

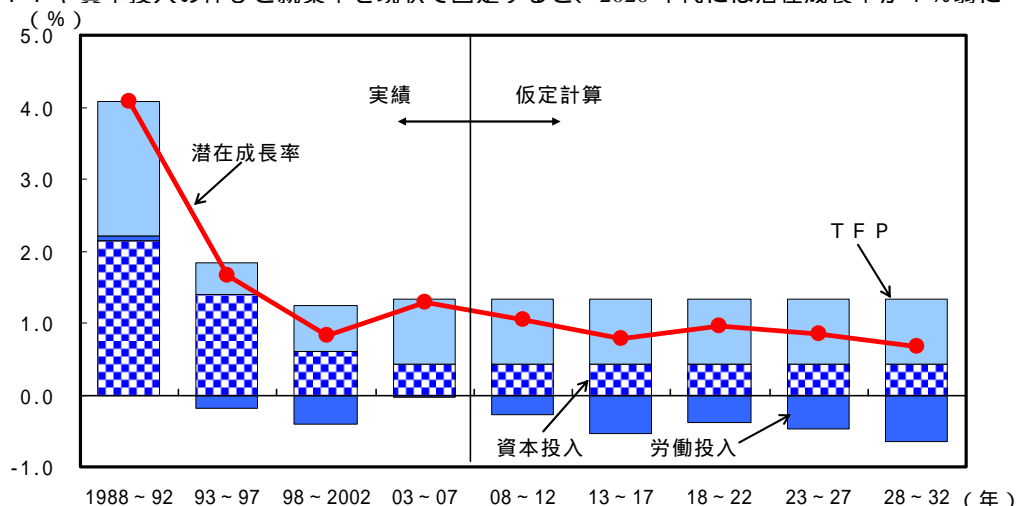
第3章 高齢化・人口減少と財政の課題

【第1節】高齢化・人口減少の経済への影響

- 日本経済が抱えるリスクとして、政府部門が大きな債務を抱えている中、急速な高齢化とそれに伴う人口減少に直面していることが挙げられる。
- 高齢化・人口減少は、経済成長の下押しに寄与するが、経済を一層海外に開かれたものとするすることで、生産性を高め、マイナスの影響を軽減することが可能である。

第3-1-2図 潜在成長率の延長推計

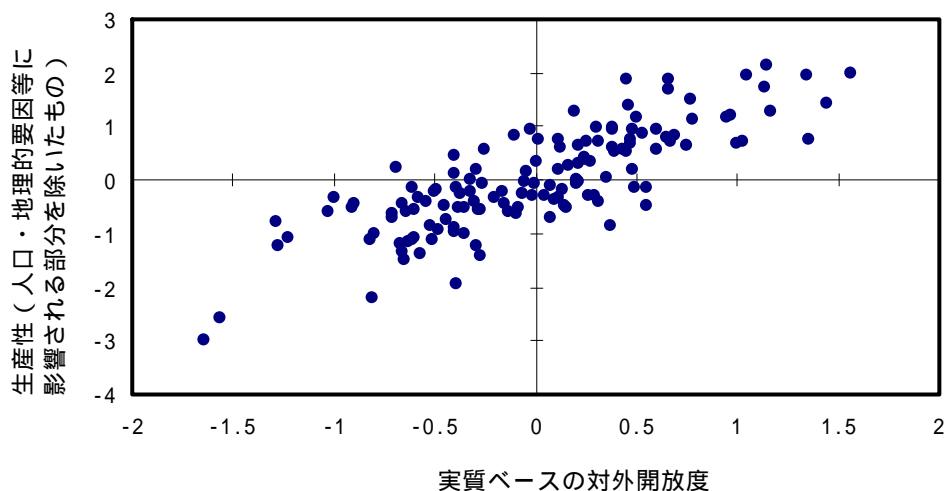
T F Pや資本投入の伸びと就業率を現状で固定すると、2020年代には潜在成長率が1%弱に



- (備考) 1. 内閣府「国民経済計算」、民間企業資本ストック、経済産業省「鉱工業指数」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」等により作成。
2. T F Pや資本投入の伸びと就業率(15~64歳人口、65歳以上人口に占める就業者数の割合)は2008年以降2003~2007年の値に固定し、15~64歳人口、65歳以上人口が将来推計人口(出生率、死亡率とも中位推計)に従うとして推計した。就業率に関しては、15~64歳の労働参加率と65歳以上の労働参加率が2003~2007年から変わらないものと仮定している。

第3-1-6図 生産性と対外開放度の関係

対外開放度は生産性にプラスの影響を与える

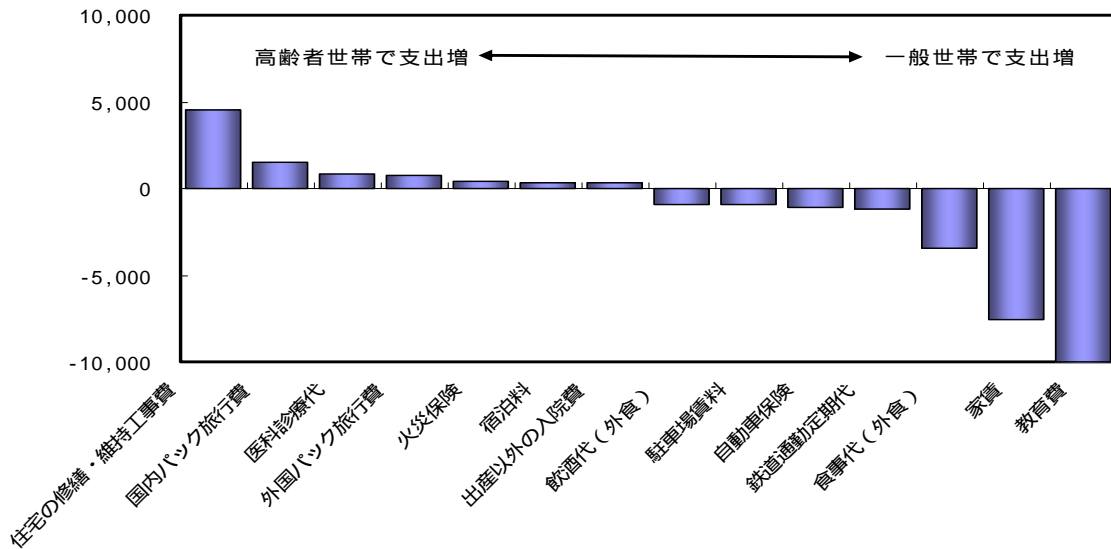


(備考) Alcalá and Ciccone (2004)により作成。「対外開放度」は輸出入額のGDP(PPPベース)比。

- 高齢化・人口減少は、マクロの成長率だけではなく、経済構造も影響を及ぼす。支出面では消費、中でもサービス消費の割合の上昇が予想される。
- サービス業の生産性上昇率は低いため、IT化や海外との連携・競争促進等で生産性の向上を図ることが必要である。
- 高齢化・人口減少下での財政の課題を考える際には、グローバル化、技術革新の促進という視点をあわせ持つことが重要である。

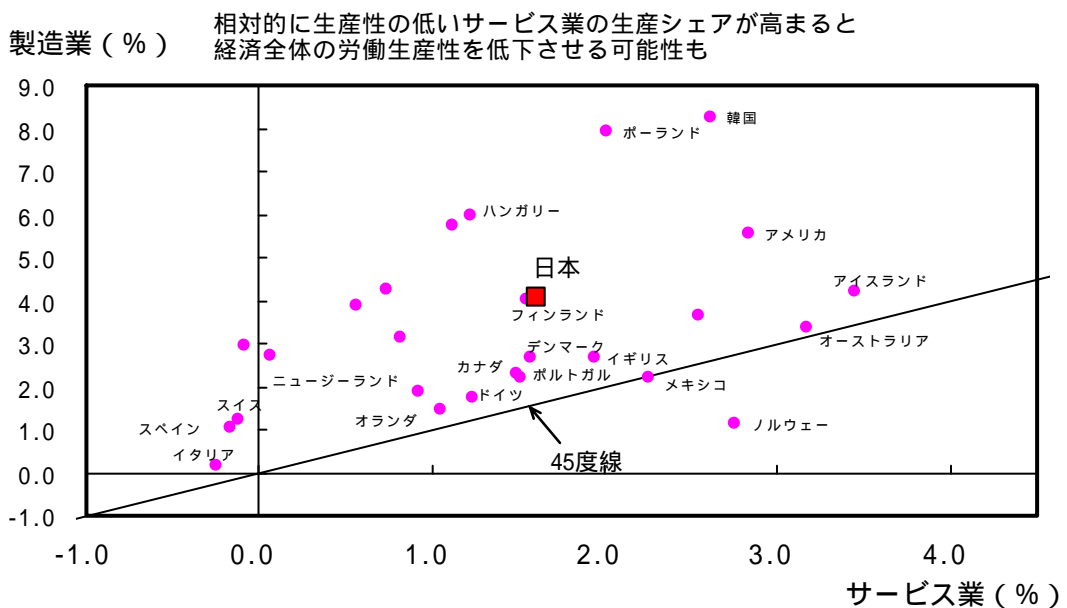
第3 - 1 - 8 図 高齢者世帯(世帯主 65 歳以上)と総世帯平均のサービス支出の比較

世帯主65歳以上世帯では、住宅の修繕・維持工事費、旅行費支出が多い一方、家賃、外食代の支出は少ない
(円/1ヶ月)



(備考) 1. 総務省「平成16年 全国消費実態調査」により作成。
2. 総世帯の1ヶ月のサービス支出は110,821円。一方、世帯主が65歳以上世帯の1ヶ月のサービス支出は87,001円(約79%)。

第3 - 1 - 10 図 製造業とサービス業の労働生産性上昇率の国際比較

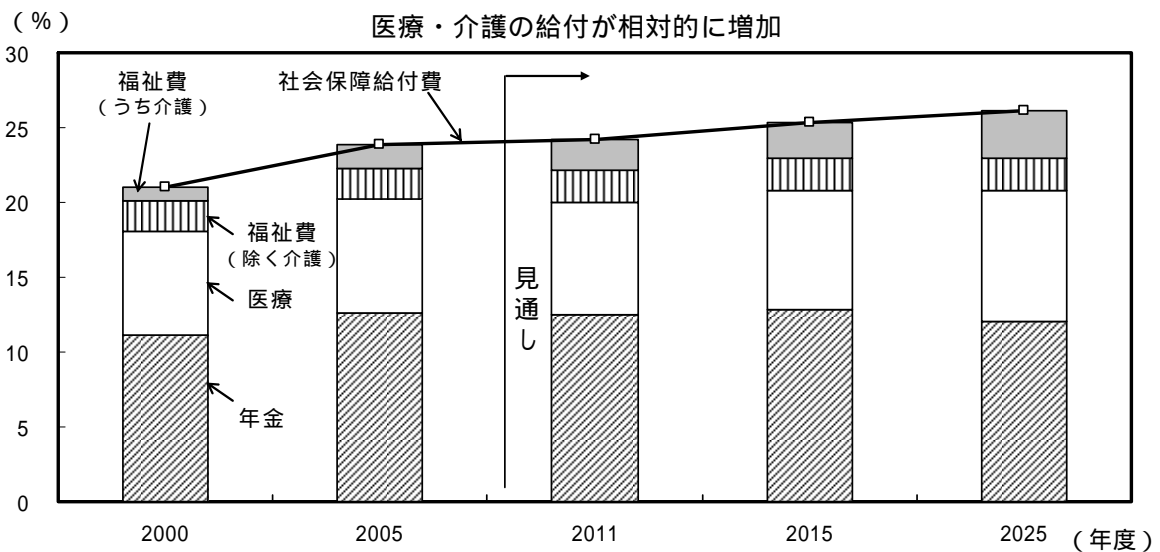


(備考) 1. OECD "Compendium of Productivity Indicator 2006"により作成。
2. 1995年から2003年またはデータが入手できる直近年の年率成長率。

【第2節】高齢化・人口減少と社会保障財政

- 高齢化の進展に伴い、現行制度の下では、社会保障給付の増加は避けられない。すなわち、国民所得比で見ると、年金は横ばいだが医療や介護を含む福祉が増加していくと見込まれる。
- 現状では、国際的にみると、我が国の社会保障給付及び負担の水準はそれほど高くないが、高齢化により伸びが高まってきている。

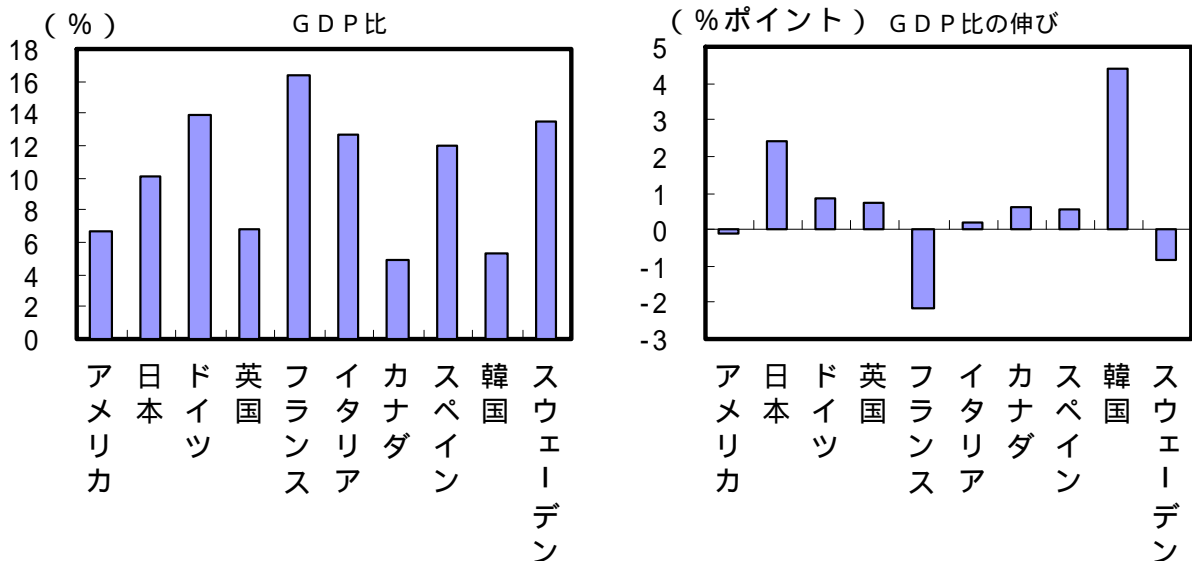
第3-2-1図 高齢化が財政に与える影響（社会保障給付費の国民所得に対する比率）



(備考) 国立社会保障・人口問題研究所「平成17年度 社会保障給付費」、厚生労働省「社会保障の給付と負担の将来見通し」(2006)により作成した。

第3-2-5図 各国の社会保障負担

社会保障負担のGDP比は税・保険料負担のあり方に応じ各国で異なるが、総じて上昇傾向

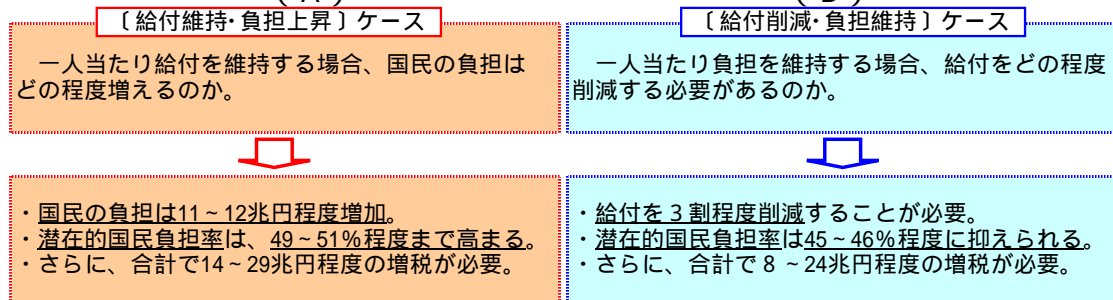


- (備考) 1. OECD(2007), "Revenue Statistics"により作成。
 2. 社会保障負担には、雇用者、雇用主の社会保障負担、自営業主の社会保障負担が含まれる。
 3. 国名については、OECD内で名目GDPの規模(2005年)が上位9位までの国および社会保障制度について参考とされるスウェーデンを順に並べている。

- 社会保障給付の増加に伴い負担増が生ずる場合、経済成長との関係で重要なことは、労働や資本の供給を阻害しない仕組みづくりである。また、給付に際しても、できるだけ労働意欲を削がないことが重要である。
- アンケートの結果をみると、年齢による違いはあるものの、一人当たり社会保障の給付を削減してでも負担の引上げ回避を求めるといった意見が多かった。

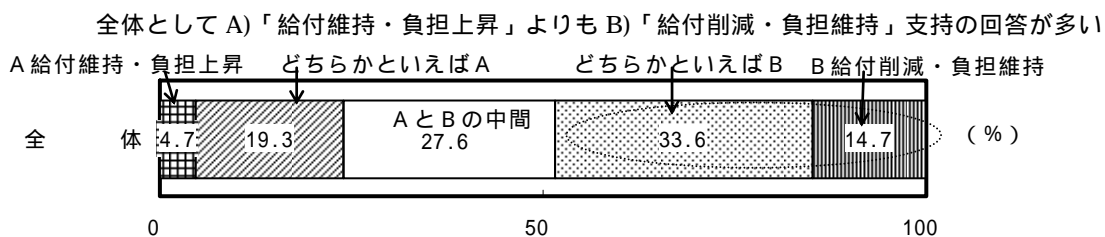
- 2007年10月の経済財政諮問会議では、中期的な社会保障の選択肢としてA)「給付維持・負担上昇」、B)「給付削減・負担維持」の2つのケースが示された。
- その2つのケースに関し、2008年2～3月に実施したアンケートの結果によれば、約半数がB)に近く、4分の1がA)に近い結果となった。ただし年齢による違いがみられ、年齢が高まるにつれてA)を支持する傾向がみられる。

第3-2-2図 経済財政諮問会議で示された中長期の社会保障の選択肢
〔二つの選択肢〕 (A) (B)



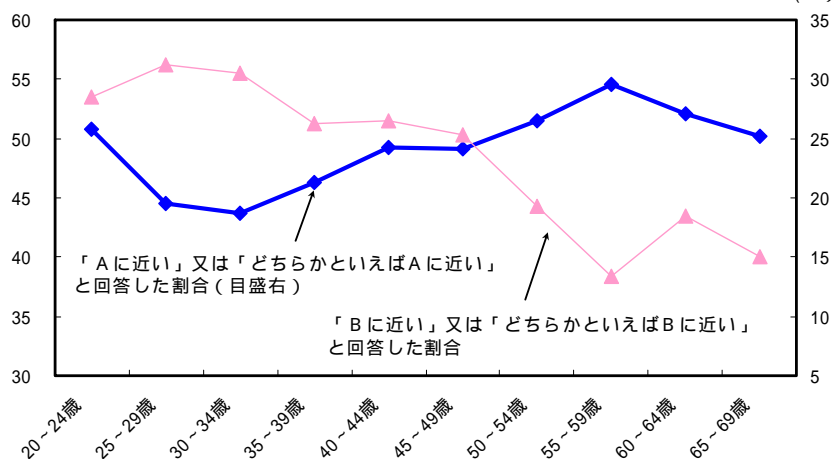
(備考) 経済財政諮問会議(2007年10月17日)提出資料より作成。

第3-2-10図 社会保障の給付と負担の在り方に対する選好



- (備考) 1. 内閣府(2008)「家計の生活と行動に関する調査」により作成。
2. サンプルの地域・性別・年齢の区分は2005年国勢調査に準拠。
3. 有効回答数4,415(回収率88.3%)。全国20～69歳の大規模モニター登録者より抽出。

第3-2-11図 年齢ごとの社会保障制度の給付と負担の在り方に対する選好



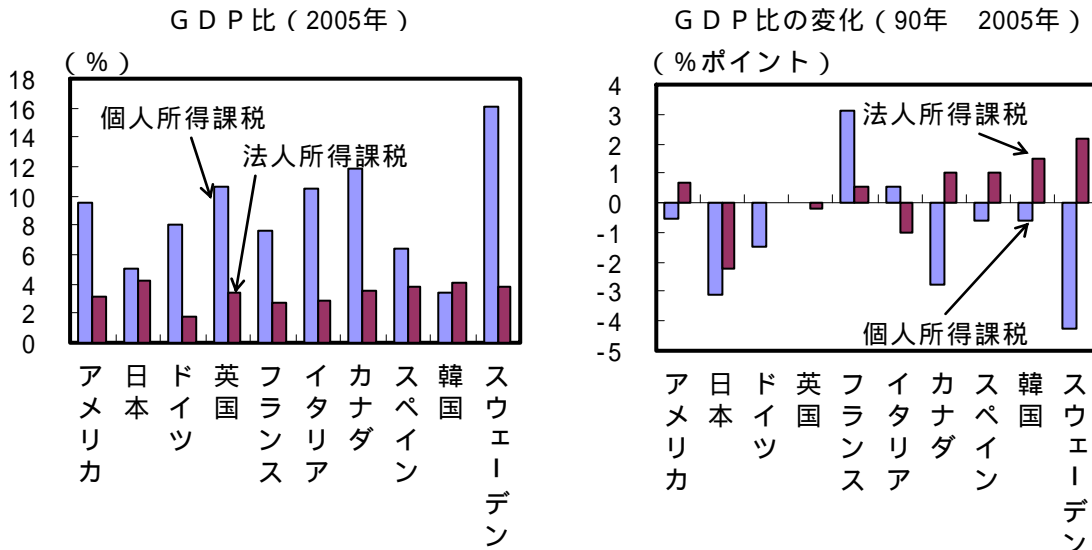
(備考) 内閣府(2008)「家計の生活と行動に関する調査」により作成。

【第3節】高齡化・人口減少と歳入構造

- 高齡化・人口減少に伴って歳入構造も変わらざるを得ない。労働者の負担増を抑制し、労働意欲を高めていく必要があること、また、資本の流動性の高まりの中で企業にとって魅力ある環境の整備が求められていることから、個人や法人の所得に対して、過度な負担を求めることが難しくなっている。

第3 - 3 - 3 図 各国の個人所得課税、法人所得課税

GDP比は、個人所得課税では低下している国がほとんど。法人所得課税は日本の低下が目立つが、その水準は依然高い

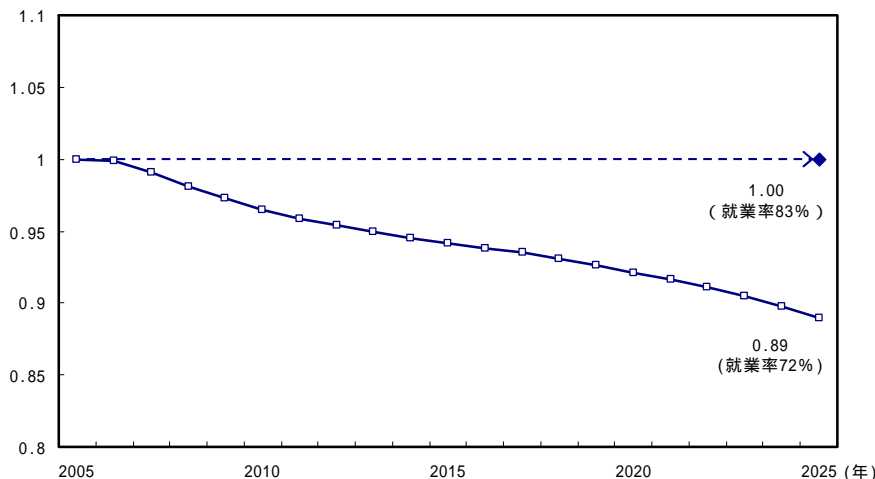


- (備考) 1. OECD (2007) "Revenue Statistics" により作成。
 2. 個人所得税には、個人に課される所得税（地方税含む）が含まれる。
 3. 国名については、OECD内での名目GDPの規模（2005年）が上位9位までの国および社会保障制度について参考とされるスウェーデンを、順に並べている。

- 労働力人口の減少は、雇用者報酬の減少につながる。これを防ぐには、女性を含む就業率の向上と男女の賃金差の改善が相当程度必要であり、個人所得課税に過度に期待を寄せることは困難。

第3 - 3 - 4 図 現在の賃金カーブを前提にした場合の人口動態要因による雇用者報酬の変化(試算)

2007年の就業率と賃金水準を前提に、2005年の雇用者報酬を1とすると、2025年には0.89に減少

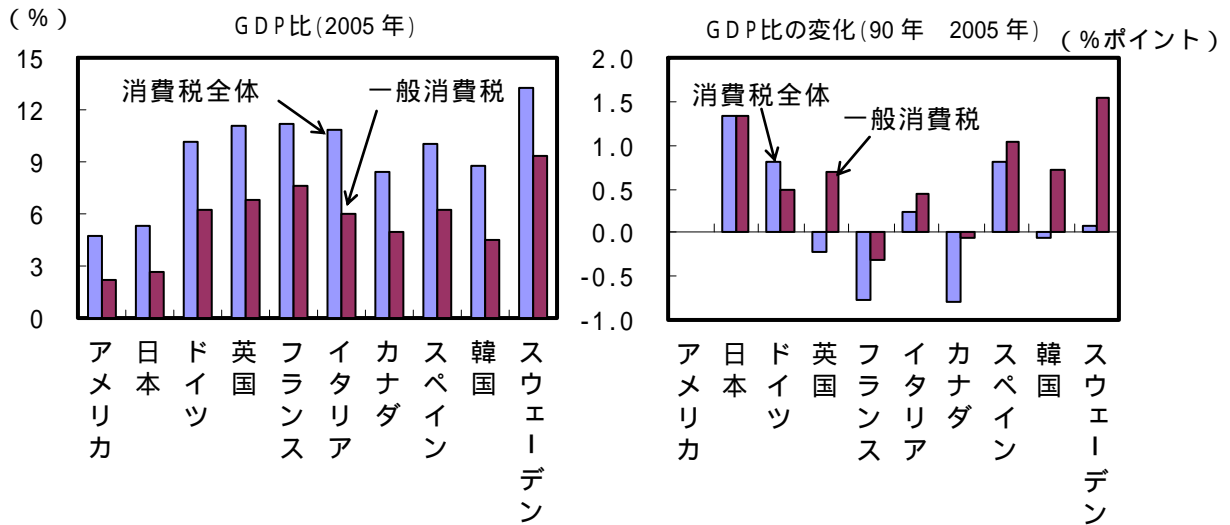


- (備考) 1. 国立社会保障人口問題研究所「日本の将来推計人口」、総務省「労働力調査」、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」により作成。

- 消費課税については、タックスベースが広く消費行動に歪みをもたらしにくい「一般消費税」(日本の消費税が該当)の重要性が国際的に注目されている。その際、逆進性の課題も指摘されるが、非課税品目、食料品などへの軽減税率、勤労税額控除等、税・社会保障制度を含めたさまざまな対応が考えられる。

第3-3-6図 各国の消費課税

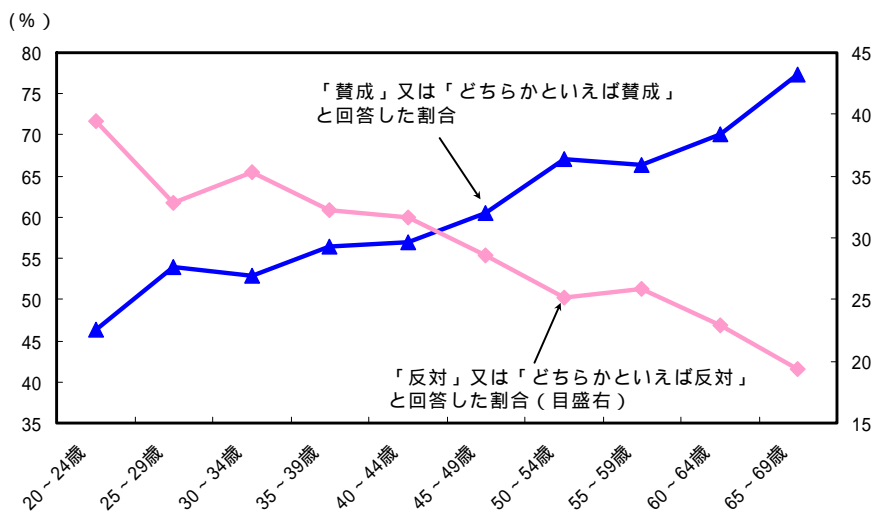
GDP比で「一般消費税」が伸びている



- (備考) 1. OECD(2008) "Revenue Statistics"により作成。
 2. 消費税には、財・サービスに課される物品税、VAT(付加価値税)、売上税、たばこ税、酒税、ガソリン税などの特定品目に課される税が含まれる。環境負荷抑制のための税(いわゆる環境税)も含まれる場合がある(スペイン)。

第3-3-10図 消費税の目的税化に対する賛否

消費税の社会保障への目的税化について、賛成が過半数を占め、年齢が上がるほど、賛成割合は高まる



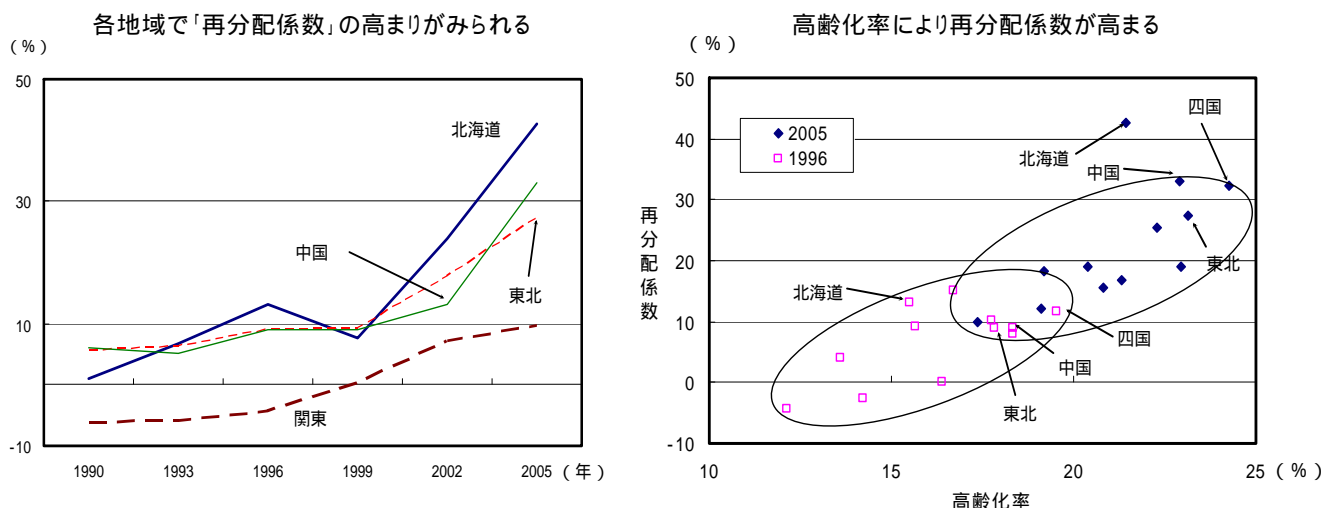
(備考) 内閣府(2008)「家計の生活と行動に関する調査」により作成。

【第4節】高齡化・人口減少と地方財政

- 社会保障給付は、高齡化・人口減少が進む地域経済にとって重要性を増している。
- 地方では公共事業依存度が低下してきたが、その一方で社会保障給付費が増加し、合計でみれば国から地方への移転が増加している。

・家計が税・社会保障給付を通じて受ける再分配の程度（再分配係数）は各地域で年を追うごとに高まっており、特に景気回復が遅れている地域で高く、景気回復が相対的に顕著な地域で小さくなっていることから、地域間格差を是正する方向に作用している。その背景として、地方での高齡化率の進展が考えられる。

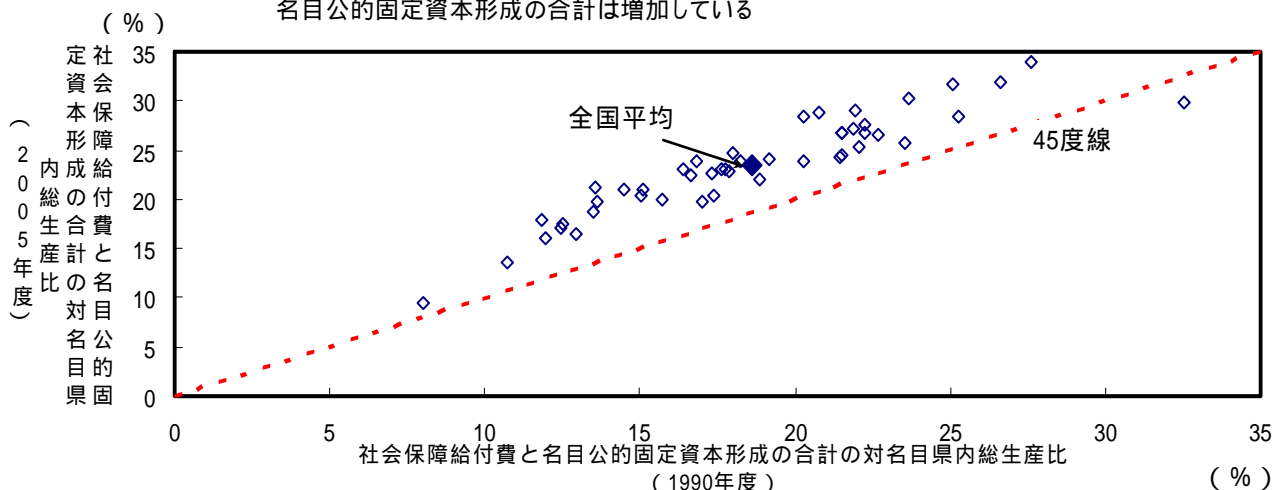
第3-4-1図 所得再分配調査による地域別の「再分配係数」(= (再分配所得 - 当初所得) / 当初所得) の推移



- (備考) 1. 厚生労働省(2007)「平成17年所得再分配調査」、総務省(2007)「平成17年国勢調査」等により作成。
 2. 左図は、再分配係数の高まり度合いが比較的大きく異なっている地域を抽出している。
 3. 左図の関東Iは、東京・千葉・埼玉・神奈川。

第3-4-2図(3) 地方自治体の公共支出への依存度

各都道府県において90年度から2005年度にかけて社会保障給付費と名目的固定資本形成の合計は増加している

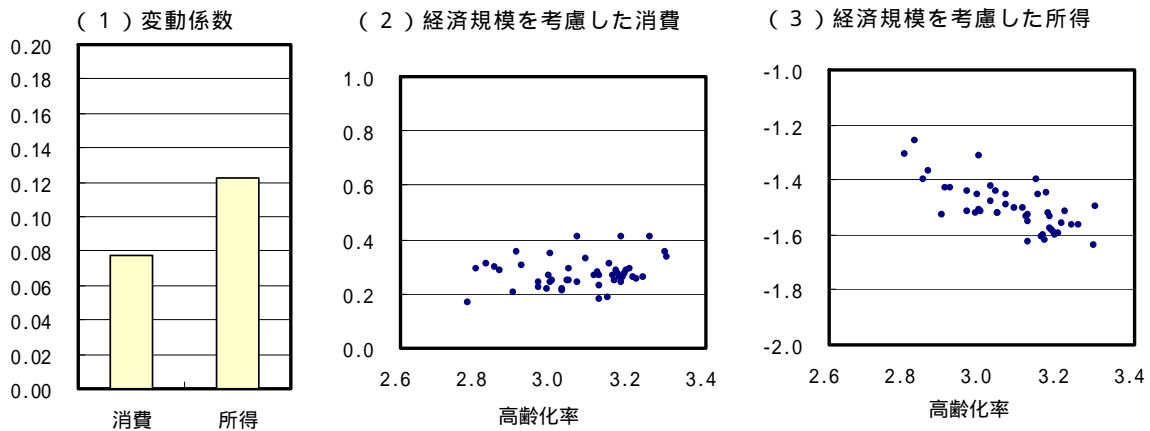


- 地方自治体間の税収の「ばらつき」は税目ごとに大きく異なることが指摘されているが、高齢社会に対応した安定的な財源の確保という視点も踏まえ、税収構造のあり方を検討していく必要がある。
- ただし、税制のあり方以前に、人口流出を防ぎ地域活性化を図る取組が求められることはいうまでもない。

- 都道府県別では、消費と所得とでは高齢化の変動や相関の影響が異なっており、それに応じて税収も高齢化の影響をある程度受けることが考えられる。

第3-4-4図 一人当たりの消費・所得と高齢化率との関係

都道府県別にみると、所得に比べて消費は比較的偏りが小さく、高齢化率との相関も低い

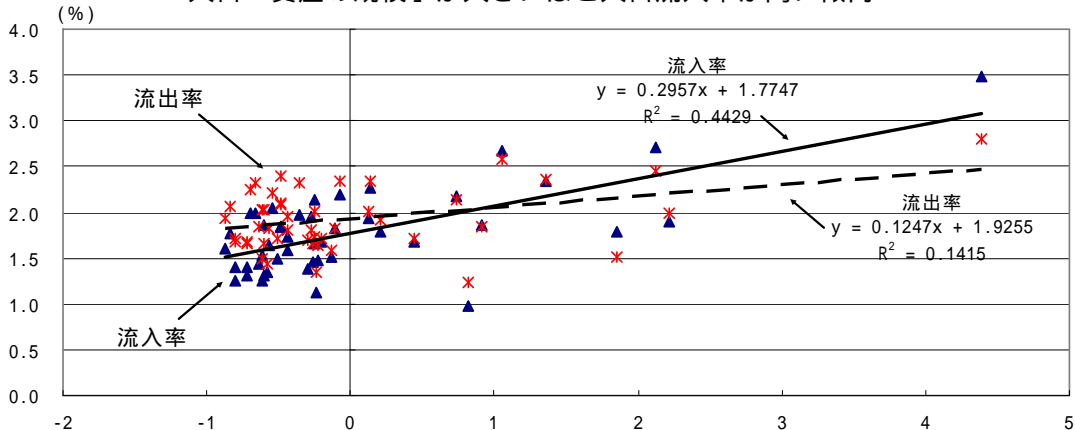


1. 「消費」は民間最終消費支出及び政府部門最終消費支出の計。「所得」は雇用者報酬及び年金の計。
2. 一人当たり県内総生産(x1)及び高齢化率(x2)を説明変数とし、消費及び所得(共に一人当たり)を被説明変数とし回帰分析を行った。
消費: $\log(y) = 0.312\log(x1) + 0.089\log(x2) + 0.286$ 所得: $\log(y) = 0.312\log(x1) - 0.487\log(x2) + 1.896$
(6.29) (1.41) (1.31) (5.30) (-6.35) (6.95)
3. 経済規模を考慮した消費及び所得は、上記の回帰式の一人当たり県内総生産と定数の項を消費及び所得から引いたもの。上記は対数表示であり、例えば0.3は実数で約1.35、-1.5は約0.22、3.0は約20.1に相当。

- 地域の経済状況を示す指標から人口流入をもたらす要因を調べると、「人口・資産の規模」に関する指標が重要であり、市町村合併等を通じた機能の集約など、自治体規模の「集積」が鍵であることが分かる。

第3-4-5図 都道府県間の人口流入・流出

「人口・資産の規模」が大きいほど人口流入率が高い傾向



(備考)

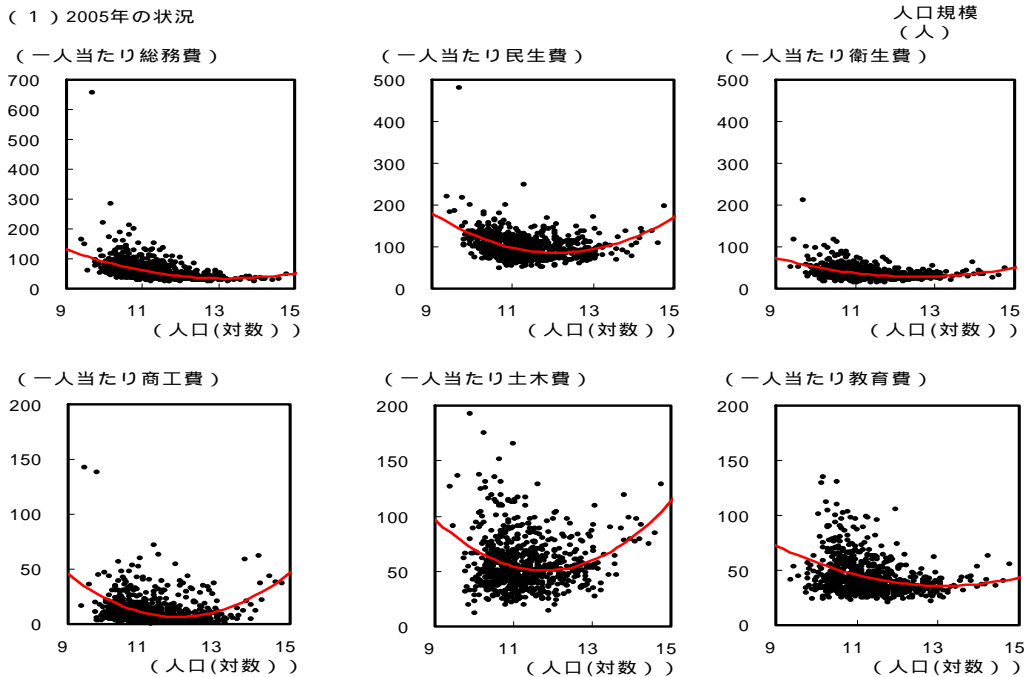
1. 内閣府(2008)「平成17年度県民経済計算」、総務省(2008)「社会生活統計指標2008」等により作成。
2. 主成分分析により基礎データを4主成分にまとめた。
3. 第1主成分である「人口・資産の規模」は、総人口、固定資産税、課税対象所得、病院・診療所数、教育費等を中心に構成される指標であり、全体への寄与度は66.2%であった。
4. なお、人口流入超過率(ネットの人口流入)と第1主成分との相関もプラスになっている(決定係数は0.63)。

- 市町村合併を通じた自治体規模の拡大によって、施設の共用化や共通経費の削減が一定程度可能になり、高齢者対策行政費の効率化が図られる。
- 公共事業の削減の中、地域によっては先進的な取組を行っているところもある。今後、国、地方を問わず、内外のベストプラクティスに学ぶことが必要。

- ・ 高齢化に直面する市町村は、引き続き効率的に基礎的な公共サービスを提供し続けるために、ある程度の人口の集積、財政基盤の強化が必要とされている。

第3-4-6図 目的別費目と市の人口規模の関係

各項目によって、費用が最小となる最適な人口規模は異なる



(2) 費用最小化人口規模(推計値)

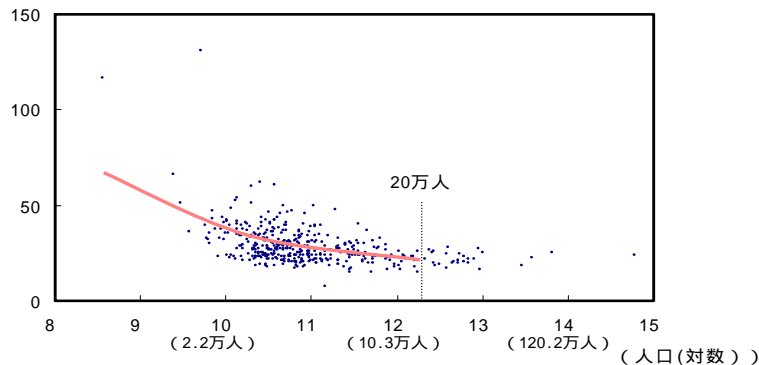
(単位: 千人)

総務費	民生費	衛生費	商工費	土木費	教育費	総額
1,612	66	588	211	229	856	289

(備考) 費用最小化人口規模は、変量効果モデルにより、人口、人口の2乗の他、面積等の変数でコントロールしたもの。内閣府(2008)「21世紀型行財政システムの構築に関する研究会資料」参照。

第3-4-7図 高齢化対策費と地方自治体(市)の人口規模の関係

(一人当たり高齢化対策費、千円) 人口が約20万人を超えれば、費用は最小化



(備考) 1. 総務省「国勢調査」、日経NEEDSにより作成。
 2. 65歳以上人口が20%以上の市を対象とした。
 3. 特別区は含まない。
 4. 高齢化対策費とは、民生費のうち、「老人福祉費」のことであり、高齢者福祉施設に関する維持補修費、人件費、物件費や老人医療費、介護給付にかかる経費、老人福祉手当及び高齢者福祉に関する各種補助金等をいう。なお、この中には給付にかかる経費も含まれており、市ごとに細かく分けることは難しいが、その割合はおよそ10%と小さい。

むすび

本報告では、「短期」「中期」「長期」の3つの視点から日本経済を取り巻く「リスク」を捉え、分析を行った。ここでは、以上の分析から示唆されるメッセージをまとめてみよう。

（「短期」のリスク：アメリカ経済や原油価格等の動向）

「短期」のリスクとは、景気の先行きに影響を及ぼしうる諸要因を指す。その主なものを挙げると、アメリカ経済の減速、原油・原材料価格の高騰、為替レートを含む金融資本市場の変動、である。これらはまた、2007年半ば以降の我が国の景気に大きく影響を及ぼし、2008年に入って景気回復が「足踏み状態」となった要因でもある。これらの要因に共通する背景が、アメリカのサブプライム住宅ローン問題である。原油・原材料の高騰も、サブプライム住宅ローン問題に端を発した金融資本市場の混乱を受けた資金の流入による面が少なくない。日本経済はまさに「サブプライム住宅ローン・ショック」の影響を受けたということができる。

景気回復が「足踏み」に至ったルートを振り返ると、原油・原材料価格の高騰などが交易条件の悪化を通じて、企業収益の圧迫、ボーナスの減少、物価の上昇をもたらし、設備投資や個人消費の伸びを抑えた。また株価の下落などはマインド面を通じて影響を及ぼした。アメリカの実体経済の減速は、アジア向けを含め、日本からの輸出にマイナスに働いた。なお、これに、国内要因として、2007年半ばからの改正建築基準法の影響が加わった。

景気の短期的な見通しについては、改正建築基準法の影響は収束に向かっているのだから、サブプライム住宅ローン問題とアメリカ経済の今後の行方、原油・原材料価格の動向に左右されるところが大きい。だが「アメリカ経済や原油価格等の動向を注視する」というだけでは対応は不十分である。

（「中期」のリスク：日本経済の脆弱性、リスクテイク能力の低さ）

では何が必要か。それは、「中期」のリスクである日本経済の体質的な問題を認識することである。今回の景気回復局面では、日本経済はバブルの後遺症から脱し、世界経済の拡大に支えられて輸出企業を中心に収益力は高まった。だが、ひとたび世界経済の変動が生ずると、日本経済の脆弱性が明らかとなった。この脆弱性に関しては、次の三点が指摘できる。

第一に、サブプライム住宅ローン問題、原油・原材料価格の高騰は、世界経済の構造変化を背景として生じた。したがって、日本経済の脆弱性の所在についても、世界経済のダイナミックな構造変化との対比で理解する必要がある。

第二に、そうした理解の下で、脆弱性を克服するためには、グローバル化のメリットを活かすことが鍵となる。日本経済は、世界経済の構造変化を横目に見ながら、バブルの後遺症

への対応に追われ前向きな改革が遅れた面がある。これからは、逆に世界経済の活力を取り込むことで成長力を強化し、脆弱性を克服していかなければならない。

第三に、その際、日本の企業や家計が積極的にリスクを取っていく姿勢が必要である。リスクを取らなければ成長力は高まらず、結果としてショックに対して脆弱なままである。適切なリスクマネジメントを行った上で、あえてリスクテイクをすることが、世界経済の活力を取り込みつつ成長するための条件になる。

以下、こうした「中期」の論点についてポイントを説明しよう。

（世界経済の構造変化と日本経済の脆弱性）

まず、サブプライム住宅ローン問題、原油・原材料価格の高騰が、なぜ世界経済全体の構造変化を背景とする問題なのか。それは、中国など新興国の台頭を出発点とする。新興国の膨大な労働力が世界市場に参入し、貿易の拡大をもたらす一方、これらの国々は需要を急速に拡大させた。これが、技術革新とあいまって先進国の労働分配率の押下げに働くとともに、資源価格の上昇をもたらした。他方、新興国が稼いだ貿易黒字は、世界的な低金利の下で、アメリカに流入し、住宅、証券化商品の市場拡大を支えた。これらの市場が混乱すると、資金は原油その他の資源へと向かった。

こうしたなかで、日本は経常収支黒字を背景とした資金の出し手としての役割を一部担っていた。しかし、サブプライム住宅ローン問題の直接的な影響、という点では他の先進国と比べて必ずしも大きかったとはいえない。金融機関が保有する証券化商品などが相対的に少なかったからである。これまでに主要行で合計1兆円程度の損失が計上されたが、これは金融システムの安定性を揺るがすものではなかった。このように直接的な影響が限定的だったにもかかわらず、日本の株価の下落幅は、震源地のニューヨーク市場を含め、先進国の中で特に大きかった。

また、日本はかつての石油危機の後、エネルギー原単位を低下させてきたといわれる。しかし、円高に伴う円建輸出価格の低下とあいまって交易条件が大きく悪化した。この点は、交易条件があまり変化していないアメリカやEUと異なっている。その背景として、欧州企業は自国通貨高を現地通貨建輸出価格に転嫁できたが日本企業はできなかったこと、日本は欧米と比べて輸入に占める原油・原材料の割合が依然高いことなどが指摘できる。

（脆弱性の克服にはグローバル化への積極的取組が必要）

このように脆弱性が表れた背景には、日本経済の体質、成長力の弱さがある。主な弱さの源泉と対応の方向性を示そう。

第一に、自国及び海外の資産の活用力が弱いことである。その結果、日本の金融資本市場は不安定となりやすく、日本の家計は膨大な金融資産を持ちながら収益率は低い。こうした状況への対応としては、金融資本市場の競争力を強化し、日本市場の「厚み」を増すこと、

対内直接投資を受け入れること、 対外直接投資の推進を含め、海外での資産運用の効率性を高めること、などが考えられる。こうした取組は、結果として、円の国際的地位の向上にもつながるであろう。

第二に、原油・原材料価格の高騰に対して意外に弱いことである。確かに、日本経済はかつての石油危機の直後には、エネルギー単位の大幅な改善を進めた。しかし、近年はあまり単位が低下していない。改善の手を休めてしまったのである。現在の原油等の価格は、投機的な資金の流入という面があるが、新興国等の需要拡大という構造的な要因もある。すなわち、価格シグナルを無視するのではなく、こうしたトレンドを見極め、さらなる省資源型経済への移行を急ぐ必要がある。また原油その他の資源の戦略的な開発、食料供給力の向上なども課題と考えられる。

第三に、内需、特に個人消費が弱いことである。その背景には賃金の伸び悩みがあるが、これは技術革新のほか、中国等の安価な労働力の増加の影響を受けたためとみられる。こうした状況に対しては、世界的な比較優位構造の変化を見極め、中国等の新興国と競合しないタイプの人的資源の蓄積を進めること、すなわち「高度人材」を育てていくことが重要である。

(適切なリスクマネジメントの下での積極的なリスクテイクが必要)

上記と重なりあう論点が、「リスクテイク」である。確かに、「サブプライム住宅ローン・ショック」は、金融商品に関するリスクマネジメントの重要性を示した。金融商品の格付けのあり方など、課題が残された。また、前述のように、企業がグローバル化に積極的に取り組む一環として、為替リスクや交易条件の悪化に備える、という形でのリスクヘッジをしていくことは重要である。

その上で、企業、家計は積極的なリスクテイクをしていくことが必要である。日本の成長力の弱さ、日本企業の低い収益性の背景には、様々な形のリスクテイクの不足がある。かつてと比べ、日本経済のマクロ的な成長機会は限られている。企業にとっては、その限られた機会から、成長への扉を探し出し、そこを突破していかなければならない。そのためには、家計からリスクマネーが供給されるとともに、リスクマネーが収益を生みやすいように、企業を規律付ける「ガバナンス」の存在が不可欠である。

「ガバナンス」の担い手としては、市場を通じた年金、信託等の機関投資家の役割の増大が期待される。またベンチャーを含む中小企業を直接、間接に支援する銀行等の役割も引き続き重要であり、リスクテイク能力の維持、向上が求められる。いずれにおいても「ガバナンス」が適切に機能する鍵は成長機会を見出す「目利き」能力であり、日本全体として「目利き」人材の育成が急務である。なお家計においても、「金融リテラシー」という意味での「目利き」能力が求められる。

(「長期」のリスク：高齢化・人口減少が進む中での財政構造の成長力への影響)

最後に、日本経済が直面する「長期」のリスクとして、高齢化・人口減少が進む中で、財政構造が経済成長に及ぼす影響が挙げられる。高齢化・人口減少はそれ自体リスクと考えられがちであるが、その方向とスピードはある程度予測が可能である。成長を続けるためには生産性を高めていかなければならないが、その手段は成長力強化へ向けた上記の処方箋と軌を一にする。こうした取組を前提として、高齢化・人口減少がなおリスクを伴うとすれば、すでに膨大な債務を抱える財政との関係である。

財政によるリスクの顕在化を防ぐには、今のうちに次のような視点で取組を進める必要がある。第一に、社会保障給付費の増大が避けられない以上、負担の増大は避けられない。その際、グローバル化の一層の進展も踏まえ、労働や資本の供給を阻害しない負担の形態を選択していくことが重要である。第二に、日本の高齢化の速さは世界有数であるが、債務残高の累増に示されるように財政面の対応は逆に遅れている。諸外国の社会保障制度や税制の改革から、ベストプラクティスを学ぶ余地は大いにある。第三に、高齢化・人口減少の影響は地方経済において顕著に現れる。人口の集積、都市・行政機能の集約を通じ、財政運営の効率化を図ることが、日本全体としてリスクを克服する鍵となると考えられる。