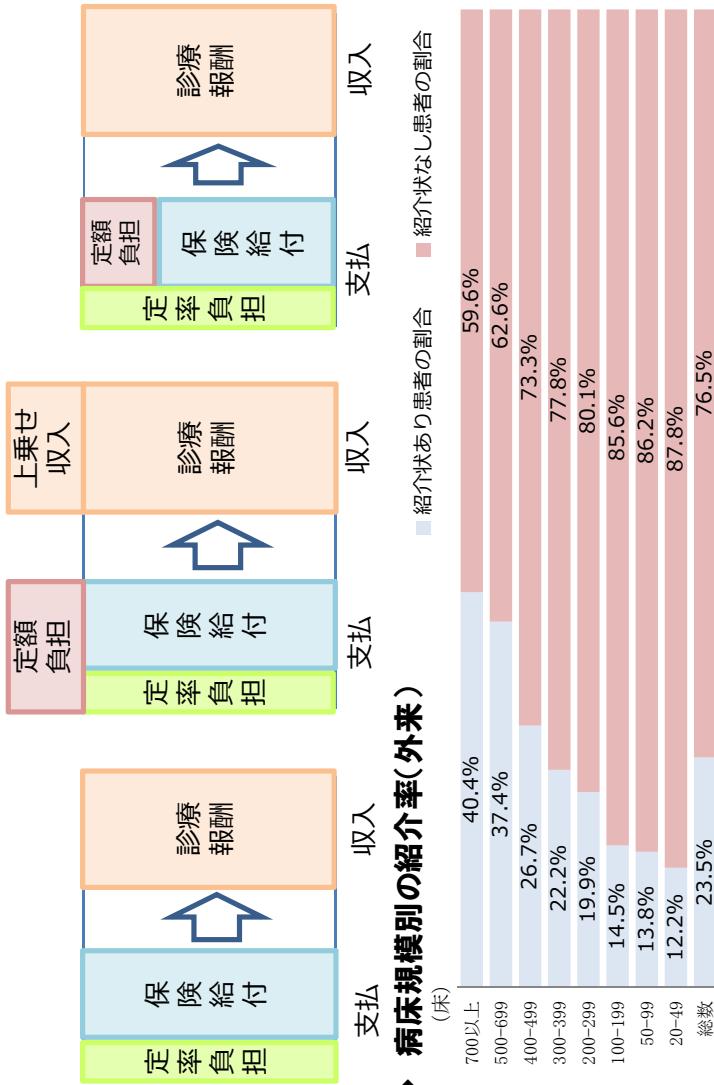
- 26年度診療報酬改定で創設された地域包括診療料の算定(は広がらず、また、病院への紹介状なしの外来受診が依然として多いなど、「かかりつけ医」の普及や外来の機能分化は十分に進展していない)。

- 現在、一定規模以上の病院について、紹介状がない場合の外来受診時定額負担があるが、選定療養の仕組みであるため、
 ① 診療報酬への上乗せの収入となるものであり、機能分化へのインセンティブとして不十分
 ② 保険財政に寄与しない
 といふ問題がある。したがって、まずはこうして仕組みを見直す必要。その上で、現在限定されている対象範囲の拡大を検討していく必要がある。

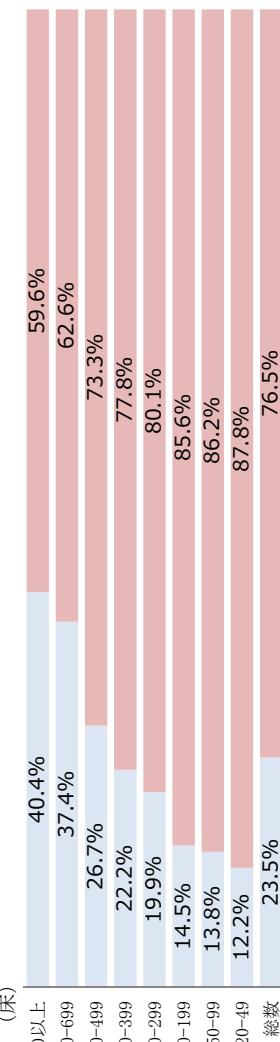
- また、かかりつけ医の普及や、国民皆保険制度を維持していく観点を踏まえ、かかりつけ医以外を受診した場合について、個人が日常生活で通常負担できる少額の定額負担の導入に向け取り組んで行く必要。

○ 紹介状なしで大病院を受診する場合等の定額負担の導入
 保険医療機関相互間の機能の分担及び業務の更なる推進のため、平成28年度から一定規模以上の**保険医療機関について、定額の割収を義務とする。**
 ① 特定機能病院及び一般病床500床以上の地域医療支援病院については、現行の選定療養の下で、定額の徵収を義務とする。
 ② 定額負担は、徵収する金額の最低金額として設定するとともに、初診については**5,000円**(医科は**3,000円**)、再診については**2,500円**(医科は**1,500円**)とする。

通常の受診 選定療養による受診時定額負担(現行)
 受診時定額負担



◆ 病床規模別の紹介率(外来)



(出所) 平成26年患者調査を基に作成

【改革の方向性】(案)

- かかりつけ医の普及に向けて、まずは病院・診療所の機能分化の観点から、現行の選定療養による定額負担について、診療報酬への上乗せ収入ではなく保険財政の負担軽減につながるよう仕組みを見直したうえで、その対象範囲を拡大すべき。
- かかりつけ医機能のあり方について、速やかに検討を進めるとともに、かかりつけ医以外を受診した場合の定額負担の導入に向けた検討を進めるべき。

薬剤自己負担の引き上げ

資料Ⅱ－1－32

【論点】

- 高額・有効な医薬品が相次いで登場する中、これ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ため、薬剤について、相応の自己負担を求めていく必要。
- また、市販品と同一の有効成分の医薬品でも、医療機関で処方されれば、自ら市販品を求めるよりも大幅に低い負担で入手が可能であるため、セルフメディケーションの推進に逆行し、公平性も損ねている。こうした観点からも、薬剤の自己負担の引き上げの検討が必要。
- なお、諸外国では、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や、一定額までの全額自己負担など、薬剤の負担が設けられている。

◆ 薬剤自己負担（注）の国際比較

		原則 3割 + 高額療養費制度（技術料も含む実効負担率：15%） (義務教育就学前：2割、70～74歳：2割、75歳以上：1割)			
日本	ドイツ	10%定率負担（各薬剤につき上限10ユーロ、下限5ユーロ） (注) 参照価格（償還限度額）が設定された医薬品の場合は、限度額を超えた額(は自己負担)	薬剤の種類別に自己負担割合を設定（加重平均した自己負担率34%） 抗がん剤等の代替薬のない高額な医薬品：0% 一般薬剤：35% 胃薬等：70% 有用度の低いと判断された薬剤：85% ビタミン剤や強壮剤：100% (注) 参照価格（償還限度額）が設定された医薬品の場合は、限度額を超えた額(は自己負担)	900クローナまで（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	（注）自己負担には入院・外来ともに自治体（ランディングなど）が独自に設定することとされており、薬剤と診療とで自己負担が異なる。
フランス	スウェーデン				

- ◆ 市販品（OTC医薬品）と医療用医薬品の比較

		医療用医薬品				OTC医薬品	
種類	医療費	銘柄	薬価	3割負担 (現役)	1割負担 (高齢者)	銘柄	価格
湿布	1,500億円程度	AA	120円	36円	12円	A	1,008円
ビタミンB剤	400億円程度	BB	690円	207円	69円	B	2,139円
漢方薬	800億円程度	CC	170円	51円	17円	C	1,296円

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

※2 市販品の価格は、メーカー希望小売価格。

※3 医療用医薬品の価格について、市販品と同じ数量について、病院・診療所で処方箋を発行してもらい、薬局で購入した場合の価格であり、別途再販料、処方料、調剤料等がかかる。

※4 医療費の金額は、平成26年度における、各薬効分類の入院、外来別の上位30品目の売上金額である。

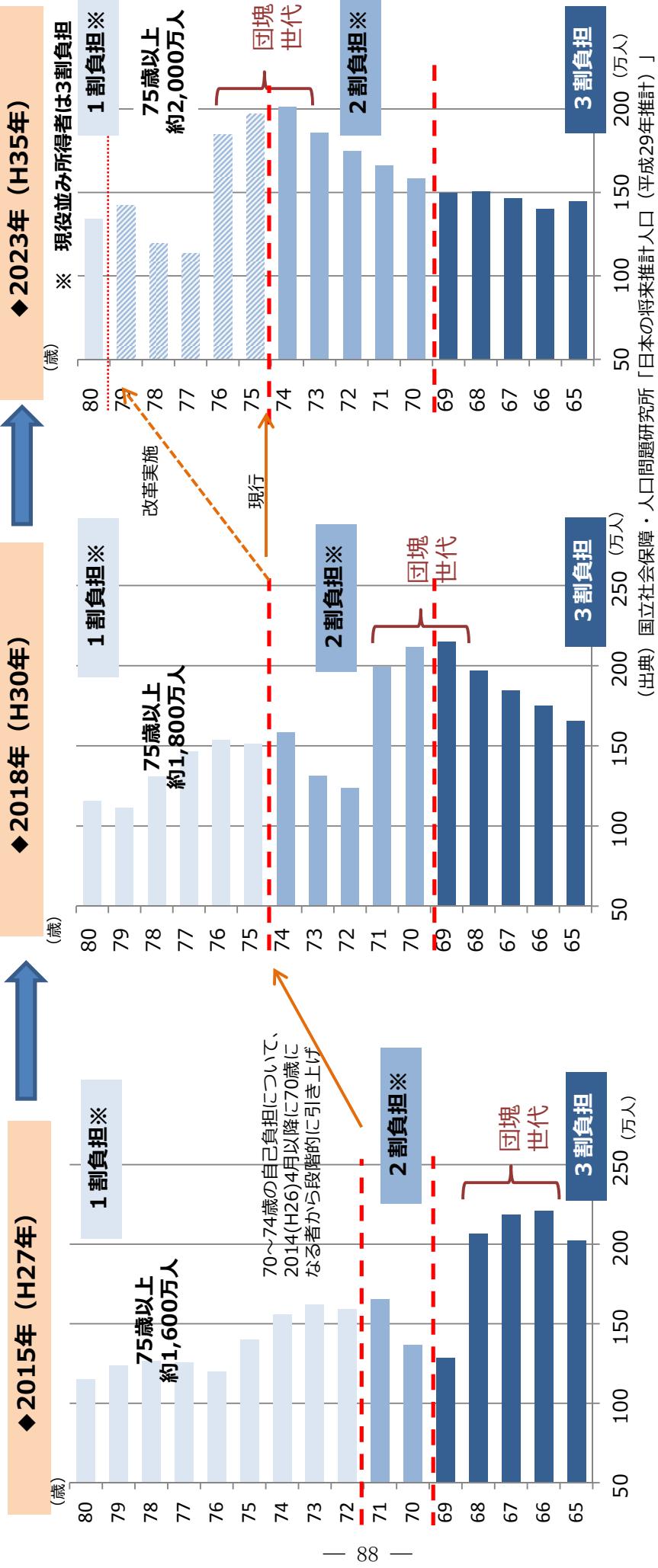
【改革の方向性】（案）

- 薬剤自己負担の引き上げについて、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や一定額までの全額自己負担といつた諸外国の例も参考としつつ、市販品と医療用医薬品とのバランス、リスクに応じた自己負担の観点等を踏まえ、速やかに具体的な内容を検討し、実施すべき。

医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方

資料Ⅱ-1-33

- 後期高齢者の定率の窓口負担は、現役世代よりも低い1割に軽減されている。他方、後期高齢者的人口は毎年増加。
- 平成30年度(に74歳までの自己負担は2割となるが、31年度以降、75歳以上との自己負担について改革を実施しない場合、自己負担が1割となる対象者が毎年増加していく(5年間で約200万人増加))。



【改革の方向性】(案)

- 後期高齢者数や医療費が毎年増加していく中、世代間の公平性や制度の持続可能性を確保していく観点から、75歳以上の後期高齢者の自己負担について見直しを行う必要。
- 現在70歳～74歳について段階的に実施している自己負担割合の2割への引き上げを、引き続き75歳以上についても延伸して実施し、2019(H31)年度以降に新たに75歳以上となる者について2割負担を維持すべき。また、2019(H31)年度時点でも既に75歳以上となる者については、数年かけて段階的に2割負担に引き上げるべき。
- これらの実施は31年4月からとなるため、早急に議論を開始すべき。

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

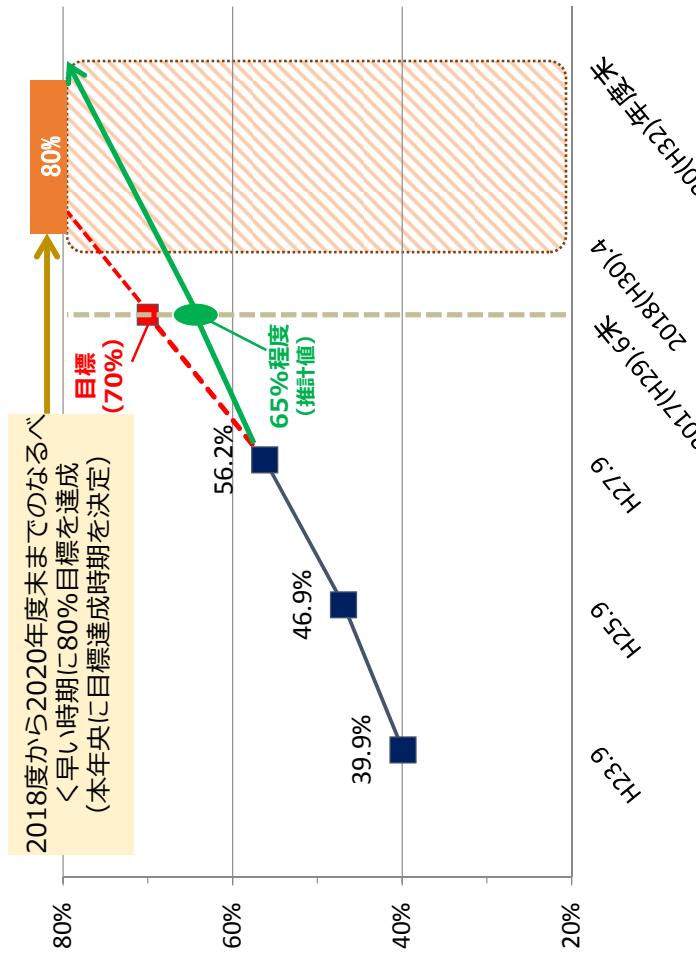
後発医薬品の使用促進(80%目標の達成時期)

資料Ⅱ-1-34

【論点】

- 我が国において後発医薬品使用は定着し、使用割合も上昇してきたが、足元では70%目標設定時の想定よりも伸びが鈍化しており、本年中時点での目標である「使用割合70%」には至っていないと考えられ、現下の増加ペースを前提とすると、目標としている32年度末までの「使用割合80%」到達は容易ではない。
- 後発医薬品の使用促進策は、診療報酬上の評価や処方箋の記載様式の変更など、後発医薬品を処方・提供する診療所や薬局を対象とした措置などを実施してきた。

◆後発医薬品の数量シェアの推移と目標値



(注) 数量シェアとは、「後発医薬品のある先発医薬品」とび「後発医薬品」を分母とした
「後発医薬品」の数量シェアをいう。

◆現在の後発医薬品普及促進のための主な措置

医療機関向け	○後発医薬品調剤体制加算（保険薬局（院外処方時）） ○一般名処方加算（診療所等（院外処方時）） ○処方箋の記載様式（診療所等（院外処方時）） ○後発医薬品使用体制加算（病院等（入院時）） ○後発医薬品系数（DPC病院（入院時））
保険者向け	○保険者努力支援制度（国保、30年度～） ○後期高齢者被出金加減算制度（健保組合等、30年度～）
患者向け	○後発医薬品の薬価引き下げ ○普及・啓発

特許切れ市場における後発医薬品シェアの国際比較

国	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
2015年	2010年	2015年	2016年	2015年
56.2%	約90%	77.4%	84.9%	78.6%

(出典) 日本 アメリカ 本イギリス ドイツ フランス

: 2012 IMS Health
: Prescription Cost Analysis Data (NHS)
: Pro Generika (IMS PharmaScope)
: Rapport D'activite 2015 (CEPS)

【改革の方向性】(案)

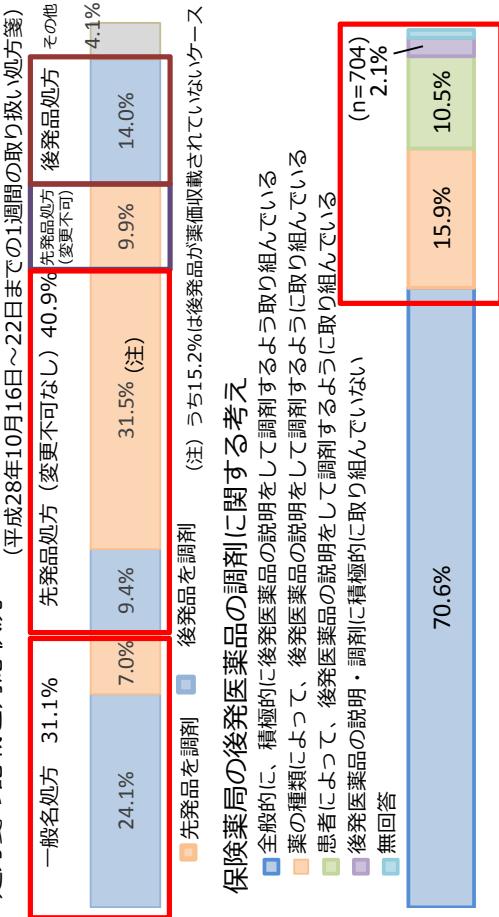
- 後発医薬品の使用割合について、70%までの目標を設定していた際に想定していた伸び率も踏まえつつ、80%とする目標の達成時期を2020年度までのできるだけ早期に設定するとともに、目標達成に向けて、これまでの取組に加えて、更なる使用促進へのボトルネックを明らかにし、患者へのインセンティブを含め効果的な促進策を講じるべき。

後発医薬品の使用促進(後発医薬品の価格を超える部分への対応)【資料Ⅱ－1－35】

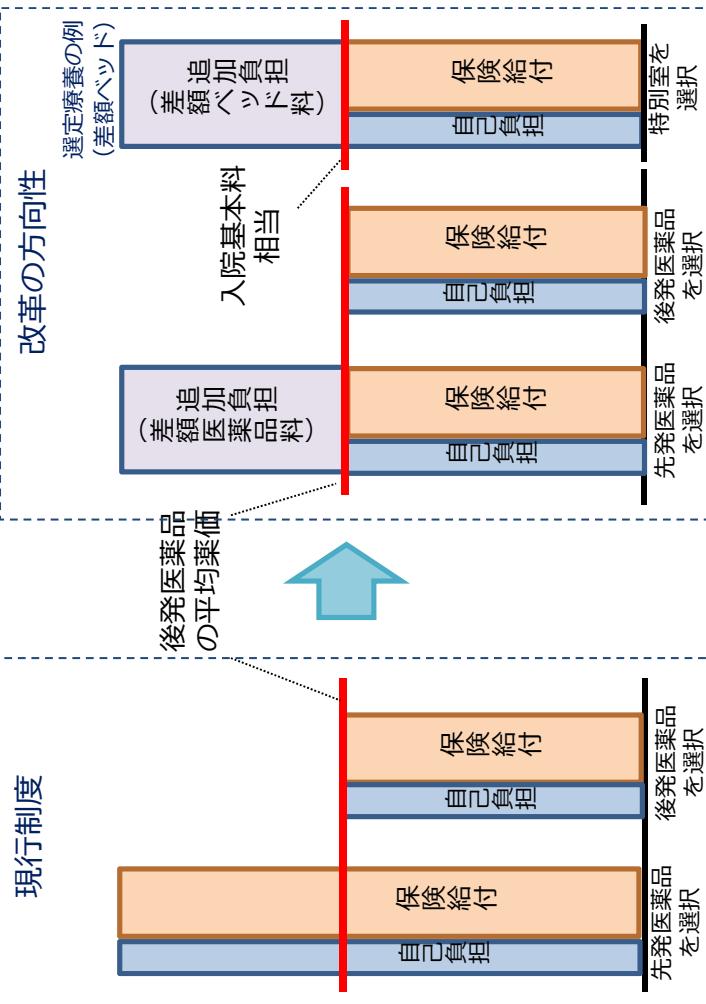
【論点】

- 後発医薬品が使用されないのは患者の意向によるケースが多い。
- 後発医薬品の使用割合を更に高めていく上では、これまでの措置の拡充・強化に加え、患者により動きかける施策が必要。また、後発医薬品の使用割合が7割近くまで上昇し、多くの方が後発医薬品を選択している中、公平性にも配慮する観点からも、保険給付は後発医薬品の平均価格を基準とすべきではないか。

◆ 処方箋の記載と対応状況



- ◆ 保険薬局の後発医薬品の調剤に関する考え方
 - 全般的に、積極的に後発医薬品の説明をして調剤するよう取り組んでいる
 - 薬の種類によって、後発医薬品の説明をして調剤するよう取り組んでいる
 - 患者によって、後発医薬品の説明をして調剤するよう取り組んでいない



【改革の方向性】(案)

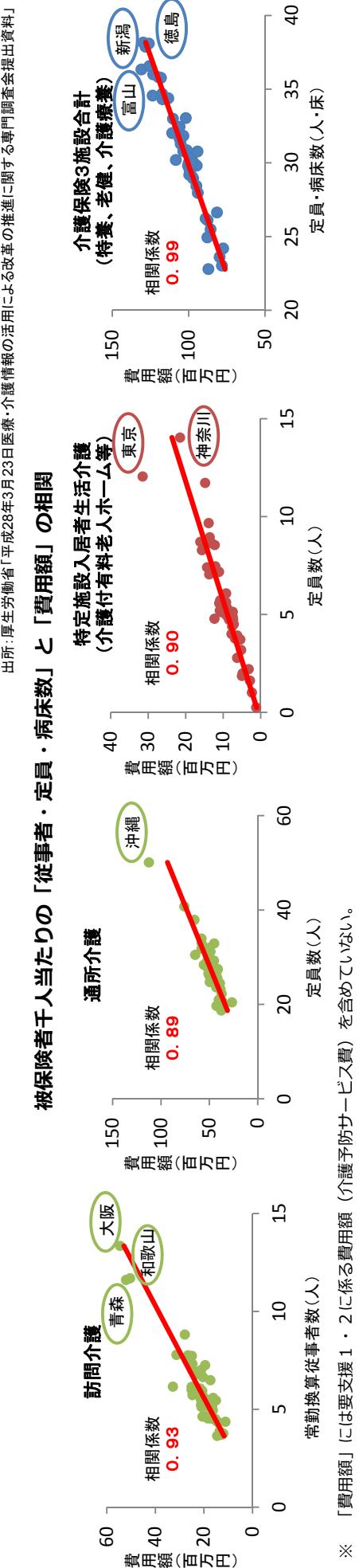
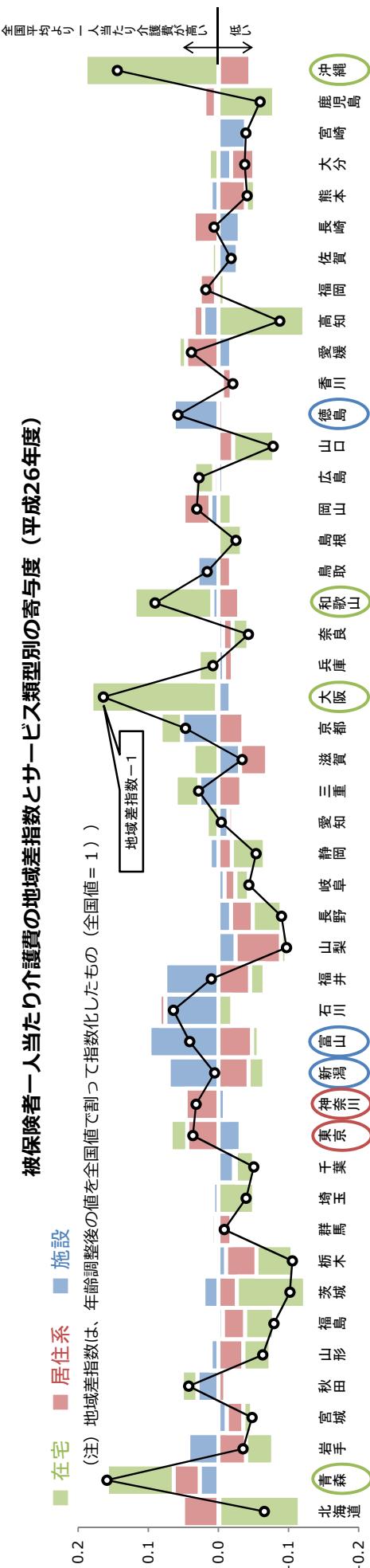
- 選定療養の仕組みも参考に、後発品の平均価格を超える部分についてには、原則、自己負担で賄う仕組みを導入すべき。

保険者機能の強化

資料Ⅱ－1－36

【論点】

- 被保険者一人当たり介護費（年齢調整後）が高い地域では、供給が必要を生む構造となっていることが推察される。

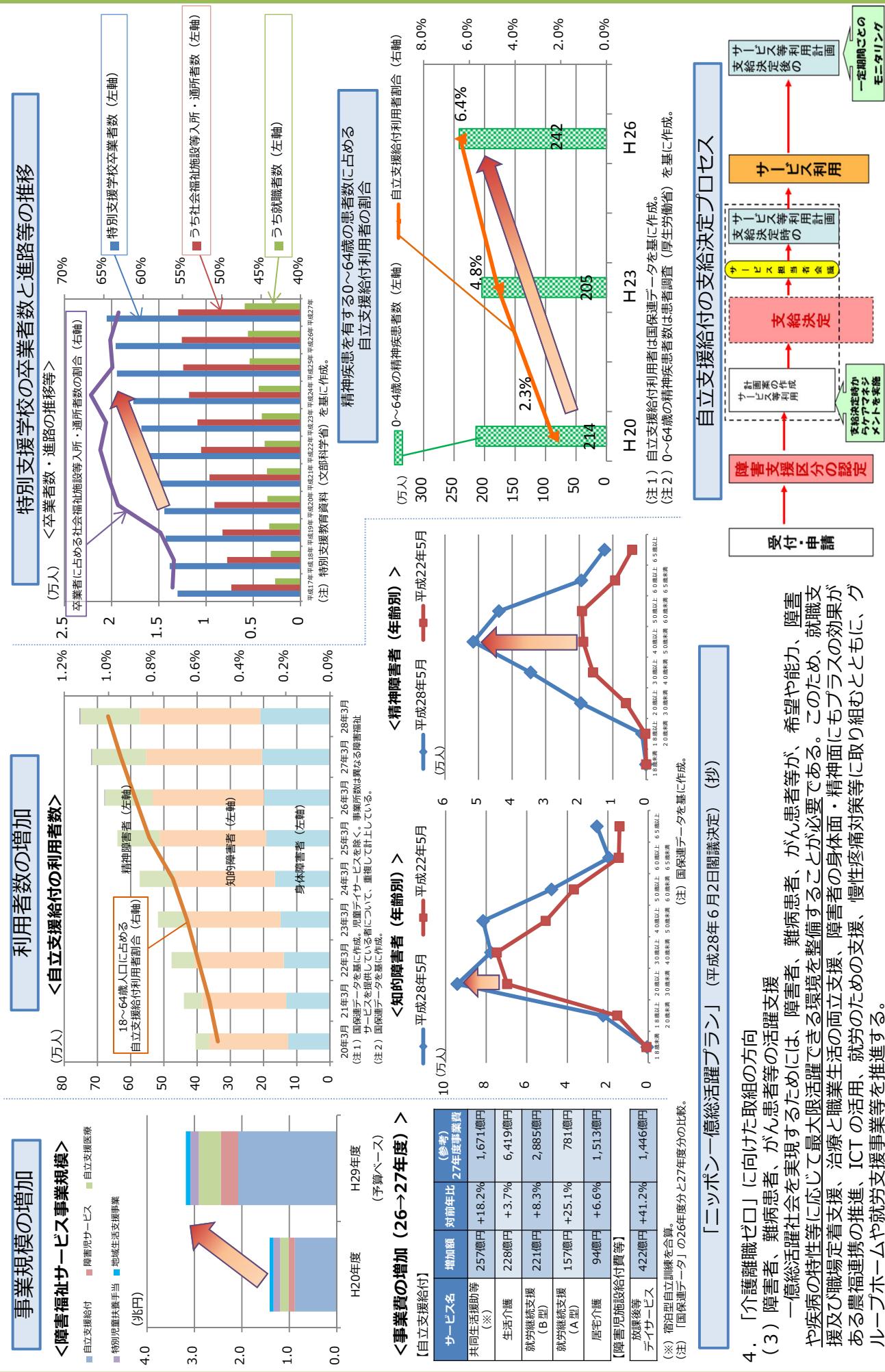


【改革の方向性】（案）

- 都道府県・市町村におけるデータ分析力を高め、需要を適切に見込みながら計画的な制度運営に努めるとともに、供給が需要を生む構造を排除する観点から、ケアプランの検証等を通じて、真に必要なサービスの利用を徹底すべき。
- 市町村（保険者）による介護費の適正化に向けたインセンティブを強化するため、具体的かつ客観的な成果指標（例：年齢調整後一人当たり介護費の水準や低下率等）に応じて、調整交付金（介護給付費の5%）の一部を傾斜配分する枠組を導入すべき。

障害健福祉関係予算の状況・課題

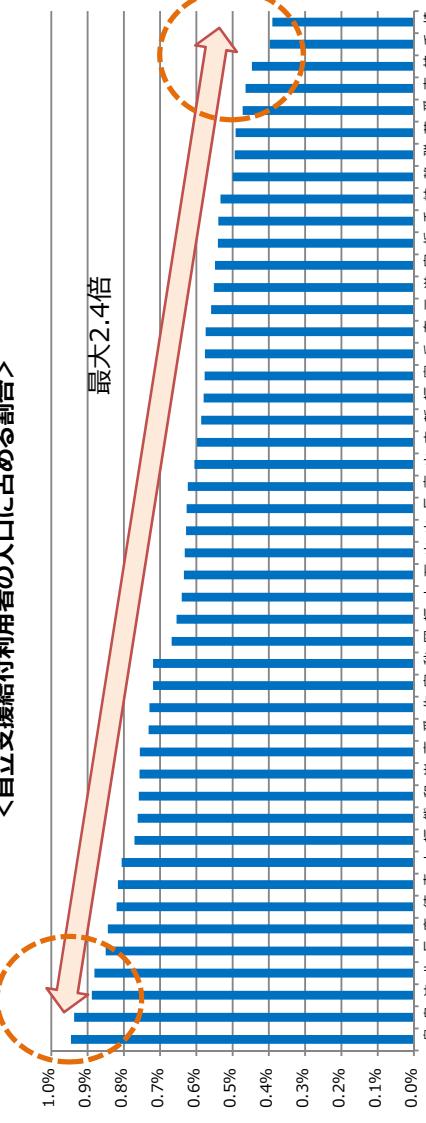
資料Ⅱ-1-37



障害保健福祉関係予算の状況・課題

利用率が2倍以上異なる

<自立支援給付利用者の人口に占める割合>

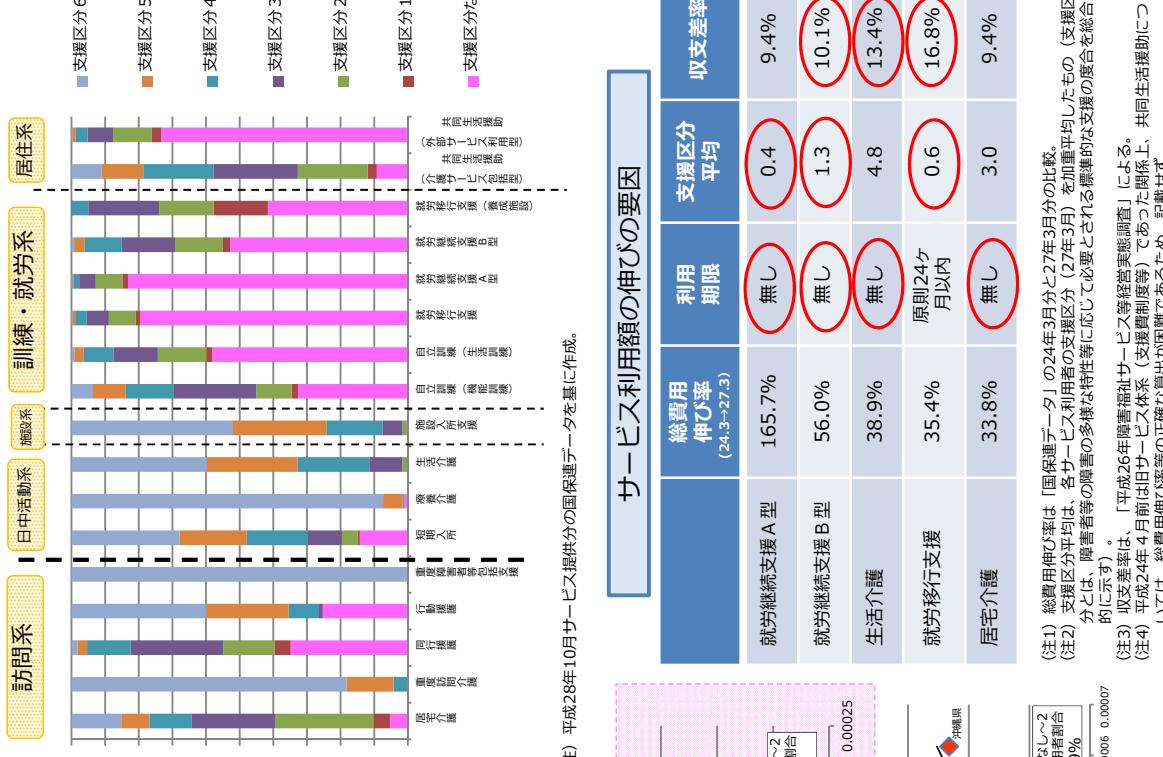


各サービス毎の「利用者/人口(縦軸)」と「事業所数/人口(横軸)」

* 内は、都道府県別の「利用者/人口」の最大値/最小値

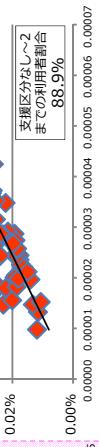
※ 各サービス毎の「自立支援給付利用者(平成27年10月時点)」における各都道府県の人口で除して算出。

(注) 平成28年10月における各サービス毎の国保連データを基に作成。



サービス利用額の伸びの要因

要因	総費用伸び率(24.3→27.3)	利用期限	支援区分平均	収支差率
就労継続支援A型	16.5%	7%	無し	0.4%
就労継続支援B型	56.0%	無し	1.3%	10.1%



(注1) 総費用伸び率は「国保連データ」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の(支援区分ごとに示す)。
(注3) 収支差率は、「平成26年障害福祉サービス等営業調査」による。
いっては、絶費用伸び率等の正確な算出が困難であるため、記載せず。

利用期限なし



(注1) 総費用伸び率は「国保連データ」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の(支援区分ごとに示す)。
(注3) 収支差率は、「平成24年4月以前のうどんサービス利用型のうち、共同生活援助型(共同生活援助型)と、介護支援型を合わせた場合、最大2.2倍の差がある。

生活扶助基準の検証(給付水準・体系①)

資料Ⅱ-1-39

【論点】

- 生活保護の生活扶助基準は、一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に検証を行うことなどなっている。

(参考)『生活保護制度の在り方に關する専門委員会報告書』(平成16年12月15日)

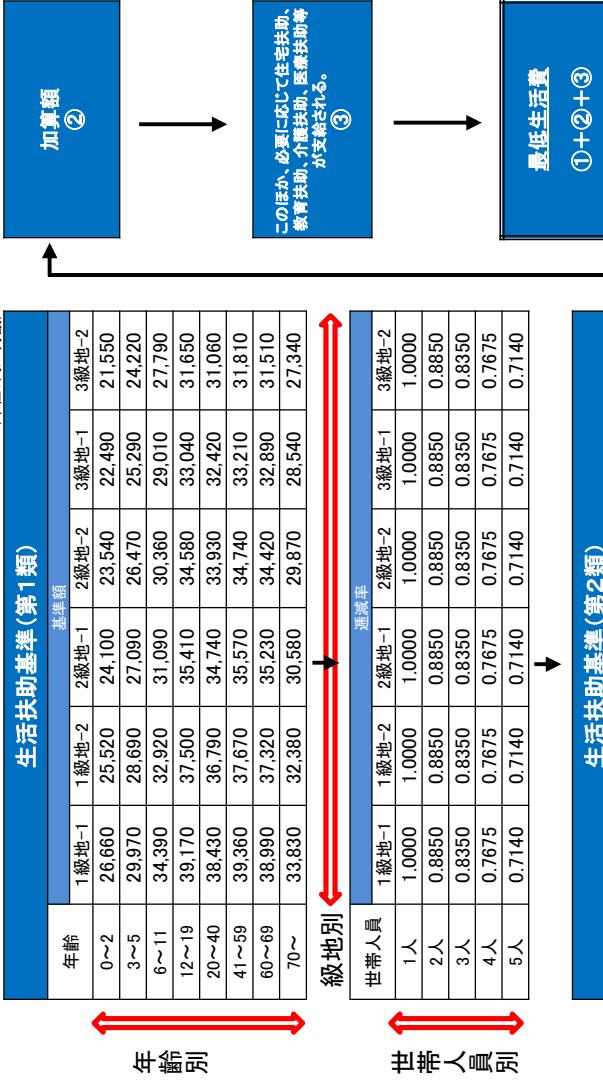
「今後、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かを定期的に見極めるため、全国消費実態調査等を基に5年に一度の頻度で検証を行う必要がある。」

- 前回の平成24年の検証では、年齢別・世帯人員別・級地(居住地域)別に一般低所得世帯の消費水準の差を指數化し、生活扶助基準との比較検証が行われたものの、給付水準そのものについては検証が行われていなかった。

生活扶助基準の概要

生活扶助基準の算出方法

(単位:円/月額)



○ 生活扶助費は、**食費・被服費・光熱水費等の日常生活に必要な経費**に対応する扶助費。
 ○ 生活扶助基準の具体的な金額は**世帯単位**で決まるうこととなっており、
(第一類費) 食費等の**個人的費用** (**年齢階級別**に個人単位で定められた金額の世帯合計)
(第二類費) 光熱水費等の**世帯共通的費用** (**世帯人員別**に定められた金額)を合算して算出。
 ○ 第一類費、第二類費とも、**所在地域に応じて6段階の基準**が定められている。
 ○ 障害者世帯、母子世帯など**特定の世帯**には加算がある。

生活扶助基準の例(平成28年度)

東京都区部等			地方郡部等		
3人世帯(33歳、29歳、4歳)			160,110円		
高齢者単身世帯(68歳)			80,870円		
母子世帯(30歳、4歳、2歳)			189,870円		

注1:児童養育加算、母子加算、冬季加算(7月区の5/12)を含む。
 注2:上記以外に、その世帯の状況や必要な事情に応じて、生活扶助費に追加して「障害者加算」等の各種加算や「住宅扶助費(家賃)」や「教育扶助費(教育費)」が現金給付されるとともに、「医療扶助費(医療費)」や「介護扶助費(介護費)」が現物給付される。

生活扶助基準(第1類+第2類)①

※各層は世帯員の第1類基準額を合計し、世帯人員に応じて逆減率を乗じ、世帯人員に応じた第2類基準額を加える。

注:見直しの影響を一定程度に抑える算定緩和措置のため、実際には地区別に冬季加算が別途計上される。

い場合がある。

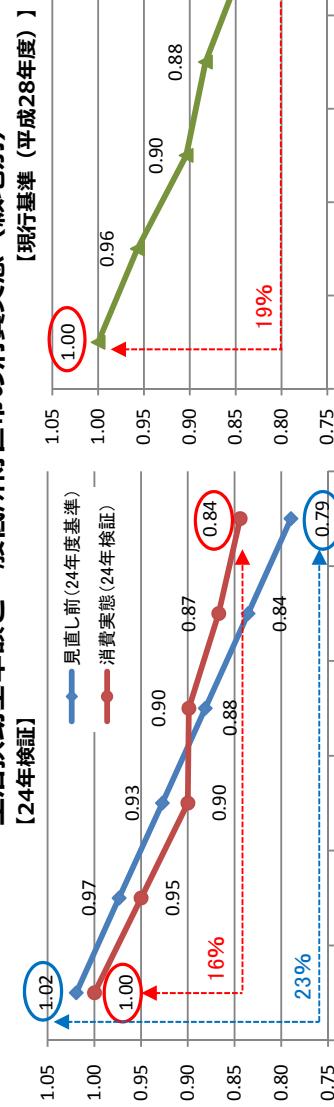
生活扶助基準の検証(給付水準・体系②)

資料Ⅱ-1-40

【論点】

- 平成24年検証の結果、年齢・世帯人員・級地とともに基準額と消費実態との乖離が確認されたが、その一部は激変緩和措置として基準の見直しに反映されていない。例えば、級地間の地域差をみた場合、見直し前の基準の地域差最大23%に対し、消費実態の地域差は最大16%であり、7%の乖離が確認されたにも関わらず、見直し後の現行基準の地域差は最大19%に留まっている。なお、地域差を都道府県別の消費者物価指数で測つてみると、最大5%程度となっている。
- 級地の指定（市町村単位）については、昭和62年度以降見直しが行われていない。市町村合併が行われた場合、合併の対象となる市町村のうち最も高い級地を合併後の市町村に適用することとなつており、合併によって級地が上がり、合併（全体の25%）に及んでいる。

生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態（級地別）

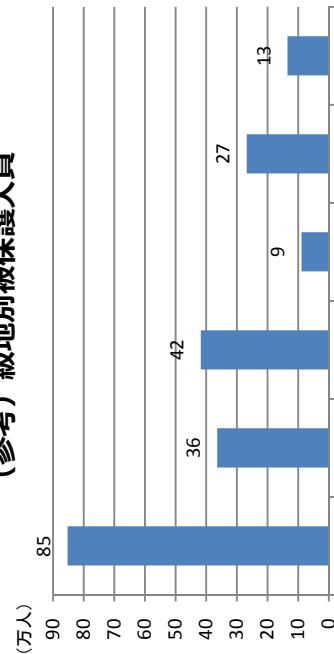


出所：厚生労働省「第23回社会保障審議会生活保護基準部会資料」

注：「1級地-1」を1とした場合

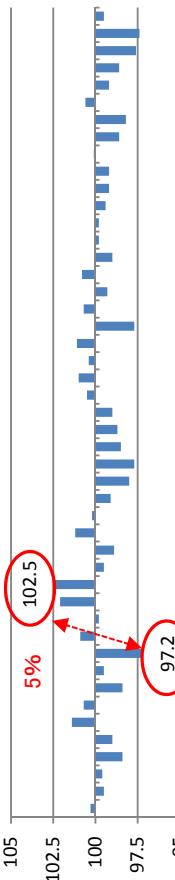
出所：厚生労働省「被保護者調査」(平成27年7月末現在)

(参考) 級地別被保護人員



出所：厚生労働省「被保護者調査」(平成27年7月末現在)

都道府県別消費者物価地域差指数（全国平均=100、家賃を除く総合）



出所：総務省「小売物価統計調査(構造編)」(平成27年)
注：北海道、岩手県、宮城県、福島県、山形県、秋田県、青森県は、昭和62年度以降の市町村合併で級地指定区分が合併前より上位に変更となつた市町村数

【改革の方向性】（案）

- 平成29年の検証にあたつては、年齢別、世帯人数別、級地別の基準額の体系に加え、給付水準についてもきめ細かく検証し、国民の理解が得られるような生活扶助基準となるよう、その結果を適切に基準に反映すべき。あわせて、昭和62年度以降見直しが行われていない級地区分の指定についても、今回の検証に合わせて、実態と乖離がないか検証するべき。

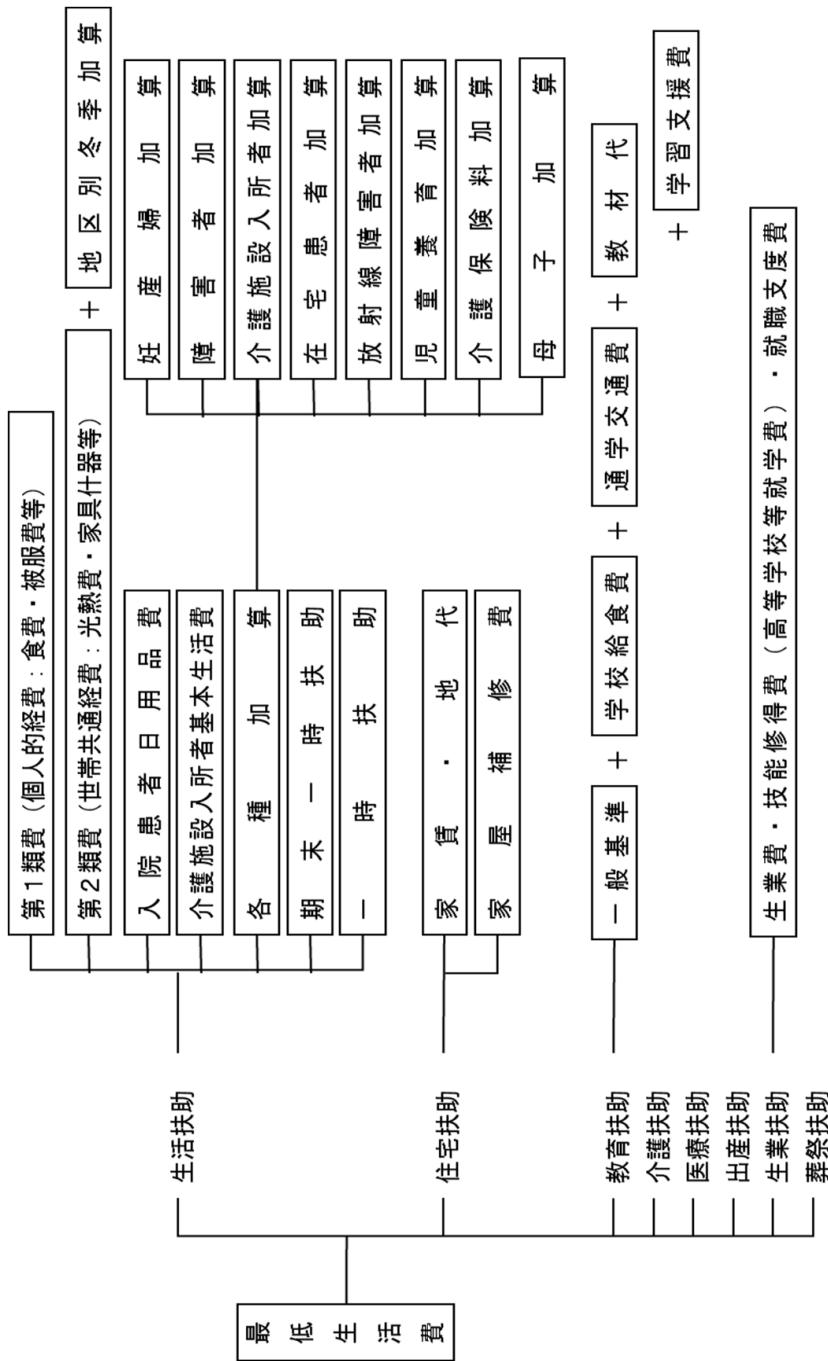
生活扶助基準の検証(各種の扶助・加算①)

資料Ⅱ-1-41

【論点】

- 生活保護受給者に対しては、基本的な日常生活費を賄う生活扶助（第1・2類費）の他に、受給者の状況に応じて生じる特別な需要に対応するため、各種の扶助・加算が設けられている。
- 近年、期末一時扶助や冬季加算、住宅扶助については検証・見直しが行われているが、加算等の必要性や内容・水準について検証が行われていないものがある。

最低生活費の体系



出所:厚生労働省資料

近年における各種扶助・加算の見直し

平成25年度	
期末一時扶助	・年末において増加する食費や雜費等の経費を補填するものとして支給
・世帯人員に関わらず、一律に人数倍した額を支給でものについて、経済性(スケールメリット)を勘案するよう見直し	

平成27年度	
住宅扶助	・家賃等や転居時の敷金、契約更新料などを補填するものとして支給
・各地域の家賃実態や近年の家賃動向等を踏まえた見直し	

生活扶助基準の検証(各種の扶助・加算②)

資料Ⅱ－1－42

近年検証が行われていない主な扶助・加算

扶助・加算		概要	平成28年度基準額 (1級地-1、月額)	扶助・加算	概要	平成28年度基準額 (1級地-1、月額)
教育扶助	小学生、中学生に対し、義務教育にかかる必要な学用品費や教材代、給食費等を補填するものとして支給	基準額：小学校2,210円 中学校4,290円 教材代：実費 学校給食費：実費 交通費：実費 学習支援費（学習参考書やクラブ活動費）：小学校2,630円（注） 中学校4,450円など	入院患者日用品費	病院等に入院している被保護者に対し、身の回り品等の日常生活費を補填するものとして支給	22,680円以内	
生業扶助 (高等学校等就学費) (注)	高校生に対し、高等学校教育にかかる必要な学用品費や教材代、交通費等を補填するものとして支給	基本額：5,450円 教材代：実費 交通費：実費 学習支援費（学習参考書やクラブ活動費）：5,150円など	介護施設入所者生活費	介護施設に入所している被保護者に対し、利用者が施設に支払う身の回り品等の必需的な日常生活費を補填するものとして支給（例、歯ブラシ、下着、寝衣等）	9,690円以内	
母子加算 (注)	子供の食困の解消を図るため、ひとり親世帯（母子世帯・父子世帯等）に對し支給	子供1人の場合：22,790円 子供2人の場合：24,590円	介護施設入所者加算	介護施設入所者に対する理美容品等の裁量的経費の補填として支給	9,690円以内	
児童養育加算	児童の養育者に対し、家庭等における生活の安定の寄与、児童の健やかな成長に資するために支給（児童手当相当）	3歳未満：15,000円 3歳以上：原則10,000円	障害者加算	障害者に対する追加的に必要となる居住環境の改善のための費用や点字新聞などの経費等の経費の補填として支給	身体障害者障害等級 1・2級：26,310円 3級：17,530円	
妊娠婦加算	妊娠（妊娠中及び産後6ヶ月以内）に対し、追加的に必要となる栄養補給等の経費の補填として支給	妊娠6ヶ月未満：8,960円 妊娠6ヶ月以上：13,530円 産後：8,320円	在宅患者加算	在宅患者（結核又は3ヶ月以上の治療を要する者）であつて、追加的に栄養補給等が必要な場合に、追加経費の補填として支給	13,020円	

注：母子加算は、一般母子世帯との公平を図る観点から、平成17年度から平成21年度にかけて段階的に廃止。その後、子供の貧困解消を図るために平成21年12月に復活。また、平成21年度までに段階的に母子加算を廃止した際、世帯の自立に向けた新たな給付に転換するとの考え方に基づき、平成17年度に高等学校等就学費を、平成21年度に教育扶助及び高等学費における学習支援費を創設。

【改革の方向性】（案）

- 今回の生活扶助基準の検証に際して、各種の扶助・加算についても、それぞれの扶助・加算について具体的な需要が特定できているか、その需要に対して見合った額となつているか、また、同類型の一般低所得世帯との均衡には図られているか、各種の扶助・加算による支援との重複（はないか、扶助・加算で賄う需要の間で重複がないかなど）について、検証を行うべき。その結果、必要に応じて見直しを行ふべき。
- あわせて、扶助・加算の目的を、より効果的・効率的に達成する観点から、給付方法の見直しや現金給付以外の方策がないか等についても、検討を行ふべき。

医療扶助の適正化(頻回受診)

資料Ⅱ－1－43

【論点】

- 生活保護費の半分を占める医療扶助は、全額公費負担となつていて、受診者側にも、医療機関側にも、頻回受診が起りやすい構造上の課題がある。そのため、生活保護制度の信頼性を確保のためにも、適正な受診に向けた厳正な対応が求められる。
- 同一診療科を15日以上受診している月が3ヶ月以上続いている者（受診状況把握対象者）のうち、主治医・自治医・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ると認められる者（指導対象者）（は、約3,800人となつていてる。
- その指導対象者に対して、適正な指導、改善が求められるところ、その改善率は46%に留まっている。

受診状況把握対象者の定義



出所:厚生労働省資料

【改革の方向性】(案)

- 頻回受診が疑われる受給者に対しては、例えば、一定の自己負担を導入するなど、実効性ある改善策を講じるべき。また、頻回受診が疑われる受給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。
- なお、平成29年度において、受診状況把握対象者の範囲を広げることとなつていて、例えば「月15日以上」受診という定義が適切かなど、引き続き検討を行ふべき。

医療扶助の適正化(後発医薬品の使用促進)

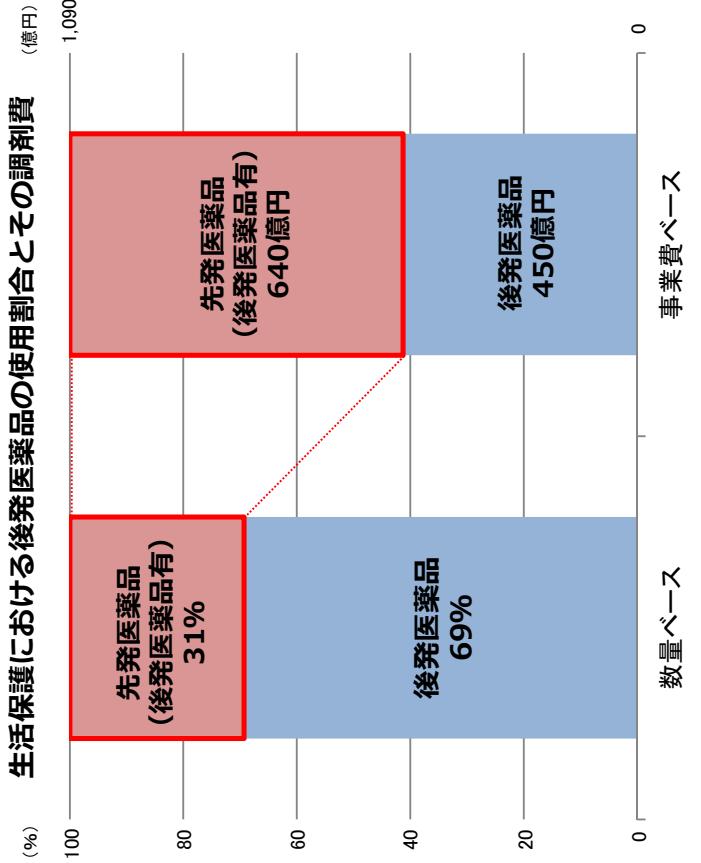
資料Ⅱ-1-44

【論点】

- 生活保護受給者は、先発医薬品も、後発医薬品も、自己負担なく処方されることとなつていています。
- 医師が後発医薬品の使用を認めた場合は、後発医薬品の使用が原則となるが、一般名処方が行われた医薬品で、後発医薬品が調剤されなかつた理由の約7割が「患者の意向」となつていています。

生活保護における後発医薬品の現行の取扱い

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は、**後発医薬品を原則として使用する。**
※ 後発医薬品の使用が可能であるにもかかわらず、先発医薬品を希望する受給者に対しては、
・ 薬局は、先発医薬品を希望する理由を確認した上で、先発医薬品を一旦調剤する。
・ 明らかに先発医薬品を希望する理由に妥当性がないと判断される場合には、福祉事務所の服薬指導を含む健康管理指導の対象とする。



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

出所:厚生労働省「医療扶助実態調査」(平成28年6月審査分)
第19回社会保障ワーキンググループ 厚生労働省提出資料

【改革の方向性】（案）

- 後発医薬品の使用が徹底されるよう、医師がその使用を認めているにも関わらず、自己都合で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講じるべき。

就労を通じた保護脱却の促進

資料Ⅱ－1－45

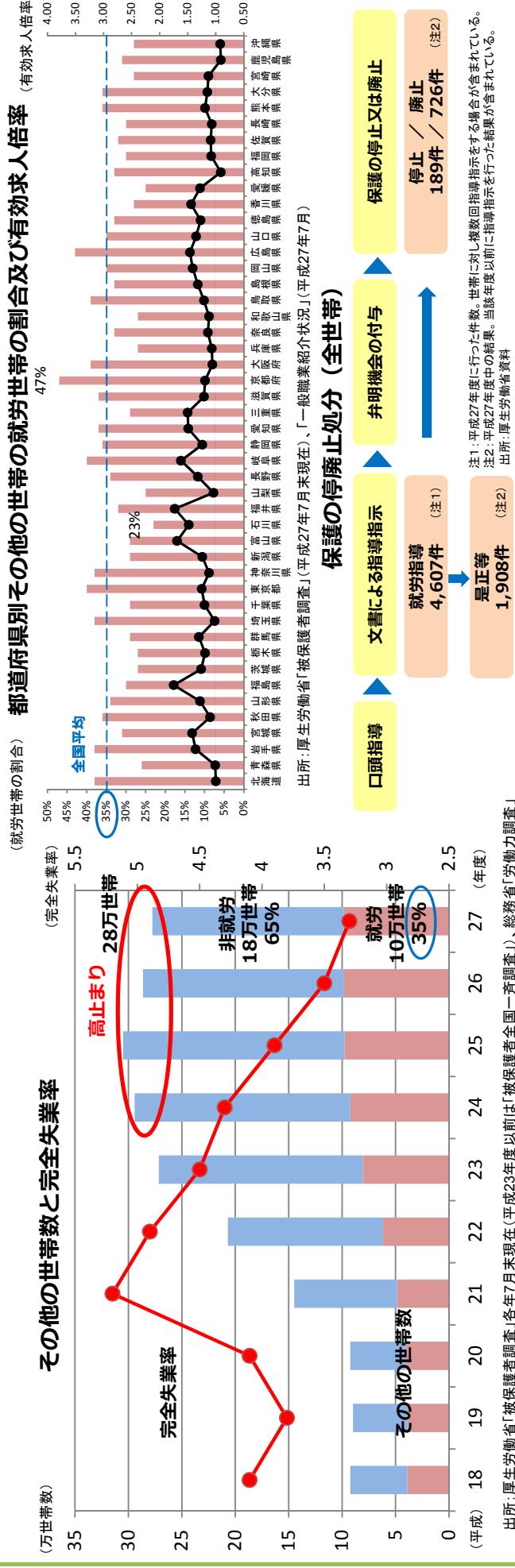
【論点】

- リーマンショック後、急増したその他の世帯（高齢者・母子・障害傷病世帯以外の世帯で、就労可能な受給者が多い）数は、雇用情勢の好転もあり、足下は減少傾向にあるものの、リーマンショック前と比べて、高止まりしている。このうち、就労世帯の割合は全国平均で約4割とみなると、就労世帯の割合にはばらつきが見られる。
- 稼働能力があるにも関わらず、正当な理由なく就労に向けた取組を拒む者への指導も行われているが、その指導に従わない場合の停止・廃止処分は年900件程度である。

生活保護法（抜粋）

（保護の補足性）

第四条 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行われる。



【改革の方向性】(案)

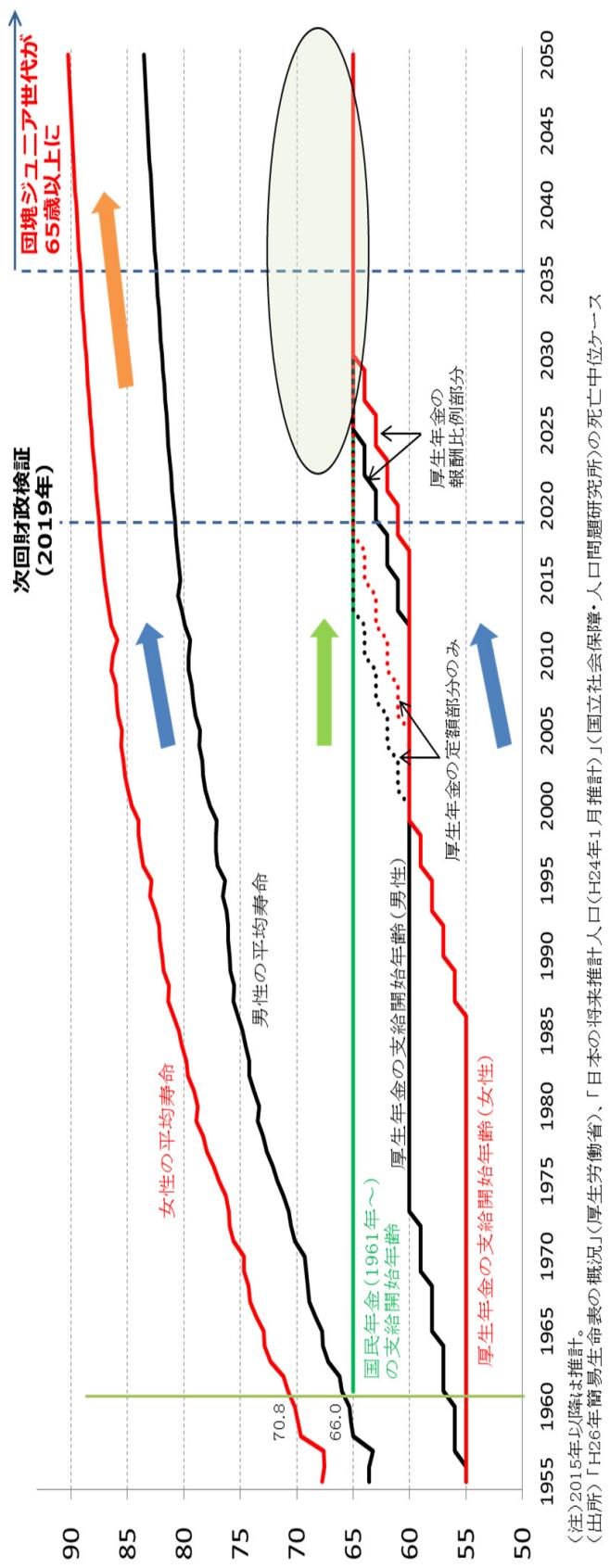
- 生活保護法においても、その利用し得る能力を活用することが要件とされていることから、各自治体において、積極的に就労支援に取り組むべき。あわせて、正当な理由なく就労に向けた取組を拒む者に対して、例えば、
 - ・保護の停廃止処分のほか、保護費の減額など柔軟な対応を可能とすることや、
 - ・保護の停廃止処分の基準をより明確化することなどにより、自治体による指導の実効性を高めるべき。

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-1-46

- 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、国民年金についてではない。

* 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。



＜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【資料Ⅱ－1－47】

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

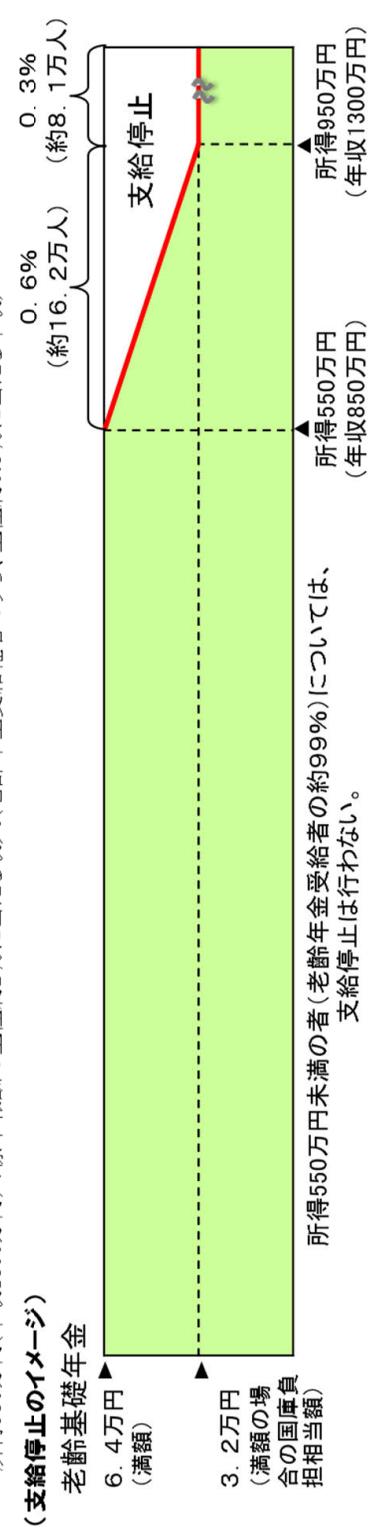
＜社会保障・税一体改革の政府原案に当初盛り込まれた改正案＞【3党協議の過程で検討事項とされた】

○ 低所得者等への加算の導入と合わせて、世代内及び世代間の公平を図る観点から、高所得の基礎年金受給者の老齢基礎年金額について、国庫負担相当額を対象とした支給停止を実施する(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、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。
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

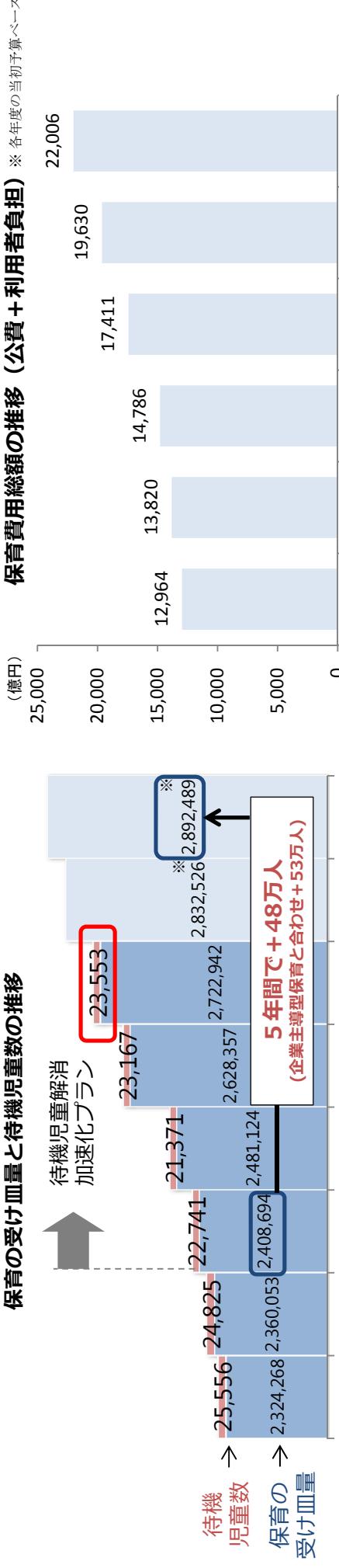
【改革の方向性】(案)

- 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関し、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。

少子化対策（保育の受け皿確保について）

資料Ⅱ-1-48

- 「待機児童解消加速化プラン（25～29年度末）」に沿って、消費税増収分を財源として保育の受け皿を拡大してきたが、女性の就業率の上昇に伴い、都市部を中心に待機児童の解消が非常に厳しい状況にあることから、各自治体における状況も踏まえ、本年6月までに、新たなプランを策定することとされている。
- 消費税増収分とは別途安定的な財源を確保しつつ、引き続き保育の受け皿を確保していく必要がある。



(出所) 厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ(平成28年4月1日)」、総務省「労働力調査」等

企業主導型保育事業について

資料Ⅱ－1－49

- 保育の受け皿整備の拡充に向けて、事業主拠出金を引き上げ、企業主導型保育事業を創設（平成28年度～）。これにより、既に2万人程度の受け皿を確保（29年度末までに5万人の受け皿を確保予定）。
- 団塊の世代が順次引退し、労働需給が逼迫する中、女性の就業促進に大きく貢献。引き続き、企業主導型保育事業の積極的な活用を図り、待機児童の解消や女性の就業率の向上等を図るべき。

【企業主導型保育事業の財源】

・企業が負担する拠出金率※の上限を+0.1%引上げ（0.15%→0.25%（28年度:0.2%/、29年度:0.23%））

※ 厚生年金保険の被保険者を使用する事業主が負担。既存の事業主拠出金は引き続き児童手当等の財源に充当。

(参考) 雇用保険料率引下げ（28年度）

使用者分	▲0.1% (0.5%→0.4%)
使用者分	▲0.1% (0.5%→0.4%)
・雇用保険二事業	使用者分のみ ▲0.05% (0.35%→0.30%)

※ 29年度に別途失業等給付に係る保険料率を引下げ
被用者分:▲0.1%（0.4%→0.3%）、使用者分:▲0.1%（0.4%→0.3%）

【企業主導型保育事業の特徴】

- ① 設置に市区町村の関与なし
- ② 利用は直接契約
- ③ 地域枠設定も可能（利用定員の50%以内）
- ④ 複数企業の共同利用も可能
- ⑤ 「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）等に基づく新制度の小規模保育事業等（に準じた支援を実施）

企業主導型保育事業の活用例

○事例1：企業内に設置／東京23区内

- ・企業向けソフトウェアの開発等を行う企業が事業所内に設置
- ・全て従業員枠

○事例2：駅前設置／東京23区内外

- ・結婚相談所の運営会社が東京23区内外の地下鉄・私鉄等の駅前に3箇所設置
- ・提携企業枠に加えて地域枠も設定

○事例3：大学構内に設置／地方都市

- ・大学の教職員が出産後も仕事を継続できるよう、既存の建物を改装して設置

- ・全て従業員枠

- ・将来的には、学生の実習の場所としての利用も計画

○事例4：ショッピングセンター内に設置／全国

- ・大手小売りが自社のショッピングセンター内に設置
- ・店舗内出店企業の従業員枠に加えて地域枠も設定

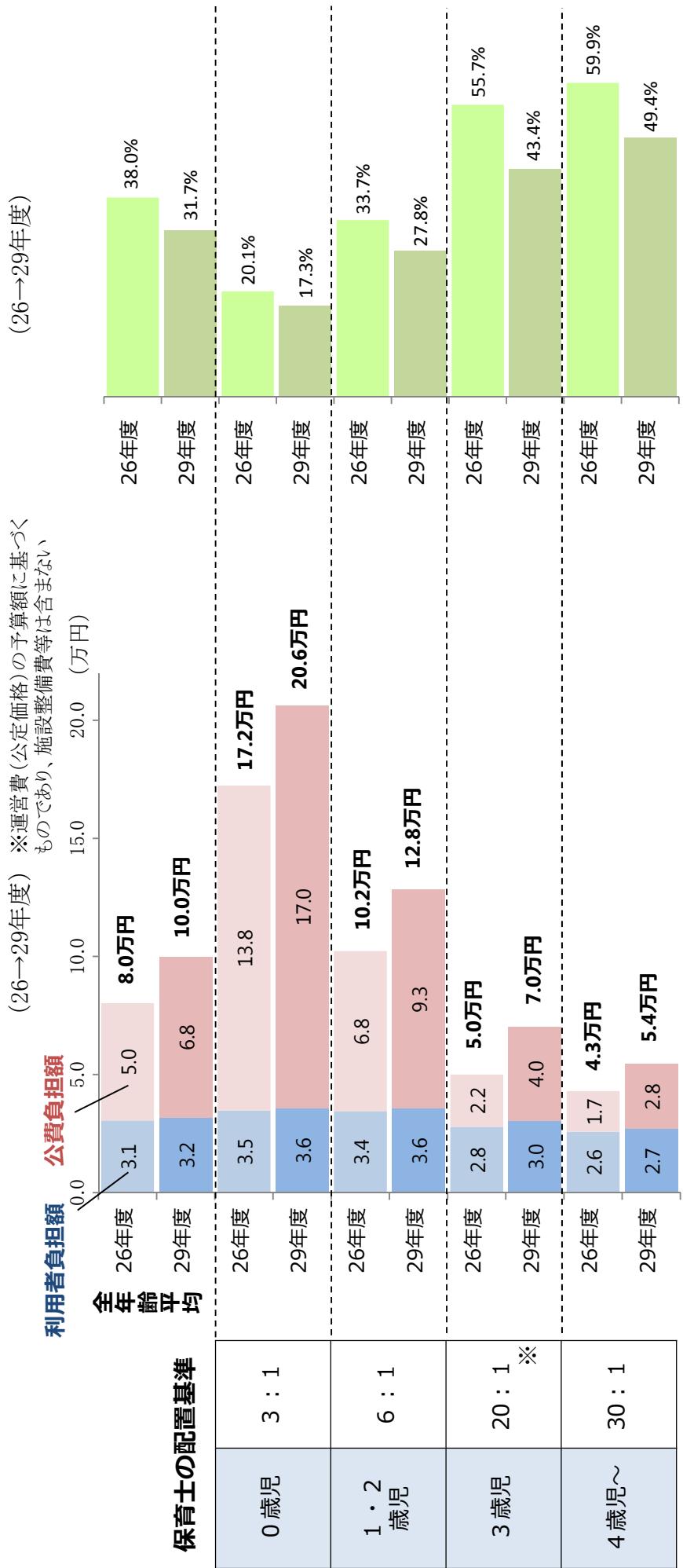
コストに見合った保育料の設定について

資料Ⅱ－1－50

- 平成27年4月からの「子ども・子育て支援法」(平成24年法律第65号)等に基づく新制度の実施以降、保育の受け皿量の拡充に加えて、職員配置の改善といった「質の向上」に取り組んでおり、これに伴い、児童1人当たりの保育コストは増加しているが、国が定める保育の利用者負担(保育料)の上限額(は近年引き上げられていないため、利用者負担割合は減少している)。

- 保育士の配置基準(=保育コスト)は、0歳児>1・2歳児>3歳児>4歳児以上、の順に手厚くなっているが、保育料(は、0～2歳／3歳～、の2区分しか設けられていない。→保育コストと、サービス利用の対価としての保育料の関係をどのように考えるべきか。

年齢別の保育コストに占める1人当たり利用者負担額と公費負担額※

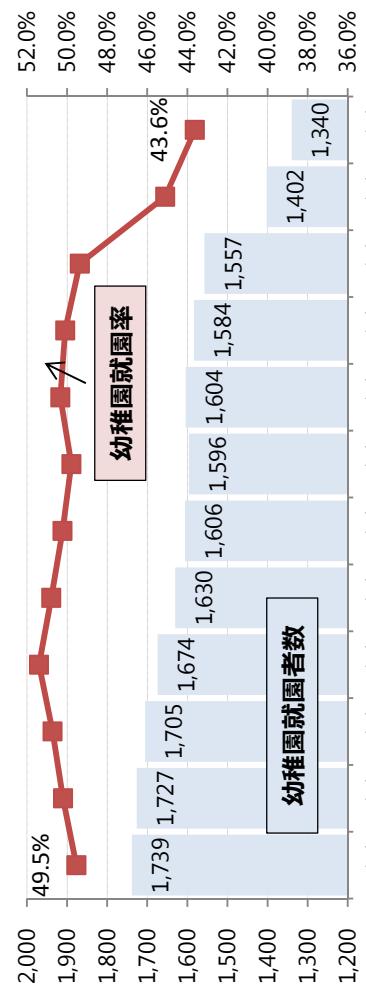


幼稚園における待機児童の受け入れの推進について

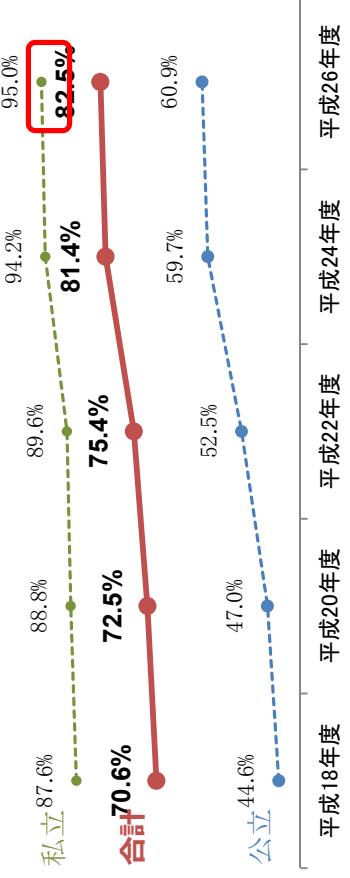
資料Ⅱ-1-51

- 「子ども・子育て支援法」（平成24年法律第65号）等に基づく新制度の施行（27年度～）に伴い、幼稚園の一部は認定こども園等に移行しているため、幼稚園就園者数は減少しつつあるが、依然として3～5歳児の4割強を受け入れている。（図①）。
- 教育時間の前後又は長期休業期間等において預かり保育を実施する幼稚園は8割強まで増加しているが（図②）、午後5時までに預かり保育を終了してしまう幼稚園が3割程度存在し（図③）、また、夏季、冬季及び春季休業日にも預かり保育を実施する幼稚園は6割程度に止まっているなど（図④）、幼稚園が育児と就業の両立支援に貢献する余地はないが存在すると考えられる。
 - 幼稚園に係る施設型給付や私学助成等を全体として適正化しつつ、その財源を活用して、長期休業期間等に預かり保育を実施する幼稚園への支援を増加させることにより、預かり保育実施のインセンティブを強化してはどうか。

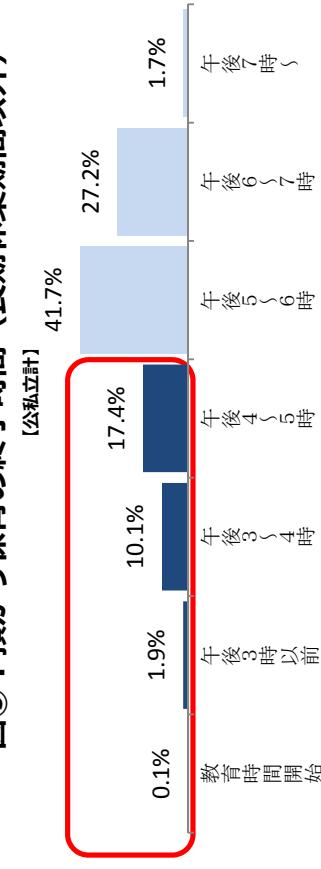
（千人）
図①：幼稚園就園者数と就園率の推移



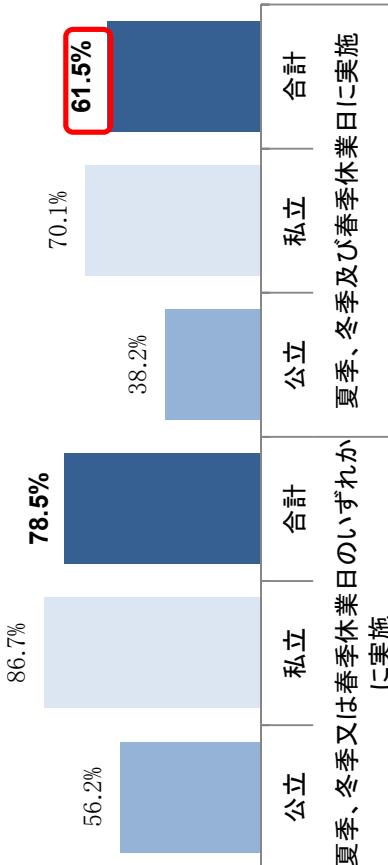
図②：預かり保育に関する実施状況



図③：預かり保育の終了時間（長期休業期間以外）



図④：長期休業期間における預かり保育実施状況



（出所）文部科学省「学校基本調査」、「幼児教育実態調査」、総務省「人口推計」等に基づき財務省作成

（出所）文部科学省「学校基本調査」、「幼児教育実態調査」、総務省「人口推計」等に基づき財務省作成

児童手当（特例給付）について

資料Ⅱ－1－52

- 児童手当の所得制限（夫婦子2人の場合で年収960万円未満）については、制度の創設（昭和47年）時ににおいて、父親が家計を支えている世帯（片働き）が多かつたこと等を踏まえ、世帯全体の所得ではなく、世帯の中で所得が最も多い者（主たる生計者）の所得のみで判断することとされています。
- このため、世帯全体として所得が同一であっても、「主たる生計者」の所得水準により、児童手当の支給対象となるかどうかが異なるという不公平が生じているとの指摘がある。（参考：保育料は世帯合算の所得で判断。）
- また、所得制限を超える者に対しては、「当分の間」の措置として、月額5千円の「特例給付」が支給されている（支給総額 国費490億円、公費734億円（29年度予算ベース））。

→ 児童手当の所得制限について、「主たる生計者」のみの所得で判断するのではなく、保育料と同様、世帯合算で判断する仕組みに改めてはどうか。あわせて、「当分の間の措置」として支給されている特例給付について、法律上の規定を踏まえつつ、廃止を含めた検討を行つてはどうか。

→ これらの見直しにより確保された財源は、子供・子育て支援に直結する「量的拡充」に充ててはどうか。

児童手当の支給例（子2人（小学生1人、3歳未満1人）の例）

概要	対象(児童数 (28年2月現在)	収入の例	児童手当支給額
○0～3歳未満 一律15,000円 ○3歳～小学校修了まで ・第1子、第2子:10,000円（第3子以降:15,000円） ○中学生 一律10,000円 ○所得制限以上 一律5,000円（当分の間の特例給付）	※ 1,587万人 ※ 給付対象児童の92%をカバー	世帯収入1,200万円 〔夫妻 収入 1,000万円〕 世帯収入1,200万円 〔夫妻 収入 200万円〕 世帯収入1,200万円 〔夫妻 収入 800万円〕 137万人	特例給付10,000円 〔小学生 5,000円 3歳未満 5,000円〕 児童手当25,000円 〔小学生 10,000円 3歳未満15,000円〕
	※ 1,587万人 ※ 給付対象児童の92%をカバー		

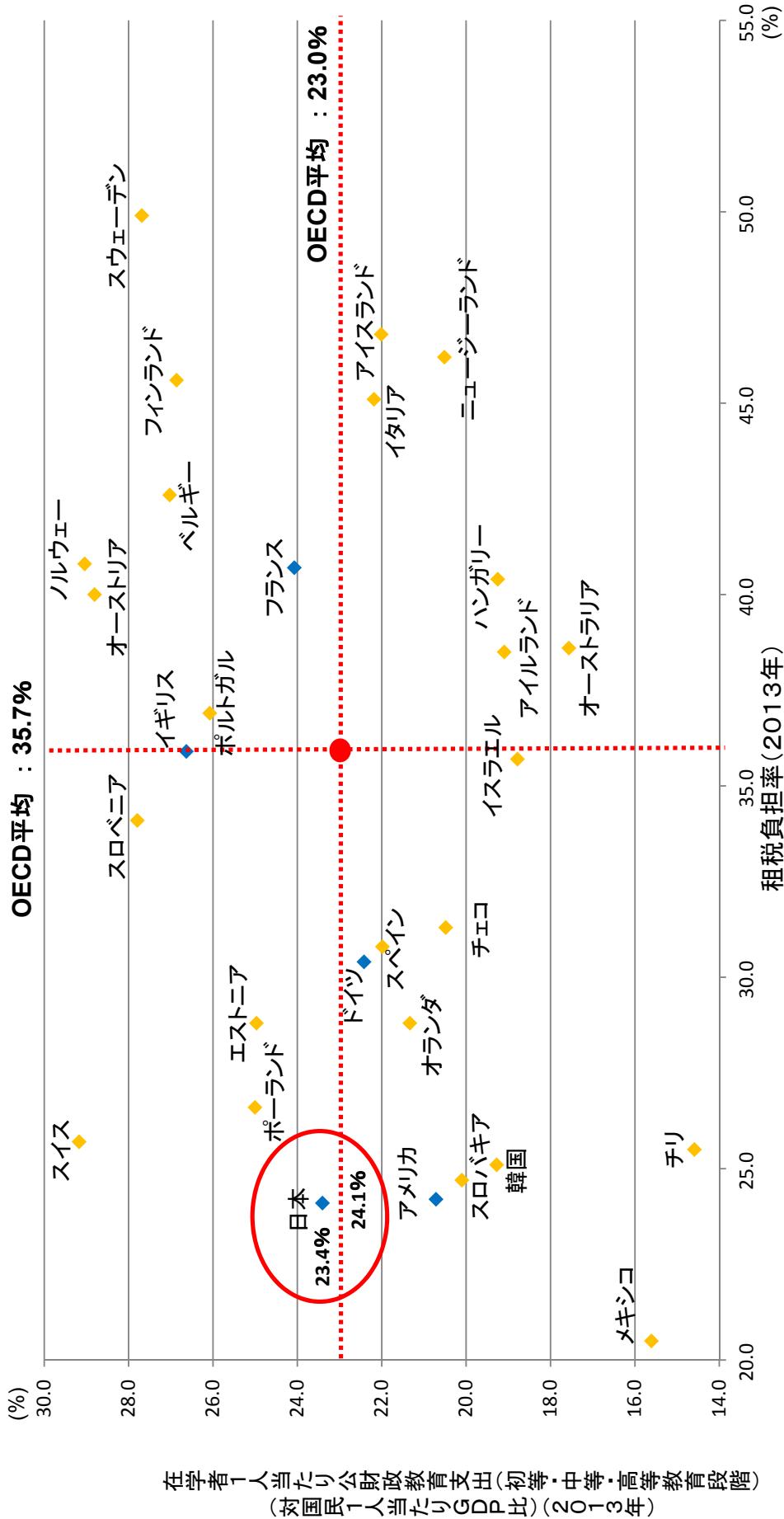
- 児童手当法の一部を改正する法律（平成24年法律第24号）附則 第二条 政府は、速やかに、子育て支援に係る財政上又は税制上の措置等について、この法律による改正後の児童手当法に規定する児童手当の支給並びにに所得税並びに道府県民税及び市町村民税に係る扶養控除の廃止による影響を踏まえつつ、その在り方を含め検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

2 この法律による改正後の児童手当法附則第二条第一項の給付（注：特例給付）の在り方について、前項の結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。

公財政教育支出と租税負担率の国際比較 |

資料Ⅱ－2－1

- 日本は、他のOECD諸国と比較して「租税負担率は低水準」にあるが、「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)は平均を上回る水準」となっている。

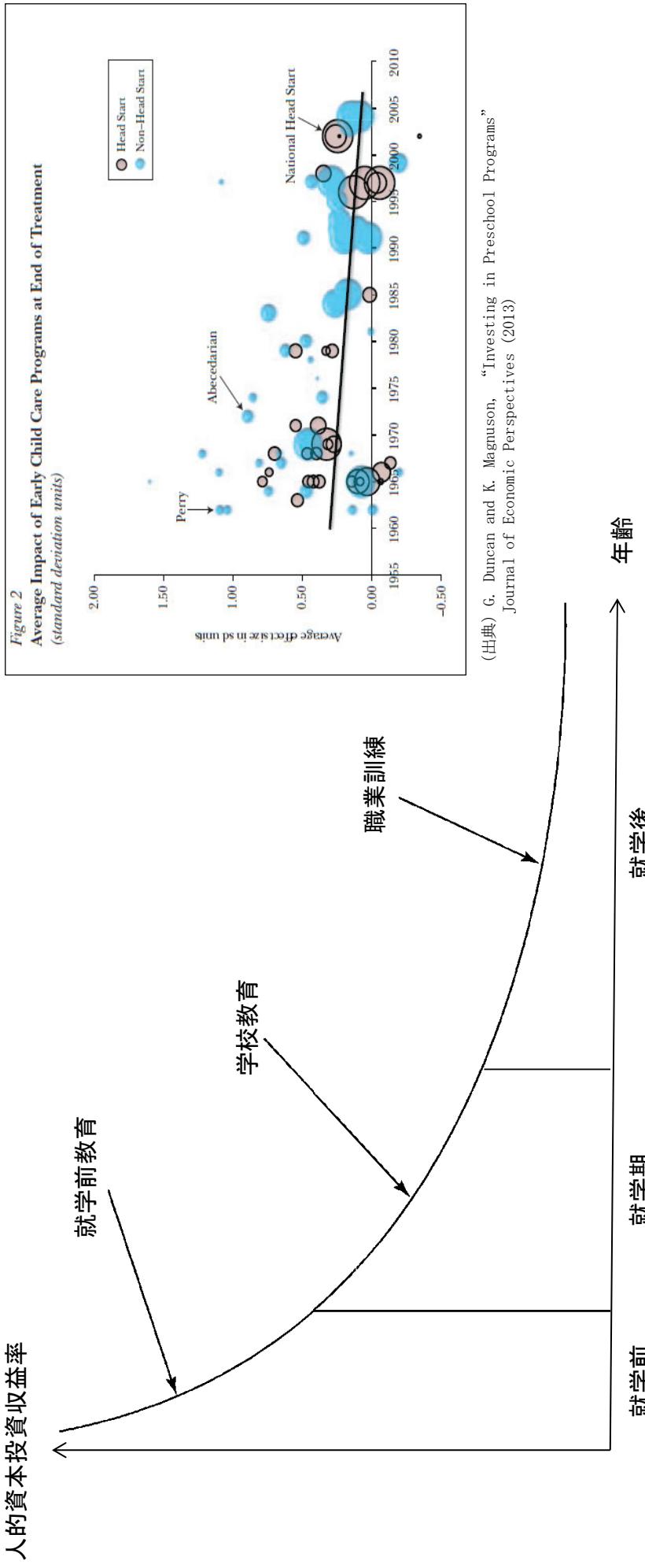


(出典) Education at a Glance 2016(OECD)、財務省「国民負担率(対国民所得比)」の国際比較
 (注1) 上記は、公財政支出、租税負担率の何れのデータも取れる国のみ掲載。ただし、グラフの縦尺の関係上、デンマーク(租税負担率: 66.9%、公財政教育支出: 26.1%)を除いている。
 (注2) ここでの公財政支出は教育機関向け補助と個人向け補助の合計(国公私立教育機関の合計)。
 (注3) 租税負担率については、租税収入(除く社会保険料)を国民所得(NI)で除したもの

人的資本投資の収益率に関する研究例

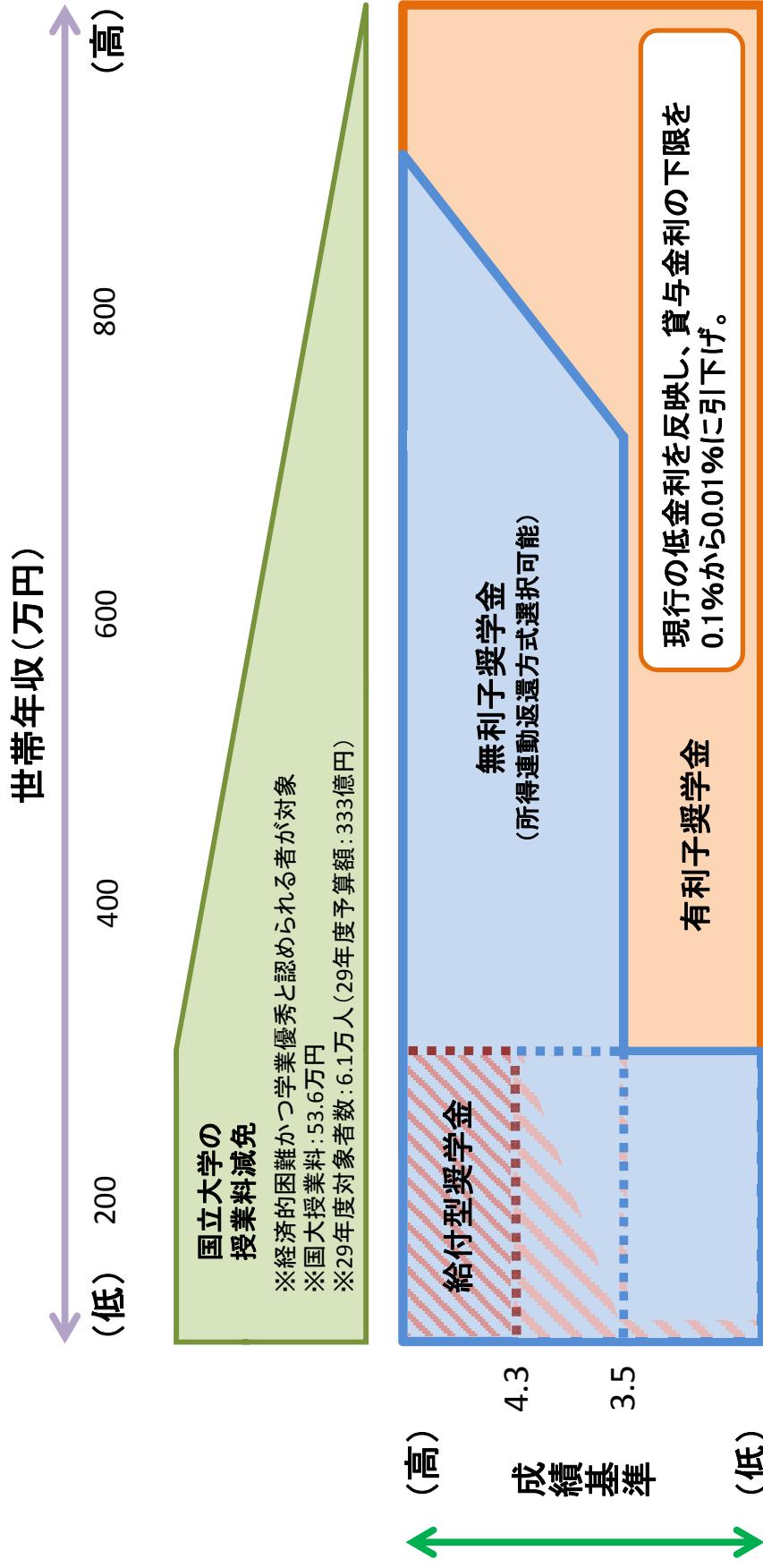
資料Ⅱ－2－2

- 人的資本投資の中でも、就学前教育や初等教育など教育投資ほど効果が大きいといいう先行研究がある。学力（＝知的スキル）のほか、非認知スキル（意欲、協調性、忍耐力等）への効果が大きいとされている。
- 一方、就学前教育の普及が進むにつれ、教育支出の限界的な効果は漸減し、高い水準は期待できなくなると指摘する研究例もある。



高等教育段階における経済的支援(イメージ)

資料Ⅱ-2-3

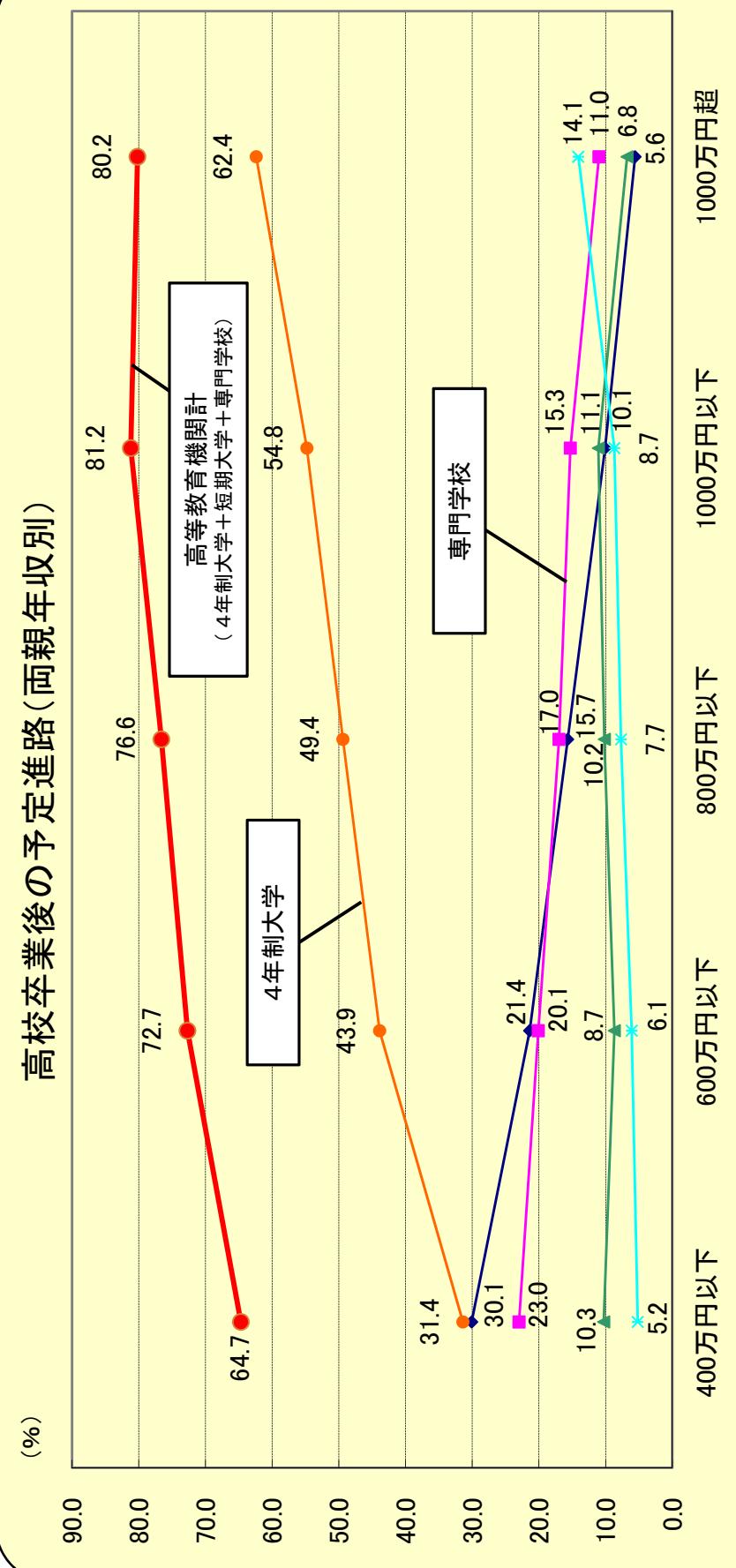


- 奨学金について、返還者が災害、傷病、経済的理由により返還困難となっている場合、返還期限猶予制度(注1)及び減額返還制度(注2)が利用可能。
 - (注1)経済的困難の場合は、通常10年まで猶予可能。ただし、無利子奨学金については、申請時の家計支持者の年収が300万円以下であり、本人の年収が300万円を超えない場合は、無期限猶予とすることができます。
 - (注2)当初割賦金額を減額すれば返還可能である返還者は、一定の要件を満たすことで、最長10年間、当初割賦金額を1/2に減額することが可能。なお、29年度からは、減額幅を1/2又は1/3から選択可能とし、適用期間を通算15年に延長。
- 無利子奨学金について、29年度進学者から、所得に応じて返還額が変動する「所得運動返還方式」を導入
(返還額は月2,000円 ~)

世帯収入と高等教育進学率

資料Ⅱ-2-4

- 低所得世帯は、高等教育進学率が低くなる傾向がある。



注1)日本全国から無作為に選ばれた高校3年生4,000人とその保護者4,000人が調査対象。

注2)両親年収は、父母それぞれの税込年収に中央値を割り当て(例:「500~700万円未満」なら600万円)、合計したもの。

注3)無回答を除く。「就職など」には就職進学、アルバイト、海外の大学・学校、家業手伝い、家事手伝い・主婦、その他を含む。専門学校には各種学校を含む。
(出典)東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査第1次報告書」(2007年9月)

高等教育制度の各国比較

資料Ⅱ－2－5

区分	日本	アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ
大学進学率① (4年制大学のみ) 【OECD】	49%	【データなし】	64%	【データなし】	52%
上記のうち 留学生を除く 【OECD】	【データなし】 (参考)在籍する 留学生割合:2.55%	【データなし】 (参考)在籍する 留学生割合:3.5%	54%	【データなし】 (参考)在籍する 留学生割合:7.33%	49%
大学進学率② (2年制大学含む) 【OECD】	80%	52%	61%	【データなし】	64%
(参考)大学進学率① (4年制大学のみ) 【文科省】	51%	【データなし】	63%	41%	42%
(参考)大学進学率② (2年制大学含む) 【文科省】	78%	74%	89%	【データなし】	63%
学歴取得率 (全高等教育段階) 【OECD】	60%	47%	49%	45%	30%
平均大学 入学年齢 【OECD】	18歳 (大学のみ)	20歳 (短大等含む)	22歳 (大学のみ)	【データなし】	22歳 (大学のみ)
進学者の 主な選考方法	大学入試センター試験と個別 大学試験等により実施。	主にハイスクールの成績とSAT やACTの結果に基づき一定の 基準に達している者は入学可。	GCE・Aレベル試験の成績によ り決定。	原則としてバカラレア取得者 は希望する大学に無選択で入 学可。 ※バカラレア取得者の割合は 66%。	原則としてアビトュア取得者 は希望する大学に入学可。 ※アビトュアが取得できるギム ナジウムへの進学率は約41%。ギ ムナジウムへの進学は約4小時点で 決定。
年間授業料	国立:53.6万円 私立(文系):74.6万円 私立(理系):105万円	【授業料の例】 ・州立(平均):239万円 ・ハーバード大学(私立) :約480万円	国立:152.3万円	※ただし、登録料等として年間 約2.7万円を徴収	授業料無償

(出典) OECD「Education at a Glance 2016」、文部科学省「教育指標の国際比較2013」、国立国会図書館「諸外国における大学の授業料と授与金」等

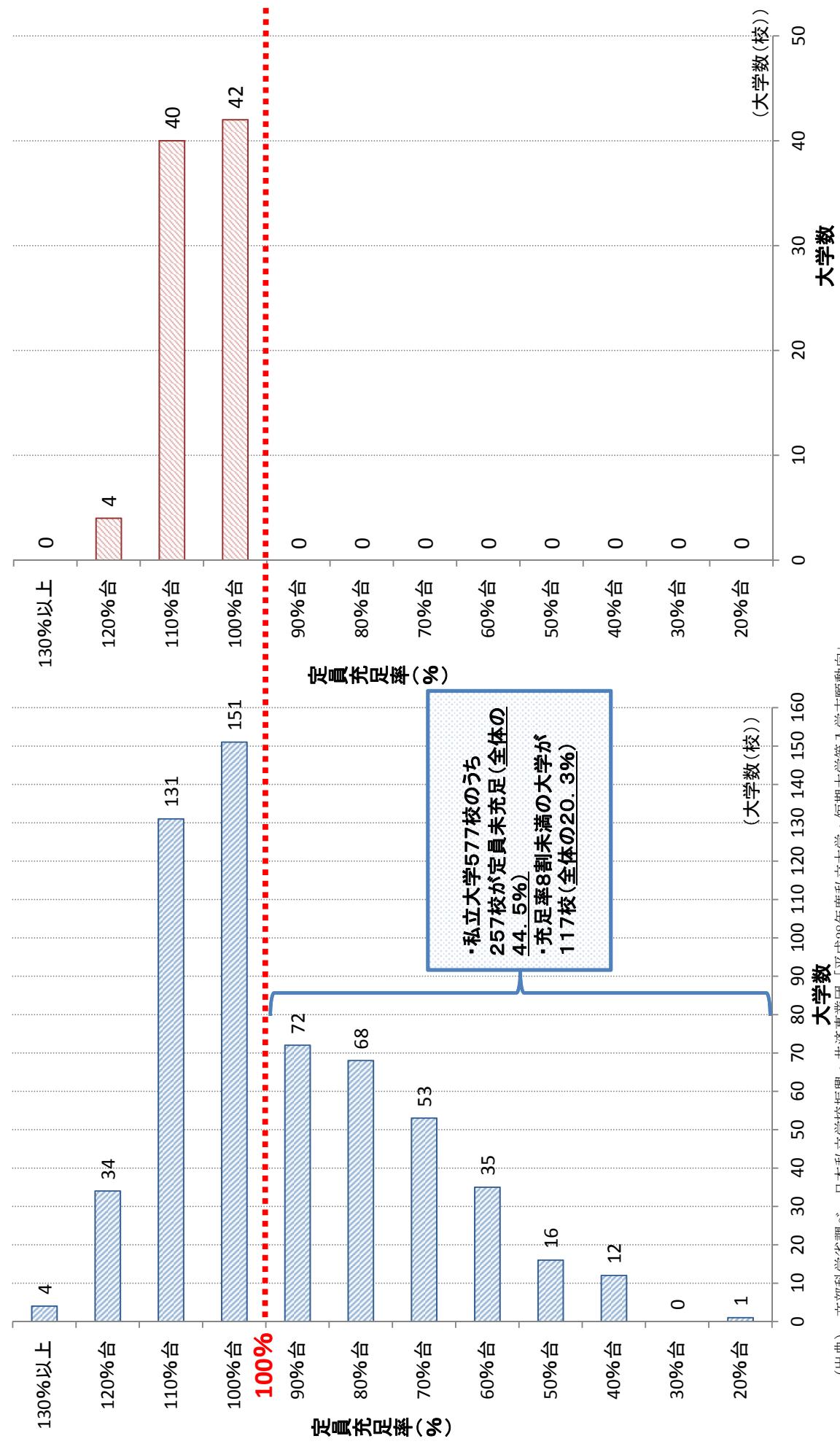
(注1) 「(参考)大学進学率②」は、文部科学省「教育指標の国際比較2013」(2010年データ)における大学型高等教育(4年制大学)と非大学型高等教育(2年制
大学など)の進学率を合算したもの。

(注2) 年間授業料は、日本の国立は法令に基づく授業料標準額、私立は各大学の授業料の平均。アメリカの州立は州外出身学生の平均授業料、私立は一例として
ハーバード大学の授業料を記載。イギリスの授業料は、イングランドの平均授業料である。

大学の定員充足状況(私立・国立)

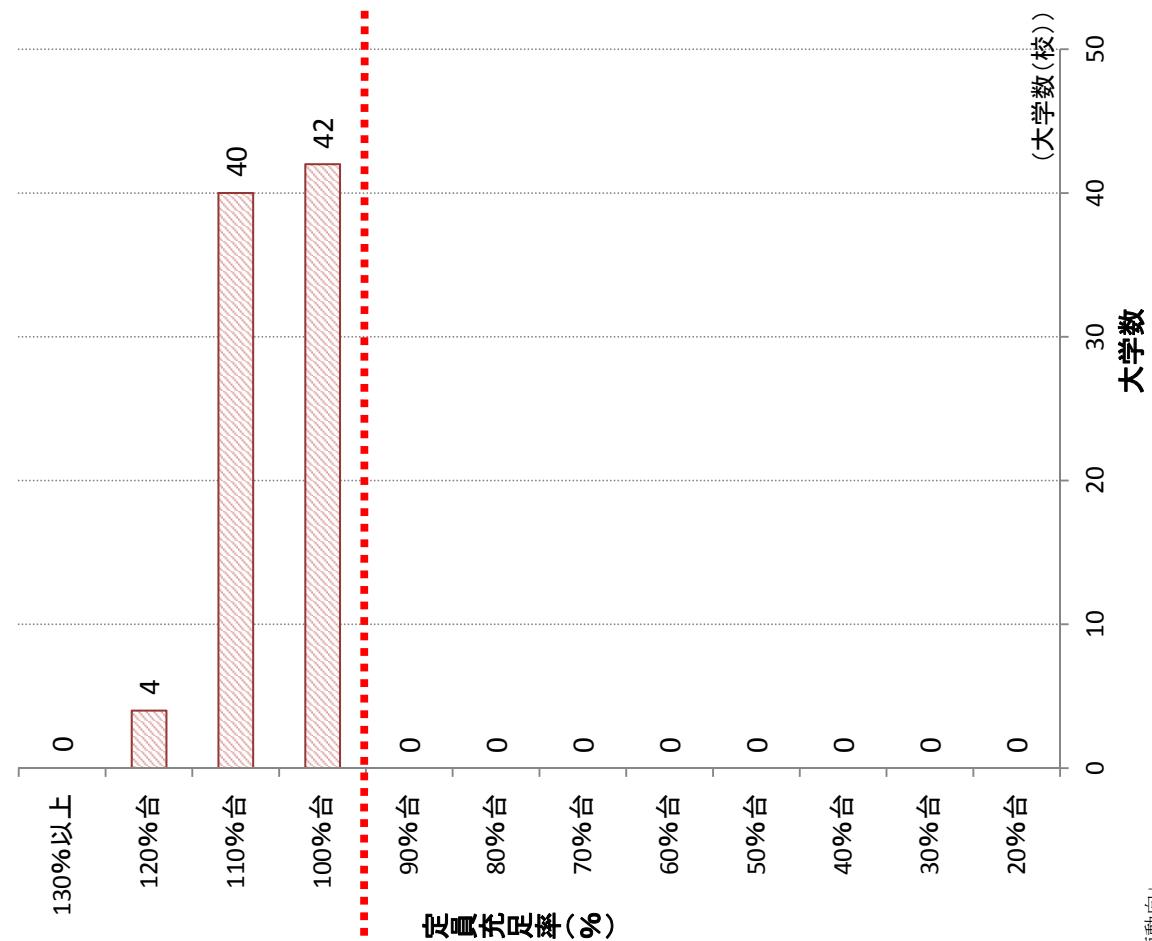
資料Ⅱ－2－6

【私立大学】



(出典) 文部科学省調べ、日本私立学校振興・共済事業団「平成28年度私立大学・短期大学等入学志願動向」
(注1) 私立大学は入学定員充足率(入学者数／入学定員数)、国立大学は収容定員充足率(学生数／収容定員数)。
(注2) 株式会社が設置する大学、通信教育部のみ設置する大学、募集停止の大学は集計外。

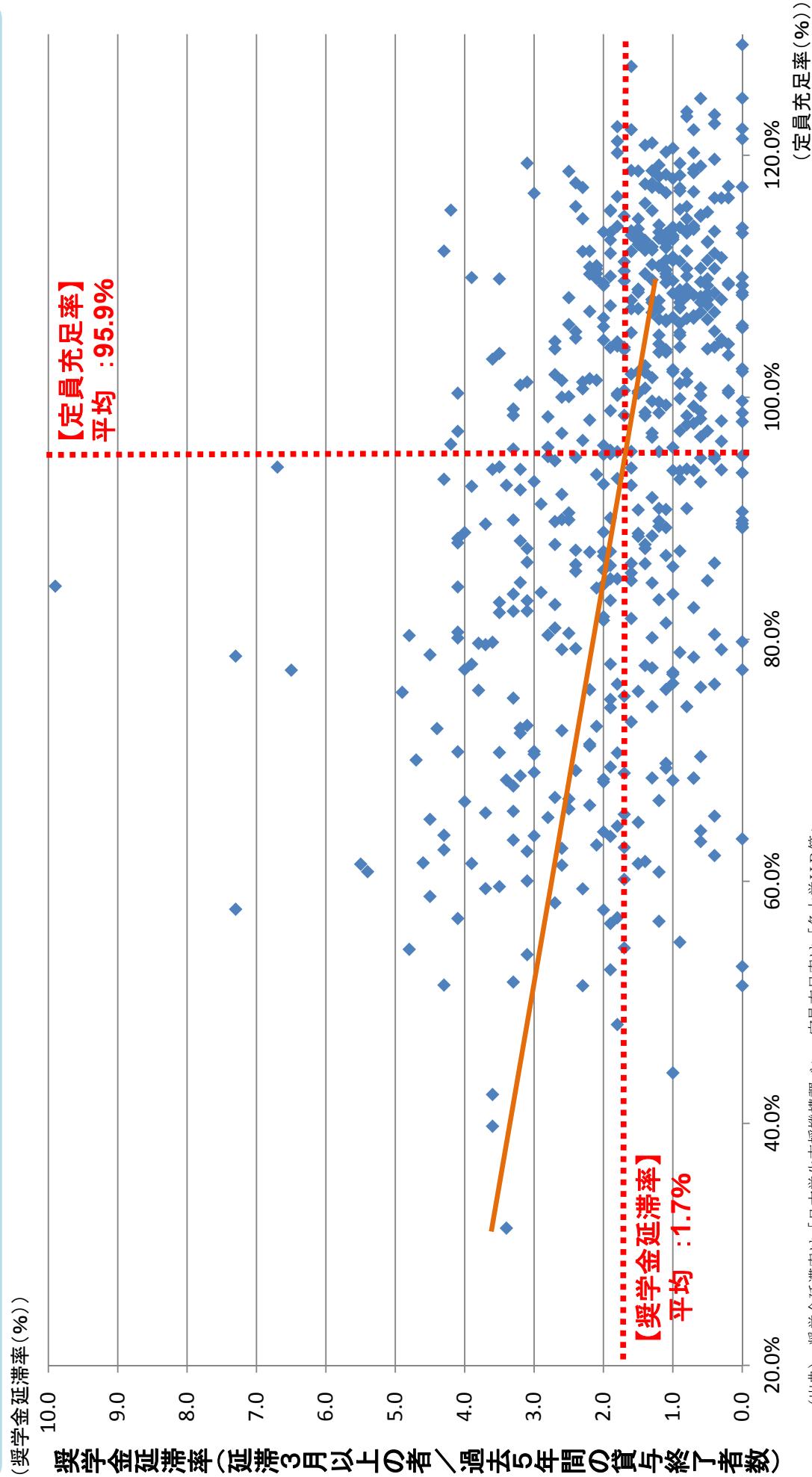
【国立大学】



私立大学の奨学生延滞率及び定員充足率の分布

資料Ⅱ-2-7

○ 定員充足率の低い大学で、同時に奨学生延滞率が高い大学が少なからず存在。



(出典) 奨学生延滞率は「日本学生支援機構調べ」、定員充足率は「各大学HP等」

(注1) 上記は奨学生延滞率、定員充足率の両者のデータもある大学のみ掲載している(私立: 558大学)。また、平均値は、各大学の延滞率の合計を大学数で除して算定。

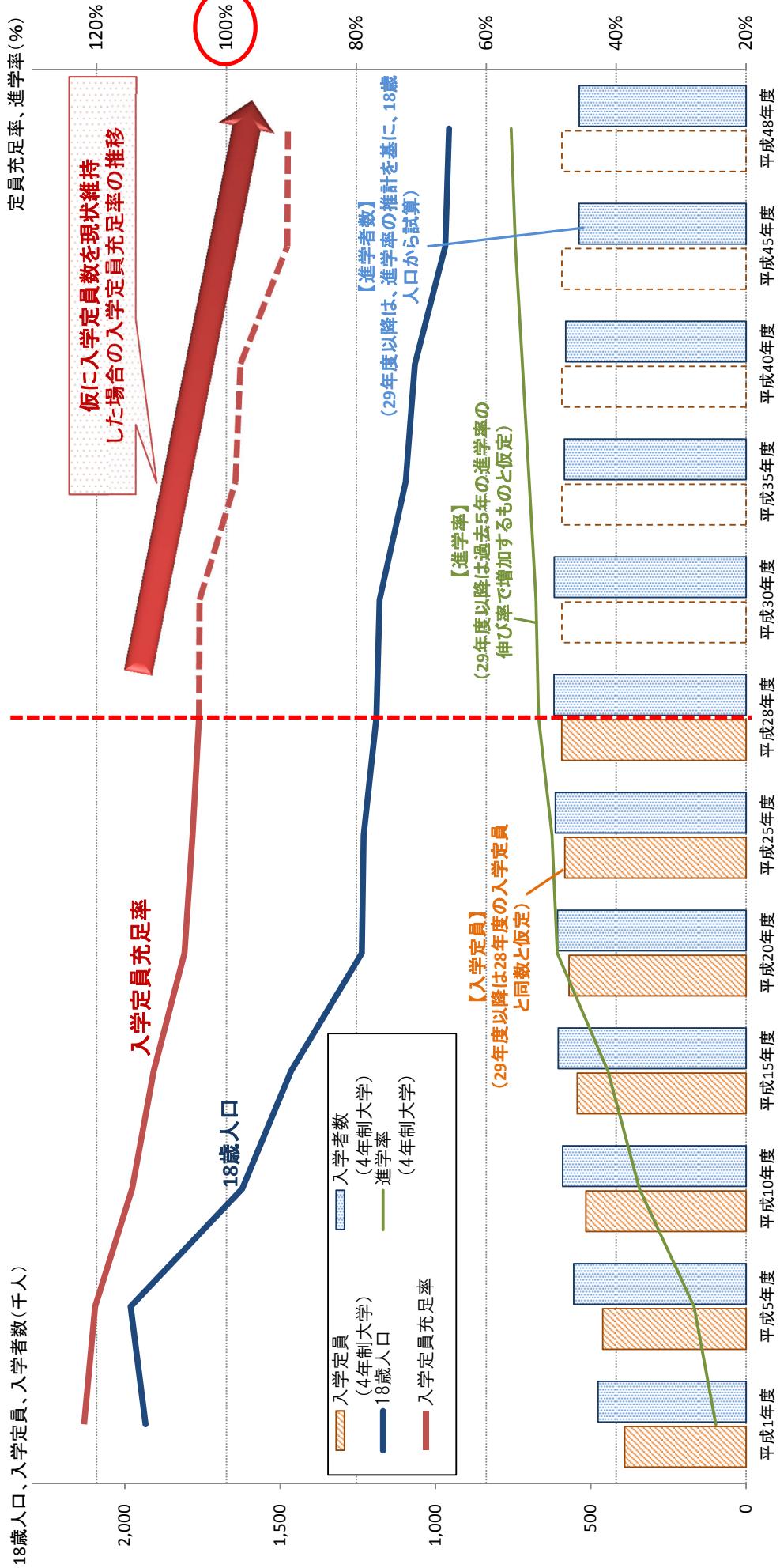
(注2) 奨学生延滞率は「延滞3月以上の者／過去5年間の貸与終了者数」、定員充足率は「学生数／収容定員数」から算出している。

(注3) 回帰直線 : $y = -2.9442x + 4.4854$ $R^2 = 0.1333$ (定員充足率110%以下を対象に推計)

18歳人口と入学定員充足率(4年制大学)の推移

資料Ⅱ－2－8

- 進学率が過去5年間のトレンドで今後も上昇すると仮定しても、18歳人口の大幅減により、進学者数(18歳人口×進学率)は減少し、現在の入学定員を下回る可能性。



(出典) 文部科学省「学校基本統計」、文部科学省「全国大学一覧」、日本私立学校振興・共済事業団「私立大学・短期大学等入学志願動向」、平成29～40年度の18歳人口は文部科学省試算、平成41年度以降については国立社会保健・人口問題研究所「日本の将来推計人口（出生中位・死亡中位）」を基に作成

高等教育機関の改革の方向性

資料Ⅱ－2－9

- 社会のニーズにこたえるべく、高等教育の質の向上を図るため、大学の再編（大学・学部の連携・統合等）や教育力向上といった大学改革が急務ではないか。

改革の方向性

人口減少を見据え教育研究の基礎強化に向けた高等教育のシステム改革：特色ある「足腰の強い」大学づくり

◆ 国公私立の枠を超えた連携・統合の可能性の検討

◆ 経営力の強化

- (考え方方策例)
 - ・国立大学の一法人制の見直し（アンプレラ法人）
 - ・国立大学教員養成系に関する検討
 - ・経営の幅広い連携・統合や事業譲渡的な承継の方策
 - ・大学の国際展開の検討

◆ 地方に必要な人材を育成するためのプラットフォームづくり

- (考え方方策例)
 - ・他大学、高専、専門学校、自治体や産業界との連携強化
 - ・地方大学と都市圏や海外大学との交流、リターン希望学生の就職支援
 - ・高等学校におけるコミュニティ・スクールの導入促進

(出典) 第6回経済財政諮問会議 松野文部科学大臣提出資料（平成29年4月25日）

人材への投資に向けて～大学改革を中心にして（平成29年4月25日経済財政諮問会議 有識者議員提出資料（抄））

2. 教育の質の向上

- ・大学が教育の質を引き上げるためにインセンティブとなるよう、教職員数・学生数等で配分されている私学助成について、教育の成果（アウトカム指標）を反映した大胆な傾斜配分を行うなど仕組みの見直しを行すべき。

3. 大学改革

欧米先進国に比べて、日本は、大学当たりの在学者が少ない小規模大学が多い上に、今後、2018年から18歳人口が減少を始め2040年までに3割程度減少、地方によっては半分にまで減少する見込み。（中略）こうしたこと踏まえ、外部人材・外部資金の活用を含め、大学の知の基盤強化に向け、戦略的な資源配分や組織再編（規模、数、役割等）といった大学改革に取り組むべきである。

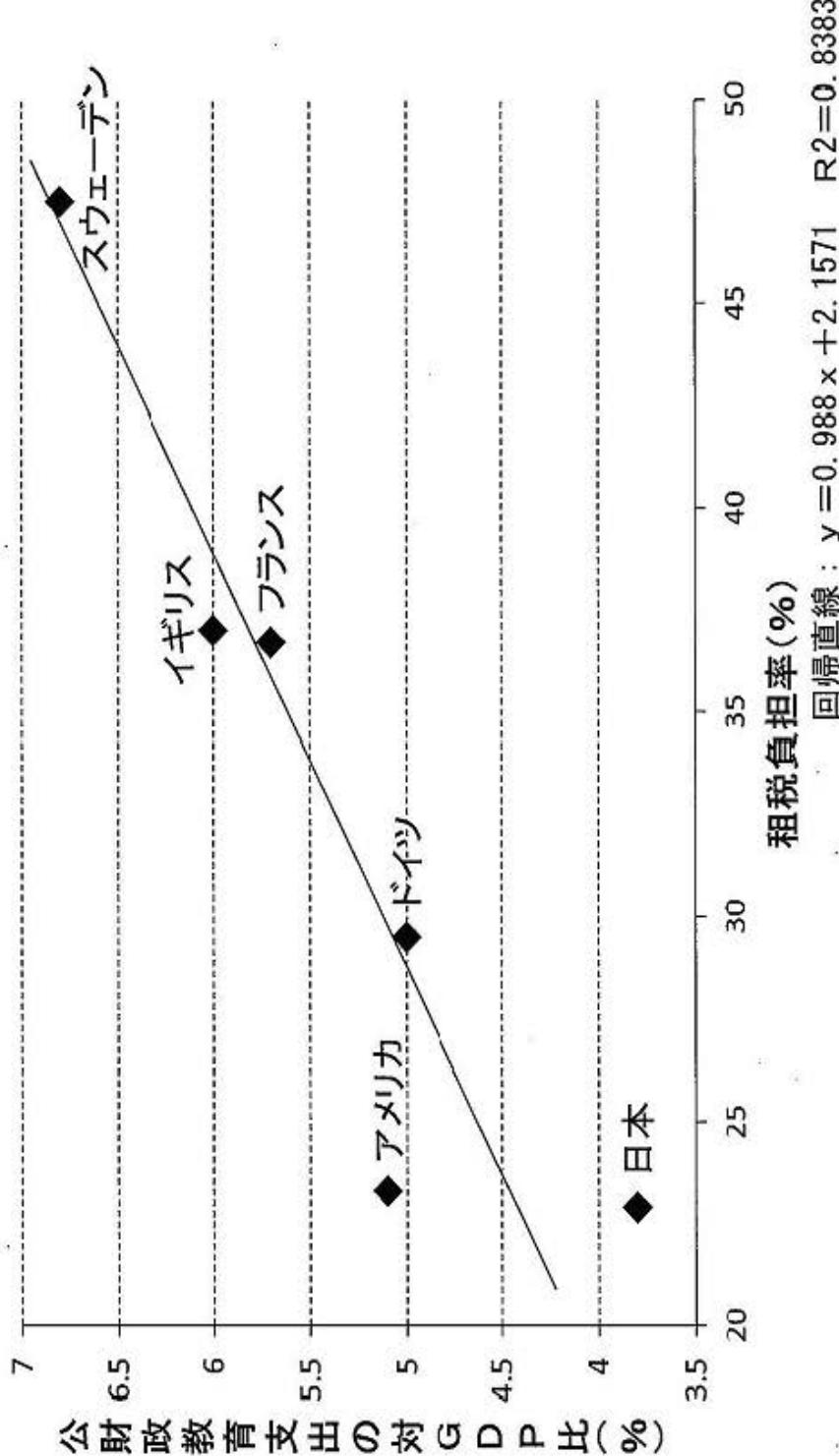
（3）組織再編

- ・小規模でも個性ある大学の機能・資産を活かしていくよう、大学法人の経営戦略上のスケールメリットを発揮できる環境整備が重要。設置者（国公私立）の枠を超えた経営統合や再編が可能となる枠組みを整備すべき（一大学一法人制度の見直し（国立大学法人）、設置基準の改正等を通じた、同一分野の単科大学間や同一地域内の大学間の連携・統合等）。また、経営困難な大学の円滑な撤退としっかりと事業承継ができる制度的な枠組みを検討すべき

公財政教育支出と租税負担率の国際比較 II

資料 II-2-10

公財政教育支出が高い水準にある国は租税負担率も高い。



(出典) 図表で見る教育 OECDインディケータ(2014年版)
財務省HP (https://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201402/sy2602p.pdf)

(出典) 第5回教育再生会議第3分科会 神野直彦氏提出資料(平成27年3月23日)
教育再生実行会議第八次提言 参考資料(平成27年7月8日)

公共事業を巡る留意点① 公共事業の投資効率の低下～

資料Ⅱ－3－1

- 社会資本の整備水準の向上により、日本の公共事業の投資効率(限界生産性)は低下傾向。
- 今後の社会資本整備にあたっては、日本の成長力の向上に向け、重点化・効率化を徹底し、公共事業の「量」の拡大ではなく、「質」の改善を相當に図つていく必要。

【日本の社会資本の整備水準】

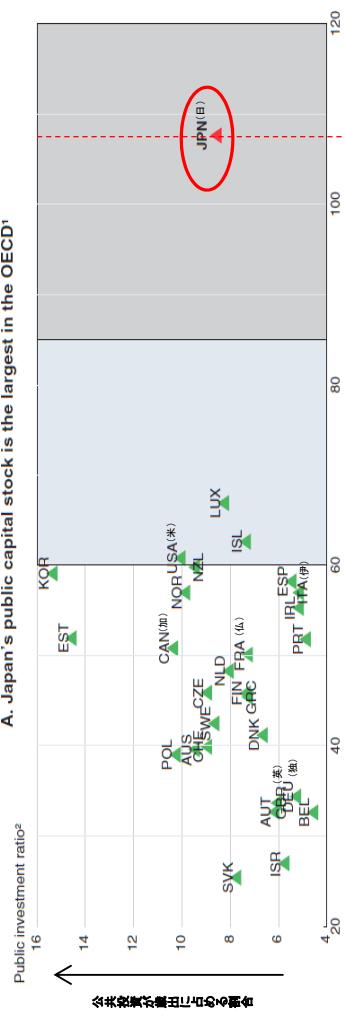
	平成2年度 (1990年度)	平成28年度 (2016年度)	9年度比
○ 道路延長(高規格幹線道路) (km)	5,076 →	11,404 (+125%)	
○ 重要港湾以上の岸壁数 (水深14m以上)	7 →	76 (+986%)	
○ ジェット化空港数 (原則2000m以上)	48 →	69 (+44%)	
○ 汚水処理人口普及率 (%)	62 →	89.9 (+45%)	※平成9年度
○ 都市公園等の一人当たり 公園面積	5.8 →	10.3 (+78%)	※平成27年度

【「OECD対日経済審査報告書2017年版」の概要】

- ・日本の公的資本ストックは、G7の中でも高い水準にあり、公共投資の限界生産性はマイナスと推計。
- ・地方公共団体は、人口減少を踏まえ、住民の福祉に適切に配慮しつつ、維持管理費を抑制する観点から、どのインフラを使用続けるのかについて注意深く決定する必要。
- ・人口減少と厳しい財政状況を踏まえ、公共投資は生産性が最も高い事業に重点化する必要。

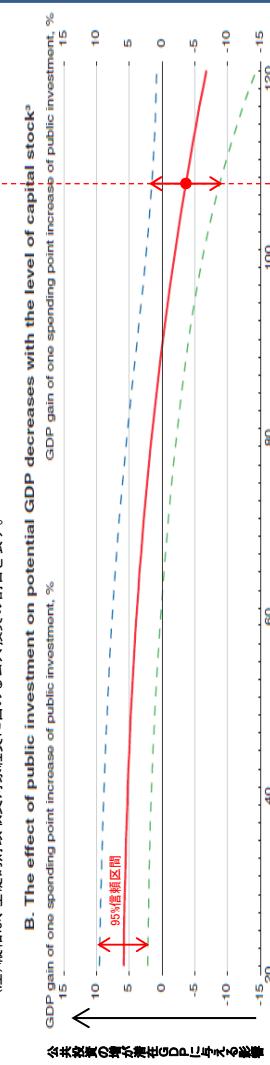
＜公共投資の増が経済成長に与える影響の推計（OECD）＞

Figure 2.25. The public capital stock in Japan is exceptionally large in 2013.



A. Japan's public capital stock is the largest in the OECD*

B. The effect of public investment on potential GDP decreases with the level of capital stock*



(注)縦軸は、基礎的財政収支対象経費に占める公共投資の割合を表す。

(注)縦軸は、基礎的財政収支対象経費に占める公共投資の割合を表す。

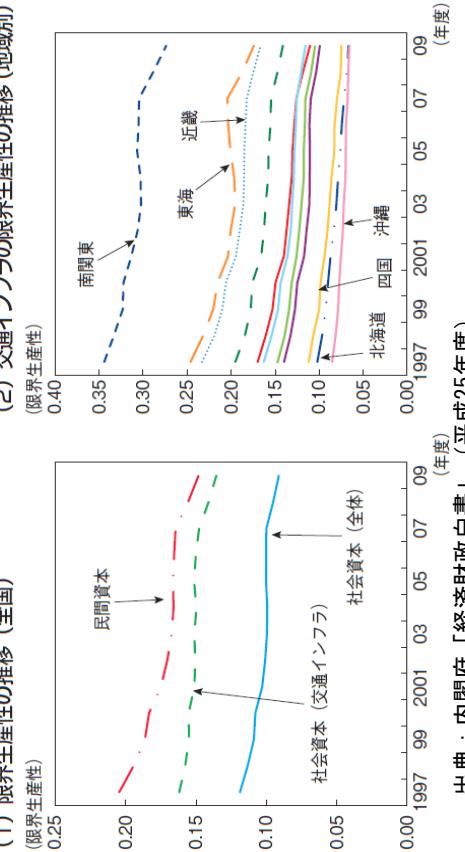
1. The data on the capital stock, which are from the IMF, depend on the rate of capital depreciation. Japan's government estimates range from 77-96%. The light shading indicates a positive but not significant impact from the investment effect and the darker shading indicates a negative.
2. Public investment as a percentage of underlying primary public spending.
3. The dashed line indicates the 95% confidence interval.

Source: Fournier (2016).

出典：OECD対日経済審査報告書2017年版

【日本の社会資本の限界生産性（平成25年推計）】

- (1) 限界生産性の推移（全国）
（2）交通インフラの限界生産性の推移（地域別）
（3）限界生産性



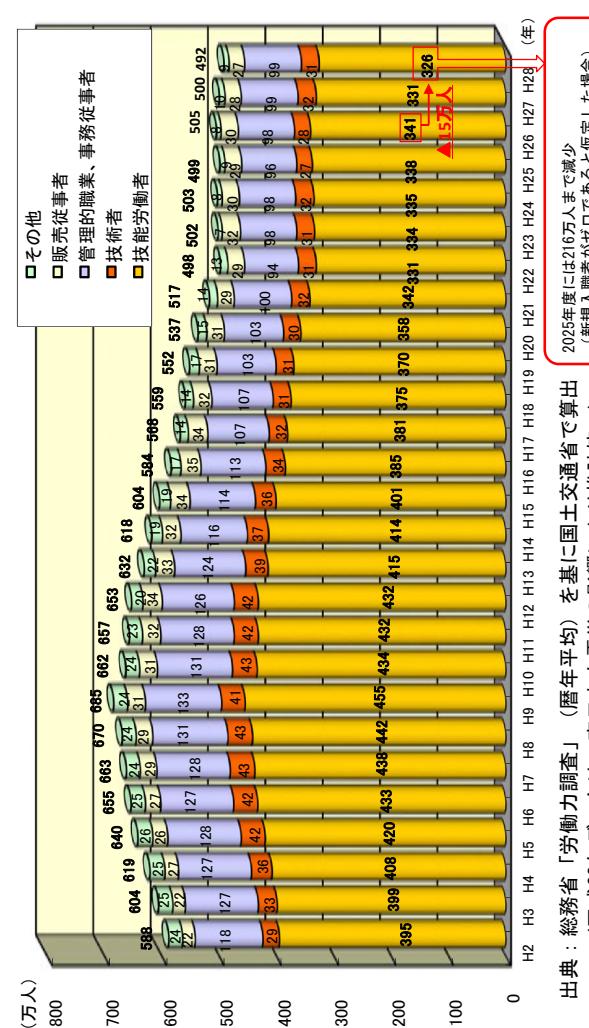
出典：内閣府「経済財政白書」（平成25年度）

公共事業を巡る留意点② ～人手不足による供給制約～

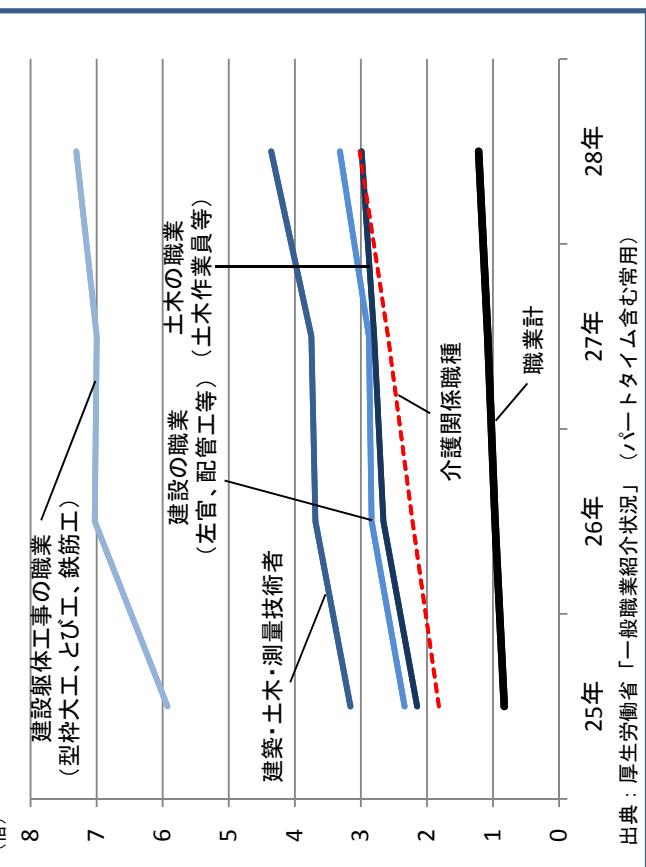
資料Ⅱ－3－2

- 技能労働者は高齢化と若手不足により2年連続で減少。また、建設業の有効求人倍率は介護事業以上に高い。
- 今後、人手不足による供給制約が高まつてくるおそれ。

【技能労働者等の推移】



【職業別有効求人倍率】

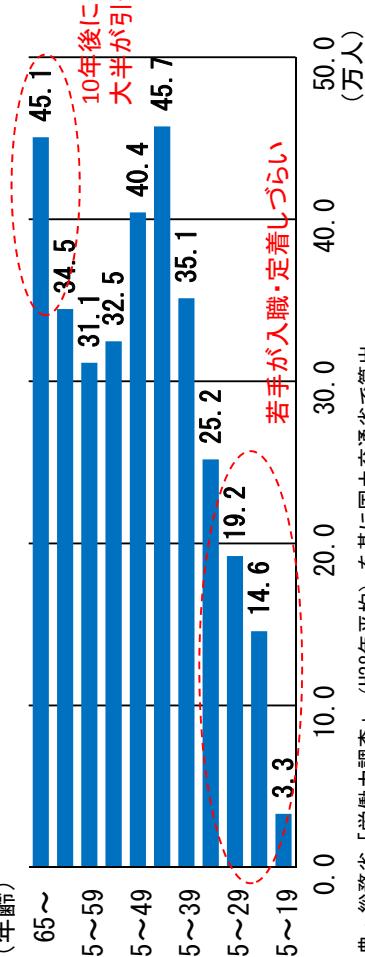


【最近の建設業界の動向(2017年1月～2月)】

※財務局等によるヒアリング

- 青森県(資本金1億円)
 - ・ 業界としては慢性的に人手不足であり、特に型枠工が不足。
 - ・ 県内工業高校卒業者のうちほとんどが首都圏への就職を希望。
 - ・ 一旦新規で採用した若者がすぐ離職してしまう傾向にあり、業者として若手不足が懸念。
- 広島県(資本金3000万円)
 - ・ 建設業界を志望する学生も現場ではなく事務職を希望しており、現場技術者の採用・育成が難しくなってきている。

【技能労働者の年齢構成】



公共事業を巡る留意点③～建設現場における働き方改革と労働生産性の向上～

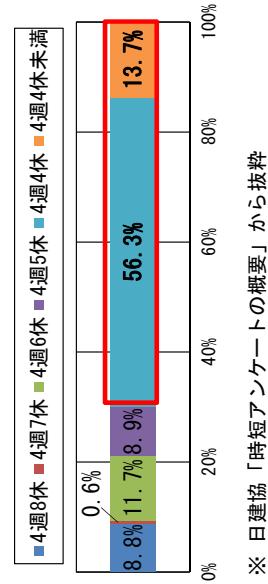
資料Ⅱ－3－3

- 労働者全体の1割弱を占め、労働時間が長い建設業においても、働き方改革を着実に推進する必要。
- 更にタイト化が見込まれる供給制約に対応するため、i-Constructionによる生産性向上は不可欠の課題。
- こうした点を勘案すると、防災・減災・老朽化対策等について質の高いインフラ投資を行うことが重要であり、公共事業の「量」の拡大自体が成長戦略として位置づけられるものではない。

【国土交通省における建設業の担い手対策】

- 公共工事設計労務単価の適切な設定等による適切な賃金水準の確保(設計労務単価を平成25年4月より5年連続で引き上げ)。
- 平成27年8月より、全ての直轄工事において、一次下請企業を社会保険加入業者に限定することにより、社会保険の加入を促進。更に、今年度からは、二次下請以下の企業にまで拡大。
- 平成26年度より、直轄工事において、原則週2日現場を開所する週休2日モデル工事を実施(昨年度165件)。
- 平成27年度より、企業や団体に対するコンサルティング、研修等を通じ、女性活躍を推進。
- 技能者の資格や現場での就業履歴等を蓄積する「建設キャリアアップシステム」について、官民で準備中。

【建設業の休日について】



【i-Constructionの推進】

全ての建設生産プロセスでICT等を活用し、建設現場の生産性を、**2025年度までに2割向上**を目指す。

測量

3次元測量(UAVを用いた測量マニュアルの導入)



従来測量 UAV(ドローン等)による3次元測量

施工

ICT建機による施工(ICT土工用積算基準の導入)



従来施工

検査

検査日数・書類の削減



【ICT土工の導入効果(実際の施工事例から算出)】

従来施工	ICT土工	期間
12	3	8日削減

40日削減

【「働き方改革実行計画（平成29年3月）】（抜粋）】

建設事業については、限度基準告示の適用除外とされている。これに対し、今回は、罰則付きの時間外労働規制の適用除外とせず、改正法の一般則の施行期日の5年後に、罰則付き上限規制の一般則を適用する(ただし、復旧・復興の場合については、単月で100時間未満、2か月ないし6か月の平均で80時間以内の条件は適用しない)。併せて、将来的には一般則の適用を目指す旨の規定を設けることとする。5年後の施行に向けて、発注者の理解と協力も得ながら、労働時間の段階的な短縮に向けた取組を強力に推進する。

【建設業の休日について】

全ての建設生産プロセスでICT等を活用し、建設現場の生産性を、**2025年度までに2割向上**を目指す。

測量

3次元測量(UAVを用いた測量マニュアルの導入)



従来測量 UAV(ドローン等)による3次元測量

施工

ICT建機による施工(ICT土工用積算基準の導入)



従来施工

検査

検査日数・書類の削減



【ICT土工の導入効果(実際の施工事例から算出)】

従来施工	ICT土工	期間
12	3	8日削減

40日削減

「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）」のポイント

【資料II-3-4】

- 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つていて、「量」から「質」へ。
- 人口減少社会の本格的な到来も踏まえれば、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。

【公共事業を取り巻く状況】

社会資本の整備水準の向上

人口減少社会の本格的な到来

潜在成長率の低下

財政状況の悪化

災害の頻発化・大規模化

【公共事業の方向性】

潜在成長力の向上

- 1) 新規投資の重点化・効率化の徹底
 - ・費用便益分析の徹底（客観性・説明責任の向上とコスト縮減）
 - ・施設の集約化を通じた「コンパクト・プラス・ネットワーク」
 - ・民間活用（PPP/PFI等）の推進

- 2) 既存ストックの有効活用
 - ・高速道路の有効活用（料金体系の整理・統一、社会実験の場）
 - ・首都圏空港の機能強化

- 3) 労働生産性の向上
 - ・公共工事の施工時期の平準化（ゼロ国債、2か年国債の活用）
 - ・i-Construction（目標・KPI設定、ICT活用による生産性向上・コスト縮減）

安全・安心の向上

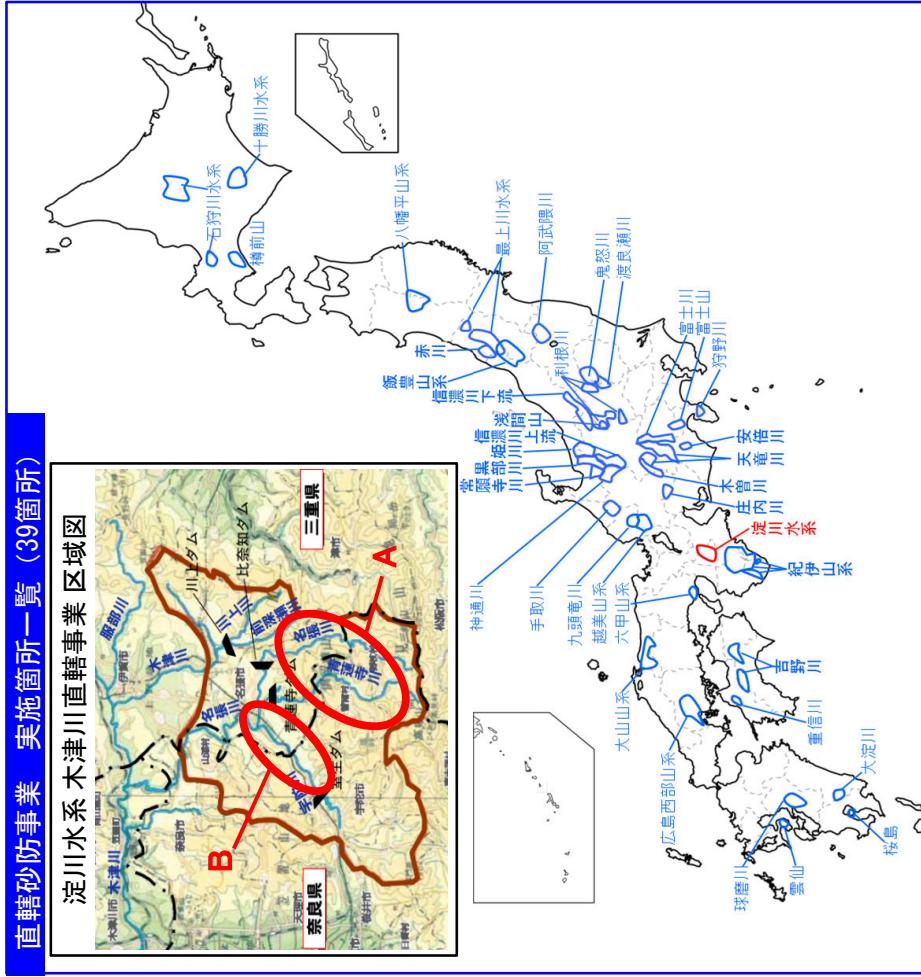
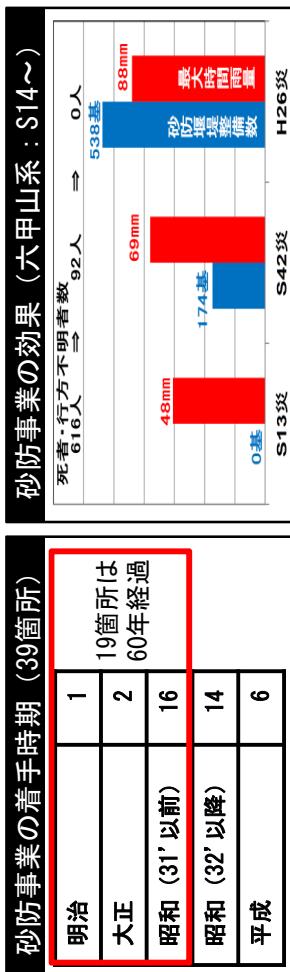
- 1) ハード対策とソフト対策の適切な組み合わせ
 - ・整備の重点化・優先順位付け（費用便益分析、手法との比較）
 - ・実効性のあるソフト対策（規制の適切な運用等）

- 2) 計画的・効率的なインフラ老朽化対策
 - ・個別施設ごとの長寿命化計画（個別施設設計画）の策定と精度の向上
 - ・個別施設設計画に基づく老朽化対策への重点化と進捗管理の徹底

事業評価の厳格化～砂防事業～

資料 II -3-5

- 地震・豪雨が頻発化・激甚化しており、緊急性や整備効果を踏まえた重点的な砂防事業が重要な課題。
 - 他方で、国直轄の砂防事業は、過去に大規模な土砂災害で被災した地域（39箇所）で実施しているが、その約半数は事業着手から60年以上が経過しているなど、事業が固定化。
 - 現在実施している砂防事業について、これまでの整備効果を見極め、緊急性の観点から重点化・優先順位付けを行い、事業が概成した箇所（区域）については、本来の管理者である都道府県に引き継ぐとともに、新規採択は事業評価を厳格に適用すべき。



- (1) 懶田川直轄事業の完了

 - ・ 1878(明治11)～2013(平成25)年度 【事業期間 136年間】
 - ・ 平成26年4月、整備した砂防堰堤等を滋賀県に引継ぎ (同県で維持管理)

(参考) 砂防法5条 都道府県知事は(中略)その管内の砂防設備を管理し、その工事を施行し、それを維持する義務があるものとする。

(2) 木津川直轄事業の再評価

【平成25年度】 「**A区域**」を中心にして事業実施 (右上区域図)

 - ・ 砂防堰堤100基以上を整備済み
 - ・ 流出土砂量に対する抑制土砂量の割合)は約86%
 - ・ 近年は既往災害と同程度の豪雨でも大きな土砂災害は発生していない
 - ・ 間もなく概成と判断する

【平成27年度】 「**B区域**」を中心にして事業実施 (同)

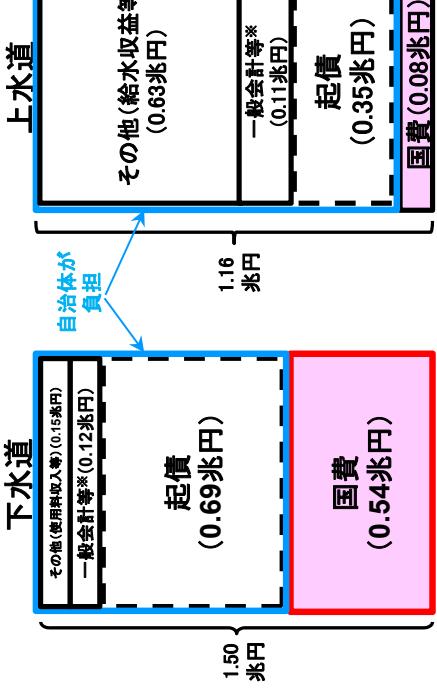
 - ・ 今後30年程度で砂防堰堤約70基の整備性は依然高く、継続実施が適切
 - ・ 集中豪雨時に土砂災害が発生する危険性

受益者負担の原則の徹底と民間活用の推進～下水道事業の現状～

資料Ⅱ－3－6

- 下水道事業による支援は、水道事業に比べて、補助率が高く、補助対象が広くなっています。
- この結果、汚水処理に要する資本費・維持管理費を全て使用料で賄っている地方公共団体は1割に過ぎず、将来の更新のための積立金もほとんどない状況。
- こうした状況は、受益者負担の原則と整合的なものとはなっていない。

○上下水道事業の建設改良費の財源構成の比較(平成26年度)



○上水道・下水道の積立金の状況

	利益剰余金	うち積立金	うち建設改良積立金	水道事業	下水道事業	30事業
	371 (19%)	499 (26%)	143 (8%)	1,374事業 3兆7,976億円	1,125事業 1兆3,004億円	836事業 6,321億円
						3,389億円 127億円

○公共下水道事業の使用料算定状況(平成26年度)



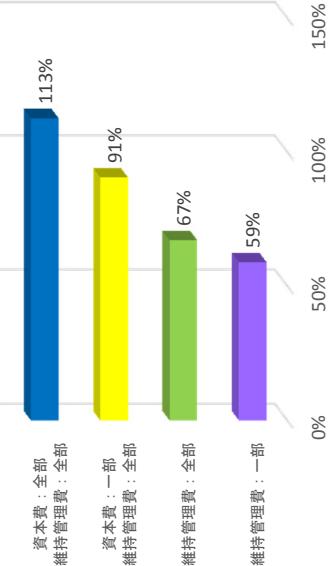
全部対象としているのは約8%

出典: 平成26年度地方公営企業年鑑(総務省)を基に作成
※資本費には資産維持費を含まない(平成29年3月に追加)
なお、自治体で公共下水道、特定環境下水道、特定公共下水道を実施している場合は、それぞれ1カウントとしている。
また、資本費・維持管理費からは公的負担分を除外している。

○上下水道事業の国の補助制度の比較

補助率	下水道		上水道	
	原則	※ただし、処理施設の一部については、1/2のほか2/3又は5/10といった補助率もある。	・事業内容に応じて1/3、1/4	※ただし、経過措置等として1/2等の補助率もある。
補助対象	・処理施設については、限定なし	・水源の枯渇や水質の悪化等により水道施設投資額が一定以上(資本単価※90円／m以上等)となる水道事業(浄水場・水道管の新設、更新、ダムの整備等)等に限定	※事業に係る20年間の資本費を、当該事業で整備される施設より得られる収水量で除して得た水1mあたりの費用。	※水道事業のよろづな資本単価や下水道料金による限定はない。
	・管きょようにについては、地方公共団体の人口規模や処理区域の面積等に応じ、 (例: 人口20万人以上の一般市(政令市除く)、処理区域300haにおける分流式下水道の場合、流量25m³/日以上、口径300mm以上)			

○経費回収率

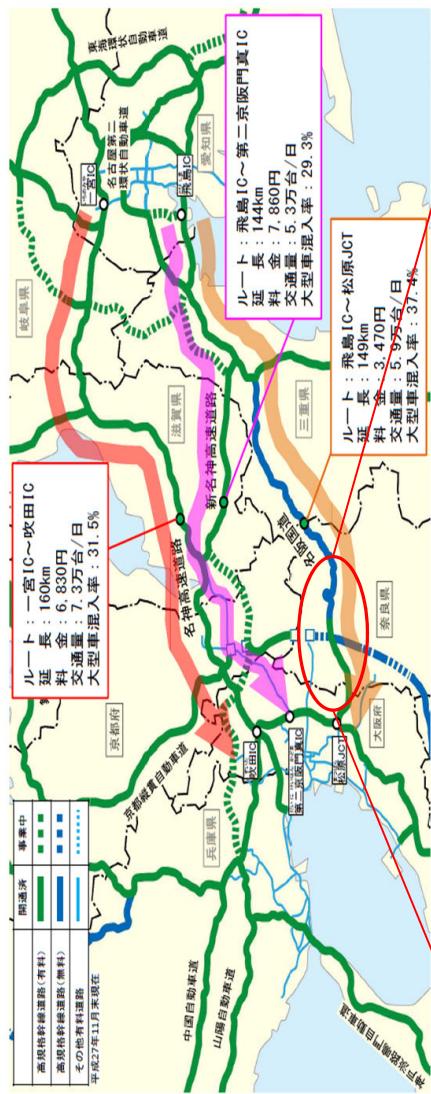


既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築～道路料金の活用～

資料 II - 3 - 7

- 首都圏や近畿圏の都市圏の高速道路網では料金体系の見直しにより渋滞緩和を推進。
 - こうした成果や諸外国の先行事例も参考に、今後増大する維持・管理コストも踏まえつつ、有料道路と無料道路の混在区間等における、有料化による渋滞緩和等、料金を活用した効果的な渋滞緩和策を検討すべき。

【有料・無料混在区間（大阪・名古屋間の例）】



~~⇒無料となっている名阪国道経由の料金が最安となるため、名阪国道の大型車混入率が大きい~~

【ロンドンの混雑課金】

ロンドン中立部で2003年に混雑課金

これにより約10%交通量が削減。また、2003年からの10年間で12億ポンド（約1,600億円）の純収入があり、公共交通、道路・橋梁の改良等に活用。

ルート：飛島IC～松原JCT
延長：149km
料金：3,470円
交通量：5,975台/日
大型車混入率：31.7%

※交通量と大型車混入率は12セントナスより、各ルートの

有料・無料混在区間（西名阪自動車道・名阪国道の例）

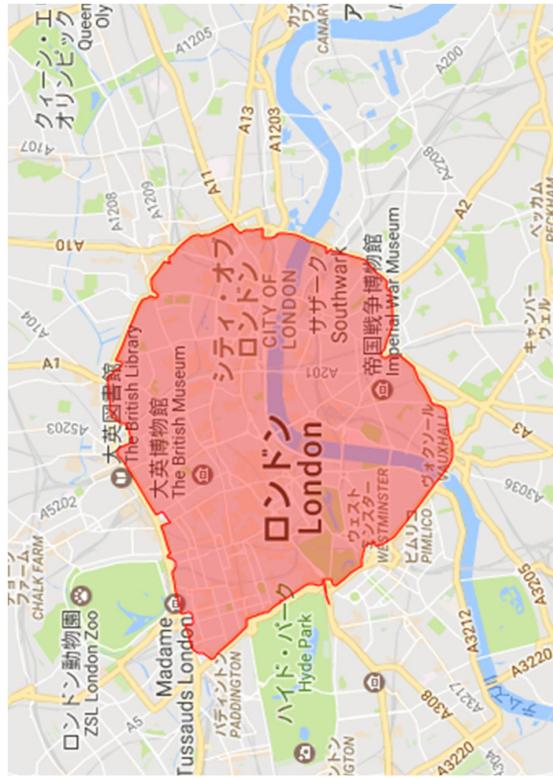


⇒本来高速道路が担うべき交通が一般道を走行し、並行する直轄国道（無料）にのみ主要渋滞箇所が存在。

卷之三

月唯が立派な車に11.5ポンドを課金。

『混雜課金の対象地域』

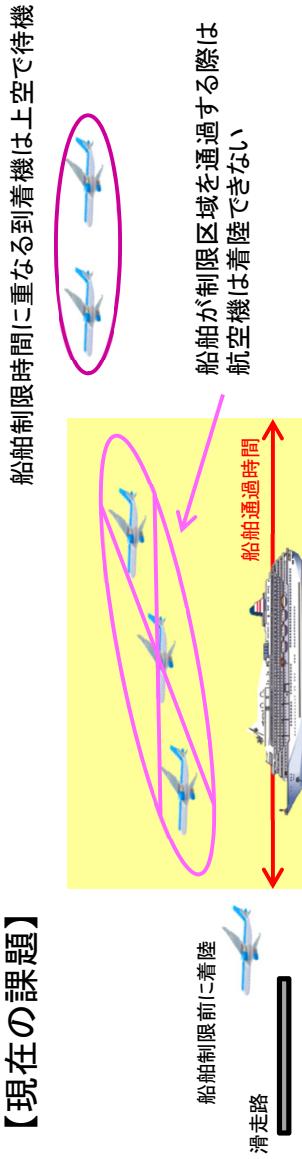


資料Ⅱ－3－8

既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築～空港と港湾の連携～

- 那覇空港においては、大型クルーズ船が最大限活用されていない。
- こうした問題を解消するため、航空機の管制方法の見直しという短期的な対策に加え、那覇空港の第2滑走路の完成（平成31年度末予定）後には、海上保安庁等が連携して大型クルーズ船の航行ルートを改善することにより、これに係る航空機の上空待機が不要になる予定。
- このような他事業との連携により最適な交通ネットワークを構築し、既存ストックの効用を高める取組を更に強化していくべき。

【現在の課題】



(参考)制限区域について
航空機が安全に離着陸するため、空港周辺には、定められた高さを超えて建造物等を設置すること等が制限されている

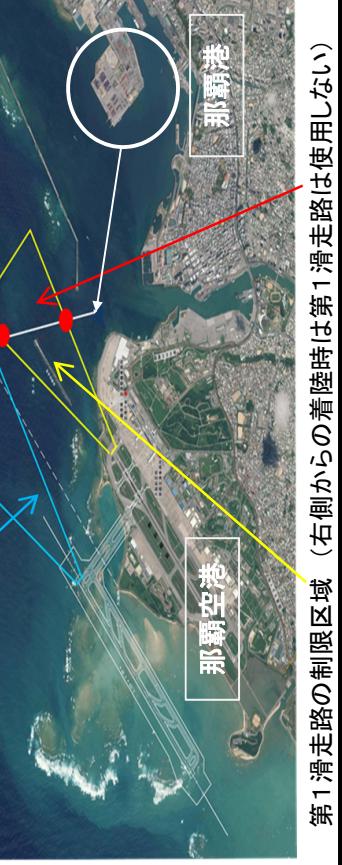
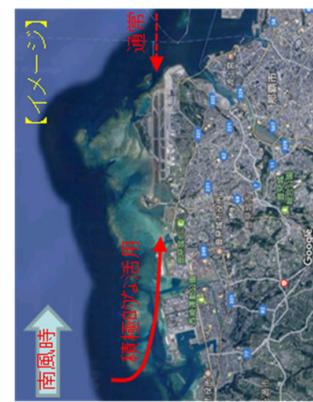


【短期的な改善策(例)】

①滑走路の活用

航空機の制限を考慮した上で、微風時には滑走路の反対側から着陸する方法も積極的に活用

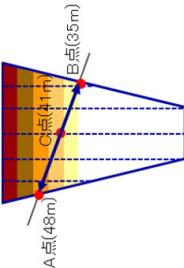
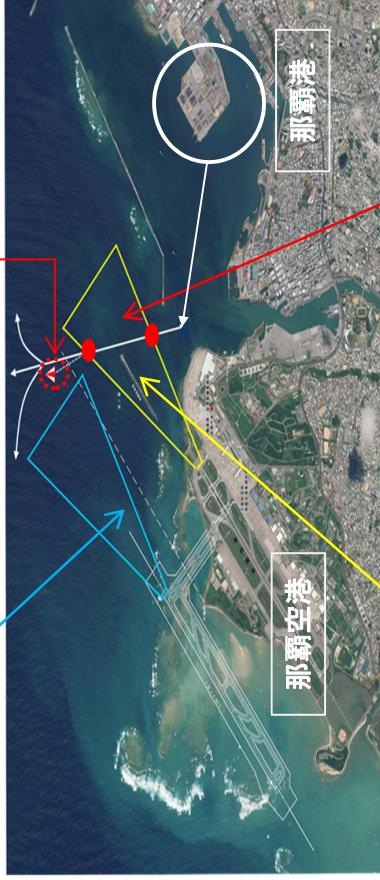
- 【現行】
A-B区間を航行中、航空機の運航を制限
- 【対策後】
船舶の航行監視を厳格化することにより、制限高の抵触が解消された地点（例えばC点）で運航制限を解除



第1滑走路の制限区域（右側からの着陸時は第1滑走路は使用しない）

【第2滑走路供用後の運用】

- 【現行】
大型クルーズ船はすべて浮標の北側、制限区域外を通過するよう航行ルートを改善

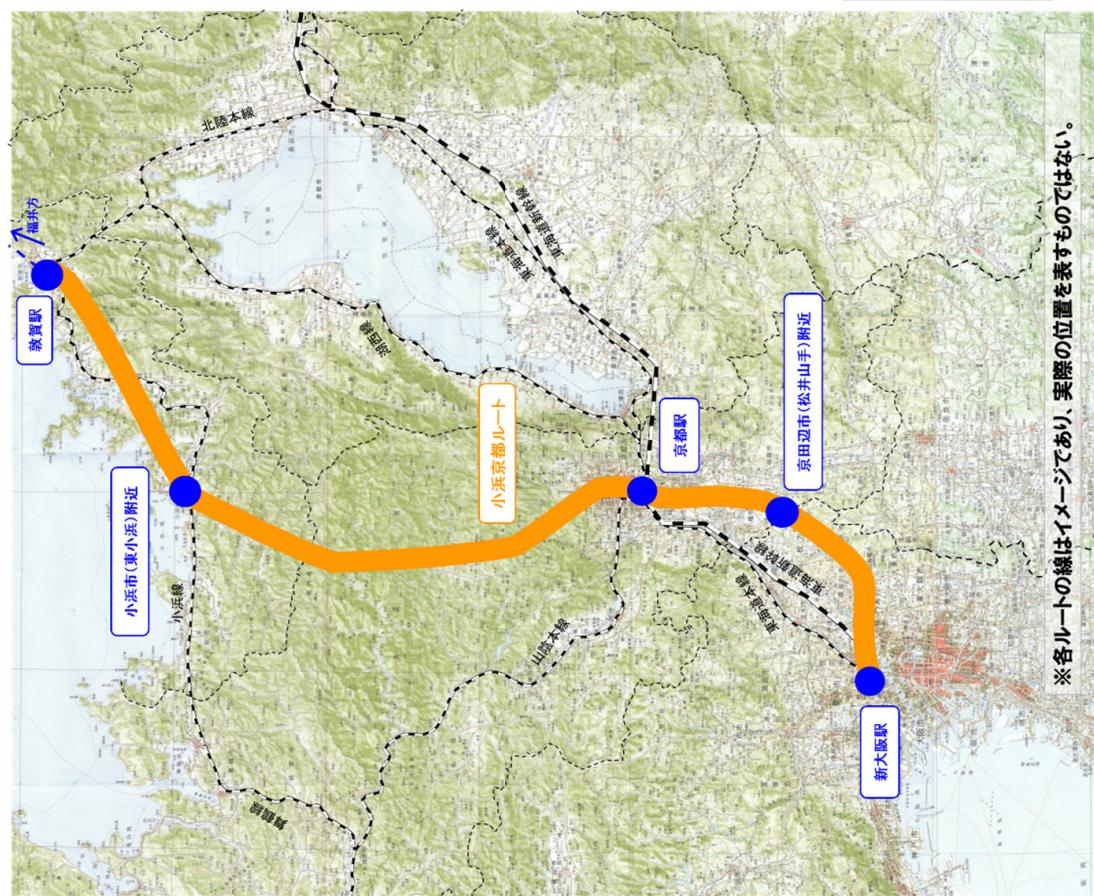


第2滑走路の制限区域（右側からの着陸時は第1滑走路は使用しない）

既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築～整備新幹線～

資料Ⅱ－3－9

- 北陸新幹線の未着工区間にについて、本年3月、与党において小浜－京都－新大阪ルートが決定。
- 今後、政府・政府・与党として着工を決定するには、ルートの詳細調査、環境影響評価の手続きのプロセスを経るとともに、着工5条件の確認が必要。



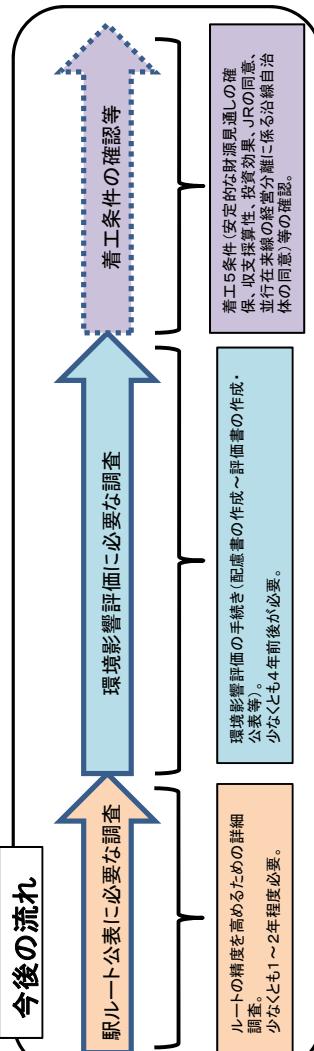
検討ルート		南回り(京田辺ルート)松井山手駅附近経由
駅の設定	敦賀-小浜市附近(東小浜)-京都-京田辺市附近(松井山手)-新大阪	
建設延長		約143km
概算建設費(H28.4価格)		約21,000(億円)
想定期間		15年
所要時間	敦賀・新大阪間:約44分、福井・新大阪間:約55分、金沢・新大阪間:約1時間20分	
運賃・料金	敦賀・新大阪間:5,700円、福井・新大阪間:6,460円、金沢・新大阪間:8,740円	
輸送密度(開業初年度)		約40,400人キロ/日・km(敦賀・新大阪間)
総便益(B)※		約8,500億円
総費用(C)		約8,100億円
B/C		1.1(1.05)

注:平成43年着工を想定。
注:建設延長、概算建設費、想定期間等は、今後の精査、関係者間の調整により、変更となる可能性がある。

(出典)国土交通省鉄道局「北陸新幹線京都・新大阪間のルートに係る調査について」(平成29年3月7日)

※ 所要時間の短縮等の利用者に生じる便益や、営業収益の増加等の供給者(JR)に生じる便益等

今後の流れ



ルートの精度を高めるための詳細調査。
環境影響評価の手続き(配慮書の作成～評価書の作成・公表等)。
少なくとも1～2年程度必要。

着工5条件(安定的な財源見通しの確保、収支探算性、投資効果、JRの同意、並行在来線の経営分離に係る沿線自治体の同意)等の確認。

※各ルートの線はイメージであり、実際の位置を表すものではない。

整備新幹線～留意点①：新規投資にあたっての費用便益分析の徹底（費用の精査）～

資料Ⅱ－3－10

- 整備新幹線の事業費については、将来の建設費が上振れしないよう、その丁寧な見積もりを行い、慎重に費用対効果を評価すべき。
- 特に、大深度区間など事業費の上振れリスクが多い場合、過去の事業費の上振れ、現在着工中の路線等の類似事例との比較検証により、建設費を精査する必要。
- 費用便益分析（B／C）が1を切る公共事業を実施することは不適切であり、今後の環境変化があるとしても、着工時においても改めて精査を行い、B／Cが確実に1を上回ることが見込まれることが必要。

整備新幹線						
	北海道新幹線	東北新幹線	北陸新幹線	九州新幹線	(単位:億円)	
区間	新青森～ 新函館北斗	盛岡～ 八戸	八戸～ 新青森	高崎～ 長野	長野～ 金沢	新八代～ 鹿児島中央
当回事業費 (α)	4,700	4,550	4,700	5,883	15,660	6,401
当初認可日	H17.4.27	H3.8.22	H10.3.12	※1	H10.3.12	H3.8.22
最終事業費 (β)	5,783 ^{※2} H28.4.26変更	4,565	4,547	8,282	17,801 ^{※2} H24.3.26変更	6,290
開業日	H28.3.26	H14.12.1	H22.12.4	H9.10.1	H27.3.14	H16.3.13
事業費増加額 (β)－(α)	+1,083	+15	△153	+2,399	+2,141	△111
増加割合 (%)	+23%	+0%	△3%	+41%	+14%	△2% +11%

※1 高崎～軽井沢間：H1.6.28 軽井沢～長野間：H3.8.22

※2 施工完了していない区間は、現時点での予定額（変更後の事業費）を記載
出典：整備新幹線工事実施計画、事後評価等から作成

整備新幹線～留意点②：民間資金の最大限の活用（国・地方負担の最小化）～

資料Ⅱ－3－11

- 整備新幹線の賃付料の前提となる需要は、実績が予測を上回る結果となっている。特に、北陸新幹線ではJR各社における見込みを超える収入を上げている。
- その延伸である北陸新幹線の未着工区間は、安易に国・地方負担に依存せず、民間活用の視点に立って、根元区間の整備新幹線による受益を含め、賃付料を最大限確保して整備すべき。

○整備新幹線の賃付料と需要の実績と予測

(単位:億円)

区間	総事業費※1	賃付料(年額)	開業後の輸送人員(開業前との比較)		JR西日本	JR東日本	新幹線収入	運輸収入	JR西日本	JR東日本	新幹線収入	運輸収入	JR西日本	JR東日本	新幹線収入	運輸収入	JR西日本	JR東日本	新幹線収入	運輸収入
			予測(JR等)※2	実績(1年目)																
東北新幹線(盛岡・八戸間) (平成14年12月開業) 94.5km	4,565	79.3	2,379	1. 1倍	1. 5倍	1. 1倍	7,970	8,180	8,500											
東北新幹線(八戸・新青森間) (平成22年12月開業) 81.2km	4,547	70	2,100	1. 1倍	1. 2倍	1. 1倍				JR西日本	JR東日本	新幹線収入	3,759	4,116	4,372					
北陸新幹線(高崎・長野間) (平成9年10月開業) 125.7km	8,282	175	5,250	1. 1倍	1. 3倍	1. 1倍						新幹線収入								
九州新幹線(新八代・鹿児島中央間) (平成16年3月開業) 127.6km	6,290	20.4	612	1. 7倍	2. 3倍	1. 7倍				経常利益	921	980	1,167							
九州新幹線(博多・新八代間) (平成23年3月開業) 121.1km	8,794	81.6	2,448	1. 4倍	1. 4倍	1. 4倍				運輸収入	17,259	17,770	18,050							
北陸新幹線(長野・金沢間) (平成27年3月開業) 231.1km	17,801	245	7,350	2. 2倍	3. 0倍	2. 2倍				新幹線収入	5,212	5,568	5,782							
北海道新幹線 (新青森・新函館・北斗間) (平成28年3月開業) 148.3km	5,783	1.14	34	1. 3倍	1. 6倍	1. 3倍				経常利益	3,015	3,190	3,594							

出典:JR各社公表資料、鉄道・運輸機構事後評価報告書等から作成

出典:各社ホームページに掲載されている各年度の決算説明会資料等から作成

(注1) 実際の賃付料は、整備新幹線を整備した場合と整備しない場合の30年間の受益の差を計算して算出するものであり、賃付料の算定には需要予測値以外の要素(費用など)が関係している。

(注2) 北海道新幹線(新青森・新函館・北斗間)の営業開始により、JR東日本に生じる受益について年額22億円の支払を受けている。

※1 工事中の区間については、平成28年4月時点の認可額を記載

※2 開業直後のデータがない場合は、開業に最も近い年度等で作成

整備新幹線～留意点③：既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワーク～

資料Ⅱ-3-12

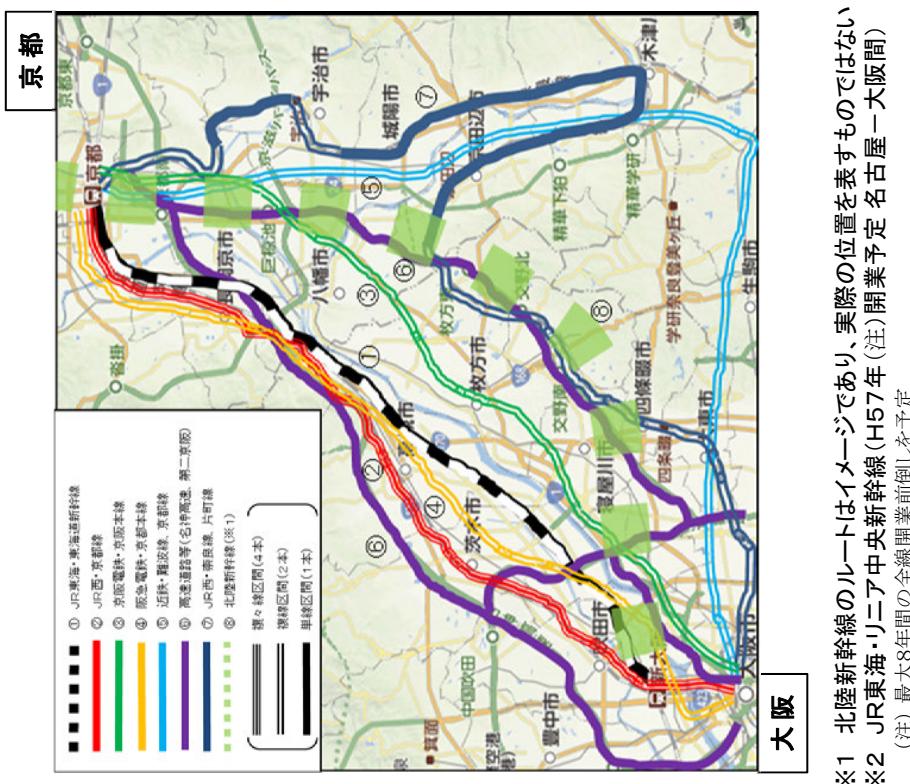
○ 交通ネットワークの整備水準は飛躍的に向上しており、今後整備する区間ににおいても、リニアやフリー
ゲージトレインの実現を見据えつつ、既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークを構築することが重要。

○ 例えれば、現状では、新幹線の運行システムは、開発時期等が異なる2つの運行システムの系統から成り立つていて、リニア後を見据えた長期的な視点に立つて、運行システムの連携した運用によって、直通運転が可能となるよう全国的な幹線鉄道ネットワークを構築することで、利便性を向上し、投資効果の最大化を図るべき。

《全国の新幹線鉄道網の運行管理システム》

区間	システム名	製作
北海道新幹線【新青森～札幌間】	CYGNUS ※COSMOSとの接続を前提に開発	
東北新幹線【東京～新青森間】		日立 製作所等
上越新幹線【大宮～新潟間】	COSMOS	
北陸新幹線【高崎～大阪間】	COMTRAC	
東海道・山陽新幹線【東京～博多間】	SIRIUS ※COMTRACとの接続を前提に開発	
九州新幹線（鹿児島ルート）【福岡～鹿児島間】		
九州新幹線（長崎ルート）【福岡～長崎間】		

《京都一大阪間等の近畿圏における主な交通手段》



※1 北陸新幹線のルートはイメージであり、実際の位置を表すものではない
※2 JR東海・リニア中央新幹線(H57年(注)開業予定)を予定

(注) 最大8年間の全線開業前倒しを予定

国と地方の入札制度の比較

資料Ⅱ－3－13

- 国の入札制度改革の取組に関する指針※(平成27年1月30日 関係省庁申し合わせ(抄)）
- 社会資本整備の透明性の向上や効率的な投資・建設業者の技術力・経営力の向上においても、入札制度改革が必要。

＜発注関係事務の運用に関する法律(平成17年法律第18号)第22条に基づいて国が定める、市町村を含む全ての発注者に共通の指針。＞

・ダンピング受注を防止するため、適切に低入札価格調査基準又は最低制限価格制度の適切な活用を徹底する。（中略）なお、低入札価格調査の基準価格又は最低制限価格を設定するなどの必要な措置を講じ、低入札価格調査制度又は最低制限価格制度の適切な活用を徹底する。
 ・予定価格についてには、当該価格について入札の前に公表しないものとする。
 ・原則として事後公表すると、適切な積算を行わざりに入札を行った建設業者が受注する事態が生じるなど、建設業者の真の技術力・経営力による競争を損ねる弊害が生じかねないこと等から、
 ・なお、地方公共団体においては、予定価格の事前公表を行つ場合には、その適否について十分検討するとともに、適切な積算を行わざりに入札を行つた建設業者がくじ引きの結果により受注するなど、建設業者の技術力や経営力による真正な競争を損ねる弊害が生じないよう適切に取り扱うものとする。弊害が生じた場合には、速やかに事前公表の取りやめ等の適切な措置を講じる。

※「公共工事の品質確保の促進に関する法律(平成17年法律第18号)」第22条に基づいて国が定める、市町村を含む全ての発注者に共通の指針。

国	地方	(参考)東京都における入札契約制度改革の取組
予定価格の事後公表	事後公表	<ul style="list-style-type: none"> 原則として予定価格は事後公表とする。 不調が複数回発生している案件は事前公表とする。
低入札調査基準価格制度／最低制限価格制度の導入（注）割合は工事件数ベース	<ul style="list-style-type: none"> 工事によって低入札調査基準価格制度か最低制限価格制度のいずれかを選択。 都道府県は全工事の79%、市町村は全工事の71%で最低制限価格制度を導入。 	<ul style="list-style-type: none"> 一定規模以上の工事(土木2.5億円以上、建築3.5億円以上等)は最低制限価格制度は適用せず、原則として低入札調査基準価格制度を適用する。
低入札調査基準価格／最低制限価格の公表	事後公表	<ul style="list-style-type: none"> 2県(全体の4%)、156市町村(全体の9%)が低入札調査基準価格か最低制限価格のいずれかを事前公表 (従前より非公表)
一者応札	<ul style="list-style-type: none"> 調達改善計画に基づき、競争参加要件等の事前検証や入札監視委員会等による原因把握等の事後検証を実施。 直轄公共工事の一者応札率は、国土交通省 17.9%・10.8% 農林水産省 18.8%・10.2% 等。(左:件数ベース、右:金額ベース) 	<ul style="list-style-type: none"> 一定規模以上の工事(土木2.5億円以上、建築3.5億円以上等)は、原則として入札参加希望者が一者の場合は入札を中止する。 再入札案件は、入札参加資格を最大限見直した上で一者でも入れを無効としている。 ※国として地方公共団体の一者応札率は把握していない。 ※ 東京都における公共工事の一者応札率は、20%(件数ベース)。

(参考)

- 「低入札調査基準価格制度」とは、その価格以下では適正に契約を履行できないおそれがあると判断される基準価格であり、これを下回る価格での応札に対しては、履行可能性の調査により、履行可能と認められれば契約を可能とする制度。
- 「最低制限価格制度」とは、これを下回る低価格で応札した者について、自動的に入札から排除するものであり、「地方公共団体においては、契約の内容に適合した履行が確保されるかどうかについての調査を、全ての地方公共団体で行うことには、その能力から制約があり、画一的に事務処理ができる方式が要請されたこと※」から、地方公共団体が発注する工事について認められている地方自治法上の制度。(※「会計法精解」より)

P

地財計画の策定



D

交付税の配分



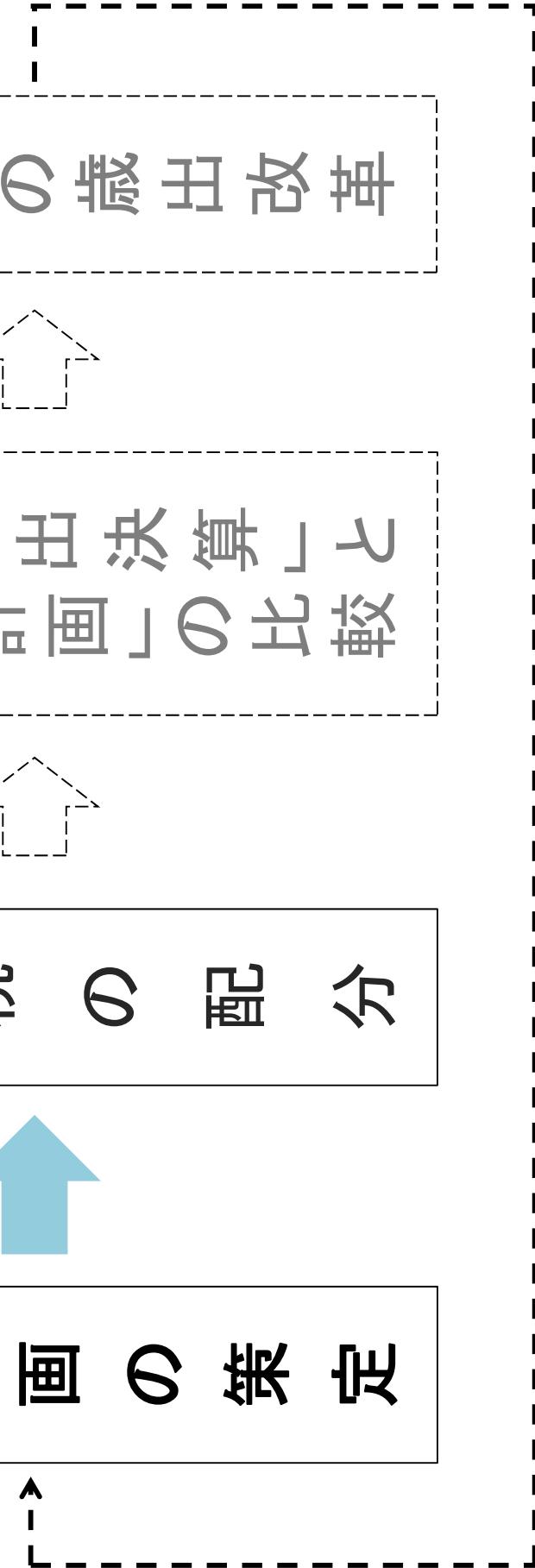
C

「地方歳出決算」と 「地財計画」の比較



A

国・地方の歳出改革

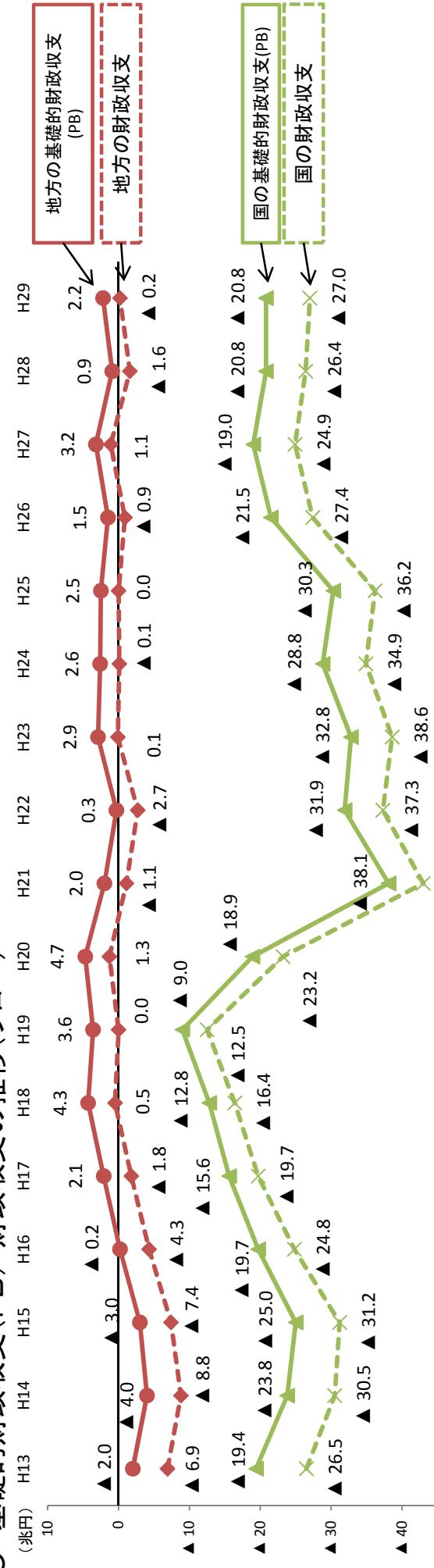


国と地方の財政状況(フロー)

資料Ⅱ－4－2

- リーマンショック後、国と地方との財政状況の不均衡が拡大。国と異なり、地方の足元の財政状況を見ると、基礎的財政収支(PB)は黒字が続き、財政収支もほぼ黒字となつていてる。

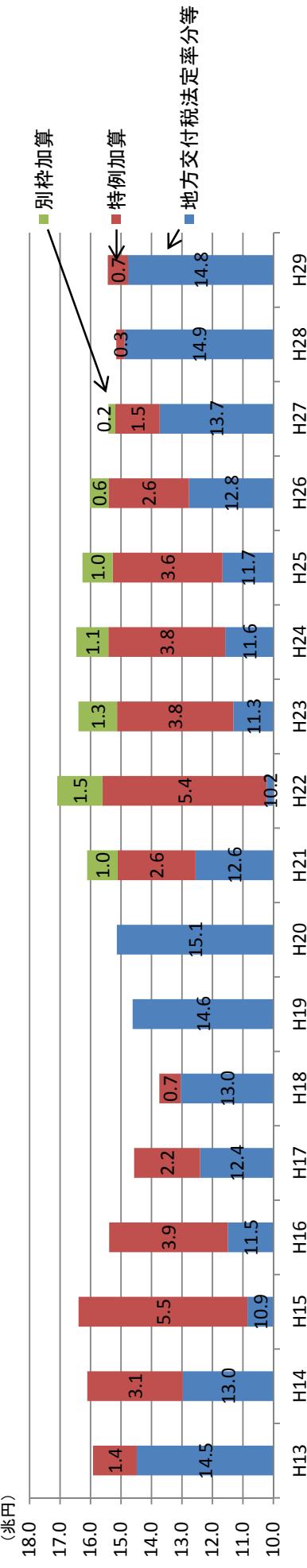
○ 基礎的財政収支(PB)・財政収支の推移(フロー)



▲50 (出典) 内閣府「国民経済計算確報」。平成27年度以降には「中長期の経済財政に関する試算」(平成29年1月25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。

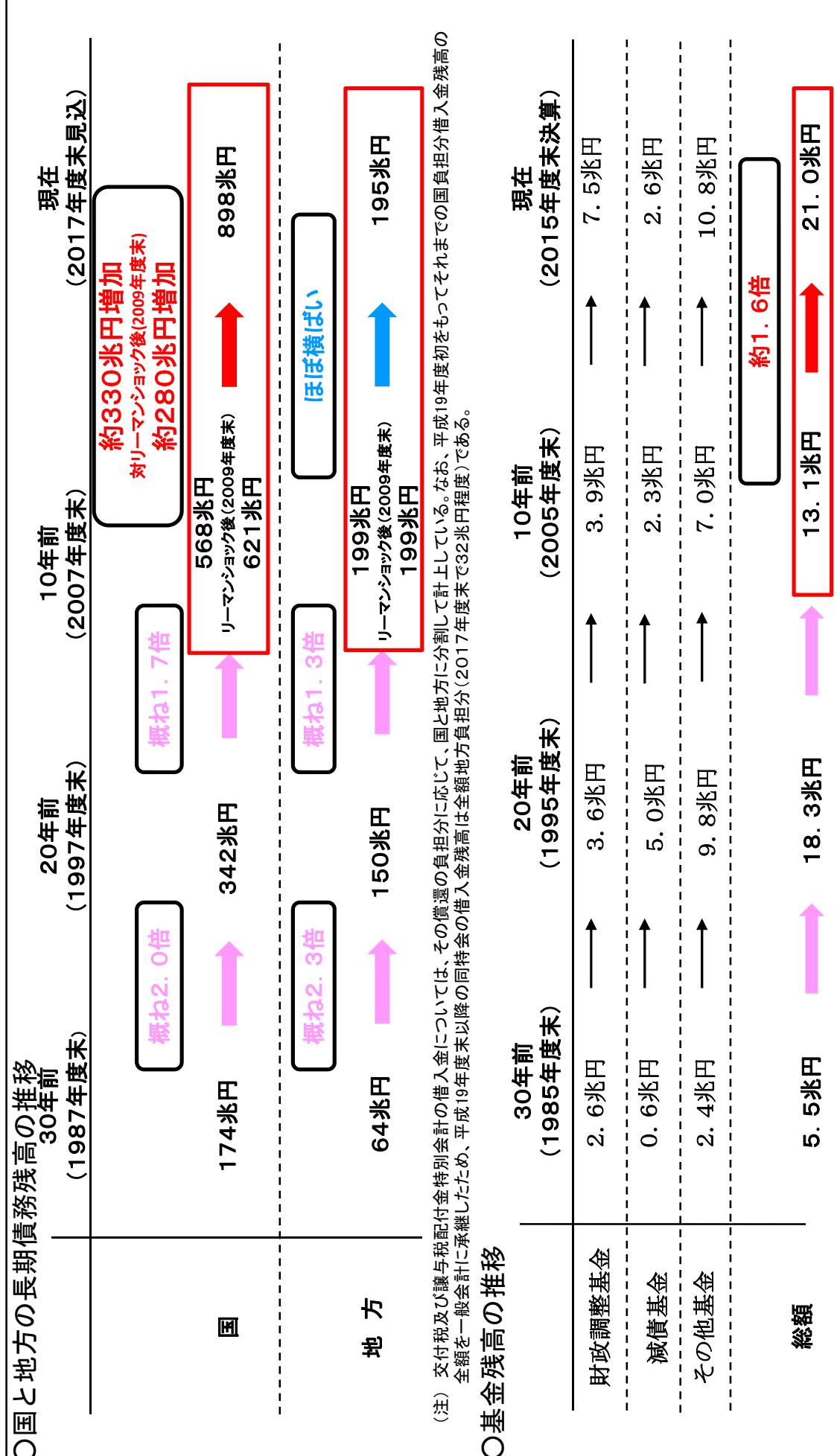
○ 地方交付税交付金(一般会計ベース)の推移



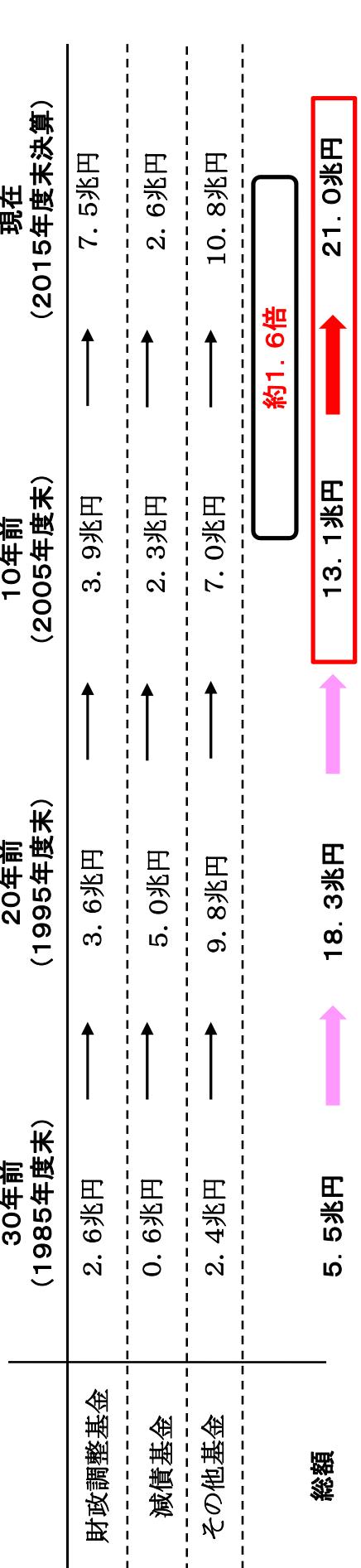
国と地方の財政状況(ストック)

資料Ⅱ－4－3

- 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。
- 過去10年程度を見ると、国の長期債務残高は約330兆円増加している一方、地方はほぼ横ばい。
- 一方、地方の貯金である基金残高は過去10年間に約1.6倍に増加。



○基金残高の推移



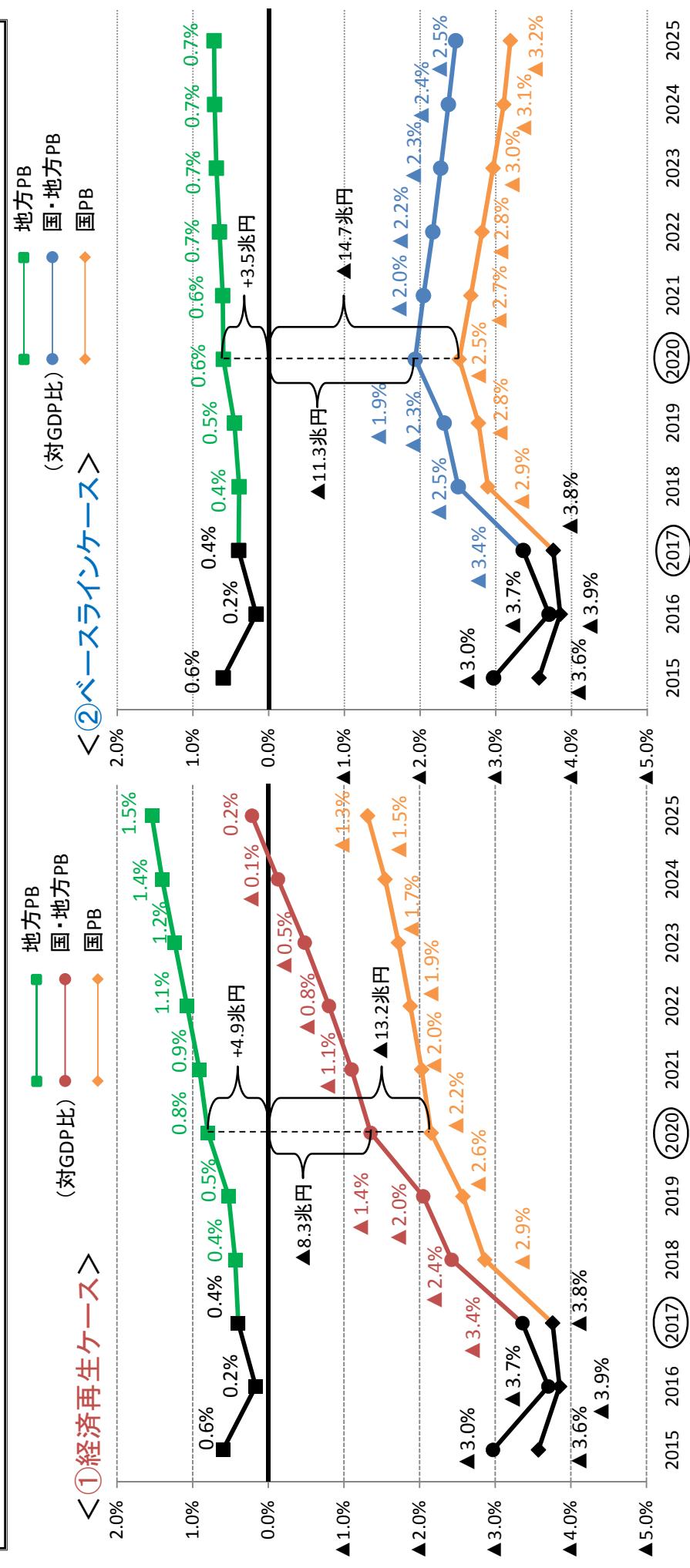
国・地方PBの将来試算

資料Ⅱ－4－4

内閣府「中長期の経済財政に関する試算」における主要な想定

○ 経済シナリオ

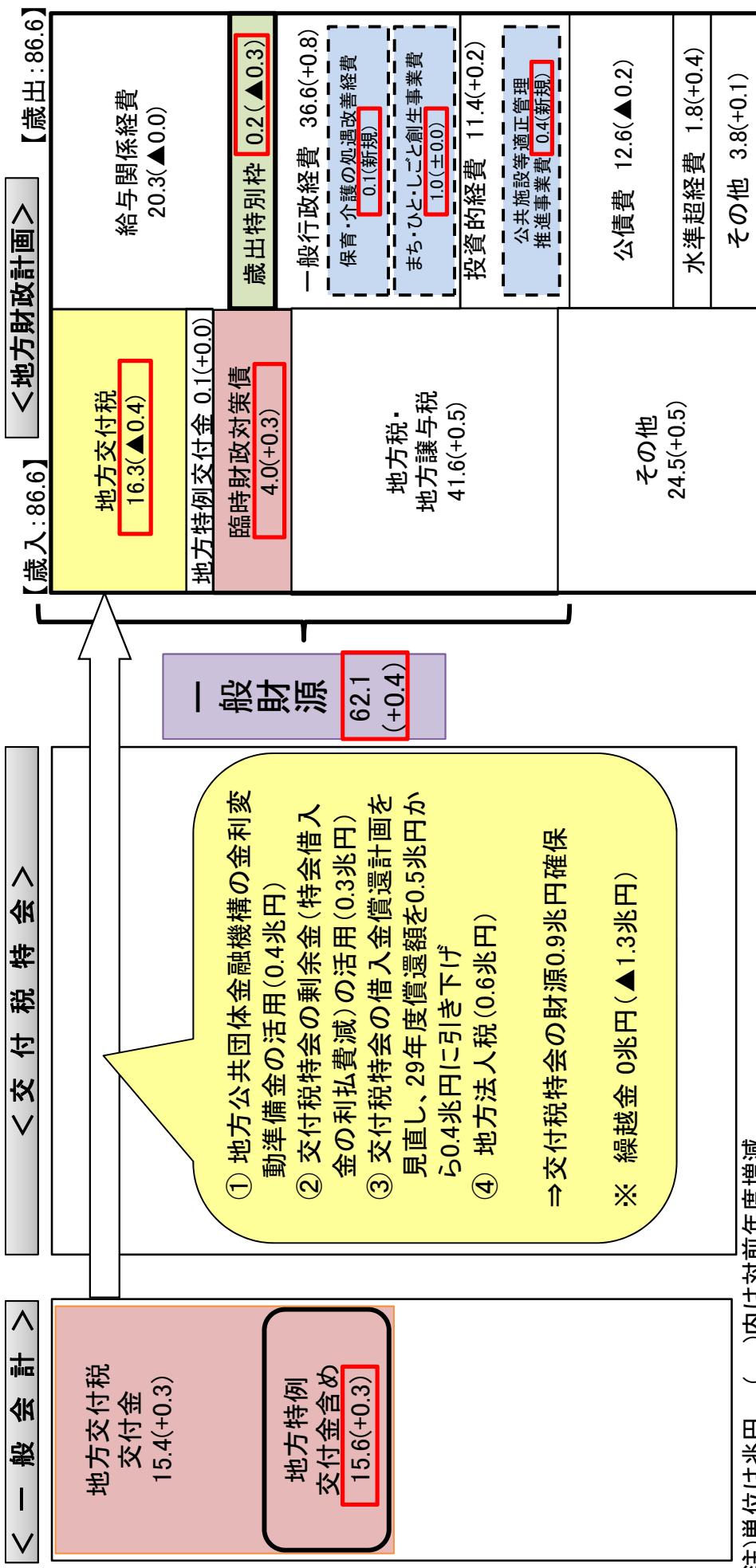
- ①「経済再生ケース」：デフレ脱却・経済再生に向けた経済財政政策の効果が着実に発現(2018-25年度平均:名目3.7%、実質2.2%)
- ②「ベースラインケース」：経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移(2018-25年度平均:名目1.5%、実質0.9%)



平成29年度地方財政対策の概要

資料Ⅱ－4－5

- 一般財源総額は前年度と実質的に同水準(61.7→62.1兆円)(+0.4兆円)【水準超経費除き:60.2→60.3兆円(+411億円)】
 - 財政健全化目標への道筋を維持すべく、歳出・歳入の両面にわたる精査を通じ、地方交付税交付金(一般会計ベース)と臨時財政対策債の新規発行額の増加幅を抑制
- ※ 地方交付税等(一般会計ベース):15.3→15.6兆円(+0.3兆円) 臨時財政対策債新規発行分:3.8→4.0兆円(+0.3兆円)
- 平成28年度予算編成で交付税の財源として使えた繰越金(26決算増収)に伴う交付税法定率分の増等:1.3兆円)の剥落に対し、地方交付税(一般会計ベース)の増額等により、地方交付税(出口ベース)の水準を確保(16.7→16.3兆円)(▲0.4兆円)



地方交付税法（昭和25年法律第211号）

（歳入歳出総額の見込額の提出及び公表の義務）

第七条 内閣は、毎年度左に掲げる事項を記載した翌年度の地方団体の歳入歳出総額の見込額に關する書類を作成し、これを国会に提出するとともに、一般に公表しなければならない。

- 一 地方団体の歳入総額の見込額及び左の各号に掲げるその内訳
　イ 各税目ごとの課税標準額、税率、調定見込額及び徴収見込額
　ロ 使 用 料 及 び 手 数 料
　ハ 起 債 額
- 二 国庫支出金
　ホ 雜 収 入
- 三 地方団体の歳出総額の見込額及び左の各号に掲げるその内訳
　イ 歳出の種類ごとの総額及び前年度に対する増減額
　ロ 国庫支出金に基く経費の総額
　ハ 地方債の利子及び元金償還金

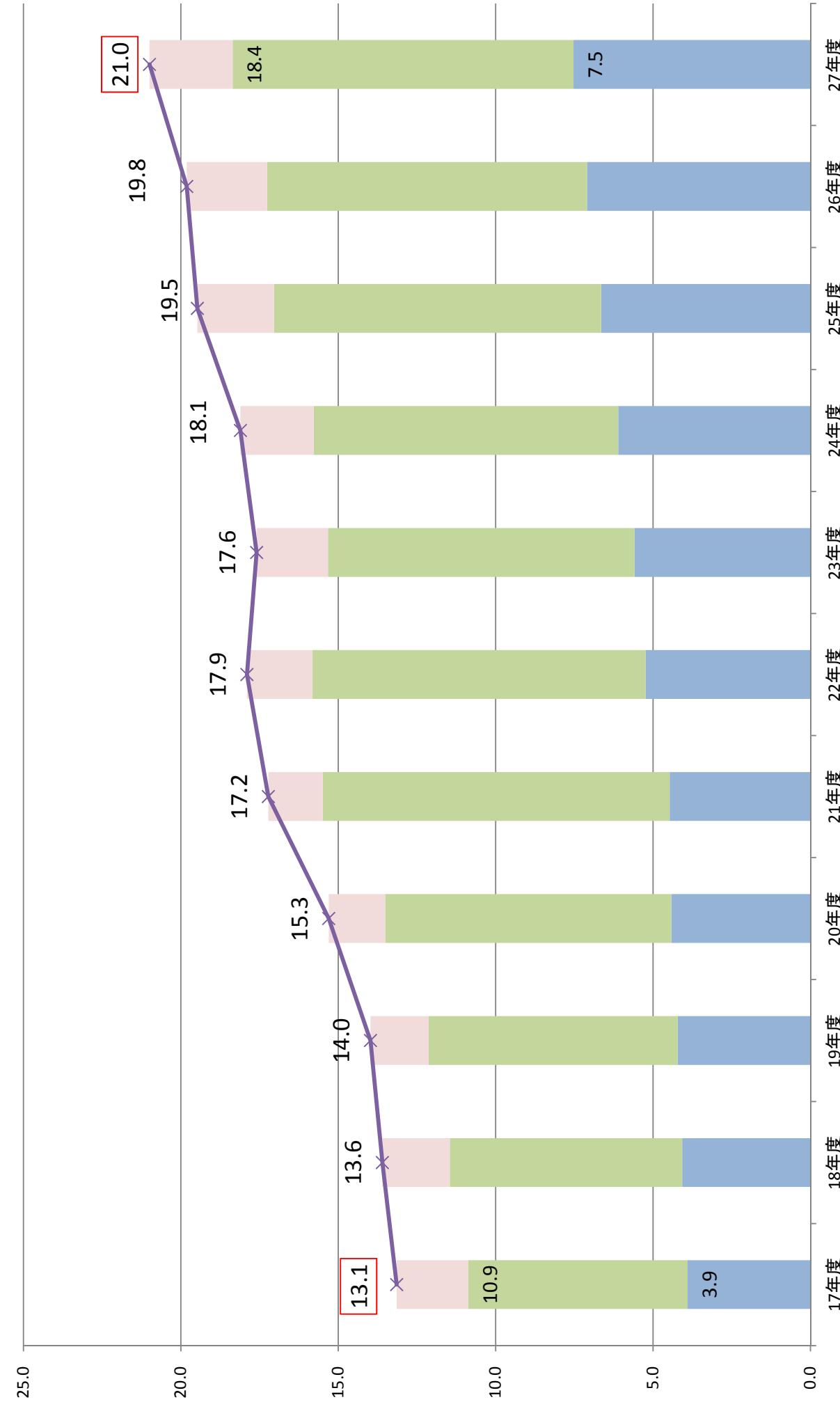
【地方財政計画の役割】（総務省HPより）

- ① 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
- ② 国家財政・国民経済等との整合性の確保
- ③ 地方団体の毎年度の財政運営の指針

地方基金残高の推移(通常収支分)

資料Ⅱ-4-7

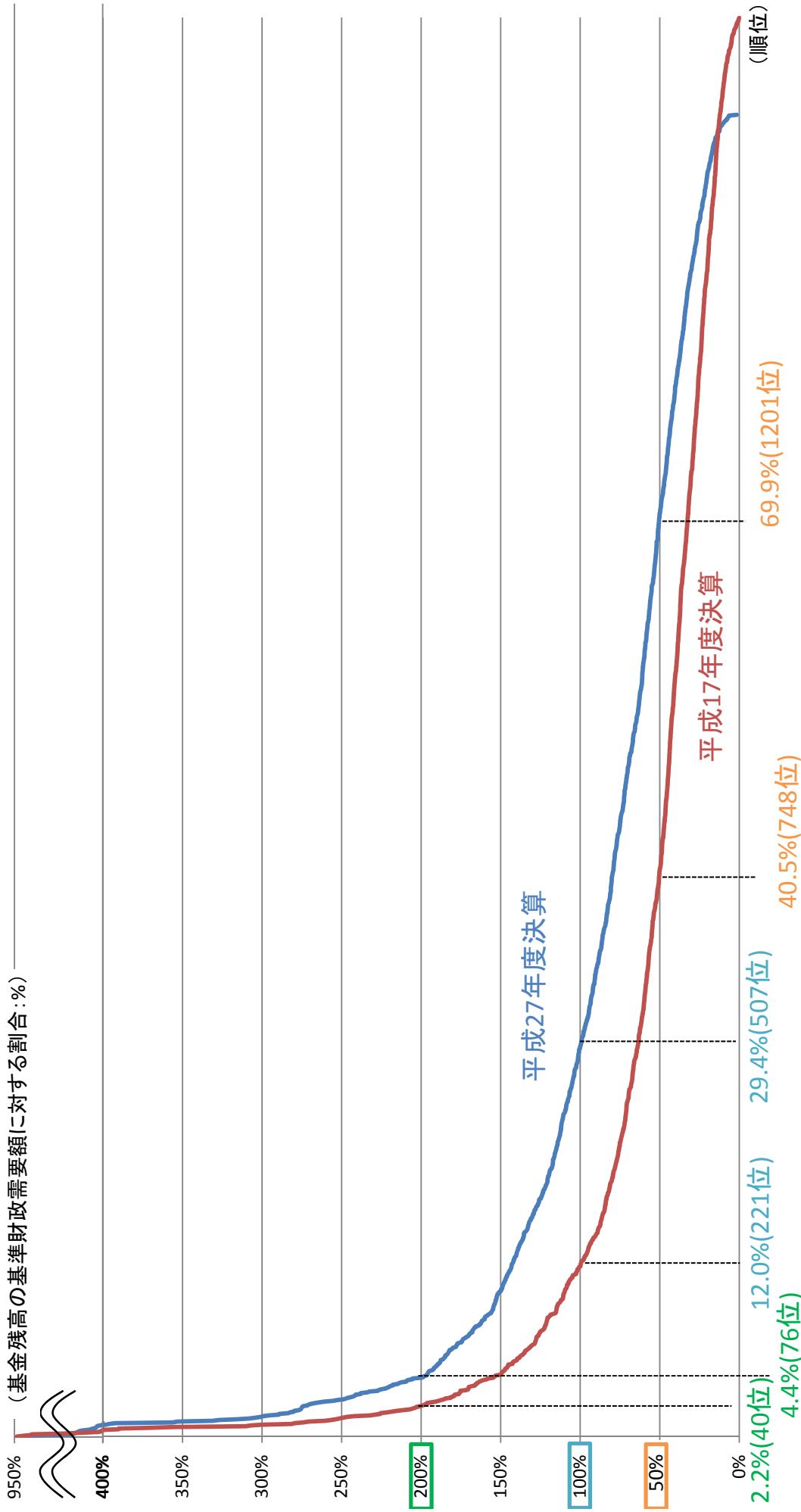
(兆円) 財政調整基金 その他特定目的基金 減債基金 合計



個々の市町村が保有する基金残高の基準財政需要額との比較(H17→H27)

資料Ⅱ－4－8

- 個々の市町村が保有する基金残高について、各々の基準財政需要額と比べた割合（「基金残高割合」）をみると、平成27年度では、全団体の約7割が50%以上、約3割が100%以上の基金残高を保有。

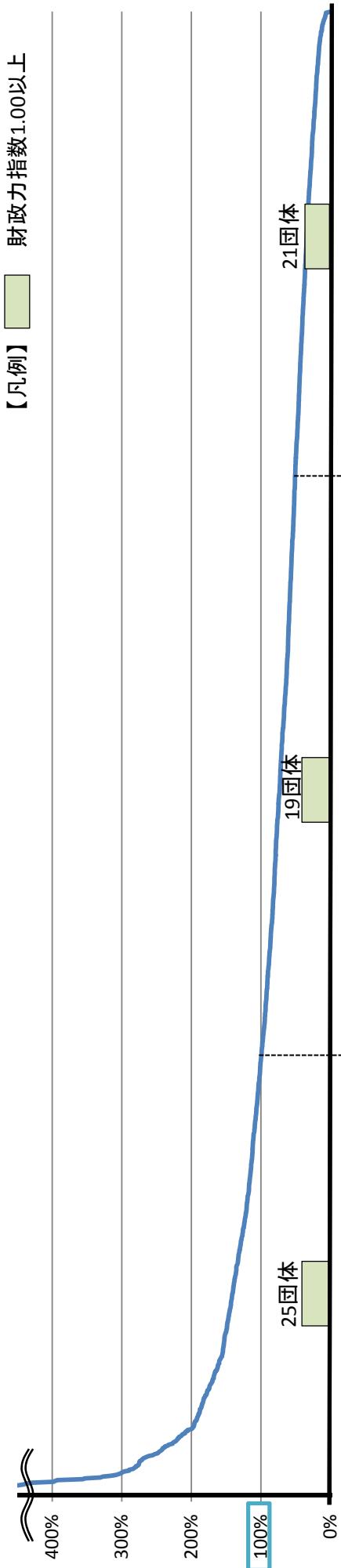
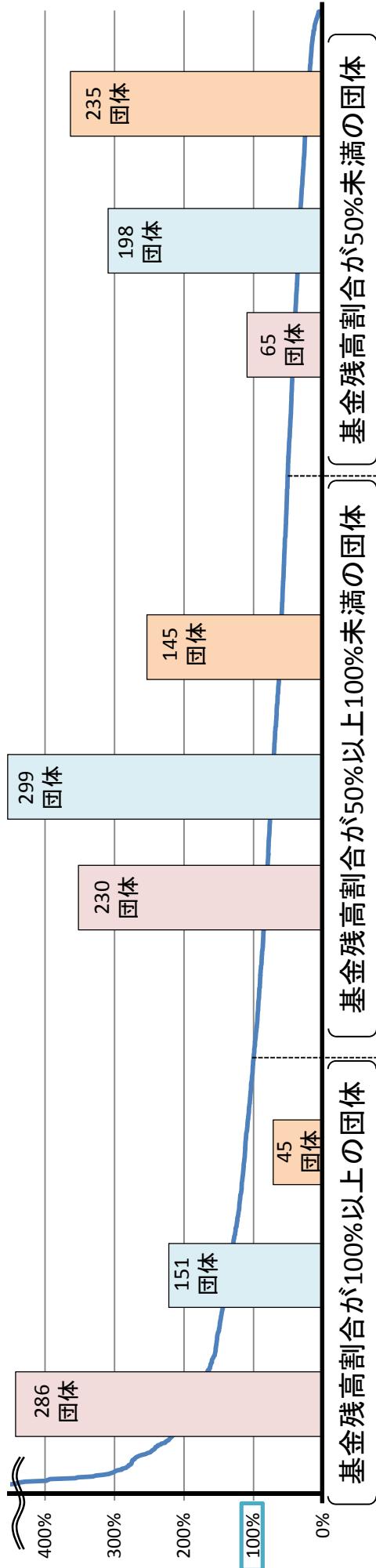


個々の市町村の「基金残高割合」と財政力指数との関係（平成27年度）

資料Ⅱ－4－9

- 財政力指數の低い団体（交付税が主たる財源となる団体）は、基準財政需要額にに対して高い割合で基金残高を保有。
- 逆に財政力指數が高くなると「基金残高割合」の低い団体が増えてくるが、財政力指數1以上の団体になると、税率が極めて大きい等の要因から「基金残高割合」100%以上の団体が増加。

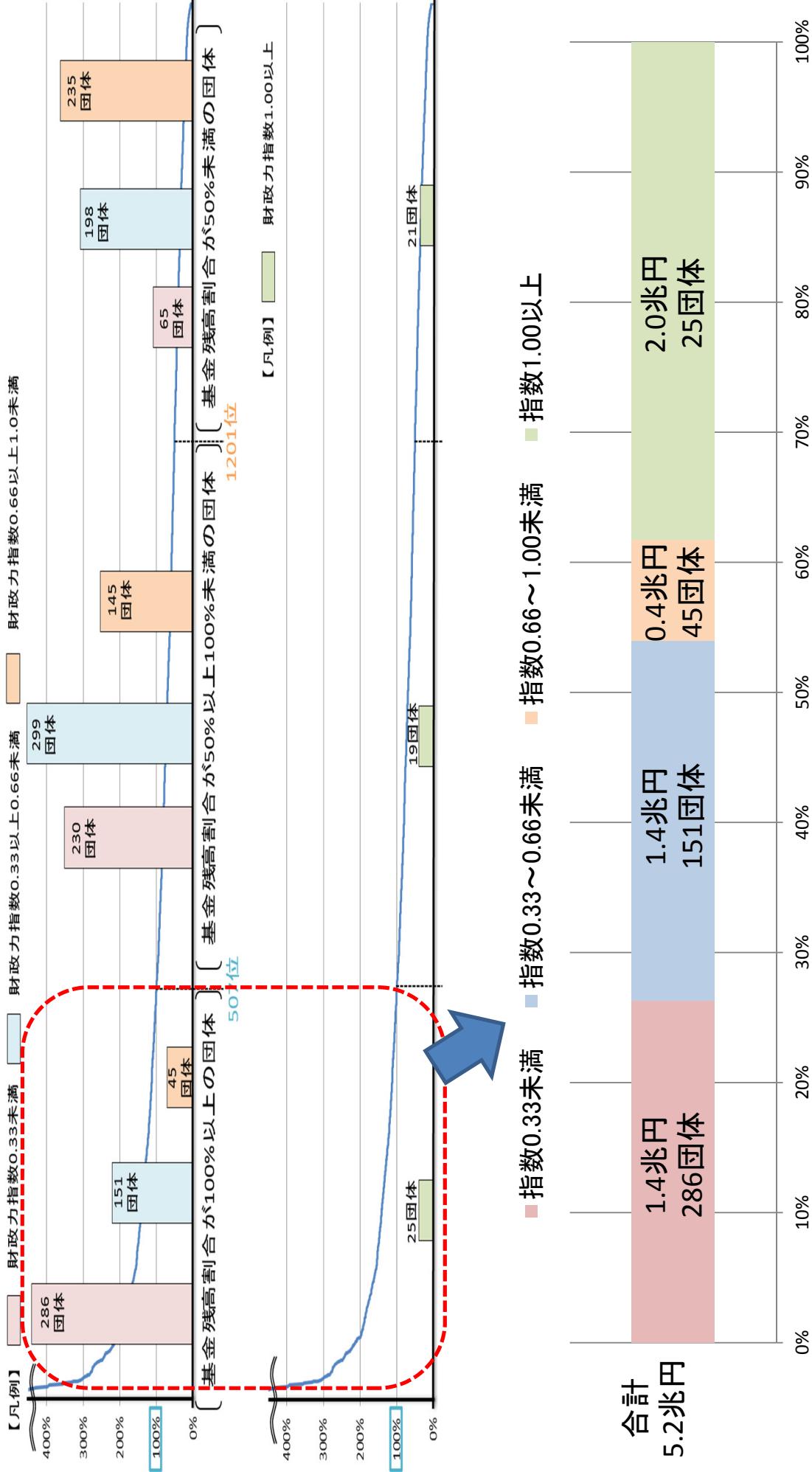
【凡例】 ■ 財政力指數0.33未満 ■ 財政力指數0.33以上0.66未満 ■ 財政力指數0.66以上1.0未満



「基金残高割合」100%以上の団体の内訳(平成27年度)

資料Ⅱ－4－10

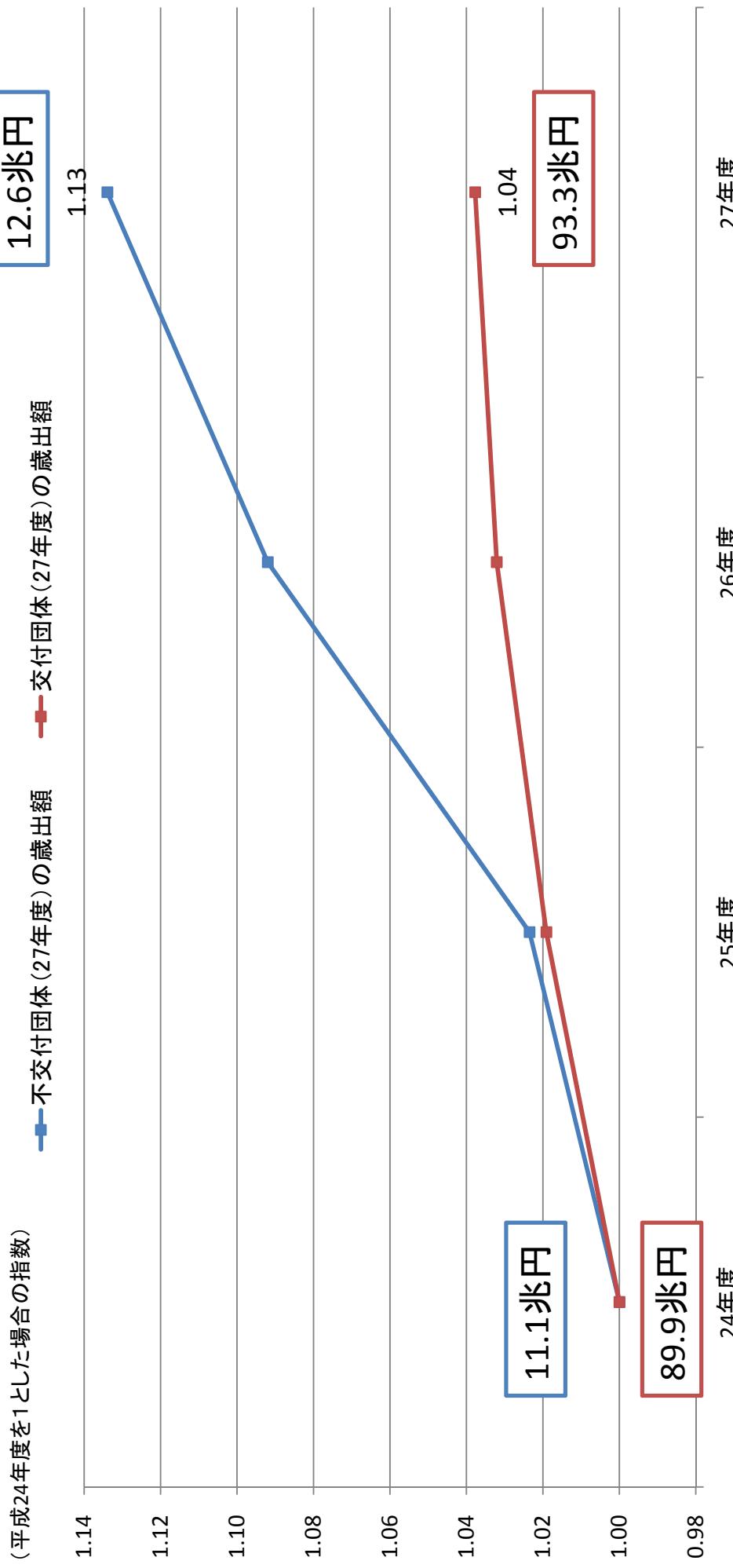
- 「基金残高割合」100%以上の団体(507団体)が保有する基金残高の合計額(は5.2兆円)。
- このうち、財政力指數1.0以上の団体(25団体)が基金残高合計額の約4割(2.0兆円)を占めている。



(参考)不交付団体の歳出額推移

資料 II-4-11

- 不交付団体(27年度:60団体)の歳出額推移をみると、最近の税収増等を背景に、平成24年度時点と比べ10%以上増加(11.1→12.6兆円:1.13倍)
- 交付団体(27年度:1705団体)の歳出額は、1.04倍の伸び(89.9→93.3兆円)。

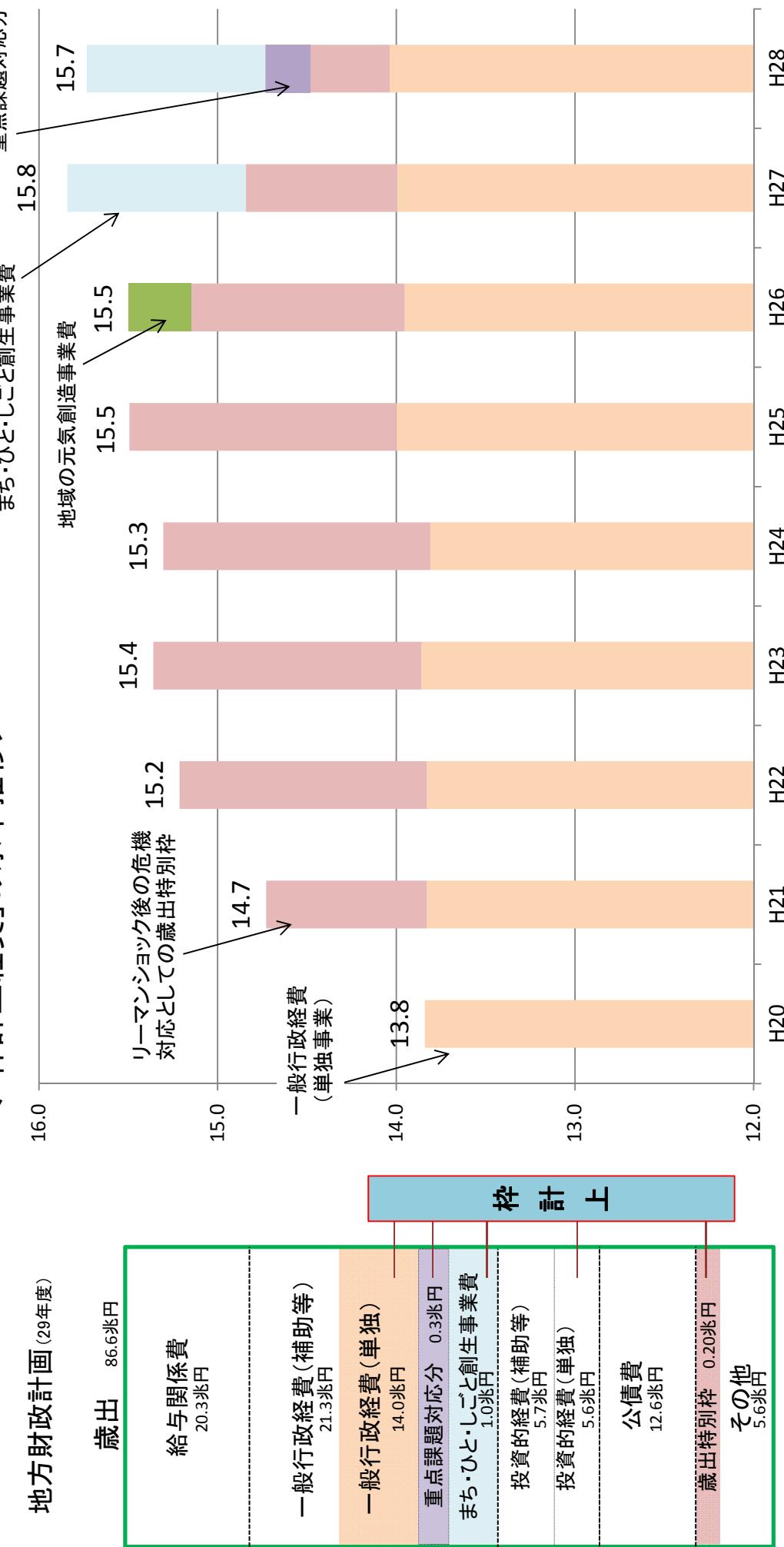


※ 岁出決算は都道府県分及び市町村分の合計。 ※ 不交付団体とは、平成27年度の一本算定で不交付団体となつた団体。

「枠計上経費」について

- 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。

<「枠計上経費」の水準推移>

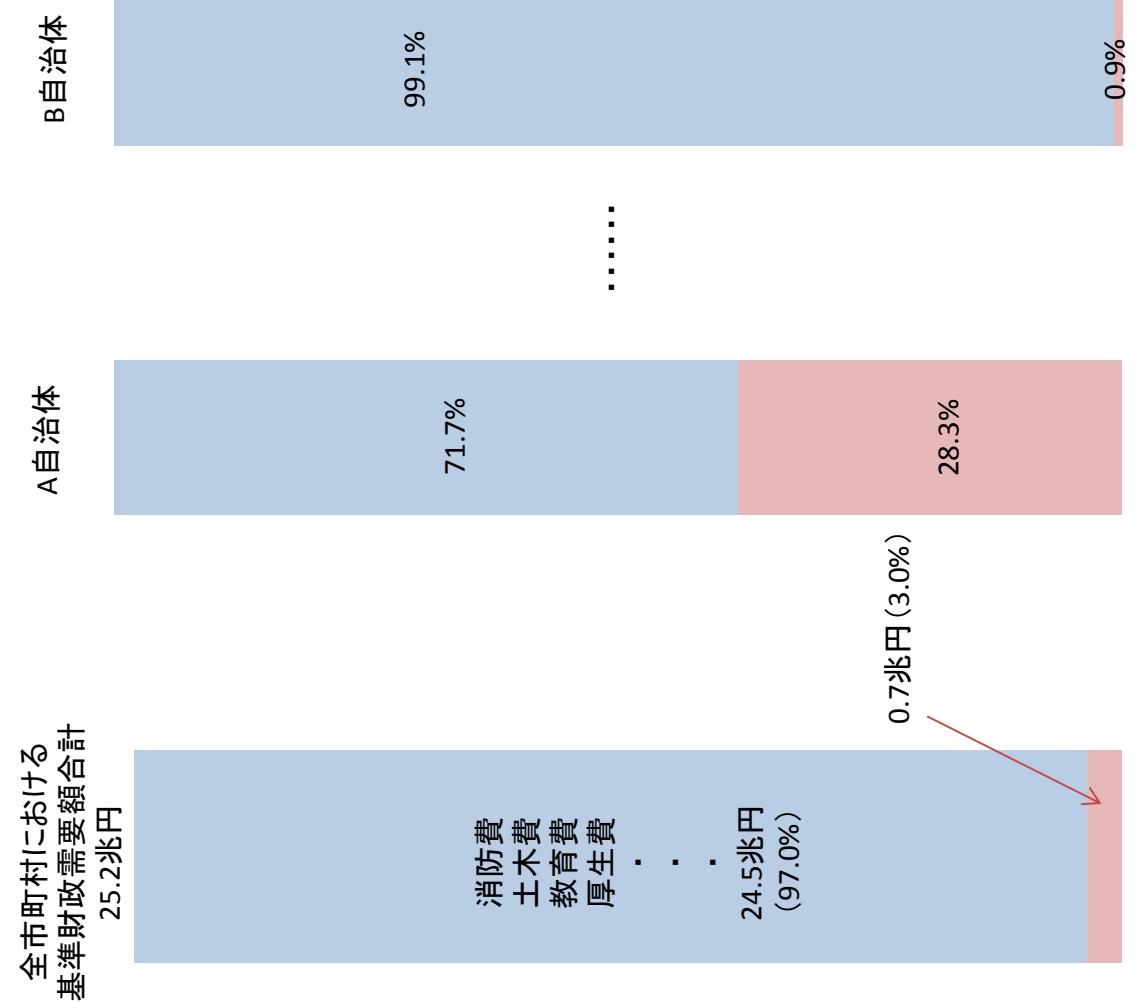


基準財政需要額の実際の算定例(28年度)

資料Ⅱ－4－13

<算定項目と測定単位(平成28年度)>

個別算定経費		測定単位	単位費用(円)	全市町村における基準財政需要額合計
土木費	消防費	人口	11,300	25.2兆円
	道路橋りょう費	道路の面積	75,200	
		道路の延長	193,000	
		港湾(係留)	26,600	
	港湾費	港湾(外郭)	6,300	
		漁港(係留)	10,700	
		漁港(外郭)	4,400	
	都市計画費	都市計画区域における人口	957	
	公園費	人口 都市公園面積	531 36,300	
	下水道費	人口	94	
教育費	その他の土木費	人口	1,680	99.1%
		児童数	43,100	
	小学校費	学級数	828,000	
		学校数	9,181,000	
		生徒数	40,400	
	中学校費	学級数	1,010,000	
		学校数	8,778,000	
	高等学校費	教職員数	6,668,000	
		生徒数	70,300	
	その他の教育費	幼稚園等の小学校就学前子供の数	360,000	
厚生費	生活保護費	市部人口	9,520	
	社会福祉費	人口	21,100	
	保健衛生費	人口	7,820	
	高齢者保健福祉費	65歳以上人口	70,900	24.5兆円 (97.0%)
		75歳以上人口	90,600	
	清掃費	人口	5,070	
	農業行政費	農家数	81,500	
総務費	林野水産行政費	林業及び水産業の従業者数	269,000	0.7兆円(3.0%)
	商工行政費	人口	1,280	
	徵稅費	世帯数	4,530	
	戸籍生民	戸籍数	1,190	
	基本台帳費	世帯数	2,160	
産業経済費	地域振興費	人口	1,910	
		面積	1,033,000	
	地域経済・雇用対策費	人口	740	0.9%
	地域の元気創造事業費	人口	2,530	
人口減少等特別対策事業費	人口	3,400		



* 基準財政需要額は臨時財政対策債権者前。

国庫補助事業の不用に係る地方負担分の計上の適正化

資料Ⅱ－4－14

- 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、国庫補助事業の不用に係る地方負担分については、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つております。是正を検討する必要。

国庫補助事業の不用額に係る地方負担額（推計）

	H23	H24	H25	H26	H27	5ヶ年平均
給与関係経費（義務教育費国庫負担金）	391億円	325億円	322億円	323億円	92億円	291億円
一般行政経費（補助事業分）	605億円	670億円	1,016億円	2,696億円	816億円	1,161億円
投資的経費（直轄事業・補助事業分）	303億円	245億円	373億円	181億円	124億円	245億円
合計	1,299億円	1,240億円	1,711億円	3,200億円	1,032億円	1,697億円

(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

追加財政需要に係る計上の適正化

資料Ⅱ－4－15

- 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(29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

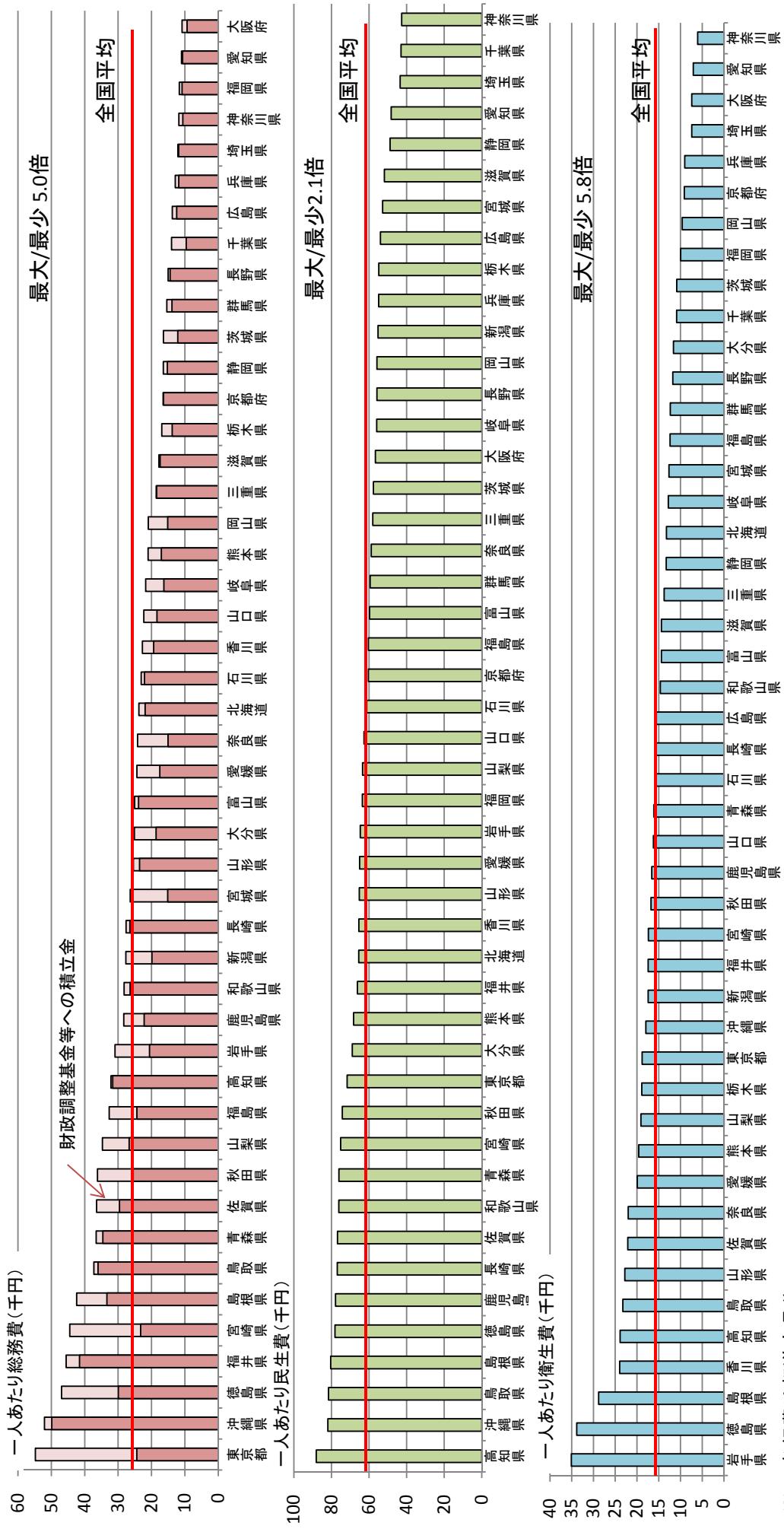
	(単位：億円)											
	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
地財計画 計上額	5,700	5,700	5,700	5,700	5,700	4,700	4,700	4,700	4,700	4,200	4,200	4,200
使用額	651	1,538	765	1,883	1,671	1,520	907	929	3,379	2,968	—	—

平均使用額1,600億円程度

自治体間比較を通じた行政経費の抑制・業務改革の推進（総論）

資料Ⅱ－4－16

- 個々の経費を自治体別にみると、人口規模・年齢構成、面積その他の地域特性のほか、地方団体の執行体制（人員配置・業務量等）、財政力、効率化意欲等の様々な要因から、各歳出分野ごとににおける「地域差」が存在。
- 地方歳出の「見える化」を通じた自治体間比較に取組み、行政経費の抑制・業務改革等を推進していく必要。※総務費には、財政調整基金等への積立金が含まれている。



基準財政需要額に占めるトップランナー方式導入対象経費の割合

資料Ⅱ－4－17

○ トップランナー方式の対象経費の割合は、全基準財政需要額のうち3.5%+ α (※)。

※ + α については、包括算定経費に含まれる庶務業務分

【都道府県分】

※ 28年度におけるトップランナー対象業務部分にのみ黄色着色

		教育費			厚生労働費			経済産業費		総務費		
		土木費	小学校費	中学校費	特別支援学校費	その他の教育費	社会福祉費	衛生費	高齢者保健福祉費	農業行政費	商工行政費	地域振興費
警察費	道路橋りょう費											恩給費
河川費												労働費
港湾費												林野行政費
												水産行政費
												地域の元気創造事業費
												人口減少等特別対策事業費
												地域経済・雇用対策費
												人口減少等特別対策事業費
												地域経済・雇用対策費

【市町村分】

		教育費			厚生費			経済産業費		総務費		
		土木費	小学校費	中学校費	その他の教育費	生活保護費	社会福祉費	保健衛生費	高齢者保健福祉費	農業行政費	商工行政費	地域振興費
消防費	道路橋りょう費											清掃費
	都市計画費											林野行政費
	下水道土木費											戸籍住民基本台帳費
	公園費											港湾費
												地域経済・雇用対策費

トップランナー方式の拡大の方向性

資料Ⅱ－4－18

- トップランナー方式は、23業務が検討対象とされ、29年度では18業務に対して導入中。
- 総務省は「(基準財政需要額の)単位費用に計上されている業務」等として23業務を検討対象としているが、各自治体には23業務以外にも多くの業務が存在。

【現在、トップランナー方式が導入されている業務(29年度)】

- ①本庁舎の清掃 ②本庁舎の夜間警備 ③案内・受付 ④電話交換 ⑤公用車運転 ⑥一般ごみ収集
- ⑦学校給食(調理) ⑧学校給食(運搬) ⑨学校用務員事務 ⑩道路維持補修・清掃等
- ⑪情報処理・庁内情報システム維持 ⑫体育館 ⑬競技場(野球場、テニスコート等) ⑭プール ⑮大規模公園
- ⑯庶務業務 ⑰合宿所、研修所等(含む青少年の家) ⑱公立大学運営

【トップランナー方式の検討対象であるが、まだ導入されていない業務】

- ⑲図書館 ⑳博物館(美術館、科学館、歴史館、動物園等) ㉑公民館、市民会館 ㉒児童クラブ、学童館等
- ㉓窓口業務

【トップランナー方式の検討対象とされていない業務の一例】

- 河川維持修繕 ○砂防維持修繕 ○港湾維持管理 ○漁港維持管理 ○高等学校維持修繕
- 特別支援学校の建物・運動場維持修繕 ○教育研修センター施設維持管理等 ○婦人相談所施設管理
- 児童相談所施設管理 ○し尿収集

- 自治体の中には、サービス水準の向上や組織のパフォーマンス向上につなげていく観点から、「行政サービス水準他市比較調査」を実施するなど、自治体間比較に取り組む団体が存在。
- 例えば、同じ法令に基づき実施しているが、自治体間でサービスの質や効率性が異なる事務について、コストなどを比較・分析し、ベストプラクティスの共有に繋げる、としている。

1-2 行政サービス水準他市比較調査とは

町田市資料より抜粋

行政サービス水準他市比較調査・基幹業務の業務プロセス分析

同じ法令に基づく事務なのに、自治体間で、サービスの質や効率性が違う
【国民健康保険、介護保険、税、届出・諸証明交付業務等】

業務体系を整理し、業務プロセスごとに、業務にかかるコストなどを比較・分析

- ・良い仕組みや良い仕事のやり方をお互い取り入れる
- ・ベストプラクティスを見つけ共有する
- ・連携して改革・改善に取り組む

トップランナー方式の地財計画への反映

資料Ⅱ－4－20

- 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

