

# 農林水産（米政策）

平成30年4月25日

# 目次

- 1. 平成30年度農林水産関係予算の概要・・・2
- 2. 米政策について
  - (1) 米政策をめぐる状況・・・・・・・・・・3
  - (2) 米政策の今後の方向性・・・・・・・・11

# 平成30年度農林水産関係予算の概要

- 平成30年米政策改革を実行し、市場が求めるものを自ら経営判断して作る農業への変革を支援すべく、水田活用の直接支払交付金や収入保険制度を措置する。農業農村整備事業により競争力を強化して、こうした変革を後押しする。
- 国内の森林資源が本格的な利用期を迎える好機をとらえて、林業の高付加価値化を支援する。

	平成29年度	平成30年度	前年度比
農林水産関係予算	2兆3,071億円	2兆3,021億円	▲50億円 (▲0.2%)

※( )内は29年度当初予算比

## 【主な内容】

### 自ら経営判断する農業への変革の支援

- ・ 水田活用の直接支払交付金 3,304億円 (+154億円)
- ・ 収入保険制度の実施 260億円【新規】

(注) 米の直接支払交付金は30年度予算から廃止 (▲714億円)

### 農業農村整備事業による競争力強化、防災・減災対策

- ・ 農業農村整備事業 (公共) 3,211億円 (+127億円)
- ・ 農地耕作条件改善事業等 (非公共) 499億円 (+263億円)
- ・ 農山漁村地域整備交付金のうち  
農業農村整備分 (公共) 639億円 (▲61億円)

(注) これらの事業の合計4,348億円 (+328億円)

### 林業の成長産業化

- ・ 林業成長産業化総合対策 235億円【新規】  
うち森林整備事業成長産業化路網枠 80億円

### 農山漁村の活性化

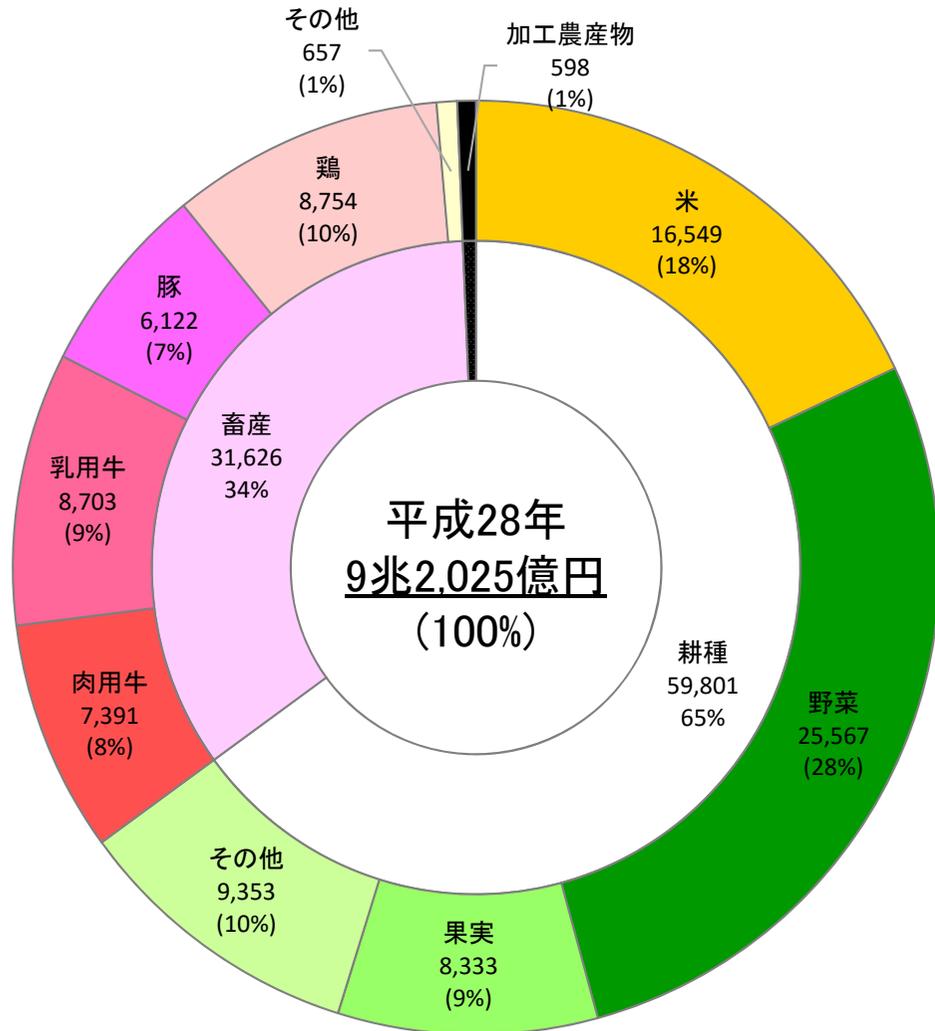
- ・ 農泊推進対策 57億円 (+7億円)
- ・ 鳥獣被害防止対策支援事業 98億円 (+3億円)
- ・ ゼビエ倍增モデル整備事業 6億円【新規】

### 歳出の効率化

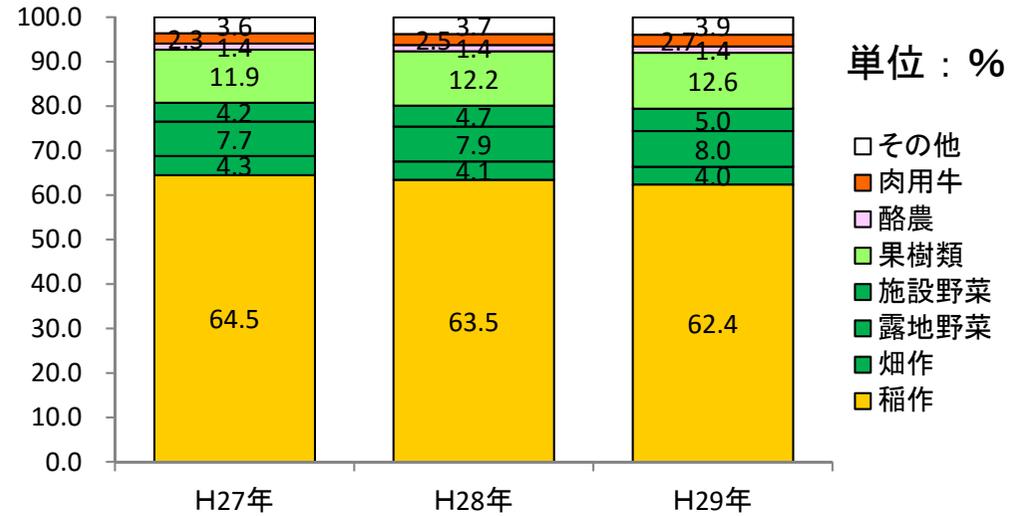
- ・ 農地中間管理機構 112億円 (▲43億円)
- ・ 酪農経営体生産性向上緊急対策事業 (楽酪事業)  
30億円 (▲30億円)

# 農業生産構造の現状

- 農業の総産出額は9兆2,025億円。品目別にみると、米は産出額の2割弱であるが、6割以上の農家が従事し、直接的な補助金は、麦、大豆等の土地利用型作物も含めると約6,000億円を措置。
- 他方、野菜、果樹や畜産は合わせて産出額の約7割を占めるが、農家数、補助金ともに少ない。



(単一経営農家における作物別類型の割合)



## 土地利用型 (米、麦、大豆等)

水田活用の直接支払交付金	3,304億円	} 合計 6,114億円
畑作物の直接支払交付金 (所要額)	2,065億円	
収入減少影響緩和対策 (所要額)	746億円	

ミニムアクセス(MA)米買入費 (所要額)	964億円
備蓄米買入費 (所要額)	495億円

## 畜産

畜産・酪農経営安定対策 (所要額)	1,864億円
-------------------	---------

野菜 野菜価格安定対策事業 (所要額)	166億円
果樹 果樹・茶支援関連対策	70億円

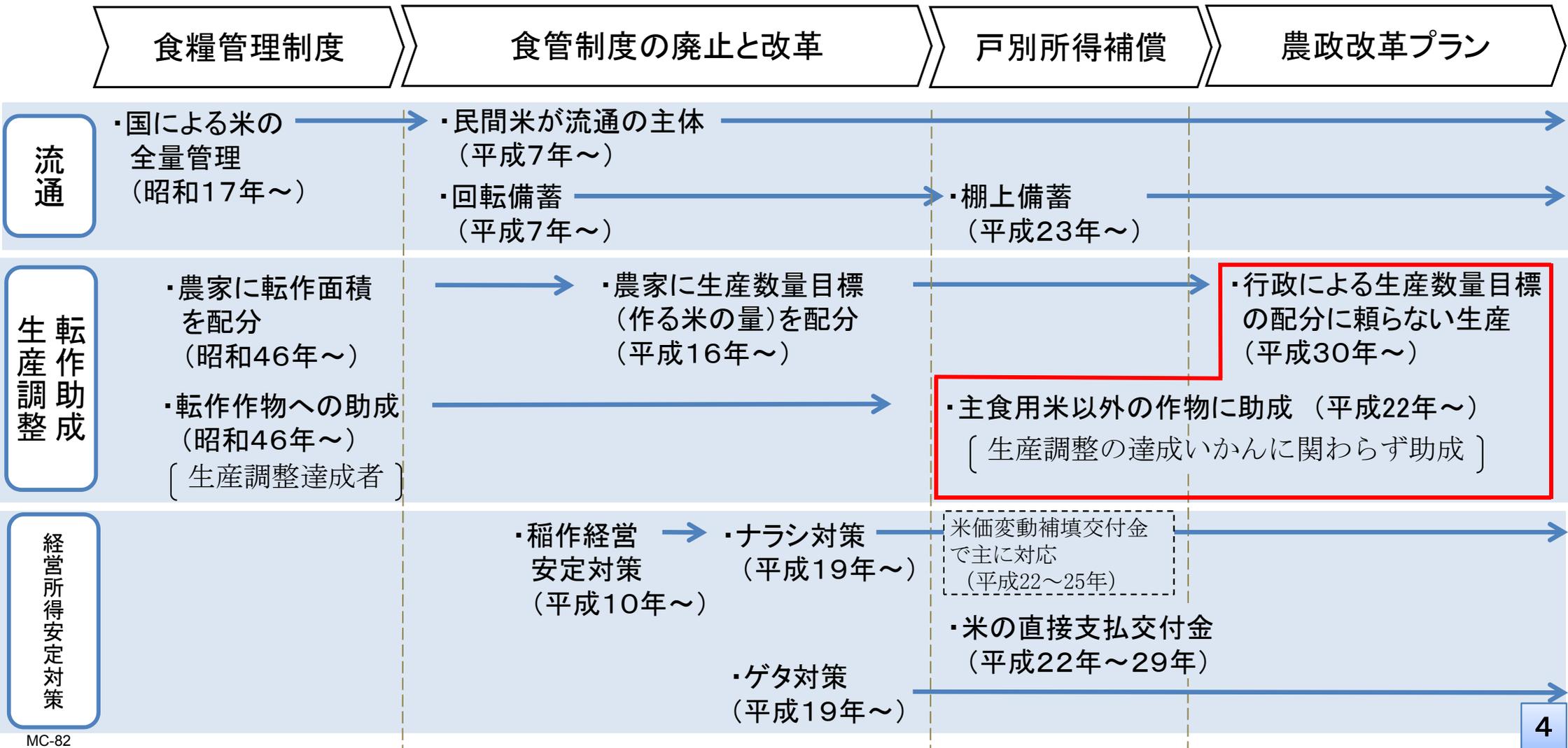
資料：農林水産省「平成28年 農業産出額及び生産農業所得 (全国)」

MC-81 注：乳用牛には生乳、鶏には鶏卵を含む。

資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

# 米政策の変遷

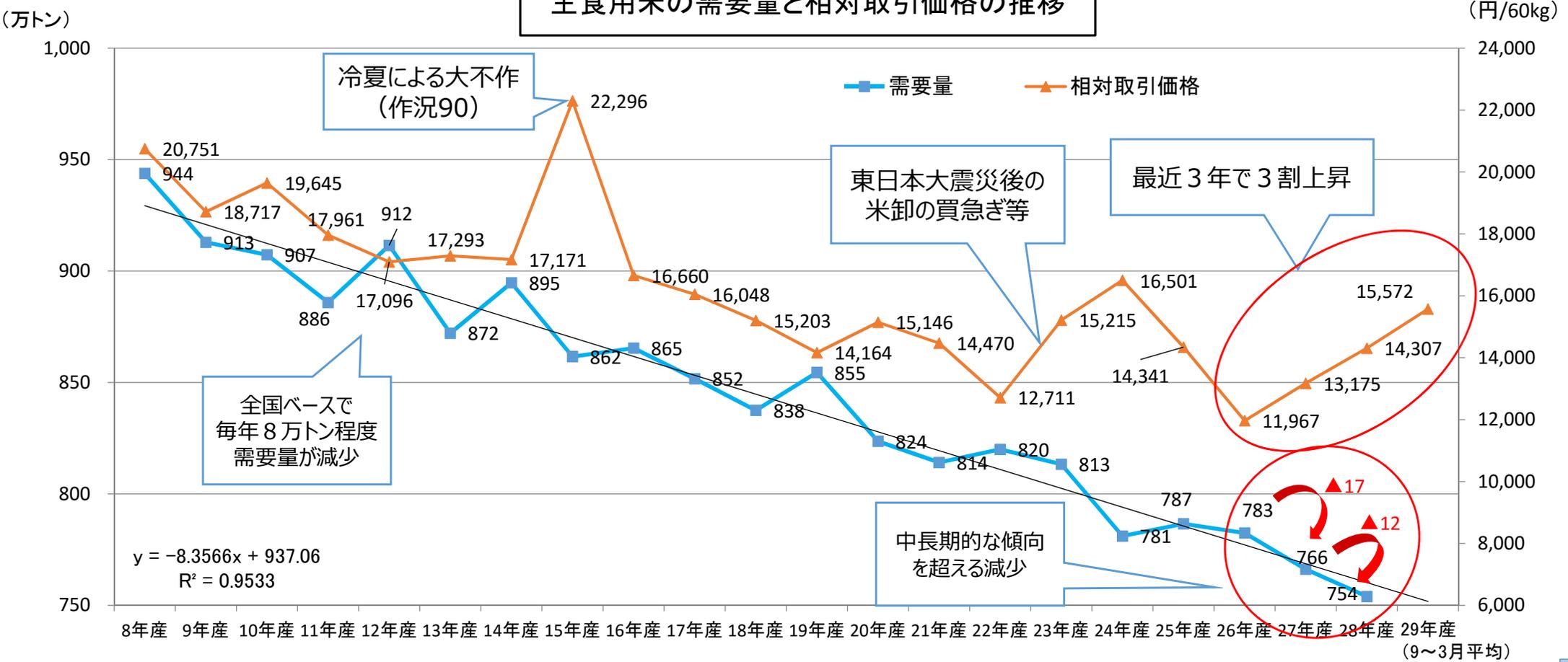
- 戦中・戦後の食料不足を背景に食糧管理制度が行われたが、昭和40年代から米の過剰問題が発生し、米の生産調整(いわゆる「減反」)を実施。この生産調整を担保するため転作助成金を交付。
- 減反導入から約50年を経て今年度の生産から行政による生産数量目標の配分を廃止。ただし、転作作物への助成は「水田フル活用」の名目で継続。



# 主食用米の需給と価格の動向

- 主食用米の需要は、食生活の変化や高齢化により中長期的に減少傾向(▲8万トン/年)。
- 恒常的な米の供給過多が続いてきたが、水田活用の直接支払交付金の影響もあり、主食用米の生産が需要を下回る状況を実現。
- しかし、足元の状況を見ると、主食用米の価格は最近3年で3割上昇し、消費者や中食・外食事業者の買い控えが進み、需要量の減少ペースが加速。

主食用米の需要量と相対取引価格の推移

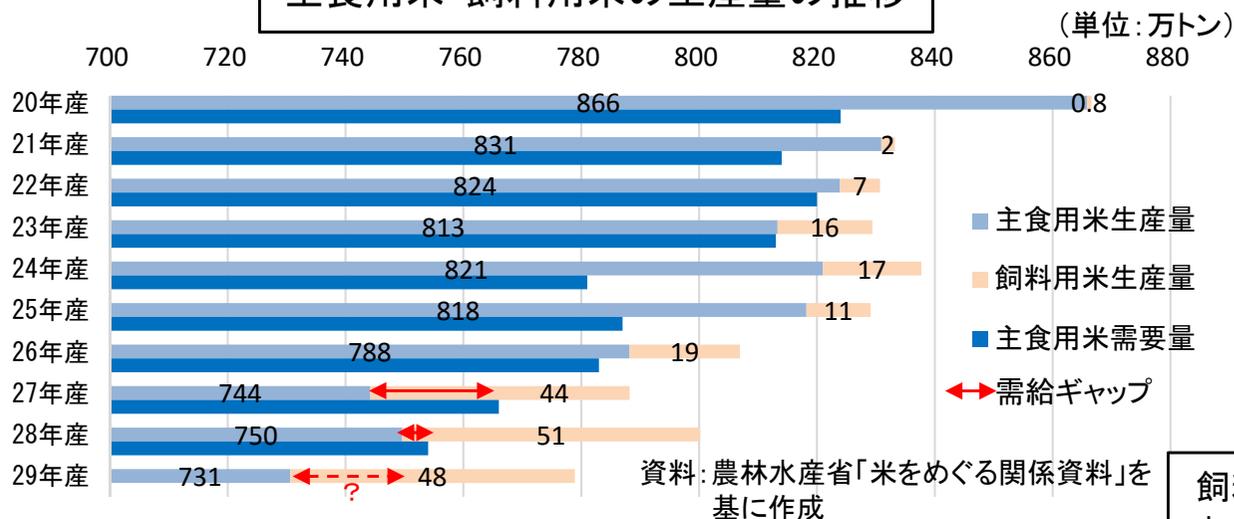


資料: 農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」

# 主食用米・飼料用米の生産量と水田の利用状況

○ 平成22年から本格的に飼料用米等への助成を行うことにより、近年、主食用米の作付は、飼料用米やWCS用稲の作付に振り替えられている。その結果、生産数量目標を下回る水準まで抑制され、主食用米の需要に見合った生産ができていない状況。

主食用米・飼料用米の生産量の推移

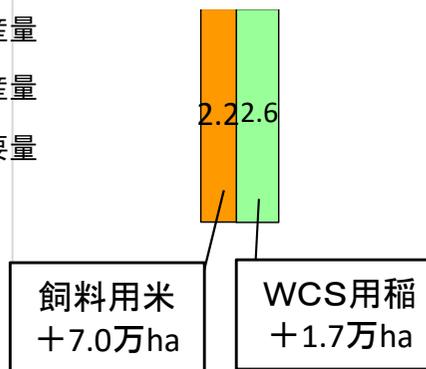


(参考) WCS用稲  
(Whole Crop Silage、稲発酵粗飼料)

稲の実と茎葉を一体的に収穫し、発酵させた牛の飼料

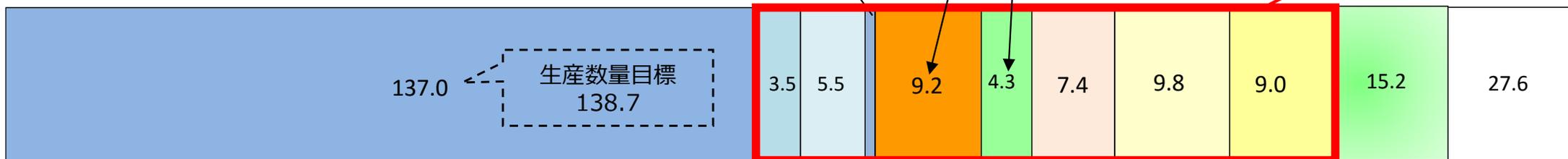


(平成25年)



水田の利用状況

(平成29年)



「水田活用の直接支払交付金」の対象

(単位: 万ha)

■ 主食用米 ■ 備蓄米 ■ 米粉用米・加工用米 ■ 輸出用米 ■ 飼料用米 ■ WCS用稲 ■ 飼料作物 ■ 麦 ■ 大豆 ■ 野菜等 □ その他(不作付地を含む)

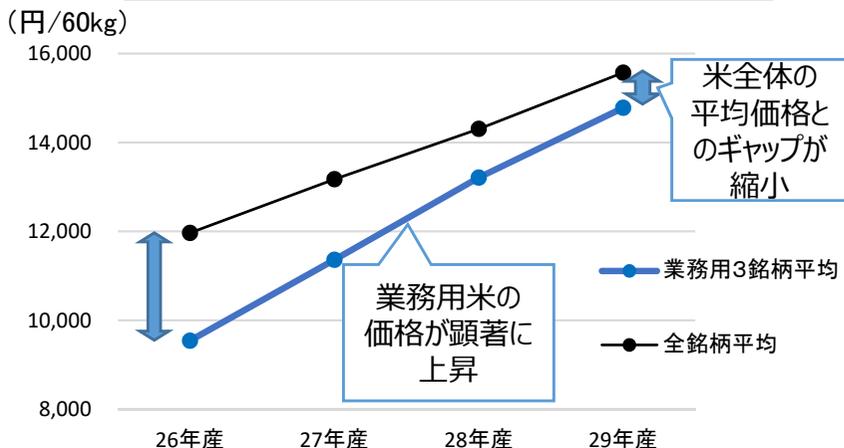
(注1) 平成25年は交付金の交付実績ベース。平成29年は作付計画ベース。

(注2) 野菜等については、産地交付金の対象となっている水田面積を合計したもの。その他(不作付地を含む)は交付金の対象外となっているもの。

# 業務用米の需給と価格の動向

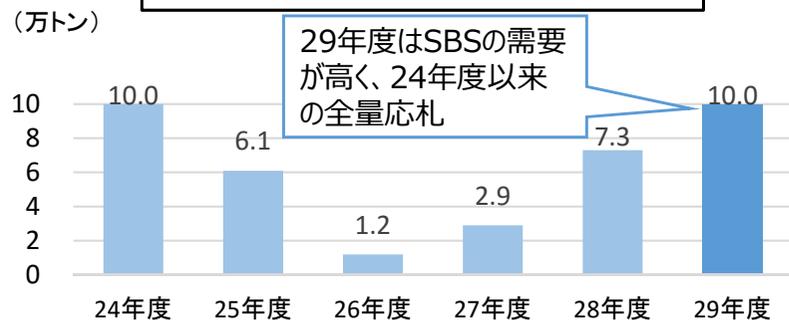
- 主食用米全体で価格が上昇する中、特に業務用米の価格の上昇は顕著。業務用米と代替関係にあるSBS米(外国産米)の需要が急激に高まっており、中食・外食ユーザーが求める価格帯とミスマッチが生じている。
  - 中食・外食事業者での価格転嫁もなされている。需要減の固定化や大型農家への影響を心配する声もある。
- (注)中食・外食でニーズがある比較的低価格の主食用米は、業務用米と呼ばれている。

業務用銘柄の価格の推移  
(全銘柄平均価格との比較)



(注)業務用銘柄は青森県産まっしぐら、栃木県産あさひの夢、千葉県産ふさこがねの3銘柄を抽出し試算。  
資料:農林水産省「米に関するマンスリーレポート(平成30年4月号)」を基に作成

SBS米の応札状況



29年度はSBSの需要が高く、24年度以来の全量応札

(注)SBS米とは、ミニマムアクセス米の一部(最大10万トン)を主に主食用として輸入する外国産米。アメリカ産中粒種やオーストラリア産短粒種が多い。  
MC-資料:農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」を基に作成

業務用米不足に関する報道

## ○業務用米、不足に悩む中食・外食産業

(2018年1月6日 日本経済新聞電子版ニュース)(抜粋)

苦境に耐えきれず企業の値上げも相次ぐ。佐藤食品工業は主力の**包装米飯「サトウのごはん」の一部商品を昨年11月から値上げ**した。値上げ幅は1パックあたり2~10円で、1988年の発売以来初めてだ。牛丼チェーン「すき家」も11月から**牛丼の中盛り以上を10~50円値上げ**した。

## ○こっそり値上げ、見破る消費者(2018年3月26日 日本経済新聞)(抜粋)

米菓では、亀田製菓が4月9日出荷分から、主力ブランド「ハッピーターン」や「揚一番」など6商品を**内容量を減らして実質的に値上げ**する。

業界ヒアリングの結果

## ○(公社)日本炊飯協会

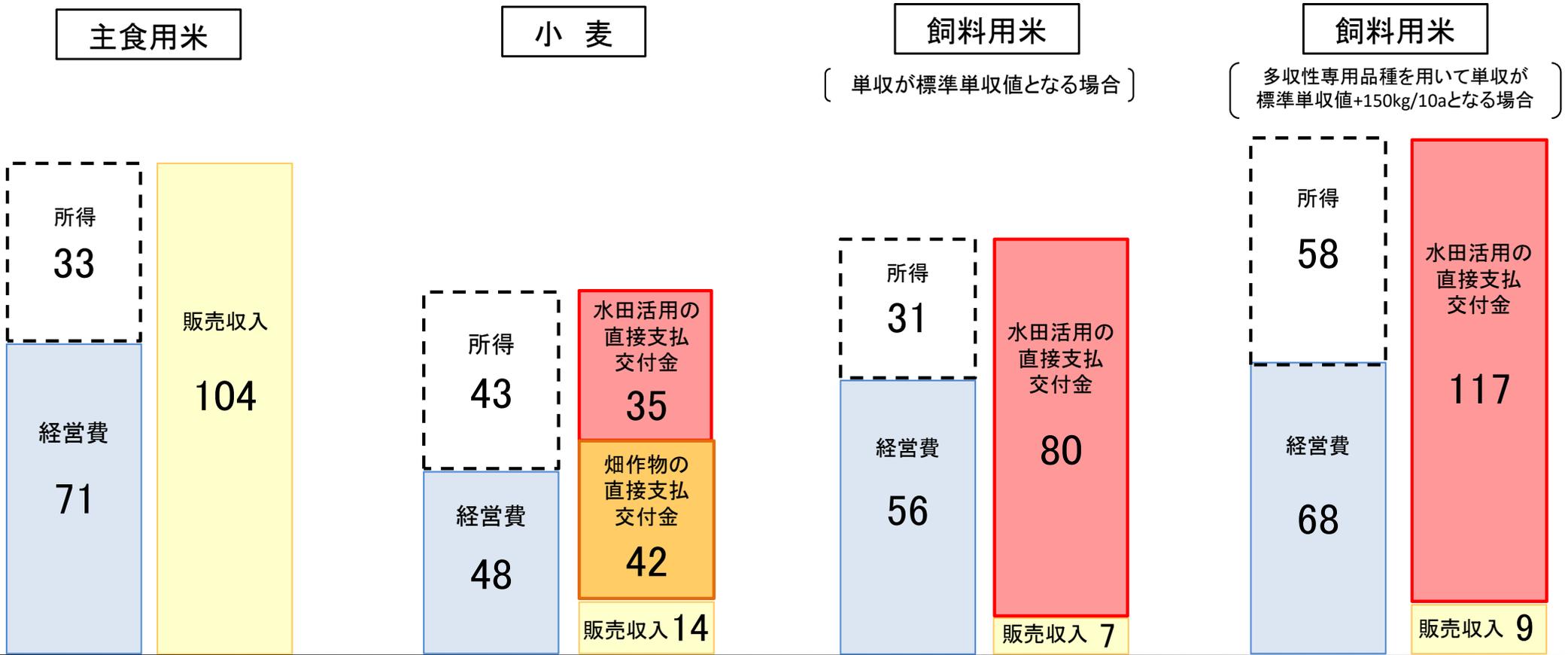
業務用需要米の不足に対して、麺やパンで代替できる中食・外食産業もいる。**米の需要が落ちて最も影響を受けるのは、結局は大型稲作農家。**

## ○(株)神明

足元で米の供給が落ちている中で、高米価により需要が縮小して、需給の帳尻が合っている現状。**一度縮小した需要を回復させるのはかなり難しく、米市場全体が縮小**していく。

# 主食用米・転作作物の所得比較

○ 米の転作に対しては、主食用米を作付した場合との所得差が生じないようにすることを基本として、助成している。収入に占める交付金の割合が極めて高く、農業経営体の営農判断に大きく影響を与えている。



(単位: 千円/10a)

(注1) 主食用米、小麦の販売収入は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の粗収益を用いている。  
 (注2) 主食用米、小麦の経営費は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の支払利子・地代算入生産費から、家族労働費を控除している。  
 (注3) 飼料用米の販売収入は、取組事例のデータを用いて算定。  
 (注4) 飼料用米の単収が標準単収値と同じとなる場合の経営費は、主食用米の機械を活用するため、5ha以上層の平均のデータを用いて主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。  
 (注5) 飼料用米について、多収性専用品種に取り組み、単収が標準単収値+150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの産地交付金の追加配分が加算され、戦略作物助成の収量に応じた上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費は、標準単収値の経営費から、150kgあたりの施肥及び収穫・調製等に係る費用を加えて算定。

# 水田活用の直接支払交付金と農業経営体の所得

- 交付金が農業経営体の営農判断に与える影響が大きいことから、麦・大豆より多くの農業所得が見込め、かつ市場価格の変動等のリスクも少ない飼料用米生産への誘導効果が過剰に働いていないか。その結果、需要に見合った農産物の生産が妨げられているのではないか。

## 農業経営体ごとの農業所得

	経営概況	経営規模	粗収益	+	交付金収入	-	経営費	=	農業所得
モデル1	主食用米のみを生産する家族経営	経営耕地 10ha (主食用米 10ha)	1,058万円		—		714万円		344万円
モデル2	主食用米、小麦をブロックローテーションで生産する家族経営	経営耕地 10ha (主食用米 5ha 小麦 5ha)	575万円		380万円		618万円		337万円
モデル3	全経営耕地で多収品種による飼料用米生産を行う家族経営	経営耕地 10ha (飼料用米 10ha (多収品種))	91万円		1,170万円 ※飼料用米 117,000円/10a		834万円		426万円
モデル4 (参考)	地域の農地を集積し、水稻の生産から販売まで行う大規模法人経営	経営耕地 100ha (主食用米 60ha 飼料用米 20ha 小麦 20ha)	6,455万円		3,120万円 ※飼料用米 80,000円/10a		6,441万円		3,134万円

(注1) 主食用米の粗収益は、「農業経営統計調査(平成27年)」における作付規模別の10a当たり粗収益を用いて算定。飼料用米、小麦の粗収益は、「経営所得安定対策等の概要(平成29年度)」(農林水産省)のデータを用いて算定。

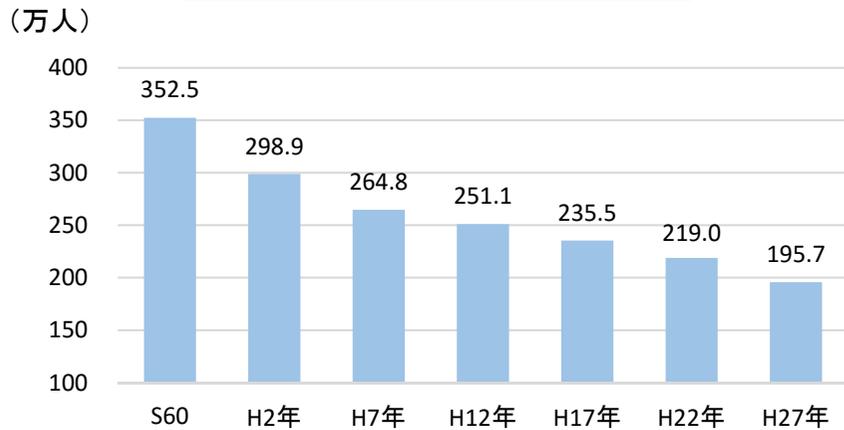
(注2) 交付金収入は、飼料用米については表中に掲げられた単価により算定。モデル3の飼料用米の交付金単価は、最高単価105,000円/10aに多収品種の取組12,000円/10aを加えたもの。なお、交付金を最高単価で交付されている経営体は全体の約5%。小麦については、水田活用の直接支払交付金及び畑作物の直接支払交付金(ゲタ)が含まれている。

(注3) 主食用米の経営費は、「農業経営統計調査(平成27年)」における作付規模別の10a当たり経営費を用いて算定。飼料用米の経営費は、交付金単価80,000円/10aの場合は、主食用米の機械を活用するため、主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。交付金単価117,000円/10aの場合は、施肥・収穫・調整等の費用や労働時間コストとして1.2万円/10aを加えて算定。小麦の経営費は、「経営所得安定対策等の概要(平成29年度)」(農林水産省)のデータを用いて算定。

# 農業の生産基盤の弱体化

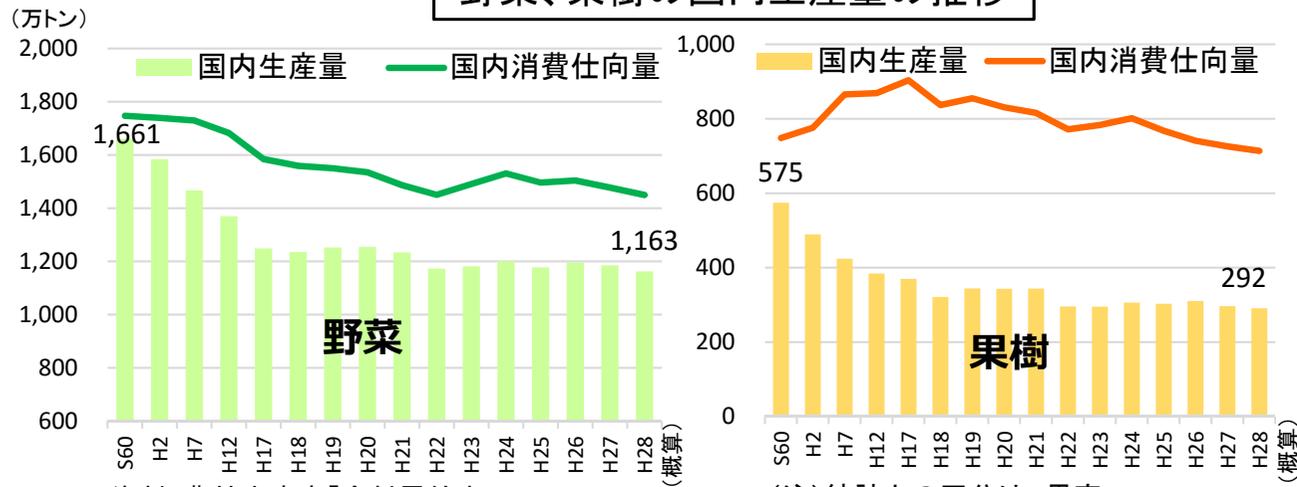
- 農業就業者は減少傾向。基幹的農業従事者の高齢化も著しく進展しており、今後も減少が見込まれる。
- その結果、野菜、果樹など需要がある農産物の生産が減少している。
- 主食用米の減少をほぼ全て飼料用米の拡大に単に振り替えるだけの目標は、農業の生産基盤の一層の弱体化を招くのではないか。

### 農業就業者数の推移

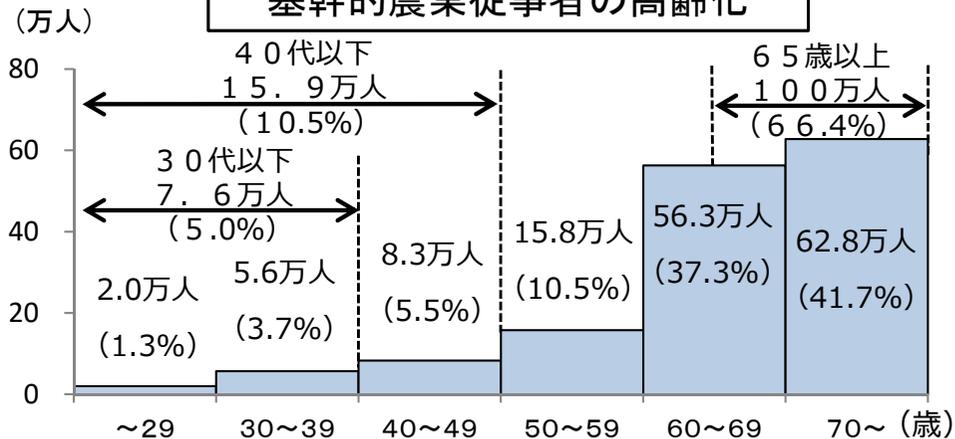


資料：農林水産省「農林業センサス」を基に作成

### 野菜、果樹の国内生産量の推移



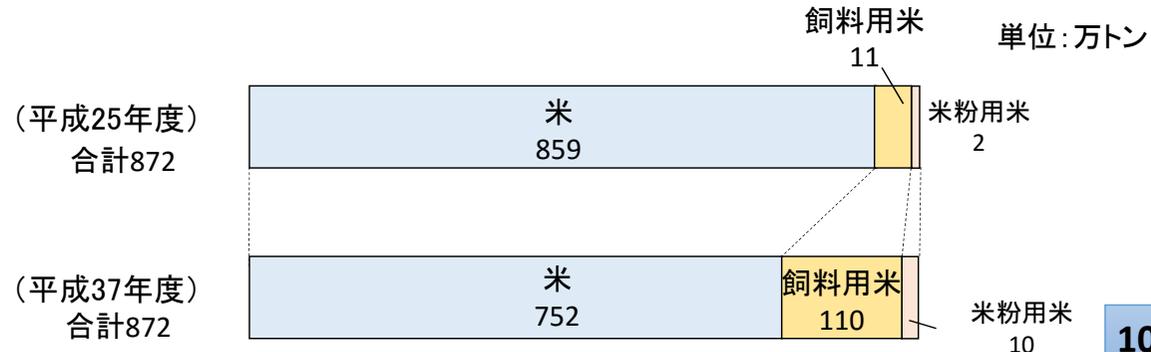
### 基幹的農業従事者の高齢化



資料：農林水産省「平成29年農業構造動態調査(平成29年2月1日現在)」  
定義：「基幹的農業従事者」とは、販売農家の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業にMC-88 従事している者をいう。(家事や育児が主体の主婦や学生などは含まない)

### 飼料用米の生産努力目標

食料・農業・農村基本計画において、品目ごとの生産努力目標を記載。米については、主食用米の需要減を飼料用米の生産拡大にほぼ振り替えているもの。



# 米政策の今後の方向性（論点整理）

## 論点①

### 高収益作物への転換による競争力強化

地域の特産野菜や需要のある麦などに転換し、高収益化することで、農業経営体の競争力の強化を図るべきではないか。併せて、水田の畑地化・汎用化を推進していくべきではないか。

## 論点②

### 生産コスト削減による競争力強化

飼料用米導入による米の多収化を契機として、多収による生産コスト削減を進めることにより、米の輸出も含めた新たな米のビジネスモデルを創出すべきではないか。

## 論点③

### 飼料作物の増産

飼料生産が必要とされる地域においては、土地条件に配慮しつつ、飼料用米やWCS用稲からトウモロコシへの転換などにより、飼料の増産を推進すべきではないか。

## 論点④

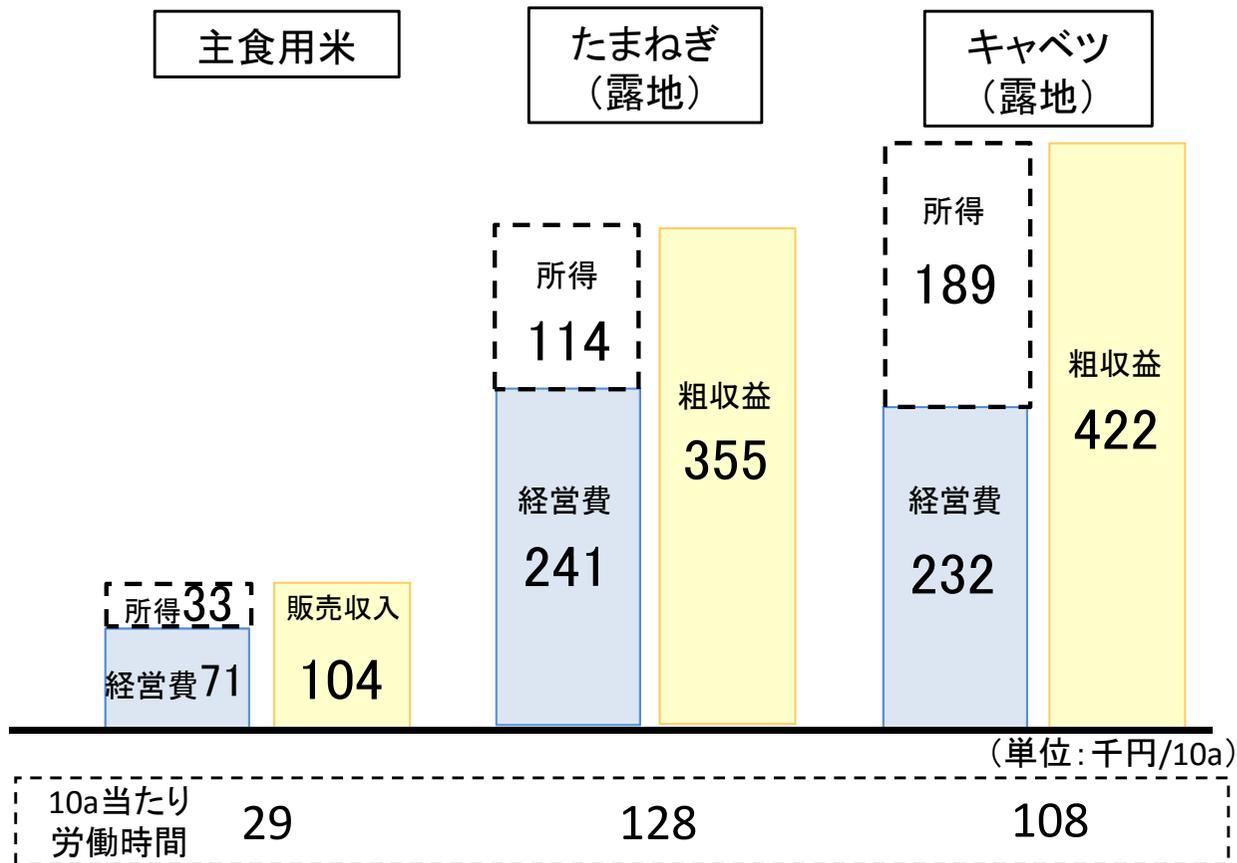
### 適地適作の推進

地域差に応じた生産（適地適作）をより一層推進していくべきではないか。

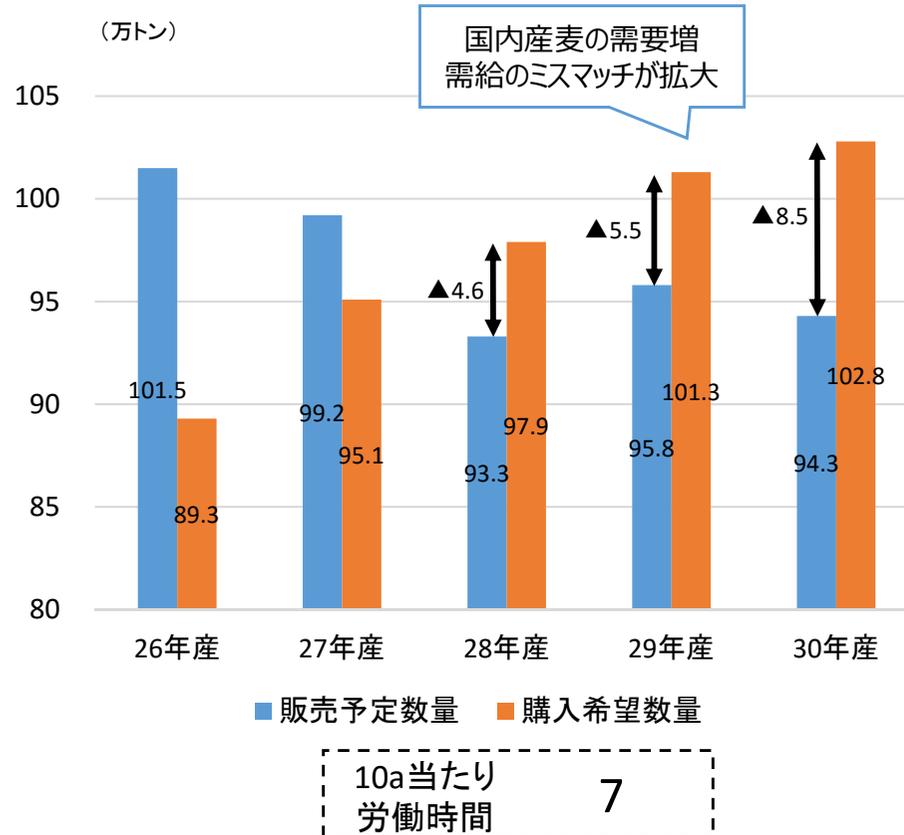
# 論点① 高収益作物への転換による競争力強化

- 野菜は、労働時間を多く要するが、主食用米と比較して高収益であり、経営面積の一部を野菜などに転換するべきではないか。
- 労働力の制約により野菜等への転換が難しい場合でも、国産麦への需要が拡大している現状を踏まえれば、麦生産をより拡大すべきではないか。

主食用米と野菜の所得比較



民間流通麦(国産)の  
販売予定数量・購入希望数量の推移



(注) 主食用米の所得、経営費、販売収入は、前掲のデータ。それ以外については、「農業経営統計調査(平成27年)」。

資料: 民間流通連絡協議会資料を基に作成

# <参考>水田の畑地化・汎用化

- 一般的に畑作物は水田作よりも畑作の方が生産コストが低く、同じ作物なら畑作としての生産を推進すべき。
- 方策としては、水田の畑地化と汎用化がある。畑地化は、連作障害防止のため、地域に適した畑作輪作体系を構築できることが必要条件となる。一方、汎用化は、水田作を取り入れた輪作体系であり、比較的取り組みやすいことから、両者を推進していくべきではないか。

## 水田作に対する畑作の優位性

同じ作物であれば、畑作の方が水田作よりも単位収量当たりの生産コストが低い。

単位：円/60kg

		全国	北海道	都府県
麦	田作	8,721	8,041	9,517
	畑作	6,336	6,303	8,961

		全国
大豆	田作	20,735
	畑作	15,632

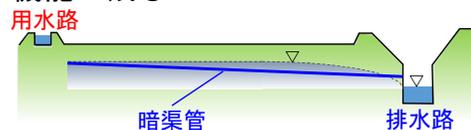
資料：農林水産省「農業経営統計調査（平成27年）」

## 汎用化

汎用化とは、麦、大豆、野菜等を栽培できるような暗渠排水等の排水対策を行うことにより、**田畑の輪換方式**による営農を可能とすること。

### 【汎用化のイメージ】

※水田としての機能が残る



### 【石川県中能登町の例】

- 水田の大区画化・汎用化によって営農労働時間が大幅に軽減。新たに創出された時間を活用して野菜・花き類など高収益作物を導入。販売額は約6倍に増加。



## 畑地化

畑地化とは、野菜等の高収益作物の栽培ができるよう排水改良やパイプライン等の整備を行い、**畑地として固定的に使用**すること。

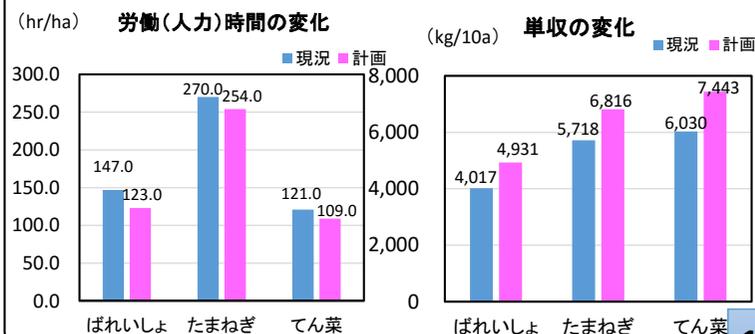
### 【畑地化のイメージ】

※連作障害防止のため、畑作輪作体系を構築する必要



### 【北海道北見市の例】

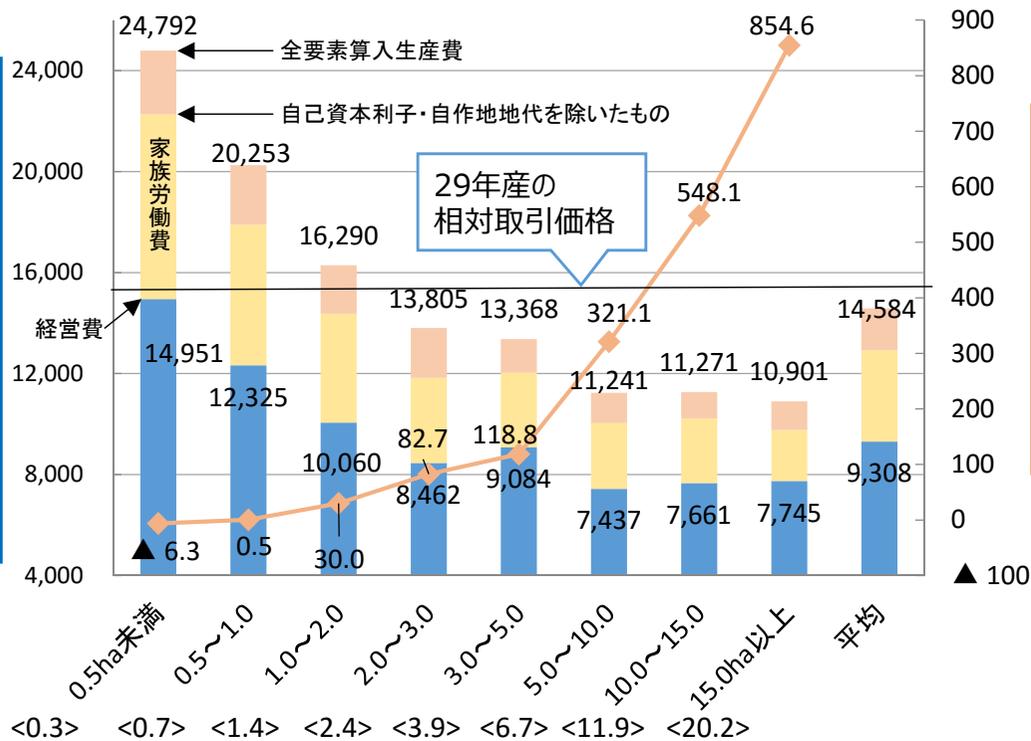
- 水田の大区画化・畑地化によって労働時間の軽減及び単収の増加が図られるなど、生産拡大に寄与。高収益作物である玉ねぎ等の生産額は約4割増加。



# 論点② 生産コスト削減による競争力強化

- 作付規模の拡大による米の生産コストの削減は10haを超えると緩やかになる。更なるコスト削減には、直播栽培、多収品種の導入など新たな取組が不可欠。
- 生産調整下で生産量を制限された中で、食味の向上による価格の引上げを目指した従来のビジネスモデルから、多収品種の飼料用米の導入を契機として、多収による業務用米、加工用米や輸出用米の生産という新たなビジネスモデルの創出を目指していくべきではないか。

水稲作付面積別の経営費と所得



水稲作付規模 (ha/経営体) <>内は、各規模階層の平均水稲作付面積

資料：農林水産省「農業経営統計調査 米及び麦類の生産費」(平成28年産)  
 注：経営費＝資本利子・地代全額算入生産費－家族労働費－自己資本利子－自作地地代  
 所得＝粗収益－(物財費＋雇用労働費＋支払利子＋支払地代)  
 なお、粗収益には助成額は含まれていない。

飼料用米の低コスト生産の研究

## ○飼料用米生産費 主食用の半減可

(2018年3月25日 日本農業新聞)(抜粋)

東京農業大学の信岡誠治教授は、10年以上にわたる同大学での飼料用米栽培試験から、**生産コストを主食用米の5割程度に低減することは「可能」とまとめた**。多収性品種に堆肥の投入を組み合わせさせて増収させ、化学肥料は使わず手間もかけずコストを抑える。

## 輸出用米に関する報道

### ○コメ農家がもうからなくても輸出をする理由

(2017年2月号 Wedge)(抜粋)

「**輸出用は最終的に、国内で売る場合の3割安くらいにしないといけないのではないか**。それでも量は増やしていきたい。」

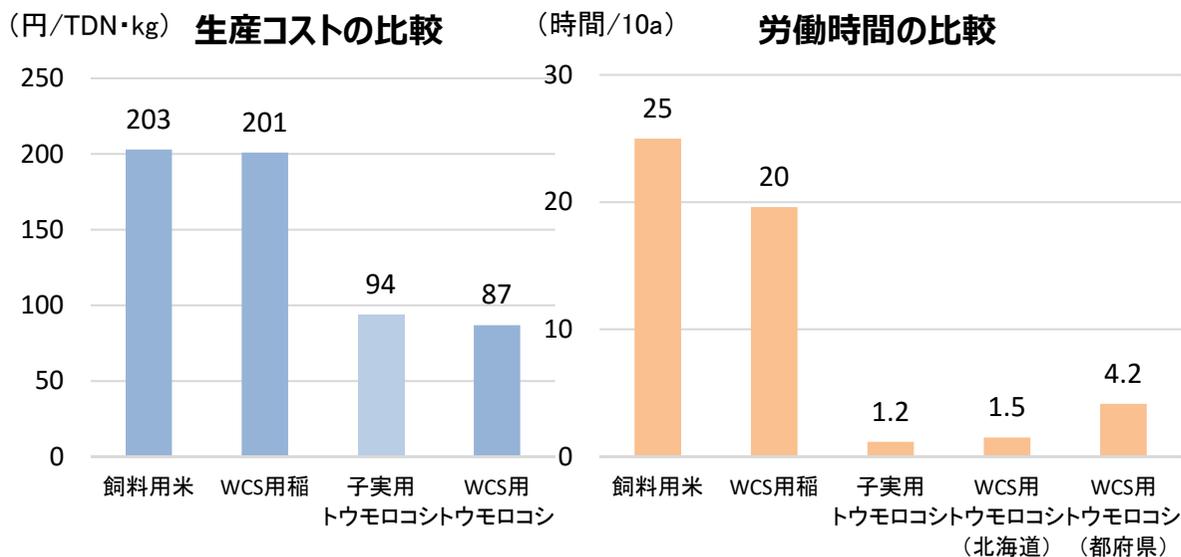
社長の柴田為英さん(※)は、周辺地域の過疎高齢化で耕作面積が年々増加しており、**増加分の販路として輸出を有望視**している。

(※)やまだアグリサービス(秋田県湯沢市)

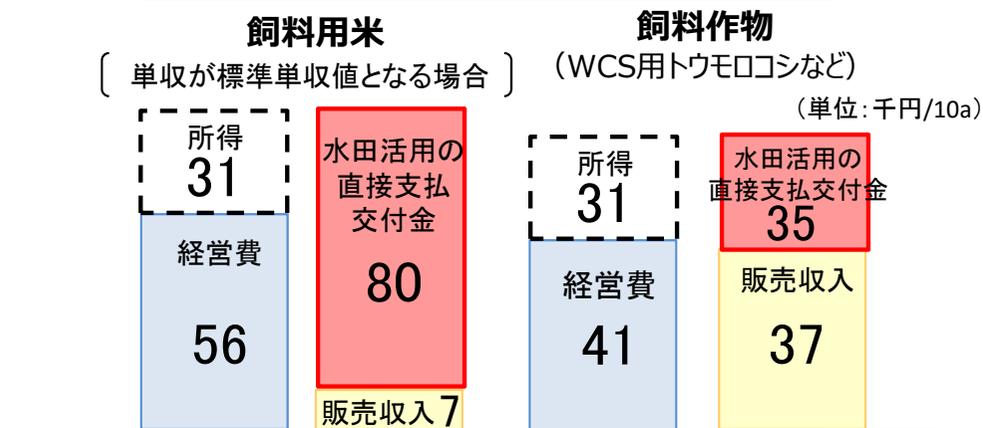
# 論点③ 飼料作物の増産

- 水田での飼料生産が飼料用米(濃厚飼料)やWCS用稲(粗飼料)として拡大。飼料として需要がある場合には、生産コストや労働時間の面で優れるトウモロコシへ転換し、飼料作物の増産を図るべきではないか。
- その際、畜産農家や飼料生産組織が飼料作物の生産に直接取り組むことを支援するなど、耕種・畜産の生産全体で収益を確保することを目指すべきではないか。

## 飼料用トウモロコシ生産の優位性



## 飼料用米と飼料作物の所得比較



(注) 飼料用米は、前掲のデータ。飼料作物は、農林水産省穀物課・飼料課の試算。

## 畜産農家による飼料生産への取組事例

福澤秀雄氏(青森県十和田市)

肉用牛繁殖経営 飼養頭数 38頭

飼料用稲 14.5ha(うち飼料用米12.0ha)、飼料作物14.4ha

取組のポイント

- 飼料用米専用品種を用いて、直播栽培に取り組み、**飼料用米生産の低コスト、省力化を実現**
- 飼料用米を稲SGS(※)に加工・調整し、配合飼料の代替として利用することにより、**購入飼料費を従来の約4割に低減。**

(※) 稲SGS(稲ソフトグレインサイレージ)：破砕した粳米に乳酸菌を添加、加水して乳酸発酵させた飼料

青森県 意欲溢れる攻めの農林水産業賞(平成27年度)資料より

WCS用トウモロコシは丸ごと収穫 子実用とうもろこしは子実のみ利用

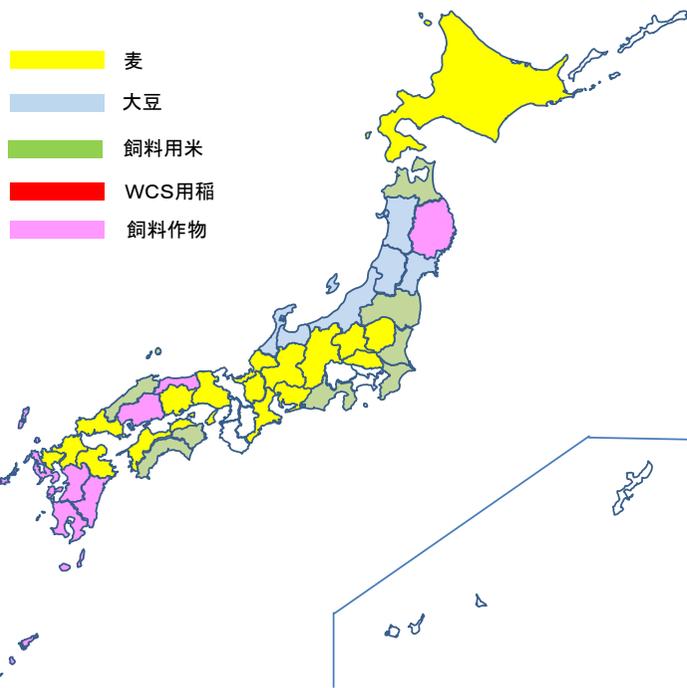


(注1) TDN(Total Digestible Nutrients)とは、家畜が消化できる養分の総量のことであり、カロリーに近い概念。  
 (注2) 飼料用米、WCS用稲、WCS用トウモロコシの生産コストは、千田雅之・恒川磯雄「水田飼料作経営成立の可能性と条件—数理計画法適用による水田飼料作経営の規範分析と飼料生産コスト—」における試算。  
 (注3) 子実用トウモロコシの生産コストは、北海道農業試験場 吉田邦彦「子実用とうもろこしの田畑転換圃(泥炭土)における機械収穫・栽培の実証及び経済性評価」におけるデータを基に円/TDN・kgに換算したもの。  
 (注4) 飼料用米の労働時間は、農林水産省「経営所得安定対策等の概要(平成30年度)」における試算。  
 (注5) WCS用稲の労働時間は、「農産物生産費統計(平成28年)」を基に、米の労働時間から刈取脱穀及び乾燥の労働時間を差し引いたものとして算定。  
 (注6) 子実用トウモロコシの労働時間は、農研機構 菅野勉「国産濃厚飼料の可能性を探る」に掲載されている岩手県盛川農場での調査事例(昆2017)。WCS用トウモロコシの労働時間は同レポートによる。

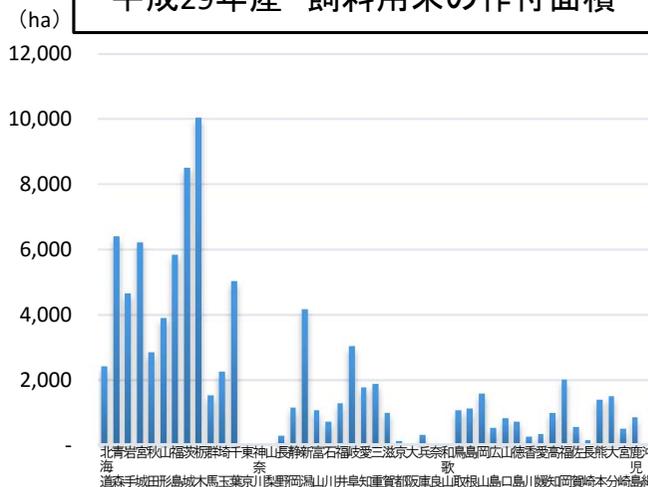
# 論点④ 適地適作の推進

- 転作作物は、気候、土壌、消費地との距離、畜産地域との距離など様々な条件によって地域差が大きい。
- 生産調整を念頭に国が全国一律で交付金単価を決めるだけではなく、各都道府県において、農地バンク等も活用して、地域の強みを活かした産地づくり計画を策定し、国は計画実現のための交付金を取組等に応じて配分した上で、交付金単価も各都道府県においてその計画を支援するように自主的に決めることができるようにしていくことも必要ではないか。

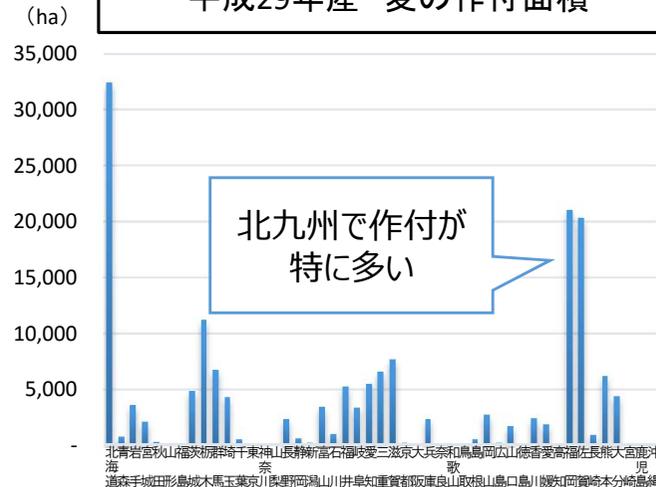
都道府県別 作付面積第1位の転作作物



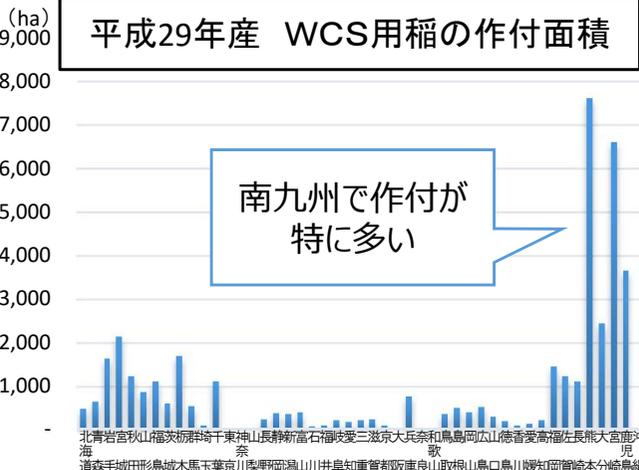
平成29年産 飼料用米の作付面積



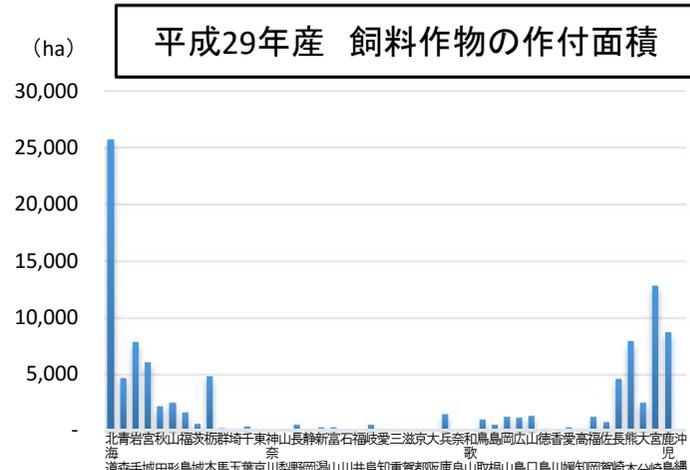
平成29年産 麦の作付面積



平成29年産 WCS用稲の作付面積



平成29年産 飼料作物の作付面積



(注1) 二毛作としての作付面積も含めて第1位作物を判定している。  
 (注2) 転作作物(麦、飼料用米、大豆、WCS用稲、飼料作物)の作付面積合計が1,000a以下の都府県については、白抜きとしている。

# 社会保障について②

平成30年4月25日

# 我が国の医療・介護制度の課題と特徴

## わが国の医療・介護制度の特徴

国民皆保険

フリーアクセス

自由開業制

出来高払い

### 患者側

- 患者負担が低く、患者側にコストを抑制するインセンティブが生じにくい構造
- 誰もがどんな医療機関・医療技術にもアクセス可能

### 医療機関側

- 患者数や診療行為数が増加するほど収入が増加
- 患者と医療機関側との情報の非対称性が存在

供給サイドの増加に応じて  
医療・介護費の増大を招きやすい構造

### 社会構造の変化

- **高齢化**の進展による受給者の増加や疾病構造の変化
- 少子化の進展による「**支え手（現役世代）**」の減少
- イノベーション等による**医療の高度化・高額化**の進展

## 国民皆保険を維持しつつ、制度の持続可能性を確保していくための医療・介護制度改革の視点

### 保険給付範囲の在り方の見直し （「共助」の対象は何か）

- 高度・高額な医療技術や医薬品への対応
- 大きなリスクは共助、小さなリスクは自助で対応

### 必要となる保険給付の 効率的な提供

- 公定価格の適正化・包括化
- 医療提供体制の改革

### 高齢化や人口減少下での 給付と負担の適切なバランス

- 年齢ではなく能力に応じた負担
- 支え手の負担能力に応じた医療費の増加に伴う負担の在り方の見直し

# 医療・介護制度改革の視点

「高齢化」「支え手の減少」「高度化」の中で、財政と医療・介護保険制度の持続可能性を確保していくため、下記の視点で、制度の改革に取り組んでいく必要があり、早急に議論を前に進めるべき。

## 視点1 制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲としていく（共助の対象は何か）

- ① 「高度・高額な医療技術や医薬品への対応」  
新たな医薬品・医療技術について、安全性・有効性に加えて経済性・費用対効果を踏まえて公的保険で対応する仕組みとしていくべき。
- ② 「大きなリスクは共助、小さなリスクは自助」  
少額の外来医療、OTC類似薬の処方など、「小さなリスク」については、従前のように手厚い保険給付の対象とするのではなく、より自助で対応することとすべき。

## 視点2 必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（公定価格と提供体制）

- ① 「公定価格の適正化・包括化」  
診療報酬本体、薬価など、保険償還の対象となるサービスの価格については、国民負担を考慮して、できる限り効率的に提供するよう、診療報酬・薬価の適正化等を進めるべき。
- ② 「医療提供体制の改革」  
これまで以上に限られた財源とマンパワーの中で、必要なサービスを過不足なく効率的に提供していくため、医療提供体制についての都道府県を中心とするコントロールの仕組みを整備・充実していくべき。

## 視点3 高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく（給付と負担のバランス）

- ① 「年齢ではなく能力に応じた負担」  
団塊の世代が後期高齢者となり始める2022年度までに、世代間の公平の観点も踏まえ、「後期高齢者の窓口負担の引上げ」などの改革を実施すべき。
- ② 「支え手減少下での医療費増加に対しても制度の持続可能性を担保」  
負担の先送りを解消していくとともに、支え手の負担能力を踏まえつつ、給付を見直していくことで、医療保険制度を持続可能なものとする道筋をつけるべき。

# 視点を踏まえた具体的対応

改革の視点に沿って、現在の改革工程表においてすでに掲げられている改革項目を確実に実施していくとともに、さらなる改革項目を追加し、検討を進めていくべき。

## 視点1 制度の持続可能性を踏まえた保険給付範囲としていく（共助の対象は何か）

高度・高額な医療技術や医薬品への対応		大きなリスクは共助、小さなリスクは自助	
◆ 保険収載の在り方	①	薬剤自己負担の引き上げ	③
費用対効果評価の活用	②	受診時定額負担の導入	④
		◆ ケアマネジメントの質の向上と利用者負担	⑤
		要支援者へのサービスの介護予防等事業への移行	⑥

## 視点2 必要な保険給付をできるだけ効率的に提供する（公定価格と提供体制）

公定価格の適正化・包括化		医療提供体制の改革	
◇ 急性期病床の適正化（診療報酬改定）	⑦	地域医療構想の推進	⑫
薬価制度の抜本改革	⑧	◆ 外来医療・高額医療機器の配置等へのコントロール	⑬
調剤報酬の改革	⑨	◇ 地域別診療報酬の活用	⑭
◇ 慢性期病床等の転換	⑩	保険者機能強化のためのインセンティブの活用	⑮
在宅と施設の公平性の確保	⑪	頻回のサービス利用へのチェックとサービスの標準化	⑯
		在宅サービスについての保険者等の関与の在り方	⑰
		◆ 介護事業所・施設の経営の効率化	⑱

## 視点3 高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく（給付と負担のバランス）

年齢ではなく能力に応じた負担		支え手減少下での医療費増加に対しても制度の持続可能性を担保	
後期高齢者の窓口負担	⑲	◆ 医療保険の給付率を自動的に調整する仕組みの導入	⑳
◆ 介護保険の利用者負担について	㉑		
金融資産等を考慮に入れた負担	㉒		
◆ 現役並み所得の判定方法	㉓		

◇は「経済・財政再生計画 改革工程表2017改定版」に掲げられた改革項目についてさらに検討を前に進めるもの、◆は新たな検討項目。  
MC-免れ以外は「改革工程表」にすでに記載されているもの。

## 視点3

**高齢化や人口減少の中でも持続可能な制度としていく**

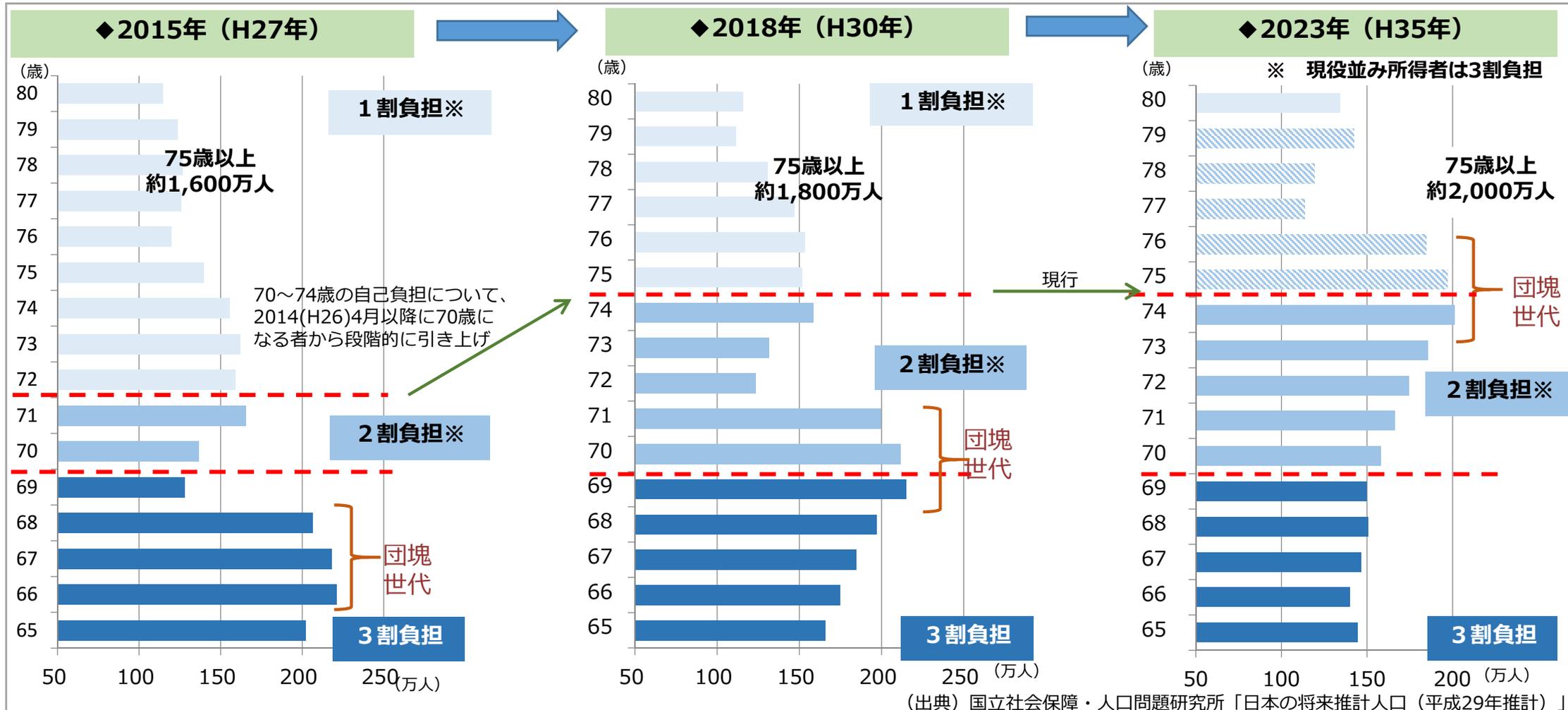
**～給付と負担のバランス～**

- **年齢ではなく能力に応じた負担**
- **支え手減少下での医療費増加に対しても  
制度の持続可能性を担保**

# 医療保険における後期高齢者の窓口負担の在り方

## 【論点】

- 後期高齢者の定率の窓口負担は、現役世代よりも低い1割に軽減されている。他方、後期高齢者の人口は毎年増加。
- 2022年から団塊の世代が後期高齢者になり始めるが、現行制度の下では2割負担から1割負担に引き下がることになる。



## 【改革の方向性】 (案)

- 後期高齢者数や医療費が毎年増加し、これを支える現役世代の保険料や税の負担が重くなっていく中、世代間の公平性や制度の持続可能性を確保していく観点から、まずは75歳以上の後期高齢者の自己負担について2割負担とすべき。
- その際、現在70歳~74歳について段階的に実施している自己負担割合の2割への引き上げと同様に、75歳到達後も自己負担割合を2割のままとすることに加えて、すでに後期高齢者となっている者についても、数年かけて段階的に2割負担に引き上げるべき。

# 介護保険の利用者負担について

## 【論点】

- 介護保険の財源構造は、所得の高い者を除き基本的に1割の利用者負担を求めた上で、残りの給付費を公費と保険料で半分ずつ負担する構造であり、保険料は65歳以上の者（1号被保険者）と40～64歳の者（2号被保険者）により負担されている。
- また、65歳以上の者の要介護認定率は2割弱であり、介護サービスを実際に利用している者と保険料のみを負担している者が存在。
- 今後、介護費用は経済の伸びを越えて大幅に増加することが見込まれる中で、若年者の保険料負担の伸びの抑制や、高齢者間でのサービス利用者と保険料負担との均衡を図ることが必要。

## 【介護保険の費用の内訳】



利用者負担 0.8兆円 (7.5%)

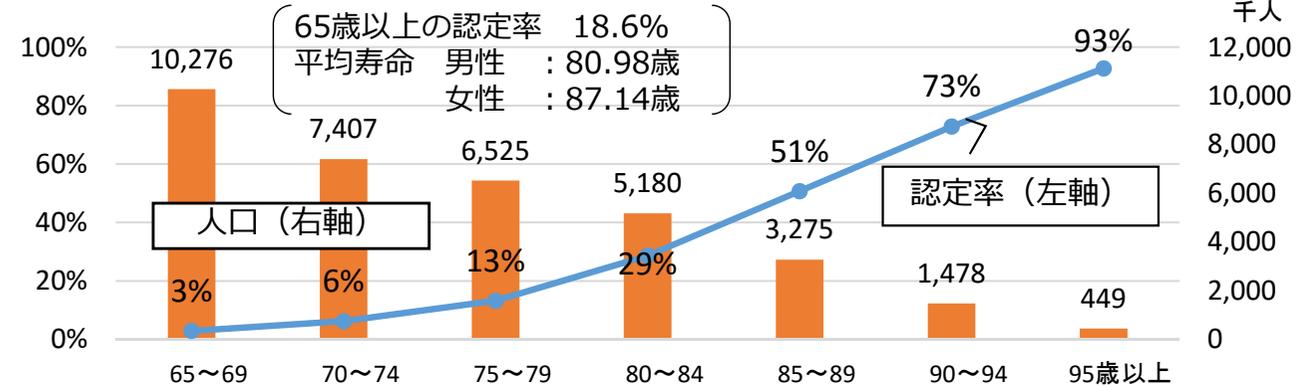
1号保険料  
2.3兆円  
(21.1%)

2号保険料  
2.3兆円  
(20.9%)

公費  
5.6兆円  
(50.5%)

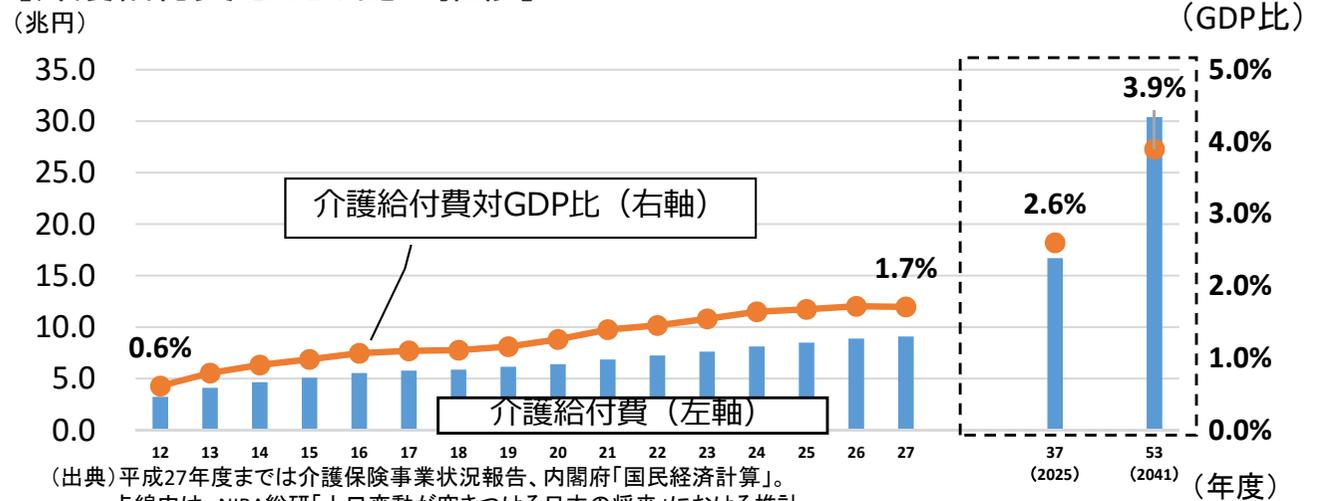
介護費用 (11.1兆円)

## 【年齢階級別人口と要介護認定率】



(出典) 厚生労働省「介護給付費等実態調査(平成28年11月審査分)」、総務省「人口推計」(平成28年10月)

## 【介護給付費とGDP比の推移】



(出典) 平成27年度までは介護保険事業状況報告、内閣府「国民経済計算」。  
点線内は、NIRA総研「人口変動が突きつける日本の将来」における推計

## 【改革の方向性】 (案)

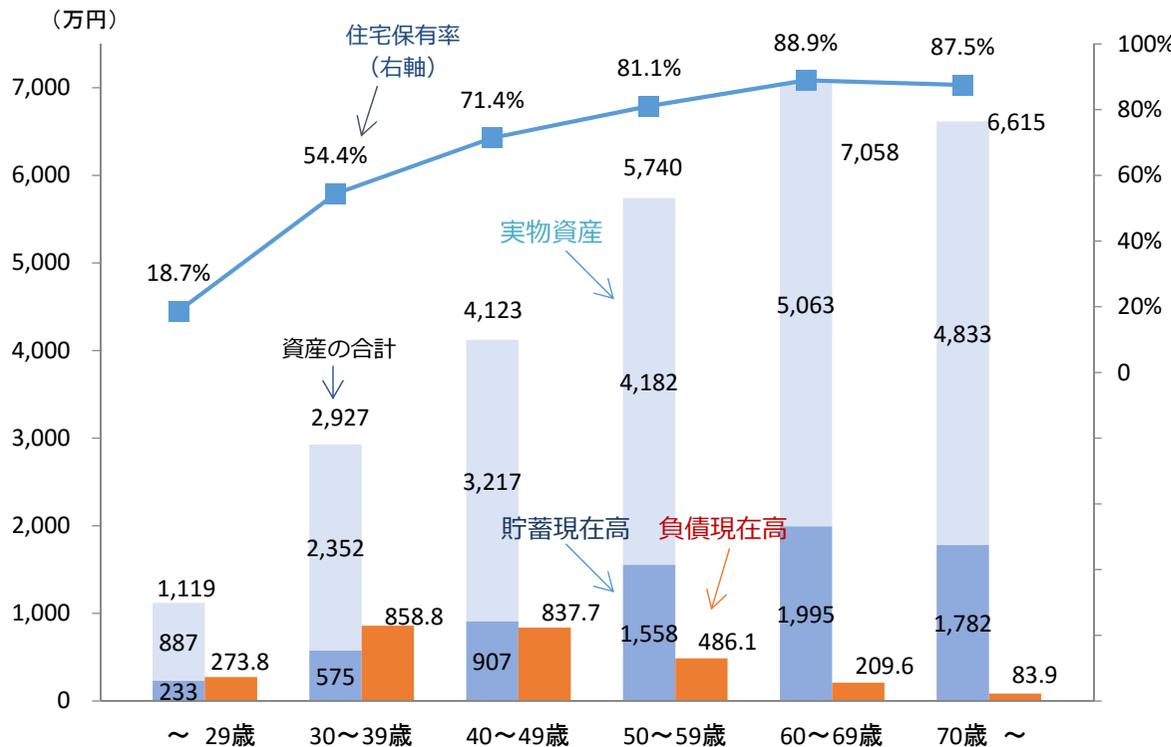
- 制度の持続可能性や給付と負担のバランスを確保する観点から、介護保険サービスの利用者負担を原則2割とするなど、段階的に引き上げていく必要。

# 金融資産等を考慮に入れた負担を求める仕組みの医療保険への適用拡大

## 【論点】

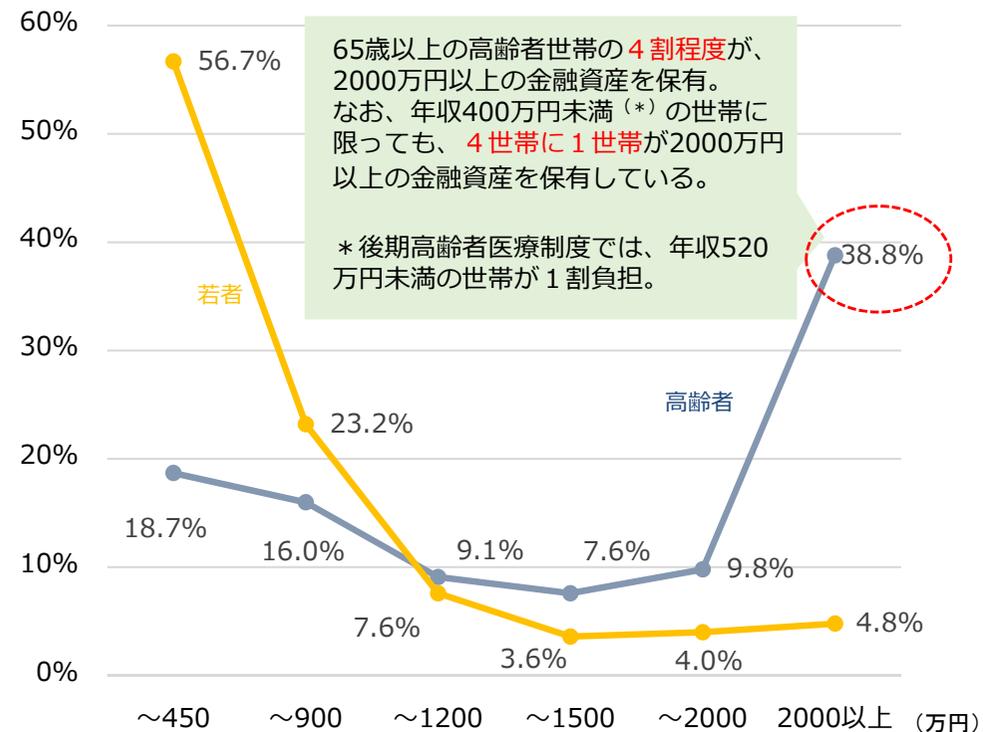
- 高齢者は、現役と比べて、平均的に所得水準は低い一方で、貯蓄現在高は高い。また、所得が低い高齢者の中にも相当の金融資産を保有するケースもある。しかし、（介護保険における補足給付を除き）高齢者の負担能力の判断に際し、預貯金等の金融資産は勘案されていない。
- 預金口座への任意付番・預金情報の照会を可能とする改正マイナンバー法が施行。

＜世帯主の年齢階級別資産残高＞



(出所) 総務省 平成26年全国消費実態調査。  
(注) 総世帯。資産の合計は、実物資産と貯蓄現在高の合計。

＜高齢者世帯・若者世帯の貯蓄現在高＞



65歳以上の高齢者世帯の4割程度が、2000万円以上の金融資産を保有。なお、年収400万円未満(\*)の世帯に限っても、4世帯に1世帯が2000万円以上の金融資産を保有している。

\* 後期高齢者医療制度では、年収520万円未満の世帯が1割負担。

(出所) 総務省 平成26年全国消費実態調査。  
(注) 高齢者は65歳以上の夫婦のみの世帯、若年は世帯主40歳未満の世帯。

## 【改革の方向性】 (案)

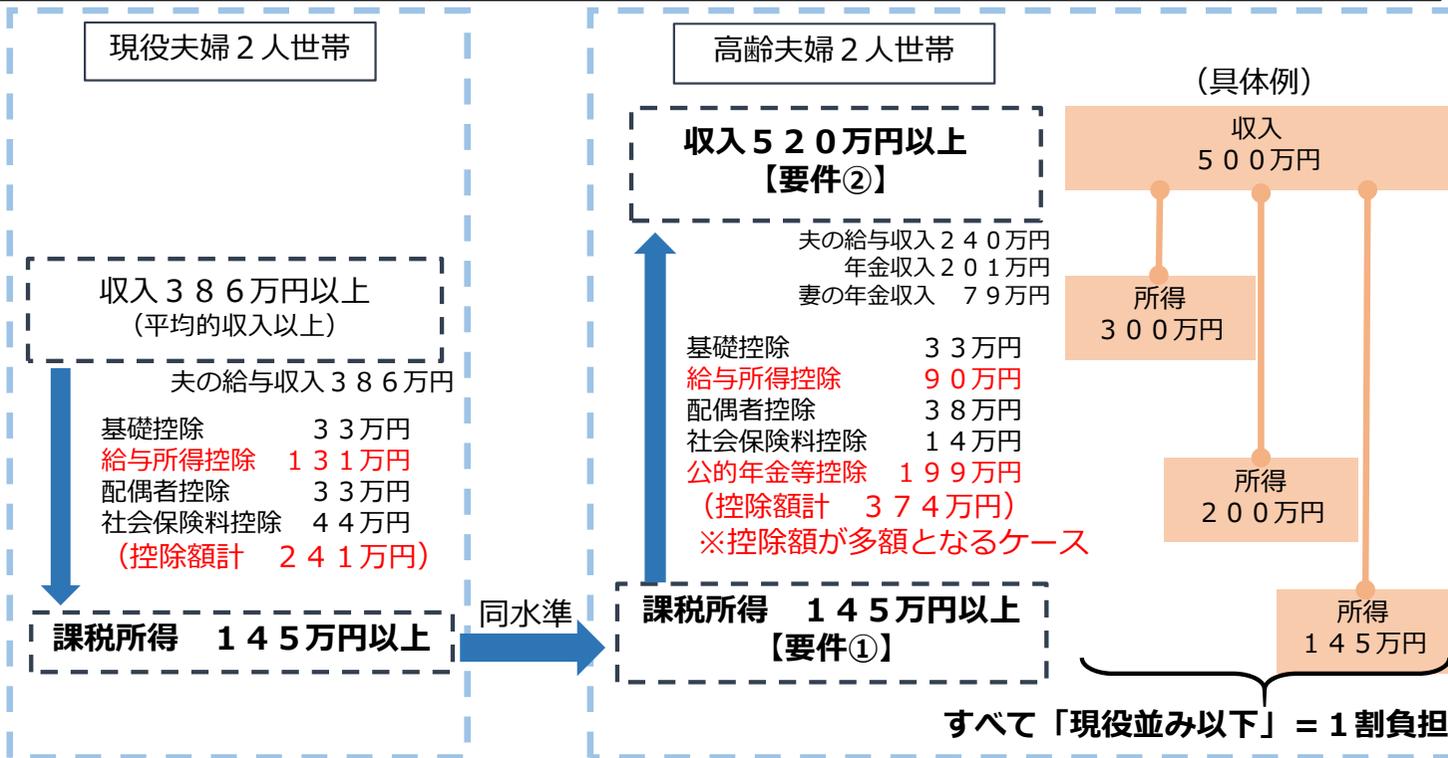
- まずは、現行制度の下での取組として、入院時生活療養費等の負担能力の判定に際しても、補足給付と同様の仕組みを適用すべき。
- さらに、医療保険・介護保険における負担の在り方全般について、マイナンバーを活用して、所得のみならず、金融資産の保有状況も勘案して負担能力を判定するための具体的な制度設計について検討を進めていくべき。

## 【論点】

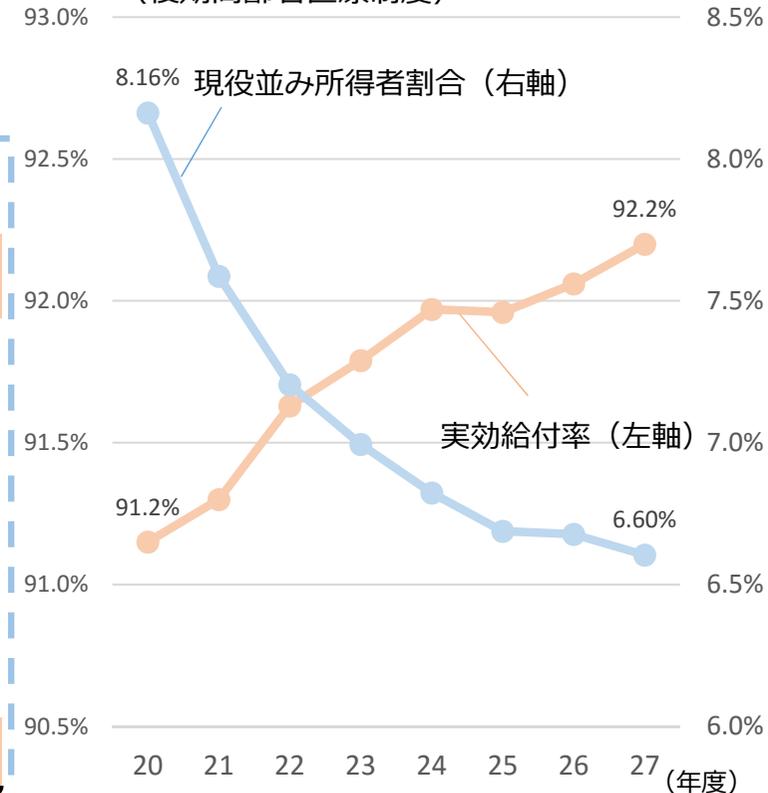
- 後期高齢者の自己負担は、「現役並み」(現役の平均)の所得水準を基準に、それ以上の所得があれば現役と同様3割負担、それ以下であれば1割負担とされ、高額療養費の負担限度額にも差が設けられている。
- しかしながら、実際の判定基準は、「現役並み」以上の所得があっても「現役並み」とは評価されない仕組みとなっており、相当の収入があっても後期高齢者であれば1割負担となる。
- 後期高齢者に占める「現役並み所得者」の割合は減少傾向であり、実効給付率の上昇の一因となっている。

### ◆ 3割負担等の対象(現役並み所得以上)の判定方法

- 要件① 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  
 要件② 世帯の被保険者全員の収入の合計額が520万円以上である。  
 (世帯の被保険者が一人の場合は、383万円以上である。)



### ◆ 「現役並み所得者」割合と実効給付(後期高齢者医療制度)



(出典) 後期高齢者医療制度事業年報

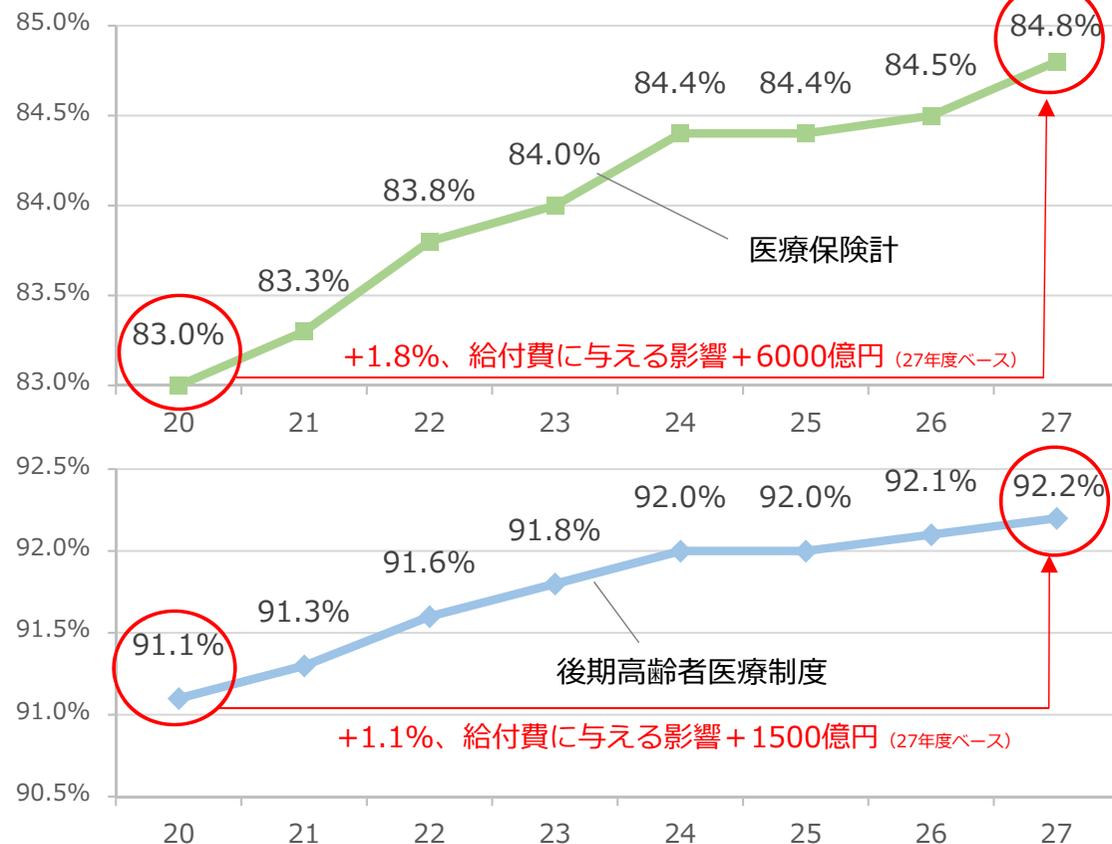
## 【改革の方向性】(案)

- 「現役並み所得者」の判定基準について、現役世代との公平性の観点から、見直しを行うべき。

## 【論点】

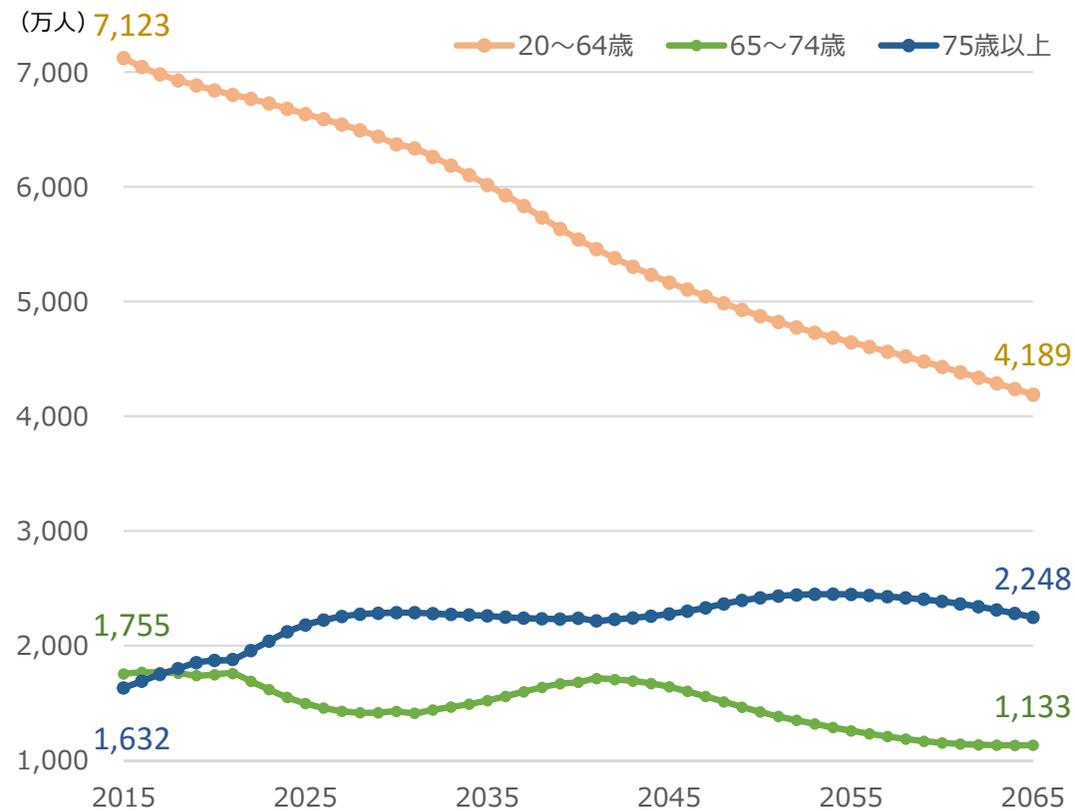
- 今後、現役世代の人口が急速に減少する一方で、医療費は増加し、実効給付率も上昇。医療費が支え手の負担能力を超えて増加した場合に給付率を見直すことで、制度の持続可能性を担保していく必要。  
 ※ 後期高齢者医療制度において、人口減少による現役世代の負担増の一部を後期高齢者の保険料引上げで自動的に調整する仕組みがあるが、後期高齢者の保険料負担も近年増加してきており、若年・後期高齢者を含めた負担全体の水準についても自動的に調整する視点が不可欠。
- 年金制度においては、平成16年に、給付率を自動的に調整するマクロ経済スライドを導入済み。

## ◆ 実効給付率の推移



(出所) 国民医療費の概況 (厚生労働省)

## ◆ 2065年までの人口の推移



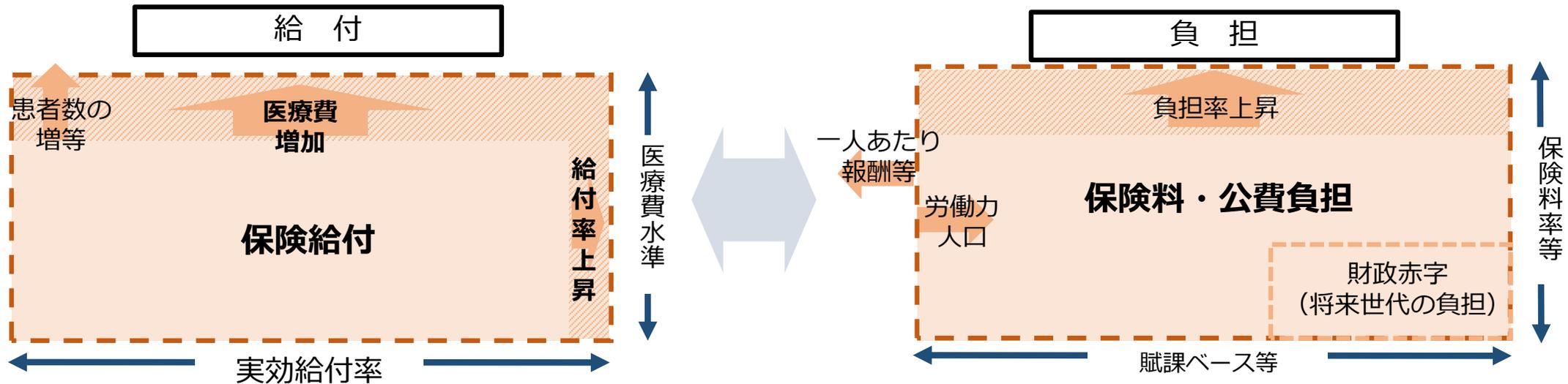
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 (平成29年推計)」

## 【改革の方向性】 (案)

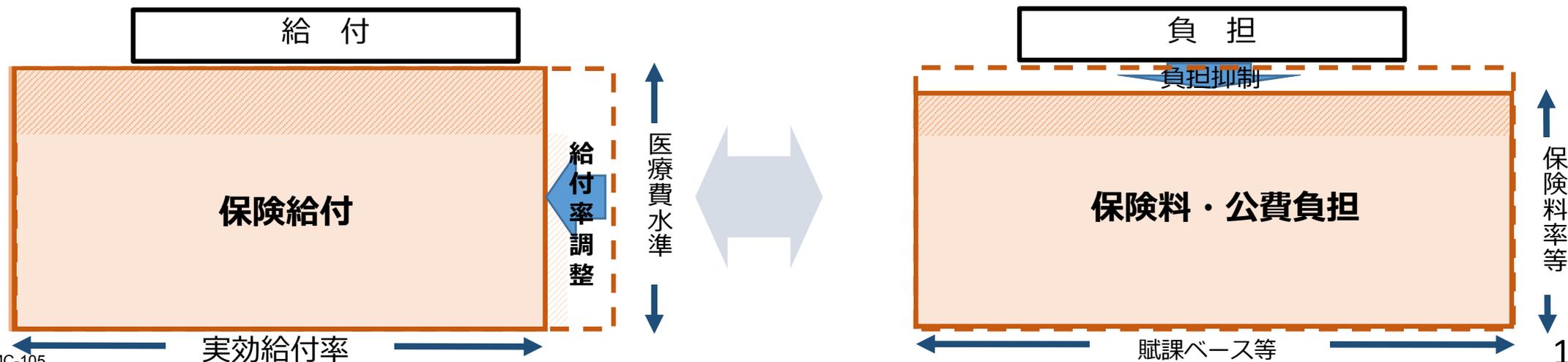
- 経済成長や人口動態を踏まえ、支え手の負担能力を超えるような医療費の増加があった場合に、ルールに基づき給付率を自動的に調整する仕組みについて検討し、人口減少が本格化する前に速やかに導入すべき。

# 「給付率自動調整」のイメージ

- ①高齢化・高度化による医療費増、②後期高齢者の増などによる実効給付率上昇により、医療給付費は増加。
- この負担を、今後大幅な減少が見込まれる支え手の負担率上昇で賄う必要。経済成長が進まない場合や、医療費が高騰する場合のリスクをすべて負担者が負う仕組みとなっている。
- さらに、現時点の給付費の一定割合は財政赤字で賄われており、その縮減も求められる。



- 「給付率自動調整」は、医療給付費や経済・人口の動向に応じて、支え手の負担が過重とならないよう、一定のルールに基づき給付率を調整（自己負担を調整）することで、医療費や支える側の負担能力の変化の中で、将来にわたり公的保険制度の持続可能性を確保するもの。



# 社会保障について② (参考資料)

平成30年4月25日



### 第3章 「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

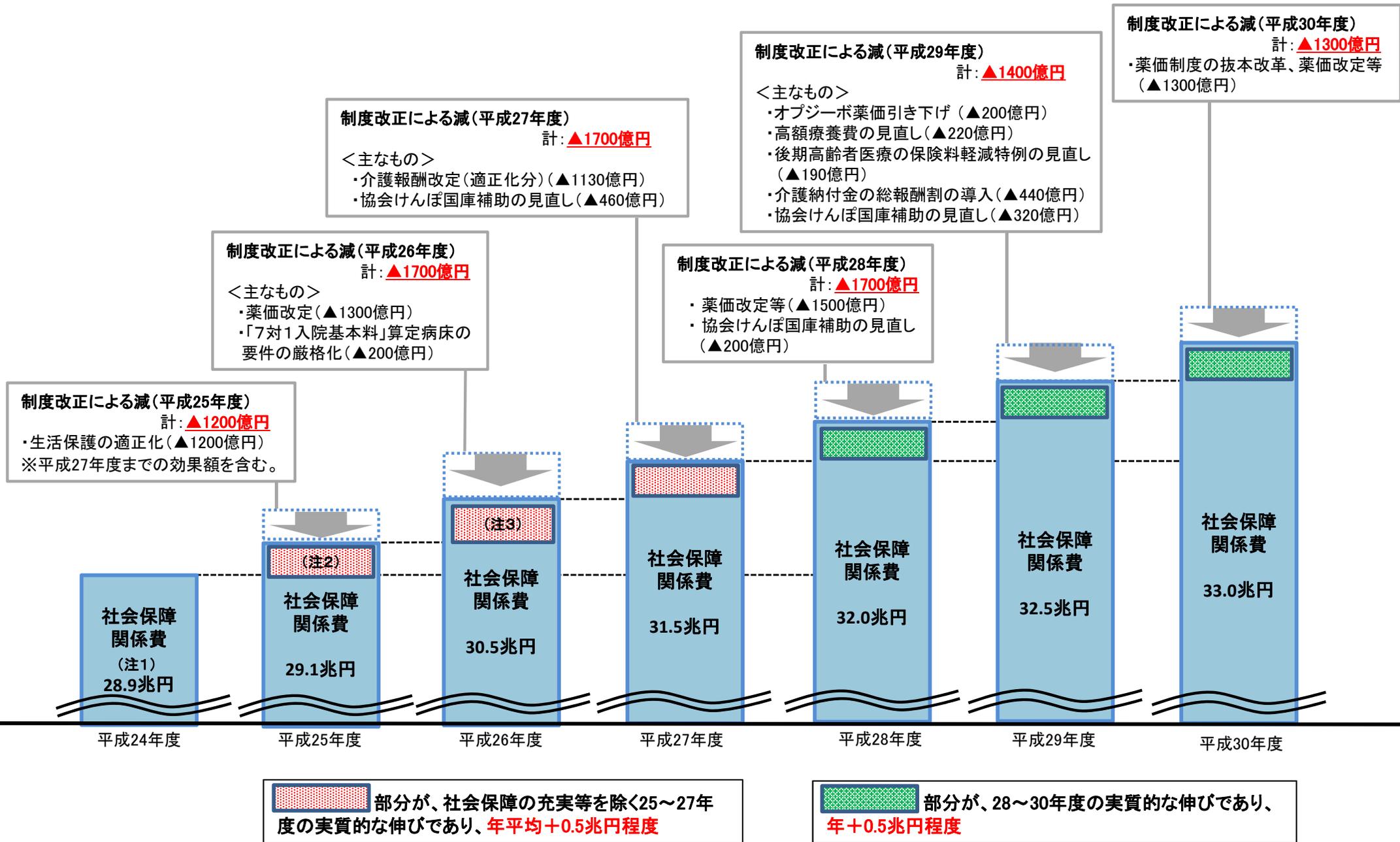
#### 5. 主要分野ごとの改革の基本方針と重要課題

##### [1] 社会保障

(基本的な考え方)

- 社会保障分野については、社会保障・税一体改革を確実に進めつつ、経済再生と財政健全化及び制度の持続可能性の確保の実現に取り組み、世界に冠たる国民皆保険・皆年金の維持そして次世代へ引き渡すことを目指した改革を行う。(中略)
- また、①自助を基本に公助・共助を適切に組み合わせた持続可能な国民皆保険、②経済成長と両立する社会保障制度、③人口減少社会に合った公平で効率的な医療等の提供、④健康で生きがいのある社会、⑤公平な負担で支え合う制度という基本理念に基づいて取り組む。(中略)
- 安倍内閣のこれまで3年間の経済再生や改革の成果と合わせ、社会保障関係費の実質的な増加が高齢化による増加分に相当する伸び(1.5兆円程度)となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を2018年度(平成30年度)まで継続していくことを目安とし、効率化、予防等や制度改革に取り組む。
- この点も含め、2020年度(平成32年度)に向けて、社会保障関係費の伸びを、高齢化による増加分と消費税率引上げとあわせ行う充実等に相当する水準におさめることを目指す。

# 最近の社会保障関係費の伸びについて



(注1) 年金国庫負担2分の1ベースの予算額。

(注2) 基礎年金国庫負担の受入超過による精算(▲0.3兆円)の影響を含めない。

(注3) 高齢者の医療費自己負担軽減措置等に係る経費の当初予算化(+0.4兆円)の影響を含めない。

MC(注4) 社会保障関係費の計数には、社会保障の充実等を含む。

取組状況	主な項目
既に対応済みのもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入院時の光熱水費負担の見直し</li> <li>・保険者努力支援制度の具体的な仕組み</li> <li>・高額療養費（月額負担上限）等の見直し</li> <li>・介護保険の利用者負担の在り方</li> <li>・介護納付金の総報酬割導入</li> <li>・軽度者に対する福祉用具貸与・住宅改修に係る給付の適正化</li> <li>・先発医薬品価格のうち後発医薬品に係る保険給付額を超える部分の負担の在り方 等</li> </ul>
一部対応したが、引き続き対応が必要なもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高確法第14条の診療報酬の特例の活用方策</li> <li>・地域差分析を活用した介護保険事業計画のPDCAサイクルの強化・給付費の適正化に向けた保険者へのインセンティブ付けなどの制度的枠組みの検討</li> <li>・生活援助サービス等その他の給付の在り方、負担の在り方</li> <li>・「薬価制度の抜本改革に向けた基本方針」に基づく取組み</li> <li>・服薬管理や在宅医療等への貢献度による評価、適正化や患者本位の医薬分業の実現に向けた調剤報酬の見直し 等</li> </ul>

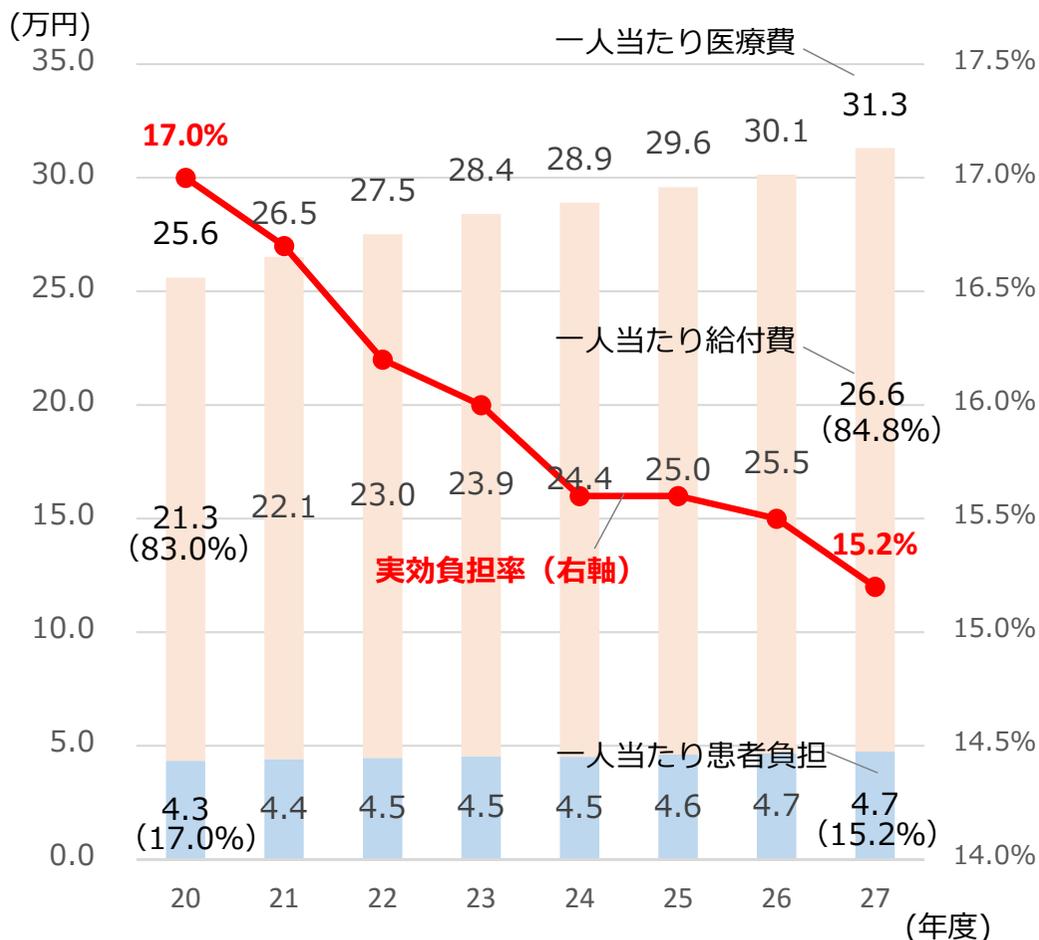
取組状況	主な項目
<p>今後対応していくもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 後期高齢者の窓口負担の在り方</li> <li>・ 現役被用者の報酬水準に応じた保険料負担の公平を図るための課題（介護総報酬割以外）</li> <li>・ 金融資産等の医療保険制度における負担への反映方法</li> <li>・ 薬剤自己負担の引上げについて幅広い観点からの検討</li> <li>・ かかりつけ医の普及の観点からの診療報酬上の対応や外来時の定額負担についての検討</li> <li>・ 軽度者に対する生活援助サービスやその他の給付の地域支援事業への移行</li> <li>・ 短時間労働者に対する厚生年金保険及び健康保険の適用範囲の拡大</li> <li>・ 高齢期における職業生活の多様性に応じた一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方</li> <li>・ 高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方</li> <li>・ 介護の調整交付金の活用方策についての検討</li> <li>・ 国民健康保険の普通調整交付金の活用方策についての検討</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

# 医療費の患者負担

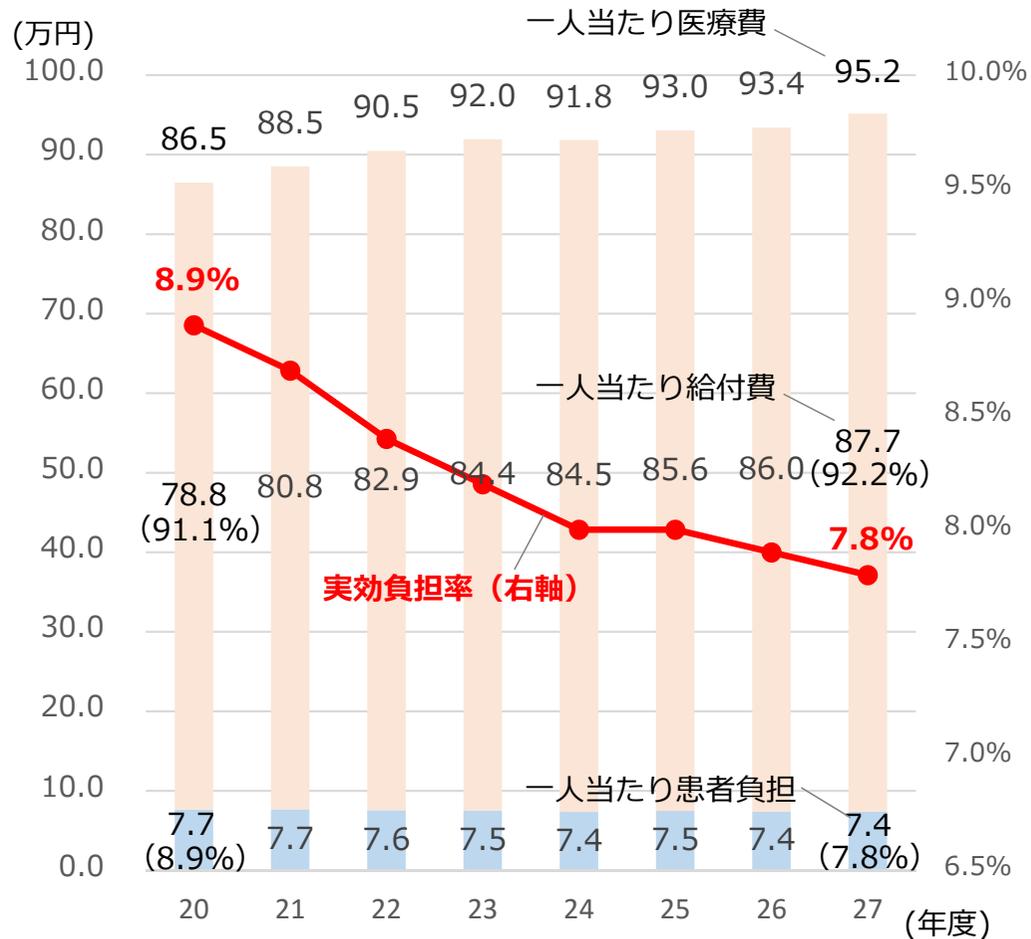
- 医療費に占める患者負担の割合（実効負担率）は、自己負担割合が低い高齢者数の増加や、高額療養費（負担上限）が変わらない中での医療の高額化の影響により、毎年低下（現在は全体で15%程度）
- 近年の一人当たり医療費の増加は大宗が給付費（保険料・公費負担）の増加で賄われており、患者負担はほとんど変わっていない。特に、後期高齢者医療制度においては、一人当たり医療費が増加している中で、患者負担は逆に減少。

## ◆ 実効負担率と一人当たり医療費、患者負担の推移

全体



後期高齢者



(出所) 医療保険に関する基礎資料 (厚生労働省)

(注) グラフ内の ( ) 書きは一人当たり医療費に占める割合。

# 今後の人口動態の変化(高齢化と支え手の減少)

- 医療費・介護費に大きな影響を与える後期高齢者数は2030年まで大幅増加、その後ほぼ横ばいが続き、2040年ごろから再び増加。
- 一方で保険制度の主たる「支え手」となる20~74歳の人口は、今後中長期的に大幅な減少が続く。
- 「支え手」に関しては、高齢者や女性の労働参加を促していくことが重要。しかし、仮に労働参加率の上昇を想定したとしても、2030年以降、労働力人口は大幅に減少。

## ◆ 中長期的な人口の変化（1年間あたり）

団塊の世代が  
後期高齢者に  
なり始める

団塊の世代が  
すべて後期高  
齢者になる

団塊ジュニアが  
後期高齢者に  
なり始める

	2022-2025	2026-2030	2031-2040	2041-2050	2051-2060
全人口	▲57万人	▲68万人	▲82万人	▲90万人	▲91万人
75歳以上 (後期高齢者)	+75万人	+22万人	▲5万人	+18万人	▲30万人
20-74歳	▲107万人	▲67万人	▲58万人	▲93万人	▲71万人

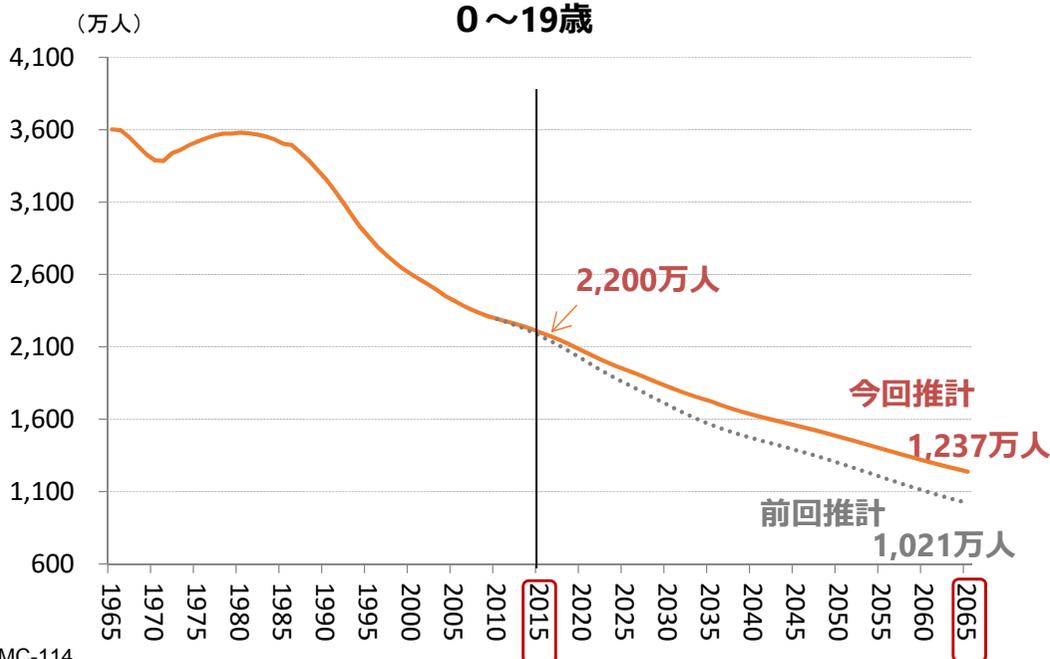
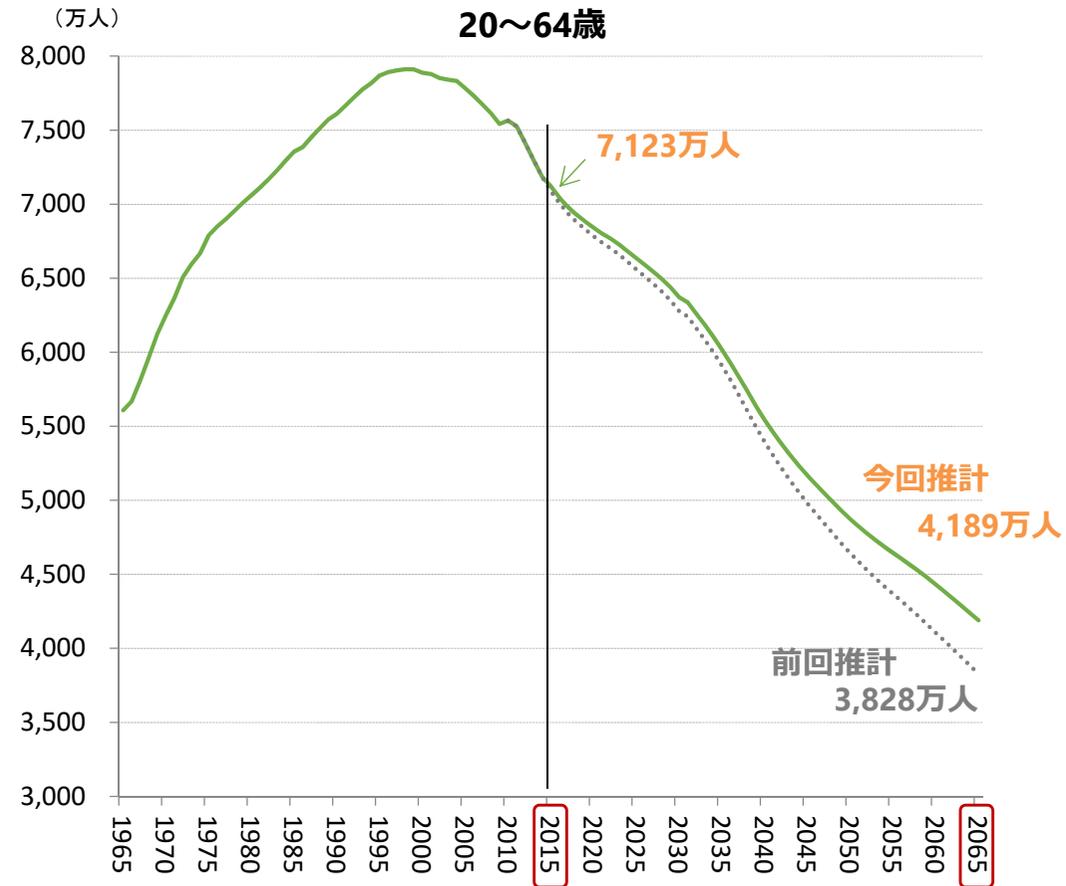
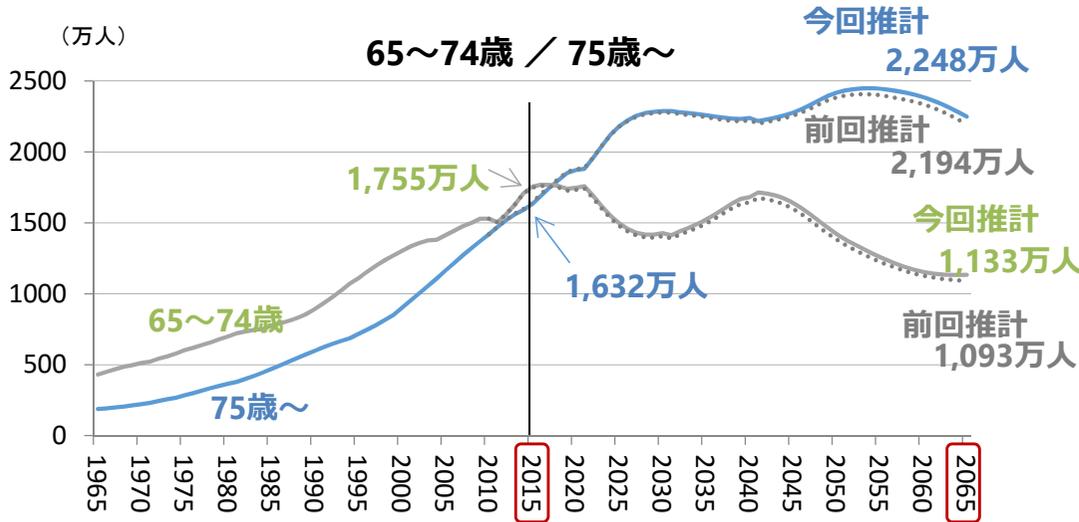
後期高齢者急増

支え手の急減

(出所) 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年推計)」(出生中位・死亡中位) 総務省「人口推計」

# 年齢4区分別の見通しについて

- 65～74歳については、2030年～2040年頃にかけて一旦上昇する局面を除いて減少傾向。また、75歳以上については、2025年にかけて急増した後、概ね横ばい。
- 一方、65歳未満の若年・現役世代については、前回推計と比較して減少トレンドが若干緩やかにはなっているが、今後一貫して減少。（2065年には0～19歳、20～64歳とも現在の概ね6割程度まで減少。）

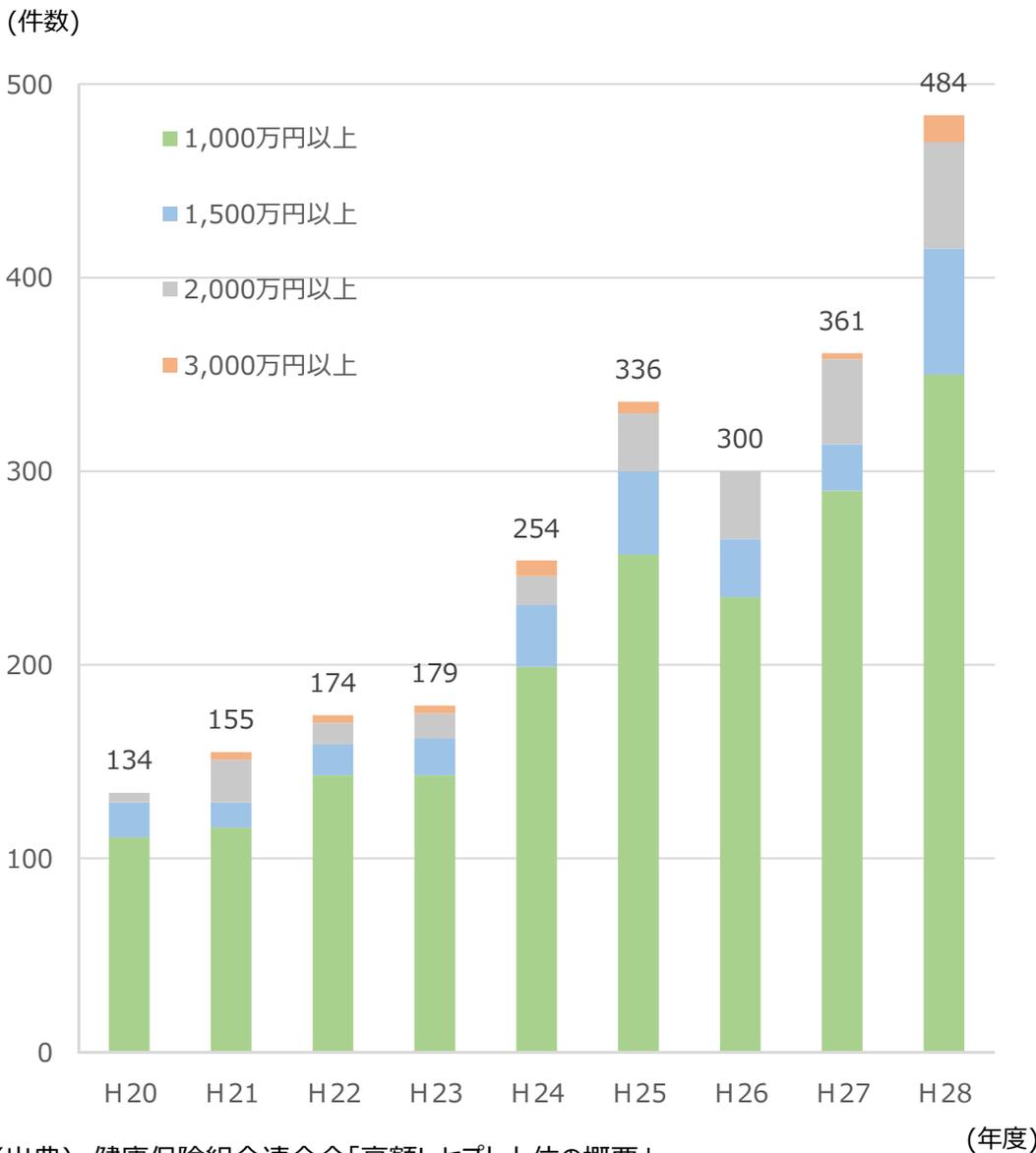


(出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」  
(出生中位・死亡中位仮定)

# 高額な医療費の状況

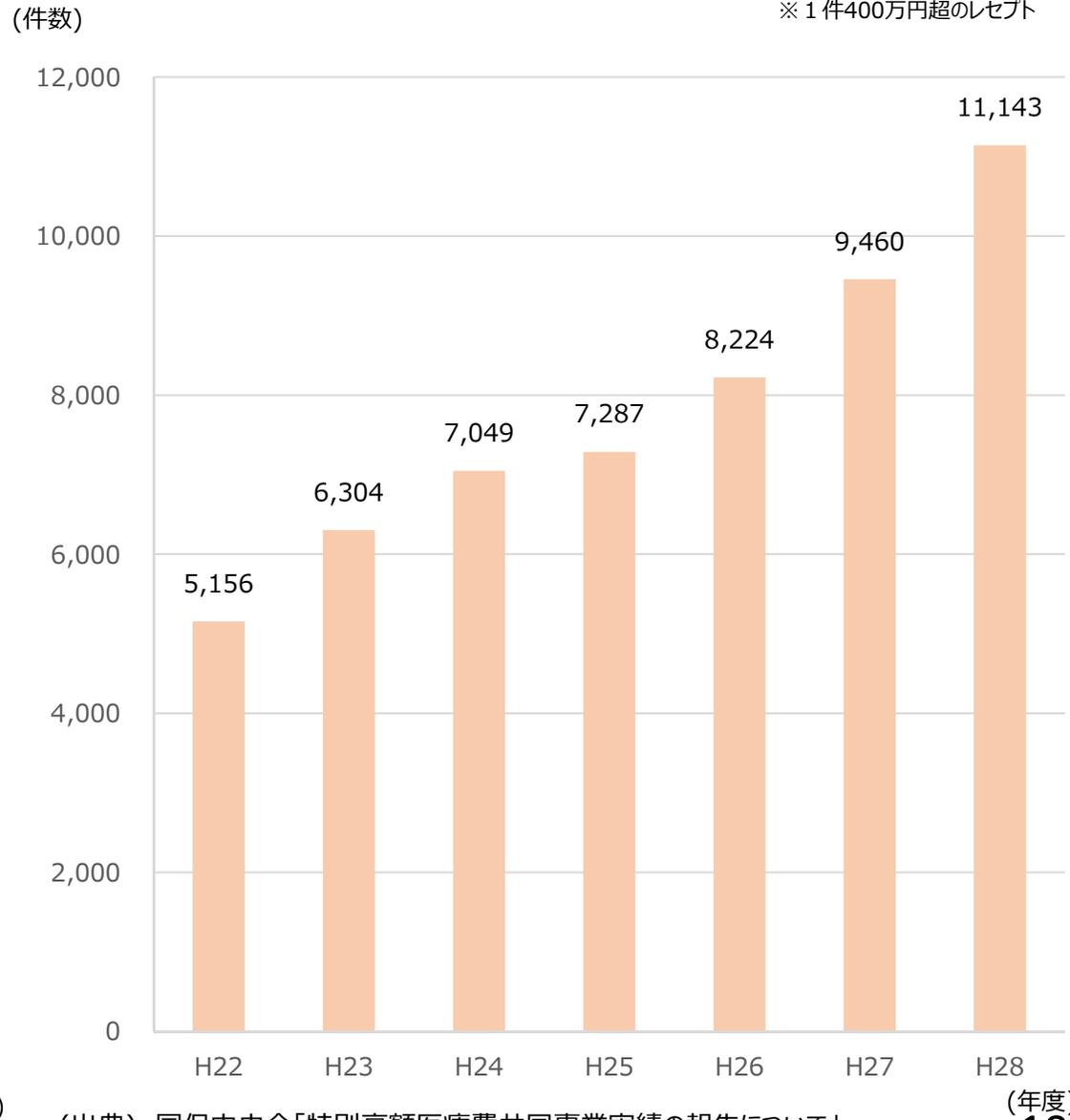
○ 近年の高額な医療技術・医薬品の登場などを背景に、1件（1か月・医療機関）あたりの医療費が高額なレセプトが大幅に増加してきている。

◆ 健保組合における1,000万円以上高額レセプトの件数の推移



(出典) 健康保険組合連合会「高額レセプト上位の概要」

◆ 後期高齢者医療制度における特別高額医療費共同事業の対象レセプト件数の推移



(出典) 国保中央会「特別高額医療費共同事業実績の報告について」

# (参考)高度・高額な医療技術の登場

## 再生医療等製品

(すでに保険収載されたもの)

名称	収載	対象疾患	価格
ヒト(自己)表皮由来細胞シート「ジェイス」	21/1	重症熱傷	15.1万円(1枚)
ヒト自家移植組織「ジャック」	25/4	膝関節軟骨損傷	213万円
ヒト自己骨格筋由来細胞シート「ハートシート」	27/11	虚血性心疾患による重症心不全	1,476万円(5枚分)
ヒト(同種)骨髄由来間葉系幹細胞「テムセルHS注」	27/11	急性GVHD	約1,400万円(一か月)

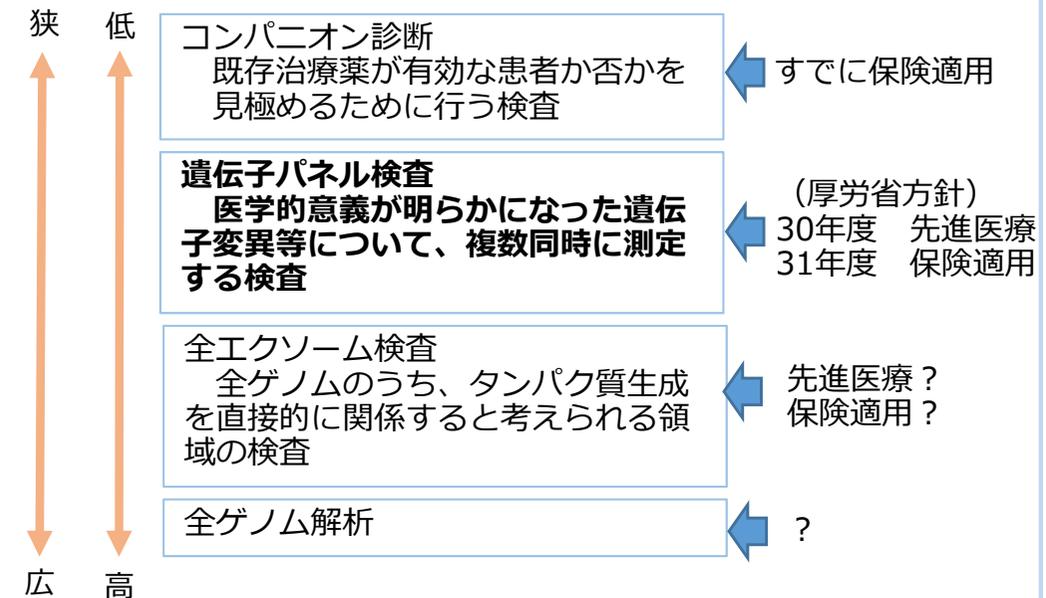
(先駆け審査指定品目)

画期的な治療方法の一刻も早い実用化が求められている疾患等を対象とした医薬品等について、①世界に先駆けて開発され、日本に最初に申請が計画される、②開発初期の臨床試験データ等から、既存の治療法に比した大幅な改善等、対象疾患に係る著明な有効性が見込まれるものを、申請により指定。承認取得までの期間短縮など開発促進を支援。

名称	指定
STR01(自家骨髄間葉系幹細胞)	28/2
G47Δ	28/2
自家心臓内幹細胞	28/2
CLS2702C/D(口腔粘膜由来食道細胞シート)	29/2
非自己iPS細胞由来ドパミン神経前駆細胞	29/2
ヒト(同種)成人骨髄由来多能性前駆細胞	29/2
TBI-1301	30/3
CLBS12	30/3
AVXS-101	30/3

検査対象 費用

## 遺伝子パネル検査



パネル検査は、100以上の遺伝子の異常を一括で調べることができる。現在は、患者が全額自己負担する自由診療で、費用は約60万～100万円と高額。実施する医療機関も少なく、全てのがん患者がその恩恵を受けることは困難だった。

患者にとって、一括検査の保険適用は一見、福音だ。パネル検査に携わるある医師は、「進行がんの患者には時間がない。一刻も早く自分に合う分子標的薬を知りたいはず」と、患者や家族の思いを代弁する。しかし、いいことばかりではない。一括検査をしても遺伝子異常を発見できないケースがあり、仮に遺伝子異常を発見できても、その先の治療薬に公的保険が適用されず、高額な治療費を自己負担する場合も多いのだ。

「その先の治療薬も保険適用すればよい」と思うかもしれないが、治療薬を保険適用するまでには、その有効性を調べるために膨大な時間と費用がかかる。画期的な薬として登場した「オプジーボ」は高額な上に保険適用になるがん種が広がり、医療費抑制のため緊急措置で薬価引き下げとなった。

自由診療でも、すでにパネル検査を行う施設には全国から患者が殺到している。厚労省は、指定の中核拠点病院での実施に限るとしているが、保険で安価に受けられるとなれば、患者たちは必死でアクセスしようとするだろう。

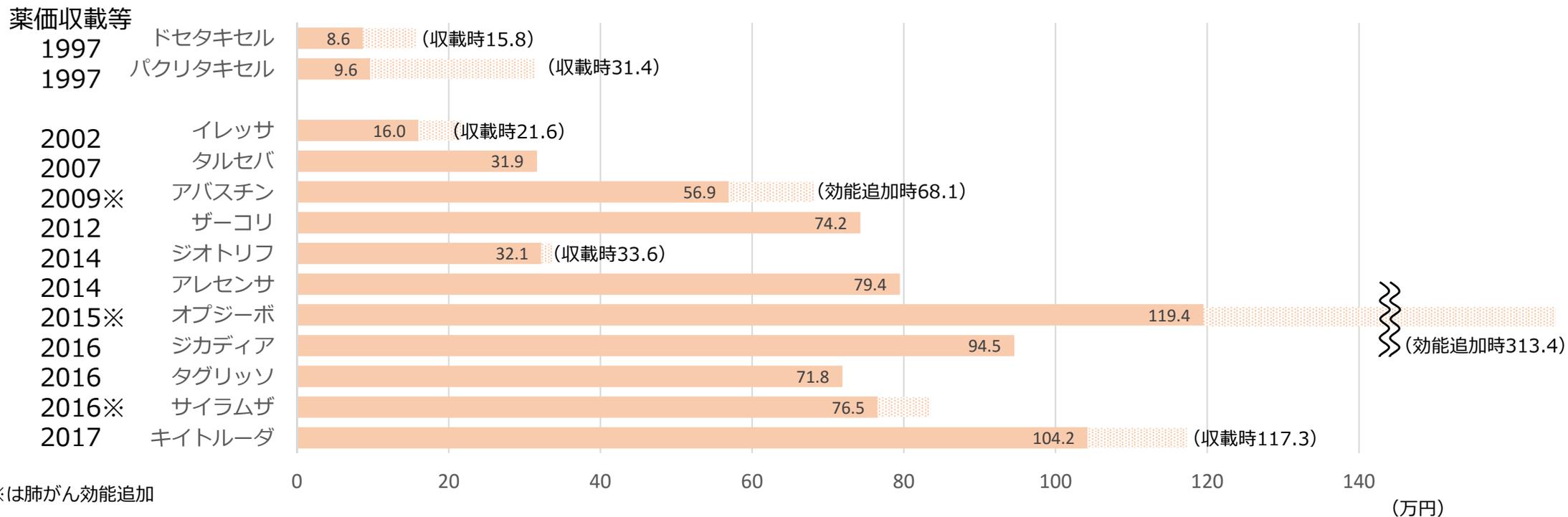
検査で合う薬が見つければ、そうした薬をより早くより広く保険適用すべきという圧力が働こう。ある大学病院の医師は「この検査が保険適用されれば、医療財政は間違いなく破綻する」と懸念する。(「週刊ダイヤモンド」委嘱記者 野村聖子)

ダイヤモンド・オンライン 2017.7.12

「がん治療での遺伝子検査を保険適用か、医療財政破綻の懸念も」

# (参考)医薬品の高額化(抗がん剤の例)

## ◆主な抗がん剤の1か月あたり薬価



(注) 肺がん治療に使用される主な抗がん剤について、1か月あたり薬価を、厚生労働省「国民健康・栄養調査」による成人男性の平均身長・体重をもとに算出。用法・用量に特定の抗がん剤との併用が明示されている場合を除き、併用薬の薬価は含まない。ドセタキセル、パクリタキセルは後発品が上市されているため、一般名で記載。価格は先発品価格。薬価は30改定後であるが、収載時乃至効能追加時の薬価のほうが高い場合には、その時点での1か月薬価を併せて記載。

### 遺伝子操作で免疫細胞強化…米承認の新療法、「薬価5300万円」など課題

自分の体内の免疫細胞を取り出し、遺伝子操作して攻撃力を高めてから体内に戻す「CAR-T細胞治療」と呼ばれる新しい免疫治療が、一部の白血病を対象に米国で承認された。開発企業は来年中にも、国内で承認申請する見通しだ。(森井雄一)

(中略)

CAR-T治療は、同じ目印をもつ他の白血病への効果も期待されている。国内ではバイオ関連企業のタカラバイオ(滋賀県草津市)が開発を進めている。

一方で、がん細胞だけに特有の目印を見つけるのは難しく、様々ながんに対して研究は進むものの、白血病の次のターゲットはまだ明確ではない。

遺伝子操作や細胞の培養にコストがかかるため、高額な治療費も課題だ。ノバルティスのCAR-T治療用製品「キムリア」の米国での薬価は47万5000ドル(約5300万円)。治療から1か月後に効果が認められた場合だけ患者に支払いを求める方式を導入しているが、日本国内ではそうした例がなく、治療法が承認されたとしても高額な薬価が議論になりそうだ。

Yomiuri Online 2017年12月13日