

平成31年度予算の編成等に関する建議

平成30年11月20日
財政制度等審議会

平成31年度予算の編成等に関する建議

平成30年11月20日

財務大臣 麻生 太郎 殿

財政制度等審議会会長
榎原 定征

財政制度等審議会・財政制度分科会は、平成31年度予算の編成及び今後の財政運営に関する基本的考え方をここに建議として取りまとめた。

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

財政制度等審議会 財政制度分科会 名簿

平成 30 年 11 月 20 日現在

[財政制度等審議会会长
兼財政制度分科会長]

榎原 定征 東レ(株)相談役

[財政制度分科会長代理]

増田 寛也 東京大学公共政策大学院客員教授

[委 員]

赤井 伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

秋山 咲恵 (株)サキヨーポレーション代表取締役社長

遠藤 典子 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任教授

倉重 篤郎 (株)毎日新聞社編集局専門編集委員

黒川 行治 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 ポストンコンサルティンググループ
シニア・パートナー&マネージング・ディレクター

雨宮 正佳 日本銀行副総裁

伊藤 一郎 旭化成(株)名誉会長

井堀 利宏 政策研究大学院大学特別教授

宇南山 領一 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 圜衛 日本生命保険相互会社相談役

葛西 敬之 東海旅客鉄道(株)代表取締役名誉会長

加藤 久和 明治大学政治経済学部教授

喜多 恒雄 (株)日本経済新聞社代表取締役会長

北尾 早霧 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 豪 (株)産経新聞東京本社取締役

進藤 孝生 新日鐵住金(株)代表取締役社長

末澤 豪謙 S M B C 日興証券(株)金融経済調査部部長金融財政アナリスト

十河ひろ美 (株)ハースト婦人画報社ラグジュアリーメディアグループ編集局長兼ヴァンサンカン総編集長兼リシェス編集長

○ 田近 栄治 成城大学経済学部特任教授

田中 弥生 (独)大学改革支援・学位授与機構特任教授

○ 富田 俊基 (株)野村資本市場研究所客員研究員

富山 和彦 (株)経営共創基盤代表取締役C E O

南場 智子 (株)ディー・エヌ・エー代表取締役会長

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

9月7日(金)	<ul style="list-style-type: none">○ 我が国財政をめぐる現状等について○ 麻生大臣との意見交換
10月9日(火)	<ul style="list-style-type: none">○ 社会保障
10月16日(火)	<ul style="list-style-type: none">○ 外交関係○ 農林水産○ 社会資本整備
10月24日(水)	<ul style="list-style-type: none">○ 文教・科学技術○ エネルギー、中小企業、環境、出入国在留管理・治安関係○ 防衛
10月30日(火)	<ul style="list-style-type: none">○ 「社会保障制度改革における自治体の役割を問う ～医療行政の都道府県化の現状と課題～」 — 三原 岳 ニッセイ基礎研究所 准主任研究員○ 地方財政
11月8日(木)	<ul style="list-style-type: none">○ 「平成31年度予算の編成等に関する建議」について①
11月20日(火)	<ul style="list-style-type: none">○ 「平成31年度予算の編成等に関する建議」について②

目 次

I. 総論

1. 平成財政の総括	1
2. 受益と負担の乖離	3
3. 新たな時代を見据えて	5

II. 平成31年度（2019年度）予算編成の課題

1. 社会保障	9
2. 地方財政	35
3. 文教・科学技術	43
4. 社会資本整備	54
5. 農林水産	63
6. エネルギー・環境	68
7. 中小企業	72
8. 出入国在留管理・治安関係	73
9. 外交関係	74
10. 防衛	79

(参考)

1. 平成31年度予算の編成等に関する建議（概要）	85
2. 参考資料	91

I. 総論

1. 平成財政の総括

平成 31 年度（2019 年度）予算編成は、平成最後の予算編成となる。

振り返れば、平成時代の財政は、長年の懸案とされていた消費税の導入の実現とともに始まった。平成に入って実質的に最初の編成となった平成 2 年度（1990 年度）予算では、15 年もの歳月と多大な歳出削減努力を経て、特例公債からの脱却が達成された。〔資料 I-1-1 参照〕

特例公債は、将来世代に資産を残すことなく負担のみを残すものであり、歳出は経常的な収入で賄う財政法の基本原則に著しく反するものとしてその発行が忌避されてきた。まして、我が国には、第 2 次世界大戦時の軍事費調達のために多額の国債が発行され、終戦直後からハイペーインフレーションなどの惨禍を招いた歴史がある。この過程で国の債務は実質的に目減りしたが、国債を保有していた国民の資産を代償にしたことも忘れてはならない。こうした教訓に基づいて財政法上の非募債主義等¹が定められたのであり、財政法上の規律の遵守こそが財政運営の最重要課題とされたのは当然のことであった。

しかし、今や、その特例公債の発行額は平成 30 年度（2018 年度）当初予算ベースで 27.6 兆円にも及ぶ。現在の世代のみが受益し、その費用の負担を将来世代に先送ることの問題点については今更多言を要しないが、少子高齢化によってその深刻さは増している。〔資料 I-1-2 参照〕

すなわち、少子化は負担を先送りされる将来世代の数の減少を意味し、高齢化は社会保障給付等を受益する現在の世代の増加を意味する。現状

¹ 非募債主義とは、財政運営において基本的に公債（借金）によらないことを原則とする考え方。日本では、財政法第 4 条第 1 項にこの考え方方が明記されている。

財政法（昭和 22 年（1947 年）法律第 34 号）（抄）

第四条 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる。

②・③ 略

第五条 すべて、公債の発行については、日本銀行にこれを引き受けさせ、又、借入金の借入については、日本銀行からこれを借り入れてはならない。但し、特別の事由がある場合において、国会の議決を経た金額の範囲内では、この限りでない。

では、平成が始まった当時の人口推計が想定した以上に、出生率の低下等により年少人口・生産年齢人口が減少し、高齢者人口が増加している。益々増大する負担を益々減少する将来世代に先送りすることにより、将来世代1人当たりの負荷は重くなっている。負担先送りの罪深さはかつての比ではない。〔資料I-1-3参照〕

問題は、特例公債に限られない。建設公債についても、公共事業や施設整備の恩恵を享受する将来世代の人口は当時の想定より遙かに少なかったことになる。受益者人口が想定した規模に満たないまま、将来世代に費用の負担のみを背負わせた例は多々見られる。

そして、今年度末には平成2年度(1990年度)末の5.3倍に当たる883兆円もの公債残高が積み上がり、一般政府債務残高は対GDP比238%に達しようとしている。歴史的にみても、足下の債務残高対GDP比は、先ほど言及した第2次世界大戦末期の水準に匹敵している²。〔資料I-1-4～6参照〕

平成という時代は、こうした厳しい財政状況を後世に押し付けてしまう格好となっている。かつて昭和の政治家は戦後初めて継続的な特例公債の発行に至った際に「万死に値する」と述べたとされるが、その後先人達が苦労の末に達成した特例公債からの脱却はバブルとともに潰えた一時の夢であったかのようである。より見過ごせないことは、平成14年(2002年)から財政健全化に向けた出発点となる指標として掲げている国・地方合わせたプライマリーバランスの黒字化という目標すら、15年を超える歳月を経てもいまだ達成されていないことである。

地球温暖化を含む環境問題について、所有権が存在せず、多数の主体がアクセス可能な資源が過剰に利用され枯渇するという「共有地の悲劇」が指摘されることがあるが、財政にもまた「共有地の悲劇」が当てはまる³。現在の世代が「共有地」のように財政資源に安易に依存し、それを

² 平成30年度末における国の公債残高は883兆円の見込み。これに地方や社会保障基金の債務を加えた一般政府の債務は1,327兆円、対GDP比で238%の見込み(IMF “World Economic Outlook Database”(2018年10月))。

国債及び借入金現在高(「国債統計年報」等による)には、上記の国の公債残高に加え、財投債、政府短期証券、交付税特会等の借入金等が含まれる。この水準は、昭和19年度(1944年度)末で204%(対GNP比)、平成30年度(2018年度)末の見通しで222%(対GDP比)。

³ Hardin G. (1968) “The Tragedy of the Commons,” *Science* では、誰もが利用可能な共有の放牧

自分たちのために費消してしまえば、将来の世代はそのツケを負わされ、財政資源は枯渇してしまう。悲劇の主人公は将来の世代であり、現在の世代は将来の世代に責任を負っているのである。

先人達や、新たな時代そして更にその先の時代の子供達に、平成時代の財政運営をどのように申し開くことができるのであろうか。

2. 受益と負担の乖離

平成に入ってからの債務残高の累増要因の約7割は、社会保障関係費の増加及び税収の減少によるものであり、更に地方交付税交付金等における一般会計からの補填部分を含めれば、約8割を占める。〔資料I－2－1参照〕

我が国の社会保障制度は、国民自らが高齢や疾病等のリスクを分かち合い支え合うとの考え方の下、受益と負担の対応関係が明確な社会保険方式を基本としている。しかし、現実には保険料より公費への依存が増しており、しかも本来税財源により賄われるべき公費の財源について、特例公債を通じて将来世代へ負担が先送られているため、受益と負担の対応関係が断ち切られている。負担の水準の変化をシグナルと捉えて受益の水準をチェックする牽制作作用を期待できないまま、給付（受益）の増嵩が続いている、我が国財政の悪化の最大の要因となっている。〔資料I－2－2参照〕

次に、税収については、消費税率の導入・引上げを行ってきたにもかかわらず、平成2年度（1990年度）と平成30年度（2018年度）の税収はほぼ同水準に留まっている。これは、バブル経済の時期に大きく膨張した土地や株式の譲渡益や利子等に係る所得税収が剥落した要因もあるが、景気対策として所得税や法人税の制度減税を重ねてきた要因も大きい。〔資料I－2－3、4参照〕税制の最も基本的かつ根源的な機能が「公的サービスの財源調達機能」であることを踏まえれば、この時代において、必要な給付（公的サービス）を賄うだけの負担を国民に求める努力

地では個々人が自分の利益を最大化させるために家畜頭数を増加させ、放牧地が劣化し、全体としては不利益を受けるという問題が指摘されている。

が十分になされてきたとは言えない。

こうした中で、2度にわたって先送りされてきた消費税率引上げが来年10月に実施される予定である。今般の社会保障・税一体改革は、消費税収を社会保障財源化することで、負担の先送りに歯止めを掛けることを本旨とする。あわせて、社会保障の充実策を講じ、更に、消費税率引上げによる增收分の使途変更により教育負担の軽減・子育て層支援・介護人材の確保等を行うを通じて、全世代型社会保障制度の構築を図ることは、受益と負担の断ち切れた糸を紡ぎ直そうとする懸命の努力と位置づけたい。

地方交付税交付金等については、そもそも地方交付税は、法定率分も含め、地域住民の受益を国民全体で負担する仕組みであり、地域で受益と負担の対応関係が完結しない。特に国の一般会計による補填部分については、その増減自体が社会保障関係費の増加や税収の減少の影響も受けるが、特例公債を財源として負担が将来世代に先送られるため、受益と負担の結びつきは地域どころか世代を超えて断ち切られる。このように地方団体が住民と向き合って自主的・自律的に財源を調達するという理想的な姿から程遠い地方税財政の実情は、地方団体における財政規律を働きにくいものとし、地方の歳出歳入差額の増加圧力を通じて、その財源を補填する国の財政負担に影響をもたらしている。

言うまでもなく、税財政運営の要諦は、国民の受益と負担の均衡を図ることにある。他方で、誰しも、受け取る便益はできるだけ大きく、被る負担はできるだけ小さくしたいと考えるがゆえに、税財政運営は常に受益の拡大と負担の軽減・先送りを求めるフリーライダーの圧力に晒される。平成という時代は、人口・社会構造が大きく変化する中で、国・地方を通じ、受益と負担の乖離が徒に拡大し、税財政運営がこうした歪んだ圧力に抗いきれなかった時代と評価せざるを得ない。

より問題を根深くしているのは、財政問題の解決には国民の理解が不可欠であるにもかかわらず、受益と負担の乖離が、国民が財政の問題を自らの問題として受け止めることを困難にし、財政問題の解決をさらに遠のかせてしまっているおそれがあることであり、憂慮に堪えない。

3. 新たな時代を見据えて

新たな時代においては、財政健全化どころか一段と財政を悪化させてしまった平成という時代における過ちを二度と繰り返すことがあってはならず、手をこまねくことは許されない。

「経済財政運営と改革の基本方針 2018」（平成 30 年（2018 年）6 月 15 日閣議決定）（以下、「骨太 2018」という。）で策定された「新経済・財政再生計画」に財政健全化目標として盛り込まれた平成 37 年度（2025 年度）の国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化は、平成に目標年次の後ろ倒しが繰り返された⁴中の背水の陣そのものであり、まずはその確実な達成に向けて取組を進めなければならない。プライマリーバランスがその時点で必要とされる政策的経費をその時点の税収等でどれだけ賄えているかを示す財政指標であることを踏まえれば、現在の世代の受益と負担の乖離に歯止めをかける観点からその黒字化は重要である。それは、債務残高対 GDP 比を安定的に引き下げるための必須の過程である。

「新経済・財政再生計画」では、社会保障関係費、社会保障関係費以外の一般歳出及び地方の一般財源総額について今後 3 年間の歳出規律が盛り込まれており、この規律を各年度の予算編成において遵守しながら、受益と負担の乖離に少しでも対処していく努力を積み重ねる必要がある。来年 10 月に予定される消費税率の 10%への引上げは、その観点からも不可欠な取組であり、当審議会としてはその確実な実施を求めたい⁵。

財政健全化に向けて国民の一層の理解を得ていく取組も重要である。時あたかも「ポスト真実」（世論形成において、客観的真実よりも感情や個人的信条への訴えかけの方が影響力を持つような状況）の時代とされる。しかし、財政健全化の取組に奇策や近道はなく、税財政運営においてこそ、現状や課題を丹念かつ的確に把握し、真に有効な対応策を選択するとともに、効果を検証していく姿勢が求められる。エピソードに基

⁴ 平成 14 年（2002 年）に 2010 年代初頭、平成 18 年（2006 年）に平成 23 年度（2011 年度）とされた目標年次は、平成 22 年（2010 年）に平成 32 年度（2020 年度）、平成 30 年（2018 年）に平成 37 年度（2025 年度）と後ろ倒されてきている。

⁵ 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。

づく政策立案⁶や甘い幻想に陥ることなく、データ等を積極的に利用したエビデンスに基づく政策立案⁷を推進していかねばならない。

そして、こうしたプロセスや政策を巡る議論の状況を分かりやすく国民に提示していくことが欠かせない。複雑で専門的に過ぎる説明は、国民から財政問題やその解決の方策を理解する機会を奪いかねない。一部の専門家や関係団体だけで議論が行われることとなれば、財政の議論が民主性を失い、財政健全化に対する国民的コンセンサスを醸成する妨げとなることを肝に銘じなければならない。

一方で、将来を担う若年層に対する財政・租税教育も充実・強化すべきである。受益と負担の構造、我が国財政の深刻な状況、財政・社会保障制度の持続可能性が国家的課題であること等について、将来を担う若年層が共通の知識として学び、当事者意識を持って捉え、考えてもらうことが重要である。

政策決定の場において将来の世代の利益を代弁する者がいないということは、これまで必ずしも大きな問題として捉えられてこなかった。しかし、我が国の歴史的な財政状況の悪化は、まさに将来世代の代理人が今必要であることを明らかにしている。当審議会は、現在の世代の納税者の代理人であるとともに、将来世代を負担の先送りによってもたらされる悲劇から守る代理人でありたい。そのため、平成の時代に当審議会が果たしてきた役割、果たしえなかつた役割を真摯に見つめ直し、新たな時代を見据え、発信力の強化などを含め、体制や運営の在り方を改革していくことを辞さない覚悟である。

⁶ たまたま見聞きした事例や限られた経験（エピソード）に基づき政策を立案すること（「統計改革推進会議中間報告 参考資料」（平成29年（2017年）4月）より）

⁷ 証拠に基づく政策立案。EBPM（Evidence Based Policy Making）。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あ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。

II. 平成 31 年度（2019 年度）予算編成の課題

「骨太 2018」で策定された「新経済・財政再生計画」においては、平成 37 年度（2025 年度）の国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化に向けて、平成 31～33 年度（2019～2021 年度）を「基盤強化期間」と位置づけ、以下のとおり歳出改革の方針を示している。〔資料 II-0-1、2 参照〕

- ① 社会保障関係費については、経済・物価動向等を踏まえ、その実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめる。
- ② 非社会保障関係費については、経済物価動向等を踏まえつつ、施策の優先順位の洗い直し、無駄の徹底排除と予算の重点化など、これまでどおり歳出改革の取組を継続する。
- ③ 地方の一般財源総額について、平成 30 年度（2018 年度）の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。

平成 31 年度（2019 年度）予算編成は、この「新経済・財政再生計画」を基に編成する「基盤強化期間」初年度の予算である。

国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化については、同計画により、目標年次を平成 37 年度（2025 年度）に後ろ倒してあらためてその達成を目指すこととなった以上、財政健全化に向けて後がない状態であることを忘れてはならず、可能な限り早期に目標を達成しなければならない。

前計画期間中においては 3 年間の目安の設定が着実な歳出改革につながった⁸ことを踏まえつつ、平成 31 年度（2019 年度）予算編成の帰趨が、「基盤強化期間」全体の財政規律を規定するとの認識を持ち、同計画に掲げる歳出改革等を着実に実行する必要がある。その際、補正予算も含めた決算を反映した SNA（国民経済計算）ベースでプライマリーバランスを黒字化することが重要であり、当初予算のみならず、補正予算も一

⁸ 「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（平成 27 年（2015 年）6 月 30 日閣議決定）の「経済・財政再生計画」においては、集中改革期間（平成 28～30 年度（2016～2018 年度）の予算編成について、国の一般歳出の伸びを 3 年間で 1.6 兆円程度、社会保障関係費の伸びを同 1.5 兆円程度に抑制するとともに、地方の一般財源総額は実質的に同水準を確保するとの目安が示され、それぞれ目安に沿った予算が編成された。

体として歳出改革の取組を進めるべきである⁹。

平成 31 年度（2019 年度）予算においては、来年 10 月に消費税率 10% への引上げを確実に実施するための環境整備等も求められている。持続可能な社会保障制度を確立する観点から、消費税率の引上げは予定どおり確実に行うことが必要である。引上げに当たっては、引上げ前後の消費を平準化する等、経済への影響を緩和するために万全を期す必要がある。その方策については当然のことながら、効果的、効率的かつ将来的な財政の膨張につながらないようなものでなければならない。

平成 31 年度（2019 年度）予算は、平成最後の予算編成であると同時に、次の新たな時代に向けた最初の予算編成でもあり、その幕開けにふさわしい予算となることを期待したい。

⁹ 「骨太 2018」においても、「PB の改善に向けて、当初予算のみならず、補正予算も一体として歳出改革の取組を進める」とこととされている。

1. 社会保障

社会保障関係費は、急速な高齢化を背景として大きく増加しており、平成 30 年度（2018 年度）予算においては、一般歳出の 60% を占めるに至っている。わが国の社会保障制度は、社会保険方式を取りながら、公費負担に相当程度依存しており、社会保障給付費に占める公費の割合は上昇している。しかし、これを補う財源を確保できていないため、給付と負担のバランスが損なわれ、将来世代に負担を先送りしている状況にある。

こうした中、中長期的な人口見通しを見ると、今後、65 歳以上の人口については、急激に増加を続け、平成 52 年（2040 年）頃にかけてピークを迎え、その後は減少傾向となる一方、65 歳未満の若年・現役世代については、今後一貫して大幅に減少する見込みである。支え手（現役世代）の減少が見込まれる中、経済社会の活力を保つため、高齢者・女性・障害者の就労を一層促進し、すべての世代が、その能力に応じて支え合いながら、給付と負担がバランスした全世代型社会保障の考え方に基づく取組を一層推進していくことが重要である。

これまでも、持続可能な社会保障制度の構築に向けて制度の重点化・効率化を図るべく、改革工程表に沿って社会保障制度改革を行い、社会保障関係費が伸びる中で高齢化による伸びの範囲におさめるとの方針の下、「経済・財政再生計画」における「目安」を 3 年連続で達成してきた。こうした方針は、「骨太 2018」においても踏襲されており、平成 31 年度（2019 年度）は、「骨太 2018」に定める「新経済・財政再生計画」における基盤強化期間の 1 年目に当たる¹⁰。社会保障関係費の伸びを「高齢化による增加分に相当する水準におさめる」という方針の下、決して財政健全化の手綱を緩めることなく、これまでと同様、改革を実現していく必要がある。

こうした下、今後、国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確

¹⁰ 「骨太 2018」の「新経済・財政再生計画」においては、「社会保障関係費については、再生計画において、2020 年度に向けてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019 年度以降、その方針を 2021 年度まで継続する。」とされている。

保していくために、以下の視点に基づいて医療・介護制度改革を行っていくべきである。〔資料Ⅱ－1－1 参照〕

- 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（大きなリスクには共助、小さなリスクには自助で対応等）
 - 費用対効果や財政影響などの経済性も踏まえた保険収載の在り方など、高度・高額な医療技術や医薬品への対応
 - 薬剤自己負担の引上げ、介護の軽度者向け生活援助サービスに係る給付の在り方の見直しなどにより、大きなリスクは共助、小さなリスクは自助や地域の支え合いで対応
 - ② 必要な保険給付ができるだけ効率的に提供する（医療・介護提供体制の改革、公定価格の適正化・包括化）
 - 地域医療構想の実現に向けた都道府県によるコントロール機能の強化、医療費・介護費の地域差半減・縮減に向けたインセンティブ策の活用による保険者機能の一層の強化など、医療・介護提供体制の改革
 - 診療報酬・薬価の適正化、介護報酬改定に係る PDCA サイクルの確立など、公定価格の適正化・包括化
 - ③ 高齢化や支え手減少の中で公平な負担としていく（給付と負担のバランス）
 - 医療保険における後期高齢者の窓口負担の引上げや介護の利用者負担などの改革による年齢ではなく負担能力に応じた負担
 - 支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応
- こうした視点に基づく具体的な取組については、政府は、経済財政諮問会議において平成 29 年（2017 年）に策定された改革工程表に基づき、44 項目にわたる改革を実施している。例えば、費用対効果評価の本格実施など平成 30 年度（2018 年度）末までに結論を得るとされている項目もあり、これまでの進捗状況を十分に検証し、進捗に遅れが見られる項目については、検討を加速することが求められる。その上で、当審議会の提言の内容が本年末までに取りまとめられる新たな改革工程表に適切に反映され、改革がスケジュールに沿って着実に実施されていくことを

強く期待したい¹¹。〔資料Ⅱ－1－2 参照〕

全世代型社会保障の実現に当たっては、高齢者の就労促進や個々人の生活の豊かさ向上や健康増進等により経済社会の活力を維持する観点から、予防医療等の促進も取り組むべき重要な課題である。しっかりとした検証に基づき、効果のある事業を横展開等により推進することを通じて、実績として社会保障費の自然増が減少すれば、社会保障費の伸びの抑制にもつながり得ることとなる¹²。こうした中、予防医療等による医療費等の定量的な削減効果については、様々な見解があることから、過大な期待を抱くべきではない。社会保障制度の持続性を確実なものとするためには、予め健康予防の将来的効果を見込むことにより改革の手を緩めるべきではなく、エビデンスや検証可能な KPI (Key Performance Indicator) に基づいて予防医療等を促進するとともに、医療・介護提供体制の改革や給付と負担の見直しを含む制度全般にわたる改革を着実に進める必要がある。

平成 31 年（2019 年）10 月には消費税率の 10%への引上げが予定されており、その際予定していた社会保障政策を着実に実行する必要がある。具体的には、政府は、全世代型社会保障の実現に向けて、消費税率引上げによる增收分の使い道を見直し、幼児教育の無償化や待機児童の解消など子育て世代への投資と社会保障の安定化に充当することとしている¹³。また税率引上げに当たっては、低所得高齢者の介護保険料の軽減強化¹⁴や年金生活者支援給付金¹⁵といった取組を実施し、消費への影響を緩和することとしている。さらに、これらの取組と併せ、「今後の社会保障改革の実施について」（平成 28 年（2016 年）12 月 22 日社会保障制度改革推進本部決定）に基づき、世代間の公平の観点から、低所得の後期高齢者の保険料（均等割）に係る軽減特例（予算措置）について見直しを実

¹¹ 平成 34 年（2022 年）から平成 37 年（2025 年）にかけて団塊の世代が後期高齢者入りするといった人口動態等を見据え、優先順位や時間軸をもって改革を着実に進めるべき、との意見もあった。

¹² 仮に見込み通りに効果が生じなければ、結局追加の財源確保が求められることになり得る。

¹³ 「新しい経済政策パッケージ」（平成 29 年（2017 年）12 月 8 日閣議決定）

¹⁴ 介護保険の 1 号保険料について、給付費の 5 割の公費とは別枠で公費を投入し、低所得の高齢者の保険料を強化するもの（平成 27 年（2015 年）4 月に一部実施済）。

¹⁵ 所得が一定の基準を下回る老齢基礎年金の受給者に、老齢年金生活者支援給付金（国民年金の保険料納付済期間及び保険料免除期間を基礎）を支給するもの。

施するべきである。〔資料II-1-3～5参照〕

(1) 医療

① 平成31年度(2019年度)予算編成の課題

平成31年(2019年)10月には消費税率の10%への引上げが予定されている。平成26年度(2014年度)の消費税率引上げ時(5%→8%)には、医療機関等が負担する仕入税額相当額について、診療報酬で補填することが可能となるようマクロとして適切に予算措置を実施し、その後、中央社会保険医療協議会での議論等を経て、財源配分や診療報酬の点数が決定された。

今般の消費税率の引上げに伴い、医療機関等が負担する仕入税額相当額について、診療報酬で適切に補填するに当たっては、

- イ) 医療保険制度内での対応とすること、
- ロ) 総額において医療機関等が負担する仕入税額相当額の範囲内での対応とすること、
- ハ) 各科間、診療所・病院間(病院部門は更に各類型(特定機能病院など)間)において、各々の仕入税額相当額の総額に基づき財源配分を行った上で、更に各類型の中で看護配置基準別のデータも用いるなど、できる限り精緻な対応とすること

といった点を基本的な考え方とすべきである。〔資料II-1-6参照〕

また、薬価についても消費税率引上げ相当分の改定を行うことになるが、過剰な国民負担となることのないよう、併せて薬価に市場実勢価格を反映させることが必要である。〔資料II-1-7参照〕

② 医療保険制度改革

イ) 制度の持続可能性を踏まえた社会保障給付範囲 (保険収載の在り方)

新規医薬品については、年4回、薬事承認が行われたものは、ほぼ自動的に、事実上全て保険収載される仕組みとなっており、これによる財政影響が十分検証されていない。また、新たな医療技術については、収

載に当たって費用対効果¹⁶や財政影響などの経済性は考慮されておらず、これら保険収載の影響は、医療費の「高度化による増加」¹⁷の要因になつていると考えられる。

このため、安全性・有効性に加え、経済性の面からの評価も踏まえた上で、新たな医薬品・医療技術については、保険収載の可否も含め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。その際、保険収載が見送られた医薬品等については、安全性・有効性が認められれば、保険診療と保険外診療の併用が認められる「保険外併用療養制度」により柔軟に対応するか否かの検討も行うべきである。〔資料Ⅱ－1－8 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対比で「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」が試行的に導入されているところ、本格実施に向けて、その具体的な内容について平成30年度（2018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」¹⁸については、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。このため、原価計算方式で算定された医薬品については、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、公的保険として受け入れ可能な水準に至るまで当該医薬品

¹⁶ 費用対効果に当たっては、「効果に比べてどの程度費用が高くなるか」などの観点から評価が行われるが、その際には、例えば、生存年数と生活の質（QOL）の双方を考慮した質調整生存年（QALY：Quality-adjusted life year）などの効果指標が用いられている。

¹⁷ 高齢化など人口要因による理由以外での増加の1つと考えられるが、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おり、今後も技術の進歩によりこれまでとは次元の異なる医療技術や医薬品が実用化していくことが見込まれる。

¹⁸ 薬価算定単位当たりの製造販売に要する原価に、販売費及び一般管理費、営業利益、流通経費並びに消費税及び地方消費税相当額を加えた額を薬価とする算定方式。

の薬価を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¹⁹で算定された医薬品についても、補正加算²⁰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。〔資料II－1－9参照〕

(薬剤自己負担の引上げ)

薬剤については、市販品と同一の有効成分の医薬品でも、医療機関で処方されれば、自ら市販薬を求めるよりも大幅に低い負担で入手可能となっており、セルフメディケーションの推進にも逆行し、公平性を損ねている。このため、薬剤の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全額自己負担といった諸外国の例²¹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－1－10参照〕

(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が高く、その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、諸外国で導入されている制度も参考としつつ、比較的軽微な受診に一定程度の追加負担を求めていくべきである。〔資料II－1－11参照〕

ロ) 必要な保険給付の効率的な提供

a) 医療提供体制の改革

(地域医療構想の推進)

団塊の世代が後期高齢者になり始める平成34年（2022年）、すべて後

¹⁹ 同じ効果を持つ類似薬がある場合に、市場での公正な競争を確保する観点から既存類似薬の1日薬価に合わせて新薬の1日薬価を算定する方式。

²⁰ 類似薬効比較方式で算定される新規収載品に対して行われる画期性加算や有用性加算等の各種加算。

²¹ フランスのように薬剤の種類に応じた保険償還率を認定している国や、スウェーデンのように、一定額まで全額自己負担となる国など、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。

期高齢者となる平成 37 年（2025 年）に向けて、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。しかし、具体的対応方針について合意済みの病床数²²を踏まえると、その進捗は極めて遅れていると評価せざるを得ない。また、議論が先行している公立・公的医療機関においても進捗状況に大きな地域差が見られる。

地域医療構想の推進に当たって都道府県が行使できる権限は限定的であり、特に、民間医療機関の病床に対する権限は事実上ごく限られたものに留まっている。そのため、民間医療機関も含めて具体的対応方針の作成を一層推進するとともに、保険医療機関の指定等に当たり、民間医療機関に対する他の病床機能への転換命令等を付与するなど都道府県の権限をより一層強化すべきである。

病床の機能分化・連携の具体的な進捗管理を適切に行っていくことも併せて重要である。具体的には、現在の病床機能報告において定性的なものにとどまっている各医療機関の判断・報告基準について、医療機能に着目した判断・報告が行える定量的基準の更なる明確化が必要である。また、病床の転換等による医療費適正化というアウトカムに対応した適切な指標（KPI）を設定し、これにより評価することとすべきである。〔資料 II－1－12、13 参照〕

また、地域医療介護総合確保基金や国民健康保険の保険者努力支援制度については、地域医療構想の推進に向けた具体的なインセンティブ付けの効果が乏しい状況にある。そのため、病床機能の転換等の進捗状況に係る明確な指標に基づくメリハリ付けの実績を「見える化」するとともに、その実績を踏まえ平成 37 年度（2025 年度）に向けてメリハリ付けを強化する観点から、指標の水準の引上げやウエイト付けを行っていくべきである。

さらに、地域医療介護総合確保基金については、地域医療構想の達成に向けた医療機関の施設整備等に引き続き重点化しつつ、基金創設前か

²² 例えば、高度急性期・急性期について平成 37 年（2025 年）までに増減すべき病床数は▲21 万であるのに対し、地域の医療関係者、医療保険者等から構成される地域医療構想調整会議において具体的対応方針が合意済みの病床数は▲1,989 にとどまっている（平成 30 年（2018 年）6 月末時点）。

ら存在している事業か否かにかかわらずメリハリのある配分調整を行うべきである。また、各事業が病床の機能分化・連携にどのように繋がっているか検証するとともに、併せて病床のダウンサイジングに係る追加的な支援策を検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－14 参照〕

(急性期病床の適正化)

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対1入院基本料」²³を算定する病床は、平成18年度（2006年度）の導入後に急増し、累次の見直しでも十分に減少していない状況にあった。これを受け、平成30年度（2018年度）の診療報酬改定においては、入院基本料の名称を変更し、(旧)7対1入院基本料を算定する際の基準の変更²⁴などが実施されている。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のか、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－1－15 参照〕

(法定外一般会計繰入等の速やかな解消)

国民健康保険は、社会保険方式を探りながらも、制度上、前期高齢者調整分を除く5割超を公費で賄っている。こうした制度上の公費に加えて、実際には保険料の負担軽減等の目的で総額2,500億円超（平成28年度（2016年度））の法定外繰入が行われており、受益と負担の対応関係が不明確となっている。他方、財政運営を都道府県単位化する国保改革と併せ、国民健康保険が抱える財政上の構造的な問題に対応し財政基盤を強化するため、平成27年度（2015年度）から措置された1,700億円に加え、平成30年度（2018年度）から更に1,700億円を措置している。こうした財政支援の拡充や国保財政の運営の都道府県単位化を機に、保険給付に応じた保険料負担を求める本来の仕組みとする観点から、速やかに法定外一般会計繰入や繰上充用を解消し、保険財政運営の健全性を

²³ 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、患者に対して看護師数が多い病床（7対1の場合は、患者7人に対して看護師1人）ほど報酬が高い。

²⁴ 重症度・医療看護必要度要件の引上げなど。

確保すべきである。このため、これらの解消に積極的な都道府県の先進事例を後押しするとともに横展開を図るべきである。〔資料Ⅱ－1－16参照〕

(医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の設定)

高齢者医療確保法第14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と規定されており、都道府県が医療費適正化の責任を果たそうとすれば、その適用の必要性を検討していくことは避けられない。しかし、平成18年（2006年）の法律改正で規定されて以来、実施例はなく、また、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。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柔軟に活用していくための枠組みを整備すべきである。〔資料Ⅱ－1－17参考〕

(普通調整交付金の配分方法の見直し)

国民健康保険においては、地方公共団体間の財政力の格差（医療費、所得等）を調整するために普通調整交付金の制度が設けられている。地域間の医療費の差には、高齢化など年齢構成によるものと、年齢構成では説明できない「地域差」があるが、現在、こうした理由の違いにかかわらず、医療費に応じて普通調整交付金が増減額される仕組みとなっている。結果として、年齢構成では説明できない部分にも交付金が充てられている。地域差是正に向けたインセンティブを強化する観点から、普通調整交付金の配分に当たっては、実際の医療費ではなく、地方公共団体の年齢構成を勘案²⁵した標準的な医療費水準を前提として交付額を決定する仕組みに改めるべきである。〔資料Ⅱ－1－18参考〕

²⁵ 本人や地方公共団体の責任に帰さない要素であることが不可欠であり、年齢構成のほか、具体的には性別も考えられる。

(今後の医療提供体制の更なる課題)

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で、診療所や医師の配置、高額医療機器への設備投資については、提供体制をコントロールする仕組みがない。このため、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することが求められる。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、配置に係る実効的なコントロールが必要であり、1人当たり医療費の地域差半減の視点も踏まえつつ、その在り方について早期に議論を進めるべきである。〔資料II－1－19 参照〕

(外来診療等に係る提供体制の在り方)

これまで、かかりつけ機能を評価するための診療報酬上のインセンティブの付与²⁶や、紹介状なく大病院に受診する場合の定額負担の導入²⁷を進めてきたが、患者を適切に誘導するための施策として、必ずしも効果や施策の対象範囲が十分とは言えない状況にある。また、診療報酬上のインセンティブの付与（加算）は、保険料・国民医療費の増加につながるとともに、患者の自己負担が増加するため患者にとってディスインセンティブとなる可能性がある。

諸外国においては、フリーアクセスを維持したまま自己負担の差を設けることでかかりつけ医での受診に誘導している例もある。こうした例も踏まえ、適切かつ効率的な外来診療体制の提供を早急に進める観点から、かかりつけ機能の評価の整理を行いつつ、かかりつけ医やかかりつけ薬剤師以外に外来受診等をした際の定額負担を導入すべきである。なお、かかりつけ医のかかりつけ機能を評価するためには包括払い形式とすることが本来は望ましい。また、大病院受診時の選定療養による定額負担について、対象範囲を更に拡大しつつ、診療報酬への上乗せ収入と

²⁶ 平成26年度（2014年度）改定で創設された地域包括診療加算・地域包括診療料や、平成28年度（2016年度）改定で創設されたかかりつけ薬剤師指導料。

²⁷ 保険医療機関相互の機能の分担等の推進のため、特定機能病院及び一般病床500床以上の地域医療支援病院について、平成28年（2016年）4月から、紹介状なしで受診する場合に定額を徴収（例：医科初診について5,000円等）。平成30年度（2018年度）改定で対象範囲を拡大。

するのではなく保険財政の負担軽減につながるよう診療報酬の中で定額負担を求めるなど、仕組みの見直しを行うべきである。〔資料Ⅱ－1－20、21参照〕

(高額医療機器（CT、MRI）の配置状況)

平成30年度（2018年度）予算執行調査（財務省）によると、都道府県別の人ロ10万人当たりのCT台数及びMRI台数に差がでている。最も多いたる都道府県でCTが21.8台（徳島県）、MRIが10.2台（高知県）となつており、全国平均の約2倍の配置状況、最も少ない都道府県との地域差はいずれも3倍超となつておる。更に、同数値について、OECD諸国と比較すると、CTについては全ての都道府県においてOECD諸国の台数を上回つており、MRIについてもアメリカを除くOECD諸国の台数を上回つておる状況にある。

また、CT及びMRIそれぞれ10万人当たりの高額医療機器の台数が多いほど1台当たりの撮影回数は少なく、10万人当たりの台数が少ないほど1台当たりの撮影回数が多い傾向がある。人口当たりの設置台数が多い地域では、需要に比して過大な設備投資が行われてゐる可能性や医療機関の収益を圧迫してゐる可能性がある。

こうした状況を踏まえ、地域における高額医療機器の効率的な活用の観点から、地域の医療需要や、高額医療機器の設置が医療費・医療機関の経営に与える影響も勘案しつつ、機器の新規設置や更新の際に都道府県や医療関係者の協議を経る規制の導入など、高額医療機器の配置を適正化するための取組を行ふべきである。〔資料Ⅱ－1－22、23参照〕

b) 診療報酬・薬価の適正化

(薬価制度の抜本改革)

「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」に基づき、国民負担の軽減と医療の質の向上に取り組むとともに、医薬品産業を高い創薬力を持つ産業構造に転換するべく、残された検討課題²⁸についてはスケジュールに

²⁸ 費用対効果評価の導入、毎年薬価調査・薬価改定、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下げまでの期間の在り方等。

沿って着実に検討を進めていくべきである。〔資料Ⅱ－1－24 参照〕

(毎年薬価調査・毎年薬価改定)

医療用医薬品の内訳をみると、数量ベースと金額ベースでは内訳が大きく異なる。品目数や数量ベースでは後発医薬品が最大であるが、金額ベースでは半分程度を「後発医薬品のない先発品」が占めている。また、先発品は薬価水準が高いため、薬価と市場価格の乖離率は相対的に小さく見えても、乖離額は大きい。このため、平成 33 年度（2021 年度）における薬価改定の対象範囲については、金額ベースで見て国民負担の軽減に十分につながることとなるようなものとすべきである。〔資料Ⅱ－1－25 参照〕

(次期薬価改定に向けたその他の課題)

平成 32 年度（2020 年度）の薬価改定において、新薬創出等加算対象品目を比較薬として薬価算定を行う場合、新薬創出等加算の対象とならない新規収載品目については、比較薬に上乗せされている新薬創出等加算に係る額を控除して薬価算定を行う仕組みとするべきである。

長期収載品については、平成 32 年度（2020 年度）の薬価改定において、後発医薬品の置換率の状況等を確認しつつ、必要に応じて段階的な価格引下げ開始までの期間²⁹の短縮を実施すべきである。〔資料Ⅱ－1－26 参照〕

(調剤報酬の改革)

患者本位の医薬分業を実現し、地域において薬局が効果的・効率的にその役割を果たすことが重要である。

今後とも、薬局の多様な在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、かかりつけ機能の在り方を改めて検討した上で、地域においてかかりつけ機能を担っている薬局を適切に評価する一方、こうした機能を果たしていない薬局の報酬水準は、

²⁹ 平成 30 年度（2018 年度）薬価改定において、後発品の上市後 10 年間を後発品の置換え期間とし、その後、段階的に価格を引き下げるのこととされた。

適正化していくことが必要である。

また、薬中心の業務から患者中心の業務へのシフトが求められる中、投与日数や剤数に比例した院外処方の調剤料設定の妥当性、かかりつけ薬局の評価次第では受けるサービス以上に患者負担が増加するといった点への対応も含め、平成30年度（2018年度）診療報酬改定³⁰の効果も検証しつつ、調剤報酬の在り方について、引き続き検討を行っていくべきである。〔資料II-1-27、28参照〕

ハ) 高齢化や支え手減少を踏まえた給付と負担の見直し (医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方)

後期高齢者の窓口負担は、現役世代の3割に対して、1割と大きく軽減されている一方、後期高齢者の人口は毎年増加していく。後期高齢者数や医療費が増加し、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する観点から、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。その際、現在70～74歳について段階的に実施している自己負担割合の2割への引上げと同様、75歳到達後も自己負担を2割のままとすることに加え、既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である。〔資料II-1-29参照〕

(金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大)

高齢者は、現役世代と比べて、平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高は高く、所得が低い高齢者の中にも、相当の金融資産を保有しているケースもある。しかし、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。

このため、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、介護保険における補足給付と同様の仕

³⁰ 大型門前薬局に係る調剤報酬の引下げを実施。

組みを適用すべきである。更に、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されたことを踏まえ、医療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、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である。〔資料II－1－30 参照〕

(現役並み所得の判定方法)

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、現役と同じ3割負担、それ以下であれば、1割負担とされている。しかし、実際の判断基準は、個人の課税所得に係る要件と世帯収入に係る要件が併用されており、「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いるため、相当の収入がある後期高齢者についても1割負担となっている。このため、「現役並み」所得の判断基準について、高齢者の負担に係る見直し全体の中で、能力に応じた負担としつつ現役世代との公平性を図る観点から、世帯収入要件について見直しを行うとともに、現役世代の所得水準の変化も反映すべきである。〔資料II－1－31 参照〕

(支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応)

今後、現役世代の人口が急速に減少する一方、医療費は増加し、実効給付率（医療費に占める給付費の割合）も上昇していく³¹。支え手の中核を担う勤労世代が減少しその負担能力が低下する中で、改革に関する国民的理解を形成する観点から保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討していくべきである。〔資料II－1－32 参照〕

³¹ 患者負担は定率であるが、高額療養費制度により負担限度額が定められているため、医療の高度化等によって医療費が増加するにつれて、実効負担率は下がっていく（実効給付率は上がっていく）。

(2) 介護

介護保険制度については、これまで保険給付の範囲の見直し、介護給付の適正化・効率化、利用者負担の引上げ等の改革に取り組んできたものの、高齢化の進展等により、総費用や保険料負担の増加に歯止めがかかっていない。こうした中、次期介護保険制度の改正は、制度創設から20年という節目の年に行われることになると見込まれる。今後の高齢者の増加、現役世代（支え手）の減少を見据えて、創設当初の想定に比して、どのような状況変化があり、何が残された課題なのかを認識し、その解決への道筋を示し、制度の持続可能性を高めていく必要がある。

① 制度の持続可能性を踏まえた社会保障給付範囲

(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）への生活支援に関するサービス等は、国による一律の基準による提供よりも、地域の実情に応じた多様な主体による提供が望ましい。こうした観点から、要支援者に対する訪問・通所介護は、平成27年度（2015年度）から介護予防・日常生活支援総合事業に移行を開始し、平成30年（2018年）3月末までに全市町村が移行を完了した³²。今後、利用者の状態像や地域の実情に応じ、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が可能となつたが、まだ多くの地方公共団体が、移行前と同様の国による基準に基づくサービスの実施を中心としている。

軽度者（要支援1・2）へのサービスの地域支援事業への移行については、予定している給付の効率化やサービスの質を確保しつつ、地方公共団体の好事例³³も踏まえ、円滑な実施が図られるよう更なる制度改善に

³² 介護予防・日常生活支援総合事業については、厚生労働省資料（平成25年（2013年）12月10日 社会保障審議会介護保険部会（第25回）事務局提出資料）によると、「中長期的には費用の伸びが、効率的なサービス提供を通じて、後期高齢者の伸び（3～4%）程度となることを目安として努力」することとされている。

³³ 武蔵野市の訪問型サービスにおいては、多様な者による多様な価格（報酬）に基づくサービスを展開している。総合事業の報酬については、こうした取組を参考に、地域における担い手の確保に関する見通しに配慮しつつ、利用者がそのニーズや状態、自己負担に応じて選択可能としていく必要がある。

つなげていくべきである。具体的には、

- イ) 基準を緩和したサービスや住民主体のサービスへの移行を基本としつつ、地域資源の活用などを通じた創意工夫が図られるよう、国が一定の方針等を示すこと、
- ロ) 総合事業に係るサービスの報酬水準をきめ細かく設定すること、
- ハ) 都道府県が、単独では緩和型サービスの実施が困難な地方公共団体への支援や複数の地方公共団体にまたがる事業の実施も検討することといった取組が考えられる。

また、要介護1・2の者に対する生活援助サービス等については、サービスの質を確保しつつ、地域の実情に応じた多様な主体による提供の推進や保険給付の厚みを引き下げる観点から、第8期介護保険事業計画期間中の更なる地域支援事業への移行や利用者負担の在り方について具体的に検討していく必要がある。〔資料II-1-33、34参照〕

② 必要な保険給付の効率的な提供

(介護費の地域差縮減に向けた取組の一層の強化)

要介護認定率や1人当たり介護給付費については、性別・年齢階級・地域区分を調整してもなお大きな地域差が存在している。その背景には高齢化の進展状況や介護供給体制など様々な要因が考えられるが、例えば、要介護認定は、介護の必要量を全国一律の基準に基づき、コンピュータ等を用いて客観的に判定された上で介護認定審査会による二次判定が行われる。しかし、軽度者の認定率や在宅等のサービスの給付費には容易に説明できない地域差が見られる。また、こうした地域差と高齢者の自立支援・重度化防止に向けた成果の関係等に係るエビデンスの収集・公表や分析はこれまで十分になされてきていない。

介護の地域差の要因を検証の上、問題と考えられる介護費の地域差の縮減に向け、保険者機能強化推進交付金（インセンティブ交付金）への適切なアウトカム指標の設定やそのPDCAサイクルの確立、調整交付金の活用を通じて保険者機能の一層の強化を進めるべきである。また、軽度者の認定率等に地域差が大きいことを踏まえ、国が、介護保険給付と地域支援事業の予防・自立支援等との連携の在り方などに関する好事例

や指針を示すことで適正化を進めるべきである。〔資料II－1－35 参照〕

(保険者機能強化のためのインセンティブ付与の在り方)

被保険者1人当たりの給付費に係る地域差を縮減する観点から、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³⁴し、これを実施に移している。

今後、保険者による介護費の適正化に向けた取組をより一層促進するため、調整交付金の活用も含めたインセンティブの付与の在り方を検討する必要がある。特に、調整交付金のインセンティブとしての活用については、全地方公共団体の取組のより一層の底上げを図るため、平成31年度(2019年度)中に結論を得て、第8期介護保険事業計画期間の始期である平成33年度(2021年度)からの実施を検討すべきである。〔資料II－1－36 参照〕

(在宅サービスについての保険者等の関与の在り方)

訪問介護・通所介護の被保険者1人当たりの給付月額については、性別・年齢階級・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倍程度の差が存在している³⁵。政令指定都市・中核市の訪問介護の訪問・通所介護事業者の集中度合いと被保険者1人当たりの給付月額をみると、両者に一定の相関が認められる。これらを踏まえると、認定された介護度に応じた利用限度額の範囲内での利用ではあるものの、供給が必要を生んでいる面があるのではないかとも伺われる。また、訪問介護・通所介護を始めとした居宅サービスについては、平成30年度(2018年度)から条件付与の仕組みが創設されたものの、総量規制や公募制などの地方公共団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。

要介護認定率等の地域差縮減、介護保険給付と地域支援事業との連携の推進とあわせて、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検討す

³⁴ 保険者機能強化推進交付金(30年度(2018年度)予算額:200億円)

³⁵ 平成30年(2018年)4月11日財政制度等審議会資料

べきである。〔資料Ⅱ－1－37 参照〕

(地域医療構想を踏まえた介護療養病床等の転換)

平成 30 年度（2018 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である。このため、今後の介護療養病床等の転換促進に当たっては、転換状況を逐次把握・分析するとともに、

イ) 患者の状態像にそぐわない単価の高い医療療養病床へ転換を防止すること、
ロ) 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こと、
ハ) 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징に向けた方針を策定すること
などの取組を着実に進めていく必要がある。また、介護療養病床等については、6 年間の経過措置期間内に着実な転換を図るため、新たな工程表では転換状況等に関する適切な KPI を設定した上で、進捗を評価し、必要に応じて介護療養病床の報酬水準の適正化等の転換促進策を更に検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－38 参照〕

(介護事務所・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見ると、延べ利用人数や延べ訪問回数が多い規模の大きい事業者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の拡大が図られている。営利企業とその他の経営主体では同列でない部分もあるが、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 4 割弱が 1 法人 1 施設・事務所であるなど、小規模な法人が多いことが伺える。

また、平成 30 年度（2018 年度）予算執行調査（財務省）によると、社会福祉法人においても、1 法人当たり複数の事業所を抱える法人の方は、平均収支差が良好なことが明らかになった。こうした背景には、本部機能、給食事業、物品購入等について統合・共同化することなどを通

じて、経営の効率化が図られていると考えられる。

介護サービス事業所の経営の効率化・安定化の観点に加え、今後も担い手が減少する中、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といった観点から、介護サービスの経営主体の統合・再編を促す施策を講ずるべきである。〔資料II－1－39参照〕

(介護現場の生産性向上)

介護を必要とする高齢者の更なる増加が見込まれる一方、就業者数の大幅な減少が見込まれることから、今後とも介護サービスを安定的に供給していくためには、十分な介護人材の確保に加え、介護現場における生産性向上が課題になっている。

厚生労働省によると、平成37年度（2025年度）末までに約55万人の介護人材、年間約6万人程度の介護人材の確保が必要とされている³⁶。また、特養における介護・看護職員の配置については、特養の設備・運営基準の上限値（3.0）を超えて配置（加配）される状況が常態化している。

生産性向上に向けた各種取組を通じて、質の高いサービスを維持しつつ、介護職員の働きやすい職場環境を実現するとともに、効果検証から得られたエビデンスに基づき、人員・設備基準の緩和といった制度改革や介護報酬改定に反映していく必要がある。〔資料II－1－40参照〕

(介護事業経営実態調査³⁷等の精度向上)

平成30年度（2018年度）予算執行調査（財務省）において、介護報酬改定の基礎となる介護事業経営実態調査と関連するデータを集計している介護給付等実態調査（マクロ統計）等と比較したところ、そのトレンド等について統計間での差が大きいことが確認された。

次期介護報酬改定に向けては、改定をより適切なものとするべく、複数の事業所を有する多様な主体の経営状況等が適切に把握できるよう、介護事業経営実態調査等の調査手法・集計方法等を見直すとともに、例

³⁶ 第7期介護保険事業計画に基づく介護人材の必要数の推計（厚生労働省 平成30年（2018年）5月21日公表）。

³⁷ 厚生労働省において、介護保険制度の改正及び介護報酬の改定に必要な基礎資料を得ることを目的に行われている統計調査の1つであり、その内容については高い信頼性が求められている。

年、調査の有効回答率が低調であること等を踏まえ、その向上を図ることにより、統計の精度を高めていくことが急務である。〔資料Ⅱ－1－41 参照〕

(介護報酬改定に係る PDCA サイクルの確立)

介護報酬については、これまで地域包括ケアシステムの推進、質の高い介護サービスの実現、多様な人材の確保と生産性の向上等といった様々な観点から改定が行われているが、報酬改定の効果に関する検証については十分ではない。

公定価格の適正化等を通じた介護給付の効率化に向けて、これまでの介護報酬上の加算等の効果に関する客観的なエビデンスに基づき、介護サービスの質の反映や事業者の経営への効果・影響を検証するといった PDCA サイクルを確立した上で、次期介護報酬改定に反映していく必要がある。〔資料Ⅱ－1－42 参照〕

(ケアマネジメントの質の向上と利用者負担)

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ながら、居宅介護支援については、制度創設当初より、ケアマネジメントの利用機会を確保するなどの観点から利用者負担が設定されていない。このため、利用者側からケアマネジャーの業務の質へのチェックが働きにくい構造にある。

また、特別養護老人ホーム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の一部として利用者負担が存在しており、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とならないと考えられる。

このため、これまでに講じた頻回サービス利用に関する保険者によるケアプランチェックやサービスの標準化の推進と併せ、居宅介護支援におけるケアマネジメントに利用者負担を設け、利用者・ケアマネジャー・保険者が一体となって質の高いケアマネジメントを実現する仕組みとする必要がある。〔資料Ⅱ－1－43 参照〕

③ 高齢化や支え手減少を踏まえた給付と負担の見直し (介護保険の利用者負担)

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、若年者の保険料率の伸びの抑制や、高齢者内のサービス利用者と非利用者の給付と負担の均衡を図る必要がある³⁸。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がある。〔資料II－1－44 参照〕

(在宅と施設の公平性の確保（補足給付）)

介護施設等の利用者のうち低所得者には、居住費・食費について介護保険制度から補足給付がなされる一方、在宅でのサービス利用者は基本的に全額自己負担となっている。補足給付が福祉的性格を有するため、経済力のある高齢者の負担を軽減することは本来の姿ではなく、かかる補足給付を維持しながら、第2号被保険者の保険料負担を高めることは、世代間の不公平をも拡大する。このため、平成27年度（2015年度）改正において、一定以上の預貯金や有価証券等の金融資産を有する世代には補足給付を行わない旨の要件の見直しを行った。

しかし、世帯主が65歳以上の世帯が保有する資産構成をみると、補足給付の要件に勘案される預金や有価証券よりも、宅地等の固定資産の方が大きくなっている。さらに、補足給付の基準は、預貯金等について単身で1,000万円、夫婦世帯で2,000万円となっているが、これは、65歳以上の者の預貯金の保有状況に照らして中央値を超えた水準になっており、負担能力を判断する基準としては低い水準となっている。

このため、在宅サービス受給者と施設サービス受給者との負担の権衡や世代間の公平性を確保するため、補足給付対象者の資産状況の実態調査等を通じてその実像を把握し、現行の補足給付の要件等について見直

³⁸ 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している。

しを検討する必要がある。〔資料Ⅱ－1－45、46 参照〕

(在宅と施設の公平性の確保（多床室の室料負担）)

平成 17 年度（2005 年度）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（室料と光熱料）を介護保険給付の対象外とする制度見直しを実施したが、多床室については、光熱水費のみが給付対象外とされ、また低所得者には補足給付が創設されている。平成 27 年度（2015 年度）介護報酬改定において、特養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、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。在宅と施設の公平性を確保する観点から、次期介護報酬改定において、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べきである。〔資料Ⅱ－1－47 参照〕

(3) 子ども・子育て

全世代型社会保障の構築に向けて、これまででも保育の受け皿の拡充や幼児教育の無償化など、子ども・子育て支援の充実が進められている。政府は、昨年 6 月に発表した「子育て安心プラン」を前倒し、平成 30～31 年度（2018～2019 年度）末までの 2 年間で保育の受け皿を約 22 万人分拡大、女性就業率 80% に対応できるよう平成 32 年度（2020 年度）末までの 3 年間で合計約 32 万人分の受け皿整備を進め、遅くとも平成 32 年度（2020 年度）末までの 3 年間で待機児童を解消することとされており、喫緊の課題である待機児童解消にも取り組んできている。また、保育の無償化について、これまで段階的に進めてきたところ、本年 6 月に閣議決定された「骨太 2018」において、3 歳から 5 歳までの全ての子供及び 0 歳から 2 歳までの住民税非課税世帯の子供について、平成 31 年（2019 年）10 月からの全面的な無償化措置の実施を目指すこととされている。〔資料Ⅱ－1－48 参照〕

ただし、子供・若者も安心できる全世代型社会保障の実現に向けて、こうした子ども・子育て支援の充実・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、優先順位付けも含めた見直しを行っていく必要がある³⁹。

(児童手当の見直し)

児童手当については、現行制度が創設されて以降の社会の変化や給付の実態を踏まえた検証が必要となっている。児童手当が支給されるか否かの判定基準である所得の範囲については、世帯全体の所得ではなく、世帯の中で所得が最も多い者（主たる生計者）の所得のみで判定することとされているが、平成9年（1997年）以降、共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回り、足元ではほぼ倍になるなど、制度創設時から大きな変化が生じている。児童手当の所得制限について、足元の状況変化等を踏まえ、「主たる生計者」のみの所得で判断するのではなく、保育料と同様、世帯合算で判断する仕組みに変更すべきである。

また、児童手当の所得制限を超える者に対しては、「当分の間」の措置として、月額5千円の「特例給付」が支給されているが、使途に関する調査によれば、必ずしも足元の子育て費用に充てられていない状況にある。「特例給付」については、効果的・効率的な支援とするため、廃止を含めた見直しを行うべきである。〔資料II－1－49参照〕

(公定価格の適正化（単価水準等）)

子ども・子育て支援制度における施設型給付等は、公定価格から利用者負担額を控除した額（施設型給付等＝公定価格－利用者負担額）とされている。このうち、公定価格については、地域区分別、利用定員別に応じて積み上げて算定された「基本額」に、事業の実施体制等に応じた「各種加算等」を加えた金額（公定価格＝基本額＋各種加算等）で構成されている。

平成30年度（2018年度）予算執行調査（財務省）において、
イ) 国からの施設型給付等の一部が、積立金も含め、自施設の運営以外の目的に流用して使われていること、

³⁹ 子ども・子育て支援のさらなる推進に当たっては、事業主負担にも配慮すべきとの意見があった。

- ロ) 公定価格の基本額に、非常勤講師等の職員配置のための費用が含まれているにも関わらず、実際にはその職員が配置されていないケースが約半数あること、
- ハ) 施設類型別や利用定員別の収支差率に開きがある（小規模保育系の方が収支差率が良好である）こと等が確認された。

施設型給付等の一部が実際の運営以外に回っている実態を踏まえれば、公定価格の水準の見直しは不可欠である。具体的には、実態が伴っていない基本額の見直し（加算化・減算化）、各施設類型における単価設定の水準の見直しを行う必要がある。さらに、公定価格の個別の算定項目に見直しが必要なケースがあることや他業種平均との間で収支差率に一定の差が見られること等を踏まえれば、各々対象となる費目を積み上げる「積み上げ方式」から、実態調査等に基づき、人件費・事業費・管理費等を包括的に評価する「包括方式」への移行も検討すべきである。〔資料II－1－50 参照〕

（4）年金

来年は5年に1度の年金の財政検証が行われる年である。財政検証は、年金財政の健全性をチェックするものであるとともに、その後の制度改革の基礎となるものであり、重要な意義を持つ。年金財政に対する信頼を損なわないためにも、財政検証の内容は、保守的な経済前提を置くことも含めて、国民を説得できる試算結果を示すことが必要である。

さらに、平成26年（2014年）の財政検証と同様、オプション試算を積極的に活用することが重要である⁴⁰。オプション試算は、社会保障改革プログラム法で規定された課題への対応に資するものとなるよう、前回の財政検証時に示されたマクロ経済スライドのフル発動も含め、幅広いオプションを含むものとすべきである。

⁴⁰ 平成26年（2014年）財政検証では、3種類のオプション試算（オプションI：マクロ経済スライドの仕組みの見直し、オプションII：被用者保険の更なる適用拡大、オプションIII：保険料拠出期間と受給開始年齢の選択制）を実施。

(5) 生活保護

生活保護制度は、最低限度の生活を保障するとともにその自立を助長することを目的としているが、給付水準や制度運用の在り方によっては、制度自体に対する国民からの信頼が低下することとなりかねず、国民の信頼感や公平感を確保していくことが求められる。こうした中、生活保護制度の適正化等の観点から、改革工程表に沿って改革を着実に進める必要がある。

(頻回受診対策)

生活保護費の半分程度を占める医療扶助の適正化は、持続可能な生活保護制度の運営のためには不可欠である。生活保護受給者は自己負担がないため、過剰受診に対する抑制効果が働きにくいとの指摘がある中、頻回受診対策についても更なる取組が必要である。頻回受診の発生状況には地域差があることが伺われるほか、生活保護受給者の通院日数がそれ以外の者の通院日数に比べて多い医療機関が標榜している診療科は特定の診療科に偏る傾向が見られ、レセプト（診療報酬明細書）請求件数の全件または大多数が生活保護受給者のレセプトである医療機関も見受けられる。こうした中、現在の頻回受診者に対する適正受診指導にも限界があると考えられる。こういった実情を踏まえ、レセプトに基づいて頻回受診者が多く発生している医療機関に着目した対策の導入や、適正受診指導を受けても改善の見られない頻回受診者に対する自己負担（償還払い）制度の創設など、実効性ある対策を検討すべきである。〔資料II－1－51～53 参照〕

(就労の促進に向けた取組)

最近の雇用環境が大幅に改善する一方で、就労割合は緩やかな上昇にとどまっているため、就労の促進に向けた更なる取組が必要である。就労指導の着実な実施に加えて、現実に稼働能力があり本人に適切と判断される職場が紹介されているにもかかわらず就労しない者などに対して、保護の停止措置の積極的な活用や生活保護費の減額措置といった廃止に至る前の柔軟な対応を設けることを検討すべきである。〔資料II－1－54

参照]

(級地区分の見直し)

昭和 62 年度 (1987 年度) 以降見直されていない級地区分については、現在の生活水準の実態と乖離が生じている可能性があることから、級地制度自体の抜本的な見直しを行うとともに、定期的な見直しの対象としていくことが適当である。〔資料 II-1-55 参照〕

2. 地方財政

国・地方を通じた財政の状況を見ると、歳出・歳入とともに地方が6割近いシェアを占めており、国・地方を合わせた財政健全化目標を実現するためには、地方においても国と足並みを揃えて財政健全化に取り組んでいくことが不可欠である。〔資料II-2-1参照〕

こうした認識の下、「骨太2018」では、平成33年度（2021年度）までの財政運営の方針（目安）として、「地方の歳出水準については、国的一般歳出の取組と基調を合わせつつ、（中略）一般財源⁴¹の総額について、平成30年度（2018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」とされた（一般財源総額実質同水準ルール。以下、「一般財源ルール」という。）。同ルールは平成23年度（2011年度）予算から導入され⁴²、以後維持されてきているものである。〔資料II-2-2参照〕

ここでは、この一般財源ルールの下でどのような地方財政運営が行われ、地方財政にどのような影響を及ぼしてきたかを振り返った上で、今後も同ルールの下で地方財政の健全化を進めていくために必要な方策について検討する。

（1）一般財源総額実質同水準ルールに基づく地方財政運営の状況

一般財源ルールの下、地方財政計画における一般財源総額は平成23年度（2011年度）以降、不交付団体の水準超経費⁴³や消費税率の8%への引上げに伴う社会保障の充実に相当する分等を踏まえた上で、60兆円前後の水準で維持されてきている。この間、景気動向や消費税率の引上げにより地方税収等の増加が続き、地方財政計画における歳出歳入ギャップが縮小してきた結果、地方交付税の総額及び臨時財政対策債の新規発行額が減少してきている⁴⁴。〔資料II-2-3参照〕

⁴¹ 地方交付税、地方特例交付金、地方税、地方譲与税及び臨時財政対策債の総額。

⁴² 「財政運営戦略—国民の安心と希望のために—」（平成22年（2010年）6月22日閣議決定）。

⁴³ 「水準超経費」とは、地方財政計画の歳出に計上されている不交付団体における平均水準を超える必要経費。

⁴⁴ 我が国の地方財政制度では、全ての地方公共団体で標準的な行政サービスが提供されるよう、

このことは、地方の財政運営に伴う国・地方それぞれの債務の増加ペースが鈍化してきていることを意味し、実際、地方の債務残高は名目額では平成 26 年度（2014 年度）以降 5 年連続、対 GDP 比では平成 25 年度（2013 年度）以降 6 年連続で減少している。〔資料 II-2-4 参照〕

一方で地方においても国と同様、高齢化に伴って社会保障費が増加していくことなどを理由に、一般財源総額の増額を求める声がある。〔資料 II-2-5 参照〕

（2）地方財政計画と実際の地方財政運営との乖離

一般財源ルールの下、結果として地方交付税の総額及び臨時財政対策債の新規発行額が縮減してきた背景としては、税収が伸びる中で各地方公共団体が概して堅実な財政運営に努めてきたことが挙げられるが、地方財政計画で示される地方財政の姿と実際の地方財政運営に、ある種の「乖離」が存在することも挙げられる。

① 決算における税収等の上振れ

まず歳入面を見ると、一般財源ルールが導入された平成 23 年度（2011 年度）以降、平成 27 年度（2015 年度）まで決算での税収等の上振れが続いており、足元では下振れているものの、累計で 2.6 兆円の増収となっている。〔資料 II-2-6 参照〕

地方税収等の地方財政計画への計上額と決算額との乖離については、上振れ・下振れとも精算が行われておらず、結果として、こうした決算による上振れは地方の追加歳入となっている。

② 地方財政計画上の歳出と決算歳出の乖離

次に歳出面においては、これまでも指摘してきているとおり、地方財政計画と決算の歳出額を比較すると、計画への計上額が決算の額を継続

毎年度の地方財政計画において全地方公共団体の標準的な歳出を見込んだ上で、地方税収等の自前の収入で賄えない収支不足（歳出歳入ギャップ）について、まずは地方交付税の法定率分等を充て、それでも不足する部分について、国と地方が折半し、地方交付税交付金の特例加算（国）と臨時財政対策債（地方）で負担する仕組みとなっている（折半ルール）。〔資料 II-2-2 参照〕

的に上回る試算結果となる⁴⁵。〔資料II－2－7参照〕

こうした乖離の一部を生んでいるのが、国庫補助事業の不用分と「追加財政需要」の未使用分の取扱いである。〔資料II－2－8参照〕

国庫補助事業には毎年度不用が生じており、その地方負担分にも不用が生じていることとなるが、地方負担分については決算を踏まえた地方財政計画上の精算が行われておらず、地方に「渡しきり」となっている。過去5年間の平均を見ると、毎年度1,700億円を超える不用が地方に生じており、別の経費に充てられていることとなる。

同様に、国の予備費に相当する追加財政需要（災害等に係る歳出増に備えて地方財政計画に計上されている経費）についても、国の予備費と異なり、決算を踏まえた地方財政計画上の精算が行われていない。平成26年度（2014年度）以降、地方財政計画に毎年度4,200億円が計上されている一方、主な使用額は3,000億円前後に留まっており、毎年度1,000億円程度が、使途が不分明なまま地方に「渡しきり」となっている。

これらは結果として、地方財政計画に計上されていない経費に係る財源まで国が保障していることを意味している。計画への計上額が恒常的・構造的に決算の額を上回っている経費については、真に必要な財源保障の水準について検討する必要がある。また、計画への計上額の適正性について精査するためにも、計画と決算を分かりやすく比較できるようになることが重要である⁴⁶。

③ 多額の「枠計上経費」の存在

上記のような地方財政計画への計上の適正化を求める議論に対しては、一部の項目のみを取りだして議論することは不適切とする主張があるが、地方財政計画には内訳や積算が明らかでない、いわゆる「枠計上経費」が多額の規模で存在しており、これらについてはそもそも計上水準の必

⁴⁵ この試算は、地方財政計画と決算が比較可能になるよう、補正予算等の影響を加味するとともに、地方税収等の決算上振れや基金の取崩しなど、計画上予定されていない歳入等を財源とした歳出を決算の額から控除するといった処理を行ったもの。結果についてはある程度の幅をもって見る必要がある。

⁴⁶ 「骨太2018」においても、「地方財政計画と決算について、よりわかりやすく比較が可能となるよう、基盤強化期間中に、地方財政計画上の各歳入・歳出項目と決算との差額及び対応関係について見える化する。」とされている。

要性・適正性が検証できるようになっていない。〔資料Ⅱ－2－9 参照〕

国民への説明責任を果たす観点から、これらの経費により実施された事業の実績や成果等を把握し、検証する必要がある⁴⁷。

地方の基金残高は一般財源ルールの導入後も増加を続けており、平成29年度（2017年度）には22.0兆円と過去最高となっている⁴⁸。つまり地方全体で見れば、基金を取り崩しながら何とかやりくりしているといった財政状況にはなっていない。〔資料Ⅱ－2－10 参照〕

こうした状況にも関わらず一般財源総額の増額が必要と主張するのであれば、その前に、計画における歳出の計上額が真に必要な財源保障の水準となっているかの検証が求められることは言うまでもない。真にPDCAサイクルが機能するよう、改革工程表の見直しを含め、着実に取り組んでいくことが求められる。

（3）地方財政における社会保障費抑制の必要性

地方財政計画上の歳出・歳入について、一般財源ルールが導入されてから平成30年度（2018年度）までの増減の内訳を見ると、

- ・ 景気に伴って地方税収等が4.4兆円増加しており、それと同じだけ地方交付税等（消費税率引上げに伴う地方交付税法定率分の増加を除く）の総額と臨時財政対策債の発行額が減少している一方、
- ・ 歳出増の大半は一般行政経費、特に補助事業の増（+4.8兆円）となっており、ここから公債費や給与関係経費等の減を差し引いた4.4兆円の歳出の純増を、消費税率の8%への引上げに伴う增收や国庫支出金の増で賄っている

形となっている⁴⁹。一般行政経費・補助事業の伸びは、そのほぼ全てが社

⁴⁷ 「骨太2018」においても、「地方財政計画の一般行政経費（単独）と対応関係にある地方単独事業（ソフト）について、実態を定量的なデータで把握するとともに、法令との関係を含めて見える化する。」とされている。

⁴⁸ ただし、平成30年度（2018年度）から都道府県が国民健康保険の財政運営の責任主体となることに伴い、平成29年度（2017年度）に国費を財源として都道府県が積み立てた国民健康保険財政安定化基金の増加分（全都道府県で1,911億円）を除けば、東京都及び特別区以外の地方公共団体の基金残高は対前年度比444億円の減となっている。

⁴⁹ なお、各歳出・歳入の項目は紐づいているわけではなく（国庫補助事業と国庫支出金、投資的経費と地方債等を除く）、あくまで整理・理解の仕方の一つであることに留意が必要。

会保障に関する経費の伸びによるものである。〔資料II-2-11参照〕

最近の世界経済の不確実性等に鑑みれば、地方税収等の伸びが今後も継続するとは限らず、また、(2)で示したような歳入の上振れ・歳出の下振れをいつまでも当てにすることはできないし、そもそも財政運営として適切でもない。したがって、今後も一般財源ルールの下で地方財政を健全化させていくためには、一般行政経費・補助事業の伸び、すなわち社会保障費の伸びを抑制していくことが不可欠である⁵⁰。

地方から見ると、社会保障関係の補助事業に係る経費は国が決定する制度に伴って発生するものであり、地方の裁量による抑制の余地が小さいと考えられがちである。当審議会が行った有識者からのヒアリングにおいても、地域医療構想や国民健康保険改革について、国と都道府県に認識のギャップがある、都道府県の取組に主体性が見られない、といった実情についての説明があったところである。

しかしながら、社会保障費の抑制のためには、地方が国とともに主体的に取り組むことが不可欠である。近年の社会保障改革によって都道府県は、「医療計画・地域医療構想」、「医療費適正化計画」、「国民健康保険の財政運営」を一体的に担う主体となっており、医療の供給側、需要側の両面から地域医療体制や医療費の水準・保険料負担の双方を俯瞰し、住民の受益と負担の均衡確保のため主体的な役割を果たすことが求められている。このため都道府県は、意識改革や組織・人事の改革に取り組む必要があり、国においても、こうした取組を進める都道府県を積極的に評価していく姿勢が求められる。〔資料II-2-13参照〕

それぞれの地方公共団体は住民生活に密接に関連した行政サービスを提供しており、本来は、財政状況がサービスの質の水準につながること

⁵⁰ 一般行政経費のうち社会保障等に係る経費（民生費）の推移（決算ベース）を見ると、老人福祉費、児童福祉費、その他の社会福祉費等（生活保護費を含む）とも増加してきている。〔資料II-2-12参照〕

このうち地方単独事業については、増加の大宗は児童福祉費である。地方単独事業の増要因として高齢化による社会保障経費の「自然増」を挙げる向きがあるが、こうした見方は必ずしも当たらない。

他方、国庫補助事業については、高齢化による後期高齢者医療や介護、生活保護、障害者自立支援等に係る地方負担分経費の増を反映した「増加」が認められる。

で、住民が財政の問題をより身近に感じるようになるはずである。しかし現状ではそうしたトレードオフが、受益と負担の乖離によって見えなくなっている。人々が財政健全化や給付・歳出合理化の必要性をより実感をもって捉えられるよう、受益と負担の関係の「見える化」を進める必要がある。

以下では医療費を題材にして、「地域医療構想」、「国民健康保険」、「公立病院改革」の3点から、都道府県が中心となって住民の受益と負担の対応関係の確保に向けて取り組んでいくべき旨を示す。

① 地域医療構想の推進

1人当たり医療費については、各都道府県の年齢構成を調整してもなお大きな格差が存在している。このうち入院医療費については病床数との強い相関が見られるところであり、都道府県が中心となって地域医療構想の下で病床再編を推し進めることが不可欠である。「1. 社会保障」で述べたとおり、地域医療構想の進捗には遅れが見られるところであり、民間医療機関の病床に対する都道府県の権限を強化するなどにより、取組を加速させることを検討すべきである⁵¹。〔資料II－2－14、15 参照〕

② 国民健康保険の財政健全化

国民健康保険については、毎年度 3,000 億円を超える法定外一般会計繰入が行われており、本来は加入者の保険料の引上げで賄われるべき給付が、公費により賄われている形となっている。この結果、給付と負担の対応関係が不明確となって相互の牽制が働くくなっていることは、既に述べたとおりである。〔資料II－2－16 参照〕

地方財政計画に基づかない法定外一般会計繰入については、地方財政の健全化の観点からも速やかな解消を図るべきであり、先行事例を後押しするとともに、横展開を進めていく必要がある⁵²。

⁵¹ 「骨太 2018」においても、「自主的な取組による病床の機能分化・連携が進まない場合には、都道府県知事がその役割を適切に発揮できるよう、権限の在り方について、速やかに関係審議会等において検討を進める。」とされている。

⁵² 「骨太 2018」においても、「国保財政の健全化に向け、法定外繰入の解消など先進事例を後押しするとともに横展開を図り、受益と負担の見える化を進める。」とされている。

また、当審議会では従来から、施設の運営・管理や窓口業務をはじめとする地方公共団体の行政サービスについて、広域連携や民間委託等による効率化を主張している⁵³が、こうした主張は国民健康保険制度に係る事務にも当てはまる。国民健康保険の都道府県単位化を機に、広域連携に取り組む例も出てきているものの、全体として見ると、こうした取組は他の事務と比較しても進んでいない状況にある。民間委託も同様であり、8割の団体において検討もされていない⁵⁴。こうした状況となっている要因を分析し、更なる効率化・広域化を促す仕組みを検討していくべきである。〔資料II－2－17 参照〕

③ 公立病院の経営改革

公立病院は地域における基幹的な公的医療機関として、地域医療の確保のために重要な役割を果たしているが、他の公立病院と比して著しく収益の悪い病院が存在しており、持続可能な医療提供体制の確保に懸念が生じている。〔資料II－2－18 参照〕

公立病院については各地方公共団体が経費の一部を負担している以上、地方財政健全化の観点からも、各病院が専門的な外部人材の活用等によりマネジメントを強化し、一層の経営改革・コスト削減に取り組むよう促していく必要がある。また、その過程で得られた経営改革の知見・ノウハウを都道府県の医療行政部局にフィードバックすることで、都道府県の医療行政の質を高めていくことが重要である。

公立病院を含む地方公営企業は独立採算が原則であるが、救急医療や過疎地の医療など、一定の政策目的に基づく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、該当する経費や繰出しの基準が総務省から示されている。しかしながら、この基準に基づかず、

⁵³ 委員からは、地方交付税について、地方公共団体による広域連携の取組を阻害することなく、後押しするような配分の仕方としていくことが重要との意見があった。

⁵⁴ 「骨太2018」においては、「窓口業務の委託について、地方独立行政法人の活用や標準委託仕様書等の拡充・全国展開などの取組を強化し、その状況を踏まえ、トップランナー方式の2019年度の導入を視野に入れて検討する。」とされている。

地方財政計画の枠外で行われている繰出しが 1,013 億円（平成 28 年度（2016 年度））もあり、地方財政の圧迫要因となっている。このような基準外繰出しには単なる赤字補填など、かえって各病院の経営効率化に向けたインセンティブを阻害しかねないものが含まれており、早急な精査・改善が必要である。〔資料 II-2-19 参照〕

（4）地方法人課税の偏在是正

（3）で取り上げた歳出面の努力に加え、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の構築が必要である。地域間の税収の格差が特に大きい地方法人課税については、消費税率の 10%への引上げ時に法人住民税法人税割の更なる地方交付税原資化等が予定されているところ、平成 30 年度（2018 年度）の与党税制改正大綱においては、地方法人課税について更なる偏在是正を行うべく新たな措置について検討し、平成 31 年度（2019 年度）税制改正において結論を得ることとされている。〔資料 II-2-20 参照〕

この背景には、東京都の地方税収等の全国に占めるシェアが、平成 20 年度（2008 年度）税制改正における偏在是正の取組によって一旦低下したにも関わらず、地方税収等が過去最高水準となる中で、再び最高水準となっていることが挙げられる。〔資料 II-2-21 参照〕

また、同じ経済活動であっても、そこから得られる税収の偏在が拡大する環境が広がってきている。例えば地方の個人経営の小売店がコンビニエンスストアに形態を変えた結果、従来は売上に応じて全て地元の地方公共団体に納税されていたものが、売上的一部がフランチャイズ料として東京本社に移転され、その多くが東京に納税される形となっている。

〔資料 II-2-22 参照〕

以上のような変化も踏まえつつ、偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築すべく、本年末までにしっかりと結論を得るべきである。

3. 文教・科学技術

急激な少子化の進展や、国際的な競争環境の中、人的資本の向上や科学技術の発展は重要である。一方、すでに現在および将来の子供たちに対して巨額の負担の先送りをしてきており、教育や科学技術分野を考える際に、このことを忘れるわけにはいかない。さらに、同分野における公的支出の水準が主要先進国と比べて必ずしも遜色があるわけでもない。これらのこと考慮すれば、真の課題は、予算の「量」ではなく、予算の「使い方」にあり、「使い方」の見直しによって教育・研究の質を大幅に高めていくことが必要である。特に高等教育で学生が勉強をする仕組みになっていないことの改善や研究開発の生産性の向上が求められる。

(1) 公財政教育支出

経済協力開発機構（OECD）諸国の中で、日本の公財政教育支出⁵⁵の対GDP比が低い、あるいは、私費負担が大きいとの指摘がある。

しかしながら、教育は一人ひとりに対するものであるという観点から、在学者1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〔資料II－3－1参照〕。また、私費負担の多寡を議論するのであれば、国民負担率の水準も考慮する必要がある。国民負担率の水準は、OECD諸国の中で最低レベルにあり、単に私費負担の高さのみを論ずることは一面的である〔資料II－3－2参照〕。

したがって、公財政教育支出の対GDP比だけを見て、量的水準の拡大を目的化することは適切ではない。

(2) 幼児教育の無償化

幼児教育の無償化については、「新しい経済政策パッケージ」等に基づき、平成31年（2019年）10月からの実施を目指すこととされている。その際、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

⁵⁵ 教育機関に対する最終支出のうち、公的部門からの支出として、OECD統計（Education at a glance, OECD Indicators）で用いられている指標。

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とすることが必要である。また、保育の必要性があると認定された幼児に対する「預かり保育」も無償化の対象とされている。旧制度の幼稚園においても「預かり保育」が本格的に実施されるのであれば、待機児童対策や利用者利便の観点から、新制度の認定こども園への移行が進んでいない現状の分析を行うべきである。〔資料Ⅱ－3－3参考〕

（3）義務教育

文部科学省からの概算要求等では、平成31年度（2019年度）に2,615人、平成38年度（2026年度）までに1.9万人の教職員定数の改善が必要とされている。

しかしながら、少子化の進展に伴う自然減や平成29年度（2017年度）の法改正に基づく基礎定数化を勘案した見通しによれば、定数改善を行わなくとも、児童生徒当たりの教職員数は増加することとなる。また、すでに教員1人当たりの児童生徒数は主要先進国と比べて遜色がない。

〔資料Ⅱ－3－4参考〕

したがって、更なる定数改善が必要か否かは、定量的かつ客観的なエビデンスやPDCAサイクルの確立を大前提とすべきである。

その上で、教員に係る働き方改革の観点から、教員の8割が国や教育委員会からの各種の調査への対応に負担感を抱いている実態や、多くの中学校で、教員の希望とは無関係に、教員全員が部活動に当たることを原則としており、平日で平均2時間、土・日の合計で平均6時間の活動を行っている実態に目を向ける必要がある。

さらに、予算執行調査によれば、市町村費負担事務職員数は、普通交付税の基準財政需要への算入額から推計される職員数を大きく下回っており、地方交付税により財源が措置されているにもかかわらず、学校設置者たる地方公共団体において必ずしも配慮がなされていない実態もある。〔資料Ⅱ－3－5参考〕

こうした実態や教師の勤務実態に関する様々な指摘を踏まえれば、まずは教員の業務の見直し、すなわち、

- ・ 教育委員会等からの事務、調査の厳選と合理化、
- ・ 部活動の回数や時間、位置づけを含めた在り方の見直し、
- ・ 市町村費負担事務職員が活用されていない実態の分析

といったことを通じて、より効果的な授業配分が図られるよう業務の適正化を行っていくべきである。〔資料Ⅱ－3－6 参照〕

また、今般の学習指導要領改訂に伴う英語の授業時数の増加に対しては、教科全体としてすでに学習指導要領改訂後の必要授業時数を上回る授業を行っている実態に鑑み、

- ・ 必要な授業時数を上回って実施されている授業の英語への振替え、
- ・ 中学校の英語教員も含めた教員配置の見直し、
- ・ 外国語指導助手（ALT）等の外部人材の活用やそのための免許制度の見直し

といったことを通じて、対応していくべきである。

ところで、文部科学省によれば、小・中学校ともに12～18学級が適正規模とされている。しかしながら、適正規模に満たない学校が小学校で4割以上、中学校で過半数となっている。〔資料Ⅱ－3－7 参照〕

地域の実情を勘案する必要はあるが、児童生徒が、その能力を育み、社会性や規範意識を身に付けられるような教育環境を整備する観点や学校運営上の観点からすれば、義務教育においては、統廃合による学校規模の適正化が重要な課題と考えられる。

（4）私立高校授業料の実質無償化

「新しい経済政策パッケージ」等においては、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の実質無償化を進めることとされている。大学等にかか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、その確保を検討していくこととなる。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財源を含め、安定的な財源確保を徹底すべきである。〔資料Ⅱ－3－8 参照〕

また、これまでの私立高校の授業料負担の軽減が、公立高校生数の減少の一つの要因になっていると考えられる。特に公立高校生の少ない東京都において、より一層公立高校生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必要がある。〔資料Ⅱ－3－9 参照〕

（5）高等教育

① 教育の質の確保と経済的負担の軽減

これまで、中・高所得世帯の若者たちを含め広く有利子奨学金の対象とすることにより高等教育へのアクセス機会の確保を図りつつ、低所得世帯の若者たちは更に無利子奨学金の対象とすることにより格差是正を図ってきた。

こうした中、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り、中所得世帯の若者の高等教育へのアクセス機会も日本全体の水準と同程度の水準に確保されている。〔資料Ⅱ－3－10、11 参照〕

こうした現状を踏まえれば、高等教育にかか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。「新しい経済政策パッケージ」等に基づき、少子化対策として平成32年（2020年）4月から実施される経済的負担の軽減も、この考え方によれば沿ったものとなっている⁵⁶。

しかしながら、多くの若者に高等教育へのアクセス機会が確保されているにもかかわらず、学生の学修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十分な知識や技術など成果

⁵⁶ 「新しい経済政策パッケージ」において、「貧困の連鎖を断ち切り、格差の固定化を防ぐため、どんなに貧しい家庭に育っても、意欲さえあれば専修学校、大学に進学できる社会へと改革する。所得が低い家庭の子供たち、真に必要な子供たちに限って高等教育の無償化を実現する。このため、授業料の減免措置の拡充と併せ、給付型奨学金の支給額を大幅に増やす。」とされている。

を身につけられていない例がある現状は問題である。〔資料II－3－12参考〕

したがって、高等教育機関の教育の質をチェックすることや、その内容を第三者に公表するなど、大学や専門学校の改革を進めることが求められる。教育する大学や専門学校と教育を受ける学生が、互いにその成果を確実なものとする努力をし、好循環を実現していくべきである。

特に、「新しい経済政策パッケージ」等に基づく経済的負担の軽減が、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、これらが国民の税負担によって救済されることがあつてはならない。教育の質を向上するための改革を阻害することのないよう、支援の対象となる学生や大学・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とともに、経営指導の対象となつており、かつ、継続的に定員の8割を割っている大学については、対象にしないことなどを検討する必要がある。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設定、不正受給対策も必要である。

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の若者も無利子奨学金制度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）⁵⁷を参考とした制度

⁵⁷ オーストラリアのHECS制度（Higher Education Contribution Scheme）は、それまで授業料を徴収していなかった制度から、授業料を徴収する制度に移行する中で生み出された授業料相当額を後払いする制度。具体的には、①高所得世帯を含め、全学生が、在学中には授業料を納付せず（自発的に納付することは可能）、卒業後、所得が一定水準以上の場合は、税務当局に「学生拠出分」を納付（HELP（Higher Education Loan Program）を活用）。在学中は、政府が「学生拠出分」を大学に支払い。②このほか、政府は「政府拠出分」を大学に補助。ただし、非大学型の私立高等教育機関に対しては「政府拠出分」の補助はなく、学生は授業料の全額を支払う。なお、オーストラリアの大学型の高等教育機関は、国公立大学は37大学、私立大学は2大学。

を導入すべきとの指摘がある。しかしながら、この制度は、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
- から、適切とは言えない。

② 私立大学の教育の質の向上

少子化が進む中で、私立大学の定員は増加してきている。一方で、私立大学のうち4割が定員割れとなっており、相当数の学校法人が経営に問題を抱えているとされている。〔資料II-3-13 参照〕こうした中、高等教育の質を高めていく観点から、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、必要な指導を行うとともに、私学助成については、教育の質に応じたメリハリ付けを行い、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。

特に、大幅な定員割れ大学を含めてほとんどの大学が特別補助の対象となっている実態を見れば、特別補助が教育の質の向上に実効性を有しているとは考えられない。大幅な定員割れ大学が国民の税負担によって救済さ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。あわせて、大学に通常期待される内容や大学が本来取り組むべき内容を要件としているものを助成することのないよう、厳しく精査すべきである。〔資料II-3-14 参照〕

なお、一部の大学関係者において、公費投入における国立大学と私立大学の差を指摘する声もあるが、

- ・ 授業料設定や人事管理、予算統制、情報公開などのガバナンスの程度が全く異なっていること、
- ・ 教育・研究の比率、学部・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。むしろ両者が適切に必要な役割を果たしていくべきである。〔資料Ⅱ－3－15 参照〕

(6) 科学技術関係予算

日本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るにもかかわらず、質の高い論文の数は主要先進国に劣る。その結果、例えば、日本の高等教育部門におけるトップ 10% 論文⁵⁸ 1 件当たりの研究開発費はドイツの約 2 倍となっている。しかしながら、日本が主要先進国並みの研究開発の生産性を確保できれば、日本のトップ 10% 論文のシェアは主要先進国を上回ることができる。したがって、科学技術関係予算の伸びが問題視されることが多いが、研究開発の生産性の低さが真の課題であると言える。〔資料Ⅱ－3－16、17、18 参照〕

日本の研究開発費が主要先進国と比べて遜色のない水準であるにもかかわらず、科学技術・学術政策研究所の分析によれば、「国際的に注目を集め研究領域」への参画数が少なく、かつ、1 領域当たりの論文数も少ない。この背景には、例えば、

- ・ 様々な研究者が新たな領域への参画に対する大学の硬直性を指摘していること、
- ・ トップリサーチャー⁵⁹の約 5 割が 40 歳未満の若手層であるにもかかわらず、大学のポストや研究費の配分がシニア層に偏っている実態などがある。これらを見ると、資源が必ずしも若手や新たな研究領域に振り向けておらず、新陳代謝が十分でない現状があるものと考えられる。

日本の研究開発の生産性を高めるためには、

- ・ 予算の多寡などの「インプット」を目標とするのではなく、真の課題を直視し、例えばトップ 10% 論文の数といった、研究開発の内容や

⁵⁸ 各分野における被引用度が上位 10% 以内の論文を指す。

⁵⁹ 科学技術・学術政策研究所「優れた成果をあげた研究活動の特性：トップリサーチャーから見た科学技術政策の効果と研究開発水準に関する調査報告書」(2006)において調査対象とした、被引用度上位 10% の日本の論文の著者を指す。

質などの相対的な評価が可能な「アウトカム」を目標とする、

- ・ その上で、重点化する、いわゆる「ハリ」の分野のみを提示するのではなく、過去に総合科学技術会議が科学技術予算について SABC⁶⁰の4段階評価を行っていたように、温存をしない、いわゆる「メリ」の分野も明確化し、新陳代謝を促す、厳しい優先順位付けを行うといったことが必要である。〔資料Ⅱ－3－19 参照〕

(7) 研究開発の主力たる国立大学

① 運営費交付金の配分

平成 16 年度（2004 年度）の国立大学法人化以降、国立大学運営費交付金が約 1,400 億円の減額がなされたとの指摘がある。しかしながら、この間、実質的な運営費交付金に補助金も合わせれば、国立大学への公的な支援額は 600 億円増加している。また、日本の国立大学に対する公的な支援額は、主要先進国の国公立大学の中でトップクラスの水準にある。

- ・ 科学技術・学術政策研究所の分析によれば、教員 1 人当たりや事業費当たりのトップ 10%論文の生産性には、大学間で大きな差がみられる。しかしながら、平成 16 年度（2004 年度）に法人化されて以降、運営費交付金のほとんどの部分が、原則として前年同額で各大学に配分されており、大学間での配分に大きな変化は見られない、
- ・ 運営費交付金の一部を評価に基づいて配分してきたものの、ごく一部に限られている上に、必ずしもアウトカム指標ではなく、相対評価も行われていない、
- ・ 前述のように、トップリサーチャーの約 5 割が 40 歳未満の若手層であるにもかかわらず、大学のポストや研究費の配分がシニア層に偏っている

といったことを考えれば、これらを改善し、新陳代謝を促す配分の仕組みが必要であると考えられる。

このため、社会のニーズに応じた教育水準・グローバルレベルで通用

⁶⁰ 総合科学技術会議において、平成 23 年度（2011 年度）まで実施されていた各省の施策に対する優先度判定。

する研究水準の確保のために実効性のある運営費交付金の配分において、

- ・ 各大学共通で、厳選されたアウトカム指標、すなわち、教育面では例えば就職率・進学率など、研究面では教員1人当たりトップ10%論文数・若手教員比率・外部資金獲得額などの指標を設定し、この指標に基づき相対評価かつ厳密な第三者評価を実施する、
 - ・ 評価に基づいて配分する額を運営費交付金のまずは10%程度、1,000億円程度にまで拡大する、
- といった改善を行うべきである。

② 国立大学の研究環境

なお、国立大学教員の研究環境について、若手教員の処遇改善を求める指摘がある。日本の研究生産性の向上に向けて、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、前述の運営費交付金の配分に際して、若手教員比率などの指標を盛り込むとともに、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、
- ・ 単純に定年延長をし、65歳以上教員を増加させてきている

といった現状についても、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-3-20参照〕

また、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1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。各大学内での配分の議論に資するよう、各大学において、セグメント別の予算・決算や、各学科・各教員の教育・研究成果の見える化が必要である。

さらに、博士課程への進学者数が減少しているとの指摘がある。しかしながら、博士課程在籍者数は大幅に増加したのち、高止まりしている実態がある。また、大学院の就職状況や大幅な定員割れとなっている大学院が多いこと等を踏まえれば、むしろ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のではないか。その際、

- ・ 大学院側は働き方の変化に応じて、修了後のキャリアパスにつながる教育内容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はないか。そのため、产学連携を通じて、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。

（8）科学技術分野における官民の役割分担と執行上の問題

① 官民の役割分担

国が実施する研究プロジェクトにおいて、社会実装・商品化に近い研究がなされているが、個別企業に裨益するにもかかわらず、これらの企業に十分な負担を求めていない例がみられる。例えば、「戦略イノベーション創造プログラム」(SIP)において、乗用車用内燃機関などの民間企業での活用が想定される技術開発であるにもかかわらず、企業負担がわずかになっている。また、「革新的研究開発プログラム」(ImPACT⁶¹)において、民間企業との共同研究を実施しているにもかかわらず、企業負担を求めていない。〔資料II－3－21 参照〕

日本の企業部門の研究開発投資の水準は主要先進国の中でトップクラスにあり、また企業が好業績で現金保有が過去最高水準にある中で、諸外国と比較して、企業が大学に投じる研究開発費の割合は低水準であり、1件当たりの規模も小さいという状況にある。そのような中で、民間企

⁶¹ 実現すれば産業や社会のあり方に大きな変革をもたらす革新的な科学技術イノベーションの創出を目指し、ハイリスク・ハイインパクトな挑戦的研究開発を推進。

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、寄付税制も活用しながら、民間企業が大学や公的研究機関の知恵やノウハウに対して資金投入することで、研究開発の生産性の向上や、社会のニーズにあった研究開発の充実につながっていくことが期待される。〔資料Ⅱ－3－22、23 参照〕

なお、その際、大学が獲得した民間資金に応じて運営費交付金を増額するインセンティブを与えるべきとの指摘がある。しかしながら、民間資金に応じた単なる上乗せでは、民間資金獲得の努力を行わない大学が温存されるため、これは望ましいとは言えない。前述の国立大学運営費交付金の配分に際して、外部資金獲得額などの指標を盛り込むことで、インセンティブを抜本的に強化する方向で改革していくべきである。〔資料Ⅱ－3－24 参照〕

② 科学技術分野における執行上の問題

研究開発においては、研究の進度に応じた柔軟な研究費の使用が可能となるよう、基金化を求める指摘があり、例えば ImPACT において基金方式を採用してきたところである。しかしながら、基金方式については、「財政規律の観点から、厳に抑制する」と閣議決定されている。毎年度の適切な評価と資金配分への厳格な反映など、PDCA サイクルの構築がおろそかになりがちであることや、国債で賄った資金を無用に抱えることで、不要な国債金利負担が発生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－3－25 参照〕

また、研究不正の防止については、日本における研究不正の発生率は、主要先進国の中で相対的に高い水準となっているが、その不正に対する対応はまだ十分とは言えない。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。〔資料Ⅱ－3－26 参照〕

4. 社会資本整備

社会資本整備については、これまでの建議において、整備水準が概成⁶²しつつある状況を踏まえ、「量」をいたずらに拡大する状況ではなく、中長期的な視点に立って「質」の改善を図っていくことの重要性を強調してきた（「量」から「質」へ）。平成31年度（2019年度）予算においては、引き続きこうした方針を継続しなければならないことはいうまでもない。一方、近年大規模な災害が頻発し、全国各地に深刻な被害をもたらしていることは看過できないところである。こうした現状を踏まえた上で、安全・安心の向上に資する、実効性の高い防災・減災対策に向けた重点化・効率化を進めるほか、日本の成長力を高める生産性の高い事業にも重点化するなど、予算の中身、使い方を徹底して見直す必要がある。〔資料II－4－1参照〕

（1）最近の公共事業関係費の推移と留意点

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、これまで過去にインフラ整備を着実に進めてきた結果、バブル景気の30年前の整備水準と比較しても、高速道路、新幹線、空港、港湾、生活関連施設等の社会資本の整備水準は大きく向上しており、社会インフラは概成しつつある。

今後の社会資本の整備に当たっては、将来の人口や交通需要の減少も見据え、「量」の観点から、新規採択を厳選することとし、「質」の観点から、社会インフラの長寿命化を図りながら既存ストックを最大限活用していくことが重要である。

（2）平成31年度（2019年度）予算における重点課題

⁶² ほぼ出来上がること。（出典：三省堂「大辞林」第三版）

平成 31 年度（2019 年度）予算においては、以下を重点課題とし、安全・安心の向上と生産性の向上を実現する予算とすべきである。

① 安全・安心の向上

イ) 最近の大規模災害と今後の課題

本年、大阪北部地震、西日本 7 月豪雨、台風 21 号、北海道胆振東部地震といった大規模災害が発生している。気候変動の影響を受けて、災害が激甚化・頻発化しているが、効率的・効果的な防災・減災対応を実施するためには、大きな被害が生じた要因を精緻に分析した上で、ハード・ソフト一体的な対応について検討を進めるべきである。

国土交通省の社会資本整備審議会河川分科会⁶³においては、西日本 7 月豪雨の被害状況を踏まえて今後対応すべき主な課題が整理された。それによれば、災害に対する住民の危機感が共有されていない点、水災害のリスク情報が十分に地方公共団体によって公表されていない点、リスクの高い地域に立地する住宅が存在する点など、ソフト対策⁶⁴を一層拡充していく必要性が指摘された。〔資料 II-4-2 参照〕

なお、ハード面の具体例として、西日本 7 月豪雨でダムがどのような機能を発揮していたかについて見てみる。8 ダムにおいては洪水調節容量を使い切る見込みとなり、ダムへの流入量と同程度の放流量とする異常洪水時防災操作を実施したものの、205 ダムにおいては円滑な洪水調節が実施された。失敗例に着目し、教訓とすることは重要であるが、こうした既存ダムが発揮した有効な機能を客観的に評価しつつ、更なる改善点の分析を進めることが必要である。〔資料 II-4-3 参照〕

ロ) 個別補助化による重点的支援と地方公共団体のソフト対策の推進

社会資本整備分野での国による地方公共団体への財政支援については、地方にとって自由度が高く、創意工夫を活かせる制度として社会資本整

⁶³ 平成 30 年（2018 年）9 月 28 日 国土交通省社会資本整備審議会河川分科会 大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会

⁶⁴ 地方公共団体によるソフト対策の具体例としては、水害対応タイムラインの作成、災害危険区域の指定、土砂災害警戒区域等の指定の他、消防団・水防団といった地域自主防災の充実・強化が挙げられる。

備総合交付金、防災・安全交付金を創設してきた経緯がある。これまで、こうした交付金のPDCAの改善や重点配分の明確化といった見直しを進めてきてはいるものの、計画的・集中的な支援が困難であるほか、国が意図する計画的な事業進捗が図られないといった課題が残されたままである。

今般の大規模災害を踏まえると、防災・減災対策の「質」の改善として、国と地方公共団体の更なる連携が必要な防災・減災対策など、優先的に取り組むべき事業については、従来の交付金による支援から、国の個別補助による計画的・集中的な支援に切り出していくことについて検討すべきである。また、既存の防災・安全交付金の改善策として、配分に当たっては、各種法律の規制の適用といったソフト対策の実施状況を重点配分の要件にするなど、地方公共団体がソフト対策を加速するインセンティブを高める方策を検討すべきである。加えて、地方公共団体による防災・減災対策事業の推進に向けて、それぞれの取組状況を比較可能とするなど、取組の「見える化」を更に進めることが必要である。〔資料II-4-4参照〕

ハ) インフラ長寿命化の取組

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⁶⁵によると、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みの効率化を目指して費用抑制を徹底するとともに、PPP/PFIや新技術の導入によって対策を強化すれば、現在の予算の水準でもインフラ老朽化への対応が可能になると考えられる。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⁶⁶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

⁶⁵ 「インフラ維持補修・更新費の中長期展望」(内閣府) (平成30年(2018年)3月29日 経済財政諮問会議提出資料) より

⁶⁶ 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、まちづくりと連携した地域公共交通のネットワークを再構築することにより、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指す。

りと反映していくことが重要である。〔資料Ⅱ－4－5参照〕

② 生産性の向上

イ) 既存ストックの有効活用

日本の成長力を高める生産性の高いインフラ整備を進めていく上で、道路や、空港、鉄道、港湾といった重要な機能を担っている既存インフラを最大限効率的に活用していく方策について検討を進めていくべきである。

a) 道路

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/時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。

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、引き続き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。〔資料Ⅱ－4－6 参照〕

また、高速道路においては、過去の整備の経緯により、有料区間・無料区間が混在している路線が存在しているが、こうした区間と並行する一般国道での渋滞を発生させる一因ともなっている。将来にわたり、高速道路の適切な維持管理を継続していくため、中長期的な料金負担の在り方について検討を行っていくべきである。例えば、海外の有料化事例も参考に、こうした区間の混在を解消しつつ、同一路線の有料化なども考えたい。〔資料Ⅱ－4－7 参照〕

b) 空港

これまで、空港整備勘定の歳入として、自主財源に加えて純粋一般財源からも繰入れを行い、主に空港建設に充てている状況である（平成 30 年度（2018 年度）予算 271 億円）。今後、那覇空港滑走路増設や東京オリンピック・パラリンピック大会に備えた首都圏空港の機能強化が終了することにより、空港整備の重点は新施設建設から維持管理・老朽化対策等にシフトしていく見込みである。

他方で、インバウンド増加や空港コンセッション⁶⁷の進展により、空港整備勘定の歳入における自主財源が充実傾向にある。今後、発着枠オークション制⁶⁸の導入や時間帯別着陸料など、発着枠の有効活用について検討するなど、更なる自主財源の充実に取り組むことが重要であり、空港整備勘定の独立採算化を早期に実現すべきである。〔資料 II－4－8 参照〕

北海道の新千歳空港の事例を挙げると、毎年過去最多の利用者数を更新している状況であり、平成 32 年（2020 年）からのコンセッション開始による活性化効果も見込まれ、今後一層の利用者数の増加が期待されている。同空港はこれまでも発着枠増加や施設整備などに取り組んできたが、更なる空港容量の拡大を実現するためには、隣接する既存ストックである防衛省千歳飛行場の滑走路を活用することが効率的な選択肢となり得る。同滑走路の民航機との共用について、国防との調和も十分に図りつつ、今後積極的に検討していくことが必要である。〔資料 II－4－9 参照〕

c) 鉄道、港湾

北海道では、道内の貨物輸送のほとんどを自動車が担っているにも関わらず、定期便により道外輸送が行われる港湾は 5 港（函館・室蘭・苫小牧・釧路・小樽）に留まっている。他方で、青函トンネルにおいては、北海道新幹線と貨物列車が共用走行しているため、安全性の観点から新幹線速度が 140km/時に制限されているほか、青函トンネルを含めた修繕費は JR 北海道の収支を圧迫している状況にある。

⁶⁷ 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。

⁶⁸ 発着枠オークション制度とは、主に混雑空港における発着枠の配分に市場メカニズムを導入し、オークションにより発着枠を割り振る制度のこと。

青函トンネルのボトルネックを解消し、新幹線の速達性を確保するとともに、既存港湾においてフェリーや RORO 船⁶⁹のための航路を新設するなど、北海道全体での効率的な物流を実現する方策を検討すべきである。〔資料Ⅱ－4－10 参照〕

ロ) PFI 等による民間資金の活用

質の高い社会資本の整備及び運営を進めていくためには、民間の創意工夫を活かし、効率化を徹底していくことが重要である。PPP/PFI 推進アクションプラン⁷⁰においては、人口 20 万人以上の地方公共団体に対して、上下水道、公営住宅などを重点分野⁷¹として PFI の活用の検討が求められている。重点分野以外への PFI の積極的な導入や、人口 20 万人未満の地方公共団体の広域連携を通じた PFI の受け皿づくりについても進めていくべきである。また、地域プラットフォームなどを通じて、PFI に向けたノウハウ習得、人材育成を進める必要がある。同プランでは、民間ビジネス拡大効果が特に高い分野や、今後ストックの維持更新について大きな課題を抱えることが予想される分野を重点分野として指定し、事業目標として平成 25 年度（2013 年度）から平成 34 年度（2022 年度）までに 21 兆円を掲げており、引き続きその達成に向けての取組を推進していくことが必要である。（平成 25～28 年度（2013～2016 年度）における事業規模の実績は 11.5 兆円）〔資料Ⅱ－4－11 参照〕

a) 道路

道路整備特別措置法では、料金の徴収主体は高速道路会社、地方道路公社等に限定されているものの、構造改革特区制度により、地方道路公社によるコンセッション方式が可能となっており、既に愛知県が本制度を活用している。同事例では、コンセッションの対象となる運営権対価が道路公社予定最低価格（1,220 億円）を上回る価格で入札決定されてお

⁶⁹ 貨物をトラックやフォークリフトで積み下ろすために、船尾や船側に車両通行用のゲートを有する貨物船。

⁷⁰ 平成 30 年（2018 年）6 月 15 日 民間資金等活用事業推進会議決定

⁷¹ 重点分野として、空港、水道、下水道、道路、文教施設、公営住宅、クルーズ船向け旅客ターミナル施設、MICE 施設、公営水力発電、工業用水道が指定されている。

り（1,377 億円）、愛知県道路公社の確実な債務償還に貢献してきている。他の道路公社においても、こうした同様の取組の実施について検討していくべきである。〔資料Ⅱ－4－12 参照〕

b) 下水道

下水道事業については、平成 30 年度（2018 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を要件化しており、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、実効性のある取組を進めるべきである。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を一層促進していくべきである⁷²。〔資料Ⅱ－4－13 参照〕

また、汚水処理にかかる下水道事業については、「受益者負担の原則」と整合的であることが必要である。費用構造は固定費が大半であるが、収入については、基本使用料として賦課する割合が小さく、従量使用料が多くなっている。今後、世帯人口の減少や節水技術の進歩による使用水量減少が見込まれる中、収入が不安定となる要因となりかねない懸念がある。こうした状況を踏まえ、国が各地方公共団体に対し、費用構造を踏まえた望ましい使用料体系の在り方を積極的に示していくことが必要である。〔資料Ⅱ－4－14 参照〕

ハ) 新技術の活用

国土交通省においては、「ICT の全面的な活用（ICT 土工）」等の施策を建設現場に導入することによって、建設生産システム全体の生産性向上を図り、魅力ある建設現場を目指す取組である i-Construction を進めている。こうした技術の活用に当たっては、建設・維持管理コストの縮減を実現していくことが重要であり、そのための社会実装に必要な支援

⁷² 下水道事業について、総務省は、人口 3 万人以上の地方公共団体については平成 32 年度までに公営企業会計に移行すること、人口 3 万人未満の地方公共団体についてはできる限り移行することを要請している（平成 27 年 1 月 27 日「公営企業会計の適用の推進について」）。

を効果的に行っていくことが必要である。また、平成 37 年度（2025 年度）までに建設現場の生産性の 2 割向上を目指している中、こうした最先端技術の活用によって生産性を高めることで、建設現場での人手不足に対応していくことが必要である。〔資料 II-4-15 参照〕

例えば、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るほか、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きている。平成 30 年度（2018 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し、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〕

二) 事業評価の活用

公共事業分野では、平成 10 年度（1998 年度）以降、費用便益分析（B/C）を含めた事業評価を導入し、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、データ検証を重視する EBPM（Evidence Based Policy Making）⁷³の観点から、これまでの事業効果の実績等の客観的な把握を進め、PDCA サイクルの実効性を向上させることが重要である。

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る。徹底的なコスト縮減を図った上で、総事業費の増嵩や交通需要の変化など、最新の状況を踏まえた精緻な費用便益分析を早急に行うべきである。〔資料 II-4-17 参照〕

同事業では、営業主体（JR）は、想定収益（「新幹線を整備する場合の収益」－「新幹線を整備しない場合の収益」）の範囲内で 30 年間にわた

⁷³ 脚注 6 を参照のこと。

り貸付料を支払うこととされている。事業費のうち、この貸付料で賄えない部分を国・地方が負担することとされている。これまで、整備新幹線の貸付料の前提となる需要は、実績が予測を上回る結果となっている。また、JR各社の経常利益は、近年、過去最高益を記録する状況にある。

事業費増嵩への対応も含め、整備新幹線については、安易に国・地方の負担に依存せず、民間活用の視点に立って貸付料等の引上げも視野に入れて整備を行っていくべきである。〔資料II－4－18 参照〕

5. 農林水産

我が国の農林水産業の大きなトレンドとしては、農業就業人口、農地面積、総産出額などの面で減少傾向が続いている。就農者の高齢化は著しく、農業就業人口の4割以上が70歳以上となっている。また、農家一戸当たりの経営規模は、水稻などはまだ緩やかな伸びにとどまっている。水稻のみならず、すべての品目について、将来にわたって農業生産の中核を担う経営者（担い手）に農地を集めることなどを通じて、生産コストの低減を進め、競争力を強化していくことが大きな課題と言える。〔資料II－5－1参考〕

例えば、農業総産出額9.2兆円の内訳を見ると、6割以上の農家が従事している米は2割弱にとどまっている。それにも関わらず、稲作などの土地利用型農業に対して6,000億円を超える直接的な補助金が投入されている。これに対し産出額の約4割を占める野菜、果樹に対する補助金の投入は240億円程度にとどまり、財政に依存せず競争力ある農業を構築することができているといえる。〔資料II－5－2参考〕

このような課題に直面する中、政府では、「農林水産業・地域の活力創造プラン」⁷⁴に沿って、産業政策と地域政策を車の両輪とする農林水産政策改革が実施されているところである。さらに、平成30年（2018年）6月には、水産資源の管理と水産業の成長産業化に関する水産政策改革の内容が追加された。

我が国の農林水産業の競争力を強化し、拡大が見込まれる海外の食市場の需要も取り込み、若者にとっても魅力的な産業にしていくことが重要である。こうした取組は食料の安定供給の確保や多面的機能⁷⁵の発揮にもつながる。農林水産業の競争力強化に照らして予算が効果的・効率的なものになっているかどうか検証しつつ、厳しい財政事情を考慮して大

⁷⁴ 農林水産業・地域の活力創造プラン（農林水産業・地域の活力創造本部 平成25年（2013年）12月10日決定、平成26年（2014年）6月24日改訂、平成28年（2016年）11月29日改訂、平成29年（2017年）12月8日改訂、平成30年（2018年）6月1日改訂）。

⁷⁵ 農業・農村の有する多面的機能とは、「国土の保全、水源の涵養（かんよう）、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等、農村で農業生産活動が行われることにより生ずる、食料その他の農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能」のこと（農林水産省HPより抜粋）。

胆なメリハリ付けをすることが必要である。

(1) 米政策

平成 30 年度（2018 年度）から行政による生産数量目標の配分が廃止され、農家自らが作物の種類及び作付面積を決定するという新たな環境に移行している。一方で、需要が減少する主食用米から他の作物への転作を促す財政的支援は、水田フル活用を名目に、水田活用の直接支払交付金（以下、「水田活用交付金」という。）として継続している。水田活用交付金の交付金単価は、基本的には転作した場合に主食用米と同程度の所得が確保できるように設計されている。その結果、飼料用米については、交付金が販売収入の 10 倍以上となっており、農家の作物選択に与える影響は大きいと考えられる。〔資料 II－5－3 参照〕

水田全体の面積が減少する中、水田活用交付金が本格的に開始された平成 22 年（2010 年）以降の状況を見ると、飼料用米や WCS 用稲⁷⁶の増加が目立っている。近年では、主食用米の生産は需要を下回る水準となり、平成 27 年度（2015 年度）以降は価格の上昇傾向が継続している。この価格上昇が消費者の買い控えに拍車をかけ、需要量の減少が主食用米の生産の縮小を加速させてしまう懸念も存在する。〔資料 II－5－4、5 参照〕

こうした現状から、水田活用交付金による飼料用米等への誘導が過剰に働いているため、農家の作物選択に大きな歪みを与えていることは否めない。水田活用交付金の政策目的を再考するとともに、交付金の制度設計の在り方を検討すべきである。

まず、高収益が期待される野菜などの作物へ転換していく環境整備が必要である。野菜は労働時間を多く要するという側面があるが、機械化や水田の畑地化・汎用化⁷⁷による省力化・生産性向上等を図りつつ、野菜

⁷⁶ 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。

⁷⁷ 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、田畠の輪換方式による営農を可能とすること。畑地化は、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。

などに転換していくことを促す水田活用交付金の仕組みとすべきである。

〔資料Ⅱ－5－6 参照〕

食生活の変化を踏まえると飼料作物の増産も優先課題の一つとなっているが、単に飼料用米や WCS 用稻が安易に選択される現状は飼料の需要者側にとって必ずしも望まれる状況ではなく、飼料作物の中で比較的ニーズの高いものが作付される環境整備が必要である。具体的には、飼料用米や WCS 用稻に比べて飼料としての生産効率が高く市場価値も高い飼料用トウモロコシなどへの移行を促すことが必要である。その際、農家の作物選択に歪みを与えないよう飼料作物間でバランスの取れた交付金体系の構築を検討すべきである⁷⁸。〔資料Ⅱ－5－7 参照〕

また、飼料用米への財政支援については、多収化の取組に対して二重の促進措置⁷⁹ともとれるものが設定されていることや、单収の更なる向上に対するインセンティブが十分に働くようになっていないことを指摘しておきたい。〔資料Ⅱ－5－8 参照〕

（2）農地中間管理機構

平成 26 年（2014 年）に農地の「中間的受け皿」として農地中間管理機構（以下「機構」という。）が各都道府県に設置され、国は、機構による農地の集積・集約化の取組を後押しするために、新規集積面積に応じた機構集積協力金の交付等を行ってきた。当審議会では、単に担い手に農地を集中させること（=集積）ではなく、まとまりのある農地にして生産性を高めること（=集約）に対して政策の重点が向けられるべきであると提言してきた。今般、機構法の施行後 5 年を目途とする見直し⁸⁰の時期が到来しているが、各地域がより一層農地の集約化に向かうとともに、集約化された農地での生産性の高い農業を実現できるよう財政的支

⁷⁸ WCS 用稻については、現行の 10 アール当たり 8 万円の交付金単価の下で、畜産農家との間の取引価格がゼロという実態も見受けられ、必ずしも健全な取引環境とは言えない状態にある点が平成 30 年度（2018 年度）予算執行調査で指摘されている。

⁷⁹ 飼料用米については、单収の向上に応じて交付金単価が 10 アール当たり 5.5 万円から 10.5 万円に増加する仕組み。これとは別に、飼料用米の多収品種を作付する場合には、10 アール当たり 1.2 万円の産地交付金の上乗せ措置がとられている。多収品種を用いた飼料用米の多収化の取組は両者の恩恵を受けることとなる。

⁸⁰ 農地中間管理事業の推進に関する法律（平成 25 年（2013 年）法律第 101 号）附則第 2 条。

援についても見直しを行っていく必要がある。〔資料Ⅱ－5－9参照〕

農家の高齢化が著しく進展している状態にあるが、平成29年度（2017年度）予算執行調査においては、リタイアによる機関への農地の貸出しが多いことが判明している。また、時間の経過とともに、今後、大量の農業従事者が離農していくことも予想される。したがって、農地の出し手への協力金の農地集積に対する追加的なインセンティブ効果が薄くなっていると言えることから、農地の出し手への直接的な補助金は、存続も含めて、在り方を検討しなければならない。〔資料Ⅱ－5－10、11参照〕

また、農地の集積・集約化を推進する地域に対する使途自由の協力金である地域集積協力金の実際の使われ方が農地の受け手への支援に寄っていることも踏まえれば、農地の出し手への支援から、集約化する地域の農業への支援（農地の受け手への支援）という形に軸足を移していくべきである。その際に、人・農地プラン⁸¹に具体的な農地の集積・集約化計画を含めるとともに、それを協力金の要件とすることによって、農地の集積・集約化を効果的・効率的に推進していくべきである。さらに、協力金が国民負担によるものであることを踏まえれば、協力金の使途の透明性の確保（見える化）は必須である。〔資料Ⅱ－5－12参照〕

今後とも、支援策を検討するに当たっては、機関はあくまで農地の集積・集約化のツールに過ぎないことから、機関の活用自体が政策目的となることのないよう十分に留意すべきである。更には、農地の集積のみならず集約まで到達することが政策目的であることを明確に示すべきである。

（3）水産改革

我が国はかつて世界最大の漁業国であったが、漁業生産量は1980年代を境に減少を続け、現在はピーク時（昭和59年（1984年））の約3分の1まで減少している。また、国際的に見ても、漁業者1人当たり・漁船

⁸¹ 人・農地プランは、地域農業マスターPLANとも呼ばれており、言わば「地域の農業の未来設計図」。人と農地の問題解決のために地域の農業者が話し合いをベースにしながら作成することを企図しているもの。話し合いに当たっては、新規就農者や新規参入者（農業法人、企業等）も参加できるよう周知することとしている。

1隻当たりの生産量はアイスランド、ノルウェー等と比べ著しく少なく、漁業就業者数の減少や高齢化、漁船の高齢船化といった問題に直面している〔資料II－5－13～15 参照〕。

漁業生産量の減少については、各国の排他的経済水域の設定や近隣諸国の漁獲量増大も要因と考えられるが、これまで適切な資源管理が行われてこなかったために水産資源が減少している面も大きい。総漁獲可能量の範囲内で漁業者（漁船毎）に漁獲量を割り当てる個別割当（IQ）方式⁸²を含め、科学的な資源評価に基づく漁獲量管理を進め、資源量に見合う漁業に向けた構造改革を推進することで、我が国漁業を持続可能なものとするとともに、単位当たりの生産性の向上を図ることが必要である⁸³。

〔資料II－5－16 参照〕

その際、資源管理の強化等による水産改革は、ノルウェー等の先行事例⁸⁴に見られるように、中長期的には漁業者自らの利益となるものであり、IQ導入による計画的な操業とトン数規制撤廃等により漁業の効率化を図ることで、若者に魅力のある生産性の高い漁業の実現を目指すべきである。予算の面からは、最小限度の予算でもって、最大限度の政策効果が得られるよう、漁業の構造改革や生産性向上に資する取組に重点化すべきである。それにより、漁獲量を抑制しつつも収益が確保できるような自立した漁業の確立を支援すべきである。〔資料II－5－17、18 参照〕

⁸² 諸外国で採用されている IQ (Individual Quota) 方式には、IQ を売買などで譲渡できる ITQ(Individual Transferable Quota)方式（アイスランド、ニュージーランド等）や、IQ と漁船の譲渡を併せて行う IVQ (Individual Vessel Quota) 方式（ノルウェー）といった、漁獲枠の取引を可能にすることで効率化を図る仕組みがある。

⁸³ 農林水産業・地域の活力創造プラン（別紙8）「水産政策の改革について」参照。

⁸⁴ ノルウェーでは減船の実施とともに1990年からIQ方式による資源管理を導入した。漁獲量・漁獲高は1990年代より回復基調となり、営業利益率も上昇トレンドとなっている。

6. エネルギー・環境

我が国のエネルギー政策に関する予算は、主にエネルギー対策特別会計で経理されている。〔資料Ⅱ－6－1 参照〕

エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定においては、平成 24 年（2012 年）10 月の石油石炭税の課税の特例（いわゆる温暖化対策税）の導入前と現在を比較すると、約 2,000 億円の歳入増となっている一方、経産省・環境省の各種政策の歳出も大幅に増加している。特に、省エネ設備等の導入支援や再生可能エネルギーなどの新技術の実証・研究開発、石油・天然ガスの権益獲得や石油備蓄などの資源関連政策の歳出が増加しており、それぞれの政策目的に照らし、その歳出が合理的かつ効率的であるかどうか、各省間で重複がないかどうか、精査することが必要である。〔資料Ⅱ－6－2 参照〕

エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定においては、電源開発促進税収が伸びない中で、原子力関係の財政需要に対応する必要があり、徹底した歳出合理化等に取り組む必要がある。〔資料Ⅱ－6－3 参照〕

（1）再生可能エネルギー関係予算

再生可能エネルギーの導入を支援するため、再エネ事業者に長期間固定価格での再エネ由来電力の購入を保証し、その固定価格と市場価格の差を賦課金として広く一般の需要家に負担させる固定価格買取制度（FIT（Feed in Tariff）制度）が、平成 24 年度（2012 年度）に導入された。この FIT 制度の賦課金は、平成 24 年度（2012 年度）導入当初約 1,300 億円が、平成 30 年度（2018 年度）には約 2.4 兆円まで増加している。ひと月の電気代が 7,000 円程度の家庭においては、電源開発促進税は 100 円程度にとどまるが、FIT 制度の賦課金は 750 円を超えており、電気料金の 1 割を超える水準となっている。FIT 制度の賦課金の負担が急増を続ける中で、FIT 制度の既認定量を含めれば、（平成 42 年度）2030 年度のエネルギー・ミックスを達成するために必要な再生可能エネルギーの容量は、地熱を除きほぼ確保されている一方、太陽光を中心に高額な調達価格で認定された未稼働案件の存在が問題となっている。こうした未稼

勵案件を整理するとともに、賦課金の負担を抑制していくために FIT 制度の抜本的な見直しを行うべきである。〔資料 II-6-4～7 参照〕

FIT 制度の賦課金については、制度創設以来、国際競争力等の観点から、電力多消費産業に対して、省エネ努力などを踏まえて賦課金を減免し、その費用の一部を国費で補填してきた。これについては、電力消費者全体で負担を分かち合うとの FIT 制度の趣旨を踏まえ、引き続き国費に頼らないよう取り組んでいくとともに、対象となる事業者を含めた制度の在り方・妥当性について見直しを行うべきである。〔資料 II-6-8 参照〕

また、FIT 制度の導入以後、制度の運営に係る事務量が増大し、運用業務委託費が急増しているが、抜本的な制度運営の合理化・効率化が喫緊の課題である。〔資料 II-6-9 参照〕

上記の FIT 関係予算を含む再生可能エネルギー関連の歳出予算について、温暖化対策税の導入前と現在を比較すると、FIT 制度の導入に伴い整理された補助金の額を超えて大幅に増加している。温暖化対策税という財源ができたことで不要不急の歳出増が行われていないかどうか、各事業の必要性・有効性・効率性等について検証しなければならない。〔資料 II-6-10 参照〕

(2) 省エネルギー関係予算

平成 42 年度（2030 年度）のエネルギー ミックスや温室効果ガスの削減目標（▲26%）を前提とすると、今後、平成 42 年度（2030 年度）に向けて、オイルショック後並みのエネルギー消費効率の改善が必要とされている。〔資料 II-6-11 参照〕

省エネルギー関連の歳出予算について、温暖化対策税の導入前と現在を比較すると、1,460 億円程度から 2,060 億円程度へと大幅に増加しているが、近年、製造業などにおけるエネルギー消費原単位の改善は足踏み状態となっている。省エネルギーを促進する政策手段としては、予算や税制に加えて省エネ法（エネルギーの使用の合理化等に関する法律）による規制的手法が重要であり、製造業の省エネが大きく前進したのは、石油ショック後の省エネ法制定の時期であった。〔資料 II-6-12～13

参照]

こうした事実を踏まえると、革新的技術の開発・普及に加えて、これまでの省エネルギー関連の歳出予算の効果を十分に検証し、省エネ法の規制的手法との組み合わせで重点化を図っていく必要がある。

(3) エネルギー関係の研究開発関係予算

我が国のエネルギー関連の研究開発関係予算は、GDP 比や研究開発予算全体に占める割合で諸外国と比較すると、突出して大きくなっている。各事業の必要性・有効性・効率性等について検証する必要がある。エネルギー特別会計では、AI や自動走行などの研究開発事業も行われているが、これらについては、既に民間の取組が先行し投資額も国の予算をはるかに上回っており、予算措置の対象を重点化していくべきである。〔資料 II-6-14、15 参照〕

また、研究開発の成果についても、徹底した検証が必要である。これまで新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）が技術開発プロジェクトに投入した累計額は 3.6 兆円に上るにもかかわらず、収益納付を見ると、累計で 6.3 億円にとどまっている。実用化などの成果が見られない事業については、その必要性を含めて見直しを行うべきである。〔資料 II-6-16 参照〕

(4) 資源開発関係予算

資源開発関連の歳出予算について、温暖化対策税の導入前と現在を比較すると、1,940 億円程度から 2,540 億円程度へと大幅に増加している。特に、石油・天然ガス等の資源権益獲得のための JOGMEC ((独) 石油天然ガス・金属鉱物資源機構) への出資金が増加している。〔資料 II-6-17 参照〕

平成 42 年度（2030 年度）のエネルギーミックスを前提とすると、日本の石油・天然ガスの一次エネルギー供給は、平成 42 年度（2030 年度）において平成 25 年度（2013 年度）比▲32%程度となる見込みであり、現在の自主開発量でも目標とされる自主開発比率（40%）に近い水準となる。JOGMEC をはじめとした資源開発については、民業補完の観点な

ども踏まえ真に必要な案件に重点化を図っていく必要がある。〔資料II－6－18 参照〕

(5) 環境

廃棄物処理施設は、1990年代に大きな社会問題となったダイオキシン問題への対応のための施設整備から20年以上が経過し、老朽化に伴う更新需要が増加傾向にある。人口減少や地方の過疎化、担い手不足の中で、安定的・効率的で持続可能な廃棄物処理施設の運営を行っていくためには、更新及び維持管理に係るトータルコストを縮減することが必要である。

こうした観点から、施設の広域化・集約化、PFI等の民間活用、廃棄物エネルギー活用（省エネ化）の徹底を図るべきである。また、一般廃棄物会計基準の導入や廃棄物処理の有料化等を通じて、行政コスト収支の透明化・運営効率化や廃棄物の減量化を一層促進すべきである。〔資料II－6－19～21 参照〕

このため、平成31年度（2019年度）予算より、一般会計（循環型社会形成推進交付金）の活用に当たっては、①施設の広域化・集約化、②PFI等の民間活用、③一般廃棄物会計基準の導入、④廃棄物処理の有料化について検討することを交付要件とし、こうした合理的な取組を行う市町村等に対して重点的に支援すべきである。また、エネルギー対策特別会計（「廃棄物処理施設への先進的設備導入推進等事業」）の活用を通じて、廃棄物エネルギー活用を一層促進すべきである。

7. 中小企業

中小企業については、事業者数が全体として減少を続けており、倒産件数も減少している。こうした中で、人手不足が深刻化しており、中小企業の生産性向上に向けた支援の実効性確保が課題となっている。〔資料II-7-1参照〕

中小企業向けの補助金については、市場競争を前提に、独立した中小企業者の自主的な努力の助長を旨とする中小企業基本法の理念を基本として、生産性向上につながるような分野・対象への重点化や補助率のメリハリ付け等に取り組んできている。〔資料II-7-2、3参照〕引き続き、中小企業政策の課題を踏まえつつ、公平・公正な競争環境の確保やモラルハザードの防止の観点から不断の見直しを行うとともに、中小企業セクター全体への波及効果が大きく、生産性の向上や新陳代謝の促進につながるような分野・対象に重点化していくべきである。

信用補完制度については、これまで、責任共有制度の導入等の改革が行われ、日本政策金融公庫の保険収支が改善してきている。

日本政策金融公庫の中小企業向け融資については、民間金融機関を補完するものと位置付けられており、近年、民間金融機関との協調融資を積極的に推進している。〔資料II-7-4、5参照〕また、日本政策金融公庫では、特に政策的な対応が必要な場合に、毎年度の予算措置に基づき、基準金利から一定利率を引き下げた特別利率を適用しているが、超低金利の状況が続く中で、政策誘導の効果を踏まえた特別利率の適用の在り方等について検討する必要がある。〔資料II-7-6～9参照〕

8. 出入国在留管理・治安関係

外国人旅行者や在留外国人が増加する中で、就労を目的とする新たな在留資格を創設する法案（出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案）が今国会に提出された。同法案では、法務省の入国管理局を出入国在留管理庁に格上げすることとなっている。〔資料II－8－1～3参考〕

今後、外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策を推進することが重要となっており、出入国在留管理行政の役割が増大することが見込まれている。こうした中で、先進技術⁸⁵を活用した費用対効果の高い取組等により効率的な行政を実現するとともに、出入国在留管理のための財源の確保も検討しながら、増大する行政需要に適切に対応する必要がある。

治安については、平成31～32年度（2019～2020年度）に、G20大阪サミット、皇位継承、平成32年（2020年）東京オリンピック・パラリンピック競技大会等が開催される予定であり、良好な治安の確保やテロの未然防止等のための警備体制の徹底などが必要である。既存のリソースを最大限効率的に活用しながら対応する必要がある。〔資料II－8－4参考〕

⁸⁵ 例えば、出入国審査については、顔認証技術の活用により、出入国審査業務の円滑化・効率化が図られている。

9. 外交関係

我が国を取り巻く国際情勢は、緊迫する北朝鮮問題を初め、経済成長を続ける中国の軍事力の拡大、日米同盟の一層の強化の必要性など、様々な課題が存在している。そのような中で、外務省は、「自由で開かれたインド太平洋戦略」等の重点分野を定めているが、外交政策において引き続き重点化が必要な状況である。

また、平成 31 年度（2019 年度）においては G20 大阪サミット、第 7 回アフリカ開発会議（TICAD 7）、即位の礼（外国賓客の接遇）等、我が国の外交にとって重要な行事が予定されている。これらの場を活用して、いかに我が国の国益を実現できるのか、その戦略性も求められる状況である。

このように、外交政策に重点化・戦略性が求められる中、限られたリソースの中で成果を出していくためには、真に必要な政策分野への重点化、予算の無駄のない執行、政策の費用対効果の検証など、予算の効率的な活用がより一層不可欠である。

（1）ODA 予算の執行管理の適正化

外務省は、「自由で開かれたインド太平洋戦略」等の外交戦略を推進するための政策手段の一つとして、無償資金協力や技術協力等の ODA を活用しており、適切な予算執行、戦略的な配分によって効果的に予算が活用されなければならない。

ODA は、有償資金協力、無償資金協力及び技術協力の二国間援助並びに国際機関に対する拠出・出資に分かれるが、一般会計 ODA 予算のうち、無償資金協力及び技術協力は全体の 75% と大宗を占めており、両分野における適切な執行が特に重要である。〔資料 II－9－1 参照〕

① 執行主体である JICA における運用

こうした中、独立行政法人国際協力機構（JICA）は、平成 29 年（2017 年）10 月以降、同年度内の支出を伴う新規契約の公示を原則先送りするとともに、契約済みの企業に対しても事業スケジュールの変更や年度内

支出の圧縮を依頼した。このことで、JICA が資金不足に陥っているのではないかとの懸念が高まるという事態を引き起こした。

JICA による執行抑制の背景として、平成 26 年度（2014 年度）に約 150 億円の予算執行残額が生じたため、後年度の執行額への影響を十分考慮せずに平成 27～28 年度（2015～2016 年度）に技術協力案件の新規契約を増加させたことが挙げられる⁸⁶。その結果、平成 29 年度（2017 年度）の予算執行率が同年度末に予算を超過しかねない水準まで上昇したため、同年度に、契約の新規公示の抑制（発注の絞り込み）や契約済みの案件に係る前払金の支払い猶予等の執行抑制を図り、これが上述の懸念を引き起こしたものである。

この急激な執行抑制により、未払いによる契約不履行には陥らなかつたものの、JICA において基本的な予算執行管理が適切に行われていなかった事実は否めない。〔資料 II－9－2 参照〕

今般の問題を踏まえ、JICA は、本年 7 月に「予算執行管理室」を設置して事業費等を部局横断的に管理・統制することとし、また理事会において、大規模な技術協力の要請案件に係る採択の適否の検討等を行うこととした。これら当座の対応に加えて、外部有識者からなる「予算執行管理に関する諮問委員会」を立ち上げて更なる改善策を検討し、年内に提言を取りまとめ、公表される予定である。

そもそも独立行政法人は、国から独立した法人格が与えられ、事業実施や財務運営に一定の自主性が確保されている以上、まずは JICA 自身が、資金のひっ迫を二度と招かぬよう、後年度負担の適切な把握を含め、予算の執行と事業の進捗管理を徹底する必要がある。〔資料 II－9－3 参照〕

② 所管省庁である外務省における企画立案

また、JICA による執行前の段階では、技術協力の案件は、外務省本省において、開発協力大綱以下の各種方針や外交上の意義を総合的に勘案

⁸⁶ 技術協力案件の契約は 6 か年度（初年度下半期から 6 年度目上半期までの 5 年間）に及ぶことが多い。

した上で選定されることとなっている⁸⁷。選定された案件は、予算上全案件を円滑に執行できる前提であったが、これに反して現実には上述のとおり資金のひっ迫を引き起こした。これは、案件選定の際、当該案件に要する予算総額や翌年度において金額的にどれだけ新規契約が可能かといった基本的な点が十分確認されていなかったことにも原因があると考えられる。

今般の問題を踏まえ、外務省においては、JICAから、過去に選定した後に未実施となっている案件や実施中の案件の状況、後年度負担額、一定の安全率を踏まえた翌年度の契約可能額を十分確認した上で案件を選定すべきである。また、財務省においても、少なくとも新規案件の採択に当たって、これらの点を十分審査すべきである。

併せて、政策的重要性や我が国の国益の観点から、効果の高い案件に予算を重点化すべきであり、そのために必要となるきめ細かい案件の優先順位付けに取り組むべきである⁸⁸。今般、対中国ODAが一定の役割を果たしたとして完全に終了することとされたが、このように相手国の経済や技術水準の現状を十分踏まえたものとなるようにすべきである。〔資料II－9－4 参照〕

さらに、外務省が案件選定の際に参考する開発協力重点方針は、毎年度多少の変更はありつつも、分野網羅的で、途上国の要望に幅広く応えられる一般的な内容となっている。外務省においては、戦略的な配分を行うため、各種方針の在り方も抜本的な見直しを行うべきである。

その上で、後年度負担額の状況や翌年度契約額の見通し、個々の案件の費用対効果を明らかにすることに加え、新規案件に係る外交政策上の重要性・優先順位を踏まえて、例えば戦略枠・一般枠といった切り分けも検討しつつ、毎年度の予算要求を行うべきであり、財務省においてもその妥当性を確認すべきである。〔資料II－9－5 参照〕

⁸⁷ 「ODAタスクフォース」と外務省本省においては、案件について以下の評価を実施。外務省本省でA評価を受けたものは、国際約束の締結、そしてJICAによる実施数段階へと移る。

【A：採択し、翌年度から開始、B：予算の手当てが見込まれれば翌年度から開始を検討、C：不明確な点があり、継続検討、D：不採択】

⁸⁸ 例えば、目安となる割合を示しつつ、AAA、AA、Aなどに区分することも考えられる。

(2) 国際機関等の分担金・拠出金の評価・検証

国際機関等に対する任意拠出金については、評価の透明性・客観性の向上、支出の重点化を図るべきとの過去の建議⁸⁹における指摘を踏まえ、外務省では平成27年度（2015年度）から「国際機関等に対する評価」を導入し、評価基準⁹⁰、評価の目安⁹¹、評価結果を公表している。

しかし、評価結果はA～Cの総合評価に留まるとともに、Bに偏る傾向がある。他方で、評価基準ごとの評価は非公表とされていることから、評価結果の妥当性を検証することが困難な状態である。

また、平成31年度（2019年度）予算要求では、評価結果が前年度に比べ悪化しているにもかかわらず、評価結果が予算要求に反映されず、むしろ要求額が増加している任意拠出金も存在している。

外務省においては、「国際機関等に対する評価」の客観性・透明性を一層向上させ、任意拠出金の優先度が分かるよう、評価項目ごとの評価基準と結果を開示すべきである。併せて、日系企業への対応も念頭において評価基準の見直しや定量的評価の導入にも努めるべきである。これは単に財政的見地のみならず、日本の外交政策との整合性を検証する観点からも重要である。〔資料II-9-6参照〕

なお、定量的評価の導入に際しては、国際機関等の本部において組織運営や政策立案に関与する邦人幹部職員数や国際機関等による日系企業からの調達規模等、数値化に馴染みやすい項目から検討を始め、国際機関等への分担金・拠出金が効率的なものとなる取組を進めることはもとより、国際機関が我が国の国益に資するものとなるよう、邦人職員の採用をはじめ国際機関等への働きかけを一層進めていくべきである⁹²。また、分担金・拠出金を負担している国際機関の活動そのものが日本の国益に

⁸⁹ 「平成26年度予算の編成等に関する建議」（平成25年（2013年）11月29日）以降、毎年度の建議において指摘されている。

⁹⁰ ①国際機関等の専門分野における活動の成果・影響力、②国際機関等の組織・財政マネジメント、③日本の外交課題遂行における国際機関等の有用性・重要性、④国際機関等における日本人職員・ポストの状況等、⑤日本の拠出金等の執行管理におけるPDCAサイクルの確保等。

⁹¹ A：期待する成果を超える成果を上げている、B：期待する成果を着実に上げている、C：期待する成果を上げているが一部改善が必要、D：期待する成果を十分に上げていない。

⁹² 国連事務局では年間30億ドル（約3,330億円）、国連システム全体（40機関）では186億2,200万ドル（約2兆円）規模の物品・サービスを調達している他、我が国が任意拠出金を支出しているその他の国際機関等においても調達活動を実施している。

資しているかどうかも厳しく検証されてしかるべきである。〔資料II－9－7 参照〕

(3) 効率的な外交実施体制の構築

我が国は、諸外国よりも少ない公務員数で行政需要に応える簡素で効率的な政府を目指し、厳しい機構・定員管理を行ってきた。こうした中で外務省には平成26年度（2014年度）以降連続で増員が認められてきたことに加え、在外公館も英國の224公館を凌ぎドイツと同じ226公館まで新設が進められてきた。この上、平成31年度（2019年度）予算要求においても、引き続き外交実施体制の抜本的強化として、増員や在外公館の新設の要求が行われているところである。

我が国の限られた財源や人員数で真に必要な外交政策の重要課題等を解決できるよう、相手国との人的・経済的結びつきを考慮するとともに、主要国との単なる量的な比較による増員や在外公館の新設ではなく、まずは職員の配置の見直しや業務の効率化に取り組むべきである。〔資料II－9－8 参照〕

10. 防衛

我が国を取り巻く安全保障環境は、領土をめぐる不透明・不確実な要素の存在、周辺国による軍事力の近代化・強化や軍事活動の活発化、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーンの事態の増加・長期化など、一層厳しさを増している。北朝鮮の核・ミサイルの脅威についても、依然として予断は許されない状況にある。こうした中、抑止力を高め、各種事態の発生を未然に防止するためには、我が国安全保障の基軸である日米同盟を強化するとともに、国民を守るために真に必要な防衛力の充実・強化を着実に図っていく必要がある。

他方で、実効的な防衛力整備は、国民の確かな信頼と理解の下、安定的な経済、競争力のある産業、高度な技術、そして、健全かつ持続可能な財政といった、総合的な国力を背景として初めて可能となる。特に、極めて厳しい財政状況の下で持続性のある防衛力を保持するためには、財政健全化との両立を図ることが不可欠である。

また、「国際的に低い租税負担率の最も重要な要因は、戦後の軍事費の動向である。」との説もあるように⁹³、我が国の租税負担率は主要国に比べて低い水準にある。こうした点を踏まえると、将来的に防衛関係費の大幅な増額を見込む場合には、同時にその負担の在り方についても、国民的な議論を行っていく必要がある。〔資料II－10－1 参照〕

(1) 中期防衛力整備計画

本年末には、「防衛計画の大綱」の見直しと、新たな「中期防衛力整備計画」(以下、「次期中期防」という。)の策定が予定されている。我が国を取り巻く安全保障環境に鑑みれば、次期中期防に対しては相応の財政措置を講じていかざるを得ない。

この点、防衛関係費を含む非社会保障関係費については、「骨太2018」において、「これまでの歳出改革の取組を継続する」とされている。次期中期防期間中の防衛関係費については、こうした基本方針を踏まえた上

⁹³ 石弘光「国家と財政：ある経済学者の追想」

で、他の主要経費との釣合を見極めつつ、財政の持続可能性を勘案したものにすることが不可欠である。〔資料Ⅱ－10－2 参照〕

現在の「中期防衛力整備計画」（以下、「現中期防」という。）においては、計画期間における主要な装備品の具体的な整備規模や、同計画の下で実施される各年度の予算編成に伴う防衛関係費の総額が定められている。次期中期防の策定に当たっては、より適切に財政規律を働かせるとともに、国民への説明責任を果たしていく観点から、装備品の整備規模や防衛関係費の総額のみならず、次に掲げる事項についても検討していくべきである。〔資料Ⅱ－10－3 参照〕

① 新規後年度負担の適切な管理

現中期防の期間においては、それ以前と比べて新規後年度負担が大きく増加した。その結果、後年度の予算の一層の硬直化や歳出規模の増大を招きかねない状況となっている。このため、防衛関係費を適切にマネージしていく観点から、次期中期防においては、新規後年度負担について歯止めをかけていく必要がある。〔資料Ⅱ－10－4 参照〕

② 装備品のメリハリ付けと計画単価の明示

次期中期防に盛り込む装備品については、陸海空の各幕僚監部からの要求を単純に積み上げたものとするのではなく、我が国の戦略体系や統合運用の観点から真に必要と認められるものに厳選するなど、スクラップ・アンド・ビルトを徹底する必要がある。その際、装備品の優先順位を明確化し、優先順位の高いものから調達するなど、的確なメリハリ付けを行っていくべきである。さらに、それぞれの装備品について、ライフサイクルコストのみならず、様々なコスト指標を用いて分析を行ったり、旧来型の装備品ではなく革新的な技術を活かした安価な装備品を採用するなど、コストパフォーマンスの観点から装備品の優先順位付けを行うことも必要である。〔資料Ⅱ－10－5、6 参照〕

現中期防においては、装備品の数量は記載されているが、その単価については明らかとなっていない。この点、現中期防策定時の計画単価と各年度予算に計上した単価を比較すると、多くの装備品について予算单

価が計画単価を上回っている状況にある。こうした中で、計画通りの数量の取得を目指すことは、中期防衛力整備計画に定められた防衛関係費の総額との関係で維持整備費や訓練費等が圧縮され、合理的な運用に支障を来すことになりかねないことから、不適当と言わざるを得ない。このため、次期中期防については、国民に対する説明責任を果たすためにも、装備品の計画単価を明示した上で、ライフサイクルを通じたプロジェクト管理等によりこれを遵守するとともに、企業側にもコスト削減努力を促しながら価格低減を図っていくべきである。その際、単価が上昇する場合は、装備品の機能を抑制したり、優先順位に基づいて調達数量を削減する必要がある。〔資料II-10-7参照〕

(2) 調達改革

調達改革は、一時の取組ではなく、民間企業同様、永続的に取り組んでいくべき重要な課題である。とりわけ、今後、宇宙・サイバー及び電磁波といった新たな領域における対応が求められる中で、健全かつ持続的な財政運営との両立を図りながら防衛力の質と量を確保していくためには、装備品の調達効率化の取組をこれまで以上に進めていかなければならない。

このため、当審議会としても、本年春の「新たな財政健全化計画等に関する建議」(平成30年(2018年)5月23日)等において、各自衛隊間の装備品の共通化や調達の一元化等、調達の一層の合理化・効率化に向けて必要な取組について指摘してきたところである。次期中期防の期間においては、当審議会が指摘してきたこれらの事項に加え、以下で述べるような装備品調達における発注者側(防衛省)と受注者側(防衛産業)の改革を通じて、現中期防を上回る1兆円以上の合理化効果を目指すべきである⁹⁴。

① 防衛省全体の能力・体制の更なる強化

⁹⁴ 防衛装備庁発足(平成27年(2015年)10月)後、本格的に予算編成を行った平成29年度(2017年度)及び平成30年度(2018年度)においては、年2,000億円程度の合理化効果を出している。これを5年間継続した場合の合理化効果は、現中期防の期間で達成した7,700億円程度を上回り、少なくとも1兆円となる。

調達改革は、防衛装備庁はもとより、防衛省の各部局が一丸となって進めていくことが不可欠である。例えば、各幕僚監部や内部部局においては、先に述べたとおり、次期中期防において、装備品の選定・調達を行う際には優先順位を明確化することや、適切な単価設定を行うことが求められるほか、情報システムについても適切な価格水準で調達を行う必要がある。また、防衛監察本部においては、予算の適正かつ効率的な執行を担保するため、システム等の一者応札の改善をはじめとした調達の適正化について、独立した立場から牽制機能を働かせていくべきである。〔資料II-10-8参照〕

防衛装備庁においては、調達の一層の効率化・合理化に向けて、ライフサイクルコストの適切な管理や、装備品の調達コスト等を管理・分析するためのデータベースの整備等を着実に進めていく必要がある。しかしながら、現状の取組は掛け声倒れと言わざるをえず、抜本的な改善が求められる。また、こうした取組を行うためには人材育成が不可欠であるが、現状は不十分との謗りを免れない。調達コストの削減に直結する実践的な研修を充実させるほか、コスト管理に精通した民間出身者等の外部人材を活用するべきである。〔資料II-10-9、10参照〕

「調達物品等の予定価格の算定基準に関する訓令」（以下、「予定価格訓令」という。）が採用する原価計算方式の下で加工費を算定する際には、企業判断により防需と民需を合算した加工費レートを用いることができるが、こうした扱いを許容している結果、民需が負担するべき設備投資等の費用を防衛装備品の単価の上昇で賄う構造となっている場合がある。このため、納税者への説明責任や装備品価格の適正化の観点から、予定価格訓令及びその運用の見直しを行い、こうした構造を是正すべきである。〔資料II-10-11参照〕

② 防衛産業の強靭化

調達改革を進めていく上で、防衛産業の競争力の強化も避けて通れない課題である。防衛生産・技術基盤の維持・強化は、装備品の品質や価格に関する厳しい要求に応えるべく、各企業が革新的な技術を活用した製造プロセスの効率化やサプライチェーンの強化等を着実に進めていく

ことにより、実現することができる。その際、防衛省においても、装備品の調達方法を工夫することにより、こうした企業の取組がより積極化するよう促していく必要がある。

欧米の主要な防衛企業は、大規模な再編を通じて現在の高い国際競争力を獲得してきた⁹⁵。これに対して、我が国においては、例えば民間航空機産業においては一部に再編を模索する動きもみられるものの、防衛企業の再編は必ずしも進んでいるとは言えない。我が国の防衛企業の多くが民需を主体とした生産活動を行っていることを踏まえると、防衛省としても、関係省庁と緊密に連携しつつ、こうした機会を捉えて防衛産業の再編・連携を促していくべきである。〔資料II-10-13 参照〕

⁹⁵ 米国におけるいわゆる4大防衛企業（ボーイング社、ロッキード・マーチン社、ノースロップ・グラマン社、レイセオン社）は、冷戦の終結を受けた大規模な合併連携により設立された。また、欧州においても、例えば、エアバス社は、フランス、ドイツ、スペインの企業の国際的な再編により設立された。〔資料II-10-12 参照〕

(参考1)

概 要

平成31年度予算の編成等に関する建議(概要)

平成30年11月20日
財政制度等審議会

- ・ 平成31年度予算編成は、平成最後の予算編成。平成という時代は、少子高齢化で負担先送りの深刻さが増す中、平成当初に脱却した特例公債に大きく依存していることをはじめ、厳しい財政状況を後世に押し付けてしまう格好となつていて（「共有地」の悲劇）。
- ・ 平成は、税財政運営が受益の拡大と負担の軽減・先送りを求める圧力に抗える力を困難にしたおそれ。

- ・ 新たな時代では、財政健全化どころか一段と財政を悪化させてしまつた過ちを繰り返さないようにする必要。2025年度の国・地方PBIの黒字化は背水の陣。「新経済・財政再生計画」の今後3年間(基盤強化期間)の歳出規律を遵守する必要があり、平成31年度予算が新たな時代の幕開けにふさわしい予算となることを期待。
- ・ 財政健全化に国民の理解を得るには、エビデンスに基づく政策立案を推進すべき。現在の世代の納税者の代理人として将来世代を負担の先送りによってもたらされる悲劇から守る代理人としての役割を果たすため、当審議会は、発信力の強化などを含め、自らの在り方を改革。

1. 社会保障

平成31年度は、基盤強化期間の初年度。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」という方針の下、手を緩めることなく改革に取り組む必要。国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確保するため、以下の視点に基づいて医療・介護制度改革を行う。また、将来の支え手の減少が見込まれる中、全世代型社会保障の考え方に基づく取組を一層推進。

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
 - ・ 費用対効果や財政影響などの経済性も踏まえた保険収載の在り方など、高度・高額な医療技術や医薬品への対応。
 - ・ 薬剤自己負担の引上げ、介護の軽度者向け生活援助サービスに係る給付の在り方の見直しなどにより、大きなリスクは共助、小さなリスクは自助や地域の支え合いで対応。
2. 必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する
 - ・ 地域医療構想の実現に向けた都道府県によるコントロール機能の強化、医療費・介護費の地域差半減・縮減に向けたインセンティブ策の活用による保険者機能の一層の強化など、医療・介護提供体制の改革。
 - ・ 診療報酬・薬価の適正化、介護報酬改定に係るPDCAサイクルの確立など、公定価格の適正化・包括化。
3. 高齢化や支え手減少の中で公平な負担としていく
 - ・ 医療保険における後期高齢者の窓口負担の引上げや介護の利用者負担などの改革による年齢ではなく負担能力に応じた負担の在り方の検討。
 - ・ 支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応を検討。

2. 地方財政

- ・今後も一般財源総額実質同水準ルールの下で地方財政の健全化を進めいくことが重要。
- ・地方財政計画には、歳入・歳出の両面で決算との乖離があり、また、計画自体に多額の「枠計上経費」が存在。一般財源総額の増額を主張するのであれば、その前に、計画における歳出の計上が適正かの検証が不可欠。
- ・税収増や上記の乖離に頼った財政運営は適切でなく、地方においても受益と負担の関係の「見える化」を進め、歳出増の大宗を占める社会保障費の抑制に取り組むことが不可欠。**都道府県が主体的な役割**を果たして、①地域医療構想の下での病床再編、②国民健康保険における法定外一般会計繰入の解消、業務の効率化・広域化、③公立病院の経営改革、基準外繰出しの見直し、等に取り組んでいく必要。
- ・地方法人課税の偏在是正に向けて、本年末までにしつかりと結論を得るべき。

3. 文教・科学技術

- ・文教・科学技術分野の公的支出の水準は主要先進国と遜色なく、**真の課題は予算の「量」ではなく、予算の「使い方」。**
- ・定数改善がなくとも、少子化等により児童生徒当たりの教職員数は増加。更なる教職員数の増加は、**定量的・客観的なエビデンスやPDCAサイクルの確立が前提**。教員の働き方改革の観点から、まずは、教員の業務の見直しが必要。
- ・高等教育については、教育の質のチエックや公表などの大学改革を進めるべき。高等教育の経済的負担軽減の拡充にあたっては、大学改革を阻害しないよう、対象となる学生や大学等に関して、実効性ある要件を定めるとともに、大幅な定員割れ大学等が**税負担で救済されることのないよう**、こうした大学等を負担軽減の対象外とする必要。私学助成については、定員割れ大学等への減額強化、特別補助等の助成対象外化が必要。
- ・科学技術については、研究開発の生産性の低さが**真の課題**。大学の硬直性や資源のシニア層への偏重を解消し、新陳代謝を促すため、「メリ」の明確化も含む厳しい優先順位付けが必要。特に、**国立大学運営費交付金**については、原則前年同額で各大学に配分されますが、このうち、**10%、1,000億円程度は、厳選された共通のアウトカム指標による相対評価に基づき配分すべき**。また、官民の役割分担の適正化、執行の適正化が必要。
- ・社会資本整備
- ・社会資本整備については、「量」をいたずらに拡大する状況ではなく、「質」の改善を図る方針を継続すべき。近年の大規模災害を踏まえ、実効性の高い防災・減災対策を進めため、**国の個別補助による計画的・集中的な支援を検討すべき**。生産性の高いインフラを整備する上で、**既存ストックの有効利用、民間資金・新技术等の活用を推進すべき**。

5. 農林水産

- 農地の集積・集約化のための協力金について、農地の出し手から受け手への支援に軸足を移すべき。水産改革に際しては、漁業の構造改革や生産性向上に資する取組に支援を重点化すべき。

6. エネルギー・環境

- エネルギー関係の研究開発予算是、実用化などの成果が見られない事業について必要性も含め見直しを行すべき。省エネ施策については、規制的な手法と組み合わせるなど、歳出予算の重点化を図るべき。

7. 中小企業

- 中小企業向けの補助金は、公平・公正な競争環境の確保等の観点から不断の見直しを行うとともに、生産性向上につながるような分野・対象に重点化していくべき。日本政策金融公庫の中 小企業向け融資に適用される特別利率（基準金利から一定利率を引き下げた利率）については、超低金利の状況が続く中で、政策誘導の効果を踏まえたあり方等について検討するべき。

8. 出入国在留管理・治安関係

- 出入国在留管理について、効率的な行政の実現や財源の確保も検討しながら、増大する行政需要に適切に対応する必要がある。治安については、既存のリースを最大限効率的に活用しながら、平成31～32年度の各種大規模イベントに 対応する必要がある。

9. 外交関係

- 資金ひっ迫を引き起こしたJICAは予算執行管理を徹底するどもに、外務省も契約可能額や政策的重要性を踏まえて技術協力案件を選定すべき。国際機関等への拠出金については、外務省が行う評価結果を更に開示し、支出の重点化を図るべき。

10. 防衛

- 次期「中期防衛力整備計画」においては、新規後年度負担の適切な管理、装備品のメリハリ付け、計画単価の遵守等を図るとともに、調達改革により1兆円以上の合理化効果を目指すことで、防衛関係費の水準を財政の持続可能性を勘案したものとすべき。

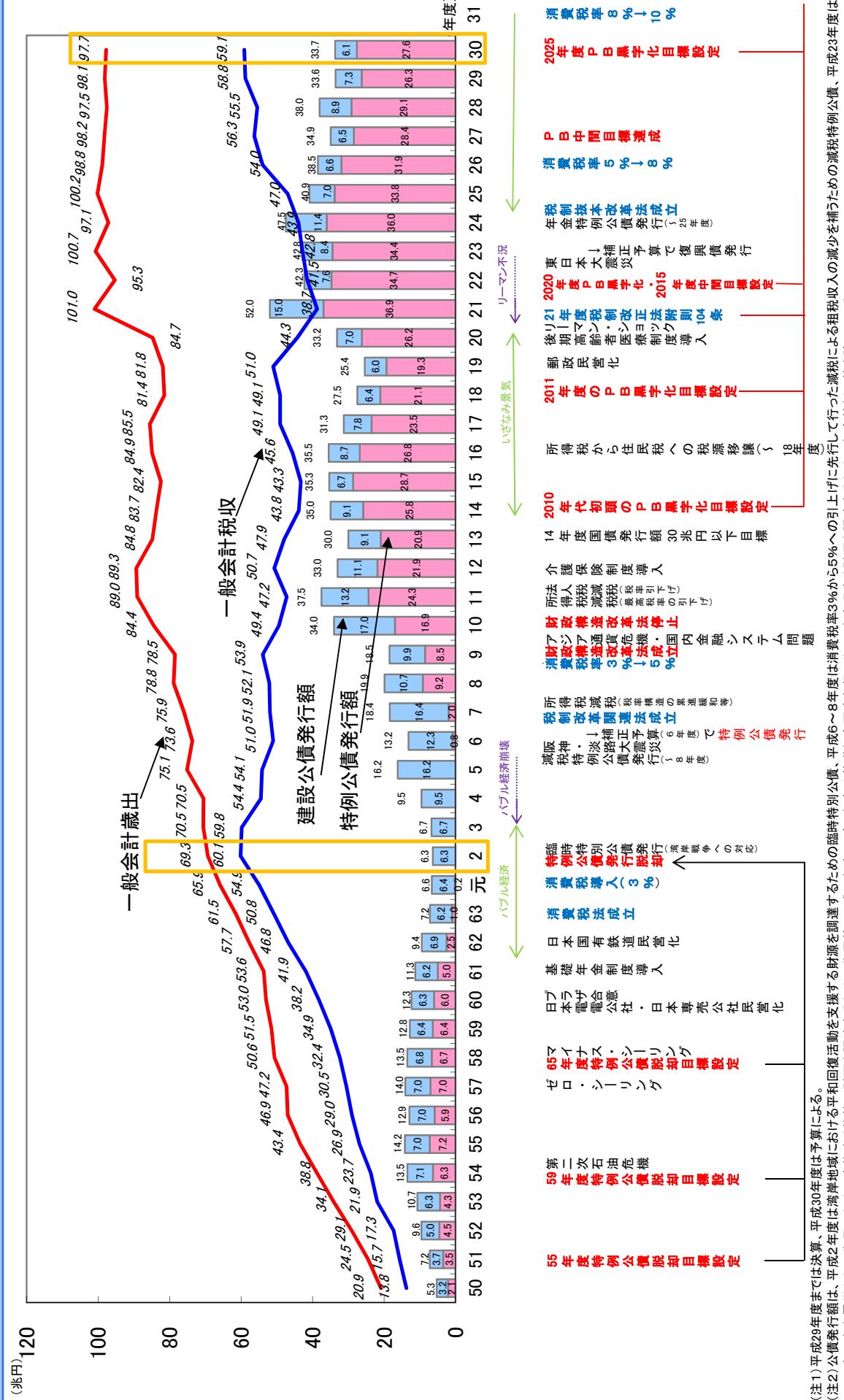
(参考2)

参 考 資 料

一般会計における歳出・歳入の状況

資料 I-1-1

○ 岁出と歳入の差額は、特例公債脱却を達成した平成2年度以降、拡大傾向を続いている。



平成2（1990）年度と平成30（2018）年度における国的一般会計歳出・歳入の比較

資料 I - 1 - 2

- 特例公債の発行から脱却することのできた平成2年度予算と比較すると、平成30年度予算では、社会保障関係費が大幅に増え、特例公債（赤字公債）でまかなつている。

【平成2(1990)年度当初予算】

歲入
66.2

歲出
662

歲出
97.7

歲入
97.7

(单位：兆円)

国・地方PB(実績)：+11.9兆円

特例国債
27.6

国・地方PB(推計)：▲15.7兆円

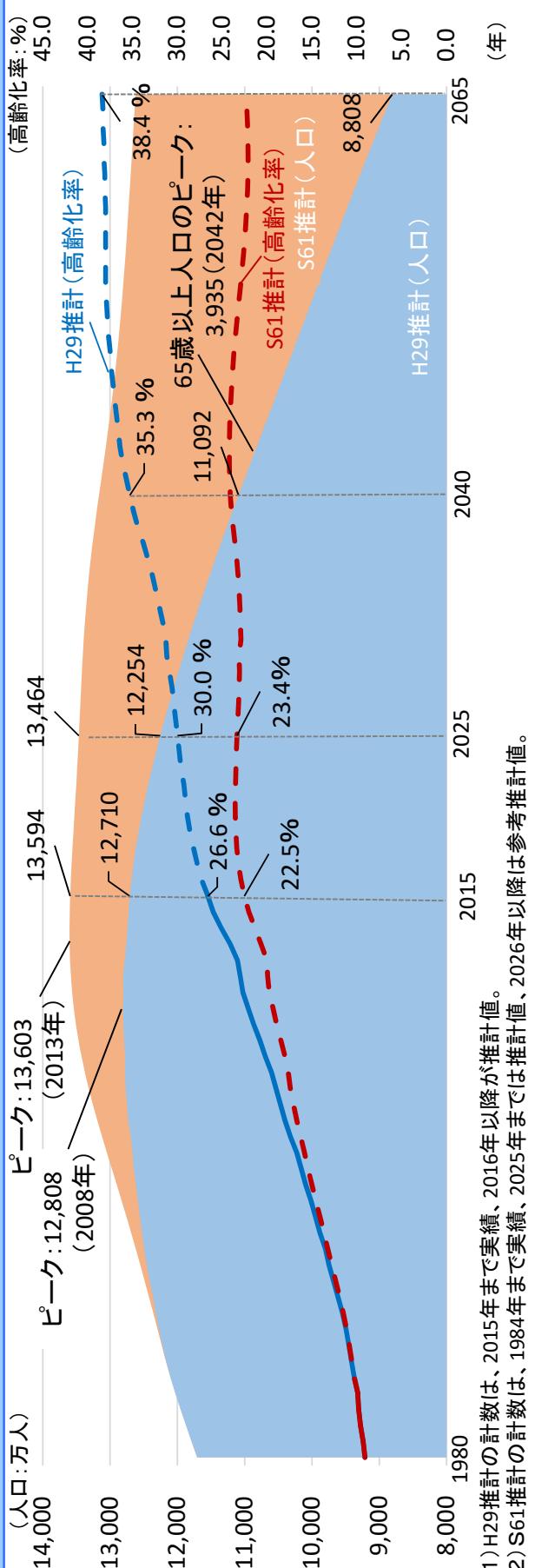
【平成30(2018)年度当初予算】

(注1) 括弧内は一般会計歳出に占める社会保障関係費の割合。
(注2) 平成2年対一般歳出に由、産業投資特別会計への繰入等を含む。

将来人口推計（平成初期の前提と足元の前提の比較）

資料 I-1-3

- 平成初期まで将来世代へ負担を先送りする特例公債からの脱却が目指されてきたが、当時の人口推計が描いた姿と現状とは大きく異なる。
- 具体的には、出生率の低下等により、当時想定されていた「将来世代」の数は想定よりも大幅に減少している。他方で、寿命の伸長等により高齢者人口は想定より増加している。
- 足元の人口推計によれば、そのように増加した現世代への給付(受益)に係る負担が、更に先細りする将来世代に先送られることになるため、特例公債の発行等による将来世代への影響は、当時より深刻と言えるのではないか。



(注1)H29推計の計数は、2015年まで実績、2016年以降が推計値。

(注2)S61推計の計数は、1984年まで実績、2025年までは推計値、2026年以降は参考推計値。

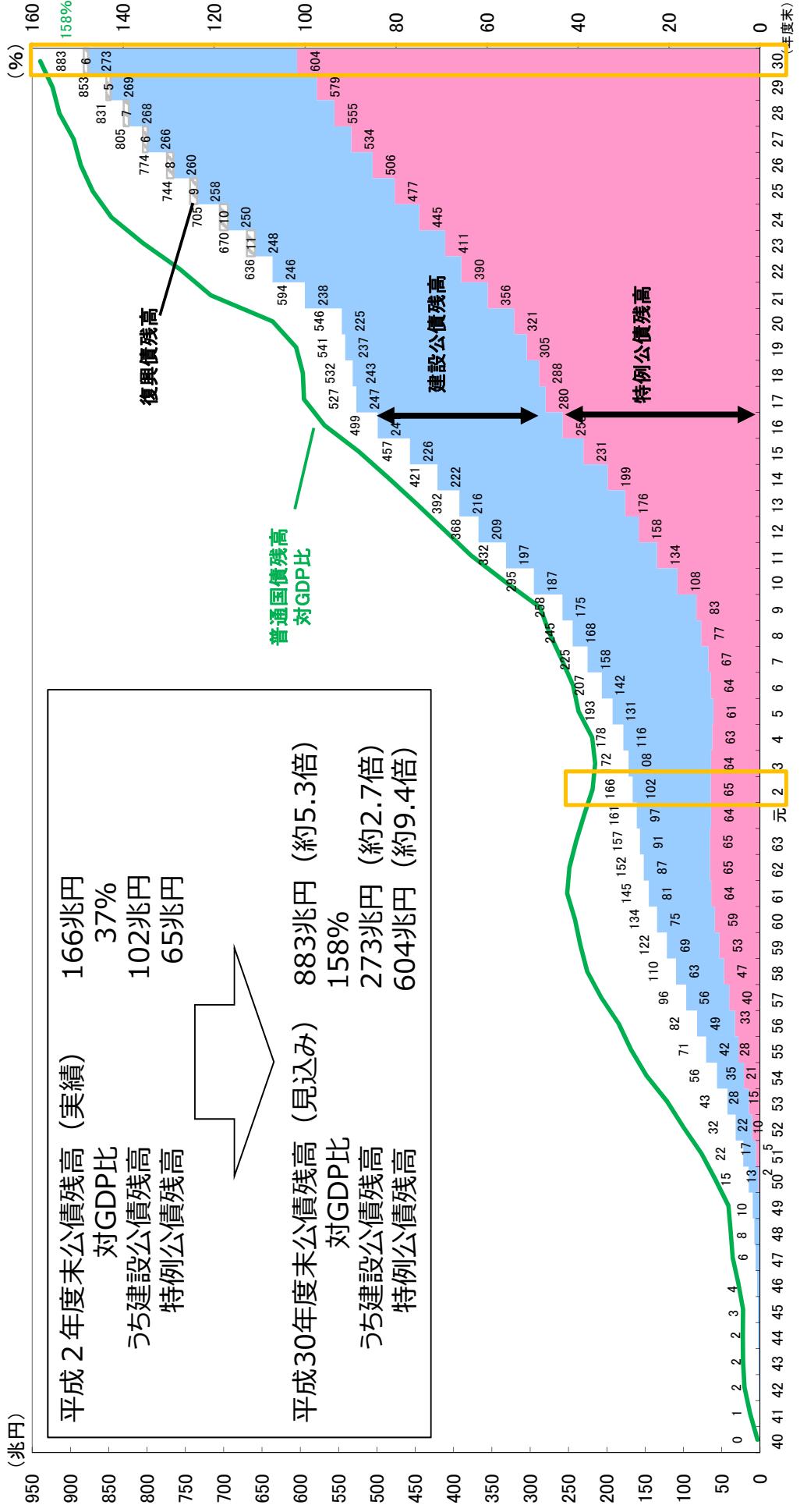
人口 (万人)		2015年			2025年		
		S61推計	実績	差分	S61推計	H29推計	差分
	総人口	13,594	12,710	▲884	13,464	12,254	▲1,222
	～14歳	2,388	1,595	▲793	2,208	1,407	▲800
	15～64歳	8,142	7,728	▲414	8,110	7,170	▲940
	65歳～(高齢化率)	3,064(22.5%)	3,387(26.6%)	+323(+4.1%pt)	3,147(23.4%)	3,677(30.0%)	+531(+6.6%pt)
合計特殊出生率		1.99	1.45	▲0.54	2.00	1.42	▲0.58
平均寿命 (歳)	男	77.63	80.75	+ 3.12	77.87	81.89	+ 4.02
	女	83.59	86.99	+ 3.39	83.85	88.21	+ 4.36

(出典)国立社会保障人口問題研究所「日本の将来人口推計」(中位推計)、厚労省「人口動態調査」、厚労省「生命表」

公債残高の累増

資料 I-1-4

○「平成2年度予算の編成に関する建議」で「160兆円を上回る巨額の債務残高」とされていた公債残高は、累増の一途を辿っている。



(注1) 公債残高は各年度の3月末現在額。ただし、平成30年度末は予算に基づく見込み。

(注2) 特例公債残高は、国債・地方債等による借換公債、臨時特別公債、減税特別公債及び年金特別公債を含む。

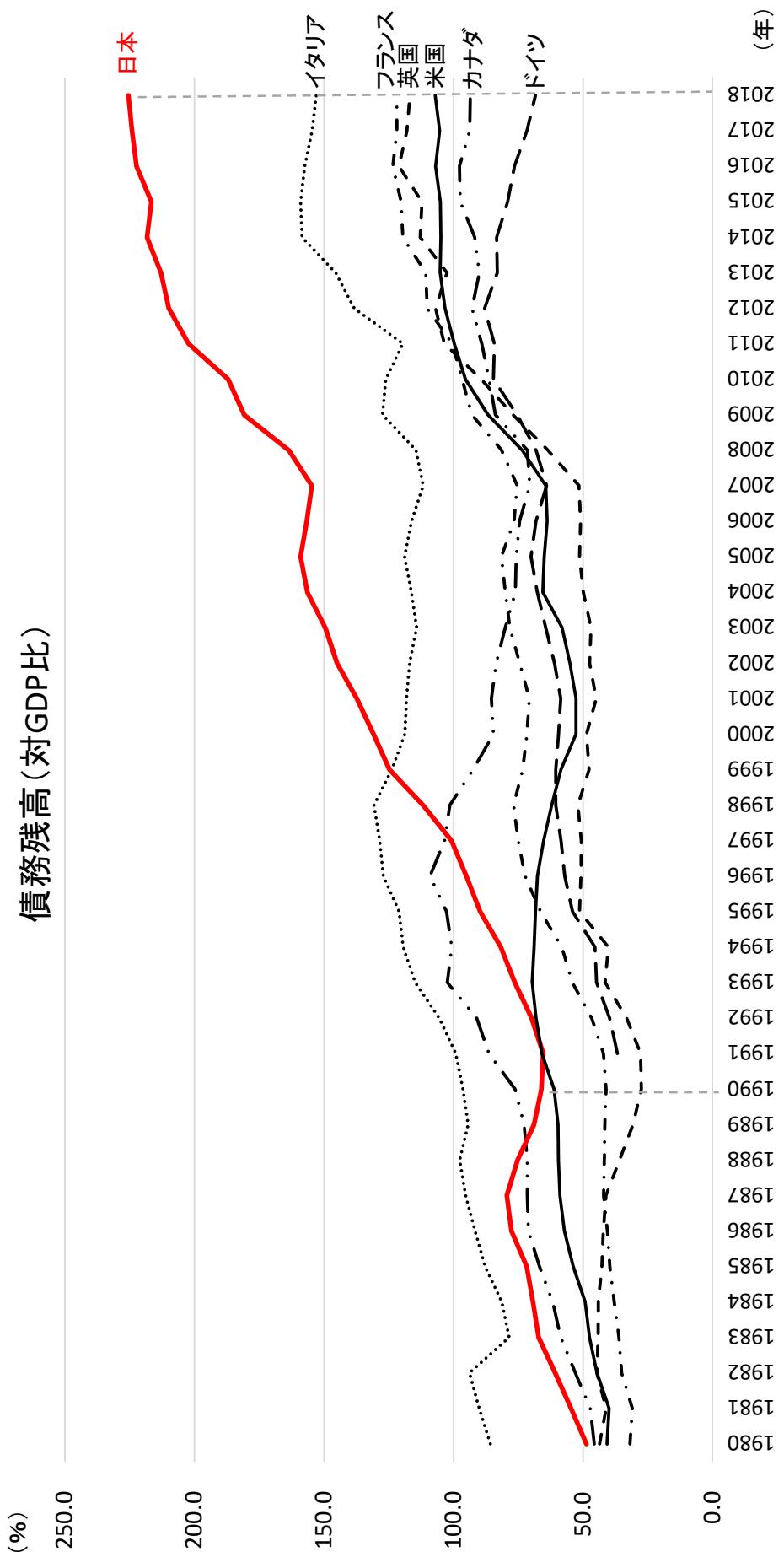
(注3) 東日本大震災からの復興のため一般会計において発行された復興債(平成23年度は一般会計において負担)を公債残高に含めている。

(注4) 平成23年度末:10.3兆円、平成24年度末:9.0兆円、平成25年度末:8.3兆円、平成26年度末:6.7兆円、平成27年度末:5.9兆円、平成28年度末:5.5兆円、平成29年度末:5.3兆円。

債務残高（対GDP比）の推移（国際比較）

資料 I-1-5

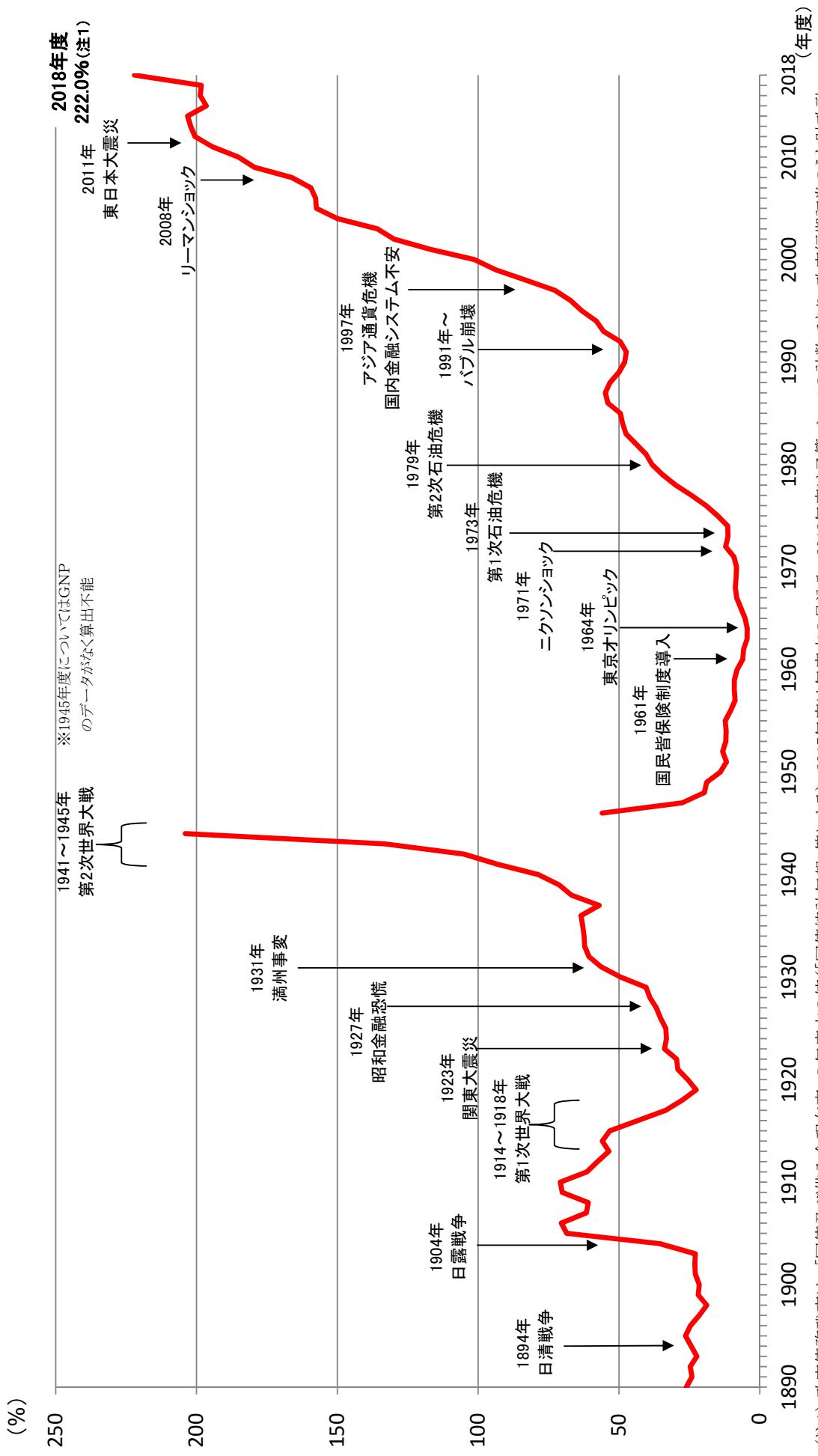
- 「平成2年度予算の編成に関する建議」において、「我が国の財政事情は、先進諸外国と比較しても依然として極めて厳しい」とされましたが、債務残高の対GDP比についてみると、平成2年末は60%台でありイギリス・フランス・米国を上回るも、イタリア・カナダを下回る水準であった。足下では200%を超えており、どの先進諸外国よりも極めて高い水準となっている。



(出典)OECD「Economic Outlook 103」
(注)データはいすれも一般政府ベース。

戦前からの債務残高の推移

資料 I-1-6



(注1) 政府債務残高は、「国債及び借入金現在高」の年度末の値（「国債統計年報」等による）。2017年度は年度末の見込み。2018年度は予算ベースの計数であり、政府短期証券のうち財政融資資金証券、外國為替資金証券、食糧証券の残高が発行限度額（計197兆円）となっていることに留意。なお、1945年は第2次世界大戦終結時に限りGNPのデータがなく算出不能。

(注2) GDPは、1929年度までは「大川・高松・山本推計」における粗国民支出、1930年度からは名目GNP、1955年度以降は名目GDPの値（1954年度までは「日本長期統計総覧」、1955年度以降は国民経済計算による）。ただし、2018年度は、内閣府「中長期試算」（平成30年7月9日）による。

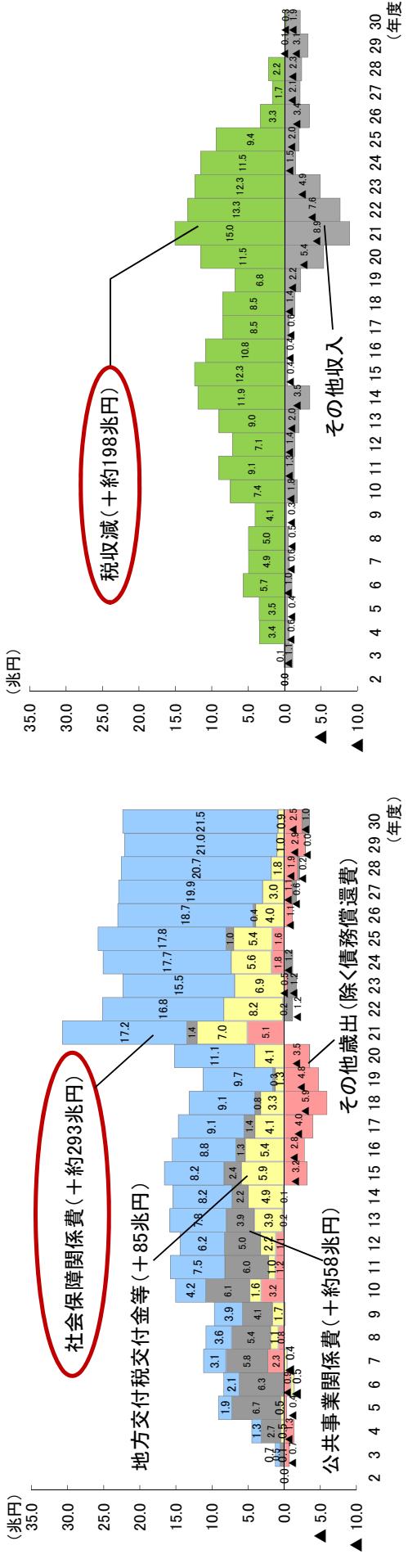
普通国債残高の増加要因

資料 I-2-1

- 特例公債の発行から脱却することのできた平成2年度以降の普通国債残高の累増について見てみると、
 - ・歳出面では、当初は公共事業関係費の増加が主要因だったが、近年では高齢化の進行等に伴う社会保障関係費の増加や地方財政の悪化に伴う財源不足の補てん(地方交付税交付金等)の増加が
 - ・歳入面では、景気の悪化や減税による税収の落ち込みが主要因となっている。

平成2年度の増加要因 : +約416兆円

平成2年度末から30年度末にかけての普通国債残高増加額 : 約711兆円



平成2年度の收支差分による影響 : +約79兆円

その他の要因（国鉄等債務承継など） : +約80兆円



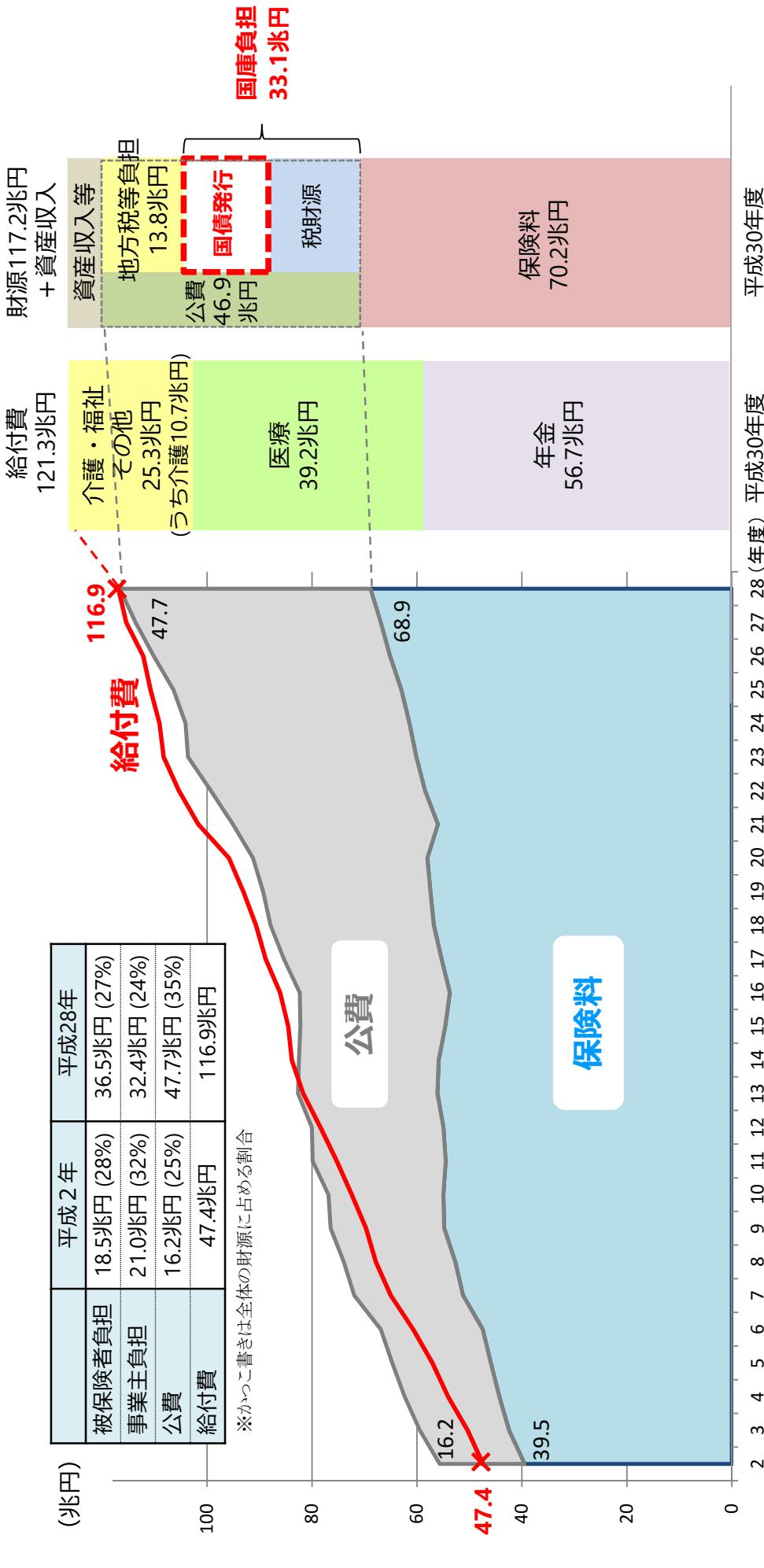
(注1) 平成29年度までは予算による。
(注2) 東日本大震災からの復興のために平成23～平成32年度まで実施する政策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以後は東日本大震災復興特別会計において負担)を公債残高からは除くとともに、平成30年度末で5.8兆円)、平成23年度歳出のうち復興債発行に係るもの(7.6兆円)を除いている。

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

社会保障給付費の増に伴う公費負担の増

資料 I-2-2

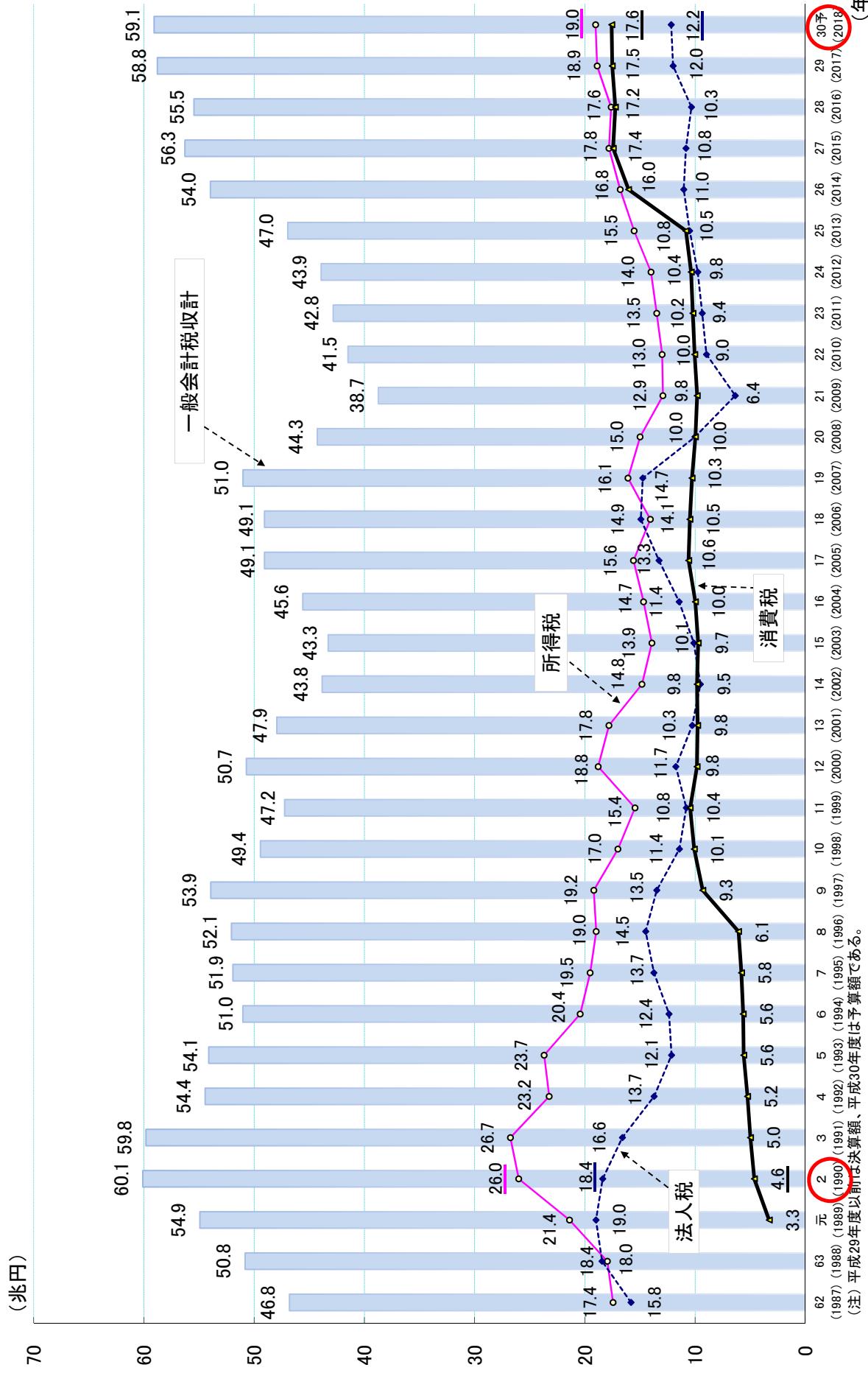
- わが国社会保障制度は、社会保険方式を取りながら、高齢者医療・介護給付費の5割を公費で賄うなど、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存している。
- その結果、近年、高齢者医療・介護給付費の増に伴い、負担増は公費に集中している。これを賄う財源を確保出来ていなければ、給付と負担のバランス（社会保障制度の持続可能性）が損なわれ、将来世代に負担を先送りしている（＝財政悪化の要因）。



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」。2018(H30)年度は厚生労働省(当初予算ベース)による。

(参考) 税収の推移

資料 I-2-3



(年度)

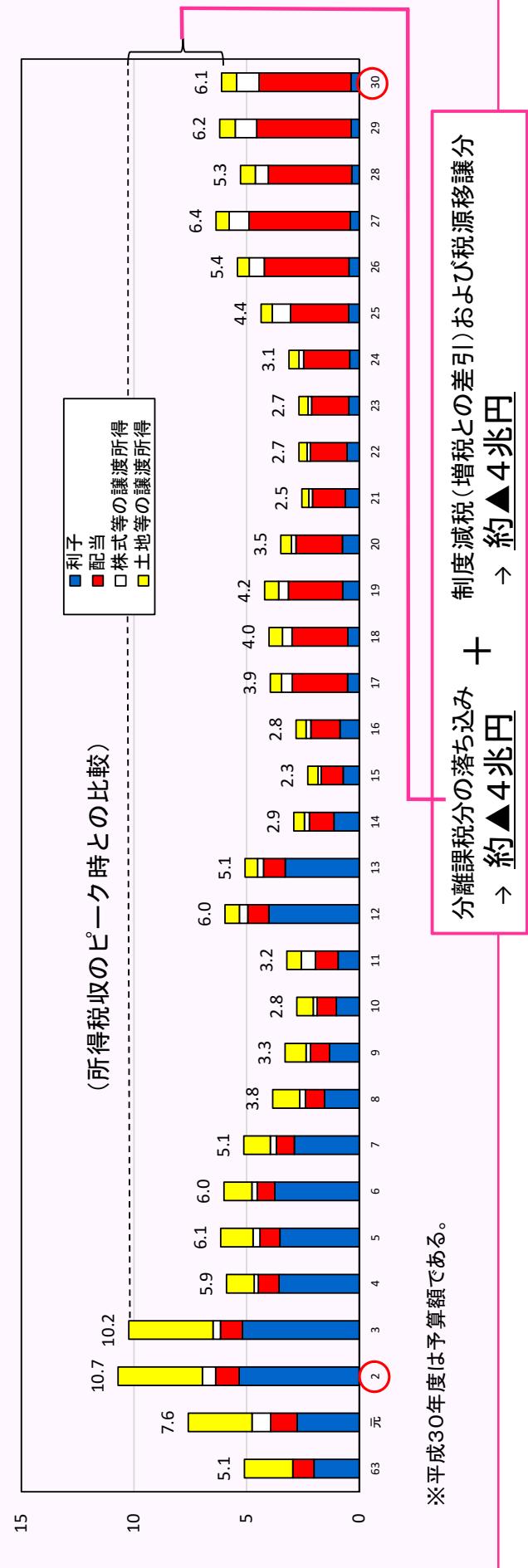
(注) 平成29年度以前は決算額、平成30年度は予算額である。

(参考) 税収の減少要因について

資料 I-2-4

所得税収の減収要因

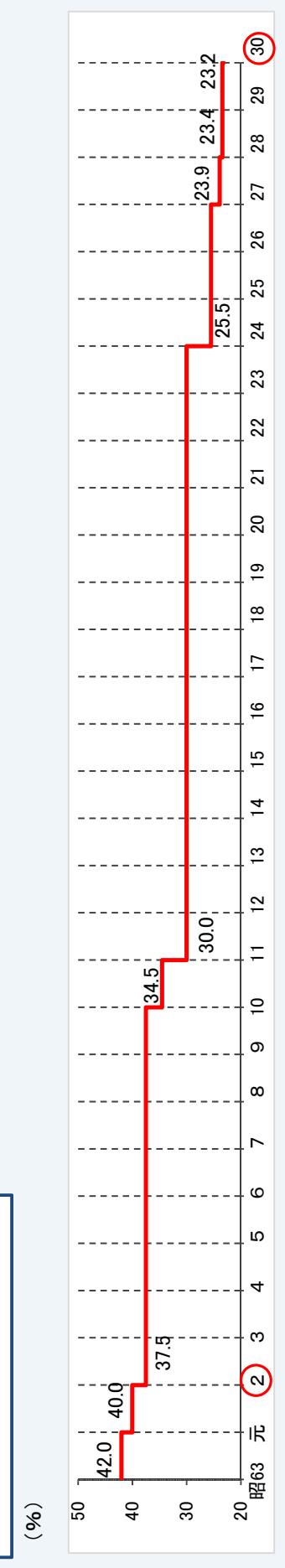
★ 所得税収のうち主たる分離課税分
(兆円)



※平成30年度は予算額である。

分離課税分の落ち込み + 制度減税(増税との差引)および税源移譲分
→ 約▲4兆円 → 約▲4兆円

法人税率の推移



「骨太2018」（平成30年6月15日閣議決定）の「新経済・財政再生計画」のポイント①

資料Ⅱ－0－1

「経済再生なくして財政健全化なし」との基本方針を堅持し、「デフレ脱却・経済再生」、「歳出改革」、「歳入改革」の3本柱の改革を加速、拡大

財政健全化目標

- 団塊世代が75歳に入り始めるまでに、社会保障制度の基盤強化を進め、全ての団塊世代が75歳以上になるまでに、財政健全化の道筋を確かなものとする必要。
- このため、財政健全化目標については、
 - 経済再生と財政健全化に着実に取り組み、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス(PB)黒字化を目指す。
 - 同時に債務残高対GDP比の安定的な引き下げを目指すことを堅持する。

社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」の設定(2019～2021年度)

- 2019年度～2021年度を「基盤強化期間」と位置付け、経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行う。
- 社会保障制度の持続可能性確保が景気を下支えし、持続的な経済成長の実現を後押しする点にも留意する。

財政健全化目標と基盤強化期間内における毎年度の予算編成を結び付けるための仕組み

① 社会保障関係費

- 再生計画(骨太2015)において、2020年度に向けたその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめるなどを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、2019年度以降、その方針を2021年度まで継続する^(注)。
- 消費税率引上げとあわせて層支援・介護人材の確保」及び社会保障4経費については、「新しい経済政策パッケージ」で示された「教育負担の軽減・子育て」に着目する。
● 2022年度以降については、団塊世代が75歳に入り始め、社会保険関係費が急増することを踏まえ、こうした高齢化要因を反映するとともに、人口減少要因、経済・物価動向、社会保険を取り巻く状況等を総合的に勘案して検討する。

(注) 高齢化による増加分は人口構造の変化に伴う変動分及び年金スライド分からなることとされており、人口構造の変化に伴う変動分については当該年度における高齢者数の伸びの見込みを踏まえた増加分、年金スライド分については実績をそれぞれ反映することとする。これにより、これまで3年間と同様の歳出改革努力を継続する。

「骨太2018」（平成30年6月15日閣議決定）の「新経済・財政再生計画」のポイント②

資料Ⅱ－0－2

財政健全化目標と基盤強化期間内における毎年度の予算編成を結び付けるための仕組み（続き）

② 一般歳出のうち非社会保障関係費

- 経済・物価動向等を踏まえつつ、安倍内閣のこれまでの歳出改革の取組を継続。
- ③ 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。
 - 真に必要な財政需要の増加に対応するため、制度改革により恒久的な歳入増を確保する場合、歳出改革の取組に当たって考慮する。

計画実現に向けた今後の取組

- 全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、期間内から順次実行に移せるよう、2020年度に、これまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「骨太方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。
- （社会保障分野における基本的考え方）
 - 基盤強化期間の重点課題は、人口減少や医療の高度化・高齢化・人口減少や医療の高度化を踏まえ、総合的かつ重点的に取り組むべき政策をとりまとめ、基盤強化期間内から工程化、制度改革を含め実行に移していくこと。
 - 経済・財政一体改革の進捗については、新計画の中間時点（2021年度）において評価を行い、2025年度PB黒字化実現に向け、その後の歳出・歳入改革の取組に反映する。

※計画の中間指標（2021年度時点）：PB赤字対GDP比 ▲1.5%、債務残高対GDP比 180%台前半、財政収支対GDP比 ▲3.0%

医療・介護制度改革の視点

資料Ⅱ－1－1

「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、費用対効果や財政影響等などの経済性も踏まえて、保険収載の可否も含め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。
- ② 「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」
「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ではなく、より自助で対応することとすべき。
〔主な改革項目（案）〕OTC類似薬や有用性の低い医薬品の処方に係る自己負担率の引上げ、少額の外来受診に係る定額負担の導入
介護の軽度者向け生活援助サービスに係る給付の在り方の見直し 等

視点2 必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（提供体制と公定価格）

- ① 「医療・介護提供体制の改革」
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・介護提供体制の在り方の見直しを図るべき。

〔主な改革項目（案）〕

- ・ 地域医療構想の実現（急性期病床の削減等）に向けた、都道府県によるコントロール機能の強化やインセンティブ策の強化
- ・ かかりつけ医等への適切な誘導に向けた、外来受診時等における定額負担の活用
- ・ 介護の地域差縮減に向けた、インセンティブ交付金等の活用による保険者機能の一層の強化 等

- ② 「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、国民負担を軽減する観点から、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。
今後の介護報酬改定に向け、計算の効果等に係る工ビデオの整理・検証を通じた報酬改定のPDCAサイクルを確立していくべき。

視点3 高齢化や支え手減少の中で公平な負担としていく（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や介護の利用者負担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する総合的な対応」
保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討していくべき。

取組状況	主な項目
<p>一部対応したが、引き続き対応が必要なもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・高確法第14条の診療報酬の特例の活用方策 ・地域差分析を活用した介護保険事業計画のPDCAサイクルの強化・給付費の適正化に向けた保険者へのインセンティブ付けなどの制度的枠組みの検討 ・生活援助サービス等その他の給付の在り方、負担の在り方 ・「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」に基づく取組み ・服薬管理や在宅医療等への貢献度による評価、適正化や患者本位の医薬分業の実現に向けた調剤報酬の見直し等

介護保険の1号保険料の低所得者軽減強化

資料II-1-3

①一部実施(平成27年4月)
第一弾として、市町村民税非課税世帯のうち特に所得の低い者を対象(65歳以上の約2割)

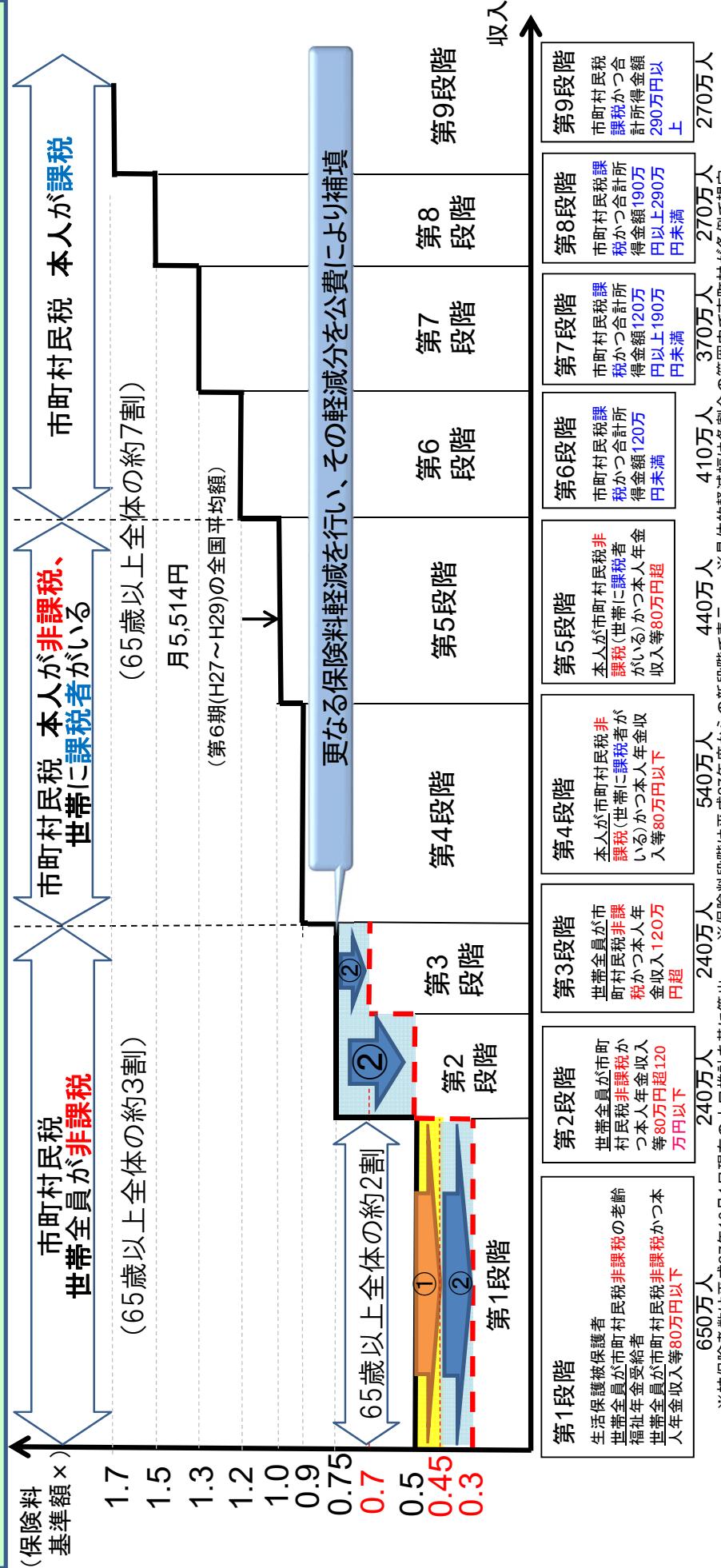
【平成30年度所要額 246億円(公費ベース※)】
第1段階 現行 0.5 → 0.45

②完全実施
市町村民税非課税世帯全体を対象として完全実施(65歳以上の約3割)

【平成30年度所要額 246億円(公費ベース※)】
第1段階 保険料基準額に対する割合
第2段階 現行 0.5 → 0.45
第3段階 現行 0.75 → 0.7

第1段階	保険料基準額に対する割合
第2段階	現行 0.5 → 0.45
第3段階	現行 0.75 → 0.7

※公費負担割合
国1/2、都道府県1/4
市町村1/4
(平成29年度ベース)



年金生活者支援給付金の支給に関する法律（平成24年法律第102号）

資料 II-1-4

1. 法律の概要

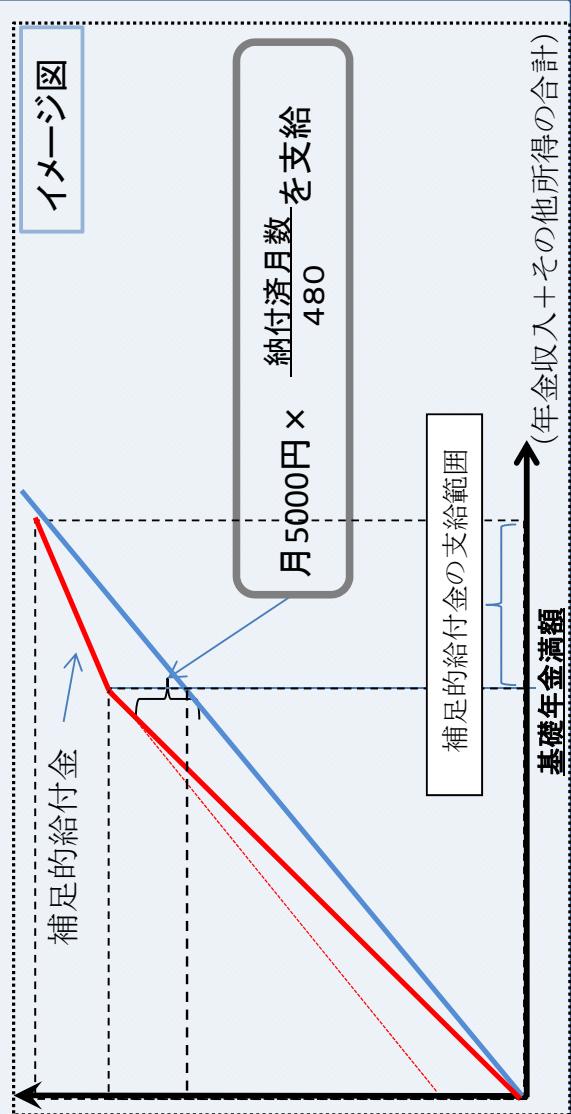
- 所得の額が一定の基準（※）を下回る老齢基礎年金の受給者に、老齢年金生活者支援給付金（国民年金の保険料納付済期間及び保険料免除期間及び保険料納付済期間を基準）を支給する。→ 対象者：約500万人
 - ① 基準額（月額5千円）に納付済期間（月数）/480を乗じて得た額の給付
 - ② 免除期間に対して老齢基礎年金の1/6相当を基本とする給付
- (※) 住民税が家族全員非課税で、前年の年金収入+その他所得の合計額が老齢基礎年金満額以下であること（政令事項）
- 所得の逆転を生じさせないよう、上記の所得基準を上回る一定範囲の者に、上記①に準じる補足的老齢年金生活者支援給付金（国民年金の保険料納付済期間を基準）を支給する。
 - 対象者：約100万人
- 一定の障害基礎年金又は遺族基礎年金の受給者に、障害年金生活者支援給付金又は遺族年金生活者支援給付金を支給する。（支給額：月額5千円（1級の障害基礎年金受給者は、月額6,25千円））
 - 対象者：約190万人
- 年金生活者支援給付金の支払事務は日本年金機構に委任することとし、年金と同様に2ヶ月毎に支給する。

2. 施行期日

社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律附則第1条第2号に掲げる規定の施行の日から施行する。

所要額 約5,600億円

（一休改連法案審議時の試算）



後期高齢者の保険料軽減特例(均等割)の見直し

資料 II-1-5

【論点】

- 低所得の後期高齢者の保険料（均等割）に係る軽減特例（予算措置）については、低所得者に対する介護保険料軽減の拡充や年金生活者支援給付金の支給とあわせて見直しを実施することとされている。
- これまで、もども法定された軽減割合を更に超えて特例的に軽減を続けてきたものであり、74歳以下の国民健康保険の被保険者の公平性等を踏まえ、低所得者に対する介護保険料軽減の拡充や年金生活者支援給付金の支給と併せて見直す必要。

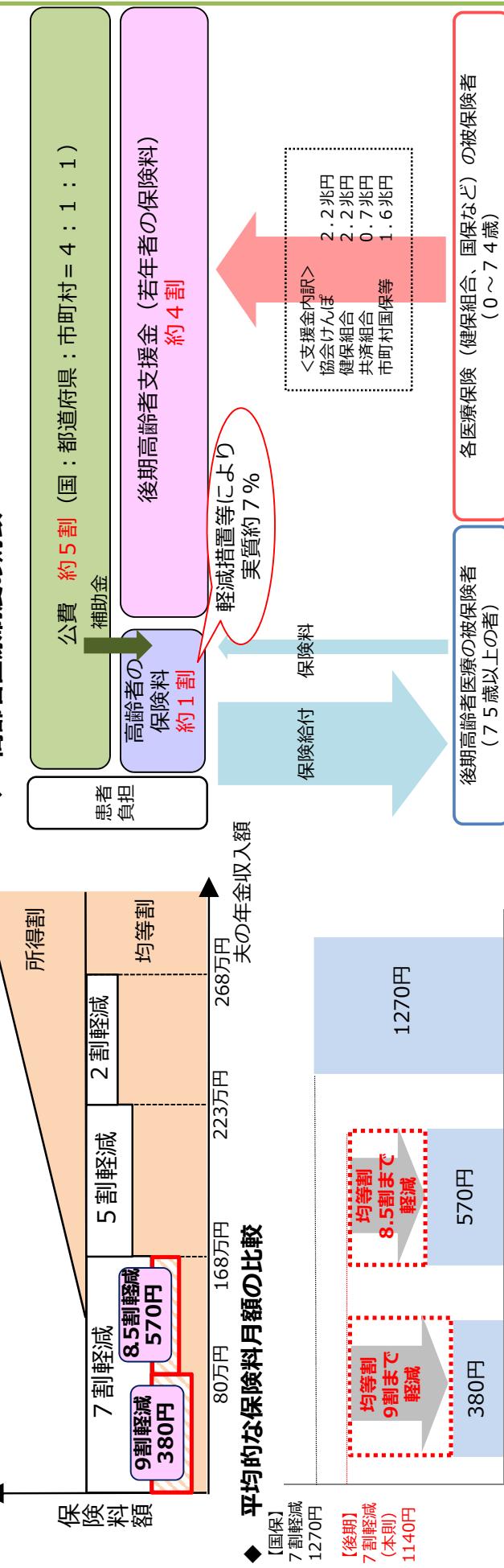
今後の社会保障について（抄）（平成28年12月22日　社会保障制度改革推進本部決定）

- (2) 後期高齢者の保険料軽減特例（予算措置）に関して、（中略）所得割の軽減特例及び元被扶養者に対する軽減特例について、平成29年度から段階的に本則に戻す。**均等割の軽減特例の見直しについては、低所得者に対する介護保険料軽減の拡充や年金生活者支援給付金の支給とあわせて実施することとする。**また、元被扶養者に対する所得割については、賦課開始時期を引き続き検討する。

◆ 後期高齢者の実施について

（注）夫婦二人世帯（妻の年金収入80万円以下）の場合

◆ 高齢者医療制度の財政



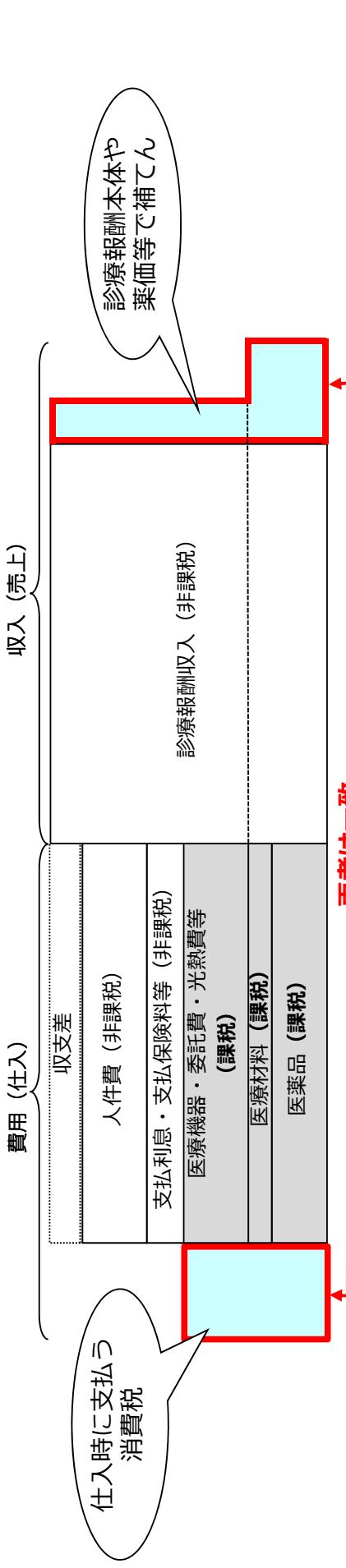
夫の年金収入　～80万円　80～168万円　国保7割軽減世帯　(28年度)
(注)国保は、国民健康保険実態調査(平成28年度)における7割軽減世帯の一人当たり平均保険料算定期額を基に応益分を推計したもの。
なお、1270円のうち330円が後期高齢者支援金分。また、均等割額は28/29年度の保険料額。

消費税率8%への引上げ時の対応(平成26年度改定)

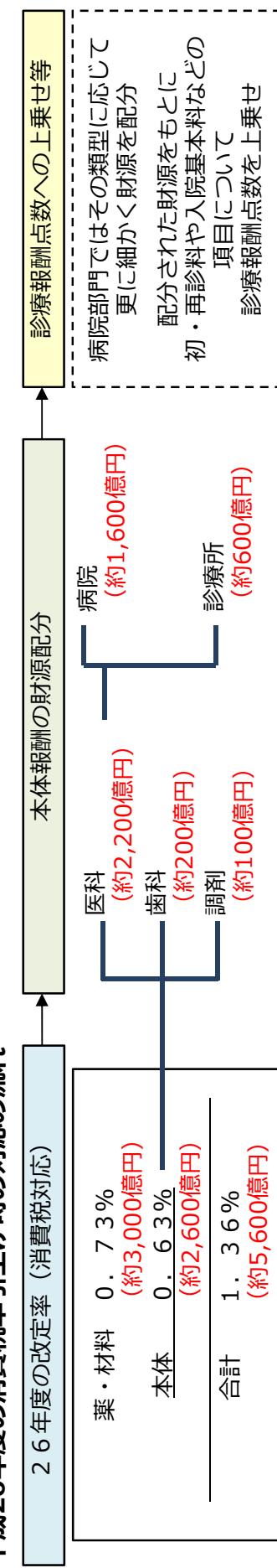
資料Ⅱ-1-6

○ 平成26年度の消費税率引上げ時（5%→8%）には、医療機関等が負担する仕入税額相当額について、診療報酬で補填することが可能となるようマクロとして適切に予算措置を実施。その後、中央社会保険医療協議会での議論等を経て、財源配分や診療報酬の点数を決定。
 (参考) 全体改定率 +1.36% うち 診療報酬本体(+0.63%) ・・・ 初・再診料、入院基本料等の基本的な点数に上乗せ
 ランチ 薬価・特定保険医療材料価格(+0.73%) ・・・ 市場実勢価格に消費税3%分を上乗せ

◆ 医療機関等における費用・収入のイメージ



◆ 平成26年度の消費税率引上げ時の対応の流れ



【改革の方向性】(案)

- 今般の消費税率の引上げに伴い、医療機関等が負担する仕入税額相当額に当たつては、
 - ① 医療保険制度内での対応とすること、②総額において医療機関等が負担する仕入税額相当額の範囲内での対応とすること
 - ③ 各科間、診療所・病院間（病院部門は更に各類型（特定機能病院など）間）において、各々の仕入税額相当額の総額に基づき財源配分を行った上で、更に各類型の中で看護配置基準別のデータも用いるなど、できる限り精緻な対応とすること

医薬品の薬価改定について

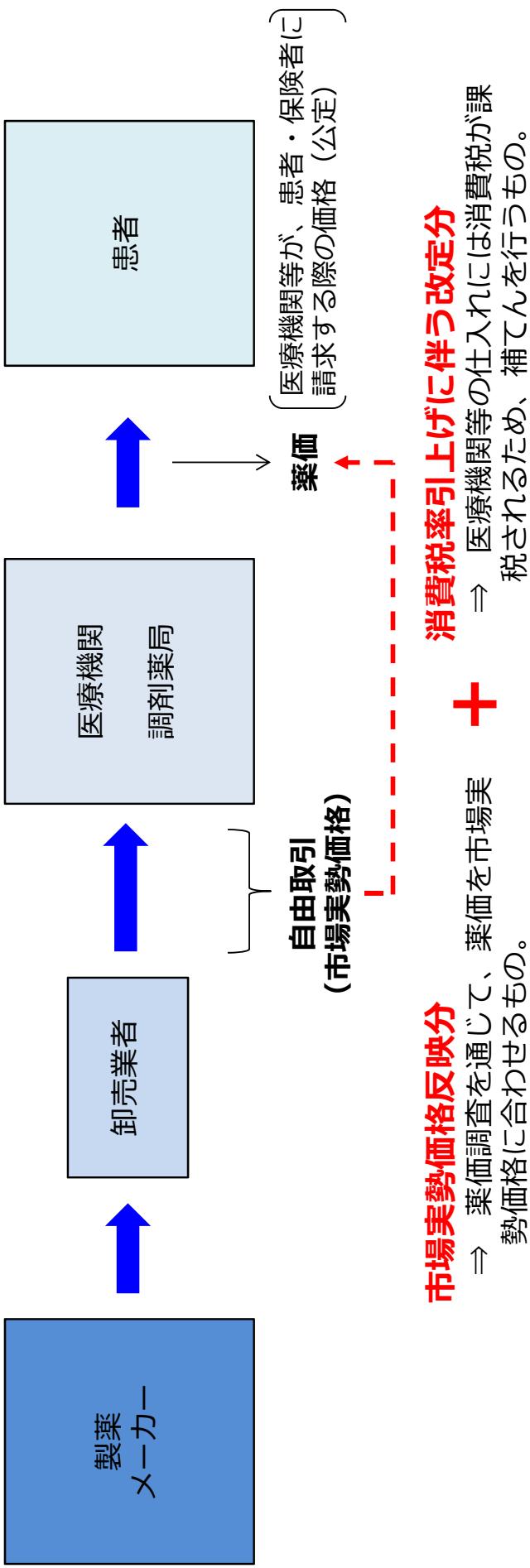
資料 II-1-7

- 平成31年10月に予定されている消費税率の引き上げを見据え、薬価についても消費税率引き上げ相当分の改定を行うことになるが、過剰な国民負担となることのないよう、併せて薬価に市場実勢価格を反映させることが必要。
- こうした薬価改定による薬価のマイナス（市場実勢価格反映分）は、予算単価の当然の時点修正であり、制度改正や予算内容の見直しによる経費の合理化・効率化とは、性質の異なるものの。

◆ 薬価改定の仕組み

- ・ 通例、薬価改定を行う前年の9月に1カ月間の市場実勢価格（取引価格）を調査（薬価調査）した上で、その結果に薬価（保険償還価格）を合わせるのが原則。

◆ 医療用医薬品の取引の流れ



保険収載の在り方

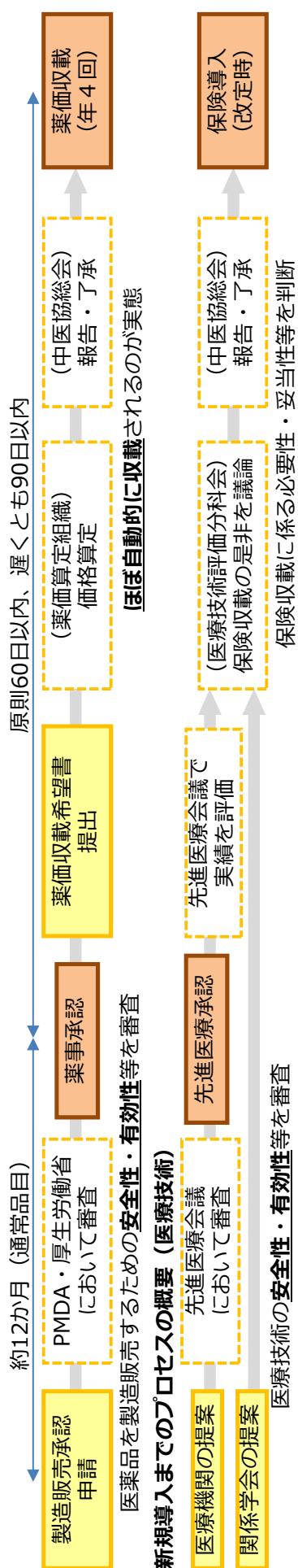
資料 II - 1 - 8

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

論占

- 新規医薬品については、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ことはあります。しかし、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。新たな医療技術については、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。これら保険収載の影響は、医療費の「高度化による増加」の要因になつていていると考えられ、医薬品等の価格が高額になつていている状況も踏まえ、保険収載の可否も含めて公的保険での対応の在り方を検討する必要。

◆新規収載までのプロセスの概要（医薬品）



◆近年国内外で登場した高額薬剤の例

販売名	収載年月	薬効【適応】		費用
		その他の抗悪性腫瘍用剤 〔非小細胞癌がん等〕	約3,500万円/人 〔体重60kg、1年間の場合〕	
オブジーボ点滴静注	26年9月	抗ウイルス剤 〔C型肝炎〕	約520万円/人 〔12週間〕	
ハーボニー配合錠	27年8月			
※ 中央社会保険医療協議会資料に基づき作成し、費用は新規収載時または上記の適応追加時のもの。		米国での承認年月	米国での費用	※ 各社報道発表資料等に基づき作成。 公的保険による保険に加入する保険によつて成果報酬型の支払スキームが存在。
米国での製品名				
キムリア (急性リンパ性白血病治療薬)	29年8月 (日本: 30年4月承認申請済)		約5,400万円/人 (1回投与)	
イエスカラタ (リンパ腫治療薬)	29年10月		約4,200万円/人 (1回投与)	
ラクスター (遺伝性網膜疾患治療薬)	29年12月		約9,700万円/人 (両眼 1回投与)	

【改革の方向性】（案）

- 新たな医薬品・医療技術については、安全性・有効性に加え、費用対効果や財政影響などの経済性の面からの評価も踏まえて、保険収載の可否も含め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。
 - 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。

費用対効果評価の活用

資料 II - 1 - 9

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

- 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」を試行的に導入。本格実施に向けて平成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」については、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。

◆費用対効果評価の流れ(イメージ)

対象とする品目の基準に基づき
要/不要の判定

◆試行的導入時における選定基準

- 原価計算方式の場合：営業利益は類似葉効比較方式の場合：補正かかる
- のうちからそれぞれに算率における新

製品製造（輸入）原価	【国内製造】 【輸入品】
原材料費	輸入価格
労務費	
製造経費	
+ 販売費・研究費等	一般管理販売比率 (※) 45.2%が上限

<p style="text-align: center;">営業利益</p> <p>営業利益率 (※) 14.7%に 革新等に応じて ▲50%～0%の補正 (30改定以降 加算の場合は薬価全体に加算。 ただし開示度が低い場合は加算率を縮小)</p>	<p style="text-align: center;">+</p>	<p style="text-align: center;">流通経費・消費税</p> <p>薬価 (※※)</p>
--	--------------------------------------	---

評価結果を踏まえた価格調整

※ 一定の上下限を設定した上で、その範囲内で費用対効果の悪いものほど価格を引下げ

◆ 試行的導入時に付け易い選定基準

- ・原価計算方式の場合：営業利益(=類似薬効比較方式の場合：補正かのうからそれぞれ加算率による新原価計算方式)における

製品製造（輸入）原価	【国内製造】 【輸入品】
原材料費	輸入価格
労務費	
製造経費	
	+ 販売費・研究費等 一般管理販売比率 (※) 45.2%が上限

<p style="text-align: center;">営業利益</p> <p>営業利益率 (※) 14.7%に 革新等に応じて ▲50%～0%の補正 (30改定以降 加算の場合は薬価全体に加算。 ただし開示度が低い場合は加算率を縮小)</p>	<p style="text-align: center;">+</p>	<p style="text-align: center;">流通経費・消費税</p> <p>薬価 (※※)</p>
--	--------------------------------------	---

◆評価対象技術と比較対照技術の増分費用効果比

* 平成25年2月27日中央社会保険医
福田参考人提出資料をもとに作成

◆試行的導入時における価格調整（原価計算方式）

製品総原価	営業利益	営業利益補正分	流通経費	消費税

⇒ 落札全体を価格調整の対象とするが、合計額を下回らない範囲でのみ実施。

卷之三

[改革の方向性] (案)

- 原価計算方式で算定された医薬品については、費用対効果評価を義務付け、費用対効果に見合う水準に至るまで当該医薬品の薬価を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、その結果に応じて乗価を引き下げるべき。

薬剤自己負担の引き上げ

資料Ⅱ－1－10

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「薬剤自己負担の引き上げについて、市販品と医療用医薬品との間の価格のバランス、医薬品の適正使用の促進等の観点を踏まえつつ、対象範囲を含め幅広い観点から、引き続き関係審議会において検討し、その結果に基づき必要な措置を講ずる」

【論点】

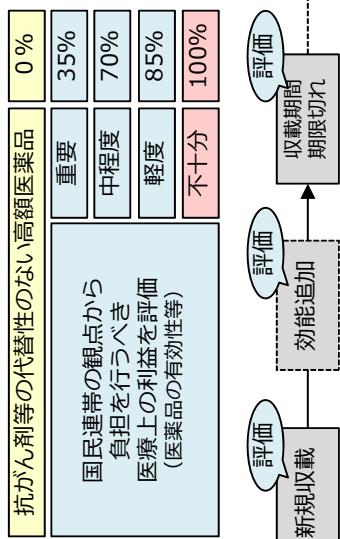
- 高額・有効な医薬品を一定程度公的保険に取り込みつつ、持続可能性を確保していくうえでは、「小さなリスク」への保険給付の在り方を考えていく必要。また、市販品と同一の有効成分の医薬品でも、医療機関で処方されれば、自ら市販品を求めるよりも大幅に低い負担で入手が可能。セルフメディケーションの推進に逆行し、公平性も損ねている。
- なお、諸外国では、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や、一定額までの全額自己負担など、薬剤の負担については技術料とは異なる仕組みが設けられている。

◆ 薬剤自己負担の国際比較

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
湿布	AA	320円	96円	32円	A
ビタミン剤	BB	520円	156円	52円	B
漢方葉(感冒)	CC	1,010円	303円	101円	C
皮ふ保湿剤	DD	1,100円	330円	110円	D

◆ フランスにおける薬剤自己負担割合

※『Haute Autorité de Santé 発行資料等により作成



◆ 市販品（OTC医薬品）と医療用医薬品の比較

医療用医薬品					
種類	銘柄	薬価	3割負担（現役）	1割負担（高齢者）	銘柄
湿布	AA	320円	96円	32円	A
ビタミン剤	BB	520円	156円	52円	B
漢方葉(感冒)	CC	1,010円	303円	101円	C
皮ふ保湿剤	DD	1,100円	330円	110円	D

(評価の例) 2016年10月、抗アルツハイマー薬であるARICEPTに係る収載更新申請に対し、仏HASは医療上の利益を「不十分」と判定し、本年8月より保険収載から除外。

※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おり、同一の効能・効果や用法・用量が異なる場合があることによるもの。医療用医薬品が必要である場合、市販品の価格は、原則として市販品の価格より高い場合がある。

※2 市販品の価格は、原則として市販品の価格と同様に数値に付いています。ただし、市販品の価格は、医療用医薬品の価格よりも高い場合があります。

※3 医療用医薬品の価格は、医療用医薬品の価格と同様に数値に付いています。ただし、医療用医薬品の価格は、市販品の価格よりも高い場合があります。

【改革の方向性】（案）

- 薬剤自己負担の引き上げについて、薬剤の種類に応じた保険償還率の設定や一定額までの全額自己負担とい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。

受診時定額負担の導入

資料Ⅱ－1－11

【経済財政運営と改革の基本方針2018】
「病院・診療所の機能分化・機能連携等を推進しつつ、かかりつけ機能の在り方を踏まえながら、かかりつけ医・かかりつけ歯科医・かかりつけ薬剤師の普及を進めるとともに、外来受診時等の定額負担導入を検討する」

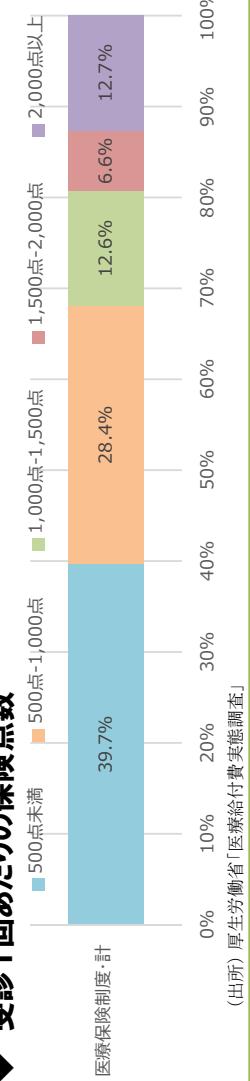
【論点】

- 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、「医療機関等にはインセンティブとなる一方で負担増となる患者にはデイシンセンティブとなり得る「診療報酬での評価」などと比べて、定額負担は有効な手段。

◆ 一人あたり年間外来受診回数(医科)の国際比較(2014年)

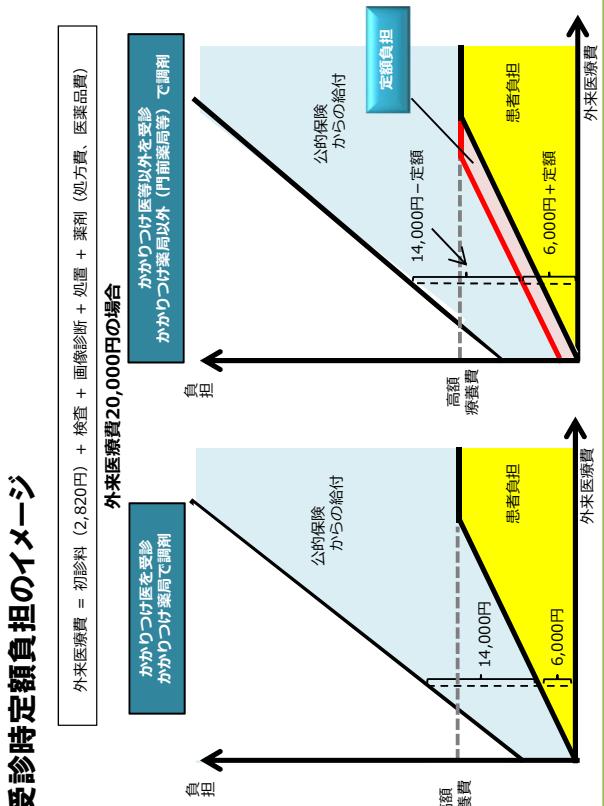


◆ 受診1回あたりの保険点数

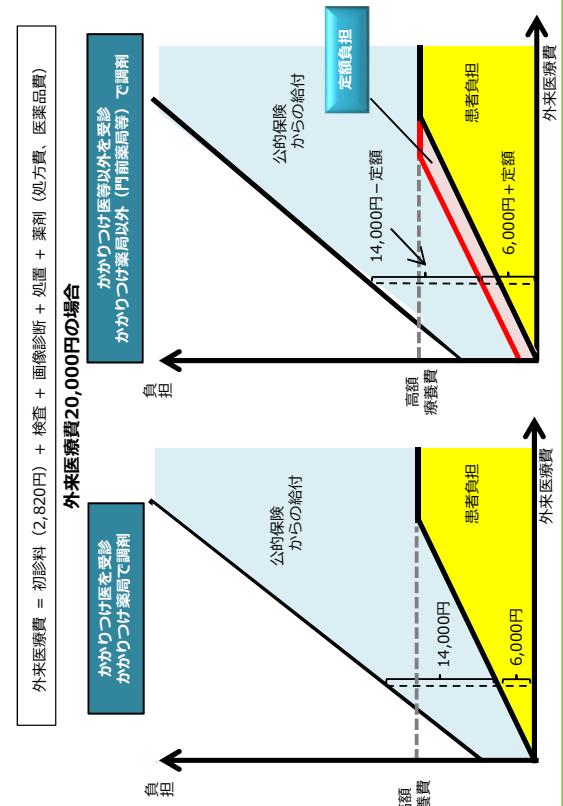


【改革の方向性】(案)

- 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。



◆ 受診時定額負担のイメージ



地域医療構想の推進①

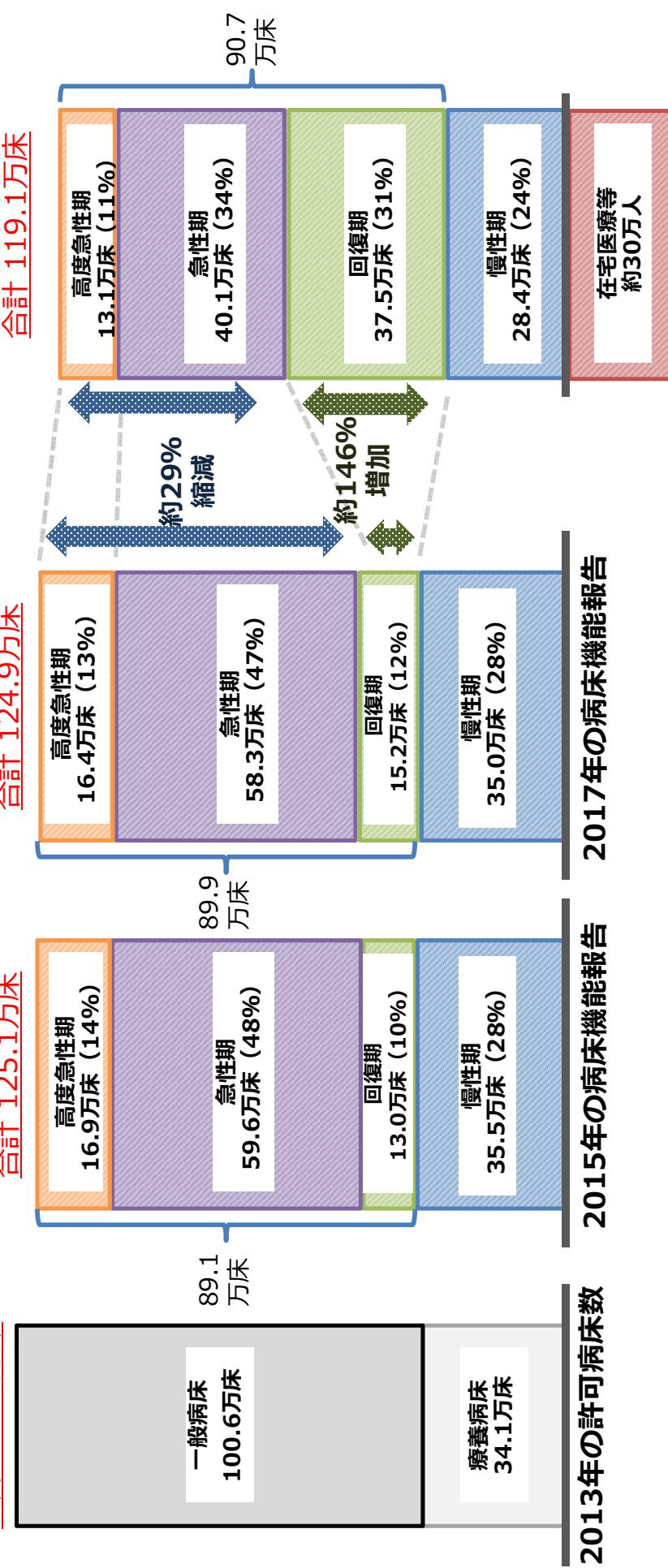
資料Ⅱ－1－12

【経済財政運営と改革の基本方針2018】
「地域医療構想の実現に向けた個別の病院名や転換する病床数等の具体的な検討を促し、2018年度中の策定を促す」

【論点】

- 団塊の世代が後期高齢者になり始める2022年、すべて後期高齢者となる2025年に向けて、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。

合計 134.7万床



地域医療構想の推進②

資料 II -1 -13

経済財政運営と改革の基本方針2018]

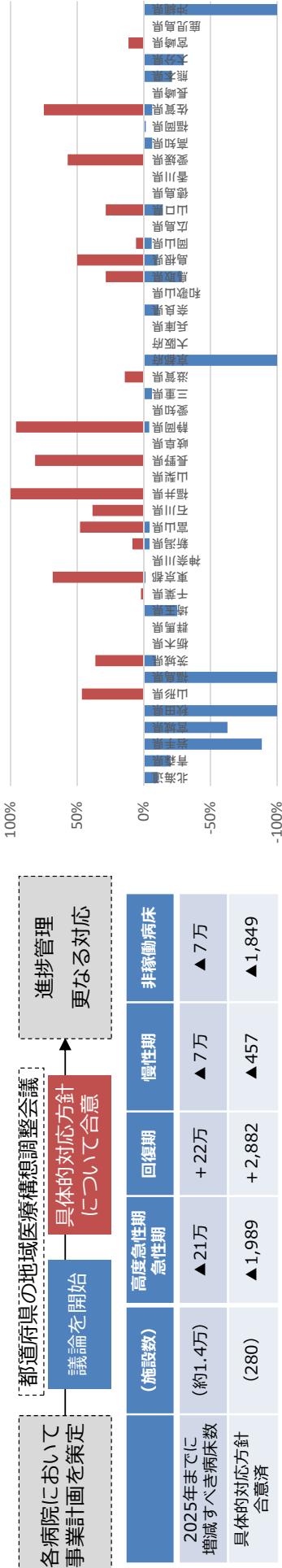
「公立・公的医療機関については、地域の医療需要等を踏まえつつ、地域の民間医療機関では担うことができるない高度急性期・急性期医療や不採算部門、過度化した医療機能を見直し、これを達成するための再編・統合の議論を進める。このような自主的な取組による病床の機能分担・連携が進まない場合には、都道府県知事がその役割を適切に発揮できるよう、権限の在り方にについて、速やかに検討を進めることとする。」

論

- 地域医療構想の進歩は遅い状況にあり、議論が先行している公立病院・公的医療機関等においても進歩状況に大きな地域差。推進に当たつて都道府県が行使できる権限は限定的であり、特に、民間医療機関の病床に対する権限は事実上ごく限られたものに留まっている。

○ 具体的な進歩管理を行うに当たつて、その前提となる病床機能報告における各医療機関の判断・報告基準は定性的なものに留まっており、また、医療費の適正化等に係る具体的なアウトカムに対応した指標が必要。

地域医療構想の進捗状況（30年6月末）



病床機能報告における定量的基準の策定

以下の定性的基準等をもとに、各医療機関の判断で病棟ごとに病床が担う機能を報告



一定の類型の医療行為を全く提供しない病棟は、高度急性期・急性期機能以外を選択すべき旨を明確化（平成30年度～）

— 美術を開始する前に、心の準備をするのが、美術の目的

一定の類型の医療行為を全く提供しない病棟
度急性期・急性期機能以外を選択すべき旨を
定量的な判断基準は引き続き存在せず

[改革の方向性] (塞)

- 民間医療機関も含めて具体的な対応方針の策定を一層促進することともに、保険医療機関に対する他の病床機能への転換命令等を付与するなど都道府県の権限を一層強化すべき。
 - 病床の機能分化・連携の具体的な進捗管理に当たる、①病床機能報告において医療機能に着目した判断・報告が行える定量的基準の更新の明確化を行つとともに、②病床の転換等により評価することとすべき（KPIの設定等）。

地域医療構想の推進③

資料Ⅱ－1－14

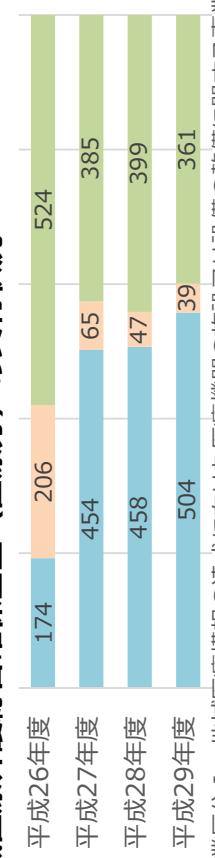
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

- 「病床の転換や介護医療院への移行などが着実に進むよう、地域医療介護総合確保基金や急性期病床や療養病床に係る入院基本料の見直しによる病床再編の効果などこれまでの推進方策の効果・コストの検証を行い、必要な対応を検討するとともに、病床のダウンサイジング支援の追加的方策を検討する」

【論点】

- 地域医療介護総合確保基金や国民健康保険の保険者努力支援制度は、その配分に当たつて地域医療構想の進捗状況も反映する仕組みとはなっているが、特に、地域医療介護総合確保基金については具体的なインセンティブ付けの効果が非常に乏しい状況。
- 地域医療介護総合確保基金については、基金創設前まで国庫補助で実施してきた事業相当額を優先して配分調整する方針となつております。

◆ 地域医療介護総合確保基金（医療分）の交付状況



事業区分I：地域医療構想の達成に向けた医療機関の施設又は設備の整備に関する事業

事業区分II：居宅等における医療の提供に関する事業

事業区分III：医療従事者の確保に関する事業

(注) 公費ベース。平成30年度分（総額934億円）は現在配分中。

◆ 地域医療構想の推進に向けた地域医療介護総合確保基金の活用

（平成30年度の交付額の決定に当たつて考慮された項目）

・新公立病院改革プラン及び公的医療機関等2025プランの策定状況

・地域医療構想調整会議における医療機関の具体的な対応方針に対する合意状況

⇒ 各都道府県において求められている具体的な水準や、メリハリ付けの詳細は公表されておらず、具体的なインセンティブの効果が非常に乏しい状況。

【改革の方向性】（案）

- 地域医療介護総合確保基金や国民健康保険の保険者努力支援制度の活用による病床機能の転換等にかけてメリハリ付けを行っていくべき。
指標に基づくメリハリ付けの実績を「見える化」するとともに、その実績を踏まえ2025年度に向けてメリハリ付けを強化する観点から、指標の水準の引き上げやワーキングを行っていくべき。
- 地域医療介護総合確保基金については、地域医療構想の達成に向けた医療機関の施設整備等に引き続き重点化しつつ、基金創設前から存在している事業がいかにかわらずメリハリのある配分調整を行うべき。また、各事業が病床の機能分化・連携にどのように繋がっているか検証するとともに、併せて病床のダウンサイジングに係る追加的な支援策を検討すべき。

急性期病床の適正化

資料Ⅱ－1－15

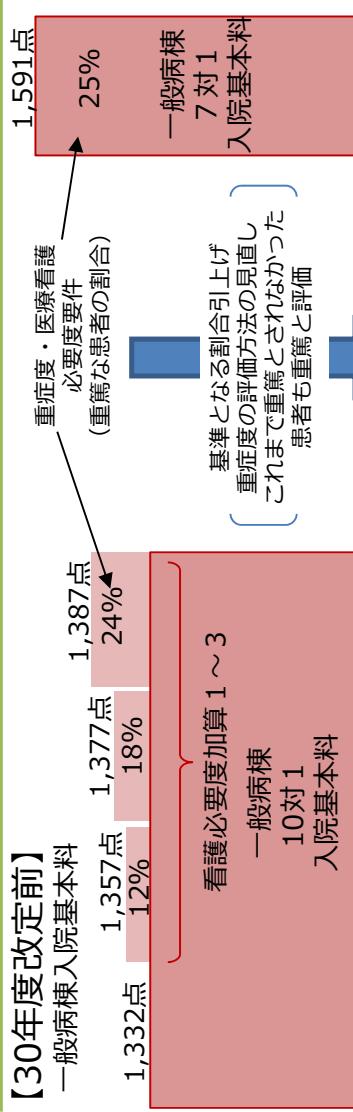
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「病床の転換や介護医療院への移行などが着実に進むよう、地域医療介護総合確保基金や療養病床に係る入院基本料の見直しによる病床再編の効果などをこれまでの推進方策の効果・コストの検証を行い、必要な対応を検討する」とともに、病床のダウントレーリング支援の追加的方策を検討する」

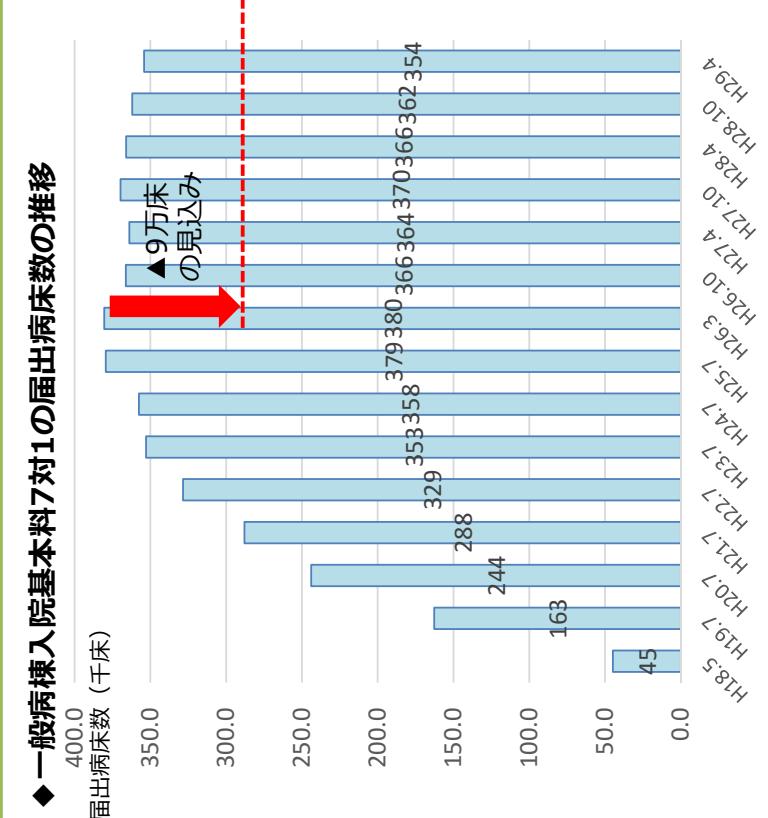
【論点】

- 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対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、最多となつており、これまでの累次の見直しでも、十分に減少してこなかつた。
(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。
- 平成30年度の診療報酬改定により、入院基本料の名称を変更し、(旧) 7対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。

【30年度改定前】



【30年度改定後】



【改革の方向性】（案）

- 平成30年度診療報酬改定が、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つていくかについて、適切なKP1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。

法定外一般会計繰入の速やかな解消

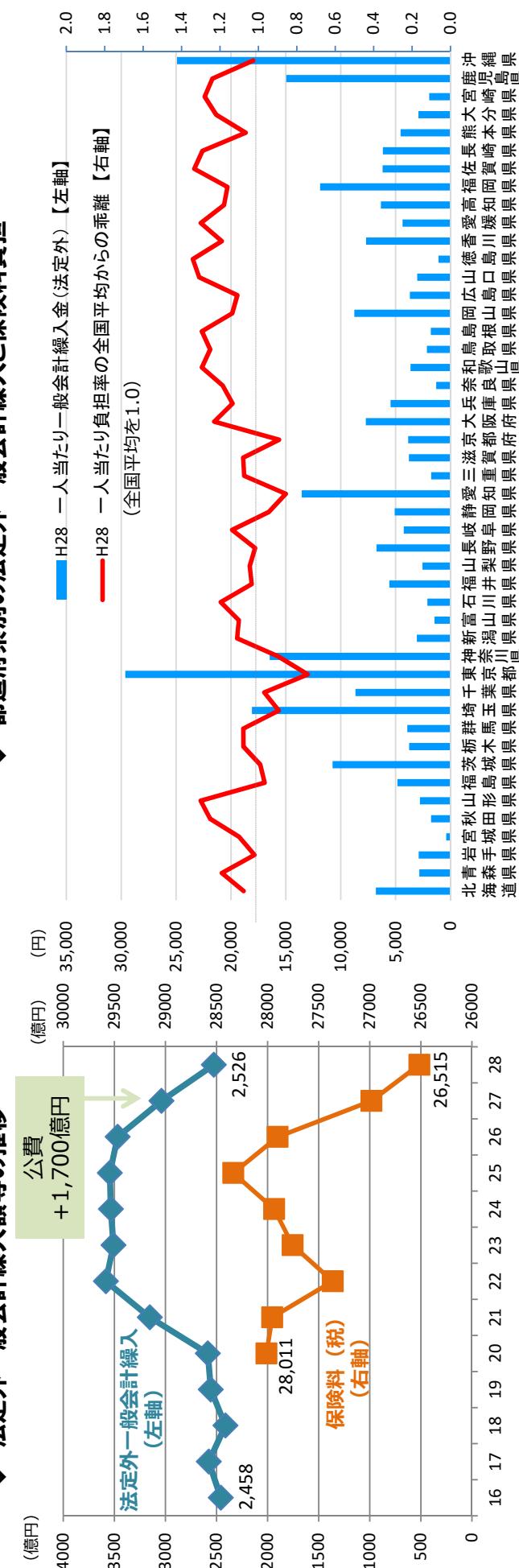
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

この資金化に向けた、法改正の財政の負担を進めるに先進事例を参考するなど、解消などを図り、受益者負担の見直しを実現する所である。

- 【論点】

 - 国民健康保険は、制度上、前期高齢者調整分を除く5割超を公費で賄い、残りを保険料収入等で賄う仕組みであるが、実際には、制度上の公費に加えて、保険料の負担軽減等の目的で、総額2,500億円超の一般財源を法定外繰入により追加している。
 - 各自治体の保険料負担は、こうした法定外一般会計繰入によつて左右されており、保険給付に応じた保険料負担を求めることで、規律ある保険財政の運営を行う本来の姿からかけ離れた状況。
 - 国保改革に際して、社会保障と税の一體改革の中で、平成30年度から国保財政の健全性確保のため3,400億円の公費を制度上追加することとし、27年度からこのうち1,700億円を措置している。一方、28年度の法定外一般会計繰入の水準はまだ(に2,500)億円を超えている。

◆ 法定外一般会計繰入額等の推移



(出典) 国民健康保険事業年報
(注1) 法定外一般会計繰入は、
(注2) 保険料(税)は介護分を

〔改革の方向性〕(案)

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

医療費適正化に向けた地域別の診療報酬の設定

資料Ⅱ-1-17

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「高齢者の医療の確保に関する法律第14条に基づく地域独自の診療報酬について、都道府県の判断に資する具体的な活用策の在り方を検討する」

【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について都道府県に具体的に示されていない。
- 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た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	
（例）	初診料 急性期一般入院料1 調剤基本料1	282点 1,591点 41点	1点あたり 単価 10円
	診療報酬点数（厚生労働大臣告示）		
			（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。

- （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（考え方の例）

- 医療費の伸び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。

普通調整交付金の配分方法の見直し

資料Ⅱ－1－18

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「国保の普通調整交付金について、所得調整機能を維持しながら、医療費適正化のインセンティブを効かせる観点から、地域差に関する調整・配分の在り方の検証を進め、都道府県が国民健康保険の財政運営の責任主体となる新制度の円滑な運営に配慮しつつ、速やかに関係者間で見直しを検討する」

【論点】

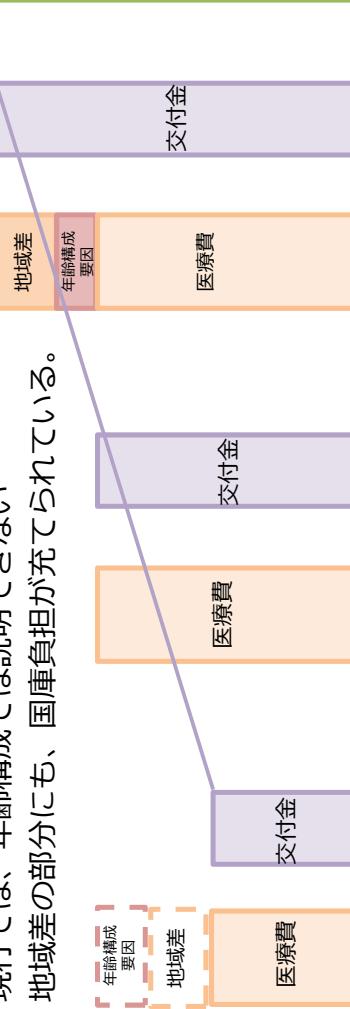
- 国民健康保険の給付のうち前期高齢者調整分を除く5割超（は公費で賄われており、このうち6,100億円は、自治体間の財政力の格差（医療費、所得等）を調整するため、普通調整交付金として国から自治体に配分されている。
- 地域間の医療費の差（は、高齢化など年齢構成により生じるものと、いわゆる「地域差」（年齢構成では説明できないもの）があるが、現行制度では、理由にかかわらず、医療費に応じて普通調整交付金が増減額される仕組み。

◆ 国民健康保険の財政（30予算）

保険料	調整交付金（国） (9%※)	法定外一般会計繰入 約2,500億円	都道府県調整交付金 (9%)	定率国庫負担 (32%※)	特別調整交付金 1,800億円	普通調整交付金 6,100億円	特例調整交付金 300億円
(27,000億円)			23,000億円	8,200億円			

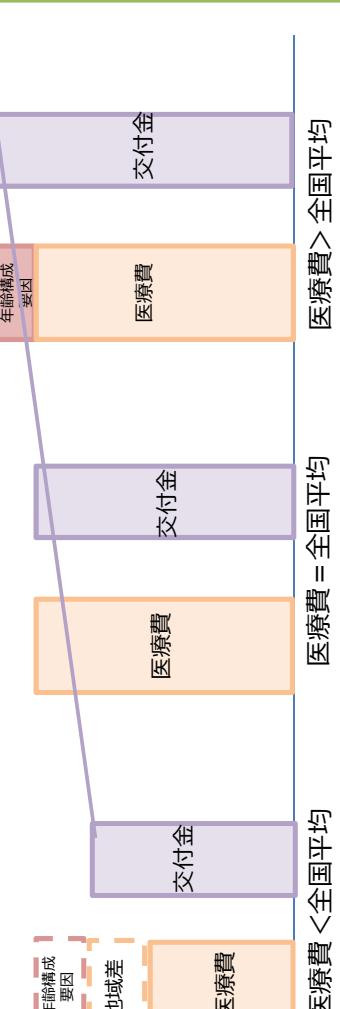
※定率国庫負担のうち一
定額について、財政調整機能を強化する観点
から国への調整交付金に
振りかえる等の法律上の措置がある。

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



【医療費 < 全国平均】

年齢構成では説明できない地域差（こは、
普通調整交付金を充てない仕組み）などで、
地域差は正に向けたインセンティブを強化。



【改革の方向性】（案）

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

今後の医療提供体制のあり方

【経済財政運営と改革の基本方針2018】 「高額医療機器について、共同利用の一層の推進など効率的な配置を促進する方策を検討する」

【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。

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	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		(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ある。
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) 将来の必要病床数を超えた増床等過剰な病床機能への転換等に関する勧告など		(地域密着型 サービス) 公募制 (在宅サービス) なし ※平成30年4月から条件付与の仕組み
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) 病床過剰地域での病床開設・増床の不許可 病床開設・増床に関する要請／勧告	なし 自由開業 自由標榜	
	(民間医療機関) 病床過剰地域での病床開設・増床等過剰な病床機能への転換等に関する勧告、要請／勧告など		
	(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		

【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する偏在を是正し、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、その在り方にについて早期に議論を進めるべき。

外来診療等に係る提供体制のあり方①

資料Ⅱ－1－20

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「病院・診療所の機能分化・機能連携等を推進しつつ、かかりつけ機能の在り方を踏まながら、かかりつけ医・かかりつけ薬剤師の普及を進めるとともに、外来受診時等の定額負担導入を検討する」「診療能力向上のための卒前・卒後の一貫した医師養成過程を整備するとともに、総合診療医の養成を促進する」

【論点】

- 地域医療構想は病床の機能分化・連携に着目したものであるが、病院と診療所の機能分化・連携やかかりつけ機能の在り方にについても組織を進めていく必要。
- かかりつけ機能を評価するための診療報酬上のインセンティブの付与や、紹介状なく大病院に受診する場合の定額負担の導入を進めてきたが、患者を適切に誘導するための施策として、必ずしも効果や施策の対象範囲が十分とは言えない状況。
- 特に、病院と診療所の機能分化は、病院勤務医の働き方改革の推進の観点からも早急に取り組むべき問題。

◆地域包括診療加算の算定回数の推移 (対再診料算定回数比)

- ・ かかりつけ機能を評価するため、一定の施設基準を満たし脂質異常症、高血圧症、糖尿病または認知症のうち2以上の疾患有する患者に同意を得て診療等を行った場合に、1回ごとに再診料に計算するもの(地域包括診療料と重複不可)。
- ・ 平成26年度改定で創設され、平成28年度・平成30年度改定で相次いで要件を緩和(地域包括診療料も同様)。



1.0%
0.5%
0.0%

(出典) 社会医療診療行別統計
26年度 27年度 28年度 29年度

◆地域包括診療料の届出医療機関数

- ・ 上記の「地域包括診療加算」と同様の場合に、月1回に限り算定するものの。その際、個々の再診料や処方料等は算定できない。

年	月	届出医療機関数
26年7月	27年7月	28年7月
122	93	197

(出典) 中央社会保険医療協議会総会提出資料 (29.11.15)

◆かかりつけ薬剤師指導料の算定回数

- ・ 患者が選択した「かかりつけ薬剤師」が、処方医と連携して患者の服薬状況を一元的に継続的に把握した上で患者に対して服薬指導等を行った場合に算定するもの(1回73点の出来高制)。

- ・ 平成28年度改定で創設、平成30年度改定で点数引き上げ。

全処方箋枚数(A)	算定回数(B)	B/A
7,629万枚	97.6万回	1.28%

(出典) 厚生労働省資料 平成29年3月分
7,629万枚 97.6万回 1.28%

特定期能病院
が500床以上(100~499床)の病院。

特定機能病院
30.4% 36.7%

大病院
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

◆紹介状なしの患者数

(大病院・対初診患者数比)

大病院
40.1% 47.7%

特定機能病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

◆外来患者の最初の受診場所 (病院種別ごとの比較)

- ・ 医療施設において患者に調査票を配布し、受診した病気や症状についてその日に来院した病院に最初に受診したと回答した者の割合。

- ・ 大病院(中病院)とは、特定機能病院、療養病床を有する病院を除いた一般病院で、病床規模が500床以上(100~499床)の病院。

特定期能病院
30.4% 36.7%

大病院
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

中病院
59.6% 56.0%

26年調査
30.4% 36.7%

29年調査
40.1% 47.7%

外来診療等に係る提供体制のあり方②

資料Ⅱ－1－21

【論点】

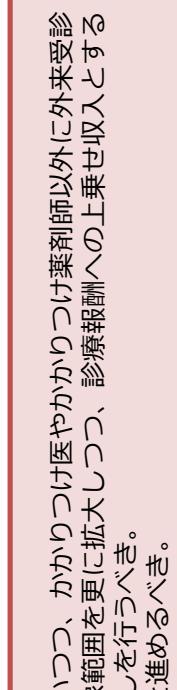
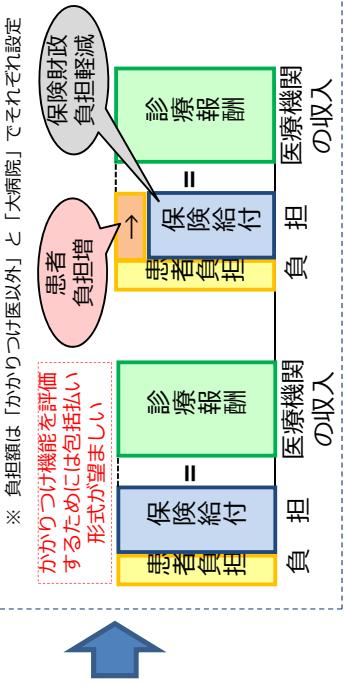
- 諸外国では、機能分化の例として、登録した医師による診療を原則としている例のほか、フリーアクセスを維持したまま自己負担の差を設けることでかかりつけ医での受診に誘導している例もある。
- かかりつけ医等に対する診療報酬上のインセンティブの付与（加算）は、その財源を患者の自己負担と保険給付で賄うことを通じて保険料・国民医療費の増加に繋がるとともに、患者の自己負担が増加するため患者にとってディスインセンティブとなる可能性。

◆ 外来診療提供体制の比較

イギリス (NHS)	フランス	日本
○ 予め登録した診療所の一般家庭医 (GP) による診療が必要	○ フリーアクセス	○ フリーアクセス
○ 直接専門科の診療を受けることは原則不可	○ 予め登録した「かかりつけ医」への受診とそれ以外の医師への直接受診で自己負担（注）に差	○ 大病院受診時のみ、選定療養として定額負担（特定機能病院及び許可病床400床以上の地域医療支援病院を対象）※ 医科初診：5,000円
	【かかりつけ医】3割負担 【かかりつけ医以外】7割負担	

※ 英NHS、仏CNAMウェブサイト等に基づき作成。救急の場合を除く原則は原則負担。また、16歳未満の者、一定の条件下で婦人科医・精神科医に受診した者は自己負担3割。
(注) このほか、原則として定額1ユーロを別途負担。

◆ 紹介状なく受診する際の自己負担の在り方のイメージ



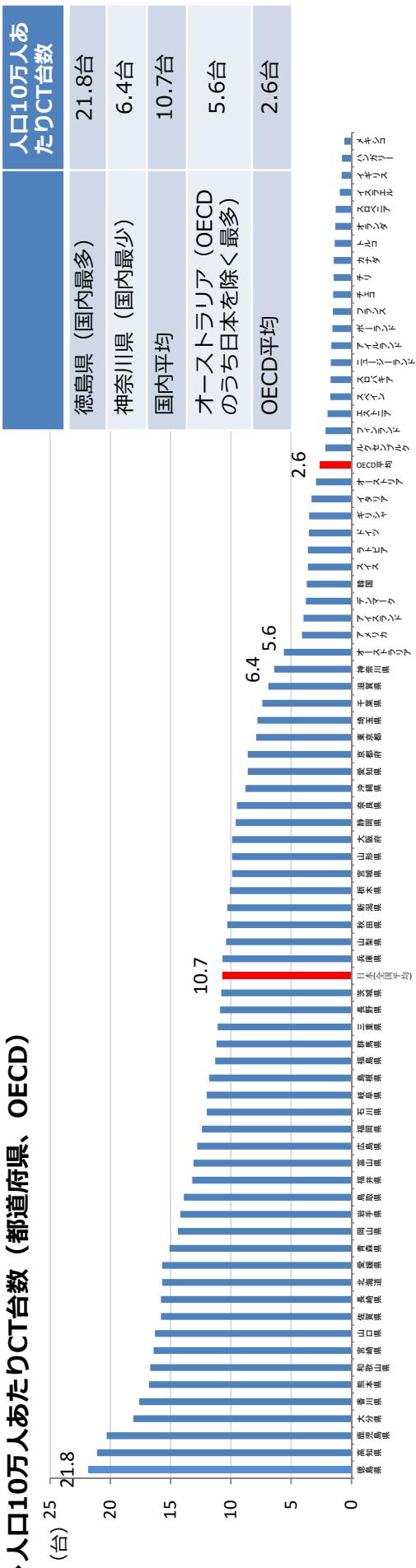
【改革の方向性】（案）

- 適切かつ効率的な外来診療体制の提供を行いつつ、かかりつけ機能の評価の整理を行いつつ、かかりつけ薬剤師以外に外来受診等をした際の定額負担を導入すべき。また、大病院受診時の選定療養による定額負担を更に拡大しつつ、診療報酬への上乗せ収入とのではなく保険財政の負担軽減につながるよう診療報酬の中で定額負担を求めるなど、仕組みの見直しを行うべき。
- 今年度から養成が開始された「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。

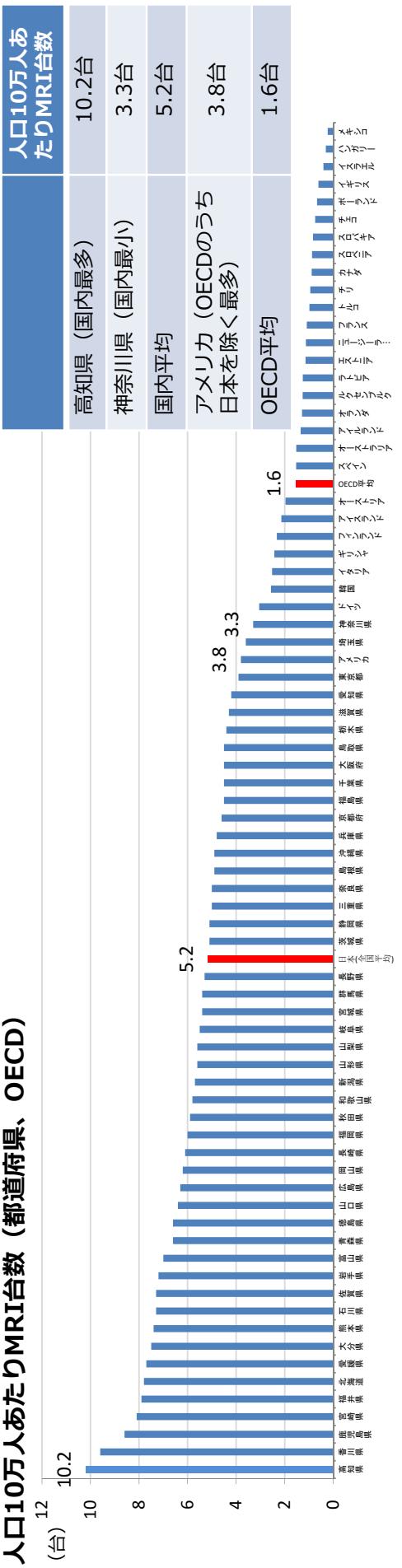
高額医療機器(CT、MRI)の配置状況①(平成30年度予算執行調査) 資料Ⅱ-1-22

- 都道府県別の人口10万人あたりのCT台数及びMRI台数(は、最も多い都道府県でCTが21.8台(高知県)となつており、全国平均の約2倍の配置状況、最も少ない都道府県との地域差(はいづれも3倍超となつていた。
- 更に、CT及びMRIについて、OECD諸国の10万人あたりの台数とも比較したところ、CTについては全ての都道府県においてOECD諸国の台数を上回つており、MRIについてもアメリカを除くOECD諸国の中を上回つてある状況。

◆人口10万人あたりCT台数(都道府県、OECD)



◆人口10万人あたりMRI台数(都道府県、OECD)



(出所) 都道府県：厚生労働省「医療施設調査」、OECD：OECD Health Statistics 2017

高額医療機器(CT、MRI)の配置状況②(平成30年度予算執行調査)

資料Ⅱ-1-23

- 日本国内においては特に病院におけるCTの設置率が高い状況であるが、CT及びMRIそれぞれ10万人あたりの高額医療機器の台数は1台当たりの撮影回数とそれ相関が見られ、人口あたりの設置台数が多い地域では、需要に比して過大な設備投資が行われている可能性や医療機関の収益を圧迫している可能性がある。
- CT及びMRIで共同利用を行っている機器※の割合は、CTで4.2%、MRIで15.8%低い数値であった。

◆CT、MRI保有率

CT (保有施設数、率)	病院:6627施設(77%) 診療所:5001施設(5%)
MRI (保有施設数、率)	病院:3466施設(40%) 診療所:1669(2%)

(出所) 厚生労働省「医療施設調査」

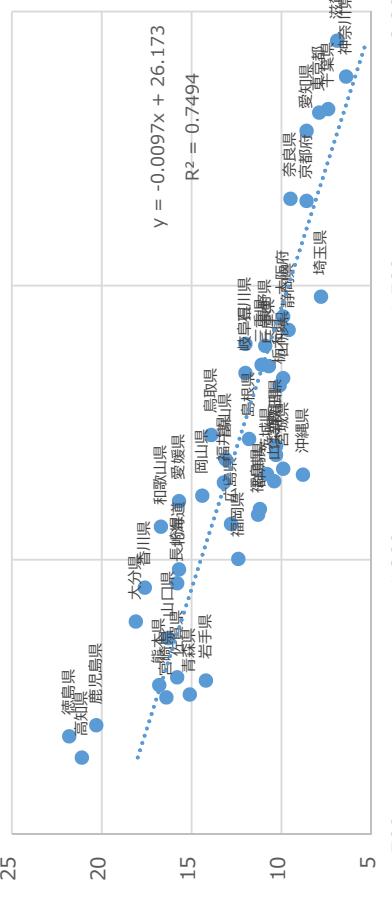
◆CT、MRIの共同利用の実態※

	全国対象機器数	共同利用実績	割合
64列以上のマルチスライスCT	1507台	63台	4.2%
3テスラ以上のMRI	512台	80台	15.8%

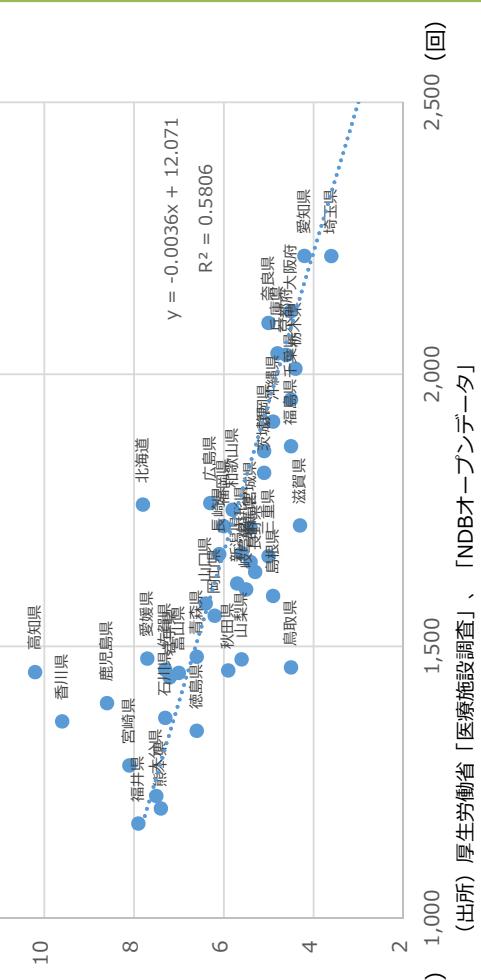
※それぞれ保険診療を行った患者数による数値であり、共同利用実績とは施設の共同利用率が10%を超える場合を指す。

◆人口10万人あたりCT、MRI台数と1台当たり年間撮影回数

(台) 人口10万人あたりCT台数と1台当たり年間撮影回数の相関



(台) 人口10万人あたりMRI台数と1台当たり年間撮影回数の相関



(出所) 厚生労働省「医療施設調査」、[NDBオープンデータ]

【改革の方向性】(案)

- 地域における高額医療機器の効率的な活用の観点から、地域の医療需要や、高額医療機器の設置が医療費・医療機関の経営に与える影響も勘案しつつ、機器の新規設置や更新の際に都道府県や医療関係者の協議を経る規制の導入など、高額医療機器の配置を適正化するための取組を行ふべき。

薬価制度の抜本改革

資料Ⅱ－1－24

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」（に基づき、国民負担の軽減と医療の質の向上に取り組むとともに、医薬品産業を高い創薬力を持つ産業構造に転換する）」

【論点】

- 国民負担の軽減に引き続き取り組むとともに、イノベーションを適切に評価していくために評価するのでではなく、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。財政措置のみに頼るのでではなく、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も併せて重要。

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* * 市場拡大再算定ルールに従い薬価引下げ

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年内に設定

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

・米国参考価格リスト：メーカー希望小売価格
→ 公的制度の価格リスト

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。
- イノベーションの推進に向けて、様々な施策も活用しつつ、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。

薬価制度の抜本改革(毎年薬価調査・毎年薬価改定)

資料Ⅱ－1－25

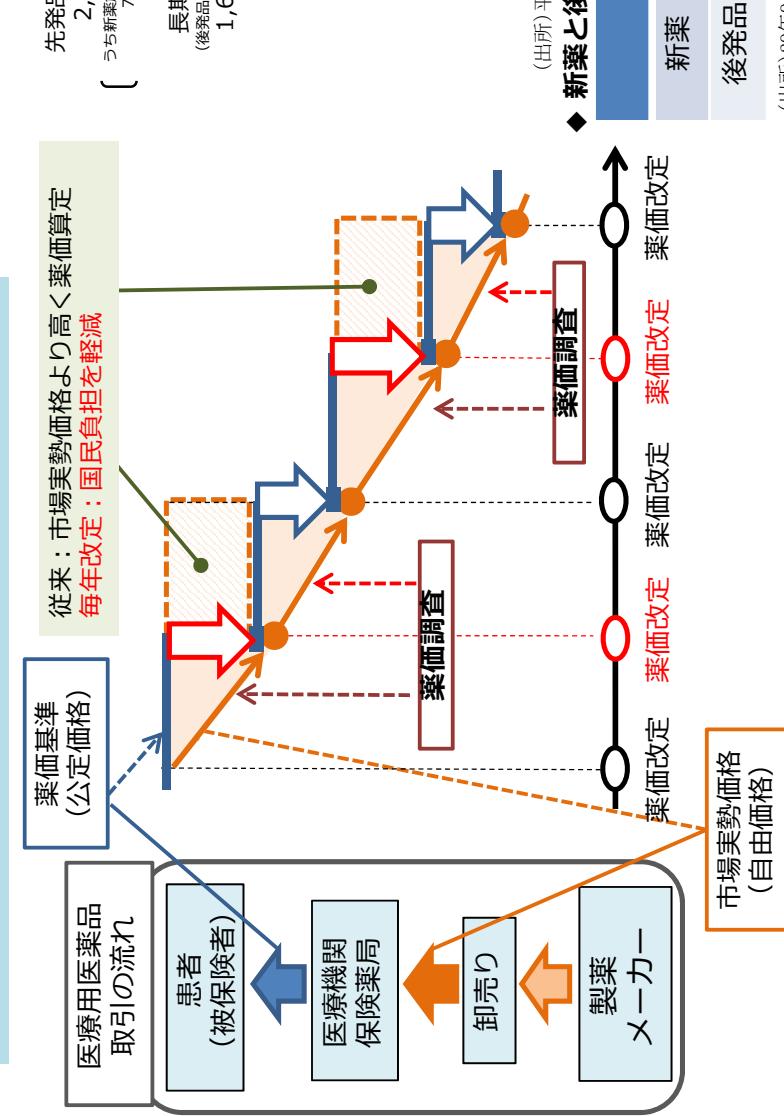
【経済財政運営と改革の方針2018】

「毎年薬価調査・毎年薬価改定について(は)、2019年度、2020年度においては、全品目の薬価改定を行うとともに、2021年度における薬価改定の対象範囲について、この間の市場実勢価格の推移、薬価の状況、医薬品卸・医療機関・薬局等の経営への影響等を把握した上で、2020年中にこれらを総合的に勘案して、決定する」

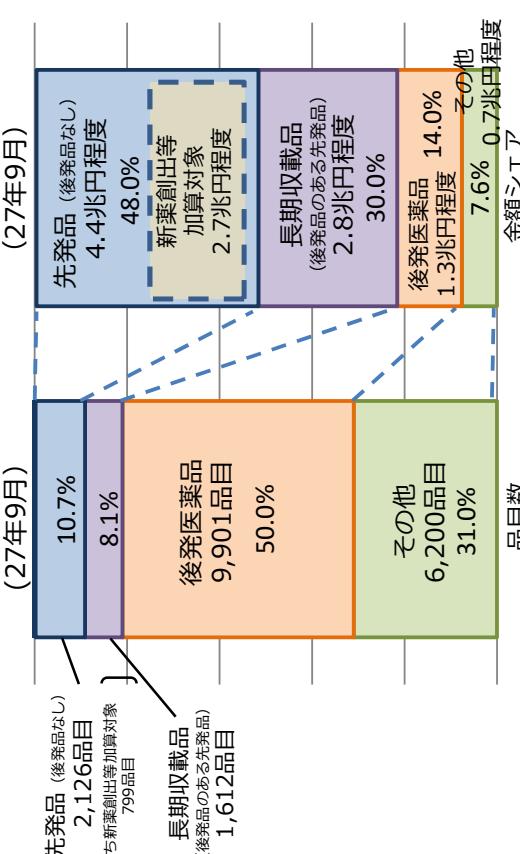
【論点】

- 医療用医薬品の内訳について、品目数や数量ベースでは後発医薬品が最大であるが、金額ベースでは半分程度を「後発品のない先発品」が占めるなど、数量ベースと金額ベースでは内訳が大きく異なる。
- また、先発品(は)薬価水準が高いため、薬価と市場価格の乖離額が大きくなる。

◆毎年改定のイメージ(赤字:今般新たに追加)



◆医療用医薬品の内訳



(出所)平成28年12月7日経済財政諮問会議厚生労働省提出資料を基に作成

(出所)29年9月薬価調査結果における薬価基準収載品目の分類別の品目数及び市場シェアを作成

【改革の方向性】(案)

- 2021年度における薬価改定の対象範囲については、金額ベースで見て国民負担の軽減に十分につながることとなるようなるのとすべき。

薬価制度の抜本改革(次期薬価改定に向けた課題)

資料Ⅱ-1-26

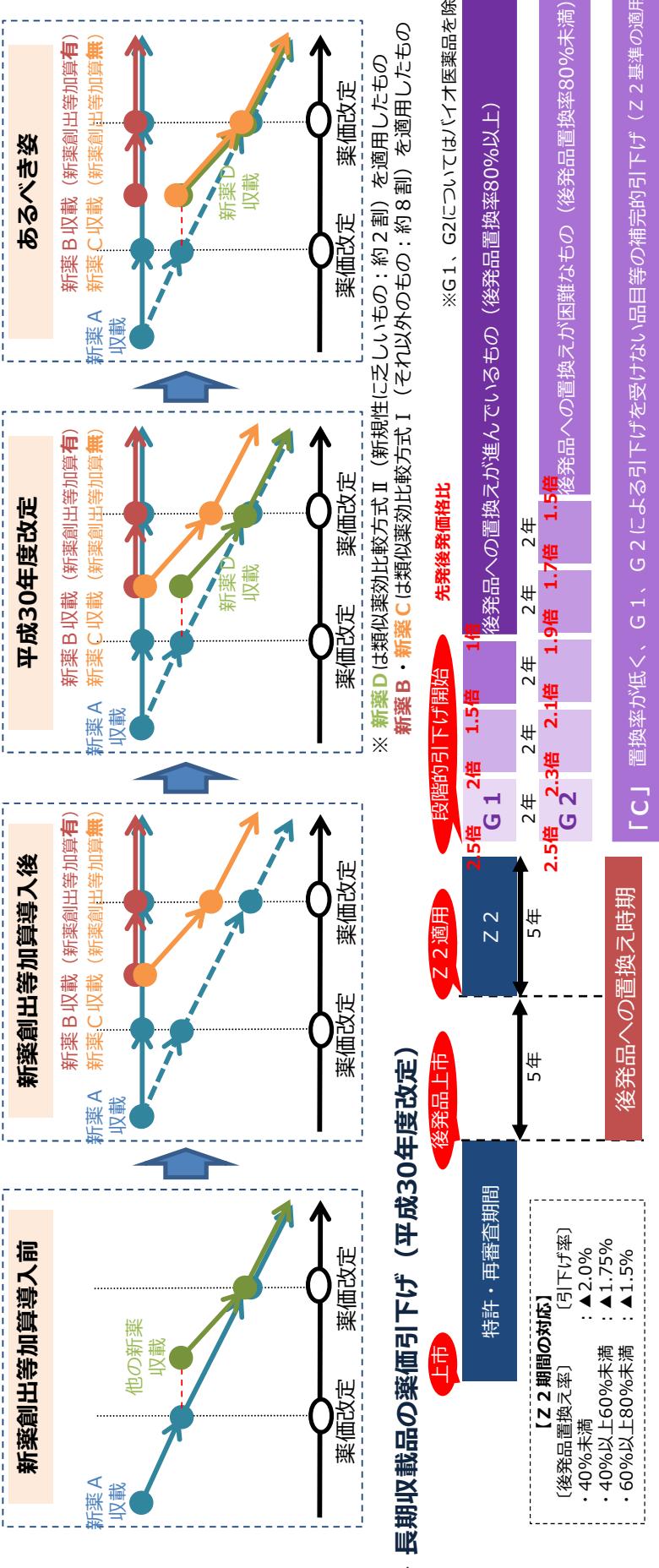
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「2020年度の薬価改定に向けた、新薬創出等加算による場合の見直し、効能追加等による新規性・有用性の評価、長期収品の段階的な価格引下げまでの期間の在り方等について、所要の措置を検討する」

【論点】

- 新薬創出等加算対象品目（図のA）を比較薬として薬価算定する場合、類似薬効比較方式I（新規性に乏しいもの以外のもの：約8割）で算定され、いれば、新薬創出等加算の対象外の新規収載品目（図のC）であっても、比較薬（図のA）に新薬創出等加算の額が上乗せされたまま薬価算定される。
- 長期収載品については、平成30年度改定において後発品の上市後10年間は後発品の置換え期間とし、その後、段階的に価格を引き下げるこことされたが、長期収載品依存の構造からどうの程度転換が進むかについては、依然不透明。

◆ 新薬創出等加算対象品目を比較薬とする場合の薬価推移（イメージ）



【改革の方向性】（案）

- 2020年度の薬価改定において、①新薬創出等加算対象品目を比較薬として薬価算定を行う場合、新規性に係る額を控除して薬価算定を行う仕組みとともに、②長期収載品については、後発医薬品の置換率の状況等を確認しつつ、必要に応じ、段階的な価格引下げ開始までの期間の短縮を実施すべき。

調剤報酬の改革①

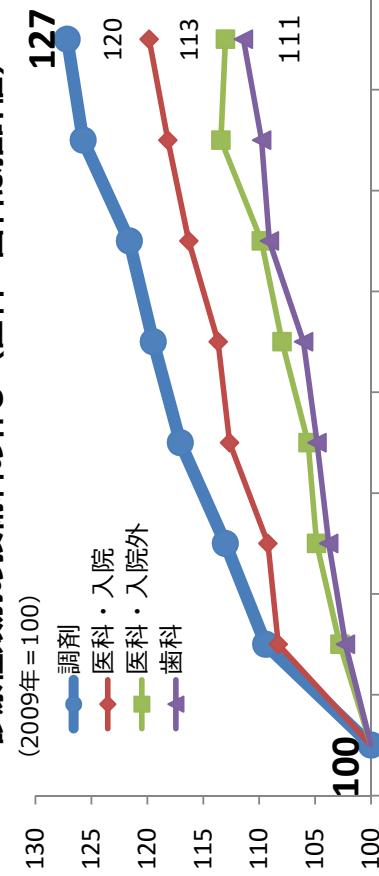
資料Ⅱ-1-27

【経済財政運営と改革の基本方針2018】 「患者本位の医薬分業を実現し、地域において薬局が効果的・効率的にその役割を果たすことができるよう、調剤報酬の在り方にについて引き続き検討する」

【論点】

- 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、薬剤報酬等を除いた技術料部分の伸びには、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。

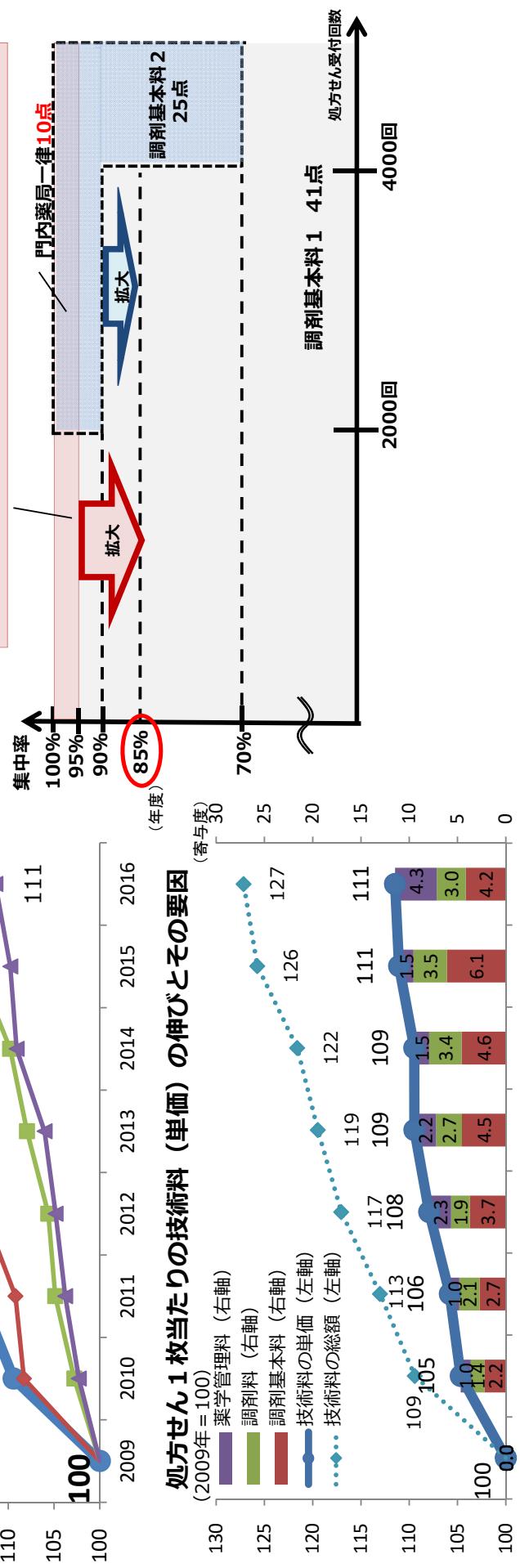
診療種類別の技術料の伸び（医科・歯科は推計値）



平成30年度改定における調剤基本料の見直し

【新規追加】特に大型の門前：グループ全体40万回/月超※ 15点
※200店舗超に相当。上位15程度の薬局グループが該当。

(改定イメージ)
調剤基本料3（いわゆる大型門前：グループ全体4万回/月超） 20点



(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」等

調剤報酬の改革②

資料Ⅱ－1－28

【経済財政運営と改革の基本方針2018】 「患者本位の医薬分業を実現し、地域において薬局が効率的にその役割を果たすことができるよう、調剤報酬の在り方にについて引き続き検討する」

【論点】

- 調剤料（内服薬）については、院内処方では投与日数や剤数にかかわらず1回の処方ににつき定額（9点：90円）とされている一方で、院外処方では投与日数や剤数に応じて点数が高くなるように設定されている。
- 今日の業務の実態や技術進歩（PTP包装の一般化、全自动錠剤分包機の普及などの調剤業務の機械化等）を踏まえれば、調剤料の水準を全体として引き下げるとともに、投与日数や剤数に応じて業務コストが比例増することを前提にした調剤料の仕組みを見直すべき。累次の改定においても、こうした観点からの見直しはごく一部にとどまり、更なる引下げを行うべき。
- かかりつけ薬剤師としての業務へシフトさせるとともに、かかりつけ機能が必要となる患者の範囲や、そのためには通常の薬剤師以上に求められる能力・備えるべき要件などを探理すべきではないか。

◆ 投与日数や剤数に応じた調剤料の設定のあり方

○ 調剤料（内服薬） [0.8兆円]

1剤につき

イ. 14日分以下
(赤字は、30改定後←30改定前←28改定前)

(1) 7日目以下の部分（1日分につき） 50円

(2) 8日目以上の部分（1日分につき） 40円

ロ. 15日分以上21日分以下

ハ. 22日分以上30日分以下

二. 31日分以上

670円←700円←710円

780円←800円←810円

860円←870円←890円

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

(内服薬 1剤の場合)

調剤料
院外調剤

院内調剤



◆ かかりつけ薬剤師指導料の算定要件の概要

<施設基準>

①以下の経験等をすべて満たす保険薬剤師を配置

3年以上の薬局勤務経験、勤務先の薬局に週32時間以上勤務・1年以上在籍

②薬剤師認定制度認証機構が認証している研修認定期間等の研修認定を得る

③医療に係る地域活動の取組に参画

<算定要件の主なもの>

①患者の手帳等にかかりつけ薬剤師の氏名・勤務先の薬局の名称及び連絡先を記載

②患者ごとの薬剤服用歴に基づき、重複投薬や薬物アレルギー等を確認・情報提供

③対話により服薬状況や残薬の状況等の情報を収集し、必要な服薬指導記録

④薬剤情報提供文書による、調剤した薬剤に対する後発医薬品の情報の提供

⑤患者が受診している全ての保険医療機関や服用薬等の情報を把握し、記録

⑥24時間相談に応じる体制を確保、開局時間外の連絡先・勤務表等を患者に交付

⑦調剤後も服薬状況、指導等の内容を処方医に情報提供し、必要に応じて処方提案

⑧必要に応じて患者宅を訪問して服用薬の整理等

【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、かかりつけ機能のある方を改めて検討した上で、地域においてかかりつけ機能を担っている薬局を適切に評価する一方、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も検証しつつ、近年の技術進歩等を踏まえた投与日数や剤数に比例した調剤料設定の妥当性、かかりつけ薬局の評価次第では受けけるサービス以上に患者負担が増加するといった点への対応も含め、調剤報酬の在り方にについては、引き続き検討を行っていくべき。

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-1-29

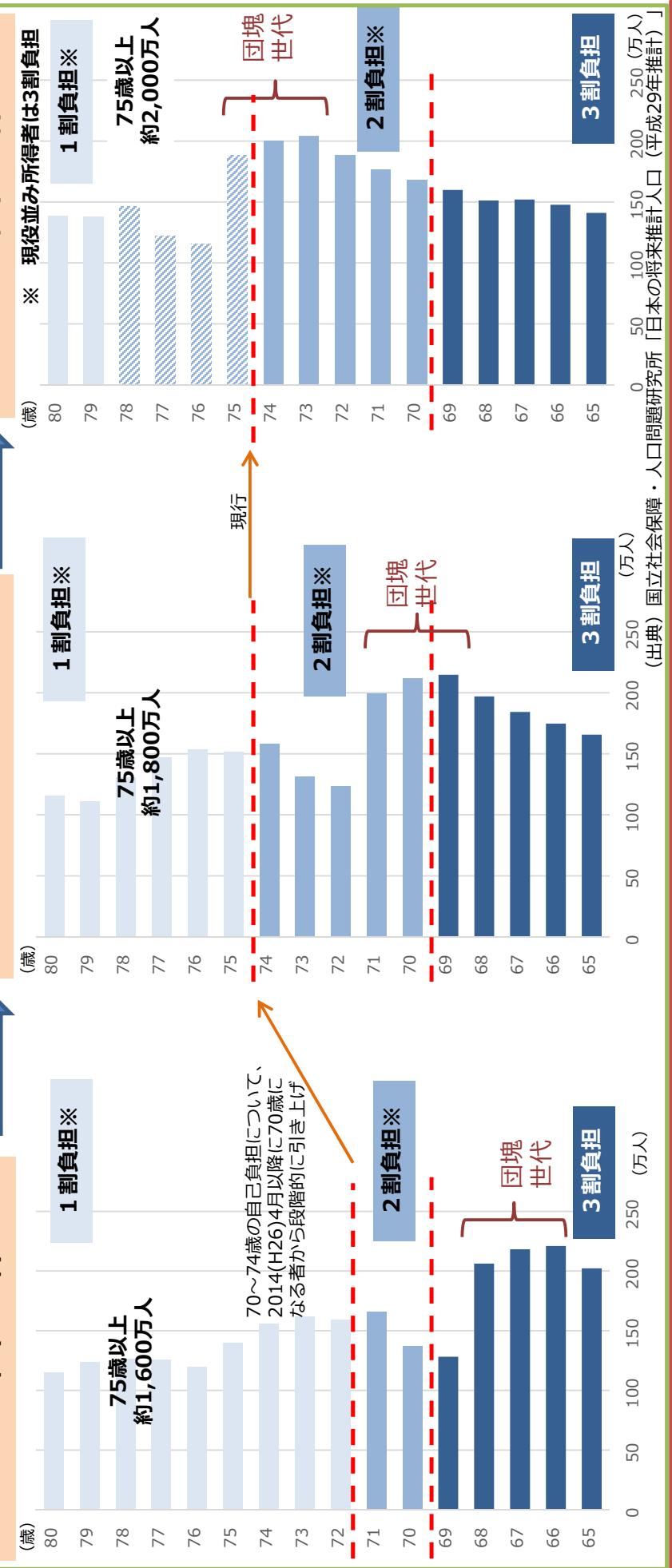
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「団塊世代が後期高齢者入りするまでに、世代間の公平性や制度の持続性確保の観点から、後期高齢者の窓口負担の在り方にについて検討する」

【論点】

- 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。

◆ 2015年（H27年）



【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つていく中、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割のまままとすることに加えて、すでに後期高齢者となつ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。

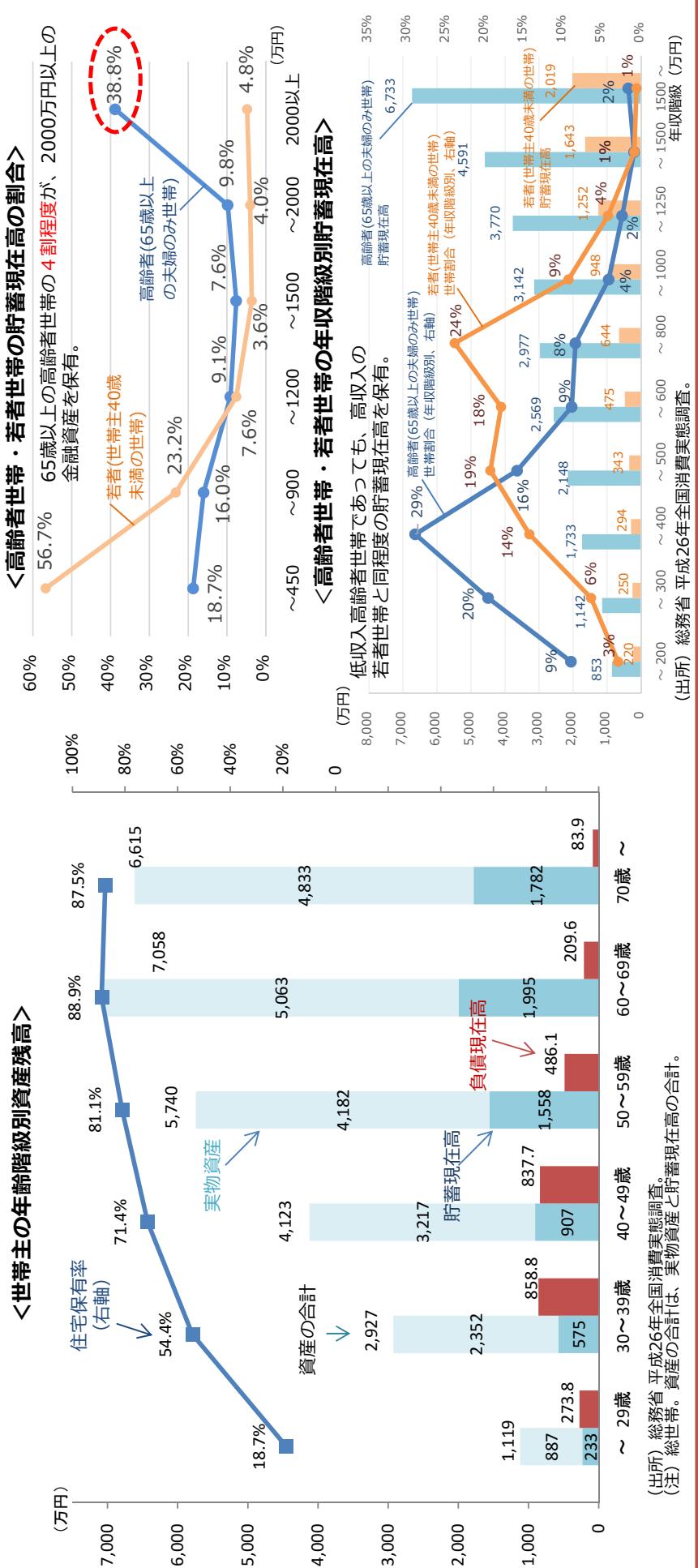
金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「高齢者医療制度において、所得のみならず資産の保有状況を適切に評価しつつ、「能力」に応じた負担を求める検討すること」

- 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)世帯における負担を求める。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。

資料 II-1-30



【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、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）

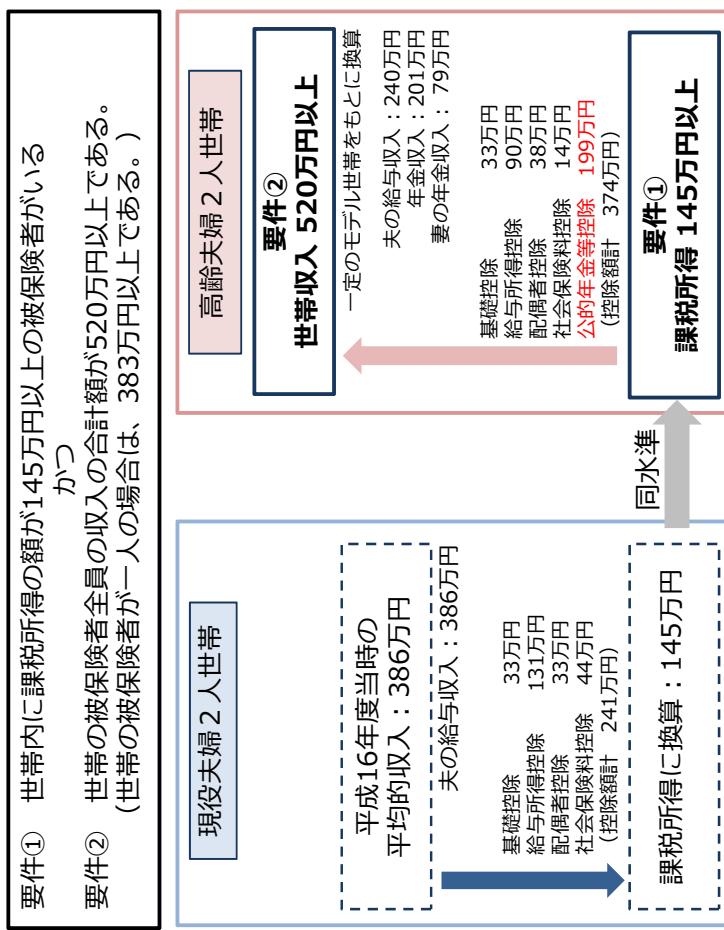
資料 II-1-31

【経済財政運営と改革の基本方針2018】 「年金受給者の就労が増加する中、医療・介護における「現役並み所得」の判断基準を現役との均衡の観点から見直しを検討する」

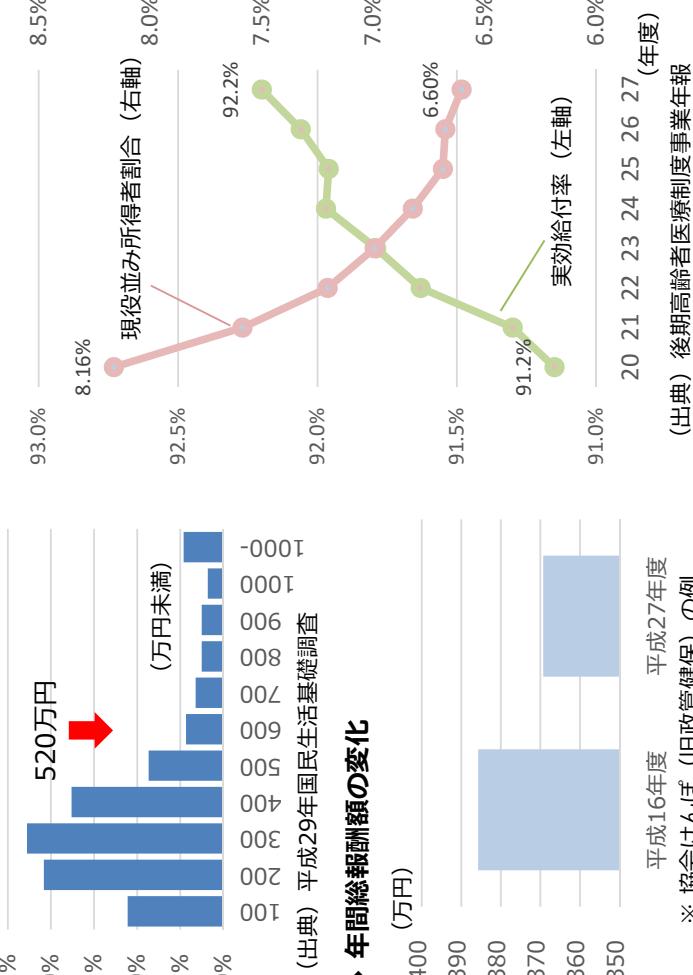
【論点】

- 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」とは評価されない仕組みとなつており、相当の収入があつ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つてている。

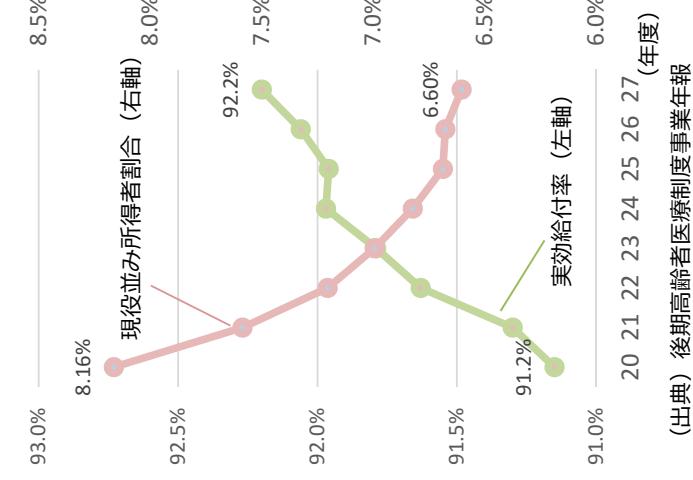
◆3割負担等の対象（現役並み所得以上）の判定方法



◆所得金額階級別の世帯数割合（世帯主：75歳以上）



◆「現役並み所得者」割合と実効給付率



【改革の方向性】（案）

- 「現役並み所得」の判定基準について、能力に応じた負担としつつ現役世代との公平性を図る観点から、世帯収入要件について見直しを行うとともに、現役世代の所得水準の変化も反映すべき。

（出典）後期高齢者医療制度事業年報

支え手減少下での医療費増加に対する総合的な対応

資料Ⅱ－1－32

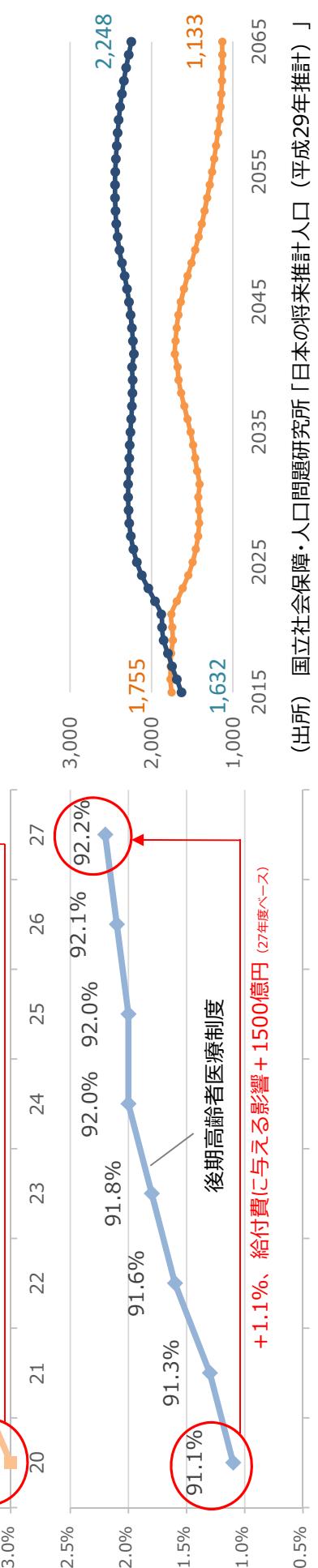
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「支え手の中核を担う勤労世代が減少しその負担能力が低下する中で、改革に関する国民的理解を形成する観点から保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討する」

【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。医療費が支え手の負担能力を超えて増加し、制度の持続可能性が確保できなくなることのないよう、保険料・公費負担と患者負担の在り方を考えていく必要。
※ 後期高齢者医療制度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検討する視点が不可欠。

◆ 実効給付率（医療費に占める給付費の割合）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）

- 支え手の中核を担う勤労世代が減少しその負担能力が低下する中で、改革に関する国民的理解を形成する観点から保険給付率（保険料・公費負担）と患者負担率のバランス等を定期的に見える化しつつ、診療報酬とともに保険料・公費負担、患者負担について総合的な対応を検討していくべき。

介護保険給付の範囲の在り方(軽度者へのサービスの地域支援事業への移行②) 資料Ⅱ-1-34

【論点】

- 長期にわたり介護保険給付の増加が見込まれることを踏まえれば、給付の更なる重点化・効率化を図つていく必要があり、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についても地域支援事業への移行を具体的に検討していく必要がある。

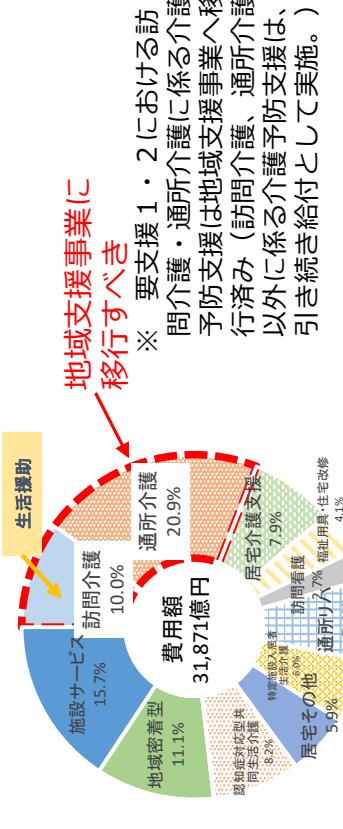
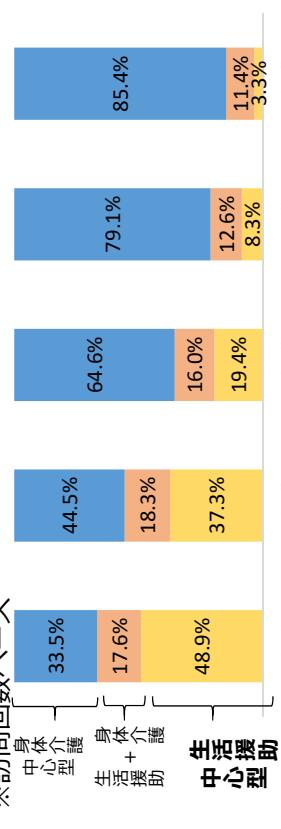
【総合事業の報酬の在り方】

報酬については、地域における扱い手の確保に関する見通しに配慮するとともに、利用者がそのニーズや状態、自己負担に応じて選択可能とする必要。

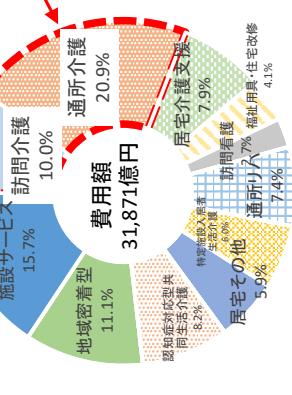
[参考例：武蔵野市の訪問型サービス報酬]

訪問型サービス（基準緩和型）		介護予防訪問介護相当（総合事業移行前）			介護予防訪問介護相当（総合事業移行後）		
単位	訪問介護（有資格者）	250単位/回	介護予防訪問介護費(I)	1,168単位/月	要介護1	要介護2	要介護3
	訪問介護（研修修了者※）	200単位/回	介護予防訪問介護費(II)	2,335単位/月	要介護4	要介護5	要介護5
	※ 武蔵野市認定ヘルパー	包括報酬から1回毎にし、無駄を削減	介護予防訪問介護費(III)	3,704単位/月			
人員基準	管理者、訪問介護員等、サービス提供責任者	管理者、訪問介護員等、サービス提供責任者					
対象者	生活援助のみ必要な高齢者で右記以外	身体介護や特別な対応が必要な高齢者					

【軽度者への介護サービスの提供状況等】



【要介護1・2に対する介護給付】



※ 要支援1・2における訪問介護事業に係る介護予防支援は地域支援事業へ移行済み（訪問介護、通所介護以外に係る介護予防支援は、引き続き給付として実施。）

【改革の方向性】（案）

- 軽度者（要支援1・2）へのサービスの地域支援事業への移行については、サービスの質や予定している給付の効率化を確保しつつ、自治体の好事例も踏まえ、円滑な実施が図られるよう更なる制度改善につなげていくべき。具体的には、以下の取組が考えられる。
 - ① 緩和型や住民主体のサービスへの移行を基本としつつ、地域資源の活用などをを通じた創意工夫が図られるよう、国が一定の方針等を示すこと
 - ② 総合事業に係るサービスの報酬水準をきめ細かく設定すること
 - ③ 都道府県が、単独では緩和型サービスの実施が困難な自治体への支援や複数自治体にまたがる事業の実施も検討すること
- 残された要介護1・2の者の生活援助サービス等について、サービスの質を確保しつつ、保険給付の厚みを引き下げる方針から、第8期介護保険事業計画期間中の更なる地域支援事業への移行や利用者負担の在り方にについて具体的に検討していく必要。

介護費の地域差縮減に向けた取組の一層の強化

資料Ⅱ－1－35

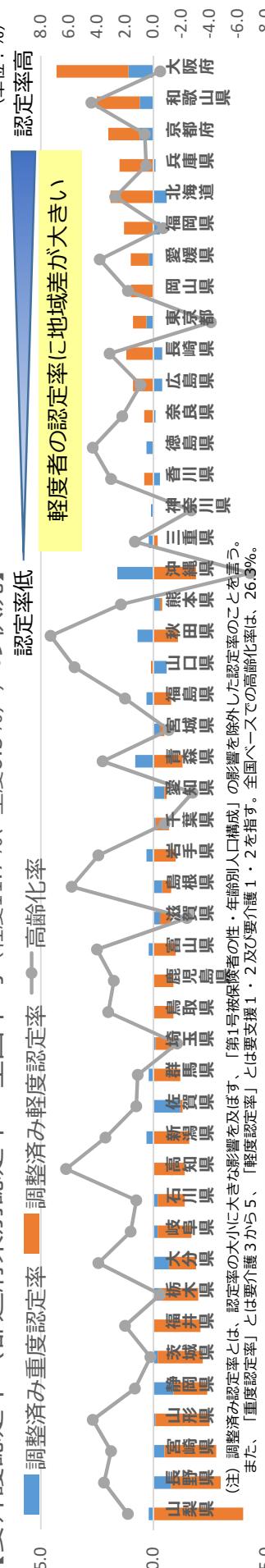
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「一人当たり医療費の地域差半減、一人当たり介護費の地域差縮減に向けて、国とともに都道府県が積極的な役割を果たしつつ、地域別の取組や成果について進捗状況・見える化を行うとともに、進捗の遅れている地域の要因を分析し、保険者機能の一層の強化を含め、更なる対応を検討する。」

【論点】

- 要介護認定率や一人当たり介護給付費については、性・年齢階級（5歳刻み）・地域区分を調整してもなお大きな地域差が存在。その背景には高齢化の進展状況や介護供給体制など様々な要因が考えられるが、例えば、軽度者の認定率に地域差が大きく、その結果として在宅等のサービスに係る給付費の地域差につながっているようになります。

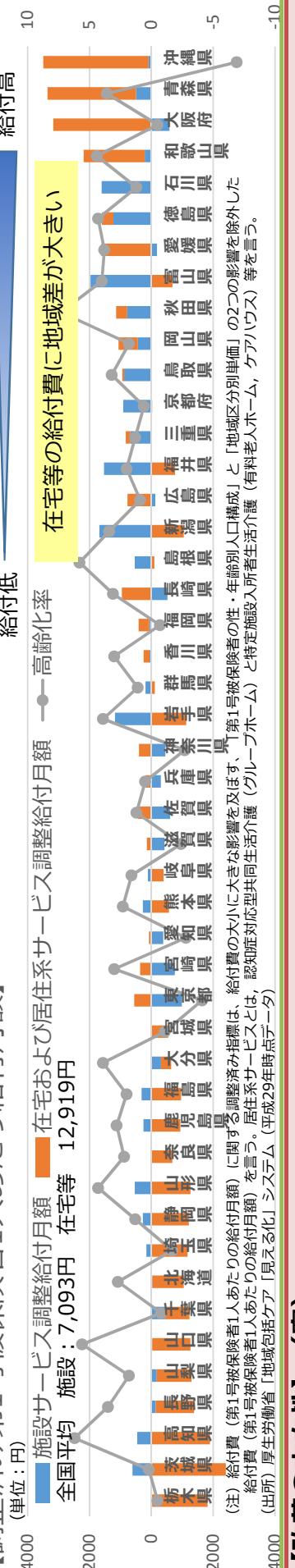
【要介護認定率（都道府県別認定率－全国平均（軽度11.7%、重度6.3%））の状況】



（注）調整済み認定率とは、認定率の大小に大きな影響を及ぼす、「第1号被保険者の性・年齢別人口構成」と「高齢化率」の影響を除外した認定率のことです。

また、「重度認定率」とは要支援1・2及び要介護1・2を指す。全国ベースでの高齢化率は、26.3%。

【調整済み第1号被保険者1人あたり給付月額】



（注）給付費（第1号被保険者1人あたりの給付月額）に関する調整済み指標は、給付費の大小に大きな影響を及ぼす、「第1号被保険者の性・年齢別人口構成」と「地図区別単価」の2つの影響を除外した給付費（第1号被保険者1人あたりの給付月額）を言う。居住系サービスとは、認知症対応型共同生活介護（グループホーム、ケアハウス）等を言う。

（出所）厚生労働省「地域包括ケア「見える化」システム（平成29年時点データ）」

【改革の方向性】（案）

- 介護の地域差に係る要因を検証の上、問題とと考えられる介護費の地域差の縮減に向け、保険者機能強化推進交付金（インセンティブ交付金）への適切なアウトカム指標の設定やそのPDCAサイクルの確立、調整交付金の活用を通じて保険者機能の一層の強化を進めます。
- 軽度者の認定率等に地域差が大きいことを踏まえ、国が、介護保護・自立支援事業の予防・自立支援等との連携の在り方などを好し易い方針を示すことで適正化を進めます。

保険者機能強化のための調整交付金の活用

資料Ⅱ－1－36

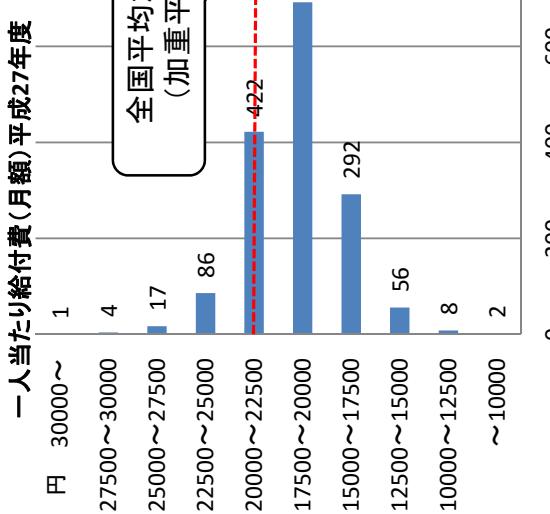
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「第8期介護保険事業計画期間における調整交付金の活用方策について、（中略）、第7期期間中に地方公共団体関係者の意見も踏まえつつ、具体的な方法等について検討し、結論を得る。」

【論点】

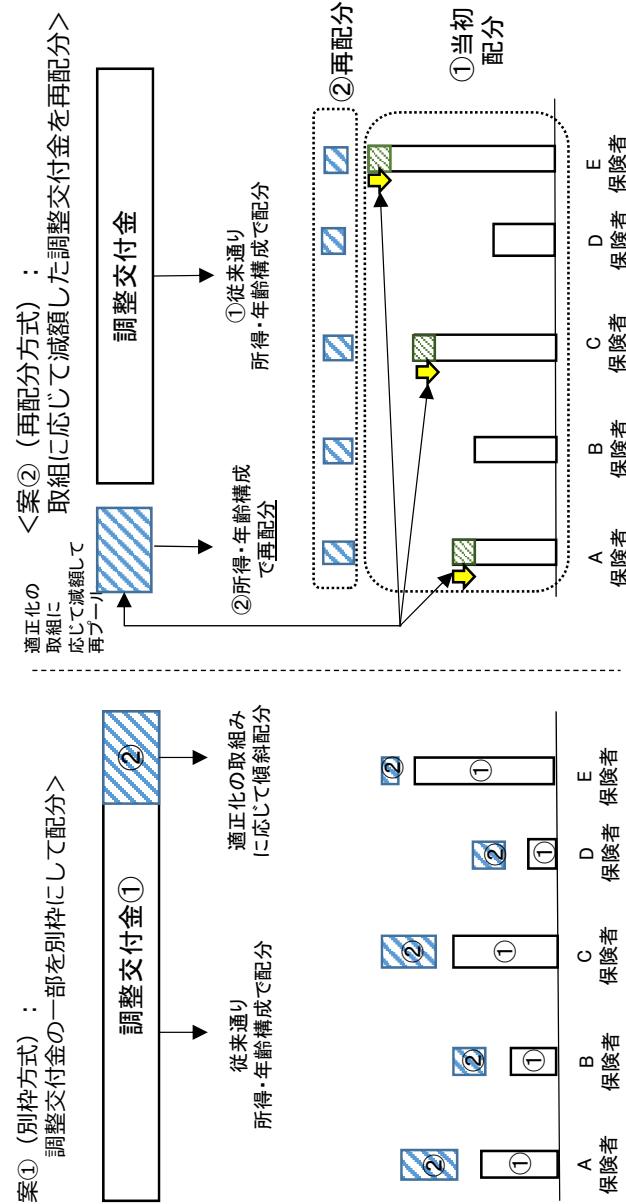
- 介護費の地域差を縮減する観点から、都道府県・市町村の保険者機能強化のための新たな交付金を創設（保険者機能強化推進交付金 30年度予算額：200億円）し、これを実施に移していくところ。今後、調整交付金の活用も含めたインセンティブの付与の在り方を検討し、保険者による介護費の適正化に向けた取組をより一層促進する必要。

性・年齢・地域区分調整後1号被保険者



(出所)厚生労働省「地域包括ケア「見える化」システム」

【調整交付金の活用イメージ】



【改革の方向性】（案）

- 介護費の適正化などに向けた財政的なインセンティブとして、客観的な指標に基づき自治体に対して財政支援を行う新たな交付金を創設したが、全自治体の取組みのより一層の底上げを図るため、平成31年度中に結論を得て、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図るべき。

在宅サービスについての保険者等の関与の在り方

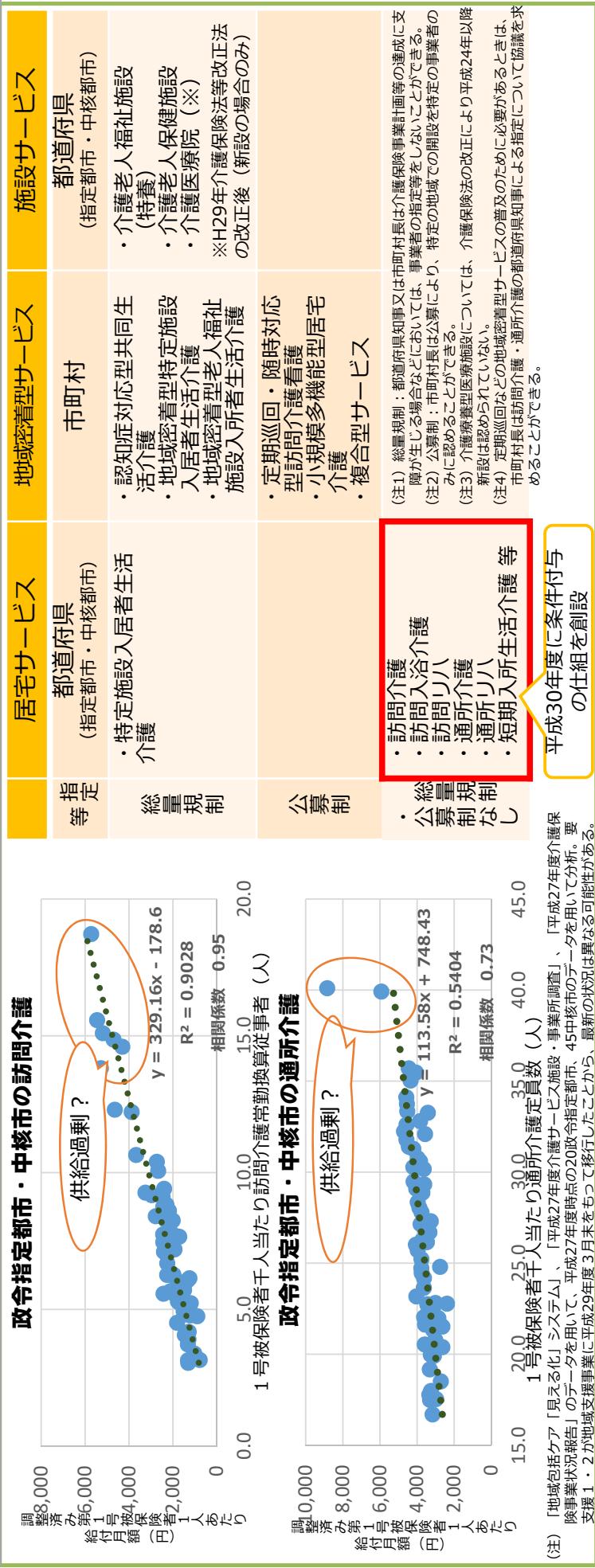
資料 II-1-37

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「一人当たり医療費の地域差半減、一人当たり介護費の地域差縮減に向けて、国とともに都道府県が積極的な役割を果たしつつ、地域別の取組や成果について進捗管理・見える化を行うとともに、進捗の遅れている地域の要因を分析し、保険者機能の一層の強化を含め、更なる対応を検討する。」

【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（平成30年4月11日財政制度等審議会資料参照）。その背景として、認定された介護度に応じた利用限度額の範囲内での利用での利用ではあるものの、供給が必要を生んでいる面があるのではないかとも伺われる。
- 訪問介護・通所介護をはじめとした在宅サービスについては、平成30年度から条件付与の仕組みが創設されたものの、総量規制や公募制など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。



【改革の方向性】（案）

- 要介護認定率等の地域差縮減、介護保険給付と地域支援事業との連携の推進とあわせて、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検討すべき。

地域医療構想を踏まえた介護療養病床等の転換

資料 II-1-38

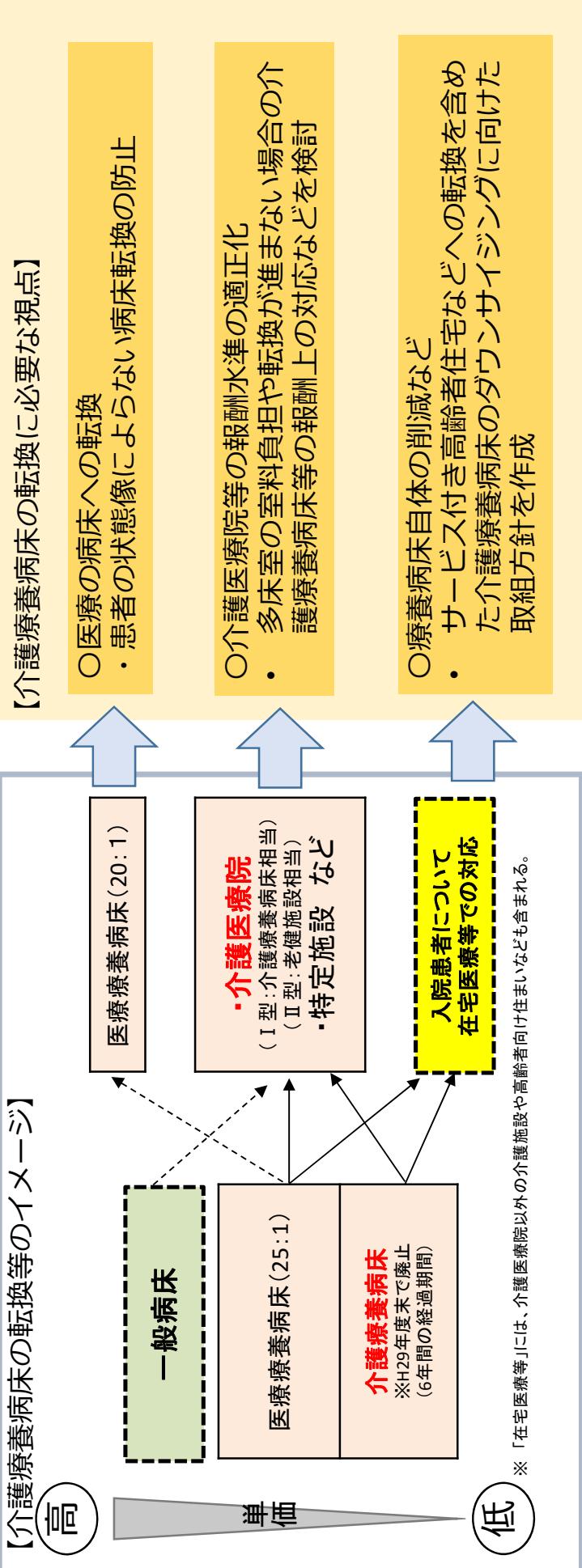
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「病床の転換や介護医療院への移行などが着実に進むよう、地域医療介護総合確保基金や急性期病床や療養病床による病床再編の効果などこれまでの推進方策の効果・コストの検証を行い、必要な対応を検討するとともに、病床のダウンサイジング支援の追加的方策を検討する。」

【論点】

- 25対1 医療療養病床や介護療養病床から介護医療院（平成30年度新設）への転換に際しては、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。

【改革の方向性】（案）

- 今後の介護療養病床等の転換促進にあたっては、①患者の状態像にそぐわない単価の高い医療療養病床へ転換を防止すること、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こと、③サービス付き高齢者住宅などへの転換も含めた幅広いダウンサイジングに向けた方針を策定すること、などの取組を着実に進めていく必要。
- また、介護療養病床等の着実な転換を図るために、新たな工程表では転換状況等に関する適切なKPIを設定した上で、進捗を評価し、必要に応じて介護療養病床の報酬水準の適正化等の転換促進策を更に検討すべき。

介護事業所・施設の経営の効率化について

資料Ⅱ－1－39

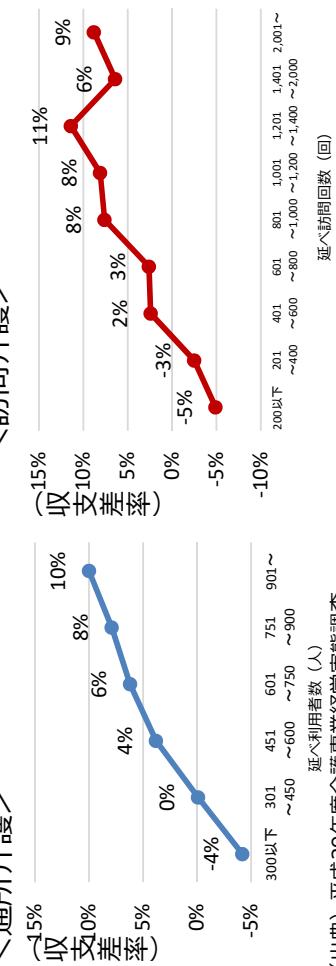
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「介護の大規模化・協働化により人材や資源を有効に活用する。」

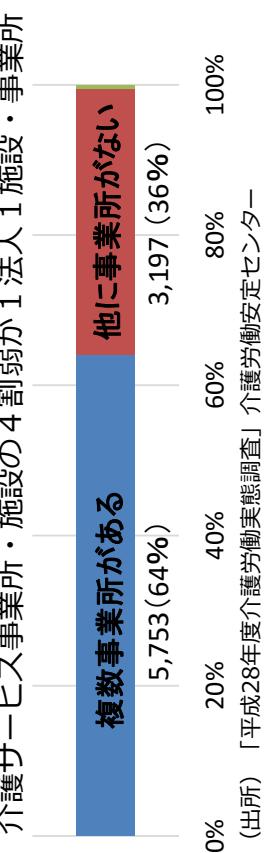
【論点】

- 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、介護サービス事業全般で見た場合、介護サービス事業所が多いうることが伺える。

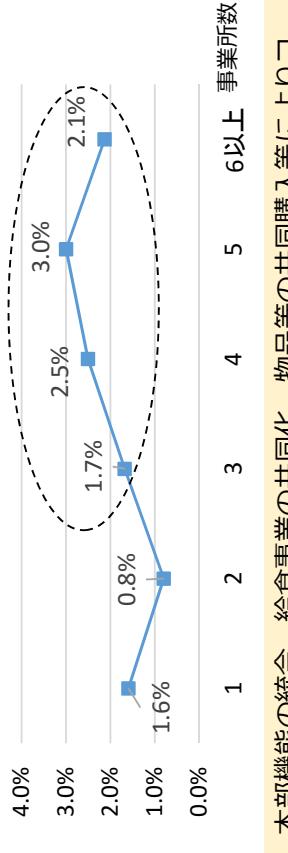
〈介護サービス事業者の利用状況別の収支差率（事業所別）〉



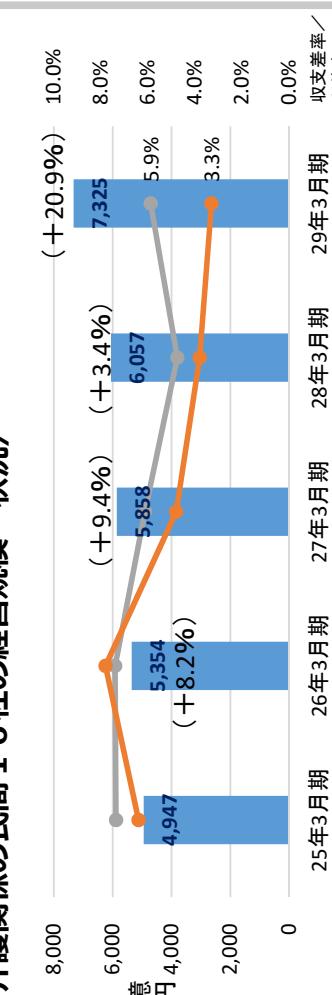
〈介護事業者の経営主体の規模〉



〈社会福祉法人1法人当たりの事業所数と平均収支差率の関係〉



〈介護関係の民間16社の経営規模・状況〉



本部機能の統合、給食事業の共同化、物品等の共同購入等によりコストを削減し、経営を効率化。この他、法人の垣根を超えて、近隣の他法人との共同購入を行うといった先進的な例も（財務局調べ）。

(注) 介護事業経営実態調査等における事業所別の経営状況に関するデータについて、介護事業所2,922事業所分を集計した結果。

(出所) 平成30年度財務省予算執行調査による調べ

【改革の方向性】（案）

- 介護サービス事業者の経営の効率化・安定化の観点に加え、今後も担い手が減少していく中、介護人材の確保や有効活用、更にはキャリアパスの形成によるサービスの質の向上といった観点から、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。

介護現場の生産性向上について

資料 II-1-40

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

- 「給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保を確実に図りつつ、（中略）、人手不足の中でサービス確保に向けた医療・介護等の分野における生産性向上を図るための取組を進める。」

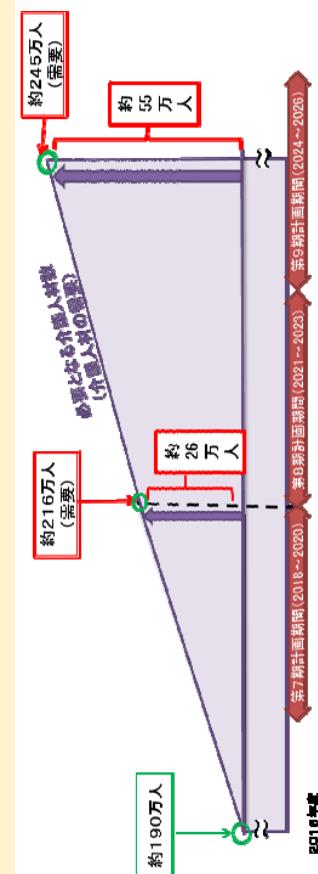
【論点】

- 介護を必要とする高齢者の更なる増加が見込まれることから、今後とも介護サービスを安定的に供給していくためには、十分な介護人材の確保に加え、介護現場における生産性向上が課題になつている。

＜第7期介護保険事業計画に基づく介護人材の必要数の推計＞

(厚生労働省(平成30年5月21日公表))

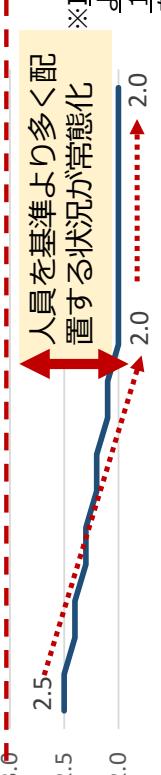
就業者数の減少下で、2025年度末までに約55万人、年間6万人程度の介護人材の確保が必要。



＜介護老人福祉施設（特養）の介護・看護職員配置比率の推移＞

(入所者／常勤換算職員数)

特養の設備・運営基準での上限値：3.0



（出所）厚生労働省「介護サービス施設・事業所調査」

【改革の方向性】（案）

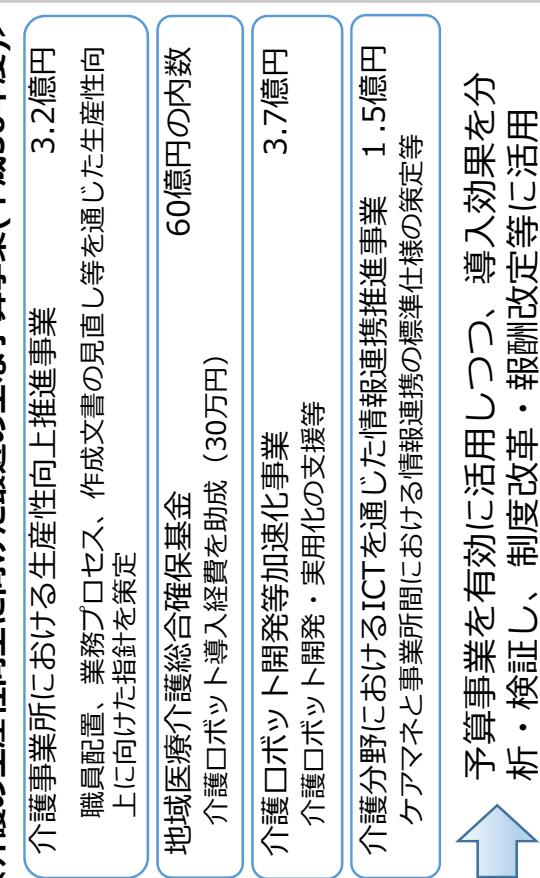
- 生産性向上に向けて各種取組を通じて、質の高いサービスを維持しつつ、介護職員の働きやすい職場環境を実現するとともに、そうした成果を人員・設備基準の緩和といった制度改革や介護報酬改定に反映していく必要。

＜未来投資戦略2018（抜粋）（平成30年6月15日閣議決定）＞

<医療・介護現場の生産性向上>

- ・ 介護現場の生産性を飛躍的に高めるため、ICT化を徹底推進し、2020年度までに介護分野での必要なデータ連携が可能となることを目指すとともに、現場ニーズを踏まえたロボット・センサー、AI等の開発・導入を推進し、事業者による効果検証から得られたエビデンスを活用して、次期以降の介護報酬改定等で評価する。

＜介護の生産性向上に向けた最近の主な予算事業（平成30年度）＞



介護事業経営実態調査等の精度向上(平成30年度予算執行調査)【資料Ⅱ-1-41】

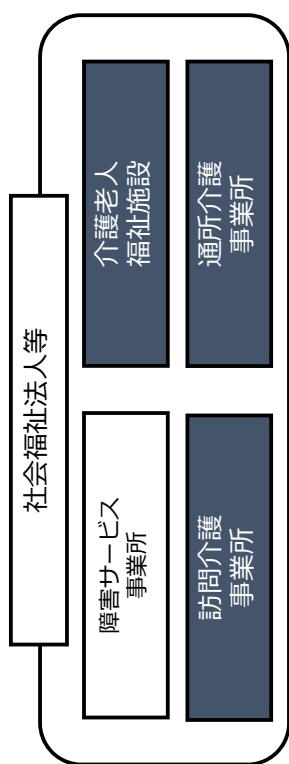
- 介護事業経営実態調査等については、厚生労働省において、介護保険制度の改正及び介護報酬の改定に必要な基礎資料を得ることを目的に行われている統計調査の1つであり、その内容についてには高い信頼性が求められている。

【介護事業経営実態調査対象】

調査対象	全ての介護保険サービス（介護保険施設、居宅サービス事業所、地域密着型サービス事業所）
調査の周期	3年周期（改定後3年目の5月）
調査の範囲	改定後2年目の1年分の収支状況
調査客体数	31,944事業所等、有効回答数15,062、有効回答率47.2%（平成29年度調査）

※ 定前後の2年分の収支状況で、調査の周期は改定後2年目の5月、対象の範囲は改定前後の2年分の収支状況で、調査客体数は介護事業経営実態調査の概ね半分。

(参考) 介護事業経営実態調査等の対象先のイメージ



- (注1) 調査対象には、社会福祉法人のほか、營利法人や医療法人傘下の介護サービス事業所・施設が含まれる。
(注2) (独) 福祉医療機構の調査レポート（2018年1月）によると、平成28年度社会福利法人の主たる事業別構成では、介護保険事業は41%、保育事業が37%、障害福祉社が12%などなっている。

【改革の方向性】（案）

- 次期介護報酬改定に向けたのは、改定をより適切なものとするべく、複数の事業所を有する多様な主体の経営状況等が適切に把握できるよう、調査手法・集計方法等を見直すとともに、例年、調査の有効回答率が低調であることを踏まえ、その向上を図ることにより、統計の精度を高めていく必要。

【介護給付費等実態調査との比較】

平成28年度訪問・通所介護の1事業所当たりの算定回数等は、介護給付費等実態調査（マクロ統計）では増加している一方、介護事業経営実態調査等では減少しており、逆の動きとなっている。



(注) 介護事業経営実態調査は、月当たり延べ訪問回数。給付費等実態調査は、基本サービス費の算定回数。

【経営分析参考指標との比較】

(独) 福祉医療機構が公表している「経営分析参考指標」と比較すると、同統計において集計された法人の収支差率の方が、介護事業経営実態調査等におけるものと比べ、概ね収支差率が良く、統計間での差が大きい。



(出所) 厚生労働省「平成28年度 介護事業経営実態調査」、(独) 福祉医療機構「経営分析参考指標」
(注) 特養の計数は、「経常収益対経常収益比率」を、老健施設は「経常利益対経常収益比率」。経営分析参考指標では、老健施設における併設短期入所も含めて集計するなど一定の集計上の差が存在する。

介護報酬改定に係るPDCAサイクルの確立

資料Ⅱ－1－42

【論点】

- 介護報酬については、これまで地域包括ケアシステムの推進、質の高い介護サービスの実現、多様な人材の確保と生産性の向上等といった様々な観点から改定が行われているが、報酬改定の効果については十分ではない。

【介護報酬改定の動向等】

近年では、一律の報酬改定ではなく、サービスの質に着目した加算の設定や要介護の改善度合い等のアウトカムに応じたメリハリ付けなど、介護報酬上のインセンティブを付与してきている。

※ クリームスキミング（改善見込みのある利用者を選別して改善度を上げる）を回避するため、アウトカム評価のみならず、専門職による機能訓練の実施といったプロセス評価等を組み合わせ。（平成30年度改定で設けられた加算の例）
○ 通所介護への心身機能の維持に係るアウトカム評価の導入
→一定期間内に当該事業所を利用した者のうち、日常生活動作の維持又は改善の度合いが一定の水準を超えた場合を新たに評価

平成27年度改定			
新設加算	115	廃止加算	7

（注）サービス共通の加算については、集計上、重複がある。

平成30年度改定			
新設加算	147	廃止加算	11

【今後の介護報酬改定に向けて必要な取組】

- 加算の効果に係るエビデンスの整理・公表・検証
- － 介護事業経営実態調査等の精度向上
- － 介護保険DBの活用やナシブル調査による検証
- 各種加算がサービスの質を反映したものになつているか。
- 各種加算が粗いとするインセンティブとして機能しているか。
- 利用者自身が、支給限度額や自己負担の増加との関係で、自分にとつて必要なサービスか否かを判断できる程度に簡素な制度となつていているか。



○ 介護報酬改定に反映

- より効果的な加算の在り方の再検討
- 政策目的達成又は一般化した加算の整理・統合等



【改革の方向性】（案）

- 公定価格の適正化等を通じた介護報酬上の効率化に向けて、これまでの介護報酬上の加算等の効果に関する客観的なエビデンスに基づき、介護サービスの質の反映や事業者の経営への影響を検証するといったPDCAサイクルを確立した上で、介護報酬改定に着実に反映していく必要。

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-1-43

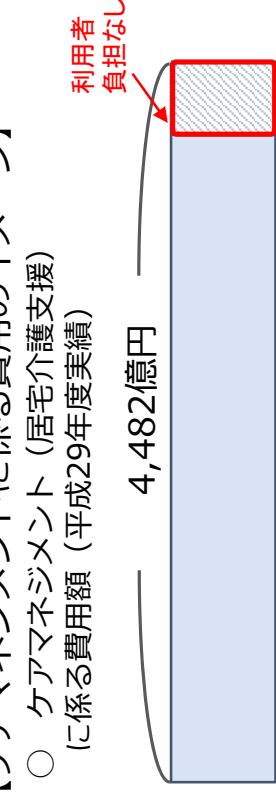
【経済財政運営と改革の方針2018】

「介護のケアプラン作成、多床室料、介護の軽度者への生活援助サービスについて、給付の在り方を検討する。」

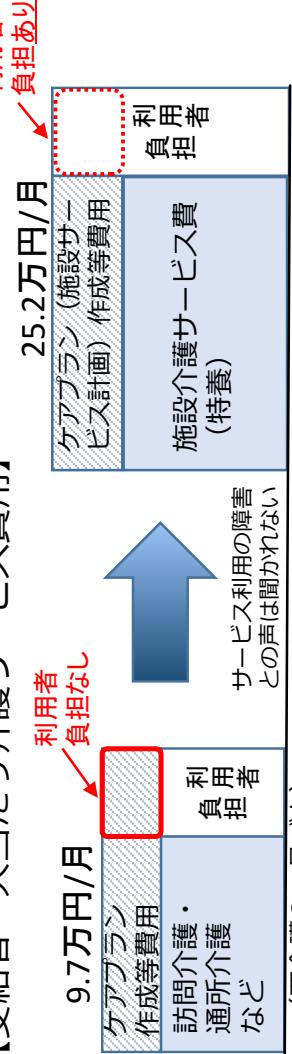
【論点】

- 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等から利用者負担が設定されていない。
- このため、利用者側からケアマネジャーの業務の質へのチェックが動きにくい構造。
- 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の一部として利用者負担が浮在しており、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とならないと考えられる一方、利用者自身が自己負担を通じてケアプランに関心を持つ仕組みとした方が、サービスの質の向上につながるだけでなく、現役世代の保険料負担が増大する中、世代間の公平にも資すると考えられる。

【ケアマネジメントによる費用のイメージ】



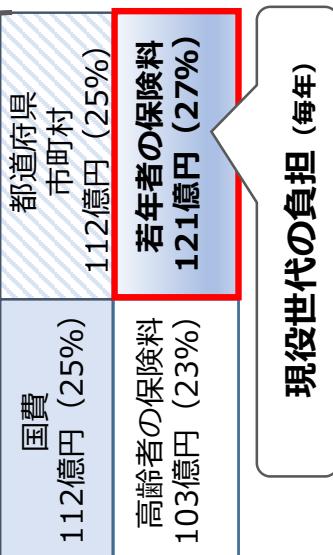
【受給者一人当たり介護サービス費用】



1割負担相当分（約450億円） の内訳に関する機械的試算

(注) 平成29年度介護給付費等実態調査の受給者 1人当たり費用額から粗く計算できる自己負担額は1,400円程度。

【ケアマネジメントの質の向上に向けたイメージ】



現役世代の負担（毎年）

(注) 自己負担は、所得の状況に応じて1～3割となることに留意。

【改革の方向性】（案）

- 頻回サービス利用に関する保険者によるケアプランチェックやサービスの標準化の推進と共に、世代間の公平の観点等も踏まえ、居宅介護支援におけるケアマネジメントに利用者負担を設け、利用者・ケアマネジャー・保険者が一体となつて質の高いケアマネジメントを実現する仕組みとする必要。

※低所得者は、高額介護サービス費の支給によって自己負担額に上限あり。

介護保険の利用者負担について

資料 II-1-44

平成30年4月11日
財政制度等審議会提出資料

【論点】

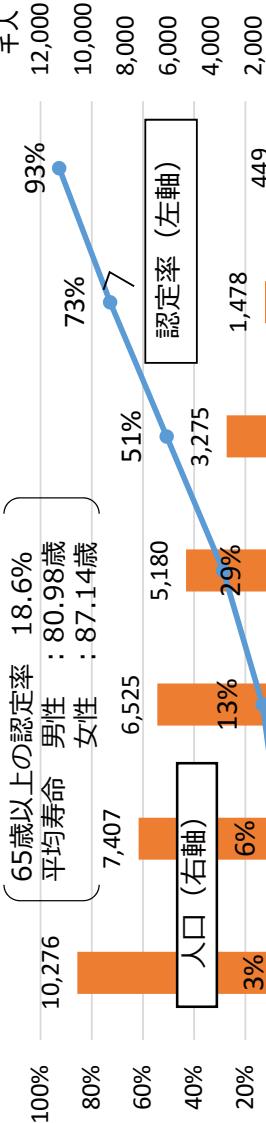
- 介護保険の財源構造は、所得の高い者を除き基本的に1割の利用者負担を求めた上で、残りの給付費を公費と保険料で半分ずつ負担する構造であり、保険料は65歳以上の者（1号被保険者）と40～64歳の者（2号被保険者）により負担されている。
- また、65歳以上の者の要介護認定率は2割弱であり、介護サービスを実際に利用している者と保険料のみを負担している者が存在。
- 今後、介護費用（は経済の伸び）を超えて大幅に増加することが見込まれる中で、若年者の保険料負担の伸びの抑制や、高齢者間でのサービス利用者と保険料負担との均衡を図ることが必要。

【介護保険の費用の内訳】



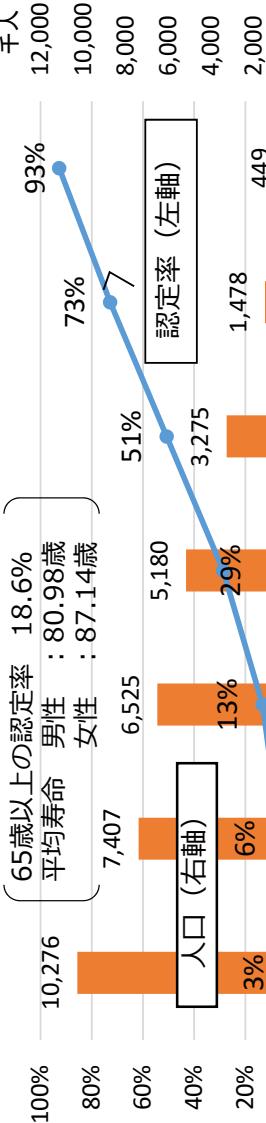
利用者負担 0.8兆円 (7.5%)

【介護保険の費用の内訳】



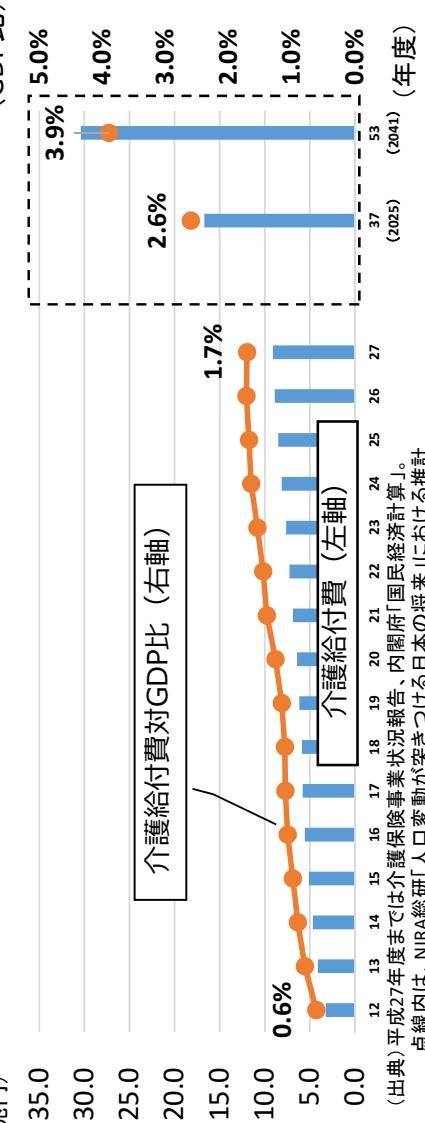
介護費用 (11.1兆円)

【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。

在宅と施設の公平性の確保(補足給付について①)

資料Ⅱ-1-45

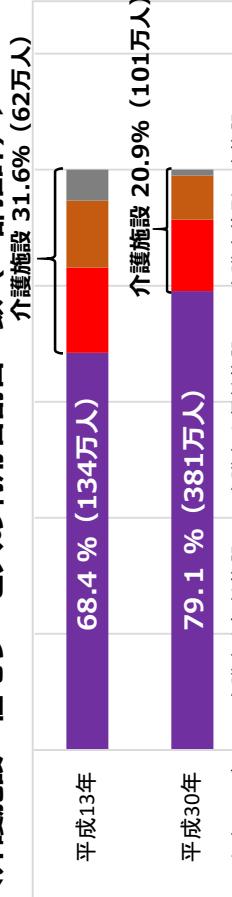
【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「高齢者医療制度や介護制度において、所得のみならず資産の保有状況を適切に評価しつつ、「能力」に応じた負担を求める検討する。」

【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)一方で、(医療⑯(P81)の図表を参照)。また、近年は介護施設の入所者の割合が減少し、高齢者向け住まいを含めた在宅でのサービス受給者の割合が増大。こうした中、介護施設等の利用者のうち低所得者には、その居住費・食費について介護保険制度から補足給付が支給されているが、在宅でのサービス利用者は基本的に全額自己負担となっている。
- 補足給付は福祉的性格を有するために、宅地や預貯金等の資産等を有する経済力のある高齢者の利用者負担を軽減することは本来の姿ではなく、かかる状況の下、給付の拡大に併せて第2号被保険者を含む保険料負担を高めていくのは世代間格差も拡大する。

＜介護施設・在宅サービスの利用者割合・数（一部推計）＞



＜社会保障審議会介護保険部会意見書（抜粋）（平成28年12月9日）＞

- 補足給付の支給に関して不動産を勘査するか否かについても、検討を行つたところであるが、様々な課題があり、引き続き検討を続けていくこととした。
- その後、厚生労働省において調査研究事業を行つたが、地域的な格差、民間金融機関の参入の困難性、認知症の方への対応等様々な実務上の課題が明らかになつた。
- このような状況を踏まえ、補足給付の不動産勘査に関することは、一定額以上の宅地を保有している場合に資産として活用することについて、引き続き検討を深めることとするのが適当である。

＜補足給付の対象範囲＞

認定者数：119万人、給付費：3,292億円〔平成28年度〕

第1段階	・生活保護受給者		補足給付受給者の固定資産税額				
	合計(人)	なし	有・非課税	1.2万円以上2.3万円未満	2.3万円未満3.5万円未満	3.5万円以上7万円未満	7万円以上14万円未満
1,457 100%	988 67.8%	62 4.3%	94 6.5%	85 5.8%	75 5.1%	71 4.9%	63 4.3% 19

第2段階	・市町村民税世帯非課税の老齢扶助年金受給者	認定者数	給付費
	・市町村民税年金収入額+合計所得金額が80万円以下	1,198 332 312	3,706

第3段階	・市町村民税世帯非課税であつて、利用者負担第2段階該当者以外	認定者数	給付費
	・補足給付の支給にあたつては①預貯金等、②配偶者の所得、③非課税年金を勘査することなどなつていて、(1)・(2)は平成27年8月、(3)は平成28年8月から適用)	0 817	0 411

(出所) 厚生労働省「介護保険事業状況報告」

【改革の方向性】（案）

- 在宅サービス受給者と施設サービス受給者との負担の権衡や世代間の公平性を確保するため、補足給付対象者の宅地等を含む資産の実態調査等を通じ、要件等について見直しを検討する必要。

在宅と施設の公平性の確保（補足給付について②）

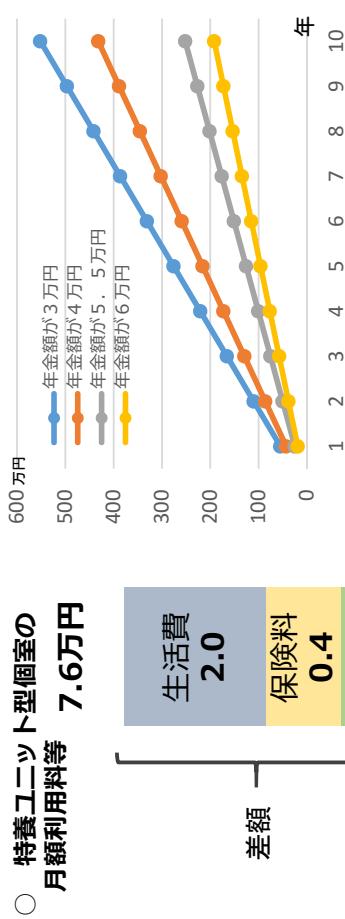
資料Ⅱ－1－46

【論点】

- 介護施設等の利用者のうち低所得者には、その居住費・食費について介護保険制度から補足給付がなされる一方、在宅でのサービス利用者は基本的に自己負担どなつている。補足給付力が福祉的性格を有することに加え、経済力のある者への補足給付を維持しながら、第2号被保険者の保険料負担を高めることは、世代間格差を拡大するため、一定以上の預貯金や有価証券等の金融資産を有する世帯には補足給付を行わない旨の要件を行つたが、この水準は経済力の有無を判断する基準として妥当か。

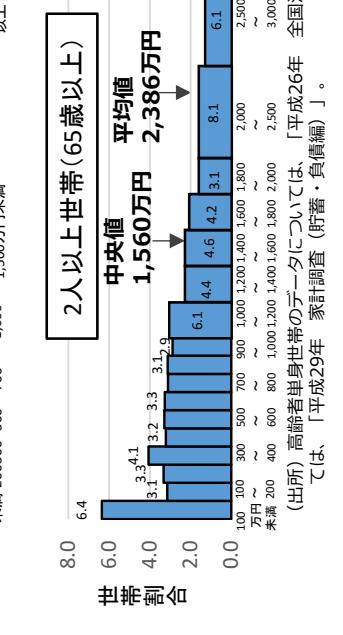
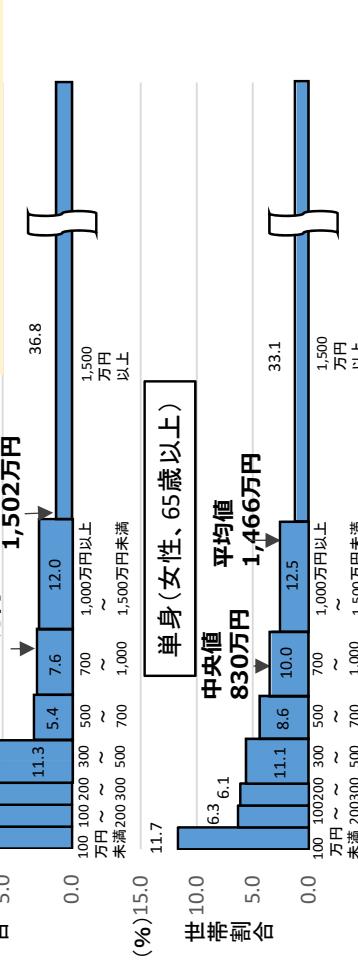
＜施設での生活にかかる費用等の目安（国民年金受給者）＞

補足給付を受けている者が、年金収入を得つつ、施設（特養・ユニット型）での生活に係る費用等（下記「差額」）を負担すると仮定し、入所期間間に応じて費用負担の累計額を計算。この場合、仮に年金額が低くても、預貯金が500万円程度があれば10年居住が可能（特養の平均入所期間は約4年間。約8割は5年未満で退所。）。



＜施設での生活にかかる費用等の目安（国民年金受給者）＞

補足給付の基準となる、預貯金等（単身1,000万円、夫婦世帯2,000万円）の水準は中央値以上の水準



【改革の方向性】（案）

- 在宅サービス受給者と施設サービス受給者との負担の権衡や世代間の公平性を確保するため、補足給付対象者の資産の実態調査等を通じ、現行の補足給付の基準も含めて要件等の更なる見直しを検討する必要。

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-1-47

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「介護のケアプラン作成、多床室室料、介護の軽度者への生活援助サービスについて、給付の在り方を検討する。」

【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負担を介護保険給付の基本サービス負担を除く見直しを行ったが、介護老人保健施設、介護療養病床、介護医療院においては、室料相当分が介護保険給付の基本サービス負担を除く見直しを行っている。

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）。

自己負担		自己負担	自己負担
食費		食費	食費
光熱水費	+室料	光熱水費	光熱水費
基本	基本	基本	基本
サービス費	サービス費	サービス費	サービス費
(総費用)	(総費用)	(総費用)	(総費用)
24.9万円	27.2万円	29.5万円	

特養老人ホーム
(個室・多床室)

介護老人保健施設
(従来型個室)

介護老人保健施設
(多床室)

※ 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）。

(参考)「経済・財政再生計画 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について、第8期計画期間にかけて検討し、結論

【改革の方向性】（案）

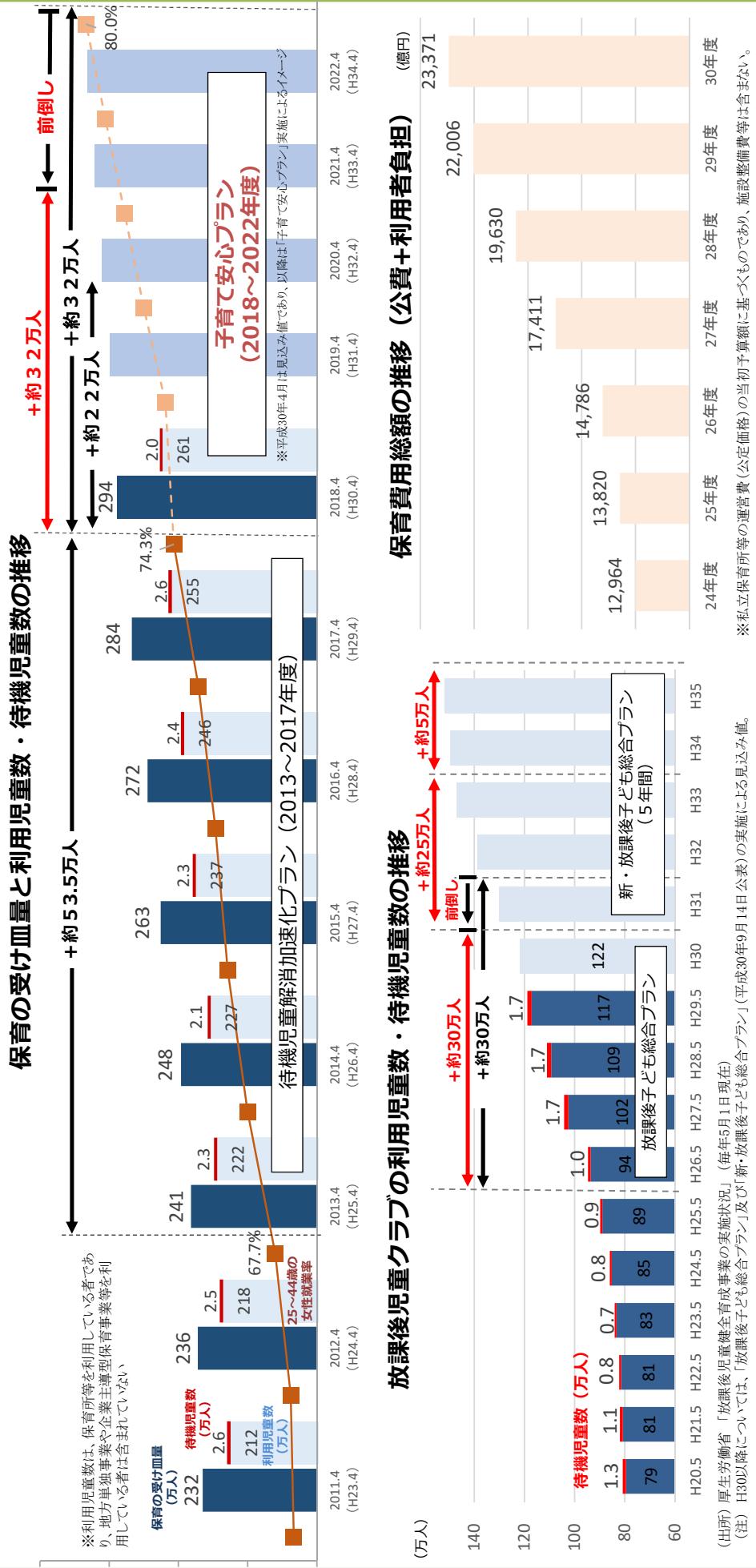
- 在宅と施設の公平性を確保する等の観点から、これらの施設の多床室の室料相当額についても基本サービス費から除外する見直しを行つべき。

子ども・子育て支援について

資料Ⅱ－1－48

【現状】

- 保育の受け皿について、2013～2017年度までの5年間で、待機児童解消加速化プランと合わせ、約53.5万人分拡大し、政府目標の50万人分を達成。また昨年6月に厚生労働大臣から「子育て安心プラン」を発表。さらにそれを前倒し、2018年度～2019年度までの2年間で保育の受け皿を約22万人分拡大、女性就業率80%に対応できるよう2020年度までの3年間で合計約32万人分の受け皿整備を進め、遅くとも2020年度までの3年間で待機児童を解消することとされています。
- 保育の無償化について、これまで段階的に進めてきたところ、この6月に閣議決定された「骨太の方針2018」において、3歳から5歳までの全ての子供及び0歳から2歳までの住民税非課税世帯の子供について、2019年10月からの全面的な無償化措置の実施を目指すこととされています。



児童手当の見直しについて（所得判定基準、特例給付）

資料Ⅱ－1－49

【経済財政運営と改革の基本方針2018】

「子ども・子育てについて、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、優先順位付けも含めた見直しを行う。」

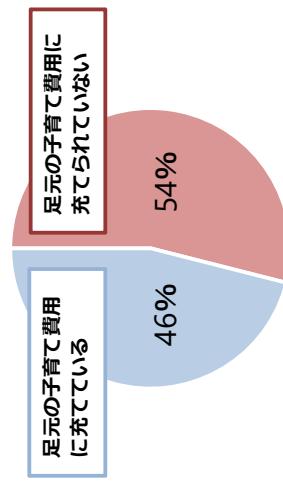
【論点】

- 児童手当が支給されるか否かの判定基準である所得の範囲（夫婦子2人の場合で年収960万円未満）については、世帯全体の所得ではなく、世帯の中で所得が最も多い者（主たる生計者）の所得のみで判定することとされているが、平成9年以後、共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回り、足元ではほぼ倍になるなど、制度創設時から大きな変化が生じている。（参考：保育料は世帯合算の所得で判断）
- また、児童手当の所得制限を超える者に対する「当分の間」の措置としては、「当分の間」が支給されているが、必ずしも足元の子育て費用に充てられていない状況にある。（平成30年度予算 国費520億円、公費780億円、そのほか公務員分で33億円）

児童手当及び特例給付の概要

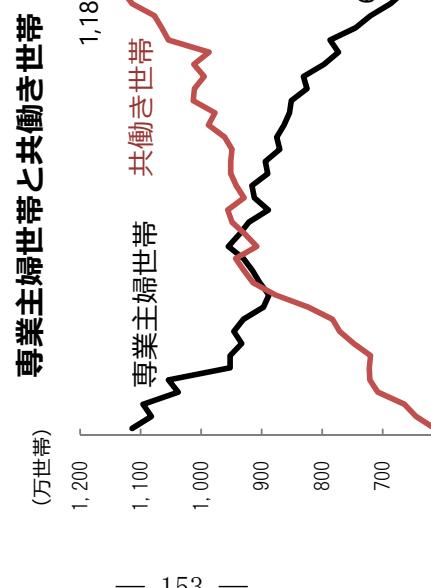
概要	対象(児童数 (30年度予算)
○0～3歳未満 一律15,000円	1,515万人
○3歳～小学校修了まで 第1子、第2子:10,000円（第3子以降:15,000円） ○中学生 一律10,000円	
○所得制限以上 一律5,000円 (当分の間の特例給付)	136万人

特例給付の用途別使用金額 の構成比



（出所）厚生労働省「平成24年児童手当の使途等に係る調査」

（注）「足元の子育て費用に充てている」とは、子どもたちの生活費、子どもの教育費、子どものおこづかい等に充てている金額を会計したもの。
「足元の子育て費用に充てられていない」とは、日常生活費や貯蓄・保険料等に充てている金額を会計したもの。



児童手当の支給例（子2人（小学生1人、3歳未満1人）の例）

収入の例	児童手当支給額（月額）
世帯収入1,200万円（夫 収入1,000万円 妻 収入 200万円）	特例給付10,000円
世帯収入1,200万円（夫 収入 800万円 妻 収入 400万円）	児童手当25,000円

（出所）独立行政法人労働政策研究・研修機構「グラフでみる長期労働統計」
（注）「専業主婦世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者（非労働力人口及び完全失業者）の世帯。「共働き世帯」とは、夫婦とも非農林業雇用者の世帯。なお、出所の「グラフでみる長期労働統計」において、妻が非農林業雇用者で、夫が非就業者との世帯は公表されていない。

【改革の方向性】（案）

- 児童手当の所得制限について、足元の状況変化等を踏まえ、「主たる生計者」のみの所得で判断するのではなく、保育料と同様、世帯合算で判断する仕組みに変更すべきではないか。
- 児童手当の所得制限を超える者に対しては「当分の間」の措置として特例給付が支給されているが、効果的・効率的な支援とするため、廃止を含めた見直しを行ふべきではないか。

公定価格の適正化について（単価水準等）

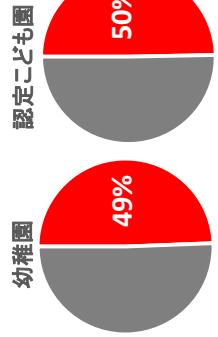
資料Ⅱ－1－50

【論点】

- 子ども・子育て支援制度における施設型給付等は、公定価格から利用者負担額を控除した額（施設型給付等＝公定価格－利用者負担額）とされており、このうち、公定価格について（は、地域区分別、利用定員別に応じて積み上げて算定された「基本額」）に、事業の実施体制等に応じた「各種加算等」をえた金額（公定価格＝基本額＋各種加算等）で構成されている。
- 平成30年度予算執行調査（財務省）において、国からの施設型給付等の一部が、積立金も含め、自施設の運営以外の目的に流用して使われていること（図1・2・3）、公定価格の基本額において、職員配置のための費用が含まれているにもかかわらず、実際ににはその職員が配置されていないケースがあること（図4）、施設類型別や利用定員別の収支差率に開きがあること（図5・6）等が確認された。



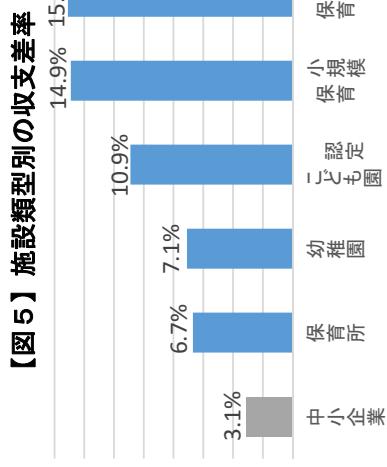
【図4】職員配置の実態
(基本額「非常勤講師」の例)



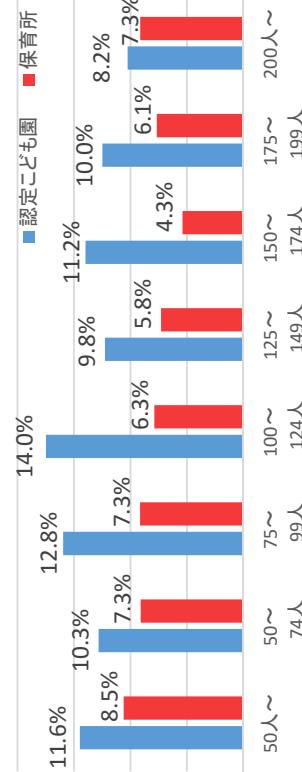
【図2】自施設の運営以外へ
支出している施設の割合



※保育所以外の類型は、自施設以外（他施設）へ支出している施設を対象に集計



【図6】認定こども園と保育所における収支差率の定員比較



※保育所等の収支差率は、（収入－支出）÷収入で算出し、いわゆる保育所等運営費以外の収支も含まれる。

※中小企業の収支差率は、経常利益÷売上高で算出し、平成24～28年度の5年間のうち最大・最小値を除いた3年間の単純平均値。

【改革の方向性】（案）

- 施設型給付等の一部が実際の運営以外に回っている実態を踏まえれば、公定価格の水準の見直しは不可欠ではないか。具体的には、実態が伴っていない基本額の見直し（加算化・減算化）、各施設類型における単価設定の水準の見直しを行つ必要があるのではないか。
- さらに、公定価格の算定に不適切なケースがあることや収支差率に違いがあることを踏まえ、各々対象となる費目を積み上げる「積み上げ方式」から、実態調査等に基づき、人件費・事業費・管理費等を包括的に評価する「包括方式」への移行も検討すべきではないか。

頻回受診対策①

資料Ⅱ－1－51

- 生活保護制度における医療扶助は全額公費負担であるため、頻回受診が発生しやすいとの指摘。生活保護受給者には傷病者や障害者が比較的多いといふ要因はあるものの、国民健康保険等と比較しても通院回数が多い状況。
- 過去、「同一傷病について同一月内に同一診療科を15日以上受診している月が「3か月以上継続している者」を把握や指導の対象としていたが、平成30年6月以降は当該対象者の範囲を拡大し、「同一傷病について同一月内に同一診療科を15日以上受診している者」を対象に、頻回受診の解消に向けた取組を実施。

< 医療扶助における頻回受診についての指摘 >

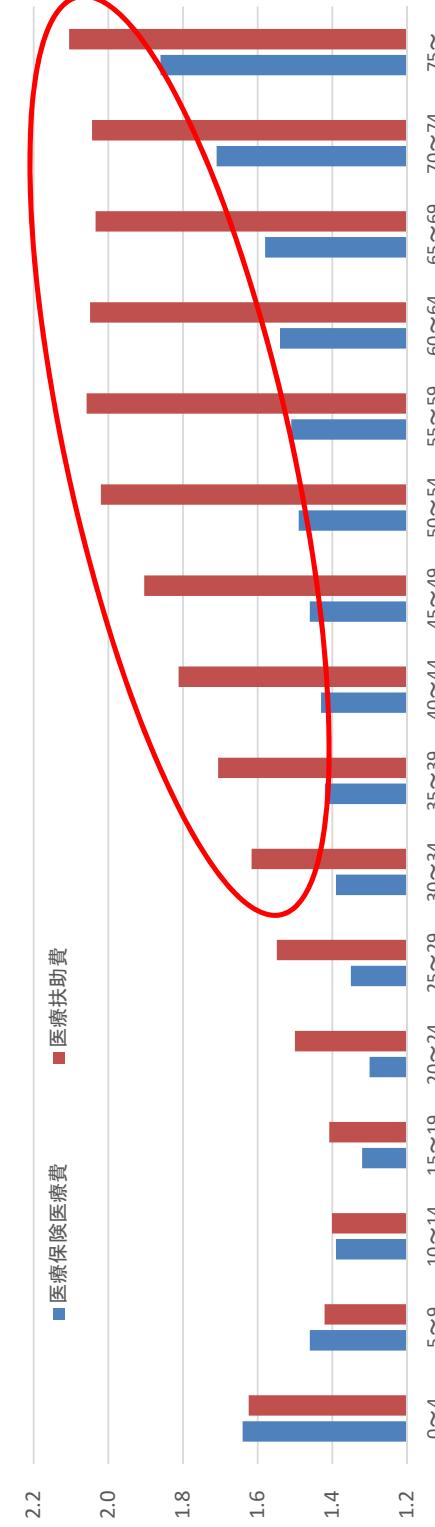
○ 生活保護における医療費一部自己負担に係る指定都市市長会要請（平成27年12月25日）抄
　　医療保険加入者については保険料の支払いや医療機関受診時の窓口負担がある一方、生活保護受給者は自己負担がないことなど、過剰な受診等に対する抑制効果が働きづらい状況となっている。

○ 読売新聞 夕刊1面記事（平成27年11月25日）抄
　　政府は、生活保護受給者の過剰受診や医療費の不正請求を防ぐため、各自治体の福祉事務所のケースワーカーが地域の看護師や薬剤師らと共に受給者を訪れる仕組みを来年度から導入する。指導態勢を強化することで、膨張が止まる医療扶助の適正化を図り、価格の安い後発医薬品（ジェネリック）の使用率向上などにつなげるのが狙いだ。受給者は自己負担なしで診療や投薬を受けられ、費用は医療扶助として全額公費で支払われる。受給者は昨年12月時点まで約217万人。2013年度は支給総額3・6兆円のうち、医療扶助費が・7兆円に達した。不必要な通院を繰り返したり、薬剤を過剰に処方されたりして費用がかかるいる面もある。

< 頻回受診に係るこれまでの取組 >

- 【平成28年度～】
 - 改革工程表を受け、福祉事務所等において頻回受診適正化計画を策定して適正受診指導を推進
 - 受診指導の対象者の範囲を順次拡大しつつ、外部評価を取り入れたPDCAサイクルを実施する事業を実施
 - <対象者の範囲>
 - ・ 同一傷病で、同一月内に同一診療科を15日以上受診する一定の者（初診月である場合や短期的・集中的に治療を行った者等を除く）にまで拡大
 - ・ <対象者拡大の段階的実施>
 - ・ まずは、補助事業上の対象者を拡大（将来的には全ての福祉事務所での対象者拡大を想定）
- 【平成30年度】
 - 平成29年度における受診指導の対象者の範囲の拡大を完全実施
 - 頻回受診者に対し、福祉事務所による同行指導の実施や受診指導を行う医師の委嘱促進を行うなど、適正受診指導の強化を実施。また、レセプトデータから頻回受診者等のリストを作成する医療扶助適正化事業を実施。

< 年齢階級別 1か月当たりの医療機関を受診した人に係る利用日数（入院外）>



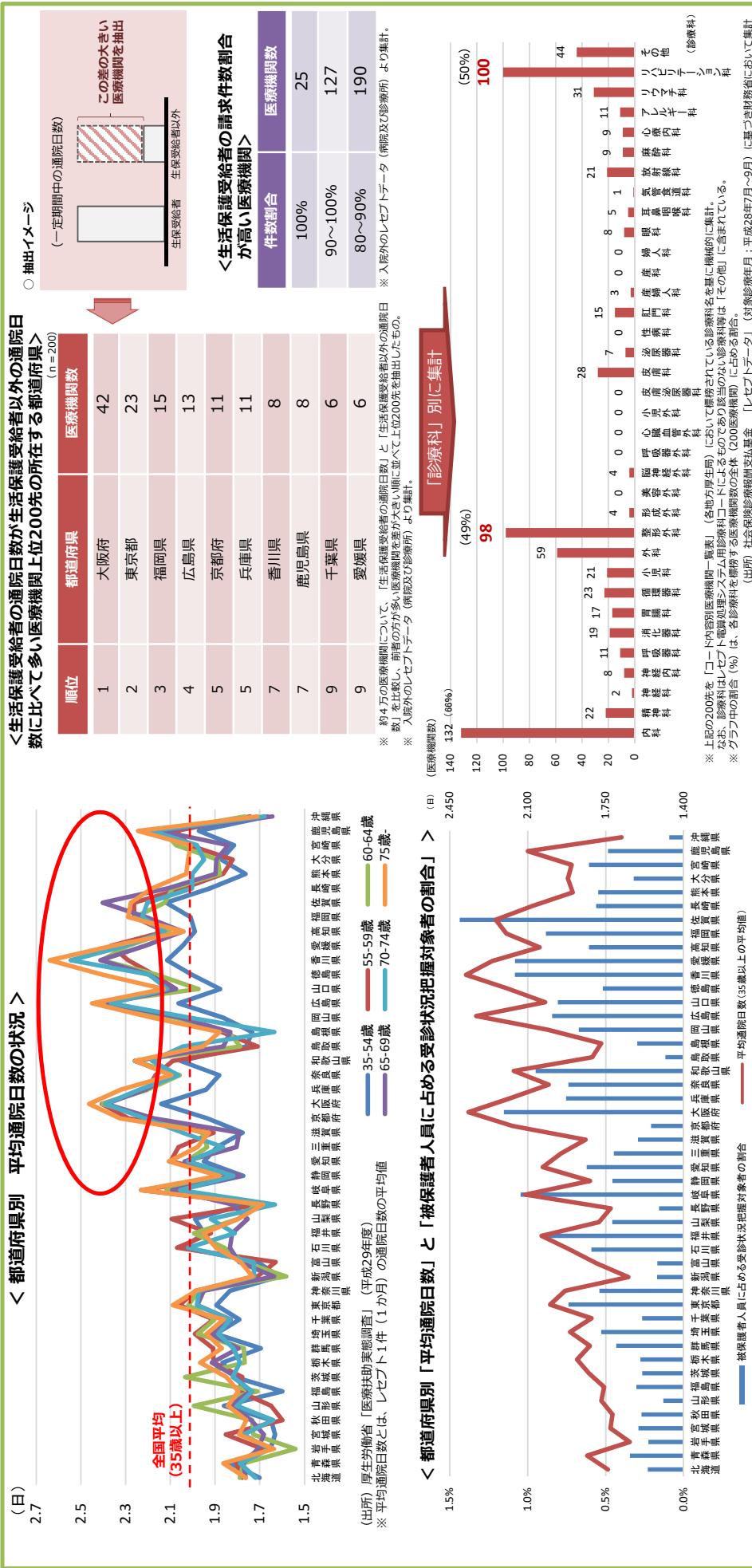
(日/件)

注：レセプト1枚当たりの医療機関を利用した日数。
(出所) 第63回医療扶助実態調査（平成28年6月審査分）特別集計、平成28年度被保護者調査（年次調査）、平成27年度医療保険に関する基礎資料

頻回受診対策②

資料Ⅱ-1-52

- 医療扶助における地域ごとの通院回数を見ると、レセプト1件（1か月）の平均通院日数は地域によってバラつきが見られ、ほとんど年の年齢層について他の地域よりも明らかに日数が多い地域が存在するとともに、
- ・ そうした地域においては、被保護人員に占める頻回受診の受診状況把握対象者の割合も概ね高い傾向が見られ、また、生活保護受給者の通院日数に比べて多い医療機関が見受けられることがから、頻回受診の発生状況には地域差があることなどがわられる。なお、生活保護受給者の通院日数が生活保護受給者以外の通院日数に比べて多い医療機関が標準値している診療科は、特定の診療科は、生活保護受給者のレセプト請求件数の全件または大多数が生活保護受給者のレセプト請求件数割合も見受けられる。



頻回受診対策③

資料Ⅱ－1－53

- 頻回受診対策として、電子レセプトを活用した適正受診指導の取組などが進められてきたが、近年の改善者数割合(はおおむね横ばいで推移しており、自治体からは現状の適正受診指導には一定の限界がある旨の指摘もある)。頻回受診対策について、もう一段の取組が必要と考えられる。

<頻回受診適正化の対応>

(平成27年度)



(出所) 厚生労働省資料

<頻回受診に係る自己負担(償還払い)スキーム>



(出所) 厚生労働省資料

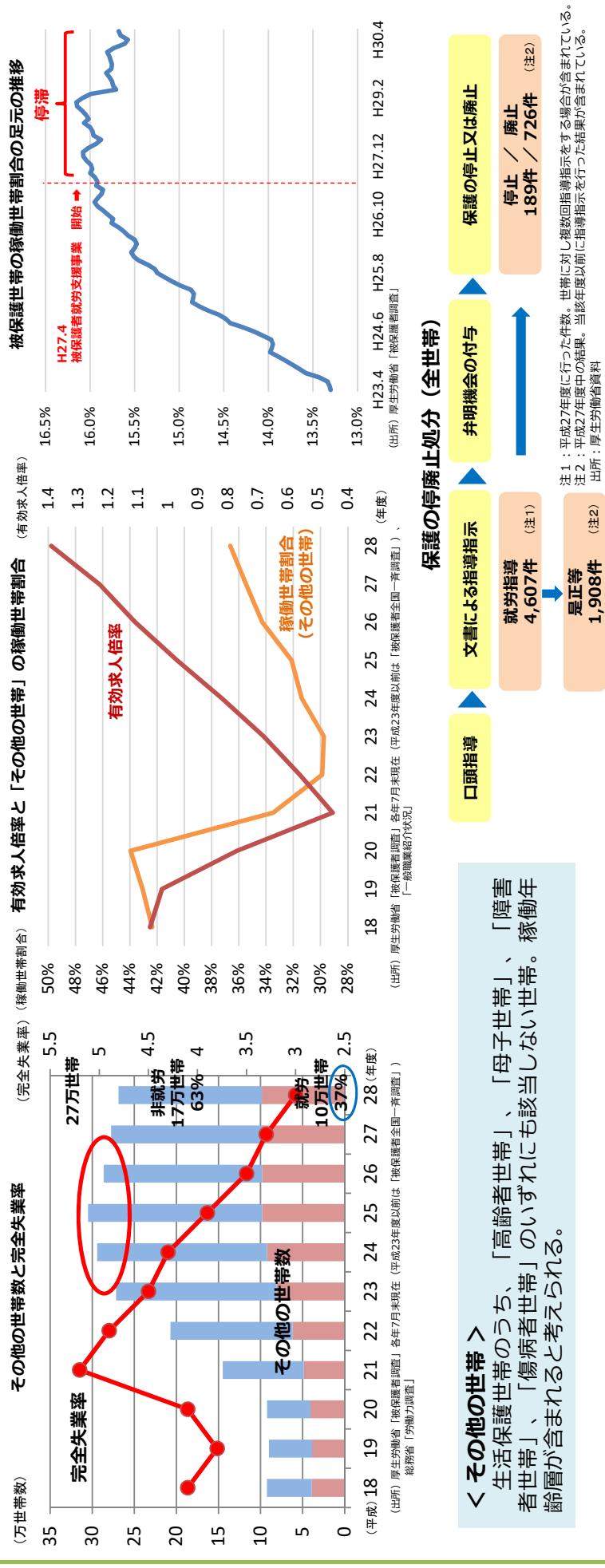
【改革の方向性】(案)

- 更なる頻回受診対策として、頻回受診であるとして適正受診指導を受けてもなお改善の見られない者については、例えば、一定の自己負担(償還払い)を求めるなど、実効性ある対策が必要ではないか。

就労の促進に向けた取組

資料Ⅱ－1－54

- 「その他の世帯」の世帯数(は近年では減少傾向にあるが、最近の雇用環境の大幅な改善にもかかわらず、リーマンショック以前の状況と比べ依然として多い。障害・疾病などの事情がない就労可能な生活保護受給者は生活保護法の趣旨に基づき稼働能力を活用することが原則であるが、「その他の世帯」における稼働世帯割合(就労割合)(は、雇用環境の改善と比較すると緩やかな上昇にとどまる状況。



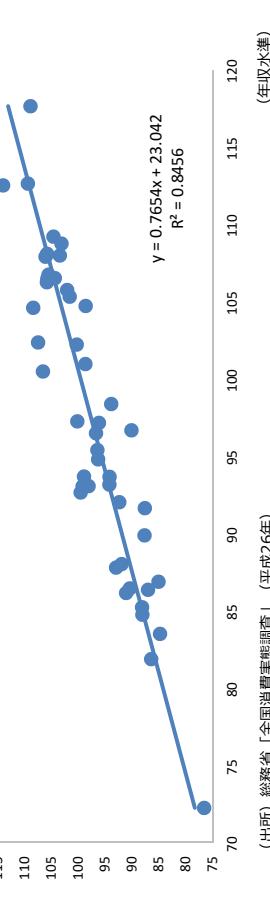
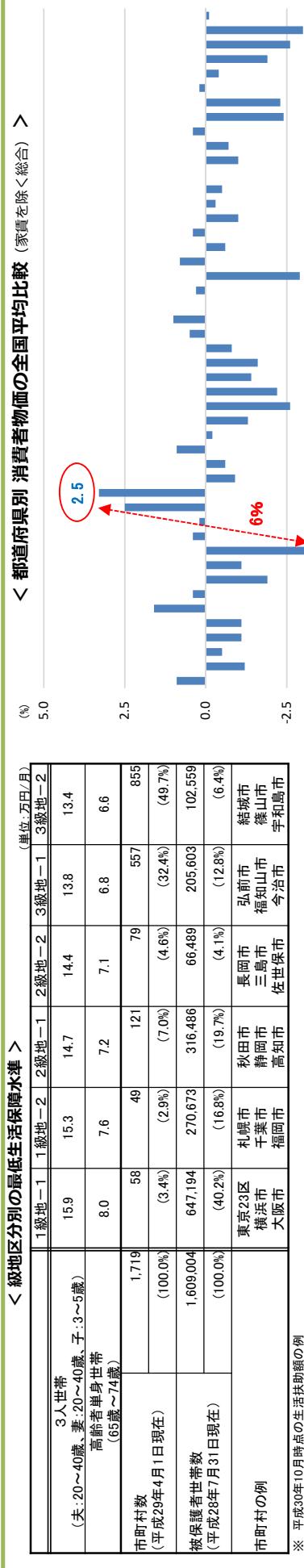
【改革の方向性】(案)

- 稼働年齢層が含まれるとされる「その他の世帯」を中心に、稼働能力を有すると考えられるにもかかわらず就労していながらの状況や就労阻害要因等を統計面から分析するとともに、就労可能な者については引き続き就労指導を着実に実施していくべきではないか。
- その上で、現実に稼働能力があり本人に適切と判断される職場が紹介されているにもかかわらず就労しないなど、正当な理由がない者に対しては、保護の廃止として、保護の停止の積極的な活用や、保護費の減額といった柔軟な対応を設けることによって、取組の実効性を高めていくべきではないか。

級地の見直し

資料Ⅱ-1-55

- 現在の級地区分は、全国消費実態調査（昭和59年）などを基礎として算出した各市町村の消費水準の額をもとに昭和62年度に区分したものであり、30年が経過。その後、消費者の購買行動の変化、「平成の大合併」による市町村の地域化、地域ごとの消費水準の変動など、経済社会の状況は大きく変化しており、生活水準は大きく変化しているおそれ。



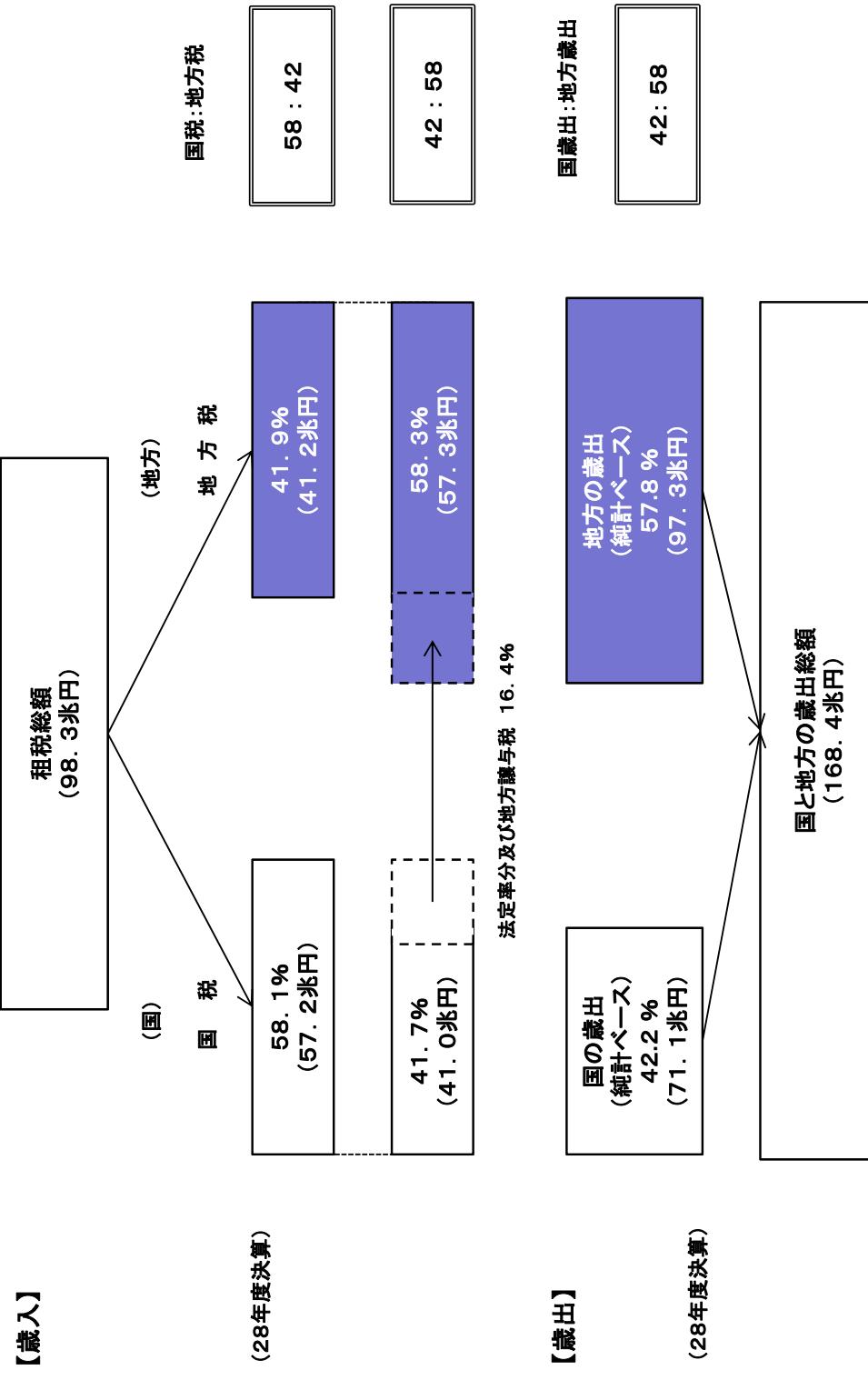
【改革の方向性】(案)

- 級地制度について抜本的な見直しを行うとともに、定期的な見直しとしていくべきではないか。その際、現在、級地別の生活扶助額は、級地ごとの消費支出額を基に算出しているが、消費支出額は収入の増加に応じて増加していく傾向が強く、あくまでも最低限度の生活の需要を満たす制度であるという趣旨を踏まえれば、例えば、物価の差による調整にとどめることを基本とすべきではないか。

資料 II-2-1

国と地方の税財源配分と歳出割合

○ 国と地方の歳出比は概ね4:6となっているが、地方交付税等の財政移転により、国と地方の税財源比も概ね4:6となっている。



(出典)「地方財政の状況(平成30年3月)」等より。

資料Ⅱ－2－2

地方交付税総額(マクロ)の算定、「地方一般財源総額実質同水準」ルールについて

- 地方交付税総額の算定においては、地方財政計画における歳出歳入ギャップに対し、国税の一割合である地方交付税の法定率分(国)を充当。法定率分等で不足する財源により国と地方の折半で負担。
- 「地方一般財源総額実質同水準ルール」とは、「地方の歳出水準については、國の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、…一般財源の総額(※)について、2018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」もの。
- ※ 一般財源総額とは、地方交付税、地方特例交付金、地方税、地方譲与税及び臨時財政対策債の総額。
- 平成23年度に導入され、平成30年6月に策定された「新経済・財政再生計画」においては、同ルールを平成33(2021)年度まで維持する旨が規定されている。

平成30年度地方財政計画(単位:兆円)

【歳出:86.9】 【歳入:86.9】		歳出歳入ギャップ分
給与関係経費:20.3	地方交付税:16.0	※ 法定率: 地方交付税 法定率分等 :15.2
一般行政経費:37.1	地方特例交付金:0.2	※ 法定率: 臨財債:0.17 (折半対象財源不足分)
うち、補助分:20.2	地 方 税 · 地 方 譲 与 税 :42.0	特会財源:0.6
うち、単独分:14.1		折半対象 財源不足 :0.3
うち、まち・ひと・しごと 創生事業費:1.0		特例加算:0.17
うち、重点課題 対応分:0.25		臨財債:0.17
投資的経費:11.6	臨財債:3.8	【地方負担】 臨時財政対策債(折半 対象)の発行により確保
公債費:12.2	その他地方債:5.2	地方交付税交付金 (入口) :15.4兆円
水準超経費:1.8	国庫支出金:13.7	地方交付税交付金 (出口) :16.0兆円
その他:3.9	その他:5.9	

新経済・財政再生計画における「地方一般財源総額実質同水準ルール」の記述

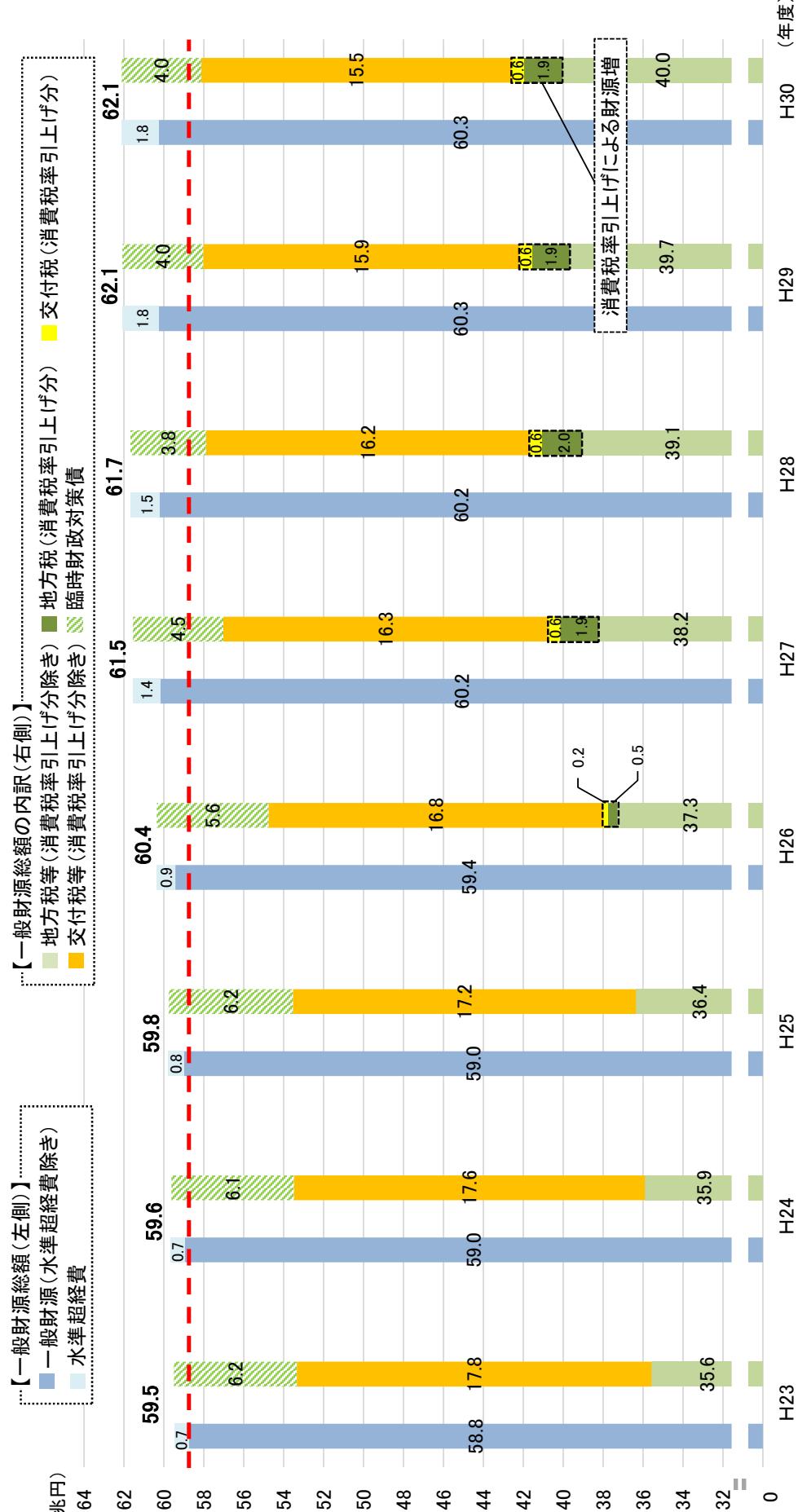
(「骨太2018」(平成30年6月15日閣議決定))
 ③ 地方の歳出水準については、國の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、2018年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する。

※ 特定期間
 - 「国庫支出金」は、一般行政経費(補助)及び投資的経費(補助)の財源。
 - 「その他地方債」は、建設事業費や災害救助復旧事業費等の適憲事業の財源。
 - 「その他」は使用料及び手数料、雑収入。

地方一般財源総額の推移

資料Ⅱ-2-3

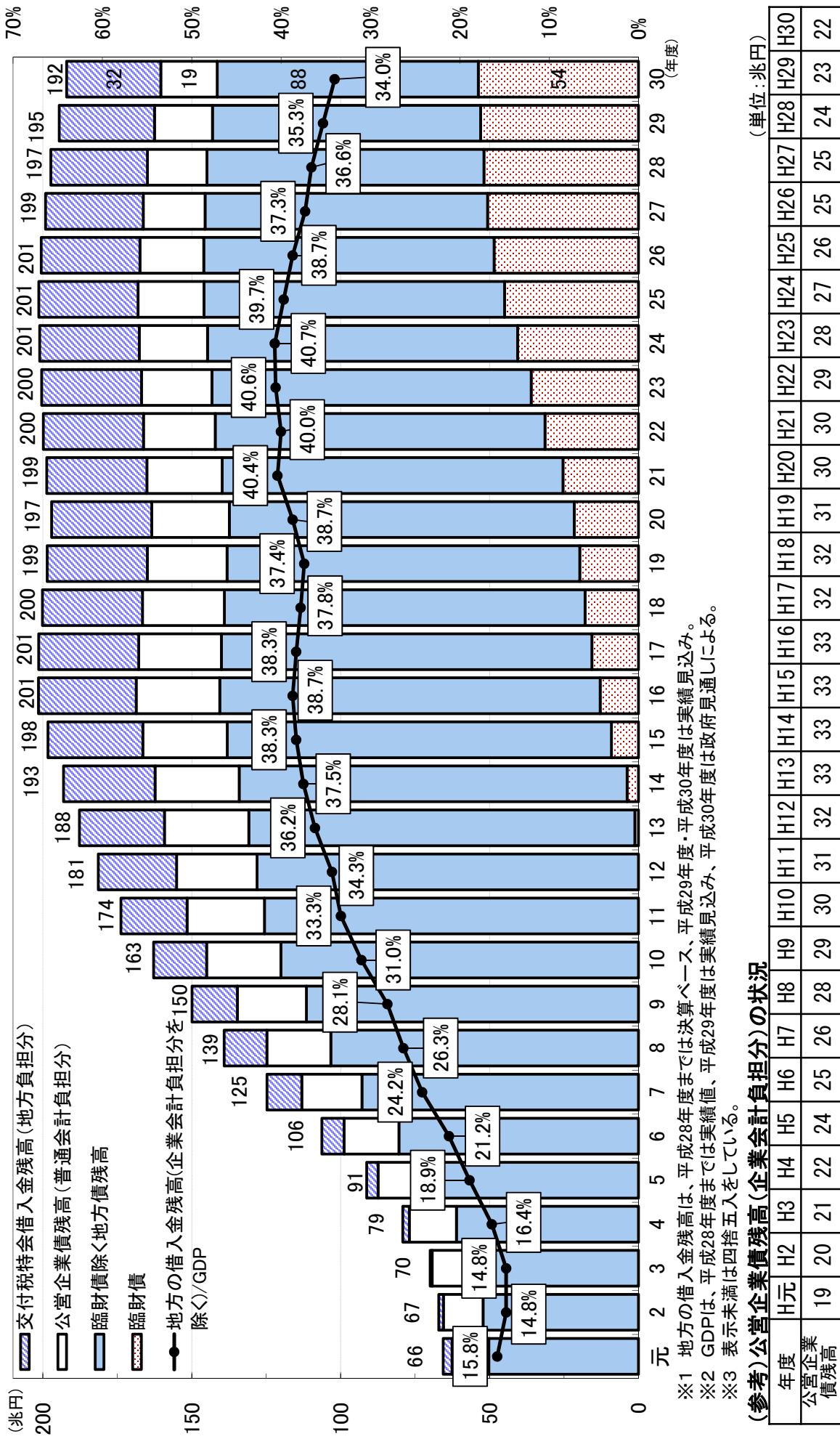
- 一般財源総額実質同水準ルールに基づく毎年度の予算編成の結果、地方の一般財源総額は、不交付団体の水準超経費(※)や消費税率の引上げに伴う社会保障の充実等に相当する分を上乗せした水準で維持されている。
- ※ 水準超経費(=不交付団体の基準財政収入が基準財政需要を超える額)を含めて一般財源総額を同額とした場合、不交付団体における税収増に伴つて交付団体の財源(地方交付税)が減少することとなる。
- この結果、地方の安定的な財政運営に必要な財源を確保しつつ、地方税等の増加(消費税率の引上げを含む)に伴つて、地方交付税及び臨時財政対策債が減少。



地方財政の借入金残高の推移

資料Ⅱ-2-4

○ 地方の債務残高は近年、名目値では平成26年度以降5年連続、対GDP比では平成25年度以降と6年連続減少。



平成31年度総務省要求（仮試算）の概要

資料Ⅱ-2-5

- 平成31年度の地方財政計画に向けた総務省の要求（仮試算）では、一般財源総額が対前年度比+0.5兆円増額する姿となっている。
これは、社会保障費の増額を理由として、一般行政経費、特に補助事業が増額する試算となっていることによるもの（補助事業+0.6兆円、単独事業+0.2兆円）。
- 「新経済・財政再生計画」の初年度として、一般財源総額実質同水準ルールを確実に継続していくことが重要。

平成31年度総務省要求（仮試算）の姿（単位：兆円、（カッコ書）は対前年度増減額）
※ 消費税率引上げの影響は反映されていない

【歳出87.7(+0.8)】

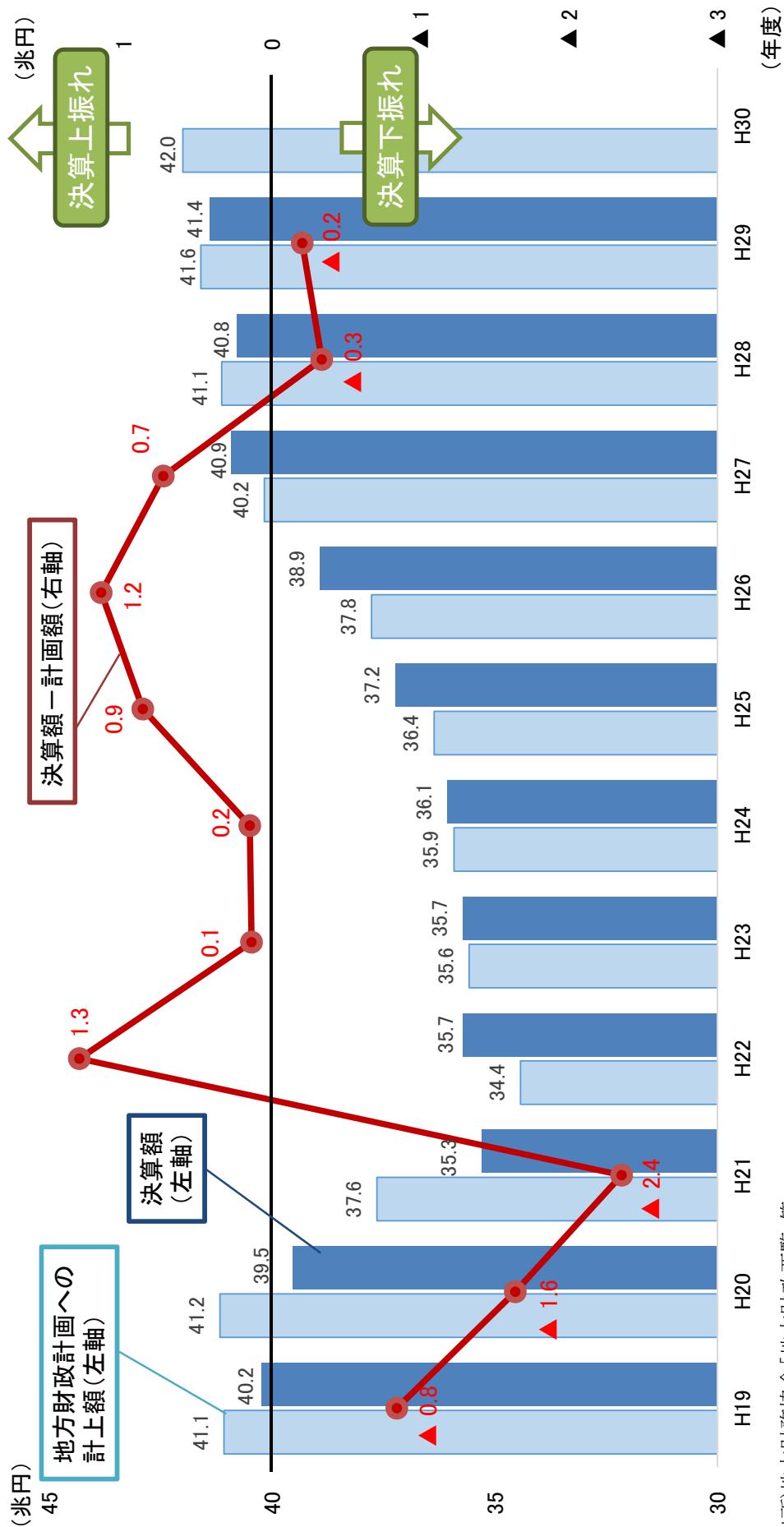
給与関係経費 :20.4(+0.1)	歳出歳入ギャップ :16.0(▲0.2)	折半対象財源不足 :0.1(▲0.2)	臨財債 0.05(▲0.1)
【人事院勧告】	【財源特会からの繰り入れ▲0.3 ・剰余金の活用▲0.1】	特会財源:0.3(▲0.4) ・財源特会からの繰り入れ▲0.3 ・剰余金の活用▲0.1】	特例附加金 0.05(▲0.1)
一般行政経費 :37.9(+0.8) うち、補助分:20.8(+0.6) うち、単独分:14.3(+0.2) うち、まち・ひと・しごと 創生事業費:1.0(±0) うち、重点課題対応分: 0.25(±0)	地方税・地方譲与税 :42.5(+0.5)	地方交付税交付金 (入口) 15.6(+0.3)	地方交付税総額 (出口) 15.9(▲0.1)
【経済成長】	【法定率分+0.4(経済成長)】	【法定率分+0.4(経済成長)】	【法定率分+0.4(経済成長)】
【社会保障費等の増】	国庫支出金:13.9(+0.3) 〔社会保/障費等の増〕	一般財源総額 (水準超経費除き) 60.8(+0.5)	【社会保/障費等の増】
投資的経費 :11.6(±0)	地方債:9.4(+0.1) うち、臨財債:4.1(+0.3) (折半対象臨財債を除く)	その他:5.9(±0)	【社会保/障費等の増】
公債費:12.0(▲0.2)			
水準超経費:1.9(+0.1)			
その他:4.0(+0.1)			

（出所） 総務省「平成31年度地方財政の課題」により作成。

地方税収等の推移(地方財政計画及び決算)

資料Ⅱ-2-6

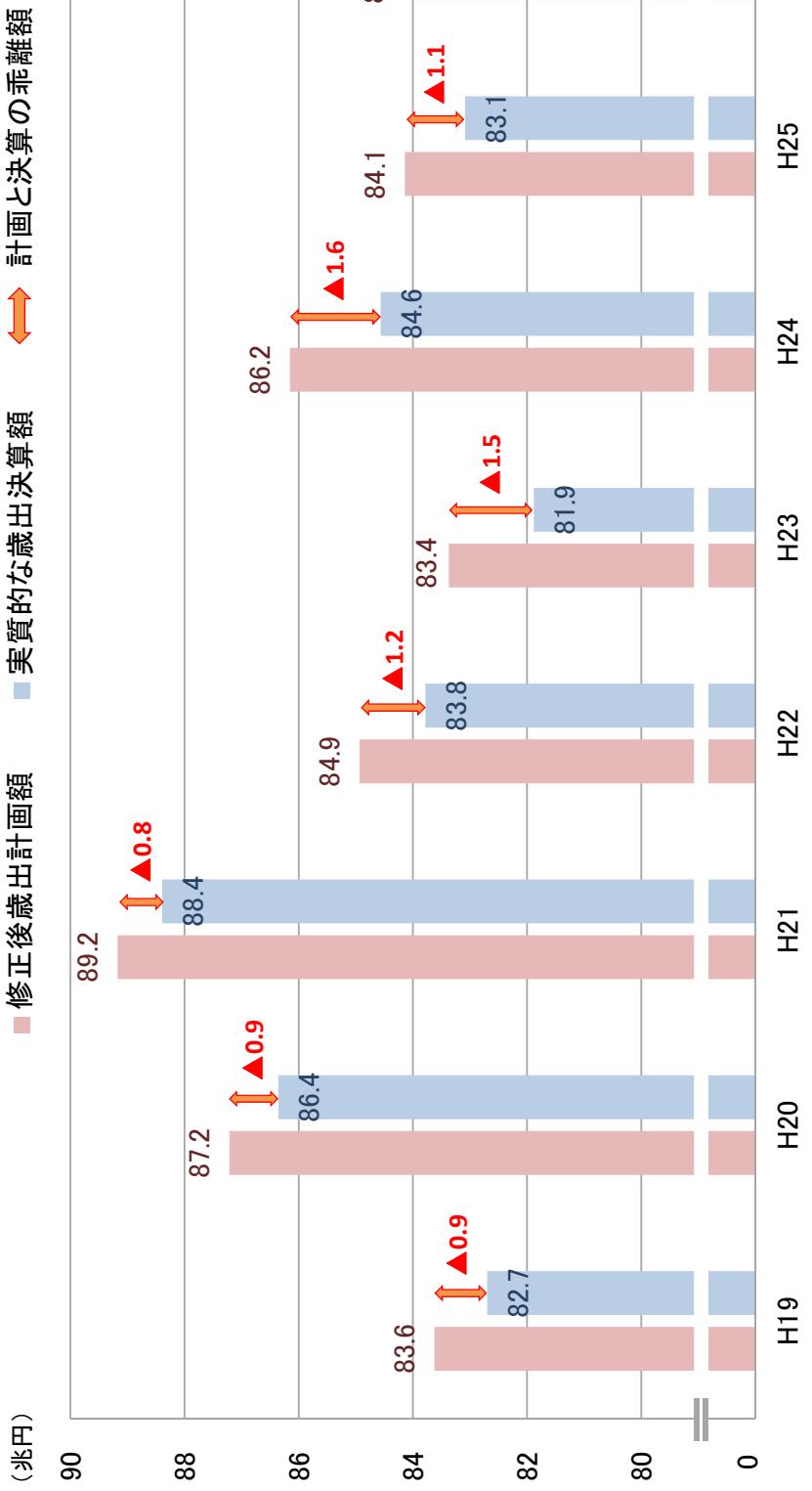
- 地方税収等は、一般財源総額実質同水準ルールの導入(平成23年度)以降、平成27年度まで決算での上振れが続いているおり、平成29年度までの累計で見ると+2.6兆円の決算増収。
- 地方税収等の計画と決算の乖離については、上振れ・下振れとも精算は行われておらず、結果として、こうした決算上振れは地方の追加歳入となっている状況。



地方財政計画上の歳出と決算歳出の乖離の推移

資料 II-2-7

- 近年の歳出について計画と決算を比較すると、決算歳出が継続的に1兆円前後、計画歳出を下回るとの試算結果となる。
 - 地方財政計画への計上が適正か精査するためにも、まずは計画と決算を分かりやすく比較できるようになります。
- (参考)「経済財政運営と改革の基本方針2018」(平成30年6月閣議決定)
- 「地方財政計画と決算について、よりわかりやすく比較が可能となるよう、基盤強化期間中に、地方財政計画上の各歳入・歳出項目と決算との差額及び対応関係について見える化する。」



(※)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。
 (出所)「地方財政要覧」等

国庫補助事業の地方負担分、追加財政需要に係る計上の適正化

資料 II-2-8

- 国庫補助事業には毎年度不用が生じており、その地方負担分についても不用が生じていることとなる。また、地方財政計画には災害等に係る歳出増に備えてあらかじめ追加財政需要分が計上されているが、全額は使用されていない。
- 地方財政計画で見込んだ歳出歳入のギャップを埋めるべく地方交付税が措置されていることを踏まえれば、これらの計上額については、より一層の精査が必要。

○ 国庫補助事業の不用に係る地方負担分（推計）

(年度)	H24	H25	H26	H27	H28	5ヵ年平均
給与関係経費（義務教育費国庫負担金）	325億円	322億円	323億円	92億円	96億円	232億円
一般行政経費（補助事業分）	670億円	1,016億円	2,696億円	816億円	1,534億円	1,346億円
投資的経費（直轄事業・補助事業分）	245億円	373億円	181億円	124億円	91億円	203億円
合計	1,240億円	1,711億円	3,200億円	1,032億円	1,721億円	1,781億円

(※1)国の決算における不用割合(不用額／歳出予算現額)を地方財政計画における地方負担額に乗じて試算
(※2)投資的経費の不用額は歳出不用額に一般財源充当割合を乗じて計算

○ 過去10年間の追加財政需要の計上額（一般行政経費（単独））と主な使用額

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
地財計画計上額	5,700	5,700	5,700	4,700	4,700	4,700	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200
主な使用額	765	1,883	1,671	1,520	907	929	3,379	2,968	3,040	3,118	-

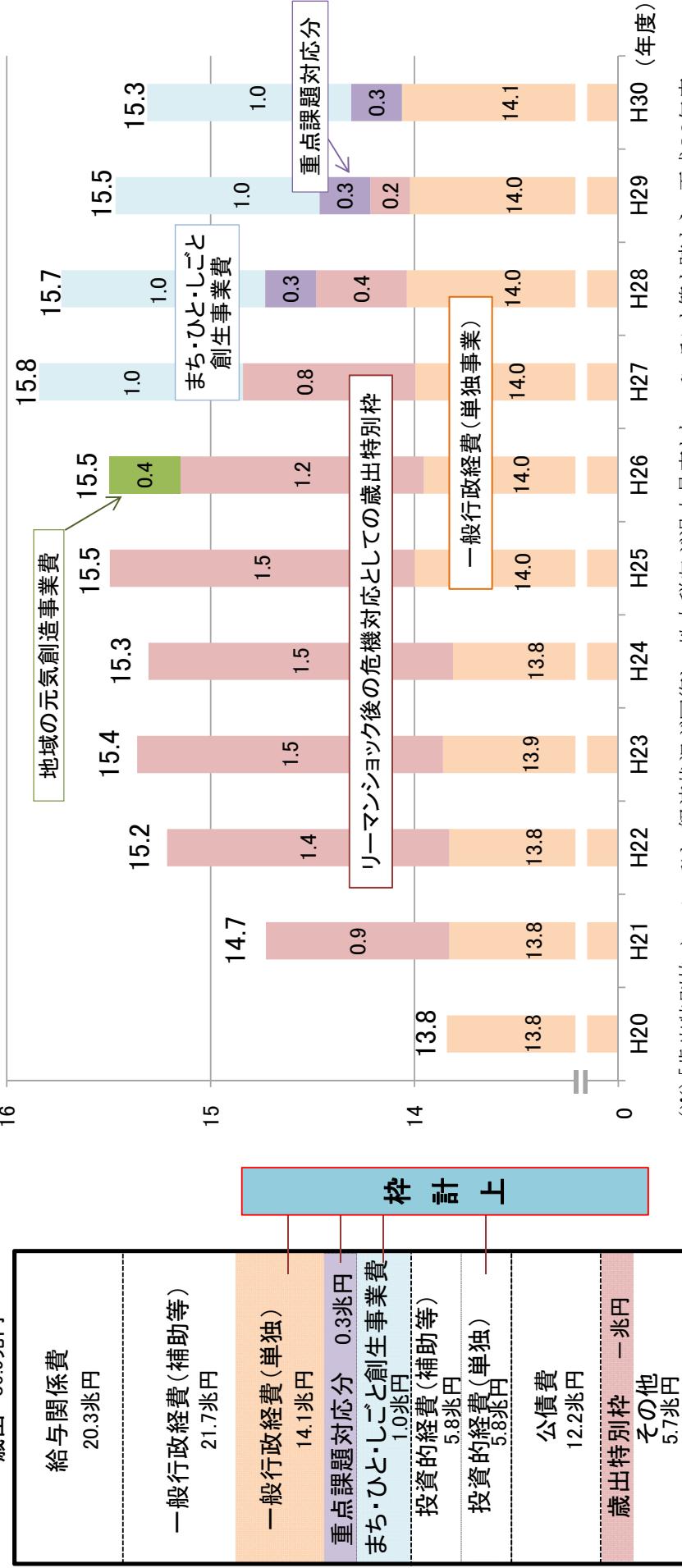
平均使用額**2,018億円程度**

「枠計上経費」について

資料 II-2-9

- 地方財政計画には、内訳や積算が明瞭かでない、いわゆる「枠計上経費」が多額の規模で存在。計上水準の必要性・適正性について説明責任を果たす観点から、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、検証する必要。
- ※ 例えば、まち・ひと・しごと創生事業費は、各自治体における具体的な使途を含め実績等は不明。特定の政策目的をもつて計画に計上している項目については、当該財源を活用した事業の実績・成果を把握し、計上の合理性の検証を行う必要。

地方財政計画(30年度) (兆円)



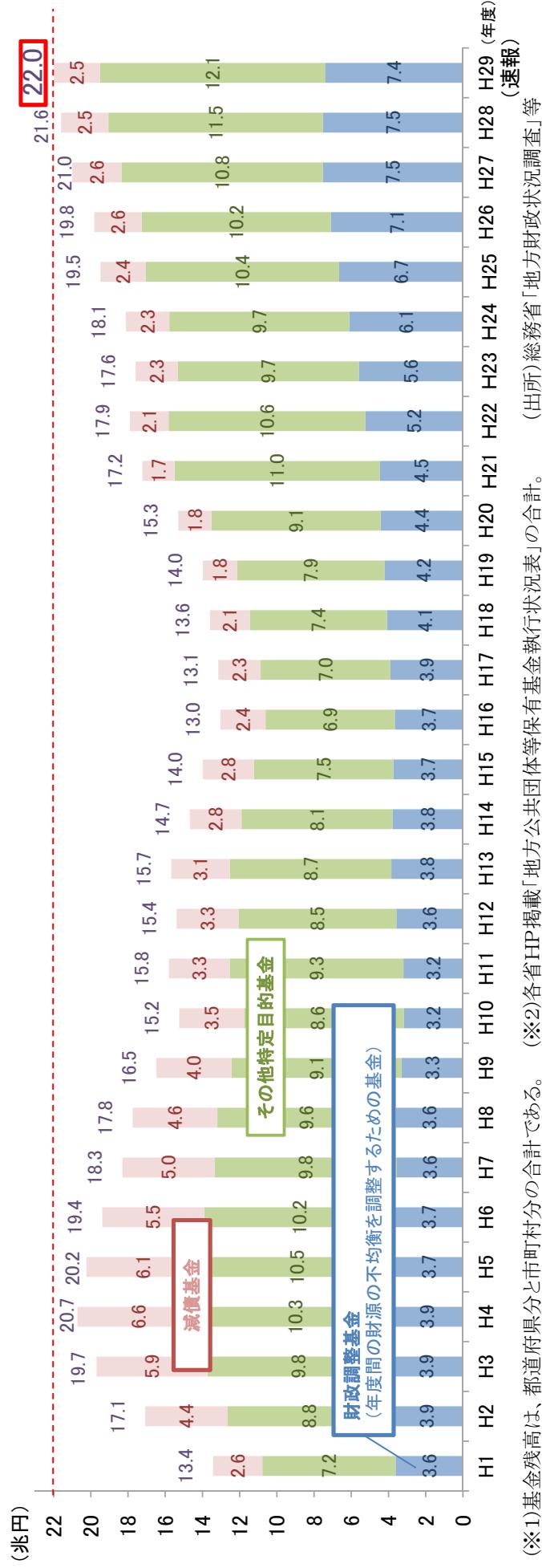
地方の基金残高の推移(通常収支分)

資料Ⅱ－2－10

- 平成29年度の地方の基金残高は、22.0兆円(対前年度比+0.4兆円)と過去最高。
- 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)一貫して増加してきたが、平成29年度は微減となった。
- 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、12.1兆円と過去最高。ただし、この中には、「地域医療介護総合確保基金」(参考1)や「国民健康保険財政安定化基金」(参考2)など、国の社会保障関連の施策に伴う増加が含まれることに留意。
- 平成29年度の基金残高について、国民健康保険財政安定化基金への積立て分を除くと、東京都・特別区以外では微減(対前年度比▲0.04兆円)となっている。

(参考1)医療・介護サービスの提供体制の改革を推進するため、消費税率の8%への引き上げを財源として平成26年度に設置。平成28年度までで+2,958億円の増加。

(参考2)国保財政の安定化を図るため平成27年度に設置。平成30年度まで国費により計2,000億円の積立てが行われている(平成29年度は保険料の激変緩和等のため別途800億円を積立て)。平成29年度に都道府県が国費を財源として積み立てた増加分は+1,911億円。



(※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調査」の合計。

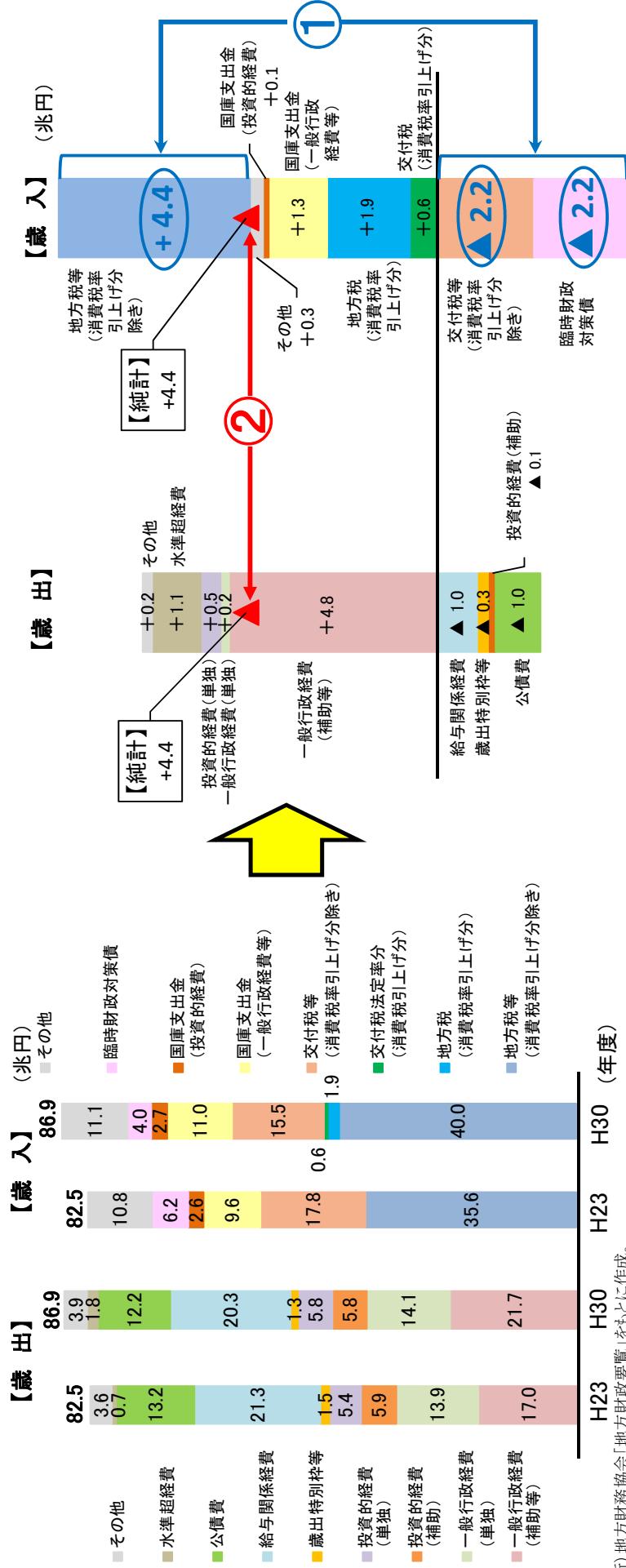
(出所)総務省「地方財政状況調査」等

地方財政計画上の歳出・歳入の増減の内訳

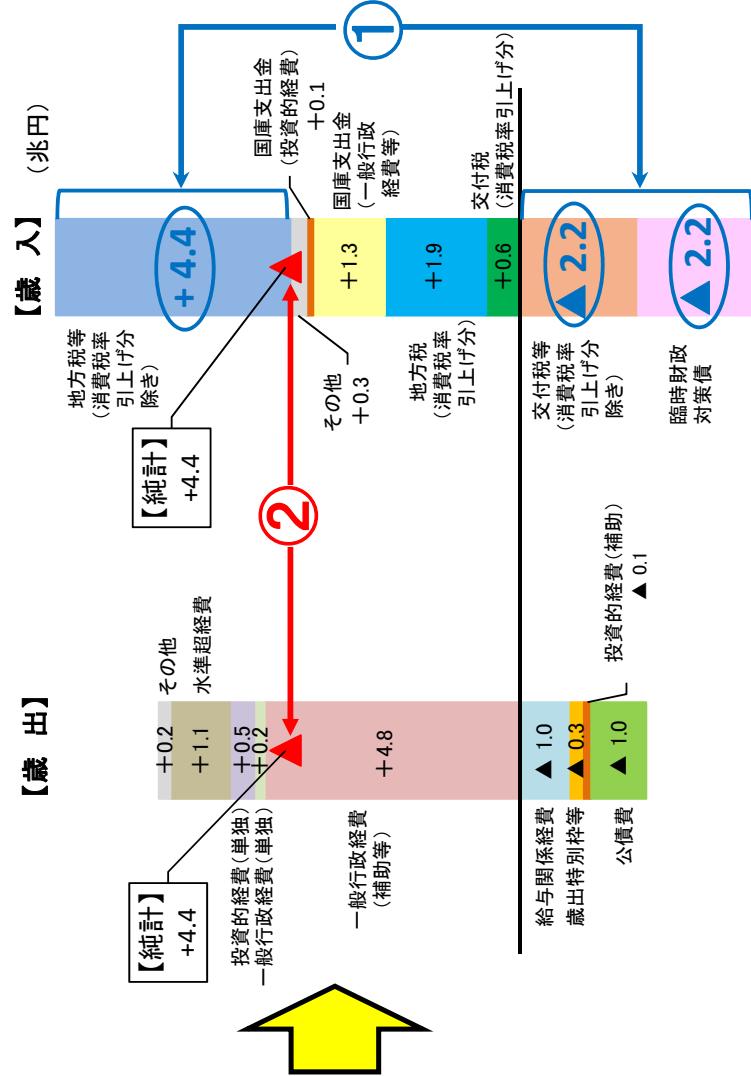
資料 II-2-11

- 一般財源総額実質同水準ルール導入(平成23年度)後の歳出・歳入の増減の内訳を見ると、歳入・歳出の各項目は(補助事業と国庫支出金以外は)紐づいているわけではないものの、概括的にとらえれば、
 - (①) 一般財源総額実質同水準ルールの下、景気に伴う地方税収等の伸び(+4.4兆円)が、地方交付税と臨時財政対策債の減(それぞれ▲2.2兆円)に繋がっている。
 - (②) 岁出増の大半は一般行政経費、特に補助事業の増(+4.8兆円)。ここから公債費の減等を除いた歳出の純増は+4.4兆円であり、これを(1)消費税率の引上げによる增收(+2.5兆円)、(2)国庫支出金の増(+1.3兆円)などの歳入増で賄つている、ともとらえられる状況。
- 今後も地方財政を健全化させていくためには、一般行政経費・補助事業の伸びを抑制していくことが重要。

<地方財政計画における歳出・歳入の推移>



<平成23年度から30年度の歳出・歳入の増減内訳>

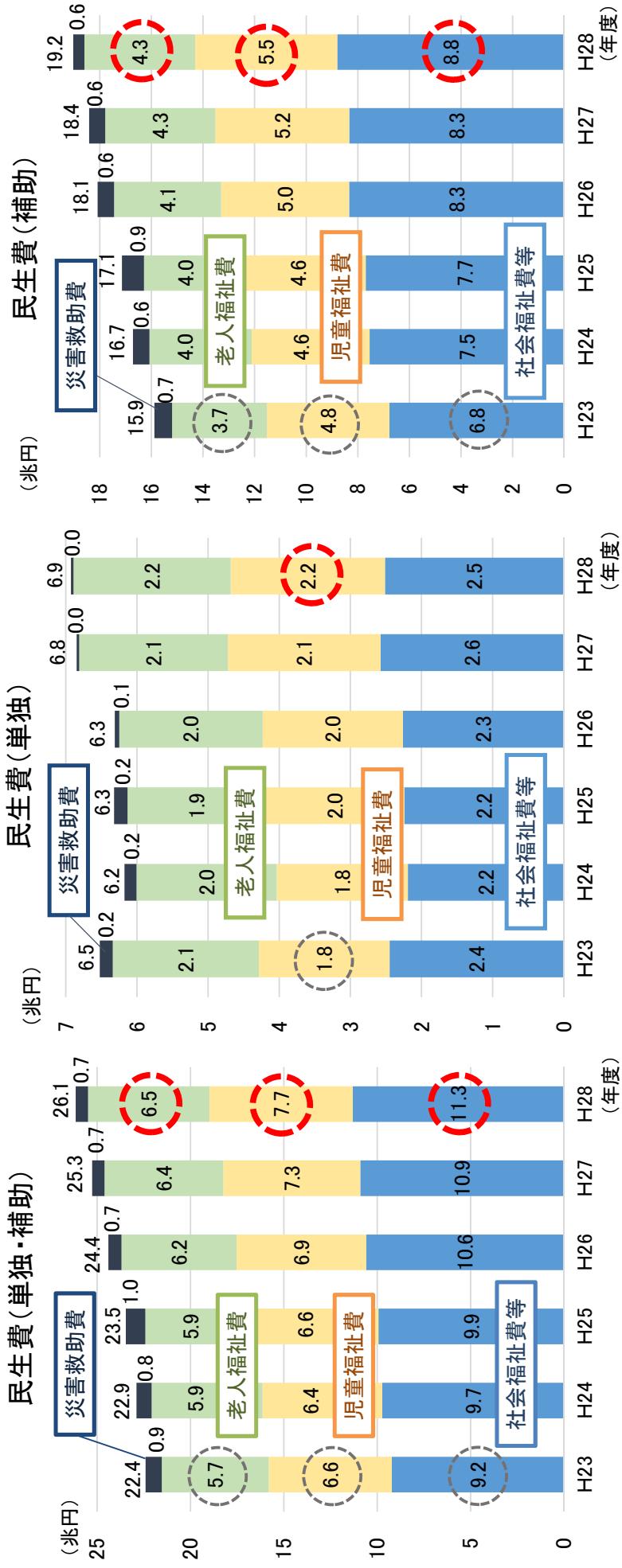


(出所) 地方財務協会「地方財政要覧」をもとに作成。
 (※) 「歳出特別枠等」には、地域経済基盤強化、雇用等対策費、地域の元気創造事業費、まち・ひと・しごと創生事業費及び重点課題対応分が含まれる。

一般行政経費のうち社会保障等に係る経費(民生費)の推移

資料Ⅱ-2-12

- 地方における社会保障等に係る経費(民生費)の推移を見ると、老人福祉費、児童福祉費、その他の社会福祉費等(生活保護費を含む)とも増加している(決算ベース)。
- 地方単独事業については、増加の大半は児童福祉費。地方単独事業の増要因として高齢化による社会保障経費の「自然増」を挙げる向きがあるが、必ずしも当たらない。
- 他方、補助事業については、高齢化による後期高齢者医療や介護、生活保護、障害者自立支援等に係る地方負担分経費の増を反映した増加が認められる。
- 社会保障関係の補助事業に係る経費は今後も高齢化に伴って増加することが想定され、地方においても歳出効率化に取り組むことが不可欠。

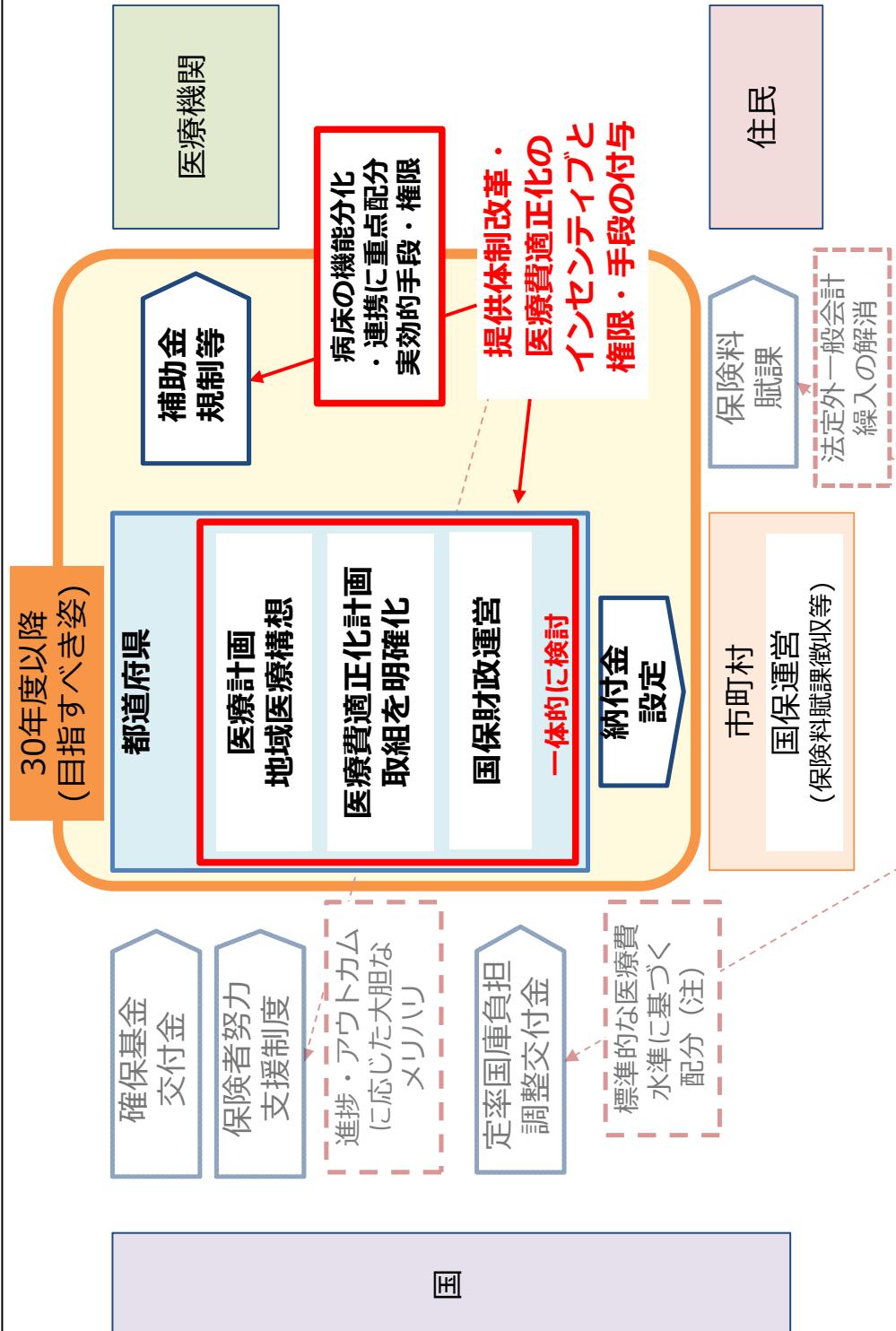


(出所)総務省「財政状況調査」
(※) 都道府県および市町村の決算額の合計。一部重複を含む。

持続可能な医療提供体制の構築に向けた都道府県の役割

資料Ⅱ-2-13

- 地域医療構想や国民健康保険の「都道府県単位化」によって、都道府県は住民のために持続可能な医療提供体制の構築に向けた主体的な役割を果たすことが求められている。



保険財政運営における受益と負担の牽制

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

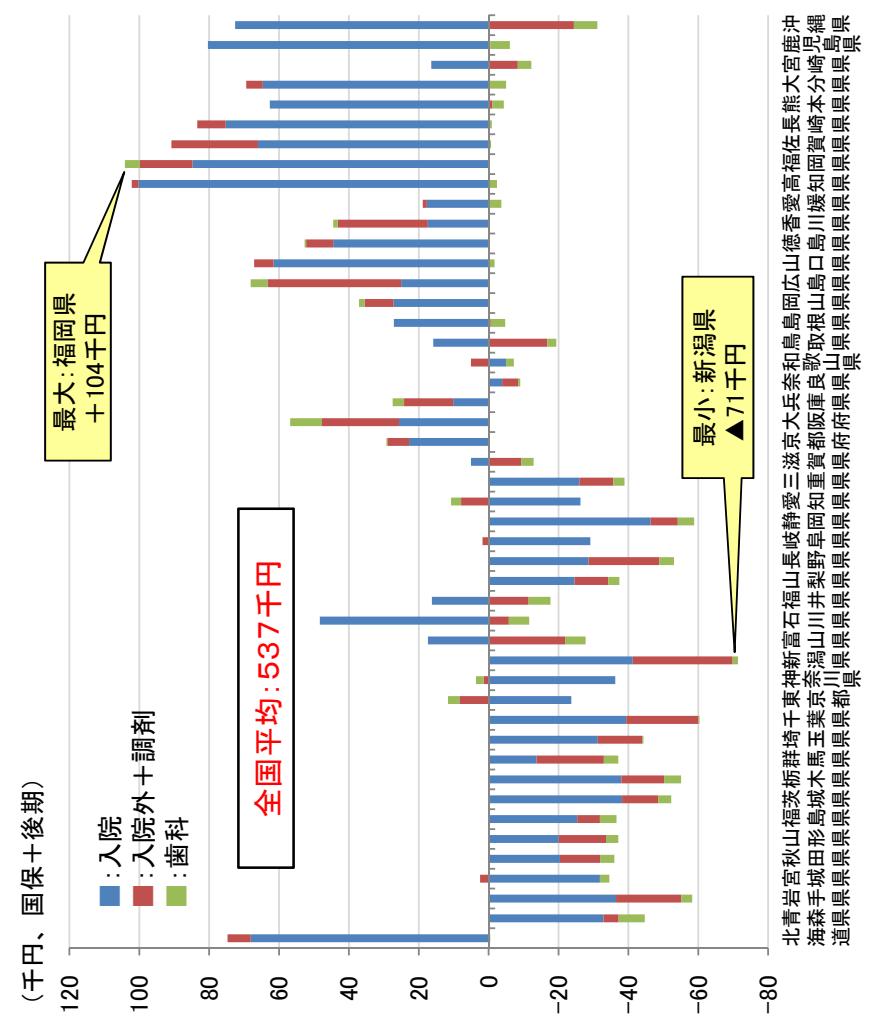
(出所) 財政制度等審議会財政制度分科会資料(平成29年10月25日)より加工。

一人当たり医療費の地域差

資料 II-2-14

- 一人当たり医療費は都道府県の間で大きな差が存在している。
- 例えば入院医療費を見ると病床数との強い相関が見られるなど、医療費は医療提供体制に強い影響を受けると考えられる。
- 各地方による医療提供体制適正化の取組が重要。

<一人当たり医療費(年齢調整後※)の地域差>

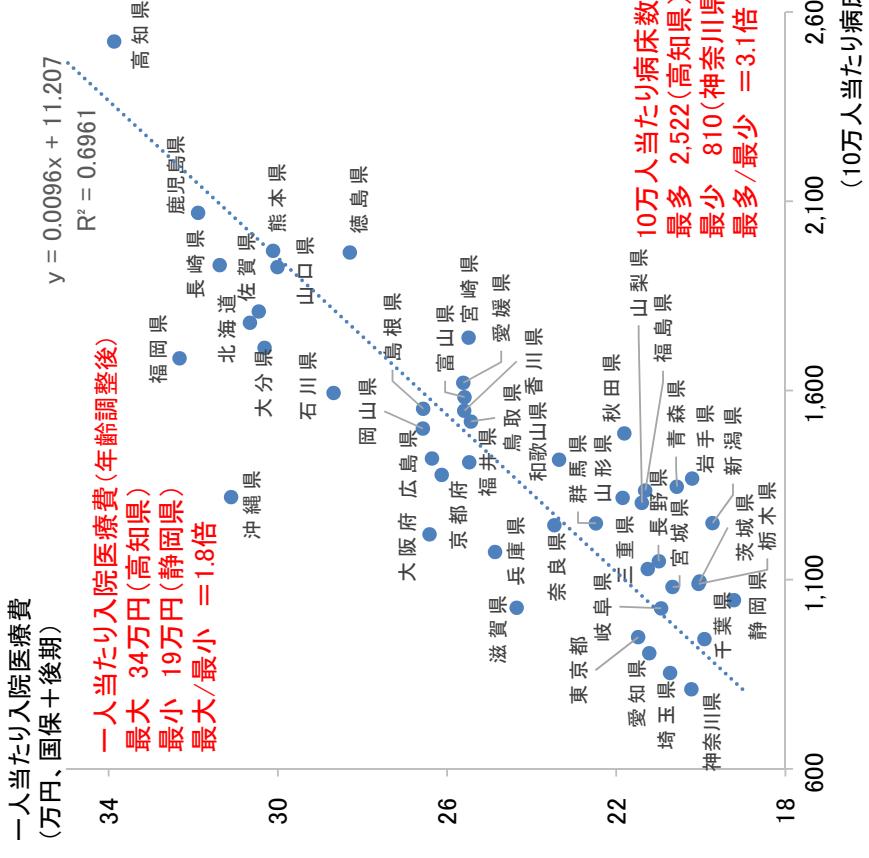


(出所)厚生労働省「平成27年度医療費の地域差分析」

(出所)病床数については厚生労働省「平成27年度医療施設調査」、
一人当たり入院医療費については厚生労働省「平成27年度医療費の地域差分析」

(※) 各都道府県の年齢階級別1人当たり医療費をもとに、全国の年齢構成と同じと仮定して算出。高齢化率等の年齢構成の違いでは説明できない地域差である。

<入院医療費(年齢調整後※)と病床数の関係>



地域医療構想の推進

資料 II-2-15

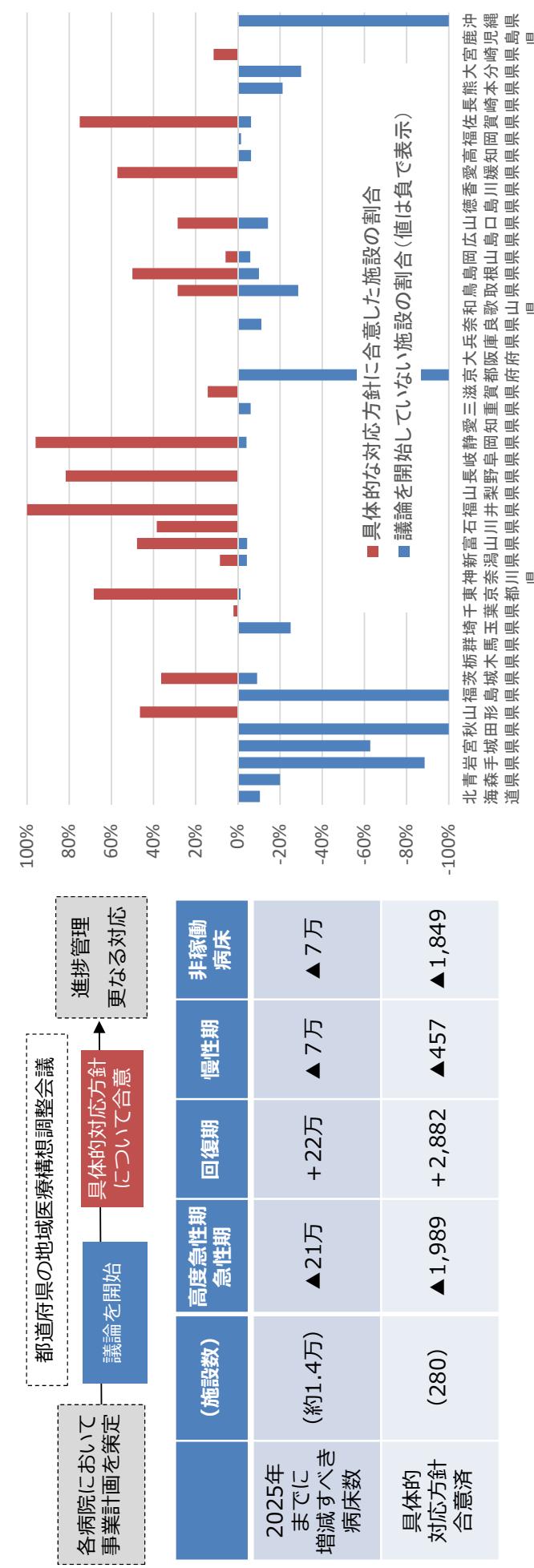
- 地域医療構想の進捗は遅い状況にあり、公立病院・公的医療機関等を見ても、進捗状況に大きな地域差がある。
- 民間医療機関も含めて具体的対応方針の策定を一層促進するとともに、病床の機能分化・連携を進めため、都道府県の権限の強化について検討すべきではないか。

(参考)「経済財政運営と改革の基本方針2018」(平成30年6月閣議決定)

「公立・公的医療機関については、地域の医療需要等を踏まえつつ、地域の民間医療機関では担うことగできない高度急性期・急性期医療や不採算部門、過疎地等の医療提供等に重点化するよう医療機能を見直し、これを達成するための再編・統合の議論を進める。このような自主的な取組による病床の機能分化・連携が進まない場合には、都道府県知事がその役割を適切に発揮できるよう、権限の在り方にについて検討を進める。」

<地域医療構想の進捗状況>

(30年6月末)



(出所)財政制度等審議会財政制度分科会資料(平成30年10月9日)

国民健康保険の法定外一般会計繰入

資料Ⅱ-2-16

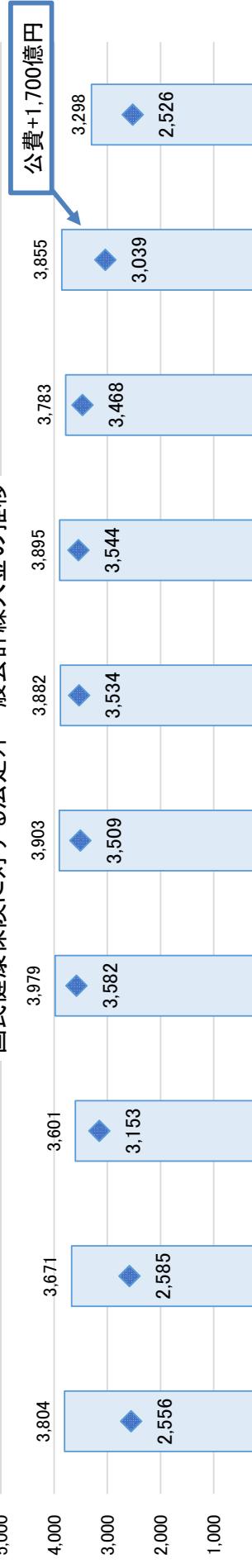
- 国民健康保険については、制度上の公費に加えて、決算補填等の名目で市町村から毎年度3,000億円を超える法定外一般会計繰入が行われている。これにより給付と負担の対応関係が不明確となり、相互の牽制が作用していない状況。
- こうした法定外一般会計繰入は、一部を除いて地方財政計画には計上されていないものの、各自治体の収支圧迫要因となつており、国保の都道府県単位化を機に速やかに解消すべき。

* 国保の都道府県単位化とあわせて、国保財政の健全性確保のため3,400億円の公費を制度上追加することとし、平成27年度からこのうち1,700億円を措置している。また、国保が給付増や保険料収納不足により財政不足となつた場合に備え、一般財源からの財政補填等を行う必要がないよう、都道府県に財政安定化基金を設置しており、平成27年度から平成30年度にかけて国費により計2,000億円の積立てが行われている。

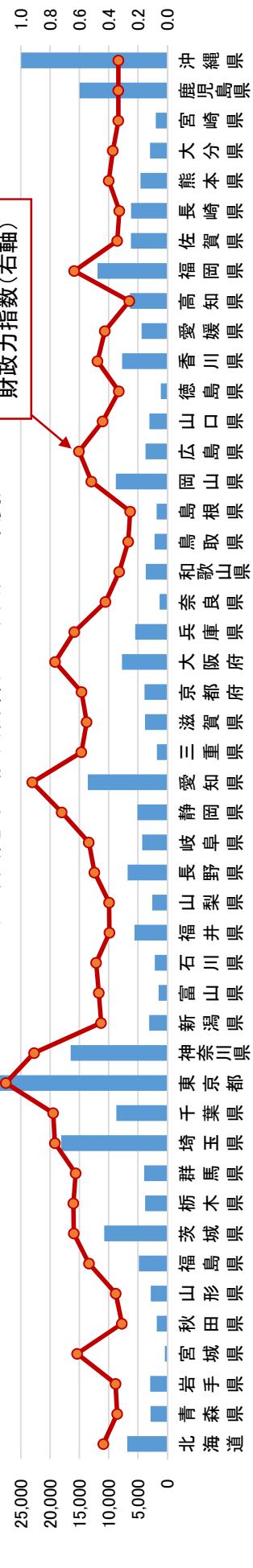
(参考)「経済財政運営と改革の基本方針2018」(平成30年6月閣議決定)

「国保財政の健全化に向け、法定外繰入の解消など先進事例を後押しするとともに横展開を図り、受益と負担の見える化を進める。」

国民健康保険に対する法定外一般会計繰入金の推移
(億円)



一人当たり法定外一般会計繰入金(平成28年度)
(円)



(出所)厚生労働省「国民健康保険事業年報」、総務省「主要財政指標一覧」

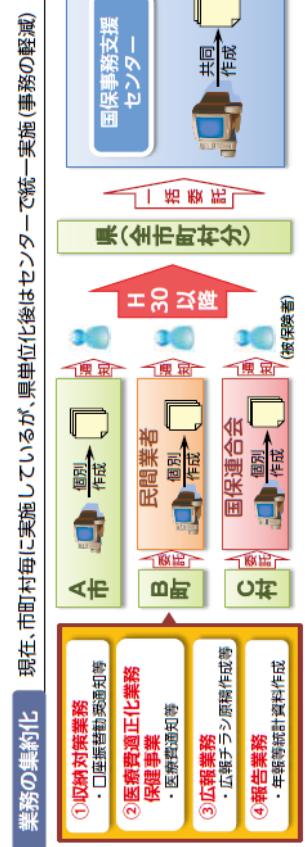
(※)「決算補填等目的の法定外繰入金」については、平成21年度及び平成27年度において定義を整理しているため、それ以前の年度との単純な比較は難しく述べてあります。
財政力指数(は便宜のために各都道府県のものを示している(法定外一般会計繰入は市町村から支出))。

国民健康保険に係る事務の効率化・広域化

資料Ⅱ-2-17

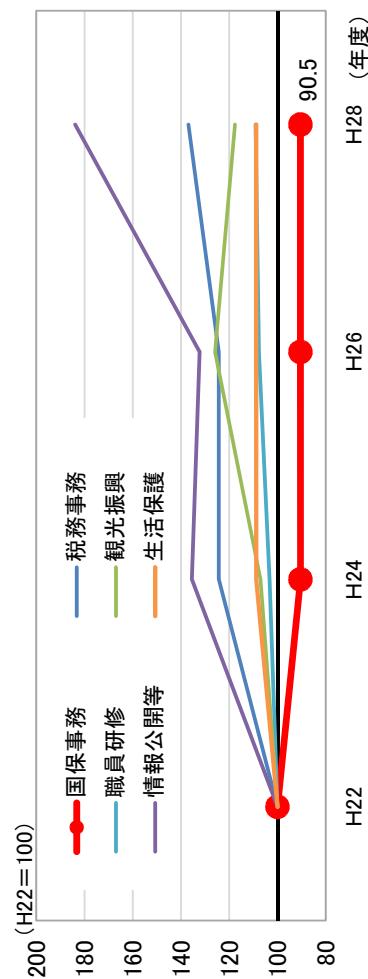
- 平成30年度から、国民健康保険制度の運営が都道府県単位に変更。期待される効果の1つとして、事務の効率化、広域化等による保険者機能の強化が挙げられている。
- 国保については、総務省の研究会による報告書(平成21年)においても、広域連携が進展が期待できる領域として挙げられているが、地方全体では、必ずしも広域連携が進んでいるとは言えない。
- また、国保に係るものを含め、窓口業務の民間委託も必ずしも進んでいない状況。
※ 窓口業務の委託については、平成31年度におけるトップランナーア方式の導入を視野に入れて検討することとなっている。
- こうした状況となつていてる要因を分析し、更なる効率化・広域化を促す仕組みを検討していくべきではないか。

<奈良県による広域連携の取組例>



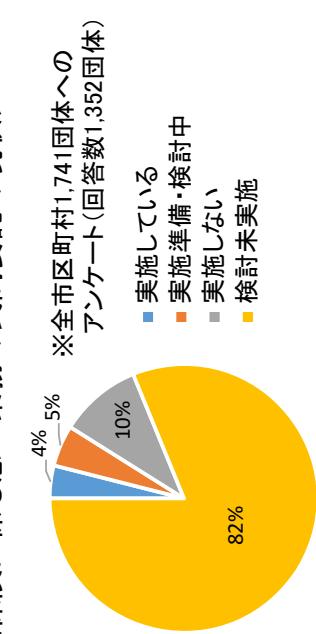
(出所)奈良県記者会見資料(平成30年3月28日)

<行政事務を共同処理している団体数の推移(H22=100)>



(出所)総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調」より作成。

<国民健康保険に係る窓口業務の民間委託の現状>



(出所)情報通信審議会 郵政政策部会 郵便局活性化委員会
2018年2月14日(水)みずほ総合研究所社会・公共アドバイザリー一部資料により作成。

<窓口業務の民間委託に向けた総務省の取組>

- ① 「業務改革モデルプロジェクト」の実施
—選定した自治体において窓口業務のICT化・アウトソーシング等を実施し、横展開を図る
- ② 地方独立行政法人法改正(30年度4月施行)
—地方独立行政法人に対して、申請等の審査・決定も含め原則一連の窓口業務を委託可能に
- ③ 標準委託仕様書の作成

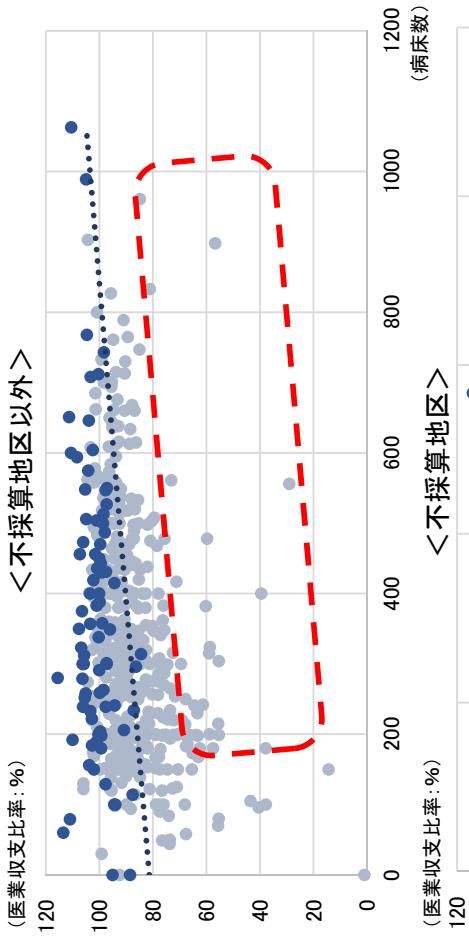
(出所)経済財政諮問会議(平成29年第16回)野田議員提出資料により作成。

公営企業改革（公立病院）①

資料Ⅱ－2－18

- 公立病院は、地域における基幹的な公的医療機関として、地域医療の確保のため重要な役割を果たしている。
- 各公立病院の収益状況を見ると、病床数が増えるほど収益が良い傾向がある中、相応の病床数を有し、離島やへき地などの不採算地区にあるわけでもないにも関わらず、著しく収益状況の悪い病院が存在。
- 公立病院には自治体の一般会計等が経費の一部を負担している以上、持続可能な医療提供体制の確保のみならず、地方財政健全化の観点からも、各病院が一層の経営改革・コスト削減に取り組むことが不可欠。

公立病院の医業収支比率(平成28年度決算)



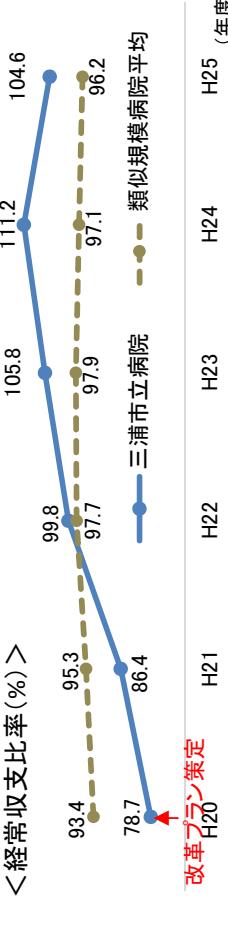
公立病院改革プランの下で病院経営が改善した例

三浦市立病院(横須賀・三浦)

平成16年度の設立から赤字経営が継続。平成19年度決算では地方財政法上の資金不足が52億円となり、資金運営上大きな支障をきたしていた。

- ・平成20年度より地方公営企業法全部適用に転換。人事・予算等の権限が病院長に付与され、自立的な経営が可能となる。民間病院の経営経験等を有する民間人を事務長としたほか、病院独自採用の職員を確保。
- ・地域包括ケアの中核としての役割を明確化。2次救急等の急性期医療を堅持しつつリハビリや在宅医療に注力する一方、超急性期治療は近隣の中核病院とのネットワークでカバー。
- ・病床の改変や車門外来開設で収入を確保すると同時に、医療職給与を国家公務員給与に準拠させ適正化。

平成23年度より経常黒字化、平成27年度決算まで維持。



(出所)総務省「平成28年度地方公営企業決算状況調査」

(※1)医業収支比率：医業収益÷医業費用×100。病院の本業である医業活動における経営状況を判断するもの。

(※2)不採算地区病院：病床150床未満の一般病院うち、①直近の一般病院までの移動距離が15km以上、②当該公

立病院の半径3km以内の人口が3万人未満、等の条件を満たすもの。

(※3)上記グラフからは、建設中の病院や、料金が指定管理者により收受され、公営企業会計に計上されない指定管理者制度利用料制導入病院等を除いている。

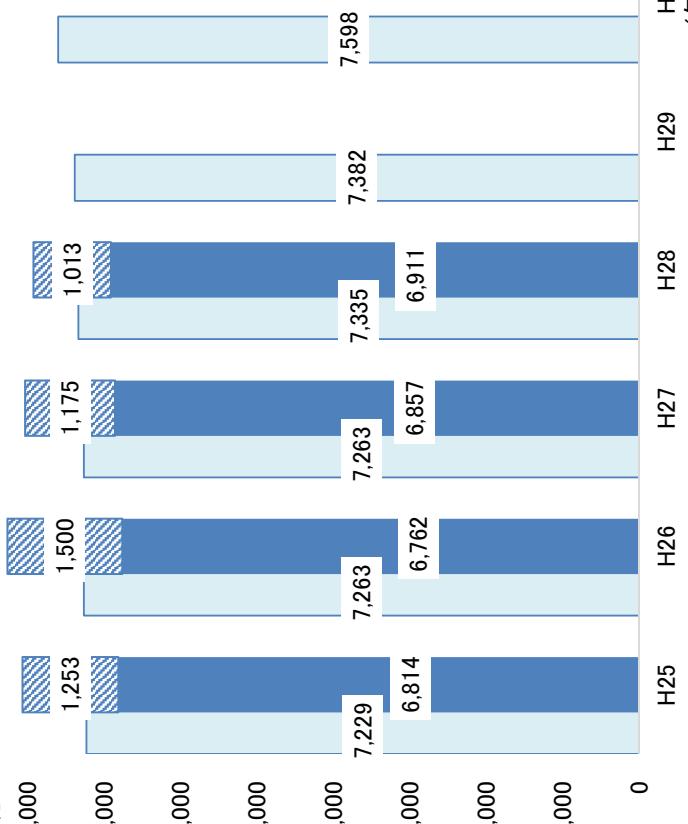
(出所)総務省「公立病院経営改革事例集」(平成28年3月)

公営企業改革（公立病院）②

資料Ⅱ－2－19

- 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。ただし、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「公営企業繰出金」として計上され、地方交付税の基準財政需要額への算入等の財政措置が行われている。
- 公立病院に対しても、べき地医療の確保等の一定の経費について、基準に基づく繰出しが行われている（平成28年度6,911億円）。他方、基準外の繰出しも1,013億円行われており、その理由を見ると、各病院の経営効率化に向けたインセンティブを阻害しかねないようなものも含まれている。
- 各公立病院の経営改革を促すとともに、地方財政の健全化につなげる観点からも、各基準外繰出の必要性を精査していく必要。

（億円） <公立病院への繰出金の計画額と決算額の推移>



<公立病院に対する基準外繰出の例>

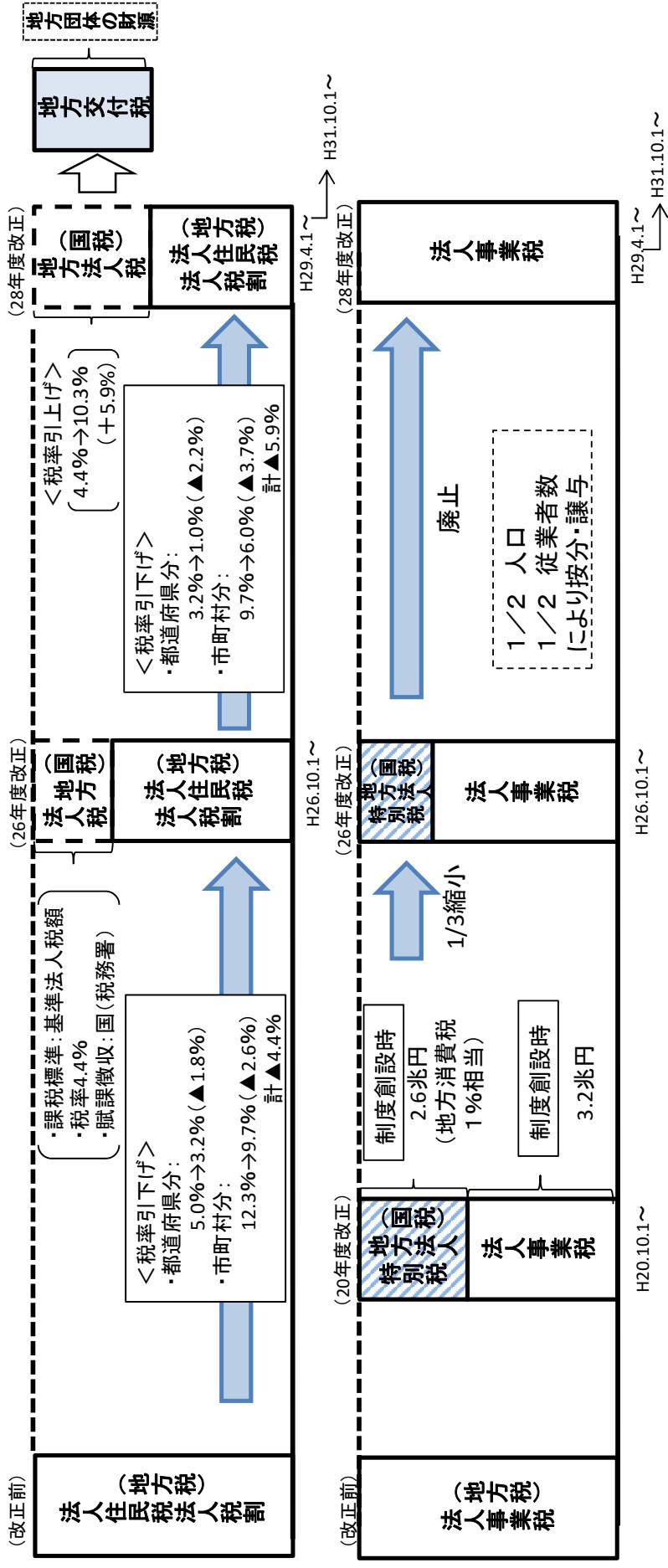
病院の類型	基準外繰出しの理由
関西の町立病院	用地取得費、医師住宅建設改良費に係る企業償元利償還金等の全額
東北の町立病院	病院経営維持に要する経費
中越の市立病院	不採算地区病院の経常収支差額全額
東北の一部事務組合病院	収支不足額の全額
東海の市立病院	当該年度に発生した欠損金
東北の市立病院	資本収支における収支全額

(出所)総務省「地方公営企業決算状況調査」
(※)一部事務組合:地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するため設ける特別地方公共団体。

地方法人課税の偏在は正

資料Ⅱ－2－20

- 地方法人課税の偏在は正として、消費税率の10%への引き上げ時に、地方交付税の財源となる地方法人税の税率が引き上げられ、地方法人特別税・譲与税が法人事業税に復元されることなどなっている。
- 今後、地方法人課税における税源の偏在を是正する新たな措置について、平成31年度税制改正において結論を得ることが与党税制改正大綱に定められている。



平成30年度税制改訂大綱抜粋（平成29年12月14日 自由民主党・公明党）

第一 平成30年度税制改訂の基本的考え方

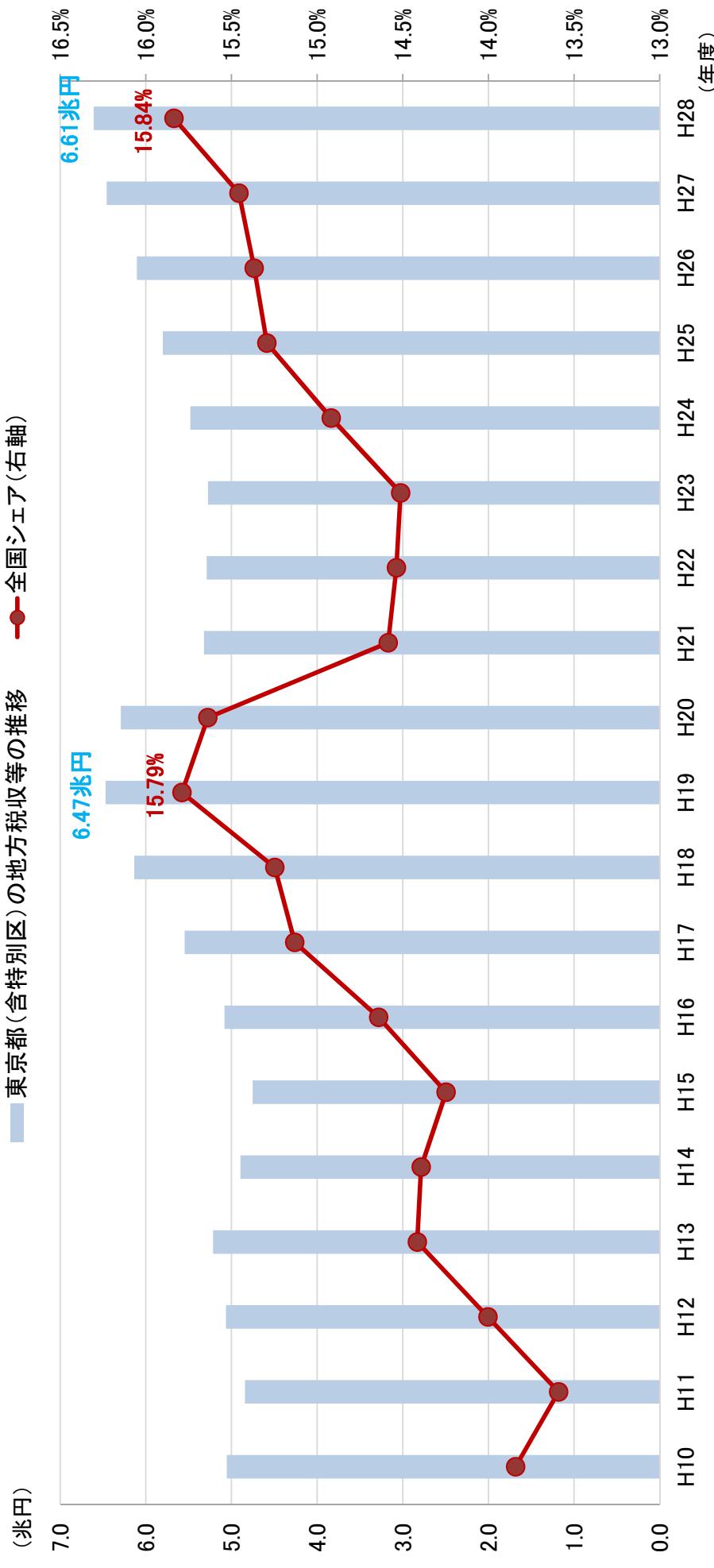
3 地域社会を支える地方法人課税財政基盤の構築

(3) 都市・地方の持続可能な発展のための地方法人課税体系の構築
特に偏在する新たな措置について、消費税率10%段階において地方法人特別税・譲与税
が廃止され法人事業税に復元されること等も踏まえて検討し、平成31年度税制改訂において結論を得る。

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-2-21

- 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ており、全国の地方税収等に占める東京都のシェアは近年で最高水準となっている。

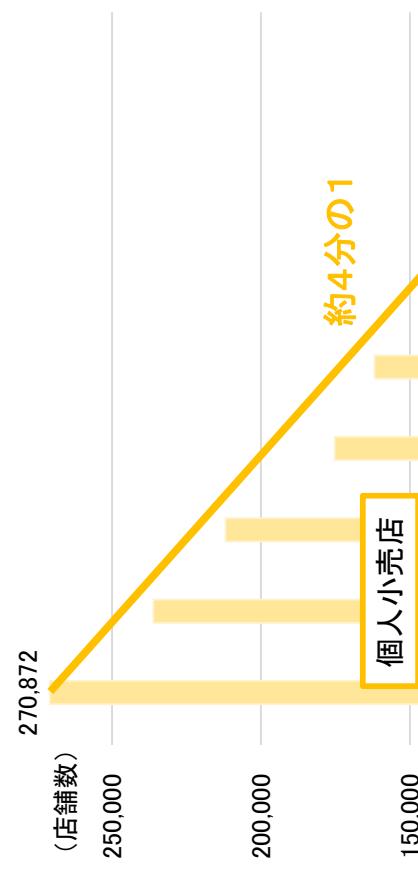


商業形態の変化に伴う地方税の偏在の拡大

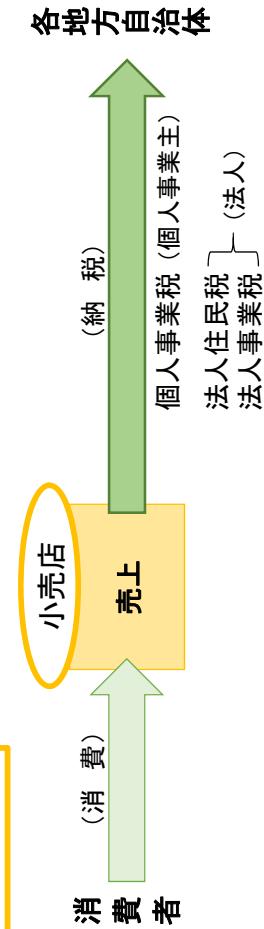
資料 II-2-22

- 個人小売店の店舗数が大きく減少する一方で、コンビニエンスストアは着実に増加。
- コンビニエンスストアにおいては、売上の一部がフランチャイズ料として東京の本社に移転し、東京の課税対象となる。これにより、東京以外の自治体の自治体の税収減・東京の税収増につながっている可能性。

<個人小売店とコンビニの店舗数の推移>



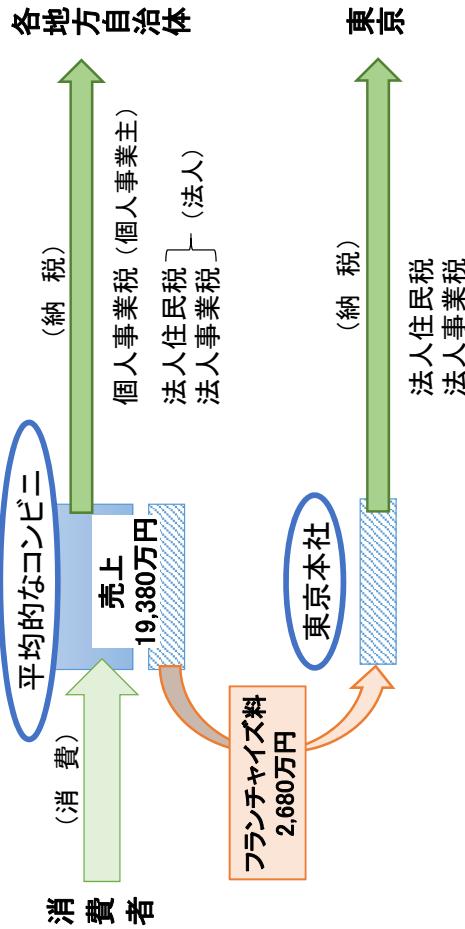
個人小売店　すべての売上に応じて地元の自治体に納稅



約4分の1

個人小売店

コンビニ　東京の課税対象に



(出所) 経済産業省「商業統計」、日本フランチャイズチェーン協会「フランチャイズ料統計調査」
(※) コンビニの売上やフランチャイズ料については、大手3社の決算資料から平均的な額を算定。
(※) 個人小売店は、個人経営の小売店のうち、米穀類、酒、たばこ、食料品に係るものと合計。

(※) コンビニの売上やフランチャイズ料については、大手3社の決算資料から平均的な額を算定。

「一人当たり」の教育支出は国際的に見て遜色ない水準

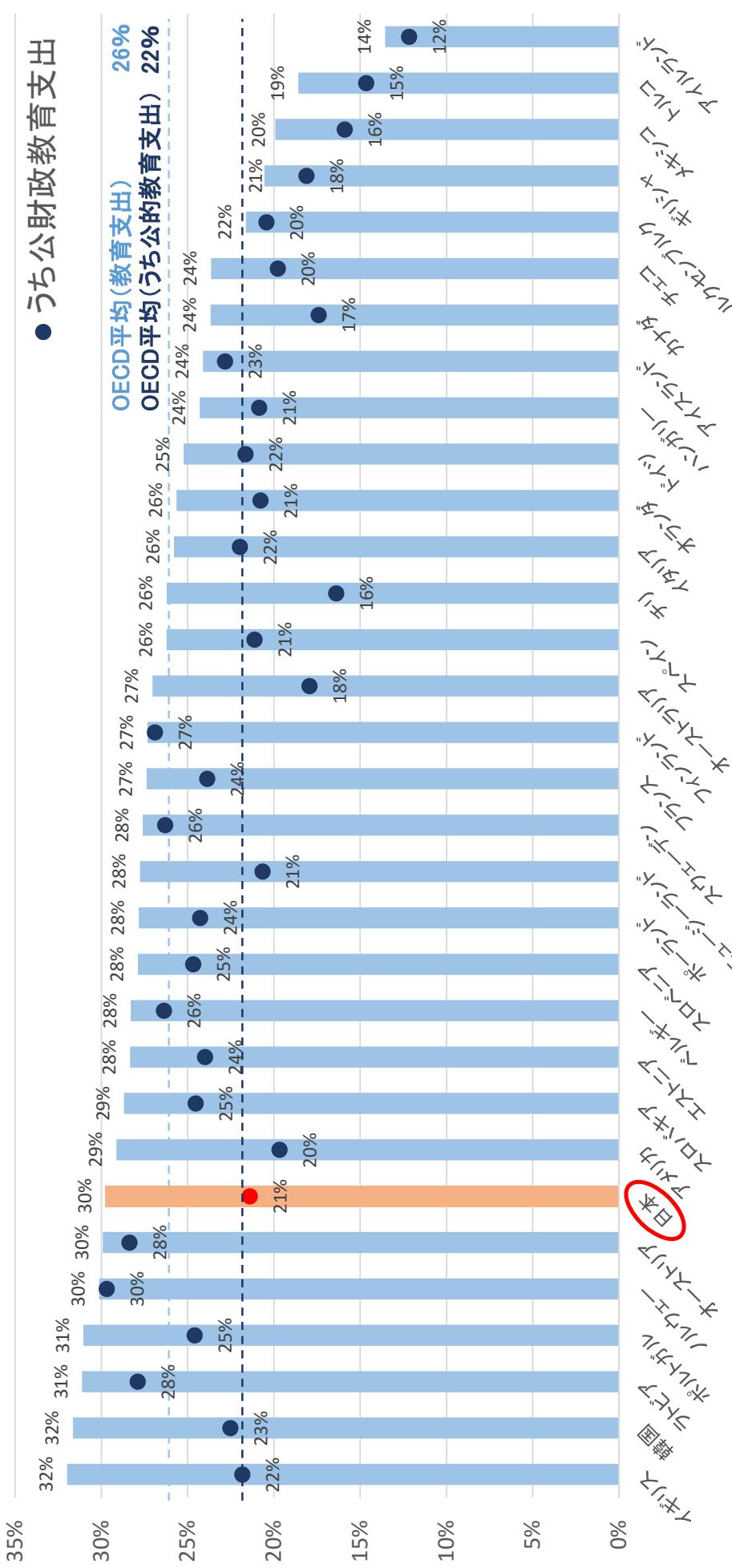
- 教育は子供一人ひとりに施すものであるという観点から、一人当たりで見れば、OECD諸国と比べて、**教育支出全体は高い水準**にあり、**公財政支出**に限つても遜色ない水準。

公財政教育支出

資料 II-3-1

○ 教育は子供一人ひとりに施すものであるという観点から、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**に限つても遜色ない水準。

「在学者一人当たり」教育支出の対一人当たりGDP比(2015年)



(注1) 教育支出は全サービスに対する支出を指し、公的教育支出は教育支出に「教育機関に対する最終支出の公費負担割合」を乗じて算出。

(注2) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除いた加盟国の中位値。

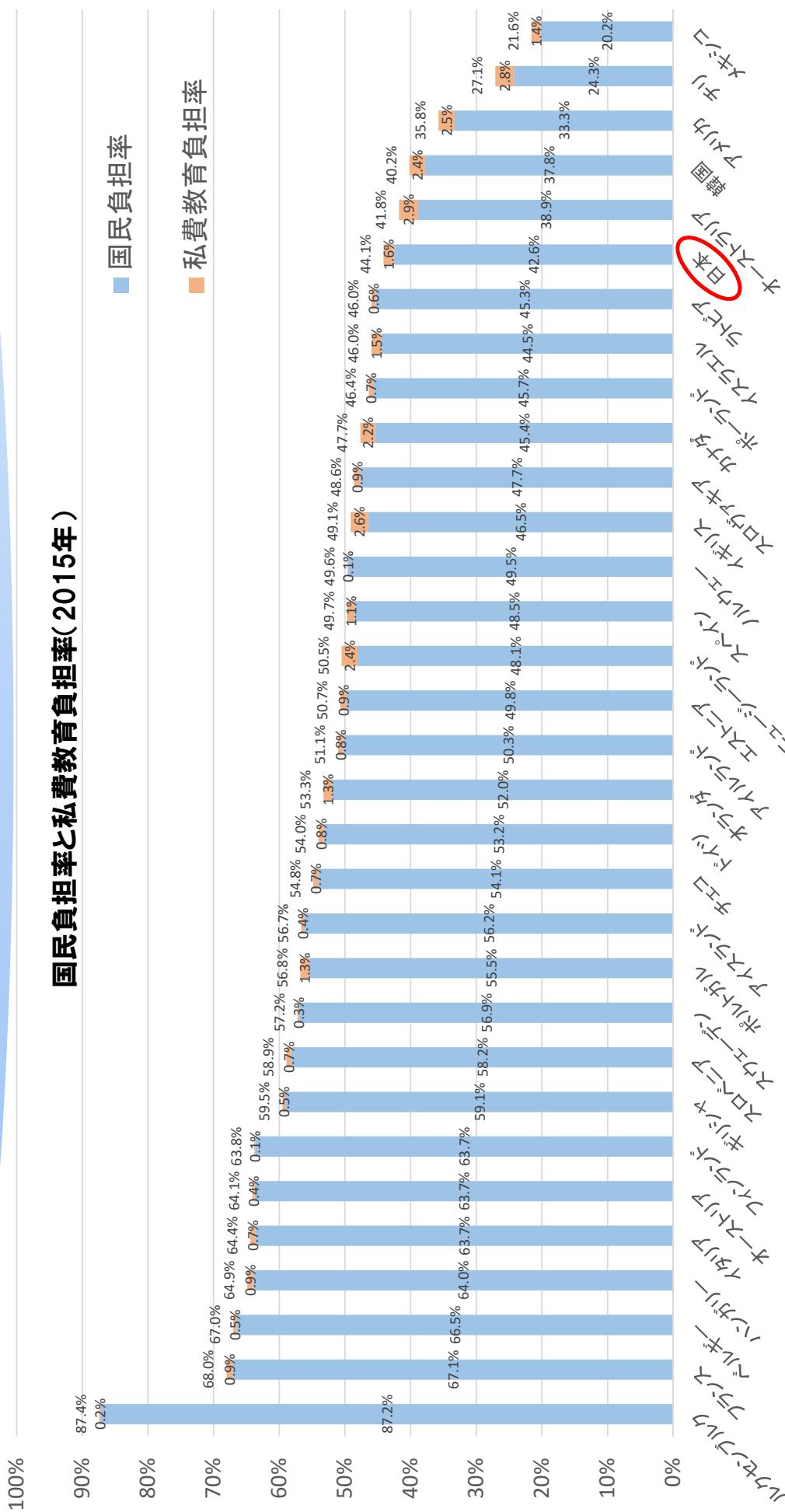
(出典) OECD 「Education at a Glance 2018」

公的支出の原資となる国民負担率は先進国最低レベル

- 教育に係る私費負担の多寡を議論するのであれば、国民負担率の多寡も併せて議論する必要があるが、
国民負担率の水準は、OECD諸国の中で最低レベルである。

国民負担率

資料 II-3-2



(注) 私費教育負担は、教育機関への年間支出のうちの私費負担分であり、私費教育負担率は「私費教育負担額÷国民所得」により算出。
(出典) 内閣府「国民経済計算」、OECD「Education at a Glance 2018」、OECD「National Accounts」、OECD「Revenue Statistics」等

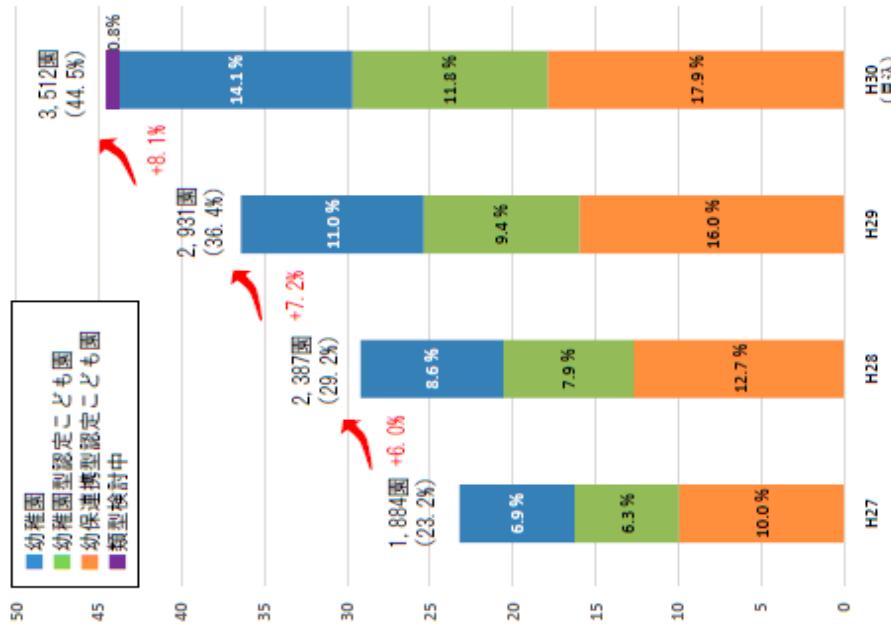
旧制度幼稚園の多くは、子供・子育て支援新制度へ移行する予定はない

- 旧制度の幼稚園のうち、子ども・子育て支援新制度へ移行する予定がない、又は、将来に移行が明確でない幼稚園が半数を占める。

新制度への移行

資料Ⅱ－3－3

新制度への移行状況の推移



平成30年度における新制度への移行状況(累積)

1. 平成30年度までに新制度に移行 (移行する方向で検討中を含む)		3,512園 (前年度+581園) (対象園数7,892園)		44.5%
①	幼稚園のまま移行	1,116園		14.1%
②	認定こども園となつて移行	2,351園		29.8%
	幼稚園型認定こども園	928園		11.8%
	幼保連携型認定こども園	1,411園		17.9%
	施設の種類については検討中	12園		0.2%
③	幼稚園のままか、認定こども園として移行するか検討中	45園		0.6%
2. 平成31年度以降に移行を検討・判断		3,301園 (前年度+486園) (対象園数7,892園)		41.8%
①	平成31年度以降、新制度へ移行 (移行する方向で検討中を含む)	486園		6.1%
②	状況により判断	2,815園		35.7%
3. 将来的にも移行する予定はない		1,067園		13.5%
4. 無回答		12園		0.2%

(注1)上記園数には、平成27年4月1日以降に新設された園を含み、廃園となつた園及び廃園に準ずる形での休園となつている園等を除く。

(注2)平成30年度に移行を予定している園は586園だが、既に移行済の園のうち5園が休園となつていて、ため、前年度比は+581園となっている。

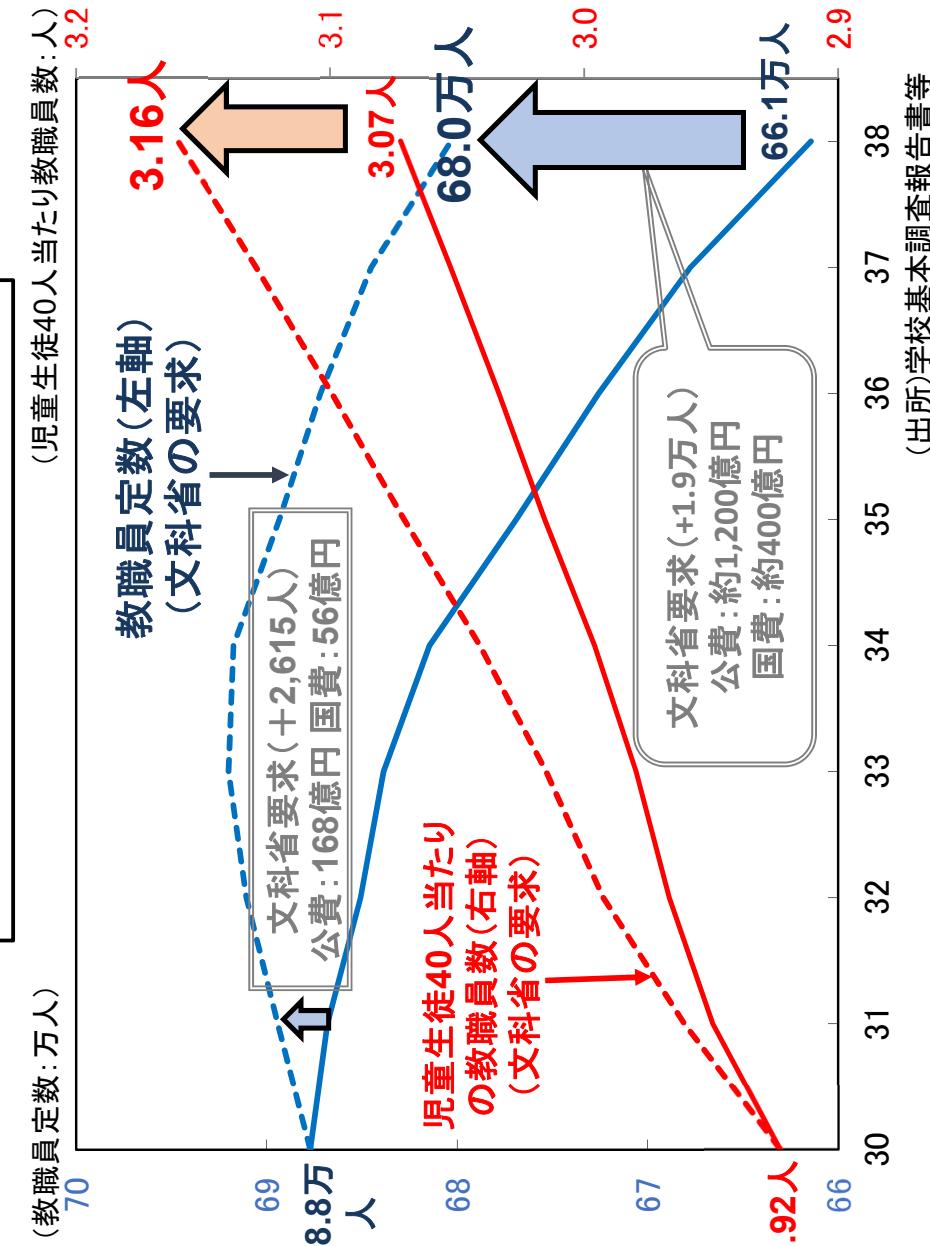
文科省からは教職員定数の改善を求める要求

- 文部科学省は、教職員定数の改善として2,615人の増（国費：56億円増）を要求。

平成31年度概算要求における文科省要求

事項	H31 要求	H31～38 計画
小学校専科指導の充実	+1,000人	+3,000人
共同学校事務体制強化	+400人	+8,325人
貧困等に起因する学力 貧課題の解消	+500人	+750人
中学校における生徒指 導体制の強化（いじめ・ 不登校等の未然防止・ 早期対応等の強化）	+500人	+4,050人
統合校・小規模校への 支援	+75人	+875人
学校指導体制の基盤整 備（養護教諭・栄養教諭 等）	+40人	+1,310人
主幹教諭の配置充実	+100人	+600人
合計	+2,615人	+18,910人

教職員定数の見通し(文科省要求)



教職員定数要求

資料 II -3-4

- 文部科学省は、教職員定数の改善として2,615人の増（国費：56億円増）を要求。

教員は地域対応、事務、クラブ活動などに負担感を有している

- ① 教員は、事務負担や地域対応、クラブ活動などに負担感を有している。
- ② 地方交付税では、市町村費負担事務職員が措置されているが、学校の設置・管理者である市町村の判断により、地方交付税交付金の算定上的人数を下回った配置となつている。
- ③ 多くの中学校では、教員の希望とは無関係に、教員全員が部活動にあたることを原則としている。また、平日で平均2時間、土・日に6・3時間もの活動を行つている。

教員の負担軽減

資料Ⅱ－3－5

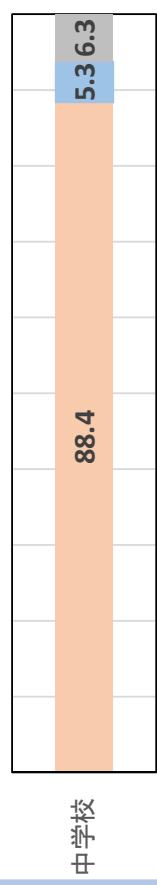
① 負担感のある業務

	小学校	中学校
1位 保護者・地域からの要望等への対応	84.0	81.8 保護者・地域からの要望等への対応
2位 国や教育委員会からの調査対応	82.8	80.3 国や教育委員会からの調査対応
3位 成績一覧表・通知表の作成	79.1	79.3 児童・生徒の問題行動への対応
4位 児童・生徒の問題行動への対応	77.9	74.5 クラブ活動・部活動指導
5位 学期末の成績・統計・評定処理	75.8	71.3 成績一覧表・通知表の作成

(出典) デリもどせ! 教職員の「生活時間」－日本における教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査研究報告書－(公財)連合総合生活開発研究所

③－1 中学校部活動顧問の配置状況

- 教員全員が当たることを原則としている
- 希望する教員が当たることを原則としている
- その他



(出典) スポーツ庁「平成29年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査」

③－2 中学校運動部所属における部活動時間の分布



(出典) スポーツ庁「平成29年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査」

② 市町村費負担事務職員

地方交付税交付金の算定上見込まれている人数(推計)

区分	人数
小学校	1.7万人程度
中学校	0.9万人程度

(注) 基準財政需要額の単価費用等から推計

実際の配置人数

区分	人数
小学校	4,650人 (うち常勤:2,198人)
中学校	2,597人 (うち常勤:1,262人)

(注1) 常勤は、「平成29年度学校基本調査」
(注2) 非常勤は、予算執行調査によるフルタイム換算

現行学習指導要領においても、すでに新指導要領以上の授業が行われている

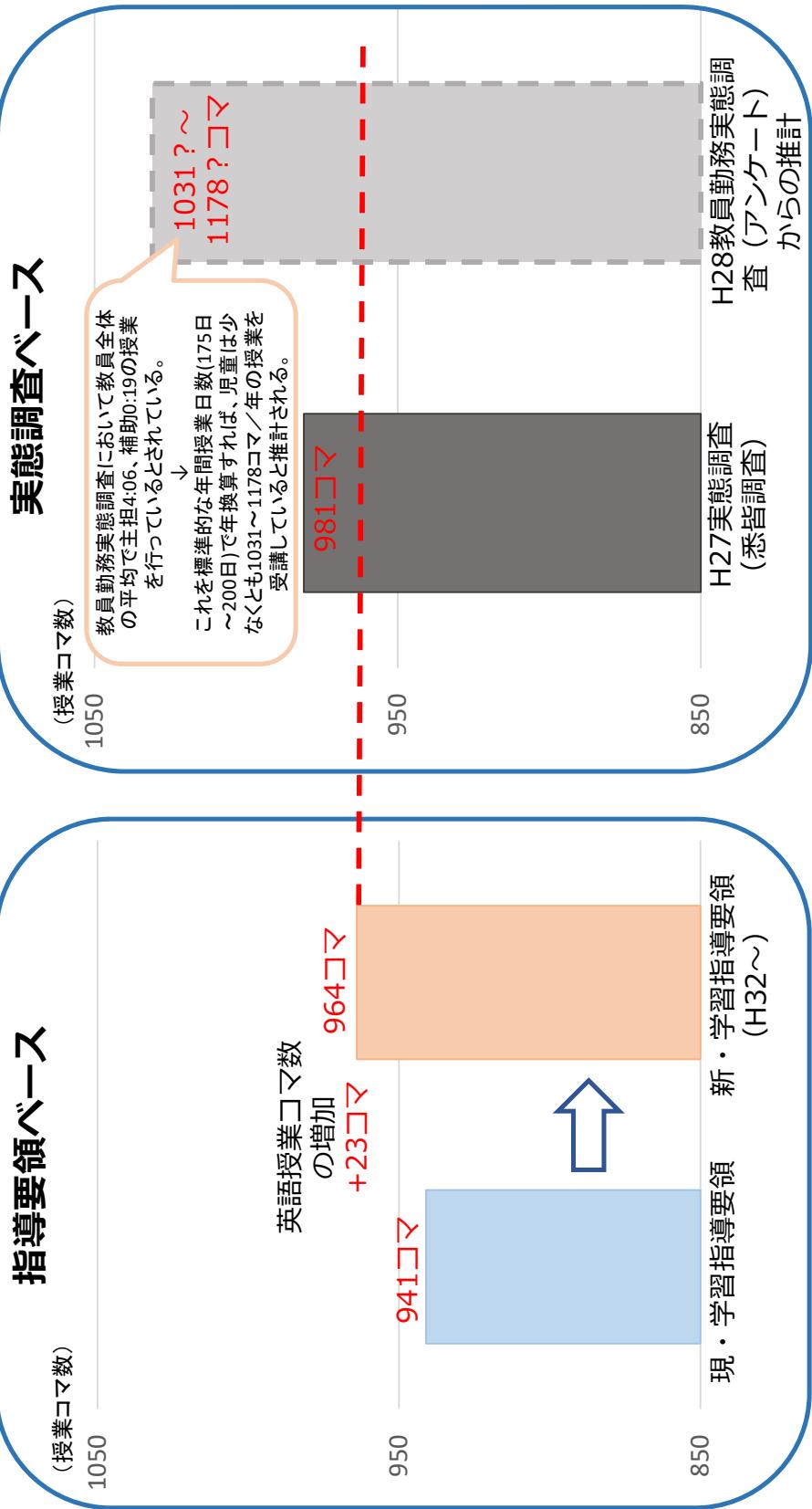
- 新学習指導要領（平成32年度以降）に基づく授業時間は、英語の授業コマ数の増加により、小学校において現行の学習指導要領の941コマから964コマに増加する。
- 一方で、文部科学省の「実施状況調査（平成27年度）」や「教員勤務実態調査（平成28年度）」によれば、既に新指導要領のコマ数（964コマ）を上回る授業が行われている。

授業コマ数の実態

資料 II-3-6

- 新学習指導要領（平成32年度以降）に基づく授業時間は、英語の授業コマ数の増加により、小学校において現行の学習指導要領の941コマから964コマに増加する。
- 一方で、文部科学省の「実施状況調査（平成27年度）」や「教員勤務実態調査（平成28年度）」によれば、既に新指導要領のコマ数（964コマ）を上回る授業が行われている。

小学校1～6学年平均の授業受講コマ数



(出典) 文部科学省「平成27年度公立小・中学校における教育課程の編成・実施状況調査の結果について」「平成28年度教員勤務実態調査」

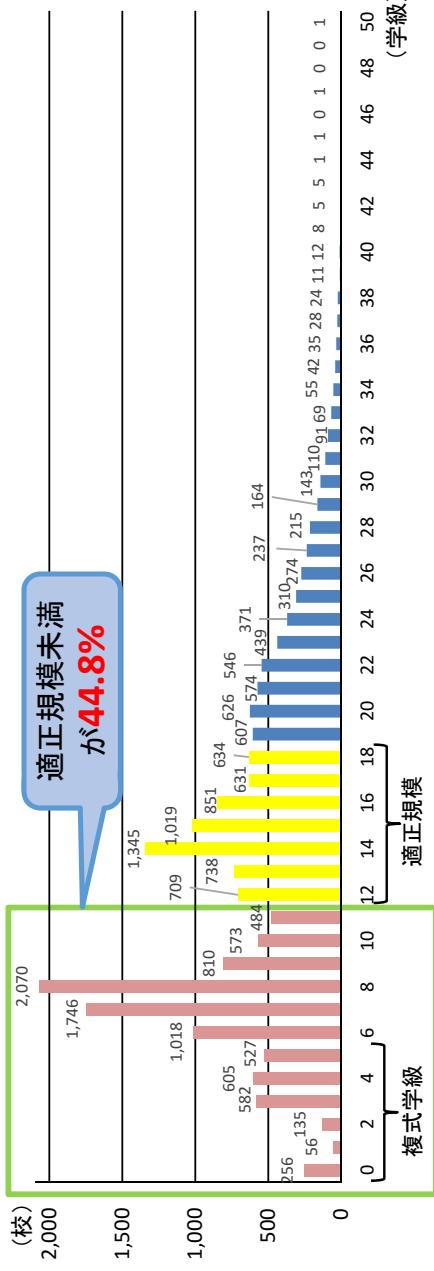
適正規模未満の小・中学校は約5割を占める

○ 学校規模については、「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」（文部科学省）によれば、小・中学校とともに12～18学級が適正規模であるとされているにもかかわらず、それ未満の学校が約5割も存在。

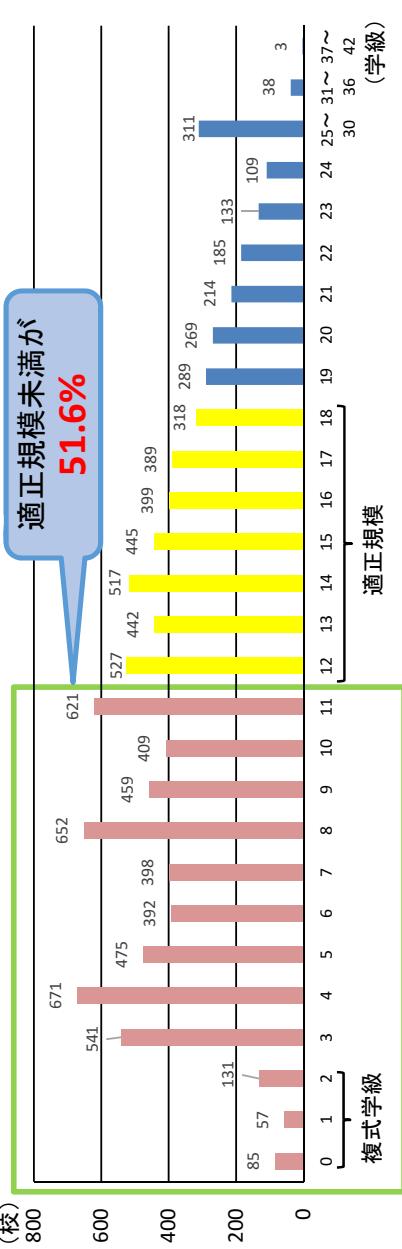
学級数別学校数

資料Ⅱ－3－7

学級数別学校数（小学校）（公立19,794校の内訳）



学級数別学校数（中学校）（公立9,479校の内訳）



小規模校の問題点

①教育上の問題点

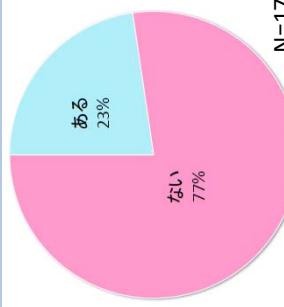
- ・クラス替えが全部又は一部の学年できない。
- ・クラス同士が切磋琢磨する教育活動ができない。
- ・集団学習や協働的な学習に制約が生じる。

②学校運営上の問題

- ・教職員一人当たりの校務負担や行事に関わる負担が重くなる。
- ・経験年数、専門性等のバランスのとれた教職員配置が困難となる。
- ・課題に組織的に対応することが困難となる。

（出典）文部科学省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」（平成27年1月27日）

地理的な理由等により統合の検討対象とすることが困難な小規模校の存在



N=1755（全市区町村）

（注1）表中の「適正規模」とは、学校教育法施行規則第41条及び79条に基づく小中学校1校当たりの標準学級数をいう。

（注2）特別支援学級は含まない。また、0学級は休校中の学校。

（出典）文部科学省「学校基本調査」

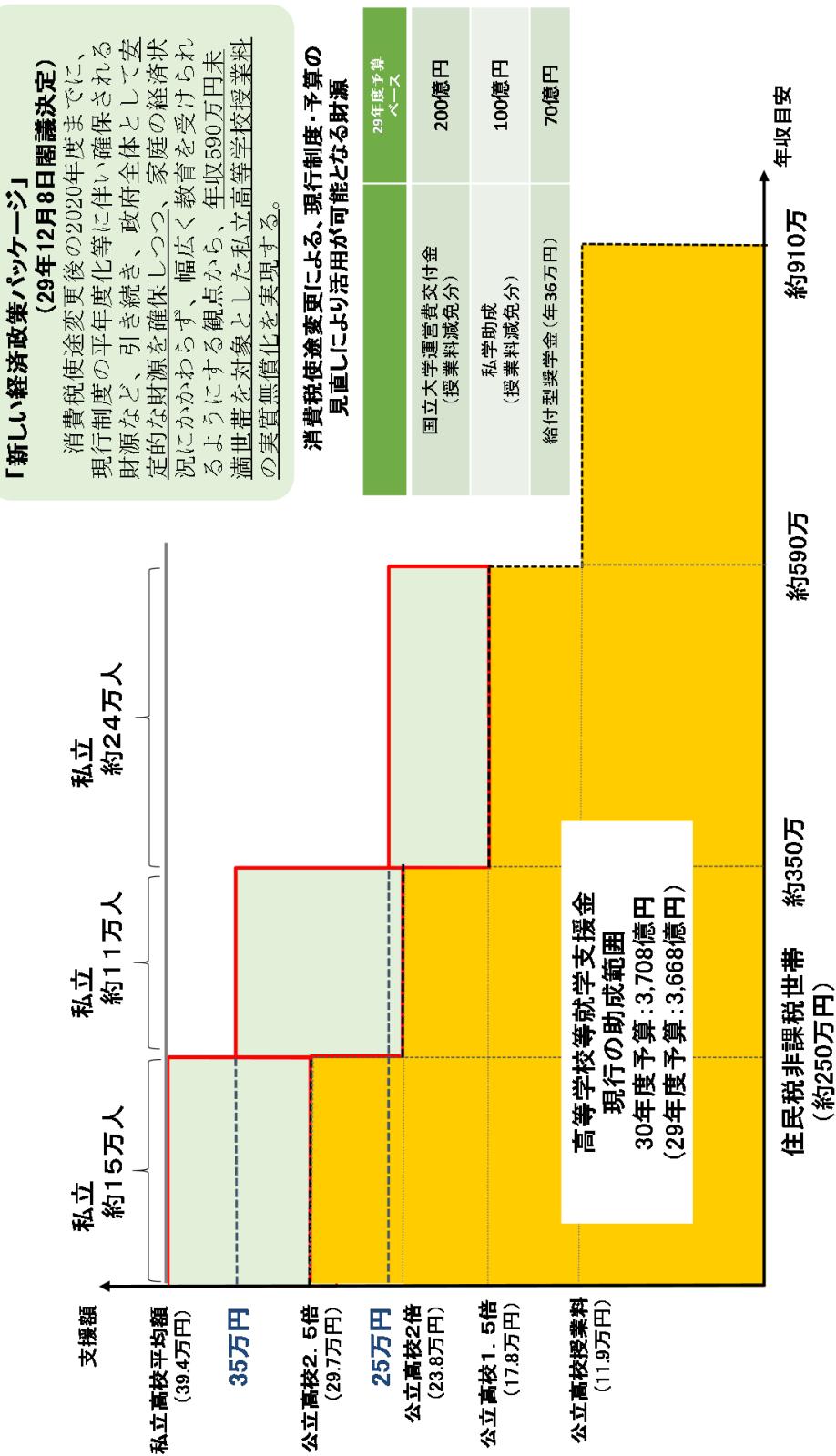
（出典）文部科学省「学校規模の適正化及び少子化に対応した学校教育の充実策に関する実態調査について」（平成25年3月31日）

年収590万円未満世帯の私立高校授業料の実質無償化の状況

- 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。
- 加えて、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。
- 「新しい経済政策パッケージ」において、今後、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。

私立高校授業料の実質無償化①

資料Ⅱ－3－8

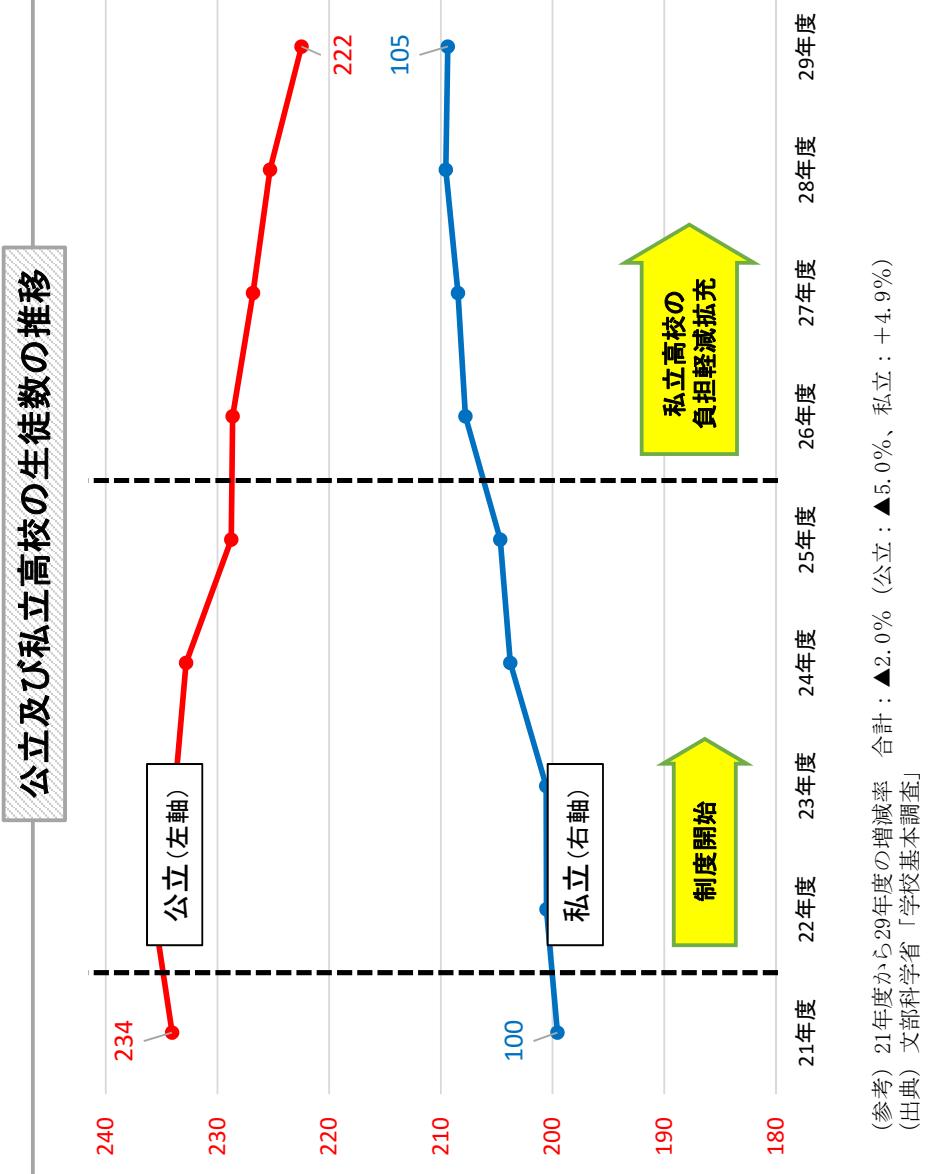


私立高校の授業料の負担軽減により、公立高校の生徒数がより一層減少

- 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つていてる。
- 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。

私立高校授業料の実質無償化②

資料Ⅱ－3－9



全国及び東京都の公立高校における生徒数の状況

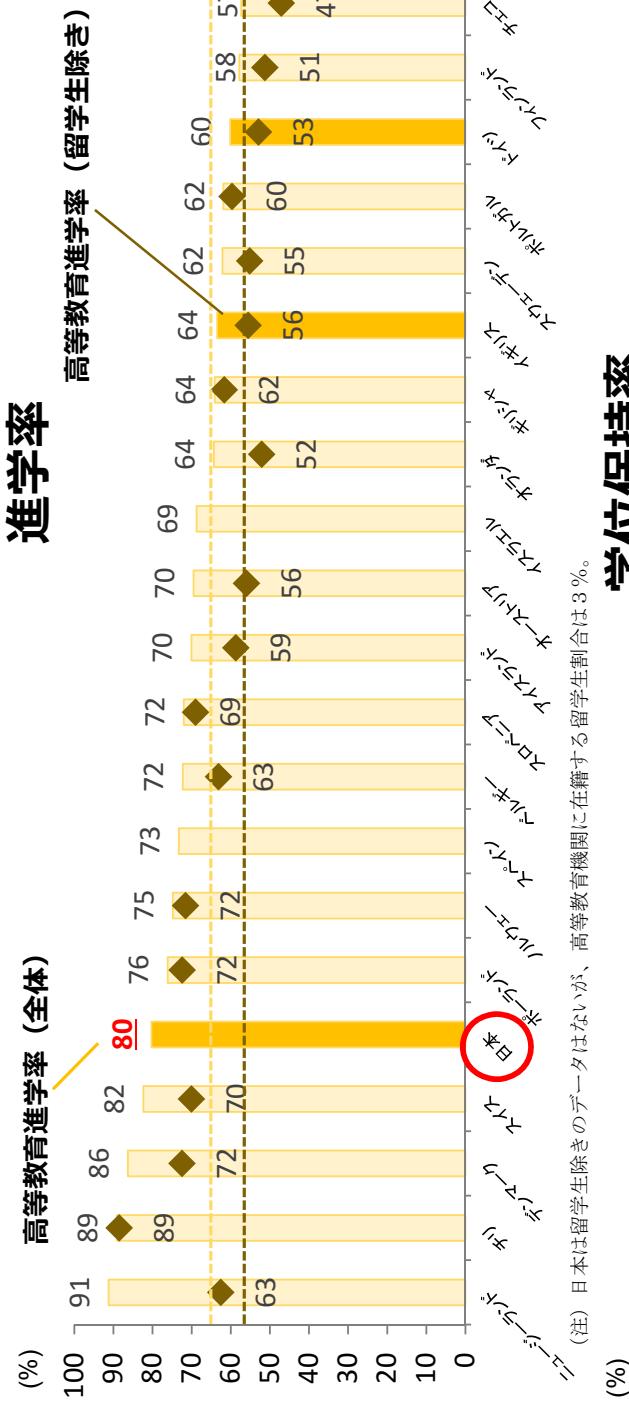
東京都	全国	東京都
公立	222万人 (68.0%)	13.7万人 (43.8%)
私立	105万人 (32.0%)	17.6万人 (56.2%)
公私計	327万人	31.4万人

（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」

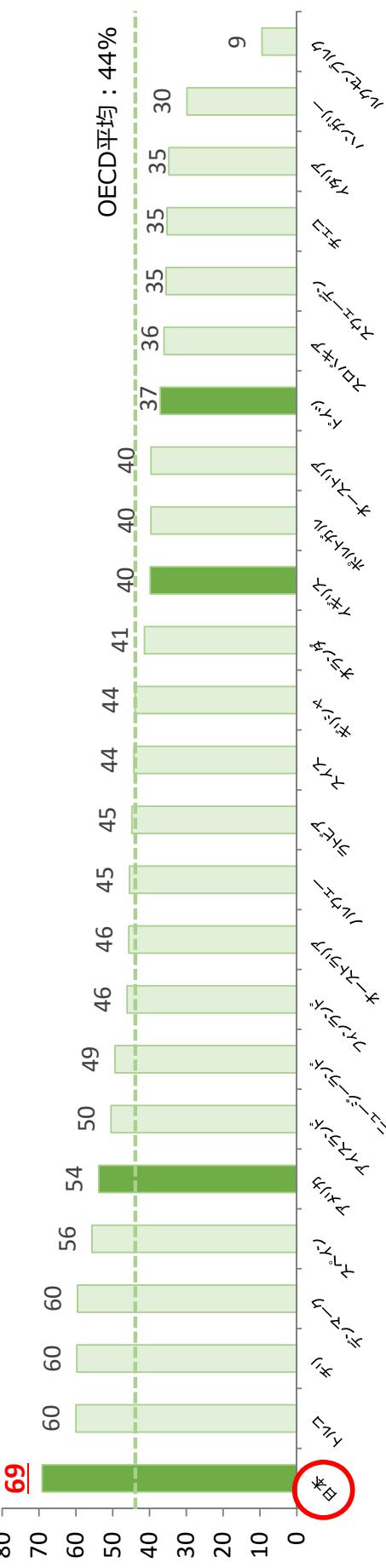
高等教育進学率・学位保持率はOECD諸国の中でトップクラスの水準

進学率、学位保持率

資料 II-3-10



学位保持率



(注) 高等教育進学率：高等教育課程（2年制大学等も含む全高等教育課程）に進学したある年齢の進学者数を該年齢人口で除した年齢別進学率の合計。

学位保持率（初回卒業率）：高等教育課程（2年制大学等も含む全高等教育課程）の初回卒業率。

(出典) OECD [Education at a Glance 2018]

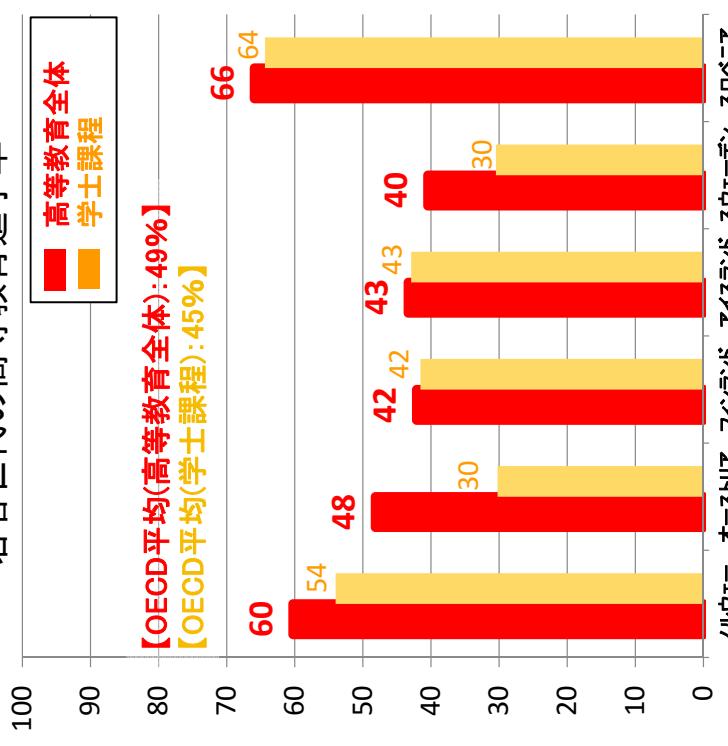
所得階層別の高等教育進学率

- 中所得層は平均並のアクセス機会が確保されている。
- 低所得層のアクセス機会がやや低い。

所得階層別進学率

資料 II-3-11

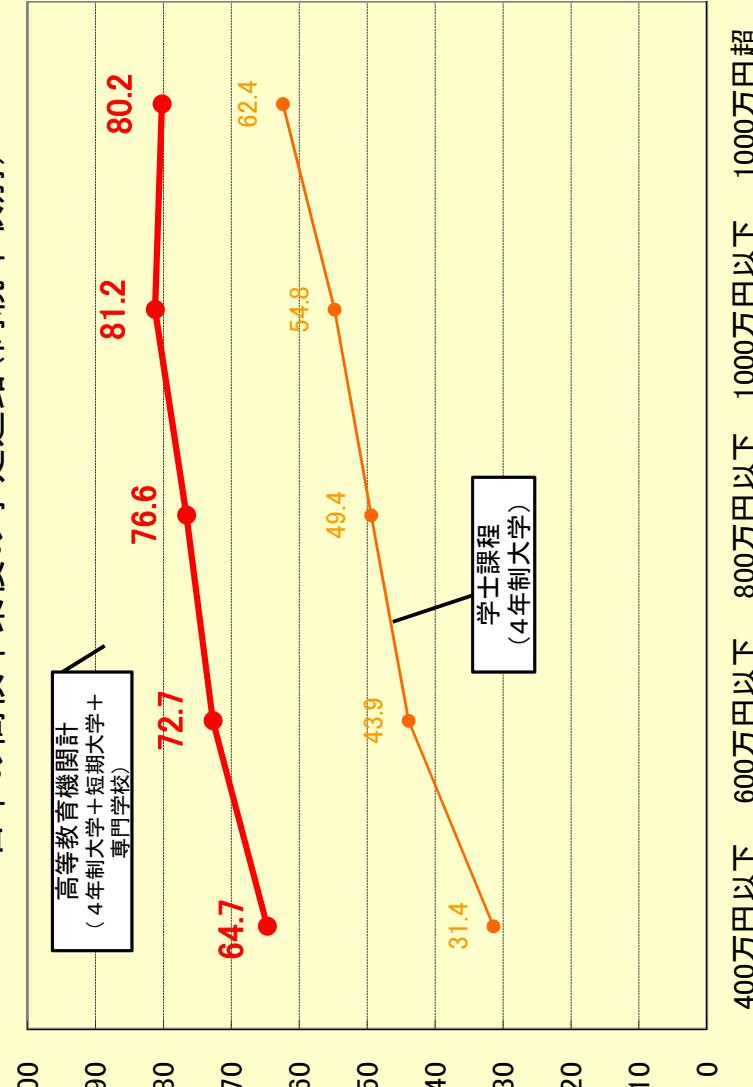
公費負担割合の高い先進国における 若者世代の高等教育進学率



(注1) 公費負担割合(高等教育段階)について
 ①ノルウェー96.0%、②オーストリア93.8%、③フィンランド93.1%、
 ④アイスランド89.3%、⑤スウェーデン84.7%、⑥スロベニア83.3%
 (注2) 25歳未満かつ留学生除きの数値。
 (出典) OECD 「Education at a Glance 2018」

(%)

日本の高校卒業後の予定進路(両親年収別)



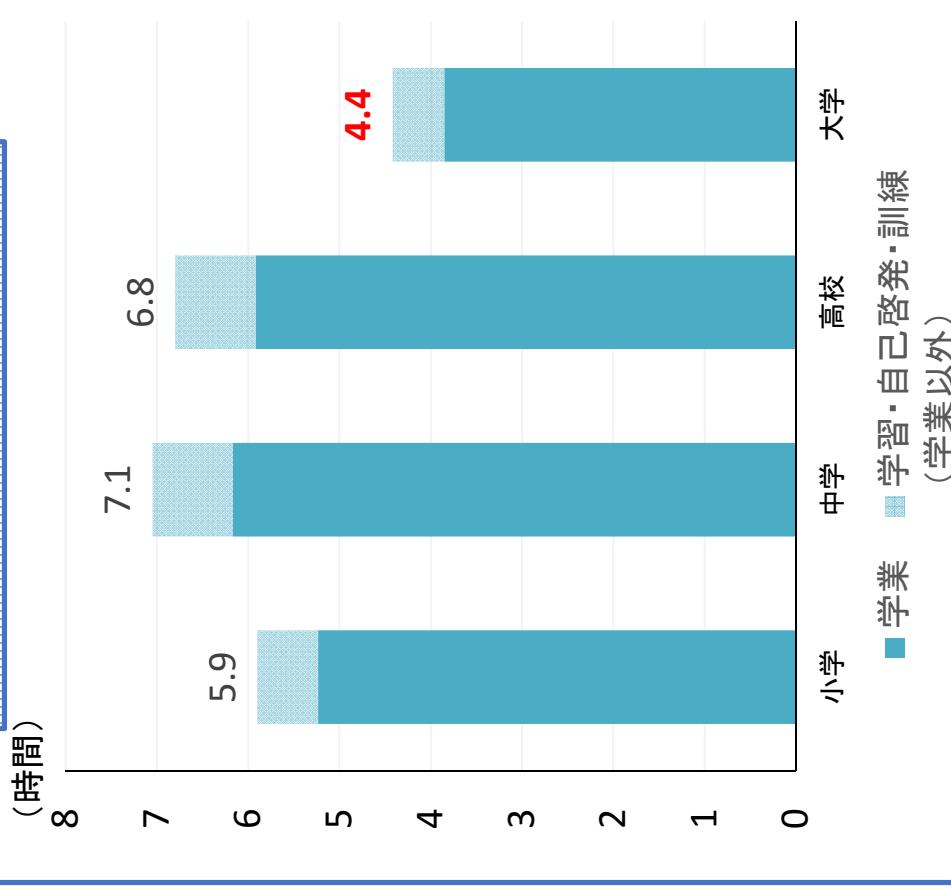
(注1) 日本全国から無作為に選ばれた高校3年生4,000人とその保護者4,000人が調査対象。
 (注2) 両親年収は、父母それぞれの税込年収に中央値を割り当て(例:「500~700万円未満」なら600万円)、合計したものの。
 (注3) 無回答を除く。専門学校には各種学校を含む。

(出典) 東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センターサイト「高校生の進路追跡調査第1回報告書」(2007年9月)

大学生の学修時間は、小学生よりも短い

- 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)

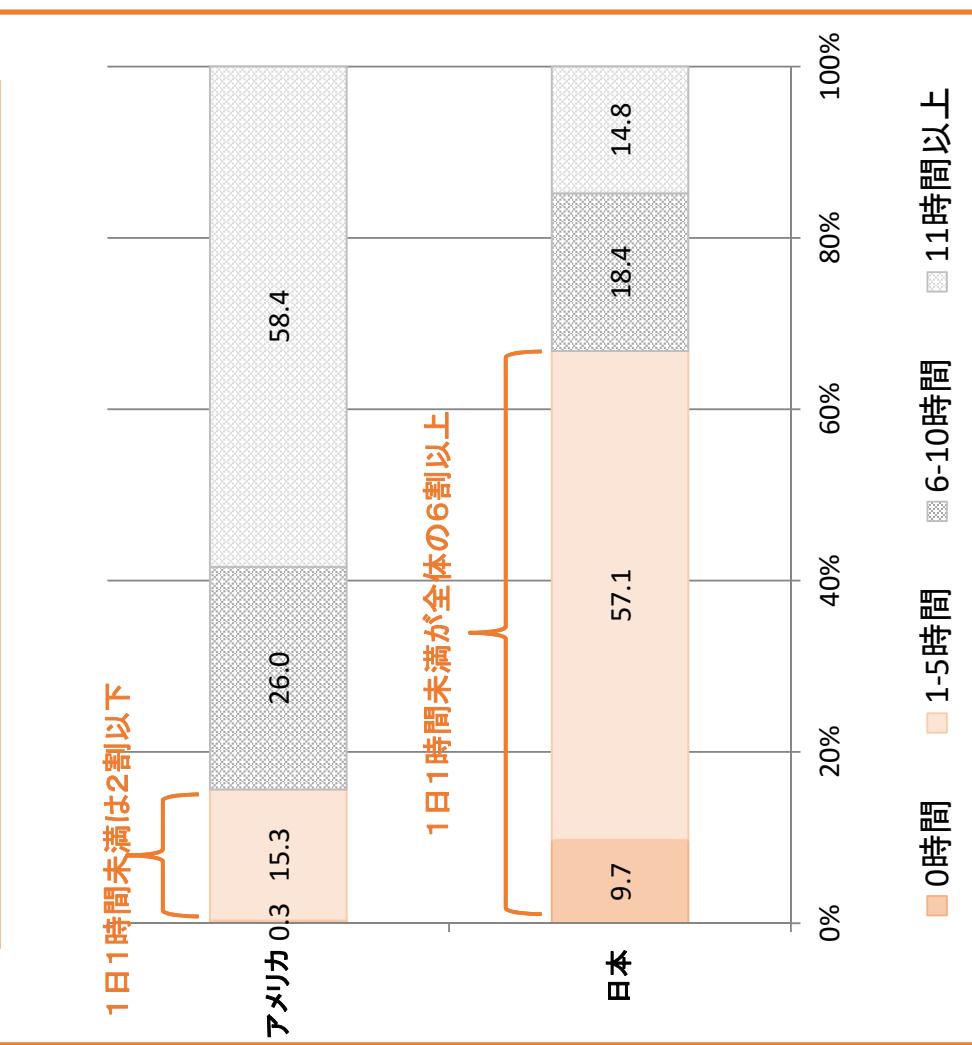


大学生の実態

資料 II-3-12

- 大学生の学修時間が1日1時間未満の学生は全体の6割以上。

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

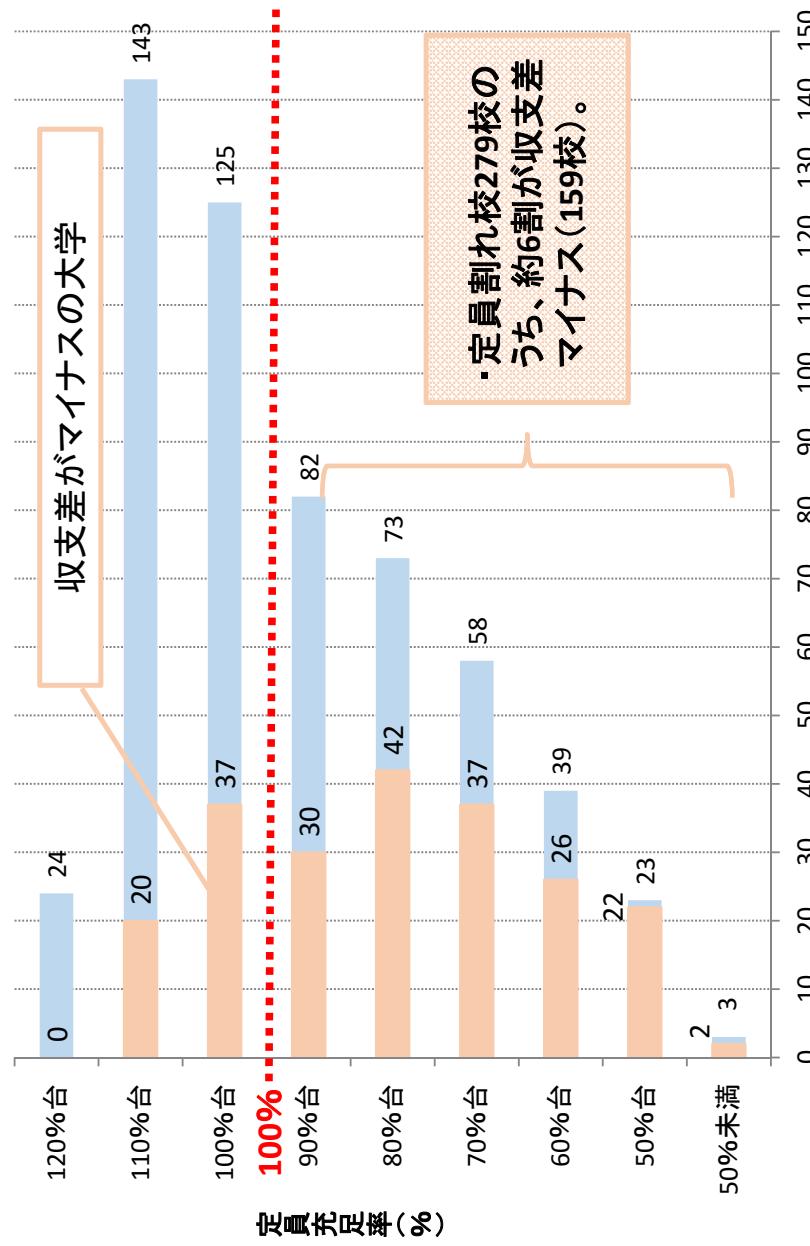
私立大学の4割以上が収容定員割れ。その6割が赤字。

- 私立大学のうち、4割以上が収容定員割れ。
- 私立大学のうち、財務状況（事業活動収支差額比率）がマイナスの大学は約6割を占める。

私立大学の定員充足率

資料 II-3-13

私立大学の定員充足率(収容定員)と収支差マイナス



(注1) 「定員割れ校」は、学部生の収容定員充足率(学生数／収容定員数)が100%未満の大学
(注2) 「事業活動収支差額比率」(印：帰属収支差額比率)は、学校法人の負債とならない収入である事業活動収入から事業活動支出を差し引いた差額(基本金組入前当年度収支差額)が収入全体の何%に当たるかを見る指標。

(出典) 文部科学省作成資料

私立大学のうち97%が何らかの「特別補助」メニューで支援されている。

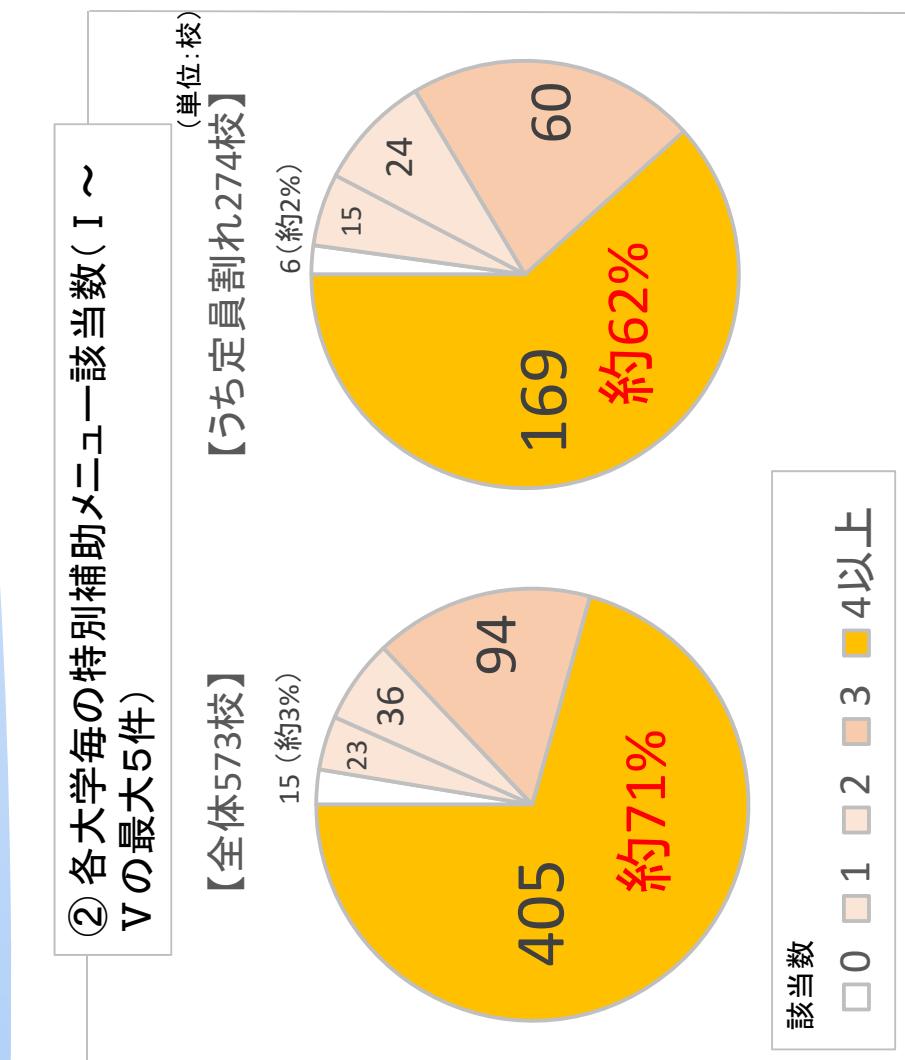
- ① 私立大学向けの補助金（私学助成）のうち、改革に取り組む大学を重点的に支援する「特別補助」には、多岐にわたりメニューが用意されている。
- ② 全大学の97%、定員割れ大学でも98%が特別補助の支援対象になつている。
- (注) 平成31年度においては、私立大学研究ブランディング事業（45億円）を継続要求し、一般補助と特別補助を含めて対前年度35億円増の要求。

特別補助の配分実績

資料II-3-14

- ① 私立大学向けの補助金（私学助成）のうち、改革に取り組む大学を重点的に支援する「特別補助」には、多岐にわたりメニューが用意されている。
- ② 全大学の97%、定員割れ大学でも98%が特別補助の支援対象になつている。
- (注) 平成31年度においては、私立大学研究ブランディング事業（45億円）を継続要求し、一般補助と特別補助を含めて対前年度35億円増の要求。

① 平成29年度私立大学等経常費補助金 特別補助メニュー一覧	
地方に貢献する大学等への支援	医学部入学生定員の贈員
被災地の復興支援	教育の質的転換
I 成長力強化に貢献する質の高い教育	(私立大学等改革総合支援事業 タイプ1) (産業界・他大学等との連携)
II 社会への組織的な受け入れ	(私立大学等改革総合支援事業 タイプ3) (私立大学等改革総合支援事業 タイプ4) (私立大学等改革総合支援事業 タイプ5)
III 大学等の国際交流の基盤整備	多様な形態による受け入れ 社会人の受け入れ環境整備 地域発展 (私立大学等改革総合支援事業 タイプ2) 海外からの学生の受け入れ 海外からの教員の招へい 学生の海外派遣 教員の海外派遣 大学等の教育研究環境の国際化 グローバル化
IV 大学院等の機能の高度化	(私立大学等改革総合支援事業 タイプ4) 大学院における研究の充実 研究施設運営・支援 大型設備等運営支援 私立大学研究ブランディング事業 戦略的研究基盤形成支援(総額分)
V 経営強化等支援	大学間連携等による共同研究 短期大学・高等専門学校における教育研究の充実 専門職大学等支援 法科大学院等支援 短期大学・高等専門学校における教育研究の充実 私立大学等経営強化集中支援事業
VI 授業料減免及び学生の経済的支援体制の充実	未来経営戦略推進費(総額分) 授業料減免事業等支援(能本地区震分含む) 卓越した学生に対する授業料減免等
VII 東日本大震災からの復興支援	特色ある経済的支援方策 授業料減免事業等支援(震災分) 被災私立大学等復興特別補助 教育研究活動復旧費
VIII 平成28年熊本地震からの復興支援	(復興特別会計)



(注1) 平成29年度特別補助配分実績より、短期大学、高等専門学校を除いた大学573校（うち定員割れ校274校）を財務省において分析したもの。
 (注2) 「定員割れ校」は、学部生の収容定員充足率（学生数／収容定員数）が100%未満の大学。
 (出典) 文部科学省作成資料

国立大学と私立大学の違い

国私ガバナンスの相違

- 私立大学への公費負担が国立大学よりも少なく、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。**

資料Ⅱ－3－15

	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 各年度の予算是、国の予算案とともに、各自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、收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 国的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、收支計算書、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

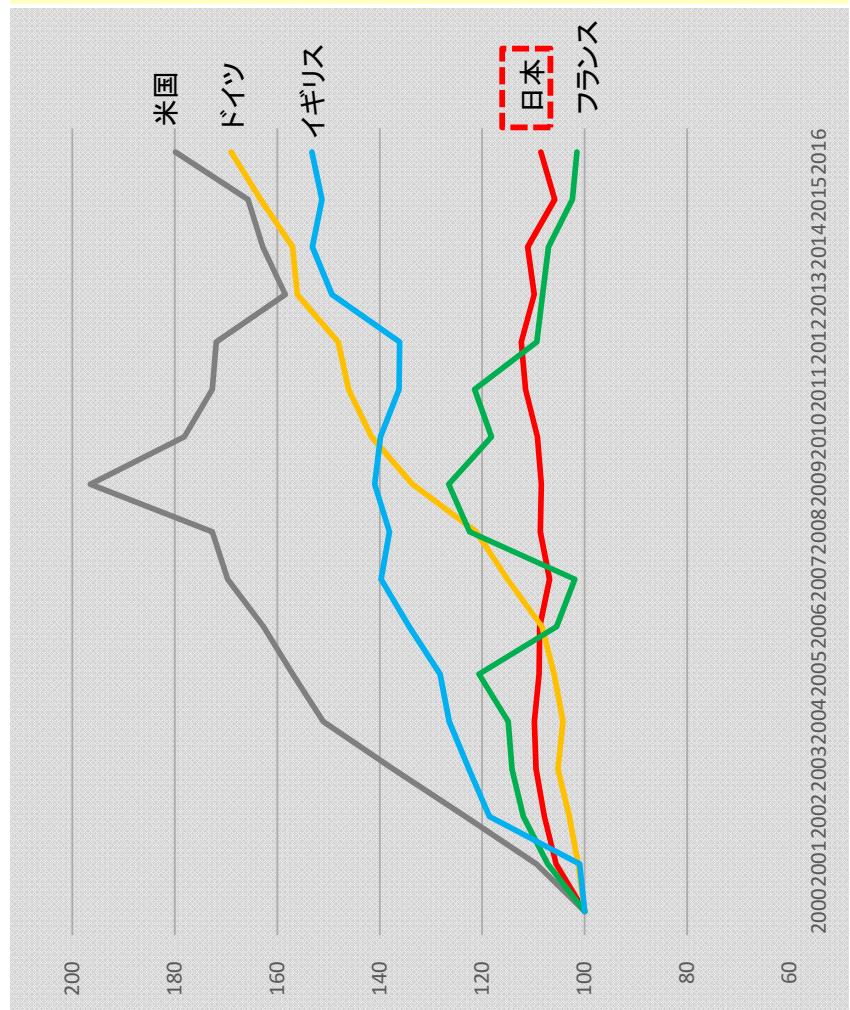
科学技術関係予算の対GDP比の伸びは主要先進国と遜色ない水準

- ① 日本の科学技術関係予算是主要先進国に比べて、伸びていないと指摘されることがある。
② しかしながら、対GDP比で見れば、主要先進国と比べて遜色ない水準で推移。

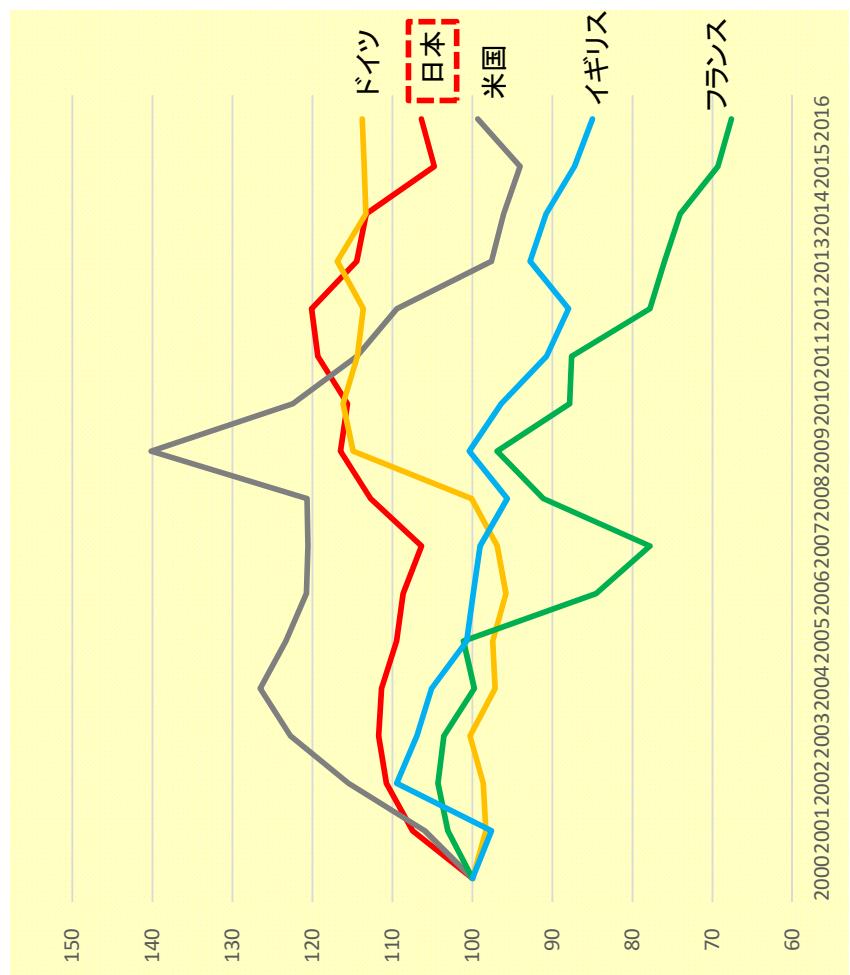
科学技術関係予算の推移

資料 II-3-16

① 各国の科学技術関係予算の推移(名目値、2000年を100)



② 各国の科学技術関係予算の推移(対GDP比、2000年を100)



(注1)左のグラフにおいては、各国の科学技術予算の各國通貨ベースのデータを比較。

(注2)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)科学技術指標2018(科学技術・学術政策研究所)より財務省作成

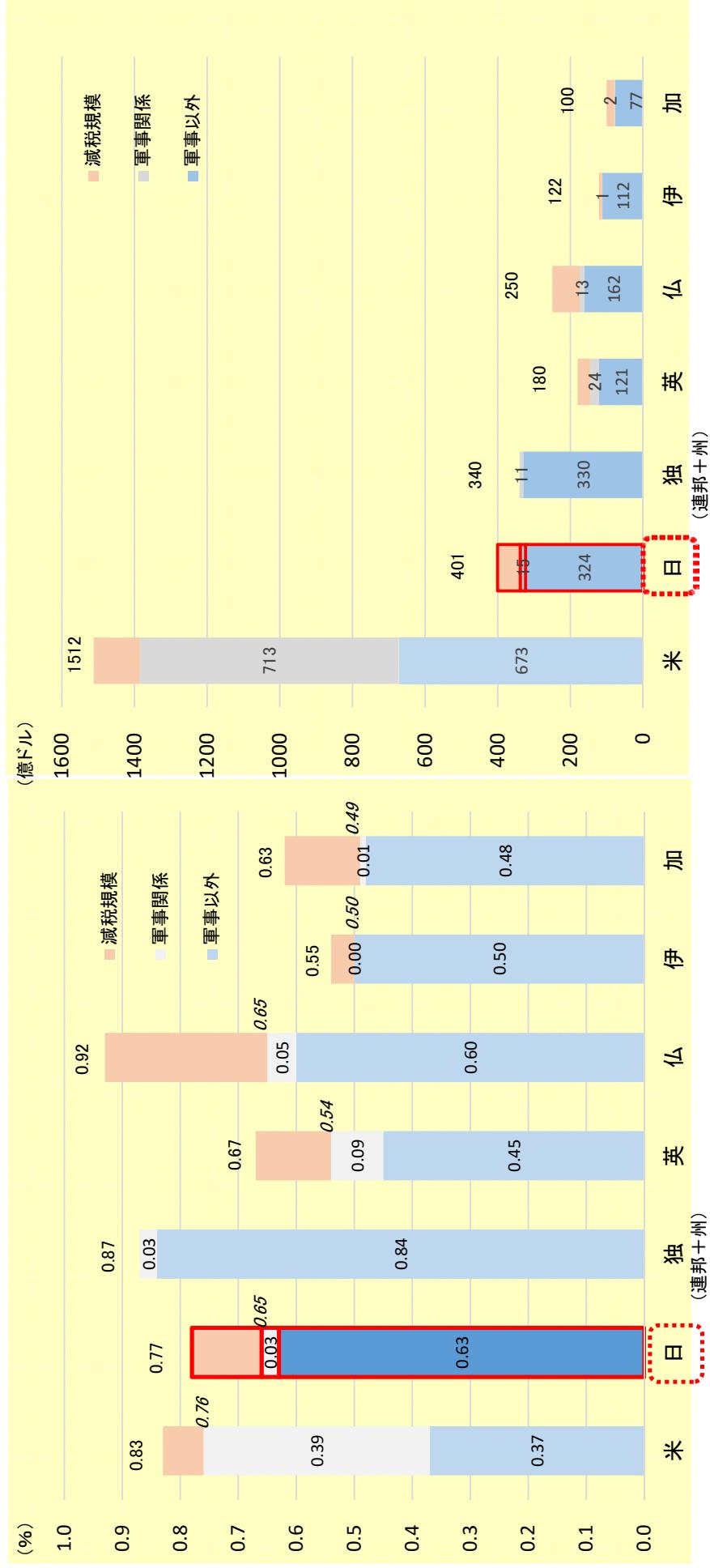
科学技術関係予算の絶対水準は主要先進国と遜色ない水準

○ 日本の科学技術関係予算是、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。

科学技術関係予算の水準

資料 II-3-17

中央政府の科学技術関係予算と研究開発減税規模（2015、対GDP比）



(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 Indicator 2018/7

日本の論文生産性は低い（ドイツの1.8倍のコストがかかる）

- ① 日本の高等教育部門における、「研究開発費総額」はドイツと遙かに水準である。
- ② しかしながら、「Top10%論文数」がドイツと比べて少ない。
- ③ したがって、Top10%論文1件を生み出すために必要な研究コストが高い=論文生産性が低い。

研究開発の生産性

資料 II-3-18

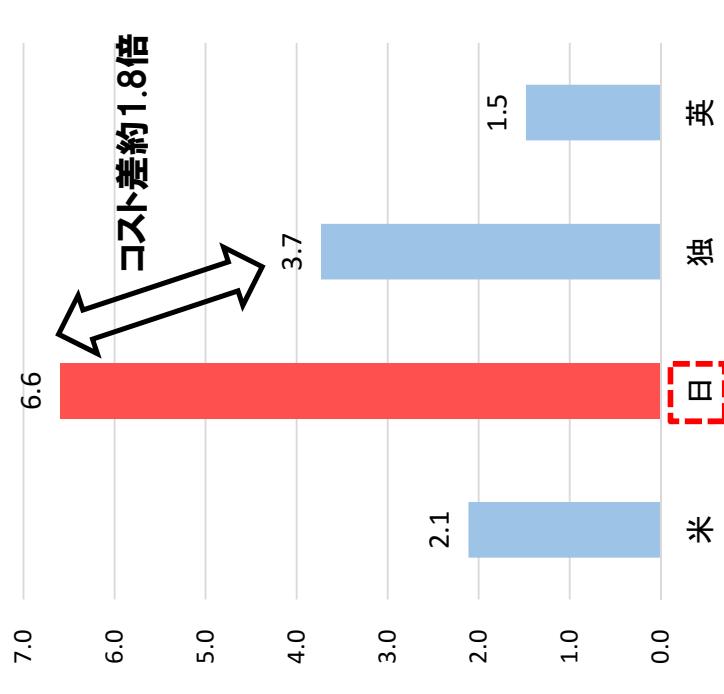
① 高等教育部門における



② 高等教育部門における



③ 高等教育部門におけるTop 10%論文



(注1) 論文数は補正論文数であり、分數カウントベース。

(注2) 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2018』」、「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3) 高等教育部門における研究開発費総額はOECD「Main Science and Technology Indicator」により作成。

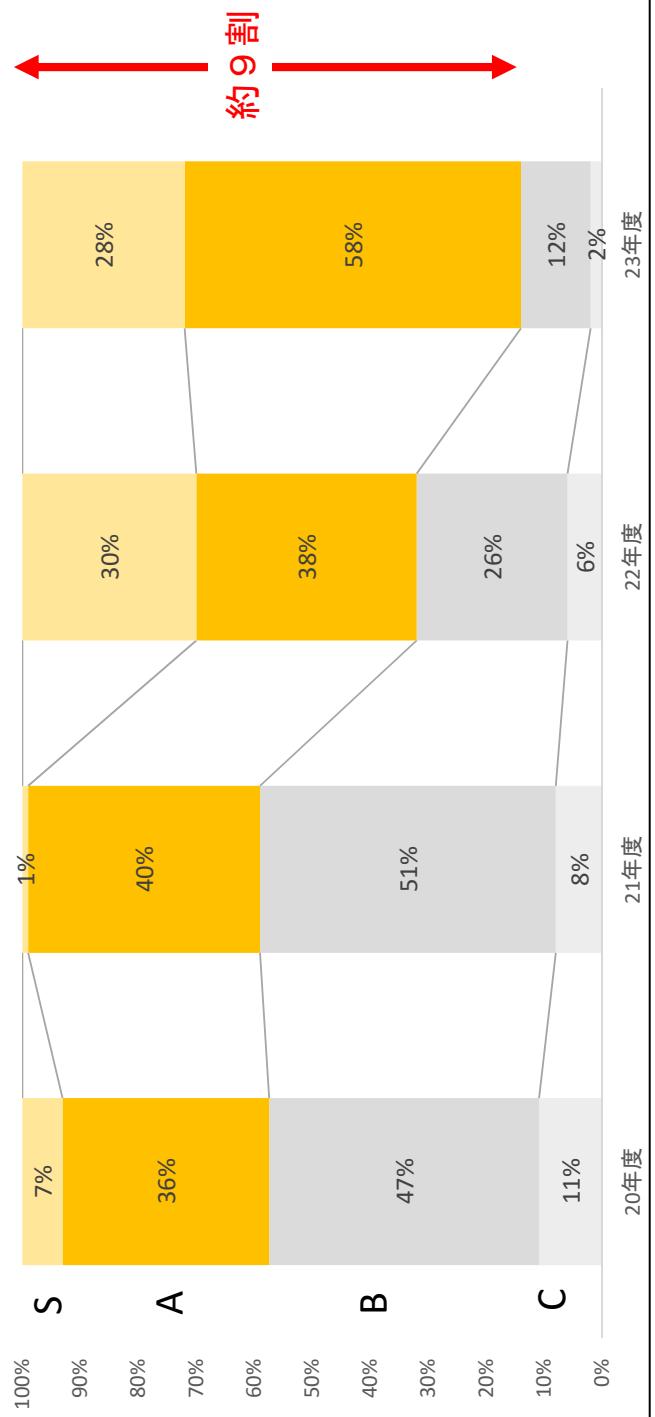
硬直性にメスを入れる優先順位付けがなされていない

- ① 総合科学技術会議による科学技術予算の「メリハリ」付け（いわゆるSABC）(は、23年度予算においては「S」「A」評価で約9割を占めるなど形骸化。24年度予算以降は、SABC評価が行われていない。
- ② 現状(は)、科学技術重要施策アクションプラン、科学技術イノベーション総合戦略などにより、重点化すべき施策を特定する、いわば「メリハリ」だけを強調した仕組みとなつていてある。
 - 研究領域の硬直性にメスを入れるために(は)、司令塔機能による上から下までの優先順位付けが有効と考えられる。

優先順位付け

資料 II-3-19

① 総合科学技術会議における優先度判定の推移（新規事業）

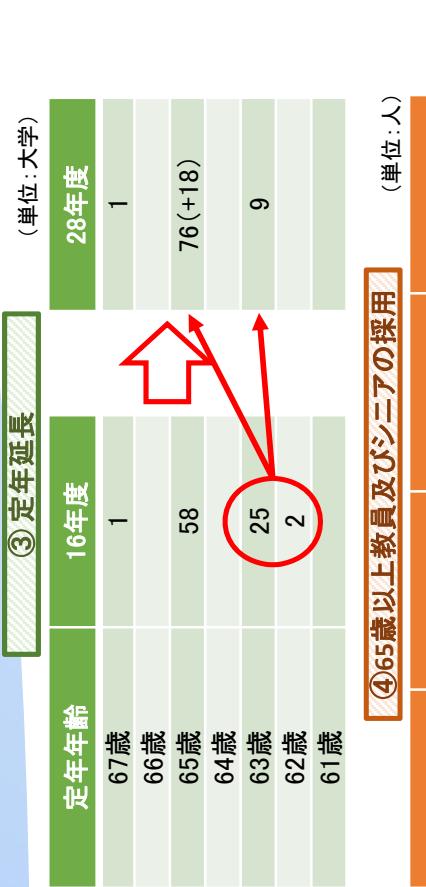
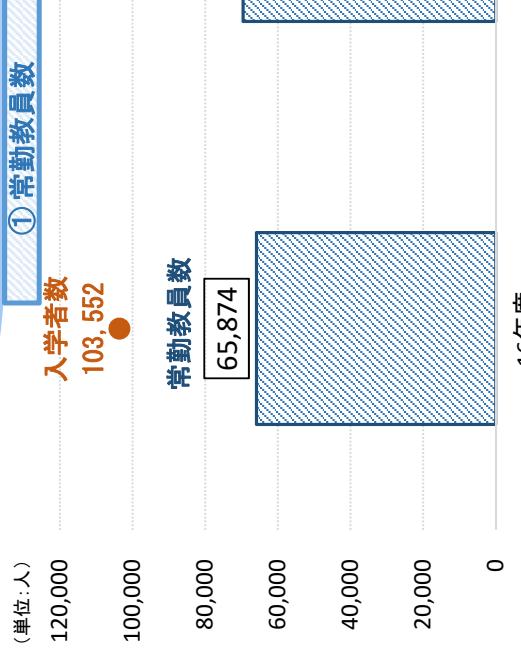


② 総合イノベーション戦略(H30.6.15)における「特に取組を強化すべき主要分野」

AI技術、バイオテクノロジー、環境エネルギー、安全・安心、農業等

教員数を増加させる中で定年延長やシニア採用などにより、65歳以上教員は増加

- 国立大学の40歳未満の教員のポストが減少しているとの指摘があるが、
 - 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かつたこと、
 - ③ 定年延長をしてきたこと、
 - ④ **65歳以上の教員を増加させてきたこと**、シニアの採用を増やしてきたこと、
などを鑑みれば、国立大学自身において、40歳未満の教員の処遇を改善させる余地があつたのではないか。



【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

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	合計	増減
①賞与・報奨金等	67%	3,186	+3,478
②給与	58%	2,843	+2,773
③教員の基礎的研究費	18%	1,048	+705
④昇任	17%	5,616	
⑤雇用継続・任期延長の判断	4%	6,664	

（注）「教員の業績評価の活用状況」について、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）学校基本調査、国立大学法人事業報告書、文部科学省委託調査、「研究者等の業績評価に関する評価」、分析報告書（三愛総合研究所）」、文部科学省調査、学校教員統計調査

本来民間が負担すべき範囲まで国が肩代わりしていないか

官民の役割分担

資料Ⅱ－3－21

① 「戦略イノベーション創造プログラム」(SIP) のプロジェクトの一つとして行われている、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は、30年度の期間終了後に、国内の大手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）を中心に行き継がれる予定。極めて商品化に近いものであるにもかかわらず、**民間負担はわずか**。

② 現在実施中の、**第二期 SIP**においても、計画ベースではあるが、大手企業で専ら活用されると考えられる技術開発に対して、**民間負担が十分でない**と考えられるものがある。

③ ImPACTでも、大手企業と共同研究を行なうプロジェクトが存在するが、**民間負担を求めていないものがある**。

① 第1期SIP「革新的燃焼技術」の研究体制図

② 第2期SIP「スマート物流サービス」 の研究テーマの一例

③ 「超薄膜化・強靭化「しなやかフボリマー」の実現 の研究開発体制

企業	
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
車体構造用樹脂を強靭化	車体構造用樹脂を30%強靭化
A企業 (事業土石製品)	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)	



(出典) SIP第二期 工程表(内閣府公表)より財務省が作成

※国内自動車業界
→研究開発減税の約3割、
約2,000億円が適用
→経常利益合計約5兆円



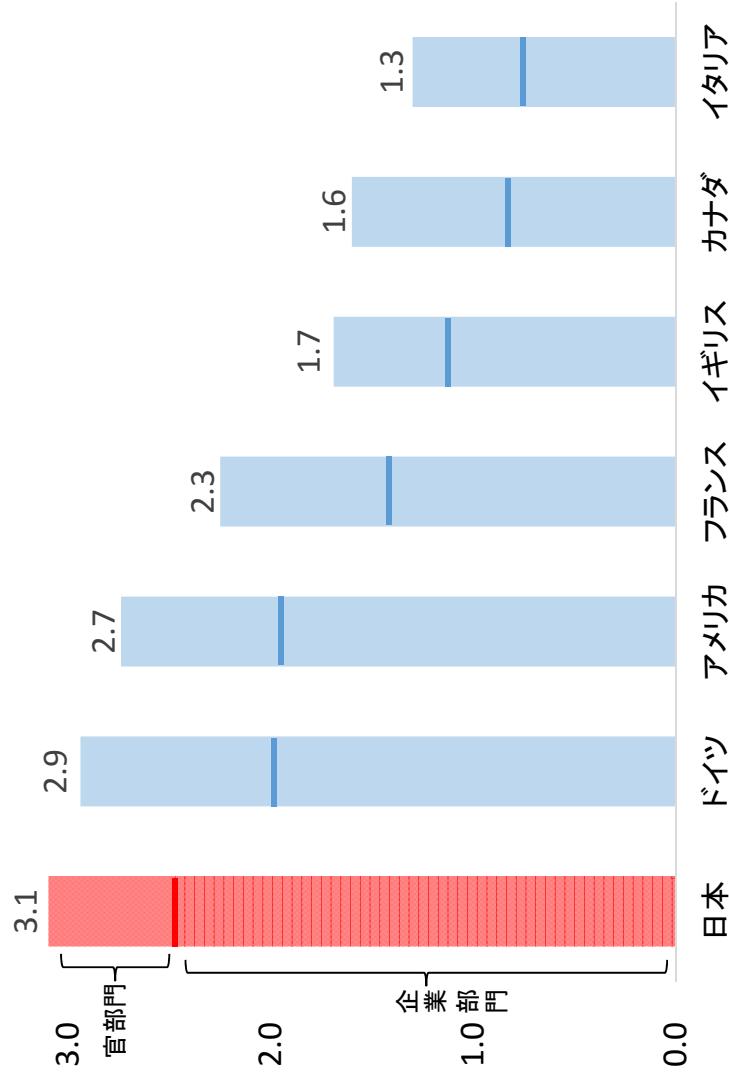
(注1)上記計数は、28年度の見込額。
(注2) AICEの組合員
いすゞ自動車(株)、スズキ(株)、トヨタ自動車(株)、日産自動車(株)、(株)本田技術研究所、
マツダ(株)、三菱自動車工業(株)、(株)SUBARU、(株)自動車技術総合研究所、(-財)日本自動車研究所

企業部門の研究開発投資の規模は主要先進国でトップクラスの水準

- 我が国の企業部門の研究開発投資の規模は、主要先進国の中でトップクラスの水準にある。

4.0
(%)

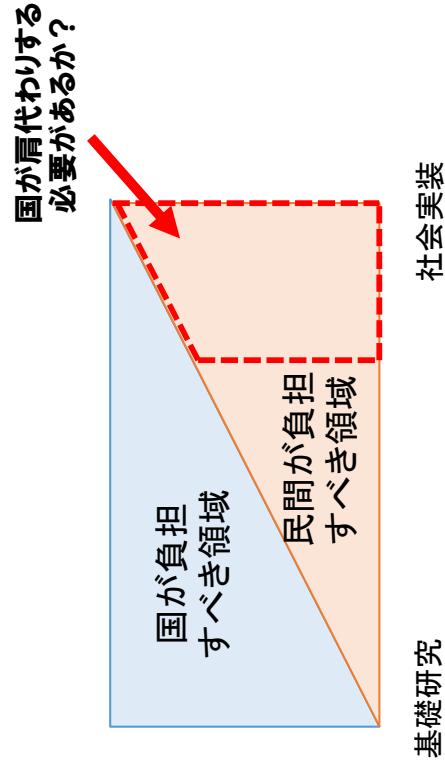
官民の研究開発投資総額(対GDP比、2016年)



(出典) OECD, Main Science and Technology Indicators

研究開発投資

資料 II-3-22



むしろ民間から大学への投資をさらに呼び込む必要

- 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、日本企業の研究開発投資への意欲は高いとは言えない)。
 - ① 企業が大学に投じる研究開発費(伸びず)、
 - ② その割合も諸外国と比べて低水準。
 - ③ さらに、1件当たりの規模も小さい。

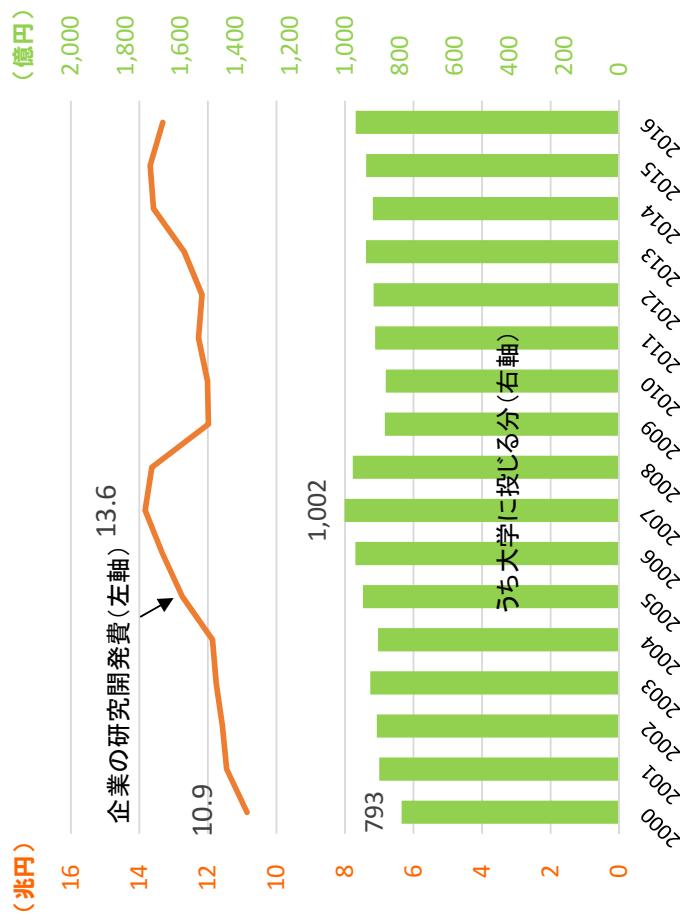
民間資金の獲得①

資料 II — 3—23

○ 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、日本企業の研究開発投資への意欲は高いとは言えない)。

- ① 企業が大学に投じる研究開発費(伸びず)、
- ② その割合も諸外国と比べて低水準。
- ③ さらに、1件当たりの規模も小さい。

① 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

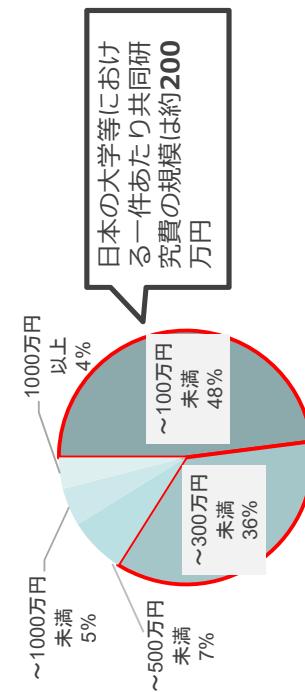


② 企業の研究開発費のうち大学に投じる 研究開発費の割合 (2016年)

国	米	独	仏	英
日	0.7%	1.0%	3.5%	1.0%

(注)文部科学省「科学技術指標2018」に基づき作成。独、仏、英は2015年の数値

③ 大学等の産学共同研究の1件当たりの規模



(出典)文部科学省「平成28年度 大学等における産学連携等実施状況
〔科学技術調査報告〕より作成。

(出典)文部科学省「平成28年度 大学等における産学連携等実施状況
〔科学技術調査報告〕より作成。

「フランクホーファーモデル」は運営費交付金を増額させない仕組み

民間資金の獲得②

資料Ⅱ-3-24

○ 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ンクホーファーモデルを導入すべきとの指摘がある。

(注) フランク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。

① しかしながら、フランク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つて、**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。**

② **民間資金に応じて単に上乗せを行う場合、民間資金獲得の努力を行わぬ大学が温存されるため、政策効果が低い。**

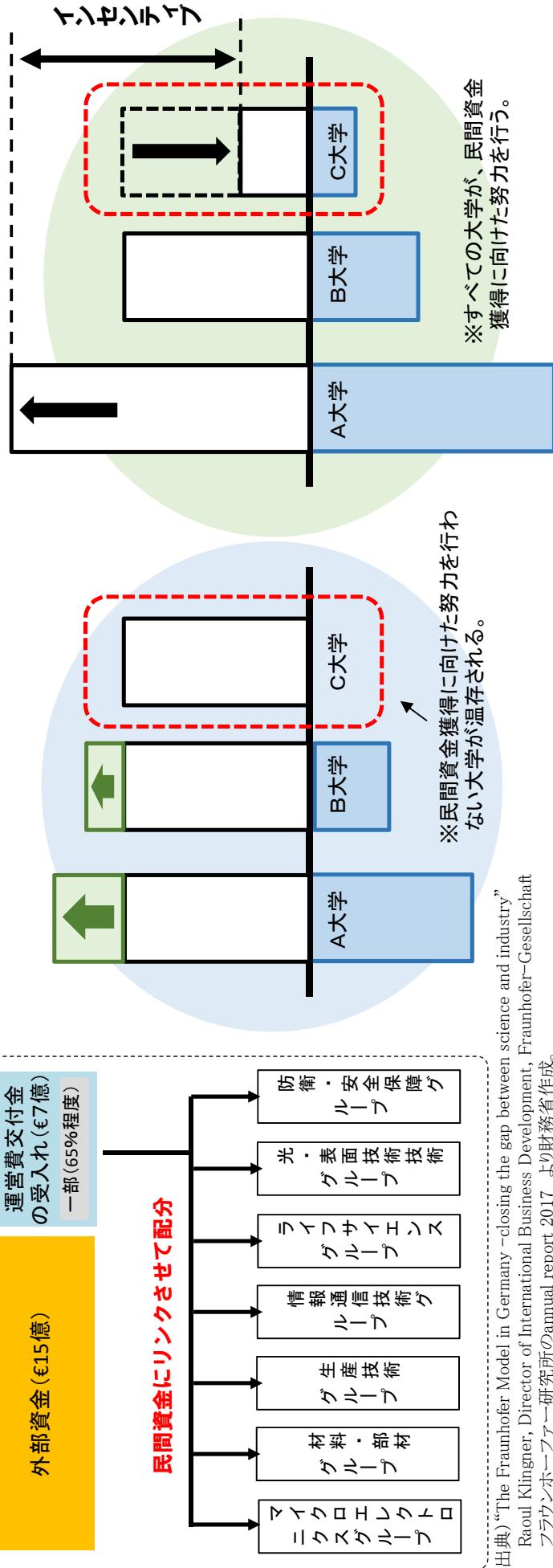
③ 従つて、研究開発費のマッチングファンド化をさらに推し進めるとともに、**運営費交付金の中で評価に基づき配分される額を抜本的に増額しつつ、評価指標に民間資金の獲得状況を追加すること**で、インセンティブを抜本的に強化するべき。

① フランクホーファー研究所



② 民間資金に応じた単なる「上乗せ」

③ 民間資金に応じた運営費交付金の配分のメリハリ付けを通じたインセンティブ



(出典) "The Fraunhofer Model in Germany - closing the gap between science and industry"
Raoul Klingner, Director of International Business Development, Fraunhofer-Gesellschaft
フランクホーファー研究所のannual report 2017 より財務省作成。

基金事業は非効率かつ執行管理が不十分

- ImPACT（革新的研究開発推進プログラム）は、基金方式であるが故に、執行管理が十分とは言えず、効率的に執行ができていないのではないか。
 - ① 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であり、評価結果も非公表。
 - ② BHQ問題（Brain Healthcare Quotient）^(注)についても、外部専門家より、内閣府及びJSTにおける進捗管理が不十分であった、との指摘がなされている。
- （注）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月に高力カオチヨコレートに対し「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」方式は、
 - ・国債で賄つた財源が長期滞留し非効率（不要な国債金利負担、国民貯蓄を有効活用せず機会費用発生）
 - ・適切な執行管理・評価がおろそかになる
 - といつた弊害がある点に留意する必要。

基金の問題題点

資料 II-3-25

基金事業(ImPACT)のイメージ



初年度に
約450億円配分
(1プロジェクト:
15~40億円)

→「国は存在しないため、…批判を受けるような機会がなかなかない」
(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)

プロジェクトB
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

進捗状況評価結果(4年後の30年2月)

S	A	B	C
1課題	5課題	9課題	1課題

- ① 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
- ② 「脳情報の可視化と制御による活力溢れる生活の実現」
⇒「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なかない」
(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)

国会での議論

(24、25年度補正において基金を
多額計上したことを受けた)

- 余剰な資金が無駄に積みあがっているのではないか。
- 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。
- 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。
(ImPACTも名指しで批判)
⇒「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」
(骨太2014)

研究不正に対する対応は十分なのか

- ① 日本における研究不正の発生率は、主要先進国の中で相対的に高い水準となつている。
- ② 研究費の獲得競争が激しいために研究不正が増加するとの意見もあるが、競争があるから不正が正当化されるわけではなく、また、そもそも、諸外国と比べて競争が激しいのか、慎重な議論が必要。
- ③ 競争的資金で不正行為と認定された例はあるが、その場合でも、
 - ・ 不正行為に「直接」関係のある経費として、論文の投稿料等のみ返を求めている
 - ・ 研究機関に体制整備に係る「管理条件」を付し、履行されない場合に間接経費を削減する
 とされているが、現在のところ間接経費の削減まで措置された例はない。

① 主要国の研究不正の発生率(2000～2009)

国	取り下げ 総数 (件)	不正による 取り下げ (件)	論文総数 (万件)	10万件当たりの不 正論文数
1 米国	260	84	182.0	4.6
2 中国	89	20	18.6	10.8
3 日本	60	18	37.8	4.8
4 インド	50	17	9.6	17.8
5 英国	45	7	35.1	2.0
6 韓国	38	8	9.0	8.9
7 ドイツ	25	3	29.4	1.0
8 オーストラリア	17	3	13.2	2.3
9 カナダ	17	2	19.5	1.0
10 イタリア	17	6	20.2	3.0
世界平均	788	197	611.1	3.2

(出典)松澤孝明(JST)「諸外国における国家研究公正システム」(25年10月)

「世界で最も引用されている撤回論文トップ10 (Top 10 most highly cited retracted papers)」で
は、日本の研究機関の論文が1位になるなど、2本が掲載。(http://retractionwatch.com)

研究不正

資料 II－3－26

② 諸外国における学術研究を支援する競争的資金

機関名	JSPS (科研費)	NSF	NIH	DFG	EPSRC	ESRC	イギリス
分野	全分野	科学・工学	医学	全分野	科学・工学	社会科学	
採択率	26.6% (2014)	19.5% (2013)	17.5% (2013)	31.3% (2010~13)	35.6% (2013)	24.6% (2013~14)	

(出典)日本学術振興会「米独英のファンディングエージェンシーの審査システム」(27年2月)

③ 文部科学省に報告のあつた競争的資金等の不正使用・受給状況

件数	うち科研費	不正支出・受給額	関与研究者数	
			うち科研費	うち科研費
25件	21件	5.3億円	1.2億円	59人
				51人

(出典)文部科学省HP掲載情報より作成。
(平成27～29年度報告書提出分(平成30年3月末時点))

「新たな財政健全化計画に関する建議」（平成30年5月23日 財政制度等審議会）のポイント

資料 II-4-1

- 「質」の面では、生産性向上と安全・安心を確保に向上させていくため、エビデンスに基づく事業評価の厳格化によって新規事業を厳選し、公共事業の投資効率を向上させるとともに、既存ストックの最大限の活用、ソフト対策との連携、民間活用や新技术活用に取り組むことが重要。
- 「量」の面では総需要追加のための公共事業の必要性は乏しい。予防保全による計画的・効率的なインフラ長寿命化と統廃合、PPP/PFI等による民間活用や新技术の活用を通じて、コストを抑制していくべき。

＜社会資本の整備水準の向上＞



◆今後の課題

1) エビデンスに基づく事業評価の厳格化

- ・事業評価の検証（事業採択時の客観的な見通しの策定）

2) ソフト対策の最大限の活用

- ・既存インフラの最大限の活用（ダブル連結トラック、利水ダムの運用）
- ・TEC-FORCE

3) 民間活用による効率化の推進

- ・空港コンセッションの活用
- ・下水道事業の効率化（地域化・共同化、PFI導入、ICTの活用）

4) 新技術活用によるコスト縮減

- ・最先端技術の実装促進（IoTを活用した危機管理型水位計の活用）
- ・インフラメンテナンス（点検・補修・長寿命化への活用）

5) 計画的・効率的なインフラ長寿命化

- ・インフラ維持補修・更新費の中長期的展望（インフラデータの的確な管理、長期的視点での社会インフラの統廃合）
- ・インフラ長寿命化の「見える化」（予防保全によるコスト縮減）

平成30年7月豪雨等の被害の分析と今後の対応のあり方

資料Ⅱ－4－2

- 今般の豪雨災害等を踏まえた効率的・効果的な防災・減災対策を実施するためには、大きな被害が生じた要因を精緻に分析したうえで、ハード・ソフト一體的に今後の対応策について検討を進めるべき。

対応すべき主な課題（国土交通省　社会資本整備審議会河川分科会

大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会資料より抜粋）

(1) 災害に対する危機感が共感されていない

- 7月豪雨では、高強度の降雨がなく長雨によつて水災害が発生した場所もあつたため、住民は、市町村が出す避難情報等を自分に迫る危機と認識できず、適切なタイミングでの避難を行つていらない場合も存在
- ハザードマップ等の整備が進み、浸水や土砂災害の状況は事前に周知されているものの、発災時に十分に活用されていない等

(5) 避難路の被災により、円滑な避難に支障

- 長時間の豪雨により複合的な災害形態による甚大な被害
- 長時間の豪雨によって、本川と支川の水位ピークの時間帯が重なり、支川から排水が円滑に進まないことに、氾濫被害が発生等

(2) 水災害のリスク情報が公表されていない

- 浸水想定区域や土砂災害警戒区域等のリスク情報の公表は進歩しているが、中小河川や山間部等のエリア（ダム下流部や水と土砂が一体的に氾濫する区域を含む）などでは、リスクがあるものの、リスク情報が提供されない場所も存在
- 想定最大クラスの浸水想定区域は指定されているが、ハザードマップが改定されていない

(7) 現行施設の能力を上回る規模の災害の発生

- 重要インフラの被災により地域社会に大きな影響
- 激甚な被害により復旧・復興が難航

(9) 気候変動に伴う豪雨の激甚化が懸念

- ダムの異常洪水時放流操作に当たつて、ダム管理者から発出する放流通知などの情報が、市町村の避難情報に直接的に結びつかない場合があつた等

(3) 避難情報や洪水情報と実際の危険度のズレ

- リスクの高い地域に立地する住宅の存在
- 過去の被災履歴や浸水想定区域等のリスク情報が住民に十分に周知されていないため、近年、多くの高い地域など、リスクの高い地域にも住宅が立地

(4) 水災害の発生時の避難行動を理解しておらず、避難行動を決断できない

- 洪水や土砂災害、避難に関する情報を聞いても、自分がどのタイミングでどのような行動をすべきかを理解していない住民が多数存在し、逃げ遅れが発生
- 実際の避難場所の状況が具体的にイメージできないため、避難行動を起こすハードルが高く、避難情報が発表された段階ではなかなか避難を決断できない等

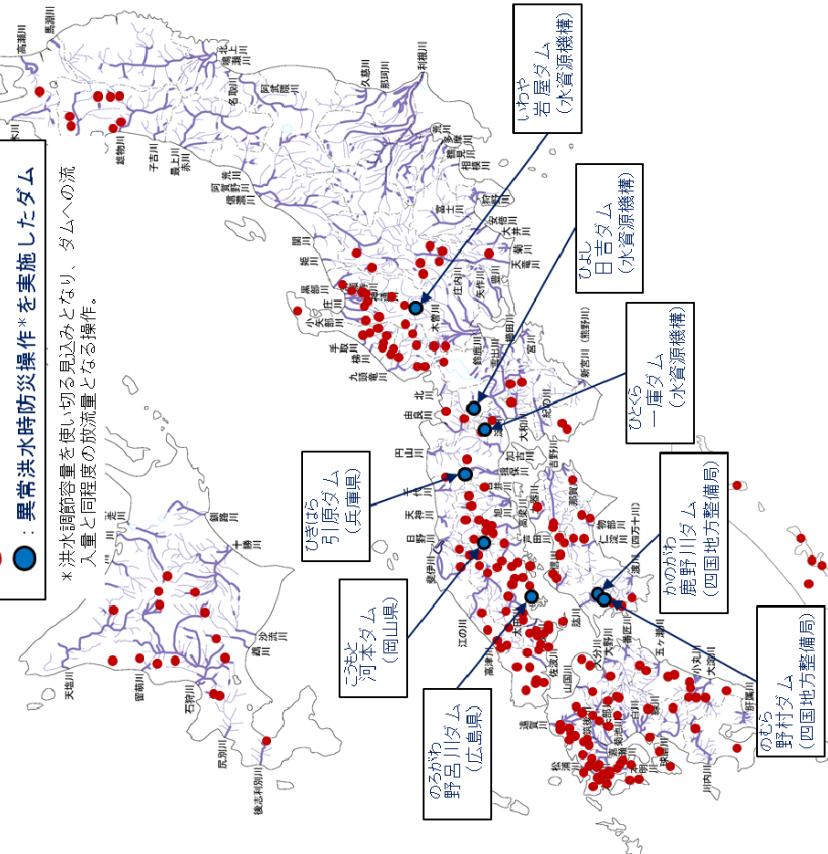
平成30年7月豪雨におけるダムの洪水調節の状況

資料Ⅱ-4-3

7月豪雨における洪水調節状況

- 國土交通省が所管する558ダムのうち、213ダムにおいて防災操作（洪水調節）を実施。なお、8ダムで異常洪水時防災操作を実施。

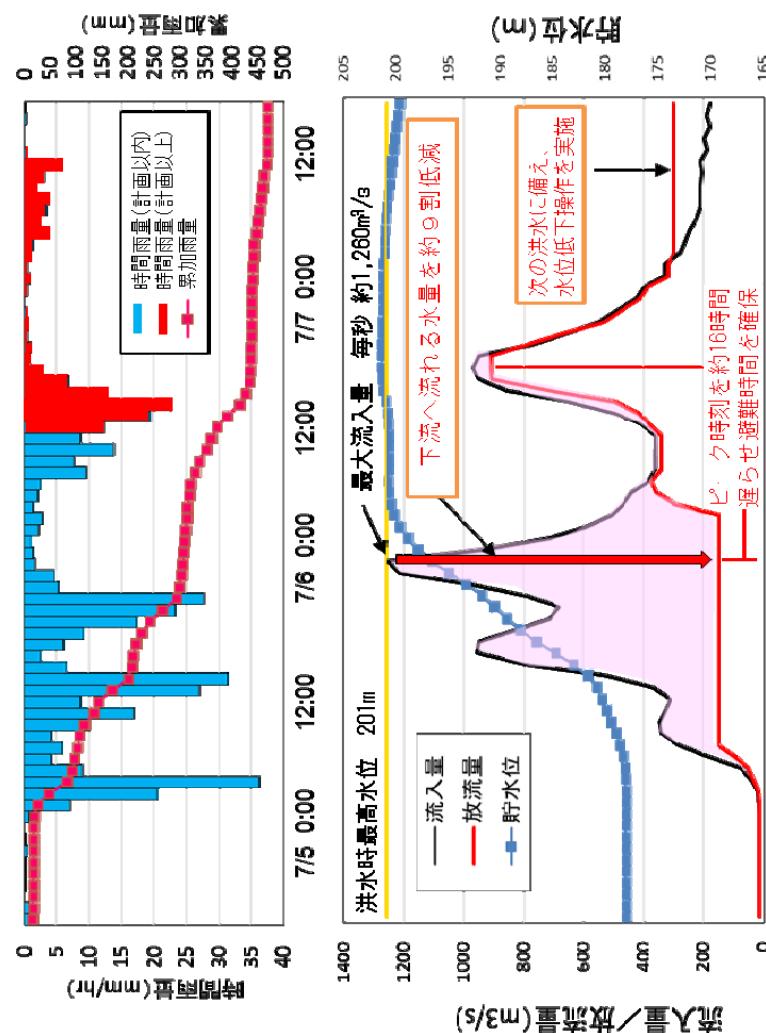
【凡例】
●：防災操作（洪水調節）を実施したダム
●：異常洪水時防災操作*を実施したダム



出典：国土交通省資料より

淀川水系桂川（京都府）における日吉ダムの洪水調節の状況

- 河川流量が最大となつた3回目の豪雨時には、日吉ダムの洪水調節によつて約9割の流量低減。
- 4回目の豪雨前に日吉ダムは満杯に近づいたが、それまで河川水位を大幅に低下させていたことや、その後も洪水調節を継続したことから、被害を大幅に軽減。



防災・安全交付金の個別補助化による重点的支援と自治体のソフト対策の推進

資料Ⅱ－4－4

- 交付金については、地方にとって自由度が高く、創意工夫を活かせる制度として評価がある一方、計画的・集中的な支援が困難であるとともに、国が意図する計画的な事業進捗が図られないなどの課題も存在。
- 今般の災害を踏まえた防災・減災対策など、優先的に取り組むべき事業については、個別補助による計画的・集中的な支援についても検討すべき。
- また、防災・安全交付金についても、その配分に当たり、各種法律の規制の適用など自治体のソフト対策の実施状況を重点配分の要件とするなど、インセンティブを高める方策を検討すべき。

◆これまで実施した個別補助化の具体例

個別補助の例(橋梁の大規模修繕・更新)

▶事業内容

・橋梁の大規模修繕・更新については、複数年度にわたり多額の費用を要するため、個別補助により計画的・集中的に支援

▶個別補助化の効果

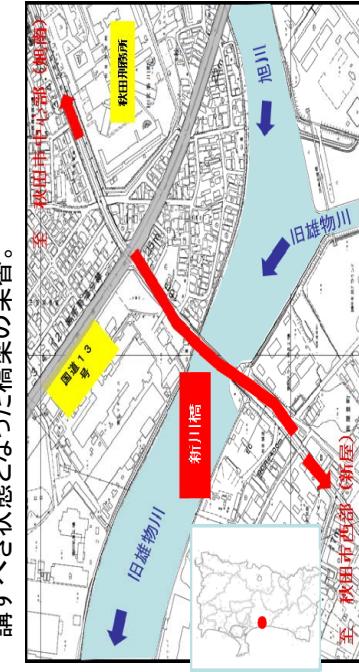
・個別の事業毎に採択するため、課題箇所に確実な予算充当が可能
大規模修繕・更新に対して複数年にわたり計画的・集中的に支援が可能であり、地方公共団体による着実な老朽化対策が可能

・国庫債務負担行為の設定が可能

事業規模が大きい事業に対して、複数年での予算措置が可能

▶補助金の活用事例

・秋田市道 川尻新屋線 新川橋
完成後56年以上経過し、老朽化により早期に措置を講すべき状態となつた橋梁の架替。



社会資本整備総合交付金の創設(H22)により、補助事業の大宗を交付金化。



計画的・集中的に支援する必要のある事業については、順次個別補助化。

年度	事業内容
H25	除雪事業
H27	大規模修繕・更新
H28	地域高規格ICアクセス道路
H29	スマートICアクセス道路 連続立体交差事業着工準備
H30	高規格ICアクセス道路

インフラ長寿命化～インフラ維持補修・更新費の中長期展望～

資料Ⅱ-4-5

- 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、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と反映すべき。

「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	791,044	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、「平成30年以降」を記載している団体のうち、「将来(対策なし)」の両方を記載している189団体の費用合計。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」が記載される一部の団体の費用のため、合計は189団体の削減額に一致しない。また、読み取れない団体の中には、財政の検討を行っていたり、効果が盛り込まれている可能性があることに留意が必要である。
 ※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)で換算した。

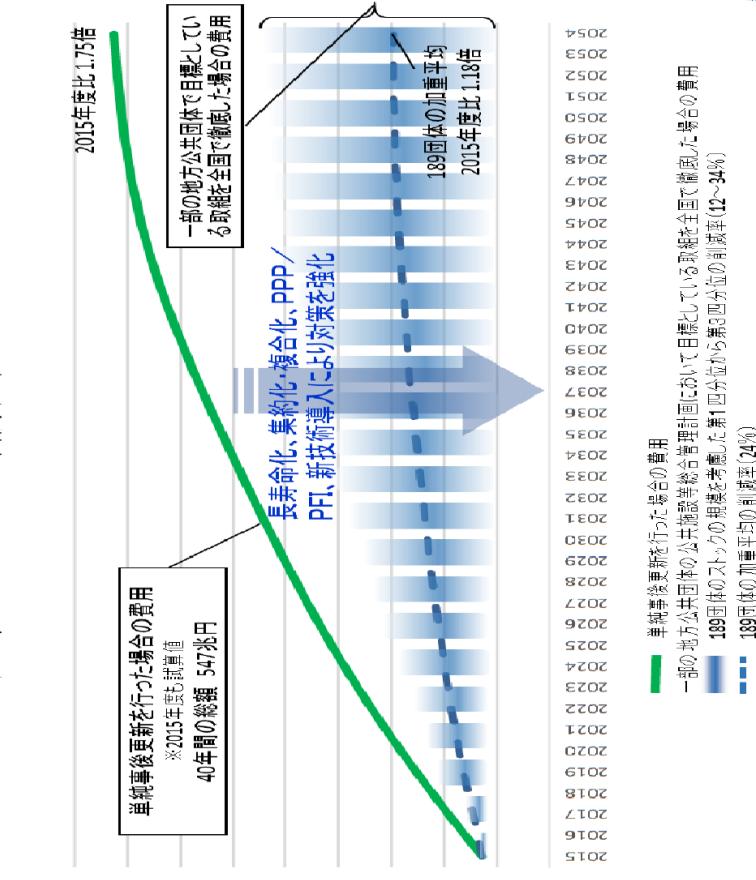
(2) 公共施設等総合管理計画における取組

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たため、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



単純事後更新を行った場合の費用
一部の地方公団体の公六施設等総合管理計画において目標としている取組を全国で徹底した場合の費用
189団体のスケックの規模を考慮した第1四分位から第3四分位の削減率(12~34%)
189団体の加重平均の削減率(24%)

既存ストックの有効活用①～既存インフラの最大限の活用による生産性の向上～

- 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き上げが進んでいるほか、新東名の一部区間では、規制速度の110kmへの引き上げも試行中。また、暫定2車線区間にについて、ワイヤロープによる安全対策を推進。
 - 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、規制速度の引き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。
 - 新東名において、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、既存ストックを活かした機能強化を引き続き検討すべき。

資料 II -4-6

- 新東名において、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ます。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、既存ストックを活かした機能強化を引き続き検討すべき。

規制速度引上(げ)

- 交通事故抑止に資する取り締り・速度規制等の在り方に関する提言（H25. 12）
 - 一般道路については、40km/h規制、50km/h規制を中心に交通事故の発生状況等を勘案しつつ、実勢速度との乖離が大きい路線を優先的に見直しを行っていくべき。

○見直し対象路線の点検・見直し結果

○見直し対象路線の点検・見直し結果
の概要(H28年度末)

		規制速度の点検・見直し結果		全体
		40km/h→ 50km/h	40km/h→ 60km/h	
異直・対象路線 (H36.10月迄に選定)	11.108km (5.366区間)	50km/h→ 60km/h	50km/h→ 60km/h	19.337km (8,006区間)
引上げ法定路線 (H28.3月迄)	1.730km (914区間)	1.176km (839区間)	8.229km (2,640区間)	5,000km (2,610区間)
引上げ決定率	26.2%	26.2%	25.3%	25.9%
引上げ新みち 線	1.465km (754区間)	1.063km (714区間)	1.866km (768区間)	4.394km (2,336区間)
引上げ渋み平	22.8%	22.8%	22.7%	22.7%
現状維持路線	8.202km (3,613区間)		6.134km (1,793区間)	14.337km (5,396区間)

暫定2車線區間

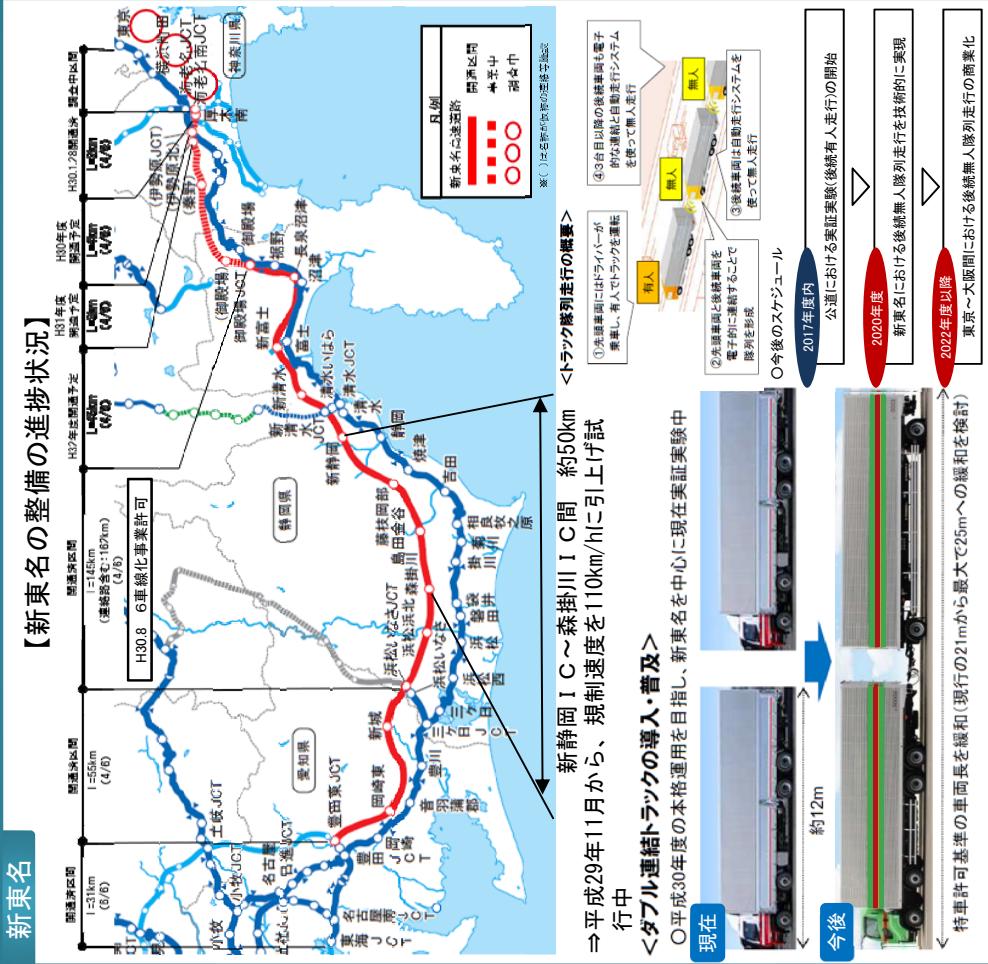
- 高規格幹線道路の供用延長の約4割 (4,399km) が暫定2車線区間。
 - 4車線以上の区間と比較して、規制速度が低い。
 - ※一般的に、4車線区間(は100km/h)、完成2車線区間(分離構造)(は80km/h)、暫定2車線区間(非分離構造)(は70km/h)。



ASV技術

-

【新東名の整備の進捗状況】



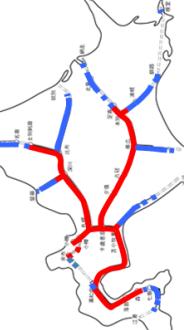
既存スクックの有効活用② ~将来の高速道路等の料金負担のあり方~

資料Ⅱ-4-7

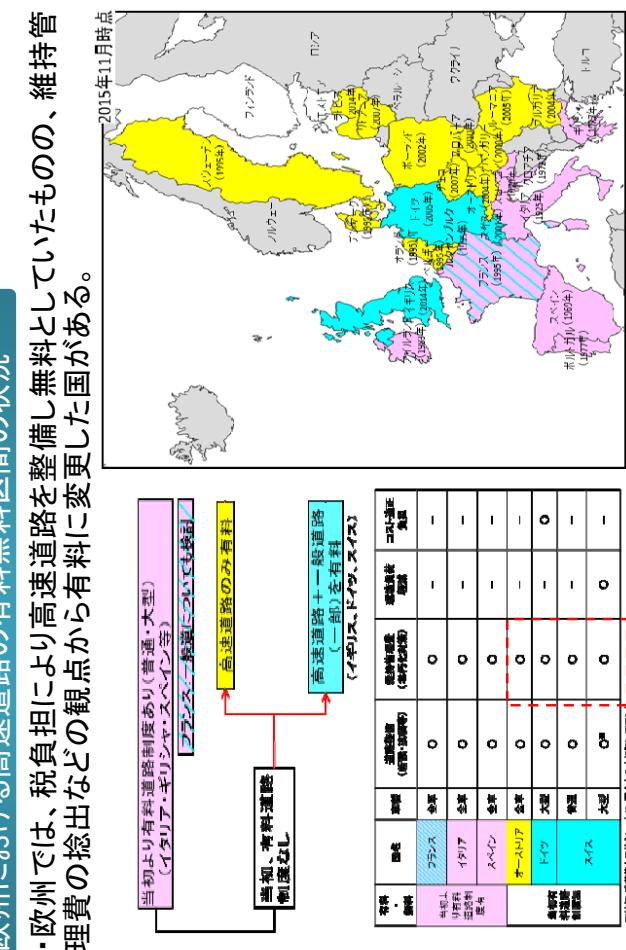
- 現在、高速道路においては、整備の経緯により有料・無料の区間が混在している路線が存在している。
- 将来にわたり、高速道路の適切な維持管理を継続していくため、渋滞を発生させない一因ともなつていてある有料・無料区間の混在を解消しつつ、例えば同一路線については有料化するなど、海外での有料化事例も参考に、中長期的な維持管理費に対する料金負担のあり方を検討すべき。

有料・無料区間の現状

	供用中	事業中	延長(km)
有料区間	■■■	■■■	9,805
無料区間	■■■	■■■	3,349

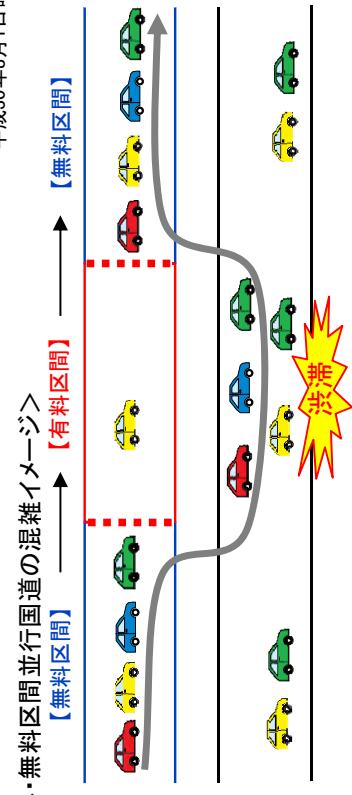


欧洲における高速道路の有料無料区間の状況



<当初有料道路制度がなかった国が有料化した事例>

平成30年8月1日時点



<有料・無料区間並行国道の混雜イメージ>

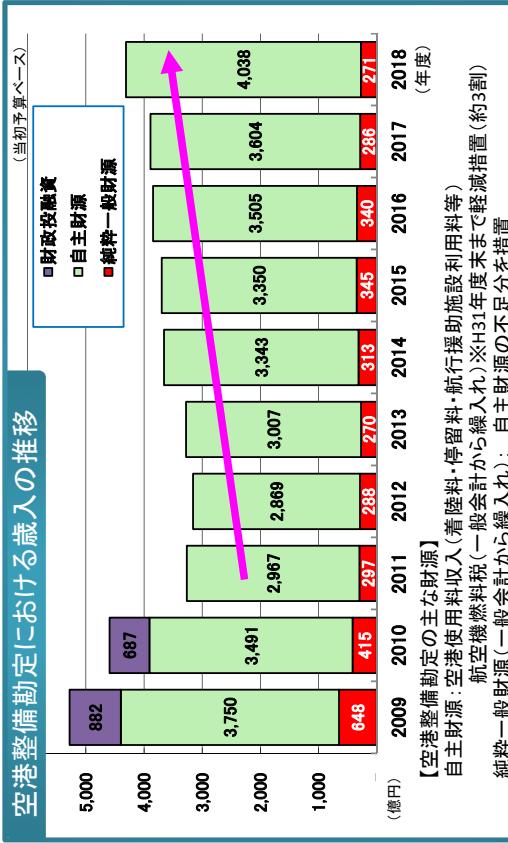
国	有料化の内容
オーストリア	1997年、道路の拡張、維持管理費等を得たため、全車を対象に有料化。
ドイツ	1995年、道路の拡張、維持管理費等を得たため、アウトバーンを走行する大型車を対象に課金。その後順次、対象道路や対象車を拡大。
スイス	1985年、道路投資費用等を得たため、全車を対象に有料化。

出典：国土交通省資料(社会資本整備審議会道路分科会第22回国土幹線道路部会資料)を基に作成

既存ストックの有効活用③～空港整備勘定の今後のあり方～

資料Ⅱ－4－8

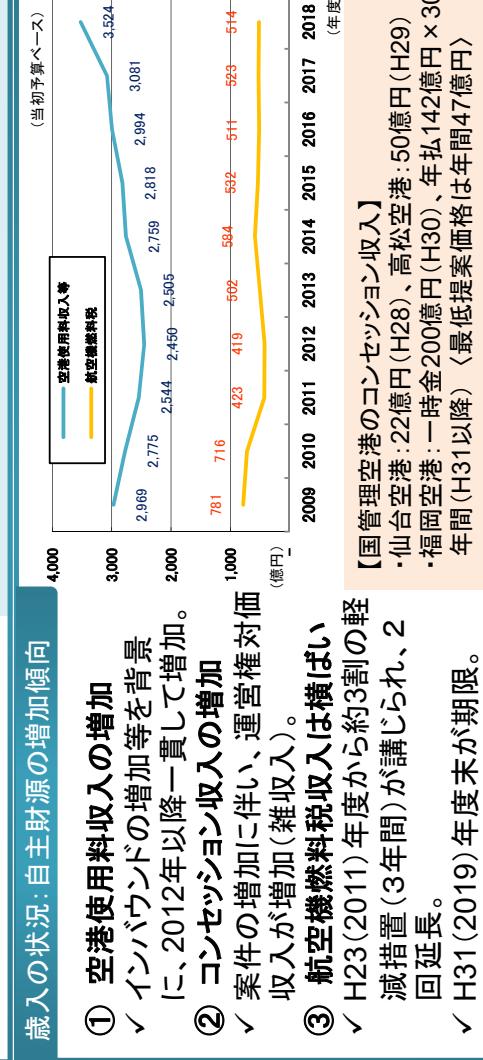
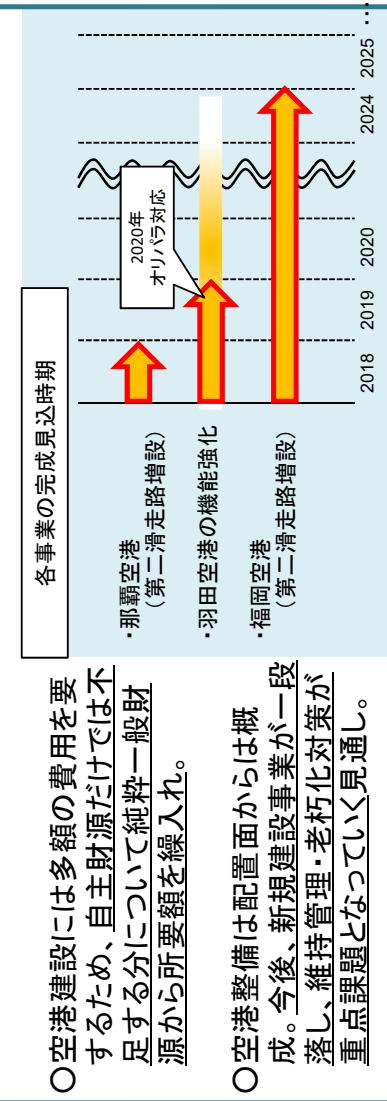
- 空港整備勘定の歳入として、自主財源に加えて純粋一般財源からも繰入れを行い、主に空港建設に充ててきた（平成30年度予算271億円）。
- 今後、那覇空港滑走路増設や東京オリンピック大会に備えた首都圏空港の機能強化が終了し、空港整備の重点は新施設建設から維持管理・老朽化対策などにシフトしていく見込み。
- こうした中、インバウンド増加や空港コンセッションの進展により、空整勘定の歳入における自主財源が充実傾向。発着枠オーケーション制の導入による新たな財源創出など異なる自主財源充実にも取り組み、財政状況の厳しい純粋一般財源からの繰入れを引き続き削減し、空港整備勘定の独立採算化を進めるべき。



発着枠オーケーション制度とは

- 主に混雑空港における発着枠の配分に市場メカニズムを導入し、オーケーションによる発着枠を割り振る制度。
※チリとペルーにおいて導入例あり（国際線増枠分）。
- 我が国における具体的導入については様々な課題も指摘され、引き続き検討を行うこととされている（国交省「羽田発着枠分配分基準検討小委員会」（2012年）など）。
- 発着枠配分の透明性向上に加え、収入が新たな自主財源として期待されるため、導入に向け、諸外国における議論の動向や我が国航空市場の変化等も踏まえた課題解決方策を検討すべき。

歳出の見通し：新規建設から維持管理へ



- ① 空港使用料収入の増加
 - ✓ インバウンドの増加等を背景に、2012年以降一貫して増加。
- ② コンセッション収入の増加
 - ✓ 案件の増加に伴い、運営権対価収入が増加（雑収入）。
- ③ 航空機燃料税収入は横ばい
 - ✓ H23(2011)年度から約3割の輕減措置（3年間）が講じられ、2009年から2012年にかけては年間22億円（H28）、高松空港：50億円（H29）・仙台空港：一時金200億円（H30）、年払142億円×30年間（H31以降）
・福岡空港：年間（H31以降）
✓ H31(2019)年度末が期限。

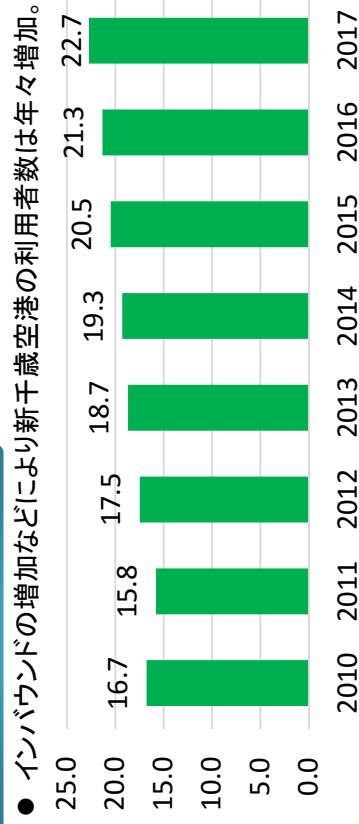
【国管理空港のコンセッション収入】
・仙台空港：22億円（H28）、高松空港：50億円（H29）
・福岡空港：一時金200億円（H30）、年払142億円×30年間（H31以降）
<最低提案価格は年間47億円>

既存スクランブルの有効活用④ ケガリ飛行場共用化による空港機能強化～

資料Ⅱ-4-9

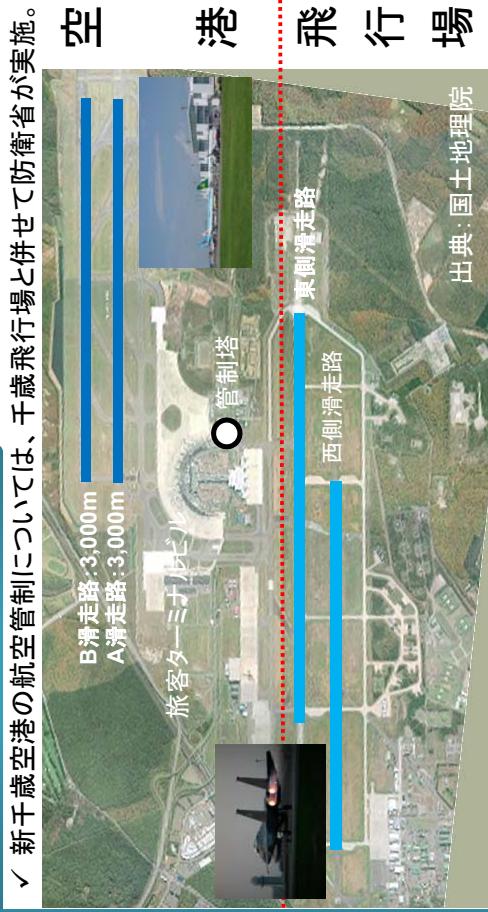
- 北海道の空の玄関口である新千歳空港では、毎年過去最多の利用者数を更新しており、2020年からのコロナショントラウトによる活性化効果も見込まれ、今後一層の利用者数の増加が期待される。
- これに対し、同空港においてはこれまでに取り組んできたが、更なる空港容量の拡大を実現するためにには、同空港に隣接する既存スクランブルである防衛省千歳飛行場の滑走路を活用することが効率的。同滑走路の民航機との共用について、国防との調和も十分に図りつつ、今後積極的に検討していくべき。

新千歳空港の利用者数推移



出典:国土交通省「空港管理状況調査」

新千歳空港・千歳飛行場の現況



発着枠の拡大(防衛省)

- ✓ 外国航空機乗り入れ制限の緩和(平成28年10月～)
- ✓ 発着回数の拡大(平成29年3月～)
- 1時間当たりの発着枠を32回から42回に増加。

空港整備(国土交通省・空港ビル会社)

- ✓ 誘導路の複線化
- ✓ 新誘導路整備(国際線動線の変更)
- ✓ エプロン拡張、スポット容量増加、旅客ターミナルビル等の整備
- ※いずれも事業中

共用化に向けた課題

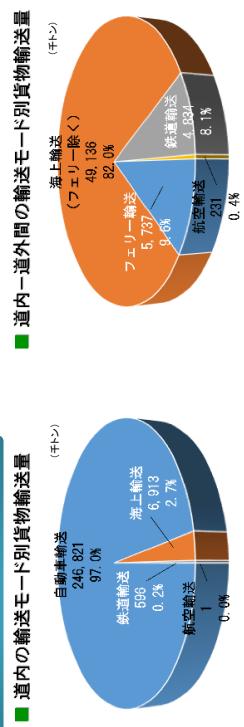
- 新千歳空港の利用者数は今後も増加が予想され、空港容量の拡大は課題。
 - 既存スクランブルである千歳飛行場(東側)滑走路を実質的に新千歳空港の新滑走路として活用できれば、滑走路増設に比して少ないコストで空港機能を大きく向上できる。
 - 3本の滑走路の柔軟な運用により、特に混雑時の空港容量増大に資する[ほか]か、大雪時や非常時の代替性も向上。
- ※滑走路増設費用の例(平成30年9月現在)
那覇空港(総事業費:約1,993億円)、福岡空港(総事業費:約1,643億円)

既存スクックの有効活用⑤ ~ 北海道全体での効率的な物流の実現 ~

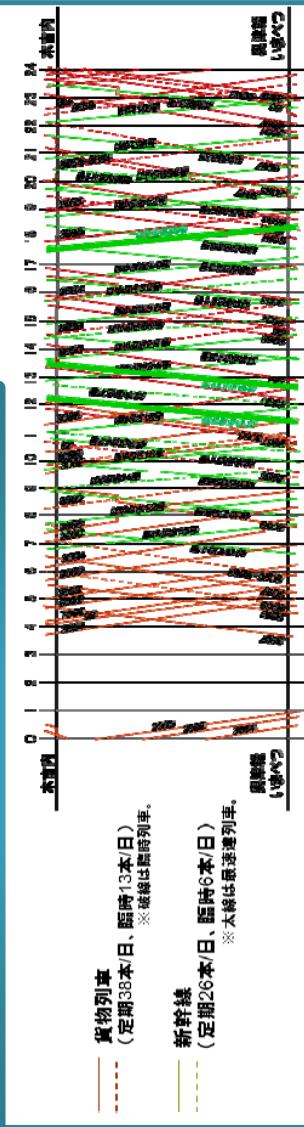
資料Ⅱ－4－10

- 北海道は、道内の貨物輸送のほとんどを自動車が担っているにも関わらず、定期便により道外輸送が行われる。
- 青函トンネルは、北海道新幹線と貨物列車が公用走行しているため、安全性の観点から新幹線速度が140km/時に制限されおり、また、青函トンネルを含めた修繕費はJR北海道の収支を圧迫している。
- 青函トンネルのボトルネックを解消し、新幹線の速達性を確保するとともに、既存港湾においてフェリーやRORO航路を新設するなど、北海道全体での効率的な物流を実現する方策を検討すべき。

輸送モード別貨物輸送量
(出典:北海道庁資料)



青函共用走行区間ににおけるダイヤ(平成30年3月17日時点)
(出典:国土交通省鉄道局資料)



北海道の物流に係る交通基盤
(出典:国土交通省北海道局資料)

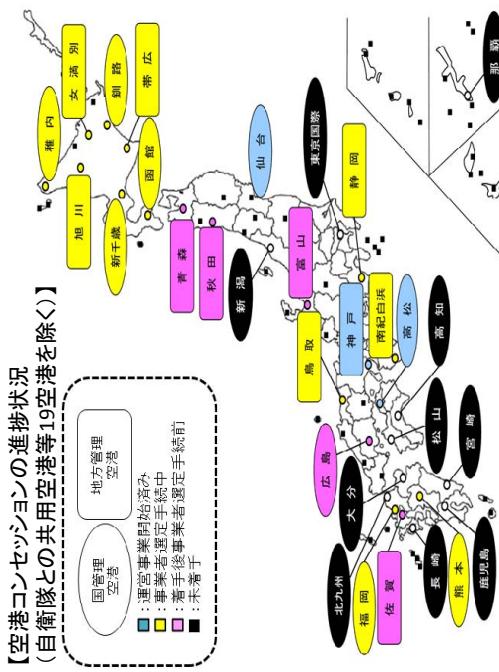


民間資金の活用①～コントラクション事業等の重点分野の進捗状況～

資料Ⅱ－4－11

- PPP／PFI推進アクションプランにおいて、民間ビジネス拡大効果が特に高い分野や、今後ストックの維持更新について大きな課題を抱えることが予想される分野を重点分野として指定し、事業案件を数値目標として設定。
- PPP／PFIの事業規模目標として平成34年度までに21兆円を掲げており、その達成に向け、引き続き、取組を推進すべき。(平成25年～28年度における事業規模の実績は、11.5兆円)

進捗状況(平成30年4月) ※赤字は平成29年4月から進歩があつたもの					事業中			
(目標)	導入可能性 調査	デューディリ ジョンス	マーケット サウンドイング	条例案の 提出・公表	実施方針策定	事業者公募	運営権設定 実施契約締結	事業開始
空港 (6件)	4件 秋田空港 青森空港 弘前空港 富山空港 佐賀空港	—	1件 南紀白浜空港	—	—	4件 静岡空港 福岡空港 熊本空港 北海道内複数空港	鳥取空港	5件 但馬空港 関西・伊丹空港 仙台空港 神戸空港 高松空港
道路 (1件)	—	—	—	—	—	—	—	1件 愛知県
水道 (6件)	4件 二七町 近江八幡町 木古内町 大牟田市	3件 伊豆の国市 宮城県 村田町	1件 浜松市	2件 大阪市 奈良市	—	—	—	—
下水道 (6件)	5件 大阪市 宮城県 小松市 大分市 大牟田市	1件 宇部市	1件 奈良市 三浦市	2件 須崎市	1件 —	—	—	1件 浜松市
※公営住宅 (6件)	4件 川崎市 泉大津市 京都府 福知山市	—	—	—	—	2件	6件 神戸市 池田市 岡山市 東京都 愛知県 大阪府	—



【北海道内7空港コンセッション事業】

- 対象空港：上記の北海道内7空港(国管理空港と地方管理空港を一括してコンセッションに付す事例)
- 第二次審査実施中(～平成31年7月)
- 平成32年6月以降、新千歳空港から順次空港運営開始
- 運営権者には、効率的な運営による公的負担(補助金)の削減や、民間ノハハの活用による一体的かつ機動的な空港運営を期待。
- 運営権対価(提案中)等、総額720億円以上(分割金24億円×30年、一時金(提案額))、収益運動負担金も導入

【浜松市下水道コンセッション事業】

- 平成30年4月から事業開始。
- 事業範囲：経営・改修・維持管理を一体化。
- 使用者は、市に使用料を、運営権者に利用料金を支払うこととし、利用料金は、総額に一定の割合を乗じて算出。料金改定の提案権限を付与。
- 事業効果 VFM: 14.4% VFM: 86.6億円
- 運営権対価 総額25億円

出典：内閣府(民間資金等活用事業推進室)取りまとめ資料を基に作成

※収益型事業 公的不動産利活用事業を含む。

民間資金の活用② ~道路分野におけるコンセッションの活用促進~

資料Ⅱ－4－12

- 道路整備特別措置法では、料金の徴収主体は高速道路会社、地方道路公社等に限定されている。一方、構造改革特区制度により、地方道路公社によるコンセッション方式が可能となり、既に愛知県が本制度を活用。
- 同事例では、コンセッションの対象となる運営権対価が道路公社予定最低価格(1,220億円)を上回る価格で入札決定され(1,377億円)、確実な償還に貢献。他の道路公社においてもこうした取組の実施について検討すべき。

愛知県道路公社におけるコンセッションの概要

<主な経緯>

・平成24年2月 愛知県から有料道路分野に民間企業が参入できる措置を求める構造改革特区提案
 ・平成27年2月 愛知県が国家战略特別区域に指定
 優先交渉権者の決定
 ・平成28年2月 事業者による運営開始
 ・平成28年10月

発注者	愛知県道路公社
対象路線	愛知県道路公社が管理する8路線(右図参照)
事業内容	<p>① 対象路線の維持管理・運営業務</p> <p>② 改築業務(知多4路線)</p> <p>③ 附帯事業及び任意事業</p>
運営権者	愛知道道路コンセッション株式会社 (参考)優先交渉権者「前田グループ」 代表企業:前田建設工業株式会社 構成企業:森トラスト株式会社、大和ハウス工業株式会社、 大和リース株式会社、セントラルハイウェイ株式会社 連携企業:Macquarie Corporate Holdings Limited
運営権料額 (8路線合計)	1,377.0億円(税抜) (参考)公社予定最低価 うち一時金 150.0億円(税抜) 1,219.77億円(税抜)
事業期間	平成28年10月1日～料金徴収期間満了まで最大約30年)
特徴	愛知県道路公社の公社管理道路運営事業は、近傍に立地する商業施設等を運営する事業と連携し、当該道路の利便増進を図るとともに、民間事業者の創意工夫による低廉で良質な利用者サービスの提供、有料道路の利便性の向上、沿線開発等による地域経済の活性化、民間事業者に対する新たな事業機会の創出、効率的な管理運営の実現、確実な債務の償還を図ることを目的とする。
実施スキーム	<コンセッション方式(公共交通施設等運営権方式)>

<対象路線図>



民間資金の活用③ ~上下水道事業の経営効率化~

資料Ⅱ－4－13

- 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を要件化しており、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、実効性のある取組を進めるべき。
- 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を一層促進すべき。

＜経営効率化の促進(広域化・共同化に関する計画策定等の要件化)＞

- 平成30年度予算より、以下の取組を社会資本整備総合交付金及び防災・安全交付金の交付要件として追加。

▶ 平成34年度までに、全ての都道府県において、広域化・共同化に関する計画
(施設・処理区の統合、維持管理業務の共同化、下水汚泥の共同処理、ICT活用による集中管理等)を策定すること。
このため、各都道府県及び市町村は連携し、平成30年度に策定の検討に着手すること。

▶ 公営企業会計の適用について、検討未着手の地方公共団体(人口3万人未満の団体を含む)は、平成30年度に適用の検討に着手すること。
また、人口3万人以上の団体は、平成32年度までに適用、人口3万人未満の団体はできる限り適用すること。

【公営企業会計の適用について(上下水道)】

上水道 (計画給水人口5,001人以上)	下水道 (主として市街地[公共下水道])
	<p>任意適用 〔地方公営企業法第2条第3項〕 (人口3万人以上) 適用済:39.3%、取組中:58.0%</p> <p>当然適用 〔地方公営企業法第2条第1項第1号〕 (人口3万人未満) 適用済:8.1%、取組中:16.7% 検討中:31.6%、 検討未着手:43.6%</p>

出典: 総務省「公営企業会計適用の取組状況(平成29年8月22日)」
(注)下水道事業について、総務省は、人口3万人以上の団体については平成32年度までに公営企業会計に移行すること、人口3万人未満の団体についてはできる限り移行することを要請している(平成27年1月27日「公営企業会計の適用の推進について」)。

【下水道事業*1におけるコンセッションの進捗状況】

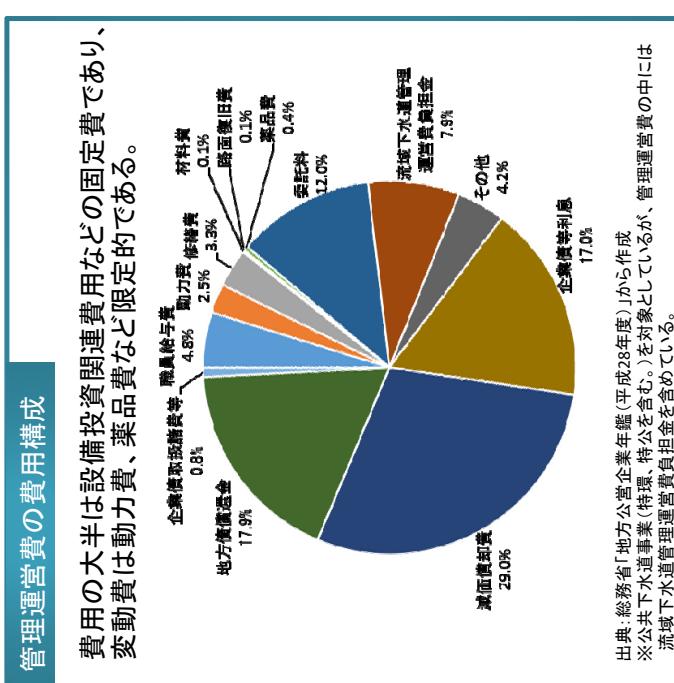
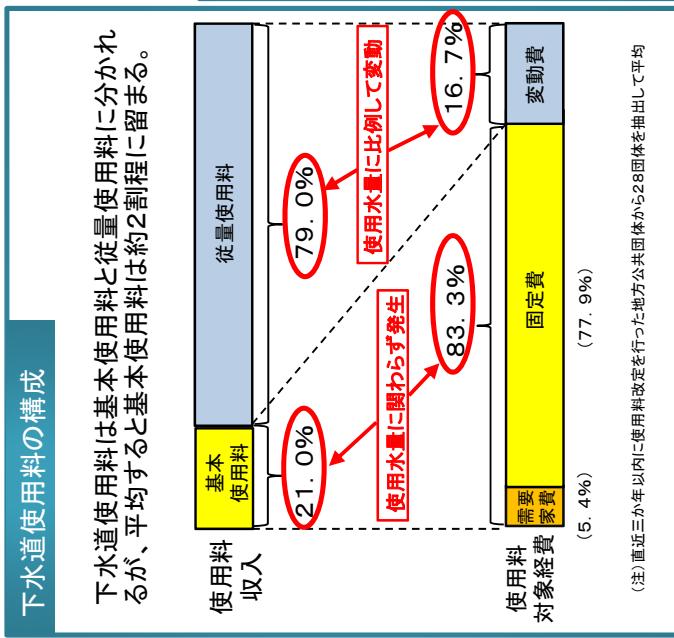
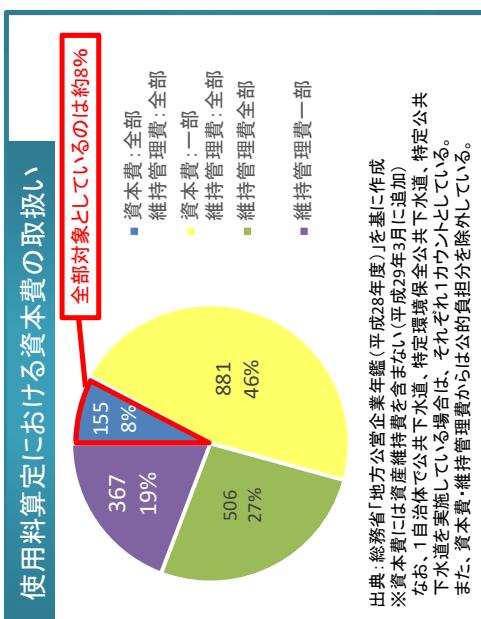
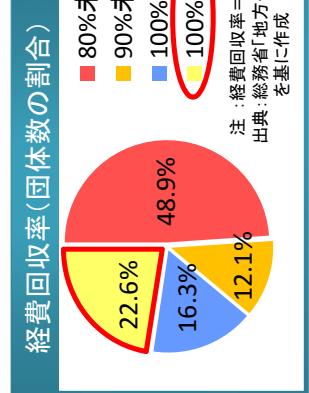
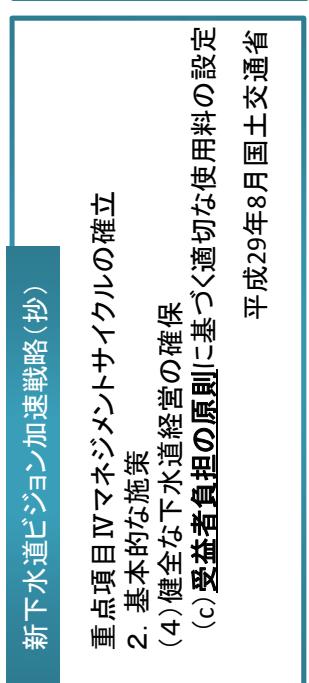
事業中					進行中			未実施	
時点	事業開始	事業者公募	実施方針策定	条例案の提出・公表	マーケットサウンディング	デューデリジェンス	導入可能性調査	未着手	
平成29年4月	—	1件 (浜松市)	—	2件 (奈良市、三浦市*)	2件 (須崎市、宇部市)	—	6件 (宮城県、村田町 [ほか])	41都道府県 1,418市町村	
平成30年4月	1件 (浜松市)	—	1件 (須崎市)	2件 (奈良市、三浦市*)	1件 (宇部市)	—	5件 (村田町)	41都道府県 1,418市町村	

*1 下水道事業を実施している都道府県及び市町村数(H26.3.31時点)を記載。
*2 コンセッション事業の導入検討のための審議会設置に関する条例は策定済。

民間資金の活用④ ~下水道使用料の考え方~

資料Ⅱ－4－14

- 汚水処理にかかる下水道事業については、「受益者負担の原則」と整合的である必要。費用構造は固定費が大半であるが、収入については、基本使用料として賦課する割合が小さく、従量使用料が多くなっている。今後、世帯人口の減少や節水技術の進歩による使用水量減少が見込まれる中、収入が不安定となる要因となりかねない。
- 国が各自治体に対し、費用構造を踏まえた望ましい使用料体系のあり方を積極的に示していくべき。



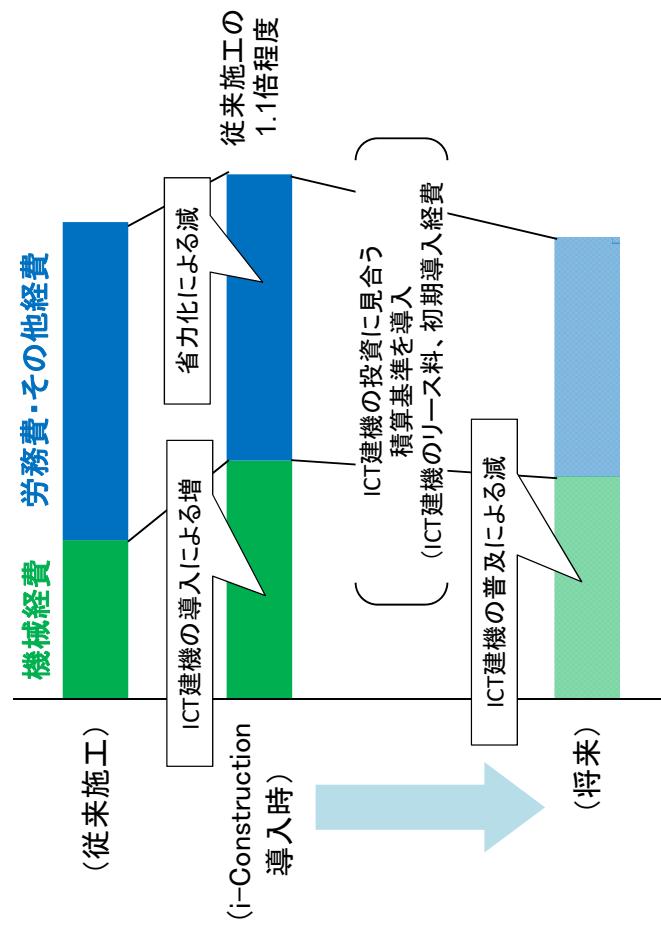
新技術の活用① ~新技術の活用によるコスト縮減~

資料Ⅱ－4－15

- 国土交通省においては、「ICTの全面的な活用(ICT土工)」等の施策を建設現場に導入することによって、建設システム全体の生産性向上を図り、魅力ある建設現場を目指す取組であるi-Construction(アイ・コンストラクション)を進めている。
- こうした技術の活用に当たっては、生産性の向上の観点に加え、建設・維持管理コストの縮減を実現していくことが重要。そのための社会実装に必要な支援を効果的に行っていく必要。

i-Construction導入によるコストの試算

路体(築堤)盛土(15,000m³)の場合の試算



※比較用の試算のため、盛土工のみで試算。実際の工事では、ICT建機で行わない土砂の運搬工等の工種を追加して工事発注がなされる。

(国土交通省の試算による)

H29 ICT土工の活用効果調査(時間短縮) (N=274)

i-Construction導入による時間短縮の効果



新技术の活用②～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、 $1/10 \sim 1/100$ 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、短期間に実装と普及が進むことにより、コストも加速的に縮減している。
- 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し、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。



事業評価の活用①～整備新幹線～

資料Ⅱ－4－17

- 直近の整備新幹線事業について、事業評価のプロセスが十分に機能せざり、適切なコスト管理が行われていない状況が認められる。
- 徹底的なコスト縮減を図った上で、総事業費の増嵩や交通需要の変化など、最新の状況を踏まえた精緻な費用便益分析(B/C)を早急に行うべき。

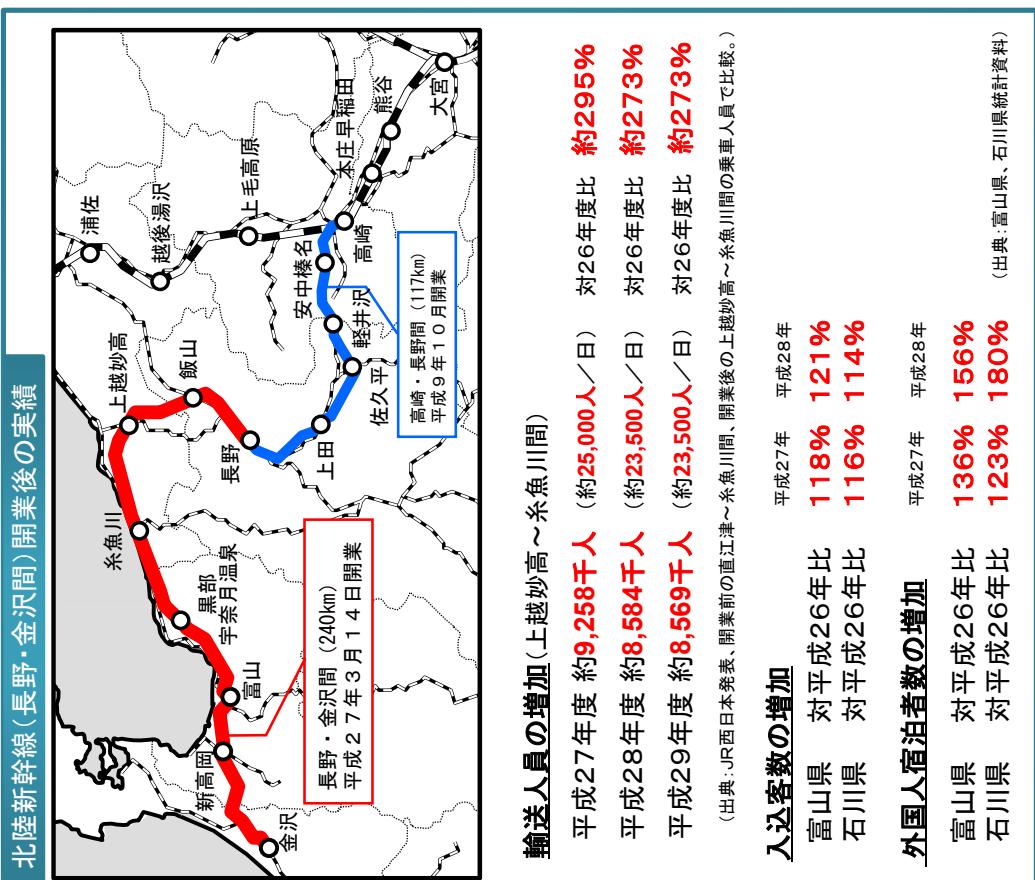
整備新幹線の概要（出典：国土交通省鉄道局資料）

事業名	事業開始年度 (上段) 再評価年度 (下段)	当事業費		最新事業費 対応方針
		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B／C (下段)	
北海道新幹線 (新函館北斗 -札幌)	H24	16,700	1.1	-
	H29	16,700	1.1	継続
北陸新幹線 (金沢-敦賀)	H24	11,600	1.1	14,100億円 (+2,300億円) 継続
	H29	11,800	1.01	
九州新幹線 (武雄温泉 -長崎)	H24	5,009	1.1	6,200億円 (+1,200億円) 評価 手続き中
	H29	-	-	

最近の整備新幹線の事業費について（出典：国土交通省鉄道局資料）

路線別	開業年	当初事業費	最新事業費	増減
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%)
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%)
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・金沢間)開業後の実績

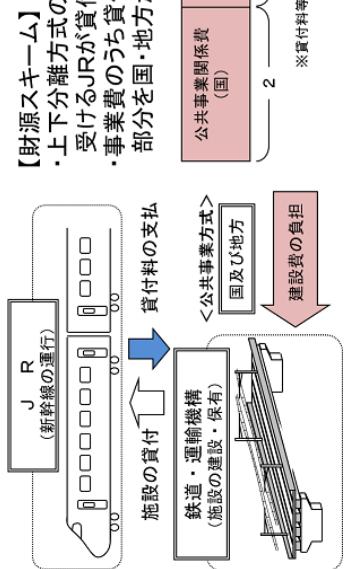


事業評価の活用②～賃付料の最大限の活用～

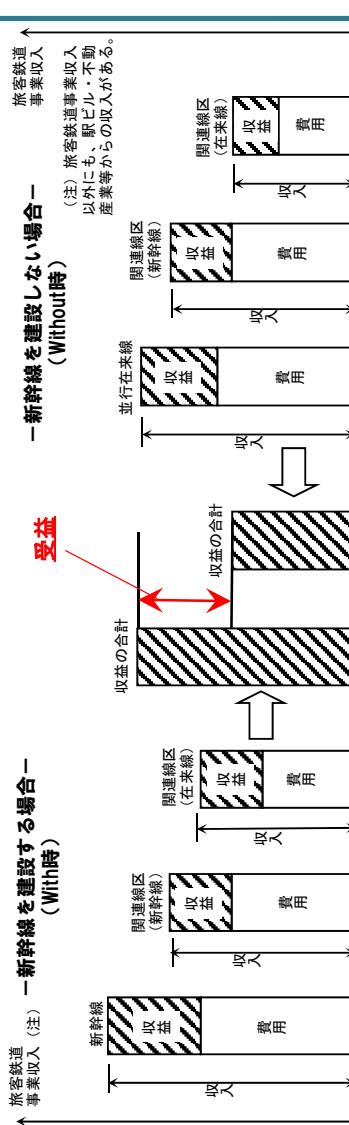
- 営業主体(JR)は、「新幹線を整備する場合の収益」ー「新幹線を整備しない場合の収益」の範囲内で30年間にわたり賃付料を支払うこととされている。
- 整備新幹線の賃付料の前提となる需要は、いざれも実績が予測を上回る結果となっている。こうした効果もあり、JR各社の経常利益は、近年、過去最高益を記録している。
- 事業費増嵩への対応も含め、整備新幹線については、安易に国・地方負担に依存せず、民間活用の視点に立って、賃付料等を最大限確保して整備すべき。

資料Ⅱ－4－18

整備新幹線の財源スキーム（出典：国土交通省鉄道局資料）



賃付料の算定ルール（出典：国土交通省鉄道局資料）



区間	総事業費	賃付料(年額)	開業後の輸送人員(年間)	JR東日本、JR西日本の旅客運輸収入等			(単位：億円)
				予測(JR等)	実績(1年目)	26年度(実績)	
北陸新幹線(高崎・長野間) (H9.10開業) 125.7km	8,282	175	5,250	1. 1倍	1. 3倍	7,970	8,500
北陸新幹線(長野・金沢間) (H27.3開業) 231.1km	17,801	245	7,350	2. 2倍	3. 0倍	3,759	4,372
東北新幹線(盛岡・八戸間) (H14.12開業) 94.5km	4,565	79.3	2,379	1. 1倍	1. 5倍	921	1,167
東北新幹線(八戸・新青森間) (H22.12開業) 81.2km	4,547	70	2,100	1. 1倍	1. 2倍	17,259	18,050
						JR東日本	5,782
						JR西日本	4,346
						経常利益	1,184
						運輸収入	8,496
						新幹線収入	4,477
						運輸収入	1,286
						新幹線収入	1,184
						運輸収入	(過去最高益)
						経常利益	18,367
						新幹線収入	5,843
						運輸収入	5,881
						経常利益	3,594
						運輸収入	3,589

出典：JR各社公表資料、鉄道・運輸機構
事後評価報告書等から作成
(注) 実際の賃付料は、整備新幹線を整備した場合と整備しない場合の30年間の受益の差を計算して算出するものであり、賃付料の算定には需要予測以外の要素(費用など)が関係している。
※ 開業直後のデータがない場合は、開業に最も近い年度等で作成

農業生産構造の現状①

資料Ⅱ－5－1

- 農業就業人口が急速に減少、高齢化する中、担い手の育成や担い手への農地集積が不可欠。
- 水稲などの経営規模は伸びが緩やか。大規模化等による生産コスト低減、高収益作物への転換が課題。

農家戸数、農業就業人口の推移

		農家戸数、農業就業人口の推移						
		農家一戸当たりの平均経営規模の推移						
農家戸数(万戸)	販売農家(万戸) (割合)							
		昭35年	45	55	平2年	12	17	22
農家戸数(万戸)		606	540	466	383	312	285	253
販売農家(万戸) (割合)		297 (77.5)	234 (74.9)	196 (68.9)	163 (64.5)
主業農家(万人) (割合)		82 (21.4)	50 (16.0)	43 (15.1)	36 (14.2)
農業就業人口(万人) (割合)		1,454	1,005	697	482	389	335	261
うち65歳以上人口(万人) (割合)		171 (24.5)	160 (33.1)	206 (52.9)	195 (58.2)	161 (61.6)
農業就業人口(万人) (割合)		171 (24.5)	160 (33.1)	206 (52.9)	195 (58.2)	133 (63.5)
経営耕地面積(ha)		216	133	133	133	133	133	133
経営耕地面積(a)		(61.7)	(61.7)	(61.7)	(61.7)	(61.7)	(61.7)	(61.7)
国 道		0.88	1.05	1.50	1.76	1.76	1.76	1.96
北 海 道		3.54	9.28	13.95	18.68	18.68	21.48	22.20
都 府 県		0.77	0.83	1.15	1.30	1.30	1.42	1.57
水 稲 (a)		55.3	60.8	85.2	96.1	105.1	119.7	
乳用牛(頭)		2.0	25.6	44.0	59.7	67.8	77.5	
肉用牛(頭)		1.2	8.7	17.5	30.7	38.9	45.8	
養 豚(頭)		2.4	129.0	545.2	1095.0	1436.7	1809.7	
採卵鶏(羽)		—	1037	20059	33549	44987	52151	
ブロイラー(羽)		—	21400	31100	38600	44800	57000	

資料：農林水産省「農林業センサス」

注1：農家一戸当たりの経営耕地、水稻について、()内の数値は販売農家（経営耕地面積30a以上又は農産物販売金額50万円以上の農家）の数値、それ以外は農家（経営耕地面積10a以上又は農産物販売金額15万円以上の世帯）。なお、昭和35年～60年について、経営耕地面積が東日本は10a以上、西日本5a以上で、農産物販売金額が一定以上（昭和35年は2万円以上、60年には10万円以上）の世帯）の数値である。

注2：販売農家割合と主業農家割合は、総農家に占める割合である。

※ 販売農家：経営耕地面積が30a以上または農産物販売金額が年間50万円以上の農家。

※ 主業農家：農業所得が主（農家所得の50%以上が農業所得）で、1年間に60日以上自営農業に従事している65歳未満の世帯員がいる農家。

注3：採卵鶏の平成7年の数値は成飼めす羽数「300羽未満」の飼養者を除き、平成10年以降は成飼めす羽数「1000羽未満」の飼養者を除く。

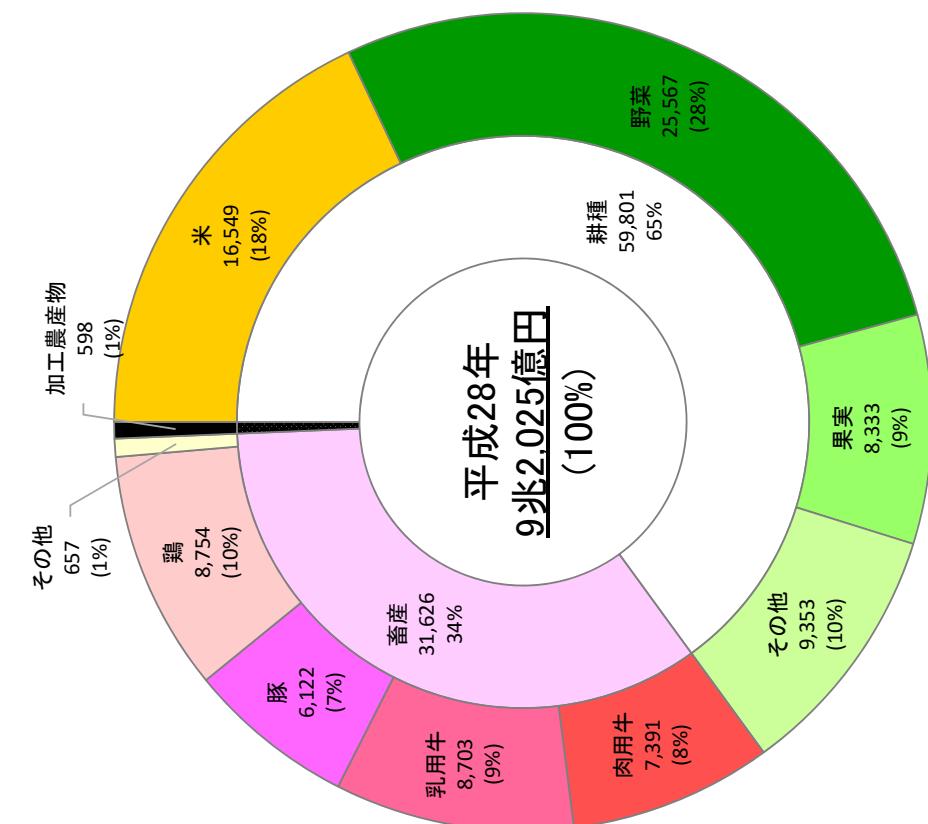
注4：ブロイラーの平成26年の数値は年間出荷羽数「3000羽未満」の飼養者を除く。

注5：養豚、採卵鶏の平成17年は16年の数値、平成22年は21年の数値、平成27年は36年の数値である。ブロイラーの平成22年は21年の数値、平成27年は26年の数値である。

農業生産構造の現状②

資料 II-5-2

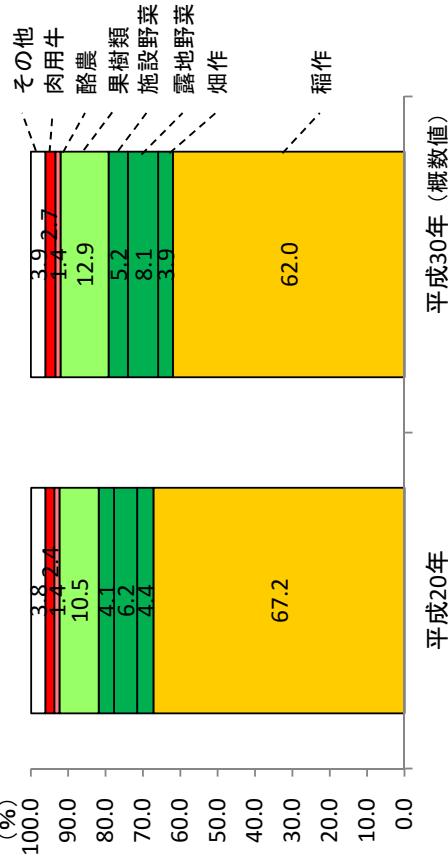
- 農業の総産出額は9兆2,025億円。品目別にみると、米は産出額の2割弱であるが、6割以上の農家が從事し、直接的な補助金は、麦、大豆等の土地利用型作物も含めると約6,000億円を措置。
- 他方、野菜、果樹や畜産は合わせて産出額の約7割を占めるが、農家数、補助金ともに少ない。



資料：農林水産省「平成28年 農業総産出額及び生産農業所得（全国）」

注：乳用牛には生乳、鶏には鶏卵を含む。

(単一経営農家における作物別類型の割合)



資料：農林水産省「農業構造動態調査」

平成30年度予算

土地利用型（米、麦、大豆等）	合計
水田活用の直接支払交付金	3,304億円
作物の直接支払交付金	2,065億円
収入減少影響緩和対策	(所要額) 746億円
ミニマカセキ(MA)米買入費	(所要額) 964億円
備蓄米買入費	(所要額) 495億円

畜産

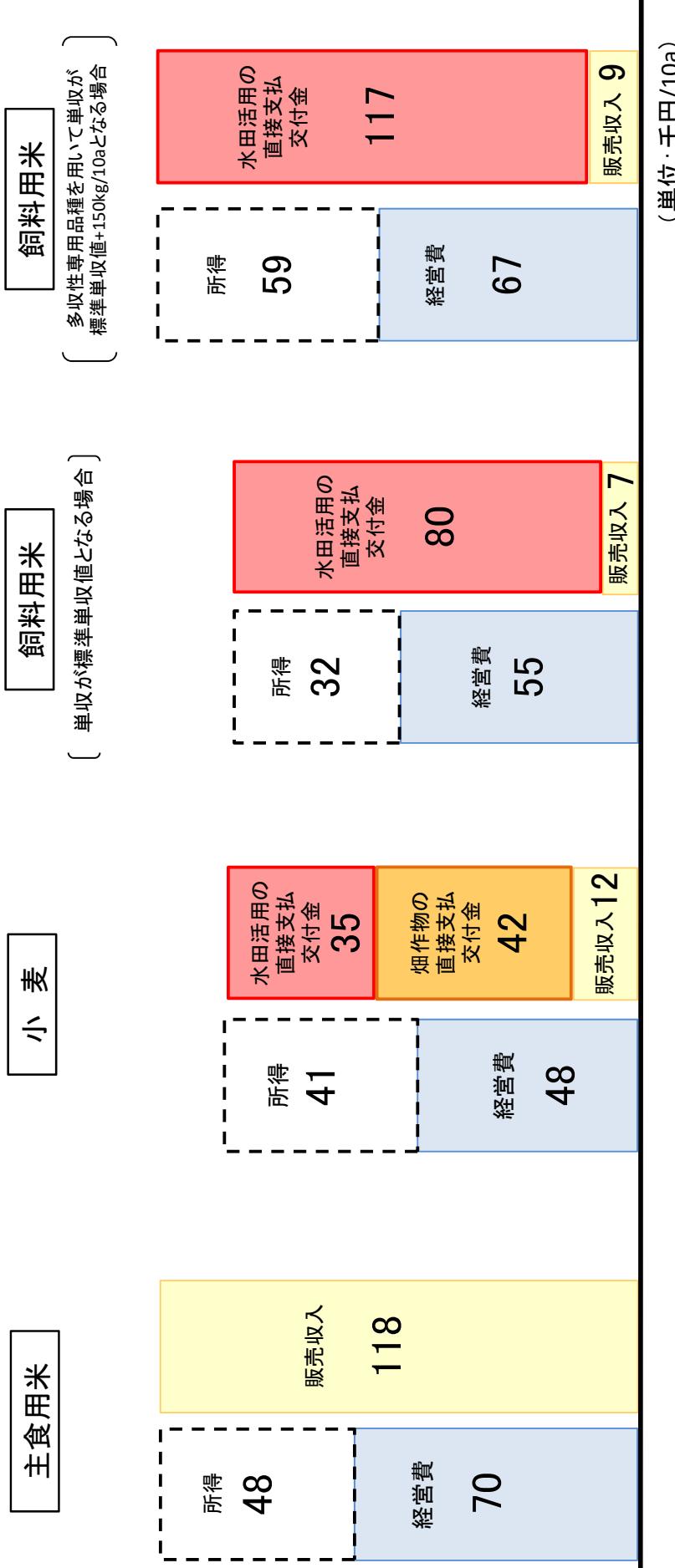
畜産・酪農経営安定対策
(所要額) 1,864億円

野菜 野菜価格安定対策事業 (所要額) 166億円
果樹 果樹・茶支援開拓対策
(所要額) 70億円

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。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。



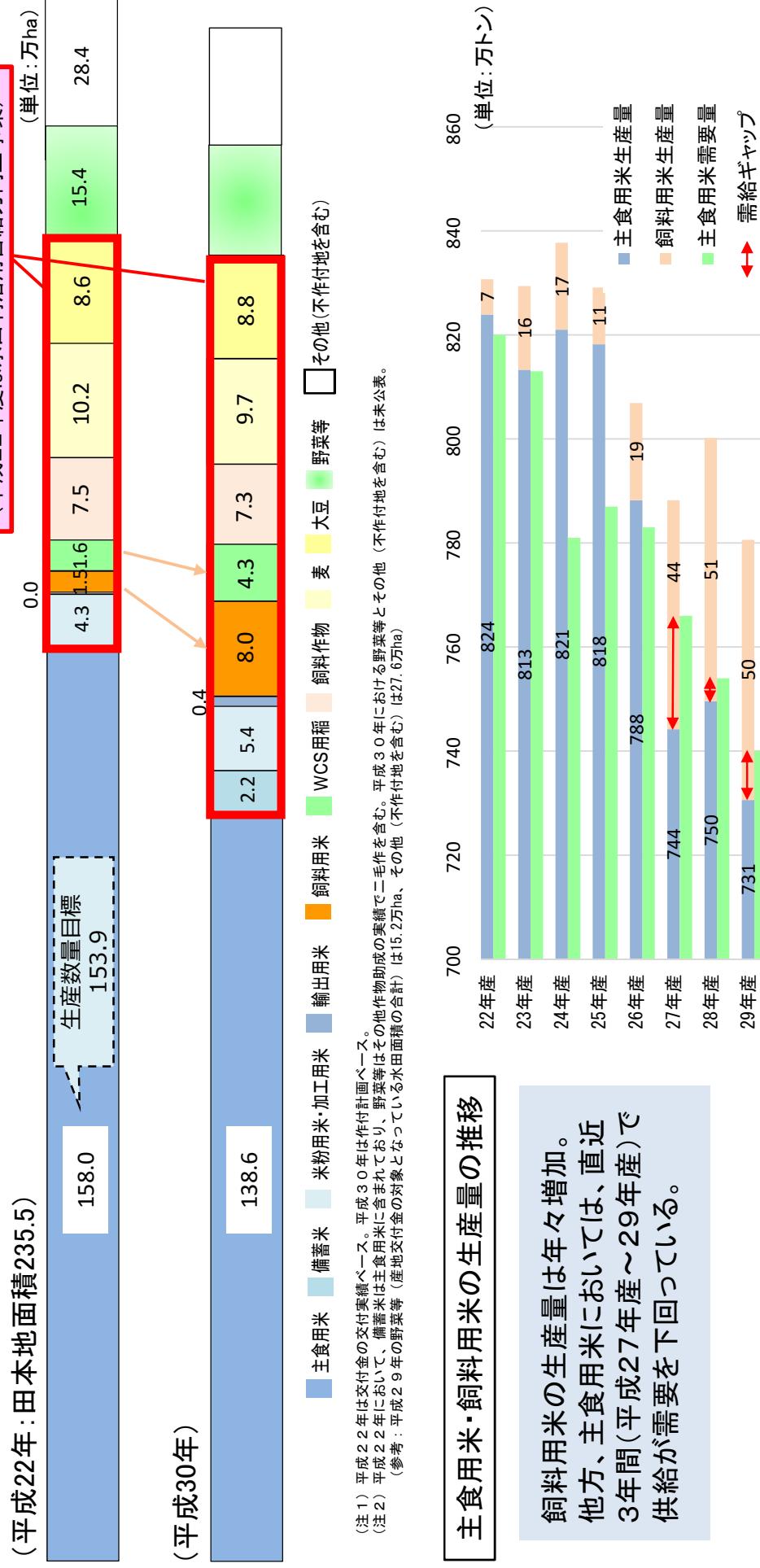
- (注1) 主食用米、小麦の販売収入は、平成28年生産費統計の5ha以上層の平均の収益を用いている。
 (注2) 主食用米、小麦の経営費は、平成28年生産費統計の5ha以上層の平均の生産費から、家族労働費を控除している。
 (注3) 飼料用米の販売収入は、取組事例のデータを用いて算定。
 (注4) 飼料用米の単収が標準単収と同じとなる場合の経営費は、主食用米の機械を活用するため、5ha以上層の平均のデータを用いて主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。
 (注5) 飼料用米について、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの產地交付金の追加配分が加算され、戦略作物助成の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。

主食用米・飼料用米の生産量と水田の利用状況

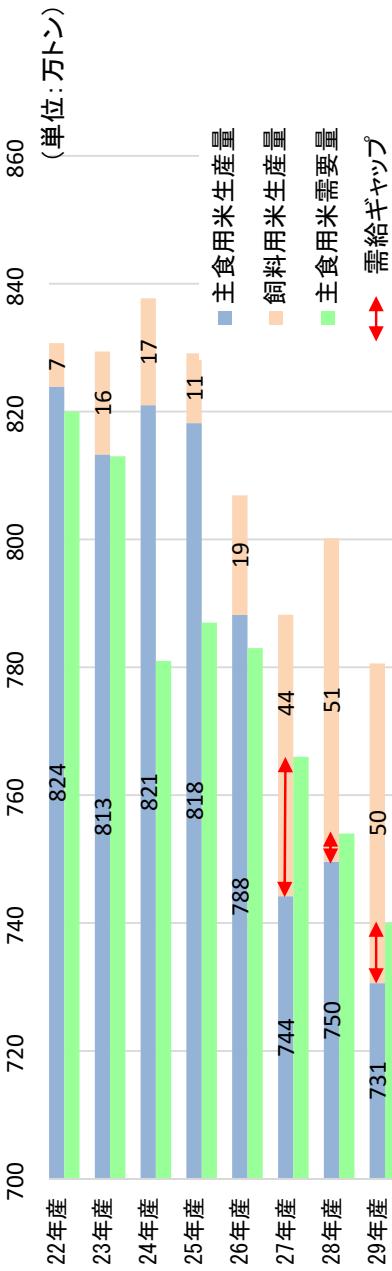
資料 II-5-4

- 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用稻の作付に振り替えられている。直近3年間（平成27年産～平成29年産）では、主食用米の供給が需要を下回っている状況。

水田の利用状況



主食用米・飼料用米の生産量の推移



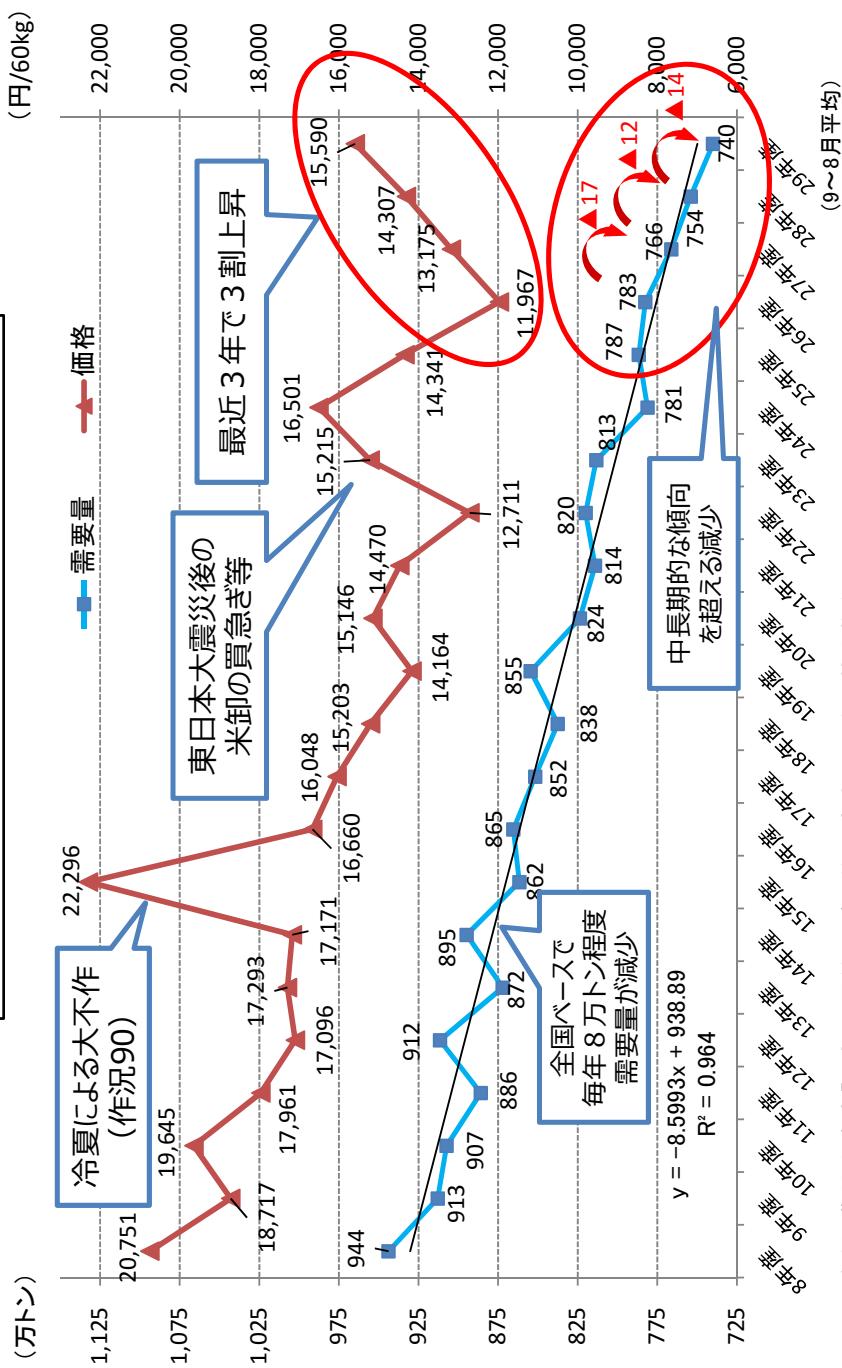
資料: 農林水産省「米をめぐる関係資料」を基に作成

主食用米の需給と価格の動向

資料 II-5-5

- 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）。
- 米の価格は長期的に低下傾向で推移。足元では、主食用米の生産が需要を下回る状況が続き、26年から29年にかけて価格が上昇、30年産も価格上昇の兆候。
- 消費者や中食・外食事業者等の買い控えが進み、需要量の減少ペースが加速する懸念。

主食用米の需給と価格の推移



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」

平成30年産米に関する報道

○新米の卸値、4年連続上昇
(2018年10月13日 日本経済新聞(電子版)
(抜粋)

農林水産省は12日、2018年産の新米の卸値(相対取引価格)を発表した。JAグループなどからコメ卸に販売する価格は、9月時点の全銘柄の加重平均が1俵(60キロ)あたり1万5763円となった。1年前(17年産の新米)と比べて1.5%上昇した。秋の出回り時期に米価が上がるのには4年連続。天候不順による収穫の遅れも影響したようだ。…
18年産からの減反廃止の影響は限定的だった。…

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。経営面積の一部を野菜等に転換し、高収益化を実現する取組を後押しすべきではないか。

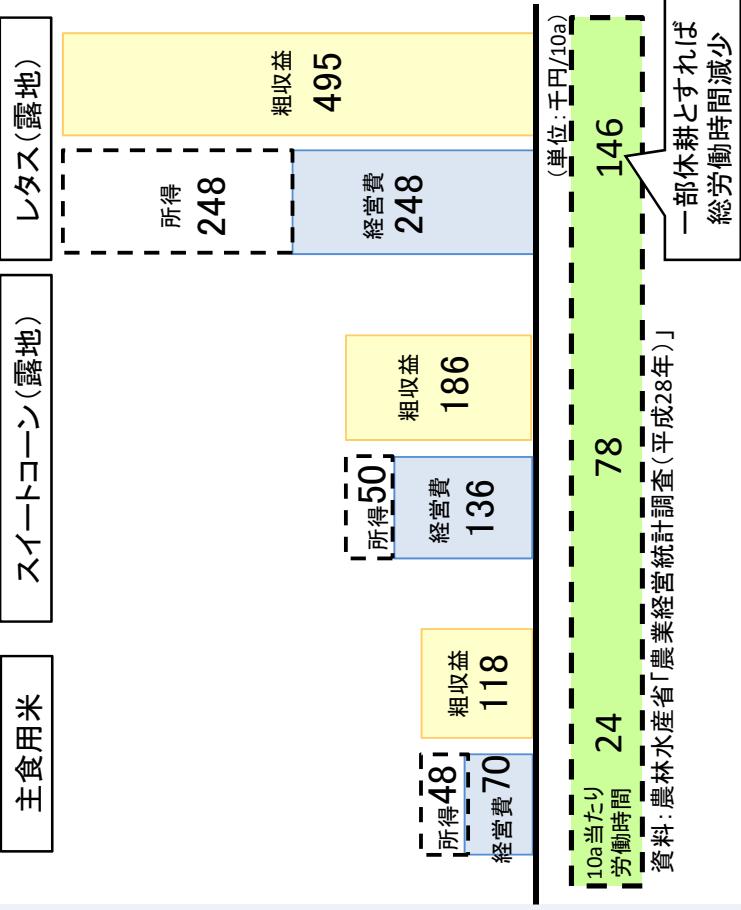
高収益化の優良事例

静岡県周智郡森町
とうもろこしの里地区

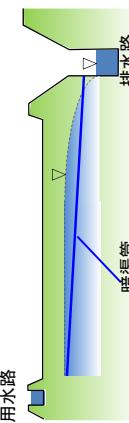
- 区画整理や暗渠排水の整備等を順次実施し、**機械化や裏作導入を実現**。
- 水稻、レタス、スイートコーンを作付。
- レタス栽培で富栄養化した作土やマルチを**スイートコーンに再利用し、コスト縮減**。
- すべての水田で高収益作物を作付せず、**休耕**とすることで労働時間の問題をクリア。



主食用米と野菜の所得比較

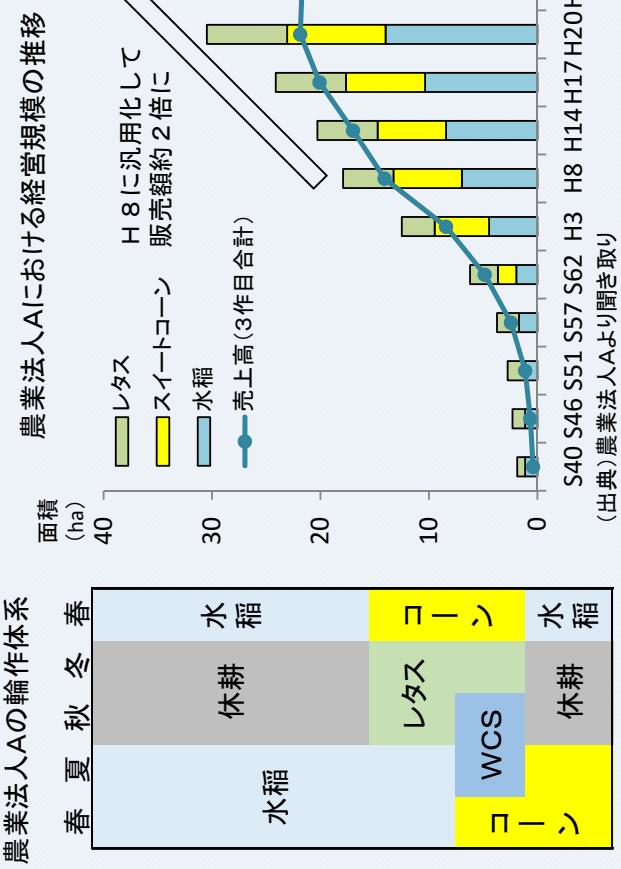


水田の汎用化



※水田としての機能が残る

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、**田畠の輪換方式**により農を可能とすること。

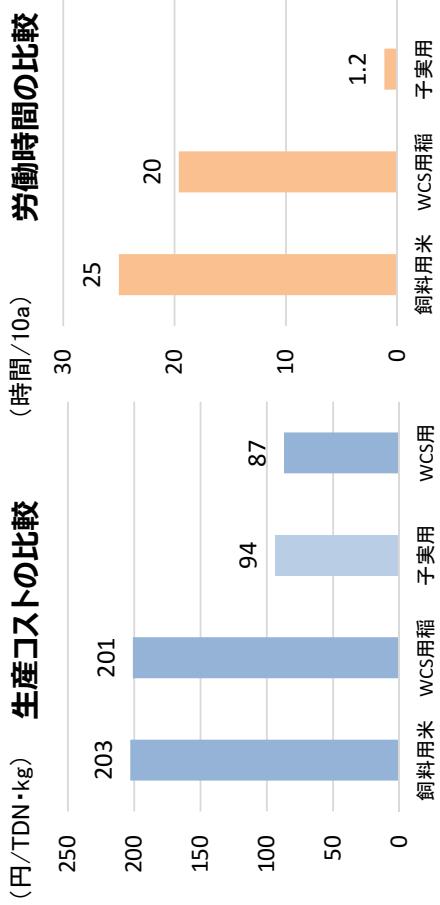


飼料作物に対する支援の在り方の検討

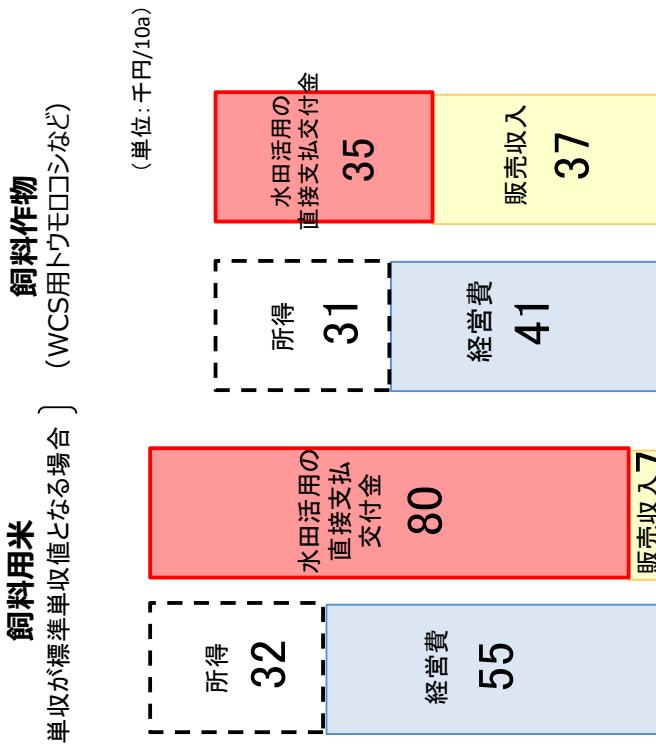
資料Ⅱ－5－7

- 飼料作物の増産は課題であり、より生産効率が高い作物にシフトしていく必要がある。
- 飼料作物について、販売価格、収量・品質、コスト構造等を調査し、作物間でバランスが取れた交付金体系の構築を検討すべき。

飼料用トウモロコシ生産の優位性



飼料用米と飼料作物の所得比較



予算執行調査における指摘(平成30年10月5日公表)

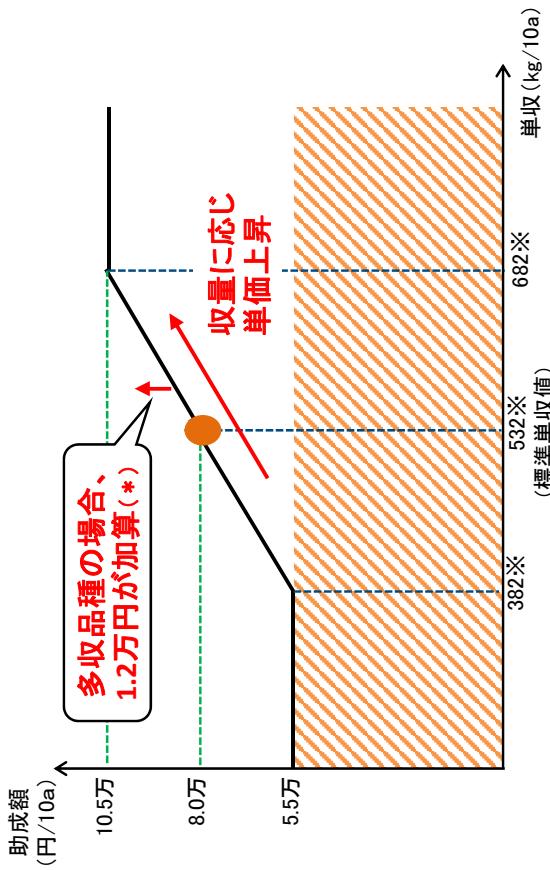
WCS用稲については、**交付金があることで無償で取引されているケース**も含め、**単収向上や品質向上のインセンティブが働いていない実態が見られ、交付金の在り方にについて検討すべき。**

飼料用米への支援の点検

資料 II-5-8

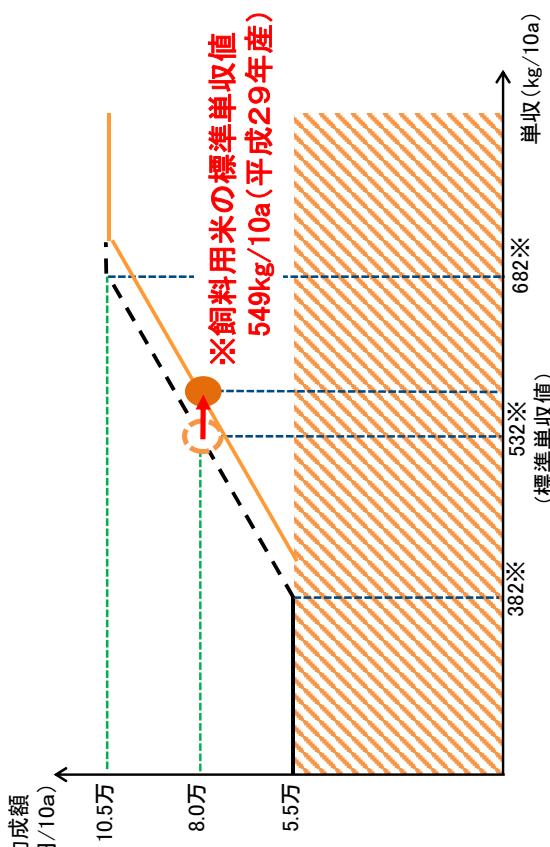
- 飼料用米の多収品種への支援については、収量に応じた交付金単価の上昇と多収品種の導入に対する交付金の両方があることをどう考えるか。また、標準的な交付額を適用する単収水準が、単収向上のインセンティブが十分働くような水準になっているか検証が必要ではないか。
- 多収品種の取組が進展した今、飼料用米の多収化に対するインセンティブが、効率的に働くものとなつているか検証が必要ではないか。

多収品種に対する2つの支援



(*) 产地交付金において、飼料用米の多収品種の取組に対し、1.2万円/10aの追加枠の配分がある。この追加枠を、そのまま飼料用米の多収品種の取組に対する支援に充てた場合を示している。
※ 全国平均の平年単収（標準単収値）に基づく数値であり、各地域への適用に当たっては、地域農業再生協議会が当該地域に応じて定めた単収を適用。

標準単収値の在り方



飼料用米の多収品種割合

	26年産	27年産	28年産	29年産	30年産
面積割合	39.2%	37.0%	43.2%	49.7%	56.3%

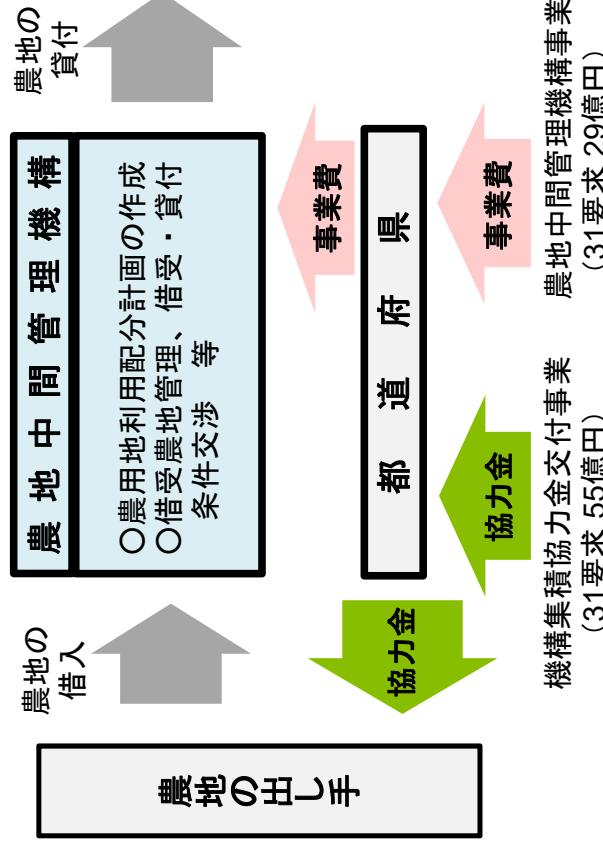
出典：平成29年産までは新規需要米の取組計画認定状況。
平成30年産は農林水産省において推計。

農地中間管理機構による農地の集積・集約化

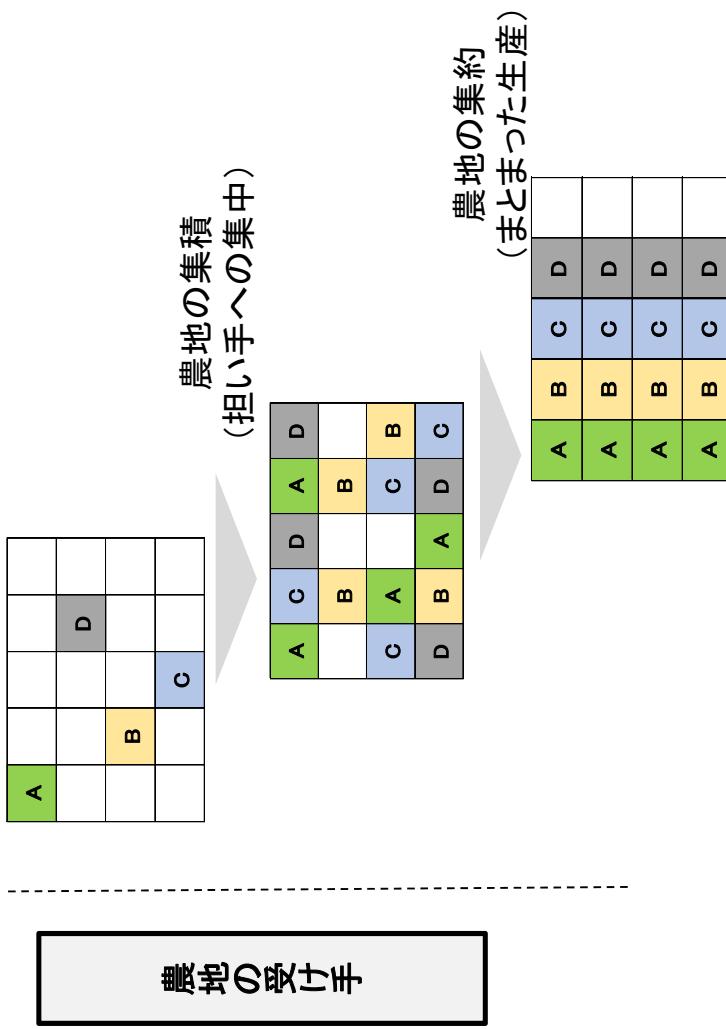
資料Ⅱ－5－9

- 平成26年に各都道府県に農地中間管理機構を設置し、農地の「中間的受け皿」となつて担い手に集積・集約化させる取組を推進。国は、機構の事業費と新規集積面積に応じた機構集積協力金を交付。
- これまで財審では、必要な政策の重点は、集積ではなく集約に向けらるべき、と提言。今般、法施行（平成26年3月）後5年を目途とする見直し時期が到来。

農地中間管理機構の仕組み



集積・集約のイメージ



平成30年度予算の編成等に関する建議(抜粋)

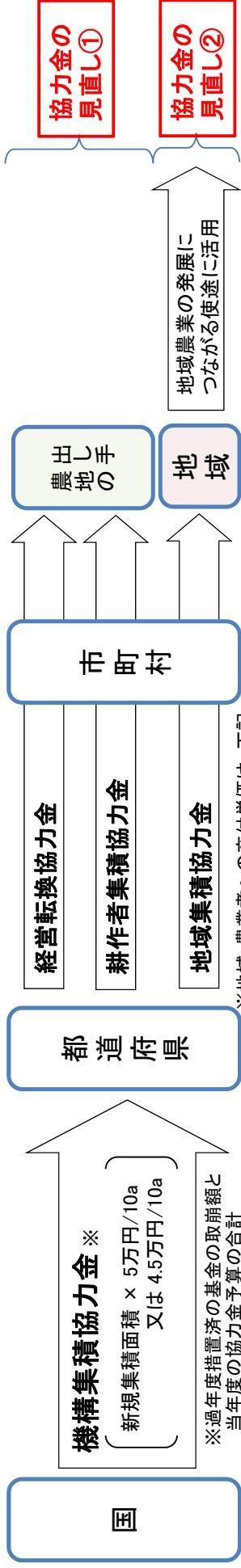
必要な政策の重点は、単に担い手に農地を集中させること(=集積)ではなく、まとまりのある農地にして生産性を高めることが(=集約)に向けられるべきである。

機構集積協力金の仕組みと用途

資料Ⅱ-5-10

- 機構集積協力金は、国からの交付額の範囲内で、都道府県が交付単価を裁量的に設定できる仕組み。
- 制度設計上は農地の出し手への支援だが、地域集積協力金の実態は、主に農地の受け手への支援。

機構集積協力金の交付の流れ



都道府県が交付する協力金単価(上限)

		平成30年度		区分	①農業機械 関係	②施設整備 関係	③基盤整備 関係	④受け手の 運営費関係	⑤経営発展 経費関係	⑥出し手・地 域活動関係
経営転換協力金	(新規集積面積 × 5万円/10a 又は 4.5万円/10a)	0.5ha以下	:30万円/戸							
経営転換協力金 (経営転換・リタイアする 出し手への支援)	0.5ha超2ha以下 2ha超	0.5ha超2ha以下 :50万円/戸	:70万円/戸	主な用途	・トラクター ・コンバイン 等	・乾燥施設 ・ハウス 等	・水路整備 ・畦畔除去 ・農道整備 等	・賃金(共同 作業等) ・資材購入 ・事務経費 等	・研修 ・新規作物 導入 ・鳥獣害対策 等	・出し手への 交付 ・自治会活動 等
耕作者集積協力金 (農地の集積・集約化に協 力する出し手への支援)	0.5万円/10a	584 (31%)	409 (22%)	地域数: 1,886 (割合)	500 (27%)	500 (27%)	705 (37%)	705 (37%)	159 (8%)	587 (31%)
地域集積協力金 (機構にまとまった農地を 貯付ける地域に対する 支援)	2割超5割以下 : 1.0万円/10a 5割超8割以下 : 1.4万円/10a 8割超 : 1.8万円/10a	支払額	116億円 (87%)							18億円 (13%)

農地の受け手への支援

資料:農林水産省経営局農地政策課調べ
※複数の用途に活用しているケースがあるため、使途ごとの割合は100%にはならない。

協力金の見直し①

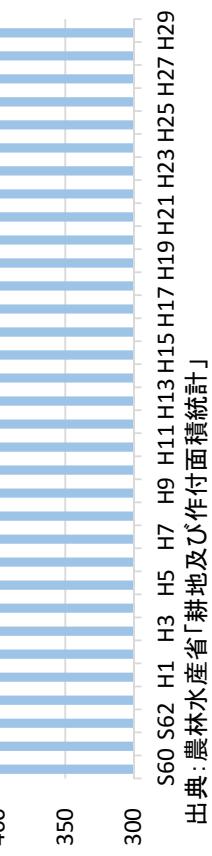
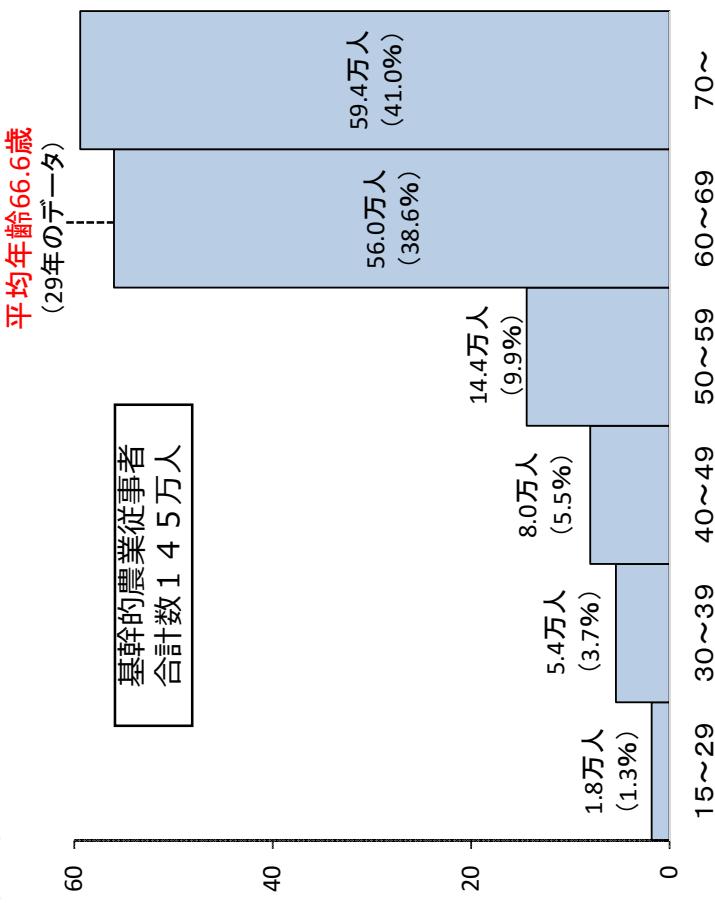
資料Ⅱ－5－11

- 高齢化が進展しており、リタイアにより自然と農地が賃し出されている中で、農地の出し手への直接的な補助金（経営転換協力金、耕作者集積協力金）の在り方を検討すべきではないか。

平成29年度の予算執行調査結果

調査の視点	調査結果
機構集積協力金の農業者への交付は、機構への農地貸出しのインセンティブとして機能しているか。	<p>農地中間管理機構に農地を貸し出すことを決めた理由は何か？ (聞き取り対象126先、複数回答可)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・営農活動をリタイアしたかった(37件) ・営農規模を縮小したかった(16件) ・協力金をもらえるから(28件)

基幹的農業従事者の高齢化



資料：農林水産省「平成30年農業構造動態調査（平成30年2月1日現在）（調査値）」

定義：「基幹的農業従事者」とは、販売農家の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者をいう。

出典：農林水産省「耕地面積及び作付面積統計」

協力金の見直し②

資料Ⅱ－5－12

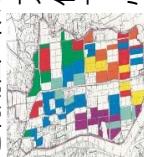
- 農地の出し手への協力金から、集約化する地域への農業への支援（地域集積協力金）に軸足を移し、生産性向上を推進すべきではないか。
- 例えば、人・農地プランに具体的な農地の集積・集約化計画を含め、協力金交付の要件とすることで、より一層効果的・効率的に集積・集約化を推進することができるのでないか。
- また、国民負担による協力金であることを踏まえ、地域での協力金の用途の透明性を確保（見える化）すべきではないか。

人・農地プランの作成

活発な話合いにつなげたための事前準備

農業者アンケート

後継者の有無
や今後の農地
利用の意向等
を確認



農業者による地域の話し合い

アンケート結果や農地利用図により

現状を明確化

農地利用最適化推進委員等の積

極的な関与

参加者の負担軽減のため既存の

話合いの場を活用



実質的な人・農地プラン

- ・担い手が不足する場合には、地域外部からの人材登用方針を記載
- ・将来の農地の受け手と出し手を明確化

滋賀県米原市の例

人・農地プランによる農地集積・集約化の好事例

秋田県由利本荘市の例

平成25年に集落協定を反映した人・農地プランを作成。高齢化や担い手不足から規模縮小を懸念する等、経営体個々が地城農業の将来について不安を持っていたが、話し合いを重ねることによって、担い手確保や機構の活用方針等、地域農業の展望を集落内で共有した。

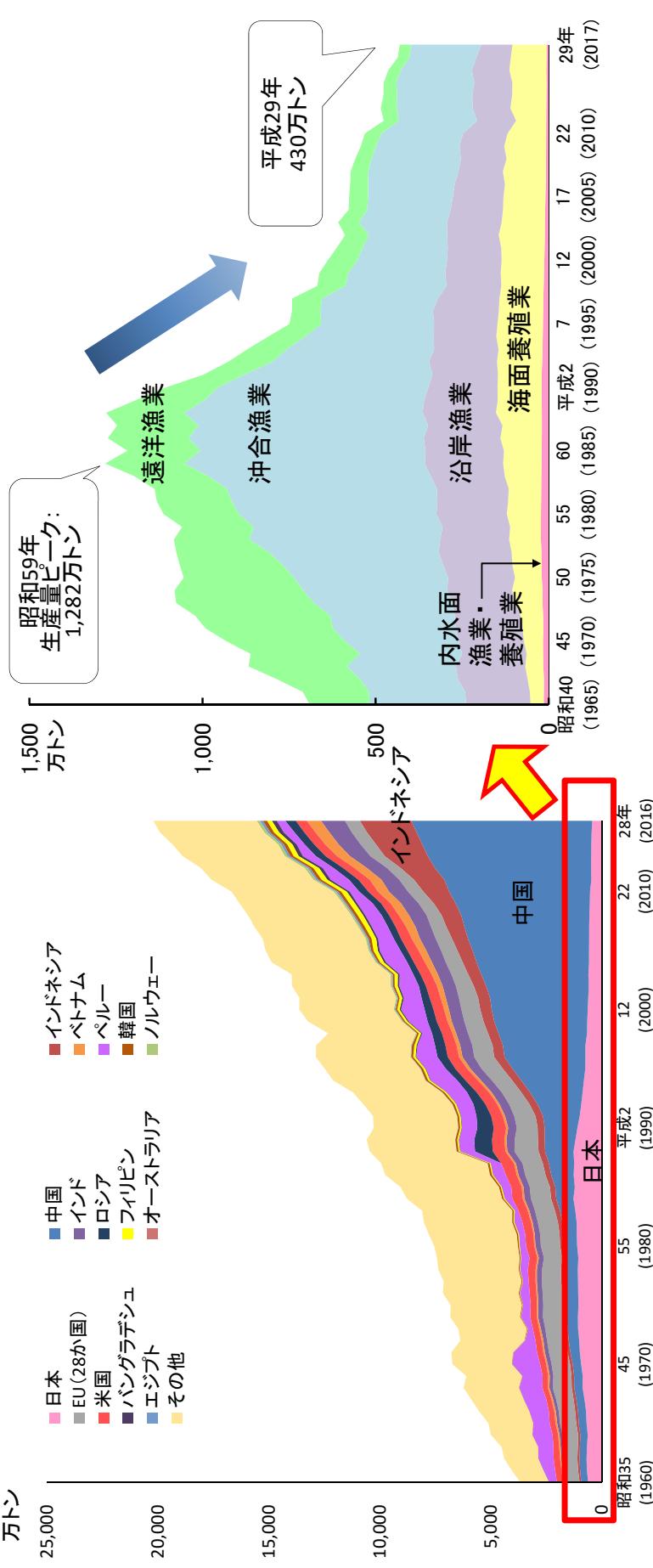


世界と我が国の漁業生産量の推移

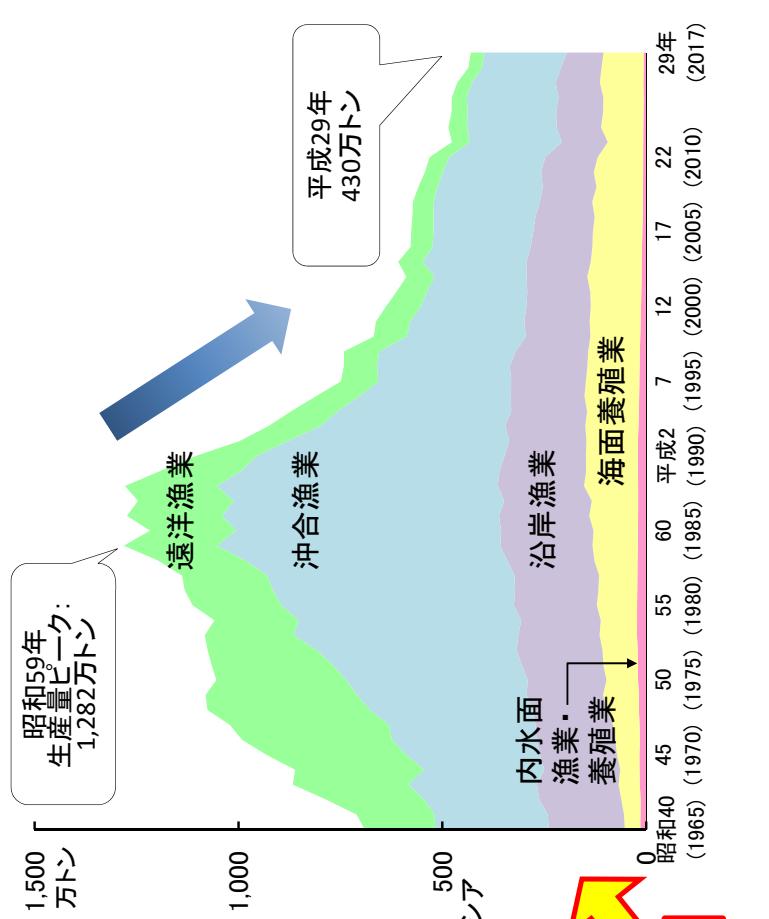
資料Ⅱ-5-13

- 世界の漁業・養殖業生産量が増加し続けている一方で、我が国の生産量は減少を続けており、平成29年ににおいて430万トンと、ピーク時（昭和59年）の約30万トンの1／3まで減少。
- 減少には様々な要因が考えられるものの、過剰な漁獲により、これまで適切な資源管理が行われてこなかつた面も大きい。

■ 世界の漁業及び養殖業の国別生産量



■ 日本の漁業及び養殖業の生産量の推移



資料：FAO「Fishstat (Capture Production, Aquaculture Production)」(日本以外の国)及び農林水産省「漁業・養殖業生産統計」(日本)に基づき水産庁で作成

漁業生産力の国際比較

資料Ⅱ－5－14

- 国際的に見ると、日本の漁業者1人当たり・漁船1隻当たりの生産量は、アイスランド、ノルウェー、ニュージーランドと比べ著しく少ない。
- 漁船数が他国よりも多く、12m未満の小型漁船の割合も他国より高い。

国名	漁業者数 (千人)	漁船数 (隻)	12m未満の漁船 の割合	漁業生産量 (千トン)	漁業者1人当たり生産量 (トン/人)	漁船1隻当たり生産量 (トン/隻)
アイスランド	6	822	71%	1,104	225.2	791.7
ノルウェー	18	5,939	80%	3,788	214.5	637.9
ニュージーランド	2	1,367	60%	553	258.5	404.2
米国	281	75,695	—	5,406	19.2	71.4
日本	173	152,998	94%	4,765	27.5	31.1
中国	14,161	1,065,319	87%	76,149	5.4	71.5

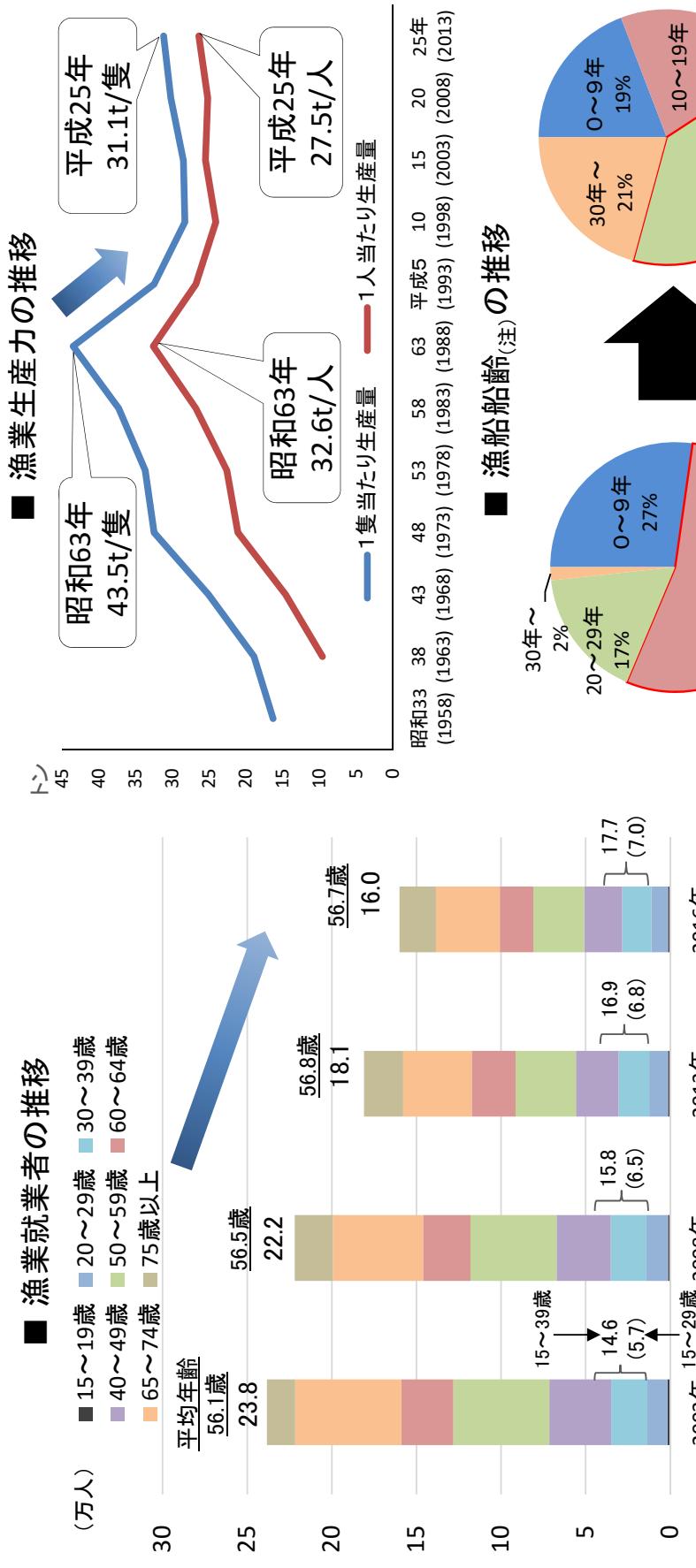
資料：農林水産省「漁業センサス2013」(漁船(日本、2013年))、「漁業就業動向調査」(漁業者数(日本、2014年))、「漁業・養殖業生産統計」(生産量(日本、2014年))、FAO「The State of World Fisheries and Aquiculture 2016」(漁業者数(中国))、中国農業部漁業局「中国漁業年鑑」(漁船(中国))、OECD「OECD Review of Fisheries: Country Statistics 2015」(漁船、漁業者数(上記以外))及びFAO「Fishstat (Captured Production)」(生産量(日本以外、2014年))

注：日本以外の国の漁業者数及び漁船数について、アイスランドは2012年、ニュージーランドは2013年、ノルウェー、米国及び中国は2014年

我が国の漁業の現状

資料Ⅱ－5－15

- 漁業就業者数は減少傾向にあり、高齢化が進行。
- 漁業生産力は、昭和63年をピークに減少傾向。
- 漁船の船齢については、高齢船の割合が増加しており、更新が進んでいない。



資料：農林水産省「漁業センサス」(2003、2008、2013年)、「漁業就業動向調査」(2016年)
注1:2008年(平成20年)センサスでは、雇い主である漁業経営体の側から調査を行つたため、これまで含まれなかつた非沿海市町村に居住している者を含んでおり、2003年(平成15年)センサスとは連続しない。
注2:平均年齢は、漁業就業動向調査より各階層の中位数を用いた推計値(75歳以上の場合は「80」を使用)。

平成9年(1997年)

(注)許可漁業(大臣許可)の漁船舶船齢。水産庁調べ

平成29年(2017年)

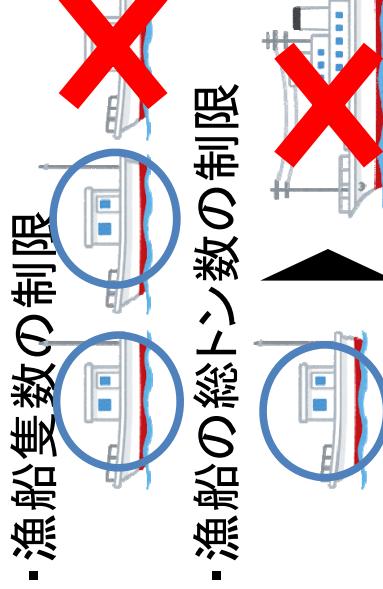
国際的な資源管理の動向

資料Ⅱ－5－16

- 諸外国の資源管理の動向としては、インプット・コントロール（隻数・トン数等の制限）からアウトプット・コントロール（資源評価に基づく漁獲量の管理）へ移行している国が多い。
- アウトプットコントロールでは、漁獲量そのものの管理を通じて、将来的な資源の安定が図られる。
- また、個別割当（IQ:Individual Quota）方式（注）を導入することにより、漁業者は計画的な操業を行うことが可能。

（注）IQ方式とは、TAC（総漁獲可能量：Total Allowable Catch）の範囲内で漁業者（漁船）毎に漁獲量を割り当てるもの。

■ インプット・コントロール



■ アウトプット・コントロール

- TAC制度により、科学的な資源評価に基づいて漁獲量上限を設定し、漁獲量そのものを管理。
- 必要に応じ、漁獲量を個別の漁業者に割り当てる。
個別割当（IQ）方式を導入。

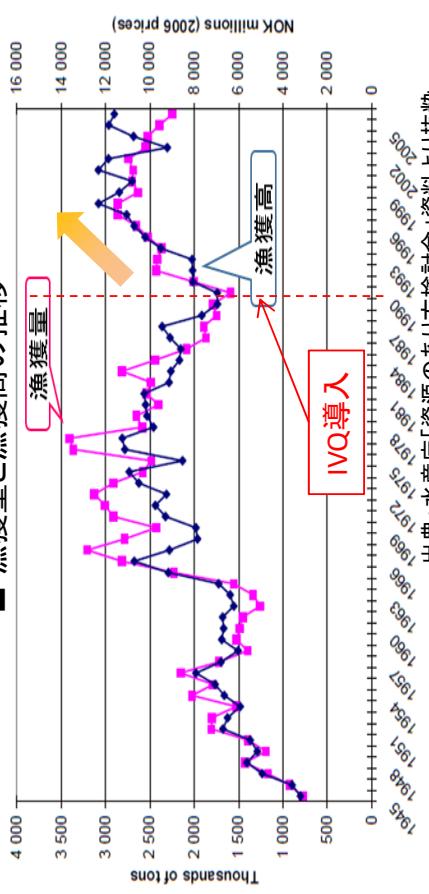
【事例】ノルウェー IQ方式の導入によるアウトプット・コントロールの例

資料Ⅱ-5-17

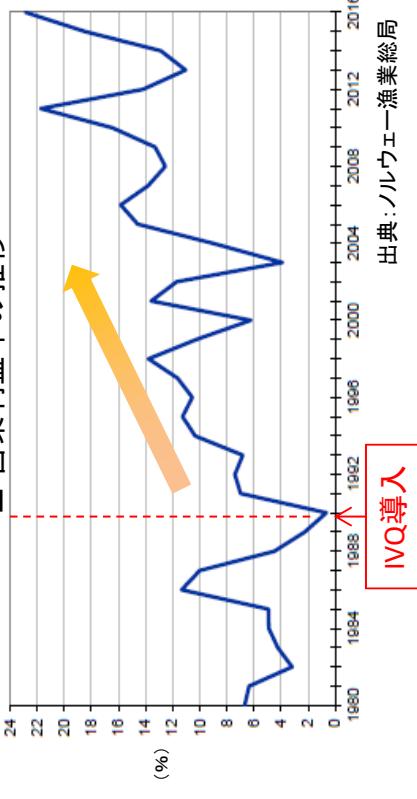
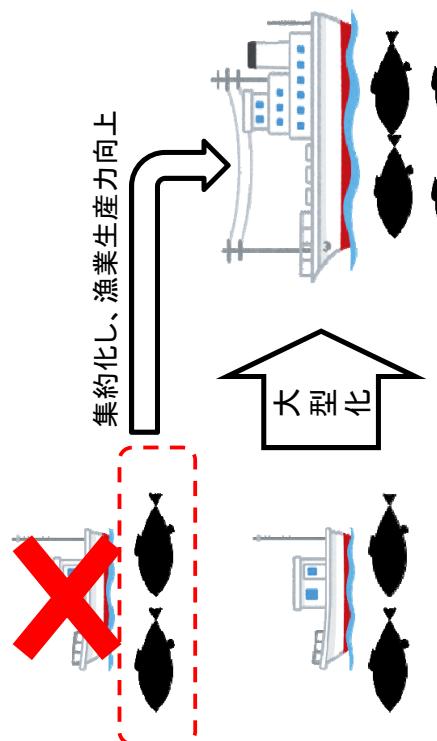
- ノルウェーでは漁船の実施とともに1990年からIQ方式（注）による資源管理を導入し、漁船数・漁業者数が減少。漁獲量・漁獲高は1980年代にいったん減少した後、1990年代から回復基調にあり、営業利益率も上昇。
- また、漁船の大型化・高性能化による操業の効率化や居住環境の改善が図られてきた。

（注）ノルウェーのIQとは漁船毎に割り当てるIVQ(Individual Vessel Quota)方式。

■ 漁獲量と漁獲高の推移



■ IVQ移動のイメージ(減船時)



水産予算の全体像と今後の方針

資料Ⅱ－5－18

- 今後、水産改革にあわせて、資源管理の強化とそれに伴う減船といった漁業の構造調整に必要な費用なども見込まれるが、予算編成にあたっては、資源量に見合った漁業の構造改革の推進や漁業の生産性向上に必要な予算かどうか等、精査していく必要。

〔平成30年度 水産関係予算と主な事業〕

(単位:億円)

水産関係予算	1,772
公共事業(水産基盤整備事業等)	718
非公共事業	1,054
義務的経費(人件費、保険料に係る国庫負担金の食料安定特会繰入等)	252
裁量的経費	802
資源管理の高度化(水産資源の評価・管理に必要な調査等)	45
漁業経営安定対策(「積立ぶらす」を活用した漁業収入安定対策等)	123
漁業の成長産業化(浜の所得向上や高性能漁船の導入に向け取組等)	174
外国漁船対策等(違法漁船に対する漁業取締体制の強化等)	148
国立研究開発法人運営費交付金	169
その他(水産多面的機能の発揮対策等)	142

資源調査・評価推進対策(31億円)



■ 資源調査・評価推進対策(31億円)

資源の評価・管理方法の導入により
水産資源を回復するため、調査船調
査、漁船を活用したデータ収集等

■ 漁業構造改革総合対策事業(49億円)



資源管理に取り組む漁業者による新
しい操業・生産体制への転換等を促進
するため、高性能漁船の導入等による
収益性向上の実証の取組等を支援

■ 浜の活力再生交付金(68億円)



漁業所得の向上を目指す漁業者
による共同利用施設の整備、水産
資源の管理・維持増大等の取組み
を支援

エネルギー対策特別会計予算の全体像（30年度予算）

資料 II - 6 - 1

- ・エネルギー政策に関する歳出は主にエネルギー対策特別会計において経理
 - ・工賃特には3つの勘定があり、省エネ・新エネの導入推進やCO₂削減などの施策は、エネルギー需給勘定で経理してお
 - ており、石油石炭税収入のうち、必要な金額を毎年の予算編成で一般会計より繰り入れている。

エネルギー需給勘定

- ・エネルギー需給構造高度化対策：
省エネ・新エネの推進策など
 - ・燃料安定供給対策：
資源権益・開発、石油備蓄など

石油石炭税 7,090億円

一般会計

5,684億円
1,852億円

工ネルギー需給勘定 7,536億円

電源開発促進勘定

- ・電源立地対策 :
 - 電源立地地域への交付金など
 - ・電源利用対策 :
 - 原子力の技術開発・安全性向上など

電源開発促進税 3,230億円

一般会計

3,067億円

電源開発促進勘定 3,390億円

賠償力損害

- ・原子力損害賠償支援対策にかかる政府の経理の明確化

一般会計

3億円
割引金等

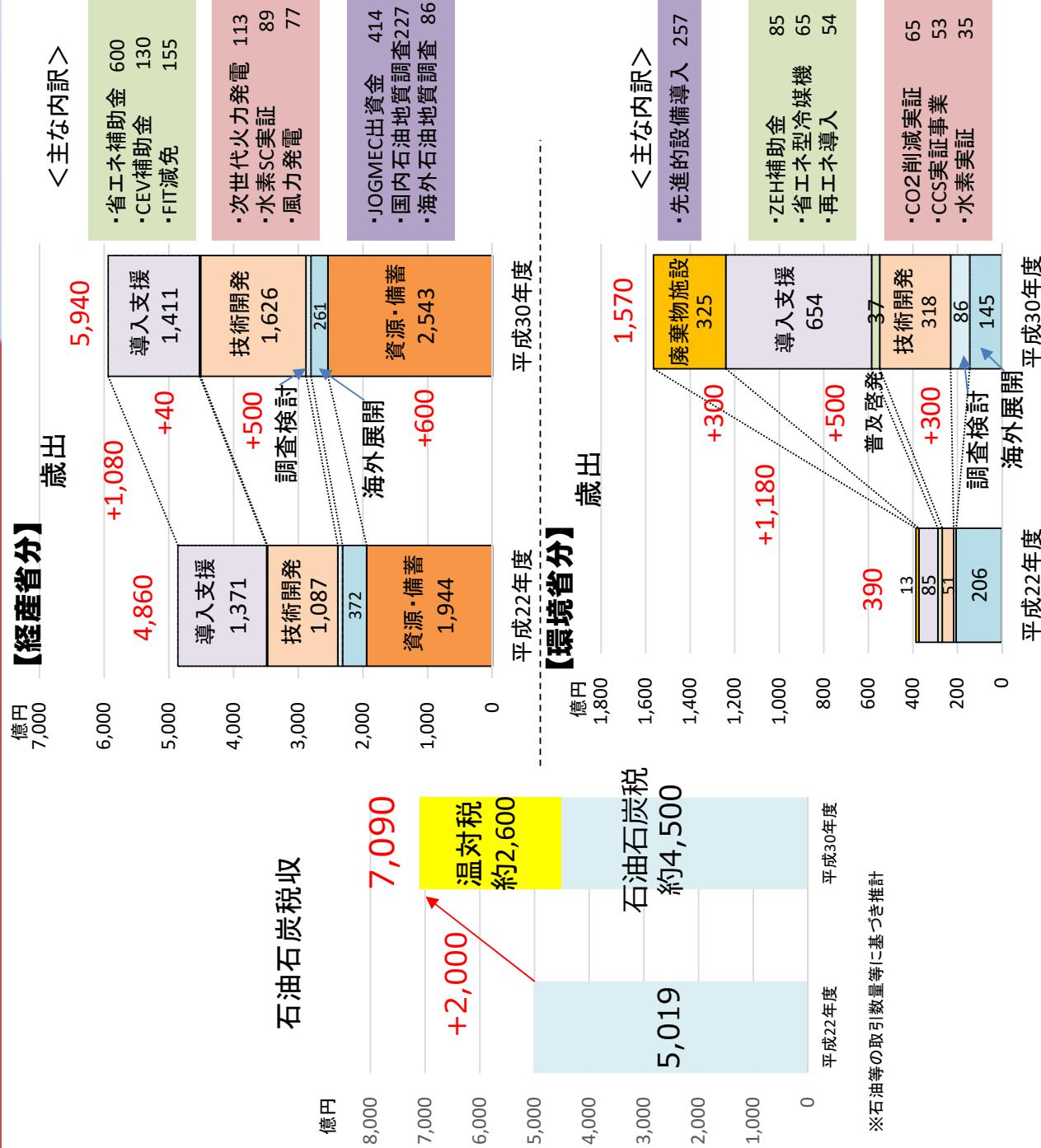
原子力損害賠償支援勘定

電源立地対策	電源利用対策	原子力安全 規制対策
経産省:1,629億円 文科省: 140億円	経産省:141億円 文科省:948億円 環境省: 5億円	環境省: 399億円 内閣府: 127億円

原子力損害賠償支援対策
経産省:61億円

エネルギー特別会計エネルギー需給勘定の状況

資料 II-6-2

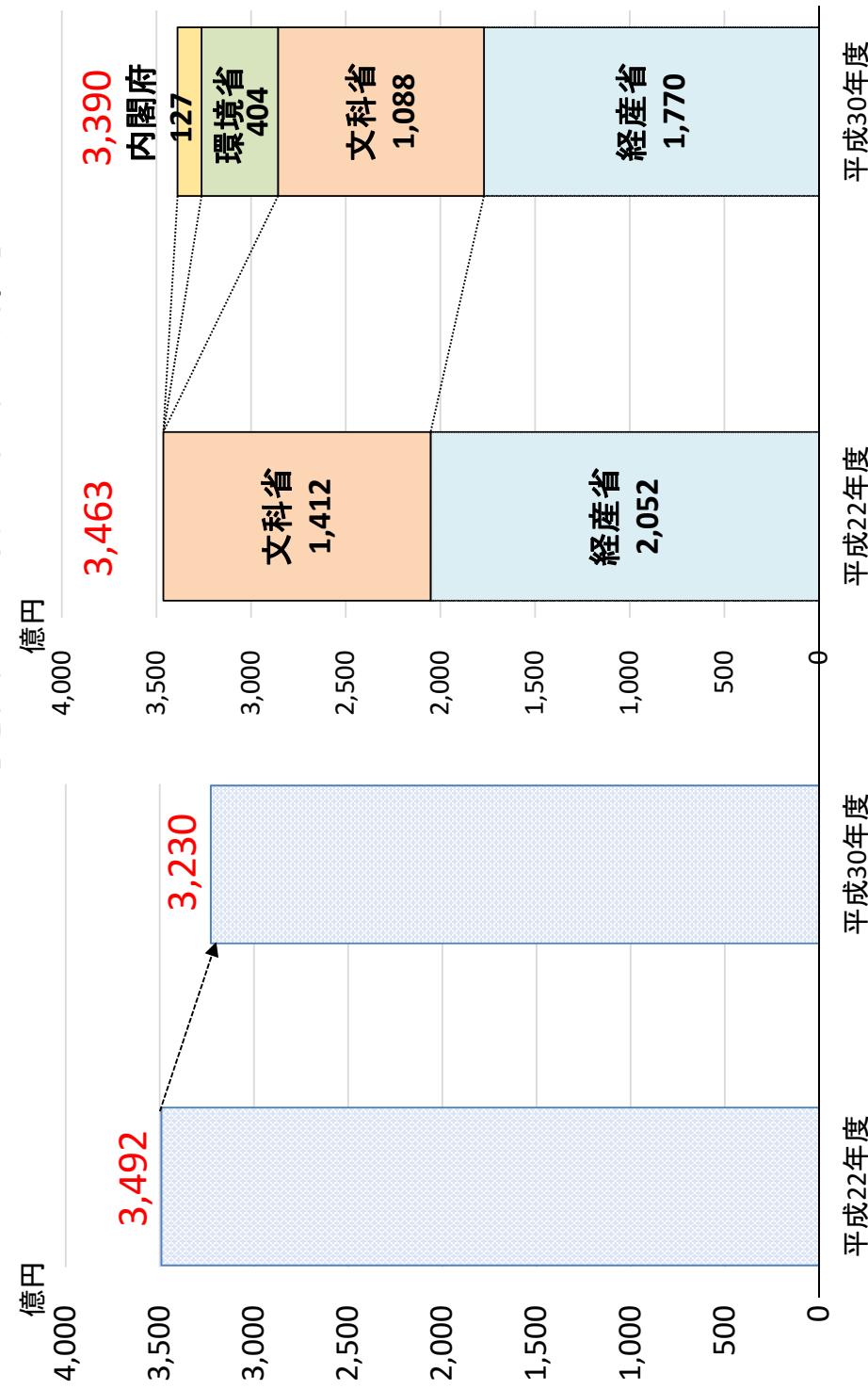


エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定について

資料Ⅱ-6-3

- ・エネ特電促勘定の電促税収(は、省エネの取組などによる電力総使用量の落ち込みにより、減少している。
- ・一方で歳出については、平成26年度より福島における除染した土壤等の中間貯蔵費用を措置しており、今後、これまで実証を行ってきた原子力発電施設の廃止措置費用等も見込まれている。

【電源開発促進税収】



エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定の財源 (電促税を含む標準家庭の電気料金)

資料 II-6-4

標準家庭(260kWh/月)の電気料金	
・電力料金	260kWh/月
うち電源開発促進税	
$260\text{kWh} \times 37.5\text{銭}$	=
・FIT賦課金	$260\text{kWh} \times 2.9\text{円}$
	=
	754円

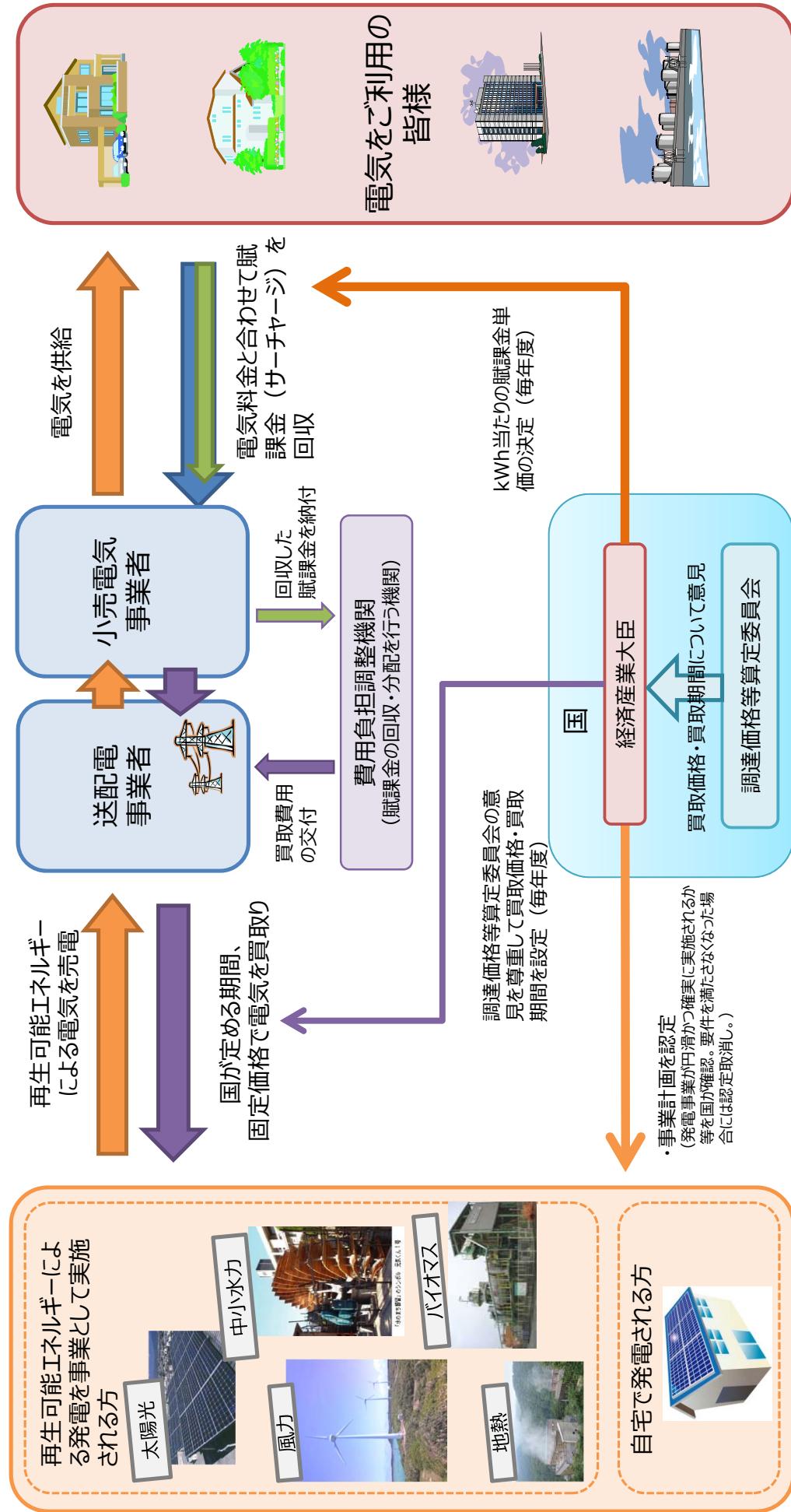
合計: 7,217円
(うち消費税534円)

(出典) 東京電力電気料金計算サービスで算出 (平成30年10月時点)

日本の固定価格買取制度（FIT制度）の基本的な仕組み

資料Ⅱ-6-5

- 日本のFIT法では、送配電事業者に対し、再生可能エネルギー発電事業者から、政府が定めた買取価格・買取期間による電気の供給契約の申込みがあった場合には、応ずるよう義務づけている。
- 日本のFIT法では、政府による買取価格・買取期間の決定方法、買取義務の対象となる発電事業計画の認定、買取費用に関する賦課金の徴収・調整、送配電事業者による契約拒否事由などを定めている。

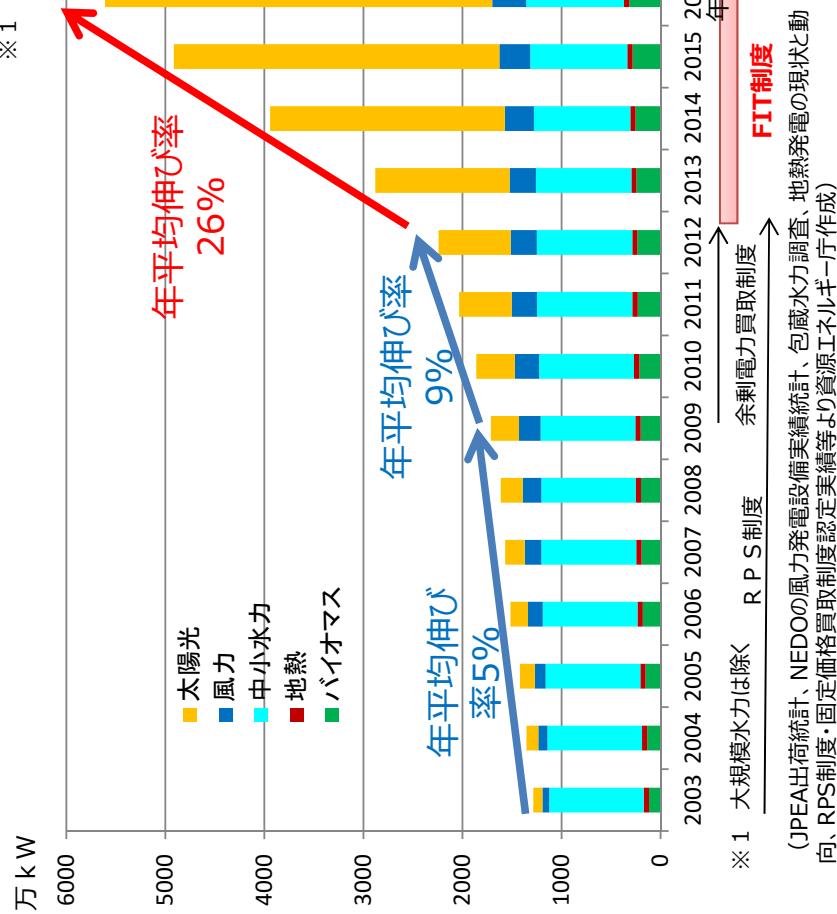


再生可能エネルギー導入拡大と国民負担

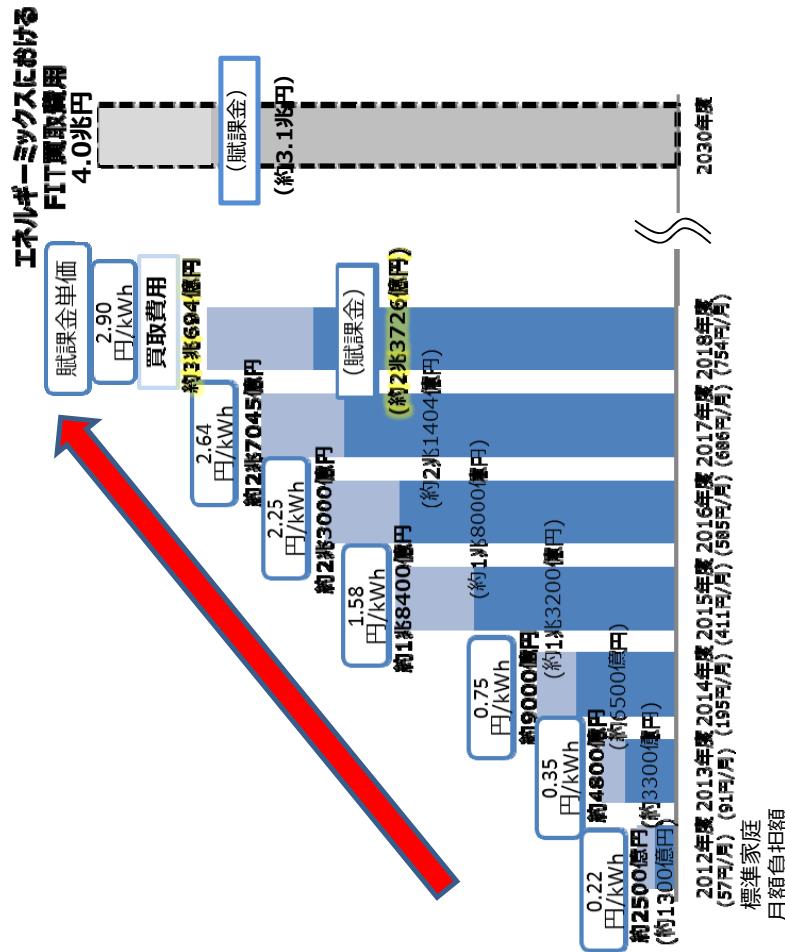
資料 II-6-6

- 2012年7月の固定価格買取制度開始後、再エネ導入量が約3.0倍(2018年3月末時点)に拡大。
- 他方、国民負担が増大。2018年度の賦課金総額(は約2.4兆円)。標準家庭(使用量260kWh/月)で、754円/月(9,048円/年)であり、電気料金との負担額合計(7,217円/月)の1割強となっている。

再生可能エネルギーによる設備容量の推移



固定価格買取制度導入後の賦課金等の推移



(JPEA出荷統計、NEDOの風力発電設備実績統計、包蔵水力調査、地熱発電の現状と動向、RPS制度・固定価格買取制度認定実績等より資源エネルギー庁作成)

エネルギーミックスにおける再エネの導入水準

資料 II-6-7

- エネルギーミックスにおける2030年度の再エネ比率22～24%程度の実現に必要な導入量に対して、太陽光とバイオマスについては、すでにFIT制度開始前の導入量における認定量を加えた値が上回っている状況。
- 諸外国におけるFIT制度では調達価格は概ね設備稼働日で決定される一方、日本のFIT制度においては認定時に決まり、高い価格で認定を受けた後、設備稼働を開始しない事業者が多く存在。事業用太陽光では、過去、極めて高い調達価格を設定された未稼働案件が、2,350万kW程度存在。

【エネルギーミックスにおける再エネの導入量（18年3月）】

単位：万kW

	ミックス実現のために必要な導入量	FIT前導入量 + FIT認定量	実際の導入量	未稼働（万kW）	調達価格
太陽光	6,400	7,570	4,450	2012年度認定	334.5
風力	1,000	910	350	2013年度認定	1,284.1
地熱	140～155	60	54	2014年度認定	732.9
中小水力	1,090～1,170	980	970	合計	32円
バイオ	602～728	970	360		2,350程度

※ 2018年度の調達価格：18円（10kW～2,000kW）
(出典)2018年10月 資源エネルギー庁「国内外の再生可能エネルギーの現状と今年度の調達価格等算定委員会の論点案」

(出典)2018年10月 資源エネルギー庁「既認定案件による国民負担の抑制に向けた対応」

FIT賦課金の減免制度について

資料 II-6-8

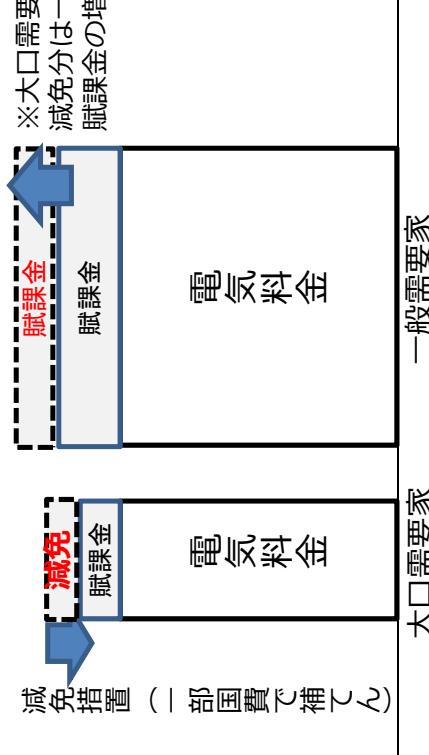
- FIT制度における賦課金制度は、これまで国際競争力等の観点から、電力多消費産業については省エネ努力などを踏まえて減免し、その費用の一部を国費で補てんする仕組みが存在。
- 2017年改正FIT法において、減免制度の対象となる事業者の範囲や減免率を見直し。

<減免予算額等の推移>

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
減免額	70億円	191億円	290億円	456億円	841億円	1,006億円	約1,100億円
うち予算措置額					483億円	292億円	155億円
賦課金(／kWh)	0.22円	0.35円	0.75円	1.58円	2.25円	2.64円	2.90円
減免事業者の実質的な賦課金単価(／kWh)	0.05円	0.10円	0.22円	0.49円	0.57円	0.60円	0.73円

※平成28年度分から賦課金での負担を導入。減免事業者の実質的な賦課金単価は平成24、25年度の被災地減免分を除いた上で、減免総額を減免事業者の総使用電力量で機械的に算出。実際の減免額は業種や省エネの取組状況に応じて異なる減免率が適用される。

<賦課金減免制度のイメージ>



省エネの取組※2	
優良	不十分
製造業等※1	4割
非製造業 (経過措置あり※3)	2割

※ 1 農業・林業、漁業、鉱業・採石業・砂利採取業については製造業の減免率と同等とする。

※ 2 省エネの取組の具体的な基準は以下の通り

①直近4事業年度の電力原単位の対前年変化率が年1%以上改善していること

②上記①に該当しないが、直近の2事業年度連続で電力原単位が悪化しておらず、かつ、直近4事業年度の電力原単位の平均が年5%を超えて悪化していないこと

※ 3 平成28年度に制度の適用を受けた事業者については、減免率を29年度8割、30年度6割とする経過措置を設ける。

FIT制度の運営に係る費用

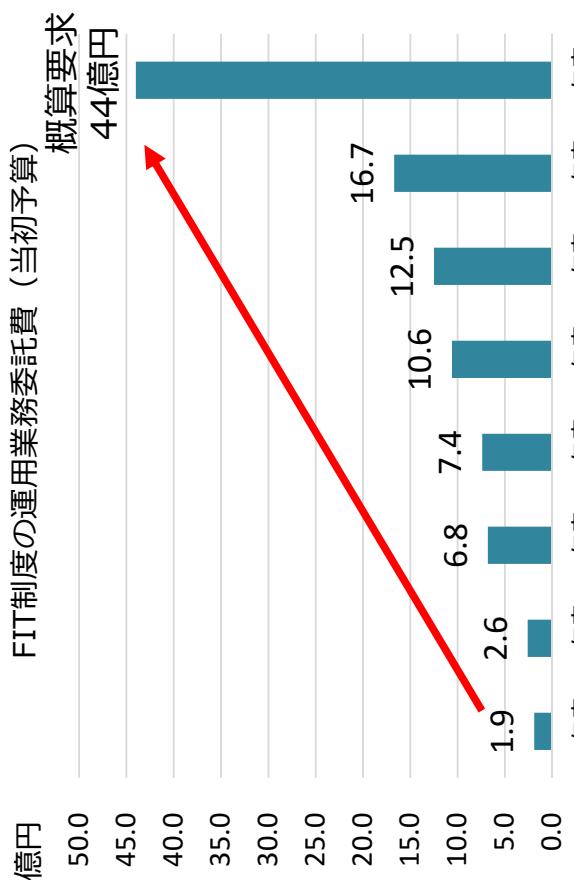
資料Ⅱ-6-9

- FIT制度の事務費用(は、24年度の制度発足以降、30年度までで1.9億円から16.7億円と8倍に増加。
未稼働案件の問題も踏まえた2017年改正FIT法の認定基準追加による業務が増大する等、認定審査期間の長期化が生じている状況であり、来年度予算においては更なる大幅な増額がなされている。
- FIT制度による認定(は、2030年度に向けて増え続けることが見込まれ、今後、未稼働案件対策を含む、FIT制度への適正化への対応等による業務量の更なる増大も考慮すると、抜本的な制度運営の効率化等が必要な状況。

<FIT認定申請に係る審査状況について>
(平成30年7月2日 資源エネルギー庁公表)
50kW未満の太陽光発電設備の審査期間について、3～6か月と長期化(標準処理期間は1～2か月)



<FIT制度の標準処理期間等の変更>
(平成30年8月31日 資源エネルギー庁公表)
50kW未満の太陽光発電設備の審査の標準処理期間
現行：1～2か月 → 3か月 など



<2017年FIT法改正による主な認定基準の追加>

- ・ 電気事業者から接続の同意を得ていること
- ・ 関係法令の規定を遵守すること
- ・ 保守点検・維持管理に必要な体制の整備
- ・ 現地設備における事業者名等の掲示など

再生可能エネルギー関係予算の変化（22－30年度）

資料Ⅱ－6－10

- 溫対税導入前後の再生可能エネルギー関連の歳出予算の変化を見ると、平成24年度のFIT制度を機に各種の再エネ導入支援の補助金(は整理された)。
- 一方で、電力の大口需要家へのFIT賦課金減免にかかる歳出や、再エネの研究開発・実証、再エネの導入支援や研究開発・実証の系統運用システムの増強等に係る研究開発・実証や燃料電池など水素に関連した導入支援や研究開発・実証の費用が増大。

【再生可能エネルギー関連予算（当初）の変化（22－30年度）（工エネ特工エネ需勘定）】

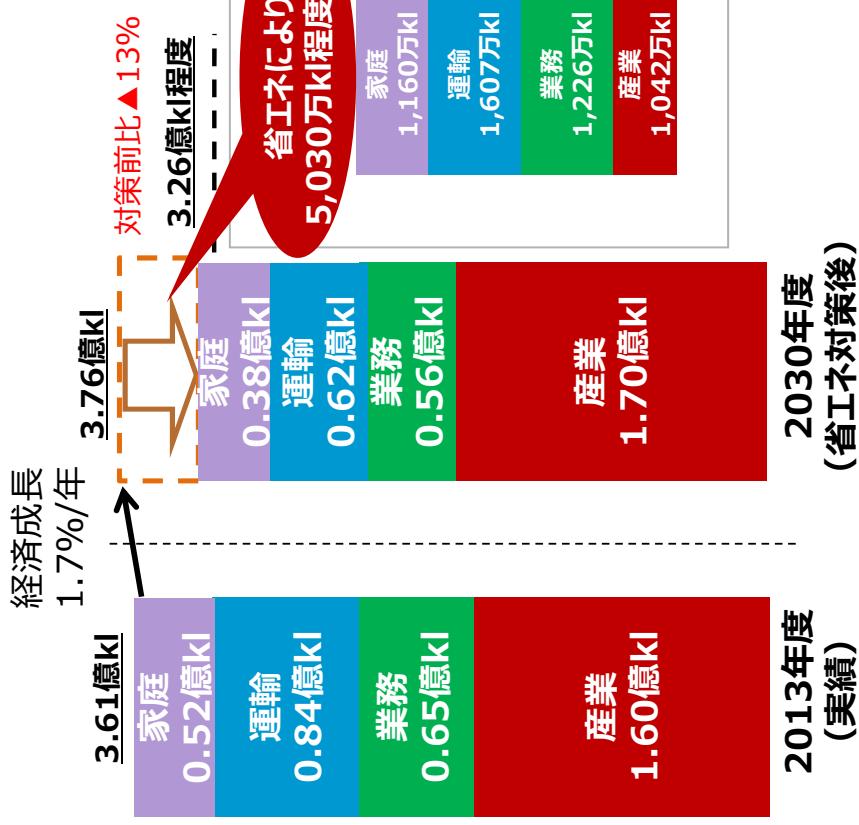
平成22年度		平成30年度		差
合計：1,140程度		合計：1,350程度		+200程度
主な内訳				
住宅用太陽光補助金	401	FIT制度へ移行	0	▲400
新エネ等導入支援補助金	345	FIT制度へ移行	0	▲350
FIT関連予算	0	FIT賦課金減免・事務費	172	+170
再エネ研究開発・実証	188	再エネ研究開発・実証	510	+320
エネルギーマネジメントシステム導入支援など	17	系統運用システム増強などの研究開発・実証	302	+280
家庭用燃料電池導入支援	68	家庭・業務・産業用燃料電池、水素ST整備	132	+60
燃料電池等の研究開発	106	水素SC研究開発実証	158	+50

エネルギー・ミックス（長期エネルギー需給見通し）における省エネ対策

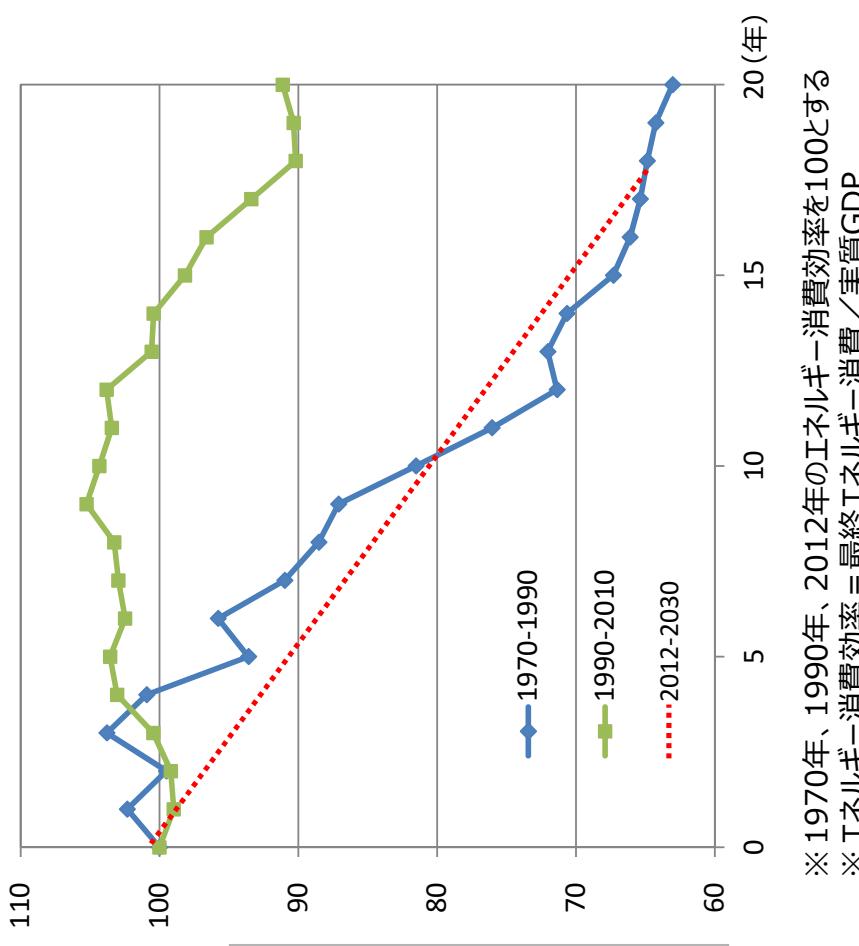
資料Ⅱ-6-11

- パリ協定における温室効果ガス▲26%目標と整合的なエネルギー・ミックスの達成のためにには、2030年度に最終エネルギー需要を対策前比▲13%で原油換算5,030万kI程度削減する必要と試算されている。
- これはオイルショック後並みのエネルギー消費効率の改善が必要な水準とされる。

エネルギー・ミックスにおける最終エネルギー需要



エネルギー消費効率の改善



※1970年、1990年、2012年のエネルギー消費効率を100とする
※エネルギー消費効率=最終エネルギー消費／実質GDP

省エネルギー関係予算の変化（22－30年度）

資料Ⅱ－6－12

- 溫対税導入前後の省エネルギー関連予算は、省エネ補助金や省エネ関連のIT研究開発事業の増加などにより、+ 600億円程度増加。
- 一方で、近年、日本の省エネ施策について(足踏みがみられるとの指摘もあり)、こうした予算措置が社会全体の省エネの推進に役立っているのか見極める必要がある。
- また、AIやIoTといった研究開発は、近年、民間における研究開発が活発となっているところであり、必要性を精査していく必要。

【省エネルギー関係予算（当初）の変化（22－30年度）（工エネ特工エネ需勘定）】

平成22年度		平成30年度		(億円) 差	
合計： 1,460程度		合計： 2,060程度			
主な内訳					
省エネ補助金	446	省エネ補助金	633	+190	
運輸部門対策（CEV, トラック・船舶等）	137	運輸部門対策（CEV, トラック・船舶等）	226	+90	
グリーンIT関係研究開発	77	AI・IoT関係研究開発 (自動走行等)	312	+240	
省エネ研究開発	213	脱炭素ものづくり	274	+60	

省エネ法の規制と予算・税制措置

資料 II-6-13

- 省エネ政策の推進にあたっては、予算や税制による支援措置だけでなく省エネ法に基づく事業者への規制が存在。
- 近年、産業・業務部門のエネルギー消費の効率化は足踏みが続いているが、予算による支援の効果を検証する必要。

主な予算・税制措置

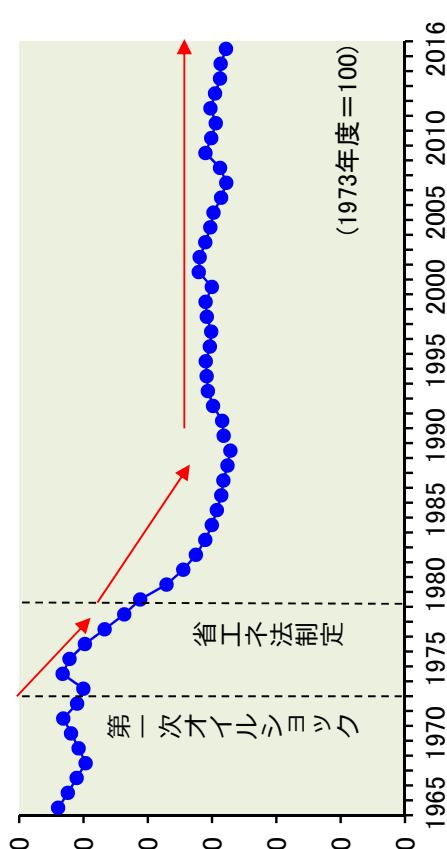
- 省エネ補助金
- 省エネ設備投資利子補給補助金
- 中小企業等に対する省エネ診断事業費

- トラック・船舶等への省エネ補助金
- 工コカ一減税
- CEV補助金

- 家庭・住宅の省エネ改修減税

省エネ技術の研究開発・
実証事業への予算措置

【製造業のエネルギー消費原単位】



出典：資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」、経済産業省「鉱工業指標」、日本エネルギー経済研究所「エネルギー経済統計要覧」を基に作成

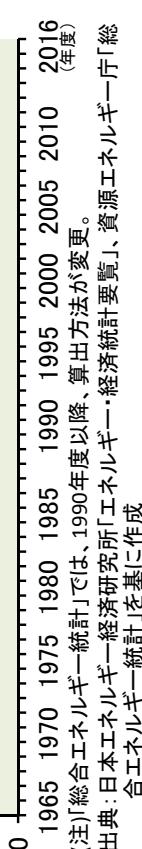
【業務他部門のエネルギー消費原単位】

- 事業者に対してエネルギー消費効率改善目標（年平均1%）等の努力義務：各業界で上位1～2割が満たす水準（1%目標を達成しても評価）

- 計画提出義務
- 使用状況等の定期報告義務
- など

- <エネルギー使用量が1,500kWh以上の事業者>（産業・業務）
- 自動車や家電製品等32品目のエネルギー消費効率目標設定（家電エネルギー消費の7割）

主な省エネ法による規制



出典：資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」では、1990年度以降、算出方法が変更。

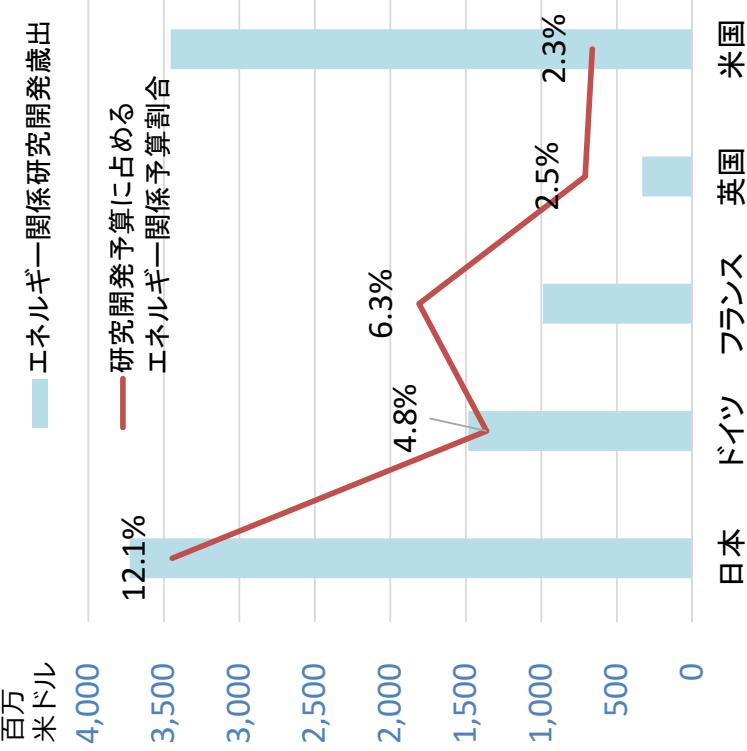
出典：日本エネルギー経済研究所「エネルギー消費統計要覧」、資源エネルギー庁「総合エネルギー統計」を基に作成

諸外国のエネルギー関係研究開発予算

資料Ⅱ-6-14

- 各国のエネルギー情勢等が異なる点を考慮する必要があるものの、日本の政府支出に占める研究開発予算是、諸外国と比べて、(ほぼ)同程度である一方で、エネルギー関係の研究開発予算の占める割合やGDP比は大きい状況となっている。

【各国のエネルギー関係研究開発予算】



【各国のエネルギー関係研究開発予算の政府支出・GDPに占める割合】

国	政府支出に占めるエネルギー関係研究開発予算のGDP比
日本	0.08%
ドイツ	1.65%
フランス	1.98%
英国	2.0%
米国	2.12%

(出典)OECD, Government budget appropriations or outlays for RD

(注1)英国は2015、その他は2016のデータ。

(注2)米国については、州政府の支出を含むIEAのデータで見るとエネルギー関係予算は約67億ドル(GDP比0.04%程度)である。

エネルギー関係の研究開発予算の例

資料Ⅱ-6-15

- AIや自動走行などについては、今後、政府方針の下、その普及を推進していくこととなっており、エネルギー関係の研究開発として予算計上。
- 政府の方針にのつとり、こうした分野の取組を進めが必要があるが、一方で、①AI(は既に外国において、巨額の民間投資が行われる等、相当程度民間においている分野であること、②自動走行についても、すでに多くの民間企業が実用化に向けた取組を進めていること、なども踏まえる必要。
- こうした民間において既に先行した取組が進んでいる分野については、極力民間の競争力を活用し、企業にも応分の負担を求めるなどしつつ、国の予算措置の対象を重点化していく必要がある。

【AIや自動走行に
関連した政府方針】

予算	概要	31年度 概算要求 (30年度当初)	米国MIT(は、AI研究に10億 ドル投資し、関連分野の教 授陣を倍増。 (日経新聞 2018.10/16)
AI関係	「人工知能技術戦略会 議」でAI技術の産業化 に向けたロードマップ (平成29年3月)	次世代人工知 能・ロボットの 中核となるイン テグレート技術 開発	○ AIの適用領域の拡大 ○ ものづくり現場での AI活用に向けた技 術開発
自動走行関係	「未来投資戦略 2018」・「官民ITS構 想・ロードマップ 2018」で2020年度ま でに高度な自動走行を 実現	高度な自動走 行システムの社 会実装に向けた 研究開発・実証 事業費	○ トラックの隊列走行 において2台目以降 を無人として隊列を 組む走行を実証。 ○ 管制による自動車の 自動走行の実証。

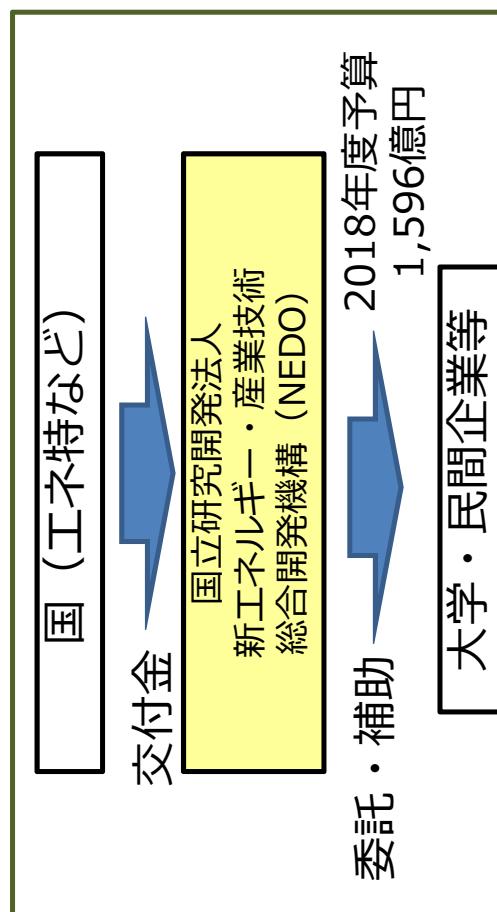
エネルギー研究開発予算の効率性

資料Ⅱ-6-16

- エネルギー関係研究開発予算のうち、省エネ技術などに関するものは、主に「国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）」を介して大学や民間企業等に委託・補助が行われる。
- 一般会計含めこれまで約3.6兆円の費用が授じられ、そのうち実用化が確認できたプロジェクトの費用は7,236億円（約20%）とされている。

- NEDOにおいて、民間だけでは担うことが難しいリスクの高い研究開発を手掛ける意義はあると考えられるが、実用化に至らない研究も多くあることから、特に複数年度のプロジェクトで特段の進展のない案件については事業の必要性を含めて精査するとともに、収益納付の仕組み等の活用も検討すべき。

【NEDOのイメージ】



NEDOの概要：
オイルショック後、1980年に「石油代替エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律」に基づき、設立。2003年に独立化し、2015年に国立研究開発法人へ。エネルギー使用合理化のための技術開発などを目的。

【NEDOのプロジェクトに係る費用など】

	実績等
設立から技術開発プロジェクトに投じた費用	約3.6兆円
実用化が確認できたプロジェクトの費用	約7,236億円
売上実績のある製品	115製品
上記の累積売上実績※ ※NEDOの寄与率を100%と仮定。 (出典) NEDOインサイド製品2018	約52.4兆円

【NEDOの収益納付の仕組み】

NEDOの助成事業終了の翌年度以降、5年間事業者は報告書を提出し、実用化による収益がある場合には、NEDO事業の寄与率に応じて収益を納付。
<各年度の収益納付額>

25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
0.03	0.23	0.04	0.14	0.55

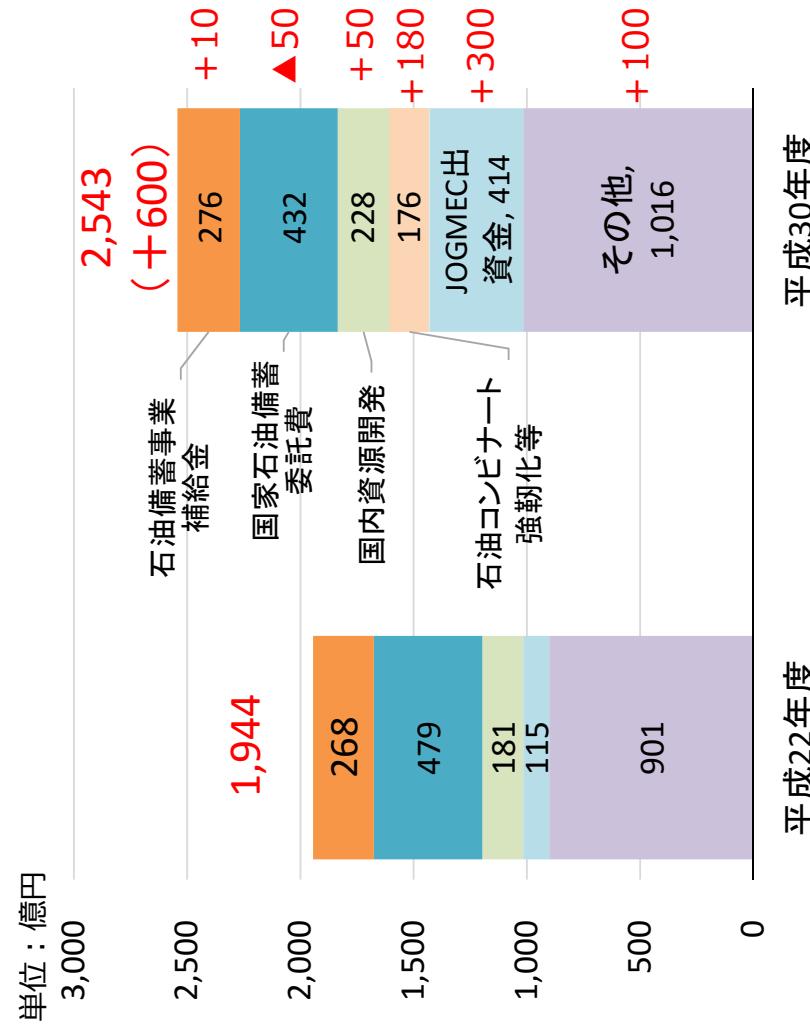
※ これまでの収益納付の累計額：6.3億円

資源関係政策

資料Ⅱ-6-17

- 資源権益確保や備蓄などの資源関係の歳出は、工ネルギー対策特別会計工ネルギー需給勘定において予算措置を行っている。
- 平成23年度の東日本大震災を経て、工ネルギー自給率が低下する中、災害に備えた石油コンビナートの強靭化対策や石油・天然ガス・天然ガス・金属鉱物資源機構への出資金が増大。

【工ネ特工ネ需給勘定の資源関係歳出】



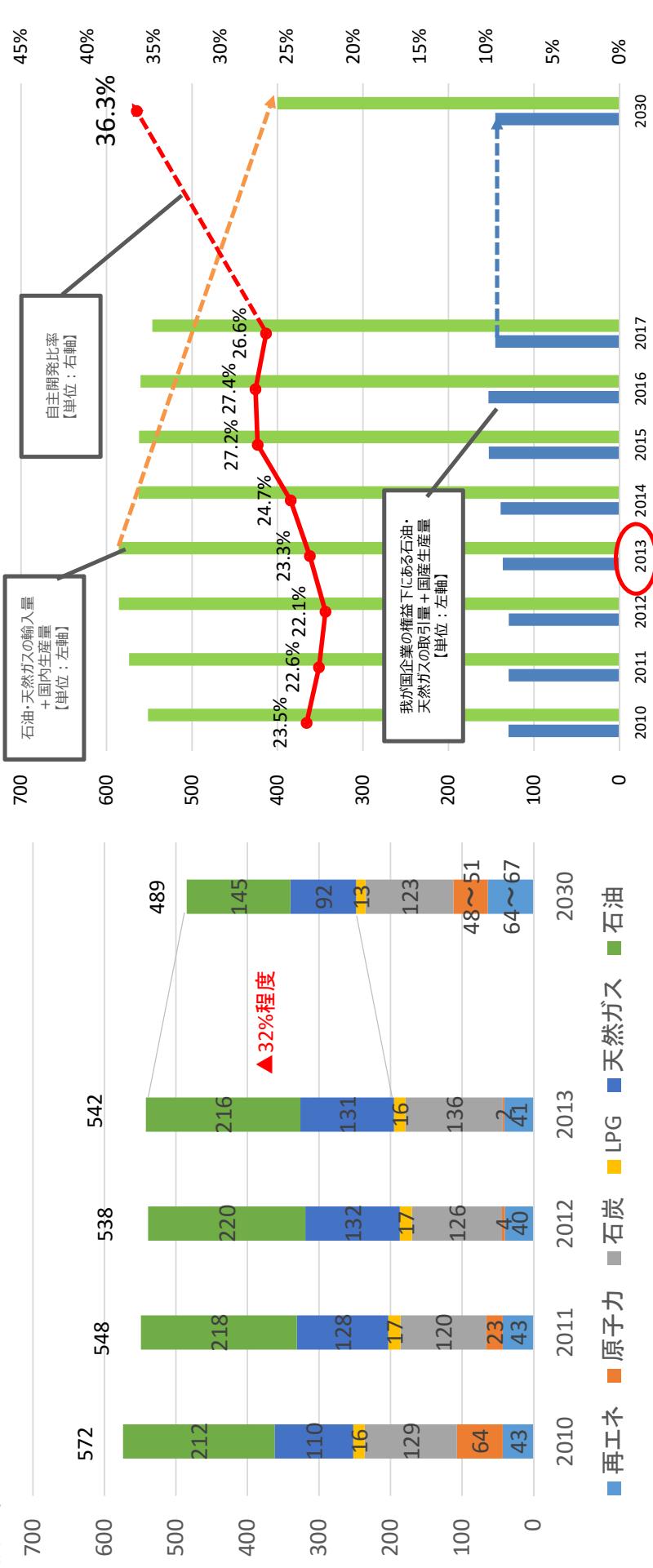
石油備蓄事業補給金 (30年度：276億円)	国家備蓄石油約5,000万㎘のうち、国家石油備蓄基地に貯蔵しきれない約1,500万㎘について、民間の石油精製業者等が所有する民間タンクを借り上げて蔵置。
国家石油備蓄委託費 (30年度：432億円)	国家備蓄石油約5,000万㎘のうち、約3,400万㎘を貯蔵する全国10か所の国家石油備蓄基地への修繕、点検、油種入れ替えなどにかかる委託費。
国内資源開発関係 (30年度：228億円)	メタンハイドレードなどの国内資源開発に係る研究開発・調査費等。
石油コンビナート強靭化等 (30年度：176億円)	災害に備えた石油コンビナート強靭化や地域の工ネルギー供給拠点の整備事業など。
JOGMEC出資金 (30年度：414億円)	我が国企業の石油・天然ガス資源の権益獲得に向けたリスクマネーの供給。

エネルギー需給見通しと自主開発比率の試算

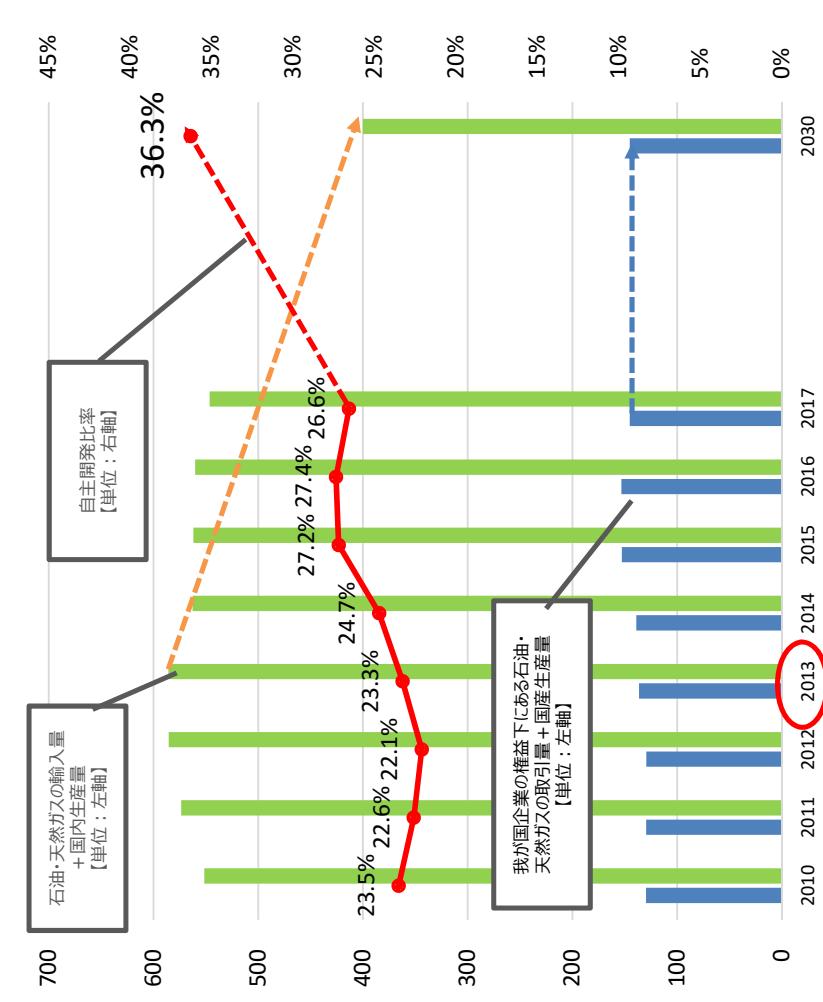
資料Ⅱ-6-18

- 2010年のエネルギー基本計画において、石油・天然ガスの自主開発比率を40%以上とする目標を設定。
- エネルギーミックスを前提とすると、2030年度には一次エネルギー供給における石油・天然ガスの比率は▲32%程度低下する見込みであり、自主開発量を現状と同程度と仮定すると、自主開発比率は4割弱まで上昇。
- JOGMEC出資金をはじめとした資源確保に向けた政策については、こうした状況を踏まえ、真に必要な案件に注力すべき。

【一次エネルギー国内供給の見通し】



【自主開発比率の試算】



(出典)「長期エネルギー需給見通し」(平成27年7月経済産業省)

廃棄物処理施設整備【環境省資料】

平成30年度予算額
【一般会計】267億円(265億円)
【エネ特】257億円(217億円)

資料Ⅱ－6－19

背景・目的

- 市町村等が廃棄物の3R(リデュース、リユース、リサイクル)を総合的に推進するため、市町村の自主性と創意工夫を活かした広域的かつ総合的な廃棄物処理・リサイクル施設の整備を支援している。
- 平成当初以降にダイオキシン類対策のため整備した廃棄物処理施設の老朽化によるごみ処理能力の不足や事故リスク増大といった事態を回避するため、新たな更新需要も踏まえ、循環型社会構築に寄与できる一般廃棄物処理施設の整備に取り組む必要がある。
- また、ごみ焼却施設において廃熱利用は一部にとどまっていることから、ごみ焼却施設を中心とする地域の廃棄物エネルギー利用のボテンシャルは高く、自立・分散型のエネルギー拠点としての役割が期待できる。

事業目的・概要等

- 市町村等が行う地域の生活基盤を支えるための社会インフラである廃棄物処理施設の整備を支援。
- 高効率なエネルギー回収を行う施設の整備だけでなく、更新需要の増大を踏まえ、施設の更新時期の平準化に資する施設の改良による長寿命化の取組を重点的に支援。

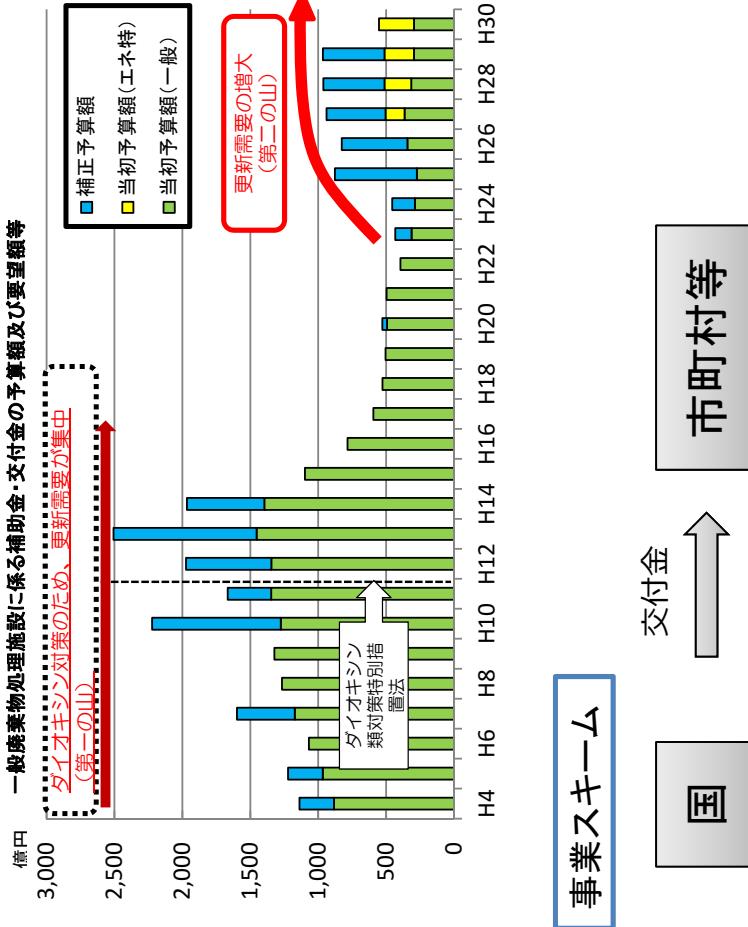
事業概要

- 市町村等が行う地域の生活基盤を支えるための社会インフラである廃棄物処理施設の整備を支援。
- 高効率なエネルギー源として有効利用することで、災害時を含めた地域における自立・分散型エネルギーの拠点施設を構築。

期待される効果

- 老朽化した廃棄物処理施設の適切な更新を行いう一方、施設の改良による長寿命化を図ることで、地域における安全・安心を確保。
- 廃棄物をエネルギー源として有効利用することで、災害時を含めた地域における自立・分散型エネルギーの拠点施設を構築。

イメージ



【交付先】
市町村等（一部事務組合、広域連合、特別区含む）

【交付対象施設】
ごみ焼却施設、最終処分場、既存施設の基幹的設備改良事業、等

【交付率】
交付対象経費の1／3。ただし、一部の先進的な施設については1／2。

循環型社会の形成～効率的で持続可能な廃棄物処理体制の構築～

資料Ⅱ-6-20

- 廃棄物処理施設は、1990年代に大きな社会問題となつたダイオキシン問題への対応のための施設整備から20年以上が経過し、老朽化に伴う更新需要が増加傾向。
- 他方、人口減少や地方の過疎化、担い手不足といった問題も顕在化しており、今後、安定的・効率的で持続可能な運営を行うためにには、更新及び維持管理に係るトータルコストを縮減することが重要。
- このため、施設の民間活用、廃棄物工エネルギー活用（省エネ化）の徹底を図るべき。

＜ごみ焼却施設の老朽化の状況＞

※平成28年度末時点

	施設数	割合
合計（全国）	1,120	—
うち築20年超	473	42%
うち築30年超	209	19%
うち築40年超	48	4%

(出典)環境省

＜ごみ焼却施設数（規模別）の推移＞



(出典)環境省

各都道府県が策定するごみ処理の広域化計画では、「可能な限り焼却能力300t/日以上(最低でも100t/日以上)の全連続式ごみ焼却施設」を設置できるよう、市町村を広域ブロック化することが求められている(平成9年厚生省通知「ごみ処理の広域化計画について」)。

＜PF1事業の実施状況（廃棄物処理施設）＞

※平成27年度末時点

- 実施件数：24件（※平成27年度末のごみ焼却施設数は合計1,141施設）
- 事業費：約15億円～約580億円
- コスト削減効果（VFM）：約28%

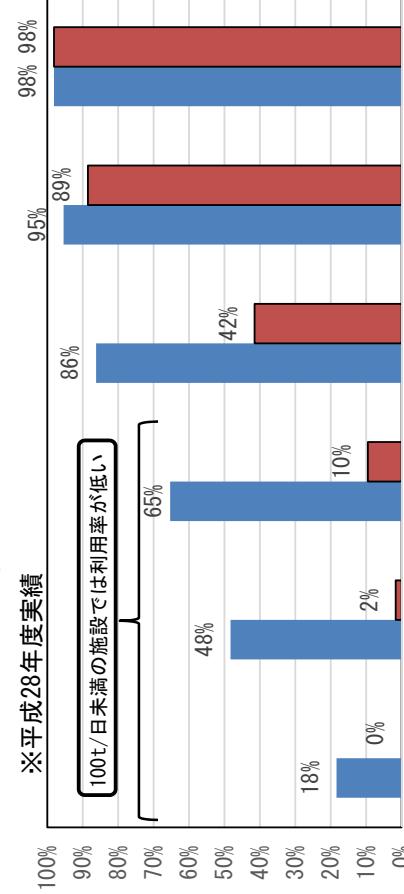
【具体例】御殿場市・小山町広域行政組合（ごみ焼却施設の建設・維持管理）

- ・ 事業期間：23年（平成24年3月～平成47年3月）
- ・ 事業費：約153億円
- ・ 事業者：日立造船（株）他4社
- ・ コスト削減効果（VFM）：約36%



＜ごみ焼却施設（規模別）の廃棄物エネルギー利用状況＞

(出典)内閣府・御殿場市・小山町広域行政組合



(出典)環境省
■余熱利用あり ■発電施設あり

循環型社会の形成～効率的で持続可能な廃棄物処理体制の構築～

資料Ⅱ-6-21

- また、一般廃棄物会計基準の導入や廃棄物処理の有料化等を通じて、行政コスト収支の透明化・運営効率化や廃棄物の減量化を一層促進すべき。

<生活系ごみ(粗大ごみを除く)の収集手数料の状況> ※平成28年度末時点

	市区町村数	(割合)
有料	1,120	64.3%
無料	615	35.3%
収集無し	6	0.3%
合計	1,741	100%

(出典)環境省

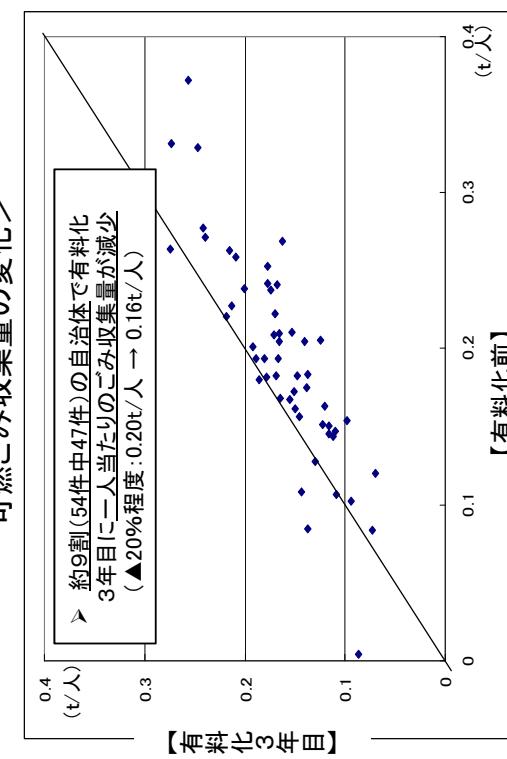
<一般廃棄物会計基準の導入状況> ※平成28年度末時点

	市区町村数	(割合)
導入	66	3.8%
未導入	1,675	96.2%
合計	1,741	100%

(出典)環境省

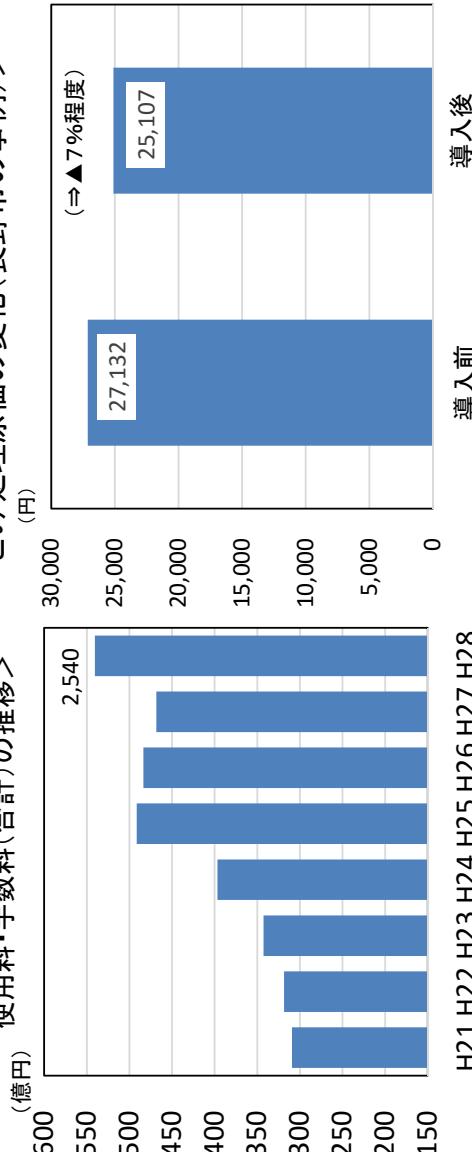
<家庭系可燃ごみの有料化前後の一人当たり

可燃ごみ収集量の変化>



- (注1)平成17～19年度に家庭系一般廃棄物の有料化を実施した自治体のうち、可燃ごみを対象として袋による単純比例制を導入している自治体54件が対象。
(注2)可燃ごみの有料化前年と有料化3年目(有料化実施2年後)の年間の一人当たり可燃ごみ収集量を比較。
(出典)環境省

<一般廃棄物会計基準の導入前後の1t当たりごみ処理原価の変化(長野市の事例)>



導入前
導入後
(3年目)

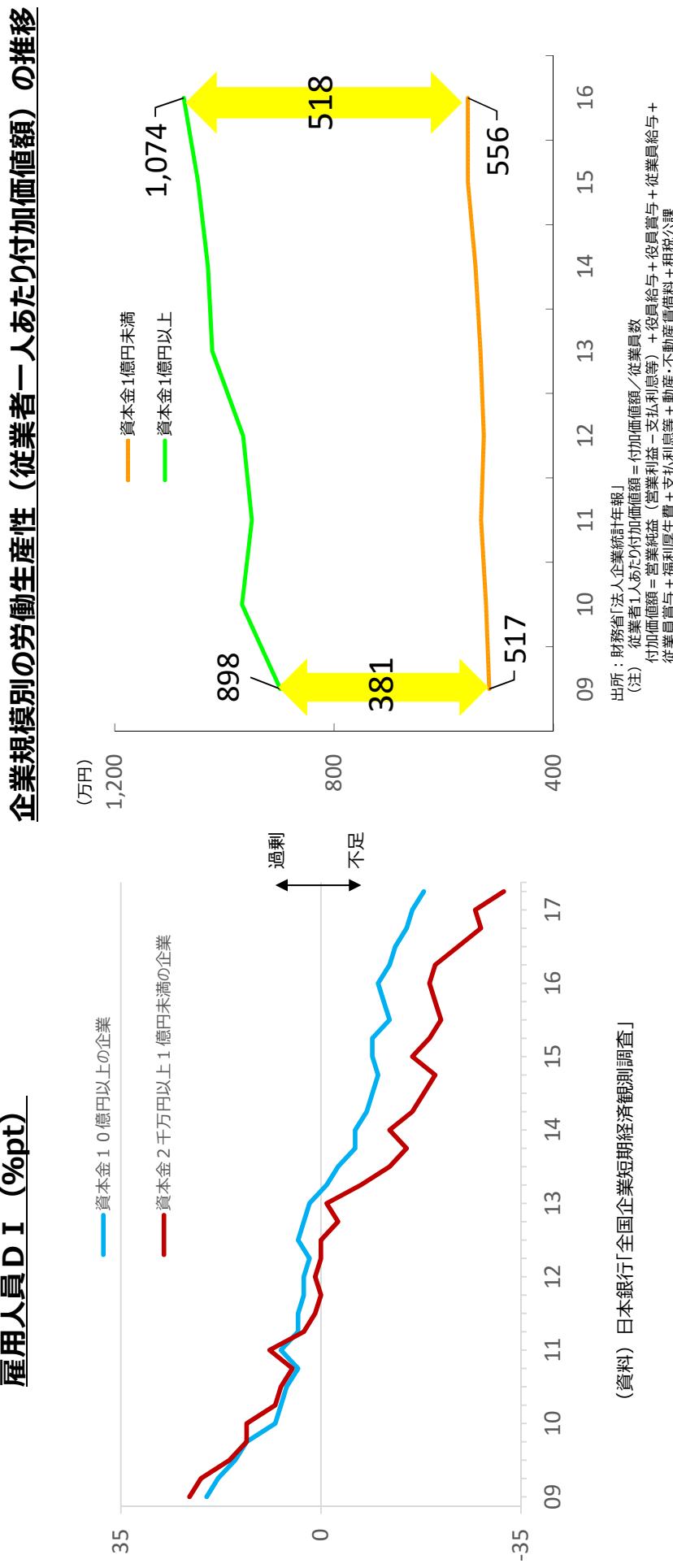
(注)長野市は平成19年度に一般廃棄物会計基準を導入。
(出典)長野市

生産性の向上が課題

資料 II-7-1

- 労働力人口の減少・高齢化が見込まれる中、既に人手不足感が急速に高まっている。
- 人手不足の中には生産性向上があるものの、中小企業の生産性は、大企業と比較して低く、改善もしないのが現状であり、付加価値を生み出す効果的な設備投資等により中小企業の労働生産性を高めていくことが不可欠。

雇用人員DI (%pt)



「平成30年度予算の編成等に関する建議」 (平成29年11月29日財政制度等審議会)

資料Ⅱ-7-2

(前略) 中小企業を取り巻く現状を踏まえれば、今後の中小企業支援策は、市場競争を前提に、独立した中小企業の自主的な努力の助長を旨とする「中小企業基本法」の原点に立ち返り、経営力強化に向けた自律的な取組を促していくことが適当である。中小企業の手元資金の改善状況や信用補完制度の見直しの趣旨もあわせ考えれば、中小企業の資金需要に対する補助金等の財政資金の必要性は低下してきており、新たな信用補完制度の下で民間資金の活用により対応していくことを基本とすべきである。

その上で、中小企業向けの補助金については、現下の中小企業政策の課題を踏まえつつ、公平・公正な競争環境の確保やモラルハザードの防止の観点から不斷の見直しを行うとともに、中小企業セクター全体への波及効果が大きく、生産性向上につながるような分野・対象（オープンイノベーションによる研究開発等）に重点化していくべきである。

同時に、事業の効率性が高まるよう、補助率のメリハリ付け等の効果的な対応を講じていく必要がある。更に、中規模企業と小規模企業では財務基盤に違いがあることや、小規模企業については、「小規模企業振興基本法」において事業の持続的発展が旨とされていることを踏まえ、補助の在り方を含めて、両者に対する支援の枠組みを再構築していくことも重要である。

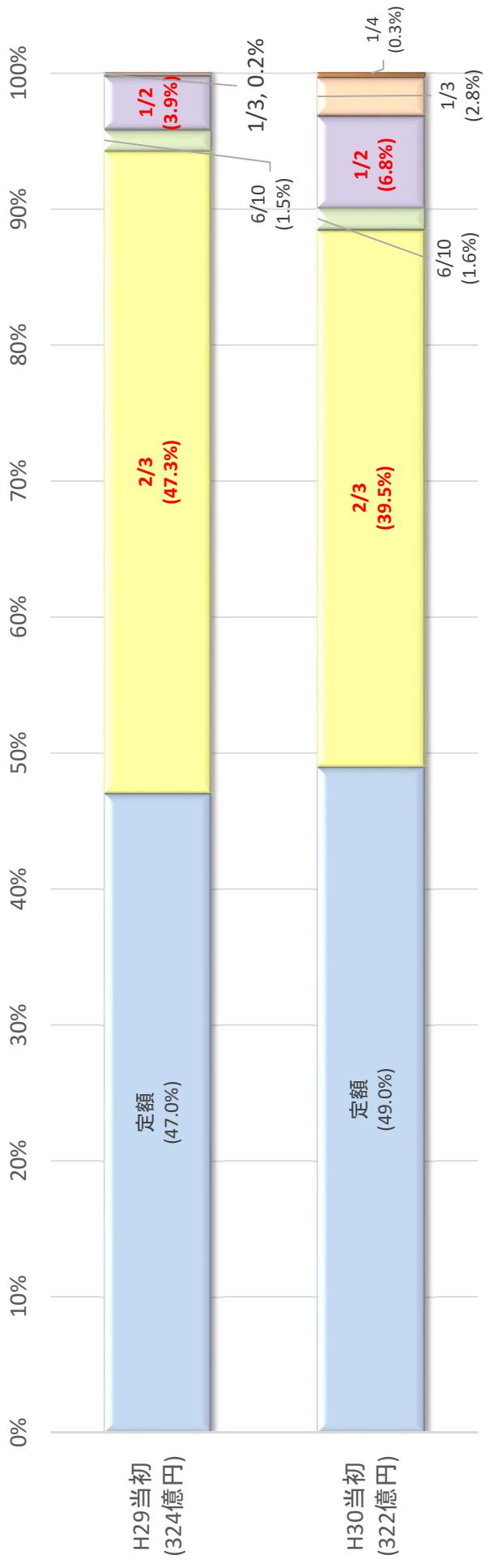
- 建議を踏まえ、30年度予算では、補助事業の廃止、補助率の見直し等を実施。

中小企業向けの補助率の見直しの状況

資料 II-7-3

- 中小企業向けの補助金については、依然として高い補助率のものが占める割合が大きい。
- 31年度予算においても、引き続き事業の効率性が高まるよう、補助率のメリハリ付け等の効果的な対応を講じていく必要がある。

中小企業等向け補助金の補助率別構成比



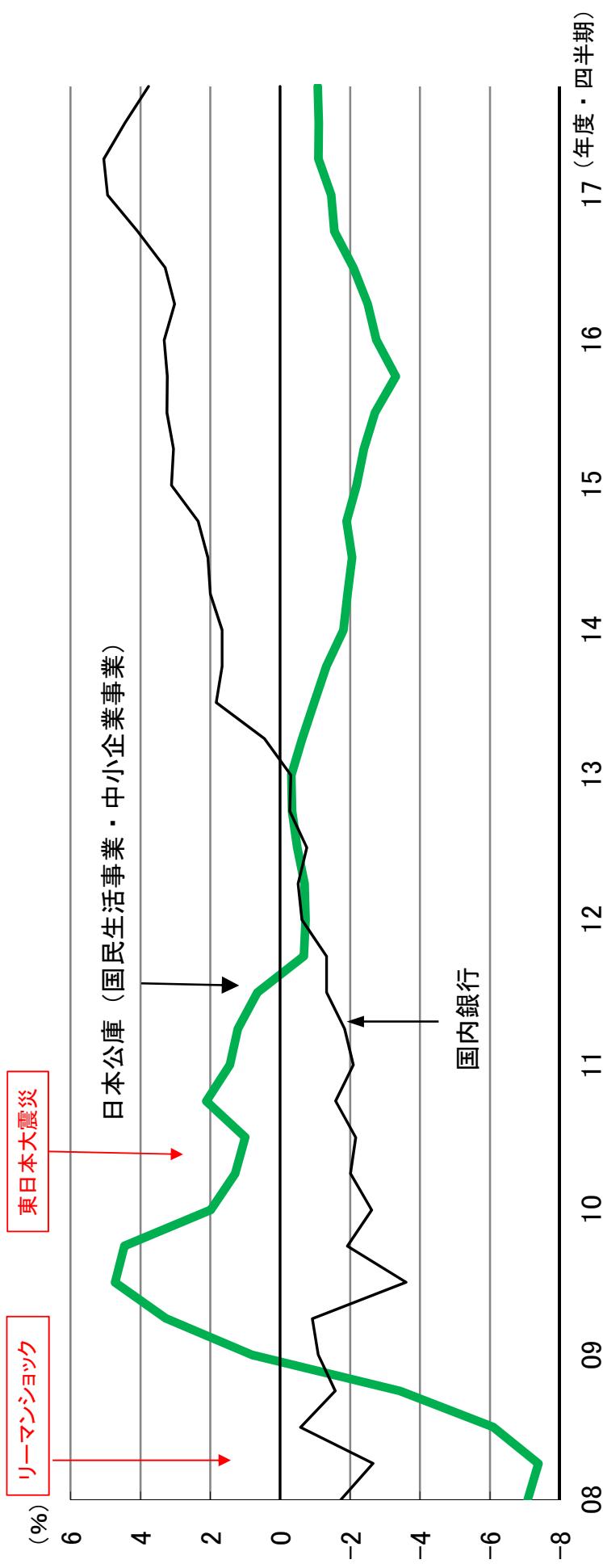
(注)「中小企業等向け補助金」とは、一般会計の中小企業対策費として経済産業省に計上された裁量的経費である補助金のうち、地方公共団体向けや政府関係機関等向けを除いたもの。

日本政策金融公庫の貸出における民業補完性

資料 II-7-4

- 日本政策金融公庫による貸出(は危機時に拡大。危機が去るとともに、民間金融機関の貸出(は増加し、日本公庫の貸出(は減少)。

中小企業向け貸出残高の伸び率



(注) 国内銀行は中小企業向けの事業資金貸出残高で、銀行勘定のみ。日本銀行「金融統計月報」より抜粋加工。
伸び率は各四半期末残高の前年同期比。

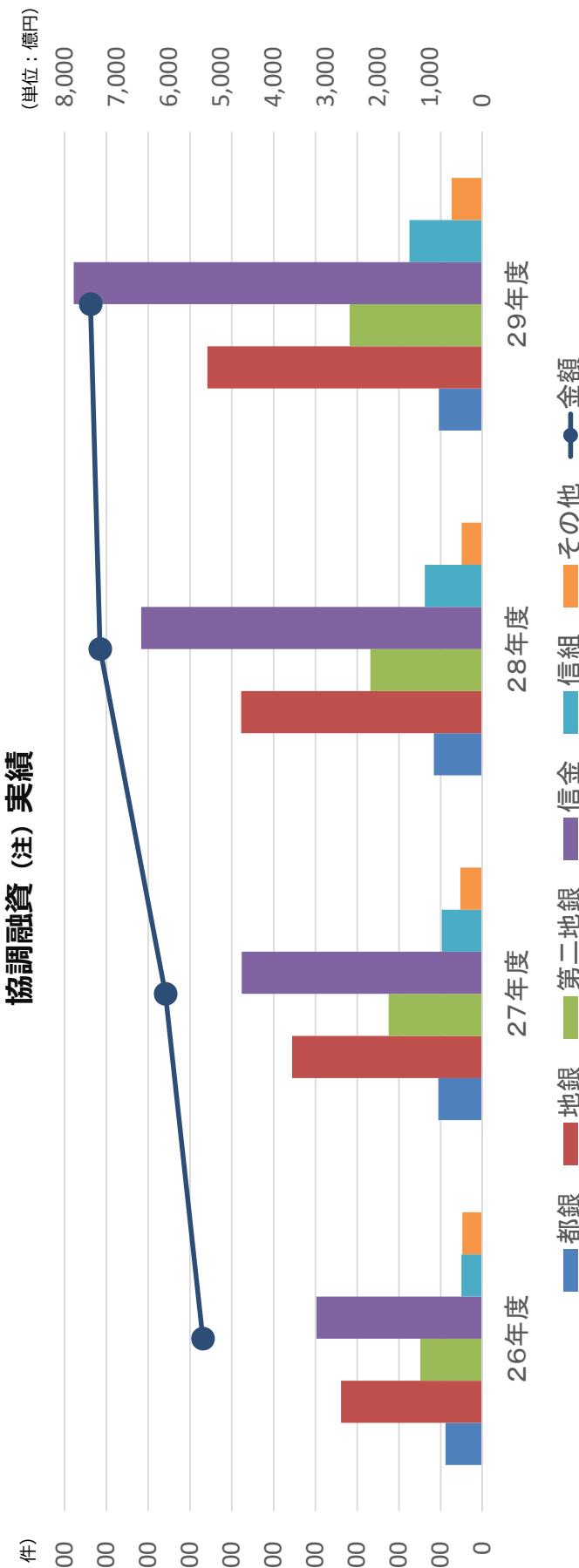
日本政策金融公庫と民間金融機関との連携強化

資料 II-7-5

- 民間金融機関の補完を旨としつつ、多くの民間金融機関との業務提携を推進。

協調融資スキームの構築実績（平成30年3月末時点）

	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	その他	合計
機関数	1	61	40	257	90	5	454

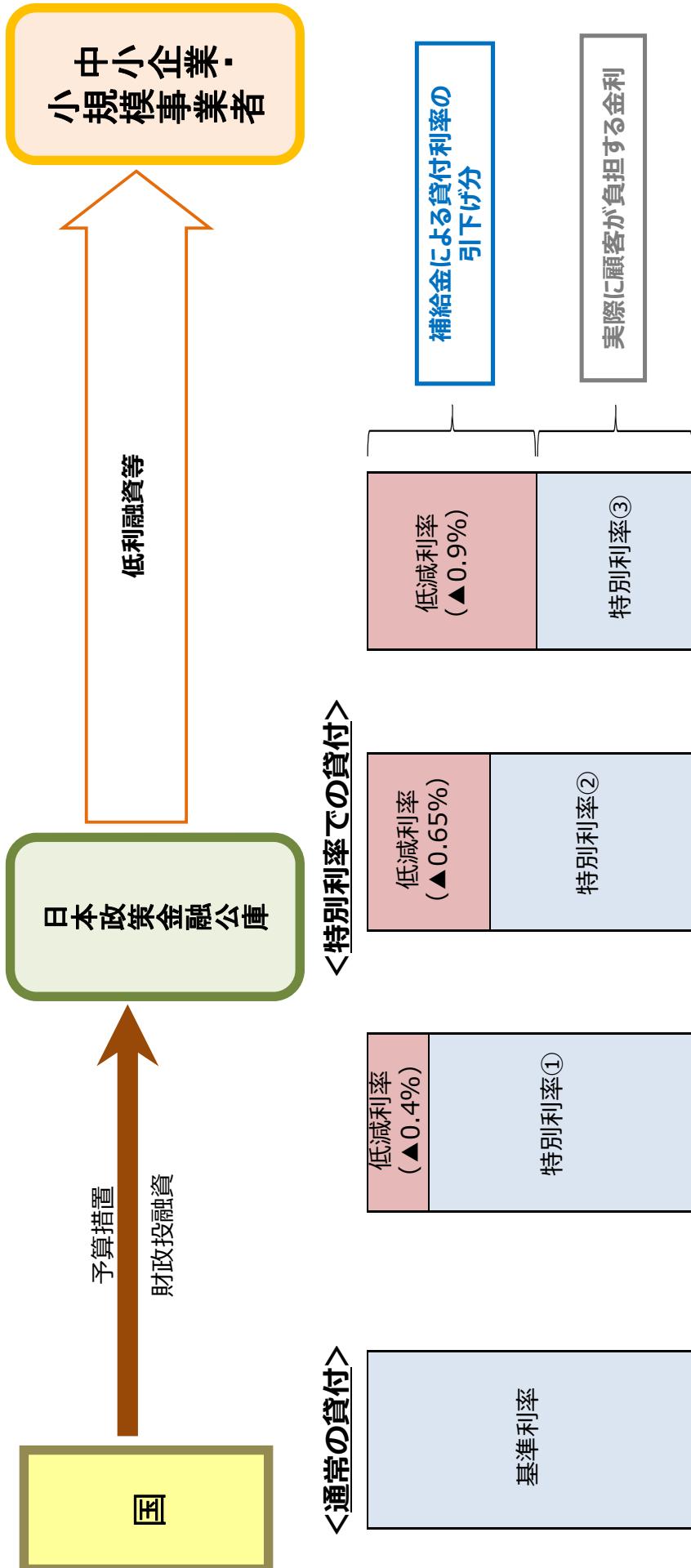


(注) 協調融資とは、同一目的の資金計画に対し、日本公庫と民間金融機関が協議を経たうえで、両者が融資（保証）を実行または決定したもの。公庫で集計したもの。両者の融資実行・決定時期が異なる場合も含む。)

中小企業金融の支援体制（政策金融）

資料 II-7-6

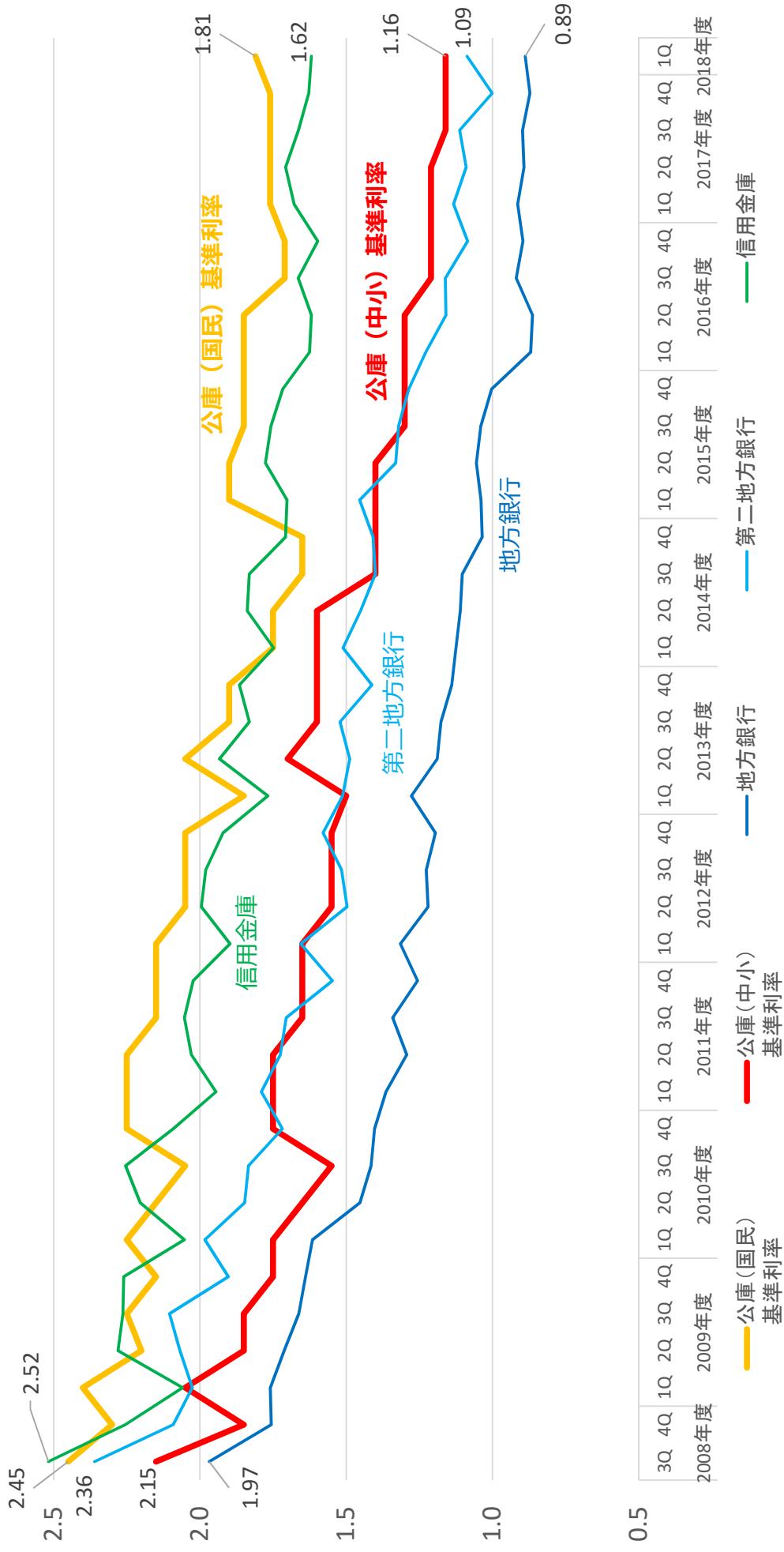
- 政策的に必要性が高い分野や危機発生時ににおいて、民業補完の観点から、長期・低利の資金を供給。
 - 公庫における通常の貸付けの際の金利は「基準利率（※1）」による。
 - その上で、特に政策的な対応が必要な分野など、要件を満たす場合には、基準金利から一定程度利率を引き下げた「特別利率（※2）を適用しており、これらの金利の引き下げ分に対して、予算事業（日本政策金融公庫補給金）として、国が補給金を交付している。（平成30年度当初予算額 355億円）
- ※1 調達コスト・事務コストに信用リスク等を加味した上で設定される
- ※2 特別利率：【特別利率①：基準利率から▲0.4%、特別利率②：基準利率から▲0.65%、特別利率③：基準利率から▲0.9%】



日本公庫（国民・中小）の基準利率の推移

資料 II-7-7

- 日本政策金融公庫における基準利率は、民間金融機関とも概ね同水準。
- 基準利率は、日本政策金融公庫発足時（2008年）と比べて、調達コスト（主に財投金利）の低下等により低金利へ推移。



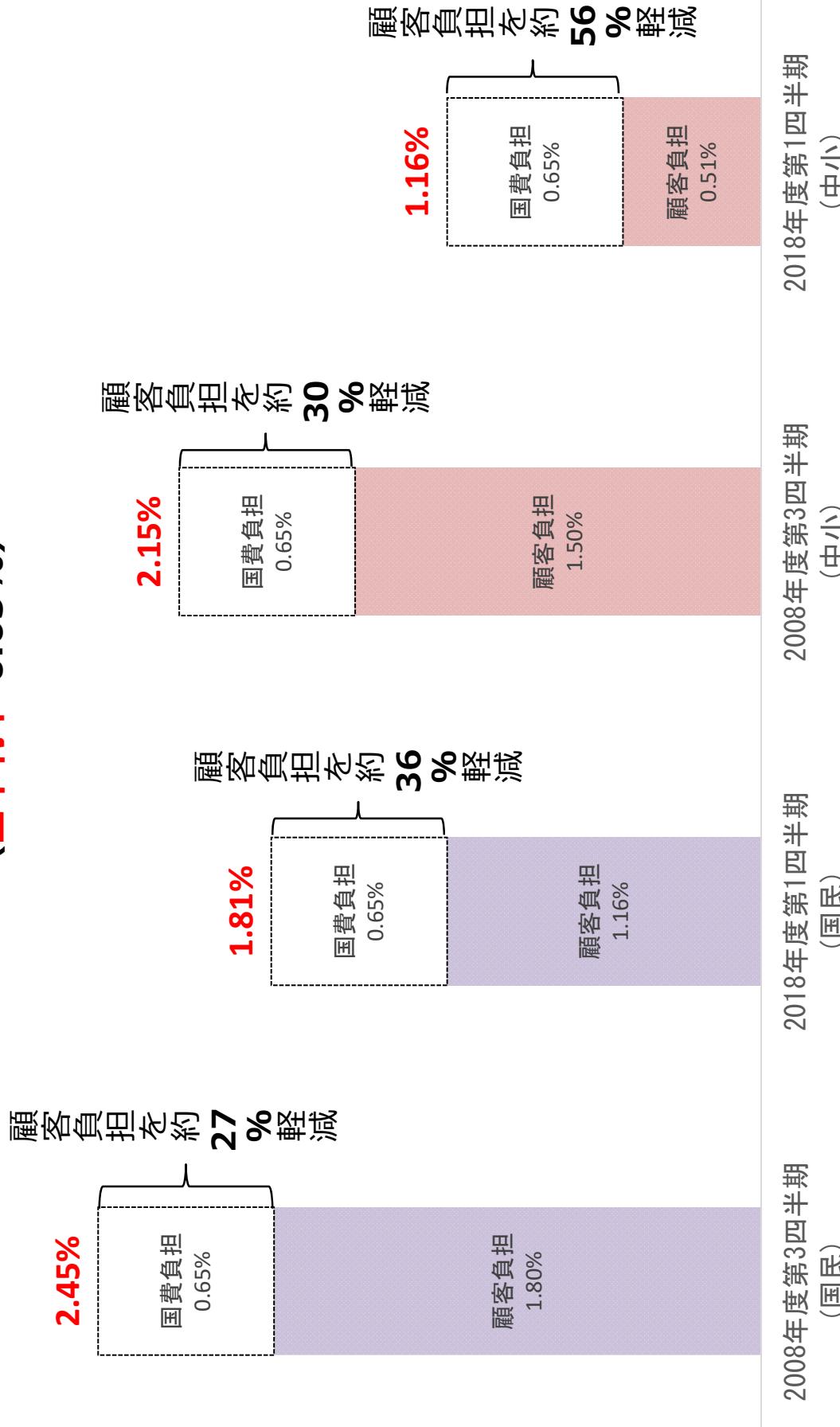
(注1)各金利は、各四半期初月の金利。

(注2)公庫の金利は、貸出期間5年の基準金利。地方銀行・第二地方銀行・信用金庫の金利は、日本銀行「預金・貸出関連統計」の貸出約定期平均金利新規/長期(貸出期間1年以上)

日本公庫発足時と比較した利率の状況

資料 II-7-8

特別利率② (基準利率-0.65%)



日本政策金融公庫における主な貸付制度の一覧

資料 II-7-9

制度名	資金名	概要	適用特利	要件
新企業育成貸付	新事業育成資金	新規性、成長性のある事業を始めて7年以内の者等を対象	特利② 特利③	公庫の成長新事業育成審査会から事業の新規性・成長性の認定を受けた者等。 上記の要件十知的財産権等で開発した技術を利用して新事業を行ふ者等。
	女性、若者／シニア起業家支援資金	女性または35歳未満か55歳以上で新たに事業を始める者等を対象	特利① 特利②	2億7千万円まで。 上記の要件十知的財産権等で開発した技術を利用した事業であつて、一定の製品化及び売上が見込めるもの。
企業活力強化 企業貸付	地域活性化・雇用促進資金	一定の雇用創出効果が見込める設備投資を行う者、地域への経済波及効果の高い事業活動に取り組む者等を対象	特利① 特利② 特利③	2億7千万円を限度に、企業立地促進法に基づく基本計画で定められた集積区域において、承認を受けた「企業立地計画または「事業高度化計画」に従つて企業立地または事業高度化への取り組みを行う方及びおうどする者等。
環境・エネルギー対策 環境・エネルギー対策貸付	環境・エネルギー対策資金	非化石エネルギー設備や、省エネルギー設備を設置する者や、産業公害防止施設などを設置する者等を対象	特利① 特利② 特利③	4億円を限度に、発電設備(太陽光(発電出力10kW以上の自家消費型発電設備)に限る)、熱利用設備(地中熱及び太陽熱に限る)を取得する者等。
	災害復旧貸付	災害により被害を受けた者を対象	▲0.9%	激甚災害の場合に当初3年間1千万円まで。

(注)日本公庫(中小)での特別貸付を例に記載

入国管理行政の役割が増大する現状と今後の課題

現状と課題

- 訪日外国人旅行者数が急増（平成29年は前年比19%増）しているほか、平成29年には在留外国人数が256万人、難民認定申請者が19,629人となり、いずれも過去最多。不法残留者数（H30.1.1現在で6万6,498人）も4年連続で増加。

⇒ 今後、新たな外国人材の受け入れ等に対応するため、円滑かつ厳格な出入国審査、外国人の受け入れ環境の整備や在留管理体制の強化が必要

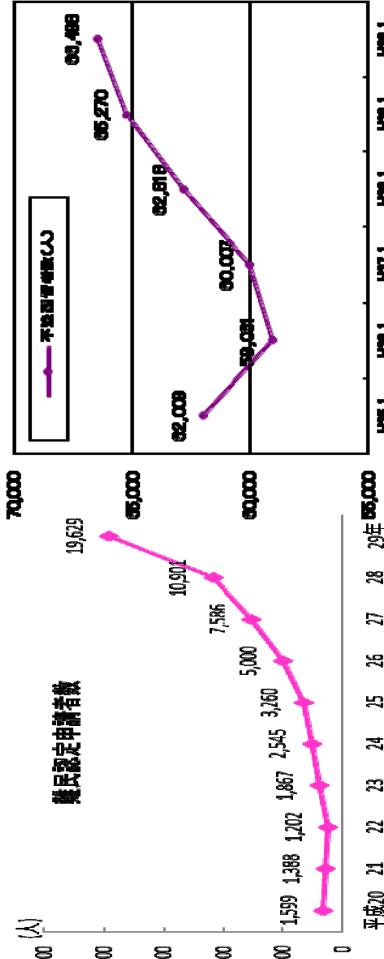
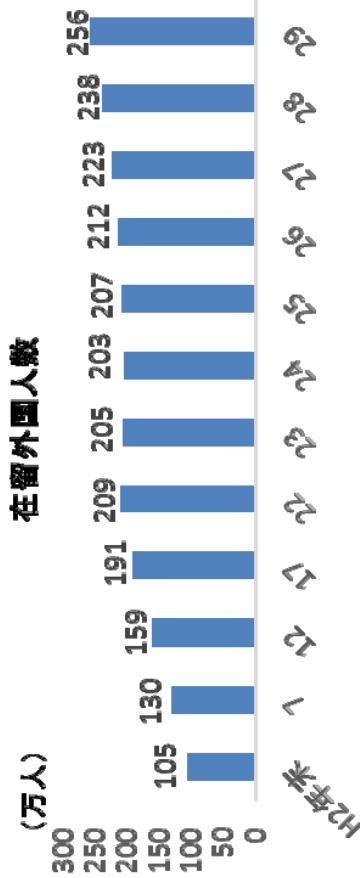
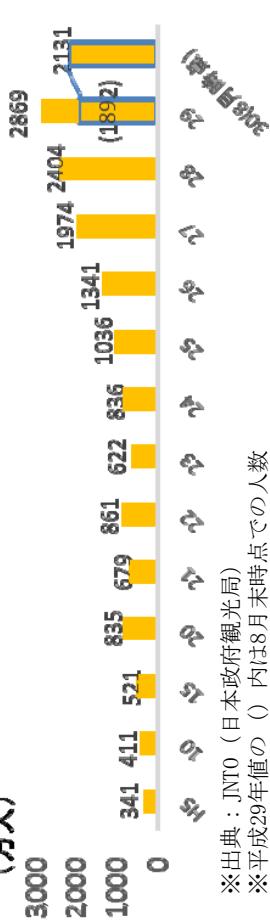
政府の方針

- 明日の日本を支える観光ビジョン（H28.3.30決定）
 - ・ 訪日外国人旅行者数を2020年に4,000万人、2030年に6,000万人に
 - ・ 訪日クルーズ旅客を2020年に500万人へ
- 観光ビジョン実現プログラム2018（H30.6.12観光立国推進閣僚会議決定）
 - ・ 世界初の出入国審査パッケージの導入や世界最高水準の技術を活用し、革新的な出入国審査を実現するための取組を実現する。
- 未来投資戦略2018（H30.6.15閣議決定）
 - ・ 最先端技術を活用した革新的な出入国審査等の実現

○ 未来投資戦略2018及び経済財政運営と改革の基本方針2018（H30.6.15閣議決定）

- ・ 一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材に関し、就労を目的とした新たな在留資格を創設する
- ・ 外国人材への支援と在留管理等（きめ細かく、かつ、機能的な在留管理、雇用管理を実施する入国管理局等の体制を充実・強化する。）
- ・ 外国人の受け入れ環境の整備（法務省が総合調整機能を持つて司令塔的役割を果たす。在留管理体制を強化し、不法・偽装滞在者や難民認定制度の濫用・誤用者対策等を推進する。）

資料Ⅱ－8－1



新たな外国人材の受入れ・共生について

資料Ⅱ－8－2

外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議等

- 平成30年7月20日 設置
- 平成30年7月24日 第1回関係閣僚会議において、外国人材の円滑な受入れの促進に向けた取組とともに、生活者としての外国人に対する支援や的確な在留管理等、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に係る課題を整理。
- 平成30年10月12日 第2回関係閣僚会議において、新たな外国人材の受入れに関する制度の概要をとりまとめ。
- 出入国管理及び難民認定法等の改正法案を、臨時国会に提出予定。

在留資格「特定技能」の創設

1. 受入れ対象分野

- 人材を確保することが困難な状況にあるため、外国人により不足する人材の確保を図るべき産業上の分野
- 相当程度の知識又は経験を要する技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格「特定技能1号」と、同分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格「特定技能2号」を新設する
- ある程度日常会話ができ、生活に支障がない程度の日本語能力を有することが基本

2. 受入れ対象者

- 受入れ機関は、外国人との間で所要の基準に適合した契約を締結するどもに、当該契約の適正な履行等が確保されるための所要の基準を満たさなければならない

3. 外国人への支援

- 「特定技能1号」の外国人に対し、受入れ機関又は登録支援機関において我が国での活動を安定的・円滑に行うことができるようにするための日常生活上、職業生活上又は社会生活上の支援を行う
- 「特定技能1号」は、在留期間の上限を通算5年とし、家族帯同を基本的に認めない、
○ 「特定技能2号」は、在留期間の上限を付さず、家族帯同を認める

(出典)
平成30年7月24日 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議資料
平成30年10月12日 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議資料

4. 受入れ機関

5. 登録支援機関

- 登録支援機関は、所要の基準を満たした上で、出入国在留管理局長官の登録を受けて支援を行う

6. その他

外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策

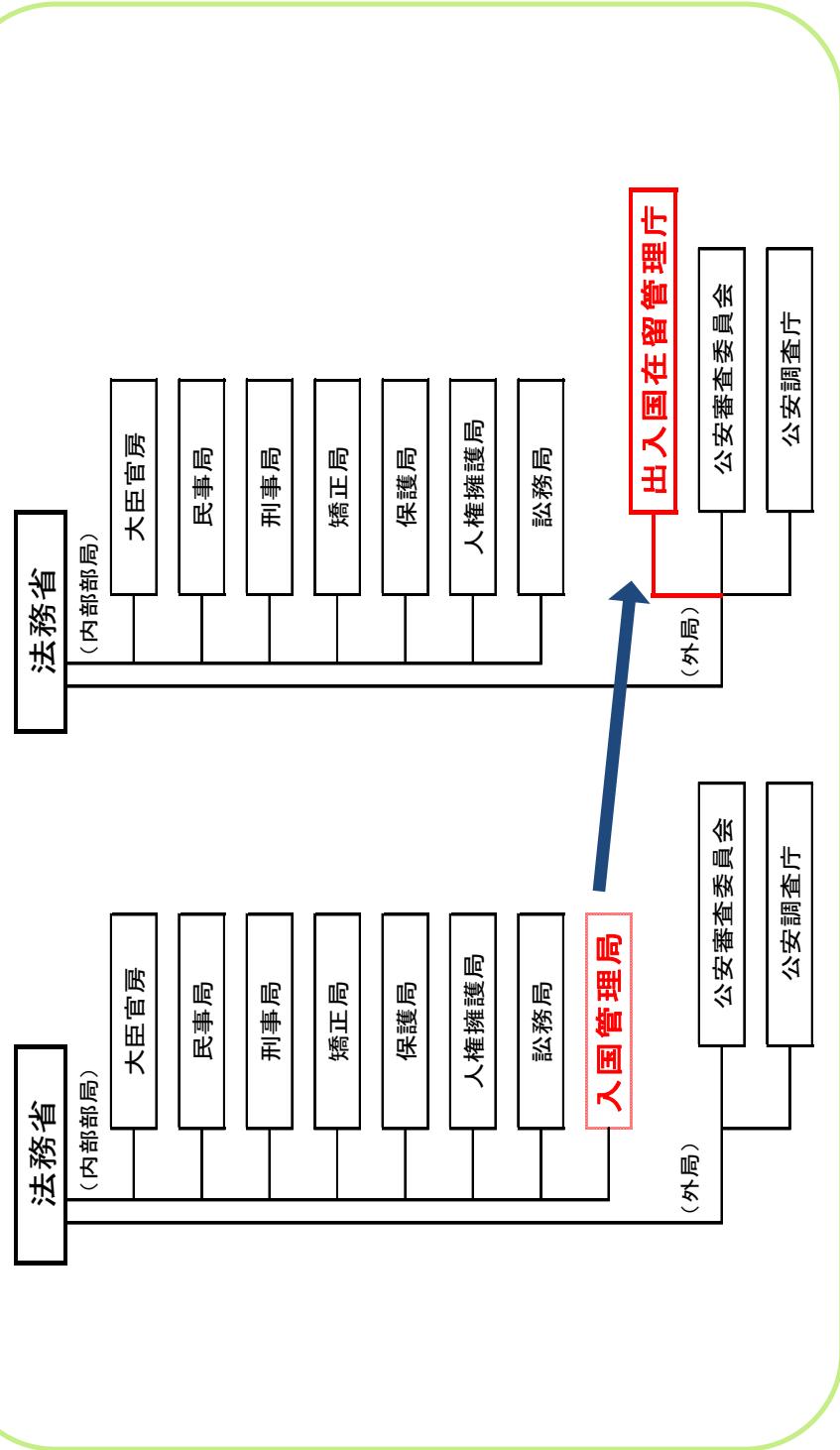
- 外国人材の円滑な受入れの促進に向けた取組とともに、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備が必要
- 年内の取りまとめに向け、関係者からの意見を聞きながら、取組の拡充・具体化を検討

出入国在留管理庁の設置

資料Ⅱ-8-3

- 新たな在留資格の創設に伴う在留外国人の増加に的確に対応しつつ、外国人の受入れ環境整備に関する企画並びに総合調整といった業務を一體的かつ効率的に取り組む組織として、法務省の外局に出入国在留管理庁を新設することが検討されている

法律改正後法務省機構図イメージ



(出典) 平成30年10月12日 外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議資料

平成31年度以降に控える主な大規模イベント

資料Ⅱ-8-4

○平成31年度以降、各種大規模イベントを控え、良好な治安確保や、テロの未然防止等のための警備体制の徹底が必要。

G20大阪サミット

約35カ国・機関が参加

[G7] 日本 米 英 伊 加 仏 独 EU

アルゼンチン ブラジル 中 印 インドネシア トルコ
メキシコ 韓 豪 露 サウジアラビア 南アフリカ (20カ国)

加えて、約6～8カ国、7～8機関が「招待枠」で参加
「招待国（7カ国）」
「2017年G20ハングルグ・サミットの例」
ギニア、オランダ、ノルウェー、セネガル、シンガポール、スペイン、ベトナム
〈国際機関（8機関）〉
金融安定理事会（FSB）、国際労働機関（ILO）、
国際通貨基金（IMF）、世界保健機関（WHO）、
世界貿易機関（WTO）、国際連合、世界銀行、
経済協力開発機構（OECD）

退位及び即位の諸儀式

平成31年度 平成32年度

各儀式には、国内外要人の多数の参列が見込まれる。

退位の礼(平成31年4月)

即位の礼(平成31年5月、10月)

- 天皇陛下が国民の代表の前で最後のお言葉を述べられる儀式。
- 5月に「劍璽等承継の儀」とび「即位後朝見の儀」が、10月に「即位礼正殿の儀」、「祝賀御列の儀」及び「饗宴の儀」がある。
- 「劍璽等承継の儀」：新天皇が皇位のしるしとされる神器を承継される儀式
- 「即位後朝見の儀」：即位後初めて国民の代表に会われる儀式
- 「即位禮正殿の儀」：即位を公に宣明されるとともに、その即位を内外の代表がことほぐ儀式
- 「祝賀御列の儀」：即位礼正殿の儀終了後、広く国民に即位を披露され、祝福を受けられるための御列
- 「饗宴の儀」：即位を披露され、祝福を受けられるための饗宴
- 即位後初めて国家・国民の安寧と五穀豊穣を祈念する皇室の儀式。



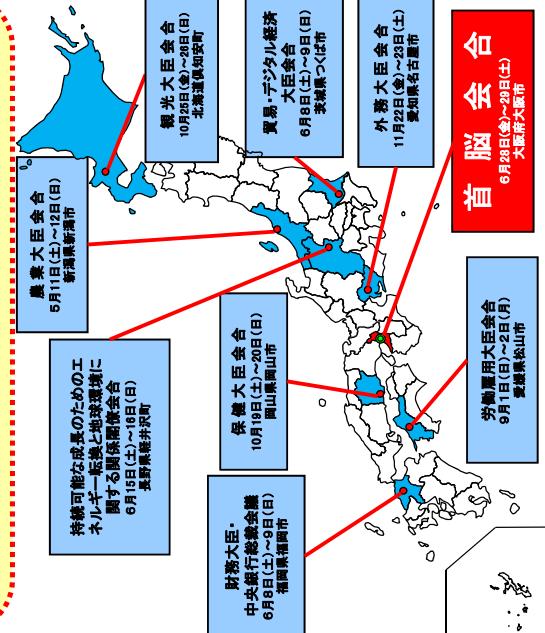
2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会

大会の概要

※ H30年6月末現在

- オリンピック 7月24日～8月9日（17日間）
- 国際的に大きな注目を集め、テロの脅威に加え、サイバー攻撃の発生も懸念
- 各国首脳を始め、多数の要人が来訪
- 聖火リレーからパラリンピックの終了まで、長期間かつ広範囲
- スポーツの祭典としての雰囲気を損なわない、ソフトな警備が必要
- 競技会場の多くが通勤、物流等に係る交通需要が集中している地域に立地しており、関係者や観客の輸送と一般交通が交錯
- 大会前年にはテストイベント、ラグビーW杯、G20大阪サミット、天皇陛下の御退位及び皇太子殿下の御即位等が予定
- 開催期間が真夏のため、酷暑の中での警戒活動

大会をめぐる状況



ODAの種類

- ODAの種類(は、二国間援助として有償資金協力・無償資金協力・技術協力、国際機関に対する拠出・出資がある。

内容	対象	実施主体	一般会計予算 (平成30年度)
政府開発援助 (ODA)	国際機関に対する拠出・出資	JICA、外務省等	2, 540 億円
二国間援助	低利（最低年利0.01%）、 長期（最長40年）による 開発資金の貸付	JICA	1, 621 億円
有償資金協力 (円借款)	開発途上国全般 (一人当たりGNIが約6,895ドル以下が目安)	JICA、外務省等	
無償資金協力	食糧援助や衛生、教育等のための、返済義務を課さない開発資金の贈与		
技術協力	人材育成のための研修、専門家・ボランティア派遣、開発のための調査等	JICA、各府省等	

JICA予算執行管理問題①

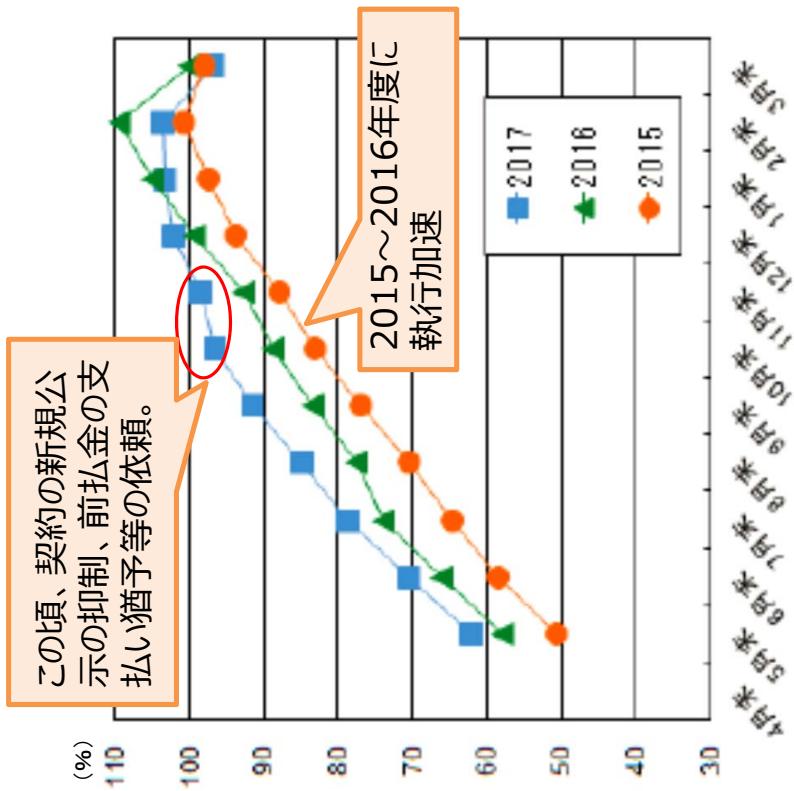
資料Ⅱ-9-2

- 国際協力機構（JICA）は、2017年10月以降、2017年度内の支出を伴う新規契約の公示を原則先送りするとともに、契約済みの企業に対しても事業スケジュールの変更や年度内支出の圧縮を依頼。これらにより、JICAは資金不足に陥っているのではないかと報道されたところ。
- 結果として資金不足に陥らなかつたものの、このようない状況に至つたのは、JICAの予算執行管理が適切になされていなかつたことにある。

予算（事業費）の5月末執行状況の比較（百万円）

2014年度の予算執行残額を踏まえ、**2015～2016年度に執行を加速**。その結果、新中期計画1年目の2017年度の執行率が底上げされ、相手国の事情による実施先送り等が発生する可能性を考慮しても、同年度末に予算を超過する水準まで上昇。これを受け、**今度は同年度に、契約の新規公示の抑制（発注の絞り込み）など執行を抑制**。

月次執行率推移（契約額ベース）



年度	予算額(a)	契約額(b)	(b/a)
2017	101,390	62,928	62%
2016	108,640	62,649	58%
2015	112,868	57,100	51%

(a,b単位：百万円)

新中期計画期間
↑

旧中期計画期間
↓

中期計画期間の最終年度より高い

JICA予算執行管理問題②

資料Ⅱ-9-3

- 今般の問題を踏まえ、JICAは、本年7月に「予算執行管理室」を設置して事業費等を部局横断的に管理・統制することとしたところ。
○ また、これら当座の対応に加えて、外部有識者からなる「予算執行管理に関する諮問委員会」（委員長：細溝清史 公益財団法人金融情報システムセンター理事長）を立ち上げて更なる改善策を検討中。年内に提言を取りまとめ、公表予定。
⇒ 独立行政法人は、国から独立した法人格が与えられ、事業実施や財務運営に一定の自主性が確保されている以上、まずはJICA自身が、資金のひつ迫を二度と招かぬよう、後年度負担の適切な把握を含め、予算の執行と事業の進捗管理を徹底すべき。

予算執行管理に関する諮問委員会におけるこれまでの議論（執行管理に関する主な指摘事項）

（予算執行管理の在り方）

- ・予算編成・配分時の積み上げが甘く、また、予算と実行の乖離といったことは、独立行政法人化に伴うもの。独法制度の良いところは活かしつつも、国の予算を扱う以上、締めるべきところは締めてきちんと管理すべき。
- ・予算執行管理を強化するためには、統制的なコントロールには限界があり、組織文化や人事評価などによるインセンティブ付け等により、自律的な予算管理の動機付けと仕組みを整備する必要がある。

（進捗状況の把握、成果に対する評価）

- ・トップダウンによる予算統制が機能するためには、現場の行動計画と積上げ予算、その実施状況、支払実績、今後の事業達成までの見込額や支出時期を経営層がタイムリーに把握できる仕組みが重要。
- ・事業事前評価表にあるKPIやKG1をしつかり書き込み、実施している活動が当初の達成目標に合致しているかをモニタリングすべき。
- ・最終成果が、当初の達成目標のどこに繋がっているのかを明確にすべき。最初の計画から最後の成果まできちんと追いかけることで、公的資金の使い方を常に効率化していくことが求められる。

外務省における適切な案件選定

資料 II-9-4

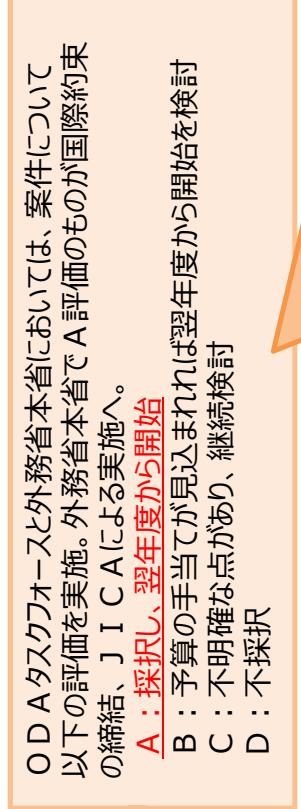
- JICAによる執行前（上流）段階では、途上国から技術協力に関する要請があつた後、「現地ODAタスクフォース」^(注)の評価を経て、外務省本省において、開発協力大綱以下の各種方針、外交上の意義を総合勘案し、案件が評価・選定されている。
- このフローの中で、「要請案件数」～「選定案件数」～「選定新規契約が可能か」について十分享されていながら、翌年度において金額的にどれだけ新規契約が可能かについては十分把握されていなかつた。
⇒ 今般の問題を踏まえ、外務省においては、JICAから、過去に選定した後未実施となつている案件や実施中の案件の状況、後年度負担額を踏まえた翌年度の契約可能額等を十分確認した上で案件を選定すべき。併せて、政策的重要な観点も含めて優先順位付けをきめ細やかに行うとともに、見通しを持つて円滑に執行できる状況に応じて見直す場合にも、時期や手順等を明確化するなど、ように留意すべき。

技術協力の選定フロー



年度	要請案件数	(左記のうちA)	選定案件数	(総額(億円))	翌年度契約可能額	JICA運営費交付金等(億円)
2013	823	580	460		1,469	
2014	782	599	472		1,503	
2015	736	560	461		1,464	
2016	719	586	494		1,492	
2017	742	488	157	22.3(概算)		1,505

* 上記の数値には、課題別研修、青年研修、地球規模課題対応国際科学技術協力プログラムは含まれていない。



厳しい財政状況の下における効率的・重点的な技術協力の推進

- また、例えば、外務省が案件を選定の際に参考する「開発協力重点方針」（同省が毎年策定）（は、毎年度多少の変更はありますも、基本的に分野網羅的。
⇒ 嵌しい財政状況の下、外務省においては、「開発協力重点方針」等の各種方針の更なる重点化を図るべき。また、こうした重点方針を踏まえ、後年度負担額の状況や翌年度契約額の見通しを明らかにしつつ、個々の案件の費用対効果を検証するなど、新規案件に係る外交政策上の重要性・優先順位をしつかり示した上で毎年度の予算要求を行うべき。

「開発協力重点方針」の比較（抜粋）

（平成27年度）

重点① 普遍的価値の共有、国際社会の平和と安定に向けた協力

- 法の支配、民主化、ガバナンスの確保
- 和平構築、人道支援、テロ対策
- 海上保安能力強化、海上交通路の安全確保
- ジェンダー平等と人権の確保

重点② 開発途上国と日本の経済成長のための戦略的な開発協力の充実

- インフラシステム輸出支援
- 中小企業等の海外展開支援
- ビジネス環境整備
- 地方自治体の海外展開支援と地域社会の活性化
- (高度交通情報システム、省エネ技術、地デジ等)日本方式の普及
- 日本の医療技術・サービスの国際展開
- 資源・食料の安定供給確保

重点③ 人間の安全保障の推進

- 防災・災害復興
- 感染症対策、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)の推進
- 環境問題・気候変動対策
- ミレニアム開発目標(MDGs)達成支援、ポスト2015年開発アジェンダ対応支援

重点④ 戦略的なパートナーシップの構築

- 戦略的なパートナーシップの強化
- 国民参加機会の拡大
- 文化・スポーツを通じた開発

（平成30年度）

重点① 国際社会の平和・安定・繁栄のための環境整備及び基本的価値の共有

- 「自由で開かれたインド太平洋戦略」の下、法の支配や航行の自由等を確保するための「海上保安能力の強化や法制度整備等の分野から協力を使う。太平洋からインド洋に至る地域内外の「連結性」を向上させ、地域全体の安定と繁栄を促進する。
- 人道支援と開発協力の連携を強化しつつ、平和構築難民等支援暴力的過激主義対策等の協力を通じ国際社会の平和と安定の実現に貢献する。また、開発途上国によるテロ対策・治安状況の改善への協力を通じて、海外で活躍する日本人の安全を確保する。

重点② SDGs達成に向けたグローバルな課題への対応と人間の安全保障の推進

- SDGsの達成に向け、各国情と保健・食料・女性・教育・防災・津波対策・水・衛生・気候変動・地球環境問題等の分野において、国家戦略や計画の策定から個別案件の実施に至るまでの協力を推進する。特に、我が国が課題先進国として培ってきた経験を開発途上国における指導的人材に共有することを通じて、将来の親日派・知日派を育成するとともに、国際的な課題に対し、各国とともに一層戦略的に取り組んでもいくことを可能とする。

重点③ 途上国と共に「質の高い成長」を目指す経済外交・地方創生への貢献

- 開発途上国の「質の高い成長」の実現に向けた協力を通じ、その協力を通じて、開発途上国と共に我が国も成長し、我が国の地域活性化にも貢献する。特に、地方自治体や中小企業等の海外展開の支援や海外直接投資を行うとともに、日本方式の普及を含め、「質の高いインフラ」の展開を一層推進する。また、開発途上国の産業人材育成とそれをを通じて築いてきたネットワークも最大限活用する。

国益に資する開発協力・連携の強化、国民と共にある開発協力

- 上記①～③に取り組むに当たって、
○二国間協力及び国際機関を通じた協力を有機的に連携させるとともに、日本の民間企業、地方自治体、大学・研究機関、NGO・CSO等の参画を得た「日本の鏡の見えるる協力を推進する。また、開発途上国を支援することへの国民の理解を深めるとともに、開発協力を通して、我が国の魅力や取組を積極的に对外発信する。国際協力事業関係者の安全対策を強化する。



国際機関等の分担金・拠出金に関する当面の諸課題

資料Ⅱ-9-6

- 外務省は外交課題への対応のため、国際機関等を通じて分担金や任意拠出金を支出しており、過去の建議では(は)任意拠出金について、評価の透明性・客観性の向上、支出の重点化を図るべきと指摘。外務省は平成27年度より「国際機関等に対する評価」を導入し、評価基準、評価結果の目安、評価結果等を公表。
- 評価結果はBに偏りつつあり、評価基準ごとの評価は非公表。また、来年度要求では、評価結果の悪化にもかかわらず予算要求額が増加している任意拠出金が存在。
⇒ **評価結果がA～Cの総合評価に留まり、内訳が明らかでないことから、評価結果の妥当性を検証できず、支出の重点化が困難。「国際機関等に対する評価」の客觀性・透明性を一層向上させ、任意拠出金の優先度が分かるよう、評価基準ごとの評価結果の公表や定量的評価の導入に努めるべき。**
- ⇒ **定量的評価の導入には、国際機関等の本部において組織運営や政策立案に関与する邦人幹部職員数や日本企業の関与（例えば日本企業による調達規模等）等、数値化に馴染みやすい項目から検討を始め、我が国の財政運営が厳しさを増す中、国際機関等への分担金・拠出金が効率的なものとなる取組を進めるべき。**

■外務省による国際機関等の分担金・拠出金に対する評価

- **評価基準**
①国際機関等の専門分野における活動の成果・影響力、②国際機関等の組織・財政マネジメント、③日本の外交課題遂行における国際機関等の有用性・重要性、④国際機関等における日本人職員・ポストの状況等、⑤日本の拠出金等の執行管理におけるP D C Aサイクルの確保 等
- **評価の目安**
A：期待する成果を超える成果を上げている
B：期待する成果を着実に上げている
C：期待する成果を上げているが、一部改善が必要
D：期待する成果を十分に上げていない

■任意拠出金の評価結果（事業数と金額）

	29年度要求	30年度要求	31年度要求	当初予算額 (30年度)	要求額 (31年度)
A	22 (253.9億円)	23 (236.6億円)	13 (213.5億円)		
B	47 (123.3億円)	49 (97.0億円)	54 (98.4億円)		
C	5 (0.7億円)	4 (0.6億円)	8 (4.9億円)		
D	0 (-)	0 (-)	0 (-)		
合計	74 (377.8億円)	76 (334.2億円)	75 (316.8億円)		

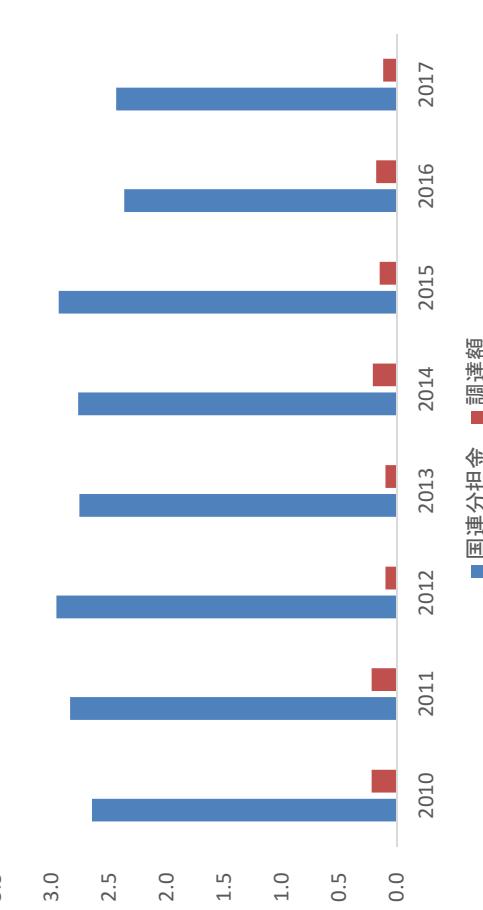
■30年度当初予算と31年度要求の比較

	評価結果の悪化 (A→B) (もかかわらず、増額要求となつた任意拠出金の合計 (7拠出金))	11.9億円	12.4億円
--	--	--------	--------

(参考) 国際機関等における日本企業の調達

○ 国連事務局では年間30億ドル（約3,330億円）、国連システム全体（40機関）では186億2,200万ドル（約2兆円）規模の物品・サービスを調達しており、我が国が任意拠出金を支出しているその他の国際機関等においても調達活動を実施。
⇒ 日本企業による物品・サービスの供給が国連事務局や国連システムの調達額に占める割合は1%以下で推移。外務省は分担金・拠出金を支出する国際機関等による調達活動の周知とともに、国際機関等に対して日本企業とのビジネス・マッチングの機会の提供を拠出の条件とするなど働きかけを進めてはどうか。

■ 我が国の国連分担金と日本企業による調達額の推移 (単位：億ドル)



■ 国連分担率及び企業調達率の国際比較（2017年）

国名	分担率・調達率	国名	分担率・調達率
1位：米国	22%・15.95%	6位：イギリス	4.46%・4.37%
2位：日本	9.68%・0.38%	7位：ブラジル	3.82%・0.02%
3位：中国	7.92%・1.07%	8位：イタリア	3.74%・2.19%
4位：ドイツ	6.38%・0.53%	9位：ロシア	3.08%・6.92%
5位：フランス	4.85%・2.91%	10位：カナダ	2.92%・1.42%

■ 主な調達品目

- 物品：食料品、医療品、車両、パソコン、居住施設、通信機器、燃料、建築資材 等
 - サービス：輸送、建設、コンサルタント、通信、レンタル、保守管理、警備、資金管理
- 日本企業による調達例
- 自動車、医薬品、食料、輸送、建設、金融、保険等
- 調達額が低水準で推移する主な背景
- 英語による国連ホームページへの企業登録、入札書類、契約条件の交渉等
 - 物品・サービスの納入先が遠隔地の場合の輸送コスト
 - 日本企業の物品・サービスの認知度
 - 国連関係機関に対する納品ビジネスの認知度 等

■ 外務省の主な取組

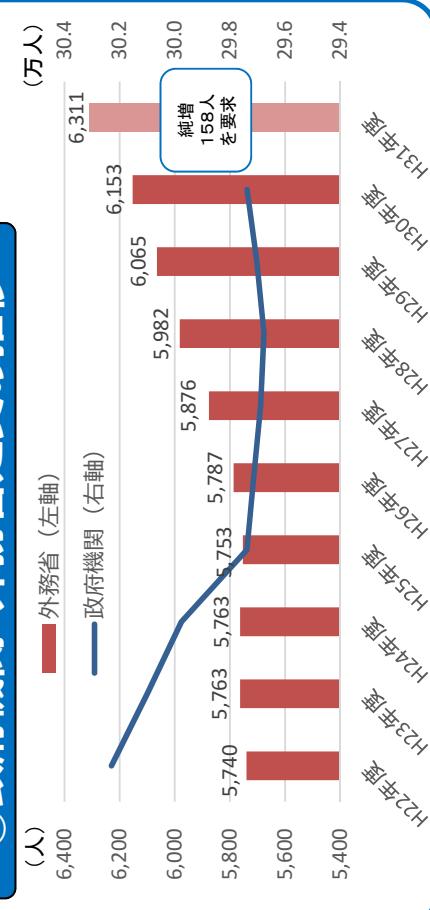
- 国連ビジネスセミナーの開催（外務省）
- ※ 平成27年より毎年開催
- 国連の調達担当者を招聘し、入札手続きや調達ニーズ等を紹介するどもに、国連関係機関等の調達担当者と日本企業の個別面談を実施。
- (直近の開催実績)
- ・平成30年7月（於：東京）
 - セミナー参加団体：123社200名
 - 個別面談参加団体：56社

外務省の員体制・在外公館数

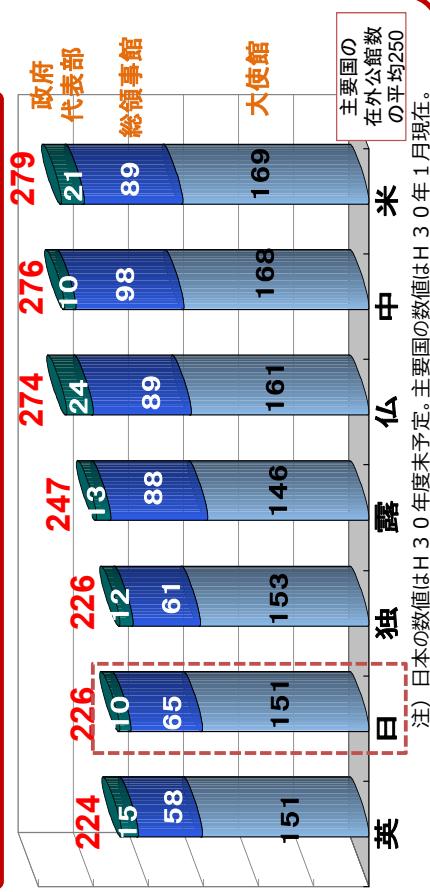
資料Ⅱ-9-8

- 我が国は、諸外国よりも少ない公務員数で行政需要に応える簡素で効率的な政府を目指しているところ、外務省は、外交実施体制の抜本的強化として、定員の拡充や在外公館の新設等を要求。
- 既往の政府方針の下、外交実施体制の抜本的強化であっても単に人員をもつて解決するのではなく、まずは業務の効率化や様々な工夫を行ふべき。
- ⇒ 在外公館の新設についても、単なる諸外国の在外公館数との比較ではなく、国際社会における我が国の位置付けや、真に必要な外交政策の重要な課題等に照らして、効果的に配置すべき。また、新設に際しては、スクラップ・アンド・ビルドを徹底すべき。

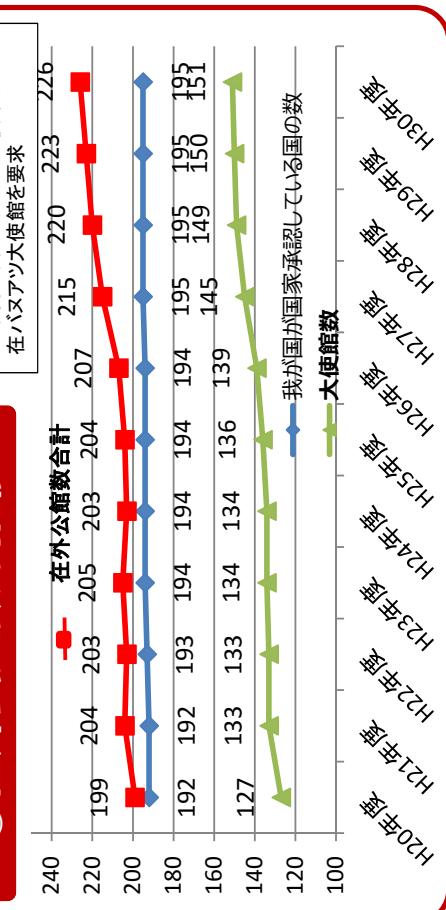
① 政府機関・外務省定員の推移



③ 主要国（P5+独）との在外公館数の比較



② 在外公館数の推移



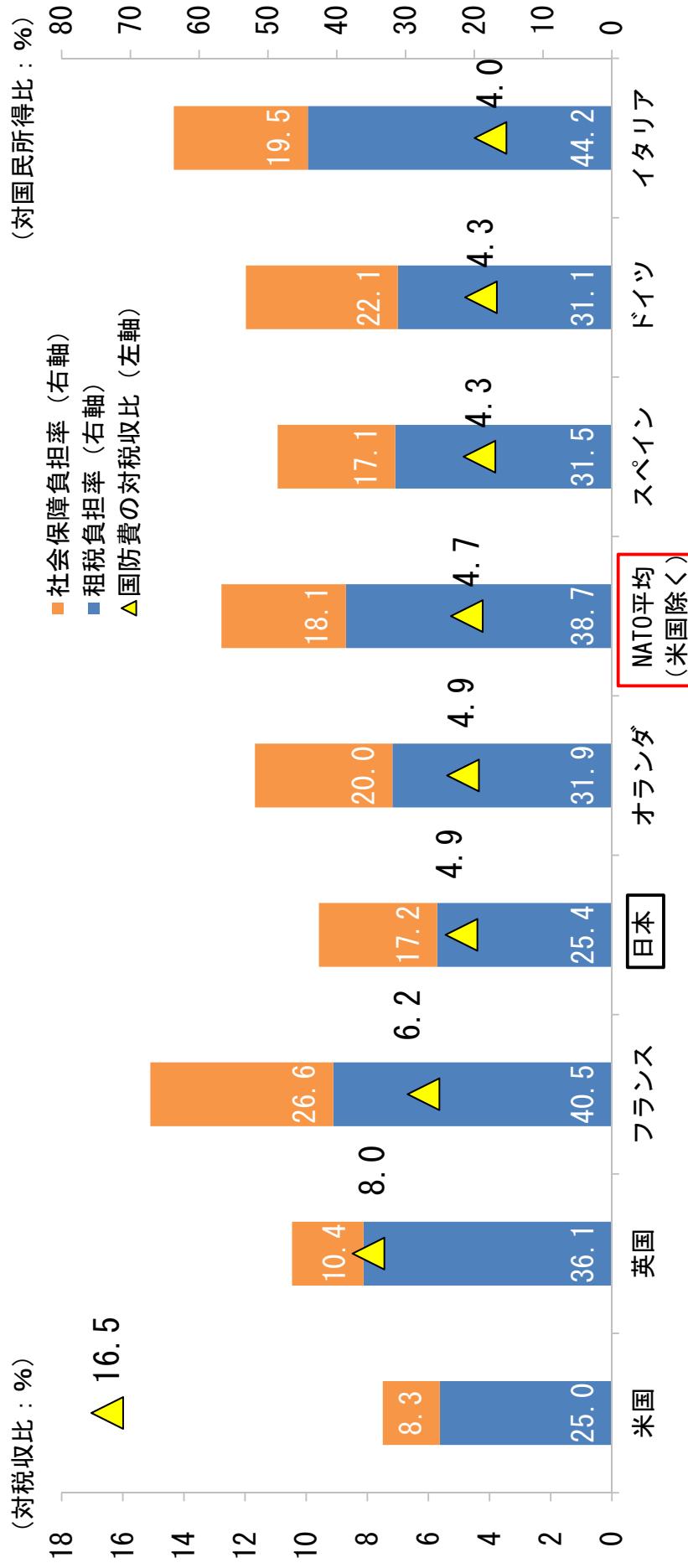
（出典：外務省資料・HP、内閣人事局HP、税関HPより）

各国の国防費（対税収比）と国民負担率（2015年）

資料Ⅱ-10-1

- 国防費を対税収比で見た場合、日本は主要国と比較し遜色のない水準。
- 他方、日本の租税負担率は国際的に見て低いところ、防衛関係費の水準を考えるにあたっては、この点も考慮する必要があるのではないか。

(参考) 「国際的に低い租税負担率の最も重要な要因は、戦後の軍事費の動向である。」（石弘光著「国家と財政：ある経済学者の追憶」）



(注1) NATO平均（米国除く）は、OECD非加盟国（5カ国）及び計数が取得できない国（3カ国）を除いた20か国の平均。

(注2) 国防費の対税収比は、国および地方の税収の合計を使用。

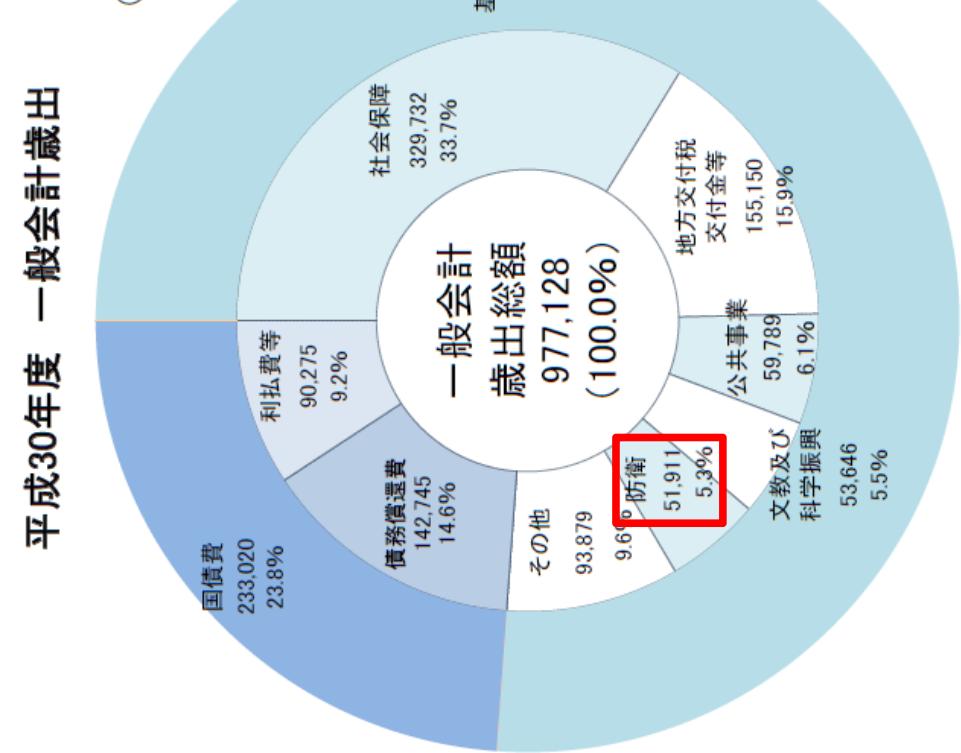
(出典) OECD「Revenue Statistics」「National Accounts」。ただし、日本の社会保障負担率および租税負担率は内閣府「国民経済計算」。

一般会計歳出の主要経費別内訳

資料 II-10-2

経済財政運営と改革の基本方針2018
(平成30年6月15日閣議決定)

3. 新経済・財政再生計画の策定
- (2) 財政健全化目標と実現に向けた取組
- 全ての個別歳出分野について聖域なく見直しを行い、経済再生と財政健全化の両立を図る。財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付けるため、基盤強化期間内に編成される予算については、以下の目安に沿った予算編成を行う。
- ② 一般歳出のうち非社会保障関係費については、経済・物価動向等を踏まえつつ、安倍内閣のこれまでの歳出改革の取組を継続する。



	平成30年度予算	主要経費の伸率
社会保障関係費		1.5%
文教及び科学振興費		0.1%
地方交付税交付金等		▲0.3%
防衛関係費		1.3%
うち中期防対象経費		0.8%
公共事業関係費		0.0%
経済協力費		▲0.4%
中小企業対策費		▲2.2%
エネルギー対策費		▲4.7%
食料安定供給関係費		▲2.5%

現中期防の概要等

- 中期防には、計画期間（5ヶ年間）における主要な装備品の具体的な整備規模とともに、中期防の下で実施される各年度の予算編成に伴う防衛関係費（中期防対象経費）の総額が規定される。
- 現中期防においては、各年度の予算編成を通じた歳出額の総額が記載されているが、新規後年度負担額については記載がない。また、装備品の数量は記載しているが、その単価については明らかとなっていない。

«現中期防（平成26～30年）の概要»（平成25年12月17日閣議決定）※国家安全保障戦略、大綱と同日の閣議決定

中期防の構成

別表

平成26年度から平成30年度までを対象とする中期防衛力整備計画について、「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱」に従い、別紙のとおり定める。

- | 区分 | 機動戦闘車
装甲車
水陸両用車
ティルト・ローター機
輸送ヘリコプター（CH-47JA）
地対艦誘導弾
中距離地対空誘導弾
戦車
火砲（迫撃砲を除く。）
護衛艦
(イージス・システム搭載護衛艦)
潜水艦
その他
自衛艦建造計
固定翼哨戒機（P-1）
哨戒ヘリコプター（SH-60K）
多用途ヘリコプター（輸戦型）
海上自衛隊
新早期警戒（管制）機
戦闘機（F-35A）
戦闘機（F-15）近代化改修
新空中給油・輸送機
輸送機（C-2）
地対空誘導弾ペトリオットの能力向上
(PAC-3 MSE)
共同の部隊
滸空型無人機 | 種類 | 整備規模 |
|----|---|--|------|
| | | 99面
24面
52面
17機
6機
9個中隊
5個中隊
44面
31面
5隻
(2隻)
5隻
5隻
15隻
23機
23機
9機
4機
28機
26機
3機
10機
2個群及び
教育所
3機 | |
- 1 この計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、平成25年度価格でおおむね24兆6,700億円程度を目指とする。
- 2 本計画期間中、國の他の諸施策との調和を図りつつ、調達改革等を通じ、一層の効率化・合理化を徹底した防衛整備に努め、おおむね7,000億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費は、おおむね23兆9,700億円程度の枠内とする。
- 3 この計画については、3年後には、その時点における国際情勢、情報通信技術を始めとする技術的水準の動向、財政事情等内外諸情勢を勘案し、必要に応じ見直しを行う。

VI 所要経費

- | 区分 | 機動戦闘車
装甲車
水陸両用車
ティルト・ローター機
輸送ヘリコプター（CH-47JA）
地対艦誘導弾
中距離地対空誘導弾
戦車
火砲（迫撃砲を除く。）
護衛艦
(イージス・システム搭載護衛艦)
潜水艦
その他
自衛艦建造計
固定翼哨戒機（P-1）
哨戒ヘリコプター（SH-60K）
多用途ヘリコプター（輸戦型）
海上自衛隊
新早期警戒（管制）機
戦闘機（F-35A）
戦闘機（F-15）近代化改修
新空中給油・輸送機
輸送機（C-2）
地対空誘導弾ペトリオットの能力向上
(PAC-3 MSE)
共同の部隊
滸空型無人機 | 種類 | 整備規模 |
|----|---|--|------|
| | | 99面
24面
52面
17機
6機
9個中隊
5個中隊
44面
31面
5隻
(2隻)
5隻
5隻
15隻
23機
23機
9機
4機
28機
26機
3機
10機
2個群及び
教育所
3機 | |
- 1 この計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、平成25年度価格でおおむね24兆6,700億円程度を目指とする。
- 2 本計画期間中、國の他の諸施策との調和を図りつつ、調達改革等を通じ、一層の効率化・合理化を徹底した防衛整備に努め、おおむね7,000億円程度の実質的な財源の確保を図り、本計画の下で実施される各年度の予算の編成に伴う防衛関係費は、おおむね23兆9,700億円程度の枠内とする。
- 3 この計画については、3年後には、その時点における国際情勢、情報通信技術を始めとする技術的水準の動向、財政事情等内外諸情勢を勘案し、必要に応じ見直しを行う。

注：哨戒機能を有する艦載型無人機については、上記の階級ヘリコプター（SH-60K）の機数の範囲内で、追加的な整備を行ひ得るものとする。

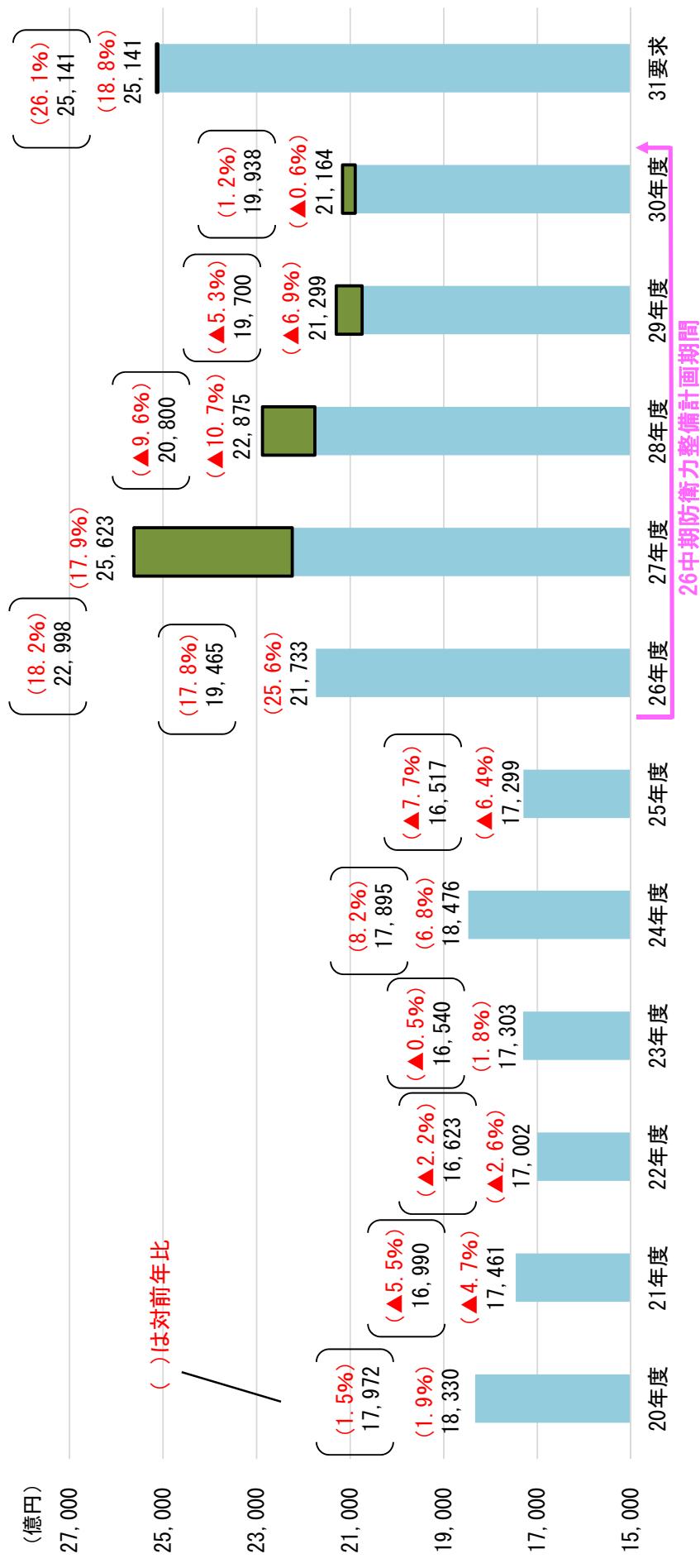
VII 留意事項

VI 所要経費

新規後年度負担額の推移

資料 II-10-4

- 現中期防期間中、それ以前と比較して、長期契約に基づく装備品のまとめ買いなどにより、新規後年度負担額が大きく増加。
- この結果、予算の硬直化を招くとともに、平準化されない形で歳出規模の増大を招きかねない状況。防衛関係費を適切にマネジメントするためには、次期中期防においても、新規後年度負担に一定の歯止めをかけていく必要があるのではないか。



(注1) 各年度の新規後年度負担額は一般会計当初予算計上額を記載。なお、東日本大震災復興特別会計については、24年度計上額は59億円、25年度計上額は376億円、26年度計上額は80億円。

(注2) []について[SACO・再編を除く]。

(注3) 特定防衛開達分(緑色)は、27年度は固定翼哨戒機P-1、28年度分は輸送ヘリコプター(CH-47JA)、30年度はF110エンジン(戦闘機F-2用)維持部品のPBLを含む。

装備品の優先順位付け（戦略的な視点）

資料 II-10-5

- 米軍では、国家安全保障戦略（NSS）や国家防衛戦略（NDS）などの戦略体系に基づき、必要とされる統合作戦能力を定義し、軍全体の作戦能力・装備品要求を管理するとともにその優先順位付けを行う軍種横断的なシステム（JCIDS）が存在。
- 我が国においても、陸海空の各幕が要求を積上げるのではなく、島嶼防衛や弾道ミサイル防衛の観点から、統合運用の観点を踏まえ装備品の優先順位を明確化し、必要性が認められても優先順位が低いものについては、調達時期の先送りなど適確なメリハリ付けを行っていくべきではないか。

米軍の取組（JCIDS）

- ・ 米軍では、冷戦後の不確実性の高まる状況に対応するため、装備品調達においても、戦略構想に基づき様々な脅威に対処可能な統合作戦能力（capability）を定義し、装備品の要求性能や必要性能をトップダウンで決定する能力ベースのアプローチ（Joint Capabilities Integration and Development System: JCIDS）を2003年に導入。
- ・ JCIDSの主要目的は、各コマンド・軍種からの統合作戦能力の要求につき、識別・評価・立証した上で、優先順位付けを行うこととされている。特に、作戦能力のポートフォリオマネジメントを通じ、軍全体の作戦能力要求の管理と優先順位付けが最も重要な目的と位置付けられている。
- ・ JCIDSの運用は統合参謀本部を中心に行われており、統合参謀本部副議長と各参謀本部次長で構成される統合要求監査評議会（Joint Requirements Oversight Council : JROC）が親組織となり、実務を担う下部委員会と各種作業部会で構成されている。
- ・ 装備品調達においては、こうしたJCIDSのプロセスを経た上で、その後の予算・調達プロセスにつながることになるが、状況変化によるプロジェクトの修正・中止等も見据え、これらのプロセスは循環的なものとされている。

JCIDSに期待される成果

- ・ 例えば、2000年代初頭、陸軍が開発していた自走砲クルセーダーについて、冷戦時代の欧洲に配備すれば効果的も、陸上目標の攻撃効果の観点で見た場合、大重量（40t以上）の自走砲よりも、戦闘爆撃機とミサイルの組み合せの方が展開速度や効果に優れており、地域紛争等に介入しなければならない冷戦後の米軍には後者の方が適切であると判断され、開発中止に追い込まれたとされる。

米国会計検査院（GAO）の評価（2012年）

- ・ JROCでは、提案プロジェクトにつき、能力不要、能力削減、配備スケジュール見直し、追加調査などの見直しが一定程度行われている。
- ・ 他方、分析手法に改善の余地があり、例えば、優先度の高い統合能力と軍種固有能力の峻別、過剰能力の削減による節減、延命により現有プログラムを延長した場合と提案プログラムのコスト比較などを見れば、活用できるリソースとバランスの取れた要求となつているか審査する上で有益。

（出典）米国国防調達大学ウェブサイト、GAO議会報告（2012年2月）、東義孝「米国の防衛改革の構造と展望」（2009年3月：防衛研究所紀要掲載）

装備品の優先順位付け（コストパフォーマンスの観点）

資料Ⅱ-10-6

- 特定の作戦能力が必要とされても、装備品の調達においては、コストパフォーマンスの観点からの検討が不可欠。
- 例えば、陸上偵察においては安価な小型無人偵察機（ドローン）が主要国の軍隊で普及しております。
- 旧来装備品中心の我が国においてもその活用を図っていくべきではないか。
- また、装備品のコストパフォーマンスを的確に把握するため、ライフサイクルコストのみならず、他の基準を用いた分析も行うべきではないか。例えば、米国防総省の取組のように航空機を飛行時間1時間当たりのコストで比較することで、より費用対効果の高い装備品調達を行うべきではないか。

ドローンを活用した偵察

- ・ 小型無人偵察機であるRQ-11レイブンは、2003年から米軍が本格導入し、英国、オーストラリア等においても導入。これまで2万機以上が生産されており、世界で最も生産されているUAVと言われている。
- ・ RQ-11は、翼幅1.4m、重量1.9kgの小型固定翼機で、手投げ方式で離陸。昼夜兼用で低高度における近距離偵察に活用。
- ・ 價格は機体本体で**3.5万ドル**。（米軍は3機×1地上管制装置で運用）
全体で**25万ドル**。（米軍は3機×1地上管制装置で運用）



【主要諸元】	
ペイロード	カラービデオ及び赤外線カメラ
航続距離	10km
飛行時間	60～90分
速度	32～81km/h
高さ	対地高度30～152m
飛行方法	マニュアル飛行及びGPS誘導による完全自律飛行

(参考)陸上自衛隊の主な偵察用装備と単価			
装備品	単価	契約年度	
偵察用オートパイ	1.1百万円	28年度	
87式偵察警戒車	3.1億円	25年度	
OH-1	13.4億円	22年度	

(出典) 米軍、AeroVironment社ウェブサイト等

単位当たり輸送費

	C-2	C-130J	C-17
貨物室床面積	約 63m ²	約 39m ²	約 14.7m ²
航続距離 (※1) (最大貨物重量)	約 4,500km (約 36t)	約 3,300km (約 15t)	約 4,400km (約 75t)
ライフサイクルコスト (取得 (予定) 機数)	19,052億円 (約30機)	15,942億円 (170機)	77,919億円 (223機)
1機あたりLCC	約 635億円	約 94億円	約 349億円
1機あたり機体単価	約 208億円	約 85億円	約 227億円
1機 1時間あたり 運用・維持管理コスト	(※2)	約 2,740千円	約 618千円
		約 1,509千円	

(出典) 取得プログラムの分析及び評価（平成30年 防衛装備庁）、米空軍HP、SELECTED ACQUISITION REPORT (2009年、2017年 米国防総省)、Fixed Wing and Helicopter Reimbursement Rates (2018年 米国防総省)

(※1) 最大貨物重量倍載時
(※2) 燃料及び修理費の所要額に飛行予定時間を除して算出
(※3) 上記表の算定基準の細部については、日本と米国で異なる可能性がある
(※4) 為替レートは、112円／ドル (30年度支出国レート) を使用

26中期防計画単価と実績

資料 II-10-7

- 26中期防策定時の計画単価と実績を比較すると、多くの装備品において単価が上昇。次期中期防においては、国民に対する説明責任の観点からも、計画単価を明示した上で、ライフサイクルを通じたプロジェクト管理等を通じてこれを遵守するとともに、企業側のコスト削減努力を促し価格低減を図るべきではないか。
- その際、単価が上昇する場合は、優先順位に従った調達数量のスクラップ＆ビルドを徹底するべきではないか。

(単位：億円)

	種類	26中期防計画			26年度～30年度予算		
		数量	単価	対計画	平均単価	増減	最終単価
陸上自衛隊	機動戦闘車	99両	4.8	87両 (▲12)	7.1 (48%)	7.6 (58%)	
	装甲車	24両	1.4	24両 (達成)	1.6 (12%)	1.8 (25%)	
	水陸両用車	52両	5.9	52両 (達成)	5.4 (▲8%)	6.3 (6%)	
	ティルト・ローター機	17機	60.5	17機 (達成)	74.6 (23%)	71.9 (19%)	
	輸送ヘリコプター(CH-47JA)	6機	55.8	6機 (達成)	66.5 (19%)	66.5 (19%)	
	地対艦誘導弾	9個中隊	85.2	7個中隊 (▲2)	91.3 (7%)	129.4 (52%)	
	中距離地対空誘導弾	5個中隊	171.9	4個中隊 (▲1)	221.1 (29%)	182.2 (6%)	
	戦車	44両	10.0	40両 (▲4)	11.5 (15%)	14.6 (46%)	
	火砲(迫撃砲を除く)	31両	9.5	31両 (達成)	10.3 (8%)	11.0 (15%)	
	護衛艦	3隻	509.1	3隻 (達成)	540.5 (6%)	453.8 (▲11%)	
海上自衛隊	イージス・システム搭載護衛艦	2隻	1,386.0	2隻 (達成)	1,432.2 (3%)	1,416.6 (2%)	
	潜水艦	5隻	563.9	5隻 (達成)	639.8 (13%)	692.8 (23%)	
	その他	5隻	237.0	4隻 (▲1)	269.1 (14%)	196.6 (▲17%)	
	固定翼哨戒機(P-1)	23機	192.1	23機 (達成)	187.4 (▲2%)	186.5 (▲3%)	
	哨戒ヘリコプター(SH-60K)	23機	57.7	23機 (達成)	58.0 (1%)	57.0 (▲1%)	
	多用途ヘリコプター(艦載型)	9機	—	0機 (▲9)	—	—	
	新早期警戒(管制)機	4機	512.0	4機 (達成)	177.6 (▲65%)	180.5 (▲65%)	
航空自衛隊	戦闘機(F-35A)	28機	150.7	28機 (達成)	120.1 (▲20%)	98.7 (▲34%)	
	戦闘機(F-15)近代化改修	26機	23.4	20機 (▲6)	12.6 (▲46%)	12.6 (▲46%)	
	新空中給油・輸送機	3機	205.7	2機 (▲1)	180.4 (▲12%)	182.5 (▲11%)	
	輸送機(C-2)	10機	195.2	7機 (▲3)	206.4 (6%)	222.3 (14%)	
	地対空誘導弾・トリガット能力向上(PAC-3 MSE)	2個群及び教育所要	140.3	2個群及び教育所要 (達成)	173.9 (24%)	173.9 (24%)	
共同	滞空型無人機	3機	126.7	2機 (▲1)	112.7 (▲11%)	107.4 (▲15%)	

*為替の影響額を除く。

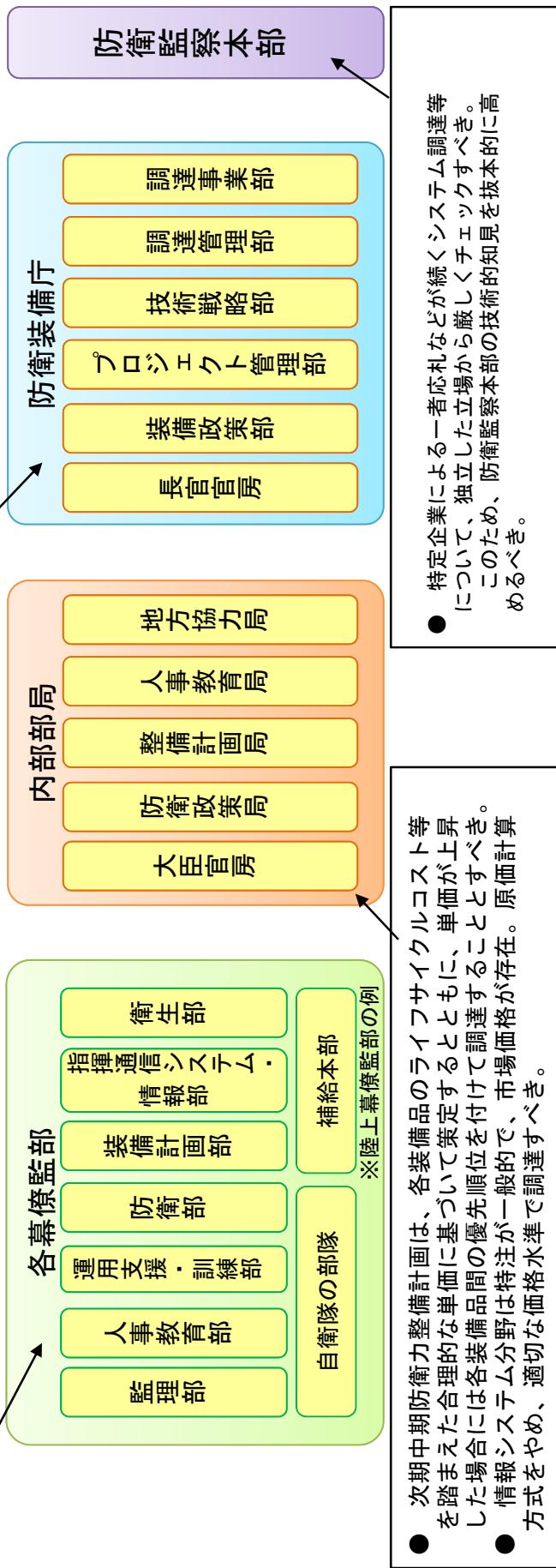
調達改革の一層の強化に向けて

資料 II-10-8

- 調達改革は、防衛装備庁はもとより、防衛省の各部局が一丸となつて進めていくことが不可欠。
- 内外部局、各幕僚監部、防衛監察本部等においても、装備品の優先順位の明確化、個々の装備品に盛り込む性能の精査、監察の強化などにより、調達の一層の効率化・合理化を実現することが必要。
- 平成29・30年度においては、これまでの調達改革の取組に加え原価の精査などの新たな取組により、年2,000億円程度の合理化効果を出しており、次期中期防衛力整備計画期間においては、この水準は達成したうえで、更なる上乗せを目指すべきではないか。

- 装備品の選定・調達には、統合運用の観点を踏まえ、優先順位を明確化するべき。
- 装備品に必要な性能の具体化・明確化を徹底し、企業提案の内容について、要不要を峻別すべき。その際、防衛計画部門と調達・補給部門が連携し、ライフサイクルコストの観点から最適な仕様・数量とするべき。
- 装備品の可動率向上を図るうえで、最も費用対効果が高くなるように、部品の調達や改修を行なうべき。

- プロジェクト管理対象装備品の対象を拡大するほか、データに基づくコスト管理の質の向上を図るべき。
- 量産段階の装備品については価格逓減を前提に適切に予定価格を算定するよう、予定価格契約でも原価監査を行なうなど、原価監査の対象を拡大するべき。
- 「装備品調達のプロ」の育成や外部人材の活用を行うべき。



防衛装備府設置後の取組状況（①ライフサイクルコスト、②コストデータベース）

資料Ⅱ－10－9

- ① ライフサイクルを通じたプロジェクトの一元的な管理
- 「LCC」が当初計画以下となるようプロジェクト管理を行うことがあると考えられるが、LCCによるコスト管理を行っている装備品15品目のうち、半数以上がコスト増となっている。プロジェクト管理を適切に行いうよう、管理の在り方にについて不斷に見直しを行うべきではないか。
 - 中期防衛力整備計画に盛り込むような主要装備品について、適切にプロジェクト管理をするために、管理対象装備品の拡大を図っていくべきではないか。
- ② コスト情報のデータベース化及び統計的な分析によるコスト評価手法の確立
- 平成26年度からシステム整備（合計3億円）を進めてきているにも関わらず、未だにコストの算定や評価に活用できる状態になっていない。データに基づくコスト管理の取組は、掛け声倒れとなっているのではないか。

LCCを算定している装備品の平均量産単価の状況

	品目数	国内開発	FMS、国際共同開発
現行基準よりコストが増加した装備品（現行基準比）	10品目（104.1%）	7品目（102.4%）	3品目（108.1%）
現行基準よりコストが減少した装備品（現行基準比）	5品目（97.7%）	3品目（99.6%）	2品目（95.0%）

(出典) 取得プログラムの分析及び評価（平成30年 防衛装備庁）

(※1) 平均量産単価＝量産配備段階の経費／調達予定期量

(※2) 現行基準比は、各装備品の平均量産単価の現行基準見積りと年度見積りの比率を単純平均した値

○ 会計検査院の意見（平成30年10月）

ア 製造原価の取得方法やコストデータの分析手法について、組織として問題を共有して対応を検討できる体制を整備した上で、コストデータの分析に適した製造原価を取得するための方策について民間企業等と調整して、コストデータの具体的な分析手法を十分に検討すること

イ アを踏まえて、入力したコストデータの比較や分析を行って見積資料等の妥当性の検証等を行うことによりCDBシステムの有用性の検証等が可能となるシステムの在り方にについて検討し、CDBシステムの仕様の見直しについても検討すること、また、製造原価の取得の機会を十分に確保するために、原価調査を積極的に行う体制を整備すること

コストデータベースに関する予算執行調査結果の概要（平成30年7月）	調査結果	今後の改善点・検討的方向性
平成28年度の契約件数は約6,800件、契約金額は約1.8兆円であるが、データベースへの登録対象は約2,200件、約1.1兆円（計算価格が1千万円未満は対象外）となっており、登録が完了したデータはそれぞれ約1,000件、6,500億円であった。	コストデータベースには金額基準を設けるものではないことから、登録対象を見直すとともに、データ入力についても早急に実施すべき。	また、直接材料費や加工費等の金額だけでなく、部品費や材料費の項目を細分化し、市場価格や企業が調達している資材価格もデータベース化することにより、LCCや計算価格算定の精度向上を図るべき。

防衛装備府設置後の取組状況（③人材の積極的な育成）

資料Ⅱ－10－10

- 防衛装備府が実施している研修は座学が中心となつておらず、実地研修を盛り込んだ研修であつても、原価の精査といつた調達改革に直結するような実践的なものとはなつてない。また、こうした研修を受講しておらず、調達実務の経験も乏しい職員がプロジェクトマネージャーとなつているケースも見受けられる。
- 国防総省契約監査局などの海外機関への長期の派遣や民間企業での実地研修に特化した専門的研修など、実践重視の研修を実施したり、調達実務経験を有する職員をプロジェクトマネージャーとするなど、「装備品調達のプロ」を育していくべきではないか。
- コスト管理に精通した民間出身者、公認会計士、米軍の専門家など、外部人材の活用も検討すべきではないか。

防衛装備府における調達効率化のための主な研修

名称	実施期間	内容	実地研修
取得マネジメント研修 (初級、中級、上級、実践)	初級：6日、中級：4日 上級、実践：3日	プロジェクトの推進や取得に関する知識の習得 (講義、ケーススタディー、ワークショップ)	—
調達研修 (初任、初級、中級)	初任：2～3週間 初級：1～2か月 中級：3週間	・調達関連業務の遂行に必要な基本的な知識（調達一般、契約管理、原価計算等）の付与 ・調達・会計業務に従事するうえでの問題解決能力の向上	初級、中級： 民間企業等 (1日)
工数審査能力取得のための研修 (その1、その2)	その1：4日 その2：4日	企業の見積や実績工数のみに拘らない予定価格を算定するために必要な工数審査能力の習得	—
JIS Q9100研修 (前期・後期)	前期：3日 後期：3日	JIS Q9100規格（航空宇宙・防衛産業に特化した品質マネジメントの規格）の要求事項の解釈や内部監査の手法の習得	—
FMSに関する委託教育	3週間	米国安全保障協力研究所（陸軍機関）において有償援助調達に関する専門課程を受講	実習 (2週間程度)
大学院留学研修	修士：最大2年、博士：最大3年	装備品取得に係る課題の解決に関する高度なマネジメント能力の習得	—
米・国防取得大学研修	2～3年	PBL課程：ライフサイクル・ロジスティクス関連課程の受講 L00課程：プログラム・マネジメント関連課程の受講	—
プロジェクトマネージャーの研修受講や調達実務経験の有無（平成30年10月現在）			
総数	研修受講経験者 (取得マネジメント研修など)	調達実務経験者 (M0ST法等)	いざれも該当せず
15人	6人	6人	6人

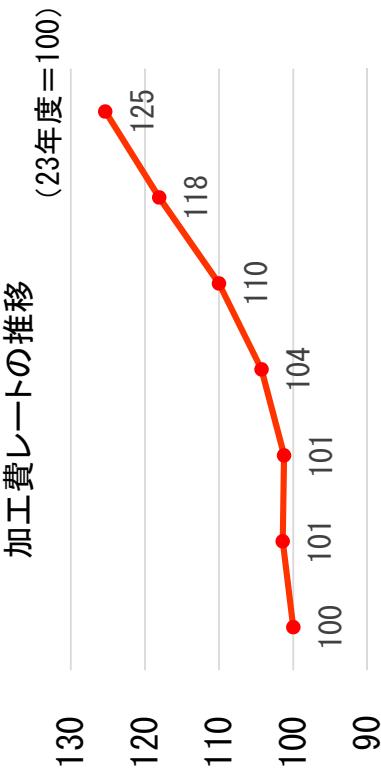
※ M0ST法：作業ごとに標準時間を設定する経営管理手法

民需の減少を防衛装備品の単価上昇で賄う構造の是正（予定価格訓令の見直し）

資料Ⅱ－10－11

- 特注品である防衛装備品は、適正価格を算定するため、予定価格訓令において原価計算方式（直材費や加工費等）に一般管理・販売費や利潤等を掛け合わせる方式）を採用。実務上、契約額（は原価計算方式による価格（及びそれに基づく予算額）に強く影響されているが、そもそもこの価格は官側の見積もりに過ぎず、必ずしもこの額で契約しなければならないものではない。
- また、加工費は、必ずしも防衛装備品の製造に要した費用のみで算定されるわけではなく、企業判断により防需と民需を合算した「加工費レート」によって算定されているケースがあるが、こうした扱いは適切か。
 - ※「加工費レート」とは、防需・民需の期間費用（減価償却費などを、防需・民需の期間工数で除したもの）をいう。
- 防需にあつては、必要な設備投資は官が初度費として支払っているほか、少量生産でもあるため、期間費用は小さく、期間工数は大きくなる傾向。他方、民需にあつては、大量生産のための機械化と相まって、期間費用は大きく、期間工数は小さくなる傾向。その結果、期間費用の負担が防需に偏りがちとなり、民需の設備投資を防需が実質的に負担する構造となっているのではないか。
- ※ 例えば、X社は課ごとに加工費レートを設定しており、防需と民需が切り分けられるケースが多い一方、Y社は工場単位でレートを管理しており、防需と民需を合算。工場単位でのレート算定の場合、他の工場との民需の割り振り方を調整してレートを高く設定する操作も可能となるのではないか。
- 国内製造業の空洞化が叫ばれて久しい中、民需の減少を防衛装備品の単価の上昇で賄う構造は不健全であり、納税者への説明責任や調達改革の観点から、現行制度の功罪を検証したうえで、とりわけ量産段階の装備品については価格逓減を前提に適切に契約額を決定できるよう、予定価格訓令及びその運用を見直すべきではないか。

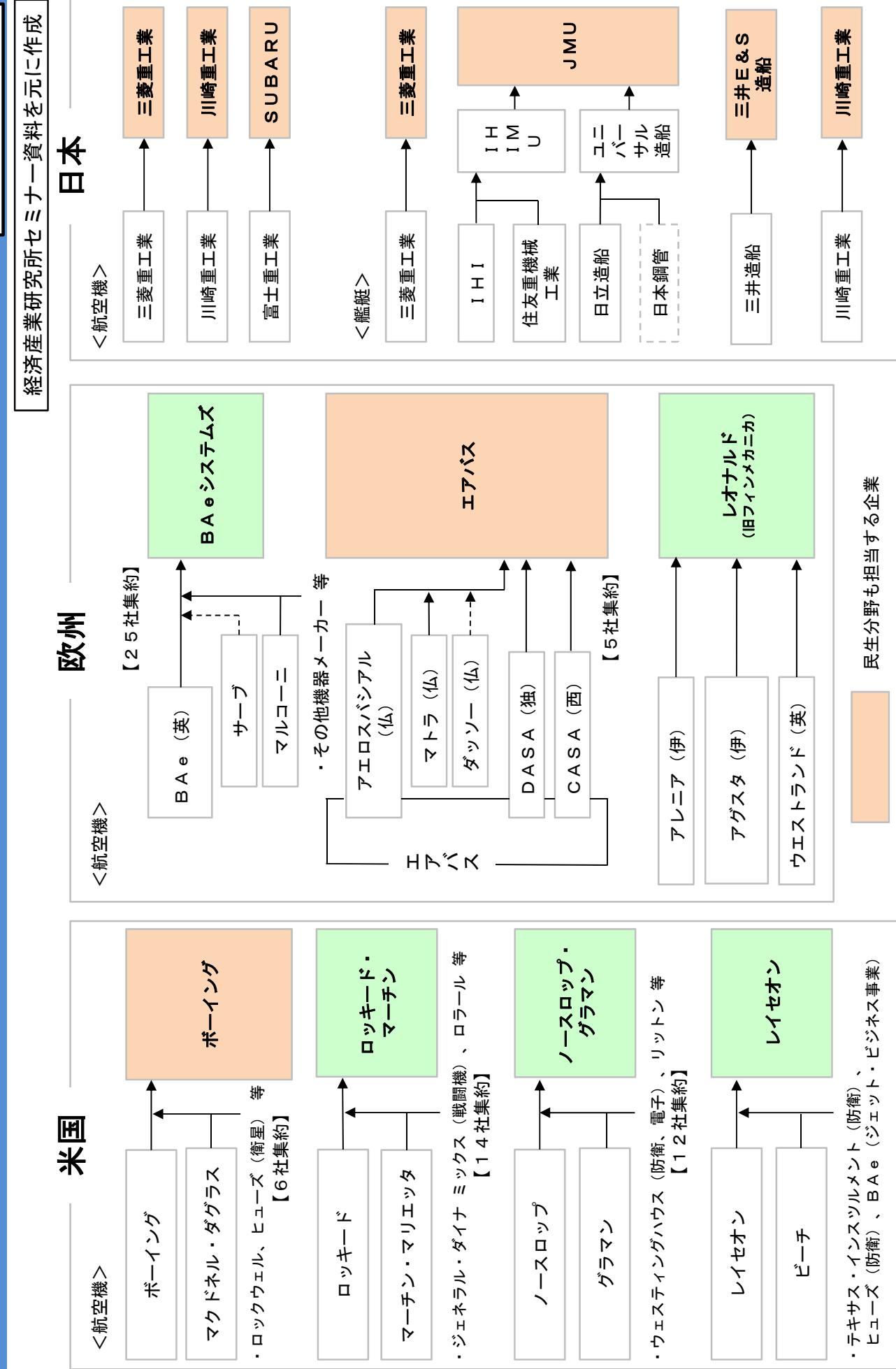
原価計算方式のイメージと実態
イメージ 実態



※防衛省資料に基づき作成

主要国防衛生産企業の統合状況

資料 II-10-12



防衛省策定の防衛生産・技術基盤戦略と民間企業による業界統合への動き

資料Ⅱ－10－13

防衛生産・技術基盤戦略（平成26年6月（防衛省策定））

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、歐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。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、企業にとつては、他社と相互に補完合うことによる国際競争力の強化、防衛省にとつては調達の効率化・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。

三菱重工 業界統合への後押しを継続（平成30年8月15日 Aviation Week記事（仮訳））

三菱重工（以下、MHIとする）は3月、経済産業省に、世界の航空機産業の変化、特に発展途上国における競合他社の勃興は、日本が応えなければならない緊急命題となつていると述べた。また、航空機製造部門は「日本のエアバス」と呼ばれるものに再編すべきだ、と提唱した。（中略）

大宮会長いわく、航空機製造業の併合は、例えば技術的な作業の統合や二重の設備投資の削減、技術や販路の共有などにより、コスト削減につながるだろう。特に、もし統合の結果がコソソーシアムではなく、合併であれば、管理コストも削減されるかもしれない。（中略）

スバルは、MHIの提案に対してコメントすることを拒否した。川崎重工は、Aviation Week誌の質問には回答しなかった。

経済産業省も同様の考え方である。同省は4月に、Aviation Week誌の質問に対し、「日本の航空機産業は、国際市場での存在感を高めることを狙っている。次世代航空機製造へ参画していくためには、日本の航空産業各社はそれぞれ強みを結集すべきであり、また既存の機体製造会社に限定されるべきでない。」と答えた。（後略）