

1. 日本経済

労働力人口の減少や資本ストックの伸び鈍化を背景に、2030年にかけて日本経済の潜在成長率は+0.3%程度へ低下する。GDPギャップの改善を背景にデフレ脱却へ向かうが、高齢化の進展により財政状況は一段と厳しさを増し、財政赤字の悪化と債務残高の拡大を見込む。

潜在成長率は2030年にかけて緩やかに低下

日本の人口は2010年をピークに減少局面に入っており、2020年代半ばには1.2億人を割り込む見通し。65歳以上人口の割合も3割を超えるなか、労働力率の緩やかな上昇⁶を加味したとしても、2014年に比べて**労働力人口は2030年にかけて1割近く減少**するであろう(図表1-1)。

労働力人口の減少と同時に、資本ストックの蓄積ペースも趨勢的に鈍化。2013年以降の円安進行により、生産・開発拠点として日本を見直す動きも一部にみられるが、日本と海外市場の期待成長率の差は依然として大きく、資本ストックの伸びの回復は期待しにくい。

労働力人口の減少と資本ストックの伸び鈍化により、2030年にかけて**潜在成長率は+0.3%程度まで緩やかに低下**していくと予測する⁷(図表1-2)。

図表 1-1

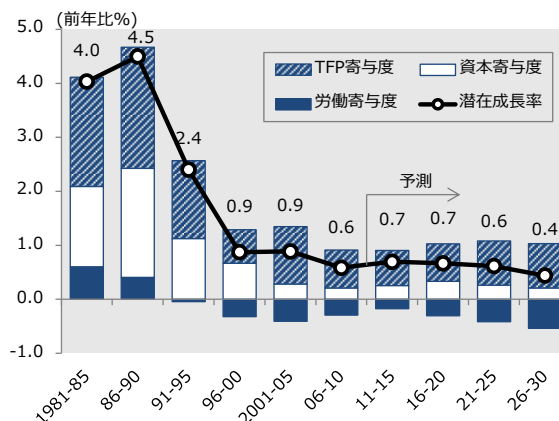
労働力人口は2030年にかけて1割近く減少
人口と労働力人口の見通し

単位：万人	既往ピーク (年)	2014年	2030年	変化分 (14→30年)
総人口	12,806 (2010)	12,708	11,662	-1,047
0-19歳	3,580 (1980)	2,224	1,698	-525
20-64歳	8,726 (1995)	7,785	6,278	-1,506
65-74歳	2014年が 過去最大	1,708	1,407	-302
75歳-	2014年が 過去最大	991	2,278	1,287
労働力人口	6,793 (1998)	6,587	5,954	-633

資料：実績は総務省「人口推計」「労働力調査」、予測は国立社会保障・人口問題研究所他より三菱総合研究所推計

図表 1-2

潜在成長率は緩やかに鈍化
潜在成長率の見通し



注：資本ストックは、ネット（純）ベース。
資料：各種統計より三菱総合研究所作成

GDPギャップの改善を背景にデフレ脱却へ

先行きの実質 GDP 成長率は、2015、16年度は内需の好循環持続による景気回復が予想されるほか、2020年度にかけては五輪開催による内需の押し上げも期待され、潜在成長率をやや上回る成長が見込まれる(図表1-3)。消費税率の引上げ(2017年4月)による振れを伴いつつも、**GDPギャップ⁸は2018年度以降にはプラス圏に転じる**と予測する(図表1-4)。

GDPギャップの改善は物価上昇を後押しする。労働需給のひっ迫による人件費の上昇はサービスを中心に物価の押し上げに寄与し、2016年度以降、**消費者物価は1%台後半の伸び**を実現すると見込まれる。日銀の2%目標に近づき、事実上のデフレ脱却が実現するであろう。

⁶ 労働政策研究・研修機構「労働力需給の推計(2014年5月)」の労働参加漸進ケース。

⁷ 生産性を表すTFP(全要素生産性)は、2000-13年の平均的な伸びが2030年まで続くと想定している。

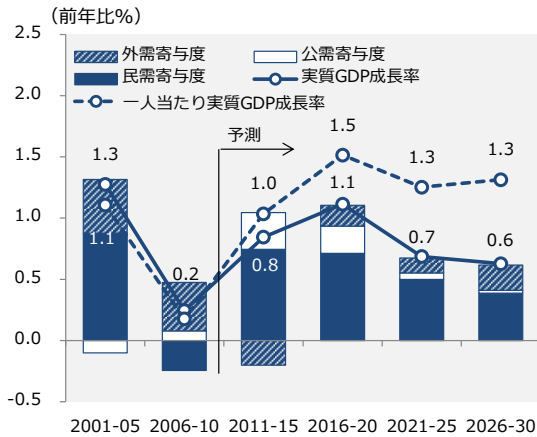
⁸ GDPギャップは内閣府や日銀など推計方法によって異なるが、本稿では内閣府の推計方法をベースとしている。

上記シナリオの通り、2018年度以降のGDPギャップがプラス圏で推移すれば、2019年度以降、日銀の金融政策の正常化に向けた動きが本格化するであろう。

以上の成長率と物価の見通しや、金融政策の方向性を踏まえると、**長期金利（10年物国債利回り）は2020年代前半にかけて2%台後半まで上昇**する可能性がある。ただし、日銀が金融政策の正常化に向かう頃までに、財政再建に向けて具体的な取り組みが進んでいなければ、リスクプレミアムの高まりによる悪い金利上昇も懸念される。

図表 1-3

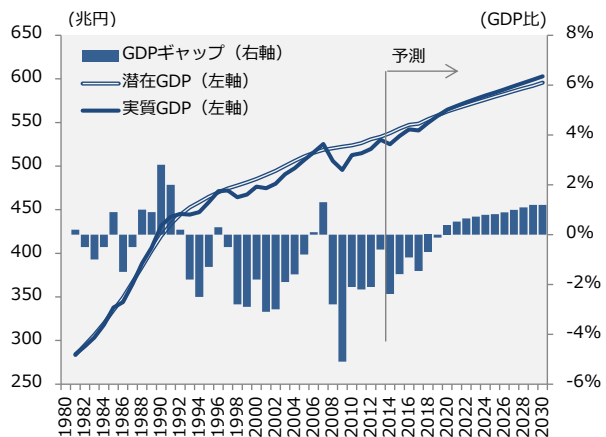
2020年度にかけて潜在成長率を上回る成長
実質GDP成長率の見通し



資料：実績は内閣府「国民経済計算」、予測は三菱総合研究所

図表 1-4

需給ギャップのマイナスは2018年度頃に解消へ
GDPギャップの見通し



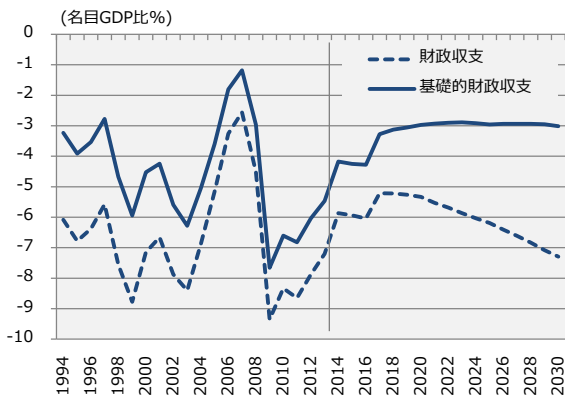
資料：各種統計より三菱総合研究所作成

消費税率 10%でも2020年度の基礎的財政収支黒字化は困難

自然体での成長や社会保障費の拡大を前提とすると、2020年度の基礎的財政収支の赤字はGDP比▲3.0%、財政赤字は同▲5.3%と見込まれる（図表 1-5）。国と地方の債務残高は、長期金利上昇が緩やかな場合でも2030年にかけてGDP比250%にまで上昇すると予測する（図表 1-6）。後述する社会保障改革などの取り組みがない限り、**成長のみに依存した財政再建は厳しい**。

図表 1-5

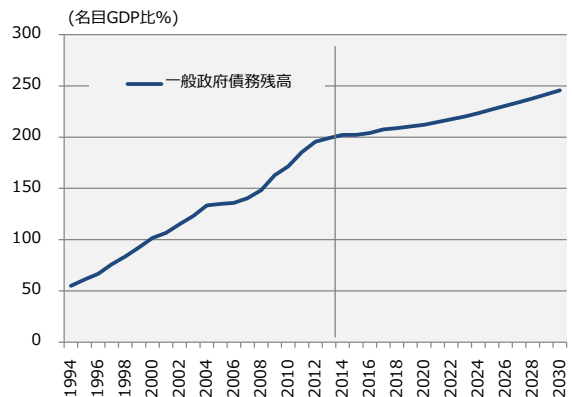
基礎的財政収支の黒字化は自然体では困難
財政収支の見通し



注：中央政府と地方政府の合計
資料：各種統計より三菱総合研究所作成

図表 1-6

債務残高は拡大を続ける
債務残高の見通し



注：中央政府と地方政府の金融負債残高（株式以外の証券）
資料：各種統計より三菱総合研究所作成

家計部門は貯蓄取り崩しへ

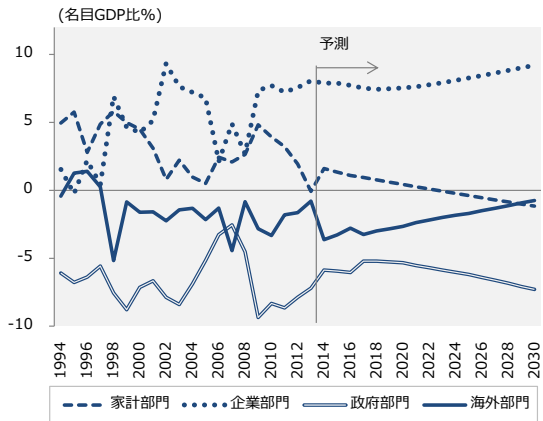
1990年代以降、財政赤字が拡大するなか、国債の国内安定消化を担ってきたのが、家計部門と企業部門の貯蓄である。しかし、**2020年代半ばには家計部門が貯蓄の取り崩しに転じる可能性が高い**（図表 1-7）。高齢化の進展による、貯蓄取り崩し世帯の増加が背景にある。

一方、企業部門は1990年代半ば以降、①投資の期待収益率の低下、②内外経済の不確実性の高まり、③デフレ継続、を背景に貯蓄超過幅を拡大してきた。今後、デフレ脱却による企業の設備投資の緩やかな回復を考慮したとしても、企業部門の貯蓄超過傾向は続くと予測する。

これらを考慮すると、国債の国内消化に直ちに支障が生じる可能性は低い。しかし、財政再建の遅れなどによる「悪い」金利上昇により、財政赤字が一段と拡大した場合には、国内の貯蓄では賄いきれなくなり、金利の一段の上昇や不安定化という悪循環に陥る事態は十分に想定される。財政再建は待ったなしの状態である。

図表 1-7

2020年代半ばに家計部門は貯蓄取り崩しへ 貯蓄投資バランス



資料：実績は内閣府、予測は三菱総合研究所

参考：ベースシナリオの予測の前提

世界経済成長率

世界経済の実質成長率は、2013年時点で+3.5%程度であるが、中国の成長鈍化などを反映し、2030年にかけて+3.0%程度まで緩やかに伸びが鈍化していくと想定した。

円ドル相場

為替相場は、日米両国の金融政策によるところが大きい。2010年代後半にかけて、米国で利上げが漸進的に実施されるとみられ、一旦は120円台後半まで円安方向に振れる可能性が高い。2020年代以降は、日本の金融政策の正常化などによる円高圧力が強まることが予想され、2030年にかけて110円程度まで緩やかに円高が進行すると想定した。

原油価格 (WTI)

新興国の成長や所得水準の向上から世界需要は拡大傾向にあるため、上昇傾向を辿るであろう。世界銀行のCommodity Markets Outlook等をもとに、2030年にかけて100ドル/バレル程度へ向かうシナリオを想定した。

電力供給

長期エネルギー需給見通し小委員会における「長期エネルギー需給見通し骨子(案)」(2015年4月)で提示された、原子力エネルギーを始めとした各種エネルギーの発電電力量に占める比率をベースとしている。原子力発電所については、事業者が廃炉を決定したものを除き、新規規制をクリアした原子力発電所から順次再稼働すると見込んだ。原子力発電が停止している間は、火力発電比率の上昇により発電単価の上昇を見込む。

消費税率

2017年4月に8%から10%へ引き上げた後、10%で据え置き。

BOX : 東京五輪による経済効果

2020年に予定されている東京五輪の開催は、日本経済の成長率を今後押し上げる効果が期待される。当社が2014年4月に公表した「内外経済の中長期展望」⁹で示したとおり、主に次の4つの経済効果が考えられ、今回は最新の動向を反映し経済効果の改定を行った。

第1に、競技施設の建設や五輪観戦に伴う消費などの直接的な効果である。競技施設の建設（①-1）について、東京都による会場計画見直しの可能性が高いことを考慮し、想定する投資額をやや引き下げた。第2に、民間需要の喚起などの間接的な効果である。基本的に変更はないが、訪日外国人の増加（②-2）は、足元の実績の上振れを受けて上方修正を行った。第3に、都市基盤の整備促進である。予定されていた都市基盤整備の前倒しに加え、バスターミナルの整備など新たな計画も踏まえ、上方修正した。第4に、五輪開催に伴うマイナス効果として、東京以外の地域の公的・民間投資の進捗遅れが挙げられるが、その効果に変更はない。

上記の改定を反映すると、**五輪開催の経済波及効果は約11兆円**となり、2014年の試算から大きな変更はない。また、過去の五輪開催国での実質GDPへの影響を推計し、効果発現のタイミングを確認すると（注）、およそ2年前から実質GDPを押し上げる効果がみられ、開催の1年前から開催年にかけてピークをつける。各国で経済規模や経済環境が異なり、幅をもってみる必要があるが、2020年東京五輪も同様のタイミングで押し上げ効果が表れると想定する。

（注）不規則な動きをするギリシャと英国を除く4ヶ国（スペイン：1992年開催、米国：1996年開催、オーストラリア：2000年開催、中国：2008年開催、除いたのはギリシャ：2004年開催及び英国：2012年開催）のデータを用いて、GDPへのインパクトを過去の実績とトレンドの差から試算した。五輪開催は、2年前に0.5%p程度、開催1年前から開催年には1.0-1.4%p程度GDPを押し上げたとの結果となった。

図表 1-8

五輪開催により約11兆円の経済波及効果が見込まれる

東京五輪開催による経済波及効果

	投資額及び 需要増 の規模 (億円)	効果計			内訳・補足説明	
		生産 誘発額 (億円)	雇用創出 (万人)	租付加 価値額 (億円)		
① 直接的な効果	①-1 五輪開催費用	5,551	12,907	7.7	7,003	選手村・競技施設等の施設整備費、大会運営費
	①-2 五輪観戦消費	1,999	4,402	3.3	2,333	国内および訪日外国人の五輪観戦に伴う消費
② 付随する 間接的な効果	②-1 国内消費の増加	25,500	52,344	34.9	28,001	五輪開催によるマインドの上昇、株価・地価上昇の資産効果を通じた消費の増加
	②-2 訪日外国人の増加	3,297	6,796	5.0	3,577	知名度上昇により訪日外国人が増加し、宿泊・交通・飲食等を中心に消費が増加する
	②-3 宿泊・飲食施設の建築・改装や稼働率上昇	4,199	9,869	6.6	5,011	五輪開催による観光客増加を見込んだ宿泊・飲食施設の建築・改装の増加や稼働率の上昇
	②-4 民間オフィス・商業施設の開発進展	3,313	8,148	4.4	3,949	五輪開催を見据えた民間のオフィス・商業施設の整備
	②-5 海外・日本企業の国内立地進展	4,884	10,369	4.8	5,072	五輪に向けた国・東京都による政策により、海外企業の東京・日本進出や日本企業の国内立地が促進される
③ 都市インフラ整備の前倒し	東京周辺の都市インフラ整備の前倒し	3,213	7,637	4.0	3,692	五輪開催に向けた環状道路の整備、リニア建設の一部前倒し執行、山手線新駅の設置（品川-田町）、八重洲地下バスターミナル集約
④ 公共事業の遅れ	五輪以外の公共事業の遅れ	-900	-2,156	-1.2	-1,057	建設業者不足により、地方を中心に、五輪関連以外の公共事業が遅れる
合計		51,056	110,316	69.7	57,581	

注：総務省「平成17年（2005）産業連関表」を用いて算出。2次波及効果の算出では、平均消費性向を72.5%（総務省「平成22年家計調査年報」の勤労世帯）とした。五輪開催費用は東京都資料。分析対象期間は2014年から2020年、対象地域は日本全国。資料：三菱総合研究所作成

⁹ 三菱総合研究所「内外経済の中長期展望 2014-2030年度」（2014年4月21日公表）

2. 日本経済の再生に向けて

日本経済再生に向けた 5 つのトリガー

三菱総合研究所では、2014年4月に公表した「内外経済の中長期展望」¹⁰において、5つの取り組みが実行されれば「1%の成長力引き上げが可能」との試算を示した。5つの取り組みとは、①量と質の両面からの労働力の底上げ、②生産性の上昇、③創造型需要の開拓、④グローバル需要の取り込み、⑤持続可能性の確保である。本年も基本的な見方に変更はない。

①、②は供給サイドの取り組み、③、④は需要サイドの取り組みである。ただし、③、④を実現するには、結局①、②が鍵となる。上記を踏まえ、本年の中長期展望では、①、②を能動的に実現するための具体的な処方箋として次の5つのトリガーを提示する。

Trigger 1 : 変化に強い人材・雇用制度を創る

人材は経済活力の源泉。日本がグローバル化や ICT（情報通信技術）・AI（人工知能）化に適応し成長を続けるためには、人材の質を高める教育強化を加速するとともに、「柔軟性」と「安定性」を兼ね備えた雇用制度を構築するなど、人材を最大限活かす工夫が必要だ。

Trigger 2 : 起業と新規事業創出でイノベーションを促進する

一人当たり GDP を高めるには、起業を増やし新しいビジネスモデルを生み出すイノベーションを促進する必要がある。日本は起業に対する意識や評価が低く、起業家教育などにより地道な改善が必要だ。既存の企業の新規事業創出は、自前主義からの脱却と市場ニーズ起点が鍵となる。

Trigger 3 : 地方の「密度」を高める

地方では、まばらになった人口分布を再び集約化させることを通じ、生産性の向上や行政コストの効率化を促すことが重要。新たなインフラをつくるのではなく、行政機能の集約化や医療提供体制の再配置で、住民の生活の質（QOL）向上につなげる視点が求められる。

Trigger 4 : 地域資源の最大活用で自律的な地方創生を促す

地方圏から大都市圏への人口流出抑制の鍵は「就業機会」の創出。地域外からの需要獲得と地域内での経済循環促進の両輪で就業機会を創出し、地域の自立性を高めていく必要がある。ICTの普及による距離の壁の解消など、ポジティブな環境変化は既に起こりつつあり、それを地方創生に結びつけるには、地域が自ら考え変革を続ける必要がある。

Trigger 5 : 社会保障の給付と負担構造を改める

日本の社会保障制度は、超高齢化社会で制度疲労が顕在化。特に医療・介護費の抑制が急務であり、過剰なサービスの見直しや「自助」の範囲拡大などが必要だ。一定の経済成長を考慮しても、2020年度の基礎的財政収支黒字化は困難であり、社会保障制度改革の推進に加え、消費税率の引き上げなど歳入面での対応も求められる。

¹⁰ 三菱総合研究所「内外経済の中長期展望 2014-2030年度」（2014年4月21日公表）

Trigger1

変化に強い人材・雇用制度を創る

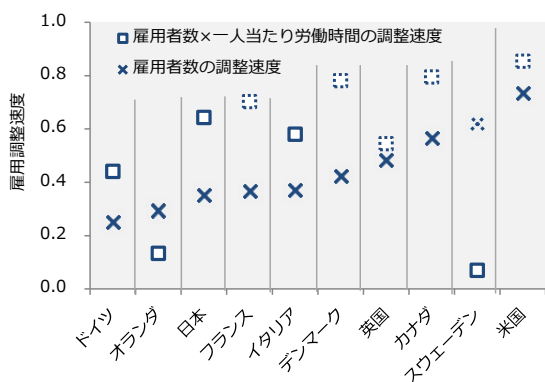
雇用システム改革で目指すべきは「柔軟性」と「安定性」の両立

人材は経済の根幹を成す。人材を最大限活かすため、日本は雇用システムをより柔軟な制度へ変えていく必要がある。景気変動に対して柔軟な雇用調整が可能であれば、景気後退局面における調整は短期間で終わる。景気変動に対する雇用調整速度を国際比較すると、解雇規制の緩い米国・英国・スウェーデン等では相対的に速く、リーマンショックからの立ち直りも速かった（図表 2-1、2-2）。グローバル化、ICT・AI 進化が急速に進む中、世界の技術革新や産業構造の変化は一段と加速する可能性がある。変化に強い雇用システムへと転換する必要がある。

目指すべき雇用システムの姿は、相反するように見える「雇用調整の柔軟性」と「雇用の安定」を兼ね備えたハイブリッド型である。ここでの雇用の安定性とは、失業しないことを意味するのではなく、次の職業・職場にスムーズに移りやすいことを指す。

図表 2-1

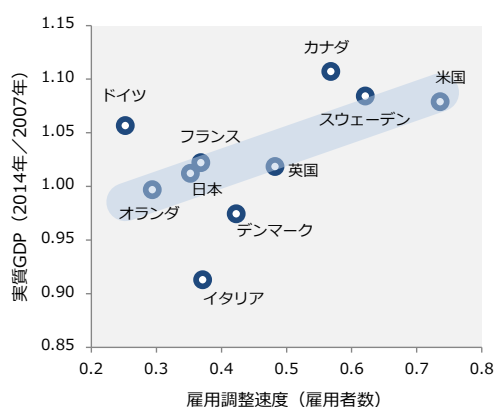
日本の雇用調整速度は相対的に遅い 雇用調整速度の国際比較



注：推計式は $\ln E = C + a * \ln Y + b * \ln(RW) + c * \ln E(-1) + d * T$
 E: 雇用者数 (もしくは雇用者数×労働時間)、Y: 実質 GDP、RW: 実質賃金、T: トレンド、雇用調整速度 = $1 - c$ 。推計期間は 2000-2013 年。点線は 10% 基準で有意でないことを示す。
 資料：OECD stat より三菱総合研究所作成

図表 2-2

雇用調整が速い国ほど景気回復力強い 雇用調整速度と景気回復力



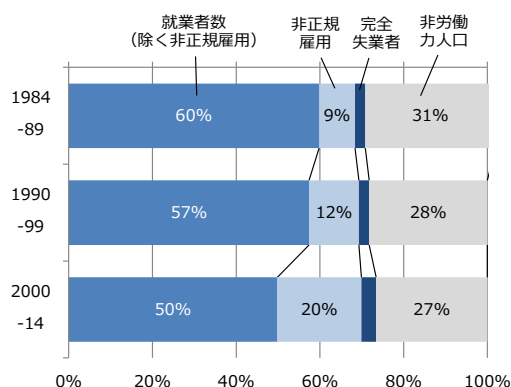
注：雇用調整速度の推計詳細は図 2-1 注を参照。
 資料：IMF, OECD.stat より三菱総合研究所作成

バブル崩壊後の景気停滞が深刻化した 1990 年代半ば以降、日本企業（特に大企業）は、正社員の終身雇用と年功型賃金・退職金体系を維持する一方、新規採用を抑制し、非正規雇用を増やした（図表 2-3）。短期的には効率化につながるが、中長期的には正規・非正規の二極化・固定化により、人的資本の質低下を招き、生産性上昇を阻害した可能性も考えられる。厚生労働省「能力開発基本調査」によれば、非正規に対する Off-JT と自己啓発への投入時間は、正規の半分程度にとどまる。

雇用市場全体で「柔軟性」と「安定性」を兼ね備えた雇用システムを実現できれば、こうした二極化や人的資本の質低下の問題は解消に向かう。具体的に必要な施策は、①職業訓練のユニバーサル化と教育の複線化・質向上、②解雇規制の実質的な緩和、③日本型賃金・雇用体系の見直しである。

図表 2-3

非正規雇用の拡大により柔軟性を高めてきた 現役世代の就業状況別人口割合



注：15-64 歳人口が対象。期間中の平均値。
 資料：総務省「労働力調査」

職業訓練のユニバーサル化と教育の複線化・質向上

失業者のための職業訓練から就業者を含めた職業訓練に転換していく必要がある。日本の職業訓練制度の利用率は極めて低い上に、主な対象は失業者である（図表 2-4）。雇用市場の柔軟性を増せば、個々の労働者が失業に直面する可能性は高まる。今後は、失業しても次の職業・職場にスムーズに移ることができるよう、就業者自体が常に自己研鑽に励むとともに、**職業訓練（学び直し）の機会も増やす**必要があろう。ICT・AIの進化への適応と生産性向上の観点からも、失業者に限らず常に職業訓練を受けながら、就労や転職を行う、いわゆる「**モビケーション**¹¹」の実現が重要になる。モビケーションの実現に成功しているデンマークなどを参考に、成功の鍵を挙げる。

第1に、企業・大学との連携による**実践的な職業訓練プログラムの提供**である。企業・大学が最先端の技術や知識を習得する場を提供し、市場の要請に応える実践的で現場感覚の強いプログラムを整備する必要がある。職業訓練・能力開発の「出口」を明確化することも有効であり、獲得できる職務能力が明確であれば、訓練後のマッチングもスムーズになる。

第2に、**学校教育の「複線化と質向上」**である。高等教育の大衆化とともに教育カリキュラムの一般化（単線化）が進み、標準的な教育レベル向上には寄与したものの、グローバル人材や特定の技術に秀でた人材は育ちにくくなった¹²。

学校教育の複線化は、**グローバル人材育成と専門人材育成の2つの方向性**がある。前者のグローバル人材育成は、国・企業をリードし世界で勝負できる人材の育成であり、深い教養に加え、高い語学力や交渉力などが求められる。こうした人材を育成するには、海外留学のみならず、国内大学

に国際的にも通じる評価基準と試験を導入し、海外の一流の教授や留学生を呼び込むことを通じ、日本のトップ大学の世界ランキングを引き上げていく必要がある。一方、後者の専門人材育成は、初等・中等教育などから職業教育の導入（図表 2-5）と共に、座学と実務を並行して行う実践的なカリキュラムの構築¹³が課題となる。世界に通用するカリキュラムでなければグローバル化やICT・AI進化に適應できない。少子化・人口減少を踏まえ、学校・大学の統廃合を進める一方、教育の質向上を強化すべきだ。定期的なカリキュラムの見直しと教員のスキルアップ、実践経験のある社会人やシニアを含むOB・OGの活用や企業との連携強化などを進める必要がある。

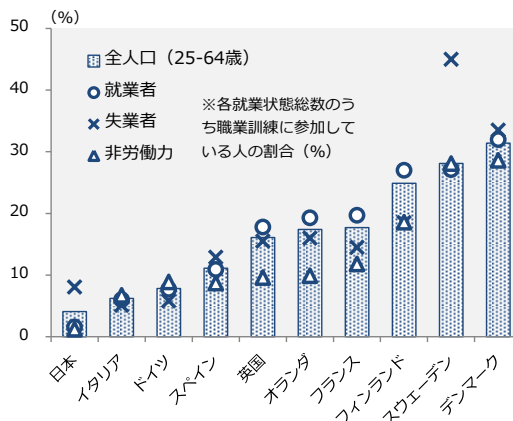
¹¹ デンマークのコペンハーゲン・ビジネス・スクールとコペンハーゲン大学労働問題研究所が2009年に北欧理事会にて提唱した概念。mobilityとeducationの合成語。生涯訓練社会を意味する。

¹² 全国大学生調査コンソーシアム・東京大学大学経営・政策研究センター「2007年全国大学生調査」によると、将来の職業に関連する知識や技能について、約4割の学生が「これまでの授業経験は役立っていない」と回答している。

¹³ ドイツのデュアルシステムは、中等教育修了者の過半数が参加する人気プログラム。職業学校から理論を教わると同時に企業において実践の経験を積み、修了すれば職業資格を得られる。政府や企業などの個々のセクターがそれぞれの利害にかかわらず、全体の利益という観点から相互に協力しつつ職業訓練を展開している。

図表 2-4

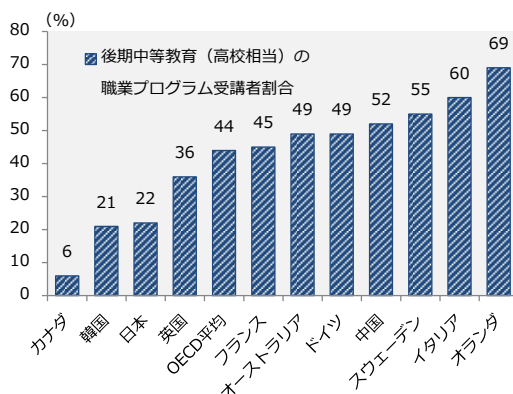
欧州諸国では就業者にも職業訓練が浸透 職業状態別の職業訓練参加率



資料：欧州は Eurostat、日本のみ厚生労働省「職業能力開発定例業務統計報告」総務省「労働力調査」より三菱総合研究所作成

図表 2-5

欧州では高校レベルでも職業教育が深く浸透 高校での職業訓練受講割合



資料：OECD「Education at a Glance 2013」より三菱総合研究所作成

解雇ルールの特化

職業訓練のユニバーサル化とともに、**解雇規制の実質的な緩和**を進めるべきであろう。解雇保護指標をみると、日本の正規雇用への解雇規制は、法律上は北米、英国に次いで緩いが（図表 2-6）、実際には解雇権乱用法理による判例上の厳しい制約があり、正規雇用の解雇は容易ではない。しかし、技術・産業構造変化のスピードが一段と増す中、企業が柔軟に成長分野へ雇用・資本をシフト出来なければ、世界で生き残れない。

改革の方向性は、**解雇ルールを明確化し、一定のプロセスを踏めば解雇が容易になる制度を導入**することである¹⁴。具体的には、「解雇の予告期間と解雇手当」や「解雇手続き」など日本では緩いとされる項目を、むしろ明確化することで、それをクリアすれば解雇できる制度を整備する。解雇ルールを明確化することは、企業の新陳代謝を促すとともに、個人が市場ニーズに応じて柔軟に職を変えていく契機にもなる。

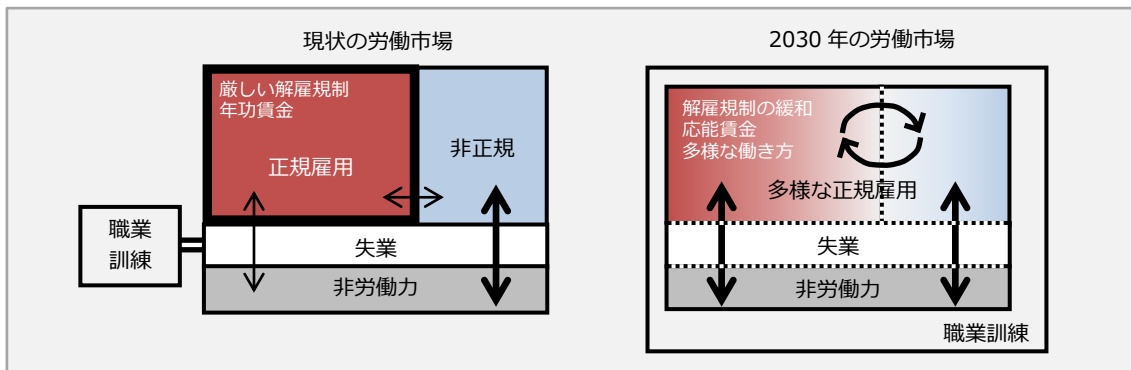
日本型の賃金・雇用制度の見直し

解雇規制の実質的な緩和には、包括的なアプローチが求められる。前述の職業訓練強化とともに、**日本型の賃金・雇用制度を見直す**ことで初めて雇用市場の流動性が増し、企業間・産業間の雇用のシフトが実現する。まず、賃金・退職金制度は勤続年数をベースとした体系から、能力や役割・職責の負荷に応じた体系へと移行する必要がある。これにより、企業は時間や地域、契約期間を限定した正規雇用など、多様な雇用形態を導入しやすくなる。労働者側も就職活動期の景気の影響、転職や起業に伴う機会損失が相対的に小さくなり、働く場所・働き方の選択が増える。

人材不足が顕在化する中、すでに制度の見直しに着手し始めた企業は多い。これを機に包括的に改革が進めば、①技術・産業変化への適応、②海外企業による人材確保（対日投資拡大）、③生産資源シフトによる生産性向上、④起業によるイノベーション、⑤地方での就職・起業増（地方創生）、⑥シニアの雇用促進、⑦女性の雇用促進の7つの面で、プラス効果が期待できる。

図表 2-7

労働市場の将来像

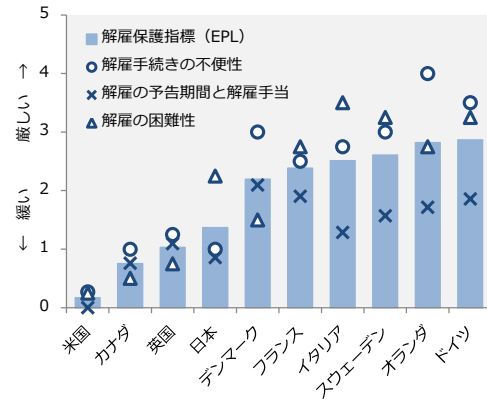


資料：三菱総合研究所作成

¹⁴ 1年に職場を変える就業者が全体の30%を超えるデンマークでは、経営側の恣意的な解雇は認められていない。労働協約により「労働条件」と「解雇ルール」が明確に定められており、就業者が中長期的なキャリアプランを考えることを可能にしている。

図表 2-6

日本の解雇規制は法律上は緩いが… 正規雇用の解雇保護指標



資料：OECD「Online OECD Employment Database」

Trigger2

起業と新規事業創出でイノベーションを促進する

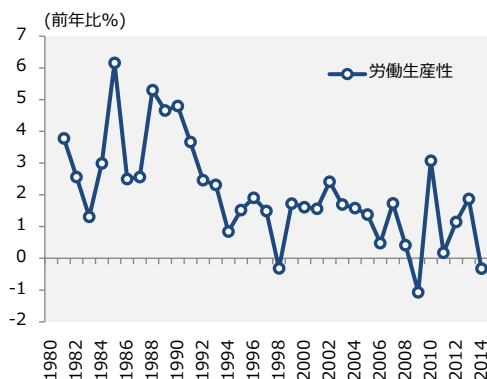
中長期的な成長を左右するイノベーション力

日本経済の労働生産性は中長期的に低下傾向にある（図表 2-8）。人口減少と高齢化が進行し労働力人口が減少するなか、日本経済の成長力向上には、生産性向上により一人当たりの「稼ぐ力」を高めることが求められる。

従来型の効率化による付加価値向上には限界がある。Global Entrepreneurship Monitor（以下 GEM）によると、一人当たり GDP 5 万ドル以上を目指すには、起業を増やし、世の中になかった新しい技術やビジネスモデルを生み出すイノベーションを促進する必要がある（図表 2-9）。

図表 2-8

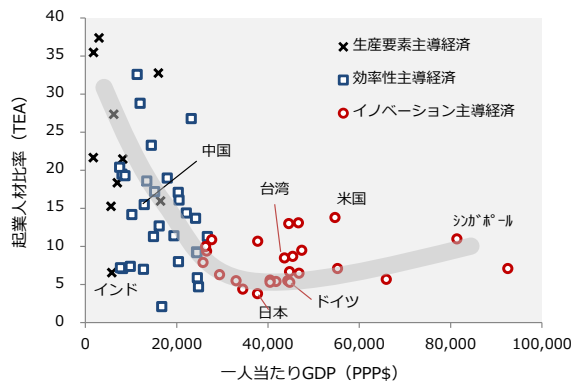
労働生産性は中長期的に低下傾向 労働時間当たり生産性



注：実質 GDP/労働投入時間。
資料：各種統計より三菱総合研究所作成

図表 2-9

起業によるイノベーション促進が成長力を左右 起業人材比率と所得水準



注：TEA は、起業の準備を始めている人、創業後 42 カ月未満の企業を営んでいる人の 18-64 歳人口 100 人当たりの割合。
資料：Global Entrepreneurship Monitor「2014 Global Report」、IMF「World Economic Outlook」

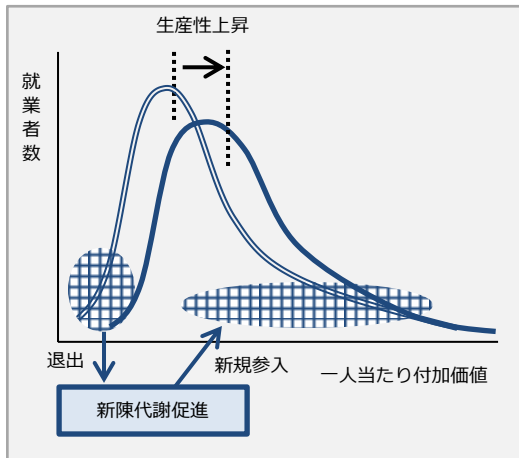
企業の新陳代謝促進による生産性上昇

イノベーションが活発な国の共通点は、新しい技術やアイデアを持った企業が続々と市場に参入し、競争に敗れた企業は市場から速やかに淘汰されている点だ。激しい競争の中で、**企業の新陳代謝が絶えず促され、経済全体の生産性が上昇する**（図表 2-10）。

日本経済の生産性が低下している背景として、産業構造のサービス化とサービス業の生産性の低さを指摘する議論がある。確かに、製造業に比べれば、宿泊・飲食や生活サービス、建設、卸小売などの生産性は平均的に低い、さらに**同じ業種内でも事業者ごとの生産性格差は大きい**（図表 2-11）。産業構造のサービス化が進むなかでも、生産性の低い事業者が撤退・縮小し、生産性の高い事業者が存続・拡大（又は新設）されれば、経済全体の生産性は上昇する。**企業の新陳代謝の促進により、日本経済の生産性上昇を実現していく必要がある**。

図表 2-10

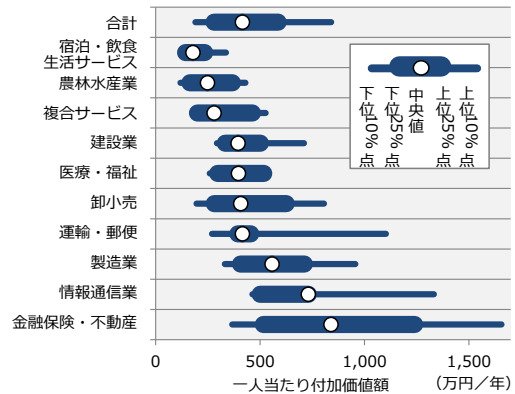
新陳代謝の促進による生産性上昇



資料：三菱総合研究所作成

図表 2-11

同業種内でも労働生産性のバラつきは大きい
業種別の一人当たり付加価値の分布



資料：総務省「平成 24 年経済センサス」より三菱総合研究所作成

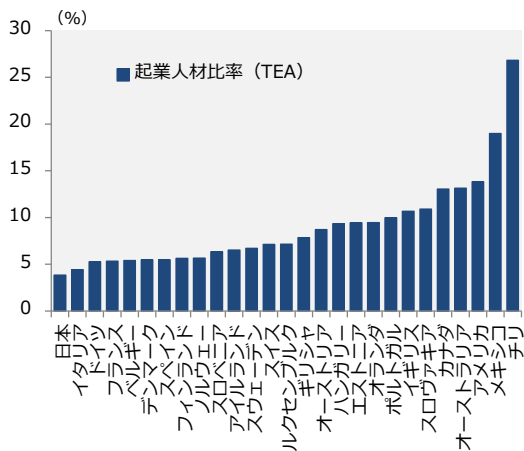
企業の新陳代謝を促進するためには、2つの方向性が重要になる。①生産性の高い事業／企業の創出、②生産性の低い事業／企業の淘汰、である。一般に、①の起業活動や新規事業創出は、イノベーションを伴う場合が多いとされ、生産性の引上げ効果は大きい。②は、新規参入を阻害しかねない既得権益を保護する規制の緩和や中小企業支援の見直しなどが鍵となろう。

起業活動の活発化

日本の起業活動は、国際的にみて非常に低い。背景には複数の要因が考えられるが、大きな理由の1つに日本人の起業に対する意識や評価が極めて低いことがある。前出のGEMによると、起業人材¹⁵の割合がOECDのなかで最も低いほか、起業に対する社会的評価も低いのが実状である(図表 2-12、2-13)。起業は、新しいアイデアや技術を伴うケースが多く、成功すれば高い生産性と雇用創出を実現する。では、どうすれば起業人材が増え、起業活動が増えるであろうか。

図表 2-12

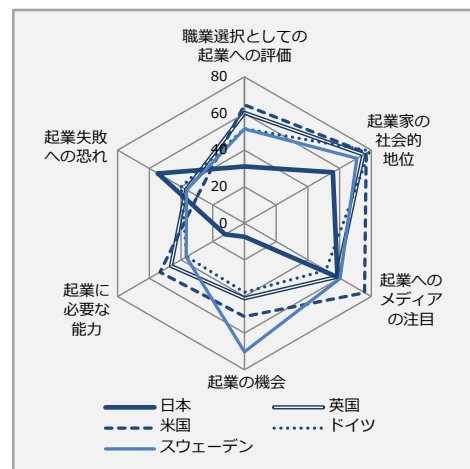
身近な起業者が圧倒的に少ない
起業人材の割合



注：起業の準備を始めている人、創業後42カ月未満の企業を営んでいる人の18-64歳人口100人当たりの割合。
資料：Global Entrepreneurship Monitor「2014 Global Report」

図表 2-13

起業に対する社会的評価も低い
起業に対する態度と意識



資料：Global Entrepreneurship Monitor「2014 Global Report」より三菱総合研究所作成

¹⁵ GEMでは、起業の準備を始めている人、もしくは創業後42カ月未満の企業を営んでいる人を起業人材と定義。

第1に、**起業家教育を初等教育から導入し、起業への理解を深める**必要がある。スウェーデンでは、小学校から高校まで起業家教育プログラムが用意されており、高校では1年かけて会社設立から終了までを体験することもできる。こうした体系的な取り組みが起業家の育成や起業家を尊重する文化の醸成に寄与している。起業では、営業、商品開発、資金調達、経理など自ら一通り手掛けるため、ビジネススキルが鍛えられる。初等・中等教育からの起業家教育は、新陳代謝の促進のみならず人的資本の育成にも有効である。

第2に、起業の成功率を高める取り組みも重要になる。具体的には**起業の芽に対する資金面や情報面での支援体制の整備**である。起業に際しては、メンター¹⁶、先輩起業家やファンドなどからの経営アドバイスや取引先紹介、システム構築やマーケティング・販路開拓における支援が、経営を軌道に乗せる上で重要な役割を果たすケースが少なくない¹⁷。有望な起業の芽を選定し、資金と情報を適切に提供することで、起業の成功確率を上げていく必要がある。

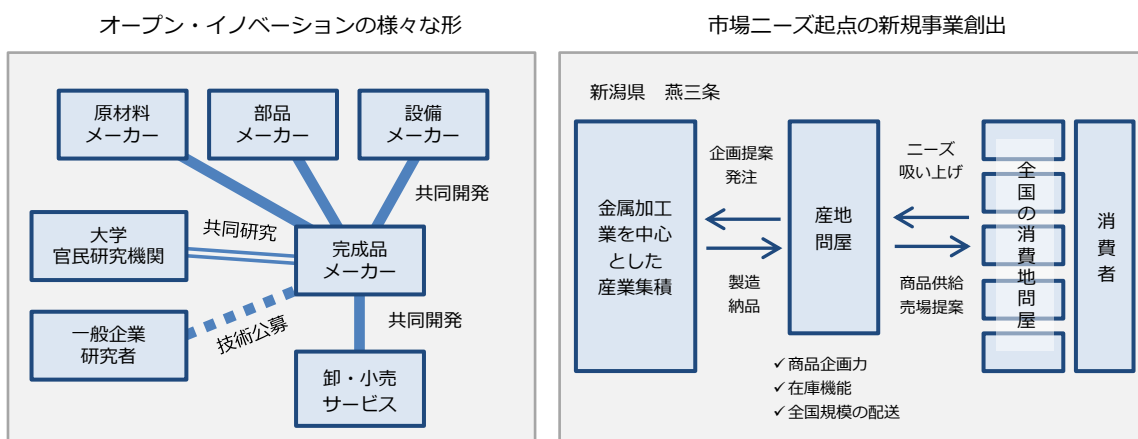
既存の企業による新規事業創出～自前主義からの脱却と市場ニーズ起点

新しい事業の創出には、起業家だけでなく、既存の企業が果たす役割も大きい。その際に重要となる視点が、研究開発での「**自前主義からの脱却**」と「**市場ニーズ起点**」である。

日本では、大企業が主な担い手となり、企業内部のシーズと研究者を活用した「自前」での事業開発が一般的であったが、こうした自前の研究開発では、既存の事業や部門が壁となり、画期的な商品やサービスは生まれにくい。大学や外部企業と連携し、ライセンスの供与も含めた「**オープン・イノベーション**」を進めることで、研究開発や課題解決のスピードアップ・効率化が可能となる(図表 2-14)。同業種による水平連携よりも異業種による垂直連携のほうが成功するケースが多いとされるほか、複数の企業を束ねるハブとしての官民研究機関の役割も重要である。

図表 2-14

自前主義からの脱却と市場ニーズ起点が新規事業創出の鍵



資料：三菱総合研究所作成

新規事業のタネは、シーズ起点でなく、市場ニーズを掘り下げることで見えてくるケースも多い。地方で活躍する BtoB 企業には、異分野のニーズや技術との接点をきっかけに、自社の既存の技

¹⁶ スウェーデンでは全国に 4000-5000 人のメンターがいる。メンターは必ずしも起業家ではない。起業家(メンティ)の支援をしながら、新しい情報や技術を得ることを目的にボランティアで活動している。

¹⁷ 福岡市では、2014 年 3 月に国家戦略特区「グローバル創業・雇用創出特区」に選定され、創業支援に向けた取組が始動している。そのひとつが「スタートアップカフェ」であり、レンタル CD ショップの一角に 14 年 11 月に設置され、中小企業の成長支援業務等の実績がある相談員が、情報提供やマッチングなどをワンストップで提供しているほか、創業に関するセミナーや交流会も随時開催している。雇用に関する相談ができる弁護士も常駐しており、「気軽な」創業支援施設として存在感を高めつつある。シニア世代や主婦からの相談も多いという。

術を応用して、画期的なヒット商品の開発に成功した例が多くみられる。地縁血縁や偶然による接点では限界があり、商工会議所などによる異業種交流の場の提供や、産業コーディネータの仲介などによる**異分野ニーズとの出会いを能動的に仕掛ける**必要がある。

BtoC 企業では、**多様な消費者のニーズを吸い上げるチャンネルの確保**が事業開発の契機となるケースが多い。金属加工で有名な新潟県の燕三条では、卸売商社が地元中小企業の金属加工技術と市場のニーズの「つなぎ役」として機能しており、磨き屋シンジケート¹⁸によるステンレスビアマグカップなどヒット商品の誕生につながった（図表 2-14）。中堅企業以上であれば、メーカー自らが小売販社を買収し、直接消費者の声を吸い上げる SPA（製造小売業）のような形態もある。

生産性の低い企業の円滑な退出

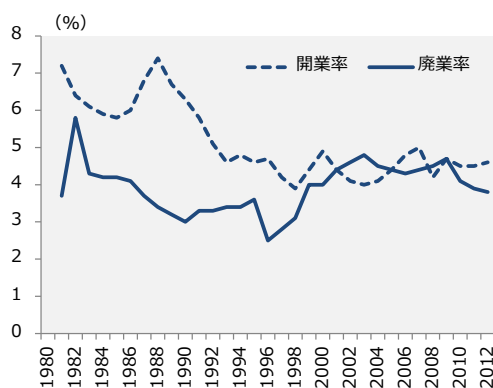
新陳代謝の促進には、**生産性の低い企業の円滑な退出**も重要になる。1990 年代後半以降に日本の廃業率はやや上昇したが（図表 2-15）、内訳をみると必ずしも健全な新陳代謝ではない。まだ稼げる企業が撤退し、淘汰されるべき企業が存続するという**廃業構造の歪み**が生じている可能性がある。

中小企業の経営者や自営業主の高齢化も進んでおり、廃業者の半分近くが 60 歳以上である（図表 2-16）。財務体質は健全ながらも事業承継難により、やむなく廃業するケースが増加しており、後継者の育成支援は急務である。一方で、競争力の弱い事業者を保護するための各種規制や、景気後退期に講じられてきた金融円滑化法などの救済策により、本来淘汰されるべき生産性の低い企業が延命してきた実態がある¹⁹。

景気後退や経済構造の変化は、経済の新陳代謝を進める好機である。**規制や企業支援は必要最小限に抑え、適正な競争環境下で、生産性の低い企業の円滑な退出を促すべき**である。

図表 2-15

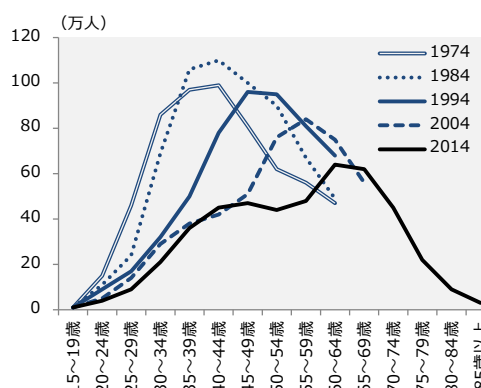
廃業率は上昇傾向にあるが…
開業率と廃業率



注：厚生労働省「雇用保険事業統計」ベース。
資料：中小企業庁「中小企業白書 2014」

図表 2-16

自営業主の高齢化による廃業が増加
自営業主の年齢分布



注：非農林業について集計。
資料：総務省「労働力調査」

¹⁸ 磨き屋シンジケートとは、燕商工会議所が中心となって構築した研磨業の共同受注システム。個々の零細研磨事業者をネットワーク化し、共同受注システムを構築することで、商品開発から製造、研磨や製品化までの一連のビジネスを一気通貫させ、高度な研磨技術を強みに、様々な企業のニーズに応えている。

¹⁹ 西村・中島・清田（2003）によると、「1996 年以降、非効率な企業が存続し、効率的な企業が撤退するという奇妙な状況、いわば「市場の自然淘汰機能の崩壊」が起こっている」とされる。

Trigger3 地方の「密度」を高める

人口減少を前提とした地域構造の再編が急務

地方では、5万人以下の小規模自治体を中心に少子高齢化や人口流出が深刻であり、**地域の活力の源泉である「人」が減少**している（図表 2-17）。一定の人口規模が維持できなければ、商業施設の撤退などにより都市機能が低下し、人口流出に一段と拍車がかかる。

一方、中規模以上の自治体では、拡散型の都市構造による問題が表面化しつつある。高度成長期からバブル期にかけての都市開発により市街地が郊外に拡散し²⁰、モータリゼーションを前提とした拡散型都市が全国各地で形成された。こうした拡散型の都市構造は、人口減少・高齢化社会には適さず、①高齢化による交通弱者の増加、②福祉介護サービスやインフラの維持管理など行政コストの増大、③中心市街地の衰退、などの問題が顕在化している。

国土をどのように利用するかは、経済の視点に加え、人々の生活の質（QOL）や環境、防災にも関わる重要な課題である。魅力ある国土をレガシー（遺産）として次世代に引き継いでいくためにも、上記の複数の視点も踏まえ、**地理的にまばらになった人口分布を再び集約化**していく指針とロードマップが必要となる。地方の集積の促進は、①生産性の向上、②行政コストの効率化、③医療・介護サービスの質の維持、④防災と災害への対応、⑤賑わいのある街づくり、等につながる重要な取り組みである。以下では①、②を中心にみていく。

図表 2-17

小規模自治体では人口減少と高齢化が深刻化、財政負担も大きい 自治体規模別の主要指標

	人口 シェア %	面積 シェア %	人口 増加率 %	人口密度 人/km2	65歳以上 人口比率 %	一人当 り歳出 万円	財政力 指数
町村	9%	42%	-0.6%	518	27%	56.2	0.50
5万人以下の市	7%	19%	-0.9%	698	29%	55.1	0.45
5~20万人の市	32%	28%	-0.1%	1,604	23%	39.5	0.71
20~50万人の市（中核市相当）	24%	7%	0.2%	3,140	22%	35.5	0.71
50万人以上の市（政令市相当）	28%	4%	0.5%	5,641	21%	42.1	0.74

注：人口増加率は2005年から2010年にかけての平均増加率。人口密度は、可住地面積当たりの人口密度。財政力指数は自治体の財政力を示す指数であり、健全であるほど値が大きい。

資料：総務省「国勢調査」「統計でみる市区町村のすがた 2014」、「平成 24 年市町村決算状況調」より三菱総合研究所作成

地方の集積促進による生産性向上

人口密度と従業者一人当たり付加価値に明確な正の相関がみられる（図表 2-18）。人口密度 100 人以下の自治体と同 1000-2000 人の自治体では、従業者一人当たり 100 万円超の生産性の違いがあり、当然ながら賃金にも影響する。

産業別に生産性の人口密度弾性値を推計すると、情報通信や金融・保険、不動産、教育、専門サービスなどで高い（図表 2-19）。人的資本の質の違いなど他の要素が影響している可能性もあ

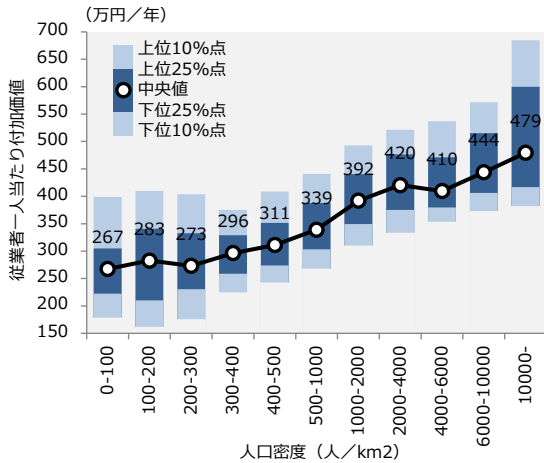
²⁰ 人口集中地区（DID）面積は、1970年の6,444平方kmから1995年には12,261平方kmまで拡大、その後は伸びが緩やかになり、2010年には12,744平方kmとなっている。

り、厳密な集積生産性プレミアムとは言い切れないが、少なくともこれら業種では規模の経済が働き、**集積を高めることが生産性の改善につながりやすい**傾向は確認できる。

人的資本の質が高い労働者ほど、集積の経済効果が強く働くとの分析結果²¹もあり、前述の人的資本の質向上と人口集積を同時に進めることで、企業と労働者のマッチングの改善、専門的な職業の採算性向上などを通じ、相乗的に生産性を向上させる可能性がある。

図表 2-18

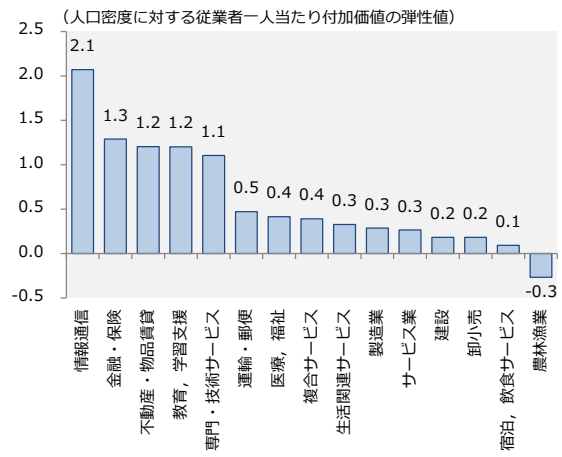
**百人未満と千人超では 100 万円以上の生産性格差
人口密度と生産性**



注：全国の市町村データより作成。人口密度は（可住地面積－耕地面積）あたりの人口密度。
資料：総務省「平成 22 年国勢調査」、「平成 24 年経済センサス」より三菱総合研究所作成

図表 2-19

**情報通信、金融、不動産などは集積の経済性大
業種別の生産性の人口密度弾性値**



注：人口密度 1 万人以下の市町村データより推計。人口密度は（可住地面積－耕地面積）あたりの人口密度。
資料：総務省「平成 22 年国勢調査」、「平成 24 年経済センサス」より三菱総合研究所作成

集積促進による行政コストの効率化

地方の集積促進は、行政コストの効率化にも資する。人口密度と一人当たり歳出は「し」の字型カーブを描くことが知られており（図表 2-20）、人口密度が一定水準（＝最適人口密度）に達するまでは、密度の高まりとともに一人当たり行政コストは減少し、一定水準を超えると若干ながら増加に転じる傾向にある。

全国の市町村について、個別に最適人口密度を試算すると、現状の人口分布は、最適人口密度²²の近傍よりも、人口密度の高い地域と低い地域に厚く分布しており、**行政コストの観点からは非効率な人口分布**となっている²³（図表 2-21）。仮に、人口密度が最適密度より低い市町村が、居住域の集約化などにより最適密度比 0.1 ポイントずつ人口密度を引き上げた場合、**2.9 兆円の歳出削減効果**（2012 年度決算ベース）が期待できる。市町村別歳出総額 53.6 兆円の 5%強に相当する²⁴。

²¹ 例えば、森川（2011）「都市密度・人的資本と生産性－賃金データによる分析－」が挙げられる。

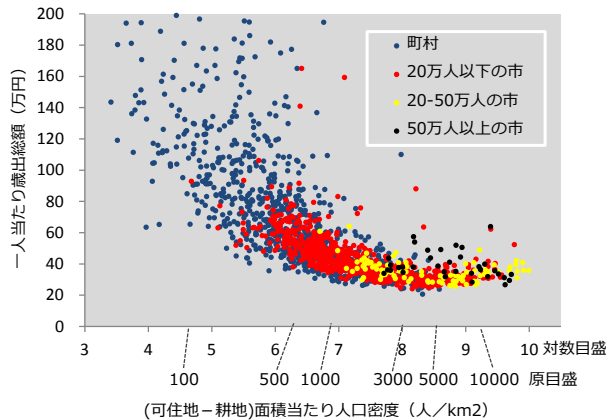
²² 最適密度の推計は次のように行った。2012 年の全国の市町村クロスセクションデータを用い、被説明変数を一人当たり歳出総額、説明変数を、人口、人口²、可住地面積あたり人口密度、可住地面積あたり人口密度²、可住地面積比率、可住地面積比率²、高齢化率、昼間人口比率として最小二乗法によりパラメータ推計。これを基に、一人当たり歳出総額が最小となる人口を求め、最適人口密度を導出。最適人口密度は、市町村の特性（可住地面積や高齢化率、昼間人口比率）によって、市町村毎に異なる。因みに、政令市や特例市のダミーは有意とならなかったため、採用せず。

²³ あくまで、行政コストの観点から効率的な人口密度であり、暮らしやすさなどを考慮した上での「最適」人口密度を意味するものではない。

²⁴ もっとも、居住域の集約化にはインフラ整備などの先行投資が必要であり、純粋な歳出削減効果だけでないことに留意が必要。

図表 2-20

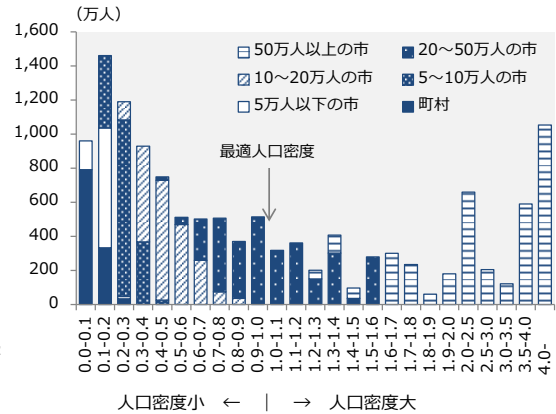
人口密度と一人当たり歳出は「し」の字カーブ
人口密度と一人当たり歳出



注：人口密度は、(可住地面積－耕地面積)当たりの人口密度。全国の市町村データより作成。
資料：総務省「統計でみる市区町村のすがた 2014」、「平成 24 年市町村決算状況調」より三菱総合研究所作成

図表 2-21

町村や小規模市の大半は人口密度が過小
人口密度別の人口分布



注：市町村別に推計した最適人口密度に対する実際の人口密度の比率。最適人口密度の推計詳細は前頁脚注 22 参照。
資料：総務省「統計でみる市区町村のすがた 2014」、「平成 24 年市町村決算状況調」より三菱総合研究所作成

「攻め」と「守り」のコンパクト化

人口の集積には大きく 2 つの方向性が存在する。中心市街地に都市機能や行政サービスを集約して地域活力を増やす「**攻めのコンパクト化**」と、拡散的居住による行政の財政負担を減らす「**守りのコンパクト化**」である。

「攻め」の代表例が富山市（人口 42 万人）である。路面電車をはじめとする公共交通機関の利便性向上²⁵とともに、居住域や都市機能を路面電車沿線に再集約させる「串と団子の都市構造」を構築中である。「守り」の代表例がタ張市（人口 1 万人）であり、都市経営コストの縮減のため、当面は地区ごとのコンパクト化を進める一方、将来的には中心市街地への居住域の集約化を目指すマスタープランが 2012 年に作成され、計画が進行中である。

居住域の変更を伴うコンパクト化は、住民自身の納得がなければ実現しえない。安易にコンパクト化を掲げて新たなインフラを増やしても、実際に住民が移り住まなければ、行政コストやインフラ維持費・更新費の抑制に寄与しない。**コンパクト化推進の鍵は、新たなインフラを作ることではなく、行政機能の集約化や医療提供体制の再配置を通じ、住民の移動を促すことで QOL 向上を実感できることである。**

その観点では、住民の十分な合意形成を大前提とし、①行政サービスの集約化とその近くの民間空室物件への賃貸補助等による「高齢者が歩いて暮らせる」地域づくり、②医療施設、福祉介護施設、学校などの統廃合・再配置による多様な世代の「混住」促進、③災害リスクの高い地域からの撤退と情報提供の充実等による災害に強い地域づくり、などがポイントとなる。

また、周辺自治体との広域連携も必要である。地域の中核市と周辺自治体が連携して都市計画を作ることで、効果的なコンパクト化と都市機能の分担が実現するほか、自治体横断的な行政機能・サービスの連携・効率化は行政コストの削減²⁶にもつながる。

²⁵ 富山駅から北部に延びる富山ライトレールは、2006 年に廃線が決まった JR 西日本の富山港線を、路面電車化した上で富山市の三セクが引き継いで営業。JR 時代には 30-60 分に 1 本だった運行本数を 15 分に 1 本、運賃は 200 円均一とし、利便性を向上。施設の維持費、施設・車両の更新費用は、市からの補助金や民間企業からの寄付で賄われているが、人件費や動力費などの運営費は、運賃収入などの自助努力で賄い、市から赤字補てんは行っていない。

²⁶ 地方交付税の算出の前提となる基準財政需要額には、人口規模による段階補正などが組み込まれており、人口密度の

Trigger4

地域資源の最大活用で自律的な地方創生を促す

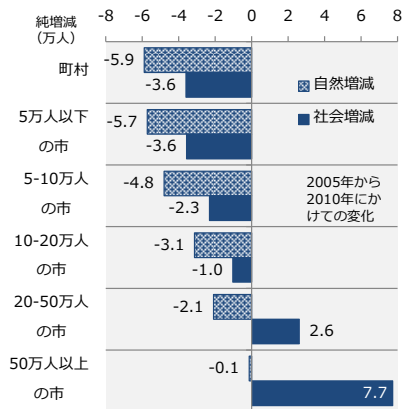
地方圏から大都市圏への若年層の人口流出

地方経済の創生には、成長の源泉である「雇用」を地方に確保する必要がある。都道府県間の人口移動率は中長期的には低下傾向にあるものの、**地方圏から大都市圏へは年 10 万人規模で人口が流出**している（図表 2-22）。東京への一極集中やグローバル化に伴う国内製造業の空洞化などから、地方で育った人材が、大学進学や就職を機に大都市圏へ転出²⁷してしまい、**地方の年齢構成は若年層が薄い構造**となっている（図表 2-23）。

地方からの人口流出抑制の鍵は「就業機会」創出²⁸だ。人口流出が、更なる地方経済の衰退を招く悪循環を断ち切るためには、「地方の産業創生」により地方に雇用を創出していく必要がある。

図表 2-22

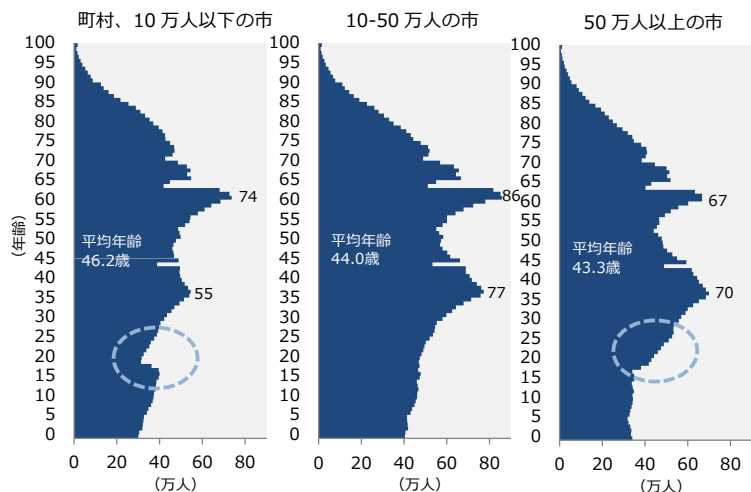
大都市圏への人口流出は 10 万人規模
市町村規模別の社会増減と自然増減



注：自然増減は出生、死亡によるもの、社会増減は、転出、転入によるもの。
資料：総務省「統計でみる市区町村のすがた 2014」より三菱総合研究所作成

図表 2-23

地方は若年層が薄いびつな年齢構成
市町村規模別の年齢別人口構成



資料：総務省「平成 22 年国勢調査」より三菱総合研究所作成

「地域外からの需要獲得」と「地域内の経済循環促進」の両輪で雇用創出

地方の産業創生に向けては、「**地域外の需要獲得**」と「**地域内の経済循環促進**」の両輪で**新しい雇用を創出**していく必要がある。農業、観光業、製造業などの外部需要獲得型の産業は、市場が域外に広がっており、地域資源（製品や技術、観光資源など）の活用により、大都市圏や海外などから直接的に需要を獲得できるため、生産性の引上げ余地が大きい（図表 2-24）。域内型に分類される医療福祉でも、日本版 CCRC²⁹など民間の力で大都市圏から地方圏へ顧客を取り込む

低い自治体にはあらかじめ多くの財源が手当てされる仕組みとなっている。行政コスト効率化のインセンティブが働きにくい構造にあり、補正係数の見直しなども必要となろう。

²⁷ 転出先としては東京圏が多く、近年は大阪圏や中京圏からの東京圏への流出も増加している。外国生まれの日本人の約 1/3 も東京圏に居住しており、こうした人材の多様性が東京圏の生産性の高さに繋がっている可能性もある。

²⁸ マイナビ「2015 年卒マイナビ大学生 Uターン・地元就職に関する調査」問 22「地元就職を希望しない理由（複数回答）」によると、志望する企業がない（35.2%）、都会の方が便利（32.6%）、地域にとらわれず働きたい（31.5%）、実家を離れたくない（25.5%）、給料が安そう（16.3%）の順となっている。

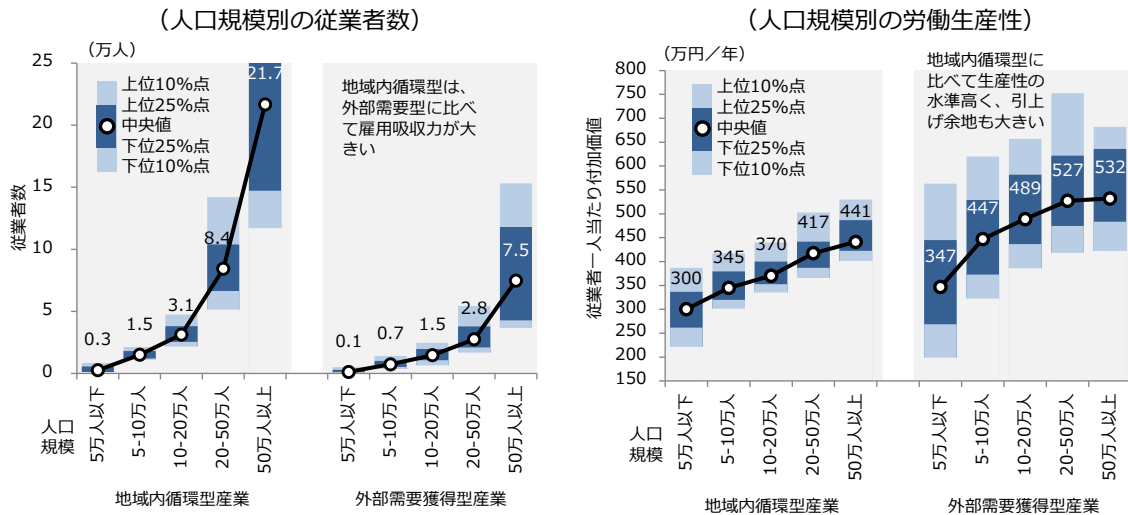
²⁹ CCRC とは、Continuing Care Retirement Community の略称。全米で約 2 千カ所あり、定年後も高い生活の質（QOL）が享受できることに力点を置いた高齢者コミュニティ。定額で住民が終身利用できる医療・介護サービスが提供されるほか、レジャーレクリエーション、大学と連携した生涯学習などの高次欲求を満たしコミュニティ参加を促す仕掛けがフルセットで用意されている。

ことができれば、地方の雇用創出につながる。

一方、小売、医療福祉、飲食、サービス、建設などの地域循環型産業は、住民の日常生活との関わりが深く、地方の雇用の約 7 割を担う。外部需要型産業が獲得した付加価値を、域内で循環させると同時に、地産地消の促進や自然環境の活用による再生可能エネルギーの産業化など、域外への付加価値流出を抑制することができれば、地方の「自立性」が高まり雇用も生まれる。

図表 2-24

地域内循環型は雇用吸収力、外部需要獲得型産業は生産性の引上げ余地が大きい



地方にメリットをもたらす 4 つの環境変化

地方「創生」の背中を押すような環境変化は、我々の周囲でいくつも見いだすことができる。

第一に、交通インフラの整備や ICT 技術の進化は、**距離の壁を縮小**した。遠隔地にありながら航空機やウェブ会議システムなどを活用することで顧客と円滑に仕事を進める企業が出てきた。EC（電子商取引）やウェブサイト、SNS を使えば、地方から大都市圏や世界のマーケットへダイレクトにアプローチすることも可能となった。

第二に、**消費者の嗜好が多様化**し、定番商品だけでなく、個性あるユニークな商品にチャンスが生まれている。販売数量は少ないが多様性に富むロングテール市場は、地域の特徴や特産物を活かした商品に商機をもたらす。

第三に、**ものづくりのプロセスの変化**がある。製造工程を第三者に委託することで、設備をもちなくても「ものづくり」ができるようになってきた。自前主義を脱し、さまざまな人たちと連携し技術革新を生み出そうとするオープン・イノベーションのコミュニティも増えている。良いアイデアがあれば、資本力が小さくても、地域の資源を活用した付加価値の高い製品をスピーディーに市場に送り出せる。

第四に、**人々の働き方・生き方に関する価値観にも変化**がみられる。年功序列や終身雇用など

³⁰ 産業の分類は人口規模と事業従事者数の相関を基に行った。地域内循環型は、建設、卸小売、金融・保険、不動産・物品賃貸、専門・技術サービス、宿泊・飲食サービス、生活関連サービス、医療・福祉、サービス。外部需要獲得型は、農林水産、製造、電力・ガス・水道、複合サービス。

社に入って一生勤める従来のスタイルから、自ら起業するなどやりがいのある仕事を選択する人、ワークライフバランスを大切にする人が増え始めた。住宅費など生活費が総じて安い、通勤時間が短い、アウトドア・レジャー施設が近くにある、といった地方ならではの住環境が I/U ターンの原動力となる。

地方「創生」につながる 4 つの成功要因

こうした環境変化を捉え、地方「創生」を果たすには、国の助けを待つのではなく、**地域が自ら考え変革を続ける必要がある**。「自律的」な取り組みにより持続的発展へと変貌する国内外の先進的な地域を分析すると³¹、4 つの共通要因が浮かび上がる（図表 2-25）。

第一は、**地域資源の最大活用**である。農林水産資源や気候風土、歴史遺産、産業の集積など、地方が有する資源は様々である。こうした地域資源は域外需要獲得のための重要な種であり、ICT など最先端の技術も取り入れながら、地域資源を最大限活用することが必要になる。

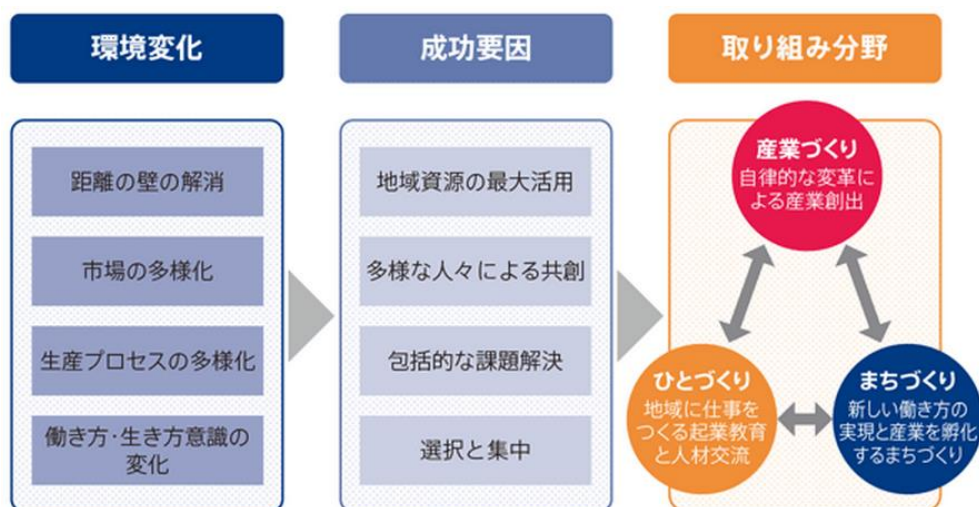
第二は、**地域内外の多様な人々を巻き込んだ共創**である。地域おこしに革新的な創意工夫を盛り込むのは地元の人だけでは難しい場合がある。地域（市民、企業、NPO、大学など）が中心となりつつも、マーケティング、ICT、デザイン、海外折衝など異分野の能力や経験のある域外の人たちを交えた「共創」が革新的な創意工夫を生む。

第三は、**包括的な課題解決**である。地方創生は、地域内に経済の循環を生み出すことであり、部分的改革では失敗に終わる可能性が高い。例えば、地域で活躍できる人材教育プログラムを進める地元の大学、中心市街地のリノベーションなどにより企業や住民の集積を進める行政、起業の促進や事業や人材のマッチングを図る産業振興センターなど、地方にかかわる様々な人や組織が有機的に連携を深める必要がある。

第四は、**選択と集中**である。地方創生でも、すべての分野、すべてのニーズを満たすことは不可能である。集中的に資源を投入する対象を明らかにして重点的に取り組むことが、良い結果をもたらすであろう。

図表 2-25

地方創生に向けた成功への道筋



資料：三菱総合研究所作成

³¹ MRI Monthly Review : 2015 年 5 月号特集「持続的・自律的な地方創生の取り組みを」参照。
<http://www.mri.co.jp/opinion/mreview/special/201505.html>

Trigger5 社会保障の給付と負担構造を改める

高齢化による社会保障給付費の拡大と負担の増加

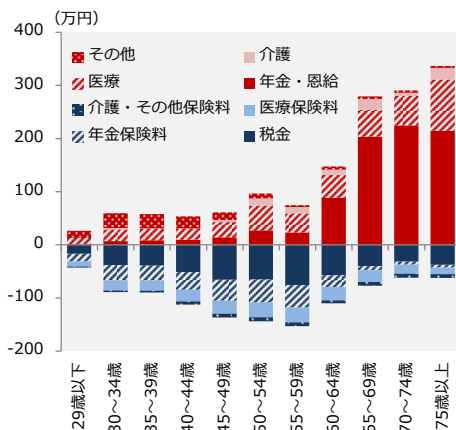
社会保障給付費の拡大により、保険料と公費の負担が増加している。日本の社会保障制度は、子育てなど現役世代よりも年金や医療・介護など引退世代に重点を置いた給付構造となっており、現役世代を中心とする保険料負担や税負担によって賄われている（図表 2-26）。日本は超高齢化社会に入つつあるものの、人口ボーナス期を前提とした制度設計の見直しが後手に回っており、保険料や公費の負担増加に加え、世代間格差も拡大している。

厚生労働省によると、社会保障給付費は 2012 年度の 109 兆円から 2025 年度には 149 兆円へ拡大する。40 兆円の給付費の増加のうち、医療・介護の伸びが特に大きく、年平均 4% 程度の伸びが想定されている。財源面では、保険料負担が 25 兆円、公費負担が 20 兆円の増加であり、家計・企業および財政には一段の負担増となる（図表 2-27）。真に必要なときに、質の高いサービスを受け続けられるようにするためにも、改革は待たなしである。

以下では、医療、介護、年金を対象に、社会保障改革に向けた具体的施策とその効果について、財政再建と世代間格差は正の観点を踏まえて提示するとともに、最後に、財政再建に向けて検討すべき選択肢を整理した。

図表 2-26

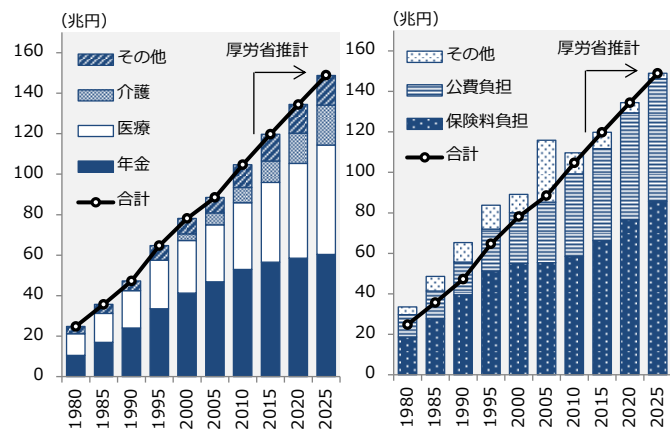
高齢者に厚い社会保障給付 年齢別の拠出と受給



資料：厚生労働省「所得再分配調査（平成 23 年）」

図表 2-27

社会保障給付費の増加に伴い負担も拡大 (社会保障給付費の内訳) (社会保障財源の内訳)



資料：実績は国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」、予測は厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計について（平成 24 年 3 月）」

医療保険制度

人材の「不足」と設備・利用頻度の「過剰」が併存

日本の健康保険は、1961 年の国民健康保険の導入により皆保険を実現しており、受診時には低い自己負担で質の高い医療サービスが提供されている。しかし、高齢化の進行もあり医療給付費は 1980 年の 10.7 兆円から 2012 年には 34.6 兆円まで増加。今後、後期高齢者が一段と増加するなか、医療給付費は 2025 年までに更に約 20 兆円増加すると見込まれる。介護の 11 兆円、年金の 7 兆円に比べて医療給付費の増加幅が突出している。

他の先進国との比較では日本の一人当たり医療費は相対的に低い。その背景として、病床あたりの医師・看護師数が低く、人件費等への支出が相対的に少ない影響が大きい。また、医療人材については、地域的な偏在や診療科間の偏りも課題である。その一方で、ベッド数や各種医療機器など設備への投資は先進国の中でトップクラスであるほか、在院日数や受診回数など利用頻度や薬価水準も高い。このように日本の医療費は相対的に低い水準にあるものの、**人材の「不足」と設備・利用頻度の「過剰」が併存**する構造となっている（図表 2-28）。病床数の適正化が、医師・看護師の負担軽減につながる可能性がある。

図表 2-28

日本の医療供給体制は人材の「不足」と設備・利用頻度の「過剰」が併存
主要国の医療指標比較

	医療費	人材		設備			利用頻度	
	一人当たり医療費	病床当たり医師数	病床当たり看護師数	人口千人当たり病床数	人口百万人当たりCT台数	人口百万人当たりMRI台数	平均在院日数	患者一人当たり受診回数
米国	7,662	0.8	3.7	3.1	43	35	4.8	4
オランダ	4,483	0.9	3.6	3.3	11	12	5.2	6.2
カナダ	4,045	0.9	3.4	2.7	15	9	7.4	7.9
ドイツ	3,995	0.5	1.4	8.3	19	11	9.2	9.7
デンマーク	3,547	1.1	4.9	3.1	27	-	4.6	4.7
フランス	3,476	0.5	1.4	6.3	13	9	5.6	6.7
スウェーデン	3,346	1.5	4.2	2.6	-	-	6	-
日本	3,220	0.2	0.8	13.4	101	47	33.4	13
英国	3,012	1.0	2.9	2.8	9	7	7	5
韓国	2,137	0.2	0.5	10.3	38	24	16.5	14.6

注：基本的に 2012 年データだが、一部 2011 年以前のデータも含まれる。一人当たり医療費は 2005 年 PPP ドルベース。
資料：OECD「Health Statistics 2014」より三菱総合研究所作成

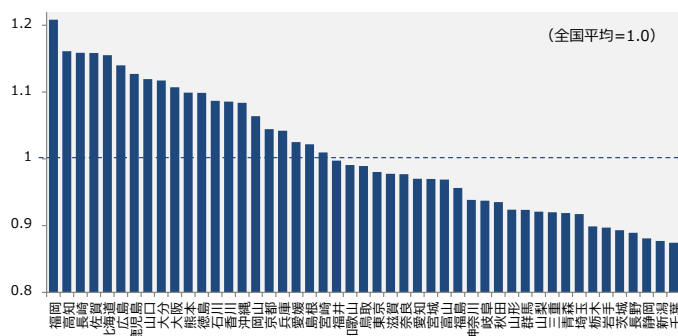
医療保険制度改革に向けた 3 つの柱

日本の**医療保険制度改革に向けての柱は 3 つ**ある。①地域医療供給体制の効率化、②人生の QOL を重視した予防医療へのシフト、③「自助」の範囲拡大、である。

第 1 に、**地域医療供給体制の効率化**が必要である。日本の医療は基本的には出来高払い方式であり、診察・検査・投薬の回数が多く単価が高いほど収益が増える。入院基本料の逓減制導入が入院日数の削減につながったように、**過剰供給を抑制するインセンティブ**を医療機関に与える必要がある。高齢化要因を考慮しても都道府県別の一人当たり医療費格差は大きい。年齢補正後の一人当たり医療費（2012 年度）をみると、**最も高い福岡と最も低い千葉では約 1.4 倍の差がある**（図表 2-29）。工夫次第で抑制余地はあり、診断群分類（DPC）に基づく包括払いの導入、後発医薬品の普及促進による薬価抑制、都道府県など広域での医療機関の機能分化と機能に沿った適切な設備投資³²、介護

図表 2-29

一人当たり医療費には最大で 1.4 倍の格差がある
医療費の地域差指数（年齢補正後）



資料：厚生労働省「医療費の地域差分析（平成 24 年度）」

³² 15 年から 17 年にかけて、都道府県が「地域医療構想」を策定することとなった。これは、25 年に向け、病床の機能分化・連携を進めるために、医療機関ごとに 25 年の医療需要と病床の必要量を推計し、定めるもの。

との連携、ICT化・データヘルス推進による医療供給の効率化³³などが重要になる。

第2に、**人生のQOLを重視した予防医療へのシフト**である。日本の疾病種類別医療費をみると、高齢化や生活習慣の変化に伴い、循環器系や消化器系などの慢性疾患が増加している。慢性疾患には予防の視点が重要になる。例えば糖尿病の重症化を遅らせることができれば、腎不全や人工透析による高額な医療費の投入を防げるほか、患者の生活の質向上にもつながる。健康ポイントなど健康増進に対するインセンティブの付与も有効であろう。

第3に、「**自助**」の**範囲拡大**である。特に高齢者は自己負担率が低く抑えられている。年齢にかかわらず、一定以上の所得・資産層には応分の負担を求めていく必要がある。医療費がかさむことによる生活の困窮に対しては、高額療養費の上限設定で対処し、一律に自己負担率を下げるべきでない。また、軽度な疾病や市販薬類似品に関しては、保険の対象から外し全額自己負担とする「**保険免責**」の導入も過度な医療供給を抑制するうえで有効であろう。

こうした医療保険制度改革を進めた場合、**医療給付費の伸びは2020年に5.4兆円、2030年に9.5兆円程度それぞれ抑制される**であろう（図表2-30）。また、医療給付費の財源は公費と保険料からなるが、世代間格差是正の観点からは、現役世代の負担となる保険料負担を抑制し、社会全体の拠出である公費の投入を増やすべきである。医療給付費の抑制分を保険料負担の軽減に回せば、現役世代の負担増加を相当程度抑制することができる。

図表 2-30

2030年にかけて医療給付費の伸びを9.5兆円程度抑制することが可能
医療保険制度改革の施策と医療給付費への影響

施策		給付費変化額（兆円）		試算の前提
		2020年	2030年	
医療	医療供給体制の効率化	-1.6	-3.7	医療費の三要素（受診率、1件当たり日数、1日当たり医療費）について、全国平均よりも高い都道府県が2030年にかけて全国平均並みに引き下げ
	後発医薬品の普及	-2.2	-2.9	後発医薬品の普及率を2020年にかけて80%まで引き上げ（2012年：約45%）
	薬価の適正化	-0.2	-0.2	薬価の改訂を隔年から毎年に変更
	慢性疾患の進行予防	-0.4	-0.9	血液疾患、内分泌疾患、循環器系疾患、消化器系疾患について、1件当たり診療報酬点数が2030年にかけて5歳分若返る
	高齢者の自己負担率引き上げ	-0.9	-1.4	2020年までに、70-74歳のうち世帯収入が350万円以上の世帯は自己負担3割へ、2030年までに75歳以上のうち世帯収入が500万円以上の世帯は自己負担3割へ、それぞれ引上げ
	軽度疾病の保険免責導入	-0.2	-0.3	点数200点以下の入院外診療費、調剤費について、2030年にかけて全額自己負担化
合計		-5.4	-9.5	

注：厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計（平成24年3月）」からの変化額。2030年は三菱総合研究所にて推計。上記は給付費ベースでの変化額であり、国の一般会計の社会保障関係費の変化額ではない。
資料：三菱総合研究所作成

介護保険制度

介護人材不足や要介護者のQOLに配慮した給付費抑制が必要

介護給付費は増加の一途を辿っている。2000年の介護保険制度の発足から15年が経過したが、高齢化の進行とともに要介護認定者数が増加している（図表2-31）。厚労省によると、介護給

³³ 広島県呉市では、レセプトデータ・健診データを独自のICT技術で分析し、重症化予備群への重点的指導や、受診回数や医療機関、服薬の重複解消により、医療費の削減（年1.6万円削減）や重症化予防というアウトカムを得ている。

付費は2012年の7.7兆円から2025年には19.8兆円まで増加する見込み。

介護保険料や公費負担を抑えるには給付費の抑制が必要だが、介護はより生活に密接しており、真に必要なサービスの利用制限につながれば、結果として高齢者のみならず、介護の担い手の就労抑制や生活の質低下につながる可能性がある。また、介護事業者の事業費のうち6-7割が人件費である。人材不足に一段と拍車をかけかねない介護報酬の引き下げは回避しつつ、給付費全体を抑制する改革を進める必要がある。

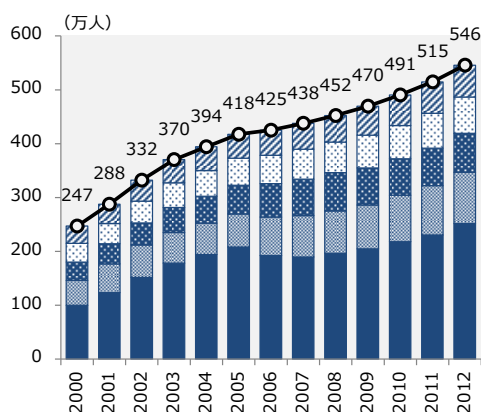
介護保険制度改革に向けた3つの柱

こうした現状を踏まえ、**介護保険制度改革に向けての柱は3つ**ある。①介護予防の推進によるサービス費用の抑制、②「自助」の範囲拡大、③介護保険料の「多段階化」促進、である。

第1に、**介護予防の推進によるサービス費用の抑制**である。介護・支援が必要となった原因として、軽度の段階では、骨折・転倒や関節疾患などによる廃用症候群（体を動かさないことによる心身の機能低下）が多く、重度の段階になると、脳血管疾患や認知症の割合が高くなる（図表2-32）。医療と連携した生活習慣病の予防や認知症予防、運動促進など介護予防を強化する必要がある。効果が現れるまでには時間を要するものの、中長期的には介護給付費の抑制および高齢者・同居者の生活の質向上につながる。施設から在宅へという流れのなか、親の介護などによる現役世代の就業抑制を防止するためにも重要である。

図表 2-31

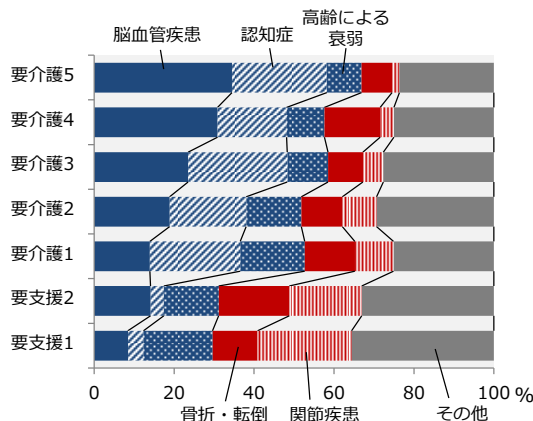
要介護認定者数が高齢化とともに増加
要介護・要支援認定者数



資料：国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報」

図表 2-32

介護予防の推進が重度化を防ぐ
介護が必要となった原因



資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」

第2に、「**自助**」の範囲拡大である。日本の介護保険は守備範囲が広く、要介護度の軽い高齢者への生活支援サービス（買い物や家事の代行など）も給付の対象となっている。介護給付として扱うべきものを精査し、生活支援サービスや福祉用具利用の一部は給付の対象外（もしくは自己負担率の引上げ）とする見直しが急がれる³⁴。また、医療保険と同様、一定の所得・資産水準にある高齢者には応分の負担を求める必要がある。

第3に、**介護保険料の「多段階化（＝実質定率制）」促進**である。現在の介護保険制度では、40-64歳の被保険者は所得に応じた定率の保険料を負担しているが、65歳以上の被保険者は、年間所

³⁴ 厚生労働省が現在推進している「介護予防・日常生活支援総合事業」においては、2017年4月までに現行の要支援者向けのサービス（介護予防通所介護・介護予防訪問介護）を予防給付から切り離し、要支援者・二次予防対象者等高齢者を区別せず、市町村の事業として総合的に運営することになっている。

得が概ね 200 万円以上であれば一律の定額負担となっている。応能負担の原則から、中／高所得層に対しては、実質的な定率負担に移行すべきである³⁵。

こうした介護保険制度改革により、サービス範囲の見直しや保険料収入の増加を進め、全体の介護給付費を抑制する一方、**介護職員の待遇改善**は今後も必要だ。介護職員（常勤労働者）の賃金は平均より 3 割程度低いほか、夜勤や身体介護の負担などもあり、離職率が相対的に高い。厚生労働省の推計³⁶では 2025 年にかけて追加的に 100 万人程度の介護人材が必要になるとされており、介護人材の不足が深刻化すれば、①職員の負担増、②給付対象の絞り込み、③介護サービスの質の低下、などの悪影響が表面化しかねない。介護職員の待遇改善に向けては、介護報酬の処遇改善加算を有資格者への給与や夜勤への手当に確実に充てるなど改善が必要になる。

こうした介護保険制度改革を進めた場合、**介護給付費の伸びは 2020 年に 0.9 兆円、2030 年に 2.0 兆円程度抑制される**と試算する（図表 2-33）。介護職員の待遇改善が給付費の増加に寄与する一方、介護予防の強化や自己負担率の引上げが給付費の削減に寄与する。また、介護保険料の多段階化により、保険料収入が 0.2 兆円程度増加し、公費負担の抑制に寄与する。

図表 2-33

2030 年にかけて介護給付費の伸びを 2.0 兆円程度抑制することが可能
介護保険制度改革の施策と介護給付費・保険料収入への影響

施策		給付費変化額（兆円）		試算の前提
		2020年	2030年	
介護	介護予防の強化	-0.6	-1.5	65歳以上の介護保険受給者の要介護度が1歳分若返る
	自己負担率の引上げ	-0.4	-0.9	2020年までに所得が350万円以上の受給者の自己負担率を一律2割に引上げ。2030年までに要支援1～要介護1の所得が350万円未満の自己負担率を2割に、要支援1～要介護1の350万円以上の自己負担率を5割まで引き上げる
	介護職員の待遇改善	+0.1	+0.4	介護職員の賃金を毎年+1%ずつ引き上げる
合計		-0.9	-2.0	

施策		保険料変化額（兆円）		試算の前提
		2020年	2030年	
介護	介護保険料の多段階化	+0.2	+0.2	第1号被保険者（65歳以上）の保険料を、神戸市モデルに倣い多段階化。1000万円以上の所得者には標準の2.25倍の保険料
合計		0.2	0.2	

注：厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計（平成 24 年 3 月）」からの変化額。2030 年は三菱総合研究所にて推計。上記は給付費ベースでの変化額であり、国の一般会計の社会保障関係費の変化額ではない。
資料：三菱総合研究所作成

年金保険制度

マクロスライドの定常的実施による世代間格差是正が急務

過去の社会保障費増大の最大の要因は年金給付費の増加であったが、2025 年にかけては医療や介護に比べ**年金給付費の伸びは小幅にとどまる**見込みである。年金支給開始年齢の引上げやマク

³⁵ 第三期介護保険計画（平成 18-20 年度）より、市町村毎に課税層を細かく設定することが可能となった。例えば神戸市では既に 10 段階の課税層を設定している。最上位層は 600 万円以上で標準額比 2 倍の保険料額が設定されている。

³⁶ 厚生労働省「医療・介護にかかる長期推計（平成 24 年 3 月）」

ロスライドなど給付を抑制する仕組みが組み込まれているためだ。しかしながら、**給付抑制措置がその時々**の政治判断で意図的に発動されない余地が残されているほか、世代間格差是正や基礎年金の最低所得保障機能の観点からは、現状の年金制度には改善の余地が大きい。

今後の年金制度改革の方向性として、第1に、**マクロスライドの定常的な実施**が必要だ。2004年に同制度が導入されたものの、デフレ下での発動見送りと年金特例水準の導入により、所得代替率の世代間格差は一段と拡大した。年金財政健全化のためには、景気や物価の状況に係らず、定常的にマクロスライド³⁷を実施する必要がある。デフレ下でも着実に実施することで、給付抑制と同時に、マクロスライド調整期間の短縮により世代間格差の是正も期待できる。

第2に、**高齢期の所得に応じた基礎年金支給額の減額**である。年金財政が悪化するなか、基礎年金の本来の機能である高齢期の「所得保障」に目的を絞るべきである³⁸。年金額の調整には、保険原理による受給権が壁になるとの指摘もあるが、基礎年金支給額の1/2は国庫（税金）で負担されており、現役世代と比べて遜色ない所得を得ている高齢者は、国庫負担分相当の給付減額も検討すべきだ。

第3に、**働き方に中立的な年金保険制度の構築**である。現行の制度では、所得130万円未満の第3号被保険者は厚生年金などの保険料が免除されており、これが女性などの就労を抑制している可能性がある。所得税などの扶養・配偶者控除と併せた制度の見直しが急務である。

こうした年金制度改革を進めた場合、**年金給付費は2020年に1.9兆円、2030年に2.0兆円程度それぞれ抑制される**であろう（図表2-34）。

図表 2-34

2030年にかけて年金給付費の伸びを2.0兆円程度抑制することが可能
年金制度改革の施策と年金給付費への影響

施策		給付費変化額（兆円）		試算の前提
		2020年	2030年	
年金	マクロスライドの定常的な実施	(-2.7)	(-9.1)	マクロスライド調整（0.9%）が全く実施されなかった場合と毎年実施した場合の差額 ※本項目は厚生労働省推計で既に織り込まれている。
	高所得者への基礎年金減額	-1.9	-2.0	年金含む所得650万円以上の受給者へは段階的に受給額を削減し、同850万円以上の受給者へは1/2の金額を支給する。
合計		-1.9	-2.0	

注：厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計（平成24年3月）」からの変化額。2030年は三菱総合研究所にて推計。マクロスライドの定常的な実施については、厚生労働省「社会保障に係る費用の将来推計」でも既に実施が織り込まれており、給付の抑制額には計上していない。
資料：三菱総合研究所作成

2020年度の基礎的財政収支黒字化に向けて

残された時間は少ない～目標達成には四位一体の取り組みが必須

政府は2020年度までに国と地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス）を黒字化することを目標としている。2015年2月の「中長期の経済財政に関する試算」によると、実質GDP成

³⁷ マクロスライドの調整率は公的年金全体の被保険者数の減少率（0.6%程度）と平均余命の伸びを勘案した一定率（0.3%程度）の合計0.9%程度となっている。

³⁸ カナダの公的年金は基礎年金と所得比例年金の二階建てとなっているが、高所得者には一階部分の基礎年金について減額を義務付けている。翌年の確定申告において過給分を返還させる仕組み。13-14年69,562カナダドル/年以上の所得がある場合は超過所得について15%相当の年金減額が実施され、112,966カナダドル/年以上の場合は基礎年金支給停止。

長率が+0.9%程度のベースラインケースで、2020年度の基礎的財政収支は▲16.4兆円程度の赤字が見込まれている。仮に消費税率のみで目標を達成しようとするれば、16%までの引上げが必要となり、2020年までの年数を考えると現実的でない。

基礎的財政収支の黒字化に向けては、①成長による歳入確保、②社会保障費の抑制、③その他の歳出の抑制、④増税等による歳入確保、の組み合わせが必要となる。

社会保障費の抑制については、既述の各種改革を全て実施した場合、国の一般会計ベースの**社会保障関係費の増加幅を年あたり約7千億円ずつ抑制することが可能**となる。社会保障関係費は、毎年1兆円程度の増加が予想されるが、そのうち高齢化による増加幅は5千億円程度である。仮に、①上記の社会保障制度改革により、社会保障関係費の増加を高齢化分にとどめ（年5千億円程度の抑制）、②名目GDP成長率を+1.0%引き上げ、③社会保障以外の歳出の増加幅を年あたり約4千億円抑制すると、2020年度の基礎的財政赤字を8兆円程度縮小することができる。④残る赤字は消費税で賄い、13%まで引上げれば基礎的財政収支の黒字化は可能である（図表2-35、4者バランスケース）。

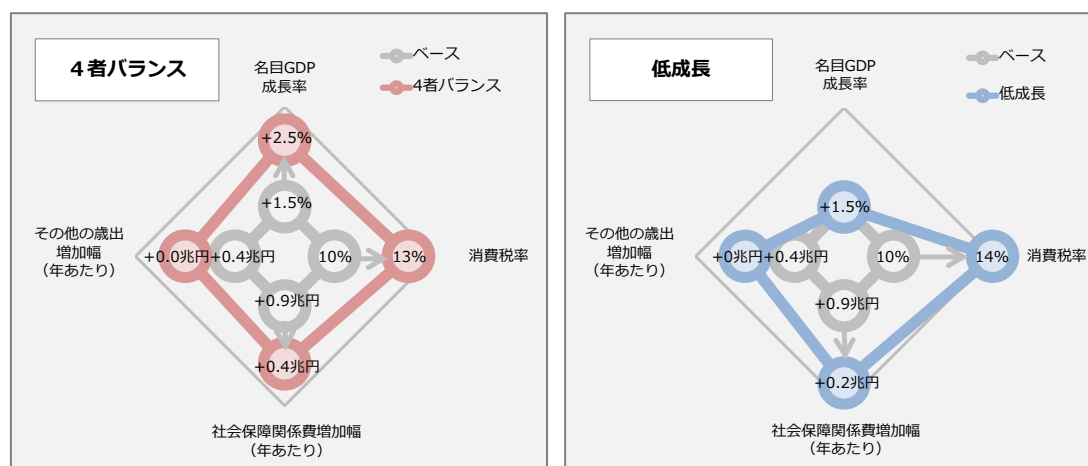
名目GDP成長率が1.5%にとどまったケースや消費税率を10%に据え置いたケースでは、その穴埋めのために更なる歳出の抑制や他の財源確保が必要になる。

また、いずれの組み合わせを選択したとしても、基礎的財政収支黒字化に向けた道のりは厳しいが、これも財政再建の通過点に過ぎない。医療・介護費の増加は、団塊世代が75歳入りする2022年以降、一段と加速することが予想されている。中長期的な財政健全化・債務の安定化に向けては、**2020年度以降、更なる歳出削減や消費税引上げに向けた議論が必要**になるだろう。

図表 2-35

2020年度の基礎的財政収支の黒字化達成に必要な組み合わせ

	名目GDP成長率 (2020年度までの平均)	社会保障関係費の増加幅 (2020年度までの平均)	その他の歳出の増加幅 (2020年度までの平均)	消費税率 (2020年度までに)
内閣府中長期試算 ベースラインケース	1.5%	+0.9兆円/年	+0.4兆円/年	10%
低成長 (2020年度基礎的財政赤字の削減幅)	1.5%	+0.2兆円/年 年あたり約7千億円抑制	+0.0兆円/年 年あたり約4千億円抑制	14% +4%引上げ
		3.2兆円	2.2兆円	11.0兆円
4者バランス (2020年度基礎的財政赤字の削減幅)	2.5% +1.0%引上げ	+0.4兆円/年 年あたり約5千億円抑制	+0.0兆円/年 年あたり約4千億円抑制	13% +3%引上げ
		3.6兆円	2.4兆円	8.2兆円
内閣府中長期試算 経済再生ケース+消費税10% (2020年度基礎的財政赤字の削減幅)	3.5% +2.0%引上げ	+0.2兆円/年 年あたり約7千億円抑制	▲0.8兆円/年 年あたり約1.2兆円抑制	10%
		7.0兆円	3.2兆円	6.2兆円



資料：三菱総合研究所作成