

財政健全化に向けた基本的考え方

平成 25 年 5 月 27 日

財政制度等審議会

財政制度等審議会 財政制度分科会 名簿

(平成25年 5月27日現在)

[財政制度等審議会会長 兼 財政制度分科会長]	吉川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授
[財政制度分科会長代理]	田近 栄治	一橋大学特任教授
[委 員]	秋山 咲恵	(株)サキコーポレーション代表取締役社長
	井伊 雅子	一橋大学国際・公共政策大学院教授
	井堀 利宏	東京大学大学院経済学研究科教授
	碓井 光明	明治大学大学院法務研究科教授
	岡本 罔衛	日本生命保険相互会社代表取締役会長
	倉重 篤郎	(株)毎日新聞社専門編集委員(論説室)
	黒川 行治	慶應義塾大学商学部教授
	古賀 申明	日本労働組合総連合会会長
	角 和夫	阪急電鉄(株)代表取締役社長
	竹中 ナミ	(社福)プロップ・ステーション理事長
	田中 弥生	(独)大学評価・学位授与機構教授、日本NPO学会会長
	○ 土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
	○ 富田 俊基	中央大学法学部教授
	鳥原 光憲	東京ガス(株)取締役会長
	中里 透	上智大学経済学部准教授
	早川 準一	(株)読売新聞グループ本社取締役副社長・副主筆
[臨時委員]	赤井 伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
	板垣 信幸	日本放送協会解説主幹
	葛西 敬之	東海旅客鉄道(株)代表取締役会長
	○ 小林 毅	(株)産経新聞社編集長兼論説委員
	浜 矩子	同志社大学大学院ビジネス研究科教授
	渡辺 捷昭	トヨタ自動車(株)相談役

(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

4月1日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成25年度予算案及び平成25年度暫定予算 ○ 後年度影響試算 ○ 国民負担率 ○ 平成23年度「国の財務書類」 ○ 経済財政政策（三本の矢）
4月12日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済社会の構造変化と財政 ○ 有識者ヒアリング <ul style="list-style-type: none"> －高田創 みずほ総合研究所 常務執行役員 チーフエコノミスト 「我が国財政の現状と政策上の課題」 －熊谷亮丸 大和総研 チーフエコノミスト 「経済成長と財政の関係について」
4月26日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 20か国財務大臣・中央銀行総裁会議声明について ○ 委員・有識者からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> －富田俊基 委員 「財政の持続可能性と国債市場」 －末澤豪謙 SMBC日興証券(株) 金融経済調査部 チーフ債券ストラテジスト 「財政の持続可能性と国債市場 ～我が国及び諸外国の事例と異次元緩和の影響等」 ○ 社会保障について
5月14日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 有識者からのヒアリング <ul style="list-style-type: none"> －池田琢磨 野村・インターナショナルplc シニアエコノミスト 「欧州危機と財政規律強化の取り組み」 ○ 地方財政について ○ 社会資本整備について ○ 防衛関係について ○ 文教関係について
5月20日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「財政健全化に向けた基本的考え方(案)」について
5月24日(金)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「財政健全化に向けた基本的考え方(案)」について

目 次

I. 財政運営のあり方

1. バブル崩壊後の経済低迷を超えて…………… 1
2. 日本財政の現状…………… 3
3. なぜ財政健全化が必要なのか…………… 4
4. どのようにして財政健全化を実現するか…………… 8

II. 各歳出分野における取組

1. 社会保障…………… 13
2. 地方財政…………… 24
3. 社会資本整備…………… 28
4. 防衛…………… 30
5. 文教…………… 32

(参考)

1. 資料…………… 36
2. 財政健全化に向けた基本的考え方（概要）…………… 90

I. 財政運営のあり方

1. バブル崩壊後の経済低迷を超えて

「バブル経済」が崩壊した 1990 年代初頭以降、日本経済は、グローバル競争の激化や少子高齢化など、内外の経済環境が構造的に大きく変化する中で、長期にわたって需要が低迷し、企業の債務・設備・雇用の「3つの過剰」や金融機関の不良債権問題に苦しんだ。2000 年代に入ると、企業の「3つの過剰」問題の解消、不良債権処理の進捗や世界経済の拡大等を背景として、長期にわたる景気回復期が続いたが、企業の新規投資は依然キャッシュフローの範囲内にとどまり、賃金も伸び悩むなど、国民全体が景気拡大を実感できるには至らなかった。その後、2008 年のリーマン・ショックにより、日本経済は大きく落ち込み、さらには 2011 年の東日本大震災の影響もあって、足元の名目 GDP はバブル崩壊後の水準を下回るなど、長期にわたり経済低迷に陥っている。この間、消費者物価指数（CPI）は、1999 年からほぼ一貫して下落を続けるなど、日本経済はデフレ基調にあり、国内の成長機会の縮小や賃金の下落等により国民の間には閉塞感が漂っている。

また、経済の下支えのための累次の財政出動等により公的債務は先進国中最悪の水準にまで累積しているにもかかわらず、企業の設備投資の伸び悩みにより民間部門に余剰資金が生じ、その余剰資金が銀行を通じて国債に回ったこともあり、長期金利は低い水準にとどまるという奇妙な安定も生じている。

こうした状況に対し、政府は、デフレからの早期脱却と持続的な経済成長の実現に向け、大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の「三本の矢」を一体的かつ強力に実行することとしている¹。

¹ 「大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略の『三本の矢』で、長引く円高・デフレ不況から脱却し、雇用や所得の拡大を目指

当審議会は、足元に見え始めた経済の明るい兆しを定着し、持続的な経済成長につなげていくために、政府に対し、しっかりとした成長戦略の策定・実行に取り組むことはもちろんのこと、財政健全化の着実な推進を強く求めたい。

まず、「一の矢」について、大胆な金融緩和によりデフレ予想を払拭するため、本年1月に政府・日本銀行間でCPI前年比上昇率2%という明確な物価安定目標を共有する「共同声明」がとりまとめられ、4月には目標の早期実現を裏打ちする施策として「量的・質的金融緩和」が導入された。日本銀行が今後2年間で大量の国債購入を行っていく中、政府が、現在進行形の課題として、財政健全化への取組を着実に推進し具体的な成果を上げていかなければ、財政ファイナンスとの疑念から金利急騰を招き、金融緩和の効果を減殺することになりかねない²。

また、「二の矢」について、政府は景気の底割れを回避するためとして、1月に緊急経済対策を策定し、2月には13兆円を超える財政支出を伴った大型の24年度補正予算が成立した³。この異例の大規模な財政出動は、政府自らが需要を作り出すもので、景気を下支えする役割は大きいですが、短期的には財政状況を悪化させてしまう⁴。財政が厳しい中での異例の対応である以

す」（「日本経済再生に向けた緊急経済対策（平成25年1月11日閣議決定）

² 日本銀行は「『量的・質的金融緩和』の導入について（2013年4月4日、日本銀行）」において、いわゆる「銀行券ルール」を一時停止するにあたっては、政府が1月の「共同声明」において「日本銀行との連携強化にあたり、財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進する」としていることを踏まえた措置であると位置づけている。

³ 24年7-9月期の実質GDP成長率は前期比年率▲3.5%と2四半期連続のマイナス成長となるなど、24年秋には景気底割れの危険が生じていた。

⁴ 「緊急経済対策」の実施に伴う財政支出は、10兆2,815億円であり、これに、基礎年金国庫負担2分の1の実現等を合わせた財政支出は、13兆1,054億円（公共事業等の国庫債務負担行為2,530億円を含む）となっている。内閣府は、緊急経済対策の予算措置による実質GDP成長率押し上げ効果をおおむね2%程度と試算している。

上、その効果は厳しく問われるべきであり、政府は、効果的・効率的な執行に引き続き最大限努力するとともに、中期的な財政健全化のための計画を策定する必要がある。

つまり、「一の矢」、「二の矢」により、財政健全化の必要性はさらに高まっており、政府にとってそれは従前に増して差し迫った課題となっている。

さらに、「一の矢」、「二の矢」により一時的な経済拡大を達成したとしても、いつまでもこうした異例の政策対応を続けることはできない。民需主導の持続的な経済成長を実現するためには、「三の矢」である民間投資を喚起する成長戦略を策定・実行し、企業活動の活性化等を通じて、賃金の拡大につながる好循環を生み出していくことが不可欠である。現在、政府は、産業競争力会議を中心に成長戦略の具体的内容を検討しているが、財政支出に頼るのではなく、規制・制度改革により新たな市場を掘り起こすとともに技術革新を促すなど、日本経済の体質を構造的に改善すべきである。

2. 日本財政の現状

日本の今後の経済財政運営の舵取りを考える上で、世界でも類を見ないレベルにまで悪化した現下の財政状況から目を背けることはできない。

90兆円を超える国の一般会計の歳出がある中、その半分近く、40兆円超の収入を借金に頼るという異常な財政構造が常態化していることは、まさに驚くべき事態である[資料I-2-1参照]。

近年の財政状況は、急速な高齢化の進行に伴う社会保障給付費の急増や景気の悪化による税収の減少などを主要因とし[資料I-2-2参照]、歳出と税収のかい離の度合いが年々深刻になるなど、悪化の一途を辿ってきた。その結果として政府が抱える債務もペースを上げながら累増し、OECDの国際比較においては、2012年末の我が国の一般政府の債務残高は名目GDP比

214%にまでに達しており、財政危機で世界の注目を集めたギリシャやイタリアなどと比べても、際立って高い水準にある⁵[資料 I - 2 - 3 参照]。

さらに、人口の高齢化は今後も半世紀以上⁶続いていく見通しである[資料 I - 2 - 4 参照]。少子高齢化を背景に、社会保障費は毎年1兆円の自然増が見込まれる。一方で、社会保障以外の支出の対GDP比は、現状でも既にOECD諸国で最低水準にある[資料 I - 2 - 5 参照]。こうした厳しい現状の下で持続可能性を確保しながら、日本は財政運営を行っていかねばならない。

債務残高の対名目GDP比の値が、将来にわたり上昇し続けられれば財政は破綻する。仮に財政の持続可能性に対する信認が揺らぐことがあれば、国債価格の暴落や金利の上昇、政策の自由度の減少等を通じ、国民経済・国民生活に甚大な悪影響が出る。財政健全化に向けた取組は、その進捗が遅れば遅れるほど、後でより極端な政策対応が必要となるのであり、一刻も早く確実に財政健全化の取組を進めることが求められる。

3. なぜ財政健全化が必要なのか

(1) 財政健全化は持続的な経済成長の基盤

① 「相反する2つの政策目標」という誤解

経済成長と財政健全化はややもすると相反する2つの政策目標であると考えられがちである。財政健全化を実現する

⁵ 2012年末のGIIPS諸国の一般政府の債務残高は下記のとおり。
ギリシャ：181%、アイルランド：123%、イタリア：127%、ポルトガル：126%、スペイン：94%

(出所) OECD “Economic Outlook 92” (2012年12月)

⁶ 推計によれば、65歳以上人口の総人口に占める割合のピークは2083年(41.3%)となる見込み(65歳以上人口のピークは2042年(3,878万人))。
(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24年1月推計)：出生中位・死亡中位推計」(各年10月1日現在人口)

ためには、政府は歳出の抑制や増税といった取組を進める必要があり、こうした取組は短期的には需要を減少させると考えられるからである。しかし、短期的な需要の減少のみをとらえて財政健全化は経済に悪影響を及ぼすという考え方にとられるのは、誤った見方である。

財政健全化を着実に進めることは、国民の将来不安を軽減し、消費が拡大することを通じて経済成長を促す。また、財政健全化は金利上昇を抑制し、企業投資の活発化等を通じて持続的な経済成長を可能とする。

仮に、実体経済からかい離して国債金利が上昇する事態となれば、企業や家計の資金調達コストを押し上げるだけでなく、国債の保有主体、特に金融機関のバランスシートを毀損し、金融システムの動揺を通じて、経済全体に計り知れない悪影響を及ぼす可能性がある。

財政健全化は持続的な経済成長の基盤である。国内経済の閉塞感を打開するためには、財政健全化の取組を着実に進めることが不可欠である。

② 具体的事例 ～欧州債務危機の展開～

著しい財政状況の悪化と財政健全化に向けた取組の遅れにより、持続的な経済成長が阻害された事例は数多い。2008年のリーマン・ショックを契機とした、欧州における「欧州債務危機」といわれる財政・金融危機は代表的な例である。特に、ギリシャ、アイルランド、イタリア、ポルトガル、スペインといったGIIPSと呼ばれる諸国においては、財政に対する市場の懸念が顕在化した結果、国債金利が急上昇し、自力での資金調達が困難となる国も現れた[資料 I-3-1 参照]。

その後、各国における厳しい財政健全化措置や欧州(EFSF等)やIMF(国際通貨基金)からの支援の実施、ECB(欧州中央銀行)による国債買い取りプログラム(OMT)の発表や、ユーロ圏における恒久的な救済メカニズム(ESM)の発足といった数々の取組により、現在では、国債金利は一時に比べ

れば低下している。

しかし、依然として GIIPS 諸国は著しい経済の低迷に苦しんでおり、失業率はいずれの国も 10%以上の高水準となっているなど、まさに財政危機が経済危機に直結した実例であると言える。経済面の打撃に加え更に、これらの国においては年金・医療の大幅給付カットや負担増など国民生活にも大きな影響を及ぼす厳しい措置が実施されている[資料 I-3-2 参照]。我が国はこのような事態に陥ることがあってはならない。

(2) 国債市場の環境変化

① 経済・社会構造の変化と国債市場

日本の財政の現状は、一般会計歳入の約半分を国債発行に依存しており（公債依存度：46.3%（25 年度予算））、借換債（112.2 兆円（25 年度予算））等も含めれば政府は、更に多額の資金を国債市場から調達する必要がある[資料 I-3-3 参照]。財政健全化の取組を進めるとしても、当面、大量の国債発行は避けられず、政府の財政運営は自ずと市場における国債の確実かつ円滑な消化が前提となる。

これまで国債は、大量発行されてきたにもかかわらず、家計の潤沢な金融資産と企業部門の負債の圧縮を背景として、極めて低金利で消化されてきた。このような国債市場を巡る環境が GIIPS 諸国と日本の違いとして挙げられることもある。しかし、このような日本の国内民間資金による安定的な国債消化という構造がこのまま将来も続くと考えられることは許されない。今後、高齢化の進行により家計の貯蓄率が低下し、家計の金融資産が伸び悩むことを考慮すると、政府部門の債務の増大をこのまま放置すれば、企業部門の資金調達を圧迫する恐れがある[資料 I-3-4、5 参照]。

実際、国内の貯蓄で国内の投資が賄えているかを表す貯蓄

投資バランスを見ると、2012年度の経常収支黒字（貯蓄投資バランスの黒字幅）は、2012年度の貿易収支が2011年度に続き2年連続の赤字となったこともあり、大幅に減少している（2012年度の経常収支黒字額は4.3兆円、ピーク時（2007年度）の24.7兆円から20.4兆円減少）[資料I-3-6参照]。足元の貿易赤字の増加は、原発事故に伴う鉱物性燃料の輸入増加、歴史的な円高による影響も大きく、今後経常収支が赤字化していくかどうかについては見解の分かれるところではあるが、仮に経常収支が赤字となった場合、国内の貯蓄では政府・民間を合計した投資額を賄いきれず、国債の消化も海外部門の資金に依存する構造となる。

もっとも、国内の潤沢な民間資金の存在が国債の安定的な消化に重要な役割を果たしてきたことは事実であるが、そもそもこのことが国債の国内消化にとって十分条件ではないということにも留意する必要がある。なぜなら金融取引がグローバル化する中で対外投資の自由度は高く、日本国内の資金が日本国債の購入に向かうという保証は無いからである。結局のところ国債が市場から安全資産であると信認されることが、国債の安定的な消化にとって最も重要な条件なのである。

②日本銀行の「量的・質的金融緩和」の影響

本年1月22日、政府・日本銀行間で、CPI前年比上昇率2%という明確な物価安定目標を共有する「共同声明」がとりまとめられた。さらに4月4日、日本銀行は、2%の物価安定目標を2年を念頭にできるだけ早期に実現すべく、マネタリーベースを2年間で2倍にすることを目指すなど、これまでとは次元の違う大胆な金融緩和の枠組みとして、「量的・質的金融緩和」を導入した[資料I-3-7参照]。

日本銀行による大胆な金融緩和は、先の「共同声明」において明記されたように、政府が「持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進する」ことが前提となっている。

先述の通り、日本銀行が今後2年間で大量の国債購入を行っていく中、政府が、現在進行形の課題として、財政健全化への取組を着実に推進し、具体的な成果を上げていかなければ、日本財政に対する市場の信認を失って金利急騰を招き、金融緩和の効果を減殺することになりかねない。また、金融緩和が「出口」において大きな困難に直面するリスクにも十分留意すべきである。すなわち、物価が上昇し、日本銀行が物価安定の観点から国債購入を減少させる必要があると判断した段階で国債が市場で安定的に消化されなければ、景気回復に見合う水準を超えた大幅な長期金利上昇という事態を招きかねないということである。

政府は、物価安定、金利安定のアンカーが今や財政規律にあるという認識に立ち、日本銀行による大量の国債購入がいわゆる「財政ファイナンス」ではないかという疑念を招くことのないよう、市場の信認維持に努めなければならない。具体的には、平成27年度（2015年度）のプライマリーバランス⁷赤字半減目標、その前提となる社会保障・税一体改革、さらに平成32年度（2020年度）のプライマリーバランス黒字化目標達成に向けて政府が必要な取組を進め、既にコミットしたスケジュールに沿って着実に実現していくことが極めて重要である。

4. どのようにして財政健全化を実現するか

⁷ プライマリーバランス（基礎的財政収支、Primary Balance、以下PB）とは、「税収等」から「国債費（債務償還費・利払費等）を除く歳出」を差し引いた収支を指す。PBが均衡した状態では、仮に長期金利と経済成長率が一致すれば、債務残高対GDP比が安定する。このため、政府はPBを財政健全化目標の指標として用いている。

ただし、PBが均衡したとしても、利払費の分だけ債務残高は増加し、将来に債務が引き継がれることになる。

(1) 財政健全化目標と国際公約

財政健全化は長く取り組むべき課題である。したがって具体的な成果を出していくためには中長期の目標を立て、それを着実に実現していくことが何よりも重要である。政府は、国・地方のプライマリーバランスについて、

1. 平成 27 年度（2015 年度）までに赤字の対 GDP 比を平成 22 年度（2010 年度）の水準から半減し、
2. 平成 32 年度（2020 年度）までに黒字化する

との財政健全化目標を掲げ、その実現を目指して取組を進めることとしている⁸。

この財政健全化目標は 2010 年 6 月の G20 トロント・サミットの共同声明において最初に国際公約され、その後も G20 会合等の場で繰り返し日本が国際社会や市場に対してコミットしてきたものである⁹[資料 I-4-1 参照]。2013 年 4 月の G20 ワシントン・サミットにおいても、先進国における財政の持続可能性の維持の重要性や財政健全化目標等のコミットメントが再確認され、共同声明には「日本は、信頼に足る中期財政計画を策定すべきである。」との文言が盛り込まれた[資料 I-4-2 参照]。

財政健全化目標達成に向けて着実に取組を進めることが、我が国財政の持続可能性に対する国際的な信認の礎となっており、この目標と整合的に毎年の予算編成を行い、目標達成に向

⁸ 「27 年度までに国・地方のプライマリーバランスの赤字の対 GDP 比を 22 年度の水準から半減し、32 年度までに国・地方のプライマリーバランスを黒字化すると財政健全化目標を実現する必要がある。」（平成 25 年度予算編成の基本方針（平成 25 年 1 月 24 日閣議決定））

⁹ G20 トロント・サミット首脳宣言（平成 22 年 6 月）においては、「先進国は、2013 年までに少なくとも赤字を半減させ、2016 年までに政府債務の対 GDP 比を安定化又は低下させる財政計画にコミットした。日本の状況を認識し、我々は、成長戦略とともに最近発表された日本政府の財政健全化計画を歓迎する。」と記述されている。2015 年度までにプライマリーバランス赤字半減、2020 年度までにプライマリーバランス黒字化との目標を掲げているこの「日本政府の財政健全化計画」は、日本以外の先進国がコミットしたものと比べて緩やかな目標であることに留意が必要。

けて引き続き取り組んでいく必要がある。財政健全化目標の達成に向けては、しっかりと責任ある道筋を具体的に示していくことも重要である。

まずは、2015年度の赤字半減目標を確実に達成することが不可欠であるが、それには自民・公明・民主の三党合意により成立した社会保障・税一体改革関連法に基づき、2015年度までに消費税率を段階的に10%に引き上げることが前提となる。当審議会は、社会保障の安定的な財源を確保するため、消費税を含む抜本的な税制改革の実現をこれまでも繰返し求めてきたが、あらためて政府に対して、社会保障・税一体改革の意義を国民に丁寧に説明し、改革を着実に実現することを求めたい。今回の消費税率の引上げで財政健全化が成し遂げられるわけではない。赤字半減目標を達成した後も、平成32年度(2020年度)の黒字化目標の達成に向けては、15兆円程度のプライマリーバランス収支改善が必要であり、更なる取組を進める必要がある。

(2) 財政健全化に向けて必要となる取組

① 経済成長は必要だが十分ではない

経済が成長すれば、雇用者報酬、法人所得、民間最終消費支出などが増加し、その結果、税収も増加するため、経済成長は税収増という形で財政健全化に貢献する。また、財政が持続可能であるためには、一般的に公債残高が経済規模(GDP)と比べて安定的な水準に維持されているかどうかことが重要であるため、財政の持続可能性を維持するためにも、経済成長が必要である。

しかし、経済成長のみで財政健全化を実現することはできないという点も十分に認識しなければならない。日本の場合、歳出規模に対する歳入規模が他の先進国と比較しても極めて小さく、また、高齢化等の進行に伴い社会保障費の自然増が存在するため、経済成長だけで財政健全化を図っていくこ

とは困難である。したがって、財政健全化を実現するためには、政府は歳出の抑制や増税といった財政収支改善の取組を避けて通ることは出来ない。すなわち、政府は財政収支の改善に真正面から取り組まなければならない。

なお、財政再建に資する経済成長は、一時的な財政出動に支えられたものではなく、民需主導の持続的な経済成長である。政府は策定中の「成長戦略」における施策を具体化する中で、民間が自ら需要を創出するうえで障害となる規制・制度面の改革に重点的に取り組まなければならない。

② 財政健全化に向けた基本戦略（目標達成に向けた考え方）

民間需要主導の持続的な経済成長を実現する一方、政府は財政健全化に向けて正面から財政収支の改善に取り組まなければならない。2015年度までにプライマリーバランス赤字を半減、2020年度までに黒字化、という財政健全化目標の達成に向けて、政府は、その前提となる社会保障・税一体改革を実現するとともに、プライマリーバランスを着実に改善していくべきである。プライマリーバランスの黒字化という目標に向けて、今後の経済の変動に見合った収支改善を確実に図るためには、プライマリーバランス赤字、すなわちプライマリーバランス対象経費と税込等の差額を名目額の上でも経済規模（GDP）との対比の上でも着実に解消していくという視点が必要である。

このような取組を進める中で、中期財政計画の策定に当たっては、具体的な数値や工程表を提示し、実現が十分に可能な経済の展望を適切に見通すべきである。これにより、財政健全化の取組に対する信頼性が高まるとともに、国民へも分かりやすい説明を行うことができる。より高い経済成長率の実現した場合には、更なる財政収支の改善や、財政健全化目標と統合的な範囲での重点的な施策の実現が可能となる。

③ 毎年度の予算における取組

財政健全化目標の達成に向けて、まずは毎年度の予算において各事務事業を必要性・効率性の観点から徹底的に見直し、経済成長の実現等の重要課題に重点化することが前提となる。各府省は事務事業の見直しが可能となるよう、個別事務事業の予算要求に際して、政策効果の具体的な数値目標、政策効果目標の実現の工程表等を明示するとともに、目標の達成状況のフォローアップや要因分析などに努めるべきである。加えて、新たに予算を伴う施策を実施しようとする場合には、当該施策の実施に要すると見込まれる経費の額に見合う額の財源を安定的に確保することにより、財政収支の悪化を防ぐ必要がある。

さらに、財政健全化目標は国・地方合算でプライマリーバランスを改善していくこととしており、その達成のためには、国・地方双方の努力と相互の協力が不可欠である。地方歳出についても財政健全化に向けた国の歳出の取組と基調を合わせるなど、国・地方が相協力し、歩調を合わせて財政健全化目標の達成に取り組むべきである。

Ⅱ. 各歳出分野における取組

1. 社会保障

(1) 総論

当審議会は、1月にとりまとめた「平成25年度予算編成に向けた考え方」において、今後の社会保障制度改革のあり方について考え方を示したところである。

我が国の社会保障制度は、自助・自立を基本とした上で、それを「共助」と「公助」で補完する制度である。本来「共助」である年金、医療・介護等の公的保険制度においては、保険給付の財源は社会保険料で賄うことが原則である。ところが、わが国の社会保障制度の現状を見ると、社会保険方式を採りながらも、公費負担への依存が大きく、依存度が上昇している。しかも、本来税財源により賄われるべき公費負担の財源について、特例公債を通じた将来世代への負担の先送りが続けられているのが現状である。

当面は、消費税増収分を活用して公費を追加し、社会保障の充実を図ることとされている社会保障・税一体改革の実現が課題である。社会保障における改革の内容こそが消費税率引上げに当たり国民が注視しているものであり、国民の理解と納得を得るためには、消費税増収分を目に見える実効的な改革につなげ、その成果を国民に還元していかなければならない。

本年2月28日には、社会保障制度改革国民会議（以下単に「国民会議」という。）において、当審議会財政制度分科会の田近分科会長代理、土居委員が意見を開陳したところであるが、当審議会が1月のとりまとめで示した「補完的・限定的な分野に対し、その目的を明確化しつつ、効率的・効果的に公費を投入するとの原則」を、社会保障・税一体改革において貫徹する必要がある。具体的には、公費追加による政策効果、公費追加の手法更には公費投入先の優先順位付け等が厳しく検証されなければならない。

同時に、今般の社会保障・税一体改革が実現してもなお消費税収が社会保障給付費の公費負担の総額に対して大幅に不足する見込みであるなど引き続き安定財源確保という重い課題が残されているからには、社会保障の重点化・効率化に徹底して取り組み、社会保障費の抑制に着実につなげていくことが欠かせない。国民は、なお負担以上のサービスを享受しつつ、大きな負担を将来世代に先送りし続けている現実を直視し、必要な負担増や給付抑制を受け容れる覚悟を持たねばならない。

このような状況の下、社会保障・税一体改革を機に、既往の取組を超えて社会保障の重点化・効率化のための新たな制度改革に踏み込むことに躊躇があってはならず、それにより社会保障の充実の財源を捻出することも求められる。その際、社会保障の重点化・効率化の効果が過大に甘く見積もられ、その見積もりに基づいて社会保障の充実が行われたり、重点化・効率化の効果が発現しないうちに先行的に社会保障の充実が図られたりすることは避けなければならない。

あわせて、生活習慣病対策、ICT化の推進、後発医薬品の使用促進、介護予防などといった既往の重点化・効率化策については、財政健全化の観点から、社会保障・税一体改革とは別に不断に取り組むべき重点化・効率化策と位置づけるべきである。勿論、これらについても、これまでの取組の検証と反省を欠かさず、より効果的な施策を模索することは当然である。

われわれは、今般の社会保障・税一体改革は持続可能な社会保障制度の確立に向けた第一歩に過ぎないという認識を出発点として共有しなければならない。政府は、なお残る社会保障給付費の公費負担の総額と消費税収の大幅なギャップ¹⁰にどのように対応していくのか、更には最終的に公費負担の総額の伸びが経済の伸びと大きくかい離しないような経済・財政との調和が図られた制度設計をどのように担保していくのか、道筋を示していく責任がある。

¹⁰ 資料Ⅱ-1-1 参照

(2) 社会保障・税一体改革における課題

① 総論

社会保障・税一体改革については、国民会議で着実な審議が積み重ねられており、議論の整理が図られている。

4月22日には、医療・介護分野について議論の整理が行われたが、そこでは、選択と集中により病院機能を再編しつつ、超高齢化社会の進展に即して「地域全体で治し、支える医療・介護」を構築するという「医療・介護サービスの提供体制改革」を、社会保障・税一体改革に伴う消費税増収分を段階的・有効的に活用しつつ国民健康保険（以下単に「国保」という。）の保険者を都道府県とすることを始めとする「医療・介護保険制度の改革」と一体的に推進することが謳われている。

少子化分野について5月17日に行われた議論の整理では、消費税増収分について、待機児童の解消という喫緊の課題に向けて子育て支援の量の充実等に活用していく方向性が示されている。

これらの整理は、当審議会の考え方と足並みが揃ったものであり、国民会議において当該整理を踏まえた最終的なとりまとめが行われ、政府が講じる法制上の措置として具現化することを強く期待したい。

年金分野については、国民会議で現在議論中であるが、年金制度の長期的な持続可能性を高めるため、マクロ経済スライドの着実な実施、高所得者への年金給付の見直し、公的年金等控除の見直しに加え、中長期的な更なる支給開始年齢の引上げの検討など、現行制度における残された課題に着実に取り組んでいく方向性が示されることを期待したい。

② 医療・介護サービスの提供体制改革

(イ) 改革の手法

わが国の医療・介護サービス提供体制には、医療・介護を担う人材が不足・偏在し、機能分化が不十分な上に病院・診療所間などの相互の連携も不足しているなど、医療・介護ニーズに対して必ずしも効率的で最適な体制となっていないという問題がある。

この点が、人口当たりの病床数が多い一方で、人員配置が手薄で平均在院日数が長いという長年指摘されてきたわが国医療の特徴につながっている。過剰需要（供給誘発需要や必要性の低い需要）が生じる一方で、必要なサービスが十分には提供されていないという現状のままでは、今後とも医療や介護の給付費は幾らあっても足りないということになりかねない[資料Ⅱ-1-2参照]。

国民の医療・介護ニーズに見合った重点的・効率的な医療・介護サービスの提供体制を構築していくことは社会保障給付費の抑制の観点からも喫緊の課題であるが、当審議会は、かねてより改革の手法として診療報酬などを含め公費追加を伴う手段が殊更に取り上げられている点を不十分と指摘し、他の実効ある手法の導入を求めてきた。

この点、国民会議における議論の整理では、各地域が医療・介護需要のピーク時までの地域医療・包括ケアビジョンを策定し、中期的な医療計画や地域包括ケア計画で裏付けしていくこと、医療計画上の病床規制（基準病床数の算定）を高度急性期・一般急性期・亜急性期といった新たな医療機能別のもthingとすること、医療計画の策定者である都道府県に保険医療機関の指定・取消権限を与えることに加え、医療機能の分化・連携のための医療機関の再編等ができるよう医療法人制度を見直すこと等が提案されている。更には、医療計画の策定者である都道府県を国保の保険者とすることにより、保険者機能を通じた受益と負担の牽制を働かせるという重要な提案もなされている。これらの医療・介護サービスの提供体制改革を実効あらしめるための取組について一層検討

が深まり、早急に制度化されていくことを期待したい[資料Ⅱ-1-3参照]。

(ロ) 公費追加の手法

(イ)でも述べたように、医療・介護サービスの提供体制改革に関する従来の議論においては、急性期への医療資源の集中投入などを図るため、消費税増収分を活用した診療報酬の重点配分などの公費追加が必要であるとされてきた。しかし、医療機能ごとの診療報酬の重点配分が所期の効果を発揮するためには、病院と診療所間の連携を含め医療機能の分化・連携が一定程度進捗していることが前提とならなければならない。したがって、そこに至るまでの当面の公費追加については、そのあり方を検討する必要がある。

すなわち、国民会議の議論を通じて、地域によって極めて多様な医療・介護の実態が浮彫りとなったことを踏まえれば、医療・介護サービスの提供体制改革には地域ごとの対応が不可欠である。しかし、地域ごとに異なる算定が基本的に行われない現行の診療報酬体系の下では地域の実情に応じたメリハリのある配分は期待できない。加えて、現行の診療報酬では、医療機関単位・医療行為単位で評価が行われるため、医療機関の再編等を直接評価し、支援していくには馴染まないという限界もある。

医療・介護サービスの提供体制改革には、各地域における医療機能の分化・連携の取組が欠かせず、そこに消費税増収分を活用して公費を投入するというのであれば、まずはそこに特化した効率的・効果的な手法を採らなければ、消費税増収分を国民に還元するという今般の社会保障・税一体改革の趣旨を貫徹し得ない。診療報酬の増額で対応する場合、保険料負担の増加を徒にもたらしかねないことにも留意せねばならない。

当面の公費追加については、診療報酬に代えて地域ごとの対応が可能であり、かつ医療機能の分化・連携に必要なコス

トを直接支援することも可能な手法を検討していく必要がある。また、当面の公費追加を診療報酬以外の手法により行う場合、その間の診療報酬改定については十分に抑制の効いたものとしなければならない。

いずれにせよ、いかなる公費追加の手法を採るにせよ、各地域において今般の医療・介護サービスの提供体制改革に伴う地域医療等に係る将来のビジョン等の策定がなされる前に公費追加がなされることは、公費の有効活用の観点から、あり得ない。

③医療・介護保険制度の改革

医療・介護保険制度については、国民会議の議論の整理においては、医療分野における高齢者の自己負担の見直し、後期高齢者支援金の負担に対する全面総報酬割、所得の高い国民健康保険組合に対する定率補助の廃止、介護分野における一定以上の所得がある利用者の負担割合の見直し、軽度者に対する介護保険給付の見直し、介護納付金の負担に対する総報酬割の導入など、当審議会が提起した重点化・効率化策が盛り込まれている[資料Ⅱ-1-4、5、6参照]。

更には、医療分野では高額療養費制度（70歳以上の外来特例など）の見直しや一定病床数以上の一般病床での紹介のない外来受診への定額負担の導入、介護分野では補足給付における資産等の勘案なども提案されている。

これらについては、最終的な取りまとめの段階でも明確に方針として打ち出し、速やかな実現を図るべきである。

なお、当審議会は、1月のとりまとめにおいて、既に後期高齢者支援金の負担に対する全面総報酬割の導入を求めていたところであるが、その際と同様、協会けんぽに対する国庫補助を所得の高い健保組合を中心に他の被用者保険全体の保険料負担で肩代わりする構図となるため、慎重な対応を求める意見があったことを付言する。

ところで、今般の国民会議の議論の整理では、全面総報酬割により不要となる協会けんぽへの国庫補助分の財源について国保に優先投入すべきとの議論の方向性が示されている。

この財源については、協会けんぽの給付費に対する国庫補助割合の引上げのために再投入すべきとの意見や前期高齢者の給付費に充てるべきとの意見も見られるが、当該財源の充当先については、国家財政や医療保険制度全体を見渡した上で、限られた財政資金をいかに効率的・効果的に用いるかという観点から決定されるべきであり、恰も被用者保険のための財源として取り扱うことや、公費投入の効果として、高齢者や低所得者が多いために財政状況がより厳しい国保の負担よりも、健保組合等の負担の方が軽減される結果となることは、適当でない。

このような状況の下、当審議会としては、不要となる国庫補助分については、財政健全化の見地から、国債発行額の抑制に活用することが最も望ましいという立場に立つ。しかし、保険者への公費投入が避けられないとすれば、1月のとりまとめで示した保険者への財政支援に際して「財政基盤の弱い保険者に限って重点的に講じる」との考え方に沿うべきである。したがって、国民会議が示した国保に優先投入という考え方も、国保の保険者機能や財政基盤の構造的な改革につながるものとするを前提として、次善の選択として是認できるものとする。

すなわち、国保には既に多額の公費が投入されており、支援措置を更に講ずるとしても、単なる追加的な赤字補填にとどまってはならず、国保の保険者を都道府県にするといった保険者機能の強化の観点からのあるべき改革の実現とセットで行われる必要がある、かつ、その公費投入が国保の赤字構造への訣別を意味するものでなければならない。

④医療・介護分野の公費追加フレーム全体の見直し

公費追加の規模や時期については、社会保障・税一体改革においては、かねて、医療・介護分野について、医療介護サービスの提供体制の改革関係で 1.4 兆円程度の充実と▲0.7 兆円程度の重点化・効率化が行われ、差引き 0.6 兆円程度の公費追加となるほか、計 1.6 兆円弱程度の公費追加が計画されていたが、具体的な改革の道筋が明らかになるにつれ、その見直しが課題になっている[資料Ⅱ-1-7、8参照]。

例えば、医療・介護サービスの提供体制改革関係では、これまで改革の進捗により 2015 年度までに入院需要の抑制に伴う平均在院日数の減少等で▲4,400 億円程度の重点化・効率化効果が生じるとされてきた。こうした効果は改革への精力的な取組で着実に実現しなければならないとしても、国民会議の議論で想定されている改革スケジュールでは、2015 年度までにその効果が生ずることは見込み難い。

皮算用に基づいて財源を先食いすることは慎むべきであり、この▲4,400 億円程度の見直しとあわせて、これを財源として行われる予定の 6,500 億円程度の公費追加や入院需要の抑制によって生ずるとされる 2,200 億円程度の在宅医療・在宅介護の反射的な公費の増加も当然に見直されるべきであり、とりわけ前者の公費の追加は、平均在院日数の減少等による歳出抑制効果が具体的に発現し、それを定量的に見極めた上でなければ行うべきでない。

医療・介護サービスの提供体制改革関係で予定されている重点化・効率化▲0.7 兆円程度には、上記の▲4,400 億円程度のほか、外来受診の適正化による重点化・効率化▲1,300 億円程度が含まれることとされているが、2015 年度までにその効果が生じるかは精査が必要である上、その具体的内容は既往の医療費適正化の取組に含まれており、(1)で述べたとおり、社会保障・税一体改革とは別に位置づけて然るべきである。残余の介護予防・重度化予防等による重点化・効率化▲1,800 億円程度についても、同様に検証が必要となる。

医療・介護保険制度関係に関する公費追加の規模や時期についても、国民会議の議論を踏まえ、見直しが必要となろう。

なお、こうした社会保障・税一体改革の公費追加フレームや今後の重点化・効率化効果について論う以前の問題として、そもそも過去の重点化・効率化の取組への検証が不十分であることを指摘しておかざるを得ない。

一例を挙げれば、平成 18 年の医療制度改革では、医療費適正化計画を策定することとされ、これに基づき、平成 20 年 9 月に第 1 期の計画（平成 20 年度～平成 24 年度）が策定されたが、その中では、平均在院日数の短縮や生活習慣病対策に取り組むことで、平成 20 年度から平成 24 年度にかけての医療費の増加を、約 4 兆円から約 3.3 兆円に抑えられるとの見通しが示されていた（医療費適正化の効果額▲0.7 兆円。医療費の見通しを示していた 42 道府県ベースの金額）。

しかしながら、厚生労働省が平成 23 年 3 月に公表した適正化計画に関する中間評価においては、上記の医療費適正化の効果額については、何らの検証・評価も行われていない。

第 1 期の適正化計画は 24 年度末をもって終了したことから、今後行われる計画期間全体についての検証・評価の中で、医療費適正化の効果額を示すことが不可欠である。

（3）その他社会保障の重点化・効率化

①後発医薬品の更なる使用促進等

高齢化の進展に伴う医療・介護の給付費の増大への対応が我が国社会保障の最大の課題であり、給付の重点化・効率化について不断の取組が必要である。

このうち後発医薬品の使用促進については、これまで、「経済財政改革の基本方針 2007」(平成 19 年 6 月 19 日 閣議決定)において、24 年度までに全医薬品販売に占める後発医薬品の数量シェア 30%以上にすると、この目標が掲げられていたところで

あるが、足元の後発医薬品の数量シェアは、22.8%に過ぎず（平成 23 年 9 月薬価調査）、平成 19 年に閣議決定された目標は達成されなかった。

こうした中、厚生労働省は、平成 25 年 4 月に「後発医薬品のさらなる使用促進のためのロードマップ」を公表し、その中で、後発医薬品の数量シェアについて「平成 30 年 3 月末までに 60%以上とする」との新たな目標を設定した。

ただし、この 60%以上という目標値は、これまでの「平成 24 年度までに 30%以上」との目標値とはベースが異なり、後発医薬品のある先発品と後発医薬品の合計を分母とした後発医薬品の割合を示すものである。この基準で足元の後発医薬品シェア（旧基準では 22.8%）を見た場合には約 40%となるが、これは諸外国に比して極めて低い水準となっている（参考：米国：約 90%、ドイツ：約 80%強、英国：約 70%強、フランス：約 60%強）。

このように、今回、「平成 30 年 3 月末までに 60%以上」との新目標は定められたが、従来の「24 年度までに 30%以上」との目標が達成できなかったという事実から目を背けることは許されず、その真摯な反省と検証なくしては、新目標の設定も、単なる従前の目標の先延ばしとの批判を免れまい。

今後の後発医薬品の使用促進に向けた取組については、目標値がいわば「掛け声倒れ」に終わってしまうことがないよう、より実効性ある具体的な手段を伴うものとすることが不可欠である。このような観点からは、諸外国の例も参考に、一部の医薬品についての保険償還額を後発医薬品に基づいて設定し、それを上回る部分は患者の自己負担とすることや、薬剤の内容によって患者の自己負担の割合に差を設けること、また、長期収載品（後発医薬品のある先発医薬品）の薬価の引下げなどに取り組むべきである。

更には、今回設定された新たな目標ですら、諸外国比較で見れば低水準に過ぎないことは否めず、後発医薬品が先発医薬品と効果・効能が同一であるというのであれば、最終的には 100%

を目指すべきであり、しかも可能な限り早期の目標達成が求められる[資料Ⅱ-1-9、10参照]。

②外来受診等の適正化

レセプトは病院（医科）で 99.9%が電子化されており、健保組合、国保等の保険者は、自ら保有する電子レセプト情報も活用しつつ、被保険者に対する保健指導など医療費適正化のための取組を行っている。他方で、重複受診、過剰検査、過剰な薬剤投与の削減等への取組は必ずしも十分とは言えない。そこで、例えば、保険者に対し、データに基づく加入者への診療実績の評価や健康度評価を義務付けるなど、電子レセプト等の ICT の活用による保険者機能の強化を図るべきである。この点については、経済財政諮問会議や産業競争力会議における議論も踏まえつつ、これまで以上に実効性ある取組がなされることを期待したい。

③介護

介護分野では、総体としてみれば介護事業者は収支が大幅に改善するとともに、特別養護老人ホーム等の施設において内部留保も積み上がっている。こうした経営実態の精査が必要であるが、設置主体において経営情報が開示されることなしには限界がある。規制改革会議で社会福祉法人について財務諸表の公表を行う方向が示されていること等を踏まえ、設置主体の経営の透明性の向上・明確化が図られるべきである。その上で網羅的な実態把握を行い、内部留保の原資の大半が保険料や公費であることを踏まえ、利用者やより広く国民に還元することも含めた対応策が検討されるべきである[資料Ⅱ-1-11参照]。

④生活保護

生活保護については、平成 25 年度予算編成過程において、生活扶助基準や医療扶助について、一定の適正化が図られた。一方、厚生労働省社会保障審議会生活保護基準部会報告書（平

成 25 年 1 月 18 日) にも、その趣旨が記載されているとおり、(ア) 生活扶助以外の扶助制度、(イ) 生活扶助等に対する各種加算制度の根本的なあり方、などの検討は今後の課題となっている。生活保護の一層の適正化に向けて、これらの点について、社会保障審議会生活保護基準部会においてさらなる検討が行われることが期待される[資料Ⅱ-1-12、13 参照]。

⑤ 雇用

労働保険特別会計の歳出について、若者・女性・障害者に係る雇用の安定・質の向上、多様な働き方につながる施策に重点化しつつ、時代の変遷に伴い優先順位が低下した事業や実効性の低い事業について徹底した見直しや制度の濫用を的確に防止する取組を実施するべきである。雇用保険勘定の財政に関しては、5兆円を超えている積立金の状況、諸外国の失業保険制度¹¹、被保険者が一部の就業者に限られているにもかかわらず納税者負担で勘定の収入の一部を支えているという負担者と受益者の対応関係などを踏まえつつ、国庫負担の引下げも含め、そのあり方について検討を行うべきである[資料Ⅱ-1-14 参照]。

なお、労働行政に対する国の責務の重要性やこれまでの雇用保険法改正の経緯などに留意すべきとの意見があった。

2. 地方財政

(1) 財政健全化に向けた基本的な考え方

¹¹ 諸外国の失業保険制度の財源負担については以下のとおり。

アメリカ：一部の州を除き使用者のみ負担（失業税）。

フランス：98.9%が労使の負担（保険料）。残余を国庫負担。（2007年段階）

イギリス：全額労使の負担（保険料）。

ドイツ：労使の負担（保険料）が基本。不足必要額を国庫負担。

イタリア：労使の負担（保険料）及び国庫負担。

カナダ：全額労使の負担（保険料）。

財政健全化目標においては、国・地方のプライマリーバランスについて、(イ)2015年度における赤字対GDP比の半減、(ロ)2020年度における黒字化が掲げられており、その達成に向け、国のみならず地方においても財政健全化（財源不足の縮小）を図る必要がある。

国と地方の財政状況を比較すると、地方は、プライマリーバランスが黒字であることに加え臨時財政対策債を含む長期債務残高も安定しているのに対し、国は、巨額のプライマリーバランスの赤字を抱え長期債務残高が累増する極めて厳しい状況にある[資料Ⅱ-2-1参照]。このように、地方に比べ国が著しく厳しい財政状況にあるのは、地方交付税において法定率分に加え、財源不足に対する特例加算や別枠加算といった各種加算により地方財政に対する補填が多額に行われていることが一つの背景にある¹²。

また、我が国においては、国・地方の歳出純計に占める地方歳出の割合6割弱に対し、国・地方の税収合計に占める地方税の割合が4割強（両者の比は0.8）であることから、税源移譲をさらに進めるべきとの指摘がある。しかしながら、OECD諸国平均では、国・地方の歳出純計に占める地方歳出の割合4割弱に対し、国・地方の税収合計に占める地方税の割合は2割に過ぎず（両者の比は0.55）、我が国における地方への税収の配分は、国際的に見れば既に高い水準となっている[資料Ⅱ-2-2参照]。

これらを踏まえれば、地方財政においては、財政健全化目標の達成に向け、国からの財政移転の増加や国からの税源移譲に頼って財源不足の縮小を図るのではなく、国と歩調を合わせて

¹² 平成20年度以降、こうした各種加算により、15兆円台だった地方交付税総額が17兆円台まで増加する中、地方の余裕資金を積み立てた財政調整基金及び減債基金の残高は、平成20年度末の6.2兆円から平成23年度末の7.9兆円へと1.7兆円も増加している。いわば国において借金をしつつ地方交付税の水準を増やす一方で、それを受け取る地方公共団体においては貯金が増加している状況となっている。

地方歳出の抑制と地方歳入の確保に取り組んでいくことが重要である。

(2) 具体的な取組

平成 25 年度地方財政対策においては、地方税、地方交付税等を合わせた地方の一般財源総額について平成 24 年度と同水準とされたところである。一方で、平成 25 年度予算において国の一般会計のプライマリーバランス対象経費が平成 24 年度対比で実質的に下回ったこと¹³に照らせば本来は平成 25 年度の地方一般財源総額について更なる抑制も視野に入り得たところである。今後の地方の一般財源総額について、前年度と実質的に同水準とする平成 25 年度予算編成の取組は、一般財源の対象となる地方歳出の抑制を図る観点からも、最低限の歯止めとして、これを継続していくことが求められる[資料Ⅱ-2-3 参照]。

また、地方財政計画における歳出特別枠（25 年度 1 兆 4,950 億円）や地方交付税の別枠加算（25 年度 9,900 億円）は、リーマン・ショックに伴う著しい景気後退等を受け、実需に基づく積算を伴わない異例の対応として実施されたものである[資料Ⅱ-2-4 参照]。国の一般会計においては、同じ背景の下で設けられた経済危機対応・地域活性化予備費を平成 25 年度予算で廃止しており、地方財政においても平時の対応に戻すべく、歳出特別枠や別枠加算の解消を図る必要がある。

こうしたマクロ的な取組と合わせて、ミクロの面での取組を

¹³ 国の一般会計においては、24 年度当初予算におけるプライマリーバランス対象経費 68 兆 3,897 億円に 25 年度において歳入を確保して増額する経費（年金差額分 2 兆 5,970 億円、復興特会繰入及び B 型肝炎訴訟費用などの増 3,471 億円）を加えた 71 兆 3,339 億円が、24 年度当初予算と実質的に同水準となるプライマリーバランス対象経費の金額であると考えられるところ、25 年度予算においては、それを 9,639 億円下回る 70 兆 3,700 億円にプライマリーバランス対象経費が抑制されている。

進めることも重要である。例えば、地方公務員給与の級別職員構成が国家公務員と比べ高位に偏っている現状を是正すべく地方公共団体に厳格な級別定数管理を促すこと、民間類似職種の給与を大きく上回る技能労務職員等の給与水準の引下げを促すこと、一般行政経費などにおける地方単独事業の抑制を図ること、地方公営企業（病院¹⁴・下水道・交通など）の経営状況の改善に取り組み地方公共団体の一般会計等からの繰出金（税金投入）を減らすことなどが考えられる。また、特別枠といった形で地方交付税総額の増加要因にならないよう留意しながら、各地方公共団体がこうした行財政改革などに取り組むインセンティブとなるよう、地方交付税の配分に係る算定方式を見直すことも考えられる。

歳入面では、社会保障・税一体改革による消費税率5%引上げ分の税収のうち1.54%分が地方の財源となることも踏まえ、社会保障・税一体改革を着実に実施していく必要がある。それに加え、適切な経済政策の実施による地方税収の回復や、地方公共団体における課税自主権の発揮の促進などを通じ、地方の財政健全化を進めていく必要がある。

（3）地方公共団体の財政力格差の調整

我が国においては、地方公共団体の財政力格差の調整は、基本的に、国から地方への財政移転である地方交付税を通じた垂直的な財政調整により行われている。他方、我が国と同程度に税収に占める地方税の割合が高い国々の多くで、地方公共団体間の水平的な財政調整が取り入れられている。これは、地方税の割合が高いと、垂直的な財政調整に充て得る国の財源が限ら

¹⁴ 例えば、公立病院については、所定の繰出後の経常収支の黒字化の達成を要請していた「公立病院改革ガイドライン」（平成19年12月 総務省）に照らすと、半数近くの病院が黒字化を達成できず、改革の成果が十分には上がったとは言い難い状況とされている（総務省「平成23年度地方公営企業決算の概要」）。

れてしまうためと考えられる。また、地方交付税による垂直的な財政調整では、不交付団体と交付団体の間の財政力格差の是正が困難という問題もある。

したがって、地方公共団体の財政力格差の調整に当たっては、垂直的な財政調整に加えて水平的な財政調整の仕組みを適切に組み合わせるとの視点が重要である。

税制抜本改革法においては、地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の見直しが規定されているが、見直しに当たっては、こうした視点に加え、景気回復に伴い地方税の税収格差が拡大する可能性があることなども踏まえ、検討を深めていく必要がある[資料Ⅱ-2-5、6参照]。

3. 社会資本整備

社会資本整備については、本年1月の「平成25年度予算編成に向けた考え方」において基本的な方向性を示したところであり、厳しい財政事情の下、国際競争力強化や地域活性化、低頻度の大規模災害など国家的リスクへの対応力の確保、人口減少・高齢化への対応、ストックの老朽化対策といった諸課題に、効果的かつ効率的に伝えていく必要がある。

(1) 国際競争力強化

国際競争力を強化するためには、世界との物流や人流の拡大・円滑化を図ることが重要である。

その際には、オープンスカイの推進や港湾運営の効率化などのソフト施策を充実しつつ、ハード整備については、首都圏空港や国際コンテナ戦略港湾の機能強化、大都市圏環状道路など基幹的空港・港湾への交通アクセスの改善といった投資効果の高い事業に集中的に取り組むべきである。

(2) 低頻度大規模災害への対応

低頻度大規模災害への対応については、国家的に対応すべき事象を絞り込み、それに対処すべく総合的な危機管理能力の強化に取り組む中で、財源の制約を意識しつつ、所要の対策を優先順位をつけながら講じていくべきである。

その際、低頻度大規模災害にハード整備で対応することには限界があることを踏まえ、避難体制や情報伝達などのソフト施策に重点を置き、ハード整備についてはこれを補完して効果を高めるようなものを選択していくことが適当である。

また、地域における取組については、防災・安全交付金等による重点的な支援を通じ、地域の創意工夫による、地域ごとの実情に応じた効果的な取組を促していくべきである。

(3) 人口減少・高齢化等への対応

人口減少・高齢化の進行をはじめとする地域の経済社会情勢の変化に対しては、高齢者福祉や地域公共交通、まちづくりなど諸施策の連携の下で、都市機能の集約化を進めるなど、各地域の実情に即した取組を推進すべきである。

また、それぞれの地域が有する文化・歴史、自然などの地域資源の価値を引き出し、地域の活力を維持向上させるため、多面的なソフト施策の充実とともに、規制・税制等の制度面を含めた総合的な施策を講じる中で、ハード整備については、真に効果的な事業への重点化を図るべきである[資料Ⅱ-3-1参照]。

(4) 社会資本のライフサイクルを通じた効率化

以上の取組を通じ、限られた財政資源を活用して必要な社会資本の建設・維持管理に対応していく上で、最新の技術的知見やITの活用などにより、社会資本のライフサイクルにわたる不断の効率化を追求すべきである。

①既存ストックの老朽化への対応

人口減少・高齢化など経済社会情勢の変化を見越して、必要に応じ、維持管理・更新すべき既存ストックの絞り込みを検討すべきである。また、更新を行う際は、需要の見込みを踏まえたスペックの合理化等も検討すべきである。

こうした検討の上で必要とされたストックの維持管理・更新にあたっては、的確な長寿命化計画に基づき、安全性を維持しながら維持管理を効率化するとともに、更新需要を平準化すべきである。

以上のような適切なストック・マネジメントの基盤として、ITの活用により、ストックに関するデータベースの整備を進める必要がある。

また、地方公共団体の枠を越えた広域連携や、民間組織の活用などを通じ、維持管理・更新に関する専門知識を持つ人材を効率的に確保すべきである[資料Ⅱ-3-2参照]。

②官民連携の推進、受益者負担の活用等

社会資本の建設や維持管理の効率化につなげる観点から、民間のノウハウを十分に引き出せるような官民連携の取組を推進すべきである。その際、必要に応じて大胆な規制改革を行い、あわせて、所要の財源については、料金等の適切な受益者負担の更なる活用や、開発利益の還元のための手法を検討すべきである[資料Ⅱ-3-3参照]。

4. 防衛

平成 25 年度の防衛関係費においては、現下の我が国周辺の安全保障環境の厳しさに鑑み、領土・領海・領空の防衛、各種事態に対応する即応性の向上等に取り組むこととし、11年ぶりの実質増（対前年度 400 億円増額）となった。これに伴い、調達改革を強力に推進して平成 26 年度予算編成にその成果たるコスト削減

を反映すること、また、自衛隊の精強性向上の観点から階級・年齢構成の適正化に向けた抜本的な人事制度改革を図ることが大臣間で合意されている。

現在の安全保障環境を踏まえ、南西地域における海上・航空戦力への重点的配備を含めた必要な防衛力を引き続き着実に整備する必要がある。ただし、厳しい財政事情を考慮すれば、今般の防衛大綱や中期防衛力整備計画等の見直しにあたっては、調達改革や人事制度改革を通じて限られた財源の中で防衛力の実質的向上を図ることにより、財政健全化目標に沿いながら取り組む必要がある。

(1) 調達改革

調達改革については、契約制度等の問題のみならず、限られた財源を自衛隊の対処能力の最大化に振り向けるとの観点から取り組んでいくべきである。まず、装備品の開発・取得生産・維持管理・廃棄の各段階を通じ、防衛省においてプロジェクト管理の厳格化を進め¹⁵、取得生産段階での予算超過や計画見直し、納期の遅れ等を防止することが不可欠である[資料Ⅱ-4-1参照]。その際、民生汎用品の活用といった方策に加え、諸外国の事例を参考にしながらライフサイクルコスト管理を本格的に導入し、想定よりも上振れた際には徹底的に要因解析した上で対応策を早急に整備することが必要である¹⁶[資料Ⅱ-4-2、3参照]。財政当局としても、防衛省によるプロジェクト管理の進捗をフォローしていくことが不可欠である。また、国際共同開発・生産を一層推進することで、開発・生産コストや技術リスクを下げつつ、高性能の装備品を効率よく取得する道を開い

¹⁵ 例えば、民間企業においては、企画段階で商品計画・目標原価を決め、開発段階では設計改革・生産改革・調達改革・固定費削減という4つの視点からプロジェクト管理を行うといった手法が取られることがある。

¹⁶ 例えば米国には、装備品のコストが想定よりも15%上振れた場合には国防省が議会に理由説明を行い、25%上振れれば事業停止となり得る法律（ナン・マッカーディー法）が存在する。

ていくべきである[資料Ⅱ-4-4参照]。

(2) 人事制度改革

防衛予算において人件費は約4割を占めるのみならず、国家公務員全体の人件費においても約4割を占める重要な経費である。しかも、今後、退職者の増加等により人件費の増加が見込まれている。

自衛官の階級・年齢構成等の適正化については、精強性を確保する観点や人的資源の有効活用を図る観点からも直ちに取り組むべき課題である[資料Ⅱ-4-5参照]。

少子・高齢化が本格化し、生涯現役社会が到来する中においては、早期退職者のチャレンジを支援するための効果的なインセンティブの検討や、公的部門を中心とする再就職の受け皿づくりなど、自衛官の人生設計の観点も踏まえて早期退職や再就職支援の充実策を併せ講じることにより、円滑かつ着実に人事制度改革を進めていく必要がある。

5. 文教

(1) 文教予算について

平成25年度から始まる第二期教育振興計画の策定に向けて、公財政教育支出について、将来的に恒久的な財源を確保してOECD諸国並みに引き上げることを目指すべきとの議論がある。これは国民に約8.5兆円の負担を求めること（公財政支出は16.8兆円から25.2兆円となる）¹⁷を意味するものである。

過去20年間少子化が進むほど教員数をはじめ公財政支出は低下しておらず、在学者一人当たりの支出額は増加傾向にある中で、教育・教員の質は上がったのか、どのような成果があっ

¹⁷ 2009年の教育機関への公財政支出及びGDPを前提とした数字。

たのか具体的な検証を行い、国民に示すべきである¹⁸。

教育予算については、このように徒に予算増に走るのではなく、国民の最大の関心事である教育の質向上に向けた施策の明確な成果目標とロードマップを定め、改善サイクルが働くようにすることが重要であり、成果につながる質・手法の改善とあわせて資源を投入する仕組みを構築していく必要がある。

財政面から見ても、我が国の教育に係る公財政支出（対 GDP 比）が低いのはこどもの数（在学者の人口に占める割合）が少ないからであり、こども一人当たりで見れば OECD 諸国と比べて遜色はない。また、そもそも少子化が進行すれば教育に係る公財政支出の総額は減少する構造にあることが考慮されていない[資料Ⅱ-5-1、2、3参照]。

現在の我が国の教育に対する財政支出については、他の歳出と同様、国の一般会計ベースで見れば約5割が赤字国債で賄われており、今後、継続的な財政健全化の取組が必要となることを踏まえれば、将来的にも増税による税収増を教育予算の量的拡大に振り向けられる状況にない。

（2）高校無償化について

平成 22 年度から実施されている高校無償化制度は、全額国庫負担により、公立高校の授業料は不徴収、私立学校の生徒に対する就学支援金の交付が行われている[資料Ⅱ-5-4参照]。

そもそも学校の設置者はその経費負担を含めて学校を管理するのが原則とされている。また、私立学校は大学等を除き都道府県が所管している。こうした原則等を踏まえ、幼稚園から

¹⁸ 例えば、OECD は、「PISA の結果を見れば、成績が良い国は学級規模よりも教育の質を優先している。日本では教育への追加投資の多くが学級規模の縮小に充てられていることが問題の本質である」「これまで、日本は教員の質への投資よりも学級規模の縮小を優先する傾向があった。この優先順位は修正される必要があり、この報告書はそのための実例を多く提供している」と指摘している（OECD2012 “Lessons from PISA for Japan”）。

高等学校までの運営費は主として地方が負担し、就学者に対する経済支援も義務教育の授業料不徴収等を除き、地方が支援内容を決める仕組みとなっていた。全額国庫負担の高校無償化制度は高等学校の運営に国はほぼ関与しない中での措置であり、全ての生徒を対象としているとは言え、国・地方の役割分担の観点から再検討の余地がある。

今後所得制限の導入を含め、見直しの検討が行われることとなっている。しかし、もともと地方がそれぞれの所得の状況等も踏まえ授業料減免措置を講じていた中に国が無償化制度を導入した経緯に鑑みると、所得制限を導入するということであれば、個々の実情に応じたきめ細かい支援を可能とする観点から、国の関与を極力減らし、地方の役割を高める方向で検討するのが大原則である[資料Ⅱ-5-5 参照]。

すなわち、所得制限の導入は、高所得世帯の授業料を軽減する必要性は相対的に低く効率的な制度とする観点から適切であるが、その際、都道府県毎に所得水準は大きく異なることも踏まえ、都道府県の判断で所得制限の水準等を決める制度とすることを検討すべきである。これに関し、高校無償化は政策目的・効果が明らかでなく、本来廃止すべきであるとの意見もあった[資料Ⅱ-5-6 参照]。

私立高校等の授業料に対しては、高校無償化（就学支援金）及びその加算措置に加え、地方事業である私学助成の一般補助及び授業料減免支援という4本立ての支援となっている。私学助成における支援手法は全ての生徒を対象とした一般補助を重視するか所得に応じた授業料減免支援を重視するか都道府県に裁量がある現状も踏まえ、高校無償化の加算措置は地方事業である私学助成の授業料減免支援に一本化することを検討すべきである。

国が基準を定める現行制度を前提に所得制限を導入すると県や学校現場の事務負担や事務コストが膨大になることが懸念される。無駄を排し、効率的な制度とする上でも、地方事業とすることを検討する必要がある[資料Ⅱ-5-7 参照]。

給付型奨学金を導入し、低所得世帯の高校生に対する支援を強化すべきとの議論があるが、高等学校の進学率は98%となり、経済的理由による中退者は全国の高校生の0.03%（335万人中945人）に留まっている。また、地方が一般財源で無利子奨学金を実施しており、29県で高校卒業後一定の所得を得るまで返済を猶予する所得連動返済型の導入を行うなど、支援の充実が図られている。こうしたデータを前提とすると、地方による現行の無利子奨学金とは別に国として新たな奨学金支援を行う必要性は見出し難い[資料Ⅱ-5-8、9参照]。

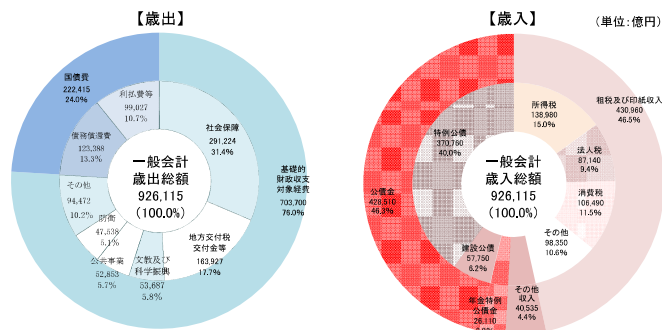
高校中退事由の多くは学業不適應等によるものであることを踏まえると、所得制限により節減される財源を就学支援に振り向けるのではなく、その一部を活用し、低所得世帯のこどもの小中学校段階からの学力向上をはじめ、国として教育の質向上に真に資する施策への支援を検討すべきである。

(参考1)

資料

平成25年度一般会計予算から見る財政の現状

資料 I-2-1

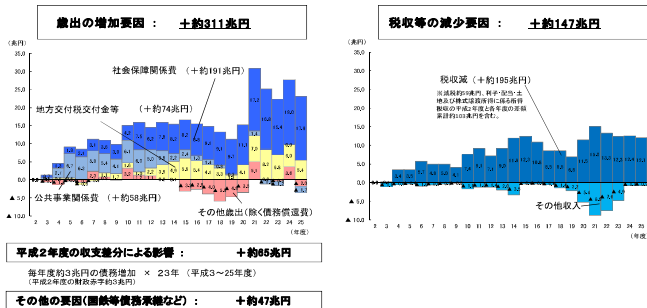


(注) 一般歳出における社会保険関係費の割合: 54.0%
 ※ 一般歳出は、基礎的財政収支対象経費から地方交付税交付金等を除いたもの。

平成2年度(1990年度)を基準とした普通国債(除く復興債)の残高増加の要因分析

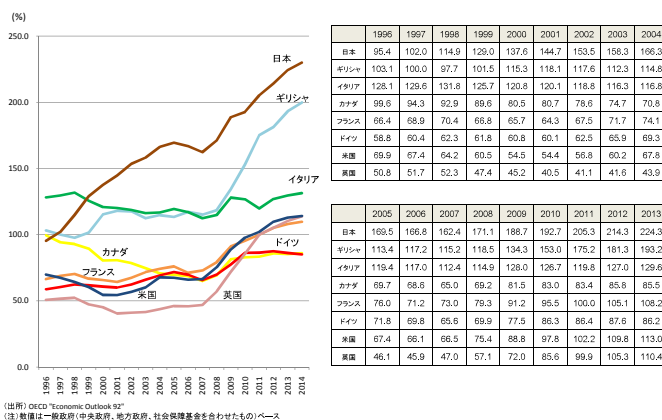
資料 I-2-2

平成2年度末から25年度末にかけての普通国債残高増加額: 約571兆円



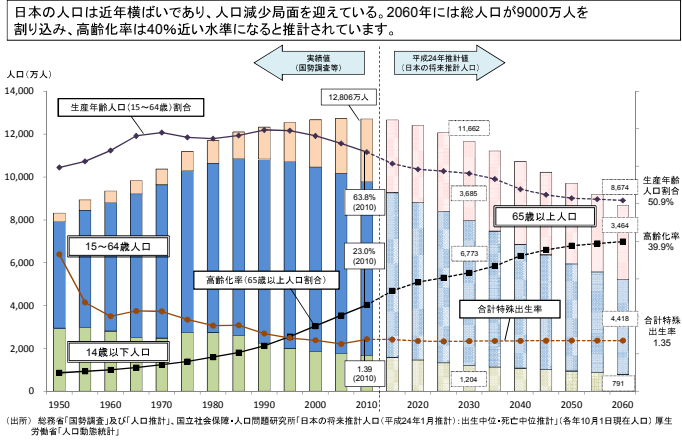
G7諸国、ギリシャの債務残高の国際比較

資料 I-2-3



日本の人口の推移

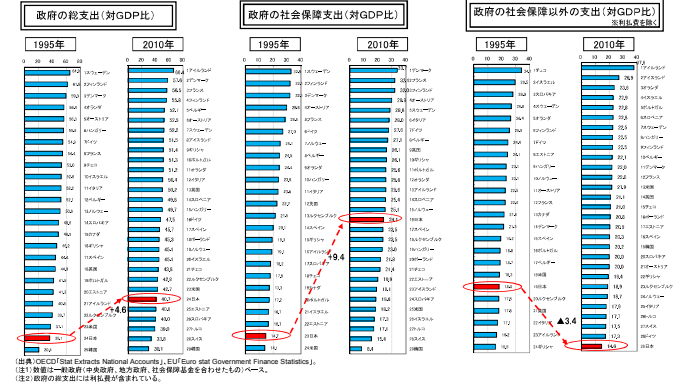
資料 I-2-4



財政状況の推移

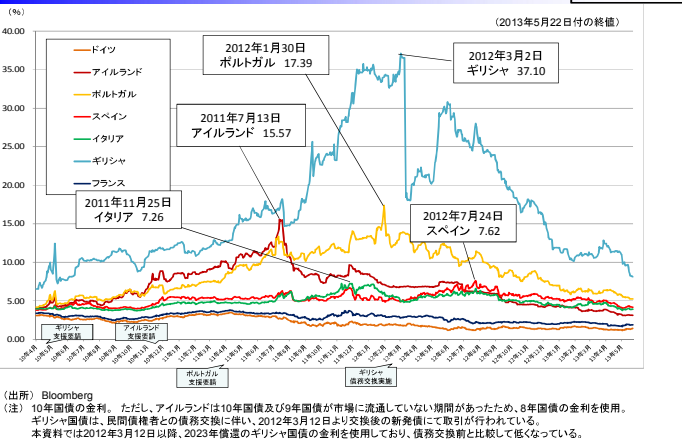
資料 I-2-5

日本においては、高齢化により社会保障支出が増加する一方、社会保障以外の支出はOECD諸国中最低の水準にまで減少しています。



GIIPS諸国の国債金利の上昇 (GIIPS... Greece, Ireland, Italy, Portugal, Spain)

資料 I-3-1



欧州債務問題 ~ 国民生活や経済への影響 ~

資料 I-3-2

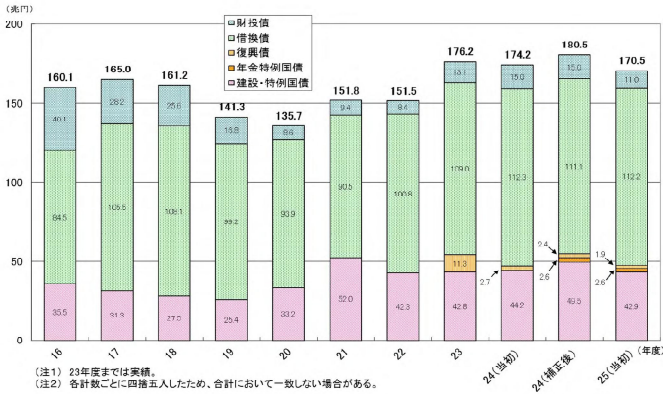
財政状況が悪化した国々では、国内外に保有される国債の信用が失われ、政府の資金調達に困難となる事態(財政危機)が発生しています。これらは、年金・医療の大幅な給付カットや負担増など、厳しい措置が行われています。

	財政健全化策の規模 (最も規模が大きな年)	社会保障分野の給付削減 等
	143億ユーロ 対GDP比6.6% (2011年) ⇒ [30.9兆円]	<ul style="list-style-type: none"> 年金の給付水準を事実上下げ(月約17万円(1,700ユーロ)超の年金受給者について、年金基金の不足に充てるため、年金からの天引き額を増加) これに加え、月約12万円(1,200ユーロ)超の年金給付額を20%切り下げ ※ 付加価値税率を上げ(19→23%) [2010年~]
	60億ユーロ 対GDP比3.9% (2011年) ⇒ [18.0兆円]	<ul style="list-style-type: none"> 約10万円(1,000ユーロ)以上の年金受給者への年金給付額を切り下げること、年金給付総額を4%削減 ※ 付加価値税率を上げ(21→23%) [2012年~]
	98億ユーロ 対GDP比5.7% (2011年) ⇒ [26.8兆円]	<ul style="list-style-type: none"> 月約11万円(1,100ユーロ)以上の年金受給者への年金給付額を1/7(約14%)切り下げ(2012年~2013年) (月約5万円(500ユーロ)以上約11万円(1,100ユーロ)未満の年金給付者に対しては、実質的に給付額を低下) 新規年金受給者に対する年金給付額を約4%切り下げ(2012年~) 医療費の個人負担の増額(2012年~) ※ 付加価値税率を上げ(21→23%)
	501億ユーロ 対GDP比4.5% (2014年) ⇒ [21.2兆円]	<ul style="list-style-type: none"> 失業保険給付額の減額(受給開始6ヵ月後以降、基本額(月)の50%支給に引下げ) (注) 給付ベースに引下げ、低額受給額者全体を通じて基本額(60%)支給。 ※ 付加価値税率を上げ(18→21%) 2012年9月~

(注) 1) 2011年平準値における数値。キリシャでは、中期財政戦略(2011年6月)に3%~4%のGDP比(対GDP比3.9%)規模の健全化策を決定するなど、追加的な緊縮策を講ずることとされている。
 (2) 2011年平準値。本資料の財政赤字(赤字)は、2011年(2011年)に発表された最新の国債の利率である。
 (出所) IMF World Economic Outlook Database, April 2012; 内閣府「国民経済計算」, 各資料

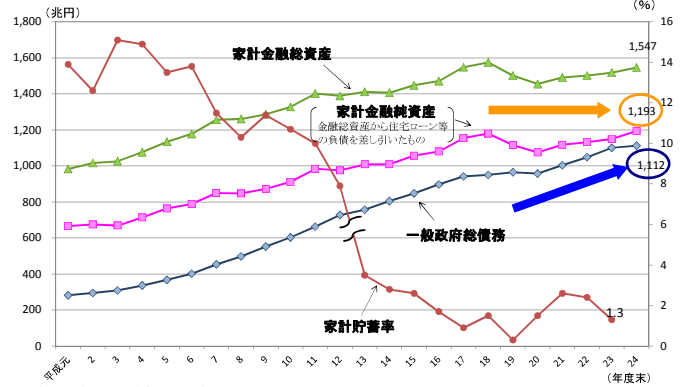
国債発行総額の推移

資料 I-3-3



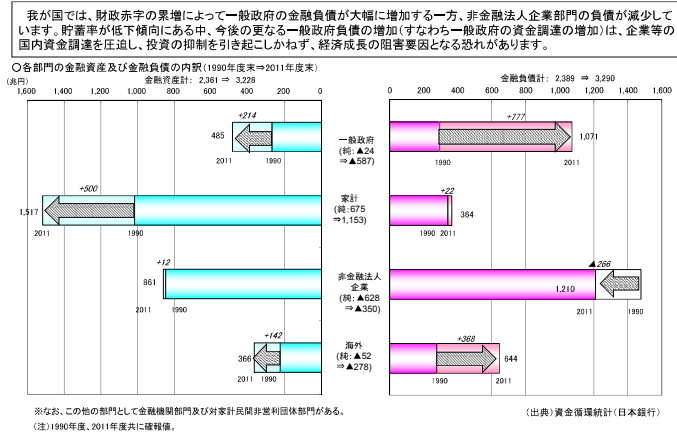
日本の一般政府債務と家計金融資産、家計貯蓄率の推移

資料 I-3-4



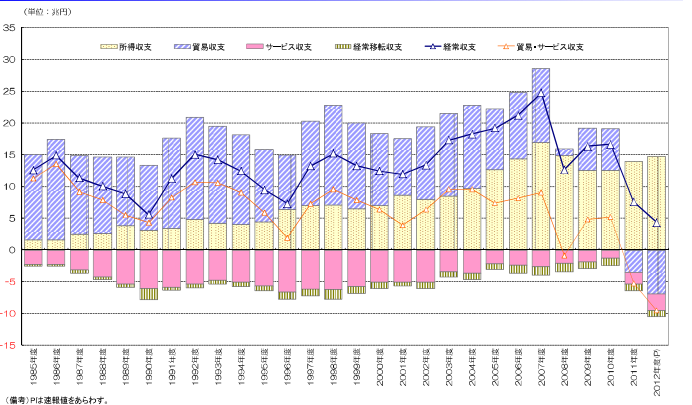
政府部門の資金調達増大

資料 I-3-5



経常収支の推移

資料 I-3-6



「量的・質的金融緩和」の導入

資料 I-3-7

「量的・質的金融緩和」の導入について（2013年4月4日 日本銀行）（抄）

1. 日本銀行は、日本の政策委員会・金融政策決定会において、以下の決定を行った。

(1) 「量的・質的金融緩和」の導入
 日本銀行は、消費増税後の景況および長期的な「物価安定の目標」を、2年程度の期間を以て、できるだけ早期に実現させる。このため、マネタリーベースおよび長期国債・ETFの保有残高を2年度で大幅に拡大し、長期国債買入れの平均残高期間を2年程度に延長する。これにより、従来のより長期国債発行を行う。

マネタリーベース・コントローラの期間
 金融市場調整の操作目標を、無担保コールレート（オーバーナイト物）からマネタリーベースに変更し、金融市場調整方針を以下のとおりとする。

「マネタリーベースが、年間の50〜70兆円に相当するペースで増加するよう長期国債発行を行う。」

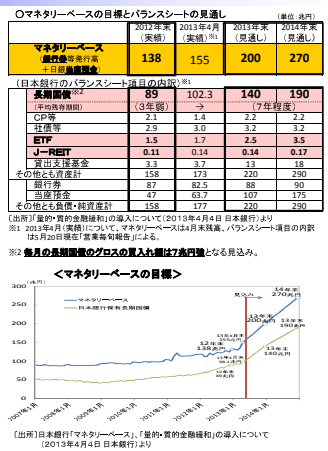
2. 長期国債買入れの拡大と長期国債化
 マネタリーベースの増加ペースを踏まえ、長期国債の保有残高が年間約50兆円に相当するペースで増加するよう買入れを行う。

また、長期国債の買入れが長期化の消費増税を伴ったため、買入れの平均残高期間を、現状の3年弱から長期国債発行残高の平均残高の7年程度に延長する。

3. ETF・J-REITの買入れの拡大
 資産価値のプレミアムに引き上げられる観点から、ETFおよびJ-REITの保有残高が、それぞればるばる増加し、量的・質的金融緩和に相当するペースで増加するよう買入れを行う。

4. 「量的・質的金融緩和」の導入
 「量的・質的金融緩和」は、2つの「物価安定の目標」の実現を目指す。これを定量的に持続させるためには必要なペースで継続する。その際、経済・物価調整について上下双方の方向の調整を必要とし、必要な調整を行う。

(2) 「量的・質的金融緩和」に伴う対応
 ① 消費増税後の景況のモニタリング
 ② 銀行（コールレート）の一時適用停止
 ③ 長期国債買入れのペース調整
 ④ 長期国債買入れのペース調整
 ⑤ 長期国債買入れのペース調整
 ⑥ 長期国債買入れのペース調整
 ⑦ 長期国債買入れのペース調整
 ⑧ 長期国債買入れのペース調整
 ⑨ 長期国債買入れのペース調整
 ⑩ 長期国債買入れのペース調整



G20サミット宣言等における日本の財政健全化目標

資料 I-4-1

日本の財政健全化目標

2015年度までに国・地方のプライマリーバランスの赤字の対GDP比を2010年度の水準から半減し、2020年度までに国・地方のプライマリーバランスを黒字化する。

○【G20トロント・サミット】宣言(仮訳)【2010年6月26日、27日】
 ...先進国は、2013年までに少なくとも赤字を半減させ、2016年までに政府債務の対GDP比を安定化又は低下させる財政計画にコミットした。日本の状況を認識し、我々は、成長戦略とともに最近発表された日本政府の財政健全化計画を歓迎する。深刻な財政課題がある国は、健全化のペースを加速する必要がある。

○【G20カンヌ・サミット】アクションプラン(仮訳)【2011年11月3日、4日】
 先進国は、以下の各国ごとのコミットメントに規定されるものを、各国の異なる状況を考慮しつつ、債務を構築し、成長を支えるための政策を採用し、財政健全化を達成するための明確で、信頼に足る、具体的な取組みを実施する。
 ・日本は、中期的な財政健全化のコミットメントを確保しつつ、憲法復元のための少なくとも19兆円(GDPの約4%)と見込まれる本格的な財政措置の迅速な実施にコミットする。
 ・日本は、トロント・コミットメントを達成するため、2010年代半ばまでに段階的に消費税率を10%まで引き上げることなどの方針を定めた社会保障・税一体改革案を具体化し、これを実現するための所定の法律案を2011年度内に提出することコミットする。

○【G20ロスカボス・サミット】アクションプラン(仮訳)【2012年6月18日、19日】
 ...先進国は、自国の財政が持続可能な道筋にあることを確保する。
 ・米国及び日本は、自国の中期財政健全化計画の強化と実施の重要性を認識しつつ、政府債務対GDP比の差を減少しつながら行動にコミットする。
 ・日本は、2015年度及び2020年度のプライマリー・バランスの目標を達成し、債務の対GDP比を2021年度以降低下させるとのコミットメントを再確認する。

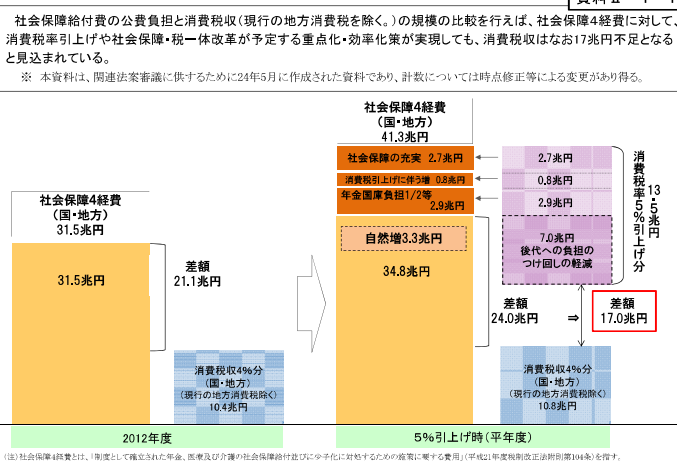
20か国財務大臣・中央銀行総裁会議声明(抜粋)
 (2013年4月18-19日 於:米国・ワシントンDC)

資料 I-4-2

- 我々が前回会合して以降、いくつかの国は経済活動を刺激するための措置を取っている。とりわけ、日本の最近の政策措置は、デフレを止め、内需を支えることを意図したものである。
- ユーロ圏においては、銀行同盟に向けた速やかな動き、金融市場の分断の更なる縮小、および銀行のバランスシートの継続的な強化を通じて、経済通貨同盟の基礎が強化されるべきである。米国では著しい赤字削減が既に達成されたが、バランスのとれた中期的な財政健全化計画に向けた更なる進展が必要である。
- 日本は、信頼に足る中期財政計画を策定すべきである。
- 先進国における財政の持続可能性の維持は、引き続き極めて重要である。先進国は、ロスカボスで我々の首脳が行ったコミットメントに沿って、中期的な財政戦略をサンクトペテルブルグ・サミットまでに策定する。我々は、次の会合で我々の戦略を提示し、検証する。
 (参考) G20ロスカボス・サミット アクションプラン(2012年6月18-19日)
 「メンバー国は、我々の次の首脳会合までに、それが現在存在していない場合には、2016年以降の債務対GDP比についての信頼に足る対外的な各国毎の目標を、それを達成するための明確な戦略タイムテーブルと共に提示することになる。」
- 我々は、通貨の競争的な切り下げを回避し、競争力のために為替レートを目的とはしない。
- 金融政策は、中央銀行の各々のマンデートに従って、国内の物価安定に向けられるとともに、経済の回復を引き続き支援すべきである。我々は、長期間の金融緩和から生じる意図せざる副作用に留意する。

社会保障の安定財源の確保について

資料 II-1-1



医療提供体制の各国比較(2010年)

資料Ⅱ-1-2

国名	平均在院日数	人口千人当たり病床数	人口千人当たり臨床医師数	人口千人当たり臨床看護職員数	一人当たり外来受診回数(年間)
日本	32.5	13.6	2.2	10.1	13.1
ドイツ	9.6	8.3	3.7	11.3	8.4
フランス	12.7	6.4	#3.3	#8.5	6.7
イギリス	7.7	3.0	2.7	9.6	5.0
アメリカ	6.2	3.1 (2009)	2.4	#11.0	3.9

(参考) 財政制度等審議会「平成25年度予算編成に向けた考え方」(抄)

- 人口一人当たりの病院・病床数が顕著に多いものの、その機能が未分化なまま、手薄な人員体制の下で「低密度医療」を招いている。
- 世界的に見ても平均在院日数が長いにもかかわらず、リハビリ等を担う病床や在宅療養体制が不足している中で入院需要や介護需要が増加し続けている。

〔出典〕OECD「Health Data 2012」
〔注1〕「#」は原則に算入しない場合に加え、国で施設数で算出する職員と合算。
〔注2〕 欧州各国の平均病床数から算出された病床数であり、総病床数から算出された病床数ではない。

国会議「議論の整理(医療・介護分野)」(案)(抜粋)①

資料Ⅱ-1-3

【基本的な考え方】

- 「いつでも、好きなところで、お金の心配をせずに、求める医療を受けることができる」医療から、「必要なときに適切な医療を適切な場所で最小の費用で受ける」医療に転換すべき。その際、適切な医療の提供とは、疾病や障害に合った適切な場で医療を提供することを基本に考えるべき。

- 「病院で治す」医療から超高齢社会に合った「地域全体で、治し・支える医療」へ転換することが必要である。

【医療・介護の提供体制の在り方】

- 医療、介護、看取りまで継ぎ目のない地域医療・包括ケアを目標として各地域の医療・介護需要ピーク時までの地域医療・包括ケアビジョンを作成すべき。その際、地域医療ビジョンは、平成30年度とは言わず前倒しで作成、そのビジョンの実現に向けて、都道府県は地域医療計画を、市町村は地域包括ケア計画を、一定年間隔で策定すべき。それに沿った医療機能の分化・連携を促すための基金を創設(財源として消費税増収を活用)し、診療報酬や介護報酬による利益誘導ではなく、まずは補助金の手法で誘導すべき。医療機能の分化・連携が進んだ後、補助金の手法にあてていた消費税増収分を、順次医療機能ごとの診療報酬重点配分に移行していくべき。
- 各都道府県が2次医療圏ごとに基準病床数を高度急性期・一般急性期・亜急性期といった新たな医療機能別に算定し(国が標準を示しつつ、地域の実情に応じて都道府県が補正を行う)、地域医療計画に盛り込むべき。
- 医療計画の策定者である都道府県を国保の保険者とする、さらには医療計画の策定者である都道府県に保険医療機関の指定・取消権限を与えるほか、その実効性を高めるための諸施策を講ずることとし、これらの方向性を医療法改正で明示すべき。

【医療法人の在り方】

- 医療機能の分化・連携のための医療機関の再編等を可能とし、ケアをベースとしたコミュニティ形成、町作りにも参画できるように医療法人制度の見直しを行うべき。

【外来の役割分担の在り方】

- 医療機関が役割分担を行うこと、一人の医師が総合的に高齢者を診ることなど、フリーアクセスの問題やかかりつけ医への受診体制の変革について結論を出すべき。

【市町村国保の都道府県化】

- 医療提供体制改革の実効性を高めるためには、医療計画の策定者である都道府県を国保の保険者とするにより、保険者機能を通じた受益と負担の牽制を働かせることが効果的。
- 国民健康保険の赤字構造を抜本的に解決した上で、国民健康保険の保険者を都道府県とするべき。ただし、その際には、保険料徴収・保健事業等引き続き市町村が担うことが適切な業務が存在することから、都道府県と市町村が適切に役割分担する仕組みとすることが必要。
- 地域医療提供体制整備の責任主体と、国民健康保険の保険者を都道府県に一本化し、地域医療の提供水準と保険料等の住民負担のあり方を総合的に検討することが可能な望ましい体制を実現すべき。
- 保険財政安定化事業により市町村国保の財政は単単位化されるが、老人保健制度と同様に責任者不在の仕組み。都道府県が地域保険に参画するとともに、都道府県への医療供給に係る統制力と地域特性に応じた診療報酬設定の一部権限委譲も必要である。

(参考) 財政制度等審議会「平成25年度予算編成に向けた考え方」(抄)

- 医療・介護サービスの提供体制の重点化・効率化と機能強化のために公費が追加される予定となっている。これは、(中略)、急性期病床への医療資源の集中投入等により「高密度医療」を実現し、平均在院日数の減少等を通じて医療費の適正化につなげるという政策パッケージのためにあてて行う公費負担であり、その政策効果の発現には、診療報酬の重点配分を図るといったソフトな動機付けだけでは不十分なことは明らか。

国会議「議論の整理(医療・介護分野)」(案)(抜粋)

資料Ⅱ-1-4

- 後期高齢者支援金の負担金に対する全面総報酬割の導入、その際に浮いた公費の投入の国保優先の実現を図る必要。

- 後期高齢者支援金の全面報酬割と国保の都道府県化、更には所得の高い被保険者からなる国保組合への定率補助の廃止を一体的に実現すれば、被用者保険者間のみならず市町村間の保険料負担の格差の是正を図ることができることになり、保険制度を通じて「保険料負担に係る国民の負担に関する公平の確保」との「社会保障制度改革推進法」の趣旨を実現でき、消費税率引上げのタイミングにふさわしい内容の改革となる。

- 後期高齢者支援金の総報酬割の導入については、浮くとされる国庫負担分を国庫残高圧縮への充当(=将来世代へのツケの先送りの抑制)に使うべきとの意見に加え、協会けんぽの国庫補助率20%の引上げに使うべきとの意見や、前期高齢者の給付費に充当することによって被用者保険全体の負担軽減を図るべきとの意見など、様々な意見があることも踏まえ、浮いた財源の使途も含めて、検討すべき。

(参考) 財政制度等審議会「平成25年度予算編成に向けた考え方」(抄)

- 社会保険制度内での保険料負担の調整が公費投入より優先されるべきであり、支援金負担について、所得が高い被用者保険に総報酬割合の水準までの負担を求め、その分所得が低い被用者保険の負担が軽減されることは積極的に検討されるべき。
- 被用者保険間の負担の按分方法を完全に総報酬割とすることとし、これにより所得が低い協会けんぽの支援金負担への国庫補助を削減していくべき。
- 保険者への財政支援については、保険者機能の発揮の観点から慎重な対応が必要であり、低所得者や高齢者が集中している市町村国保への一定の財政支援は避けられないとしても、財政基盤の弱い保険者に限って重点的に講ずることとし、とりわけ給付が増えれば財政支援も増えるというリンクは極力断ち切らなければならない。
- 総報酬割により削減される協会けんぽの国庫補助分の財源を保険者に対する財政支援に再び充てることについては、保険者を公費負担による財政支援から脱却させていくというあるべき方向性とは相容れないものであることに留意する必要がある。
- 所得の高い国民健康保険組合に対する定率補助も同様の観点から廃止しなければならない。

国会議「議論の整理(医療・介護分野)」(案)(抜粋)

資料Ⅱ-1-5

- 70〜74歳の医療費自己負担は法律では2割であるのに、確たる理由もなく暫定的に1割のまま。
- 継ぎ目のない「医療」「介護」システム構築の観点からの医療・介護の自己負担・利用者負担の整合性確保が必要。70〜74歳の現役並み所得の医療費自己負担3割。ところが、介護に移行すると利用者負担1割。他方、75歳以上の高齢者では「医療」から「介護」へ移行しても1割負担のままであり、全体の整合性を確保していくべき。
- 軽度の高齢者は、見守り・配食等の生活支援が中心であり、要支援者の介護給付範囲を適正化すべき。具体的には、保険給付から地域包括ケア計画と一体となった事業に移行し、ボランティア、NPOなどを活用し柔軟・効率的に実施すべき。
- 特別養護老人ホームは中重度者に重点化。軽度者を含めた低所得高齢者の住まいの確保が新たな課題。
- 介護保険では、現役世代の保険料負担の公平性は保険料で調整すべきであり、第2号被保険者の介護納付金について、総報酬割を導入すべき。

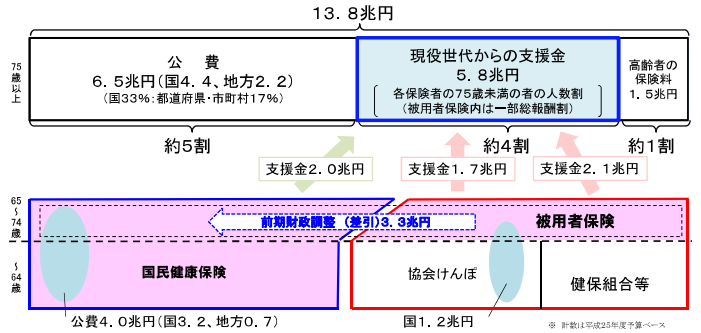
(参考) 財政制度等審議会「平成25年度予算編成に向けた考え方」(抄)

- 70歳から74歳までの方の一部自己負担を法定の2割負担に戻すことは、制度改革以前の制度適用の正常化という課題であり、直ちに取組むべき。
- 現役並み所得の高齢者については、医療保険においては、順次、自己負担割合の引上げが行われているが、介護保険においては、制度創設以来、利用者負担割合は1割のまま据え置かれており、早急にその引上げを実現する必要。
- 軽度者に対する介護サービスについては、保険給付の対象から除外するべき。
- 介護施設の入所者を重度者に限定することなどを通じ、施設介護から在宅介護への移行を著実に実現する必要。
- 介護納付金についても、医療保険制度における動向と整合的に総報酬割の導入・拡大が図られるべき。

後期高齢者医療制度について

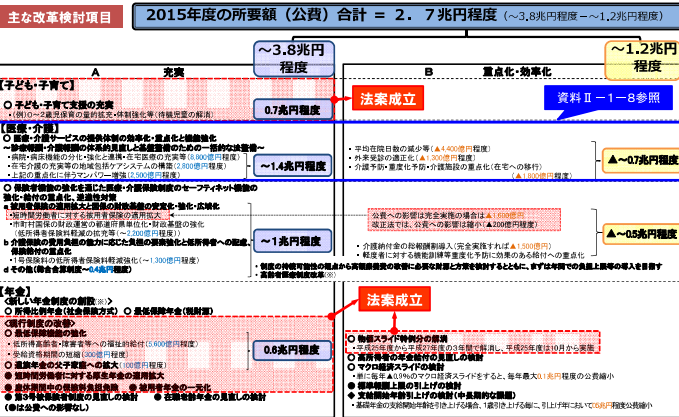
資料Ⅱ-1-6

- 後期高齢者医療制度の財源は、加入者である75歳以上の方々が、それまでは被用者保険が国民健康保険に加入していたこと等を踏まえ、給付費の40%を被用者保険と国民健康保険からの支援金で賄っている。
- 各保険者が支払う支援金は、原則として、各保険者の加入者に応じたもの(人数割)となっているが、「健保組合」と「協会けんぽ」の間では、支援金の1/3について各保険者の加入者の報酬に応じたもの(総報酬割)となっている。



社会保障の充実と重点化・効率化

資料Ⅱ-1-7



資料Ⅱ-1-8

後発医薬品の使用促進

資料Ⅱ-1-9

- 我が国の後発医薬品の使用割合は、諸外国に比べて極めて低い。
- 厚生労働省が新たに後発品使用目標を設定 → 「平成30年3月末までに60%以上」
- ⇒ 新たな目標ですら、諸外国比較で見れば、最低水準。
- ⇒ 例えば、①より高い目標への見直しや目標達成時期の前倒しのほか、②長期収載品(後発品のある先発品)の薬価の引下げなど、より実効性ある取組が必要ではないか。

<先発品と後発品で薬価の差が大きい例>
...高血圧症用剤(5mg 1錠)

先発品:	薬品 A	59,30円	(100)
後発品:	薬品 B	35,40円	(60)
	薬品 C	27,30円	(46)
	薬品 D	15,60円	(26)

<先発品と後発品で薬価の差が小さい例>
...X線造影剤(50ml 1瓶)

先発品:	薬品 E	5,335円	(100)
後発品:	薬品 F	3,985円	(75)
	薬品 G	3,651円	(68)
	薬品 H	3,239円	(61)

特許切れ市場における後発医薬品シェア
(数量ベース、2010年)

日本	約40%
アメリカ	約90%
イギリス	約70%強
ドイツ	約80%強
フランス	約60%強

(出典)中薬協会「薬価調査」(平成24年9月)・平成23年度国民医薬品2,812剤

- 後発品あり先発品が全て後発医薬品に置き換わった場合の影響額
⇒ **医療費総額 ▲15,300億円(国費 ▲4,000億円)**
- 厚生労働省目標(平成30年3月末までに後発医薬品の使用割合60%)を達成した場合の医療費への影響額
⇒ **医療費総額 ▲5,300億円(国費 ▲1,400億円)**

(原簿)厚生労働省「薬価調査」(平成24年9月)・平成23年度国民医薬品2,812剤

諸外国における薬剤費負担

資料Ⅱ-1-10

【先発品・後発品の取扱い】

- フランスでは、**一部の医薬品(外来)の償還額は後発医薬品を基に設定され、それを上回る部分については患者負担(2004年~)**。
- ドイツでは、**外来薬剤費の1割を患者が負担**することとなっているが、これに加え、**薬剤費が参照価格を超過する分についても患者が負担**。

(参考)スペインでは、医薬品はその主成分又は一般名での処方とし、薬局では最も安い医薬品(後発品)を提供することを義務付けている他、ギリシャ、イタリア、ポルトガル、アイルランドにおいても、医療支出抑制策の一環として、ジェネリック医薬品の使用促進に取り組んでいる。

【薬剤費の負担割合】

- フランスでは、**薬剤(外来)の内容によって負担割合を変更**。
 - ・ 代替性のない重要薬 : 0%
 - ・ ほとんどの治療薬 : 35%
 - ・ 胃薬など、軽治療薬 : 70%
 - ・ 再評価で有効性が乏しいとされたもの : 85%
 - ・ ビタミン剤等 : 100%

(注)平成24年度からは、ビタミン剤について、栄養補給目的の使用は保険上の算定から除外。

特別養護老人ホームの経営状況について

資料Ⅱ-1-11

特別養護老人ホームなどの施設においては、収支状況が大幅に改善するとともに、内部留保も積み上がり。

- ① 収支
 - 特別養護老人ホームの収支は**大幅に改善**。平均的な特養(定員約70人)では、収支差月+247万円(年間+約3,000万円)

	平成20年	平成23年	収支差の増
特養	3.4%	9.3%	+5.9%

(平成23年 介護事業経営実態調査結果(厚労省))

- ② 内部留保
 - 平成23年度末 特別養護老人ホームの貸借対照表(1施設当たり平均値)(厚労省公表)
(※)調査対象とした特養は、全施設6,104施設であるが、回答のあった2,518施設のうち、内部留保が正確に把握できた1,662施設(27.2%)のみの実態把握。

内部留保の別	単位	金額
発生源内部留保	1施設当たり平均	3億1,373万円
	1床当たり平均	381万円
実在内部留保	1施設当たり平均	1億5,564万円
	1床当たり平均	191万円

【発生源内部留保】 内部留保の源泉で税金が 貸借対照表の裏方に計上されている内部資金

・ 次期繰越利益剰余金 + 当期剰余金 + 特養基金

【実在内部留保】 内部資金の種類のうち、手現金、事業体内に未使用資金の状態で留保されている額(貸借対照表より、蓄積した内部資金を意味)

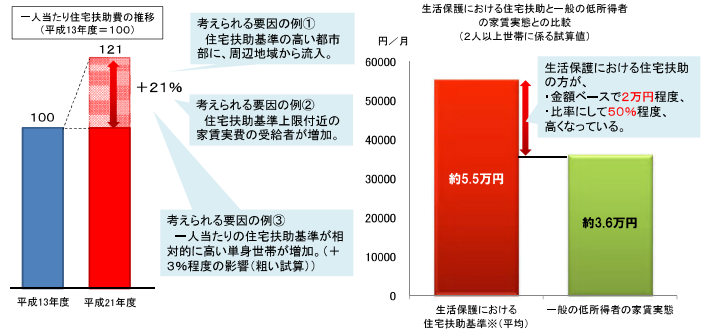
+ 預貯金+預当座金+当座預金+流動負債+流動資産引当金

【参考】平成23年12月公表の内部留保額 : **特養1施設当たり平均 3億782万円**

住宅扶助をめぐる課題

資料Ⅱ-1-12

- 一人当たりの住宅扶助費が近年、大幅に増加している。
- 一般の低所得者の家賃実態と比較すると、生活保護における住宅扶助基準は高くなっている。



その他の加算、扶助

資料Ⅱ-1-13

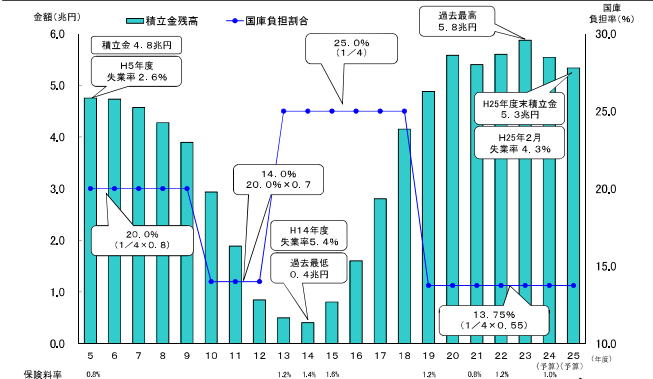
主な加算、扶助	趣旨、留意点	金額の例
冬季加算 (生活扶助)	生活扶助費の一環として、光熱水費とは別途、11月から3月まで、地区別に定められた額の冬季加算を支給。	(①1人世帯、②3人世帯の月額) 青森県:①23,190円/②35,830円 長野県:①11,010円/②17,010円 東京都:①2,940円/②4,540円
期末一時扶助 (生活扶助)	生活扶助費の一環として、12月に、地区別に定められた額の期末一時扶助費を支給。	(①1人世帯、②3人世帯) 都区部:①13,500円/②22,680円 郡部:①10,460円/②17,570円
技能修得費 (生業扶助)	生計の維持に役立つ生業に就くために必要な技能を修得するための経費。 会計検査院の調査の結果、全件数の38%で、受給者が資格の取得をあきらめるなどし、就労に結びついていないことが判明。	修得する技能に応じて 7.4万円以内～38.0万円以内 などを支給(年齢)
母子加算 (生活扶助)	平成16年に検証したところ、母子加算(2.2万円)を含む生活扶助の支給額(13.8万円)は、低所得の一般母子世帯の消費水準(7.9万円)、中所得の一般母子世帯の消費水準(11.8万円)よりも高いとの結果。	(母子加算(児童2人、月額)) 都区部:23,900円 郡部:20,590円
高等学校等 就学費 (生業扶助)	平成21年度までに段階的に母子加算を廃止した際、世帯の自立に向けた新たな給付に転換するとの考え方にに基づき、高等学校等就学費、学習支援費などの給付を創設。	(高等学校等就学費(月額)) 基本額:5,300円 学習支援費:5,010円
学習支援費 (教育扶助)	その後、平成21年12月に母子加算を復活した後も、高等学校等就学費、学習支援費については継続。	(学習支援費) 2,560円(小学生)、4,330円(中学生)

(注)「金額の例」については、今般の適正化後の額の見込みを記載。

雇用保険積立金の推移

資料Ⅱ-1-14

雇用保険積立金は平成14年度決算で過去最低となった後、増加基調にあり、平成23年度決算ベースで5.8兆円となっている。

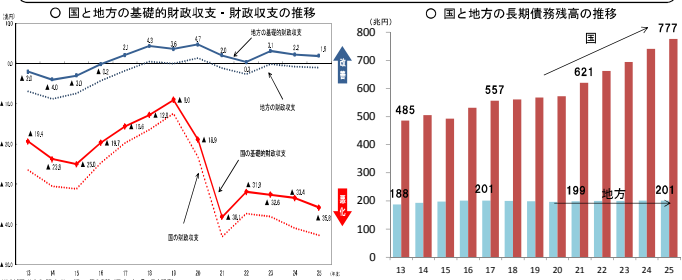


(注)「積立金」は高は、特別措置による雇用安定事業(雇用調整助成金)に貸し出している金額(22兆円)が減額されている。

国と地方の財政状況の推移

資料Ⅱ-2-1

- 近年の国と地方の財政状況を比較すると、国は著しく悪化する一方、地方は改善傾向。すなわち
 - 国が巨額の基礎的財政赤字・財政赤字を抱え、債務残高が増加する一方で、
 - 地方は、基礎的財政収支の黒字化に加え、財政赤字もわずかであり、債務残高も安定
- こうした国・地方のアンバランスな財政状況の下、国は赤字国債を発行しながら、現在の地方交付税の水準を確保しているのが実情。
- 地方の財源不足を縮小するためには、地方歳入の抑制と地方税等の歳入確保を図っていく必要がある。

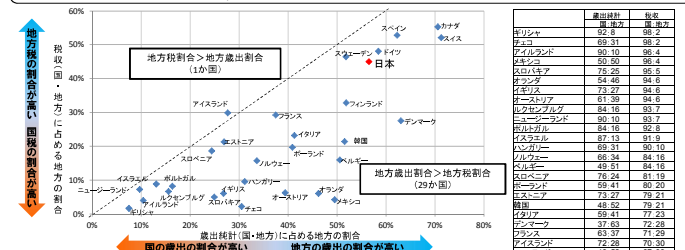


(注)「長期債務残高」は、平成22年度までは実数値、24年度は実績見込み、25年度は予算(取組)に基づいた見込み、交付税及び譲与交付金特別交付金の借入金等は地方債区分であることから、地方に計上。

国・地方の税収と歳入の配分の国際比較

資料Ⅱ-2-2

- OECD諸国について、税収・歳入の国・地方配分を見ると、日本は地方税・地方歳入の割合のいずれも高位。
- 我が国について地方歳入が全歳入の6割であるのに対し、地方税が全税収の4割であり低いとの指摘があるが、OECD平均では地方歳入割合38%に対し地方税割合は21%(比をとると0.55)である中、日本は地方歳入割合57%に対し地方税割合は45%(比をとると0.80)であり、諸外国に比べ手厚い税収配分となっている。
- ※ なお、地方税割合の高いドイツ、スペイン、スイス、スウェーデン、フィンランド、フランスなどにおいては、地方団体間の財政力格差を是正する水平的財政調整を実施。これは、地方税割合が高くなり国庫割合が低くなると財政力格差を国庫による垂直的財政調整だけで是正するのと同様となり、地方税財政体系の中で水平的財政調整を導入せざるを得ないことを示唆しているのではないかと。

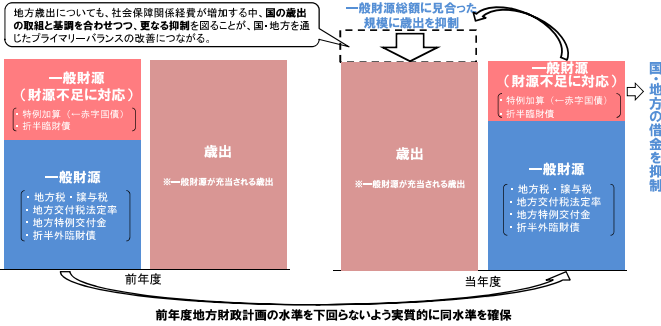


(出典) 歳出統計 OECD statistics (Annual national accounts/Government accounts)、日本は財務省資料。
 (注) 歳出統計については、一般歳出統計から社会福祉費を除いた上で、中央歳入と地方税・地方交付金の財政収支を配分して、中央歳入(国)と地方税・地方交付金(地方)の歳出配分を算出。また、税収については、社会福祉費を除いた上で、中央歳入(国)と地方税・地方交付金(地方)の税収配分を算出。また、地方については地方自治体(市町村)の税収と地方交付金の税収を合計して算出。
 (注) OECD加盟国44国のうち、統計上、中央歳入と地方・地方交付金の財政収支の計数が利用できず、歳出統計が算出できないオーストラリア、アイルランド、アメリカは掲載していない。また、韓国は、2011年以降のデータが利用できず、2011年について国庫・歳入のいずれのデータも利用できず、ハンガリー、韓国、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ポーランド、ロシアも利用できない国となっている。

一般財源総額の対前年度実質同水準の確保について

資料Ⅱ-2-3

- 地方の安定的な財政運営に必要な財源は、地方交付税だけでなく自主財源である地方税などを合わせた一般財源全体で確保すべきもの。このため、一般財源総額について、前年度地財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ためのルールが守られてきたところ。
- ※「地方交付税総額」についてのルールではないことに留意。
- 同時に、この「一般財源総額同水準」ルールは、地方の歳出抑制に寄与（入るを量りて出づるを制す）。

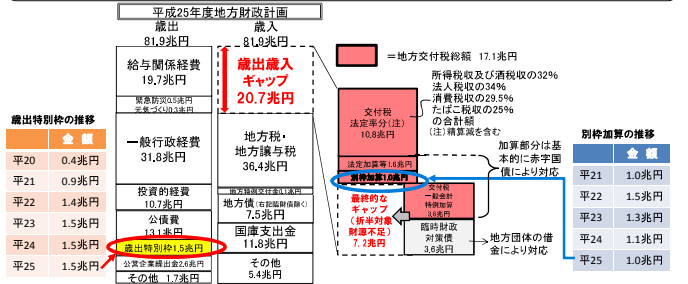


別枠加算・歳出特別枠について

資料Ⅱ-2-4

- 法定率分等を越える財源不足は、国・地方が折半し借入金で補てん。これは、地方の財源不足に対し、国・地方の両者が責任を持ちつつ、地方の自律的な歳出抑制を促すとの考えに基づく。
- しかしながら、リーマンショックに伴う著しい景気後退を受け、平成21年度以降、国の全額負担による別枠加算を実施し、「不足分の国・地方での折半」というルールを飛び越えて政策的に地方交付税を増額。さらに交付税総額を増額させるため政策的に実態に基づかない歳出の上乗せ（歳出特別枠）を実施。
- これは、本則の「法定率」、特別措置の「折半ルール」に加え、不透明なルールを継ぎ足すものであり、地方が取り組んでいる自主的な歳出削減努力を妨げるおそれ。

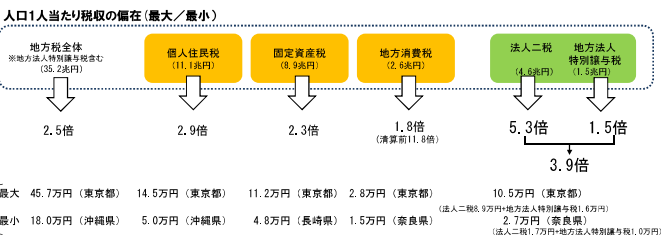
※平成25年度予算では別枠加算を600億円縮減。



地方税の税目別収入と偏在状況(平成23年度決算)

資料Ⅱ-2-5

- 地方税の主要税目のうち、法人二税の1人当たり税収の格差が著しく大きく、最大と最小の格差が5.3倍となっている。
- 平成20年度に、地方法人課税の偏在是正のために暫定的に創設された地方法人特別税・譲与税の仕組みは、こうした格差の是正に効果を発揮。
- 同税は、税制の根本的な改革に併せて抜本的に見直しを行うこととされている。
- その際、①自治体間の財政力格差は地方税の偏在に起因するものであること、②交付税では不交付団体・交付団体間の格差是正が困難であること、③景気回復に伴い税収格差が拡大する可能性があることをどう考えるか。



※地方税・個人住民税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注1) 地方法人特別譲与税は、地方法人課税後の税収のうち、税収課税及び交付税等を除いたものである。(注2) 個人住民税の税収は、個人住民税課税対象世帯の世帯員1人当たりの税収である。

(注3) 固定資産税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

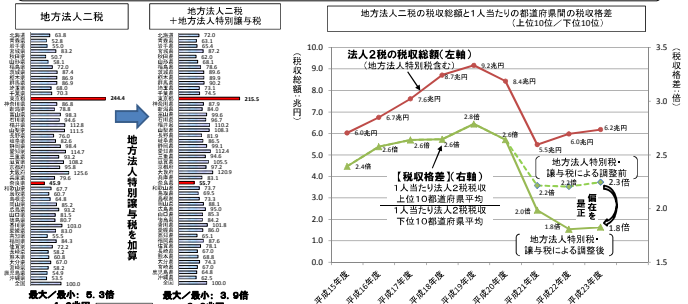
(注4) 地方消費税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注5) 法人二税は、平成23年度3月31日現在の税収を基に算出した数値である。

地方法人二税の偏在是正(全国平均100、平成23年度決算)

資料Ⅱ-2-6

- 偏在の大きい地方法人二税(法人事業税及び法人住民税)については、平成20年度に創設された「地方法人特別税・地方法人特別譲与税」が偏在是正に寄与。
- 地方交付税制度では、不交付団体・交付団体間の財政調整は困難。
- 地方法人二税の税収総額と、1人当たり税収の都道府県間の格差(上位10位/下位10位)の推移を見ると、景気回復に伴う税収増加局面で格差が拡大する傾向。



※地方法人二税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注1) 法人2税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注2) 法人2税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注3) 法人2税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

(注4) 法人2税は、各都道府県ごとの人口1人当たり税収の最大値と最小値の比を算出した数値である。

○社会資本整備重点計画(24.8.31閣議決定)より

第2章 社会資本整備のあるべき姿 / 2. 各プログラムの内容
プログラム9. 生活・経済機能が集約化された地域社会を構築する

○現状と課題

我が国の都市は、低密度の市街地が郊外に薄く広がるとともに、都市機能の拡散が進んできた。一方、総人口の減少や急激な高齢化が進んでいる中、多くの都市でも人口減少、高齢化が進んでおり、モータリゼーションの進展や流通構造の変化等による大規模集客施設の郊外立地、居住人口の減少等中心市街地のコミュニティとしての魅力低下などにより、中心市街地の衰退が進みつつある。

また、病院、商業施設、文化施設等の都市機能が集約していないことにより、都市の公共サービスの効率が下がるとともに、これらの施設が提供するサービスへのアクセスが不便になること等によって高齢者等の負担が増大する懸念が生じている。

さらに、市街地の拡大にあわせて整備が進められてきた下水道などの都市基盤等についても、その老朽化に伴う維持管理・更新費の増大が問題となっている。

人口減少や高齢化が進展する中、持続可能で活力ある国土・地域づくりを推進するためには、子育て世代が住みやすく、高齢者等が安心、自立して健康、安全、快適に生活できる集約化された地域・まちづくりに向けた対応を行っていくことが求められている。

今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について
中間とりまとめ(抜粋)

第2章 今後目指すべき維持管理・更新に関する基本的な考え方

6. 維持管理・更新の重点化

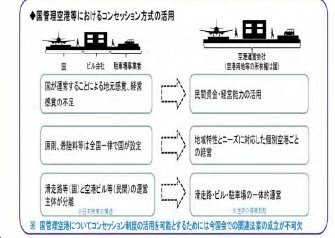
人口減少、少子高齢化などの社会構造の変化により、人々にもたらされる恩恵が少なくなった施設は、サービス水準の引き下げや集約化・撤退も視野に入れるべきである。ただしどの施設を対象とするのかは議論が必要である。社会資本は地域の土地利用や経済活動とも関わるものであるため、地域計画や都市計画からの検討やシステムが必要である。

集約化に関する施策としては、既にコンパクトシティ等の取組がなされているが、これらの充実・強化等により、実効性のある仕組みの構築を検討すべきである。更に、機能転換、用途転用等により社会資本を有効活用すべきである。

出典：25年3月 社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会 社会資本メンテナンス戦略小委員会

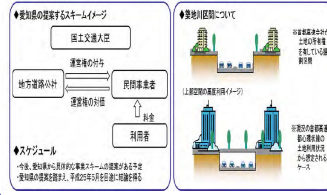
空港分野におけるPPP/PPF

- 空港分野でのPPP/PPFについては、現在、関西空港・伊丹空港において、コンセッションの実現に向け取り組んでいるところ。
- 国管理空港についてコンセッション方式の活用を可能とする法案を今国会に提出。同法案では、地方管理空港についてもコンセッション方式の活用が可能。
- 仙台空港など、地元自治体等で検討が進んでいる空港から順次空港運営の長期委任を実現。
- 就航路線・便数の拡大等を通じて国内外の観光需要の取込等による地域経済の活性化に貢献。



道路分野におけるPPP/PPF

- 【地方道路公社へのコンセッション方式の導入(認知からの特設投資への対応)】
- 民間のノウハウ等の活用による有料道路の効率的運営を図るため、民間事業者による公社管理有料道路の運営について検討。
- 【首都圏の老朽化対策への民間資金の導入】
- 都心環状線東武川口駅を民間事業者と一体となった老朽化対策のモデルケースとし、東京都有関係機関と連携し検討。
- 【災害施設等への民間資金等の活用による地域の「まきい」創出】
- 高速道路のO&M/PMや道の駅への民間等の資金・ノウハウを活用。
- 道路占有制度の弾力化により太陽光パネルやEV充電機等の設置を促進。



出典：平成25年4月17日 第6回産業競争力会議 国土交通大臣 提出資料

国産航空機開発における問題点

次期固定翼哨戒機(P-1)

- 強度不足等で平成15年、23年に開発計画見直し。開発完了時期が予定より2年遅れて24年度末となる。
- これまでの平均量産単価(10機分)は約193億円。開発時点での見積量産単価は約128億円。

次期輸送機(C-2)

- 強度不足等で平成22年、24年に開発計画見直し。開発完了時期が予定より3年遅れて26年度末となる見込み。
- これまでの平均量産単価(6機分)は約136億円。開発時点での見積量産単価は約126億円。

開発経費については、平成13年の事業着手時のこれら2機分の見積は4,100億円。平成24年時点で約4,500億円に増加(約10%の上振れ)。

○ これら国産航空機開発には、プロジェクト管理という観点で改善の余地あり。

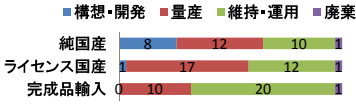
➡ 開発総経費や量産単価に相当の上振れが生じていること、また、開発の遅れにより部隊での装備化も遅れていること等を評価・分析する必要があるのではないか。

ライフサイクルコスト管理について

資料Ⅱ-4-2

- 構想・開発、量産、運用・維持、廃棄までのライフサイクルコスト(LCC)を算出する方法は、防衛装備品の比較検討に不可欠。
- 防衛省では平成20年から段階的に導入(現状は一部装備品について試行的に導入)。

装備品のライフサイクルコスト比較例



固定翼戦闘機P-1のLCC(※1)

構想段階	553億円
開発段階	2,474億円
量産段階	8,928億円(※2)
運用維持段階	1兆895億円(※3)
廃棄段階	0
合計	2兆2,850億円

※1 70機を取得、それぞれ20年間運用予定。
 ※2 25年度当初予算では1機200億円。
 ※3 機体改修に関するコストは算定不能とされており、今後相当程度上昇する可能性がある。

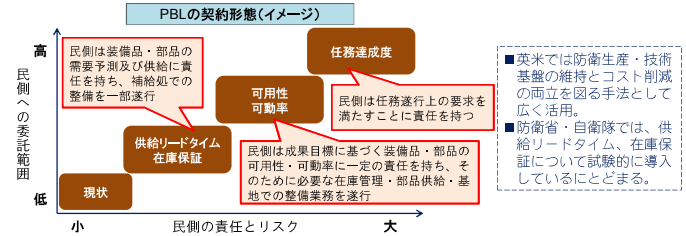
一般に、装備品の量産単価は輸入が安く、維持・運用経費は国産が安いと言われるが、
LCCを精緻に算定して比較すれば客観的な回答が得られる。

- LCC管理を本格的に導入し、装備品選定の基準(例えば純国産か輸入かの選択)とすべきでないか。そのためには、算定を更に精緻化し、開発時の技術リスクや内外の物価変動リスク、部品調達までのリードタイムに係るコスト等も数値化していくべきではないか。
- LCCが想定よりも上振れた時の対応に関するルールを策定すべきではないか。米国では、15%増で議会報告、25%増で自動的に事業停止となり得る法律あり。

装備品の維持・管理業務効率化:PBLについて

資料Ⅱ-4-3

- PBL(Performance Based Logistics)は、装備品の可動性向上や任務遂行支援を目的とするもの。
- 補給・整備業務を民間にアウトソースすること、包括的な業務範囲に対し長期的な契約を結ぶことを特徴とする。
- 防衛省では平成23年にPBL導入ガイドラインを策定し、段階的な拡大を目指している。



■ 英米では防衛生産・技術基盤の維持とコスト削減の両立を図る手法として広く活用。
 ■ 防衛省・自衛隊では、供給リードタイム、在庫保証について試験的に導入しているにとどまる。

- PBL導入を進めることにより、①計画・物品管理・整備に民間の経験を活用して全体最適が図られること、②装備品のライフサイクルコストの低減や品質の向上等が期待できるのではないかと。
- 日本では初歩段階であり、官民がwin-winの関係を築けるようなルール作りが急務。

業界再編と国際共同開発・生産の拡大について

資料Ⅱ-4-4

- 欧米諸国では、防衛産業の再編によって規模を拡大し、競争力を強化する傾向。これに対し、日本では防衛産業の再編があまり進展していない。
 (現在の軍需産業の売上高世界1位から5位を占めるロッキード・マーティン(米)、ボーイング(米)、BAE(英)、ジェネラル・ダイナミクス(米)、レイセオン(米)は、冷戦期には30以上の別々の企業だったが、90年代以降に統合が進んだ。)
- 開発・生産コストの高騰に対応するため、欧米諸国は同盟国や友好国間での共同開発・生産を積極的に推進。(開発費や初度費用の全てを1か国が負担しなくてもよくなる。)
- 日本でも平成23年末の官房長官談話により国際共同開発・生産が武器輸出三原則の例外とされたが、現在まで具体的な協力事例はない。

業界再編の事例と防衛部門の売上高(2011年)

ロッキード	ロッキード・マーティン	363億ドル(世界1位)
マーティン・マリエッタ		
ボーイング	ボーイング	318億ドル(世界2位)
マクドネル・ダグラス		

※三菱重工:36億ドル/23位、川崎重工26億ドル/38位

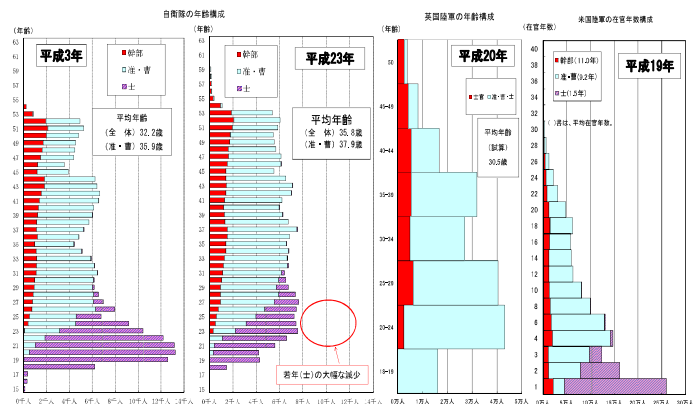
国際共同開発・生産の具体例

米国	F-35戦闘機
英国	
イタリア	
オランダ	
ほか5か国	

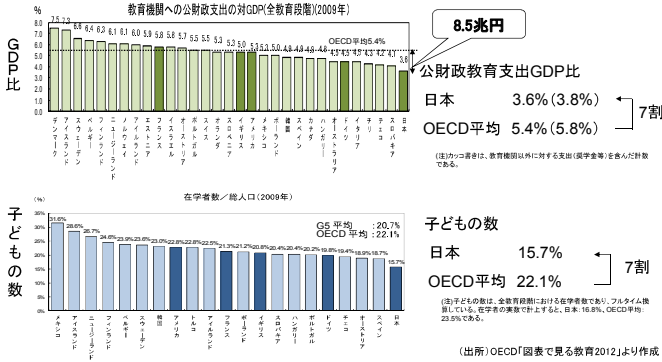
- 日本の技術が国際的に比較優位にある分野を中心に、国際共同開発・生産に積極的に参加することにより、技術リスクを分散しつつ市場の拡大を期待できるのではないかと。
- 併せて、日本の防衛産業の競争力強化のためには、業界の再編・統合も視野に入れる必要があるのではないかと。

自衛官年齢別人員分布の変化

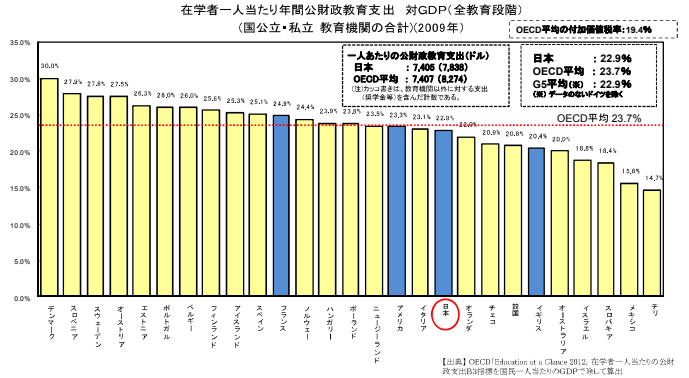
資料Ⅱ-4-5



我が国の公財政教育支出と子どもの数

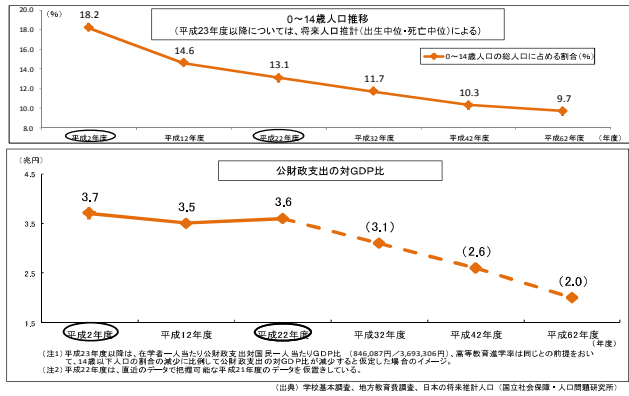


○公財政支出を在学者一人当たり(*)で見ると、OECD平均と比べて遜色なく、G5諸国と同水準。
*国によって所得水準が異なるため、国民一人当たりGDPに対する割合で比較。



今後の教育投資額について

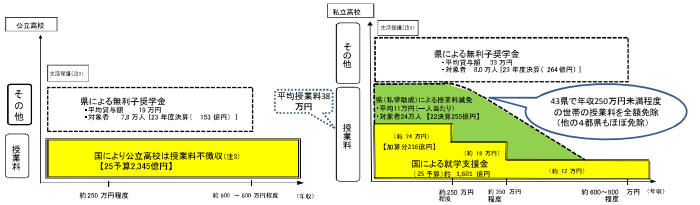
○今後教育施策の充実や効率化に取り組むこととなるが、その結果、こども一人当たりの公財政支出(対国民一人当たりGDP比)が同水準となる場合、公財政支出の対GDP比も、概ね、全体の人口に占める子どもの数の割合の減少に応じて減少していくこととなる。



高校無償化制度について

- 高校無償化法に基づき22年度から実施。【25予算額3,950億円】
- 公立高校: 授業料不徴収(一人12万円) (国費負担で授業料を不徴収に)
- 私立高校等: 就学支援金を支給(一人12万円) (国⇒都道府県⇒高校)(高校が代理受領)
低所得世帯加算: 年収250万円未満程度: 24万円(2倍支給)
年収350万円未満程度: 18万円(1.5倍支給)

高校生に対する就学支援の現状



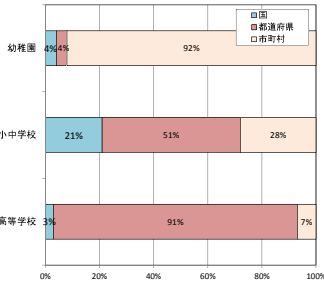
(注1) 経済的理由により就学困難な生徒の保護で、生活保護法第6条第2項に規定する要請者であるから、学用品費や通学費を不徴収。
(注2) 就学支援金は平成17年度より都道府県に移管。対象として高等学校等就学支援金事業実施者(17年度から10-19年度で概ね2000億円程度を予定)。
(注3) 授業料免除の範囲は世帯年収による低所得世帯(約100万円)・公立高校の授業料免除対象(約11.9%)程度は18年度。

学校教育における国・地方の役割分担

資料Ⅱ-5-5

- 学校の設置者はその経費負担を含めて学校を管理するのが原則。こうした原則等を踏まえ、幼稚園から高等学校までの生徒等に対する就学支援についても、全ての生徒等を対象とした義務教育の授業料不徴収等及び高校無償化を除き、公立学校の設置者である地方が支援内容を決める仕組み。
- 所得制限の導入を含む高校無償化の見直しに当たっては、きめ細かい支援を可能とする観点から、学校運営に責任を負う地方の役割を高める方向で制度を見直すのが大原則ではないか。

公立学校運営費の負担割合



(参考)私立学校(幼稚園から高等学校まで)は都道府県が所管。私学助成は国は、地方との割合で負担
出典:文部科学省「平成26年度地方教育費負担割合調査」

就学支援策(国・地方)

	地方が支援対象・基準を決定	国が支援対象・基準を決定
幼稚園	○幼稚園施設整備費 所得に応じた授業料軽減 ←国庫補助1/3以内	
小中学校	○就学援助制度 (保護世帯に属する世帯に対する学用品等の支援) ←一般財源(対象142万人)	●国公立の授業料は不徴収 ←国庫費と国・地方で負担 ●教科書の無償給与 ←全国国庫負担
高等学校	○私学助成(授業料減免) 所得に応じた授業料軽減 ←一般財源 ○無利子奨学金 ←一般財源	●高校無償化 所得に応じた授業料不徴収 私学助成(対象142万人) ←全国国庫負担(***)

○:所得に応じた支援 ●:全ての生徒等を対象とした支援
(*)生活保護世帯は1/3以内の国庫補助(国庫1/3以内)
(**)生活保護世帯を除いては国庫補助1/3以内の学用品等
(***)国庫負担1/3以内の国庫補助(国庫1/3以内)

所得制限の導入について

資料Ⅱ-5-6

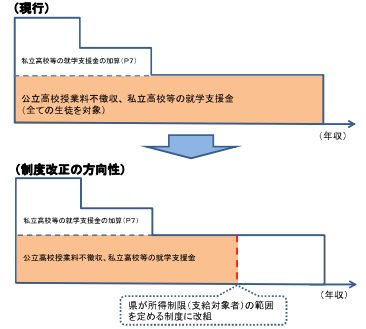
- 高校無償化制度は、特定扶養控除の縮減とあわせて実施されているが、高所得者世帯への支援の必要性は相対的に低く、より効率的な制度とする観点から所得制限の導入は適切ではないか。
- その際、地域によって所得水準は異なることを踏まえ、公立学校の授業料不徴収及び私立学校等の就学支援金について、県の判断で支援対象者の範囲を決める制度とすることを検討すべきではないか。

都道府県別の平均所得
(全国平均:472.7万円)

都道府県	平均所得
① 東京都	582.4万円
② 神奈川県	532.4万円
③ 愛知県	518.3万円
④ 京都府	487.1万円
⑤ 滋賀県	483.8万円
43 宮崎県	362.9万円
44 岩手県	352.2万円
45 秋田県	350.7万円
46 青森県	344.6万円
47 沖縄県	338.9万円

(出所)厚生労働省「平成24年賃金構造基本統計調査」

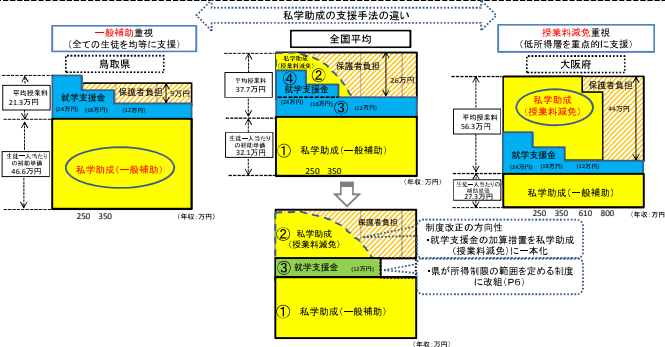
高校無償化制度の改正の方向性



私立高校等の授業料に対する支援について

資料Ⅱ-5-7

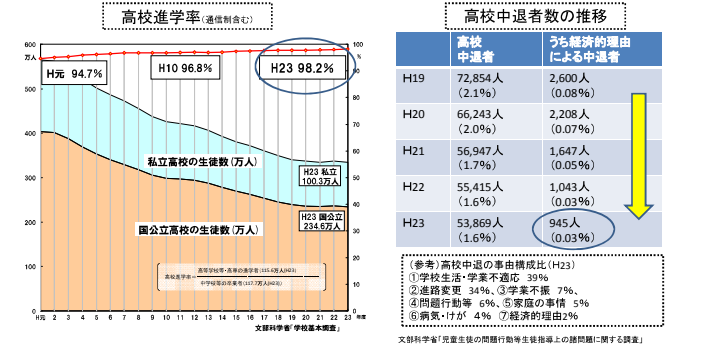
- 私立高校生等の授業料については、地方事業である私学助成の①一般補助及び②授業料減免支援に加えて、国の制度である高校無償化(③就学支援金)及び④その加算措置という4本立ての支援。
- 私学助成の支援手法が県によって異なることや現場の事務負担軽減の観点から、地方によるきめ細かい支援を促す観点から、③就学支援金の支給対象を県が定める制度に移行することに加え、所得に応じた加算は地方事業である私学助成に一本化(②・④⇒②)すべきではないか。



就学支援への国の関与の必要性

資料Ⅱ-5-8

- 高等学校の進学率98%であり、経済的理由による中退率は高校生の0.03%(335万人中945人)まで低下し、中退者の大半は学校生活不適應等の他の事由によるもの。
- こうした状況を踏まえると、地方によるきめ細かい就学支援とは別に国として支援を行い、経済的支援の底上げを図る必要はないのではないか。

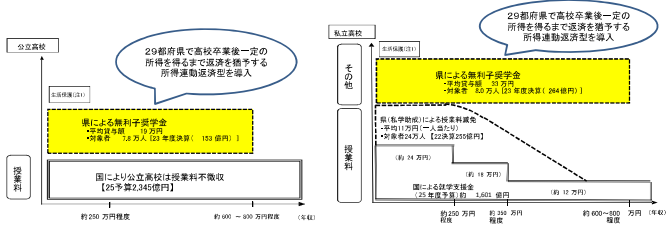


(参考)高校中退の事由構成比(H23)
①学校生活・学業不適應 39%
②進路変更 34% ③学業不振 7%
④問題行動等 6% ⑤家庭の事情 5%
⑥病気・けが 4% ⑦経済的理由 2%
文部科学省「児童生徒の課題別等進路指導と課題別に関する調査」

低所得世帯の支援(給付型奨学金)

資料Ⅱ-5-9

- 高校生に対する奨学金についても、地方単独事業として県が無利子奨学金を実施しており、29都府県で所得連動返済型の導入が進むなど支援の充実が進んできている。
- 経済的事由による中退者が少ないこと、義務教育を終えた者に対する支援であること、地域の事情に応じたきめ細かい対応が求められることを踏まえ、国として、別途給付型奨学金を創設する必要があるのではないか。
- なお、国の行う大学生に対する奨学金は、卒業後就職して所得を得た者からは返済してもらうのが公平であること、給付にすると将来の奨学金を供与できる者が限られること等を踏まえ、貸与制としている。



(注1)経済的理屈により経済的困難化進展の保護者で、生活保護法第46条第2項に規定する要保護者である者に学用品費や通学費等を支給。
 (注2)奨学金事業は平成17年度より野田府県に移管。財源として高等学校長奨学金事業交付金(17年度から10~15年度で総額2,000億円程度を交付)。
 (注3)高校卒業後の都道府県による授業料減額措置(地方財政改善法)310億円(公立高校の授業料徴収予定額の11.5%程度)は存続。

(参考2)

財政健全化に向けた基本的考え方(概要)

平成25年5月27日 財政制度等審議会

I. 財政運営のあり方

1. パル崩壊後の経済低迷を越えて

- 「パル崩壊」の崩壊以降の長期にわたる経済低迷
- 足元の名目GDPはパル崩壊後の水準を下回る状況
- 消費者物価指数(CPI)は、1999年からほぼ一貫して下落
- 民間部門に余剰資金が生じ、長利金利は低位安定

⇒政府は**資本の失注一時的かつ強力に実行**

足元に見え始めた経済の明るい兆しを定着し、持続的な経済成長につなげていくために、成長戦略はもろに、財政健全化が必要。

「一失」の失注により、**財政健全化の必要性はさらに高まっている。**

成長戦略により、**日本経済の体質を構造的に改善すべき。**

3. なぜ財政健全化が必要なのか

(1) 財政健全化は持続的な経済成長の基礎

- 財政健全化を着実に進めることは、国民の将来不安を軽減し、消費拡大を通じて経済成長を促す
- 財政健全化は金利上昇を抑制し、企業投資の活発化等を通じて持続的な経済成長を可能とする
- 仮に、実体経済から乖離して国債金利が上昇する事態となれば、企業や家計の資金調達コストを押し上げるとともに、金融システムの変容を通じて計り知れない悪影響

⇒**財政健全化は持続的な経済成長の基礎、国内経済の閉塞感を打開するためには、財政健全化取組を着実に進めることが不可欠。**

(2) 国債市場の環境変化

① 経済・社会構造の変化と国債市場

政府の財政運営は市場における国債の需要かつ円滑な消化が前提

これまでは、

- 高齢化の進行による貯蓄率低下 (家計金融資産の伸び悩み)
- 企業部門の負債圧縮
- 金融取引のグローバル化 (対外投資の自由度は高い)

⇒ 政府の債務増大を放置すれば、企業の資金調達を圧迫する恐れ。仮に経常赤字になれば、国債消化に海外資金に依存する構造に。国内の滞りた民間資金の存在は国債の安定消化の十分条件ではない。国債が市場から安全資産であると信認されることが、重要な条件。

② 日本銀行の「量的・質的金融緩和」の影響

- 大規模な金融緩和は、「共同声明(1月22日)」における財政健全化の取組が前提
- 財政健全化の具体的な成果を上げなければ、市場の信認を失い(金利高騰)、金融緩和の効果を減殺しかねない
- 金融緩和の出口におけるリスクにも十分留意すべき
- 日銀の大量国債購入が**財政ファイナンスとの概念を招かないよう、市場の信認維持に努めるべき。**

具体的な例 - 欧州債務危機の展開 -

● GDP縮小(ギリシャ・アイルランド・ポルトガル・スペイン)では、財政に対する市場の懸念が顕在化(国債金利の急上昇)。

- いずれの国も、依然として着しい経済の低迷
- 年金・医療の大幅削減カットや負担増など国民生活にも大きな影響

I. 財政運営のあり方 4. どのようにして財政健全化を実現するか

(1) 財政健全化目標と国際比較

財政健全化は長期にわたる課題。中長期の目標を立て、着実に実現していくことが重要。

⇒ 政府は、**国・地方のプライマリーバランス(PB)**について、

1. 平成27年度(2015年度)までに赤字の割合GDP比を平成22年度(2010年度)の水準から半減し、
2. 平成32年度(2020年度)までに黒字化する

との財政健全化目標を掲げ、その実現を目指して取組を進めていくとしている。

財政健全化目標に向けて着実に取組を進めることが、日本財政の持続可能性に対する国際的な信頼の礎。この目標と整合的に毎年の予算編成を行い、目標達成に向けて引き続き取り組む必要。財政健全化目標の達成に向けては、しっかりと責任ある道筋を具体的に示していくことも重要である。

- **まずは平成27年度(2015年度)の赤字半減目標を確実に達成することが不可欠**
- ⇒ **社会保障・税一体改革の意義を国民に丁寧に説明し、改革を着実に実現する必要がある。**
- **今回の消費税率の引上げで財政健全化が成し遂げられるわけではない。赤字半減目標を達成した後も、平成32年度(2020年度)の黒字化目標達成に向けては、15兆円程度のプライマリーバランス収支改善が必要であり、更なる取組を進める必要がある。**

(2) 財政健全化に向けて必要とする取組

① 経済成長は必要だが十分ではない

- **経済成長は、雇用者報酬等の増加から税収増という形で財政健全化に貢献するとともに、公債高対GDP比の安定のためにも持続的な経済成長が必要。**
- **しかし、経済成長のみで財政健全化を実現することはできない**という点も十分に認識する必要
- 歳出規模に対する歳入規模が極めて小さい
- 高齢化の進行に伴う社会保障費の自然増

⇒ 財政健全化を進めていく上で、歳出抑制や増税といった取組を避けて通ることはできない。また、持続的な経済成長のために、民間が自ら需要を創出するうえで障害となる規制・制度面の改革に重点的に取り組まなければならない。

② 財政健全化に向けた基本戦略

- **財政健全化目標の達成に向けては、その前提となる**社会保障・税一体改革を実現するとともに、PBを確実に改善していくべき。PB黒字化目標に向けて、今後の経済の変動に見合った取組を踏まえ、具体的な数値目標、目標実現の工程表を明示するとともに、目標の達成状況のフォローアップや要因分析などにも務めるべき。****
- **新たに予算を伴う施策を実施しようとする場合には、見込まれる**経費の増大に見合う額の財源を安定的に確保し、財政収支の悪化を防ぐ必要。****
- **財政健全化目標は国・地方合算でPBを改善していくこととしており、その達成のためには、国・地方双方の努力と相互の協力が不可欠。地方歳入についても国の歳出の取組と基調を合わせるなど、**国・地方が協働し、歩調を合わせて財政健全化目標達成に取り組むべき。****

③ 毎年度の予算における取組

- **各事業を必要・効率的な観点から徹底的に見直し、経済成長の実現等の重要課題に重点化することが前提。各府省は**政策立案・予算要求に際して、具体的な数値目標、目標実現の工程表を明示**するとともに、目標の達成状況のフォローアップや要因分析などにも務めるべき。**
- **新たに予算を伴う施策を実施しようとする場合には、見込まれる**経費の増大に見合う額の財源を安定的に確保し、財政収支の悪化を防ぐ必要。****
- **財政健全化目標は国・地方合算でPBを改善していくこととしており、その達成のためには、国・地方双方の努力と相互の協力が不可欠。地方歳入についても国の歳出の取組と基調を合わせるなど、**国・地方が協働し、歩調を合わせて財政健全化目標達成に取り組むべき。****

II. 各歳出分野における取組

1. 社会保障

(1) 結論

- **当面は**社会保障・税一体改革の実現が課題**。消費税率の引上げに国民の理解を得るには、消費増徴税収を自分に見る実効的な社会保障改革に必要。その成果を国民に還元する必要。一体改革に伴う公費追加の手法や歳入増進の確保が重要。**
- **社会保障・税一体改革を機に取組を越えて**社会保障の重点化・効率化の新たな制度改革に踏み込む必要**。後発医薬品の使用促進など既往の重点化・効率化策については、より効果的な施策を模索しつつ、一体改革とは別に不断に取り組み、財政健全化に貢献。**

(2) 社会保障・税一体改革における課題

- **医療・介護分野について、**医療・介護サービスの提供体制改革を国保の保険者を都道府県とする**ことを始めとする医療・介護保険制度の改革と一体的に進めようとする国民会議の議論の整理を踏まえた改革の具現化を期待。**
- **医療提供体制改革に際して、各地域が**地域医療のビジョン等を策定**すること、**医療計画上の病床規制を新たな医療機能別とすること**と都道府県を国保の保険者とする等の改革を契機とし、**検討が深まり早急に制度化されていくことを期待。****
- **地域によって医療の発展は多岐であるが、現行の診療報酬体系では、提供体制の改革に不可欠な地域ごとの対応は期待できず、医療機関の再編を直接評価するにも限界はない。消費増徴税収を活用するのであれば、効率的・効果的な手法で国保に還元すべきであり、**当面の公費追加の手法として診療報酬に代わる手法を検討すべき**。いかなる手法を探るにせよ、各地域において**地域医療のビジョン等を策定される前に公費追加がなされることは、公費の有効活用の観点から、あり得ない。****
- **医療・介護保険制度改革に関して、国民会議は、**高齢者医療・介護の自己負担等患者負担の見直しや後期高齢者支援金の負担に対する全面総額削減などの重点化・効率化策を最終的な取りまとめの方針として打ち出し、速やかな実現を図るべき。****
- **上記全面総額削減により必要となる公費分の財源の充当先は、限られた財政資金を効率的・効果的に用いる観点から決定されるべき。国保への優先入りの国民会議の提案も、国保の保険者を都道府県にすることや赤字構造との脱却を前提として改善の選択として是認可能。**
- **医療・介護分野については**ネット1.6兆円程度の重点化・効率化効果が計画されていたが、その見直し課題**。例えば、**医療・介護サービス提供体制改革で予定されている△0.7兆円程度の重点化・効率化効果が2015年度までに生ずることは見込み難く、これを財源として行われる公費追加は、重点化・効率化効果が顕現し、定量的に見極めた上でなければ行わずではない**。そもそも過去の重点化・効率化の取組の検証が不十分。**

(3) その他社会保障の重点化・効率化

- **後発医薬品の使用促進については、旧目標の未達成に対する真摯な反省と検証を行った上で、**新目標達成には、諸外国の取組を参考に効果的な具体的な手段が不可欠**。最終的には**使用数量100%を目指す**べきであり、しかも可能な限り早期の達成が求めらるべき。**
- **医療分野ではICTの活用による保険者機能の強化等を通じた外来受診の適正化、介護分野では**特養等の内部留保の活用等**を図るべき。**
- **生活保護については、生活活動以外の扶助制度、各種加算制度の根本的なあり方などが今後の検討課題。**
- **労働保持特別金や雇用調整助成金の財政に際しては、**5兆円を超える積立金の状況**、諸外国の失業保険制度、負担者と受給者の対応関係などを踏まえつつ、**国庫負担の引下げも含め、そのあり方について検討を行うべき。****

II. 各歳出分野における取組

2. 地方財政

- 地方はプライマリーバランスが黒字で債務残高も安定しているのに対し、国は巨額のプライマリーバランス赤字を抱え債務残高は累増。地方交付税において各種加算により地方財政に対する補填が多額に行われていることがその一つの背景。
- このため、地方財政においては、財政健全化目標の達成に向け、国からの財政移転の増加や税源移譲に頼るのではなく、**国と歩調を合わせて地方歳出の抑制と地方歳入の確保に取り組んでいく必要**。
- 地方の一般財源総額については、前年度と実質的に同水準とする25年度予算編成の取組は、一般財源の対象となる地方歳出の抑制を図る観点からも、最低限の歯止めとして、これを継続していくことが求められる。
- リーマンショックに伴う著しい景気後退を受け異例の対応として実施された歳出特別控や別控加算は、平時の対応に戻すべく解消を図る必要。
- 地方公共団体の財政力格差の調整に当たっては、垂直的な財政調整に加え水平的な財政調整の仕組みを適切に組み合わせる視点が重要。地方法人特別税の見直しに当たっては、これに加え、景気回復に伴い地方税の税収格差が拡大する可能性があること等も踏まえ、格付を深める必要。

3. 社会資本整備

- 厳しい財政事情の下、国際競争力強化や地域活性化、大規模災害のリスク、人口減少・高齢化、ストックを朽化等の諸課題に 대응する必要。
 - ・ 国際競争力強化のためには、世界との物流・人流の円滑化が重要。ソフト施策を充実しつつ、ハード整備は投資効果の高いハブ空港・港湾の機能強化等に集中すべき。
 - ・ 低頻度大規模災害については、国家的リスクに対する総合的な危機管理能力の強化に取り組む中で、優先順位をつけて対策を講じるべき。ハード整備による劣地の復旧を踏まえ、ソフト施策に重点を置き、ハード整備はこれを補完して効果を高めるものを選択。
 - ・ 人口減少・高齢化など経済社会情勢の変化に対しては、都市機能の集約化など地域の実情に即した取組を推進すべき。また、地域活力向上のため、地域資源を活かしたソフト施策や、規制・規制等を含む総合的な施策を講じる中で、ハード整備は特に効果的な事業に重点化すべき。
- 以上の取組を通じ、使われた財政資源を活用して必要な社会資本の建設・維持管理に対応していく上で、最新技術やITを活用して社会資本のライフサイクルにおける不断の効率化を追求する必要。
 - ・ 人口減少・高齢化など経済社会情勢の変化を見通し、維持管理・更新すべきストックの絞り込み、更新時のスペック合理化等を検討すべき。その上で必要とされたストックの維持管理・更新にあたっては、的確な長寿命化計画により、維持管理の効率化と更新需要の平準化を推進。更に、こうした適切なストック・マネジメントの基盤として、ITの活用によりストックのライフサイクルの管理を深める必要。
 - ・ 民間のノウハウを効率化につなげる官民連携を推進すべき。適切な受益者負担の更なる活用や、開発利益の還元のための手法も検討。

II. 各歳出分野における取組

4. 防衛

- 現下の安全保障環境を踏まえると、必要な防衛力を引き続き着実に整備する必要がある。ただし、厳しい財政事情を考慮すれば、今後の防衛大綱や中期防衛力整備計画等の見直しにあたっては、限られた財源の中で防衛力の実質的向上を図ることにより、財政健全化目標に沿いながら取り組む必要。
- 調達改革については、装備品の開発・取得生産・維持管理・廃棄の各段階を通じ、防衛省においてプロジェクト管理の厳格化を進め、取得生産段階での予算超過や計画見直し、納期の遅れ等を防止することが不可欠。その際、民生汎用品の活用といった方策に加え、諸外国の事例を参考にしながらライフサイクルコスト管理を本格的に導入し、想定よりも上振れた際には徹底的に要因解析した上で対応策を早急に整備することが必要。
- 自衛官の階級・年齢構成等の適正化については、精強性を確保する観点や人的資源の有効活用を図る観点からも直ちにに取り組むべき課題。自衛官の人生設計の観点も踏まえて早期退職や再就職支援の充実策を併せて講ずることにより、円滑かつ着実に人事制度改革を進めていく必要。

5. 文教

- 教育予算については、こども一人当たりの公財政支出額はOECD諸国と比べて遜色なく、徒に予算増に走るのではなく、**施策の明確な成果目標を定め、改善サイクルが働くようにすることが重要**。
- 高校無償化制度に所得制限を導入する際には、学校運営に責任を持つ地方によるきめ細かい支援を可能とする観点等から、**地方の役割を高める方向で制度の見直しを検討すべき**。
- 低所得世帯の高校生に対する支援については、高等学校の進学率が98.9%となり、経済的理由による中途退学者は全国の高校生の0.03%（335万人中945人）に留まっており、地方による無利子奨学金等の支援とは別に国が別途給付型奨学金等の支援を行う必要性は見出し難い。むしろ、低所得世帯のこどもの小中学校段階からの学力向上など、教育の質向上に資する施策を検討すべき。