

## 財政再建推進本部報告

令和3年5月25日  
自由民主党政務調査会

財政再建推進本部は、2015年2月に立ち上げられた「財政再建に関する特命委員会」を前身とし、2018年11月に本部に格上げされた。

前身の特命委員会は、2015年6月にとりまとめた報告において、経済再生と財政再建の両立に向けた具体的な改革の道筋とこの実現に向けた不退転の決意を示したのに続き、2018年5月にとりまとめた報告において、経済再生と両立しつつ、財政健全化に向けて覚悟をもって臨むとの考え方の下、それまでの歳出改革の取組を維持・継続すべきであるとし、具体的な財政再建の道筋を示したところである。そして、これらは、それぞれ、2015年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2015」（「骨太2015」）及び2018年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2018」（「骨太2018」）に反映されている。

その後、当本部においては、2019年5月の「令和時代の財政再建についての共通基本認識」（以下「共通基本認識」という。）、昨年11月の医療制度改革の具体策に関する報告をとりまとめてきた。そして、菅政権初めての骨太の方針となる本年の「経済財政運営と改革の基本方針」（「骨太2021」）において、2022年度以降の歳出改革の取組が定められることとなるのを踏まえ、当本部では、本年3月以降精力的な議論を行ってきた。5月13日には当本部の下に設置した「財政構造のあり方検討小委員会」（以下「小委員会」という。）より今後の歳出面での取組等について中間報告を受けたところであり、それも踏まえ、ここに現時点での財政再建推進本部としての財政健全化に向けた歳出改革等の考え方をとりまとめる。

本報告は、今後、政府・与党が一体となって進むべき道筋を示すものであり、その内容が、近く政府においてとりまとめられる「骨太2021」に具体的かつ明確に反映されることを求めるものである。

### 記

#### 1. はじめに

昨年来、わが国は新型コロナウイルス感染症（以下「新型コロナ」という。）の流行の渦中にある。この新型コロナに対しては、大胆かつ機動的な財政上の対応を行ったが、これは、国民の生活・事業を守る上で意義があり、今後も、国民が安心して経済活動を再開できるようにするためにも、ワクチン接種の着実な実施などの対応に万全を期すとともに、社会的に弱い立場にある方への配慮も

含め、状況に応じて新型コロナに対し必要となる対応に躊躇なく果敢に取り組み、国民一丸となって新型コロナによる危機を乗り越えていかなければならない<sup>1</sup>。また、リーマンショック、東日本大震災、今回の新型コロナと、数年に一度の頻度で、未曾有の危機がわが国を襲っている。こうした中、危機に対して機動的に対応できるような財政余力を確保し、かつ、危機への財政上の対応が万が一にも財政そのものの危機につながらないようにしていくことが重要である。このような状況において、従来にも増して財政のあり方について議論する意義が深まったところであり、今こそ議論する必要がある。

わが国財政は、すでに長年にわたり、高齢化・人口減少により「受益」と「負担」のバランスが崩れ、「負担」を先送りしてきた結果、債務残高が累積し、財政赤字の形で次世代に債務の付回しを行ってきたのが実態である。当本部の前身の特命委員会の 2015 年の報告及び 2018 年の報告もこうした認識に立ってとりまとめられており、また、当本部の 2019 年の共通基本認識や昨年 11 月の報告においては、わが国は、特例公債を発行しながら、社会保障の給付を先行させるという「給付先行型福祉国家」を作り上げてきており、それこそが現在の「中福祉低負担」であることを改めて確認したところである<sup>2</sup>。

そして、こうした財政の構造的問題を解決できないまま、新型コロナに対する大規模な財政出動を行った結果、2020 年度の国・地方の公債等残高の対 GDP 比は 216.3%と、ついに GDP の 2 倍を超え、政府短期証券を含む 2020 年末の政府債務残高<sup>3</sup>は対 GDP 比 225%程度と第 2 次世界大戦時を上回る水準となっているほか、国際的に見ても他に例を見ない規模の債務残高対 GDP 比となっている。さらに短期国債の増加などの形でもリスクが顕在化しつつある。低金利状態が続く中で、この危機的な状況は十分に認識されていないが、現在わが国財政が置かれている状況は、これまでと量的・質的に異なってきていることを認識する必要がある。

党綱領 2. (7) に「将来の納税者の汗の結晶の使用選択権を奪わぬよう、財政の効率化と税制改正により財政を再建する」と明記されているとおり、財政再建は党是である<sup>4</sup>。また、債務残高が累増し、次世代に責任を先送りしている状

<sup>1</sup> 今後も新型コロナ対応でどの程度の支出が生じたか、効果的・効率的な支出となっていたか等について、不断のフォローアップが求められる。

<sup>2</sup> 他方、国民の間では、負担が重いとの声が根強い。社会保障給付は、その 9 割を保険制度が占めており、例えば高齢ではなかったり健康であったりして、社会保障の恩恵を直ちに受けられない国民が多いことも一因と考えられる。社会保障教育等を通じて、社会保険の仕組みや意義について、国民に正確な理解を促していく取組も重要である。

<sup>3</sup> 2020 年末の政府債務残高は 1212.5 兆円。

<sup>4</sup> さらに、党綱領の解説には、「次の世代が納める税金を、今の世代が勝手に使い道を決めてしまうような国債発行依存の財政からの脱却に努力する」と明記されている。

況を踏まえて示された、特命委員会設立当時の「世代間の公平性<sup>5</sup>と財政の持続可能性を確保する観点とともに、中長期的な視点に立って、財政全般について改革の施策を検討する」という趣旨を、当本部は、変わることなく受け継いできた。

次世代への負担の先送りを止め、次の経済社会の危機時、すなわち有事における財政上の対応余力を確保して、次世代の選択肢を奪わないようにすることは政治の責任である。そのためには、中長期にわたる財政秩序を回復させるべく財政の体質改善を図ることが重要であり、特に社会保障分野については、高齢化・人口減少という構造的要因にしっかりと向き合い、昨年11月の本部報告でも述べたように、受益と負担のバランス・公平感を確保するとともに、よりニーズに見合った給付を行い、制度の効率化・給付の重点化を通じて進めながら、国民生活を守るために可能な限りの財源確保に知恵を絞らなければならない。

## 2. 基本的考え方

### (1) 財政健全化の必要性

#### ① 国民や市場からの財政・通貨への信認確保

個人や企業が安心して消費・投資を行うためには、社会保障制度の持続可能性や危機発生時の財政上の対応余力に対する国民の信認が不可欠である。近年の若年世帯での消費性向の低下の背景として、老後や医療等に対して将来的にどの程度費用がかかるのか予想できないという不安があると指摘されている。日本の社会不安の要素として、医療・年金等で財政が悪化するという不安が、新型コロナ後でも最も大きいとの調査結果もある。国・地方の公債等残高の対GDP比が200%を超える水準となる中で、財政・社会保障の持続可能性に対する国民の信認を確保しないと、消費の抑制による経済の下押しという形でコストを生じさせかねない。

また、わが国にとって最優先の課題は、成長実現ケースで示された成長と政府・日銀間の共同声明（2013年1月22日）で示された2%のインフレを実現することであるが、2%インフレ目標を実現したにもかかわらず、金利を人為的に抑えこめば、経済社会に様々な歪みを生じさせることは明白であり、金融緩和の出口に向かわざるを得なくなる。したがって、金利は一定程度上昇することが避けられず、その際、ストックの債務残高が巨額に上るため、国は利払費の増大<sup>6</sup>に直面することにも留意する必要がある。そうした中、それまでに財政の体質改善を行わずプライマリーバランスが赤字のまま

<sup>5</sup> 共通基本認識においては、世代間の公平性の問題のみならず、将来世代の世代内の公平性についても、「将来世代は国債費の増大による予算編成上の制約を強く受けることになるため、国債保有層は償還費を受け取れる一方、それ以外の国民は社会保障関係費をはじめとした政策的経費の抑制や増税といったネット負担増のみを求められ、両者の間に逆再分配の問題が生じる」との指摘がなされている。

<sup>6</sup> 以下③の有識者の試算によれば、成長実現ケースの場合、将来的には利払費だけで60兆円に近づくという結果が示されている。

であれば、③で述べるように、成長率と金利が同程度の場合には、公債等残高対GDP比が上昇していくため、日本国債の格下げ等を通じて市場からの信認を失いかねない。そのような事態を避けるためには、今の時点から、中長期にわたる財政秩序回復の努力を行い、市場から財政・国債に対する信認を継続的・安定的に得ていく必要がある。政府・日銀間の共同声明では、日銀の金融緩和の前提として、政府は、財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進するとされており、日銀の金融緩和が長期間に及ぶ中、政府としても財政への信認を確保するためにより一層の努力が必要である。

日本国債の格付の水準維持が重要なのは、国の財政上の観点からだけにとどまらない。日本国債の格下げは、レポ取引等に用いられる国債の担保価値を下げ、金融機関等における資金調達コストの上昇をもたらす。さらに、いわゆる「ソブリンシーリング」は、日本を中心に事業を展開している企業や金融機関等の格付けは日本国債の格付けが上限となるのが一般的であることを示すが、財政状況の悪化を放置して日本国債の格下げが生じれば、日本企業等の格下げを通じて、彼らの外貨調達コストを高めるほか、調達自体が困難になって、競争力が低下しかねないことも認識しておく必要がある。

通貨の信認に関しては、当本部の下に設置した「安全通貨「円」の将来に関するPT」の昨年11月の中間報告においても指摘された通り、為替市場においては主要通貨間の相対的な評価が決め手である。このため、財政・金融政策を含む各種政策について、主要先進国の常識に外れ、世界の投資家がおかしいと思うことはしないことが前提となる。財政赤字や債務残高を問題視せず、政府が赤字国債を発行し中央銀行がそれを買って支えることで財政支出をどんどん拡大するといった、主要先進国で採用されていない政策を採用すれば、債務残高が積み上がっているにもかかわらず常識に外れた政策を採用したとして、国民、市場、国際社会からの通貨に対する信認が問題になりかねない。

また、新型コロナへの対応に際して一時的に大規模な財政出動と金融緩和を行うことは主要先進国共通の動きであるが、財政支出の増加に対する歳入面の取組は国によって違いが生じつつあり、(3)5. で述べるように、米国、EU、英国において、税制改正等により財源を確保する取組が発表され始めている点には留意が必要である。

現在の経済システム・市場システムは、信用・信認を基盤として機能しており、その根本をなす財政や通貨の信認確保が何よりも重要である。特に債務残高が他国に類を見ないほど積み上がっているわが国においては、信認を維持するために、中長期にわたる財政秩序の回復に向けて歳入・歳出両面の

改革を続けていかねばならない。

## ② 金利上昇等に対する脆弱性の増加

他国に類をみない速度で進む高齢化と現役世代の減少という構造的課題により元々存在していた厳しい財政状況は、新型コロナ対応のための2020年度の三次にわたる補正予算で約80兆円の国債を増発するなどさらに悪化した。

今回の国債の大量発行に際しては、市場のニーズ等を踏まえ、特に短期国債が大幅に増加している。この短期国債は翌年度に償還を迎えるため、2020年度に引き続き、2021年度は借換債が大きく増加し、市中発行額は引き続き高水準となる。さらに、短期国債の発行額自体も国債発行計画上、2020年度の82.5兆円に対し2021年度は83.2兆円となっており、当分の間、短期国債による相当額の借換えを想定せざるを得ない。このように、短期国債の大幅な増加は、翌年度の借換債の増による市中発行総額の増加や、金利変動が利払費により早く反映されるという点において、財政構造をさらに脆弱化させる効果を作り出している<sup>7</sup>。

今後、負債の期間構造を見直す観点から、短期化した平均償還年限を延ばしていくとしても、有識者からのヒアリングでは、市場のリスク許容度には限界があり、過去、国債発行額の漸増下で国債の長期化を進めた際、突発的な金利上昇が生じていることから、新規国債発行総額の抑制が肝要との指摘があった。

このように、一連の新型コロナ対応により、わが国財政は金利変動による影響を受けやすくなっており、財政秩序の回復に向けて歳出改革を継続することにより、こうしたリスクを小さくしていくことが、リスクマネジメントの観点からも肝要である。

## ③ 財政再建の中長期的シナリオの脆弱性

新型コロナ対応により国・地方の公債等残高対GDP比は200%を超えているが、2021年1月の内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（以下、中長期試算）においては、成長実現ケースでは、試算期間内（2030年度まで）は減少していくとされている。

この点に関し、有識者に、試算期間後の名目成長率や、名目金利と成長率の関係について、複数のケースで試算して頂いた。それによると、例えば、

---

<sup>7</sup> 財務省による後年度影響試算によれば、金利が1%上昇した場合の翌々年度の国債費への影響額が、新型コロナ前の2020年度試算では3.1兆円であったのに対し、新型コロナ後の2021年度試算では3.8兆円に増加すると見込まれており、短期国債の借換えを通じ金利上昇の影響が早期に発現する結果となっている。

名目金利と名目成長率が同程度の場合、

(ア) 成長実現ケースに近いケース（2030年度以降の名目成長率2.5%）であっても、2030年度以降、公債等残高対GDP比が上昇していく、

(イ) ベースラインに近いケースやベースラインケース（2030年度以降の名目成長率それぞれ1.7%、1.0%）では、公債等残高対GDP比の上昇幅がさらに大きくなる

ことが示された。これは、これらのケースの場合、プライマリーバランスが赤字にとどまるためである。

金利と成長率との関係は経済学上も深遠な論争があり、当本部として神学論争に与することはない。ただし、わが国において過去の実績を見ると、1980年～2020年の約40年間において金利が成長率よりも高い年が7割を越えている。このため共通基本認識においては、「少なくとも名目金利は名目成長率と同程度であるとの前提に立って考える必要がある」としている。また、成長実現ケースを目指しつつも、これまでは目標とする成長率を達成できていない現実も直視し、そうならないリスクにも備えるリスクマネジメントの視点がここでも必要である。したがって、成長率が金利より高いはずといった不確実な前提によるのではなく、経済成長とあわせて、プライマリーバランスの黒字化に向けた努力が不可避である。

（参考）有識者の試算では、中長期試算の試算期間後の公債等残高GDP比等について、成長実現ケース、ベースラインケースに加え、両者の間をとった「成長実現寄りケース」「ベースライン寄りケース」の2ケースも加え、名目金利と名目成長率も、名目金利が名目成長率を1.0%上回る場合から、名目金利が名目成長率を0.5%下回る場合までの4パターンで計算した。その結果は、本文で示したもののほか、次のとおりである。

- ・名目金利が成長率を上回る場合、成長実現ケースでPBが黒字でも、公債等残高対GDP比は上昇する。
- ・名目金利が成長率を下回っても、ベースラインケースに近いケースでPBが赤字であれば、公債等残高対GDP比は上昇する。

また、成長実現ケースとベースラインケースについて、中長期試算の試算期間後の利払費の実額も試算しているが、例えば、成長実現ケースでは、名目金利と名目成長率が同程度の場合、2045年度にかけて利払費が60兆円に近づくなど、財政の硬直化による政策の自由度の減少が懸念される。

このように政府が通常用いている試算以外の試算も参照することは、様々なシナリオや時間軸を想定しておくというリスクマネジメントの観点から有用と考えられる。

#### ④ 2022年度以降の構造的問題の深刻化のリスク

わが国は、今後、2022年度から団塊の世代（1947～1949年生まれ）が75

歳以上の後期高齢者に移行し始め、社会保障関係費の急増が見込まれる。他国に類を見ない高齢化と現役世代の減少というわが国の構造的な課題が最も深刻化するのはいずれであり<sup>8</sup>、社会保障における受益と負担のアンバランスの是正は、真に待ったなしの課題である。

社会保障給付費の増加は、保険料の増加による現役世代の可処分所得の減少にもつながる。また、①でも述べたように、近年の若年世帯での消費性向の低下の背景として、老後や医療等に対して将来的にどの程度費用がかかるのか予想できないという不安があると指摘されている。こうしたリスクに対し、再分配により格差の縮小をもたらす効果のある社会保障制度の持続可能性を高め、現役世代が希望をもてるようにしていくことは、わが国経済にとっても重要な課題である。

## (2) 中期的な財政再建枠組みの必要性

政府は、骨太 2018、さらに個別の改革項目の詳細を定めた改革工程表等に沿って、2019 年度から 2021 年度の「基盤強化期間」において、歳出改革の取組を進めている。こうした取組は、社会保障制度の持続可能性の確保や、国・地方のプライマリーバランスの改善に向けて一定の効果と成果を上げてきた。

今後、2022 年度からの高齢化の正念場を迎えるに当たり、新型コロナ前から抱える構造的課題に対応するため、引き続き社会保障における受益と負担のアンバランスを是正する取組を継続していかねばならない。また、新型コロナ対応による大量の国債発行、特に短期国債の大幅な増加によるリスクの高まりに対し、常識的な財政・金融政策の下、財政秩序の回復を図り、市場の信認の確保を図っていかねばならない。

ここで現在のプライマリーバランスの状況を見てみると、その悪化は主に新型コロナの影響によるものであることから、新型コロナによる影響が落ち着き経済回復すればコロナ対応の歳出がなくなり税収も回復すると想定され、新型コロナ前のプライマリーバランスを前提に議論することが可能となる。このため、プライマリーバランス黒字化を達成し、債務残高対 GDP 比を低減させていくとの財政健全化目標を堅持するとともに、主要な歳出分野ごとに複数年にわたる明確な目安に沿った歳出改革努力を進める必要がある。とりわけ、

- ・社会保障の見直しは、法律改正を伴う制度改革の形で実施することが多く、施行が複数年度にわたるなど、複数年度にわたる継続的・安定的な取組が

<sup>8</sup> 2040 年代には、団塊ジュニア世代（1971 年から 1974 年にかけて生まれた世代）が高齢者となり日本の高齢者数はピークを迎える。

求められること

- ・特に 2022 年度から 3 年間、後期高齢者の急増が続き、その間の一貫した改革努力が必要であること

を踏まえれば、骨太 2021 において、少なくとも 3 年間、これまでの「基盤強化期間」における目安に沿った歳出改革努力を継続していくことで、財政の体質改善を進めていく必要がある。

### (3) 今後の歳出・歳入のあり方に関する基本的視点

持続可能な社会を次の世代に引き継ぐという観点からは、新型コロナ以前から日本が抱える人口減少という構造的課題に対応して、如何にして持続的な経済成長を実現していくかも重要な課題である。その際、①生産性の向上、②予算の重点化、③民間資金の活用、④データの整備・利活用、⑤歳入改革、の 5 つの視点が重要である。

#### ① 生産性の向上

持続的な経済成長に向け、女性・高齢者を含め労働参加を増やすことは、社会保障制度の支え手を増やすという意味でも重要であるが、人口減少下では限界もある。ポストコロナにおける経済構造の転換を見据えつつ、労働移動の弾力化、規制改革、技術革新等により、労働者一人当たりの付加価値生産性を高めていくことが必要である。

また、これまで以上に人材の効果的・効率的な配置を行うとともに、IT・AI 等の活用によってより少ない労働力で公的部門のサービスの質を維持していくことが求められる。例えば、人口減少下で公的な資金が投入される分野に労働力を困い込めば、民間部門に必要な労働力まで吸収して民間の成長を阻害する可能性や、かえって公的サービスの質が落ちる可能性もある。

#### ② 予算の重点化

今後、日本経済の中長期的な成長力の強化に資するグリーン、デジタルについて、有識者のヒアリングにおいても、合計で年率 2.3% の GDP 押し上げ効果があるとの指摘がなされている。こうしたグリーンやデジタルはもちろん、わが国は様々な分野で転換期を迎えており、そうした分野を支える人材の育成も含め、これらの重要な分野に思い切って予算を重点化していくことが必要である。その際には、新型コロナへの対応を通じて浮き彫りになった課題も踏まえ、規制・制度改革等の予算措置以外の改革とセットで財政支出の効果を最大化するとともに、データに基づく政策立案を徹底し、執行面まで目配りする必要がある。また、今後必要となる施策についての「目利き」



の能力を高め、ワイズスペンディングの考え方で効果的・効率的な予算とするとともに、財政支出が想定通り効果を発揮したかについて事後的に検証し、今後の政策立案に活かしていく必要もある。

これらに加え、下記③のとおり、企業や家計の現預金を活用する、構造変化に対応していない既存の予算を大胆に見直し、スクラップアンドビルドを徹底することで、省庁の垣根を超えて予算の重点化を図るなどの取組を徹底する。

### ③ 民間資金の最大限の動員

解決すべき問題点に対し財政支出が必要であるとしても、政府より民間の方が効率的な経済主体としての能力を有することを踏まえれば、持続的な経済成長のためには、意欲ある民間企業・個人が自ら資金を投資することを主とせねばならない。特に新型コロナへの対応を通じて、企業・家計を通じた現預金は1,400兆円に及ぶ規模に増加しており、こうした現預金を最大限に活用するとともに、合わせて民間の人材やノウハウを生かすという視点が重要である。また、ポストコロナにおいて、需要が速いスピードで変化していく中で、現状の維持・温存のための施策が却って日本の成長力を下げてしまう恐れもある。

なお、2020年度第3次補正予算ではポストコロナの経済構造の転換に向け、複数年度にわたり事業を行う基金が設置されている。こうした基金が民間資金を喚起できているか、生産性の向上につながっているか、執行段階でも丁寧にチェックしていくことが欠かせない。安易な財政支出の積み増しは、さらなる公的資金への依存を招き、民間の自主的なリスクテイク、ひいては持続的な経済成長を阻害しかねないことには留意が必要である。

また、民間企業・個人が自らの資金を投資する自律的な動きが持続するよう、社会課題解決に向けて彼らの行動変化を促す仕組みも重要である。そうした意味では、ESG投資等の分野で、評価基準や情報開示のルールを整備が進むことで、市場を通じリターンを得ながら、民間資金を様々な社会課題の解決に活用していくことが期待される。

### ④ 真に効果的な政策を立案・実施するためのデータの整備・利活用

これまでEBPMの重要性は繰り返し指摘されてきたが、有識者ヒアリングで指摘されたのは、政策立案に当たり分析を行うためのデータすら満足に整備されていない現状である。また、今回の新型コロナに対する対応においても、客観的データや現場の実情を踏まえた政策立案の重要性が改めて浮き彫りになったところである。企業の生産性・所得等に関する情報、医療機

関の経営状況や教員の「質」を測るためのデータなど政策立案・政策実施に不可欠なデータについて、デジタル化を前提として整備・利活用に当然に取り組んでいくべきである。その上で、エピソードベースの主観的な議論ではなく、データを活用したエビデンスベースの政策立案・効果検証を行っていかねばならない。税に対する信頼の確保の観点から、所得や資産をよりきめ細かく把握できるような環境整備を行うことも重要である。

さらに、例えば医療について、これまで給付の8～9割程度という多額の公費・保険料が投じられてきたにもかかわらず、適正な医療資源の配置に基づく効率的な医療提供体制の構築には至っていない。また、今回の新型コロナ対応では、規模の大きな予算が計上されたにもかかわらず、政策目的を達成するために必要なその他の条件が整っていないために、問題解決に結びついていない例も見られたところである。従って、要求府省は、予算を要求する前にまず、政策目的を達成するためにボトルネックとなる規制・制度等をまず明らかにした上で、それらの改革に取り組むことをコミットすることが求められる。その上で、財政支出が必要と認められる場合も、それが現役世代・次世代の負担によって賄われることを肝に銘じつつ、データに基づくワイズスペンディングの考え方で、効果的・効率的に予算を計上するという姿勢で臨むことを基本とすべきである。

#### ⑤ 歳入改革への取組

上記のような取組を行ってもなお、財政支出の純増が必要と判断される場合は、ペイアズユーゴーの考え方の下、しっかりと安定財源を確保することが、次世代に対する責任を果たす観点から重要である。そのための歳入改革の議論が必要であれば、聖域を設けることなく早い段階から丁寧に議論を行うべきである。

なお、米国においては、気候変動やインフラ等の分野における総額2兆ドル規模の米国雇用計画等の財源を、税制改革等により全額確保する方針が発表されている。EUにおいても、コロナ危機からの経済復興を支援する「次世代のEU」プログラムについて、EU共通債券の発行により資金調達し、その償還財源として、プラスチック賦課金等の新規財源を導入・検討することとされている。また、英国においては、コロナ禍で悪化した財政状況を受け、2021年3月に財政健全化に向けた措置として税制改正による増収案が発表されている。

わが国の財政運営にあたっては、こうした諸外国の取組を踏まえていくべきである。

### 3. 分野毎の歳出改革について

#### (1) 社会保障

先述のとおり、当本部は、社会保障分野について、昨年11月、「財政再建推進本部報告」（以下、「本部報告」）を公表しており、本部報告が求めた政府の政策への具体的かつ明確な反映は、「改革工程表」に盛り込まれることで実現している。

しかしながら、当本部が3年前に行った提言における歳出改革の具体策の例を挙げるまでもなく、「改革工程表」に盛り込まれた事項が月日を経るうちに曖昧化・矮小化されるケースも存在する。このため、政府には、「改革工程表」に盛り込まれた事項をスピーディかつ着実に、そして実効的に実施することを求めるとともに、我々としても厳格なフォローアップをしていく。「改革工程表」が改革の熱冷ましや先送りの手段として用いられることがあってはならないことを指摘しておきたい。

#### ① 地域における医療提供体制の整備

本部報告による提言の要点の第1は、新型コロナの流行のもとでも、人口減少と高齢化の進展による医療ニーズの質的・量的変化は進行することから、地域医療構想を引き続き推進すべきというものであった。今般の有識者ヒアリングでは、人口当たり病床数・病院数が多く、医療従事者が分散しているうえ、役割分担と連携が不十分というわが国の医療提供体制の脆弱さが、むしろ新型コロナによって炙り出されたとの指摘がなされた。

コロナの収束も見据えつつ、病院の再編・統合などを含め、病床・病院の役割分担や機能分化を徹底し、専門医や医療機器などの医療資源や症例数の集約化を図ることができれば、質が高く、新興感染症にも対応できる厚みを備えた医療提供体制の構築につながる。今回の事態により、医療提供体制改革の重要性は増しこそすれ、決して減じることはない。少なくとも、今後医療支出を増やせば問題が解決するといった安易な議論は厳に避けなければならない。無論、新興感染症等の感染拡大時に必要な対策がより機動的に講じられるよう、医療計画の記載事項の追加などの対応が執られることが前提である。

このような認識のもと、政府に対し、改めて以下の3点の実現を求める。

- ・関係行政機関による資料・データ提供等の協力、議事録の公表、協議結果の関係市町村への報告による地域医療構想調整会議における協議促進のための環境整備
- ・都道府県における提供体制整備の達成状況の公表や未達成の場合の都道府県の責務の明確化による地域医療構想のPDCAサイクルの強化

- ・診療所を含む外来の機能の明確化・分化の推進と「かかりつけ医」の普及  
方策の検討

## ② 地域における医療費を巡るPDCAサイクルの強化

本部報告による提言の要点の第2は、実効ある医療費適正化の仕組みを制度化し、地域における医療費を巡るPDCAサイクルを強化することであった。

具体的には、高齢者の医療の確保に関する法律に基づき都道府県が策定する都道府県医療費適正化計画（以下「都道府県計画」）のPDCAサイクルを機能させることが急務である。このため、Planの起点となる同計画上の「医療に要する費用の見込み」（以下「医療費の見込み」）のあり方は勿論のこと、同計画に定める事項の位置づけや優先順位が見直されなければならない。

DoやCheckを実効あらしめようとするれば、都道府県の責務を明確化するとともに、国、都道府県、保険者や担い手等が各地域において状況を分析し、連携して医療費の適正化に向けて取り組むよう、保険者協議会の関与を強化し、データ分析を行う審査支払機関の機能を充実する必要がある。現在は、国・都道府県・市町村が、医療福祉関係者の真摯な協力を得つつ、総力を挙げて新型コロナとの戦いに取り組んでおり、先ずはこの戦いに全力を傾注・勝利し、国民の命を守り抜かなければならない。その上で、当本部としては、新型コロナの収束後を見据え、「改革工程表」に既に盛り込まれた事項の着実な実施を促す観点からも、改めて重点的な項目として、昨年の本部報告に盛り込まれた以下の9点について、2024年度から始まる第4期医療費適正化計画期間に対応する都道府県計画の策定に間に合うよう、本部報告に沿って必要な法制上の措置を講じることを求める。

- ・「医療費の見込み」の定期改訂や制度別区分など精緻化
- ・「医療費の見込み」と各制度における保険料率設定の医療費見通しや財政運営の見通しとの整合性の法制的担保
- ・「医療費の見込み」を医療費が著しく上回る場合の対応のあり方など都道府県の役割や責務の明確化
- ・「医療費の見込み」について、取組指標を踏まえた医療費を目標として代替可能であることを明確化
- ・適正な医療を地域に広げるために適切な課題把握と取組指標の設定や、取組指標を踏まえた医療費の目標設定を行っている先進的な都道府県の優良事例についての横展開
- ・都道府県計画における「医療の効率的な提供の推進」に係る目標及び「病

#### 床の機能の分化及び連携の推進」の必須事項化

- ・ 保険者協議会の必置化と都道府県計画への関与強化、国による運営支援
- ・ 「医療費適正化の取組に関する事項」の必須事項化など都道府県国保運営方針における医療費適正化の推進
- ・ 審査支払機関の業務運営の基本理念や目的等への医療費適正化の明記

なお、中長期的課題として、都道府県のガバナンスを強化する観点から、現在広域連合による事務処理が行われている後期高齢者医療制度のあり方や生活保護受給者の国保及び後期高齢者医療制度への加入を含めた医療扶助のあり方の検討を深めるべきである。

### ③ データの整備・利活用

本部報告の「具体的な改革項目」では、医療法人の損益計算書等の事業報告書等について、社会福祉法人同様に、アップロードによる届出・公表を可能とすることをはじめ「見える化」を求めていた。今般の有識者ヒアリングでは、この提言が実現すれば、厚生労働省が2年に1度行っている現状の「医療経済実態調査」と比べ、多面的・網羅的で精度が高く、毎年度更新により迅速性にも優れたデータベースを構築できることが改めて確認された。診療報酬改定の前提となる医療機関の経営実態の把握や新型コロナの感染拡大が医療機関の経営に与えている影響の分析に欠かせない取組であり、本年9月のデジタル庁の設置を控え、DXの遅れは許されないことは言うまでもない。介護報酬改定の前提となる経営実態の把握のため、介護事業者の事業報告書等についても同様とすべきである。

このような認識のもと、政府に対し、以下の3点の実現を求める。

- ・ 2021年度分以降の医療法人の事業報告書等について、社会福祉法人同様、アップロードによる届出・公表を可能とする仕組みの整備とデータベースの構築の前倒し実行
- ・ 損益状況の施設別区分、収益の入院診療・外来診療区分、費用の主要費目区分など事業報告書等の内容の充実や「病床機能報告」等との連動のための医療機関のコード管理など事業報告書等の政策利用効果の向上の検討
- ・ 2021年度分以降の介護事業者の事業報告書等について、アップロードによる取扱いも含めた届出・公表の義務化とデータベースの構築

## (2) その他の一般歳出

### ① 社会資本整備

社会資本整備は、(ア)国民の日々の生活を支える、(イ)社会の生産性の

向上をもたらす経済成長の基盤となる、(ウ)国民の生命・財産を守る安心・安全の砦となる、など重要な役割を担っており、わが国は引き続き、インフラ投資において、国際的に見て高い水準を維持している。他方、今後、高度成長期に整備したインフラの老朽化が加速するとともに、本格的な人口減少社会に突入するなかで、貴重なインフラのメンテナンスコストが増大していく。将来生まれてくる世代が減っていくことを考えれば、社会資本整備についても財政の持続可能性の確保を念頭に置き、財政健全化への道筋と整合的に行わなければならない。

将来にわたり災害対応力の強化や生産性向上などストック効果の高い事業を着実に実施するためにも、今後生じる人口一人当たりのメンテナンスコストを可能な限り抑制すべきである。

こうした点を踏まえ、以下のような改革努力を継続する必要がある。

- ・ ストック効果の高い事業への重点化
  - － 新規事業採択に当たって行われる費用便益分析（B/C）の客観性・透明性を向上させ、ストック効果の高い事業への重点化を図る。
  - － 費用便益分析は、便益が上がることは示すが、コストが回収できるかを示すものではない。将来的にどの程度を税収で回収できるかという考え方を含めて、事業実施の説明責任を果たすように努めるべきである。
  - － 広域的な高速交通ネットワークの早期整備・活用を通じた内外の人流や物流の拡大を図る。
  - － ストック効果が高く採算性も確実と見込まれるプロジェクトには、財政投融资の適切な活用も検討する。
  - － 既存インフラについても費用対効果を踏まえ、将来にわたって維持すべきものを判断できる仕組みを検討する。
- ・ ハード・ソフトが一体となった防災・減災、国土強靱化対策
  - － 災害リスクの高い地域への居住・立地を抑制するため、地方公共団体におけるハザードエリアの設定や土地利用規制を徹底する。
  - － こうしたソフト対策を前提としてハード対策を重点的に実施することにより、施策効果を高める。
- ・ 人口減少に対応した立地適正化の推進
  - － 災害リスクも勘案した立地適正化を進めることにより、規模の経済性を確保しつつ、必要なインフラの選別・統廃合につなげる。
  - － 居住誘導区域外における住宅に係る税制優遇の縮減や農地転用の規制などを通じ、立地適正化の実効性を高める。
- ・ PPP/PFI等の推進
  - － 諸外国の例も参考に、民間の資金・ノウハウを最大限活用し、経済再生・

地域活性化のためのインフラのポテンシャルを最大化するとともに、公的負担の最小化を図る。

- －固定資産税や都市計画税、B I D (Business Improvement District) など開発による地域への受益に着目した負担の活用を推進する。
- －上下水道事業をはじめ、地方公共団体の経営状況の地域差を「見える化」し、適切な料金体系の構築、広域化・共同化、コンセッション、I C T 活用等の先進的な取組を横展開する。
- －赤字空港の経営自立化を目指し、運営権対価の最大化を図りつつ、地方管理空港を含め、原則として全ての空港においてコンセッションを導入し、財政健全化につなげる。

## ② 文教

教育政策については、幼児教育、初等中等教育、高等教育からリカレント教育までライフステージを通じた政策全体についてE B P Mを推進すべきである。このため、学術的な知見も踏まえ、統計調査やデータ収集の手法を改善するとともに、ランダム化比較試験<sup>9</sup>等を活用し、効果検証を行いながら必要に応じ政策を見直す実効性のあるP D C Aサイクルを確立することが必要である。

義務教育については、G I G Aスクール構想に基づく端末1人1台の整備を活用した授業のデジタル化や校務のI C T化を進め、個別最適な学びを実現するとともに教員の業務の効率化を図るべきである。また、こうしたI C Tによる個別最適な学びへと転換していく中で、小学校35人学級の導入に伴い、効果検証を行いつつ、外部人材の活用、教員の質の向上を同時に進めていかなければならない。

高等教育については、国立大学運営費交付金等や私学助成について、「出口における質保証」等の観点から、評価指標をよりアウトカム志向に見直すとともに、配分のメリハリを強化し大学改革に向けたインセンティブを高めるべきである。なお、今後、いわゆる「10兆円規模の大学ファンド」が始動していくが、従来型の全大学均等のバラマキ型にならないよう、「世界に伍する研究大学を育成する」との視点にたって厳格に運営されるべきである。

こうした点を踏まえ、以下のような改革努力を継続する必要がある。

- ・より良い教育に向けた指導體制の整備等
  - －小学校35人学級の導入に伴い、学力のほか、非認知能力、いじめ・暴

<sup>9</sup> 取組実施の対象となるグループと対象とならないグループをランダムに決定し、取組の実施後に両者を比較する因果関係の推定手法。

カ・不登校などの問題への影響について、専門家による客観的な効果検証を行う。

- －教員が教員にしかできない業務に集中できるよう、外部人材を活用すること等により教員の働き方改革を推進する。
- －教員の質の向上の観点から、教員の付加価値を測定しつつこれを高める方策を検討するとともに、多様な知見や経験を有する人材が教育現場で活躍できるよう、教員免許制度の見直し等を行う。
- ・ デジタル教育・オンライン教育の推進
  - － G I G A スクール構想に基づく端末 1 人 1 台の整備を踏まえ、A I ドリルやオンデマンドの動画教材等を活用し個別最適な学びを実現するとともに、校務の I C T 化を進め業務を効率化する。
  - － オンライン教育を進めるに当たって、大学のオンライン授業の修得単位数の上限規制や、対面授業を前提とした大学設置基準等を抜本的に見直す。
- ・ 大学改革のインセンティブ強化に向けた国立大学法人運営費交付金等や私学助成の見直し
  - － 大学は、同一の学生を卒業後も含め長期にわたって追跡したデータを整備すること等により大学教育の成果を検証し、「出口における質保証」を高める。こうした成果を含め、配分に係る評価指標をよりアウトカム志向のものに厳選する。
  - － 客観・共通指標による成果に基づく配分について、対象割合や再配分率をさらに拡大すること等により、メリハリを強化する。

### ③ グリーン

2050 年カーボンニュートラルといった野心的な目標を実現していくため、経済社会や産業構造を大転換し、力強い成長を生み出していかなばならない。そのためには、政策対応として何が必要かをよく検討した上で、安易に予算・税制に依存するのではなく、ポリシーミックスとして、規制改革、規格・標準化、民間資金の誘導、国際連携なども含めて、あらゆる政策ツールを総動員していく必要がある。

ルールのイノベーションについては、新技術の実装化や再生可能エネルギーの導入に向けて、新技術の需要を創出する規制の強化も行いつつ、同時に不合理な規制の緩和や標準化を推進するなど、メリハリをつけた規制改革を行っていく必要がある。

カーボンプライシングについても、炭素税、排出権取引、国境調整措置、クレジット取引など様々な議論がなされているが、国際的な動きも踏まえ



つつ、脱炭素に向けて行動変化を促すとともに、成長につなげていく観点から検討を加速化していくべきである。

エネルギー対策特別会計において、石油石炭税・温暖化対策税を原資として、省エネルギー・再生可能エネルギーに関する研究開発や導入支援を実施しているが、各省が連携して縦割りを排しながら、費用対効果の高い支援策への重点化するなど、ワイズスペンディングを強化していくべきである。また、グリーンイノベーション基金も活用して民間の自律的な取組を中長期的に支援しつつ、産官学金の連携を強化して効果を最大限挙げていくことが重要である。なお、米国は、気候変動対策に取り組むにあたり、税制改革による財源調達を行おうとしており、わが国においても、カーボンニュートラルに取り組むにあたって、次世代に負担を先送りしないよう必要な財源を確保すべきである。

また、グローバル市場を意識しつつ、世界の 3,000 兆円ともいわれる ESG 投資を呼び込むためにも、国際連携を強化するとともに、情報開示の充実等を含めた金融市場の改革を促進していくべきである。

#### ④ 中小企業

中小企業は、企業数で 99%超、雇用で 70%弱、付加価値で 50%程度を占め、日本経済のパフォーマンスを規定する存在であり、その生産性向上は地域における賃金の引上げのためにも重要な課題である。

一方、これまでの中小企業政策については、ともすれば、(ア) 中小・小規模事業者の類型や規模に応じた分析が重視されず、ターゲットを明確にした政策になっていない、(イ) 経済政策とともに社会政策や配分政策が混在している、等の問題点を指摘せざるを得ない。その結果として、中小企業のアニマル・スピリットを削ぎ、成長の原動力を損なっていたのではないかと指摘がなされたところである。

ポストコロナの中小企業政策を考えていくに当たって、中小企業そのものの保護ではなく、中小企業で働く労働者に着目するといった発想の転換を行った上で、政治が覚悟を持って、経済政策としての役割を重視し、生産性向上に対する支援に重点化していくべきである。

また、中小企業であることのみをもって、一律に支援を行うことは適切ではなく、真に支援を行うべき中小企業に対して、効果的・効率的で、きめ細やかな支援策を講じるといった「ターゲットを絞った政策対応」を行っていく必要がある。このため、EBPMの重要性は論を俟たないが、その前提として、データの利活用環境の整備が必要であり、企業の生産性・所得等に関する政府保有データの利活用を進めるとともに、民間データも併せて活用

することが重要である。

なお、コロナ禍により幅広い業種が多大なる悪影響を受けているが、コロナ禍以前よりも経営状況が改善している企業も存在している。こうしたことを踏まえれば、新型コロナ対応には引き続きしっかりと取り組みつつ、「ターゲットを絞った政策対応」の観点から、出口戦略を適切に描くことで、財政負担を抑制するとともに、将来の成長を阻害しないようにすることが重要である。

### (3) 地方財政

新型コロナとの闘いの最前線に立つ地方公共団体の取組みについては、国が引き続き支え、共にこの闘いに勝ち抜いていく必要がある。

地方が人口減少に立ち向かいながら行政運営を行っていく構造は、コロナ禍の前後においても不変であるものの、新型コロナは「集中から分散」、「過密からゆとり」という本質的な転換を国民に強く意識させる契機ともなった。このため、地方創生の推進と東京一極集中の是正という観点をより強固に踏まえつつ、持続可能な地方財政制度を次世代に引き継ぐべく、行政サービスの重点化・効率化と財政資金の効率配分を図ることを通じて国と地方が足並みをそろえて経済再生と財政健全化の取組を進めていく必要がある。

その際、新型コロナ対応の教訓を踏まえると、デジタル化・業務の標準化や広域化を通じて行政サービスの向上と効率化を図る必要がある。また、受益と負担のバランスは国・地方を問わず重要であり、議論を喚起していく上でも「見える化」を一層推進していくべきである。

#### ① 新型コロナ対応の検証等

- ・各行政分野における国と地方の連携のあり方について、企画・立案と執行の乖離が生じないように、デジタル化の遅れにとどまらず、新型コロナ対応の教訓を今後の制度改善に生かしていくべき。
- ・地方公共団体においては、臨時交付金を活用した新型コロナ対応について、効果的・効率的な使用と財源の出所について引き続きしっかりと説明を行うとともに、国としても臨時交付金を通じた支援について事後検証すべき。

#### ② デジタル化・広域化等を通じた一層の最適化・効率化の推進

- ・デジタル庁設置で終わるのではなく、国と地方の事務につき、個々の事務フローや法規制について不断の検証を行い、整理・統合を図り、一層のデジ

- タル化を進めていくべき。
- ・デジタル化の成果も最大限活用しつつ、地方が自立した行財政運営を適切に行えるよう、多様な広域連携を進める検討を行うべき。特にPDCAサイクルを継続し、上下水道事業などの広域化や延床面積の減少を伴う公共施設管理の集約化・複合化を加速すべき。
  - ・上記の取組を進めるに際しては、主要な担い手が今後も本当に国や地方などの行政機関である必要があるのか、PFI等の民間委託や民間資金の活用ができないか、前例にとらわれない議論と仕組みの検討が行われるべき。

### ③ 見える化の推進と受益と負担の均衡

- ・地方財政計画というマクロのレベルから個別の地方公共団体の歳出・歳入に至るまで、「見える化」を一層推進し、受益と負担のバランスの回復を図るべき。

## 4. 終わりに

「最後のワラ一本がラクダの背を折る」という諺がある。ワラを一本ずつラクダの背に積み上げていくと、いつまでもワラを積めるように思えるが、突然限界がきてラクダの背を折るのである。まだ大丈夫と思って国債依存の財政を続け、債務を積み上げていったとき、これと同じことが起きて、突然、財政という日本の経済・社会の背骨を折ってしまう、そうしたリスクを常に念頭に置きながら、秩序ある財政運営を行い、日本の社会に持続可能性を持たせ、信用とモラルで成り立つ誇り高く豊かな日本の経済・社会を次世代に引き継いでいくのが責任政党としての我々の務めである。新型コロナ対応への万全な対応を継続しつつ、同時に、経済の再生と財政秩序の回復を図り、次世代への負担の先送りを縮減していくため、歳出・歳入両面にわたり、引き続き聖域なく議論を続けていく。

(以上)

## 財政再建推進本部 開催実績

- 3月11日（火）
- (1) 新経済・財政再生計画 改革工程表 2020
  - (2) 中長期財政に関する試算
  - (3) わが国の財政事情について
  - (4) 財政再建推進本部のこれまでの取組と今後の進め方
- 3月25日（木）
- (1) コロナ下での日本経済と必要な政策対応について  
熊谷亮丸 大和総研調査本部長・チーフエコノミスト
  - (2) 金融市場から見たこれからの課題  
中空麻奈 BNPパリバ証券グローバルマーケット統括本部副会長
- 4月8日（木）
- (1) 中長期試算の試算期間後の公債等残高対GDP比等について  
土居丈朗 慶應義塾大学経済学部教授
  - (2) 今後の国債発行・消化を巡る課題  
吉藤茂 三菱UFJ銀行取締役専務執行役員市場部門長
- ※ 財政構造のあり方検討小委員会と合同開催
- 4月19日（月）
- (1) 財政問題について  
中曾宏 株式会社大和総研理事長
- 5月13日（木）
- (1) 財政構造のあり方検討小委員会 提言報告  
小淵優子 財政構造のあり方検討小委員長  
木原誠二 小委員会事務局長
  - (2) 経済・財政に関する団体ヒアリング  
日本経済団体連合会  
経済同友会  
日本商工会議所
- 5月18日（火） 本部報告（案）
- 5月20日（木） 本部報告（案）

(参考)

## 財政構造のあり方検討小委員会 開催実績

- 3月16日(火) (1) 新経済・財政再生計画 改革工程表 2020  
(2) 中長期財政に関する試算  
(3) わが国の財政事情について  
(4) コロナ危機下の日本経済と経済財政政策の課題  
小峰隆夫 大正大学地域構想研究所教授  
日本経済研究センター理事・研究顧問
- 3月23日(火) (1) 新型コロナウイルス感染症 医療提供体制の将来  
渡辺さち子 グローバルヘルスコンサルティング・ジャパン社長
- 3月30日(火) (1) 財政的に持続可能な社会資本整備  
—コストを賄える支払い意思・意識の確認—  
—ライフサイクル、立地(規模の経済)の視点—  
赤井伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授  
(2) コロナ禍と地方財政  
佐藤主光 一橋大学国際公共政策大学院教授
- 4月6日(火) (1) 科学的根拠に基づいて教育政策を考える  
中室牧子 慶應義塾大学総合政策学部教授  
(2) 医療機関の財務データ分析のイノベーション  
—『事業報告書等』のデータベース化による政策利用—  
荒井耕 一橋大学大学院経営管理研究科教授
- 4月8日(木) (1) 中長期試算の試算期間後の公債等残高対GDP比等について  
土居丈朗 慶應義塾大学経済学部教授  
(2) 今後の国債発行・消化を巡る課題  
吉藤茂 三菱UFJ銀行取締役専務執行役員市場部門長  
※ 財政再建推進本部と合同開催
- 4月13日(火) (1) 脱炭素化とカーボンプライシング、経済成長  
諸富徹 京都大学大学院地球環境学堂教授  
(2) データと理論に基づいた中小企業政策の展望  
宮川大介 一橋大学大学院経営管理研究科准教授
- 4月27日(火) 中間報告(案)
- 5月11日(火) 中間報告とりまとめ