

骨太方針2021

日本の未来を拓く4つの原動力

～グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策～

CONTENTS

政策分析インタビュー

骨太方針2021

日本の未来を拓く4つの原動力

～グリーン、デジタル、活力ある地方
創り、少子化対策～

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2021
(骨太方針2021)の概要について

河越 壮玄

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

対日直接投資推進の現状と
新たな中長期戦略

清川 杏奈

政策統括官(経済財政運営担当)付

参事官(産業・雇用担当)付

馬場 諒

政策統括官(経済財政運営担当)付

参事官(総括担当)付

社会資本整備における指標連動方式
(アベイラビリティペイメント)に
おけるメカニズムと展望

村松 剛

民間資金等活用事業(PFI)推進室

参事官補佐

経済理論・分析の窓

国際機関での経済政策に関する
最近の議論について

武藤 裕雄

政策統括官(経済財政運営担当)付

参事官(国際経済担当)付参事官補佐

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(9)

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

国際共同研究インタビュー

松井 彰彦

東京大学大学院 経済学研究科 教授

ESRI統計より

SDDSプラスにおける四半期別
一般政府取支(GGO)の公表について

黒島 マリア

国民経済計算部 国際基準課

政策分析インタビュー

骨太方針2021

日本の未来を拓く4つの原動力～グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策～

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

2021年6月、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2021」（以下「骨太方針2021」）を閣議決定しました。骨太方針2021の大きな特徴として、新型コロナ対策に万全を期すのはもちろんのこと、その先、ポストコロナの力強い成長に向けて、「グリーン、デジタル、地方活性化、子ども・子育て支援」の4つの分野に重点投資していくことを明確にしたことが挙げられます。

骨太方針2021の策定に向けては、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。

●骨太方針2021について

——骨太方針2021について、その政策的な意義や、今後どのような政策が進んでいくことを期待されているかお考えをお聞かせください。

（柳川氏）骨太方針2021で大事なことは、新型コロナ対策をしっかり進め、できるだけ早く収束させていく道筋をつくっていくことです。同時に、経済の大きな構造変化にどうやって対応していくかという問題意識の下で策定されたと考えています。

コロナが広がったことで経済をかなり収縮させなければならず、その結果として苦しい状況に置かれる方も増えている中で、経済の活性化は大事な課題ですが、同時に、デジタル化やグリーン化など、経済全体の仕組みや構造は大きく変わりつつあります。実はデジタル化の話は経済財政諮問会議でもコロナ前から議論しており、コロナ前から起きていた変化が、コロナをきっかけに急加速し、世界全体が非常に大きな構造変化を起こしつつある中で、どうやって前向きに、あるいは積極的に対応していくかが問われています。

骨太方針2021は、そういう課題をしっかりと見据えた上で、具体的にどう対処していくのかということが書かれていると理解しており、それが副題にもなっている4つの分野、グリーン、デジタル、地方活性化、子ども・子育て支援に具体的なフォーカスをされていると思います。

この4つの分野をさらに具体化して進めていくにはどうしたらいいかという話は個別論に入りますので、骨太方針2021を踏まえて、どのように政策を具体的に前へ進めていくかが重要であり、同時に財政の問題などについてももしっかり考えなくてはならないと考えています。



（柳川教授）

●グリーン

——4つの重点分野について個別にお話を伺いたいと思います。まず、「グリーン」については、世界的なグリーン投資ブームを呼び、大競争を生み出しています。日本も、大胆な投資戦略を進めていくこととしています。グリーン社会実現の政策的意義、私たちの生活に与える影響についてどのようにお考えでしょうか。

（柳川氏）グリーン化の課題が出てきたのは、コロナをきっかけにして世界中で地球環境や温暖化に対する危機意識が高まったという背景があり、結果として、世界各国が非常に大きな方針転換をしつつあり、いろいろな形での基準づくりを始めています。そのため、日本は世界のルールに合わせた形で政策をつくっていくかなければいけないし、できることであればより先導する形で進めていくかなければいけないという大命題に対してどう対処していくかが問われています。

これまで環境問題はどうしても経済成長か環境重視かという二者択一で語られがちでしたが、骨太方針2021では、

グリーン化や環境に対する積極的な投資が経済成長や経済の活性化にもつながっていくという点を大きく打ち出したところが重要なポイントだと思っています。

逆に言えば、両者が実現する方向で、規制やルールをしっかりと見直していくことが鍵になります。企業が環境問題に一生懸命取り組むことで、望ましい投資を増やし、イノベーションを起こし、経済成長にもつながっていくという方向にうまく政策をつくっていかなければいけないと思います。

●デジタル

——9月にはデジタル庁が発足しますが、デジタル・ガバメントの確立や民間企業のデジタル化の基礎となる基盤整備、そして全ての国民にデジタル化の恩恵が行き渡る社会をつくっていく必要があります。デジタル化が社会で効果を発揮するために必要な取り組みについてお考えをお聞かせください。

(柳川氏) デジタル化は去年からかなり問題意識が深まってきた分野ですが、デジタル庁発足ということで具体的に仕組みが回り始めたというのが今年の大きな特徴だと思います。デジタル化が重要だという大きなメッセージにとどまるのではなく、具体的にどう進めていくのかが大きなポイントだと思います。

政策的に重要なことは、一つはデジタル化を適切に進めるためのルールづくりや規制改革を進めるということであり、デジタル庁が中心になるとは思いますが、個人情報保護とのバランスやデジタルで対応できる不必要な規制を改革していくことが必要です。同時に、単にデジタル技術を導入するだけではデジタル化は進まないとは思っていて、業務の見直しや組織の見直しをしっかりと進めてこそデジタル技術が生きてくるとは思います。

二つ目は、デジタル技術をうまく生かせるよう役割分担の再整理を含め行政の組織全体を再設計していくことがデジタル・ガバメントの非常に重要な点だと思います。当然、それは民間企業にも言えることで、民間企業もデジタル技術をうまく活用できる組織に変換していかなければいけません。これは政府が強制するわけではなくて、間接的にそういう方向へ促しつつ、官民両方で組織を変えていかなければデジタル化はうまくいかないとはいえます。

三つ目は、デジタルをうまく活用できる人材を社会全体で育てていくということです。これから日本を支えていく上では人材戦略、サイバーセキュリティーが分かる人材の

育成も含めて、デジタル人材の育成は大きなポイントになると思います。

●活力ある地方創り

——コロナを機に、地方への関心が高まっています。デジタル時代の地方への人の流れを支援することで、新たな地方創生の展開、東京一極集中の是正を図ることについて、どのようにお考えでしょうか。また、二地域居住を定着させる方策についてもお考えをお聞かせください。

(柳川氏) コロナをきっかけにしてリモートワークやワーケーションについて割と抵抗感なく語られるようになりました。これは地域活性化にとって非常に大きなチャンスだと思っています。

各地域でもそれなりの数の人材が集まってくれば、相当活気が出てくるはずだと思います。日本が今抱えている問題は、日本全体でどんどん人口が減少する中で、地方から都市に人口が集中し、経済が徐々に活性化しなくなってしまうことです。地方に人が戻ってくれば活性化の余地は相当あるだろうと思っています。

その点では、IターンやUターンのように地域に完全に移住する人だけではなく、二地域居住という形で地方と都市を往来したり、東京で仕事をしながら地元に住んだり、もしくは、東京に住みながら地元でも仕事をしたりなど、いわゆる「関係人口」を増やしていくことが重要であり、いろいろな知恵や活力が集まることで地域は活性化していくのだと思います。

そうした流れを機に、地域でスタートアップをしやすい環境づくりができれば、地元のやる気のある若者に対して東京で経験を積んだ人たちがアドバイザーとして知見を補うなど、これまでになくスタートアップが立ち上がるかもしれません。また、例えば、東京の商社で働き、製品の輸出に関する知見がある人の経験談を聞くことで、自分たちの製品を輸出するなんて思いもしなかった地方の人たちが、じゃあ海外に出てみようかということを考えるようになれば、地方からの製品輸出などをより広げていく大きなきっかけにもなると思います。いろいろな形で新しい取組を進めていくことが重要でしょう。

違う面から言えば、このコロナをきっかけにeコマースなどが活性化したので、それを活用した地域活性化というチャンスも広がっているということです。デジタル化の環境変化みたいなことをうまく生かす形で地域を活性化して

いくということがこれからできてくると思いますし、そのための政策パッケージが織り込まれていると思います。



(茨木審議員)

●少子化対策

——今年の出生者数はコロナの影響もあって、80万人を下回るとの予測もありますが、子ども・子育て支援、少子化対策の必要性と今後の課題についてお考えをお聞かせください。

(柳川氏) 少子化対策が重要だということは、わざわざ骨太方針2021に書くまでもなく多くの人が認識している問題であり、そういった意味では、ほかの3つとは少し毛色が違っており、この命題は大事だということをしっかりハイライトをさせるという意味合いの柱となっています。

私は、子育て世代、これから結婚する若者を含めて、出産、子育てをする世代の人たちにいかに安心感を与えるかが決定的に重要だと思います。生活する上での安心感や将来の所得に対する明るい見通しがないと、子供を安心して産み育てるということはやはり難しいでしょう。一番の基盤は子育て世代の人たちにどれだけ明るい未来と安心感を与えていくかだと思っています。

その点では、出産や育児に対する補助も当然重要ですが、その世代の人たちの所得が向上していくような能力開発、スキルアップをしっかりとできるようにしていくことが本質的には重要だと思っています。自分たちがしっかり働いてしっかり稼いで育児に余裕をもって時間をかけられるような環境づくりが必要であり、そのためには能力開発が非常に重要ではないかと思っています。

●4つの原動力を支える基盤づくり

——4つの原動力を支える基盤づくりとして、「人」への投資、チャレンジしやすい社会に必要なセーフ

ティネットの強化などが掲げられています。柳川先生は、以前より、社会人の能力再開発、人が上手く働けるような社会、女性や若者が活性化して働けることの重要性などを指摘しておられますが、「人」への投資の重要性についてお聞かせください。

(柳川氏) 基盤づくりということで、この4つの原動力をしっかり支える上でも、それぞれ一人一人が能力を高めていくことは重要です。デジタルイノベーションを起こすのは人の知恵なので、デジタル人材をどう育てていくかが大事であり、また、地域で活躍できる人材をつくっていく必要があります。先ほどの少子化対策のところでも能力を高めていくことが少子化対策になるという話をしました。この4つ以外にも、経済が成長し活性化していくためには、非正規雇用の方が積極的に能力開発をでき、より高度な仕事に移っていきけるような社会をつくる必要があると思います。中高年の人たちがセカンドキャリアをしっかりと築けるという意味でも、人への投資は重要だと思います。

最終的には人が肝であり、適材適所で働けるような仕組みづくりがポイントです。しかし、非正規雇用の方が抱えている問題と、プログラミングやサイバーセキュリティを教える高度なデジタル人材の抱えている問題では対策は全く異なります。また、中高年の人のセカンドキャリアのためのリカレント教育と、若者の失業者に対しての再就職支援も、体制や教育内容はやはり異なるだろうと思います。それぞれの立場に応じてきめの細かい政策対応をしっかりと考えていかなければいけない、というところが大きなポイントであると痛感しています。

——特に若者世代、子育て世代がしっかり安心できる経済環境を作る必要性についてお聞かせください。

(柳川氏) 全体の人口バランスからすると、年配の方が多く今は若者にとってなかなか活躍の場所がないという面もあります。そのため、しっかり支援していくことが大事ですが、支援していくという見方だけでは後ろ向きだと思っています。若者のほうが力はあるし、若い人のフレッシュなアイデアが圧倒的に重要だと思っています。若者の発言を我々上の世代がしっかり聞き、取り入れていくという状況が必要であり、彼らが思い切り暴れられるような環境をつくっていくことが重要ではないか。そういうことを「若者円卓会議」の議論を通じて感じました。特に理系女子を増やすことの重要性など、若い方からフレッシュなアイデアが出てきたのは大きな気づきでしたし、非常に重要なことだと思います。

——グリーン化やデジタル化の加速とそれに対応した経済・産業構造の急速な変化、今回のコロナ危機のようなグローバルショックに対しての強靱な経済構造の追求、経済安全保障の視点を重視したサプライチェーンの見直しなどが急務となっています。戦略的な対外経済関係の構築や将来に向けた経済・産業構造の在り方についてお考えをお聞かせください。

（柳川氏）グリーン化やデジタル化はまさにそうだと思いますが、世界で決まっていくルールが我々の経済の実態や方向性を大きく左右するということが如実に表われてきています。今、コロナで経済は比較的国内重視で動いていますが、国内の経済をうまく回していくためにも世界のルールにどのように合わせていくのか、もっと言えば、世界のルールを我々はどのように先導していけるのかということを考えなくてはいけなくなっていると思います。そのルールには、いろいろなレベルがあり、法律や規制のルールもありますし、例えば世界的な大企業が形成していく実質的な標準や、その中間的なものもあります。その中で、日本が世界のルールづくりにどのように関わっていくべきかを考える必要がありますが、この部分はどちらかというと日本はこれまであまり得意でなかった分野だと思います。どのように世界のルールづくりに関与していくかというある種の戦略的な対外経済関係、アライアンスの組み方、協調関係も含めていろいろな戦略性が求められると思います。

例えば、ヨーロッパの一国一国は小さな規模ですが、EUとしてまとまることにより、世界のルールづくりにどのように関与して、自分たちのルールにしていくかを相当きっちり考えています。こういった取組は日本でも今後必要になってくると思います。

また、グローバルサプライチェーンが企業活動のかなり根幹になりつつある中では、関係性の確保についてしっかり考えていく必要があります。それは必ずしも物理的な移動ルートの確保だけではなく、いろいろな政治情勢等も含んだ課題になると思いますので、これからの経済政策を考える上で非常に重要であると思います。

●財政健全化

——将来世代に責任を果たすためにも、財政健全化の取組もしっかりと進めることが必要です。財政健全化に向けた取組についてお考えをお聞かせください。

（柳川氏）財政の健全化は、将来の経済の安心を与える

基盤だと思います。国民が未来に対してある程度の安心感や希望を持ってないと、消費や投資は増えず、国全体の経済が縮んでいってしまいます。将来も財政が健全に機能していて、必要な財政的な支援が受けられるということが、今、あるいはこれからの経済にとって不可欠なわけです。

今回のパンデミックを経験して分かったことは、危機の際に大きな財政支出ができるということは非常に大きな安心感を国民に与えるということです。ただ、それは無尽蔵にできるわけではないので、似たような危機的状況に備え、財政的な支援ができるだけの体制をつくっておかなければいけません。

とはいえ、今かなりコロナで厳しい環境にあり、苦しい状況にいらっしゃる方々も多いことを考えると、今すぐ一挙に財政支出を減らすことは望ましいことではないだろうと思います。しかし、中長期な大きな健全化のコミットメントは重要であり、そうしたコミットメントがあつてこそ、国民が将来安心できるということだと思いますので、骨太方針2021が財政健全化の旗をしっかりと堅持するという形で策定されたのは重要なことだと思っております。

（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3年6月28日（月）に行いました。所属・役職はインタビュー当時のものです。なお、インタビューの内容は、以下のページからもご覧いただけます。

https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/seisaku_interview/seisaku_interview2012.html

トピック

経済財政運営と改革の基本方針2021（骨太方針2021）の概要について

政策統括官（経済財政運営担当）付参事官（総括担当）付
河越 壮玄

はじめに

令和3年6月18日、「経済財政運営と改革の基本方針2021」（以下「骨太方針2021」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。この基本方針に沿って、その後の予算編成プロセスや税制改正等で政策が具体化されるなど、経済財政運営の基本方針としての役割を担っている。

今年の骨太方針のテーマは、「日本の未来を拓く4つの原動力～グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策～」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。）対策に最優先で取り組みながら、特にグリーン・デジタル・活力ある地域づくり・少子化対策の4つの課題に重点的な投資を行い、経済社会の構造を大きく転換しながらポストコロナの力強い成長を目指すこととしている。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克服とポストコロナの経済社会のビジョン

第1章では、経済の現状と課題、未来に向けた変化と構造改革、ポストコロナの経済社会のビジョン等について記載している。

今回の感染症を機に、グリーン化・デジタル化の潮流やショックに対して強靱な経済構造の構築の必要性など、国内外において世界全体の経済構造・競争環境に大きな影響を与える変化がダイナミックに生じている。本方針ではそうした変化を捉え、前述の四分野について経済成長を生み出す原動力と位置づけ、投資を重点的に促進し、従来型の経済社会システムを改革することを目指している。また、人材育成やセーフティネットなど、成長を支える基盤づくりも同時に進めることで、以下のような社会を目指すとし

ている。

- ① 強い経済を作り上げ、改革・イノベーション志向であり続ける社会
- ② 誰一人として取り残さない包摂的な社会
- ③ ポストコロナの国際秩序やグローバルなルールづくりに指導力を発揮する国

第2章 次なる時代をリードする新たな成長の源泉

～4つの原動力と基盤づくり～

第2章では、成長を生み出す4つの原動力である「グリーン社会の実現」「官民挙げたデジタル化の加速」「日本全体を元気にする活力ある地方創り」「少子化の克服、子供を産み育てやすい社会の実現」及びこれらの原動力を支える基盤づくりについて、具体的な取組を示している。

第1節では、グリーン社会の実現について、2050年のカーボンニュートラル、2030年度の温室効果ガス排出量46%減を目指し、大胆な投資戦略を進めるとしている。

第2節では、官民挙げたデジタル化の実現のために、デジタル庁を核としたデジタル・ガバメントの確立や民間部門のDXを促す基盤整備を加速させ、すべての国民にデジタル化の恩恵が行き渡る社会の実現を目指すとする。

第3節では、テレワークの拡大やデジタル化を活かした地方への新たな人の流れの拡大や地方における賃上げ等の所得向上政策に取り組むことで、地域経済の底上げを図ることを目指すとしている。

第4節では、少子化を克服し、子供を産み育てやすい社会を実現するために、安心して結婚・妊娠・出産・子育てができる環境整備に取り組むとともに、子供の視点に立ち、子供に関するあらゆる環境を視野に入れた政策を進めていくこととしている。

第5節では、上記の4つの原動力を支える基盤づくりとして、まず「人づくり」に関わる重要施策を記載しており、デジタル時代の質の高い教育、イノベーションの促進、女性の活躍、若者の活躍、セーフティネット強化、孤独・孤立対策等、働き方改革、リカレント教育があげられている。また、安全保障の裾野が経済・技術分野に急速に拡大する中で必要な取組として、経済安全保障の取組強化、戦略的な経済連携の強化、成長力強化に向けた対日直接投資の促進、外国人材の受入れ・共生、外交・安全保障の強化などを記載している。

第3章 感染症で顕在化した課題等を克服する経済・財政一体改革

第3章では、経済財政一体改革の進捗と感染症で顕在化した新たな課題、更なる推進のための枠組み等について記載している。

感染症が財政面に与えた影響に関しては、感染症後の税収減及び関連補正予算等の歳出増により、PB対GDP比は足元で改善軌道から大きく乖離する見込みとしている。その上で、ワクチン接種等を通じて経済の正常化が進んでくれば、財政についても一定程度は感染症前の状況に近づくことが見込まれるものの、今回の感染症が中長期的な経済財政に与える影響について、現時点では不確実な要素が大きいとしている。

財政健全化目標については、「経済あつての財政」との考え方の下、デフレ脱却・経済再生に向け全力で取り組むとともに、社会保障の持続可能性を確保し、すべての団塊世代が75歳以上になるまでに財政健全化の道筋を確かなものとするとしている。そのため、骨太方針2018で掲げた「2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す、同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す」という財政健全化目標は堅持することとしている。ただし、感染症でいまだ不安定な経済財政状況を踏まえ、本年度内に感染症の経済財政への影響の検証を行い、その結果を踏まえて目標年度の再確認をすることとしている。

また、歳出の目安が財政規律としての役割を果たしてきたことを踏まえ、2022年度から2024年度までの3年間について、これまでと同様の歳出改革努力を継続し、以下の目安に沿った予算編成を行うこととしている。

- ① 社会保障関係費については、基盤強化期間においてその実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びに収めることを目指す方針とされていること、経済・物価動向等を踏まえ、その方針を継続する。
- ② 一般歳出のうち非社会保障関係費については、経済・物価動向等を踏まえつつ、これまでの歳出改革の取り組みを継続する。
- ③ 地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額について、2021年度地方財政計画の水準を下回らないように実質的に同水準を確保する。

第4章 当面の経済財政運営と令和4年度予算編成に向けた考え方

第4章では、当面の経済財政運営について、引き続き感染症の影響など経済状況に応じた機動的なマクロ経済運営を行うとともに、生産性の向上と賃金所得の拡大を通じた経済の好循環の実現等を通じ、デフレ脱却・経済再生に取り組み、実質2%程度、名目3%程度を上回る成長、600兆円経済の早期実現を目指すとしている。

さらに、令和4年度においては、上記の考え方を踏まえつつ、特にグリーン、デジタル、地方活性化、子供・子育てへの重点的な資源配分を行う点に留意し、予算編成を行うこととしている。

おわりに

今年の骨太方針では、感染症を機とした世界経済や産業構造の大きな潮流の変化を捉え、我が国としてもポストコロナの持続的な成長に向けて危機感をもって従来型の経済社会システムを大胆に改革する必要性について述べられている。その上で、力強い成長と経済社会の構造改革に向けた方向性として、グリーン化・デジタル化・地方創生・少子化対策を重点投資分野に掲げ、あわせて、持続的な成長に不可欠な基盤である人材への投資やセーフティネットの強化、女性や若者の活躍への支援、さらに経済安全保障の視点を含めた強靱なサプライチェーンの構築など、成長のための基盤づくり、誰一人として取り残さない包摂的な社会の構築に向けて取り組むこととしている。

感染症後の日本経済のため、第2章に記載されている「4つの原動力」及びそれを支える基盤への投資の実現は不可欠である。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。

河越 壮玄（かわごえ まさはる）

経済財政政策部局の動き：経済の動き 対日直接投資推進の現状と 新たな中長期戦略

政策統括官（経済財政運営担当）付
参事官（産業・雇用担当）付

清川 杏奈*1

政策統括官（経済財政運営担当）付
参事官（総括担当）付

馬場 諒*2

はじめに

対日直接投資は、海外から高度な人材・技術・豊富な資金を呼び込むことでイノベーション創出や海外経済の活力の地方への取り込みにつなげて、日本経済全体の成長力の強化や地域の活性化に貢献するものである。このような観点から、その推進について古くは1994年の村山内閣の頃から今日に至るまで様々に議論されてきたが、本年は、後述する2013年の日本再興戦略で設定された目標に替わる新たな目標を設定する節目の年でもある。

対日直接投資を取り巻く目下の状況としては、海外からの投資額を示す指標の一つである対日直接投資残高は2012年末以来最高額を毎年更新しているものの、対GDP比に占める対日直接投資残高の水準は依然として低く、諸外国と比較しても顕著に低いことが課題となっている。また、対日直接投資によって国の安全等を損なうことがないように関係省庁が密接に連携し、外国為替及び外国貿易法に基づいて適切に対応していくなど、安全保障の観点からの万全の取組を実施する必要がある。

本稿では、対日直接投資推進施策のこれまでの経緯をたどり、指標の推移の分析を通じて対日直接投資の現状を示すとともに、2020年10月～2021年5月にかけて開催された対日直接投資中長期戦略WGにおいて議論された内容を紹介し、今後の対日直接投資の指針を説明する。

1. これまでの取り組み

2003年1月の小泉総理大臣の施策方針演説において、今後5年間で対日直接投資残高を倍増させる目標（2001年6.6兆円→2006年末13.2兆円）が表明された。これを実現するため、同年3月に「対日直接投資促進策の推進について」が決定された。2006年末の残高は12.8兆円で、目標は概ね達成された。

2006年3月には、今後5年間で対日直接投資残高の対GDP比を倍増させる目標（2005年末2.4%→2010年末5%）

が設定されたものの、2010年末のGDP比は3.6%に留まり、目標には届かなかった。

その後、2013年6月に決定された日本再興戦略において、「2020年における対内直接投資残高を35兆円へ倍増（2012年末時点17.8兆円）することを目指す」とする目標が示された。

本目標の達成に向けて、対日直接投資促進に向けた課題を外国企業の意見も踏まえて整理するため、「対日直接投資に関する有識者懇談会」が開催された。

加えて、投資案件の発掘・誘致活動の司令塔機能を担うとともに、外国企業経営者等から直接意見を聴取し、必要な制度改革等の実現に向けた関係大臣や関係会議の取組に資することを目的とした「対日直接投資推進会議（以下、本会議という。）」が設置された。以後、本会議で対日直接投資に関する施策を決定していくことになる。

2015年3月、外国企業から利便性を阻んでいると指摘が多い事項についての対策を取りまとめた「外国企業の日本への誘致に向けた5つの約束」が策定された。「5つの約束」については、2015年9月、米国ニューヨークで行われたJETRO対日投資セミナーにて安倍総理が言及している。

2016年5月、TPPを契機に、我が国が貿易・投資の国際中核拠点（グローバル・ハブ）となることを目指した「グローバル・ハブを目指した対日直接投資促進のための政策パッケージ」が決定された。これを受け、規制・行政手続の抜本的簡素化を検討するため、「規制・行政手続見直しワーキング・グループ」が本会議の下で開催された。

規制・行政手続見直しワーキング・グループでは、早期に結論が得られたものを具体策としてまとめた「緊急報告」を発表後、若干の項目の追加等を経て「規制・行政手続見直しワーキング・グループとりまとめ」を決定し、本案は2017年5月の本会議にて了承された。

対日直接投資が東京を中心とする一部大都市に集中していることを受け、政府一丸となって地域への対日直接投資を集中的に支援する「地域への対日直接投資サポートプログラム」が2018年5月の本会議で決定された。さらに、2019年4月に「地域への対日直接投資 集中・強化 促進プログラム」が本会議で決定され、地域への投資の支援は一層強化された。

以上の経緯からも読み取れるように、対日直接投資推進は大規模な投資を呼び込むのみならず、近年は規制改革や地方への投資にも注力するなど、日本が直面する課題に即して多方面から論じられている。

2. 対日直接投資の現状

ここからは現状の課題の確認のため、対日直接投資残高及

*1 経済産業省より内閣府に派遣

*2 清水建設株式会社より内閣府に派遣

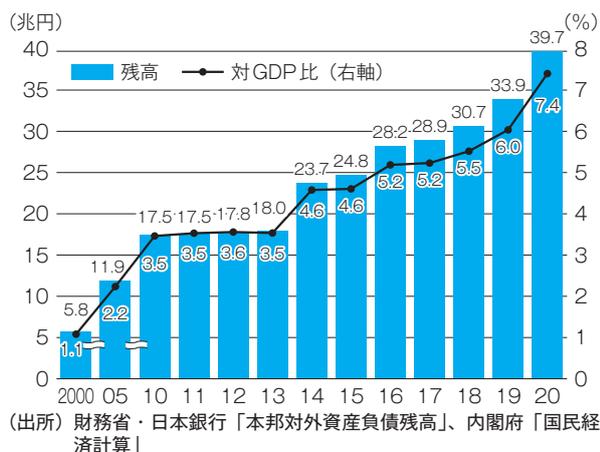
び対日直接投資残高対GDP比の推移についてみていきたい。

(1) 対日直接投資促進残高の推移

2019年末の対日直接投資残高は前年から3.2兆円増加し、33.9兆円となった。これは年間増加額としては過去最高である。また、2020年末の残高は39.7兆円となっており、前述の2013年日本再興戦略において設定された、2020年末に対日直接投資残高を35兆円とする政府の目標は達成された。

このように、対日直接投資残高は目標設定時から現在まで順調に推移した。

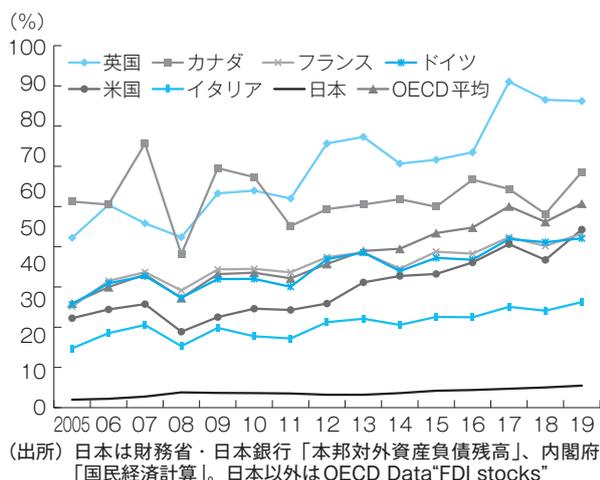
図表1 対日直接投資残高の推移



(2) 対日直接投資残高対GDP比の推移

しかし、対GDP比に占める対日直接投資残高の水準は依然として低く、諸外国との比較においても顕著に低い。2019年時点では、OECD各国では、例えば、米国44.2%、ドイツ27.6%、各国平均値46.0%に対して、日本は6.1%に留まり、OECD各国の中で最下位となっている。2020年時点でも、速報値ではあるものの、各国平均値56.4%に対して日本は7.6%と変わらず低く留まる。経済成長を促すためにも、経済安全保障に留意をしつつ、対GDP比を高めていくべきである。

図表2 対日直接投資残高対GDP比の推移



3. 課題と今後の対応

これまで論じてきた政策の経緯や現状もベースに、2020年10月～2021年5月にかけて「対日直接投資促進のための中長期戦略検討ワーキング・グループ（以下、中長期戦略WG）」を開催した。ここでは主に中長期戦略WGで議論された内容や意見を踏まえ、今後の対日直接投資の指針を説明する。

新たなKPIについては、対日直接残高の増減と関連施策が必ずしも結びついていないことが指摘されたことから、残高のみで政策の是非を評価するのではなく、イノベーション創出や地方への外資企業進出による効果など、対日直接投資によって日本に供与されるメリットについても併せて評価していくべき。さらには、欧米の水準を念頭に置きつつ、可能な限り更なる高みを目指し、必要な取組を前例にとらわれず進めていくべき。

イノベーションについては、世界に開かれたイノベーション・エコシステムの構築のため、我が国や我が国企業の投資先、協業先としての魅力を向上させる必要がある。そのため、大学を中核とするエコシステムの拠点を複数構築し、イノベーション活動を活性化させていく。2050年のカーボンニュートラル社会の実現に向け、グリーン、デジタルといった戦略分野において積極的に海外からの投資を受け入れる。その上で、経済安全保障の観点からも強靱なサプライチェーンの構築を進め、新たな成長市場を創造する。こうしたビジネス環境・技術の強み・市場の将来性について、トップレベルの発信を含め、政府をあげて積極的な発信・周知に取り組む。

海外の資本と人材を惹きつけるためには、投資を阻害する様々な「障壁・障害」を取り払い、魅力的な環境にする必要がある。そのため、海外と比肩し得る魅力ある金融資本市場への改革と海外の高度金融人材を呼び込む環境整備を戦略的に進め、世界に開かれた国際金融都市の構築を実現する。また、コーポレートガバナンス・コードの改訂などの改革を通じて、グローバル企業にとって魅力的なビジネス環境整備を進める。さらには、優れたアイデアとスキルを持った海外からの多様な人材を受入れるため、ビジネス環境と教育、医療環境を含めた生活環境の整備を加速する。

地域への対日直接投資の促進のため、地域の強みを活かした投資環境を整備する必要がある。そのため、官民連携によるフォローアップ体制や支援体制を強化するとともに、地域の投資環境の整備をデジタル化により加速させる。例えば、地域毎にその強みを活かした誘致の軸となる「キーコンセプト」を設定し、専門人材を配置し誘致戦略の高度化を図る地域ブランディング支援事業を創設するなどの取組を総合的に進める。

清川 杏奈 (きよかわ あんな)

馬場 諒 (ばばりょう)

経済財政部局の動き：経済の動き

社会資本整備における指標連動方式（アベイラビリティペイメント）におけるメカニズムと展望

民間資金等活用事業（PFI）推進室
参事官補佐
村松 剛

はじめに

近年の我が国を取り巻く厳しい財政状況等を踏まえ、PPP・PFIは、着実に推進が図られてきたところであるが、空港等の利用料金を収受する公共施設等においては、公共施設等運営権（コンセッション）を中心とした資金調達に関する制度的な整備が図られ、PFI制度の積極的な活用が図られてきた。一方、キャッシュフローを生み出しにくいインフラにおけるPFI事業は対象施設に偏りが見られ、例えば道路においては、電柱地中化や駐車場のPFI事業は少数ながらあるものの、無料道路は、国・地方共に財政負担が大きい一方、PFI事業実施例が依然としてゼロである。こうした対象施設へのPPP・PFI推進を目的として、指標に連動したサービス購入型事業形式の一種としてアメリカで道路等に導入が進むアベイラビリティペイメントの導入が日本においても模索され、未来投資会議を嚆矢としてPFI推進委員会等で議論されてきた。その結果、令和3年2月2日のPFI推進委員会計画部会においてアベイラビリティペイメントの定義が本邦で初めて示され、また、PPP・PFIアクションプラン（令和3年6月18日民間資金等活用事業推進会議決定）において、その和名が「指標連動方式」として示されたところである。加えて、成長戦略実行計画（令和3年6月18日閣議決定）においても令和3年度中のガイドライン策定が定められており、政府としての更なる推進を図ることが求められているところである。

指標連動方式（アベイラビリティペイメント）とは

アメリカでは連邦高速道路局が2016年10月に示し

た『Public-Private Partnership Availability Payment Concessions Model Contract Guide』の中で、指標連動方式の定義を「合意されたパフォーマンスの測定基準に対応するプロジェクトのパフォーマンスに基づいて、事業者が定期的な支払によって報酬を受け取る取引」としている。本邦における定義については明確ではなかったところ、令和3年2月2日に開催されたPFI推進委員会計画部会において、「公共施設等の管理者等（PFI法第2条3項）が主に利用料金の生じないインフラに関して実施させるPFI契約等（包括的民間委託契約を含む）のうち、インフラの機能や持続性に対応した指標を設定し、民間事業者に委託等した際に支払う額等の一部又は全部が、当該指標の達成状況に応じて決まる事業」とその定義が示されたところである。本定義は、成果連動型民間委託契約方式（PFS：Pay For Success）の定義をベースに、主に利用料金の生じない公共施設等について実施される事業について、その機能等が利用可能な状態に対応した指標を設定し、それに応じた支払いをすることをベースに、維持管理部分は定額払いとすることもできるよう、支払う金額の一部のみを指標に連動することもできる形で定義されたものである。

この日米の定義について比較してみると、いずれも指標に対応した支払いとしている点は同じであるが、日本は「インフラの機能や持続性に対応した指標を設定」し、支払う額を「一部または全部が、当該指標の達成状況に応じて決まる」と示されているのに対し、アメリカカリフォルニア州では「合意されたパフォーマンス測定基準」に基づき「定期的な支払」と示している点にそれぞれ特徴がある。アメリカでは後述の通り毎月の支払いをペイメント・メカニズムに組み込んでいる事例があり、この点については日本の指標連動方式においても大いに参考になる点であると考えられる一方、日本においては指標に連動しないサービス購入部分も可能とする余地をこの定義上残している。

米国におけるペイメント・メカニズムの事例

アメリカにおける指標連動方式については、交通分野が主流であった。以下米国ペンシルバニア州における「Pennsylvania Rapid Bridge Replacement Project」について取り上げる。本プロジェクトは、

同州運輸部が行った橋梁の架け替え及び維持管理プロジェクトである。事業期間は28年間で、民間資金を調達したSPC¹が2015年の契約締結後3年で558の橋梁橋を架け替え、25年間の維持管理を行うというパッケージとなっている。民間事業者への支払は、モビリティ・ペイメント（事業者が実施する予備作業の対価）、マイルストーン・ペイメント（橋梁の整備費について設計・建設にかかった実額）、アベイラビリティ・ペイメントの3種類に分かれる。

図表1 アベイラビリティ・ペイメントの算出方法

計算式	$AP_{m,y} = \left[MAP_{m,y} \times \left(\frac{PB_{sc,m-1}}{PB_t} \right) \times CDF_{m-1} \right] - MMPD_{m-1}$	
AP m,y	アベイラビリティ・ペイメント（月額）： Availability Payment	
MAP m,y	アベイラビリティ・ペイメントの支払限度額（月額）： Maximum Availability Payment	
RB sc,m-1	前月までに架け替えが完了した橋梁の数：the number of Replacement Bridges for which Substantial Completion	
RB t	本事業において架け替えが予定されている橋梁の数：the total number of Replacement Bridges	
CDF m-1	前月時点における完了控除係数：the relevant Completion Deduction Factor ※RB sc に応じて設定される。	
MMPD m-1	その他の減額（月額）：Monthly Maintenance Payment Deduction	
※ CDF の設定	RB sc	CDF
	0～50	0.0%
	51～552	65.0%
	553～全橋梁-1	97.5%
	全橋梁	100%

（出所）内閣府民間資金等活用事業推進室「令和元年度 諸外国におけるPPP/PFI事業調査報告書」

アベイラビリティ・ペイメントは図表1の通り基本的な考え方として、架け替えが完了し、維持管理を実施している橋梁の数に応じて支払われ、減額要因の発生に応じて減額がなされる。特徴的なのは、早期の架け替えを誘導することを目的として、架け替えた橋梁の割合が一定の水準に届かない場合には減額がなされる点である。具体的には、アベイラビリティ・ペイメントの支払額を0～97.5%に制限する規定が盛り込まれている。また支払いが月額とされている点も特徴的であろう。

今後の課題と展望

本年6月の成長戦略において令和3年度中のガイド

ライン策定が求められているところ、次のような点については今後の検討課題になると考えられる。第一に、施設特性に合わせたペイメント・メカニズムの策定である。米国の事例を精査しつつCAPEX（資本的支出）を伴わない事例についても分析し、ペイメント・メカニズムのモデルケースを政府が事業者へ例示することが求められるであろう。第二には行政事業レビュー・政策評価等との連携である。本方式は、対象事業の特定の指標に連動させて支払う事業であることから、政策目的と本事業における指標との関係について適切なロジックモデルを描き整理することが重要となる。その際、ロジックモデルではインフラの機能や持続性については主にアウトプットに該当し、アウトカムを成果指標とする成果連動型事業（Pay For Success）との差異についても整理が可能であろう。第三に施設整備におけるCAPEXを伴う指標連動方式事業の推進である。道路等の施設は歳出も大きく、民間資金活用により財政需要の平準化が期待できるが、CAPEXを伴う場合、収入が十分保障されないリスクがある中、資金調達コストについても事業者側がこなす必要がある。加えて、キャッシュフローを生まない施設向けの公共施設等運営権制度やBOT方式によって担保を設定することでファイナンスを行うことや、官民の適切なリスク分担を整理する必要があると考えられる。最後に、指標連動方式により今後期待される対象分野であるが、上述の道路や学校等、これまでのサービス購入型ではPPP・PFIの進捗が見られなかった施設に加え、脱炭素度合やCO2削減量を指標とした公共施設の総合的な省エネ化事業、公共職員の労働時間削減を指標としたデジタル化等による省力化事業、これらの分野横断事業等が考えられる。いずれにせよ、歳出削減のみならず、現下の政策課題に対応した適切な活用が求められる。

参考文献

令和3年2月2日内閣府民間資金等活用事業推進委員会計画部会資料
内閣府民間資金等活用事業推進室「令和元年度 諸外国におけるPPP/PFI事業調査報告書」

村松 剛（むらまつ ごう）

1 特定目的会社（Specific purpose company）

経済理論・分析の窓

国際機関での経済政策に関する最近の議論について

政策統括官(経済財政運営担当)付
参事官(国際経済担当)付参事官補佐
武藤 裕雄

2020年の世界経済は、新型コロナウイルス感染症(以下、コロナ)の影響により、大幅なマイナス成長となった。2020年の世界経済の落ち込みは3%台半ば程度となる見込みで、リーマン・ショックを超え、大恐慌以来のインパクトであるという。一方、世界各国の財政・金融政策等の効果もあって、影響は予想より遥かに小さなものとなったとも言える。OECD、IMFともに、2020年6月の段階ではマイナス5~6%の成長を予想していたが、徐々に予想は上方修正された。また、2021年・22年の成長率は、OECD・IMFともに、ワクチンの普及や政策効果などに支えられ、過去のトレンドより高い4~6%程度となると見ている。

OECDやIMFでは、こうしたマクロの経済成長率見通し以外に、短期から中長期に至るまで様々な経済状況や政策課題を分析し、定期的に公表する経済見通しを始めとする媒体で公表している。国際機関の議論は、今後の経済政策議論の潮流を知る上で重要な指針となる。本稿では、その中から3つのテーマを取り上げ、議論を簡単に紹介してみたい¹。

1. K字型の回復について

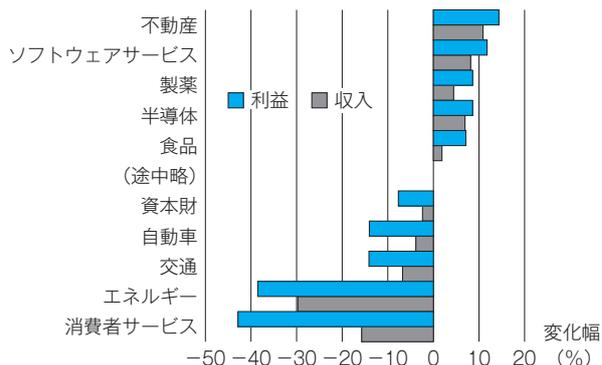
今回の危機からの回復は、「K字型の回復」である、と言われる。すなわち、アルファベットのKの字のように、急速に回復するものとあまり回復しない(場合によっては下がる)ものとの差が生じる、ということだ。

OECDの最新の経済見通し(OECD(2021))によると、この「K字回復」は、まず先進国・新興途上国の間で見られている。例えば、多くの国・地域で、今年5月時点での2022年第4四半期のGDP水準見通しは、2019年11月時点の見通しでみていた水準よりも低いが、新興途上国の落ち幅は先進国の2倍程度になるという。

また、一国内であっても、経済の回復度合いは産業

ごとに異なる。OECDによれば、コロナ禍で影響の大きかった接触の多い消費者サービス(ホテル等)や、原油価格の下落を受けたエネルギー部門では収入・利益が減少し、ソフトウェアや製薬部門等では増加した(図表1)。更に、雇用の多くを担っている中小企業における影響が大きかった可能性が高い。今後は、こうした影響の大きかった部門への支援に焦点を当てる必要があるとなる。

図表1 部門ごとの収入と利益の変化(19→20年度)



(備考) OECD(2021)より作成。紙面の都合上、上位/下位5部門のみを掲載している。

2. 中長期的な影響について

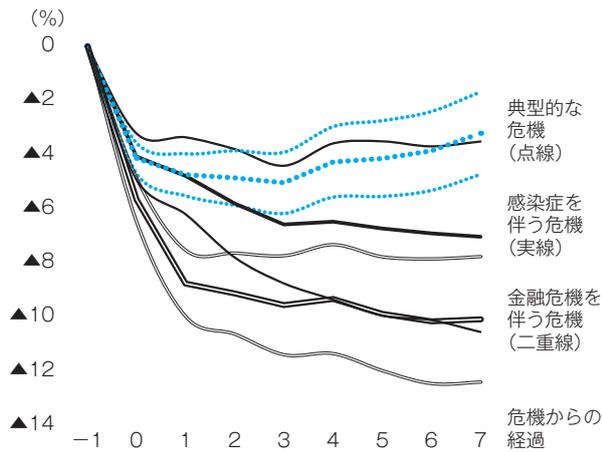
IMFは、「世界経済見通し(2021年4月)」のChapter2(IMF(2021))において、経済ショックの長期的な影響を分析している。具体的には、感染症の影響や金融危機を伴うものを含む様々な景気後退の影響がどのくらい持続したかを、インパルス応答関数を推計することで比較している。一人あたりGDPの水準についての分析結果は、次頁の図表2のとおりである。この結果は、感染症を伴う景気後退は長期的な影響が大きく、また、金融危機を伴うものは更に影響が大きいことを示している。IMFによれば、今回の危機は金融危機を伴わないため、長期的影響は相対的に小さくなる可能性があるとしつつも、今回の危機は過去の不況と異なる点が多く、不確実な点も多々残るとしている。

また、過去の大きな危機に際しては、先進国の方が回復が強く、途上国ほど影響が残りやすいとしている。これは、政策余力の違いなどであると考えられる。更に、危機の影響を直接受けていない部門であっても、上流や下流の部門の影響が波及する。

こうした危機の特性上、IMFは、金融危機を回避すること、影響を受けた部門への的を絞った支援、人的資本の蓄積や労働者の再配置の促進などが重要であ

1 本稿は、2021年5月末時点で公表されている情報に基づいて記載されている。

図表2 各種危機からのGDPの戻り



(備考) IMF (2021) より作成。上下の線は±90%の信頼区間 (印刷の制約上、オリジナルと様式を変更している)。

るとしている。また、今回の危機に際しては、ワクチンの途上国への供給や債務免除などで途上国を支援する体制が取られているが、IMFも、格差への対処のための国際協調の重要性を指摘している。

3. テレワークの推進

最後に、今回のコロナ危機の特徴は、やはりデジタル化、オンライン化が一気に進んだことだろう。国際機関の会議も、当然その多くがオンラインとなった。また、(筆者を含む)多くの労働者がテレワークを経験した。テレワークは、通勤時間の節約、柔軟な働き方が可能等様々な長所がある一方、知識の共有が進まない、成果が測りづらい等の欠点も指摘されている。

OECDでは、「生産性に関するグローバル・フォーラム」において、テレワークが企業の生産性に与える影響の実証分析を進めている。2020年9月に公表されたレポート (OECD (2020)) では、その前段階として、既存の分析等の整理とそれらに基づく政策提言を行っている。それによれば、まずテレワーク導入率は知識型サービス、高技能労働者で高い。また、ドイツの分析によると、「trust-based working time arrangements (TBW)」という制度を導入していた企業ほどテレワークの導入率が高く、そうした企業ほど生産性が高いという。テレワークには利点と欠点の双方があるが、それらをすべて加味した効率性は、逆U字型を描くと考えられる。

こうした現段階のエビデンスを踏まえ、レポートで

は、通信インフラなどの環境整備や、労働者自身が最適水準を決められるようにすること、経営上のベストプラクティスの共有などが重要になってくると結論づけている。今後詳細な分析結果が出揃えば、最新のデータに基づいたテレワーク推進のための必要施策も明らかになっていくはずである。日本でも、テレワークの推進は重要な課題である。東京23区、高年取層、情報通信業でテレワーク実施率が高くなっている (内閣府 (2020)) という調査もあり、置かれている状況も近い。世界と積極的に情報交換²をしながら、取組を進める必要がある。

まとめ

リーマン・ショックの後、当時IMFのチーフエコノミストをしていたオリビエ・ブランシャール氏 (現MIT教授) は、「今回の金融危機は、主にマクロ経済政策によって引き起こされたというわけではない。しかし、危機前の政策枠組みの欠点を露呈させ、危機中に政策当局者に新たな政策枠組みの模索を強いた。そして我々に危機後のマクロ経済政策の枠組みについて考えることを強いている」と言った (Blanchard, et al (2010) P17、筆者訳)。今回のコロナ危機も、金融危機と同様マクロ経済政策によって引き起こされたわけではないが、コロナ危機の影響を最小限にするための政策が打たれ、また経済の回復をより良いものとすべく様々な議論が始まっている³。一人の官庁エコノミストとして、今後も最新の議論の動向をフォローし、より有益な現状・政策分析につなげていきたい。

参考文献

IMF (2021), “After Effects of the COVID-19 Pandemic : Prospects for Medium-term Economic Damage”, World Economic Outlook April 2021, Chapter 2
 OECD (2020), 「新型コロナウイルス収束後にテレワークがもたらす生産性向上：実現に向けた公共政策の役割」
 OECD (2021), “OECD Economic Outlook 109”
 内閣府 (2020), 「第2回 新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」
 Olivier Blanchard, Giovanni Dell’Ariccia, and Paolo Mauro (2010), “Rethinking Macroeconomic Policy”, IMF Staff Position Note

武藤 裕雄 (むとう やすたか)

2 幸い、この「オンライン会議等の増加により世界と情報交換がしやすくなった」というのは、テレワークの大きなメリットの一つである。
 3 今回ここでは取り上げなかったが、財政政策や財政健全化目標についての考え方、インフレ圧力、グローバル・サプライ・チェーン、格差、グリーン成長といったテーマが議論になっている。

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 (9)

流通科学研究所 副所長(元内閣府審議官)

前川 守

今回は、経済財政諮問会議と総合科学技術会議の比較②議員、の続きから述べる。

ii) 常勤議員

内閣府設置法(抄)

第二十九条 議員は、次に掲げる者をもって充てる。

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 科学又は技術に関し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

4 第1項第五号及び第六号に掲げる議員は、非常勤とする。ただし、そのうち四人以内は、常勤とすることができる。

総合科学技術会議には常勤の民間議員を4人まで置くことが出来る、ということが経済財政諮問会議との大きな違いである。また、前身の科学技術会議の常勤議員は2人だったのが、4人以内と倍増されている。

倍増した理由は、以下の2つである。

イ. 中央省庁等改革基本法等との関係

中央省庁等改革基本法別表第一備考三において、「総合科学技術会議については、常勤の委員を拡充するなど、その構成員の充実を図るものとする。」と明記されていた。これは、行革会議の以下のような議論を踏まえて、盛り込まれたものである。

○第33回行革会議(平成9年10月22日)議事録(抜粋)

総合科学技術会議を強力なものとするとの観点から、

1) 会議メンバーのうち現在の科学技術会議では2名である常勤委員を増加すべきである、2) 内閣総理大臣は多忙なため頻繁に会議を開催することは困難と思われるので、常勤委員から構成される委員会を会議の下に設置し、同委員会が常時種々の具体的検討作業を行うようにすべきであるとの意見があった。関連して、会議の常勤委員の増加については、会議の企画立案機能の発揮の観点からこれを支持する意見があった。

ロ. 常勤議員の業務の内容との関係

前身の科学技術会議では、部会事務の掌理等のために設置されていたが、総合科学技術会議では、加えて、内閣及び内閣総理大臣の補佐として、科学技術に関するアドバイザーとしての機能が期待され、常時事務局と連携を取りつつ状況を把握し対応する必要があることから、常勤議員の増員が必要とされた。

なお、科学技術会議時代の2人の常勤議員の業務は、以下のようなものであった。

○会議関係

- ・ 本会議(年2回程度)への出席及び事前準備
- ・ 政策委員会(月2回程度)への出席及び事前準備(常勤議員の1人が委員長を務める)
- ・ 各部会等(平成9年度で42回)への出席及び事前準備

○事務局関係

- ・ 事務局(科学技術庁及び文部省)との協議、指示
- ・ 各省庁からのヒアリング、意見交換

○対外関係

- ・ 産学各界有識者との意見交換
- ・ 外国要人(各国の科学技術顧問等)対応
- ・ 国際会議(カーネギー・グループ会合等)への出席

iii) 国会同意人事

第三十条 内閣総理大臣は、前条第1項第六号に掲げる議員を任命しようとするときは、両議院の同意を得なければならない。

第三十二条 内閣総理大臣は、第二十九条第1項第六号に掲げる議員が心身の故障のため職務の遂行ができないと認める場合又は同号に掲げる議員に職務上の義務違反その他議員たるに適しない非行があると認める場合においては、両議院の同意を得て、これを罷免することができる。

この規定により、総合科学技術会議の民間議員は常勤議員も非常勤議員も任命に当たっては両議院の同意を得なければならない、いわゆる国会同意人事となる。常勤議員がいる審議会等は、全て同様に国会同意人事となっている。

国会同意人事の理由は、一般的には、当該審議会等が重要な役割を担っており、委員の人選に当たっても、民意を十分反映し、客観的かつ公正な人事を担保

するためであるが、総合科学技術会議については、次の理由もあるとされていた。

総合科学技術会議は、「内閣総理大臣の諮問に応じて科学技術の総合的かつ計画的な振興を図るための基本的な政策について調査審議する」など、国の発展を支える重要政策の1つである科学技術政策を企画立案する中心機関であり、国政上に占めるその役割は極めて重要である。科学技術政策の中には、原子力、生命科学等、議員の有する倫理観、社会観、価値観等によって結論が大きく左右される問題が含まれ得ることから、その任命は国会の同意に係らしめるのが適当である。

また、常勤議員は第三十三条第3項で兼職が禁止されているため、一定額以上の給与を支払う必要があり、そのためには特別職（国家公務員法第二条第3項第九号¹）とすることによって、給与を引き上げることも理由の一つであった。特別職になると特別職の職員の給与に関する法律²が適用される。

第三十二条の規定は、任命時に国会の同意が必要な者は、罷免時にも必要という通例に従ったものである。

iv) 議員の服務

第三十三条 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員（同項第五号に掲げる議員にあつては、一般職の国家公務員であるものを除く。以下この条及び次条において同じ。）は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

2 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員は、在任中、政党その他の政治団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。

3 第二十九条第1項第五号及び第六号に掲げる議員で常勤のものは、在任中、内閣総理大臣の許可のある場合を除くほか、報酬を得て他の職務に従事し、又は営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ってはならない。

この民間議員の服務に関する規定は、経済財政諮問会議ではなく総合科学技術会議だけにある。

第1項の守秘義務については、ESR No.30② ii）で説明したように、一般職である経済財政諮問会議の民

間議員には、国家公務員法第百条で定める守秘義務が適用されるが、特別職である総合科学技術会議の民間議員には適用されない。昭和22年法律第121号「国家公務員の規定が適用せられるまでの官吏その他政府職員の任免等に関する法律」により、昭和23年1月1日時点で存在していた職（国務大臣等）については官吏服務規律（明治20年勅令第39号、守秘義務は第四条）が適用されるとなっているが、総合科学技術会議の民間議員のように、それ以降に特別職とされた者については、必要に応じ関係法令で個別に服務に関する所要の規定を設けることとされている（昭和56年1月16日質問主意書答弁書第93国会参議院会議録追録、平成元年2月17日第114回国会衆議院予算委員会味村法制局長官答弁等）ため、ここで守秘義務を課した。

第2項政治的行為の制限、第3項営利事業等の制限は、ESR No.30⑤ ii）で説明したように、経済財政諮問会議の民間議員にはかかっていないが、特別職の総合科学技術会議の民間議員には政治的行為の制限をかけ、相当程度の報酬が支給される常勤議員については営利事業等の制限をかけたものである。

③下部組織

i) 考え方

経済財政諮問会議では下部組織である専門調査会は、非常に限定的に設置されるのに対して、総合科学技術会議の場合はそれほど限定されていない。

これは、ESR No.31（11）専門調査会①基本的考え方及び②専門委員 v）他の重要政策に関する会議の下部機関との違い、でも触れたように、経済財政諮問会議の場合は、経済財政政策という政策の特性から、個別分野を対象とする場合でも経済財政政策全般を踏まえることが重要であるため、極力会議本体で調査審議すべきであり、補助的な調査が必要な場合でも相当程度は会議本体で行う、どうしても足らざる場合に限って下部組織を設置して調査を行わしめる、という考え方であった。

これに対し、総合科学技術会議の場合は、宇宙、原子力、遺伝学、材料工学等、相互に自立性が高い自然科学分野、更には人文科学・社会科学まで多種広範な分野が審議対象となるため、経済財政諮問会議に比べ

1 「就任について選挙によることを必要とし、あるいは国会の両院又は一院の議決又は同意によることを必要とする職員」

2 総合科学技術会議の常勤議員は、特別職の職員の給与に関する法律第一条第十七号、非常勤議員は第五十一号で規定されている。

れば下部組織の必要性が高い、と考えられたのである。

このことは、ほとんど同文の経済財政諮問会議令と総合科学技術会議令でも次の2点において明確に書き分けられている。

イ. 専門委員の設置要件（第一条）

総合科学技術会議は、単に「専門の事項を調査させるため必要があるときは」専門委員を置くことができる、とされているのに対して、経済財政諮問会議は、「調査審議並びに意見具申の前提となる特定の専門的事項を調査させるため必要があるときは」専門委員をおくことができる、と三重の縛りがかけられている。（ESR No.31（11）②ii）参照）

ロ. 専門調査会の設置要件（第二条）

専門調査会についても、経済財政諮問会議は、「前提となる」、「特定の」、「専門的事項」と三重の縛りがかけられている。

ii) 実際の運用

総合科学技術会議の下部組織の方が経済財政諮問会議に比べて、数が多く設置期間も長いものが多い。

2021年4月時点で、経済財政諮問会議には2015年6月設置の経済・財政一体改革推進委員会の1つだけだが、総合科学技術会議には、世界と伍する研究大学専門調査会、科学技術イノベーション政策推進専門調査会、重要課題専門調査会、評価専門調査会、生命倫理専門調査会と5つあり、このうち評価専門調査会と生命倫理専門調査会の2つは、2001年1月の総合科学技術会議発足以来ずっと置かれている。

(14) 2001年（平成13年）1月の発足前後の経緯³

経済財政諮問会議の理念、制度設計の経緯、根拠法の解説は以上で一区切りとし、以下は経済財政諮問会議が実際に発足する前後の経緯について説明する。ここで注意すべきことは、経済財政諮問会議は2001年（平成13年）1月6日の内閣府発足とともに設置されたものであるが、活動が本格的になり世の中の注目を集めだしたのは4月26日の第1次小泉内閣の発足により小泉総理、竹中経済財政政策担当大臣体制になってから、ということである。そこで、発足前後の出来事としては1月6日を越えて4月26日頃までを対象とする。

①小渕内閣の発足と経済戦略会議、産業競争力会議

経済財政諮問会議の設置を含む中央省庁改革は、橋本龍太郎首相の強力なリーダーシップで進められてきた。そのことは中央省庁改革の設計図を描いた行政改革会議の議長に橋本総理自らが就任し、全45回の会議のほとんどに出席されたことによく現れている。

ところが、1998年（平成10年）7月12日に行われた参議院選挙で金融危機、不良債権問題の影響等で自民党は過半数割れという敗北となり、橋本内閣は退陣し7月30日に小渕恵三内閣が発足する。行革会議の最終報告を法制化した中央省庁等改革基本法は参議院直前の6月12日に公布施行されており、小渕内閣は中央省庁等改革については橋本内閣を受け継ぎ、内閣府設置法等の中央省庁改革の実施法を作成し、1999年の通常国会で成立させる。

小渕首相が設置した2つの民間人中心の会議は、政策形成過程への民間人の取り込みという新たな方式として、経済財政諮問会議にいくつかの教訓を残すことになる。

i) 経済戦略会議

1998年7月の自民党総裁選で小渕首相の政権構想の柱として打ち出されたのが、民間エコノミストや現役の経営者を集めた「経済戦略会議」である。民間から経済企画庁長官として入閣した経済小説家の堺屋太一氏の強い主張で、同会議は私的諮問機関ではなく、国家行政組織法第8条に基づく首相直属の機関として総理府に置かれた。

同会議の設置を決めた98年8月7日の閣議決定では、
・会議の委員は10名以内。原則として公務員（教育職は除く）及びそのOB以外の者から選ぶ。
・事務局員のうち相当数は、現職国家公務員以外の者から登用する。
とされており、政府の各省とは一線を画す設計となっていた。

10名の委員は、以下の通りである。

- | | |
|-------|------------------|
| 樋口廣太郎 | アサヒビール会長（議長） |
| 中谷 巖 | 一橋大学経済学部教授（議長代理） |
| 井手正敬 | JR西会長 |
| 伊藤元重 | 東京大学経済学部教授 |

3 この項目では、清水真人『官邸主導』2005年日本経済新聞社、を参考にした。

奥田 碩 トヨタ自動車社長
鈴木敏文 イトーヨーカ堂社長
竹内佐和子 東京大学工学部助教授
竹中平蔵 慶応大学総合政策学部教授
寺田千代乃 アートコーポレーション社長
森 稔 森ビル社長

同会議は、8月24日に第1回会合を開き、10月14日の第6回会合で「短期経済政策への緊急提言」について意見具申し、99年2月26日の第14回会合で「日本経済再生への戦略」を答申した。答申内容は、5つの基本戦略にまとめられており、第1に大胆な構造改革を断行し日本経済の自立回復を図るとともに、財政の持続可能性を取り戻す。第2に、規制改革、公務員制度改革、財政投融资改革等により健全で創造的な競争社会を構築するとともに、年金・医療・介護等の持続可能で安心できる社会保障システムの構築によりセーフティ・ネットを提供する。第3に、不良債権の実質的処理等によりバブル経済の本格的清算を行うと同時に、間接金融に過度に依存した日本型金融システムを21世紀型金融システムに変革する。第4に、過剰設備の処理促進、成長分野の投資促進等により、活力と国際競争力のある産業の再生を行う。第5に、21世紀に向けて日本再生と豊かな国民生活に不可欠な社会資本整備を行う。重点分野は、都市再生、環境、情報インフラ、教育・人材育成、福祉、住宅等であり、PFI等民間活力を活用して新産業創出と地域再生に結びつけていく。

この答申は、かなり大胆な提言であったこともあり、閣議決定はされず閣議報告にとどまり、小渕首相の突然の逝去退陣もあってすぐには実行されなかった。

しかしながら、中長期的な構造改革の課題を示し、経済財政諮問会議の議論の中で実行されていったものも多い。人的にも経済戦略会議の10人の委員のうち、3人が経済財政諮問会議に深く関与していくことになる。竹中平蔵は、小泉内閣で経済財政政策担当大臣に就任し、4年半にわたって諮問会議を切り回す主役となる。奥田碩は99年5月から日経連会長、2002年5月からは統合された日本経団連の初代会長となり、諮問会議の民間議員を発足時から5年5か月務め、伊藤元

重は第2次安倍内閣で6年にわたって民間議員を務めた。また、民間議員が各省が受け入れにくい大胆な改革政策「高めのボール球」を投げ込み、総理の前で議論して政策を動かしていくという諮問会議の方式の先駆けとなった。

ii) 産業競争力会議

経済戦略会議が答申を出した後に、内閣総理大臣決裁で総理の私的諮問機関として設置され、99年3月29日に第1回会合が開催された。

構成員は、学者中心で10名であった経済戦略会議と異なり、主催者の総理以下ほとんどの大臣が参加し（国土庁長官、防衛庁長官、北海道・沖縄開発庁長官の3名のみが不参加）、民間議員17名には学者はおらず経団連会長、経済同友会代表幹事等、日本の経済界を代表する重鎮が並んだ。製造業に偏っているという批判が出てきたため、7月の第5回会合から、サービス業3名が加えられた。

経済戦略会議が日本経済再生のための中長期の展望を策定するために設置されたのに対し、日本経済の供給サイドの改革のために設置され、経済界の意見を総理に直接開陳し、会議の度ごとに何らかの結論を出す一話完結型の会議であった。各回で提起された産業競争力強化、過剰設備廃棄、過剰債務削減等に対処するため、産業活力再生特別措置法案を7月に延長国会に提出、8月には公布されたが、それ以降は目立った動きは余りなかった。会議自体は2000年5月まで9回開催された。

このように、産業競争力会議は、現在の成長戦略会議の先駆的なものであるが、「毎回の会議ごとに何らかの結論を出す」、「会議後直ちに担当大臣等が記者会見を行い、各委員の発言内容等議事内容を情報公開する」等の手法は、経済財政諮問会議でも活用されることになる。人的には、経済財政諮問会議発足時の経済界から2名の民間議員の奥田碩トヨタ自動車会長、牛尾治朗ウシオ電機会長は何れも産業競争力会議の委員であった⁴。（以下次号）

前川 守（まえかわ まもる）

4 その他の民間議員15名は、以下の通り。秋草直之（富士通社長）、出井伸之（ソニー社長）、今井敬（新日鉄会長）、江頭邦雄（味の素社長）、金井務（日立社長）、小池俊二（サンリット社長）、瀬谷博道（旭硝子会長）、高原慶一郎（ユニチャーム社長）、濱中昭一郎（日本通運社長）、樋口廣太郎（アサヒビール名誉会長）、前田勝之助（東レ会長）、前田又兵衛（前田建設会長）、三浦昭（三菱化学社長）、宮津純一郎（NTT社長）、室伏稔（伊藤忠会長）。7月に加わった3名は、以下の通り。鈴木敏文（イトーヨーカ堂社長）、福武總一郎（ベネッセ社長）、孫正義（ソフトバンク社長）

最近のESRI研究成果より 国際共同研究インタビュー

東京大学大学院 経済学研究科 教授
松井 彰彦

内閣府経済社会総合研究所では、2025年以降に向けた財政・社会保障制度に関する国際共同研究として、持続可能な制度あるいは制度と市場の関係性の再構築について、内外研究者からの論文執筆協力を得て、実証的・理論的知見の拡充に資する研究を行いました。

今回は本研究プロジェクト主査の松井彰彦 東京大学大学院経済学研究科教授にお話を伺いました。

●国際共同研究プロジェクトの狙いについて

——本研究プロジェクトでは、松井先生の「自立と依存の経済学」のお考え、広義の市場機能によって依存先が増えることによって人々の自立性が高められる、というお考えを出発点にしながら、現在の社会保障制度の先を見据えた研究を進めていただきました。プロジェクトの途中にお考えになったこと、今の到達点や、研究の狙いなどをお聞かせください。

(松井氏) 社会保障制度にしても、様々な制度にしても、この制度を使うとこうなるといった議論はあるのですが、制度間の連関や包摂性の十分性という点から考えると、もう少し違う角度から議論をしてもいいと思いました。主流ではない議論がもう少し重要で、それができればというのが一番の狙いです。逆に言うと、主流から少し外れた議論もかなりしているおり、むしろそれを聞いた方あるいは読んだ方が何か酌み取って、政策担当者なら政策に、研究者ならば研究のヒントとして生かしてもらえればいいかなというのが一つの大きな眼目です。

そういう意味では、何を狙っているかという、何か制度を提案してこうしましょうよというよりは、こういう物の見方もありますよ、そうしたときにこうなりました、あるいは過去にこうなりました、あるいはこれからこうすればこうなりますというのを部分的にでもいいから示せれば一つの成功かなと思っています。

ただし、それは今まで行われた議論ではなくて、ちょっと目先を変えたような議論を提示できればいいかなと思いました。そのため、政策の現場に携わっている方ではな

く、一線で研究を進められており、かつ、制度の問題や政策の問題に関心がある方にこのプロジェクトに参画をお願いしました。

また、今までやられてきた議論、もう浸透しているような議論ではなく、新しい示唆を何か与えることが一番の狙いで、我々がつくっている制度というものもこういうふうを考え直してみたらどうなるだろうかというのを考えるきっかけになればいいかなと思っています。



(松井教授)

●制度と市場の関係性について

——制度とは何か、市場とは何か、マッチング、不確実性、「ふつうの境界」、といった本当にベースとなる御議論をいただきました。

(松井氏) そういう意味では、主流かどうかというよりは、研究は常にそうですが、人と同じことをやっている意味がないというところがあり、今までやられてきた議論、もう浸透しているような議論はそういう方にやっただくとして、我々はそうではなくて、新しい示唆を何か与えたい。そこが一番の狙いと言えば狙いで、こういう考えもあるなら、我々がつくっている制度というものもこういうふうを考え直してみたらどうなるだろうかというのを考えるきっかけになっていただければいいかなと思っています。

制度と言うと、特に官僚の方は、官僚がつくり上げたものをイメージしがちかもしれませんが、ここで言う制度というのは、人々の行動規範とか幅広の慣習とか、そういうものを含めた概念というのを一貫して取っていて、制度についてそこまで視野を広げて見るのが大事なかなと思います。

一つのメッセージとしては、やはり経済学というのが社会科学の一つであり、社会科学の中でも経済学は理系に近

いとも言われますけれども、基本的には世の中を見る物の見方を提供している学問で、それはほかの社会科学の、今回であれば半分ぐらいは他分野の方を招いていますけれども、それもそういういろいろな物の見方を提示されている方々なので、それを学びながら制度というものを改めて考えてみようというのが狙いです。

経済学で話をすると、アダム・スミスが『道徳感情論』で「人間社会という巨大チェス盤においては、それぞれの駒がそれ自身の行動原理に従う。それは為政者が押しつけようとするものとは異なるものである。もしこれらの原理が合致するならば、人間社会というゲームはたやすく調和的に進行し、幸福で成功するものとなるであろう。他方、これらの原理がうまく合致しないとゲームは惨めなものとなり、社会には無秩序状態が訪れるであろう」と言っています。人間社会をゲームになぞらえた上で、普通のチェスであれば為政者、チェスのプレイヤーが駒を動かせるのですが、人間社会というチェス盤では為政者が駒を動かせるわけではなく、それぞれの駒がそれぞれ自身の行動原理に従っており、それ自身が制度であり、その制度というものをよく理解しないで政策を打つと大変な齟齬が生じ、社会に無秩序状態が訪れることにもなってしまいます。そういう観点からも制度というものをきちっとインタラクションの中で考えていかないといけないと思っています。

——社会の中で、一人一人がどういうふうに活躍できているか、一人一人を分け隔てなく社会が包摂しようとしているか、それを巡って、制度なり市場がどういうふうに着目されてどういうふうに関与するか、そのインタラクションが重要だ、と。

(松井氏) その通りです。その際、市場も制度の一つですので、それだけを突出させる必要はないし、ましてや制度パーサ市場みたいな対立項のような感じで考える必要はありませんし、考えるべきではないと思います。

●異分野交流について

——本研究プロジェクトを進めるにあたり、異分野の先生方に多数お集まりいただきました。異分野交流について、先生のお考えをお聞かせください。

(松井氏) いろいろな分野、角度から社会という問題を見るのは、私は大事だと思っています。

ただ、いろいろな角度から見て、見たものをお互いに持ち寄ってみないと、「木を見て森を見ず」、それぞれみんな一本ずつ木を見ているのだけれども、それが集まって森に

なっているのに木の部分しか見えないこともあるため、そういう意味でいろいろな分野の方が参画すること自体に意味があったと思っています。その際に、言語が違うために意思疎通ができない、相手のことが理解できないというのは大変不幸なことなので、そこは気をつけていただくようにと思いながら司会などをやらせていただきました。

——同じように考えていたとしても、言語が違う人同士で議論をするのは大変かなと思います。松井先生はそういうプロジェクトを何度も手がけていらっしゃると思いますが、それはあえて自分に課していらっしゃるのですか。

(松井氏) 私はそういうほうが好きで、新しい視点ももらえ、ほかの分野から学べることのほうが多いかなと思っています。そのためには、言語の多少の違いには目をつぶり、いろいろな分野の方と交わっているいろいろな見方をしたいと考えています。

自分と同じ言語の人たちと話しているほうが楽で、居心地はいいのです。それでもいいのですが、皆さんも巻き込んで、別な言語を学んでいただきたいというのがこの研究のもう一つの狙いです。

●コロナ禍を巡る問題について

——本研究プロジェクトでも、真正面からではありませんでしたが、コロナ禍を巡る問題についても議論いただきました。この問題に対して、視点の置き方や論じ方について、お考えをお聞かせください。

(松井氏) 知識が不確定なときは制度の影響をものすごく強く受け、制度によって結果が大きく変わります。知識が確定していると、どんな制度をつくっても似たような対応ができますが、知識が不確定だとどういう制度が捉えているかによって結果がかなり違ってきます。論文では一つの事例として脚気の問題を取り上げ、陸軍と海軍という違う制度下で運用されたことでもものすごく違う結果が出たことを紹介しましたが、コロナ問題に関しても、まだ知識が不確定なところが非常に多いので、同じような問題が起こり得、制度によって随分変わり得るところはあると思います。

——医療の現場では、病床数は多いはずなのに逼迫が生ずるなど、新しい問いを突きつけられて混乱している状況だと思います。これも制度の問題ということですね。

(松井氏) 繰り返しになりますが、国民一人一人の集まりとしての社会が制度というものをつくっており、そこで官僚にできることは限られています。特に今回のような知識が不確定な状況や、今までと違う状況が起こってしまう

と、最適な制度について考えている暇がなく、日々忙殺される中で制度が勝手に進化していく。そこはやはり我々経済学で言う均衡状態ではない状態なので、それには留意して物事を考えていかないといけないのかなと思います。

だから、経済学でコロナの問題について論考はいろいろありますけれども、均衡という概念からなかなか経済学も抜け出さないで、不確定な状況が起ってしまうと、最適解はなかなか見つかりません。おそらく最適解は、コロナが収束して数年、数十年たってから初めて、あのときこうすればよかったといった話になってくるのではないかなと思います。

●ゲーム理論の使い方

——先生がおっしゃる制度には、世の中の多くの人たちが選択をしようとする行動の仕方、振る舞い方なども含まれるのですか。

(松井氏)「多く」というのをつけるかつかないかというのは、そのときそのときだと思います。だから、多くである必要はありません。

例えば、先ほど紹介した脚気の話で言えば、制度というのはあくまでも軍医制度と言ってもいいぐらいのレベルの話なので、関わっていた人は社会全体から比べればほんの一握りですが、制度の在り方によって多くの人に影響を受け、実際に何千人、何万人という人が亡くなってしまったということがあります。そのため、必ずしも多くの人が取っている行動だけではないと思います。ただ、制度というのは幅広の概念で、多くの人が取っているようなもの、つまり、大通りで赤信号だったら渡らないというのも一つの制度と言ってもいいと思いますし、さっきの医学制度のような狭い制度もあります。制度といったときに、制度という言葉で全部話を終わらせようとするのではなくて、どういう制度かというのをきちっとそこからさらに特定化していかないと、議論が拡散してしまうのかなと思います。

——人々の振る舞い方というものに対して作用を与えられるものが世の中に存在すると思います。例えば今の状況で言うと、マスクや報道などが人々の振る舞いに相当程度の影響を与えている気がします。マスクや報道など、人々の振る舞いに作用を与えるものは、経済学的に言えば何と捉えればよろしいでしょうか。

(松井氏) 作用というのは、個人なり、組織なりの力になっていくのではないのでしょうか。それも結局大きく見れば制度の中、小さい制度、狭義の制度を考えれば、狭い制

度の外から個人の影響を与えるという考え方はできると思います。

マスクや報道それ自体も一つの制度という見方は当然できると思います。しかし、例えば、病床数の多寡を考えるその部分の一つの病院制度であり、そこに影響を与えるのがマスクであったり、政治家であったり、世論であったりします。

ただ、広く見れば、日本社会全体という制度の中では全員がその中に入っているメンバーですから、そういう意味では制度というのは誰が制度の外か中かというのはどの制度を考えるかに依存しているところはあります。

そのため、制度に作用する人たちも含めた制度、そこでさらに作用する制度というものを考えると、無限のチェーンみたいなものができてしまうというのはあると思います。制度はどうやってつくられるか、どうやってつくるか。制度の決め方という問題を捉えたときに、制度の決め方を決めるのはどうするのか、決め方の決め方、その決め方ということで、論理的に考えると無限退行が起きてしまいます。

物事を明瞭に論じるときにはどの制度か特定化して、その上で、ゲーム理論風に言えばプレイヤーを配置して、誰がその制度に影響を与えられるか、あるいは誰がその制度の中でのプレイヤーかを考える必要があります。

——現在の不確定な状況下、制度が問題であるということ先生が言われる意味で理解することは容易ではありません。誤解を招きやすいような気がします。

(松井氏) ゲーム理論にあてはめて考えると分かりやすく、ゲーム理論は必ず誰がプレイヤーか、それぞれのプレイヤーが何をできるか、その結果何が起きるか、この3つを記述します。制度も同じで、制度の構成員は誰か、その構成員は何をするか、その結果何が起きるかというのを考えるのが一つの制度の分析の在り方です。

ゲーム理論を使うメリットは、そういった整理ができることです。ゲーム理論のモデルをつくった時点で、モデルをつくった人が誰を制度の中の人とするか考えていて、その人は何ができたかという選択肢を明示し、その結果実際に何が起きたか、そういった考え方で制度を分析するのが、ゲーム理論を使った場合の一つの手法です。

——そういったアプローチで今起こっていることを捉えるなり、分析するなり、評価していくことで、次に起こったときにどうすればいいか、そういうことが抽出できる可能性が高いということですね。

(松井氏) そうですね。だから、政策現場の官僚の方々にもぜひゲーム理論的な考え方を、やっておられると思うのですけれども、提示していただいてもいいかなと思っています。

病床問題であれば、コロナ病床を提供している病院としていない病院がプレイヤーであり、ほかにも政策担当者などいろいろなプレイヤーがいて、これを一つのゲームと捉えたと、病床逼迫問題も解決できるかどうかはともかく、クリアに見えてくるのではないのでしょうか。

●政策研究の在り方について

——今回、第一線の先生方と政策研究を御一緒できたことは当所としてとても有意義でした。政策研究に関して、アカデミックな成果や知見と新しく政策を考えたいときのプロジェクトの組み方について、先生のお考えをお聞かせください。

(松井氏) 一方的に知識を披露するような審議会形式ではなく、双方向のコミュニケーションが欲しいですね。やはりそこは重要なと感じており、本当はもっと霞が関の官僚の方々にもペーパーを書いていただき、それを通じて交流できればいいのかなと思っています。

官僚の方は日々いろいろな仕事に忙殺されて、学者みたいに暇ではないので、なかなか論文を書く時間を取りにくいと思いますが、いわゆる国際学術誌に出すような論文である必要はなく、そういうアウトプットを考えていただくということが重要であり、それをベースにまた議論ができていきます。学者だと私も含めて、どうしても書いたものがないと評価しづらいと思う人も多く、何か書いたものがあれば、それをベースに議論できる場所はあると思います。——たしかに昔はいろいろ物を書いたりする方が多かったと思います。

(松井氏) 今はそういった人が少なくなっている感じがします。物を書く時間を与えるというのも重要だと思います。

面白くて有益な論争ができるようなアウトプットをぜひ政策立案の現場からも出してほしい。それは官僚用語ではなく、ちゃんとみんなに分かるような易しい言葉で、かみ砕いたもので出してほしいというのは要望と言えは要望です。

一方で、組織の人間だからここは匿名性を守ってといった意識が昔に比べて強くなっている気がしており、何とかならないかなと思っています。研究と政策立案の現場が乖離しているというのは、もしかしたらその辺りに原因があるのかもしれない。

自由に書いてもいい時間があるといいですね。そうでなければ、どんどん埋没していき、研究者と政策現場とのコミュニケーションが取れなくなっていき、どんどん疎遠になっていくと思います。

逆に言うと、政府としては、官僚がものを言ってもいいような環境を醸成する、それが大事なのではないかなという感じがします。政策の立案担当者が物申さないと、コミュニケーションが取れなくなり、コミュニケーションが取れなくなると研究も政策に生かされないし、政策者の考えも伸びていかないとします。

●研究プロジェクトを振り返って

——本研究プロジェクトを採点すると何点ぐらいでしょうか。私の印象では、中間生産物というか、このプロジェクトのもっと先に何かがあるのではないかという気がしています。

(松井氏) おっしゃるとおりだと思います。私は、研究そのものが中間生産物と位置づけており、そういう意味では、私は今回の研究プロジェクトには丸をつけたいというところがありますが、もちろんそれは手前みその話になってしまうので、その評価は私ではなく他の方がされるのがいいかなと思います。むしろ私は野村さんの中間生産物という表現が非常にぴったり当てはまっていて、そこが一つ評価できる場所かなと思います。つまり、ここからはほかの分野と交流した方がもう一歩飛躍してくれれば、それが一番いいことかなと思います。

(聞き手：内閣府経済社会総合研究所総括政策研究官
野村 裕)

(本インタビューは、令和3年5月14日(金)に行いました。なお、インタビューの詳しい内容は、以下のページからご覧いただけます。

https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/seisaku_interview/interview2021_33_b.html

また、本国際共同研究の成果である「経済分析」第203号は、以下のページからご覧いただけます。

https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/archive/bun/bun_all.html

ESRI 統計より

SDDS プラスにおける四半期別一般政府収支 (GGO) の公表について

国民経済計算部 国際基準課
黒島 マリア

はじめに

2021年4月16日、内閣府は四半期別一般政府収支 (General Government Operations : 以下GGO) の2015年第1四半期から2020年第1四半期分までのデータを公表した¹。本データは、国際通貨基金 (International Monetary Fund : 以下IMF) の定める Special Data Dissemination Standard Plus (以下SDDS プラス) という国際的なデータの公表基準により、同基準加盟国への公表が義務付けられているデータのの一つである。本データの公表をもって、日本のSDDS プラスへの完全遵守が達成された。本稿ではその概要と意義を紹介する。

SDDS プラスとは

SDDS プラスとは、IMFにより定められた経済・金融に関するデータをタイムリーに公表するための国際的基準である。2007年の米国サブプライムローン問題に端を発する世界経済危機での経験を踏まえ、金融の安定化に資するため2012年に策定された。

同基準は、従前の公表基準であった特別データ公表基準 (Special Data Dissemination Standard : 以下SDDS²) を強化する形で設定されたものであり、更に広範囲のデータ公表が求められている。具体的には、9種類のデータ公表が求められるが、加入時に9つのうち5カテゴリーの公表が、残り4つについては加入後5年以内の公表が必須となっている³。

公表に関する規定も厳格に定められている。①国別データ概要ページ (National Summary Data Page : NSDP) の開設⁴、②メタデータの公表⁵、③各データの公表日に関してIMFへの事前通知⁶、④SDMX形式での公表などである。これらはSDDSと同様にIMF (2013) で規定される。

各データの詳細については、IMF (2015) で示されている。四半期別一般政府収支 (GGO) で求められる項目は (a) 収入・支出、(b) 非金融資産の取引、(c) 金融資産と負債の取引、の3つに大別される (図表1参照)。内訳項目の定義等については、財政統計に関する基準であるIMF (2014) で詳しく定められている。

図表1 四半期別一般政府収支の公表に求められる項目

Transactions affecting net worth (正味資産に影響を与える取引)
Revenue (収入)
Taxes (税)
Social contributions (社会負担)
Grants (交付金)
Other revenue (その他の収入)
Expenses (支出)
Compensation of employees (雇用者報酬)
Use of goods and services (財貨・サービスの使用)
Consumption of fixed capital (固定資産減耗)
Interest (利子)
Subsidies (補助金)
Grants (交付金)
Social benefits (社会給付)
Other expenses (その他の支出)
Transactions in nonfinancial assets (非金融資産の取引)
Net acquisition of nonfinancial assets (非金融資産の純所得)
Fixed assets (固定資産)
Change in inventories (在庫)
Valuables (貴重品)
Nonproduced assets (非生産資産)
Transactions in financial assets and liabilities (Financig) (金融資産と負債の取引)
Net acquisition of financial assets (金融資産の純取得)
Domestic (国内債務者)
Foreign (国外債務者)
Net incurrence of liabilities (負債の純負担)
Domestic (国内債権者)
Foreign (国外債権者)

(出所) IMF (2015)

1 内閣府経済社会総合研究所HP参照 (英語版のみ) (https://www.esri.cao.go.jp/en/sna/sddsplus/sddsplus_top.html)

2 SDDSについては、IMF (2013) を参照。

3 金融健全性指標、債務証券、証券投資残高共同調査、直接投資残高共同調査、外貨準備高の通貨構成、部門別バランスシート、一般政府債務、一般政府収支の9つ。この中で、内閣府は一般政府収支 (GGO) に加え、部門別バランスシート (Sectoral Balance Sheet : SBS) と一般政府債務 (General Government Debt : GGD) を公表している。

4 我が国ではe-Stat上にSDDSプラスのサイトを開設している。 (<https://www.e-stat.go.jp/en/data/nsdp>)5 一般政府収支 (GGO) のメタデータはIMFのHPに掲載 (<https://dsbb.imf.org/sdds-plus/dqaf-base/country/JPN/category/GGO10>)

6 事前通知したデータ公表日はIMFより“Advance Release Calendar Query Page”として公表される。

(<https://dsbb.imf.org/sdds-plus/query-advance-release-calendar>)

各国の取り組み状況

現在、SDDS プラスには、米国、カナダ、フランス、ドイツ、イタリアなどを含む、合計27カ国が加盟している（2021年5月末時点）⁷。直近では2020年11月にブラジル⁸、2021年1月にスイス⁹が完全遵守を達成した。各国の取組状況についてはIMFが年次報告書（Annual Observance Report）を毎年作成、公表している¹⁰。

我が国の取り組み

我が国は、2016年4月にSDDS プラスへ加盟したが、四半期別一般政府収支（GGO）の公表をもって完全遵守が達成された。ここでは公表データの留意点を取り上げる。

一般の公表にあたっては、図表1で示した項目のほか、純業務収支（Net Operating Balance）、純貸出（+）／純借入（-）（Net lending/Borrowing）も公表している。

図表2に実物と金融における純貸出（+）／純借入（-）の比較を示した（金融面は「Net acquisition of financial assets」 - 「Net incurrence of liabilities」で算出）。まず、実物における四半期データの変動は毎年第2・4四半期に改善、第1・3四半期に悪化を繰り返す傾向が読み取れる。これは収入面における税と社会負担が賞与支給の影響により、第2・4四半期に改善することが要因である。また、金融面については、各第1四半期に大きく改善が見られた後、第2四半期に剥落する傾向が見られる。これは当該データの基礎資料である資金循環統計において、第1四半期の税金の未収金¹¹が金融資産の取得分として他の期と比較して相対的に多く計上されることが背景にある。

おわりに

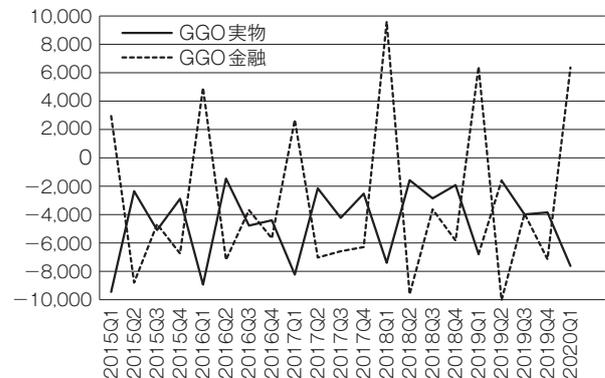
金融の安定化に資するための取り組みとして始まったSDDSプラスであるが、四半期別一般政府収支（GGO）の公表は、適時性だけでなくデータ頻度（frequency）

という観点からも、公表の意義は極めて大きいと考えられる。データ頻度の差異が計量モデル構築の壁となっている、マクロ・ファイナンス領域等、各分野への貢献も期待されるためである。

なお、今回取り上げたSDDSプラス以外にも、IMF等の国際機関を中心として、国際的な枠組みの中で様々な統計整備の取組が進められている。しかしながら、コロナ禍の影響等から、各国の統計作成部局への負担は増加しているのも実情である。今後は、コストやリソース制約との兼ね合いの中で、効率的な整備が進められていくことが望ましいと考えられる。

図表2 実物・金融面の純貸出・借入の比較

（単位：10億円）



参考文献

- 総務省「SDDS プラスの概要」2019年8月
- 米田泰隆「四半期別一般政府収支の推計方法の開発— IMF「SDDSプラス」への対応に向けて—」、『内閣府経済社会総合研究所 季刊国民経済計算』、2019年7月、第165号
- International Monetary Fund, “Government Finance Statistics Manual 2014”, 2014
- International Monetary Fund, “The Special Data Dissemination Standard Guide for Subscribers and Users”, 2013
- International Monetary Fund, “The Special Data Dissemination Standard Plus Guide for Adherents and Users”, 2015

黒島 マリア（くろしま まりあ）

7 各国データの詳細は、IMFのDissemination Standards Bulletin Board（DSBB）（<https://dsbb.imf.org/sdds-plus>）参照。

8 ブラジル中央銀行プレスリリース（2020.11.21付）（<https://www.bcb.gov.br/en/pressdetail/2297/nota>）参照。

9 IMFプレスリリース（2021.1.19付）参照。

（<https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/01/19/pr2117-switzerland-adheres-to-the-imf-special-data-dissemination-standard-plus>）

10 IMFによる年次報告書（Annual Observance Reports）（<https://dsbb.imf.org/sdds-plus/annual-observance-reports>）参照。また、各国が公表している項目の詳細については、米田（2019）も参照されたい。

11 非経常な債権・債務の発生と実際の現金授受のタイミングのズレにより、両者の差額分として生じる債権債務。ここでは特に、所得税の確定申告や消費税の変動が該当する。概念上、所得と課税売上高では発生のタイミングで納税義務が生じるが、資金循環統計では納税期限に合わせて未収金を計上する扱いとなっている。

7月～10月の統計公表予定

7月28日(水)	景気動向指数改訂状況(5月分)
7月末	地方公共団体消費状況等調査(2021年3月末時点結果)
8月2日(月)	消費動向調査(7月分)
8月6日(金)	景気動向指数速報(6月分)
8月10日(火)	景気ウォッチャー調査(7月調査)
8月16日(月)	四半期別GDP速報(2021年4-6月期(1次速報))
8月18日(水)	機械受注統計調査(6月分)
8月25日(水)	景気動向指数改訂状況(6月分)
8月31日(火)	消費動向調査(8月分)
9月7日(火)	景気動向指数速報(7月分)
9月8日(水)	四半期別GDP速報(2021年4-6月期(2次速報))
9月8日(水)	景気ウォッチャー調査(8月調査)
9月13日(月)	法人企業景気予測調査(7-9月期)
9月15日(水)	機械受注統計調査(7月分)
9月27日(月)	景気動向指数改訂状況(7月分)
10月1日(金)	消費動向調査(9月分)
10月7日(木)	景気動向指数速報(8月分)
10月8日(金)	景気ウォッチャー調査(9月調査)
10月13日(水)	機械受注統計調査(8月分)
10月末	地方公共団体消費状況等調査(2021年6月末時点結果)

経済社会総合研究所の研究成果等公表実績(令和3年3月～6月)

【6月】

- ・経済分析 第202号(特別編集号)
- ・ESRI Discussion Paper No.363
「Time to See a Doctor: Expenditure at Retirement in Japan」
丹後 健人、中園 善行

【4月】

- ・New ESRI Working Paper No.57
「Management Practices in Japan: Survey Evidence from Six Industries in JP MOPS」
神林 龍、大山 陸、堀 展子
- ・New ESRI Working Paper No.56
「宿泊施設におけるIT活用と生産性に関する研究」
栗原 剛、吉田 幸三、田中 孝幸、米谷 信哉
- ・New ESRI Working Paper No.55
「訪日外国人の地方への拡散に関する研究」
矢部 直人、吉田 幸三、田中 孝幸、米谷 信哉
- ・ESRI Discussion Paper No.362
「Moneyball Revisited: Some Counter-Evidence」
家舗 弘志、中園 善行

【3月】

- ・ESRI Discussion Paper No.361
「データ整備状況や組織体制がAI活用の取り組みに与える影響: JP-MOPS アンケート調査を活用した実証分析」
鷲尾 哲、藤井 秀道、篠崎 彰彦
- ・New ESRI Working Paper No.54
「Labor Market Impacts of Expanded Employee Social Insurance Coverage in Japan」
山田 篤裕、Nicholas Mehr

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 (<https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/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 <https://www.esri.cao.go.jp/>