

「財政健全化に向けた意見～国家財政のガバナンス強化と持続可能な社会保障制度の実現に向けて～」
の取りまとめについて

関西経済連合会は、このたび、財政健全化に向けた意見を取りまとめました。

わが国では、高齢化に伴う社会保障費の膨張などを背景に、構造的に財政収支が改善しない状況が続いております。財政健全化に向けた道筋が不透明となるなか、将来世代にこれ以上負担を先送りすることは許されず、国家財政のガバナンス体制の改善と、規律ある財政運営下での経済成長を実現する必要があります。

今回の意見書では、国家財政のガバナンス強化と持続可能な社会保障制度の実現に向けて、政府が取り組むべき項目をまとめております。

当会では、今後も税財政の継続的な検討課題についての議論を深め、わが国の財政健全化と経済成長の両立に向けて、さらなる意見表明等を行ってまいります。

《要望項目一覧》

1. 国家財政のガバナンス強化につながる取り組み

(1) 中長期的に安定した財政運営につながる規律の確保

① 独立財政機関(分析・推計機関)の設置 【重点】

▶ 客観的・中立的な立場での経済分析・将来推計などを実施するとともに、世代間の公平性などを検証する独立かつ非党派的な財政機関を設置すべき。

② 予算制度改革の推進

▶ 一定の拘束力のある中期財政フレームの策定やそれに基づく単年度予算編成を進めていくべき。

※将来的には、以上の枠組みを法律によって確保すべき⇒「財政健全化基本法(仮)」の制定

(2) 社会制度の効率化や行政の透明化を実現するデジタル化の推進

① マイナンバー制度の定着と活用 【重点】

▶ 国民への制度の正しい理解促進やマイナンバーカード所持によるインセンティブ付与および利便性向上などを進めるべき。また、将来的には、銀行口座への付番義務化なども実施すべき。

② その他(個人の電子申告の簡素化、税に関する業務の電子化)

▶ 個人の行政手続きの簡素化や納税・徴税に関する業務の電子化などを一層、進めていくべき。

2. 全世代が安心できる持続可能な社会保障制度への見直し 【重点】

○ 社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとしていくために、膨張する給付を効果的に抑制する仕組みの検討やマイナンバー制度の活用などによる真に支援を必要とする人への適切な給付、年齢ではなく負担能力に応じた適正な自己負担などを実現していくべき。

a) 医療・介護の給付と負担のあり方を見直していくための仕組みの導入

b) 年金制度のさらなる見直し

c) 保険適用のあり方や負担能力に応じた自己負担の見直し

d) 医療保険制度における保険者機能の強化

以上

財政健全化に向けた意見－国家財政のガバナンス強化と持続可能な社会保障制度の実現に向けて－（概要版）

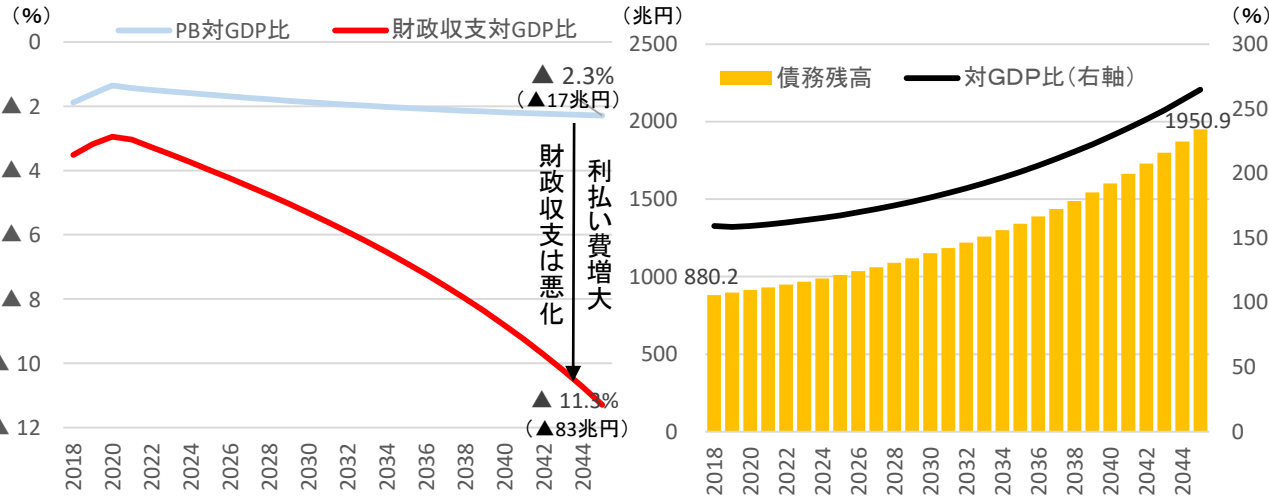
I. はじめに～現状認識～

○わが国財政は、高齢化に伴う社会保障費の膨張などを背景に、構造的な問題から財政収支が改善しない状況が続いている。

○政府の最新の試算では、バブル期なみの高成長（名目3%台半ば）を実現した場合においても、目標とする2025年度のPB黒字化を達成できない。さらに、当会の試算では、成長が停滞し、金利が上昇した場合、財政収支が発散し、債務残高の膨張が止まらず、財政健全化に向けた道筋が閉ざされてしまう可能性がある。

○わが国財政はガバナンスの実効性が確保されているとは言えない状況。将来世代に負担を先送りしないためにも、規律ある財政運営の下、財政健全化を目指し、経済成長を実現していくことが最大かつ喫緊の課題に。

◆一般会計の財政収支・国債残高のシミュレーション（当会試算）



※財政シミュレーションについては、内閣府「中長期の経済財政試算」、2019年政府予算案を元に事務局で推計。成長率は長期的に名目1%程で推移、国債金利については2040年頃までに3%程度に上昇することを想定。歳出は抑制されることなく自然増で推移。相互に影響する項目もあるが、機械的に試算。地方分は含まない。

II. 基本的な考え方

○税財政分野の取り組みを進めていくためには、わが国が極めて深刻な財政状況にあるということを全ての国民が正しく理解する必要がある。財政健全化に特効薬・万能薬は存在せず、現行の制度・枠組みをそのまま維持し続けることが困難となるなかで、痛みを伴う政策を選択肢から外すことなく、必要な施策のメニューを検討していく必要がある。

○財政健全化に向けては、国家財政のガバナンスを改善していくことが何よりも求められる。将来世代に負担を先送りにしないためには、財政や社会保障に関する透明性を確保しなければならず、中立的な立場での正確な経済予測や客観的な財政分析が不可欠である。また、制度の効率化と行政の信頼性や統計の正確性の向上につながるデジタル社会の推進なども必要となる。また、給付を抑制する観点から、国民の健康を維持・増進していくことに向け、生涯スポーツの振興や健康経営の普及なども求められる。

○社会保障制度の持続可能性を確保することも極めて重要。世界に誇る社会保障制度を次世代に残していくためにも、適正な給付と負担のあり方を検討し、全世代が将来にわたって安心できる制度設計を進めることが急務である。さらに、現役世代と事業者に負担が集中し、経済活動への影響も大きい社会保険料負担のあり方についても、見直しを進めることは避けられない状況にある。

○上記の観点に加えて、規律ある財政運営の下、経済成長も当然に実現していく必要があり、経済界としても、イノベーション創出や雇用・所得拡大などを通じて成長を牽引していくとともに、海外需要の獲得や国内経済活性化の効果も期待される2020東京オリ・パラや2025大阪・関西万博などの国家イベントの成功に向けて、最大限の協力をしていく。

III. 要望項目

<重点要望項目>

- ▶ 独立財政機関の設置
- ▶ マイナンバー制度の定着と活用
- ▶ 全世代が安心できる持続可能な社会保障制度への見直し

1. 国家財政のガバナンス強化につながる取り組み

(1) 中長期的に安定した財政運営につながる規律の確保

①独立財政機関(分析・推計機関)の設置

- ▶ 政治から一定の距離を保ち、客観的・中立的な立場での経済分析・将来推計などを実施するとともに、世代間の公平性などを検証する独立的かつ非党派的な財政機関を設置すべき。また、その経済・財政見通しを政府公式の唯一の試算として運用し、財政運営に活用すべき。

②予算制度改革の推進

- ▶ 上記機関による分析・試算に基づき、財政健全化目標を明確にした上で、中期財政フレームの策定や単年度予算編成を進めていくべき。

※将来的には、以上の枠組みを法律によって確保すべき⇒「**財政健全化基本法(仮)**」の制定

(2) 社会全体の制度の効率化や行政の透明化を実現するデジタル化の推進

①マイナンバー制度の定着と活用

- ▶ 国民へ制度の正しい理解を促進していくとともに、マイナンバーカード(ICチップ)所持によるインセンティブ付与及び利便性向上などを進めていくべき。また、社会保障の適正な給付と負担を実現するためにも、将来的には、銀行口座への付番義務化なども実施すべき。

②その他（個人の電子申告の簡素化、税に関する業務の電子化）

- ▶ ワンストップ行政サービス実現のために個人の行政手続きについてスマホアプリ1つで全て電子申告できる仕組みを構築すべき。また、安定した税の確保に努めるため、納税・徴税に関する業務などの電子化を一層、進めていくべき。

2. 全世代が安心できる持続可能な社会保障制度への見直し

社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとしていくためには、膨張する給付を効果的に抑制する仕組みの検討やマイナンバー制度の活用などによる真に支援を必要とする人への適切な給付、年齢ではなく負担能力に応じた適正な自己負担などを実現していくべき。

a) 医療・介護の給付と負担のあり方を見直ししていくための仕組みの導入

- ▶ 経済見通しや現役世代の人口動態などを勘案して医療・介護費の給付総額の大枠を定めるとともに、さらに給付が増加する場合には、後期高齢者医療制度や介護保険などにおける自己負担割合を見直すことで、財源の不足分を補う仕組みを導入すべき。

b) 年金制度のさらなる見直し

- ▶ 年金制度を持続可能なものとしていくために、名目下限措置を撤廃し、デフレ下でもマクロ経済スライドを発動させるべき。その際、将来世代の受給額が一定水準に保たれるよう調整すべき。また、個人が年金のみに依存することのないよう自助努力による資産形成を促す制度を充実すべき。

c) 保険適用のあり方や負担能力に応じた自己負担の見直し

- ▶ 民間保険などを活用しながら、特定の高額治療に対する保険適用のあり方見直しや市販品類似医薬品の公的保険対象外化などを進めるべき、また、マイナンバー制度などを活用して、年齢ではなく、負担能力に応じた適正な自己負担を実現すべき。

d) 医療保険制度における保険者機能の強化

- ▶ 被保険者(従業員)への予防・健康づくりに積極的に取り組む保険者を財政的に支援すべき。また、将来的には、後期高齢者医療制度を抜本的に見直ししていくべき。

IV. おわりに

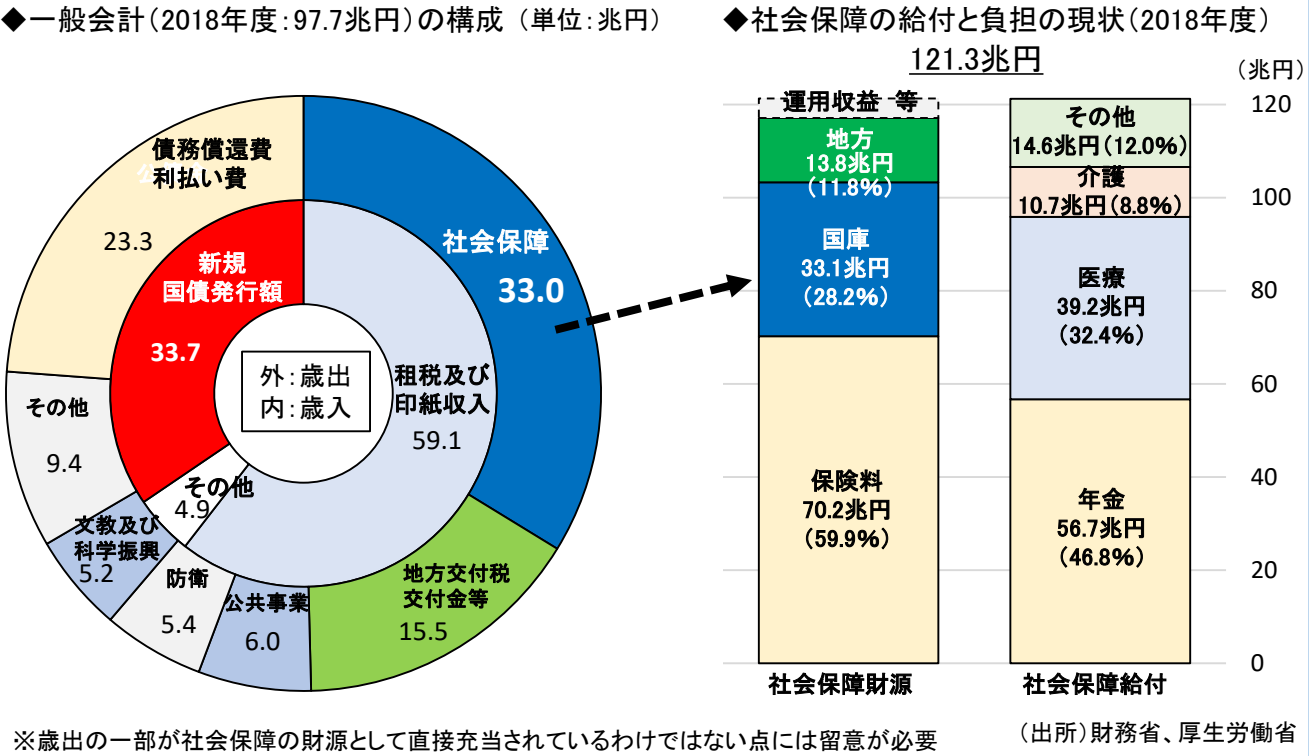
○財政健全化に取り組むことは未来への投資と同義。わが国が持続的な発展を遂げていくためには、規律ある財政運営の下、財政健全化に向けた確かな道筋をつけようと、経済成長を実現していかなければならない。また、財政健全化に向けては、「入」と「出」の両面から議論していく必要がある。歳出抑制のみならず、将来的には、15%を超える消費税率の引き上げなどを含む歳入のあり方も検討していかなければならない。

○また、前述の通り、全ての国民が税財政改革の必要性を正しく理解し、財政問題への意識を高めていくことが極めて重要となる。経済界としても、税財政の現状の姿と向き合い、検討課題についての議論を深めながら、適切なタイミングでの政策提言などにつなげていく。

財政健全化に向けたシミュレーション(社会保障・消費税)

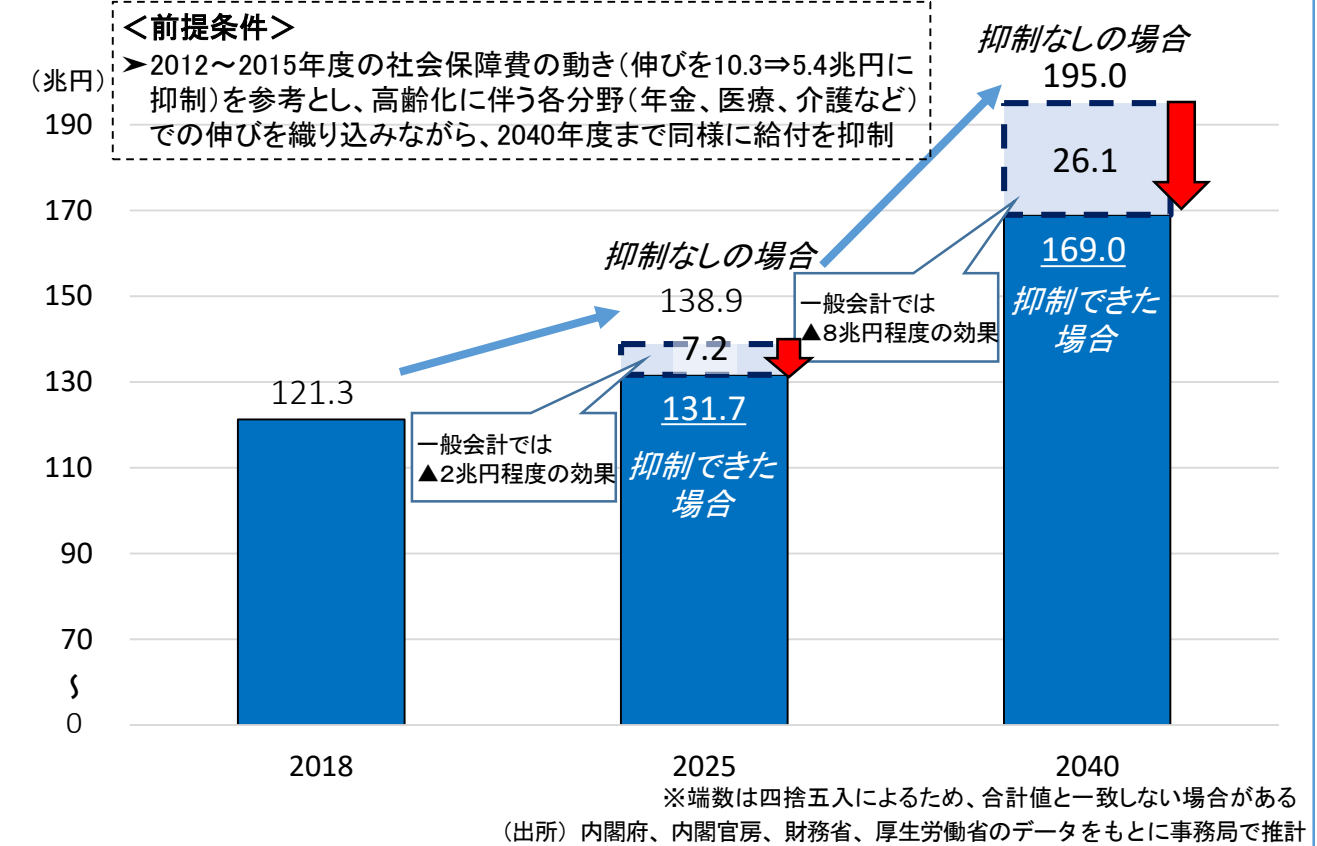
1. 一般会計と社会保障費の関係

○国の一般会計は3割以上が社会保障に支出されており、その規模は30兆円を超える。
 ○窓口でのやりとりを除く社会保障の総額は約120兆円であるが、財源については、保険料で賄えているのが6割程度となっており、国と地方を合わせた公費で4割程度を補っている。
 ○社会保障給付の総額を抑制するとともに、社会保険料などを含む財源を見直していくことができれば、一般会計の収支も改善することとなる。



2. 社会保障費の抑制

○政府の試算では、社会保障費を抑制しない場合、2025年度にかけて約20兆円、2040年にかけて約70兆円増加する見込みであるが、ここ数年の社会保障費の抑制ペースを維持し続けることができれば、2025年度には約7兆円、2040年度には約26兆円ほど、累計で給付の伸びを抑制できる。



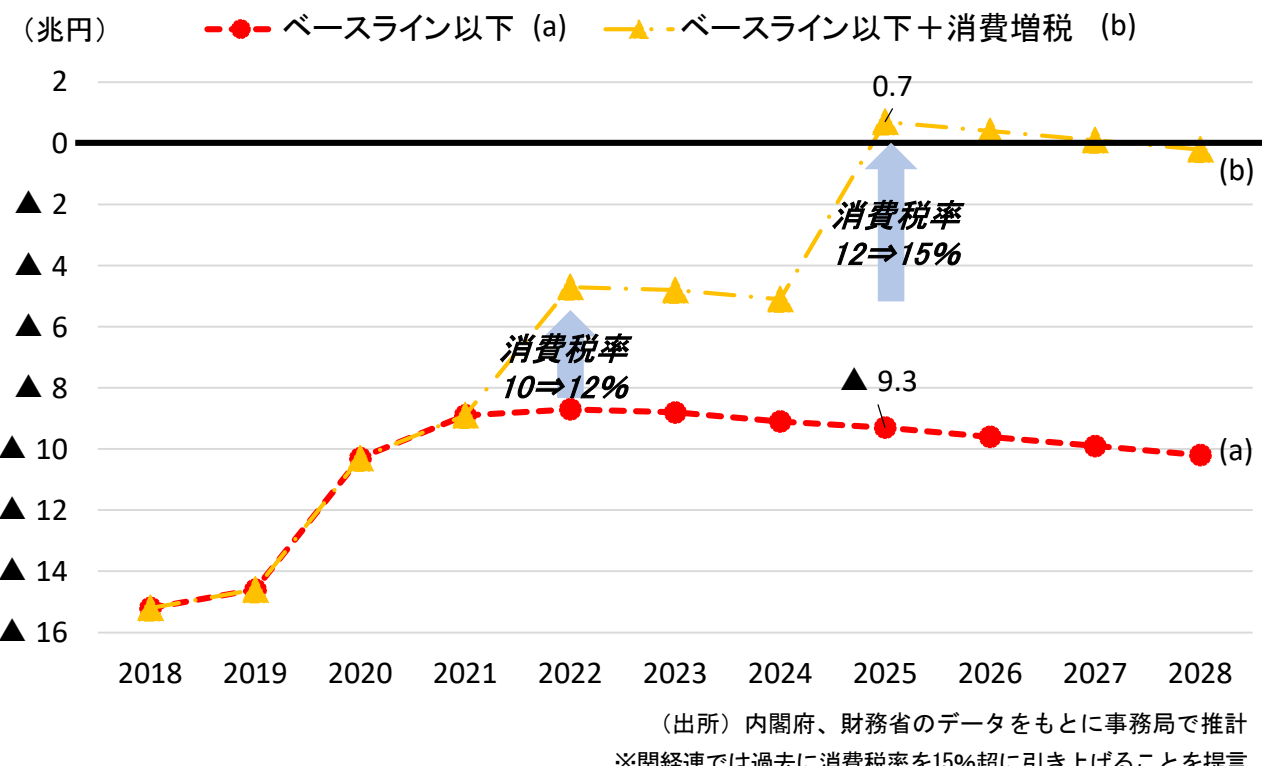
3. 基礎的財政収支黒字化のために必要な消費税率

○政府の試算では、現実的な成長を見込むベースラインケースの場合、2025年度に国と地方の基礎的財政収支(PB)が約7兆円の赤字となる。さらに、当会の試算では、ベースライン以下の成長となる場合、2025年度のPBは約9兆円の赤字となり、支出を抑制がない場合、消費税率を15%程度まで引き上げなければ、PBの黒字化は達成できない。また、成長率が鈍化した場合は、その後も緩やかにPBが悪化していくため、支出の抑制などに努めなければ、2028年度には再びPBが赤字に転落することとなる。

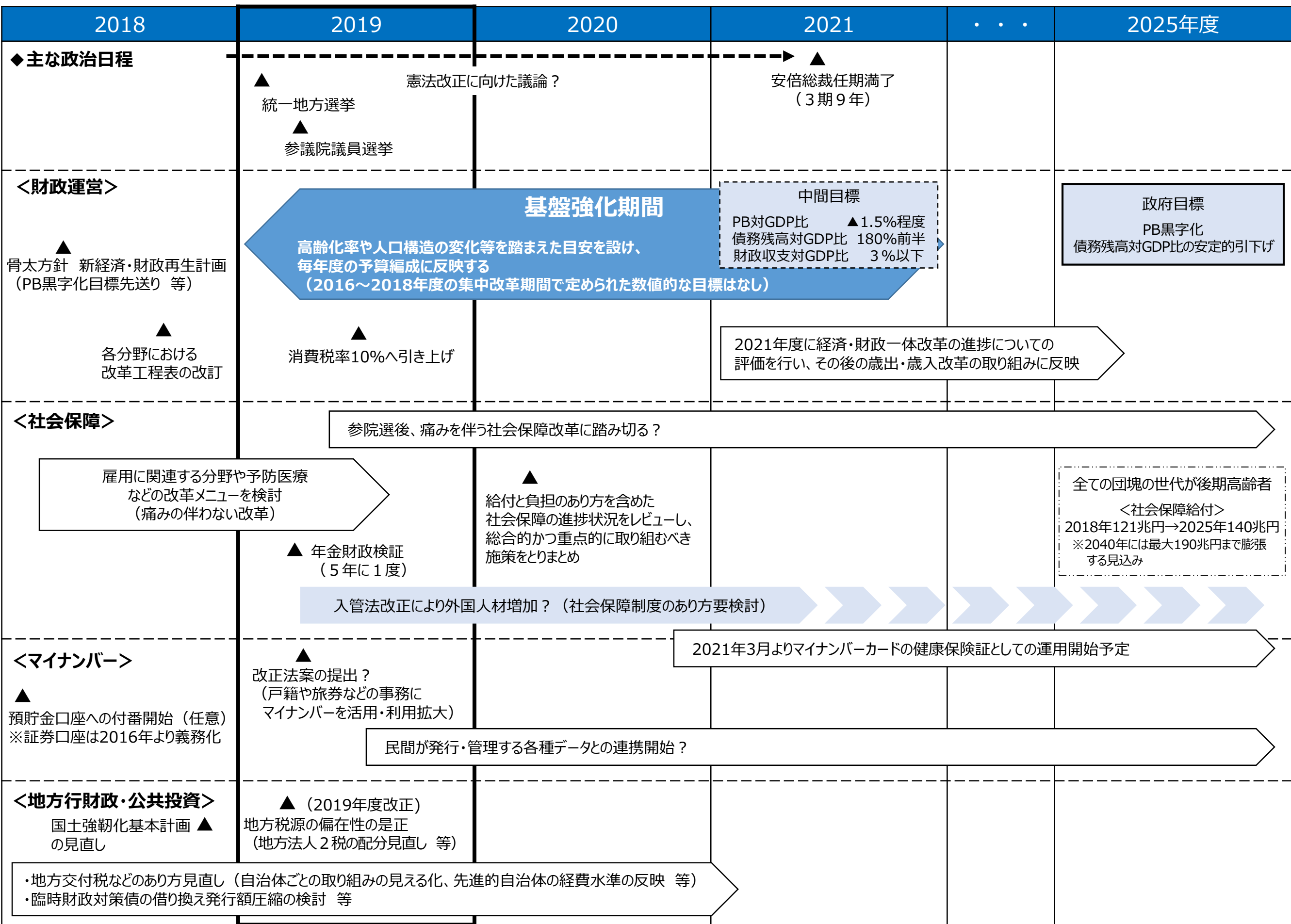
<前提条件>
 >2020年度までは内閣府のベースラインケースと同様。以降は名目1.0%程度の成長率で推移することを想定。
 >社会保障費を含む支出の抑制は想定せず。また、地方財政については、国からの移転分が調整されることにより、内閣府の試算と同様に推移することを想定
 >(b)では、消費税率を2022年度に12%、2025年度に15%まで引き上げることを想定。1%あたりのPB改善効果は約2兆円と設定

◆基礎的財政収支の推移(単位:兆円)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
(a)	▲15.2	▲14.6	▲10.3	▲8.9	▲8.7	▲8.8	▲9.1	▲9.3	▲9.6	▲9.9	▲10.2
(b)	▲15.2	▲14.6	▲10.3	▲8.9	▲4.7	▲4.8	▲5.1	0.7	0.4	0.1	▲0.2
【参考】ベースライン	▲15.2	▲14.6	▲10.3	▲8.5	▲7.9	▲7.6	▲7.2	▲6.8	▲6.4	▲6.3	▲6.2



財政改革に関連する主な政策のスケジュール



財政健全化に向けた意見 ～国家財政のガバナンス強化と持続可能な社会保障制度の実現に向けて～

公益社団法人 関西経済連合会

I. はじめに～現状認識～

わが国財政は、高齢化に伴う社会保障費の膨張などを背景に、構造的な問題から財政収支が改善しない状況が続いており、財政健全化に向けた道筋が極めて不透明となってきている。政府では、2018年6月の『経済財政運営と改革の基本方針2018』において、それまで2020年度を目標としてきた国と地方の基礎的財政収支(PB)の黒字化達成時期を2025年度へと5年先送りした。他方、政府の最新の経済・財政試算では、経済がバブル期なみの高成長を実現したとしても、2025年度のPB黒字化は達成できず、経済成長の果実のみに頼って、財政健全化に取り組むことは極めて難しいということが示されている。さらに、現実的な成長を前提とすれば、PBは回復経路さえたどらないこととなる。

このように、わが国では財政問題が長期展望のないままに対処されてきており、国家財政のガバナンスの実効性が確保されているとは言えない状況にある。わが国の経済社会の持続的な発展を実現するためには、これ以上、将来世代に負担を先送りすることは許されず、財政健全化を強力に推し進めていくことが、最大かつ喫緊の課題である。

財政健全化に向けては、長期的な視野にたって取り組みを進めていく必要がある。経済情勢の悪化や金利の上昇リスクなどにも留意しなければならない。仮に政府想定の場合よりも成長率が低下した場合や将来的な金利上昇があった場合、財政収支や債務残高の対GDP比は発散し、財政健全化に向けた道筋が閉ざされてしまう可能性¹もある。わが国財政は極めて深刻な状況にあり、この事実に関心と国民が真摯に向き合わなければならない時期にきている。

今回の提言では、国家財政のガバナンスを強化するとともに、将来世代へ負担を先送りしないという観点から、基本的な考え方を述べた上で、政府が取り組むべき項目を以下の通り、示すこととする。

¹ 当会の試算では、内閣府想定の基本ラインケース以下の成長経路をたどり（名目1.0%程度で推移）、国債金利が2040年ごろに3%程度になる場合には、2040年台には債務残高が現在の2倍程度まで膨れ上がり、債務残高対GDP比も300%程度まで跳ね上がるという結果となった。

Ⅱ. 基本的な考え方

税財政分野の取り組みは、国民生活に広く関わるため、負担増を伴う政策が忌避されがちであるが、わが国が極めて深刻な財政状況にあるということを全ての国民が正しく理解した上で、その取り組みや改革を進めていかなければならない。財政健全化に特効薬・万能薬は存在せず、現行の制度・枠組みをそのまま維持し続けることが困難となるなかで、痛みを伴う政策を選択肢から外すことなく、必要な施策のメニューを検討していく必要がある。

まずは、国家財政のガバナンス体制を改善していくことが何よりも求められる。 将来世代に負担を先送りしないためには、財政や社会保障に関する透明性を確保し状況を正しく把握しなければならず、中立的な立場での正確な経済予測や客観的な財政分析が不可欠である。また、デジタル社会などを推進していくことで制度を効率化し、行政の信頼性や統計の正確性の向上につなげていくことも必要となる。

社会保障制度の持続可能性を確保することも極めて重要である。 世界に誇る社会保障制度を次世代に残していくためにも、適正な給付と負担のあり方を検討し、全世代が将来にわたって安心できる制度設計を進めることが急務である。さらに、現役世代と事業者に負担が集中し、経済活動への影響も大きい社会保険料負担のあり方についても、見直しを進めることは避けられない状況にある。また、給付を抑制する観点から、国民の健康を維持・増進していくことに向け、生涯スポーツの振興や企業における健康経営の普及なども求められる。

なお、こうした規律ある財政運営の下、経済成長も当然に実現していく必要がある。経済界としても、イノベーション創出や雇用・所得拡大などを通じて、成長を牽引していくとともに、海外需要の獲得や国内経済活性化の効果も期待される2020年の東京オリンピック・パラリンピックや2025年の大阪・関西万博などの国家イベントの成功に向けて、最大限の協力を行う。

Ⅲ. 要望項目

1. 国家財政のガバナンス強化につながる取り組み

(1) 中長期的に安定した財政運営につながる規律の確保

長期にわたって、財政規律を確保していくためには、恣意性を排除した正確な試算をベースに改革を立案・実行していくことが求められる。財政試算や財政運営の透明性を確保するためにも、客観的な分析や推計を行う独立機関の設置や予算制度改革に着手すべきである。

①独立財政機関（分析・推計機関）の設置 [参考1. 参照]

客観的・中立的な立場での経済分析・将来推計などを可能とするためにも、
独立かつ非党派的な財政機関を設置すべきである。また、その経済財政見
通しを政府公式の唯一の試算として位置付けるとともに、予算編成などの財
政運営にも活用していくべきである。

所管業務としては、堅実な経済・財政予測とその公表、過去の予測の正確性の評価、長期にわたる見通しの作成などを実施するとともに、政府や国民へ正確な財政状況を広報する役割を担うことが求められる。加えて、世代会計²の策定や分析などを行うことによって、現役世代と将来世代の公平性などを検証し、政策へ反映していくことも重要となる。

独立財政機関はすでに欧米を中心に広く普及しており、例えば、ドイツでは、独立性を保つために行政委員会として設置され、民間人や学者などの専門家からなるメンバーで構成されている。また、オーストリアやベルギーのように、政府から一定の独立性を保つために中央銀行を活用している国もある³。その他、オランダでは省庁の諮問機関として設置されているものの、政令により高い独立性が保たれるとともに、5年に一度、外部によるレビューを受ける仕組みを導入している。

設置にあたっては、こういった諸外国の制度なども参考にし、具体的な枠組みを検討しなければならない⁴。政治から一定の距離を保つためにも、行政委員会⁵や中央銀行のように独立性の高い組織として運用していくべきである。その際、省庁設置法などに定められている会議体や省庁の施設内機関である研究所などについては、統廃合することも含めて、役割を整理していくことが求められる。

②予算制度改革の推進 [参考2. 参照]

予算制度のあり方についても見直していく必要があり、財政健全化目標を
明確にし、それに基づいた中期財政フレームの策定や単年度予算編成を進め
ていくべきである。

具体的には、上記機関による中期の現実的な経済・財政見通しに基づき、その期間の予算総額の大枠を定めた上で、単年度予算を編成していくべきで

² 国民一人の生涯にわたる国への負担額（税、社会保険料など）と国から受け取る受益額（年金、医療保険、補助金など）の差額を計算し、世代別に示したもの。

³ オーストリアでは、中央銀行に属する機関として独立財政機関を設置している。また、ベルギーでは、中央銀行が独立財政機関に対する一定の人事権を有している。

⁴ その際、組織の長や意思決定に携わるメンバーの人事権や任期なども重要となる。学者や民間から登用することに加え、8～10年といった長い任期を与えるとともに、半期ごとにメンバーを改選する仕組みなどを導入することも考えられる。

⁵ 公正取引委員会や国家公安委員会、個人情報保護委員会、原子力規制委員会など。

ある。また、補正予算を含む決算値をベースとした検証を毎年度実施し、
以降の財政運営に反映することも求められる。 実効性のある仕組みとする
ために、単年度予算については、ペイ・アズ・ユー・ゴー原則⁶を導入し、
シーリングやキャップを設けるとともに、各省庁に未使用予算の次年度への
持ち越し・積み立てを認めるなど、柔軟性や弾力性を持たせるべきである。

将来的には、当会がこれまで主張しているように、「財政健全化基本法（仮
称）」などの法律制定によって、上記の枠組みを確保すべきである。

（２）社会制度の効率化や行政の透明化を実現するデジタル化の推進

急速に進展する経済活動の多様化などに対応していくために、デジタル化
により、社会のあらゆる制度の効率化を進めていく必要がある。

行財政の分野においても、マイナンバー制度などを定着させながら、公的
サービスを民間活用していくという視点も取り入れ⁷、国・地方の全ての行政
機関の連携推進や個人の行政手続きなどの簡素化を進めていくことが重要と
なる。また、デジタル社会を推進していくことで、政策の透明性確保や政府
統計の正確性・信頼性向上などにつなげていくことも求められる。

①マイナンバー制度の定着と活用 [参考 3. 参考 4. 参照]

マイナンバー制度は、「行政を効率化し、国民の利便性を高め、公平・公正
な社会を実現する社会基盤」として 2016 年より導入された。行政の効率化や
所得の正確な把握、きめ細やかな社会保障の実現などに向けて、重要なデジ
タルインフラとして活用されることが期待されている。他方、制度導入から
3 年が経過したが、国民にとっては、制度の目的が十分に周知されていない
ほか、企業や行政にとっても、マイナンバーを取り扱うことによる複雑な
事務手続きが生じるなど、克服すべき課題も数多く残っており、スピード感
をもって対処していく必要がある。国民の側においてもマイナンバーカード
の意義を理解したうえで、その所持・利用に努めるべきことは言うまでもな
い。

マイナンバーを普及・定着させていくためには、国民へ制度の正しい理解
を促進していくとともに、マイナンバーカード（ICチップ）所持による
インセンティブ付与及び利便性向上などを進めていくことが非常に重要とな
る。 そのために、現在、政府において検討されている消費増税時のマイナン
バーカードへの効果的なポイント還元などを実施するとともに、民間の企業

⁶ 歳出増・歳入減を伴う施策を導入・拡充する際には、そのための代替財源を安定的に確保すべきという原則。

⁷ 総務大臣の認定を受けた民間事業者であれば、マイナンバーカードの IC チップ空き領域にアプリケーションを登録することが可能となっており、公的サービスの民間活用の可能性が広がっている。

ポイントなどと互換できるような仕組みも導入すべきである。さらに、2020年度より、マイナンバーカードが健康保険証としても利用できるようになるが、医療機関などとも連携した積極的な広報活動が求められる。さらに、マイナンバーカードを所持・利用しないことが何らかの不利益につながるといった仕組みも導入することにより、全国民への普及に努めていく必要がある。

また、社会保障の適正な給付と負担を実現するためにも、将来的には、年金や児童手当などの公的な給付を受給する際の銀行口座への付番義務化などを進めていくことも求められる。さらに、個人の医療情報保護に最大限の配慮をした上で、頻回受診対策や自己の健康管理を含む予防医療へのインセンティブ付与などについても検討していくべきである。

②その他（個人の電子申告の簡素化、税に関する業務の電子化）

人手不足などが大きな経営課題となるなかで、公的分野においても、複雑な業務を効率化していくことが望まれる。ワンストップの行政サービスを実現するためにも、例えば、個人の行政手続きについては、役所に行かずにスマートフォンのアプリ1つで全て電子申告できるような仕組みを構築していくべきである。

また、eコマースの拡大やシェアリング・エコノミーの進展など多様化する経済活動に対応し、安定した税の確保に努めるためにも、個人事業主への法人番号付番の義務化や確定申告時の記入済み申告書の導入を進めていくなど、納税や徴税に関連する業務や手続きの電子化を一層推進していくことが求められる。

2. 全世代が安心できる持続可能な社会保障制度への見直し

国民皆保険などをはじめとするわが国の社会保障制度は、国民の健康維持増進や豊かな社会の創出に大きな役割を果たしてきた。一方、人口減少・少子高齢化の進展などにより、給付と負担のバランスをとることが極めて難しくなっている。社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとしていくためにも、膨張する給付を効果的に抑制する仕組みの検討やマイナンバー制度の活用などによる真に支援を必要とする人への適切な給付、年齢ではなく負担能力に応じた適正な自己負担などを実施していく必要がある。

当会では、2018年4月にも、「真に必要な人へ適切な給付を行う仕組みへ」、「全世代が広く公平に負担する制度への柔軟な見直し」、「制度全体の効率化・最適化につながる機能分化、資源の最適配分」、「社会保障制度の支え手を増やすインセンティブの付与」の4つの切り口から具体的方策を提言しているが、今回はさらに、将来にわたって、全世代が安心できる社会保障制度を持続可能とするために重要な項目を以下に提示する。

a) 医療・介護の給付と負担のあり方を見直していくための仕組みの導入[参考5. 参照]

高齢化の進展により、社会保障給付については、医療や介護の分野を中心に大きく膨張していくことが見込まれる。今後、給付の伸びを抑制していくとともに、現役世代と事業主のみに負担のかかる保険料収入以外の財源も確保する必要がある。経済見通しや現役世代の人口動態などを勘案し、医療費や介護費の伸びに合わせた給付総額の大枠を定めるとともに、さらに給付が増加する場合には、後期高齢者医療制度や介護保険などにおける自己負担割合を見直すことで、財源の不足分を補う仕組みを導入すべきである。

b) 年金制度のさらなる見直し

年金制度については、これまでに年金額の改定ルールの見直しやマクロ経済スライドの導入などが順次実施されてきたが、制度のさらなる見直しが必要である。

将来世代が安心できる年金制度を維持していくためにも、名目下限措置を撤廃し、デフレ下でのマクロ経済スライド発動を組み込むことで、給付の伸びを抑制していくべきである。その際、将来世代の受給額が現役世代と比べて過度に少なくならないように、公的年金等控除の見直しや高所得者への基礎年金の支給停止などにより、財源を確保しながら進めていく必要がある。また、個人が老後に年金のみに依存することのないようNISAやiDeCoなどの仕組みを拡充するなど、自助努力による資産形成を後押しする仕組みを強化するとともに、高齢者の就労意欲を削がないよう年金の受給開始年齢の引き上げなどについても実施していくべきである。

2019年には、5年に1度の年金財政検証が行われるが、現実的な前提と客観的な分析にもとづき、持続可能性がしっかりと検証されることを期待したい⁸。

c) 保険適用のあり方や負担能力に応じた自己負担の見直し [参考6. 参照]

わが国の医療制度は、全ての国民がどの医療機関でも受診できるフリーアクセスによって、患者側の利便性が極めて高い一方で、頻回受診などにつながりやすい構造となっている。また、診療行為や調剤については、その内容やコストに関わらず、一律の割合を負担することとなっている。

今後、国民皆保険を維持していくためにも、保険適用のあり方を見直していく必要があり、特定の高額治療に対する保険適用のあり方見直しや市販品類似医薬品の公的保険対象外化を進めるなど、疾病や薬剤に応じて、保険適用の範囲を変更する仕組みを導入すべきである。その際、個人に過度な負担が生じないような制度構築を進めていくとともに、個人の自助を促すため、民間の医療保険の普及啓発などに努めていくべきである。

また、自己負担のあり方についても検討していく必要がある。特に、自己負担割合の基準が1割となっている後期高齢者医療制度や介護保険については、多額の公費が投入されていることも踏まえ、前述 a) の自己負担割合を見直す仕組みを検討

⁸ 年金については、国の財政検証(2014年6月)において、現行制度の長期安定が確認されているが、前提条件が現実と乖離して設定されており、民間の試算などによれば、年金積立金が2050年頃にゼロになるという指摘もある。

することと併せて、マイナンバー制度なども活用し、年齢ではなく、負担能力に応じた適正な自己負担を実現する仕組みへと見直していくべきである。

d) 医療保険制度における保険者機能の強化

高齢化に伴う医療費の増大により、医療保険制度は非常に厳しい状況に置かれている。特に後期高齢者医療制度が導入された2008年以降、企業の従業員が加入する健保組合や協会けんぽの高齢者向けの支援金等が急増しており、将来的には、組合員向けの給付費を上回る見込みとなっている。こういった状況を背景に、健保組合の解散が相次ぎ、結果、協会けんぽの加入者が増えることで公費負担の増加につながっている。

健保組合の中には、レセプト点検・審査の強化や健診データの分析による重症化予防、ジェネリック医薬品の使用促進など、国民の健康維持増進や医療費抑制につながる取り組みを進めている団体もある。政府においては、こうした被保険者への予防・健康づくりに取り組む保険者を後押しする財政面でのインセンティブ措置の強化などを一層、進めていくべきである。

また、後期高齢者医療制度については、抜本的な制度見直しに向けた検討を進めていくことが求められる。

IV. おわりに

財政健全化に取り組むということは、未来への投資と同義である。わが国が将来にわたって持続的な発展を遂げていくためには、規律ある財政運営の下、財政健全化に向けた確かな道筋をつけた上で、経済成長を実現していかなければならない。

将来世代に負担を先送る選択をしないように政府が不退転の覚悟で取り組むことは当然であるが、併せて、全ての国民が税や社会保障の役割を正しく理解し、国の将来像を見据え、財政問題への意識を高めていくことが極めて重要となる。

なお、今回の提言では、歳出を抑制する観点を中心に必要な施策を整理したが、財源を確保するための歳入のあり方についても、同時に議論を進めていくことが求められる。特に税制については、経済社会構造が大きく変化するなかで、消費税率15%超への引き上げも視野に入れた議論や法人実効税率のあり方、個人所得・資産課税の見直しの方向性などについて、検討を深めていくことが不可欠である。

当会では、財政健全化と経済成長につながる税制のあり方などについて、別途、提言を取りまとめるほか、今後とも、税財政分野における課題についての議論を進めながら、適宜、政策提言などを行っていく。

以 上

参考資料

参考 1. 独立財政機関の設置（諸外国の比較）

参考 2. 予算制度改革の推進

参考 3. マイナンバー制度の定着と活用（制度の概要）

参考 4. マイナンバー制度の定着と活用（普及に向けた課題と諸外国の事例）

参考 5. 医療・介護の給付と負担のあり方を見直していくための仕組み

参考 6. 負担能力に応じた自己負担の見直し

参考1. 独立財政機関の設置(諸外国の比較)

○諸外国では、政府から一定の距離を保ち、独立的・中立的な立場で財政見通しの試算や財政運営の評価・監視などを行う独立財政機関を設置している国もあり、日本においても設置すべき。

【図表】 諸外国における独立財政機関

国・名称(設置年)	所属	主な業務・拘束力	組織マネジメント
米国 議会予算局 (1974年)	議会	議会に対する中立的・客観的な歳出・歳入予測の実施や予算分析の提供。また、政府債務の長期的な持続可能性に関する審査なども実施する。 ▶ 大統領府への勧告権限などはないが、議会の作成する歳出予算法案などに推計が反映される。	局長は学者。上院と下院の予算委員会の推薦後、議長が任命。非党派的な機関として設置されており、多数の専任スタッフが在籍している。
ドイツ 経済諮問委員会 <五賢人委員会> (1963年)	独立	最新の経済状況の分析や成長予測、長期の財政見通しの策定などに加え、政策評価や適切な政策の実施に向けた提言なども発表する。 ▶ 政府に経済予測を活用する義務はない。議会は、予測乖離や提言・分析に関する見解を発表する義務があり。	政府の推薦に基づき、大統領から指名された5人の学者や民間専門家から構成。意思決定は委員会で行うも、業務を補佐する専任の常駐スタッフも在籍。
オランダ 経済分析局 (1947年)	行政府 (経済省)	現実的なマクロ経済財政試算や長期推計などを実施。さらに、インフラなどのプロジェクトの費用便益の分析や各政党の公約による財政への影響や効果分析なども行う。 ▶ 推計を政府の予算編成や中期財政計画策定に活用。	計3人の役員によるトップマネジメント。局長は学者で経済省が任命。任期は7年。5年に1度外部によるレビューがある。
イギリス 予算責任庁 (2010年)	行政府 (財務省)	政府公式の経済財政予測の作成に加え、財政運営の進捗状況や過去の予測の正確性の評価、長期の財政の持続可能性に関する分析などを実施。 ▶ 政府への勧告や提言などは実施しないが、機関の予測が予算編成などの政策に反映。	局長を含む役員3名を財務大臣が任命。ただし、国会が拒否権を持つなど、立法府による監督機能あり。外部専門家による評価を実施するパネルも設置。
ベルギー 高等財政評議会 (1989年)	行政府 (財務省)	政府に対する財政政策に関する助言や政府財政の持続可能性の審査、財政目標に関する提言などを実施。 ▶ 中央政府への拘束力はないが、地方財政に関する分析・提言は、一定の拘束力を持つ。	複数の評議員による運営。議長は財務大臣が兼務であり、評議員は財務省と中央銀行の推薦による任命。学者や民間に加え、行政機関と中央銀行からも選任される。
オーストリア 政府債務委員会 (1970年)	中央銀行	財政政策及び財政見通しに対する評価、財政の持続可能性の分析などを実施。(経済財政に関する予測は2つの政府系研究所が別途実施)	学者や専門家からなる15名の委員で構成。うち3名は議決権のないオブザーバーとして参加。

参考2. 予算制度改革の推進

○独立財政機関の推計をもとに、財政健全化目標を定め、一定の拘束力をもつ中期財政フレームに基づき、単年度予算を編成していくべき。また、単年度予算については、補正予算を含む決算値での実績と乖離分の検証を毎年度実施すべき。

【図表】 予算制度改革のイメージ

【①財政健全化目標】

▶ 財政収支(フロー)目標と残高(ストック)目標を設定

【②中期財政フレーム】

▶ 財政健全化目標、中期計画を策定(3~5年)

・新規公債発行額の設定 ・主要分野の経費の設定 等

▶ 財政健全化推進のため、国が各年度に講じる措置などを盛り込む。

・社会保障支出の抑制 等

【③単年度予算】

▶ 財政健全化目標および中期計画と整合性のとれた予算編成を実施。

▶ 歳出増・歳入減を伴う施策の新たな導入・拡充を行う際には、経費を上回る財源を安定的に確保することを原則とする。(「ペイ・アズ・ユー・ゴー原則」)

【図表】 諸外国の事例

国	期間	対象範囲	拘束力・特徴
スウェーデン	3年	中央政府予算(年金など含む)	3年間の支出総額を固定(原則、改定なし) 個別分野の内訳の変更は可能
オランダ	4年	中央政府予算(医療など含む)	4年間の支出総額と主要分野での予算を固定
イギリス	3年	中央政府予算(地方政府への移転など含む)	3年間の省庁の裁量支出を固定

参考3. マイナンバー制度の定着と活用(制度の概要)

○きめ細やかな社会保障や正確な所得の把握など通じて、公平・公正な社会を実現するためにも、マイナンバー制度に関する国民理解を深めていくとともに、マイナンバーカード(ICチップ)の普及を進めていくべき。

【図表】マイナンバー制度の概要

①マイナンバー(個人番号)について	
・個人番号は、日本国内に居住する全ての人が有する12桁の番号であり、マイナンバー法に規定される社会保障、税、災害対策の分野に限定して利用される。	
目的	①行政の効率化 ②国民の利便性向上 ③公平・公正な社会の実現
用途	税と社会保障の分野などで利用されており、将来的には、戸籍や旅券などの事務にも利用される見込み ・税分野: 税務当局に提出する確定申告書、届出書、調書等に関する事務(不動産取引にも必要) ・社会保障分野: 年金給付の支給に関する事務やその他給付を受ける際の事務
②マイナンバーカードについて	
・マイナンバーカードは個人の申請により交付され、個人番号の確認と身元確認を同時に行うことができる。ICチップが搭載されており、所持することによって、国や自治体が提供する様々なサービスの利用が可能になるほか、個人番号の確認や各種行政サービスの提供ができるマイナポータルを利用できる。	
※2021年3月よりマイナンバーカードを健康保険証として利用できるようになる見込み	
＜マイナンバーカードを活用した国・自治体のサービス例＞	
<ul style="list-style-type: none"> ➢ 住民票の写し・印鑑登録証明書のコンビニ交付 ➢ 図書館利用カードとしての活用 ➢ 自治体運用の乗り合いタクシー利用 ➢ 自治体への申請書類の自動入力 	
カード交付状況	◆2018年7月時点での交付率 11.5%(人口1億2,771万人 交付枚数1,467万枚) ・基礎自治体毎の交付率…特別区15.3%、政令指定都市 12.4%、市 11.0%、町村 9.5% ・交付率の高い自治体……①東京都14.9% ②神奈川県14.5% ③兵庫県13.3% ・交付率の低い自治体……①高知県6.9% ②福井県7.7% ③山形県8.1%
③マイナポータルについて	
・個人番号がどのように連携されているのかを本人が確認できる政府運用のサイト。各種電子申請なども実施できるようになっており、公金決済や子育て関連の手続き、ねんきんネットやe-Taxなどに関連する手続きが可能となっている。	

参考4. マイナンバー制度の定着と活用(普及に向けた課題と諸外国の事例)

○今後は、国民のみならず、企業や行政にとっての利便性も高めていかなければならない。諸外国の事例なども参考とし、デジタルインフラとしてのマイナンバー制度を定着させ、活用していく必要がある。

【図表】制度普及に向けた課題

国民	・マイナンバーカード、マイナポータルなどのメリットが十分でない(不所持でも困らない) ・税・社会保障などの手続きにのみ利用されており、制度の理解が進んでいない
企業	・個人情報の厳格な保護措置により、収集・保管に事務負担・取扱いコストが生じている ・マイナンバーを民間活用するメリットが十分でない
行政	・自治体・省庁間などの情報連携による業務効率化が十分に進んでいない (これまでと作業が変わらないなかで、マイナンバーを取り扱う事務作業が新たに生じている) ・関連する法律や条例が複雑。また、自治体間で取り組みに差が生じている。

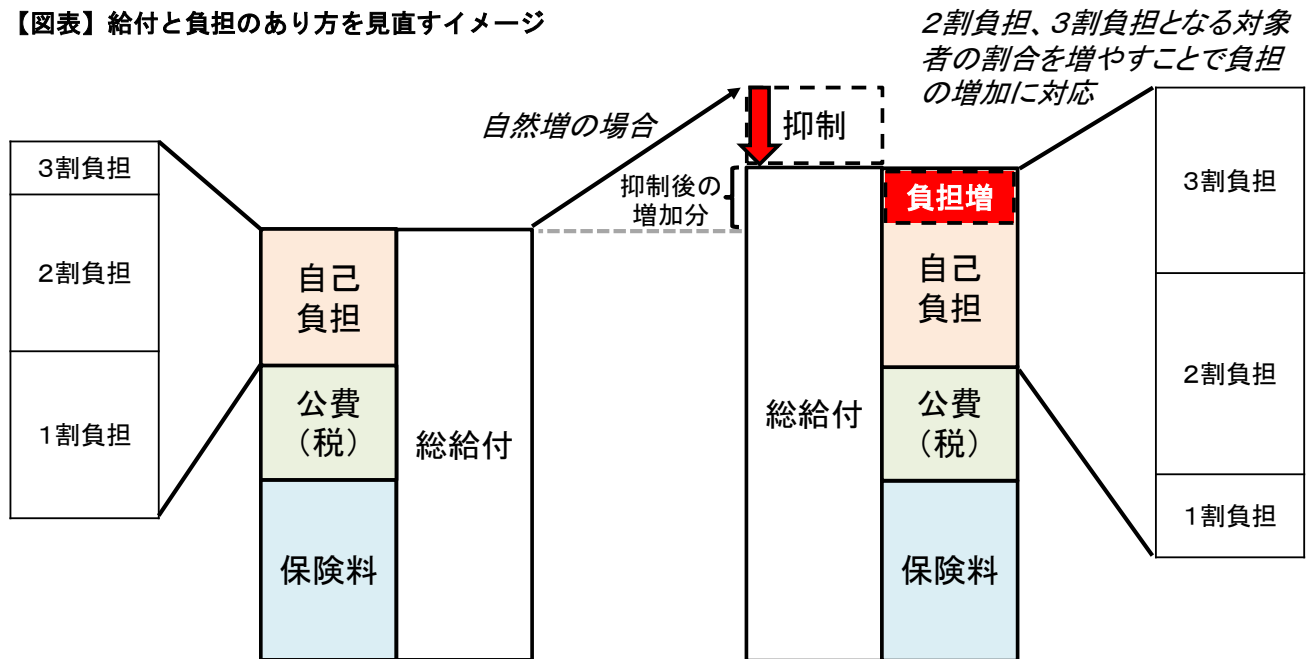
【図表】諸外国の事例

フィンランド	財務省の附属機関の住民登録センターがID、氏名、生年月日、住所、性別、家族情報などを一元管理。公的機関のみならず、民間企業のデータベースとも連携しており、役所で住所変更などをすれば、連携する全てのデータが更新されるなど手続きの簡素化につながっている。
デンマーク	個人の納税に係るデータを国税当局が企業などから収集。確定申告に必要な情報が事前に入力された記入済み申告書を個人に照会し、誤りがある場合のみ修正が必要であり、確定申告の負担を軽減している。 ※記入済み申告書制度は年末調整のない総合課税の国で普及
エストニア	オンラインで本人確認、電子署名などに使えるeIDカードが普及しており、スマートフォンに格納したモバイルIDも登場。IDが様々な公的証明の代わりになるほか、会社の登記や選挙の投票などもオンラインで実施できる。また、国外の法人・個人にもIDを発行しており、選挙権などを除く一定のサービスを楽しむことができる。
インド	インド版マイナンバーとして「アダハー」という番号制度を導入。当初は低所得者向けの配給などの不正受給を防ぐ目的であったが、現在は様々な業務に拡大され、携帯電話の契約や住宅ローン、オンラインでの鉄道チケット購入などでも登録が必須となっているため、9割以上の国民が登録し、アダハーカードを所有。また、カードと指紋があれば、買い物ができるアダハーペイなどのサービスも登場している。

参考5. 医療・介護の給付と負担のあり方を見直していくための仕組み

- 高齢化にともない、医療や介護の分野は給付の大幅な伸びが見込まれる。他方、保険料と税の引き上げで財源を確保し続けることは、いずれ限界が来る。
- 経済情勢や人口動態などを反映して、総給付額の大枠を定めることで、不必要な給付の伸びを抑制するとともに、それでもなお、給付が増加する分については、自己負担の割合を見直していくことで、財源を確保する。
※自己負担の割合見直しは高齢者医療制度と介護保険が対象

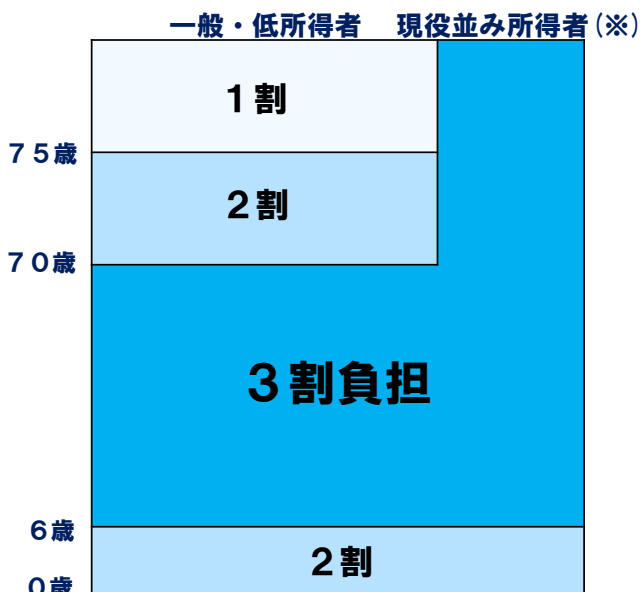
【図表】給付と負担のあり方を見直すイメージ



参考6. 負担能力に応じた自己負担の見直し

- 医療や介護は年齢によって、自己負担割合が定められており、高齢者については、一定の所得水準から自己負担割合が引き上げられる仕組みとなっている。十分な資産を持っている方など負担能力のある方には、適正な自己負担をいただく制度へと見直していくべきである。

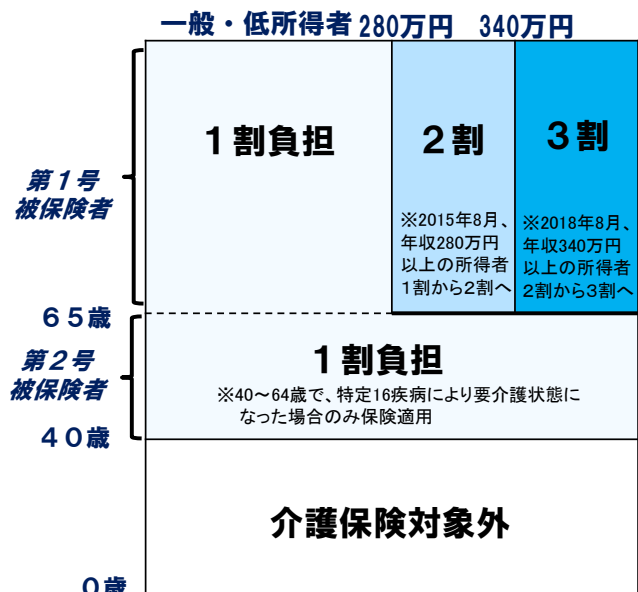
【図表】医療費の自己負担割合の現状



※現役並み所得者

- ・後期高齢者医療制度(75歳以上):世帯内に課税所得額が145万円以上の被保険者がいる
- ・国民健康保険(70歳~74歳):世帯内に課税所得額が145万円以上の被保険者がいる
- ・被用者保険(70歳以上):標準報酬月額が28万円以上

【図表】介護費の自己負担割合の現状



※特定16疾病(例)

- ・がん末期、関節リウマチ、初老期における認知症、パーキンソン病関連疾患、骨粗鬆症、閉塞性動脈硬化症、著しい変形を伴う変形性関節症 など
- ※区分支給額を超える分の費用は10割負担

(出所) 厚生労働省など