

『生活大国5か年計画』 の推進状況と今後の課題

— 平成6年度経済審議会報告 —



経済企画庁 編

**「生活大国 5 年計画
—地球社会との共存をめざして—
の推進状況と今後の課題**

—平成 6 年度経済審議会報告—

経済企画庁編

発刊にあたって

政府は、国の中長期的な経済運営の指針として「生活大国5か年計画—地球社会との共存をめざして—」を平成4年6月に閣議決定いたしました。

同計画においては、「毎年、経済審議会は、内外経済情勢及び施策の実施状況を点検し、毎年度の経済運営との連携を図りつつ、その後の政策運営の方向につき政府に報告する」こととしています。この趣旨を踏まえ、平成5年12月の経済審議会報告提出以降の、経済改革についての各方面における議論の進展及び内外情勢の展開を踏まえ、現行経済計画において重点とすべき課題の点検と政策運営の在り方について検討を行うため、この度、「平成6年度経済審議会フォローアップ報告」がまとめられました。現行経済計画のフォローアップは、平成4年12月、平成5年12月に続いて、今回で3回目になります。

本フォローアップ報告作成のための審議は、平成6年3月に設置が決定されました「経済計画フォローアップ部会」（部会長 宮崎勇大和総研代表取締役理事長）において行われました。また、審議に当たっては、経済計画フォローアップ部会と同時に設置が決定されました「中長期経済分析委員会」（委員長 嘉治元郎放送大学副学長）の検討成果を活用させていただきました。同委員会における日本経済の中期的動向に関する分析成果も本稿に参考として収録させていただきました。

本フォローアップ報告は、本年7月の経済審議会への報告、了承の後、同年8月に閣議報告されたところです。なお、本報告を踏まえ、今後の経済改革の在り方について調査審議を行うため、現在、経済審議会の下に「経済活性化委員会」、「住宅・社会基盤委員会」、「少子・高齢社会委員会」及び「世界経済委員会」の4委員会を設置し、調査審議を行っているところです。

とりまとめにおいて活発なご議論をいただきました委員の方々をはじめ、ご協力いただきました関係機関の皆様には感謝いたしますとともに、本報告が、活力のある経済社会の構築に寄与し、生活者利益優先型社会への転換の一助となることを期待いたしまして、発刊にあたってのご挨拶とさせていただきます。

平成6年9月

経済企画庁総合計画局長 吉川 淳

目 次

平成6年度経済審議会フォローアップ報告について（閣議報告文書）

平成6年度経済審議会フォローアップ報告について（送り状）

平成6年度経済審議会フォローアップ報告－「生活大国5か年計画－地球社会との共存をめざして－」において重点とすべき課題と政策運営の在り方について－

現行経済計画における主要な目標に関する参考資料

経済審議会委員等名簿23

「生活大国5か年計画－地球社会との共存をめざして－」の推進状況 ...29

日本経済の中期的分析に関する資料集251

平成6年度経済審議会フォローアップ報告について

〔平成6年8月2日〕
閣議報告

経済審議会は、平成5年12月の経済審議会報告提出以降の、経済改革についての各方面の議論の進展及び内外情勢の展開を踏まえ、現行経済計画において重点とすべき課題を点検し政策運営の在り方について検討してきたところであるが、このたび、同審議会から、内閣総理大臣に対し、別冊「平成6年度経済審議会フォローアップ報告」のとおり意見具申があったので報告する。

経 審 会 第 4 号

平成 6 年 7 月 27 日

内閣総理大臣 村山 富市 殿

経済審議会会長

平岩 外四

平成 6 年度経済審議会フォローアップ報告について

経済審議会は、平成 5 年 12 月の経済審議会報告提出以降の、経済改革についての各方面の議論の進展及び内外情勢の展開を踏まえ、現行経済計画において重点とすべき課題を点検し、政策運営の在り方について明らかにしたので、ここに報告する。

政府においては、本報告の趣旨を十分踏まえ、各般の施策を推進されたい。

目 次

はじめに	1
第1章 計画策定後の変化	2
(景気低迷の長期化)	2
〔景気低迷長期化の要因〕	2
〔景気低迷長期化の影響〕	3
〔取り組み〕	4
(高水準にある経常収支黒字)	4
〔計画策定後の実態〕	4
〔取り組み〕	5
(生活の豊かさの実感)	5
〔計画の目標〕	5
〔計画策定後の進捗状況〕	6
(総合的評価)	7
第2章 今後の政策課題	8
① 市場機能をいかした経済活性化	8
② ハード・ソフト両面にわたる生活・社会基盤の整備	8
③ 少子・高齢社会への総合的対応	9
④ 変化する世界経済への主導的対応	9
むすび	10
(付録) 現行経済計画における主要な目標に関する参考資料	11

はじめに

計画策定後、経済社会を巡る内外の情勢の激しい変化もあり、計画策定時に認識した状況(注1)とは異なった面も現れてきているのが実態である。そこでフォローアップとして、次のような視点に立って計画期間の中間時点における評価を行う。

- ① 現行経済計画策定時の我が国の経済情勢及びそれに対する認識と、現時点でのそれらとの間での主な変化は何か。そうした変化はなぜ生じたのか。
- ② こうした変化の下で、計画で示された方向に沿って、どのように施策を進めてきたか。
- ③ 現時点において、どのような点が課題であり、そのためにいかなる対応を検討していくべきか。

(注1)

現行計画は、今後の我が国の基本課題として「地球社会と共存する生活大国」への変革を掲げ、このためには、個人を尊重することを基本として、単なる効率優先から社会的公正にも十分配慮した視点へ、また、生産者中心の視点から生活者・消費者の視点へと転換することが必要としている。

- ・ 労働時間の短縮、環境と調和した簡素なライフスタイルの実現、居住環境の整備、利用者の視点に立った社会資本の新しい整備目標等真に国民が豊かな生活を実感できるようにするための政策目標を掲げている。
- ・ 生活大国を支える経済の姿としては、策定時、調整過程にあった経済を、計画期間の早期に内需中心のインフレなき持続可能な成長経路に円滑に移行することを想定している。
- ・ こうした、住宅や生活関連社会資本の整備などによる内需主導型経済構造の定着は、規制緩和の推進等による内外価格差の是正や市場アクセスの改善等とあいまって、国際的に調和のとれた対外均衡の達成を実現するものと考えられている。

第1章 計画策定後の変化

(景気低迷の長期化)

〔景気低迷長期化の要因〕

計画策定以降のこの2年間についてみると、景気の低迷は、早期に内需主導型成長経路に移行するとした計画の想定とは異なり長期化した。その要因としては、

- 1) バブル期における設備投資の大幅な増加の反動、
- 2) バブル崩壊に伴う企業財務面における大幅なバランスシート調整の発生、
- 3) 東アジア諸国の急速な工業化や米国の製造業の再生に加え、急速な円高の進行など製造業を巡る国際環境の変化、
- 4) 消費の低迷

などが挙げられる。

① 設備投資は、バブル期において、低い資本コスト、旺盛な内需を背景として、需要見通しの上方修正もあり能力増強的投資も含め大幅に伸びた。その規模を見ても、GDPに占める設備投資比率は、安定成長に移行した70年代後半以降最も高い水準に達した。同時に、高付加価値化、多角化、多品種化の方向に沿った投資が積極的に行われたが、バブルの崩壊以降、需要側の選好の変化もあり、量質両面で需要面とのミスマッチが顕在化し設備の過剰感が強まった。業種によっては、稼働率が大幅に低下し、新たな設備投資増が生じにくくなっている。

なお、投資のうち住宅投資については他の民需が低迷する中、回復が速く、高水準で推移している。また、公共投資についても、総じて堅調に推移しており、こうした動きが景気の下支えをしてきたと見られる。

② 企業の財務面でも、バブルの崩壊により、通常景気後退期には見られない規模でのバランスシートの悪化がみられた。事業拡大を支えてきた手持ち資産の含みの減少に加え、過剰な設備投資に係る借入金等の負担が重くなっている。特に、不動産業や、大企業と比べ相対的に借入依存度の高い中小企業においてバランスシート調整の負担が重いものと考えられる。こうしたバランスシートの悪化は、企業の新たな投資行動を慎重化させている可能性がある。また、金融機関においても、企業の資金需要が伸び悩む一方で、株価、不動産価格の大幅な低下に伴い、不良債権が増大した。

③ 東アジア諸国の急速な工業化や米国の製造業の再生に加え、昨年からの急速な円

高の進行などの国際環境の変化を背景に、輸出企業の業績の悪化が見られた(注2)。こうした中、企業の中には、コスト削減のため、部品調達の海外市場への切り換えや海外拠点での生産の比重を高めるような動きもみられ、望ましい国際分業の進展ということからこれを評価する議論がある一方で、国内の投資・雇用機会が減少するという意味での国内製造業の空洞化への懸念も生じている。さらに、中小企業における技術などの経営資源が損なわれる可能性もある。

地域によっては、地域の中心産業の海外移転や、海外農産物との競争や農業労働者の高齢化等による農業生産力の停滞が、地域全体の活力を損なうおそれがある。

- ④ 所得の低迷、雇用調整の広がりに対する消費者マインドの低下及び耐久消費財のストック調整により、消費の低迷が続いた。また、バブル期に消費者信用や住宅ローンなどにより積極的な借入を行い負債残高が高まっている家計にあっては、所得が低迷する中、新たな借入には慎重となり、消費の低迷を増幅させている可能性もある。

[景気低迷長期化の影響]

景気低迷長期化の影響は、産業面のみならず雇用面や物価面にも波及し、構造的な課題が顕在化した。

- ① 景気低迷の長期化の下、これまでの経済システムの延長線上では対応が困難になるなど産業の閉塞感がもたらされている。
- ・ 景気低迷の長期化、円高や東アジア諸国の急速な工業化などに対して、新しい成長分野が渴望されている。
 - ・ 規制の存在に加え、創造的研究開発、独創的な人材の育成や高度情報化に向けた環境の整備の遅れ等が、新規産業の展開や既存産業の再構築を遅らせている可能性がある。
- ② 雇用については、景気低迷長期化の中で過剰感が高まっている(注3)。今回の失

(注2)

計画においては、活力ある産業社会の構築として、「地球社会と共存する生活大国」を目指す過程で産業の新たなフロンティアが開かれることを期待し、新規参入の活発化のための環境整備を図ることによって、産業、雇用の高度化を進めるとしている。

(注3)

雇用の姿については、計画では、総じて引き締め基調の労働力需給の下で、労働者の就業ニーズの多様化による労働力需給の不適合の拡大の可能性があるとしている。

業率の上昇（平成6年5月2.8%）には循環的な要素が多いと見られるが、厳しい雇用情勢が顕在化させた構造的な変化にも注意すべきである。

- ・ 事業の再構築の過程で、中高年ホワイトカラー層労働力の余剰が顕在化するとともに、年功序列制などの日本的雇用慣行の見直しに繋がっていく可能性がある。
 - ・ 新卒者の採用削減の動きがみられ、第2次ベビーブーム世代の労働力化が本格化する中、特に新卒女子の就業が厳しいものとなっている。
- ③ 円高の進展や景気低迷長期化の下で、消費や流通、生産における行動の変化が価格体系に変化をもたらしている面がある。
- ・ 消費者のバブル期の高級品・大型品指向から、低廉で堅実なものへの指向が強まっており、流通経路の短縮、新しい小売業態の拡大など供給者側の対応もあり、個別の購入者単価の中には、大幅に下がっているものもある。
 - ・ 輸入の拡大や従来の商慣行の見直しなどを通じ、最終消費財だけでなく中間財を含めた内外価格差縮小への動きが見られる。
 - ・ 最近の物価の低下は、企業における収益の減少や負債の実質的な負担感を高めている面もあるが、実質所得の増大を通じて景気回復を促しているともみることができる。

〔取り組み〕

景気低迷の長期化や産業の将来や雇用に対する不安に対し、政府は累次にわたる経済対策や、景気に配慮した予算の着実な実施に努めてきた。金融面でも昨年9月以来、公定歩合が1.75%と史上最低の水準とされているほか、金融機関においては不良債権の償却を積極的に進めるとともに、自己資本の充実等により融資対応力の確保に努めている。また、規制の緩和を始めとして経済社会の制度や仕組みそのものを見直す構造的な改革にも取り組みつつある。本年7月には、住宅・土地、情報・通信、輸入促進・市場アクセス改善・流通等及び金融・証券・保険の重点4分野について、279項目に及ぶ規制緩和措置を決定した。

（高水準にある経常収支黒字）

〔計画策定後の実態〕

経常収支黒字の動向を見ると、平成3年度（1991年度）から内需の低迷等によって経常収支黒字は拡大に転じた（円ベース平成3年度12.0兆円、同4年度15.6兆円）。しかし、平成5年度（1993年度）以降は円高などにより円ベースでは再び縮小している

(同5年度14.1兆円)。輸入が拡大し、それに伴って価格の低下した商品が増えたことは、我が国の構造調整が進展していることを示唆しているが、取引慣行、政府規制などがもたらす目に見えない形での障壁がなお相当残存しており、輸入を抑制している可能性もあると考えられる(注4)。

昨年の円の急騰は、輸出企業を始めとする企業活動に影響を及ぼし、景気低迷の一要因となった。また最近においても、再び思惑的ともみられる円の上昇が進んでおり、総じて低迷の続いている中このところ明るい動きが広がってきている景気の動向への影響が懸念される。

[取り組み]

計画で掲げられた、内需主導型成長の定着や市場アクセスの改善、輸入の促進などの構造調整の推進という方向に沿って、継続的な努力が払われている。

政府は、本年3月には、社会資本整備の一層の促進や税制改革等を通じた内需主導型経済運営及び市場機能の強化と対日アクセスの改善を含んだ対外経済改革要綱を策定し、引き続き履行していくこととしている。また、7月には、先進国首脳会議において、経常収支黒字の十分意味のある縮小の中期的達成と外国製品・サービス輸入の相当程度の増加に資するとの観点から、引き続き内需主導型の経済運営に努めるとともに、より実効性のある規制緩和などを積極的に推進することを表明した。

(生活の豊かさの実感)

[計画の目標]

計画では、経済全体の豊かさと個人の実感との間の乖離を埋め、個人が豊かさとゆとりを実感できるようにすることが必要との認識の下、次に述べるような施策の方向性を掲げている。

① 勤労者とその家庭にゆとりをもたらし、国際的に調和のとれた競争条件の形成を

(注4)

計画の想定では、我が国の経常収支については、国際的には我が国だけが主要な黒字国となっており、国際的に調和のとれた対外均衡の達成に向け、継続的な努力が必要であり、このため、引き続き適切な政策運営を行い内需主導型成長の定着に努めるとともに、制度、仕組みの国際的な調和や諸外国との競争条件の調和、規制緩和の推進などによる内外価格差の是正や市場アクセスの改善・輸入の促進など構造調整を推進する、としている。

図るための、年間総労働時間の1,800時間への短縮

- ② 大都市圏において、勤労者世帯の平均年収の5倍程度を目安に良質な住宅の取得を可能とするための住宅・土地対策の推進
- ③ 利用者の視点に立った整備目標を踏まえた生活に関連した社会資本の整備
- ④ 実質的な購買力を高めるための、規制緩和や競争政策の推進による内外価格差の是正
- ⑤ すべての国民が健康で生きがいを持ち、安心して生涯を過ごせるような「長寿福祉社会」の実現

[計画策定後の進捗状況]

生活の豊かさの実感のために計画で特に重点的に掲げた中では、着実な進捗がみられる分野や、新たな取り組みへの展開が見られる分野がある。一方、必ずしも所期の成果を挙げていない分野もある。

- ① 労働時間の短縮については、法制度の整備等の施策、労使の時短への取り組みに加え、景気の低迷による所定外労働時間の減少により、年間総労働時間は平成5年度（1993年度）で1,909時間と着実に減少している。
- ② 住生活の充実については、総合的な土地対策の推進、バブルの崩壊等により、東京圏におけるマンション価格は、平成5年（1993年）で平均年収の5.8倍まで低下している。
- ③ 生活に関連した社会資本整備については、一部立ち遅れている分野もあるが、公共事業関係長期計画の策定・実施や、各年度の予算措置を通じて、経済計画の「利用者の視点に立った整備目標」等の達成に向かって総じて順調に進捗している。また、高齢化が本格化する21世紀を控え、豊かで質の高い生活を支える発展基盤を構築する見地から、人口構成が若く、経済に活力のある間に社会資本整備を一層促進することが必要であり、税制改革の具体的な検討作業を踏まえつつ、公共投資基本計画の配分の再検討と積増しを含めた見直しが鋭意進められている。
- ④ 政府として内外価格差の縮小に向けた取り組みがなされてきたものの、更なる円高もあり、規制の存在等で競争の少ない分野では依然格差が大きい。また、消費財に加えて我が国産業の国際競争力に影響を及ぼす中間財についても内外価格差が広範に存在しているとみられる。
- ⑤ 安心して暮らせる少子・高齢社会を築く観点から、国民生活に関連の深い社会保障を中心に、雇用、住宅等を含めた総合的な21世紀福祉ビジョンが提言され、活力

ある福祉社会を建設するための給付と負担の在り方等についても議論が進められている。

(総合的評価)

計画では、生活者重視の経済社会への変革を進めると同時に、これに対応した、活力ある新しい需要供給構造を構築することが重要であるとの認識を有していた。

内外価格差の縮小が依然課題となっているものの、生活の豊かさに関する取り組みについては相当の進捗が見られる。他方、活力ある産業社会の構築については、景気低迷長期化の中で将来に対する閉塞感が広がっているという状況にある。また、経常収支黒字については縮小基調にはあるものの、中期的に十分意味のある縮小を達成することが求められている。

こうした状況にかんがみると、今後の経済運営に当たっては、「生活者重視」という基本理念について今後も継承し発展させるとともに、その前提となる活力のある経済社会の構築と内需主導型経済構造の定着に向けた取り組みの重要性をこれまで以上に強く認識し、これを着実に進めていくことが肝要である。

第2章 今後の政策課題

計画策定後の変化を踏まえると、現時点における課題及びそれに対応し今後検討すべき事柄を例示すると以下のように考えられる。

① 市場機能をいかした経済活性化

急激な円高による産業空洞化に対する懸念など国内産業の閉塞感を打破し、市場機能をいかした経済全体の活性化を図るため、内外環境の変化を踏まえ、産業、雇用の新たな展開を総合的に展望し、今後の取り組みを提示することが求められている。

- ・ 新しい発展をもたらす産業分野や先端技術、及び既存産業も含めた産業全体の展望と今後の取り組み
- ・ 資金供給の円滑化など新たな事業展開を促進するための環境整備
- ・ 雇用慣行の変化と、これを踏まえた雇用安定化への環境整備
- ・ 生産性の向上等を通じた労働時間の短縮の一層の推進
- ・ 規制緩和が、新しい事業機会の拡大、内外価格差の縮小などに及ぼす効果及びその促進方策
- ・ 内外価格差縮小の促進方策
- ・ 価格体系の変化と生産・流通・消費行動の展望
- ・ ウルグアイ・ラウンド合意を踏まえた農業・農村及び関連産業の展望
- ・ 国土の特色ある発展に向けた、地域における就業機会確保などの産業発展促進方策

② ハード・ソフト両面にわたる生活・社会基盤の整備

豊かな生活の実現や環境と調和した活力ある経済社会の発展に資する住宅・社会資本、さらには、創造的人材などの人的資本、技術シーズなどの知的資本等、ハード・ソフト両面にわたる社会の基盤となるもの全般について、その整備の在り方や整備を通じた経済的効果等を検討する必要がある。

- ・ 質面を重視した住宅供給の在り方（特に大都市圏）と土地対策
- ・ 住宅建設コストの低減とその影響を考慮した住宅投資の展望
- ・ 国民生活の質の向上、高齢化、情報化等の多様なニーズや経済社会の変化に対応する社会資本整備の重点化
- ・ 人的資本、知的資本等の整備

③ 少子・高齢社会への総合的対応

個々の家計の視点に立ち、ライフステージごとの生活像を把握・展望し、いずれの世代においても不安のない生活を送れるよう、国民の自立と参加の下で、所得、雇用、保健医療、福祉、住居、教育などが相互に連携した、総合的施策の展開を検討する必要がある。

- ・ 高齢社会のイメージ（ライフステージごとの生活像の把握・展望）
- ・ 将来のイメージを踏まえた少子・高齢社会における各種施策の方向

④ 変化する世界経済への主導的対応

世界経済の展望と課題を踏まえた、国際的に調和のとれた経済構造への変革、自由で大きな市場の提供など世界に対する我が国経済のかかわり方について検討することが重要である。また、ウルグァイ・ラウンドの終結、通商摩擦の激化、地域主義の台頭、失業問題の深刻化、地球環境問題の顕在化等の世界経済を巡る最近の大きな変化を踏まえた、我が国の主導的な対応について検討することが求められている。

- ・ 世界経済の展望と課題
- ・ 中期的な経常収支黒字縮小への課題（内需主導型経済運営及び規制緩和、競争促進、輸入・対内直接投資の促進などによる市場開放策）
- ・ ウルグァイ・ラウンド後における新たな国際的ルール作りへの取り組み及び各国通商戦略への対応
- ・ 地域主義への対応
- ・ アジア諸国との経済関係の在り方
- ・ 貿易と環境の問題への対応

むすび

我が国経済は、バブル崩壊後の長期低迷から抜け出して、景気回復へ向けた足取りを進めていくことが期待されている。現時点における経済状況及び今後の動向を勘案するならば、計画で想定する、生活者が豊かさを実感できると同時に国際的にも調和のとれた内需中心のインフレなき持続的な経済成長の実現を確実なものとするためには、現下の政策諸課題の解決を図っていくべきである。このため、経済審議会においては、第2章に掲げた政策課題について、今後、その検討を進め、具体的方策を提示していくことが必要である。