

令和6年度予算の編成等に関する建議

令和5年11月20日
財政制度等審議会

令和6年度予算の編成等に関する建議

令和5年11月20日

財務大臣 鈴木 俊一 殿

財政制度等審議会会長
十倉 雅和

財政制度等審議会・財政制度分科会は、令和6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

令和5年11月20日現在

[財政制度等審議会会長
兼財政制度分科会長]

十倉 雅和 住友化学(株)代表取締役会長

[財政制度分科会長代理]

増田 寛也 日本郵政(株)取締役兼代表執行役社長

[委員]

秋池 玲子 ポストン・コンサルティング・グループ日本共同代表

大槻 奈那 名古屋商科大学大学院教授・ピクテ・ジャパン(株)シニアフェロー

○ 河村 小百合 (株)日本総合研究所調査部主席研究員

熊谷 亮丸 (株)大和総研副理事長

小林 慶一郎 慶應義塾大学経済学部教授

櫻田 謙悟 SOMPOホールディングス(株)グループCEO取締役代表執行役会長

○ 佐藤 主光 一橋大学経済学研究科教授

○ 武田 洋子 (株)三菱総合研究所執行役員兼研究理事シンクタンク部門長

○ 土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部教授

南場 智子 (株)ディー・エヌ・エー代表取締役会長

藤谷 武史 東京大学社会科学研究所教授

宮島 香澄 日本テレビ放送網(株)報道局解説委員

安永 竜夫 三井物産(株)代表取締役会長

芳野 友子 日本労働組合総連合会会長

[臨時委員]

上村 敏之 関西学院大学経済学部教授

遠藤 典子 慶應義塾大学グローバルリサーチインスティテュート特任教授

小黒 一正 法政大学経済学部教授

木村 旬 (株)毎日新聞社論説委員

國部 毅 (株)三井住友フィナンシャルグループ取締役会長

権丈 英子 亜細亜大学経済学部長・教授

末澤 豪謙 S M B C 日興証券(株)金融経済調査部金融財政アナリスト

- | | |
|---------|------------------------------|
| 角 和夫 | 阪急電鉄(株)会長 |
| 滝澤 美帆 | 学習院大学経済学部経済学科教授 |
| 伊達 美和子 | 森トラスト(株)代表取締役社長 |
| 田中 里沙 | 事業構想大学院大学学長 |
| ○ 中空 麻奈 | BNPパリバ証券(株)グローバルマーケット統括本部副会長 |
| 平野 信行 | (株)三菱UFJ銀行特別顧問 |
| 広瀬 道明 | 東京ガス(株)相談役 |
| 福田 慎一 | 東京大学大学院経済学研究科教授 |
| 堀 真奈美 | 東海大学健康学部健康マネジメント学科教授 |
| 神子田章博 | 日本放送協会解説主幹 |
| 村岡 彰敏 | (株)読売新聞東京本社代表取締役社長 |
| 横田 響子 | (株)コラボラボ代表取締役 |
| ○ 吉川 洋 | 東京大学名誉教授 |

(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 歳出改革部会 名簿

令和5年11月20日現在

[歳出改革部会長]	増田 寛也	日本郵政(株)取締役兼代表執行役社長
[歳出改革部会長代理]	土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
[委員]	秋池 玲子	ボストン・コンサルティング・グループ日本共同代表
	河村 小百合	(株)日本総合研究所調査部主席研究員
	熊谷 亮丸	(株)大和総研副理事長
	佐藤 主光	一橋大学経済学研究科教授
	武田 洋子	(株)三菱総合研究所執行役員兼研究理事シンクタンク部門長
	宮島 香澄	日本テレビ放送網(株)報道局解説委員
	安永 竜夫	三井物産(株)代表取締役会長
[臨時委員]	上村 敏之	関西学院大学経済学部教授
	遠藤 典子	慶應義塾大学グローバルリサーチインスティテュート特任教授
	小黒 一正	法政大学経済学部教授
	木村 旬	(株)毎日新聞社論説委員
	権丈 英子	亜細亜大学経済学部長・教授
	末澤 豪謙	SMB C日興証券(株)金融経済調査部金融財政アナリスト
	滝澤 美帆	学習院大学経済学部経済学科教授
	田中 里沙	事業構想大学院大学学長
	中空 麻奈	BNPパリバ証券(株)グローバルマーケット統括本部副会長
	広瀬 道明	東京ガス(株)相談役
	福田 慎一	東京大学大学院経済学研究科教授
	堀 真奈美	東海大学健康学部健康マネジメント学科教授
	神子田章博	日本放送協会解説主幹
	村岡 彰敏	(株)読売新聞東京本社代表取締役社長

横田 響子 (株) コラボラボ代表取締役

吉川 洋 東京大学名誉教授

(注)上記は五十音順。

審議経過

9月27日(水)	○ 財政総論
10月4日(水)	○ 地方財政について
10月11日(水)	○ 文教・科学技術について ○ 国内投資・中小企業について
10月19日(木)	○ 社会資本整備について ○ 農林水産について
10月27日(金)	○ 防衛について ○ 外交・デジタル・地方創生について ○ 国家公務員等の旅費制度の改正について
11月1日(水)	○ 社会保障について
11月8日(水)	○ 令和6年度予算の編成等に関する建議(案)について①
11月20日(月)	○ 令和6年度予算の編成等に関する建議(案)について②

※ 10月11日(水)は歳出改革部会

目 次

I. 財政総論

- 1. 経済・市場動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
- 2. 経済・財政運営の在り方・・・・・・・・・・・・ 5

II. 令和6年度（2024年度）予算編成の課題

- 1. 社会保障・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
 - (1) 総論・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
 - (2) 診療報酬改定・・・・・・・・・・・・ 18
 - (3) 介護報酬改定・・・・・・・・・・・・ 38
 - (4) 障害報酬改定・・・・・・・・・・・・ 45
 - (5) 改革工程のとりまとめに向けた取組・・・・・・・・ 52
 - (6) その他・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 61
- 2. 地方財政・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 64
- 3. 防衛・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 70
- 4. 外交関係・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 76
- 5. 文教・科学技術・・・・・・・・・・・・ 83
- 6. 社会資本整備・・・・・・・・・・・・ 91
- 7. 農林水産・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 99
- 8. 国内投資・中小企業・・・・・・・・・・・・ 109
- 9. デジタル・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 116
- 10. 地方創生・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 120
- 11. 国家公務員等の旅費制度の改正・・・・・・・・ 122

(参 考)

- 1. 概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 125
- 2. 参考資料・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 131

I. 財政総論

(基本認識)

我が国の経済・社会は構造的な変化に直面しており、依然として歴史的な転換点に立っていると言える。この一年間を振り返ると、新型コロナに伴う制限が順次緩和・撤廃され、その位置づけが5類感染症に変更されたことに伴い、個人消費、企業活動含めて我が国の経済情勢はコロナ禍による落ち込みから平時に戻り、さらに一部ではコロナ禍以前の水準を超えて経済活動が活性化している。

一方、海外の動向に目を向けると、ウクライナ情勢に加えて中東情勢も緊迫化しており、その影響について注視していく必要がある。また、グローバルな経済・金融環境においては、低インフレ・低金利基調から高インフレ・金利上昇基調へという経済の潮目の変化が継続している。我が国においても、物価は依然として上昇傾向、金利も長期債・超長期債を中心に一層上昇傾向にあり、今後は物価高や金利上昇が常態化するというこれまでとは異なる局面に入っていく可能性があると考えられる。

巨額の政府債務残高を抱える中で金利が上昇すれば、利払費が急増し、市場から追加のリスク・プレミアム、すなわち国債金利の上乗せを求められることとなりかねない。そうなれば、財政運営に支障を来すおそれがあるほか、我が国の事業会社や金融機関などの資金調達にも悪影響を及ぼし得る。こうした事態を避け、中長期的な財政の持続可能性に対する国際社会や市場の信認を確保していくためには、利払費が急増するリスクも念頭に置きながら、責任ある財政運営を行っていくことが一層重要である。経済あつての財政であることは言うまでもないが、財政が経済の足を引っ張るようなことがあってはならない。さらに、財政運営の持続可能性の確保は、国のリスク・マネジメントの観点からも重要であり、有事において機動的に対応できるよう、常に財政余力を確保していくことが求められる。

かかる状況に鑑みれば、物価高等の足もとの課題への対応は必要とはいえ、経済が平時化する中であつて、既定の政府の方針に従って歳出構造を平時に戻し、財政を健全化していくことは当然のことである。その際、

単に現状維持志向の政策を講じるのではなく、将来を見据えた財政措置を制度改革や規制緩和とあわせて講じるべきである。そうすることで、企業や個人の行動変容や産業の新陳代謝等を促すとともに、労働生産性の伸びを確保し、民需主導の自律的・持続的な経済成長を実現できる環境を整えていくことが政府の重要な役割である。

また、人口減少に歯止めをかけなければ我が国の社会・経済を維持することは困難であり、少子化対策の成否は国家の持続可能性を左右するといっても過言ではない。このため、少子化対策は長期的・継続的に実施する必要がある、そうである以上、その財源についても、医療・介護分野等の徹底した歳出改革や支援金制度の構築等を通じ、安定的に確保することが不可欠である。世代間・世代内の公平性を確保し、将来世代を含む全ての世代が相互に支え合う全世代型社会保障制度を構築していくことによって、あらゆる世代の将来不安を取り除いていく必要がある。

財政や社会保障はもとより国家の運営に当たっては、将来世代の利益にもつながる対応を選択し、持続可能な社会・経済を未来に残していかなければならない。これからの時代を生きる世代に、より良い社会・経済を残していく観点から、足もとの利害を超えた真摯な議論と実践が求められる¹。

令和6年度（2024年度）予算については、こうした基本認識を踏まえて編成すべきである。国と地方を合わせた基礎的財政収支²の黒字化目標の期限は令和7年度（2025年度）に迫っている。財政健全化目標の達成に向けた道筋をしっかりと示し、経済・財政運営に対する市場の信認を確保するとの覚悟を持って編成に臨むことが求められる。物価・金利動向など我が国の経済の現況に鑑みれば、今がまさに財政健全化に軸足を移すべき時であり、この機会を逃してはならない。

¹ こうした議論と実践に当たっては、フューチャーデザイン（将来世代は現在の政策決定に意思を反映できないという問題意識に立ち、現世代が将来可能性（将来世代の利益のために行動しようとする潜在的意欲）を発揮できる社会の仕組みをデザインすること）の取組が重要であり、その考え方を社会に浸透させていくための努力を継続していくことが必要である。

² 基礎的財政収支（プライマリーバランス）とは、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税込等（税収等）でどれだけ賄っているかを示す指標。税込・税外収入と、国債費（国債の元本返済や利子の支払いに充てられる費用）を除く歳出との収支のことを表す。基礎的財政収支が均衡していれば、その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税込等で賄うことができていることとなる（ただし債務残高の実額は利払費の分だけ増加する）。

1. 経済・市場動向

(1) 平時に戻った経済

この一年間を振り返ると、新型コロナに伴う制限が順次緩和・撤廃され、本年5月にはその位置づけが季節性インフルエンザと同じ5類感染症に変更された。これに伴い、感染対策は、法律に基づき行政が様々な要請・関与をしていく仕組みから、個人の選択を尊重し、国民の自主的な取組をベースとしたものに大きく変わった。この結果、例えば今夏より夏祭り等が本格開催されるようになり、音楽等のイベントの開催頻度もコロナ禍以前の水準を回復、都市部の人流も急増しつつある。〔資料 I - 1 - 1 参照〕

こうした中、我が国の経済情勢は平時に戻り、さらに一部ではコロナ禍以前の水準を超えて経済活動が活性化している。個人消費を見ると、民間最終消費支出や小売販売額はコロナ禍による落ち込みから勢いが戻りつつある。加えて、コロナ禍により一時はほぼゼロとなっていた訪日外客数は急速に回復しつつあり、訪日外客を国籍別に見ると、国によっては既にコロナ禍以前の水準を上回っている。こうした効果も相まって、宿泊、旅行及び外食といったサービス消費は回復傾向にある。さらに、賃金も上昇している。春闘について、連合の集計結果によれば、令和5年度（2023年度）の賃上げ率は、組合の定期昇給相当込みの賃上げ全体で3.58%と、30年ぶりの高水準を記録した。今後、こうした賃上げを通じて消費者の購買意欲が高まるとともに、インバウンドの回復等を通じて、継続的に消費支出が増加していくことが期待される。〔資料 I - 1 - 2、3 参照〕

また、企業活動を見ると、企業収益は大企業を中心に急速に改善している。非製造業を中心にデジタル化関連のソフトウェア投資が進むなどにより、民間設備投資は、コロナ禍以前を超えてバブル期並みの100兆円に迫る勢いとなっている。〔資料 I - 1 - 4 参照〕

以上のような個人消費や民間設備投資の回復により、内閣府が本年7月に公表した年央試算³によれば、令和5年度（2023年度）の名目GDP

³ 「年央試算」(内閣府(令和5年(2023年)7月20日))

は 587 兆円と過去最高を更新する見込みであり、実質 GDP もコロナ禍以前の水準を回復する見通しとなっている。〔資料 I - 1 - 5 参照〕

（2）経済の潮目の変化

本年春の建議⁴において、グローバルな経済・金融環境は大きく変化していること、これまで続いてきた低インフレ・低金利基調から高インフレ・金利上昇基調へと経済の潮目が変わっていることを指摘した。足もとでもその傾向に変化はない。物価動向を見ると、欧米では令和 4 年（2022 年）末ほどではないにせよ、依然としてインフレが継続している。また、物価上昇やこれに対応するための金融引締め等の影響も相まって長期金利も上昇している。なお、ウクライナ情勢に加えて中東情勢も緊迫化しており、その影響について注視していく必要がある。〔資料 I - 1 - 6 参照〕

我が国の物価も、その主たる要因がエネルギーから生鮮食品を除く食料等に変化しているにせよ、依然として上昇傾向にある。また、金利は長期債・超長期債を中心に一層上昇傾向にあり、10 年債の利回りは、11 月 1 日の終値で 0.955%と、11 年 7 か月ぶりの水準となった。日本銀行は、本年 7 月と 10 月に長短金利操作（イールドカーブ・コントロール）の柔軟化を図っている⁵。このような状況を踏まえると、今後は我が国においても物価高や金利上昇が常態化する局面に入っていくことも想定され、それによる経済・財政への影響についても十分留意が必要である。〔資料 I - 1 - 7、8 参照〕

一方、労働市場について見ると、生産年齢人口は近年一貫して減少してきたにもかかわらず、女性や高齢者の労働参加率が上昇してきたことに伴い就業者数は増加してきたが、足もとでは頭打ち感が見られる。近年の政府による取組の効果もあり、我が国の女性の労働参加率は、スウェーデンには及ばないものの欧米主要国と遜色のない水準に達しており、高齢

⁴ 「歴史的転機における財政」（財政制度等審議会（令和 5 年（2023 年）5 月 29 日））

⁵ 具体的には、長短金利操作の運用に当たって、本年 7 月、長期金利の変動幅を「±0.5%程度」から「『±0.5%程度』を目途」にするとともに、10 年物金利についての連続指値オペの利回りを 0.5%から 1.0%に引き上げることとされた。さらに本年 10 月には、「長期金利の上限は 1.0%を目途」とするとともに、原則として毎営業日 1.0%の利回りで連続指値オペを実施することは取り止めることとされた。

者の労働参加率は欧米より高い水準となっている。女性や高齢者の労働参加率が諸外国と比べて既に高い水準に達していることを踏まえると、生産年齢人口が引き続き減少していく中であって、少なくとも中長期的には就業者数の更なる増加は見込み難いものと考えられる。〔資料 I - 1 - 9 参照〕

こうした状況の下、コロナ禍から経済が回復してきたことに伴い、労働市場ではコロナ禍直前と同様に人手不足が顕在化している⁶。今後とも労働供給上の制約に直面していく可能性が高いことを踏まえれば、人への投資、DX 化、省力化などの一層の推進等を通じて、諸外国と比べて低い伸びに止まっている我が国の一人当たり労働生産性の向上を図っていくことが急務である。〔資料 I - 1 - 10、11 参照〕

2. 経済・財政運営の在り方

(1) 国際的な認識と諸外国の状況

IMF は、本年 4 月に公表した財政に関するレポート「Fiscal Monitor」⁷の中で、先進国の財政政策に関し、「削減する予算と維持・拡充する予算の厳格な決定等を通じて、財政政策はインフレ抑制に取り組む金融政策を補完しながらも、生活費危機で最も苦悩する人々を保護することができる。」としつつ、「最近の危機は、財政政策が強靱性を促進する強力なツールであることを示した。しかし、そのためには、各国政府は財政余力の再構築に、より重点を置くことが必要になる。」等と提言している。〔資料 I - 2 - 1 参照〕

また、本年 10 月の「World Economic Outlook⁸」においても、新型コロナ対応により、債務返済コストの GDP に対する割合が上昇する中、財政余力を回復させるために財政スタンスを引き締めることは、多くの場合正当化される旨、提言している。

⁶ 業界別の雇用情勢を見ると、人手不足の状況は職業によってばらつきがあり、特に建設や介護等で有効求人倍率が高くなっている。

⁷ 「Fiscal Monitor - On the Path to Policy Normalization - 」(IMF (令和 5 年 (2023 年) 4 月 12 日))

⁸ 「World Economic Outlook」(IMF (令和 5 年 (2023 年) 10 月 10 日))

主要先進国は、こうした認識を共有し、経済の平時化に伴い財政健全化に向けた取組を進めている。アメリカでは、大企業への課税強化等により10年間で3,000億ドルの歳入超過となるインフレ抑制法⁹が成立した。さらに本年6月には、債務上限を巡る混乱の中で財政責任法が成立し、債務上限の2025年1月までの凍結とあわせて、国防費以外の裁量的支出について2024年度は現行水準据え置き、2025年度は前年比1%増以内とする歳出抑制策が講じられた。イギリスでは、いわゆるトラスショック¹⁰を経て、財政健全化に向けた取組の必要性が明らかになった。ドイツではコロナ禍で一時適用が停止されていた債務ブレーキ¹¹を復活させている。こうした取組を通じ、各国の基礎的財政収支対GDP比はコロナ禍以降着実に改善しつつある。〔資料I-2-2~6参照〕

一方、アメリカでは上記のとおり歳出削減等の取組が進められてきたものの、本年8月には主要格付け会社の一つであるフィッチがアメリカ国債の格付けをAAA（トリプルエー）からAA+（ダブルエー・プラス）に引き下げた。そのレポートにおいては、格下げの要因として、債務上限を巡る政治的対立とその土壇場での解決¹²は財政運営への信頼を損なってきたというガバナンスを巡る問題が指摘されていることに加え、財政赤字（フロー）及び債務残高（ストック）が2025年にかけて悪化するという見通しになっていること、高齢化に伴う年金・医療費の増加という中期的な課題への取組の進展が限られていることも指摘されている。むしろアメリカと我が国とでは経済・財政を巡る状況が異なっており、アメリカの状況が直ちに我が国に当てはまるわけではない。しかしながら、主要な海外の格付け会社による日本国債の格付けはアメリカ国債より3~4

⁹ The Inflation Reduction Act of 2022, signed into law on August 16, 2022

¹⁰ 拡張的な財政政策を掲げて誕生したイギリスのトラス内閣は、財源の裏付けがなく、独立財政推計機関による経済財政見通しも示さないまま、2022年9月23日に「成長戦略」を公表したこと等により、金利急騰、ポンド急落といった市場の混乱を招くこととなった。このような状況を受けて、同内閣は「成長戦略」の見直し策を相次ぎ公表したものの、混乱は収まらず、同年10月20日、トラス首相は辞任を表明するに至った。

¹¹ 憲法（連邦基本法）に基づき、連邦政府は構造的財政収支対GDP比0.35%の基準まで公債発行が可能とされるルール。

¹² なお、その後アメリカでは、2024会計年度（注：アメリカの会計年度は前年10月~当年9月）に向けての歳出法案の審議が難航し、政府機関閉鎖（ガバメント・シャットダウン）の危機が訪れたが、9月30日に11月17日までの暫定予算（2024年継続歳出法）が成立し、政府機関閉鎖は回避された。

段階低く、シングル A 格となっている¹³。こうした状況を踏まえれば、我が国はアメリカ以上に格付けの変更には留意し、財政への信認の確保に努めていくことが重要である¹⁴。〔資料 I - 2 - 7 ~ 9 参照〕

(2) 民間主導の経済と財政運営に対する信認の確保

本年春の建議では、「平時にこそ財政を健全化することが不可欠であり、新型コロナ対策により一層低下した財政余力の回復が急務である」こと、「『経済あつての財政』という考え方のもと、民間主導の経済成長に向けた環境整備を行うことが、政府の役割である」こと等を指摘した。その後政府は、骨太 2023¹⁵において、「歳出構造を平時に戻していくとともに、緊急時の財政支出を必要以上に長期化・恒常化させないよう取り組む」こと、「『新しい資本主義』の下、新たな行動を実行に移す企業・個人を積極的に後押しすることで、民需主導の持続的・安定的な経済成長を実現すること」等とした。〔資料 I - 2 - 10 参照〕

我が国の足もとの経済状況は、先に述べたとおり、全体として平時に戻りつつある。GDP ギャップについては、潜在 GDP の推計方法に課題があること等から幅を持って見るべきではあるが、内閣府、日本銀行の推計とも縮小傾向にある^{16, 17}。かかる状況を踏まえれば、骨太 2023 に基づき

¹³ 主要な海外の格付け会社 (Moody's、S&P、Fitch) による日本国債の現行格付けは Moody's: A1、S&P: A+、Fitch: A となっており、更に 2 ~ 3 段階格付けが引き下げられるとトリプル B 格 (Moody's: Baa1、S&P: BBB+、Fitch: BBB+) となる。

¹⁴ 本年春の建議 (令和 5 年 (2023 年) 5 月 29 日) において指摘しているとおり、企業の格付けは、その企業が主に事業を展開する国の国債の格付けが概ね上限となる「ソブリンシーリング」との見方があり、国債の格付けが低下すれば、日本の企業全体の格付け低下を通じて、企業の資金調達コストが高まることで、国際競争力の低下につながる懸念があることにも留意が必要である。

¹⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針 2023」(令和 5 年 (2023 年) 6 月 16 日閣議決定)

¹⁶ このほか、GDP ギャップを財政支出で穴埋めすべきという議論について、昨年秋の建議では、供給と需要の差を財政支出で埋め合わせるという対応では、資源の効率的な再配分を抑制し、経済の成長力を低下させてしまうこと等を指摘しつつ、GDP ギャップの推移を一つの参考指標として用いることはあり得ても、その絶対値に基づいて財政支出の規模を判断することはそもそも馴染まないことに留意が必要であるとしている。

¹⁷ なお、1980 年以降の我が国の GDP ギャップ (内閣府) を見ると、各年代 10 年間の平均値はいずれもマイナスとなっていること、諸外国における 1980 年以降の各年代 10 年間の GDP ギャップ平均値を見ると、1980 年代のイギリス等を除き、多くはややゼロを下回る水準となっていることを指摘しておく。〔資料 I - 2 - 12 参照〕

歳出構造を平時に戻し¹⁸、財政を健全化していくことは当然のことである。

[資料 I - 2 - 11、12 参照]

もちろん、物価高や供給力強化といった課題への対応は必要である。ただし、マクロの需要と供給のギャップが解消しつつある中で単純な需要喚起策を講じれば、人手不足も相まってインフレが加速するおそれが否定できない。供給力強化の文脈であっても、財政措置を講ずれば短期的には同様のことが生じ得る。現在の経済情勢の下でそうした課題に対応していくためには、真に必要で効果的な施策に的を絞って講じていくことが必要である。同時に、単に現状維持志向の政策を講じるのではなく、将来を見据えた財政措置を制度改革や規制緩和とあわせて講じることにより、企業や個人の行動変容や産業の新陳代謝などを促し、民需主導の自律的な経済成長を実現していくことが望ましい。

あわせて、かねてより指摘してきたことではあるが、財政支出に当たっては、定量的な政策目標を明確にするとともに、その政策効果（アウトカム）を厳しく問う EBPM（証拠に基づく政策形成）を徹底していくことが重要である。こうした取組を通じて PDCA サイクルを強化し¹⁹、財政出動が経済成長をはじめとする政策目標の達成に当たって効果的なものとなっているかどうかを不断に検証していくことが不可欠である²⁰。その上で、将来に向けてより有用な施策を実行していくために、有用であっても効果が小さい既存の施策を恐れずに取り止めていくべきである。こうしたスクラップ・アンド・ビルドの考え方を徹底することを通じて、選択と集中によるメリハリの効いた財政運営を行い、成長と分配の好循環を実現していくことが可能となる。

成長と分配の好循環を考える上で、部門ごとの貯蓄・投資バランスに着目することも重要な視点である。部門ごとの貯蓄・投資バランスを諸外国と比較すると、我が国では、これまで一般政府が恒常的な赤字を計上する一方で、1990年代後半以降は、企業部門が恒常的に貯蓄超過となっている

¹⁸ 今後緊急避難的な施策を実施する際には、その目的を明確化するとともに、施策を段階的に縮減する仕組みを設けるべきとの意見があった。

¹⁹ PDCA サイクルにおいては、会計検査院による決算検査報告を活用することも有効である。

²⁰ 予備費の計上や、基金の新設、積み増しは必要最小限とすべきとの意見があった。

ることが特徴となっている。経済が潮目の変化を迎える中で、今後は、先に述べた取組等により、イノベーション等を通じて生産性の向上につながるような分野に対する企業の投資を促し、民間主導の持続的経済成長が実現するような環境を整えていくことが政府の重要な役割である。〔資料 I - 2 - 13 参照〕

この 30 年間、我が国の政府支出対 GDP 比は諸外国と比べて顕著に増加し、さらに令和 2 年度（2020 年度）以降は新型コロナへの対応から補正予算の規模を著しく拡大させた。例えば新型コロナ対応前の 5 年間（平成 27 年度（2015 年度）～令和元年度（2019 年度））の補正予算による歳出追加額²¹は年平均で 3.1 兆円であったのに対し、令和 2 年度（2020 年度）～令和 4 年度（2022 年度）の 3 年間の補正予算による歳出追加額は年平均で 46.9 兆円と、15 倍超に急増している²²。こうした対応の結果、平成 26 年度（2014 年度）から令和 5 年度（2023 年度）にかけての 10 年間で普通国債債務残高は 300 兆円近く増加し、令和 5 年度（2023 年度）末には 1,068 兆円に達する見通しとなっている。〔資料 I - 2 - 14 参照〕

1980 年代以降、金利（普通国債の利率の加重平均値）は基本的には低下してきたため、債務残高の増加にも関わらず利払費は総じて減少傾向で推移してきたが、足もとではいわゆる「金利のある世界」が再び現実のものとなりつつある。〔資料 I - 2 - 15 参照〕

金利の上昇に伴い利払費が急増し、そのために国債を増発するようなこととなれば、まさに本末転倒であり、財政運営に対する市場の信認が更に揺らぎ、国債発行に当たって追加のリスク・プレミアム、すなわち国債金利の上乗せを求められることとなりかねない^{23, 24}。そうなれば、財政運

²¹ 補正予算による歳出追加額は、当初予算額と最終補正後予算額の差分。

²² なお、補正予算の膨張を抑制するとともに、財政資源配分における優先順位を明らかにする観点から、中期財政計画を策定し、複数年にわたる財政の大枠を規定するルールとして一定の拘束力を持たせることを検討すべきとの意見があった。

²³ 足もとの金利上昇は長期債・超長期債が中心であり、短期金利は依然として低位に止まっているが、仮に短期金利が上昇することとなれば、コロナ禍以前と比べて短期債のウェイトが高まっている中、利払費の急増をもたらすこととなる。

²⁴ 例えば、「令和 5 年度予算の後年度歳出・歳入への影響試算」（財務省（令和 5 年（2023 年）1 月））では、金利が 1% 上昇した場合の影響を機械的に試算すると、3 年後には国債費が 3.6 兆円程度増加すると見込まれている。

営に支障を来し、他の歳出予算を圧迫するおそれがあるほか、我が国の事業会社や金融機関などの資金調達にも悪影響を及ぼし得る。こうした事態を回避し、中長期的な財政の持続可能性に対する国際社会や市場の信認を確保していくためには、利払費が急増することによるリスクも念頭に置きながら、責任ある財政運営を行っていくことが一層重要である。経済あつての財政であることは言うまでもないが、財政が経済の足を引っ張るようなことがあつてはならないことを改めて強調しておく。

財政運営の持続可能性を確保していくことは、国のリスク・マネジメントの観点からも重要である。新型コロナがそうであったように、今後も自然災害や感染症といった万一の事態が生じる可能性も否定できない。有事の場合には財政に依存せざるを得ず、そのような状況下において機動的な対応ができるよう、常に財政余力を確保していくことが求められる。

内閣府の中長期試算^{25, 26}によれば、成長実現ケース²⁷の下で歳出効率化の努力を継続すれば、国と地方を合わせた基礎的財政収支の令和7年度(2025年度)の黒字化が視野に入る姿が示されている。その目標期限の前年度である令和6年度(2024年度)の予算は、財政健全化目標が達成できるかどうかを左右し得る重要な編成となる²⁸。財政健全化目標の達成には、民間主導の経済成長を実現しつつ、歳出効率化等の努力を継続していかなければならない。経済活動が平時化していく中で、基礎的財政収支を黒字化し、同時に債務残高対GDP比を安定的に引き下げるという財政健全化目標の達成に向けた道筋を国内外にしっかりと示し、経済・財政運営に対する市場の信認を確保するとの覚悟を持って予算編成に臨むことが求められる。物価・金利動向等我が国の経済の現況に鑑みれば、今がまさに財政健全化に軸足を移すべき時であり、この機会を逃してはならない。〔資料 I - 2 - 16〕

²⁵ 「中長期の経済財政に関する試算」(内閣府(令和5年(2023年)7月25日))

²⁶ なお、内閣府は、中長期試算において、骨太2023や経済財政諮問会議における議論等を踏まえ、潜在成長率の寄与度別分解や分配面での指標等を新たに示すとともに、各シナリオや指標の解説の充実、リスク・不確実性の分析、「参考ケース」の分析の追加など、公表内容の拡充を行っている。一方、春の建議で指摘したとおり、「中長期試算」をめぐっては、独立財政推計機関の創設に向けた検討着手を求める意見があり、まずは、各国の先行事例を研究していくことが考えられる。

²⁷ TFP(全要素生産性)上昇率がデフレ状況に入る前の期間の平均である1.4%程度に到達する等の前提のシナリオ。

²⁸ 令和6年度(2024年度)の概算要求総額は114兆円と過去最大規模となっている。

Ⅱ. 令和6年度（2024年度）予算編成の課題

1. 社会保障

社会保障分野においては、全世代型の社会保障制度を構築する観点から、こども未来戦略方針に基づく少子化対策についてその財源確保を含め詳細を決定し、着実に実施するとともに、医療介護保険制度の持続性を確保するための改革工程を策定することが求められている。あわせて、医療・介護・障害の3報酬改定においてメリハリをつけた改定を行い、高齢化等による事業者の収益の増加等が処遇改善につながる構造を構築するとともに、子育て世帯を含む現役世代等の保険料負担を最大限抑制することで今後3年間（変革期間）における経済政策との整合性を確保する必要がある。〔資料Ⅱ－1－1参照〕

目指すべきは、これから生まれる「将来世代」も含むすべての世代が相互に支え合う全世代型社会保障である。能力に応じて負担し、必要に応じて給付し、持続可能な制度を次世代に伝える枠組みを構築していかなければならない。世代間・世代内の公平性を取り戻し、医療・介護の過剰な給付を抑制していくことで、給付と負担のバランスを確保し、将来不安を取り除いていく必要がある。

以下、「(1) 総論」において、少子化対策の強化のため、「こども未来戦略方針」で示された、徹底した歳出改革等を行い、実質的な追加負担を生じさせないことを目指す、歳出改革等による財源確保、経済社会の基盤強化を行う中で支援金制度を構築するなどの方針に沿って、安定財源を確保した上で着実に実施すべきこと、そのためにも現役世代の保険料負担を抑制する必要があることについて示す。

令和6年度（2024年度）予算編成においては、保険料負担抑制や歳出改革に大きな影響を及ぼす医療・介護・障害の3報酬改定が行われる。

「(2) 診療報酬改定」、「(3) 介護報酬改定」、「(4) 障害報酬改定」においては、それぞれ、経営状況や各分野の業態特有の論点を踏まえた改定

の在り方について提示する。特に、「(2) 診療報酬改定」においては、財務局による機動的調査の結果明らかとなった診療所の極めて良好な経営状況を踏まえ、診療所の報酬単価を引き下げること等により、現場従事者の処遇改善等の課題に対応しつつ診療報酬本体をマイナス改定とすることが適当であることを示す。

さらに、「(5) 改革工程のとりまとめに向けた取組」において、少子化対策に係る財源の確保や医療介護保険制度の持続性確保のために必要となる改革の具体的項目を列挙し、年末に決定する改革工程に反映すべきとの見解を示す。

(1) 総論

① こども未来戦略方針に基づく少子化対策の実施

こども・子育て政策の強化に向けては、本年6月に閣議決定された「こども未来戦略方針」において、政府の方針が示された。

この中で、対策を抜本的に強化していく上で乗り越えるべき課題として、①若い世代が、所得や雇用への不安等から結婚・子育ての将来展望を描けない状況にある、②子育てをしづらい社会環境や、子育てと両立しにくい職場環境がある、③子育ての経済的・精神的負担感や、子育て世帯の不公平感がある、といった点が挙げられている。〔資料Ⅱ－1－2参照〕

上記の課題を明示した上で、「若い世代の所得を増やす」ことを目指し、これがなければ少子化問題を解決することはできないという問題意識を打ち出すとともに、「社会全体の構造・意識を変える」「全てのこども・子育て世帯を切れ目無く支援する」といった点とあわせて対策の基本理念として掲げ、これに沿って広範な施策メニューを「加速化プラン」として盛り込んでいる。〔資料Ⅱ－1－3参照〕

「加速化プラン」の予算規模は一部施策について予算編成過程で施策の拡充を検討することで、毎年度の予算規模が「3兆円半ば」²⁹と大規模なパッケージとなる。その施策の大宗を令和8年度（2026年度）までの3年間でスピード感をもって実施に移していくこととしており、法制化が必要なものは、令和6年（2024年）の通常国会への法案提出に向けて、制度設計等の具体化を図ることとしている。〔資料Ⅱ－1－4、5参照〕

「こども未来戦略方針」では、「加速化プラン」を支える財源の基本骨格として、

- ・ 徹底した歳出改革等を行い、それらによって得られる「公費の節減等の効果」及び「社会保険負担軽減」の効果を活用しながら、「実質的に追加負担を生じさせないこと」を目指す
- ・ これまでと同様、全世代型社会保障を構築するとの観点から、「歳出改革の取組を徹底」するほか、「既定予算の最大限の活用など」を行う
- ・ 歳出改革等による財源確保、経済社会の基盤強化を行う中で、企業を

²⁹ 国地方をあわせた事業費ベース。

含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組み（「支援金制度（仮称）」）を構築するとの方針が掲げられているとともに、

- ・ こども・子育て政策の全体像と費用負担の見える化のための新たな特別会計（いわゆる「こども金庫」）の創設

についても盛り込まれている。〔資料Ⅱ－１－６参照〕

ア) 既定予算の最大限の活用など

このうち、「既定予算の最大限の活用など」については、国・地方の既定予算のほか、子ども・子育て拠出金などを最大限活用する方向で検討されている。

例えば、子ども・子育て拠出金については、こども・子育て政策を社会全体で支援していく上で重要な役割を果たしているが、足もとでは、執行残や賃上げ傾向の中での収入の増加により積立金残高が積み上がっている状況にある。

こども・子育て政策強化の財源として、広く国民に支援金の拠出³⁰を新たに求める以上、子ども・子育て拠出金についても、現行の料率（0.36%）の下で、用途の拡充を検討する必要がある。〔資料Ⅱ－１－７参照〕

イ) 全世代型社会保障の構築の観点からの歳出改革の徹底

こども関連予算の充実に向けては、これまで、消費税率引上げや子ども・子育て拠出金の増額により財源を確保してきたほか、社会保障関係費の歳出の目安³¹を達成する中で、毎年度、こども関連予算を増額させてきている。

具体的には、平成 25 年度（2013 年度）から令和 4 年度（2022 年度）にかけて、こども・子育て関連の現物サービスの予算は、地方負担を含む公費ベースで 4.3 兆円増加している。このうち、消費税率の引き上げや子

³⁰ 支援金の拠出が事業主にも生じることを踏まえ、事業主側ばかりに負担が偏らないようにすべきとの意見があった。

³¹ 社会保障分野では、従来から、全世代型社会保障を構築する観点からの改革努力を続けており、毎年度の予算編成プロセスでは、自然体で見込まれる歳出増を、高齢化に伴う増加分まで抑制してきている。

ども・子育て拠出金の増額の見合いで増えている分を除くと 1.6 兆円の増加であり、年平均でいうと+0.18 兆円という規模感になっている。

今後とも、全世代型の社会保障制度を構築するとの考え方の下、高齢世代向けに偏りがちな給付を現役世代向けにシフトさせてゆくべく、同様の歳出改革努力を継続し、こども予算の充実につなげていくことが必要である。〔資料Ⅱ－1－8 参照〕

ウ) 支援金制度（仮称）の制度設計

また、徹底した歳出改革等による財源確保、経済社会の基盤強化を行う中で、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組みである支援金制度（仮称）を構築することとされている。その詳細について、年末に結論を出すこととされており、充当対象経費や賦課・徴収方法などの具体化を進めていく必要がある。

その際、支援金の充当対象経費については、「加速化プラン」で拡充される主要な施策のうち、これまで社会保険制度も活用して財源を確保してきたものを念頭に検討するとともに、充当先は法律に明記して、負担と給付の見える化を図る必要があると考えられる。

また、支援金の賦課・徴収方法については、社会保険の賦課・徴収ルートを活用することとされている。各種の社会保険料を比較すると、医療保険には全世代が加入しており、賦課対象者の範囲が最も広がっている³²。こうしたことも参考にしながら、費用負担の透明性を確保するとともに、国民の納得感が得られるよう具体的な制度設計を進めていくべきである。〔資料Ⅱ－1－9 参照〕

エ) 新たな特別会計の創設

こども・子育て政策は、児童手当や幼児教育・保育給付のほか、雇用保険の育児休業給付等様々な制度が関わっており、施策の全体像と費用負

³² 各社会保険制度において賦課対象となる被保険者等について、医療保険は生活保護受給者等を除くすべての者が対象となっている。これに対し、公的年金は第1号被保険者が20歳以上60歳未満、第2号被保険者が70歳未満となっており、また、介護保険は40歳以上となっているなど、年齢によって区分されている。

担の関係を可能な限り「見える化」していくことが重要である。

このため、支援金や事業主拠出金、雇用保険料といった特定の財源を充当することも・子育て政策に関する予算については、新たな特別会計を設け、資金の流れの「見える化」を進めるとともに、給付と負担の関係を分かりやすく示していくべきである。〔資料Ⅱ－１－１０ 参照〕

今回の「加速化プラン」によって、我が国の少子化対策は前進することとなるが、広く国民の負担を求め、巨額の予算を投じる以上、政策が当初想定した効果を発揮しているか、KPI、EBPM等の観点も踏まえながら検証を行い、適切に見直しを行うなど、PDCAを推進しながら進めることが不可欠である。〔資料Ⅱ－１－１１ 参照〕

② 現役世代等の保険料負担

少子化対策の要は子育て世代の所得向上にある。高齢化が進む中で社会保険料負担の上昇傾向に歯止めをかけることは、足もとの構造的賃上げ等の動きと相まって若い世代の手取り所得の向上に直結するほか、中期的な保険制度の持続性を高め、将来不安の解消につながる。現役世代の社会保険料負担を抑制することは少子化対策の観点からも重要な意義を持つ。

社会保障に係る負担を現役世代の社会保険料負担で見ると、現役世代の保険料率は年金・医療・介護を合計すると報酬の3割を超える水準であり、医療介護の保険料率は今後も継続的に上昇すると見込まれている。

〔資料Ⅱ－１－１２ 参照〕

医療・介護に係る保険給付費等の伸びと雇用者報酬の伸びが同水準であれば、現役世代が負担する保険料率の上昇に歯止めをかけることができるが、現状では両者に相当程度の乖離がある。

このため、必要な医療・介護を提供しつつ、医療・介護に係る保険給付費等の伸びを抑制するとともに、構造的賃上げを通じて雇用者報酬を増加させ、給付と負担のバランスをとる必要がある。給付の伸びを抑えられなければ、現役世代が負担する保険料率の上昇に歯止めがかけられず、現

役世代の手取り所得は増えず、「実質的に追加負担を生じさせないこと」は実現できない。報酬改定や医療・介護の制度改革に着実に取り組み、全体として、雇用者報酬の伸びの範囲に医療・介護の給付の伸びを収めていく必要がある。〔資料Ⅱ－1－13 参照〕

社会保険料負担抑制の観点からはメリハリをつけた報酬改定を行うことが重要になる。例えば、診療報酬・介護報酬をそれぞれ1%引き上げると、保険料負担は合計で約3,000億円増加することとなる。医療機関等の経営状況等を踏まえた適正な公定価格とすることが重要である。〔資料Ⅱ－1－14 参照〕

また、国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確保していくため、保険給付の効率的な提供、保険給付範囲の在り方の見直し、高齢化・人口減少下での負担の公平化といった観点から改革を実現していく必要がある。〔資料Ⅱ－1－15 参照〕

(2) 診療報酬改定

ア) 基本的考え方

診療報酬本体、薬価等、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、診療報酬の合理化・適正化等を進めていく必要がある。

令和6年度(2024年度)予算における報酬改定については、骨太2023において、物価高騰・賃金上昇、経営の状況、支え手が減少する中での人材確保の必要性、患者・利用者負担・保険料負担への影響を踏まえ、患者・利用者が必要なサービスを受けられるよう、必要な対応を行うこととされている。

この概算要求ではいわゆる「自然増」要求として、医療費ベース³³で8,800億円の増額要求がなされている。このため、仮に診療報酬改定率をゼロとした場合でも、保険料負担は4,400億円程度増加することが見込まれる。〔資料Ⅱ-1-16参照〕

こうした中、データに基づき施策を講じることが何より重要である。後述する約22,000の医療法人を対象とした財務省が今回財務局を通じて実施した機動的調査³⁴により、医療機関の経営状況が明らかとなった。例えば、令和4年度(2022年度)の診療所の経常利益率は8.8%である一方、中小病院の経常利益率は4.3%と大きな違いがある。医師の働き方改革が喫緊の課題となる中で、診療所と病院の間の医師の偏在是正の観点からも早急な対応が必要である。

令和6年度(2024年度)診療報酬改定に当たっては、このような診療所・病院・調剤等の区分毎に異なる経営状況や課題等を十分に踏まえたメリハリをつけた改定とすべきである。財務省の機動的調査により判明した診療所の極めて良好な経営状況等を踏まえ、診療所の報酬単価を適正化すること等により、現場従事者の処遇改善等の課題に対応しつつ診療

³³ 令和5年度(2023年度)予算ベースで48兆円程度

³⁴ 各都道府県等が公表している事業報告書等を基に、令和2事業年度(2020事業年度)から令和4事業年度(2022事業年度)の医療法人の経営状況等を調査したもの。全都道府県及び一部の政令指定都市等のうちデータ入手の困難性から調査困難と判断した地方公共団体を除き、3事業年度分のデータが全て揃う法人について、財務局を活用して集計した。38都道府県から2023年9月中旬までに揃った全21,939法人のデータを分析した。

報酬本体をマイナス改定とすることが適当である。これにより、現役世代の保険料負担等の軽減による手取り所得を確保することが、物価高に対応する変革期間における経済政策とも整合的である。

医療界の現場従事者の処遇改善は重要な課題である一方、診療報酬本体をプラス改定すると保険料負担等が増加して全産業で賃上げを進める中で現役世代の手取り所得が減少することになる。過度な利益が生じている診療所の報酬単価を適正化することにより、国民の負担を軽減しつつ、同時に現場の従事者の処遇改善が可能である。あわせて、医療界に対しては現場従事者の処遇改善に向け、強化される賃上げ税制の積極的な活用も求めたい。

診療所の報酬単価については、上記のように国民負担を極力抑制する観点を考慮し、診療所の経常利益率（8.8%）が全産業やサービス産業平均の経常利益率（3.1～3.4%）と同程度となるよう、5.5%程度引き下げるべきである。これにより、保険料負担は年間2,400億円程度（現役世代の保険料率（労使合計）では▲0.1%相当。年収500万円の者の場合年間5千円相当）軽減される。

その上で、現場従事者の処遇改善に向けて、毎年生じる単価増・収入増を原資とすることを基本としつつ、診療所を経営する医療法人に積み上がった利益剰余金（1医療法人当たり1.24億円）の活用、強化される賃上げ税制の活用、その他賃上げ実績に応じた報酬上の加算措置を検討していくべきである。

また、診療所の地域間の偏在への対応として、将来的に地域別の報酬体系への移行を視野に入れつつ、当面の措置として、診療所過剰地域における1点当たり単価の引下げを先行させ、それによる公費節減等の効果を活用して医師不足地域における対策を別途強化すべきである。

イ）事業者の収益増等が処遇改善につながる構造の構築

強化される賃上げ税制を含む処遇改善の実績に応じた配分や経営情報の見える化等を進め、高齢化等による医療費の増加に伴う事業者の収益増等が処遇改善につながる構造を構築することも必要である。〔資料Ⅱ－

1-17 参照]

a) 賃上げ促進税制の活用

全産業的に賃上げの動きが進む中で、医療分野における現場従事者の賃上げに対応する必要がある。賃上げについては、令和6年度（2024年度）税制改正において所得拡大促進税制（賃上げ促進税制）³⁵の強化が検討されている。

この所得拡大促進税制は医療法人等（開業している個人事業主を含む）にも適用され、一定水準以上の賃上げを行うことを要件としていることから、医療従事者の賃上げ支援となる。また、医療法人等においても、同制度の活用によって賃上げしても税引後利益がより多く残ることになるというメリットがある。診療所の経営状況は全般的に良好であることや内部留保の蓄積があることを踏まえると、現場従事者の賃上げへの対応は民間の一般企業と同様、今後強化される同制度の積極的な活用を基本に考えるべきである。〔資料Ⅱ-1-18 参照〕

b) 更なる経営情報の「見える化」

医療法人等に計上される利益が現場の従事者に賃金として適切に分配される構造を構築していく上で、医療法人等の経営情報の見える化は極めて重要である。令和5年（2023年）8月に施行された改正医療法において任意提出項目とされた職員の職種別の給与・人数について、今後の提出義務化を見据えつつ、まずは、診療報酬における処遇改善に関する加算の算定に当たってその提出を要件化すべきである。〔資料Ⅱ-1-19 参照〕

ウ) 医療費の動向

医療機関全般の経営状況に影響を与える最近の医療費の動向³⁶をみる

³⁵ 所得拡大促進税制は、賃上げの実績に応じ一定の税額が控除される減税措置であり、黒字法人等に効果的と考えられる。同制度は個人事業主にも適用されている。

³⁶ これまで医療費は、高齢化や医療の高度化等により、毎年2～3%増加しており、今後も75歳以上人口の増加をはじめ、高齢化が続くことから、医療費の増加が見込まれる。〔資料Ⅱ-1

と、新型コロナ初年度である令和2年度（2020年度）は、患者数の減少等により医療費、すなわち医療機関の収入は一時的に落ち込んだが、それ以降はコロナ前を上回るペースで医療費が増大している。これに加え、巨額の国費（補助金等）が医療機関に交付されており、病床確保料（病床確保のための緊急支援を含む）だけでも過去3年間で約5兆円に上ると見込まれる³⁷。今後、病床確保が不要となれば、診療報酬の対象となる病床の稼働率が上昇し、更なる医療費の増加要因となる可能性がある。〔資料Ⅱ－1－20 参照〕

① 診療所

医療法人である診療所の経営状況は、後述のとおり平均的な経常利益率が8.8%（令和4年度（2022年度））となるなど極めて良好であるほか、利益剰余金の積み上がりも生じており、フロー・ストックとも十分な賃上げ原資があると考えられる。近年の物価上昇率を大きく上回る単価増・収益増や、極めて良好な経営状況等を踏まえ、診療所の報酬単価について初診料・再診料を中心に引き下げ、診療報酬本体をマイナス改定とすべきである。

ア) 経営状況と物価動向

a) 診療所の報酬単価と物価動向

過去20年間、医科診療所（入院外）（以下単に「診療所」という。）における1受診当たり医療費（報酬単価）は、物価上昇率が低迷する中であっても、ほぼ一貫して増加してきた。平成12年度（2000年度）から令

－21 参照〕また、国民医療費の財源内訳は、保険料が約5割、国・地方の公費負担が約4割、患者の自己負担等が約1割となっている。国民医療費の費用構造としては、約5割を医師等の人件費、約2割を医薬品が占めており、診療機関別には、病院が約5割、一般診療所が約2割となっている。〔資料Ⅱ－1－22 参照〕加えて、病院・診療所の費用構造を見ると、高騰していると指摘されている光熱水費が経費に占める割合は、2%前後となっている。病院・診療所ともに経費の約半分は給与費であり、診療所においては、医師に係る給与費、特に院長の給与費の割合が高い状況にある。〔資料Ⅱ－1－23 参照〕

³⁷ 過去3年間、病床確保料、ワクチン接種支援に加えて、感染防止対策、ワクチン接種・検査の費用等医療提供体制のために主なものだけで21兆円程度の国費による支援が行われている。

〔資料Ⅱ－1－24 参照〕こうした中、公立病院等においては、新型コロナ発生以来、大幅に収支が改善しており、国立病院機構及び地域医療機能推進機構においては、積立金が顕著に増加し、その一部を今年度国庫返納する予定となっている。〔資料Ⅱ－1－25 参照〕

和元年度（2019年度）にかけて、消費者物価指数は3%の上昇にとどまるのに対し、診療所の報酬単価は26.5%増加してきた。

さらに、令和元年度（2019年度）から令和4年度（2022年度）にかけては両者の乖離が顕著に拡大している。診療所の報酬単価は+14%（年平均+4.3%）と、この間の物価上昇率+3%（年平均+1.0%）を大幅に超えた水準で急増している³⁸。

また、この間の診療所の報酬単価は、特殊要因（診療報酬の特例や不妊治療の保険適用の影響）を除いたベースでみても、+8.2%（年平均+2.7%）と、この間の物価上昇率（+3%。年平均+1.0%）を上回るペースで継続的に増加している。〔資料Ⅱ－1－26参照〕

このように診療所の報酬単価が物価を大きく上回って上昇してきている実態を踏まえると、公定価格を引き上げないと医療機関は物価上昇分を価格に転嫁することができないとの議論は診療所における診察実態に基づくものとは言えない。診療報酬改定における物価高騰・賃金上昇の取扱いについては、医療機関の収益・費用・利益のデータに基づき検討する必要がある。

b) 診療所の収益・費用・利益

約22,000の医療法人を対象とした財務省の機動的調査によれば、無床診療所³⁹の収益（収入）は令和2年度（2020年度）から令和4年度（2022年度）にかけて約12%増加する一方で、費用については約6.5%の増加にとどまり、その結果、平均的な経常利益率は3.0%（令和2年度（2020年度））から8.8%（令和4年度（2022年度））へと急増し、極めて高い水準となっている⁴⁰。

物価高騰の影響に関しては、例えば、消費者物価指数が約3%上昇した令和4年度（2022年度）において費用は増加しているものの、収益（収入）の増加が費用の増加を上回り、経常利益率も7.4%から8.8%へと上

³⁸ 診療所の報酬単価としては、実際に受診した際の単価である1受診当たりの医療費を用いることが適当であるが、受診していない者も含めた国民1人当たりの医療費についても、令和元年度（2019年度）以降年平均+3.8%という物価上昇率を大きく上回る水準で急増している。

³⁹ データを集計した全21,939法人のうち許可病床数0床の医療法人（18,207法人）の平均値

⁴⁰ 収益・費用は損益計算書における本来業務及び付帯業務の事業収益・事業費用の合計値。

昇している。このような収益・費用の状況を踏まえると、報酬単価を引き上げる必要はなく、むしろ、保険料・公費等を財源とした公定価格であることを勘案し、他産業⁴¹とも比較して過度な経常利益率にならないよう報酬単価を引き下げることがある。〔資料Ⅱ－1－27 参照〕

c) 診療所の費用構造

医療法人である診療所の費用構造の詳細を見ると、開業医（院長）の平均給与は約 3,000 万円（費用の約 2 割）と費用に占める割合は大きくなっている⁴²。前述の経常利益率はこうした院長給与や建物の減価償却費や機器賃借料等の費用が控除された後の数字であり、後述する利益剰余金の金額は毎年の利益を蓄積したストックの数字である。また、利益の蓄積である医療法人の利益剰余金（平均 1.24 億円）については診察行為を縮小し医療法人を清算する前に、開業医に対する給与で支払われ得るものである。

診療所の報酬単価の適正水準を考える際には、開業医と病院勤務医の報酬の違いが過度に開業を促していないかとの観点も考慮すべきである。

診療所を開業するに当たり借入をして施設を建設するなどの行為が必要となるとの指摘がある。この点については、診療所を含め医療機関に対しては政策金融（（独）福祉医療機構による長期低利融資の提供）という別途の支援を用意していることから、診療報酬において高水準の利益率を維持する理由にはならない。

d) 診療所の経常利益率

診療所の直近の経常利益率（8.8%）については、コロナ禍で提供された密度ある診察行為等は今般の報酬改定がカバーする今後 2 年間継続すると考えられること、診療所の単価（1 受診当たり医療費）は診療報酬のコロナ特例等の一時的要因の影響を除いても過去 3 年間物価上昇率を上回るペースで継続的に上昇しており、こうした単価増の傾向は今後 2 年

⁴¹ 中小企業における平均経常利益率（2022 年度）は、全産業で 3.4%、サービス産業で 3.1%となっている。（「法人企業統計調査（令和 4 年（2022 年）」）（財務省）

⁴² 資料Ⅱ－1－23 参照

間継続する可能性があること等から、今後、経常利益率は更に上昇する可能性もある。他産業と比較して過度な経常利益率にならないよう、報酬単価を引き下げる必要がある。

(コロナ禍の下での密度ある診察行為)

- 新型コロナに関連するワクチン接種や PCR 検査等は現在も行われており、今般の報酬改定がカバーする今後 2 年間においても、診療所において新型コロナ感染症の拡大等に応じて同様の対応がなされると考えられる。
- この経常利益率 (8.8%) は追加的な診察コストを加味して設定された新型コロナに係る診療報酬上の特例措置を含むが、当該特例措置は追加的な診察コストの低下を確認しながら縮小してきており、当該特例措置の縮小は収益 (収入)・費用の双方を低下させる。

(過去 3 年間継続的に上昇している診療所の報酬単価)

- 診療所の報酬単価は特殊要因 (診療報酬の特例や不妊治療の保険適用の影響) を除いても過去 3 年間物価上昇率を上回るペース (年平均 +2.7%) で継続的に増加している。

(平均的な経常利益率は 8.8% より高い可能性)

- この経常利益率 (8.8%) は診察を縮小している診療所の数字を含めた平均値であり、こうした診療所を除くと更に高い数字になるとの指摘があること⁴³を踏まえると、日常的に診療行為を行っている診療所の経常利益率は更に高い可能性がある。

e) 診療所の利益剰余金

また、この間、診療所における利益剰余金は (1.05 億円から 1.24 億円へと) 約 2 割増加しており、この増加分だけでも、診療所における看護師等の現場従事者の 3% の賃上げに必要な経費 (医師以外の従事者の給与の合計額 4,000 万円を前提とすると約 140 万円) の約 14 年分に相当する

⁴³ 法人登記が古い診療所を運営する医療法人ほど、経常利益率が低い傾向があるとの分析がある。これは、医療法人の設置者である医師が法人の内部留保を給与の形で取り崩しているためと指摘されている (松山幸弘「東京都内の医療法人決算が示すコロナ禍公費バブル」2022 年 3 月)。^{〔資料Ⅱ-1-28 参照〕}

水準となっている。ストック面でも診療所の現場従事者の賃上げに十分な原資が蓄積されていると考えられる。民間企業においても内部留保を活用した賃上げをこれまで行ってきており、増加した利益剰余金を活用した賃上げに取り組むべきである。また、こうした観点から、今後処遇改善を制度として行う場合には、利益剰余金を加味した要件とすることも検討すべきである。

f) 診療所と病院の経常利益率との比較

診療所と病院の経営状況については、これまで、厚生労働省が隔年で実施してきた医療経済実態調査において、診療所の利益率は病院よりも一貫して高い傾向にあった。

直近3年間を対象とした財務省の機動的調査においても、診療所の経常利益率は病院より高いことが確認された。令和4年度（2022年度）の経常利益率で比べると、診療所8.8%に対し、病院5.0%となっている⁴⁴。

なお、病院の経常利益率は令和3年度（2021年度）5.8%から低下している。また、規模が大きいほど経常利益率が良くなる傾向がある（病床200未満の病院4.3%、病床400床以上の病院6.0%）。〔資料Ⅱ－1－29参照〕

g) 診療所の利益の分布

財務省の機動的調査で集計した診療所の経常利益（令和4年度（2022年度））の分布をみると76%の診療所が黒字となっている。この診療所の利益率の状況については、診療を縮小している診療所の影響があるとの指摘がある⁴⁵。こうした診療所を除くと経常利益が黒字の診療所の割合は更に高くなる可能性がある。〔資料Ⅱ－1－30参照〕

イ) 支え手が減少する中での人材確保

a) 開業医の増加と病院勤務医の不足

⁴⁴ 病院については、病床数が多くなるほど経常利益率は高くなる傾向がある（病床数200未満4.3%、病床数400以上6.0%）。

⁴⁵ 注43参照

支え手が減少する中で医師の適正配置は国民のニーズに応えられる医療提供体制を構築する上でも喫緊の課題である。しかしながら、診療所の数をみると、総患者数が微減傾向にある中で、一貫して増加している。医師の偏在対策として、開業医から病院勤務医へ人材移動が起これば、病院の勤務医不足は相当改善される旨の指摘もある⁴⁶。診療所の報酬単価が高いことが、病院勤務医による開業を必要以上に促し、病院勤務医不足を招いている一因となっていると考えられる。〔資料Ⅱ－1－31 参照〕

診療所の報酬単価を適正水準まで引き下げ、診療所と病院の配分の在り方を見直すことにより、開業を過度に促す報酬体系を改める必要がある。医師の偏在対策は病院勤務医の働き方改革とあわせ総合的な対策を講じる必要があるが、その中でも診療所の報酬単価の適正化は必須である。

b) 診療所（開業医）の地域間の偏在への対応

また、地域間の偏在の問題は解消されておらず、診療所の所在地は都市部に集中している。診療行為のコストによりきめ細かく対応する観点から地域別の報酬体系を検討する必要がある。

具体的には、報酬点数×1点当たり単価（10円）となっている診療報酬の仕組みについて、診療所不足地域と診療所過剰地域で異なる1点当たり単価を設定し、報酬面からも診療所過剰地域から診療所不足地域への医療資源のシフトを促すことを検討する必要がある。

当面の措置として、診療所過剰地域における1点当たり単価（10円）の引下げを先行させ、それによる公費の節減効果を活用して医師不足地域における対策を別途強化することも考えられる。〔資料Ⅱ－1－32 参照〕

ウ) その他（診療所に関する各論）

a) マイナ保険証の利用促進

マイナ保険証は電子処方箋等をはじめ医療 DX 推進の基礎となるもの

⁴⁶ 厚生労働省第8回医療従事者の需給に関する検討会及び第40回医師需給分科会（2022年1月12日）における相澤構成員の発言。

であり、利用することで過去の診療・投薬の履歴を患者や担当医が参照することが可能であるが、マイナ保険証利用率は低い水準にとどまっている。この点、医療機関等に対する支援を十分に講じてきたことを踏まえ、利用者である国民にマイナ保険証のメリットを実感してもらう取組を強化する必要がある。

そのため、既に講じている医療機関・薬局に対する支援措置・インセンティブ措置とあわせ、患者の窓口負担の軽減策を検討すべきである。あわせて、医療機関のマイナ保険証利用率にも着目した評価を設定すべきである。〔資料Ⅱ－1－33 参照〕

b) リフィル処方箋

令和4年度（2022年度）診療報酬改定における大臣合意では、リフィル処方箋の導入・活用促進による医療費効率化効果を改定率換算で▲0.1%（医療費470億円程度）と見込んでいた。しかし、業界団体の調査⁴⁷に基づいて単純計算すると医療費効率化効果は年間▲70億円程度（改定率換算で▲0.014%程度）にとどまっている。

まずは、リフィル処方箋の普及促進に向けて周知・広報を図るべきである。あわせて、積極的な取組を行う保険者を各種インセンティブ措置により評価するとともに、薬剤師がリフィル処方箋への切り替えを処方医に提案することを評価する仕組みや、例えばOTC類似薬については、薬剤師の判断でリフィルに切り替えることを認めること等を検討すべきである。また、年末の診療報酬改定に当たっては、リフィル処方箋による適正化効果が未達成であることを踏まえ、処方箋料の時限的引下げ⁴⁸など、未達分を差し引く調整措置を講じるべきである。〔資料Ⅱ－1－34 参照〕

② 病院

病院については、医師の働き方改革への対応、2年前に措置された看護職員等の処遇改善の検証、看護師配置に過度に依存した報酬体系の見直

⁴⁷ 一般社団法人日本保険薬局協会の調査における令和5年（2023年）6月単月のリフィル処方箋の受付割合は0.148%となっている。

⁴⁸ リフィル処方箋による適正化効果が達成されるまでの間の措置。

し、公立病院改革の推進等の課題に適切に対応していく必要がある。

ア) 医師の働き方改革

医師の働き方改革として、時間外労働の上限規制が令和6年(2024年)4月に施行される。大学病院等で勤務する医師の働き方への影響も見込まれる中、地域の医療提供体制を維持するため、大学病院等からの医師が不足する地域への医師の派遣の推進が求められる。そのため、地域医療介護総合確保基金を活用した更なる支援について、今後の予算編成過程において検討し、必要な措置を講じるべきである。〔資料Ⅱ－1－35参照〕

なお、地域の医療提供体制を維持する前提として、長時間労働を余儀なくされている医師の働き方については、法に基づき着実に是正していかなければならない。

イ) 看護職員等の処遇改善の検証

看護職員等においては、一定の要件の下、3%程度(月12,000円程度)の処遇改善を実施してきた。診療報酬である看護職員処遇改善評価料の令和4年度(2022年度)の実績としては、3割強の医療機関が、評価料に加え一定の持ち出しによる賃金改善を実施している。また、6割強の医療機関では、評価料により、看護職員に加えコメディカルの処遇改善も実施している。

今後、こうした処遇改善を行う場合には、公的価格評価検討委員会中間整理(令和3年(2021年)12月21日)にもあるように、費用の用途の「見える化」を行った上で、全てを国民の負担にまわすのではなく、医療費の中での分配を含めて検討することが必要である。〔資料Ⅱ－1－36参照〕

ウ) 病床機能報告と診療報酬の関係

地域医療構想における「急性期」、「回復期」という分類は、各病院が、フロアごとに定められた各病棟の主たる機能を報告するものである。これと診療報酬の分類とを重ね合わせてみると、最も報酬が高い「急性期一

般入院料 1」(看護配置 7 : 1 などが要件) に偏っており、さらに、看護配置が比較的小さい病床でも「急性期」に分類されている例が多いことが分かる。

病床の役割分担を適切に進めるため、7 : 1 といった看護配置に過度に依存した診療報酬体系から、患者の重症度、救急受入れ、手術といった「実績」をより反映した体系に転換していくべきである。そうした中、10 : 1 といった看護配置を要件とする急性期入院料は廃止し、回復期への転換を促すことを検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－37 参照〕

エ) 公立病院改革

公立病院は、これまで再編・ネットワーク化、経営形態の見直しなどに取り組んできたが、医師・看護師等の不足、人口減少・少子高齢化に伴う医療需要の変化等により、依然として、持続可能な経営を確保しきれない病院も多い実態を踏まえ、令和 4 年(2022 年) 3 月、総務省は自治体に公立病院の経営強化プランの策定を要請した。

令和 2 年度(2020 年度) 及び令和 3 年度(2021 年度) は顕著な収支改善が見られたが、この黒字は新型コロナ補助金等の要因によるものであり、自治体の普通会計で負担する繰出金の水準は維持されている。

新型コロナ補助金等の要因により黒字化したことによって経営改革の動きが阻害されることはあってはならず、経営強化プランを踏まえた取組を着実に進めていくとともに、公立病院の経営者(院長) に経営マインド・コスト意識(限られた公的資源、財源の有効活用等)を持たせるための取組(研修等)を省庁横断的、地域医療構想との関係も踏まえて広域的に取り組んでいく必要がある。〔資料Ⅱ－1－38 参照〕

③ 調剤報酬⁴⁹

医師の処方した処方せんに従い調剤を扱う薬局については、近年、その数が大幅に増加している⁵⁰。また、薬学部定員も大幅に増加してきた。

⁴⁹ 調剤報酬は、調剤基本料、薬剤調製料、薬学管理料、薬剤料等から構成されている。

⁵⁰ 平成 23 年度末(2011 年度末)の薬局数は 54,780 施設、令和 4 年度末(2022 年度末)の薬局数は 62,375 施設。

薬局の立地の状況を見ると、いわゆる「門前薬局」との指摘がある、診療所や病院の近隣又は敷地内に所在する薬局が大半を占めている。また、薬剤師数が増え、薬剤師1人当たりの処方せん枚数が減少する中であっても、処方せん1枚当たりの技術料が上昇し、結果として薬剤師1人当たりの技術料の水準はコロナ禍を除き概ね維持されている。〔資料Ⅱ－1－39 参照〕

厚生労働省は、薬剤師について、医師に処方された薬の調製・交付等の「対物中心の業務」から、処方内容を確認し、医師への疑義照会等による重複投薬・相互作用等の防止や、患者への服薬指導などの「対人業務」へのシフトを目指してきた⁵¹が、その進捗は道半ばである。

調剤報酬については、こうした状況も踏まえて実施された財務省の予算執行調査の結果が公表されている。患者への服薬指導、減薬の提案、重複投薬等の防止等、対人業務を行う薬局を重点的に支援できるよう、調剤基本料・地域体制加算の仕組みを見直すべきである。〔資料Ⅱ－1－40 参照〕

ア) 調剤基本料の見直し

調剤基本料は、薬局の運営維持に要するコストを、処方せんの集中度⁵²と受付回数⁵²の側面を含めた効率性の観点も含め、経営の実態を踏まえて評価したものである。

実際に処方せん集中度が高い薬局は備蓄している医薬品目数が少ない傾向にあり、その点においては集中度の低い薬局に比べて低コストであるといえる。集中度が高くなるいわゆる敷地内薬局については、誘致が過熱するなどの課題が生じている。

令和2年度（2020年度）診療報酬（調剤報酬）改定では、一部の処方せん集中度が高い薬局を、点数がより低い調剤基本料2や調剤基本料3イの対象とする見直しを行っているが、その影響は極めて限定的であり、

⁵¹ 対人業務については、医療機関等への情報提供や在宅訪問への関与のように伸びているものもある一方で、多剤・重複投薬にかかる患者や医師との調整を評価する点数といった算定回数が少ないものも存在する。また、令和4年度（2022年度）改定では、対人業務の評価体系の見直しが行われたが、既存の点数の一部を表面上対人業務として整理するにとどまっている。

⁵² 特定の保険医療機関に係る処方せんによる調剤の割合。

見直しは不十分である。

また、財務省の調査によれば、処方せん集中率が高い薬局であっても、集中率が低く小規模な薬局と同様に調剤基本料1が算定されている実態が認められる。

このため、経営の実態も踏まえつつ、処方せん集中率が高い薬局等については、調剤基本料1の適用範囲等を見直すべきである。〔資料Ⅱ－1－41 参照〕

イ) 地域支援体制加算の見直し

地域支援体制加算は、地域包括ケアシステムの中で地域医療に貢献する薬局を評価するものであり、地域医療に貢献する体制を有することを示す実績等の基準を満たした薬局に適用することとされている。

一方で、調剤基本料1の薬局を対象とした地域支援体制加算1(39点)及び2(47点)は、それ以外の調剤基本料の薬局を対象とした地域支援体制加算3(17点)及び4(39点)に比べ、実績に係る要件が大きく緩和されている。

このため、調剤基本料1の薬局を対象とした地域支援体制加算1及び2の要件について、地域医療に貢献する薬局を重点的に支援する観点から抜本的に見直すこととし、例えば、処方せん集中率が高い薬局の後発品調剤割合要件の見直し、残薬への対応や減薬の提案に係る実績を必須化する、「地域連携薬局」の認定を受けていることを要件化するといった措置を講じるべきである。〔資料Ⅱ－1－42 参照〕

④ 薬価改定

薬剤費総額については、既存薬価の改定率は例年マイナスとなっているが、薬剤使用量の増加や新規医薬品の保険収載等により、年2%程度増加している。

また、日本の医薬品費等の対GDP比や1人当たり医薬品費等は、先進国の中で極めて高い水準にある。

高齢化の進展に伴い、更なる薬剤費の増加が見込まれる中、国民皆保険

の持続可能性確保とイノベーション推進の両立が必要である。毎年薬価改定を着実に実施していくこととあわせ、イノベーションの適切な評価とともに、長期収載品等の自己負担の在り方を見直す必要がある。〔資料Ⅱ－1－43～45 参照〕

ア) イノベーションの適切な評価と長期収載品等の自己負担の在り方の見直し

「国民皆保険の持続可能性」と「イノベーションの推進」を両立しながら、長期収載品に依存しない創薬開発型企業の転換を促していくためには、新薬のライフサイクルに着目しつつ、薬価制度などの在り方を見直していく必要がある。現在、真にイノベーションの推進に資すると認められる画期的な新薬については、薬価収載時に最大 120% の加算が得られ、後発品が上市されるまでの間（または 15 年間）は加算後の薬価が維持される枠組みが設けられている。

こうした枠組みについて、イノベーションの適切な評価の観点からの見直しを長期収載品等の自己負担の在り方の見直しとあわせ実施すべきである。〔資料Ⅱ－1－46、47 参照〕

イ) 毎年薬価改定の「完全実施」の必要性

令和 5 年度（2023 年度）改定では、新薬創出等加算や不採算品再算定において臨時・特例的な対応を行う一方で、新薬創出等加算の累積額控除及び長期収載品に関する算定ルールについては適用されず、「令和 5 年度薬価改定の骨子」⁵³においては、「令和 6 年度改定において、「国民皆保険の持続可能性」と「イノベーションの推進」を両立する観点から、新薬創出等加算や長期収載品に関する薬価算定ルールの見直しに向けた検討を行う」とされた。また、追加承認項目等の加算などについては、評価に一定の時間を要すること等から、令和 5 年度（2023 年度）改定では適用しないこととされた。

毎年薬価改定が行われる中で、2 年に 1 度しか適用されないルールが

⁵³ 令和 4 年（2022 年）年 12 月 21 日 中央社会保険医療協議会了承。

あるのは説明が困難である。例えば、新薬創出等加算の控除等については、
掲載のタイミングによる不公平も生じる。こうしたことから、令和7年度
(2025年度)改定においては、既掲載品の算定ルールについては全て適
用すべきである。〔資料Ⅱ－1－48参照〕

ウ) 後発医薬品等の安定供給

後発品等の安定供給の課題が令和3年(2021年)2月以降の製薬企業
に対する行政処分を端緒に生じている。この課題への対応については、供
給量の増加要請や需要・配分の適正化といった短期的な対応のみならず、
少量多品目生産といった後発医薬品の産業構造⁵⁴の在り方を含め、中期的
な視点から総合的な対応策を講じる必要がある。

後発医薬品の産業構造については、約190社で11,000品目を供給して
いるが、上位8社で後発品市場の50%の供給を行う一方、供給品目50未
満の企業が148社に及ぶなど、品目数や供給総量が少ない企業が多いと
いう特徴がある。こうした課題を踏まえ、厚生労働省の検討会では、安定
供給等の企業情報の可視化や少量多品目構造の解消に向けた薬事も含め
た対応策についての検討が行われている。

安定供給の確保に資する薬価制度については、その他の医薬品に係る
制度的枠組みとあわせ、検討されることとなっており、流通実態⁵⁵も踏ま
え、検討していくべきである。〔資料Ⅱ－1－49参照〕

⑤ 経営情報の見える化

医療機関の経営情報の見える化については、EBPM推進や事業者の収
入増を現場の従事者の賃上げに確実につなげていく観点から抜本的に強
化する必要がある。

⁵⁴ 後発医薬品の1成分当たりの品目数は、内用剤が最も多い傾向にあり、令和5年(2023年)
時点では平均14(品目/成分)となっている。新規後発品の薬価算定においては、内用薬につい
て10品目を超える場合に、薬価を下げる仕組みが存在している。また、後発品への置き換えは
数量ベースで約8割に達しようとしているが、金額ベースでは約4割と諸外国と比較しても低い
水準にある。

⁵⁵ 製薬企業が卸売販売業者に対して設定する仕切価率の状況(令和5年(2023年)4月の調
査)としては、後発医薬品では仕切価率が低下した品目が増加(14%に増加)し、不採算品再算
定の対象品目では仕切価率が低下した品目が1割弱(8%)となっている。

具体的には、財務省の機動的調査で行ったような医療法人の事業報告書等に基づく経営状況の分析・開示、医療法人の職種別給与・人数の把握の強化、医療法人以外の形態での診療行為に係る情報開示等の強化を進めていく必要がある。〔資料Ⅱ－1－50 参照〕

ア) 医療法人等の経営状況に関する情報開示

a) 財務省の機動的調査—医療法人の事業報告書等

財務省の機動的調査においては、令和6年度（2024年度）診療報酬改定において重要な考慮要素となる医療機関の経営状況を正確に把握するため、医療法人が都道府県に提出した直近3事業年度の事業報告書等⁵⁶を可能な範囲で収集し、この情報を基に令和2年度（2020年度）から令和4年度（2022年度）までの医療法人の経営状況等を調査した。その結果、前述のとおり、診療所における収益及び経常利益率の増加や、利益剰余金の状況の正確な把握が可能となった。

このように、医療法人が都道府県に届け出る事業報告書等は、法人全体の事業収益・費用・利益等の経営状況の動向を把握する上で有用なデータであり、幅広く国民に対して開示されるべきものである。

しかしながら、一部の自治体においては、事業報告書等の閲覧を窓口でのみ対応し、さらに、閲覧時間に制限を設ける、写しの交付を認めないといった運用を行っていることが今回の機動的調査を行う過程で確認された。

事業報告書等は、令和5年度（2023年度）から自治体のホームページによる閲覧も可能となったが、具体的な開示方法は自治体に委ねられている。事業報告書等を公にし、かつ、ホームページによる閲覧も可能とすることでより容易なアクセスを可能とするという制度の趣旨に照らし、依然として公開体制に不備のある自治体は、事業報告書等のデジタルでの全面公開を早期に行うべきである。〔資料Ⅱ－1－51、52 参照〕

⁵⁶ 医療法の規定により、医療法人は、事業報告書等を都道府県知事に届け出る必要があり、都道府県知事は、申請があれば届出があった事業報告書等を閲覧に供しなければならないとされている。なお、都道府県における事業報告書等の閲覧は、医療法施行規則で、過去3年間に届け出られた書類と規定されているため、それ以前の事業報告書等は閲覧できず、分析に用いることができない。

b) 更なる経営情報の「見える化」—経営情報に関するデータベース

今回の財務省の機動的調査の対象とした医療法人の事業報告書・損益計算書等の届出については、G-MIS（医療機関等情報支援システム）へのアップロードによる届出も可能とするなどの改善が図られている。ただし、当該損益計算書には事業収益・費用の合計のみが計上され、個別の項目が把握できない状態にあった。

このため、令和5年（2023年）8月施行の法改正により、医療法人と介護サービス事業者について、原則、全ての法人・事業者の給与費等の収益・費用の個別項目を収集し、そのためのデータベースを整備することとなったが、職員の職種別の給与・人数については、任意提出項目にとどまっている。

職種別の給与・人数の情報は、EBPM推進の観点からも、事業者の収益等の増加を現場従事者の処遇改善につなげていく観点からも重要な情報である。まずは、令和6年度（2024年度）報酬改定において、従事者の処遇改善のための診療報酬の加算の算定に当たり職種別給与等の提出の要件化を行うべきである。その上で、その提出の義務化を行うべきである。〔資料Ⅱ－1－53参照〕

c) 医療法人立以外の法人に対する対応

医療法人の経営状況等に関する情報開示を強化することとあわせて、医療法人立以外の法人への対応も検討する必要がある。医療法人立以外の法人形態による開業の実態調査を行い、その結果を公表すべきである。その上で、医療法人と同様の事業報告書等の提出を求めるとことや事業報告書等の公表を義務づけることを検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－50参照〕

こうした経営状況の見える化は、国民が負担する公費や保険料を財源として給付が行われている以上、当然に実施すべきものである。医療分野だけではなく、介護・障害分野においても同様であり、それぞれの見える化に向けた取組状況を踏まえつつ対応を加速化すべきである。

イ) 医療経済実態調査等の課題

令和6年度(2024年度)診療報酬改定に向けて、11月下旬には、病院、一般診療所、歯科診療所及び保険薬局における医業経営等の実態を明らかにすることを目的とした医療経済実態調査が公表される予定である。

ただし、この調査については、有効回答率が低い⁵⁷、主たる診療科別等の抽出率が低い、サンプルの入れ替えが毎回行われるため経年的推移を追うことができないなどの課題があり、サンプルバイアス等も指摘されている⁵⁸。医療経済実態調査についても、診療報酬改定の議論の基礎データになるという役割に鑑み、こうした指摘に早急かつ確実に対応すべきである。

なお、仮に足もとの経営状況を測るため、単月調査など年度単位ではなく、期間が限定された調査を行ったとしても、収益の計上の期ズレ等の影響により、本来よりも悪化して見える傾向にあり、その結果は慎重に取り扱う必要がある。〔資料Ⅱ－1－54～57 参照〕

⑥ 医療 DX

医療 DX については、工程表に沿って着実に進めていく必要がある。

〔資料Ⅱ－1－58 参照〕

マイナ保険証を活用することで、過去の診療・投薬履歴の参照が可能となり、質の高く効率的な医療の提供が可能となる。また、全国医療情報プラットフォームの構築により、電子カルテ情報や予防接種情報等についても共有可能となる。〔資料Ⅱ－1－59、60 参照〕

ア) 医療 DX 利活用等による医療費適正化

医療 DX については、単に患者データを集約・共有するだけでなく、よ

⁵⁷ 令和3年(2021年)実施の医療経済実態調査の有効回答率は53.2%。病院の抽出率は1/3で有効回答数は1,218。一般診療所の抽出率は1/20で有効回答数は1,706。

⁵⁸ 例えば、「主たる診療科」別に利益率の経年推移を医療経済実態調査と事業報告書等(全数のため実態を反映していると言える)をグラフ化すると、医療経済実態調査の結果が実態(事業報告書等)と乖離していることが分かる。医療経済実態調査には、客体数が非常に少ないことによる偶然的な結果の振れや調査客体群が毎回異なる限界が一つの背景となって、全体で見ても主たる診療科別に見ても、利益率の経年変化状況が実態と経常的に大きく異なっている。

り質の高い、効率的な医療につなげることが重要である。既にマイナ保険証活用を通じて、医療機関は患者の過去の診療・投薬の履歴を参照することが可能となっているが、さらに、「電子処方箋」が整備されれば、患者の処方箋情報をリアルタイムで把握することが可能となり、重複投薬、重複検査等の効率化も可能となる。

審査支払機関において少ない処方薬数を高く評価するといった他国の審査事例も参考にしつつ、医療費の適正化に取り組むべきである。〔資料Ⅱ－１－61 参照〕

イ) マイナ保険証の利用促進

マイナ保険証利用率は低い水準にとどまっているところ、医療機関等に対する支援を十分に講じてきたことを踏まえ、利用者である国民にマイナ保険証のメリットを実感してもらう取組を強化する必要がある。

そのため、前述の通り、既に講じている医療機関・薬局に対する支援措置・インセンティブ措置とあわせ、患者の窓口負担の軽減策を検討すべきであり、また、医療機関のマイナ保険証利用率にも着目した評価を設定すべきである。〔資料Ⅱ－１－33 参照〕

(3) 介護報酬改定

介護費用の総額は、高齢化の進展等により毎年大幅に増加⁵⁹している。こうした中で、介護報酬改定においては、必要な介護サービスを提供しつつ、国民負担を軽減する観点から報酬の合理化・適正化を進めていくことが不可欠である。〔資料Ⅱ－1－62 参照〕

具体的には、担い手の確保等の課題に対応し、給付の適正化や保険制度の持続性確保のための改革を着実に実施していくことが必要である。職場環境の改善・生産性の向上に向けた総合的な対策を講じることにより、構造的な人手不足の下で増大するサービス需要に対応しながら、高齢化等に伴う事業者の収益増⁶⁰等が現場の従事者の処遇改善につながる構造を構築すべきである。そして、全体としてメリハリをつけた報酬改定とすることにより、現役世代の保険料負担増等を最大限抑制する必要がある。

介護職員の処遇改善が求められているが、介護報酬の改定率を単に高くしただけでは問題の解決にはならず、介護事業者内の経営者を含めた所得格差是正にも踏み込んだ取組が必要である。〔資料Ⅱ－1－64 参照〕

① 担い手の確保

我が国における業種ごとの就業者数を見ると、医療・福祉分野については一貫して増加しているが、中長期的に就業者総数の減少が見込まれる中、今後も増大し続ける介護ニーズに対応していくためには、テクノロジーの導入・活用促進や人員配置基準の柔軟化を強力に進めていくことが不可避の流れである。

こうした施策を他の施策とあわせて実施し、生産性を高めることにより、介護サービスの質の向上や介護従事者の負担軽減を図っていくことが求められる。〔資料Ⅱ－1－65 参照〕

ア) 関係者の意識改革（好事例の横展開）

⁵⁹ 平成12年（2000年）の制度創設当初から、総費用は約4倍、全国平均の第1号保険料は2倍強に増加している。〔資料Ⅱ－1－63 参照〕

⁶⁰ 介護サービスの給付額は、足もとの10年間で年3%程度ずつ増加し、安定した伸びを示している。

介護現場では、介護ロボット・ICT機器の導入や、社会福祉連携推進法人の仕組みの活用により、業務の効率化や介護人材の確保・育成に取り組んでいる好事例も出ている。令和5年度（2023年度）からは、こうした優れた取組を行っている介護事業者に対する総理大臣・厚生労働大臣表彰が開始されたところであり、好事例の横展開を図ることで、介護職員の処遇改善や働きやすい職場環境づくりにつなげていくことが重要である。
〔資料Ⅱ－1－66 参照〕

イ) ICT機器の利活用と人員配置基準の更なる柔軟化

他方で、介護業界全体で見ると、介護ロボット・ICT機器は必ずしも幅広く普及はしていないため、介護事業者の業務や事務手続のデジタル化を更に推進すべきである。あわせて、テクノロジーを活用し、先進的な取組をしている介護事業者については、介護DXの流れに沿う形で、人員配置基準の更なる柔軟化を進めるべきである。〔資料Ⅱ－1－67、68 参照〕

ウ) 経営の協働化・大規模化の推進

また、限られた介護人材のリソースを有効に活用し、生産性を上げていくためには、経営の協働化や大規模化も重要な取組である。人材育成の協働化を通じた離職率の低下、一括仕入れによるコスト削減、事業拡大に伴う利用者のニーズへの対応強化など、協働化・大規模化による成果も出ているところであり、引き続き、こうした取組を推進すべきである。〔資料Ⅱ－1－69 参照〕

エ) 人材紹介会社に対する指導監督の強化

介護人材の採用に当たっては、一部の人手が不足している介護事業者において、民間の人材紹介会社に高額の手数料を支払っていることが課題となっている。また、人材紹介会社経由の場合、離職率が高いとする調査もあり、必ずしも安定的な職員の確保につながっているとは言い難い。

介護事業者向けの人材紹介会社に対しては、今後、本人への「就職お祝

い金」規制に関する集中的指導監督の実施等が行われる予定となっているが、更なる取組の強化が求められる⁶¹。併せて、ハローワークや都道府県等を介した公的人材紹介を充実させるべきである。〔資料Ⅱ－1－70 参照〕

オ) 介護人材の処遇改善、経営情報の見える化

介護人材の処遇改善については、処遇改善加算の活用により、多くの事業所において賃上げが実施されている⁶²。引き続き、賃上げの呼び水として処遇改善加算を活用し、経営改善や生産性向上の取組を通じた成果とあわせ、職員の賃金へ適切に還元すべきである。なお、介護従事者の賃上げ状況について継続的な調査・分析を行えるよう、処遇改善加算の取得に当たって、職種別の給与等の報告を要件とすることを検討すべきである⁶³。〔資料Ⅱ－1－71 参照〕

これに関連して、介護事業者の経営改善に向けた動機付けの観点や、より実態を踏まえた政策の検討を行うためにも、介護事業者全般についての経営状況や処遇改善状況の見える化を進めるべきである。〔資料Ⅱ－1－72 参照〕

② 給付の適正化

ア) サービス毎の収支状況を踏まえた適正化

介護事業経営実態調査によれば、令和4年度（2022年度）の介護サービス施設・事業所の収支差率はサービス全体で3.0%⁶⁴と、中小企業（3.3%）

⁶¹ 例えば、介護分野は医療・保育と比べ、厚生労働省が認定する適正紹介事業者を通じた人材紹介の市場シェア率が低く、更なる対応が求められる。

⁶² 令和4年（2022年）10月の臨時報酬改定で創設された「介護職員等ベースアップ等支援加算」は、約9割の事業所で取得されている。同加算を取得した事業所においては、介護職員（月給・常勤の者）の平均給与額は1年間で5.8%増（月額+17,490円）となっており、同加算（3%増（月額平均+9,000円相当））を大きく上回る賃上げが実施されている。また、同加算の直接の対象でないその他の職員についても賃上げ（+3.6%～5.1%）が実施されている。

⁶³ 現在、厚生労働省が実施している「介護従事者処遇状況等調査結果」は12月時点の実績を公表しているが、春闘の時期の賃上げ状況についてはデータが無い。

⁶⁴ コロナ関連補助金及び物価高騰対策関連補助金を含む数字。同補助金を含まない場合の収支差率は2.4%。なお、令和5年度の介護事業経営実態調査においては、補助金を含まない収支差率を主要な数値として公表しているが、令和4年度の介護事業経営概況調査においては、補助金を含む収支差率を主要な数値として公表しており、年度によってデータの取扱いが変わるのは不

65をやや下回る水準にある。しかし、本調査の収支差は、特別費用である「事業所から本部への繰入」は反映（控除）されている一方で、特別利益は反映（合計）されていないため、収支差の計算に偏りのあるものとなっている。このため、特別費用を除いた収支差率で見ると、4.7%となっており、中小企業の水準を上回る水準となっている。

このような特別費用・特別収益を除いた上での分析は、サンプル数がより豊富な福祉医療機構が公表する「経営分析参考指標」でも用いられており、こうしたデータを基にサービス類型ごとの収支差率で見ると、中小企業の水準を上回るサービスが多い。

このため、令和6年度（2024年度）報酬改定に当たっては、令和5年度（2023年度）の介護事業経営実態調査を適切に分析した結果も踏まえつつ、介護保険給付費の伸びや保険料負担の増を極力抑える観点から、収支差率の良好なサービスについては報酬水準の適正化・効率化を徹底して図るべきである。〔資料Ⅱ－1－73 参照〕

イ) サービス付き高齢者向け住宅におけるケアマネジメント等の適正化

個別の介護サービスについて目を向けると、サービス付き高齢者向け住宅等においては、同一の建物に居住する高齢者に対して特定の事業者が画一的なケアプランの下で集中的にサービスを提供する、いわゆる「囲い込み」の問題が指摘されてきたが、自治体によるケアプランの点検が十分に行われておらず、サービスの見直しにつながっていない状況にある。

このようにケアプランを届け出る仕組みによる効果が限定的であったことを踏まえ、より実効的なものとなるよう見直すとともに、報酬の適正化による対応を図るべきである。具体的には、訪問介護等について、利用者が同一建物に集中している場合、一層の減算を行うべきである。また、ケアマネジメントサービスの偏りに対する減算も強化すべきである。〔資料Ⅱ－1－74 参照〕

ウ) 訪問看護の適正化

適切と考えられる。

65 「法人企業統計調査（令和4年（2022年）」）（財務省）

また、近年、慢性期・終末期の利用者に特化した施設（有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅等）について、併設の訪問看護事業所からのサービス提供の在り方が課題となっている。特に、医療保険からの訪問看護の提供は、介護保険のように区分支給限度基準額概念がなく、ケアプランの作成も努力義務にとどまるため、歯止めが効いていない⁶⁶。こうした施設について、看取りの受け皿となっている現状はあるものの、極端に訪問看護のサービス提供量が高い事業者については、医療保険上の訪問看護の提供実態等を踏まえた上で、適正化を図るべきである。〔資料Ⅱ－1－75 参照〕

エ) 真に有効な加算への重点化・整理統合

介護報酬改定においては、これまで様々な加算が設けられてきたが、制度創設当初から加算の種類が大きく増加し、体系が複雑化している。前回の令和3年度（2021年度）報酬改定でも加算項目の整理が行われたが、依然として算定率がゼロまたは低い加算項目が多数存在している。このため、介護事業者の事務負担の軽減や、利用者にとっての分かりやすさの観点から、整理統合を図りつつ、質の高い介護サービスの推進に向けて、自立度や要介護度の維持・改善等、アウトカム指標を重視した真に有効な加算へ重点化すべきである。〔資料Ⅱ－1－76 参照〕

③ 制度の持続性確保

ア) 介護保険の第1号保険料負担の見直し

介護保険の第1号保険料⁶⁷については、今後、高齢化の進展による第1号被保険者数の増加や、給付費の増加に伴う保険料の上昇が見込まれる

⁶⁶ 訪問看護療養費実態調査をもとに厚生労働省保険局医療課において作成されたデータ（令和5年（2023年）6月審査分より推計。速報値）によれば、訪問看護利用者の1月当たりの請求額を見ると、中央値が約6.7万円、平均値が9.8万円であるところ、全体の約1%強が60万円以上、最大値が116万円と高額になっている。

⁶⁷ 介護保険の第1号保険料は、保険者ごとに介護サービスの利用見込み等を踏まえて基準額を設定した上で、所得段階別の保険料を決定している。基本的に、基準額を上回る分の合計額と、基準額を下回る分の合計額を均衡させることとなっている。これに対し、低所得者の保険料負担の軽減を強化するため、平成27年度（2015年度）より、公費による更なる負担軽減を実施している。

中で、低所得者の負担軽減に要する公費の過度な増加を防ぐため、負担能力に応じた負担の考え方に沿って、高所得の被保険者の負担による再分配を強化すべきである。〔資料Ⅱ－1－77 参照〕

イ) 介護保険の利用者負担（2割負担）の見直し

介護保険の利用者負担について、現在、2割負担の対象は所得上位20%となっている⁶⁸が、令和4年（2022年）10月に後期高齢者医療制度において所得上位30%の方について2割負担が導入されたことを踏まえ、介護保険における2割負担の範囲拡大についても、ただちに結論を出す必要がある。

さらに、利用者負担を原則2割とすることや、現役世代並み所得（3割）等の判断基準を見直すことについても第10期介護保険事業計画期間（令和9年度（2027年度）～令和11年度（2029年度））を目指して検討していくべきである。〔資料Ⅱ－1－78 参照〕

ウ) 多床室の室料負担の見直し

制度創設時から、「施設介護については、居宅介護とのバランスや高齢者の自立が図られてきている状況から見て、食費等日常生活費は、利用者本人の負担とすることが考えられる」とされてきた^{69,70}。

しかしながら、介護老人保健施設・介護医療院・介護療養病床の多床室については、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。

実態として、介護医療院と介護老人保健施設は、在所日数等を見れば、利用者の「生活の場」と言える状況にある。こうした状況を踏まえれば、

⁶⁸ 介護保険の制度創設時、利用者負担割合を一律1割としていたが、保険料の上昇を可能な限り抑えながら、現役世代に過度な負担を求めず、高齢者世代内において負担の公平化を図るため、「一定以上所得のある方」（第1号被保険者の上位20%相当）について負担割合を2割、さらに、「現役並みの所得」を有する方の負担割合を3割に引き上げてきた。

⁶⁹ 平成17年度（2005年度）に、食費と個室の居住費（室料＋光熱水費）を介護保険給付の対象外とする見直しが行われた（多床室は食費と光熱水費のみ給付対象外）。さらに、平成27年度（2015年度）には、介護老人福祉施設（特養老人ホーム）の多床室の室料負担を基本サービス費から除く見直しが行われた。

⁷⁰ 「高齢者介護保険制度の創設について（平成8年（1996年）4月22日）」（老人保健福祉審議会）

居宅と施設の公平性を確保し、どの施設であっても公平な居住費（室料＋光熱水費）を求めていく観点から、室料相当額については利用者本人の負担とする見直しを行うべきである。

この他、令和6年度（2024年度）報酬改定後を見据え、第10期介護保険事業計画期間の開始までに結論を得るべき事項として、ケアマネジメントへの利用者負担の導入、軽度者（要介護1・2）への訪問介護・通所介護についての段階的な地域支援事業への移行等についても、制度間の公平性や均衡等を踏まえて検討を行っていくべきである⁷¹。〔資料Ⅱ－1－79、80参照〕

⁷¹ なお、ビジネスケアラー等の介護者の負担軽減を図る観点から、利用者保護等に留意しつつ、保険外サービスの普及促進を図ることも考えられる。

(4) 障害報酬改定

① 障害福祉サービス等の現状

ア) 総費用額の増加の要因

障害福祉サービス等の予算額は、直近10年間で約1兆円から約2兆円へ2倍に増加と、社会保障関係費全体の伸び率に比して約4倍となる著しく高い伸び率となっている。このため、障害福祉サービス等の持続可能性を確保するためには、サービスの質を確保しながら、総費用額を抑制する取組が不可欠である。

この点、総費用額の増加の要因を分析すると、利用者数の増加が大きく寄与しており、これを年齢別に見ると、高齢化による影響は限定的であり、とりわけ障害児の増加が顕著となっている。また、事業所数も大きく増加しているが、大半は営利法人の増加によるものであり、特に一部のサービスでは営利法人の参入が急増している。他方で、利用者負担について見ると、原則1割負担であるが、所得に応じて負担限度額が設定されており、実際の利用者負担割合は医療や介護といった他のサービスと比べても僅少な水準となっている。

このように、障害福祉サービス等は、需要サイドの利用者に牽制が働きにくく、供給サイドの事業所の増加に応じて総費用額が増加しやすい構造となっている中で、質の低いサービスでも高い報酬が得られるような体系となっていることが、過剰供給や不正事案につながっているとの懸念がある。このため、真に良質なサービスを提供するためにも、報酬改定において、質の高いサービスを適切に評価しつつ、質の低いサービスを抑制する観点から、収支差率を踏まえた報酬水準の適正化を徹底するべきである。〔資料Ⅱ－1－81～83 参照〕

イ) 事業者の経営状況

障害福祉サービス等事業者の全体の収支差率は、令和4年度(2022年度)決算ベースで5.6%であり、中小企業を上回る水準となっている。さらに、本部・他の事業所への資金移動を除外するため特別費用・特別収益を除いた収支差率で見ると、通常よりも約1.9%高い7.4%の収支差率と

なっている。また、サービス毎の収支差率を見ると、中小企業の2倍以上の高い収支差率となっているサービス類型も見られる。

障害福祉サービス等は、業界全体としては、コロナ禍においても一貫して収益が拡大している。障害福祉サービス等事業所を行っている社会福祉法人について見ると、事業者当たりの収益は増加傾向にあり、また、内部留保についても収益に増加に伴って積み上がっている状況にある。

報酬改定においては、令和5年度（2023年度）経営実態調査結果も踏まえて検討することになるが、安定した収益状況や積み上がった内部留保の活用も考慮しながら、収支差率を踏まえた報酬水準の適正化を徹底するとともに、サービスごとの状況を踏まえたメリハリのある対応を行うべきである。〔資料Ⅱ－1－84、85参照〕

ウ) 処遇状況等調査の結果

令和4年（2022年）10月の臨時報酬改定で創設された「福祉・介護職員等ベースアップ等支援加算」は、約7割の障害福祉サービス等事業所で取得されている。同加算を取得した事業所においては、福祉・介護職員（月給・常勤の者）の平均給与額は1年間で6.8%増（月額+20,130円）となっており、同加算（3%増（月額平均+9,000円相当））を大きく上回る賃上げが実施されている。また、同加算の直接の対象でないその他の職員についても賃上げ（+2.9%～6.1%）が実施されている。

このため、賃上げの呼び水として処遇改善加算を活用し、経営改善等の取組を通じた成果とあわせ、従業員の賃金に適切に還元すべきである。また、賃上げ状況の継続的な調査・分析を行えるよう、処遇改善加算取得に当たって、職種別の給与等の報告を要件とすることを検討すべきである。

〔資料Ⅱ－1－86参照〕

エ) 事業者に対する実地指導

障害福祉サービス等事業者に対する行政処分の件数は増加傾向にある。一方で、事業者に対する都道府県等による実地指導については、厚生労働省の指導指針において概ね3年に1度の実施が求められているが、ほと

多くの自治体でその水準を下回っている状況にある。さらに、足もとでは、事業所数が増加する一方で、新型コロナの影響もあり実施指導件数は減少し、実施率は約 10%と、概ね 10 年に 1 度のペースまで落ち込んでいる。

このため、実地指導の取組を強化するとともに、報酬改定においても、悪質な事業者の参入を防ぐ観点からも、収支差率を踏まえた報酬の適正化を徹底し、これまで以上にサービスの質を適切に評価する報酬体系を目指していくべきである。〔資料Ⅱ－1－87 参照〕

オ) サービス利用者等の地域差

都道府県別に人口千人当たりの利用者数を比較すると、障害者向けサービスで最大 2.1 倍、障害児向けサービスで最大 3.9 倍と、地域差が大きい状況にある。同様に、障害者手帳についても、都道府県別に人口千人当たりの新規交付数を比較すると、身体障害者手帳で最大 2.4 倍、療育手帳で最大 3.1 倍、精神障害者保健福祉手帳で最大 4.2 倍と、地域差が大きい状況にある。

このため、障害福祉サービス等の持続可能性を確保する観点から、このような地域毎の偏在が生じている要因を分析し、是正のための適切な措置を講じるべきである。〔資料Ⅱ－1－88 参照〕

② 各論 1 : グループホーム

ア) 営利法人の参入・収支差率の偏り

グループホーム（共同生活援助）の収支差率は全サービス平均より高く、近年では営利法人が多数参入している。自治体からの意見の中には、障害福祉サービスの経験が少ない新規事業者の参入の増加に伴い、サービスの質が低下することを懸念する声も見られる。

障害支援区分ごとに見ると、支援区分が中程度（支援区分 3・4）の場合の収支差率が高くなっているが、これらの区分の利用者の割合は全体の約 4 割を占めており、収支差率が高い支援区分の方にサービスが偏っている可能性がある。

このため、報酬改定に当たっては、グループホームについての現場の意見・実態を踏まえて、収支差率に応じた報酬の適正化を徹底するべきである。〔資料Ⅱ－1－89 参照〕

イ) サービスの質の適正な評価

グループホームにおける具体的な支援内容については明確な基準がなく、事業者によるばらつきもあり、支援の質に違いが見られる。

グループホームの報酬は、サービスの提供時間に基づくものとなっているが、事業所が任意で設定可能な週所定労働時間によって算出される体系となっているため、短いサービス提供時間で高い報酬を得ている事業所がある可能性がある。また、訪問系サービスである居宅介護等を併用した場合の減算について、居宅介護等の利用時間が勘案されない体系になっているが、実際の利用時間にはばらつきが見られ、長時間の併用にも関わらず同額の減算にとどまっているケースがある。

このため、グループホームにおける具体的な支援内容について明確な基準を定めるとともに、報酬についても支援内容に応じたものとするべきである。また、サービスの実態を踏まえ、サービス提供時間を勘案した報酬体系への見直し、居宅介護等の併用時の減算の見直し等を行うべきである。〔資料Ⅱ－1－90 参照〕

ウ) 地域差の是正・総量規制

利用者数の地域差を分析すると、総量規制がある生活介護よりも、総量規制のないグループホームの方が、地域差が大きい状況にある。自治体からの意見の中には、グループホームの事業所の規制が行われていないため、質の低下が懸念されるという意見も見られ、質が担保されていないグループホームの過剰な供給が進んでいるケースがある可能性がある。

このため、地域の実態を踏まえた事業所の指定を行うことにより、サービスの供給を計画的かつ効率的に行えるよう、自治体においてサービス見込み量を精査するとともに、総量規制の対象拡大を検討するべきである。〔資料Ⅱ－1－91 参照〕

③ 各論 2：就労継続支援

ア) 就労継続支援 A 型（生産活動収支の二極化等）

就労継続支援 A 型（利用者と雇用契約を締結するサービス類型）は収支差率が全サービス平均よりも高く、事業所の半数が営利法人となっている。

報酬上の「生産活動スコア」を見ると、生産活動収支から賃金を支払うことができている事業所（40点）と、賃金を支払うことができていない事業所（5点）とに二極化している。特に営利法人は後者が多く、設置基準でも求められる生産活動の経営改善に取り組んでいない可能性がある。

また、「労働時間スコア」を見ると、短時間の労働時間（4時間以上4時間30分未満）の割合が最も高い。特に営利法人はこの割合が大きく、短時間のサービス提供時間に留まり、利用者への十分な就労継続支援が行えていない可能性がある。

他方で、「地域連携活動スコア」を見ると、約6割の事業所が取得しており、特に営利法人は約7割の事業所が取得している。営利法人は、「生産活動スコア」・「労働時間スコア」以外のスコアを獲得することで、報酬額を決める全体のスコア⁷²を補っている可能性がある。

このため、サービスの質に応じた報酬体系とする観点から、「生産活動スコア」・「労働時間スコア」のより一層のメリハリ付け、経営改善の取組状況の評価、「地域連携活動スコア」等の見直しといったスコア全体の体系の見直しを行うべきである。〔資料Ⅱ－1－92参照〕

イ) 就労継続支援 B 型（工賃向上の取組の評価）

就労継続支援 B 型（利用者と雇用契約を結ばず工賃支払いを行うサービス類型）は、営利法人の伸び率が高く、直近5年間で約2倍に増加している。

基本的に工賃向上の取組を評価する報酬体系となっているが、平均工賃区分別の事業所の内訳を見ると、低工賃が全体の5割強を占めており、

⁷² スコアの内訳：生産活動 40点満点、労働時間 80点満点、多様な働き方 35点満点、支援力向上 35点満点、地域連携活動 10点満点

さらに、足もとでは1万円未満の工賃区分の事業所が大きく増加している。

収支差率は前回の報酬改定後に伸びているが、この伸びを平均工賃別に見ると、1万円未満の工賃区分の収支差率が大幅に上昇している。また、報酬区分ごとの収支差率の内訳を見ると、工賃の水準に関わらず報酬が得られる参加型の区分(Ⅲ・Ⅳ)が、工賃の水準で報酬が決まる区分(Ⅱ)よりも収支差率が高くなっている。このように工賃向上の取組が十分に評価されない報酬体系になっている可能性がある。

このため、報酬改定に当たっては、工賃の金額に関わらず報酬が得られる区分の報酬の見直しを含め、工賃向上の取組をより評価する報酬体系への見直しを行うべきである。〔資料Ⅱ－1－93参照〕

④ 各論3：生活介護（サービスの質・利用時間に応じた報酬）

生活介護の収支差率は全サービス平均よりも高く、特に営利法人の収支差率が高い水準となっている。この点、営利法人の経費を見ると、社会福祉法人と比べ、非常勤職員や勤続年数が少ない職員を雇うことで、給与費が低く抑えられている傾向が見られる。

生活介護の報酬は営業時間に基づき設定されており、利用者ごとのサービスの利用時間が考慮されていない。営業時間を見ると、大宗の9割強の事業所は6時間以上の営業時間であり減算の適用はされていない一方で、利用時間を見ると、約3割の事業所は6時間未満となっており、短いサービス提供時間で高い報酬を得ている可能性がある。

このため、報酬改定に当たっては、営業時間ではなく、サービス利用時間に応じた報酬体系への見直しを行うとともに、サービスの質を適正に評価する報酬体系への見直しを行うべきである。〔資料Ⅱ－1－94参照〕

⑤ 各論4：障害児通所サービス

ア) サービスの質・利用時間に応じた報酬

障害児通所サービス（放課後等デイサービス・児童発達支援）は、総費用額が著しく伸びている。営利法人が事業所に占める割合も高く、伸び率

も高い。

障害児通所サービスに係る報酬は営業時間に基づき設定されており、利用者ごとのサービスの利用時間が考慮されていない。このため、利用者ごとの利用時間に大きなバラツキがあるにもかかわらず同額の報酬となっており、短いサービス提供時間で高い報酬を得ている可能性がある。

このため、報酬改定に当たっては、営業時間ではなく、サービス利用時間に応じた報酬体系への見直しを行うとともに、サービスの質を適正に評価する報酬体系への見直しを行うべきである。〔資料Ⅱ－1－95 参照〕

イ) 自治体の給付決定・セルフプラン

障害児支援においては、利用者一人当たりの給付決定量の地域差が大きい。また、専門職である相談支援専門員の支援を受けずに、利用者自らが利用計画案を策定するセルフプランについて、過剰なサービス申請がなされる懸念があるが、利用計画全体のうちのセルフプランの割合が著しく高い地域もある。

このような地域差を解消するため、国が給付決定における具体的な基準等を定めるとともに、相談支援専門員による計画作成を徹底し、セルフプランの解消を推進すべきである。また、国が自治体の実態を把握し、乖離が大きい自治体等に助言等を行うことで地域差解消を支援すべきである。〔資料Ⅱ－1－96 参照〕

(5) 改革工程のとりまとめに向けた取組

こども未来戦略方針に基づく少子化対策についてその財源確保を含め詳細を決定し、着実に実施するとともに、医療介護保険制度の持続性を確保するための改革工程を策定することが求められている。

国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確保していくため、年末に医療介護分野を中心とした改革工程を取りまとめることとなっている。①保険給付の効率的な提供、②保険給付範囲の在り方の見直し、③高齢化・人口減少下での負担の公平化といった観点から改革を実現していく必要がある。年末の改革工程に着実に反映させ、少子化対策に係る財源確保や医療介護保険制度の持続性確保の実現を図っていくべきである。その際、定量的な目標や実施時期も具体的に定め、事後的なフォローアップも行うべきである。〔資料Ⅱ－1－97 参照〕

① 保険給付の効率的な提供

ア) 医師偏在対策

医師の偏在対策は、前述の、開業医と勤務医間の偏在への対応として診療所の報酬単価を引き下げることや診療所の偏在を是正する観点からの地域別単価の導入に加えて、(a) 外来医師多数区域における取組、(b) 医学部の定員の適正化、(c) 開業規制の導入など、総合的な対応を行うべきである。〔資料Ⅱ－1－98～100 参照〕

a) 外来医師多数区域における取組

令和2年度（2020年度）の「外来医療計画」に基づくガイドラインにおいては、外来医師多数区域において新規開業を希望する者に対しては、夜間・休日等における初期救急医療や在宅医療など、地域において不足する医療機能を担うよう要請することとされているが、一部の都道府県では、そもそも要請を行っておらず、また、要請を行っている場合でも、新規開業者に担うことを求める機能が不明瞭なものが見受けられる。また、厚生労働省の調査によれば、都道府県知事の要請に従っている新規開業希望者は7割程度にとどまる。

このように、「外来医療に係る医療提供体制の確保に関するガイドライン」が必ずしも徹底されていない現状を踏まえ、その実効性を担保するため、都道府県知事の権限強化について検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－101 参照〕

b) 医学部の定員の適正化

令和2年度（2020年度）の医学部定員を前提とした厚生労働省の将来推計によれば、令和11年（2029年）頃にマクロでは医師需給が均衡し、その後は医師の供給過剰となることが見込まれる。それにもかかわらず、足もとでも医学部定員は増加していることから、医学部定員の適正化が必要である。〔資料Ⅱ－1－102 参照〕

c) 開業規制について

我が国では、自由標ぼう・自由開業医制の下、診療科や地域によらず自由に開業することが認められている結果、先に述べたような地域偏在等の問題が生じている。

諸外国を見ると、例えば、ドイツやフランスは日本と同様に公的医療保険制度をとる中で、診療科別、地域別の定員を設ける仕組みをとっている。

今後、我が国でも、地域ごとに、病院ごと、病院・診療所間の役割分担を明確にしつつ、必要な医療人材を集中・確保していくことが求められる中で、診療所の新規開設についても、各国の例を参考にもう一步踏み込んだ対応が必要である。〔資料Ⅱ－1－103 参照〕

イ) かかりつけ医（平時からの効率的・効果的な医療提供体制の構築）

医療機関の役割分担は、今回の新型コロナにおいて問題が顕在化したのが、超高齢化が進む中で平時から益々大きな課題となっている。患者の高齢者が進んで疾病を持つ者が増える一方で、人口減少により医療資源としての人材が先細る中で、医療制度を持続可能にするためには、給付と負担のバランスだけでなく、医療提供体制そのものを効果的・効率的なものにする必要がある。

このため、地域医療構想に基づく病院の役割分担、診療所等のかかりつけ医機能の確保・強化、地域包括ケア（地域における医療・介護の連携）をあわせて進めていく必要がある。〔資料Ⅱ－1－104 参照〕

さらに、かかりつけ医機能が発揮される制度整備に当たっては、時代のニーズに柔軟に対応しつつ、医療サービスの質の向上につながるようにすることが重要であり、例えば、生活習慣病は医療機関によって診療密度等が大きく異なる等の指摘があることも踏まえ、具体的な診療実績に関する情報提供の強化についても検討していく必要がある。これらは、国民が安心して医療機関に受診する際に必要な、かかりつけ医機能の「見える化」という観点からも重要である。また、かかりつけ医機能については、体制評価から実績評価への転換を推進すべきである。〔資料Ⅱ－1－105 参照〕

ウ) 地域医療構想の推進

我が国は、他の先進諸国と比較して人口当たりの病床数が非常に多く、都道府県ごとの地域差も大きい。こうした状況は、1人当たり医療費の地域差とも強い相関があり、また、病院勤務医の働き方改革も妨げている。

今後、地域医療構想の実現に向けて、診療報酬の適正化に加え、都道府県に実効的な手段・権限を付与しつつ取組の結果に応じた強力なインセンティブを設ける必要がある。〔資料Ⅱ－1－106 参照〕

そもそも、地域医療構想は、後期高齢者が急増する令和7年（2025年）を目指して、各地域において病院・病床の役割分担を進めるため、平成26年（2014年）の医療法改正により始まった仕組みである。その際、医療圏ごとに、DPCデータ等から入院患者の医療資源投入量を踏まえたエビデンスに基づいて令和7年（2025年）の病床数の必要量を推計して、各都道府県において地域医療構想を策定した経緯がある。しかし、その進捗ははかばかしくない。このような中、急性期・回復期をはじめとする病床の役割分担が進まないと、今後、各地域で治療に長い期間を要する高齢者が増える中で、質の高い急性期医療、回復期における適切なケアの提供ができなくなるおそれがある。〔資料Ⅱ－1－107 参照〕

公立・公的病院については、先行して対応方針を策定したが、その内容が構想の実現に沿っていない可能性があったことから、令和2年（2020年）1月、厚生労働省から各都道府県に再検証を要請した。その後、新型コロナの影響で対応が遅れたが、ようやく令和4年（2022年）3月に民間医療機関も含めた対応方針の策定や検証・見直しを行うことを通知した。〔資料Ⅱ－1－108 参照〕

地域医療構想については、医療法において、地域の会議における協議が整わない場合には不足している病床機能を提供するよう、病院に指示・要請できるとの規定があるが、ほとんど発動実績はない。

このため、地域医療構想の実現の必要性や進捗の遅さを踏まえ、令和7年（2025年）までの確実な目標実現を見据えて、国においても都道府県と一体となって必要な対応方針を示しつつ、進捗が遅れている地域の取組を促すとともに、各医療機関において地域医療構想と統合的な対応を行うよう求めるなど都道府県知事の権限強化に向けた法制上の措置について検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－109 参照〕

エ) 都道府県のガバナンス（国民健康保険の更なる改革）

平成30年度（2018年度）より国民健康保険の財政運営は都道府県単位化され、管内の医療提供体制の確保に責任を有する都道府県が、医療提供体制と地域保険運営の双方で一体的に改革を進めていくことが可能となった。

今後、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とともに、地域差の是正など医療費の適正化に向けたインセンティブを強化する観点から、更なる改革を続けていく必要がある。〔資料Ⅱ－1－110 参照〕

a) 普通調整交付金の配分方法の見直し

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5,900億円は、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都道府県に配分さ

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となっており、医療費適正化のインセンティブが働かない。

このため、実際の医療費ではなく、各都道府県の年齢構成を勘案してデータに基づき算出した標準的な医療費水準を前提として交付額を決定し、年齢構成等により合理的に説明できない地域差は、その地域の保険料水準に反映される仕組みに改めるべきである。〔資料Ⅱ－１－111 参照〕

b) 国民健康保険に対する財政支援の見直し

高額医療費負担金は、1件80万円超の高額な医療費が発生した場合の国民健康保険財政の影響を緩和するため、国と都道府県が高額医療費負担対象額の4分の1ずつを負担する、保険者支援のための負担金である（国費負担は950億円）⁷³。

高額医療費負担金の対象要件（1件80万円超）については、平成18年度（2006年度）以降変わっていないが、その後の国保医療給付費に占める高額医療費負担対象額の割合の増加や都道府県化による国民健康保険財政の安定化を踏まえ、対象となるレセプトの金額基準の引上げを速やかに実施し、予算規模を大幅に縮減すべきである。

また、現在取組を進めている保険料水準の統一や高額医療費の共同負担の仕組みにより、高額医療費負担金が果たす機能は現時点においても極めて限定的であり、いずれその役割を終えることから、国保運営の予見可能性を高めるためにも、廃止に向けた道筋を工程化すべきである。〔資料Ⅱ－１－112 参照〕

c) 医療扶助の適正化（生活保護受給者の国民健康保険等への加入）

医療扶助は生活保護費の半分を占めているが、生活保護受給者は国民健康保険等から脱退して医療扶助を受けることになっているため、医療

⁷³ 医療費の家計負担が重くならないよう、医療機関や薬局の窓口で支払う医療費が上限額を超えた場合、その超えた額を支給する「高額療養費制度」とは異なる。

扶助の適正化については、福祉事務所を設置している市町村ごとに、頻回受診対策等の取組を進めてきている。

この点、生活保護受給者が国民健康保険や後期高齢者医療制度に加入することとすれば、都道府県が保険者としての機能もあわせ持つことによって、医療扶助を含めた地域の医療全体について、より実効的な適正化を図ることが期待される。

このため、国民健康保険等に生じ得る財政悪化や支援金等を通じた現役世代の負担増の懸念を含め、国が引き続き応分の財政責任を果たすことを前提として、生活保護受給者の国民健康保険等への加入について検討を加速化すべきである。〔資料Ⅱ－１－113 参照〕

② 保険給付の範囲の在り方の見直し

高齢化・医療の高度化により医療費が年々増大する中、国民皆保険制度を維持していく観点から共助の対象として適切な保険給付の範囲の在り方を検討していく必要がある。その際「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」との考え方の下、現在の保険給付の範囲の在り方を見直し、より小さなリスクにおける保険給付のウエイトを引き下げていくべきである。また、保険収載を見合わせた際の受皿として保険外併用療養費制度や民間保険の積極的な活用も含めて検討していく必要がある。〔資料Ⅱ－１－114 参照〕

ア) 保険給付範囲の見直しの方向性

近年、単価が高額な医薬品の収載が増えており、今後の医療技術の進歩に伴い、更に保険財政への影響が大きい医薬品が出てくることも想定される。こうした中で、保険給付範囲を現状のまま維持するためには、保険料や国庫負担の増大が避けられない。このため、公的医療保険の役割は基本的には大きなリスクをシェアすることであるとの観点から、見直しを進めるべきである。

高額・有効な医薬品を一定程度公的保険に取り込みつつ、制度の持続可能性を確保していくためには「小さなリスク」への保険給付の在り方を検

討する必要がある。一方で、OTC 医薬品と同一の有効成分を含む医療用医薬品は、医療機関で処方されることにより自ら OTC 医薬品を購入するよりも大幅に低い負担で入手が可能である点で、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。

OTC 類似薬に関する薬剤の自己負担の在り方について、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、保険外併用療養費制度の柔軟な活用・拡大とあわせて検討すべきである。

諸外国の動向をみると、高額な医薬品について費用対効果を見て保険対象とするか判断する、医薬品の有用性が低いものは自己負担を増やす、あるいは、薬剤費の一定額までは自己負担とするといった対応が採られている。

こうした諸外国の例を参考に、高額な医薬品について費用対効果を見て保険対象とするか判断する、医薬品の有用性が低いものは自己負担を増やす、あるいは、薬剤費の一定額までは自己負担とするといった対応を採るべきである。

さらに、高額な医薬品について保険対象外とする場合や、未承認薬の使用に関しては、民間保険を活用することも検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－115、116 参照〕

③ 年齢ではなく能力に応じた負担

75 歳以上の者の 1 人当たり医療費は現役世代の約 4 倍であり、そのうち 8 割強は公費と現役世代の支援金で賄う構造となっている。他方で、現役世代は医療費のうち 8 割を患者負担と保険料で賄いつつ、加えて後期高齢者支援金も負担している状況にある。

世代間の公平性を確保する観点から、年齢ではなく能力に応じた負担とすべく、金融資産の保有状況等の勘案、後期高齢者医療制度における「現役並み所得」の判定基準の見直し、後期高齢者の窓口負担の原則 2 割負担化について検討すべきである。こうした取組を通じて、現役世代による後期高齢者支援金負担の増加を抑制し、保険料負担の抑制につなげていくことが重要である。〔資料Ⅱ－1－117 参照〕

ア) 金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組み

高齢者は、現役と比べて平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高は高い傾向にある。また、所得が低い高齢者の中にも相当の金融資産を保有するケースも見受けられる。一方で、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。

このため、まずは、現行制度の下での取組として、医療保険における入院時生活療養費等の負担能力の判定に際しても、介護保険の補足給付と同様の仕組みを適用すべきである。さらに、医療保険・介護保険における負担の在り方全般について、マイナンバーの活用により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すべきである。〔資料Ⅱ－１－118 参照〕

また、後期高齢者等の保険料は税制における課税所得をベースに賦課する仕組みとなっているが、税制において源泉徴収のみで完結する金融所得に関しては、確定申告がされない場合、課税はされるが保険料の賦課対象となっていない。そのため、上場株式の配当などの納税者が確定申告の有無を選択できる金融所得については、本人の選択によって保険料が賦課されるかどうかが変わるといふ不公平が生じている。

このため、公平性の観点から、上場株式の配当などの確定申告の有無を選択できる金融所得（預貯金の利子等は含まれない。）については、確定申告されない場合でも保険料の賦課対象とし、負担能力の判定においても活用する仕組みについて検討すべきである。その際、NISA等の非課税所得⁷⁴は、保険料においても賦課対象としないことを前提とする必要がある。〔資料Ⅱ－１－119 参照〕

イ) 現役並み所得の判定基準の見直し

後期高齢者の患者負担は、「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割負担を求めることとしてい

⁷⁴ NISA 口座で管理される金融資産は 1,800 万円（簿価残高）まで非課税

る。しかしながら、実際の判定基準は、一定の仮定を置いた世帯収入要件もあわせて設けていることから、「現役並み」以上の課税所得があっても、課税前収入に相当する世帯収入で判定すると必ずしも「現役並み」とは評価されない仕組みとなっている。

このため、「現役並み所得者」の割合が低下すると実効負担率が低下するという影響も踏まえ、「現役並み所得」の判定基準について、現役世代との公平性を図り、世帯収入要件を見直すべきである。〔資料Ⅱ－１－120 参照〕

ウ) 医療費における更なる課題

高齢者については、所得や受診頻度への配慮という説明で、現役世代3割負担、高齢者1割負担と大きな差があったが、近年、現役世代との負担の公平性や、現役世代の負担軽減の観点から、負担能力に応じた負担体系への移行を進めている。

令和4年(2022年)10月には、一定所得以上の後期高齢者に2割負担が導入されたが、年齢ではなく能力に応じた負担という考え方に基づき、これを更に進め、75歳以上も原則2割負担とすることも今後の課題として捉えるべきである。〔資料Ⅱ－１－121 参照〕

(6) その他

① 令和6年度（2024年度）以降の新型コロナワクチンの接種について

現在実施されている新型コロナワクチンの「特例臨時接種」については、今年度末で終了することとなり、令和6年度（2024年度）以降は、安定的な制度の下で実施することが検討されている。

新型コロナワクチン接種を安定的な制度の下で実施するに当たっては、令和6年度（2024年度）以降への円滑な移行を見据えて、現在実施されている特例臨時接種について接種単価を類似の感染症であるインフルエンザ並みに見直すとともに、個別接種加算、コールセンター費用及び集団接種費用について、補助対象からの除外や単価の引き下げを検討すべきである。〔資料Ⅱ－1－122 参照〕

また、予防接種法に基づき自治体を実施⁷⁵している高齢者に対するインフルエンザ予防接種は、低所得者以外は接種費用の実費分が自己負担となっている。接種費用は、各医療機関等の任意価格となり、ワクチン価格が価格設定に大きく影響する。新型コロナワクチン接種をインフルエンザ予防接種と同様に安定的な制度の下で実施するに当たり、ワクチン価格⁷⁶の低廉化に向けて関係者が努力することが重要である。〔資料Ⅱ－1－123 参照〕

② 雇用保険財政等について

ア) 雇用保険二事業による失業等給付の積立金からの借入

コロナ禍における雇用調整助成金等の特例措置は、危機時の雇用維持策として一定の効果を発揮したといえる。一方、かかる特例措置により、雇用保険財政は急速に悪化した。足もとにおいては、失業等給付の積立金は僅少な規模にとどまり、さらに、雇用安定資金残高は「0」となり、失業等給付の積立金から約3兆円の借入れを行っている状況にある。この

⁷⁵ インフルエンザ予防接種は、予防接種法（昭和23年法律第68号）第5条の市町村長が行う予防接種として、65歳以上の高齢者及び60歳以上の基礎疾患を有する者（予防接種法施行令第3条において規定）に対し実施されている。なお、上記以外の64歳以下に対するインフルエンザ予防接種は、市町村が関与しない任意の予防接種として実施される。

⁷⁶ 現在の新型コロナワクチンの購入価格は秘密保持契約の対象となっていることから、単価は公表されていない。

借入金については、雇用保険二事業の剰余金で返済することとされているが、失業等給付の積立金については、労働者及び使用者が拠出する保険料も含まれ、また、その金額の規模が、保険料率・国庫負担の水準にも影響する。

このため、雇用保険二事業による失業等給付の積立金からの借入金については、雇用保険財政の状況を踏まえながら確実に返済していくべきである。〔資料Ⅱ－１－124、125 参照〕

イ) 雇用調整助成金等の特例措置

コロナ禍における雇用調整助成金等の特例措置は、助成率や日額上限の大幅な引き上げ等を行った上で、約3年にわたって継続した。この間、雇用保険被保険者以外への対応も含め、6.8兆円が支給され、その約3割となる2.1兆円を国庫が負担した。さらに、国庫から労働保険特別会計（失業等給付）に繰り入れた2.5兆円は、雇用安定事業への貸出を通じて、雇用調整助成金の支給に充てられており、実質的な国庫負担は更に大きい。

このように、国庫からの多額の繰入れにより継続したコロナ禍における雇用調整助成金等の特例措置については、次の危機に備える観点からも、実証的なデータに基づき、政策効果についての検証を行うべきである。〔資料Ⅱ－１－126 参照〕

ウ) 育児休業給付の増加への対応

育児休業給付については、給付費が一貫して増加傾向にある中で、足もとでは保険料・国庫負担等の収入額に支出額が迫る状況にある。さらに、男性の育児休業の取得促進を進めていくと、育児休業給付の大幅な増加が見込まれる。

このため、育児休業制度の拡充（給付率の引上げ、育児時短就業給付）に係る財源は別途検討することを前提に、既存の育児休業給付については、男性による育児休業取得の大幅な増加等に対応できるよう、将来的な給付の増加の見込みを踏まえて、現在の保険料率（0.4%）及び国庫負担

割合（本則 1/8 のところ現行 1/80）の見直しを含め、早急に育児休業給付を支える財政基盤を強化すべきである。〔資料Ⅱ－1－127 参照〕

エ) 雇用調整助成金制度の見直しの方向性

雇用調整助成金は、危機時の雇用維持に一定の効果を発揮する一方、健全な労働移動や労働者のスキルアップを阻害する一面もある。とりわけ、コロナ禍における特例措置の長期化によって、この懸念は顕著になったと言える。今後人口減少が進み、構造的に人手不足が深刻化していくと考えられる中で、労働市場の流動性を高め、個々の労働者が主体的に成長分野に移動できる環境整備が、雇用を安定させる観点からもより重要となる。

このため、三位一体の労働市場改革の観点も踏まえ、雇用・労働施策の在り方を整理し、休業による雇用維持に重きを置いた現行の雇用調整助成金制度の見直しを含め、労働移動の円滑化・労働者のスキルアップに資する施策を強化していくべきである。〔資料Ⅱ－1－128 参照〕

オ) 雇用調整助成金に係る不正事案への対応

雇用調整助成金等の特例措置に関しては、不正受給の発覚が相次いでおり、支給決定の取消金額は約 339 億円に達しているが、回収金額は約 227 億円にとどまっており、差額の約 111 億円は未返還となっている（令和 5 年（2023 年）6 月末時点）。不正受給事案については、事業所名・代表者名等の公表や、返還請求時の不正受給額の 2 割をペナルティーとして科すなどの対応が採られており、また、不正受給全体の約 4 %は刑事告発事案となっている。

このように不正受給の発覚が相次いでいることから、厚生労働省において、不正は許されない旨の強いメッセージを発信するとともに、事後チェックを徹底するなど、不正に対してより一層厳正に対応していくべきである。〔資料Ⅱ－1－129 参照〕

2. 地方財政

地方交付税の総額については、財源不足に関する国・地方の折半ルール⁷⁷と、一般財源総額実質同水準ルール⁷⁸（以下「一般財源ルール」という。）に基づいて算定が行われているが、近年は折半対象財源不足がほぼ存在しない状態が続いている。〔資料Ⅱ－2－1、2参照〕

令和5年度（2023年度）の地方財政計画においては、国・地方の税収増により、臨時財政対策債の借換等の発行を1.0兆円（前年度比▲0.8兆円）に抑制したほか、交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金についても、計画額（0.5兆円）を上回る1.3兆円を償還するなど、地方財政としてみれば財政健全化が一步前進する内容となった。今後とも一般財源ルールを着実に実施し、国と基調を合わせて、財政健全化に向けた取組を進めていくことが重要である。〔資料Ⅱ－2－3参照〕

（1）地方財政の現状

近年の国と地方の財政状況を比較すると、国の財政状況が悪化する中においても、国から地方へ手厚い財政移転を実施してきたことから、地方の基礎的財政収支はほぼ一貫して黒字を維持してきた。新型コロナ対応においても、地方創生臨時交付金をはじめとする国庫支出金により、国から地方へ多額の財政移転を実施しており、国の基礎的財政収支は大幅に悪化した一方、地方の基礎的財政収支は黒字を確保してきた。〔資料Ⅱ－2－4参照〕その結果、地方の債務残高は近年、減少傾向に転じつつあり、今年度末には、平成12年度（2000年度）以来の低い水準である183兆円となる見通しである。〔資料Ⅱ－2－5参照〕

⁷⁷ 地方交付税の法定率分等で不足する財源を、特例加算（国）と臨時財政対策債（地方）により折半で負担する仕組み。

⁷⁸ 地方の一般財源総額については、消費税の引上げに伴う社会保障の充実や偏在是正効果に相当する分等を除き、実質的に同水準を維持することとされており、骨太2021においては、令和4年度（2022年度）から令和6年度（2024年度）までの間について、「地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、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、令和3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」とされている。

(2) 地方財政の課題

令和6年度(2024年度)の総務省要求(仮試算)では、給与関係経費や社会保障関係費の増加等により歳出総額が対前年度0.9兆円増加、一般財源総額(水準超経費除き)が対前年度0.6兆円増加する内容となっている。〔資料Ⅱ-2-6参照〕

今後の地方財政全体の課題としては、自治体DXの推進、こども・子育て政策の強化と既存施策の整理、地方税収等の計上の適正化、ふるさと納税の計上の適正化が挙げられる。令和6年度(2024年度)編成に向けては、これらの課題への対応を含め、引き続き、地方財政における歳出改革等の努力を行っていく必要がある。また、地方財政に対するチェック機能が働くよう、国から地方への財政移転の流れやその使途・効果の「見える化」を進めることが重要である。

① 自治体DXの推進

過去約30年間で、生産年齢人口と地方公務員数は、ともに約15%減少してきたことを踏まえると、今後30年間で約25%の生産年齢人口減が見込まれる中、地方公務員の採用も困難になると考えられる。このため、今後はより少ない職員で多様な行政ニーズを満たすべく、徹底した行政の合理化・効率化を図っていく必要がある。〔資料Ⅱ-2-7参照〕

自治体DXは、デジタルの力を活用した新たな時代の行政への転換を目指す上で大きな役割を果たすものであるが、その効果を最大限発揮するためには、単なる情報システムの導入ではなく、業務負担の軽減や歳出コストの削減を確実に実施すべく、地方の現場における業務改革が必須である⁷⁹。

自治体情報システムについては、開発・運用等にかかる人的・財政的な負担を軽減し、DXを活用した抜本的な業務効率化に資するものとして、令和7年度(2025年度)末までの基幹20業務システムの標準化・共通化(以下「システム標準化」という。)が進められている。システム標準

⁷⁹ 「自治体に共通する事務については、統一化や集約化を図ることで、住民の利便性向上や自治体のコスト削減効果が期待できる。地方における人口減少や業務の多様化等の状況を踏まえれば、基礎自治体ごとに担うべき業務の在り方について検討すべき。」との指摘があった。

化により、平成 30 年度（2018 年度）比で少なくとも 3 割の運用経費等の削減が目指されている⁸⁰ことも踏まえ、その削減効果を定量的に把握し、地方財政計画にも反映していくべきである。

また、情報システムに関連する経費は年々累増しており、費用対効果や仕様の適切性等について、第三者の観点も含めたチェックを行うための仕組みを検討する必要がある。〔資料Ⅱ－2－8 参照〕

なお、マイナンバーカードの普及の状況を踏まえれば、自治体 DX の先進事例を一部の地方公共団体における実証実験にとどまらせることなく、横展開を加速し、AI・デジタルを徹底的に活用した行政への転換を進めるべきである。住民との接点を持たないバックヤード⁸¹についても、RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）⁸²の活用推進やデータ処理の集約化を行うほか、情報システムの導入については DMP（デジタル・マーケットプレイス）⁸³を含め、競争性・透明性が高い手法の導入に向けて検討を行うべきである。〔資料Ⅱ－2－9 参照〕

② こども・子育て政策の強化と既存施策の整理

「こども未来戦略方針」において、「こども・子育て支援加速化プラン」の財源については徹底した歳出改革等によって確保することとされており、加速化プランに記載されているこども・子育て政策の地方財源についても、この中であわせて検討することとされている⁸⁴。この検討に当たっては、地方公共団体において既に行われているこども・子育て関連の施策

⁸⁰ 地方公共団体情報システム標準化基本方針（改訂版）（令和 5 年 9 月閣議決定）

また、標準化対象事務に関する情報システムの運用経費等については、標準準拠システムへの移行完了後に、平成 30 年度（2018 年度）比で少なくとも 3 割の削減を目指す（略）。

⁸¹ 自治体と住民の接点となる庁舎窓口等（フロントヤード）に対して、フロントヤードを支える内部事務のこと。

⁸² 普段人が行う定型的なパソコン操作をソフトウェアのロボットが代替して自動化するもの。パソコン上の操作を認識・記録して、処理のルールを定義した「シナリオ」（作業手順）に沿って、複数のアプリケーションを使用して業務を自動的に処理するツール。

⁸³ あらかじめ基本契約を締結した事業者が、デジタルサービスを登録するカタログサイトを設け、そのカタログサイトより各行政機関が最適なサービスを選択し、個別契約を行う調達手法。

⁸⁴ 「こども未来戦略方針」（令和 5 年 6 月 13 日）

Ⅲ－2. 「加速化プラン」を支える安定的な財源の確保（財源の基本骨格）① 脚注 14

こども・子育て政策の強化は、国と地方が車の両輪となって取り組んでいくべきであり、「加速化プラン」の地方財源についてもこの中で併せて検討する。

と加速化プランの内容が重複する場合には、既存の施策の財源を加速化プランの施策実施に活用するなど、既存施策との関係を整理していく必要がある。〔資料Ⅱ－２－10 参照〕

また、地方財政計画に計上される、いわゆる「枠計上経費」⁸⁵のうち、例えば、地方創生推進費の人口減少等特別対策事業費分⁸⁶は、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」等のための財源として平成27年（2015年）に創設されたものであり、今後の地方独自のこども・子育て政策については、こうした政策目的の類似する枠計上経費の組み替えによって財源を確保することも検討していくべきである。〔資料Ⅱ－２－11 参照〕

③ 地方税収等の計上の適正化

近年の地方税収等は増収傾向にあり、令和3年度（2021年度）の地方税収等は44.9兆円⁸⁷（10年前と比較して約8兆円の増収）となっている。また、決算においても当初計画からの多額の上振れが生じており、地方財政計画で予定されていなかった標準的な行政経費を上回る歳出等や、基金の積増しに充てられていると考えられる。実際に、過去10年間で基金全体の残高は約4.8兆円増加⁸⁸し、地方公共団体の手元流動性といえる実質収支の黒字額も、同期間の単年度黒字の累積により約1.5兆円増加⁸⁹している。〔資料Ⅱ－２－12、13 参照〕

このような地方財政の状況を踏まえれば、当初の地方財政計画で予定されていなかった財政需要への対応については、直ちに国への支援を求めるのではなく、まずは地方公共団体において追加財政需要、財政調整基金の取崩し等を活用することを検討すべきである⁹⁰。

⁸⁵ 地方財政計画には、内訳や積算が明らかでない「枠計上経費」が多額の規模で存在しており、計上水準の必要性・適正性が不透明な状況にあることから、実績や成果の把握、検証が必要との意見があった。

⁸⁶ 令和5年度の地方財政計画において、「まち・ひと・しごと創生事業費」から改称された「地方創生推進費」が1兆円、うち人口減少等特別対策事業費として0.6兆円措置されている。

⁸⁷ 決算ベース。地方税収等には地方譲与税も含む。令和3年度の44.9兆円は過去最高。

⁸⁸ 令和3年度（2021年度）の基金残高の合計は25.8兆円。

⁸⁹ 令和3年度（2021年度）の実質収支は3.2兆円の黒字。

⁹⁰ 地方税収等の決算で生じる余剰分については、現在は精算されていないが、次年度の地方財

④ ふるさと納税の計上の適正化

ふるさと納税制度は平成 20 年（2008 年）に導入され、地域社会の活性化や人口減少対策にも効果があるとの評価もされてきた。地方創生を推進するため、平成 27 年度税制改正においてワンストップ特例制度を含む制度拡充も図られており、直近では寄附金受入額が約 1 兆円、住民税控除額は約 7,000 億円となっている。また、令和元年（2019 年）の制度改正により、返礼割合 3 割以下、募集総費用 5 割以下等と定められており、残りの約 5 割が地方公共団体の実質的な歳入となっている⁹¹。〔資料Ⅱ－2－14 参照〕

ふるさと納税は制度の導入趣旨⁹²を踏まえれば、寄付金控除の仕組みを活用した住民税の納付先の付替えと考えられるが⁹³、地方財政計画においては、折半対象財源不足が発生する場合、現状の取扱いでは、ふるさと納税額が増えれば増えるほど、国の持ち出し分（特例加算＜住民税減収分の 2 分の 1＞）が増えるという問題が生じることとなる。ふるさと納税の導入趣旨や、寄附金総額が 1 兆円規模に上っている状況を踏まえると、折半ルールの適用の在り方について検討すべきである。〔資料Ⅱ－2－15 参照〕

また、ふるさと納税は、地方財政計画や地方公共団体の会計処理上は、一般財源である住民税収の減少と特定財源である寄附金収入として認識される⁹⁴。他方、ふるさと納税の用途については、「こども・子育て」「教育・人づくり」「地域・産業振興」等の一般的な行政経費に該当する分野が多く指定されているほか、分野を指定しない寄附の割合も約 4 割を占

政計画策定の際に一定程度反映させるなど、何らかの仕組みを検討すべきとの意見があった。なお、国税収入の交付税法定率分については、決算による増減収は後年度の交付税で精算される。

⁹¹ 令和 4 年度（2022 年度）における寄附受入額に対する返礼品調達費用は 27.8%、総費用は 46.8%

⁹² 『ふるさと納税研究会報告書』（平成 19 年（2007 年）10 月）（抜粋）

「ふるさと納税」論議は、平成 19 年 5 月の総務大臣の問題提起から始まった。多くの国民が、地方のふるさとで生まれ、教育を受け、育ち、進学や就職を機に都会に出て、そこで納税をする。その結果、都会の地方団体は税収を得るが、彼らを育んだ「ふるさと」の地方団体には税収はない。そこで、今は都会に住んでいても、自分を育ててくれた「ふるさと」に、自分の意志で、いくらかでも納税できる制度があっても良いのではないか、という問題提起である。

⁹³ ふるさと納税の寄附金額の増加に応じて、地方公共団体の行政サービスに係る受益と負担の関係が希薄化しているのではないか、との意見があった。

⁹⁴ 地方財政計画においては寄附金収入として 5 割を計上。

めている。このように、具体性や特定性に乏しく、一般財源とほぼ同じように活用されているものが多いことから、地方財政計画におけるふるさと納税の計上の在り方について、是正を検討すべきである。〔資料Ⅱ－2－16 参照〕

加えて、平成 28 年度（2016 年度）に創設された企業版ふるさと納税については、令和 2 年度税制改正で税額控除割合が改正前の 2 倍に引き上げられ、損金算入と合わせた税の軽減効果が最大 9 割に拡充されたことから、寄附金額・件数ともに大きく増加している⁹⁵。現在、企業版ふるさと納税の寄附金収入は地方財政計画に計上されていないが、寄附金収入が増加している現状を踏まえて、地方財政計画に計上すべきである。

〔資料Ⅱ－2－17 参照〕

⁹⁵ 住民税におけるふるさと納税と異なり、寄附を行う企業への経済的利益（返礼品等）の供与は認められておらず、寄附受入額は実質的に全額が地方公共団体の歳入となる。

3. 防衛

我が国を取り巻く安全保障環境が厳しさを増す中、昨年12月に「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「防衛力整備計画」が策定されたことを受けて、防衛力整備の枠組みや防衛関係費の規模等は大きく変化した。

最上位の政策文書となる「国家安全保障戦略」においては、戦後、最も厳しくかつ複雑になっている安全保障環境について、外交・防衛のみならず経済安全保障、技術、サイバー、情報等を含む幅広い分野について、横断的な取組を示した。特に有事の際には「国際的な市場の信認を維持し、必要な資金を調達する財政余力が極めて重要」である。「我が国の安全保障の礎である経済・金融・財政の基盤の強化に不断に取り組む」とされており、経済財政の基盤は、「安全保障政策を継続的かつ安定的に実施していく前提」となることは言うまでもない。

「国家防衛戦略」は、安全保障に関わる幅広い分野のうち防衛分野での目標を定め、スタンド・オフ防衛能力等7つの能力を中心に、防衛力の抜本的な強化を図るとしている。その「国家防衛戦略」を、ファイナンスも含めて、自衛隊の体制等についてどのように具現化していくのかを定めたものが「防衛力整備計画」である。そして計画実施のための防衛力整備の水準等に係る総額を定め、その財源の確保について「税制措置等、歳出・歳入両面において、所要の措置を講ずる」としている。

防衛関係費とは、長期にわたる防衛力整備を支える継続的な歳出予算であり、我が国の安全保障の基礎をなすものであることから、国債発行に依存することなく、税による安定的な財源の確保が不可欠であることは論を俟たない。そのための税制改正要望も提出されている。既に令和5年度（2023年度）から「防衛力整備計画」に基づく防衛力整備のための予算が執行され、令和6年度（2024年度）の予算編成が開始された以上、その財源についても、同計画等に沿った検討を着実に進め、国民の理解を得ていかなければならない。〔資料Ⅱ－3－1、2参照〕

（1）防衛関係費の在り方

「防衛力整備計画」では、過去の「中期防衛力整備計画」と異なり、防衛力整備の水準にかかる総額(43兆円程度)等を名目値で記載している。物価上昇や為替の減価等の影響はその枠内で対応しなければならない。

[資料Ⅱ－3－3、4参照]

また、防衛関係費は、人件糧食費と歳出化経費の割合が大きく硬直的であるという特徴がある。歳出化経費は、過年度の国庫債務負担行為により拘束されることから、国庫債務負担行為により後年度負担額が増加してしまうと、安全保障環境の変化に柔軟に対応した防衛力整備、経済・財政・金融等の状況を毎年度予算に反映する余地が狭まるおそれがある⁹⁶。[資料Ⅱ－3－5参照]

したがって、防衛関係費の予算編成においては、必要な財源を確保し、効果を検証しつつ優先順位を付けた上で防衛力整備の合理化・効率化を徹底することで、「43兆円程度」という定められた金額を最大限効率的に活用しつつ、安全保障環境の変化にあわせた柔軟な防衛力強化を図るよう後年度負担についても適切に管理するものとする。[資料Ⅱ－3－6参照]

(2) 防衛装備品等の価格上昇とその低減に向けた取組

① 価格上昇の要因と背景

上述のように防衛力整備の水準等が名目値で固定されている中、昨今における内外の物価上昇や為替の減価によって、装備品等の単価が上昇し、防衛装備品の調達に多大な影響を与えている。FMS⁹⁷を含めた海外からの調達が大きな割合を占めていることも影響を深刻化する一因となっている。緊迫化する世界の安全保障情勢も装備品等の価格に影響を与える。

装備品等の価格が上昇している中でも、計画上定められた金額の枠内で質・量において必要な防衛力を確保するにはワイズスペンディングの

⁹⁶ 令和6年度概算要求では、過去から直近の令和5年度(2023年度)までに契約された国庫債務負担行為により支払う必要がある歳出化経費について、3兆6,465億円の要求がなされており、防衛予算全体の47%程度を占めている。

⁹⁷ FMS(Foreign Military Sales)は、アメリカの安全保障政策の一環として、アメリカ政府が同盟諸国等に対して装備品を有償で提供するもの。

観点から費用対効果を検証した上で優先順位をつけながら装備品等の取得を進めていくことが望まれる。その際は、宇宙・サイバー・電磁波等の領域も含め、安全保障環境の変化に合わせた効果的な取得とする必要がある。あわせて、防衛力の抜本的強化を達成するためには限られた財源の中で装備等を最大限に充実させる必要があり、価格低減等のコスト削減に努めなければならない。〔資料Ⅱ－3－7参照〕

そもそも、装備品等の価格上昇の背景には、いわゆる「物価と為替の影響」だけではなく、装備品の調達価格の仕組みも影響している。国の契約は可能な限り低コストを追求すべく一般競争契約が原則とされている中で、防衛省が調達する装備品等については、市販性が乏しい、製造可能な企業が限られる等の特性から、随意契約とされ、「原価計算方式」で調達価格を算定することが多い。この「原価計算方式」においては、「物価や為替の影響」で価格が上昇したとされる部品や部材等の原価に対して、受注企業の経費率（GCIP⁹⁸）等が付加されることにより、「物価や為替の影響」以上に価格が増幅されて上昇する。さらに、装備品の仕様等の変化により、新たな作業工程が生じた場合には、必要となる治具等の製造ラインの経費についても「初度費⁹⁹」として国が負担する仕組みによる経費の増加が見られる。〔資料Ⅱ－3－8、9参照〕

② 「原価計算方式」と原価の適正化確保等

「原価計算方式」のもとでは、その仕組み上、物価上昇や為替の減価によって製造原価が上昇すれば、受注企業にとって、GCIP等を通じた利益が増加することから、企業による自発的な原価低減の動機を低下させている可能性がある¹⁰⁰。

このような「原価計算方式」の仕組みや受注企業の動機低下による価格上昇バイアスについては、発注側である防衛装備庁が主体となって、原価

⁹⁸ GCIPとは、防衛省が原価算定方式で調達価格を算出する際に用いる、GC（一般管理及び販売費率）、I（利子率）、P（利益率）を各装備品等の原価に乗じた額をいう。

⁹⁹ 初度費とは、生産の際に必要な設計費、専用治工具費、専用機械費等のことであり、全額国費で負担している。

¹⁰⁰ 令和5年度（2023年度）以降、防衛装備庁は、GCIPに加え、契約期間の長さに応じた調整率×原価の額を支払うコスト変動調整率を導入したが、いわゆる「まとめ買いによる価格低減」を狙い契約を長くした場合にも支払額が増幅しまとめ買い効果が減殺されるなどの課題もある。

の低減を図るべきである。

他方、部品・部材等を調達するプライム企業¹⁰¹と防衛装備庁の間の「情報の非対称性」から、例えば、ユニット部品の中身等、下請け企業が供給する間接部品の実態把握等が不十分となり、防衛装備庁による原価等の適正性の検証は困難となっている。

したがって、今後、防衛装備庁では、その任務の一つでもある「適正な調達価格の独自算定」を実現するべく、原価監査の徹底や、本年12月に導入される「コストデータバンク」の実効的な活用等により、原価の適正性の確保及び原価の低減を図っていかなければならない。〔資料Ⅱ－3－10 参照〕

③ 海外装備品の取得方法の検証

海外から調達する防衛装備品については、FMS・一般輸入・ライセンス国産¹⁰²といった取得方法次第で調達価格に大きな影響を与える。

ライセンス国産では、「原価計算方式」・「初度費制度」のもとに国内企業が海外装備品の製造を行うため、上述のように国が製造ライン等にかかる初度費を負担した上に、ライセンスフィーを支払い、ライセンス元の利益等も含まれた部品等の製造原価にGCIP等の付加的な経費を上乗せすることから、FMSや一般輸入よりも割高な取得方法である。

あえて割高なライセンス国産を採用するメリットには、一般的に国内企業が持ち得ない生産技術等を体得できる「生産技術基盤」を確保できること、また、円滑な検査・修理を行うことができる「維持整備基盤」を保持できると言われているが、あえて割高な取得方法であるライセンス国産を採用・維持する場合には、その費用対効果も含めた相応の理由が求められる。〔資料Ⅱ－3－11 参照〕

なお、「原価計算方式」や「初度費制度」のような特殊な計算方式やライセンス国産を用いた調達が多くを占める現状は、防衛省・自衛隊だけの需要に限定される中、欧米のような巨大な防衛専門企業が存在せず、複層

¹⁰¹ プライム企業とは、装備品の調達に対し、防衛省から元請けする企業のことをいう。

¹⁰² ライセンス国産とは、国内企業が外国政府及び製造元である外国企業から許可を得て行う国内生産をいう。

的なサプライチェーンにより構成される細分化された日本の防衛産業の構造にも関係していると考えられる。今後の我が国の防衛産業の在り方を見据えつつ、防衛産業の再編・集中化を通じた防衛生産・技術基盤の強化や、防衛装備移転を通じた販路の拡大とスケールメリットによって、価格低減等を展望した政策形成が必要である。

④ ライフサイクルコスト低減の取組の必要性

装備品の取得段階における調達価格の上昇に加えて、量産段階や運用段階におけるコストの増加も大きな課題となっている。

防衛装備庁においては、装備品の構想・開発から廃棄に至るライフサイクルコスト（以下「LCC」という。）に基づき、それが一定の基準以上に増加した場合には事業の見直しや中止を行う、プロジェクト管理を実施している¹⁰³。

しかしながら、プロジェクト管理の対象となっている装備品の LCC をみると、本来スケールメリットが働くはずの量産段階の単価や、LCC が安定的に推移するはずの運用時の維持経費が上昇しているケースが多く、プロジェクト管理による LCC 削減の効果が十分に発揮されているとは言い難い状況にある。〔資料Ⅱ－3－12 参照〕

量産段階や運用段階において LCC が増大する原因は、装備品の構想、研究開発、設計・仕様決定段階では、量産段階や運用段階における LCC を十分に加味した開発・設計等が実効的に行われていないことが考えられる。したがって、開発等の段階からコストデータバンクも活用して LCC を算出し、量産段階・運用段階までを見据えた開発等を行うことが不可欠である。

防衛装備庁において LCC の上昇に伴って見直し基準に抵触した事例は、これまで7例とわずかにとどまっている。さらに、アメリカの事例と異なり、防衛装備庁において LCC を踏まえたプロジェクト管理に基づき中止としたプロジェクトはない。これらの理由としては、①LCC の算定上、調達数の変更、機能変更、物価・為替等によるコスト上昇については、

¹⁰³ 防衛力整備計画においても、「研究開発を含む装備品のライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化等によるコストの削減に努め、費用対効果の向上を図る」とされている。

見直し基準に抵触するコスト上昇とはみなされないことがある。また、②アメリカではプロジェクト継続には議会承認が必要であるのに対して、防衛装備庁では継続や中止の検討と判断が内部で完結しているという、客観性やガバナンス上の問題が想定される。

実効性あるプロジェクト管理を確立するためには、コスト増の要因を把握・分析して国民に分かりやすい形で見える化を進めるとともに、LCCの上昇として許容できるコストとは何であるのか厳格に判断し、仮に見直し基準に抵触した場合には、見直しの判断について、例えば国会、財政当局、会計検査院¹⁰⁴等の独立した第三者への協議を行うこと等により客観性を高め、ガバナンスを強化する必要がある。〔資料Ⅱ－3－13 参照〕

（3）経済財政基盤の強化

我が国の経済・金融・財政を俯瞰すれば、主要国の中でも、エネルギー自給率は低く、貿易・サービス収支は赤字傾向となっていることに加え、基礎的財政収支は一貫して赤字が継続し、政府の債務残高は突出して高い。

「国家安全保障戦略」にあるように「経済・財政・金融の基盤の強化」は、「安全保障政策を継続的かつ安定的に実施していく前提」であり、安定的な防衛力整備、有事に備えた財政余力、有事における継戦能力等の観点から、経済財政基盤の強化を図る必要がある。財政の持続性なしに防衛能力の維持は望めないことを、十分に認識しておかなければならない。

〔資料Ⅱ－3－14 参照〕

¹⁰⁴ アメリカでは、会計検査院（GAO）が連邦政府の各省及び各機関の会計検査、分析、研究業務を行い、「業績責務報告書（Performance and Accountability Report）」として議会に提出するなど、防衛関係費を含む連邦予算の適正な執行に向けた役割を果たしている。

4. 外交関係

我が国を取り巻く安全保障情勢が厳しさを増す中、防衛力の抜本的強化と並び、外交体制の強化も課題となっている。この動きに対応し、足もとの外交関係予算は拡充傾向にある中で¹⁰⁵、外務省は令和6年度概算要求において、①情報戦への対応を始めとした国家安全保障戦略の実施、②海外における邦人保護・危機管理強化、③日本企業の海外展開支援といった課題に重点的に対応する方針を示している。〔資料Ⅱ－4－1参照〕

こういった重点分野が設けられている背景には、我が国を取り巻く国際情勢が厳しくなり、喫緊で対応すべき課題が増大していることが挙げられる。

従来我が国は「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)¹⁰⁶の実現に向けて、自由、民主主義、法の支配といった基本的価値観を共有する国々との連携を維持・強化してきた。他方、足もとでは、ロシアのウクライナ侵略等に現れているように、国際社会は歴史の転換点にあり、協調の世界を目指した流れとは異なる、分断や対立といった動きも生じている¹⁰⁷。自由で開かれた秩序の下、平和で安定した国際社会を構築することは我が国の国益に直結することから、引き続き我が国としては、FOIPの実現に向けて取り組むべきである。その際、近年存在感を増しているいわゆる「グローバル・サウス¹⁰⁸」と言われる新興・途上国との関係強化が重要である。これら諸国の価値観や特色、個々に直面する課題は多様であり、我が国としては、これまで以上にあらゆる外交手段を効果的に用いて、これら諸国にきめ細かく対応していくことが求められる。〔資料Ⅱ－4－2、3参照〕

¹⁰⁵ 特に令和5年度当初予算及び令和4年度補正予算においては、①G7サミット議長国としての対応、②ウクライナ支援等への対応、③円安・物価高への対応が重なり、湾岸戦争以来最大となる1兆円超（1兆233億円）を措置した。

¹⁰⁶ Free and Open Indo-Pacific の略。

¹⁰⁷ ウクライナのほか、中東における紛争、東シナ海における力による一方的な現状変更の試みの強化といった動きが、国際秩序の不安定化に繋がっている。

¹⁰⁸ 「グローバル・サウス」について、明確な政府としての定義があるわけではないが、一般的には、国際社会における影響力が増している途上国、新興国を指すことが多い。

(1) 新たな開発協力大綱における我が国 ODA の見直し

こうした厳しい国際情勢に機動的かつ的確に対応していくため、我が国の外交政策上の主要なツールである ODA (政府開発援助) についても、見直しが図られている。

令和5年(2023年)6月に閣議決定された新たな開発協力大綱¹⁰⁹では、開発協力が国民の税金を原資とする点や開発協力が上記の目的を果たす上でいかなる効果を上げたかという点を強く意識しつつ、我が国 ODA について、複合的危機に直面する国際社会において、平和で安定した国際社会の形成とともに国益の実現にも貢献するため、一層効果的・戦略的に活用するという方針が掲げられている。

また、具体的な実施面においては、ODA に係る幅広い資金源の拡大を推進する観点から、民間企業や公的金融機関等の様々な主体との連携を強化することや、相手国からの要請を待つだけでなく、日本の強みを活かした魅力的なメニューを作り、積極的に提案していく「オファー型協力」を強化すること等とされている¹¹⁰。

今後我が国が外交を進めていく上でも強力なツールとなる ODA の効果を最大限発揮させるためにも、新たな開発協力大綱に記載された方針を具体化し、数値による緻密な効果分析やデータの活用、オファー型協力等を通じた効果的な支援が期待される。

さらに、ODA とは別に、我が国にとってより望ましい安全保障環境を創出するため、国家安全保障戦略(令和4年(2022年)12月16日閣議決定)に基づき、同志国の安全保障上の能力・抑止力の向上を目的とした OSA (政府安全保障能力強化支援)¹¹¹の枠組みが導入された。その本格的な運用がまさに開始されたところであるが、外交戦略上重点化されている我が国の安全保障に直結した外交ツールであり、ODA と相乗効果を図りつつ、一体的に活用していくことが期待される。〔資料Ⅱ-4-4、5

¹⁰⁹ 「開発協力大綱～自由で開かれた世界の持続可能な発展に向けた日本の貢献～」(令和5年(2023年)6月9日閣議決定)

¹¹⁰ 「オファー型協力」の強化に当たっては、特に、医療・保健、ウェルビーイング、感染症、環境・気候変動、防災等の分野を対象に、よりリソースを投入することが重要である、との意見があった。

¹¹¹ Official Security Assistance の略。

参照]

(2) 諸外国における ODA の見直し

諸外国においても、コロナ危機による財政事情の悪化及びウクライナ情勢等による国際情勢の変化や自国の経済状況を踏まえ、ODA の規模だけでなく、その使途や執行方法を抜本的に見直し、優先順位を付けた機動的な対応を模索する動きが見られ始めている。

イギリスでは、新型コロナへの対応による債務残高の急増を受け、国全体として財政再建を確実に進めるための一策として、2021 年に ODA 総額を大幅削減し、対 GNI (国民総所得) 比で 0.5%程度とすることとされた¹¹²。また、足もとでは、ウクライナ等の避難民受入れのための自国内支出が ODA 支出全体の 3 分の 1 程度を占めており、本来の海外向け支援が制限されている状況となっている。このような状況の中で、開発協力の分野・支援方法に関する見直しも図られており、2022 年 5 月に公表された「国際開発戦略」では、①開発分野として「投資の実行」が主軸に据えられたとともに、②国際機関への支出から二国間支援への再配分に向けた方針¹¹³も記載された。

スウェーデンでは、1962 年に法律で ODA 総額について対 GNI 比 1%程度を目指す旨を規定するなど、伝統的に ODA 大国として知られている¹¹⁴が、右派連合への政権交代 (2022 年) に伴い、ODA 予算は減額されている。具体的には、2023 年度予算以降、複数年にわたる名目予算額が設定されており、2023~25 年においては毎年 560 億クローナ (約 7,400 億円程度) と、対 GNI 比 0.88%の水準まで引き下げられている。あわせて、多くの国連関係機関へのコア拠出を減額した上で、その運営の効率化等

¹¹² 2015 年に法律で ODA 総額を対 GNI 比 0.7%とする旨が規定されており、今回はその暫定措置となる。その際、従来の 0.7%水準に戻す上で、①日々の支出を借金せずに賄えるようになったとき、②公的債務残高が対 GDP 比で減少したとき、という 2 点を条件としており、2022 年 11 月時点においては、0.7%水準に戻るのには「早くとも 2027 年度以降」との見解が示されている。

¹¹³ 具体的には、2025 年までに二国間支援の割合を 75%とすることが目標とされている。なお、足もとの 2022 年時点では、ウクライナ等の避難民支援の増額に伴い、二国間支援の割合は 75.3%に達している (前年の 63.3%から大幅増加)。

¹¹⁴ 1975 年に先進国で初めて ODA 総額の対 GNI 比 0.7%以上を達成し、以降継続している。

を指摘している。

アメリカでは、バイデン政権以降、トランプ前政権時に削減された ODA 総額自体は増加傾向にある。他方、USAID（米国国際開発庁）は、途上国支援をより包摂的・効率的にするため、2025 年までに USAID が行う支援のうち 25% について、国内の仲介機関経由ではなく、実際に支援を受ける国の機関が実施すること（支援の「現地化」）を目指す旨を目標としている¹¹⁵。〔資料Ⅱ－4－6、7 参照〕

このように、ODA の効果的な活用にあたっては、各国とも戦略的方向性が明示されており、我が国においても優先順位付けの更なる明確化やそれに合わせた柔軟な体制の見直しが求められる。

（3）我が国 ODA の課題

この点、足もとの我が国 ODA の現状については、その「規模」、「使途」、「執行方法」について、それぞれ以下のような課題を指摘したい。

まず、「規模」の観点から我が国 ODA の現状を概観すると、令和 4 年度（2022 年度）の我が国 ODA の対 GNI 比は 0.39% と、DAC（OECD 開発援助委員会）メンバー 30 か国¹¹⁶ 全体（0.36%）を上回っており、諸外国と比較しても、十分な量を確保していると言える。一方、財政状況を見ると、我が国の政府債務残高対 GDP 比は世界でも最悪の水準（261%）と突出しており、DAC メンバー平均（80.1%）と比べても 3 倍以上に達している。このように、我が国の厳しい財政状況を踏まえると、物量に頼ったインプットありきの ODA は正当化することができず、優先すべき分野や手法を示した上で、的を絞った戦略的な活用が求められる¹¹⁷。〔資料Ⅱ－4－8 参照〕

ちなみに、かねてから国際的には、ODA は対 GNI 比で 0.7% とすると

¹¹⁵ 支援の「現地化」については、費用の効率化が図られるというメリットも指摘されている。（出所：“PASSING THE BUCK: The Economics of Localizing International Assistance” Share Trust and the Warande Advisory Centre (Courtenay Cabot Venton et al.), 2022 年 11 月）

¹¹⁶ 2022 年度時点の国数であり、EU（欧州連合）を除く。なお、2023 年 7 月にエストニアが DAC メンバーに加わり、2023 年 11 月現在は 31 か国に EU を加えた 32 メンバー。

¹¹⁷ ODA の量について、我が国の国際的なプレゼンスを維持・強化する観点から、更なる予算拡充が必要、との意見もあった。

いう目標がある。当該目標については、1950～60年代において、途上国への流入資金は公的資金が中心との前提に立った議論の結果、1970年の国連総会決議で設定されたものである¹¹⁸が、目標設定から約50年を経た現在では、グローバル化の進展に伴い、途上国に対してはODA（公的資金）を大きく上回る量の民間資金（FDI（直接投資）、個人送金等）が流入しており、目標設定当時の公的資金が中心との前提は様変わりしている¹¹⁹点に留意が必要である。〔資料Ⅱ－4－9参照〕

また、ODAの「使途」の観点では、ODA受入国におけるODA依存度（ODA受入額対GNI比）と経済成長（一人当たり実質GDP）の関係を地域別に分析すると、アジア・大洋州や中南米では、ODA依存度を減らしながらも経済成長を達成する国が見られる一方、アフリカ（特にサブサハラ地域）では、ODA依存度が他地域より高水準にとどまりつつも、経済成長に結びついていないという傾向がある。さらに、足もと（2020・2021年実績）のODAの内容を地域別に見ると、アジア地域では各種経済インフラ整備に係る支援が多い一方、アフリカ地域では保健分野等の健康・人口政策が大宗を占めている状況にある。今後の経済状況にもよるが、特にアフリカ諸国に対しては、他国や国際機関の援助実態等も踏まえつつ、より経済成長に資する支援や民間投資の誘発に向けた取組にも目を配っていく必要があり、その際は、各種経済インフラ整備支援の実績がある我が国ODAの強みを活かした支援を実施する余地があるものと考えられる¹²⁰。〔資料Ⅱ－4－10参照〕

さらに、ODA予算の「執行」面では、現下の厳しい財政状況を踏まえると、より効率的かつ無駄なく執行していくことが求められる。この点、当審議会で従来議論・提案してきているとおり、無償資金協力予算及び技術協力予算については、より一層、資金の有効活用に向けた取組が求めら

¹¹⁸ 1970年の国連総会決議「第2次国連開発の10年」において、ODAの数値目標として「対GNP比0.7%」が正式に設定された。なお、当時、アメリカ（ニクソン政権）は本目標にはコミットしない旨を明言し、現在に至るまでその立場は変わっていない。

¹¹⁹ 世界銀行のデータによれば、途上国への資金流入額に占めるODAの割合は、1970年当時は約7割であったのに対して、足もと（2021年）では約1割まで低下している。

¹²⁰ この点、特に日本から途上国へのODAは、当該途上国へのFDIを促進する働き（先兵効果）があるとの研究結果もある。（木村秀美・戸堂康之（2007）「開発援助は直接投資の先兵か？－重力モデルによる推計－」（RIETI Discussion Paper Series 07-J-003））

れる状況にある。

しかしながら、現実には、まず無償資金協力予算については、個別のプロジェクトの遅延・中断等の積み重ねの結果、予算措置したにもかかわらず未使用のまま JICA (国際協力機構) に滞留している ODA 資金が 1,650 億円 (令和 4 年度 (2022 年度) 末)¹²¹と、なお 1 年間の無償資金協力予算 (令和 5 年度当初予算: 1,634 億円) を上回る規模に達している。また、JICA 運営費交付金 (技術協力予算) についても、前年度からの繰越額は縮小傾向にあるものの、各年度の当初予算措置額と繰越額を合わせて見ると、執行額を大きく上回る規模に達している状況が継続している。外務省及び JICA では、無償資金協力・技術協力ともに、足元では早期執行に向けた取組を続けているものの、進捗の見通しが立たない案件の精査も含め、引き続き、年度ごとの執行能力も勘案しつつ、資金を新規予算と一体として捉え有効活用する取組を一層進めていくべきである¹²²。〔資料Ⅱ－4－11 参照〕

なお、これからの開発協力に際しては、ODA 自体の見直しに加え、民間資金や ODA 以外の公的資金と連携を図った取組を進めていくことも重要である。上述のとおり、現在では、グローバル化の進展に伴い、途上国に対しては ODA (公的資金) を大きく上回る量の民間資金が流入している。これらの民間資金は ODA 以外の公的資金と連携することにより、ODA 単独の金額の何倍ものインパクトを産み出し、開発協力の効果を増大させることが可能となるものである¹²³。民間資金の重要性が高まる現代においては、民間資金等との効果的な連携案件を組成することが、外交上のインパクトの観点からもますます重要であるといえよう。〔資料Ⅱ－4－12 参照〕

¹²¹ 令和 5 年 (2023 年) 3 月 28 日に閣議決定されたウクライナ支援案件 (予備費) 分 531 億円を除く。なお、当該資金は同年 5 月に JICA から既に支払い済み。

¹²² JICA の役割について、民間が主役とはいえ、JICA の取り組んできた草の根的な活動や、現地政府・NGO/NPO とのネットワークの維持・拡大は、日本企業が活動するためのベース、つまり、日本に対する信頼感や期待値のベースになっている、との意見があった。

¹²³ 具体的には、カンボジアにおいて、ODA (JICA による海外投融資) に医療関連企業等の出資を組み合わせ、現地に日本式の病院を設立した事例、ベトナムにおいて、JICA 事業を契機に海外進出した日本企業に対して民間銀行等が出資を行い、現地に工場が設立された事例が挙げられる。

(4) 機構の見直し

我が国の在外公館は、外交政策推進上、現地における「日本の顔」として重要であるのみならず、海外での邦人保護・危機管理の要でもあることから、その強靱化を図ることは重要な課題である。

他方、我が国の在外公館及び領事事務所の設置数は近年増加傾向にあり、在外公館数ではG7諸国中第3番目の水準にある。また、在外公館の設置に際しては、開設経費に加え、その継続的な運営には借料や警備等の固定的経費が必要となること、さらには、特に総領事館・領事事務所では、外交的な役割を担う大使館とは異なり、定量的な行政需要を測定できること¹²⁴にも留意が必要である。

今後の在外公館及び領事事務所を始めとした機構の見直しの際は、上記も踏まえつつ、選択と集中の観点から、その在り方について不断の見直しを図っていくべきである。〔資料Ⅱ－4－13 参照〕

¹²⁴ 例えば「査証の発給」業務で見ると、月平均の発給数が30件未満（単純平均で1日1件未満）となっている総領事館・領事事務所も散見される。

5. 文教・科学技術

我が国経済社会の持続的な発展のため、人的資本の高度化やイノベーションをもたらす文教・科学技術分野の重要性は論を俟たない。

他方で、教育・研究を取り巻く環境は大きく変化しており、その質を維持・向上していくためには、ダイバーシティを確保しながら地域や企業のニーズにあった効果的な取組を進めていくことが求められるようになっている。さらに、例えば、少子化の進展や労働力人口の減少を踏まえれば、「働き方改革」の徹底、ICTの活用、学校施設の統合、民間への委託等¹²⁵により持続的・効率的な学校運営を図っていくこと、大学においては、定員規模の適正化を含め、積極的な組織・経営改革を行っていくことが求められる。また、科学技術分野においても、主要先進国と比較して遜色ない水準の予算が確保されている割には成果に結びついておらず、重要分野へのメリハリ付けや厳格な評価に基づく新陳代謝といった「質」の向上が必要である。

以上のような問題意識から各分野について提言を行う。

(1) 義務教育

義務教育段階において、「教師不足」が問題化している。近年、大量の教員が定年期を迎えており、それに伴い大量採用が行われている結果、(若手教員の)産・育休取得の増加と重なっていること等が要因である。一方、新卒の採用試験受験者数(公立小学校)は一定数を維持しており、新卒学生にとって教職の人気は必ずしも低下していない。また、今後は、定年延長の期間に退職者が減少することが想定されるため、「教師不足」の問題に一定の改善(及び採用倍率の上昇)が見込まれる。

このような状況であるとはいえ、質の高い教員の人材確保について有効な施策を検討すべきである。労働力人口の減少による人手不足や離職

¹²⁵ なお、「GIGAスクール構想」の1人1台端末については、骨太2023において、各地方公共団体による維持・更新に係る持続的な利活用計画の状況を検証するとされており、今後の更新に当たっては、こうした検証作業も不可欠である。

の増加は、日本の多くの業種における共通の課題・現象であることも踏まえると、民間出身者の活用等を行いつつ、教員の「数」に頼らない教育・効率的な学校運営としていく必要があるのではないか。〔資料Ⅱ－5－1参照〕

① 少子化の影響と教職員定数（公立小中学校）

少子化の影響により、平成元年度（1989年度）以降、児童生徒数は約40%減少しているが、教職員定数は児童生徒数の減少ほどには減少していない。具体的には、平成元年度（1989年度）から令和4年度（2022年度）にかけて、児童生徒数40人当たりの教職員定数は2.0人だったものが、35人当たり2.6人（40人当たり3.0人）になっている。この結果、令和4年度（2022年度）における教職員定数は、児童生徒数当たりの教職員定数が平成元年度（1989年度）と同じだったと想定した場合の定数より約20万人分多くなっている。

また、日本は諸外国に比べ学級規模が大きいとの指摘があるが、教員1人当たりの児童生徒数は主要先進国の平均よりも少なくなっている（日本は1クラス当たりの担任外教員数が多い）。経年で比較しても、この傾向が進んでいる。〔資料Ⅱ－5－2参照〕

② 教員の人材確保

ア) 働き方改革・外部人材の活用

教職の魅力を高めるためにも、「働き方改革」による勤務環境の改善が不可欠である。しかし、令和4年度（2022年度）教員勤務実態調査（速報値）によれば、前回調査（平成28年度（2016年度））と比較して、「在校等時間」は減少したものの、これは新型コロナによる学校行事や部活動の減少という一時的な影響も大きいと考えられる。

これまで教員業務支援員等の外部人材の人数・予算を大幅に拡充してきたにもかかわらず、十分な効果が出ているとは言い難く、ボトルネックとなっている要素を除きつつ、現場のイニシアティブでより効果的な配置や業務の明確化等による積極的な活用を図る必要がある。

「働き方改革」の本質は、業務の削減による本来業務やプライベートの充実である。文部科学省は、「学校・教師が担う業務に係る3分類」（平成31年（2019年））について「対応策の例」を公表（令和5年（2023年）8月）したが、こうした取組を文部科学省・教育委員会・学校がそれぞれトップダウンで実行すべきである。〔資料Ⅱ－5－3参照〕

イ) メリハリある給与体系

質の高い教員の人材確保のため、教員の処遇の見直しは重要な課題である。他方、教員の給与は、時間外勤務手当を含む一般行政職の給与より高く（年収ベース）、また、教職調整額¹²⁶が本給として支給されているため、期末勤勉手当に加え退職手当についても一般行政職より高い。なお、民間の賃上げの影響は、人事院勧告等を踏まえて反映されている。

現在、教職調整額等が教員に一律に支給されているが、「在校等時間」に比べて少ないという議論がある。教員の給与の在り方を検討する際は、まずは「働き方改革」等による負担軽減を徹底した上で、既存の手当の見直しとあわせ、特定の主任業務につく者の勤務時間が長いといった傾向もあることから、負担の大きい者が報われる働きに応じた報酬、メリハリある給与体系とすべきである。〔資料Ⅱ－5－4参照〕

ウ) 教員に対する奨学金の返還支援

教員の人材確保策として、教員に対する奨学金の返還支援の要望もある。返還支援のうち返還免除については、他の職業との公平性や人材確保策としての有効性等の観点から、過去に廃止された経緯がある。また、免除後すぐの離職といった行為を防ぐ必要があるなど、解決すべき多くの課題がある¹²⁷。〔資料Ⅱ－5－5参照〕

（2）高等教育

高等教育について考える場合、少子化の影響は第一に考慮すべき要素

¹²⁶ 勤務時間の内外を問わず包括的に評価した処遇として、時間外勤務手当を支給しない代わりに、教職調整額を本給として支給（給料月額×4%）。

¹²⁷ 一部の自治体は、教員の人材確保のための返還支援策を独自に実施している。

である。令和4年（2022年）の18歳人口は、平成3年（1991年）の207万人に比べて約半分（113万人）となり、私立大学全体で見た定員充足率も100%を下回る状況となっている。

今後も入学者数の減少が予測される中、国立大学も含め、大学は、組織改革、経営改革について積極的・戦略的に判断していく必要がある。〔資料Ⅱ－5－6参照〕

① 国立大学の組織・経営改革

国立大学に対する運営費交付金について、法人化以降1,400億円減少したとの指摘があるが、教育研究とは直接関係のない病院の赤字補填や退職者の減少に伴うものであり、国立大学への補助金等を含めれば、令和元年度（2019年度）と比較して実質約440億円増加している。令和元年度（2019年度）と令和5年度（2023年度）を比較すると、運営費交付金そのものが実質的に増加¹²⁸している。〔資料Ⅱ－5－7参照〕

そうした中で、共通指標に基づきメリハリある配分を目指してきたが、単年度ごとに配分率を決める仕組みであること、基幹経費¹²⁹の中でメリハリ付けを行う仕組みであることから、配分シェアが変わりづらい。運営費交付金で支援している大学の組織改革には、地域の課題や地域産業のニーズに対して、大学自らの強みを活かして対応している事例がある。こうした取組を評価するとともに、大学改革のインセンティブとなる更なるメリハリ付けの深化として、組織改革に対する支援の拡充やメリハリの強化を検討していくべきである。〔資料Ⅱ－5－8、9参照〕

② 私立大学等の組織・経営改革

これまでも定員割れの度合いに応じ私学助成の減額措置を導入してきたが、令和4年度（2022年度）においても定員割れ私立大学等に対するメリハリが効いておらず、定員割れ私立大学等に対する交付額割合の大きい特別補助も存在したままになっている。〔資料Ⅱ－5－10参照〕

¹²⁸ 大学が実施していた授業料等減免（学部）が修学支援新制度に置き換わったことなどによる経費の剥落が存在。

¹²⁹ 人件費、光熱水料等、大学の教育研究を実施する上で必要な経費。

収容定員充足率が9割未満の私立大学等のうち約8割は収支差がマイナスとなっていることを踏まえれば、私立大学等は、経営を途中で放棄することのないよう、実際に集めることのできる学生数を踏まえ、学部の縮小・廃止により定員規模を適正化することで¹³⁰、健全な学校経営を維持¹³¹していくべきである。経常費補助金の配分に当たっては、補助の要件として定員規模適正化に向けた具体的な対応策の策定を求めるなど、配分方法を見直すことが必要である。〔資料Ⅱ－5－11 参照〕

③ 高等教育の負担軽減（奨学金等）

高等教育の負担軽減として、修学支援新制度（給付型奨学金＋授業料等減免）について、令和6年度（2024年度）より、多子世帯及び理工農系の学生の間層に対象を拡大することに加え、多子世帯の学生等に対する授業料等減免について、「更なる支援拡充」を検討することとしている。

奨学金の在り方を考える際には、修学支援新制度は「真に支援が必要な低所得者世帯の者」を対象としている点や、（高等教育を受けていない者も含めた）国民全体の負担となる点等に留意し、拡充内容は慎重に検討すべきである。また、拡充に際しては、対象となる大学や学生の要件を見直し、経営に問題のある大学や学習意欲の低い学生の単なる救済とならないようにすべきである。貸与型奨学金については、そもそも、大学を卒業したにもかかわらず、奨学金を返済できるだけの所得を得られないという状況にならないよう、教育の効果の測定や開示といった観点も重要である。〔資料Ⅱ－5－12 参照〕

（3）科学技術

① 日本の研究開発費総額と生産性

我が国の財政状況が極めて厳しい中においても、政府として科学技術に対して重点的な投資を行ってきており、政府の科学技術予算（対GDP比）は主要先進国と比べて高い水準で推移している。また、官民を合わせ

¹³⁰ 大学（短大）設置基準で求められる、教員数、校地・校舎面積の引下げが可能となる。

¹³¹ 学生保護の観点から、経営破綻に至った場合における国や学校法人が採るべき措置等についての検討も進める必要がある。

た研究開発費総額で見ても、主要先進国と比べて遜色ない水準である。

科学技術に対する投資が重視されてきたにもかかわらず、被引用数が上位で注目度が高い研究論文（いわゆる Top 10%論文）の数は低迷している。研究開発費当たりの注目度が高い論文の数、すなわち論文の生産性で見ると、他の主要国に水をあけられている。

こうした現状を踏まえれば、我が国における科学技術政策の課題は、科学技術に対する公的投資又は官民を合わせた投資の規模ではなく、投資効果を引き上げることであり、他の主要国に比して投資効果が低迷している構造的な要因に対して適切かつ早急に対処することが求められている。〔資料Ⅱ－5－13 参照〕

② 大学の人事・組織改革

国際的な評価の高い自然科学論文の著者は半数以上が 40 歳未満であり、論文の生産性を高めるためには若手研究者の活躍機会を確保する必要がある。他方で、大学本務教員に占める若手研究者の割合は減少が続いており、若手研究者の登用は進んでいない。〔資料Ⅱ－5－14 参照〕

自らの研究室の卒業生の割合が高いほど、その研究室の論文生産数が低くなる傾向にあることを示した実証分析もあるが、我が国の大学においては、自校出身者が本務教員となりやすい傾向がある。また、獲得した研究費の間接経費は、獲得した研究者に依らず、部局間で固定的に配分されているとの指摘もある。若手研究者の登用が進まない現状を打破し、論文の生産性を高めるため、こうした慣行を廃するような人事制度や研究費等の配分方法に係る改革を行う大学等を積極的に評価すべきである。

〔資料Ⅱ－5－15 参照〕

③ 企業が求める人材とのミスマッチ等を解消するための産学連携

将来の研究者を確保するためには、研究者を志す若者が将来のキャリアパスを具体的に見通せることが重要であり、大学内外で研究者として活躍する多様なロールモデルを作る必要がある。

しかし、企業が期待する能力と博士課程における教育研究を通じて育

成される人物像との間にギャップが存在している中で、半分以上の大学は産業界が博士人材へ期待するニーズを把握していないとの調査結果もある。〔資料Ⅱ－5－16 参照〕

博士人材のキャリアパスの見通しの具体化を図り、企業の博士人材に対するイメージを改善する観点から、民間企業の具体的ニーズに基づいた産学連携プロジェクトを推進するとともに、民間企業のニーズに即したカリキュラムの見直し等を行う大学等を積極的に評価すべきである。

我が国の大学において、産学共同研究の1件当たりの規模が小さくなっているものの、経営戦略として戦略的産学連携経費を設定している大学は、設定していない大学に比べて、大型共同研究の実施率が高いとの調査結果もある。産学連携の推進に当たっては、大学本部において戦略的に進め、大学の持つ高い付加価値を反映した適正な研究費で受託する取組を推進すべきである。

我が国の大学は、他の主要国の大学と比較して、産学共同研究や受託研究等による民間からの研究費収入のみならず、ライセンス収入や寄付のいずれにおいても受入額が低い。こうした大学本部における戦略的な取組は、大学の財源調達の多様化にも寄与するものであり、研究の多様性確保にもつながることが期待される。〔資料Ⅱ－5－17 参照〕

④ 研究力強化に向けた評価等の枠組み

量子・AI等の先端技術等、国として戦略的に分野・領域を定めて研究開発を推進すべきである。ただし、国費を投じて社会的課題の解決を目指すものである以上、個別のプロジェクトの失敗を許容するとしても、定量的な成果目標を設定して評価を行い、事業内容を不断に見直していくことが不可欠である。

また、大学等における研究拠点の形成・強化を目的とする事業については、事業終了後も民間資金獲得等により基盤経費を確保して機能を発揮できるよう、助成額が逡減する仕組み等自走につながる仕組みを導入すべきである。〔資料Ⅱ－5－18 参照〕

(4) 文化

① 文化財

国指定等文化財の件数は年々増加しており、それに伴って保存修理、公開活用等のニーズも増加している。文化財を活用し、収入を増加させることで、文化財全体の修理工財源を確保することを考えるべきである。〔資料Ⅱ－5－19 参照〕

個人が文化財を所有するケース等では、入場料を獲得するための施設整備や、幅広い主体から寄付を募るような活動が難しいケースもある。文化財保護を応援する寄付者と保存修理を実施したい所有者をつなぐ受け皿を整備し、社会全体で文化財を支える仕組みを構築すべきである。〔資料Ⅱ－5－20 参照〕

② 国立博物館・美術館

我が国の国立博物館・美術館の収入全体に占める自己収入等の割合は、諸外国の主要な博物館・美術館に比べると低い。これらの博物館・美術館は、独立行政法人として一定の自主性及び自律性の発揮が求められる。各法人がその本部機能を十分に発揮し、限られた公費財源の中で、公共サービスを確実に実施するための財政基盤の確立に向けた戦略的視点をもって、適切な入場料の設定、クラウドファンディング等も活用した寄附収入、収蔵品の貸出収入、物販収入の拡大等により、自己収入の拡大に向けた取組を進めるべきである。〔資料Ⅱ－5－21 参照〕

③ こどもの文化芸術鑑賞

文化庁では、学校・地域における文化芸術団体による巡回公演や、劇場・音楽堂によるこどもの鑑賞機会を提供する取組を支援している。財政資源に限られる中では、全てのこどもに対して費用全額を補助することは難しい。今後、仮に恒常的な取組とするのであれば、修学旅行や他の課外活動は原則保護者負担であることとのバランスも踏まえ、支援の在り方を検討すべきである。〔資料Ⅱ－5－22 参照〕

6. 社会資本整備

近年、我が国の公共事業関係費は、防災・減災、国土強靱化への対応等のため、予算規模は増加傾向にある。その一方で、これまで長期にわたり国際的に高い水準の公共投資を行ってきた結果、社会資本の水準は大幅に向上している。また、防災・減災、国土強靱化に向けて、ハード整備だけではなく、ソフト対策と一体で実施することにより、以前と比べて大雨等による被害が相当程度低減するなど成果を出してきたと言える。

加えて、近年は建設投資額が増加を続ける一方で建設技能者数は減少傾向が続いており、労働需給は逼迫している。その中で公共投資を増やせば、民間投資を抑制しかねないことにも留意が必要である。こうした様々な状況をよく踏まえながら、今後の公共投資の適切な規模を見極めていく必要がある。

また、今後のハード整備は、急速に進む人口減少等の変化を見据え、将来世代にも確実に受益が及ぶ事業に重点化していくことや、災害リスクエリアに新築を促さない仕組み・規制や実効的なコンパクトシティ政策等と組み合わせることで、防災・減災効果をより効率的に高めていくことが重要となる。

さらには、地域公共交通の課題にも目を向けなければならない。地域公共交通は、特にコロナ禍における利用者数の減少等により、国による赤字バス路線等への欠損補助が増大している。公共交通は利用者からの料金収入により運営されることが基本となるが、地域の選択として、収益性が見込めなくとも公共交通を維持するのであれば、まず地域の自治体が利用促進や経営改善等に主体的に取り組むべきである。加えて、地域公共交通とまちづくりとの一体的な検討も欠かせない。

以上を踏まえ、今後の社会資本整備は、分野の縦割りや地域の縦割りを超えて、国の在り方全体を見据えた国土形成に関するグランドデザインを描いていく中で、アウトカム目標を設定しつつ進めることが肝要である。

(1) 公共投資をめぐる現状と課題

これまでの公共投資の規模について、主要先進国で比較すると、日本では長期にわたって固定資本形成（フロー）が高水準で推移しており、その結果、固定資本ストックについても極めて高い水準にある。〔資料Ⅱ－6－1 参照〕

また、日本はこれまでインフラ整備を着実に進めてきた結果、約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。例えば、高規格幹線道路については、全都道府県の県庁所在地を通過するとともに、計画延長約14,000kmに対して、事業中の区間も含めると総延長は約13,000km（約95%）に至っている。〔資料Ⅱ－6－2 参照〕

こうした中で、公共事業関係費は、ピーク時の半分程度に減少しているものの、防災・減災、国土強靱化5か年加速化対策への取組等により、近年、予算規模が増加している。〔資料Ⅱ－6－3 参照〕

また、近年、建設投資額の増加が続いており、令和5年度（2023年度）は70.3兆円の見込みとなり、平成22年度（2010年度）比で1.7倍に達する見通しである。それとは対照的に、建設技能者数については減少傾向が継続している。こうした中で、建設業の職業別有効求人倍率は他業種に比べて高く、手持ち工事量も高く積み上がるなど、総じて見れば労働需給は逼迫している。その中で公共投資を増やせば、民間投資を抑制しかねないことに留意すべきであり、公共投資は優先順位をつけて必要不可欠なものに限定していく必要がある。なお、建設業の人手不足の課題に対しては、新技術の活用により生産性の向上を図ることや、適切な労務費の確保や下請けへの賃金行き渡り等業界構造の見直し等も欠かせない。〔資料Ⅱ－6－4～7 参照〕

以上のような様々な状況もよく踏まえながら、今後の公共投資の適切な規模を見極めていく必要がある。

(2) 防災・減災、国土強靱化の進捗と課題

① 防災・減災、国土強靱化のこれまでの取組と成果

近年、防災・減災、国土強靱化については「3か年緊急対策」、「5か年加速化対策」により、大きな予算規模を確保しながら、取り組んできたところである。この取組は、ハード整備のみならず、ハード整備によらない対策としても、既存ダムの事前放流や、新技術を活用した線状降水帯の事前予測の強化等様々なソフト対策を実施してきた。

このように、ハード整備とソフト対策を組み合わせてきた結果として、直近の大雨による被害は以前と比べて相当程度低減しており、災害への対応力には全国的に大幅な向上が見られるなど成果を出している。〔資料Ⅱ－6－8～10 参照〕

② 今後の人口減少等を踏まえたハード整備の必要性

日本の将来推計人口は、2050年には約2,000万人（約2割減）減少することが見込まれている。今後の社会資本整備に当たっては、こうした将来の人口減少を見据えつつ、生産性の向上にも資するよう、将来世代にも確実に受益が及ぶ事業（インフラの老朽化を踏まえた長寿命化や老朽化対策の効率的実施を含む）に一層の重点化を図るべきである。

例えば、過去の人口動態が続くと仮定すると、2050年には、無居住となる地域が2割、30%以上の減少となる地域が8割になるとの推計があり、人口が大きく減少する地域が多いと見込まれる。〔資料Ⅱ－6－11 参照〕

また、ハード整備の実施に当たっては、将来的な人口減少を踏まえた適切な事業評価を行う必要があるが、現時点では、事業によっては人口減少の影響を反映していないものがあるほか、人口減少の影響を反映していても、例えば同じ都道府県内の都市部と地方部における人口減少の度合いを区別していないといった課題がある。また、新規事業化段階の評価とその後の事後評価を比較すると、多くの事業でB/C（Benefit/Cost：費用便益比）が低下している状況も見られることから、より精度の高い評価を通じて、事業着手の可否を検討する必要がある。〔資料Ⅱ－6－12 参照〕

この際、インフラ整備を行うことで、将来の維持・メンテナンス費用が

かかることも念頭に置きながら、事業の必要性を検討する必要もあろう。

さらには、防災・減災、国土強靱化に向けた取組については、事業ごとに将来的に達成すべき目標である KPI が設定されているが、必ずしも今後の人口減少に伴うインフラの利用状況の変化が十分に勘案されていない。そのため、今後の中長期的な人口減少に伴うインフラの需要動向の変化を踏まえた KPI とすべきである。加えて、各事業の KPI の内容を見ると、その事業によりハード整備をどれだけ実施するかといったアウトプット目標にとどまっていることから、その整備により最終的にどれだけの被害が軽減できるかといったアウトカム指標を設定すべきである。〔資料Ⅱ－6－13 参照〕

③ 災害リスクエリアにおける住宅立地とコンパクトシティ政策の課題

これまで防災・減災、国土強靱化に向けたハード・ソフトの取組を進めてきた一方で、災害リスクの高いエリアにおいて人口が増加するといった状況にある。自治体によっては、立地適正化計画を策定して居住誘導区域を設けたものの、その後居住誘導区域「外」に多くの住宅が建築され、災害リスクエリアにも住宅が広がっている事例もある。〔資料Ⅱ－6－14 参照〕

こうした中、近年、国土交通省はコンパクトシティ政策を推進し、自治体による立地適正化計画の策定と居住誘導区域の設定を促進してきた。これにより、市街地をコンパクト化することで人口密度を維持しつつ、災害リスクの低いエリアへの居住誘導を進めてきたところである。人口密度が低ければ、生産性も低い傾向が見られることから、特に、将来的には人口減少が見込まれる都市部において、人口密度をいかに維持していくかといった観点からも重要な施策である。しかしながら、現時点で、立地適正化計画を策定可能にもかかわらず策定していない自治体は約6割も残っており、今後更なる策定を促していくことが必要である¹³²。〔資料Ⅱ－6－15 参照〕

¹³² 令和7年度以降、立地適正化計画の策定に取り組んでいない自治体については、都市再生整備計画事業（新規）の補助対象外となるが、それ以外の道路・治水・住宅等の個別事業は、引き続き支援対象となる。

また、コンパクトシティ政策については様々な課題がある。例えば、立地適正化計画を策定し居住誘導区域を設定した場合であっても、居住誘導区域「外」に新たに道路を整備した結果、その周辺に新たな住宅整備が進み、居住誘導と逆行する事例も見られる。

さらには、災害リスクエリアにおける規制の現状を見ると、浸水想定区域に必ずしも開発規制がかからず、居住誘導区域に浸水想定区域が広範に含まれるケースも少なくない。災害リスクの低いエリアへの居住誘導が実効的に機能しているか検証が必要である。〔資料Ⅱ－6－16 参照〕

住宅政策に目を向けると、これまで国の住宅政策の一環として、新築住宅に対する各種支援が実施されてきた。防災・減災を重要課題として掲げておきながら、災害リスクの高いエリアと低いエリアによって、支援内容にほぼ違いがない状況にあることが分かっている。さらに驚くべきは、災害リスクの高いエリアへ住宅立地を誘導する事例すら自治体において見られるのである。防災・減災の観点から、災害リスクの低いエリアへの居住を促す支援内容とすべきである。具体的には、災害リスクエリアにおける居住を促さないような立地規制の強化や、補助金のインセンティブの見直しや要件の厳格化、固定資産税の住宅用地特例の在り方等、一步踏み込んだ対応も考えていく必要がある。〔資料Ⅱ－6－17 参照〕

以上を踏まえ、コンパクトシティ政策を含む都市政策や国土政策を進めるに当たっては、縦割りを超えて、インフラ整備のみならず医療や教育など他の分野の課題も含め、省庁横断的・地域横断的に国の在り方全体を見据えた国土形成の方向性を国が示すとともに、それに沿って自治体が地域の都市計画等に反映させていくことが重要である。

④ 土地利用規制と組み合わせた治水対策等の必要性

一般的に、上中流域の浸水被害を防ぐための堤防整備を行うには、先に下流域の堤防を整備した後に行う必要があるなど、時間・コストを要する。こうした中、例えば、雄物川では、中流部の家屋浸水被害を軽減させるため、下流部に負担をかけない土地利用規制（災害危険区域の設定）による遊水機能の確保と輪中堤等の整備を組み合わせて実施し、連続堤防

の整備と比較して、時間・コストを大幅に圧縮させた。その結果、令和5年（2023年）7月の大雨の際には、災害危険区域は冠水したものの、家屋については浸水被害を回避することができた。

このように、土地利用規制と組み合わせることで時間を短縮し、コストを効率化させる治水対策に対し、優先的に予算を配分していくことが必要である。〔資料Ⅱ－6－18 参照〕

また、市街化の進展等により、大規模ハード整備による浸水被害防止が困難な河川について、令和3年（2021年）に新たに特定都市河川制度を創設している。この制度を積極的に活用し、洪水時に生命の危険が生じるおそれがある区域や、浸水した水を一時的に貯留する区域を指定して土地利用規制を課すことにより、新たなリスクの防止に取り組むべきである（現時点では指定された区域はない）。〔資料Ⅱ－6－19 参照〕

さらには、海岸堤防等の津波・高潮対策については、5か年加速化対策として災害リスクの高い沿岸域を対象として事業を推進してきた一方で、避難体制等の充実・強化等、ソフト面の対策である津波災害警戒区域等の指定状況については、5か年加速化対策の対象区間においても未指定区間が半分程度存在している状況にある。こうした津波・高潮対策についても、ハード整備だけでなく、津波災害警戒区域等の指定をあわせて行うなど、ハード面の対策とソフト面の対策を組み合わせた総合的な対策が必要である。〔資料Ⅱ－6－20 参照〕

（3）地域公共交通について

① 地域公共交通をめぐる課題

地域公共交通の利用者数は、道路整備の進展に伴うマイカーの普及を背景に、平成前半に大幅に減少している。利用者数の減少に伴い、事業の収支は厳しい状況にある。

こうした中、国はこれまで、赤字バス路線等に対して赤字額の1/2の補助（欠損補助）のほか、バス車両等の設備購入への補助を実施してきた。近年は、新型コロナによる大幅な利用者数の減少により事業の採算性が低下する中、欠損補助等の予算規模が増大している。

しかしながら、公共交通は、基本は民間事業者において利用者からの料金収入をもって運営されるものである。地域の選択として、収益性が見込めなくとも、住民の移動の自由に配慮して地域の公共交通を維持しようとする場合には、まずはその地域の自治体が主体的に、利用促進や経営改善等の様々な取組を行う必要がある。その上で、国の支援の在り方を検討すべきである。〔資料Ⅱ－6－21 参照〕

② 地域公共交通の経営の効率化やまちづくりとの連携

今後、地域公共交通の維持や利便性の向上を図っていくためには、規制改革と財政支援を車の両輪として、自治体が主体的に運営上の工夫を行いながら、経営の効率性を高めていく必要がある。例えば、以下のような取組を更に進めていくことが求められる。

- ・ 街の中心部等において路線が競合している場合は、地域の複数会社による乗合バスの共同経営（独占禁止法の特例）の枠組を活用し、競合路線の再編・運行効率化により最大限収益を確保
- ・ 利用者が少なく需要が分散している地域等においては、AIを活用したオンデマンド交通の導入等により、利用者の需要に応じた効率的な運送サービスを提供

加えて、地域公共交通の維持に向けた財源確保のために、交通税の導入を検討している滋賀県の例も参考となる。

また、人口減少下においては、コンパクトなまちづくりにより都市機能・居住エリアを集約することが、効率的な地域公共交通の提供にもつながることから、まちづくりと地域公共交通の一体的な検討が重要である。中心部への車両進入を抑制し、歩行者中心とすることで、地域公共交通の利用を促すといったまちづくりも考えられる。

そうした観点から、コンパクトなまちづくりのための立地適正化計画と、持続可能な地域公共交通を実現する地域公共交通計画を相互に連携させることが必要である。令和7事業年度以降は、地域公共交通への国の補助（欠損補助）を受けるに当たって地域公共交通計画の作成が要件となる。今後、さらにまちづくりと地域公共交通の一体的な検討を促すため、

例えば、欠損補助の前提として地域公共交通計画と立地適正化計画の連携の強化を図るなどの措置を講じるべきである。〔資料Ⅱ－6－22～24参照〕

7. 農林水産

我が国では、ウクライナ情勢の緊迫化等を契機とした食品原材料や生産資材の価格高騰に加えて、昨今の気候変動等による世界的な食料生産の不安定化等、足もとで食料安全保障に関わる課題が顕在化している。

このような食料をめぐる切迫した状況の下、我が国では少子高齢化が進行しており、今後も人口減少が避けられない中、農林水産業においても、担い手の減少や国内需要の縮小等を前提とした、産業としての構造転換は、今までにも増して重要な課題となっている。

当審議会においては、これまでも、厳しい財政状況の下、低収益で補助金に依存する生産構造から脱却し、適切な新陳代謝を図りつつ、長期的な農業の生産基盤の強化を進める観点から、真に必要なかつ効果的な施策に資源を重点化するべきである旨、繰り返し指摘してきたところである。

政府においては、制定から約 20 年が経過している「食料・農業・農村基本法」（以下「基本法」という。）の見直しに向けた議論が進められているが、現下の状況を踏まえれば、農林水産業の改革は、もはや一刻の猶予もない。国民の安全・安心を守るべく、産業としてのマーケットイン¹³³の視点も踏まえながら、真に必要な構造転換にしっかり取り組むべきである。

（1）農業政策の構造転換に関する論点

基本法の見直しに当たり、本年 6 月に公表された「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」（以下「新たな展開方向」という。）¹³⁴においては、食料の安定供給の確保に向けた構造転換を進めていくことや、人口減少が避けられない中で食料の生産基盤を維持するために担い手の育成・確保を図っていくこと等、政府として今後取り組むべき政策の方向性が整理されている。

¹³³ 生産者側の価値観や強みに基づいた生産（プロダクトアウト）ではなく、市場や消費者のニーズに応じた生産を行うという考え方。

¹³⁴ 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部決定（令和 5 年（2023 年）6 月 2 日）。

今後は、この政策の方向性に沿って、より具体的な議論が進められると思われるが、我が国の食糧安全保障に関わる複数の喫緊の課題が顕在化する中、今般の基本法の見直しを従来の農業政策について改めて考え直す機会とすべきであり、農業政策の構造転換を進めるに当たり、当審議会として問題提起する論点の要点は以下のとおりである。

① 食料の「生産面」における構造転換

「新たな展開方向」においては、食料の安定供給の強化に向けて、国内農業生産を増大することの重要性が示されている。ただし、食料生産を増やすのであれば、

- ・ 主食用米の転作助成金等の既存の施策が、むしろ食料の生産性向上を阻害することになっていないか、将来的にも持続可能な制度となっているか
- ・ 「新たな展開方向」では、農業者の経営安定対策の充実も示されているが、農業分野におけるセーフティネット制度の重要性について異論はないものの、現行の制度をそのまま続けていくことは将来的に持続可能なものであるといえるのか
- ・ 本来、農業者の避けられないようなリスクによる収入減少を補填するというものがセーフティネットなのだと思うのだが、現状そのようなものになっているのか

といった視点での議論が必要であると考えます。

② 食料の「生産基盤」における構造転換

人口減少下において食料供給の基盤を確立するためには農業の担い手を育成・確保することが重要である。就農者を確保しつつ、生産性の高い農業への転換を図る観点からは、法人経営体の数の増加や規模の拡大を促していくとともに、就農者が働きやすい労働環境の改善に向けた取組を行うという視点で議論を行うべきであろう。

また、生産基盤の強化を図るためには、就農者の確保に加えて、生産性の向上に資するような技術の活用が重要である。そうしたスマート技術

を効果的に活用して生産性を高める観点からも規模の大きな法人経営体を増やしていくことが重要ではないか、

また、規模の小さな経営体であっても「農業支援サービス事業体」をうまく活用することで、自ら高価な機械等を保有せずとも、高度な技術を活用した農業経営を行うことも可能なのではないか、という視点についても議論すべきである。〔資料Ⅱ－7－1、2参照〕

以下、それぞれの各論点について、詳述する。

（2）生産面における構造転換

① 米政策の現状と課題

ア）水田活用の直接支払交付金における課題

主食用米については、食生活の変化や少子高齢化等の影響により中長期的に需要が減少し続けており、需給バランスを調整する観点から、毎年、国が転作助成金である水田活用の直接支払交付金¹³⁵（以下「水活交付金」という。）により主食用米以外の作物への転作を支援する構造となっている。

こうした状況の中、転作作物については、交付金単価等の影響により飼料用米に偏重する傾向や、飼料用米の中でも、単位面積あたりの収量が多い飼料用の専用品種ではなく、主食用米への移行が容易な一般品種（主食用米と同等の品種）の作付に大きく偏っているという実態があった。このため、昨年は、輸入に依存する麦・大豆など需要に応じた生産を進めるとともに、飼料用米の中でも多収性の専用品種の生産を促すことで生産性向上を図るため、令和6年（2024年）産から一般品種の交付金単価を段階的に引き下げの見直し等を決定したところである。

水活交付金については、今後も主食用米の需要が減少し、需給バランスの調整のために必要な転作面積が発生し続ける状況が見込まれる中では、更なる見直しを進めていくことが必要であると考え。水田の畑地化を

¹³⁵ 「水田活用の直接支払交付金」は、主食用米の需給バランスを調整するため、水田を活用して主食用米以外の作物（飼料用米、米粉用米、加工用米、麦、大豆、飼料作物等）を生産（転作）した生産者に対し交付金を支払う制度である。

進めるとともに、引き続き、交付金単価を含め品目ごとの状況を踏まえた見直し等の適正化に取り組んでいくべきである。その際には、年による変動はあるものの、水活交付金等の交付金が受けられることにより、生産者の所得が主食用米に比べて転作作物の方が高くなっているケースがあることにも留意する必要がある。〔資料Ⅱ－7－3参照〕

イ) 小麦・大豆の生産性向上に向けた取組

食料安全保障を強化する観点からは、小麦や大豆等の輸入に依存している穀物の国内生産力を高めていくことが重要である。我が国の小麦や大豆の生産性（単収）¹³⁶の推移を見ると、過去20年間においては我が国の単収は低い水準に停滞しており、特に大豆についてはむしろ単収が減少している状況にある。

こうした状況になっている背景としては、水田作に比べて畑作の方が単収が多く、かつ生産コストも低いといった優位性があるにもかかわらず、小麦・大豆を水田において転作することにより水活交付金が交付されることから、小麦では全体の作付面積の5割超、大豆に至っては約8割が水田で作付されていること、また、現行の水活交付金については、収量の多寡に関わらず作付面積に応じて交付金が交付¹³⁷されることになるため、生産性向上を推進する仕組みとなっていないことも一因となっていると考えられる。

限られた農地を有効的に活用して生産性を高める観点から、畑地化を促進しつつ、水田において小麦や大豆を生産する場合には交付対象の単収に基準を設けるなど、生産性向上に重点を置いた仕組みとするなど水活交付金の見直しを考えるべきである。〔資料Ⅱ－7－4参照〕

② 農業生産を支えるセーフティネットの現状と課題

ア) セーフティネット制度の全体像

農業者に対して、生産性の向上や高収益作物への転換等の積極的な取組を促すに当たっては、自然災害や価格下落等の様々なリスクにとらわ

¹³⁶ 一定面積（一般的には10a）当たりの収穫量のことを指す。

¹³⁷ 小麦・大豆については10a当たり3.5万円と一律の交付金単価が設定されている。

れることなく安心して生産活動に取り組むことができるよう、セーフティネットを整備することが重要となる。

現在、我が国では、農業者の経営安定のための制度として、農業共済や野菜価格安定対策等の品目別に収入減少等を補填する制度に加えて、令和元年（2019年）より、全ての農産品に対してあらゆるリスクに応じた品目横断的な「収入保険制度」¹³⁸が創設されているところである。

一方で、セーフティネット全体における保険金等の支払金額を見ると、年による変動があるものの、収入保険以外の従来制度から収入保険への移行が段階的に進んでいる状況であるにもかかわらず、農業共済等の従来制度における支払金額は明確に減少する傾向は見受けられない。その上、収入保険の支払金額がそのまま既存制度の支払金額に上乗せされる格好となっており、セーフティネット全体の支払金額が大幅に増加している。また、それぞれのセーフティネットにおいては加入者負担だけでなく、一定割合を国費で賄っていることから、支払金額が増加すると自動的に国からの財政支出の規模も増加する構造となっている。

収入保険制度と他の制度は選択加入制となっているにもかかわらず、このように全体の支出金額が増加していることを踏まえれば、複数のセーフティネット制度について適切な役割分担がなされているのかを検証し、セーフティネットの機能に重複があるのであれば必要な見直しを進めなければならない。また、将来的には収入保険制度への一元化を進めていくべきである。〔資料Ⅱ－7－5参照〕

イ) 需要に対して過剰な生産が生じた背景

次に、従来品目別のセーフティネット制度の支払状況と各品目の生産状況を対比してみる。

米や畑作物の収入減少に備える収入減少影響緩和交付金（ナラシ対策）¹³⁹については、米価（主食用米の相対取引価格）が下落すると、減少した収入を補填するために支払金額が増加する。他方で、米価については、当

¹³⁸ 収入保険制度と、その他の従来制度については原則として選択加入制。

¹³⁹ 米、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょについて、当年産の収入額が過去の平均収入である標準的な収入額を下回った場合に、その差額の9割を積立金から補填。

該年における主食用米の需給調整がうまくいかずに、需要に対して主食用米の過剰な生産が発生して民間の在庫量が増加すると、下落する傾向にある。

また、野菜価格安定対策¹⁴⁰についても、毎年のように、特定の農産品で一定程度の支払が発生している。一部の産地においては供給計画上の数量が需要量を上回っている状況が複数年にかけて発生している状況にあり、需要に対して野菜の供給が過剰になっていることが一因であると考えられる。

以上のように、需要に対して過剰な生産を行った結果、農産物の価格が下落し、農業者の収入が減少し、収入保険をはじめ、ナラシ対策や野菜価格安定対策の支払金額が増加している関係にあると考えられる。

セーフティネットは本来、市場における「需要に応じた生産」が適切に機能した上で、それでもなお農業者が避けられないような自然災害等による収入減少を補填することが原則であるが、足もとの状況を見ると必ずしもそのような状況とはなっていない。今後、セーフティネットの在り方を考えていく際には、こうした側面も踏まえて議論を進める必要がある。〔資料Ⅱ－7－6 参照〕

ウ) 収入保険制度の現状と課題

令和元年（2019年）に創設された収入保険制度は、農業者ごとの収入全体を捉えて、全ての農作物を対象に、自然災害や価格低下等、農業者の経営努力では避けられない要因による収入減少に対して9割を上限として、「保険方式」と「積立方式」の組合せによって補償される仕組みとなっている。具体的には、保険方式については、加入者ごとに過去の保険金の受取実績に応じて保険料率が改定されることになり、加入者のリスクを保険料に反映する仕組み¹⁴¹が備わっている一方で、積立方式について

¹⁴⁰ 主要な野菜を対象として、卸売市場価格を基にした平均販売金額が保証基準額を下回った場合に、その差額の9割を補填。

¹⁴¹ 保険方式における保険料率は危険段階別（全21段階）に設定され、保険金の受領がない者の危険段階区分は基本的に1段階下がり、逆に保険金の受領が多い者については、加入者ごとに保険金の受取実績を基に損害率（保険金÷保険料）を計算し、該当する区分の保険料率を適用することとなっている。なお、加入者の負担が極端に増加することのないよう、保険料が上昇する場合であっても、上昇幅は年最大3区分までとどめる緩和的な措置がある。

は、過去の受取実績に関わらず、加入者が事前に積立金額を設定し、その加入者負担の3倍の金額を国費から補助する仕組みとなっている。

こうしたことから、令和元年（2019年）の制度創設以降、特に積立方式においては、加入者の増加等に伴って支払金額が大幅に増加していることに伴い、国費による財政支出も大幅に増加している状況になっている。

天候や自然災害等を含めてあらゆるリスクへの備えとなる収入保険制度は、農業者が安心して生産活動に従事する上で重要な仕組みではあるものの、積立方式のこのような仕組みを考えれば、現状のままでは、国の財政負担が増加し続けるおそれがあり、持続可能な制度となっていないと考えられる。

このような課題について、収入保険制度が将来にわたって持続的に運営可能な仕組みとなるよう、積立方式から保険方式への移行等の必要な見直しを進めていくべきである。〔資料Ⅱ－7－7参照〕

（3）生産基盤の構造転換

① 我が国の就農者の現状と課題

ア）法人経営体の増加と大規模化

我が国の人口減少が続く中で、食料の生産基盤を強化していくためには、農業に携わる担い手を育成し、確保していくことが必要である。

新規就農者の動向を見ると、近年は概ね5万人程度で推移しているが、そのうち、全体の約7割は、定年退職後に親の自営農業を継承するなど、「他に雇われて勤務が主」の者が「自営農業への従事が主」となった「新規自営農業就農者」（いわゆる親元就農）となっている。この親元就農者の約半数は65歳以上と高齢であり、野菜や果樹等の高収益作物を栽培するのではなく、その大半が稲作を中心とした農業経営を継承している状況にある。

また、新規就農者のうち、自ら資金や農地を確保して新しく農業経営を始める「新規参入者」¹⁴²については、国が就農後の生計や機械・施設等の

¹⁴² 土地や資金を独自に調達し、新たに農業経営を開始した経営の責任者及び共同経営者を指す。ただし、相続・贈与により親の農地を譲り受けた場合を除く。

導入を支援する制度を設けているところであるが、その約半数は就農開始後5年を過ぎても、自らの農業所得のみでは生計が維持できておらず、その農業所得の不足分については農業以外の収入や国からの財政的支援、就農前からの貯蓄の切り崩し等で賄っている状況にある。農業分野への新規参入者については、こうした収入面での不安定性に加えて、思うように休暇が取りにくいことや労働環境が厳しいこと等といった生活面での課題も抱えながら農業を続けている状況が見て取れる。

また、基幹的農業従事者¹⁴³については、今後も趨勢的に減少傾向にあることが課題として挙げられているが、その一方、法人経営体に雇用される就農者（いわゆる雇用就農）については増加傾向にあることに着目すべきである。若い就農者の雇用の受け皿となっている法人経営体については、年間販売額が1億円を超える法人経営体数がここ15年間で1.7倍となるなど、「稼ぐ力」のある法人経営体が増加しており、足元では、農産物販売金額全体のうち約4割を法人経営体が生産している状況にある。

こうした状況を踏まえれば、国はこれまで親元就農や零細の自営農家形態での就農を含めて農業活動を開始する者に対して幅広く財政的支援を講じてきたが、生産性の高い農業への転換を図る観点からは、法人経営体の数の増加や規模の拡大を進めていくことが重要である。

今後は、厳しい財政状況の中でも、よりメリハリをつけた支援を行っていくべきである。〔資料Ⅱ－7－8～10参照〕

イ) 労働環境の改善に向けた取組

法人経営体における雇用就農を促していく上では、労働環境を改善することも重要である。

こうした点については、就農を検討している者や就農経験者（離農者）に対するアンケート調査の結果においても、休暇の確保や時間外も含めた労働時間の配慮、労災保険や雇用保険への加入等の要件が満たされているかどうか、農業に従事する上で重要視した要素であることが示されている。

¹⁴³ 15歳以上の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者。

一方で、他の産業分野では適用対象となる労働基準法について、農業や水産業、畜産業においては、労働時間や休憩、休日に関する規定が適用から除外¹⁴⁴されていることや、規模の小さな個人経営体では労災保険や雇用保険等が加入義務となっていないことなど、制度面において課題が存在している。

雇用就農者への支援の在り方を考える際には、こうした雇用就農に対する障害となっている制度についてもあわせて考えていく必要がある。

[資料Ⅱ－7－11 参照]

② スマート技術の効率的な活用

食料の生産基盤の強化を図るためには、就農者を確保するという観点に加えて、農業活動の生産性を向上させるという観点が重要であり、そのためには農業分野に適用可能な技術を積極的に活用することが求められる。デジタル社会の進展により、農業分野にスマート技術¹⁴⁵を推進していくことが期待されている。これまでにも国が各種補助金による支援を実施してきており、既に生産現場に対するスマート技術の導入に向けた支援措置（実証実験）は十分行われてきたと考える。そのため、今後はいかにスマート技術を現場に実装できるかが課題である。

その際、スマート技術は導入コストが大きく、かつ高い専門性が求められることを踏まえれば、導入しても経済的に成り立ち難い小規模経営体ではなく、スマート技術を効率的に活用して生産性を高めることができる大規模な法人経営体中心に実装していくことが重要である。

一方で、データ分析等を実施するために必要な専門的知識や人材を自社に有しておらず、自力ではスマート技術を有効的に活用することが難しいような、規模の小さな経営体においては、民間企業を中心とした「農

¹⁴⁴ 農業については、天候の影響を受けるほか、農閑期に十分休養を取ることができることや、休憩を与えなくても農業従事者は何時でも自由に休憩が取れるなどの理由から労働時間や休憩等について労働基準法の適用を受けないとされている。

¹⁴⁵ 農業分野での活用が可能なロボットやAI、IoT等の先端技術。具体的には自動走行トラクタや農業用ドローン等の機械や経営・生産管理や水管理等のシステム関係の技術等が活用されている。

業支援サービス事業体」¹⁴⁶をうまく活用することが求められる。そうすれば、高い導入コストを支払って機械等、全て自前で確保せずとも、スマート技術を活用した農業経営を行うことが可能である。

こうした農業支援サービスへの潜在的なニーズは一定以上存在するとみられるものの、農業者の約4分の3はまだ利用したことがなく、その多くが今後も利用する意向がないことから、サービスの有効性がまだ十分に認知されていない可能性がある。こうした担い手を支えるサービス事業体を自立した「新たな産業分野」として育成することにより、スマート技術の活用も含め、法人経営体の生産性向上に向けた取組を補完するという視点も重要である。〔資料Ⅱ－7－12、13 参照〕

¹⁴⁶ 農業者に対して、ドローンによる農薬散布の代行やデータ分析等のスマート技術を用いたサービスを提供することにより対価を得る事業者を指す。

8. 国内投資・中小企業

日本経済を持続的に成長させるため、GX（グリーン・トランスフォーメーション）・DX（デジタル・トランスフォーメーション）等の分野への投資拡大に向けた取組は重要である¹⁴⁷。このためには、貯蓄超過傾向が見られる民間資金を活用するとともに、インフレ懸念にも留意しながら進めていくことが必要である。GX分野では、財源を含めた長期的な戦略フレームワークが明確化したところであり、DX分野である半導体についても、諸外国の支援手法（投融資等）も参考にしつつ、必要な財源と一体で、中長期的な戦略を描いていくべきである。

新型コロナが5類感染症に移行した今、新型コロナ対応のために措置された補助金や金融支援については、事業者の状況を見極めながら不断に見直し、早期に中小企業対策費全体を正常化する必要がある。

（1）国内投資

コロナ禍やロシアによるウクライナ侵略により、グローバルサプライチェーンが逼迫する中で、国内の供給基盤体制確保の必要性が認識された。世界的な成長分野として期待されるGX・DX分野等に関して、我が国でも、投資拡大に向けて、官民を挙げた取組が行われてきている。

民間企業の状況を見ると、企業収益は、大企業を中心に改善してきており、設備投資額はバブル期並の水準に迫っている¹⁴⁸ほか、人手不足を背景に、デジタル化関連のソフトウェア投資も進んでいる状況にある¹⁴⁹。また、企業の現金・預金量は一貫して増加しており、令和5年（2023年）1－3月期には、過去最高の350兆円に到達している¹⁵⁰。一方で、政府の債務

¹⁴⁷ 「歴史的転機における財政」（財政制度等審議会（令和5年（2023年）5月25日）において、「資本面では、企業部門の貯蓄超過が続いている状況を変え、成長につながる投資を促していく必要がある。特に、世界的な成長分野として期待される一方、投資が足りていないGX・DX分野については、投資拡大に向けて、官民を挙げた取組が求められている。民間投資の呼び水となるような効果的な財政支出のほか、民間の新たな行動を促すための規制改革を一体的に推進していく必要がある。」と指摘している。）

¹⁴⁸ 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」（短観）、内閣府「国民経済計算」

¹⁴⁹ 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」（短観）

¹⁵⁰ 日本銀行「資金循環統計」

残高は増加の一途を辿っており、貯蓄・投資バランスの国際比較を見ても、我が国は、政府部門の債務超過と民間企業の貯蓄超過傾向が明らかである¹⁵¹。海外投資分を含め、こうした民間資金を、スタートアップ企業への投資を含めた国内投資に振り向けていく必要がある¹⁵²。〔資料Ⅱ－8－1、2参照〕

国内投資を促進していくに際しては、インフレ懸念にも注意する必要がある。潜在成長率を高めるため、供給力を強化することは必要であるが、足元では世界的なインフレが生じている中で、大規模な設備投資等を行えば、機材購入や工場建設等によって需要を掘り起こすこととなり、結果として、更にインフレを助長してしまう可能性がある。このため、供給力の強化に際しては、投資の「量」を必要なものに限定しつつ、「質」の高い内容とすることが一層重要である。1985年～2019年の我が国を含めた主要17か国におけるIMFの調査¹⁵³では、政府支出が毎年GDP比1%ずつ上昇すれば、初年度のインフレ率は平均で0.5%上昇し、3～4年後にインフレ率の上昇は毎年0.75%程度で続く旨の結果が出ており、財政支出とインフレには相関関係が見られる。当該調査結果は、コロナ禍前の世界的な低物価時代におけるものであり、コロナ禍後の世界的な物価高の状況下において、財政出動を行うに際しては、物価への影響により細心の注意を払う必要がある。令和3年（2021年）後半から原材料費の高騰やエネルギーコストの上昇等により、我が国の建設資材価格等が高騰してきており¹⁵⁴、新たな設備投資等への支援を行う際には、GX推進法¹⁵⁵に基づく支援も活用しつつ、潜在成長率を高めるために真に必要な分野に限定して行う必要がある。〔資料Ⅱ－8－3参照〕

① 国内投資と財源確保の必要性

¹⁵¹ 日本銀行, Federal Reserve Board (FRB), Bureau of Economic Analysis(BEA), Office for National Statistics (ONS), OECD, Eurostat

¹⁵² 雇用の約7割を占める中小企業を含めて、我が国企業が、国内投資促進により作られる新たな産業構造に参画していくことも重要である。

¹⁵³ International Monetary Fund, Fiscal Monitor – On the Path to Policy Normalization, April 2023

¹⁵⁴ 国土交通省不動産・建設経済局「最近の建設業を巡る状況について【報告】（令和5年4月18日）」

¹⁵⁵ 脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律（令和5年法律第32号）

各国も、インフレ抑制等の観点からも、大規模な投資を行う際には、同時に必要な財源を確保している。

アメリカでは、2022年8月、人的資本蓄積、インフラ整備、研究開発の促進、環境対策の推進等への財政支出を通じた経済政策を推進する一方、大企業への最低課税等により財源を確保し、10年間で3,000億ドルの歳入超過となるインフレ抑制法¹⁵⁶が成立した。それにとどまらず、本年6月には財政責任法¹⁵⁷が成立し、債務上限の凍結とともに、歳出抑制策が講じられている。

ヨーロッパにおいても、コロナ禍からの復興支援に当たり、デジタル化・グリーン化を推進するための基金である「次世代EU」について、財源確保の議論がなされている。同基金は、2021～2026年にEU共同債を発行することで資金調達されるが、プラスチック賦課金や排出権取引制度の拡張等の新たな財源が確保され、2028～2058年にEU予算から償還される仕組みとなっている。〔資料Ⅱ－8－4参照〕

我が国でも、本年5月にいわゆるGX推進法が成立し、今後10年間で20兆円規模の政府支援を行い、官民で150兆円超の投資を行うこととされており、必要な財源を確保しながら、民間企業の投資を引き出す形で実施するものとされている。現状では、成長志向型カーボンプライシング構想の具体化で得られる将来の財源（①排出枠の発電事業者への有償化（2033年度～）、②化石燃料賦課金（2028年度～））を裏付けとした「脱炭素成長型経済構造移行債（GX経済移行債）」の発行により、民間のGX投資を支援する仕組みとなっており、2050年カーボンニュートラルの実現という長期目標に対して、財源を含めた長期的な戦略フレームワークが明確化されている。今後、迅速かつ着実に実行していくことで、民間企業の予見可能性を高めていくことが重要である。

② 半導体等に関する投資支援の在り方

半導体等のDX投資支援に関しても、最低限、GXのような大きな戦略が本来あるべきである。個別の投資を進めるだけでなく、必要な財源と一

¹⁵⁶ The Inflation Reduction Act of 2022, signed into law on August 16, 2022

¹⁵⁷ Fiscal Responsibility Act of 2023, signed into law on June 3, 2023

体で、我が国の競争力に資するための半導体に係る中長期的な戦略をより明確に描くべきである。また、こうした戦略を描くに際しては、半導体を一括りにして総花的に支援を行うのではなく、費用対効果の観点から、投資すべき分野を具体化・明確化し、選別していくことが重要であり、さらに、実施した投資に対して、進捗管理も含めて事後的に効果検証を行うことが必要である。

半導体に関しては、諸外国も支援策を講じている。例えば、アメリカでは、2022年8月にCHIPSプラス法¹⁵⁸が成立し、今後5年間で、527億ドル規模（対GDP比0.21%）の半導体製造施設・装置等への支援を実施することとしている。アメリカの支援については、

- ・ 支援規模は、直接資金援助のみではなく、連邦政府融資や政府保証を含めた規模であること
- ・ 直接資金援助については、プロジェクト総額のうち5～15%の範囲内とされていること
- ・ 補助を受ける者は、懸念国での半導体製造能力の拡張を伴う重要な取引を10年間行わないなどの条件が課されていること

が特徴であり、参考にすべきである。

なお、これまでに諸外国がコミットしている半導体支援策の規模を比較すると、日本の支援額対GDP比（0.37%¹⁵⁹）は、アメリカ（対GDP比0.21%）、イギリス（同0.04%）、フランス（同0.20%）より高く、日本が約0.2兆円以上を追加的にコミットした場合、ドイツ（同0.41%）をも上回る状況となっている¹⁶⁰。〔資料Ⅱ－8－5参照〕

また、半導体には、需給の変動が激しく「シリコンサイクル」と呼ばれる業界特有の数年周期の景気循環があり、半導体市況は、来年春まで底這いが続く可能性も指摘されている。国費による支援を通じて供給力を強化するに当たっては、こうした状況にも留意していく必要がある。〔資料

¹⁵⁸ The CHIPS and Science Act, signed into law on August 9, 2022

¹⁵⁹ 令和3年度補正予算と令和4年度第2次補正予算における予算措置額の合計額

¹⁶⁰ 支援額については、各国政府の支援額を当時の円にレート換算にしたもの（1USドル=135円（2022.8）、1英ポンド=172円（2023.5）、1ユーロ=159円（【独】2023.8）、1ユーロ=132円（【仏】2021.10））。対GDP比は、支援額を名目GDPで除して算出。各国の名目GDPは、2022年の値。

Ⅱ－８－６ 参照]

(2) 中小企業

中小企業対策費は、新型コロナ対応で未曾有の水準まで増加した。当初予算・補正予算・予備費を合わせると、平成 24 年度（2012 年度）から令和元年度（2019 年度）までは 0.4 兆円から 0.7 兆円までの間で推移していたが、令和 2 年度（2020 年度）は 27.7 兆円、令和 3 年度（2021 年度）は 4.2 兆円となり、リーマンショック後や東日本大震災時の水準¹⁶¹を大きく上回った。令和 4 年度（2022 年度）は 1.5 兆円であるが、平時と比較すれば依然として高い水準である。

新型コロナが 5 類感染症に移行した今、新型コロナ対応のために措置された補助金や金融支援については、事業者の状況を見極めながら不断に見直し、早期に中小企業対策費全体を正常化する必要がある。

① 足もとの中小企業等の状況を踏まえた支援の在り方

足もとの中小企業等の状況を見ると、令和 5 年（2023 年）4 月～6 月期には、コロナ禍で大きな影響を受けた飲食業について、「業況判断 DI（今期の水準）」が全ての地域でコロナ禍前（令和元年（2019 年）4 月～6 月期）の水準を超えて回復している¹⁶²。また、経営上の問題点の上位は、コロナ禍で顕著であった「需要の停滞」から、「材料等仕入単価の上昇」や「人件費以外の経費の増加」に変化している¹⁶³。「人材確保が非常に困難な状況が続き、経営の足かせとなっている」といった声もある¹⁶⁴。手厚い支援措置が講じられたコロナ禍において低い水準となっていた倒産件数は、足もとでは、コロナ禍前の水準に戻りつつある¹⁶⁵。今後の中小企業対策は、こうした状況を踏まえた上で、これらに対応するに当たり必要か

¹⁶¹ リーマンショック後の平成 21 年度（2009 年度）は 3.0 兆円。東日本大震災時の平成 23 年度（2011 年度）は 2.3 兆円。

¹⁶² 中小企業基盤整備機構「第 172 回中小企業景況調査（2023 年 4－6 月期）のポイント」。

¹⁶³ 同上。

¹⁶⁴ 中小企業基盤整備機構「第 172 回中小企業景況調査（2023 年 4－6 月期）」。

¹⁶⁵ 年半期別倒産件数は、コロナ禍前の令和元年（2019 年）下半期は 4,356 件。その後、令和 2 年（2020 年）上半期から令和 4 年（2022 年）下半期までの間は 2,000 件台から 3,000 件台までの間で推移していたが、足もとの令和 5 年（2023 年）上半期は 4,006 件となっている（計数は帝国データバンク「全国企業倒産集計」による）。

つ効果的な措置に移行して重点化するとともに、企業・産業の新陳代謝を促すものとしていくべきである。

物価高騰の影響が広がる中であっても、下請中小企業等と発注側企業との間の取引を適正化し、労務費を含むコストを価格転嫁できる環境を整えば、中小企業等が自ら収益を上げ、賃上げ等に持続的に対応していくことが可能となる。今後は、下請中小企業振興法¹⁶⁶に基づいて調査等を行い、発注側企業の価格交渉・価格転嫁の状況を公表することを含めた価格転嫁対策に、徹底して取り組む必要がある。

コロナ禍前から継続しているものを含めた中小企業等向けの補助金については、労働生産性の向上等の政策目的に照らして効果が明らかでないものは廃止を含めて大胆に見直し、高い効果が認められるものに重点化するなど、改善に向けた不断の取組が不可欠である。こうした取組を行う上でも、「中小企業生産性革命推進事業¹⁶⁷」に代表される従来の支援が中小企業等の労働生産性の向上や収益力の改善にどの程度つながったのかなどの効果検証を、客観的なデータを活用して定量的に行っていく必要がある。また、企業規模別・業種別の労働生産性について見ると、業種に関わらず企業規模が大きくなるにつれて労働生産性が高くなるとの分析があり¹⁶⁸、支援等を検討するに当たってはこうした点にも留意すべきである。

② 新型コロナ対応のための措置の見直し

新型コロナの影響が長期化する中で措置された「事業再構築補助金¹⁶⁹」

¹⁶⁶ 下請中小企業振興法（昭和 45 年法律第 145 号）。

¹⁶⁷ 生産性向上に取り組む中小企業・小規模事業者を支援する事業。①革新的製品等の開発・生産プロセス等の改善に必要な設備投資等を支援する「ものづくり補助金」、②業務効率化等のための IT ツールの導入を支援する「IT 導入補助金」、③事業承継・M&A 後の新たな取組等を支援する「事業承継・引継ぎ補助金」、④小規模事業者が取り組む販路開拓等を支援する「小規模事業者持続化補助金」から構成される。

¹⁶⁸ 中小企業庁編「2022 年度版中小企業白書」。

¹⁶⁹ 令和 2 年度（2020 年度）第 3 次補正予算において、「新型コロナウイルス感染症の影響が長期化し、当面の需要や売上の回復が期待し難い中、ポストコロナ・ウィズコロナの時代の経済社会の変化に対応するために中小企業等の事業再構築を支援することで、日本経済の構造転換を促すことが重要」として、「新規事業分野への進出等の新分野展開、業態転換、事業・業種転換、事業再編又はこれらの取組を通じた規模の拡大等、思い切った事業再構築に意欲を有する中小企業等の挑戦を支援」するとして措置された。その後、令和 4 年度（2022 年度）第 2 次補正予算まで

については、「思い切った事業再構築に意欲を有する中小企業等の挑戦を支援」という趣旨に適った執行となっているのか懸念がある。新型コロナが5類感染症に移行した今、「事業再構築補助金」に係る基金には今後採択することができる残高として少なくとも5,600億円程度が残るが、その執行は、上記の趣旨に適うよう改善することはもちろん、状況の変化を踏まえて抜本的に見直すべきである。

「無利子・無担保融資」に代表される新型コロナ対応のための資金繰り支援措置の多くは終了したところであるが、今なお残る措置についても、人手不足や物価高騰の影響の下で債務を返済する事業者の状況を見極めながら、早期に正常化していく必要がある。特に、民間金融機関の貸出に対する100%保証（セーフティネット保証4号）は、金融機関による貸出先企業へのモニタリングや経営支援を弱めかねないため、速やかに平時の保証体系（80%保証等）に正常化していく必要がある。

また、新型コロナ対応のための資金繰り支援措置を利用した事業者の多くが債務返済のフェーズにある中、経営改善や事業再生を通じて事業者の中長期的な成長につなげる支援に重点的に取り組む必要がある。こうした取組に当たっては、事業者の実情に応じた支援が全ての官民金融機関で徹底されるよう、関係省庁で連携した対応が必要である。

に累計2.4兆円が予算措置されている。

9. デジタル

デジタル庁は、日本のデジタル社会実現の司令塔として令和3年(2021年)9月に発足し、約2年が経過した。この間、デジタル基盤の整備や生活者へのサービス提供、安全・安心で強靱なデジタル基盤の実現に取り組んできたところである。

足もとでは、公正・公平な社会の実現及び国民生活の利便性向上に資するデジタル社会の基盤であるマイナンバー制度について、誤紐付け事案が発生したところであるが、総点検の実施により誤紐付を解消し、再発防止対策にも取り組むことで国民の信頼を回復するとともに、マイナンバーを活用した行政の利便性向上や預貯金口座への付番等、制度の一層の利活用を推進すべきである。

予算面においては、昨年の令和5年度予算編成から、デジタル庁が各府省のシステム関係予算を一括して要求・要望する枠組みが始まっており、令和6年度予算編成では、その枠組みの利点を最大限に活用しながら、行政サービスの利便性向上とともに、システムの効率化・安全性の向上・コスト削減の実現につなげていく必要がある。

(1) 政府のシステム予算におけるデジタル庁の役割

政府の情報システムの整備については、デジタル庁が一元的にプロジェクト監理を行うことがデジタル庁設置法に規定¹⁷⁰されており、一般会計に計上される政府のシステム予算は、デジタル庁の統括監理の下で戦略的な整備を行う観点から、デジタル庁に一括計上された上で、各府省に配分されて執行される仕組みとなっている¹⁷¹。(令和5年度予算:4,812億円、令和6年度要求:5,670億円)

デジタル庁は、デジタル庁設置法や重点計画に基づき、デジタル庁自身

¹⁷⁰ デジタル庁設置法第四条第2項 デジタル庁は、(略)次に掲げる事務をつかさどる。

第17号 国の行政機関が行う情報システムの整備及び管理に関する行政各部の事業を統括し及び監理すること。

¹⁷¹ 「デジタル社会の実現に向けた重点計画」(2023年6月9日閣議決定)

が整備・運用するシステムのみならず、各府省が整備・運用するシステムについても、省庁間のデータ連携を進めるとともに、統括監理や一括計上の枠組みを用いて、更なる効率化やコスト削減に努める必要がある。〔資料Ⅱ－9－1 参照〕

（2）情報システムの運用等経費の削減に向けた取組

政府はこれまでも継続して情報システムの運用等経費削減に取り組んできた。「世界最先端 IT 国家創造宣言」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）において、令和 3 年度までに政府情報システムの運用等経費を 3 割削減することを目標として設定し、目標年度である令和 3 年度において、取組開始時（平成 25 年度（2013 年））の運用環境を前提に、3 割削減目標が達成されたとされている。しかしながら、その目標の中には、制度改正への対応や新たに整備されたシステムの経費等が含まれておらず、これらを含む総額で見れば運用等経費はむしろ増加している。

現在は新たに、令和 2 年度（2020 年度）時点での政府情報システムの運用等経費及び整備経費のうちのシステム改修に係る経費計約 5,400 億円を、令和 7 年度（2025 年度）までに 3 割削減することを目指すことを掲げているが、この目標も取組開始時のシステムが対象となっており、総額についての目標ではない。デジタル化を進める中で、システムへの投資を進めて行政の効率化、ユーザーの利便性向上を進めていくことは必要だが、情報システム予算の総額をコントロールするための現実に即した目標や枠組みを設定する議論が必要である。〔資料Ⅱ－9－2 参照〕

情報システムのコスト削減・効率化と一口に言っても、その内容は様々である。例えば、①システム統合によるコスト削減、②システム投資による業務のデジタル化等を通じた行政コストの削減、③クラウド化等を通じた後年度の運用経費の削減、などいくつかの類型が存在する。既存システムの改修・新規システムの開発の際は、当該システムがどのような形で便益をもたらすのかが定量的に示されるべきである。その際は、上記の②等、システム予算の範囲にとどまらない行政コストの削減部分についても、デジタル庁や各府省が定量的に特定した上で、より効果の高いシステ

ムを優先して整備するなど、限られたリソースによって得られる効果を最大化していくことが必要である。また、システム整備により、行政の範囲を超えて、民間部門の利便性・安全性向上やコスト削減等、社会全体に便益が及ぶ場合も存在するが、その効果についてもデジタル庁や各府省が分かりやすく説明するとともに、裨益する主体も考慮しながら、費用分担の在り方についても検討されるべきである。また、システムを整備する際の検討に加え、整備後においても、期待された効果が生まれているかを透明性のある形で検証する枠組みも構築するべきである。

（3）地方公共団体情報システム標準化とガバメントクラウドの活用

地方公共団体は、令和7年度（2025年度）までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの移行を目指し、情報システムの運用経費等を3割削減することが目指されている。

デジタル庁が先行事業において、ガバメントクラウドに移行した際の投資対効果について検証を行っているが、システムの効率化を伴わない形でガバメントクラウドへ単純移行した場合、現行システムが単独のデータセンタ上で利用されている場合はコスト削減が見込まれるが、既にデータセンタを共用しているか、独自でクラウド化を進めている場合、コストが微減または微増する自治体もあるとの結果が出ている。

デジタル行財政改革においても、ガバメントクラウドはデジタル基盤の統一化・共通化によるコスト低減のための施策として位置づけられているところ、その要請に応えられるものにしなければならない。地方公共団体がガバメントクラウドを利用することはあくまで努力義務であるところ、地方公共団体自身が行政の在り方を検討する上で、ガバメントクラウドのメリットを感じられるよう、デジタル庁は、コスト削減の見通しを確かなものとした上で、ガバメントクラウドの活用を促していく必要がある。デジタル庁は、ガバメントクラウドのコスト削減に向けた検討を更に進めるとともに、既存の先行事業では明らかにされていなかった、システム効率化を進めた際に得られるコスト削減効果についても定量的に示すとともに、セキュリティ面の向上等、コスト削減以外のメリットも示し

ていく必要がある。これらのガバメントクラウドに移行する合理性を、地方公共団体や、最終的に裨益する国民に対しても、分かりやすい言葉で説明していくべきである¹⁷²。〔資料Ⅱ－9－3参照〕

また、国や地方公共団体の行政サービスの質を向上させるためには、システム整備だけではなく、国と地方の関係を含め、規制改革や事業の見直し、業務の効率化にも取り組んでいく必要があり、デジタル行財政改革会議を司令塔として、国・地方が一体となって行財政改革を進めていくべきである。さらに、デジタル化によって得られるデータを活用した EBPM を進めることで、政策効果の向上に努めることも重要である。

（４）サイバーセキュリティ分野における対応

サイバー空間においては、サイバー攻撃の脅威が高まっており、重要インフラの機能停止や身代金の要求、機微情報の窃取等の事案が発生している。このような中で、国家安全保障戦略においては、国や重要インフラ等のサイバー空間の安全等を確保するために、①能動的サイバー防御¹⁷³、②政府機関等や民間部門のサイバーセキュリティ強化、③サイバー安全保障分野の政策を一元的に総合調整する新たな組織の設置や国際連携の強化等を行うこととしている。〔資料Ⅱ－9－4参照〕

現在、サイバーセキュリティ政策については、防衛省やインフラ所管省庁をはじめ、多くの主体により様々な取組が講じられているが、こうしたサイバー安全保障分野での対応能力向上を図っていくに際しては、官民含めた役割分担や費用負担の在り方の検討等を行い、政府横断的に効果的・効率的な対応とする必要がある。〔資料Ⅱ－9－5参照〕

¹⁷² そのほか、ガバメントクラウドについては、経済安全保障や為替リスク等の観点から、国産クラウドの参入に期待する旨の発言があった。

¹⁷³ 安全保障上の懸念を生じさせる重大なサイバー攻撃の恐れがある場合、これを未然に排除し、また被害の拡大を防止する措置。

10. 地方創生

地方創生により「人口減少問題の克服」と「成長力の確保」を図るため、地域の「稼ぐ力」「地域の総合力」「民の知見を引き出す」観点から先導性の高い地方公共団体の取組を支援する地方創生関係交付金¹⁷⁴が平成28年度（2016年度）に創設された。同交付金によるソフト事業への支援については、地方公共団体が実施する先駆性のある取組や先駆的・優良事例の横展開を図る取組について、事業期間や支援上限額にメリハリをつけて支援を行っている。しかしながら、現状は、本交付金の実効性を高めるために必要な枠組みが十分に機能していない。〔資料Ⅱ－10－1参照〕

具体的には、交付金創設時においては、有識者による外部審査を経て選定される先駆的な取組への支援が半数を占めていたが、近年、先駆的な取組への支援額や採択件数が大幅に減少している¹⁷⁵。この要因の一つとして、企業版ふるさと納税による寄附を財源に充当した場合には、横展開型の支援期間（3年間）を先駆的な取組と同じ5年間まで延長可能であることから、外部審査を経るなどの厳しい要件を満たす必要がある先駆的な取組に申請するインセンティブが減少している点が指摘できる¹⁷⁶。〔資料Ⅱ－10－2参照〕

また、交付金によりこれまでおよそ5,000件もの事例を支援してきているが、横展開を図るべき先駆的・優良事例は示されていない。また、交付金による支援期間後は、地方公共団体が国の支援なく自立して事業を行うことを前提としているにもかかわらず、約4分の1もの事業が支援期間を延長し、類似の事業への支援を継続している。〔資料Ⅱ－10－3参照〕

¹⁷⁴ 令和5年度当初予算では「デジタル田園都市国家構想交付金」として1,000億円を計上。

¹⁷⁵ 令和5年度（2023年度）の交付金による支援額の実績では、先駆的な取組への支援は全体の11%、令和5年度（2023年度）の新規採択件数では先駆的な取組の採択数は2件となっている。

¹⁷⁶ 寄附額が200万円以上の事業等については、横展開型における最長5年間の事業計画の申請を可能としており、これにより令和2年度に採択された横展開型の事業のうち約21%が支援期間を延長している。

さらに、地方公共団体は、交付金を充当する事業の経費の内訳等を含めた実施計画書を作成しているが、対外的に公表されておらず、具体的な用途が明らかとなっていない。また、効果検証の実施及び事業結果の公表による「見える化」が重要であるが、ハード事業の支援については、中間評価・事後評価の公表が義務化されているのに対して、ソフト事業の支援に係る公表は義務化されていない。〔資料Ⅱ－10－4参照〕

交付金の本来の趣旨である、地域の「稼ぐ力」「地域の総合力」「民の知見を引き出す」観点から先導性の高い地方公共団体の取組を支援していくためには、企業版ふるさと納税を充当した場合の支援期間延長措置の廃止等地方公共団体が先駆的な取組に積極的に挑戦するようメリハリ付けを見直す必要がある。また、外部有識者の審査を経て選定された先駆的な取組等を分析した上で、地域の実情に応じた優良事例を示し、その横展開を図る地方公共団体への支援に対象を厳格化すること等により、地方創生に効果的な事業に支援を集中させるべきである。さらに、地方公共団体による事業実施の自立・自走化を徹底し、新たな支援に資源を振り向けていくことに加え、地方公共団体が交付金を活用した事業の具体的用途や成果の見える化を徹底することで、地方創生に向けた支援の改善・強化を図っていくべきである。〔資料Ⅱ－10－5参照〕

1 1. 国家公務員等の旅費制度の改正

国家公務員等の旅費制度は、デジタル化の進展、旅行商品や販売方法の多様化、交通機関・料金体系の多様化、海外の宿泊料金の変動等、国内外の社会情勢の変化に対応できていない面がある。例えば、急激な為替変動等により、宿泊料の実費額が旅費法に規定される定額を超過する事態が生じている。こうした状況を受け、例外的な取扱いが増加し、その結果、執行の際のルールが複雑化しているという問題が起きている。このほか、公務の円滑な運営を図るためには、公務員の時間コストや安全性・利便性にも配慮しなければならない。さらに、テレワーク等柔軟な働き方等による出張実態の変化を制度に反映させること、事務負担軽減や業務環境の改善を図ることも課題となってきた。こうした点を踏まえ、旅費制度について広く見直しが求められる。〔資料Ⅱ－11－1 参照〕

(1) 法定額と実勢価格との乖離の解消

急激な為替・物価の変動を受け、特に海外出張において、宿泊料の実費額が旅費法に規定される定額を超過し、金額調整に係る協議手続が増加している。旅費の支給方式等制度全体に通ずる原則を検証し、実勢との乖離を解消する必要がある。

このため、公務上必要となる実費の弁償という旅費制度の趣旨を踏まえ、宿泊料及び移転料は、これまでの定額支給方式を改め、実費支給を原則とすべきである。〔資料Ⅱ－11－2 参照〕

(2) 実態・運用に即した法令の整備

現在の実態と運用状況を踏まえ、近距離出張の交通費を日当で賄うことを廃止して実費支給とするなど、複雑化しているルールを整理するとともに、実態に合わせた旅費の支給を可能とするため、特別急行料金を支給する際の距離制限を廃止するなど、個別の旅費種目の見直しが不可欠である。〔資料Ⅱ－11－3、4 参照〕

(3) 事務手続の簡素化・効率化

デジタル化の進展等を踏まえ、行政事務の合理化を図り、柔軟な制度設計とする必要がある。

このため、紙ベースの提出書類の「様式」を廃止するとともに、透明性や競争性を確保した上で、旅行代理店等を活用した旅費の請求手続を拡充すべきである。また、出張や勤務実態に応じた旅費の計算を可能とすることが望まれる。〔資料Ⅱ－11－5 参照〕

(4) 国費の適正な支出の確保

財政規律の担保やオンライン会議の活用を含めた業務の効率化を進めることを大前提とした上で、国家公務員の旅費制度の在り方として、旅費の適切な実費弁償を図る。あわせて、説明責任や透明性を確保し、不正防止・冗費節約の観念が損なわれないための新たな仕組みについて検討すべきである。〔資料Ⅱ－11－6 参照〕

以上の観点から、速やかに、国家公務員等の旅費制度を国内外の社会情勢の変化に対応できるものとする。国家公務員の働き方改革に資する事務負担軽減や業務環境の改善を図るため、財務省においては、令和6年（2024年）の通常国会に旅費法改正法案を提出すべきである。