

第6回 経済・財政一体改革推進委員会 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2015年12月25日（金） 13:00～14:45
2. 場 所：中央合同庁舎第8号館 8階特別大会議室
3. 出席委員等
会長代理 伊藤元重 東京大学大学院経済学研究科教授
伊藤由希子 東京学芸大学人文社会科学系経済学分野准教授
大橋 弘 東京大学大学院経済学研究科教授
佐藤主光 一橋大学経済学研究科・政策大学院教授
鈴木 準 株式会社大和総研主席研究員
古井祐司 東京大学政策ビジョン研究センター特任助教
牧野光朗 長野県飯田市長
松田晋哉 産業医科大学医学部教授
山田大介 株式会社みずほ銀行常務執行役員

高鳥修一 内閣府副大臣（経済財政政策）

(議事次第)

1. 開会
2. 議事
 - (1) 経済・財政再生アクション・プログラムについて
 - (2) 今後の進め方について
・委員プレゼン（松田・古井・佐藤・大橋委員）
3. 閉会

(配布資料)

- 資料1 経済・財政再生アクション・プログラム
(平成27年12月24日経済財政諮問会議決定)
- 資料2 経済・財政一体改革推進委員会の設置について
(平成27年12月24日経済財政諮問会議決定（一部改正）)
- 資料3 経済・財政一体改革推進委員会運営規則（案）、検討体制（案）
- 資料4 松田委員提出資料
- 資料5 古井委員提出資料
- 資料6 佐藤委員提出資料
- 資料7 大橋委員提出資料

(参考資料)

参考資料1 平成27年第22回経済財政諮問会議（平成27年12月24日）概要

参考資料2 経済・財政再生アクション・プログラム参考資料

(概要)

(伊藤元重会長代理) 只今から「経済・財政一体改革推進委員会」を開催する。委員の皆様におかれては、お忙しい中御出席いただき、感謝申し上げます。本日は新浪会長が欠席のため、会長代理が司会進行を担当させていただく。

まず「経済・財政再生アクション・プログラム」の決定について、事務局から報告を受け、その後、本委員会の今後の進め方について御議論いただく。議題(1)の経済・財政再生アクション・プログラムについて、事務局から説明をお願いします。

○事務局より、資料1及び参考資料1に沿って、経済・財政再生アクション・プログラムと、その諮問会議での決定について説明。

(伊藤元重会長代理) 議題(2)今後の進め方について事務局から説明をお願いします。

○事務局より、資料2及び資料3に沿って、今後の進め方について説明。

(伊藤元重会長代理) 事務局の説明に関して御質問、御意見等があれば御発言いただきたい。

(鈴木委員) 2点申し上げます。1点目はPDCAサイクルの進め方について。2016年度のPDCAサイクルにおいては、当然2016年度の状況についてKPIを点検していくことが重要であるが、同時に非常に重要なことは、それを2017年度予算要求へ転換することではないか。この委員会は本年の8月から始まっており、2016年度予算には途中から関わっている。2018年度はもはや中間評価の年になるので、取組次第で状況が大きく変わり得るという意味では、2017年度予算が集中改革期間の中で特に重要ではないかと考えている。

もう一つは当委員会の守備範囲について。前回の委員会で牧野委員が指摘されたとおり、成長に関する議論の余地がまだ相当あることはそのとおりだと思うので、4つ目のWGを設置して産業や雇用について取り組むことに大賛成である。ただし、経済・財政再生計画の実現が基本であり、成長戦略一般論に広がってしまうと改革の生産性が落ちてしまうことを懸念する。あくまでも経済・財政再生計画の目標達成のための守備範囲の広げ方とすべきである。実務的には、例えば経産省、農水省、厚労省の社会保障以外の労働政策の部分といった予算に幅広く視野を広げていくということだと思う。

また、予想外のことが起こることを最近改めて認識した。昨日、2016年度予算が閣議決定されたが、来年度の税制改正でセルフメディケーションを推進するためにスイッチOTC薬を1万2,000円以上買うと所得控除を受けられる制度導入が案として決まったとお聞きした。社会保障WGのテーマかもしれないが、これでどのくらい効果があるのだろうか。検診を受けていることを条件にする制度とするようだが、旧来の医療費控除との選択制にするようである。これまで税制については、公的年金等控除ぐらいが問題意識の対象であったが、そのような税制改正が行われていくといった変化にも対応していく必要がある。それから、消費税の軽減税率の対象範囲が思いの外広く、1兆円の財源が必要とされることになったので、経済・財政再生計画で掲げる2018年度の基礎的財政収支赤字の対GDP比マイナス1%という目安にも相当影響してくると思う。当委員会の守備範囲について、このような状況変化も柔軟に取り入れながら、今後の進め方を考えていくべきではないか。

(佐藤委員) 3点申し上げる。まず1つ目は、2016年度予算はこの段階で決まって、次にこの改革が反映されるのは恐らく2017年度予算ということだが、忘れていけないのは補正予算であり、今年度も3兆円程の補正予算が組まれている。したがって、2016年度の補正予算にもこの改革はきちんと目配りをしていかないと抜け道になりかねないことに留意する必要がある。また、軽減税率に関連して、6,000億円の財源はどうするのだろうかということもある。これは歳出改革のハードルが上がったという解釈も成り立つと思う。

2つ目は、PFIについて。PFIは3つのWGに関係すると考えている。1つは当然ながら社会資本整備である。それから、それを担う多くが地方自治体であり、公共施設等総合管理計画や公共施設の集約化などを図る上でも、PFI/PPPの活用は求められると思うので、制度・地方行財政WGにおいても大事である。もう一つは産業、雇用関係にもかかわる話であり、やはり民間のノウハウや資金の活用ということになると、これはまさに財政と経済の両立につながるので、一つの大きなテーマとして全てにかかわると思う。

3つ目は、行政事業レビューと政策評価との連携について。政策評価だけと連携をして行政事業レビューとつながっていなかったら意味がないし、行政事業レビューと連携して政策評価とつながっていても意味がないので、やはりそこは三者がきちんとテーマを揃えていく必要がある。ただし、行政事業レビューについて私が理解する限りでは、重要課題として外部有識者などが見る事業の選定作業はこれから始まり、その選定は事業を所管する府省庁が決めるという面もあるので、そのところでちゃんと調整する必要がある。また、総務省に確認する必要があるが、政策評価の対象はもう既に向こう何年か分が決まっていると思う。したがって、どの様にして行政事業レビューと政策評価の通常業務と関連づけるかをきちんと調整し、スケジュールを合わせる必要がある。

(事務局) 教育、産業・雇用等WGのうち産業・雇用部分の当面の取組としては、経済・財政再生アクション・プログラムの中で、パフォーマンス指標の「見える化」に取り組むこととしており、自治体を通じた補助制度などの成果をどのように評価するかは大きな課題なので、まずその点を切り口として取り組んではどうかと考えている。その際には、今回の改革が工夫の改革であるという趣旨を踏まえて、まずは好事例を紹介していくことを考えている。具体の取り組み方については今後相談させていただく。

また、佐藤委員からご指摘のあった政策評価と行政事業レビューとの連携については、行政事業レビューシートの作成や政策評価の実施にあたり、経済・財政一体改革の項目に関係する事業について相互に関連付けていくことから取り組んでいこうと考えている。

(伊藤元重会長代理) 昨日の経済財政諮問会議でも議論があったとおり、改革の予算への反映や、改革成果の目途をきちんと提示していくこと。「見える化」にしっかり取り組んで現場へ改革を浸透させていくこと。これらの点について、きちんともう一回確認しておきたい。こういう言い方をすると本当に申し訳ないが、過去にもいろいろな工程表をつくっているものの、その多くが途中であいまいになってきたのではないか。今回は着実に前進していくために何が必要なのかを考えながら進めていきたい。その意味では、PDCAが回っていく仕掛けをしっかりとつくって定着させていくことが極めて重要であり、先ほども議論に出ていたが、例えば政策評価や行政事業レビューのシートの中に今回の改革工程をどう位置づけていくかも含めて、確実にPDCAサイクルが回っていく仕組みを定着させる必要がある。

次に、松田委員、古井委員、佐藤委員、大橋委員から資料を御提出いただいているので、順番に説明をお願いします。

(松田委員) 資料4に基づき、「社会保障領域におけるKPIの今後の進め方について」、私なりの考えを説明させていただく。

1ページ、「指標相互の関係性を考えて評価を考える」という図を示している。現在は、いろいろなKPIがごちゃ混ぜになっている状況だと思う。それぞれのKPIが構造の改善なのか、過程の改善なのか、それを踏まえた結果の改善なのか、どこに位置づけられるのかをあらかじめ仮説として持った上で、個々のKPIを測らないとなかなかうまくいかないと思う。KPI工程表の運営に当たっては、指標相互の関係性についてあらかじめ仮説を持つ必要がある。

2ページ、指標群はさらに細かく分割できる内容であると思っている。例えば社会保障分野項目の①番では「都道府県ごとの地域医療構想策定による」「医療の見える化を踏まえた」「病床機能分化・連携の推進」「療養病床入院率の地域差の是正」とあるが、これはこの4つの異なる要素から構成されている。それぞれにKPIを設定で

きるが、今の文章には少し曖昧なところがあるので、きちんと分割して測れるものに落とし込んでいく作業にまず取り組まなければと考えている。

3ページ、それらをどのように「見える化」していくかの具体例を示している。病床機能分化・連携の推進について例示すると、現在の診療報酬制度の中では、これに対応する制度の一例として地域連携パスというものがある。この地域連携パスを算定する割合は、実は今のナショナルデータベース、あるいはレセプトから作成できる。この図は個々の医療機関ごとに脳卒中の患者さんに対してどのくらい連携パスを算定しているかを横軸に、医療機関ごとの平均在院日数が何日であるかを縦軸に示している。連携パスを算定している割合が高い医療機関ほど平均在院日数が短いという効果をはっきりと示されている。少しモデルを厳密にしたマルチレベルモデルで検証しても同様の結果がきれいに出るので、明らかに短くなるものと考えている。

4ページ、ただし、地域連携パスを算定している地域では、異なる施設も含めた一エピソードとして平均在院日数が短くなっているかが次の疑問として出てくる。さらに、その結果として医療費の適正化が行われているかという疑問が出てくるが、これらについてもナショナルデータベースによって指標化が可能になっている。レセプトを用いて、大腿骨頸部骨折に対して地域連携パスを算定している割合や、急性期病棟における退院調査の実施率といった機能分化、連携に関連する具体的な指標が算出可能である。

5ページ、2010年度から「医療の質の評価・公表等推進事業」が厚生労働省の政局の事業として行われている。当事業では、ここに示したとおりの様々な指標が設定されており、それをDPC、あるいは電子レセプトの形で病院団体ごとに測って、公開している。当事業は既に6年目になるが、国立病院機構、日本病院会、労働者健康福祉機構、済生会、それから民医連等もこの枠組みで指標の作成を行っている。これらの指標作成にあたり私たちの研究メンバーがそれぞれの病院グループに張りついているので、指標の定義は全く同じである。ここに掲げているような臨床指標、あるいは医療の質に関連する指標が日本の多くの病院で現在つくられており、今般設定したKPIに関連するものがかなり具体的にある。したがって、そういった相互の関係を踏まえて、先述したKPIの落とし込みが必要だと思う。結局、KPIを設定しても実態としてそれを改善していく主体となるのは個々の医療機関なので、その個々の医療機関が全体の流れの中のいろいろな指標を踏まえながら、自らの改善に取り組んでいく仕組みをつくらないといけない。

6ページ、要するに、個別評価と地域評価を連動させる仕組みが必要であると考えている。個別評価の仕組みとしては「医療の質評価・公表等推進事業」の枠組みを活用し、地域評価としては地域医療計画、地域包括ケア計画、あるいは地域医療構想の形でデータベース化されているので、それらを相互に見える化することで地域間の比較、地域内での個々の施設の比較、あるいは地域間をまたいだ施設間の比

較ができる仕組みをつくっていく。このことによって、PDCAサイクルを具体的に回していく実効性を高めることができるのではないかと考えている。

7ページ、以上を踏まえた「今後の進め方の案」としては、実際には施策として地域医療構想・地域医療計画が走っているので、この中でKPIを考え、現在の「医政局・医療の質の評価・公費等推進事業」等を勘案しながら、この地域医療構想、地域医療計画で使ってもらえる指標群をつくっていくことになるかと考えている。この地域医療構想・地域医療計画に関連して、厚生労働省でナショナルデータベース白書というものをつくっている。その中でいろいろな指標群を制定することになっており毎年出てくるので、それらを今回のKPIの「見える化」の作業にリンクしていくことが必要ではないか。それらと整合性を持ちながら医療費適正化計画の策定をモニタリングできればいいと思っている。ただし、このナショナルデータベースを活用したKPIの作成に関しては、未だ研究的な部分もあるので、厚生労働科学研究班などとうまく連携しながら、施策と研究との整合性を図っていく仕組みをつくる必要があるかと考えている。

8ページ、大事なことは医療の「見える化」を可及的速やかに行うことである。まず地域差の原因等を透明化する作業が必要なので、地域差をもたらしている要因の中で改善可能なものと不可能なものを仕分けしていき、改善可能なものについて優先順位をつけ、それをどのように具体的なプログラムに落とししていくかを研究作業として行う必要がある。いずれにしても、この部分は厚労科研等を活用して基礎的資料を継続的に整備していくという戦略的な研究費の使い方が必要だろうと考えている。それから、医療の質の点も含めて可視化を行っており、医療の提供体制のあり方及び医療費の適正化を実施する方法論が必要であると思う。医療者からしても、医療費適正化だけが前面に出てくると感情的になかなか受け入れがたい部分があると思う。ただし、諸外国のいろいろな研究成果を見ると、「質の高い医療は費用効果的である」というエビデンスがかなり示されているので、フランスの「医療費の医学的適正化」という考え方に沿って医療費適正化を進めていくことが、実行部隊である医療関係者の受け入れ易さをよくするのではないかと考えている。また、関連施策を整合的に運用することが必要だと思っている。厚生労働省の中でも老健局、医政局、保健局、社会援護局と、いろいろな部局にわたる施策が関連するので、関連施策の整合的な運用を図れるような委員会などの設定も、医療費適正化の在り方の策定及びモニタリングを確実に実施するために必要ではないか。また、フランスの「医療費の医学的適正化」とは、医療の可視化を通して医療費の適正化に対する医療者自身の責任を明確にしていこうという考え方である。フランスではONDAM(オンダム)といって、毎年、医療費の目標額を議会で議決するが、その際の付録として病院医療費や開業の医療費といった項目ごとに目標額が設定され、それらを実現するための個々のプログラムが明記されている。それらがこの「医療費の医学的適正化」とい

うことを体現しているわけだが、そのような運用の仕方を参考にしながら社会保障における適正化を図っていく必要があると考えている。

(古井委員) 資料5に基づき、「予防・健康施策の推進に向けて」について説明する。

2ページ、「見える化」は一部では進んではいるが、初期値の設定と把握については松田先生からご説明のあったとおりであり、医療以上に予防・健康づくりの分野では、まだまだというところである。「見える化」をすると課題が構造化され、人・組織がこれをやらなければと認識できるため、実効性が高まる。この点について協会けんぽを例に説明する。「(a)課題が構造化される」ことによる事例としては、健診実施率に大きな格差があり、健診受診者が少ないだけではないかと誤解されるが、中身を構造化すると実は、健診を受けているものの事業主が協会けんぽにデータを提出していない影響が大きいとわかる。さらに、このデータの提出率には47都道府県で10倍以上の格差がある。これをさらに「見える化」すると、従業員規模により格差が明確になり、労働基準監督署からの働きかけが有用である地域か、あるいは商工会議所など経済・業界団体からの働きかけが必要である地域かといったことがわかってくる。一方で、保険料率の差が今後激変緩和されると、例えば県によって、中小企業の規模によるが、法定福利費に差が生じてくる。このことは、都道府県や産業界にとって、企業誘致にも大きく関わる。その背景がデータヘルスの成果ということであれば、保険者と事業主が協働した取組の自律性が高まることにつながる。しかし、初期値の設定がまだまだなので、これから1年かけて現状把握することが重要だと思う。

3ページ、KPI設定に関する研究として、これは同一のサラリーマン37万人を4年間追った数十けんぽのデータであるが、横軸に示した悪化率が高い、つまり崖からどんどん落ちてくる会社ほど、縦軸に示したメタボ率が高い。

4ページ、日本では高齢化が進んでいるので、集団としての健康状況は徐々に悪化している。年間の悪化率が高い集団ほど健康状況が悪い。これは、当たり前であるが、この悪化についてもデータヘルスにより「見える化」していくと、例えばある会社の社員は血圧という崖から落ちていきやすいとか、ある会社の社員は血糖という崖から落ちやすいということがわかってきた。これもまだまだ初期値がないが、そういったことを経年でモニタリングすることは有効な施策判断につながる。しかし、予防はモニタリングの具体的な施策がまだ十分に整理されていないので、「見える化」と同時に具体的な施策メニューの設計を意識して進めなければいけないと考えている。

5ページ、保険者機能の活用は今回の予防施策の軸である。確かに、医療費をマネージし、皆保険として国民を網羅しており、レセプトだけではなく健診等のデータ蓄積も始まったということで、この機能を活用することは非常に良いことだが、一番大きいのは人材である。健保組合等の人材は母体企業からの配員であるが、保健事業費は5%に満たず、保険者の裁量の余地が少ないため、母体企業が人を配置しづらい。その結果として有効なソリューションの選択がなかなかできない、あるいはここ

に資源を投入すべきだという価値判断も難しい体制であり、実働している保険者は少ない。したがって、ナビゲーションを含めた着実なKPIのモニタリングによる後押しが必要である。極端に言うと、これにさえ取り組めば良いということをつくらなくては動かないのではないかという危機感を持っている。

6ページ、例えば協会けんぽでは、この様なナビゲーションを始めている。上側が供給側、下側が需要側の課題であり、ここに予防が入るわけだが、これと連動して今回の社会保障分野のKPIが設定されている。この構造がよくフィットしているので、保険者が課題解決に構造的に取り組むことを我々が支援しやすくなると考えている。

7ページ、具体的には、データヘルス計画のPDCAを回せばKPIを実現して、地域や保険者間の格差が縮まっていくという構造になっているはずである。ところが、このPDCAを回すことはなかなか大変である。例えば、自分の保険者の健康課題とフィットした事業設計ができるかという(1)(2)や、その評価である(3)が難しい。これさえうまくできればという事例をライブラリー化して横展開できれば良いが、その前段となる運営のところは現状の保険者機能では難しい。

8ページ、具体例として、ある協会けんぽの都道府県支部のデータヘルス計画の構造を示している。この県の健康課題は高血糖者の割合が高いことである。これを解決するために、高血糖(有所見)者の割合を下げるという上位目標を定めているが、そこに数値目標が入っていない。あるいは、既に服薬している人の血糖管理の視点は設定されていない。また、未服薬者に受診勧奨する際にも、特定健診さえ受診すれば良い訳ではなく、直近の健診結果で自分の血糖が高かったことの意識づけを促す事業が入っていなかった。現状では、この様な構造的な整理と事業設計が必要であり、丁寧にナビゲートしていくことが大事だと分かる。

9ページ、厚労省の補助事業によりヘルスケアポータルサイトが2016年4月にオープンするが、データヘルスのPDCAを回す際に陥りがちな失敗を防げるように、ナビゲーションの仕組みを現在つくっている。また、毎年のKPIの評価結果や保険者のポジションを「見える化」して、健保組合間、あるいは国保間の差異を示していく。この健康課題にはこんな事業が一番効果的であるといったことを提示する。

10ページ、保険者機能の活用が有用であるが、「見える化」と同時に行わなければいけないことがある。1つは実効性を上げるためのモニタリングである。これさえ実施すれば良いということを健康保険組合事業運営指針などに明示してほしい。これによって、保険者が厚生局に提出する報告書にKPIを示すことになる。もう一つ大事なことは、健保組合、協会けんぽに関しては母体企業に協力をしてもらうことである。企業関係者の方には年に1回、自社の健保組合が全国1,400の中でどの様な位置づけにあるか認識してもらい、必要に応じて人材を配員していただく、仕事動線で健康づくりを支援していただければと思う。今回のKPIの設定と「見える化」には大賛成だが、それと同時に必要となる準備にもぜひ取り組んでいく必要があると考えている。

(佐藤委員) 資料6に沿って、地方財政の論点について説明する。今回の改革の全体の流れは、まず「見える化」を進め、「見える化」によって問題意識を皆さんに喚起してもらって取り組んでもらうことである。そこで2つ課題になることは、まず「見える化」に取り組むインセンティブをどう担保するのか。つまり、古井委員の説明で言うと保険者のやる気をいかに喚起するかであり、地方財政の分野で言えば自治体のやる気をいかに喚起するかという問題である。もう一つは、最終的には量的な歳出改革につなげていくことになるので、この歳出効果をどう見積もり、どう発揮していくかが問われてくると思う。地方財政の場合に厄介なことは、実際にこの改革に取り組むのは1,700ある地方自治体なので、そこからどうやって大きな歳出効果を見込んでいくのかというプロセスを担保しなければならないという課題がある。

2ページ、論点1について。現行の政策決定は左側の図である。トップダウンにより地方の所要一般財源や基準財政需要額、交付税総額が決まっていく。その上で、最後に決まっていくのが単位費用である。ここで議論があるが、基準財政需要自体が交付税総額を決める基準ではなく、決まった交付税総額の配分を決める基準であると、現在は位置づけられているはずである。これはなぜかということ、最初に総額が決まるから。そしてその総額を決めているのは、地財計画の地方歳出総額である。ところが、右図に示したとおり、今回の改革はあくまでもボトムアップであり、自治体の創意工夫に基づくものなので、順番が逆になる。個々の取組により歳出改革の効果が生まれて、それをいかにして全体に吸い上げていくかということになる。そこで、トップランナー方式のような形で単位費用に効率化の部分を反映させていけば、個別の対象業務にかかる基準財政需要が減るので、それが一般財源の適正化、あるいは歳出総額の抑制につながっていくという流れになる。ただし、現行の制度はそうようになっていないので、どうやって折り合いをつけていくのかが問われると思う。一言で言えば、上のほうで何らかのリーダーシップをとり、下のほうの成果をくみ上げるというルートを確保しておかないと、うまくいかない恐れがあることが一つの論点である。

3ページ、論点2について。財政制度等審議会等がよく話題になるが、つながらないマクロとミクロという話である、つまり、地財計画というのは全体を決めていて、その中に地方単独事業が含まれる。よく誤解されるが、地方単独事業は別に基準財政需要ではなく、基準財政需要の中には単独と補助の両方が含まれる。ただし、地財計画の中で計上される単独事業は枠予算の形なので、実はその内訳がよくわからないということが財政制度審議会などでもよく議論される。ただし、トップダウンで決めている限りは別にここは問題ではない。つまり、枠予算を決めたと思えばいいので、その中の単独事業は一般財源であり、地方がその内訳を決める際には一般財源の性格上、妥当だと割り切れれば、この仕組みは決して悪くはない。しかし、今回

の改革はボトムアップで取り組んでいくということなので、個々の自治体で発現した歳出効果がマクロにつながっていないようではまずいのではないか。

4ページ、なぜこんな話が出てくるかというと、一言で言えば交付税はコウモリだから。恐らく、財務省的な交付税に対する理解と自治体的な交付税に対する理解は全く違っていて、財務省的にはやはり財源保障である。そのため、効率化により歳出が減ればその分だけ財源保障は不要という話になる。他方、一般補助金という観点からすれば、使い方は自治体の自由であり、一つの分野で経費を削減できれば、その削減分は他の用途に使っていいことになる。この点は、交付税を議論する際にいつも問題になる。入り口は財源保障で始まるが、出口は一般補助金という形であるため、これが計画と決算の乖離という問題である。ただし、今の交付税には補助金化している面がある。自分で言いながら、これでいいのかなと思っている。例えば、「人口減少等特別対策事業費」には、政策誘導的な部分がある。それは地方創生を促しましょうという一つの政策誘導であり、行革を促しましょうという一つの政策誘導であるので、現実の交付税は実はそういった性格を持っている。90年代には、事業費補正という形で公共事業の促進も行っていた経緯がある。

5ページ、論点4について。自治体は1,700あるので、恐らく進捗状況にばらつきが出る。そのこと自体は構わないが、この改革のPDCAを回すにあたり、どこに注目すべきなのかという論点がある。例えば、歳出効果を重視するならば大規模な自治体や施設を多く抱えた自治体に注目して、そこでしっかり取り組んでもらえばかなりの抑制効果が出る。一方、これから人口が減っていく小規模な自治体にもかかわらず細々とした施設をたくさん抱え込んでしまっている自治体もあるわけで、そういった自治体にもっとこ入れをするという考え方もある。どちらにすべきと言っているわけではないが、そういったばらつきの性格がかなり分かれてくるのではと思う。いずれにしても、1,700の自治体全てを当委員会や総務省で見えていくわけにいかないので、都道府県の役割がここでは問われてくると思う。特に、今後広域化を進めていくときに、もう少し都道府県がいろいろな面で広域化、協同化に向けた支援をする必要があると思う。今回の大きな改革はまさに「見える化」であり、地方財政分野ではかなりよくできたと思うが、「見える化」した結果を受けた住民にどのようなコスト意識を持ってもらえるのかは、よく考えるべきである。住民自身が自らの税金で賄っているというわけでは必ずしもないので、やはりコスト意識を喚起する仕組みを何かつくらなくてはと思う。

6ページ、この点が最も議論的になると思う。私自身もこのような仕組みでいいのかどうかと思っている。やはり、どのように個々の取組を地財計画など全体に連動させるかというときに、まず1つは改革の成果を、成果に応じた形で自治体間に配分する仕組みがあっていいということである。これは、いわゆるP4Pなどと医療分野で呼ばれるが、例えば今の仕組みでいけば人口減少等特別対策事業費みたいなも

のだと思っていいと思う。あとは、全体としての歳出効果はトップランナー方式で、単位費用に反映させていく形になると思う。ただし、この組み合わせの問題は、努力したのに歳出削減分だけ補助金が減ったということではいけないので、やはり努力したところが報われる仕組みにすることがすごく大事だと思う。しかし、他方で我々は赤字を減らさなければいけないので、どうバランスをつけるかが問われてくる。ただし、これに交付税を使っていいのかは別の問題であり、本来交付税は一般補助金なので、だめならば、他の交付金を使うしかないかと思う。ただし、不交付団体をどう扱うかということには留意すべきである。不交付団体は全く交付税をもらっていないので、不交付団体の歳出効果はどう反映されるのかは気になるところ。

7ページ、地域医療構想などでも都道府県の役割は重視されているので、やはり都道府県がもう少し積極的な役割を果たしてもいいと思う。特に単独で施設等の統廃合が難しい自治体は多いので、そういった自治体に斡旋したり、定住自立圏構想等についても、もう少し都道府県からアドバイスをしたりということがあっていいと思う。また、PFIなどがなかなか進まない最大の理由は人材がいないことであるため、都道府県や大規模な自治体が高額な人材を派遣する制度が必要である。全体的に何が言いたいかというと、行政の広域化と連携が必要である。また、公共施設等の使用料金に運営コストを反映しないと、住民のコスト意識はなかなか喚起できない。法定外の繰り出し金の中には政策的に必要なものもあるが、損失補てん的な法定外の繰り出し金をできるだけ抑え、使用料金の中に運営コストを適切に反映させることは必要である。

8ページ、基本的に今回の改革はボトムアップなので、当事者である自治体の創意工夫と主体性を最大限発揮するという。ただし、それがあつた種のごね得につながってもいけないし、自分たちが決めたのだからといって改革が遅延することがあつてもいけないので、そこには何らかの戦略が求められると思う。こういうことに賛同いただける首長などへの支援やモデルケースとして積極的に紹介して全国展開する必要があるし、既得権益や意識の壁を乗り越えていく必要もある。我々はこの改革は結構チャレンジングなのだということを理解したほうがいいと思う。そして、ボトムアップであるがゆえに自分たちで合意形成した改革であるため、一旦合意されれば改革に持続力が与えられる。トップダウンだと上から言われて取り組むが、ボトムアップは自分たちで決めて取り組んでいくので、よくバンドワゴン効果というが、隣が一生懸命改革すると自分もやらざるを得ない。それが「見える化」のポイントだと思う。したがって、そうなる一気に改革が進む可能性もある。それをうまく促進させるために「見える化」と、改革をしっかりと実施している自治体に対するこ入れ、つまり、そういった自治体が損をしない仕組みは間違いなく担保していかないと、改革の横展開や持続性が確保できないかと思う。

(大橋委員) 資料7に沿って「社会資本整備及び教育、産業・雇用に関する論点」について説明する。これまで当委員会に参加して思ったところを論点としてまとめた。

最初に3点記しているが、経済・財政再生計画の初年度なので、改革の実効性を高めるためにも今あるリソースを最大限活用することは重要であると考え。評価検証に当たっては行政事業レビューと政策評価との補完的な関係を構築することは重要だと思うが、これにあたって評価の上塗りや評価疲れを起こしてはいけないので、不要な評価はせずに実質的にきちんと評価できる体制が組まれることが望ましい。それは中長期的な課題だと思うが、リソースを最大限有効に活用するという視点が重要だろうということが1点目の内容である。2点目は、歳出の見直しを経費の区分なく適切に行うことが本来望まれるだろうということであり、この点は既にこの委員会でも出された意見であると思う。3点目は、今回、歳出の適正化を考える上で、やはり我が国の経済制度には、まだまだ人口増を暗黙の前提にした仕組みが随分残ってしまっていることを念頭に置かなければいけないということである。とりわけ国と地方の関係で言えば、本来、自立的で健全な自治体運営ができる条件整備は国が行うべき責務だと考えられるが、その務めの果たし方が人口増の時代と人口減の時代で恐らく異なってきているのだろうということである。そうした中で、国と地方の役割をこの委員会を通じて見直していくことはひとつあり得ると思う。より具体的に言えば、自治体の自主的、主体的な改革の取組を促すために、それを後押しするような評価検証を通じて効率的にお金を使うことである。効率的に使った結果お金が浮いてくれば、それを自治体等も含めた別のところで活用してもらおうサイクルを回していくことが重要ではないかと思う。究極的には、それが国・地方をあわせたプライマリーバランスの改善につながっていくと思う。この3点を、「社会資本整備」と「教育、産業・雇用」のそれぞれについて論点として若干細かく記した。

社会資本に関する論点の1点目、ストックの適正化について。公共施設等総合管理計画などの「見える化」によって、地方公共団体における施設の集約化・複合化を自主的に促していくということであるが、この積極的な取組が空回りせずに効率的な歳出削減につながるよう、国としてもストックの適正化を後押しする施策に取り組む必要がある。具体的には、そうした取組の進捗を判断できる評価検証の指標がないと、1,800の自治体の取組を全部「見える化」したところで、それをどう咀嚼しているのかわからないのではないか。したがって、何らかの評価の軸がないと「見える化」しても判断ができないということが1点目の内容である。2点目の国などの資産のストックの適正化に関しては、いろいろな省庁間の役割分担は従来からあると思うが、人口減を念頭に置くと、もう少し抜本的に見直すところがありはしないかという点検は重要ではないか。下水道等、いろいろなところで省庁間の連携を実施していると思うが、効果的に連携を強めていくために見直せるところは見直していくことが重要ではないかということが2点目である。また、それに関連して、そうした集約化の取組

を健康増進や、さらにいえば農業の観点などを加味しながら、歳出削減だけではなく経済活性化の視点も入れて取り組んでいくことが重要である。

社会資本整備について、今後そのストックの管理が重要になる中で、メンテナンス産業の規模感、あるいはそこに求められる人材育成が一体どれだけの広がりを持つのかについては、官民で共有しておく必要がある。基本的には、その産業規模が一体どのくらいになるのかという議論は必要だと思う。また、地方を含めて業界はなかなか厳しい状況にあると思うが、公共発注という観点からすると、国・県及び市町村における積算あるいは面的・包括的な発注の出し方を考える必要があるのではないかと。これはなかなか難しいと思うが、一つの入り口として業務仕様を統一化することが多分重要な視点であり、こうしたものも含めた抜本的な検討が重要ではないかというのが社会資本に関する点である。

新しいWGである教育、産業・雇用の論点について。とりわけ、教育・人材育成や、経済活性化の観点から重要である地方創生や企業創業の支援について、近年、国庫支出金を含めて予算がかなり割かれていることを考えてみても、こういった分野に一定の目配りをしておくことが極めて重要だと思う。「交付金等について厳正な評価」と書いたが、この評価は歳出削減のための評価ではない。どのように取組が効果的になされているかという評価を通じて、効果的な良い取組を拾い上げて横展開することは、まず初めにあって良いことであるし、そうした中でお金が有効に活用されていることを見ていく視点を、自治体だけではなく国でも後押ししていくことは重要ではないか。以下、このWGに関連しそうな論点を3点記した。

第1に教育と人材の育成について。これについては既にこの委員会でも議論がなされたところであるが、これまで十分に行われてこなかった教育政策の効果検証に今後取り組むということだが、当然「見える化」できない部分も教育にはあると思う。その部分への配慮は十分にすることが必要である。さらに財政支出の生産性という観点からも、その評価検証にきっちり取り組んでいくことが来年度は必要なことだと思う。とりわけ教育に関しては、教員がやはり非常に忙しいということが問題であると思う。本来、教員が割くべき児童・生徒に向き合う時間を確保するためにも、現在教職員が抱える業務内容や業務負担のあり方を抜本的に見直す必要がある。教員の質についても議論されたが、そうした質を確保するためにも、教員以外の専門スタッフの活用やICTによる業務の簡素化に積極的に取り組んでいかなければ、教員の多忙さはなかなか解消されないのではと強く懸念している。

2点目の地域創生については、先ほど佐藤先生からも説明があったが、最近国庫支出金も含めて多くの予算が割かれている。地域における創業、人材育成、人材交流などの政策の重要性が増していることは事実であるが、いろいろな施策がてんこ盛りになっている可能性があり、そうしたもののなかから良い取組をきちんと拾い上げ、横展開していくことで日本経済の活性化につなげていく視点がすごく重要で

あるし、真に効果のある取組をしっかりと支援することが自治体のみならず国の責務でもあるのではないかと思う。そのためには、効果検証のあり方を含めてきちんと議論する必要があり、評価検証の方法も含めた基本的な枠組みはこれから議論しなければいけない点だと思うので、パフォーマンス評価を含めて明確にしておく必要がある。これは地域の取組を効果的、効率的に地域創生につなげていくためのPDCAの構築につながり、国と自治体が手を取り合いながら施策として推し進めていく視点というのは極めて重要と思われる。

最後の論点として起業・創業の支援、いわゆるベンチャー支援について記載した。ベンチャーについては日本でも長い間議論されてきており、最近いろいろなところで芽が出てきてはいるが、もっともっと進めていく必要がある。他方、支援の仕方を予算の観点から見たときには、その資金調達の支援を行ったり、起業家に対するセミナーを実施したりといったことに止まっているので、自律的に新規事業分野を創出するところにもう少し足を踏み込んで効果検証する考え方を持ち込むのがいいのではないか。セミナーを開催して、そのセミナーに来た人数を効果としていては、本来のお金の使い方としてはどうかと思う。もちろん教育は重要だが、それはインプットの指標でしかない。インプットがアウトカムにつながるまで時間がかかるが、アウトカムの手前ぐらいで評価する視点はないものか。そういった政策のあり方の見直しを図れる余地があればぜひ検討すべきではないか。

(伊藤元重会長代理) 只今の御説明も踏まえ、本委員会の今後の進め方について自由に御発言をいただきたい。

(牧野委員) こうした経済財政の一体改革を進めていくためには、国と地方の間でしっかりと協議をして信頼関係を築いていくことがぜひとも必要だと思う。きちんと信頼関係を築くと、お互いに当事者意識を持って取り組んでいけると、経験上、思っている。一例を挙げれば、昨年農地制度改革に取り組んだときには、国と地方6団体の間にかなり深い溝があった。自分たちで目標を設定し、それをきちんと検証する仕組みまで考えてやっていこうという地方6団体側の提案に対して一步も譲らないといった状況で、双方の不信感が非常に高まったことがあった。しかしながら、実際に閣議決定を経て地方に権限を委譲すると決まった後の取組は、お互いに信頼関係を持ってやっていきましょうということで話が進んできている。そういった経験を踏まえて申し上げますと、当然プライマリーバランスを黒字化していくという大きな目標は国も地方もしっかりと共有していかなければいけない。しかしながら、だからといって削減ありきということを大上段に構えて、すなわちトップダウンのやり方ではとてももたない。お互いに信頼関係を構築し、お互いに歩み寄る考え方の中で問題意識を共有していくことがぜひとも必要である。そういった意味で、これから改革を進めていく中で、ぜひ地方団体との協議を踏まえながら意識を共有していくべきである。また、1,700自治体に浸透することはなかなか難しいのではないかという説明もあったが、

もちろん都道府県との関係をしっかり築いていくことも大事だと思うが、市町村の代表団体である市長会、町村会ともこういった協議を進めることで、改革を進めていく環境をつくってってもらえればと思っているので、どうかよろしくお願いします。

(鈴木委員) 民間の立場から見ていると、日本国民の貴重な貯蓄が公的部門に対する債権ではなく民間部門に対する債権として保有される状況を実現すべきで、それが、まさに経済財政一体改革だと理解している。民間から見れば国と地方自治体はどちらもガバメントであり、言葉を選ばず申し上げると、国と地方との間で負担の押しつけ合いになってしまうと改革は失敗してしまう。1,700の自治体全てを合わせた地方財政は相当に大きな規模であるし、国と地方の間の財政トランスファーは拡大していて非常に大きいことを考えると、大橋委員がおっしゃった中にもあったように、まずは国庫支出金に対する目配りが重要である。これはまさにパフォーマンス指標の話であり、当初からの宿題であると思うが、まずその検討や分析にきちんと注力していくべきである。

国庫支出金については国、地方の双方が利害を持っているので、改革のグリップが利きやすいと思う一方、佐藤委員からお話があったように、地方単独事業のような予算を枠計上しているものについては、地方自治であり、その用途は決められていないということもあって、現状では誰も結果としてどういう事業をやっているのか十分に把握していない。それぞれの自治体では、それぞれの自治体自身のことは把握していると思うが、国も全体を把握していない。つまり、改革のグリップを利かせようとしても、そのグリップを利かせようがないという状況にあるのではないか。さらに、まち・ひと・しごと創生事業費1兆円の様な、用途が決まっていない一般財源とされる地方交付税の配分を通じて実質的には国がガイダンスをしている事業もある。したがって、そうした枠予算の部分について何かしら考えておかないと、改革のツールを欠いた状況になる。牧野委員から、国と地方の間の信頼感が欠けると改革は失敗するという重要な論点があったが、それが欠けてもうまくいかないし、地方財政計画上の枠予算にどのように個々の改革の成果をフィードバックするかが欠けてしまっても、うまくいかない。この点は、最終的に黒字化を達成していく上での大きな落とし穴になりかねないのではないか。

(松田委員) 大橋委員のご指摘は非常に重要だと思う。2ページ目の「社会資本整備」の部分に業務仕様の統一化という話があり、その下にICTによる業務の簡素化ということがあるが、業務仕様の統一化をせずにICTを入れると業務を煩雑にする結果になってしまう。これは、医療の世界で言うと電子カルテがまさにそうである。要するに、情報、フォーマットの標準化をしない状態で各病院、各社がばらばらにICT化してしまったために、社会全体としては非常にコストがかかる仕組みになっている。社会資本整備に当たって、特に情報が絡むところにおいては、フォーマットの標準化を実施しないといけないと思う。これに関連して、医療分野で非常に心配していること

はお薬手帳である。個々の薬局がばらばらに作っているお薬手帳をどんなにICT化しても相互に使えるようにはならないので、今後医療費の適正化にお薬手帳を使っていくのであれば、情報の標準化をした上でICT化すべきと思っている。それから、地域医療構想に関連していろいろな自治体と協議を始めているが、なかなか難しい点は、これも大橋委員が指摘されたことだが、人口減を念頭にした改革をすることになかなか頭が切り替わらないこと。今回も、地方創生により人口が増えると言い張る自治体がある。個人的には、これは難しいと思っている。人口減少を念頭に改革を進めることにどこかで合意しないと先に進まないのではないかと。

ベンチャーについては、大学でベンチャー企業を運営しているが、なかなかやりにくいのが現状である。私自身はこのいろいろな分析技術を大学のLLPという形で提供しているので個人の収入になるわけではないが、実際にこれを大きくしようとする支援が得られない。大学には、我々が持っている技術を大きくするというマーケティングのノウハウがない。資金援助もそうだが、多くの大学にはいろいろな技術が眠っているはずだが、それらをなかなか産業化できなのは構造的な問題があるからだと思う。TLOなどいろいろあるが、それは千差万別である。大学の人間は技術からいろいろなマーケットを考えてしまうが、本来は逆なのだろうと思っている。マーケットにどういうニーズがあり、それに技術をどう合わせていくか。そういう発想をしてくれる人が大学にいないため、せっかくの技術がほとんど寝てしまうというのが今の大学の状況ではないかと思う。

教育については、大学で教員をやっている非常に残念だと思うことは、医学部に入ってくる学生は入ってくる時の数学、英語のレベルは相当高いだろうと思う。しかし、その後の教育がちゃんとできないために、だんだん忘れていってしまう。それは他の学部も全て一緒だと思うが、何が一番大きな問題かというところ、やはり情報科学に関する教育だと思う。それぞれの専門分野で英語や数学をうまく使って情報科学的なICTに落とし込んでいくノウハウを、情報関連の学部に行かない限り、この国ではどこも教えてくれない。大学の高等教育における情報教育、特に応用面の情報教育をしっかりしないと、教育、人材育成、産業・雇用に関する取組が進まないのではないかと考えており、その改革も必要ではと思う。

(佐藤委員) 2点申し上げる。1つ目は医療関係について。地域医療構想や医療費適正化計画が進められているが、その中でももう少し積極的な役割を果たすべきなのは保険者であり、特に被用者保険系が地域の医療に対してどこまで関与できるかが問われると思う。特に健保連については、本社が東京であれば事業所が北海道にあったとしても全ての業務は東京で行っているのだから、北海道の地域医療にどうかかわるのかが問われてくる。では健保連の地方支部を活用するかというと、その当事者意識が問われると思う。やはり保険者をどこまで活用するかが、介護も含めて、医療費の適正化にあたって問われてくると思う。

地方財政のお話にもかかわるが、2018年に中間目標があることを考えると、余り時間がない。2018年は結果が出る年なので、私たちが持っているのは2016、2017年しかない。そうすると、今できることは何かということからまず始めないといけない。したがって、とにかく今やっていただいていることをやってもらうしかないと思う。その中で、もうひと押しできることはあるにしても、多分あれもこれも要求できない。それは医療、社会資本、地方財政いずれの分野であろうと同じだと思うので、歳出改革に向けて特にキーとなる分野を選んで、もうひと押しすることを戦略的に考えていかないと、間に合わないかなという気がする。

(伊藤元重会長代理) 今、松田委員からはオープンデータ化の前にやるべきことがたくさんあるという御説明があった。それから古井委員、先ほど佐藤委員もおっしゃったが、自治体への働きかけに加えて保険者機能の評価の重要性について随分お話があった。佐藤委員からもいろいろお話をいただいたが、特にボトムアップとトップダウンの関係について、もう少ししっかりと詰めて議論する必要があるというお話があった。大橋委員からは、地方の国庫支出金の見直しが重要であるというお話、他にもいろいろな話が出たが、いろいろな御指摘の点を2016年度に取り組む重点課題として位置づけていく方向が重要ではないかと思っている。経済再生と財政健全化の両立という新しい理念を実現する以上、これまで手つかずであった大きな改革に挑戦しないとなかなか難しいだろうと思う。したがって、今ここでも話題になったような、例えばこれまで以上に義務的経費や地方財政計画にも踏み込む、あるいは、地方への国庫支出金のあり方の見直しについても踏み込むことができるかどうかやはり問われているので、引き続き議論を進めていきたいと考えている。本日の議論を通してもう一回、本委員会のミッション、あるいは今後の進め方のイメージについていろいろ確認、あるいは御意見をいただいたと思うし、今回の委員会の設置根拠の改正部分についても、皆さんと共通の理解が得られたのではないかと思う。本日の議論を踏まえて委員会、WGの進め方を改めて事務局に整理してもらった上で、次回の委員会でまた御確認したいので、よろしく願います。それでは、最後に高鳥副大臣から一言いただきたい。

(高鳥副大臣) WGを含めて10回以上参加をさせていただいたと思う。国の行く末を左右するような重要な委員会において、専門的な見地から建設的な御議論をいただいた。私も同席させていただき、大変ありがたかったと思っている。1年間の御協力に感謝申し上げ、来年もよろしく願って、1年の締めくくりの挨拶とする。皆様、本当にお疲れ様でした。

(伊藤元重会長代理) 本日も、大変に活発な御議論をいただき感謝申し上げます。いただいた御意見については、来年からの委員会運営に活かしていきたい。それでは、本日はこれにて閉会する。