

参考資料

目指すべきマクロ経済の構造と
求められる政府の役割

2023年4月18日

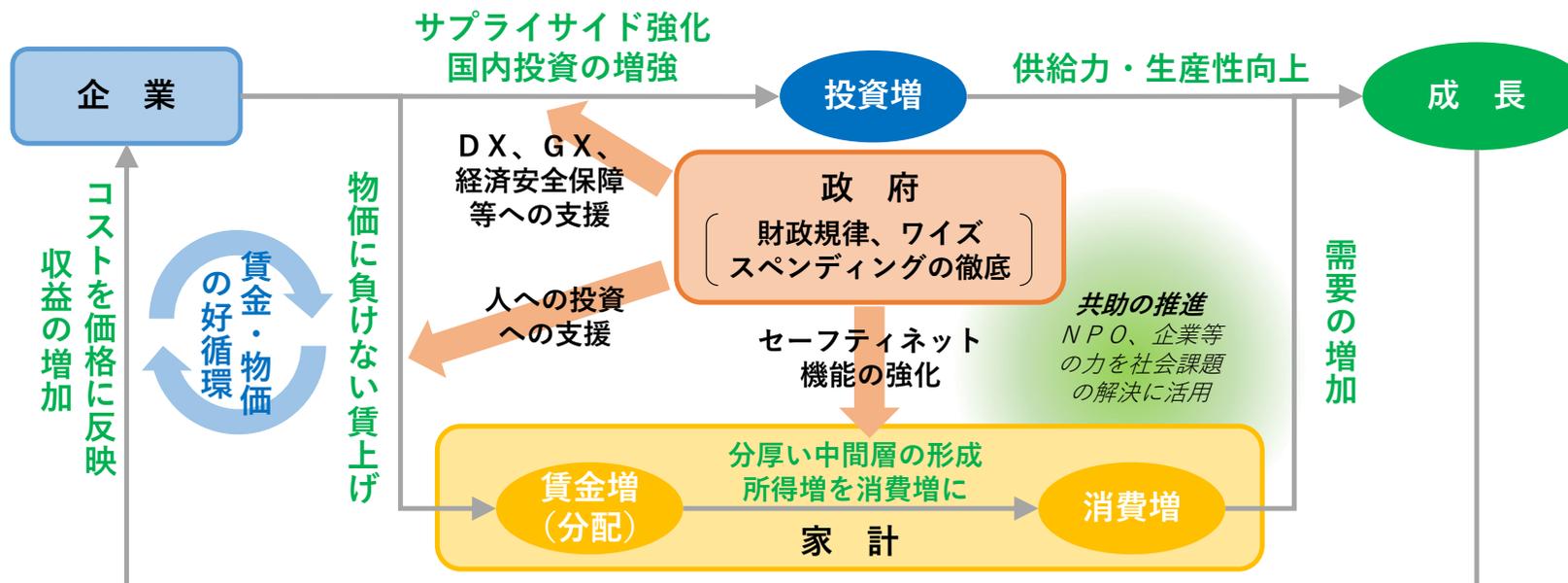
柳川 範之

「目指すべきマクロ経済の構造と求められる政府の役割」に関する論点①

1. 「新しい資本主義」を通じた持続的な成長を可能とする経済構造

- サプライサイド強化：社会的課題解決、持続的な経済成長につながる「質の高い」投資の促進
 - 民間が主体となって質の高い投資を行うことが原則
 - 政府は、民間投資を誘発するために、予算、税制、規制改革等を適切に組み合わせた上で、企業の予見可能性を高めるため、多年度のフレームとして提示
- 2つの好循環の実現：
 - 成長の果実が賃金に分配され、セーフティネット等による暮らしの安心の下でそれが消費へとつながる「成長と分配の好循環」
 - 企業が賃金コストを価格に反映することで収益を確保し、それが更に賃金に分配されるという「賃金と物価の好循環」

「成長と分配の好循環」と「賃金と物価の好循環」を生み出す経済構造（イメージ）



「目指すべきマクロ経済の構造と求められる政府の役割」に関する論点②

2. 政府の政策展開・財政規律の在り方

- 政策の有効性確保には、補正予算を含め、EBPMを通じたワイズスペンディングの徹底が必要。その際、政策の将来にわたる効果を見据えた「動的思考」も踏まえて多年度で政策を評価し、優先順位を明確にすべき
- 新規事業のみならず既存事業のPDCAも強化し、社会保障を含めて歳出改革を徹底する必要。新しい財政ニーズが生まれれば、既存事業の見直しにより、時代の変化に即した財政資源のシフトを図るべき。
- 現在の歳出改革努力の枠組みが2024年度を期限としていることを踏まえれば、しっかりとした財政規律を内外に示せるよう、PB黒字化等財政健全化目標の実現とその先を見据えた、新たな中期経済財政フレームの策定が必要。2024年度に改革の進捗を点検すべく、今年度から評価・分析の強化を実施すべき。

3. 市場経済を補完する政府の役割

- こども政策や社会保障は、少子高齢化・人口減少等に伴う国力の縮小への対応、あるいは公平で活力ある社会形成を図る上で重要な基盤。子供から高齢者まで誰も取り残さないよう機能強化を図るとともに、医療・介護を成長分野とする規制緩和や高齢者の就業を妨げない制度整備を推進すべき。同時に、全世代型社会保障改革の推進、費用の適正化や必要な財源の確保を通じて持続性の確保を図るべき。
- 地方行財政は、広域連携により自治体ごとの人手不足に対応し、デジタルを活用した行政サービスの効率化を徹底すべき。インフラ整備においても、広域的・戦略的な管理が重要であり、費用対効果に基づき、老朽化するインフラの予防保全型メンテナンスを効果的に進めるべき。
- 国・地方一体となって、地方創生臨時交付金、緊急包括支援交付金等、コロナ禍で肥大化した政府支出の正常化（特に補正予算・予備費の縮小）をできるだけ早急かつ確実に実行すべき。

「目指すべきマクロ経済の構造と求められる政府の役割」に関する論点③

4. 好循環実現により導かれるマクロ経済

- 人口減少、過少投資下では停滞した経済状況に陥る可能性が高くなる中で、**「成長と分配の好循環」と「賃金と物価の好循環」を車の両輪とする経済の実現**に向けて取り組むことにより、**持続的成長を可能とする以下のようなマクロ経済**が導かれる。

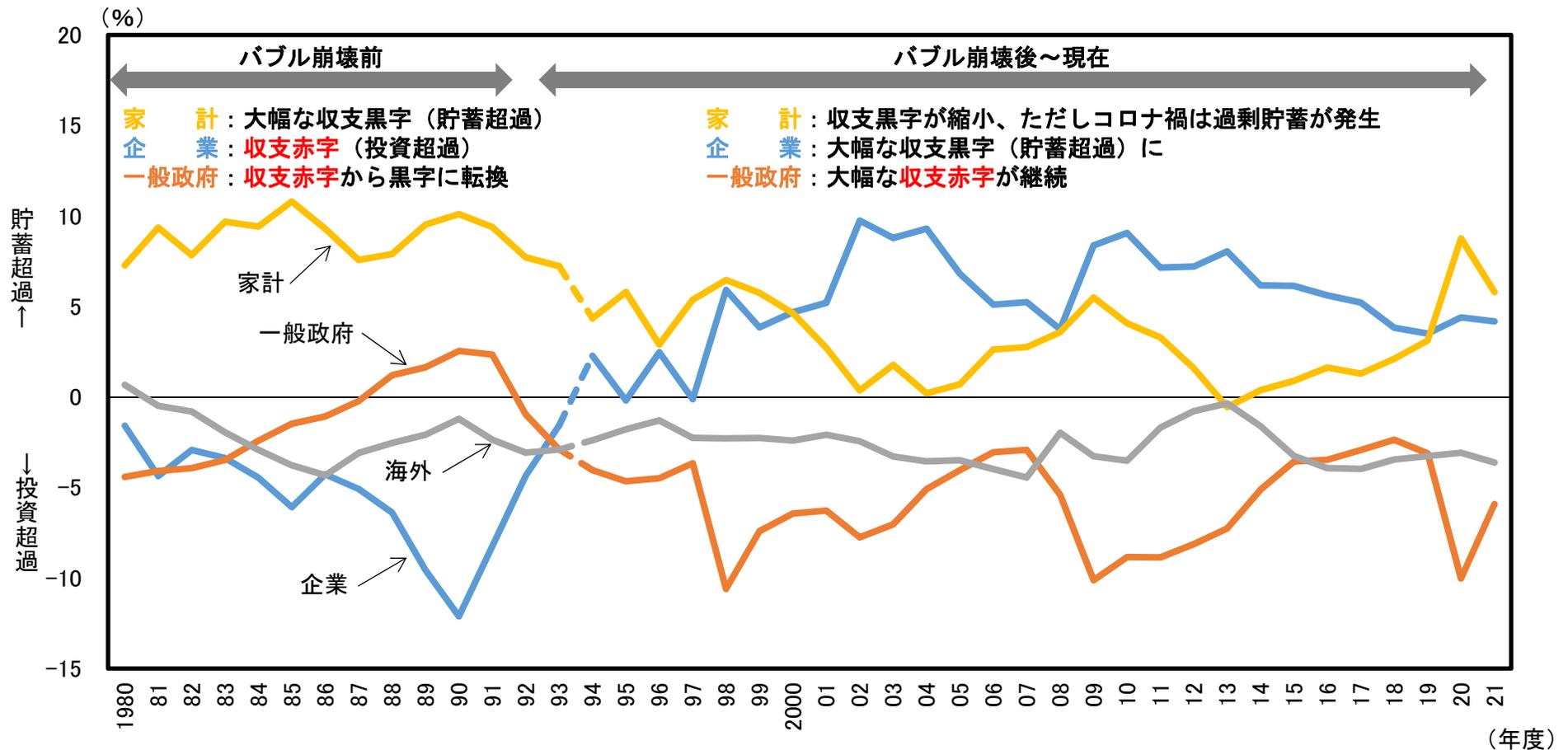
好循環実現に向けた民間の主体的取組と政府のサポートにより導かれるマクロ経済の姿	
企業	<ul style="list-style-type: none"> G X や経済安全保障等への取組、D X、省人化投資等の強化等、国内投資を増強 資本蓄積や人への投資を通じた生産性上昇の果実を適切に賃金に分配 <p>⇒ <u>内外からの積極的な投資により、高い収益・付加価値を産出 (→貯蓄超過の縮小／投資超過へ)</u></p>
家計	<ul style="list-style-type: none"> 幼児教育から始まる教育システム、リスクリング、労働移動の円滑化等による人的資本の形成 → 賃金の上昇 多様な働き方下での女性を中心とした正規化の推進、良質な医療が提供され健康寿命が延伸する下での高齢者の就労期間の延長 家計の資産を貯蓄から投資へとシフト セーフティネットによる暮らしの安心の下で、消費を拡大 → 所得と消費の好循環 <p>⇒ <u>女性・高齢者の労働参加や資産所得の拡大等により所得を押し上げ (→高齢化による貯蓄率低下圧力を緩和)</u></p>
政府	<ul style="list-style-type: none"> 短期的には、政府が呼び水となる支出 (ワイズスペンディングの徹底) 等を行い民間投資を誘発 投資的支出を含めた多年度にわたる計画的な財政運営により、市場の信認を確保 <p>⇒ <u>コロナ禍で拡大した支出を正常化するとともに、国内での民間部門の活動が活発化する中で、必要な政策を推進しつつ、歳出改革の徹底と必要な税収の確保により財政健全化を推進 (→国・地方PBの黒字化)</u></p>

(参考1) 経済主体別のISバランス

- 我が国は、バブル崩壊以降、企業が収支黒字(貯蓄超過)となり、余剰資金を保有する状態に。その反面、家計の収支黒字は小幅となり、一般政府は大きな収支赤字から脱却できずにいる。
- 持続的な経済成長に向けて、政府によるサポートの下で、民間における賃金への分配や国内投資の強化が実現することで、企業は収支赤字(投資超過)方向にシフト、政府は民間の活動が活発化する中で収支を改善という姿を目指していくべき。

我が国の経済主体別のISバランス(対GDP比)

～我が国は、約30年にわたり企業が収支黒字(貯蓄超過)、反面、家計の収支黒字は小幅、政府は大きな収支赤字～

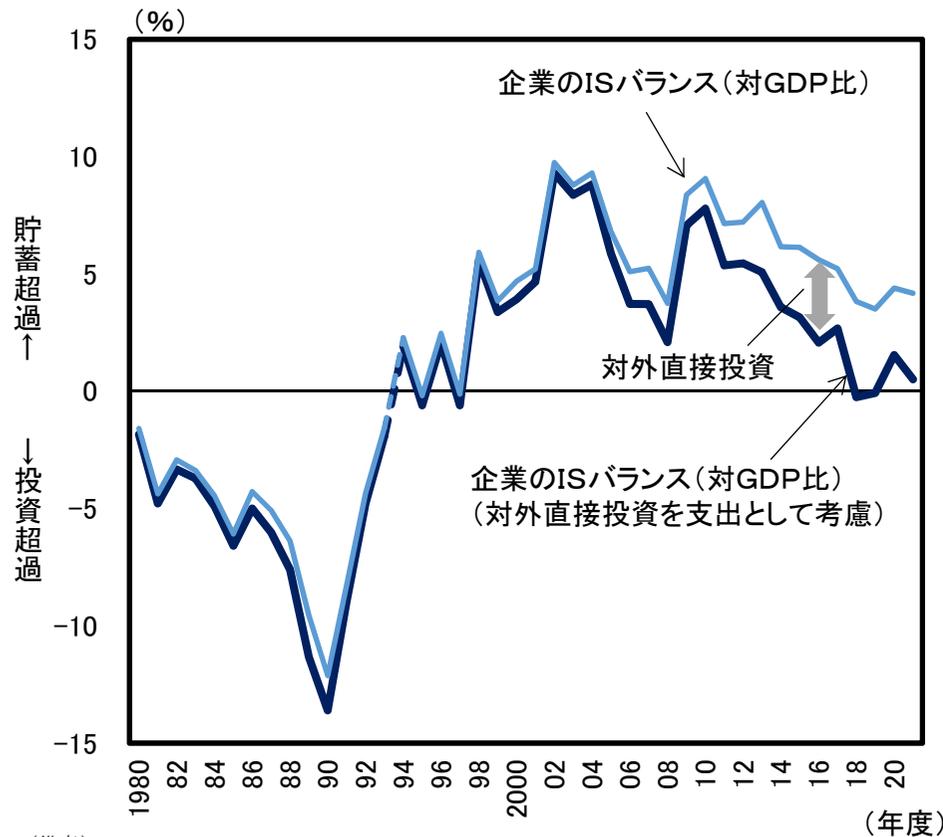


(備考) 1. 内閣府「国民経済計算」により作成。1980～1993年度は旧基準による。企業は、非金融法人企業と金融機関の合計。家計は、個人企業及び対家計民間非営利団体を含む。
2. 一般政府のISバランスは、財政収支と同義。海外の収支赤字は、国内の経常収支黒字を意味する。

(参考2) 企業部門と家計部門のISバランス

- 企業は、国内の余剰資金を活用し、近年、対外直接投資を拡大。今後、GX、経済安全保障等に取り組み、国内投資の増強に結び付ける必要。
- 家計の収支黒字は、1990年代以降、高齢化の影響等により縮小。人への投資により労働生産性を高め、抑制されてきた賃金への分配を強化すべき。また、高齢化が更に進む中で家計所得の拡大を図るには、資産所得の増加も重要。

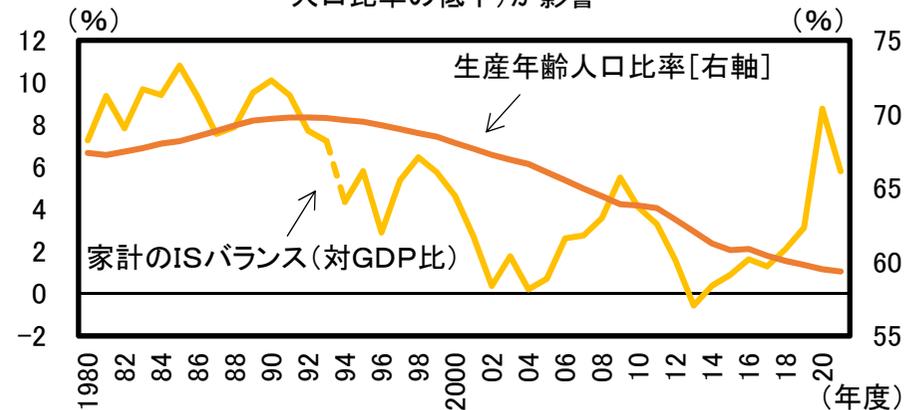
対外直接投資を考慮した企業のISバランス
 ～対外直接投資を支出とみなすと、近年の企業の貯蓄超過は縮小～



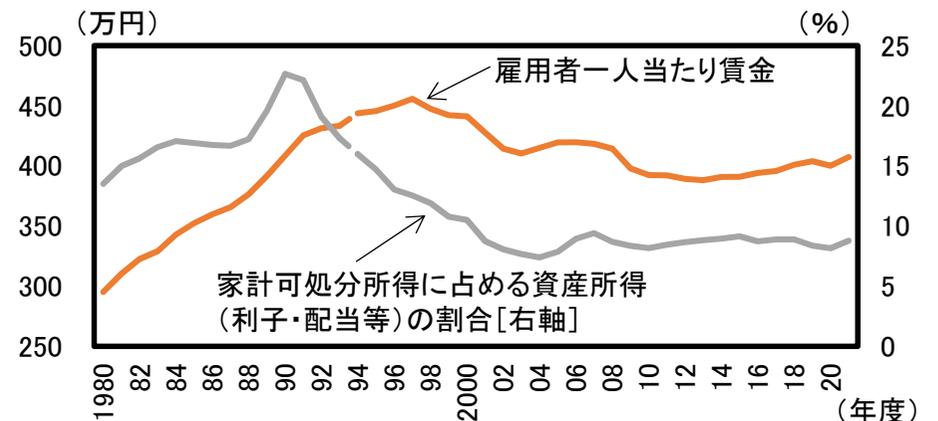
(備考)

1. 左図は、内閣府「国民経済計算」により作成。1980～1993年度は旧基準による。企業は、非金融法人企業と金融機関の合計。対外直接投資は国内の資本形成につながらないため実物投資と見なされないが(金融資産の増加として記録)、ここでは、対外直接投資も国内向けの実物投資と同じ扱いにした場合のISバランスを示している。
2. 右上図は、内閣府「国民経済計算」、総務省「人口推計」、「労働力調査」により作成。生産年齢人口比率を除き1980～1993年度は旧基準による。家計のISバランスと資産所得は、個人企業及び対家計民間非営利団体を含む。雇用者一人当たり賃金は、国民経済計算の賃金・俸給を雇用者数で除したもの。

家計のISバランスと高齢化
 ～家計収支の黒字幅縮小には、高齢化(生産年齢人口比率の低下)が影響～



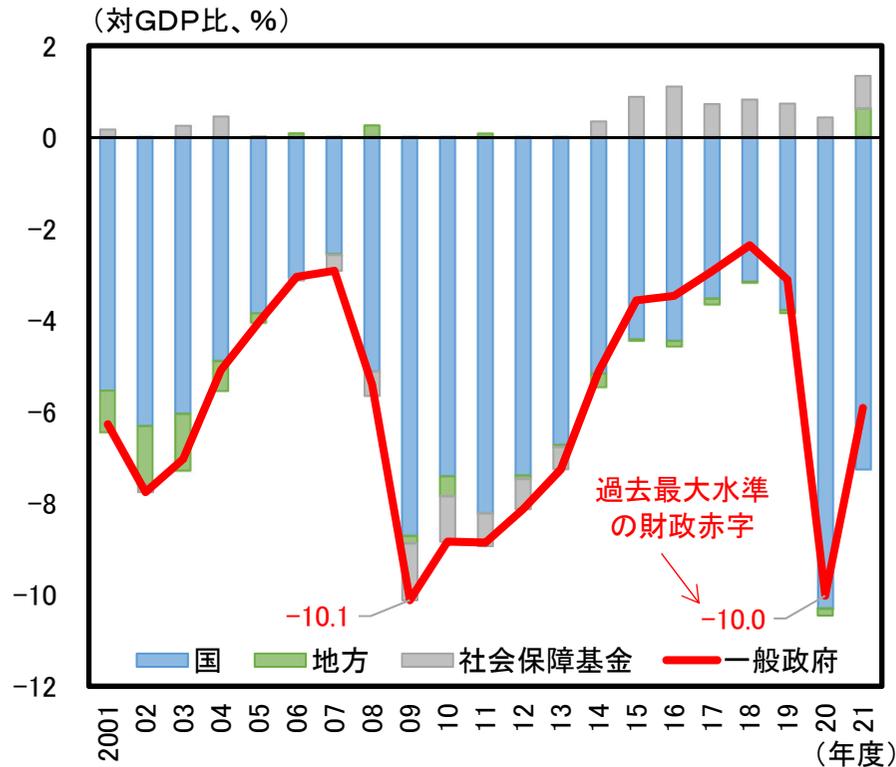
賃金と家計の資産所得
 ～賃金は1990年代後半をピークに抑制的な動き、賃金が弱い中で資産所得も低調に推移～



(参考3) 政府部門のISバランス

- 政府は、短期的には政府が呼び水となる支出を行って民間投資を誘発しつつも、民間の予見性向上と財政健全化に向けて計画的な財政運営を行うべき。
- 財政状況の改善には、国のみならず、地域における公的サービスの提供者である地方も一体となって取り組む必要。まずは、コロナ禍での支出増の正常化をできるだけ早急かつ確実に実施すべき。

一般政府のISバランス(財政収支)の内訳
 ~国が地方や社会保障基金に資金供給する仕組みの中、
 政府赤字のほとんどは国に帰属~



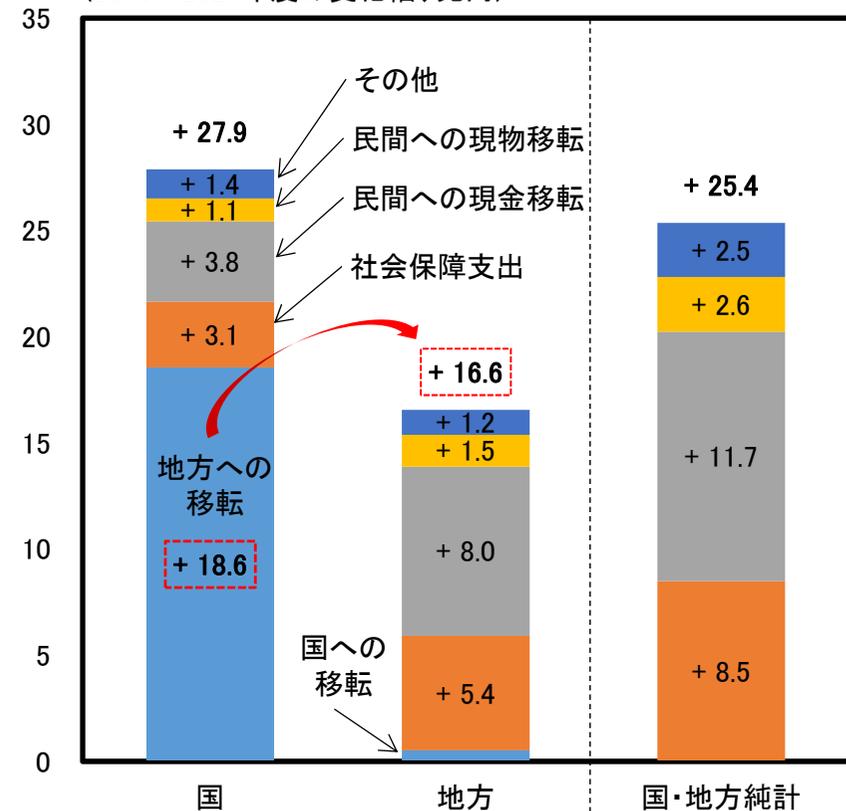
(備考)

1. 内閣府「国民経済計算」により作成。
2. 社会保障支出は、社会扶助給付と社会保障基金への移転の合計。民間への現金移転は、他に分類されないその他の経常移転と居住者への資本移転の合計。民間への現物移転は、現物社会移転。
3. 各政府支出項目に含まれると想定される主な事業内容は以下のとおり。

[政府支出項目] [想定される主な事業内容]
 社会保障支出 : 雇用調整助成金(一般会計から労働保険特会への繰入)、緊急包括支援交付金、等
 民間への現金移転 : 持続化給付金、休業等への協力金(地方創生臨時交付金の協力要請推進枠)、等
 民間への現物移転 : ワクチン購入・接種、コロナ患者への医療の公費負担、大学等の授業料減免、等

コロナ禍での国・地方の政府支出(SNAベース)の変化
 ~コロナ禍での国の支出増の過半は地方への移転、
 その正常化には国・地方一体の努力が不可欠~

(2019~2021年度の変化幅、兆円)



【支出規模(SNAベース)】

(2019年度) 92.8兆円

(2021年度) 120.8兆円

85.0兆円

101.6兆円

143.1兆円

168.5兆円

特別セッション・ヒアリングにおける主な御意見① 目指すべき経済社会構造と財政規律の在り方

(目指すべき経済社会構造の在り方)

- 新しい資本主義の根幹は、成長とともに、社会資本（社会保障・教育等の制度資本、インフラ等の公共資本、地球環境等の自然資本）の充実による安定した生活を確保すること。マイクロレベル（家計・企業）での安定には、社会保障と教育が重要。
- 少子高齢化や深刻な財政赤字の蓄積等により、将来に希望を持ってないことが、民間が資金を貯め込む原因。構造改革を通じて、これを解決することが非常に重要。
- 高齢者社会では、成長や生産性が鈍化し、所得分配も不均等となり、より質の高い生活や環境が求められるが、高齢世帯は、長期的な成長よりも、損失や痛みを恐れて構造改革を拒否する傾向。
- 市場原理に任せてはうまくいかない教育を含めた社会資本について、どの部分が老朽化しているのかを検討して、どの分野に資金を投入していくべきかを日本として考える必要がある。
- 新しい資本主義は、人への投資を通じた労働生産性上昇、所得格差の縮小、環境保護等の理念で共通点が多い。格差については、結果の格差が全くない社会では、がんばる意欲が失われる。機会の格差が小さい社会、貧困率がある程度低い社会が望ましい。
- 物価と賃金について、日本は両方が動かない状況が四半世紀にわたって続いてきたが、足下では、消費者のインフレ予想、企業の価格転嫁、賃上げの動き等、前向きな変化が生じている。この変化を定着させ、賃金と物価の好循環を実現する必要がある。
- 社会保障では、人々の中で一番弱いグループである幼児と高齢者への支援が重要。介護と年金は高齢者にセーフティネットを提供する意味で不可欠。良質な医療は持続的な成長と補完的。
- 医療・介護は、費用の適正化に加え、この分野を成長センターにする必要。新しい担い手の参入や異業種間の連携を促す規制緩和や、オンライン診療等のITの実装が必要。
- 社会保障の財源について、社会保険料は勤労世代に大きな負担。事業主負担もあり、雇用に対して悪影響が生じる。負担の公平や効率性の観点からは消費税の方が妥当。消費税には、国内立地企業の国際競争力を阻害しないというメリットもある。
- 少子高齢化の問題は世界の中でも日本がかなり突出しているという状況を認識すべき。団塊ジュニア世代が退職する2040年代頃を見据え、抜本的な改革により解決していくことが非常に重要。
- 地方の国からの自立を促すためにも、地方財政計画や地方予算等の費目名の統一を含め、国から地方への資金の流れを見える化すべき。費用対効果を検証し、PDCAを回すことが必要。
- 人口減少の中、市町村が地方分権の受け皿となるのは限界が来ている。地方は、モノ・カネに比べ、人が不足。複数の自治体が専門人材を共有するなどの広域連携で対応する必要。

特別セッション・ヒアリングにおける主な御意見② 目指すべき経済社会構造と財政規律の在り方

(目指すべき経済社会構造の在り方(続き))

- 公共投資については、新規投資が強調されがちだが、古くなったインフラの維持は効率が良い。限界生産性やコストベネフィットの高いものを選択する必要。
- 政府が、基礎研究への助成に加え、幼児教育を中心に良質な基礎教育を全ての子供に提供することが重要。

(財政規律の在り方)

- 従来のデフレ下と異なり、世界的な金利やエネルギー価格の上昇等、潮目が大きく変化する中で、社会の高齢化に備え、危機に対する財政余力を確保する必要。
- 財政赤字は、世代間の不平等を助長。日本は高齢者に資産が偏在している上、政府は借金により将来世代に負担を残している。世代間の不平等は現在のセーフティネットでは解消が困難。
- 家計部門の資金余剰が、政府の財政赤字を支えているが、今後、高齢化に伴い資金余剰は減少。
- 財政運営は、需要を埋める対応から供給サイドに働きかけるものに(量から質に)転換すべき。補正予算を含め支出に優先順位をつけ、その効果(生産性向上のようなアウトカム)の検証により、ワイズスペンディングを徹底すべき。
- 企業の過剰貯蓄に対して、政府の支出を呼び水として課題解決や成長に資する投資を誘発することが重要。税制優遇を活用すべきであり、その際、海外のように多年度で税収を中立にする視点が重要。
- ポストコロナの政策運営について、コロナ危機の政府支出拡大の正常化に時間がかかるリスクがある。財政政策の正常化をコロナの影響を大きく受けた人々に配慮しつつ進めることが理想的。
- 新しい財政ニーズが生まれれば、既存の財政ニーズを見直す必要。古い事業に対する検証が乏しい。
- 経済が不調な中で財政健全化を進めると、成長の足を引っ張って税収が改善しないことになる。GDPギャップがある程度改善するまでは経済成長を優先することが重要。
- 財政健全化目標については、当面は2025年度のPB黒字化は避けては通れない。この達成が無理であれば検証し、コロナ等で拡大した支出の継続が原因の場合は歳出を適正化すべき。
- 財政健全化には、平均寿命が長くなる下では、働く期間の延長で対応することが自然。それでも足りなければ、課税ベースの広い消費税で対応。
- 財政健全化に向けては、世代間の格差を是正させる一定の負担や資産を踏まえた応能負担が必要。
- PBは2025年度以降も重要な指標。債務残高対GDP比を管理する上で、金利と成長は経済要因で決まることから、政策で決められるのはPBのみ。それを目標とすることは理に適っている。
- 国際標準に照らし、構造的PBや純利払費、粗債務に加えて純債務も参照すべき。
- 経済・財政一体改革推進委員会において、2025年PB黒字化目標に向けたこれまでの取組を総括する中で、定量的な分析も活用した本格的な検証作業の機会を設けることが理想的。