

政策コメンテーター報告(平成 27 年第 5 回)の概要

(意見照会期間:平成 27 年 10 月 22 日～11 月 4 日)

ポイント

(経済動向)

景気の現状については、個人消費の底堅い動きや今夏の金融市場の変動の収束等により 3 か月前より良くなっているとの見方がある一方、海外経済の減速と企業の景況感の悪化、個人消費の伸び悩み等から悪くなっているとする見方もあった。また、先行きについては、海外経済の減速等の対外リスクや、設備投資の下振れを懸念する意見がみられた。

('経済・財政一体改革'に向けた取組について)

'経済・財政一体改革'に向けた取組については、KPI・工程表を設定し、実現性を高める取組を評価する意見が多くみられた。

○KPIの設定においては、ミクロの各分野の改革がマクロの財政健全化の実現につながっているかを定期的に検証し、見直しを行うべきとする意見がみられた。

1. 経済動向について

景気の現状と先行き

景気が3か月前と比べて良くなっている理由としては、個人消費の底堅い動きや今夏の金融市場の変動の収束、雇用情勢の改善などの指摘があった。

一方、景気が悪くなっている理由については、中国経済の減速等による外需の減少と企業の景況感の悪化、個人消費の伸び悩み等の指摘があった。

また、地域や業種によって景気動向にばらつきがあるとの指摘もあった。

先行きについては、海外経済の減速等の対外リスクを指摘する意見や、企業の景況感の悪化等に伴う設備投資の下振れを懸念する意見があった。

2. '経済・財政一体改革'に向けた取組について

'経済・財政一体改革'の進め方について

'経済・財政一体改革'の進め方については、KPI・工程表を設定し、実現性を高める取組を評価する意見が多くみられた。また、実効性のある進捗管理・検証の重要性を指摘する意見も多くみられた。

また、KPIや政策効果の検証・評価のため、公的統計の精度の向上を求める声や、過去に行われた政策の有効性や費用対効果について客観的かつ数量的な評価が必要であり、分析に必要なデータを研究者に提供すべきとの意見もあった。

各歳出分野等における取組について

社会保障分野の改革を重視する意見が多くみられた。歳出効率化のため、予防医療の取組の推進や後発医薬品の普及促進等が必要という指摘があった。また、年金や医療、介護において、世代間・世代内での負担の公平化、負担能力に応じた負担を求める意見も多くみられた。一方、医療分野の技術革新に期待する声もあった。

- 社会資本整備については、PPP / PFIの普及促進のための取組を求める意見が多くみられた。また、人口動態等を踏まえ、コンパクトシティの推進や効率的なインフラ整備を求める声があった。
- 文教・科学技術については、地方大学による地域活性化への貢献の重要性を指摘する声があった。また、国立大学の運営費交付金の重点化が、地方国立大学の研究・教育環境の悪化につながらないように配慮すべきとの意見もあった。
- 地方行財政分野については、業務改革におけるITやマイナンバー活用の重要性を指摘する声があった。また、地方自治体は業務改革や公共施設等の老朽化対策にも積極的に取り組んでいくことが必要であるが、地方交付税制度の改革を進めるにあたっては財源保障の重要性や地域によって人口規模や地理的条件等が異なることを踏まえ、一律の歳出削減をすべきでないとの声のみられた。
- 歳入改革については、消費税率の引上げを予定通り実施すべきとの声があった。

コラム1:政策コメンテーターから寄せられた景気の現状

(地域の景気の現状)

北海道経済は、公共工事請負金額や鉱工業生産に弱い動きが見られるが、小売販売額や来道者数などでプラスが続いている。雇用面では有効求人倍率が過去最高となった。総体としては一部に弱い動きも見られるが、緩やかに持ち直している。

仙台・東北地域においては、消費税率引上げの影響が減少しつつあり、実質賃金もやや上昇傾向となっているが、各種生活用品の値上げが続いていることから、消費の大幅な改善までには至っていない。また、企業活動では、震災復興需要の減少や円安に伴う原材料価格の高騰、人手不足から経営が厳しい状況。

茨城県経済は、3か月前と比較してやや悪化。足もとでは新興国向け輸出の低迷などから生産動向に基調変化の兆しがみられ、地域企業の収益環境改善の足枷となる懸念。非正規雇用比率の高まりなどから所得環境の改善は鈍く、企業業績改善の遅れが所得改善の足枷となれば消費の下押し要因となる。

愛媛県内の経済情勢は、3ヵ月前と比較して大きな変化はない。「受注量は引き続き確保され、単価は横ばい」との声が多い一方、建設機械部品製造を主体としている企業からは受注環境の悪化の声が聞かれ、取引先と製造品目による格差が顕著。消費は、百貨店やスーパー、自動車販売店では大きな変化は見られず、衣料品や軽自動車の不調が続く一方、家電量販店からはテレビなど若干回復しているとの声も。

九州の景気は春までの持ち直し傾向が一服し、横ばい傾向。その主因は個人消費の伸び悩み。円安を背景とした食料物価の上昇により不急の品目への消費余力が削がれている。中国経済の減速は鉄鋼市況の悪化など間接的に影響が表れはじめている一方、輸出同様に依存度が高いインバウンドについては好調であり、所得向上により中国での個人消費が堅調なことに加え、元に対して円安の状態が続いていることから、当面は拡大が続く。

沖縄県においては個人消費や観光が好調を続ける等により引き続き拡大の動きが強まる状況。また、沖縄振興開発金融公庫による設備投資修正計画によると、店舗等の建設工事の増加等により全産業で当初計画比 21.8%増と現在の調査方法で最大の修正幅となり、設備投資マインドの高まりを確認できる。さらに、日本銀行那覇支店の9月の県内企業短観は、調査開始以降最高を記録。

(産業・業界・世代別の景気の現状)

電通総研の「消費マインド調査」の結果を見ると、2014年の12月を底にして「消費マインド」の3指標（節約志向/メリハリ志向/増加志向）の「増加志向」が着実に上昇傾向。また「メリハリ志向」が微減していることから、消費マインドは上向いていると考えられる。

8、9月期の金融市場の混乱はある程度収まり、再びマネーフローの流入等が見られるようになりつつある。各国当局による政策発動等が功を奏し、鎮静化し出した。これは一定の安心感につながっている。

輸出数量の3か月平均が上向き、求人倍率が上昇、エネルギー以外の物価が継続して1%以上上昇するなど、ほんの少し良くなっている。

足元の景気は踊り場の状態。下押し圧力は主として中国など海外経済の減速に伴う輸出の下ぶれ。海外景気に対する不安が、製造業の生産活動や設備投資にも影響。設備投資計画は総じて堅調ながら機械受注がこのところ減少基調にあるなど、企業は様子見姿勢を強めている模様。

百貨店業界においては、全国百貨店売上高が6ヶ月連続で前年比プラスで推移しており一見好調に見えるものの、訪日外国人によるインバウンド需要を除くと、前年及び消費増税の影響を除く前々年比較で3か月前と比べ悪化。高付加価値商品やサービスへの需要がある一方、根強い節約志向が進展。インバウンド需要は引き続き前年比較で2～3倍で推移し中国経済減速の影響はさほど感じられないが、今後影響を懸念。

商業販売額、新車販売台数が減少。さらに横浜の「マンション傾斜」問題により、消費者は若い世代を中心に確実に住宅購入に慎重に。日本のGDPの6割弱は「個人消費」が占め、先行きは一層懸念含み。

40代以下の壮年、若年層の消費は引き続き堅調であり、これまで弱含みで推移していた高齢者層も回復してきている。

カツオ・サンマ・サバなど水揚量が低迷。水産加工場に於いては、不足分を北欧からの輸入や国内他地域からの移入、他の魚種に置き換えなければ稼動を維持できないなど、ここ数年になかった対応を迫られる厳しい状況。

中国をはじめとする新興国経済が減速するなか、鉄鋼や一般機械などの品目で輸出額が減少。もっとも、良好な企業業績が投資や賃金の増加をもたらすという一連の景気回復メカニズム自体は崩れていないとみている。

飲食業界に限定すると、毎月実施しているぐるなび加盟飲食店への景況感調査(速報)によれば、9月は前年同月比の景気動向指数(DI)が-5.7%となり、8月に続いているマイナスを記録した。

総務省「家計調査」によると、2012年から2014年にかけて中間所得層の世帯比率がやや低下し、低所得層、高所得層の世帯比率がその分上昇している。

コラム2：「経済・財政一体改革」に向けた取組の具体的な提案・事例等

(「経済・財政一体改革」の進め方)

- 財政情報を「見える化」しKPIを設定、定期的なチェックや必要に応じて計画を見直すPDCAフローは財政健全化に向けて必須であり、明確な工程が示されることは評価される。一方、具体的中身や実現方法については、さらに議論や検討を要する。KPIが設定されても、達成させるための具体的道筋がなければ、目標達成のシナリオがみえてこない。
- より実効性のある改革とするために、KPIの達成状況について、PDCAサイクルを回すとともに、必要に応じて、同指標の達成が本来の政策目的を実現することに繋がっているか、といったKPIの妥当性の検証も行うべき。また、各施策による歳出削減効果も示すことで、財政健全化計画とのリンクを強化することも有効。
- 改革の過程では、個々の政策分野の進捗をチェックするだけでは不十分であり、全体として想定した財政再建の道筋が実現できているかの確認も併せて必要である。仮に財政再建の進捗が下振れするような場合は、マクロの視点で必要な改革がミクロ面で十分実現されるよう、再度各分野について見直しを行うべき。
- 人口減少抑制および将来不安払拭に直結する改革に最優先で取り組む必要がある。また、実効性ある改革とするためには、単純に「見える化」するだけでなく、国民の当事者意識を醸成するとともに、国民の納得を得ながら進める必要があり、不公正や無駄を排除して公平性を確保することが重要。
- 経済再生と財政健全化は両輪で、経済成長なくして財政健全化はない。新たな成長分野の産業化や、少子化対策、子育て世代への支援の強化等についても、KPI及び明確な工程を示す必要。
- 現在、提示されているKPIでよいと考えるが、検証に使う各種の公的統計において改善すべき余地が大きく、信頼できる統計のあり方について、真摯な検討が求められる。
- 過去の様々な公共政策や公的金融がどの面で有効でどの面で費用の割に期待された効果をあげなかったのか、客観的かつ数量的に評価すべき。そのため政策の対象になった個々の企業や家計のデータをプライバシーの保護に留意しながらも(海外の学者や大学院生を含む)研究者が使えるようにすべき。公共政策は税金で賄われているので、政策効果を学問的にきちんと分析できるデータを提供するのは政府の義務。
- 財政再建に実効性を持たせるためには、構造的な議論である平年ベースの各部門の財政見通しの把握が重要である。景気変動で影響を受けうる分野とそうでない分野を分類したうえで、前者は構造ベースの達成目標を、後者は数値ベースの目標として景気にかかわらず、実行すべき。

(社会保障)

- 財政健全化のための社会保障改革が日本の信用力維持のためにも大切な局面。実現可能なものを確実に実行すべき。それこそが「見える化」であり外国人投資家への説明力にもなる。例えば健康リテラシーの拡充により高齢者医療費の削減が期待できる。
- 日本健康会議の「健康なまち・職場づくり宣言 2020」を K P I として取り入れるべき。
- 予防医療の観点を取り入れたインセンティブの仕組み、施設の整備、その効果の見える化などによって、医療費の適正化、負担の世代間の公平化などに寄与する。
- 地方の医療費・介護費の公的負担を軽減するため、生活習慣病等の予防のための健康サービス産業の地方展開を促進すべき。人口密度の低い地方で健康サービス産業がビジネスとして成立するためには、事業委託など地方自治体による育成が必要。
- 「健康寿命」に K P I を設定した地方自治体の取組に対して、事業者及び事業者団体等を巻き込む仕組み(事業者等が従業員等の健康管理に取り組む風土づくり)が必要。
- 来年度の診療報酬本体のマイナス改訂を目指すべきであり、薬価等の適正化を図る必要。後発医薬品の普及等も加速すべき。加えて、かかりつけ医普及などを目的とした患者の外来時における定額負担や、高齢者の高額療養費制度の上限を負担能力に応じて見直すことが欠かせない。介護に関しても医療保険との並びから前期高齢者の自己負担割合を原則 2 割に引上げるなど利用者負担の見直しも必要。
- 外来医療費や受診回数等における地域差の原因は、日本でのプライマリ・ケアの専門教育や診療ガイドラインの整備の遅れ。そのために医師の診療が標準化されていない。また、日本では諸外国で通常行われているリフィル処方認められていないので、患者の主たる受診目的は処方箋であるが、受診頻度が医学的な必要性和無関係に決められている現状は医療費を押し上げるだけで、医療の質にも寄与していない。
- K P I 指標の中に医療コストや医療行為の効率化指標を盛り込むべき。例えば、医療データをポータル化して患者が持ち歩くことで重複検査を避けることができる。
- 技術革新によって低コストの医療サービスを提供するためにも、医療の現場で新技術が積極的に取り入れられるようなインセンティブの設計が重要。
- 強い経済の実現には、「働き方改革」が重要。より多くの国民が働けることで、労働力の減少や社会保障費の増加を抑え、財政健全化や経済成長に貢献できる。
- 医療や介護、生活保護制度における見直しなどは、本来必要なセーフティネット機能の弱体化に繋がることのないように進めなければならない。雇用保険の国庫負担は、雇用の安定に対する国の責務であり、これを放棄することに等しい停止や引下げは、決してあってはならない。

(社会資本整備等)

- PPP / PFI 事業を各地方自治体で行うには、専門知識を持った人材の育成を先行させることが必要。そのコストと時間を考えると、国が経験豊かな専門家をストックし、その派遣を行う制度をつくってはどうか。
- 自治体でのPPP / PFIの優先検討を促すため、PPP / PFIの適用可能性の検討を行った事業に対して交付金等のインセンティブを与える制度も有効。ただし、英国ではユニバーサルテストング制度を採用したものの、自治体の作業量が増大し廃止した経緯がある。同様の制度を採用する場合、自治体の実情に見合った検討対象施設の規模の設定や、検討手法の例示等、取組み易い制度設計が必要。国や都道府県から先行して対象とし、それらを手本に段階的に自治体を拡げていく方法が現実的。
- PPP / PFIの普及に関連して、電力自由化の下で送電網の充実が重要になってきている割に、投資意欲が高まっていない。再生可能エネルギーへの取組が拡大する中で、電力需給の平準化を図りうる送電網の一層の整備が急務。
- 当面のインフラ整備に関しては、従来の方針を踏襲した総花的なものではなく、ダイナミックにニーズを見直したうえで、人口減少に見合った適切なインフラ整備を遂行すべきである。
- 「コンパクトシティ」の整備加速を後押しするKPIや工程表の検討・策定を進めるべき。また、単独の自治体のみでは人的資源が限られており、効率的なインフラ整備・修繕を行うという観点から、各自治体に広域での連携・協働を促す必要。
- さいたま市は施設の老朽化問題による将来の財政破たんを回避するため、マネジメント推進チームを平成 21 年に設置。公共施設の現状を把握し、改修・更新に関するコストを推計して、財源不足を克服するためにハコモノ三原則を設定。これにより平成 24 年から 39 年間のアクションプランで、何の工夫もしなければ 2.2 倍かかってしまう費用を、現状並みの 1.1 倍に抑えることが可能になった。
- 政策に「リスク回避・メンテナンス」の見地と「人のココロ」の介在が薄いように見える。老朽化問題を抱える公共施設について、横浜市等では、地域を愛するボランティアが定期的に点検・メンテを実施しており、ココロとリンクさせて出費を抑え、住民にも愛される長寿命化が実現できる。
- 震災復興工事等公共事業の期間短縮、経費節減のため、地方企業の新技術の情報を集め、その活用を積極的に推進すべき。
- 沖縄県では、観光面で近い将来供給制約に直面しつつあることから、成長の天井を高くする大規模な観光インフラの追加整備が必要である。

(文教・科学技術・観光等)

- 大分県別府市では 2000 年に大学が設立されたことをきっかけに、市内の留学生数は 30 倍にも増加。これによって地元の経済活性化のみならず、大分県内に就職する留学生も爆発的に増えることで、地元企業の人手不足緩和にも貢献している。こうした取組を全国的にさらに加速できれば、地方経済再生、ひいては国や自治体の税収増加を通じて財政健全化に一役買うことができる。
- 地方国立大学の研究・教育環境の悪化が進行しており、これ以上大学単位に運営費交付金の重点配分を進めることは日本の大学全体の研究効率を損なう危険。むしろ、科研費など個々の研究者単位に還元して配分する仕組みを手厚くする方が有効ではないか。また、資本市場における研究開発向けのリスクマネーの供給を促す施策、プライベート・エクイティを活用した研究開発投資を促す仕組みについても検討すべき。
- 日本の食文化は世界一級であり、食材も品質が高く、国際的に厚い信頼感を獲得している。TPP 大筋合意の今をチャンスと捉え、これまでの発想を転換し、政官民一体となって農漁業の産業化を進めることにより、農産物(加工品含む)の輸出額を 5 兆円さらには 10 兆円規模まで増やすことは決して不可能ではない。
- わが国が目指す観光立国については、国内旅行の活性化が喫緊の課題。まず我々日本人が旅好きになることが、世界の旅行者が評価する日本のおもてなしを今以上に素晴らしいものに育てていく。子供たちを対象とした「旅育」のような取組によって旅好きな人を育てると同時に、日本中のすべての地域への国内旅行の需要を創出すべき。
- 日本の観光関連産業の規模は自動車産業を上回っている。現在観光庁が行っている訪日旅行促進事業(ビジット・ジャパン事業)の一部を、早急に「訪日観光サービス業」として産業化し、市場メカニズムに委ねるべき。
- 平成 29 年 4 月の消費税率の引上げや TPP 協定の大筋合意など、地方の中小・小規模事業者の経営に直接影響を及ぼす課題が山積していることから、地方経済を下支えする小規模事業者の活力強化に資する取組を一層推進すべき。とりわけ、小規模事業者に対する海外展開も含めた販路開拓支援や、経理業務の IT 化などにより生産性向上を後押しすることが重要である。
- 日本郵政金融 2 社の完全民営化の早期実現の方針を再度明確にすべき。景気の状態から見ても、重要な改革への将来コミットメントを明確に示すことが喫緊の課題。
- 携帯料金の引下げは携帯電話会社にとっては厳しい課題ではあるが、実現すれば消費の活性化に結びついてこよう。

(地方行財政改革・分野横断的な取組等)

○少子高齢化による地方自治体の合併や税収不足によるコスト削減等の観点から、住民票や印鑑証明などの各自治体で実施しているIT化をクラウドの活用により一本化するべき。マイナンバーの導入後に早急に医療データの一本化により医療費や薬剤費等の削減を実施すべき。

○地方交付税制度の見直しでは先進的な自治体における歳出削減後の経費水準を、地方交付税の単位費用の積算に反映するいわゆるトップランナー方式の導入が議論されているが、これは地方固有の財源とされる地方交付税の仕組みを利用し、全国一律の歳出削減を半ば強制する「マイナス」の対応と言える。「地方創生」を実現するためにも、各地域の創意工夫が評価され、プラスとして還元されるような支援の構築が必要。

○地方の実態は様々であり、特に中山間地域や離島等の小規模な町村では、民間委託そのものが効率化につながるのかどうかを見極める必要があり、委託先を見つけること自体が困難なところもある。全国どこの地域においても、地方交付税による財源保障によって、住民の生活に欠かせない行政サービスを提供でき、地域社会が成り立っている。歳出改革の議論に当たっては、そうした様々な実態を踏まえるべき。

地方自治体は、国を上回る定数削減など大変な行革努力を行ってきており、業務改革や公共施設等の老朽化対策にも積極的に取り組んでいくことが必要であるが、人口規模、経済情勢、自然的条件が異なる中で、コスト減の可能な範囲が異なり、努力だけでは如何ともしがたいことが多いことを十分配慮すべき。

地方自治体は、社会保障関係費が増加する中で、職員数の適正化などの取組に併せて、給与関係費や投資的経費を大幅に削減するなど、国を上回る徹底した行革に取り組んできた。地方歳出の大半は、国の法令等の関与が存在する義務的経費であり、国の制度などの構造的な見直しなく、一律に地方の歳出を削減すべきではない。

○地方版総合戦略の策定・実行において地域住民への浸透状況や多様な主体との連携等取組の度合いをKPI化するべき。また、まち・ひと・しごと創生事業費について、計画策定に留まらず取組の成果に応じて配分する仕組みとするよう、可能な限りKPIを設けるべき。

○農業の大規模化・生産性向上やコンパクトな都市経営のため、耕作放棄地や中心市街地の空き地・空き店舗等への課税強化等、課税のあり方の見直しをKPIとして設けるべき。

○サービスの産業化、インセンティブ改革、公共サービスのイノベーションの実現に向けては、多くの地方自治体で導入されている行政評価制度を一つのツールとして活用できる。指標設定に資するデータベースが整備できれば、団体間でベンチマークが可能となり、評価制度がサービス改革に活用できるようになる。

(歳入改革)

○2017年4月に消費税率の10%引上げを予定通りに実施することが財政に対する信認を含めて必須である。なお軽減税率に関しては税込減、複雑な制度構築、曖昧な対象品の線引きなどを考えると避けるべきと考える。