

経済成長・財政・社会保障の一体改革
による安心の確保に向けて
～経済構造改革に関する提言～

2019年11月19日

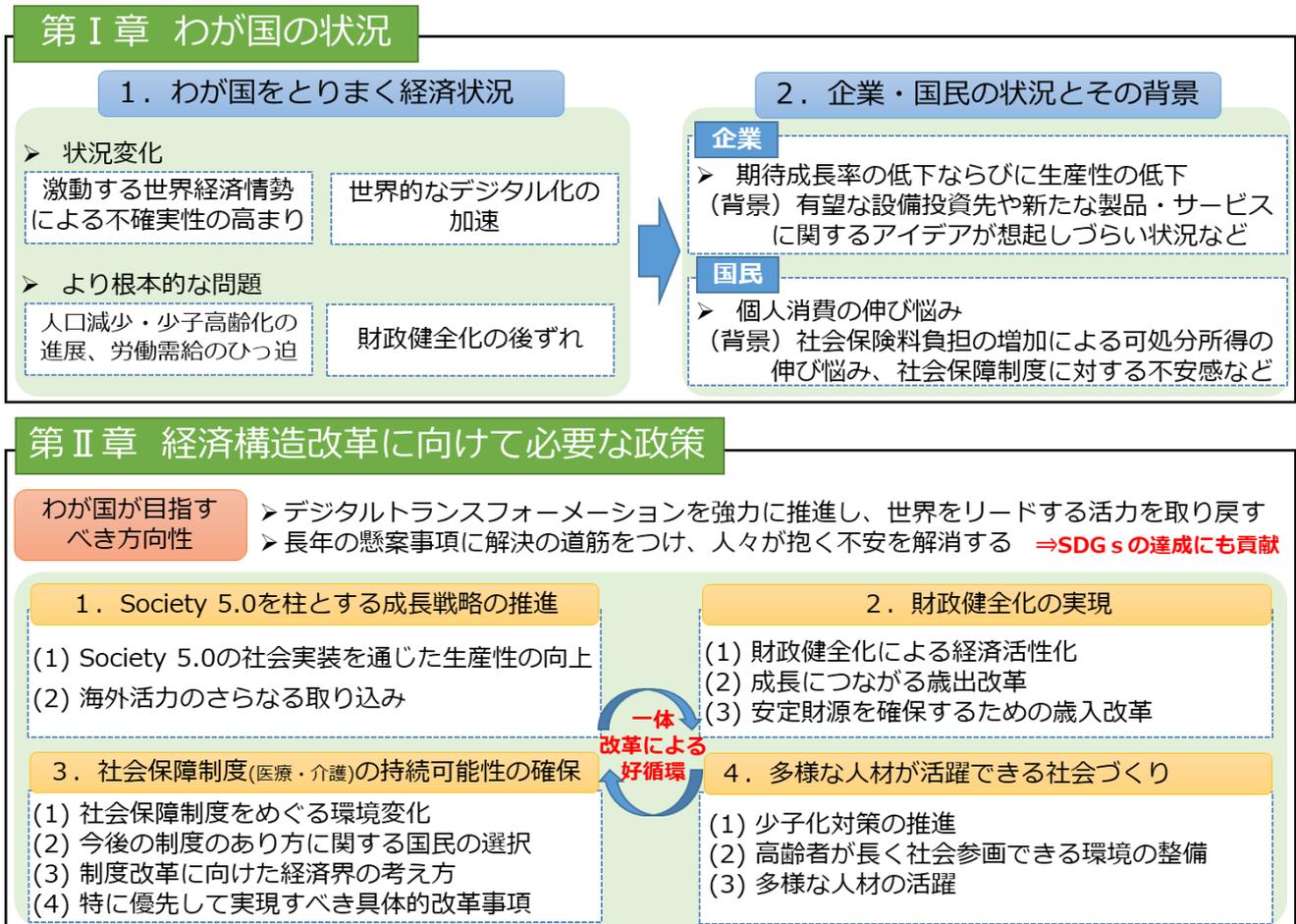
一般社団法人 日本経済団体連合会

目次

はじめに	3
第Ⅰ章 わが国の状況	4
1. わが国をとりまく経済状況	4
(1) 激動する世界経済情勢による不確実性の高まり	4
(2) 世界的なデジタル化の加速	4
(3) 人口減少・少子高齢化の進展、労働需給のひっ迫	5
(4) 財政健全化の後ずれ	7
2. 企業・国民の状況とその背景	9
(1) 企業	9
(2) 国民	11
第Ⅱ章 経済構造改革に向けて必要な政策	12
1. Society 5.0 を柱とする成長戦略の推進	12
(1) Society 5.0 の社会実装を通じた生産性の向上	12
(2) 海外活力のさらなる取り込み	17
2. 財政健全化の実現	20
(1) 財政健全化による経済活性化	20
(2) 成長につながる歳出改革	21
(3) 安定財源を確保するための歳入改革	23
3. 社会保障制度（医療・介護）の持続可能性の確保	25
(1) 社会保障制度をめぐる環境変化	25
(2) 今後の制度のあり方に関する国民の選択	27
(3) 制度改革に向けた経済界の考え方	29
(4) 特に優先して実現すべき具体的改革事項	34

4. 多様な人材が活躍できる社会づくり	36
(1) 少子化対策の推進	36
(2) 高齢者が長く社会参画できる環境の整備	38
(3) 多様な人材の活躍	42
おわりに	43
補論：医療・介護分野の具体的な改革事項	44

本提言の全体像



はじめに

わが国経済は、安倍政権が講じてきた経済政策と相まって、これまで着実に回復を続けてきた。企業収益は総じて拡大を続け、設備投資は増加し、また、雇用・所得環境の改善を通じて、個人消費の持ち直しへとつながってきた。

他方、足もとでは、米中貿易摩擦の深刻化、中国をはじめとする経済成長の減速など、海外経済の不確実性が高まっている。また、国内にあっては、世界的なデジタル化の加速、人口減少や財政健全化の後ずれなど、産業・経済・社会構造の変化にも十分に対応できているとは言い難い。

今まさに、デジタル技術とデータ活用の進展によって、国民の生活や雇用、行政、産業構造などのあらゆる面で、社会が大きく変わろうとしている。経済界としては、これをわが国経済のさらなる飛躍につなげなければならない。わが国が目指すべき方向性は、デジタルトランスフォーメーションを強力に推進し、世界をリードする活力を取り戻すことである。同時に、長年の懸案事項に解決の道筋をつけ、人々が抱く不安を解消することが求められる。こうした取り組みは、将来世代も含めた社会の課題解決と価値創造を通じて、持続可能な社会を作るものである。これは国連が掲げるSDGs¹の達成にも貢献する。

その柱となるのが、経済成長を通じて財政・社会保障の持続可能性を確保し、財政・社会保障改革を進めることで経済成長への期待感を高めるという好循環を生み出し、成長戦略・財政健全化・全世代型社会保障の構築を一体的に図る「経済構造改革」の実現である。こうした中、政府・与党において、「全世代型社会保障」という視点で、若者や将来世代も含めた全ての世代に目配りをした社会保障制度のあり方について検討が行われていることを評価したい。全ての世代が安心できる明るい未来に向けて、現政権下で確実に経済構造改革を実施することを強く期待する。

本提言では、まず第Ⅰ章で、わが国経済をとりまく状況を記す。第Ⅱ章では、明るい未来を切り拓くための経済構造改革について、経団連の考え方を示す。

¹ 持続可能な開発目標。包摂的で持続可能な社会の構築に向けて、各国が取り組むべき17の目標と169のターゲットからなるもの

第 I 章 わが国の状況

1. わが国をとりまく経済状況

わが国をとりまく経済社会の現状を俯瞰すると、今後の状況変化によって必要な対応が求められるものとして、激動する世界経済情勢やデジタル化の加速が挙げられる。また、より根本的な問題で、継続的な取り組みを要するものとして、人口減少・少子高齢化問題や財政健全化といった点がある。

(1) 激動する世界経済情勢による不確実性の高まり

経済のグローバル化が進展する一方、世界のパワーバランスが大きく変化し、安全保障と密接に絡み合いながら、新たな国際経済秩序を模索する時代を迎えている。こうした中で、わが国は、政治・経済・外交、さらには社会的課題の解決において、多面的なリーダーシップを発揮していくことが求められている。

また、米中貿易摩擦に伴う海外経済の先行きの不透明さや中国をはじめとする経済の減速、欧州の政治情勢とその影響など、わが国経済の回復を支えてきた海外経済において、不確実性が高まっている²。

さらに、少子高齢化に伴う人口減少が進む中であって、激しさを増すグローバル競争に勝ち抜き、わが国経済が持続的な成長を実現するためには、中長期的な視点から潜在成長率を高めていくことが急務となっている。足もとでは、これまでの政策効果もあり、就業者は増加しているものの、人口減少の中で経済成長を支える柱となる全要素生産性（TFP）³は伸び悩んでいる。

(2) 世界的なデジタル化の加速

AI⁴、IoT⁵、ロボットなどのデジタル技術とデータの活用を背景に、世界的にデジタル化の動きが加速し、個人の生活や行政、産業構造、雇用などを含

² 輸出環境の悪化シグナルを発している指標をみても足もとで増加している（日本銀行「経済・物価情勢の展望 2019年10月」43～45頁参照）

³ 付加価値額を総労働時間や機械・ソフトウェア数で除したもの

⁴ Artificial Intelligence：人工知能

⁵ Internet of Things：モノのインターネット

めて社会のあり方が大きく変わりつつある。わが国においても、今後は、これまで求められてきた均質性・規模拡大と効率性・低コストという考え方（「量」）に加え、多様化するニーズに応え、直面する諸課題を解決し、新たな価値を創造すること（「質」）が一層重要視されていく。

既に、国内では、デジタル化を通じた情報共有をベースとしたシェアリング経済など、新たな消費形態・志向が普及し、個人消費の行動や考え方が大きく変化している。また、キャッシュレス化など決済手段が多様化し、フィンテックが広がりを見せているほか、自動運転などによるモビリティの革新への期待が高まるなど、デジタル化と既存産業の融合などや、産業構造の変化も生じている。さらには、ロボット等による生産プロセスの省力化・自動化だけでなく、テレワークの導入や、RPA⁶等による業務の自動化など、働き方自体も変化している。

（3）人口減少・少子高齢化の進展、労働需給のひっ迫

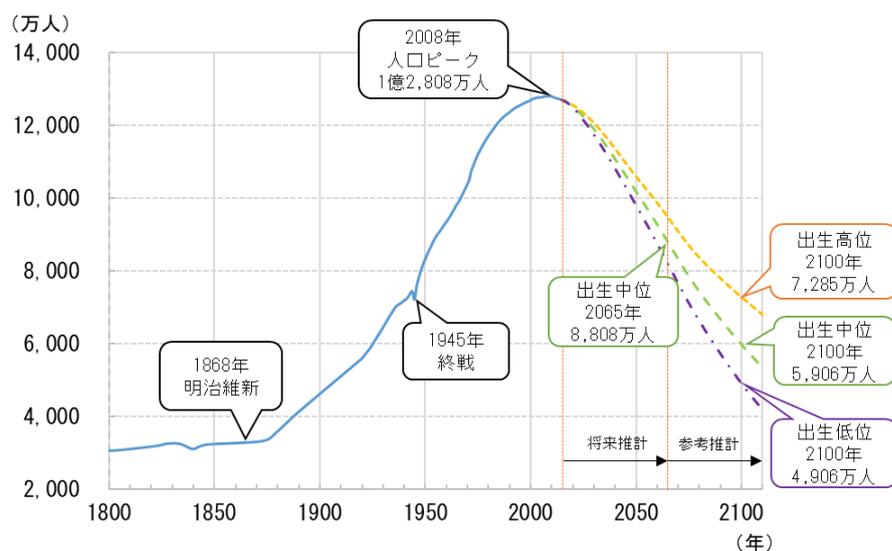
わが国は、図表1のとおり、人口減少・少子高齢化が急速に進展している。足もとで、人口が年間約25万人減少し、65歳以上人口は総人口の約3割まで増加している（2019年4月）。こうした人口減少は、さらなる少子化の進展とともに、経済、地域社会、社会保障・財政に大きな影響を与える。とりわけ、経済面では、働き手である生産年齢人口の減少と緩やかな景気回復とが相まって、完全失業率は低水準で推移し、有効求人倍率も高水準になっている。一方、人口流出が続く地方や必要な人材が集まりにくい中小企業を中心に労働需給がひっ迫し、経済活動に影響が生じ、これがさらなる人口流出を引き起こしている。こうした状況が続けば、国民にとって、より身近な行政、医療・介護⁷、治安、公共交通などにおいても、担い手不足から、サービス水準の低下を余儀なくされかねない。

⁶ Robotic Process Automation

⁷ 2040年度には就業者数の約5人に1人が医療・福祉分野に従事する必要がある（内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（2018年5月より））

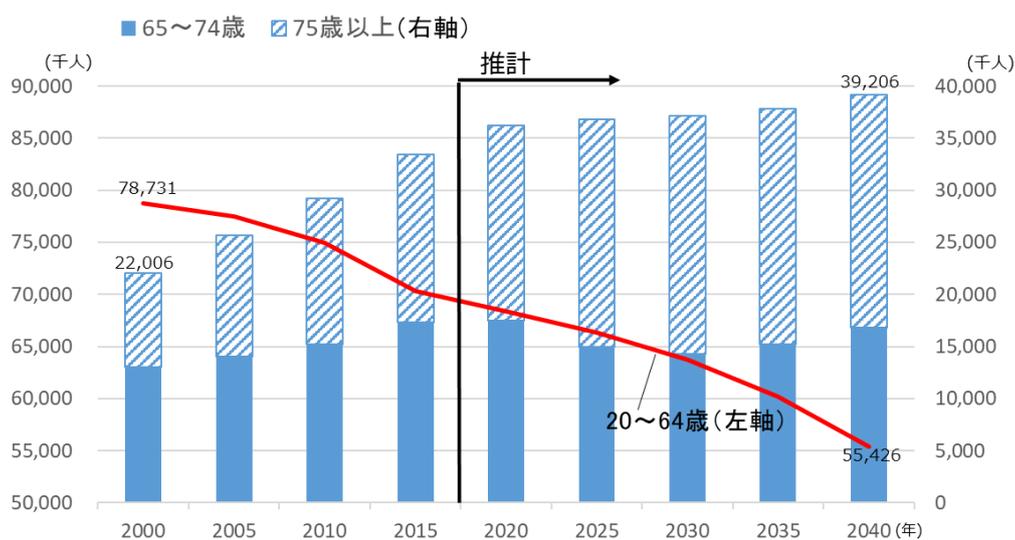
先行きを見通すと、2025年には全ての団塊世代が75歳以上の後期高齢者となり、2040年頃にはその子どもにあたる団塊ジュニア世代が65歳を超え、図表2のとおり、65歳以上人口がピークに達する。生産年齢人口は2040年以降も一貫して減少する見込みであり、こうした課題はより深刻化していく。

図表1 長期的なわが国の人口推移⁸



(出所) 厚生労働省「平成27年版厚生労働白書-人口減少社会を考える-」等より作成

図表2 将来人口の見通し



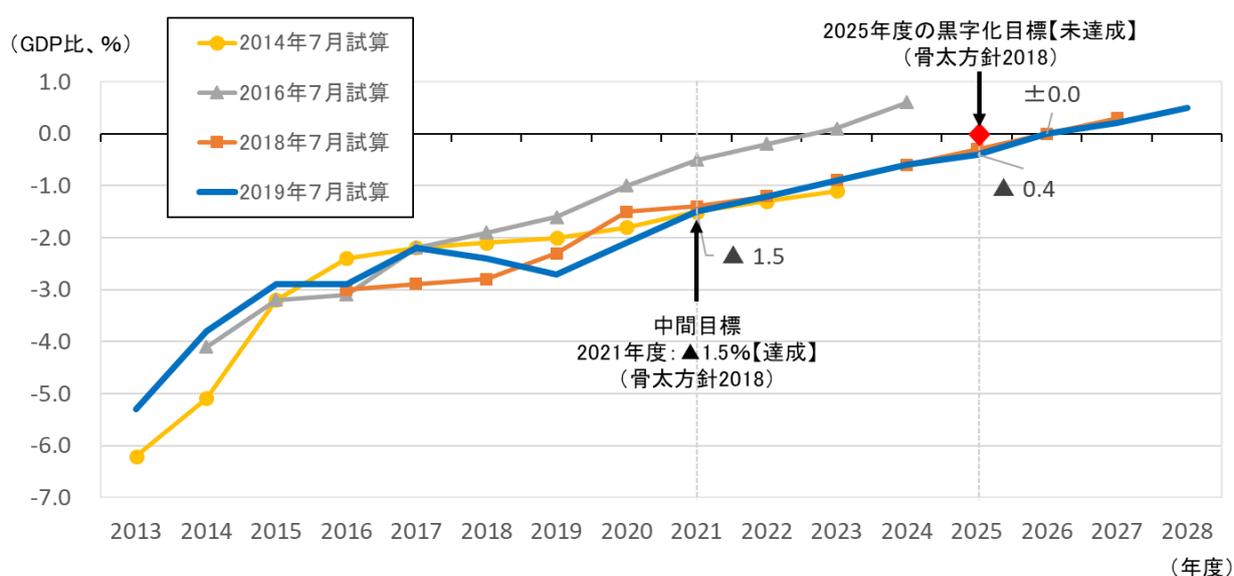
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集(2019年)」

⁸ 注) 1920年より前：鬼頭宏「人口から読む日本の歴史」。1920～2015年：総務省統計局「国勢調査」「人口推計」。2016年以降：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年4月推計)」(死亡中位仮定)

(4) 財政健全化の後ずれ

わが国の財政は、図表3のとおり、プライマリーバランス⁹の黒字化に向けた動きが、政府の再試算毎に後ずれする傾向にあり、計画の変更は、制度に対する国民の信頼感を低下させ、不安感の上昇につながっていく。加えて、図表4のとおり、債務残高対GDP比は増加の一途を辿っており、諸外国に比べて極めて高い水準になっている。その結果、図表5のとおり、わが国の歳出は、国債費・社会保障関係費が増加する一方で、それ以外の歳出は長期にわたり変化がなく、財政の硬直化が生じ、必要なインフラの更新やデジタル・ガバメントの推進、教育・研究開発投資などの国民の財政に対するニーズに十分応えているとは言い難い状況が続いている。

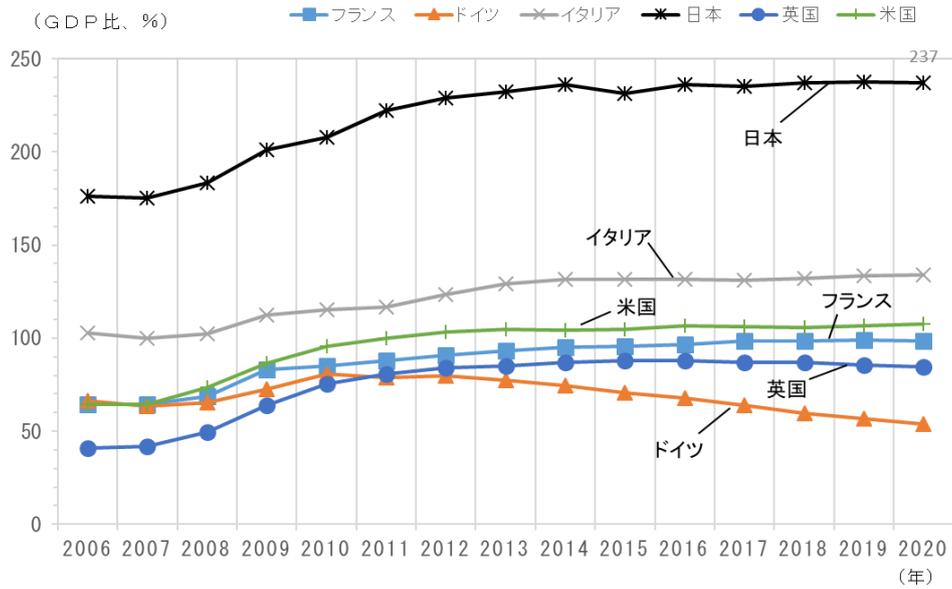
図表3 プライマリーバランスに関する政府試算の推移



(出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」各時点版より作成 (成長実現または経済再生ケース)

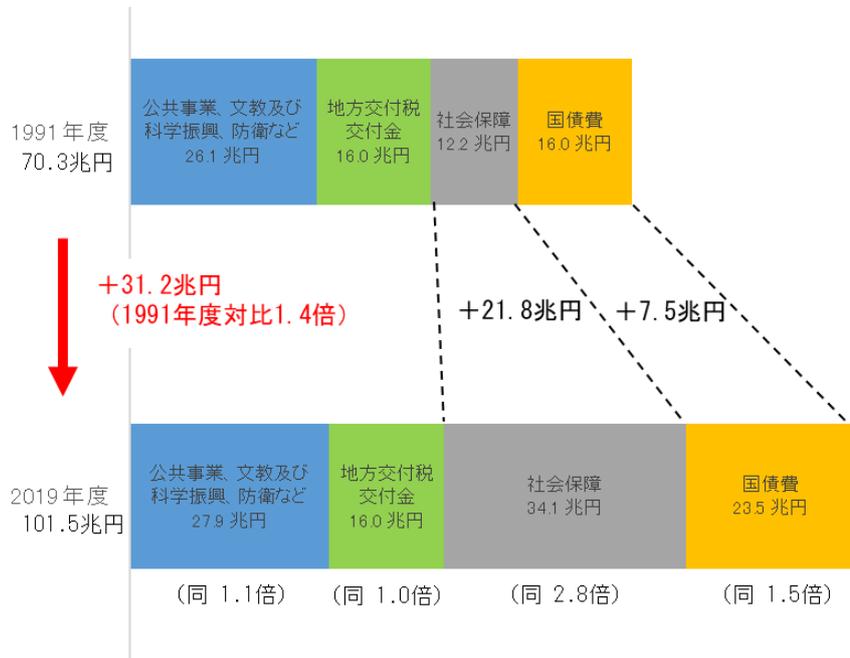
⁹ 基礎的財政収支。その時点で必要とされる政策的経費を、その時点の税収等でどれだけまかなえているかを示す指標

図表4 債務残高対GDP比の推移



(出所) OECD 「Economic Outlook, Apr. 2019」 より作成

図表5 歳出構造の変化



(出所) 財務省の各年度の予算政府案より作成

(1991年度は当初予算ベース、2019年度は予算ベース(臨時・特別の措置を含む))

2. 企業・国民の状況とその背景

わが国ならびに企業・国民生活を取りまく経済社会の状況が大きく変化する中、企業の成長期待は鈍化し、国民の不安感が必ずしも払しょくできない状況にある。

(1) 企業

わが国企業は、グローバル競争が激しさを増す中、自由な競争市場で生き残っていくために、「1. わが国を取りまく経済状況」で述べたような経済社会環境の変化への迅速な対応が求められている。

現状をみると、実質成長率に関する企業の見通し（期待成長率）は、2019年度1.1%¹⁰と低い水準にある。また、設備投資は、緩やかな増加傾向となっているものの、一部業種によっては足もとで弱含んでいるところもある。加えて、リーマンショック前に比べて、維持更新目的の設備投資が増加している¹¹。さらに、図表6のとおり、わが国の労働生産性は諸外国に比べて低く、新たな製品・サービスを生み出す力に陰りがみえる。

こうした背景の一つとして、わが国企業は、新たな経済社会環境の具体的なイメージが湧きにくく、有望な設備投資先や新たな製品・サービスに関するアイデアが想起しづらい状況にあることが考えられる¹²。わが国は、研究力の低下¹³に加えて、図表7のとおり、物的な投資と合わせることによって生産性の向上に寄与する無形資産投資（ソフトウェア・研究開発・人材育成などへの投資）が少なく、デジタルトランスフォーメーションなどの具体化と、そのための人材の人数・能力などに課題が生じている。また、産業の新陳代謝の乏しさ¹⁴や人

¹⁰ 内閣府「平成30年度企業行動に関するアンケート調査< I 上場企業 >」

¹¹ 2006年度55.7%、2007年度59.1%、2018年度66.4%（内閣府・財務省「法人企業景気予測調査」の大企業全産業）。日本政策投資銀行「設備投資計画調査」も同様の傾向

¹² OECDによると、製造業やサービス業において新製品や新サービスを投入した企業の割合は、先進国で日本が最も低い（2019年10月3日 未来投資会議資料）

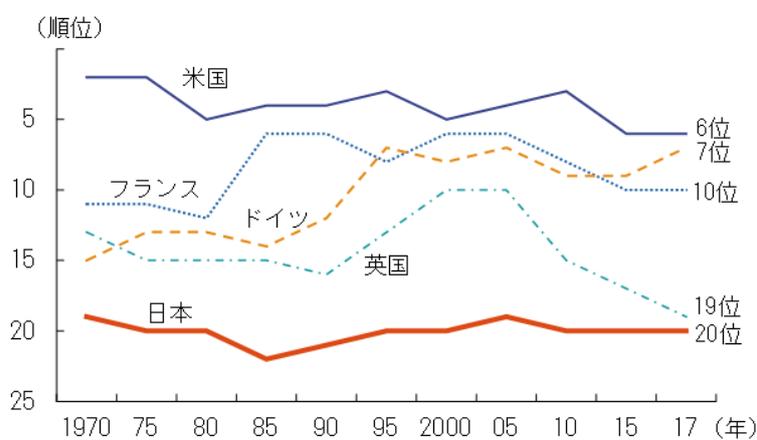
¹³ 世界との比較において、Top10%補正論文数、サイエンスマップにおける参画領域数、研究者千人あたり国際共著論文数の順位等が低下（科学技術・学術政策研究所「科学技術指標2018」「サイエンスマップ2016」より）

¹⁴ 国際的に見るとわが国の開廃業率は相当程度低水準である（中小企業庁「2019年版 中小企業白書」68頁より）

材の流動性の低さなど、多様な人材が能力を発揮する環境づくりも不十分である。

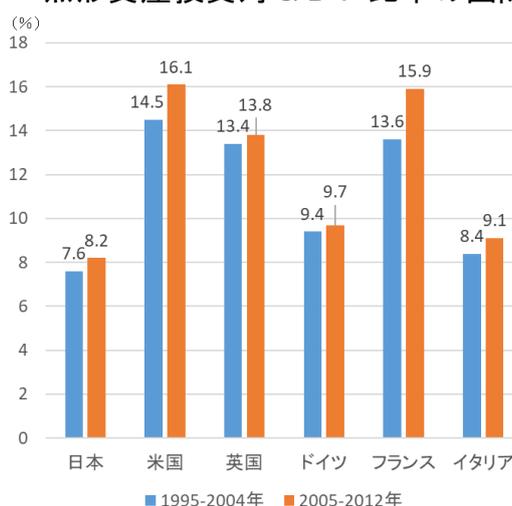
また、より根本的には、国内外の需要の動向が見通しにくく、投資行動に慎重になっていることが考えられる。人口減少により国内需要の急速な拡大は見込みにくい。世界経済についても、2019年の世界の実質GDP成長率の見通しが5度下方修正される¹⁵など、外需の見通しが悪化している。

図表6 OECD主要国の時間あたり労働生産性の順位



(出所) 日本生産性本部「労働生産性の国際比較 2018年版」より作成

図表7 無形資産投資対GDP比率の国際比較



(出所) 宮川努「無形資産の概念整理と企業パフォーマンスへの影響」(証券アナリストジャーナル 2018年7月号)より作成

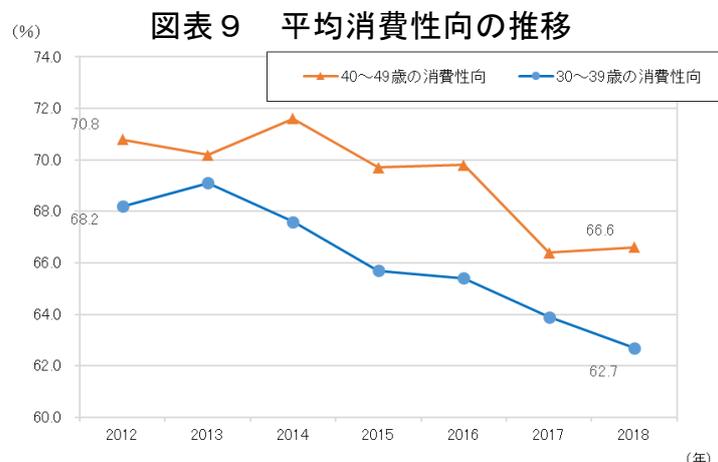
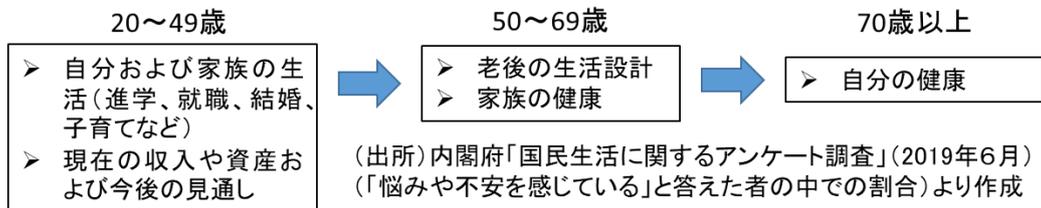
¹⁵ 2019年の実質GDP成長率は、2018年7月予測+3.9%、10月予測+3.7%、2019年1月予測+3.5%、4月予測+3.3%、7月予測+3.2%、10月予測+3.0% (IMF「World Economic Outlook」)

(2) 国民

一人ひとりの国民の視点からみると、図表8のとおり、世代毎に異なる不安感が存在している。収入や生活に対する不安感は比較的若い現役世代ほど高く、生活防衛意識の高まりなどを通じて、図表9のとおり、消費性向（可処分所得に占める消費支出の割合）が低下し、その結果として、個人消費の伸び悩みにつながっている可能性が指摘されている。

こうした中、国民が不安を感じる大きな原因の一つとして、現金給与総額の伸びに対し、社会保険料負担額の増加により、可処分所得が伸び悩んでいることが挙げられる。また、制度面では、国民皆保険が達成された1961年は、高度成長期の只中であり、年率で10%近い経済成長と生産年齢人口の増加が前提の社会であったが、約60年が経過した今、制度をとりまく社会構造は大きく異なっている。こうしたことから、将来の生活（医療、介護、年金など）の姿を見通した場合、社会保障制度の持続可能性を危惧する国民の不安に対応できない状況にある。

図表8 国民が感じている主な不安内容（年代別）



(出所)総務省「家計調査」、厚生労働省「平成29年版 労働経済の分析」より作成 (平均消費性向は二人以上の世帯のうち勤労者世帯の数値)

第Ⅱ章 経済構造改革に向けて必要な政策

第Ⅰ章で述べたわが国経済をとりまく状況を踏まえ、成長戦略・財政健全化・全世代型社会保障の構築を一体的に図る「経済構造改革」を以下の考え方のもとで実現していくべきである。

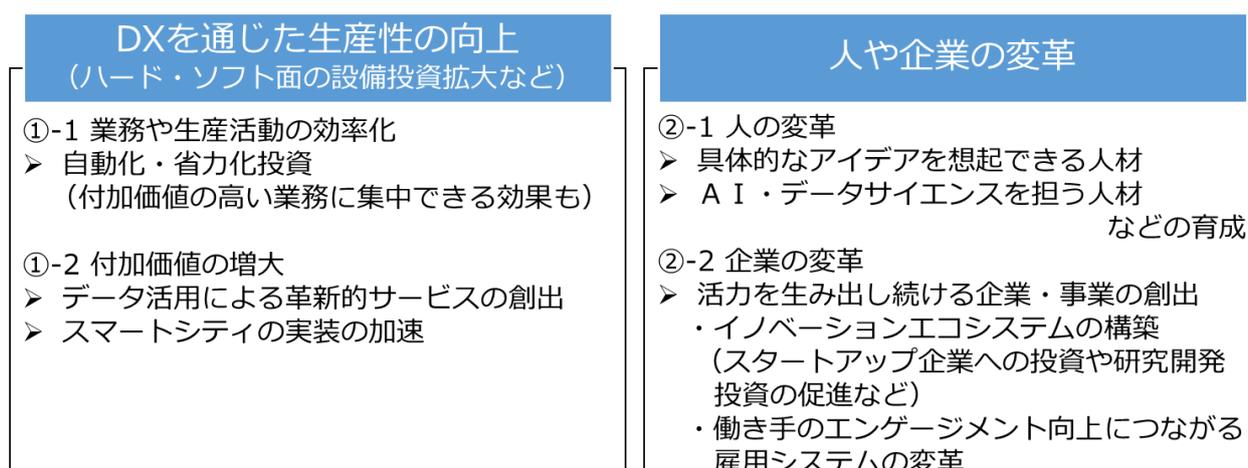
1. Society 5.0 を柱とする成長戦略の推進

(1) Society 5.0 の社会実装を通じた生産性の向上

わが国の生産性を向上させるためには、その効果がより実感しやすくできるよう、何よりも Society 5.0 の社会実装を図っていくことが重要になる。社会実装の推進には、まずは、デジタル技術とデータの利活用を行うためのハード・ソフト面での設備・インフラを積極的に導入していく必要がある。そして、社会実装を阻害する制度などについては、果敢に見直しを行っていくことが求められる。また、新しいことに挑戦し、価値を創造できるよう、人や企業も変わっていかなければならない。

本項の全体像を整理すると図表 10 のとおりとなる。

図表 10 Society 5.0 の社会実装を通じた生産性の向上



DX：デジタルトランスフォーメーション

①デジタルトランスフォーメーションを通じた生産性の向上

生産性¹⁶は、一般に「付加価値額（アウトプット）」を「総労働時間や機械・ソフトウェア数（インプット）」で除したもので表される。生産性の向上には、デジタルトランスフォーメーションの加速を通じて、「業務や生産活動の効率化」（インプットの効率化）と「付加価値の増大」（アウトプットの増大）を行うことが求められる。

まず、「業務や生産活動の効率化」の観点からは、労働需給がひっ迫する中で自動化・省力化投資を拡大することは、人口減少が進む地方や中小企業における人手不足の解消につながる。これは、人がより付加価値の高い業務に集中できる効果（付加価値の増大）も期待される。

特に、サービスの質は高いが、生産性の低さが指摘されるサービス業やバックオフィスへの自動化・省力化投資が効果的である。RPAやクラウドサービス、セルフレジ、介護の見守りセンサーなどの導入が一層進むよう、政府は積極的な支援を行うべきである。

また、「付加価値の増大」という観点からは、Society 5.0の社会実装を図り、新たな財・サービスを生み出すことで、将来に向けた成長・発展の姿がイメージできるようにすることが求められる。Society 5.0実現の鍵はデータ活用であり、経営者のリーダーシップのもと、企業がデータを活用して革新的なサービスを生み出し、国民生活の質を向上させる具体的事例を提示することで、データ活用に向けての社会的な理解を醸成することが重要である。

とりわけ、新技術・データを活用した新たなビジネスの創出を促進し、経済活性化や競争力強化を実現する上では、分野・組織を超えたデータ活用により全体最適化を図るスマートシティの実装に向けた動きを加速させることが重要である。なかでも、わが国ではそのために不可欠なデータ連携基盤の構築が遅れており、早急に導入を進めるべきである。

以上において求められる主な具体的政策は、図表 11 のとおりである。

¹⁶ ここでは全要素生産性(TFP)を指す。そのほか、生産性に関する指標として、労働生産性や資本生産性などがある

図表 11 デジタルトランスフォーメーションの加速に向けて

求められる主な具体的政策

項目	具体的政策
(a) 自動化・省力化投資の拡大	<ul style="list-style-type: none"> ➤ コネクテッド・インダストリーズ税制¹⁷や I T 導入補助金¹⁸のさらなる拡充¹⁹ ➤ 投資効果の「見える化」や具体的事例の周知
(b) データ活用の推進 (とりわけ、スマートシティの実装とそのため の環境整備) ²⁰	<ul style="list-style-type: none"> ➤ データの流通・活用（公共データのオープン化・標準化、行政手続きのデジタル化、情報銀行の普及、匿名加工情報の活用、サイバーセキュリティの確保など） ➤ データ連携基盤の構築（ライフコース全般にわたる健康・医療・介護データの連結、企業によるデータ共有・連携・活用など） ➤ 規制、民間の自主的取り組み、個人データの活用を促すインセンティブをバランスさせた個人情報保護法制の整備 ➤ 都市における新ビジネス・サービス創出の促進（都市政策と連携したスタートアップ支援など）、エリアマネジメントの拡大 ➤ 5 G²¹投資を促進する税制の創設の検討²²、5 G 実証試験を通じて得られた知見のわかりやすい形での発信

¹⁷ I o T 税制。生産性向上に必要となるシステムや、センサー・ロボット等の導入に対して、特別償却 30% 又は税額控除 3% を措置する制度。適用期限は 2020 年度末まで

¹⁸ サービス等生産性向上 I T 導入支援事業。小企業・小規模事業者等における生産性の向上のための I T ツール導入に対する補助

¹⁹ 例：コネクテッド・インダストリーズ税制の対象となるソフトウェアにクラウドサービスを追加（詳細は経団連提言「令和 2 年度税制改正に関する提言」（2019 年 9 月）参照）

²⁰ 詳細は経団連提言「Society 5.0 時代の東京」（2019 年 9 月）ならびに「Society 5.0 の実現に向けた個人データ保護と活用のあり方」（2019 年 10 月）参照

²¹ 第 5 世代移動通信システム。「超高速大容量」「超低遅延」「多数同時接続」といった特長を有し、自動運転や遠隔診療、8 K、スマート工場などの新たなサービス・コンテンツの創出や生産性の向上に寄与することから、官民ともに大きな期待が寄せられている

²² 詳細は経団連提言「令和 2 年度税制改正に関する提言」（2019 年 9 月）参照

②人や企業の変革

デジタルトランスフォーメーションを進めるためには、担い手となる人や企業の変革も同時に求められる。

まず、人の変革という観点からは、Society 5.0時代において新しいことに挑戦し価値を創造できるような人材として、具体的には、有望な設備投資先や新たなサービスに関するアイデアを想起できる人材やAI・データサイエンス人材、起業家人材、リーダーシップ人材などをできるだけ早期に育成することが重要である。

他方、わが国企業では、とりわけ国際的な人材獲得競争により、即戦力となる有能な外部人材の採用は容易ではない中、足もとで、AI・データサイエンス人材が圧倒的に不足している。こうした状況が続けば、わが国企業の国際競争力の低下につながっていく。そのため、企業においては、外部との連携による研修プログラムの導入・拡充（デジタルスキル・リテラシーの向上や自己啓発に向けた研修プログラムの提供、経済的支援制度など）や自律的なキャリア形成に向けた支援などを進めることは当然だが、政府においても、AI・データサイエンス人材の育成に向けた目標²³を前倒しで達成するための取り組みを早急に検討し、必要な措置を講じる必要がある。

また、企業の変革という観点からは、社会全体で持続的に活力を生み出し続ける企業・事業を創り出していかなければならない。もはや一企業としても、社会全体としても、未来は従来路線の延長線上にはないということをまず経営者が明確に認識し、スタートアップ企業の振興、イノベーションエコシステムの構築、中小企業における事業承継・技術伝承の円滑化、さらには資本市場の活性化、雇用システムの変革などを通じて、産業・事業の新陳代謝を図っていく必要がある。

とりわけ、Society 5.0時代を担う存在であるスタートアップ企業の振興を図るとともに、スタートアップ企業、大企業・中小企業、大学・研究機関など

²³ 2025年までにAIやデータサイエンスを理解し、各専門分野で応用できる人材を年間約25万人育成する目標など（「統合イノベーション戦略2019」（2019年6月閣議決定））

社会の多様な主体が連携する「イノベーションエコシステム」を構築することが重要である。経団連としても、各政策委員会の活動に加え、「Keidanren Innovation Crossing (K I X)」²⁴などを通じ、大企業とスタートアップ企業の連携促進に取り組む。

また、企業が生産性を向上させ、持続的に活力を生み出していくためには、働き手のエンゲージメント²⁵を高める必要がある。そのために、個々人が能力を一層発揮しながら働けるよう、雇用システムの変革が重要となる。今後、企業においては、従来のメンバーシップ型雇用²⁶に加えて、ジョブ型雇用²⁷のさらなる活用に向けた検討が求められる。政府においては、個々人の能力の発揮や希望の一致につながる形で、柔軟な働き方の拡大や人材移動の円滑化を推進すべきである。

以上において求められる主な具体的政策は、図表 12 のとおりである。

図表 12 人や企業の変革に向けて求められる主な具体的政策

項目	具体的政策
(a) 人材育成 (大学教育 ²⁸)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 文理融合教育のための大学設置基準等の見直し ➤ AI・データサイエンス人材育成に向けた措置 ➤ 大学への寄附促進に向けた税制措置のあり方の検討
(b) スタートアップ企業の振興、イノベーションエコシステムの構築	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 起業環境の整備（国家戦略特区の整備・拡大など） ➤ 研究開発税制の拡充（総額型における試験研究費の範囲・控除上限・控除割合等の拡充、オープンイノベーション型の拡充など）

²⁴ スタートアップ・大企業ネットワーキングイベント

²⁵ 働き手が仕事や組織に誇りとやりがいを持ち、仕事から活力を得ながら、熱中して取り組んでいる状態

²⁶ ①新卒一括採用、②長期・終身雇用を前提とした社内人材育成、③年功型賃金を主な特徴とする雇用システム

²⁷ 仕事（ジョブ）の内容や役割、責任等とそれに見合った処遇を明確に定め、その仕事を遂行できる能力を有する人材を社外から獲得あるいは社内での公募によって対応する雇用システム

²⁸ 詳細は採用と大学教育の未来に関する産学協議会「中間とりまとめと共同提言」（2019年4月）参照

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 大企業とスタートアップとの連携促進（ベンチャー投資促進に向けた新たな税制措置²⁹など） ➤ リスクマネーの供給拡大（スタートアップの成長を促進する上場市場の実現など）
(c) 雇用システムの変革	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 企画業務型裁量労働制の対象業務の拡大 ➤ 外部労働市場の活性化（多様な人材の活躍推進、雇用のマッチングを促す日本版 O-NET(仮称)³⁰の整備・活用など）

（２）海外活力のさらなる取り込み

わが国が、デジタルトランスフォーメーションにより創出した、SDGsの達成に貢献する製品・サービス等を海外に展開していくとともに、わが国をビジネスのしやすい国へと転換し海外から独自の技術やノウハウを持つ企業等呼び込むことで、海外活力をわが国経済の成長プロセスに取り込んでいくことが求められる。

①海外への展開

世界経済の不確実性が高まる中、先般、世界のGDPの3割を占める日米が日米貿易協定および日米デジタル貿易協定に署名したことを歓迎している。わが国政府においては、引き続き、ルールに基づく自由で開かれた国際経済秩序の維持・強化に向けた旗振り役としての取り組みを期待している。具体的には、TPP11参加国の拡大、日EU EPAを基盤とする貿易投資の拡大ならびに規制協力の推進、東アジア包括的経済連携（RCEP）や日中韓FTAなどの早期かつ高水準での実現³¹、日メルコスールEPAの早期交渉開始、WTO改革の推進³²、投資関連協定の質量両面の充実³³などが求められる。あわせて、質の

²⁹ 詳細は経団連提言「令和2年度税制改正に関する提言」（2019年9月）参照

³⁰ 広く求人者・求職者等に職業情報を提供する職業情報提供サイト

³¹ 詳細は経団連提言「日中韓FTAならびに東アジア地域包括的経済連携（RCEP）交渉に関する要望」（2016年5月）や「第6回 日中韓ビジネス・サミット 共同声明」（2018年5月）参照

³² 自由化・ルール策定機能の再活性化、履行監視機能の強化、紛争解決手続の改革など。詳細は経団連提言「新たな時代の通商政策の実現を求める」（2019年1月）参照

³³ 外資制限や参入規制等の撤廃、現地調達要求や技術移転要求の禁止、投資紛争解決手段の確保など。詳細は経団連提言「投資関連協定に関する提言」（2019年10月）参照

高いインフラシステムの海外展開の促進³⁴や、農産物の輸出・海外展開の加速化³⁵などに取り組む必要がある。経団連としても、民間経済外交を通じて各国に積極的な働きかけを行う。

こうしたグローバルな枠組みの構築などに加えて、わが国が海外展開を図る際には、「Society 5.0 for SDGs」という視点が重要になる。製品輸出により相手国の需要を満たすだけでなく、高齢化や脱炭素化などの各国が抱える社会課題をともに解決するため、コンソーシアム等を活用しながら、わが国の技術やシステム（スマートシティ、環境・エネルギー、ヘルスケアなど）、文化・習慣もあわせて輸出することで、わが国経済を海外市場の動向に左右されにくい構造へと変えていくことが求められる。とりわけ、環境・エネルギー分野については、民主導の非連続なイノベーションの創出による温室効果ガスの削減や、海洋プラスチック問題の解決などを通じて、「環境と経済成長の好循環」の実現を図っていく必要がある。これは国連が採択したSDGsの達成にもつながっていく。

②海外からの呼び込み

海外からわが国に観光客や企業を呼び込むためには、わが国の魅力を高め、発信していくことが重要である。

インバウンドの拡大については、「観光立国推進基本計画」の推進などにより、訪日外国人旅行者数が2012年から2018年にかけて約3.7倍³⁶に増加し、2020年の政府目標である4,000万人の達成に向けて順調に推移している。一方で、訪日外国人旅行消費額は2018年に約4.5兆円³⁷に達したものの、政府目標³⁸には届かない状況にある。観光の「質」の向上を図るため、訪日外国人一人あ

³⁴ ODA事業費の十分な確保と戦略的な活用、ホスト国の様々な課題に対するトータルソリューションの提供に向けた支援、国際的な枠組を通じたルール整備・標準化など。詳細は経団連提言「戦略的なインフラシステムの海外展開に向けて」（2019年3月）参照

³⁵ 海外市場のニーズを明確に捉えた国内生産体制の構築、技術・ノウハウの輸出促進など。詳細は経団連提言「農業 先端・成長産業化の未来」（2018年9月）参照

³⁶ 2012年836万人、2018年3,119万人（日本政府観光局（JNTO）資料）

³⁷ 観光庁「訪日外国人消費動向調査」

³⁸ 2020年の訪日外国人消費額8兆円を掲げている

たりの消費額を増やす努力に加え、欧米やオセアニア、東南アジアなどの多様な国・地域からの訪日客を増やすための海外戦略や、良質なDMO³⁹の形成促進、訪日外国人旅行者の受け入れ環境の整備⁴⁰などに取り組む必要がある。

対内直接投資⁴¹の拡大も求められる。新たな高付加価値産業を創出し国際競争を勝ち抜くためには、革新的技術を有する海外企業や高度人材を戦略的に呼び込み、有望産業・分野⁴²の成長を加速させることが重要となる。

政府は、2020年までに対内直接投資残高を35兆円に倍増させる（2012年末時点で17.8兆円）という目標を掲げ、積極的に推進してきた結果、2018年末時点で30.7兆円⁴³となっているものの、未だ対GDP比は諸外国に比べて著しく低い水準に留まっている。対内直接投資の拡大に向け、研究開発拠点やクラスターへの外資の誘致強化、ビジネス環境の改善（行政手続きの簡素化・電子化、各種コストの軽減など）、グローバル人材の育成・確保などを図るとともに、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会などの機会を利用して、わが国が投資先として魅力があることを訴える必要がある。

なお、現在、安全保障の観点から対内直接投資管理を強化する外国為替及び外国貿易法（外為法）改正案についての検討が行われている。機微技術などの適切な管理の観点から、本改正の趣旨に賛同する。他方で、かかる措置が本来の目的から離れ、国の安全を損なうおそれのない投資に悪影響を与えることのないよう、政省令などの詳細な制度設計を行うことが求められる。

³⁹ Destination Management/Marketing Organization

⁴⁰ 空港・港湾・二次交通などの交通インフラの整備、大規模MICE施設の整備、Wi-Fi環境や多言語対応の整備による安全・安心の確保など。詳細は経団連提言「改定『観光立国推進基本計画』に対する意見」（2017年2月）参照

⁴¹ 海外企業の工場や研究機関の進出、海外投資家によるわが国企業の株式取得など

⁴² 自動運転、革新的素材、次世代蓄電池、ロボット、フィンテック、革新的新薬、次世代物流システムなど

⁴³ 財務省「本邦対外資産負債残高」

2. 財政健全化の実現

政府の「新経済・財政再生計画」（2018年6月閣議決定）では、基盤強化期間（2019～2021年度）において目安に沿った予算編成⁴⁴を行うとともに、財政健全化目標として「2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランスの黒字化」および「債務残高対GDP比の安定的な引き下げ」を掲げている。これらを達成するためには、経済成長を通じた税収増を目指すだけでなく、国民の理解を得ながら、歳出・歳入改革を進めていくことが不可欠である。

歳出の約3割を占める社会保障については、集中改革期間（2016～2018年度）において、様々な改革を講じ、社会保障関係費の実質的な伸びの目安（3年で1.5兆円⁴⁵）を達成した。ただし、その大宗は薬価の引き下げ、所得の高い現役世代や大企業の医療・介護保険料の負担増によって確保される一方で、診療報酬本体や介護報酬のプラス改定など、国費や社会保障給付の伸びの抑制につながる対応も実施している。

（1）財政健全化による経済活性化

財政健全化を実現することは、国民にとって多くのメリットがある。例えば、財政健全化の実現ならびに後述する社会保障制度の持続可能性の確保を図ることによって、国民の将来不安の払しょくと、社会保険料の伸びの抑制を通じた可処分所得の拡大につながる。これらを通じて、企業や家計部門における経済活動が活性化することが期待される。

一方、財政健全化が図られなければ、将来世代を含め、国民生活や企業活動に悪影響を与えかねない。財政の硬直化により、中長期的な経済成長につながる歳出がなされなければ、将来世代は、低成長を甘受することになりかねない。また、経済危機への迅速な対応や大規模な自然災害時における機動的な財政上の対応余地が狭められることとなる。

⁴⁴ 例えば、社会保障関係については、実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることを目指す方針を、2021年度まで継続することとしている

⁴⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針2015」（2015年6月閣議決定）

さらに、公債残高の累積は、その支払いを将来世代に回すことになる。しかも、わが国の国債の信認が低下し、国債の安定的な消化に支障を来たす⁴⁶など、意図せぬ形で金利上昇が生じた場合、金融・資本市場への影響だけではなく、国民生活や企業活動に広範囲に波及するおそれがある。

なお、「今は財政出動により需要を喚起すべき時期」といった議論⁴⁷も存在する。経済・金融情勢が悪化した場合に機動的なマクロ経済政策を実行することは極めて重要だが、あわせて財政健全化に向けた取り組みを進めなければ、かえって財政の持続性に対する国民の不安が高まることが懸念される。

これらの点から、歳出・歳入改革を通じて、債務残高対GDP比の安定的な引き下げや、それを実現していくために 2025 年度のプライマリーバランスの黒字化という財政規律を遵守していくことが強く求められる。

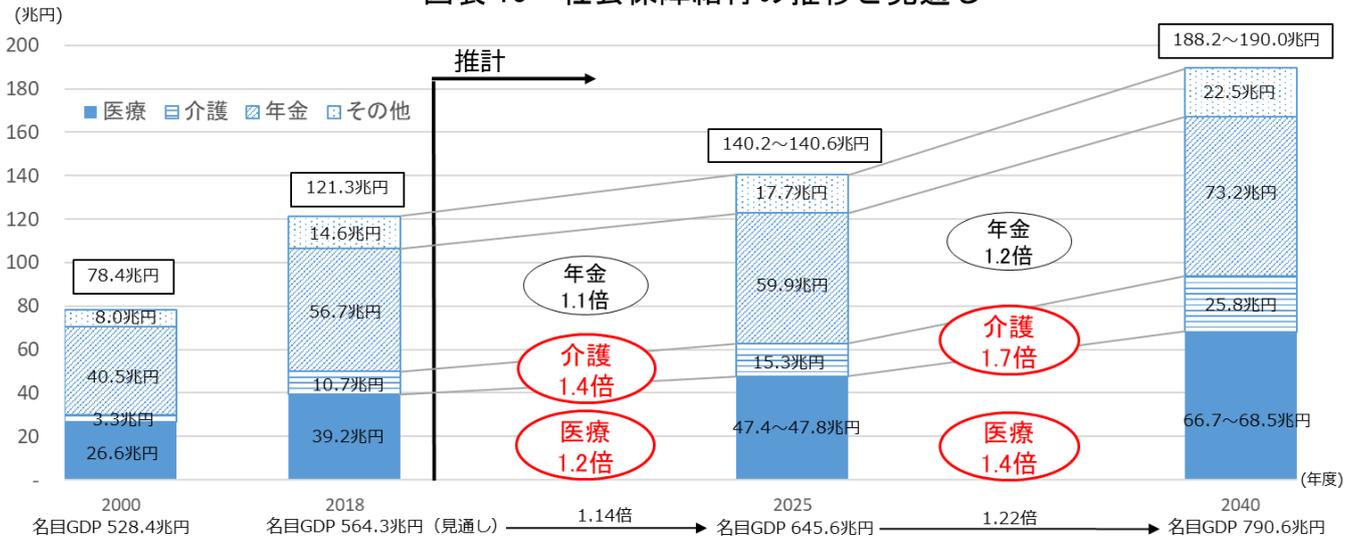
(2) 成長につながる歳出改革

歳出改革については、何よりも、歳出規模の大きい社会保障制度改革（後述）を着実に実行することが求められる。図表 13 のとおり、社会保障給付は今後も確実に増大することが見込まれる。年金制度については、マクロ経済スライドの導入により長期的な給付と負担の均衡を図る財政フレームワークが確立している。しかし、医療・介護は、今後も高齢化などの要因により、給付が経済成長を上回るペースで増加する見込みである。

⁴⁶ 「わが国の国債の大部分は日本人が保有しているため、わが国の国債への信認は低下しない」との議論があるが、足もとでは海外投資家による国債保有が高まっている

⁴⁷ そのほか、昨今、「物価水準の財政理論 (FTPL、シムズ理論)」や「現代貨幣理論 (MMT)」が話題になっているが、いずれも物価のコントロールに不確実性が存在する

図表 13 社会保障給付の推移と見通し



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計(2016年度版)」、内閣府「四半期別GDP速報」、内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し(議論の素材)」(計画ベース、経済ベースラインケース)(2018年5月)より作成

あわせて、硬直化した歳出構造を見直し、国民が将来に対して明るい展望を持つとともに、企業にとっても Society 5.0 の実現による成長率の向上を想起させる歳出改革が重要である。具体的には、デジタル・ガバメントの推進、政府研究開発投資の量の確保および質の向上(「対GDP比1%」投資の着実な実行と政策の立案・運営・評価の精緻化、国立大学運営費交付金の評価に基づく配分の拡大、若手研究者への支援など)⁴⁸、Society 5.0 時代にふさわしい人材の育成、自治体と企業の連携による社会的課題の解決、公的サービスの産業化⁴⁹、さらには、公的ストックの適正化を図るため、各種データ・技術を活用したインフラの整備・維持管理(「事後保全」から「予防保全」への転換)・長寿命化、好事例の共有のための周知とその効果の検証などが求められる。

とりわけ、デジタル・ガバメントの推進は、地方自治体を含む行政サービスの効率化を通じた歳出の見直しという観点だけではなく、Society 5.0 時代の新しい経済社会の基盤づくり・サービスの提供に有用である。そのため、国・

⁴⁸ 詳細は経団連提言「Society 5.0 の実現に向けた『戦略』と『創発』への転換」(2019年4月)参照

⁴⁹ PPP/PFI の推進を通じた公共施設等の複合化・集約化、民間の発意による運営管理・企画、中長期的な運営が確保できる体制の構築、窓口業務の民間委託など

地方を通じた「デジタル化3原則」(デジタルファースト⁵⁰、ワンスオンリー⁵¹、コネクテッド・ワンストップ⁵²)の実現⁵³とともに、新たな社会基盤であるマイナンバー制度を徹底活用する観点から、マイナンバーの利用範囲の拡大や特定個人情報に関する規制の見直し、マイナンバーカードの普及促進⁵⁴など⁵⁵が必要となる。加えて、公共データのオープン化やデータ連携基盤の構築⁵⁶、A I・R P Aの活用やシステムの標準化等を通じた業務改革⁵⁷などに、一層積極的に取り組むことが求められる。

(3) 安定財源を確保するための歳入改革

わが国財政の健全化を図るためには、経済成長を通じた税収増および歳出改革とあわせて、歳入改革を進めていくことが不可避である。こうした観点から、2019年10月に、社会保障の充実と安定的な財源の確保を目的として、消費税率が10%へと引き上げられた。税率引き上げの経済に対する影響に関しては、引き続き留意が必要であるが、並行して講じられた諸施策により、前回の税率引き上げ時に比べ、総じて駆け込み需要や反動減は緩やかなものとなっている。

今後の人口動態やわが国財政の状況に鑑みれば、社会保障制度改革をはじめとする歳出面の改革に加えて、国民負担の増加を伴う税財源の確保は、引き続き避けて通れない課題である。その際、世代間負担の公平性、経済成長に対する中立性、国際競争力を低下させない、税収の安定性といった点において、薄く広く全ての国民が負担する消費税が他の税の中で最も優れている。

⁵⁰ 原則として、個々の手続き・サービスが一貫してデジタルで完結する

⁵¹ 一度提出した情報は、二度提出することを不要とする

⁵² 民間サービスを含め、複数の手続き・サービスがワンストップで実現する

⁵³ 税務手続の電子化、地方税共通納税システムの対象税目の拡大(償却資産を含む固定資産税等)を含む

⁵⁴ 現在、政府において、マイナンバーカードの健康保険証利用の2021年3月の開始に向けて準備が進められているほか、同カードを活用した消費活性化策であるポイントの発行などについて検討が進められている

⁵⁵ 詳細は経団連提言「国民本位のマイナンバー制度への変革を求める」(2018年2月)参照

⁵⁶ 詳細は経団連提言「Society 5.0の実現に向けた個人データ保護と活用のあり方」(2019年10月)参照

⁵⁷ 現在、政府において「革新的ビッグデータ処理技術導入推進事業」が進められている

将来の世代に全世代型社会保障制度を持続可能な形で引き継いでいくために、中期的な展望を持って、消費税率 10%超への引き上げも有力な選択肢の一つとし、国民的な議論を喚起する必要がある。

3. 社会保障制度（医療・介護）の持続可能性の確保

高齢化等により、社会保障給付は増加の一途をたどっている。今後、2022年には団塊世代が後期高齢者（75歳以上）入りをする影響もあり、給付費はさらに増加することが見込まれる。加えて、2025年以降の生産年齢人口の急減はすなわち費用の負担者やサービスの担い手の減少が進むことも意味する。

こうした趨勢は、財政健全化の視点ばかりではなく、社会保障制度そのものの持続可能性確保の点からも大きな懸念要因となる。とりわけ、医療保険制度や介護保険制度は、年金制度のように長期的な財政均衡を図るフレームワークを確立することが難しい中であって、今後の制度の持続可能性確保に向けた取り組みが欠かせない。

政府においても、2018年の「新経済・財政再生計画」を踏まえ、本年の「骨太方針」では、給付と負担のあり方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を「骨太方針2020」でとりまとめることとされた。本年9月には政府は、少子高齢化と同時にライフスタイルが多様化する中で、誰もが安心できる社会保障制度に関わる検討を行うため、「全世代型社会保障検討会議」を設置した。また、関係審議会においても、制度改革に関する議論が行われている。今後の制度の持続可能性を確保する上で極めて重要な時期にあつて、将来世代も含め誰もが安心・納得できる全世代型社会保障制度の構築に向けた検討が進むことが期待される。

（1）社会保障制度をめぐる環境変化

今後の社会保障制度のあり方の検討にあたっては、制度をとりまく様々な状況や環境の変化を勘案していく必要がある。そのいくつかは「第I章 わが国の状況」でも触れているが、特に医療保険制度や介護保険制度の持続可能性の確保という観点からは、人口動態の変化、各分野における技術進歩、そして社会構造の変化の3つが挙げられる。それぞれの変化には様々な要素が包含され（想定される主な要素は図表14を参照）、今後の制度の持続性に対して、プラスの効果をもたらすものもあれば、マイナスに作用するものもある。こうした

要素が及ぼす影響も踏まえながら今後の制度のあり方に関して、国民的な議論が必要になる。

図表 14 今後の制度の持続可能性の確保に向けて踏まえるべき環境変化

(1)人口動態の変化

- ①2022年からの団塊世代の後期高齢者入り
→医療・介護需要の増加、給付費の増加
- ②2040年にかけての高齢化の進展、生産年齢人口の減少
→医療保険・介護保険制度を財政面で支える現役世代の減少による一人当たりの保険料負担増
→医療・介護サービスを提供する担い手の不足
- ③総人口の減少
→各地域内の人口が減少する中、従来の医療・介護施設の数や規模、サービス内容を維持すれば非効率化

(2)各分野における技術進歩

- ①医療技術の進歩
→治療効果の向上や治療期間の短縮も含めた患者のQOLの向上
→高額な医療技術・薬剤の登場による医療費の増加は医療保険財政に影響
- ②ICT、ロボット等の技術の進歩
→医療現場・介護現場におけるサービス提供側の業務負担軽減・業務効率の向上
→医療情報・薬剤情報等の共有による重複受診・重複投薬の解消
- ③データの蓄積・活用
→エビデンスの蓄積による効果的・効率的な医療・介護・健康寿命の延伸の取り組みの開発・普及

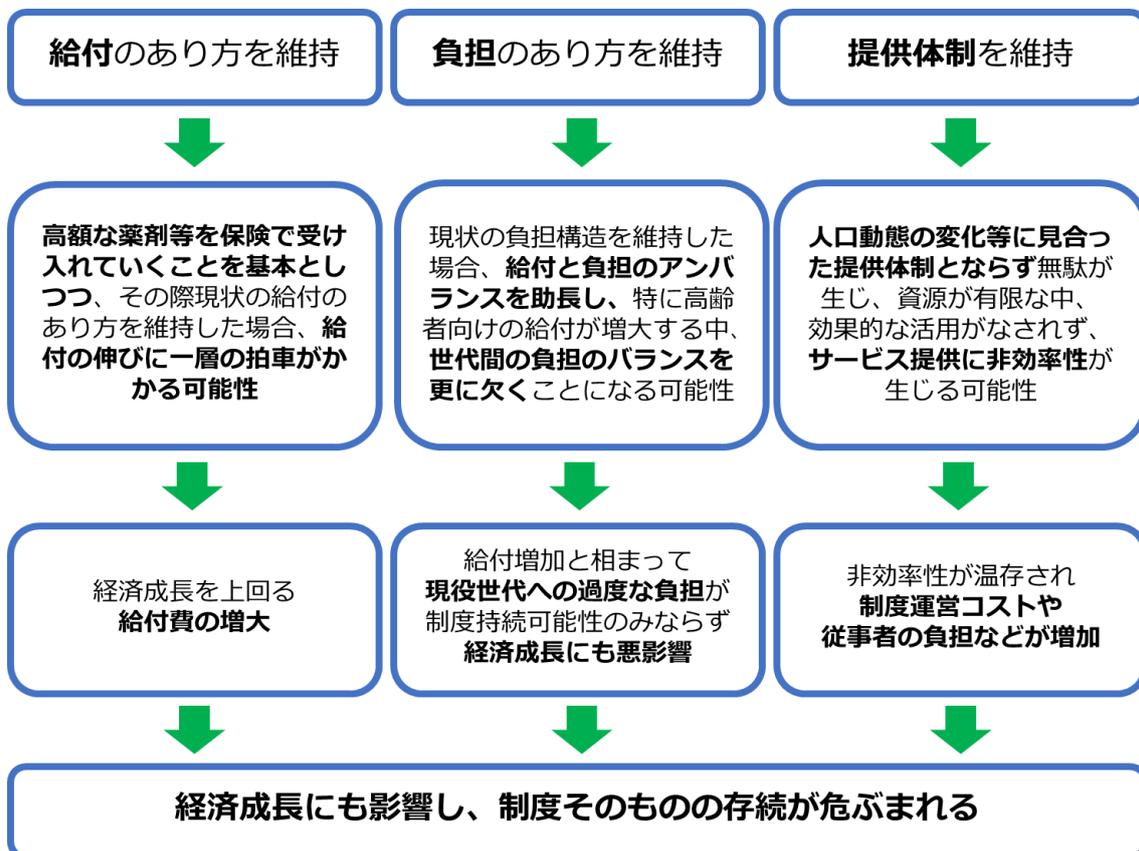
(3)社会構造の変化

- ①高齢者等の多様な主体の社会進出
→総人口が減少する中であっても、より幅広い世代によって負担を分かち合うことが可能
- ②都市部への人口流入
→都市部・地方における医療・介護の需給両面での差が拡大、地域の実情に沿った提供体制の構築が必要

(2) 今後の制度のあり方に関する国民の選択

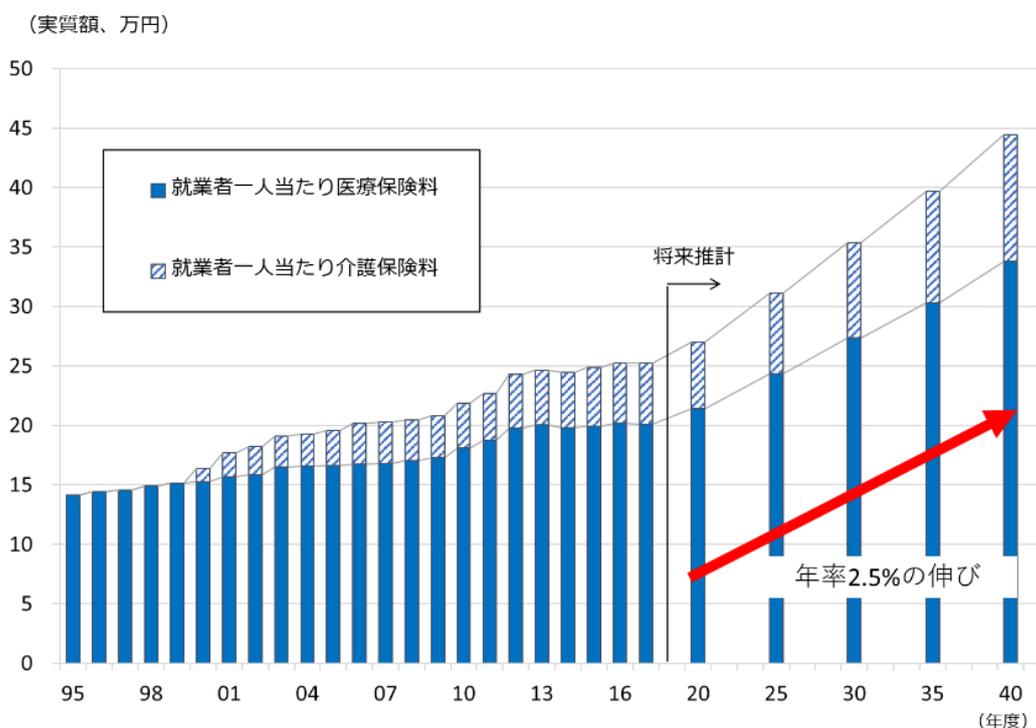
今後の制度のあり方を検討するにあたり、何よりも国民の理解や納得を得ることが重要である。無論、制度の見直しを行わず、現状を維持することも選択肢の一つではある。この場合、図表 14 で示したような環境変化を踏まえれば、図表 15 で整理した経路をたどり、例えば、サービスの担い手の確保の課題や、人口動態の変化に伴う提供体制の非効率性などの課題が顕在化してくる。あわせて、需要の増加と支え手の減少の双方が相まって、財政的な課題もより顕著となる。

図表 15 制度を見直さない場合の懸念事項



こうしてもたらされる制度運営コストや給付の増大が現役世代や将来世代にさらに過重な負担を強いることになる可能性を内包している。この結果、経済成長にも悪影響を及ぼすばかりでなく、場合によっては、制度そのものが立ち行かなくなるおそれもある。より具体的には、図表 16 に示したとおり、保険料が給与の伸びを上回って増加し続ける将来像をどのように考えるかも今後の選択の際の一つの判断材料ともなる⁵⁸。

図表 16 就業者の社会保険料負担見通し



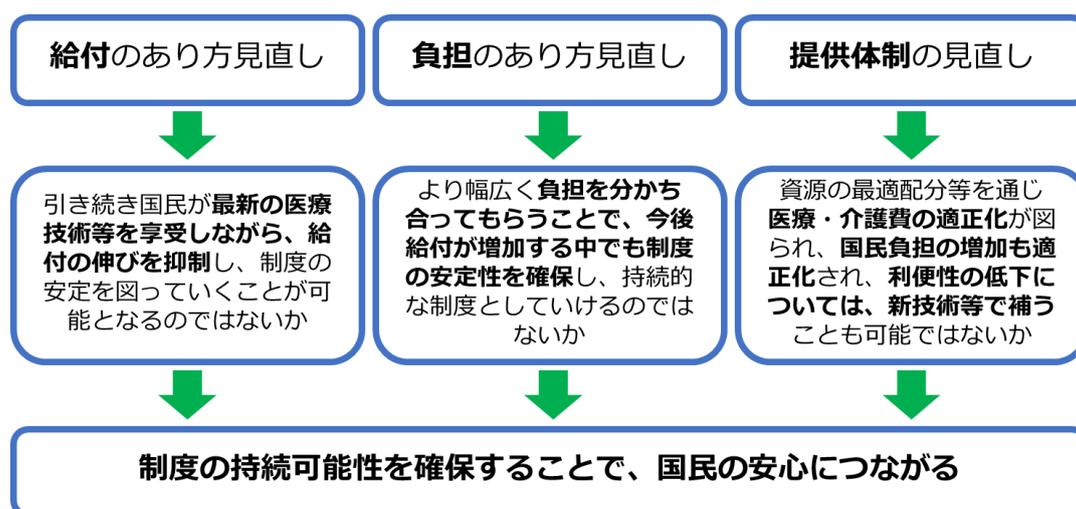
(注) 2017 年度から 2040 年度まで年率平均 0.3% 程度の実質 GDP 成長率を想定

(参考) 賃金上昇が近年で最も高かった 2016 年度の名目雇用者報酬の伸び率は 2.4%、一人あたり名目雇用者報酬の伸び率は 1.0%

⁵⁸ 財政制度等審議会の建議では「我が国では、特に 1990 年代以降、社会保障の給付の増加のペースが負担（社会保険料＋税）の増加のペースを上回っており、経済協力開発機構（以下「OECD」という。）諸国と比較しても、「中福祉、低負担」と言える状況になり、社会保障における給付と負担がアンバランスな状態に陥っている。改革を行わない場合、この乖離は更に拡大することが見込まれており、このままでは制度が持続可能とはいえない」との指摘もなされている（財政制度等審議会『令和時代の財政の在り方に関する建議』（令和元年 6 月 19 日））

一方で、社会保障制度が直面する様々な環境変化や課題を国民が共有し、負担の分かち合いをはじめとした制度改革を進めることで、制度の持続可能性が確保され、将来世代も含めた安心の確保につながることを期待できる（図表 17 参照）。こうした観点を踏まえ、今後、現状維持か、見直しを図るかについて国民の選択が重要となる。

図表 17 制度の見直しを行った場合に想定される効果



（3）制度改革に向けた経済界の考え方

わが国では、国民皆保険やフリーアクセスなどの特徴を有する公的医療保険制度や、自立支援などを基本的な考え方に 2000 年に創設された公的介護保険制度を通じて、世界的にも質の高いサービスが提供されている。これらの制度は、日常生活における国民の安心の基盤の一つであり、今後も引き続き維持し、持続可能な形で次世代へ継承していくことが制度改革にあたっての大前提である。

経済界としてもこの間、制度の持続可能性確保に向けて、様々な貢献を行ってきた。例えば、医療や介護制度においては、高齢者医療向けの拠出金や介護の納付金等の財政面からの貢献がある。とりわけ前者については、健保組合の義務的経費の約 46%を占めるに至っている⁵⁹。

⁵⁹ 健康保険組合連合会「平成 30 年度(2018 年度)健保組合決算見込の概要」(2019 年 9 月)

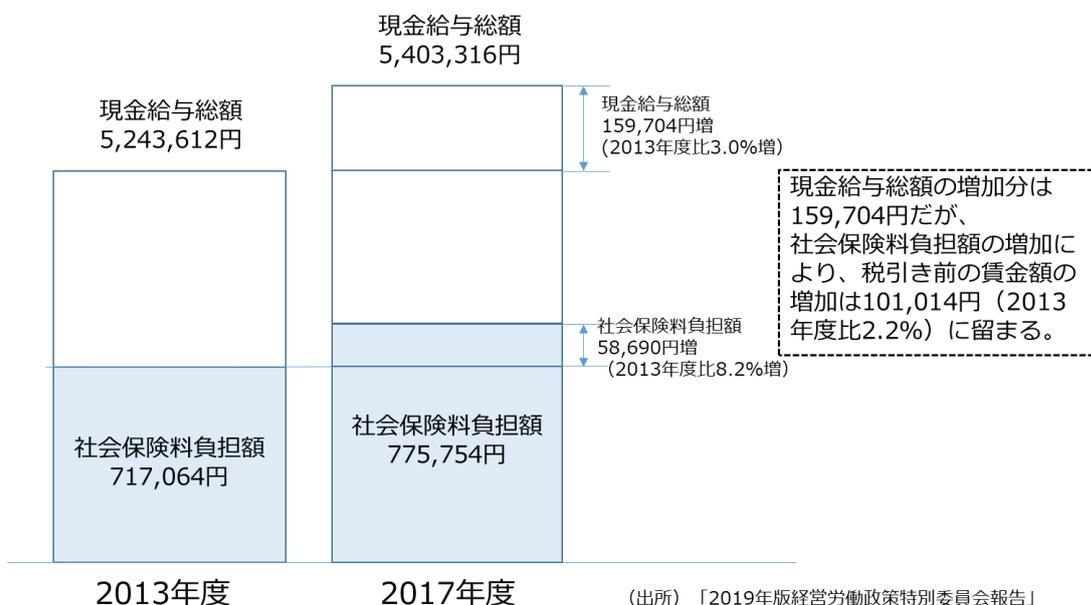
医療や介護の他にも、37頁に後述するように、子育て支援の観点からも、待機児童対策として、事業主拠出金率の引き上げなどにも対応してきた。

また、財政面のみならず、高齢者雇用の推進、被用者保険の適用拡大など、制度の支え手の確保に向けた貢献も行っており、今後もこうした役割を果たしていくこととなる。

このほか、最近では企業における「健康経営」の取り組みも浸透している。保険者と連携したコラボヘルスを通じ、生活習慣病の予防や健康寿命の延伸などの活動も展開されている。

しかしながら、図表18のとおり、高齢化に伴う給付費の増加、あるいは、大企業を中心に総報酬割の導入による影響を通じて、増加する社会保険料負担が現役世代の可処分所得拡大の足かせとなるとともに将来不安も惹起している⁶⁰。今後もこうした傾向が続けば、前述したとおり、保険料の増加が賃金引き上げを上回る状況となることも想定され、社会保障制度の根幹をなす経済成長にも大きな影響を与えかねない。

図表 18 社員の現金給与総額と社会保険料負担額の増加分の比較



⁶⁰ 健康保険組合連合会「今、必要な医療保険の重点施策(2019年9月)」における試算では、年金、介護も併せた社会保険料負担は2019年の29.091%から、2022年には30.1%、2025年には31.0%まで増加するとされている

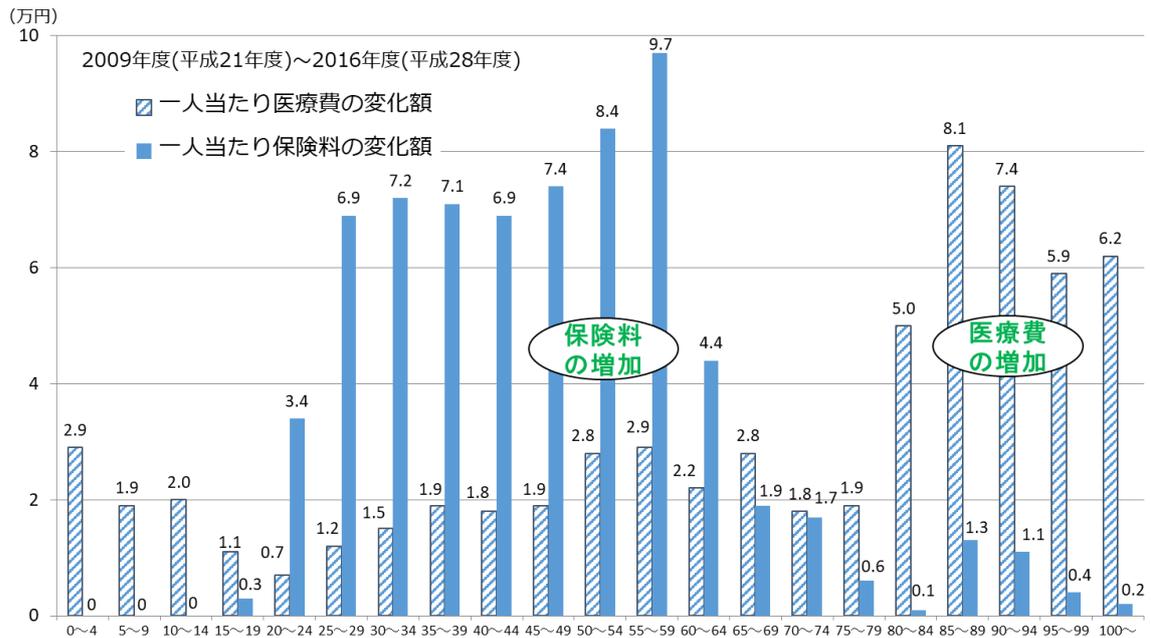
かかる状況も踏まえ、制度の持続可能性の確保とその基盤となる持続的な経済成長を両立させていくためには、医療や介護の提供体制の見直しをはじめとする費用の適正化はもとより、給付や負担面も含めた改革を実現していくことが不可欠である。改革に向け経済界としては以下①～③の3点を基本的な視点に据えることが重要と考える。

①世代間の公平性の確保に向けた負担の見直し

医療・介護分野における給付と負担のバランスをみると、現役世代は給付の伸びに比して負担の伸びが増加しているのに対し、高齢者は給付の伸びほどに負担は増加していない（図表 19 参照）。高齢者と現役世代の間で給付と負担のバランスに一定の差が生じることはやむを得ないが、今後の高齢化に伴う医療費の増加や生産年齢人口の急減による支え手の減少を通じて、給付と負担のアンバランスはますます顕著になることが想定される。これを放置することは現役世代に対し、より一層加重な負担を強いることとなる。

こうした中、持続的な全世代型社会保障制度の構築に向けては、世代間の公平性の確保は重要な視点であり、給付と負担のバランスを改善していくことも必要である。そのためには、特に高齢者について、年齢により一律に負担が軽減される制度を改め、低所得者への配慮を大前提に、負担能力のある方に少しでも負担を分かち合ってもらう部分を拡げる観点から制度を見直していくことが求められる。

図表 19 年齢別一人当たり医療費・保険料の変化額



(出所)健康保険組合連合会「今、必要な医療保険の重点施策」(2019年9月)より作成

②人口減少や技術進歩を踏まえた保険給付のあり方の見直し

わが国の公的医療保険制度は、有効性や安全性が確認された医療であって、必要かつ適切なものは保険適用することを基本としている。こうした中、近年は技術進歩により、これまで想定していなかったような高額な医薬品が相次いで登場し、保険適用されている。このような高額な医薬品の保険適用は今後も続くことが想定され、保険財政への影響も懸念されている。

介護保険についても、高齢化の進展により、総体的に要介護認定者が増加していく中で、とりわけ重度の要介護者の増加による財政面の影響やサービスの担い手の確保が制度運営上の課題となり得る。

こうした課題が想定される中、引き続き最新の医薬品への国民のアクセスの確保や、真に必要な介護サービスの給付を行いながら制度の持続可能性を確保していくためには、医療保険・介護保険双方の制度において全体を俯瞰した上で、個人では賄うことができない真に必要な給付へと重点化を図ることにより、限りある財源や人材を有効活用することが不可欠である。

③医療・介護費用の適正化に向けた取り組みの推進

上述した保険給付や負担の見直しは、国民に対し、追加的な負担を求める内容ともなる。こうした負担増に対する国民の理解を得る上では、適正化・効率化に向けた様々な取り組みを通じ、医療や介護の費用の伸びそのものを抑制することで追加的な負担を最小限に抑えていくことが欠かせない。何よりも、費用の伸びの抑制は、制度の持続可能性確保に向けた根本的な取り組みともいえる。

例えば、医療費や介護費の地域差を是正していく取り組みが欠かせない。また、ICT等を活用した情報連携等を通じ、重複した受診や投薬などの無駄を排除していく余地も大きい。さらには、人口動態の変化を踏まえた将来の需要に見合った提供体制へと変革していくことも急務である。この際、一部には利便性の低下も起こり得るが、ICT等の活用がその点を補完することも可能と考えられる。これに加え、ロボットやセンサーなどの活用により、現場の負荷の軽減、生産性向上を図り、制度の運営コストの低減とサービスの質の更なる向上を図る取り組みも進めなければならない。

同時に、保険制度の持続性の観点からは、国民の制度に対する正しい理解の促進や、セルフメディケーションに対する意識の喚起なども有効と考える。こうした意識醸成を通じ、国民が医療や介護制度の財源や支える人材などが有限であることを認識しつつ、保険制度を上手に利用するような視点も重要である。

国民、医療・介護関係者、保険者など制度に関わる全ての関係者の理解・協力を得ながら、適正化・効率化策を推し進め、費用の増加を極力抑えることにより、制度の持続性もより強固なものとなる。

(4) 特に優先して実現すべき具体的改革事項

上述の基本的な視点を踏まえ、取り組むべき具体的な改革項目は複数想定される。制度をとりまく状況等も踏まえ、とりわけ、経済界として優先的に実現すべきと考える具体的な改革項目について、ここでは触れておきたい。

まず、団塊世代が今後、後期高齢者入りすることにより医療費が増加していく中で、世代間の公平性を図る観点から、今後 75 歳に到達した方々を対象に 74 歳までの窓口での 2 割負担を継続する形で制度を見直すことが求められる。

2 点目として、医療保険制度において、広く薄く国民からの負担を求めることを通じて、制度の持続可能性確保に協力をしてもらう観点から、受診時に従来の窓口負担に加えて保険給付部分のうち一定額について追加負担を求める仕組みを導入すべきと考える。

3 点目として、今後登場する高額医薬品についても、引き続き国民のアクセスを確保していくため保険制度で対応する一方、制度の持続可能性を確保する観点から、市販品類似の医療用医薬品の給付のあり方について見直していくことが不可欠である。その際、医療用医薬品のスイッチ OTC 化そのものが阻害されないことも重要な視点である。

4 点目に、介護保険制度においては、今後の需要の増加なども見据え制度の安定性を確保する観点から利用者負担について、まずは 2 割負担となる対象者の拡大を図ることが求められる。

以上の 4 点の改革のうち、介護保険制度に関わる事項については介護保険事業計画の始期となる 2021 年度から、医療保険制度に関連した項目については団塊世代の後期高齢者入り等を見据え 2022 年度から実施すべきである。特に、団塊世代の後期高齢者入りのタイミングを踏まえれば、後期高齢者の窓口負担は 2022 年度から適用する形で実現すべきであるが、その他の項目については、改革に伴う負担の増加が集中する点などにも配慮し、改革の確実な実施を前提にその時期について柔軟に対応することも考えられる。また、いずれの改革も、低所得者に配慮していくことは大前提であることは言うまでもない。なお、上記の優先的に実現すべき 4 点も含めた、経済界の求める改革事項については、

本提言に別添する補論にて詳述するので、参照されたい。

本項の冒頭で述べたように、医療保険制度、介護保険制度をはじめとした、社会保障制度を取り巻く環境が大きく変化する中、各制度の今後の持続可能性の確保を図る上での分水嶺を迎えている。こうした中、今後も、わが国経済が持続的に発展しながら、国民の安心の基盤である質の高い社会保障制度を堅持していく上でも、国民各層の理解と協力を得ながら改革の着実な実現を図られることを経済界としては強く求めたい。

4. 多様な人材が活躍できる社会づくり

国が一定規模の人口を維持することは、経済社会の活力の向上を図る上で必須の条件である。かかる観点から、前段で述べた経済成長や社会保障制度の持続可能性確保を図るためには、少子化対策への不断の努力が求められる。

あわせて、人生100年時代を見据え、平均寿命が延伸する中で、すべての人々が安心して暮らすことができるよう、多様な人材が活躍できる社会づくりを進めることが重要である。これにより、経済成長や財政・社会保障の支え手が増加することが期待される。

企業においても、「働き方改革 toward Society 5.0」⁶¹のスローガンの下で長時間労働の是正と働きがいを通じた労働生産性の向上の流れを加速させるとともに、女性の活躍⁶²や仕事と生活（育児、介護、治療）の両立支援⁶³に向けた取り組みも進め、多様な人材が活躍できる社会づくりに貢献していく。

（1）少子化対策の推進

少子化対策については、経団連ではこれまでも少子化の進行と人口減少に強い危機感を抱き、提言を重ねてきた。とりわけ、若者が安心して結婚できる環境を作り出し、子育て世代を温かく見守り、手を差し伸べる社会を構築していく中で、若い世代が、結婚、妊娠・出産、子育てに対して、より前向きに考えられる社会を実現することが、人口減少のトレンドを転換する上で重要であることを強く主張してきた。

⁶¹ 経団連では、2018年より「働き方改革 toward Society 5.0」を掲げ、好事例の紹介、「働き方改革アクションプラン」（経団連会員企業による、①長時間労働の是正、②年次有給休暇の取得促進、③柔軟な働き方の促進に関する自主行動計画）の水平展開や、長時間労働につながる商慣行の是正などに取り組んでいる

⁶² 経団連は、全会員企業に対し、「女性の役員・管理職登用等に関する自主行動計画」の策定を呼び掛けているほか、女性役員向けのメンター・プログラムをはじめ、階層別のセミナー・人材育成プログラムを開催するなど、女性活躍の推進に積極的に取り組んでいる

⁶³ 例えば、経団連は、介護に直面した社員に企業が寄り添い、介護のあり方を「共に」考え、仕事との両立に「共に」取り組むことを両立支援の基本理念「トモケア」と称し、4つの取り組みを柱として、その周知・推進を図っている。詳細は経団連「仕事と介護の両立支援の一層の充実に向けて -企業におけるトモケアのススメ」（2018年4月）参照

具体的には、「結婚の希望を叶える取り組み」として、若者への就労支援⁶⁴や男女のマッチング促進⁶⁵などが、「産み育てやすい社会づくり」として、待機児童対策の実施や経済負担の軽減、ワークライフバランスの推進、男性の育児休業取得率の向上のなどが図られてきた。経済界としても、仕事や子育てを両立できる環境整備や育児への男女共同参画への取り組みや、事業主の拠出金による待機児童の解消に向けた支援を行うなど、少子化対策の着実な推進に向けて取り組んできたところである。

しかし、足もとで、婚姻率や婚姻件数、出生数は過去最低となっており、合計特殊出生率は3年連続で低下しているなど、憂慮すべき事態が続いている。

図表 20 少子化対策に関する経団連の主張と政策対応等

	提言「今後の少子化対策への要望」(2014年) 「人口減少への対応は待たなし」(2015年)	政策対応など	実績
結婚の希望を叶える取り組み	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 若年雇用促進法の施行など不本意非正規雇用者への就労支援・把握 ▶ 地方部の主要産業の活性化（競争力の強化） ▶ 民間によるマッチングアプリや自治体の婚活サービスなど男女のマッチング促進（仕組みづくり） ▶ キャリア教育やライフデザイン教育の充実 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 若年雇用促進法の施行、公的機関での支援（わかものハローワークの設置など） ▶ 民間のマッチングアプリの普及、お見合い番組などの放映 <p style="text-align: right;">等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 婚姻率：4.7（過去最低） ▶ 婚姻件数：59万件（過去最低） <p style="text-align: right;">※2017年実績</p>
産み育てやすい社会づくり	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 待機児童解消など子育てサービスの充実と着実な実施 ▶ 育児・教育の経済的負担軽減（子どもの数に応じた税・社会保険料負担軽減策、奨学金の拡充、働き方に中立な税制・社会保障制度 等） ▶ 育児休業などの取得促進、恒常的な長時間労働の是正などの仕事と子育てを両立できる環境整備 ▶ 育児への男女共同参画 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 企業主導型保育事業の創設(2016)などによる待機児童対策の実施 ▶ 幼児教育・保育の無償化の実施による経済負担の軽減(2019/10～) ▶ 配偶者控除の見直し(2018～) ▶ 育児・介護休業法、次世代育成支援対策推進法、働き方関連法によるワークライフバランスの推進 <p style="text-align: right;">等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 合計特殊出生率：1.42（3年連続低下） ▶ 出生数：91.8万人（過去最低） <p style="text-align: right;">※2018年実績</p>

（出所）婚姻数・婚姻件数は「令和元年版少子化対策白書」、
合計特殊出生率・出生数は内閣府資料などより作成

他方、少子化対策の実施から効果の出現までには、ある程度の時間を要することから、その対策は継続性を確保するとともに、全世代型社会保障制度の実現に向けて、少子化対策においても実効ある規模で展開していくことが重要である。その際、施策の効果を適切に測定した上で、ニーズに見合った施策を講じることが求められる。また、結婚・出生に関する意思決定は、個人的意思や

⁶⁴ 若者雇用促進法の施行、公的機関での支援（わかものハローワークの設置）など

⁶⁵ 民間のマッチングアプリの普及、お見合い番組などの放映など

当事者が置かれた家庭の事情、社会の価値観・文化の影響を受けることから、子育て世代や若年世代の意識や考え方などの実態を把握するとともに、それらに応じた施策の策定・実施と、企業を含む社会全体の機運を醸成していくことが重要となる。さらに、地方における若年層の就労面での不安を軽減するために、地域経済の活性化に向けた取り組みも継続的に行っていく必要がある。

そこで、こうした実態を適切に把握し、政策に反映していくために、若者層および子育て層を対象とする施策の有効性に関する調査を実施し、その結果を踏まえ、生活地域や年代・選好等の属性に応じた必要な施策を国と地方が連携して展開していくことが求められる。その際、中期的な目標達成につながる短期的なメルクマールを設定した上で、PDCAを回していくことや、雇用政策、経済政策などの各種政策の連動性を高めることが求められる。なお、調査および施策の検討にあたっては、晩婚化・晩産化、離婚率の上昇という社会的変化や就業面での女性就業率の上昇など、ライフスタイルや意識の変化も把握する必要がある。あわせて、企業においては、引き続き、男性の育児休業の取得促進⁶⁶等、ワークライフバランスの促進や育児・教育への配偶者の積極的な参画に向けて、個別企業・業界の事情を踏まえつつ、必要な取り組みを進めることが求められる。

（２）高齢者が長く社会参画できる環境の整備

高齢者に占める就業者の割合は、今後一層増加していく見込みである。そのため、高齢者が長く社会参画できるよう、年金制度改革、高齢者の就業機会の確保、健康寿命の延伸などに取り組む必要がある。

①年金制度改革

現在でも、多様な人材がそれぞれの選択に基づく様々な働き方を行っているが、今後ともこの傾向は続くことに加え、高齢者の就労期間の延長も進んでいる。こうした中、公的年金制度として、年金財政への影響を中立的にすること

⁶⁶ 男性の育児休業取得率は上昇しているものの、約 6.2%と低位に留まっている

を前提に、まずは受給開始年齢の選択⁶⁷をより弾力化していく必要がある。あわせて、高齢者に限らず、働き方や家族のあり方が大きく変化し、働きたい人が就労調整を行うことを意識しないで働くことができる環境を整える必要性が高まっていることから、企業規模要件の見直しをはじめ、被用者保険の適用拡大を進めるべきである⁶⁸。その際、中小企業の生産性向上に関する支援策を講じることが求められる。

なお、在職老齢年金制度⁶⁹の廃止によって、高齢者の就業促進を図るという意見がある。しかし、その単純な廃止は、過去の提言で述べてきたとおり、平均的な現役世代に比べ恵まれた年金受給者の給付を増やすことを意味し、真に必要な人への給付の重点化には相反する。65歳以上において本制度を廃止した場合、これまでのところ、就業抑制効果は限定的といわれており、また、将来世代の年金給付水準（所得代替率⁷⁰）が低下することに留意する必要がある。

あわせて、企業年金・個人年金制度については、働き方やキャリアパスの多様化等への対応として、確定拠出年金（DC）の加入年限範囲を拡大していくとともに、働き方によらず、退職後の資産を準備できるよう、企業型DCの加入者による個人型DCの加入要件の緩和等の見直しを講じるべきである。その際、企業側の事務手続きの負担軽減を図るためにも、企業による証明等も含めて、手続きの電子化を推進していくことが求められる。

⁶⁷ 現状 60 歳～70 歳

⁶⁸ 具体的には、501人以上の企業規模要件の撤廃、被用者保険の適用が任意となっている一部業種や5人未満の従業員が働いている個人事業主に対する適用の義務化

⁶⁹ 60歳以上の人企業が働いている場合、給与等の額に応じて、厚生年金の一部または全額が支給停止になる制度。60～64歳の対象者は約67万人で支給停止額は約4,800億円。65歳以上の対象者は約41万人で支給停止額は約4,100億円（厚生労働省資料より）

⁷⁰ 公的年金の給付水準を示す指標（現役男子の平均手取り収入額に対する年金額の比率）

図表 21 年金制度（公的年金、企業年金・個人年金制度）の改革の方向性

見直しの方向性	具体的項目
働き方の変化への対応 (高齢期の就労増加、 多様な働き方の増加、 支え手の確保)	<ul style="list-style-type: none"> ・受給開始年齢の選択の弾力化 (現行の60歳～70歳からの拡大) ・在職老齢年金のあり方 ・短時間労働者への適用拡大 (企業規模要件の撤廃等) ・企業年金・個人年金制度の支援 (DC加入年齢範囲見直し等)
持続可能性の確保 (高齢期の所得の確保)	<ul style="list-style-type: none"> ・マクロ経済スライドの着実な発動 (名目下限の撤廃) ・企業年金・個人年金制度の支援 (特別法人税の廃止等) ・年金広報の充実

同時に、年金制度の持続可能性を高める施策も求められる。

公的年金制度については、現役世代さらには将来世代の給付水準を確保する観点から、マクロ経済スライドを発動し、現在の高齢者に対する年金給付の伸びを抑えることが重要である。あわせて、将来世代の給付水準をより上昇させるために、マクロ経済スライドにおける名目下限を廃止することが求められる。

企業年金制度の持続可能性を高めていくためには、実施事業主である企業がグローバルな競争環境におかれ、M&Aが頻繁に行われるなど、企業組織が変化することを踏まえると、確定給付企業年金（DB）の支給年齢見直しにおける給付減額基準の見直しなど手続き負荷の軽減や、ポータビリティの拡充策の検討を進めることが重要である。また、老後の所得確保を図るためには、企業年金制度の普及・拡大も重要であることから、退職年金等の積立金に係る特別法人税については、速やかに廃止すべきであり、少なくとも凍結措置については延長する必要がある。

さらに、長期化する老後に備えて、国民が必要な所得を確保していくことが重要となるが、現時点で将来の所得がどのようになるかが分かりにくい状況にある。また、公的年金制度は、予測できない人生のリスクに備えるとともに、老後の生活のある程度賄う仕組みであるが、基礎年金だけで生活の全てを賄う

ことは厳しいとされている⁷¹。しかし、このような点に対する国民の理解は十分とは言えない。そこで、国民が年金に対する理解を深め、自助と公助を直接組み合わせて考えることができるよう、例えば、年代ごとに焦点をあてた広報を充実していくことを検討し、必要な措置⁷²を講じるべきである。

②高齢者の就業機会の確保

高齢者は年齢の上昇に伴い、健康面や能力面、家族状況等の個人差が大きくなることから、働き方へのニーズが一層多様化する。65歳以上の雇用者のうち正社員以外の者は、この10年で2倍以上に増加しており、その理由として「自分の都合のよい時間に働きたいから」との回答が最も多い⁷³。そのため、企業での雇用継続を検討する際、個人差の拡大に対応した業務の切り出し、短時間や短日数勤務への希望を踏まえた柔軟な働き方の整備等の対応が必要となる。加えて、65歳を超える高齢者の就業機会の確保にあたっては、65歳までとは異なり、企業での雇用継続だけでなく、場所や時間などの多様なニーズに対応した地域での身近な就労の促進、地域活動の担い手など幅広い活躍の選択肢を社会全体で用意⁷⁴することも極めて重要である。

③健康寿命の延伸

健康増進に向けた取り組みは、前述した企業による健康経営のみならず、自治体や保険者等、様々な主体により実施されている。政府もこうした取り組みを推進するため、保険者に対するインセンティブ措置をはじめとした各種施策を展開している。これらの施策を効果的に実施していく上で、最新の知見やエビデンスに基づいたものであることが重要である。こうしたエビデンスを構築していく上でも、既存のデータベースはもとより、ライフコース全般にわたる

⁷¹ 政府答弁等より引用

⁷² 例えば、マイナンバー等を活用して、公的年金のみならず企業年金・個人年金なども含めて確認できる仕組み

⁷³ 総務省「労働力調査」

⁷⁴ 例えば、(公財)産業雇用安定センターやシルバー人材センター、地方自治体等が提供するサービス(他企業・地域社会を含めたマッチング、就労支援)の一層の充実や、情報の一元化など(経団連「経営労働政策特別委員会報告 2019年版」37頁)

健康、医療、介護データの収集・蓄積・活用の基盤を構築し、民間も含め広く活用できるようにすることで、さらに効果的な健康増進施策を展開していくことも可能となる⁷⁵。

(3) 多様な人材の活躍

多様な人材の活躍（ダイバーシティ）に向けて、多様性を受容する社会を形成することは、支え手の確保だけではなく、イノベーションの創出や生産性の向上という観点からも、Society 5.0の実現の基盤となる取り組みである。

とりわけ、グローバル化が進む中での人材の多様化という観点から、わが国で就労する外国人材は、2018年10月時点で146万人に達するなど増加傾向を続けている。こうした中、経団連として提言⁷⁶をとりまとめ、イノベーションの加速や競争力強化などの観点から、高い専門性や技能を有する高度人材の受け入れや外国人留学生の就職支援の強化に向けた制度改善に加えて、地域社会における生活や産業基盤の支え手を確保する観点から、一定の専門性・技能を有する外国人材の受け入れに向けて、さらなる検討を要望してきた。その働きかけもあり、2019年4月より、新たな在留資格「特定技能」により、14分野で約35万人の外国人材の受け入れを目指す取り組みがスタートした。

今後の取り組みとしては、意欲と能力を持つ外国人材にとって「訪れたい」「暮らしたい」「働きたい」と認識される国・まち・職場づくりを展開していくことが重要である。政府においては、地方自治体と協力しつつ、外国人材の受け入れ・共生のための政策的対応等を着実に実施するとともに、定期的に実態を適切に把握し、適宜改善を図っていくことが必要となる。

なお、外国人材を受け入れる企業においては、当然ながら関係法令の遵守や職場環境の整備に取り組むことが求められる。また、経団連としても、今後の新たな外国人材の受け入れにあたって、サプライチェーンを含めて、適切な取り組みが行われるよう支援していく。

⁷⁵ 詳細は経団連提言「2040年を見据えた社会保障の安心確保に向けて」（2019年4月）、
「Society 5.0時代のヘルスケア」（2018年3月）参照

⁷⁶ 経団連提言「外国人材の受入れに向けた基本的な考え方」（2018年10月）

おわりに

本提言では、企業の成長期待の向上と国民の不安感の解消に必要な経済構造改革として、「1. Society 5.0 を柱とする成長戦略の推進」「2. 財政健全化の実現」「3. 社会保障制度（医療・介護）の持続可能性の確保」「4. 多様な人材が活躍できる社会づくり」を示した。

わが国は、現在、「3つの安定」のもとにある。第1は「経済の安定」であり、足もとで不確実性は高まっているが、わが国経済のファンダメンタルズは堅調である。第2は「政治の安定」であり、世界と比べて、わが国は安定した政治が継続している。第3は「社会の安定」であり、わが国の治安の良さは世界トップレベルである。

こうした「3つの安定」がある今こそ、子や孫の世代、そしてその先の未来を見据えた経済構造改革を着実に進めていくべきである。政府の経済財政諮問会議や未来投資会議、全世代型社会保障検討会議などにおいて、経済構造改革が方向づけられ、着実に実行に移されることを期待する。経団連としても、本年新たに設置したデジタルトランスフォーメーション会議や経済構造改革会議などにおいて、分野横断的な検討を行い、国民に分かりやすい形での意見の発信や、経済界自身の取り組みを積極的に行っていく所存である。

以 上

補論：医療・介護分野の具体的な改革事項

本論（第Ⅱ章の3.）では、社会保障制度の持続可能性の確保に向け、特に医療・介護制度の改革に関する経済界の考え方について、「世代間の公平性の確保に向けた負担の見直し」、「人口減少や技術進歩を踏まえた保険給付のあり方の見直し」、「医療・介護費用の適正化に向けた取り組みの推進」の3つの基本的な視点を示すとともに、特に優先して実現すべき改革事項4点の概略を示した。

この補論においては、既に概略を示している特に優先して実現すべき改革事項4点を含め、経済界の求める個別の改革事項（図表22参照）それぞれについて、3つの基本的な視点に沿って詳述する。

図表 22 次期制度改革に向けた経済界の考え方
(基本的な視点と具体的な改革事項)

基本的な視点	具体的な改革事項
世代間の公平性の確保に向けた負担の見直し	◎医療：75歳到達後の後期高齢者医療制度の窓口負担のあり方 医療：後期高齢者医療制度における「現役並み所得」の判定基準のあり方と後期高齢者の保険料負担の見直し
	◎介護：2割負担の対象者拡大 介護：ケアマネジメントへの利用者負担の導入
	医療・介護：負担水準の判定に保有資産を勘案するための基盤整備
	◎医療：受診時定額負担の導入
人口減少や技術進歩を踏まえた保険給付のあり方見直し	◎医療：医薬品の保険給付のあり方 介護：要介護1、2の生活援助サービスの地域支援事業への移行
	医療・介護サービス提供体制の効率化に向けた取り組み
医療・介護費用の適正化に向けた取り組み	医療・介護費の適正化施策の推進
	医療情報等の連携・共有や医療・介護データの活用の推進
	医療・介護サービスの効率化に向けた取り組み

(具体的な改革事項のうち、◎のあるものは特に優先して実現すべき具体的改革事項)

1. 世代間の公平性の確保に向けた負担の見直し

高齢者と現役世代の給付と負担にアンバランスが生じている中、世代間の公平性の確保に向けて、負担のあり方を見直していくことが求められる。

(1) 医療：75歳到達後の後期高齢者医療制度の窓口負担のあり方【特に優先して実現すべき事項】

75歳以上の一人当たり医療費は65歳未満の現役世代の約5倍⁷⁷となっており、その多くは現役世代の保険料や公費によって賄われている。加えて、75歳以上の高齢者自身の窓口負担は原則1割となっており、現役世代に比べて低く抑えられている。制度を支える現役世代の納得性を得る上では、こうしたアンバランスを早急に是正し、世代間の公平性を図る方向で制度の見直しを行うことが重要である。具体的には、今後75歳に到達する方を対象に、74歳までの窓口負担割合の2割負担を継続する仕組みへと見直すべきである。その際、低所得者への配慮は大前提である。

(2) 医療：後期高齢者医療制度における「現役並み所得者」の判定基準のあり方と後期高齢者の保険料負担の見直し

後期高齢者医療制度の自己負担について、現役並み所得者については、3割負担を維持すべきである。この点に関連して、現行では、後期高齢者の「現役並み所得者」以外の給付費には公費が投入されている一方、「現役並み所得者」の給付費には公費が投入されておらず、その分は現役世代の保険料が充当されている（図表23参照）。こうした中、「現役並み所得者」の判定基準⁷⁸をめぐり、現役世代との公平性に欠けているとの課題が提起されているが、現行の仕組みのまま判定基準を見直した場合、その分現役世代の保険料負担が増加する

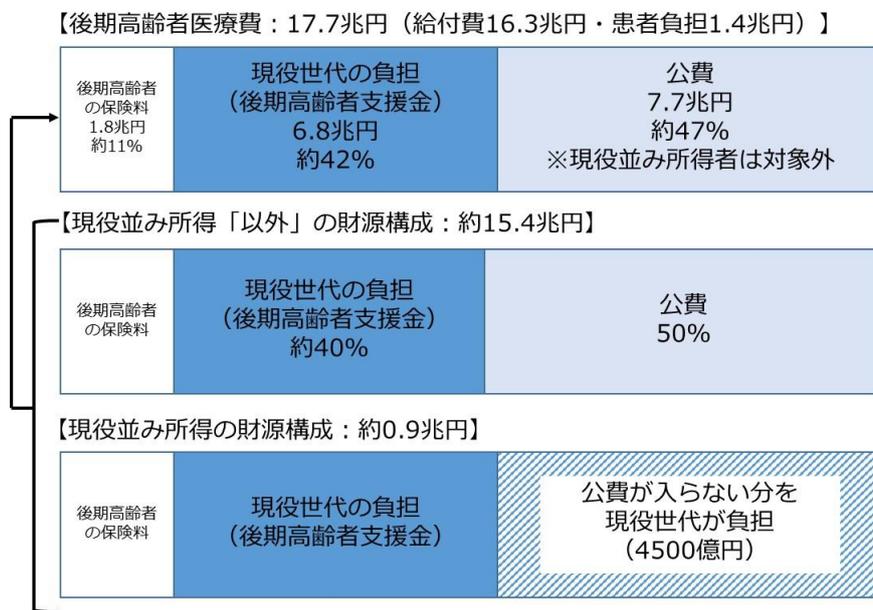
⁷⁷ 人口一人当たり国民医療費は、65歳未満で18万3,900円、75歳以上で90万9,600円と約5倍の開きがある（2016年度国民医療費の概況）

⁷⁸ 「世帯内に課税所得の額が145万円以上の被保険者がいる」かつ「世帯の被保険者全員の収入の合計額が520万円以上（世帯の被保険者が一人の場合は、383万円以上）」

ことになる。「現役並み所得者」の判定基準を見直す際は、公費投入のあり方もセットで見直すべきである。

後期高齢者医療制度の関連では保険料負担のあり方についても世代間の公平性の観点から課題が残る。具体的には、所得に関わらず導入されている保険料負担の軽減措置⁷⁹について、低所得者に配慮した上で本則に戻す方向で検討を継続すべきである。

図表 23 後期高齢者医療制度の財源構成



(出所) 健康保険組合連合会「今、必要な医療保険の重点施策」(2019年9月)

⁷⁹ 元被扶養者(後期高齢者医療制度に加入する前日に被用者保険の被保険者であった者)については所得割部分の保険料を当面賦課せず、賦課開始時期を引き続き検討するとされている

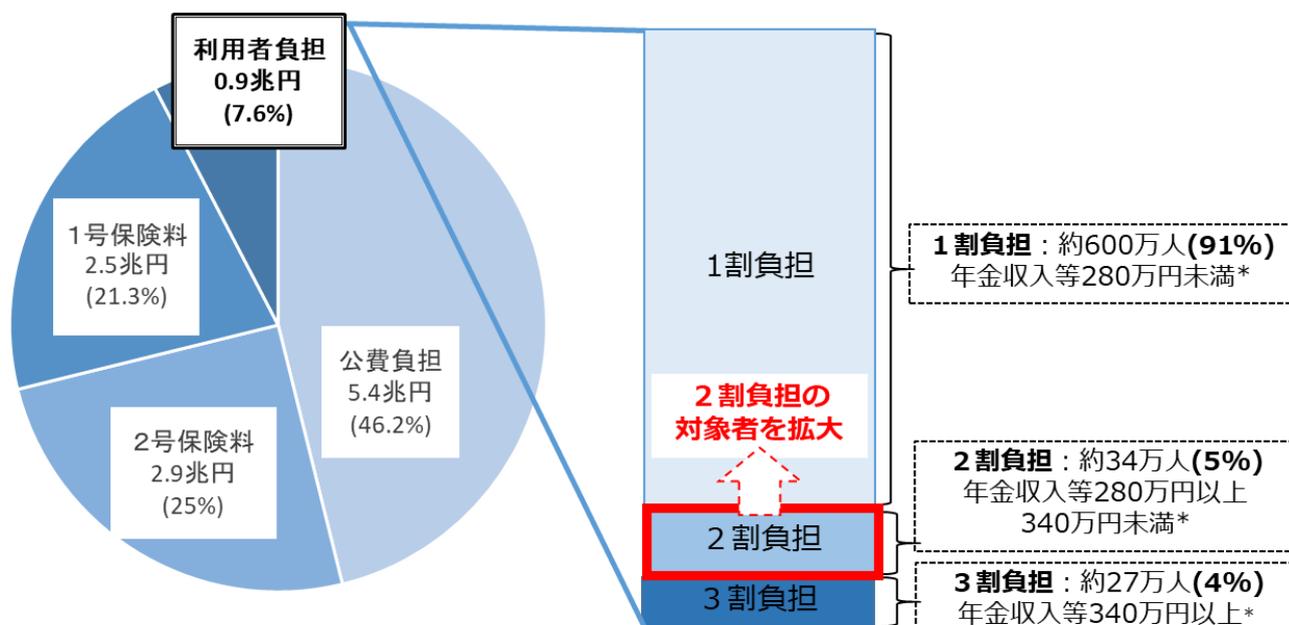
(3) 介護：2割負担の対象者拡大【特に優先して実現すべき事項】

現在、介護保険制度の利用者負担は、所得に応じて1割、2割、3割と3段階で設定されているが、利用者の90%強が1割負担となっている。今後の需要の増加を踏まえ、制度の持続可能性を確保するために、負担のあり方を見直すことが求められる。具体的には負担余力のある方に少しでも負担を分かち合ってもらおう部分を拡げる観点から、現行の2割負担の対象者の拡大を図るべきである。

図表 24 介護保険費用（2019年度予算）と利用者負担の現状

【介護保険費用：約11.7兆円(2019年度予算)】

【利用者負担の状況(2019年6月)】



*年金収入の水準は単身世帯の場合

(出所) 厚生労働省「介護保険事業報告（2019年6月）」、介護保険部会資料（2019年2月25日）より作成

（４）介護：ケアマネジメントへの利用者負担の導入

ケアマネジメント（居宅介護支援）とは、介護サービスを利用する者の要介護状態や生活状況を把握した上で、本人が望む生活を送ることができるよう、様々な介護サービスを組み合わせてケアプランを作成し、そのプランに従ってサービスが提供されるよう、事業者との調整を行い、実際のサービスの提供状況を確認し、市町村窓口にご利用実績を提出するという一連の流れを指す。

ケアマネジメントについては、2000年の介護保険制度創設時より、高齢者がケアマネジメントサービスを積極的に利用できるようにする観点から、利用者負担が設けられてこなかった⁸⁰。

制度創設後、約20年を経た現在、ケアマネジメントサービスを受ける要介護認定者は大幅に増加している⁸¹。同時にケアマネジメントを巡っては、医療との連携や、ターミナルケアへの関わりといった多様なニーズも生まれており、求められる質や幅も、制度創設時に比して拡大しているとも言える。

こうした中、ケアマネジメントについて、その専門性を評価する観点や、利用者自身のケアプランに対する関心を高めることを通じて質の向上を図る観点、さらには、施設サービス利用者等は実質的にはケアマネジメントサービスの費用を負担していること⁸²に加え、ケアマネジメント以外のサービスでは利用者負担を求められることとの整合性等も踏まえ、居宅介護支援について利用者負担を導入すべきである。

なお、ケアマネジメントの質の向上に向けては、現行でも、例えば、個々の高齢者の課題を明らかにし、効果的な支援方法を幅広く検討するための地域ケ

⁸⁰ 「ケアマネジメントサービスは、介護給付の対象とし、本人が希望に基づいて有効に利用できるようにすることが適当である。これについては、高齢者がケアマネジメントサービスを積極的に利用できるよう、利用者負担について十分配慮する必要がある」（老人保健福祉審議会「高齢者介護保険制度の創設について」（1996年4月））

⁸¹ 居宅介護支援の年間実受給者数は2001年度の約214万人から2017年度には353万人まで増加している（介護給付費等実態統計（旧：介護給付費等実態調査））

⁸² 施設サービス等については、毎月支払われている施設サービス費等の中で、ケアマネジャーによるケアマネジメントに対する費用も支払われており、利用者負担も徴収されている

ア会議などが市町村主体で実施されている。今後もこうした取り組みを通じて、質の高いケアマネジメントを確立していくことも重要である。

(5) 医療・介護：負担水準の判定に保有資産を勘案するための基盤整備

家計資産額を見ると、現役世代より高齢者の資産残高が高く、また残高水準の高い層の大半を高齢世代が占めていることがわかる⁸³。こうした状況を踏まえると、高齢者と現役世代の世代間、および高齢世代内の公平性を確保する観点から、医療・介護両制度において、保険料負担や自己負担・利用者負担の水準などを決定するにあたり、資産の保有状況を勘案していくことも引き続きの課題となる。現行では、介護保険制度の補足給付の対象者の判定に際して、預貯金を勘案する要件が設けられているが、こうした資産の勘案をより幅広く制度内に取り込めるよう、マイナンバーの利活用をはじめとする基盤整備を国民の資産形成の促進などにも配慮しながら早急に進めるべきである。

2. 人口減少や技術進歩を踏まえた保険給付のあり方の見直し

人口動態の変化や技術革新などの環境変化も踏まえ、限りある財源の中で制度の持続可能性を確保する観点から、保険給付のあり方の見直しが不可欠である。この観点からは以下のような改革が求められる。

(1) 医療：受診時定額負担の導入【特に優先して実現すべき事項】

高齢化の進展や、医薬品も含めた医療技術の高度化等により給付費が増加する中で制度の持続可能性を確保していくためには、制度の利用者の間で負担を広く薄く分かち合っていくことが今後重要となる。特に、わが国の医療の特徴として、諸外国に比べ外来受診頻度が高いことに加え、多くは少額の受診であ

⁸³家計資産額階級別の世帯主の年齢階級の内訳（2人以上の世帯）を見ると、家計資産額が5,000万円～1億円の世帯主の約7割が60代以上、1億円以上では世帯主の約8割が60代以上となっている（2014年全国消費実態調査）

ることが指摘される実態を踏まえ⁸⁴、受診時に、従来の窓口負担に加えて一定額の追加的な負担を求める仕組みも導入すべきである。その際、患者が支払う定額負担分は、保険給付部分の一定額とし⁸⁵、医療保険財政の持続性の向上につながるべきである。

（２）医療：医薬品の保険給付のあり方【特に優先して実現すべき事項】

近年高額な医薬品の保険収載が相次ぎ、今後もその傾向が続くと考えられる。こうした高額な医薬品についても、最新の医薬品へのアクセスを確保することで国民の安心につなげる観点から、引き続き、公的保険で給付を行うことを基本とすべきである。

他方で、今後、高額な医薬品の保険給付が増加すれば、医療保険財政への影響も懸念される。こうした状況を踏まえれば、制度の持続性の確保に向けて、市販品類似の医薬品の保険給付のあり方を見直し、給付の重点化を図ることで制度の持続可能性を確保していく取り組みが求められる。見直しの具体的な方策として、例えば、保険給付の対象から除外する⁸⁶、あるいは薬剤の種類ごとに給付率に差を設ける、医薬品の保険給付に際して通常の自己負担に加えて一定額の追加的な負担を求めること⁸⁷なども含めて、選択肢は複数考えられる（図表25参照）。このほかにも、財政制度等審議会では、薬剤費の一定額までの全額自己負担（スウェーデンの例）も一つの方策として提起されている⁸⁸。それぞれのメリット・デメリットなども踏まえながら検討を進め、国民の納得を得られるような見直しを行っていくべきである。こうした市販品類似の医薬品の保険

⁸⁴ 第4回NDBオープンデータによると、2017年度の初診料算定回数は約2億6,000万回、再診料の算定回数は10億5,000万回となっている

⁸⁵ このほか免責という考え方も選択肢となり得る点に留意

⁸⁶ 保険給付から除外する場合は、いわゆる混合診療となることを避けるため、保険外併用療養（選定療養）の仕組みの活用が考えられる

⁸⁷ 一定額を保険の免責とすること（患者の負担）も考えられる

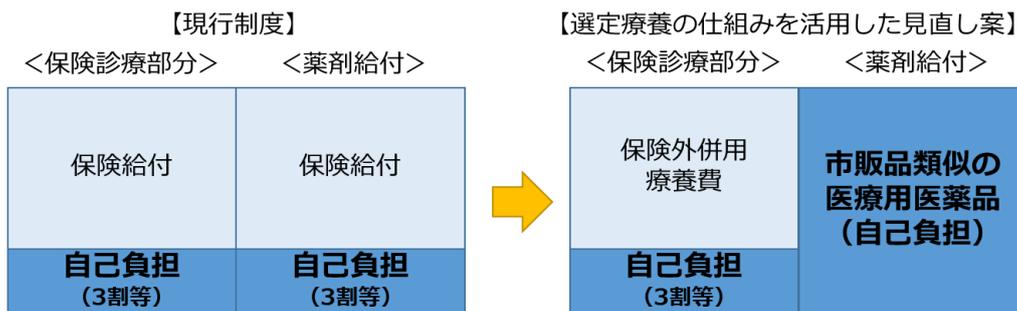
⁸⁸ 財政制度等審議会（2019年11月1日資料1、7頁）

https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia20191101/01.pdf

給付のあり方の見直しにあたっては、医療用医薬品のスイッチOTC化そのものが阻害されないことも重要な視点である。

図表 25 見直しの具体例

例 1：市販品類似の医薬品を保険給付対象から除外する場合

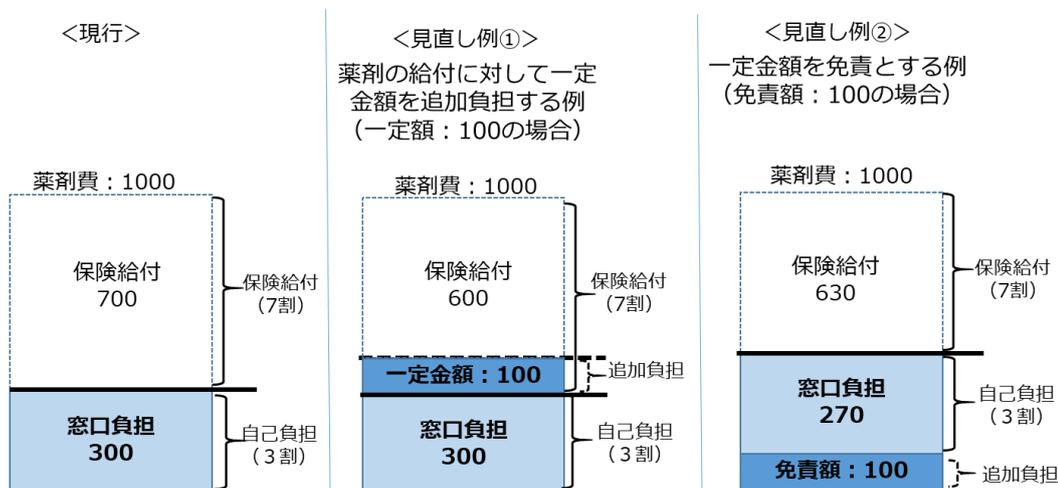


例 2：薬剤の種類ごとに保険給付率に差を設ける場合（フランスの例）

評価	保険償還率	対象医薬品の主な例
重要	100%	抗腫瘍薬、免疫抑制剤、HIV用抗ウイルス薬等
	65%	精神神経用剤、抗てんかん剤、高脂血症治療薬、不整脈治療薬、血圧降下剤等
中程度	30%	抗ヒスタミン薬剤、その他アレルギー用薬等
軽度	15%	胃潰瘍治療薬、催眠鎮静剤、耳鼻科用薬等
不十分	0% (保険償還対象外)	去たん剤、外皮用消炎鎮痛剤等

(出所) 健康保険組合連合会「今、必要な医療の重点施策」(2019年9月)

例 3：医薬品の保険給付の際、一定額の追加的な負担を求める場合



なお、高額な医薬品について公的保険で給付を行っていく上では、財源を負担する保険者も含めた国民の納得性を高めていくことが必要である。わが国においては、医療保険財政への影響度を重視する観点及び薬価・材料価格制度を補完する観点から、革新性が高く、財政影響が大きい医薬品・医療機器を主な対象とし、既存技術との費用と効果の差分を踏まえて価格調整を行う費用対効果評価制度⁸⁹が導入されており、今後、同制度を一層機能させていくことが求められる。このため、制度の充実と効果的な運用に向けて、人材育成も含めた早期の体制強化への取り組みも欠かせない。加えて、制度の運用にあたっては、企業のイノベーションへの意欲を阻害しないという視点にも十分留意する必要がある。

（3）介護：要介護1、2の生活援助サービスの地域支援事業への移行

高齢化に伴い、今後も介護サービスに対する需要が増加していく中にあるのは、有限な財源や資源を効果的に活用していくことが制度の持続可能性の確保を図る上では欠かせない。図表26のとおり、要介護度別に、訪問介護におけるサービスの利用状況をみると、軽度の要介護1、2の利用者において、調理・掃除・洗濯といった生活援助サービスの利用割合が高くなっており、要介護3以上のサービスの利用割合との間で顕著な相違がみられる。こうした状況に鑑み、財源や人材を有効に活用していく観点から、身体介護などのより専門性の高いサービスに給付を重点化していくべきである。具体的には、2014年に要支援1、2向けの訪問介護・通所介護が地域支援事業の一部である介護予防・日常生活支援総合事業に移行されたのと同様に、要介護1、2の訪問介護サービスのうち、生活援助サービスについては、地域支援事業へ移行すべきである。

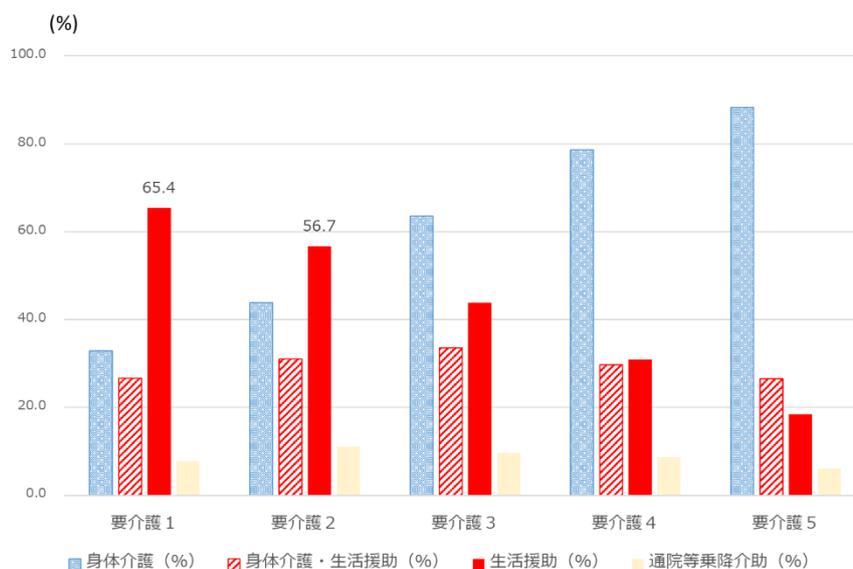
地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業）では、保険給付と異なり、全国一律の基準ではなく、地域の実情に応じ、多様な主体による柔軟な取り組みにより、効果的・効率的にサービスを提供することが可能となっており、前

⁸⁹ 比較対象となる技術との間で、ICER（増分費用効果比：増分費用を増分効果で割ったもの）の分析を踏まえた総合的評価に基づき、価格調整を行う仕組み

述した要支援1、2の移行後も、住民主体の支えあいの仕組みや、地域の民間企業と行政の連携による取り組み等を通じ成果を上げている事例もある⁹⁰。

要介護1、2向けの生活援助サービスの地域支援事業への移行にあたっては、好事例の横展開を図るとともに、常にその効果等の検証を行い、効果的・効率的にサービスが提供されているかを確認していくことが不可欠である。

図表 26 要介護状態区別に見た訪問介護内容類型別受給者数の利用割合



(出所)2017年度介護給付費等実態調査の概況(2017年5月審査分～2018年4月審査分)

3. 医療・介護費用の適正化に向けた取り組み

制度の持続性確保に向けては、給付・負担の見直しのみならず、費用の伸びの抑制に向けた各種の適正化・効率化策を講じていくことが求められる。こうした取り組みは、負担面や給付面の改革を進める上で、国民の理解を得るためにも不可欠である。

⁹⁰ 愛知県豊明市では、協同組合が核となった住民主体の支えあいの仕組みや地域の民間企業との連携により、高齢者の通いの場をつなぐオンデマンド型乗合送迎等、介護予防のための地域づくりに取り組み、総合事業移行後の重度化率の改善、介護予防給付費全体の伸びの抑制等の成果を上げている。(「ふつうに暮らせるしあわせをどう支えるか-豊明市の介護予防事業を通じた地域づくり戦略-(第2回一般介護予防事業等の推進方法に関する検討会)」)

(1) 医療・介護サービス提供体制の効率化に向けた取り組み

①医療分野

わが国の医療提供体制については、他の先進国と比較した人口当たり病床数の多さやその地域差、病床数当たり医師数の少なさ等が指摘されている⁹¹。こうした課題に加え、医療提供体制のあり方を検討するにあたっては、今後の人口動態を踏まえた将来の医療需要と統合的な体制を整えることで地域ごとにニーズに見合った効率化を図っていくことが欠かせない。とりわけ、団塊世代の後期高齢者入りが完了する 2025 年の医療需要を踏まえ、現在の医療機能の転換を進める地域医療構想を実現していく必要がある。

現在、各都道府県が策定する地域医療構想を踏まえ、2025 年の医療需要と病床の必要量に基づき目指すべき医療提供体制を実現するための施策が展開されている⁹²。政府の「骨太方針 2019」においては、現状の取り組み状況を踏まえ、重点対象区域の設定と集中的な支援、対応方針の見直しや、地域医療介護総合確保基金の配分見直し等が盛り込まれている⁹³。また、病床の機能分化・連携が進まない場合には、「2020 年度に実効性のある新たな都道府県知事の権限のあり方について検討し、できる限り早期に所要の措置を講ずる」とある。こうした骨太方針における記載も踏まえながら、地域医療構想の実現に向け、その取り組みをより実効性のあるものとするべく関係者間の検討が進むことが期待される。

医療提供体制の効率化にあたっては、病院・診療所間の機能分化を推進していく観点も欠かせない。機能分化を推進していく中で、「かかりつけ医」「か

⁹¹ 2019 年 11 月 1 日 財政財政制度分科会資料

https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia20191101/01.pdf

⁹² 地域医療構想に基づく 2025 年の病床の必要量と 2017 年の病床数を比較すると、急性期（高度急性期を含む）は 74.7 万床から 53.2 万床まで縮減する必要がある一方、回復期は 15.2 万床から 37.5 万床まで増加させる必要がある（「病床機能報告（2017 年度）」、「社会保障制度改革推進本部 医療・介護情報の活用による改革の推進に関する専門調査会 第 1 次報告（2015 年 6 月）」）

⁹³ 2019 年 9 月、厚労省は、高度急性期もしくは急性期の病床を持つ公立・公的医療機関等 1455 病院中、約 30%にあたる 424 病院に対して、2025 年の地域医療構想を踏まえた具体的な対応方針の再検証を養成する対象として病院名を公表

かりつけ医機能」がますます重要になるため、関係者がその意義を共有しながら普及に向けて取り組むことが欠かせない。また、医療機能の効率的・効果的な活用という観点からは、患者側の受療行動の適正化につながる施策もあわせて進めていくことも必要である。例えば、紹介状なしに大病院を受診した場合の定額負担⁹⁴について、対象医療機関の拡大を図ることも有力な施策と考えられる。

②介護分野

介護分野においては、今後も引き続き需要の増加が見込まれる中、担い手不足が一層深刻化することが想定される。こうした中、業務の効率化や生産性の向上を図り、人材が限られている中でも効率的で質の高いサービス提供が可能となる環境を整えていくことが求められる。具体策としては、ICTやロボット、センサーといった新しい技術を活用していくことが不可欠となる。また、介護分野の行政手続き文書に係る負担軽減についても現在検討が進められているが、今後はICT等の活用を見据えて、各手続きの簡素化や標準化についても早急に進めるべきである。こうした取り組みは、介護サービスの提供の効率化のみならず、介護現場における負担軽減につながる⁹⁵。

医療・介護の提供体制の効率化を進める中で、患者・利用者である国民から見た場合、従来の提供体制からの変化は利便性の低下に感じられる面もあることが想定されるが、ICT等新しい技術の活用によって利便性の低下を補うとともに、より良いサービスを提供できる可能性もある。当然、こうした新たな技術は、例えば患者の継続的な受診をサポートする視点からのオンライン診療⁹⁶の推進など、より積極的な観点からも活用が図られることも期待できる。

⁹⁴ 大病院の外来医療の機能分化を推進する観点から、特定機能病院及び許可病床400床以上の地域医療支援病院において、紹介状なしで受診した患者に対し、定額負担を徴収することとされている

⁹⁵ 介護現場の生産性向上に関連した施策については経団連提言「2040年を見据えた社会保障の安心確保に向けて」（2019年4月）においても言及

⁹⁶ 2018年度より「オンライン診療料」が創設されている

（２）医療費・介護費の適正化施策の推進

①後発医薬品の使用促進

現在、都道府県においては、第三期医療費適正化計画（2018年度～2023年度）に基づく目標の達成に向けた取り組みが進められている。なかでも、外来医療の適正化の中心である後発医薬品の使用促進⁹⁷については、まずは2020年9月の使用割合80%目標の着実な達成が不可欠である（2018年9月時点で平均72.6%）。保険者ごとの使用割合を見ると、約50%から90%まで大きな差があり、とりわけ、使用割合の低い保険者における着実な取り組みが目標達成に向けて欠かせない。

②薬剤使用の適正化

また、薬剤使用の適正化に関連して、特に高齢者において多剤・重複投薬や残薬などに関する課題も多く指摘されている。これらの事象は単に医療費の適正化という観点のみならず患者のポリファーマシー⁹⁸の観点からも課題となる。こうした課題の解消に向けては、薬剤の適正使用を促すため、処方を行う医師はもとより、調剤薬局の薬剤師がその専門性を発揮して他の医療機関などとの連携・調整の中で患者の適正な服薬を管理していくことが重要である。とりわけ、薬剤師数および調剤薬局数が年々増加⁹⁹する中であって、こうした機能の有無に応じて評価を適正化すべきである。

⁹⁷ 第3期医療費適正化計画では、2018年～2023年までの外来医療費適正化額を6,000億円、そのうち4,000億円を後発医薬品の使用促進によると推計している

⁹⁸ 多剤服用によって薬物有害事象のリスク増加等の問題につながる状態を指す。新たな医療機関の受診による服用薬の積み重ねや、薬物有害事象に薬剤で対処し続ける「処方カスケード」等が要因と考えられている

⁹⁹ 薬剤師数は、2006年の約25万人から2016年には約30万人に増加しており、特に調剤薬局の薬剤師の増加が、約13万人から約17万人と著しい。調剤薬局数は2006年の約52,000から2017年には約59,600に増加している（「医師・歯科医師・薬剤師調査（2006年、2016年）」「衛生行政報告例（2006年度、2018年度）」）

③一人当たり医療費・介護費の地域差縮減

また、費用の適正化の関連では、政府が掲げる一人当たり医療費・介護費の地域差縮減に向けた保険者の役割も期待される。保険者機能の発揮に向けて、例えば保険者へのインセンティブ強化の施策として、保険者機能強化推進交付金のアウトカム指標の割合の計画的引き上げ等を進めるべきである。

④国民の意識醸成

こうした取り組みに加え、医療機関の適正な受診や薬剤の適正使用について国民の意識醸成を図っていくことも欠かせない。例えば、セルフメディケーションの概念などをより国民に浸透させていくため、現行の関連税制¹⁰⁰などの周知などにも努めていくことも有効と考えられる。

(3) 医療情報等の連携・共有や医療・介護データの活用の推進

各種施策を展開していく上で基盤となるのが、医療・介護情報等の連携・共有や、医療・介護に関するデータの利活用である。

医療・介護情報などの連携・共有を進めることで、重複の受診・検査・処置・投薬などの是正が図られ無駄などの削減にもつながる。実現に向けては、オンライン資格確認の着実な実施、介護事業所のICT化の推進等の基盤整備を早急に進めるべきである。

また、医療・介護の各種情報の蓄積を通じてエビデンスを構築し、効果的な治療やケア、さらには根拠に基づく合理的な政策決定にもつなげることが期待される。また、NDB、介護DBをはじめとした各種データベースについて企業も含めた幅広い主体が広く活用可能となることにより、医薬品等の研究開発や健康増進に関連した新規サービスの創出につながることも期待できる。

¹⁰⁰ セルフメディケーション税制（医療費控除の特例）は、健康の維持増進及び疾病の予防への取組として一定の取組を行う個人が、2017年1月1日以降に、スイッチOTC医薬品（要指導医薬品及び一般用医薬品のうち、医療用から転用された医薬品）を購入した際に、その購入費用について所得控除を受けることができるもの

4. 個別の制度改革を踏まえた改革の全体像

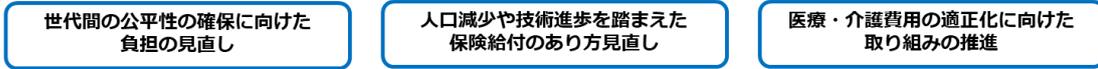
以上、述べてきた個々の項目を踏まえ、制度の見直しのスケジュールも含めた経済界の考える改革の全体像は図表 27 のとおりである。とりわけ重要となるのが「特に優先して実現すべき具体的改革事項」として位置付けた4つの改革項目（図表 22 参照）の実施時期であり、この点は、本文でも述べたとおり介護保険制度に関わる事項については介護保険事業計画の始期となる 2021 年度から、医療保険制度に関連した項目については団塊世代の後期高齢者入り等を見据え 2022 年度から実施すべきである。特に、団塊世代の後期高齢者入りのタイミングを踏まえれば、後期高齢者の窓口負担の見直しは 2022 年度から適用する形で実現すべきであるが、その他の項目については、改革に伴う負担の増加が集中する点などにも配慮し、改革の確実な実施を前提にその時期について柔軟に対応することも考えられる。また、いずれの改革も、低所得者に配慮していくことは大前提であることは言うまでもない。

以上が、経済界としての今後の制度改革に向けた考え方である。まずは、次期制度改革においてこれらを実現していくことを求めたい。

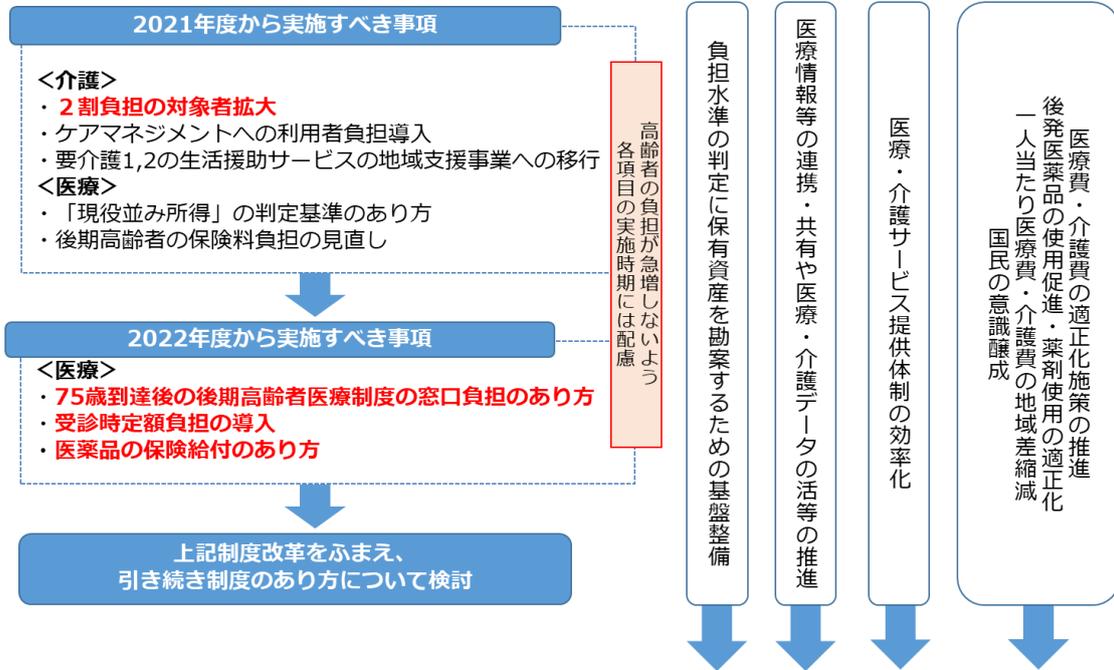
無論、制度をめぐっては今後も様々に環境が変化することが想定される。こうしたことから、次期制度改革後もその状況を踏まえ、不断に制度のあり方について改革を行っていくべきである。

図表 27 経済界の求める医療・介護保険制度改革の全体像

(1)基本的考え方の3つの柱



(2)想定するスケジュール



以上