新たな財政健全化計画等に関する建議

平成30年5月23日
財政制度等審議会

新たな財政健全化計画等に関する建議

平成30年５月23日

財務大臣　麻生　太郎　殿

財政制度等審議会会長
榊原　定征

財政制度等審議会・財政制度分科会は、政府が本年の「経済財政運営と改革の基本方針」において示すこととしている新たな財政健全化計画の基本的考え方等を、ここに建議として取りまとめた。

政府においては、本建議の趣旨を真摯に受け止め、新たな財政健全化計画に反映させるとともに、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 30 年 5 月 23 日現在

[財政制度等審議会会長 兼財政制度分科会長]		榊原　定征	東レ(株)相談役
[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)サキコ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	千葉商科大学大学院会計ファイナンス研究科教授
		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ＵＦＪ銀行特別顧問
		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
[臨時委員]		秋池　玲子	ボ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
		雨宮　正佳	日本銀行副総裁
		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　圀衞	日本生命保険相互会社取締役相談役
	葛西　敬之	東海旅客鉄道(株)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	東京大学大学院経済学研究科教授
	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　毅	(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	ＳＭＢＣ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
○	冨田　俊基	(株)野村資本市場研究所客員研究員
	冨山　和彦	(株)経営共創基盤代表取締役ＣＥＯ
	南場　智子	(株)ディー・エヌ・エー代表取締役会長
	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

1 月 26 日(金)	○　平成30年度予算及び財政制度分科会の今後の進め方等
3 月 14 日(水)	○　「日本経済と財政健全化について」 －　熊谷 亮丸　大和総研 常務取締役 調査本部副本部長 チーフエコノミスト ○　「「高格付け安全資産」としてのJGBの重要性と財政再建」 －　大島 周　みずほ銀行 常務執行役員
3 月 30 日(金)	○　「人口変動が突きつける日本の将来」 －　NIRA総合研究開発機構 ○　海外調査報告
4 月 6 日(金)	○　「「経済・財政再生計画」の下での財政健全化の取組 ～新しい財政健全化計画に向けて～」 －　冨田 俊基　委員 ○　「我が国の財政に関する長期推計」 －　土居 丈朗　委員 ○　防衛
4 月 11 日(水)	○　社会保障
4 月 17 日(火)	○　「わが国財政の健全化に向けた基本的考え方」 －　日本経済団体連合会 ○　文教・科学技術
4 月 25 日(水)	○　地方財政 ○　社会資本整備 ○　農林水産 ○　社会保障②
5 月 14 日(月)	○　「財政健全化に向けた取組みについて ～長期財政試算を踏まえて～」 －　経済同友会 ○　「新たな財政健全化計画等に関する建議」について①
5 月 21 日(月)	○　「新たな財政健全化計画等に関する建議」について②

目　次

Ⅰ．　新たな財政健全化計画の策定に向けた考え方

１．早期の財政健全化の必要性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

２．財政健全化に向けたこれまでの取組の進捗状況・・・・・・・・・ 6

３．新たな財政健全化計画についての考え方・・・・・・・・・・・・ 10

Ⅱ．　主要分野において取り組むべき事項

１．社会保障・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15

２．地方財政・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 33

３．文教・科学技術・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 40

４．社会資本整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 49

５．農林水産・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 60

６．防衛・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 64

（参　　考）

１．新たな財政健全化計画等に関する建議（概要）・・・・・・・・・ 69

２．参考資料・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 75

３．海外調査出張報告（とりまとめ資料）・・・・・・・・・・・・・・ 227

４．我が国の財政に関する長期推計（改訂版・起草検討委員提出資料）・・・239

I.　新たな財政健全化計画の策定に向けた考え方

政府は昨年（平成 29 年）、平成 31 年（2019 年）10 月に予定されている消費税率の 10%への引上げによる増収分の使い道を見直し、その概ね半分を、教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等の施策に充てることを決定した。これに伴い、2020 年度（平成 32 年度）のプライマリーバランス（以下、PB）[1]黒字化目標の達成は困難となるものの、PB の黒字化を目指すという目標自体は堅持し、本年（平成 30 年）の「経済財政運営と改革の基本方針」において、PB 黒字化の達成時期、その裏付けとなる具体的かつ実効性の高い計画を示すこととした（「新しい経済政策パッケージについて」（平成 29 年 12 月８日閣議決定））。〔資料Ｉ－０－１参照〕[2]

これ以上の財政健全化の遅れは許されない。この強い決意の下、当審議会は、政府が策定するとしている PB 黒字化に向けた新たな計画（以下、新たな計画）についての提言を行う。以下ではまず、我が国の経済財政を取り巻く状況を整理し、次に経済・財政再生計画[3]〔資料Ｉ－０－２参照〕の下での財政健全化の取組の進捗状況について確認する。それらを踏まえて新たな計画についての提言を示す。

１．早期の財政健全化の必要性

我が国の経済が活力を取り戻し、人々が安心して暮らしていける持続可能な社会を構築していくためには、その土台となる財政の持続性確保が不可欠である。そのために残された時間は限られている。政府においてはこの事実から目をそらすことなく、「後がない」という危機感を持って、

---

[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充てられる費用）を除く歳出との収支のことを表す財政指標。プライマリーバランスが均衡していれば、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賄えていることとなるが、債務残高の実額は利払費の分だけ増加する。債務残高の実額を増加させないためには、プライマリーバランスを黒字にした上で、利払費を含む財政収支を均衡させる必要。

[2] 参考資料（参考２）の資料番号を指す。以下同じ。

[3] 「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）の第３章。

PB 黒字を今度こそ確実かつ安定的に実現すべく真摯に取り組むことが求められる。

（１）持続的な経済成長の前提としての財政健全化

早期の財政健全化は、現政権の最優先課題であるデフレ脱却・持続的な経済成長の実現のために不可欠の前提であることを忘れてはならない。財政健全化に向けた累次の取組が挫折し、財政健全化目標が後ろ倒しになっていく中で、国民の多くが将来の生活に強い不安を抱いている[4]。当審議会が行った有識者からのヒアリングでは、我が国の財政状況等に関する国民の不安が貯蓄率を押し上げ、消費にマイナスの影響を及ぼしているとの見方が示された。

国際通貨基金（IMF）からも、当審議会が実施した海外調査の際、我が国の財政健全化の道筋が不透明であることなどが、社会保障制度の持続可能性に対する不安を増大させ、過剰貯蓄、消費の低迷、期待インフレの低下などにつながっているとの見解が提示された（参考３）。

また、企業がビジネスを行いやすい環境を整備し、我が国の国際競争力を高めていくためには、財政を含めて安定したマクロ経済環境の実現が不可欠である。有識者からのヒアリングでは、日本国債は金融機関等が外貨を調達する際の担保として重要な役割を果たしており、仮にその格付けが引き下げられた場合、外貨調達に大きな影響が生じ得る旨が示された[5]。

こうした意味で、「経済再生なくして財政健全化なし」であると同時に、「財政健全化なくして経済再生なし」であることを改めてしっかりと認識する必要がある。PB 黒字を確実かつ安定的に実現し、財政や社会保障制度の持続可能性についての不確実性を減らすことで、家計や企業が安心して消費・投資できる環境を整備することが極めて重要である。

---

[4] 金融広報中央委員会の「家計の金融行動に関する世論調査」によれば、老後の生活について「非常に心配である」と考えている世帯主年令 60 歳未満の世帯の割合は、平成４年の 14.8%から平成 20 年には 50.1%まで上昇し、平成 29 年においても 42.7%となっている。

[5] 日本国債の格付が引き下げられた場合、更に、本邦金融機関や企業の資金調達コストが上昇するおそれがあることにも留意が必要である。

（２）持続可能な社会を支える財政基盤の構築

我が国の経済財政を取り巻く構造・環境の変化を見据え、持続可能な財政基盤の構築に向けて早急に取り組むとともに、様々なリスクが顕在化した場合の政策対応の余力を回復しておく必要がある。

第一に、いわゆる「団塊の世代」（昭和 22 ～24 年（1947～1949 年）生まれ）が 75 歳以上の後期高齢者となり始める 2022 年（平成 34 年）が迫ってきている。75 歳以上の一人当たり医療費・介護費は、65～74 歳に比べても大幅に高く、「我が国の財政に関する長期推計（改訂版）」（参考４）によれば、人口の約４分の１が 75 歳以上となる 2060 年度（平成 72 年度）に向けて、医療費・介護費は一貫して上昇を続ける見込みとなっている[6]。民間のシンクタンクによる推計でも同様の見通しが示されている。〔資料Ｉ－１－１参照〕

後期高齢者の急増に伴う医療費・介護費の増加の一方、今後いよいよ人口減少のペースが加速し、制度の支え手が急速に減少していく[7]ことを踏まえると、これ以上財政健全化を遅らせる余地は全くない。不退転の決意で、持続可能な社会保障制度の確立に向けた取組を加速させる必要がある。

第二に、金利上昇に伴う利払費の増加リスクに備える必要がある。我が国の名目長期金利は、物価上昇率の低迷や金融緩和等を背景に長期にわたって低下している。足元では、日本銀行のイールドカーブ・コントロール[8]もあって名目長期金利は０％近傍と、名目成長率を大きく下回る水準で推移している。この結果、国の普通国債残高は平成２年度から平成 29 年度の間に５倍超（166 兆円から 864 兆円）と著増しているにもかかわ

---

[6] 同推計によれば、高齢化の進展に伴って社会保障支出が増えていき、これを国債の発行で賄うことにより債務残高対 GDP 比が増加していくことから、PB 均衡の達成が１年遅れるごとに、債務残高対 GDP 比を長期的に安定させるために必要な収支改善幅が毎年約１～1.2 兆円増加していくこととなる（参考４）。

[7] 20～64 歳の人口で見ると、2015 年（平成 27 年）の 7,123 万人から、2065 年（平成 77 年）には 4,189 万人まで減少する見通し（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計（平成 29 年推計）」（出生中位・死亡中位推計））。これは今後 50 年間、毎年平均 60 万人近く（平成 27 年の東京都八王子市や鳥取県の人口に相当）が減少していくことを意味する。

[8] 日本銀行が平成 28 年９月に導入。現在は、日本銀行当座預金の一部に▲0.1％のマイナス金利を適用するとともに、10 年物国債金利が０％程度で推移するよう長期国債の買入れを実施することによって、短期金利と長期金利双方の操作を行っている。

らず、利払費は減少している（10.8 兆円から 8.1 兆円）[9]。〔資料Ⅰ－１－２参照〕

このような低金利環境がいつまでも続くことを前提とした経済財政運営は持続可能とは言えない。海外を見ると、米国では連邦準備制度が、バランスシートを縮小させつつ政策金利の引上げを行ってきている。欧州中央銀行においても、金融緩和の「出口」に向けた動きが始まっている。金融緩和が「出口」を迎えれば、景気や物価を反映して金利が上昇しても不思議ではない。

我が国において金利が上昇した場合には、国債の利払費は極めて大きくなることが見込まれ[10]、この結果医療サービスやインフラ整備など、国民生活に必要不可欠な公的サービスの水準が低下するおそれがある。我が国においても金利が上昇する前に、少しでも財政状況を改善しておく必要がある。

最後に、大規模な自然災害や経済危機、安全保障に関するリスクの顕在化等、今後生じ得る外的ショックに対する財政対応の余力を回復しておく必要がある。我が国はこれまでも、震災や内外の経済危機などに見舞われてきた。これらの外的ショックに対する適切な財政対応を可能にするためにも、GDP ギャップの改善が続いている今のうちに着実に財政健全化を進めておくことが求められる。財政健全化を実現している各国の経験に照らしても、景気が回復している時に歳出を抑制することで、景気回復に伴う税収増と合わせて財政の対応余力を確保しておくことが重要である。

（３）プライマリーバランス黒字の確実かつ安定的な実現

以上を踏まえると、「団塊の世代」が後期高齢者になり始める 2022 年度（平成 34 年度）よりも前までの間に財政や社会保障制度の持続可能性

---

[9] 平成２年度は決算、平成 29 年度は補正後予算に基づく。

[10] 財務省「平成 30 年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」（平成 30 年１月）によると、平成 31 年度以降の金利が前提（1.2～1.4%）よりも２%ポイント上振れた場合、国債費が平成 31 年度に 2.0 兆円、平成 32 年度に 4.4 兆円、平成 33 年度に 6.7 兆円増加する。一方、平成 31 年度以降の名目経済成長率が前提（3.0%）よりも２%ポイント上振れた場合には、税収が平成 31 年度に 1.3 兆円、平成 32 年度に 2.9 兆円、平成 33 年度に 4.5 兆円増加する試算となっており、いずれも金利が２%ポイント上振れた場合の国債費の増加分を下回っている。

の確保に向けて集中的に取り組むことが不可欠である。これにより、遅くとも「団塊の世代」が全て後期高齢者となる 2025 年度（平成 37 年度）までに PB 黒字を安定的に確保しておく必要がある[11]。

当審議会としては、政府に対して、PB 黒字を安定的に実現する目標年限を明確に設定するとともに、本建議も踏まえ、目標を確実に達成するための具体性・実効性のある新たな計画とすることを強く求めるものである。

[11] 経済協力開発機構（OECD）からも、2025 年（平成 37 年）よりも前に PB 黒字化の目標年限を設定すべきとの指摘がなされている（参考３）。

２．財政健全化に向けたこれまでの取組の進捗状況

政府は、経済・財政再生計画の下、平成 28 年度から平成 30 年度までの３年間を集中改革期間として、財政健全化の取組を進めてきた。以下では、新たな計画の策定に向けて、これまでの取組の進捗状況を確認・検証する。

（１）財政健全化目標に関する進捗の状況

経済・財政再生計画では、集中改革期間における改革努力のメルクマールとして、平成 30 年度における国・地方の PB 赤字について、対 GDP 比▲１％程度（▲5.5 兆円程度に相当）を目安とすることとされていた。

しかしながら、内閣府による直近（平成 30 年１月）の「中長期の経済財政に関する試算」（以下、中長期試算）によれば、平成 30 年度の PB 赤字は対 GDP 比▲2.9%、▲16.4 兆円と見込まれている。これは、上記の目安はもとより、経済・財政再生計画が策定された時の中長期試算（平成 27 年７月）における、歳出改革の効果を織り込まない自然体の見通し（平成 30 年度の PB 赤字対 GDP 比▲1.7%、▲9.5 兆円（経済再生ケース））すら達成できないことを意味する。〔資料Ｉ－２－１参照〕

なお、PB の見通しを国、地方それぞれについて見ると、いずれも経済・財政再生計画策定時の自然体の見通しよりも悪化している。〔資料Ｉ－２－２参照〕

国・地方の債務残高対 GDP 比については、経済・財政再生計画の策定時には、歳出改革の効果を織り込まない自然体の場合であっても、平成 27 年度以降低下していく見通しであった（経済再生ケース）。しかしながら、直近の中長期試算では、平成 29 年度まで上昇を続ける見込みとなっている。〔資料Ｉ－２－３参照〕

これは、上記のとおり PB が計画策定時の見通しよりも悪化していることに加え、分母である名目 GDP の成長率が計画策定時の見通しを下回っているためである。〔資料Ｉ－２－４参照〕

この結果、金融緩和政策の下、名目経済成長率が名目長期金利を上回る異例の状況が続いているにもかかわらず、債務残高対 GDP 比は上昇してきている。

このことからも明らかなとおり、

・　PB 黒字は債務残高対 GDP 比を安定的に引き下げていくための必要条件であること、

・　債務残高対 GDP 比は重要な財政指標であるものの、名目 GDP や金利の動向など政府がコントロールできない要因に影響されることから、毎年度の財政運営の中で有効に機能する規律ではないこと[12]、

を改めて強調しておきたい。

（２）プライマリーバランスの改善が進んでいない要因

上記のとおり PB の改善が進んでいない要因としては、まず歳入面において、

①　経済・財政再生計画の策定時点では平成 29 年４月に予定されていた消費税率の 10%への引上げが、平成 31 年 10 月に延期されたこと、

②　計画策定時に見込んでいた高い名目経済成長率（３年間で平均３％超）が実現せず、税収が計画策定時の見通しほど伸びていないこと、

が大きい。〔資料Ⅰ－２－４～６参照〕

平成 30 年３月の経済財政諮問会議に提出された資料によれば、消費税率引上げの延期（上記①）が平成 30 年度の PB に及ぼす影響は対 GDP 比▲0.7%（▲4.1 兆円）程度、税収の下振れ（上記②）の影響は対 GDP 比▲0.8%（▲4.3 兆円）程度とされている[13]。〔資料Ⅰ－２－７参照〕

---

[12] 当審議会が実施した海外調査の際、IMF からも、債務残高対 GDP 比は最終的な財政健全化目標（“Fiscal Anchor”）としては効果的であるが、財政収支や支出をコントロールするための毎年の財政運営の指針（“Operational Guidance”）としては適さない旨が指摘された。IMF はその理由として、債務残高対 GDP 比は景気変動など政府がコントロールできない要因に左右されることに加え、好景気時には名目 GDP（分母）が増加することから、歳出拡大により債務残高（分子）を増やしても良いとの議論を招き、結果として景気循環を増幅させやすいことなどを挙げている（参考３。参照：Luc Eyraud, Xavier Debrun, Andrew Hodge, Victor Lledo, and Catherine A Pattillo, “Second-Generation Fiscal Rules：Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability,” IMF Staff Discussion Note, 2018.）。

[13] 経済・財政一体改革推進委員会「経済・財政一体改革の中間評価」（平成 30 年３月 29 日経済財政諮問会議提出資料）。

歳出面においては、３年間の目安に沿った歳出改革が行われた一方、補正予算の編成に伴って歳出が増加したことが挙げられる。〔資料Ｉ－２－５参照〕

前者の歳出改革は平成 30 年度の PB を対 GDP 比で 0.7%（3.9 兆円）程度改善させた一方、後者の補正予算の編成は、同 PB を対 GDP 比で▲0.4%（▲2.5 兆円）程度悪化させたとされている[14]。〔資料Ｉ－２－７参照〕

（３）経済・財政再生計画の下での取組の評価

まず、経済・財政再生計画の下、３年間の歳出改革の目安が達成されたことは積極的に評価されるべきである。バブル崩壊以降、財政健全化に向けて累次の取組が行われてきた[15]が、計画に沿った歳出改革が国・地方を通じて着実に行われたという意味では、初めての例と言える。

この成功の要因としては、

① 集中改革期間を３年間に設定し、その間、経済危機等の大きな外的ショックが発生しなかったこと、

② 社会保障、一般歳出、地方財政という大括りの歳出分野ごとに３年間の歳出改革の目安を設定したこと、

③ 個別の改革の内容・工程を具体的に定めた改革工程表を策定し、歳出改革を着実に進展させたこと、

が挙げられる。

また、目安を達成する中で、予算の徹底的な効率化を図りつつ、より政策効果の高い施策、生産性向上に資する施策に重点化するなど、予算の質の向上が図られてきたことも評価されるべきである。

しかし、社会保障をはじめとする歳出改革に３年間取り組み、目安を達

---

[14] 経済・財政一体改革推進委員会「経済・財政一体改革の中間評価」（平成 30 年３月 29 日経済財政諮問会議提出資料）。なお、仮に目安に沿った歳出改革が行われ、これまで挙げた歳入の減少（消費税率引上げの延期、税収の下振れ）、歳出の増加（補正予算の編成）がなければ、平成 30 年度の PB 赤字対 GDP 比▲１％程度の目安はほぼ達成できていたということになる。

[15] 具体的には、財政構造改革の推進に関する特別措置法（平成９年 11 月 28 日成立）、経済財政運営と構造改革に関する基本方針（骨太の方針）2006（平成 18 年７月７日閣議決定）、財政運営戦略（平成 22 年６月 22 日閣議決定）・中期財政フレーム、当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－（平成 25 年８月８日閣議了解）。

成したにもかかわらず、財政健全化目標である国・地方の PB の改善が進んでいない。

新たな計画の策定に当たっては、こうした成功・失敗両面の経験とその要因をよく踏まえ、PB 黒字を今度こそ確実かつ安定的に達成できる計画とすることが強く求められる。

３．新たな財政健全化計画についての考え方

以下では、これまで見てきた早期の財政健全化の必要性、経済・財政再生計画の下での財政健全化の取組の評価を踏まえ、PB 黒字の確実かつ安定的な実現に向けた新たな計画についての提言を行う。

（１）基本的な考え方・枠組み

１．で指摘したとおり、我が国の経済財政を取り巻く情勢を踏まえ、2022 年度（平成 34 年度）よりも前までの間に財政や社会保障制度の持続可能性の確保に向けて集中的に取り組むことが不可欠であり、これにより、遅くとも 2025 年度（平成 37 年度）までに PB 黒字を安定的に確保しておく必要がある。新たな計画においては、こうした考え方の下、PB 黒字を安定的に実現する目標年限を明確に設定し、目標達成のために必要な PB の改善幅を的確に認識した上で、歳出・歳入両面からの取組によって必要な改善幅をどう達成するかを具体的に示すべきである。

集中改革期間において３年間の目安に沿った歳出改革が達成されたことを踏まえ、新たな計画においても、経済・財政再生計画と同様の枠組みを基本として、具体的には以下のような計画とすることが考えられる。

① 2021 年度（平成 33 年度）までの３年間において改革の取組を集中・加速させる

② 国の一般歳出、社会保障関係費、地方財政について、毎年度の予算編成の指針となる歳出の水準に関する規律を設ける

③ 各歳出分野で取り組むべき個別の改革について、新たな改革課題も含めて具体的な内容・工程を定める

④ ３年間の取組の進捗状況を検証し、目標実現を確保するため、必要に応じて歳出・歳入両面からの追加措置を検討する

（２）歳出の水準に関する規律

我が国の財政が危機的な状況にある中で PB 黒字達成の目標年限を設定し直し、新たな計画を策定する以上、歳出改革の取組がこれまでより

も後退するようなことがあってはならない。仮にそのようことがあれば、国民や市場の理解・信認は到底得られず、国民の将来不安はますます強くなって人々は財布の紐を締めるばかりである。また、今後人口減少が加速していくことから、公共サービスの「量」を追求するのではなく、EBPM（Evidence-Based Policy Making）[16]の観点も踏まえて見直し・効率化を徹底し、人口減少社会に適応した真に「質」の高いサービスを確保していくことが重要である。

こうした考え方に立って、歳出の水準に関する規律（上記②）については、少なくとも、

- 国の一般歳出については、これまでの歳出改革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、
- 社会保障関係費については、その伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げと併せて行う社会保障の充実等に相当する水準におさめる、
- 地方財政については、一般財源の総額について、実質的に同水準を確保する、

という経済・財政再生計画における目安の考え方を踏まえ、今後も聖域を設けることなく歳出改革をしっかり進めることで、目標を確実に達成できるように設定すべきである。

また、新たな歳出増加要因が生じた場合には、真に必要な財政需要に絞り込んだ上で、他の歳出を抑制するなど、適切な安定財源を確保して対応すべきである（Pay-As-You-Go 原則[17]）。

なお、現在の景気拡大は既に戦後２番目の長さに達しているとも言われる中、今後は消費税率の引上げやオリンピック・パラリンピックの開催に伴う需要の変動も予想され、景気の先行きについて楽観視できないと

---

[16] EBPM（証拠に基づく政策立案）とは、①政策目的を明確化させ、②その目的のため本当に効果が上がる行政手段は何かなど、「政策の基本的な枠組み」を証拠に基づいて明確にするための取組。

[17] 歳出増又は歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際は、恒久的な歳出削減又は恒久的な歳入確保措置により、それに見合う安定的な財源を確保するという原則。

の声もある。持続的な経済成長の実現は財政健全化を継続していくためにも不可欠であることは勿論であるが、他方で財政健全化には一刻の猶予もない。このため深刻な景気の落ち込み等に対しては財政を含めた短期的な対応を機動的にとらざるを得ないとしても、真に効果のある必要な対応に限定するとともに、新たな計画の下、歳出水準の規律に基づく歳出効率化・重点化は着実に進めていくことが重要である。

（３）プライマリーバランス黒字の確実かつ安定的な達成に向けて

２．で見たとおり、経済・財政再生計画においては、３年間の歳出改革の目安は達成されたものの、歳入・歳出両面の要因により、結果としてPBの改善にはつながらなかった。新たな計画においては、同じ轍を踏む訳にはいかない。

そのためにはまず、消費税率の10%への引上げを約束どおり実施することが大前提であることは言うまでもない[18]。

さらに、新たな計画では、経済成長率が計画の想定を下回ることに伴って税収が下振れる可能性などを踏まえて歳出改革を徹底することで、PB黒字を確実かつ安定的に達成できる計画とすべきである。

財政健全化計画の前提となる経済見通しについて、海外においては、民間シンクタンクの平均予測値を用いる等、見通しの正確性や客観性を担保するための様々な仕組みが設けられている（参考３）。翻って我が国においては、内閣府の中長期試算、特に「成長実現ケース」[19]が楽観的に過ぎるのではないかとの指摘が常々なされている。実際２．で確認したとおり、集中改革期間における名目経済成長率は経済・財政再生計画の策定時の見通しを下回っており、結果として税収も、当時の見通しほど伸びていない。これを踏まえて当審議会においては、新たな計画は「成長実現ケー

[18] 加えて、更なる歳入改革についても国民的な議論を開始すべきであるとの指摘があった。

[19] 従来の中長期試算においては、「経済再生ケース」と「ベースラインケース」の２つに基づく試算が示されていたが、平成30年１月の同試算においては、「経済再生ケース」に代わって「成長実現ケース」が設定された。「成長実現ケース」は、「デフレ脱却・経済再生という目標に向けて、政策効果が過去の実績も踏まえたより現実的なペースで発現する姿を試算したもの」とされるが、それでもなお、平成34年度から平成39年度まで実質２%、名目3.5%程度の経済成長が続く想定となっている。

ス」ではなく、「ベースラインケース」を前提にすべきとの意見が強い[20]。仮に新たな計画が「成長実現ケース」を前提とするのであれば、税収が下振れする蓋然性を踏まえ、更により一層の歳出改革の強化が必要である。また、税収の下振れ等に伴って財政健全化の取組に遅れが生じていないかを定期的に検証し、財政健全化目標の達成を確保するための歳出・歳入両面からの追加措置の具体的な検討につなげていくことが重要である。

また、補正予算については、法律の本旨[21]に立ち返り、安易な編成を厳に慎むべきである。諸外国においては、予算の決定は年１回を原則とする、補正予算においても既定のシーリングを超えて歳出を行うことができない法制度とする、といった例も存在する[22]。財政健全化については、補正予算を含む実際の支出ベースで進めていくことが重要であり、政府も新たな計画において、引き続き実際の支出ベースでの PB 黒字を目指すこととしている。このため、仮に補正予算を編成せざるを得ない場合には、財政健全化目標に及ぶ影響をしっかりと認識・考慮した上で、補正予算を含めて厳しい財政規律を堅持するよう、政府に強く求めたい[23]。

なお、PB 黒字の達成は財政の持続可能性確保に向けた「一里塚」に過ぎず、将来的には利払費を含めた財政収支の改善を図っていく必要があることから、新たな計画の下でも、財政収支について継続的・適切にモニターしていくべきである[24]。

---

[20] 更に、経済の実績が「ベースラインケース」の前提よりも下振れする可能性も念頭に置く必要があるとの指摘もあった。

[21] 財政法第 29 条において、内閣は以下の場合に限って補正予算を編成できるとされている。
・法律上又は契約上国の義務に属する経費の不足を補うほか、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出、又は債務の負担を行うため必要な予算の追加を行う場合
・予算作成後に生じた事由に基づいて、予算に追加以外の変更を加える場合

[22] 前者はオランダ、後者はスウェーデンの例。

[23] なお例えば、金利が当初予算の積算金利を下回ったことに伴って国債費の減額が生じ、その分を歳出の追加に充てた場合、PB はその分悪化することに留意すべきである。

[24] なお、財政収支を財政健全化目標に掲げている他のＧ７諸国の PB 対 GDP 比を見ると、ドイツやイタリア、カナダは既に PB 黒字を達成（それぞれ 2016 年度において＋2.1%、＋1.5%、＋0.3%）し、その他のＧ７諸国（英国、フランス、米国）も▲１％台かそれよりも小さな赤字にとどまっており（2016 年度においてそれぞれ▲0.6%、▲1.5%、▲1.9%）、日本（2016 年度において▲3.0%）よりも財政状況の改善が進んでいる。ギリシャも PB 黒字を達成している（2016 年度において＋3.3%）。〔資料Ｉ－３－１参照〕

（４）政治のコミットメント・国民の後押しの重要性

どんなに立派な財政健全化計画が策定されようとも、その成否を左右するのは、計画の実施に関わる人々、特に政治のコミットメントである。今回調査を行った欧州の国々においては、政権合意や法律等といった形で政治が財政健全化目標・計画の策定を主導し、計画と実績に乖離が見られる場合には是正措置を求めるなど、政治がリーダーシップを発揮して財政健全化を進める枠組みが構築されている。これは、これらの国が欧州共同体（EU）という枠組みの中にあることも大きいが、より本質的な違いは、各国の国民が財政健全化の取組を後押ししていることである（参考３）。これらの国においては、こうした国民の後押しに応えて財政健全化を着実に進め、同時に経済成長も実現している。

我が国でも、国民の信頼・後押しなくして財政健全化を実現することはできない。国民の多くが財政や社会保障制度の持続可能性に不安を抱く中、国民からの信頼確保に努めつつ、政府及び国会においては、本建議も踏まえて不退転の決意で確実に財政健全化を進めていくことで、国民の不安に応えていくことが求められる。

Ⅱ．主要分野において取り組むべき事項

１．社会保障

①　社会保障を巡る状況

平成 30 年度予算は、様々な改革努力を積み重ねた結果、対前年度比 4,997 億円増と、経済・財政再生計画の目安[25] に沿ったものとなった。また、「人づくり革命」の実現に向け、「新しい経済政策パッケージ」に基づき、「子育て安心プラン」を前倒しし、保育の受け皿拡大等を推進するなど、メリハリの効いた予算となった。

しかしながら、その総額は 33.0 兆円と、一般会計歳出の 33.7%、一般歳出の 56.0%を占めるに至っている。高齢化の進展や医療の高度化・高額化等に伴い、社会保障関係費は増加の一途を辿っており、今後とも長期にわたり医療・介護を中心に増え続けることが見込まれる[26]。

こうした中、社会保障給付と国民負担のバランスを国際比較すると、我が国は給付に見合った負担となっておらず、かつ、このまま制度改革を行わなければ、高齢化等により、更にこのアンバランスが拡大していくことになる。広く国民の安心の基盤となる社会保障制度の持続可能性を確保する観点からも、給付と負担の見直しを含めた制度改革を進めることが不可欠であり、同時に財政負担を将来世代に先送りしている構造を改善していかなければならない。

---

[25] 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、昨年秋の「平成 30 年度予算の編成等に関する建議」においては、「30 年度は「経済・財政再生計画」における「集中改革期間」の最終年度であり、手を緩めることなく改革に取り組み、社会保障関係費の「目安」をしっかりと達成する必要がある。」とされた。

[26] NIRA 総合研究開発機構によると、社会保障給付費の対 GDP 比は、2016 年度の 21.5%から 2041 年度の 24.5%へ、3%ポイント上昇する。また、2041 年度の公費負担及び保険料負担の対 GDP 比は、2016 年度対比、それぞれ 1.6 倍、1.3 倍に増加する。なお、本推計は、特に人口構造の変化のみに着目したものであり、医療については、そうした人口要因だけではなく、急激な高度化にも留意が必要であるとしている（平成 30 年 3 月 20 日 NIRA オピニオンペーパー no.34）。

また、「人生 100 年時代」を迎え、若年・現役世代という「支え手」の人口が減少し、高齢者の割合が増加することによる社会の構造変化が訪れている。したがって、高齢者や女性、障害者の労働参加を積極的に図っていくとともに、「すべての世代が、その能力に応じて支え合う」という全世代型社会保障の考え方を一層推進していくことが重要である。このほか、医療の高度化の進展も著しい。こうした中、自助・共助・公助のバランスの再構築、効率的な医療・介護提供体制の実現、高齢化や人口減少を踏まえた給付と負担の見直しという視点で、更に踏み込んで制度改革に取り組んでいかなければならない。

② 今後の社会保障改革の考え方

社会保障関係費の自然増は、「高齢化等の人口変動に伴う伸び」と「その他要因に伴う伸び（医療の高度化による伸び等）」からなる。このうち、「その他要因に伴う伸び」に伴う増加額については、他の分野と同様、制度改革や効率化等に取り組むことで抑制していかなければならず、社会保障関係費の伸びは「高齢化等の人口変動に伴う伸び」の範囲内におさめることが必要である。こうした考え方に基づき、「経済財政運営と改革の基本方針 2015」において目安が設定され、平成 28～30 年度の 3 年間、この目安に沿った予算編成が行われてきた。なお、ここでいう「高齢化による伸び」は社会保障制度の持続性を確保するための量的な考え方であって、「その他要因」に該当する医療の高度化等も必要なものは取り込む一方、高齢者向け給付であっても当然に効率化の対象となる。〔資料Ⅱ－１－１参照〕

今後の社会保障関係費の歳出の目安についても、「経済財政運営と改革の基本方針 2015」において、2020 年度（平成 32 年度）に向け、消費税率引上げと併せて行う充実等を除き、社会保障関係費の伸びを高齢化による増加分に相当する水準におさめることを目指すとの方針が既に決定されている。また、2022 年（平成 34 年）には団塊の世代が後期高齢者になり始めることを見据えると、それよりも前までの間に一層の改革を推進することが不可欠である。こうしたことを踏まえ、今後数年間にわた

る具体的な歳出の伸びの目安を定めることが必要である。〔資料Ⅱ－１－２参照〕

また、具体的な制度改革は、これまで「改革工程表」に沿って進めてきたが、現在の改革項目のうち残された全ての課題をしっかりと検討の上、着実に実現していくことはもとより、後述する新たな改革項目を「改革工程表」に追加し、制度改革を継続していくことが必要である[27]。

（１）医療・介護

①　医療・介護と公費負担の現状

医療費・介護費については、これまで国全体の負担能力（経済成長）を大きく超えるペースで増加しており、その大宗は公費・保険料負担の増加によって賄われてきた。公費負担は、財政赤字により次世代に負担を付け回しながら確保している状況であり、このままでは、今後とも公費の増加に大きく依存した形で費用の増加が続き、保険料負担も増加していくことになりかねない。その一方で、一人当たりの患者負担はほとんど増加していない。〔資料Ⅱ－１－３～６参照〕

このうち、公費負担については、通常の国の政策は、施策の必要性、妥当性、費用対効果等を精査して編成された予算により歳出権が与えられ、その範囲内で執行される。しかしながら、医療・介護などの義務的経費は、患者等に実際にサービスが提供されて生じた給付費に応じて国庫負担が決まる。いかなる理由であれ給付費が増加すれば、それに応じて財政負担も自動的に増加する仕組みとなっており、予算の範囲内で執行額をおさめるという意味での財政規律が働く仕組みとはなっていない。〔資料Ⅱ－１－７参照〕

こうした中、医療費や介護費が現行制度の下で毎年増加するため、医療・介護に係る国庫負担も増加している。その医療費の増加要因の半分程度は、高齢化など人口要因による理由以外での増加（その他の増加）[28]で

---

[27] 後述の医療・介護、年金に加え、子供・子育てについても、「新しい経済政策パッケージ」により全世代型社会保障の実現に向けて充実・強化を図る中においても、効果的・効率的な支援としていくことが重要であり、現行の施策についても、優先順位付けも含めた不断の見直しをしていく必要がある。具体的には、特例給付も含めた児童手当の在り方の見直しや保育所運営費の公定価格の適正化などについて、今後、新たな計画の中で実現していくことを検討する必要がある。

[28]「人口要因による理由以外の増加（その他の増加）」の内訳は、必ずしも明らかでないが、受診・

あり、新規医薬品等の保険収載の在り方の検討[29]や、医療の提供体制へのコントロール[30]など政策的な対応の余地があると考えられる。〔資料Ⅱ－１－８～10 参照〕

予算編成において支出の必要性が厳しく精査される他の政策経費とのバランスや、限りある財政資源の適切な配分という観点を踏まえれば、「その他の増加」を前提とせずに、医療・介護給付費を直接的に抑制するための制度改革やメリハリ付けを通じて、給付費について適切に財政規律を働かせていくべきである。

② 今後直面する「３つの課題」

このように、現時点においても負担を後世代に先送りしながら賄っている医療・介護であるが、将来を見据えると、更に「３つの課題」に直面している。

課題１）高齢者の増加による医療費・介護費の増加

まず今後の人口動態の変化をみると、医療費・介護費に大きな影響を与える後期高齢者数は 2030 年（平成 42 年）頃まで大幅に増加し、その後はほぼ横ばいが続き、2040 年（平成 52 年）頃から再び増加する見込みである。後期高齢者医療費に占める公費負担が大きいこと等により、この医療費・介護費の増加は、大幅に財政に依存した形で賄われることとなる。

診療行動の変化に加えて、診療報酬改定のほか、新規の医薬品や医療技術の保険収載といった施策、行為に起因するものや、医師や医療機関の増加などによる影響も含まれると考えられる。また、介護費用についても、近年、年間 2.3～6.5%の伸び率のうち、概ね 1%程度の「その他の増加」が存在している。

29 新規に開発されて薬事承認を得た医薬品は、基本的に全て３か月以内に保険収載がなされる（年４回）。薬価については、これまでは２年に１回、既に収載されている医薬品等について、実勢価格を反映した価格の引下げを行い、その影響については予算に反映させている。一方で、高齢化による使用量の増加に加えて、こうした年度中の新規保険収載等が生じるため、薬剤費自体は増加を続けている。これに伴い、国庫負担も増加しているが、現行制度では、年度中の新規保険収載に対して、財政上の観点から検証がなされることにはなっていない。

30 我が国の医療には、「患者と医療提供者との情報の非対称性」という医療サービスの性格に加えて、「国民皆保険による低い自己負担」、「フリーアクセス」、「出来高払い」といった我が国の公的医療保険制度の特性もある。医療費は医師数や医療機関数といった提供体制に強い影響を受けることになるが、我が国では必要な医療需要に応じて提供体制を適切にコントロールする仕組みが不十分である。

課題２）支え手の大幅な減少

その一方で、保険制度の主たる「支え手」となる 20～74 歳[31]の人口は、今後中長期的に大幅な減少が続くことになる。〔資料Ⅱ－１－11 参照〕

今後の制度の持続可能性を確保していくためには、「高齢者の増加による医療・介護費用の増加」という従来からの課題に加え、「支え手の数の大幅な減少による保険料等の負担能力の減少」という課題にどのように制度的に対応していくかが極めて重要になってくる。

課題３）医療の高度化・高額化

さらに、近年の医療を巡るイノベーションの状況も踏まえると、「医療の高度化・高額化」という問題も、制度の持続可能性に対する今後の大きな課題になってくる。近年の高額な医療技術・医薬品の登場などを背景に、高額な医療が大幅に増加してきているが、今後も技術の進歩により、ゲノム医療や再生医療など、これまでの医療技術とは次元の異なる医療技術や医薬品が実用化してくることが見込まれる。〔資料Ⅱ－１－12 参照〕

これらの公定価格はこれまでとは大きく異なるレベルまで高額化する可能性がある。こうした医療技術・医薬品の高度化・高額化に対し、制度的にどのように対応してくのかということが極めて重要な課題となってくる。

従来、「高齢者の増加による医療費・介護費の増加」が主な課題であったが、これに加えて、「支え手の大幅な減少」や「医療の高度化・高額化」も含めた「３つの課題」への対応が避けられなくなっている[32]。

③　対応の方向性「３つの視点」

---

31 「現役世代」は通常 20～64 歳を指す。一方、今後、労働力人口が減少していくことが見込まれる中で、高齢者の就労を促進していくことは重要な課題となっており、仮に相当程度高齢者の就業率が高まった場合を想定し、74 歳までを「支え手」と表現している。

32 日本経済新聞社等が実施したアンケート調査によると、「国民皆保険の持続可能性についての現場の医師の見方」について、「高齢者の医療費の増大」や「医療が高度化して薬剤が高額になっている」ことなどから、約半数の医師が「現状の皆保険制度は持続可能ではない」と考えているとの結果となっており、医療現場レベルにおいても、制度の持続可能性に対する危機意識が高まっていることがみて取れる。（平成 29 年 6 月 30 日付日本経済新聞朝刊 1 面）

こうした課題の中で、財政と医療・介護保険制度の持続可能性を確保していくためには、様々な改革の検討と実施が求められるが、その際の基本的な枠組みとして、以下の３つの改革の視点が重要である。〔資料Ⅱ－１－13、14 参照〕

視点１）制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲

上述の課題を踏まえれば、我が国社会において、税及び保険料という国民負担によって、公的保険としてどの程度の医療・介護サービスをどこまで給付するか、これまで十分に検討されてこなかった論点に向き合う時期に来ている。これまで、最先端の医療から薬局でも自由に買える医薬品まで、極めて幅広く保険給付の対象としてきたが、今後は、公的保険の「線引き」を正面から議論していく必要がある。具体的には、

- 現在は、新たな医療技術や医薬品は有効性・安全性が認められれば基本的に全て公的保険の給付対象となっているが、高度・高額な医療技術や医薬品が次々と登場してくる状況に対応していくためには、新たな医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加えて経済性・費用対効果を踏まえて公的保険で対応する仕組みとしていくべきである。
- また、「小さなリスクは自分で負担し、大きなリスクは公的に」という考え方の下、少額の外来医療や市販品類似薬の処方などについては、従前のような手厚い保険給付の対象とするのではなく、より自助で対応することとしていくことが求められる。

視点２）必要な保険給付の効率的な提供

我が国において公的保険によって給付することとしたサービスについては、国民負担で賄われる以上、できるだけ効率的に提供することは当然である。このため、

- 診療報酬本体、薬価など公定価格について、国民負担を考慮して、できる限り効率的に提供するよう、診療報酬・薬価の適正化等を進める必要がある。
- また、これまで以上に限られた財源とマンパワーの中で、必要なサービスを過不足なく効率的に提供していくため、新技術の活用による効率化を図りつつ、医療提供体制についての都道府県を中心としたコン

トロールの仕組みを整備・充実していくべきである。

視点３）高齢化や人口減少を踏まえた給付と負担の見直し

こうした視点により、医療費全体を適正化した上で、その医療費を、制度の支え手が減少していく中で、持続可能な形で負担していくため、給付と負担のバランス、負担の公平を問い直す必要がある。このため、

- 団塊の世代が後期高齢者となり始める 2022 年度（平成 34 年度）よりも前までの間に、世代間の公平の観点も踏まえ、「後期高齢者の窓口負担の引上げ」などの改革を実施すべきである。
- また、負担の先送りを解消していくとともに、支え手の負担能力を踏まえつつ、給付を見直していくことで、医療保険制度の持続可能性を確保していく道筋を付けることが求められる。

④　改革の視点を踏まえた具体的な対応

今後直面する課題に対応し、医療・介護保険制度を持続可能なものとしていくには、以下のとおり具体的に改革を実施していかなければならない。現在の改革工程表において既に掲げられている改革項目を確実に実施していくとともに、新たな改革項目や、既存の改革項目の内容を深堀した項目についても、しっかりと取り組んでいく必要がある。〔資料Ⅱ－１－15 参照〕

イ）「制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲」に係る改革

（保険収載の在り方）

現在、新たな医療技術は、診療報酬改定の際に収載されているが、収載に当たって経済性は考慮されていない。また、医薬品については、薬事承認が行われたものは事実上全て収載される仕組みとなっており、どの程度財政影響が生じるかを考慮して収載を判断することにはなっていない。これらの保険収載の影響が、医療費の「高度化による増加」の要因の一つとなっている。

このため、新たな医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加えて経済性・費用対効果を踏まえて、公的保険での対応の在り方を決める仕組みとしていくべきである。〔資料Ⅱ－１－16 参照〕

（費用対効果評価の活用）

新規の医薬品等について、既存の医薬品等との関係で、「効果に比べてどの程度費用が高くなるか」等を評価する費用対効果評価の本格導入に関して、平成30年度中に結論を得ることとされている。

新たな医薬品の保険償還価格に関して、原価計算方式で算定される場合、企業の提出した「原価」に営業利益分などを積み上げて価格設定されるが、輸入医薬品の場合には企業間の輸出入価格がそのまま「原価」とされるなど、価格水準の妥当性は明らかではない。

このため、保険収載の判断に関し、原価計算方式で算定された医薬品は費用対効果評価を義務付け、費用対効果が悪いものについては、保険収載を見送るか、公的保険として対応するのであれば、薬価全体について償還可能な価格まで引き下げる仕組みとすべきである。また、類似薬効比較方式で算定された医薬品についても、補正加算が付される場合には、費用対効果評価を義務付け、その結果に応じて薬価を引き下げるべきである。さらに、保険収載が見送られた医薬品等について、安全性・有効性があれば、保険外併用療養により柔軟に対応するか否かの検討も行う必要がある。〔資料Ⅱ－１－17参照〕

（薬剤自己負担の引上げ）

薬剤自己負担の引上げについて、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った諸外国の例も参考としつつ、市販品と医療用医薬品とのバランス、リスクに応じた自己負担の観点等を踏まえ、速やかに具体的な内容を検討し、実施すべきである。〔資料Ⅱ－１－18参照〕

（受診時定額負担の導入）

諸外国と比較して、我が国の外来受診頻度は高く、多くは少額受診となっている。限られた医療資源の中で医療保険制度を維持していく観点からも、比較的軽微な受診について、一定の追加負担が必要である。また、効率的で質の高い医療を提供する上で、かかりつけ医やかかりつけ薬局へ患者の受診行動を一定程度誘導する必要があるが、そのためにこれま

で行われてきた「診療報酬での評価」では患者と医療機関等とで逆方向のインセンティブとなってしまうという問題が生じることに対しても、定額負担は有効な手段になると考えられる[33]。

このため、制度の持続可能性の観点から、少額の受診に一定程度の追加負担を求めていくべきである。その際、かかりつけ医やかかりつけ薬局への患者の誘導策として定額負担に差を設けることについても、検討を進めることが求められる。〔資料Ⅱ－１－19 参照〕

（ケアマネジメントの質の向上と利用者負担の導入）

介護保険サービスの利用に当たっては一定の利用者負担を求めているが、ケアマネジメントの利用機会を確保する観点などから、居宅介護支援・居宅予防支援（ケアマネジャーによるケアプランの作成やモニタリングなど）については、利用者負担が設定されていない。利用者負担がないことで利用者側からケアマネジャーの業務の質についてのチェックが働きにくい構造となっていると考えられるため、ケアマネジメントの質の向上を図る観点等から、居宅介護支援等にも利用料負担を設ける必要がある。〔資料Ⅱ－１－20 参照〕

（軽度者へのサービスの地域支援事業への移行）

軽度者（要支援、要介護１・２）は生活援助サービスの利用割合が大きいが、こうした生活支援に関わるサービス等は、国による一律の基準によるサービス提供よりも、地域の実情に応じた、住民などの多様な主体によるサービス提供が望ましい。

平成 27 年度から要支援者に対する訪問・通所介護は、総合事業に移行し、利用者の状態像や地域の実情に応じて、国による基準に基づく専門的なサービスだけでなく、基準を緩和したサービスや住民主体のサービスを実施することとなっている。平成 29 年度に全市町村が総合事業に移行

[33] 例えば、かかりつけ薬局に患者を誘導する政策として、かかりつけ薬局の報酬を引き上げた場合、かかりつけ薬局の収入は増加する（かかりつけ薬局側のインセンティブが向上する）ものの、患者負担はかかりつけ薬局の方が高くなるため、逆インセンティブとなる。これに対し、かかりつけ薬局以外を受診した場合に定額負担を求める仕組みであれば、薬局の収入は不変のまま、患者にかかりつけ薬局へのインセンティブを付与することができる。

しているが、まだ多くが国による基準に基づくサービスの実施にとどまっている。

このため、今後、先行した地方公共団体の例も踏まえ、一定の時期までに利用者の状態像によって専門的なサービスが必要な特段の場合を除き、基本的に緩和型や住民主体のサービスに移行するなどの方針を国において定めるべきである。その際、単独では緩和型サービスの基準や住民主体の取組の企画・策定が難しい地方公共団体にあっては、都道府県が積極的に支援することにより、複数団体にまたがる事業の実施も検討する必要がある。

また、介護予防・重度化防止にも配慮しつつ、軽度者のうち残された要介護１・２の者の生活援助サービス等の更なる地域支援事業への移行も進めていくべきである。〔資料Ⅱ－１－21 参照〕

ロ）「必要な保険給付の効率的な提供」に係る改革

（診療報酬改定）

これまで診療報酬全体がマイナス改定となった場合でも、国民医療費は基本的にはプラスで推移してきている。医療費が増加すれば、その分国民負担も増加してしまうこと等の影響に鑑みれば、引き続き、医療費の伸びを抑制する方向で診療報酬改定を行っていく必要がある。また、診療報酬改定においては、一定の政策目的で単価や要件の設定等を行っているものもあり、想定された政策目的が達成されているかについて、その後の検証を行いつつ、病院・診療所など医療機関の間での診療報酬の適切な配分に向けた議論を深めていくことが重要である。〔資料Ⅱ－１－22 参照〕

（薬価制度の抜本改革）

薬価制度については、平成 30 年度の薬価制度改革において、一定の改革が実施されたが、費用対効果評価の導入や毎年薬価改定の対象範囲など、残された検討課題については、スケジュールに沿って着実に検討を進めていくべきである。あわせて、イノベーションの推進に向けて、創薬コストの低減、製薬企業の費用構造の見直しに取り組むことが求められる。〔資料Ⅱ－１－23 参照〕

（調剤報酬の改革）

調剤報酬については、平成30年度診療報酬改定においても、大型門前薬局[34]に係る調剤報酬の引下げ等が実施された。今後とも、地域においてかかりつけ機能を担っている薬局は適切に評価しつつ、こうした機能を果たしていない薬局の報酬水準は適正化していくことが必要である。今般の報酬改定の効果を検証しつつ、門前薬局について診療報酬を適正化すると、患者負担としては門前薬局に行く方が軽くなってしまう点への対応も含め、調剤報酬の在り方については、引き続き検討を行っていくべきである。〔資料Ⅱ－１－24参照〕

（介護施設の多床室における室料負担の見直し）

介護の施設サービスにおける食費や居住費（室料及び光熱水費）を介護保険給付の対象外とする見直しについては、これまで2回にわたり行われてきたが、介護老人保健施設や介護療養病床、新設される介護医療院では、多床室の室料相当分が介護保険給付の基本サービス費に含まれたままとなっている。

在宅と施設の公平性を確保する等の観点から、これらの施設の多床室の室料相当額についても基本サービス費から除外する見直しを行う必要がある。〔資料Ⅱ－１－25参照〕

（地域医療構想の推進）

効率的な医療提供体制を実現していくためには、地域医療構想に沿って、高度急性期・急性期から回復期や在宅医療等に大幅な医療機能の転換を進めていく必要がある。

このため、都道府県が病床再編を具体的に進めていけるような手段の付与や、進捗に応じた財政支援などのインセンティブ措置、適切な進捗管理を行うための病床機能報告における定量的基準の策定、医療費適正化効果の検証など、様々な施策を講じながら、地域医療構想を着実に実現していくべきである。〔資料Ⅱ－１－26参照〕

---

[34] 一般的に、「門前薬局」は大規模な医療機関に近接して開局する形態を指し、通常、特定の医療機関からの処方せんの受付割合が高くなっているものと考えられる。

また、例えば「７：１入院基本料」[35]などについては、政策的配慮から単価設定が行われており、想定された政策目的が達成されているかについて、その後の検証を行っていく必要があるが、これまではこうした取組が十分行われてこなかった。このため、今回の診療報酬改定が、全体としてどの程度地域医療構想に沿った病床の再編・急性期入院医療費の削減につながっていくかについて、適切なKPIを設定した上で、進捗を評価し、必要に応じて更なる要件厳格化等を次期改定において実施すべきである。〔資料Ⅱ－１－27参照〕

介護療養病床の転換についても、地域医療構想の趣旨を踏まえ、提供体制全体として医療費・介護費の効率化がなされるよう、転換状況を逐次把握し分析するとともに、必要に応じ更なる施策の強化を図るなどにより、効率的な提供体制の実現に着実につなげていかなければならない。〔資料Ⅱ－１－28参照〕

（医療・介護提供体制のコントロールの在り方）

地域医療構想や基準病床制度により、病床については一定の規制を行う仕組みが整備されつつあるが、一方で、診療所や医師の配置、高額医療機器への設備投資、介護の在宅サービスについては、提供体制をコントロールする仕組みがない。これらについても、医療費の増加を抑制しつつ、診療科や地域ごとの偏在を是正し、限られた医療資源の中で適切かつ効率的な医療提供体制を構築していく観点から、その配置に係る実効的なコントロールが必要であり、その在り方について早期に議論を進めるべきである。また、我が国の経済成長をけん引する人材を確保していく観点からも、これまで大幅に増加してきた医学部定員の在り方を検討していく必要がある。〔資料Ⅱ－１－29参照〕

（医療費の適正化に向けた地域別の診療報酬の設定等）

平成30年度からの国保改革により、都道府県が県内の医療費の水準や見通しを踏まえた保険料設定と住民への説明責任を負うこととなり、県

[35] 一般病棟入院基本料は、基本的に看護師の配置の多寡で点数が決定されており、患者に対して看護師数が多い病床ほど、報酬が高くなっている。「７：１入院基本料」は、患者７人に対して看護師１人であり、診療報酬上、急性期を念頭に高い報酬設定がなされている。

内の医療提供体制の在り方と一体的な検討を行うこととなる。

こうした中で、国保の法定外繰入れ[36]等の解消を速やかに進め、受益と負担を「見える化」することで、規律ある財政運営を進めることが大変重要であり、適切なインセンティブを設けながら、先進事例を横展開していくべきである。

国保改革の流れを受け、過大な給付が過大な負担を強いていないかを確認する緊張関係の中で、負担増以外の選択肢として、高齢者医療確保法第 14 条を必要に応じて柔軟に活用できるようにしていくことが重要である。同条では、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得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可能かについて都道府県に具体的に示されてもいない。このため、都道府県における医療費適正化の取組に資する実効的な手段を付与し、都道府県のガバナンスを強化する観点も踏まえ、医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の具体的に活用可能なメニューを国としても示し、平成 30 年度から開始した第三期医療費適正化計画の達成に向けて速やかに活用できるようにしていかなければならない。〔資料Ⅱ－１－30 参照〕

（保険者機能強化のためのインセンティブの活用）

平成 29 年に成立した改正介護保険法に基づき、平成 30 年度予算において都道府県・市町村の保険者機能強化のための新たな交付金が創設された。今後、こうしたインセンティブを活用することで、各市町村が保険者機能を発揮し、介護費の地域差縮減に努めていくことが求められる。

この交付金については、市町村・都道府県の保険者機能強化に向けた体制整備や自立支援・重度化防止の取組などの複数の指標の成績に応じて交付することとなっていることから、この指標の達成状況について「見える化」を実施するとともに、達成状況が良い地方公共団体の取組を分析し、横展開を図るとともに、取組が十分でない地方公共団体への指導を徹底すべきである。

---

36 国保の法定外繰入れとは、国保の保険者が国保特別会計の決算補填や保険料（税）の負担緩和等を目的として一般会計から繰入れを行うもの。平成 28 年度実績見込みでは、全体で約 3,300 億円。

あわせて、こうした取組を更に進めるため、調整交付金のインセンティブとしての活用も進める必要がある。〔資料Ⅱ－１－31 参照〕

（頻回のサービス利用の適正化）

訪問介護の生活援助サービスについては、月 100 回以上の利用など平均を大きく上回る利用が存在していたこと等から、平成30年10月から、全国平均の利用回数を大きく超えたサービス利用については、ケアプランの保険者への届け出を義務付け、保険者によるケアプランの点検や地域ケア会議における検証を行うこととし、不適切な事例については是正を促すこととされた。

このため、国において平成 30 年 10 月までに、保険者によるケアプランチェックのための指針等を早急に策定・周知するとともに、今後、ケアプラン点検の実績も踏まえ、次期介護報酬改定に向けて、利用者の状態像に応じたサービスの利用回数や内容等についての標準化を進める必要がある。〔資料Ⅱ－１－32 参照〕

（在宅サービスの供給量コントロールの導入）

訪問介護や通所介護の被保険者一人当たり給付費については、年齢等の調整を行ってもなお大きな地域差が存在している。一方で、訪問介護や通所介護をはじめとした居宅サービスについては、地方公共団体が地域のサービス供給量をコントロールする仕組みが十分ではない。今後、介護費の地域差の縮減等に向けて保険者機能を強化していく必要があり、在宅サービスについても総量規制や公募制などのサービスの供給量を地方公共団体がコントロールできる仕組みを導入すべきである。〔資料Ⅱ－１－33 参照〕

（介護サービスの事業所・施設の経営の効率化）

介護サービス事業者の事業所別の規模と経営状況との関係をみると、規模が大きいほど経費の効率化余地が高いこと等から、経営状況も良好な傾向にある。一方で、一部の営利企業による経営主体の大規模化が図れているものの、依然として介護サービス事業全体でみた場合、経営主体は小規模な法人が多い。介護サービス事業者の経営の効率化・安定化や、今

後も担い手が減少していく中での人材の確保・有効活用等の観点から、経営主体の統合・再編等を促すための施策を講じていくことが求められる。〔資料Ⅱ－１－34 参照〕

ハ)「高齢化や人口減少を踏まえた給付と負担の見直し」に係る改革

（医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方）

後期高齢者数や医療費が毎年増加し、それを支える現役世代の保険料や税負担が重くなっていく中、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、まずは、できる限り速やかに 75 歳以上の後期高齢者の自己負担について２割に引き上げていくべきである。〔資料Ⅱ－１－35 参照〕

あわせて、介護保険についても、今後とも、介護費が大きく伸びていくと見込まれる中で、制度の持続可能性や給付と負担のバランスを確保する観点から、利用者負担について原則 2 割とするなど、引上げを行っていく必要がある。〔資料Ⅱ－１－36 参照〕

（金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの導入）

高齢化が進む中で、能力に応じた負担を求めていくに当たっては、やはり金融資産も負担能力として考慮していく必要がある。

まずは、現行制度の下での取組として、入院時生活療養費等の負担能力の判定に際しても、介護保険の補足給付と同様の仕組みを適用していくべきである。さらに、医療保険・介護保険における負担の在り方全般について、所得のみならず、金融資産の保有状況も勘案して負担能力を判定できるようにするための基盤整備について、マイナンバーの積極的活用を検討していくべきである。〔資料Ⅱ－１－37 参照〕

（後期高齢者の現役並み所得者の判定方法の見直し）

後期高齢者の自己負担は、現役の平均の所得水準を基準に、それ以上の所得があれば現役と同様、３割負担とされている。しかしながら、実際の判定基準は、所得要件と収入要件の両方を上回ることとされているため、現役以上の「所得」があっても「現役並み」とは評価されない仕組みとなっている。このため、「現役並み所得者」の割合は極めて低く、しかも減

少傾向にある。「現役並み所得者」の判定基準について、現役世代との公平性の観点から、見直しを行う必要がある。〔資料Ⅱ－１－38 参照〕

（給付率を自動的に調整する仕組みの導入）

医療サービスの対価（医療費）のうち、自己負担分以外は、保険料負担と公費負担からなる給付費で賄われる。医療費に占める給付費の割合（実効給付率）[37]は、自己負担割合が低い高齢者数の増加や、医療の高額化が進む中で高額療養費（負担上限）の影響等[38]により年々上昇しており、実効自己負担率は年々低下している。一方、医療費の増加に加えて、こうした実効給付率の上昇によって増加する給付費の財源を負担する支え手は、今後長期にわたり大幅に減少していく。それは、支え手１人当たりの負担が大きく増えることを意味する。

医療費の伸びが国民の負担能力の伸びを上回った場合、現行の仕組みでは、負担増は基本的には全て保険料率や公費負担の上昇によって対応することとされている。しかしながら、今後、長期間にわたり「支え手の大幅な減少」が見込まれる中、過大な給付が抑制されないまま、医療費の増加と実効給付率の上昇による影響を、支え手が払う保険料・公費のみに負担増という形でしわ寄せを続けることには限界があり、医療保険制度の持続可能性を危うくする点で重大な問題である。

このため、上述のように、診療報酬の抑制等医療費そのものが増加しないよう不断の努力を行っていくとともに、平成 34 年度（2022 年度）に向けて高齢者の窓口負担の見直し等を行った上で、その後は、長期にわたる人口減少を見据え医療費や支える側の負担能力の変化に対応し、実効給付率を自動的に調整する観点が求められる。医療費そのものを抑制しつつ、医療給付費や経済・人口の動向に応じて、支え手の負担が過重とならないよう一定のルールに基づき給付率を調整（＝自己負担[39]を調整）す

---

[37] 我が国の医療保険制度においては、表面上の給付率は 20～70 歳が定率７割給付（３割負担）、後期高齢者が９割給付（１割負担）とされているが、実際には、高額療養費の仕組みが導入されており、自己負担には上限があるため、実際の給付率（実効給付率）は全体で約 85%（１割５分負担）、後期高齢者で約 92%（８分負担）となっており、年々上昇している。

[38] 高額療養費制度における負担上限額が概ね固定されているため、医療費全体が高額化していく中で、負担上限を超える件数や、負担上限を超える部分が増加することで給付率が上昇する効果があるものと考えられる。

[39] 自己負担としては、高額療養費の上限の在り方も含め、国民にわかりやすく説明しながら、幅広く検討していく必要がある。

る仕組みの導入に向け、具体的方策について検討を開始すべきである。〔資料Ⅱ－１－39、40 参照〕

（２）年金

①　年金制度の現状と課題

年金制度については、平成 16 年に大きな改革が行われ、基礎年金国庫負担や保険料の一定水準までの引上げにより財源を確保するとともに、これらの財源に収まるよう給付水準を自動調整するマクロ経済スライドが導入された。これらにより、年金財政を均衡させるための基本的な仕組みは、概ね完成している。

一方で、マクロ経済スライドは、これまでデフレ下で機能を発揮せず、将来の給付水準に影響が生じている。また、最近は制度創設時に比べ、働く意欲や能力のある高齢者が大きく増加している。

平成 31 年は、５年に１度の財政検証の年であり、行うべき制度改革についても検討していくこととなるが、このような社会の変化等を踏まえ、制度をファインチューニングしていく必要がある。〔資料Ⅱ－１－41 参照〕

②　「人生 100 年時代」の年金受給の在り方と支給開始年齢の引上げ

今後、いわゆる「人生 100 年時代」においては、平均寿命が伸びる一方、社会保険制度や財政の支え手の減少や、年金の給付水準の維持が大きな課題となっていく。

このため、高齢者の就労の促進や、将来世代の給付水準の維持・向上の観点から、十分に準備期間を設けることを前提としつつ、私的年金といった自助努力の促進とあわせ、支給開始年齢[40]を更に引き上げることについて議論を深めていくべきである[41]。また、短時間労働者に対する被用者保

[40] ここで言う支給開始年齢とは「標準的な受給開始年齢」であり、現行制度においても 60 歳～70 歳の範囲で受給開始年齢を選択することが可能であることから、支給開始年齢の引上げと受給開始年齢の柔軟化は相互に矛盾するものではない。一方で、現在（平成 28 年度末）、繰下げ受給を選択する者は、受給者の 1.4%にとどまっている。

[41] 支給開始年齢の引上げについては、しばしば「財政を助けるため年金をカットするもの」との誤解があるが、給付と負担が長期的にバランスする平成 16 年改正後の年金制度の下では、ある時点で財源を節約しても、これは後年度において使われることとなり、直接的に財政負担を減らす効果が期待できる訳ではない。また、支給開始年齢の引上げについては、現役世代を中心に影響を大きく受ける一定の世代もいることから、こうした世代を含め国民の理解が得られる

険の更なる適用拡大を進めるべきである。〔資料Ⅱ－１－42 参照〕

③　高所得者への年金給付等の在り方の見直し

老齢基礎年金は、老齢期における労働所得の減少など稼得能力の喪失に対応するものであり、財源の２分の１は国庫負担である。

年金分野においても、「年齢」ではなく「能力」に着目し、高所得者について基礎年金の給付を停止したり、年金課税の見直しを行ったりすることで、今後高齢化で増加する国庫への負担を軽減する必要がある。〔資料Ⅱ－１－43 参照〕

よう、丁寧に検討を進めていく必要がある。

２．地方財政

地方交付税交付金等は、平成 30 年度予算において国の一般会計歳出の 15.9%を占め、社会保障関係費に次ぐ規模である。

また、国と地方の財政状況を見ると、国は、平成 30 年度において 17.2 兆円の PB 赤字が見込まれているのに対し、地方は平成 17 年度以降、PB 黒字が継続している。このため、直近 10 年間で、長期債務残高については、国が約 340 兆円増加しているのに対し、地方においては微減となっており、基金残高も約 1.6 倍の 21.6 兆円に達している。〔資料Ⅱ－２－１、２参照〕

国と地方を通じた財政健全化目標の実現に向けては、こうした国・地方の財政状況の違いも考慮しつつ、地方歳出について不断の見直しを行い、地方財政計画における歳出歳入ギャップ（全地方公共団体の標準的な歳出の見込みに対し、地方税収、国庫支出金等の歳入で賄えない収支不足）を縮小していくことが重要である。

（１）一般財源総額実質同水準ルールの取扱い

経済・財政再生計画においては、地方の歳出水準について、「国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、（中略）一般財源の総額について、2018 年度（平成 30 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する」こととされた（一般財源総額実質同水準ルール）。

これを踏まえ、地方一般財源（地方税、地方交付税、臨時財政対策債等）の総額については、平成 27 年度以降、60 兆円程度で推移してきている（水準超経費除きの場合。水準超経費込みでは 62 兆円前後で推移）。〔資料Ⅱ－２－３参照〕

その内訳を見ると、同ルールが地方の安定的な財政運営に寄与する中で、地方税収等が増加し、地方交付税等及び臨時財政対策債が減少している。〔資料Ⅱ－２－４参照〕

他方、昨年秋の「平成 30 年度予算の編成等に関する建議」でも指摘し

たように、地方財政計画と地方歳出決算を比較すると、継続的に１兆円前後、地方財政計画における歳出が決算における歳出を上回るとの試算結果となる[42]。〔資料Ⅱ－２－５、６参照〕

毎年度、国において赤字国債を発行して地方の一般財源総額を確保していることを踏まえれば、各年度の地方財政計画の歳出規模、すなわち各年度に必要となる国による財源保障（移転）の適正規模については、より一層の精査が必要である[43]。一般財源総額実質同水準ルールの今後の取扱いについては、こうしたことを踏まえつつ検討を行っていくべきである。

また、平成 30 年度における地方の折半対象財源不足額[44]は 0.3 兆円であり、今後、地方税収や交付税法定率分等が増加すれば、折半対象財源不足が解消され、財源余剰が生じる可能性がある。この財源余剰分については、国・地方の財政健全化目標を着実に達成する観点から、地方の PB 歳出の積み増しに費消するのではなく、国・地方の PB 改善に着実につなげ、過去の財源不足期に累積した債務の縮減を図っていく必要がある。その際、これまで国は地方の財源不足に対し法定率分を超えて特例加算や別枠加算の形で負担してきた経緯や国の厳しい財政状況等に鑑みれば、地方の債務縮減に充てるだけではなく、国の債務縮減にもつなげていかなくてはならない。

（２）地方財政計画と地方決算の PDCA と業務改革の更なる推進

累次の建議で指摘してきたように、地方交付税総額は地方財政計画に基づき決定されていることを踏まえれば、地方財政計画について、地方歳出決算との比較・検証を行い、その結果を踏まえた歳出改革を行った上で、次の地方財政計画を策定するという、「PDCA サイクル」を回していく必

---

42 平成 27 年度においても計画歳出が決算歳出を 0.6 兆円程度上回る試算結果となる。なお、この試算結果についてはある程度の幅をもって見る必要がある。

43 このほか、昨年秋の「平成 30 年度予算の編成等に関する建議」でも指摘したとおり、いわゆる「枠計上経費」については、内訳や積算が明らかではないことから、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、計上水準の必要性・適正性について検証する必要がある。

44 地方の折半対象財源不足額とは、上述の地方財政計画における歳出歳入ギャップに対し、国税の一定割合である地方交付税の法定率分等を充ててもなお、不足する額のことをいい、地方交付税交付金の特例加算（国）と臨時財政対策債（地方）により、国と地方が折半して負担することとされている。

要がある。

このため、総務省において、各経費ごとの比較を含め、計画と比較可能な形での決算データの公表を検討していくべきである[45]。加えて、歳出の効率化を図る観点から、以下のとおり、地方団体による自主的な改革を推し進めるとともに、PDCA サイクルを回し、これらを地方財政計画等に適切に反映させなくてはならない。

① 業務改革の更なる推進

現在、歳出の効率化を推進する観点から、他団体のモデルとなるような業務改革を行っている団体の経費水準を基準財政需要額の算定基礎とする取組（トップランナー方式）が推進されている。同方式は、23 業務が検討対象とされ、平成 29 年度までに 18 業務について導入されているほか、窓口業務について、民間委託のための取組を強化し、その状況を踏まえ平成 31 年度の導入を視野に入れて検討することとされている。

ただし、平成 28 年度における同方式の対象経費は、全基準財政需要額のうち 3.5%程度にとどまるものと推定される。〔資料Ⅱ－２－７参照〕

こうした中、地方団体による自主的な改革を推し進め、歳出の効率化を図る観点からは、原則、全ての行政分野を対象に、地方歳出の「見える化」を進めつつ、同規模の類似団体間における経費水準を比較し、これらにより判明した先進・優良事例[46]の横展開を促進すること等を通じて、歳出規模を効率的な団体の規模に合わせていくべきである。また、こうした自主的な改革を地方団体に促す仕組み（インセンティブ付け）についても検討するべきである。〔資料Ⅱ－２－８参照〕

② 「見える化」されたデータの一層の利活用

地方団体による自主的な改革を進めていくためには、上述のとおり、まずは各団体が類似団体との比較を適切に行い、自らの経費水準等を客観

[45] 加えて、速やかに PDCA サイクルを回す観点から、こうした決算データを速報性を持って公表することを検討していく必要がある。
[46] ICT の積極的活用を含む。

的に把握することが必要である[47]。このため、内閣府による「経済・財政と暮らしの指標『見える化』データベース」について、「見える化」されたデータの一層の利活用に向け、業務改革に資するようなデータ内容の充実に加え、総務省が「類似団体別市町村財政指数表」において設定する類似団体比較の類型と同様の比較が出来るよう、機能拡充を行うべきである。また、そもそも、比較すべき類似団体は項目ごとに異なるとも考えられるため、どの歳出項目についてどういった条件で類似団体を設定すべきかについて、指針や例示の作成を検討していくべきである。

（３）広域連携の更なる推進

人口減少社会に突入する中で、行政サービスを安定的・持続的に提供していくためには、効率的な行政運営に向け、広域連携を一層進めていく必要がある。

改革工程表においては、上下水道について、広域化等の検討を進めることとされており、後述するように、公営企業について広域連携をしっかりと進めていく必要がある。

また、総務省の研究会による報告書[48]では、従来広域連携があまり活用されてこなかった分野であっても、事務が定型的で裁量の余地が小さいもの、専門性が高いもの、一定の規模があることが望ましいもの等については、広域連携を進めることが可能であるとして、監査、会計管理・出納、情報公開等が例示されている。

しかしながら、こうした分野について広域連携が進んでいるとは必ずしも言えないことから、その要因を分析するとともに、こうした業務について更なる広域連携を促す仕組みを検討していくべきである。〔資料Ⅱ－２－９参照〕

（４）公営企業改革

---

47 地方財政における「見える化」のツールとして、「類似団体別市町村財政指数表」（総務省）、「類似団体比較カード」（地方団体）、「経済・財政と暮らしの指標『見える化』データベース」（内閣府）などがある。

48 総務省「地方公共団体の事務の共同処理の改革に関する研究会報告書」（平成 21 年）。

地方公営企業は、経営に伴う収入（料金）で経費を賄う独立採算制が原則である。しかし、繰出基準を満たす一定の経費については、地方公共団体の一般会計等が負担することとされており、地方財政計画において「公営企業繰出金」として計上されている。このほかに、基準に基づかない繰出金（基準外繰出金）が、収支の赤字補填等のために公営企業会計に繰り入れられており、その額は0.7兆円に上る。

このため、広域連携やPPP／PFI等による事業の効率化に加え、民営化や事業の廃止等を含む抜本的な改革を進め、赤字補填など必要性が認められない基準外繰出金については廃止していくべきである。〔資料Ⅱ－２－10参照〕

また、公営企業の中でも下水道については、「雨水公費・汚水私費の原則」が下水道財政の大原則とされている[49]。しかしながら、昨年秋の「平成30年度予算の編成等に関する建議」においても指摘したとおり、分流式下水道の汚水資本費に対する公費負担など、原則とは異なる繰出が繰出基準において認められている。こうした繰出により、人口密度の高い団体において、使用料が低いにもかかわらず経費回収率[50]が高くなっており、この公費負担の必要性は低いことから、繰出基準の見直しを行うべきである。また、経費回収率が低いにもかかわらず使用料も低い団体が多数あり、上記原則を踏まえた使用料の適正化が図られるよう改革を行うべきである。〔資料Ⅱ－２－11参照〕

（５）基金と債務残高の安定的引下げ

臨時財政対策債の残高が増加してきている中で、地方の基金残高は、平

---

[49] 総務省「今後の下水道財政の在り方に関する研究会報告書」（平成18年３月）。なお、EU指令においては、「加盟国は、（中略）特に汚染者負担の原則に従って、水サービスに係る費用回収原則を考慮しなければならない」と規定。

[50] 経費回収率とは、汚水処理費のうち繰出基準に基づき一般会計等が負担すべきとされる経費を除くもの（すなわち使用料により回収すべき経費）を、使用料で賄えている割合。

$$\text{経費回収率} = \frac{\text{利用者から徴収した使用料}}{\text{汚水処理費} - \text{繰出基準に基づき一般会計等が負担すべきとされる経費}}$$

仮に繰出基準の見直しにより一般会計等が負担すべきとされる経費が減少すると、使用料がそのままであれば経費回収率は低下することとなる。

成 28 年度末において 21.6 兆円と過去最高であり、交付団体・不交付団体の別によらず基金残高は増加傾向にある。また、個別の団体を見ても、臨時財政対策債の残高を増やしながら基金残高も増加している団体が 7 割に上っている。〔資料Ⅱ－２－12～14 参照〕

このように地方の基金残高と臨時財政対策債の残高が両建てで増加している中で、健全な財政運営に向けては、地方の債務残高の安定的な引下げを行っていくことが重要である。こうした観点から、まずは、地方債の発行時期を工夫することにより、年度末において予算の執行状況等を踏まえ一定の決算黒字が見込まれる場合には地方債の発行取りやめを検討することなどを通じて、地方団体が自主的な財政運営を行う中で、財政の持続可能性を高めていかなくてはならない。〔資料Ⅱ－２－15 参照〕

（６）地方法人課税の偏在是正

地方公共団体が安定的な行財政運営を行うためには、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築することが重要である。

この点、平成 20 年度税制改正において、法人事業税の約４割を地方法人特別税・譲与税（国税）としたほか、消費税率の８％への引上げに合わせ、法人住民税法人税割の一部を地方法人税（国税）とし、同税収の全額を地方交付税原資化するとともに、消費税率の 10％への引上げの際にも、法人住民税法人税割の更なる地方交付税原資化が予定されている。〔資料Ⅱ－２－16 参照〕

しかしながら、地方法人二税（法人住民税及び法人事業税）の人口一人当たり税収額の偏在（最大／最小）は、平成 28 年度決算において 6.1 倍となっている。〔資料Ⅱ－２－17 参照〕

また、地方税収等が過去最高水準に達する中で、東京都及び特別区の地方税収等も増加し、全国に占める税収のシェアは近年で最高水準となっている。財政力の状況の推移をみると、東京都及び特別区は上昇傾向であるのに対し、財政力指数が平均値未満の団体（27 道県）は横ばいとなっており、財政力格差が拡大している。〔資料Ⅱ－２－18、19 参照〕

今後、経済再生により地方法人二税の税収が増加する中で、地方公共団

体間の財政力格差の更なる拡大が見込まれることを踏まえれば、平成 30 年度与党税制改正大綱に沿って、地方法人課税における新たな偏在是正策についてしっかりと検討を行い、平成 31 年度税制改正において実現を図るべきである。

３．文教・科学技術

文教・科学技術予算については、将来世代に負担を先送ることなく、限られた財政資源を最大限活用しつつ、教育や科学技術の質を向上させていくという考え方が重要である。こうした考え方に立脚して、将来を担う人材の育成に確実につなげるとともに、研究開発の生産性を主要先進国並みに高め、競争力を強化していくことが必要である。

教育分野において、OECD 諸国の中で、我が国の公財政教育支出の対 GDP 比が低い、あるいは、我が国の私費負担割合が大きいとの指摘があるが、

- 在学者一人当たりで見れば、OECD 諸国と比べて、教育支出全体は高い水準にあり、公財政支出に限っても遜色ない水準となっている。
- また、高等教育まで進学できた割合やその学位を保持している割合は、OECD 諸国の中でトップクラスの水準にある。

しかしながら、小学生より学習時間が確保されていないなど、学習をしていない学生が指摘されており、その学習に必要な仕組みを構築していないなど、我が国の高等教育の「質」が必ずしも確保されているとは言えない。〔資料Ⅱ－３－１参照〕

また、科学技術分野においても、我が国の科学技術の予算の伸びが十分でないとの指摘があるが、対 GDP 比や実額の絶対値で見れば、我が国の科学技術関係予算は、主要先進国と比べて遜色のない水準であり、研究開発減税と合わせれば米独に並ぶ水準となっている。しかしながら、質の高い論文の数は主要先進国を下回り、研究開発の「生産性」は必ずしも高いとは言えない。〔資料Ⅱ－３－２参照〕

このように、教育分野や科学技術分野における課題は、予算の「量」ではなく、予算の「使い方」にあると考えられる。加えて、国民負担率の水準も OECD 諸国において最低レベルにある中では、予算の「量」の拡大を目的化することは適切ではなく、「使い方」を改善することで、教育の「質」や研究開発の「生産性」を向上させていくべきである。

なお、教育の無償化・負担軽減については、施策の効果について定量的なデータを集め、分析・評価する仕組みを構築しながら、施策を実施すべ

きである。

（１）幼児教育の無償化

少子化対策として「新しい経済政策パッケージ」に基づく幼児教育の無償化を進めていくに当たっては、子ども・子育て支援新制度に移行しない幼稚園（旧制度の幼稚園）の保育料は公定価格とされていないことから、保育料の引上げを助長しないようにすることが必要である。

「預かり保育」については、幼稚園の標準時間に加え、その前後に実施されているが、必ずしも利用条件が設定されている訳ではない。また、幼稚園の「標準時間」は保育園の「保育時間」よりも短い。更に、旧制度の幼稚園のうち、新制度への移行予定がない、又は、将来に移行が明確でない幼稚園が半数を占める。〔資料Ⅱ－３－３、４参照〕

こうした中で、「預かり保育」まで無償化の対象とすべきとの指摘があるが、その場合には、無償化の趣旨を超えた過剰なサービスとならず、事業者の新制度への移行の意欲を削ぐことがないよう、

・　「保育の必要性」の認定の要件化、
・　幼稚園の標準時間当たりの公費負担水準が保育所を大きく上回っていることを踏まえた給付水準の設定、
・　待機児童対策や利用者利便の観点から、認定こども園への移行が進んでいない現状分析と移行促進、

が必要となる。

（２）義務教育における教職員定数

教職員定数については、児童生徒数の減少に伴う自然減等を反映した上で、累次の建議でも指摘してきたとおり、教員がより多くの時間を授業に充てられるよう業務の見直し・適正化や外部人材の活用等を行っていくことで対応すべきであるという主張に変わりはなく、確実な対応が求められる。

（３）私立高校授業料の実質無償化

私立高校の授業料については、「新しい経済政策パッケージ」において、安定的な財源を確保しつつ、年収 590 万円未満の世帯を対象に実質無償化を進めることとされている。

現在、高校授業料の負担軽減については、地方自治体は、地域における私立高校の役割等に応じて、国の支援に上乗せし、手厚い軽減を既に行っている。また、私立高校の授業料の負担軽減は、15 歳以上人口が減少する中で、私立高校の生徒数を増加させる一方、公立高校の生徒数を一層減少させる要因となっている。特に、東京都は、全国平均と比較して公立高校の生徒数の割合が少なく、更に公立高校の生徒数の減少が見込まれている。〔資料Ⅱ－３－５、６参照〕

こうした点を踏まえ、

・　大学等に係る現行の給付型奨学金制度や授業料減免制度は、平年度化等に伴い、今後財源が必要となり確保を検討していくこととなるが、それらは、消費税の使途変更に伴う現行制度・予算の見直しにより活用可能となるため、こうした財源を含めた安定的な財源確保を徹底する、
・　制度を適正なものとするため、所得算定方法の精査や資産勘案等を含め、真に支援が必要となる対象者の見直しを検討する、
・　特に公立高校の生徒数が少ない東京都において、より一層公立高校の生徒数の減少につながるといったことを踏まえ、国・地方の役割分担を改めて考え直す、

といったことが必要であると考えられる。

（４）高等教育（大学、専門学校）

①　教育の質の確保と経済的負担の軽減

高等教育に係る公財政支出が OECD 諸国に比べて少ないとの指摘があるが、日本の高等教育における進学率・学位保持率は OECD 諸国の中でトップクラスの水準にある。こうした現状を踏まえれば、高等教育に係る経済的負担の軽減は、引き続き、真に支援が必要な低所得世帯の若者に絞った対応とすべきである。

また、学生の学習時間が十分でないという現状や高等教育を修めたに

もかかわらず将来必要となる知識や技術を身に付けられていない現状など、成果が得られないことは問題である。特に、教育の質が確保されないまま、経済的負担の軽減がなされることがないよう、

・　教育の質をチェックしていく、
・　教育の質を第三者にも公表していく、

といった大学や専門学校の改革が必要である。〔資料Ⅱ－３－７～９参照〕

大学改革においては、教育をする大学と教育を受ける学生が、互いにその成果（＝「社会を支える力」、「稼ぐ力」）を確実なものとする努力をし、好循環を実現することが重要となる。

特に、「新しい経済政策パッケージ」に基づく高等教育の負担軽減が、学生に選ばれていない大幅な定員割れ大学・専門学校に対する支援になってしまい、税金によって救済されるというようなことがあってはならない。また、高等教育段階の負担軽減は、本来、学生の成績や能力に応じた支援とすべきである。そのため、高等教育の質を確保し、学生が勉学に励む環境を作るため、支援対象者や支援対象となる大学・専門学校に関して、

・　学生の意欲・能力の確認、
・　学習成果の厳格な管理・評価・公表という教育の質の確保、
・　教育の質を含めた経営・財務情報の徹底的な開示（有効な第三者評価結果を含む）、

といった実効性ある要件を定めていく必要がある[51]。また、制度を適正なものとするため、所得制限の厳格化や資産要件の導入、不正受給対策も必要である。更に、大学等において、高等教育の負担軽減を最大限有効に実施するため、入学前・在学中の能力・意欲や、卒業後の状況を的確に把握するとともに、しっかりと説明責任を果たすべきである。

---

[51] 大学教育の質保証に向けて、少なくとも、下記の取組が必要であると考えられる。
- シラバス（授業計画）において、学習に必要な指示・課題・時間の目安等を示すこと
- GPA 制度について、多くの大学で導入されているが、その標準化と活用を図るとともに、運用状況等を公表すること
- 私立大学・専門学校について、就職率・定員充足率・経営見通しなどの経営・財務情報について、大学等の間で比較が可能な形で公表すること
- 専門学校について、第三者評価を導入し、適切な評価を実施すること

なお、一部の大学関係者において、実質的に低所得世帯以外の世帯も無利子奨学金の対象にすることになるオーストラリア型の HECS（Higher Education Contribution Scheme）を参考とした制度を導入すべきとの指摘もあるが、本制度を導入しても、機会均等や格差是正に寄与するものではなく、

・　高所得世帯に追加的に便益を及ぼし、かえって格差を拡大してしまうこと、
・　未回収分や利子をどのように負担するのか明確でないこと、
・　管理すべき対象が増加し、コスト面で非効率であること、
・　管理運営・執行の実現可能性に課題があること、

といった制度上の問題点も指摘されていることなどから、適切とは言えない。〔資料Ⅱ－３－10 参照〕

②　大学改革に向けた資金配分

大学改革に向けては、大学行政の改革を進め、資金配分（大学間・大学内・学部内）と、その前提となる評価を実効あるものにしていくことが肝要となる。

まず、国立大学法人間の運営費交付金等については、例えばグローバルレベルの競争力の高い大学に戦略的に配分するなど、教育・研究の質を評価して配分する割合を高め、メリハリある予算編成を実現すべきである。〔資料Ⅱ－３－11 参照〕

これと併せて、国立大学法人の評価制度の見直しを図る必要がある。例えば、

・　第２期中期目標期間に係る国立大学法人評価において、達成状況の不十分さ・重大な改善事項を指摘された項目は全体の３％に過ぎず、重点支援評価においても、戦略の進捗状況は全てＡ評価とされている、
・　具体的な評価例では、目標自体があるべき水準に比べて著しく低い事例、質の改善に直結しないインプット目標である事例、実績を無視した自己評価・改善状況の評価がなされている事例が散見される、

など、評価制度が機能しているとは考えられない。そうした背景には、大

学関係者による「身内の評価」によって、評価を曖昧にしたり、差異を付けることを敬遠してきたことがある。そのため、複数併存・重複する評価制度について整理・統合を図るとともに、教育・研究水準の向上が図られるよう、相対評価を取り入れつつ、厳格な第三者評価を実施すべきである。こうした大学評価の強化を通じて、大学の新陳代謝と最適な資金配分を行うべきである。〔資料Ⅱ－３－12～15 参照〕

また、国立大学法人の学内の予算配分については、教育研究環境整備など、新たなニーズに対応する必要があるのであれば、外部資金も合わせ、学長裁量経費等を有効に活用しながら、学長のリーダーシップを発揮するとともに、施策を確実に進めるために必要となるガバナンス改革を行うことにより、重点的な配分とすべきである。

そのため、各大学において、客観的かつ定量的な成果目標の設定、執行実績の把握や取組の評価、評価結果の活用を適切に実施するとともに、セグメント別の予算・決算を管理し、各学科・各教員の教育・研究成果を評価する必要がある。〔資料Ⅱ－３－16 参照〕

次に、私学助成については、私立大学の約４割が定員割れしていることや資金ショートを起こすおそれがある経営困難な法人が約 100 法人ある中で、定員割れ大学への私学助成、特に特別補助がこれまで増えてきたことを踏まえ、大学経営に関する危機感を持って、学生に対する教育の質の向上につながるようなメリハリ付けを行うとともに、定員割れや赤字経営の大学等への助成停止等も含めた減額を強化すべきである。ただし、定員充足率に応じた配分を定員割れ大学への特別補助により相殺することがあってはならない。〔資料Ⅱ－３－17、18 参照〕

特に、経営困難な大学法人等に対しては、教育活動資金収支差額・経常収支差額や、外部負債の残高等に応じて、適切な指導が必要である。安易な救済が行われることがないよう、経営改善等がない法人は、特別補助等の助成対象から除外すべきである。

なお、公費投入における国立大学と私立大学の差が指摘されているが、

・　ガバナンス・予算・情報公開等が全く異なっていること、
・　私立大学は国による予算統制等もされておらず、原則として独立採算を前提に、経費の増額は大学の判断でなされていること、
・　教育・研究の比率、大学院の比重も異なること、
から、両者を比較すること自体が適切ではない。〔資料Ⅱ－３－19 参照〕

③　国立大学教員の研究環境

国立大学教員の研究環境に関して、個人研究費が減少している、個人の研究時間割合が減少しているといった指摘があるが、
・　外部資金を含めた教員一人当たりの研究費は増加していること、
・　大学全体としての研究時間は主要先進国と遜色がないこと、
・　調査方法が異なるアンケートによるデータの単純な比較は必ずしも妥当ではないこと、
に留意する必要がある。それぞれの教員の教育と研究の比重の置き方については、教員の業績評価や大学のマネジメント機能の発揮を通じて、教員個人への研究費や研究時間の配分のメリハリの中で議論すべきである。〔資料Ⅱ－３－20 参照〕

そうした中で、若手教員の処遇改善を求める意見があるところ、一定の流動性を確保することは必要であるが、仮に改善が必要な場合には、各大学において、
・　入学者が減少している一方、常勤教員数を増加させてきている、
・　雇用や任期の判断が効果的になされていない、
・　単純に定年を延長し、新陳代謝を進める取組を行っていない、
といった現状について、マネジメント機能を発揮して人事・給与システムを見直すことで、若手教員の処遇を改善することは可能であると考えられる。〔資料Ⅱ－３－21 参照〕

④　大学院改革

博士課程への進学者数が減少しているとの指摘があるが、博士課程の在籍者数は高止まりしている一方、大学院修了後には、約２割が就職も進

学もしていない。また、昨今の社会のニーズに対応した教育を十分に提供できていることは考えにくい。こうした状況に加え、大幅な定員割れとなっている大学院が多いことを踏まえれば、大学院研究科の定員の見直しを含め、大学院教育の抜本的な改革が求められていることは明らかである。〔資料Ⅱ－３－22、23 参照〕

その際、

・　大学院側は修了後のキャリアパスにつながる教育を行う、
・　また、大学院側は、働き方の多様化や変化に応じた教育の工夫や開発を行う、
・　企業側は大学院教育の成果を適切に評価する、

といった「出口」を見据えた改革が必要である。そのため、産学連携を通じて、大学院・企業の意思疎通を図ることが望ましいと考えられる。

（５）科学技術

我が国の科学技術関係予算は、対 GDP 比でも実額でも主要先進国と比べて遜色のない水準であり、研究者数も同様である一方、質の高い論文の数は、主要先進国に劣ることから、研究開発の生産性が低いことが課題である。また、大学の人事・組織の硬直性があり、旧来分野から新たな分野への進出や新陳代謝が妨げられていることも、研究開発の生産性が低い要因になっていると考えられる。〔資料Ⅱ－３－24～26 参照〕

更に、「戦略イノベーション創造プログラム（SIP）」や、「革新的研究開発促進プログラム（ImPACT）」においては、社会実装・商品化に近い研究がなされているが、個別企業が裨益するにもかかわらず、国費に依存し、これらの企業に資金拠出を求めていない共同研究プロジェクトが存在するなど、産業界と国の役割分担に課題がある。

研究開発の生産性を高めるため、科学技術分野における戦略やプロジェクトにおいては、

・　予算の「量」の多寡や競争的資金の「採択率」などのインプットを目標とするのではなく、研究開発の「中身」や「質」などのアウトカムを目標とする、

・　いわゆる「ハリ」の分野のみを提示するのではなく、「メリ」の分野も明確化し、旧来分野から新たな分野への転換、新陳代謝を促す、
・　教員の業績評価や大学のマネジメント機能の発揮を通じて大学の組織・人事の硬直性を改善する、
・　民間企業が自己資金で実施することが可能と考えられる分野に公費投入するのではなく、官民の役割分担を厳正にとらえ、厳格な評価を実施する、
・　政府の限られた予算の中でイノベーションを喚起すべく、国費に依存しない先進事例も参考にしつつ、民間の資金や技術開発力を引き出す取組を検討する、
・　民間資金の獲得は、新たな予算の上乗せによるのではなく、既存予算の配分のメリハリにより、適切なインセンティブを付ける、

といったことが必要である。〔資料Ⅱ－３－27～31 参照〕

また、科学技術予算の執行に当たっては、なお一層の適正化を進める必要がある。特に、

・　コストについては、例えば宇宙輸送サービスにおいて、欧米ではロケット打上げサービス価格が低下しているが、日本では高止まりしている事例を踏まえれば、民間の宇宙利用を図るとともに、宇宙開発の各分野の中でのメリハリをつけつつ、その効率化に向けて不断の努力が必要である。〔資料Ⅱ－３－32 参照〕
・　基金方式については、「財政規律の観点から、厳に抑制する」と閣議決定されており、例えば、ImPACT 等では、適切な評価や PDCA サイクルの構築がおろそかになっており、初年度に多額の交付を行ったために評価が芳しくないプログラムでも減額等ができていないなど、適正な執行管理ができないことや、不必要な資金保有のために国債金利を負担してしまうことなどから、その利用は慎重な検討が必要である。〔資料Ⅱ－３－33、34 参照〕
・　研究不正の防止については、不正行為が起きた場合の予算返還の徹底、大学等の研究機関の管理責任の強化が必要である。

４．社会資本整備

公共事業関係費については、その規模はピーク時に比して当初予算ベースで４割減、補正予算後でも半減となっている。他方、一般政府の総固定資本形成（対 GDP 比）を見ると、欧米諸国との比較で、引き続き高い水準にある。また、高度成長期以降のインフラ整備により、日本の社会インフラは概成[52]しつつある。こうした状況を踏まえ、これまでの建議[53]では、人口減少社会の本格的な到来[54]を見据え、「量」から「質」への転換を提言してきたところである。〔資料Ⅱ－４－１参照〕

「質」の面では、生産性と安全・安心を確実に向上させていくため、費用便益分析をはじめ、エビデンスに基づく事業評価を厳格化することにより新規事業を厳選するとともに、設計・施工・維持管理の各段階において効率化を徹底し、公共事業の投資効率を向上させていくことが重要である。さらに、既存社会資本ストックを最大限活用し、ソフト対策との組合せ、民間活用による効率化、新技術活用によるコスト縮減を図っていくべきである。

一方、「量」の面では、現在の経済状況を見ると、需給ギャップが解消し、人手不足による供給制約が高まっていること等から、総需要追加のための公共事業の必要性は乏しい。また、インフラの老朽化に対しては、予防保全による計画的・効率的なインフラの長寿命化と統廃合、更には、PPP/PFI 等による民間活用や新技術の積極的活用により、維持管理・更新コストの増高を抑制していくべきである。〔資料Ⅱ－４－２～４参照〕

（１）社会資本の整備水準と今後の課題

高速道路、新幹線、空港、港湾、治水施設、生活関連施設等の社会資本の全国的な整備水準は飛躍的に向上し、概ね完成の域に達しつつあると

---

52 ほぼ出来上がること（出典：三省堂「大辞林」第三版）。

53 財政制度等審議会「平成 29 年度予算の編成等に関する建議」（平成 28 年 11 月 17 日）。

54 人口減少等から所有者不明土地が増加しており、所有者不明土地を円滑に利用する仕組み等を定めた「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法案」が今国会に提出されている。

いえる。

今後の社会インフラ整備に当たっては、各社会資本を総合的に捉え、インバウンド対応をはじめ既存ストックを最大限活用するとともに、新規採択を厳選しつつ、日本の成長力を高める事業や防災・減災・老朽化対策への重点化を徹底し、長寿命化を図りながら最適な社会資本水準を維持することが重要である。〔資料Ⅱ－４－５参照〕

① 高規格幹線道路

高規格幹線道路については、地域の発展の核となる地方都市等から概ね１時間程度で利用可能とするとの構想の下に計画された約 14,000km のうち、平成 30 年４月時点で 11,604km（83%）が供用されている。これに、事業中の道路 1,550km を加えると 13,154km（94%）となる。

今後は、将来の人口や交通量の減少を踏まえ、既存ストックを最大限活用しつつ、真に必要なミッシングリンク[55]の効率的整備を進めるとともに、自動運転社会を見据え、公共交通体系を含め、最適な交通ネットワーク整備を図るべきである。

あわせて、維持管理コストの利用者負担の観点から、料金政策を一層活用することが重要である。〔資料Ⅱ－４－６参照〕

② 整備新幹線

整備新幹線については、国鉄民営化後に整備計画５路線の整備が進み、北陸新幹線の敦賀－新大阪ルート以外は、完成又は着工に至っている。また、九州新幹線の西九州ルートについて、フリーゲージトレイン（FGT）の技術開発の遅れ等を受けて、与党において、平成 34 年度の対面乗換方式での開業以降の整備の在り方に関して検討が行われている。

今後の整備に当たっては、人口減少社会や自動運転社会等の将来の経済社会状況を的確に見据えつつ、後述のように費用や収支等の見通しに

55 ミッシングリンクとは、高速道路ネットワークの未整備区間をいう。

ついて客観性を確保しながら、整備新幹線の着工５条件[56]やこれまでの建議[57]等に沿った的確な対応を図るべきである。〔資料Ⅱ－４－７参照〕

これらの点を踏まえ、九州新幹線（西九州ルート）については、以下の観点からの検討を行うことが必要である。

まず、新規投資に当たっての費用便益分析の徹底という観点から、現在整備中のフル規格路線（武雄温泉～長崎間）において事業費の上振れが発現している状況を真摯に受け止めなければならない。事業費増の要因を分析・公表した上で、抜本的なコスト縮減策を講じるとともに、費用や工期の見通しについて、その適正性を厳格に精査すべきである。

また、民間資金の最大限の活用という観点から、国民負担の増加をできる限り少なくするため、現在整備中の路線（武雄温泉～長崎間）を含め、収支改善効果を反映して貸付料収入を最大限確保すべきである。

さらに、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う観点から、山陽新幹線への乗り入れを考慮するのであれば、既存の鉄道インフラの活用によるコスト縮減を徹底すべきである。〔資料Ⅱ－４－８参照〕

③　空港

現在、日本国内の空港数は97、2,000m以上の滑走路がある空港数は66に達し、空港整備は、配置的側面から見れば概成したものと考えられる[58]。

今後は、コンセッション[59]を原則的に導入し、空港の整備・運営を抜本的に効率化することにより、空港経営の自立化と空港整備勘定の収支改善を実現するとともに、コンセッション収入を適切に活用しつつ、既存ストックを最大限活用して、インバウンドへの対応や老朽化対策など必要な投資を行うべきである。〔資料Ⅱ－４－９参照〕

---

56 ①安定的な財源見通しの確保、②収支採算性、③投資効果、④営業主体であるJRの同意、⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意の５条件をいう。

57 昨年春の建議において、①新規投資に当たっての費用便益分析の徹底、②民間資金の最大限の活用、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について指摘している。

58 空港の設置及び管理に関する基本方針（国土交通省告示）。

59 コンセッション（公共施設等運営権）方式とは、利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式をいう。

④　港湾

港湾整備については、水深 14m 以深の公共岸壁が平成２年度の７か所から 77 か所まで増え、近年は、船舶の大型化に対応した水深 18m 以深の岸壁やインバウンド対応も、官民で重点的に整備されている。

今後は、道路など他のインフラとの連携により整備効果を最大化しつつ、既存ストックや民間資金・ノウハウを最大限有効に活用し、港湾の国際競争力強化のために必要な投資を重点的かつ効率的に行うべきである。〔資料Ⅱ－４－10 参照〕

⑤　ダム

治水ダム[60]は、平成 30 年４月時点で 558 か所に上り、30 年前の２倍強の水準となっている。これに利水ダム[61]892 か所を加えると、全国で 1,450 か所となる。

我が国の良好なダムサイト[62]は有限であり、ダムの堤体は適切に施工・維持管理されれば半永久的に利用することが期待できることから、ソフト・ハード対策の両面から、既設ダムを最大限活用するべきである。〔資料Ⅱ－４－11 参照〕

⑥　生活関連社会資本

住宅については、これまで居住の安定確保の観点から公営住宅等を整備してきたが、住宅数が世帯数以上に増加している。今後は、平成 32 年頃以降の世帯数の減少を見据え、空き家対策に重点を移していく必要がある。

水道施設の整備の進展により、水道普及率は既に 98%に達している。汚水処理施設も、普及率が 90%を超え、今後 10 年程度で概成する見通しとなっている。汚水処理施設の未普及解消に当たっては、地域の将来

60 治水ダムとは、治水専用ダム及び治水目的を持つ多目的ダムをいう。
61 利水ダムとは、水力発電、かんがい・上水道・工業用水の供給等を目的とするダムで、河川法に基づき国土交通省等が許可したダムをいう。
62 ダム本体が造られる場所。

人口を客観的に見据え、浄化槽をはじめ最も効率的かつ持続可能な手法で実施すべきである。また、人口減少や老朽化に伴う更新投資等を見据え、広域化・共同化、民間活用、ICT 活用等の推進により、水道及び汚水処理施設の運営効率化を徹底していく必要がある。〔資料Ⅱ－４－12 参照〕

（２）改革工程における課題と対応

「量」から「質」への転換を図っていく上で、当面の改革工程において、以下の課題に重点的に取り組むべきである。

①　エビデンスに基づく事業評価の厳格化

イ）事業評価の検証

公共事業分野では、平成 10 年度以降、費用便益分析を含めた事業評価を、維持管理や災害復旧等を除く公共事業に導入し、新規採択事業の重点化等を推進してきた。この事業評価を通じた重点化・効率化を更に推進するため、これまでの実績等を検証し、EBPM の観点から、貨幣換算が困難な効果を含め、事業効果の客観的な把握を推進し、PDCA サイクルの実効性を向上させるべきである。〔資料Ⅱ－４－13 参照〕

こうした観点から、直近の整備新幹線事業（(独）鉄道建設・運輸施設整備支援機構）を見てみると、事業評価のプロセスが十分に機能せず、適切なコスト管理が行われていない状況が認められた。これを踏まえ、全ての公共事業分野において、評価プロセスを検証し、事業評価の実効性を高めるとともに、適切なコスト管理を徹底すべきである。あわせて、整備主体・手法等について、PPP/PFI 等の事例も参考にしながら、最適な選択を行える環境を整える必要がある。〔資料Ⅱ－４－14 参照〕

また、北海道新幹線（新青森－新函館北斗）では、開業前の想定（新幹線▲47 億円、並行在来線等＋49 億円）に比べ、赤字が大幅に拡大[63]しており、JR 北海道の経営状況を一層悪化させ、地域交通網の維持に影響を及ぼすおそれがある事態に至っている。これを踏まえ、整備新幹線の着工

[63] 北海道新幹線に係る営業損益は、平成 28 年度（実績）▲54 億円、平成 29 年度（見込み）▲103 億円、平成 30 年度（計画）▲102 億円とされている。

５条件を含め、公共事業の事業採択に当たっては、客観的な見通し策定を制度的に担保し、こうした事例が繰り返されないようにする必要がある。〔資料Ⅱ－４－15 参照〕

ロ）コンパクト・プラス・ネットワーク

人口減少社会を見据えて、コンパクトシティと公共交通網を組み合わせるコンパクト・プラス・ネットワーク[64]の先行事例を見ると、まちづくりとあわせ、公共交通体系の見直しを一体的に推進することが重要であることがエビデンスとして示されている。例えば、富山市では、公共交通を軸とした拠点集中型のまちづくりが行われ、まちなかの賑わいを取り戻しつつ、公共交通利用者も増加している。

しかしながら、立地適正化計画を作成・公表している 116 団体のうち、まちづくりに係る「立地適正化計画」と公共交通に係る「地域公共交通再編実施計画」の双方を作成している団体は JR 高梁駅周辺に都市機能を誘導し、同駅中心の路線を充実させる計画を公表した岡山県高梁市など４団体に過ぎない。

今後は、計画策定団体を更に増やし、計画と整合的なまちづくりが進んでいるかしっかり検証していくとともに、「立地適正化計画」と併せて「地域公共交通再編実施計画」の作成を推進し、実効性のあるコンパクト・プラス・ネットワークに取り組むべきである。

②　ソフト対策の最大限の活用

イ）既存インフラの最大限の活用による生産性の向上

道路インフラについては、一般道における実勢速度との乖離が大きい路線について規制速度の引上げが進んでいるほか、新東名高速道路の一部区間では、規制速度の 110km への引上げも試行されている。また、暫定２車線区間については、ワイヤロープによる安全対策が推進されてい

64 コンパクト・プラス・ネットワークとは、行政や医療・福祉、商業等の都市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、集約化に併せて地域公共交通のネットワークを再編し、都市機能と公共交通サービス双方の効率性・持続性を高める取組をいう。

る。

こうした中、先進安全自動車（ASV）技術の進展を踏まえ、安全確保を前提に、規制速度の引上げを更に進めることを検討し、物流効率化を通じた生産性の向上を図るべきである。

また、新東名高速道路においては、ダブル連結トラックやトラック隊列走行の本格運用を目指し、実証実験が進んでいる。自動運転社会を見据え、こうした最先端技術の本格運用の場として、新東名高速道路等の既存ストックを活かした機能強化を検討すべきである。

ロ）ダム再生の深化

激甚化・頻発化する自然災害への対応という観点から、ハード対策に限りがある中では、電力会社の発電用ダムなどの利水ダムを含め、全国のダム施設全体で効率的・効果的な防災・減災対策に取り組むことが急務である。

このため、電力会社による「治水協力」を横展開するとともに、河川法に定める利水ダム管理者への規制や運用改善について、点検・見直し等を検討するべきである。

ハ）TEC-FORCE（緊急災害対策派遣隊）

大規模な自然災害に際し、迅速に地方公共団体等への支援が行えるよう、国土交通省において、平成 20 年に TEC-FORCE（Technical Emergency Control FORCE : 緊急災害対策派遣隊）が創設され、この 10 年で大きな成果を上げてきた。

近年、自然災害が激甚化・頻発化する中、施設の能力には限界があることを踏まえると、災害対応体制の重要性が高まっている。このため、平時から地方公共団体等との連携の一層の強化を図るとともに、発災前の警戒段階から支援を行うなど、TEC-FORCE の体制・機能を拡充・強化するべきである。

③　民間活用による効率化の推進

イ）空港コンセッション

空港コンセッションについては、北海道で道内７空港一括での事業実施に向けた事業者選定手続が開始されるとともに、静岡空港で事業者が選定[65]され、南紀白浜・鳥取といった地方管理空港の単独案件も本格化するなど、着実に進展している。

一方、コンセッション事業未着手の空港が現時点で多数残る状況であり、今後、これまでの好事例を横展開して、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。

ロ）下水道

下水道事業については、平成 30 年度より、国の財政支援について、広域化・共同化に関する計画策定の検討着手や公営企業会計の適用の検討着手が要件化されたところであり、広域化・共同化、PFI 導入や ICT 活用等による経営効率化に着実につながるよう、ボトルネックを検証しつつ、実効性のある取組を進めるべきある。

特に、経営の効率化が急務な小規模地方公共団体の広域化等の取組が進むよう、下水道についても、人口３万人未満の地方公共団体も含め、公営企業会計の適用[66]を一層促進すべきである。また、PFI の担い手として、地場の企業の技術やノウハウを高めていくことも重要である。

④　新技術活用によるコスト縮減の推進

イ）最先端技術の実装促進

河川の水位計については、多額の初期投資や維持管理コストが普及の隘路となっていたが、IoT を活用した危機管理型水位計の開発により、1/10～1/100 のコストダウンが実現されるなど、公共事業は新技術活用によるコスト縮減の余地が非常に大きい。

---

[65] 静岡空港は赤字が毎年▲５億円前後あったが、選定された事業者の提案では事業期間平均の収支で経常利益が生じており、滑走路等の更新投資費用を運営権者負担（税抜 16.8 億円）とする提案に加え、運営権対価 10 億円の提案があった。

[66] 上水道（計画給水人口 5,001 人以上）については、公営企業会計が当然適用とされている。

こうした先行事例では、現場ニーズに基づいた要求水準を明示することで、企業間の競争と民間開発投資が誘発され、加えて、短期間で実装と普及が進むことにより、コストも加速度的に縮減されている。

平成30年度予算において導入した新技術導入促進経費を活用し、技術開発を担う経済産業省等との連携を強化しながら、最先端技術の現場実証を推進するとともに、施工等の基準の見直しや総合評価方式の活用等を通じて現場実装を促進し、全てのインフラ分野で新技術を活用した建設・維持管理コストの大幅削減を早期に実現すべきである。〔資料Ⅱ－４－16参照〕

ロ）インフラ・メンテナンス

海外展開を見据え、インフラ・メンテナンスが産官学による成長分野と位置付けられ、点検などの老朽化対策を中心に、新技術の活用によるコスト縮減の取組が進められている。

例えば、下水道管路では、最先端の点検カメラと検査する技術を組み合わせることで、補修における対策工法の適正化や管路の状態に応じた優先順位付け等により、改築費の大幅な削減・平準化が見込まれている。

このように、新技術の活用に当たっては、点検・補修・長寿命化というプロセスを一体的にとらえ、複数の新技術を連携させて、最適な補修方法の選択・優先順位付けを通じて、コスト縮減効果を最大化すべきである。

また、地方公共団体に先進事例を横展開し、長寿命化計画、更には、地方交付税の積算根拠に反映すること等により、長期的に、維持管理・更新コストの大幅な縮減につなげるべきである。〔資料Ⅱ－４－17参照〕

⑤　計画的・効率的なインフラ長寿命化

イ）インフラ維持補修・更新費の中長期展望

社会インフラの長寿命化や施設の縮減について、内閣府の試算[67]では、一部の地方公共団体で目標としている取組を全国で徹底した場合には、費用の増加が相当程度抑制される姿が示されている。

抑制率が高い団体並の効率化[68]を目指して費用抑制を徹底するとともに、インフラ・データを的確に管理・活用しつつ、PPP/PFI や新技術の導入により対策を強化すれば、現在の予算の水準でもインフラ老朽化への対応が可能な姿が見通せる。

さらに、本格的な人口減少社会の到来を見据え、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方も踏まえ、社会インフラの統廃合についても、長寿命化計画の中にしっかり反映すべきである。〔資料Ⅱ－４－18参照〕

ロ）インフラ長寿命化の「見える化」

直轄道路については、国土交通省において、予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果を 20 年間で約 5,000 億円と試算した上で、将来の修繕費の見通しが示されている。他の直轄事業についても、徹底した予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果と、将来の修繕費の見通しを示すべきである。

また、地方公共団体管理の橋梁についても、地方公共団体で公表されている資料を前提として、予防保全型の維持修繕を実施した場合の費用が試算されている。

防災・安全交付金の重点配分対象となる老朽化対策については、平成 30 年度から費用の見通し等の記載を要件化したところであり、国土交通省において、こうした仕組みを活用して、地方公共団体についても予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果と将来の修繕費の見通しを

67 内閣府「インフラ維持補修・更新費の中長期展望」（平成 30 年 3 月 29 日 経済財政諮問会議提出資料）。

68 「インフラ維持補修・更新費の中長期展望」では、平成 29 年 3 月 31 日時点の公共施設等総合管理計画（長寿命計画）において、将来の費用について、対策前後の費用を明示している地方公共団体は 189 あり、その削減率は平均 24%、ストック規模を考慮した第 1 四分位から第 3 四分位の削減率は 12～34%とされている。

とりまとめるとともに、類似団体間の比較等により、効率化の徹底を図るべきである。〔資料Ⅱ－４－19 参照〕

５．農林水産

我が国の農政の中心的課題は、いつの時代においても米政策であったといっても過言ではない。かつては戦中・戦後の食料不足を背景に厳格な食糧管理制度が採られていたが、昭和40年代から米の過剰問題が発生し、米の生産調整（いわゆる「減反」）が始まった。その後、平成16年からは転作面積ではなく生産数量目標を農家に配分する方式に変更され、平成30年の生産からは、このような行政による生産数量目標の配分は廃止されることとなった[69]。

その一方で、「水田フル活用」を目的に飼料用米などへの転作に対する助成（水田活用の直接支払交付金、以下「水田活用交付金」という。）は継続しており、農業所得の過半を交付金収入に依存する米農家も存在する。農業総産出額で２割弱を占めるに過ぎない米作は、６割以上の農家が従事し、直接的な補助金も約 6,000 億円が措置されているなど、他の作物に比べ構造改革の遅れが際立っている。

（１）米政策を巡る状況

主食用米の需給については、食生活の変化や高齢化による需要の減少を背景に長らく供給過多の状態にあったが、平成27年からは供給が需要を下回る水準となっている。

このような急速な需給の逼迫に伴い、主食用米の価格は過去３年で３割上昇している。特に中食・外食でニーズがあり、比較的低価格だった業務用米の価格が急速に上がっている。これに伴い、業務用米と競合するSBS米[70]（外国産米）の需要の高まりも見られ、国内における外国産米の

---

69 農林水産業・地域の活力創造プラン（平成25年12月10日農林水産業・地域の活力創造本部決定）別紙１において、「行政による生産数量目標の配分に頼らずとも、国が策定する需給見通し等を踏まえつつ生産者や集荷業者・団体が中心となって円滑に需要に応じた生産が行える状況になるよう、行政・生産者団体・現場が一体となって取り組む」とされ、未来投資戦略2017（平成29年６月９日閣議決定）において、「行政による生産数量目標の配分は、2018 年産から廃止する」とされた。

70 SBS米（Simultaneous Buy and Sell、売買同時契約）とは、ガット・ウルグアイ・ラウンドに伴い、ミニマムアクセス米の一部（最大10万トン）を主に主食用として輸入する外国産米のこと。平成29年度では、アメリカ産中粒種やオーストラリア産短粒種が多い。

シェアが拡大している。〔資料Ⅱ－５－１、２参照〕

急速な需給の逼迫の背景として、水田活用交付金による飼料用米等の生産への誘導効果が過剰に働いている可能性が考えられる。特に飼料用米については、単収（単位面積当たりの収量）の向上に伴って交付金単価も上がる仕組みとなっており、単収が高い場合には主食用米を生産した場合より高い所得を得ることができることとなるため、特に誘導効果が高いと考えられる。過去５年の水田作付面積の推移でみても、水田活用交付金の単価の高い飼料用米やWCS用稲[71]の作付面積の増加が目立っている。その結果、主食用米について需要に見合う生産が行われなくなっているのではないかと考えられる。〔資料Ⅱ－５－３～５参照〕

現行の「食料・農業・農村基本計画」（平成27年３月31日閣議決定）では、米の需要減少分のほぼ全てを飼料用米の拡大に単に振り替えることとしているが、今後とも飼料用米等の作付への振替えが続いた場合、生産基盤の一層の弱体化につながっていくことも懸念される。

（２）米政策の今後の方向性

行政による生産数量目標の配分が廃止された今、市場が求めるものを自ら経営判断して作る農業への変革を図ることは、歳出の質を向上させるとともに、農業を若者にとっても魅力的な、競争力のある産業へとシフトしていく上で、喫緊の課題である。

このような問題意識から、当審議会は、今後の米政策のグランドデザイン作りに向けて、以下の４つの方向性を提示したい。

①　高収益作物への転換による競争力強化

まず米農家が、主食用米や飼料用米を生産するだけでなく、一般的に高収益とされる野菜等の生産に転換していくことが必要である。そのためには、水田の畑地化・汎用化[72]を一層推進すべきである。他方、野菜は生

---

71 WCS用稲（Whole Crop Silage、稲発酵粗飼料）とは、稲の実と茎葉を一体的に収穫し、発酵させた牛の飼料のこと。

72 水田の畑地化とは、野菜等の高収益作物の栽培ができるよう排水改良やパイプライン等の整備を行い、畑地として固定的に使用すること。汎用化とは、麦、大豆、野菜等を栽培できるよう暗渠排水等の排水対策を行うことにより、田畑の輪換方式による営農を可能とすること。畑地

産に労働時間を要することもあり、労働力の制約から取り組みにくい場合がある。このため、生産に労働時間を多く要さない上に、近年の品質向上などもあって国産への需要が増加している麦の生産を拡大することも考えられる。〔資料Ⅱ－５－６参照〕

② 生産コスト削減による競争力強化

生産コストの削減[73]が競争力強化にとって必要であることは言うまでもない。米のような土地利用型作物は、作付規模の拡大が生産コストの逓減につながる傾向にあるため、一層の大規模化を推進していくことは論を待たない。他方、作付面積が概ね10ヘクタールを超えるとコスト削減効果は緩やかとなることから、更なるコスト削減のためには、多収品種の導入や直播栽培[74]など新たな取組も推進すべきである。

特に、我が国においては、生産調整下で生産量を制限されてきた中で、食味の向上による価格の引上げが最優先となり、多収化の取組は遅れてきた。多収品種の飼料用米の導入を契機として、多収による業務用米や輸出用米の生産という新たなビジネスモデルの創出を目指していくべきである。〔資料Ⅱ－５－７参照〕

③ 飼料作物の増産

現行の水田活用交付金は、減反を担保するために交付されていた転作助成金に由来するものである。そのため、主食用米の生産からの転換を第一義的に考え、（転作作物としての）飼料作物の増産への取組は十分ではなかった面は否めない。

今後は、飼料作物の増産を優先課題の一つととらえ、飼料用米やWCS用稲から飼料としての生産効率が高いトウモロコシへの転換等を推進す

化は、連作障害防止のため地域に適した畑作輪作体系を構築できることが必要条件となる。一方、汎用化は、水田作を取り入れた輪作体系であり比較的取り組みやすい。

73 未来投資戦略2017等において「今後10年間（2023年まで）で資材・流通面等での産業界の努力も反映して担い手のコメの生産コストを2011年全国平均比４割削減する」とのKPIが設定されている。具体的には、2011年産の全国平均のコメの生産コスト16,001円／60kgを9,600円／60kgまで引き下げるもの。

74 育てた苗を水田に植えるのではなく、種を直接水田に播く栽培方法。育苗・田植作業の省略による春作業の軽減（労働コストの削減）などのメリットがあるもの。

るべきである。その際には、畜産農家や飼料生産組織が飼料作物の生産に直接取り組むことを支援するなど、耕種・畜産の生産全体で収益を確保することを図るべきである。〔資料Ⅱ－５－８参照〕

④　適地適作の推進

現行の水田活用交付金は、国が全国一律の単価を決める部分（戦略作物助成）と地域（都道府県等）で単価を決められる部分（産地交付金）を組み合わせたものとなっている。国が全国一律で交付金単価を決めるのは、かつて転作助成金の交付が全国的な生産調整と関連していた経緯によると思われるが、平成 30 年からの生産数量目標の配分の廃止に伴い、その発想を転換する必要がある。

実際には、気候、土壌、消費地との距離、畜産地域とのつながりなど様々な条件によって、転作作物の作付の地域差は大きい。これからは、各都道府県において、農地中間管理機構（農地バンク）等も活用しながら地域の強みを活かした産地づくり計画を策定し、当該計画実現のための交付金を国が配分する方式も考えられる。その際、交付金単価も当該計画に基づいて各都道府県が自主的に決められるようにすることも必要となろう。〔資料Ⅱ－５－９参照〕

６．防衛

平成 30 年度の防衛関係費は、「中期防衛力整備計画」や厳しさを増す安全保障環境を踏まえ、弾道ミサイル攻撃への対応等に重点化を図るとともに、防衛装備品の調達の効率化等を通じてメリハリある予算とした。中でも、調達改革については、予算編成プロセスを通じて取り組んだ結果、５年間の累計で「中期防衛力整備計画」が定める目標額を上回る合理化を実現した。〔資料Ⅱ－６－１、２参照〕

本年末には、「防衛計画の大綱」の見直し、新たな「中期防衛力整備計画」の策定が予定されており、厳しさを増す安全保障環境が新たな段階にまで変質している現実を直視し、真に実効的な防衛力を充実強化することが求められている。その際には、昨年秋の「平成 30 年度予算の編成等に関する建議」で指摘したように、実効的な防衛力の整備は、国民の確かな信頼の下、安定的な経済、競争力のある産業、高度な技術、そして何より、健全かつ持続的な財政といった、総合的な国力を背景として初めて可能となることを十分認識する必要がある。

今般の当審議会での検討においても、防衛装備品を調達するに当たっては、費用対効果を重視して効率的に行うべきであり、これは民間企業が調達・購買の際に当然に行っていることであるとの指摘があった。また、あらゆるものを自国で調達する必要はないが、技術によっては自国で持つべきものもあり、日本の存在価値を高めるための技術水準の維持といった点も検討すべきとの指摘があった。これらの指摘を踏まえ、厳しい財政状況の中で、納税者の理解を得つつ防衛力の充実を進めるためには、防衛分野における我が国技術力の選択と集中を戦略的に行った上で、防衛調達において一層の効率化を追求する必要がある。

新たな「中期防衛力整備計画」においては、現在の「中期防衛力整備計画」が求める合理化の目標額を超過達成した[75]ことを踏まえ、以下で述べる事項を含む調達改革の取組を更に強化することを前提として、計画を

[75] 原価の精査等に本格的に取り組み始めた平成 29 年度予算、平成 30 年度予算において 2,000 億円程度の合理化を達成したこと等により、「中期防衛力整備計画」（平成 25 年 12 月 17 日閣議決定）が求める５年間の合理化累計 7,000 億円を上回る 7,710 億円の合理化を実現した。

策定すべきである。

（１）調達改革－装備品選定前

装備品の調達にあっては、まずその目的に照らして要求性能や開発・取得方法が検討されねばならない。その内容は部隊運用上の必要性・合理性の観点から当然厳しく吟味されるべきであり、更に費用対効果や効率性の観点をも適切に反映させる必要がある[76]。

装備品の費用対効果の観点からは、例えば、基本的な構成部品を共通化させる装備品のファミリー化[77]が有効な手段である。これにより研究開発の効率化や交換する部品等の統一化が図られ、簡素で合理的な装備体系とすることができる。こうした装備品のファミリー化の推進に加え、陸上・海上・航空自衛隊の統合運用の深化を受け、各自衛隊間の装備品の共通化や調達の一元化等により、更なる調達効率化を進めるべきである。〔資料Ⅱ－６－３～６参照〕

（２）調達改革－装備品選定時

装備品の選定時においては、国内外の企業間に徹底した競争環境を確保することが必要である。このためには、まず、選定手続の透明性を高め、納税者に対する説明責任を果たしていくことが必要である。次に、選定に際して、コスト面を含めた企業の提案内容や取得方法の妥当性を厳格に評価し、調達価格の低減を図っていくことが必要である。

手続の透明性の観点からは、航空機の機種選定手続等の一部規定を除き、装備品の選定に係る明文規定が存在せず、選定プロセスや評価方法が明確になっていない点が問題である。選定時の検討内容に係る情報開示が不十分であり、どのような比較検討を行い、装備品の決定が行われたのかについて、国民に対して十分説明できているとは言いがたい。このため、装備品選定手続の明文規定化によるプロセス・評価方法の明確化を速や

---

76 例えば、Ｃ－２輸送機は、Ｃ－１輸送機の後継機として平成 13 年度から開発され、当初より国際平和協力任務での使用を想定していたが、未舗装の路面に離着陸する不整地離着陸能力が付与されていない。

77 装備品について、基本的な構成部品を共通化させつつ、機能、性能等にバリエーションを持たせることで異なる運用要求に応えるようにすること。

かに進めるとともに、選定時の検討内容について、積極的な情報開示を行っていくことが求められる。

装備品の選定時においては、複数の企業から行われた様々な提案を比較・評価した結果、一企業の装備品が選定されるが、価格を含めた提案内容が実際の調達時に反映されなければ、選定手続自体が有名無実化しかねない[78]。このため、装備品選定時の企業の提案内容に、一定の拘束力を持たせる仕組みとする必要がある。さらに、主要装備品の選定時において、装備品本体の取得価格のみを判断材料とするのではなく、開発・運用等の経費も含めたライフサイクルコスト（LCC）を算定し、比較することを徹底するべきである。加えて、システム関連経費等に見られる、一者入札が大半を占める状況について、改善を図ることが求められる。〔資料Ⅱ－６－７、８参照〕

（３）調達改革－装備品選定後

装備品の選定後においては、原価の精査等により装備品の調達価格を適正化するとともに、計画的な取得やプロジェクト管理に基づき、中長期的な調達価格の低減を図っていくべきである。

防衛装備品には一般的に国内市場価格は存在せず、防衛省の訓令等に基づく原価計算方式により、直接材料費や加工費等の原価要素ごとに積み上げた製造原価に利益や販管費（GC）等を付加して調達価格を算出している。上記の計算に必要な GC 率や加工費率は、企業提出の資料・数値に基づいて算定しているため情報の非対称性が大きく[79]、その妥当性を十分に検証できない問題がある。この点、防衛省においても、これまで原価監査の態勢・手法の強化等に取り組んできてはいるが、より一層の改善が

---

78 特に、試作開発を経て装備品を調達する場合において、実際の調達時に価格上昇が発生する例が存在。例えば、Ｐ－１哨戒機及びＣ－２輸送機について、主契約企業決定後の開発遅延や機体単価の上昇等により、１機あたりのライフサイクルコストがそれぞれ 1.4 倍に上昇。

79 企業提出資料に係る情報の非対称性は、過去に発生した、防衛調達に関する過大請求事案からも見て取れる。例えば、平成 24 年に発覚した、三菱電機等の過大請求事案について、「今般の事案では、過去数十年にわたって工数の付替えが続けられてきており、この間、幾度となく制度調査や原価監査が行われていたにもかかわらず、防衛省は、結局のところ外部からの情報提供を受けて調査に入るまで、これを探知することができなかった。」（平成 24 年 12 月 21 日「三菱電機等による過大請求事案の概要及び再発防止策について」防衛省発表）と指摘されている。

求められる。

また、長期継続して装備品の調達を行う際に、各年度の調達数量が増減することがある。この場合、本来得られるべき量産による習熟効果が発揮されず、逆に製造ラインの維持が自己目的化した結果、少量の調達を冗長に続け、単価の上昇を招いている例[80]が見られるのは、大きな問題である。各年度の装備品の調達数量が取得単価に及ぼす影響を踏まえ、装備品ごとに中長期的な取得計画を定め、計画的な調達を行っていくべきである。〔資料Ⅱ－６－９、10 参照〕

プロジェクト管理についても、全体として十分な体制が構築できているとは言い難い。対象装備品の拡大、LCC の精緻化、大幅な価格上昇リスクが顕在化した場合の事業見直しを厳格化[81]するなど、プロジェクト管理の深化を図るべきである。

防衛省の予算事業の契約が、件数・金額ともに、６割以上が第４四半期に集中している実態も問題である。契約時期の遅れは、装備品導入時期の遅れや契約の一部が間に合わずに多額の執行残が発生して予算と執行が乖離する一因となり、早急な是正が求められる。

（４）調達改革－防衛産業の強靭化

これまで企業にとって防衛受注は「安定収益源」[82]とされてきた。しかし、上記のような選定前、選定時、選定後に係る調達改革の取組を徹底すると、防衛産業分野においても一定の競争原理が働くこととなり、防衛産業の在り方を見直すことが課題となる。

この点については、防衛省が平成 26 年６月に策定した「防衛生産・技術基盤戦略」において「企業にとっては、他社と相互に補完し合うことに

---

80 例えば、軽装甲機動車（LAV）の取得価格は、取得開始当初は製造経験の蓄積とともに減少していたが、近年は調達数量の減少等に伴い上昇に転じている。平成 22 年度と平成 30 年度の取得価格を比較すると、約 1.6 倍に上昇している。

81 例えば、プロジェクト管理対象の装備品であるＣ－２輸送機については、量産期に入っても取得単価が右肩上がりで上昇しており、１機あたりライフサイクルコストについても、平成 21 年度から平成 29 年度にかけて約 1.4 倍に上昇するなど、コスト管理の不十分さが露呈している。これに加え、脚注 76、脚注 78 の事例も踏まえれば、事業見直しを実施し、今後のＣ－２輸送機の調達を中止するとともに、費用対効果に優れる機種で代替すべきではないか。

82 日本経済新聞「日本の装備、進む米シフト」（平成 30 年３月 13 日朝刊）。

よる国際競争力の強化、防衛省にとっては調達の効率化・安定化という観点から事業連携、部門統合等の産業組織再編・連携（アライアンス）は有効な手段であるところ、その防衛産業組織の在り方について、今後検討していく必要がある。」と述べられている。

特に、14 種類の弾薬の生産を 10 社で分け合っている弾薬業界や、欧米では国境を越えた巨大企業同士の厳しい競争が展開されている一方、国内では複数のメーカーが混在している航空機産業では、高コストの生産となっており、産業構造の改革を通じた競争力の確保が急務である。これまでのように漫然と国内各社に発注を割り振るような装備品調達手法は、高コスト構造を温存し、かえって競争力を低下させかねないことに十分留意し、装備品調達における企業間競争の確保や徹底したコストダウンを通じて、我が国の防衛産業を強靭化していくことを強く求めたい。〔資料Ⅱ－６－11～14 参照〕

（参考1）

概　要

新たな財政健全化計画等に関する建議（概要）

平成30年5月23日
財政制度等審議会

Ⅰ．新たな財政健全化計画の策定に向けた考え方

1．早期の財政健全化の必要性

・ これ以上の財政健全化の遅れは許されない。「後がない」という**危機感を持って、プライマリーバランス（PB）黒字を今度こそ確実かつ安定的に実現する**必要。

・ 早期の財政健全化は、国民の**将来不安を和らげ、デフレ脱却・持続的な経済成長を実現するために不可欠**の前提。

・ 後期高齢者の急増、金利上昇に伴う利払費の増加リスク、自然災害や経済危機の可能性等を見据え、**2022年度よりも前までの間に集中的に財政健全化に取り組む**ことが不可欠。これにより**遅くとも2025年度までにPB黒字を安定的に確保しておく**必要。

2．財政健全化に向けたこれまでの取組の進捗状況

・ 経済・財政再生計画の下、**3年間の歳出改革の目安が達成**されたこと、その中で予算の徹底的な効率化、より政策効果の高い施策への重点化など、**予算の質の向上**が図られてきたことは評価されるべき。

・ しかし、歳入・歳出両面の要因により、**国・地方のPBの改善が進んでいない**。

3．新たな財政健全化計画についての考え方

・ **経済・財政再生計画と同様の枠組みを基本**とすべき。具体的には、①**2021年度までの3年間**において、②大括りの歳出分野ごとに**歳出の水準に関する規律を設ける**とともに、③各分野の**個別の改革について具体的な内容・工程を定め**た上で、④3年間の取組の**進捗状況を検証**し、必要に応じて歳出・歳入両面からの**追加措置を検討**する計画とすべき。

・ 歳出の水準に関する規律（上記②）については、**少なくとも、経済・財政再生計画の目安の考え方を踏まえ、今後も歳出改革をしっかり進めることで、目標を確実に達成できるように設定**すべき。新たな歳出増加要因に対しては、他の歳出の抑制等、安定財源を確保して対応すべき。

・ **約束どおりの消費税率引上げ**が大前提。税収が想定を下回る可能性などを踏まえて**歳出改革を徹底**し、PB黒字を確実かつ安定的に達成できる計画とすべき。

・ **補正予算については、安易な編成を厳に慎む**べき。仮に編成せざるを得ない場合には、**財政健全化目標に及ぶ影響をしっかりと認識・考慮**した上で、厳しい財政規律を堅持すべき。

Ⅱ．主要分野において取り組むべき事項①

1. 社会保障

社会保障関係費の伸びについて、**「高齢化等の人口変動に伴う伸び」の範囲内におさめる**べく、制度改革や効率化等に取り組むことで、「その他要因に伴う伸び（医療の高度化等）」を抑制していくべき。

1. 医療・介護

「高齢者の増加による費用の増加」に加え、**「支え手の大幅な減少」**や**「医療の高度化・高額化」**という「3つの課題」に対し、以下の視点で改革に取り組んでいく必要。

（視点1）制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲としていく（共助の対象は何か）

- **「高度・高額な医療技術や医薬品への対応」**：経済性等を踏まえた公的保険での新規医薬品等の対応の在り方、費用対効果評価の活用（保険収載の見送り又は償還可能水準までの薬価引下げ）。
- **「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」**：市販品とのバランス等の観点からの薬剤自己負担の引上げ、高い外来受診頻度を踏まえた受診時定額負担の導入（かかりつけ医・薬局への誘導の観点からの負担額設定も検討）、ケアマネジメントの質の向上等の観点からの利用者負担の導入、軽度者への生活援助サービス等の地域支援事業への移行。

（視点2）必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（公定価格と提供体制）

- **「公定価格の適正化・包括化」**：国民負担を考慮した診療報酬の抑制と政策効果の検証、薬価制度の抜本改革（残された課題の着実な実施）、調剤報酬の改革、在宅と施設の公平性の観点等からの多床室における室料負担の見直し。
- **「医療提供体制の改革」**：地域医療構想の促進、外来医療・高額医療機器の配置・在宅サービス等へのコントロール、都道府県のガバナンス強化の観点からの法定外繰入れ等の解消と地域別診療報酬の活用等、介護保険における保険者機能強化のためのインセンティブの活用、頻回のサービス利用の適正化、介護サービス事業所・施設の経営の効率化。

（視点3）高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく（給付と負担のバランス）

- **「年齢ではなく能力に応じた負担」**：世代間の公平の観点等からの後期高齢者の窓口負担の2割への引上げ・現役並み所得者の判定方法の見直し、介護保険の利用者負担の引上げ、金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの導入。
- **「支え手減少下での医療費増加に対しても制度の持続可能性を確保」**：支え手の大幅な減少と実効給付率の上昇の中、負担能力を超えた給付増について保険料等の負担上昇のみで賄う仕組みを改め、将来にわたり支え手の負担が過重にならないよう給付率（自己負担）を自動的に調整する仕組み。

2. 年金

- 高齢者の就労促進や将来世代の給付水準の維持・向上の観点から、**支給開始年齢**について、十分に準備期間を設けることを前提としつつ、**更に引き上げることについて議論を深めていく**べき。
- 年齢ではなく能力に着目し、**高所得者に係る基礎年金国庫負担相当分の給付停止**や**年金課税の見直し**を行うべき。

Ⅱ．主要分野において取り組むべき事項②

2. 地方財政

- 国・地方の財政状況の違いも考慮しつつ、地方歳出を不断に見直し、歳出歳入ギャップを縮小していくことが重要。
- 試算によれば、地方の歳出額は計画が決算を継続的に1兆円前後上回っている。**財源保障の適正規模について、より一層の精査が必要**。一般財源総額実質同水準ルールの今後の取扱いについては、こうしたことを踏まえつつ検討を行っていくべき。
- 「PDCAサイクル」を回すため、**計画と比較可能な決算の公表を検討**するべき。また、トップランナー方式にとどまらず、全ての行政分野を対象に地方歳出の「見える化」を進めつつ、**先進・優良事例の横展開等を通じて、歳出規模を効率的な団体の規模に合わせていく**べき。
- 人口減少社会に突入する中で行政サービスを安定的・持続的に提供していくため、上下水道を含め**広域連携を一層進める**べき。公営企業について、必要性が認められない**基準外繰出金の廃止や繰出基準の見直し、使用料の適正化を進める**べき。基金残高が増加する一方、臨財債の残高も増加する中で、**地方の債務残高の安定的な引下げ**を行っていくべき。
- 偏在性が小さい地方税体系を構築するため、**地方法人課税における新たな偏在是正策の実現を図る**べき。

3. 文教・科学技術

- 予算の「量」ではなく、予算の「使い方」を改善させることで、**教育の「質」や研究開発の「生産性」を向上**させることが重要。
- 高等教育に係る経済的負担の軽減が、大幅な定員割れ大学等に対する支援になってしまい、税金によって救済されることがないよう、支援対象者や支援対象となる大学・専門学校に関して、①**学生の意欲・能力の確認**、②**学習成果の厳格な管理・評価・公表という教育の質の確保**、③**教育の質を含めた経営・財務情報の徹底的な開示**といった実効性のある要件を定めていく必要。
- 国立大学法人運営費交付金等については、**教育・研究成果に応じて配分する割合を高め、メリハリある予算を実現**するとともに、**相対評価を取り入れつつ、厳格な第三者評価を実施**すべき。私学助成については、**教育の質の向上につながるようなメリハリ付けを行うとともに、定員割れや赤字経営の大学等への助成停止等も含めた減額を強化**すべき。
- 研究開発の「生産性」を高めるため、**「メリ」の分野の明確化や大学の組織・人事の硬直性の改善**により、**研究開発の新陳代謝を促す**とともに、**官民の役割分担**を厳正にとらえ、**厳格な評価を実施**すべき。また、執行の適正化を進めることが必要であり、適正な執行管理ができない**基金方式の利用は慎重な検討が必要**。

Ⅱ．主要分野において取り組むべき事項③

4. 社会資本整備

- 公共事業関係費はピーク時に比して大幅減となっているが、**一般政府の総固定資本形成（対GDP比）**は、欧米諸国との比較で、**引き続き高い水準**。高度成長期以降のインフラ整備により**日本の社会インフラは概成**しつつあり、**人口減少社会の本格的な到来**を見据え、**「量」から「質」への転換**を提言。
- 「質」の面では、生産性と安全・安心を確実に向上させていくため、**エビデンスに基づく事業評価を厳格化**することにより**新規事業を厳選**し、公共事業の**投資効率を向上**させていくことが重要。さらに、**既存社会資本ストックを最大限活用**し、**ソフト対策との組合せ、民間活用による効率化、新技術活用によるコスト縮減**を図っていくべき。
- 「量」の面では、現在の経済状況を見ると、**需給ギャップの解消**や**人手不足による供給制約の高まり**等から、**総需要追加のための公共事業の必要性は乏しい**。また、インフラ老朽化に対しては、**予防保全による計画的・効率的なインフラの長寿命化と統廃合**、更には、**PPP/PFI等による民間活用や新技術の積極的活用**により、**維持管理・更新コストの増高を抑制**していくべき。

5. 農林水産

- **水田活用の直接支払交付金の影響**により、主食用米、転作作物ともに、**需要に見合った生産ができていない現状**。生産調整の廃止（いわゆる「減反廃止」）後の米政策のグランドデザインを描き、歳出の質の向上と競争力強化を追求すべき。
- 今後の方向性として、野菜等の**高収益作物への転換**、規模拡大のみならず**多収化等による生産コストの削減**、耕種農家だけでなく**畜産農家等による飼料作物の増産**、地域差に応じた生産（**適地適作**）を推進していくべき。

6. 防　衛

- 安全保障環境を踏まえ、厳しい財政状況の中で防衛力を充実させるためには、技術力の選択と集中を戦略的に行った上で、**防衛調達において一層の効率化**を追求する必要。**新たな「中期防衛力整備計画」**においては、現在の「中期防衛力整備計画」が求める合理化の目標額を超過達成したことを踏まえ、**調達改革の取組を更に強化することを前提として、計画を策定**すべき。
- **調達改革**については、**装備品の選定前、選定時及び選定後における取組を徹底**し、装備品調達における**企業間競争の確保や徹底したコストダウン**を通じて、我が国の**防衛産業を強靭化**していくことが必要。

（参考2）

参 考 資 料

第2章 人づくり革命

7. 財政健全化との関連

消費税率引上げ分の使い道の見直しにより、国・地方のプライマリーバランスの黒字化の達成時期に影響が出ることから、2020 年度のプライマリーバランス黒字化目標の達成は困難となる。ただし、財政健全化の旗は決して降ろさず、不断の歳入・歳出改革努力を徹底し、プライマリーバランスの黒字化を目指すという目標自体はしっかり堅持する。この目標の達成に向け、これまでの経済・財政一体改革の取組を精査した上で、来年の「経済財政運営と改革の基本方針」において、プライマリーバランス黒字化の達成時期、その裏付けとなる具体的かつ実効性の高い計画を示すこととする。

「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－０－２

「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**、その後の**債務残高対GDP比の安定的な引下げ**を目指す。」

歳出改革の基本的考え方

- 国の一般歳出については、安倍内閣のこれまでの取組を基調として、社会保障の高齢化による増加分を除き、人口減少や賃金・物価動向等を踏まえつつ、増加を前提とせず歳出改革に取り組む。
- 地方においても、国の取組と基調を合わせ徹底した見直しを進める。
- 計画の中間時点（2018年度）において、下記の目安に照らし、歳出改革、歳入改革それぞれの進捗状況、KPIの達成度等を評価し、必要な場合は、デフレ脱却・経済再生を堅持する中で、歳出、歳入の追加措置等を検討。

歳出改革の目安

＜目安１＞PB赤字対GDP比：2018年度▲１％程度

＜目安２＞国の一般歳出の水準：

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

＜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。

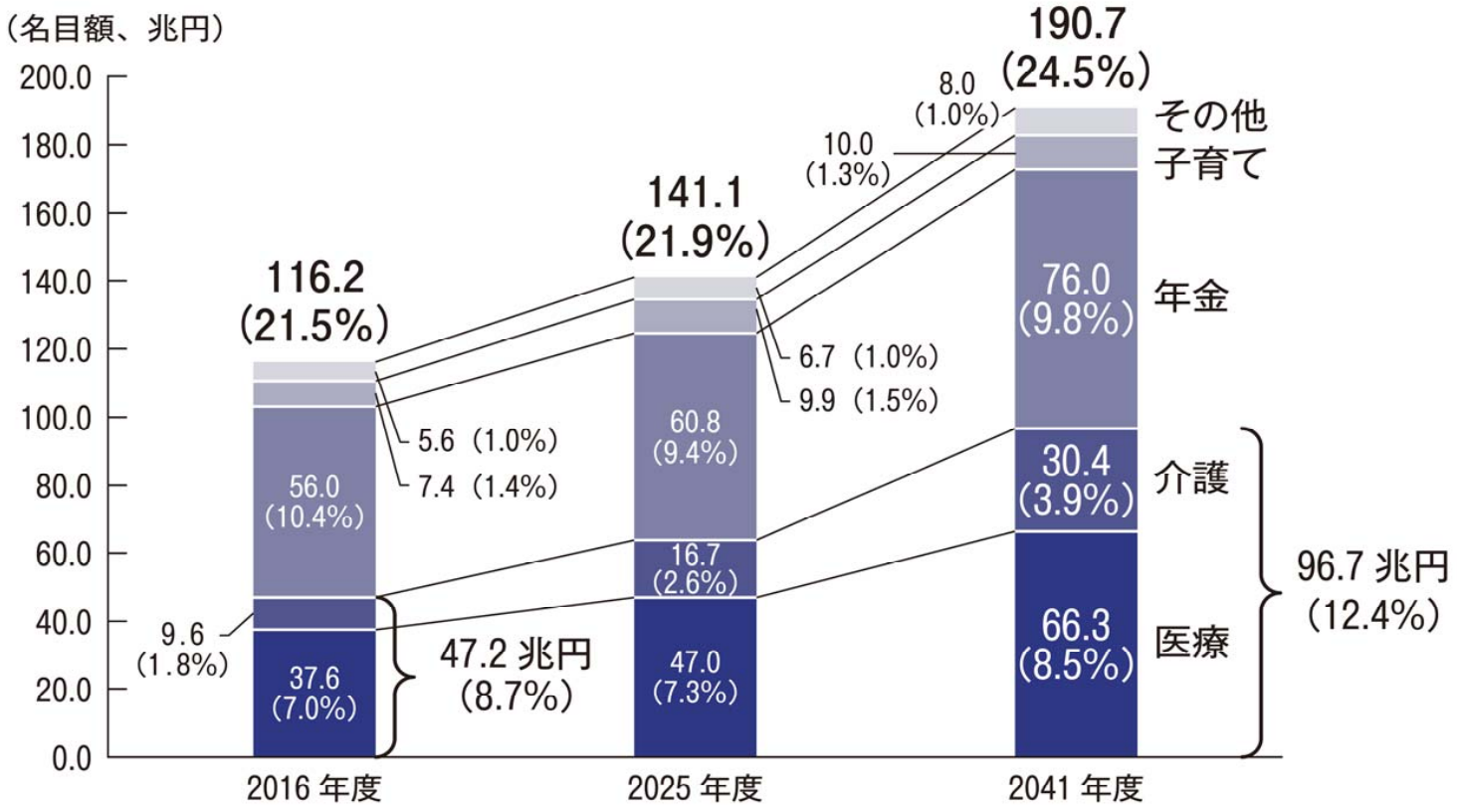
＜目安４＞地方の歳出水準：

国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度までにおいて、2015年度地方財政計画の水準を下回らないよう**実質的に同水準を確保**。

資料Ⅰ－1－1

平成30年3月30日 財政制度分科会 NIRA総合研究開発機構説明資料

図1　社会保障給付費の将来見通し

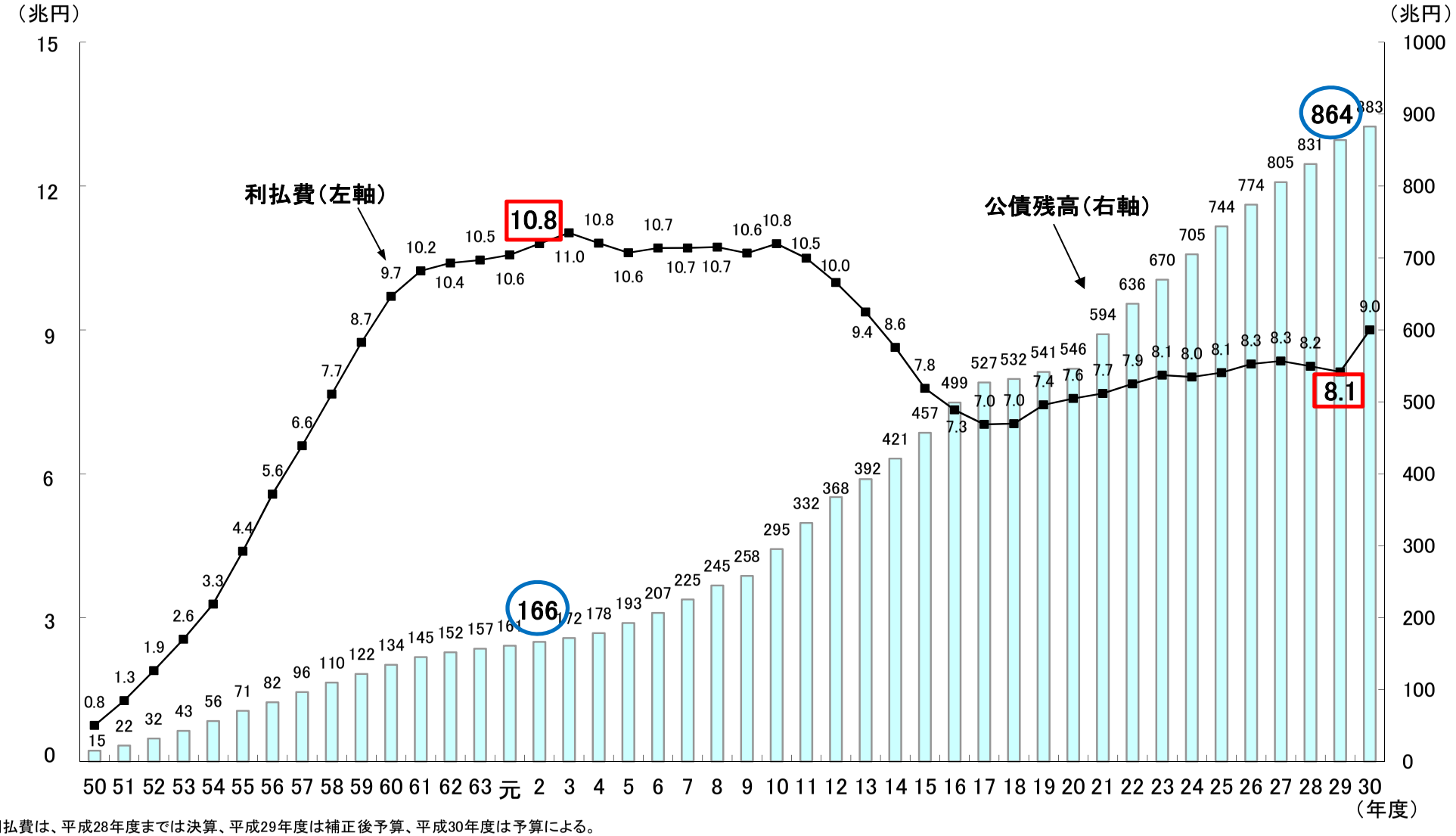


（注）　金額は名目額、カッコ内は対名目 GDP 比を示している。「その他」は、「社会保障費用統計」の給付費から医療・介護・年金・子育てを除いた額を各年の対 GDP 比で一定とおいている。

（出所）　厚生労働省その他公開資料、および内閣府「中長期の経済財政に関する試算（2018 年 1 月 23 日）」を用いて推計。

資料Ⅰ－1－2

公債残高と利払費の推移



（注1）利払費は、平成28年度までは決算、平成29年度は補正後予算、平成30年度は予算による。

（注2）公債残高は各年度3月末現在高。ただし、平成29年度末は補正後予算に基づく見込み、平成30年度末は予算に基づく見込み。また、公債残高は、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年度末：10.7兆円、平成24年度末：10.3兆円、平成25年度末：9.0兆円、平成26年度末：8.3兆円、平成27年度末：5.9兆円、平成28年度末：6.7兆円、平成29年度末：6.4兆円、平成30年度末：5.8兆円）及び、基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債（平成24年度末：2.6兆円、平成25年度末：5.2兆円、平成26年度末：4.9兆円、平成27年度末：4.6兆円、平成28年度末：4.4兆円、平成29年度末：4.1兆円、平成30年度末：3.9兆円）を含む。

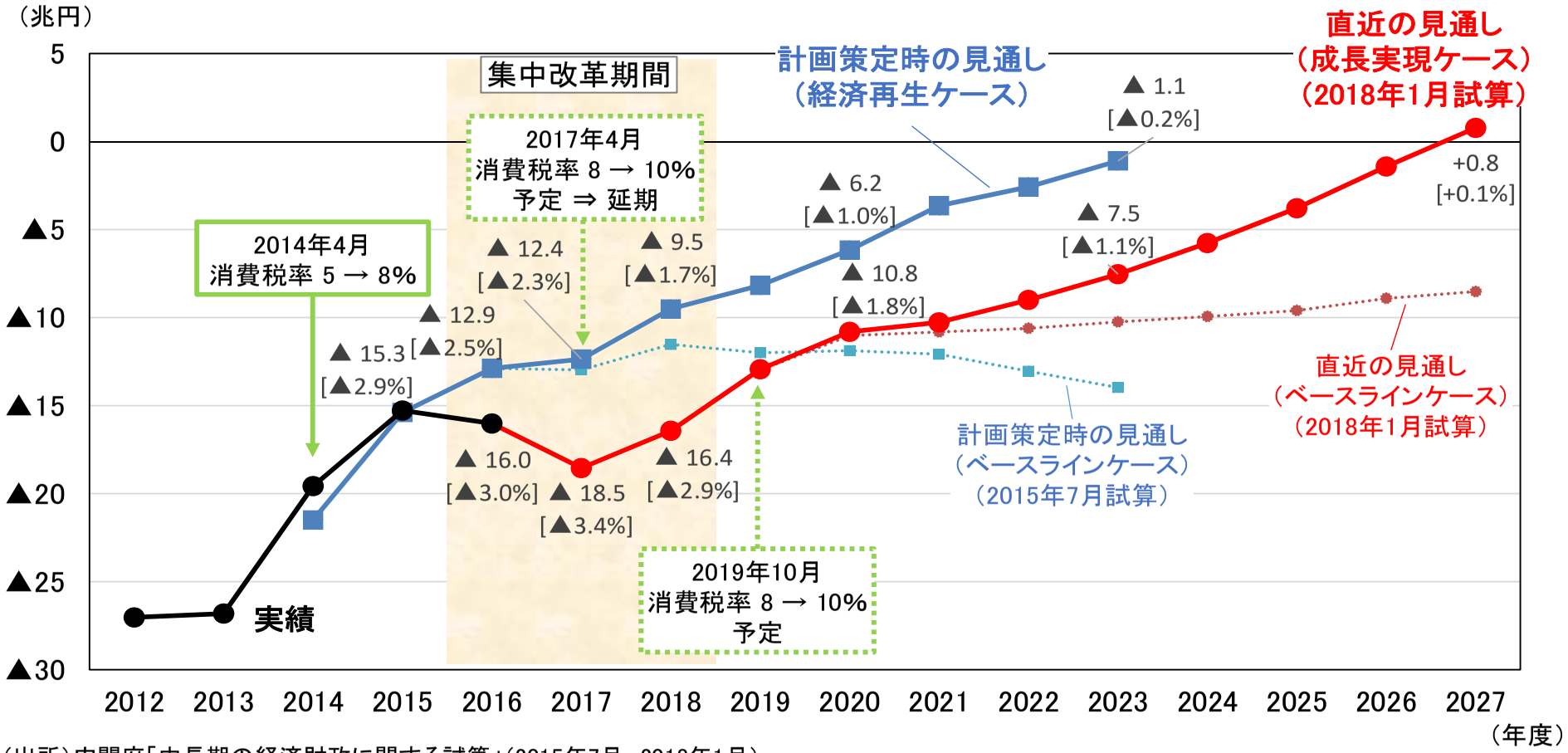
「経済・財政再生計画」の見通しと実績：国・地方のプライマリーバランス（SNAベース）

資料Ⅰ－２－１

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

○ 国・地方のプラマリーバランスは、2016年度（実績）、2017年度（実績見込み）は**2015年度に比べ悪化**。

○ 2018年度以降も、計画策定時の見通しに比べ悪化して推移の見込み（ベースラインケースにおいては、見通しの前提の上方改定に伴って、2020年度以降は、計画策定時の見通しに比べ改善して推移する想定）。



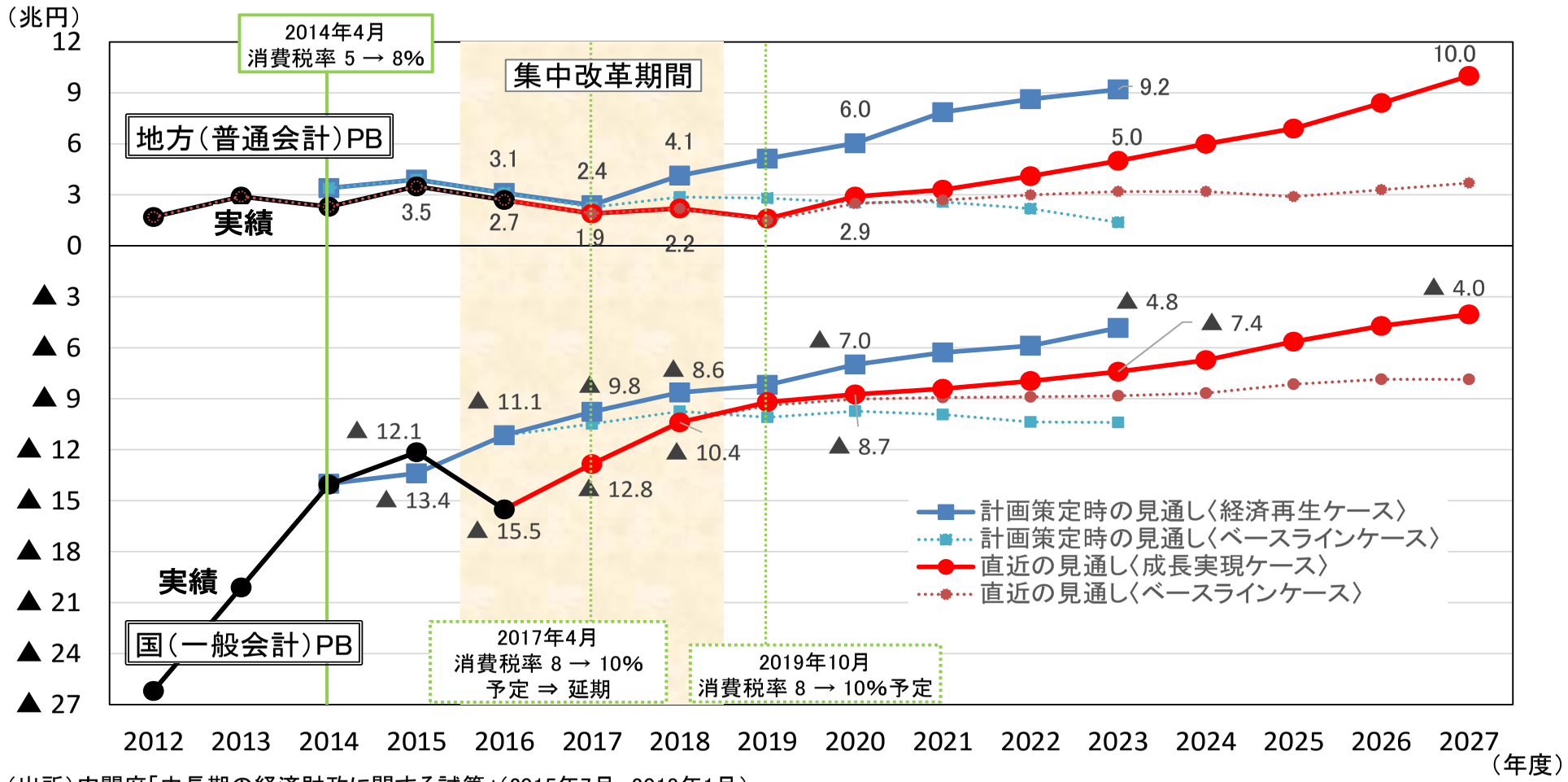
（出所）内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2015年7月、2018年1月）
（注1）2015年7月試算は平成17年（2005年）基準SNAベース。実績及び2018年1月試算は平成23年（2011年）基準SNAベース。
（注2）[ ]内は対GDP比（%）。

「経済・財政再生計画」の見通しと実績：国・地方それぞれのプライマリーバランスの推移

資料Ⅰ－２－２

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

○ 国（一般会計）、地方（普通会計）、それぞれについてプライマリーバランスを見ると、**いずれも計画策定時の見通しに比べ悪化**。地方はプライマリーバランス**黒字が継続**。



（出所）内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2015年7月、2018年1月）
（注）「計画策定時の見通し」は2015年7月の「中長期の経済財政に関する試算」、「直近の見通し」は2018年1月の同試算に基づく。

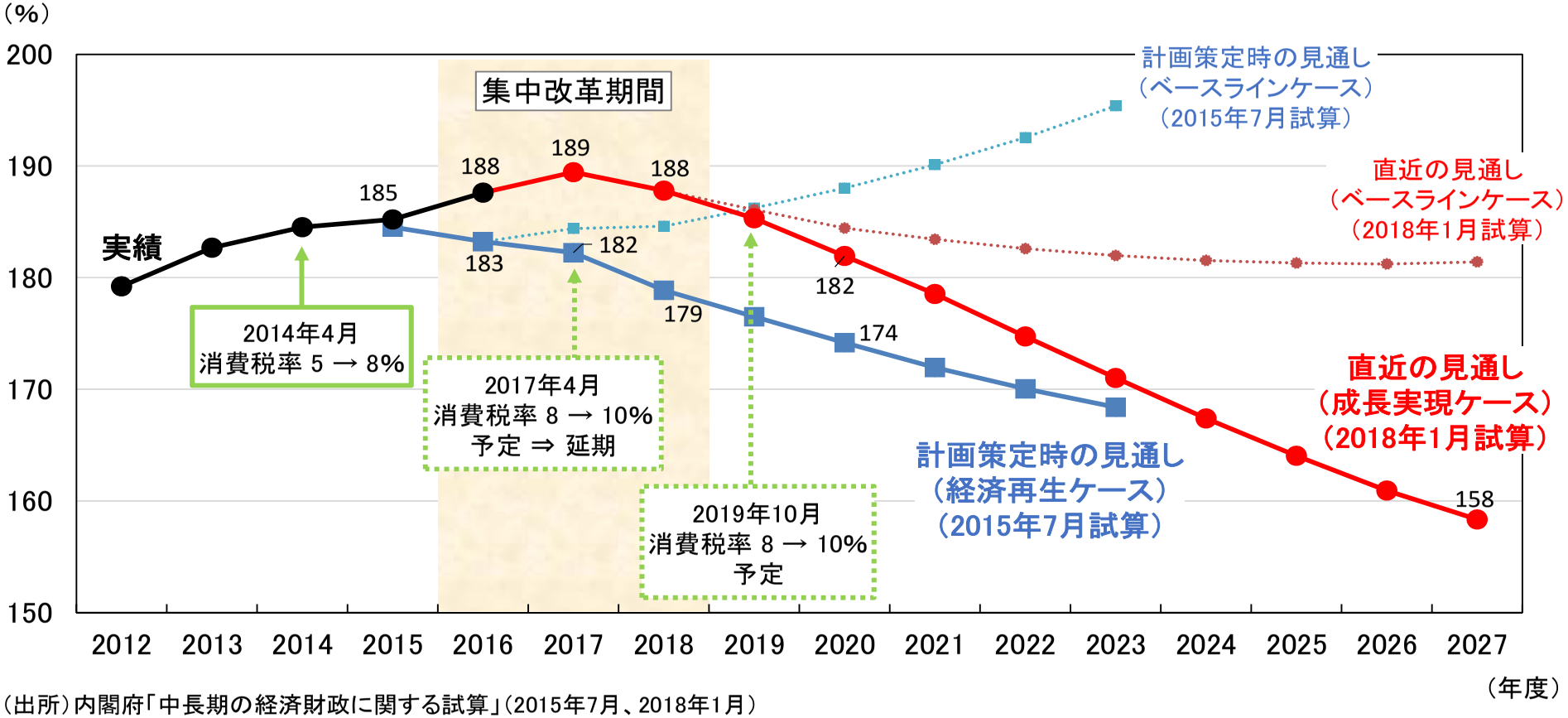
「経済・財政再生計画」の見通しと実績：国・地方の債務残高対GDP比

資料Ⅰ－２－３

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

○ 国・地方の債務残高対GDP比は、名目経済成長率が名目金利を上回る状況が続いているにも関わらず、**2017年度まで一貫して上昇**の見込み。

○ 2018年度以降は、見通しの前提の変更もあって、計画策定時の見通しに比べ、成長実現ケースは悪化、ベースラインケースは（2019年度以降）改善して推移する想定。



（出所）内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2015年7月、2018年1月）
（注）2016年12月に国民経済計算の基準改定が行われ、計数の遡及改定が行われたことから、分母である名目GDPの「計画策定時の見通し」については、2014年度の名目GDP（基準改定後）に対して、2015年7月の試算における2015年度以降の名目GDP成長率の見通しを掛け合わせて機械的に算出。

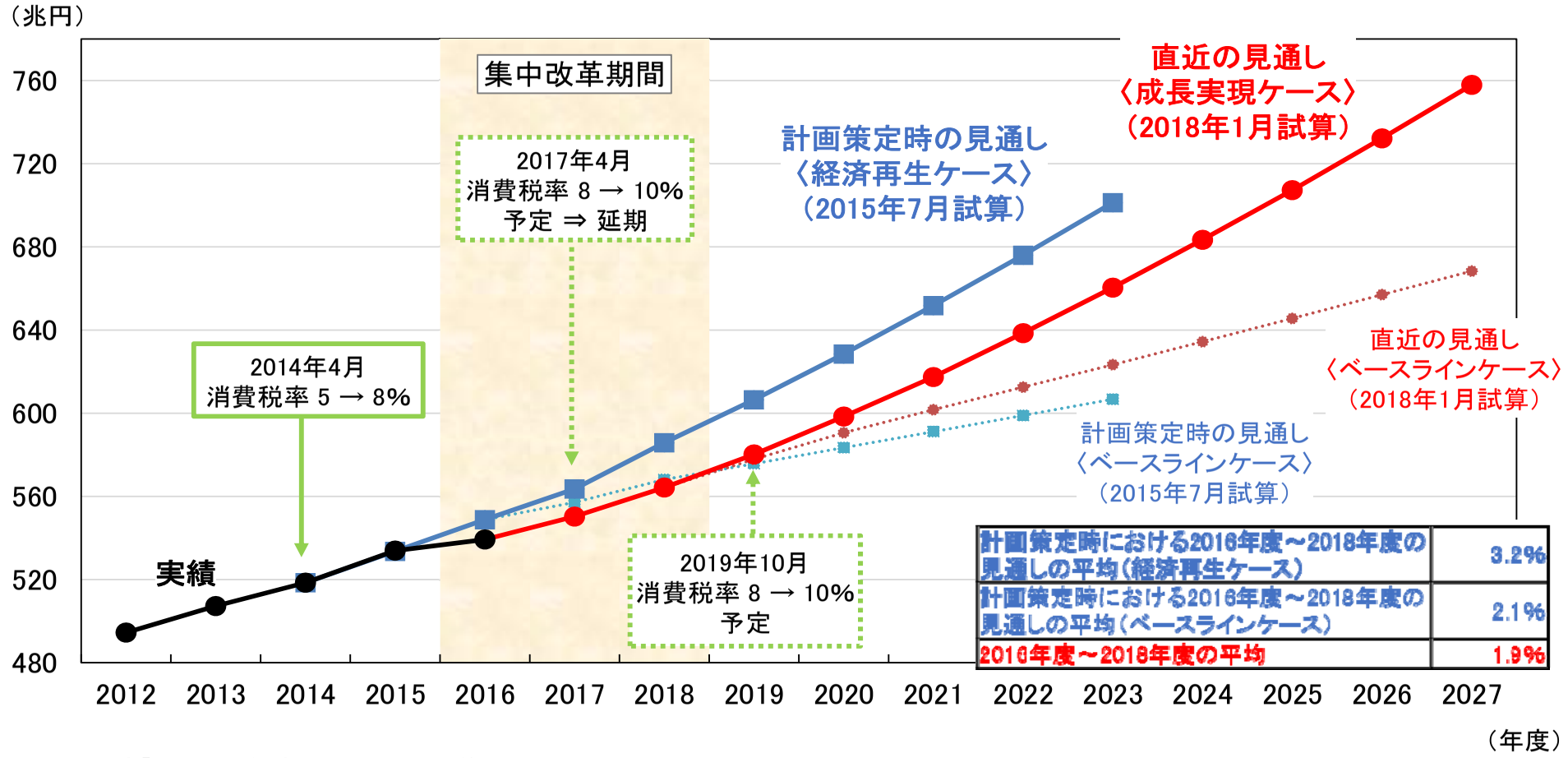
「経済・財政再生計画」の見通しと実績：名目GDP

資料Ⅰ－２－４

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

○ 名目GDP成長率は、2018年度まで計画策定時の見通し(2015年7月、以下同じ)を下回って推移の見込み。

○ 2019年度以降の名目GDP成長率は、見通しの前提の変更もあって、計画策定時の見通しに比べ、成長実現ケースは低下、ベースラインケースは改善して推移する想定。



計画策定時における2016年度～2018年度の見通しの平均（経済再生ケース）	3.2%
計画策定時における2016年度～2018年度の見通しの平均（ベースラインケース）	2.1%
2016年度～2018年度の平均	1.9%

（出所）内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2015年7月、2018年1月）

（注）2016年12月に国民経済計算の基準改定が行われ、計数の遡及改定が行われたことから、「計画策定時の見通し」については、2014年度の名目GDP（基準改定後）に対して、2015年7月の試算における2015年度以降の名目GDP成長率の見通しを掛け合わせて機械的に算出。

「経済・財政再生計画」の見通しと実績：国の歳出・歳入の推移

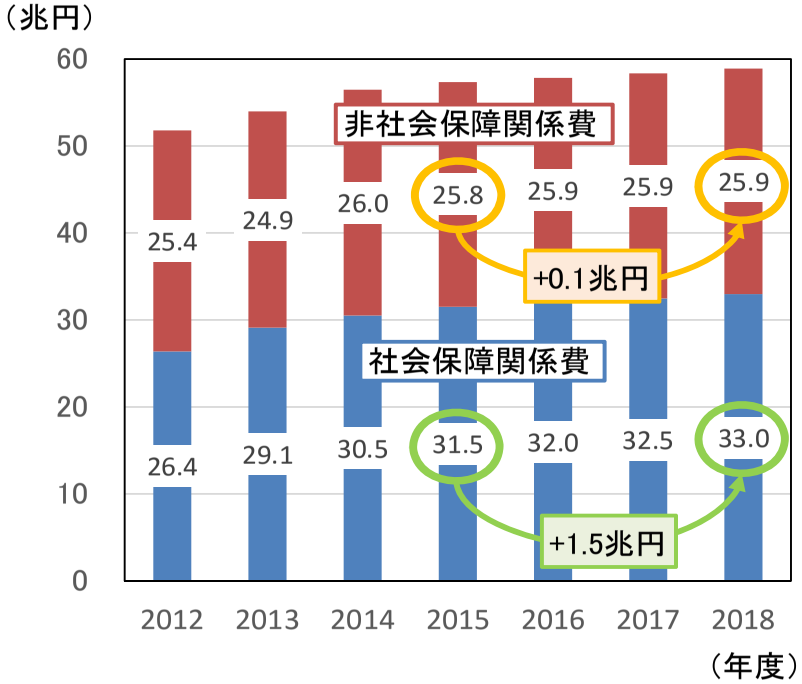
資料Ⅰ－2－5

平成30年4月6日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

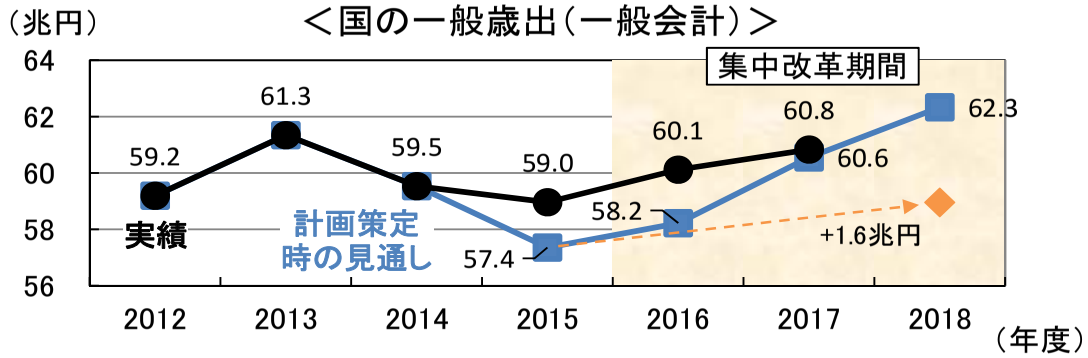
○ 国の歳出は、当初予算ベースでは3年間の**歳出改革の目安**（一般歳出の伸び：1.6兆円程度、社会保障関係費の伸び：1.5兆円程度）**を達成**。しかし、補正予算の編成に伴い、2016年度（実績）、2017年度（実績見込み）の**歳出は上振れ**。（計画に沿った財政健全化を実現するためには、歳出を計画策定時の見通しよりも抑制する必要（右側上のグラフの◆参照）。）

○ 国の税収を見ると、消費税率の10%への引上げの延期、名目GDP成長率の下振れに伴って、2016年度（実績）、2017年度（実績見込み）は、**計画策定時の見通しより下振れ**。

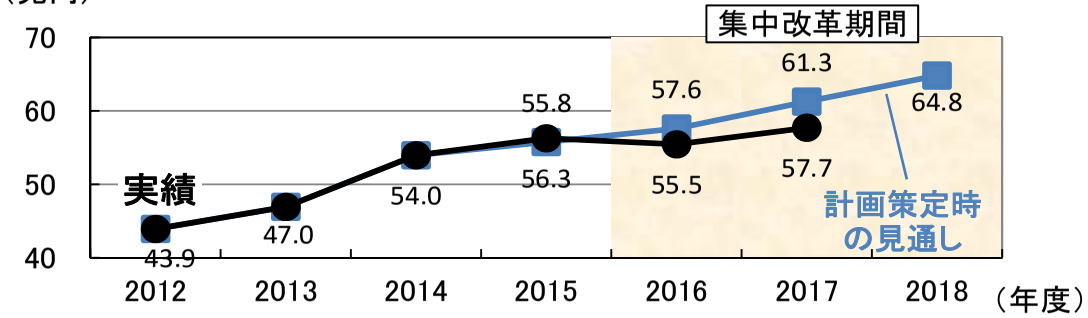
＜国の一般歳出の推移（当初予算ベース）＞



＜国の一般歳出（一般会計）＞



＜国の税収（一般会計）＞



（出所）財務省資料、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」、「国民経済計算」。
（注）「計画策定時の見通し」は2015年1月の「中長期の経済財政に関する試算」（経済再生ケース）、「実績」は2018年1月の同試算（成長実現ケース）に基づく。「実績」について、2016年度までは決算、2017年度は2017年度補正予算に基づく。「計画策定時の見通し」の2017年度以降の数字には、計画策定時に2017年4月に予定されていた消費税率10%への引上げの影響が織り込まれていることに留意。

「経済・財政再生計画」の見通しと実績：地方の歳出・歳入の推移

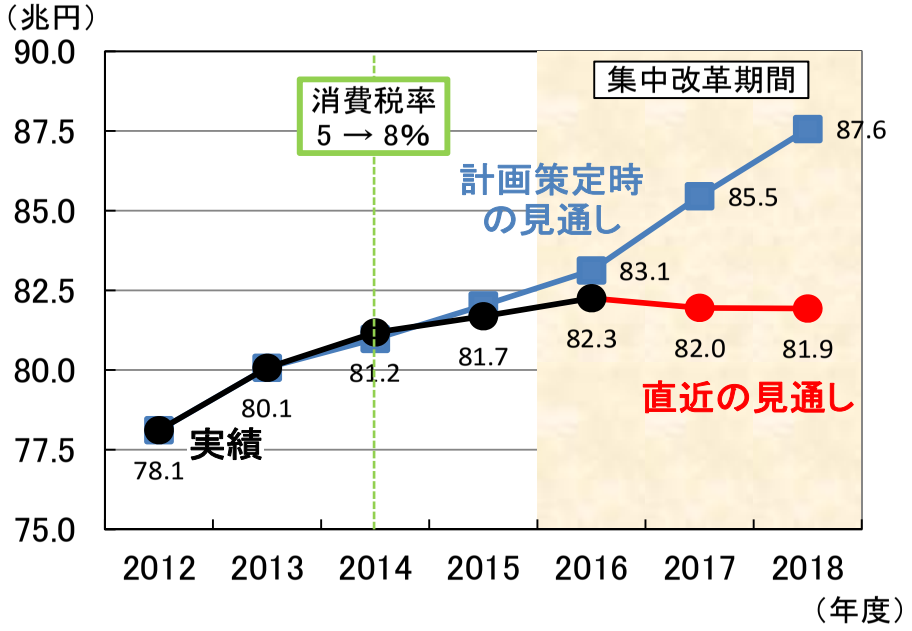
資料Ⅰ－２－６

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

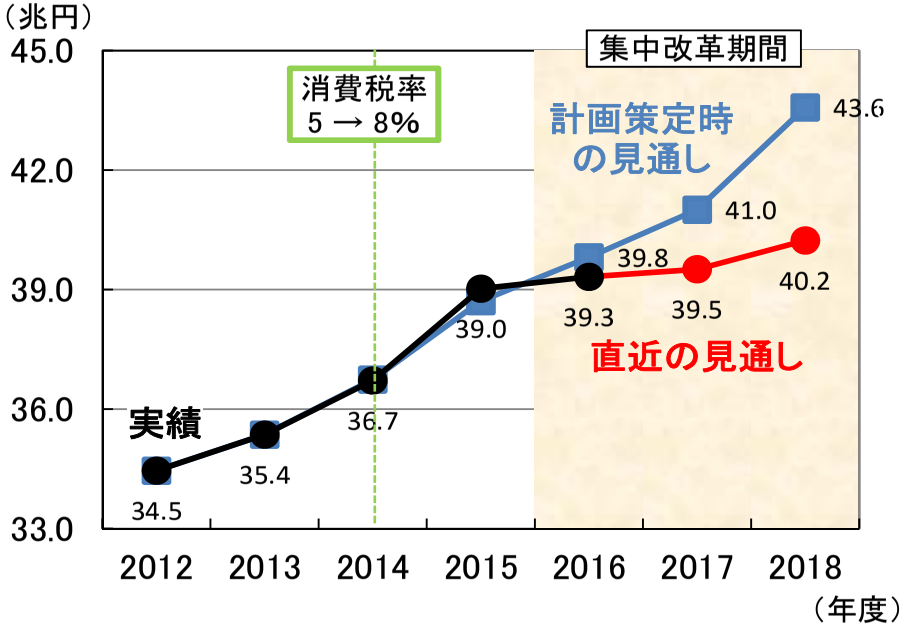
○　地方の歳出（公債費を除く）を見ると、2016～18年度は、**それ以前よりも増加**しているが、**計画策定時の見通しを下回る水準で横ばい**となる見込み。

○　同期間の地方の税収についても、それ以前よりも増加してはいるが、**計画策定時の見通しを下回る水準で横ばい**となる見込み。

＜地方の歳出（公債費を除く、普通会計）＞



＜地方の税収（普通会計）＞



（出所）内閣府「中長期の経済財政に関する試算」、「国民経済計算」。
（注）「計画策定時の見通し」は2015年1月の「中長期の経済財政に関する試算」（経済再生ケース）、「実績」及び「直近の見通し」は2018年1月の同試算（成長実現ケース）に基づく。「計画策定時の見通し」の2017年度以降の数字には、計画策定時に2017年4月に予定されていた消費税率10%への引上げの影響が織り込まれていることに留意。

資料Ⅰ－２－７

国・地方のプライマリーバランス：「経済・財政再生計画」策定時の見通しと直近の見通し

平成30年４月６日 財政制度分科会 冨田委員説明資料

（兆円）

	2015年度		2018年度 計画策定時の見通し（自然体）（2015年7月試算・経済再生ケース）		2018年度 経済・財政再生計画のイメージ（消費税率引上げの延期を反映）		2018年度 直近の見通し（2018年1月試算・成長実現ケース）
PB歳出	114.5	物価上昇、高齢化（社会保障）	123.2	目安に基づく歳出効率化【▲3.9】（注）	117.8	補正予算の影響【＋2.5】	120.3
PB歳入	99.2	経済成長、消費税率引上げ	113.7	消費税率引上げの延期【▲5.6】	108.1	成長低下に伴う税収の下振れ【▲4.3】	103.8
PB	▲ 15.4		▲ 9.5（自然体）		▲ 9.7	▲6.7兆円 PBが悪化	▲ 16.4

目安：▲ 5.5 程度

［対GDP比▲1%程度］（4ページ参照）

（出所）経済・財政一体改革推進委員会「経済・財政一体改革の中間評価」（3月29日経済財政諮問会議提出資料）より作成。

（注）目安に基づく歳出効率化の影響（▲3.9兆円）のほか、消費税率引上げの延期に伴って予定されていた、社会保障の充実、公経済負担による歳出増が実施されなくなったことの影響（前者は▲1.1兆円、後者は▲0.4兆円）を反映。

主要先進国における財政健全化目標と財政状況

資料Ⅰ－３－１

厳しい

財政健全化目標（フロー）の水準

緩やか

＜財政収支＞

均衡

米国（2039年度までに）
- 2016年度の財政収支：▲3.2%
- PB収支：▲1.9%

ドイツ（2018年度から2021年度まで）
- 2016年度の財政収支：+0.2%
- 構造的財政収支：+0.8%
- PB収支：+2.1%

カナダ
- 2016年度の財政収支：▲0.9%
- PB収支：+0.3%

イタリア（2020年度までに）
- 2016年度の財政収支：▲2.5%
- 構造的財政収支：▲0.9%
- PB収支：+1.5%

EU
- ユーロ圏の目標

▲0.4%

フランス
- 2016年度の財政収支：▲3.4%
- 構造的財政収支：▲2.5%
- PB収支：▲1.5%

▲2.0%

英国（2020年度までに）
- 2016年度の財政収支：▲2.3%
- 構造的財政収支：▲2.2%
- PB収支：▲0.6%

▲3.0%

EU
- ユーロ圏への参加要件

＜基礎的財政収支（PB）＞

（「財政収支」から利払費分だけ緩めたもの）

PB均衡

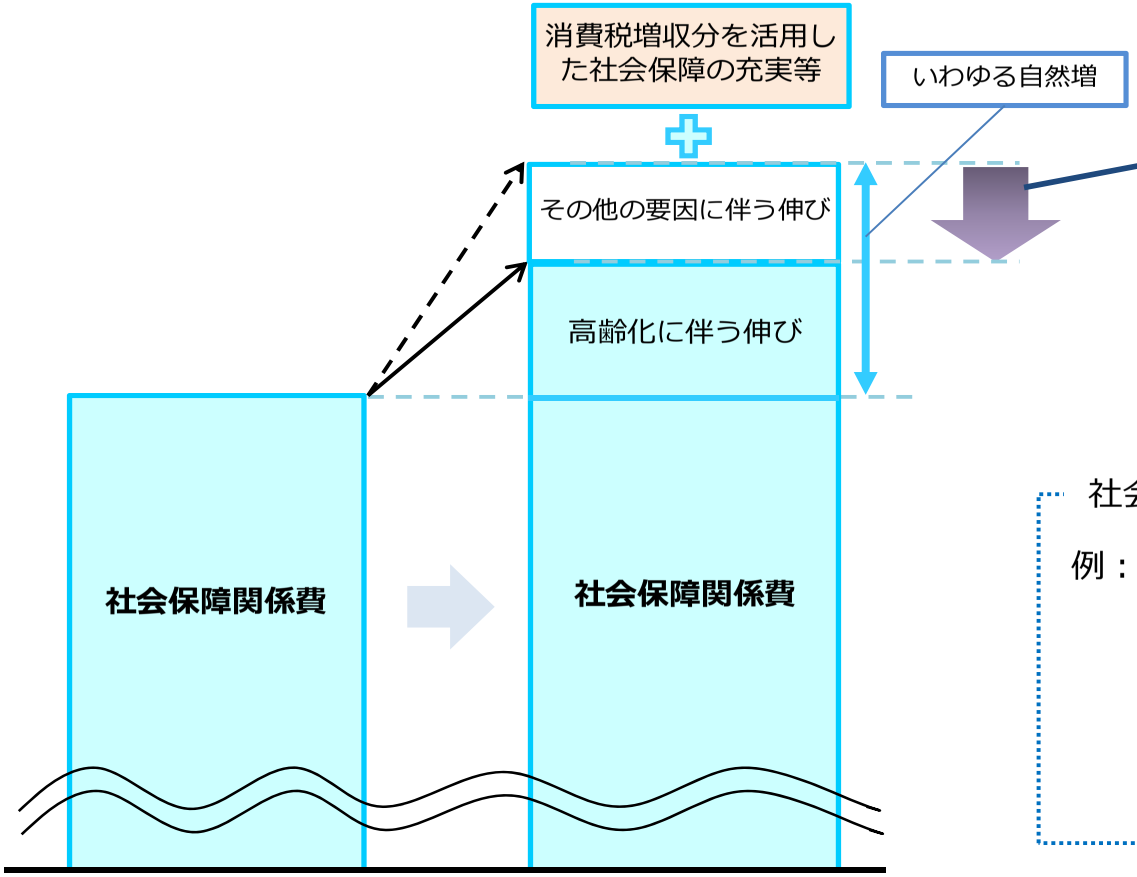
日本
- 2016年度の財政収支：▲4.5%
- PB収支　：▲3.0%

（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：経済財務省、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。ドイツの財政収支は、連邦政府の計数、その他は一般政府の計数。
（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）英国、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。

社会保障の自然増の要因と考え方

資料Ⅱ－１－１

○　社会保障関係費の伸びは、「高齢化に伴う伸び」と「その他要因に伴う伸び（医療の高度化による伸び等）」の２つに分かれる。
○　「高齢化に伴う伸び」は、社会保障関係費に特有のものであり、一定程度やむを得ない増だが、「その他要因に伴う伸び」は、他分野と同様、制度改革や効率化等に取り組むことで抑制していかなければならない。
○　こうした考え方に基づき、「骨太方針2015」において「目安」が設定され、2016～2018年度は「目安」に沿った予算編成を行ってきたところ。なお、同方針においては、「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。



《「骨太方針2015」における改革の基本理念》

Ⅰ．自助を基本に公助、共助を適切に組み合わせた持続可能な国民皆保険

Ⅱ．経済成長と両立する社会保障制度

Ⅲ．人口減少社会に合った公平で効率的な医療等の提供

Ⅳ．健康で生きがいのある社会

Ⅴ．公平な負担で支え合う制度

社会保障関係費の伸びのイメージ

例：医療費　＝　年齢別人口　×　年齢別一人当たり医療費

人口動態の変化 → 高齢化に伴う伸び

単価の伸び等 → その他の要因に伴う伸び

「経済財政運営と改革の基本方針2015（骨太2015）」（抄）（平成27年6月30日閣議決定）

第３章　「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

５．　主要分野ごとの改革の基本方針と重要課題

［１］社会保障

（基本的な考え方）

○社会保障分野については、社会保障・税一体改革を確実に進めつつ、経済再生と財政健全化及び制度の持続可能性の確保の実現に取り組み、世界に冠たる国民皆保険・皆年金の維持そして次世代へ引き渡すことを目指した改革を行う。（中略）

○また、①自助を基本に公助・共助を適切に組み合わせた持続可能な国民皆保険、②経済成長と両立する社会保障制度、③人口減少社会に合った公平で効率的な医療等の提供、④健康で生きがいのある社会、⑤公平な負担で支え合う制度という基本理念に基づいて取り組む。（中略）

○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。

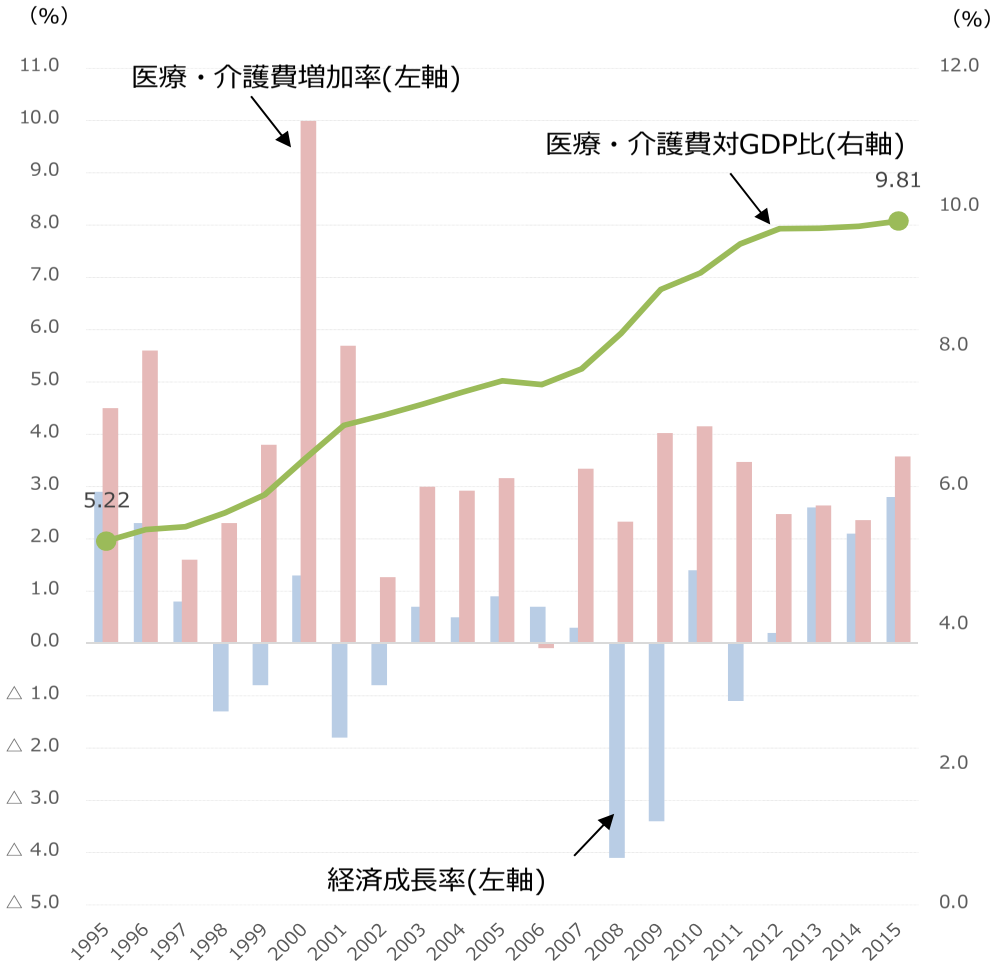
○この点も含め、2020 年度（平成32年度）に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す。

我が国における医療費・介護費の状況

資料Ⅱ－1－3

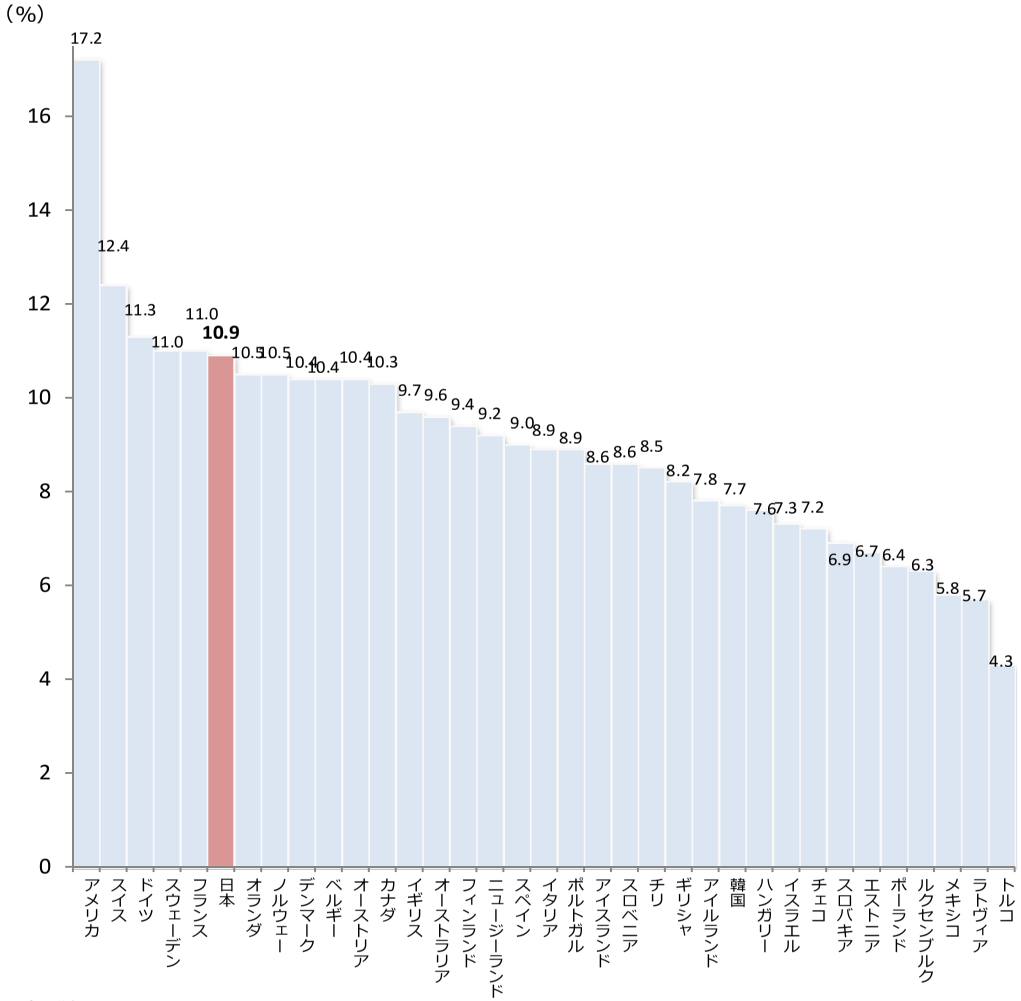
○　医療費（＋介護費）は、これまで、国全体としての負担能力（経済成長）を上回るペースで増加してきた。
○　国際的に見ても、我が国の総医療費の規模は諸外国の中でも大きい。

◆医療費（＋介護費）対ＧＤＰ比の推移



（出所）内閣府「国民経済計算」、国民医療費の概況、介護保険事業状況報告（厚生労働省）

◆ＯＥＣＤ加盟国の総医療費対ＧＤＰ比（2016年）



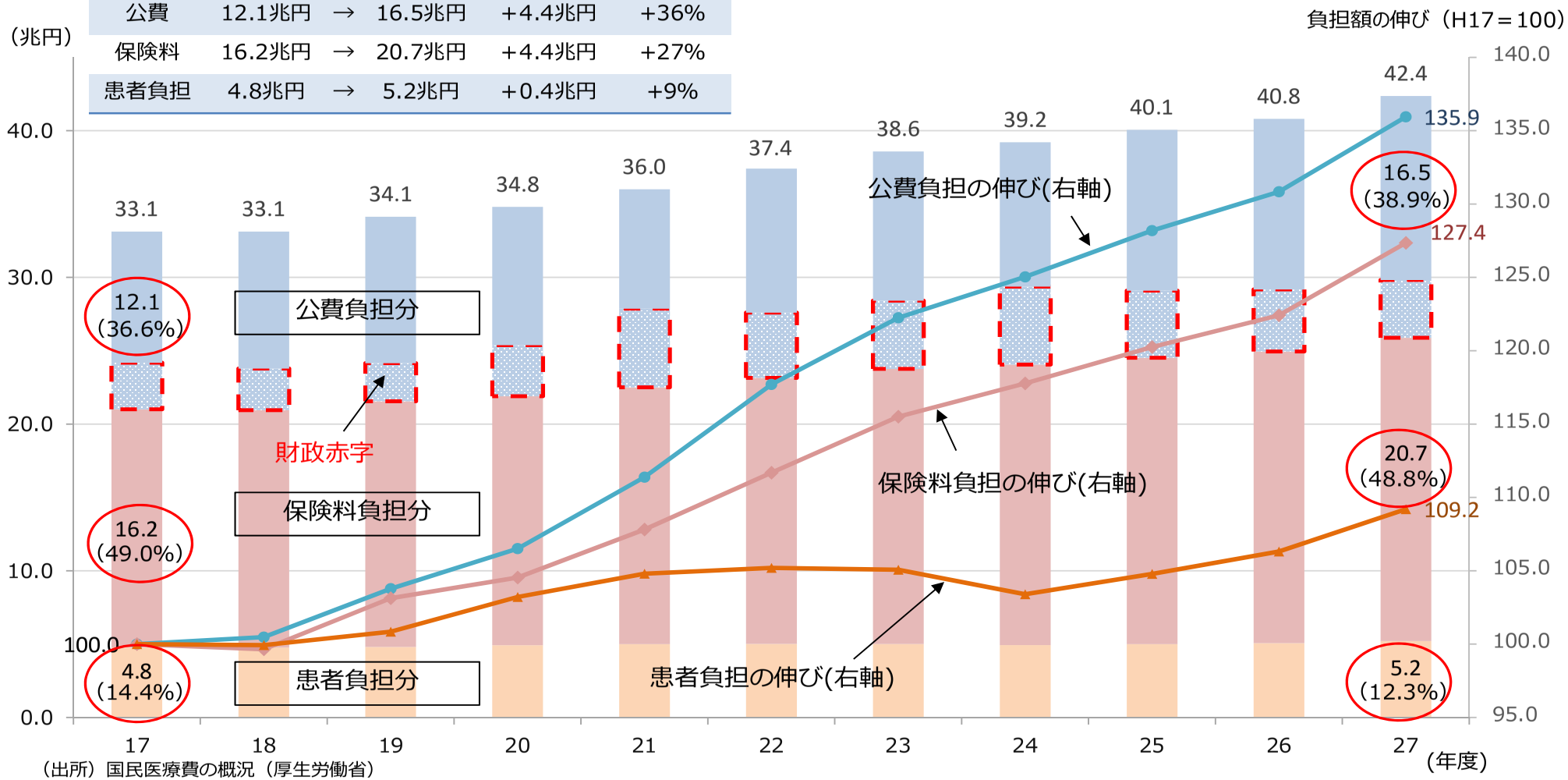
（出典）OECD Health Statistics 2017
（注）OECDの「総医療費」には、国民医療費に加え、介護費用の一部（介護保険適用分）、民間の医療保険からの給付、妊娠分娩費用、予防に係る費用等が含まれている。

財源別国民医療費の推移

資料Ⅱ－１－４

○　経済の伸びを超えた医療費の増加の大宗は、公費負担及び保険料負担の増加によって賄ってきた。医療費における公費への依存は今後さらに高まっていくものと見込まれる。
○　一方、公費については、財政赤字により次世代に負担を付け回しながら確保している状況

	H17	→	H27	増▲減額	増▲減率
公費	12.1兆円	→	16.5兆円	+4.4兆円	+36%
保険料	16.2兆円	→	20.7兆円	+4.4兆円	+27%
患者負担	4.8兆円	→	5.2兆円	+0.4兆円	+9%



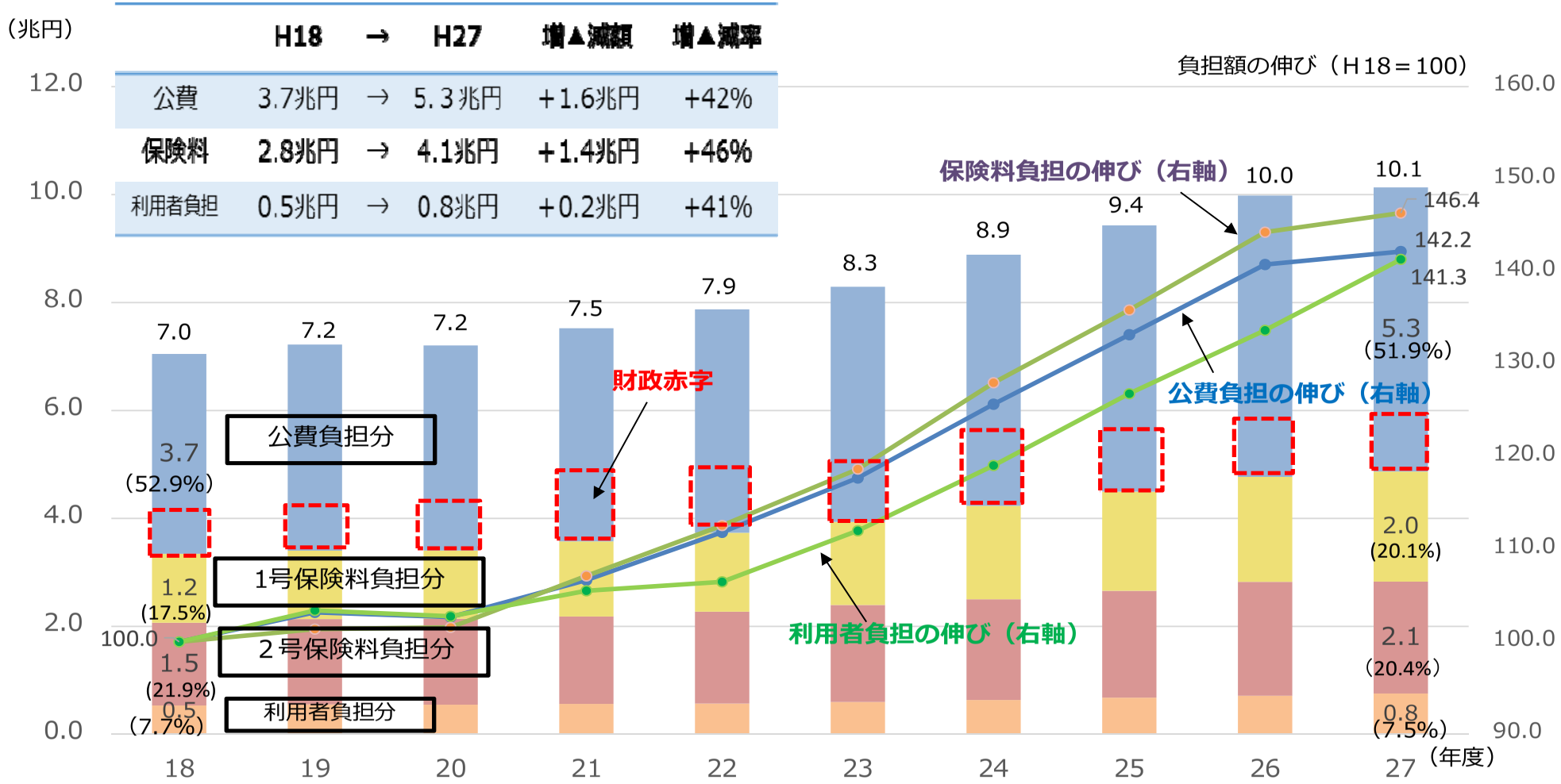
（出所）国民医療費の概況（厚生労働省）
（注）患者負担には原因者負担（公害健康被害の補償等に関する法律及び健康被害救済制度による救済給付等）を含む。

財源別介護費の推移

資料Ⅱ－１－５

○　介護費についても経済の伸びを超えて、公費・保険料・利用者負担が伸びている状況であり、公費については、財政赤字により次世代に負担を付け回しながら確保している状況。

	H18	→	H27	増▲減額	増▲減率
公費	3.7兆円	→	5.3兆円	+1.6兆円	+42%
保険料	2.8兆円	→	4.1兆円	+1.4兆円	+46%
利用者負担	0.5兆円	→	0.8兆円	+0.2兆円	+41%



※利用者負担は介護保険事業状況報告（厚生労働省）をもとに推計値を算出
※給付費については予算ベースで算出

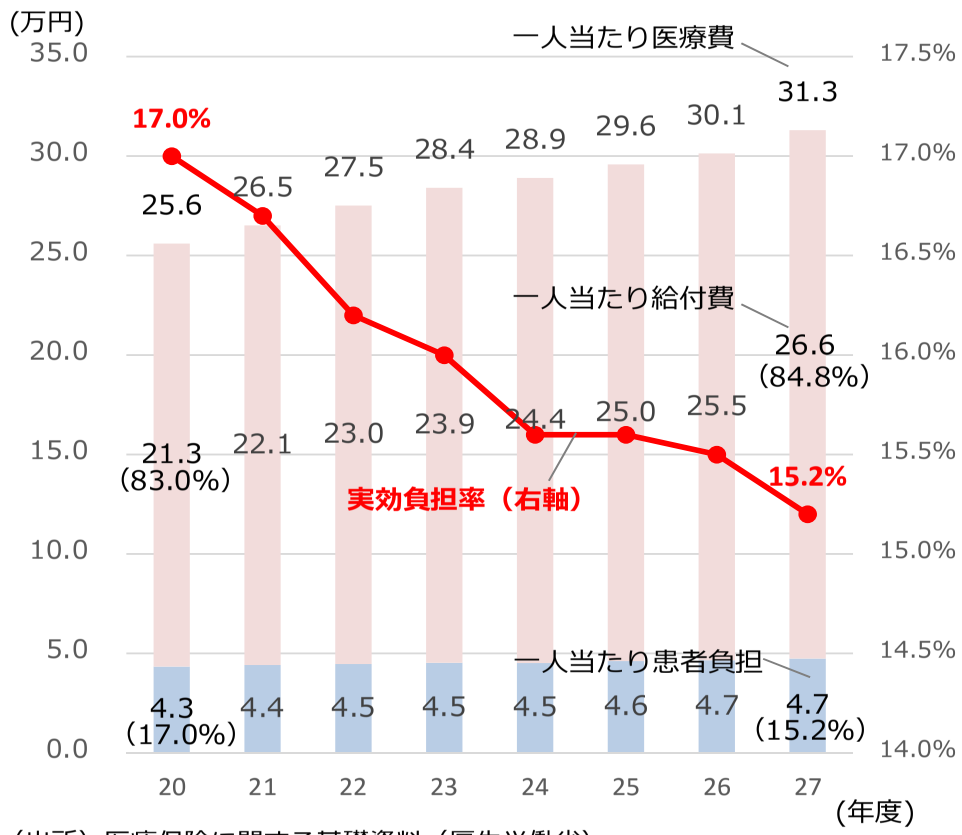
医療費の患者負担

資料Ⅱ－１－６

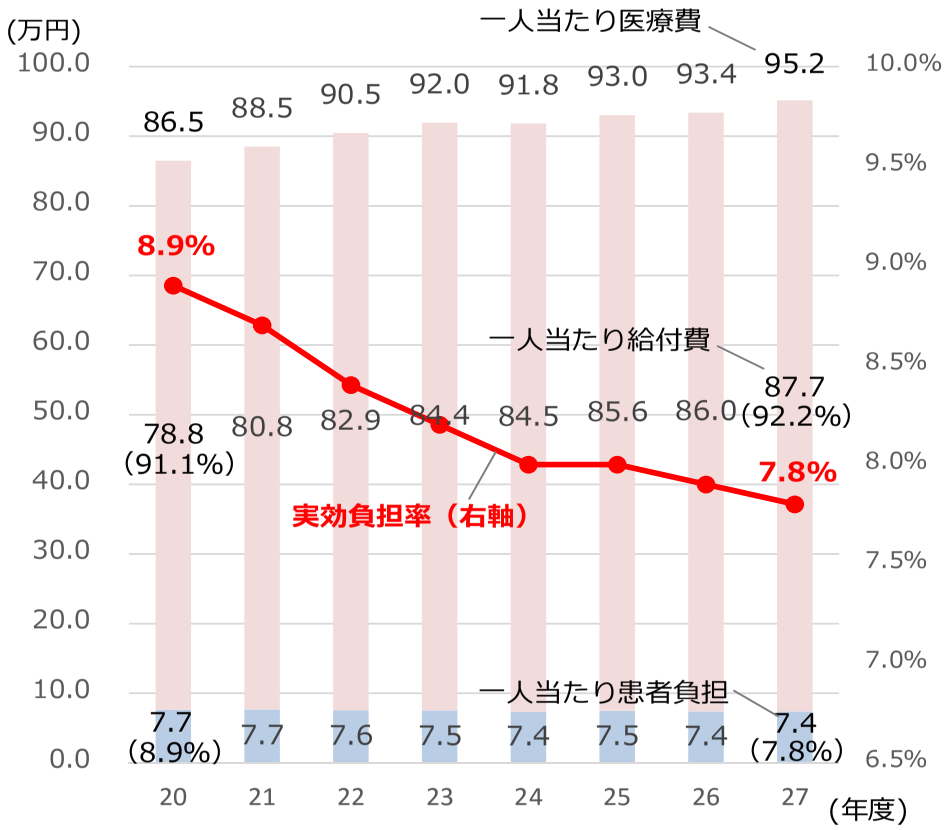
○　医療費に占める患者負担の割合（実効負担率）は、自己負担割合が低い高齢者数の増加や、高額療養費（負担上限）が変わらない中での医療の高額化の影響により、毎年低下（現在は全体で１５％程度）
○　近年の一人当たり医療費の増加は大宗が給付費（保険料・公費負担）の増加で賄われており、患者負担はほとんど変わっていない。特に、後期高齢者医療制度においては、一人当たり医療費が増加している中で、患者負担は逆に減少。

◆　実効負担率と一人当たり医療費、患者負担の推移

全体



後期高齢者

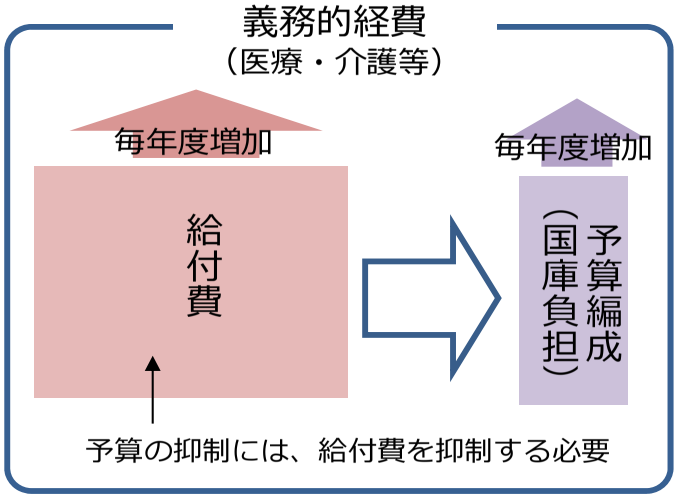


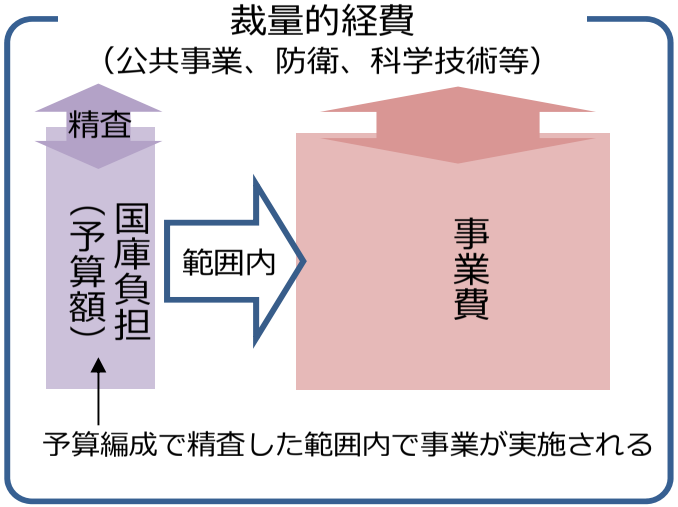
（出所）医療保険に関する基礎資料（厚生労働省）
（注）グラフ内の（）書きは一人当たり医療費に占める割合。

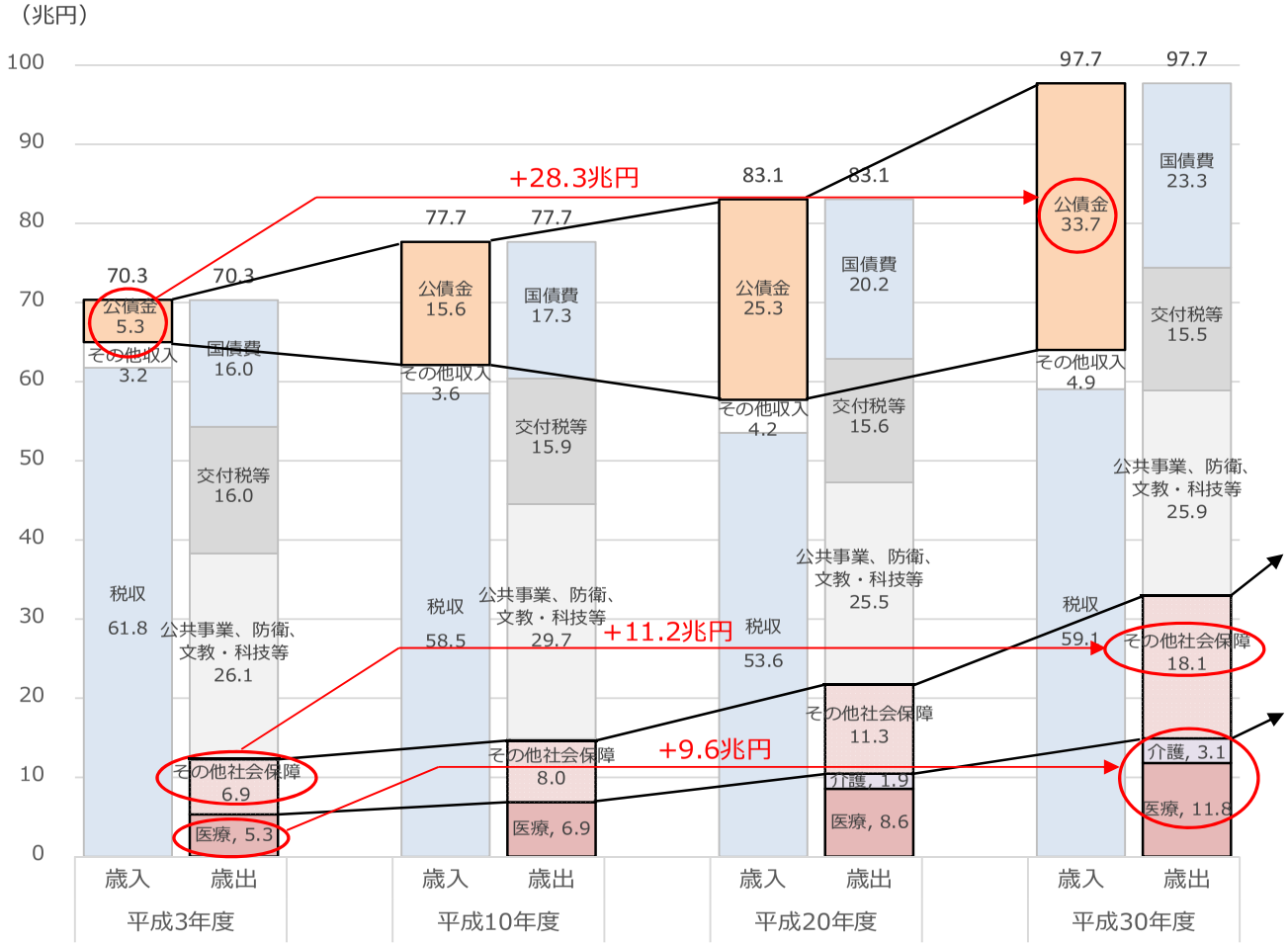
医療費・介護費の国庫負担

資料Ⅱ－1－7

○　通常の国の政策は、必要性、妥当性、費用対効果等の観点から予算編成を行い、これに沿って執行がなされる。
○　医療・介護など義務的経費は、実際にサービスが提供されて生じる「給付費」に応じて国庫負担額が決まる。
　いかなる理由であれ給付費が増加すれば、それに応じて財政負担も自動的に増加する仕組みとなっている。
○　また、給付費に占める国庫負担の割合は、高齢化等により公費負担割合の高い後期高齢者医療制度や介護保険制度の給付が増えること等により、年々高まってきている。





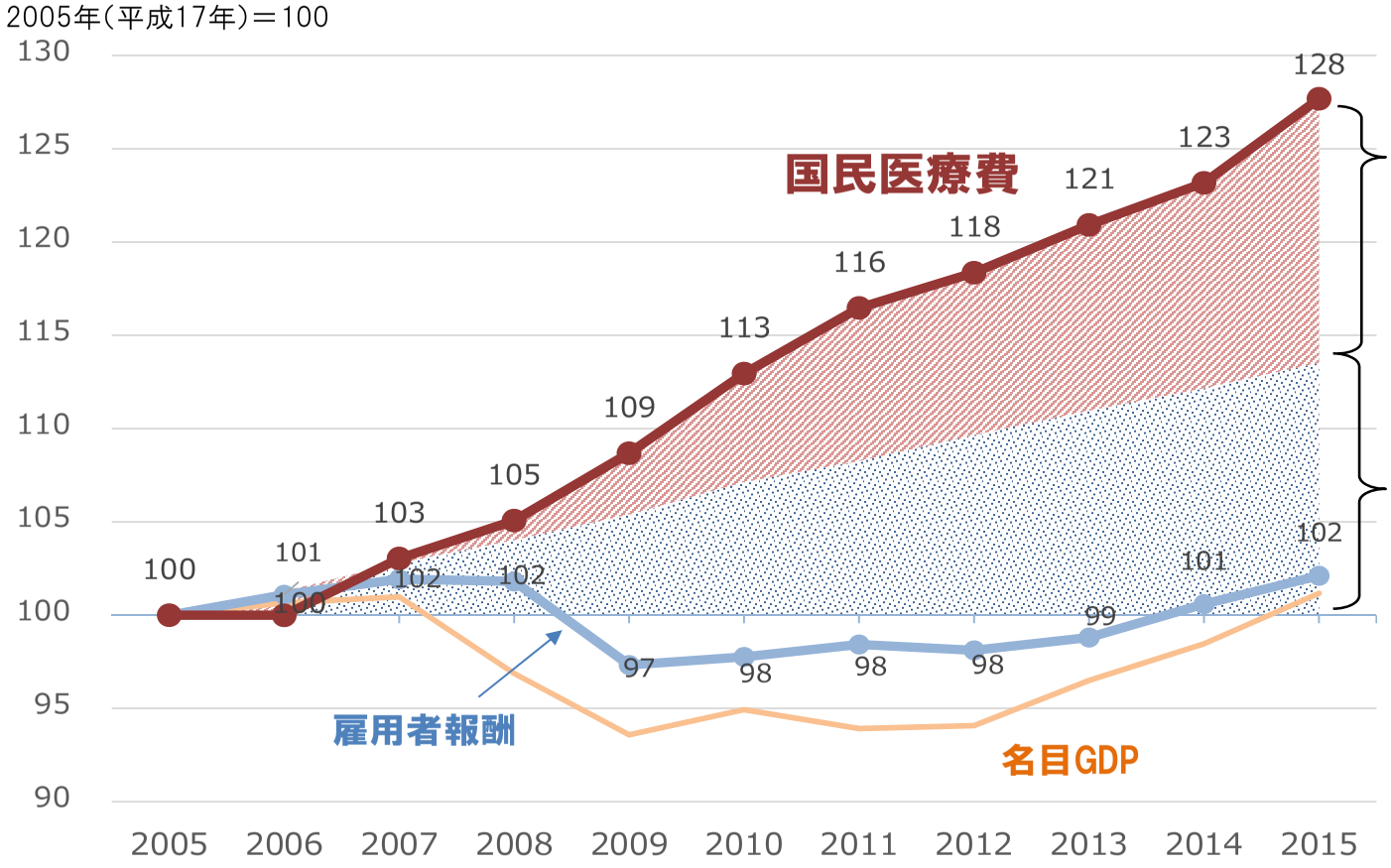


（注）予算額は全て当初予算ベース。

医療の伸びと政策的対応可能性

資料Ⅱ－１－８

○　これまで公費負担の増加をもたらしてきた医療費の増加のうち、高齢化など人口動態の変化によると説明されるものは半分程度であり、残り半分は、「その他の伸び」とされる。
○　「その他の伸び」の内訳は必ずしも明らかでないが、受診・診療行動の変化に加えて、
①　診療報酬改定のほか、新規の医薬品や医療技術の保険収載といった施策・行為に起因するものや、
②　医師や医療機関の増加（提供体制へのコントロールの不存在）
などによる影響も含まれると考えられ、これらについて政策的にどのように対応していくか検討が必要。



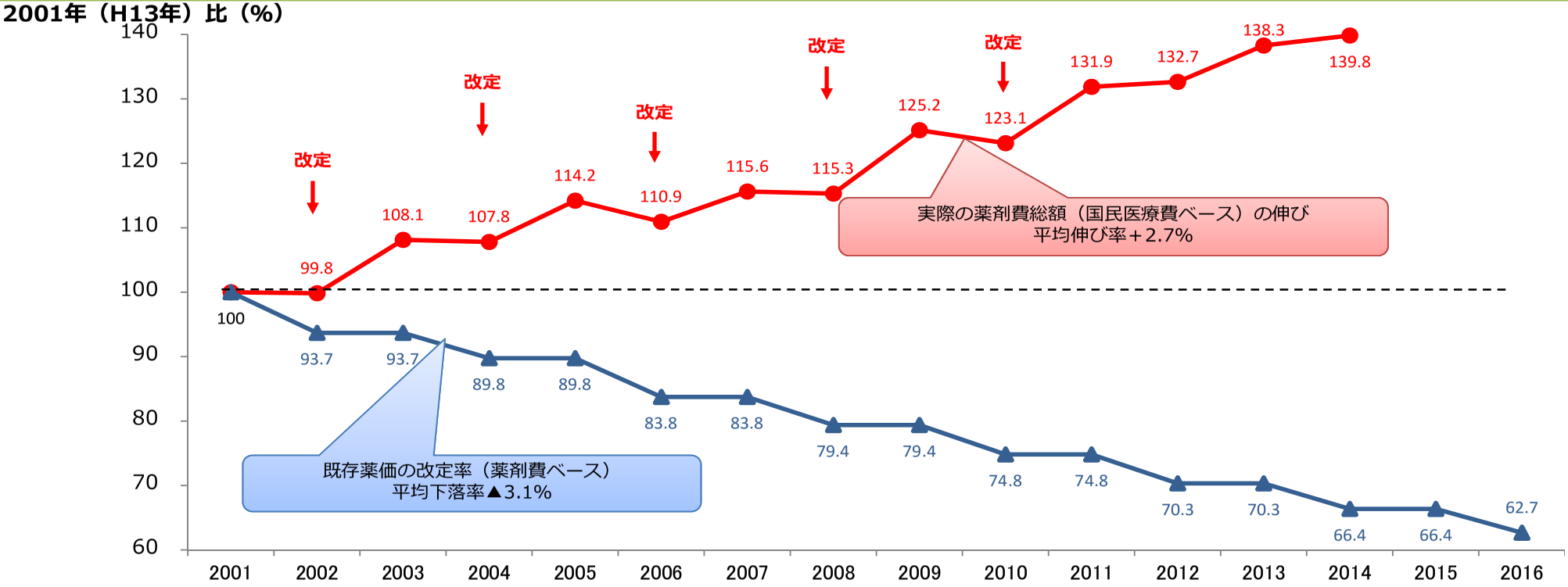
「その他」の影響
・新規医薬品等の保険収載
・医師数、医療機関数の増加
・診療報酬改定
・過去の改定で収載された高額な医療へのシフト
※　政策的に対応できる余地があると考えられる部分が大きい。

人口増減／高齢化の影響とされる部分。

「その他の増」の要因①－医薬品・特定保険医療材料の保険収載

資料Ⅱ－１－９

○　新規に開発されて薬事承認を得た医薬品は、基本的にすべて３か月以内に中医協において薬価が算定されて保険収載がなされる（年４回）（近年の平均は約90品目／年度のペース）
○　薬価については、これまでは２年に１回、すでに収載されている医薬品等について、実勢価格を反映した価格の引き下げを行い、その影響については予算に反映させている。一方で高齢化による使用量の増に加えて、こうした年度中の新規保険収載等が生じるため、薬剤費自体は増加を続けている。
○　これにより、国庫負担も増加しているが、現行制度では、年度中の保険収載に対して財政上の観点から検証がなされることにはなっていない。



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
新規収載（品目）	68	45	39	38	24	78	60	90	55	112	61	88	69	124	70	83
改定率（%）		▲6.3		▲4.2		▲6.7		▲5.2		▲5.75		▲6.00		▲5.64		▲5.57

※1　平成29年8月9日 中央社会保険医療協議会薬価専門部会参考資料を基に作成。
※2　2001年を100とした指数で、当該年度の変動率及び改定率を前年度の指数に乗じたもの。

「その他の増」の要因②－提供体制へのコントロール

資料Ⅱ－1－10

○「患者と医療提供者との情報の非対称性」という医療サービスの性格に加えて、「国民皆保険」「フリーアクセス」「出来高払い」といった我が国の公的医療保険制度の特性もあり、医療費は医師数や医療機関数といった提供体制に強い影響を受ける。
○　しかしながら、我が国では必要な需要に応じて提供体制を適切にコントロールする仕組みが不十分。
○　提供体制の影響を受け医療費が増加すれば、国民負担も増加。

医療機関側

- **自由開業・自由標榜**
  どこでどの診療科で開業するのかは自由
- **出来高払い**
  患者数や診療行為数が増加するほど収入増
- **情報の非対称性**
  どんな医療が必要か供給者の判断が大きい

＋

患者側

- **国民皆保険**
  誰もが低い負担でサービスを受けられる
- **フリーアクセス**
  いつでもどの医療機関でも受診可能

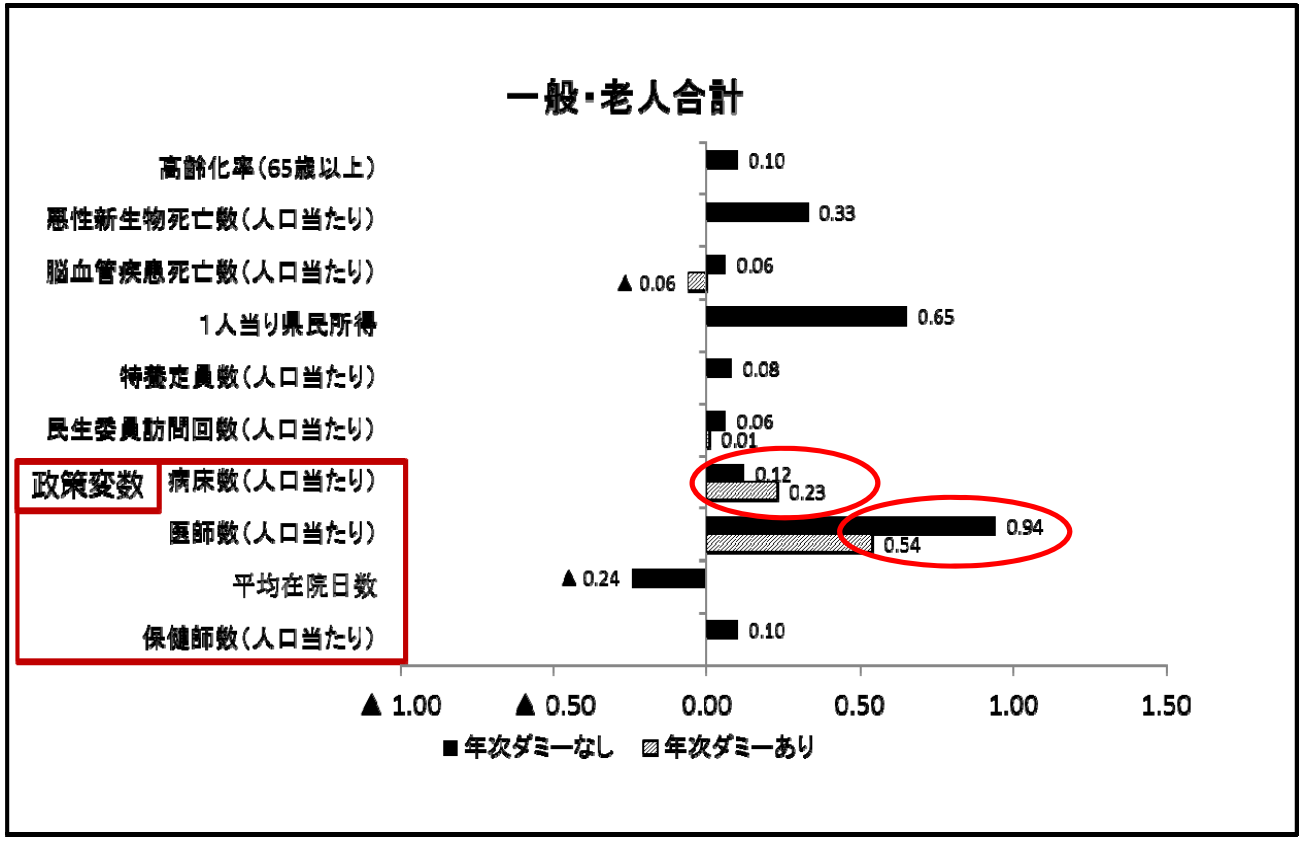
↓

供給サイドの増加に応じて
医療費が増加しやすい構造

↓

国民負担

◆一人当たり医療費増加要因の分析結果（30年間の都道府県別医療費の増減の要因）



（注）１．線形パネルデータモデル（水準対数モデル）で固定効果モデルが選択された。
２．数字は１人当たり国保医療費総額（1983～2012年）に対する各要因の水準弾力性（１％増減した場合に何％増減するか）を示す。各要因はいずれも５％水準で有意。
３．調整済み決定係数（overall）は、年次ダミーなし0.87、年次ダミーあり0.95。
（出典）印南一路著「再考・医療費適正化」（2016年8月）

今後の人口動態の変化（高齢化と支え手の減少）

資料Ⅱ－1－11

○　医療費・介護費に大きな影響を与える後期高齢者数は2030年まで大幅増加、その後ほぼ横ばいが続き、2040年ごろから再び増加。
○　一方で保険制度の主たる「支え手」となる20~74歳の人口は、今後中長期的に大幅な減少が続く。
○　「支え手」に関しては、高齢者や女性の労働参加を促していくことが重要。しかし、仮に労働参加率の上昇を想定したとしても、2030年以降、労働力人口は大幅に減少。

◆　中長期的な人口の変化（１年間あたり）

団塊の世代が後期高齢者になり始める　団塊の世代がすべて後期高齢者になる　団塊ジュニアが後期高齢者になり始める

	2022-2025	2026-2030	2031-2040	2041-2050	2051-2060
全人口	▲57万人	▲68万人	▲82万人	▲90万人	▲91万人
75歳以上（後期高齢者）	＋75万人	＋22万人	▲5万人	＋18万人	▲30万人
20-74歳	▲107万人	▲67万人	▲58万人	▲93万人	▲71万人

後期高齢者急増

支え手の急減

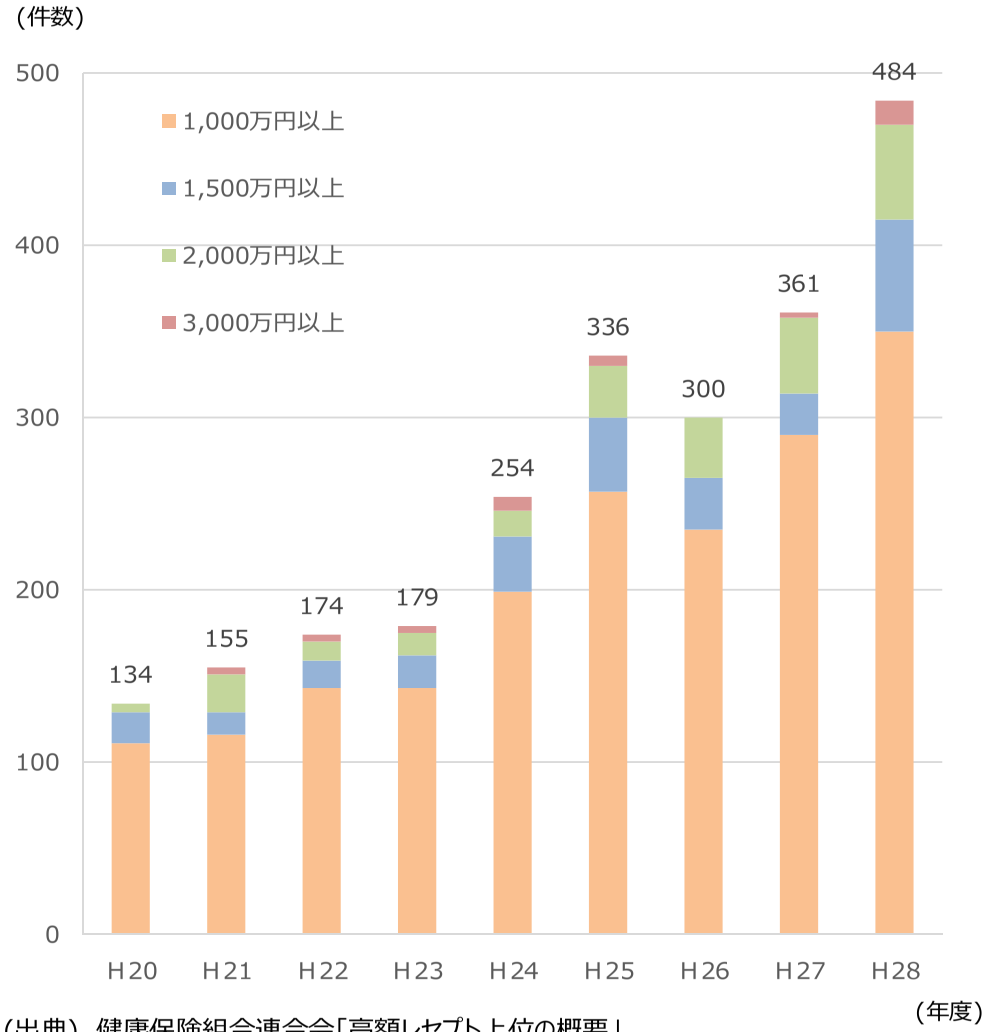
（出所）　国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（出生中位・死亡中位）総務省「人口推計」

高額な医療費の状況

資料Ⅱ－1－12

○　近年の高額な医療技術・医薬品の登場などを背景に、１件（１か月・医療機関）あたりの医療費が高額なレセプトが大幅に増加してきている。

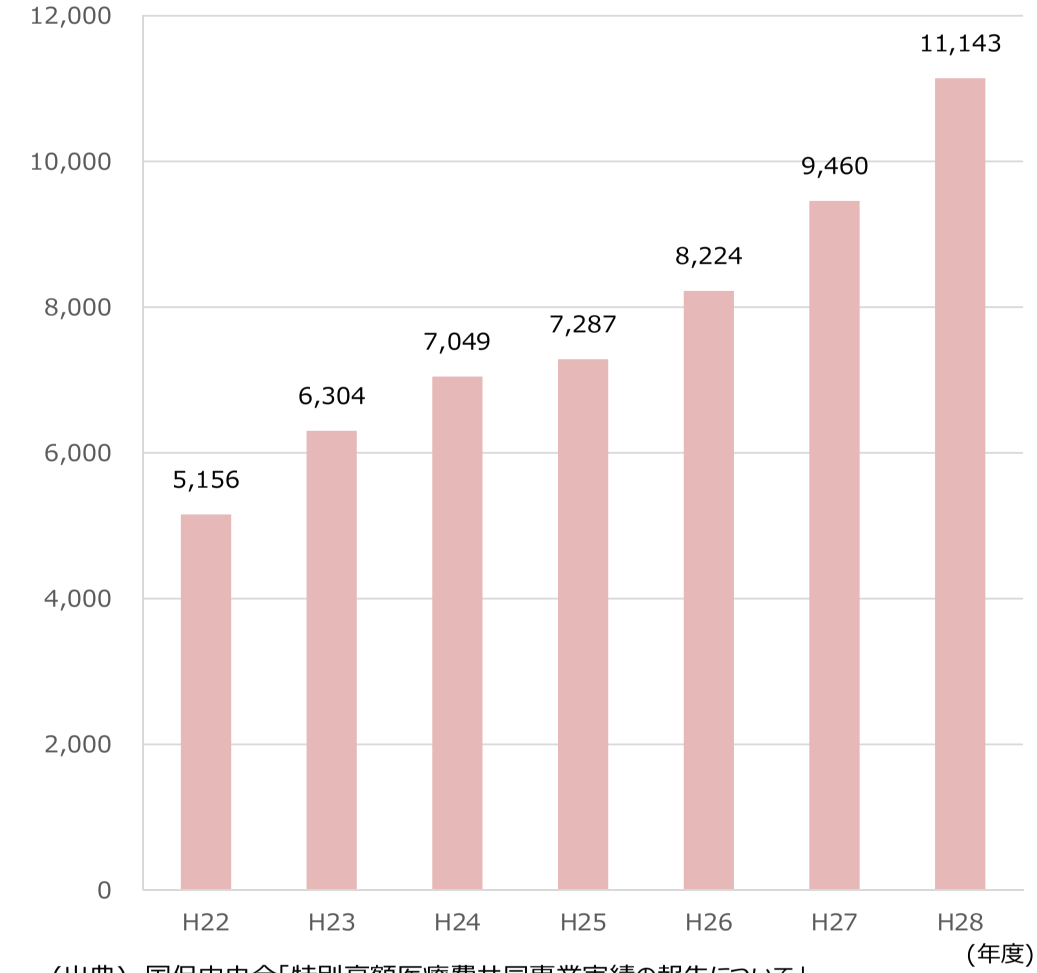
◆健保組合における1,000万円以上高額レセプトの件数の推移



(出典)　健康保険組合連合会「高額レセプト上位の概要」

◆後期高齢者医療制度における特別高額医療費共同事業の対象レセプト件数の推移

※１件400万円超のレセプト



(出典)　国保中央会「特別高額医療費共同事業実績の報告について」

我が国の医療・介護制度の課題と特徴

資料Ⅱ－1－13

わが国の医療・介護制度の特徴

- 国民皆保険
- フリーアクセス
- 自由開業制
- 出来高払い

患者側

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

医療機関側

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

供給サイドの増加に応じて
医療・介護費の増大を招きやすい構造

社会構造の変化

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

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

保険給付範囲の在り方の見直し（「共助」の対象は何か）

○ 高度・高額な医療技術や医薬品への対応
○ 大きなリスクは共助、小さなリスクは自助で対応

必要となる保険給付の効率的な提供

○ 公定価格の適正化・包括化
○ 医療提供体制の改革

高齢化や人口減少下での給付と負担の適切なバランス

○ 年齢ではなく能力に応じた負担
○ 支え手の負担能力に応じた医療費の増加に伴う負担の在り方の見直し

医療・介護制度改革の視点

「高齢化」「支え手の減少」「高度化」の中で、財政と医療・介護保険制度の持続可能性を確保していくため、下記の視点で、制度の改革に取り組んでいく必要があり、早急に議論を前に進めるべき。

視点１　制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲としていく（共助の対象は何か）

①　「高度・高額な医療技術や医薬品への対応」
　新たな医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加えて経済性・費用対効果を踏まえて公的保険で対応する仕組みとしていくべき。

②　「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」
　少額の外来医療、ＯＴＣ類似薬の処方など、「小さなリスク」については、従前のように手厚い保険給付の対象とするのではなく、より自助で対応することとすべき。

視点２．必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（公定価格と提供体制）

①　「公定価格の適正化・包括化」
　診療報酬本体、薬価など、保険償還の対象となるサービスの価格については、国民負担を考慮して、できる限り効率的に提供するよう、診療報酬・薬価の適正化等を進めるべき。

②　「医療提供体制の改革」
　これまで以上に限られた財源とマンパワーの中で、必要なサービスを過不足なく効率的に提供していくため、医療提供体制についての都道府県を中心とするコントロールの仕組みを整備・充実していくべき。

視点３．高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく（給付と負担のバランス）

①　「年齢ではなく能力に応じた負担」
　団塊の世代が後期高齢者となり始める2022年度までに、世代間の公平の観点も踏まえ、「後期高齢者の窓口負担の引上げ」などの改革を実施すべき。

②　「支え手減少下での医療費増加に対しても制度の持続可能性を担保」
　負担の先送りを解消していくとともに、支え手の負担能力を踏まえつつ、給付を見直していくことで、医療保険制度を持続可能なものとする道筋をつけるべき。

視点を踏まえた具体的対応

資料Ⅱ－1－15

改革の視点に沿って、現在の改革工程表においてすでに掲げられている改革項目を確実に実施していくとともに、さらなる改革項目を追加し、検討を進めていくべき。

視点１　制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲としていく（共助の対象は何か）

	高度・高額な医療技術や医薬品への対応	
◆	保険収載の在り方	①
	費用対効果評価の活用	②

	大きなリスクは共助、小さなリスクは自助	
	薬剤自己負担の引き上げ	③
	受診時定額負担の導入	④
◆	ケアマネジメントの質の向上と利用者負担	⑤
	要支援者へのサービスの介護予防等事業への移行	⑥

視点２．必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（公定価格と提供体制）

	公定価格の適正化・包括化	
◇	急性期病床の適正化（診療報酬改定）	⑦
	薬価制度の抜本改革	⑧
	調剤報酬の改革	⑨
◇	慢性期病床等の転換	⑩
	在宅と施設の公平性の確保	⑪

	医療提供体制の改革	
	地域医療構想の推進	⑫
◆	外来医療・高額医療機器の配置等へのコントロール	⑬
◇	地域別診療報酬の活用	⑭
	保険者機能強化のためのインセンティブの活用	⑮
	頻回のサービス利用へのチェックとサービスの標準化	⑯
	在宅サービスについての保険者等の関与の在り方	⑰
◆	介護事業所・施設の経営の効率化	⑱

視点３．高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく（給付と負担のバランス）

	年齢ではなく能力に応じた負担	
	後期高齢者の窓口負担	⑲
◆	介護保険の利用者負担について	⑳
	金融資産等を考慮に入れた負担	㉑
◆	現役並み所得の判定方法	㉒

	支え手減少下での医療費増加に対しても制度の持続可能性を担保	
◆	医療保険の給付率を自動的に調整する仕組みの導入	㉓

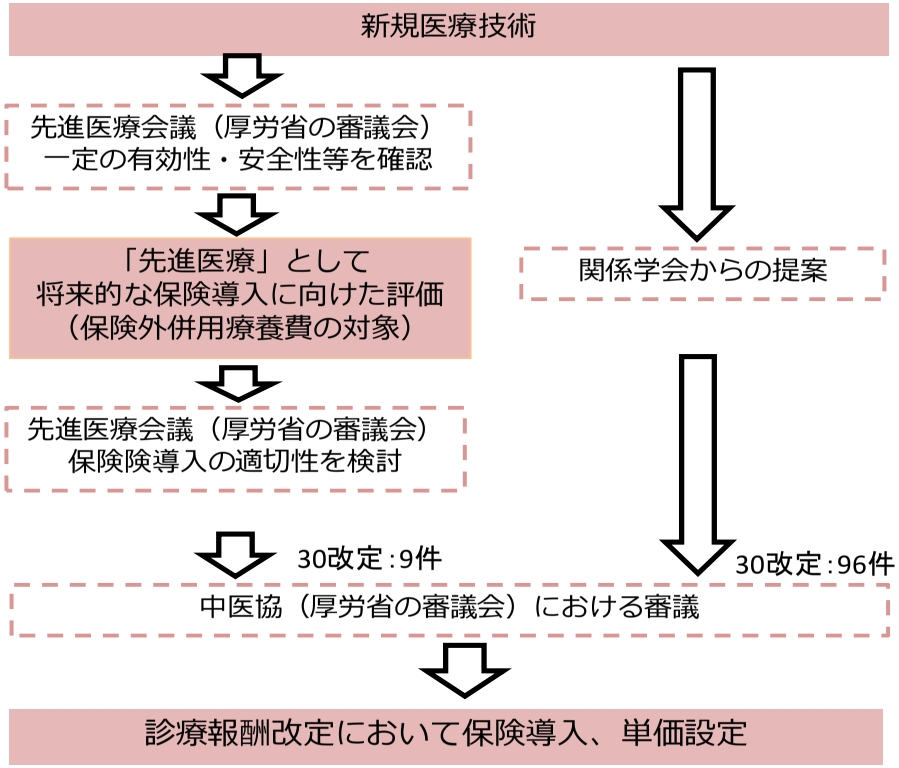
◇は「経済・財政再生計画 改革工程表2017改定版」に掲げられた改革項目についてさらに検討を前に進めるもの、◆は新たな検討項目。
それ以外は「改革工程表」にすでに記載されているもの。

保険収載の在り方について

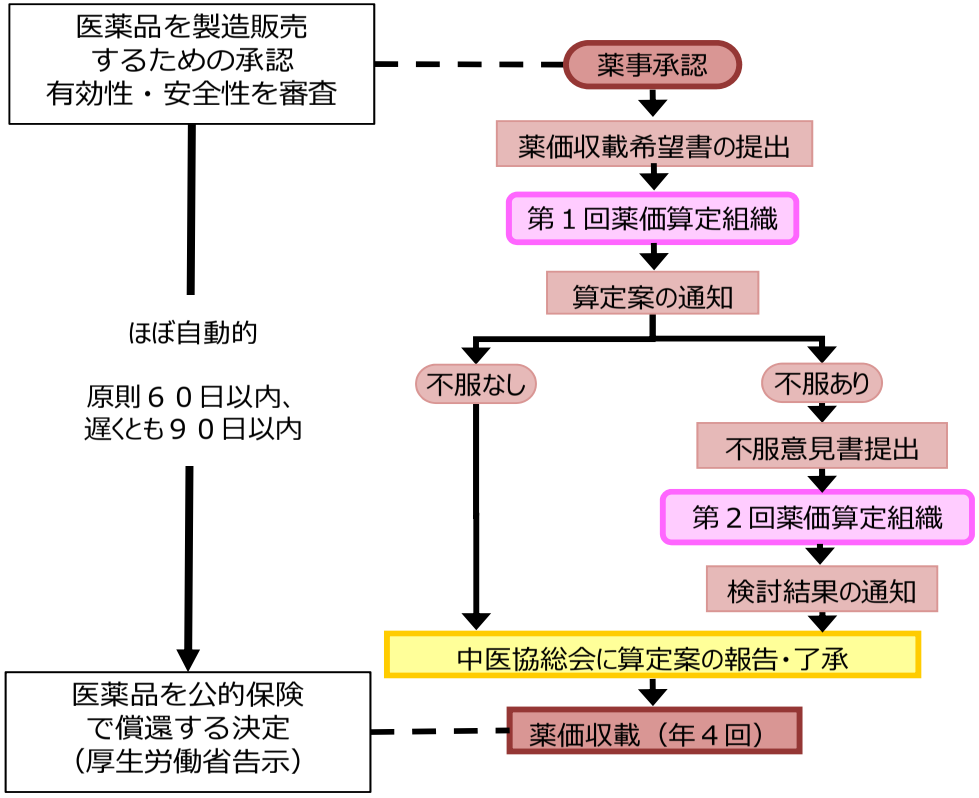
資料Ⅱ－1－16

【論点】
○　現在、新たな医療技術は、診療報酬改定の際に収載されているが、収載にあたって経済性は考慮されていない。
○　医薬品については、そもそも年４回、薬事承認が行われたものは事実上すべて収載される仕組みとなっており、これによりどの程度財政影響が生じるかも十分検証されていない。
○　これら保険収載の影響は、医療費の「高度化による増加」の要因になっていると考えられる。

◆医療技術の保険収載プロセス



◆医薬品の保険収載プロセス



【改革の方向性】（案）
○　新たな医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加えて経済性・費用対効果を踏まえて公的保険での対応の在り方を決める仕組みとしていくべき。

費用対効果評価の活用

【論点】
○　新規の医薬品等について、既存の医薬品等との関係で、「効果に比べてどの程度費用が高くなるか」「公的保険として受け入れ可能な水準か」等を評価する「費用対効果評価」の本格導入について平成30年度中に結論を得ることとされている。
○　新たな医薬品の保険償還価格は、市場価格がないため、一定の算定式に基づいて計算されるが、例えば、「原価計算方式」について、企業の提出した「原価」に営業利益分などを積み上げて価格設定されるものであり、輸入医薬品の場合には企業間の輸出入価格がそのまま原価」とされるなど、価格水準の妥当性は明らかではない。

◆ 新薬の価格算定方法（原価計算方式の場合）

製品製造（輸入）原価

【国内製造の場合】　【輸入品の場合】

原材料費
労務費
製造経費
輸入価格

＋

販売費・研究費等
一般管理販売比率（※）45.2%が上限

＋

営業利益
営業利益率（※）14.7%に、革新性等に応じて
-50% ～ 0%の補正
（加算の場合は薬価全体に加算）

＋

流通経費・消費税

＝

薬価（※※）

※　製造業者出荷価格（原価+販売費・研究費+営業利益）に占める割合。製薬企業の平均値。
※※　要件を満たす場合に外国平均価格調整がなされる。

（論点）

・原価の算定根拠・内訳は非開示
・輸入価格は企業間取引価格を使用

・算定根拠・内訳は非開示

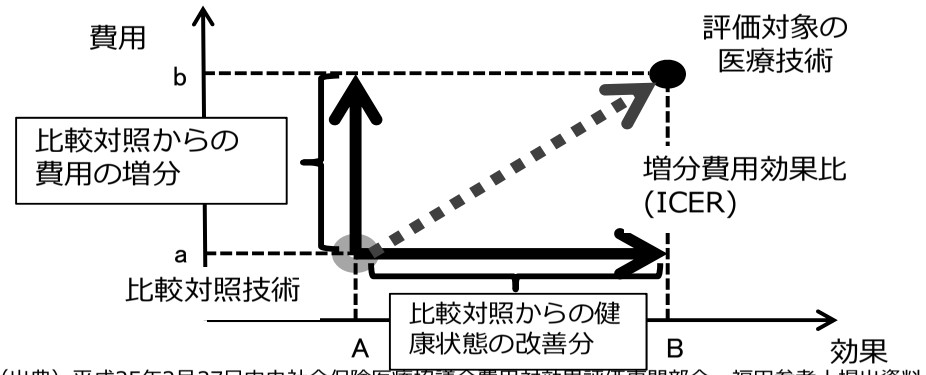
・高い営業利益率（製造業平均6.6%）

費用対効果が「悪い」場合、引き下げ

費用対効果評価

①　比較対照からの「効果の増分」と「費用の増分」から、これまでの治療と比べた効果を1単位上げるのにかかる費用（ICER)を計算

$$\text{増分費用効果比（ICER）} = \frac{\text{b-a（費用がどのくらい増加するか）}}{\text{B-A（効果がどのくらい増加するか）}}$$



（出典）平成25年2月27日中央社会保険医療協議会費用対効果評価専門部会　福田参考人提出資料

②　ICERが公的保険として受入れ可能な水準か、社会的・倫理的側面等も踏まえて総合評価（「アプレイザル」）

評価結果（ 費用対効果が 「良い」 か 「悪い」 か）

【改革の方向性】（案）
○　原価計算方式で算定された医薬品は費用対効果評価を義務付け、費用対効果が「悪い」ものについては、保険収載を見送るか、公的保険として対応するのであれば、薬価全体について償還可能な価格まで引き下げる仕組みとすべき。
○　類似薬効比較方式で算定された医薬品についても、補正加算が付される場合には費用対効果評価を義務付け、その結果に応じて薬価を引き下げるべき。
○　保険収載が見送られた医薬品等について、安全性・有効性があれば、保険外併用療養により柔軟に対応するか否かの検討も行うべき。

薬剤自己負担の引き上げ

資料Ⅱ－1－18

【論点】

○　高額・有効な医薬品を一定程度公的保険に取り込みつつ、持続可能性を確保していくうえでは、「小さなリスク」への保険給付の在り方を考えていく必要。

○　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。セルフメディケーションの推進に逆行し、公平性も損ねている。

○　なお、諸外国では、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や、一定額までの全額自己負担など、薬剤の負担については技術料とは異なる仕組みが設けられている。

◆　薬剤自己負担の国際比較

日本	原則３割＋高額療養費制度（技術料も含む実効負担率：15%）（義務教育就学前：２割、70～74歳：２割、75歳以上：１割）
ドイツ	10%定率負担（各薬剤につき上限10ユーロ、下限5ユーロ） （注）参照価格（償還限度額）が設定された医薬品の場合は、限度額を超えた額は自己負担
フランス	薬剤の種類時応じて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
スウェーデン	900クローナまでは全額自己負担、より高額の薬剤についても一定の自己負担割合を設定　（注）上限は年間2,200クローナ

◆　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	銘柄	薬価	３割負担（現役）	１割負担（高齢者）	銘柄	価格
湿布	AA	120円	36円	12円	A	1,008円
ビタミン剤	BB	300円	90円	30円	B	1,620円
漢方薬	CC	170円	51円	17円	C	1,296円
皮ふ保湿剤	DD	1,180円	354円	118円	D	2,634円

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

【改革の方向性】（案）

○　薬剤自己負担の引上げについて、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った諸外国の例も参考としつつ、市販品と医療用医薬品とのバランス、リスクに応じた自己負担の観点等を踏まえ、速やかに具体的内容を検討し、実施すべき。

受診時定額負担の導入

【論点】

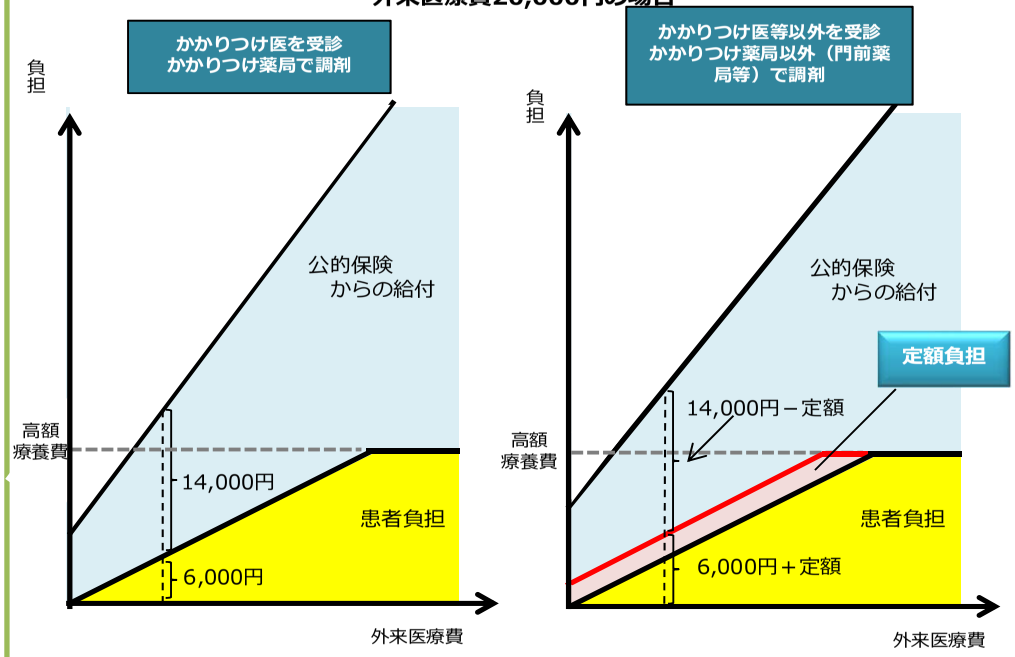
○　諸外国と比較して、我が国の外来受診頻度は高く、多くは少額受診。限られた医療資源の中で医療保険制度を維持していく観点からも、比較的軽微な受診について、一定の追加負担は必要なのではないか。

○　また、効率的で質の高い医療を提供する上で、かかりつけ医やかかりつけ薬局へ患者の受診行動を一定程度誘導する必要があるが、患者と医療機関等とで逆方向のインセンティブとなる「診療報酬での評価」などと比べて、定額負担は有効な手段。

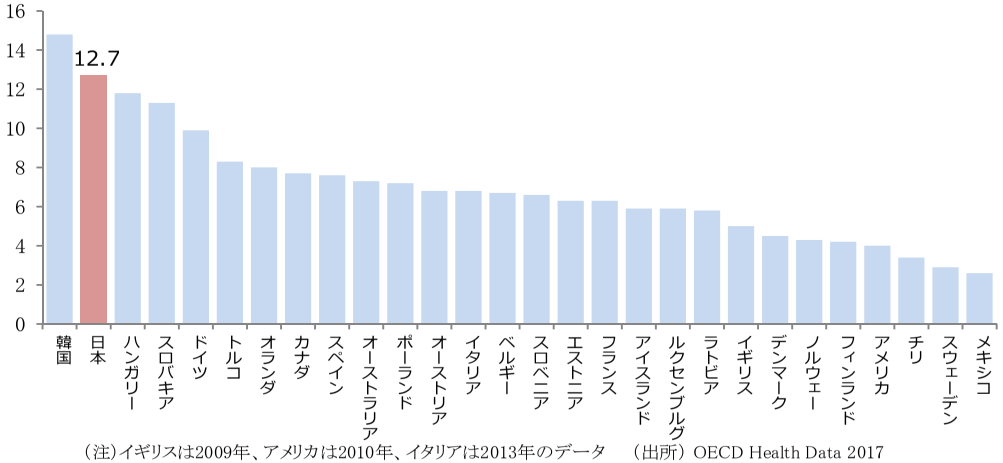
◆　受診時定額負担のイメージ

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

外来医療費20,000円の場合



◆　一人あたり年間外来受診回数（医科）の国際比較（2014年）



（注）イギリスは2009年、アメリカは2010年、イタリアは2013年のデータ　（出所）OECD Health Data 2017

◆　かかりつけ薬局に患者を誘導する政策

	薬局の収入	患者負担		保険財政
		かかりつけ薬局	かかりつけ薬局以外	
かかりつけ薬局の報酬引上げ	かかりつけ薬局の収入増加	高	低	給付増 負担増
かかりつけ薬局以外を受診した場合に定額負担	不変	低	高	給付減 負担減

【改革の方向性】（案）

○　制度の持続可能性の観点から、少額の受診に一定程度の追加負担を求めていくべき。

○　その際、かかりつけ医やかかりつけ薬局への患者の誘導策として定額負担に差を設定することについても、検討を進めるべき。

ケアマネジメントの質の向上と利用者負担について

資料Ⅱ－1－20

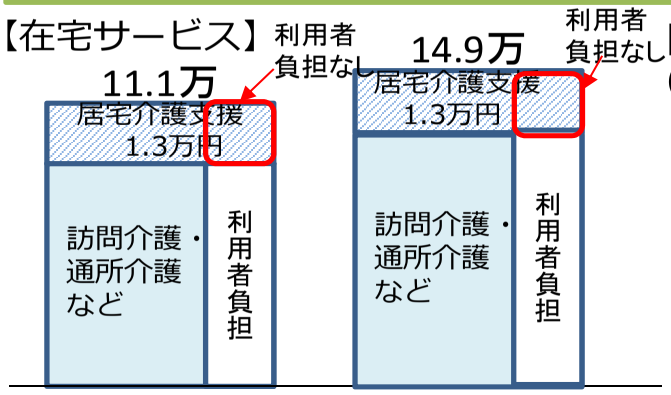
【論点】

○ 介護保険サービスの利用にあたっては一定の利用者負担を求めているが、居宅介護支援については、ケアマネジメントの利用機会を確保する観点などから利用者負担が設定されていない。

○ ケアマネジメントの主な業務は、初回のケアプラン作成の後、毎月のモニタリング（要支援は3か月ごと）と数か月ごとの評価やケアプランの変更等となる。こうした業務については利用者負担がないことで利用者側からケアマネジャーの業務の質についてのチェックが働きにくい構造になっていると考えられる。

○ また特養などの施設サービス計画の策定等に係る費用は基本サービス費の一部として利用者負担が存在。既に一定の利用者負担の下に介護サービスが利用されていることを踏まえれば、居宅介護支援への利用者負担は、サービスの利用の大きな障害にはならないと考えられる一方、利用者が、より一層ケアマネジャーの質のチェックを行っていくことに資すると考えられる。

【在宅サービス】



受給者一人当たり介護サービス費用（要介護1・月ごと）

受給者一人当たり介護サービス費用（要介護2・月ごと）

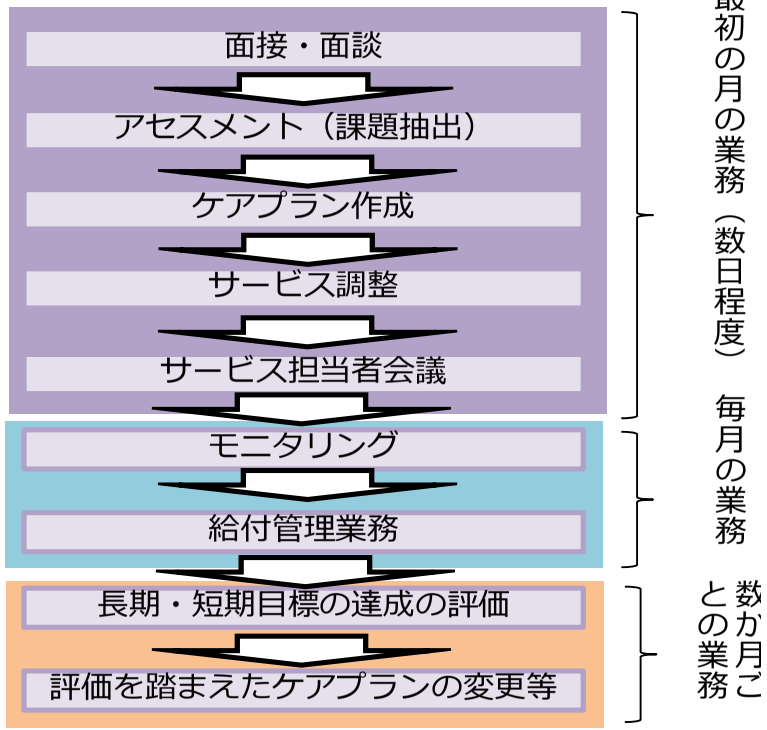
（出典）介護給付費等実態調査（平成29年4月審査分）

【ケアプランを変更した割合】（平成28年９月中）

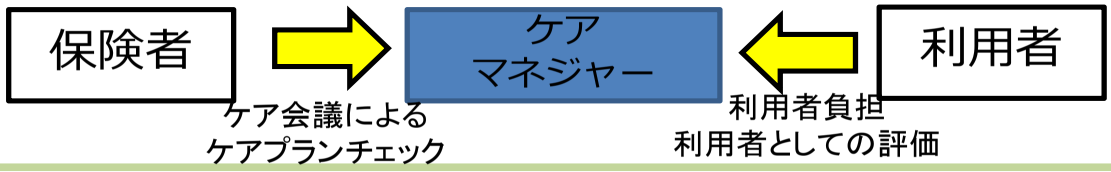
全体	新規作成	変更	新規作成・変更なし	無回答
3,473	191 5.5%	600 17.3%	2,605 75.0%	106 3.1%

（出典）平成27年度介護報酬改定の効果検証及び調査研究に係る調査（平成28年度調査）

【ケアマネジャーの主な業務の流れ】



【イメージ】



【改革の方向性】（案）

○ 保険者におけるケアプランチェックと相まってケアマネジメントの質の向上を図る観点から、居宅介護支援に利用者負担を設ける必要。

軽度者へのサービスの地域支援事業への移行について

資料Ⅱ－１－21

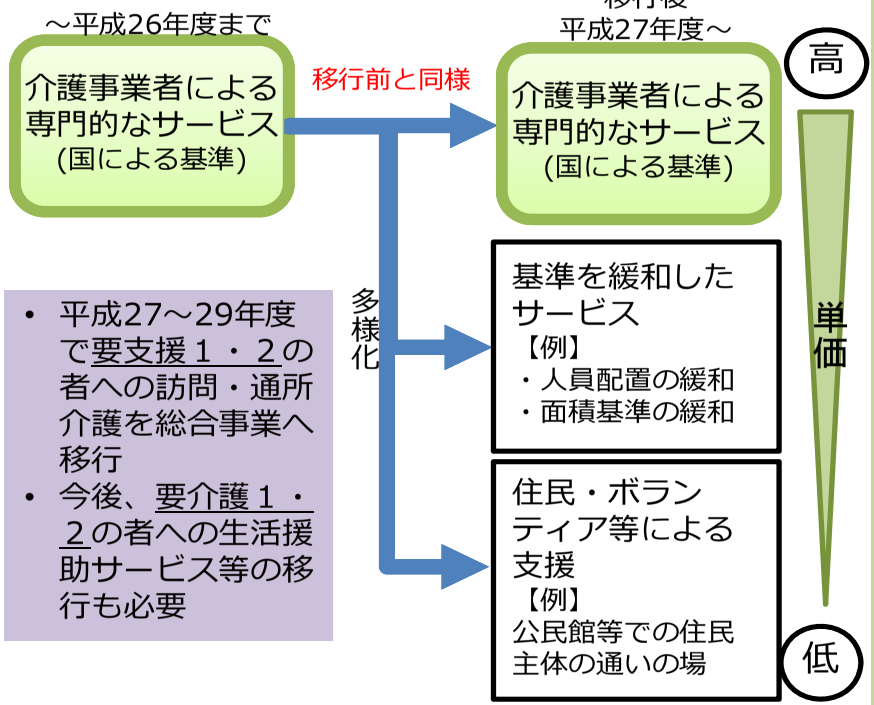
【論点】

○ 軽度者（要支援、要介護１・２）は生活援助サービスの利用割合が大きいが、こうした生活支援に関わるサービス等は、国による一律の基準によるサービス提供よりも、地域の実情に応じた多様な主体によるサービス提供が望ましい。

○ 平成27年度から要支援者に対する訪問・通所介護は、介護予防・日常生活支援総合事業に移行し、利用者の状態像や地域の実情に応じて、国による基準に基づく専門的なサービスだけでなく、基準を緩和したサービスや住民主体のサービスを実施する方向。

○ 平成29年度に全市町村が総合事業へ移行しているが、総合事業を実施している事業所で見ると、まだ多くが移行前と同様の国による基準に基づくサービスの実施にとどまっている。

【総合事業への移行のイメージ】

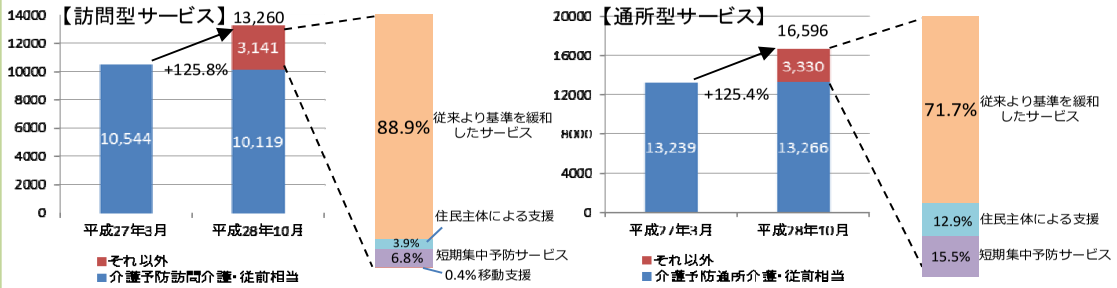


- 平成27～29年度で要支援１・２の者への訪問・通所介護を総合事業へ移行
- 今後、要介護１・２の者への生活援助サービス等の移行も必要

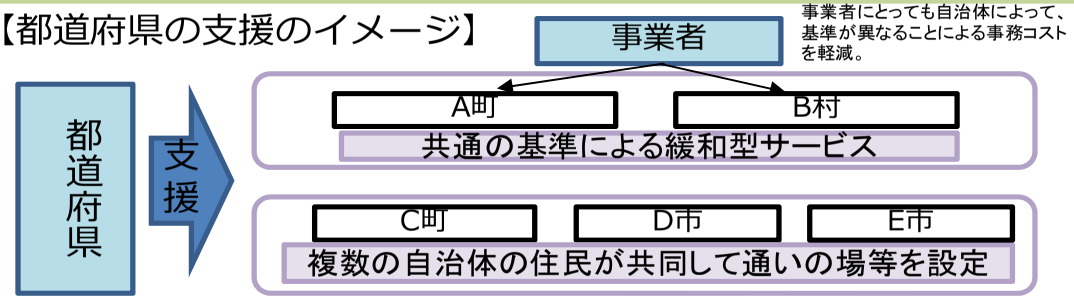
【総合事業への移行状況】

- 平成28年10月時点で総合事業を実施するサービス事業所は増加したが、従前相当のサービスを実施している事業所が８割程度を占めている状況。

サービス別事業所推移



【都道府県の支援のイメージ】



【改革の方向性】（案）

○ 今後、先行した自治体の例も踏まえ、一定の時期までに利用者の実情によって専門的なサービスが必要な特段の場合を除き、基本的に緩和型や住民主体のサービスに移行するなどの方針を国において定めることで、一層の総合事業の推進を図るべき。

○ その際、単独では緩和型サービスの基準や住民主体の取組の企画・策定が難しい自治体にあっては、都道府県が積極的に支援することにより、複数自治体にまたがる事業の実施も検討する必要がある。

○ また、残された要介護１・２の者の生活援助サービス等の更なる地域支援事業への移行も進めていく必要。

医療費の伸びと要因（診療報酬改定）

資料Ⅱ－1－22

○　診療報酬改定においては、「改定率」という形で、単価の変動による財政影響の総額を予算編成過程で決定しているが、実際の国民負担（診療報酬総額）は、高齢化や高度化による提供量の増加の影響も受ける。
○　したがって、「改定率」のみに着目して「プラス改定／マイナス改定」というのは一面的であり、国民負担となる医療費自体の増加率は、診療報酬全体がマイナス改定となった年においても、一貫して、「プラス」の伸び。
○　国民負担や医療機関等の経営を考えるうえで、改定率のみならず、国民医療費の増減に着目していくことが重要。国民医療費の増加率を抑制していくため、本体も含め改定率は厳しく抑制していくべき。
○　併せて、改定の際には、地域医療構想なども踏まえて、政策的配慮から単価設定が行われており、想定された政策目的が達成されているかについて、その後の検証を行っていくことが重要。

診療報酬単価 × 医療の提供量 ＝ 国民医療費

↑ 改定率（薬価＋本体）で増減

↑ 高齢化・高度化により増加

↑ 国民負担を決定
医療機関の報酬総額を決定

◆　**診療報酬改定率と国民医療費増減率の推移**

（%）

		H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
診療報酬改定率	本体	▲1.36		+0.38		+1.55		+1.379		+0.73		+0.49		+0.55
	薬価	▲1.80		▲1.20		▲1.36		▲1.375		▲0.63		▲1.33		▲1.45
	本体＋薬価	▲3.16		▲0.82		+0.19		+0.004		+0.10		▲0.84		▲0.90
国民医療費増減率		+1.5		+2.7		+3.6		+1.9		+2.9				
		(▲0.004)	(+3.0)	(+2.0)	(+3.4)	(+3.9)	(+3.1)	(+1.6)	(+2.2)	(+1.9)	(+3.8)	(▲0.4)	(+2.8)	(+0.9)

※

(出所)厚生労働省「国民医療費の概況」（27年度までの国民医療費増減率）、「医療費の動向」（28年度国民医療費増減率）等
(注)28年度の国民医療費増減率は概算医療費ベース。29年度、30年度の国民医療費増減率は予算ベース。
※　27年度から28年度の医療費の伸び率について、27年度はC型肝炎治療薬等の抗ウイルス剤の薬剤料の大幅な増加等により高い伸びになったのに対し、28年度は抗ウイルス剤の薬剤料の大幅な減少等により一時的にマイナスとなったと考えられる。

薬価制度の抜本改革

○　平成30年度薬価制度改革において、「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」に基づき、薬価制度について一定の改革を実施したが、「毎年調査・毎年改定」など、具体的な内容について今後検討することとされたものもある。
○　イノベーションを適切に評価していくためには、新薬であれば何でも評価するのではなく、患者にとっての個々の医薬品の画期性や有用性を見極めて評価をしていくことが重要。また、財政措置のみに頼るのではなく、研究開発環境の改善、創薬コスト低減や産業構造転換といった対応が重要。

主な改革事項

新薬創出等加算の抜本的見直し

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

効能追加等による市場拡大への速やかな対応

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

新薬のイノベーション評価の見直し

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

外国平均価格調整の見直し

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

日本創薬力強化プラン（緊急対応パッケージ）

厚労省計上分529.4億円（30当初・29補正）

○　がんゲノム医療の実現など日本初のシーズが生まれる研究開発環境の改善
○　薬事規制改革等を通じたコスト削減と効率性向上
○　日本初医薬品の国際展開の推進
○　医療分野の研究開発　　等

今後の検討事項

費用対効果評価の導入　：技術的課題を整理し**平成30年度中に結論**

毎年薬価調査・薬価改定

・**対象範囲**：全品目改定の状況も踏まえ、国主導で流通改善に取り組み、**H32年中に設定**

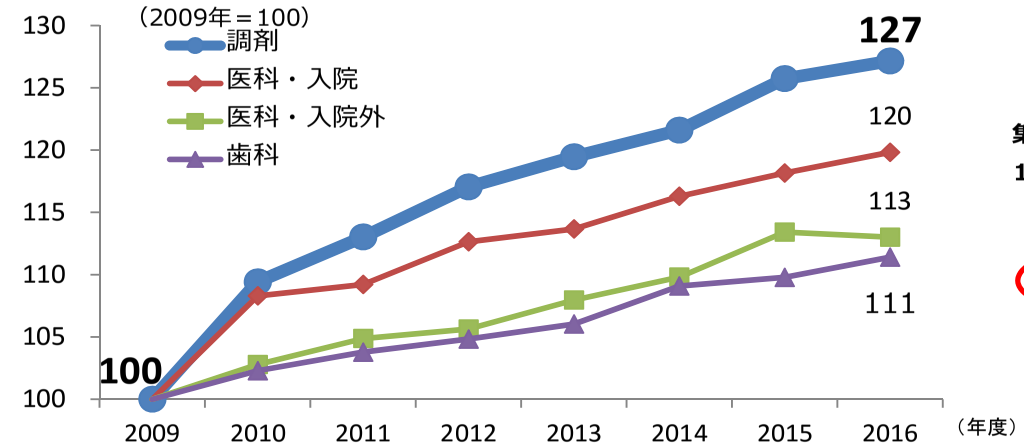
新薬創出等加算対象品目を比較薬とする場合の取扱いの見直し
長期収載品の段階的な価格引き下げまでの期間の在り方等
⇒　**次期薬価改定**に向けて検討

【改革の方向性】（案）
○　薬価制度の抜本改革のうち、残された検討課題については、スケジュールに沿って着実に検討を進めていくべき。
○　あわせて、イノベーションの推進に向けて、創薬コストの低減、製薬企業の費用構造の見直しや業界再編に取り組むべき。

調剤報酬の改革

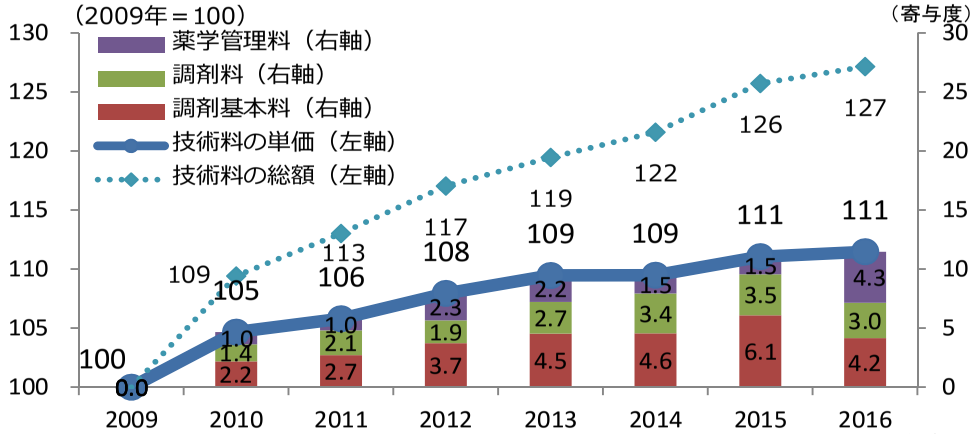
○　医薬分業の進展による処方せん枚数の増加のみならず、処方せん1枚当たりの単価の増加により、調剤医療費のうち、薬剤料等を除いた技術料部分の伸びは、入院医療費や外来医療費と比較して大きいものとなっている。
○　平成30年度診療報酬改定において、大型門前薬局に係る調剤報酬の引き下げを実施。

診療種類別の技術料の伸び（医科・歯科は推計値）



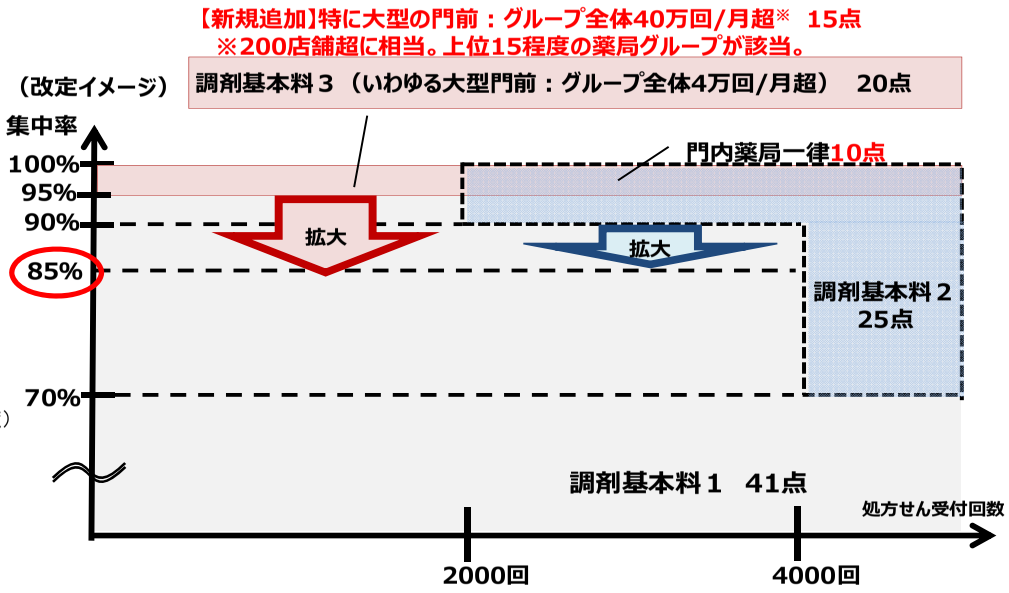
（出所）厚生労働省「平成28年度 医療費の動向」、「調剤医療費（電算処理分）の動向 ～平成28年度版～」、「社会医療診療行為別調査」より作成

処方せん１枚当たりの技術料（単価）の伸びとその要因



（出所）厚生労働省「調剤医療費（電算処理分）の動向 ～平成28年度版～」より作成

平成30年度改定における調剤基本料の見直し



【改革の方向性】（案）

○　今後とも、薬局の多様なあり方や経営環境を踏まえつつ、それに即した調剤報酬の評価を行っていく観点から、地域においてかかりつけ機能を担っている薬局は適切に評価しつつ、こうした機能を果たしていない薬局の報酬水準は、適正化していくことが必要。
○　今般の報酬改定の効果を検証しつつ、かかりつけ薬局を評価すると患者負担も増加する点への対応も含め、調剤報酬の在り方については、引き続き検討を行っていくべき。

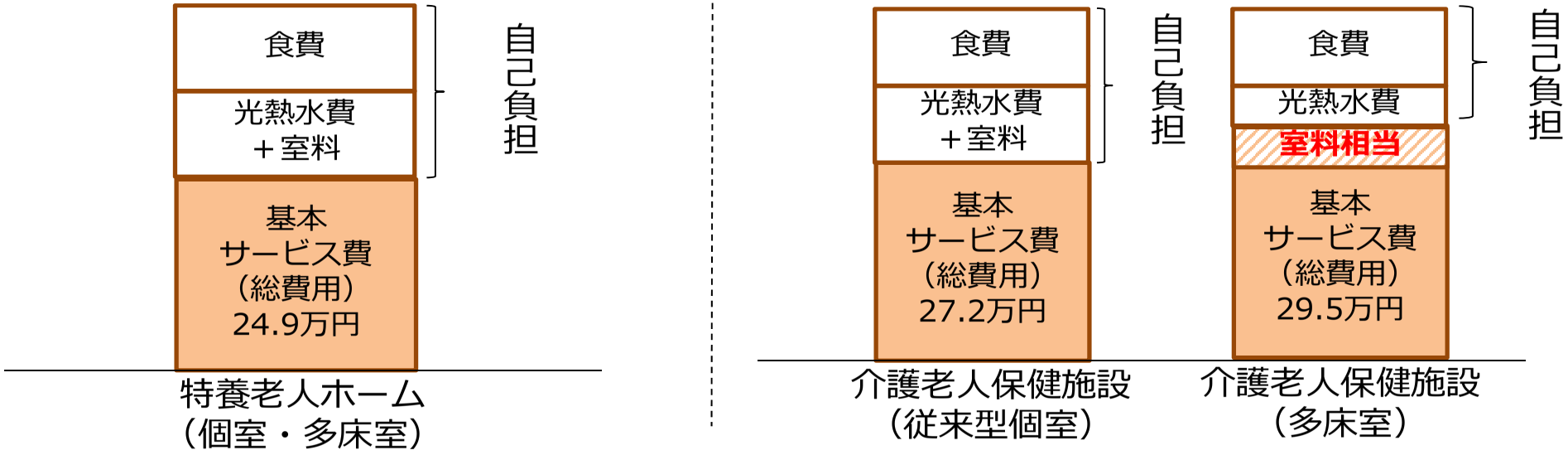
在宅と施設の公平性の確保（多床室の室料負担について）

資料Ⅱ－1－25

【論点】
○　平成17年制度改正において、施設サービスにおける食費や個室の居住費（室料＋光熱水費）を介護保険給付の対象外とする制度見直しを実施（多床室については光熱水費のみ給付対象外とし、また低所得者には補足給付を創設）。
○　平成27年度介護報酬改定において、特養老人ホームの多床室の室料負担を基本サービス費から除く見直しを行ったが、介護老人保健施設、介護療養病床、新設される介護医療院については、室料相当分が介護保険給付の基本サービス費に含まれたままとなっている。

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

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



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

（参考）「経済再生計画　改革工程表（2017改定版）」（抜粋）
在宅と施設の公平性の確保や医療・介護を通じた効率的な提供体制の構築の観点等から、介護老人保健施設、介護療養型医療施設、介護医療院等の**多床室の室料負担**等、施設サービスの報酬等の在り方について、**第8期計画期間に向けて検討し、結論**

【改革の方向性】（案）
○　在宅と施設の公平性を確保する等の観点から、これらの施設の多床室の室料相当額についても基本サービス費から除外する見直しを行う必要。

地域医療構想の実現に向けて実行すべき施策

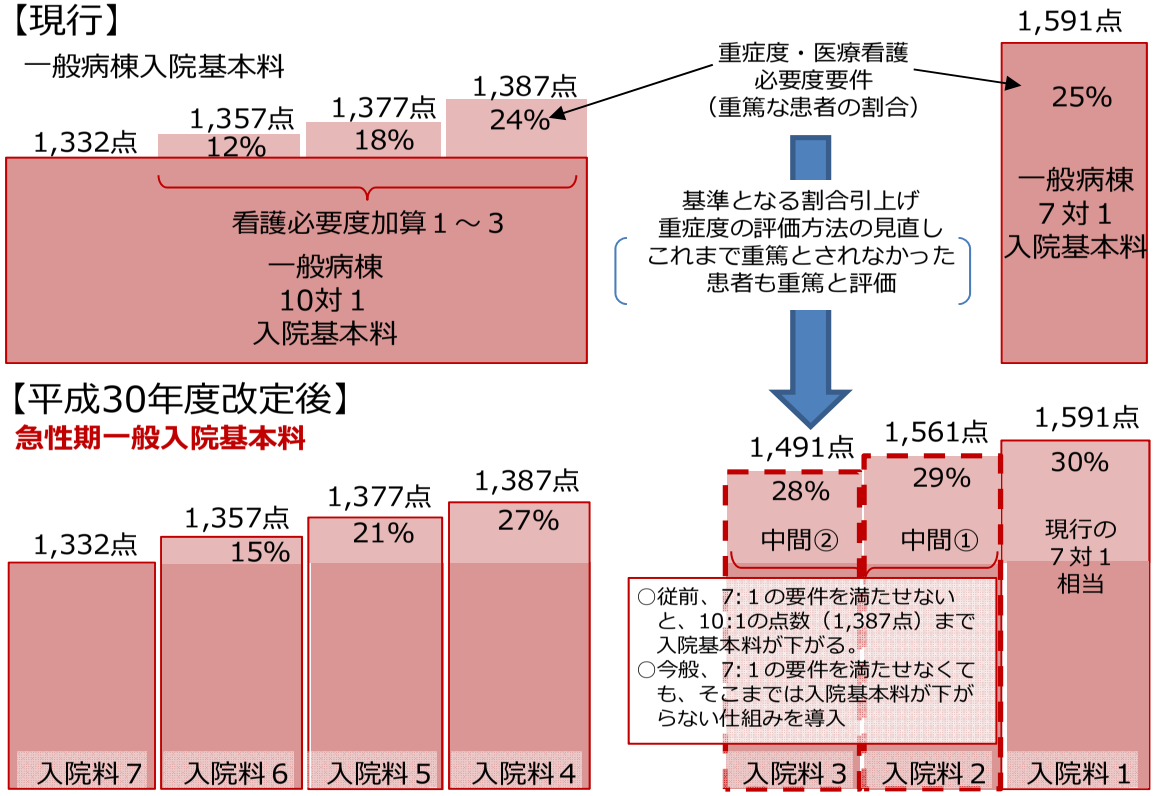
資料Ⅱ－1－26

診療報酬・介護報酬	・　平成30年度診療報酬・介護報酬改定の効果検証・フォローアップと必要に応じた更なる対応。
都道府県への手段の付与	・　慢性期病床の適正化に向けた構想会議における議論の進め方、データ提供の在り方 －　慢性期病床を地域において重点化し、介護施設等へ転換していく上での判断材料となるデータの提供を行ったうえで、具体的な議論を進めていく枠組みを示す必要。 ・　病床再編に向けた都道府県の権限の整備
都道府県へのインセンティブ	・　進捗に応じた財政支援（保険者努力支援制度、地域医療介護総合確保基金） －　保険者努力支援制度（平成30年度～）及び地域医療介護総合確保基金の配分において、地域医療構想の進捗に応じた配分を行う仕組みを導入すべき
適切な進捗管理	・　病床機能報告における定量的基準の策定 －　地域医療構想の進捗を毎年評価する「病床機能報告制度」は、医療機関による医療機能の判断基準が定性的で、客観性に乏しい。看護人員配置等ではなく、地域医療構想と同様に実際に提供された医療の中身に応じて医療機能を判断し、病床機能を報告できる定量的な基準を来年の調査までに設定すべき。 ・　地域医療構想が医療費適正化につながっているかどうかの検証 －　地域医療構想の進捗評価に際して、病床の転換等によって実際に医療適正化につながったかどうかを検証し、これにより評価することとすべき（ＫＰＩの設定等）
医療・介護を通じた在宅医療・介護施設等への転換	・　慢性期病床の地域差縮減等と受け皿整備の整合性確保 －　慢性期病床を受け皿（在宅医療や介護施設等）に転換していくにあたり、都道府県や市町村が連携し、医療・介護を通じて慢性期病床の地域差縮減と受け皿の整備が整合的に進む枠組みとしていくべき。

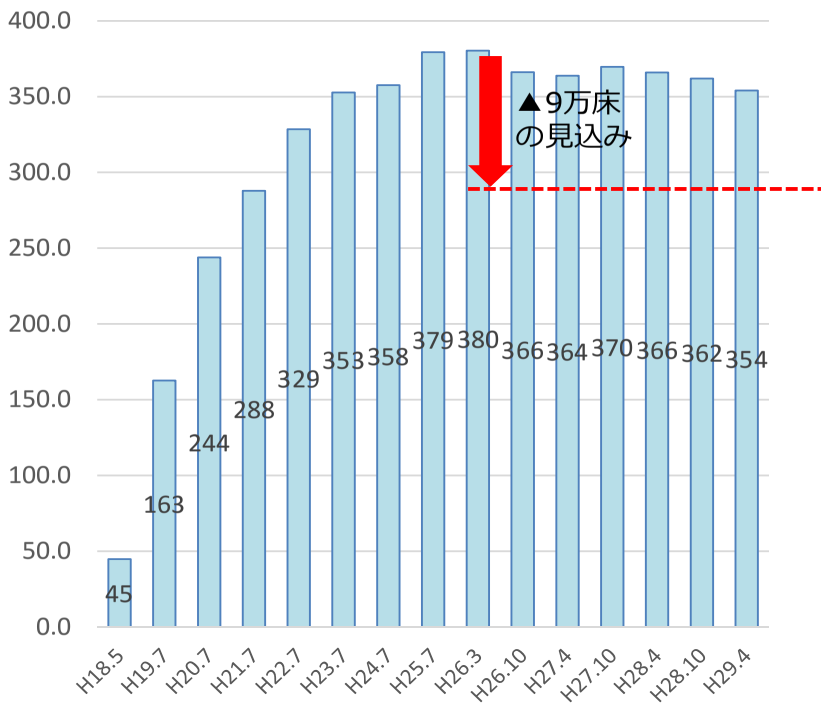
急性期病床の適正化

資料Ⅱ－1－27

○　診療報酬上、急性期を念頭に高い報酬設定がなされている「7:1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、最多となっており、これまでの累次の見直しでも、十分に減少してこなかった。
（注）26改定においては、要件見直しにより「9万床」の7：1病床を転換するものとされていた。
○　今回の診療報酬改定により、入院基本料の名称を変更し、（旧）７：１入院基本料を算定する際の基準の変更などが実施されたが、急性期に係る入院医療費がどの程度効率化されるのかは明らかではない。



◆一般病棟入院基本料7対1の届出病床数の推移

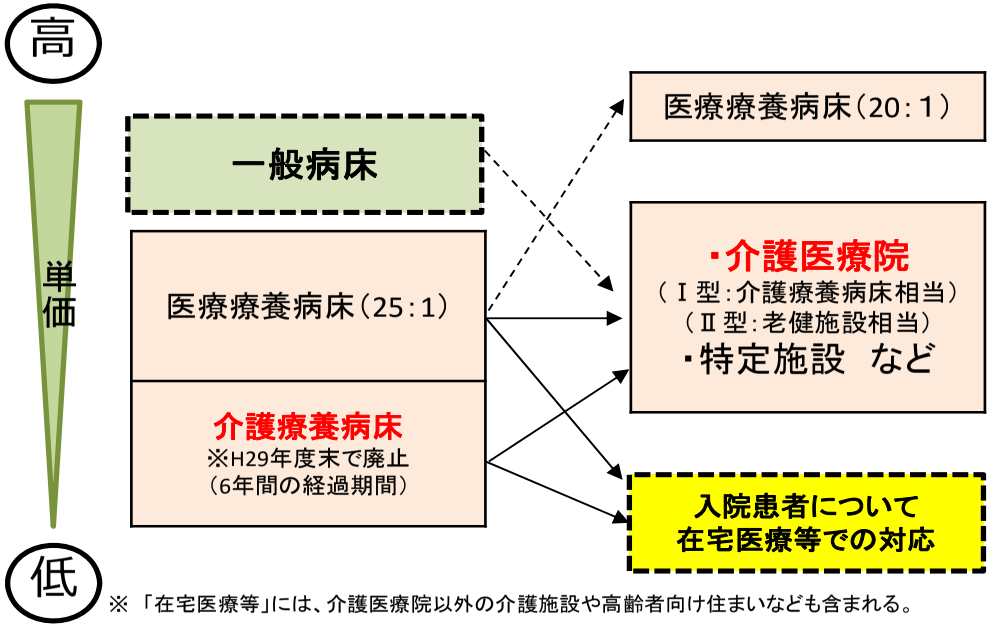


【改革の方向性】（案）
○　今回の診療報酬改定が、全体としてどの程度地域医療構想に沿った病床の再編・急性期入院医療費の削減につながっていくかについて、適切なＫＰＩを設定したうえで、進捗を評価し、必要に応じて更なる要件厳格化等を次期改定において実施すべき。

地域医療構想を踏まえた介護療養病床等の転換

【論点】
○ 平成30年度から新設されることとなった介護医療院への25対１医療療養病床や介護療養病床からの転換に際しては、地域医療構想の趣旨を踏まえ、提供体制全体として医療費・介護費が効率化されることが重要。

【介護療養病床の転換等のイメージ】



※「在宅医療等」には、介護医療院以外の介護施設や高齢者向け住まいなども含まれる。

【介護療養病床の転換に必要な視点】

○医療の病床への転換
・患者の状態像によらない病床転換の防止

○介護医療院等の報酬水準の適正化
- 多床室の室料負担や転換が進まない場合の介護療養病床等の報酬上の対応などを検討

○療養病床自体の削減など
- サービス付き高齢者住宅などへの転換を含めた介護療養病床のダウンサイジングに向けた取組方針を作成

【改革の方向性】（案）
○ 転換状況を逐次把握し分析するとともに、今後の転換促進にあたっては、①患者の状態像にそぐわずに単価の高い医療療養病床へ転換することの防止、②工程表に基づき、多床室の室料負担の見直しを確実に実施するとともに、転換が進まない場合の介護療養病床等の報酬水準を検討すること、③サービス付き高齢者住宅など、高齢者住まいへの転換も含めた幅広いダウンサイジングの方針を策定すること、などの政策を着実に進めていく必要。

今後の医療・介護提供体制のあり方

資料Ⅱ－1－29

【論点】

○　地域医療構想や基準病床制度により、病床については一定の規制を行う仕組みが整備されつつある。一方、診療所や医師の配置、高額医療機器への設備投資、介護の在宅サービスについては、提供体制をコントロールする仕組みがない。

○　このうち外来医療に関しては、高齢化に伴い複数疾患をもつ患者等を総合的・継続的に診療する専門的知見・能力が重要となるが、こうした観点からの医師養成は進んでいない。

	病床		外来医療・診療所・医師配置	高額医療機器	介護サービス事業者 介護施設
	基準病床制度 年齢階級別人口等を基に算定した基準病床を地域の病床の上限とする	地域医療構想 高度急性期～慢性期までの医療機能ごとに需要を推計、これに沿って病床の機能分化・連携			
医療法 医療機関の開設・管理（都道府県知事）	（公的医療機関等） 病床過剰地域での病院開設・増床の不許可	（公的医療機関等） 過剰な病床機能への転換等に関して、命令など	なし 自由開業 自由標榜	なし	（介護施設） 総量規制 ※ 計画に定める定員数を超える場合、指定等をしないことができる。
	（民間医療機関） 病床過剰地域での病院開設・増床に関して要請／勧告	（民間医療機関） 過剰な病床機能への転換等に関して、要請／勧告など			（地域密着型サービス） 公募制
健康保険法等 医療保険の給付対象範囲（厚生労働大臣）	（民間医療機関） 上記勧告を受けた場合、厚生労働大臣は保険医療機関の指定をしないことができる	なし			（在宅サービス） なし ※平成30年４月から条件付与の仕組み

【改革の方向性】（案）

○　診療所や医師数、高額医療機器など病床以外の医療資源に関しても、医療費の増加を抑制しつつ、診療科や地域ごとの偏在を是正し、限られた医療資源の中で適切かつ効率的な医療提供体制を構築していく観点から、その配置に係る実効的なコントロールが必要であり、その在り方について早期に議論を進めるべき。

○　来年度以降養成が開始される「総合診療専門医」について、必要な養成数を確保し、速やかな養成を進めるべき。

医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の設定

資料Ⅱ－１－30

【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い。どのような内容の診療報酬の定めが可能かについて都道府県に具体的に示されてもいない。

○　平成30年度からの国保改革により、都道府県が、県内の医療費の水準や見通しを踏まえた保険料設定と住民への説明責任を負うこととなり、県内の医療提供体制の在り方と一体的な検討を行うこととなる。

○　国保の都道府県単位化を機に、地域別診療報酬の活用を検討するなど医療費適正化に向けて積極的に取り組もうという都道府県も現れている。

全国一律（注）		全国一律		
診療報酬点数（厚生労働大臣告示） （例）　初診料　282点 入院基本料（７：１）　1,591点 調剤基本料１　41点	×	１点あたり 単価 １０円 （参考） ①介護報酬では地域によって1点単価で最大14%の差異が設けられている。 ②かつて診療報酬も地域別に単価が設定されていた。	＝	医療費

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

◆　医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の活用（考えられる例）

○　医療費の伸びが高く住民の保険料負担が過重となる場合における診療報酬１点単価の調整

○　入院医療費の地域差是正等の観点からの、特定の病床が過剰な地域における当該入院基本料単価の引下げ

○　調剤業務の需要に見合わない供給増（薬剤師や薬局数の増加）が生じた場合の調剤技術料の引下げ

【改革の方向性】（案）

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

保険者機能強化のためのインセンティブの活用

資料Ⅱ－１－31

【論点】
○　昨年成立した改正介護保険法に基づき、平成30年度予算においては、都道府県・市町村の保険者機能強化のための新たな交付金を創設している（保険者機能強化推進交付金　30年度予算額：２００億円）。
○　今後、こうしたインセンティブを活用することで、各市町村が保険者機能を発揮し、介護費の地域差縮減に努めていくことが求められる。

【保険者機能強化推進交付金の仕組み】

【市町村向けの評価指標　：　合計６１指標】

（１）PDCAサイクルの活用　：　８指標
　地域の特徴・課題の把握など
（２）自立・支援、重度化防止等に資する施策　：　４６指標
　要介護認定・認定等基準時間の変化など
（３）介護保険運営の安定化に資する施策の推進：　７指標
　ケアプラン点検の実施割合など

【都道府県向けの評価指標　：　合計２０指標】

（１）管内の市町村の状況把握など　：　６指標
（２）自立・支援、重度化防止等の保険者支援　：　１１指標
（３）管内市町村の評価指標の達成状況　：　３指標

評価指標の達成状況の「見える化」

総合順位		指標１	指標２	指標３
１位	A市	１０	１０	１０
２位	B町	１０	5	１０
３位	C市	１０	5	１０
４位	D町	１０	１０	0
	Z市	１０	0	0
1300位	W町	5	5	0
1400位	K町	0	5	0
1500位	I市	0	0	0

多
交付額
少

【改革の方向性】（案）
○　この交付金については、市町村・都道府県の保険者機能強化に向けた体制整備や自立支援・重度化防止の取組などの複数の指標の成績に応じて交付することとなっていることから、この指標の達成状況について「見える化」を実施するとともに、達成状況がよい自治体の取組を分析し、全国展開するとともに、達成状況がよくない自治体については、その原因を分析し、都道府県・市町村の取組を支援すべき。
○　合わせて、こうした取組をさらに進めるため、第８期介護保険事業計画期間の始期である平成33年度から調整交付金のインセンティブとしての活用を進めるべき。

頻回のサービス利用についてのケアプランチェックとサービスの標準化

資料Ⅱ－１－32

【論点】
○　訪問介護の生活援助サービスについては、月１００回以上の利用など平均を大きく上回る利用が存在。
○　こうしたことを踏まえ、平成30年度から、「全国平均利用回数＋２標準偏差」の生活援助サービスについては、ケアプランの保険者への届け出を義務づけ、保険者によるケアプランの点検や地域ケア会議における検証を行うこととし、不適切な事例については是正を促すこととしたところ（施行は平成30年10月から）。

【頻回の生活援助サービスについての点検の仕組み】

生活援助サービスの訪問回数の回数が
「全国平均利用回数＋２標準偏差（２SD）（月30～40回程度）」
のケアプランの保険者への届け出

↓

保険者によるケアプラン点検

地域ケア会議によるケアプランの検証

↓

不適切な場合にはケアプランの是正を促す

＜標準的な介護サービスの方法（イメージ）＞

利用者の状態像：要介護度、認知症の状況
独居か否か　など

標準的なサービス例：
週○回　訪問介護
（身体介護＋生活援助）
週○回　通所リハ
月○回　訪問看護

↓

標準的な内容と異なる部分についてはケアマネージャーが保険者に対し説明責任を持つ。

【頻回の生活援助サービスの利用状況】

	全体	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
利用者数	485,174	204,392	162,482	68,313	34,591	15,396
平均回数	10.6	9.2	11.1	13.2	11.3	9.3
＋2SDライン	32	26	33	42	37	31
＋2SD利用者数	23,502	11,165	8,406	4,169	1,995	664
割合	4.8%	5.5%	5.2%	6.1%	5.8%	4.3%

（出典）厚生労働省「介護保険総合データベース」（H28.9月サービス実施、10月審査分）

【改革の方向性】（案）
○　国において制度施行までに、保険者によるケアプランチェックのための指針等を早急に策定・周知するとともに、今後、ケアプラン点検の実績も踏まえ、利用者の状態像に応じたサービスの利用回数や内容等についての標準化を進める必要。

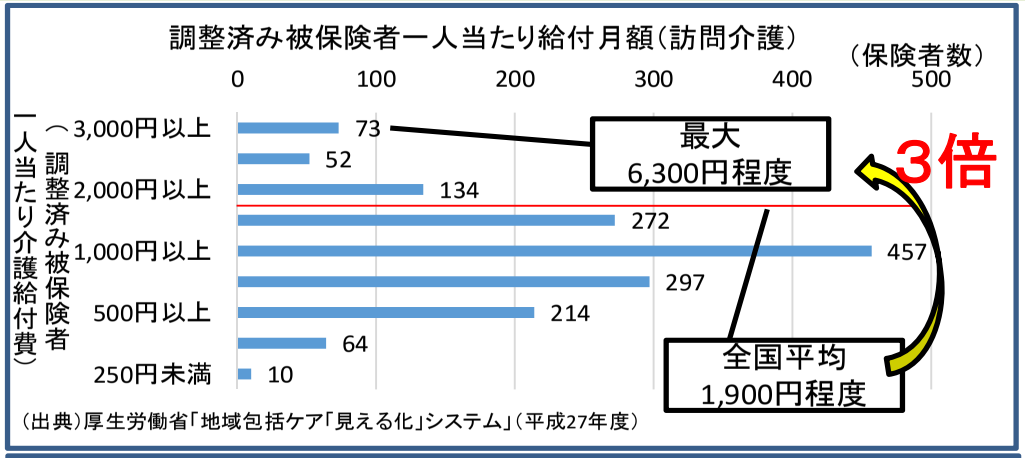
在宅サービスについての保険者等の関与の在り方

資料Ⅱ－1－33

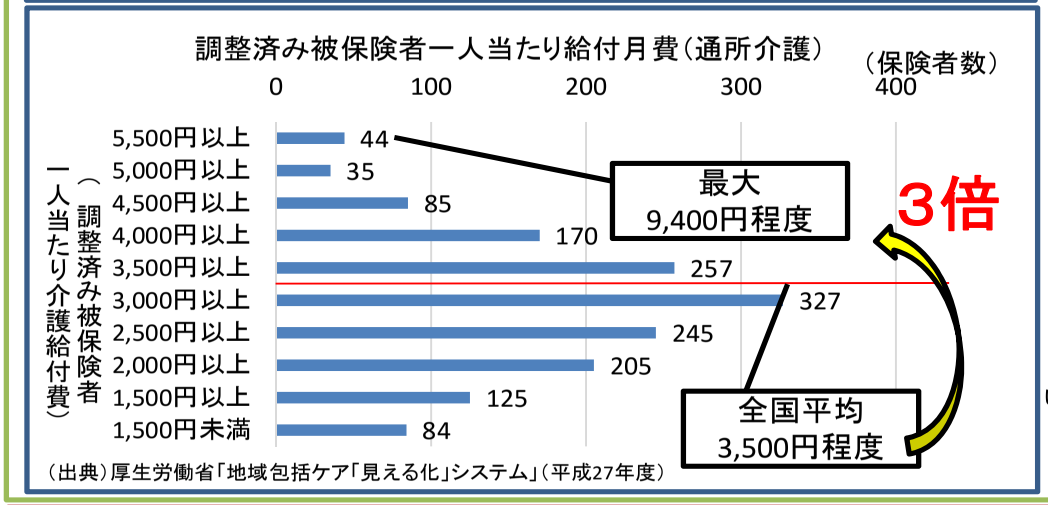
【論点】

○　訪問介護・通所介護の被保険者一人当たり給付費については、性・年齢階級（5歳刻み）・地域区分を調整してもなお、全国平均と最大値との間で３倍程度の差が存在。

○　一方で、訪問介護・通所介護をはじめとした居宅サービスについては、総量規制や公募制などの自治体がサービス供給量をコントロールする仕組みが十分でない（平成30年度から条件付与の仕組みを創設）。



（出典）厚生労働省「地域包括ケア「見える化」システム」（平成27年度）



（出典）厚生労働省「地域包括ケア「見える化」システム」（平成27年度）

	居宅サービス	地域密着型サービス	施設サービス
指定等	都道府県 （指定都市・中核都市）	市町村	都道府県 （指定都市・中核都市）
総量規制	・特定施設入居者生活介護	・認知症対応型共同生活介護 ・地域密着型特定施設入居者生活介護 ・地域密着型老人福祉施設入所者生活介護	・介護老人福祉施設（特養） ・介護老人保健施設 ・介護医療院（※） ※H29年介護保険法等改正法の改正後（新設の場合のみ）
公募制		・定期巡回・随時対応型訪問介護看護 ・小規模多機能型居宅介護 ・複合型サービス	
総量規制・公募制なし	・訪問介護 ・訪問入浴介護 ・訪問リハ ・通所介護 ・通所リハ ・短期入所生活介護 など		

（注1）総量規制：都道府県知事又は市町村長は介護保険事業計画等の達成に支障が生じる場合などにおいては、事業者の指定等をしないことができる。

（注2）公募制：市町村長は公募により、特定の地域での開設を特定の事業者のみに認めることができる。

（注3）介護療養型医療施設については、介護保険法の改正により平成24年以降、新設は認められていない。

（注4）定期巡回などの地域密着型サービスの普及のために必要があるときは、市町村長は訪問介護・通所介護の都道府県知事による指定について協議を求めることができる。

（注5）居宅サービスについては、平成29年法改正により条件付加の仕組みが設けられた。

【改革の方向性】（案）

○　今後、介護費の地域差を縮減に向けて保険者機能を強化していくことが必要であり、在宅サービスについても総量規制や公募制などのサービスの供給量を自治体がコントロールできる仕組みを導入すべき。

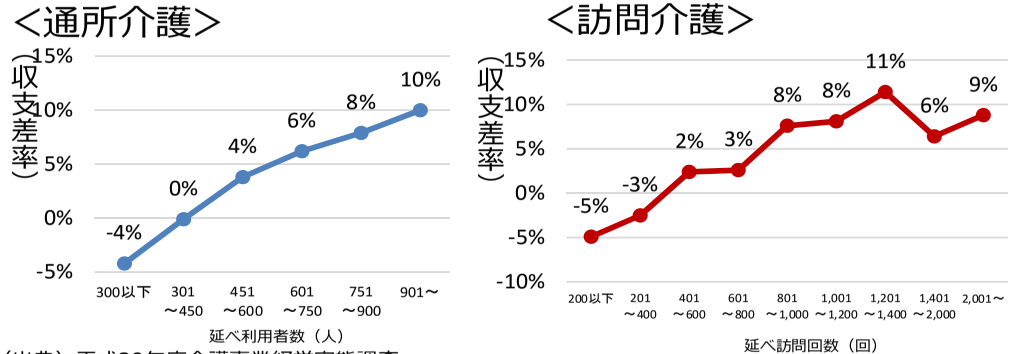
介護事業所・施設の経営の効率化について

資料Ⅱ－１－34

【論点】

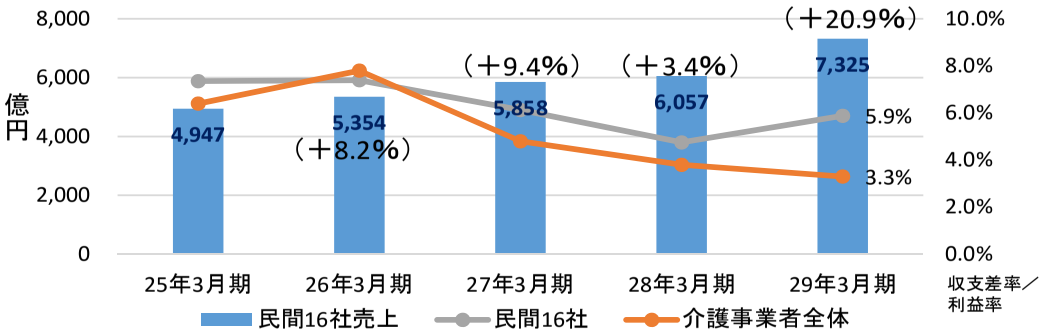
○　介護サービス事業者の事業所別の規模と経営状況との関係を見ると、規模が大きいほど経費の効率化余地などが高いことから経営状況も良好なことが伺える。一部の営利企業においては経営主体の合併等により規模拡大は図られている。営利企業とその他の経営主体では同列ではない部分もあるが、介護サービス事業全体で見た場合、介護サービスの経営主体は小規模な法人が多いことが伺える。

【介護サービス事業者の利用状況別の収支差率（事業所別）



（出典）平成29年度介護事業経営実態調査

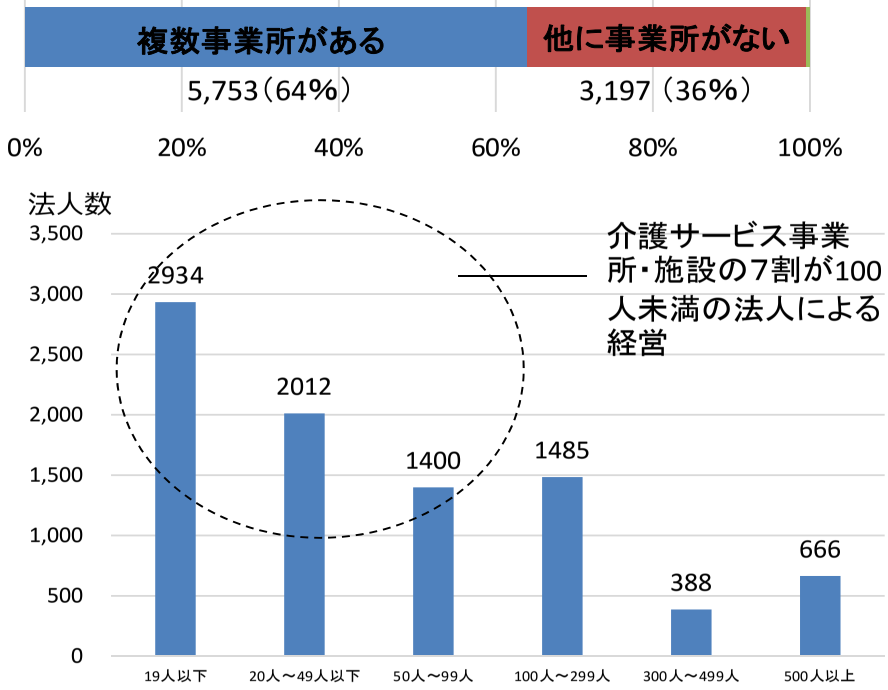
【介護関係の民間１６社の経営規模・状況】



（注）平成29年３月期の民間16社の利益率には、合併に伴う損失等を計上したSOMPOを除く。

【介護事業者の経営主体の規模】

介護サービス事業所・施設の４割弱が１法人１施設・事業所



（出典）「平成28年度介護労働実態調査」介護労働安定センター

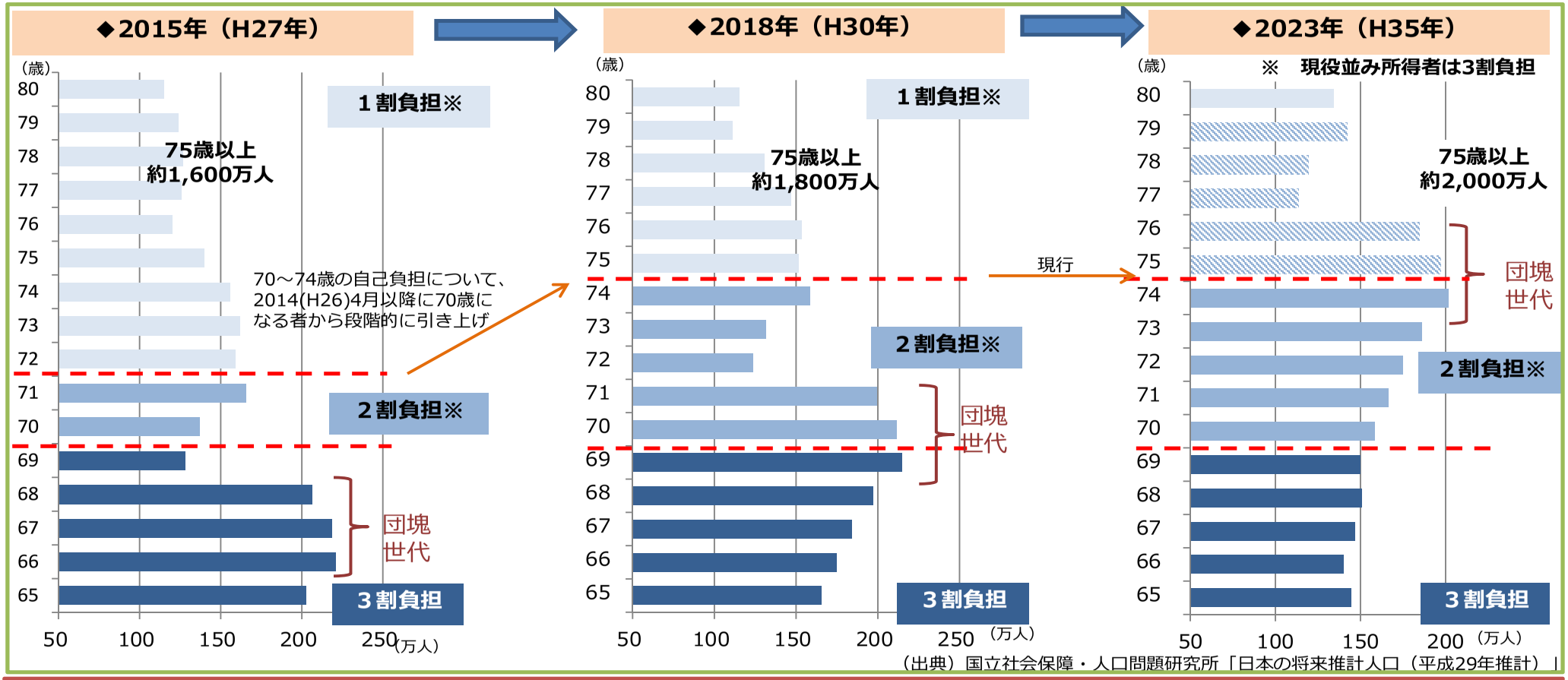
【改革の方向性】（案）

○　介護サービス事業者の経営の効率化・安定化と、今後も担い手が減少していく中、人材の確保・有効活用やキャリアパスの形成によるサービスの質の向上などの観点から、介護サービスの経営主体の統合・再編等を促すための施策を講じていくべき。

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－1－35

【論点】
○　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、後期高齢者の人口は毎年増加。
○　2022年から団塊の世代が後期高齢者になり始めるが、現行制度の下では2割負担から1割負担に引き下がることになる。



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

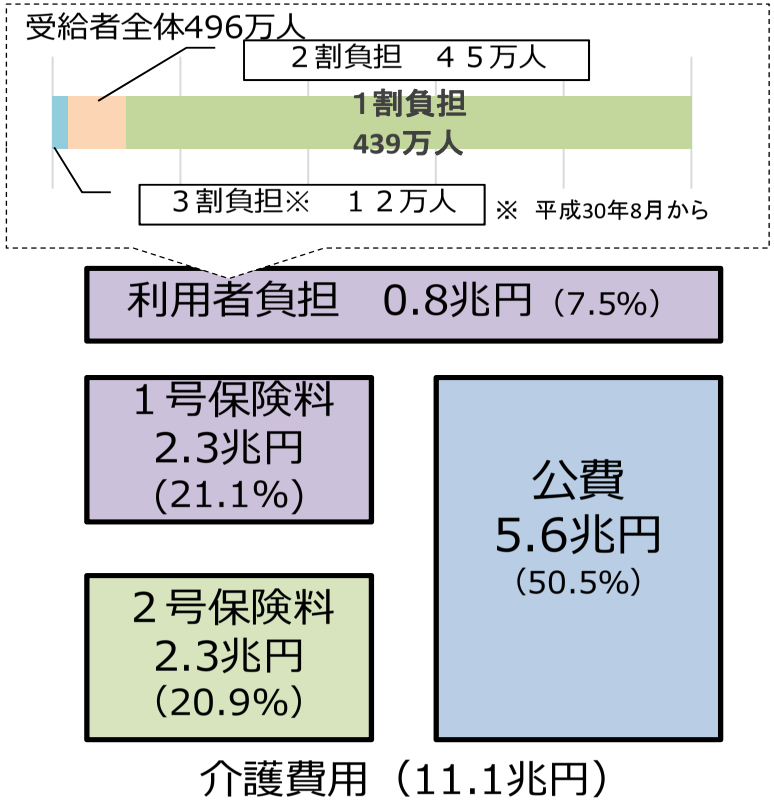
【改革の方向性】（案）
○　後期高齢者数や医療費が毎年増加し、これを支える現役世代の保険料や税の負担が重くなっていく中、世代間の公平性や制度の持続可能性を確保していく観点から、まずは75歳以上の後期高齢者の自己負担について２割負担とすべき。
○　その際、現在70歳～74歳について段階的に実施している自己負担割合の２割への引き上げと同様に、75歳到達後も自己負担割合を2割のままとすることに加えて、すでに後期高齢者となっている者についても、数年かけて段階的に２割負担に引き上げるべき。

介護保険の利用者負担について

資料Ⅱ－1－36

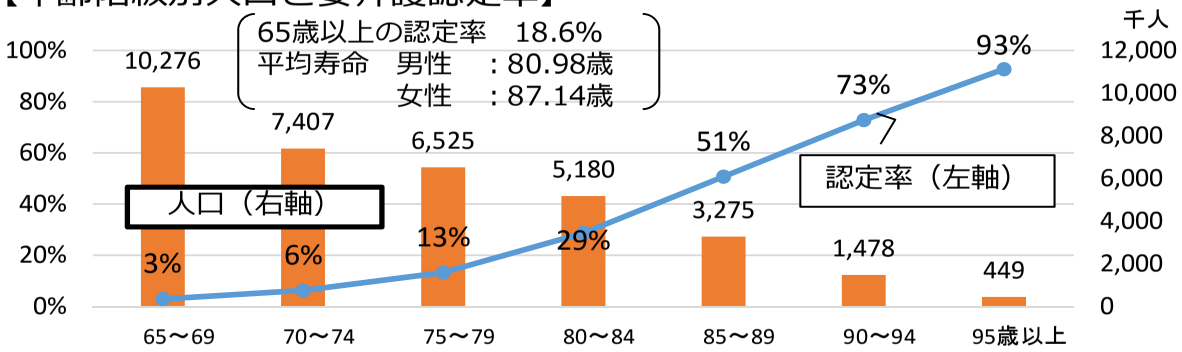
【論点】
○ 介護保険の財源構造は、所得の高い者を除き基本的に１割の利用者負担を求めた上で、残りの給付費を公費と保険料で半分ずつ負担する構造であり、保険料は65歳以上の者（１号被保険者）と40～64歳の者（２号被保険者）により負担されている。
○ また、65歳以上の者の要介護認定率は２割弱であり、介護サービスを実際に利用している者と保険料のみを負担している者が存在。
○ 今後、介護費用は経済の伸びを超えて大幅に増加することが見込まれる中で、若年者の保険料負担の伸びの抑制や、高齢者間でのサービス利用者と保険料負担との均衡を図ることが必要。

【介護保険の費用の内訳】



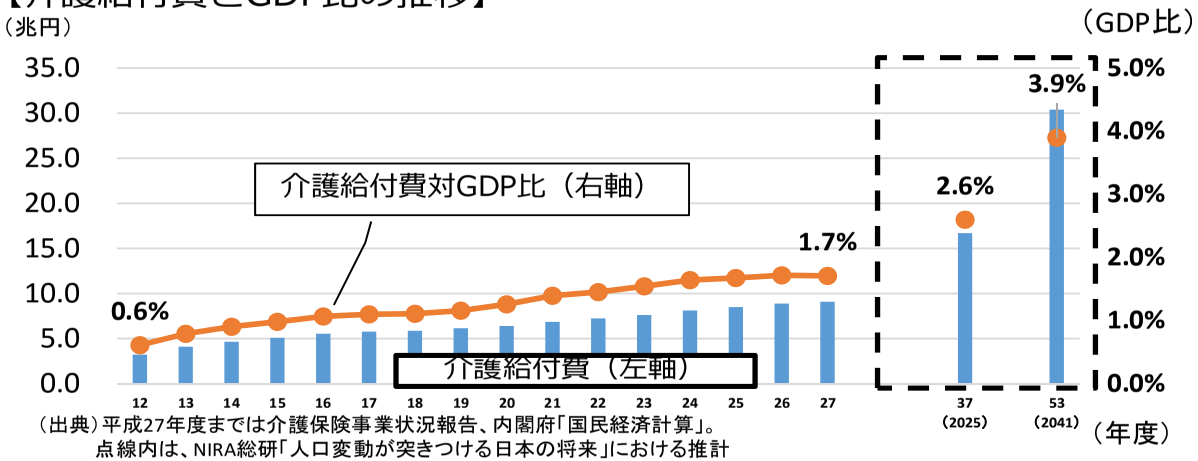
（注）金額は平成30年度予算ベース。

【年齢階級別人口と要介護認定率】



（出典）厚生労働省「介護給付費等実態調査（平成28年11月審査分）」、総務省「人口推計」（平成28年10月）

【介護給付費とGDP比の推移】



（出典）平成27年度までは介護保険事業状況報告、内閣府「国民経済計算」。
点線内は、NIRA総研「人口変動が突きつける日本の将来」における推計

【改革の方向性】（案）
○ 制度の持続可能性や給付と負担のバランスを確保する観点から、介護保険サービスの利用者負担を原則２割とするなど、段階的に引き上げていく必要。

金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大

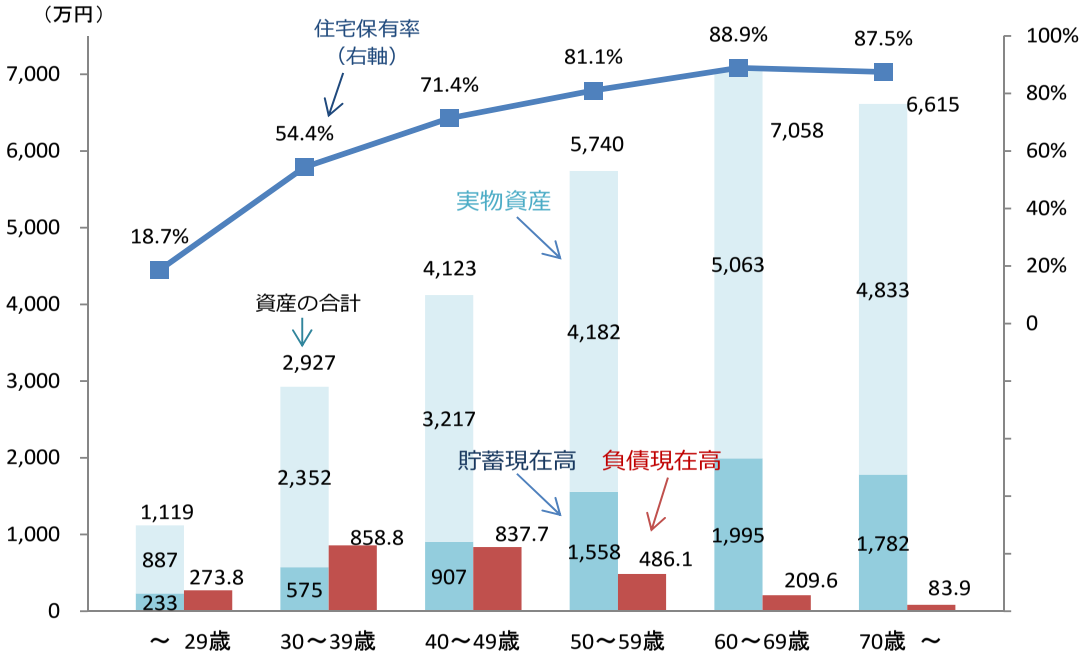
資料Ⅱ－1－37

【論点】

○　高齢者は、現役と比べて、平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高は高い。また、所得が低い高齢者の中にも相当の金融資産を保有するケースもある。しかし、（介護保険における補足給付を除き）高齢者の負担能力の判断に際し、預貯金等の金融資産は勘案されていない。

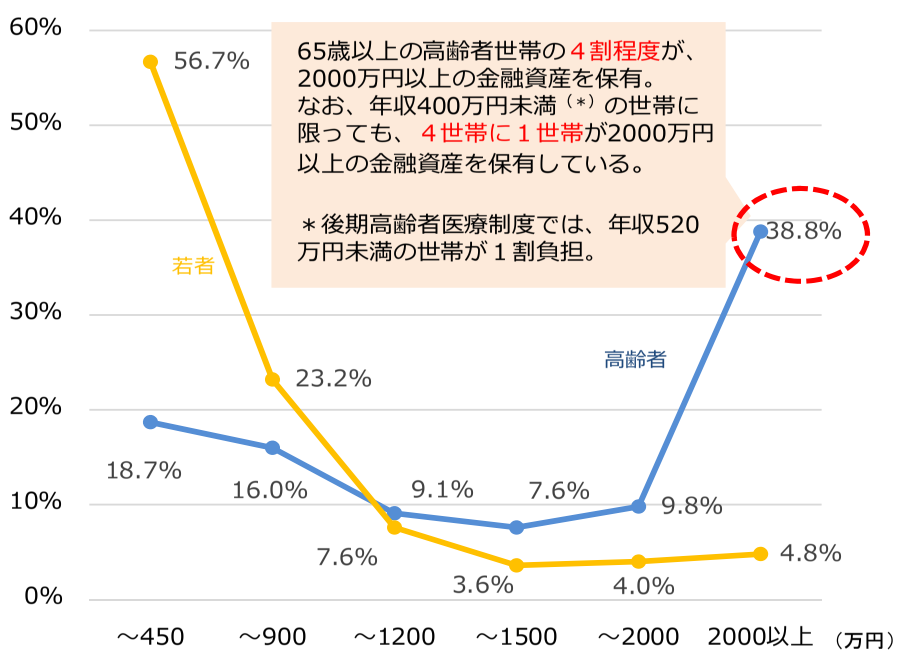
○　預金口座への任意付番・預金情報の照会を可能とする改正マイナンバー法が施行。

＜世帯主の年齢階級別資産残高＞



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

＜高齢者世帯・若者世帯の貯蓄現在高＞



（出所）総務省 平成26年全国消費実態調査。
（注）高齢者は65歳以上の夫婦のみの世帯、若年は世帯主40歳未満の世帯。

【改革の方向性】（案）

○　まずは、現行制度の下での取組として、入院時生活療養費等の負担能力の判定に際しても、補足給付と同様の仕組みを適用すべき。

○　さらに、医療保険・介護保険における負担の在り方全般について、マイナンバーを活用して、所得のみならず、金融資産の保有状況も勘案して負担能力を判定するための具体的な制度設計について検討を進めていくべき。

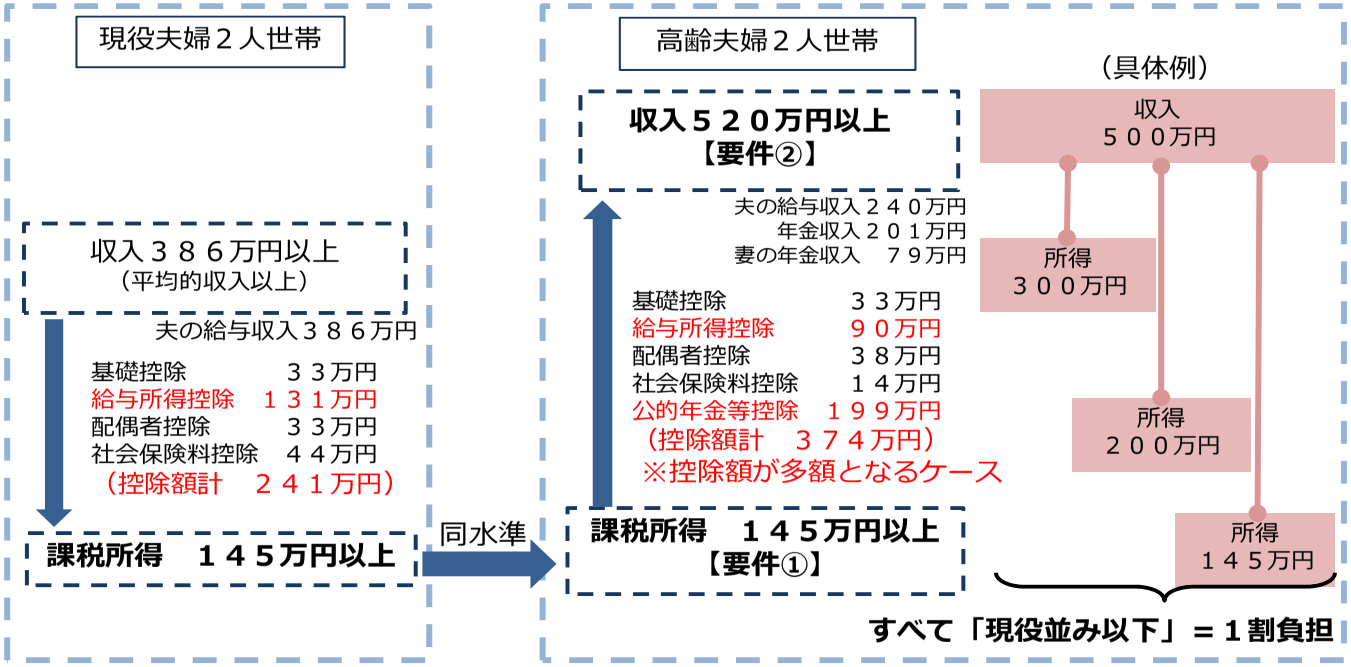
現役並み所得の判定方法（後期高齢者医療制度）

資料Ⅱ－１－38

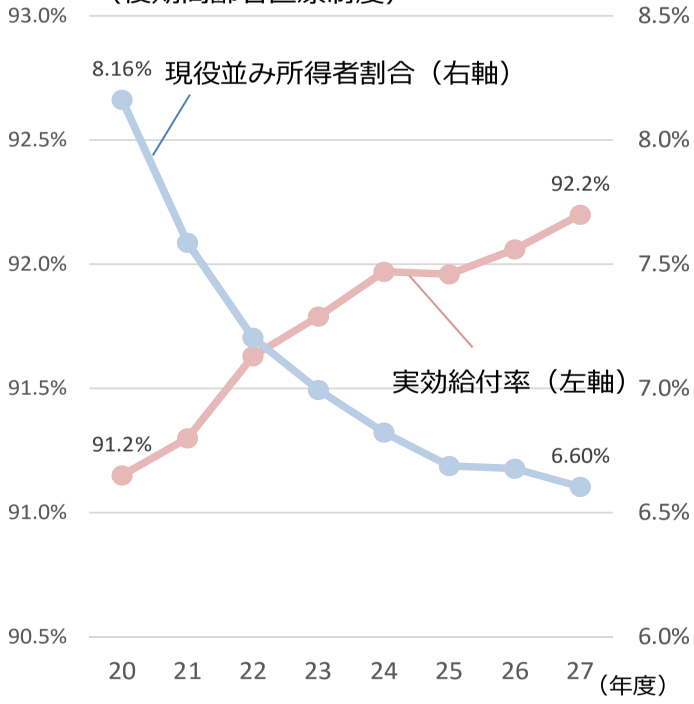
【論点】
○　後期高齢者の自己負担は、「現役並み」（現役の平均）の所得水準を基準に、それ以上の所得があれば現役と同様３割負担、それ以下であれば１割負担とされ、高額療養費の負担限度額にも差が設けられている。
○　しかしながら、実際の判定基準は、「現役並み」以上の所得があっても「現役並み」とは評価されない仕組みとなっており、相当の収入があっても後期高齢者であれば１割負担となる。
○　後期高齢者に占める「現役並み所得者」の割合は減少傾向であり、実効給付率の上昇の一因となっている。

◆３割負担等の対象（現役並み所得以上）の判定方法

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



◆「現役並み所得者」割合と実効給付
（後期高齢者医療制度）



（出典）後期高齢者医療制度事業年報

【改革の方向性】（案）
○　「現役並み所得者」の判定基準について、現役世代との公平性の観点から、見直しを行うべき。

医療保険の給付率を自動的に調整する仕組みの導入

資料Ⅱ－1－39

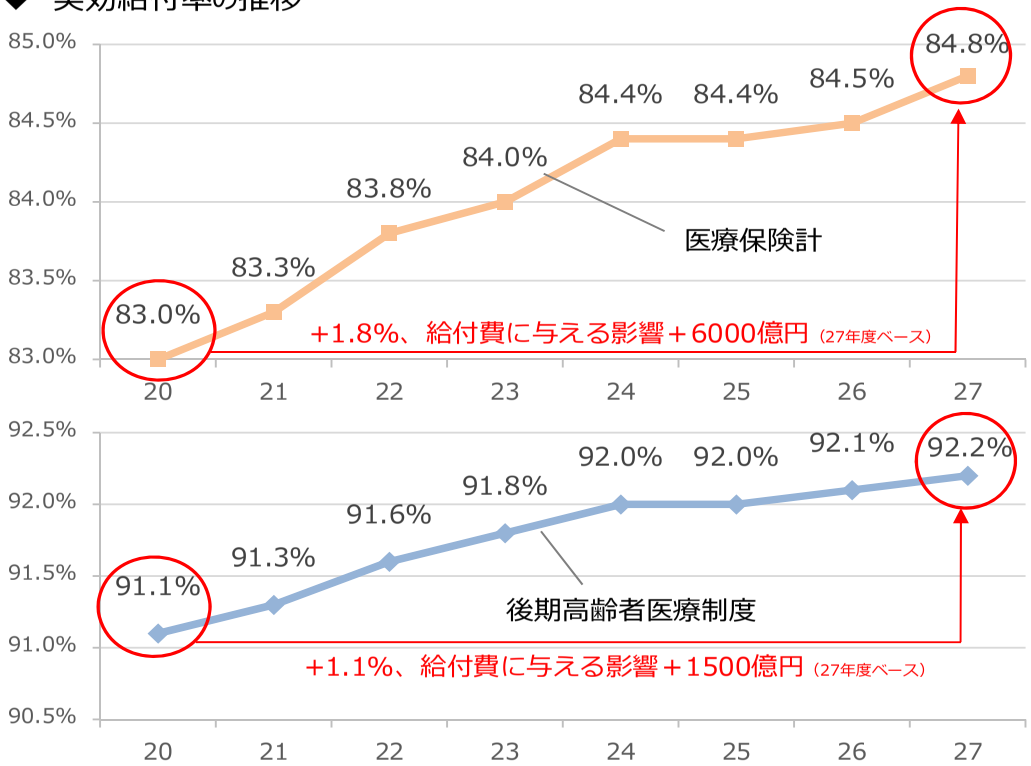
【論点】

○　今後、現役世代の人口が急速に減少する一方で、医療費は増加し、実効給付率も上昇。医療費が支えての負担能力を超えて増加した場合に給付率を見直すことで、制度の持続可能性を担保していく必要。

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

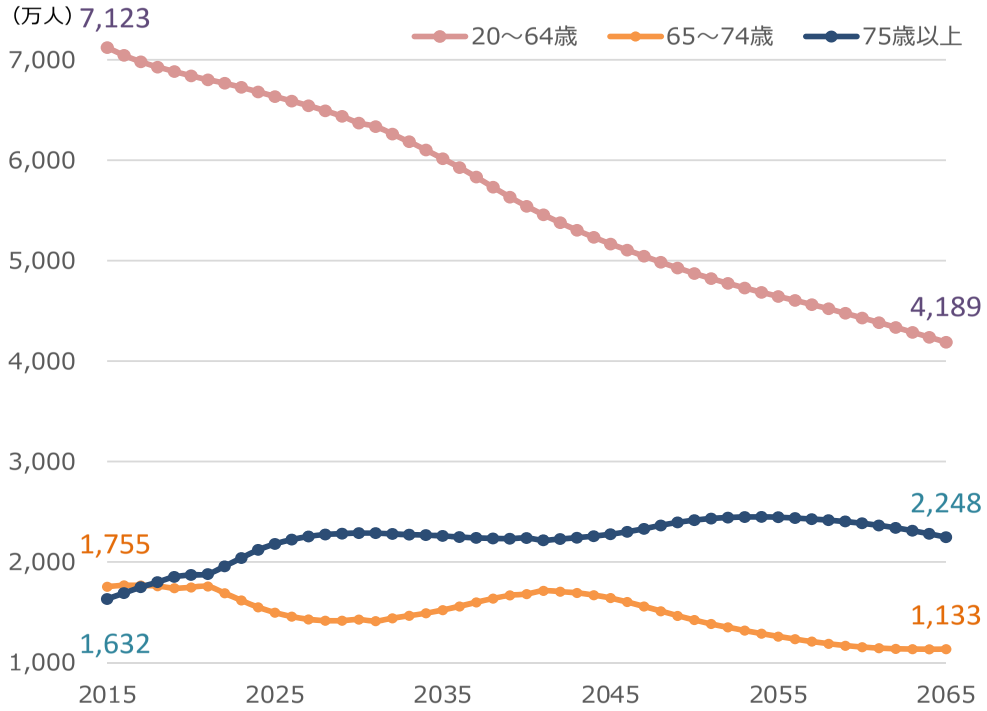
○　年金制度においては、平成16年に、給付率を自動的に調整するマクロ経済スライドを導入済み。

◆　実効給付率の推移



（出所）国民医療費の概況（厚生労働省）

◆　2065年までの人口の推移



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

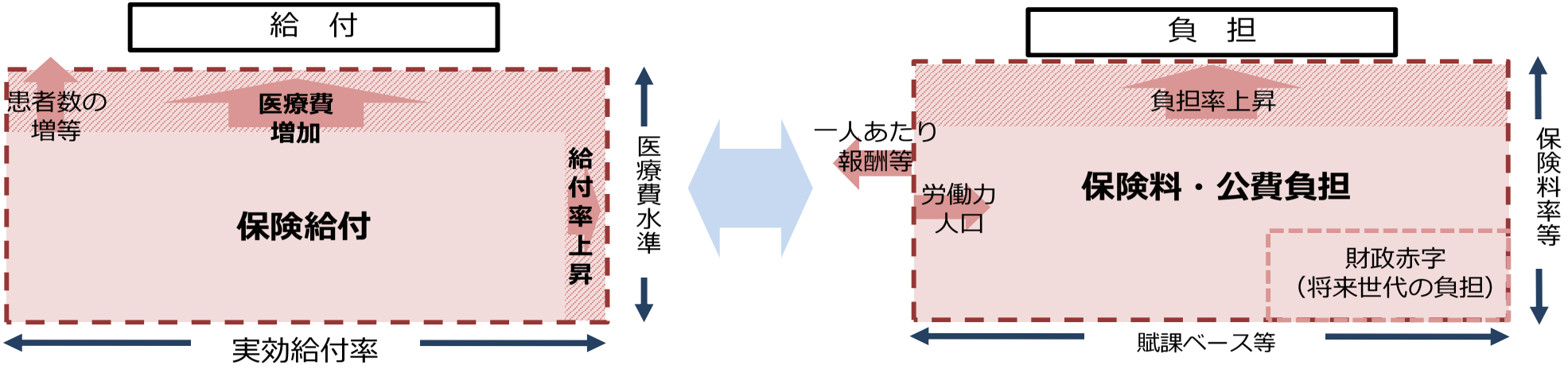
【改革の方向性】（案）

○　経済成長や人口動態を踏まえ、支え手の負担能力を超えるような医療費の増加があった場合に、ルールに基づき給付率を自動的に調整する仕組みの導入に向け、具体的方策について検討を開始すべき。

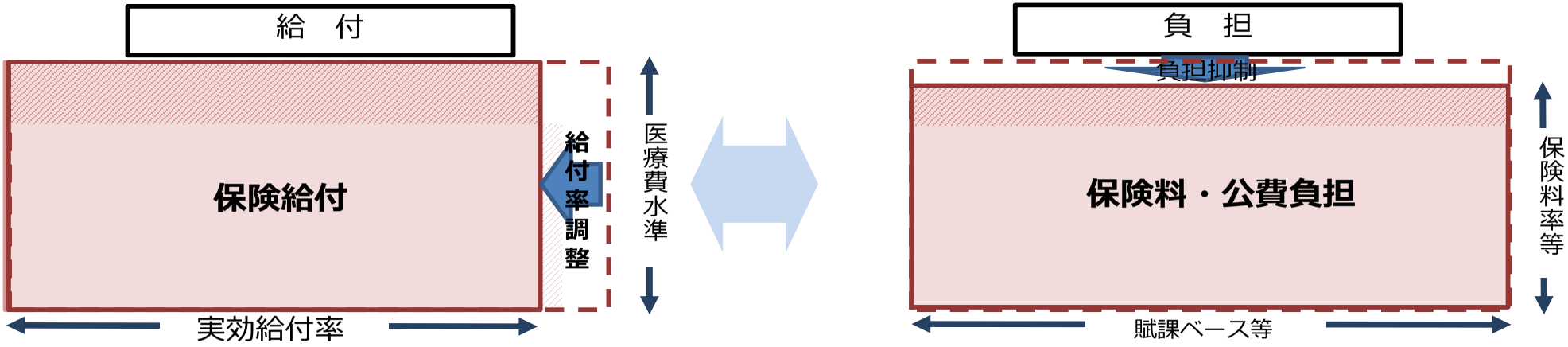
「給付率自動調整」のイメージ

資料Ⅱ－1－40

○　①高齢化・高度化による医療費増、②後期高齢者の増などによる実効給付率上昇により、医療給付費は増加。
○　この負担を、今後大幅な減少が見込まれる支え手の負担率上昇で賄う必要。経済成長が進まない場合や、医療費が高騰する場合のリスクをすべて負担者が負う仕組みとなっている。
○　さらに、現時点の給付費の一定割合は財政赤字で賄われており、その縮減も求められる。



○　「給付率自動調整」は、医療給付費や経済・人口の動向に応じて、支え手の負担が過重とならないよう、一定のルールに基づき給付率を調整（自己負担を調整）することで、医療費や支える側の負担能力の変化の中で、将来にわたり公的保険制度の持続可能性を確保するもの。



年金制度の現状と課題

資料Ⅱ－１－41

１６年改正後の年金制度の仕組み

○　平成１６年改正においては、将来の現役世代の過重な負担を回避するとともに、公的年金としてふさわしい給付水準を確保するとの考え方の下、持続可能な年金制度の構築と信頼の確保に向けた改革を実施。

○　具体的には、

①　基礎年金国庫負担を１／２に引上げ

②　保険料について上限を固定した上で引上げ（厚生年金：18.3%、国民年金:16,900円）

③　これらにより固定された財源の範囲内に収まるように給付水準を自動調整する仕組み（マクロ経済スライド）を導入を行い、5年ごとに年金財政の健全性を検証することとされた。

・マクロ経済スライドは、「名目下限ルール」により、デフレ下では機能を発揮せず。
・給付水準の調整が遅れた結果、マクロ経済スライドによる調整期間が長期化。

社会・経済の変化や実態等を踏まえて、制度のファインチューニングを行う必要

・現行制度は、原則として２０歳から６０歳の４０年間の保険料納付と６５歳からの受給を予定。
・一方、この間、平均寿命は伸び、働く意欲のある高齢者も増加。老化は５～10年遅延との指摘も。

より望ましい年金制度への改革に向けた視点（31年財政検証に向けて）

「世代間の公平性」の確保
～マクロ経済スライドの在り方～

○　マクロ経済スライドについては、「名目下限」を維持しつつ、未調整分を翌年度以降の好況時に調整する仕組みを導入。

○　一方、低成長が続く場合、未調整分は解消せず、工夫の余地があるのではないか。

「多様な働き方」の受容
～短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大～

○　一定規模以上や労使の合意のある企業等において適用拡大を実施。

○　短時間労働者について、年金等の保障を厚くする観点から、更に適用拡大を進めるべきではないか。

「人生100年時代」への対応
～高齢期の職業生活の多様性に応じた年金受給の在り方～

○ 働く意欲と能力のある高齢者の就労を促進し、将来の給付水準を確保するため、中長期的な国庫負担の水準に留意しつつ、支給開始年齢や保険料納付期間などについて見直すべきではないか。

「年齢」ではなく「能力」に応じた給付と負担
～高所得者の年金給付・年金課税の在り方の見直し～

○ 老齢基礎年金は、老齢期の稼得能力喪失に対応する給付。

○ 高所得者への基礎年金給付（現役世代からの仕送り）や、税負担の在り方を見直し、現役世代や将来世代の負担軽減に充てるべきではないか。

「人生100年時代」の年金受給の在り方と支給開始年齢の引上げ

資料Ⅱ－１－42

○　今後、いわゆる「人生１００年時代」を迎えていく中、
- 　マクロ経済スライドが、これまではデフレ下で十分に機能を発揮してこなかった結果、年金財政を維持するための給付調整の影響が後世代（将来世代）に偏ってきていること
- 　平均寿命は伸び、働く意欲のある高齢者が増加するとともに、実際にその就業率も上昇していること
- 　支給開始年齢の引上げは高齢就労を促進する側面があること
- 　高齢就労が促進され、保険料収入が増えれば、将来の年金給付水準の維持・向上にもつながること

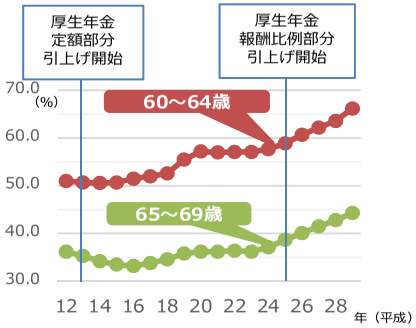
を踏まえれば、後世代の給付水準の確保や高齢就労の促進、年金制度の維持・充実といった観点から、支給開始年齢の引上げを検討していくべきではないか。

◆平均寿命と支給開始年齢

	男性の場合		
	平均寿命（A）	支給開始年齢（B）	差（A）—（B）
1961年 国民年金創設	66．0年	国年：65歳 厚年：57歳	＋1．0年 ＋9．0年
2030年	82．4年	国年：65歳 厚年：65歳	＋17．4年
2050年	84．0年	国年：65歳 厚年：65歳	＋19．0年

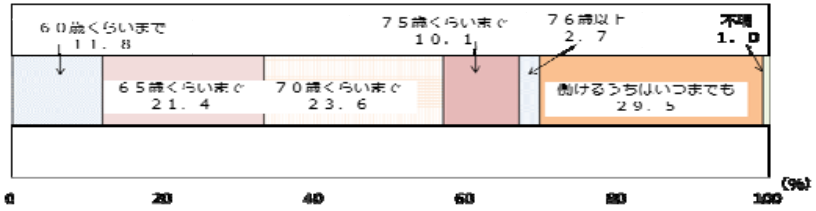
（出典）「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）の死亡中位ケース

◆就業率の推移



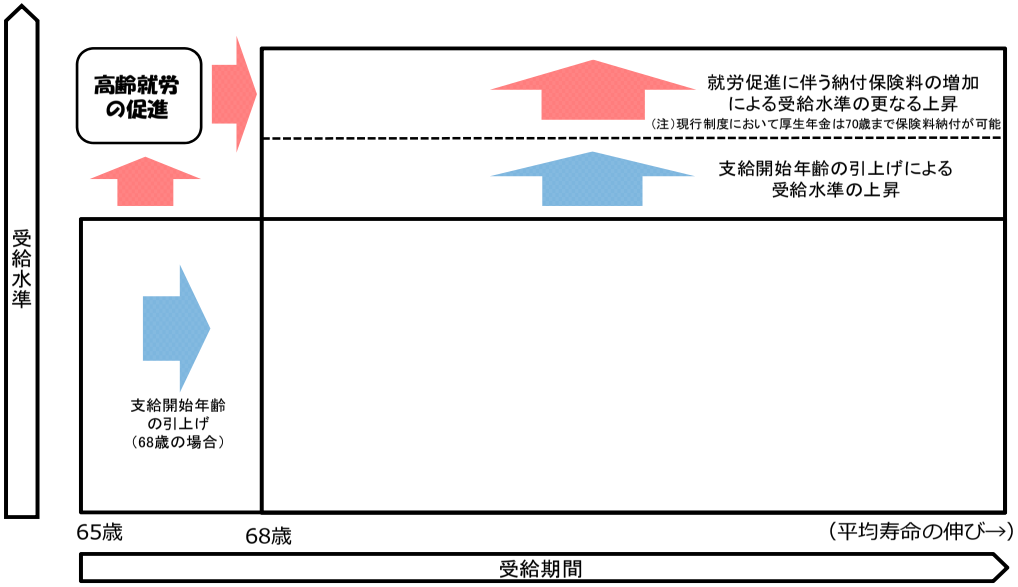
（資料出所）総務省統計局「労働力調査」

◆就労希望年齢（いつまで働きたいか）



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

◆支給開始年齢の引上げによる受給水準の充実（イメージ）



（注）年金給付総額への影響を模式的に示したものであり、個々の受給者の受給額への影響を示したものではない。

【改革の具体的な方向性】（案）

○　支給開始年齢の引上げは、個人の人生設計や企業における雇用の在り方など大きな影響を与えるものであることから、十分に準備期間を設けて実施していく必要。

○　具体的には、現在、男性は２０２５年まで、女性は２０３０年までをかけて、６５歳までの引上げを行っているところだが、２０３５年以降、団塊ジュニア世代が６５歳になることなどを踏まえ、それまでに支給開始年齢を更に引き上げていくべきではないか。

高所得者への年金給付等の在り方の見直し

資料Ⅱ－1－43

○　老齢基礎年金は、老齢期における稼得能力の喪失に対応するためのものであり、その財源の1/2は国庫負担である。
○　高所得者に係る基礎年金給付については、社会保障・税の一体改革において、世代間の公平性の観点等から、その国庫負担相当分の支給を停止する制度が提案され、今後検討の上で、必要な措置を講ずるものとされている。

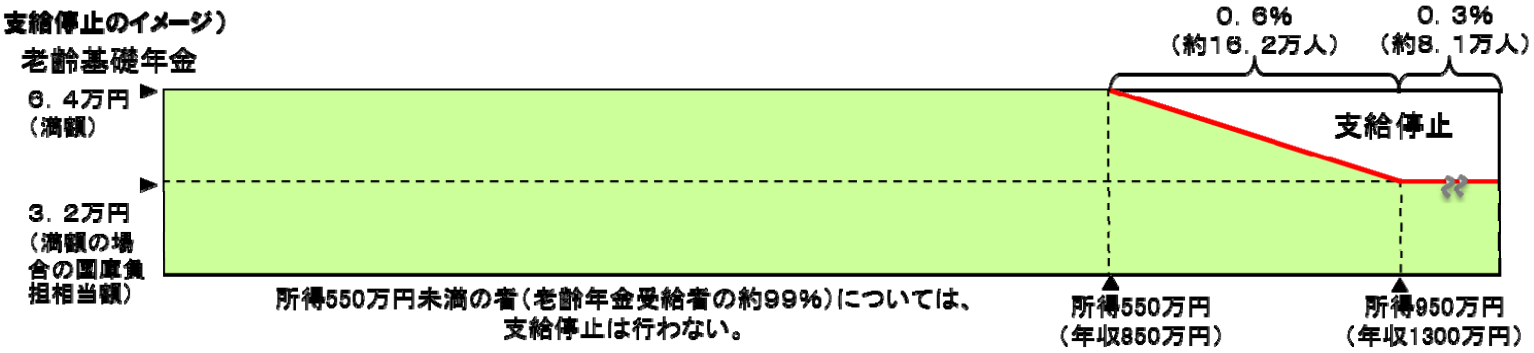
＜社会保障・税一体改革の政府原案に当初盛り込まれた改正案＞　【３党協議の過程で検討事項とされた】

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

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

（注）所得550万円(年収850万円)：標準報酬の上位約10%に当たる収入(老齢年金受給権者のうち、上位約0.9%に当たる年収)
所得950万円(年収1300万円)：標準報酬の上位約2%に当たる収入(老齢年金受給権者のうち、上位約0.3%に当たる年収)

（支給停止のイメージ）



＜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）

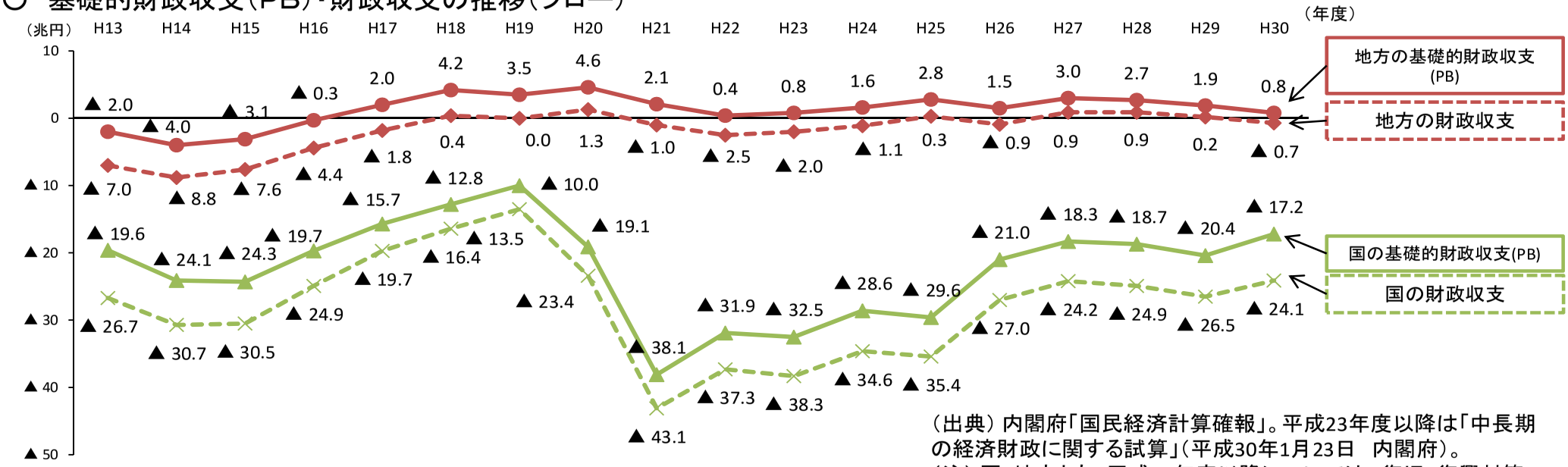
○　国庫や年金財政の支え手が減少していく中、「年齢」ではなく「能力」に応じた給付と負担にしていく観点等から、
・　現役世代と比べて遜色のない所得のある一定の高齢者に係る基礎年金の国庫負担相当分の給付停止や、年金課税の見直しについて検討し、
・　今後高齢化に伴い増加していく国庫への負担を軽減する措置の実施につなげるべきではないか。

国と地方の財政状況（フロー）

資料Ⅱ－２－１

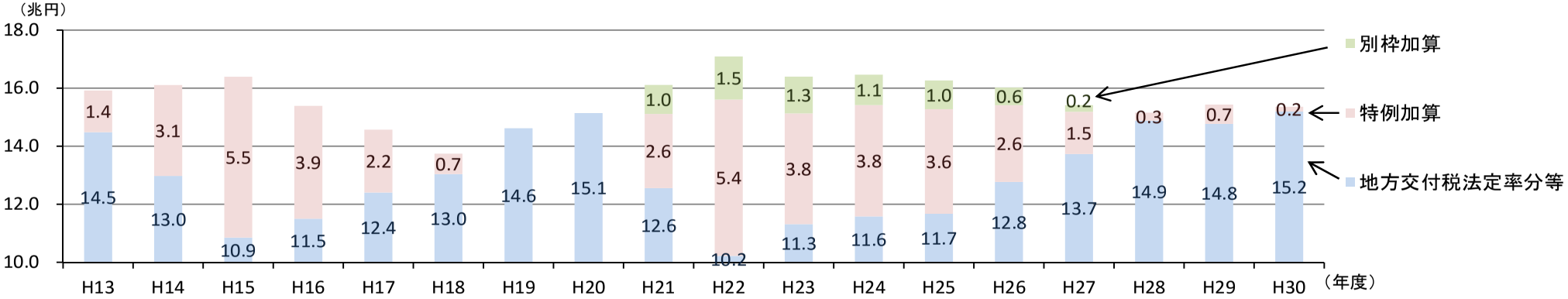
○ リーマンショック後、国と地方との財政状況の不均衡が拡大。国と異なり、地方の足元の財政状況を見ると、基礎的財政収支（PB）は黒字が続き、財政収支もほぼ黒字となっている。

○ 基礎的財政収支（PB）・財政収支の推移（フロー）



（出典）内閣府「国民経済計算確報」。平成23年度以降は「中長期の経済財政に関する試算」（平成30年1月23日　内閣府）。
（注）国・地方とも、平成23年度以降については、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース。

○ 地方交付税交付金（一般会計ベース）の推移



国と地方の財政状況（ストック）

資料Ⅱ－2－2

○ 30年前から10年前までは、国及び地方のいず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340兆円増加している一方、地方は微減。
○ 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。

○国と地方の長期債務残高の推移

	30年前（1988年度末）	20年前（1998年度末）	10年前（2008年度末）	現在（2018年度末見込）
国	181兆円 → 概ね2．2倍	390兆円 → 概ね1．5倍	573兆円 リーマンショック後（2009年度末）621兆円	→ 915兆円 約340兆円増加 対リーマンショック後(2009年度末) 約290兆円増加
地　方	65兆円 → 概ね2．5倍	163兆円 → 概ね1．2倍	197兆円 リーマンショック後（2009年度末）199兆円	→ 192兆円 微減

※　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、2007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、2007年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分（2018年度末で32兆円程度）である。

○基金残高の推移

	30年前（1986年度末）	20年前（1996年度末）	10年前（2006年度末）	現在（2016年度末決算）
財政調整基金	2．7兆円 →	3．6兆円 →	4．1兆円 →	7．5兆円
減債基金	0．6兆円 →	4．6兆円 →	2．1兆円 →	2．5兆円
その他基金	2．7兆円 →	9．6兆円 →	7．4兆円 →	11．5兆円
総額	6．0兆円 →	17．8兆円 →	13．6兆円 →	21．6兆円 約1．6倍

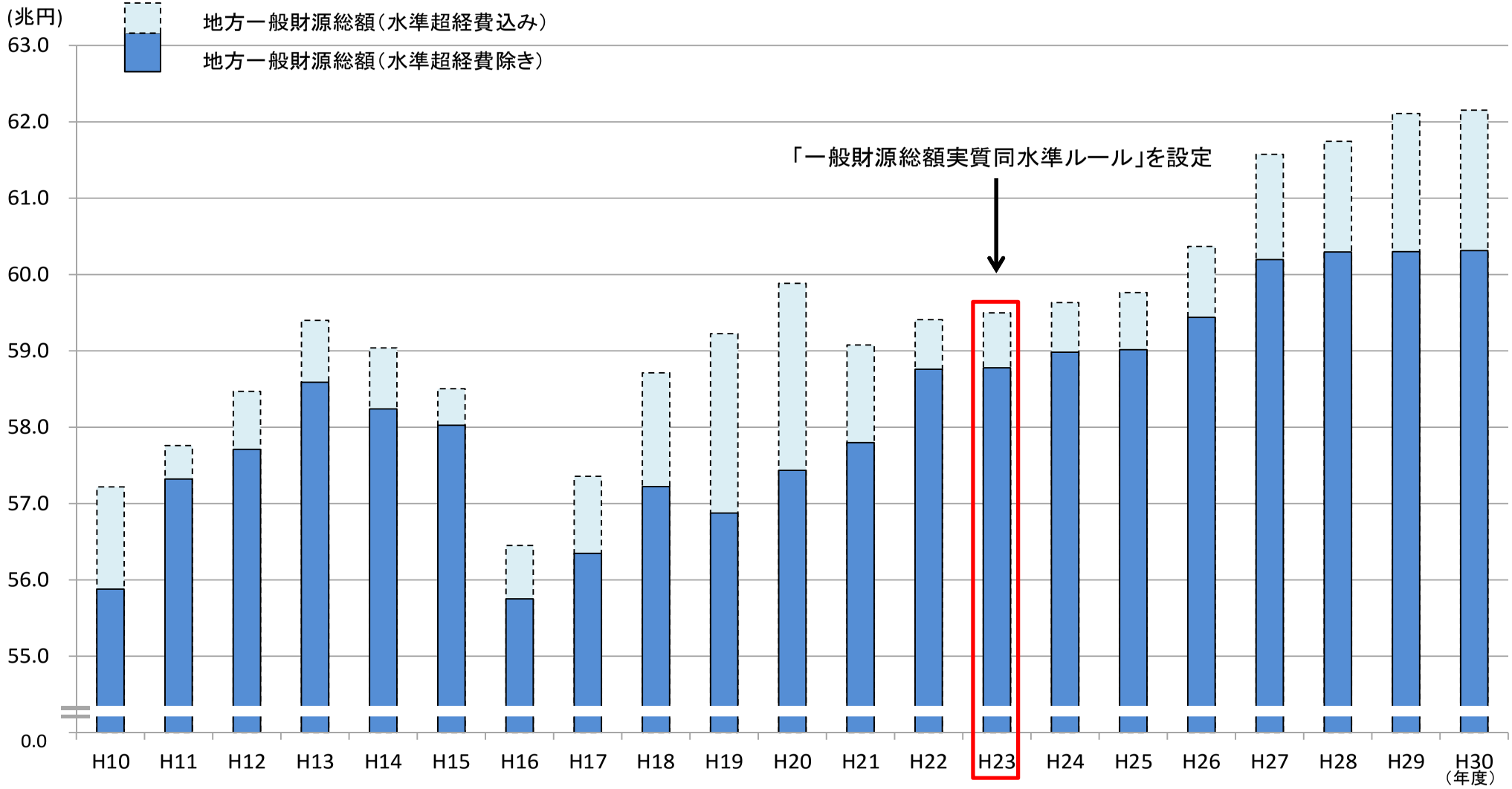
※　2016年度末決算速報の基金残高については通常収支分。

地方一般財源総額の推移（地方財政計画ベース）

資料Ⅱ－２－３

○　平成23年度に一般財源総額実質同水準ルールを過去最高水準（水準超経費除き）で設定。

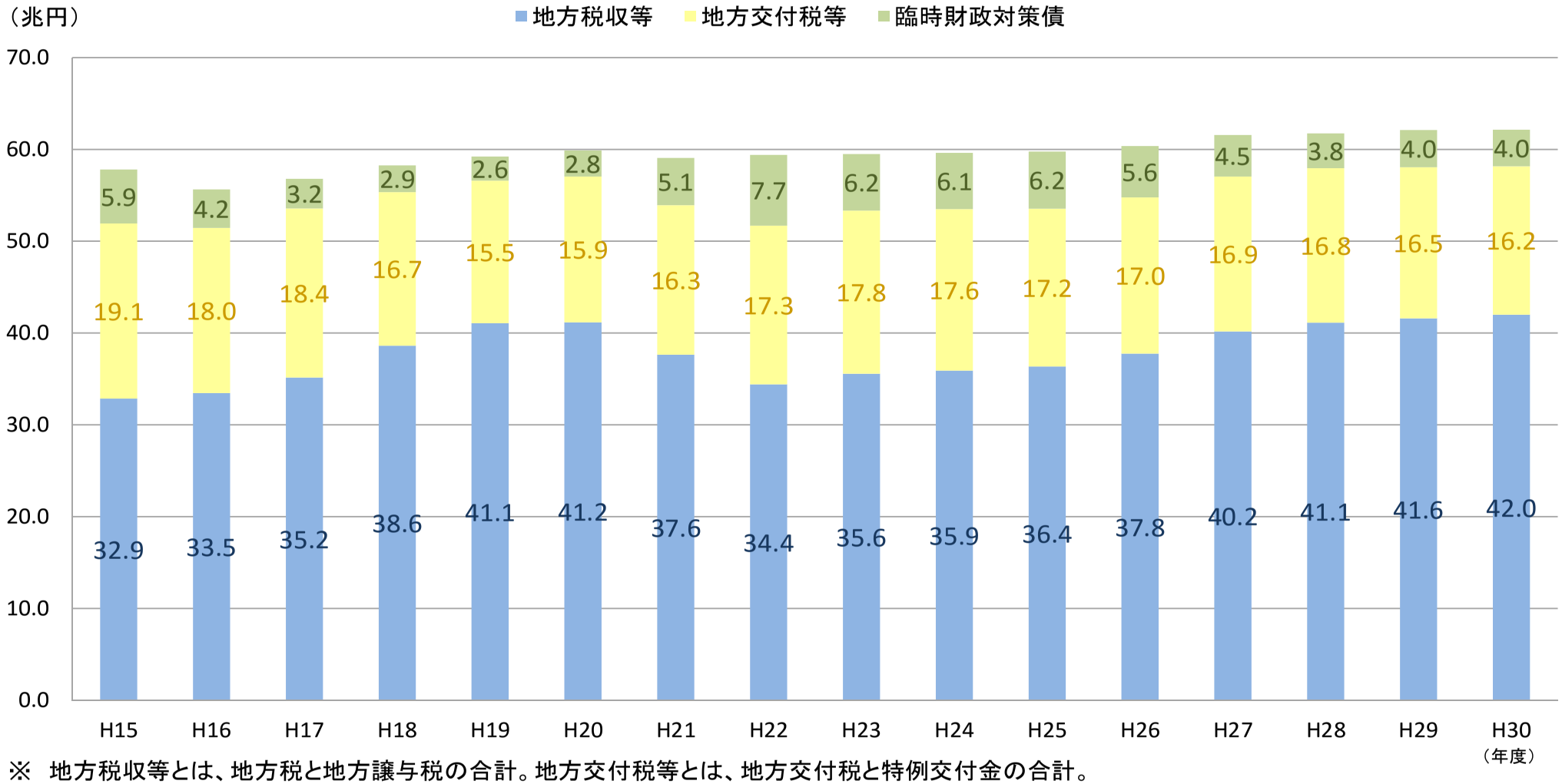
○　その後、同水準は、消費税率の引上げ（5→8%。26年度初年度、27年度次年度、28年度平年度化）による増収分等を上乗せした水準で維持されている。



地方財政計画における一般財源総額の内訳の推移

資料Ⅱ－２－４

○　一般財源総額実質同水準ルールが地方の安定的な財政運営に寄与する中で、地方税収等が増加し、地方交付税等及び臨時財政対策債が減少。



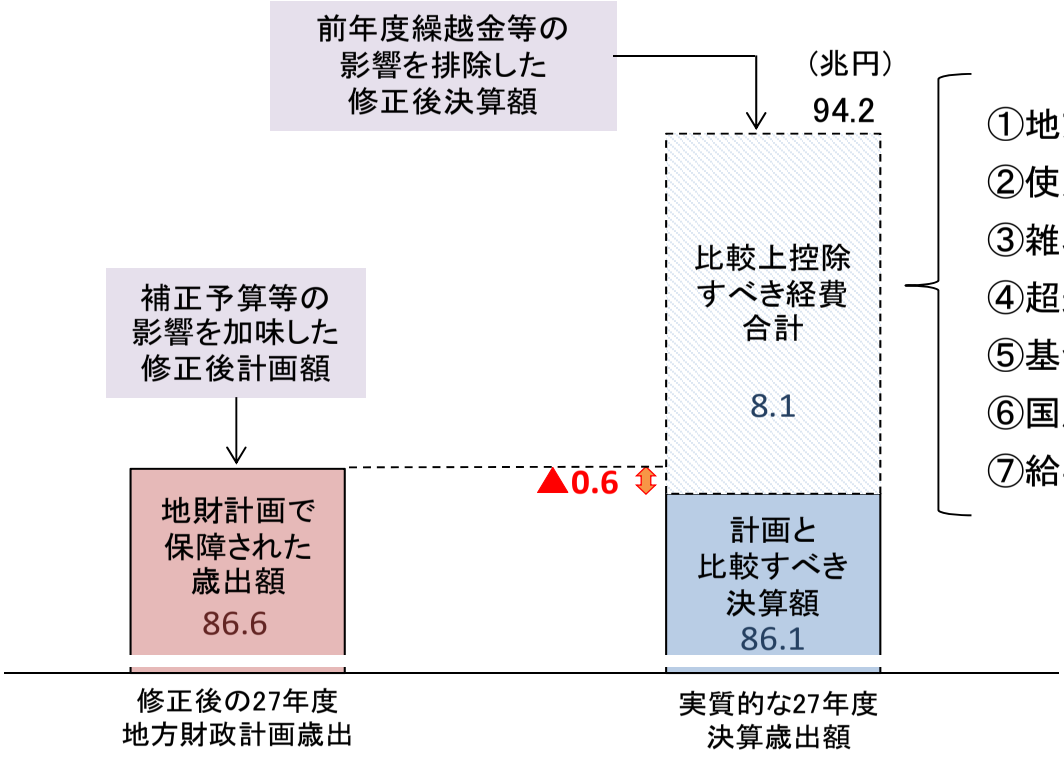
※　地方税収等とは、地方税と地方譲与税の合計。地方交付税等とは、地方交付税と特例交付金の合計。

決算歳出と計画歳出との乖離について

資料Ⅱ－２－５

○　地方財政計画と地方歳出決算が比較可能となるよう、以下の通り試算を行ったところ、
　　計画歳出（86.6兆円）＞決算歳出（86.1兆円）　（平成27年度）
となり、計画歳出が決算歳出を上回っている。

≪具体的な試算方法≫
まずは、（ア）地方財政計画において補正予算等の影響を加味し、（イ）地方歳出決算において前年度からの繰越金等の影響を排除。その上で、
- 地方税収等の決算増、基金取崩、国庫支出金の不用に係る地方負担分の不用など、計画上予定されていない歳入等を財源とした歳出を地方歳出決算から控除、
- 給与関係経費の決算乖離分を控除。



①地方税収等の決算増収分見合い歳出（0.7兆円）
②使用料・手数料の決算増収分見合い歳出（0.4兆円）
③雑収入等の決算増収分見合い歳出（2.9兆円）
④超過課税・法定外税分見合い歳出（0.8兆円）
⑤基金取崩分等の見合い歳出(3.1兆円)
⑥国庫支出金・追加財政需要額の不用（0.2兆円）
⑦給与関係経費の決算乖離分(一)（※２）

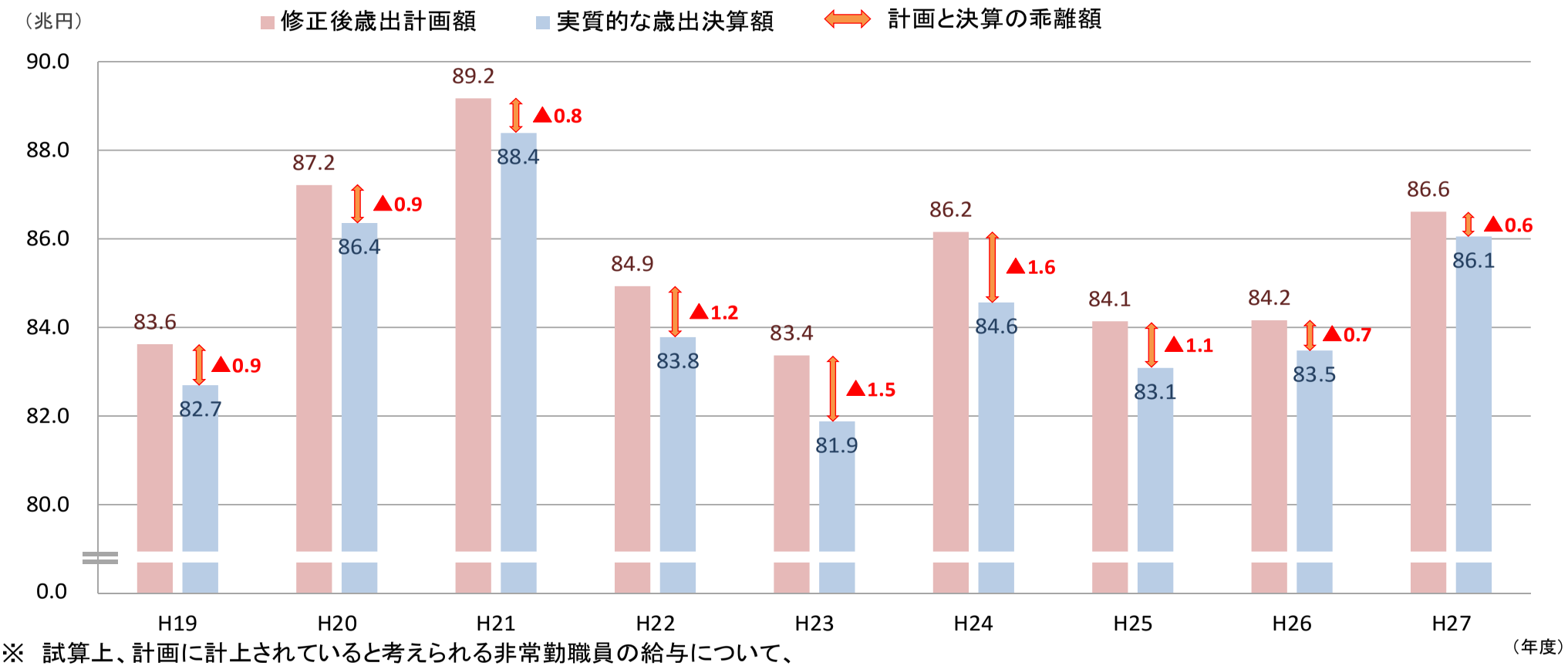
※１　地方財政計画額及び決算額は、東日本大震災関連経費を控除した通常収支ベースである。
※２　⑦は計画上、他の経費に計上されていると考えられる非常勤職員の給与を考慮。
（出典）『地方財政要覧』等

決算歳出と計画歳出の乖離推移

資料Ⅱ－２－６

○　近年における決算歳出と計画歳出を比較すると、継続的に1兆円前後、計画歳出の方が決算歳出を上回るとの試算結果となる。

○　毎年度、国において赤字国債を発行して一般財源総額を確保していることを踏まえれば、各年度に必要となる財源保障（移転）の適正規模については、より一層の精査が必要と考えられる。また、計画から上振れた歳入を財源とする歳出については、地方財政計画を通じての歳出規律が働かない状態であり、是正を検討する必要。



※　試算上、計画に計上されていると考えられる非常勤職員の給与について、データの制約により、平成22年度以前は平成23年度から平成27年度の平均値としている。　（出典）『地方財政要覧』等

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

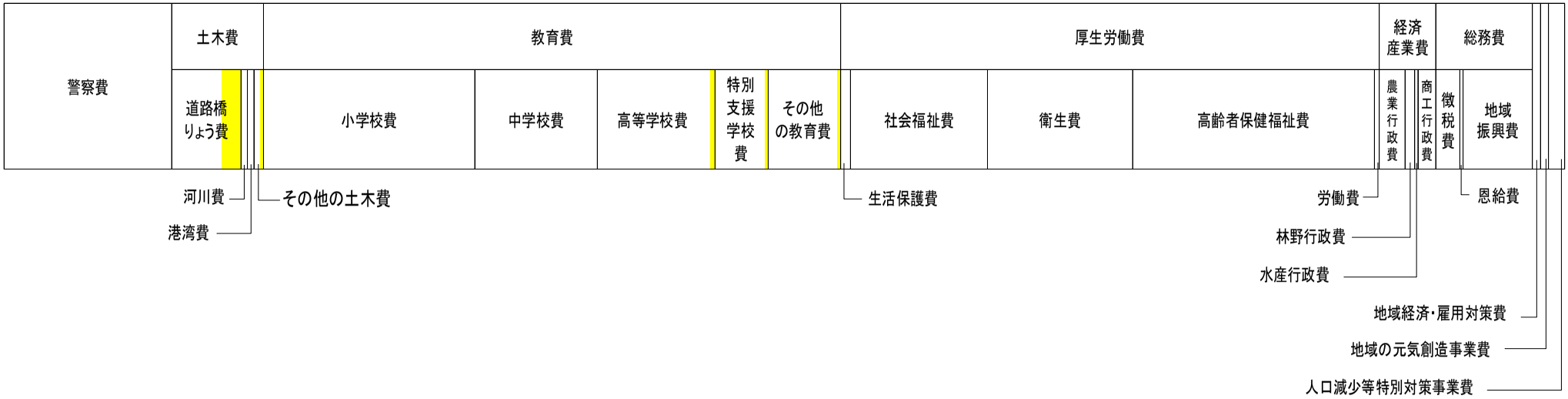
資料Ⅱ－２－７

○　ただし、28年度における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（※）。

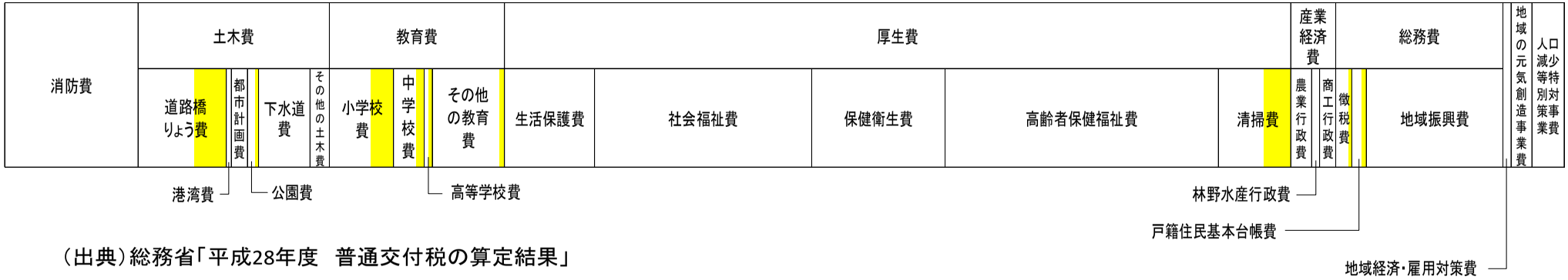
※　＋αについては、包括算定経費に含まれる庶務業務分

【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



【市町村分】



（出典）総務省「平成28年度　普通交付税の算定結果」

業務改革の更なる推進

資料Ⅱ－２－８

○ 歳出の効率化を図る観点からは、地方団体による自主的な改革を推し進めるとともに、PDCAサイクルを回し、これらを地方財政計画等に適切に反映させる必要がある。こうした考え方に基づき、原則、全ての行政分野を対象に、

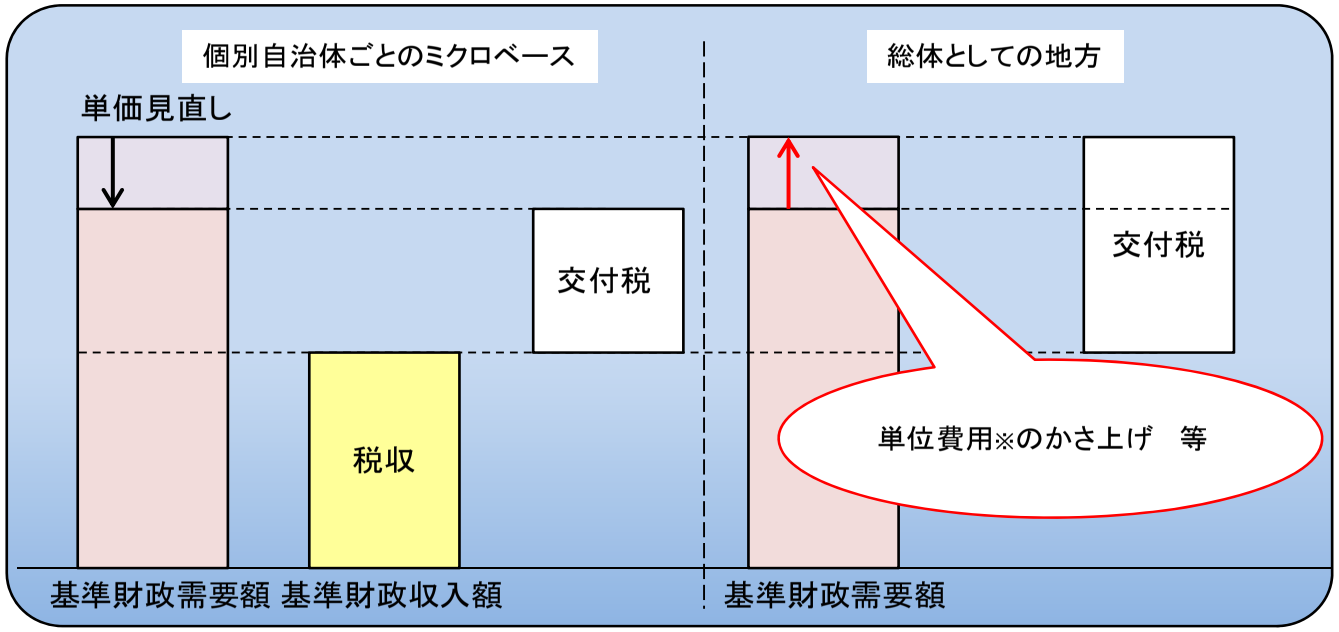
- 地方歳出の「見える化」を進めつつ、同規模の類似団体間における経費水準を比較し、
- これらにより判明した先進・優良事例の横展開を促進する

こと等を通じて、歳出規模を効率的な団体の規模に合わせていくべきではないか。

○ これらにより捻出される財源については、その一部は、地方団体の改革インセンティブを高める形で地方団体に配分しつつ、残りは国・地方の財政健全化に貢献させるべきではないか。

※ 現状のトップランナー方式については、基準財政需要額の単価の見直しが行われるのみであり、地方財政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、地方財政の効率化（地方財政計画の歳出規模の抑制）が地方団体へのインセンティブ付けにはつながっていないことになる。

トップランナー方式による効果



現状では、トップランナー方式による「効率化」分は、基準財政需要額の単位費用のかさ上げ等を通じ、各団体に薄まきされる形で配分されている。

※ 基準財政需要額=単位費用×測定単位×補正係数×調整率（額）

広域連携の更なる推進

資料Ⅱ－２－９

○　人口減少社会に突入する中で、行政サービスを安定的・持続的に提供していくためには、効率的な行政運営に向け、広域連携を一層進めていく必要がある。

○　改革工程表においては、上下水道について、広域化等の検討を進めることとされており、後述するように、公営企業について広域連携をしっかりと進めていく必要。

○　また、総務省の研究会による報告書（平成21年）では、従来広域連携があまり活用されてこなかった分野であっても、事務が定型的で裁量の余地が小さいもの、専門性が高いもの、一定の規模があることが望ましいもの等については、広域連携を進めることが可能であるとして、監査、会計管理・出納、情報公開等が例示されている。

○　しかしながら、こうした分野について広域連携が進んでいるとは必ずしも言えないことから、その要因を分析するとともに、こうした業務について更なる広域連携を促す仕組みを検討していくべきではないか。

【共同設置制度の活用が期待できる領域として挙げられた部門】
（地方公共団体の事務の共同処理の改革に関する研究会報告書）

○ 税務事務（特に滞納整理、資産評価）
○ 国土調査　○ 土木（設計・積算）　○ 職員研修
○ 観光振興　○ 保健福祉　○ 監査　○ 選挙管理
○ 会計管理・出納　○ 消費生活センター
○ 配偶者暴力相談支援センター
○ 情報公開・個人情報保護審査会等の不服審査会
○ 国民健康保険（事務）　○ 保健所
○ 生活保護（福祉事務所）
○ 特定行政庁（建築確認等）
○ 都道府県からの移譲事務

＜共同処理団体数の状況＞

	22年	28年	増減数
税の滞納処分	387	530	143
監査委員事務局	N.A.	27	
計算事務	N.A.	112	
消費生活相談	N.A.	134	
生活保護	68	74	6
情報公開・個人情報保護	31	57	26
国民健康保険	42	38	△ 4
職員研修	1,007	1,098	91
観光	170	200	30

（出典）地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（総務省）

公営企業改革①（全事業）

資料Ⅱ－2－10

○　地方公営企業は、経営に伴う収入（料金）で経費を賄う独立採算制が原則。しかし、繰出基準を満たす一定の経費については、地方公共団体の一般会計等が負担することとされており、地方財政計画において「公営企業繰出金」として計上。このほかに、基準に基づかない繰出金（基準外繰出金）が、収支の赤字補填等のために公営企業会計に繰り入れられており、その額は0.7兆円に上る。

○　広域連携やPPP／PFI等による事業の効率化に加え、民営化や事業の廃止等を含む抜本的な改革を進め、赤字補填など必要性が認められない基準外繰出金については廃止していくべきではないか。

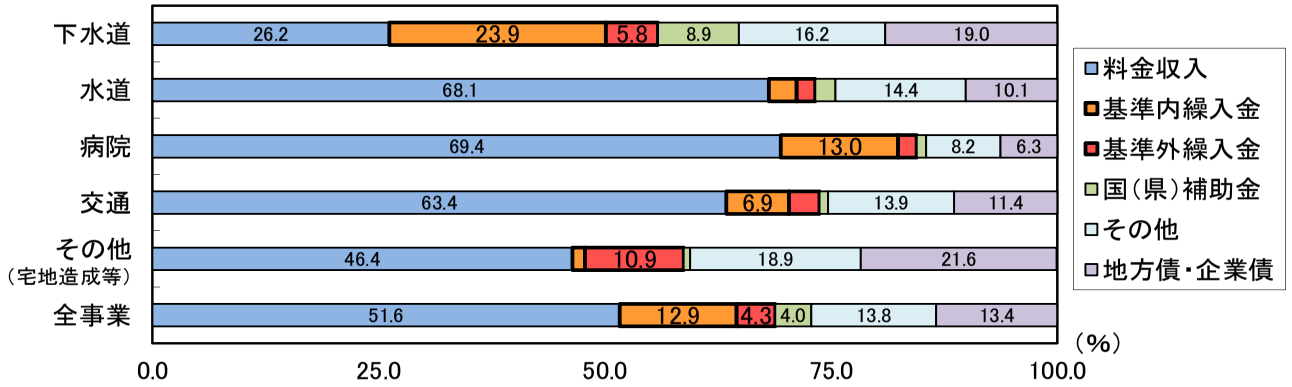
他会計繰入金の規模（28年度決算）

（兆円）

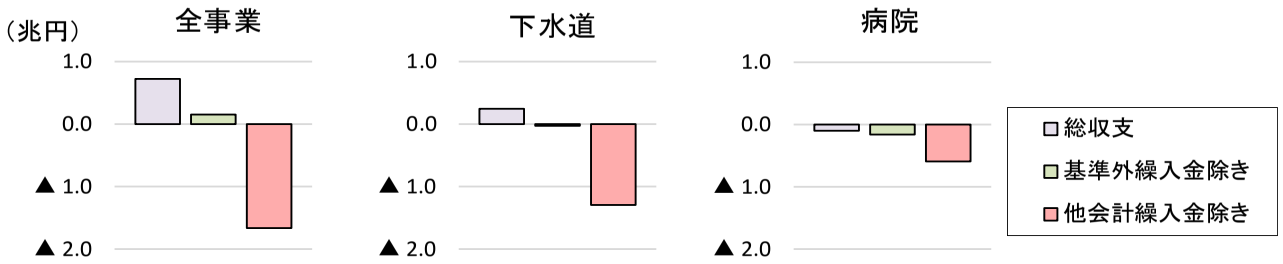
	他会計繰入金		
		うち基準内繰入金	うち基準外繰入金
下水道	1.8	1.4	0.3
水道	0.2	0.1	0.1
病院	0.7	0.6	0.1
交通	0.1	0.1	0.0
その他（宅地造成等）	0.2	0.0	0.2
全事業	3.0	2.2	0.7

（出典）総務省「平成28年度地方公営企業決算状況調査」
（注）繰入金とは、公営企業側からみた場合の繰出金。

地方公営企業の総収入の内訳（28年度決算）



地方公営企業の総収支（28年度決算）



（出典）総務省「平成28年度地方公営企業決算の概況」
（注1）総収入は、総収益及び資本的収入の合計。
（注2）総収支は、法適用企業にあっては純損益、法非適用企業にあっては実質収支。

公営企業改革②（下水道）

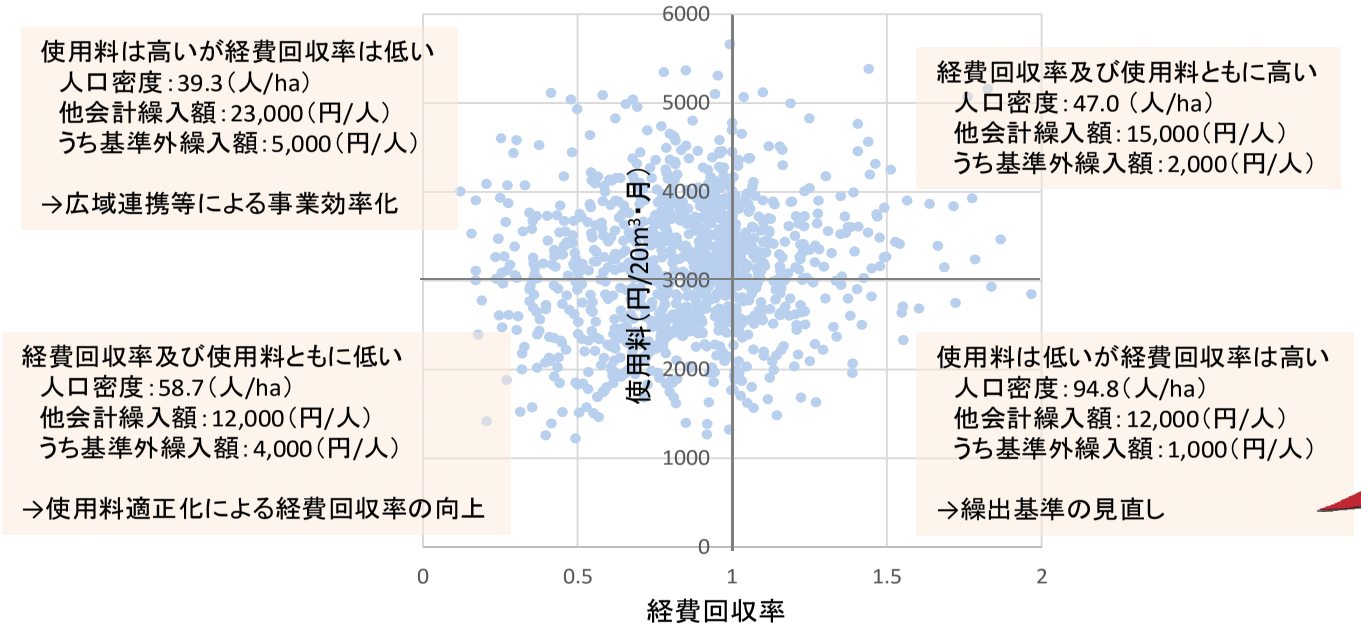
資料Ⅱ－２－11

○　下水道財政の大原則は、「雨水公費・汚水私費の原則」（注）。しかしながら、昨年秋の財審（社会資本整備）においても指摘したとおり、分流式下水道の汚水資本費に対する公費負担など、原則とは異なる繰出が繰出基準において認められている。こうした繰出により、人口密度の高い団体において、使用料が低いにもかかわらず経費回収率が高くなっており、この公費負担の必要性は低いことから、繰出基準の見直しを行うべきではないか。

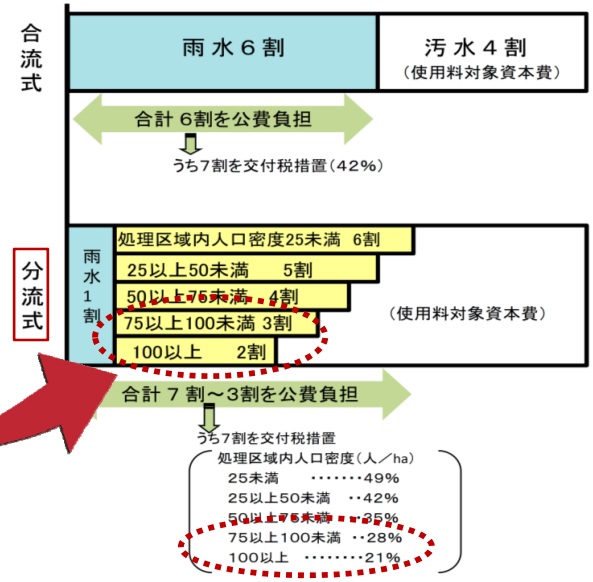
（注）総務省「今後の下水道財政の在り方に関する研究会報告書」（平成18年3月）。なお、EU指令においては、「加盟国は、（中略）特に汚染者負担の原則に従って、水サービスに係る費用回収原則を考慮しなければならない」と規定。

○　また、経費回収率が低いにもかかわらず使用料も低い団体が多数あり、上記原則を踏まえた使用料の適正化が図られるよう改革を行うべきではないか。

経費回収率と使用料の関係



汚水処理施設の建設改良に係る地方財政措置



（出典）総務省「平成28年度地方公営企業決算状況調査」

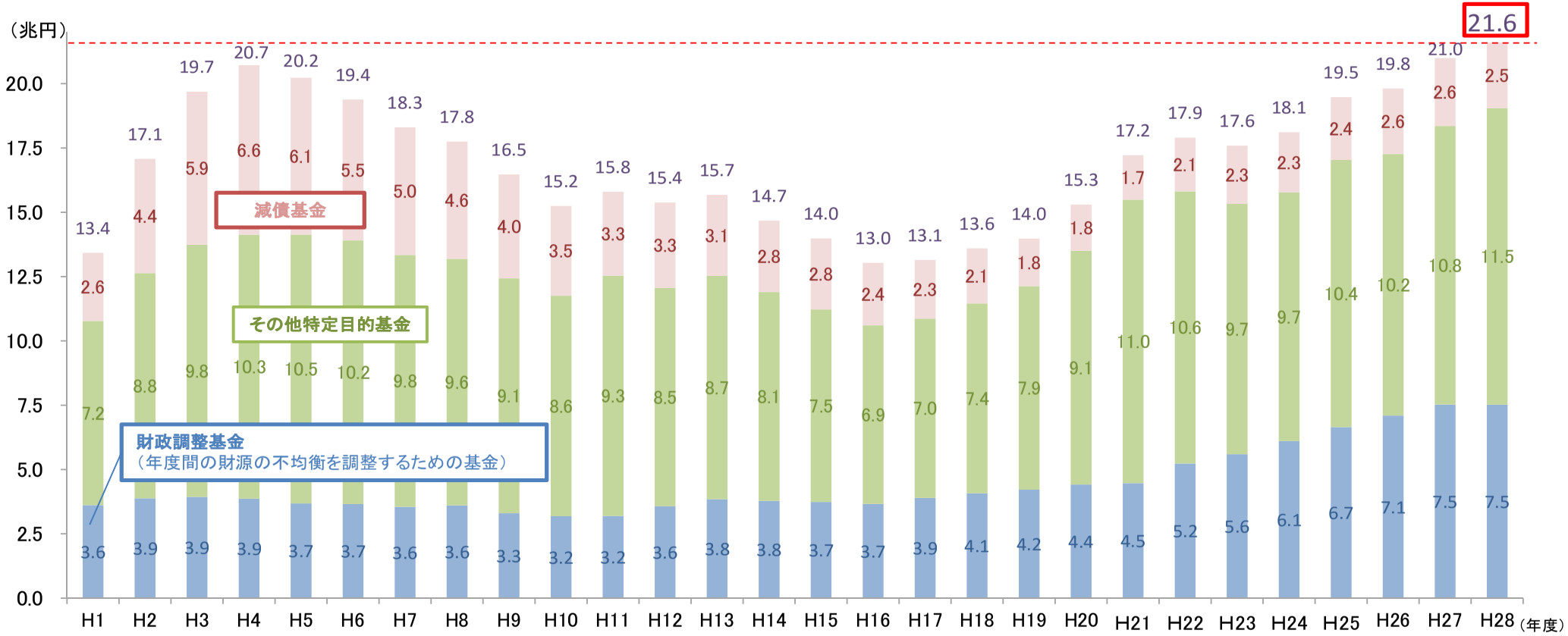
（注）公共下水道（狭義）の実質的な使用料平均（料金収入/年間有収水量に20m³を乗じたもの）及び経費回収率（料金収入/汚水処理費）。経費回収率とは、汚水処理費のうち、繰出基準に基づき他会計が負担すべきとされる経費を除くもの、即ち、使用料により回収すべき経費を、使用料で賄えている割合。なお、使用料については、総務省公営企業課長等通知（平成26年8月29日）において、下水道事業における使用料回収対象経費に対する地方財政措置については、最低限行うべき経営努力として、使用料徴収月3,000円/ 20m³を前提として行われていることに留意することとされている。人口密度、他会計繰入額、基準外繰入額は、それぞれの象限における平均。

地方の基金残高の推移（通常収支分）

資料Ⅱ－２－12

○　臨時財政対策債の残高が増加してきている中で、地方の基金残高は、21.6兆円と過去最高。
○　その内訳を見ると、年度間の財源の不均衡を調整するための「財政調整基金」は、リーマンショック後の地方税収が減少した時期を含め近年ほぼ一貫して増加し、現在、7.5兆円と過去最高水準。
○　地方公共団体が特定の目的のために設置する「その他特定目的基金」も、近年大幅に増加し、現在、11.5兆円と過去最高。なお、同基金の中には、設置目的が「地域振興を図るため」、「産業振興を図るため」など、実質的に幅広い歳出に充てることが可能な基金があることに留意する必要。

（参考1）　地方債の償還のための「減債基金」には、満期一括償還のために基金に積み立てられているものは含まれていない。
（参考2）　国庫支出金に伴い設置される基金の残高は平成28年度において1.1兆円（国費相当額は0.7兆円）。（※2）



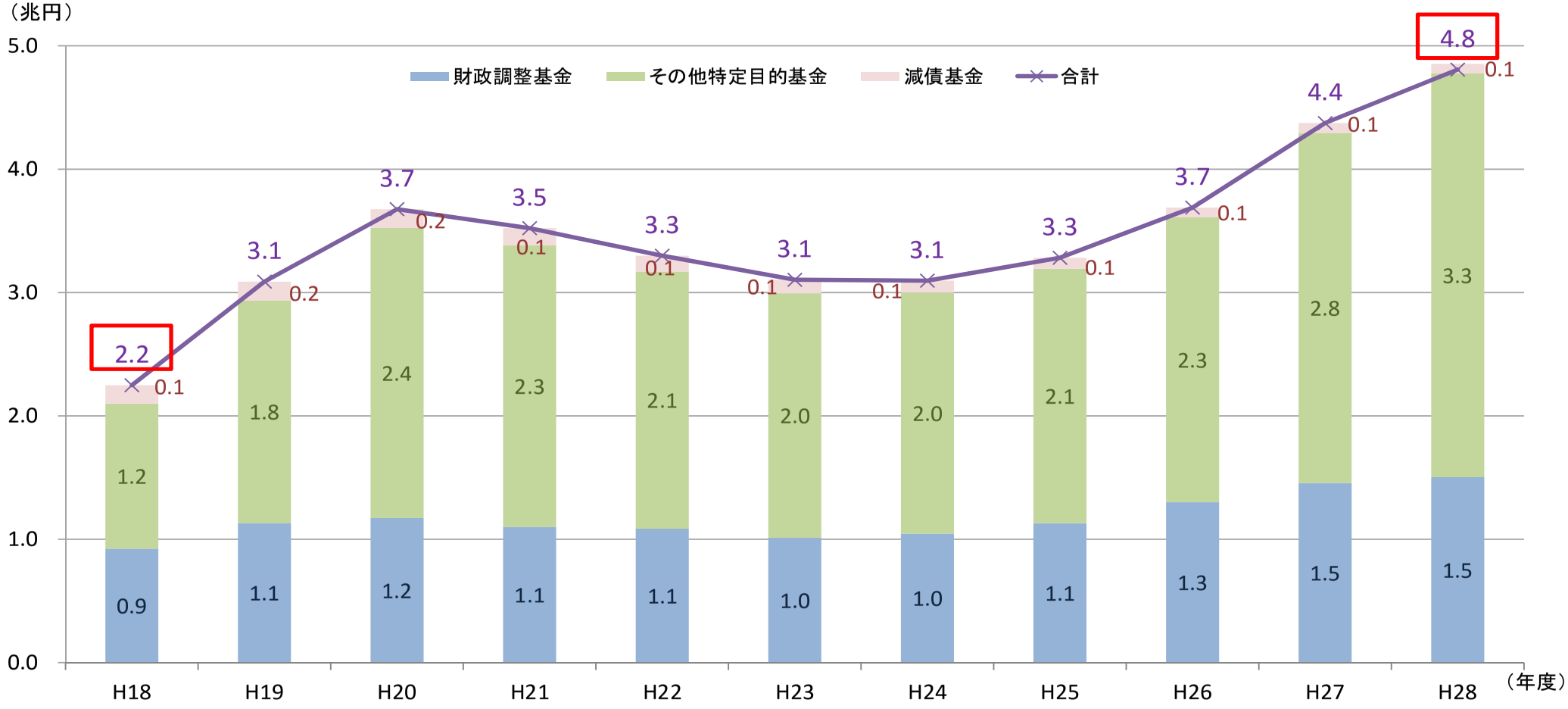
※1　基金残高は、都道府県分と市町村分の合計である。　※2　各省HP掲載「地方公共団体等保有基金執行状況表」の合計。　（出典）総務省「地方財政状況調査」等

不交付団体の地方基金残高の推移（通常収支分）

資料Ⅱ－２－13

○　平成29年度における不交付団体のうち、平成18年度から一貫して不交付だった団体の基金残高の推移を見ると、10年間で2.6兆円増加（2.1倍に増加。毎年度平均約2,600億円増加）。リーマンショック後に残高が減少した時期もあるが、平成25年度以降、再び増加傾向にある（４年間で1.7兆円増加）。

○　なお、財政調整基金は10年間で約1.6倍に増加。その他特定目的基金は約2.9倍に増加し、近年の増加傾向が著しい。



※1　基金残高は都道府県分と市町村分の合計である。
（出典）総務省「地方財政状況調査」「平成29年度普通交付税の算定結果」等

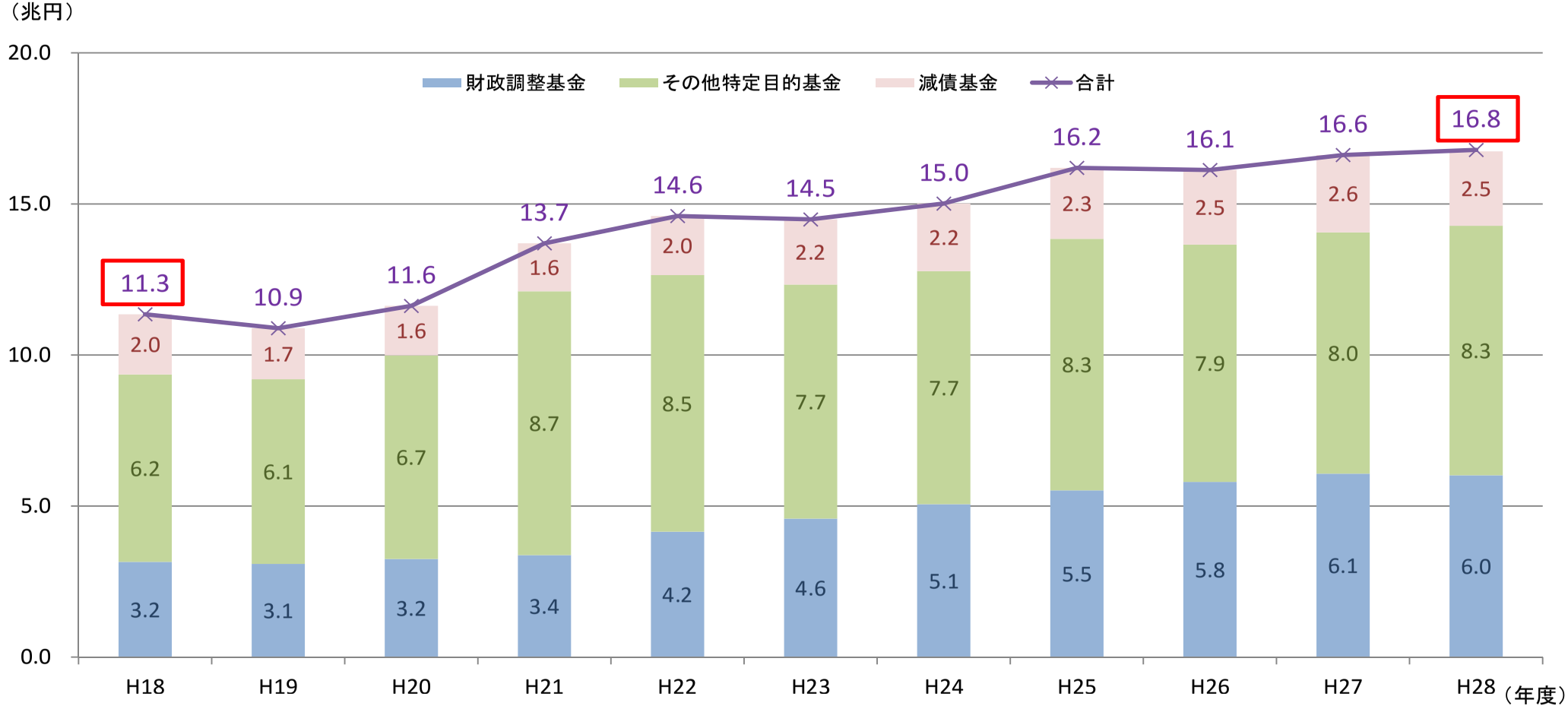
※2　不交付団体は、平成29年度時点の一本算定で不交付となった団体のうち、平成18年度以降、一貫して不交付だった38団体。合併した場合、合併前の団体も加味している。

交付団体の地方基金残高の推移（通常収支分）

資料Ⅱ－２－14

○　交付団体の基金残高の推移を見ると、10年間で5.4兆円増加（1.5倍に増加。毎年度平均約5,400億円増加）。リーマンショック後の時期を含めほぼ一貫して増加傾向にある。

○　なお、財政調整基金は10年間ほぼ一貫して増加し、約1.9倍となっている。その他特定目的基金は約1.3倍に増加。



※1　基金残高は都道府県分と市町村分の合計である。
（出典）総務省「地方財政状況調査」「平成29年度普通交付税の算定結果」等

※2　交付団体は、平成29年度時点の一本算定で不交付となった団体のうち、平成18年度以降、一貫して不交付だった団体以外の団体としている。

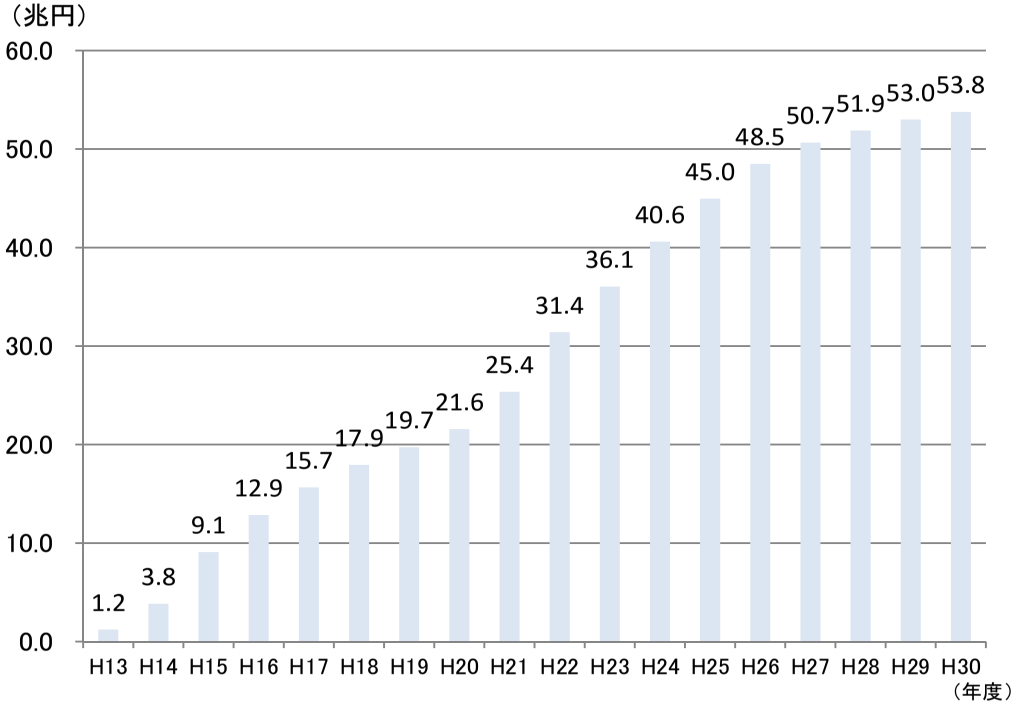
債務残高の安定的引下げ

資料Ⅱ－２－15

○　地方全体では、臨時財政対策債の残高が増加してきている中で、基金残高が増加している。また、個別の団体を見ても、臨時財政対策債の残高を増やしながら基金残高も増加している団体が7割に上っている。

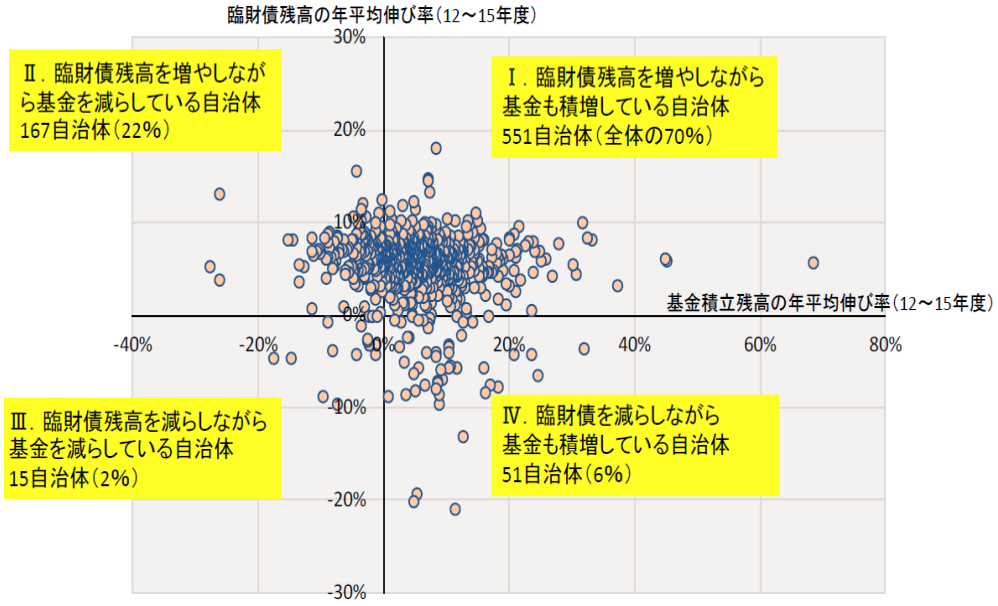
○　このように地方の基金残高と臨時財政対策債の残高が両建てで増加している中で、健全な財政運営に向けては、地方の債務残高の安定的な引下げを行っていくことが重要。こうした観点から、まずは、地方債の発行時期を工夫することにより、年度末において予算の執行状況等を踏まえ一定の決算黒字が見込まれる場合には地方債の発行取りやめを検討することなどを通じて、地方団体が自主的な財政運営を行う中で、財政の持続可能性を高めていくべきではないか。

臨時財政対策債残高の推移



（出典）総務省「地方財政の状況」「平成30年度地方財政計画関係資料」
（注）平成28年度までは実績、平成29年度及び平成30年度は地財対策時の年度末見込みによる。

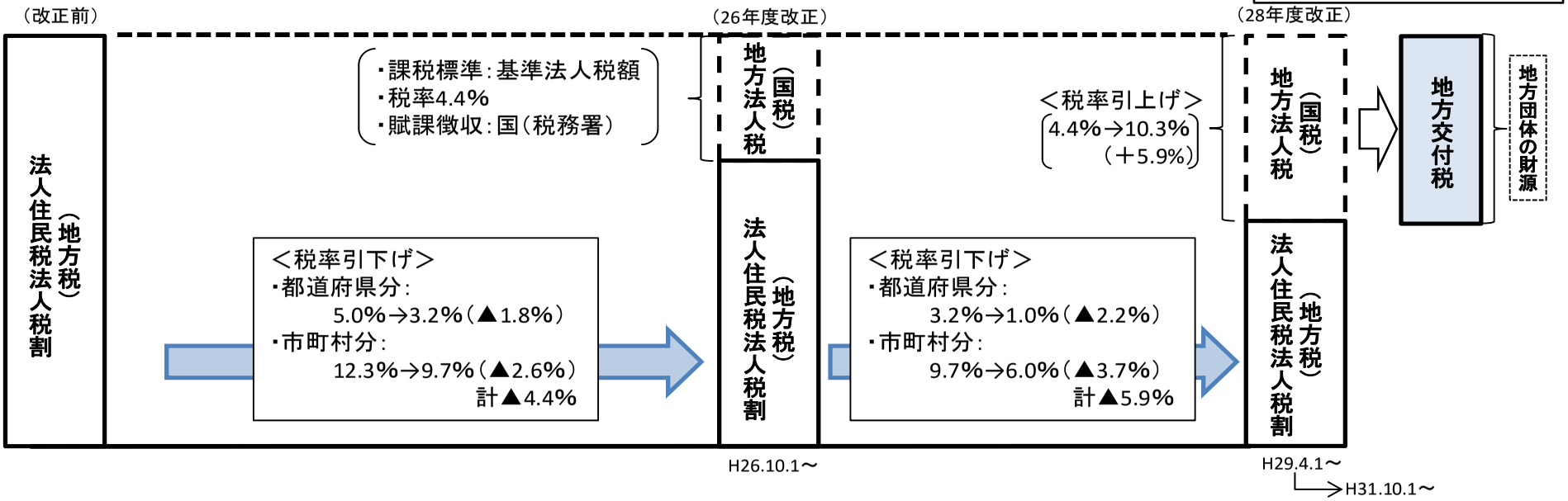
基金増加率と臨時財政対策債の増加率

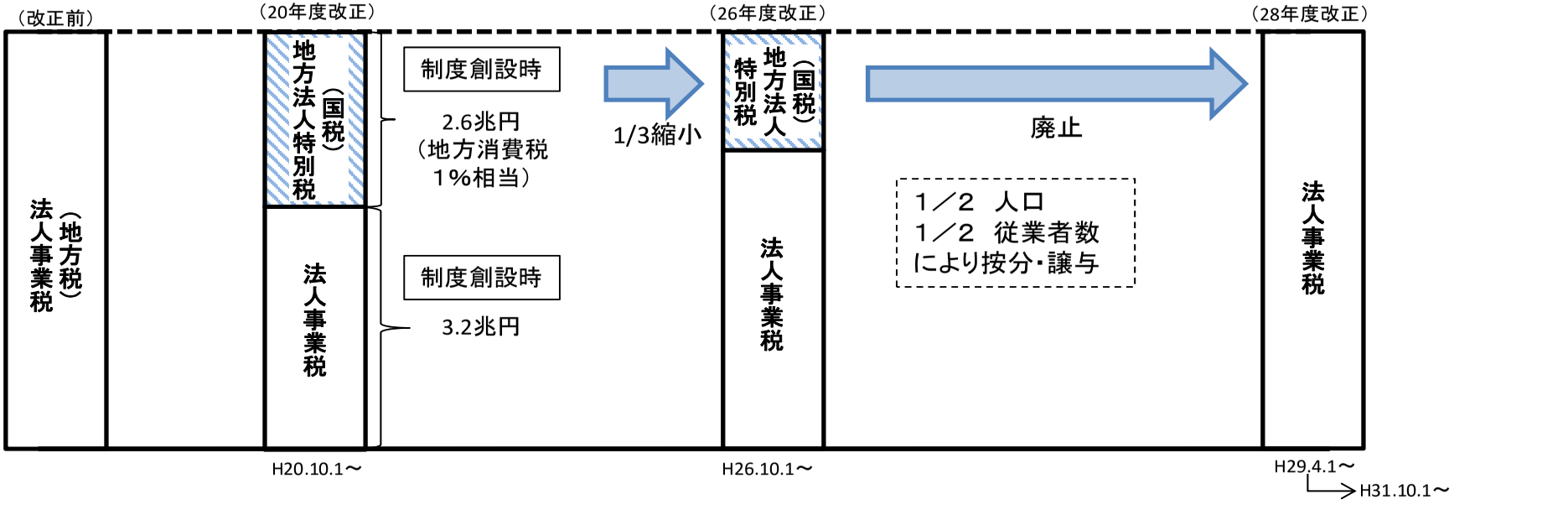


（出典）経済財政諮問会議 有識者提出資料（平成29年11月16日）

地方法人課税の偏在是正

資料Ⅱ－2－16



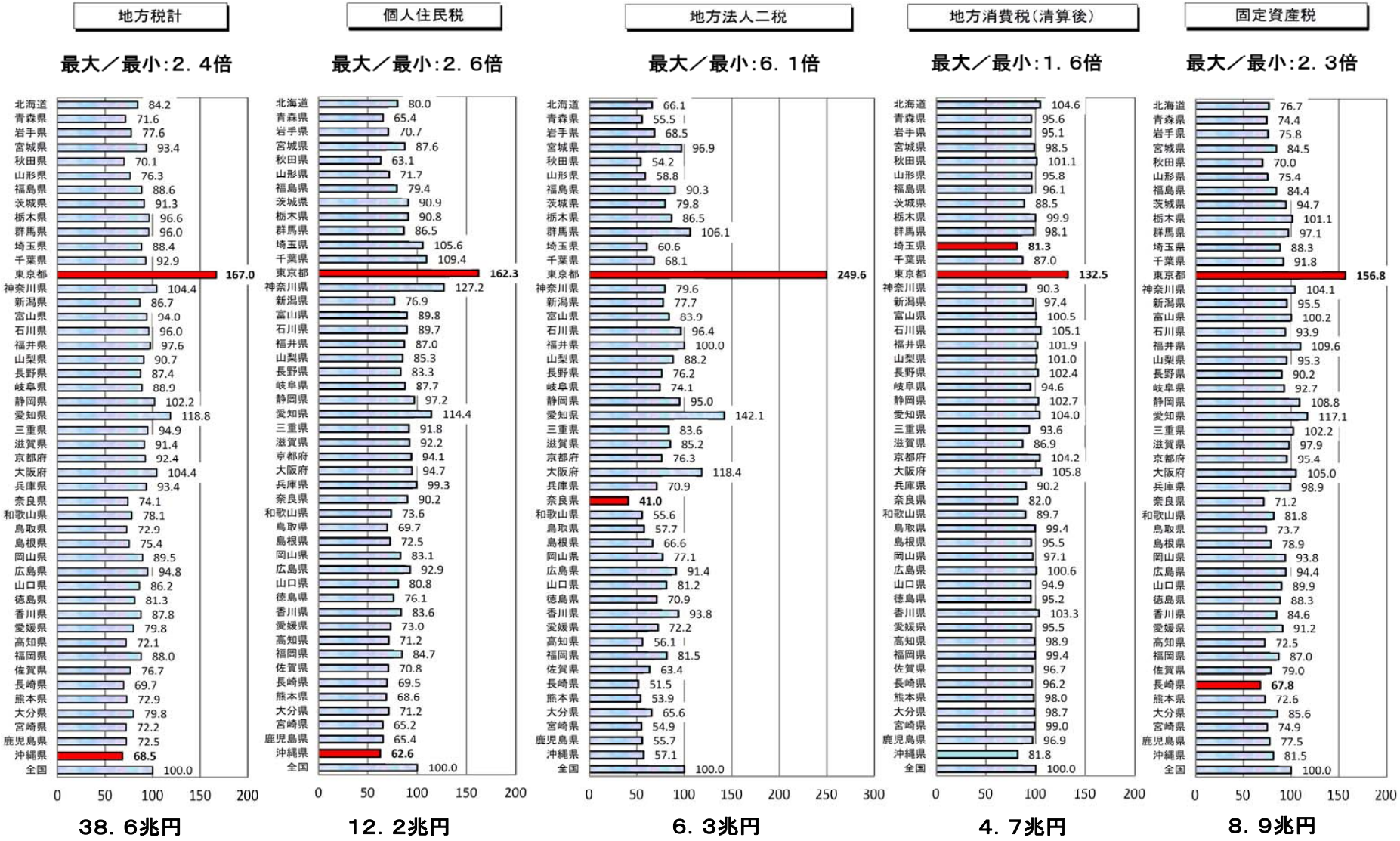


地域間での税収の格差

資料Ⅱ－２－17

人口一人当たり税収の偏在（最大/最小）全国平均100、平成28年度決算額

総務省資料を加工



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

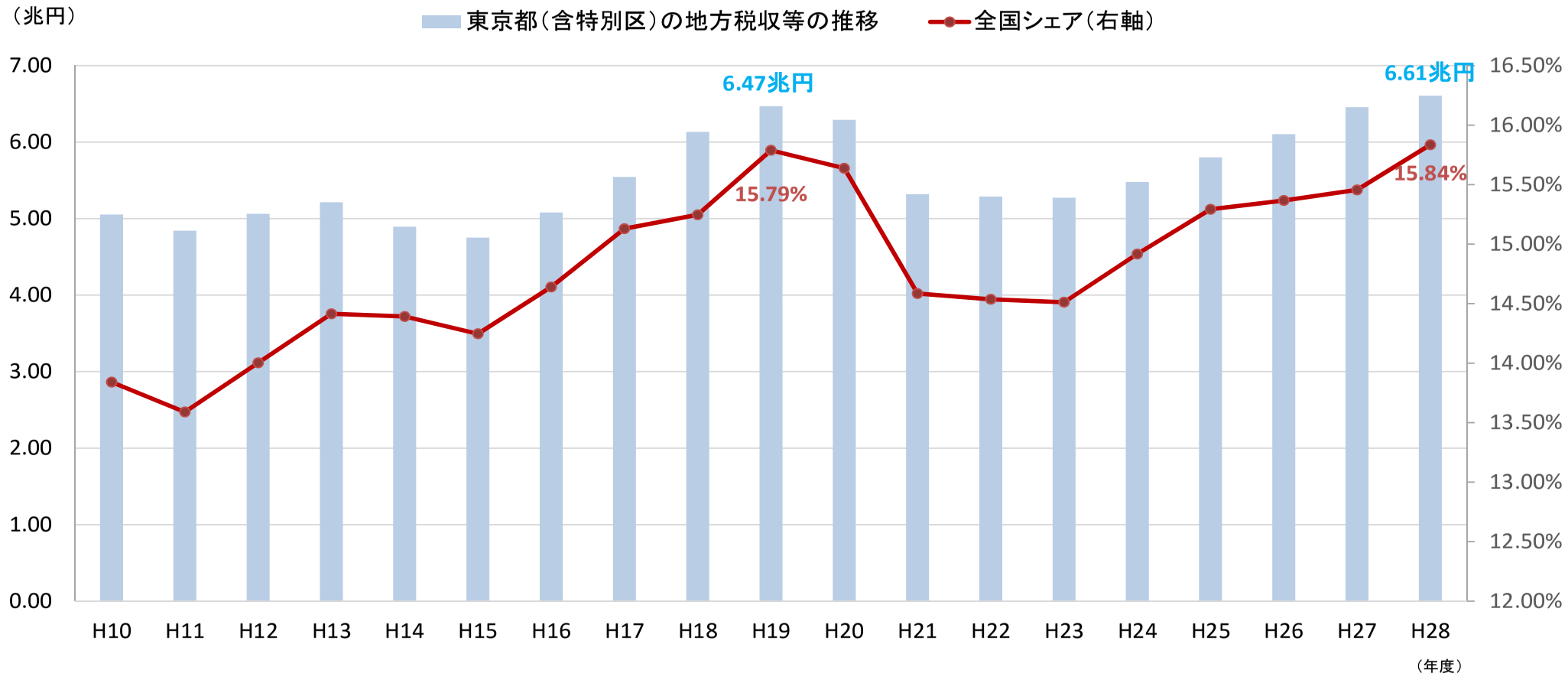
（注1） 地方税収計の税収額は、地方法人特別譲与税の額を含まず、超過課税及び法定外税等を除いたものである。（注2） 個人住民税の税収額は、個人道府県民税（均等割及び所得割）及び個人市町村民税(均等割及び所得割）の合計額であり、超過課税分を除く。（注3） 地方法人二税の税収額は、法人道府県民税、法人市町村民税及び法人事業税（地方法人特別譲与税を含まない。）の合計額であり、超過課税分等を除く。

（注4） 固定資産税の税収額は、道府県分を含み、超過課税分を除く。（注5） 人口は、平成29年1月1日現在の住民基本台帳人口による。

東京都（含特別区）の地方税収等の推移と全国シェア

資料Ⅱ－２－18

○　地方税収等が過去最高水準に達する中で、東京都及び特別区の地方税収等も増加し、全国に占める地方税収等のシェアは近年で最高水準となっている。



※　地方税収等は、地方税収及び地方譲与税収の決算額（超過課税分、法定外税等を含む）。
（出典）総務省「地方財政状況調査」

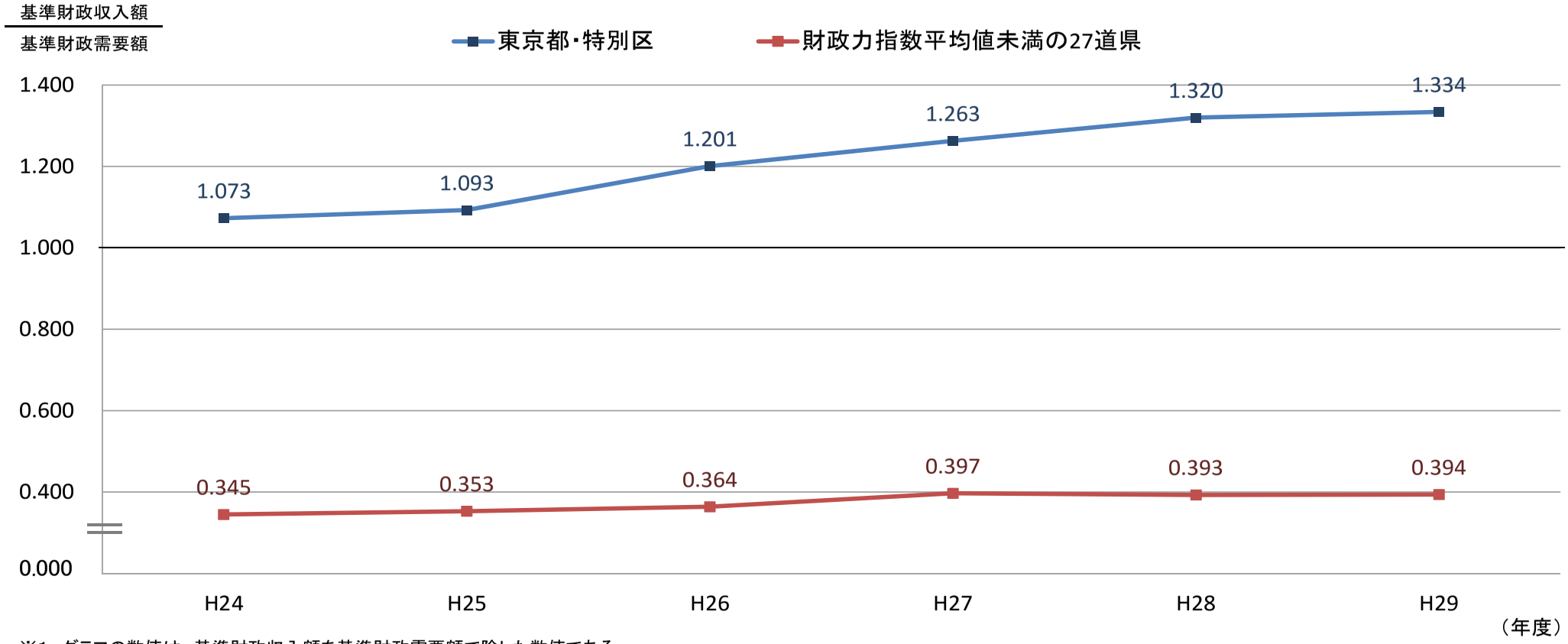
都道府県の財政力の状況の推移

資料Ⅱ－２－19

総務省資料を加工

○　財政力の状況の推移をみると、東京都及び特別区は上昇傾向であるのに対し、財政力指数が平均値未満の団体（27道県）は横ばいとなっており、財政力格差が拡大している。

○　こうしたことを踏まえると、平成30年度与党税制改正大綱に沿って、地方法人課税における新たな偏在是正策についてしっかりと検討を行い、平成31年度税制改正で実現を図る必要。



※1　グラフの数値は、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。
※2　財政力指数平均値未満の27道県の数値は、平成28年度（決算速報ベース）財政力指数が、平均値未満の27道県の基準財政収入額の合計値を27道県の基準財政需要額の合計値で除して得た数値である。
※3　東京都・特別区の数値は、都と区の基準財政収入額の合計値を都と区の基準財政需要額の合計値で除して得た数値である。

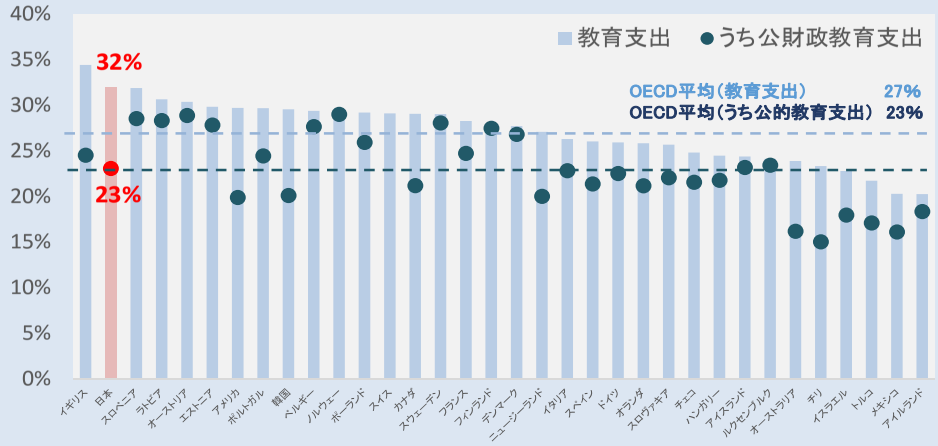
教育分野、科学技術分野の課題

資料Ⅱ－３－１

課題？：公財政教育支出対GDP比が小さい？

→しかし、一人あたりで見れば、OECD平均並み

在学者一人当たり教育支出対一人当たりGDP（全教育段階）

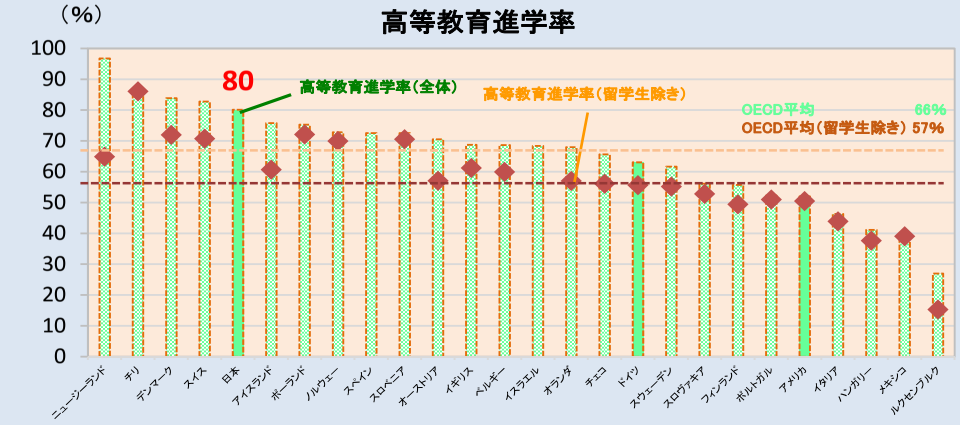


（出典） OECD「Education at a Glance 2017」

課題？：私費負担率が高く、教育機会が十分でない？

→しかし、全体として高等教育を修めた人の割合や進学率はトップクラス（引き続き、低所得世帯対策は講じていく必要）

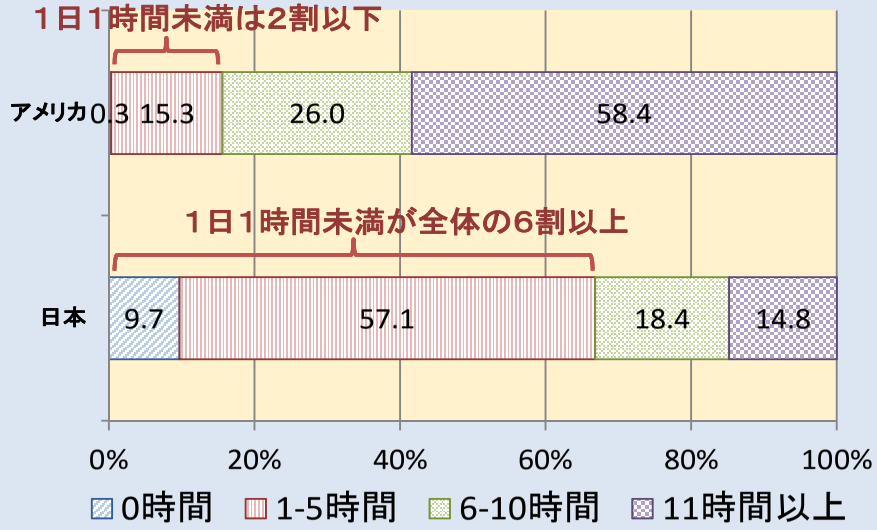
高等教育進学率



（出典） OECD「Education at a Glance 2017」

→高等教育への進学率は高いが、学修を求める教育になっていない

大学生の授業外の学修時間の日米比較（1週間当たり）



（出典） 東京大学 大学経営政策研究センター「全国大学生調査2007年」等

真の課題：高等教育の「質」の確保

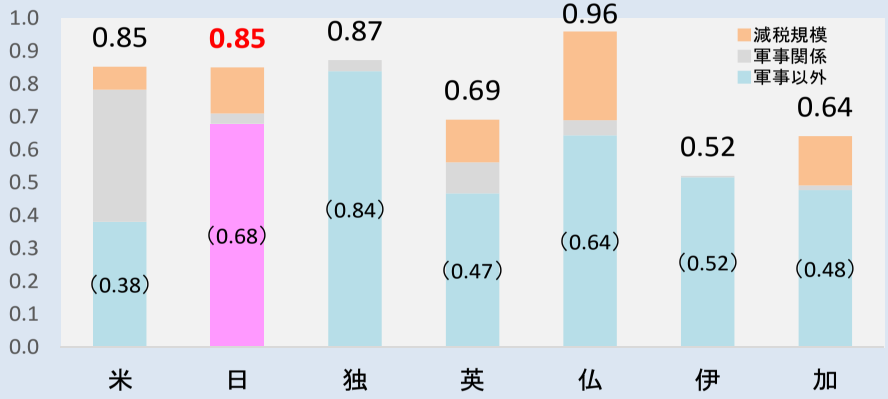
教育分野、科学技術分野の課題

資料Ⅱ－3－2

課題？：科学技術の予算が増加していないから国際競争力が低迷？

→しかし、減税も合わせれば、主要先進国並みの公的支出

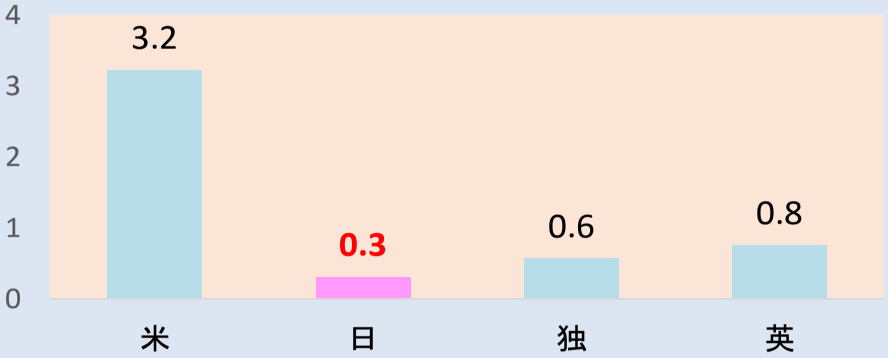
中央政府の科学技術関係予算と減税規模（対GDP比、2014年度）



（注）上記の数値は、中央政府の科学技術関係予算であるが、ドイツは連邦及び州政府の科学技術関係予算の合計を計上。
（出典）OECD「Main Science and Technology Indicators」

→主要先進国並みの公的支出の規模にもかかわらず、質の高い論文数が少ない

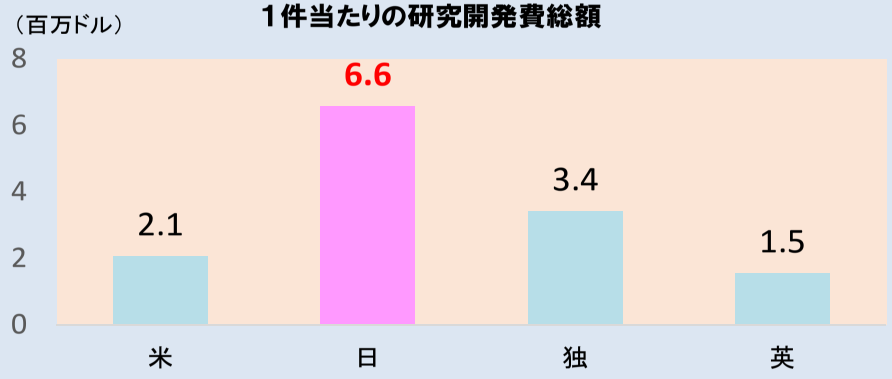
高等教育部門におけるTop10%論文数



(注1)フランスは、データないため記載せず。
(注2)論文数は補正論文数であり、分数カウントベース。
(注3)文部科学省　科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2017」、「第3期基本計画フォローアップ調査研究『日本と主要国のインプット・アウトプット比較分析』」に基づき、総論文数(2015年)に高等教育部門のシェア(2006年)を乗じて作成。

→その結果、ドイツの2倍の高コスト体質

高等教育部門におけるTop10%論文 1件当たりの研究開発費総額



(注1)フランスは、データないため記載せず。
(注2)論文数は補正論文数であり、分数カウントベース。
(注3)高等教育部門の論文数は、文部科学省　科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2017」、「第3期基本計画フォローアップ調査研究『日本と主要国のインプット・アウトプット比較分析』」に基づき、総論文数(2015年)に高等教育部門にシェア(2006年)を乗じて算出。
(注4)高等教育部門における研究開発費総額はOECD「Main Science and Technology Indicator」より作成。

真の課題：研究開発の高コスト体質
＝研究開発の生産性の低さ

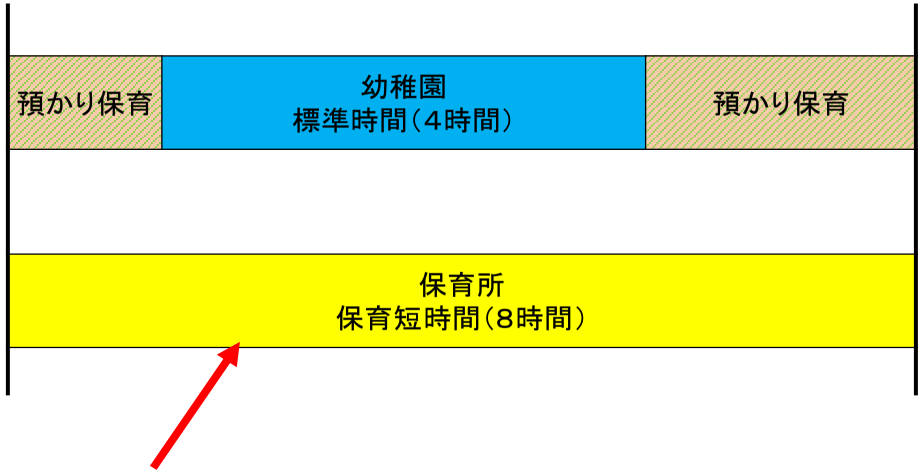
国民負担率が最低水準の中、予算の「量」の拡充より、「使い方」の改善が優先課題

資料Ⅱ－3－3

幼稚園の預かり保育における「保育の必要性」

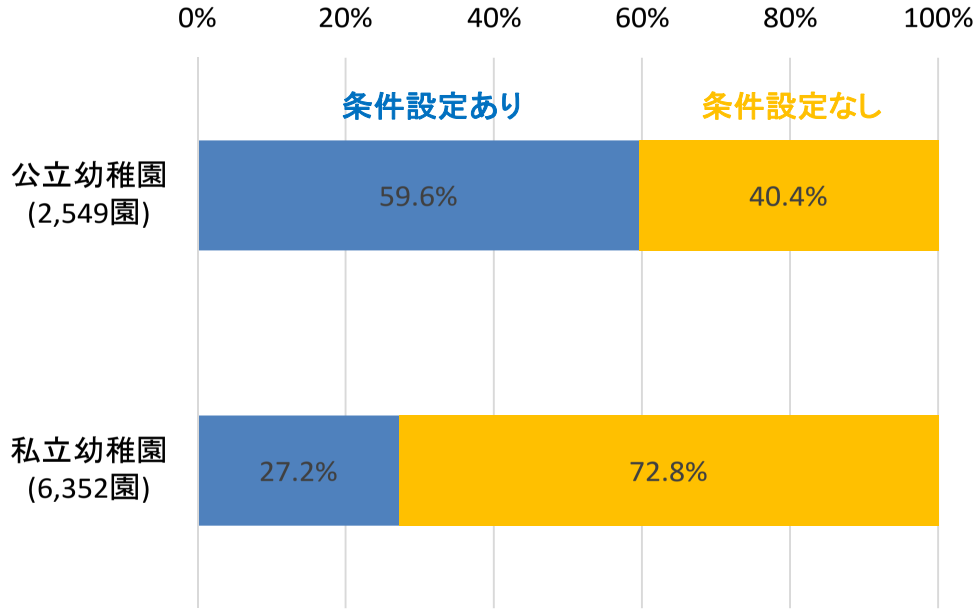
○　保育所を利用するためには、『保育の必要性』の認定が必要とされている。例えば、週3日×4時間勤務（週12時間、月48時間就労）をしている場合、「保育の必要性」が認定されることとされている。
○　一方、幼稚園においては、幼稚園の標準時間（4時間）に加え、その前後に園児を預かる「預かり保育」を実施しているが、必ずしも預かり保育を利用するための利用条件が設定されているわけではない。

幼稚園・保育所の利用時間



『保育の必要性』の認定が必要
＝月48～64時間就労（パートタイムを想定）

預かり保育の条件の設定の状況



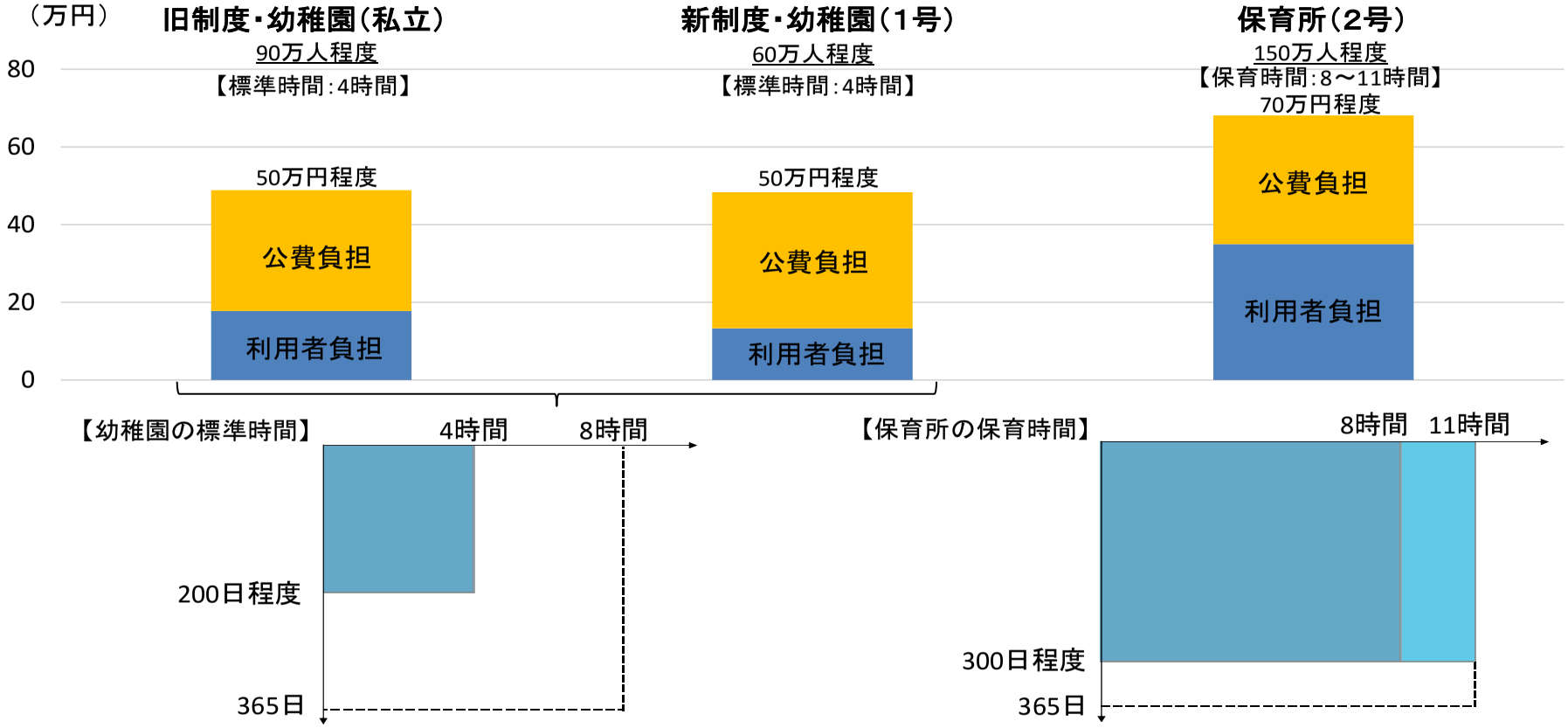
（出典）文部科学省「平成28年度幼児教育実態調査」

資料Ⅱ－３－４

幼稚園及び保育所における利用者負担及び公費負担

○　園児1人当たり利用者負担と公費負担の合計は、見かけ上、幼稚園の方が保育所よりも低い。
○　しかしながら、幼稚園の標準時間は、保育所の保育時間より短いことを勘案する必要。

園児１人当たり利用者負担及び公費負担（年額）



（注1）公費負担について、旧制度・幼稚園は私学助成（28年度確定額）及び幼稚園就園奨励費（29年度予算）の計数、新制度・幼稚園（1号）及び保育所（2号）は給付費等（29年度予算ベース）の計数である。
（注2）利用者負担及び園児数(利用人数)については、29年度予算ベースの計数である。
（※）ただし、幼稚園及び保育所の公立分については、いずれも推計値である。
（注3）幼稚園教育要領において、「幼稚園の毎学年の教育課程に係る教育週数は、特別の事情のある場合を除き、39週を下ってはならない。」とされている。
また、保育所の年間保育日数については、1ヶ月当たり25日を前提としている。

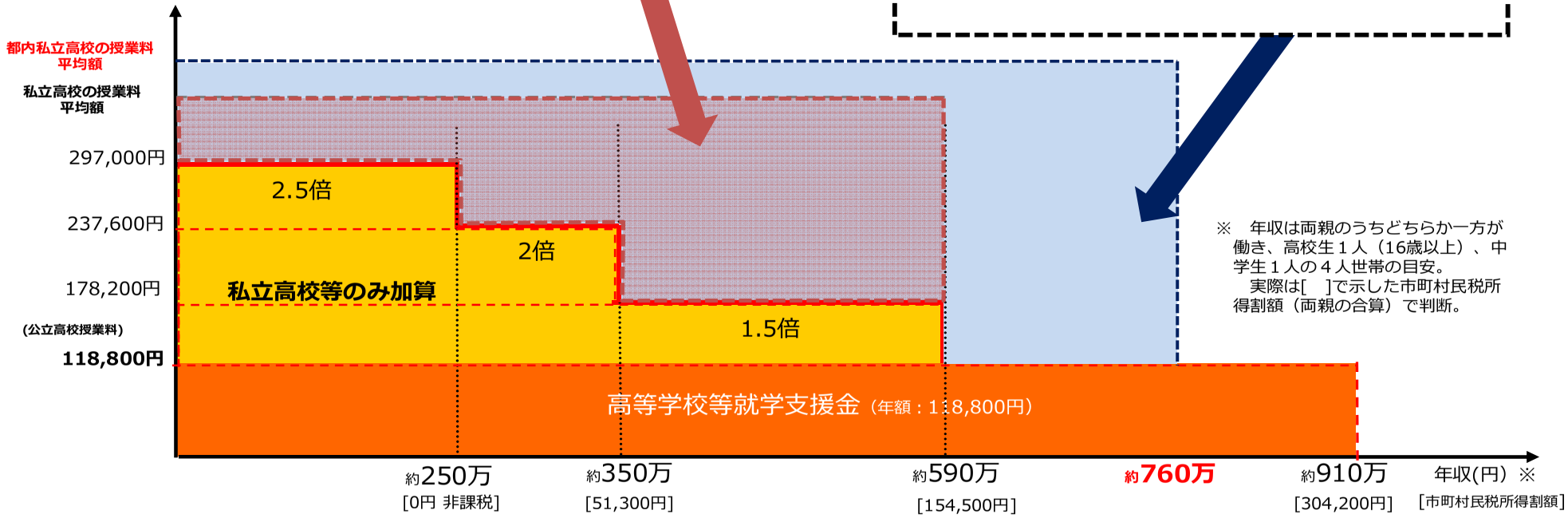
高校授業料の負担軽減

資料Ⅱ－３－５

○　現在、国は、公立高校については無償化を実現すると共に、私立高校については所得に応じた上乗せ措置による負担軽減を実施している。
○　今後、「新しい経済政策パッケージ」において、安定的な財源を確保しつつ、年収590万円未満の世帯を対象に私立高校の授業料を実質無償化することとされている。
　しかしながら、地方自治体が、地域における私立高校の役割等に応じて、国の支援に上乗せして私立高校の授業料を手厚く軽減している。

年収590万円未満世帯を対象とした私立高校の授業料実質無償化を実施した場合に軽減される地方負担分（300億円程度（推計））

東京都における私立高校の授業料実質無償化の対象範囲
⇒年収約760万円未満の家庭を対象として、都内の私立高校の年間平均授業料（約449,000円）を上限に国と併せて補助を行う。
30年度予算額（東京都）：156億円



※　年収は両親のうちどちらか一方が働き、高校生１人（16歳以上）、中学生１人の４人世帯の目安。
　実際は[　]で示した市町村民税所得割額（両親の合算）で判断。

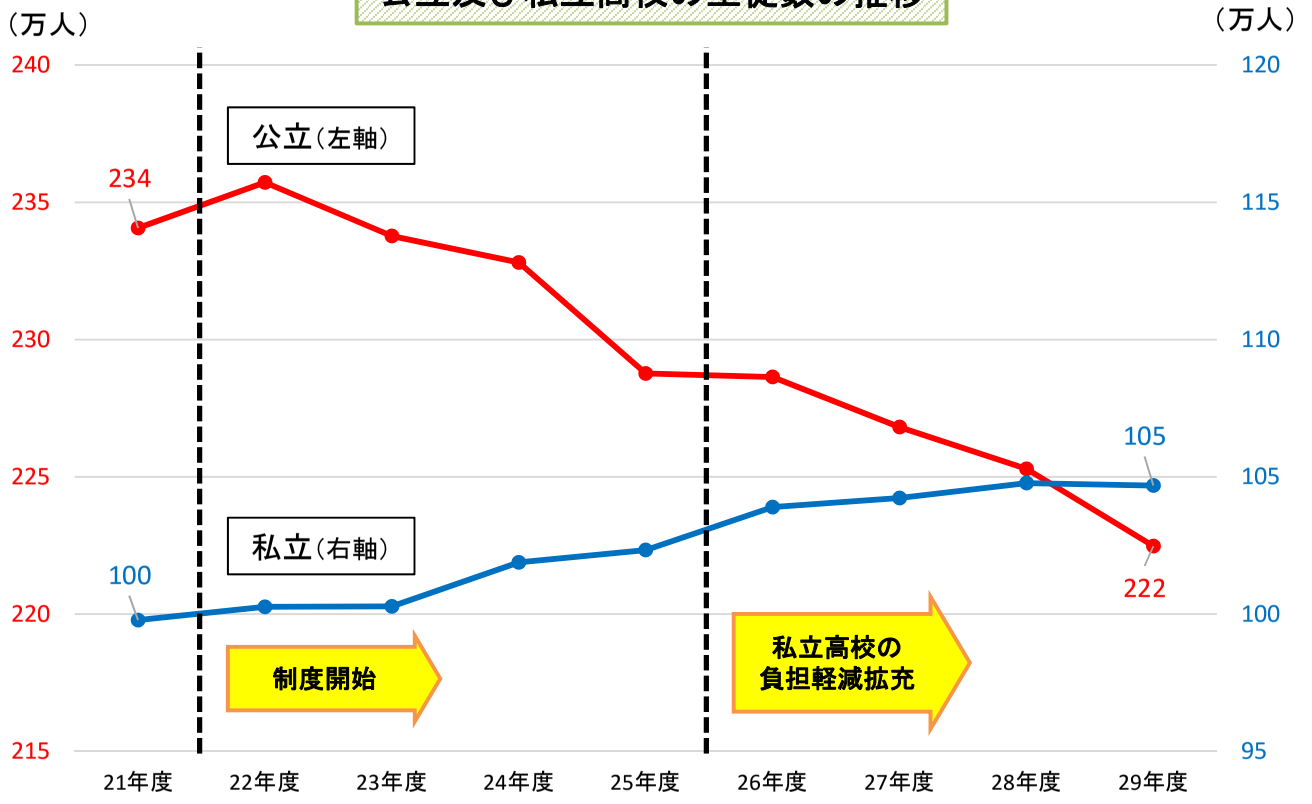
※家計の資産を勘案しておらず、所得算定においても税額控除を広く勘案。

資料Ⅱ－3－6

私立高校授業料の負担軽減の公立高校への影響

○　私立高校の授業料の負担軽減（平成22年度進学者から適用）は、15歳以上人口が減少する中、私立高校の生徒数を増加させる一方、公立高校の生徒数を一層減少させる要因となっている。
○　特に、東京都は、全国平均と比較して、公立高校の生徒数が少ない。今後、さらに、公立高校の生徒数の減少が見込まれる。その結果、東京都の財政負担が一層軽減されることにもなる。

公立及び私立高校の生徒数の推移



（参考）21年度から29年度の増減率　合計：▲2.0%（公立：▲5.0%、私立：＋4.9%）
（出典）文部科学省「学校基本調査」

全国及び東京都の公立高校における生徒数の状況

	全国	東京都
公立	222万人 （68.0%）	13.7万人 （43.8%）
私立	105万人 （32.0%）	17.6万人 （56.2%）
公私計	327万人	31.4万人

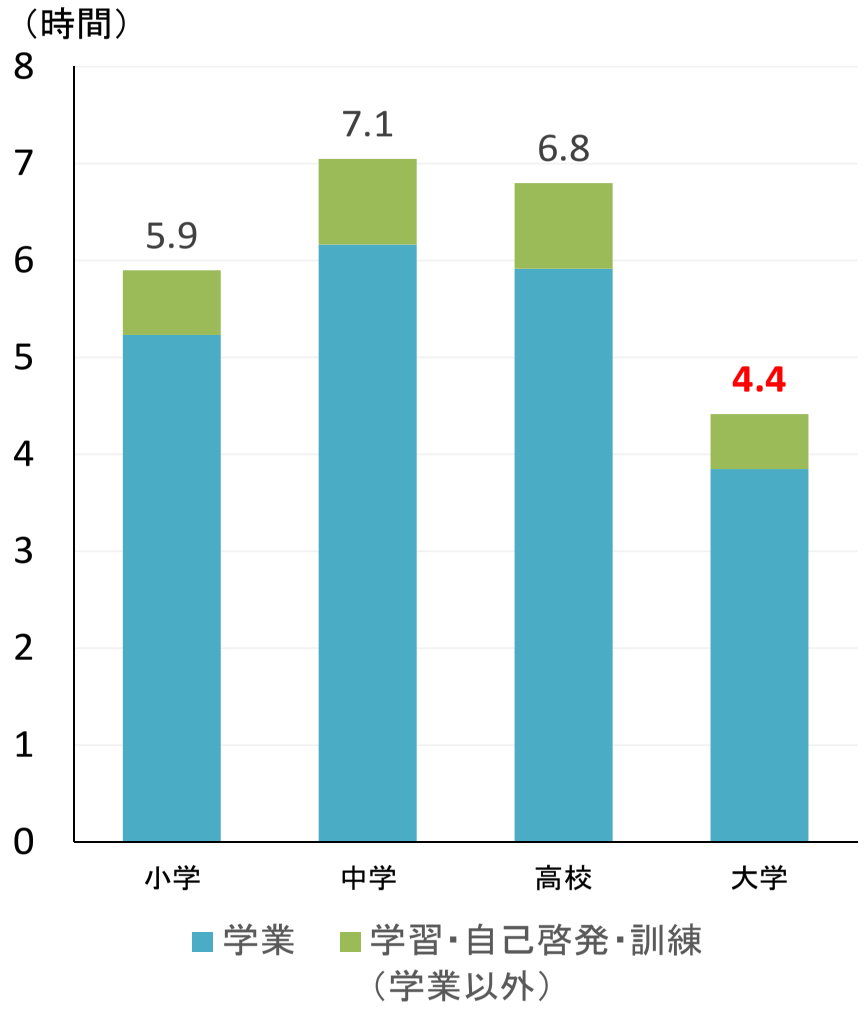
（出典）文部科学省「平成29年度学校基本調査」、
東京都「平成29年度学校基本統計」

大学生の学修時間

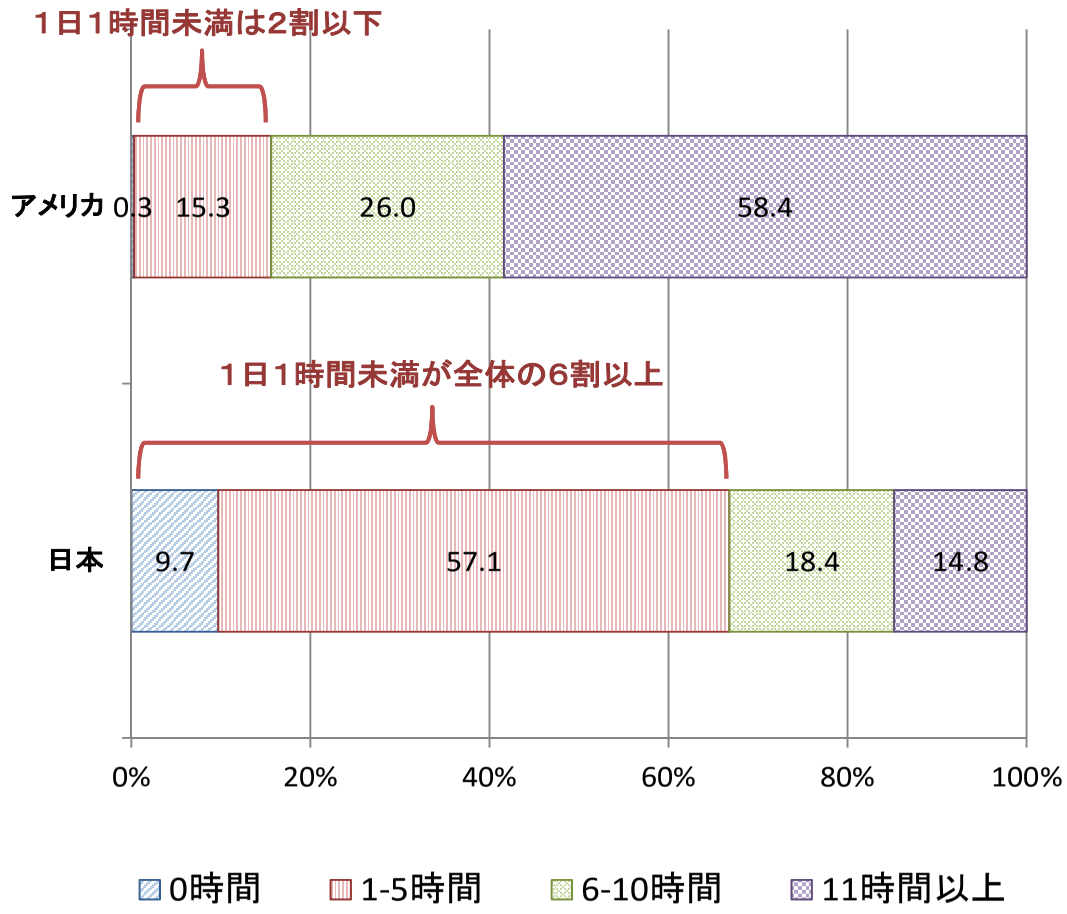
資料Ⅱ－３－７

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

学校段階別の学修時間（1日当たり）



大学生の授業外の学修時間の日米比較（1週間当たり）



（出典）総務省「平成28年社会生活基本調査」、東京大学 大学経営政策研究センター「全国大学生調査2007年」等

私立大学の情報公開

資料Ⅱ－３－８

○　就職率、定員充足率、経営状況見通しなどの経営・財務状況は、十分公開されている訳ではなく、必ずしも大学間での比較が可能な形にはなっていない。

１．現行法に基づく情報公開

	私立学校法関係	私立学校振興助成法関係	学校教育法関係（教育研究活動等の状況）
作成義務文書	・貸借対照表 ・収支計算書（資金収支計算書、消費収支計算書） ※私学助成対象法人の場合、学校法人会計基準に従い作成		・大学の教育研究上の目的及び第百六十五条の二第一項の規定により定める方針に関すること ・教育研究上の基本組織に関すること ・教員組織、教員の数並びに各教員が有する学位及び業績に関すること ・入学者の数、収容定員及び在学する学生の数、卒業又は修了した者の数並びに進学者数及び就職者数その他進学及び就職等の状況に関すること ・授業科目、授業の方法及び内容並びに年間の授業の計画に関すること ・学修の成果に係る評価及び卒業又は修了の認定に当たつての基準に関すること ・校地、校舎等の施設及び設備その他の学生の教育研究環境に関すること ・授業料、入学料その他の大学が徴収する費用に関すること ・大学が行う学生の修学、進路選択及び心身の健康等に係る支援に関すること
	・（監事の）監査報告書 ・財産目録 ・事業報告書	・公認会計士又は監査法人の監査報告書 ・収支予算書	
公開対象者	・当該学校法人の設置する私立学校に在学する者 ・その他の利害関係人	所轄庁（文部科学大臣等）に対し情報公開請求があった場合、大科目等を公開	刊行物への掲載、インターネットの利用その他広く周知を図ることができる方法

２．様々な「就職率」

	私立大学平均
①就職希望者数ベースの就職率 ※就職者／就職希望者（注１）	97.7%
②卒業者数ベースの就職率 ※就職者／（卒業者－進学者等）（注２）	87.9%
③卒業者に占める就職者の割合 ※就職者／卒業者（学校基本調査ベース）（注２）	81.3%

・卒業者数ベースの就職率は、比較可能な形式では公表されていない。

・私立学校法第47条に基づき作成する「事業報告書」において、卒業・終了後の状況（就職・進学等）を公表している学校法人は、56．7%。

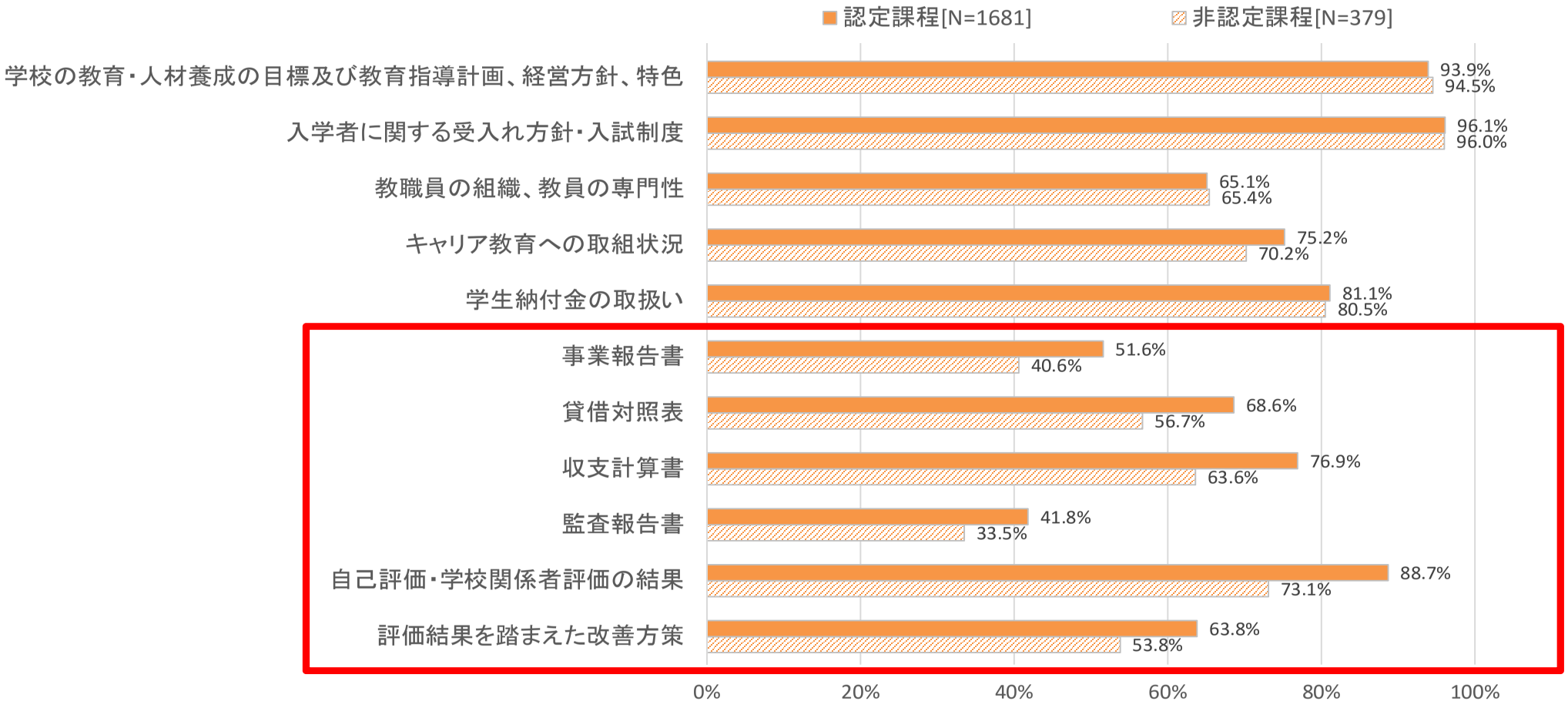
（注１）「就職者」とは、正規の職員（1年以上の非正規の職員として就職した者を含む）として最終的に就職した者（企業等から採用通知などが出された者）をいう。また、「就職希望者」とは、卒業年度中に就職活動を行い、大学等卒業後速やかに就職することを希望する者をいい、卒業後の進路として「進学」「自営業」「家事手伝い」「留年」「資格取得」などを希望する者は含まない。
（注２）「就職者」とは、学校基本調査における就職者（給料、賃金、報酬、その他の経常的な収入を得る仕事（自家・自営業を含む）に就いた者）である。また、「進学者等」とは、進学者、臨床研修医（予定者を含む）及び専修学校・外国の学校等入学者の合計。
（出典）文部科学省「平成28年度大学等卒業者の就職状況調査」、「平成28年度学校法人の財務情報等の公開状況に関する調査結果について」、「学校基本調査」、文部科学省作成資料

専門学校の情報公開

資料Ⅱ－３－９

○　専門学校においては、経営情報や財務情報について、公表が進んでいないものがある。
○　特に、職業実践専門課程の認定されていない課程においては、こうした経営情報や財務情報のみならず、学校評価の結果についても公表されていないところがある。

職業実践専門認定課程・・・専門学校のうち、企業等と密接に連携して、最新の実務の知識・技術・技能を身につけられる実践的な職業教育に取り組む学科として文部科学大臣が認定している課程。認定要件として、学校関係者評価と情報公開等が求められる。



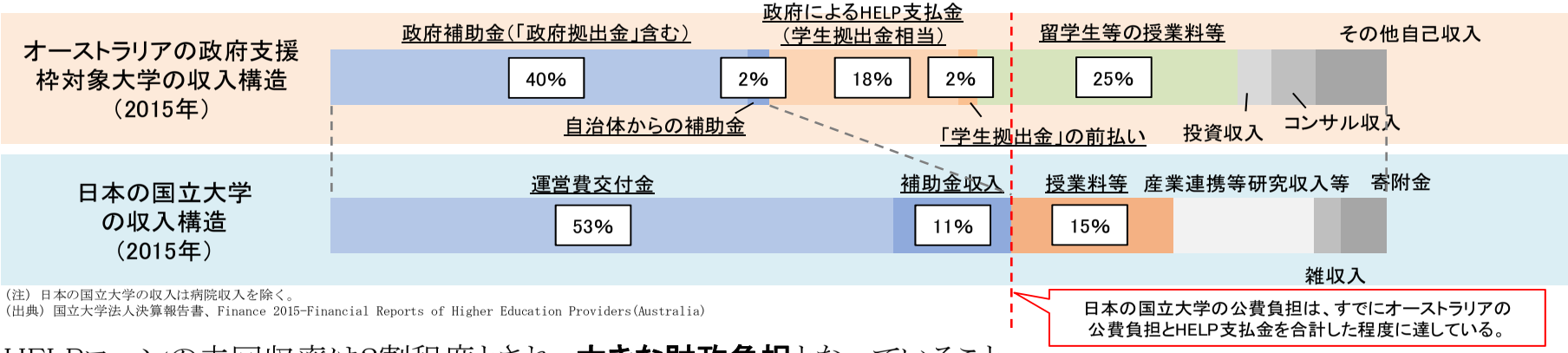
（注）認定課程は2540課程のうちの1681課程、非認定課程は6309課程のうちの379課程から回答。
（出典）文部科学省 「『職業実践専門課程』の実態等に関する調査研究」

オーストラリアのHECS制度（留意点）

○ オーストラリアのHECS制度は、以下の点に留意する必要。

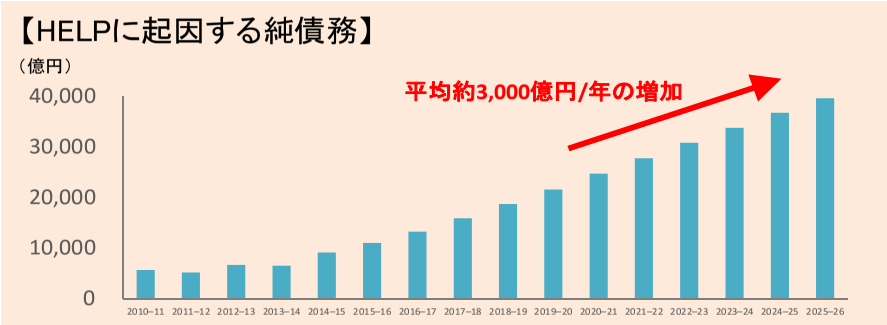
① オーストラリアの大学型の高等教育機関は、**国公立大学がほとんど**であること（国公立37大学、私立2大学）。

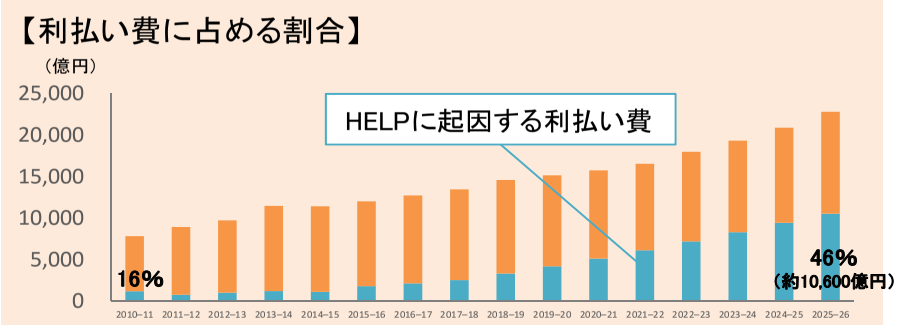
② それまで授業料を徴収していなかった状態から、財源確保のために**授業料を徴収する政策へと転換**する中でとられた制度であること。



（注）日本の国立大学の収入は病院収入を除く。
（出典）国立大学法人決算報告書、Finance 2015-Financial Reports of Higher Education Providers(Australia)

③ HELPローンの未回収率は2割程度とされ、**大きな財政負担**となっていること。





（注1）上記の額は日本円換算したもの（1$=82.33円）。
（注2）2017年に、政府は大学に対する補助金を削減する改革を行うと同時に、大学に対して授業料設定の裁量を与える予定であるため、大学は補助金の削減分を賄うべく、授業料引き上げを行うと仮定。2018年度からは、大学が毎年2%授業料の値上げを行うと仮定。
（出典）Parliament of Australia Parliamentary Budget Office, 2016, "Higher Education Loan Program; Impact on the Budget"

④ 個人の**債務が物価でスライドして増加**することとなっており、実質的な利子負担があること。

【オーストラリア（HECS）】

	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
物価スライド	2.0%	2.6%	2.1%	1.5%	1.5%

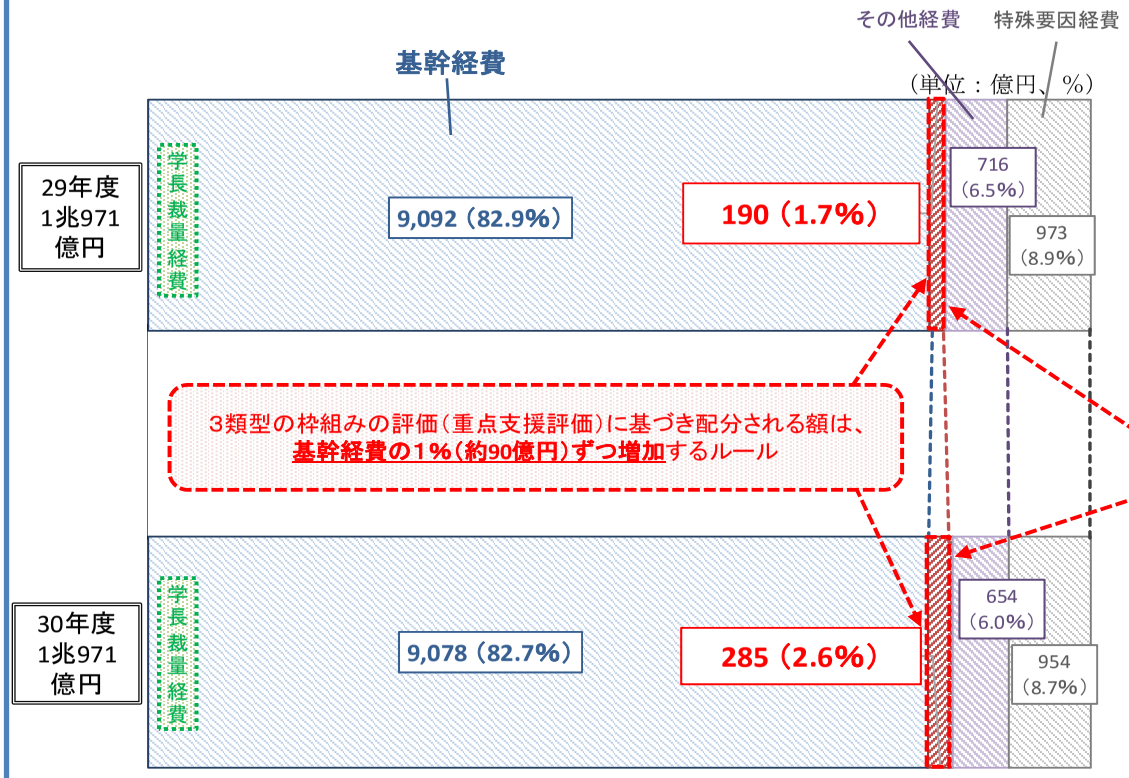
【日本（所得連動返済型無利子奨学金）】

	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
利息	なし	なし	なし	なし	なし
保証料	0.693%	0.693%	0.693%	0.693%	0.589%

国立大学の大学間予算配分の現状

○　国立大学法人運営費交付金等の大宗を占める基幹経費（30年度：9，078億円）は、各大学に対して、原則として前年度同額で配分されている。
○　評価に基づき配分されている額は、毎年度、基幹経費の1％（約90億円）ずつ増加するにすぎない。
○　主な評価としては、「国立大学法人評価」と「重点支援評価」があるが、大学間を比較できる相対評価ではなく、学部別の評価でもない。

国立大学法人運営費交付金等の予算額推移（29→30年度）



（注1）基幹経費▲14億円の内訳：機能強化促進係数による削減（▲94億円）、基幹経費への組替（基幹経費化）（＋63億円）、授業料減免枠の拡大（＋17億円）
（注2）「3類型の枠組みの評価（重点支援評価）に基づき配分される額」については、便宜上、「国立大学法人機能強化促進補助金」（29年度：45億円、30年度：89億円）を含めて計上。

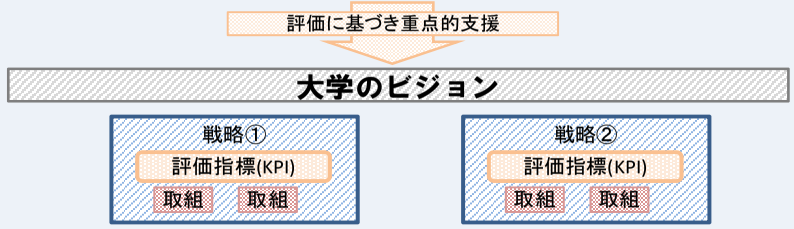
国立大学法人評価

【中期目標期間評価（6年毎）】
➢ **中期目標期間の業務の実績全体を評価**
（項目）
①「業務運営の改善及び効率化」
②「財務内容の改善」
③「自己点検・評価及び情報提供」
④「その他業務運営（施設整備、安全管理、法令順守等）」
⑤「教育研究等の質の向上」

【年度評価（毎年度）】
➢ **年度計画の達成状況を踏まえた中期計画の進捗状況を評価**
（項目）
上記①～⑤と同様

3類型の枠組みの評価（重点支援評価）

➢ **中期計画に位置付けられた取組のうち、機能強化を実現するために必要な取組を予算上重点的に支援するため、大学が主体的に作成した「戦略」毎に、評価指標（KPI）の達成状況も踏まえた進捗状況を確認**



「国立大学法人評価」の例

○　X大学は、第2・3期の中期目標に「世界大学ランキングトップ100を目指す」ことを掲げているが、世界大学ランキングは、2015年（第2期中期目標期間の最終年度）で「501－600位」であり、現状は「601－800位」と後退している状況。
○　こうした状況であるにも拘わらず、第2期中期目標期間の評価結果は「達成状況が概ね良好」となっている。

X大学の第2・3期中期目標

第2期中期目標（2010～2015年度）	第3期中期目標（2016～2021年度）
○　徹底した「大学改革」と「国際化」を全学的に断行することで国際通用性を高め、ひいては国際競争力を強化するとともに、世界的に魅力的なトップレベルの教育研究を行い、**世界大学ランキングトップ100を目指すための取組を進める**。	○　徹底した「国際化」を全学的に実施することで国際通用性を高め、ひいては国際競争力を強化し、**世界大学ランキングトップ100を目指すための取組を進める**。

X大学の世界大学ランキング

	2010-2011	2012-2013	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
世界大学ランキング	ランク外（200位外）	ランク外（400位外）	ランク外（400位外）	501-600位	501-600位	601-800位

（出展）Times Higher Education

「教育研究等の質の向上の状況」の評価結果

評定項目	教育	研究	社会貢献・国際化等
中期目標の達成状況が非常に優れている			
中期目標の達成状況が良好である			
中期目標の達成状況が概ね良好である	○	○	○
中期目標の達成状況が不十分である			
中期目標の達成のためには重大な改善事項がある			

（注）上記は、X大学の第2期中期目標期間における評価結果

「国立大学法人評価」の結果

○　第2期中期目標期間において、「達成状況が不十分」、「重大な改善事項がある」と評価を受けたのは全体の3%程度の項目。
○　各国立大学法人の中期目標の達成状況を評価するのみで、大学間を比較できる相対評価にはなっていない。

国立大学法人の第2期中期目標期間の評価結果

「教育研究等の質の向上の状況」の評価結果（86大学）

（単位：大学、%）

評定項目	教育	研究	社会貢献・国際化等
中期目標の達成状況が非常に優れている	－	5（6%）	1（1%）
中期目標の達成状況が良好である	11（13%）	13（15%）	21（24%）
中期目標の達成状況が概ね良好である	74（86%）	67（78%）	64（74%）
中期目標の達成状況が不十分である	1（1%）	1（1%）	－
中期目標の達成のためには重大な改善事項がある	－	－	－

602項目中、「不十分」「重大な改善事項がある」と評価されたのは、**19項目（3%）のみ**

「業務運営・財務内容等の状況」の評価結果（86大学）

（単位：大学、%）

評定項目	業務運営	財務内容	自己点検・情報公開等	法令遵守、施設整備等
中期目標の達成状況が非常に優れている	12（14%）	5（6%）	7（8%）	5（6%）
中期目標の達成状況が良好である	54（63%）	80（93%）	78（91%）	47（55%）
中期目標の達成状況が概ね良好である	17（20%）	－	1（1%）	21（24%）
中期目標の達成状況が不十分である	1（1%）	1（1%）	－	13（15%）
中期目標の達成のためには重大な改善事項がある	2（2%）	－	－	－

国立大学の大学間予算配分に用いる「重点支援評価」の例

○　A教育大学は、目標として、学生が受験するTOEICの平均スコア500点（英検準2級程度）を設定している。
○　しかしながら、
・　小学校英語教員に求められる英語能力は英検準1級程度とされており、また、高校卒業程度の英語能力は英検2級程度であるが、これらを下回る目標となっている。
・　また、直近（平成28年度末）の実績値は、TOEIC445点となっており、目標設定時の実績（基準値）も目標も下回っている。
○　こうした状況であるにも拘わらず、自己評価や改善状況は「A」評価、進捗状況は「B＋」評価となり、これを前提に配分等が実施されている。

（参考）　日本英語検定協会によると、「大学上級程度：英検1級」、「小学校英語教員、大学中級程度：英検準1級」、「高校卒業程度：英検2級程度」、「高校中級程度：英検準2級」が目安とされている。ＴＯＥＩＣ500点は、英検準2級程度（ＣＥＦＲ）の位置付け。

A教育大学の評価結果

戦略名（注）	評価指標（KPI）	基準値	目標値	実績値（28年度）
地域固有の教育課題への支援	TOEICの平均スコア	450点（H28年度）	500点（H33年度）	445.3点（H28年度末）

（注）Ａ教育大学が掲げる3つの戦略（①実践力を身につけ、現代的課題に対応した高度な教員の養成、②地域固有の教育課題への支援、③「学び続ける教職員像」を実現するための現職教職員の再教育）のうち、「②地域固有の教育課題への支援」については、9つの評価指標を設定しており、上記はその中の一つの評価指標。

評価結果

自己評価	28年実績の把握	目標に向けた進捗状況	自己評価の判断理由	KPIの改善状況	戦略の改善状況	戦略の総合的な取組状況
A	A	B＋	A	A	A	A

国立大学の大学間予算配分に用いる「重点支援評価」の結果

資料Ⅱ－3－15

○ 「重点支援評価」の結果はA評価に偏っており、特に「昨年度の評価を踏まえた対応」「進捗」については、全てがA評価となっている。

平成29年度の評価結果（86大学）

【評価項目毎の評点】

評価項目毎の評点	S評価	A評価	B⁺評価	B評価	合 計
【評価項目①】 KPIの実績・現状を把握しているか	－	1，845	－	2	1，847
【評価項目②】 KPIが進捗しているか	65	1，474	285	23	1，847
【評価項目③】 KPIの自己評価が適当か	－	1，806	－	41	1，847
【評価項目④】 KPIにおける昨年度の評価を踏まえた対応	－	1，395	－	452	1，847
【評価項目⑤】 戦略における昨年度の評価を踏まえた対応	－	296	－	0	296
【評価項目⑥】 戦略が進捗しているか	－	296	－	0	296

（注）評価項目①～④は「評価指標毎」に、評価項目⑤及び⑥は「戦略毎」に確認を行う項目

国立大学の大学内予算配分の公表

○　国立大学法人は、会計基準のうち、「附属病院」、「共同利用・共同研究拠点」、「附属学校」等のセグメント情報しか開示されていない。
○　セグメント情報が開示されていても、予算配分や予算管理には必ずしも活用されていない。

会計基準実務指針　Q40-1
2　国立大学法人に共通に開示すべきセグメント区分としては、学部、研究科、附属病院、附属学校等が考えられるところであるが、学内の資源配分(予算・人員配置・資産等)の可視化を促進する観点から少なくとも下記を有する全ての国立大学法人において「一定のセグメント情報」として共通に開示する取扱いとする。
(1) 附属病院、(2) 共同利用・共同研究拠点、(3) 附属学校、(4) 産業競争力強化法第22条の規定に基づき国立大学法人等が行う出資事業等
なお、附属病院、共同利用・共同研究拠点は、各拠点ごとに開示する必要があるが、附属学校は、複数の学校がある場合、それらを一括して「附属学校セグメント」とすることも差し支えない。
4　「一定のセグメント情報」に加えて、その他のセグメント区分を設定し開示することは妨げられるものではない。むしろ、注解36第1項の「国立大学法人等は、企業会計で求められるよりも詳細なセグメントに係る財務情報を開示することが求められる。」の趣旨に鑑み、各法人がそれぞれ適切と考えるセグメント区分を設定し、積極的に開示していく必要がある。

国立大学の財務諸表（附属明細書）の例

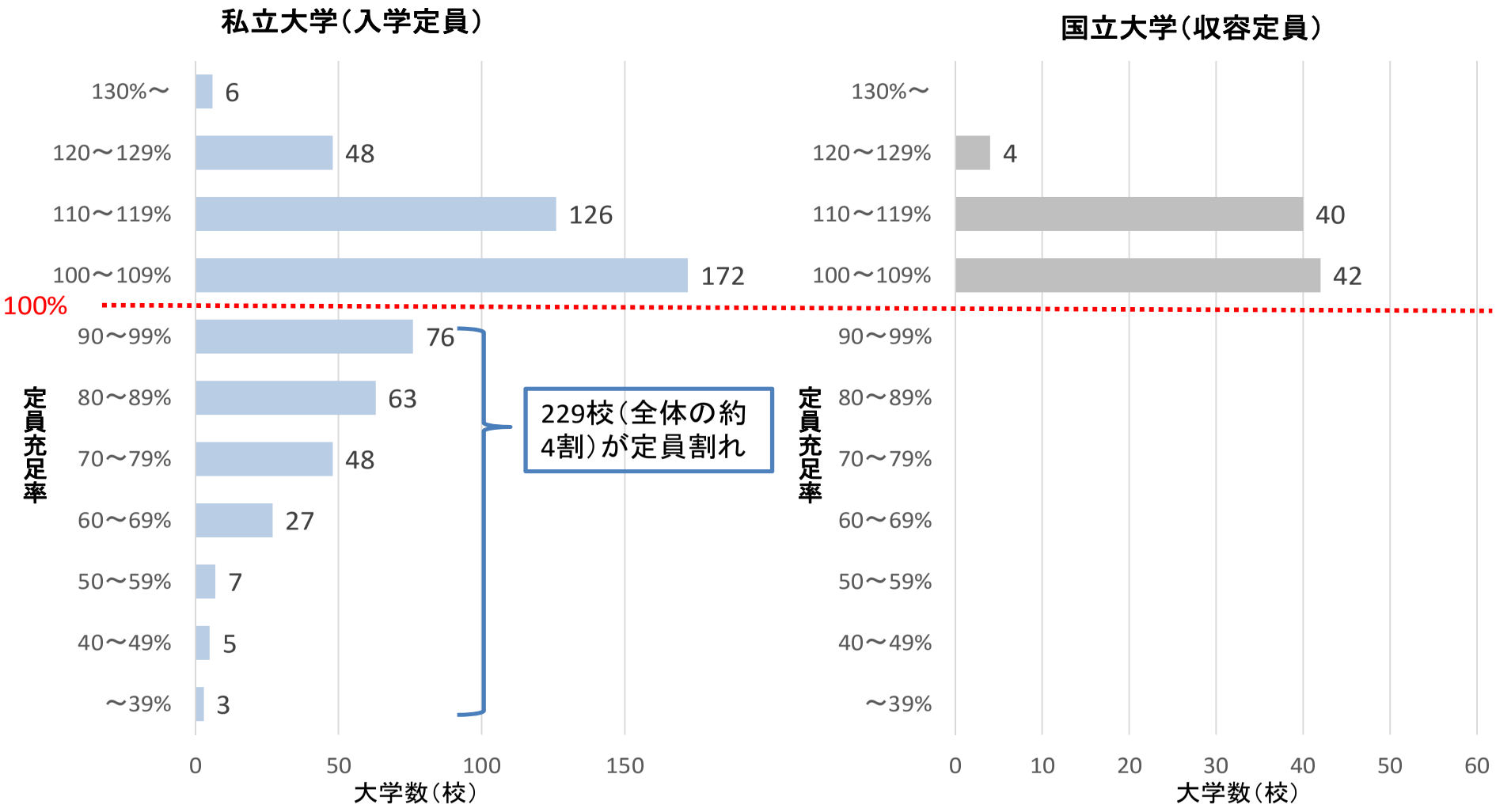
（19）開示すべきセグメント情報

（単位：千円）

区分	大学	医学部附属病院	医科学研究所附属病院	附属学校	空間情報科学研究センター
業務費用					
業務費	116,365,448	53,699,305	5,605,137	532,569	611,781
教育経費	9,240,549	13,563	519	45,411	172

定員割れ私立大学

○　私立大学のうち、定員割れ大学は約4割を占める。

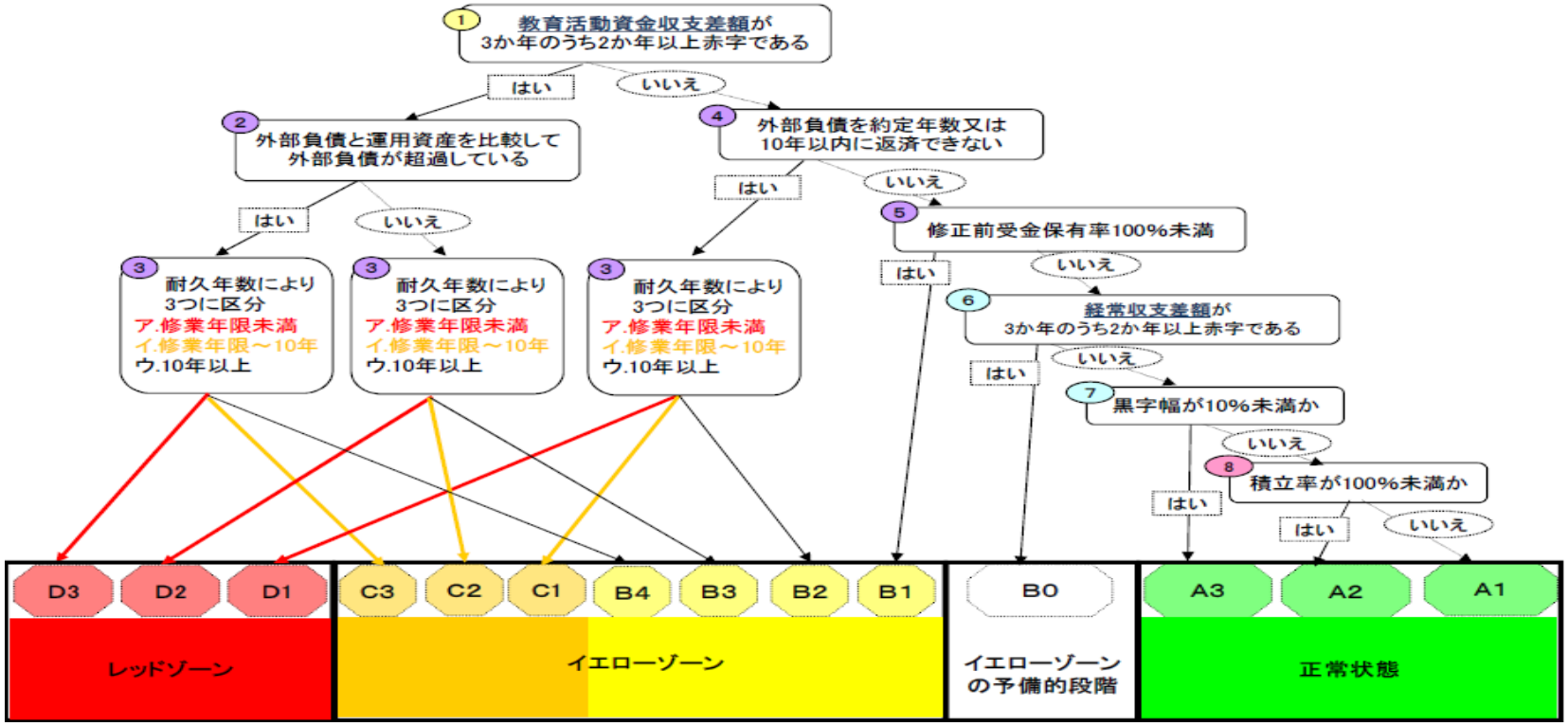


（注1）　私立大学は入学定員充足率（入学者数／入学定員数）（平成29年度）、国立大学は収容定員充足率（学生数／収容定員数）（平成28年度）。
（注2）　株式会社が設置する大学、通信教育部のみ設置する大学、募集停止の大学は集計外。
（出典）日本私立学校振興・共済事業団「平成29年度私立大学・短期大学等入学志願動向」、文部科学省調査

経営困難な私立大学に関する分析

○　日本私立学校振興・共済事業団の分析によれば、平成28年度時点で、今後経営の見直しを行わなかった場合に、資金ショートを起こすおそれがある経営困難な法人が103法人ある。

定量的な経営判断指標に基づく経営状態の区分（法人全体）



経営判断指標の分布（平成28年度決算ベース、短大・高専法人含む662法人を分析）					
法人数	17法人	86法人	計：103法人	192法人	367法人
割合	2.6%	13.0%		29.0%	55.4%

（出典）日本私立学校振興・共済事業団調査

国立大学法人と私立大学の構造

資料Ⅱ－３－19

○　私立大学への公費負担が国立大学より少なく、不公平との指摘がある。
○　しかしながら、国立大学と私立大学は、ガバナンス・予算・情報公開等の制度が全く異なる。私立大学は、国による予算統制等もされておらず、原則として独立採算を前提に、経費の増加は大学の判断でなされる。

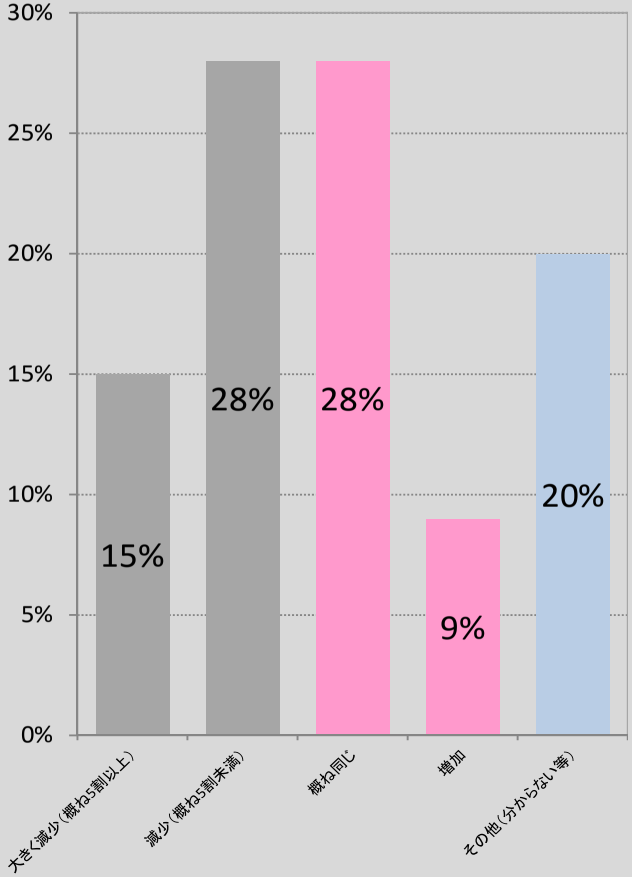
	国立大学法人	私立大学
授業料等	国が標準額を設定（各大学は標準額の120%以内で設定可能）	各大学の判断により設定
目標・計画	中期目標（6年間）を文部科学大臣が策定 中期計画（6年間）を文部科学大臣が認可	各大学の判断により、学則・寄附行為に規定
予算	各大学は、中期計画の中で予算を作成し、文科大臣が認可 各年度の予算は、国の予算案とともに、各目明細書として国会に提出 文科大臣に届け出る年度計画にも掲載	各大学の判断により、各大学が作成 私学助成を受ける学校法人は、収支予算書を文部科学大臣に届出
決算の承認	財務諸表は文部科学大臣が承認	私学助成を受ける学校法人は、財務諸表を文部科学大臣に届出 （承認を受ける必要はない）
評価	国立大学法人評価委員会による評価＋認証評価 総務省の独立行政法人評価制度委員会も意見・勧告	認証評価のみ
人事	学長、監事は、文部科学大臣が任命	国は関与しない
情報公開	教育研究活動等に係る情報の公開のほか、以下の公開を法定 1. 組織に関する情報 2. 業務に関する情報 3. 財務に関する情報 4. 評価・監査に関する情報 5. 国立大学法人等の役員の報酬等及び職員の給与の水準 6. 大学の教員等の任期 国の情報公開制度に基づく開示請求の対象	教育研究活動等に係る情報の公開のほか、 財産目録、貸借対照表、収支計算書、事業報告書、監査報告書を備付し閲覧に供することを法定 役員報酬等及び職員の給与の水準の公開義務はない 国の情報公開制度に基づく開示請求の対象ではない
重要財産の処分	文部科学大臣の認可	各大学の評議員会の意見聴取
残余財産の帰属	国に帰属	寄附行為で定める者に帰属

国立大学教員の研究費

○ 教員の「個人研究費」が減少しているとの指摘がある。
○ しかしながら、外部資金も合わせた「教員一人当たり研究費」は増加している。

10年前と比べた「個人研究費」(注1)（アンケート）

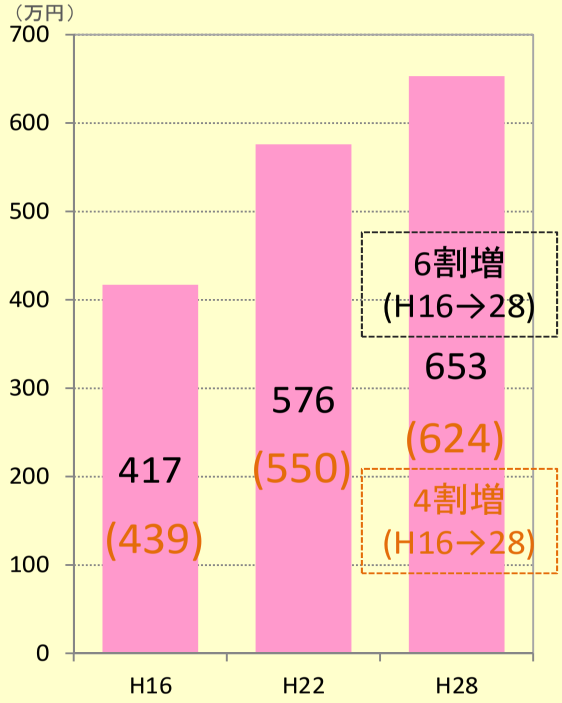
(注1)「個人研究費」は、所属機関から研究者に支給される資金。科研費等の外部資金を除くもの。



(出典)文部科学省「個人研究費等の実態に関するアンケート」2016年8月

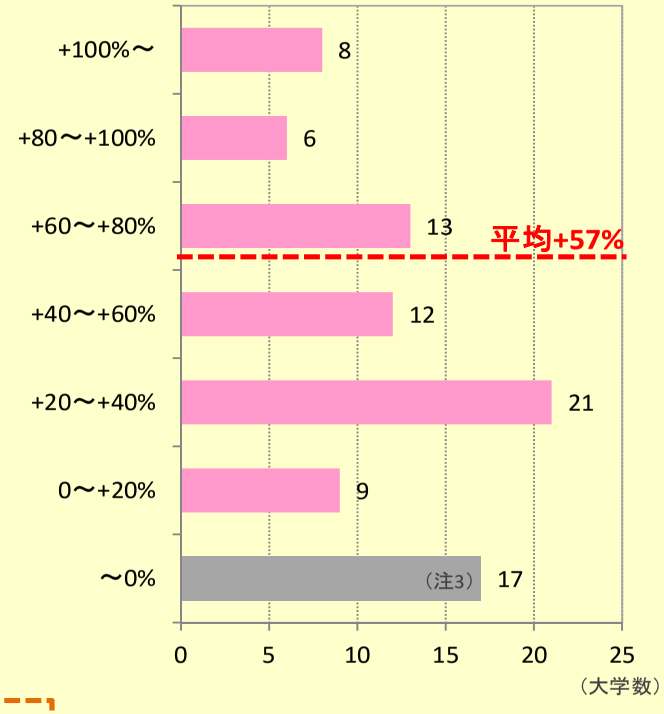
「教員一人当たり研究費」(注2)（国立大学）

(注2)「教員一人当たり研究費」は、『財務諸表』の経常費用のうち、研究経費、受託研究費、共同研究費を合計したものを『事業報告書』の常勤教員数で除したもの。



括弧書きの計数は、
・H16のみ未計上であった経費をH16に加算、
・全年度から光熱水費と租税公課を減額した研究費

大学別の「教員一人当たり研究費」(注2)の増加率(H16→28)（国立大学）



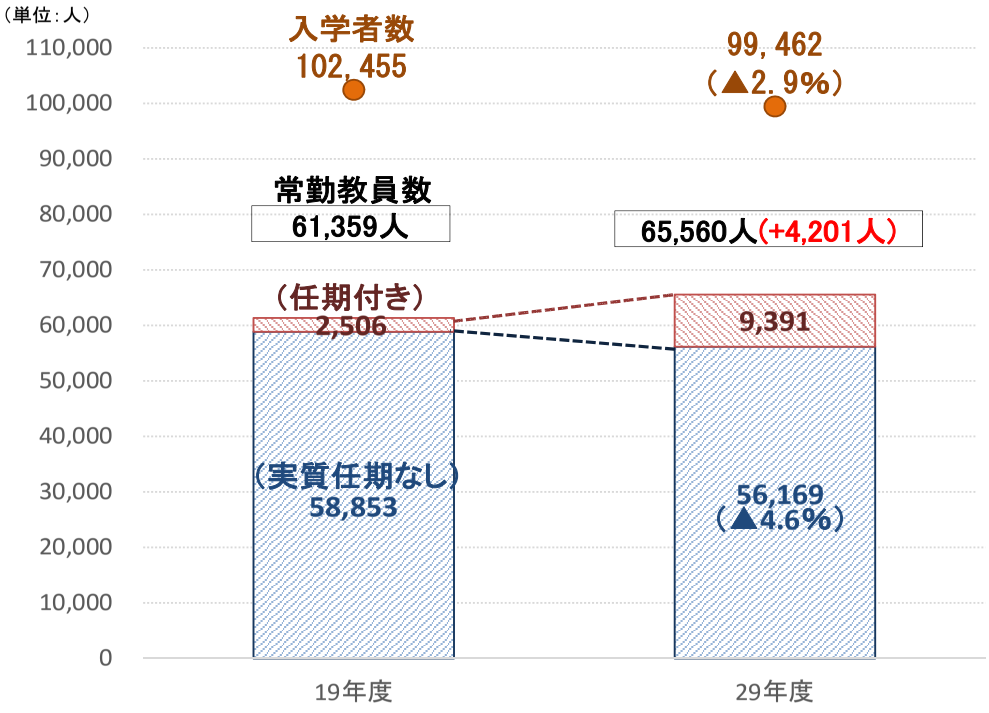
(注3)減少している大学は、「教員数の増加」「受託研究費等の外部からの資金の減少」「教育経費の増加」が主な要因。

(出典)国立大学法人財務諸表、国立大学法人事業報告書

国立大学の若手教員のあり方

○　40歳未満の教員について、「任期付き」が増加し、「任期なし」が減少しているとの指摘がある。
○　しかしながら、
　①　入学者が減少している中で、常勤教員数を増加させていること、
　②　教員の雇用や任期の判断が効果的になされてこなかったこと、
　③　定年延長をしてきたこと
　などを鑑みれば、国立大学自身において、40歳未満の「実質任期なし」を改善させる余地があったのではないか。

① 常勤教員数



（注）「実質任期なし」教員数は、「任期なし」教員に再任を前提とした「任期付き」教員を含めた人数。
（出典）文部科学省調査

② 教員の業績評価の活用状況

【26年度】

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

【29年度】

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

（注）26年度は国立大学の約95%が教員の業績評価を実施、29年度は全ての国立大学（86大学）において教員の業績評価を実施。
（出典）26年度：文部科学省委託調査「研究者等の業績に関する評価に関する調査・分析報告書（三菱総合研究所）」（平成26年度）、29年度：文部科学省調査（29年10月現在）

③ 定年延長

（単位：大学）

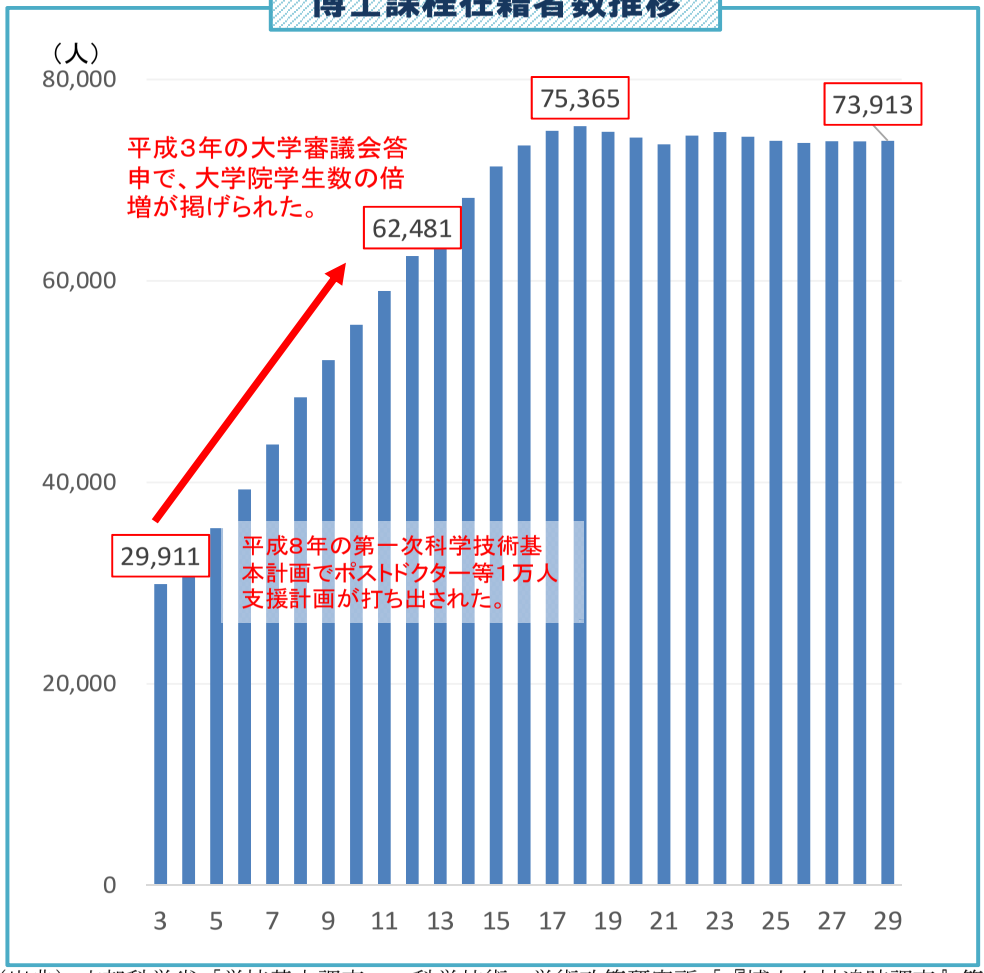
定年年齢	15年度	16年度	19年度	22年度	25年度	29年度
61歳	1					
62歳	1	2				
63歳	28	25	24	18	10	9
64歳			2	3		
65歳	55	58	59	64	75	76
66歳						
67歳	1	1	1	1	1	1

（出典）文部科学省調査

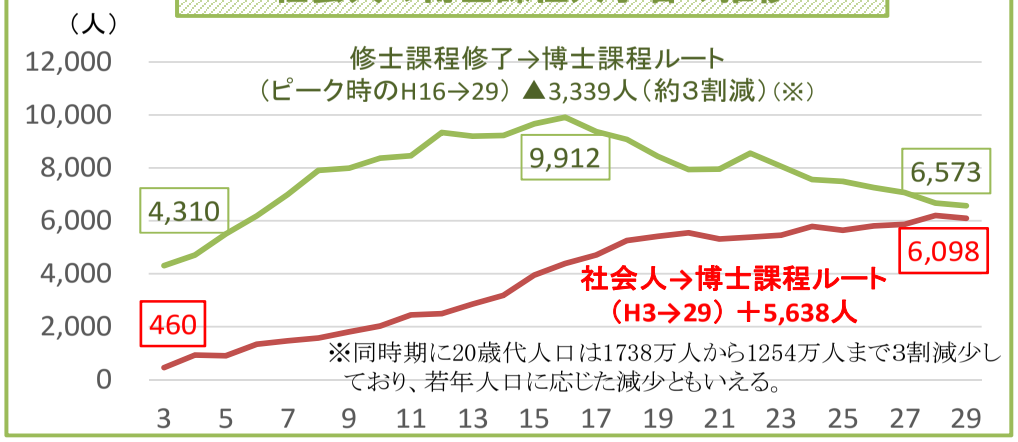
博士課程在籍者

○　博士課程の在籍者数が減少しているため、経済的支援を拡充すべきとの指摘がある。
○　しかしながら、
・　博士課程の在籍者数は高止まりしていること、
・　社会人から博士課程に入学する者は増加しており、そのうち、在職中の学生は約6割を占めていること
を勘案する必要。

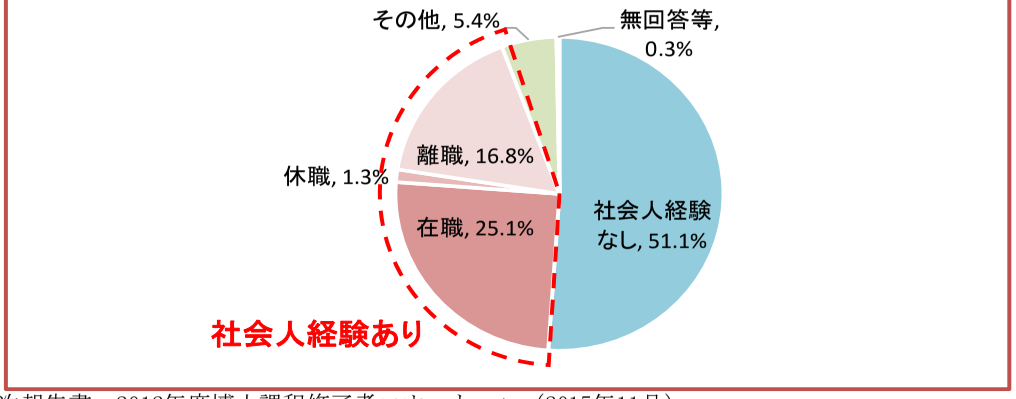
博士課程在籍者数推移



修士課程修了者から博士課程入学者、社会人の博士課程入学者の推移



博士課程在籍時の就業状況

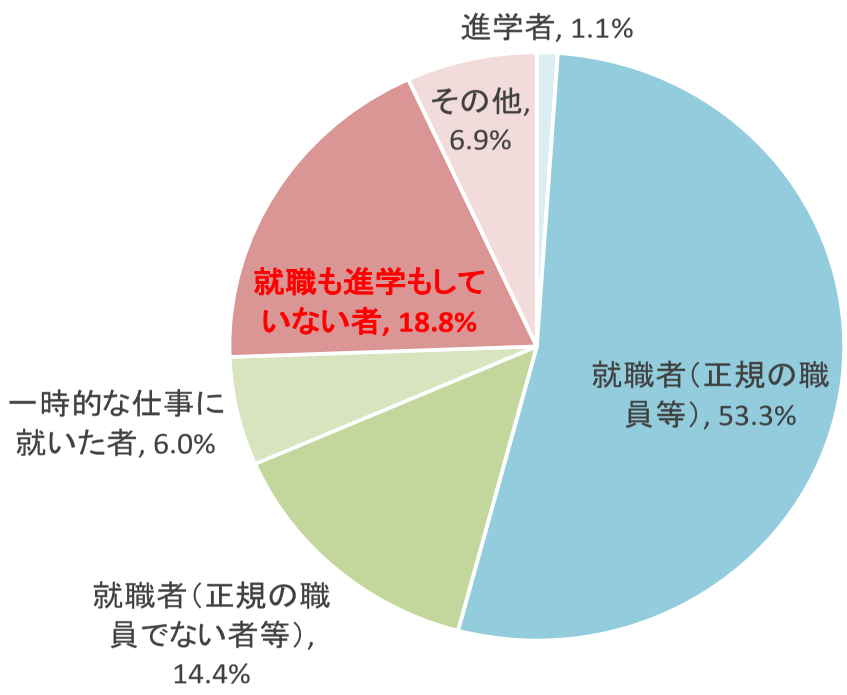


（出典）文部科学省「学校基本調査」、科学技術・学術政策研究所「『博士人材追跡調査』第一次報告書－2012年度博士課程修了者コホート－」（2015年11月）

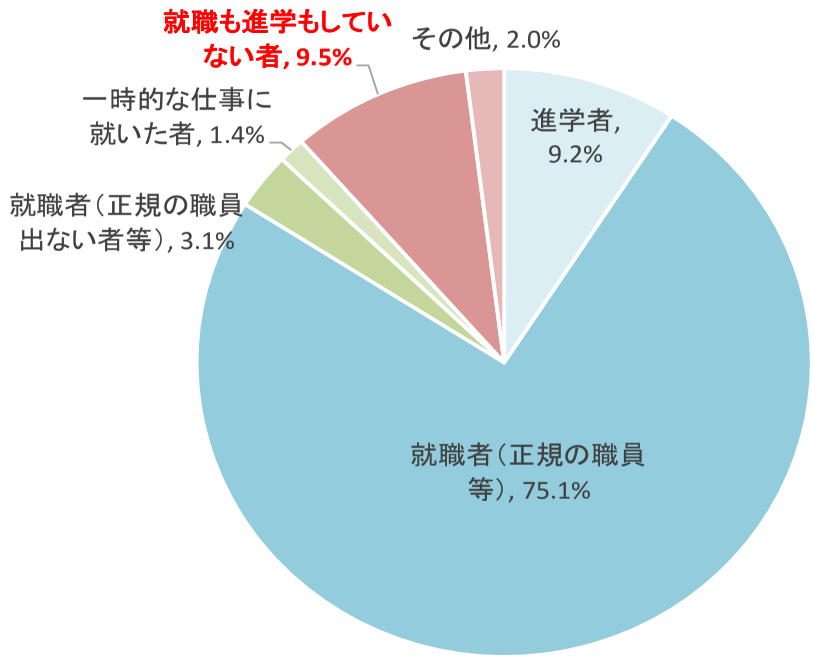
博士課程修了者の進路

○　博士課程修了者の進路における、「就職も進学もしていない者」の割合は、修士課程修了者より大きい。

博士課程修了者



修士課程修了者

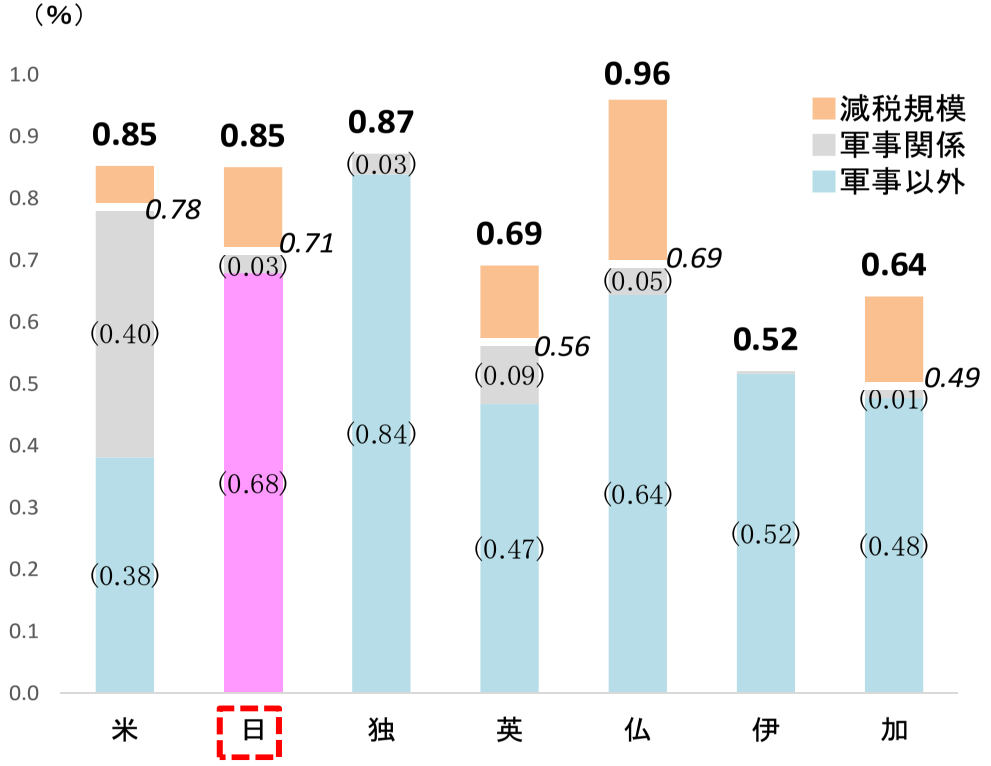


（出典）文部科学省「平成29年度学校基本調査」

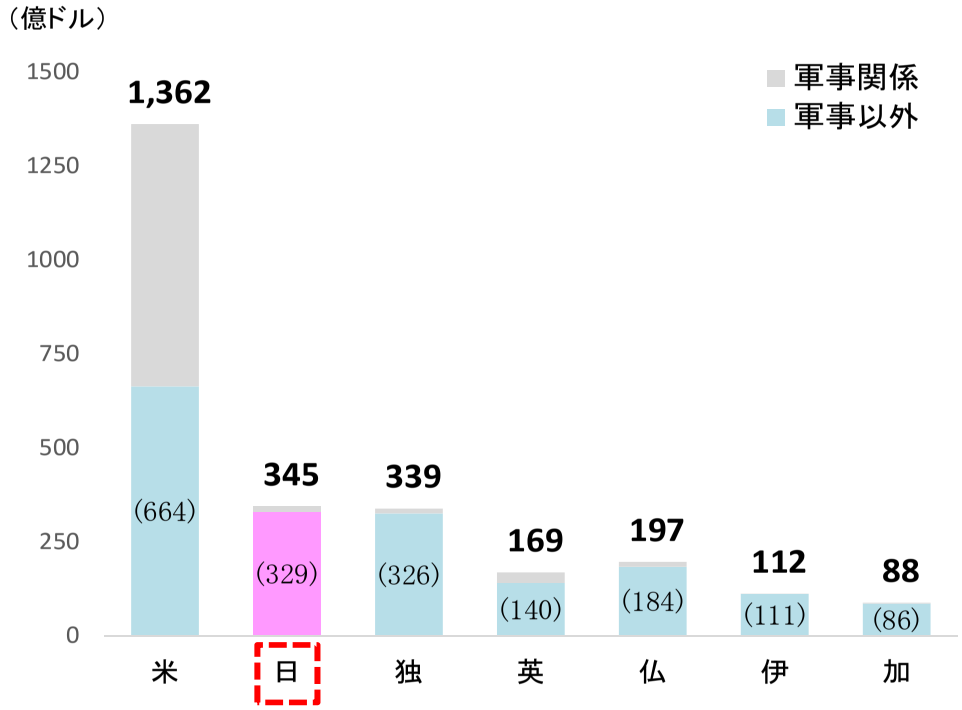
科学技術関係予算の規模

○ 我が国の科学技術関係予算は、対GDP比でも実額でも、主要先進国と比べて遜色のない水準。

中央政府の科学技術関係予算と減税規模（対GDP比、2014年度）



中央政府の科学技術関係予算（実額、2014年度）



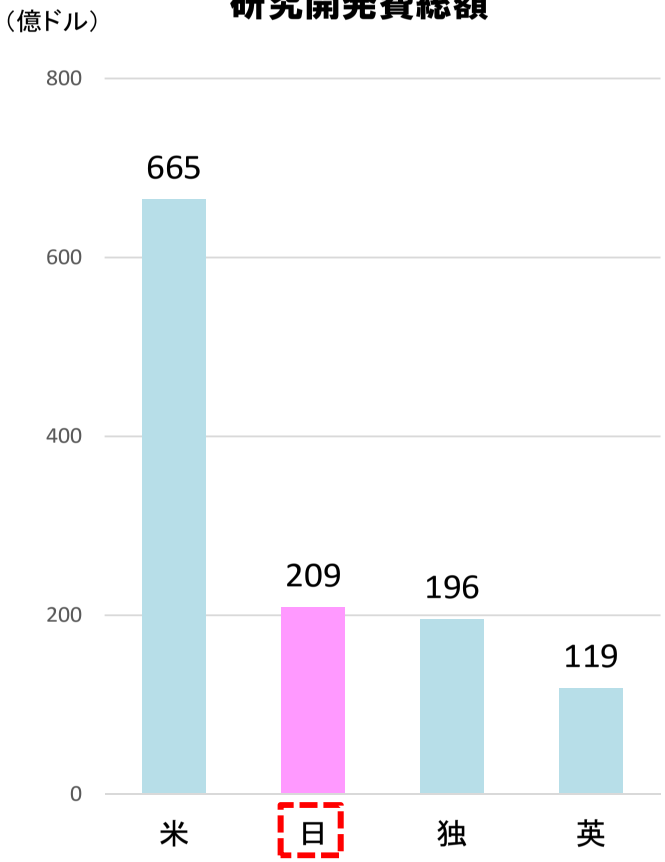
（注）上記の数値は、中央政府の科学技術関係予算であるが、ドイツは連邦及び州政府の科学技術関係予算の合計を計上。
（出典）OECD「Main Science and Technology Indicators」

研究開発費と成果

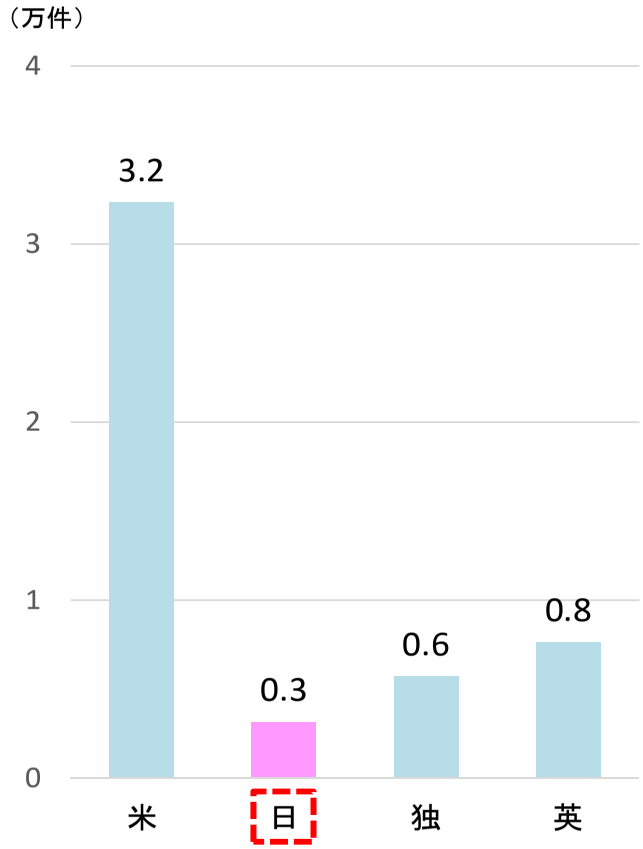
資料Ⅱ－3－25

○　日本の高等教育部門における、
・「研究開発費総額」はドイツと遜色ない水準である一方、
・「Top10％論文数」がドイツと比べて少ない
ことから、Top10％論文1件を生み出すために必要な研究コストが高い＝研究開発の「生産性」が低い。

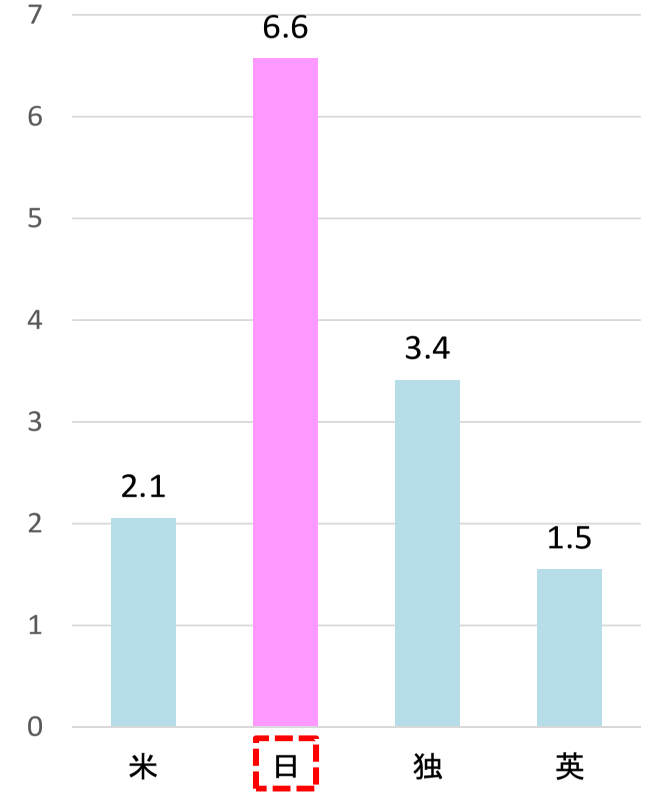
高等教育部門における研究開発費総額



高等教育部門におけるTop10％論文数



高等教育部門におけるTop10％論文1件当たりの研究開発費総額



（注1）フランスは、データないため記載せず。
（注2）論文数は補正論文数であり、分数カウントベース。
（注3）高等教育部門の論文数は、文部科学省　科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2017」、「第3期基本計画フォローアップ調査研究『日本と主要国のインプット・アウトプット比較分析』」に基づき、総論文数（2015年）に高等教育部門にシェア（2006年）を乗じて算出。
（注4）高等教育部門における研究開発費総額はOECD「Main Science and Technology Indicator」より作成。

研究開発の生産性の低さの要因

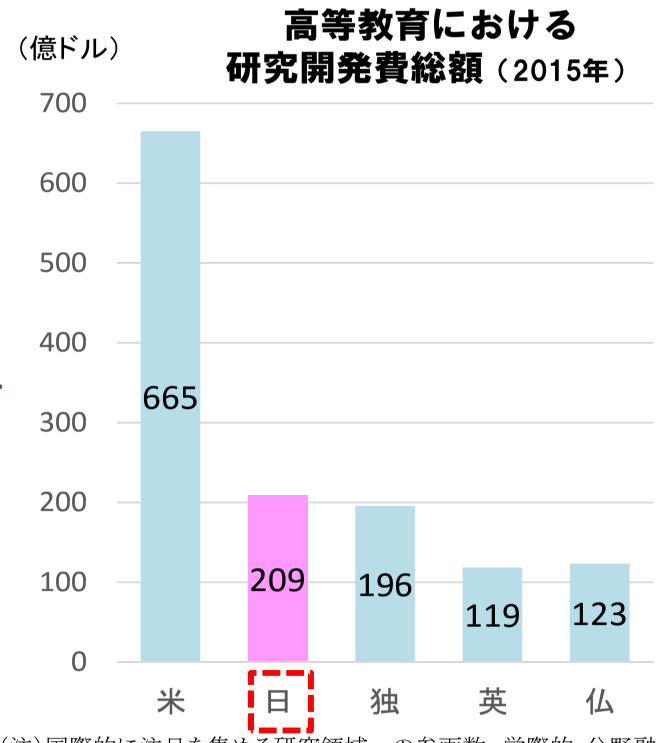
資料Ⅱ－3－26

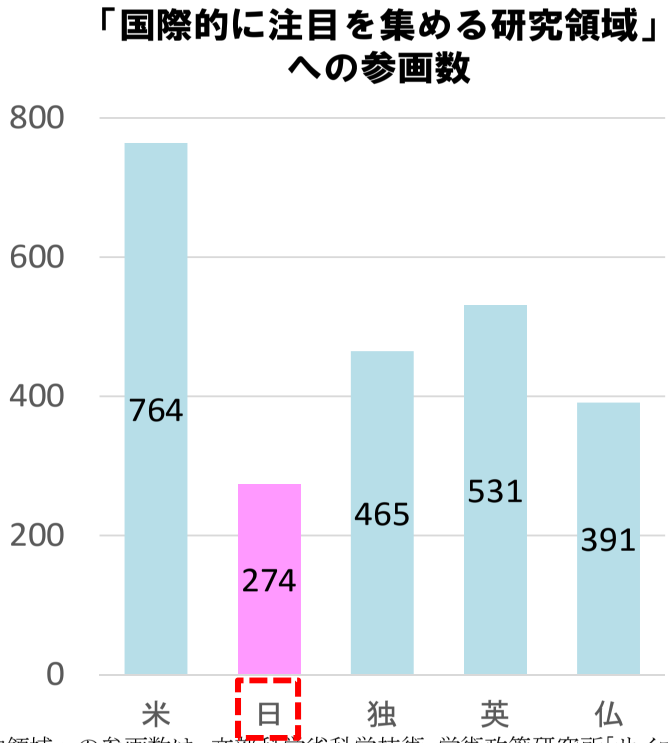
○ 我が国の高等教育部門における研究開発費総額は、ドイツと遜色ない水準。

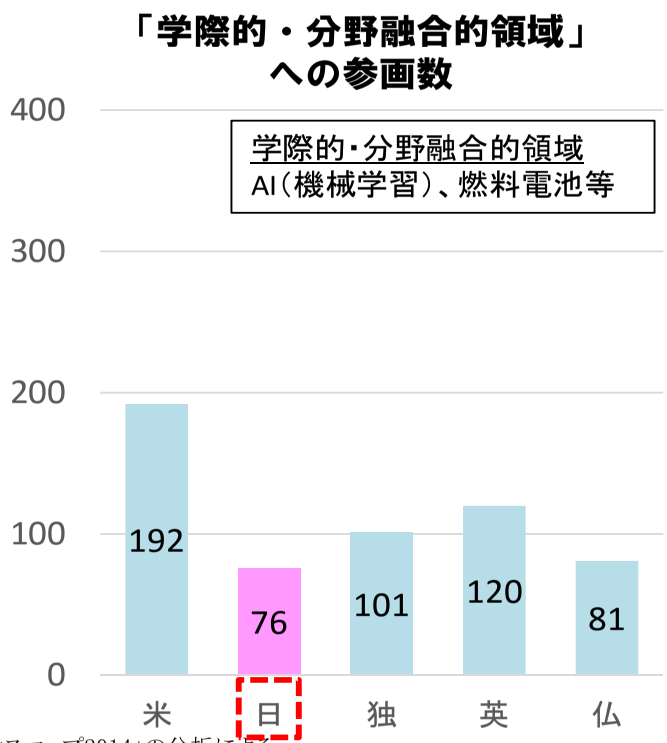
○ しかしながら、

- 「国際的に注目を集める研究領域」について、日本の参画数は274と、ドイツ（465）、英国（531）よりも少ない。
- そして、AI（機械学習）、ナノサイエンスといった「学際的・分野融合的領域」への参画数は、日本は76とドイツ（101）、英国（120）より少ない。

○ 研究開発の生産性が低いのは、旧来分野から新たな分野への進出、新陳代謝が妨げられていることが要因である可能性。







（注）国際的に注目を集める研究領域への参画数、学際的・分野融合的領域への参画数は、文部科学省科学技術・学術政策研究所「サイエンスマップ2014」の分析による。
- 「国際的に注目を集める研究領域」は、2009年から2014年の論文の内、被引用数が世界で上位1%の論文を共引用関係を用いてグループ化したもの。
- ある研究領域において、コアペーパー（トップ1%論文）に1以上関与していた場合、その領域に参画しているとみなす。
- 「学際的・分野融合的領域」とは、化学、物理学などの伝統的な分野概念の枠内では捉えきれない分野。具体的には、論文の6割が伝統的分野の1分野に属するかどうかで判定する。

（注）文部科学省 科学技術・学術政策研究所、左：OECD「Main Science and Technology Indicator」，中央及び右：「サイエンスマップ2014」（NISTEP REPORT No.169, 2016年9月）に基づき作成。

科学研究費助成事業（インプット目標）

資料Ⅱ－３－27

○　代表的な競争的資金である「科学研究費助成事業」（科研費）の採択率の増加を目標とすべきとの指摘がある。

○　しかしながら、

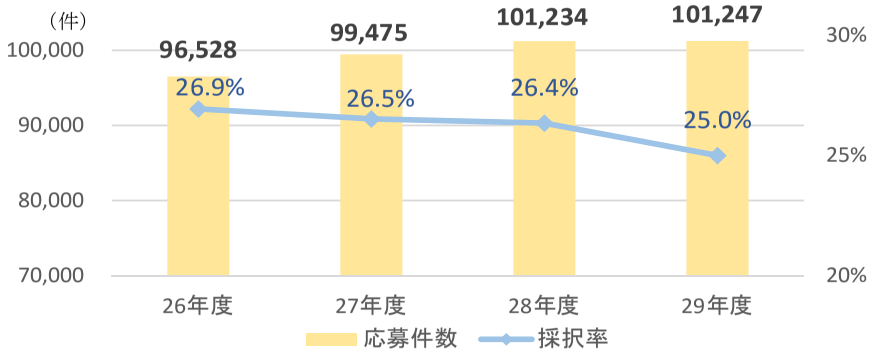
・　研究の質の向上につながる目標設定とすべきであること、

・　大学が科研費の「申請」の増加を数値目標として設定することで、応募件数が増加している面があること

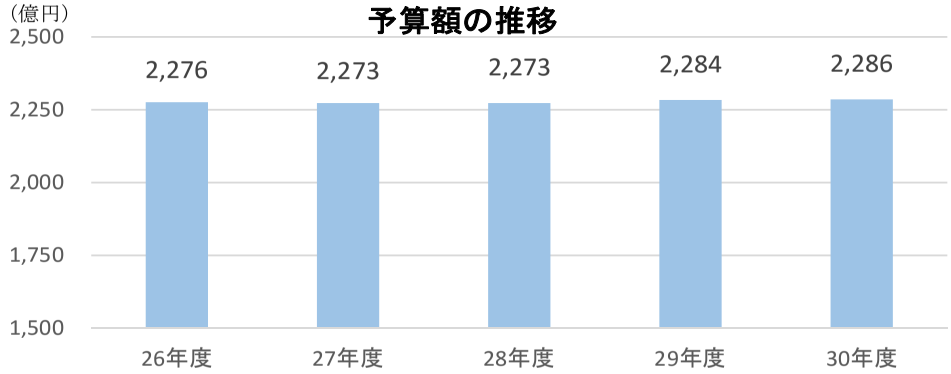
から適切ではないのではないか。

○　また、「若手研究」の枠の採択率を向上させるべきとの指摘もあるが、例えば大型研究種目の枠の科研費の受給者の６割以上が他の事業における研究資金を受け取っていることを考慮した枠のメリハリ付けが考えられる。

応募件数及び採択率の推移



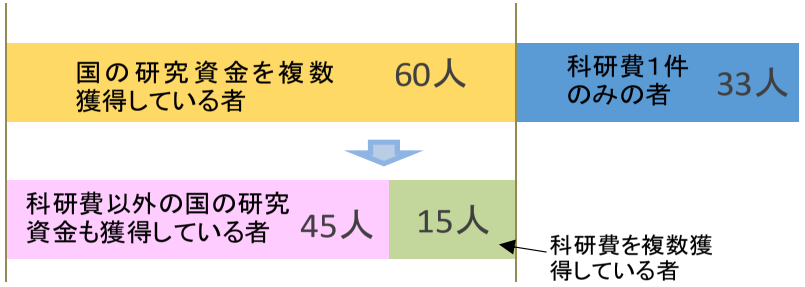
予算額の推移



応募件数に関する目標の一例

【A教育大学】 平成28年度～平成30年度の平均の科学研究費助成事業への申請者の割合を応募資格者の70%とする

大型の科研費採択者(注)における国の研究資金獲得状況



（注）29年度における特別推進研究及び基盤研究（S）の新規採択者

官民の役割分担の在り方①（ＳＩＰの例）

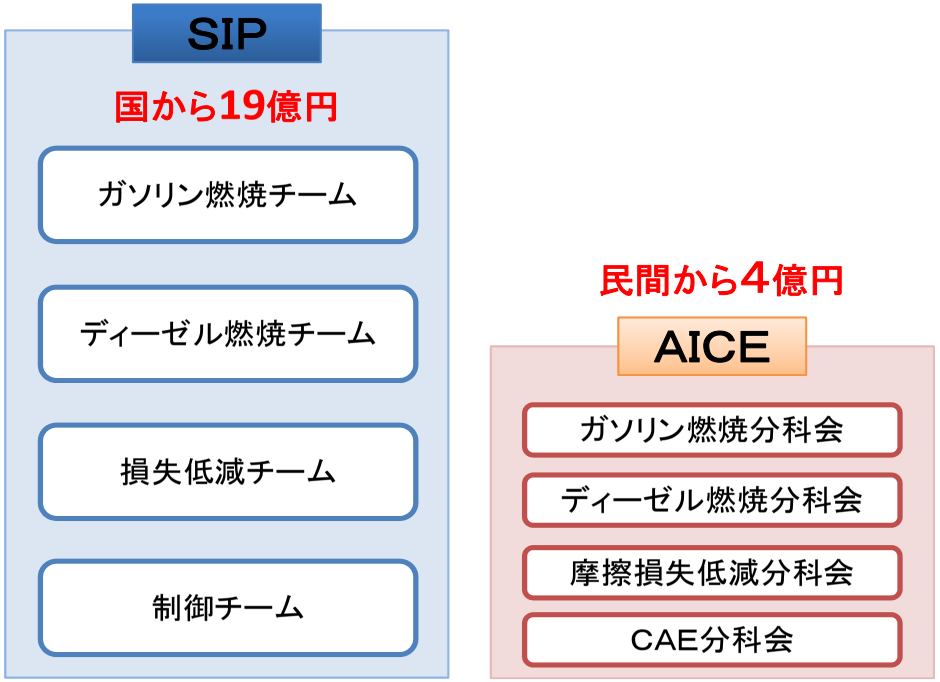
○「戦略イノベーション創造プログラム」（ＳＩＰ）では、プロジェクトの一つとして、乗用車用内燃機関（エンジン）の効率を向上させる研究開発を行っている。

○ しかしながら、

- ３０年度の期間終了後は、国内の自動車メーカー等で構成される自動車用内燃機関技術研究組合（AICE）を中心に研究開発が引き継がれる予定であり、極めて商品化に近いこと
- 自動車業界は、２９年３月期の経常利益が４．８兆円にも上ること、また、０．２兆円の研究開発減税など、政策的な支援を既に相当程度受けていること

といった現状を考慮する必要。

革新的燃焼技術の研究体制図

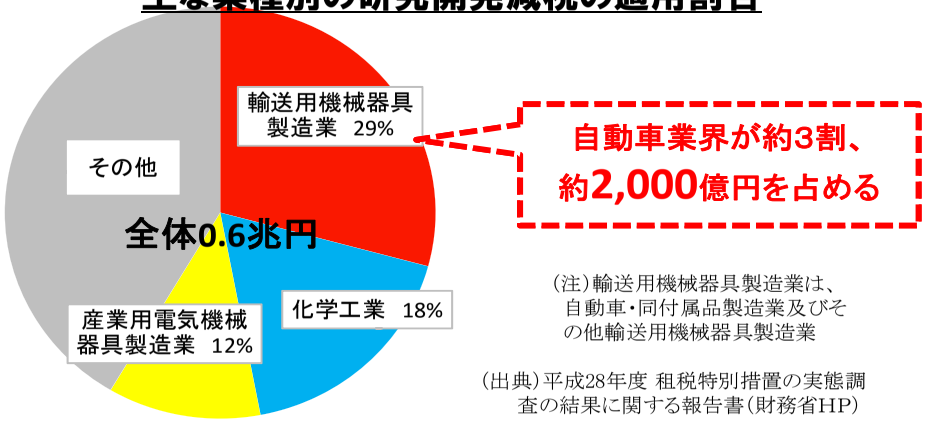


(注1) 上記計数は、28年度の見込額。
(注2) AICEの組合員
いすゞ自動車(株)、スズキ(株)、(株)SUBARU、トヨタ自動車(株)、日産自動車(株)、(株)本田技術研究所、マツダ(株)、三菱自動車工業(株)、国立研究開発法人産業技術総合研究所、(一財)日本自動車研究所

国内自動車メーカーの29年3月期の経常利益

（出典）各社HP

主な業種別の研究開発減税の適用割合



(注)輸送用機械器具製造業は、自動車・同付属品製造業及びその他輸送用機械器具製造業

(出典)平成28年度 租税特別措置の実態調査の結果に関する報告書(財務省HP)

官民の役割分担の在り方②（ＩｍＰＡＣＴの例）

○「革新的研究開発推進プログラム」（ＩｍＰＡＣＴ）は、産業・社会にゲームチェンジ、パラダイム転換をもたらすようなハイリスク・ハイインパクトな研究開発を支援するもの。

○　しかしながら、個別企業と共同研究を行うプロジェクトが存在するが、企業に資金拠出を求めていないなど、産業界と国の役割分担に課題がある。

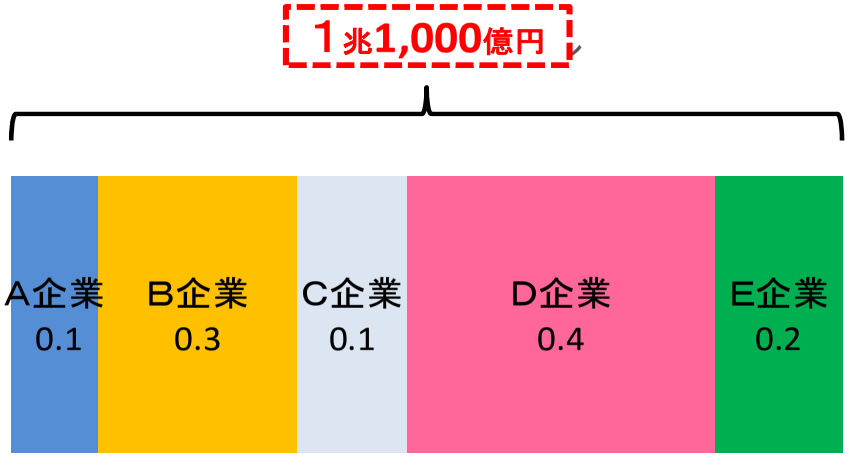
『超薄膜化・強靭化「しなやかタフポリマー」の実現』の研究開発体制

国から48.5億円 ⟷ 民間企業に資金拠出求めていない

企業

大学	燃料電池電解質膜を薄膜化	リチウム電池のセパレータを薄膜化	車体構造用樹脂を30%強靭化	タイヤゴムの重量40%減	透明樹脂の強靭化
	A企業（窯業・土石製品）	B企業（化学・化成品）	C企業（紡績・繊維）	D企業（自動車部品）	E企業（化学・化成品）
九大	○	○	○	○	○
理研①	○	○	○	○	○
北大	○			○	○
名大	○		○		○
お茶ノ水大				○	
阪大			○		○
理研②	○				
山形大学	○	○	○		○
東大			○	○	○

主な共同研究相手企業の経常利益

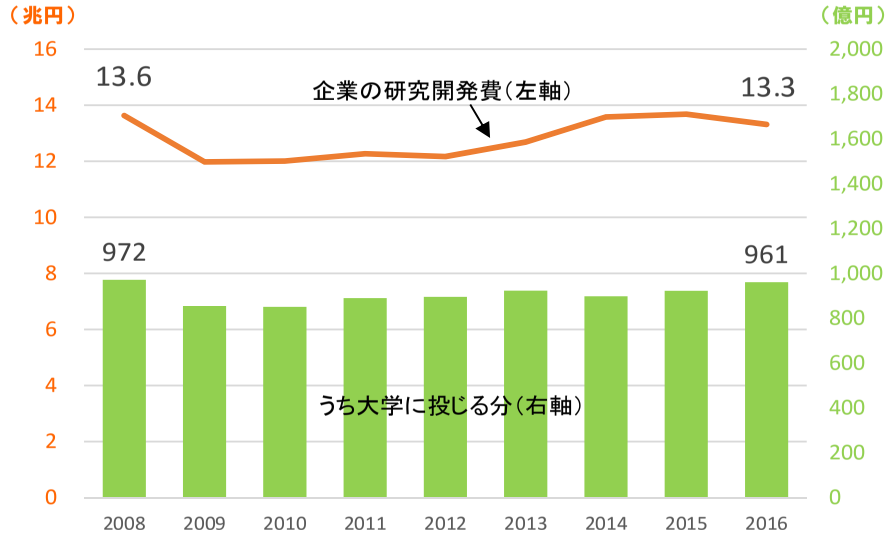


（注）A企業、B企業は、29年12月期の経常利益
　　その他は、29年3月期の経常利益
（出典）各社HP

官民の役割分担の在り方③

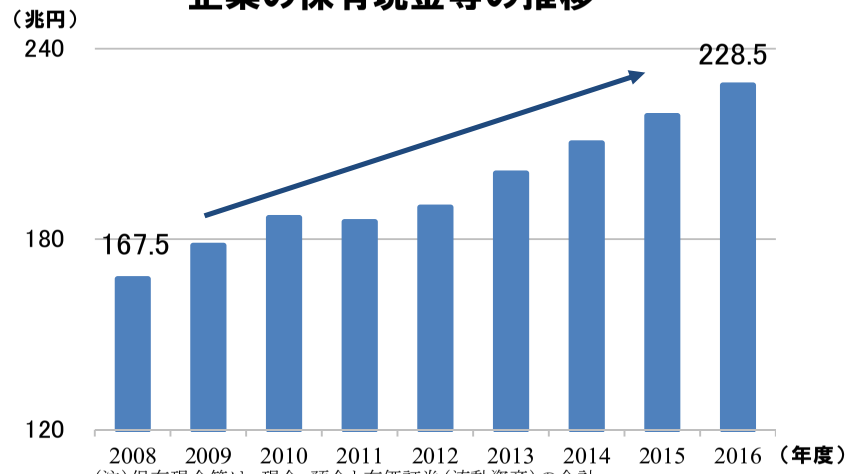
○　企業が好業績にあり、企業の現金保有は過去最高水準にある中でも、企業が大学に投じる研究開発費は伸びず、諸外国と比べても低水準にある。

企業の研究開発費のうち大学に投じる研究開発費の推移



（出典）文部科学省　科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2017」、総務省統計局「科学技術調査報告」より作成。

企業の保有現金等の推移



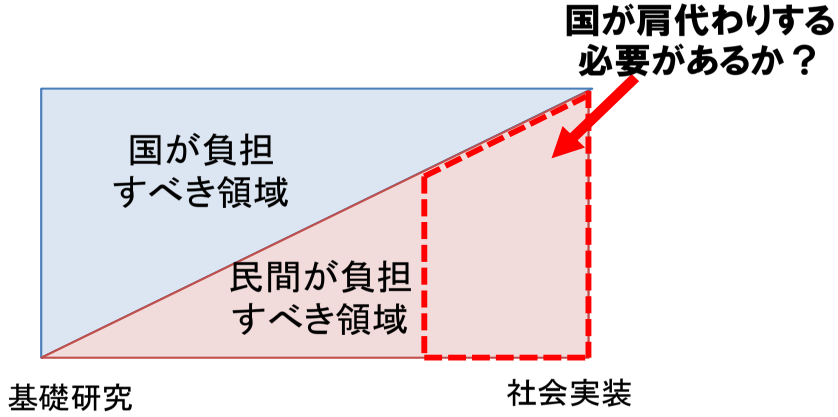
（注）保有現金等は、現金・預金と有価証券（流動資産）の合計。
（出典）財務省「法人企業統計調査」

企業の研究開発費のうち大学に投じる研究開発費の割合（2014年）

日	米	独	仏	英
0.7%	1.1%	3.8%	1.0%	2.3%

（注）文部科学省　科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2017」に基づき作成。

国と民間の支援のイメージ

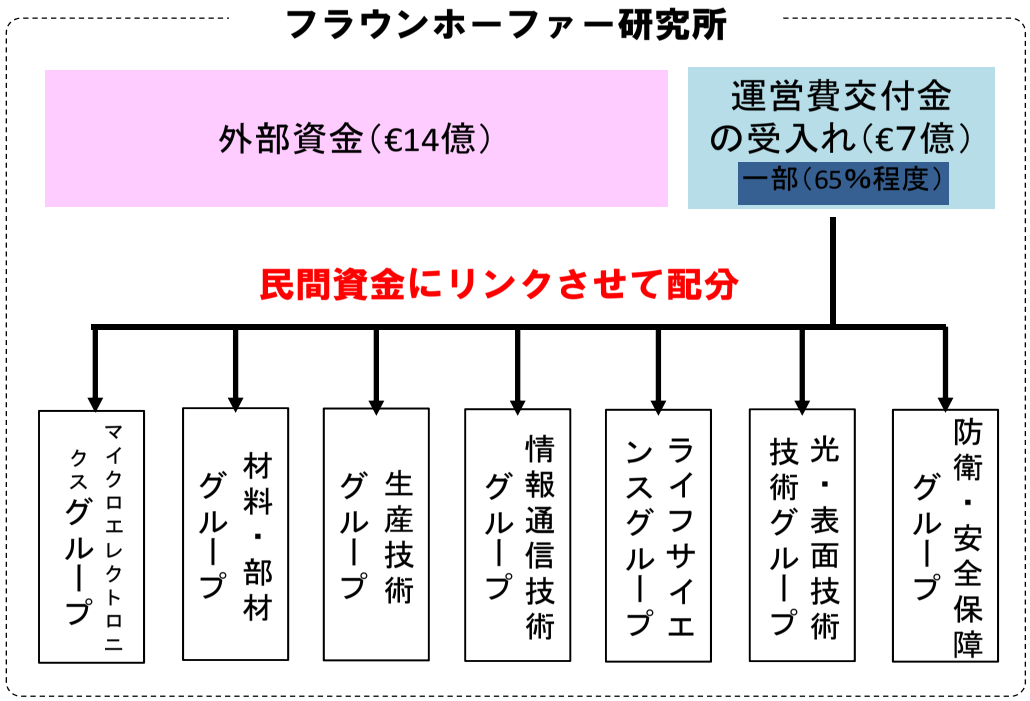


官民の役割分担の在り方④

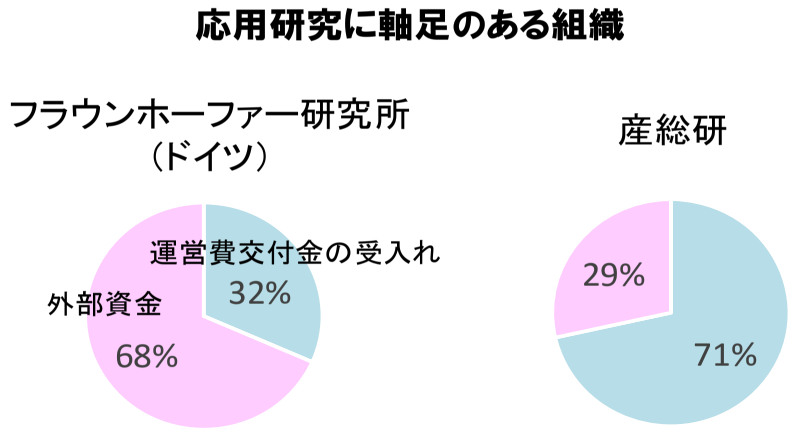
○　研究所が民間資金を獲得するインセンティブを与えるため、獲得した民間資金に応じて運営費交付金を配分するフラウンホーファーモデルを導入すべきとの指摘がある。

（注）フラウンホーファー研究所は、７つのグループの下に７２のセンターを擁するドイツの応用研究組織。

○　しかしながら、フラウンホーファーモデルは、あらかじめ決められた運営費交付金の総額を研究所内の各センターが獲得した民間資金に応じて配分する仕組みであって、民間資金に応じて運営費交付金の総額が増加する仕組みではないことに留意が必要。



（出典）“The Fraunhofer Model in Germany –closing the gap between science and industry” Raoul Klingner, Director of International Business Development, Fraunhofer-Gesellschaft
フラウンホーファー研究所のannual report 2016　より財務省作成。



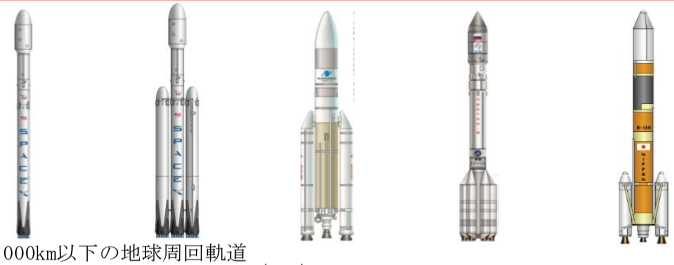
※産総研は、収入929億円のうち、664億円を運営費交付金に依存（71%）。
　エネルギー・環境領域、生命工学領域、情報・人間工学領域、材料・化学領域等の7領域に、44の研究部門、研究センターが存在。

（出典）フラウンホーファー研究所：annual report 2016
産総研：平成28年度決算報告書

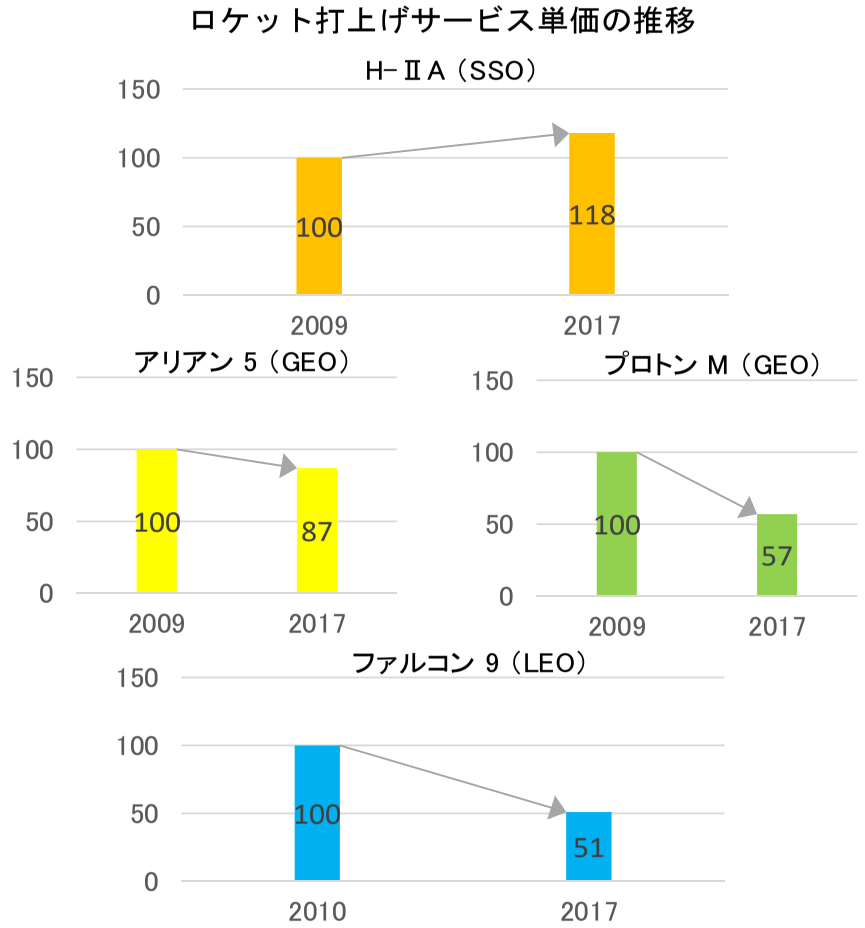
宇宙開発における効率化

○　日本のロケット打上げサービス価格は、欧米に比し、安いとは言えない状況。価格の推移で見ると、欧米では低下しているが、日本は高止まりしている。

ロケット	ファルコン 9	ファルコン Heavy	アリアン 5	プロトン M	H-ⅡA/B
提供企業	SpaceX	SpaceX	Ariane Space	Roscos Mos	三菱重工
国・地域	アメリカ	アメリカ	ヨーロッパ	ロシア	日本
打上件数	46	－	71 （ECA＆ES型）	102	H－ⅡA:37 H－ⅡB:6
成功率	98%	－	99%	91%	H－ⅡA:97% H－ⅡB:100%
打上能力 （LEO:kg） （A）	22,800	63,800	21,000	23,000	10,000 ～ 16,500
打上価格 （B）	$62M （使い捨て） $49M （再利用）	$90M	$178M	$65M	$90M ～ $112.5M
1kgあたり打上価格 （B/A）	$2,719 （使い捨て） $2,149 （再利用）	$1,411	$8,476	$2,826	$6,818 ～ $9,000



（注）　LEO：高度2,000km以下の地球周回軌道
（出典）「GAO-17-609 Surplus Missile Motors(GAO)」
ファルコン9・Heavy、打上件数、成功率は、「The Annual Compendium of Commercial Space Transportation 2018」（Federal Aviation Administration（FAA））により加筆（打上件数・成功率は、LEO以外の軌道を含む）



（注）　SSO：太陽同期軌道、GEO：静止軌道（高度約3.6万km）
（出典）H-ⅡA以外の打上げサービス単価：各年のFAAを基に作成、H-ⅡAの打上げサービス単価：各府省からの聞き取りを基に作成。2009、10年の各々の打上能力当たりの価格を100としたもの。

基金方式の問題点①（ＩｍＰＡＣＴ）

資料Ⅱ－３－33

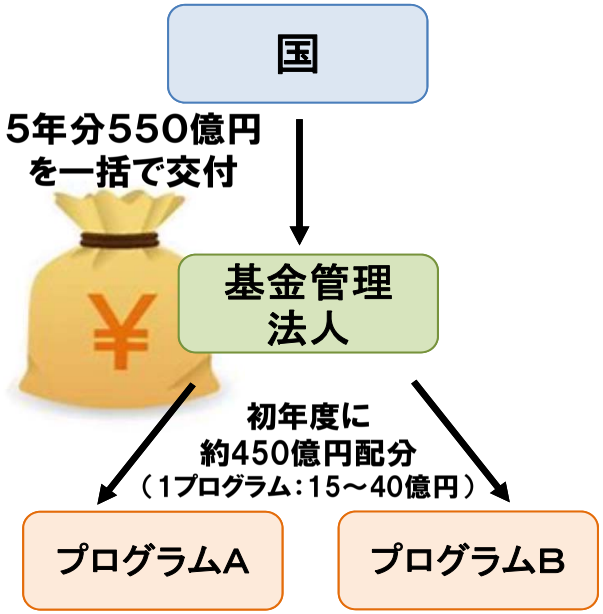
○　多年度にわたる研究開発が安定的に進められるよう、研究機関のマネジメントによる運営費交付金を活用した継続的な取組み、後年度負担を見極めた上での中長期プロジェクトの採択、繰越制度の改善など、できる限り柔軟に対応しているところ。

○　これらに加え、「基金」方式を用いて安定的な環境を整えるべきとの指摘がある。
　しかしながら、例えば基金方式を採用するＩｍＰＡＣＴ（革新的研究開発推進プログラム）では、下記のように、適正な執行管理ができない。

- 外部専門家による進捗状況評価（Ｓ～Ｄ）を４年経過するまで未実施。
- Ｃ評価で、内容の改善を求めるプログラムでも、減額ができていない。
- 十分なエビデンスがない結果を公表してしまうという問題（注）が発生。

（注）ＢＨＱ問題（Brain Healthcare Quotient）：ＩｍＰＡＣＴの研究開発プログラム「脳情報の可視化と制御による活力溢れる生活の実現」において、十分なエビデンスがない段階で、２９年１月に高カカオチョコレートに関し「脳の若返り効果」がある可能性を示唆する記者会見を開催した問題。

基金事業（ImPACT）のイメージ



初年度に大きな額を交付したため、
進捗状況の評価を反映できず

基金でない通常の事業

前年度までの進捗状況の評価を適切に反映

進捗状況評価結果（30年2月）

（例）　C評価を受けたあるプログラム
　　26年度当初：30億円　29年度時点：30億円
⇒C評価にも関わらず、26年度当初と同額措置。
「このままでは、産業や社会の在り方の変革に十分なインパクトを与えないことが懸念される。」
（出典）非公表の評価書より抜粋

S	A	B	C
1課題	5課題	9課題	1課題

（例）「脳情報の可視化と制御による活力溢れる生活の実現」
⇒「一部批判報道では、国の研究プロジェクトでは当たり前の中間評価がImPACTには存在しないため、‥批判を受けるような機会がなかったことが原因ではないかとの指摘がなされた」
（出典）「BHQチャレンジ等に関する外部専門家ヒアリングのとりまとめ報告書」（平成30年2月）

基金方式の問題点②（国会での批判）

資料Ⅱ－3－34

○「基金」方式は、
- 適切な執行管理・評価がおろそかになる
- 国債で賄った財源を遊ばせてしまう
  （不要な国債金利を負担している。国民貯蓄を有効活用せず、機会費用を生じさせている。）

といった弊害もあり、国会でも厳しい批判を受けてきた経緯がある。

国会での議論（24、25年度補正において基金を多数計上したことを受けて）

- 基金造成後の執行管理が十分になされていないのではないか。
- 余剰な資金が無駄に積みあがっているのではないか。
- 当初予算を小さく見せるために、粉飾気味の補正予算となっているのではないか。

国会での議論を踏まえた政府の方針

「基金は、利点もある一方で、執行管理の困難さも指摘されていることから、その創設や既存基金への積み増しについては、**財政規律の観点から、厳に抑制する**」　（経済財政運営と改革の基本方針2014（26年6月24日閣議決定））

【基金の予算措置額等の推移】

補正予算	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
措置額(国費)	1.6兆円	1.2兆円	0.5兆円	0.5兆円	0.4兆円	0.2兆円
基金数	56	50	14	19	14	10

【基金の対象となる事業の性質の明確化】

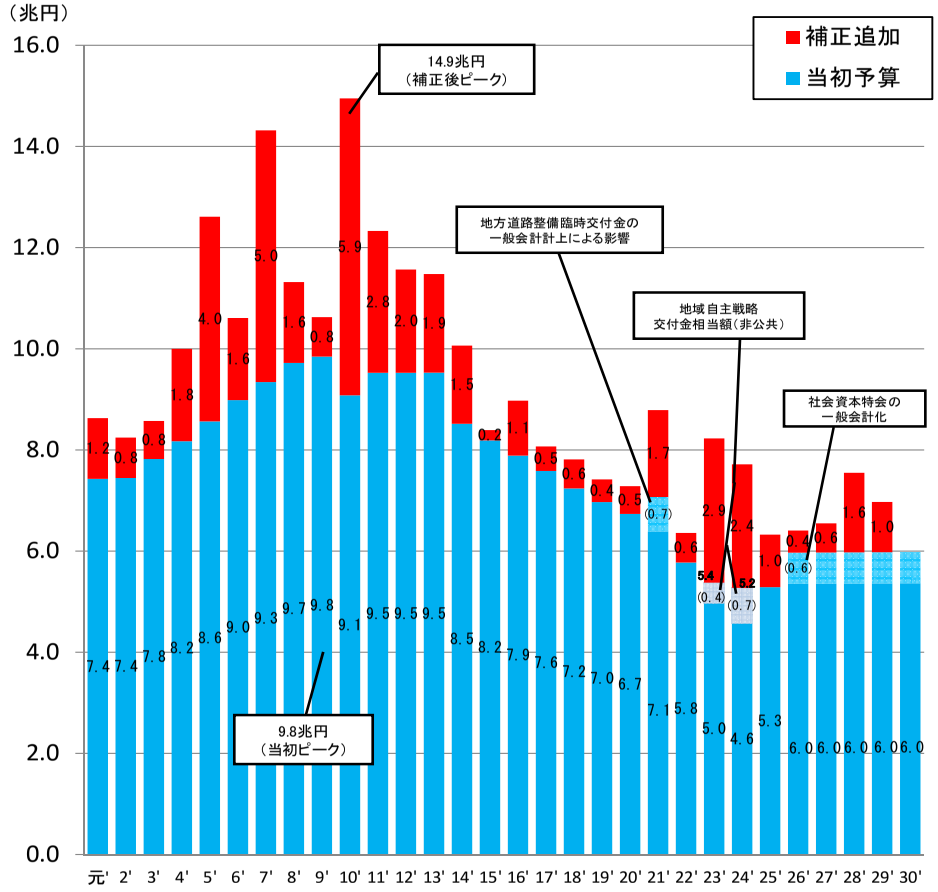
「複数年度にわたる事業であって、**各年度の所要額をあらかじめ見込み難く**、弾力的な支出が必要であることその他の特段の事情があり、あらかじめ当該複数年度にわたる財源を確保しておくことがその安定的かつ効率的な実施に必要であると認められるもの。」　（補助金適正化法施行令の一部改正（26年10月17日閣議決定））

公共事業関係費等の推移

資料Ⅱ－４－１

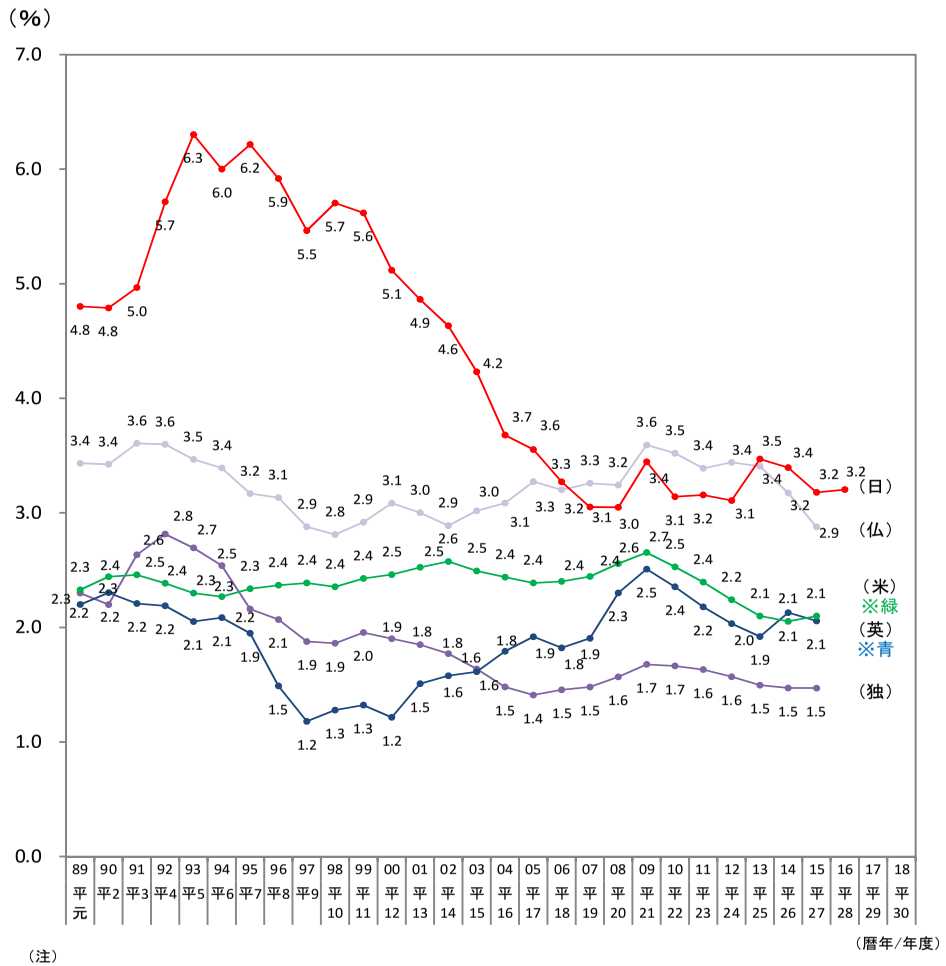
○　公共事業関係費の規模は、ピーク時に比して当初ベースで4割減、補正後ベースで半減の水準となっている。
○　他方、一般政府の総固定資本形成（対GDP比）を見ると、日本は、欧米諸国との比較で、引き続き高い水準にある。

公共事業関係費等の推移



（注）NTT－A、B（償還時補助等を除く）を含む。

一般政府の総固定資本形成（対GDP比）の推移



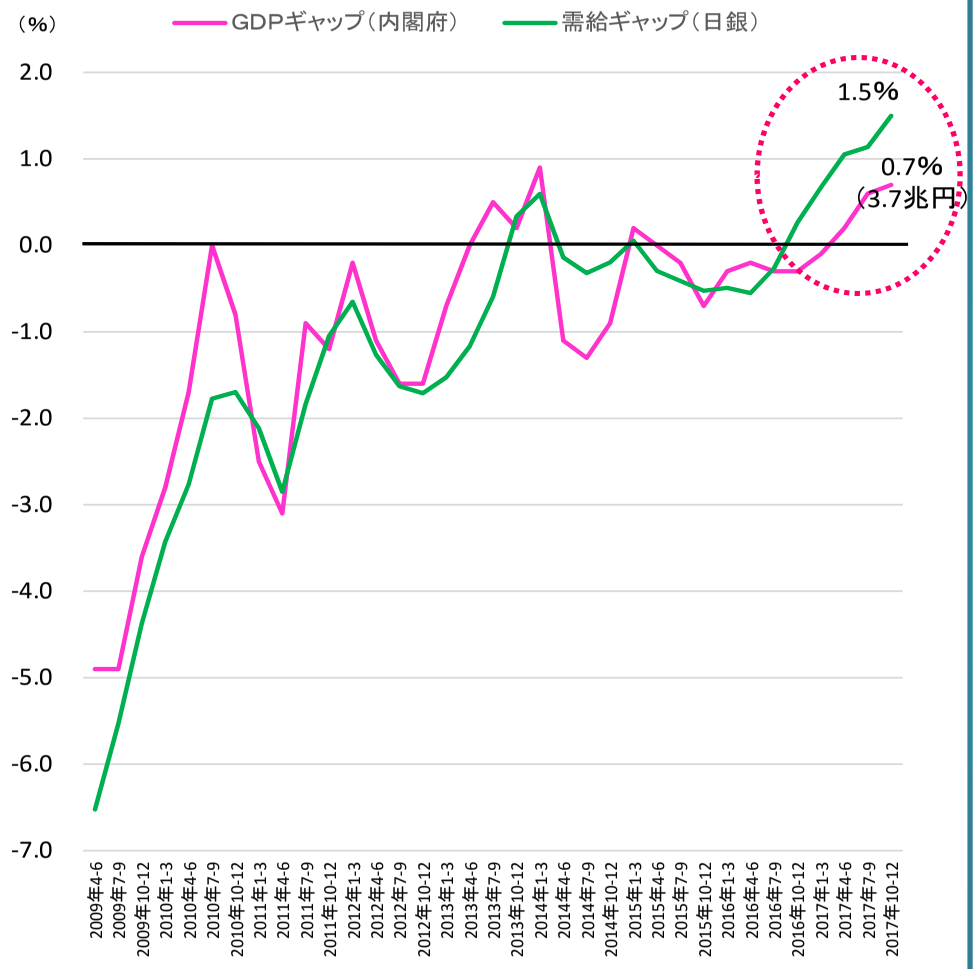
（注）
1. 日　本・・・内閣府「国民経済計算」に基づいて計算した数値。諸外国・・・OECD「National Accounts」等に基づいて計算した数値。
2. 日本は年度ベース、諸外国は暦年ベース。
3. 2008年までは旧基準（93SNAベース等）、2009年以降は08SNAベースのIGより研究開発投資（R&D）や防衛装備品分を控除。

今後の公共事業関係費の水準に関する留意点①　～需給ギャップの解消～

資料Ⅱ－４－２

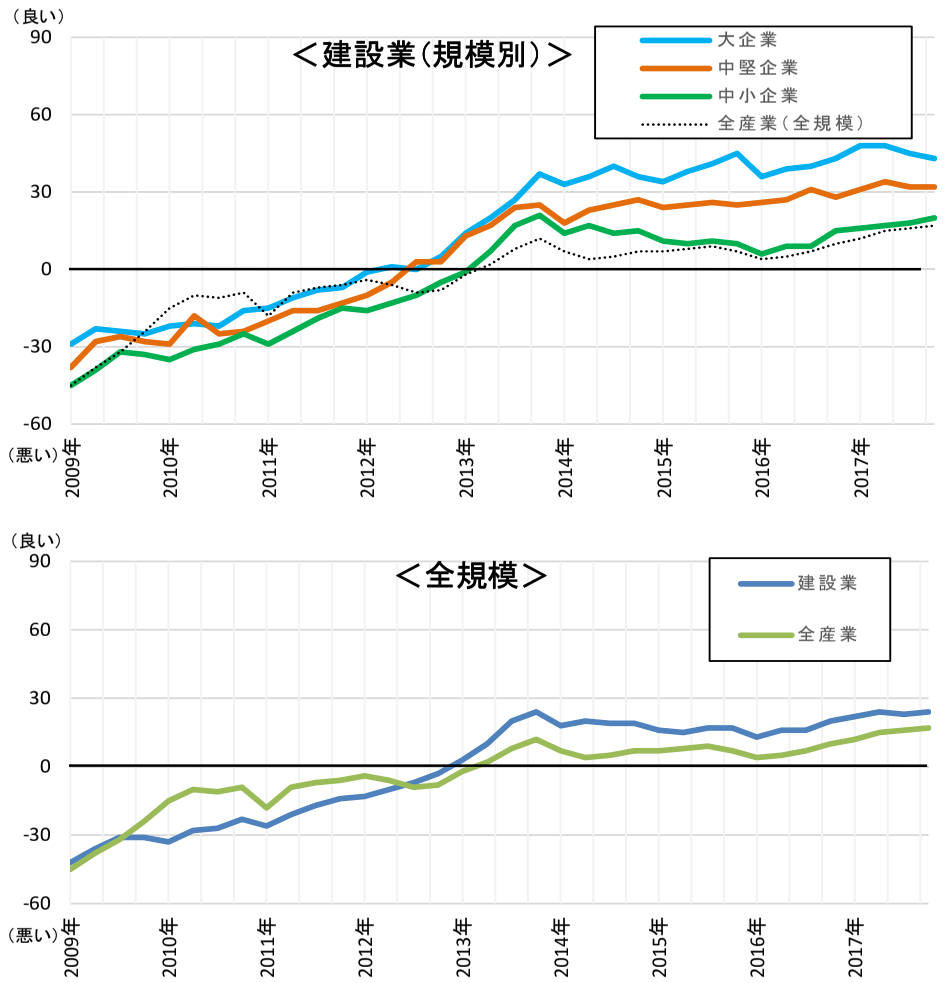
○　需給ギャップは、日銀試算で平成28年第Ⅳ四半期から、内閣府試算では平成29年第Ⅱ四半期から、解消。総需要不足という状況にはなく、供給面において生産性を高め、潜在成長率を高めていくことが重要な課題。
○　建設業の業況判断指数を見ても、中小企業を含め、全産業の平均を上回って、プラスの状況が継続。

GDPギャップ等の推移



出典：内閣府「国民経済計算」、「月例経済報告（月次）」、日本銀行「需給ギャップと潜在成長率」より作成

業況判断DIの推移（日銀短観）



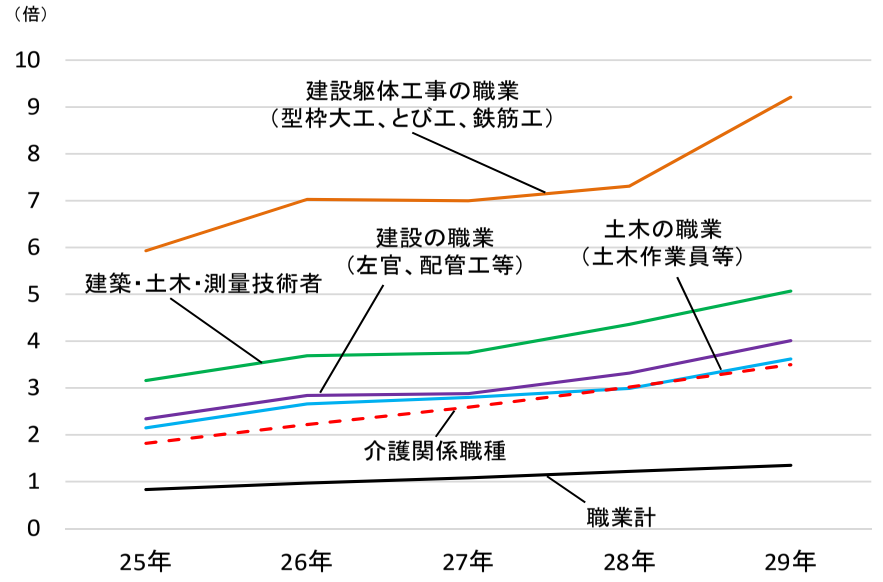
出典：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より作成

今後の公共事業関係費の水準に関する留意点② ～人手不足による供給制約～

資料Ⅱ－4－3

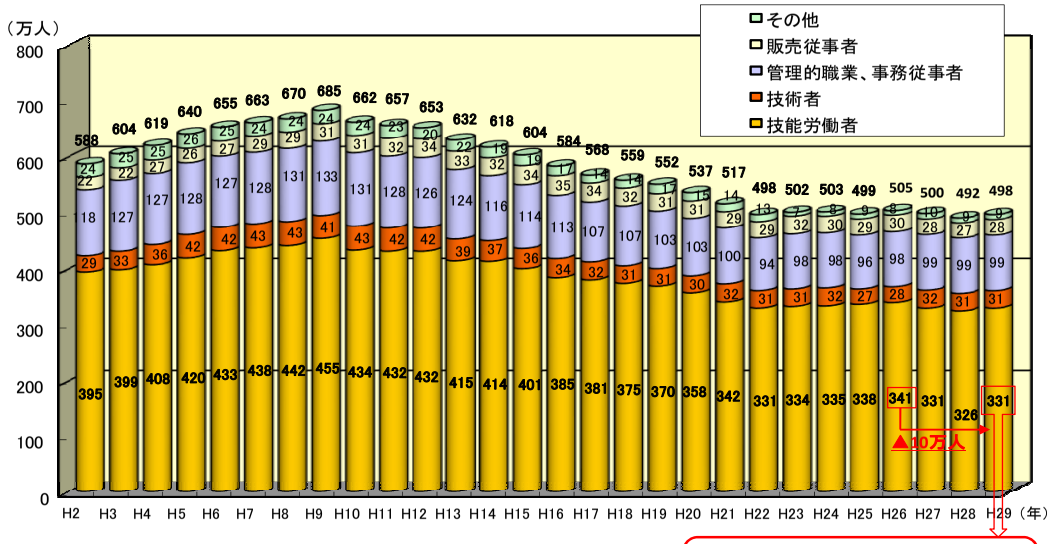
○ 建設業の有効求人倍率（厚生労働省「一般職業紹介状況」）は、介護関係職種以上に高い状況が継続。
○ 現場サイドの調査を見ても、建設技能労働者の過不足率が不足傾向となっており、高齢化と若手不足の中で、今後、人手不足による供給制約が高まるおそれ。

職業別有効求人倍率



出典：厚生労働省「一般職業紹介状況」（パートタイム含む常用）より作成

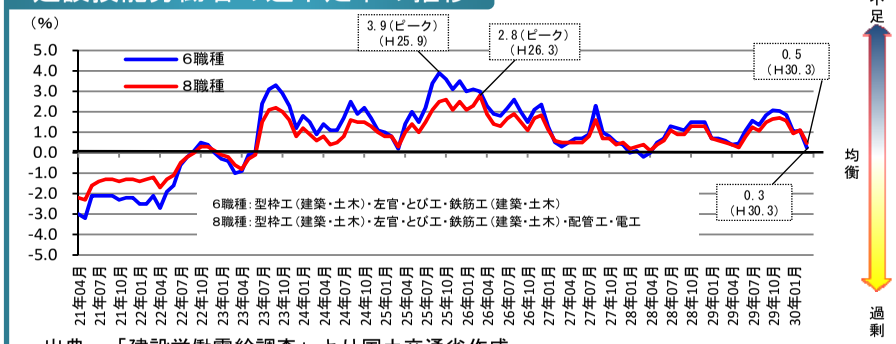
技能労働者等の推移



出典：総務省「労働力調査」（暦年平均）を基に国土交通省で算出
（平成23年データは、東日本大震災の影響により推計値。）

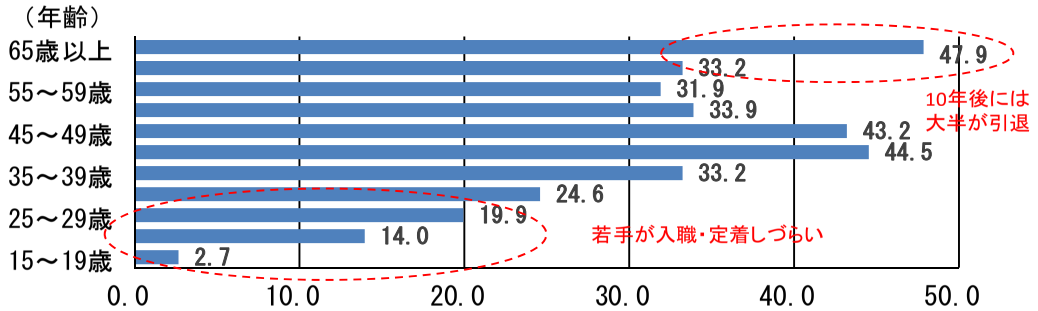
2025年度には216万人まで減少
（新規入職者がゼロであると仮定した場合）
※一般社団法人日本建設業連合会の推計

建設技能労働者の過不足率の推移



出典：「建設労働需給調査」より国土交通省作成

技能労働者の年齢構成



出典：総務省「労働力調査」（H29年平均）を基に国土交通省で算出

今後の公共事業関係費の水準に関する留意点③～公共事業の投資効率の低下～

資料Ⅱ－4－4

○ 社会資本の整備水準の向上により、公共事業の投資効率（限界生産性）が低下傾向。
○ 今後の社会資本整備に当たっては、日本の成長力の強化に向けて、費用便益分析（B/C）をはじめとする事業評価を徹底し、重点化・効率化を一層推進することにより、投資効率を向上させる必要。

国土交通省公共事業における新規採択箇所のB/C平均値の推移

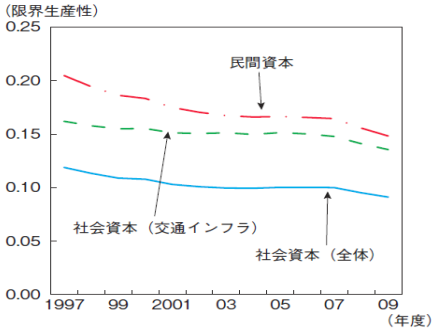
	15年度 当初予算	16年度 当初予算	～	26年度 当初予算	27年度 当初予算	28年度 当初予算	29年度 当初予算	30年度 当初予算
河川	9.4	7.6	～	16.0	2.7	7.2	4.6	**8.0**
道路	2.8	3.4	～	1.9	1.9	2.0	2.2	**2.6**
港湾整備	4.0	2.2	～	3.5	2.7	4.6	4.6	**3.2**
住宅市街地総合整備	1.6	1.5	～	1.2	1.0	1.4	1.2	**1.3**
都市公園等	5.9	5.5	～	4.2	4.1	2.9	―	**2.8**

※26～30年度については、22年度に創設された社会資本整備総合交付金等に個別補助の多くが移行したことから、母数である箇所数は減少している。このため、平均値の変動が大きくなっている。
（河川の例：15年度37箇所、16年度19箇所、26年度3箇所、27年度11箇所、28年度2箇所、29年度5箇所、30年度2箇所）

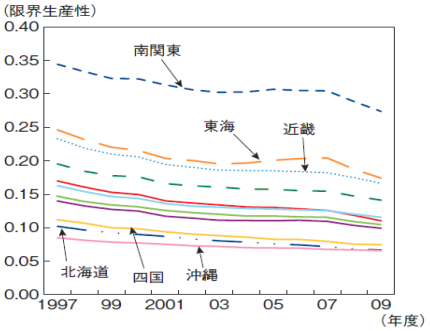
日本の社会資本の限界生産性（平成25年推計）

交通インフラの限界生産性は都市圏で高く、北海道、四国、沖縄が低い

（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）



出典：内閣府「経済財政白書」（平成25年度）

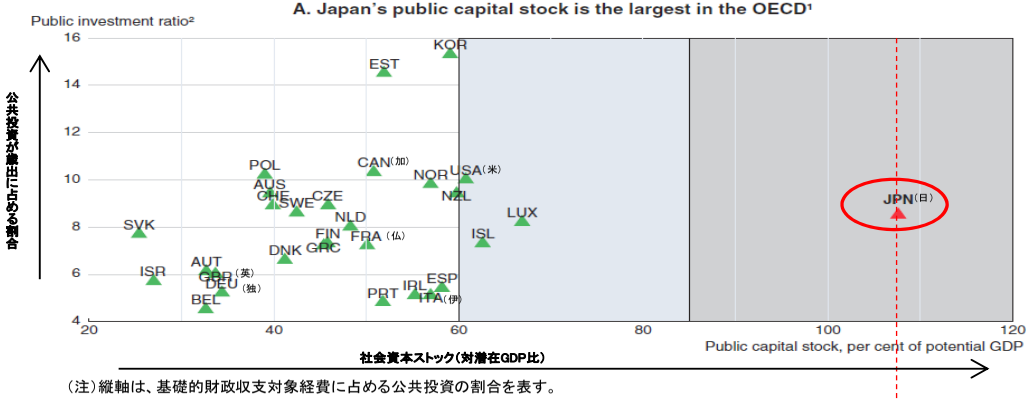
「OECD対日経済審査報告書2017年版」の概要

・日本の公的資本ストックは、G7の中で最も高い水準にあり、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し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）＞

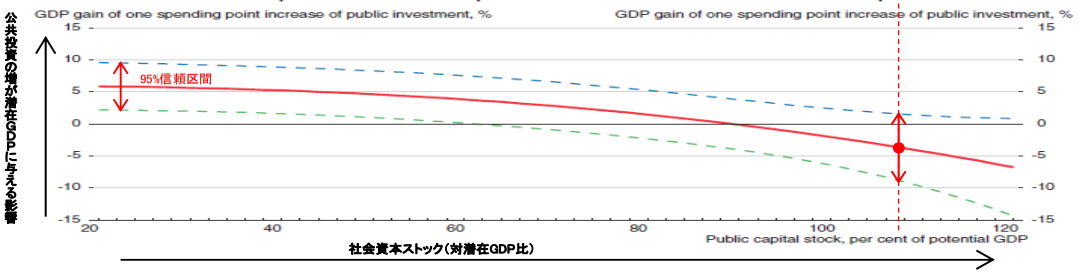
Figure 2.25. The public capital stock in Japan is exceptionally large
In 2013

A. Japan's public capital stock is the largest in the OECD[1]



（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。

B. The effect of public investment on potential GDP decreases with the level of capital stock[3]



（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が1%増加した場合に、潜在GDPが何%変動するかを表す。

1. The data on the capital stock, which are from the IMF, depend on the rate of capital depreciation. Japanese 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, but not significant effect based on the results in Panel B.
2. Public investment as a percentage of underlying primary public spending.
3. The dashed line indicates the 95% confidence interval.

Source: Fournier (2016).

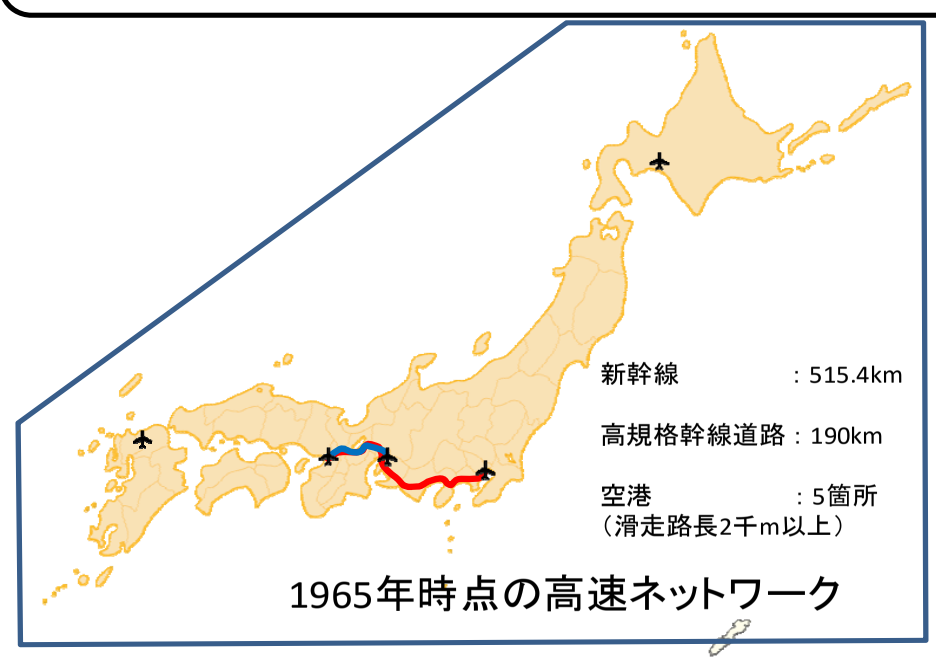
出典：OECD対日経済審査報告書2017年版

社会資本の整備水準の向上

資料Ⅱ－４－５

○　高度成長期以降のインフラ整備により、高速道路、新幹線、空港、港湾、治水施設、生活関連施設等の社会資本の全国的な整備水準が飛躍的に向上し、社会インフラは概成しつつある。※概成：ほぼ出来上がること。（出典：三省堂「大辞林」第三版）

○　今後の整備に当たっては、各社会資本を総合的に捉え、既存ストックを最大限活用するとともに、新規採択を厳選し、長寿命化を図りながら最適な社会資本水準を維持することが重要。



現在の高速ネットワーク（2014年3月末時点）
（点線は事業中及び未事業区間）

出典：国土交通省「国土のグランドデザイン2050」参考資料より

高規格幹線道路の整備状況

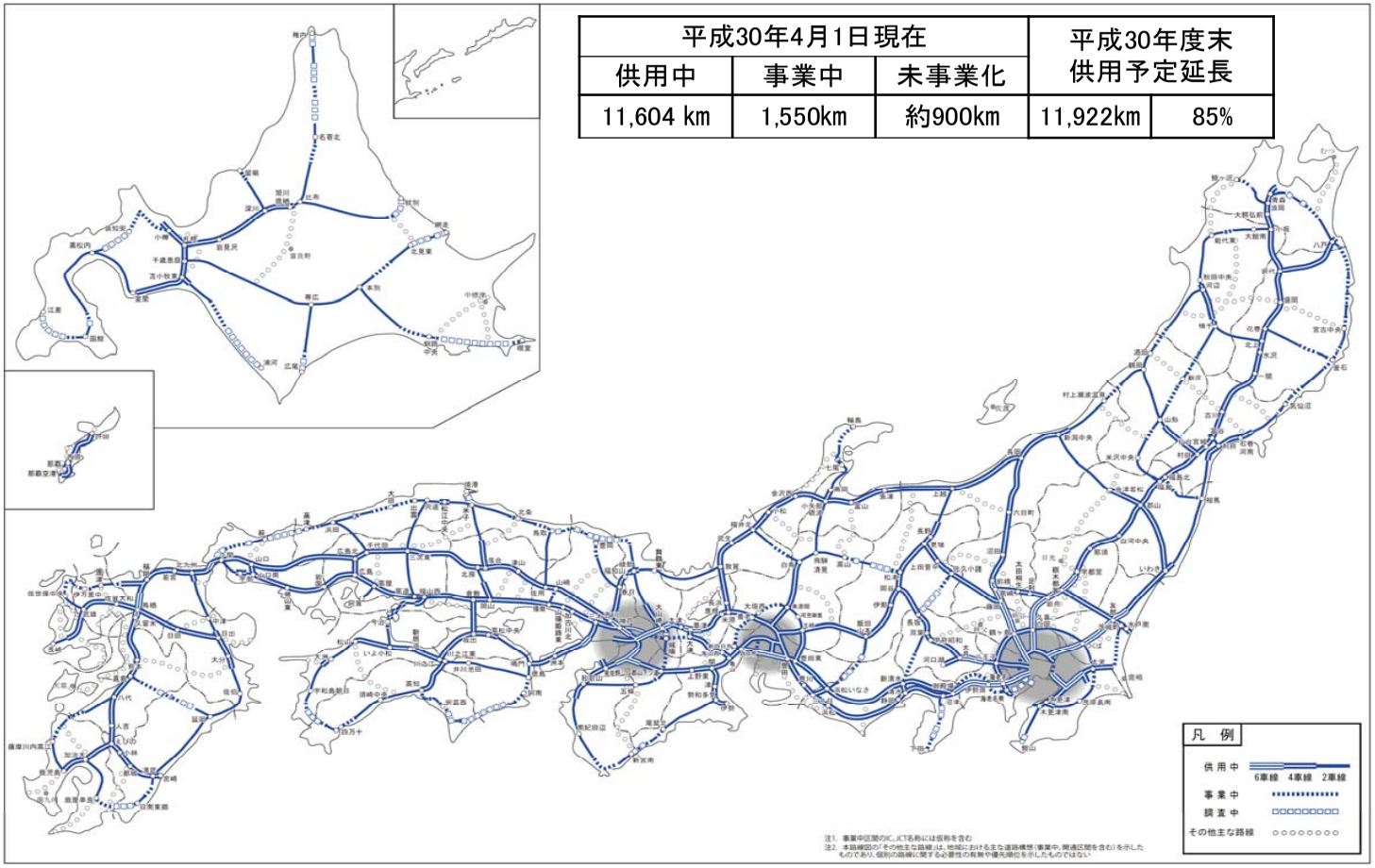
資料Ⅱ－４－６

○　高規格幹線道路については、地域の発展の核となる地方都市等から概ね１時間程度で利用可能とするとの構想の下に計画された約14,000kmのうち、平成30年４月時点で11,604km（83%）が供用。事業中の道路1,550kmを加えると13,154km（94%）となり、高速道路ネットワークは概成しつつある。

○　今後は、将来の人口や交通量の減少を踏まえ、既存ストックを最大限活用しつつ、真に必要なミッシングリンクの効率的整備を進めるとともに、自動運転社会を見据え、公共交通体系を含め、最適な交通ネットワーク整備を図るべき。

○　あわせて、維持管理コストの利用者負担の観点から、料金政策を一層活用することが重要。

平成30年4月1日現在			平成30年度末供用予定延長	
供用中	事業中	未事業化		
11,604 km	1,550km	約900km	11,922km	85%



高規格幹線道路について

○高規格幹線道路ネットワークの経緯

昭和41年　国土開発幹線自動車道建設法
　　予定路線7,600kmの路線を決定

昭和62年　第４次全国総合開発計画
　　高規格幹線道路14,000kmを決定

（参考）高規格幹線道路の位置付け

　全国的な自動車交通網を構成する高規格幹線道路網については、高速交通サービスの全国的な普及、主要拠点間の連絡強化を目標とし、地方中枢・中核都市、地域の発展の核となる地方都市及びその周辺地域等からおおむね１時間程度で利用が可能となるよう、およそ１万４千キロメートルで形成する。
（第４次全国総合開発計画より抜粋）

整備新幹線の整備状況

資料Ⅱ－4－7

○　整備新幹線については、国鉄民営化後に整備計画5路線の整備が進み、北陸新幹線の敦賀－新大阪ルート以外は、完成又は着工に至っている。また、九州新幹線の西九州ルートについて、フリーゲージトレイン（FGT）の技術開発の遅れ等を受けて、与党において再検討が行われている。

○　今後の整備に当たっては、人口減少社会や自動運転社会等の将来の経済社会状況を的確に見据えつつ、整備新幹線の着工5条件や財審建議等に沿った的確な対応を図るべき。

整備新幹線の着工5条件（政府与党合意）

1. 安定的な財源見通しの確保
2. 収支採算性
3. 投資効果
4. 営業主体であるJRの同意
5. 並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意

昨年の財政制度等審議会（H29.5.25）指摘事項のポイント

① 新規投資に当たっての費用便益分析の徹底

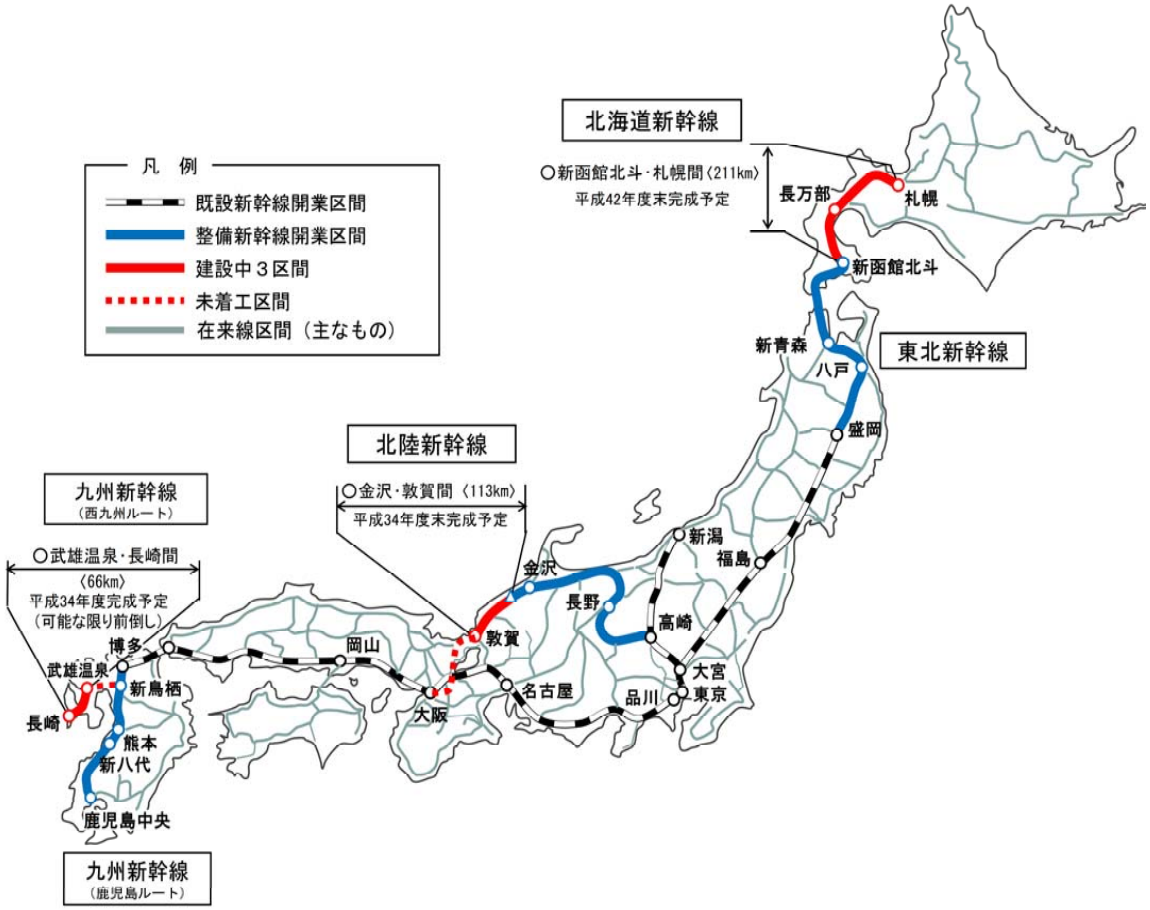
将来の建設費が上振れしないよう、丁寧な見積もり、慎重な費用対効果の評価を行うべき。

② 民間資金の最大限の活用

空港コンセッション等の他事業の先行事例を参考としつつ、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。

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

リニア後を見据え、直通運転が可能となるような全国的ネットワークを構築することで利便性向上・投資効果の最大化を図るべき。



出典：国土交通省鉄道局

九州新幹線（西九州ルート）の整備のあり方について

資料Ⅱ－4－8

○　九州新幹線（西九州ルート）については、平成34年度の対面乗換方式での開業以降の整備のあり方に関し、FGT、ミニ新幹線、フル規格新幹線の3ケースについて与党で検討が行われている。

○　検討に当たっては、従来からの着工5条件の確保は当然として、以下の観点からの検討を行うことが必要。

①　新規投資に当たっての費用便益分析の徹底

事業費の上振れが発現している状況を踏まえ、事業費増の要因を分析・公表した上で、抜本的なコスト縮減策を講じるとともに、費用や工期の見通しについて、その適正性を厳格に精査すべき。

②　民間資金の最大限の活用

現在整備中の路線（武雄温泉～長崎間）を含め、収支改善効果を反映して貸付料収入を最大限確保する必要。

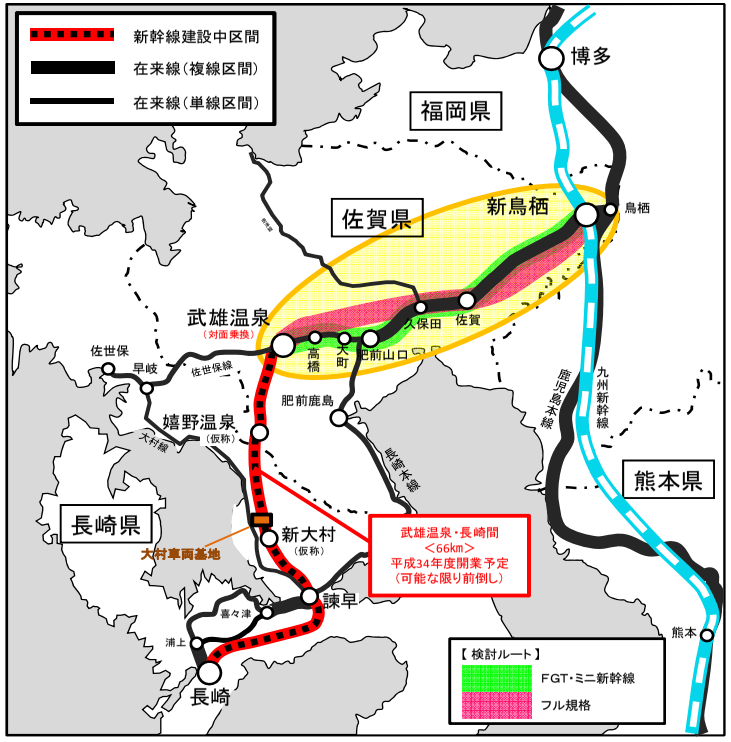
③　既存ストックを最大限活用した最適な交通ネットワークの構築

山陽新幹線への乗り入れを考慮するのであれば、既存の鉄道インフラの活用によるコスト縮減を徹底する必要。

【九州新幹線（西九州ルート）の整備のあり方について（比較検討結果）（平成30年３月30日国土交通省鉄道局）】

整備方式		フリーゲージトレイン（FGT）	ミニ新幹線※6		フル規格
			単線並列	複線三線軌	
駅の設定		新鳥栖−佐賀−肥前山口−武雄温泉	新鳥栖−佐賀−肥前山口−武雄温泉		新鳥栖−佐賀市附近（佐賀）−武雄温泉
整備延長		約50km（アプローチ線等が整備の対象）	約50km		約51km
追加費用（H29（2017）.4価格）※1		—	約500億円	約1,400億円	約5,300億円
開業見込み / 想定工期※2		H39年度 / 約9年	H44年度 / 約10年	H48年度 / 約14年	H46年度 / 約12年
山陽新幹線への乗り入れ		なし	あり	あり	あり
所要時間※3	長崎・博多間（対面乗換開業時 約1時間22分）	約1時間20分（△約2分）	約1時間20分（△約2分）※7	約1時間14分（△約8分）	約51分（△約31分）
	長崎・新大阪間（対面乗換開業時 約4時間00分）	約3時間53分（△約7分）	約3時間44分（△約16分）※7	約3時間38分（△約22分）	約3時間15分（△約45分）
	佐賀・博多間（対面乗換開業時 約35分）	約33分（△約2分）	約33分（△約2分）※7	約30分（△約5分）	約20分（△約15分）
	佐賀・新大阪間（対面乗換開業時 約3時間13分）	約3時間6分（△約7分）	約2時間57分（△約16分）※7	約2時間54分（△約19分）	約2時間44分（△約29分）
投資効果（B/C）※4		—	3.1	2.6	3.3
収支改善効果（年平均）※5		△約20億円	約9億円	約2億円	約88億円

※1 FGTによる整備以降に必要となる費用。
※2 フル規格、ミニ新幹線の整備は、環境影響評価手続きを考慮し、平成35年度（2023年度）着工を想定。FGTについては、平成31年度（2019年度）着工を想定。
なお、FGTについては、今後、耐久性の確認等が必要となり、技術開発が全て順調に推移したとしても、導入は早くとも平成39年度半ばとなる見込み。ただし、JR九州は、技術評価委員会の評価結果を踏まえ、コスト面で収支採算性が成り立たないため、西九州ルートへの導入は困難と表明している。
※3 各区間の最速達タイプによる時分を表記。所要時間は、需要予測等のための想定であり、開業後の運行ダイヤは営業主体が決定する。
※4 投資効果は、新鳥栖・武雄温泉間について、平成34年度の対面乗換方式での開業からの費用を用いて、山陽新幹線（新大阪駅）への乗り入れのための新たな取組みが実現した場合の便益を考慮して算出（新たな取組みに要する費用は含んでいない）。
※5 収支改善効果は、現行（在来特急）と整備後の収支を比較して算出したものであり、貸付料計算の参考になる。
※6 単線で列車運行しながら施工した場合。工事期間中、列車の所要時間の増加や本数の減少などの影響がある。工事期間中に列車影響が生じないよう、仮線設置により列車を通常通り複線で運行しながら施工した場合の投資効果は、単線並列2.1、複線三線軌2.0となる。
※7 単線区間での行き違い時間を含む。
注：費用、工期等は、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。



（注）上記の追加費用のほか、現在整備中のフル規格区間（武雄温泉～長崎間）における1,200億円程度の費用増（精査中 5,009億円→6,200億円程度）などがある。

空港の整備状況

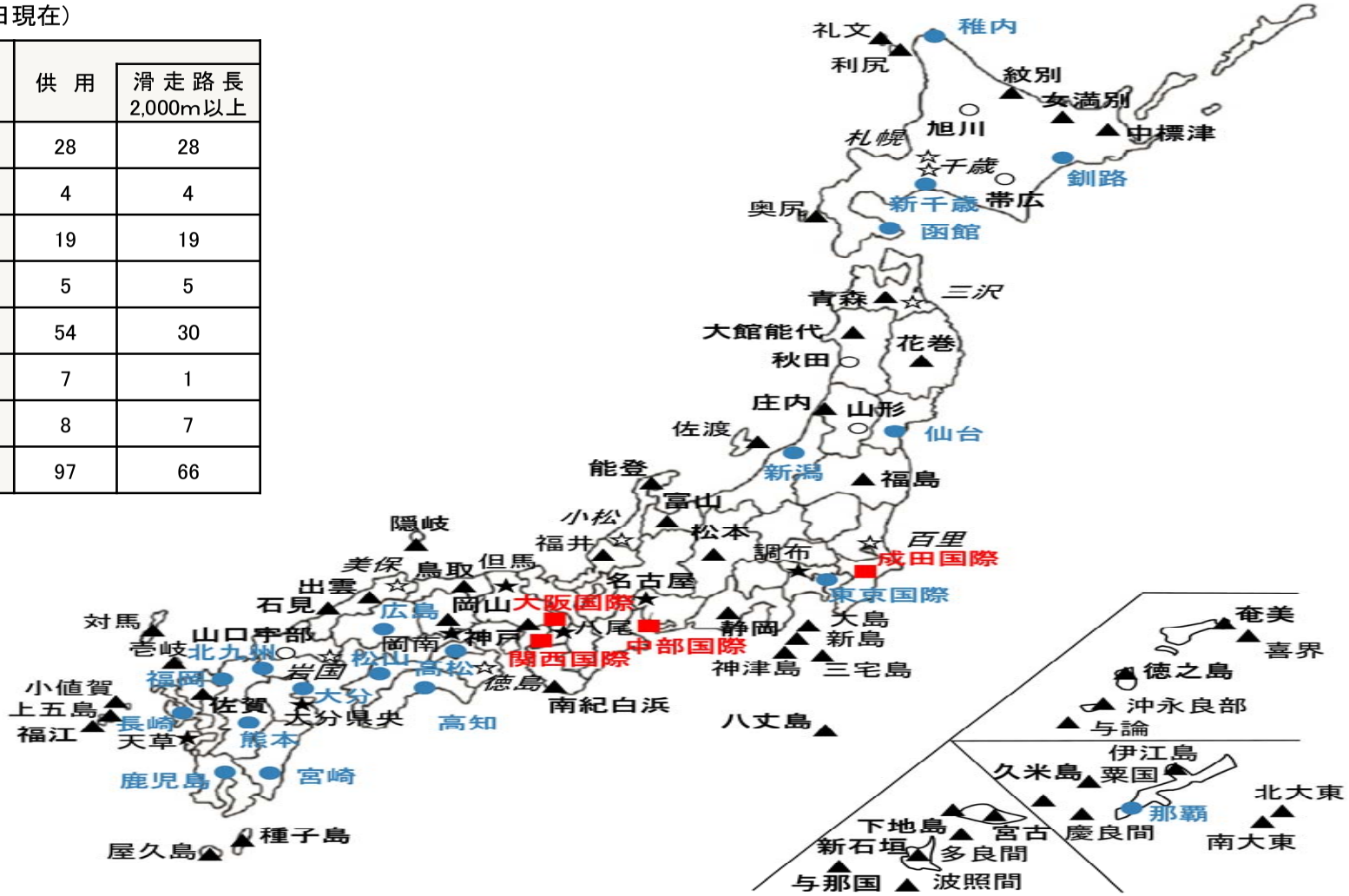
資料Ⅱ－4－9

○　空港整備は、「配置的側面から見れば概成したものと考えられる。」（空港の設置及び管理に関する基本方針（国土交通省告示））。

○　今後は、コンセッションを原則的に導入し、空港の整備・運営を抜本的に効率化することにより、空港経営の自立化と空港整備勘定の収支改善を実現するとともに、コンセッション収入を適切に活用しつつ、既存ストックを最大限活用して、インバウンドへの対応や老朽化対策など必要な投資を行うべき。

■ 空港数一覧（平成30年4月1日現在）

種別			供用	滑走路長2,000m以上
A	拠点空港		28	28
	① 会社管理空港	■	4	4
	② 国管理空港	●	19	19
	③ 特定地方管理空港	○	5	5
B	地方管理空港	▲	54	30
C	その他の空港	★	7	1
D	共用空港	☆	8	7
合計			97	66



港湾の整備状況

資料Ⅱ－4－10

○　港湾整備については、水深14m以深の公共岸壁が平成２年度の7か所から77か所まで増え、近年は、船舶の大型化に対応した水深18m以深の岸壁やインバウンド対応も、官民で重点的に整備。

○　今後は、道路など他のインフラとの連携により整備効果を最大化しつつ、既存ストックや民間資金・ノウハウを最大限有効に活用し、港湾の国際競争力強化のために必要な投資を重点的かつ効率的に行うべき。

■ 港湾数一覧（平成30年4月1日現在）

区　　分	総数	水深14m以深の公共岸壁を有する港湾（岸壁）	水深18m以深の岸壁を有する港湾（岸壁）	うち民間岸壁
■国際戦略港湾	5	5(35)	2(4)	1(3)
◉国際拠点港湾	18	13(24)	1(1)	1(1)
●重要港湾	102	17(18)	5(10)	5(10)

（注）実数は港湾数、括弧内は岸壁数

国際旅客船拠点形成港湾（6港）

国際バルク戦略港湾（10港）

※１）港湾名の記載があるものは、以下のいずれかに該当するもの。
- 水深14m以深の公共岸壁を有する港湾
- 水深18m以深の公共岸壁もしくは民間岸壁を有する港湾
- 国際旅客船拠点形成港湾
- 国際バルク戦略港湾

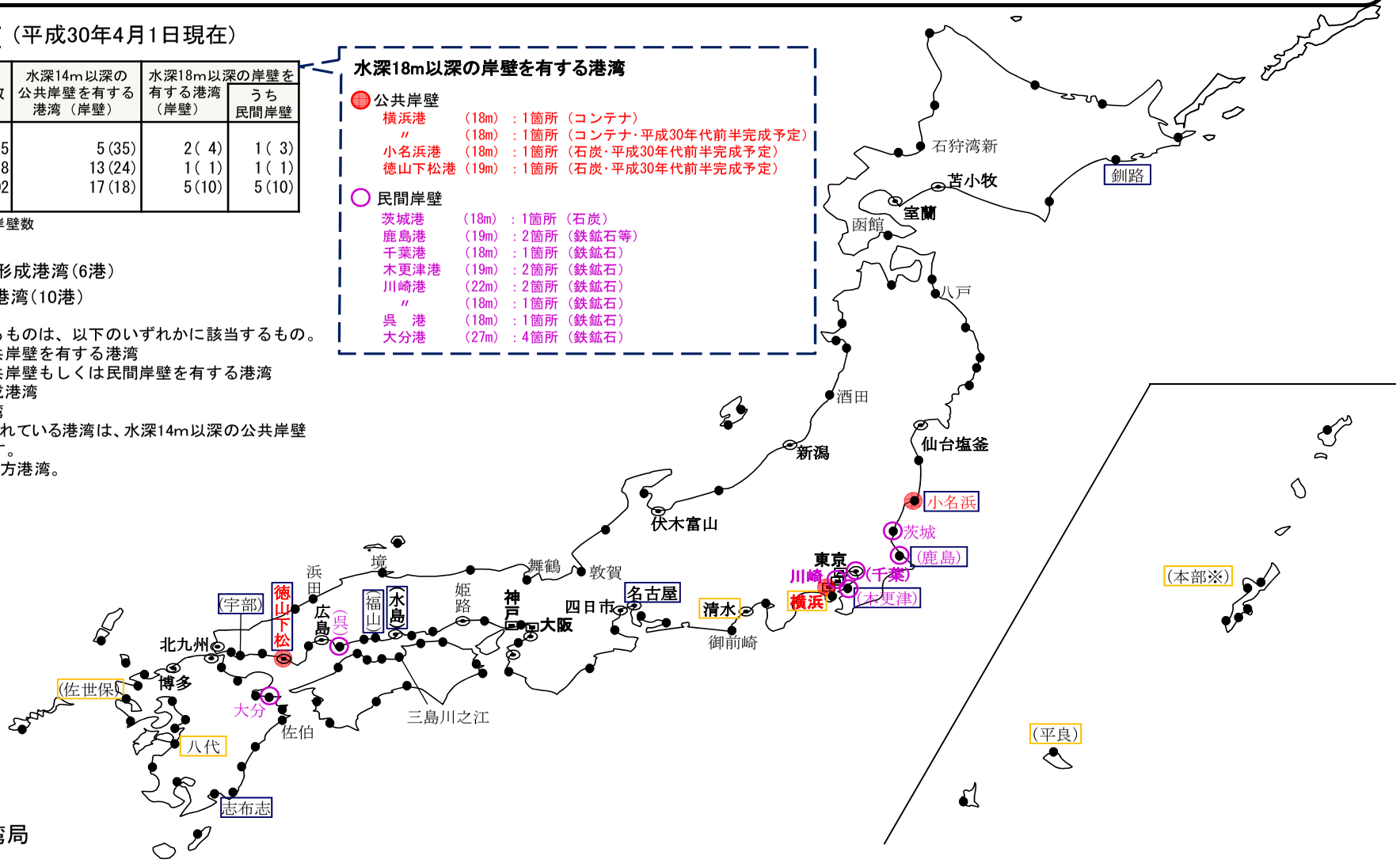
※２）港湾名に括弧が付されている港湾は、水深14m以深の公共岸壁を有しない港湾を示す。

※３）本部港については地方港湾。

水深18m以深の岸壁を有する港湾

公共岸壁
- 横浜港　（18m）：1箇所（コンテナ）
- 〃　（18m）：1箇所（コンテナ・平成30年代前半完成予定）
- 小名浜港　（18m）：1箇所（石炭・平成30年代前半完成予定）
- 徳山下松港（19m）：1箇所（石炭・平成30年代前半完成予定）

民間岸壁
- 茨城港　（18m）：1箇所（石炭）
- 鹿島港　（19m）：2箇所（鉄鉱石等）
- 千葉港　（18m）：1箇所（鉄鉱石）
- 木更津港　（19m）：2箇所（鉄鉱石）
- 川崎港　（22m）：2箇所（鉄鉱石）
- 〃　（18m）：1箇所（鉄鉱石）
- 呉　港　（18m）：1箇所（鉄鉱石）
- 大分港　（27m）：4箇所（鉄鉱石）



出典：国土交通省港湾局

ダムの整備状況

資料Ⅱ－4－11

○　治水ダムは、平成30年４月時点で558か所に上り、30年前の２倍強の水準。これに、利水ダム892か所を加えると、全国で1450か所となる。

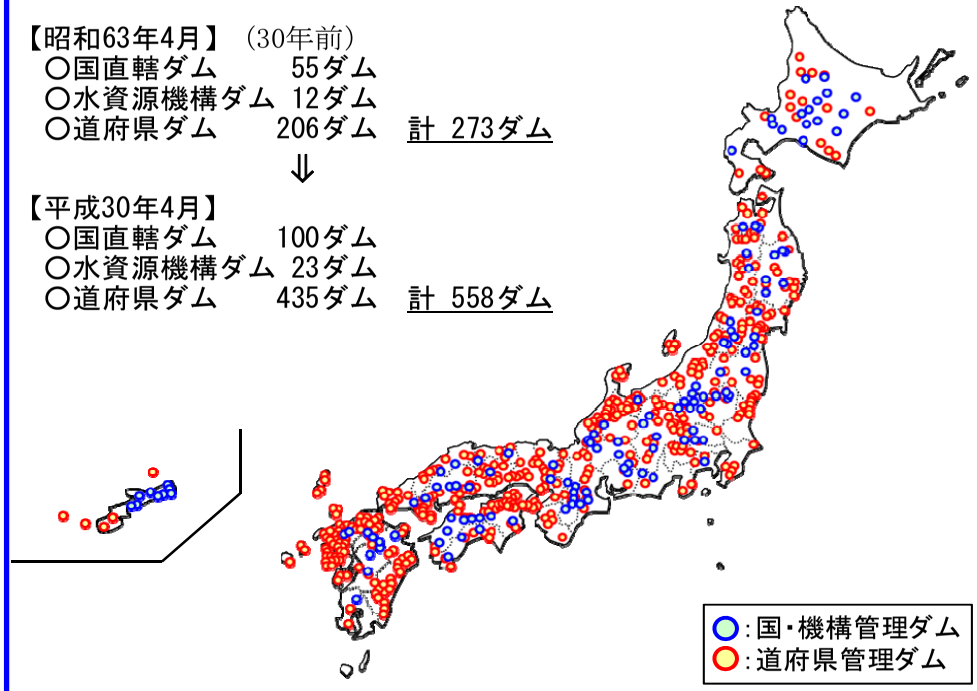
○　我が国の良好なダムサイトは有限であり、ダムの堤体は適切に施工・維持管理されれば半永久的に利用することが期待できることから、ソフト・ハード対策の両面から、既設ダムを最大限活用するべき。　（※　ダムサイト：ダム本体が造られる場所）

国・水資源機構・道府県管理の治水ダム（※1）

【昭和63年4月】（30年前）
- ○国直轄ダム　55ダム
- ○水資源機構ダム　12ダム
- ○道府県ダム　206ダム　計 273ダム

⇓

【平成30年4月】
- ○国直轄ダム　100ダム
- ○水資源機構ダム　23ダム
- ○道府県ダム　435ダム　計 558ダム



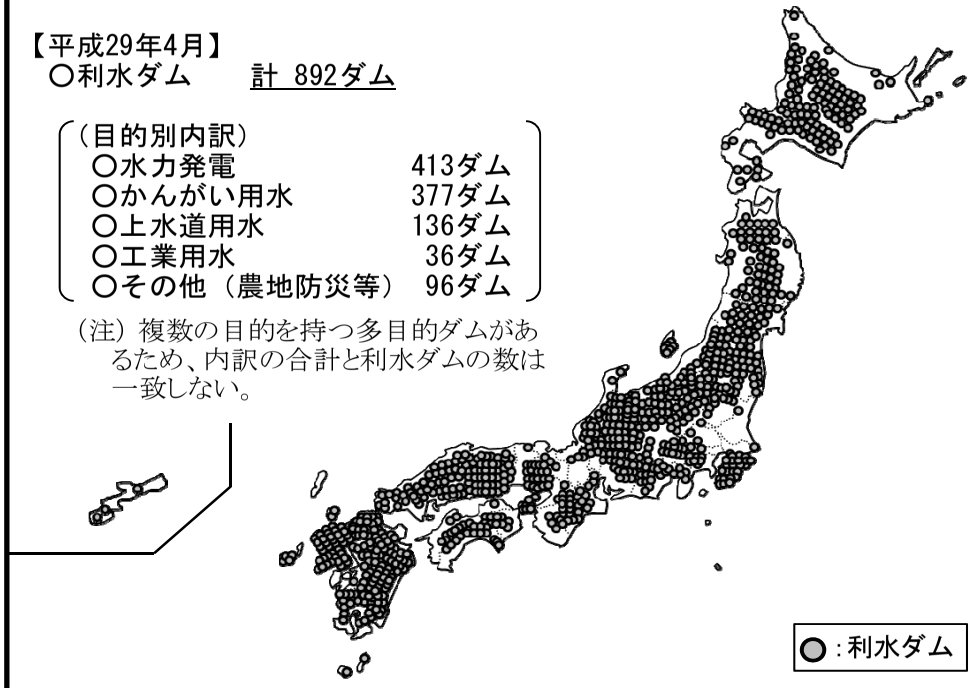
（※1）治水ダムとは治水専用ダム及び治水目的を持つ多目的ダム。

利水者管理の利水ダム（※2）

【平成29年4月】
- ○利水ダム　計 892ダム

（目的別内訳）
- ○水力発電　413ダム
- ○かんがい用水　377ダム
- ○上水道用水　136ダム
- ○工業用水　36ダム
- ○その他（農地防災等）　96ダム

（注）複数の目的を持つ多目的ダムがあるため、内訳の合計と利水ダムの数は一致しない。



（※2）利水ダムとは「水力発電、かんがい・上水道・工業用水の供給」などを目的とするダムで、河川法に基づき国土交通省等が許可したダム。

【ダム再生ビジョン（平成29年６月　国土交通省）－抜粋－】

これまで、治水・利水の課題に対処するために流域の特性に応じてダムを整備してきたが、良好なダムサイトは我が国の国土において有限である。一方で、ダムの堤体は、適切に施工、維持管理されているものであれば、半永久的に健全であることが期待できることから、既設ダムを長期にわたって有効に、かつ持続的に活用を図ることが重要である。

流域の特性や課題に応じ、ソフト・ハード対策の両面から、既設ダムの長寿命化、効率的かつ高度なダム機能の維持、治水・利水・環境機能の回復・向上、地域振興への寄与など、既設ダムを有効活用する「ダム再生」を推進する。

（注）上記位置図は、実際の設置箇所とは必ずしも一致しない。

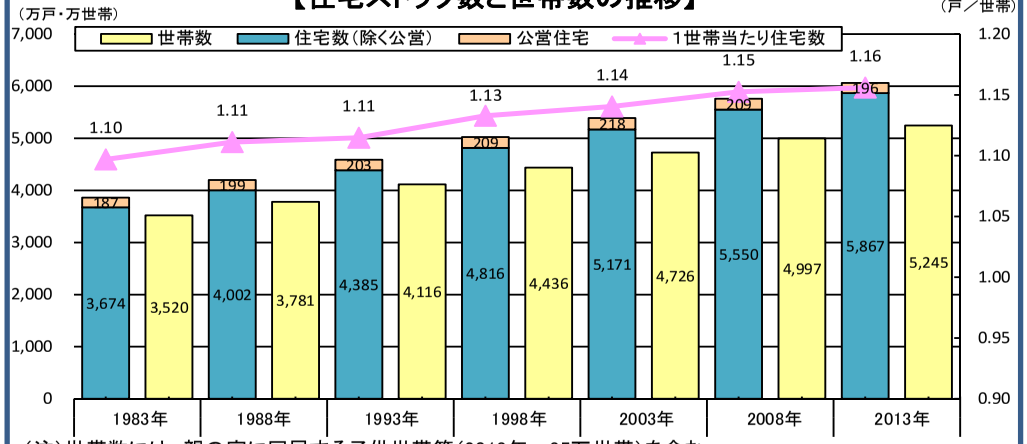
生活関連社会資本の整備状況

資料Ⅱ－4－12

○　住宅については、これまで居住の安定確保の観点から公営住宅等を整備してきたが、住宅数が世帯数以上に増加し、今後は、平成32年頃以降の世帯数の減少を見据え、空き家対策に重点を移していく必要。

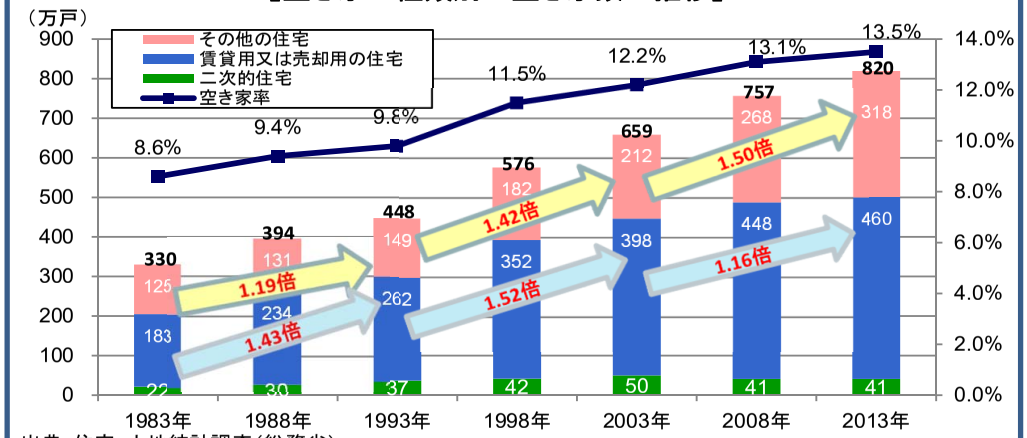
○　水道施設は既に概成。汚水処理施設は、普及率が90%を超え、今後10年程度で概成の見通し。未普及の解消に当たっては、地域の将来人口を客観的に見据え、浄化槽をはじめ最も効率的かつ持続可能な手法で実施すべき。また、人口減少や老朽化に伴う更新投資等を見据え、広域化・共同化、民間活用、ICT活用等の推進により、水道及び汚水処理施設の運営効率化を徹底していく必要。

【住宅ストック数と世帯数の推移】



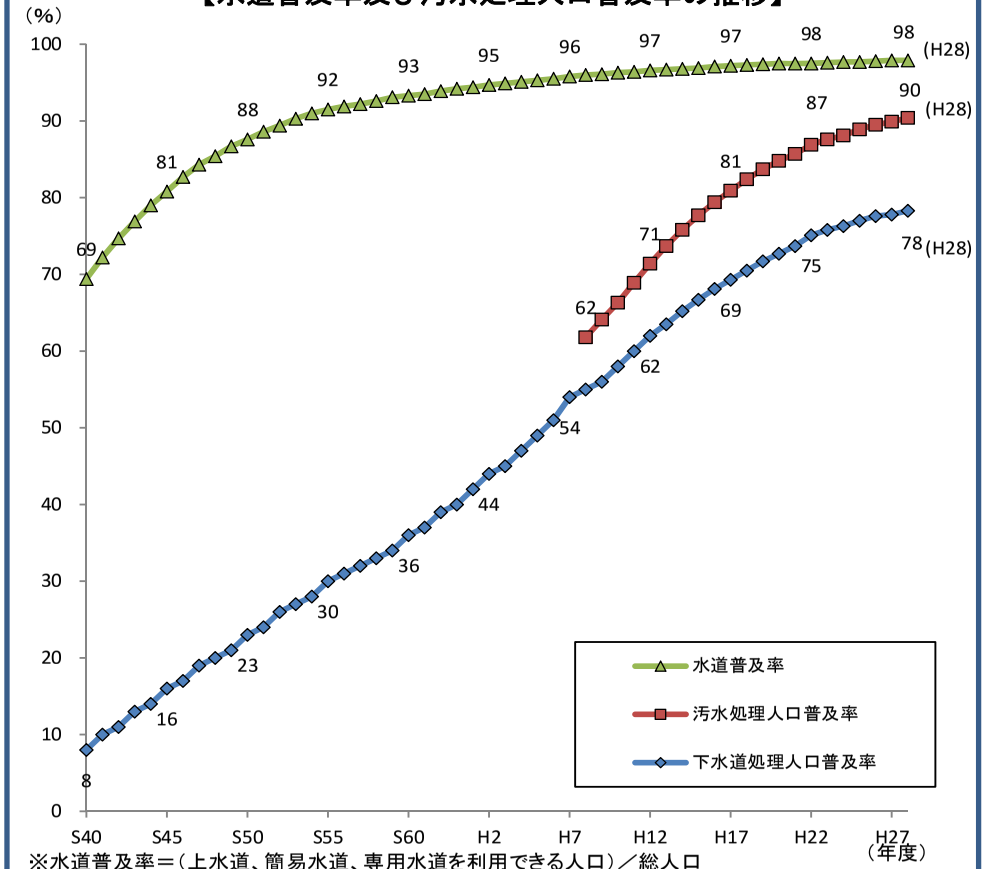
（注）世帯数には、親の家に同居する子供世帯等（2013年＝35万世帯）を含む。
出典：住宅・土地統計調査（総務省）

【空き家の種類別の空き家数の推移】



出典：住宅・土地統計調査（総務省）

【水道普及率及び汚水処理人口普及率の推移】



※水道普及率＝（上水道、簡易水道、専用水道を利用できる人口）／総人口
　汚水処理人口普及率＝（下水道、農業集落排水施設、浄化槽等を利用できる人口）／総人口
出典：平成28年度水道統計（日本水道協会）［水道普及率］
　　農林水産省、環境省、国土交通省三省合同調査［汚水処理人口普及率］
　　国土交通省調査［下水道処理人口普及率］

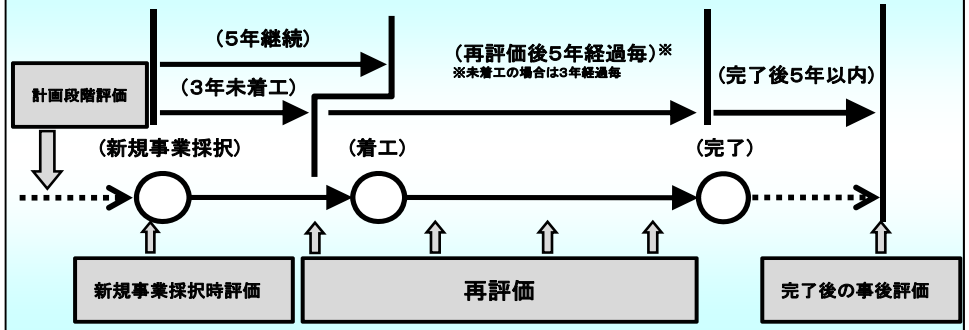
エビデンスに基づく事業評価の厳格化①

資料Ⅱ－4－13

○ 公共事業分野では、平成10年度以降、費用便益分析を含めた事業評価を、維持管理や災害復旧等を除く公共事業に導入し、新規採択事業の重点化等を推進。
○ これまでの実績等を検証し、EBPM(Evidence Based Policy Making)の観点から、貨幣換算が困難な効果を含め、事業効果の客観的な把握を推進し、PDCAサイクルの実効性を向上させるべき。

事業評価の流れ（国土交通省の場合）

＜事業評価の流れ（公共事業（直轄事業等））＞



＜事業評価の評価手法＞

● 多様な効果等を総合的に評価。

費用便益分析（B／Cなど）

・貨幣換算した総便益を総費用で除したもの
・貨幣換算手法が確立した便益のみが分析対象

例)【道路事業】
走行時間短縮、走行経費減少、交通事故減少に係る便益
【港湾整備事業】
輸送コスト削減、移動コスト削減等に係る便益

貨幣換算が困難な効果

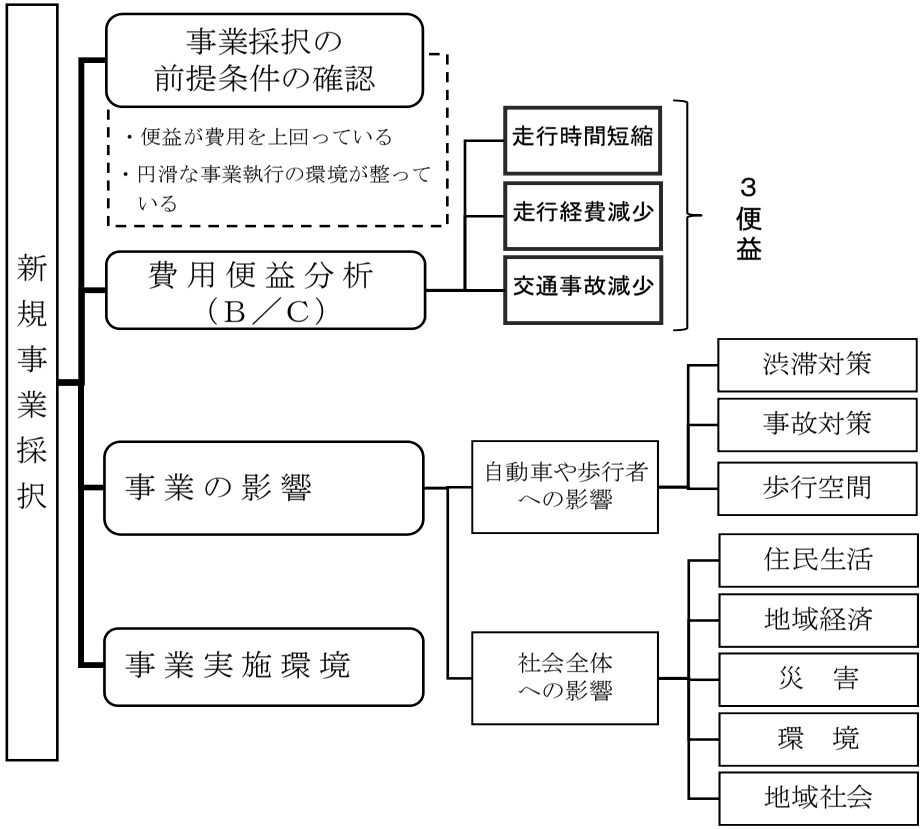
・貨幣換算が困難な定量・定性的効果も含めて評価

例)【道路事業】
災害など社会全体への影響
【港湾整備事業】
環境への影響
等を考慮

※上記のほか、事業実施環境、地元との調整状況など、様々な要素を考慮。

道路事業の例

○ 事業採択の前提条件を確認した上で、費用便益分析（B／C）や事業の影響、事業実施環境を俯瞰し、採択の可否を判断。



エビデンスに基づく事業評価の厳格化②　～事業評価の検証～

資料Ⅱ－4－14

○　直近の整備新幹線事業（（独）鉄道建設・運輸施設整備支援機構）において、事業評価のプロセスが十分に機能せず、適切なコスト管理が行われていない状況が認められた。
○　これを踏まえ、全ての公共事業分野において、評価プロセスを検証し、事業評価の実効性を高めるとともに、適切なコスト管理を徹底すべき。あわせて、整備主体・手法等について、PPP/PFI等の事例も参考にしながら、最適な選択を行える環境を整える必要。

整備新幹線の再評価の概要

（単位：億円）

事業名	事業開始年度（上段） 再評価年度（下段）	当初総事業費（上段） 再評価時総事業費（下段）	当初B/C（上段） 再評価時B/C（下段）	再評価の視点	対応方針
北海道新幹線（新函館北斗－札幌）	H24	16,700	1.1	・本線用地は、引き続き用地協議を進めている。 ・土木工事は順調に進捗。 ・明かり区間は発注工事に向けて調査・詳細設計を進めている。	継続
	H29	16,700	1.1		
北陸新幹線（金沢－敦賀）	H24	11,600	1.1	・本線用地については、未取得用地について引き続き地元と用地協議を進めていく。 ・土木工事については、急速施工に取り組み、工期短縮を図っている（平成31年度末までに完了見込み）。 ・平成32年度から軌道、建築、電気等の設備工事を進める予定。	継続
	H29	11,800	1.01		
九州新幹線（武雄温泉－長崎）	H24	5,009	1.1	－	評価手続き中＊
	H29	－	－		

＊　平成30年３月27日に開催された軌間可変技術評価委員会までフリーゲージトレインの導入時期が決定しえなかったこと、平成30年３月30日の与党整備新幹線建設推進プロジェクトチーム九州新幹線（西九州ルート）検討委員会においても西九州ルートの整備のあり方が引き続き検討されていたことから、「評価手続き中」と整理。

出典：国土交通省鉄道局

最近の整備新幹線の事業費について

（単位：億円）

路線別	開業年	当初事業費	最新事業費	増減
東北新幹線（八戸－新青森）	H22.12	4,700（57.5億円/km）	4,547（55.6億円/km）	▲153（▲3%）
九州新幹線（博多－新八代）	H23.3	7,900（60.8億円/km）	8,794（67.6億円/km）	＋894（＋11%）
北陸新幹線（長野－金沢）	H27.3	15,660（65.3億円/km）	17,801（74.2億円/km）	＋2,141（＋14%）
北海道新幹線（新青森－新函館北斗）	H28.3	4,700（70.4億円/km）	5,783（86.6億円/km）	＋1,083（＋23%）
九州新幹線（武雄温泉－長崎）	建設中	5,009（75.9億円/km）	6,200程度（94億円/km程度）＜精査中＞	＋1,200程度（＋24%程度）＜精査中＞

出典：国土交通省鉄道局

他分野・海外におけるコスト縮減等の参考例

高速道路	高コスト構造等への対応として、道路公団の民営化を実施。 民営化後10年で、建設事業費について約7,000億円のコスト縮減を達成。
空港コンセッション	VFM(value for money)により、整備主体・手法の市場化テストを実施。 高松空港では、50億円の運営権対価を提案した事業者が選定。
韓国の高速鉄道	京江線（原州－江陵間：120.7km）　総事業費3兆7,597億円ウォン（約3,760億円、1km当たり約31億円）

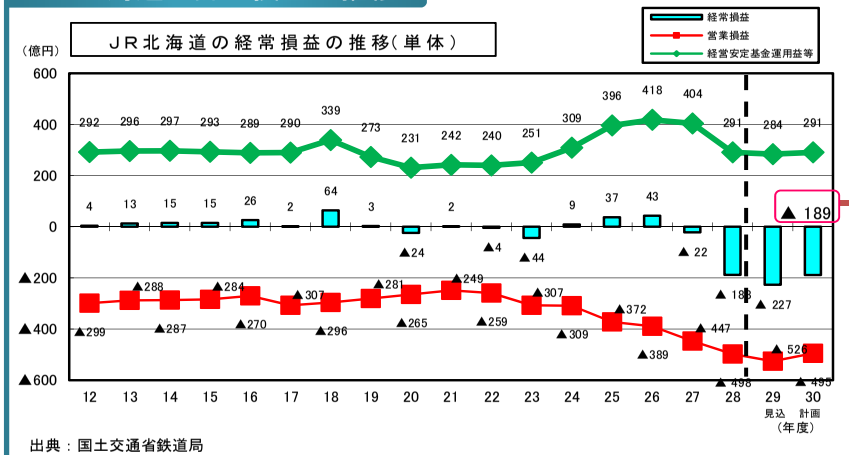
エビデンスに基づく事業評価の厳格化③　～北海道新幹線～

資料Ⅱ－4－15

○　北海道新幹線（新青森－新函館北斗）では、開業前の想定（新幹線▲47億円、並行在来線等＋49億円）に比べ、赤字が大幅に拡大しており、JR北海道の経営状況を一層悪化させ、地域交通網の維持に影響を及ぼすおそれ。

○　これを踏まえ、整備新幹線の着工5条件を含め、公共事業の事業採択に当たっては、客観的な見通し策定を制度的に担保し、こうした事例が繰り返されないようにする必要。

JR北海道の計上損益の推移



出典：国土交通省鉄道局

JR北海道の新幹線と在来線等の営業損益の推移

（単位：億円）

	27年度 実績	28年度 （開業前想定）	28年度 実績	29年度 見込	30年度 計画
新幹線	－	▲47	▲54	▲103	▲102
在来線等 （並行在来線等）	▲447	▲398 （+49）	▲444	▲426	▲393
営業損益 全体	▲447	▲446 （新幹線効果+1）	▲498	▲526	▲495

（注１）在来線等の営業損益は、営業損益全体から北海道新幹線に係る営業損益を除いたもの。

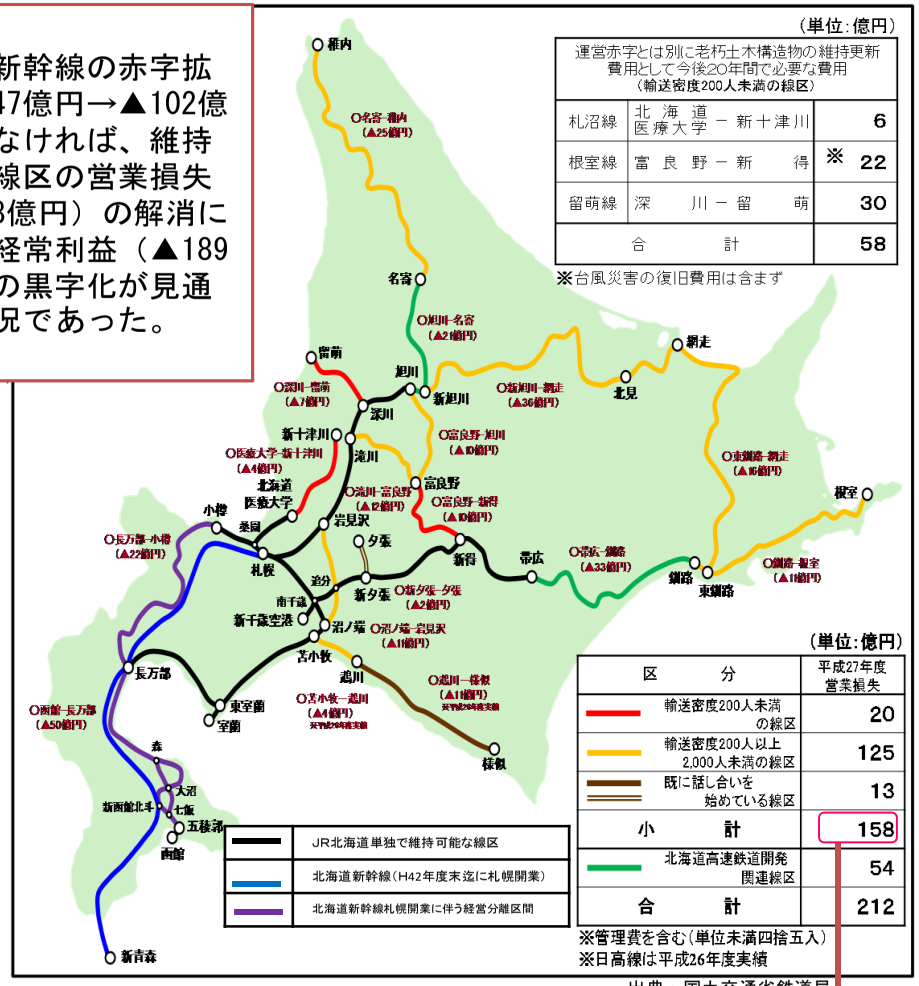
（注２）28年度（開業前想定）の営業損益は、貸付料算定時の営業損益の影響額を27年度実績に加えたもの。

出典：国土交通省鉄道局

JR北海道単独では維持困難な線区について

（平成28年11月ＪＲ北海道発表資料より作成）

北海道新幹線の赤字拡大（▲47億円→▲102億円）がなければ、維持困難な線区の営業損失（▲158億円）の解消により、経常利益（▲189億円）の黒字化が見通せる状況であった。



（単位：億円）

運営赤字とは別に老朽土木構造物の維持更新費用として今後20年間で必要な費用（輸送密度200人未満の線区）		
札沼線	北海道医療大学－新十津川	6
根室線	富良野－新得	※ 22
留萌線	深川－留萌	30
合計		58

※台風災害の復旧費用は含まず

（単位：億円）

区分	平成27年度営業損失
輸送密度200人未満の線区	20
輸送密度200人以上2,000人未満の線区	125
既に話し合いを始めている線区	13
小計	158
北海道高速鉄道開発関連線区	54
合計	212

※管理費を含む（単位未満四捨五入）
※日高線は平成26年度実績

出典：国土交通省鉄道局

新技術活用によるコスト縮減の推進①　～最先端技術の実装促進～

資料Ⅱ－4－16

○　IoTを活用した危機管理型水位計の開発により、1/10～1/100のコストダウンが実現されるなど、新技術活用によるコスト縮減の余地は非常に大きい。
○　こうした先行事例では、現場ニーズに基づいた要求水準を明示することで、企業間の競争と民間開発投資が誘発され、加えて、短期間で実装と普及が進むことにより、コストも加速度的に縮減している。
○　平成30年度予算において導入した新技術導入促進経費を活用し、技術開発を担う経済産業省等との連携を強化しながら、最先端技術の現場実証を推進するとともに、施工等の基準の見直しや総合評価方式の活用等を通じて現場実装を促進し、全てのインフラ分野で新技術を活用した建設・維持管理コストの大幅削減を早期に実現すべき。

河川分野での新技術活用

危機管理型水位計

課題
・初期投資がかかる
・維持管理コストがかかる
} 水位計普及の隘路

低コストの水位計を実用化し普及を促進

Before（365日、24時間対応）

価格	サイズ
約1500万円	小屋が必要

1/100～1/10 コストダウン　　サイズダウン

After

価格	サイズ
20～100万円	手のひらサイズ

（洪水時に特化）

全国約１万箇所の設置に向け予算措置済

水害危険箇所毎に水位情報を提供

陸上・水中レーザードローン

課題
・現在のドローン測量では植生下は×
・赤色レーザーでは水面下の測量は×

面的連続データによる河川管理へ

Before

価格	重量
約２億円強	100kg強

1/20 コストダウン　　1/50 サイズダウン

After

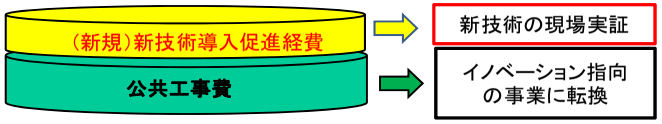
価格	重量
1000万円台	1.8kg

＋より高性能化（水底も可視化）

測量マニュアルを更新・現場導入へ

3次元データによる変状把握等管理の高度化

新技術導入促進経費の活用（平成30年度予算：11.8億円）



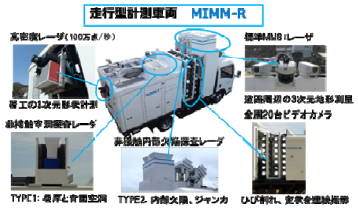
関係府省との連携

○　次世代社会インフラ用ロボット開発・導入検討会を活用し、ロボット開発を担う経済産業省と現場実証を担う国土交通省の連携を強化。

構造部点検ロボットシステム

ドローンで橋梁の写真を撮影し、橋梁全体の３次元又は２次元画像を作成して、損傷箇所・程度を把握。

走行型高速3Dトンネル点検システム



トラックに搭載したカメラやレーダーでトンネル壁面の形状を撮影・計測し、トンネルの形状や損傷箇所等を把握。

新技術活用によるコスト縮減の推進②　～インフラ・メンテナンス～

資料Ⅱ－4－17

○　海外展開を見据え、インフラ・メンテナンスが産官学による成長分野と位置付けられ、点検などの老朽化対策を中心に、新技術の活用によるコスト縮減の取組が進められている。
○　新技術の活用に当たっては、点検・補修・長寿命化というプロセスを一体的にとらえ、複数の新技術を連携させて、最適な補修方法の選択・優先順位付けを通じて、コスト縮減効果を最大化すべき。
○　また、地方公共団体に先進事例を横展開し、長寿命化計画、更には、地方交付税の積算根拠に反映すること等により、長期的に、維持管理・更新コストの大幅な縮減につなげるべき。

橋梁のコンクリートのうき・剥離の点検

《橋梁のコンクリートのうき及び剥離》

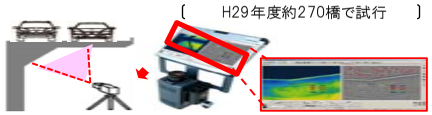
従来の方法

目視及びハンマーによる打音検査

橋梁点検車による点検

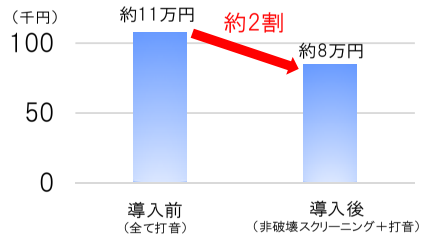
新技術を活用した方法

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



■コスト縮減の試算例
（コンクリートのうきを調べる非破壊検査技術）

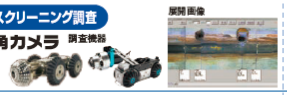
非破壊検査導入前後の検査費用の比較
＜全国の橋梁の平均橋面積（218㎡）あたりの検査費用＞



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

下水道管路の点検・補修

技術概要・メリット

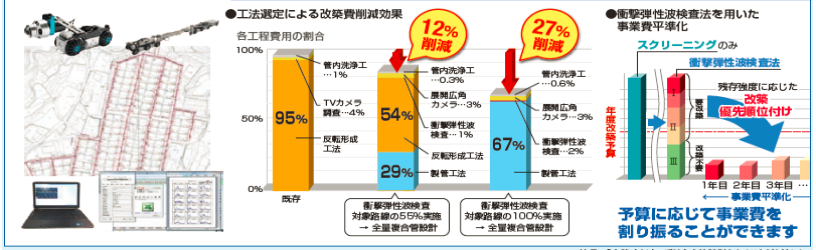
主な技術	特　徴	メリット
技術1 スクリーニング調査 展開広角カメラ（調査機器） 	●洗浄無しで高精度の調査が可能 ●展開画像のため簡単に閲覧可能 ●TVカメラと比較して、 ※調査スピード1.6倍 ※調査費用40%削減	●広域調査のスピード実現 ●長寿命化計画へ直結
技術2 精密診断 衝撃弾性波検査（調査機器）	●管体を打撃し、その振動を受信することで目視では見えない残存強度を算出可能	●改築事業費の平準化 ●対策工法の適正化 ●目視による誤診の再評価
技術3 管路情報管理システム ASSYS	●膨大な調査結果を図面上で一元管理 ●調査結果に基づく対策路線自動判定	調査、維持管理から改築に至るまで一連の業務を効率的にサポート

※H25年度 国交省 B-DASH事業 での実証結果より。

導入効果　※大阪府河内長野市での実績、および試算結果

技術1＋技術3　調査コスト、日進量を大幅削減　短期間・広範囲の調査が可能に

技術1＋技術2＋技術3　改築方法の決定から事業費削減、実行可能な事業計画立案を支援

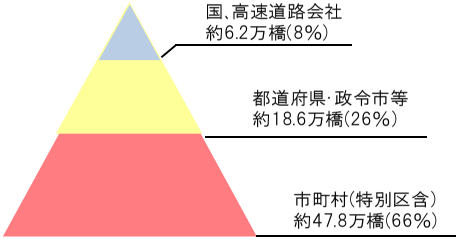


※流量・残存強度によっては自立管設計となることがあります。

出典：積水化学工業㈱　「スクリーニング調査のすすめリーフレット」より
（注）下水道は全て地方公共団体が管理している。

道路管理者別の橋梁数

約73万橋（726,190橋）



※29年3月末時点

河川管理者別の樋門・樋管数

約２万６千施設

（国　　：約　８千施設（32%）
都道府県等：約１８千施設（68%））

※29年3月末時点

計画的・効率的なインフラ長寿命化①　～インフラ維持補修・更新費の中長期展望～

資料Ⅱ－4－18

○　社会インフラの長寿命化や施設の縮減について、内閣府の試算では、一部の地方公共団体で目標としている取組を全国で徹底した場合には、費用の増加が相当程度抑制される姿が示されている。
○　抑制率が高い団体並の効率化を目指して費用抑制を徹底するとともに、インフラ・データを的確に管理・活用しつつ、PPP/PFIや新技術の導入により対策を強化すれば、現在の予算の水準でもインフラ老朽化への対応が可能な姿が見通せる。
○　さらに、本格的な人口減少社会の到来を見据え、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方も踏まえ、社会インフラの統廃合についても、長寿命化計画の中にしっかり反映すべき。

「インフラ維持補修・更新費の中長期展望」（内閣府）（平成30年３月29日 経済財政諮問会議提出資料）より

図3　公共施設等総合管理計画における削減効果

（単位：百万円／年）

	将来の費用（対策なし）	将来の費用（対策あり）	削減額	削減率（削減額／対策なし）	
分析の対象とした189団体【※1】	1,653,470	1,264,567	388,903	24%	
長寿命化による効果（95団体）【※2】	1,028,576	797,044	231,532	23%	全体に対する削減率 20%【※3】
施設の縮減による効果（60団体）【※2】	258,976	217,231	41,745	16%	全体に対する削減率 4%【※3】

※1．平成29年3月31日時点の公共施設等総合管理計画において、「将来（30年以上）」を記載している団体のうち、「将来（対策あり）」「将来（対策なし）」の両方を記載している189団体の費用を合計。189団体の費用算出期間の加重平均は約40年。
※2．189団体の中で、公共施設等総合管理計画から「長寿命化による効果」、「施設の縮減による効果」が読み取れる団体の費用を合計。読み取れる一部の団体の費用のため、合計は189団体の削減額と一致しない。また、読み取れない団体の中には、取組の検討を行っていたり、効果が盛り込まれている団体も存在することに留意が必要。
※3．189団体の削減率を長寿命化による削減額（231,532百万円）と施設の縮減による削減額（41,745百万円）で按分した。

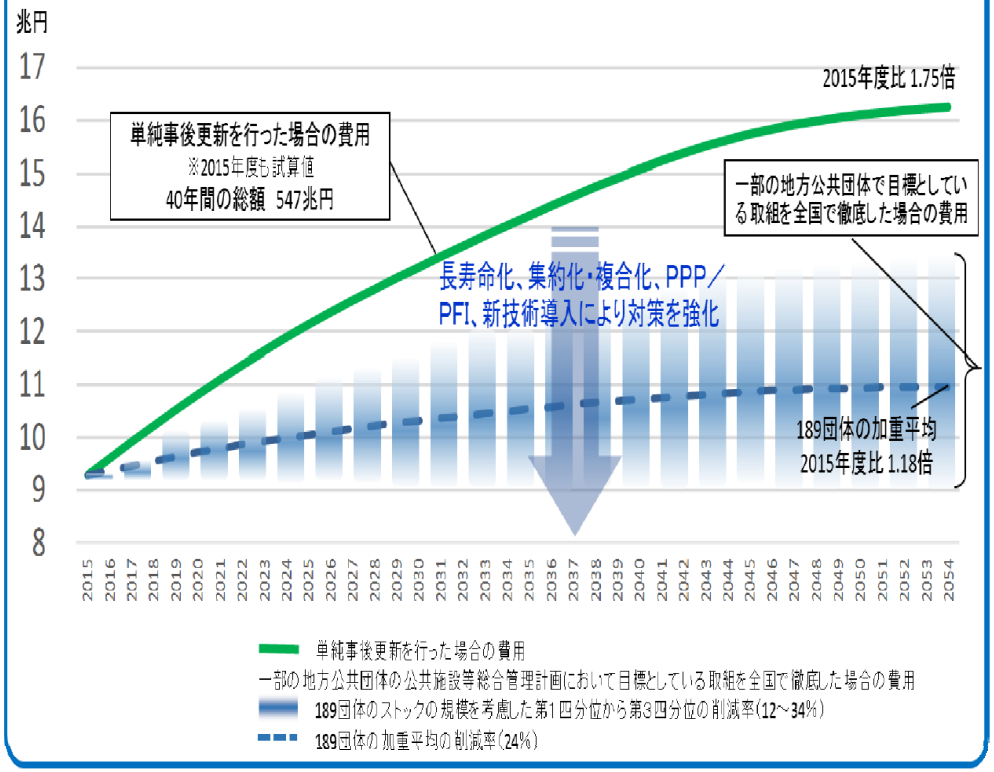
（2）公共施設等総合管理計画における取組

対策前後の費用を明示している189団体の地方公共団体の公共施設等総合管理計画を分析した。

- 長寿命化は多くの団体で検討され、公共建築物・土木インフラ双方を対象とするため、大きな削減額が期待できる。
- 統廃合等による施設の縮減は、効果額を記載している団体が比較的少なく、対象も公共建築物に限定されるため、全体に対する削減率は一定程度にとどまる。

⇒ 長寿命化とそれを補完する施設の縮減によって、相当程度、費用の増加抑制が期待される

図4　長寿命化等による維持補修・更新費の増加抑制のイメージ



計画的・効率的なインフラ長寿命化②　～インフラ長寿命化の「見える化」～

資料Ⅱ－4－19

○　直轄道路については、国土交通省において、予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果を20年間で約5,000億円と試算した上で、将来の修繕費の見通しが示されている。他の直轄事業についても、徹底した予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果と、将来の修繕費の見通しを示すべき。

○　地方公共団体管理の橋梁についても、地方公共団体で公表されている資料を前提として、予防保全型の維持修繕を実施した場合の費用が試算されている。

○　防災・安全交付金の重点配分対象となる老朽化対策については、平成30年度から費用の見通し等の記載を要件化。国土交通省において、こうした仕組みを活用して、地方公共団体についても予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果と将来の修繕費の見通しをとりまとめるとともに、類似団体間の比較等により、効率化の徹底を図るべき。

直轄道路の将来修繕費の試算（国土交通省資料より作成）

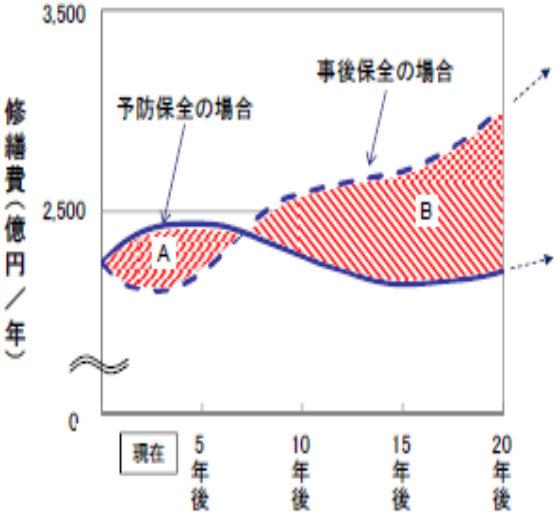
予防保全によるライフサイクルコストの縮減効果（今後20年の推計）

予防保全の場合　約4．2～4．9兆円／20年（年平均　約2，300億円）（2037年　約2，100～2，400億円）
事後保全の場合　約4．7～5．5兆円／20年（年平均　約2，500億円）（2037年　約2，800～3，300億円）

20年間で約5，000億円の縮減

（参考：平成29年度　修繕当初予算　約2，250億円※）　（注）

※北海道、沖縄の事業分を含めた平成29年度当初予算額



対象道路
：　国土交通省管理道路

対象構造物
：　橋梁、トンネル、舗装、
　　その他構造物（土工、附属物）

対象予算
：　修繕、点検、耐震補強

対象年
：　2017年～2037年（20年間）

（注）平成30年度予算では、修繕当初予算を約2,430億円とし、約180億円増額している。

地方公共団体が管理する橋梁に係る将来費用の試み（筑波大学 堤教授資料より抜粋　）

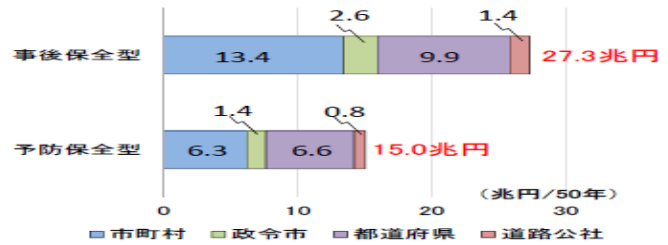
➢　「橋梁長寿命化修繕計画」に基づき、今後50年間に全国の地方公共団体において必要となる道路橋の将来メンテナンス費用※を試算
　－ 材料や環境等の影響に配慮した単位面積当たりの単価を算出し、単価に橋面積を乗じて概算額を算定

※将来メンテナンス費用＝維持費＋修繕費＋更新費

◆ 計画において公表されている資料において地公体により異なる算定条件を統一するため、期間、対象橋梁数を補正し、合計相当額を回帰モデルを用いて暫定的に推計
◆ 橋梁長寿命化修繕計画から、「床板」「塩害」「凍害」「橋齢」「橋長」「橋本体の材質」の影響要因のうち、維持修繕単価に影響の大きい「床板の種類」「塩害」「凍害」を単価の推計の際に考慮
◆ 単価は、事後保全型と予防保全型で都道府県と市町村別に推計

◆ 事後保全型の場合　約27兆円
（市区町村：約13兆円　　都道府県等：約14兆円）
◆ 予防保全型の場合　約15兆円
（市町村：約6兆円　都道府県等：約9兆円）

道路橋の将来メンテナンス費用の全国推計結果



出典：土木学会　第35回　建設マネジメント問題に関する研究発表・討論会　投稿論文より

主食用米の需給と価格の動向

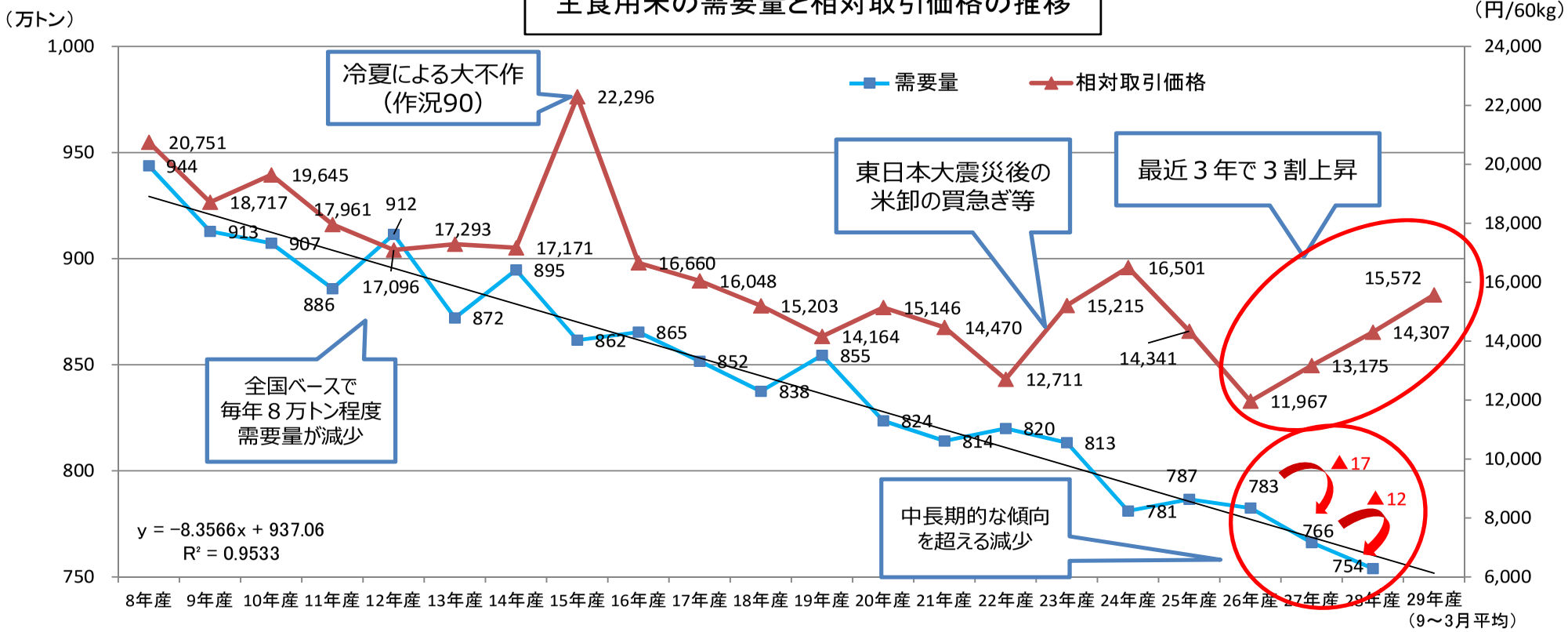
資料Ⅱ－５－１

○　主食用米の需要は、食生活の変化や高齢化により中長期的に減少傾向（▲８万トン／年）。

○　恒常的な米の供給過多が続いてきたが、水田活用の直接支払交付金の影響もあり、主食用米の生産が需要を下回る状況を実現。

○　しかし、足元の状況を見ると、主食用米の価格は**最近3年で3割上昇**し、消費者や中食・外食事業者の買い控えが進み、需要量の減少ペースが加速。

主食用米の需要量と相対取引価格の推移



資料：農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」

業務用米の需給と価格の動向

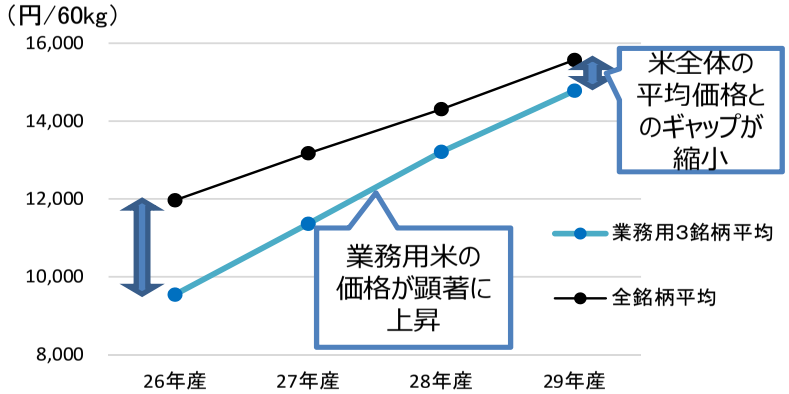
資料Ⅱ－５－２

○　主食用米全体で価格が上昇する中、特に業務用米の価格の上昇は顕著。業務用米と代替関係にあるSBS米（外国産米）の需要が急激に高まっており、中食・外食ユーザーが求める価格帯とミスマッチが生じている。

○　中食・外食事業者での価格転嫁もなされている。需要減の固定化や大型農家への影響を心配する声もある。

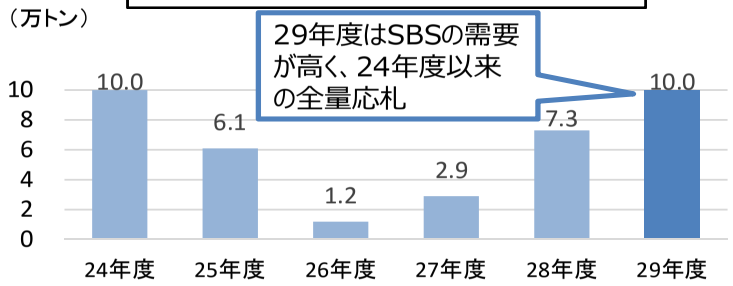
（注）中食・外食でニーズがある比較的低価格の主食用米は、業務用米と呼ばれている。

業務用銘柄の価格の推移
（全銘柄平均価格との比較）



（注）業務用銘柄は青森県産まっしぐら、栃木県産あさひの夢、千葉県産ふさこがねの３銘柄を抽出し試算。
資料：農林水産省「米に関するマンスリーレポート（平成30年4月号）」を基に作成

SBS米の応札状況



（注）SBS米とは、ミニマムアクセス米の一部（最大10万トン）を主に主食用として輸入する外国産米。アメリカ産中粒種やオーストラリア産短粒種が多い。
資料：農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」を基に作成

業務用米不足に関する報道

○業務用米、不足に悩む中食・外食産業
（2018年1月6日　日本経済新聞電子版ニュース）（抜粋）

苦境に耐えきれず企業の値上げも相次ぐ。佐藤食品工業は主力の**包装米飯「サトウのごはん」の一部商品を昨年11月から値上げ**した。値上げ幅は１パックあたり２～10円で、1988年の発売以来初めてだ。牛丼チェーン「すき家」も11月から**牛丼の中盛り以上を10～50円値上げ**した。

○こっそり値上げ、見破る消費者（2018年3月26日　日本経済新聞）（抜粋）

米菓では、亀田製菓が４月９日出荷分から、主力ブランド「ハッピーターン」や「揚一番」など６商品を**内容量を減らして実質的に値上げ**する。

業界ヒアリングの結果

○（公社）日本炊飯協会

業務用需要米の不足に対して、麺やパンで代替できる中食・外食産業もいる。**米の需要が落ちて最も影響を受けるのは、結局は大型稲作農家。**

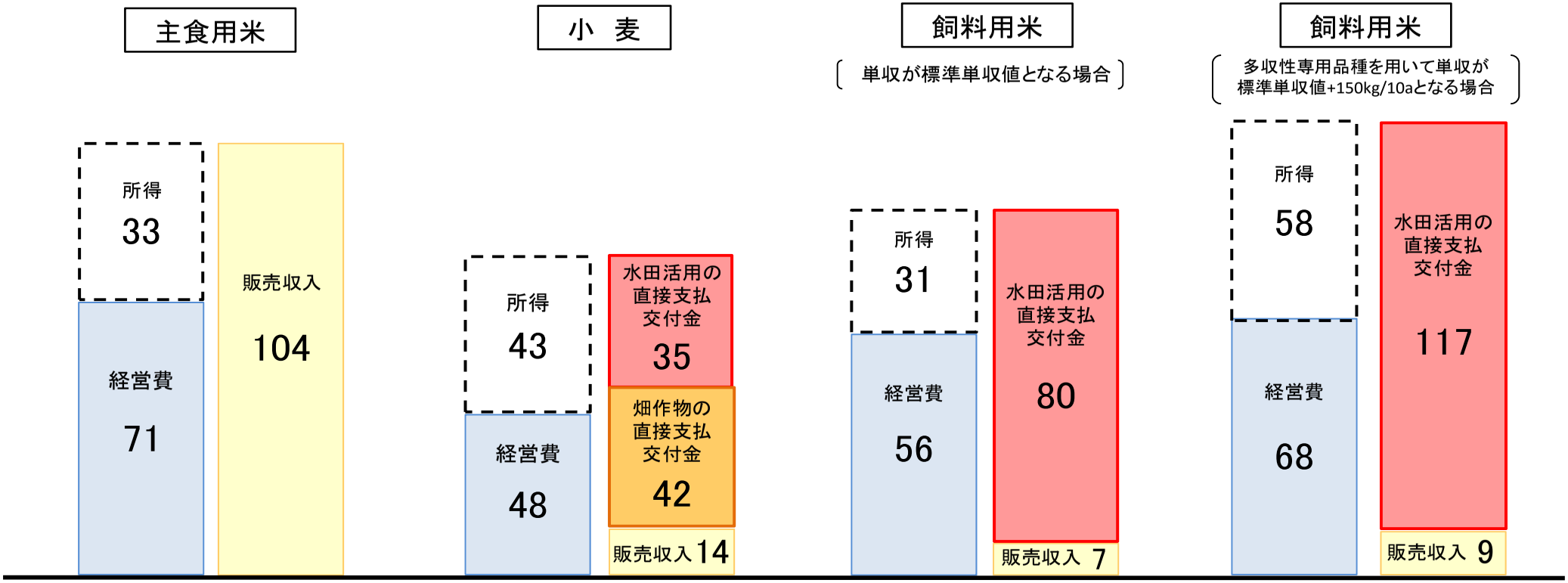
○（株）神明

足元で米の供給が落ちている中で、高米価により需要が縮小して、需給の帳尻が合っている現状。**一度縮小した需要を回復させるのはかなり難しく、米市場全体が縮小**していく。

主食用米・転作作物の所得比較

資料Ⅱ－５－３

○　米の転作に対しては、主食用米を作付した場合との所得差が生じないようにすることを基本として、助成している。収入に占める交付金の割合が極めて高く、農業経営体の営農判断に大きく影響を与えている。



（単位：千円/10a）

（注１）　主食用米、小麦の販売収入は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の粗収益を用いている。
（注２）　主食用米、小麦の経営費は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の支払利子・地代算入生産費から、家族労働費を控除している。
（注３）　飼料用米の販売収入は、取組事例のデータを用いて算定。
（注４）　飼料用米の単収が標準単収値と同じとなる場合の経営費は、主食用米の機械を活用するため、5ha以上層の平均のデータを用いて主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。
（注５）　飼料用米について、多収性専用品種に取り組み、単収が標準単収値＋150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの産地交付金の追加配分が加算され、戦略作物助成の収量に応じた上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費は、標準単収値の経営費から、150kgあたりの施肥及び収穫・調製等に係る費用を加えて算定。

水田活用の直接支払交付金と農業経営体の所得

資料Ⅱ－５－４

○　交付金が農業経営体の営農判断に与える影響が大きいことから、麦・大豆より多くの農業所得が見込め、かつ市場価格の変動等のリスクも少ない飼料用米生産への誘導効果が過剰に働いていないか。その結果、需要に見合った農産物の生産が妨げられているのではないか。

農業経営体ごとの農業所得

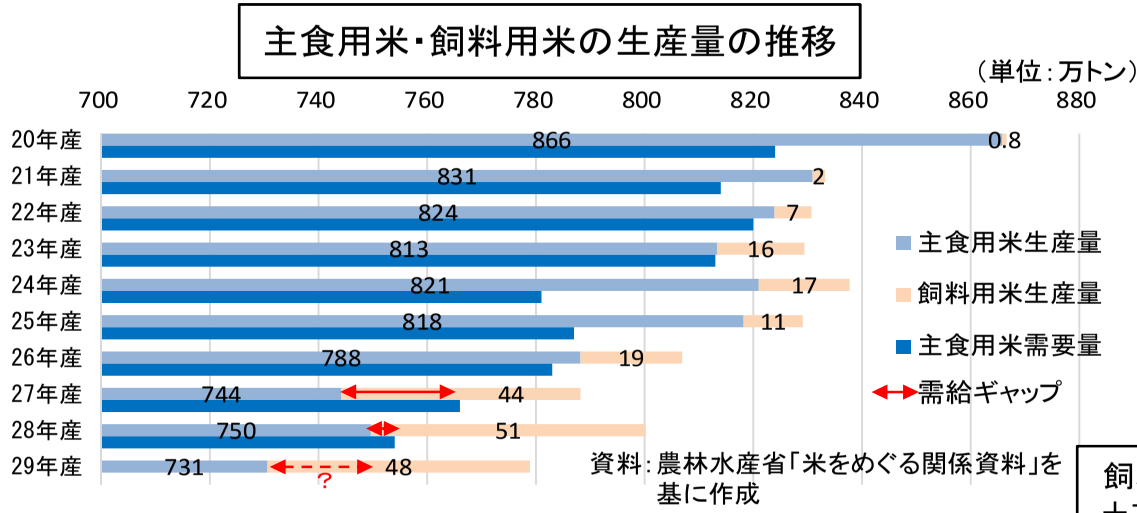
	経営概況	経営規模	粗収益 ＋	交付金収入 －	経営費 ＝	農業所得
モデル1	主食用米のみを生産する家族経営	経営耕地　10ha （主食用米　10ha）	1,058万円	―	714万円	344万円
モデル2	主食用米、小麦をブロックローテーションで生産する家族経営	経営耕地　10ha （主食用米　5ha 小麦　5ha）	575万円	380万円	618万円	337万円
モデル3	全経営耕地で多収品種による飼料用米生産を行う家族経営	経営耕地　10ha （飼料用米　10ha （多収品種））	91万円	1,170万円 ※飼料用米 117,000円/10a	834万円	426万円
モデル4 （参考）	地域の農地を集積し、水稲の生産から販売まで行う大規模法人経営	経営耕地　100ha （主食用米　60ha 飼料用米　20ha 小麦　20ha）	6,455万円	3,120万円 ※飼料用米 80,000円/10a	6,441万円	3,134万円

（注1）主食用米の粗収益は、「農業経営統計調査（平成27年）」における作付規模別の10a当たり粗収益を用いて算定。飼料用米、小麦の粗収益は、「経営所得安定対策等の概要（平成29年度）」（農林水産省）のデータを用いて算定。
（注2）交付金収入は、飼料用米については表中に掲げられた単価により算定。モデル3の飼料用米の交付金単価は、最高単価105,000円/10aに多収品種の取組12,000円/10aを加えたもの。なお、交付金を最高単価で交付されている経営体は全体の約5%。小麦については、水田活用の直接支払交付金及び畑作物の直接支払交付金（ゲタ）が含まれている。
（注3）主食用米の経営費は、「農業経営統計調査（平成27年）」における作付規模別の10a当たり経営費を用いて算定。飼料用米の経営費は、交付金単価80,000円/10aの場合は、主食用米の機械を活用するため、主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。交付金単価117,000円/10aの場合は、施肥、収穫・調整等の費用や労働時間コストとして1.2万円/10aを加えて算定。小麦の経営費は、「経営所得安定対策等の概要（平成29年度）」（農林水産省）のデータを用いて算定。

主食用米・飼料用米の生産量と水田の利用状況

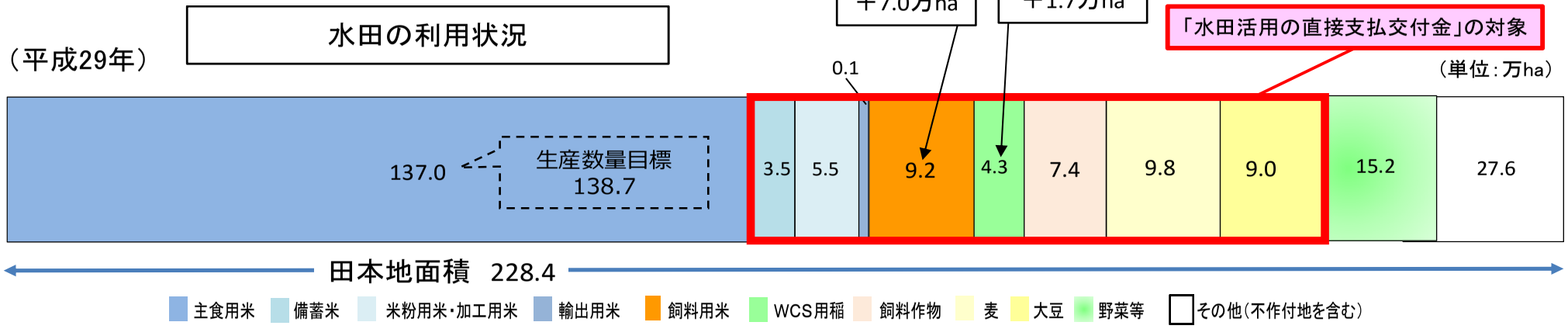
資料Ⅱ－５－５

○　平成22年から本格的に飼料用米等への助成を行うことにより、近年、主食用米の作付は、飼料用米やWCS用稲の作付に振り替えられている。その結果、生産数量目標を下回る水準まで抑制され、主食用米の需要に見合った生産ができていない状況。



（参考）ＷＣＳ用稲
（Whole Crop Silage、稲発酵粗飼料）

稲の実と茎葉を一体的に収穫し、発酵させた牛の飼料



（注１）平成２５年は交付金の交付実績ベース。平成２９年は作付計画ベース。

（注２）野菜等については、産地交付金の対象となっている水田面積を合計したもの。その他（不作付地を含む）は交付金の対象外となっているもの。

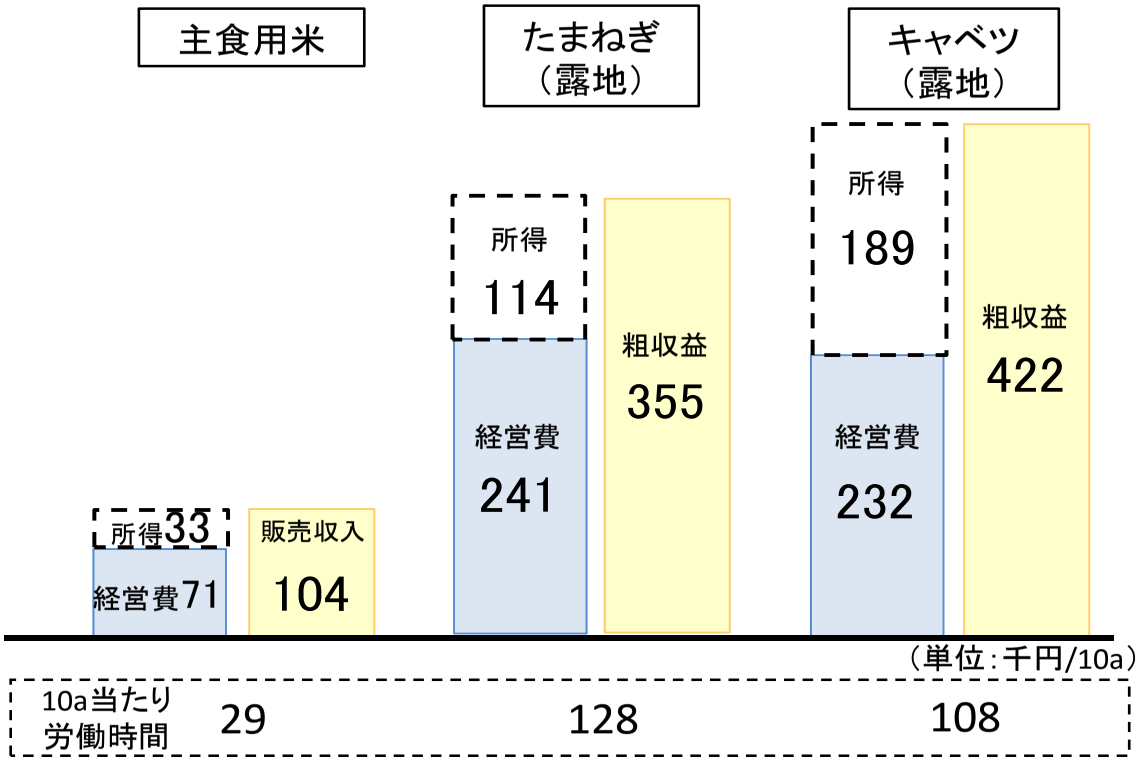
論点①　高収益作物への転換による競争力強化

資料Ⅱ－5－6

○　野菜は、労働時間を多く要するが、主食用米と比較して高収益であり、経営面積の一部を野菜などに転換するべきではないか。

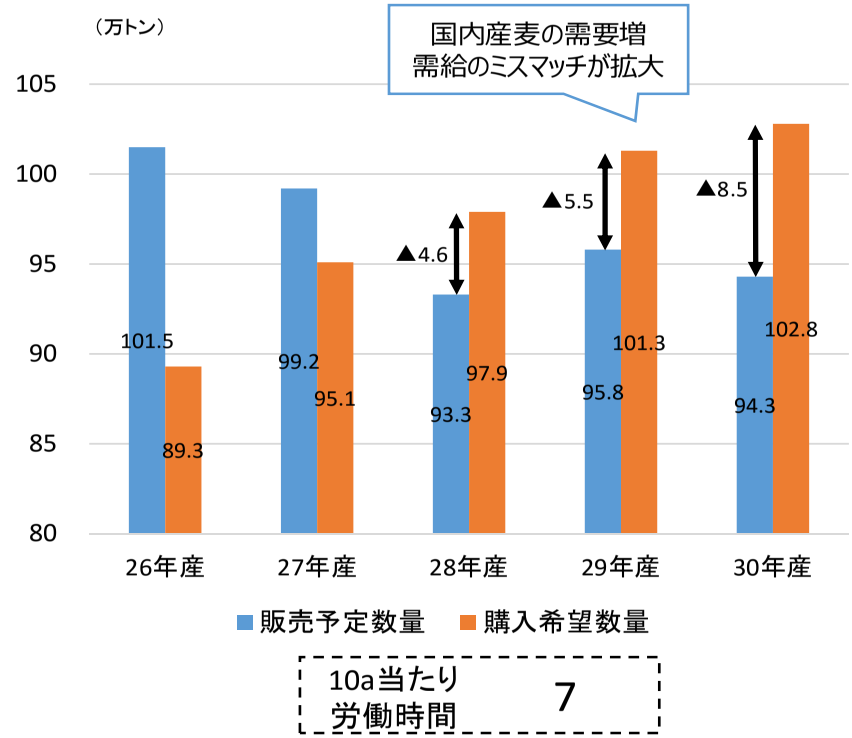
○　労働力の制約により野菜等への転換が難しい場合でも、国産麦への需要が拡大している現状を踏まえれば、麦生産をより拡大すべきではないか。

主食用米と野菜の所得比較



（注）主食用米の所得、経営費、販売収入は、前掲のデータ。それ以外については、「農業経営統計調査（平成27年）」。

民間流通麦（国産）の販売予定数量・購入希望数量の推移



資料：民間流通連絡協議会資料を基に作成

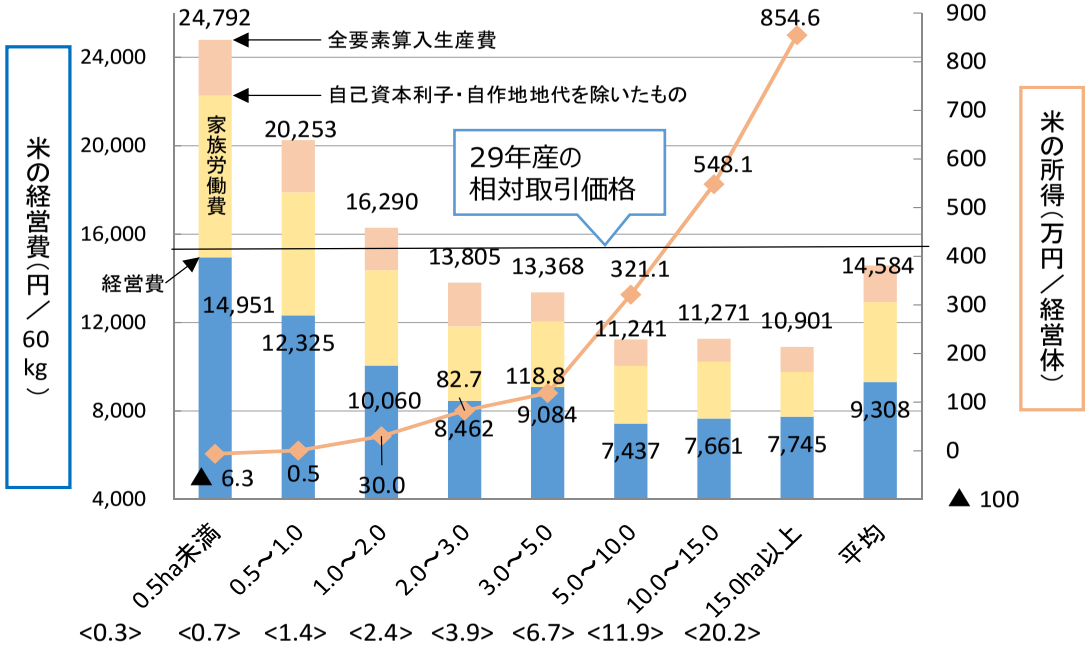
論点②　生産コスト削減による競争力強化

資料Ⅱ－５－７

○　作付規模の拡大による米の生産コストの削減は10haを超えると緩やかになる。更なるコスト削減には、直播栽培、多収品種の導入など新たな取組が不可欠。

○　生産調整下で生産量を制限された中で、食味の向上による価格の引上げを目指した従来のビジネスモデルから、多収品種の飼料用米の導入を契機として、多収による業務用米、加工用米や輸出用米の生産という新たなビジネスモデルの創出を目指していくべきではないか。

水稲作付面積別の経営費と所得



水稲作付規模（ha/経営体）　　＜＞内は、各規模階層の平均水稲作付面積

資料：農林水産省「農業経営統計調査　米及び麦類の生産費」（平成28年産）

注：経営費＝資本利子・地代全額算入生産費－家族労働費－自己資本利子－自作地地代

所得＝粗収益－（物財費＋雇用労働費＋支払利子＋支払地代）

なお、粗収益には助成額は含まれていない。

飼料用米の低コスト生産の研究

○飼料用米生産費 主食用の半減可

（2018年3月25日　日本農業新聞）（抜粋）

東京農業大学の信岡誠治教授は、10年以上にわたる同大学での飼料用米栽培試験から、**生産コストを主食用米の５割程度に低減することは「可能」**とまとめた。多収性品種に堆肥の投入を組み合わせて増収させ、化学肥料は使わず手間もかけずコストを抑える。

輸出用米に関する報道

○コメ農家がもうからなくても輸出をする理由

（2017年2月号　Wedge）（抜粋）

「**輸出用は最終的に、国内で売る場合の３割安くらいにしないといけないのではないか。**それでも量は増やしていきたい。」

社長の柴田為英さん(※)は、周辺地域の過疎高齢化で耕作面積が年々増加しており、**増加分の販路として輸出を有望視**している。

（※）やまだアグリサービス（秋田県湯沢市）

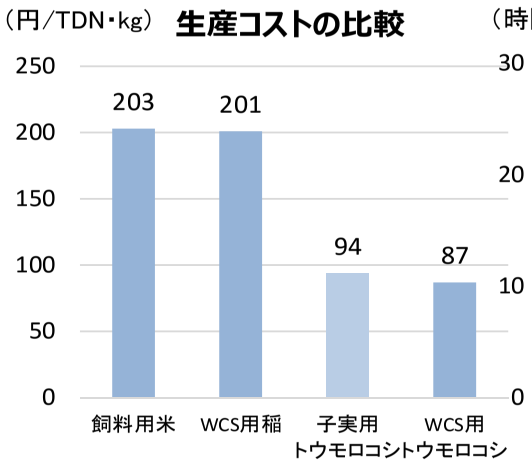
論点③　飼料作物の増産

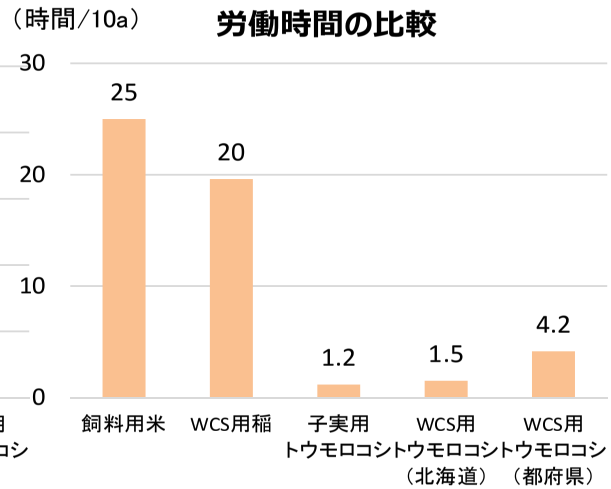
資料Ⅱ－5－8

○　水田での飼料生産が飼料用米（濃厚飼料）やWCS用稲（粗飼料）として拡大。飼料として需要がある場合には、生産コストや労働時間の面で優れるトウモロコシへ転換し、飼料作物の増産を図るべきではないか。

○　その際、畜産農家や飼料生産組織が飼料作物の生産に直接取り組むことを支援するなど、耕種・畜産の生産全体で収益を確保することを図るべきではないか。

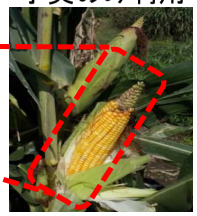
飼料用トウモロコシ生産の優位性





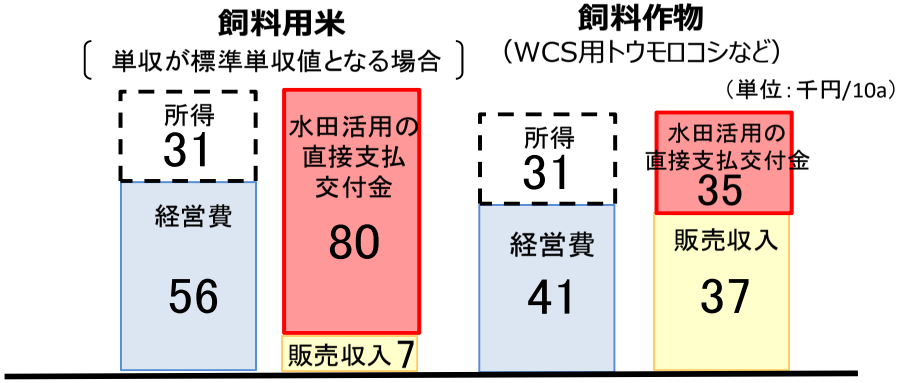
WCS用トウモロコシは丸ごと収穫

子実用とうもろこしは子実のみ利用



（注1）TDN（Total Digestible Nutrients）とは、家畜が消化できる養分の総量のことであり、カロリーに近い概念。
（注2）飼料用米、WCS用稲、WCS用トウモロコシの生産コストは、千田雅之・恒川磯雄「水田飼料作経営成立の可能性と条件―数理計画法適用による水田飼料作経営の規範分析と飼料生産コスト―」における試算。
（注3）子実用トウモロコシの生産コストは、北海道農業試験場 吉田邦彦「子実用とうもろこしの田畑転換圃（泥炭土）における機械収穫・栽培の実証及び経済性評価」におけるデータを基に円/TDN・kgに換算したもの。
（注4）飼料用米の労働時間は、農林水産省「経営所得安定対策等の概要（平成30年度）」における試算。
（注5）WCS用稲の労働時間は、「農産物生産費統計（平成28年）」を基に、米の労働時間から刈取脱穀及び乾燥の労働時間を差し引いたものとして算定。
（注6）子実用トウモロコシの労働時間は、農研機構 菅野勉「国産濃厚飼料の可能性を探る」に掲載されている岩手県盛川農場での調査事例（昆2017）。WCS用トウモロコシの労働時間は同レポートによる。

飼料用米と飼料作物の所得比較



（注）飼料用米は、前掲のデータ。飼料作物は、農林水産省穀物課・飼料課の試算。

畜産農家による飼料生産への取組事例

福澤秀雄氏（青森県十和田市）

青森県 意欲溢れる攻めの農林水産業賞（平成27年度）資料より

肉用牛繁殖経営　飼養頭数　38頭

飼料用稲　14.5ha（うち飼料用米12.0ha）、飼料作物14.4ha

取組のポイント

○ 飼料用米専用品種を用いて、直播栽培に取り組み、**飼料用米生産の低コスト、省力化**を実現

○ 飼料用米を稲SGS（※）に加工・調整し、配合飼料の代替として利用することにより、**購入飼料費を従来の約4割に低減**。

（※）稲ＳＧＳ（稲ソフトグレインサイレージ）：破砕した籾米に乳酸菌を添加、加水して乳酸発酵させた飼料

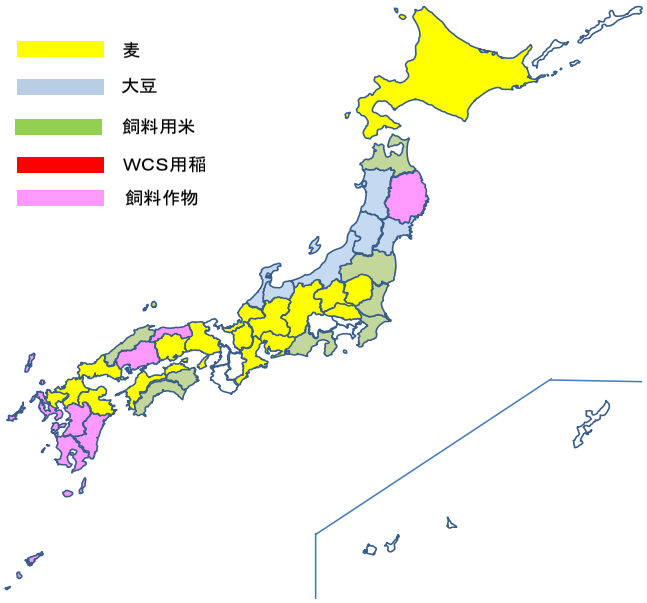
論点④　適地適作の推進

資料Ⅱ－５－９

○　転作作物は、気候、土壌、消費地との距離、畜産地域との距離など様々な条件によって地域差が大きい。

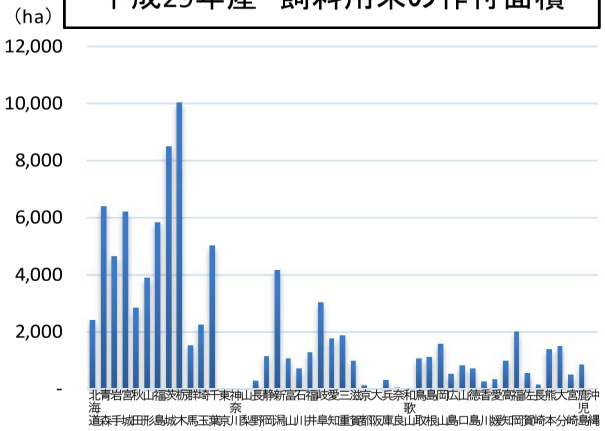
○　生産調整を念頭に国が全国一律で交付金単価を決めるだけではなく、各都道府県において、農地バンク等も活用して、地域の強みを活かした産地づくり計画を策定し、国は計画実現のための交付金を取組等に応じて配分した上で、交付金単価も各都道府県においてその計画を支援するように自主的に決めることができるようにしていくことも必要ではないか。

都道府県別 作付面積第１位の転作作物

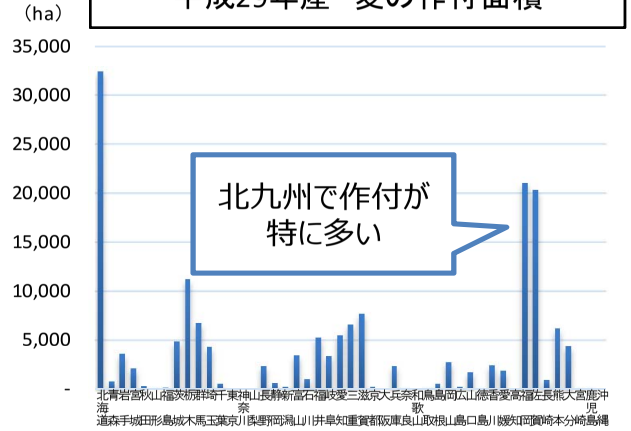


（注1）二毛作としての作付面積も含めて第1位作物を判定している。
（注2）転作作物（麦、飼料用米、大豆、WCS用稲、飼料作物）の作付面積合計が1,000a以下の都府県については、白抜きとしている。

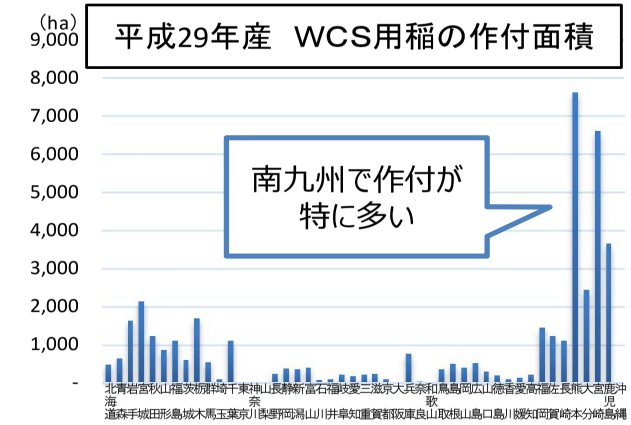
平成29年産　飼料用米の作付面積



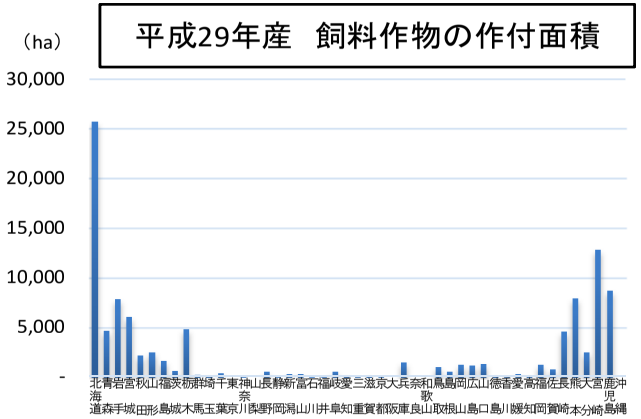
平成29年産　麦の作付面積



平成29年産　WCS用稲の作付面積



平成29年産　飼料作物の作付面積

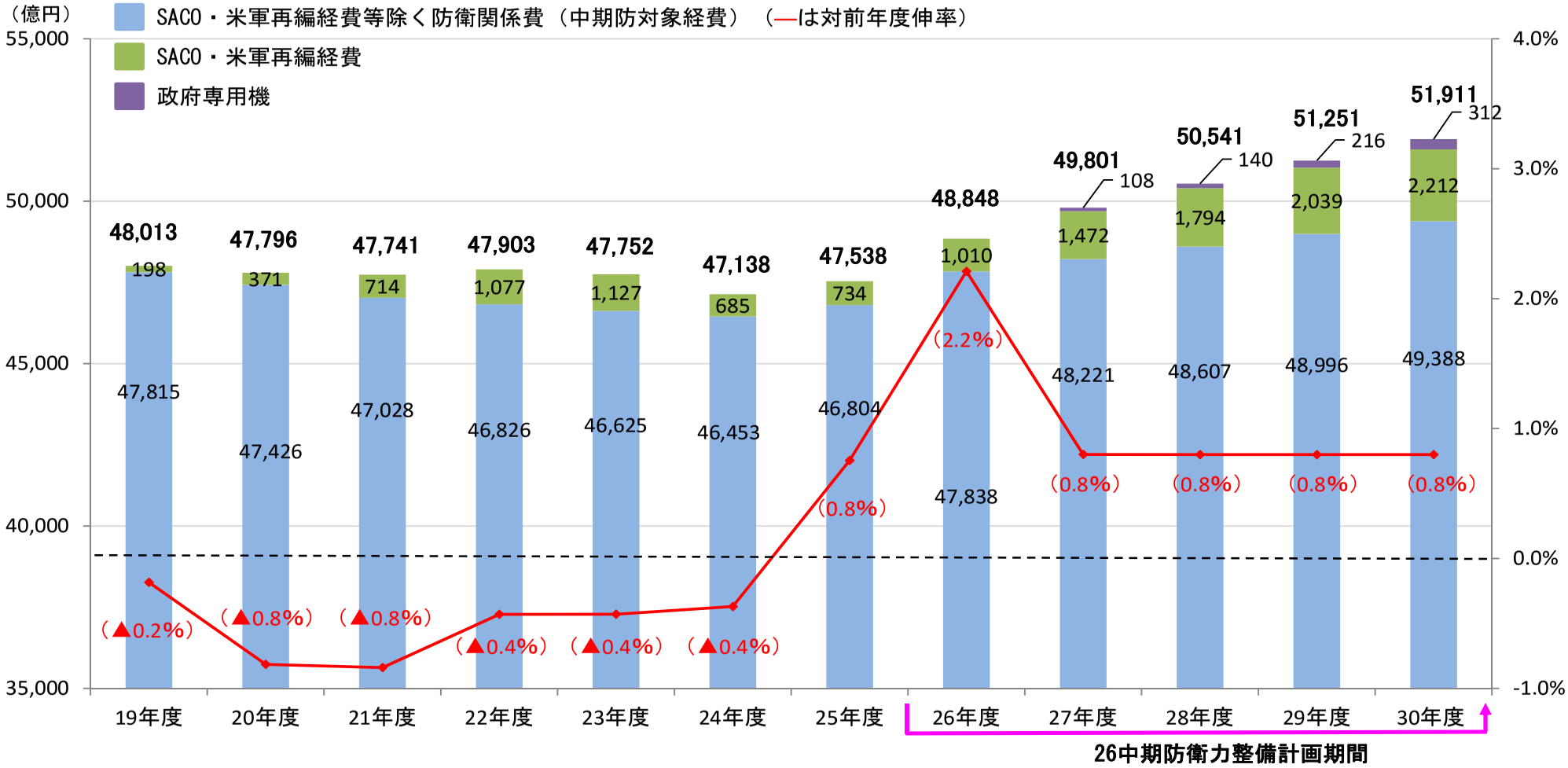


防衛関係費の推移

資料Ⅱ－６－１

○　平成２５年度以降、防衛関係費は増加。「中期防衛力整備計画」では、２６年度から３０年度まで平均実質０．８％の伸率による所要経費の総額（２３兆９，７００億円）の枠内とすることを規定。

○　厳しい財政状況の中、ＳＡＣＯ・米軍再編経費を含め、防衛関係費をメリハリある予算としていく必要。



注1:SACO(Special Action Committee on Okinawa)は、平成7年11月に設置された、在日米軍に係る土地・施設の返還、訓練・運用改善による沖縄県の負担軽減等についての日米協議に係る特別委員会の呼称。
注2:米軍再編は、平成18年5月に日米安全保障協議委員会で承認された「再編の実施のためのロードマップ」に基づいて実施する、在日米軍の日本国内外の再編等に係る事業。

調達改革について

資料Ⅱ－６－２

○　「中期防衛力整備計画」では、調達改革等を通じ、おおむね７，０００億円程度の実質的な財源を確保することとされており、調達改革は極めて重要な課題。

○　平成３０年度予算では、予算編成プロセスを通じて調達改革に取り組んだ結果、原価の精査等により７００億円程度削減し、５年間の累計で７，０００億円を上回る財源を確保。

施策の例	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
長期契約を活用した装備品等及び役務の調達	－	417億円	148億円	110億円	50億円
維持・整備方法の見直し（ロジスティクスの改革）	81億円	336億円	432億円	540億円	685億円
民生品の使用・仕様の見直し	250億円	423億円	455億円	582億円	166億円
装備品のまとめ買い	331億円	350億円	465億円	467億円	371億円
原価の精査等	－	－	－	345億円	701億円
単年度計	660億円	1,530億円	1,500億円	2,040億円	1,970億円
累計	660億円	2,190億円	3,690億円	5,730億円	7,710億円

（注）　長期契約とは、財政法上５箇年度が上限である国庫債務負担行為について、「特定防衛調達に係る国庫債務負担行為により支出すべき年限に関する特別措置法」（平成２７年４月成立）により、５箇年度を超える長期契約が可能となったことで、自衛隊の装備品等の調達及び整備をより安定的かつ効率的に実施できるもの。

装備品の選定前の検討について

資料Ⅱ－６－３

○　装備品を選定又は研究開発する以前の段階として、防衛省・自衛隊では、部隊での運用や必要性を考慮しつつ、要求性能や開発・取得方法の検討を行っている。

例：Ｃ－１輸送機後継機（Ｃ－２輸送機）の検討経緯

- ✓　「中期防衛力整備計画（平成８年度～平成12年度）」（平成７年12月15日閣議決定）に基づき、「輸送機（Ｃ－１）の後継機に関し、検討の上、必要な措置を講ずる」こととされていた。
- ✓　平成12年当時、主力輸送機であったＣ－１輸送機の減勢が見込まれており、後継機の研究開発に着手する必要があった。
- ✓　平成４年以降、カンボジア、モザンビーク、ゴラン高原、東ティモール等で、航空自衛隊の部隊が輸送、補給等の面での支援活動を実施しており、引き続き、国際協力任務に対応する必要があった。

⇩

以上を踏まえ、「中期防衛力整備計画（平成13年度～平成17年度）」（平成12年12月15日閣議決定）において輸送機（Ｃ－１）の後継機の研究開発を推進することとされ、平成13年度予算からＣ－１輸送機後継機の研究開発費が計上された（研究開発期間は平成13年度から平成28年度まで）。

（Ｃ－１輸送機後継機の要求性能の検討内容）

項目	Ｃ－１輸送機の性能	検討時の要求性能	備考
最大貨物搭載量等	８ｔ	約２６ｔ （室内長１５ｍ以上、室内幅４ｍ以上、室内高３．９ｍ以上）	大型の装備品を搭載するために搭載量の増加及び貨物室スペースの拡充が必要
航続距離	約２，２００ｋｍ （６．５ｔ）	約６，５００ｋｍ （１２ｔ）	国際緊急援助活動の主な対象地域と想定されるアジア太平洋地域に迅速に派遣するために、距離の伸長が必要
巡航速度	マッハ０．５３	マッハ０．８以上	民間航空機が飛行する高高度航空路につき、適正な管制間隔を維持して飛行できる速度が必要

※併せて、固定翼哨戒機（Ｐ－３Ｃ）の後継機との機体構造等の一部共用化を図ることにより、開発や量産にかかる経費の低減を検討

Ｃ－２輸送機と他機種との比較

資料Ⅱ－６－４

○　Ｃ－２輸送機の性能は、他機種と比較して優れているものの、近年価格上昇が著しい。そのため、Ｃ－２輸送機のみを取得し続けるよりも、費用対効果に優れる機種に代替することも検討すべきではないか。

	Ｃ－２	Ｃ－１３０Ｊ－３０	オスプレイ
貨物室床面積（貨物扉部を除く）	約６３㎡	約５３㎡	約１１㎡
航続距離（貨物重量）	約４，５００km（３６ｔ） 約７，６００km（２０ｔ） 約９，８００km（　０ｔ）	約３，１５０km（１６ｔ） 約６，４００km（　０ｔ）	約３７０km（９ｔ） 約２，６００km（０ｔ）
最大速度	マッハ０．８２	マッハ０．５８	マッハ０．４
ライフサイクルコスト（ＬＣＣ）（※１）	１８，２０８億円	—	６，５４１億円
１機あたりＬＣＣ	約６０７億円	—	約３８５億円
１機１年あたりＬＣＣ（※２）	約２０億円	—	約１９億円
１機あたり機体価格	（※３）２０８億円	（※４）９３億円	（※３）９８億円
不整地離着陸機能（※５）	×	○	◎
取得方法	国内製造	—	ＦＭＳ

（参考）
- ○ 25大綱における取得予定機数
  - Ｃ－２：約30機　　オスプレイ：17機
- ○ 自衛隊におけるＣ－１３０シリーズの運用機数
  - 22機（海自:6機、空自:16機）
- ○ 国内外における総生産数
  - Ｃ－１３０シリーズ：約 2,500機　　オスプレイ：約350機

（※１）取得プログラムの分析及び評価（防衛装備庁平成29年8月31日公表）に基づく
（※２）取得プログラムの分析及び評価の運用年数（Ｃ－２：30年、オスプレイ：20年）に基づき算出
（※３）30年度予算単価（初度部品を含まない。なお、初度部品を含む場合のＣ－２の１機あたり価格は約236億円）
（※４）米空軍予算（FY2017）における１機あたりの価格に支出官レート（112円）を乗じて算出
（※５）路面状態（くぼみの直径や深さ等）が特定の条件以内に収まる、人為的に舗装されていない路面において、航空機を運用（離着陸）することを指す。

（参考）東京からの距離

資料Ⅱ－6－5

ファミリー化とは

資料Ⅱ－6－6

○　ファミリー化とは、装備品について、基本的な構成部品を共通化させつつ、機能、性能等にバリエーションを持たせることで異なる運用要求に応えるようにすること。

○　これにより、①補給整備性の向上、②ライフサイクルコストの低減、③研究開発の効率化が期待される。

≪ファミリー化の例≫

ボクサー系列（ドイツ）

標準

装甲戦闘車

多目的車

衛生車

チェンタウロ系列（イタリア）

近接戦闘

回収

人員輸送

機動迫撃砲

（参考）Ｐ－１哨戒機、Ｃ－２輸送機のライフサイクルコストについて

資料Ⅱ－６－７

○　当初見積時と取得戦略計画におけるライフサイクルコストを比較し、１機あたりのライフサイクルコスト（ＬＣＣ）を算出すると、Ｐ－１は約１．４倍（約３２６億→約４４９億）、Ｃ－２は約１．４倍（約４３２億→約６０７億）となっている。また、１機１年あたりで換算したＬＣＣを比較すると、Ｐ－１は約１．３倍（約１６億円→約２０億円）、Ｃ－２は約１．８倍（約１１億円→約２０億円）となっている。

当初見積時

≪Ｐ－１哨戒機≫

平成20年度ライフサイクルコスト管理年次報告書

ライフサイクルコスト	22,850
構想段階（H4～H19）	553
開発段階（H13～H23）	2,474
量産段階（H20～H30年代）	8,928
運用・維持段階（H13～H60年代）	10.895
廃棄段階	見積もらず

（単位：億円）

１機あたり LCC約326億円

１機１年あたり LCC約16億円

- H20年度に4機、以後H30年代までに約70機を取得するものとし、期間を1機あたり約20年として想定
- 物価変動は考慮せず、為替レートは113円/ドルを使用
- 計数は、四捨五入による。

≪Ｃ－２輸送機≫

平成21年度ライフサイクルコスト管理年次報告書

ライフサイクルコスト	17,296
構想段階（H5～H12）	6
開発段階（H13～H20年代）	2,038
量産段階（H23～H30年代）	5,492
運用・維持段階（H17～H70年代）	9,760
廃棄段階	見積もらず

（単位：億円）

１機あたり LCC約432億円

１機１年あたり LCC約11億円

- H23年度に取得を開始し、合計約40機を取得するものとし、運用期間を1機あたり約40年として想定
- 物価変動は考慮せず、為替レートは103円/ドルを使用
- 計数は、四捨五入による。

取得戦略計画（平成29年8月31日公表）

ライフサイクルコスト	31,405
構想段階（H3～H20）	0
開発段階（H4～H24）	3,101
量産段階（H20～H30年代）	13,989
運用・維持段階（H13～H60年代）	14,315
廃棄段階（H40年代以降）	0

（単位：億円）

１機あたり LCC約449億円

１機１年あたり LCC約20億円

- H20年度から約70機（27年度までの取得分34機を含む）を取得し、運用期間を1機あたり23年として想定
- 物価変動は考慮せず、為替レートは110円/ドルを使用
- 計数は、四捨五入による。

ライフサイクルコスト	18,208
構想段階（H3～H12）	0
開発段階（H5～H20年代後半）	2,497
量産段階（H23～H30年代）	4,833
運用・維持段階（H23～H60年代）	10,877
廃棄段階（H50年代以降）	0

（単位：億円）

１機あたり LCC約607億円

１機１年あたり LCC約20億円

- H23年度から約30機（27年度までの取得分8機を含む）を取得し、運用期間を1機あたり約30年として想定
- 物価変動は考慮せず、為替レートは110円/ドルを使用
- 計数は、四捨五入による。

防衛省のシステム関連経費の一者入札について

資料Ⅱ－６－８

○　システム関連経費について、一者入札が大半を占めており、価格競争が十分に働いていない。
（２８年度に納期を迎えた各種システム経費の約９７％は一者応札）
○　中でも、システム関連の技術支援費については、平成２５年度以降、特定企業による一者入札が続いている状況であり、入札による価格競争が働いていない。

システム関連の技術支援費（統合幕僚監部所管分）

事業名	主な実施内容	３０年度予算額	入札者数（Ｈ25年以降）	受注企業
ＣＯＥ（※1）に係わる技術支援役務	第三者的立場で技術的評価の実施、改修・更新に係る計画の策定等。	2.5億円	一者入札（Ｈ25～29年）	㈱三菱総合研究所
	技術導入に係る影響分析・提供支援、ＣＯＥ部品の不具合修正等。		一者入札（Ｈ25～29年）	㈱シーキューブドアイシステムズ（※3）
ＤＩＩ（※2）の整備（維持設計等）（技術支援）	ＤＩＩの将来事業検討。	6.4億円	一者入札（Ｈ25～29年）	㈱三菱総合研究所
	換装を予定する加入システムに対する技術支援、障害発生時の対処。		一者入札（Ｈ25～29年）	富士通㈱
中央指揮システムの全体維持	稼働状況の調査・分析、障害発生時の障害発生源の特定、各システム間の整合性の確保。	8.7億円	一者入札（Ｈ25～29年）	日本電気㈱（2契約）
中央指揮システムに係る技術支援	システム稼働状況の技術的妥当性の分析・提案、システムの形態変更に確認・改善策の提案等。	1.2億円	一者入札（Ｈ25～29年）	㈱三菱総合研究所
サイバー防護対処分析業務の維持	脅威情報の収集・整理。サイバー攻撃手法の分析支援等。	4.2億円	一者入札（Ｈ25～29年）	NTTコミュニケーションズ㈱
	演習シナリオに応じた模擬プログラムの作成、セキュリティパッチ等の適用に関する作業支援等。		一者入札（Ｈ25～29年）	㈱日立製作所（３契約）
	操作及び環境設定の改善、問題予見のための監視方法改善策検討・提案・実施等。		一者入札（Ｈ26～29年）	富士通㈱
	システム設計等の技術的妥当性に係る助言、改修に係る調達方針の検討支援等。		一者入札（Ｈ26～29年）	㈱三菱総合研究所
サイバー情報収集装置の整備	システムの運用支援、サイバー攻撃の影響度評価の支援・対策立案支援等。	2.9億円	一者入札（Ｈ26～29年）	NTTコミュニケーションズ㈱
防衛省・自衛隊クラウド構築のための技術支援	移行・運用段階における技術的リスクの分析、他事業との連携を円滑に行うための体制や計画の策定等。	2.2億円	一者入札（Ｈ28，29年）	㈱NTTデータ

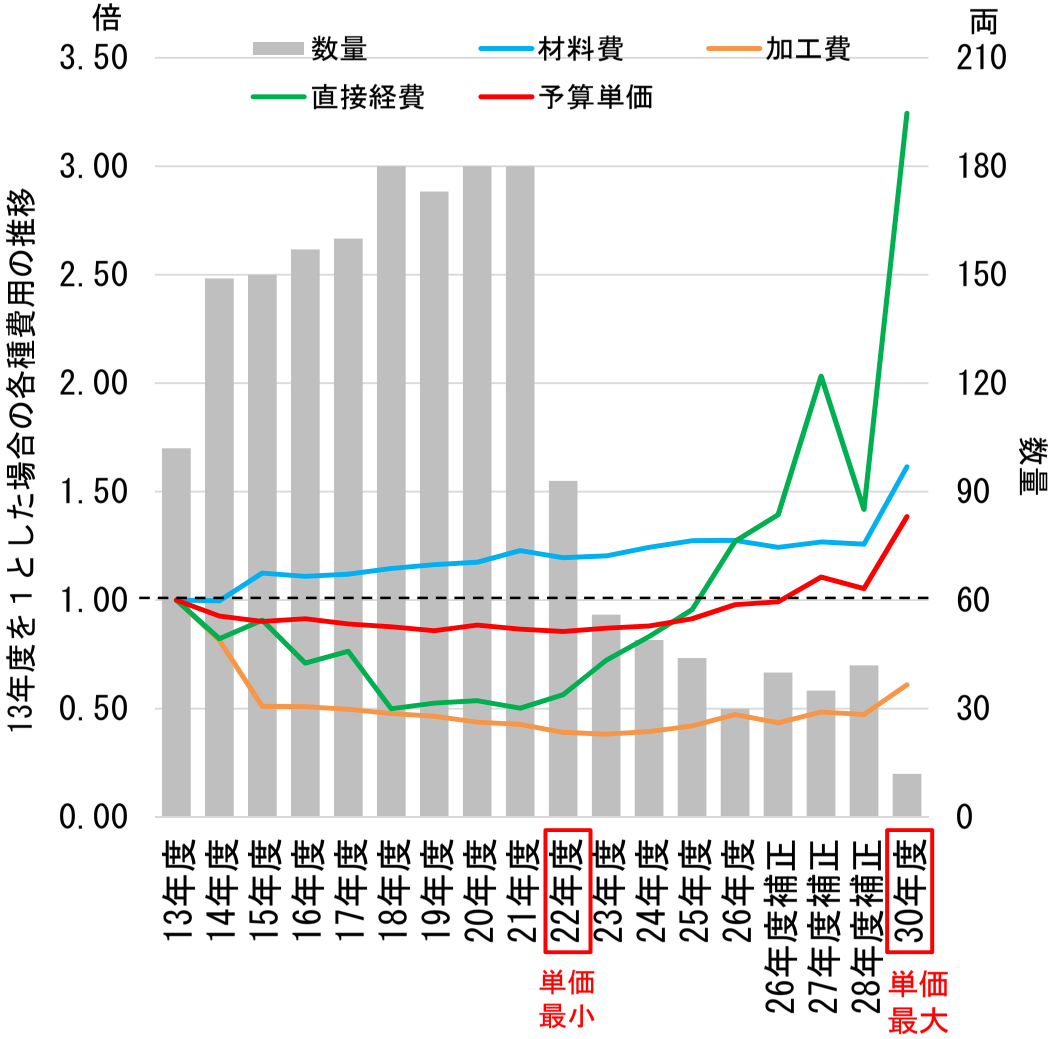
※1　ＣＯＥ（Common Operating Environment）とは、構造、設計、構築手法を共通化し、全自衛隊が情報システムにおいて使用するソフトウェア。
※2　ＤＩＩ（Defense Information Infrastructure）とは、情報の共有、通信回線の有効利用等を目的とした全自衛隊共通のネットワーク。
※3　日本電気・富士通・日立製作所等の出資による合弁会社。
計数については四捨五入によるので、計と符合しないことがある。

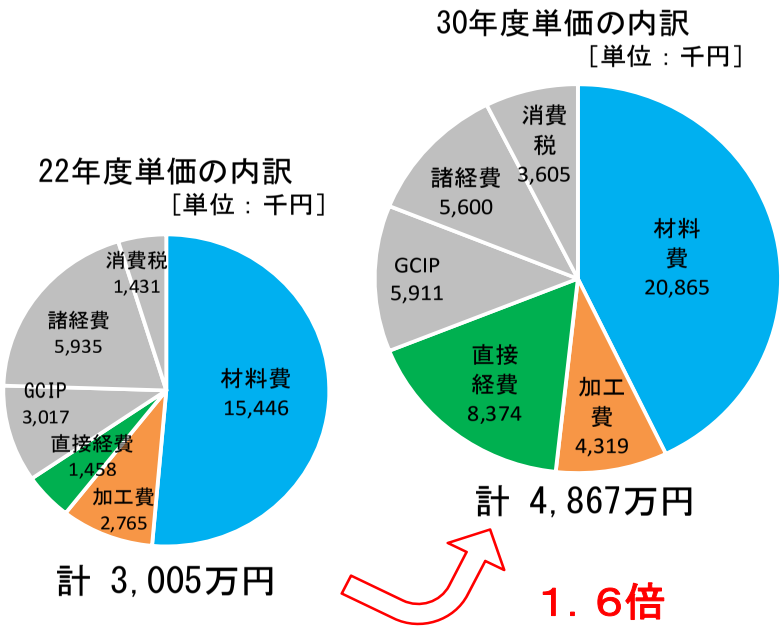
軽装甲機動車（ＬＡＶ）の各種費用の推移

資料Ⅱ－６－９

○　軽装甲機動車の加工費及び直接経費は、当初は製造経験の蓄積とともに減少していたが、近年は調達数量の減少等により上昇に転じている。

○　このように、年度の調達数量は取得単価に大きく影響を及ぼすため、中長期的な取得年度及び数量の計画に沿って効率的な取得を行うべきではないか。





性能
　乗員：４名
　重量：約４．５t
　最高速度：100km/h

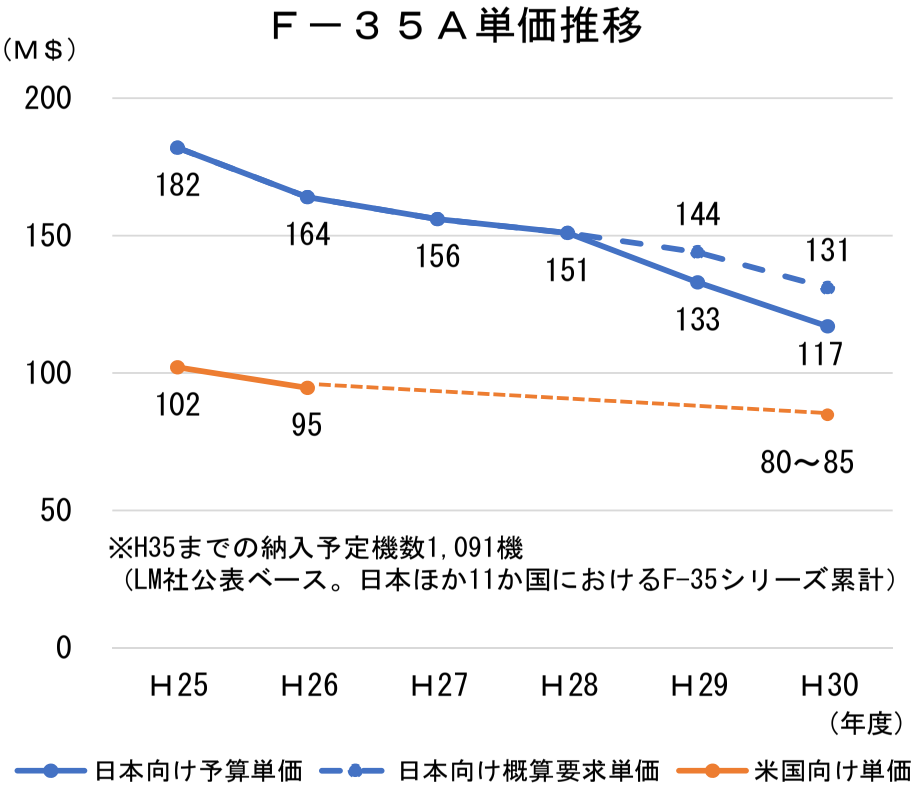
製作
　小松製作所

Ｆ－３５Ａ戦闘機、Ｃ－２輸送機の機体単価の推移

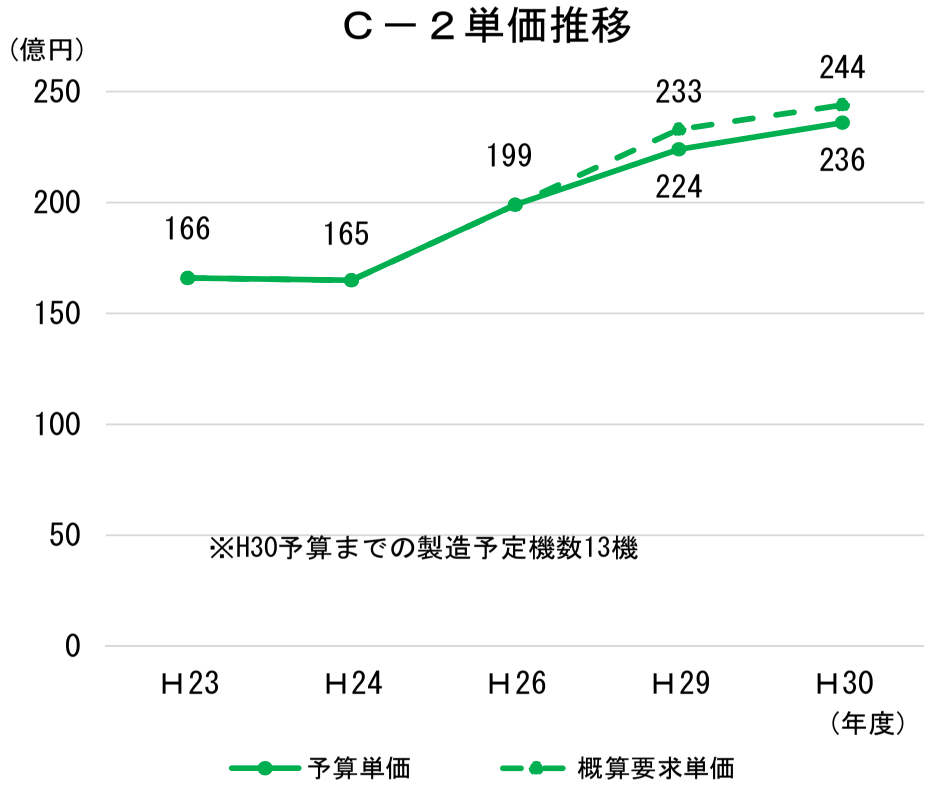
資料Ⅱ－６－10

○　世界規模で調達されているＦ－３５Ａ戦闘機については、製造経験の蓄積に伴う作業の効率化に連動して、年々価格が低減しているが、Ｃ－２輸送機ではむしろ高騰している。

○　受注の少ない国内企業であっても、調達数量の増加に伴い、適切に単価低減が図られるよう取り組むべきではないか。



※ 米国向け単価は機体とエンジンのみの価格であり、日本向け単価は国内企業の製造参画に伴う経費等を含む価格である。
※ 米国向け単価について、H25、26は公表価格、H27以降はBlueprint For Affordability （米国政府及び製造企業による価格低減施策）に基づく目標価格。



※ H25、27、28は機体の取得なし。
※ H29は、H28に取得したエンジン等を加味した単価。

弾薬生産体制の現状について

資料Ⅱ－６－11

○　弾薬の種類は多岐にわたり、各種弾薬ごとに製造企業が分かれている。また、弾薬は主に弾丸（弾頭部）、薬きょう（容器）、火薬（発射薬）などから成るが、プライム企業（下掲１０社）が全てを製造しているわけではなく、各種業種に属する複数のベンダー企業が各部位の製造、加工、填薬、組立を分業していることが多い。

製造企業	小火器弾	機関砲弾	無反動砲弾	迫撃砲弾（８１㎜）	迫撃砲弾（１２０㎜）	戦車砲弾（徹甲弾）	戦車砲（対戦車榴弾）弾	榴弾	ロケット弾	対戦車誘導弾	地雷	信管（機械式）	信管（電気式）	発射装薬	製造企業
旭精機工業（非鉄金属・金属製品）	●														旭精機工業（非鉄金属・金属製品）
ダイキン工業（設備機器・部品）			●	●		●									ダイキン工業（設備機器・部品）
小松製作所（建設農業機械・産業車両）					●		●	●							小松製作所（建設農業機械・産業車両）
ＩＨＩエアロスペース（宇宙機器※）									●						ＩＨＩエアロスペース（宇宙機器※）
川崎重工（産業機械）										●					川崎重工（産業機械）
石川製作所（産業機械）											●				石川製作所（産業機械）
旭化成（化学）														●	旭化成（化学）
リコーエレメックス（情報機器※）												●			リコーエレメックス（情報機器※）
横河電子機器（防衛関連機器※）													●		横河電子機器（防衛関連機器※）
日本工機（防衛用弾薬類※）		●													日本工機（防衛用弾薬類※）

（注）表中の ● は、プライム企業を示す（出典：自衛隊装備年鑑 2017-2018）。
業種は、会社四季報（東洋経済）に記載の業種（※は各社ホームページ記載）による。

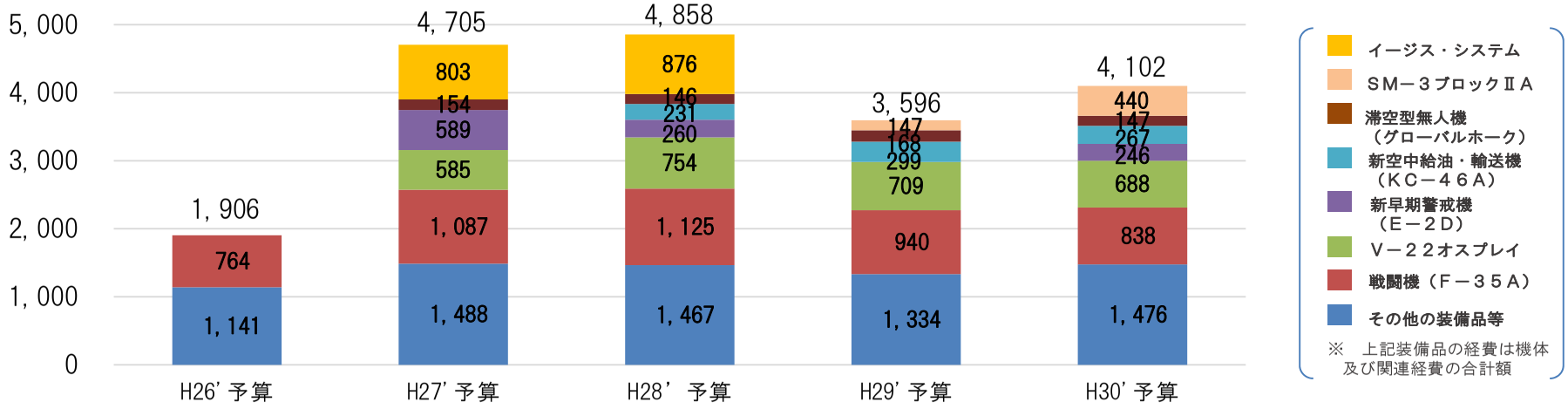
ＦＭＳによる装備品の取得について

○　ＦＭＳ（Foreign Military Sales）は、米国の安全保障政策の一環として、同盟諸国等に対して装備品を有償で提供する仕組みであり、一般では調達できない軍事機密性の高い装備品や米国しか製造できない最新鋭の装備品等を、米国企業との豊富な契約実績を持つ米国を通じて調達可能なほか、米国等との共同購入によるスケールメリットも期待。

○　防衛省は、防衛計画の大綱及び中期防に基づき、ＦＭＳを通じた最新鋭の装備品の導入を含め、防衛力の強化を図っており、平成３０年度予算においては４，１０２億円のＦＭＳ予算を計上。

○　ＦＭＳによる装備品等の取得に係る予算額（当初予算）の推移　※契約ベース

（単位：億円）



○【参考】FMS調達の代表例　※FMSの金額

イージス・システム搭載護衛艦（8,200トン型）（イメージ）
H28年度：876億円※
※ｲｰｼﾞｽ･ｼｽﾃﾑ等の金額

ＳＭ－３ブロックⅡＡ【レイセオン】
H30年度：440億円※
※弾薬の取得経費のみ

グローバルホーク【ノースロップ・グラマン】
H30年度：147億円※
※組立経費等

ＫＣ－４６Ａ【ボーイング】
H30年度：1機267億円

Ｅ－２Ｄ【ノースロップ・グラマン】
H30年度：1機246億円

Ｖ－２２　オスプレイ【ベル/ボーイング】
H30年度：4機688億円※
※関連経費を含む

Ｆ－３５Ａ【ロッキード・マーチン】
H30年度：6機838億円※
※関連経費含む

経済産業研究所
セミナー資料を元に作成

主要国防衛生産企業の統合状況

資料Ⅱ－６－13

米国

＜航空機＞

- ボーイング → **ボーイング**
- マクドネル・ダグラス → **ボーイング**

・ロックウェル、ヒューズ（衛星） 等
【６社集約】

- ロッキード → **ロッキード・マーチン**
- マーチン・マリエッタ → **ロッキード・マーチン**

・ジェネラル・ダイナ ミックス（戦闘機）、ロラール 等
【１４社集約】

- ノースロップ → **ノースロップ・グラマン**
- グラマン → **ノースロップ・グラマン**

・ウェスティングハウス（防衛、電子）、リットン 等
【１２社集約】

- レイセオン → **レイセオン**
- ビーチ → **レイセオン**

・テキサス・インスツルメント（防衛）、
ヒューズ（防衛）、ＢＡｅ（ジェット・ビジネス事業）

欧州

＜航空機＞

【２５社集約】

- ＢＡｅ（英） → **ＢＡｅシステムズ**
- サーブ → **ＢＡｅシステムズ**
- マルコーニ → **ＢＡｅシステムズ**

・その他機器メーカー 等

エアバス

- アエロスバシアル（仏） → **エアバス**
- マトラ（仏） → **エアバス**
- ダッソー（仏） → **エアバス**
- ＤＡＳＡ（独） → **エアバス**
- ＣＡＳＡ（西） → **エアバス**

【５社集約】

- アレニア（伊） → **レオナルド（旧フィンメカニカ）**
- アグスタ（伊） → **レオナルド（旧フィンメカニカ）**
- ウエストランド（英） → **レオナルド（旧フィンメカニカ）**

民生分野も担当する企業

日本

＜航空機＞

- 三菱重工業 → **三菱重工業**
- 川崎重工業 → **川崎重工業**
- 富士重工業 → **ＳＵＢＡＲＵ**

＜艦艇＞

- 三菱重工業 → **三菱重工業**
- ＩＨＩ → ＩＨＩＭＵ → **ＪＭＵ**
- 住友重機械工業 → ＩＨＩＭＵ → **ＪＭＵ**
- 日立造船 → ユニバーサル造船 → **ＪＭＵ**
- 日本鋼管 → ユニバーサル造船 → **ＪＭＵ**
- 三井造船 → **三井造船**
- 川崎重工業 → **川崎重工業**

５．防衛生産・技術基盤の維持・強化のための諸施策

（４）防衛産業組織に関する取組

我が国の防衛産業組織の特徴としては、欧米のような巨大な防衛専業企業は存在せず、また、企業の中での防衛事業のシェアは総じて低く、企業の経営トップへの影響力は一般的に少ない状況にあり、欧米諸国と比べて、企業の再編も進んでいない。他方で、企業によっては収益性・成長性等の観点から防衛事業から撤退しているところもあり、防衛生産・技術基盤のサプライチェーンの維持の観点からの問題が懸念されている状況となっている。そのような状況下において、企業の経営トップが、防衛事業の重要性・意義を理解することを促進し、また、企業にとっては、他社と相互に補完し合うことによる国際競争力の強化、防衛省にとっては調達の効率化・安定化という観点から事業連携、部門統合等の産業組織再編・連携（アライアンス）は有効な手段であるところ、その防衛産業組織の在り方について、今後検討していく必要がある。

（参考３）

財政制度等審議会　財政制度分科会
海外調査出張報告

ー　とりまとめ資料　ー

平成30年3月30日

調査体制及び調査日程

1. 欧州A

- 出張者：**遠藤典子委員、神子田章博委員**
- 日　程：平成30年2月5日～2月9日
- 訪問先：英国、イタリア

2. 欧州B

- 出張者：**赤井伸郎委員、宮島香澄委員**
- 日　程：平成30年2月5日～2月9日
- 訪問先：フランス、スウェーデン、OECD

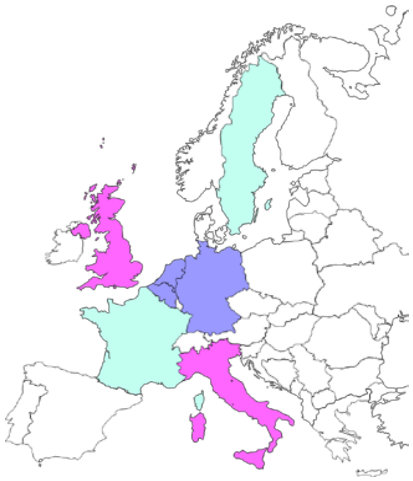
3. 欧州C

- 出張者：**田近栄治分科会長代理、土居丈朗委員**
- 日　程：平成30年2月12日～2月16日
- 訪問先：ドイツ、オランダ、EU（ベルギー）

4. 北　米

- 出張者：**大槻奈那委員**
- 日　程：平成30年2月12日～2月16日
- 訪問先：米国、カナダ、IMF

＜欧州＞



＜北米＞

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー 調査から得られる視点 ① ー

➢ 目標の設定・変更、計画期間・内容に関する考え方等

○ 堅実な経済予測に基づき、財政健全化目標と毎年の財政政策の指針等をしっかりと関連付けて策定する必要。また、目標設定に当たって政治のコミットメントを確保し、安易に目標を変更せずに着実に実施することが信頼性の確保のために重要。

○ 信頼性の高い目標・計画は、社会保障制度の持続可能性に対する不安を解消し、過剰貯蓄の解消や期待インフレの改善を通じてマクロ経済のパフォーマンスの改善につながる。

目　　標

- 財政ルールには、債務残高対GDP比といった最終的な目標と、財政収支や支出をコントロールするための毎年の財政政策の指針（歳出規律）の2つを盛り込むことが重要（IMF）

  欧州では、こうした考えに沿って、債務残高対GDP比の引下げを中長期的目標として設定しつつ、財政収支や構造的財政収支の対GDP比の目標や、それに向けた計画を策定。なお、構造的財政収支は、仮定や推計方法等で結果が左右されるため、歳出に着目したよりシンプルなベンチマークを優先する動きがある。

  （注1）「構造的財政収支」とは、「財政収支」から景気循環によって変動する要因と一時的な要因を除いたもので、不況期の財政赤字を好況期の財政黒字で相殺することを目指す。また、欧州では、2011年から経済ガバナンス六法に基づき、「歳出のベンチマーク」が遵守すべき財政指標の一つに追加され、歳出の伸び率を潜在成長率以下にすることが求められている。

- 目標の設定に当たっては、政権合意・法定化等を通じて政治が主導し、財政健全化の責任を負う（英、仏、独、スウェーデン、蘭等）

期　　間

- 目標を変更する場合、目標後ろ倒し期間は、欧州主要国では2年程度が多い（注2）。目標は、経済状況に応じて頻繁に変更する必要がない、現実的なものとすべき、堅実な成長予測と歳出抑制計画がより重要（IMF）

  （注2）2010年以降で目標の後ろ倒しがあった主要先進国を見てみると、英、伊、仏では1～4年程度の幅で2年の後ろ倒しが多く、米国では2～10年程度の後ろ倒しの例もある。

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー　調査から得られる視点　②　ー

期　　間

- 目標とその裏付けとなる計画の期間は一致させることが通例であり、例えば、欧州ではその共通ルールとして、中期財政目標の計画期間を3年で区切り、期間満了後に新たな目標・計画を策定。市場等の信認を確保する観点から、目標は少なくとも3年間は固定すべきとの指摘もあり（IMF）
- 財政健全化は、財政出動自体が景気を過熱させ得るGDPギャップが閉じている時こそ進めるべき（伊、OECD）
- 日本では、団塊の世代が全員、後期高齢者に移行し、社会保障に係る国庫負担が増大する2025年よりも前に目標達成年限を設定すべき（OECD）

経済財政の見通し

- 諸外国では、経済財政の見通しの正確性や客観性を担保する次のような仕組みが存在。
  - 経済見通しの前提（GDP、金利、物価上昇率等）に民間シンクタンクの平均予測値を用いることで客観性を担保（加）
  - 経済財政見通し策定の際に民間シンクタンク等も関与して策定する例も（独）
  - 目標の達成見通しを確率的予測で分析（目標の達成可能確率が50%以上か否かを分析。あわせて、見通しの誤差、感応度等も公表）。さらに、少なくとも年１回、経済財政見通しの正確性を検証し、その結果を公表する義務を法定化（英）

その他

- 日本は、財政健全化の道筋が不透明であることなどが、社会保障制度の持続可能性に対する不安を増大させ、過剰貯蓄（消費の低迷）、期待インフレの低下などにつながり、マクロ経済パフォーマンスを低下（IMF）
- 欧州では、3年に一度、長期的な財政の持続可能性等について詳細に分析し、財政運営に活用。

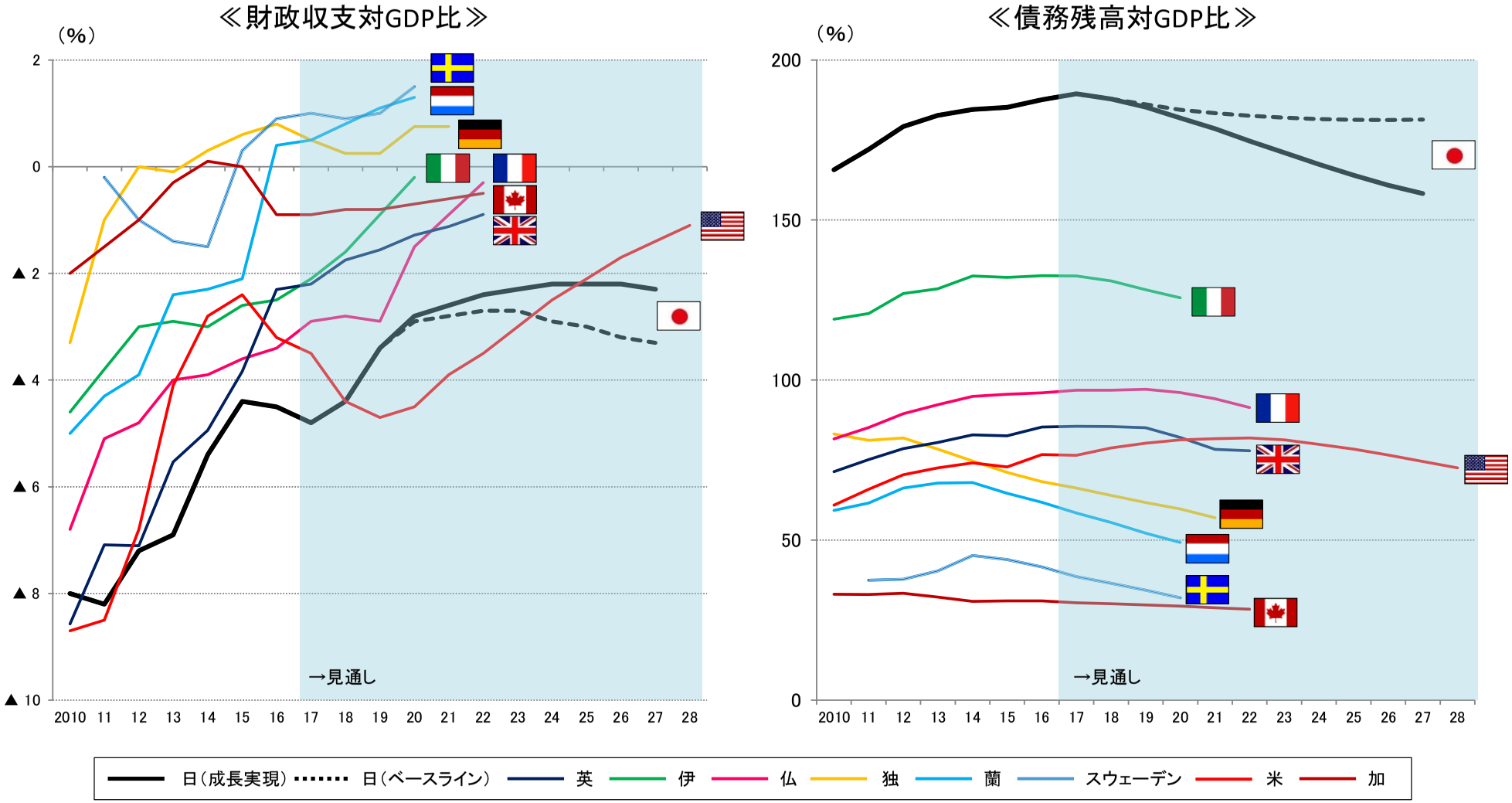
（参考）各国の財政健全化目標等

国名	基礎的財政収支(2018年)	財政収支(2018年)	構造的財政収支(2018年)	各国の財政健全化目標（フロー）
日本	▲ 3.7	▲ 4.1	▲ 4.8	・プライマリーバランス（国・地方）を、2020年度までに黒字化 ※ この目標については、「新しい経済政策パッケージ」（2017年12月8日閣議決定）において、以下のとおりとされている。 ・ 消費税率引上げ分の使い道の見直しにより、PB黒字化目標の達成は困難となる。 ・ ただし、財政健全化の旗は決して降ろさず、PB黒字化を目指すという目標自体は堅持。 ・ 目標達成に向け2018年の「骨太方針」において、PB黒字化の達成時期、その裏付けとなる具体的かつ実効性の高い計画を示す。
英国	▲ 0.1	▲ 2.1	▲ 2.1	・構造的財政収支（公的部門）対GDP比を、2020年度までに▲2％以下とする
イタリア	1.9	▲ 1.6	▲ 1.4	・構造的財政収支（一般政府）対GDP比を、2020年度までに均衡化
フランス	▲ 1.1	▲ 2.8	▲ 2.0	・構造的財政収支（一般政府）対GDP比を、▲0.4％以下とする
ドイツ	2.1	1.5	▲ 0.1	・構造的財政収支（一般政府）対GDP比を、▲0.5％以下とする
オランダ	1.2	0.6	0.1	・構造的財政収支（一般政府）対GDP比を、2021年までに+0.5％とする
スウェーデン	1.5	1.7	0.6	・景気循環平均財政収支（一般政府）対GDP比を、2027年までの間で1／3％とする（2019年から適用） ※ 過去10年間の財政収支、前後3年間（計7年間）の財政収支の平均や構造的財政収支が1／3％以内であるか等を各々測定、総合的に評価。
米国	▲ 1.7	▲ 4.5	▲ 4.6	・財政収支（連邦政府）対GDP比を、2028年度までに▲1.4％に削減し、その後、2039年度までに均衡化
カナダ	▲ 0.9	▲ 1.4	▲ 1.3	・財政収支対GDP比（連邦政府）を均衡化

（出所）OECD「Economic Outlook 102」（2017年11月）
（注）数値は一般政府ベース。また、2018年の数値は推計値。

（参考）各国の財政状況の推移

○　諸外国では、経済環境の好転等を受けて財政健全化の取組が進む。



（出所）各国経済見通しより作成。
（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、イタリア、フランス、ドイツ、オランダ及びスウェーデンは一般政府の計数。
（注2）米国は2018年から推計値。その他の国は、2017年から推計値。

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー　調査から得られる視点　③　ー

➢ 歳出規律、各歳出分野における改革方針・項目の設定の在り方

○　諸外国では、歳出規律として複数年のシーリング・目安等を設定し、その実効性は、政治のコミットメント、会計年度を通じた歳出の実績に基づく取組状況の評価、是正措置の実施によって担保。歳出規律の維持により、好況期に歳入が上振れした場合には財政健全化に適切に活用。

○　歳出圧力の高い社会保障や地方財政等に個別に規律を設ける例もある。

- 諸外国では、歳出規律として目標に沿って複数年のシーリング・目安等やペイアズユーゴーを設定（仏、米、スウェーデン、蘭）。その実効性は、以下のような仕組みによって担保。
  - 政権合意・法定化・議会の承認等を通じて内容を決定すること
  - 会計年度を通じた歳出の実績に基づき取組状況を評価すること
  - 超過のおそれがある場合、政府や議会に是正措置の実施を求めること

  （参考）是正措置の実施については、米、スウェーデンはその必要性を法定化、蘭は政権合意による努力義務。

- オランダでは、複数年のシーリングによって、期間中一定の歳出規模を維持し、歳入の変動にあわせて、好況期に財政黒字、不況期に財政赤字を許容し、財政の経済安定化効果を発揮させるとの考え。

- 個別の歳出分野では、少子高齢化の影響が大きく、社会保障関係費について歳出総額とは別にシーリング・目安等を設定（英、伊、仏、加）。さらに、社会福祉関連支出（年金、失業給付等）や医療とその他に分けて設定する国も（仏、加、蘭）。また、防衛費に歳出総額とは別に歳出上限を設ける例（米）や、中央政府とは別に、地方政府に対しても財政収支均衡や歳出目標を設定する例もある（英、伊、仏、独、スウェーデン）

- 目標達成のため、単年度の取組だけでなく、中長期的な計画（必要な構造改革や経済・財政政策方針等）を策定し、その中で歳出規律についても設定（英、仏、スウェーデン、蘭）

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー 調査から得られる視点 ④ ー

➢ 個別の歳出分野における、歳出改革のための特徴的な取組例

〔社会保障分野〕

フランス：医療保険の支出目標を設定。支出状況を年間を通じてモニタリングし、目標を超えるリスクが生じた場合には、医療機関等への投資的予算を凍結する等により、目標を守り、支出を抑制。

オランダ：2006年に皆保険を実現して以降、民間保険会社に保険の運営を任せ、相互に競争させることを通じて保険の質の確保と費用の抑制の2つを両立。また、介護保険分野では、2015年に施設での介護サービスが必要な重度の患者に対象を絞ることで歳出を抑制。（注）ただし、歳出の実績は高齢化等により増加。

〔地方財政〕

フランス：2014年に地方財政支出の伸び率に目標値を設定し、目標が達成されない場合に交付金の支給を削減する仕組みを導入し、これにより地方政府の歳出抑制に成功。この結果、地方交付金の抑制も可能となり、国・地方の両面の財政状況が改善。

イタリア：地方政府に対しても厳しい財政規律を設定。地方自治体の医療支出に3か年シーリングを設定し、収支均衡等が達成できない場合には、個人所得税の引上げなどの是正措置が必要。

〔その他〕

英　国：財政健全化を進める一方で、予算の質的向上を図り、生産性を向上させるために重要な住宅、研究開発、交通、デジタル情報通信の4分野に対して重点的に投資をし、予算にメリハリ。

カナダ：予算の質の向上に向けて、経済成長への貢献度などアウトカムまで踏み込んで執行面を厳しく精査する取組を試行的に開始。

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー　調査から得られる視点　⑤　ー

➢ 目標・計画やそれらに基づく歳出改革等の実施状況の評価手法、タイミング

○　財政健全化の進捗状況を検証し、計画と実績にかい離が認められる場合には、予算編成過程等において是正措置を講じることで計画の信頼性を確保することが重要。その際、会計年度を通じた歳出・歳入の実績又は実績見込みに基づき取組状況の評価を実施。

〔評価手法・メカニズム〕

- 諸外国の多くは、毎年、財政健全化の取組状況を評価。欧州では、財政健全化の取組状況を相互に監視する体制を強化し、欧州委員会が、事前に予算法案や向こう3か年の経済財政政策の方針を盛り込んだ「安定化プログラム」を評価し、意見を述べる枠組みを構築。

- さらに、計画と実績のかい離が認められる場合、計画どおりに戻すための制度設計が見られる。

フランス：決算法審議時に、当初の計画の健全化パスからかい離がないか確認。かい離が認められる場合は、政府は健全化案を提案、翌年度の予算法案に反映する枠組みを法定。

ドイツ：安定化評議会から財政状況の改善勧告を受けた際、政府はその改善に努め、1年後に報告する義務を法定（安定化評議会は、連邦・州の財務大臣、経済大臣で構成。また、これらから独立した学者等の諮問委員会が財政健全化の取組を評価・勧告し、同評議会はこれを原則承認。）。

英　国：各省庁は自らの歳出の説明責任を議会に対して負っており、仮に歳出削減努力が不十分な場合には、各省庁は議会に対する説明義務を負う慣行。

- 各国は会計年度を通じた歳出・歳入の実績又は実績見込みに基づき取組状況を評価（欧州では、各国の取組が比較可能なSNAベースが前提）。

財政健全化目標・計画に対する各国の取組
ー　調査から得られる視点　⑥　ー

➢ 財政状況の改善・悪化が国民生活等に与えた影響等

○　諸外国では、過去の経済・財政危機の経験を風化させず、分かりやすい言葉で財政健全化の必要性を訴え、財政健全化に対する国民的な関心を高め、そのコンセンサスを得ている。

- 財政状況や文化的な違いがあるものの、諸外国では様々な背景によって財政健全化の必要性を認識。国民に財政健全化に対する理解を浸透させる取組も実施。

カ　ナ　ダ：1990年前後の財政赤字に伴う金利上昇や為替減価などを通じた生活への悪影響の経験を踏まえ、国民は財政赤字の弊害を強く認識しており、現在に至るまで健全財政を強く期待。

スウェーデン：1990年代前半の金融危機で失業給付の切下げ、増税、公務員のリストラ等、国民に直接痛みの伴う改革を経験。現在でも選挙時のテーマに上り、シーリングの重要性が議論に。政府も当時の状況を詳細に分析し、現在の財政運営に活用。こうした取組を通じて財政健全化への国民的なコンセンサスを醸成。

ドイツ　：過去のハイパーインフレの経験が国民に深く刻まれており、政府も“黒字のゼロ(Schwarze Null)”という簡潔で、分かりやすい言葉で財政健全化の必要性を訴え（ドイツの流行語大賞２位を獲得）。

オランダ：経済分析を専門とする政府機関が、総選挙の際に各政党のマニュフェストが財政に与える影響を試算・公表。国民はこれを参考にしつつ投票し、各政党の過度な財政出動等を抑制。

- 他方で、国民の理解を促進するために取り組むべき課題も明らかに。

米　　国：財政の持続不可能に対する懸念が政権や議会関係者の間で広く共有される一方、金利等への副次的影響は限定的であることなどから、国民が財政健全化の必要性を認識しにくいとの声あり。

（参考４）

我が国の財政に関する長期推計

（改訂版）

平成30年4月6日
起草検討委員提出資料

財政の長期推計とは（今回試算のイメージ）

【長期推計とは】

○ 欧州委員会の分析方法にならって、

・高齢化による社会保障給付等（「年齢関係支出」）の増加が将来の財政に与える影響を分析するため、2060年度までの長期の財政の姿を展望し、

・2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために必要な基礎的財政収支（PB）の恒久的な改善をある年度で一回で行うと仮定した場合の収支改善幅を試算。

※長期的安定のためには、（1）2020年度時点でのPB赤字の解消や（2）少子高齢化に伴う歳出増対応に必要な収支改善幅に加え、（3）金利・成長率の格差に伴い必要な収支改善幅を確保する必要がある。

○ 前回試算は2015年10月に実施。

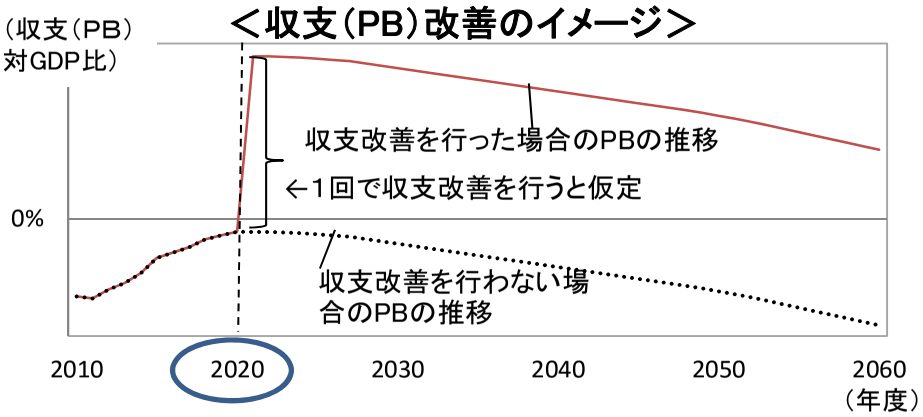
【今回試算の想定】

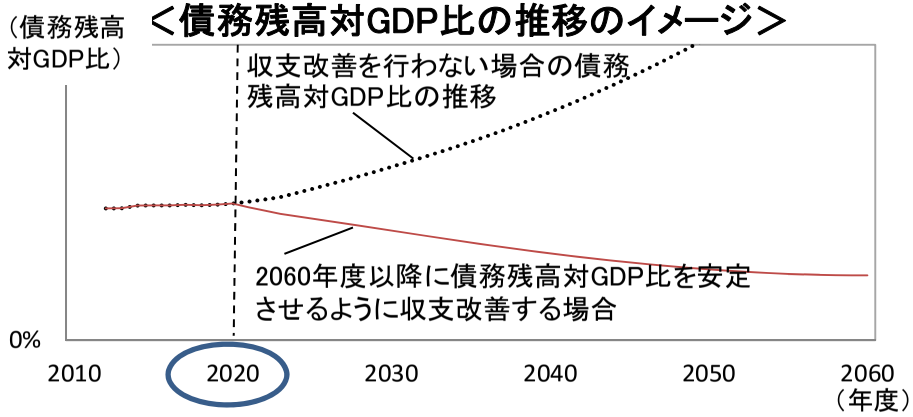
（ケースA）

○ 現行制度を前提として2020年度時点で必要な収支改善幅を国・地方ベースで試算。

（ケースB）

○ 2020年度までに国・地方のPBが均衡すると仮定し、そこからさらにその時点で必要な収支改善幅を国・地方ベースで試算。その上で、国・地方PBの均衡年度を2027年度まで1年ずつ後ろ倒し、必要な収支改善幅を試算することにより、PBが均衡する時期の遅れによるコストを分析。





試算前提

○ 経済（経済成長率・金利等）に関する前提

－ 2027年度までは、内閣府「中長期試算」（2018年1月）の「成長実現ケース」（前回：「中長期試算「経済再生ケース」」（2015年7月））。

－ 2028年度以降は、厚生労働省「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケース（「経済再生ケース」（当時））に接続する5パターン。

［ 名目経済成長率：1.6％～3.4％、名目長期金利：3.8％～5.0％ ］

○ 財政（歳出・歳入）に関する前提

－ 「年齢関係支出」：年齢階層別の一人当たり支出が異なる社会保障給付（年金、医療、介護）や教育等の支出。人口構造の変化、各制度・施策を反映させた年齢階層別一人当たり給付水準等を踏まえて推計（詳細は参考資料（P．１３）を参照）。

－ 「非年齢関係支出」：名目GDP成長率で延伸。「新しい経済政策パッケージ」に伴う歳出については、現時点で制度の詳細が決定しておらず、年齢階級別一人当たり給付費が現段階で不明であることから、便宜上、非年齢関係支出として推計。

－ 歳入：法定されている今後の制度変更を反映しているほかは名目GDP成長率で延伸。

－ 人口構造には、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（中位推計）」（2017年4月）を使用（前回：「日本の将来推計人口（中位推計）」（2012年1月））。

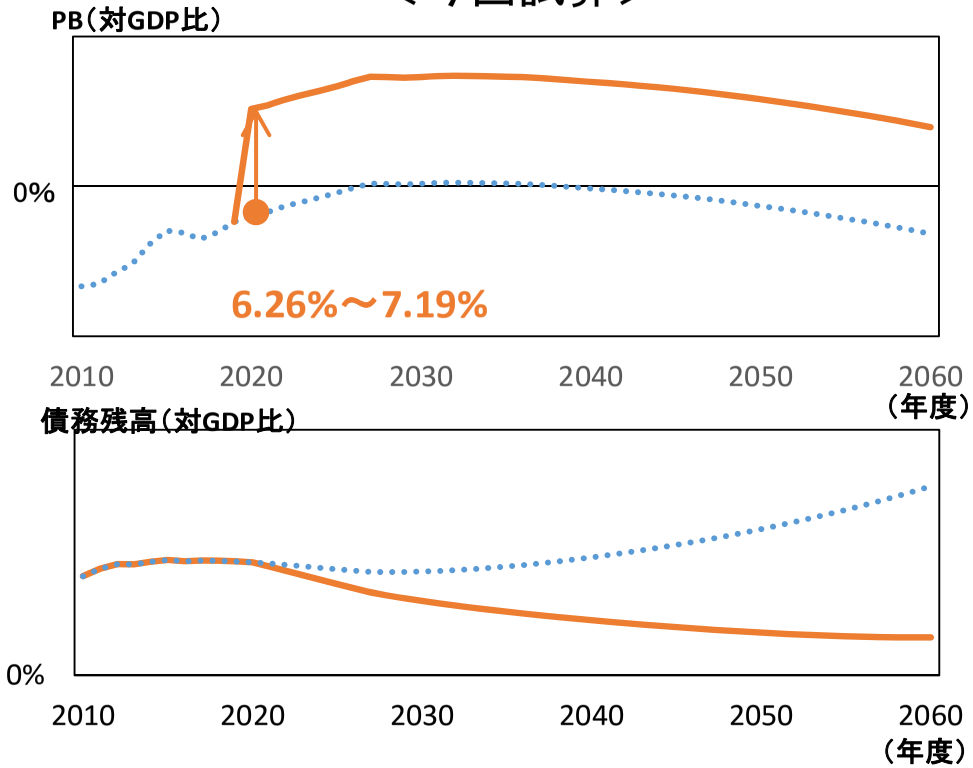
－ 2027年度までは、国・地方のPBについて内閣府「中長期試算」（2018年1月）（注）を使用。
（自然体では2027年度に国・地方のPBが黒字化する）
（前回：2020年度までは、内閣府「中長期試算」（2015年7月）を使用）。

（注）国・地方のPBについては、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を含んだベース。
（参考）欧州委員会の方法にならって日本の財政について推計を行った、上田・米田・太田（2014）「日本の財政運営において必要とされる収支調整幅の大きさ－動学的な財政不均衡に関する量的分析－」を参考にして推計。

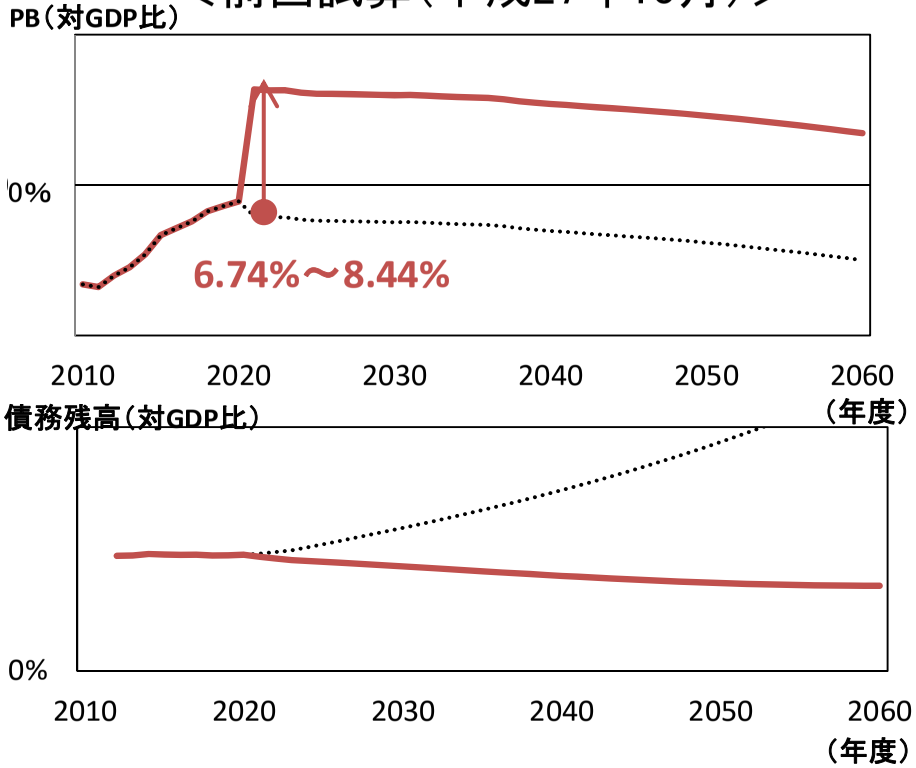
【ケースA】現行制度を前提
＜国・地方ベース＞

○ 2020年度時点で必要な収支改善幅（対GDP比）は、前回試算より多少縮小（ ▲0.48%～▲1.25% ）しているものの、6.26%～7.19%と、なおも巨額。

＜今回試算＞



＜前回試算（平成27年10月）＞



（参考）1%の要収支改善幅は、2020年度GDP（598兆円（内閣府「中長期試算」（2018年1月）の「成長実現ケース」における2020年度の名目GDP ））で換算すると6.0兆円程度。
（注1）上記グラフにおける実線は、2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるように収支改善を行った場合のPB対GDP比及び債務残高対GDP比。破線は収支改善を行わない場合。
（注2）今回試算・前回試算ともに「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンを用いた値。

【ケースA】現行制度を前提

＜国・地方ベース＞

○ 長期的に債務残高対GDP比の安定に必要となる2020年度時点の収支改善幅は、
①2020年度時点のPB赤字解消に必要な収支改善幅は増加するものの、
②GDPの基準改定等に伴い、少子高齢化に伴う歳出増（対GDP比）が低下し、
③現下の低金利状況に伴い、要収支改善幅が圧縮されることから、
前回試算（2015年10月）と比較すると、多少縮小している。

○ しかし、特に③については、大胆な金融緩和による低金利という一時的で特殊な状況に主に起因するものであり、金利情勢に依存した形での財政再建は持続可能とはいえない。

2060年度以降に債務残高対GDP比を安定させるために2020年度時点で必要な収支改善幅の内訳	今回試算		前回試算	
（1）2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅	1.95%（注2）	3.82%～4.00%	1.08%	3.74%～3.93%
（2）少子高齢化に伴う歳出増に対応するために必要な収支改善幅	1.87%～2.05%		2.66%～2.85%	
（3）金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅	2.26%～3.38%	6.26%～7.19%	3.00%～4.51%	6.74%～8.44%

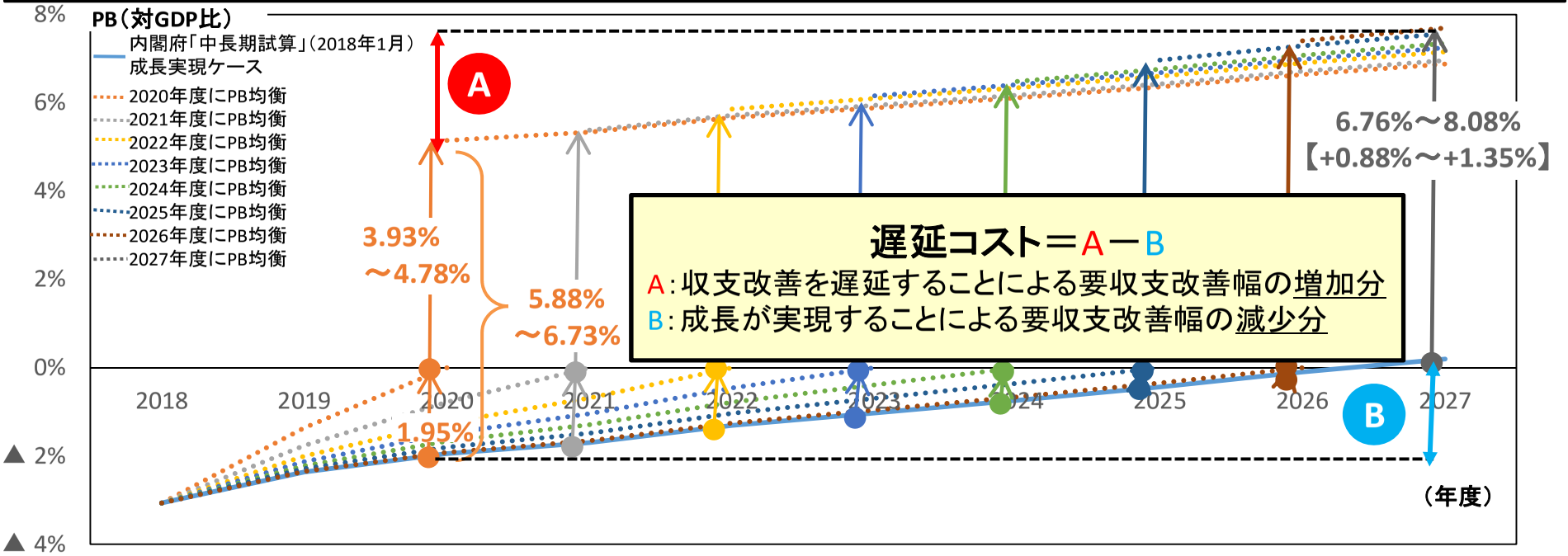
（参考）1%の要収支改善幅は、2020年度GDP（598兆円（内閣府「中長期試算」（2018年1月）の「成長実現ケース」における2020年度の名目GDP））で換算すると6.0兆円程度。
（注1）今回試算（2028年度以降）・前回試算（2024年度以降）ともに「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンを用いた値。
（注2）2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅（1.95%）は、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を含んだベースであり、これを除けば1.8%。
（注3）「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンに基づくと、2028年度以降の金利・成長率格差は1.6%～2.2%となる。将来の金利・成長率格差については不確実性を伴うことに留意が必要。

【ケースB】ある年度に国・地方PB均衡を仮定

＜国・地方ベース＞

○ 2020年度に国・地方PBが均衡することを仮定した場合、2020年度時点で長期的な債務残高対GDP比の安定に向け追加的に必要な収支改善幅は、3.93%～4.78%。

○ 収支改善を1年間遅延した結果、その分債務残高が増えることにより、その後毎年度追加的に発生するコスト（対GDP比）は、経済前提によって異なるが、平均：+0.16%（約1.0～1.2兆円（注4））



（注1）上記グラフにおいて、2020年度の5.88%～6.73%や2027年度の6.76%～8.08%は、それぞれの年度に国・地方PB均衡を達成した後にその時点で必要な収支改善幅にある年度までにPB均衡を達成するために必要な数値（内閣府「中長期試算」のある年度でのPB赤字）を加算した値。
【 】は2020年度にPB均衡を仮定した場合に必要な収支改善幅との差。
（注2）2028年度以降の経済前提に、「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンを用いた数値。
（注3）2020年度時点のPB赤字を解消するために必要な収支改善幅（1.95%）は、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を含んだベースであり、これを除けば1.8%。
（注4）収支改善を1年間遅延することにより、その後毎年度発生する追加的負担額は、「中長期試算」（2018年1月）の「成長実現ケース」における各年度の名目GDPに、平均のコスト（+0.16%）を乗じて機械的に算出。

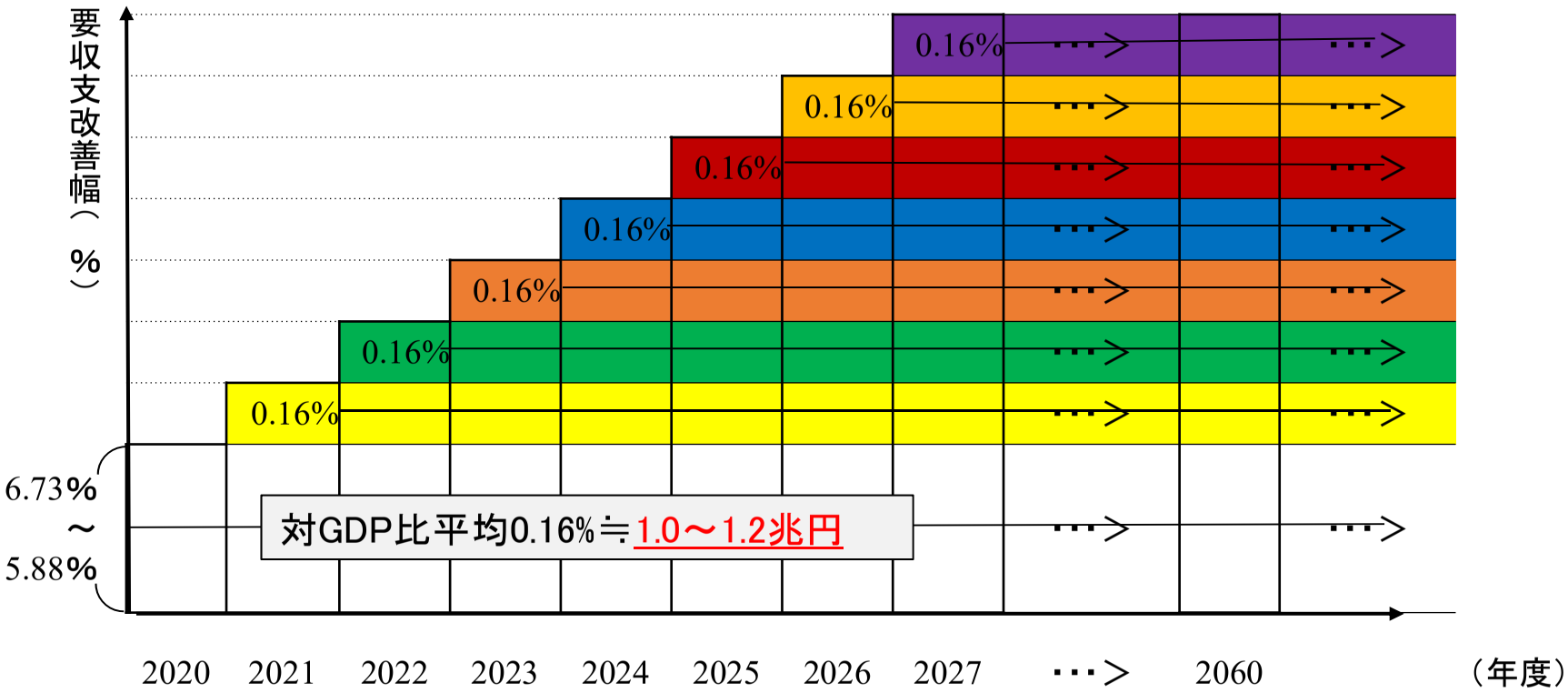
【ケースB】ある年度に国・地方PB均衡を仮定

＜国・地方ベース＞

○ 毎年度の予算編成で数千億円の増額に抑制する(注1)ために多大な労力を割いているのが現在の財政状況。

○ 要収支改善幅は、収支改善が毎年度遅れるたびに上乗せされ、1年目標を後ろ倒しするごとに、毎年0.16%（約1.0～1.2兆円(注2)）の追加的負担が発生する。

＜「毎年度平均＋0.16%の遅延コスト」のイメージ＞



（注1）骨太2015「経済・財政再生計画」の「目安」:2016～2018年度の3年間で一般歳出1.6兆円の伸び、うち社会保障関係費1.5兆円の伸び。
（注2）収支改善を1年間遅延することにより、その後毎年度発生する追加的負担額は、「中長期試算」（2018年1月）の「成長実現ケース」における各年度の名目GDPに、平均のコスト（+0.16%）を乗じて機械的に算出。

【ケースB】ある年度に国・地方PB均衡を仮定

＜国・地方ベース＞

○ 遅延コストが2027年度にかけて毎年発生していくのは、少子高齢化に伴う歳出増対応のための要収支改善幅の拡大によるところが大きい。

収支改善年度	(1) 収支改善年度時点までに実現させるPB改善幅	(2) 少子高齢化に伴う歳出増に対応するために必要な収支改善幅	(3) 金利・成長率格差に伴い必要な収支改善幅	合計((1)+(2)+(3))
2020	1.95%	1.45% ～ 1.70%	2.23% ～ 3.33%	5.88% ～ 6.73% 【3.93% ～ 4.78%】
2021	1.70%	1.73% ～ 1.97%	2.26% ～ 3.40%	5.93% ～ 6.82% 【4.23% ～ 5.13%】
2022	1.31%	2.21% ～ 2.43%	2.30% ～ 3.48%	6.04% ～ 7.00% 【4.73% ～ 5.69%】
2023	1.03%	2.58% ～ 2.77%	2.34% ～ 3.55%	6.14% ～ 7.16% 【5.11% ～ 6.35%】
2024	0.74%	2.98% ～ 3.14%	2.38% ～ 3.63%	6.26% ～ 7.35% 【5.52% ～ 6.61%】
2025	0.44%	3.44% ～ 3.56%	2.42% ～ 3.71%	6.42% ～ 7.59% 【5.98% ～ 7.15%】
2026	0.10%	3.97% ～ 4.05%	2.46% ～ 3.81%	6.62% ～ 7.88% 【6.52% ～ 7.78%】
2027	▲0.19% (▲2.14%)	4.38% ～ 4.46% (+2.93% ～ +2.76%)	2.49% ～ 3.88% (+0.26% ～ +0.55%)	6.76% ～ 8.08% (+0.88% ～ +1.35%)

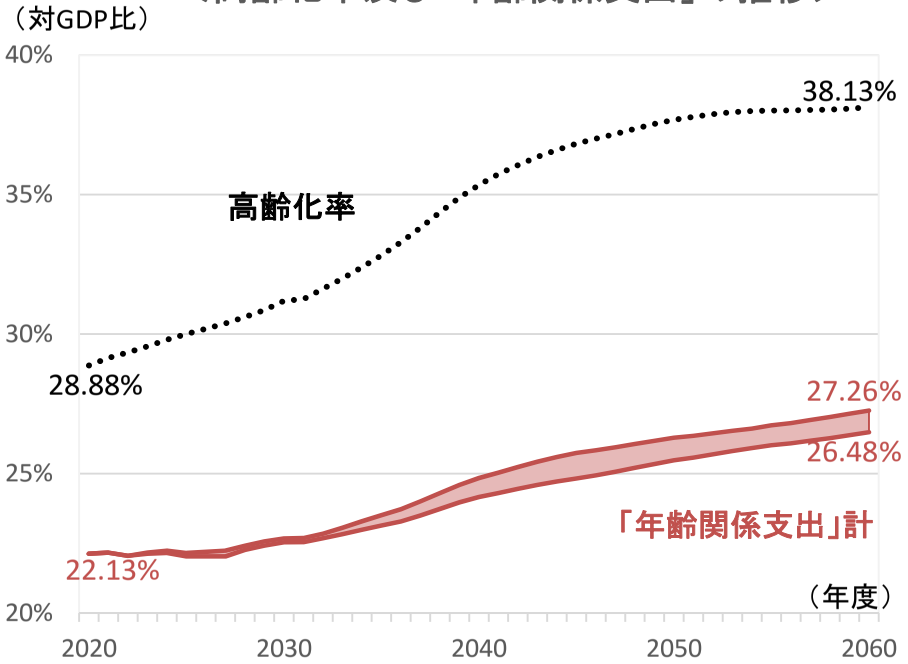
(注1) ( )は2020年度に必要な収支改善幅との差。【 】は国・地方PBが均衡した後に必要な収支改善幅。
(注2) 2028年度以降の経済前提に「年金財政検証」(2014年6月)の高成長ケースに接続する5パターンを用いた場合の値。
(注3) 「年金財政検証」(2014年6月)に基づくと、2028年度以降の金利・成長率格差は1.6%～2.2%となる。
将来の金利・成長率格差については不確実性を伴うことに留意が必要。
(注4) 収支改善年度時点までに実現させるPB改善幅(2020年度:1.95%)は、復旧・復興対策の経費及び財源の金額を含んだベース(2020年度でそれを除くと1.8%)。

「年齢関係支出」の推移

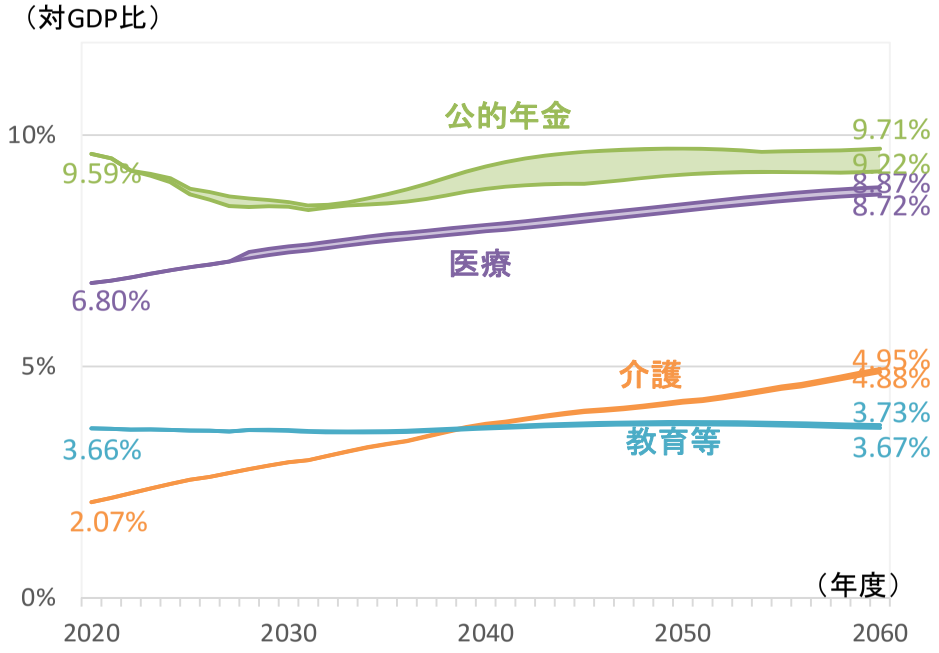
○ 少子高齢化に伴う歳出増対応のための要収支改善幅の増加の背景には、年齢関係支出の増加がある。医療費・介護費を中心として後年度にかけて増加傾向。

○ GDPの基準改定による影響など試算前提の変更等により、前回試算より若干低下（2060年度で3%強程度）している一方、医療の高度化により医療費が現在の想定を上回るスピードで増加する可能性についても留意が必要。

＜高齢化率及び「年齢関係支出」の推移＞

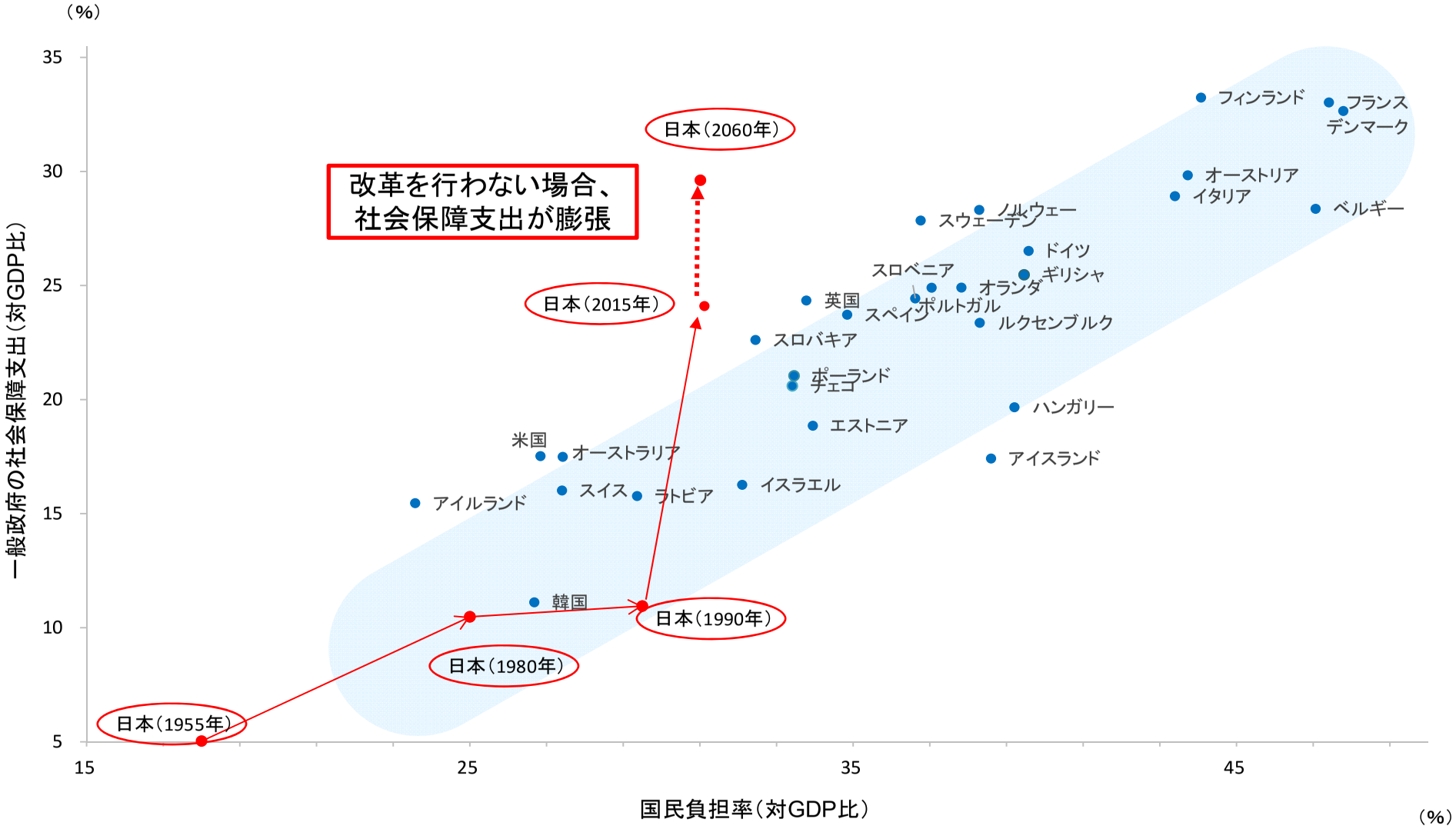


＜各内訳項目の推移＞



（注1）一般政府（国・地方及び社会保障基金）ベースで試算した数値。
（注2）いずれも、2027年度までは内閣府「中長期試算」（2018年1月）の成長実現ケース、2028年度以降は「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンを経済前提に用いた数値。
（注3）高齢化率は、総人口に占める65歳以上人口の割合。
（注4）「新しい経済政策パッケージ」に伴う歳出については、現時点で制度の詳細が決定しておらず、年齢階級別一人当たり給付費が現段階で不明であることから、便宜上、非年齢関係支出として推計。

OECD諸国における社会保障支出と国民負担率の関係

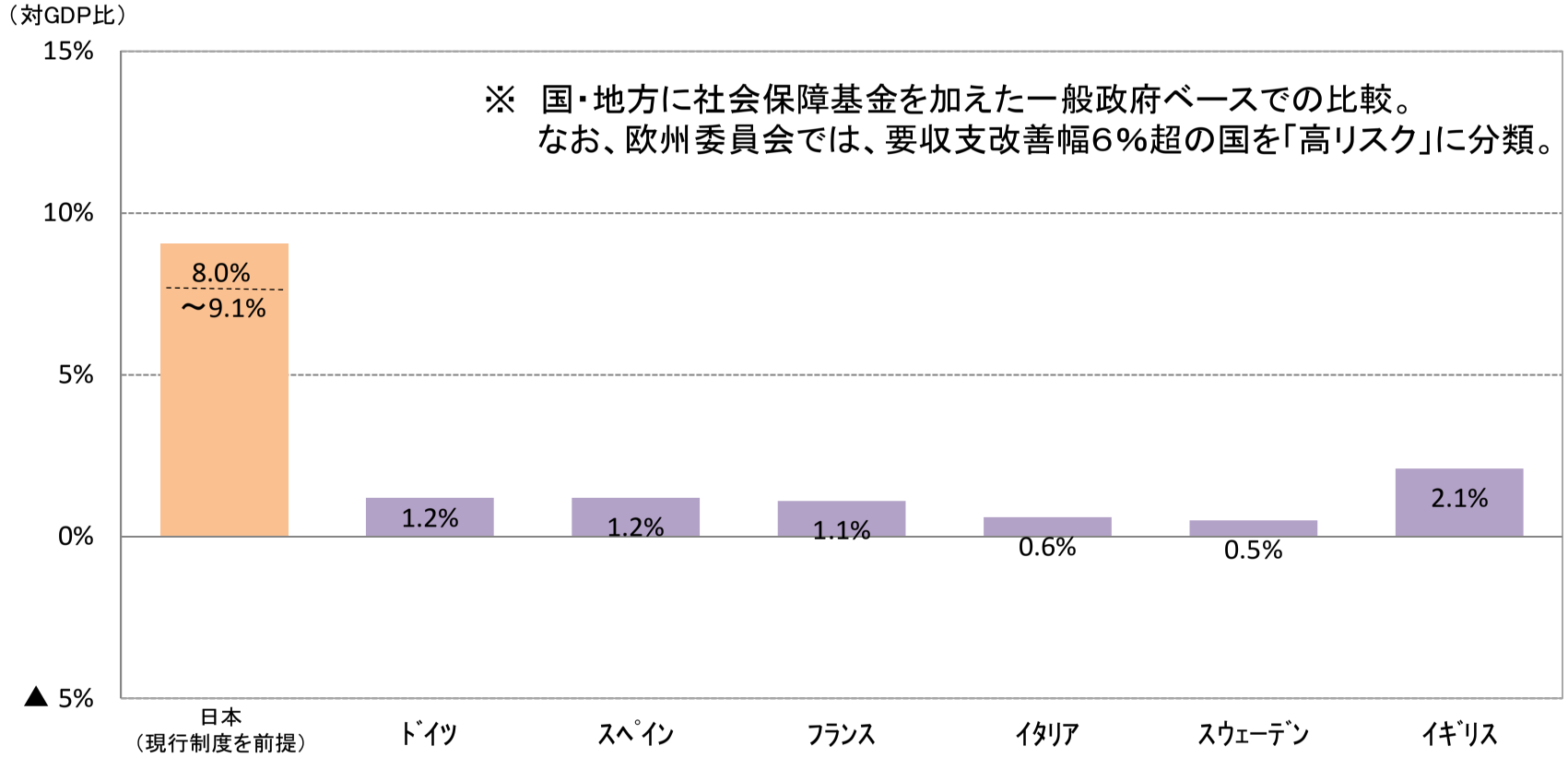


（出典）国民負担率：OECD “ National Accounts”、“Revenue Statistics”、内閣府「国民経済計算」等。日本の2060年度は本推計による。
社会保障支出：OECD “ National Accounts”、内閣府「国民経済計算」。日本の2060年は本推計による。
（注1）数値は、一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース。
（注2）日本は、2015年度まで実績、諸外国は2015年実績（アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアについては2014年実績）。

欧州主要国との比較

○　債務残高対GDP比を2060年度以降に安定させるために必要な収支改善幅（対GDP比）は、欧州主要国と比較して日本は突出している。

【一般政府ベース】



（注）日本については「年金財政検証」（2014年6月）の高成長ケースに接続する5パターンの経済前提を用いた場合の数値。
日本は2020年度時点、欧州各国は2019年時点に必要な収支改善幅（対GDP比）。
（出典）欧州委員会「Debt Sustainability Monitor 2017」、欧州委員会「The 2015 Ageing Report」。

論点

- 長期的な債務残高対GDP比の安定に必要となる2020年度時点の収支改善幅は、
①2020年度時点のPB赤字解消に必要な収支改善幅は増加するものの、
②GDPの基準改定等に伴い、少子高齢化に伴う歳出増（対GDP比）が低下し、
③現下の低金利状況に伴い、要収支改善幅が圧縮されることから、
前回試算（2015年10月）と比較すると、多少縮小しているが、なお巨額。

- 特に③については、大胆な金融緩和による低金利という一時的で特殊な状況に主に起因するものであり、金利情勢に依存した形での財政再建は持続可能とは言えない。金利情勢に左右されることなく、引き続き歳出改革に取り組むことが必要。

- 基礎的財政収支（PB）黒字化の達成年度を後ろ倒しにすればするほど、後年度において必要となる収支改善幅は拡大（遅延コストの発生）。1年目標を後ろ倒しするごとに、毎年約1.0～1.2兆円の追加的負担が発生。

- 高齢化に伴う医療費・介護費の伸びを背景に、社会保障支出は一層増加の見通し。社会保障支出は、GDPの基準改定による影響など試算前提の変更等により、前回試算より若干低下している一方、医療の高度化により医療費が現在の想定を上回るスピードで増加する可能性についても留意が必要。こうした中、必要となる日本の収支改善幅は、欧州主要国と比較しても突出。

- 財政の持続可能性を確保するためには、引き続き、歳出分野全般にわたって聖域なく改革に取り組むとともに歳入面での取組も継続し、できる限り早期のPB黒字化達成に向けて取り組んでいくことが不可欠。

参考資料

（参考） 主な「年齢関係支出」の推計方法

○ 公的年金

－ 性別及び年齢別の一人当たり平均年金受給額を現行ルール（注）により改定し、将来の性別及び年齢階層別人口を乗ずることで推計。

（注）現行法に基づき、原則として新規裁定者については名目賃金上昇率、既裁定者については物価上昇率により改定しているほか、マクロ経済スライド調整が行われることを前提にしている。

－ 現行法に基づく厚生年金の支給開始年齢の段階的引上げ（～2030年度まで）を織り込んでいる。

○ 医療

－ 年齢階層別（5歳刻み）の一人当たり医療費を一人当たり名目GDP成長率で延伸し、将来の年齢階層別人口を乗ずることにより、国民医療費総額を推計。

－ その上で、年齢階層別（0～69歳、70～74歳、75歳以上）に応じ、自己負担率を考慮して医療給付総額を推計。

○ 介護

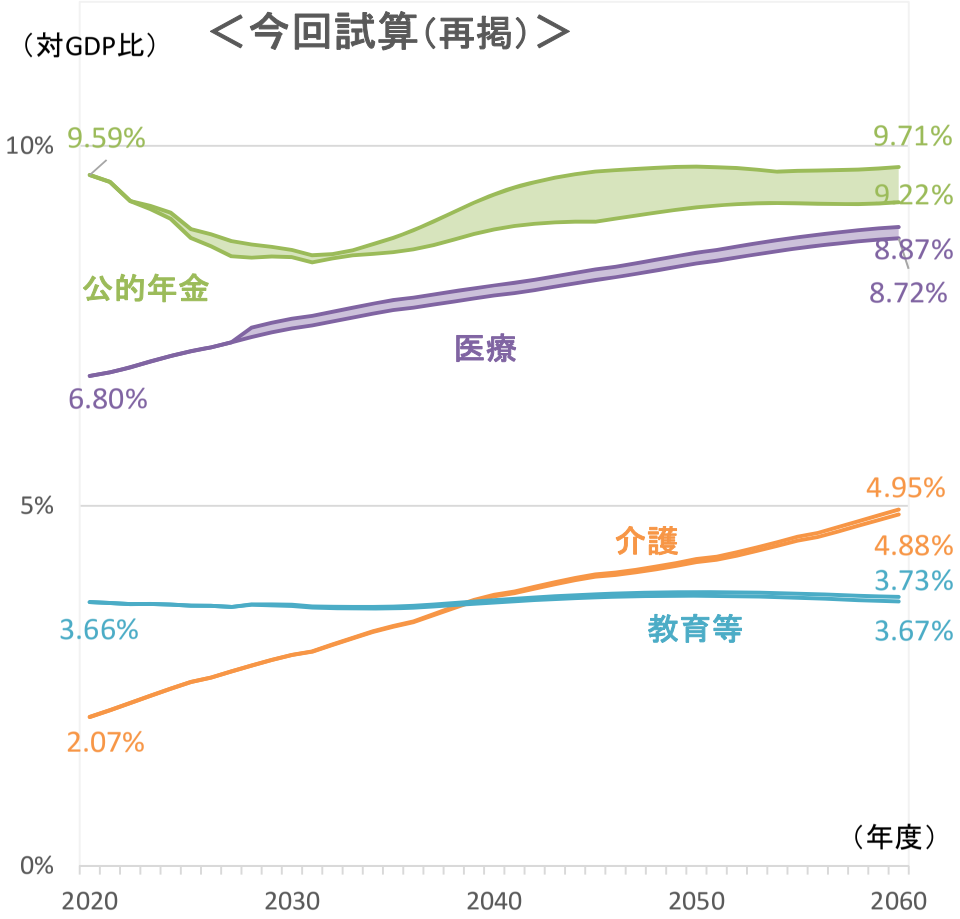
－ 要介護度に応じた65歳以上人口に対する利用者比率を一定として仮定した上で、各サービス・要介護度別の利用者一人当たり介護費用を名目賃金上昇率で延伸し、将来の年齢階層別人口を乗ずることにより、施設サービス費用や在宅サービス費用等を推計。

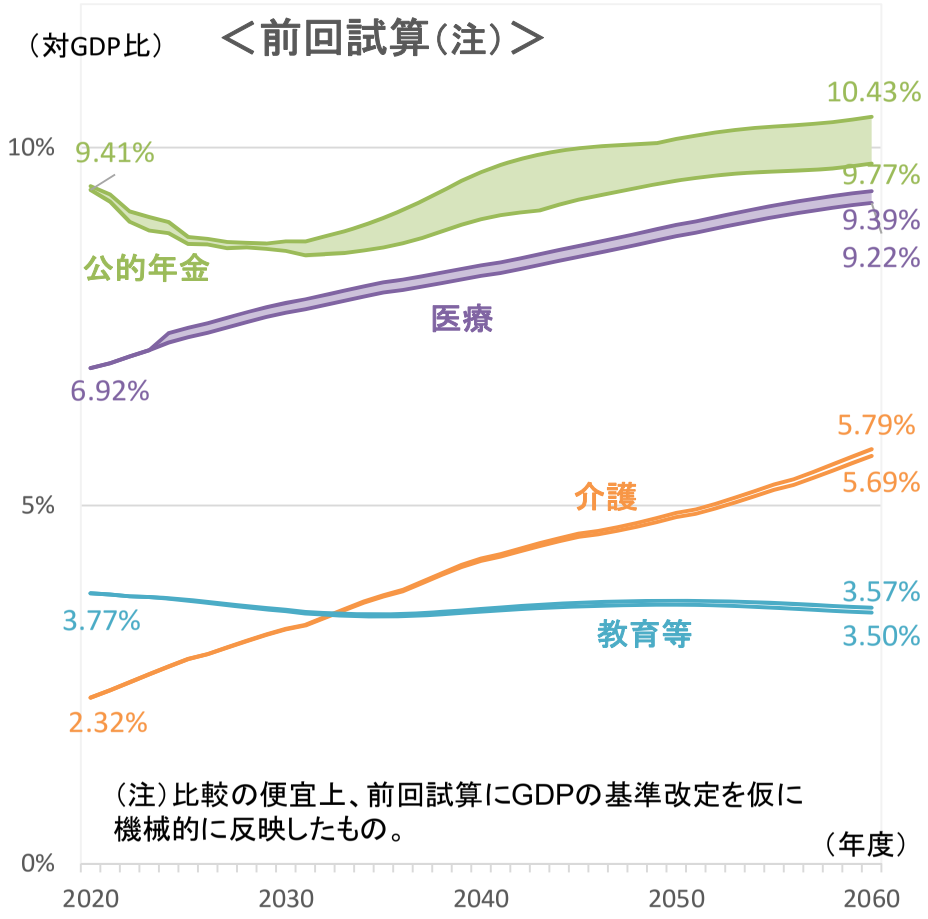
－ その上で、施設サービス費用や在宅サービス費用等ごとに自己負担率等を考慮して給付額を推計し、これらを合算して介護給付総額を推計。

（参考）「年齢関係支出」の推移

○ 前回試算と比較すると、（分母に当たる）GDPの基準改定による影響を機械的に捨象してもなお、その他の試算前提の変更等により、年齢関係支出は若干低下している（合計で、2020年度で▲0.3%、2060年度で▲1.7～▲1.9%低下）。

○ 具体的には、将来の支出の伸び率（一人当たり名目成長率等で延伸）が、前提とする成長率の見通しの低下と人口の見通しの増加を踏まえて低下したこと等に伴うものである。





（注）比較の便宜上、前回試算にGDPの基準改定を仮に機械的に反映したもの。