

わが国財政が直面する経済社会構造の変化に関する研究

「経済社会の基調的な変化」

1. 経済社会構造の変化の実像

1990 年代初頭のバブル崩壊以後の約 20 年間は、「長い衰退のトンネル」（「新成長戦略」平成 21 年 12 月）の中にありながらも、経済社会構造が変化を続ける 20 年間であり、その変化の実像が次々と明らかになっていく 20 年間でもあった。

平成 16 年 6 月に政府税制調査会の基礎問題小委員会がとりまとめた『我が国経済社会の構造変化の「実像」について』は、あるべき税制の具体化に向けて「実像」を的確に把握する取組み（実像把握）の成果であったが、家族、就労、価値観・ライフスタイル、分配、少子・高齢化、グローバル化、環境、公共部門などの分野・テーマについて情報、資料を幅広く収集、整理、分析している。それにより、経済社会の構造変化の「実像」と考えられる以下の「10 のキー・ファクト」が取り上げられた。

1. 今世紀日本は「人口減少社会・超高齢化社会」
2. 「右肩上がり経済」の終焉
3. 家族の形の多様化
4. 「日本型雇用慣行」のゆらぎと、働き方の多様化
5. 価値観・ライフスタイルの多様化・多重化
6. 社会や「公共」に対する意識
7. 分配面での変化の兆し
8. 環境負荷の増大、多様化
9. グローバル化の進行
10. 深刻化する財政状況

この変化の多くは現在も進行しており、次の局面に移行し始めている幾つかの動きや兆しも指摘されている。例えば「働き方の多様化」は、一方では「正社員」と多様な「非正社員」との分断の問題を顕在化させており、格差の固定化につながるばかりでなく、将来の経済成長にも影響するような人的投資の不足につながる可能性も懸念されている。

財務総合政策研究所では「財務省の所掌に係る政策その他の内外財政経済に関する基礎的又は総合的な調査及び研究」を実施してきており、研究会の開催・報告書のとりまとめ、学術論文誌フィナンシャル・レビューの発行、これらに対する寄稿を含む研究論文の作成を通じて、「経済社会の構造変化」に関する調査・研究を継続してきた。

このような調査・研究の蓄積に加え、必要と思われるテーマについてはワークショップ（計4回）を開催するなどの方法も活用することによって、もし現時点で我々スタッフ¹が「10のキー・ファクト」の更新を提案するとすればどのようなものになるだろうか、と考えて以下の10項目にまとめてみた。

1. 「人口減少社会・超高齢化社会」に突入
2. 経済成長を左右する生産性
3. 標準のない家族・標準のない世帯
4. 労働市場の二極分化
5. 都市・郊外の新たなコミュニティ形成の兆し
6. 社会的企業の可能性
7. 経済社会のセーフティネットの変化
8. 資源制約の下での環境負荷の増大
9. アジア経済のグローバル化の新たな局面
10. ますます深刻化する財政状況

敢えて付け加える必用はないかも知れないが、これらは『我が国経済社会の構造変化の「実像」について』とは異なり、審議会の小委員会といった権威ある機関の討議を経たものではない。財務総合政策研究所のスタッフが調査・研究の結果を暫定的にとりまとめたものに過ぎず、今後、わが国財政が直面する経済社会構造の変化といった応用問題に取り掛かるための最初の基礎的な中間報告になればということのみを願っている。

¹ 財務総合政策研究所研究部の平川伸一(総括主任研究官)、御園一(主任研究官)、岡部真也(研究員)が記述を担当している。

当然のことながら、この報告書に示された意見はすべて執筆者個人に属し、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではない。

2. 今「10のキー・ファクト」を更新するすれば

2008年に拡大した世界的な金融危機と景気後退により、2002年以降緩やかに回復していたわが国の経済も再び困難に直面することとなった。しかし、『わが国経済社会の構造変化の「実像」について』で示されていた「「量」から「質」へ、そして「標準」から「多様」へ」という中長期的な経済社会の変化は継続しており、新たな局面に向かう動きが指摘されている項目もある。

2-1. 「人口減少社会・超高齢化社会」に突入

(すでに「人口減少社会」に突入)

わが国の人団は2004年(12,779万人)をピークに減少に転じており、すでに「人口減少社会」に突入している²。国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計によれば、2055年の総人口は8,411万人から9,778万人の幅で予測されており、中位推計は8,993万人と予測されている。

これに対して少子化対策が功を奏すると仮定し、しかも出生率が2030年までに人口置換水準の2.07に急速に回復するとの極めて楽観的なシナリオを描いたとしても、わが国の人団は9,740万人で定常化し、人口1億人は回復しない計算になる。

すなわち少子化対策の必要性も重要性も否定する訳ではないが、21世紀のわが国が「人口減少社会」であることは、極めて確からしい予測として受け入れる必要がある。この予測の実現を回避する手段として移民の受入れも考えられるが、そのためには、人口減少を逆転させるような大幅な移民の流入という劇的な変化を日本の社会は受け入れなければならない。

(「超高齢化社会」の労働力人口)

こうしたなかで労働力人口も、すでに1990年代の後半にピークを迎えており、傾向的にも下がり始めている(1998年6,793万人→2009年6,617万人)。高齢者への就業支援、仕事と家庭の両立支援(女性への就業支援)、若者への就業支援といった政策が奏功し、高齢者、女性、若者の労働市場への参加が進んだ(600万人増)としても、2030年の労働力人口

² 以下は加藤久和教授(明治大学)「講演1」による

は 6,180 万人程度にとどまる見通し(厚生労働省「雇用政策研究会」2007 年)であり、500 万人程度の労働力人口の減少は避けられない状況にある。高齢化の比率がピークに達し、人口の減少が加速する 2030 年以降は、さらに労働力人口の減少幅が大きくなる可能性も指摘されている。

高齢者雇用安定法や団塊世代の退職後の就業などによって、60~64 歳の労働力率は 76.5% (2009 年)まで高まっているが、労働力人口の減少を相殺するのは困難とみられる。また、女性の就業支援には、仕事と育児の両立支援の政策が伴わなければ、結果として更なる少子化をもたらすような厳しい就業環境をもたらすリスクがあるということにも留意しなければならない³。

(貯蓄と投資の低下)

長期の経済成長について考えるならば、労働力人口の減少は成長を抑制する方向に作用するであろう。同じく資本ストックに関しても、貯蓄と投資の低下が資本蓄積の鈍化につながる可能性は否定できない。

わが国の家計貯蓄率は、ライフサイクルモデルが示唆するように、高齢化が進行するなかで、すでに大幅な低下傾向をたどってきている。1980 年の家計貯蓄率は 17.0% であったが、2007 年には 2.2%へと低下しており、これに伴い国民貯蓄率も 1980 年の 22.7%に対し 2007 年は 7.0%となっている。たとえ貯蓄率が下がったとしても海外からの投資があれば、国内の貯蓄と国内の投資は関連しないということは考えられる。しかし、国内貯蓄の増加分のほとんどが国内投資に振り向けられるという「フェルドシュタイン＝ホリオカ仮説」に整合的な動きを、わが国の総投資と総貯蓄のデータは示している。グローバル化が進んでいるにもかかわらず、わが国の国内投資と国内貯蓄はパラレルに推移しており、資本蓄積の鈍化と経済成長の低下が同時に進行していく動きになっている。

2－2. 経済成長を左右する生産性

³ 同じく、少子化対策のために子育ての費用を考える際に、教育費用まで含む実際に支払う費用と比べても、仕事と育児の両立が困難であることにより、正社員の女性が退職することで失う見込みの生涯賃金（機会コスト）が極めて多額であるということにも留意する必要がある。例えば内閣府(2003)は、これを 2 億 4000 万円とする試算を示しており、両立支援が不可欠な政策であることを示唆している。

以上の点については、樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2006)の森田論文等で言及。

(「右肩上がり経済」終焉後の経済成長)

1970年代初頭までの高度経済成長という「量的拡大」が期待できなくなつて久しく、「右肩上がり経済」の経験も過去のものになっているが、それに変わる新たな成長の道筋は必ずしも明らかではない。しかし、現在直面している雇用や社会保障などの様々な問題に取り組みつつ、わが国が達成してきた経済社会の果実をより良い形で次世代へと引き継いでいくためには、一定の経済成長を続けていくことが重要である。

ところが「人口減少社会・超高齢化社会」という前提に立てば、2-1. でみてきたように労働力人口の減少と資本蓄積の低下というシナリオが想定され、今世紀の成長の見通しは、残る全要素生産性(TFP)の動向次第ということになる。すなわち、中長期的な成長戦略を求める上とすれば、全要素生産性(TFP)という「残差」⁴が鍵を握ることになる。

(情報通信革命と生産性)

全要素生産性(TFP)には、技術進歩や、技術やノウハウを活用し蓄積することによって生産に生かしていく能力を有する人的資本、あるいはこれらをとりまく様々な経済社会の仕組みなどが関係していると考えられる。

近年の技術革新が、情報通信革命に牽引されていることは衆目の一致するところである。20世紀から21世紀にかけての汎用技術(GPT: General Purpose Technology)の変遷をみると、自動車、飛行機、大量生産・連続工程工場に続き、「コンピュータ」と「インターネット」が、リーン生産、バイオテクノロジー、ナノテクノロジーとともに挙げられており、情報通信革命による情報社会到来の影響の大きさは幅広く認識されている⁵。情報通信技術は、計算や情報処理に用いられる時代から、今やコミュニケーションの手段としても広範に活用されており、ビジネスモデルを変え、経営の情報化を推し進め、社会の情報化を進化させている。情報通信への投資がなかなか生産性の向上として目に見える成果をもたらさなかった歴史的過程については、ソローのパラドックスとして議論されたところであるが、現在ではアメリカを中心とする統計数値においても生産性への寄与は疑いのないもの

⁴ 成長会計の考え方に基づき経済成長率を説明しようとすると、技術水準(全要素生産性)の進歩率(技術進歩率)は、資本ストックの増加率や就業者数の増加率では説明しきれない差(残差)として計測され、いわばブラックボックスのようなものになる。

⁵ 以後の情報通信革命に関する記述は、砂田薰主任研究員/准教授(国際大学)講演5によるか、多くはこれを参照している。

と認識されている。

この点についてアメリカに比べ、わが国では生産性への寄与に見劣りがすることも指摘されているが、例えば篠崎(2008)⁶は、2025年までのマクロ生産関数を用いた試算の結果として、「人口減少下の日本の中長期的経済成長率は、基本モデルでは1%台半ばと試算されるが、情報資本の深化が進みネットワークの経済性が発揮されれば2%台後半にまで加速し得ること」を明らかにしている。

(科学技術における評価の問題)

新たな財やサービスを生み出しつつ全要素生産性(TFP)が上昇していく局面では、科学技術への投資が重要な鍵を握ることが考えられる。

科学技術への投資には不確実性が大きく、また「外部性」もあることから市場にまかせたのでは過少になりがちであることから、政府が投資を支援するという選択肢がある。しかし「政府が成長産業を選んだり戦略技術を選んだりはできないと思う」とする議論⁷にみられる通り、適切な投資先を選択するのは極めて困難であり、一般的に企業の投資負担を軽減するなどの施策以外は効果的でない可能性がある。

この点について竹内薰氏⁸は、中間評価などの適切な評価体制を確立することによって適切な投資を行なうとともに、優秀な人材の流出を食い止めることが重要であることを強調する。どのような科学技術に投資すれば大きく育つか「事前評価はできない」というのが、歴史の示すところである。しかし研究の萌芽やそれに従事する人材が流出するリスクを考えすれば、薄く広く予算を「ばらまく」ことが適切な選択肢になるとする。問題は適切な中間評価を行なって、重要な芽が出てきたところに集中的に資金を投入すべきところにある。これまでの事例を見ると、この中間評価が形骸化し、十分に機能していないことによって、失敗した研究に何時までも多額の予算が投入され続けていたり、せっかくの研究が支援の縮小により海外に逆転されたりするような事例が起きている。中間評価には、非専門家で利害関係のない外部の人間を加え、時間をかけて詳細な説明に基づく検討を行なうことで、どこに資金を投入していくか決定すべきであるとする。

⁶ 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2008)所収。

⁷ 第1回ワークショップ会合におけるアドバイザー原田泰氏（大和総研専務理事チーフエコノミスト）の発言。

⁸ 以下は竹内薰氏（科学作家）**講演7**による。

(若手研究者が直面している問題)

科学技術に関しては、若手を中心とする人材の流出や空洞化の問題も指摘されている。現在、博士課程を修了した若手研究者の就職が極めて厳しく、人材を育成・活用していく上での大きな問題となっている。これには基礎研究の研究所を増やすような選択肢も考えられるが、企業に即戦力として送り込めるような大学院教育を行なって、企業の研究所で研究を続けることができるようになることが必要であると指摘されている。また、物理や数学の専攻を希望する学生が激減しており、この分野の人材が空洞化すれば、その上に成り立っている製造業のエンジニアなどの人材の育成や確保に影響し、「ものづくり」で競争を続けていくことが難しくなるなどの問題も指摘された。

なお、教育から就労への移行は、若手研究者にとどまらず、様々な学歴の若年者にとっても困難な問題が顕在化してきており、それについては2-4. で取り上げる。

2-3. 標準のない家族・標準のない世帯

(ポスト黄金時代)

高度経済成長によって引き起こされた一連の社会変化が、人々の生活の前提（こうなるのが当たり前だと思うようになったこと）となっていた時代は「黄金時代」と呼ばれる⁹。都市で核家族が形成され、家郷の伝統に代わる家族原理としての「愛情」や「欧米」のモデルを拠り所とする「家庭」は、地域社会に根付いていた「家」から「マイホーム」に変化した。父親は長期雇用・労使協調を前提に会社で働き、母親が専業主婦として子育てをする家庭では耐久消費財を購入し、定期休にはレジャーに行くといった生活スタイルが定着する。同時に家庭は子供への教育投資を熱心に行なうが、これは学歴・学校歴、高い収入、文化的教養、玉の輿といった階層上昇への期待に動機付けられていた。

しかし1970年代以降、「黄金時代」を支えた高度成長が陰りを見せるようになる。ただし消費の時代は変化しつつも継続した。親世代が物の豊かさを追求して耐久消費財を手に

⁹ 鈴木謙介准教授（関西学院大学）講演3による。

これに対し本田由紀教授（東京大学）講演4は、この時代を高度経済、より豊かな社会をという理想にまだ現実味があつて追求されていた「理想の時代」と呼んでいる。

また、ポスト黄金時代については、「虚構の時代」（オイルショック後の厳しい経済状況を、日本の雇用慣行を純化させる形で乗り切り、ジャパン・アズ・ナンバー1と言われながらも、過労死なる言葉も生まれていた時代）と、「不可能性の時代」（バブル崩壊後の多くの若者が生活基盤の維持困難に直面している時代）の2つの時代に区分している。

入れて、豊かさを一巡させた後にやってきた「心の時代」(1970~80年代)は、差異化や高付加価値化を求める人々(「新人類」といった若者など)が内面の価値観に従ってモノを消費する時代(感性消費の時代)であり、最後にはバブル経済に突き進んでいった。

1990年代以降は、このような消費社会(大衆消費→感性消費)が不況期の中で本格的に終焉を迎えた。教育から就労への移行が機能不全を起こした就職氷河期は、若者に「失ったパイ」を巡る競争を引き起こす(既存システムの延命に寄与する「いい子ちゃん」など)とともに、安定した収入を得られないことを背景とする個人の価値観と消費の非関連化(「モノを買わない若者たち」現象など)をもたらした。

(ポスト黄金時代の家族)

ポスト黄金時代の困難はまた、次世代の再生産に対しても困難をもたらしている。若年世代が子供を生み育てる際のハードルには、安定した仕事や収入がないということに加え、より良い教育やより良い生活といった次世代への期待に応える環境が失われてしまったということが指摘されている。

1970年代前半までは人口置換水準(2.07)近傍で推移していた合計特殊出生率は、2000年代央まで低下を続け、その後も1.2から1.3の最低水準にとどまっている。少子化には晩婚化、晩産化によるタイミングのずれも影響しているが、生涯未婚率が2000年に男性で1割を超えるなど、家族を形成すること自体が総じて困難になってきていることも影響している。非正規雇用経験の有無による未婚残存確率の差が、バブル崩壊後に著しく拡大したとの実証分析結果もあり、核家族モデルは黄金時代のように人々の生活の前提ではなくなってしまっている¹⁰。

(失われた標準世帯)

世帯数の構成比をみると、家族・世帯の顕著な変化が確認できる。「夫婦と子」というかつての標準的な世帯の一般世帯に占める構成比(2005年:29.9%)は、すでに「単独」世帯の構成比(同:29.5%)とほぼ同数になっており、足元では逆転し(2010年:「夫婦と子」27.9%、「単独」31.2%)、さらに逆転が拡大していく(2030年:「夫婦と子」21.9%、「単独」37.4%)見通しである¹¹。一方、「夫婦のみ」世帯の構成比は20%前後で変わらず、「ひ

¹⁰ 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2006)等参照。

¹¹ 国立社会保障・人口問題研究所の平成20年3月推計。

とり親と子」世帯の構成比は2005年の8.4%から2030年の10.3%へと、緩やかに高まる見通しとなっている。

まさに「標準のない家族・標準のない世帯」の時代に突入しているものと考えられるが、それがライフコースの「多様化」、その結果としての「不確実性の高まり」¹²であることは変わっていない。

2－4. 労働市場の二極分化

(教育から就労への移行の困難)

「理想の時代」（または黄金時代）には、教育、仕事、家族という3つの社会領域が緊密に結びつく「戦後日本型循環モデル」が成立しており、教育と仕事を結びつけていたのは新規学卒一括採用という日本独特の移行過程であった¹³。企業は賃金の安い若年者を離学と同時に採用し時間をかけて育てる方式を採用し、こうして採用された正社員は、長期安定雇用と年功賃金という雇用慣行の下で結婚し、子供を育て、熱心に教育を行なった。

しかしこの循環モデルが、1990年代以降は成り立たなくなってきたおり、労働市場の二極分化という問題をもたらしている。すなわち、不況下で企業が新規学卒者の採用を絞ったことから、離学後正社員になった学卒者と、非正社員といった不安定な仕事に就かざる得ない学卒者との分化が始まった。かつての循環モデルが強固であつただけに、いったん非正社員に就いた者が正社員に移行するルートは脆弱であり、このため二極分化は長期化し、固定化する傾向をたどった。

他方、正社員として比較的有利な立場に入ることができた層も、採用の絞込みが強化されている中で長時間労働などの過重な労働を強いられていることが指摘されている。非正社員となった層が低賃金で不安定な仕事を続けていることと合わせて、全体の傾向として賃金水準や労働時間などの労働条件は悪化しており、社会生活にも影響していることを懸念する声も強い。こうした中で、正社員の「ジョブ(職務)なきメンバーシップ(組織への帰属)」と、非正社員の「メンバーシップなきジョブ」という対極的な状況のバランスを回復し、働き方の歪みを是正すべきであるとの議論が行なわれており、これは少子高齢化の下

¹² 税制調査会基本問題小委員会(2004)。

¹³ 以下は本田由紀教授（東京大学）講演4による。

で持続可能な経済社会を形成していくためにも不可欠なことであると考えられる¹⁴。

(人的投資が直面する問題)

正社員となった学卒者においても、従来通り時間をかけて育成していくことが前提の中核的正社員と、「名ばかり正社員」と呼ばれる周辺的正社員の分化があることも指摘されている。そもそも教育訓練費用の問題や、あるいは中堅社員の不在による技能継承・技能伝達の困難、OJTなどによる企業内の人材育成機能の低下が指摘されている中で、こうした周辺的正社員の存在は、非正規社員の長期化・固定化とあいまって人的投資の不足につながる可能性が強い。無業者においても、過去の就労経験を持つ者の多くが抱える適性や能力に関する不安は、就労への障害やバリアを除去するような人的投資（就労促進型の教育訓練など）が有効であることを示唆している。

また、企業外の人材育成機能についても低下が懸念されている。「戦後日本型循環モデル」においては、「教育における労働・仕事、あるいは社会生活全般との関連性、有効性」があまり問題にされることはなかったが、「学校教育の硬直性」は人的投資の観点からも見直しが必要との意見が強まっている。本田教授の講演は、普通高校の卒業生が若年労働市場において無防備であり、非常に厳しい状況に置かれていることを強調しているし、竹内薰氏の講演は2-2.で取り上げた通り、科学技術を担う人材育成の観点から大学院教育の見直しが必要であることに言及している。

なお、このような議論が行なわれると、しばしば高等教育年限の引上げなど教育の量的投入の拡大ばかりに目が向けられがちになるが、これはそもそも経済社会や技術の高度化や複雑化、発展などに対応して必要となった教育内容を追加するべきものであって、その視点を欠いた教育から仕事への移行時期の先送りは学歴インフレ(2006年にフランスで出版された社会学の書名の一部)をもたらすに過ぎないリスクがある¹⁵。例えばわが国でも、医療関係従事者のような資格やジョブが明確な職種について、教育内容の高度化や充実にともなった職務内容・権限の見直しや拡大が行なわれなかつたことについて問題が指摘されるなどの事例がある¹⁶。

¹⁴ このような議論は、例えば樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2008)所収の樋口・平川・永田論文、八代論文、大澤論文など。

¹⁵ この点については、平川・永田・神・樋口（2008）（財務省財務総合政策研究所発行ファイナンシャル・レビュー通巻第92号所収）を参照。

¹⁶ 例えば、貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編（2010）所収の論文など多数。

2－5. 都市・郊外の新たなコミュニティ形成の兆し

(価値観の多様化のその後)

高度経済成長期以後、価値観の多様化やライフスタイルの変化といった傾向が指摘されて久しいが、この多様化や変化を代表する動きが「心の時代」(1970～80年代)の若者文化の誕生であろう¹⁷。1960年代の急速な生活水準の向上や若者たちによる大人への反抗、1970年代の若者文化の爛熟や環境問題や地域社会への関心、1980年代の消費社会と若者の結びつきやニューメディアの普及という世界的な潮流は、若者を社会の主役に位置付けた。わが国においては1980年代の新人類、広告代理店による感性消費の牽引、若者による新しい商品の記号的消費などがこれに相当する。

しかし、1990年代以降の不況期などポスト黄金時代の困難の中で、教育から就労への移行の機能不全、消費による自己実現の困難（背景に個人の価値観と消費の非関連化）、次世代の再生産に対する困難といった問題に若者が直面し、人間関係や地域の価値に関する新たな萌芽も生まれつつある。例えば「存在論的安心」を得るための足場として、「ジモト」が注目されている。

(都市・郊外の新たなコミュニティ)

都心が住宅不足になった1970年代、郊外の宅地開発が行なわれるようになった。このような郊外は、親世代にとっては「仕方なく何もないところに嫌々引っ越してきた」ところであったが、交通機関の発達、商業地区の開発、子供世代の成熟などにより「あてがわれた郊外」イメージが消失、子供世代にとっては「まったくしていても良い」ジモト感のあるところに変化している。青年層の意識調査においても1990年代以降、今住んでいる地域への永住志向は上昇傾向にあり、2000年代に入ってからは更に急上昇している。

こうした中で中小規模都市圏の再編が起き、新たな地域やコミュニティが生まれることが期待されている。人口減少に伴い医療施設、商業施設、公共交通機関などが過疎地域から退出していくと、高齢者の過疎地域からの脱出、都市部への移動が生じる。団塊の世代以降の高齢者の住居移動への抵抗感は比較的薄いと考えられ、人口5万から30万人程度のあまり動かさず生活ができる中小規模の都市部や郊外に人々が集まつくることが予測さ

¹⁷ 以下は鈴木謙介准教授（関西学院大学）講演3による。

れる。ここに、こうした高齢者と、存在論的安心をジモトに求める若者による新しい都市文化や価値観が生まれてくることになる¹⁸。

こうした地域では、伝統に支えられた村の相互扶助は期待できないが、社会起業ベースのサービス提供による相互扶助は期待することができる。高齢者介護だけでなく子育て支援なども含めた新産業創出による雇用増が起これば、新たなコミュニティの再編が進む可能性がある。

2－6. 社会的企業の可能性

(社会的企業の台頭という世界的傾向)

近年、世界的に社会的企業が発展している背景には、①補助金や寄付金に依存できなくなっている中での非営利組織の商業化、②公共サービスの提供者としての企業家精神を持った非営利組織への期待、③失業や社会的排除の深刻化を背景とする雇用の受け皿としての期待、④社会システムに革新をもたらすような企業家の活動への期待、⑤営利と非営利、社会貢献とビジネスの境界の曖昧化、⑥商業的手法と社会貢献手法のハイブリッド組織への期待、などが存在する¹⁹。

イギリスにおいては、共同組合のような出資と配当を許容する組織も含めて、社会的目的で活動しているものを非営利セクター（サードセクター）と位置付け、最貧困地域の地域再生計画などにおいて、政府は雇用を生み出す社会的企業とのパートナーシップを構築している。社会的企業は、運輸、福祉事業などでは入札を通じて、また物品の販売や飲食などのサービスを通じて社会的に排除されている人々に雇用機会を提供しているが、行政依存や政府の安価なアウトソーシング先となっていることへの批判もある。

アメリカでは、1980年代の社会福祉事業費の削減とそれに伴う寄付金獲得競争の激化の下で非営利組織が財源を模索、社会的企業が発展、浸透した。補助金や民間寄付に比べ商業的収入の伸びが大きく、市場を活用した極めてハイブリッドな経営がなされていると評価されている。

¹⁸ 鈴木准教授によれば、地方に行けば行くほどショッピングセンターしかないので、これが充実してきている。地方の郊外には画一的な商品しかないという前提はもはや崩れ始めており、このような商業空間を中心とした地域の再編のほうが、中心市街地活性化構想などよりも現実的ではないかとする。

¹⁹ 以下は塚本一郎教授（明治大学）**講演6**による。

(社会的企業への期待とわが国における課題)

こうした中でわが国においても、「新しい公共」を支えるセクターの 1 つとして「社会性を重視しながら市場で活動する事業体（事業型 NPO 法人、社会起業、共同組合、ワーコレ、NPO バンクなど）」が注目されている²⁰。

わが国の社会的企業の現状に対しては、規模が小さく雇用の受け皿になり得ていないこと、地域・事業の拡大指向が弱く、地理的に非常に限定された地域での活動に終始していることなどが指摘されており、社会制度面の環境を整備しつつ成功事例を積み重ねていくことが重要と考えられる。

2－7. 経済社会のセーフティネットの変化

(格差の議論と貧困に関する議論)

「高度経済成長期を通じて進んだ社会の均質化や流動化の動きが、近年、鈍化してきているのではないか」²¹という問題提起については、すでに多くの議論が積み重ねられてきている。

所得の不平等度を示すジニ係数は、1980 年頃を境に低下から上昇（不平等度の拡大を示唆）に転じている。この近年の係数拡大のかなりの部分については、世帯主の高齢化や単身者世帯の増加による見せかけの拡大と分析されているが、若年者の係数拡大など非正規雇用の増加や長期化、固定化による格差拡大を示唆する部分もある²²。

また、所得再分配に関し年齢階層間の移転が大幅であり、年齢階層内の格差を縮小させる効果が限定的であること、年金などの社会保障制度が世代間の受益と負担の格差をもたらしていることなどの分析や、資産の集中と継承に関する分析などを通じて、フロー・ストックの両面で再分配機能が低下している可能性を示唆した研究などもある²³。

このように格差に関する分析や研究は、広範な経済社会の変化に伴う諸要因の変化、税財政や社会保障に関する諸制度の動向などに注意しなければならず、またその判断においても機会の平等と結果の平等を巡る価値観などに左右される側面があることから、例えば

²⁰ 例えば官邸の政策会議「新しい公共」円卓会議など。

²¹ 税制調査会基礎問題小委員会(2004)

²² 桶口・平川・永田(2008)。桶口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2008)所収。

²³ 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2006)

マイクロデータなどを正しく活用した、事実と実証に基づく検討が求められているところである。

このような議論に近いが異なるものとして、最近、貧困に関する議論が注目されるようになっている。格差は本来相対的なものであり、「価値と評価の多元性」が前提となるので、「平等を目標とした社会の設計は極めて難しい」ということがあるのに対し、貧困は「最小共通部分（ミニマム）」に関心を向けるもので、「人々の抱える様々な困難や困窮やその改善方法に関して」、判断を社会的に形成することが可能である²⁴。例えば、低所得の人々の生活をどのように確保していくのか、教育訓練を受けることが困難な人々をどうするのかということが問題とされ、就労に対するインセンティブを持たせつつ、社会的に最低限の生活を保障する方法などが議論されている。

（雇用構造の変化とセーフティネット）

最近、貧困に関する議論が注目されるようになった背景には、雇用保険などを含む公的な社会保険制度や生活保護などの公的扶助制度が、全体としてセーフティネットの機能を低下させているのではないかとの問題意識がある。

この点に関しては、「日本の社会保険制度が、1960年代以降、皆保険・皆年金を標榜してきたことは、よく知られている。この考え方は、社会保険制度にほぼすべての国民が加入するときには、きわめて有効で効率的な制度になることは、異論がないであろう。この場合、保険加入者が、安定した雇用を維持できるという暗黙の前提があることを見逃してはならない。（……）しかし、1990年代に入って日本の雇用市場は、大きく変貌した。大学の新卒に対する求人は低下し、特に正規社員の採用は手控えられ、非正規労働者という形での雇用が主流を占めた。社会保障制度は、多くの場合、正規労働者を前提にして組み立てられているが、この前提が満たされなくなった状況の下での社会保険のあり方は、十分検討されてこなかった」²⁵ということがあり、雇用構造の変化の下で、社会保険や公的扶助の全体を見渡した見直しや取組みが求められていると考えられる。

（供給面のリスクの存在）

こうしたセーフティネットに関する議論で注目されているもう1つの点が、供給面にお

²⁴ 後藤(2006)。貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2007)所収。

²⁵ 貝塚(2010)。貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2010)所収。

けるリスクの存在である。例えば医療サービスの供給体制を国際比較してみると、公的な医療保険制度を有する国々においては総じて、医療の高度化などによる医療費の増大傾向に対応する制度の構築に苦心しており、医療サービスの供給体制に歪みや偏りをもたらしている可能性がある一方で、税財源により公的なサービスを提供している国々においては過小供給のリスク、すなわち予算が不足し順番待ちのリストが膨らむことによって必要なサービスを受けられないリスクが一般化する傾向にある²⁶。

これから的人口減少社会、超高齢化社会を展望すれば、いかに最低限必要な社会のセーフティネットの供給体制を維持していくかは、社会保障財政の持続可能性と表裏一体をなす重要な課題と位置付けられるであろう。

2－8. 資源制約の下での環境負荷の増大

(グローバル化の深化)

貿易面では「世界的な工業化の進展、それに伴う資本財貿易の拡大、途上国のグローバル化の進展」²⁷を反映した世界的な取引規模の急拡大が継続しており、金融面では先進国、新興国、途上国のいずれもが対外資産・負債のストックを急速に拡大させるなど、長期的なグローバル化の動きは顕著である。2008年に拡大した世界的な金融危機と景気後退は、この動きを逆転させたものの、基調的な動きを変えるものではなかったとみられる。

(2000年代の経済成長と資源制約)

2000年代に入ってからの経済成長を特徴付けるものは、原油、金、非鉄、穀物等の第1次產品価格の上昇である²⁸。第1次產品の実質価格は、第1次石油ショック以降2000年代初頭まで趨勢的に低下していたが、これは明らかに上昇トレンドに転換した(2008年に拡大した金融危機と景気後退は市況を軟化させたが、新興国を中心とする景気回復の下で再び上昇している。その結果、資源国(主に石油)の景気も早期回復したことは金融引き締めへのいち早い転換などに現れている)。

²⁶ 平川・樋口・加藤・中本・大野・龍岡・大森(眞)・渡部・矢田・菅・大森(正)論文(2010)。
貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2010)所収。

²⁷ 荒巻(2009)。浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収。

²⁸ 第1次產品価格等の分析は東(2009)、浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収による。

上昇トレンドは、第1次産品の希少性が高まったことによる。新興国、とりわけ中国やインドの需要が急拡大したが、「一般に新興国におけるエネルギーの利用効率は相対的に低く、さらにビル建設などインフラ投資のウェイトが高いために鋼材などの素材の消費量も多い」（東論文）。このことは、エネルギー弾性値や鋼材消費量の所得弾性値を比較しても「明らか」である。

(資源制約と環境問題)

環境問題としては地球温暖化問題が大きくクローズアップされている。これは環境問題のもう1つの側面を代表するものである。大沼(2008)²⁹によれば、経済は自然環境を大きく2つの点で利用している。「1つは、自然環境から経済活動に投入するものを採取する、いわば投入源としての利用である」が、希少性の高まった第1次産品の資源制約と価格上昇は、この点に関する環境問題である。「もう1つは、経済活動から排出される廃物を投機する」吸収源としての利用であり、その結果大気中に蓄積された二酸化炭素の問題を取り扱っているのが地球温暖化問題である。

前者は市場を通じた国際商品市況がその需給に対するシグナルを発しており、例えば食料問題や、レアメタルの回収・再利用などの政策課題がある。後者については、「われわれは自然環境をほぼ無償で利用してきた」のである、「経済システムから破棄されるものが過剰でない時代には、それらを自然環境が浄化してくれた」訳であるが、「経済が拡大・成長し、廃棄量が課題になるにつれ」て、「負の外部性」が明らかになってきたのである。このような「負の外部性」を抑制するべく、例えば環境税や排出権取引といった制度設計が求められるに至っている。

いずれにおいても、大量生産・大量消費・大量廃棄型社会から循環型社会への転換、環境と経済の両立³⁰が求められているところであり、地球規模での取組みによって前進していくことが不可欠になっている。

2-9. アジア経済のグローバル化の新たな局面

(資源制約の下でのアジア経済)

²⁹ 横山彰・財務省財務総合政策研究所編(2008)所収。

³⁰ 税制調査会基礎問題小委員会(2004)。

第1次石油ショック後のわが国は、中東を大部分とする資源国に大幅な貿易赤字を負っていたが、欧米諸国との間の貿易黒字でこれを相殺するという関係にあった³¹。一方、中東諸国は、欧米諸国から武器・民需工業品をいわゆるオイルドラーにより購入することにより、1980年代央までは日本を含めたオイル・トライアングルが成立していた。その後1990年代後半には、韓国を始めとする東アジアの石油輸入が急増し、日本だけでなくアジア全体で中東の石油輸出を支えているという新しいオイル・トライアングルの構図が浮かび上がるに至った。

もともと東アジアの工業化は、相対的に「資本集約的なインフラの建設を比較的安価に済ませて都市化を急ぎ、労働集約的産業による成長を試みる」という側面が強かった³²。これが「投資戦略における人的資本の重視」、「教育水準の急速な向上」を可能にし、その後の情報通信技術革命の下で、「資源節約的で労働節約的・知識集約的な技術の競争」にすばやく対応することを可能とする素地となった。結果として、「インフラや生活環境の面では現在なお多くの点で欧米のそれに及ばないにもかかわらず、工業品貿易において強い国際競争力を維持するとともに、対欧米貿易において現在に至るまで大きな黒字を持ち続けている」ことにつながり、オイル・トライアングルの下で、資源制約にもかかわらず東アジア経済が高い成長を続けていくことを可能にしているのであり、グローバル化の果実を享受しているということになる。

(アジア経済の自律性の増大)

杉原は近年のアジア間貿易の急増をグローバルな分業体制の変化と捉え、アジアの発展は「他のアジア諸国をパートナーとして相互に成長している実情」を指摘しているが、木村(2010)³³はこの点に関し、データに基づく一層精緻な分析を提供している。すなわち、「東アジアは、欧米発の金融危機勃発に伴い金融面と実物面の両方から負のショックを受けたが、その後世界に先駆けて力強い回復を遂げ、たくましさを見せた。この回復には、東アジア各国の景気刺激策が功を奏したという側面もあるが、一方で東アジアで展開されてきた生産ネットワークがショックに対する頑健性、弾力性を示したことでもある」

³¹以下、アジアと資源に関する分析は杉原薰教授（京都大学）[講演2]による。

³² この段落は杉原(2009)、浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収も参照している。

³³ 「変化する世界経済と日本経済・財政の課題に関する研究会」報告書（近刊、財務省財務総合政策研究所、座長・貝塚啓明）に所収の予定。

とする。さらに「冷静に国際貿易データを分析すれば、東アジア域内市場の成長は著しく、また域外市場については国際競争力を背景に」、アメリカ市場への依存ではなく「むしろ分散化がすすんでいる」と論じている。

こうしたアジア経済の自律性の増大の背景には、アジアにおける中間所得人口の増大と、それによる市場の拡大が指摘されている。NIRA(2009)によれば、「アジアの中間所得層の人口は、今後10年で5億人増加し、1990年の10倍に膨れあがる」ことが予想され、「アジアの可処分所得5000ドル以上の人口は今後10年で、約10億人増加し、現在の2倍以上に膨れ上がる」とされる。

(わが国とアジア経済)

しかし、アジア経済の中長期的な展望には、わが国同様に高齢化により「貯蓄・成長を低減させる可能性」が高く、地域全体で高齢化に対応していくことによって「この地域の成長モメンタムを持続させる」ことの重要性も指摘されている³⁴。いち早く「人口減少社会・超高齢化社会」に突入するわが国としては、このことによる経験と対応を踏まえた教訓を伝えていくことが地域に対する重要な貢献となろう。

いずれにせよ、わが国としてはその地理的優位性を活かす形で、成長するアジアとの連携を強めていくことが将来への鍵を握ることになる。アジア諸国には膨大なインフラへの需要も残されており、孤立しがちな国際経済法の世界ではアジア諸国と連携することの重要性も高まっている³⁵。

一方、情報通信技術革命は、地理的優位性を全く失わせるまでにグローバル化を進行させており、例えばこの分野における中国やインドへのアウトソーシングの便益は、わが国よりもむしろ欧米企業のほうが多く享受していることが指摘されている。また、高等教育の世界では、欧米におけるグローバル化が著しく、東アジアの人材が欧米に流出するに留まらず、欧米の大学や研究機関を介した知的ネットワークが形成されていくにつれて、人的ネットワークにおける地理的優位性が低下しており、わが国には総合的な戦略が求められていることが指摘されている³⁶。

³⁴ 木原(2009)、浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収。

³⁵ 例えば中川(2009)、浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収。

³⁶ 例えば小林(2009)、浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)所収。

2-10. ますます深刻化する財政状況

以上のような経済社会の諸課題は一層喫緊の対応を促すようになっているにもかかわらず、わが国の財政状況はますます深刻化しており、その持続可能性が問われるようになってきている。

平成22年度一般会計当初予算をみると、国債の元利支払いに充てられる国債費(22.4%)、地方交付税交付金等(18.9%)、社会保障関係費(29.5%)で、歳出全体(922,992億円)の約7割(70.9%)を占めているのが現状である。一方、一般会計歳入のうち税収でまかなわれているのは約4割(40.5%)に過ぎず、5割弱(48.0%)は借金(公債金収入)に依存している状況にある。こうした中で公債残高は年々増加の一途をたどっており、平成22年度末の残高は637兆円に上ると見込まれている。これは一般会計税収の約17年分に相当する規模であり、将来世代に大きな負担を残すことになる。

3. 将来に向けての示唆

政府税制調査会の基礎問題小委員会がとりまとめた『わが国経済社会の構造変化の「実像」について』(2004年6月)は、「10のキー・ファクト」に見られる特徴を、次の2つに集約している。

1つ目の特徴は「経済社会の「基盤」の変容—「量的拡大」から「質の充実」へ」ということであった。わが国経済社会の構造変化を、深いところで進行する「「基盤」の変容」として捉えている。その説明として、①人口減少・超高齢化（壮年中心の若い社会から成熟した長寿社会へ）、②高度経済成長を支えた基礎的条件の消滅、③グローバル化の加速、④環境負荷の高まり、⑤問われる財政の持続可能性、ということが例示されている。

今回我々が更なる変化について検討を加えたところでは、①すでに人口減少社会に突入していること確認され、労働力人口が減少している中で、国内の貯蓄の低下と国内の投資の低下が同時に進行する動きになっている。②中長期的な経済成長は、情報資本の深化が進みネットワークの経済性が発揮されれば、ある程度は確保できることが見込まれる。科学技術への投資や人的投資が妨げられることのないように、適切な中間評価体制を構築することや、硬直的な教育内容を見直していくことも必要になっている。③グローバル化は一層深化しており、新興国も含めた海外との連携の重要性が高まっている。④環境負荷の高まりは資源制約という形でも顕在化しつつあり、⑤財政の持続可能性への問い合わせは一層強いものとなっていることが確認された。

こうした動きの中で共通しているのは、わが国はもはや一国だけで「質の充実」を図れるような閉ざされた環境にあるのではなく、グローバルな経済社会に存在する様々な関係の中で、人的資源も物的資源あるいは様々な資源が十分に活かされていくことで結果として「質の充実」が図られるということである。

2つめの特徴は「標準」から「多様」へ」ということであった。「家族・就労等様々な局面において、高度経済成長期に形成され定着した「標準的なるもの」が消失した」としている。それゆえ「標準モデル」によることは現実的ではないことから、「多様性」をどのように捉え、これにどのように対応していくのか、さらにはこれをどのように活かしていくのかが問われる」としている。

この点に関し、2000年代に入ってからの展開は、「標準的なるもの」に立脚した経済社

会の制度や構造が、すでに様々な問題や課題を生み出していることを明らかにするものであった。労働市場の二極分化は、教育から就労への移行の困難をもたらし、非正社員や無業者の状況を長期化・固定化するばかりでなく、正社員も含めた人的投資が直面する課題を明らかにした。一方で、多様化の中で人々は孤立するだけではなく、新たなコミュニケーション形成の萌芽や、社会的企業などの「新しい公共」を支えるセクターが注目されるようになっている。経済社会のセーフティネットにおいては、雇用構造の変化などの多様化への動きに制度の見直しや新たな取組みが追いついていないことから、全体として機能の低下が懸念されるようになっている。

今回の検討で得られた示唆は、質の充実や多様化への対応といった課題には、グローバルな経済社会の環境のなかで全体として整合的なトータルな制度や戦略を設計し、構築し、運営していくことの重要性ということであろう。そのためにも引き続き、また繰り返し「経済社会構造の変化の実像」を検討し、次のステップに活かしていくことが求められよう。

【参考文献】

- 東英治(2009)、「金融・商品市場が示唆するグローバル化の加速」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 荒巻健二(2009)、「グローバリゼーション：ベネフィットとコスト・リスク」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編(2009)、『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 大澤真知子(2008)、「ワークライフバランス社会の実現はなぜ必要か」樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編『人口減少社会の家族と地域—ワークライフバランス社会の実現のために—』日本評論社
- 大沼あゆみ(2008)、「温室効果ガス排出削減と経済成長」横山彰・財務省財務総合政策研究所編『温暖化対策と経済成長の制度設計』勁草書房
- 貝塚啓明(2010)、「日本の医療問題—国際比較の視点から—」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『医療制度改革の研究—持続可能な制度の構築に向けて』中央経済社
- 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2006)、『経済格差の研究—日本の分配構造を読み解く』中央経済社
- 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2008)、『人口減少社会の社会保障制度改革の研究』中央経済社
- 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編(2010)、『医療制度改革の研究—持続可能な制度の構築に向けて』中央経済社
- 木原隆司(2009)、「東アジアの高齢化とグローバル化」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 木村福成(2010)、「いかにして東アジアの活力を取り込むか：日本経済再生に向けての課題」財務省財務総合政策研究所『「変化する世界経済と日本経済・財政の課題に関する研究会」報告書』(近刊)
- 国立社会保障・人口問題研究所(2006)、「日本の将来人口推計（平成18年12月推計）」
- 後藤玲子(2006)、「ミニマムの豊かさと就労インセンティブ—公的扶助制度再考—」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『経済格差の研究—日本の分配構造を読み解く』中央経済社
- 小林雅之(2009)、「高等教育のグローバル化の動向」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房

- 篠崎彰彦(2008)、「人口減少下の経済成長とイノベーション—情報技術革新からみた日本経済の基礎力と可能性」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『人口減少社会の社会保障制度改革の研究』中央経済社
- 杉原薰(2009)、「戦後世界システムの変容と東アジア：歴史的展望」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 税制調査会基礎問題小委員会(2004)、『我が国経済社会の構造変化の「実像」について—「量」から「質」へ、そして「標準」から「多様」へ—』
- 中川淳司(2009)、「グローバル化と国際取引環境整備」浦田秀次郎・財務省財務総合政策研究所編『グローバル化と日本経済』勁草書房
- 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2006)、『少子化と日本の経済社会』日本評論社
- 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編(2008)、『人口減少社会の家族と地域—ワークライフバランス社会の実現のために—』日本評論社
- 樋口美雄・平川伸一・永田久美子(2008)、「地域によるワークライフバランス戦略」樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編『人口減少社会の家族と地域—ワークライフバランス社会の実現のために—』日本評論社
- 平川伸一・永田久美子・神陽介・樋口美雄(2008)、「英仏の技術革新・競争力強化に向けた人的投資戦略」『フィナンシャル・レビュー』平成20年第5号(通巻第92号)財務省財務総合政策研究所
- 平川伸一・樋口秀典・加藤千鶴・中本淳・大野太郎・龍岡資隆・大森真人・渡部大・矢田晴那・菅和志・大森正博(2010)、「医療制度の国際比較」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『医療制度改革の研究—持続可能な制度の構築に向けて』中央経済社
- 森田陽子(2006)、「子育てに伴うディスインセンティブの緩和策」樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編『少子化と日本の経済社会』日本評論社
- 八代尚宏(2008)、「働き方のルール確立を目指した労働市場改革」樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編『人口減少社会の家族と地域—ワークライフバランス社会の実現のために—』日本評論社
- 横山彰・財務省財務総合政策研究所編(2008)、「温暖化対策と経済成長の制度設計」勁草書房
- NIRA(2009)、「アジアを内需に—規格・制度の標準化で—」NIRA研究報告書2009.10

