

日本経済の実態と政策の在り方に関する ワーキング・グループ 中間報告

本中間報告は、日本経済の抱える課題とその克服に向けて中長期的観点から論点と考えられるもののうち、2つの中心的課題について、経済社会構造に関する有識者会議の下に設置された伊藤元重教授（東京大学大学院経済学研究科）を主査とする「日本経済の実態と政策の在り方に関するワーキング・グループ」において、委員等から提出されたペーパーや事務局が提出した調査分析などを踏まえて行われた議論を主査がとりまとめたものである。

「日本経済の実態と政策の在り方に関するワーキング・グループ」 中間報告

はじめに

本ワーキング・グループは、国際的な環境を含めた日本経済の現状を客観的に分析するとともに、我が国の今後の経済政策の在り方について検討を行うため、東京大学伊藤元重教授を主査として「経済社会構造に関する有識者会議」の下に設置された。

本中間報告は、日本経済の抱える課題とその克服に向けて中長期的観点から論点と考えられるもののうち、まずは「グローバル経済の中で進むべき道筋」と「中間層の再生」の2つの中心的課題について、ワーキング・グループの構成員が共有できる標準的な見解を示すことを目的としてとりまとめたものである。

I. グローバル経済の中で進むべき道筋

日本で低成長が長く続いている背景には、労働力人口の伸びの鈍化・減少、デフレの継続などとともに、成長するアジアの中に位置しながら、国際分業のメリットを十分に活用できていないことがあると考えられる。日本の比較優位が新興国の経済発展により変化しているにもかかわらず、産業構造の転換やそれに適合した人材育成が遅れていることに大きな原因があるとみられる。

1. 近隣諸国の増大する需要の取り込み

(1) 比較優位を活かす双方向貿易の拡大

- ① 日本の貿易依存度は、現在も世界の中で最も低い水準にある。日本の主な貿易相手であるアジア・太平洋地域の成長率は高く、グラビティ（引力）理論¹にあるように、米国やEUに比べて貿易を拡大しやすい位置にあるにもかかわらず、世界貿易に占める日本のシェアは低下を続けている。また、アジアの代表例として中国の輸入に占める日本のシェアをみても低下している。その背景には、アジア等の新興国の経済発展により、日本の比較優位が変化している中で、国際分業のメリットを活かせるよう十分適応できていないことがあると考えられる。
- ② 日本の貿易構造は、1990年代に電気機械、一般機械、輸送機械などで現地生産への切り替えや日本への逆輸入などが進んだことを受けて、かつての加工貿易型（垂直分業）から双方向貿易型（水平分業）へと変化しつつある。
- ③ 日本が強みを有すると考えられる高度人材集約的な分野、例えば、大規模な研究開発を要するもの（炭素繊維、燃料電池等の素材、製品等）、特殊な技能を要するもの（ロボット、工作機械、ベアリング等の資本財、部品等）、生産工程を含めて安全性への信頼が不可欠なもの（農産物・食品、生活用品等）などでは、オンリーワンの技術など非価格競争力を含めた国際競争力を維持・強化し、国際分業か

¹ 各国間の貿易量は、各国の経済規模に比例し、各国間の距離に反比例するという考え方。

ら得られる利益を拡大していくことは可能と考えられる。

- ④ 輸出相手先の所得の伸びに比例して日本からの輸出が伸びると仮定すると、輸出額は、2010年に比べて、2020年には1.5倍程度、2030年には2.4倍程度、このうちアジア向けの輸出は、2020年には1.8倍程度（日本の輸出全体に占めるシェアは現在の約5割から約6割に）、2030年には3.1倍程度（同約7割）になると試算されるが、このためには、上述のような民間の積極的対応と政府による環境整備が不可欠である。

（2）海外展開による収益機会の拡大

- ① 国際分業から得られる利益を拡大するためには、企業の海外展開も重要となる。海外に進出することにより生産規模の拡大や海外の豊富な労働力を活用することを通じて、企業が事業を継続し、さらに、新規事業を展開する機会が拡大する。国内において、本社機能、研究開発、高度な技術を要する素材・部品の生産等を担う雇用を維持・拡大することも可能と考えられる。
- ② 近年、海外から国内への所得の流れが拡大しており、海外からの要素所得が反映されているGNI（国民総所得）は、GDP（国内総生産）を3%程度上回るに至っている（投資収益等）。これを踏まえ、経済政策の立案や目標設定に際して、GNIをGDPとともに重視すべきである。
- ③ 現在、海外から収益を得ているのは主に製造業・大企業であるが、製造業に限らず、小売業、サービス業などにおいても、また、中堅・中小企業についても、国内で蓄積したノウハウやビジネスモデル、安全性などの品質の高さ、洗練されたサービスなどの強みを活かして、海外展開が徐々に拡大している。海外のマーケット情報やリスク情報の提供などの環境整備を進める必要がある。

（3）高いレベルの経済連携の活用

今後、世界経済は中国、インド、ブラジル等がGDPの大きなウェイトを占めるようになると見込まれる。グローバルな経済秩序も、米国を中心とする先進国主導の20世紀型から新たなものに移行するプロセスにあるとも考えられる。

今後、アジア・太平洋地域をはじめとして国際的な経済交流の重要性はますます高まる。ヒト、モノ、カネ、サービスなどが国境を越えて行き交う際のハードルを引き下げるため、高いレベルの経済連携をはじめ自由貿易体制の強化に積極的に関与することが重要である。

2. 空洞化を越えた産業構造の転換

- ① 我が国の産業構造をみると、サービス化が趨勢的に進展してきている。名目GDPに占める製造業の割合は、1980年の28.0%から80年代に1.5ポイント、90年代に4.3ポイント、その後2009年までにさらに4.2ポイント低下し、18.0%となっている²。
- ② 日本が比較優位を有する分野（上記1.（1）③で示した分野等）の成長を実現す

² 他のOECD諸国をみると、米国や英国は我が国を上回る低下幅、ドイツは我が国と同程度の低下幅となっているが、スウェーデンは日本の3分の1程度の低下幅、韓国では逆に製造業のウェイトは高まっている。

ることにより、国際分業が進展する中で、空洞化といわれるような事態を避け、「ものづくり」に軸足を置きつつ産業構造の転換を図ることができると考えられる。

このためには、後述するように、企業や産業を越えた高度人材の育成が不可欠であり、主として企業内教育に依存している現在の教育、人材育成のシステムの改革が必要である。

- ③ 国内では雇用吸収力のある産業の創出が課題となっている。しかしながら、雇用吸収力のある産業は、相対的に生産性が低く、賃金も低水準にとどまっているという問題がある。

世界でいち早く進む少子・高齢化を前向きに捉え、他国に対して少子・高齢社会のモデルとなる、付加価値生産性の高い財・サービスの供給体制を構築していくべきである。このためには、規制・制度改革を進め潜在的な需要を顕在化させるとともに、製造業の高い技術力を医療、金融、公益サービスなど国内のサービス業等に活用すること（例えば、ICTの活用等）、必要な分野ではM&A等を通じた収益力の強化を進めることも必要である。

- ④ 産業構造の転換を円滑に進めるためには、金融面でのサポートも不可欠であり、新しい事業に挑戦する企業にリスクマネーの供給が行われる必要がある。

現在、政府部門の赤字のファイナンスに使われている資金が、リスク投資を含め民間部門に向かうようにするため、財政赤字の削減を進めることと並行して、信用リスクの評価手法やコンサルティング能力の向上などによって金融仲介機能の強化を図るとともに、投資ファンドの活用を含め民間部門がリスクをとるための環境整備を行う必要がある。

3. 国際的な金融環境の変化への対応

- ① グレート・モデレーション（大いなる安定）と言われる時代は過ぎ、不安定な資本移動とそれに伴う為替の変動が起こる時代となっている。リーマン・ショックにみられるように、経済の相互依存関係がますます深まる中で、一地域の問題が様々な経路で世界経済に影響を与えるようになっている。このような中で、金融面での国際的な協調体制の強化は重要な課題であり、我が国として制度設計を含め適切な貢献を行うべきである。
- ② 欧州の債務問題に注目が集まっているが、今後も国際的な金融危機等の問題が起こることを想定し、国際的な危機対応スキームの強化、モニタリング機能の強化など危機管理の在り方について検討すべきである。
- ③ 近隣諸国が資本移動等の規制を継続する中で、自由化されている我が国の為替レートが大きく変動する傾向にあること等に鑑み、近隣諸国の発展段階を踏まえながら、資本移動の自由化など金融・為替に関わる制度調整を促すことが必要と考えられる。

Ⅱ. 中間層の再生

1. 中間層の再生に向けて

かつては、「一億総中流」と言われ、分厚い中間層の存在が消費の拡大や生産性の向上を支え、経済発展と社会の安定の礎となってきた。しかしながら、日本経済の潜在的な成長力が低下し、高い成長を期待できなくなった中で、近年においては、貧困化や格差問題に悩む人や将来に不安を持つ人も増加している。中間層の抱える問題や不安を緩和し、希望が持てる社会としていく必要がある。

(1) 中間層の動向

- ① 中間層の定義は様々であり、実態をよく把握することが必要である。内閣府の「国民生活に関する世論調査」によれば、生活のレベルを「中流」と考える人の割合に大きな変動はない。ただし、細かくみれば、いわゆる「上流」と「下流」への二極化が進んでいるとみることできる。また、「社会階層と社会移動調査」によれば、「中流」が減少し、「下流」が増えている。
- ② 一方、「国民生活基礎調査」から所得分布の変化をみると、必ずしも二極化が進んでいるわけではなく、高齢化等の要因もあり、総じて貧困化する傾向がみられる。また、雇用者全体の4割程度を占めていた、時間当たり賃金で1,000円～1,700円の雇用者が大きく減少しているとの分析もある。
- ③ 最近、国民の中に様々な不安感が高まっており、かつては中間層と意識できれば一応満足できたが、現在では中間層であっても満足というわけではなくなっている。
- ④ かつては、大企業・中堅企業等の正社員として就職して定年まで勤務し、戸建ての自宅や車を所有するといった中間層の典型的なイメージがあったが、今日では、職業における流動性が高まり、個人の価値観が多様化しライフスタイルも様々になっていることから、中間層の典型的な単一のイメージは描きにくくなっている。

(2) 今後の取組の方向性

上記Ⅰ. で述べた対応等により、一定程度の経済成長を確保するとともに、以下のような取組を進めることが重要である。

① 産業構造の変化に対応する雇用

中間層の抱える問題や不安を緩和する必要がある。とりわけ、生活の基盤となる雇用の問題に取り組むことが必要である。

グローバル化による海外の安い労働力との競争やICT化による定型的業務の減少などにより、かつてのように長期安定的な雇用関係を維持することは困難になりつつある。雇用は充実した生活の基盤であり、産業構造の変化に応じて、人材の育成や労働移動の円滑化を進める必要がある。

② 就業を支える公共サービス

個人の職業能力を高めるとともに就業を支援するため、教育・訓練、育児、介護等の各分野において、質の高いサービスが提供されるようにする必要がある。その際、多様なニーズに対応するため、バウチャー等の活用も含め、民間による供給を促進すべきである。

③ セーフティネットとしての再分配制度

真に必要としている人に必要なサポートが行き届くようにするためには、社会保障・財政の持続可能性を確立するとともに、社会保障の重点化（世代内格差の是正の観点が必要）、社会保障・税に関わる共通番号制度の早期導入を進める必要がある。また、雇用の流動化に対応できる制度に改善していくとともに、支援が必要な母子・父子世帯等がセーフティネットから外れないよう、再分配制度を機能させていく必要がある。

2. 雇用をめぐる課題と人的資本の形成

(1) 雇用の現状

- ① 正社員の求人が低水準にとどまる一方、中小企業や介護分野などの高い求人倍率が示しているように、労働市場には様々なミスマッチが存在している。また、失業期間の長期化や非正規化が進行している。
- ② 若年層の失業率は高く、新卒一括採用から漏れた若年層の失業は長期化している。また、企業内教育を中心とした人材育成システムの中で、未就業または短期や非正規就業の若年層の能力蓄積は進んでいない。

(2) 今後の取組の方向性

- ① 人口減少が進む中で一定の経済成長を確保するためには、一人一人が能力を発揮できるようにすることが不可欠であり、労働の質を高め付加価値生産性を向上させる必要がある。

これまで、教育・訓練については、主として企業内教育に依存してきたが、雇用の流動化に対応できない、また経済社会全体で進展しているICT化に関する共通的な知識、技能を習得しにくい等の問題があり、これまでの企業内教育に加え、企業や産業を越えた汎用性のある技能向上、能力蓄積、資格取得などができるシステムを構築する必要がある。

こうした観点から、産業界と高等教育機関等との連携強化を行うとともに、食品、製品、設備等広範な分野におけるリスク・安全性評価に関する専門家の育成、基礎研究・研究開発分野の人材育成への重点的な資源配分を行う必要がある。

- ② 中長期的には人口減少の中で労働力の確保が重要となる。そのため、まずは若年層の就業を促進すべきである。職業訓練と組み合わせた就業支援を強化するとともに、正規・非正規の格差の是正等に取り組む必要がある。
- ③ 高齢者や女性の就業を進めるためには、多様な働き方ができる柔軟な雇用システムを整備することが必要である。

例えば、高齢者に関しては、年金制度との整合性も踏まえ、定年制度、再雇用制度、賃金体系等を、高齢者の生活実態や生産性に対応したものとしていく必要がある。なお、高齢者の雇用を促進することによって若年層の雇用が抑制されることのないよう配慮が必要である。

女性に関しては、出産・育児、教育など家庭の実情を踏まえ、男性も含めた働き方の仕組みを改革し、いわゆるM字型の就業形態を解消することを目指すべきである。

「日本経済の実態と政策の在り方に関する
ワーキング・グループ」委員名簿

[委員]

- 伊藤 元重 東京大学大学院経済学研究科教授
- 岩田 一政 公益社団法人日本経済研究センター理事長
- 清家 篤 慶應義塾大学商学部教授・慶應義塾長
- 吉野 直行 慶應義塾大学経済学部教授

[専門委員]

- 小塩 隆士 一橋大学経済研究所教授
- 白川 浩道 クレディ・スイス証券チーフ・エコノミスト
- 富山 和彦 株式会社経営共創基盤代表取締役 CEO
- 柳川 範之 東京大学大学院経済学研究科・経済学部准教授

※○印は主査。

(8名)

(五十音順、敬称略)

