

骨太方針2020 —危機の克服、そして新しい未来へ—

CONTENTS

政策分析インタビュー

骨太方針2020

—危機の克服、そして新しい未来へ—

柳川 範之

経済財政諮問会議議員
東京大学大学院 経済学研究科 教授

トピック

経済財政運営と改革の基本方針2020 (骨太方針2020)の概要について

太田 瑛介

内閣広報室広報戦略担当主査付
(元政策統括官(経済財政運営担当)付
参事官(総括担当)付)

経済財政政策部局の動き

成果連動型民間委託契約方式 (Pay For Successについて)

鈴木 貴之

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(成果連動型事業推進室)付参事官補佐

経済理論・分析の窓

消費者庁における行動経済学等を 活用した消費行動等の分析・研究

～「健康と生活に関する社会実験」～

高橋 真也

消費者庁総務課課長補佐
(消費者行政新未来創造オフィス)

なでしこ系企業の真の実力

～因果推論の手法を活用して～

新田 堯之

株式会社大和総研 経済調査部 エコノミスト

経済財政諮問会議の理念と歩み

経済財政諮問会議の理念と 発足までの経緯 (5)

前川 守

流通科学研究所 副所長(元内閣府審議官)

最近のESRI研究成果より

ESRI国際コンファレンス

「EU新体制下の欧州経済」

～ブリュッセル研究所 ヴェロン・シニアフェローの
基調講演より～

爲藤 里英子

経済社会総合研究所 総務部総務課 課長補佐

加齢の影響と新技術の導入・活用による 就業継続可能性

米谷 信哉

経済社会総合研究所 行政実務研修員

ESRI統計より

2020年4-6月期四半期別GDP速報(1次 速報値)の概要と新型コロナウイルス感染 症の影響を捉えるための対応について

荒木 健伍

経済社会総合研究所 国民経済計算部 企画調査課

政策分析インタビュー

骨太方針2020

—危機の克服、そして新しい未来へ—

経済財政諮問会議議員
東京大学大学院 経済学研究科 教授
柳川 範之

2020年7月、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2020」（以下「骨太方針2020」）の閣議決定を行いました。骨太方針2020では、今般の新型コロナウイルス感染症拡大を受け、国民の生命・生活・雇用・事業を守り抜き、「新たな日常」を通じた「質」の高い経済社会を目指して、通常であれば10年掛かるような社会変革を一気に進めていくとの考えのもと、必要となる取組がまとめられています。

骨太方針2020の策定にむけては、経済財政諮問会議で活発な議論がなされました。今回は、経済財政諮問会議の民間議員の一人である、東京大学大学院の柳川教授にお話を伺いました。

●経済の現状認識、骨太方針2020の評価

——日本経済・世界経済の現状認識についてどのようにお考えでしょうか。また、骨太方針2020についての先生の評価をお聞かせ下さい。

（柳川氏）新型コロナウイルス感染症（以下、「感染症」）の流行の中で世界経済は相当厳しい局面に入っているのは間違いないと思います。2つの意味で「厳しい」と考えています。一つは、非常に不確実性が高いという点です。この先どのくらいの時間が経てば収束に向かうのか、来月の状況も誰も正確には分かりません。大きな不確実性を世界全体が抱えているのは、世界的、歴史的に経験がない事態だと思います。もう一つは、明らかに大きな経済の収縮が起こったという点です。感染拡大防止のために日本でも緊急事態宣言の下での自粛がありましたし、世界ではより厳しい外出制限といった形で強制的に経済活動を止めざるを得ませんでした。これは非常に大きなインパクトを経済に与えていて、少しずつ元には戻ってきているものの、その影響はしばらく続くのではないかと、ということで「厳しい」と考えます。

その一方で、これが大きな変革のきっかけとなり、世界が新しい経済環境の下で動いていくことになることが徐々に

に見えてきています。骨太方針2020に何度も出てくるデジタル化の動きはその典型ですし、例えばリモートワークはかなり世界的に普及してきました。「ニューノーマル」の定義は難しいですが、経済の状況変化をいかに日本経済のチャンスに変えていくかが、非常に重要だと思います。骨太方針2020は現在直面する課題への対処と、新しい経済構造への移行をチャンスにするための攻めの対策という両面からつくられたと理解しています。

●「新たな日常」の実現

——「新たな日常」を実現していくために、どのような取組が鍵になるとお考えですか。また、「新たな日常」が実現された世界で、我々の生活や経済社会はどのように変わっていくと思われますか。

（柳川氏）「新たな日常」を単純に感染防止対策のための日常とするのではなく、社会や経済の構造が変化する中でより豊かな形で活かしていく、そういう「新たな日常」が必要だと思います。変化をチャンスに変えていく姿勢やその実現に向けた政策や制度の変更も必要になってきます。骨太方針2020は、それらを見据えて書かれており、これをきっちり実現させていく。政策の方向性だけではなく、どう実現させるかがより重要になっていて、今回の骨太でも重要なポイントは、いかに書かれたことを実現していくかということだと思っています。

「新たな日常」の実現のための5つの柱の中でも1つ目のデジタル化が非常に大きな鍵だと思います。これも守りと攻めの部分があり、守りの部分でいえば、行政サービスや給付金の支給について、もう少しデジタル化されていれば、より円滑にできたのではないかと、デジタル化が期待より遅れていると多くの国民が感じたというのが率直な現状だと思います。プライバシーやデータ漏洩への対処をしつつ、遅れていた部分の政策を前へ進め、国民が期待するような利便性を確保する。そのために政策を進めていく必要があります。実現が5年後、10年後では国民の納得感が得られないので、スピード感をもって利便性の高いデジタル化を実現することが鍵になってきていると考えます。

攻めの部分では、デジタル化を通じて日本経済が新たなチャンスをつかみ、経済成長を高める大きな柱になってくると考えます。少子高齢化が進む日本では、いかに人手をあまり使わずにより付加価値を高め、より稼げる国にするかが問われています。それがなければ十分な社会保障は難しくなり、国全体の豊かさや実感できなくなります。少子高齢化の下だからこそ、デジタル化を大きな成長のエンジンにしていく必要があります。そのための政策の具体的な

方針が骨太方針2020には盛り込まれています。ただし、単に技術を導入すれば良いという話ではなく、政策の在り方や働き方改革なども含めて、社会全体の仕組みと一緒に変わっていく必要があります。

●デジタルニューディール

——日本でデジタル化の進展が遅れているのはなぜでしょうか。また、これまでうまく進んで来なかった要因にどのように対処すべきと思われますか。

（柳川氏）個人的な意見ですが、大きな要因は2つあったと思います。一つは、国民全体が本当の意味でデジタル化をどこまで強く望んでいたのかという点です。プライバシーの問題やデータを盗まれる等の心配と比べると、デジタル化を望む気持ちは相対的に弱かったかもしれません。極端に言えば、情報が漏れるくらいなら、自分の情報はデジタル化されなくて良いという人は多いかもしれません。特に個人情報や行政関係の情報のデジタル化の本当のメリットを、多くの方が実感できていなかったのではないかと。行政側はデジタル化のメリットや重要性を国民にきちんと伝えておくべきだったのではないかと。例えば、マイナンバーカードを取って下さいとは伝えていても、それを取るメリットや取らないデメリットを感じられるような情報提供ではなかったという部分があるのではないかとというのが1つ目です。

2つ目は、行政の中でも情報のデジタル化は進んでいたものの、データの連携や統合した上での活用という意味でのデジタル化はできていなかったと思います。それは技術の問題というより、組織や行政の仕組みの問題ではないかと考えています。例えば、各自治体は頑張って仕様を決めて技術を取り入れるが、全体でみるとうまく使える形での連携になっていなかった。半分は標準化すべきという話だし、半分は行政の仕組みの問題です。企業の中でのデジタル化が、組織の構造や権限の配分も変えなくてはインパクトを持ちにくいというのと同様だと思います。デジタル化を真に進めるために、例えば、地方分権の在り方も含めて考えるとといった踏み込んだ議論については、少し不足していたのではないかと感じています。

●働き方改革

——感染症拡大を受けテレワークを実施する方も増えており、デジタル化を進める中で働き方改革を進めていくことも大きな課題だと思います。骨太方針2020における働き方改革の取組への評価やその意義について、先生のお考えを教えてください。



（柳川氏）技術革新がもたらした働き方の自由度は非常に大きいということは、みなさんが実感できたと思います。同じ場所に同じ時間に人が集まらなくても仕事のかなりの部分が成り立つことは、頭では多くの人が分かっていたとしても、なかなか実感できるものではありませんでした。在宅勤務の経験を通して、テクノロジーを使えば、リモート化して仕事が回る部分が相当あることが分かったということは大きいです。その自由度をいかに人々のより幸福な働き方や、より豊かな生活の実現に使っていくかが問われています。

働き方が改善すれば、より付加価値の高い仕事が可能になるし、子育てや介護がしやすくなるはずですが。それらを可能にすることが働き方改革の大きな柱組だと考えています。技術的に可能であっても、制度や規制がそれを阻む部分があります。せっかくの自由度を活かせるよう、人々が望む多様で新しい働き方を可能にするためにも規制や制度をもっと変えていかなければならない。ただ、難しい面は、働き方は規制や制度が全てを決めるわけではなく、人々の意識、社内ルールや文化といったものも変わる必要がある。法律や規制を変えるのと同時に人々の意識をどのように変えていくのか、という点も考える必要があります。

●地方創生

——感染症拡大の影響で、以前より地方への移住に対する関心が高まりました。骨太方針2020でも、地方創生に向けた取組のキーワードとして「多核連携」が盛り込まれました。核となる都市・地域が全国にできることで、我が国の経済社会はどう変わっていくのか、またそのメリットについてどのようにお考えで

しょうか。

(柳川氏) 感染症拡大で見えてきた技術革新の影響として、都市に集中して活動するのではなく、自分の生活しやすいところで活動することが、望ましい生活や経済活動であることに気付いてきたということがあります。それを日本全体の経済の流れにするキーワードが「多核連携」だと思います。東京への一極集中ではなく、各地域に活動を盛り上げていく「核」を複数、各地域につくるのが「多核」です。これまでも地方分権等様々な言い方をされてきましたが、これまでとの違いは「連携」の部分です。都市がバラバラに活動して大きな固まりをつくるのではなく、それぞれが連携しあって有機的に全体が盛り上がるのが、一つの目指すべきイメージだと考えています。

「つながっていく」というところで、私は少なくとも2つのポイントが重要だと思います。一つ目は人の行き来です。感染症拡大の影響であまり行き来はできないですが、往来が自由な状況になれば、都市間を行き来することになります。東京だけでなく、九州や北海道の仕事もするとうように、二地域居住・就労と言われているように各都市をゼロ・イチで決めるのではなく、例えば4:6、3:7といった形で各地域に関わっていく。そうすれば、地域どうしが連携しながら技術を活かしていくこともできます。

二つ目が情報です。スマートシティが一つの発展のイメージですが、情報が様々に連携していく。各地域内でのみ情報やデータを分析すると、経済学という規模の経済性が活かせません。一方で、例えば10地域のデータを集めれば非常に大きなデータとなり、情報の価値が高まります。情報の有効活用のため、連携を図ることがもっと出来るのではないのでしょうか。

行政でも、各都市や地域が分権的に物事を進めることと、バラバラに行くことは違います。データは連携させ、お互いの知見を活用しながら、分権的に各地域で物事を決定していく地域間の新しい連携の形が出てくると思います。東京か地方か、分権化を進め情報は共有しないかなどのゼロ・イチの選択ではなく中間系を取り、ウィン・ウィンの関係をつくっていくことが「多核連携」だと考えています。

●人材・イノベーションへの投資強化

——デジタル化を支えるのはイノベーションや人材の育成だと思います。経済財政諮問会議の民間議員、そして研究者・教育者としてのお立場から、教育改革やイノベーション加速の取組についてお考えをお聞かせ下さい。

(柳川氏) イノベーションは人が生み出すものですので、

どう人材を育てていくか、教育するかが圧倒的に重要です。個人的には、学校教育と就職後のスキルアップをあまり区別しない方が良く思っていて、いわゆるリカレント教育ですが、社会人になってからも必要な能力を身に付けていくこと、そのために大学や学校で学んだ方が良いでしょう。であれば活用するようなことが、人生100年時代と言われる中では重要だと思います。そういったところに政策的なリソースも使っていくことが、結局はイノベーションにつながっていくと思います。

また、デジタル化やデータ解析、AIといった分野で圧倒的にイノベーションが起きている。そういった分野での育成も重要です。日本は世界的にみてその部分の教育が弱かったように思いますので、そこに大きな伸びしろがあるならば、そういった分野に強いSTEAM人材の育成にしっかりと取り組むことが必要です。技術革新の時代は、科学技術に対するイノベーションに投資することのリターンが大きい。単純に金銭的な意味ではなく、社会全体として大きい意義があり重要視すべきです。

●包摂的社会の実現

——デジタル化が進み感染症拡大の影響がみられる中で、国民が誰も取り残されないような社会を実現するための政策も求められていると思います。そのような社会を実現することの意義やどのような政策が重要かという点について、先生のお考えをお聞かせ下さい。

(柳川氏) 感染症の拡大によって、この問題は大きくクローズアップされた側面があると思います。感染症の拡大では、弱者と言われる方に相対的にダメージが起きやすかった。高齢の方は重症化する確率が高いです。また、サービス業は自粛をせざるを得なくなり、飲食業、観光業、エンターテインメント産業といった日本経済の大きな下支えとなっていた産業で活動が難しくなりましたが、そこは非正規の方、学生やアルバイトにより回っていた部分が大きいです。そうした産業で活動ができず、給与が支払われない状況は、下支えしてきた方々が多大なダメージを受け、これは非常に残念な事態になっています。

この議論には、2つの側面があります。一つは感染症の影響です。もう一つは、情報技術やAIの発達による所得分布の二極化という点です。単純作業を行う低賃金の人たちがAIや自動化に取って代わられる可能性がある一方、デジタル分野で非常にクリエイティブな方は巨万の富を得ており、貧富の格差を拡大している面があると言われています。そこに、感染症拡大が起これば、低所得の方には二重のショックが起こったということだと思います。

この問題をどう社会として支え、より充実した活動ができるようにしていくのかは大きな課題であるので、骨太でも取り上げたというのは重要なことだと思います。その基本は、リカレント教育や就業機会の確保など、より充実した活動ができるよう新たなチャンスを増やすことです。資源に乏しい日本では、少子高齢化が進む中では、みんなが働いて支え合い経済社会を回していくことが基本になります。そのためには、本来働きたいと思っている人、より充実した働き方をしたいと思っている人がその機会を得られることが何より大事です。機会が巡ってきた時に、必要となるスキルを身に付けられるようにすべきです。また就職氷河期世代のように、スキルの問題ではなく、単純に機会に恵まれなかったということであれば、機会を増やすことが重要です。

適切なマッチングも重要ですが、マッチングはそのままではなかなかうまくいきません。本当にスキルがあっても、その仕事に自分のスキルをアジャストするトレーニングは必要です。日本は同じ会社で、終身雇用で働き続けることを基本としてきたため、トレーニングにより新しい職場や仕事環境に合わせていくことの必要性やトレーニングを誰がやるべきかという議論は少なかったと思います。このような新しい職場や環境にアジャストする訓練がうまく進むようになるだけで、良い形でマッチングが進んでいくと思いますので、政策的にももう少し注力すべきであると考えています。

●自由貿易の維持

——感染症拡大を受け、国家間対立や一国主義、反グローバル化の傾向が世界的に強まりつつありますが、日本は国際社会の中でどのような方向性を目指すべきだと思われますか。

（柳川氏）今は国際的には少し分断化の傾向があり、様々な国家間の対立が見えている部分があると思います。そのような状況だからこそ、日本は国際的な協調や協力のリーダーシップを取っていくべきですし、取れる立場にあると思います。日本は、世界的に見れば大きなプレゼンスを持っており、また、日本のように長期政権の中で政治的安定性を持ってきた国も珍しいです。感染症拡大で世界が混乱している中だからこそ、日本のような国がリーダーシップを発揮し、世界あるいはアジアのまとめ役になって欲しいと思っている国は多く、その期待には応えていくべきなのではないでしょうか。それは倫理観の問題だけでなく、日本経済の活性化にもつながると思います。

日本はもともと大きな資源があるわけでもないため、世

界とつながることで経済を発展させてきた国です。その点は今後も変わらないですし、ますますそのようになると思います。世界経済とつながり、貿易を行ってこそ日本経済は回っていくのだとすると、日本が積極的に国際的な協力体制や自由貿易体制をつくることで、日本と世界、両方が潤うことにつながります。その側面から出来ることは多くあると思います。

●経済政策と財政健全化

——現在の感染症拡大から国民の生活・雇用・事業を守っていくための対応は必要ですが、一方で財政健全化も重要です。財政の健全化について、中長期的な観点も含めてどのように進めていくべきだとお考えですか。

（柳川氏）やはり短期的には今は、支援すべきところには支援をして経済を回していくことが何よりも重要です。政府支出がある程度大きくなるのは仕方がないことかと思っています。しかし、それをずっと続けると結局、財政の健全化が失われ、将来世代にしわ寄せがいきます。政策の自由度が狭まると、将来大きな危機が発生した際に、十分に財政支出を拡大させる余地がないことになりかねません。そのため、将来世代が必要な活動を行えるようにするためには財政健全化が不可欠ですし、安定的な財政構造をつくり、将来への安心感を生み出すことが、現在の消費や投資といった経済活動につながると 생각합니다。

今すぐどう、ということでもなくてもよいのですが、中長期にわたりどう財政健全化を確保していくのか、どう政府全体の歳入と歳出のバランスをとっていくかのプラン、どういうものを目指しているかの大きなプランをしっかりと示していくことが大事になっていきます。しっかりとしたプランがあることが見える化されることが、現在及び将来の安心感につながります。感染症が広がりを見せる中で将来のプランといっても不確実性が高く、決め打ちはできませんが、そのような中でも健全化を確保できるような道筋をつくりプランとして掲げていくことは重要だと思います。

（聞き手：内閣府大臣官房審議官 茨木 秀行）

（本インタビューは、令和2年8月4日（火）に行いました。なお、インタビューの内容は、以下のページからご覧いただけます。

http://www.esri.go.jp/jp/seisaku_interview/seisaku_interview2012.html

トピック

経済財政運営と改革の基本 方針2020（骨太方針2020） の概要について

内閣広報室広報戦略担当主査付
(元政策統括官(経済財政運営担当)付参事官(総括担当)付)

太田 瑛介

はじめに

令和2年7月19日、「経済財政運営と改革の基本方針2020」（以下「骨太方針2020」という。）が閣議決定された。骨太方針は、経済財政諮問会議における審議を経た上で、毎年年初に答申として取りまとめられ、閣議決定をもって政府の方針となる。その後、翌年度の予算編成や税制改正等に反映されるなど、経済財政運営の基本方針としての位置付けを担っている。

今年の骨太方針のテーマは、「危機の克服、そして新しい未来へ」である。本方針では、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）の流行という歴史的な危機に直面する中で、今回の感染症拡大で顕在化した課題を克服した後の新しい未来における経済社会の姿の基本的方向性として、「新たな日常」を通じた「質」の高い経済社会の実現を目指すとした。本稿ではその概要を紹介する。

第1章 新型コロナウイルス感染症の下での危機克服と新しい未来に向けて

第1章では、感染症の拡大を受けた現下の我が国経済について、その影響は甚大であり、総じてみれば極めて厳しい状況にあるとしている。先行きについては、各種政策の効果もあり、極めて厳しい状況から持ち直しに向かうことが期待されるが、直ちに経済や社会が元の姿に戻るということはなく、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図っていかなければならないとしている。そのような中、日本では受給申請手続等の一部で遅れや混乱が生じるなど、特に行政分野でのデジタル化の遅れをはじめとした様々な課題が、今回の感染症拡大に伴い浮き彫りとなった。こうした課題を克服した後の新しい未来における経済社会の姿の基本

的方向性として、「新たな日常」を通じた「質」の高い経済社会の実現を目指すこととしており、具体的には以下の3つが実現した社会を目指すとしている。

- 個人が輝き、誰もがどこでも豊かさを実感できる社会
- 誰ひとり取り残されことなく生きがいを感じることのできる包摂的な社会
- 国際社会から信用と尊敬を集め、不可欠とされる国

当面の経済財政運営に向けた考え方として、休業者や離職者をはじめ国民の雇用を守り抜くことを最優先とし、決してデフレに戻さないという決意をもって経済財政運営を行い、また、内外の感染症の状況や経済の動向、国民生活への影響を注意深く見極めつつ、必要に応じて、新型コロナウイルス感染症対策予備費の活用を含め、臨機応変に、かつ、時機を逸することなく対応するとしている。

令和3年度予算については、概算要求の仕組みや手続を出来る限り簡素なものとし、感染症拡大の動向とその経済・国民生活の影響を見極めつつ、「令和3年度予算編成の基本方針」でその方向性を示すこととしている。

経済・財政一体改革については、「経済再生なくして財政健全化なし」との基本方針を維持し、骨太方針2018及び骨太方針2019等に基づき、デジタル・ガバメントの加速などの優先課題の設定とメリハリの強化を行いつつ、経済・財政一体改革を着実に推進し、次世代への責任の視点に立って、質の高い持続的な成長と中長期的に持続可能な財政を実現していくとしている。

第2章 国民の生命・生活・雇用・事業を守り抜く

第2章では、国民の生命・生活・雇用・事業を守り抜くために、感染症拡大への対応と経済活動の段階的引上げに向けた取組とともに、近年の激甚化・頻発化する災害から国民の命と暮らしを守るための取組を示している。

第1節では、経済を持続的な成長軌道に着実に戻していくため、「ウィズコロナ」の経済戦略として、次の4点を着実に実行するとしている。

- ①医療提供体制等の強化
- ②雇用の維持と生活の下支え
- ③事業の継続と金融システムの安定維持
- ④消費などの国内需要の喚起

また、第2節では、防災・減災、国土強靱化の取組について、ハード・ソフト一体とし強力に推進することを明記するとともに、近年の自然災害からの復旧・復興に全力を挙げて取り組むこととしている。

第3章 「新たな日常」の実現

第3章では、今般の感染症拡大の局面で現れた国民意識・行動の変化などの新たな動きを社会変革の契機と捉え、積年の課題を解決するとともに、通常であれば10年掛かる変革を、将来を先取りする形で一気に進め、「新たな日常」に向けた取組を示している。

第1節では、「新たな日常」構築の原動力となるデジタル化への集中投資・実装とその環境整備をデジタルニューディールとして取り組むとしている。

- ①次世代型行政サービスの強力な推進—デジタル・ガバメントの断行
- ②デジタルトランスフォーメーションの推進
- ③新しい働き方・暮らし方
- ④変化を加速するための制度・慣行の見直し

第2節では、「新たな日常」が実現される地方創生を推進していくため、強靱かつ自律的な地域経済を構築し、多核連携型の経済社会や国土の実現を進めるとしている。

- ①東京一極集中型から多核連携型の国づくりへ
- ②地域の躍動につながる産業・社会の活性化

第3節では、「新たな日常」の実現に向けた社会変革の推進力となる人・イノベーションへの投資の強化について記載されている。

- ①課題設定・解決力や創造力のある人材の育成
- ②科学技術・イノベーションの加速

第4節では国民が誰ひとり取り残されることなく安心や生きがいを実感できる「新たな日常」を支える包摂的な社会の実現への取組を記載している。

- ①「新たな日常」に向けた社会保障の構築
- ②所得向上策の推進、格差拡大への防止
- ③社会的連帯や支え合いの醸成

第5節では、感染症拡大に伴い、一国主義や反グローバル化の傾向が強まっていることが今後の国際秩序に大きく影響する可能性を示唆し、そうした中で、ポストコロナ時代に新たな世界秩序の下での活力ある日本経済の実現に向けた取組を記している。

- ①自由で公正なルールに基づく国際経済体制
- ②国際協調・連帯の強化を通じた新たな国際協力
- ③サプライチェーンの多元化等を通じた強靱な経済・社会構造の構築
- ④持続可能な開発目標(SDGs)を中心とした環境・地球規模課題への貢献

おわりに

今年の骨太方針では、今を時代の大きな転換点と捉え、この数年で思い切った変革が実行できるかどうか、日本の未来を左右するとしている。ポストコロナ時代の新しい未来における、経済社会の姿の基本的方向性である「新たな日常」を実現していく大きな手段としてデジタル化と地方の活性化が大きく挙げられている。

感染症終息のため、終息後の日本経済のため、「新たな日常」の実現は不可欠である。その実現に向けて第3章に記載された主な施策項目について、年内に実行計画を策定することとしている。その着実な実行とそれによる積年の課題の解決、社会変革の推進は、行政が担う将来世代への責務である。

太田 瑛介（おおた えいすけ）

経済財政政策部局の動き：政策の動き

成果連動型民間委託契約方式 (Pay For Successについて)

政策統括官(経済社会システム担当) 付
参事官(成果連動型事業推進室) 付参事官補佐
鈴木 貴之

はじめに

公共サービスに民間セクターのノウハウ等を引き出し、個々の事業の費用対効果を高める仕組みである成果連動型民間委託契約方式(PFS: Pay For Success)については、その活用事例が国内で出てきており、「経済財政運営と改革の基本方針」を始めとした各種閣議決定文書等において、政府としてその普及促進に取り組む方針が打ち出されている。

そのような中、内閣府では、関係府省庁が連携し、PFSの普及促進を強力に推し進めていくための取組事項等を取りまとめた「成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン」¹（(令和2年3月27日成果連動型民間委託契約方式の推進に関する関係府省庁連絡会議決定) 以下「アクションプラン」という。）の策定に、取りまとめ役として関わるなど、PFSの普及促進の司令塔として、各種取組を進めている。本稿では、そのPFSの概要について紹介することとしたい。

PFSの定義

「PFSによる事業(以下「PFS事業」という。）」とは、

・国又は地方公共団体が、民間事業者へ委託等して実施させる事業のうち、

・その事業により解決を目指す行政課題に対応した成果指標が設定され、

・地方公共団体等が当該行政課題の解決のためにその事業を民間事業者へ委託等した際に支払う額等が、当該成果指標の改善状況に連動するものとアクションプランでは定義している。

PFS事業の特徴

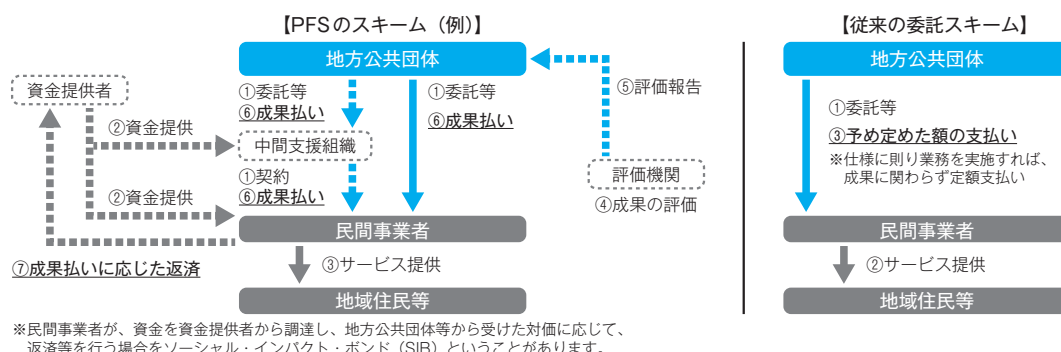
一般的に、国や地方公共団体が民間事業者へ委託等を行う際は、契約において業務の仕様が決められ、受託者はその仕様に則り業務を実施する。その後、その業務の実施状況等が検査された上で、業務を遂行するために投入した労働や費用等に応じて予め定められた委託料等が支払われる。

一方、PFS事業では、受託者に支払われる委託料等の決定に際して、受託者が業務を実施したことにより得られた成果の評価が行われ、その評価結果が委託料等に反映される。

具体的には、地方公共団体等が民間事業者へ業務委託する際に、事業の実施手法について、民間事業者へ一定の裁量を持たせるようにしつつ、事業の成果指標を定め、受託者が受け取る委託料等が、事業の成果指標の改善状況に連動し決定されるという契約を行う。実際の委託料等の支払いに当たっては、成果指標の改善状況を把握するなど「成果の評価」を行い、その評価結果、つまり、成果指標の改善状況に応じて、委託料等が支払われる。

また、事業によっては、資金提供者が参画するケースや民間事業者の取りまとめなどを行う中間支援組織

図表1 PFS事業スキームの例



1 「成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン」全文は、(<https://www8.cao.go.jp/pfs/actionplan.html>) 参照。

が参画するケースもあり、事業によって様々なスキームでPFS事業は、実施されている。

このように、PFS事業には、地方公共団体等から民間事業者に対する支払額等が、事業の成果指標の改善状況に連動するというリスクを民間事業者が負うとともに、事業の実施手法について、民間事業者に一定の裁量を持たせるような委託等の契約を行うことで、民間事業者の事業意欲をより一層向上させ、そのノウハウ等を引き出すことが可能になるといった特徴がある。

事業例

ここで具体例を紹介する。

兵庫県神戸市では、特定健診の結果により、糖尿病性腎症等のおそれがあるにもかかわらず医療機関未受診の人及び治療を中断している人といった人工透析移行リスクの高い人を対象に、糖尿病性腎症の重症化を予防するための生活習慣の改善等の行動変容を促す保健指導プログラムを民間事業者に委託して実施した。その際に、その事業により解決を目指す行政課題（人工透析が必要となることによる生活の質の低下等）に対応した成果指標（腎機能低下抑制率等）を設定し、その業務の委託料について、当該成果指標の改善状況に応じて変動させた。

上記の例のほか、PFS事業により解決を目指す「行政課題」には、がん検診等の受診率向上、フレイル（虚弱）予防、再犯防止などがあり、就労支援分野やまちづくり分野など、新たな分野における導入も視野に、今後もさらなる活用拡大を目指しているところである。

PFSの活用により期待される効果等

PFSの活用により以下のような効果が期待される。

- 行政課題の解決に民間事業者のノウハウ等が積極的に活用されることや、民間事業者による柔軟できめ細やかなサービスが提供されることで、国民や地域住民の満足度の向上といったより高い成果（アウトカム）が創出される。
- 行政課題の解決に向けたノウハウを有する多様な民間事業者の公共サービスへの参入機会が創出され、民間事業者において、そのノウハウの蓄積・改善が進

み、民間事業者の育成が促進される。

➤地方公共団体等から民間事業者に対する支払額等が、成果指標の改善状況に連動することで、個々の事業の費用対効果が高まり、ワイズスペンディング（賢い予算支出）が図られる。

➤解決を目指す行政課題（政策目的）に向け、事業とその成果との結び付き（因果等の関連性）を整理するとともに、成果指標を設定し、その測定に情報やデータを整備し、活用することにより、EBPM（エビデンス・ベースド・ポリシー・メイキング。証拠に基づく政策立案）の推進が図られる。

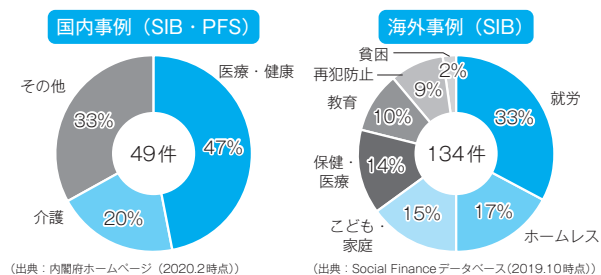
一方で、内閣府及び内閣官房が、平成31年2月に地方公共団体等を対象に実施した調査²によると、PFS導入に当たっての課題として、「適正な成果指標・評価方法の設定が困難」といった声や「支払条件の設定が困難」といった課題があがっている。

PFSの普及促進に向けた取組

2020年4月時点で、約50自治体において約50件の事業が実施されていることが把握されている³。

一方、海外においては、2019年10月時点でPFS事業については統計データがないが、PFSの一類型であるソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）については、約135件が実施されているとの調査結果がある。

図表2 PFS（SIB）の実施状況



内閣府では、地方公共団体や民間事業者、評価専門家、外部有識者等の意見も踏まえつつ、アクションプラン等に基づき、PFSの普及促進に向け、PFS事業の実施手順等についての考え方を整理した共通的ガイドラインの作成や地方公共団体における事業形成の支援などを行うこととしており、関係省庁とも連携し、さらなる普及促進に取り組んでいるところである。

鈴木 貴之（すずき たかゆき）

2 「成果連動型民間委託契約に係るアンケート調査の結果について」(https://www8.cao.go.jp/pfs/questionnaire_201902.pdf)

3 「PFS事業事例集」(<https://www8.cao.go.jp/pfs/jirei.html>)

経済理論・分析の窓

消費者庁における行動経済学等を活用した消費行動等の分析・研究

～「健康と生活に関する社会実験」～

消費者庁総務課課長補佐(消費者行政新未来創造オフィス)
高橋 真也

消費者庁は、実証に基づいた政策の分析・研究機能をベースとした、新たな未来に向けた消費者行政の発展・創造の拠点として「消費者行政新未来創造オフィス」を2017年7月に徳島県に設置し、同県等をフィールドとしたモデルプロジェクト(実証事業)や基礎研究等を実施してきた。今回は、行動経済学等を活用した消費行動等の分析・研究の一環として、同オフィスが約3年間をかけて実施した「健康と生活に関する社会実験」について紹介する。

行動経済学等の消費者政策への応用

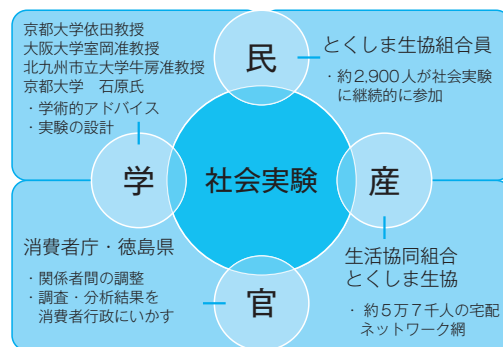
行動経済学の消費者政策への応用に関しては、OECD等を中心に国際的にも議論が行われてきた¹。完全合理的な人間像を前提としつつ、情報の不完全性や非対称性、負の外部性により市場の失敗が生じるという伝統的な経済学に基づく経済モデルと対比して、行動経済学では、そのような経済モデルの仮定から外れた消費者の行動(行動バイアス)に目を向けている。行動経済学は、消費者の行動をよりよく理解するために役立つとともに、伝統的な経済モデルを補完する重要な視点を提供することが指摘されており、実際に海外の消費者保護機関における行動経済学の活用事例も蓄積されてきている²。また日本の消費者法制は、消費者と事業者との間の情報の質及び量並びに交渉力等の格差を踏まえ、消費者の利益を擁護するための法制度を発展させてきたが、近年はそういった消費者保護法制にも行動経済学の知見を反映させる動きがある³。このように、行動経済学は国内外の消費者政策において実装段階にあるといえる。

社会実験の目的

行動経済学の活用については多様な目的・方法が考えられるが、当オフィスでは消費者への情報提供の在り方に着目した。情報提供型のナッジ(Nudge)を活用することで消費者選択の自由を確保しつつ社会的に望ましい行動を促すことは効果的な政策(情報発信)となりうる。今回の社会実験はその一つのエビデンスを得ることを目的としている。

また当社会実験には、依田高典客員研究主幹(京都大学大学院経済学研究科教授)を始めとした行動経済学を専門とする学識者⁴が参画するとともに、社会実験参加者の確保等は生活協同組合とくしま生協の協力を得ることにより実施した。このような産官学民連携による実証的調査研究は消費者庁にとって新たな試みとなっている(図表1)。

図表1 社会実験の実施体制



テーマ設定及び方法

当社会実験のテーマには、研究蓄積の必要性や新規性等を踏まえて「健康と生活」を設定した。今回の実験では、目標体重を設定させ、それを様々な見せ方で伝えることによる目標設定ナッジの介入効果を社会実験により推定している。先行研究では、ナッジ(情報提供)はコストが低い一方で、効果が弱く、持続性も弱いことが指摘されているため、今回の社会実験では、「ナッジと他の行動経済学的手法の組合せにより、費用対効果の高い情報発信が可能となるのではないか」との仮説を立て、この組み合わせによる効果をフィールド実験(ランダム化比較実験)で測定することとした。

実験の流れとしては、2018年6月に事前アンケートを実施し、実験参加者(約2,500人)の属性や指標となる体重等の初期データを取得し、後述する介入のためのグループ

1 例えば、OECD (2010)、OECD (2017) など。

2 国際的な動向については藤森 (2020) に紹介されている。

3 例えば、消費者庁の「消費者契約法改正に向けた専門技術的側面の研究会」においては、行動経済学の学識者が構成員として議論に参加し、行動経済学的観点からの検討も加えられている。

4 そのほか、室岡健志客員主任研究官(大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授)、牛房義明客員研究官(北九州市立大学経済学部准教授)、石原卓典客員研究官(京都大学大学院経済学研究科博士後期課程)が当社会実験に参画している。

分けを行った。その後、2018年10月から2019年9月までの間、チラシ配布による介入（＝ナッジ）を実施し、その間のデータ取得等のための定期アンケートを計8回実施した。さらに、介入終了後にフォローアップ期間を設け、12月に実施した事後アンケートにより、介入終了後の効果の持続性等を把握した。

また、介入については、無作為に実験参加者を5つのグループ（介入を与えないグループを含む。）に分け、リマインダー又は社会比較という2種類の「情報」をブロード又はナローという2種類の方法で与えることにより、2×2の4種類のチラシ配布による介入を行った（図表2）。そして、結果変数として体重、歩数、運動時間等を設定し、事前・定期・事後アンケートによりデータを収集した。

図表2 介入内容

	ブロード (Broad Bracketing)	ナロー (Narrow Bracketing)
リマインダー (Reminder)	実験期間全体での目標体重への到達率を提示。	実験期間全体を7分割し、直近2か月のみの中での目標体重への到達率を提示。
社会比較 (Social Comparison)	実験期間全体での目標体重への到達率のグループ内での相対順位を提示。	実験期間全体を7分割し、直近2か月のみの中での目標体重への到達率のグループ内での相対順位を提示。

分析手法及び結果

社会実験のデータの分析手法としては、差の差分の枠組みのなかで固定効果モデルによる回帰分析を用いることで、体重、歩数及び運動時間の介入効果及び時間の経過による介入効果の推移を推定した。また、商品のリコメンド欄及び購買データを用いて情報に対する感度が高いモニターをグループ化⁵することで新たな分析軸による分析も実施した。

体重減少を目標とする参加者1,888人のパネルデータを分析した結果、メインの結果変数である体重について統計的に有意な介入効果はほとんどみられなかったが、歩数についてはナローや社会比較等の一部の介入による増加がみられた。これは、体重を減らそうとする際に、意識的に歩数を増やすことは可能であるが、体重を変えるというところまでを行うのはなかなか容易ではないことが結果に表れていると考えられる。ただし、過程となる行動の変化を促す効果がみられたことは、複合的な行動が必要な目標であっても、その過程を分解してそれぞれに対して働きかけを行うことで、効果をもたらしことができる可能性があることも伺うことができた（図表3）。なお、詳細な内容やその他の分析は消費者庁（2020）を参照いただきたい。

図表3 介入群別の介入効果（歩数・体重）

	歩数				体重			
	標本全体	リコメンドなし	リコメンドあり 反応なし	リコメンドあり 反応あり	標本全体	リコメンドなし	リコメンドあり 反応なし	リコメンドあり 反応あり
定数項	3,883*** (50,490)	3,969*** (75,000)	3,787*** (61,050)	3,823*** (180,500)	59.99*** (0.408)	60.04*** (0.557)	60.23*** (0.571)	59.18*** (1.529)
ブロード & リマインダー	244.3** (113.100)	114.4 (167,600)	342.2** (136,100)	381.2 (414,000)	-1.164 (0.914)	-1.576 (1.244)	-2.291* (1.272)	3.374 (3.507)
ブロード & 社会比較	138.400 (112,300)	112.100 (167,800)	-167.400 (137,100)	902.0* (385,600)	-1.117 (0.908)	-0.253 (1.245)	-2.584** (1.282)	-0.288 (3.266)
ナロー & リマインダー	-73.200 (112,800)	-140.900 (168,500)	-169.100 (134,200)	378.500 (416,500)	-0.638 (0.913)	-0.003 (1.250)	-2.013 (1.255)	0.233 (3.528)
ナロー & 社会比較	371.4*** (113,300)	149.800 (169,200)	105.800 (138,200)	1,666*** (390,300)	0.897 (0.916)	1.491 (1.255)	-0.233 (1.292)	1.811 (3.305)
Obs	16,992	8,469	6,084	2,439	16,992	8,469	6,084	2,439
R ²	0.009	0.007	0.013	0.019	0.001	0.002	0.003	0.004
N	1,888	941	676	271	1,888	941	676	271

(注) () 内は標準誤差を示している。
***1%有意、**5%有意、*10%有意（表中の青字部分は左記の有意水準で統計的に有意であることを示している）
「リコメンドあり」とは、おすすめ商品を掲載しているチラシを受け取ったことを示し、「反応あり」はさらにそのおすすめ商品を購入したグループを指す。

社会実験の結果をうけて

今回用いたナッジは、先ず人々の意識に働きかけ、意識の変化を伴った上で、行動の変化を促すものである。このナッジに関しては、前述の通り効果や持続性が弱いといった点も指摘されているが、当社会実験では、リマインダー、社会比較や目標値の分割といった複数のナッジを組み合わせることで、ナッジの効果の増進を図り、その効果を検証している点に特徴がある。また、政策の効果検証という観点では、今回用いたランダム化比較実験は、内的妥当性を確保する点で、非常に強力なエビデンスとなる。そのエビデンスをもって政策への反映を行うことは、政府が推進しているEBPM（証拠に基づく政策立案）に沿うものとなると考えられる。

消費者庁では、本年7月に徳島県に開設した新未来創造戦略本部に「国際消費者政策研究センター」を設置しており、同センターを拠点として更に消費者政策の研究を進めていくこととしている。行動経済学の活用についても主な研究領域の一つとしており、今後も消費者政策に活かすための学術的知見の蓄積を図っていく予定である。

参考文献

消費者庁(2019)『「とくしま生協購買データを用いたナッジの効果分析」報告書』
消費者庁(2020)『健康と生活に関する社会実験 報告書』
藤森(2020)「諸外国における行動経済学を用いた政策」『Economic & Social Research』No.28 2020春号
OECD(2010) *Consumer Policy Toolkit*, OECD Publishing
OECD(2017) *Use of Behavioural Insights in Consumer Policy*, OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers

高橋 真也（たかはし しんや）

5 詳細は消費者庁（2019）を参照。

経済理論・分析の窓

なでしこ系企業の真の実力

～因果推論の手法を活用して～

株式会社大和総研 経済調査部 エコノミスト

新田 堯之

はじめに

近年、少子高齢化を背景とした人手不足への対応や社会におけるダイバーシティの推進の下で、経営における女性の活躍が進んでいる。

こうした潮流の中、女性活躍を喚起する施策も実施されている。例えば、経済産業省は2012年度から東京証券取引所と共同で女性活躍推進に優れた上場企業を「なでしこ銘柄」あるいは「準なでしこ」として選定し、「中長期の企業価値向上」を重視する投資家にとって魅力ある銘柄として紹介している。

ここで一つ疑問に思うのは、企業経営における女性活躍の推進は真に中長期的な企業価値向上につながっているかである。経済産業省はなでしこ銘柄の売上高営業利益率、投下資本利益率、配当利回りが東証一部銘柄の平均を上回る傾向にあるとしているが、なでしこ銘柄に選定されている企業は46社（令和元年度）であり少数の事例である。さらに、これまで女性活躍と企業業績の正の相関を示す数多くの研究が蓄積されてきたものの、それらの一部では、業績の良い企業ほど女性活躍の度合いが高まるといった逆の因果関係や、企業規模などの第三の要因により見せかけの相関関係が生じている可能性もある。

そこで、7年間（2012～2018年）、延べ数千社におよぶ上場企業の個社レベルのデータを分析対象とした上で、最新の動向を踏まえて女性活躍度が高い「なでしこ系企業」とその他の企業の財務パフォーマンスの違いを検証した。検証時には、EBPM（証拠に基づく政策立案）の観点から、因果推論の分析手法により、「逆の因果関係」や、「見せかけの相関関係」を可能な限り除去した。

使用した二つのデータ

本稿では、分析結果の信頼性を高めるため、2種類の個別企業レベルのデータを使った。一つは東洋経済

新報社の「CSRデータベース」の2013年度版（調査時期：2012年）から2019年度版（同：2018年）のデータであり、もう一つはQUICKが提供する上場企業の財務データを使用した。「CSRデータベース」に掲載されている上場企業の雇用関連データに対し、QUICKから取得した財務指標を証券コードでマッチングした。

さらに、先述の経済産業省および東京証券取引所が示すなでしこ銘柄および準なでしこの選定要件等を踏まえ、女性が活躍する度合いが高い企業を「なでしこ系企業」と定義した。具体的には、東洋経済新報社の「CSRデータベース」において、管理職に占める女性比率が分析対象としたサンプルの中央値（2.6%）を超え、女性役員が1人でも存在する企業とした。さらに、同データにおいて、子育てと仕事の両立を支援する制度（具体的には、短時間勤務制度、フレックスタイム制度、始業・終業時刻の繰り上げ・繰り下げ、所定外労働をさせない制度、事業所内託児施設の運営、育児サービス費用の補助制度、その他の両立支援制度の七つ）いずれか一つを設けている企業を「両立支援企業」と定義した。

分析手法

この分析では、なでしこ系企業とそれ以外の企業における財務パフォーマンスの違いを検証する。ここで注意したいのは、なでしこ系企業のような女性活躍度が高い企業のグループとそれ以外の企業のグループの利益率を単純に比較しても、因果関係の方向が「女性活躍度⇒利益率」か「利益率⇒女性活躍度」のどちらなのか判別するのは難しいことである。加えて、二つの企業グループの間には女性活躍度以外の属性（企業規模や業種など）においても差異がある。それら属性の差が女性の活躍度と利益率に同時に作用する第三の要因となる場合、見せかけの相関が生じる。

このような他の要因による影響を可能な限り取り除き、因果効果を明らかにするため、統計的因果推論の主要な手法である「傾向スコアに基づくIPW（逆確率重み付け）推定量」、「差分の差分法」を用いた。

分析結果

ロジットモデルにより算出した傾向スコアに基づき、差分の差分法によって、なでしこ系企業とそれ以

外の企業における利益率の上昇幅の平均差（IPW推定量）を算出した。

この結果、企業規模や利益率、業種などが類似した企業の中では、なでしこ系企業ほどROA（総資産利益率）の上昇幅が有意に大きいことが観察できた。加えて、なでしこ系企業の中でも、子育てと仕事の両立を支援する制度を整備している企業は、上昇幅がやや大きいことも示された。また、この効果は、ある程度の年数が経過した方が有意に高まりやすいことも確認できた（図）。

まとめ

本分析を踏まえると、なでしこ系企業、中でも両立支援制度を整備している企業の財務パフォーマンスは中期的に向上することが示唆された。この結論は、なでしこ企業の利益率や利回りが東証一部銘柄の平均を上回るとした経済産業省の分析と整合的、かつ拡張的なものである。したがって、企業には女性が十分に活躍できるような多様性を受け入れる土壌の醸成、および多様性を活かす制度の構築が求められる。これらは、イノベーションが生まれやすい環境作りに資する

と期待できよう。

最後に、本分析の限界の一つは、分析対象が比較的規模の大きい上場企業に集中した点である。このため、上場企業はまだしも、日本企業の多数を占める非上場の中小企業等に対して、本分析の結果がどの程度当てはまるかは不透明な部分がある。また、分析対象期間も2012年以降に限られており、長期的な効果は分析対象としていなかった。したがって、更なるデータの蓄積を経た上で、上場企業以外の企業をも対象に、より長期にわたる効果を改めて検証することが望まれる。

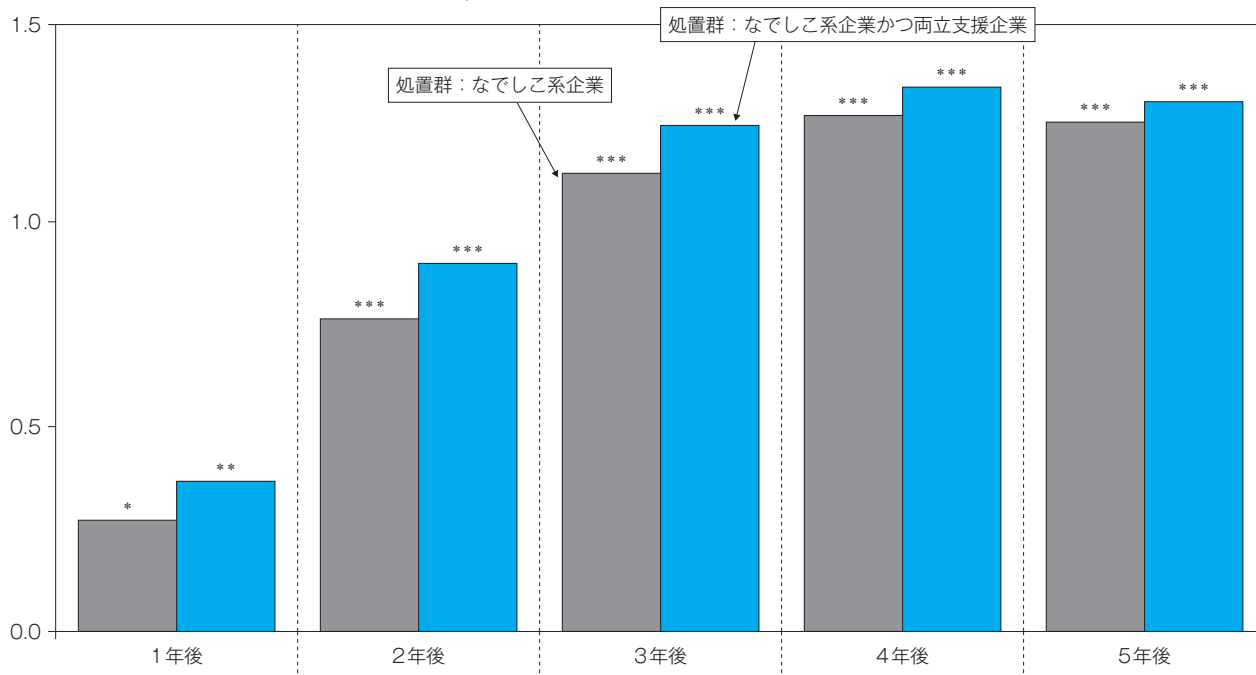
新田 堯之（にった たかゆき）

参考文献

経済産業省(2019)「平成30年度『なでしこ銘柄』レポート」
山本勲(2014)「上場企業における女性活用状況と企業業績との関係」
RIETI Discussion Paper Series, 14-J-016
新田堯之、中田理恵(2019)「因果推論による『なでしこ系企業』の真の実力～女性が活躍できると利益率は高く、両立支援があればさらに高まる～」
大和総研レポート

図 傾向スコアに基づくIPW推定量（成果指標：ROAの上昇幅）

（処置群と対照群におけるROAの上昇幅の平均差、%pt）



（注1）灰色は処置群：なでしこ系企業、対照群：それ以外の企業。

（注2）青色は処置群：なでしこ系企業かつ両立支援企業、対照群：それ以外の企業。

（注3）平均処置効果（Average Treatment Effect (ATE)）を用いた。

（注4）***は1%有意水準、**は5%有意水準、*は10%有意水準を満たす。

（注5）サンプル数は1年間：3,314、2年間：2,749、3年間：2,247、4年間：1,765、5年間：1,318

（出所）東洋経済新報社「CSRデータベース」、QUICKより大和総研作成

経済財政諮問会議の理念と歩み

経済財政諮問会議の理念
と発足までの経緯 (5)流通科学研究所 副所長 (元内閣府審議官)
前川 守

今回から、経済財政諮問会議本体の説明に入る。

(8) 経済財政諮問会議の所掌事務

会議の所掌事務は、内閣府設置法（以下、設置法）第十九条第1項に3号に分けて規定されている。

- ①一号 内閣総理大臣の諮問に応じて経済全般の運営の基本方針、財政運営の基本、予算編成の基本方針その他の経済財政政策（第四条第1項第一号から第三号までに掲げる事項について講じられる政策をいう。以下同じ。）に関する重要事項について調査審議すること。

i) 本号の趣旨

本号は、経済財政諮問会議の中心的所掌事務を規定したものである。「経済全般の運営の基本方針」、「財政運営の基本」、「予算編成の基本方針」は中央省庁等改革基本法第六条に定める「国政に関する基本方針」に該当するものであるから、最終的な企画立案権は内閣官房にあり内閣府にはないが、経済財政諮問会議は、所掌事務の筆頭として調査審議するということである。現在、審議事項の代表となっている「骨太方針」は、「経済全般の運営の基本方針」に該当する。

また、経済財政諮問会議の事務局機能を担う内閣府の経済財政関係の政策統括官部局¹は、その経済財政政策に関する専門能力と恒常的な組織を活用して、骨太方針や予算編成の基本方針等の「国政に関する基本方針」の検討や案文作成、政府部内の調整を行い、最終的な閣議請議は企画立案権を持つ内閣官房と共同で行っている。

以上の事項以外の経済財政政策に関する重要事項として立法時に想定されていたものとしては、政府経済見通し、経済対策、中長期の経済展望、経済計画、公共投資基本計画、サミット対処方針（経済部分）、OECD閣僚理事会対処方針、ODA大綱、ODA中期政

策などがあった。何れも経済企画庁が扱っていた経済政策であるが、実際に経済財政諮問会議で議論されているのは、前三者ぐらいである。

ii) 諮問者である内閣総理大臣の性格

経済財政諮問会議に対し、内閣総理大臣は各種の諮問を行うが、その場合の内閣総理大臣の性格は、諮問事項の内容に応じて異なる。

- イ. 内閣法第四条第2項に定める「内閣の重要政策に関する基本的な方針」（予算編成の基本方針等）の諮問の場合は、当該の基本的な方針の企画立案を所掌する内閣官房の主任の大臣としての内閣総理大臣（内閣法第二十六条第1項）。

- ロ. 内閣府の所掌に属する経済財政政策についての諮問の場合は、内閣府の主任の大臣としての内閣総理大臣。

iii) 経済財政諮問会議の調査審議事項の性格

内閣府の所掌事務については、第四条第1項の内閣補助事務と第3項の分担管理事務と分けて考えることが重要であるとESR No.26第1部(5)①i)で説明したが、経済財政諮問会議では、これらに分けて所掌事務は規定していない。

これは、経済財政諮問会議等の重要政策に関する会議は、基本的に内閣補助事務を扱う機関であること（ESR No.28第1部(7)①iii)）に加え、経済財政諮問会議は、専門的な立場から諮問された事項について誠実に審議し、諮問権者に答申することが求められていることと関係する。答申内容が内閣補助事務に係るものか、分担管理事務に係るものかは、答申内容を受けて各府省が事務を遂行する段階になって意味のあることであり、経済財政諮問会議の審議過程においては、これを分ける実質的意味合いは薄いと判断されたからである。意見を述べる場合も同様の考え方である。

- ②二号 内閣総理大臣又は関係各大臣の諮問に応じて全国総合開発計画その他の経済財政政策に関連する重要事項について、経済全般の見地から政策の一貫性及び整合性を確保するため調査審議すること。

i) 本号の趣旨

ESR No.25第1部(2) 経済財政諮問会議の必要性、で述べたように、複雑性を増している行政課題に総合的・戦略的に対応することが求められ、経済政策自体

1 経済財政諮問会議令第四条「会議の庶務は、内閣府本府に置かれる政策統括官が処理する。」

のみならず経済政策関連事項についても「経済全般の見地から政策の一貫性及び整合性を確保する」ために、経済財政諮問会議で調査審議することとされた。

これにより、経済財政諮問会議は、社会保障、社会資本、教育、農林水産業、環境等の広範な政策を、経済全般の見地であれば審議できることになった。

ii) 諮問者

一号の「国政に関する基本方針」は、企画立案権を持つのは内閣総理大臣であるので、諮問者は内閣総理大臣のみであった。二号については、内閣府が所管する経済財政政策関連事項については内閣総理大臣から、内閣府所管事項以外であれば当該事項所管の関係各大臣から諮問することになる。また、内閣総理大臣は、各大臣所管の事項に関しても、経済財政諮問会議における調査審議が必要と判断する場合には、内閣の首長として所管大臣に指示をして所管大臣から諮問させることが考えられる。

iii) 「全国総合開発計画」の例示

行革会議最終報告(P19)では、経済財政諮問会議の任務として「上記のほか、国政上重要な個別事項に係る政策についての政府全体の一貫性、整合性の確保。例えば、社会資本の総合的な整備計画など。」とされ、中央省庁等改革基本法別表1では、「政府全体としての政策の一貫性及び整合性を確保するため、社会資本の総合的な整備計画その他の経済財政政策に関連する重要な事項」とされた。

そうすると、「社会資本の総合的な整備計画」とは何か、ということになる。「全国総合開発計画」がこれに当たることについては、異論はなかった。昭和25年制定の全国総合開発計画法に基づき、国土の利用、開発及び保全に関する総合かつ基本的な計画であり、新幹線、高速道路、国際空港、重要港湾等の交通インフラの整備について、具体的な路線や箇所も定めた計画であり、まさに社会資本の総合的な整備計画であった。

議論があったのは、道路整備五箇年計画、下水道整備七箇年計画等の個別社会資本整備計画²であった。個別社会資本整備計画も審議対象にすべきという意見もあったが、「社会資本の総合的な整備計画」ではないと整理にされ、個別社会資本整備計画を経済財政諮問会議の審議対象にするかどうかは、その時々内閣

の判断にゆだねられることとなった。

また、全国総合開発計画法は平成17年に国土形成計画法に全面改正され、計画の名称も国土形成計画になったため、内閣府設置法の該当箇所の例示も、国土形成計画と改正されている。なお、全国総合開発計画は、平成10年3月閣議決定の「21世紀の国土のグランドデザイン(五全総)」が最後となったので、平成13年1月発足の経済財政諮問会議では一度も審議されなかった。その後、平成19年7月の国土形成計画、平成27年8月の第2次国土形成計画の策定の際には、経済財政諮問会議で審議が行われている。

③三号 前二号に規定する重要事項に関し、それぞれ当該各号に規定する大臣に意見を述べること。

i) 本号の趣旨

一号及び二号では、諮問を受けて初めて調査審議が出来るとなっているが、本号により、諮問がない場合でも、経済財政諮問会議自身の判断で、調査審議し、意見を内閣総理大臣及び関係各大臣に述べる事が出来ることを規定したものである。

政策判断に寄与する合議制機関の事務としては当然であるが、本号の規定により経済財政諮問会議の審議案件の自由度は、格段に増すことになる。意見を述べる対象は、内閣府設置法第四条第1項に規定する内閣補助事務に限定されず、同条第3項に規定する分担管理事務や各省大臣が所管する分担管理事務も含まれる。

ii) 第十九条第4項との関係

4 会議は、経済財政政策担当大臣が掌理する事務に係る第1項第一号に規定する重要事項に関し、経済財政政策担当大臣に意見を述べる事ができる。

諮問者として、第十九条第1項第一号では内閣総理大臣、同項第二号で内閣総理大臣又は関係各大臣が規定されており、これを受けた形で、同項第三号で「内閣総理大臣又は関係各大臣に意見を述べる事」が、規定されている。

経済財政政策担当大臣については、本条第2項において、その掌理する事項について、「会議に諮問することができる。」とされており、これを受けた形で、本項において、経済財政諮問会議は、経済財政政策担当大臣に対して、「意見を述べる事」を規定したものであり、意味内容は第1項第三号と同じである。

2 個別社会資本整備計画としては、当時この2本の他に、土地改良長期計画、漁港整備長期計画、沿岸漁場整備開発計画、住宅建設五箇年計画、港湾整備七箇年計画、空港整備七箇年計画、廃棄物処理施設整備計画、都市公園等整備七箇年計画、特定交通安全施設等整備事業七箇年計画、海岸事業七箇年計画、森林整備事業計画、治山事業七箇年計画、治水事業七箇年計画、急傾斜地崩壊対策事業五箇年計画があり、計16本であった。

(9) 経済財政諮問会議の議員

議員の数、議員構成、民間議員比率等は、経済財政諮問会議の特徴的なところであり、詳細に説明する。

①議員の定数

第二十条 会議は、議長及び議員十人以内をもって組織する。

i) 本条の趣旨

通常の審議会の定数は20名以内となっているが、経済財政諮問会議は10名という少人数になっている。

これは、会議における実質的な議論の確保のためには、議員の数を相当程度限定することが有効との考え方による。また、経済財政政策は、科学技術政策ほどは専門分野が細分化されていないので、総合科学技術会議よりも更に議員数を絞り込めるとされた。

このため、常時出席する国務大臣の議員は極力限定し、議題によって出席が必要となる国務大臣は臨時に出席させればよいという第二十二条第2項の臨時議員の規定とセットで、10名という少人数とされている。

ii) 10人以内となった経緯

内閣総理大臣のリーダーシップを支える実質的な議論を機動的に行うためには、議員数は極力少数にすべきという意見は、設置法案作成段階での中央省庁等改革推進本部顧問会議の審議過程で、強く出てきたものである。この顧問会議は、中央省庁等改革基本法に基づいて作成される新府省設置法案等に関する重要事項を審議し、本部長である内閣総理大臣に意見を述べるために設置され、10名の顧問³が任命されていた。平成10年6月から平成13年4月まで21回開催され、ほぼ毎回、内閣総理大臣、官房長官、行革担当大臣、官房副長官（3人）が出席し、1時間半から2時間行われ、行革会議最終報告（平成9年12月）の提言が、関連法案にしっかり生かされているかをチェックする御意見番的な会議であり、かなり強力な会議であった。

具体的に、第7回顧問会議（平成10年10月30日）、第11回顧問会議（平成11年2月24日）において、複数の顧問（西崎、高原、石原、山口）から、「常時出席する大臣は極力限定すべき」という意見があった。

事務的に必要な大臣を積み上げていくと、経済財政政策担当大臣、財務大臣、経済産業大臣はどうしても必要、内閣府及び内閣官房の事務統括者の内閣官房長

官も必要、地方財政担当の総務大臣も必要、経済財政諮問会議設置の大きな理由となった社会保障担当の厚生労働大臣も必要等、これで大臣は6人。日銀総裁を加えると7人、民間議員比率は二分の一とされていたので、議員総数は14人、切りのいいところで、議員定数は15名というのが有力案であった。

しかしながら、顧問会議メンバーから、「実質的な議論を確保するためには10名」という厳しい意見があったこと等を踏まえ、10名となったものである。

②議員の範囲：設置法第22条第1項

第二十二條 議員は、以下に掲げる者をもって充てる。

- 一 内閣官房長官
- 二 経済財政政策担当大臣
- 三 各省大臣のうちから、内閣総理大臣が指定する者
- 四 法律で国務大臣をもってその長に充てることとされている委員会の長及び庁の長のうちから、内閣総理大臣が指定する者
- 五 前二号に定めるもののほか、関係する国の行政機関の長のうちから、内閣総理大臣が指定する者
- 六 関係機関（国の行政機関を除く。）の長のうちから、内閣総理大臣が任命する者
- 七 経済又は財政に関する政策について優れた識見を有する者のうちから、内閣総理大臣が任命する者

i) 本項各号の意味

経済財政諮問会議の構成員は、行革会議最終報告、中央省庁等改革基本法では、内閣総理大臣の他、担当大臣、関係機関の長、学識経験者となっていた。最終的に7つの号に整理したのは以下の考え方による。

〇一号：内閣官房長官

経済財政政策は、内閣が行う国政の基本方針の重要な分野であるため、内閣の番頭役、調整役の内閣官房長官の参加が必要。

また、国政の基本方針の最終的な企画立案権は内閣官房にあるため、内閣官房の事務統括者（内閣法第十三条第3項）である内閣官房長官の参加が必要。

〇二号：経済財政政策担当大臣

経済財政政策担当大臣は、内閣総理大臣が内閣府設置法第九条第1項に基づき、特に必要がある場合に設

3 10名の顧問は以下の通り。肩書は当時のもの。今井敬（座長、経団連会長）、石原信雄（前内閣官房副長官）、小池唯夫（日本新聞協会会長）、堺屋太一（作家）、佐藤幸治（京都大学法学部教授）、高原須美子（経済評論家）、得本輝人（連合副会長）、西崎哲郎（元共同通信国際局長）、藤田宙靖（東北大学法学部教授）、山口信夫（東京商工会議所副会頭）

置するものであるから、設置されている場合には、当然に議員となるものである。

○三号：内閣総理大臣が指定する各省大臣

第二十条で議員数が10人以内とされたため、各省大臣からの議員をどの大臣にするか、規定振りはどうするかは、設置法案作成時に苦慮したところである。

10人のうち約半数を民間議員にしなければならないので、それ以外は最大でも6人、日銀総裁は必ず入れなければならないから、大臣は最大で5人。一号と二号で内閣官房長官と経済財政政策担当大臣としたので、残りは3人。前述のように、それまでの経緯から、経済財政諮問会議に参加させたい大臣は、財務大臣、経済産業大臣、総務大臣、厚生労働大臣の4人であったので、1人分足りない。

虚心坦懐に考えれば、厚生労働大臣が所管する社会保障は確かに歳出の最大項目であり、今後の経済財政政策を考える際の最重要課題であるが、経済財政諮問会議の全ての議題に厚生労働大臣が参加しなければならないか、と考えると、全てとは言えない。従って、常時参加の大臣は、官房長官と担当大臣の他は、財務大臣、経産大臣、総務大臣の3人として、厚労大臣は臨時議員として参加するというのが、議員10人以内という制限の下では、一番素直な構成である。

しかしながら、それまで経済対策等が大蔵、通産、経企の三大臣（スリーMという語句も省庁内ではあった）で策定されていたのを、今後はより総合的、戦略的に検討するとした場合、厚労大臣はその象徴であり、財務、総務、経産の3大臣は法文上明記して、厚労大臣は明記せずに臨時議員で処遇するというのも拙い、とされた。また、大臣の議員（5人）を全員法定して、時の総理の考えによって選定する大臣が1人もいないのは、総理のリーダーシップを重視する経済財政諮問会議としていかなものか、という意見もあった。

そこで、最小限必要な大臣の中でも特に必要な大臣を議員として明記して、それ以外の大臣議員は、その時々々の総理のお考えに任せる、という書き振りにすることにした。そうすると次は、最小限必要な大臣の中でも特に必要な大臣はだれかということになる。経済財政諮問会議なのだから、経済財政政策担当大臣以外では、財務大臣というのが、素直な考え方であり、官房長官、担当大臣、財務大臣の3大臣を書いて、残りの2大臣は時の総理に任せる、というのが当初案だった。ところが、財務大臣は国の財政は所管している

が、地方の財政は総務大臣の所管であり、財務大臣を明記するなら総務大臣も明記すべきという意見と、通商産業大臣の時代ならともかく、経済産業大臣となって経済財政諮問会議の大臣議員に明記されないなど有り得ないという意見が出て、收拾がつかない。

そこで、やむなく財務大臣も明記せず、大臣議員で明記するのは、議長代理にも成り得る内閣官房長官と経済財政政策担当大臣の2人とし、残りの3人は、総理の指名に任せる、要するに財務大臣ですら明記しないのだから、総務大臣も経産大臣も明記はあきらめろ、ということでやっと関係者が納得した。

以上のような議論の経緯から、この三号は、財務大臣、総務大臣、経済産業大臣が指名されるであろうことを想定して書かれているのである。

○四号：内閣総理大臣が指定する、委員会及び庁の長である国務大臣

中央省庁改革では、行政事務は各省で分担管理することとされたため、まず三号で各省の長である国務大臣を掲げた。

国務大臣を長とする行政機関は、この他に内閣府に置かれる国家公安委員会と防衛庁があったため（その後、防衛庁は平成19年1月に防衛省に昇格）、両機関の長である国務大臣も、内閣総理大臣が必要と考える場合は、議員に指定できることとした。ただし、両機関は、その所掌事務の性質上経済財政政策とは関係が薄く、国家公安委員長及び防衛庁長官が指定される可能性は、他の国務大臣に比べて低いと想定される。

なお、金融庁担当大臣や消費者庁担当大臣は各機関の長ではないので（それぞれ金融庁長官、消費者庁長官が長である）、第1項四号では議員になることは出来ない。行政機関の長ではない国務大臣は、第二十二條第2項に定める臨時議員として、経済財政諮問会議に参加することは出来る。

○五号：内閣総理大臣が指定する、その他の国の行政機関の長

国務大臣を長としない国の行政機関の長を、議員として指定できる対象にする規定である。「国の行政機関」の範囲は、外局の他に、特別の機関、施設等機関、審議会も含まれ、かなり広い。立案時に可能性があるかと想定されたものとして、公正取引委員会委員長があった。（以下次号）

前川 守（まえかわ まもる）

最近のESRI研究成果より

ESRI国際コンファレンス
「EU新体制下の欧州経済」～ブリューゲル研究所 ヴェロン・シニア
フェローの基調講演より～経済社会総合研究所 総務部総務課 課長補佐
爲藤 里英子

はじめに

2019年は欧州経済にとって節目の1年となった。5月に5年に一度の欧州議会選挙が行われ、11月にはECB総裁が、12月には欧州委員会委員長が交代し、EUの新体制が発足した。2020年1月末には英国がEUを離脱し、本年末までの移行期間に入るなど、欧州経済が大きく動いている。

こうした状況を踏まえ、内閣府経済社会総合研究所では、2020年2月18日にESRI国際コンファレンス「EU新体制下の欧州経済」を開催し、欧州のブリューゲル研究所及びアメリカのピーターソン国際経済研究所のニコラ・ヴェロン シニアフェローをお招きし、基調講演を行っていただいた。本稿では、ヴェロン・シニアフェローの基調講演（Prospects for the European Union -Rising from the ashes of the Euro Crisis and Brexit-）の概要をご紹介します¹。

過去15年のEUのネガティブ・ショック

過去15年のEUを振り返ると、5つの大きなネガティブなショックがあった。1つ目は、野心的な内容であった2005年の欧州憲法条約がフランスとオランダの国民投票で否決され、発効することができなかったことである。この出来事が一種のトラウマとなり、その後大きな条約改正は実現していない。

2つ目は最大のショックといえる、ユーロ圏での金融システム危機（2007年－2017年）である。この危機は、2012年のギリシャ国債のデフォルトもあり、一般的には財政危機と理解されているが、実際は金融システムそのものの危機であった。この危機を契機として、European Stability Mechanism（欧州安定メカニズム）や銀行同盟が設立され、ユーロ圏は危機前よ

りも強固なものとなった。

3つ目は、180万人程度の難民が違法にEUに入国したとされる2015年の難民危機である。急遽トルコなどEUと隣接する国家等と協定を結ぶことで対応した。より構造的な対応として、この危機を契機として、European Border & Coast Guard Agency（欧州国境沿岸警備機関）の設立に向けた動きが加速し、その人数も数年で1,000人から10,000人へと急増した。これは、武力を有する初めてのEU機関であるという点でも特筆すべきものである。

4つ目は英国のEU離脱（ブレグジット）である。これは予想外の出来事ではあるが、リスボン条約第50条はEUからの秩序ある離脱のプロセスを定め、それを可能にしている。離脱交渉の過程でEUがブレグジットで最も影響を受けるアイルランドの利益を守ったという点は、EUに加盟する小国を安心させたという意味で大きい。ブレグジットにより、EUやユーロ圏からの離脱は以前よりも魅力的な選択肢でなくなった。

最後は、欧州各国でのポピュリスト政党の台頭を始めとする国内の政治的ショックである。ただし、こうした動きは今回が初めてではなく、1999年のオーストリアや2005年のポーランドなどでもみられた。また、ポピュリスト政党の台頭はEUの日々の運営に影響していない。一方で、ハンガリーやポーランドでは、裁判所の独立性、そして法規範の維持に深刻な懸念が生じている点には注意すべきである。

EUはこの15年間でショックへの対応能力も高めてきた。EU経済は、5年前には危機下にあったが、現在は危機下にはない。かつては世界経済の不安定要素を生み出す側であったが、現在は欧州以外の国の経済動向の影響を受ける側になっている。また、EUを信頼していないと答える者の割合は、金融システム危機時に上昇していたが、現在は危機以前の水準に戻っている。

現在のEUの政治体制

EUは完全に安定しているわけではなく、政治的・地理的な変動がある。2004年には旧共産主義国を中心とする加盟国の大規模な拡大、そして2007年と2013年にも小規模な拡大があった。ブレグジットによりEUの重心が東に移動し、ユーロ圏がEUでより支配的になる。また、特に危機時を中心に経済的、政治的にドイツに力が一極集中していたが、その時代も終わりつつある。

1 当日の資料や議論の様子は、http://www.esri.go.jp/jp/workshop/200218/200218_agenda.htmlからご覧いただけます。

加盟各国、欧州議会ともに、政党の勢力図が分散化しており、従来支配的な勢力を保ってきた中道左派と中道右派の勢力が衰えている。代わりに、緑の党などの新しい小政党や、極右のポピュリスト政党が躍進している。ただし、ポピュリスト政党の躍進のピークはすでに過ぎていていると考えられる。2014年の欧州議会選挙ではポピュリスト政党の多くがEUやユーロ圏からの離脱を主張し、大きく躍進した。しかし、2019年の欧州議会選挙では、ポピュリスト政党への投票割合は微減し、支持を伸ばしていない。重要な点は、ポピュリスト政党が2014年と異なり、2019年の選挙ではEUやユーロ圏からの離脱は訴えておらず、EUに留まりEU改革を進めることを主張していることである。また、2019年の選挙では、初めて大幅に投票率が上昇しており、これは市民のEU機関への信任を表しているともいえる。

欧州の政治体制には、「民主主義の赤字 (Democratic deficit)」と呼ばれる課題がある。加盟国の国民による選挙で議員が選出される欧州議会は、他の民主主義国の国会よりも権限が限られており、EUの政策決定へのEU市民の意思の反映が民主主義の観点から不十分と言われている。例えば、欧州議会は課税権を有しておらず、借入を決定する権限もない。加盟国間の「一票の格差」も大きい。欧州議会では、ドイツ、フランス、イタリアといった大国の一票が過小評価され、マルタやルクセンブルクといった小国の一票は過大評価されている。また、欧州理事会の意思決定が、少数の大国にとって容易にコントロール可能で民主主義的でない点も問題である。

EUには「行政執行の赤字 (Executive deficit)」も存在する。これは、EUの各機関が有する権限が各国の政府が有する行政上の権限よりも限定的であることを意味する。そのため、EU市民のEUに対する期待とEUが執行できる権限との間にはギャップがある。例えば、世論調査の結果ではEUレベルでの外交政策の実行が支持されているが、外交政策の多くの権限は各国が有している。EUは金融危機以外のテロといった脅威や危機を評価する機能も有しておらず、これはEUの弱点といえる。

この弱点を補う手法の一つとして、政治的合意により、一定程度の限定的な行政執行権をEUに与える「エージェンシー化 (agencification)」があり、ここ数年のトレンドとなっている。EUの競争当局がその良い例であり、その権限は拡大し続けている。例え

ば、EUの競争当局は、市場の競争を歪めるおそれのある政府の補助を認めておらず、これは加盟国の財政政策に対する監視としても機能している。

EUの今後の課題

EUの今後の課題としては、まず、欧州金融危機の経験から学んだことへの対応がある。1つ目は銀行同盟である。銀行同盟の目的は、銀行と国債の間に発生する悪循環を断つことであった。しかし、EUは依然として各国政府の緊急援助や保証に頼り、加盟各国の国債のエクスポージャーについても各国の銀行の対応に依存している。国債のエクスポージャーを各国に集中させるのではなく、破綻処理の枠組みの構築や預金保険制度の改革が必要である。2つ目はユーロ圏の財政フレームワークである。財政ルール上は各国が欧州委員会の提言に従わない場合、財政的制裁を加えることができるが、制裁は政治的にも難しく、実行されることがない。そのため欧州委員会には、見かけ上は執行権限があるように見えるものの、実際には権限がない。この問題は少なくとも短期には解決しないとみている。関連する課題として財政同盟がある。ただし、欧州金融危機の際に、政治的判断として財政同盟よりも銀行同盟が優先された。そのため、今後同規模の危機が発生し、財政同盟に対する政治的プレッシャーがかからない限り、大きな進展はみられないだろう。

国際関係でも課題は多い。英国との関係では、英国のEU離脱協定が批准されるまでは、協定に向けて双方が建設的な議論をすることができたが、今はそのようなインセンティブは働かない。ロシアによるサイバー・ハッキングや民主的プロセスへの干渉は受け入れ難いが、ロシアがEUにとって巨大な隣国である事実は変わらない。政治体制がEUと異なる中国と、経済やグローバルな課題に関して協力関係を築くことができるのかも大きな課題である。アメリカはEUを支持してきたが、トランプ大統領はアメリカ大統領として初めて反EUの立場をとっている。

EUは歴史的にみて、ユニークな政治的実験であり、そのポテンシャルは、重大な事象への対応という形で示されてきた。この15年間のネガティブ・ショックに対するEUの対応は、EUが当初の想定以上にショックに対する強靱な回復力を築き上げていることを示唆している。この回復力は近い将来、全く新しい角度から試されることになるかもしれない。

爲藤 里英子 (ためふじ りえこ)

最近のESRI研究成果より
加齢の影響と新技術の導入・活用による就業継続可能性

経済社会総合研究所 行政実務研修員
米谷 信哉

はじめに

近年、ITやロボット等といった新技術¹を導入する企業が増加傾向にある。企業が新技術を導入する目的には、生産性の向上や人手不足の解消が挙げられるが、これに加えて、新技術の導入・活用に伴い、業務負担の軽減が生じ、加齢の影響を感じる高齢者が働きやすい環境が整う可能性が考えられる。

本稿では、アンケート調査の結果を用いた分析を行った成果として2020年3月に公表したESRI Research Note No.52「加齢の影響と新技術の導入・活用による就業継続可能性」の概要を紹介する。

新技術の導入・活用は高齢者の就業継続・労働供給量に影響を与えるか

本研究では、新技術の導入・活用が高齢者の就業継続の促進に寄与していると仮定し、高齢者の就業者数が多く、就業者総数に占める比率が高いことから選定した3職種における50～69歳の男女を対象としたアンケート調査を実

施した（図表1）。その結果から把握した新技術の導入状況²や加齢による影響等のデータを用いて、各職種における仕事上のタスクごとにその影響を検討するため、職種別に主に2つの推計を行った（図表2）。

図表1 調査対象職種とアンケート調査サンプル数
(単位：人)

職種	現在従事している者	過去5年以内に 従事していた者	合計
介護サービス	1,133	196	1,329
小売（接客・販売）	1,133	217	1,350
自動車運転 （旅客・貨物運送）	1,133	103	1,236
合計	3,399	516	3,915

1つ目の推計は「各タスクに加齢の影響を感じた場合には就業継続しないか」であり、以下の推計式を用いたロジスティック回帰分析を行った。

$$Work_i = a + \beta aging_i + \gamma control_i + \varepsilon$$
 (1)

ここで、 $Work_i$ は就業継続の有無（現在の就業状態）を示し、 $aging_i$ は加齢の影響ベクトルを、 $\gamma control_i$ は性別や婚姻状態などといった個人属性、企業規模や勤務時間制度などといった就業状況などを含むコントロール変数ベクトルをそれぞれ示す。

2つ目の推計は「新技術の導入・活用は就業継続に影響を与えるか」であり、以下の推計式を用いたロジスティック回帰分析を行った³。

$$Work_i = a + \beta AI_i + \gamma control_i + \varepsilon$$
 (2)

介護サービスにおいて（1）式に基づいて推計を行った結果、「バランスを崩さないよう身体を支えての入浴を介助」というタスクに関して加齢の影響を感じている場合は、就業継続しない傾向があることが示された（図表3）⁴。

図表2 分析対象タスクと「加齢により身体的もしくは認知的な衰えが生じ、業務に影響がある」との回答割合
(単位：％)

介護サービス		小売（接客・販売）		自動車運転（旅客・貨物運送）	
【実施】被介護者の身体状況に応じた移動・移乗、体位変換	50.3	【事前】バックヤードからの積み下ろし、搬入	40.4	【実施】交通ルール、走行環境（気象状況、周囲の歩行量など）を踏まえた適切な安全運転	23.9
【実施】バランスを崩さないよう身体を支えての入浴を介助	45.5	【実施】定められた手順に従い、バーコードで読み取り、客層の入力、決済種別の判断、販促（クーポン等）への対応など適切にレジスターを操作	29.0	【事前】運行時間、運行エリア・ルートの確認・選択	23.4
【事前】移動・移乗、体位変換に必要な福祉用具（車いす、杖、リフト等）の点検・準備	41.1	【事前】商品の在庫数の確認および発注商品の数量・形状を把握し、保管スペースを整頓・確保	24.3	【実施】乗客（旅客輸送の場合）・顧客（貨物輸送の場合）の状況、オーダーに対応した荷物の積み下ろし	22.8
【実施】おむつ・パッドの交換、適切な装着	34.6	【実施】見やすく、取り出しやすくなるように商品を陳列・補充	24.2	【実施】（貨物輸送の場合）荷崩れや運搬中の落下を防ぐためのロープ、シート掛け	20.7
【事前】被介護者に対するサービス提供前（訪問前）の氏名、身体状況等の確認	34.2	【実施】陳列商品、在庫商品の日付・品質をチェックし、期限切れ商品や不良品を除去	24.1	【実施】日常的な車両の点検、定期的な点検整備の依頼、車両の清掃	18.9
【事前】浴室内の準備（シャンプー、石鹸、室温や湯温の調整など）、脱衣所の準備（着替え、室温調整など）	34.2				

（備考）O*NETの体系的な整理を参考に、3職種が担う標準的なタスクを「事前」「実施中」「事後」の3段階から、介護サービスでは19のタスク、小売（接客・販売）と自動車運転（旅客・貨物運送）ではそれぞれ15のタスクに整理した。分析は「加齢により身体的もしくは認知的な衰えが生じ、業務に影響がある」との回答割合が上位のタスクのみを対象とした。

1 本研究では、「IT、ロボット、AI等」を含む新規技術のことを総称して「新技術」と表記する。
2 新技術が「既に部分的または全体的に導入されている」と回答した割合は、全タスク平均で介護サービス2.1％、小売（接客・販売）2.2％、自動車運転（旅客・貨物運送）2.9％であり、いずれかのタスクで回答した割合は、介護サービス10.9％、小売（接客・販売）9.0％、自動車運転（旅客・貨物運送）6.1％であった。なお、本研究に関連する調査として、平成28年版情報通信白書で就労者に対して「現時点での職場への人工知能（AI）の導入状況」を尋ねた結果では、導入割合が5.0％となっている。
3 新技術の導入・活用率が非常に低いことから、本推計ではタスクごとの数値ではなく、全タスクを合計した数値を用いた。

図表3 加齢の影響が就業継続に与える影響（介護サービス）

タスク	係数	p値
【実施】被介護者の身体状況に応じた移動・移乗、体位変換	-0.205	0.283
【実施】バランスを崩さないよう身体を支えての入浴を介助	-0.446	0.017*
【事前】移動・移乗、体位変換に必要な福祉用具（車いす、杖、リフト等）の点検・準備	0.135	0.414
【実施】おむつ・パッドの交換、適切な装着	0.039	0.806
【事前】被介護者に対するサービス提供前（訪問前）の氏名、身体状況等の確認	0.195	0.245
【事前】浴室内の準備（シャンプー、石鹸、室温や湯温の調整など）、脱衣所の準備（着替え、室温調整など）	0.085	0.597

（備考）*p<.05 **p<.01 ***p<.001

また、(2) 式に基づいて推計を行った結果、新技術を導入・活用している企業で就業している場合、導入・活用していない場合と比較して、就業継続する傾向にあることが示された。

小売（接客・販売）における(1) 式に基づいた推計では、加齢の影響を感じることで離職が促進される結果は確認できなかった。また、(2) 式に基づいた推計でも、新技術の導入・活用による就業継続の促進は確認できなかった一方、作業の定例化・マニュアル整備状況が業務における疲れや負担に与える影響について分析を行ったところ、有意な結果がみられ、業務の進め方やマネジメントの工夫により加齢の影響を軽減している可能性が示された。

自動車運転（旅客・貨物運送）における(1) 式に基づいた推計でも、加齢の影響を感じることで離職が促進される結果は確認できなかった。この結果については、回答者に占める男性の割合が極めて高いことから、加齢による能力低下よりも経済的な状況が就業継続に影響を与えている可能性が考えられる。また、(2) 式に基づいた推計でも、新技術の導入・活用による就業継続の促進は確認できなかった。企業へのヒアリング調査結果からこの背景となる要因を探ると、シニアドライバーには身体的負担を鑑みて負荷が限定的な業務を割り振るなどの工夫が行われていることがわかった⁵。

高齢者は新技術の導入・活用のメリットを感じているか

介護サービスにおいて就業継続を促進する結果がみられたように、限定的ではあるものの、新技術の導入・活用には加齢による能力低下を緩和させたり、タスクの負担を軽減したりするメリットがあると考えられる。

この点について、他タスクでの新技術の導入有無ごとに今後の導入希望の割合を比較したところ、3職種すべてのタスクにおいて、他タスクで新技術を導入している方が導入希望の割合が大きい結果となった（図表4）。このことから、新技術を全く導入していない企業よりも、いずれか

のタスクで導入している企業で就業している、もしくはしていた者の方が、具体的な導入イメージを持ちやすく、また導入の効果を実感しており、現状では導入していない他のタスクでの導入を希望するようになっている可能性が示された。今後新技術の導入・活用がさらに進展することに鑑みると、マネジメントと相まって新技術の導入・活用が高齢者の就業継続あるいは労働供給に対してポジティブな影響を与える可能性もあると考えられる。

図表4 新技術導入希望割合の比較

（単位：％）

職種	タスク	新技術導入希望割合	
		他タスクで導入有	他タスクで導入無
介護サービス	【事前】被介護者に対するサービス提供前（訪問前）の氏名、身体状況等の確認	46.0	7.3
	【事前】移動・移乗、体位変換に必要な福祉用具（車いす、杖、リフト等）の点検・準備	29.7	15.7
	【実施】（施設）決められた時間に定期巡回を行い、チェック事項を漏れなく確認（訪問）訪問時に、チェック事項を漏れなく確認	35.9	7.1
小売（接客・販売）	【実施】正しい金額のおつりをレシートとともに返却	45.6	16.8
	【実施】発注品目、発注量の指示に基づき、正確に商品を発注	47.4	16.1
	【事後】受け入れた品数に対応した在庫数の正確な更新	43.0	17.7
自動車運転（旅客・貨物運送）	【事前】運行時間、運行エリア・ルートの確認・選択	42.5	8.2
	【実施】交通ルール、走行環境（気象状況、周囲の歩行量など）を踏まえた適切な安全運転	34.1	6.8
	【事後】運行の開始・終了地点、日時、事故の発生等の記録・報告	34.1	8.8

（備考）各職種において新技術が「既に部分的または全体的に導入されている」という回答割合が上位3つのタスクについて、当該タスクで新技術が導入されていないと回答した者を他タスクでの導入有無で分け、「今後取り入れて欲しい機器がある」と回答した者の割合を比較した。

今後の課題

本研究では対象職種を限定したが、今後は異なる職種も対象として、より広範に検討を行うことが期待される。

また、回答者のITリテラシーを考慮した調査手法の工夫や、新技術の導入・活用が特定のタスクの業務負担に与える影響を明らかにするためのリサーチデザイン改善の余地があり、回答者がIT、ロボット、AI等に対して持つイメージが様々であったことにも留意する必要がある。

さらに、今後人間の能力に関する研究が進展し、加齢に伴う能力低下の種類などを考慮して、高齢者のどのような能力を新技術が補っているのか、また、どのタスクでどの能力が低下すると就業継続しなくなるのかについて、深く調査ができるような基盤が整うことが期待される。

米谷 信哉（こめたに しんや）

- 他方、これらのタスクにおける加齢の影響が労働供給量に影響を与えているかどうかについて分析したところ、労働時間、就業日数ともに有意な影響は確認できなかった。このことから、タスクの実施に加齢の影響を感じる場合には、労働供給量を調整するよりも、就業継続しないという選択をしている傾向にあることが示された。
- 働くことを辞める理由を問う設問で「加齢による能力の低下」と答えた者は、介護サービス37.9%、小売（接客・販売）29.0%、自動車運転（旅客・貨物運送）35.1%と半数を下回っており、新技術の導入・活用によるタスクを行う際の加齢の影響・業務負担の減少が、直ちに就業継続につながらない状況にあることに留意する必要がある。

ESRI 統計より：国民経済計算

2020年4-6月期四半期別
GDP速報（1次速報値）の
概要と新型コロナウイルス
感染症の影響を捉えるため
の対応について

経済社会総合研究所 国民経済計算部 企画調査課

荒木 健伍

はじめに

国民経済計算部では、2020年8月17日に、2020年4-6月期四半期別GDP速報（1次速報値）（以下、「1次QE」）を公表した。今回の公表は、新型コロナウイルス感染症が蔓延する中で、4月16日に全国に対して緊急事態宣言が発令され、経済活動に影響が及んだ四半期における1次QEであり、その動向が注目された。

他方、推計担当部局としては、基礎統計が入手できない6月値についてどのように対応するか、つまり6月の補外処理に検討を要した。

そこで、本稿では、今期1次QEの3か月目の補外処理についての考え方を中心に示すとともに、そうした補外処理を経て得られた推計結果に見られる特徴的な動きについて示したい。

4-6月期1次QEにおける6月値の補外処理

上述のとおり4月16日に発令された緊急事態宣言は、5月25日に全国で解除された。このことを踏まえば、1次QEの段階で基礎統計が公表されていない6月値を補外処理するためには、推計マニュアル¹に示されている方法以外の、何らかの特別な対応が必要であった。そこで、1-3月期の1次QE（5月18日公表）において3月値に関して行ったことと同様、推計時点

で利用可能な業界統計・業界大手企業のデータ等（以下、「業界統計等」）の動きにより6月値を補外処理することとした。

1-3月期1次QEにおける3月値の補外処理の結果については、統計委員会国民経済計算体系的整備部会にお示ししている²。補外の影響をうける需要項目の一つである民間最終消費支出について、1-3月期1次QEから2次QEへの改定は小さい結果となったものの、品目分類でみると、上方改定された品目（鉄道旅客輸送等）もあれば、下方改定された品目（飲食サービス等）もあった。こうした結果等を踏まえて、今期は、いくつかの変更を加えた³。その例としては、「飲料」、「道路輸送」、「娯楽サービス」が挙げられる。「飲料」に関しては、細分類の「酒類」について、公表されているデータを可能な限り使うべく、大手企業のビール類（ビール、発泡酒等）のみならず、新しくRTD（缶チューハイ等）のデータも用いることとした。「道路輸送」に関しては、「バス」について、国土交通省の公表資料において情報量が拡大したこと⁴、貸切バス業に加え、乗合バス（一般路線バス）のデータを追加した。さらに、「娯楽サービス」のうち、「公園・遊園地」については、業界統計等ではなく、経済産業省「特定サービス産業動態統計調査」の4、5月の前年同期比を用いた。

なお、1-3月期は、1月から3月にかけて新型コロナウイルス感染症の影響が深刻になりつつある中での3月値の補外処理であったため、上記のように業界統計等が得られない品目分類では、通常1、2月の前年同期比を3月の前年同期比とするところを、2月の前年同期比を3月の前年同期比とした。しかし今期については、4、5月の前年同期比を6月の前年同期比とする推計マニュアル通りの対応とした。

4-6月期1次QEの季節調整における異常値処理

今期も1-3月期と同様、データが過去の動向と大き

1 内閣府「国民経済計算推計手法解説書（四半期別GDP速報（QE）編）平成23年基準版」
https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/reference1/h23/pdf/kaisetsu_q_20191129.pdf

2 総務省統計委員会国民経済計算体系的整備部会（第23回、2020年7月3日開催）
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/toukei/sna/kaigi/02shingi05_02000423.html

3 内閣府「2020年4-6月期四半期別GDP速報（1次速報値）における推計方法の変更等について」
https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/reference1/siryou/2020/pdf/announce_20200728.pdf

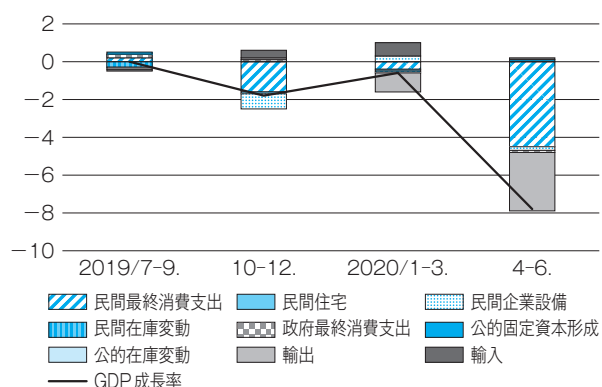
4 国土交通省「新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響について」（令和2年6月30日時点まとめ）
<https://www.mlit.go.jp/kikikanri/content/001353456.pdf>

く異なる動きをすることが予見されたため、季節変動や不規則変動をより適切に推計するために、加法型異常値処理のダミー変数を設定することとした。設定する系列については、1-3月期と同様に民需・外需の全ての系列、これに加えて、基礎統計の2か月の動きに過去と異なる動きの見られた医療費等が含まれる政府最終消費支出（個別消費）を対象とした。また、参考系列として公表している名目雇用者報酬に関しても、同様の対応を行うこととした。これにより、前期及び今期の経済的ショックが、イレギュラーな落ち込みとして当該期の季節調整値に明確に反映されたと考えられる。

2020年4-6月期の動き

上記を踏まえた今期の需要項目（実質季節調整系列）の動きを概観する（図表1）。民間最終消費支出が前期比▲8.2%（寄与度▲4.5%）、民間住宅が前期比▲0.2%（寄与度▲0.0%）、民間企業設備が前期比▲1.5%（寄与度▲0.2%）、政府最終消費支出が前期比▲0.3%（寄与度▲0.1%）、公的固定資本形成が前期比1.2%（寄与度0.1%）、外需が寄与度▲3.0%（うち輸出▲3.1%、輸入0.1%）と、多くの需要項目がマイナスに寄与しており、中でも、民間最終消費支出や輸出の減少が大きく寄与し、実質GDP成長率は前期比▲7.8%（年率▲27.8%）となった⁵。

図表1 実質GDP成長率（季節調整系列）寄与度分解（2019年7-9月期から2020年4-6月期）（単位：%）



民間最終消費支出については、形態別国内家計最終消費支出⁶の動きを見ることで今期の状況をより詳細に把握することができる。今期は耐久財・半耐久財・非耐久財・サービスのいずれもがマイナス寄与となった。

耐久財は、1-3月期は消費税率引上げによる反動減

の影響が緩和されてきたこともあり若干のプラスであったが、今期は緊急事態宣言下における店舗の休業や営業時間の短縮、外出自粛等の影響により、自動車を中心に消費が減少した結果、前期比▲3.9%（寄与度▲0.2%）となった。ただし、パソコン・エアコン等の一部の品目では、外出自粛に伴う増加とみられる動きもある。半耐久財は、緊急事態宣言下における休業等の影響により、かばん・履物類を中心に減少した結果、前期比▲3.3%（寄与度▲0.1%）と1-3月期に引き続きマイナスとなった。非耐久財は、1-3月期は若干のプラスであったが、外出自粛の影響によりガソリン等の消費が減少した結果、前期比▲3.3%（寄与度▲0.5%）となった。なお、マスク等の一部の品目では増加の動きもみられる。サービスは、休業等の影響により、前期比▲12.7%（寄与度▲4.0%）と1-3月期に引き続き大幅なマイナスとなった。特に、ゴールデンウィーク期間の外出自粛等の影響もあり、外食・旅客輸送・レクリエーション・宿泊等で大幅なマイナス寄与となった。

次に、輸出・輸入を見ると、輸出は前期比▲18.5%、輸入は前期比▲0.5%となった。これを財貨・サービス別に見ると、財貨の輸出は、自動車等の輸出の減少により前期比▲19.2%（寄与度▲2.6%）となった。またサービスの輸出は、渡航制限でインバウンド消費が減少した結果、前期比▲15.8%（寄与度▲0.5%）となった。財貨の輸入は、自動車が減少に寄与する一方、繊維製品（マスク等）やパソコンの輸入が増加に寄与した結果、前期比2.1%（寄与度▲0.3%）となった。サービスの輸入は、アウトバウンド消費の減少もあり、前期比▲10.6%（寄与度0.4%）となった。

また、民間企業設備については、生産活動の低下を受け、自動車・業務用機械等がマイナスに寄与した。一方、パソコン・通信機器等のデジタル環境の整備を行うような一部品目では、増加の動きも見られる。

おわりに

2020年1-3月期、今期と行った1次QEにおける対応は、今後も必要となる可能性もあるが、いずれにしても、引き続き、できる限り精度の高い四半期別GDP速報を提供するよう、努めてまいりたい。

荒木 健伍（あらかき けんご）

5 簡易週及系列も含め、現行基準と比較可能な1980年以降では、最も低い伸び率となった。

6 形態別国内家計最終消費支出では、非居住者家計の国内での直接購入（消費）が含まれ、居住者家計の海外での直接購入が含まれない。

9月～11月の統計公表予定

9月 7日 (月)	景気動向指数速報 (7月分)
9月 8日 (火)	四半期別GDP速報 (2020年4-6月期 (2次速報))
9月 8日 (火)	景気ウォッチャー調査 (8月調査)
9月10日 (木)	機械受注統計調査 (7月分)
9月11日 (金)	法人企業景気予測調査 (7-9月期)
9月28日 (月)	景気動向指数改訂状況 (7月分)
9月下旬	固定資本ストック速報 (2020年4-6月期速報)
10月 2日 (金)	消費動向調査 (9月分)
10月 7日 (水)	景気動向指数速報 (8月分)
10月 8日 (木)	景気ウォッチャー調査 (9月調査)
10月12日 (月)	機械受注統計調査 (8月分)
10月26日 (月)	景気動向指数改訂状況 (8月分)
10月29日 (木)	消費動向調査 (10月分)
10月末	地方公共団体消費状況等調査 (2020年6月末時点結果)
11月 9日 (月)	景気動向指数速報 (9月分)
11月10日 (火)	景気ウォッチャー調査 (10月調査)
11月12日 (木)	機械受注統計調査 (9月分)
11月16日 (月)	四半期別GDP速報 (2020年7-9月期 (1次速報))

経済社会総合研究所の研究成果等公表実績 (令和2年3月～8月)

【3月】

- ・ ESRI Research Note No.51
「Business cycle asymmetry: Evidence from Japan's decade-long deflation」
浦沢 聡士
- ・ ESRI Research Note No.52
「加齢の影響と新技術の導入・活用による就業継続可能性」
長沼 裕介、三浦 健太郎、嶋田 裕光、牧野 利香、中村 かおり、古矢 一郎、山谷 英之、久保 大輔、立石 憲彰、岡田 恵子、米谷 信哉、渡辺 真成

【6月】

- ・ ESRI Research Note No.53
「ウェブスクレイピング等を活用したシェアリング・エコノミーの計測について」
亀井 英人
- ・ ESRI Research Note No.54
「最低賃金引上げの中小企業の従業員数・付加価値額・労働生産性への影響に関する分析」
務川 慧、川畑 良樹、上野 有子

【7月】

- ・ ESRI Discussion Paper No.353
「Inflation Expectations and Consumer Spending: Micro-data Evidence」
菊池 淳一、中園 善行
- ・ ESRI Discussion Paper No.354
「To Swing or Not to Swing? Reference Point and Professional Baseball Players」
家舗 弘志、中園 善行

【8月】

- ・ ESRI Discussion Paper No.355
「業務管理とデータ利活用がイノベーションに与える影響 JP-MOPSアンケート調査票による国内卸売業の実証研究」
藤井 秀道、鷺尾 哲、篠崎 彰彦
- ・ ESRI Discussion Paper No.356
「The Impact of the Rise and Collapse of Japan's Housing Price Bubble on Households' Lifetime Utility」
新関 剛史、菅 史彦
- ・ New ESRI Working Paper No.49
「教育サービスの生産および費用に関する時系列データの構築：1955-2017年」
野村 浩二
- ・ New ESRI Working Paper No.50
「教育サービス産出の把握をどう改善するか？—拡張産業連関表の構築と投入法における精度改善」
野村 浩二
- ・ New ESRI Working Paper No.51
「教育サービス生産における集計価格・数量・品質指数の測定—産出数量法、投入法、ハイブリッド法およびヘドニック法」
野村 浩二

Economic & Social Research (ESR) について

Economic & Social Research (ESR) は、内閣府経済財政政策担当部局の施策、経済社会総合研究所の研究成果等に関する情報提供を行う小冊子です。本誌のうち、「研究レポート」につきましては、広く投稿を受け付けております。詳細は投稿要綱 (<http://www.esri.go.jp/jp/esr/kenkyu-report/contribution.html>) をご覧ください。

なお、本誌の掲載論文等は、すべて個人の責任で執筆されており、内閣府や経済社会総合研究所の公式見解を示すものではありません。執筆者の肩書きは執筆時のものです。

内閣府経済社会総合研究所
〒100-8914 東京都千代田区永田町1-6-1
内閣府経済社会総合研究所総務部総務課
TEL 03-6257-1603
ホームページ <http://www.esri.go.jp/>