

2015年8月21日 全18頁

経済構造分析レポート - No.33-

「人材力」を活かした生産性向上を目指せ

高度人材の育成、雇用流動化、地域人口の集約化による成長戦略

経済調査部 主任研究員
溝端 幹雄

[要約]

- 労働力人口が減少する超少子高齢社会では、元気な高齢者や女性の就労支援、出生率の向上だけでなく、生産性を高める経済・社会環境の整備が重要になる。特に、無形資産が経済成長へ貢献する程度が高まるにつれて、それを生み出す人的資本の果たす役割が一層高まることになるだろう。
- 一般的に生産性を向上させるには、「イノベーション（新技術等の創出）」「技術等の普及」そして「効率的な資源配分の実現」の3つが必要である。それらがうまく行われるにはどのような人的資本政策が適切なのかをこれからは考えるべきだ。
- 今後の産業構造の高度化を見据えると、イノベーションを生み出す高度人材の育成と活躍の場を提供すべきであり、教育面では高等教育と就学前教育の充実、雇用面では人材の多様性と流動性の確保が必要である。さらに、そうした人材をうまく活用するには、地域の人口を集約化して近接性を高めるのも効果的だ。イノベーションが生まれやすくなるだけでなく、地域でサービス産業の雇用が創出され、家計の負担も軽減される可能性がある。
- 今回の成長戦略では地域の生産性向上が大きなテーマの一つとなっているが、以上の点を踏まえると、従来型の地域への誘導策を止めて、都市空間の利便性を素直に認める方向へ転換するという方法もあるのではないかと考えられる。例えば、利便性の高い都市部では固定資産税額を引き上げて、貴重な都市空間から生産性の低い民間事業者の退出を促すのも一案だ。さらに地域の雇用促進と生産性の上昇には、企業規模による差を設けずに生産性の高い民間事業者が活躍できるように競争条件を揃えていくことも不可欠である。

1. 成長戦略で超少子高齢社会は本当に乗り越えられるのか？

超少子高齢社会の到来は既存の経済・社会制度の運営を一層困難にしつつある。年金等の社会保障制度や雇用制度の適切な改革を怠れば、高齢者の生活を脅かすだけでなく、現役世代を含めた日本経済・社会に対しても大きな負荷を与え、特に地域（地方）へのマイナスの影響が大きくなるだろう。加えて、グローバル化や ICT 化という大きな変化の潮流も踏まえると、今まさにこれらの環境変化にうまく適応できるだけの強い経済・社会制度の構築が早急に求められる。

2015 年 6 月末、成長戦略の最新版である『「日本再興戦略改訂」2015－未来への投資・生産性革命－』（以下、成長戦略 2015）が政府より公表された。今回の成長戦略 2015 は特に目新しい政策があるわけではないが、過去 2 回の成長戦略を踏襲して「市場機能を活かす」という方向性を継続している点は評価したい。今回の特徴としては、実践的な教育を通じた人材力の強化やローカル・アベノミクスを通じた地域の生産性向上に力点が置かれている。また同時に閣議決定された『まち・ひと・しごと創生基本方針 2015－ローカル・アベノミクスの実現に向けて－』でも地域活性化の具体策が示されており、政府による地域活性化策がいよいよ本格的に始動し始めた。

周知のとおり、地域では超少子高齢社会が一層進行し、都市への人材流出によって地域の経済・社会構造にも大きな影響を与えている。石橋[2015]¹でも詳述されているように、政府等はその解決策として地域（地方）への移住奨励などの提言を行っているが、雇用の場が減りつつある地域へ人々が積極的に移住することはやはり難しいだろう。移住ありきではなく、まずは地域でも生産性を向上させ、雇用創出で地域の魅力を高めた上で、自然と移住が進むような仕組みを作っていくのが筋ではないか。

そこで本稿では、新たに公表された成長戦略 2015 にも触れながら、超少子高齢社会等で移り行く産業構造の変化を踏まえた最適な人材育成の必要性と地域の生産性向上のための今後の施策について考察する。特に、就学前教育や大学での教養（リベラル・アーツ）教育の強化を通じた高度人材の育成、雇用流動化、そして、地域人口の集約化が大きなカギを握ることを指摘したい。

（1）最新の成長戦略の概要とこれまでの進捗状況

① 成長戦略 2015 の概要

図表 1 で見るように、今回の成長戦略 2015 は大きく分けて、「生産性向上」「地域活性化（ローカル・アベノミクス）の推進」の 2 つから構成される。生産性の向上のための政策として、①企業統治の更なる強化、②イノベーション・ベンチャーの創出、③第四次産業革命（IoT、ビ

¹ 石橋未来[2015]「高齢者の移住で地方は創生するか：米国の CCRC との比較でみる日本版 CCRC の課題」『大和総研 経済構造分析レポート No. 32』、2015 年 8 月 14 日。

ッグデータ、人工知能等)への対応、④多様な人材の活用とその強化、が挙げられている。一方、地域活性化の具体策には、⑤中小企業・事業者やサービス産業の生産性向上、⑥農林水産業、医療・介護、観光産業の基幹産業化、⑦官製市場の民間開放、等がある。

図表1 『日本再興戦略』改訂2015-未来への投資・生産性革命-』の概要

未来投資による生産性革命

- ①「稼ぐ力」を高める企業行動を引き出す
「攻め」のコーポレートガバナンスの更なる強化
起業と投資家の建設的な対話の促進、金融機関における経営支援機能の強化等の一層の推進、成長志向の法人税改革、等
イノベーション・ベンチャーの創出
国際的イノベーション・ベンチャー創出拠点の形成に向けた新たな大学・大学院制度の創設、等
アジアをはじめとする成長市場への挑戦
「質の高いインフラパートナーシップ」の展開、等
- ②新時代への挑戦を加速する
迫り来る変革への挑戦(「第四次産業革命」)
IoT・ビッグデータ・人工知能による産業構造・就業構造変革の検討
セキュリティを確保した上でのIT利活用の徹底
マイナンバーの利活用範囲の拡大、等
- ③個人の潜在力の徹底的な磨上げ
少子化対策、労働の「質」の向上及び女性・高齢者等の一層の活躍促進
企業における情報開示の徹底による長時間労働の是正、高齢者の活躍促進(就労マッチング機能の強化)、等
変革の時代に備えた人材力の強化:雇用と教育の一体的改革
実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化、予見可能性が高い紛争解決システムの構築、等

ローカル・アベノミクスの推進

- ①中堅・中小企業・小規模事業者の「稼ぐ力」の徹底強化
事業者にとっての「成長戦略の見える化」、等
- ②サービス産業の活性化・生産性の向上
中小企業団体や金融機関による地域の経営支援の強化、官民共同の業種別サービス業生産性向上活動の展開
- ③農林水産業、医療・介護、観光産業の基幹産業化
農林水産業における「攻めの経営」の確立
農地集積・集約化に向けた取組の加速、農林水産物・食品の輸出促進、等
医療・介護・ヘルスケア産業の活性化・生産性の向上
医療の国際展開、医療等分野における番号制度の導入、等
地域経済の牽引役としての観光産業の再構築
日本版DMOの設立、訪日外国人旅行者数拡大に向けた地域ごとの空港・交通・宿泊施設等の供給の確保・受入環境整備
- ④自治体に求められる新たな役割(官製市場の民間開放による新ビジネスの創出等)

「改革2020」(成長戦略を加速する官民プロジェクト)の実行

(出所)『日本再興戦略』改訂2015-未来への投資・生産性革命-』(平成27年6月30日)より大和総研作成

今回の成長戦略2015で新たに強調されているのは、雇用と教育の距離を縮める方向性が示されている点だ。イノベーションにおける高等教育機関(大学・大学院)の役割強化や、高等教育機関による実践的な職業教育を行うための枠組み作りなどがそれに該当する。

また、これまでの成長戦略では、全体の政策に占める地域活性化のウェイトは小さかったが、今回の成長戦略2015では、図表1のように大幅に地域活性化の政策が増えている。地域活性化の基本的な姿勢として、「集約」「ネットワーク」を掲げている点は望ましいものである。しかし、列挙された具体策は限定的な効果しか持たないと思われるものが多く、これらが本当に地域を活性化させる効果があるのかどうかは疑問だ。

② KPI で見た成長戦略の進捗状況

安倍政権で公表した成長戦略には既に実施中のものも増えており、PDCA サイクルを回すためにもそれらが計画通りに進捗しているのかを今一度、確認しておく必要がある。以下では、政策群ごとに達成すべき政策目標を示した KPI (Key Performance Indicator) の現状の達成率²を中心に見ていくことで、成長戦略を構成する 3 つのアクションプラン（「日本産業再興プラン」「戦略市場創造プラン」「国際展開戦略」）の各進捗状況がどうなっているのかを確認する。

i) 日本産業再興プラン

成長戦略の大きな柱の 1 つ目である「日本産業再興プラン」は、民間企業の力を最大限に発揮できるような国内経済の構造改革を推進するものである。この分野では、企業を市場により規律付けるためのコーポレート・ガバナンス改革での大きな進展、一部の労働市場関連の指標の大幅な改善、そして法人税改革でも前進が見られるものの、特に産業の新陳代謝や地域活性化、ビジネス環境、雇用制度、教育といった分野において改善が遅れている（図表 2）。

まず、KPI のうち「3年間でリーマンショック前の設備投資水準を回復する（達成率 90%）」や「失業期間 6 ヶ月以上の者の数を今後 5 年間で 2 割減少（同 96%）」「転職入職率（パートタイムを除く一般労働者）を今後 5 年間で 9%（同 81%）」はほぼ達成されている。さらに、世界最高の知財立国を目指すための「特許の権利化までの期間を 2015 年度中に 36 ヶ月以内とする（同 100%）」目標や、世界最高の ICT 社会の実現を図るために「2015 年度中に、世界最高水準の公共データの公開内容（データセット 1 万以上）を実現（同 130%）」するという KPI は、既に前倒しで達成している。

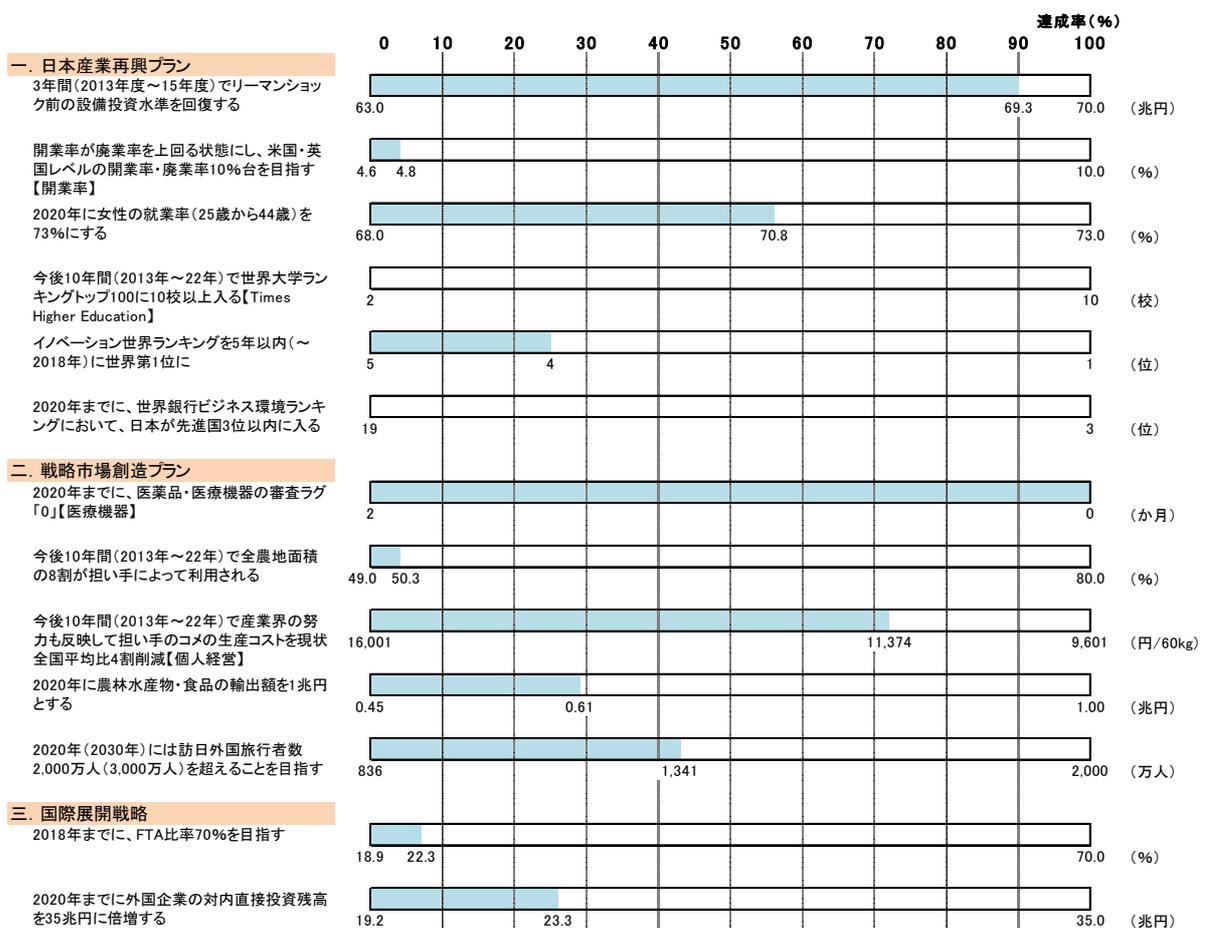
その一方で、「開業率が廃業率を上回る状態にし、米国・英国レベルの開業率・廃業率 10% 台を目指す（両方とも達成率は 3% 台）」という政府目標はほとんど進展していない。さらに、人材力の強化や大学改革を謳った「今後 10 年間で世界大学ランキングトップ 100 に 10 校以上入る（同 0%）」「2020 年までに日本人留学生を 6 万人（2010 年）から 12 万人へ倍増（同 3%）」「2020 年までに外国人留学生を倍増（「留学生 30 万人計画」の実現）（同 16%）」「2018 年までに国際バカロレア認定校等を 200 校（同 4%）」や、日本の立地競争力を高めるために「2020 年までに、世界銀行ビジネス環境ランキングにおいて、日本が先進国 3 位以内に入る（同 0%）」という KPI についてもほぼ動きはない。「2020 年までに黒字中小企業・小規模事業者を 70 万社から 140 万社に増やす」という目標も、足元の達成率は 15% と低い数字だ。

さらに、KPI には示されていないが、「実効性のある長時間労働の是正策」「予見可能性の高い紛争解決システムの構築」といった雇用政策は、実態としては棚上げされている印象だ。

² ここで言う達成率とは、各政策の実施後に達成が期待される目標数字（KPI）と政策実施前の現実の数字と比較して、その乖離幅のうち直近（成長戦略 2015 の公表時に利用できる最新の数字）では何%達成できているかを示すもの。例えば、現時点で目標の半分しか改善していない場合には達成率は 50%、一方で既に KPI が示す数字に到達している、もしくは超えている場合、達成率は 100% 以上となる。ただし、達成目標とする年に政策間でバラツキがあり、目標年が後になる政策ほどその達成率が低めに出やすいことには注意すべきである。

後で述べるように、生産性を高めるには、市場の新陳代謝を高める企業の参入・退出を活発にして足元の開業率・廃業率を大幅に引き上げることが不可欠だ。市場での生き残りをかけて、企業が新たな技術を採用したり、イノベーションによって新たな付加価値を生み出そうとするからである。そのためには、市場での競争圧力をかける潜在的な内外企業の存在、特に外国企業が日本市場に参入しやすくするためのビジネス環境を改善させるだけでなく、外国人が日本で生活しやすいように国内の教育環境等を国際標準レベルにまで引き上げることも、外資系企業の参入を促進させるために考慮されなければならない。

図表2 成長戦略における KPI の達成状況 (2015年6月現在)



(注)ここで示されたKPIは一部のみを抜粋したものであり、決して網羅的ではないことに留意されたい。
(出所)『「日本再興戦略」改訂2015-未来への投資・生産性革命-』(平成27年6月30日)より大和総研作成

ii) 戦略市場創造プラン

将来性の高い産業を側方支援する戦略市場創造プランの対象となる戦略市場には、医療・介護、エネルギー、インフラ、地域の4つの分野がある。この分野はKPIという指標で見ると、医療分野を中心に進捗状況はまずまずといったところである。

医療分野では、医薬品や医療機器の審査にかかる時間(「2020年までに、医薬品・医療機器の

審査ラグ「0」（達成率 100%）」が解消された。また、「2020 年までに国民の健康寿命を 1 歳以上延伸（同・男性 77%、女性 59%）」も順調である。エネルギー分野では、最も高い技術水準への収束を促して省エネを実現するトップランナー基準が LED 電球・建築材料・窓へと適用されたことや、「2016 年までに計 16 か国と二国間オフセット・クレジット制度の協議妥結・署名（同 80%）」するという目標も達成に近づいている。また、地域分野でも、「今後 10 年間（2013 年～22 年）で産業界の努力も反映して担い手のコメの生産コストを現状全国平均比 4 割削減する（同 7 割前後）」や「2020 年に農林水産物・食品の輸出額を 1 兆円とする（同 29%）」という政策目標が進み、特に「2030 年には訪日外国旅行者数 3,000 万人（中間目標として 2020 年には 2,000 万人）を超えることを目指す（中間目標の達成率は 43%）」という目標の前倒し達成が期待できる状況にある。

しかしながら、農地の利用促進が進まず、法人経営の数もあまり増えていないなど（「今後 10 年間（2013 年～22 年）で全農地面積の 8 割が担い手によって利用される（同 4%）」「今後 10 年間（2013 年～22 年）で法人経営体数を 2010 年比約 4 倍の 5 万法人とする（同 7%）」）、農林水産業の構造改革はまだこれからであるという印象を受ける。エネルギー分野でも、家庭で電気を作る家庭用燃料電池（エネファーム）の普及（「家庭用燃料電池（エネファーム）は、2020 年に 140 万台、2030 年に 530 万台の普及を目指す（同 6%）」）も、政府目標からはまだ遠い。

従来と比べて規制改革のウェイトが高まっているものの、戦略市場（産業）を政策で育成するという産業政策の発想がまだ根強く感じられる。しかし、こうした産業政策的な発想は今後の成長戦略にはそぐわないだろう。なぜならば、既に技術的に世界のフロンティアに到達した日本においては、明確な目標となる国もなく、何が戦略的な市場なのか、誰も分からないからである。重要なのは、時代の変化に合わせた産業を生み出しやすい経済環境を創ることである。すなわち、企業がリスクを取りながら試行錯誤（実験）しやすい場を創ることであり、そうしたイノベーティブな財・サービスを生み出せるような市場機能の強化が必要だ。具体的には、財・サービス市場の規制改革を一層進めるだけでなく、企業がリスクを取りやすくするための労働市場の流動化への後押しや、リスクマネーを供給するベンチャーキャピタル市場（資本市場）の活性化、さらには失業時のリスクを吸収するセーフティネット機能の充実が必要だろう。

iii) 国際展開戦略

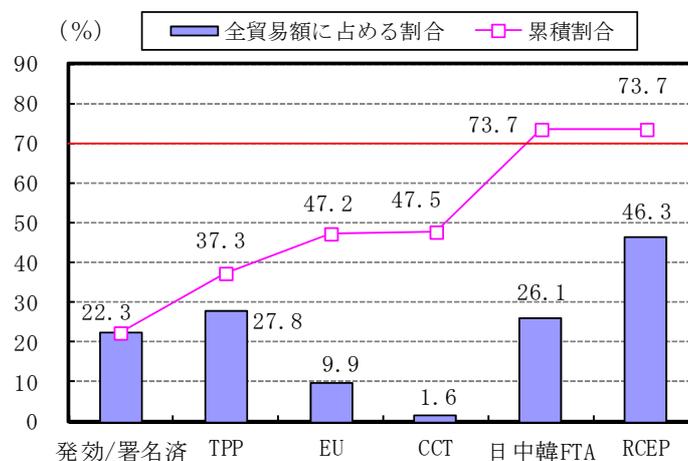
海外との活発な経済取引によって経済成長を図る国際展開戦略も、経済連携の交渉の遅れから進捗の速度がやや鈍っている。

例えば、「2020 年までに外国企業の対内直接投資残高を 35 兆円に倍増する」という KPI は、当初 19.2 兆円（2012 年）であった対内直接投資残高が現在は 23.3 兆円（2014 年）となっており、現時点での達成率は 26%である。また、「2020 年までに中堅・中小企業等の輸出額 2010 年比 2 倍を目指す」という目標は 4 割以上の達成率となっている。一方で、「2018 年までに、FTA 比率 70%を目指す」という目標については、公表時の FTA 比率 18.9%から現時点（2014 年）で同 22.3%とわずかに上昇したにすぎず、KPI 達成率は約 7%と低水準だ。現在交渉中の TPP が

合意に至れば、FTA 比率は 37.3%まで上昇するものの、2018 年までに政府目標の 70%を達成するには日 EU・EPA だけでなく、日中韓 FTA もしくは RCEP（東アジア地域包括的経済連携）の締結が必須である（図表 3）。

海外との貿易・直接投資が活発になれば、国内企業に競争圧力をもたらすと同時に、新しい技術や知識に触れることで国内の生産性改善につながる。TPP 等の経済連携を強化することは、海外企業との競争条件を揃えることで、海外への市場拡大という量の面だけでなく、国内企業の質の改善にも貢献するのだ。

図表 3 FTA 対象国の全貿易額に占める割合（2014 年）



（注 1）全貿易額は輸出額と輸入額の合計。

（注 2）発効/署名済国は ASEAN、メキシコ、チリ、ペルー、スイス、インド、豪州、モンゴル。

（注 3）2015 年 7 月現在交渉中のコロンビア、カナダ、トルコをまとめて、ここでは便宜的に CCT と呼んでいる。

（出所）財務省より大和総研作成

③ 今後の課題

以上で見たように、KPI の達成度からはその進捗状況には濃淡がある。KPI には現れない政策群についてもそうである。特に KPI で示されない政策については進捗状況が把握しにくいいため、そうした政策群は意識的にモニターし、よりスピード感を持った取り組みを促していくことが望まれる。

2 超少子高齢社会では成長戦略にも発想の転換が必要

超少子高齢社会では現役世代の割合が減ることにより、様々なルートを通じて経済成長に影響を及ぼす。例えば、生産活動を行う現役世代（労働力人口）の減少が成長率を引き下げる。高齢化が進むと貯蓄の取り崩しが起こりやすくなり、マクロの貯蓄率が低下して資本蓄積を阻害する。さらに重要なのは、イノベティブな若年層の割合が減ることによって生産性を引き

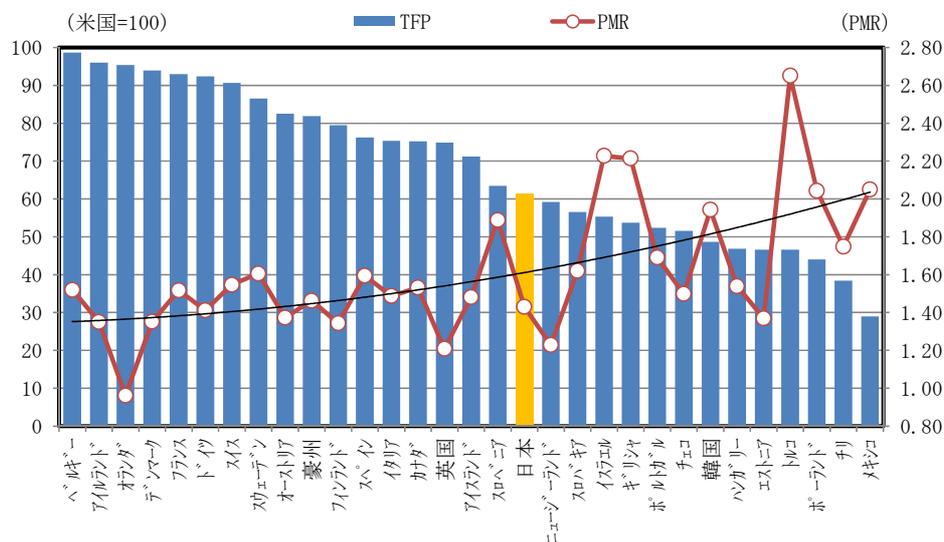
下げる可能性が高いことだ。もちろん、労働力人口が減少すれば労働者一人当たりの資本が増加するので、一人当たりが生み出す付加価値（労働生産性）は高まるというルートも考えられるが、それだけだと持続的に成長することはできない。

以上から分かるのは、超少子高齢社会では経済成長率は抑制されがちになるということだ。それを防ぐには、元気な高齢者や就業意欲のある女性などを労働市場に引き込み、就業者数の落ち込みを出来るだけ回避すること、さらに長期的には出生率を高めて、将来の現役世代を増やす必要がある。これらは労働供給を増やすという量的な改善による成長戦略である。

（１）経済成長で重要となる要素が変化している

それと同時に、質的な改善による成長戦略も必要だ。それは生産性を高めることであり、出来るだけイノベーティブな活動を引き出すと共に、様々な資源を有効に活用していく経済・社会制度を設計することである。超少子高齢社会の進行で労働力人口が少なくなっても、多くの付加価値を創り出せるような仕組みを創ることができれば、生産性は改善し、超少子高齢社会によるマイナスの影響を抑えることが可能になる。

図表４ OECD 諸国の全要素生産性（TFP）（米国＝100）と製品市場の規制改革（PMR）の比較



（注1）TFPは2014年の数字で、単位時間当たり労働で測定。PPPベース。

（注2）PMRは製品市場で競争を促進する政策が行われているかどうかを示す指標で、数字が小さいほど競争促進的な規制改革が行われていることを意味する。データは2008年と2013年の平均値。

（出所）OECDより大和総研作成

ところが、図表4で見ると、2014年現在の日本の全要素生産性（TFP）は米国対比で62%の水準しかなく、OECD諸国でも見てもおよそ真ん中の順位にとどまっている。また同じ図表にあるPMR（Product Market Regulation）は各国の製品市場における競争促進的な政策・規制改革がどの程度行われているのかを示す指標で、その数字が小さいと競争促進的と判断されるが、

これを見ても PMR が小さいほど TFP は大きくなる傾向にあることが分かる。ただ、TFP が高い国ほど PMR の低下幅は縮小しており、PMR が TFP に与えるプラスの効果は、PMR の低下と共に徐々に小さくなるように見える。

OECD [2015]³や大和総研 [2013]⁴でも指摘しているように、一般的に生産性を向上させるには、「イノベーション（新技術等の創出）」「技術等の普及」そして「効率的な資源配分の実現」の3つが必要である。では、これら3つを効果的に行うにはどうすればよいか。製品市場の規制改革もその一つだが、さらに日本の置かれている現状を把握する必要がある。

見本となる先頭を走る国にキャッチアップすれば良かった時代とは異なり、今の日本では他の先進国の技術・知識を模倣すれば経済成長が高まるという時代ではなくなっている。むしろ、新しい技術・知識を自ら生み出し、世界のイノベーションを先導していく体制の強化が喫緊の課題である。さらに、Andrews and De Serres [2012]⁵等でも指摘されるように、近年は知的所有権やブランドといった無形資産が付加価値を生み出す割合が増すにつれ、こうした無形資産への投資の重要性が高まっているのである。

生産への寄与が大きくなった無形資産を多く生み出すためには、従来型の物的資本へ重点的に投資するよりも、むしろ人的資本への投資に比重を移す必要があると考えられる。すなわち、「イノベーション（新技術等の創出）」「技術等の普及」そして「効率的な資源配分の実現」がうまく行われるにはどのような人的資本政策が適切なのかをこれからは考えるべきなのだ。具体的には、人的資本への投資である教育制度の改革や人的資本の効率的な配分を促す雇用制度の改革が、今後はますます重要な成長戦略となるだろう。

（２）先進国における成長戦略の要は「人材力」の強化

①教育制度

かねてから我々は、今後の超少子高齢社会を乗り切るには人材力の強化が必要である、と主張してきた。その理由としては、従来先進国で行われてきた生産方式が賃金の安い新興国で行われるようになり、先進国ではより高度な業務を担う必要性が高まっていること、そうした業務を担える高度な人材が求められていること、がある。Acemoglu [2002]⁶は、先進国で大学卒の人材が増えたにもかかわらずむしろ賃金が上昇しているのは、割安になった高度人材を活かすような高度な技術が次々に開発されることで、そうした技術を使いこなせる人材への需要が一層高まったからだ、と指摘している。そうした点は日本でも確認されており（図表5左）、大学・大学院卒の労働者数が高校卒のそれよりも増えているにもかかわらず、前者の賃金は低下せず、

³ OECD [2015], *The Future of Productivity*, OECD, Paris.

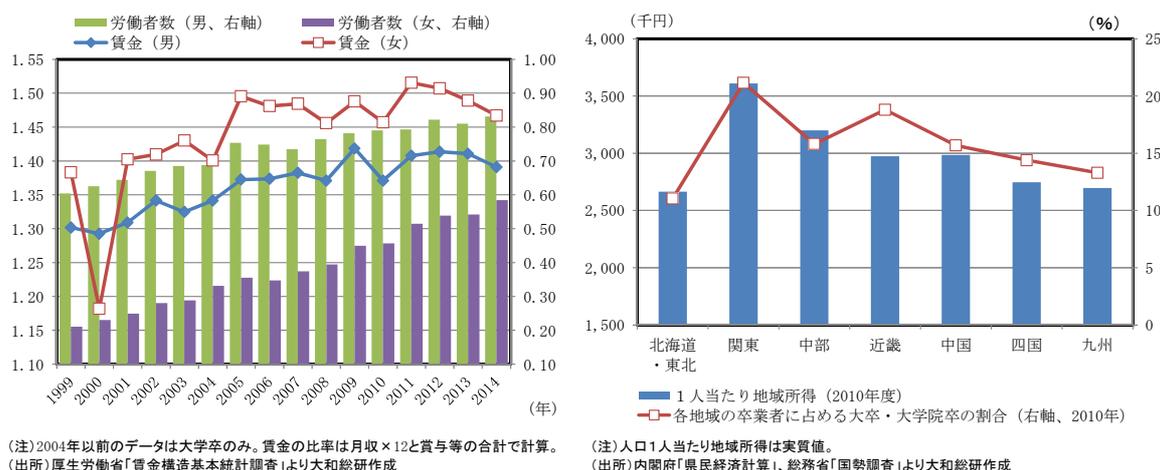
⁴ 大和総研 [2013]「成長戦略の視座と電力需給問題」『超高齢日本の30年展望：持続可能な社会保障システムを目指し挑戦する日本—未来への挑戦』第3章、大和総研（2013年5月）。

⁵ Andrews, D. and A. De Serres [2012], “Intangible Assets, Resource Allocation and Growth: A Framework Analysis,” *OECD Economic Department Working Papers* No. 989, OECD, Paris.

⁶ Acemoglu, D. [2002], “Directed Technical Change,” *Review of Economic Studies*, 69, 781-809.

むしろ上昇しているのが分かる。さらに日本の地域別データを見ても、大学・大学院卒の人材の割合が多い地域ほど一人当たり地域所得が大きい傾向にあることから（図表5右）⁷、今後の成長を支える上では高度人材の存在は欠かせない要素となっている⁸。

図表5 大学・大学院卒の賃金と労働者数（いずれも対高校卒）（左）、人口一人当たり地域所得水準と高度人材の割合（右）



こうした観点から重要なことは、時代が求める人材を供給する適切な教育制度の設計だ。政府は成長戦略 2015 においても、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関（大学・大学院）の創設を掲げている。

確かに、実践的な職業教育を高等教育機関で行うことは、最先端技術を地域産業に普及・伝播させるのに役立つ側面もあろう。地域では都市と比べてイノベーションを起こす力が弱くなりがちであり（図表6）、むしろ国内や海外の最先端企業が開発した技術を普及させることを目的とした教育環境が適切であるとも言える。

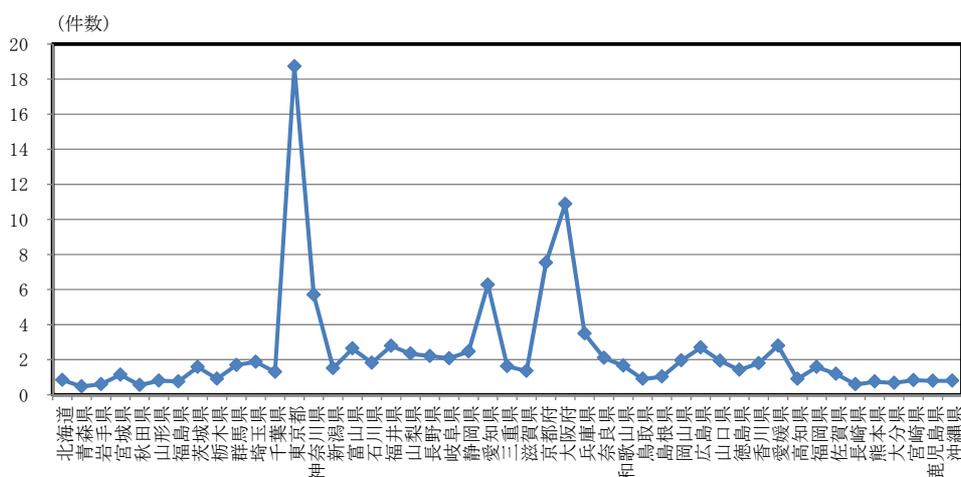
しかしながら、将来有望な業種など誰にも分からない中で、特定の業種にコミットして専門性を高めることには大きなリスクも伴う。むしろ、先が見えない時代には、汎用性の高い技能を習得しつつ、多様性に触れる環境を創ることの方が大事なのではないか。すなわちこれは、イノベーションを生み出す環境作りでもある。特に都市では外国人を含む多様な人材と接触する機会に恵まれているので、独創的なアイデアを生み出してイノベーションへつなげていく教育環境に適した場所である。よって、独創的なアイデアを生み出す基となる多様な考えに触れるための教養（リベラル・アーツ）教育の一層の充実や、海外を含む多様な人材とのコミ

⁷ 図表5右において、近畿（滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山）が高度人材の高い比率の割に一人当たり地域所得が低いのは、高度人材を活かす産業構造への転換の遅れを示唆するのかもしれない。

⁸ Frey and Osborne[2013]は、ICTのさらなる導入で米国の雇用の約47%が奪われかねないとし、既存の雇用がICTに代替されないように人材の高度化を一層進める必要性を述べている。Frey, C. B. and M. A. Osborne[2013], "The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?" を参照されたい。

コミュニケーションの促進、互いの意見を交換してアイデアを生み出す（アウトプットを強化する）仕組み、そして専門教育は大学院へシフトさせること、などが今後の高等教育機関には欠かせないとする。実際、米国や英国の大学では教養教育を中心にレポート提出やプレゼンテーションといったアウトプットに力点を置いており、専門教育は大学院で行うのが普通だ。都市と地域のイノベーションの活発度の相違を考慮に入れつつも、日本でももっとイノベーションを生み出しやすい教育制度を戦略的に設計する必要があるだろう

図表6 都道府県別に見たイノベーションの活発度（県内就業者1,000人当たり件数）



(注)イノベーション件数は、特許、実用新案、意匠、商標の都道府県別登録件数の直近3年間(2011年～13年)平均値の合計。
 (出所)内閣府「県民経済計算」、特許庁「特許行政年次報告書2014年版(統計・資料編)」より大和総研作成

さらに教育面で重要なのは、今後、就学前（幼稚園や保育所等）教育を強化していくことだろう。なぜならば、就学前教育の強化は高等教育も含めたその後の教育投資の効果を高めて、将来の所得稼得能力の向上や健康維持など、人材力の強化に最も効果的であることを示す研究が増えてきているからだ（Heckman[2006]⁹など）。ただしその中身は、学力といった認知能力だけでなく、忍耐力や意欲、正直さといった非認知能力も重要とされている点がポイントだ。

こうした能力を鍛えるには、学校だけでなく、家庭などでの教育が重要である。家庭教育の重要性を考えると、長時間労働を強いる日本の雇用環境は家計教育に対してもマイナスであり、子どもへの教育を通じた人材力の強化には長時間労働の削減が急務だ。さらに、就業を促す保育所の充実施設の増加も必要だが、就学前教育という面からは、家庭で親が子どもと接触する時間が減ることに対するケアも必要だ。それを補うべく保育所や幼稚園といった施設でも、特に非認知能力を重視した保育・教育サービスを充実していくことが今後は重要となるだろう。さらに、将来の所得稼得能力が高まれば、生活保護等に掛かる財政コストも抑えられるので、

⁹ Heckman, J. [2006], "Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children," *Science*, 312 (5782), 1900-1902. などがある。これらの研究を分かりやすく解説したものに、ジェームズ・J・ヘックマン（大竹文雄解説、古草秀子訳）[2015]『幼児教育の経済学』東洋経済新報社、中室牧子[2015]『学力の経済学』ディスカヴァー・トゥエンティワン、がある。

将来の財政健全化や急速に拡大しつつある所得格差の縮小にも役立つ。Heckman らの研究では、こうした効果を踏まえると就学前教育を行うことの社会的な収益率は 15~17%にも達するとされており、社会全体への還元が非常に大きいものだ。教育面での早い段階で投資を行うことは、人材力の強化を通じて無形資産が中心となる時代において有効な成長戦略になる。

こうした就学前教育には公的支援が特に欠かせない。一方、高等教育でも基礎研究は公的支援が必須だろう。しかしながら、現在の日本では財政事情は厳しい。さらに、学力は親の所得や学歴によって再生産される性質があるため、所得格差が更なる所得格差を生みやすい。そのため、就学前教育については低所得層への公的支援に重点を置くことや、高等教育については民間資金の活用を拡大させていくための政策的支援、例えば、寄付金に対する税額控除を大幅に拡大するといったことが検討されるべきだ。

②雇用制度

教育制度に加えて、高度人材を十分に活かすために雇用制度も変わらざるを得ない。従来のようなキャッチアップ型に適した、経験を活かすような企業内での技術蓄積を前提とした雇用制度では、これからのフロンティア型の経済構造には十分対応できないと考えられる。

生産性を高める雇用制度への転換には、具体的には、人材の多様化を図るべきであり、相互のコミュニケーションを活発にし、イノベーティブな発想を手に入れられるような雇用環境を作ることが重要だ。それをサポートする制度として、政府は労働時間と賃金とのリンクを外す「高度プロフェッショナル制度」導入のための労働基準法改正案を提出している。しかし、現時点では実効性のある長時間労働の是正策が十分には担保されていないという問題がある。もちろん、成長戦略 2015 で掲げられている「企業における情報開示の徹底による長時間労働の是正」も、市場圧力というモニタリングをうまく活用して長時間労働をけん制していく可能性はある。ただ、例えば欧州で見られる勤務間インターバル規制¹⁰のように、長時間労働の歯止めに対してより実効性のある制度についてもセットで議論されるべきであろう。

さらに、資源配分の効率性から考えると、雇用の流動性を促す政策は必要だろう。今回の成長戦略 2015 でも掲げられている「予見可能性の高い紛争解決システムの構築」とは、裁判で解雇が不当と判決された場合でも、本人の希望により元の企業に戻らずに、明示的なルールに基づいた金銭解決で雇用関係を解消できる制度である。もちろん、現在でも事後的に金銭解決による雇用解消は行われているが、明示的なルールがないために、特に立場の弱い中小企業で働く労働者には金銭補償が不利となるのが実態であった。また企業側も、雇用解消への手続きが不透明なこともあって、特に外資系企業が日本市場に参入する際の足かせの一つになってきた。本格的な雇用流動化には、裁判手続きを経ない事前での金銭解決をルール化する方が望ましいが、いずれにせよ雇用流動化に伴う補償体制を整えることで、人材が適材適所に配置されるのを促進する雇用制度改革が早期に行われるべきだと考える。

¹⁰ 企業が労働者に 1 日につきある一定時間（EU 諸国の場合は 11 時間）連続した休息を義務付けるもの。

(3) 超少子高齢社会の生産性向上には地域人材の集約化が重要

次に、人材力を活かして生産性を高めるには、「近接性」も重要なキーワードとなる。具体的には、多様な人々が同じ場所に集まればイノベーションが起きやすくなり、新しい技術・知識も伝播しやすくなる。しかも、集まる人材や企業の層が厚くなれば、労働市場でマッチングがうまくいくので、人的資本の資源配分も効率化される。これらを可能にするには、地域の人口集約化が重要であり、それによって地方創生の実効性を高めていくことが必要と考える。

①地域の生産性向上に必要な人口集約化

そもそも地域が活性化しないのはなぜか。それは公共事業などへの依存に見られるように、自律的な好循環が生まれにくい経済構造を持つからである。ここでは自治体単位ではなく、経済的なまとまりのある場所を「地域」と呼ぶことにすると、自律的な好循環を実現するには、①域外から需要を獲得し、②そこで得た所得をなるべく域内で循環させて所得の域外流出を抑える必要がある。それには域外からの需要を誘発するイノベーションや域内での原材料等の調達を可能にする人材・企業の層の厚さが欠かせない。もちろん、域外で優れたものがある場合はそれを購入すればよく、それで所得が域外に流出するのは健全な取引の結果であって全く問題はない。しかし、一部の企業だけが儲かるような地域活性化には注意が必要だ。地域を活性化する基礎的条件を欠いたままで単に企業を誘致するだけだと、地域で雇用・所得を創出するという自律的な好循環が生まれにくいいため、生産性も上がらないのである。

その基礎的条件とは、人口の集約化である。それを示す例として、地方自治体の住民一人当たりの歳入額と人口密度の関係を見てみよう。もし人口密度が高い場合に生産性が上昇すれば、住民一人当たりの所得も増えて自治体の税収は増えると考えられるからである。

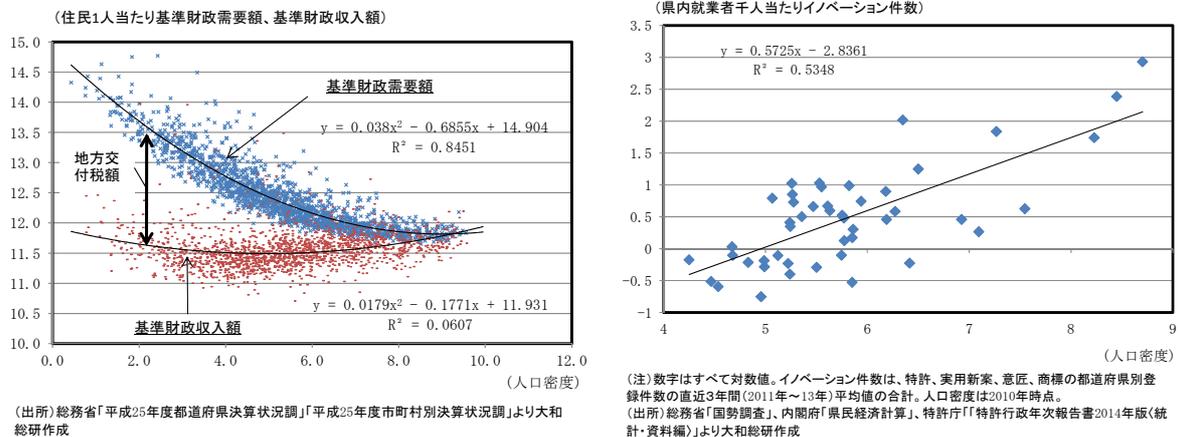
図表7左は、全国1,719の全市町村の住民一人当たりの基準財政収入額と基準財政需要額について、それぞれが各市町村の人口密度とどのような関係にあるのかを見たものである（いずれも対数値）。基準財政収入額は各自治体が自然体で得られる歳入の実力を見るものであり、基準財政需要額も同様に自然体でどうしても必要となる（と思われる）歳出額を示している。これら2つは、財政赤字の地方自治体に国が配付する地方交付税の算定に用いられるものである。

これを見ると、各自治体の人口密度が高いほどその自治体の一人当たり基準財政収入額は増える傾向にあることが分かる。これは人口密度が高い自治体では多様な人材や企業が地域に集まっており、採算性の低いニッチな取引でもボリュームが大きくなり採算性が高まることや、商圏の限られたサービス産業でも顧客数が増えるので経済活動が活発になるためだ。

ちなみに、高い人口密度は自治体の歳出効率化に対しても大きな効果を持つ。数字は幅を持ってみる必要があるが、基準財政需要額は人口密度の対数値が9.02で最小値を取り、計算すると1平方キロメートル当たり8,200人前後の人口密度を持つ自治体において最小になることが分かる。ほぼこれに該当する自治体の例としては、千葉県市川市（8,173人/km²、人口47万

人) や兵庫県伊丹市 (8,080 人/km²、同 20 万人) などが当てはまる。

図表7 人口密度と一人当たり基準財政需要額・基準財政収入額 (左)・イノベーション (右)【いずれも対数値】



さらに、人口の集約化はイノベーションも活発にする。図表7右は各都道府県の人口密度とイノベーション件数(県内就業者1,000人当たりで基準化)の関係を見たものだが、人口密度が高い地域ほどイノベーション件数が増える傾向にあることが分かる。

以上から、人口の集約化は民間事業者の生産性を高めるだけでなく、自治体の供給する公共サービスも効率化される。さらに図表7左で示されるように、基準財政需要額と基準財政収入額の差である地方交付税額(いずれも住民一人当たり)が小さくなるため、自治体の財政状態は安定的となりやすい。つまり人口を集約化すれば、イノベーション等を通じて地方創生にプラスに働くだけでなく、財政健全化にも貢献することになるのだ。

②人口集約化は域内の分業を進めて家計の負担も抑える

人口の集約化は、地域住民の家計にもメリットがある。人口密度が高いと民間事業者が提供する様々なサービスを利用しやすくなるので、家計の余分な出費や時間を抑えられるからだ。家計を支援するサービス産業が活発になれば、新たな雇用も創出される。

図表8は、都市(大都市)と地域(小都市B・町村)¹¹の間で家計の消費構造に違いがあるかどうかを調べたものである(いずれも二人以上世帯、2010年~14年の平均値)。

これを見ると、地域では「交通・通信(自動車関係費)」、「光熱水道(プロパンガス、灯油、電気代)」、「住居(家賃地代を除く)」などが多く、公共交通や都市ガスなどの公共インフラの利用が制限されることによる影響が出ている。一方、都市の家計は民間事業者が供給するサー

¹¹ 総務省『家計調査』によると、「大都市」は政令指定都市及び東京都区部、「小都市B・町村」は人口5万未満の市と町村と定義されている。

ビスを適宜利用することができるので、その分、外食や教養娯楽といった支出を増やすことが可能になっている。つまり、都市と違って地域の家計は、自動車のようなストックを所有するなど生活に必要なサービスを自前で生産しなければならず、都市のように民間事業者によって割安に提供できる可能性のあるサービスをうまく活用できていない現実がある。

この違いはどこから生まれるのかというと、やはり人口密度の差によるものだ。人口が分散する地域ではストックの利用効率が悪く、民間事業者がサービスを供給しようとしても採算が取れない。そのため地域ではサービス産業の活性化が進まず、自律的な所得や雇用が創出されにくいのだ。近年は ICT の進歩で遠隔地でもビジネスは行いやすくなったが、それでもサービス産業は人や企業の集積がないと基本的には成立しにくい。一定程度の人口集積によりストックが有効に活用できれば、これまでバラバラに行っていた非効率な自家生産の諸コストを引き下げることが可能になるので、地域内でのサービス化が進み、分業による生産性の上昇と新たな雇用が生まれやすくなる。

図表 8 都市・地域間における消費構造の違い（消費総額に占める各支出の割合）

各支出項目	【地域】	【都市】	①-②
	小都市B ・町村(①)	大都市 (②)	
	(%)	(%)	(%ポイント)
食料	25.0	26.6	▲ 1.6
うち生鮮野菜	1.7	2.1	▲ 0.4
うち外食	4.0	5.2	▲ 1.2
住居(家賃地代を除く)	3.3	2.5	0.7
光熱水道	8.6	7.5	1.1
うち電気代	4.0	3.3	0.6
うち都市ガス	0.3	1.8	▲ 1.6
うちプロパンガス	1.3	0.3	1.0
うち灯油	1.1	0.3	0.8
被服及び履物	3.9	4.7	▲ 0.8
うち洋服	1.4	1.9	▲ 0.4
交通・通信	15.9	12.2	3.7
うち交通(鉄道運賃等)	1.3	0.9	0.4
うち自動車等購入費	10.0	5.8	4.1
うち自動車等維持費(ガソリン等)	6.8	4.2	2.6
うち駐車場賃料	0.3	0.9	▲ 0.6
うち自動車保険料(任意)	1.3	0.7	0.6
うち通信(携帯電話通信料等)	4.6	3.9	0.7
教育	2.9	4.9	▲ 2.0
うち授業料等	2.1	3.6	▲ 1.5
うち私立大学	0.5	1.5	▲ 0.9
うち補習教育	0.7	1.2	▲ 0.5
教養娯楽	9.6	11.4	▲ 1.7
うち教養娯楽サービス(パック旅行費・月謝代等)	5.0	6.7	▲ 1.7
その他消費支出	20.5	17.6	2.8
うち葬儀関係費	0.8	0.4	0.4
うち交際費(贈与金等)	5.6	4.5	1.0
うち仕送り金	3.0	1.3	1.7

(注) 数字は二人以上の世帯で直近5年間(2010年～2014年)の平均値。右端の列の数字は、地域の支出割合が相対的に多い場合はプラス、都市が多い場合はマイナスとなる。
(出所) 総務省「家計調査」より大和総研作成

3 まとめ：超少子高齢社会を乗り切るカギは多様な高度人材の有効活用

労働力人口が減少する超少子高齢社会では、元気な高齢者や女性の就労支援、出生率の向上だけでなく、生産性を高める経済・社会環境の整備が重要になる。特に、無形資産が経済成長へ貢献する程度が高まるにつれて、それを生み出す人的資本の果たす役割が一層高まることになるだろう。

今後の産業構造の高度化を見据えると、イノベーションを生み出す高度人材の育成と活躍の場を提供すべきであり、教育面では高等教育と就学前教育の充実、雇用面では人材の多様性と流動性の確保が必要である。さらに、そうした人材をうまく活用するには、地域の人口を集約化して近接性を高めるのも効果的だ。イノベーションが生まれやすくなるだけでなく、地域でサービス産業の雇用が創出され、家計の負担も軽減される可能性がある。

今回の成長戦略 2015 では地域の生産性向上が大きなテーマの一つとなっているが、以上の点を踏まえると、従来型の地域への誘導策を止めて、都市空間の利便性を素直に認める方向へ転換するという方法もあるのではないか。例えば、利便性の高い都市部では固定資産税額を引き上げて、貴重な都市空間から生産性の低い民間事業者の退出を促すのも一案だ。さらに地域の雇用促進と生産性の上昇には、ICT の活用や燃料価格の安定だけでなく、企業規模による差を設けずに生産性の高い民間事業者が活躍できるように競争条件を揃えていくことも不可欠である。

今後の課題は、成長戦略の各政策メニューの達成度合いを確認するための KPI の達成が経済成長率をどれだけ高める効果があるのか、明らかにすることである。安倍政権ではこれまでの成長戦略の進捗度合いを KPI という指標によって管理しているが、問題は全ての KPI が達成された場合に、本当に政府目標の実質 GDP 成長率 2% という数字が達成されるのかどうかがよく分からないことだ。この成長率は財政健全化計画の経済前提にもなっているものである。日本の政策全般について言えることであるが、政府はもっとエビデンスに基づいた政策論議を本格的に行うべきではないだろうか。

以上

【経済構造分析レポート】

- ・ No. 32 石橋未来「高齢者の移住で地方は創生するかー米国の CCRC との比較でみる日本版 CCRC の課題」2015 年 8 月 14 日
- ・ No. 31 近藤智也・溝端幹雄・石橋未来「変貌する高齢者の家計と次世代への課題ー世代間連鎖する格差は政策によって克服できるか」2015 年 8 月 7 日
- ・ No. 30 溝端幹雄「地方創生を加速する地方歳入の再設計ー地方法人二税と地方交付税の改革を」2015 年 5 月 25 日
- ・ 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・田中豪「日本経済中期予測（2015 年 2 月）ーデフレ脱却と財政再建、時間との戦い」2015 年 2 月 3 日
- ・ 田中豪「人手不足は本当に深刻なのか？ー建設業の人手不足・男性の非正規化・雇用のミスマッチなど」2014 年 12 月 1 日
- ・ No. 29 石橋未来「大都市圏における在宅ケア普及のカギー高齢者の孤立を防ぐため、「互助」関係を意図的に創設する」2014 年 9 月 30 日
- ・ 近藤智也「日本の労働市場の課題ー成長戦略を妨げる人手・人材不足」2014 年 9 月 1 日
- ・ 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略ー改革メニューは示されたが雇用面で課題」2014 年 9 月 1 日
- ・ No. 28 石橋未来「産後の女性の就労継続を阻むものー男女間の賃金格差是正と柔軟な労働環境の整備が求められる」2014 年 8 月 13 日
- ・ 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・神田慶司「日本経済中期予測（2014 年 8 月）ー日本の成長力と新たに直面する課題」2014 年 8 月 4 日
- ・ No. 27 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略（下）ー岩盤規制の改革は大きく進展、あとは実効性の担保」2014 年 6 月 27 日
- ・ No. 26 溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略（上）ー改革メニューは示されたが雇用面で課題」2014 年 6 月 27 日
- ・ No. 25 石橋未来「拡充される混合診療についてーそれでも高額な保険外診療は患者の選択肢となりうるか」2014 年 6 月 20 日
- ・ No. 24 石橋未来「超高齢社会における介護問題ー人材・サービス不足がもたらす「地域包括ケア」の落とし穴」2014 年 5 月 9 日
- ・ No. 23 溝端幹雄「成長戦略の効果を削ぎかねない隠れた要因ー電子行政の徹底等による行政手続きの合理化が急務」2014 年 4 月 11 日
- ・ No. 22 石橋未来「英国の医療制度改革が示唆するものー国民・患者が選択する医療へ」2014 年 3 月 27 日

- ・ No. 21 小林俊介「設備投資循環から探る世界の景気循環－期待利潤回復、不確実性低下、低金利の下で拡大局面へ」2014年2月6日
- ・ No. 20 小林俊介「円安・海外好調でも輸出が伸びない5つの理由－過度の悲観は禁物。しかし短期と長期は慎重に。」2014年2月6日
- ・ No. 19 小林俊介「今後10年間の為替レートの見通し－5年程度の円安期間を経て再び円高へ。3つの円高リスクに注意。」2014年2月6日
- ・ 近藤智也・溝端幹雄・小林俊介・石橋未来・神田慶司「日本経済中期予測（2014年2月）－牽引役不在の世界経済で試される日本の改革への本気度」2014年2月5日
- ・ 神田慶司「今春から本格化する社会保障制度改革－真の意味での社会保障・税一体改革の姿を示すべき」（2014年1月29日）
- ・ 鈴木準・神田慶司「消費税増税と低所得者対策－求められる消費税の枠内にとどまらない制度設計」（2014年1月20日）
- ・ 溝端幹雄「安倍政権の成長戦略の要点とその評価－三本目の矢は本当に効くのか？」（2014年1月20日）
- ・ No. 18 石橋未来「診療報酬プラス改定後、効率化策に期待－持続可能な医療のためには大胆かつ積極的な効率化策が必要となろう」2014年1月15日
- ・ No. 17 石橋未来「米国の医療保険制度について－国民皆保険制度の導入と、民間保険会社を活用した医療費抑制の試み」2013年12月16日
- ・ 小林俊介「米国金融政策の変化が世界経済に与えるもの」2013年10月25日
- ・ No. 16 小林俊介「「日本は投資過小、中国は投資過剰」の落とし穴－事業活動の国際化に伴う空洞化が進む中「いざなぎ越え」は困難か」2013年10月16日
- ・ 神田慶司「これで社会保障制度改革は十分か－「木を見て森を見ず」とならないよう財政健全化と整合的な改革を」2013年10月11日
- ・ 神田慶司「来春の消費税増税後の焦点－逆進性の問題にどう対処すべきか」2013年9月20日
- ・ No. 15-1 小林俊介「QE3縮小後の金利・為替・世界経済（前編）－シミュレーションに基づく定量的分析」2013年9月9日
- ・ No. 15-2 小林俊介「QE3縮小後の金利・為替・世界経済（後編）－グローバルマネーフローを中心とした定性的検証」2013年9月9日

その他のレポートも含め、弊社ウェブサイトにてご覧頂けます。

URL : <http://www.dir.co.jp/>