

これからの日本経済と 地域経済の展望

前経済財政諮問会議議員

株式会社日本総合研究所 チェアマン・エメリタス（名誉理事長） 高橋 進

2019年の日本経済が直面するリスクとは

本日は日本経済の現状と当面の展望、少し長い目を見た課題、私なりに考えた地域経済の課題、そして自治体運営の課題についてお話をさせていただきます。

私は1月8日まで経済財政諮問会議の民間議員を丸6年務めました。この間、息の長い景気回復が続きましたが、日本経済が抱える構造問題はまだ解決できていないと感じます。やり残したことが大きく2つあります。ひとつは財政健全化で、最大のポイントは社会保障、とりわけ医療と介護です。今年、選挙後の年後半から検討を始め、2020年代以降、団塊の世代の方が後期高齢者になり医療・介護費が増えるのに備えた改革をしなくてはいいませんが、それがやり残した最大の仕事です。

もう1つやり残した仕事は日本経済の活性化です。デフレという言葉が使われなくなりましたが、問題はそれだけではありません。低下した成長率をいかに引き上げるか、課題として残っています。

外国人の受け入れが始まりますが、社会にどう受け入れて共生社会を築くかも課題ですし、その他にも短期的にではなく中・長期的に考えねばならないことが多々あります。新たな諮問会議のメンバーの方には、そんな構造問題の解決を託したいところです。

まずは足元の日本の景気の話から入ります。日本経済は息の長い景気回復が続き、いざなぎ景気も、一番長かった小泉政権の時の回復期も抜き戦後最長になりました。しかし「回復の実感がな

い」とよく言われます。私もそうだと思います。

今回の景気回復は期間は長くても、成長率は実質わずか1.2%で、いざなぎ景気の11.5%に及びません。それでも落ち着いた回復が続いています。去年の7～9月期は災害の影響が強く出てマイナス成長ですが、10～12月期は再びプラスに転じ、回復が続いています。

2019年のポイントはまず海外の米、中、欧の成長率です。日本総合研究所のメインシナリオはスローダウンしながらも世界経済は回復が続き、日本の輸出も鈍化しながらも伸びます。しかし、2018年後半から潮目が変わりました。米中の問題は簡単には解決するのが困難な構造問題化し、それが世界経済に大きな影響を及ぼすのが最も怖いリスクです。

一方、国内ですが、強く日本経済を牽引してきたのが企業部門です。これまでは設備投資が回復しても、リーマンショックからの立ち直りの途中であり、大方の産業は設備の更新投資や研究開発投資は行っても、能力増強投資はほとんど行っていませんでした。それもようやく最近は上向きで、特に顕著なのがIT、AI関連です。そんな能力拡張投資が出てきたことは非常に心強い点です。日本経済の成長、回復を牽引してくれるのではないかと期待しているところです。

個人消費も、最近人手不足で賃金も少しずつ上がり、回復しています。消費税率を上げたら消費がガクンと落ちた前回のようなことにならないかが最大のポイントです。前回は消費税率を上げる手前で大きな駆け込み需要が起きて、その反動で落ち込み、その後も回復がずっと遅れました。

略歴

1976年 一橋大学経済学部卒業
1976年 住友銀行(現・三井住友銀行) 入行
1990年 株式会社日本総合研究所調査部主任研究員
1996年 同 調査部長兼チーフエコノミスト
2005年 内閣府政策統括官(経済財政分析担当)
2007年 株式会社日本総合研究所へ副理事長として復帰
2011年 同 理事長
2013~18年 経済財政諮問会議議員
2018年 株式会社日本総合研究所 チェアマン・エメリタス(名誉理事長) 就任 現在に至る

その他
内閣官房一億総活躍国民会議議員
内閣官房働き方改革実現会議議員
内閣官房人生100年時代構想会議議員
法務省外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策検討会構成員
法務省「国民の声」を聴く会議構成員

主な著書

『ワールドビジネスサテライト 再生ニッポン』(2008年8月共著) 日経ビジネス人文庫
日本商工会議所『石垣』『高橋進の経済ナビ』
テレビ東京系『ワールドビジネスサテライト』 ゲストコメンテーター
NHK『日曜討論』 ナベリスト 他



やはり消費の低迷が一番怖いところです。

消費税対策の政策を織り込んで想定すると今回は駆け込みもそんなに大きく出ず、反動もそんなに大きくないと思われます。ショックが出て落ち込みますが、回復までそんなに時間はかからないというのが今回のシナリオです。ただ、民間エコノミストの中には、対策を打っても本当に個人消費に効くのか疑問を呈する人もいます。これが2019年の経済を見る上で2つ目の大きな不透明なポイントです。

東京オリンピック・パラリンピック関係の投資はおそらく今年後半には全部終わり、その後は反動が出ると言われますが、オリンピック・パラリンピック関係の需要は全国的にそれほど膨らんでいるわけではありません。若干の反動は出ても、そんなに大きくはないと思います。

一方では心強い動きもあります。民間の建設工事は右肩上がりです。公共部門のオリンピック・パラリンピック関連の投資は少し減るかもしれませんが、一方でこれまで控えていたそれ以外の公共工事が出てきて、景気対策も打たれます。建設関連の投資はまだしばらく堅調ではないかと思えます。

総合すると、これまでは日本経済は世界経済が良くなり、輸出が伸びて企業が元気になって賃金も上がるという好循環の中にありましたが、今年は世界経済の先行きがやや心配で、国内も消費税率も上がる。この2つがリスク要因ですが、それでもメインシナリオとしては景気の腰が折れることにはならず、緩やかな回復が続くとみえています。政府も万全の対策で消費税率引き上げに臨みます。

10月の消費増税の影響はどれほど大きい?

消費税率を2ポイント引き上げた場合、国民の負担は5.6兆円増えます。ただし軽減税率の負担軽減分などを勘案すると、ネットの負担増は5.2兆円になります。決して小さい額ではありませんが、消費税の引き上げ分を使って幼児教育の無償化、年金生活者の支援給付を行う方針を立てていて、それが3.2兆円です。5.2兆円取られて3.2兆円戻り、ネットで2兆円が国民にとってマイナスになる計算です。

ポイント還元、プレミアムつき商品券、住宅や自動車がらみのいろいろな対策、国土強靱化の公共投資等々も含めて2.3兆円ぐらいの規模の対策を打ちますので、マイナスとなる2兆円より対策のほうが大きくなります。

消費税対策と関連する防災・減災、国土強靱化の公共工事関連は、2018年度の補正予算も含めて2019年度、2020年度までの3年間に集中し、事業費ベースで7兆円、うち国費で3兆円を計上しています。3年間に年1兆円ぐらい膨らむ計算です。これらが一緒に消費増税対策として打ち出されます。

税率の上げ幅は前回より小さいので、大方の見方は消費増税で消費が大きく落ち込むのは避けられるというものです。民間の研究機関もだいたい同じような見方をしています。日本総合研究所の見通しでは、実質成長率は2019年10~12月期に年率換算マイナス3.8%、うち個人消費はマイナス8.5%と消費税率引き上げショックが出ますが、翌期以降は2020年1~3月期、4~6月期、7~

9月期とプラスに戻ります。ショックは1四半期ととりあえず吸収できるという見方です。その結果、年度成長率は2018年度の見込み1.0%に対し2019年度も1.0%で、消費税率引き上げでそれほど大きな影響は出ないとみています。

世界経済の減速と消費税率の引き上げを乗り越え緩やかな回復が続くというのが、当面の日本経済のメインシナリオです。

米中摩擦の本質はテクノロジーの覇権争い

ただ、去年後半から状況が少し変わり、心配な点が出てきました。それはトランプ政権になって表面化した米中の貿易摩擦です。しかし、すでに単にアメリカの対中貿易赤字を減らすという話ではなく、テクノロジー戦争の様相を呈しています。テクノロジーが今後の産業の使命を制し、それを制する者が世界の覇権を握ります。

米中経済への影響はもう出始めています。中国は消費も投資も輸出も、最近、少しずつ伸びが鈍化し、経済の先行きに黄色信号が灯っています。当面は成長率がさらにやや低下するというのがメインシナリオですが、乗用車販売や携帯電話の生産台数を見ると右肩下がりで、少しのスローダウンで済むかどうか不透明になってきました。

一方、アメリカ経済の足元は決して悪くありません。消費も堅調で投資もそこそこ出ていますが対中輸出は激減し、米中摩擦の影響はアメリカにも出始めています。メインシナリオは緩やかな回復ですが、2019年後半以降は不透明感が出てきました。若干のスローダウンで済むはずですが、大きく悪化する可能性も排除できないというのが現状です。

米中摩擦の日本への影響はまだあまり表面化していませんが、摩擦が激化すればするほど、日本も含めて世界経済の影響が出ます。どこまで強い影響が出るかは、まだわからないというところです。以上が世界と日本の経済の、この先1年ぐらいいまで展望した課題です。

長期的な社会保障、人口減少社会への不安

次は、もう少し長い目で見た日本経済の課題と

安倍政権の取り組みです。

安倍政権はデフレ脱却、経済再生、財政健全化を成し遂げることを目標に、「3本の矢」でスタートしました。足元でも緩やかながら成長が続いています。「デフレ」という言葉も使われなくなり、雇用は人手不足と言われるほど拡大し、これは政策の顕著な成果だと思います。しかしこれから先を考えると、消費増税を乗り越えられるか、オリンピックで盛り上がった需要はポストオリンピックで落ちないかという懸念があります。財政も使いながら需要面のコントロールをきちんとやっていかななくてはなりません。

インバウンドは拡大しています。政府はさらに拡大する計画を立てていて、大阪万博もありインバウンドはさらに拡大すると考えると、宿泊施設だけではなくさまざまな供給サイドの整備が課題になります。金融政策はもう限界と言われますが、3本の矢を引き続き使うことで当初の目標を達成するというには変わりません。ただし、そうやってデフレを脱却できたとしても、日本経済は本当によくなるのか、そこを考えなければなりません。

最大の懸念はやはり社会保障で、持続可能なのか、国民の負担はどこまで増えるのかという将来不安があります。もう1つは先行き悲観論で、企業経営者に「人口減少でマーケットが小さくなる日本国内に投資してもしかたない」という意識が強いことです。この将来不安と先行き悲観の2つを打破しないと、日本経済はよくなりません。

安倍政権の「全世代型社会保障」とは

安倍政権は、こうした不安と悲観を打破するために、4つの柱を立てています。まず「社会保障改革」として最近「全世代型社会保障」を言い出しました。現役世代、子育て世代にも社会保障の恩恵が回ってくる一方、高齢世帯もシニアも働き、意欲に応じて働き続けられる社会。年代に関係なく社会保障の恩恵が受けられるのが「全世代型」で、それに向けて改革を進めることを表明しています。2019年は、特に高齢者の雇用促進。65歳以降も働き続けられる環境をつくることを目標にしています。

社会保障で最大の問題は、団塊の世代が後期高齢者になり始める2022年以降の給付増加です。その後の10年ぐらいは医療・介護費がとて膨らみます。ピークを超えるまでどうやって乗り切るか。増税も含めた改革が必要ですが、抜本改革にはまだ手がついていません。安倍政権は参議院選挙が終わる今年後半以降にこの問題に本格的に着手したい、とりわけ給付と負担のバランスの問題に手をつけたいと考えています。

社会保障改革の大きな山はこれから2、3年です。これくらい負担すればこんな給付が見込める、という目星をつける。それをやらないと将来不安は払拭できないと思います。いずれにしても時間のかかる問題です。

「人口が減る時代だから「人づくり革命」

安倍政権は「人づくり革命」と「生産性革命」を成長戦略の大きな柱として重視しています。人づくり革命では数年前に「1億総活躍」を打ち出しました。女性、非正規の若者、高齢者などで「働きたいけれど働けない人が働ける環境をつくる」ことを目指し、例えば、女性が働きやすいように待機児童の解消に取り組み、介護離職をする人が増えているので施設介護の体制を整備するなど、労働参加率を引き上げる政策をとりました。女性の就業比率が上がり「M字カーブ」が解消するなど、成果はあがっています。

次に着手した「働き方改革」では、非正規雇用の処遇改善と長時間労働の是正に取り組んでいます。そして昨年出てきたのが「人生100年時代」です。この先、100歳を超えて生きる人はじわじわ増え続け、半分ぐらいは90歳すぎまで生きられる。20歳代で教育を終えて65歳ぐらまで約40年働いて残りが余生なら、100歳まで生きたら余生が35年もあります。単線的なライフスタイルを変えて、教育はいつでも必要に応じてまた受けられる、新しい仕事に就ける、65歳を過ぎても意欲と体力がある人は引き続き仕事ができる、もちろん年金ももらえる、そんなシステムをどうやってつくるかが課題です。

教育関係では少子化対策も兼ねて、教育に金がかかりすぎるならそれを無償化する。大学は本当

に社会の役に立っているのかという問題意識を受けた大学改革を行う。リカレント教育つまり学び直しも推進します。

外国人の労働問題は2018年に大きく方向転換しました。新たな制度をつくり、14分野を指定して一定のスキルで働ける人を年間数万人ずつ、滞在期間を5年間に限定して受け入れます。5年後に日本でさらに仕事を続けることもできます。最終的には永住も可能になっています。いま120万人以上の外国人が日本で働き、外国人の居住者は260万人を超えています。当然、その影響を強く受ける自治体があります。受け入れの拡大とともに、どうやって共生社会をつくるかが課題になってきます。

日本が成長できない最大の理由は働く人の数が減っているからで、これからも減ります。それでも成長しようとするれば1人ひとりの生産性を上げるしかありません。それが人づくり革命のポイントで、教育を通じて人の価値を上げる。働き方を変えることで企業や自治体の中でより生産性の高い働き方をする。これが人づくり革命です。

「地域からヒト、モノ、カネが出ていかない

地方経済について私なりに感じる問題意識を申し上げます。地方にとっての最大の課題は人口減少下で持続可能な経済をどうつくるかです。地方は人口減、高齢化が進み社会保障の増大圧力がかかっていますが、一方で新しいサービス需要も出てきています。

地域からのヒト、モノ、カネの流出はさらに続く危険性があります。それを止めるだけでなく、出ていくことを前提に撤退戦略やダウンサイジングを考えなくてはなりません。しかし、ダウンサイジングを始めるとそれが地域の生活を脅かし活力を失わせる悪循環になりかねません。どうやって縮小傾向に歯止めをかけ、現状維持あるいは拡大に転じさせるかが重要です。

比較的大きな都市ではある程度の答えが出ています。国土交通省が旗を振る「コンパクトプラスネットワーク」は、外へ外へと拡大したまちをもう一度集約化します。コンパクトはダウンサイジングという意味ではなく、配置転換して集積度を

高めて活力を生み出すことで、交通ネットワークも再整備します。コンパクトという縮小均衡と誤解されていますが撤退戦略ではありません。もう1つはデータの活用戦略です。最近はずっとデータを活用して、まちの利便性や効率性を高めようとする「スマートシティ」戦略が打ち出されています。まちが小さくなくても、活力を生み出すことができる。利便性を高め、生産性も向上できる。そのためにデータをどう使うかが課題です。

東京一極集中の問題は、もちろん地方へ向けてヒト、モノ、カネが流れる仕組みを少しずつ創らなければなりません。一方で地域からヒト、モノ、カネが出ていかないようにする。持続可能なエコシステムを地方自らが創り出そうと努力しないと、東京からヒト、モノ、カネは戻りません。戻すことばかり考えても答えの半分にしかありません。それにどう対処するか。私がチャンスがあると思うのはグローバル化、IT、AIの活用です。

IT、AIの活用が自治体の業務 を変える

第4次産業革命ではプラットフォームを持つ企業が非常に強く、日本企業は苦勞しています。このままでは日本企業は供給者間の競争に巻き込まれます。差別化できずコストだけで勝負すると当然、中国やアメリカの企業に負けます。日本企業はどうすれば生き残れるかが問われています。生き残れるのは、グローバルに大量生産する企業ではなく、独自性や多様性を持つ企業です。個別ニーズに応えるサービス、商品を提供する企業が生き残ります。米中と同じプラットフォームをつくったり同じ方向を目指すのではなく、グローバル競争に巻き込まれない独自性や多様性をどうつくるかが課題で、日本企業や日本全体がこれからその方策を探さなければなりません。

最近、東京や京都のゴールドルートから少しずつ地方に向けてインバウンドが流れ始めています。外国人は地方が独自に持つ食文化、風土、技を探しに訪れます。そこにしかないもの、そこに足を運んで経験して初めて価値を感じるものを外国人が探し始めています。

その典型は食文化で、これほど多様で質の高い

国は他はイタリアぐらいで、私はそこにヒントがあると思います。要は独自性、多様性とIT、AIです。食文化は農業につながります。農業は人手不足ですが、それを逆手にとったIT、AIの活用ができます。農業、医療、介護、教育などの分野でIT、AIを活用することでボトルネックを解消し、独自の付加価値を生み出す。その方向にもっと知恵を使うことができると思います。

地方はそれぞれの持つ独自性、多様性を見極めてそれを磨くことでインバウンドを呼び込めます。それがヒト、モノ、カネを引きつけて生き残ることにもつながる。企業も地域も同じではないかと思えます。

地方の行財政の持続性を高めることが課題ですが、キーワードは「連携」だと思います。大都市なら単独でもできて、規模の小さな自治体では人口減少と高齢化のもとで医療、介護の提供、インフラの維持、更新など行政サービスのニーズに単独で応えることが難しくなっています。連携することで新しいものも生まれます。

自治体の広域連携はクラウドが典型で、単独で行う大きな自治体もありますが、共同でクラウドを利用すれば大きな効果が生まれます。多くの自治体を拝見しましたが、効果が最も小さいと思われた自治体でもクラウド化だけでコストが3割減りました。連携して共同クラウドをつくれれば維持更新などで連携してコストは6、7割下がるということも経験でわかりました。クラウドだけでなく様々なテーマによる広域連携が、今後の大きなテーマになると思います。

次の連携が、官と民の公民連携です。民間企業との連携は自治体のサイズによっては難しいと言われますが、必ずしもそうではありません。水道事業を外資が運営する話を聞きます。抵抗があるかもしれませんが、前段階で自治体同士が組んで規模を大きくし、その上で企業と組むシナリオは当然あります。外資を含む民間と組んでもいいと思いますが、その前に自治体同士で連携する。例えば、香川県は2030年、水道事業を全県1事業にすると決めています。広域連携が県レベルで実現します。

大きな自治体での話が多いかもしれませんが遊休資産の活用もテーマになります。民間活用とい

う意味ではソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)があります。医療と介護はこれから間違いなく健康維持、予防にウエートがかかってきますが、そうした分野で民間企業の経験を活かし、民間企業と組んで答えを出す。健康維持でその成果があがった場合のみカネを払うしくみも試行されています。この分野では民間との連携が大きなテーマです。

3つ目が住民との連携です。従来、地方自治の現場は自助、公助のウエートが大きかったとおもいますが、これからは医療、介護、特に健康維持や予防、防災では「共助」の役割をもっと見直すべきです。先進的な自治体は取り組みの中で住民とのコラボレーションを重視しています。例えば、まちづくり構想の中で健康維持のために「声がけ運動」を入れています。一緒にジムへ行こうよとか、災害時の避難では近所に声をかけて一緒に逃げるしくみをつくる。町内会などに頼らずに助けあう新しいしくみを作る自治体も出始めています。総称してソーシャル・キャピタルと言われます。決して新しい発想ではありませんが、これからは非常に重要になるのではないかと思います。

昨年の豪雨災害では、ある町は大変な被害が出て多くの方が亡くなりましたが、隣町は同じように水に浸っても亡くなった方は1人もいませんでした。ふだんから避難訓練をしていて、声がけをしていち早くみんなで逃げた。しかし隣町は、そうしたことができていなかったそうです。防災のハードではなくソフト面での対応でそれだけの違いが出たと報道されました。その意味で住民との連携、ソサエティ、共助のあり方は大きなテーマです。そうした取り組みができれば財政支出の面でも、大きな違いが出てきます。

デジタルトランスフォーメーションでIT、AIを活用すべきだと言われます。自治体の規模で効果は違うと思いますが、小さな自治体も広域連携で効果があがります。

つくば市は「イノベーションスイッチ」という考え方を掲げ、何か課題解決を図るときには最初から民間事業者と組み、共に考えて取り組むという方針を打ち出しました。具体的には自治体の定型業務に民間企業で導入されているロボティック・プロセス・オートメーション(RPA)を取

り入れる実験を行いました。結果、市民税課、市民窓口課では作業時間が7、8割減りました。浮いた人手を他の部門、業務に割り振るなど、効果があがっています。現状ではRPAを導入できる分野はまだ小さいのですが、もっと広げられれば効果はさらに上がり、業務コスト、業務時間の削減につながります。

さいたま市では、8,000人の保育園児を毎年、300か所の保育園に割り振る作業があり、延べ約1,500時間をかけていましたが、初歩的なAIを導入することで作業はなんと数秒で終わったそうです。当然、残りの1,500時間を他の業務に振り向けられるわけで、同様の実証実験を行う自治体が現れ始めています。

地方行政の現場こそ、デジタルトランスフォーメーションで大変な効果が上がると思います。ただしそれには、例えば、窓口の一本化、業務の標準化などの改革、住民サービスのあり方などを一緒に考える必要があります。

市庁舎を建て替える時に窓口改革も行い、ついでにAIを一挙に導入するように、何かのチャンスをとらえることが必要です。クラウドで隣の自治体と組もうとしても、互いのシステムの更新時期がわからなければ組めません。私は総務省に、各自治体がどんなシステムを持ち、いつが更新かを一覧にすれば組みやすくなるのではと提言しました。環境整備、業務の標準化は効果があるからやるべきだと総務省に話すと「それは自治の現場の問題なので」との返答が返ってきます。でも場合によってはある程度の力技も必要かと思いません。

それはともかく、デジタルトランスフォーメーション、IT、AIの活用は非常に効果が上がります。そこで浮いた分をもっと必要な部分に振り向ける取り組みが必要です。

最後に、これはむしろ中央政府に言うべきですが、補助金や交付金は中央省庁の縦割りになっており自治体は使いにくいという面があります。地方自治体が自分たちで考えたものに、もっとうまく使えるよう資金の自由度を高めることが必要でしょう。補助金や交付金の見直しは中央政府の課題ですが、そうした改革は結果的に地方分権にもつながっていくと思います。