

「日本21世紀ビジョン」
専門調査会報告書

新しい躍動の時代

—深まるつながり・ひろがる機会—

平成17年4月

「日本21世紀ビジョン」
に関する専門調査会

経済財政諮問会議では、2004年9月に「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会を設けた。さらに、専門調査会の下に、「経済財政展望」「競争力」「生活・地域」「グローバル化」の4つのワーキンググループを設け、広範な課題について精力的に審議を行った。ワーキンググループにおいて、各分野について自由闊達に掘り下げた議論を行った上で、専門調査会において、2030年のこの国のかたちができる限り明らかになるよう、それらを体系的に集約しつつ、取りまとめたものである。

「日本21世紀ビジョン」専門調査会報告書

(目次)

要旨	i
はじめに	1
第1部 直視すべき危機、避けるべきシナリオ	2
1. 直面する時代の潮流	2
(1) 人口減少・超高齢化	2
(2) グローバル化の進展	3
(3) 情報化・知的価値重視・文化の魅力	4
2. 避けるべきシナリオ	4
(1) 経済が停滞し縮小する	5
(2) 官が民間経済活動の重し・足かせとなる	5
(3) グローバル化に取り残される	6
(4) 希望を持たない人が増え、社会が不安定化する	7
第2部 2030年の目指すべき将来像と経済の姿	9
1. 目指すべき将来像	9
(1) 開かれた文化創造国家	9
① 魅力と存在感のある国となる	9
ア 伝統や創造力に裏付けされた生活・文化の魅力を活かす	9
イ 世界のフロントランナーが増え、イノベーションや「世界の標準」づくりを主導する	10
② 「列島開放」により交流と活力が生まれる	11
ア 世界経済との統合が強まる	11
イ 世界中の人が訪れたい、働きたい、住みたいと思う「壁のない国」となる	11
③ 世界の中の「かけ橋国家」となる	12
(2) 「時持ち」が楽しむ「健康寿命80歳」	13
① 人が躍動する社会：楽しく働き、よく学び、よく遊ぶ	13
ア 年齢、性別、時間、場所にとらわれなくて選択	13
イ 個人の夢が実現される「多様多才社会」	13
ウ 自分を磨く機会が広がる	14
② 多様で良質なサービスに囲まれた暮らし	15
③ 地域を超えて広がるつながり	15
(3) 豊かな公・小さな官	16
① 小さくて効率的な政府	16
② 非政府が担う「公」の拡大	16
③ 自立的な分権社会	17
2. 3つの戦略と具体的行動	17
(1) 3つの戦略	17
① 生産性上昇と所得拡大の好循環をつくる	17
② グローバル化を最大限に活かす	18
③ 国民が選ぶ「公」の価値を提供する仕組みを築く	18

(2) 採るべき具体的行動	19
① 開かれた文化創造国家となるために	19
ア 人間力を高める教育を築く	19
イ 知的基盤を確立し、イノベーションを広げる	20
ウ 財・人・資本の円滑な流れを確保する	21
a 東アジアの持続的な経済発展に貢献する	21
b 外国人労働者の積極的かつ秩序ある受け入れを行う	22
c 強い農業を目指す	22
エ 地球的規模の課題の解決において主導的な役割を果たす	23
オ 安定的な国際関係を構築する	23
カ 効果的な対外戦略のための体制を整備する	24
② 「時持ち」が楽しむ健康寿命 80 歳社会の実現のために	24
ア 健康で生き生きとした生活を実現する	24
イ 多様な個人の選択を支援する	25
ウ 安心安全を確立する	26
a 治安を回復する	26
b 格差の固定化を防ぐ	26
c 安心して子どもを産み育てられる環境をつくる	27
エ 地域社会を再生する	27
③ 豊かな公・小さな官の実現のために	28
ア 小さく効率的な政府を実現する	28
イ 社会保障制度の持続可能性を高める	29
ウ 地域主権を確立する	29
エ 社会的な価値が創造される環境を整備する	30
オ リスクをチャンスにつなげる金融を実現する	31
カ 法意識を醸成するとともにルール(法)の実効性を確保する	31
3. 2030年の経済の姿：機会に充ち躍動する経済	31
(1) 経済全体の姿	32
① 供給面：労働生産性上昇による成長の維持	32
② 需要面：新しい消費需要と投資の拡大	32
③ 一人当たりで見た姿：高い生活水準を維持	33
④ 貯蓄投資バランス：グローバルな投資立国へ	33
(2) 産業・就業の姿	34
むすび 一 「構造進化」にむけて	35

要 旨

—新しい躍動の時代 深まるつながり・ひろがる機会—

直視すべき危機、避けるべきシナリオ

1. 直面する時代の潮流

2030年まで、またその後も人口が減少し高齢化が進展する。

また地球規模でのグローバル化や情報化も大きく進むことが見込まれる。こうした時代の潮流への対応の成否が、日本の今後を大きく左右する。

2. 避けるべきシナリオ

日本が改革を怠り、時代の潮流に乗り遅れ続ければ危機が顕在化し、①経済が停滞し縮小、②官が民間経済活動の重し・足かせとなる、③グローバル化に取り残される、④希望を持ってない人が増え、社会が不安定化するとシナリオの下に、緩やかな、しかし着実な衰退の道をたどり、回避すべき将来像が現実のものとなる。

2030年の目指すべき将来像と経済の姿

1. 目指すべき将来像

時代の潮流を活かした戦略の下で、必要な行動を採ることにより、避けるべきシナリオの対極にある「新しい躍動の時代」を迎えることができる。

①開かれた文化創造国家

伝統や創造力に裏付けされた生活・文化の魅力や、フロントランナーが高い知的価値の創造に成功することにより、世界に対して魅力と存在感のある国となる。世界経済との統合が強まり、世界中の人が訪れたい、働きたい、住みたいと思う「壁のない国」となり、「列島開放」から活力が生まれる。さらに、国際社会に対する貢献や国際舞台における日本人の活躍を通じて信頼を得た品格ある国となり、信頼を基礎に幅広く交流の舞台を提供する「かけ橋国家」となる。その結果、世界に対する日本の影響力が

高まり、安全保障にも好影響を及ぼすことができる。

②「時持ち」が楽しむ「健康寿命 80 歳」

「健康寿命 80 歳」の人生が実現し、楽しく働き、よく学び、よく遊ぶ、人が躍動する社会となる。年齢、性別、時間、場所にとらわれない選択が可能となり、個人の夢が実現され、再挑戦ができる多様多才社会となる。また、多様で良質なサービスに囲まれた暮らしが実現する。情報通信技術の適切な活用により個人と社会のつながりが豊かになる。

③豊かな「公」・小さな官

小さくて効率的な政府の下、公共サービスが、多様な主体と手法により豊かに提供される。個人が自発的に自分の可能性を高めながら「公」の活動を担う「奉私奉公」が広がり、企業、NPO、社会的起業家など幅広い担い手がいる。自立的な分権社会が実現し、個人や地域の主体性・自律性が高まっている。

2. 3つの戦略と具体的行動

① 3つの戦略

こうした経済社会の実現のために、時代の潮流を活かして、①生産性上昇と所得拡大の好循環をつくる、②グローバル化を最大限に活かす、③国民が選ぶ「公」の価値を提供する仕組みを築く、という3つの戦略を採るべきである。

②採るべき具体的行動

人口減少が本格化し始め、経済連携の動きが急速に進展する2010年代初頭までを「革新期」と位置づけ、生産性拡大を可能とすべく徹底的な制度の革新を実施する。特に重点強化期間（2005年度～2006年度）において構造改革を飛躍的に進めるべく集中的に改革を行わなければならない。

「革新期」での制度の革新や社会の変容を経て、構造が環境変化に対応して自律的に変わっていく「構造進化」への発展が展望できる。

次世代に費用負担を先送りしない。また、社会の年齢構成の急激な変化によるゆがみを緩和すべく、世代を超えて連携する。

(1) 開かれた文化創造国家となるための具体的行動

利用者が選択できる多様な教育サービスの提供など人間力を高める教育を築く。知的基盤を確立し、イノベーションを広げる。東アジアの経済統合をここ1～2年にスピード感を持って取り組み、また外国人労働者の積極的かつ秩序ある受け入れなどを進め、財・人・資本の円滑な流れを確保する。地球環境問題など地球規模の課題の解決において主導的な役割を果たす。専門的知見・語学力・交渉力に優れた人材の育成など効果的な対外戦略のための体制を整備する。

(2) 「時持ち」が楽しむ健康寿命80歳社会の実現のための具体的行動

健康維持と病気の予防に重点を置く。働き方、学び方、家族の形など多様な個人の選択を支援する。人間力向上のための場や機会の平等を確保することにより格差の固定化を防ぐ。今後5年程度の間集中して、安心して子育てができる環境が整備されるよう総合的な政策を多面的に展開する。

(3) 豊かな公・小さな官の実現のための具体的行動

市場化テストを始め、官の効率化を図る。2010年代初頭までに国と地方の基礎的財政収支を黒字化した後、黒字を維持し、公債残高(名目GDP比)を引き下げることにより、小さくて効率的な政府を実現する。政府の提供すべき行政サービスの範囲とそれを賄うために必要となる最低限の国民負担のあり方について、国民的議論を通し一体的に吟味し、選択する。今後2年程度の間集中的に社会保障制度改革の検討を進め社会保障制度の持続可能性を高める。地方分権の徹底、道州制の実現などを通じて地域主権を確立する。国民の選択を通じたNPOなどへの公的助成や社会投資ファンドの活用によって社会的な価値が創造される環境を整備する。多様な金融チャンネルを育てリスクをチャンスにつなげる金融を実現する。法意識を醸成するとともにルール(法)の実効性を確保する。

3. 2030年の経済の姿：機会に充ち躍動する経済

個人の能力向上への取組やイノベーションを通じて生産性が上昇し、参入と革新が継続する機会に充ち躍動する経済となることが展望される。

① 経済全体の姿（伸び率については2021年度～2030年度の年平均変化率）

労働生産性上昇により成長が維持され、実質GDP成長率は1%台半ばの伸びとなる。健康・医療分野、教育・訓練分野、家事・子育てサービスなどの新しい消費需要と、労働力不足への対応、環境・資源エネルギー問題克服に向けた投資需要が拡大する。一人当たり実質GDP及び実質消費は2%程度の伸びとなり、高い生活水準が維持される。

貯蓄投資バランスについては、家計部門・企業部門では黒字幅が共に縮小し、政府部門では赤字幅が縮小する。経常収支については、財・サービス収支が赤字に転じるものの、所得収支の黒字がGDP比で拡大することから、黒字が維持され、優れた経営資源や技術を活用しグローバルに投資活動を行う「投資立国」へと発展していく。

② 産業・就業の姿

製造業では、アジア諸国に対する競争力を維持し生産が増加する一方、非製造業の生産は、所得の増加がサービス需要を拡大することから、製造業を上回る率で増加する。製造業がより労働節約的になるため、非製造業の雇用に占める割合も増大する。

構造改革が本来目指してきたものは、時代の潮流を好機として活かし、時代の基盤を築くことである。集中調整期間（2001年度～2004年度）を終えた今、構造改革により実現されるこの国のかたちをより明確にするため、今後四半世紀（2030年まで）を、さらに長期の視野も持ちつつ展望した。この国の将来のかたちを考える際の糧として活用されることを期待する。

本 文

はじめに

本格的な人口減少・超高齢社会を迎えようとしている日本では、明治維新以来の人口増加・経済拡大を前提とした制度・慣行の下で様々なひずみが生まれている。また、地球規模での急速なグローバル化・情報化が個人の暮らしや社会を大きく変え、これまでの国力・経済力の概念を覆しつつある。

近年の構造改革は、時代の大きな潮流に乗り切れず過去の仕組みにとらわれることで生じた負の遺産を処理することに重点が置かれてきた。集中的な取り組みにより、不良債権処理問題を始めとした負の遺産からの脱却には、ようやく目途がつきつつある。

構造改革が本来目指してきたものは、時代の潮流を好機として活かし、次代の基盤を築くことである。集中調整期間（2001年度～2004年度）を終えた今、構造改革により実現されるこの国のかたちをより明確にすることが必要である。このため、経済財政諮問会議によって、当調査会（「日本 21 世紀ビジョン」に関する専門調査会）が設けられた。

本報告では、今後四半世紀（2030年まで）をにらみ、問題によっては更にそれを超えた視野も持ちながら展望した。まず、直面する時代の大きな潮流を踏まえ、変化に対応しなければ顕在化するであろう「避けるべきシナリオ」を示して警鐘を鳴らしている。次に、「目指すべき将来像」とその実現のための「3つの戦略と具体的行動」を提言し、併せてその基盤となっている「2030年の経済の姿」を展望している。

第 1 部 直視すべき危機、避けるべきシナリオ

1. 直面する時代の潮流

2030年まで、またその後も人口が減少し高齢化が進展する。また地球規模でのグローバル化や情報化も大きく進むことが見込まれる。こうした時代の潮流への対応の成否が、日本の今後を大きく左右する。

(1) 人口減少・超高齢化¹

- 少子高齢化は、先進国が直面し、アジア近隣諸国で遠からず現実のものとなる世界的な潮流である。日本の場合その動きは急速であり、人口減少の下で、高齢者も含め皆が豊かに暮らすことに日本が成功すれば、世界にとってのモデルとなり得る。

- 日本の人口は、今後10年程度は微減にとどまるが、2010年代には本格的に人口が減少すると予想される。2020年代初頭以降も人口減少や高齢化が一層深刻化し、2030年には現在より約1000万人程度人口が減り、約5人に1人が75歳以上の超高齢社会になる。また、地域的にみると、2000年から2030年までの30年間で地方中枢・中核都市の1時間圏外や人口規模3万人未満の市町村において、それぞれ約20%と大きな人口減少が見込まれている²。

¹ 人口減少については、2010年代前半5年間で中規模の県相当の人口（約120万人）が減少する。さらに、2020年代前半の5年間には、毎年小規模の県相当の人口（約60万人）が減少する。

高齢化については、団塊世代の高齢化に伴って、2010年代に高齢者人口が大幅に増加する。2012年から2014年の3年間で65歳以上の人口が毎年100万人程度増加する。その10年後の2020年代前半にはこの世代が75歳以上の後期高齢者となる（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」中位推計による）。

² 国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」（平成16年5月）及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口（平成15年12月推計）」中位推計に基づく試算結果による。

(2) グローバル化の進展

- グローバル化の一層の進展に伴い、財・人・資本・情報を引き付けることに成功した国が発展する一方、それに失敗する国が世界の流れに取り残される。また、危険がごく短期間に国境を越えて世界中に及ぶリスクが格段に高まっております、その防止のために国際的に緊密な協力の必要性も高まっています。

- 世界の国々をみると、中国、インド、ロシア、ブラジルなどが大きな存在となる。アジアの中では、中国が経済・政治両面において存在感を高めている。

- 国際分業の深化が進むだけでなく、アジア市場を始めとして、高い購買力のある市場が急速に拡大している。そうした中で、2000年以降、F T A（自由貿易協定）の数が急増するなど、地域経済統合が大きく進んでいる。特に、経済連携の動きが2010年代初頭にかけて急速に進展する³。

- 世界規模、特にアジア諸国の経済発展に伴い、地球温暖化への対応や、エネルギーの安定的確保が世界的規模での重要な課題となっており、その解決のため、国際的枠組みづくりが急務となっている⁴。

³ A P E C (アジア太平洋経済協力)では、加盟先進国の貿易・投資自由化期限を2010年と設定【1994年A P E Cボゴール宣言】。A S E A N (東南アジア諸国連合)では、原加盟6カ国等(インドネシア・マレーシア・フィリピン・シンガポール・タイ・ブルネイ)の関税撤廃を2010年までに達成予定【1999年第三回A S E A N非公式首脳会議】。A S E A N・中国自由貿易地域の設立を、2010年(A S E A N新規加盟国は2015年まで)までに実施【2001年中国・A S E A N首脳会議】。日本・A S E A Nの経済連携(日本・A S E A N包括的経済連携枠組み)を2012年(A S E A N新規加盟国は2017年まで)までに実施【2003年日・A S E A N首脳会議】。

⁴ 2008~2012年の先進国の温室効果ガス排出量削減目標を定めた京都議定書は2005年2月に発効した。

(3) 情報化・知的価値重視・文化の魅力

- 情報化の進展により、地理的・時間的な距離をも超えて価値を共有できる仲間を作ることが容易となり、働き方、住み方、人とのつながり方などが大きく変化していく。
- 知的価値の生産やその活用がより重視され、国際的な所得水準の高まりとともに、文化的価値がより尊重される「文化⁵の魅力の時代」を迎えつつある。このため、絶対的規模を持つ国が有利になるとは限らない。知的価値・文化的価値を生み出す源泉は、工業社会で必要とされた大量の均質な労働力ではなく、情報を活用し総合的な発想力を持つ多様な個人である。
- 自由な創意工夫が知的価値を生み出す時代には、画一的な基準を満たすための規制ではなく、健全な競争の促進と、公正を担保するための新たなルールが必要となってくる。

2. 避けるべきシナリオ

時代の潮流がもたらす変化に鈍感で現状に甘んじていると、いずれ取り返しのつかない事態に至る。言わば、徐々に水を熱せられたゆでガエルの例えのように悲劇を迎える。

日本が改革を怠り、時代の潮流に乗り遅れ続けば危機が顕在化し、緩やかな、しかし着実な衰退の道をたどる。そして、回避すべき将来像が現実のものとなる。以下のシナリオは、日本が持つ高い潜在力が必ずしも生かされていないとの認識に立って、健全な危機感を抱いてもらうために、あえて提起するものである。

⁵ 文化とは、人間が自然に手を加えて形成してきた物心両面の成果。衣食住を始め、技術・学問・芸術・道徳・宗教・政治など生活形成の様式と内容とを含むとされる。

(1) 経済が停滞し縮小する

- 人口が減少する中で、これまでのように高齢者や女性の能力が十分に発揮されないままでは、労働力人口の減少が生産活動の縮小をもたらす。
- さらに、均質であるが専門性や独創性に欠けるとされてきた労働力が、基礎的な能力においても十分な教育や訓練がないままでは劣化が進む。経済が停滞する中で、現職・正社員優遇の日本的な雇用慣行が続き、新卒正社員採用が抑制されると、若年者の勤労経験がより乏しいものになっていく。画一と均質を重視するこれまでの制度や仕組みが個性の発揮の機会を閉ざし、日本から優れた人材が外国に流出してしまう。人間力が弱まる中で、新分野進出も滞り、情報化にも対応できず、新しい技術に適合した組織変革もなされない。こうして生産性が停滞する中で、経済が縮小し、暮らし（一人当たり消費）も貧しくなる。
- 高齢化に伴い家計貯蓄率は低下し、家計貯蓄に依存した資本形成は次第に困難となる。海外から直接資本調達できる限られた優良企業以外は国内の資本不足に直面し、民間投資が停滞する。

(2) 官が民間経済活動の重し・足かせとなる

- 公共サービスについて、豊かな財源を背景とした官による提供の拡大や官への依存意識が変わらず、これまでの政策手法が続けば、成長の減速・超高齢化の下で、サービスの提供が維持できなくなる。将来の世代に負担が先送りされ、財政赤字の放置、政府債務残高の更なる累増が生じることとなれば、財政運営に対する信認が失われ、国債価格の急落（長期金利の急上昇）が生じる。円に対する信認も失われ、長期金利上昇にもかかわらず外国への資本逃避が起こる。こうした財政破綻による経済危機は避けなければならない。

- 長期金利が上昇することにより民間投資が抑制され、設備が老朽化したり経営の革新が阻まれる。予想される負担増から将来に対する悲観的な見方が広まる。仮に、財政再建を増税のみに頼れば、大きな政府の下、個人や企業の負担が著しく高まる。このように、政府部門が環境変化に対応できないと民間部門による経済活動の重しとなり、活力を欠く「高負担高依存社会」となる。
- 過去の貧しい時代につくられ、専ら画一と均質を重視した政策や制度が見直されなければ、多様化・複雑化の進む国民生活のニーズが放置されたり、地域の自主的な取り組みが阻害され停滞を招くことになる。このように画一的な平等主義が続けば、不必要な分野に人手や資金が投入され続け、ミスマッチ（無駄）が拡大する。
- 時代に合わない制度や規制が続けば、生産性上昇の足かせになる。株式会社を排除し、官や規制の多い非営利法人が事業を担う制度や仕組みが、競争を阻害し、円滑な資金の供給を妨げ、先端的な教育や医療・福祉などの成長産業の芽を摘む。また、保護主義が蔓延し、国内の衰退産業や官業の保護に重点を置いた政策が、グローバル化に伴って成長する新しい産業の発展を妨げる。

(3) グローバル化に取り残される

- グローバル化に対応した国内の体制整備に遅れを取れば、自由貿易協定（F T A）・経済連携協定（E P A）などの地域経済統合の流れに取り残される。
- 経済連携への参画に遅れを取れば、日本企業の海外進出や輸出が相対的に不利な立場に置かれるなど、貿易・投資の自由化による規模の経済を享受できず、日本は成長機会を

失う閉ざされた元経済大国となる。また、経済連携に後から加わるとすれば、先行する国によって既に定められたルールを受動的に受け入れざるをえず、国内調整のコストがより大きなものとなる。

- 日本経済の低迷が続けば、世界経済に占める日本の相対的な比重は急速に低下し、貿易・投資先として海外から軽視されるようになる。また、東アジア各国の産業がより高付加価値型となることで日本国内の企業の国際競争力が脅かされる。日本企業は活動拠点を海外に移し、国内生産の空洞化が進むとともに、海外企業は対日投資を滞らせる。
 - 経済の停滞・縮小による国際的影響力の低下に伴い、国際政治の動きに受動的にしか対応できず、状況に左右される「状況主義」の国家となる。アメリカにとっての日米関係の意味は薄れ、日米同盟の維持の必要性に疑問が付されるようになる。国連やG8における日本の発言力も低下する。
 - 地球環境問題に関して、アメリカ、中国などの温室効果ガスの主要排出国が参加する国際的枠組みが構築されず、排出量が増加を続け、世界的な様々な異変や被害が生じるとともに、日本の国民生活にも影響が及ぶ。また、資源エネルギー確保を巡る国際的対立が増大する中、安定的なエネルギー確保が困難となる。
- (4) 希望を持たない人が増え、社会が不安定化する
- 経済が停滞し縮小する中で、いったん不安定な低賃金雇用に陥ると、そこから脱出することが難しくなる。再挑戦する機会が乏しく、格差が固定化される。そのため、意欲の喪失や社会の分断が生じ、他人に対する無関心が増したり社会のルールが軽視される。社会に庇護されたまま努力を放棄した人々の割合が増える。

- 引きこもりやニート⁶など、社会的なつながりを欠き孤立した人々が増加する。将来に希望が持てる人と「努力しても報われない」と考え将来に希望が持てない人に二層化する「希望格差社会⁷」が深刻化する。

- 超高齢化や人口減少の影響は、過疎地域のみならず、団塊の世代が多く住む大都市近郊地域でも深刻となり、全国に広く見られたニュータウンの中にはゴーストタウン化するものが出てくる。

⁶ NEET(Not in Employment, Education or Training)。職に就くことも学校に通うこともしておらず、そして就労に向けた具体的な動きをしていない状況を指す。

⁷ 山田昌弘「希望格差社会―「負け組」の絶望感が日本を引き裂く」2004年