OECD 対日審査報告書 2013 年版

2013 年 4 月

概観

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

The statistical data for Israel are supplied by and under the responsibility of the relevant Israeli authorities. The use of such data by the OECD is without prejudice to the status of the Golan Heights, East Jerusalem and Israeli settlements in the West Bank under the terms of international law.

要旨

© OECD 2013

主な結論

2 つの大きなショック ― 2008 年世界金融危機と 2011 年東日本大震災 ― の後、日本は、5 年間で 3 度目の景気後退局面に陥った。公的債務残高比率は、GDP の 200%以上へと、20 年の間に着実に増加している。日本の最優先の政策課題である財政の持続可能性の回復のために、強固で持続的な財政健全化がそれゆえに必要となっている。しかしながら、それは、名目 GDP 成長を遅らせ、財政調整を一層難しくする。それゆえ、デフレからの脱却、そして日本の潜在成長を高めることが、財政の窮状に取り組む上での鍵となっている。こうした観点から、大胆な金融政策、機動的な財政政策、そして成長戦略といった「三本の矢」からなる戦略を通して経済を再生するという新政権の決意は非常に力強い。

債務残高 GDP 比率の上昇を止め、反転させることが極めて重要である。2020 年までに公的債務残高比率を安定化させることは、GDP と金利の動向にもよるが、2012 年における GDP の 9%といった赤字から、2020 年までにほぼ 4%の黒字となる基礎的財政収支の改善を必要とするかもしれない。歳出、特に、急速な高齢化に直面する中、社会保障支出を抑制することが重要である。大きな税収増もまた必要とされるが、これも成長に対して負の影響を持つ。財政健全化の規模及び期間を考慮する場合、日本は、金利の著しい上昇といったリスクに直面しており、国債の価格変動リスクに多分にさらされる銀行システムを脅かしている。

15 年続くデフレの克服が優先事項である。日本銀行による 2%のインフレ目標及び「量的・質的金融緩和」への新たなコミットメントは歓迎される。計画されるマネタリーベースの倍増は、残存期間のより長い国債及び民間金融資産の買入れの拡大により、インフレ目標を 2 年程度の期間のうちに実現することを目標としている。積極的な金融緩和は、日本は為替レートを目標としているわけではないが、円の減価などを通じて成長とインフレを高めることとなる。

痛ましい 2011 年の震災からの復興は、日本が直面するいくつかの構造改革の課題を浮き彫りにしている。東北地方における 1 つの重要な部門である農業部門における改革は優先事項となっている。高い水準かつ歪曲的な性質を持つ農業支援は、消費者と納税者に重い負担を課し、農業部門の活力を弱め、包括的な 2 国間及び地域貿易協定への日本の参加を複雑にし、そして環境コストを強いている。福島原子力発電所事故後の原子力発電の役割の低下は、長期的に再生可能エネルギーの開発を加速させることを求めている。これは、垂直一貫体制に基づく地域独占企業、また効果的な価格メカニズムの欠如による負の影響を減らすための電力システムの抜本的改革により促進されるであろう。

労働参加と生産性を引き上げることが必要不可欠である。生産年齢人口が 2050 年までに 40%減少すると見込まれる中、女性、高齢者そして若者を含む日本の人的資源を最大限活用するための施策が必要とされている。税制、社会保障制度、そして不十分な保育施設は、主に女性である第 2 の稼ぎ手の就労意欲の低下をもたらしている。特に日本は世界で最も高い平均余命を有しており、高齢者にとって、60 歳での義務的な退職はキャリアを早くに終わらせている。就学前教育へのより多くの投資をはじめとして、教育改革は生産性を高めることを助けるために必要とされる。日本の大学は、イノベーションへの貢献といった点を含む多くの点で、国際比較上、上位に位置付けられていない。

財政健全化は、格差や貧困に対して悪影響を与えるかもしれない。格差及び貧困は近年上昇しており、日本の相対的貧困率は今や OECD の中で 6 番目に高い。日本では、税制、給付制度による再分配の力が弱く、低賃金の非正規労働者の高い割合が格差の一因となっている。労働市場の 2 極化は、雇用の柔軟性を確保するために非正規労働者を雇うことを企業に促す正規労働者に対する高い雇用保護、また非正規労働者の安価な労働費用などによりもたらされている。民間の課外授業、特に塾への依存は、高い費用がその参加を家庭の所得に依存させるため、格差を恒久的なものにしている。

© OECD 2013

主な提言

デフレからの脱却及び日本経済の再生を目的とする「三本の矢」からなる戦略の完全実施は、特に財政の持続可能性を回復するため、また世界経済への影響といった点からも最重要である。

財政の持続可能性を回復する

- 2020 年までに債務残高比率を安定化させるのに十分に大きな基礎的財政収支黒字を目標とし、分野別の歳出目標及び増税に関するスケジュールを含む、詳細かつ信認のおける計画を策定する。
- 2015 年までに 2 段階で 10%へと計画される消費税率の引き上げを実施するとともに、複数税率に伴う歪みを避けるために単一税率を維持する。
- 支出の伸びを抑制するために、年金の支給開始年齢の引き上げを含む、社会保障プログラムの改革を行う。
- 政府の歳入を増やすために、主に、消費税や環境関連税といった他の間接税、また個人所得や法人所得の課税ベースの拡大に依拠する。
- 経済財政諮問会議を、財政再建を推進し、監視する専門的な会議体として活用する。

2%のインフレ目標に向けた積極的な金融政策を通じてデフレを克服する

- 新しい 2%のインフレ目標をできるだけ早期に実現するため、「量的・質的金融緩和」を実行する。
- インフレが 2%の目標水準に持続的に到達するまで拡張的な政策スタンスを維持する。

東日本大震災を受け、日本の再生のための取り組みを始める

農政を改革し、世界経済への日本の統合を促進する

- 生産調整政策を段階的に廃止し、市場価格支持からデカップル支払いへと移行する。
- 生産費用を引き下げるために農地の集積を促進する。
- 国内における農政改革の進展とともに、農産物に対する国境措置を自由化し、環太平洋経済連携協定を含む、包括的な地域及び 2 国間の貿易協定への日本の参加を促す。

グリーン成長を促し、電力部門を再構築する

- 炭素税と排出量取引制度の組み合わせによるしっかりと一貫した炭素への価格付けを含むグリーン成長政策を通して、再生可能エネルギーの役割を拡大させることにより原子力発電の低下を補う。
- 発送電の所有分離及び卸市場の拡大を通じて、10 の地域割の独占企業による支配を減らすことにより競争的な電力部門を構築する。
- 新たな原子力規制委員会の独立性を保証し、競争を促すために電力部門における独立規制機関を創設する。

労働参加を高め、また教育改革を通じて生産性を高めることにより成長を促す

- 税制、社会保障制度を改革する、より良いワーク・ライフ・バランスを奨励する、手ごろな価格の保育所の利用可能性を高める、そして労働市場の 2 極化を克服することにより女性の労働参加を増やす。
- 高齢労働者のキャリアを延ばすために、60 歳での義務的な退職を廃止することなどにより、柔軟な雇用及び賃金制度の一層の活用を促進する。
- 成果に関する透明性を高め、また大学の国際化を通じて競争を強化するとともに、イノベーションにおける大学の役割を拡大することにより、高等教育を改善する。

所得格差及び相対的貧困の削減を通じて社会一体性を促進する

- 訓練プログラムの向上、非正規労働者への社会保険の適用範囲の拡大、そして正規労働者に対する実効的な雇用保護を減らすことにより、労働市場の 2 極化を克服する。
- 低所得者が受け取るネットの給付の割合を増やすことにより、税制、給付制度の再分配力を促すとともに、就労可能な者に対しては訓練機会及び生活保護から脱却するインセンティブを与える。
- 勤労所得税額控除を導入するとともに、所得に関する透明性を確保する。
- 民間の課外授業、特に塾への依存を減らし、質の高い幼児教育・保育への低所得世帯の子どもの利用機会を保証する。

© OECD 2013

目　次

経済見通し	5
成長を支え、デフレを終わらせる金融政策	11
東日本大震災: 悲劇から経済再生へ	18
成長促進に向けた他の政策: 労働参加を引き上げ、教育を改善する	25
日本の財政の持続可能性を回復する	29
社会一体性を推進する	36
参考文献	42

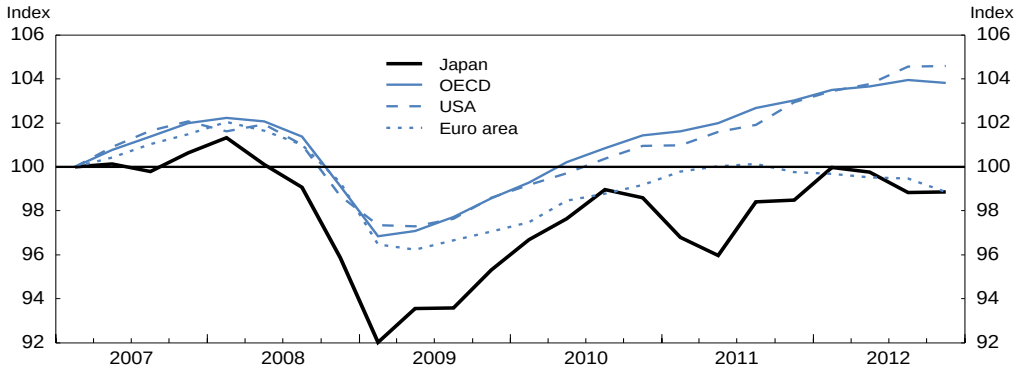
© OECD 2013

経済見通し

2011 年の東日本大震災 – 日本の戦後史上最大の災害 – は、およそ 2 万人の人命を奪い、甚大な物的被害をもたらした。地震と津波からの日本の当初の力強い回復は 2012 年半ばに失速し、世界経済金融危機以前に記録した 2008 年におけるピークを 2½パーセント下回る水準に生産をとどめている（図 1）。日本は、5 年の間に、3 回の不況を経験した。鍵となる挑戦は、2 つの危機の後に、持続的な成長と財政の持続可能性を実現することである。

図 1. 日本は、2008 年以降、2 つの大きなショックに直面している

2007 年第 1 四半期の実質 GDP の水準を 100 とする



出典: OECD Economic Outlook Database.

1980 年代における資産価格バブル崩壊後 20 年以上の間、実質的なゼロ金利政策及び中央銀行による量的緩和(QE)政策にも関わらず資産価格と消費者物価は低下を続け、日本はデフレに陥っている。経済成長の停滞と、人口高齢化などを背景とした公的支出の増加は、グロスの公的債務残高を GDP 比 200%以上に押し上げ、財政の持続可能性に関する深刻な懸念を引き起こしている。基礎的財政収支赤字 – 2012 年に 9%（GDP 比、一般政府ベース）と推計される – の解消は、名目 GDP 成長を抑制することとなる大規模な財政健全化を意味し、公的債務残高比率を安定化させることを難しくしている。その一方、急速な人口高齢化や世界経済との弱い結びつきといった構造問題は、潜在成長を押し下げている。2008 年以降で 6 人の首相といった政治の不安定さは経済政策決定の妨げとなっている。

新政権は、デフレから脱却し日本を再生させるために、大胆な金融政策、機動的な財政政策、そして民間投資を喚起する成長戦略といった「三本の矢」からなる戦略を誓っている。政府は、2013 年半ばまでに新しい成長戦略を打ち出すことを約束しており、新しい中期の財政戦略がそれに続く。新しい成長戦略は、OECD 推計によると現在のところおよそ¾パーセントである潜在成長を大きく増加させるために、大胆な改革を含むべきである。

日本の公的債務問題を解決するためには、生産性の増加、持続的なインフレを通じて、頑健な名目経済成長を実現し、それによって、過去 10 年間年率¾パーセント程度で低下してきた名目 GDP の減少を反転させることが求められる。こうした問題の複雑さと深刻さ、また日本及び世界経済の安定にとってのリスクが増大していることを考慮する場合、今こそが政策アプローチを見直す時である。財政健全化は、特に 2013 年初の財政刺激策の後、引き続き優先事項となっている。それゆえ、持続的な成長に向けた責任は金融政策と構造政策にかかる。それだけでは十分ではないかもしれないが、新たな 2%の物価安定目標を実現するため、新しい「量的・質的金融緩和」を実行すべきである。幅広い分野において構造政策を推進することが、持続的な成長を実現するために、同様に必要不可欠となっている。

© OECD 2013

銀行部門もまたリスクに直面している。国債が資産の 5 分の 1 を占める中、金利の上昇は銀行のバランスシートに打撃を与える。国際通貨基金（IMF）は、地方銀行に対しては、「大きなリスク」をもたらすであろうが、主要銀行は「国債価格への大きなショックに対してモデレートに」対処し得るであろうと結論を出した(IMF, 2012a)。日本銀行は、インフレとともに、金利が 2 パーセント・ポイント上昇した場合、銀行に対して、GDP の 2.5%に相当する資本損失をもたらすと見積もっており、「銀行は自己資本比率を回復させようと貸出態度を慎重化させる」としている(BoJ, 2012)。

2011 年の悲劇は、構造政策を通じて日本の成長見通しを確かなものとすることの重要性を浮き彫りにしている。特に、地震と津波の被害を受けた東北地方における農業地帯の復興は、日本全国のモデルとなる役割を果たすとともに(Reconstruction Headquarters, 2011)、2 国間及び地域貿易協定への日本の参加を促すべきである。同様に、福島の原子力発電所事故と原子力発電への依存の低下は、再生可能エネルギー資源の開発とともに、電力システムを改革することにより、グリーン成長への移行を加速させることをより重要にしている。

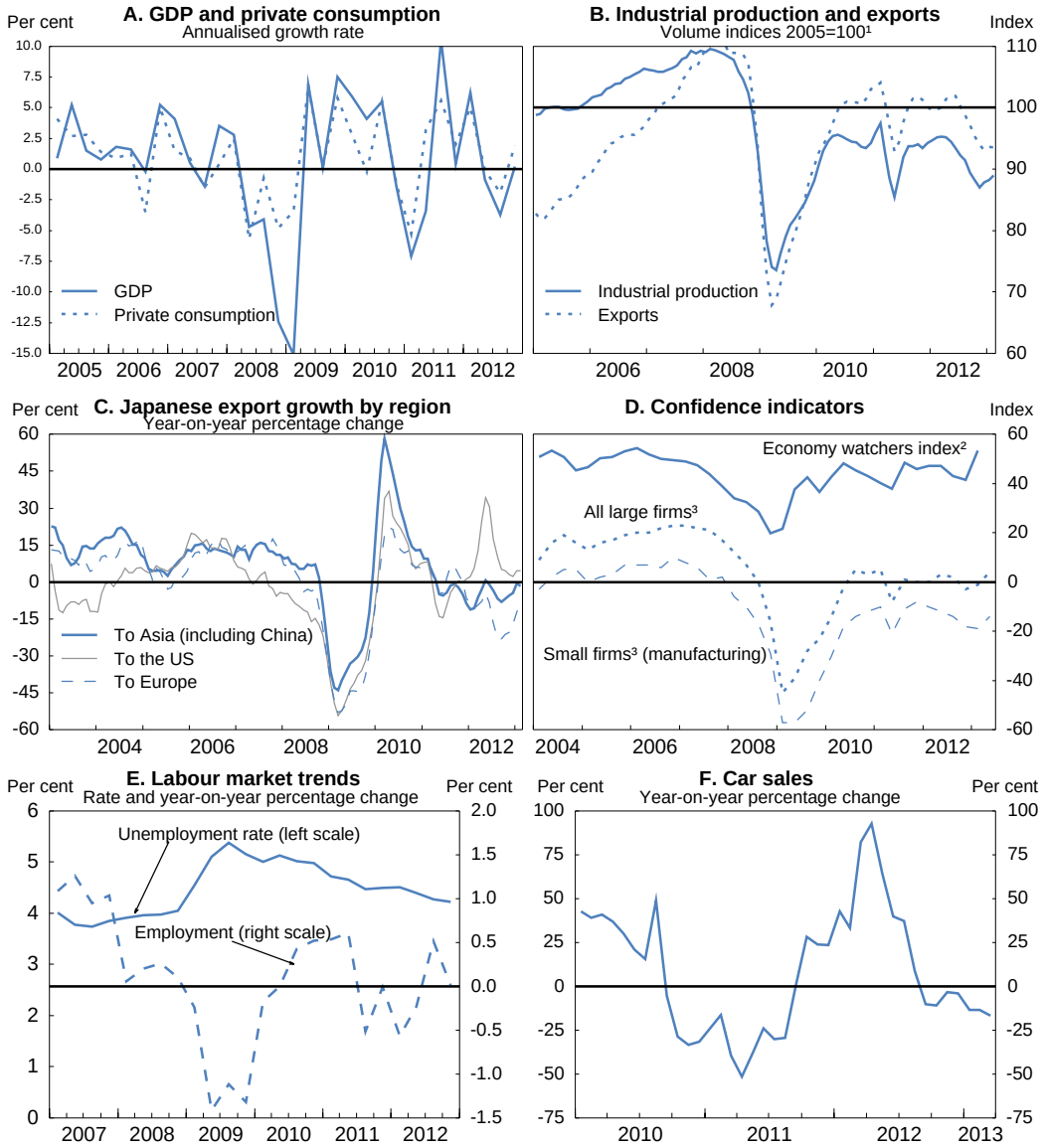
広範な分野にわたる他の構造政策、特に、労働参加を引き上げ、教育を改善することも成長を促し財政の不均衡に取り組むため優先事項となっている。同時に、政策当局は、所得格差、相対的貧困の増加という状況下において、財政健全化による社会一体性への影響を考慮すべきである。とりわけ労働市場における 2 極化の克服(2011 年 OECD 対日審査報告書の労働市場改革の章を参照)、教育システムにおける課題への取り組みといった改革(2011 年報告書の教育の章を参照)は、包摂的な成長を促すための優先事項であり、そうした改革は広範な分野にわたる幸福度指標の結果を改善させる施策により伴われなければならない。

政策により主導された景気拡大

2012 年第 2、第 3 四半期における生産の減少（図 2）は、主に、弱い外的環境によるものであった。輸出は、日本の資本・中間財、そして裁量的な消費財への集中を反映し著しく低下した（パネル B）(Thorbecke, 2012)。加えて、輸出は、世界金融の混乱期における「セイフ・ヘイブン」といった日本への資本流入を反映し、2012 年半ばに 2007 年水準を名目実効ベースで 45%、実質ベースで 24%上回る強い円に苦しんだ（図 3）。IMF によれば(IMF, 2012b)、円は、2012 年半ばに最大 10%程度、「やや過大に評価」にされていた。さらに、円は、世界市場における日韓製品間の競争を考慮する場合に重要となる韓国ウォンに対して、同期間に 82%増価していた。日本の総輸出の 4 分の 1 を占める中国、及び他のアジア諸国への日本の輸出は、成長の鈍化、中国との政治的緊張を反映し低下した（パネル C）。最後に、昨年のユーロ地域における危機の高まりが EU への日本の輸出の 2 桁といった低下をもたらした。

悪化する世界経済環境は、2011 年の震災の後、復興支出により刺激されていた国内需要に影響を与えた。2012 年には GDP の推計 1½パーセント程度が復興のために支出された。しかしながら、輸出の低下は、鉱工業生産を減少させ（現在、2008 年時のピークを 5 分の 1 程度下回る）（パネル B）、設備投資を弱めている。とりわけ中小企業におけるコンフィデンスの低下もまた投資を抑制した（パネル D）。企業部門における弱さにも関わらず、雇用は 2012 年後半に増加し（パネル E）、個人消費を支えている。個人消費はエコカー購入への政府による補助金によっても押し上げられた。実際に、自動車販売は、2012 年後半に減速する前、2012 年前半には 59%急増し、個人消費の増加の半分程度を占めた（パネル F）。こうした状況を背景に、失業率は、2007 年時の谷であった 3.7%と比べ、2013 年初には 4¼パーセント程度であり、またデフレが続いている（図 4）。2 つのショックの後の短期間の景気拡大は、2012 年終わりに GDP ギャップが GDP の 1%と推計される状態に日本をとどめた。

図 2. 日本における最近のマクロ経済の動向



1. データは季節調整済みの鉱工業生産及び輸出の 3 ヶ月移動平均。
2. タクシー運転手や店員といった経済状況に敏感な職業の労働者に関する調査。指標は、100（良くなっている）から 0（悪くなっている）にわたり、50 が変化のないことを示している。
3. 「良い」から「悪い」の構成比を引いて算出される DI。

出典: *OECD Economic Outlook Database*, Ministry of Economy, Trade and Industry, Bank of Japan and Cabinet Office.

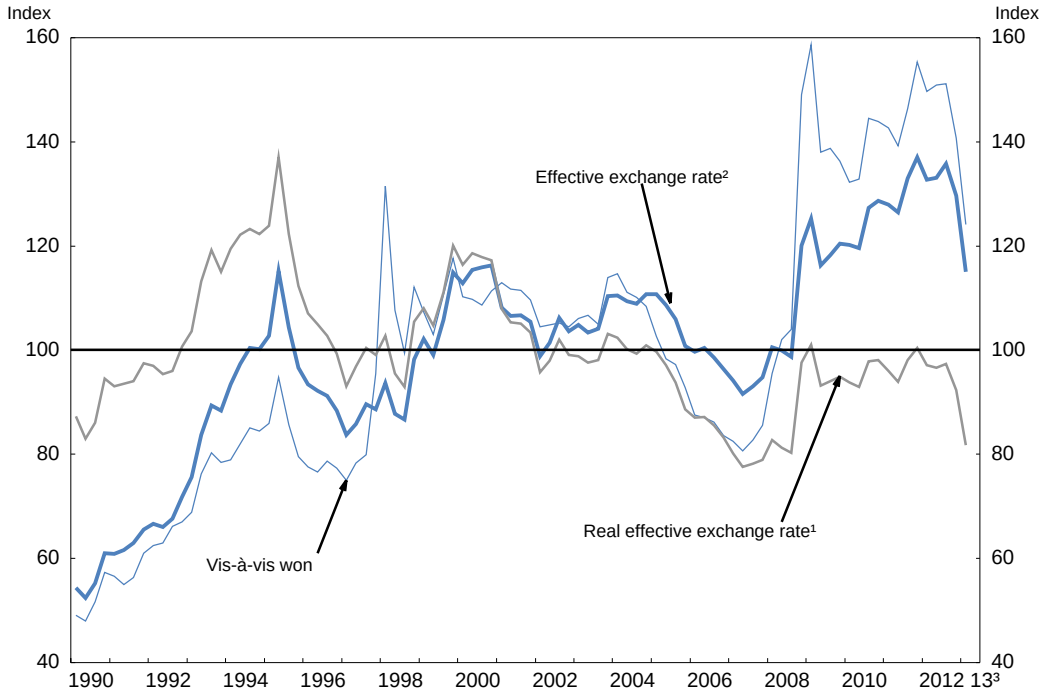
© OECD 2013

大きな下方リスクがあるが、経済成長は 2013-2014 年の間に再び始まると見込まれている

2012 年末に輸出は安定し、鉱工業生産の立ち直りによりもたらされる、2013 年第 1 四半期におけるより早いペースの経済成長を導いている。予測される世界貿易の成長の回復により支えられ輸出が勢いを取り戻すにつれ、日本の資金豊富な企業部門による投資もまたその勢いを取り戻すであろう。最近の出来事は日本の経済見通しの上方改定を導いている。第 1 に、新政権は 2013 年 1 月に 10.3 兆円（GDP の 2.2%）の対策を発表した（以下を参照）。第 2 に、円は、国政選挙が発表された 11 月中頃以降、ドルに対して 15%程度減価している。第 3 に、株価は同期間に 30%程度上昇している。

図 3. 円は、1990 年以降の平均を名目ベースでは依然上回っているが、実質ベースでは下回っている

1990-2012 年平均＝100



1. 消費者物価指数に基づき実質化。
2. 49 の貿易相手との貿易ウエイト。
3. 2013 年第 1 四半期のレートは 1 月と 2 月の平均。

出典: OECD Economic Outlook Database and Bank of Japan.

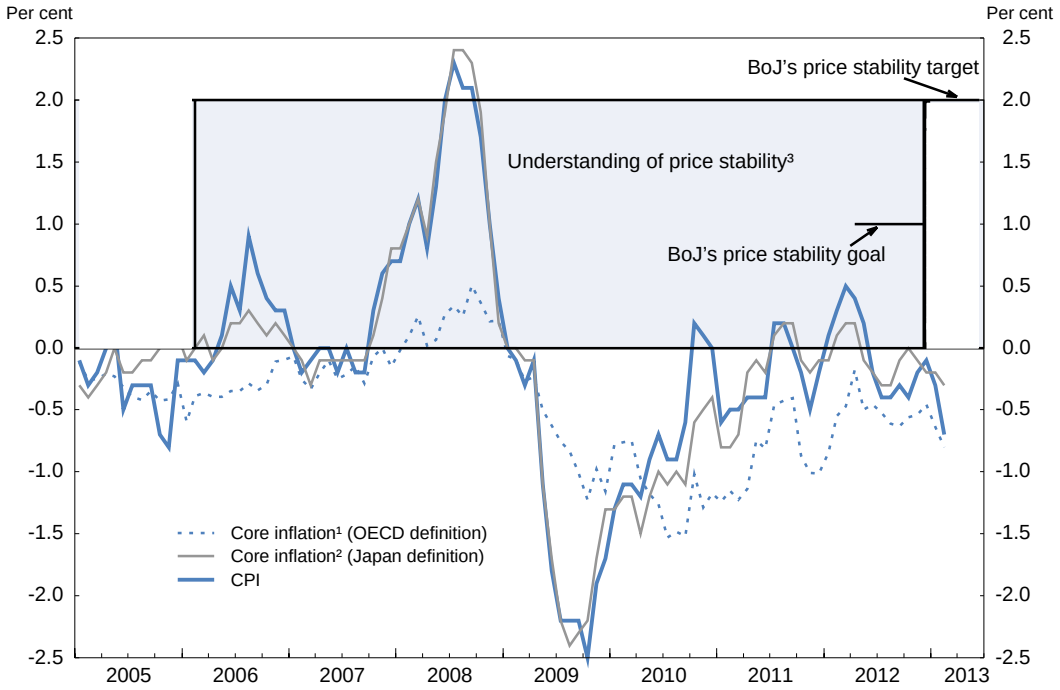
*本図の見方：*線の上昇はより強い通貨を表す（為替の増価）。実効為替レートは日本が貿易を行う 49 の国の平均であり、図に示されているような韓国ウォンに対する円の為替レートといった 2 国間における為替レートとは異なる。実質実効為替レートは日本と貿易相手国のインフレの違いを調整。実質実効為替レートの上昇は日本が価格競争力を失うことを示す。

こうしたポジティブな要因を背景に、経済は、公的復興支出による寄与の弱まり、また 2014 年に予期される財政健全化にも関わらず、今や 2013 年及び 2014 年の両年に 1½パーセント程度成長すると見込まれている（表 1）。国内需要は、計画される消費税率の引き上げによる影響を受けるであろうが、その影響は家計貯蓄率の低下により一部相殺されるであろう。GDP ギャップは解消されると期待され、インフレは 2013 年の間にプラスの領域へと移行することが見込まれている。

© OECD 2013

図 4. デフレは続いている

前年比、%ポイント



1. 食料とエネルギーを除く。
2. 生鮮食品のみを除く。
3. 日本銀行の政策委員会委員によるもの。

出典: Bank of Japan and OECD Economic Outlook Database.

経済見通しは改善しているが、国内外の多くの下方リスクがこの見通しに影を投げかけている。重要なリスクは、「三本の矢」からなる戦略が完全に実施されないことである。特に非常に大きな公的債務残高の存在により、財政健全化を遅らせるいかなる決定も長期金利の急騰に繋がるかもしれない。それは、金融部門、財政の持続可能性、そして成長に対してマイナスのインプリケーションを持つ。実際に、100 ベーシス・ポイントの金利上昇は 5 年間に財政赤字を GDP の½パーセント程度押し上げるであろう(Cabinet Office, 2010)。加えて、2012 年終わりにおける一時的な経常収支赤字の発生により、より長期的には日本が財政赤字を賄うために外国の投資家に頼ることになるかもしれないといった懸念を生んでいる。しかしながら、2014 年において、GDP のおよそ 1½パーセントの経常収支黒字が見込まれている。48 基の原子力発電所（計 50 基のうち）が運転を停止しており、日本のエネルギー供給もまた依然として不確かとなっている。国外要因については、円高に寄与していたユーロ地域における動向と中国における動向に不確実性がある。2014 年より先を見ると、そうした推計には相当な不確実性が付随するが、いくつかの推計によると増税による乗数が-0.5 程度であることを考慮する場合(Cabinet Office, 2010)、財政健全化が成長に影響を与えるであろう。そうした影響は、コンフィデンスの改善や拡張的な金融スタンスといった他の要因により一部和らげられるかもしれない(Blöchliger *et al.*, 2012)。

© OECD 2013

表 1. 短期経済見通し [1]

	2010	2011	2012	2013	2014
需要とアウトプット					
GDP	4.7	-0.6	2.0	1.4	1.4
消費					
民間最終消費支出	2.8	0.5	2.4	1.2	1.2
政府最終消費支出	1.9	1.5	2.7	1.1	-0.4
総固定資本形成	-0.2	1.1	4.5	3.2	0.4
公的固定資本形成 [2]	0.1	-6.9	12.5	2.1	-15.7
民間住宅	-4.8	5.5	2.9	11.3	-2.3
民間企業設備	0.7	3.3	2.0	1.7	6.3
最終需要	2.0	0.8	2.8	1.6	0.7
在庫 [3]	1.0	-0.5	0.0	-0.2	0.1
国内需要	2.9	0.3	2.9	1.4	0.8
財貨・サービス輸出	24.4	-0.4	-0.3	-0.3	8.5
財貨・サービス輸入	11.1	5.9	5.3	0.3	4.1
純輸出 [3]	1.7	-0.9	-0.9	-0.1	0.6
インフレと稼働率					
GDP デフレーター	-2.2	-1.9	-0.9	-0.7	1.1[4]
CPI	-0.7	-0.3	0.0	-0.1	1.8[4]
コア CPI[5]	-1.2	-0.9	-0.5	-0.5	1.7[4]
失業率	5.0	4.6	4.3	4.2	4.1
GDP ギャップ	-0.5	-1.5	-0.2	0.4	1.1
他の項目 [6]					
世界貿易成長	12.8	6.0	2.7	3.6	6.4
財政収支 [7]	-9.5	-9.6	-10.2	-10.2	-7.7
基礎的財政収支 [7]	-8.8	-8.8	-9.3	-9.2	-6.4
グロス債務残高 (GDP 比)	193.3	210.6	219.1	228.3	232.6
ネット債務残高 (GDP 比)	113.1	127.4	135.9	145.1	149.4
家計貯蓄率 (%)	2.0	2.3	0.8	1.0	0.6
経常収支 (GDP 比)	3.7	2.0	1.0	1.0	1.6

1. 需要とアウトプット、インフレと稼働率に関する指標については 2010 年から 2012 年が実績値。2013-2014 の見通しは 3 月 18 日の為替レートである 1 ドル 95.3 円に基づく。
2. 公的企業を含む。
3. GDP 成長への寄与。
4. 計画される 2014 年 4 月の 5%から 8%への消費税率の引き上げを含む。税引き上げを除くと、CPI 及びコア CPI は 2014 年最終四半期に年率½パーセント程度で上昇すると見込まれている。
5. コア CPI は OECD の定義によるものであり、食料とエネルギーを除く。
6. 経常収支を除き 2012 年は OECD による見込み。
7. GDP 比、一時要因を除く。

出典: OECD Analytical Database and OECD estimates and projections.

成長を支え、デフレを終わらせる金融政策

デフレは名目 GDP を押し下げ、その結果、公的債務残高比率を押し上げることにより財政の持続可能性を脅かしている。GDP デフレーターは、2001 年以降、13%程度低下しており、月次の基調的な消費者物価指数（CPI）については、同期間に、12 ヶ月のみ上昇（前年比）を記録した。仮にインフレが 2001 年以降 1%であったならば、年平均の名目 GDP 成長率はこの 10 年間に 1¾パーセント程度であり、機械的な計算に基づけば公的債務残高比率は、200%以上ではなく、GDP の 160%程度であったであろう。当然に実際の数値は多くの要因の影響を受ける。物価水準の下落は、大きな需要不足がマイナスの実質金利を必要とする時においても実質金利を大きくプラスに保つといった他の望ましくない効果を持っている。実際に、OECD によるテイラー・ルールの計算は、2012 年におよそマイナス 4%の政策金利が相応しかったであろうことを示した。デフレの悪影響を考慮する場合、物価の安定を実現することは最優先事項であるべきである。

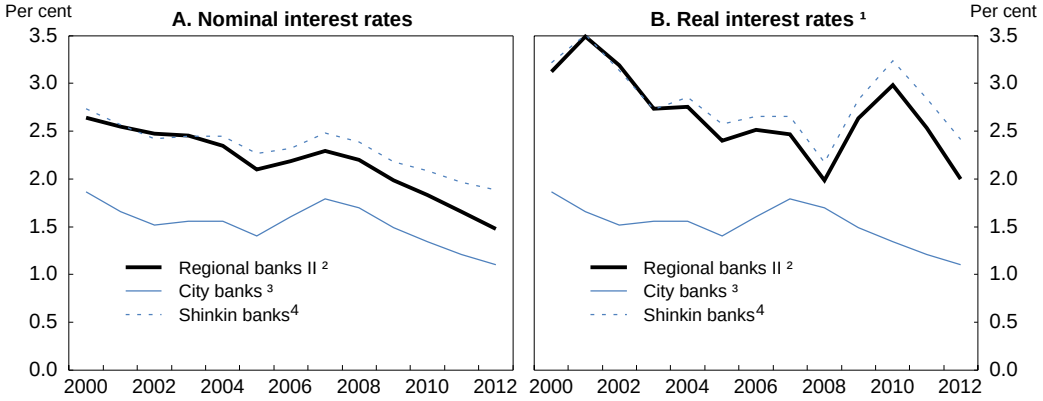
日本銀行によるこれまでの政策

日本銀行は物価の安定を実現するために、2010 年 10 月までの間に政策金利を徐々に「実質ゼロ」（ゼロから 0.1%）に引き下げることに加え、多くの手段をとっている（表 2）。2009 年には、政策金利で 3 ヶ月の資金を金融機関に貸付ける「共通担保資金供給オペレーション」を導入した。2010 年 10 月には、日本銀行は、主として政府債券を中心とするが　社債といった民間金融資産をも含む「資産買入等の基金」を創設した。基金の規模は着実に増加している。2012 年 12 月には、2013 年末までに目標とされる資金供給オペレーションを含む買入れの規模が 101 兆円（GDP の 21%）に引き上げられた。

2001 年以降継続される非伝統的な QE 政策は、日本の戦後史上最長の景気拡大期（2002-08 年）においても低下した長期の銀行貸出金利の低下に寄与したであろう（図 5）。最近の研究は、銀行部門の改善や企業のデレバレッジによる追い風を受け、日本銀行の政策が経済活動にプラスの影響を持っていたことを発見した(Berkmen, 2012)。しかしながら、先行きについて、追加的な非伝統的施策の正確な効果を計ることは非常に困難である。

図 5. 銀行の貸出金利は低下している

平均的な長期金利（12 ヶ月以上）



1. 名目金利から現在の基調的な物価上昇率（OECD の定義による）を引いて算出。
2. 合計 41 行で、主に地方企業や個人、地方自治体向けにサービスを提供。
3. 6 行の主要な全国銀行。
4. 合計 270 ある協同組織の地域金融機関で、主に中小企業や地域住民向けにサービスを提供。

出典: Bank of Japan.

表 2. 日本における主な金融政策

2009	12 月	日銀は、当初資金供給規模を 10 兆円（GDP の 2%）とし、新しい「共通担保資金供給オペレーション」を導入。
	12 月	日銀は、2006 年に当初 0～2%とした「中長期的な物価安定の理解」を、「2%以下のプラスの領域にあり、委員の大勢は 1%程度を中心と考えている」と明確化。
2010	3 月	資金供給オペレーションの規模を 20 兆円（GDP の 4%）に倍増。
	6 月	日銀は、成長部門への銀行による貸付を支援することを目的として、3 兆円におよぶ新しい「成長基盤強化を支援するための資金供給」を導入。
	8 月	資金供給オペレーションの規模を 30 兆円（GDP の 6%）に引き上げ。
	10 月	日銀は、「包括的な金融緩和政策」を導入。その中では、 i）政策金利を 0.1%から、ゼロから 0.1%の間へと引き下げる。 ii）「中長期的な物価安定の理解に基づき、物価の安定が展望できる情勢になったと判断するまで、実質ゼロ金利政策を継続」することを約束。 iii）30 兆円の資金供給オペレーション、及び国債と（3.5 兆円）と民間金融資産（1.5 兆円に）に分けられる 5 兆円（GDP の 1%）の資産買入れを含む「資産買入等の基金」を創設。
2011	3 月	資産買入等の基金の規模を 40 兆円（GDP の 8%）に引き上げ。
	6 月	「成長基盤強化を支援するための資金供給」の規模を 3.5 兆円（GDP の 0.7%）に引き上げ。
	8 月	資産買入等の基金の規模を 50 兆円（GDP の 10%）に引き上げ。
	10 月	資産買入等の基金の規模を 55 兆円（GDP の 11%）に引き上げ。
2012	2 月	資産買入等の基金の規模を 65 兆円（GDP の 14%）に引き上げ。
	2 月	日銀は、「当面は」1%を目途としつつ、2%以下のプラスの領域にあるといった「中長期的な物価安定の目途」を導入。
	3 月	「成長基盤強化を支援するための資金供給」の規模を 5.5 兆円（GDP の 1.1%）に引き上げ。
	4 月	資産買入等の基金の規模を 70 兆円（GDP の 15%）に引き上げ。
	9 月	資産買入等の基金の規模を 80 兆円（GDP の 17%）に引き上げ。
	10 月	資産買入等の基金の規模を 91 兆円（GDP の 19%）に引き上げ。
	10 月	日銀は、金融機関による貸出を刺激するため、資金供給の総額の上限を設定しない新しい資金供給の枠組みを創設するといった計画を発表。
	10 月	政府と日銀は、「デフレ脱却に向けた取組について」といった共同文書を発表。
	12 月	資産買入等の基金の規模を 101 兆円（GDP の 21%）に引き上げ。
2013	1 月	日銀は、「できるだけ早期」に実現することを目指す 2%の物価安定の目標を導入。日銀は、「期限を定めない資産買入れ方式」を採用し、2014 年における買入目標を 111 兆円（GDP の 23%）に引き上げ。
	1 月	政府と日銀は、デフレ脱却と持続的な経済成長の実現に関する共同声明を発表。
	3 月	岩田規久男、中曽宏副総裁とともに、黒田東彦日銀総裁が承認。
	4 月	日銀は、「量的・質的金融緩和」を開始。

出典: Bank of Japan.

貸出しの伸びが依然弱い中、日本銀行は、2010 年 6 月に、低利で長期の資金を供給することによって銀行の企業への貸付けを直接的に促すため、「成長基盤強化を支援するための資金供給」を導入した。本制度は、医療や環境部門といった成長産業における企業を対象にしたものであった。本制度は、金融機関に対して、3 回まで借り換えを可能とする期間 1 年の貸付けを行う。資金供給の総額は 3 兆円（民間金融機関による民間非金融機関への貸付残高の 1.2%）から 5.5 兆円に増額された。これまでに 3.5 兆円近くが支出されている。その多くが海外での貸付けの回復を反映しているものであるが、主要銀行の貸出しは、最近、前年比で増加を始めている。他の非伝統的な政策とともに、本制度は、活力のない企

© OECD 2013

業を支援することにより、銀行や企業部門において必要とされるリストラを先送りにするといったリスクを有するかもしれない。加えて、特定の産業を目標とした決定は産業政策といった位置づけを制度に与え、資源配分の歪み、公平性といったことへの懸念を引き起こしている。

2012 年、日本銀行は、2013 年 6 月に始まる、金融機関に対して 0.1%で無制限の長期資金を供給する「貸出増加を支援するための資金供給」の導入を発表した。仮に金融機関の高い資金調達コストや資金への限られたアクセスが実際に貸出しを拡大させる上での主要な障害であるならば、そうした制度は、貸出しを刺激する上で効果的であり得る。こうしたケースは、弱いバランスシートを有する銀行に当てはまるかもしれない。しかしながら、日本の銀行は一般的に強いバランスシートを有しており、また 2013 年 3 月短観によれば、中小企業にとってさえも金融機関の貸出態度は緩和的なものとなっている。

金融政策の方向

基調的な CPI は今のところ、過去 10 年間の平均である½ パーセント程度よりも早く、¾パーセント（前年比）程度で下落している。2013 年 1 月、日本銀行は、1%の物価安定の目途を 2%の物価安定の目標に替え、中央銀行と政府は目標の達成に向け定期的に検証を行うこととなる。インフレ目標を、インフレ目標を導入する OECD の多くの中央銀行におけるターゲット・ゾーンの中央値である 2%に引き上げることは歓迎される(2011 年 OECD 対日審査報告書のマクロ経済の章を参照)。より高い目標は、仮に実現されるとすれば、高い公的債務残高比率を引き下げ、デフレに再び陥るリスクを減らすことになるであろう。2013 年 1 月の共同声明において、政府と日本銀行は、「デフレからの早期脱却と物価安定の下での持続的な経済成長の実現」に向け、政策連携を強化することに合意した。

- 日本銀行は、物価安定を実現することは「幅広い主体の取組」に依存すると信じているが、「金融緩和を推進し、これをできるだけ早期に実現することを目指す」と述べた。
- 政府は、「機動的なマクロ経済政策運営に努めるとともに、日本経済の競争力と成長力の強化に向けた取組を具体化」することを約束した。

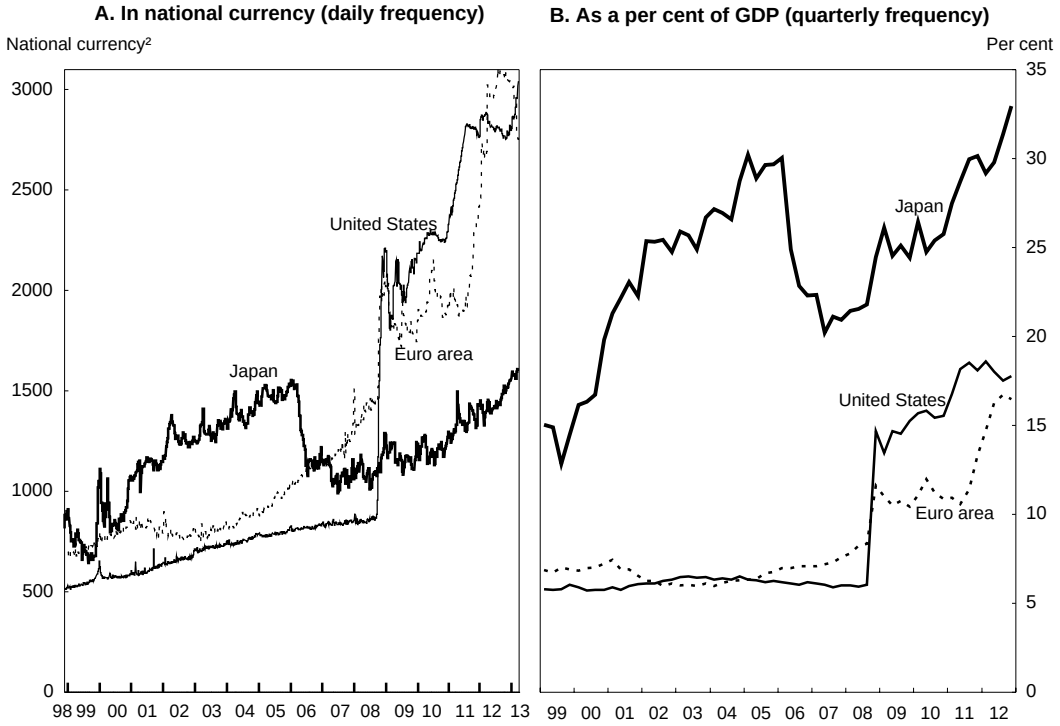
これはもちろん不可欠なことであるが、中央銀行は、その実現に時間がかかるかもしれない高い潜在成長がない場合においても、プラスのインフレを達成させる必要がある。たとえ日本の生産年齢人口と潜在成長が低下しているとしても、インフレは、貨幣流通速度の変化と物価の粘着性を考慮に入れることで、究極的には金融政策によって決められる。

日本銀行は、2001 年から 2006 年の間、QE の利用を先駆的に行うことにより、バランスシートの規模を拡大し、2007 年までにプラスのインフレを実現することに役立てた（図 6）。2009 年以降のデフレの継続にもかかわらず、日本銀行による 2008 年の危機への対応は比較的小さかった。中央銀行のバランスシートは、現行の金融緩和の程度を完全に捉えるものではないが、日本銀行のバランスシートは、2012 年末までの期間に、GDP 比率で 11.5 パーセント・ポイント上昇したが、これは 4 つの主要中央銀行の中で最も低くなっている（表 3）。日本が唯一持続的なデフレに苦しむ国であることを考慮する場合、日本における QE の規模は比較的大きくあるべきである。GDP 比で見るバランスシートは比較的大きいが、これは、日本人が貨幣を保有することを好むといった事実を反映している。実際に、日本において流通する貨幣は、米国と英国における 7%以下に対して、GDP の 17%に達する(Standard & Poor’s, 2012)。また、日本銀行は、資金供給制度を効果的に実行することなどを通じて、金融政策のトランスミッションの改善に引き続き焦点を当てるべきである。

QE の効果は、比較的短い残存期間の国債に焦点を当ててきたことにより、これまでのところ限られてきた。実際に、日本銀行による資産買入れ等基金では、国債（残存期間が 1 年から 3 年）と国庫短期証券が、2013 年末までに購入される 76.1 兆円の資産のうち 90%を占めていた（表 4）。加えて、民間金融資産 ― CP、社債、上場投資信託（ETFs）、不動産投資信託（J-REITs） ― の割合はわずかに 10%であった。中央銀行の準備預金と不完全代替的な資産の購入は、「ポートフォリオのリバランス効果」を高めることにより、また長期そして他のリスクプレミアムを引き下げることにより、より大きな効果を

持つ可能性がある。これは、3 ヶ月物の国庫短期証券よりも 10 年物の長期国債を購入するほうが、さらには、10 年物の社債を購入するほうが、量的緩和政策がより効果的である可能性を意味している。

図 6. 中央銀行のバランスシートの長期比較 [1]



1. 中央銀行の負債により定義。
2. 米国、ユーロ地域は、それぞれ 10 億ドル、10 億ユーロ。日本は、1000 億円。
出典: Thompson Financial.

表 3. 中央銀行のバランスシートの国際比較

	バランスシートの規模		
	2008 年 8 月	2012 年 12 月	
A. 名目値			パーセント増加幅
日本銀行 (兆 ¥)	109.9	158.4	44.1
イングランド銀行 (10 億£)	93.2	410.4	340.3
Fed(10 億$)	870.7	2854.1	227.8
ECB (10 億€)	1 449.1	3 018.2	108.3
B. GDP 比			パーセント・ポイント増加幅
日本銀行	22.1	33.6	11.5
イングランド銀行	6.5	26.0	19.5
Fed	6.0	18.0	12.0
ECB	15.7	31.9	16.2

出典: Thompson Financial and OECD calculations.

表 4. 日本銀行による資産買入等の基金の構成

兆円、パーセント

	当初規模[1]	割合	基金の残高[2]	割合	買入目標[3]	割合
資産の買入れ						
政府債務	3.5	70.0	31.1	82.7	68.5	90.0
国債[4]	1.5	30.0	22.1	58.8	44.0	57.8
国庫短期証券	2.0	40.0	9.0	23.9	24.5	32.2
民間金融資産	1.5	30.0	6.5	17.3	7.6	10.0
CP	0.5	10.0	1.9	5.1	2.2	2.9
社債	0.5	10.0	3.0	8.0	3.2	4.2
ETF s	0.45	9.0	1.5	4.0	2.1	2.8
J-REITs	0.05	1.0	0.1	0.3	0.1	0.2
小計	5.0	100.0	37.6	100.0	76.1	100.0
「固定金利方式・共通担保資金供給オペレーション」	30.0		27.0		25.0	
合計	35.0		64.6		101.1	

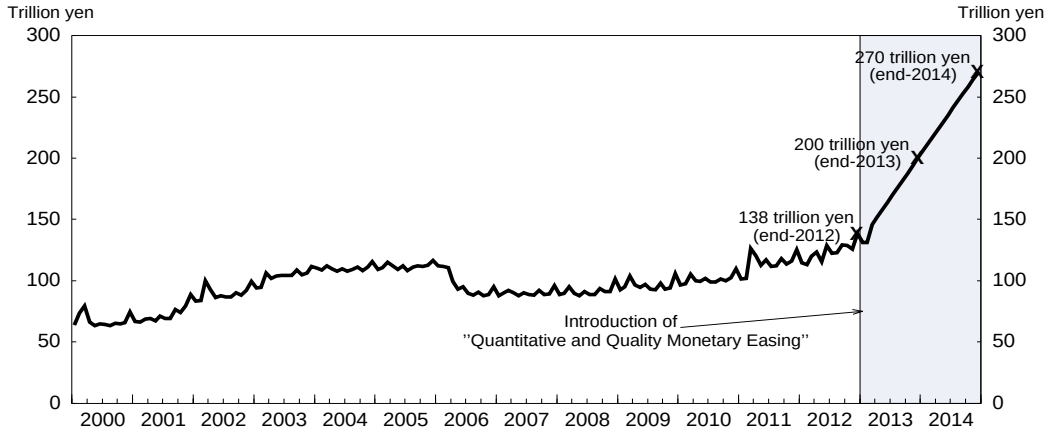
1. 2010 年 10 月に発表。
2. 2012 年 11 月時点。
3. 2013 年末に向けた目標。
4. 1 から 3 年の残存期間。

出典: Bank of Japan.

日本銀行による新しい金融政策の枠組み

QE の規模を拡大しその効果を高めるため、2013 年 4 月に、日本銀行は 2 年程度の期間のうちに 2%のインフレ目標を実現するための金融政策の枠組みに関する歴史的な改革を発表した。新しい取り組みである「量的・質的金融緩和」は、2012 年末における 138 兆円（GDP の 28%）から 2014 年末に 270 兆円への倍増を見込むマネタリーベース（現金通貨及び日銀当座預金）の規模に焦点を当てている（図 7）。こうした目標は、国債の買入れを毎月 7.5 兆円（GDP の 1.5%）へと 2 倍近くに増やすことを必要としている。QE の余地は、中央銀行が保有する長期国債を銀行券発行残高に制限するといった「銀行券ルール」の一時適用停止により拡大される。また、日本銀行は、マネタリーベースの倍増を円滑に実現するために市場参加者との対話を強化することを計画している。

図 7. マネタリーベース目標



出典:Bank of Japan.

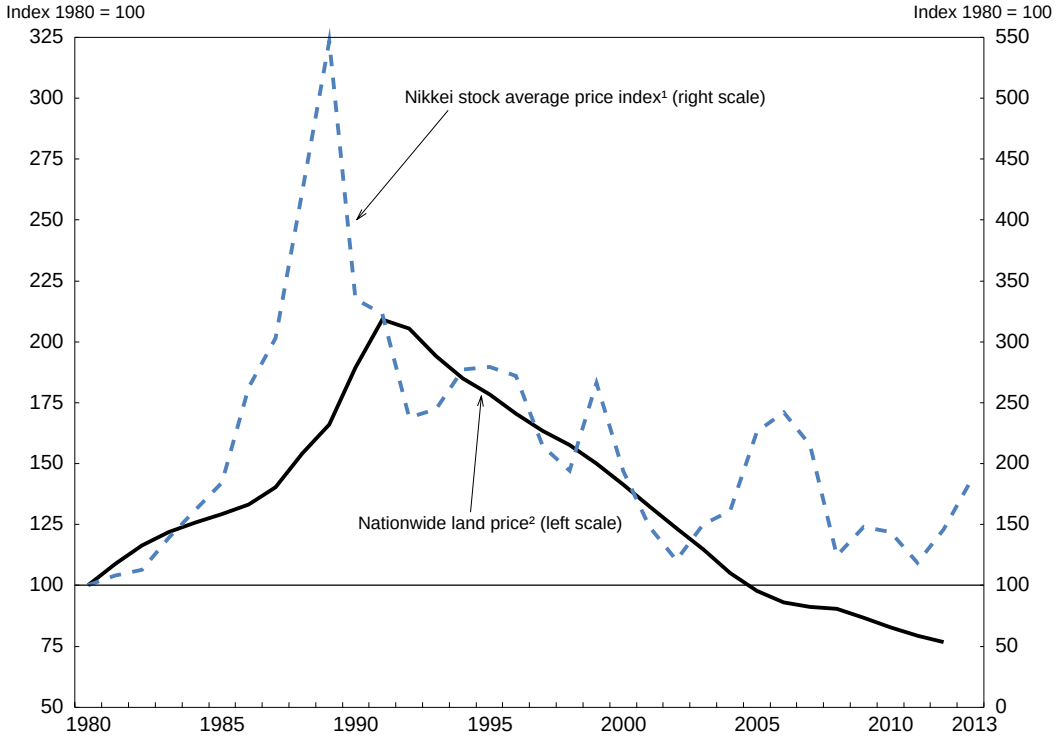
新しい政策の枠組みは、QE の規模を拡大させることに加え、資産買入れの構成を変えることにより、その効果を高めることを目的としている。

- 日本銀行は、あらゆる残存期間にわたり、国債の購入を行う。その目的は、国債保有に係る平均残存期間を 3 年弱から 7 年程度に延長することであり、これは全ての国債の発行残高の平均残存期間に一致する。こうした取り組みは、イールド・カーブ全体にわたって金利をさらに引き下げることとなる。

- 日本銀行は、また、リスクプレミアムを減らすために民間金融資産の買入れを増やす。ETFs や J-REITs の購入は、日本銀行によるこれらの資産の保有残高をそれぞれ年間約 1 兆円、年間約 300 億円のペースで増加させる。

さらに、日本銀行は、「量的・質的金融緩和」政策を、インフレ目標を「安定的に持続するために必要な時点まで」継続することを約束している。こうしたコミットメントは、総合及び基調的なインフレ率の双方がマイナスであった際に中央銀行が QE を終了したといった、2006 年に生じた早すぎる金融政策の引き締めを避けることに役立つであろう。2007 年初までの 2 度にわたる金利の引き上げにより、基調的なインフレ率は、2008 年中頃にわずか 0.4%といったピークを付けたにすぎず、世界金融危機を受けてデフレに戻ることに対して日本を脆弱にしている。

図 8. 日本の資産価格は過去 20 年間低下傾向にある



1. 日経株価指数は東京証券取引所に上場する 225 銘柄の株価を平均することによって算出。
2. 各年 1 月 1 日時点における地価（商業地、住宅地、工業地の全ての区分）。

出典: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism and Nikkei Indexes.

原則としては、仮に非伝統的政策が必要以上に長く続く場合、インフレがオーバーシュートするかもしれない。さらに、活力のない企業を延命し資産価格バブルを煽ることによりリストラを遅らせるかもしれない。今のところ、日本において、そうしたケースは見られていない。日本は、1999 年以降

（2006-08 年を除いて）、実質的なゼロ政策金利をとっているが、資産価格の長期的な低下傾向は続いている（図 8）。全国市街地価格は、2012 年における 3.3%の下落を含め、全ての区分（商業地、住宅地、工業地）で低下を記録する中、21 年間連続して低下している。さらに、株価指数は、ここ数ヶ月の回復にも関わらず、1989 年時のピークの 3 分の 1 以下であり、また 2008 年世界金融危機が発生した際の水準をかなり下回っている。リストラについて、倒産割合は高くなっている。不況の年であった 2001 年に 8 500 の企業が倒産したことと比較して、力強い成長を記録した 2012 年前半の間、およそ 11 500 の企業（負債額 1000 万円以上）が法的整理による倒産に直面した。歴史的観点からは比較的低い水準ではあるが、中小企業向けの長期の貸出金利は依然 2½パーセント程度となっている（図 5）。

Box 1. 金融政策に関する提言の概要

- 新しい 2%のインフレ目標をできるだけ早期に実現するため、「量的・質的金融緩和」を実行する。
- インフレが 2%の目標水準に持続的に到達するまで拡張的な金融政策のスタンスを維持する。

© OECD 2013

東日本大震災：悲劇から経済再生へ

史上 5 番目の大きさとなった 2011 年 3 月の地震は多くの犠牲者をもたらし、日本の戦後史上最大の被害をもたらした震災であった。東北地方に集中する、GDP の 3½パーセントと見積もられる物的被害は、電力の 3 分の 1 近くを供給していた全ての日本の原子力発電所の運転を停止に導くこととなる、津波によって引き起こされた福島の原子力発電所事故に係る費用を含んでいない。震災は日本における大きな経済の落ち込みをもたらし、それは世界的なサプライ・チェーンを引き裂くことにより世界経済へと波及した。震災の後、政府は、福島県、宮城県そして岩手県に焦点を当て、10 年にわたる復興計画を開始した。2011-15 年度に想定される 19 兆円に近い、およそ 17 兆円（GDP の 3.6%）の復興支出が既に了承されている。10 兆円以上の復興支出が 2011-12 年に支出されたと推計されている。新政権は、2013 年 1 月の財政対策及び 2013 年度予算における追加的な支出を踏まえ、5 年間における支出目標を 25 兆円に拡大した。

GDP 及び人口の 4%をあわせて占める上述の 3 県の規模は小さいことにより、復興による日本経済全体への直接的影響は限られている。被災地をただ復元することよりもむしろ、復興により日本経済全体の活力を高め、日本再生戦略にある 2%の目標に向け潜在成長を高めることを目指すべきである。政府は、復興の基本方針の中で、「被災地域の復興は、活力ある日本の再生の先導的役割を担うものであり、また、日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない」と述べている(Reconstruction Headquarters, 2011)。

東北地方における復興について 2 つの論点が浮き彫りになっている。

- 東北の労働力人口に占める農業の割合は、全国平均の倍となっている。復興の基本方針は、復興により東北における農業を「日本全国のモデル」とすることを求めている。
- 福島の原子力発電所事故により電力部門における弱さを露呈した。さらに、原子力発電の役割を減らすといった計画は、再生可能エネルギーを含む代替的なエネルギー資源により埋め合わされる必要がある隙間を生み出している。東北地方は、再生可能エネルギーについて高い潜在力を持っている。

農政を改革し、日本の世界経済への統合を促進する

日本の農業部門は小さいが、農業は日本の包括的な国際貿易協定への参加に関する議論の中で 1 つの主要な議題となっている。前政権により発表された、2011 年の「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」は、高いレベルの経済連携協定（EPA）と両立できる農業部門を確立するために、5 年間で農家の競争力を引き上げることを目的としている。2013 年 3 月、政府は、日本の農業の利益を守るためのあらゆる努力を約束し、環太平洋経済連携協定（TPP）に向けた交渉に参加することを決断した。

過去半世紀の間に、農業の GDP に占める割合は 9%から 1%へと低下し、労働力人口に占める割合は 28%から 4%へと減少した。同時に、耕地面積は 4 分の 1 減少し、兼業農家が一般的となっている。政府の重要な政策目的である食料自給率は、カロリー・ベースで見て、1960 年の 79%から 2010 年には 39%に低下した。農業は多くの課題に直面している。

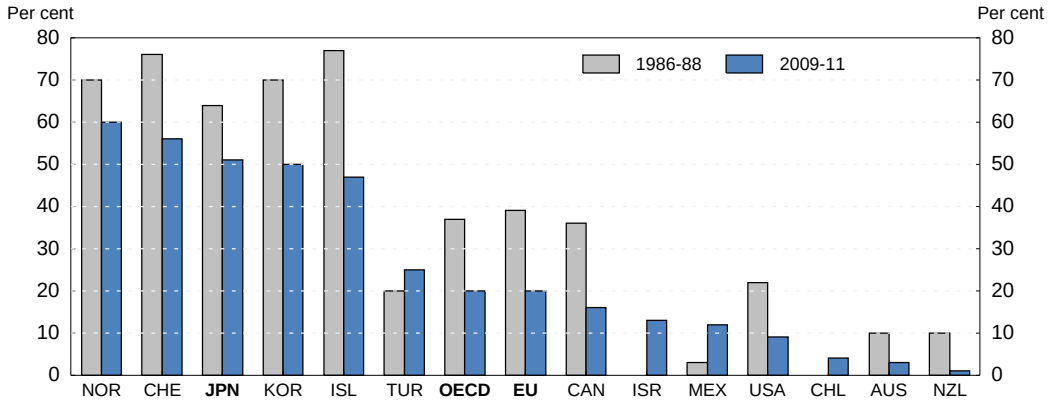
- EU（14 ヘクタール）や米国（170 ヘクタール）に比べ、わずか 2 ヘクタールといった平均経営耕地面積の小ささを反映し、土地利用型農業における生産性が低い(MAFF, 2012a)。小規模な農業は、第 2 次世界大戦後の農地改革、日本の急峻な地形、米の生産量を特定の農家に割り当てる生産調整プログラム、そして小規模農業を採算の取れるものとする補助金といったことを反映している。
- 特定の農産物に対する高水準の品目特定的支持は消費者と納税者に重い負担を課している。生産者支持推定額（PSE）で測られる全体の生産者支持水準は、2009-11 年に日本で

は 51%であり、OECD 平均のおよそ倍であった（図 9）。高い価格は、農産物への消費者の支出を、生産者支持政策がない場合と比べて 1.8 倍上回る水準にまで押し上げた。

- 2012 年において 780%の関税率に相当する 341 円／kg といった米への関税を含む国境措置は、国際競争から農家を孤立させ、日本の包括的な地域及び 2 国間貿易協定への参加を複雑にしている。

それでも農業のいくつかの部門は上手くいっている。特に、農業生産額に占める野菜の割合は、1960 年の 9%から 2010 年には米の割合を越える 28%へと増加した。野菜部門は、政府からの支持が比較的少なくビジネス志向的な農家による農業であるとともに、労働集約的な農業であり、必ずしも大規模であることが必要でない。農業の成長と競争力を確保し、日本の世界経済への統合を促進するためには、より開放的で競争的な環境が不可欠である。人口的な要因が、生産性を高めるための農地集積やその他の改革の機会を生み出している。実際、2010 年には、農家の平均年齢は 66 歳であり、稲作農家の 56%が 70 歳以上、36%が 50 歳から 70 歳であった（図 10）。50 歳以下はわずかに 8%であった。

図 9. 日本の生産者支持推定額（PSE）は OECD の中で最も高いうちの１つ



注: 生産者支持は、政策の性質に関係なく農業支援策により生じる消費者や納税者からのグロスの移転に関する年間の金銭的価値を、グロスの農家の受取りに占める割合として示すもの。各国は 2009-2011 年の水準に従い順位付けられている。チリ、イスラエル、そしてスロベニアは 1986-88 年における OECD の合計から除かれている。EU の値は 1986-88 年については EU12 であり、2009-11 年については EU27 となっている。

出典: OECD PSE/CSE Database 2012.

2010 年の「包括的経済連携に関する基本方針」では、日本は「農業の潜在力を引き出す大胆な政策対応」が不可欠であることを強調していた。日本の潜在成長を高めるといった喫緊のニーズ、また高齢化した農家の平均年齢を考慮すれば、農業部門を再生するための大胆な農政改革を速やかに始めるべきである。改革に向けたアジェンダは以下の通りである。

- 一定期間かつ比較的短い期間で生産調整制度を段階的に廃止すべきである。これにより、効率的な農家による米の生産割合が増加し、生産費用を減らすこととなる。米価下落の影響は、大規模農家への一時的な所得補償支払いにより軽減されるべきである。

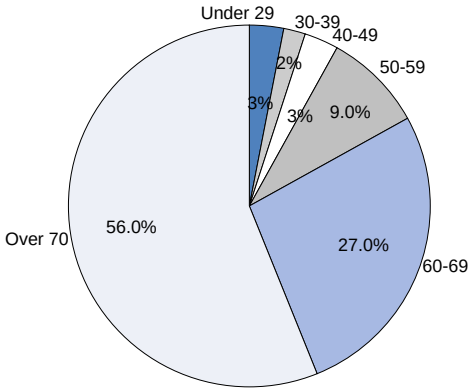
- 農家への支持は、市場価格支持 － 最も歪曲的な形式の支持 － から脱却し、生産からデカップルされた直接支払い、洪水を防止するための保水機能といったような環境上の便益に基づく支払いに転換すべきである。デカップルされた生産者支持の程度は、EU や米国に比べてはるかに小さくとどまっている（図 11）。デカップルされた支払いは、農業所得や農業環境上のパフォーマンスを改善する上でより効率的かつ効果的であり、またより透明であることが証明されている。OECD の研究によれば、市場価格支持からの脱却は、負担を消費者から納税者へと移し、農業支持に係る全体的な費用を減らすことになる(OECD, 2009a)。

© OECD 2013

- 日本の平地における過半の農家を 20-30 ヘクタール規模とするといった政府の目標に沿い、農地集積を進展させる必要がある。実際に、政府は、10 から 15 ヘクタールの稲作農家の土地生産性は、現在の平均である 0.5 から 1 ヘクタールの農家の倍であると推計している。土地市場は、農地としての利用を目的とした土地取引を妨げる要因を除くことにより、より活性化されるべきである。農地の他目的への転用を制限する土地利用規制を保証するとともに、農業へ労働、資本、そして技術を引き付けるための全ての選択肢を残すために、農外企業による農地所有の禁止は廃止されるべきである。同時に、都市近郊地域において耕作放棄地を所有する誘因を減らすために農地税制は改革されるべきである。

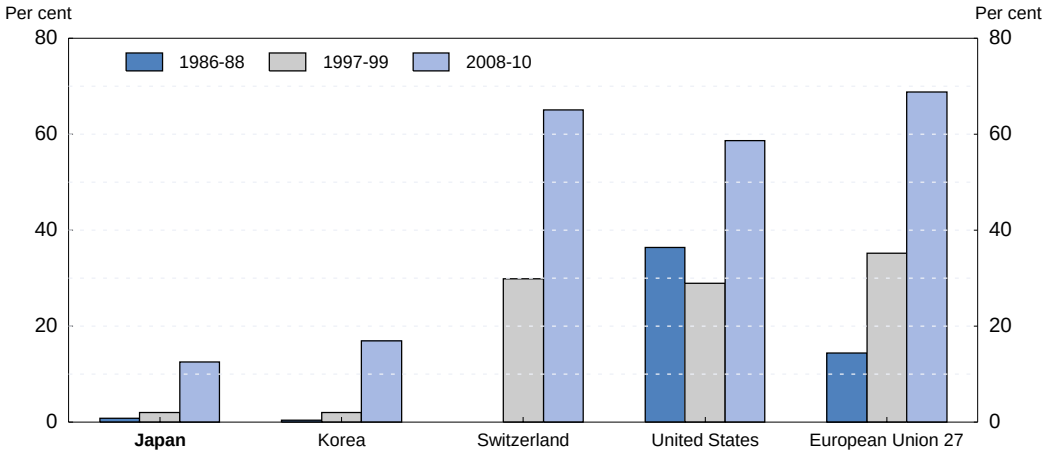
図 10. 日本の農業従業者は高齢者

2010 年における米農家の年齢分布



出典: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (2010).

図 11. 日本におけるデカップリングの割合は OECD の中で最も少ないうちの 1 つ



出典: OECD (2012a).

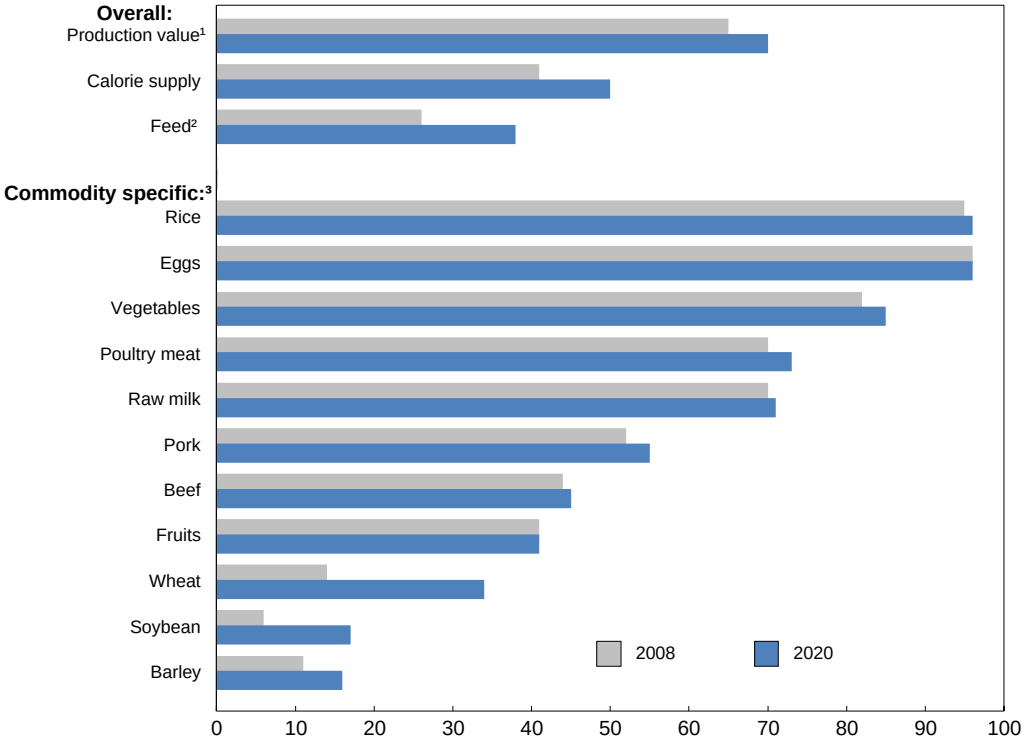
本図の見方: デカップルされた支持とは農産物の生産に影響を与えない農家への支援のこと。低い水準のデカップリングは農政が生産に大きな影響を有していることを意味する。ゼロ・デカップリングは、農政の生産への影響が、全ての支持が市場価格支持を通じて提供されているといったようなことを意味する。

こうした改革は日本の世界経済への統合を大きく進めるために必要不可欠である。2010 年の新成長戦略は、2020 年までに障壁を減らすことにより、日本への国境を越えたヒト・モノ・カネの流れを倍にするといった目標を掲げた。しかしながら、2011 年 OECD 対日審査報告書の新成長戦略に関する章で議

論したように、2010 年の「包括的経済連携に関する基本方針」では、日本が高いレベルでの EPA を確立することについて、他国に遅れを取っていることを認めている。さらに、政府は、EPA によってカバーされる日本の貿易割合を 2020 年までに 19%から 80%へと引き上げるといった目標を設けた。より市場志向的な農業部門への移行は日本が輸入品に対する保護を減らすことを可能にするであろう。こうした目標を達成するために、政府は、オーストラリアとの EPA 交渉の締結、EU との交渉の開始、そして日中韓 FTA、東アジア地域包括的経済連携といった地域経済連携の実現に向けた努力をさらに進めるべきである。貿易障壁を軽減することは、貿易の受け入れとストックの FDI が正の関係にあることを考慮する場合(2006 *OECD Economic Survey of Japan*)、海外直接投資（FDI）を促進することにもなるであろう。日本への対内 FDI のストックは 2011 年に GDP のわずか 3.8%であり、OECD の中で最も低い水準であった。

「包括的経済連携に関する基本方針」は、日本の食料自給率を高めるとともに、高いレベルの EPA、そして農業部門の活性化を促すことの必要性を強調している。農業部門のより完全な開放は、食料自給率をカロリー消費ベースで、2008 年の 41%から 2020 年までに 50%へと引き上げるといった政府の目標とは対照的に、少なくとも短期的には食料自給率を減少させる傾向があるであろう（図 12）。むしろ、政策目的は、不測時用の備蓄や安定的な貿易関係を促す協定、また農業資源の保全といったことにより補完される競争的、効率的な農業部門を含む包括的な戦略により達成されるであろう食料安全保障にあるべきである。食料輸出国との EPA の数や範囲を増やすことは、長期的な関係を構築し食料輸入を安定化かつ多様化する手法の 1 つであり、その結果として、より変動の大きいスポット市場への依存を減らすことになる。

図 12. 2020 年における日本の食糧自給率目標



1. 2020 年の単価が 2008 年時の水準から不変と仮定。
2. 可消化養分総量換算。
3. 重量換算。

出典: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries(2012b).

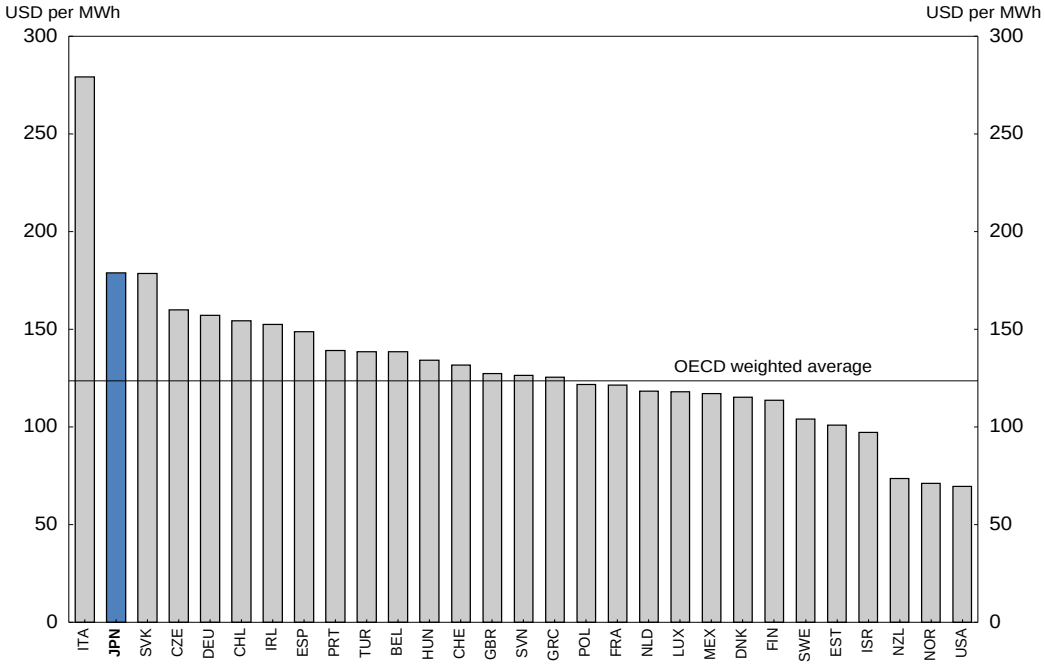
グリーン成長を促進し、電力部門を再構築する

2011 年の災害と原子力事故は、事故を防ぐ、また事故に対応するための電力システムの能力に対して根本的な疑問を呈することにより、新しいエネルギー政策への扉を開いた。特に、電力システムは、事故及び原子力発電所の運転の停止により引き起こされた電力不足への対応に困難を極めた。いくつかの地域における余剰電力は、不十分な地域間連系設備を理由に電力が不足する地域へ融通されなかったが、これは、総電力消費の 92%を供給する、地域割の垂直一貫体制に基づく 10 社の独占企業により支配される市場構造を反映している。加えて、状況に応じて供給と需要を調整するといった市場メカニズムの欠如は、電力不足に対応するために計画停電といった非効率な政策に依存することを政府に強いた。

震災以来直面しているこうした弱点は長く明らかであった点であり、1995 年以来、政府に改革の導入を促している。こうした改革は、産業部門において OECD 諸国の中で 2 番目に高く（図 13）、日本の競争力の低下に繋がっている電力価格を引き下げることなどを目的としていた。しかしながら、これまでのところ、地域割の独占企業による支配が続いていることに見られるように、自由化の効果は限られてきた。

図 13. 日本は産業部門における電力価格が OECD の中で最も高い国の 1 つであった（2011 年）

2011 年価格を為替レートを用いて米ドルに転換



出典: OECD/IEA, Energy Prices and Taxes 2012.

再生可能エネルギー市場の規模を拡大することによりグリーン成長を促進する

福島の事故は原子力の安全性、そして 2030 年代に電力発電の 50%にまで原子力発電を増加させることを想定した長期のエネルギー戦略に関する国民の信頼を損ねた。原子力発電所の運転の停止は、これまでのところ、火力発電所の利用の増加やエネルギーの節約により埋め合わされている。2012 年 9 月、前政権は、2030 年代のうちに原子力発電から脱却することとあわせ、グリーン・エネルギー革命に着手するといった計画を発表した(NPU, 2012a)。しかしながら、そうした政策は消費者に重い負担を課すであろう。例えば、国家戦略室により公表された 4 つの調査は、原子力発電が再生可能エネルギーにより完全に置き換えられた場合、その影響の 10%から 65%は消費の抑制により相殺されるが、家庭の電気料金が 90%から 110%上がると推計した。

グリーン・エネルギー革命は、再生可能エネルギー分野における投資や雇用を通じてグリーン成長を促進するであろう。日本の著しく分断された市場などを背景に、日本における再生可能エネルギーの役割は限られており、電力（水力発電を除く）のうち、OECD 平均である 6.3%のわずか半分である 2.8%を占めているにすぎない。さらに、再生可能エネルギーの割合は、1990 年から 2011 年の間、OECD 平均の 4.5 ポイントに比べ、2003 年における RPS 制度の導入にもかかわらず、日本では 1.4 パーセント・ポイント増加しただけであった。2012 年に、RPS 制度は、再生可能資源による電力の生産者に対して、政府により補償された長期の固定価格で電力の販売を認める固定価格買取制度（FIT）に替わった。長期的には、炭素税と排出量取引制度の組み合わせを通じた炭素への価格付けが再生可能エネルギーの利用を促す鍵となる(2009 年 OECD 対日審査報告書のグリーン成長の章を参照)。

高い水準のエネルギー効率を達成する日本において、エネルギーの節約もまた原子力発電による電力の削減に対処するための戦略の一部となるべきである。2011 年には、日本におけるエネルギー効率（単位 GDP 当たりのエネルギー消費量で計測される）は OECD 諸国の中で 9 番目に低く、OECD 諸国の平均の 3 分の 2 以下であった。2012 年には、前政権が、2030 年までに 2010 年水準比で総発電電力量を 10%、最終エネルギー消費を 19%削減する目標を設定した。再生可能エネルギーを促進することに加え、しっかりと一貫した炭素への価格付けもまた省エネルギーを促すであろう。例えば、国立環境研究所による研究は、家庭の電気料金が倍になることにより消費を 30%削減すると推計した(NPU, 2012b)。炭素への価格付けに加え、運輸や住宅・ビルといった部門におけるエネルギー効率を高める具体策が重要となっている。

グリーン成長及び省エネルギーの促進には、民間投資を促す明確な長期の政策コミットメントが求められる(Jones and Yoo, 2012)。日本における再生可能エネルギーの割合を増やすことに対する法的枠組みやコミットメントの欠如は、民間部門による参加を妨げることとなるかもしれない不確実性を生み出している。そうした不確実性は、電力価格をさらに高めるかもしれないことから、原子力発電からの脱却に対する特に企業部門の反対により高まっている。

より市場を重視した電力部門

震災は、電力システムの欠点をも明らかにした。より市場を重視したシステムを構築するために、2005 年に停止した自由化の過程を再開すべきである。2012 年の政府による改革の基本方針は、地域割の独占企業が 3%以下の市場シェアしかない独立的な新電力（PPS）から電力を購入したり販売したりするインセンティブをほとんど持たないために、依然十分ではない卸電力市場を活性化させる政策を含んでいる。特に、地域割の独占企業により PPS に対して課される託送料は、政府によりその料金が規制されているとはいえ、潜在的な競争相手が市場に参加することを妨げている。日本は、2003 年に、競争を促進するため送配電部門の会計分離を導入した(2004 年 OECD 対日審査報告書の競争政策の章を参照)。しかしながら、発電、送電そして小売が依然として垂直一貫体制の独占企業の手にあり、潜在的な競争相手の参入を妨げるための相互補助を許すこととなり有効ではなかった(IEA, 2008)。そうした行為に対応するため、政府は「法的分離」や「機能分離」を提案している。しかしながら、これは十分ではないかもしれない。競争を促進するためのより良いアプローチは、発電と送電を分離し、相互補助に対するいかなるインセンティブをも排除する所有分離であろう。

所有分離に加え、市場参加者の数を増やすことにより卸電力市場を拡大させるため他の政策も必要となっている。地域間連系能力を拡大することはより多くの市場参加者をもたらすことに役立つ一方、同時に、他の地域における余剰電力を活用することで、ある特定地域における電力供給障害に対処する能力を高めるであろう。さらに、価格の柔軟性が重要である(IEA, 2005)。日本は、市場の状況に応じ価格が柔軟に変化することを許すために、リアルタイム価格を導入すべきである。

最後に、省庁から分離された独立的な規制機関を設立することが極めて重要である。原子力安全・保安院（NISA）が原子力政策を推進する経済産業省（METI）に従属していたことを背景に、2011 年における原子力発電所事故の要因として規制の失敗が認識されている。NISA は METI から分離され、2012 年に環境省の外局である新しい原子力規制委員会（NRA）に組み込まれた。加えて、法律は、その独立性を保証するため、大臣が NRA の規制活動を監督する権限を有しないことを明記している。電力に関する

独立的な規制機関の創設は地域割の独占企業による既得権益に打ち勝ち、新しい参入者に対して開かれた競争的な市場を促進することに役立つであろう。

Box 2. 復興を日本再生に活かすための提言の概要

農政を改革し、日本の世界経済への結合を促進する

- 一定期間かつ比較的短い期間で生産調整制度を廃止し、生産量や生産地域に関する自由な判断を農家に許すことにより、効率的な農家が生産量を増やし、生産費用を低下できるようにする。
- 生産調整制度の段階的廃止による米価の下落を補償するため、大規模農家に対して一時的な所得補償を実施する。
- 市場価格支持から鍵となる政策目的に的を絞ったデカップル支払いへと移行し、農政に関する全体の費用を減らすとともに、負担を消費者から納税者に移す。
- 生産費用を削減するため、土地取引に係る障害を取り除くことにより、農地の集積を促進する。
- 農政改革の進展に伴い農産物に対する国境措置を取り除き、包括的な地域及び 2 国間の貿易協定への日本の参加を加速させるとともに、対内 FDI を促す。
- より競争力があり多様化された農業部門、様々な国のグループからの安定的な輸入、不測時用の備蓄、そして農業資源基盤の保全を通して食料安全保障を確保する。

グリーン成長を促進し、電力部門を再構築する

- 適切なインセンティブを与える固定価格買取制度、また炭素税と排出量取引制度の組み合わせによるしっかりと一貫した炭素への価格付けを保証することにより再生可能エネルギーの役割の拡大を促す。
- 地域割の独占企業と新たな参入者との間の公平な競争環境を作るために発送電の所有分離を導入する。
- 競争的、全国的な電力市場を促すため、地域間連系を拡大し、リアルタイム価格を導入する。
- 新たな原子力規制委員会の独立性を保証し、競争を促すために電力部門における独立規制機関を創設する。

成長促進に向けた他の政策：

労働参加を引き上げ、教育を改善する

上述の復興に関連する改革に加え、急速な高齢化に直面する中で成長を持続させるために、労働参加を高めるとともに教育を改善させるための施策が必要となっている。生産年齢人口は、2050 年までに 40%近く減少すると見込まれており（図 14）、日本の高齢者依存比率は、2050 年までを通して OECD 地域において最も高くなっている（パネル B）。高齢者に対する生産年齢人口の比率は、2009 年の 2.8 から 2050 年には 1.3 に急落することとなっている。2020 年までに在留高度外国人材の数を倍にするといった日本再生戦略における目的に沿い、出入国管理に関して規制を緩和することは経済成長の促進に役立つであろう。外国人労働者の入国を促進することも人口調整を和らげることに役立つであろう。優先事項は、しかしながら、女性、高齢者そして若者を含む日本の人的資源を最大限に活用し労働参加を高めることである。戦略における 2%の実質成長といった目標を達成するためには、2011 年に OECD 諸国の上位半数の 25%以下であった労働生産性を高めることも必要となる(OECD, 2013)。差を縮めるために日本は特にサービス部門における構造改革(2008 年 OECD 対日審査報告書のサービス部門に関する章を参照)、そして教育システムを改善するとともに教育のイノベーションへの貢献を高めることが必要である。

労働参加率を高める

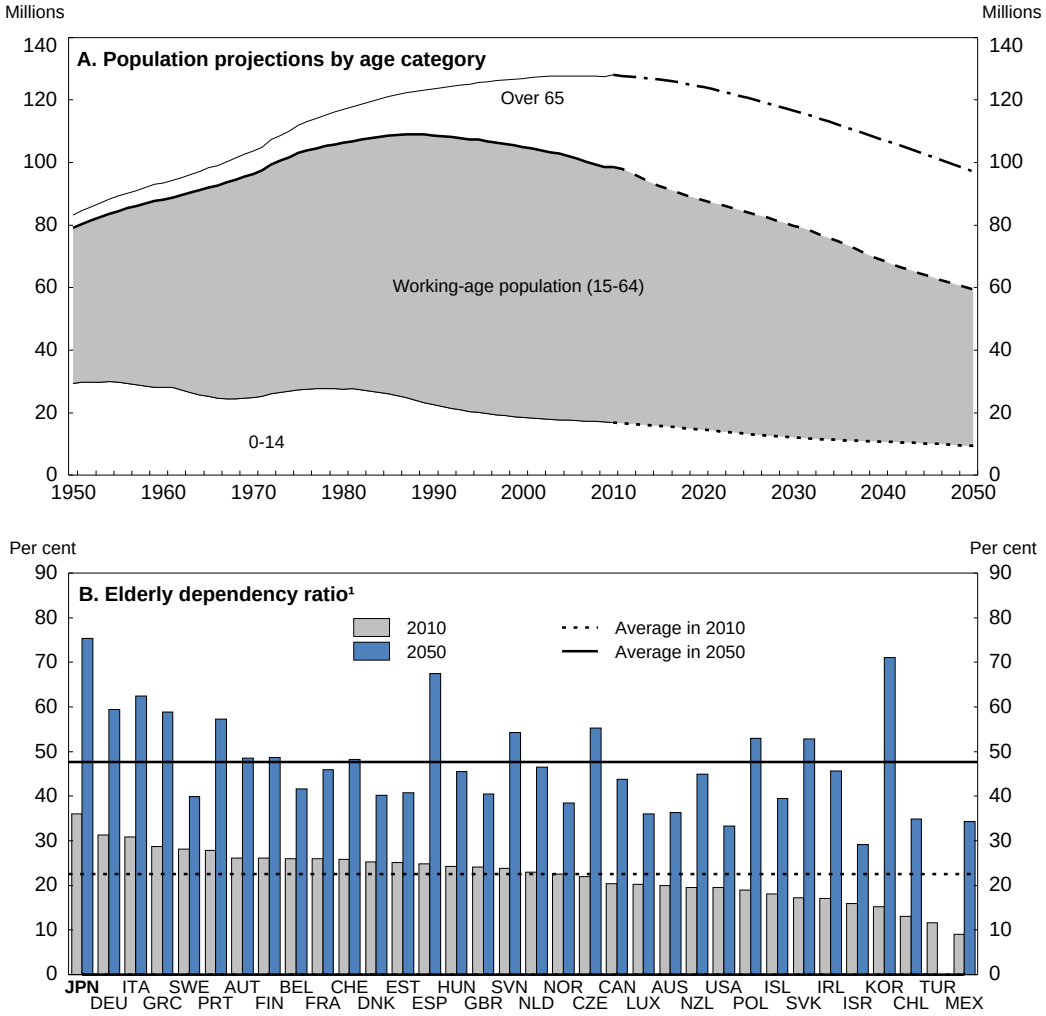
働き盛りの女性（25 歳から 54 歳）の参加率は 1994 年の 65%から 2010 年には 72%に上昇した。それにもかかわらず、第一子が誕生した時におよそ 60%の女性労働者が依然として労働力人口から離れるため、OECD 地域において依然として 5 番目に低くなっている(2011 年 OECD 対日審査報告書の労働の章を参照)。これは、1994 年以来平坦にはなってきているが、年齢階層別にみる女性労働参加の M 字パターンをもたらしている。しかしながら、そうした労働参加の増加は、非正規労働者数の増加によってもたらされており、このことは労働市場との比較的に希薄な関係を表している。政府は、女性の労働参加を妨げる要因に取り組むべきである。

- 手ごろな価格で、かつ高い質の保育所の利用可能性を促す。
- 第 2 の稼ぎ手による就業を妨げる要因を取り除くために税及び給付制度を改革する。
- 育児・介護休業法をより適切に施行することなどを通じ長時間労働を減らし、また勤務時間の柔軟性を高めることにより、ワーク・ライフ・バランスを改善する。
- 労働市場の 2 極化を克服する。子どものためにキャリアから離れる前に正規労働者として雇用されていた女性は、最終的には非正規労働者となることが多く、雇用を魅力のないものにしている（以下を参照）。

多くの企業が 60 歳での義務的な退職を定めているが、60 歳から 64 歳の年齢区分における就業率は、2006 年の 53%から 2010 年には 57%に上昇した。傾きの急な年功賃金プロファイルが高齢労働者に係る費用を高くしていることを背景に、義務的な退職は、伝統的な日本の労働慣行の重要な要素となっている。また、義務的な退職は、企業にとって、高い雇用保護を背景とした非生産的な正規労働者を解雇することを可能としている。政府は、65 歳まで働くことを望む全ての労働者を雇い続けることを企業に求める 2013 年の法律を含み、企業により長くとどまることを労働者に奨励する施策を導入している。しかし、これは、正規労働者を雇うことに伴うリスクを高め、その結果、非正規雇用を促している。むしろ、日本は、生産的な労働者が雇用にとどまることを促すため、年齢よりも能力に基づくより柔軟な雇用及び賃金制度に移行すべきである。政策の優先事項は、60 歳での義務的な退職を設定する企業の権利を廃止することである。これにより年功と賃金の関係を弱めることに役立つであろう。

© OECD 2013

図 14. すでに OECD の中で最も高齢化している日本の人口は急速に高齢化している



1. 生産年齢人口（15 から 64 歳）に占める 65 歳以上人口の割合。

出典: National Institute of Population and Social Security Research, *Population Projection for Japan* (2012 version), and *OECD Demography and Population Database*.

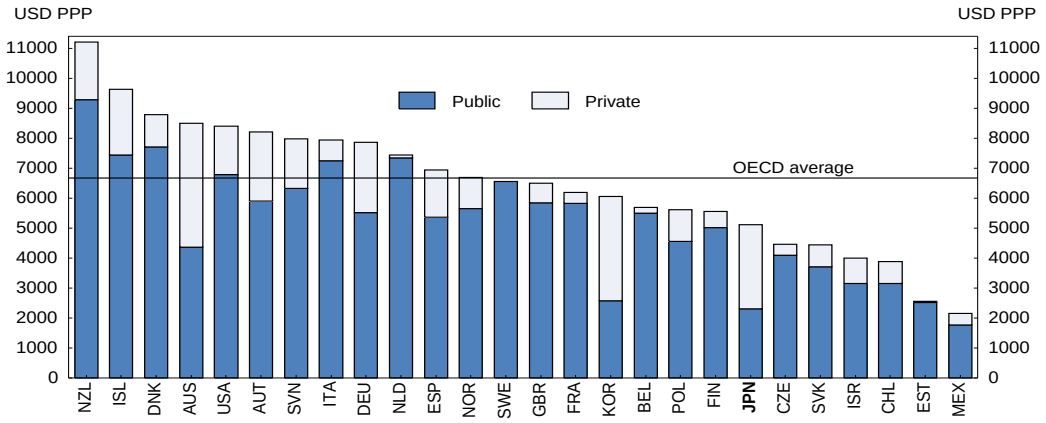
日本の若者は、過去 15 年間新卒採用の割合を減らしてきた労働市場の悪化による影響を受けている。その結果、非正規労働者として採用される、失業、もしくは労働力人口から退出する若者の割合が増加している。実際、若者（15 歳から 24 歳）の参加率は、OECD 平均の 47%に比べ、2011 年に 42%であった。同時に、正規労働者を見つけることが困難であったことを理由に非正規労働者を採用する企業の割合は、1999 年の 11.6%から 2010 年には 17.8%に上昇し、ミスマッチの問題を示している。こうした問題は、より良い職業教育及び企業に認定される資格制度を構築することにより対処されるべきである(2011 年 OECD 対日審査報告書の労働の章を参照)。

企業ベースの訓練が強調される中、日本において比較的小さな役割を果たすにすぎない職業訓練を拡大することも重要である。実際、日本における職業訓練への公的支出は、2010 年に GDP のわずか 0.3%であり、OECD 平均である 0.7%の半分よりも少ない(OECD, 2012g)。ジョブ・カード制度に含まれるプログラムは、参加者の就職成果の改善といった成功を条件に拡大されるべきである。最後に、他の OECD 諸国と同様、若者の労働市場への統合を妨げる労働市場の 2 極化に取り組むことが重要である。

人的資本を拡大するために教育システムを改善する

2011 年 OECD 対日審査報告書の教育に関する章で議論されているように、日本は、教育の分野においてトップ・パフォーマンスを示す国となっている。その質は、OECD による 15 歳向けの PISA 調査に反映されているように、OECD の中でも最も高い国の 1 つであり、高等教育を修了している成人人口の割合は 43%と OECD で 2 番目に高くなっている。それにもかかわらず、2009 年に OECD の中で 2 番目に低い就学前教育における公的投資をより多く行うことにより、生産性上昇の鍵となる役割を持つ教育の成果は改善されるかもしれない（図 15）。保育所と幼稚園の一体化は保育所における教育の質を改善するとともに、2 つの並行的な制度を統合することにより費用の節約を許す。上限価格を含む規制のもとにある民間の施設により大きな役割を許すことは、保育所不足を減らすことに役立つであろう。長期的には、日本は、両親の求めに応じたサービスを提供する上で供給者が競争的になることを促すバウチャー制度に移行すべきである。初等・中等教育レベルでは、学校にさらなる自主性を与える、また生徒による学校選択の余地を拡大するといったことが、より優れたものとなるよう学校を促すであろう。

図 15. 日本における就学前教育への生徒一人当たり支出は低い（2009 年）



注:縦棒は初等教育前の子どものための公的（下部）及び私的（上部）教育支出（米ドル、各国の価格水準の違いを調整）を表している。年間支出は生徒の数に基づきフルタイムベースで算出されている。
出典: OECD (2012f), OECD Education at a Glance 2012.

中等教育とは対照的に、日本の大学は、国際比較の中で際立ってはおらず、質を改善するための余地があることを示している。高校を卒業する生徒の数が減少する中でのリストラは、競争を強化しそのパフォーマンスを高めるために、卒業生の労働市場での成果を含む高等教育機関の質に関する透明性を高めることによって促されるべきである。外国人学生の割合が比較的少ない大学の国際化を進めることは、優れた外国の高等教育機関を日本に引き付けることで、そのパフォーマンスを高めることに役立つかもしれない。日本における外国人学生の割合は、2008 年にわずか 3.2%であり、OECD 平均の 8.5%に比べてはるかに小さく、また日本で運営される外国の高等教育機関はほとんどない。

日本における R&D 支出は、2010 年に GDP の 3.3%であり、OECD 地域の中で 5 番目に高い。しかしながら、自然科学分野における博士号取得者の大多数を雇う大学部門の役割は限られており、R&D 支出のわずか 5.7%を占め、R&D の 12.9%を行ったにすぎない（表 5）。こうした大きなギャップは、大学をベースとした R&D に対する政府からの大きな資金割合を反映している（53.6%）。しかしながら、大学で行われる R&D のわずか 2.6%のみが企業によってファイナンスされており（パネル B）、大学と企業部門の弱い結びつきを反映している。大学の質を向上させ、企業とのより緊密な連携を促すことはイノベーションと成長を加速させることに役立つであろう。米国における 51%、そして欧州における 61%に比べ、大学は自らの技術のわずか 24%に対してのみ特許を申請している(2011 年 OECD 対日審査報告書の教育の章を参照)。大学の役割は、大学、企業、そして政府の研究機関間における研究者の流動性を高めることにより、また大学に対する政府の競争的な R&D 資金の割合を増やすことにより、強化されるかもしれない。

表 5. R&D 資金の流れ（2010 年）

A. R&D 資金

	R&D 支出に占める割合	R&D 支出の配分（部門別）			
		政府	大学	企業	計
政府[1]	18.0	56.3	38.4	5.3	100.0
大学	5.7	0.4	99.4	0.2	100.0
企業	75.9	0.6	0.4	99.0	100.0
外国	0.4	4.6	1.8	93.6	100.0

B. R&D の実施部門

	R&D の実施に占める割合	R&D のファンディング・ソース				
		政府	大学	企業	外国	計
政府[1]	10.6	95.3	0.2	4.7	0.2	100.0
大学	12.9	53.6	43.7	2.6	0.1	100.0
企業	76.5	1.2	0.0	98.2	0.5	100.0

1. 民間の非営利機関を含む。

出典: OECD R&D Statistics Database.

Box 3. 労働参加を高め、教育システムを改善するための提言の概要

女性、高齢者、そして若者の労働市場への参加を促す

- 第 2 の稼ぎ手の就業意欲を減らすような税や社会保障制度の側面を改革する。
- 手ごろな価格で、かつ高い質の保育所の利用可能性を高めるとともに、労働時間を減らすことや育児・介護休業法を施行することなどを通じてより良いワーク・ライフ・バランスを促進する。
- 訓練プログラムを改善する、非正規労働者への社会保険の適用範囲を拡大する、そして正規労働者に対する実効的な雇用保護を減らすといったことを含む包括的な戦略を通じて、特に女性や若者にとって雇用を魅力的でないものにしている労働市場の 2 極化を減らす。
- 高齢労働者の就業環境を改善するために、60 歳での義務的な退職を設定する企業の権利を廃止することなどにより、柔軟な雇用及び賃金制度の一層の活用を促進する。
- 労働市場において求められる技能を若者が身に付けるために、ジョブ・カードの拡大などを通し、実習と座学を組み合わせた実践的な訓練を重視する。
- 企業に評価される標準的な認定制度を創設することなどにより、職業教育を改善する。

教育成果を改善する

- 質を高めるため幼児教育・保育へより多く投資し、保育所と幼稚園を一体化する。
- 初等・中等学校の自主性を高め、より優れたものとなるよう学校を促すために、学校選択を拡大する。
- 競争を強化するために、成果に関する透明性を高めることにより、高等教育部門の質を改善する。
- 外国人学生の数を増やし、日本におけるより多くの外国高等教育機関の設立を促進することにより高等教育部門の国際化を促す。
- 研究者の労働流動性の促進を含み、大学とビジネス部門の連携を一層拡大することなどを通じて、イノベーションにおける高等教育部門の役割を拡大する。

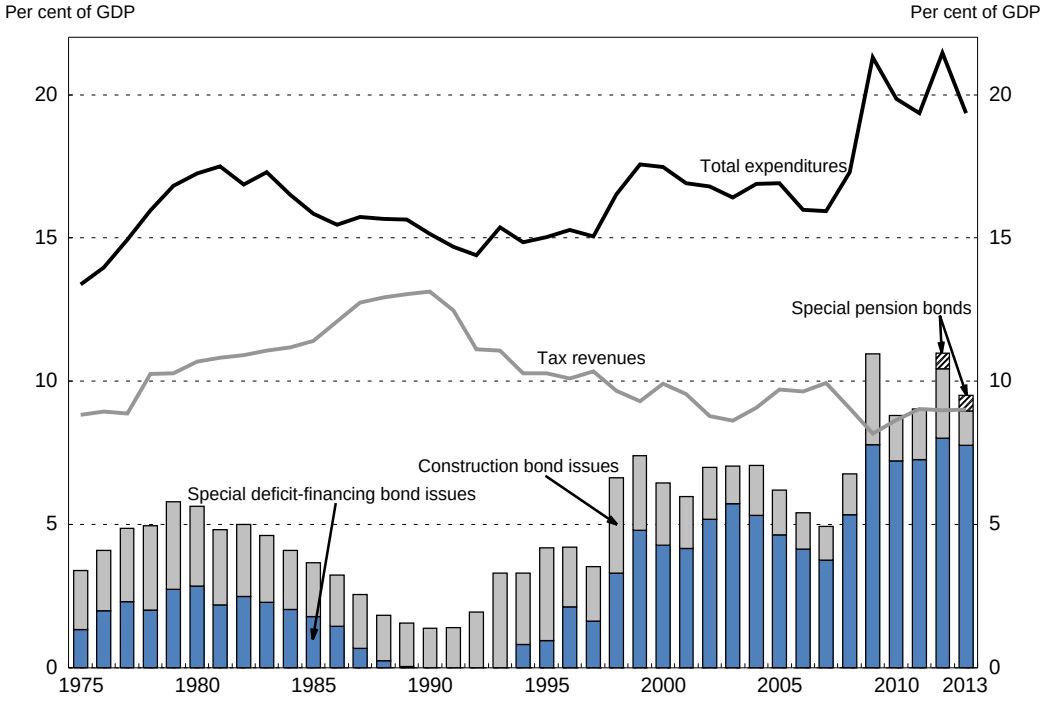
日本の財政の持続可能性を回復する

インフレ及び実質成長を高める改革を通じて力強い名目所得の成長を実現するといった「三本の矢」からなる戦略は、20 年間の財政赤字の後に極めて厳しい状況に達している日本の財政の窮状に取り組む上で必要不可欠である。国の一般会計については、2009-10 年度の間、また 2012 年度の当初予算において再び公債金収入が税収を上回った（図 16）。2013 年度当初予算では、年金特例債を除くと税収が公債金収入を上回っている。一般政府ベースでは、財政赤字（一時要因を除く）は、2012 年及び 2013 年に GDP の 10%程度にとどまると見込まれている。

20 年以上の間、ほとんど一貫してネット及びグロスの債務残高 GDP 比率は上昇している。グロスの債務残高は、2014 年までに GDP の 230%程度という未知の領域までさらに増加すると見込まれている（図 17）。同様に、ネットの債務残高も著しく増加しており、ギリシャに続き、OECD の中で今や 2 番目の大きさとなっている（パネル B）。こうした大きな債務残高による政府の利払いへの影響は、現在 1%未満といった極めて低い金利によりこれまでのところ軽減されている。継続的なデフレ、長期間にわたる経済成長の低迷の後の投資家のリスク回避、日本国内に貯蓄をとどめる「ホーム・バイアス」、そして潤沢な家計金融資産といった点を含む多くの要因が金利を低くとどめている。中央銀行は、発行残高の 11.6%にまで国債の保有を増やしている。市中銀行は 38.2%の国債を保有し、金利上昇に対して脆弱となっている。

図 16. 国の歳出と税収間の格差は拡大している

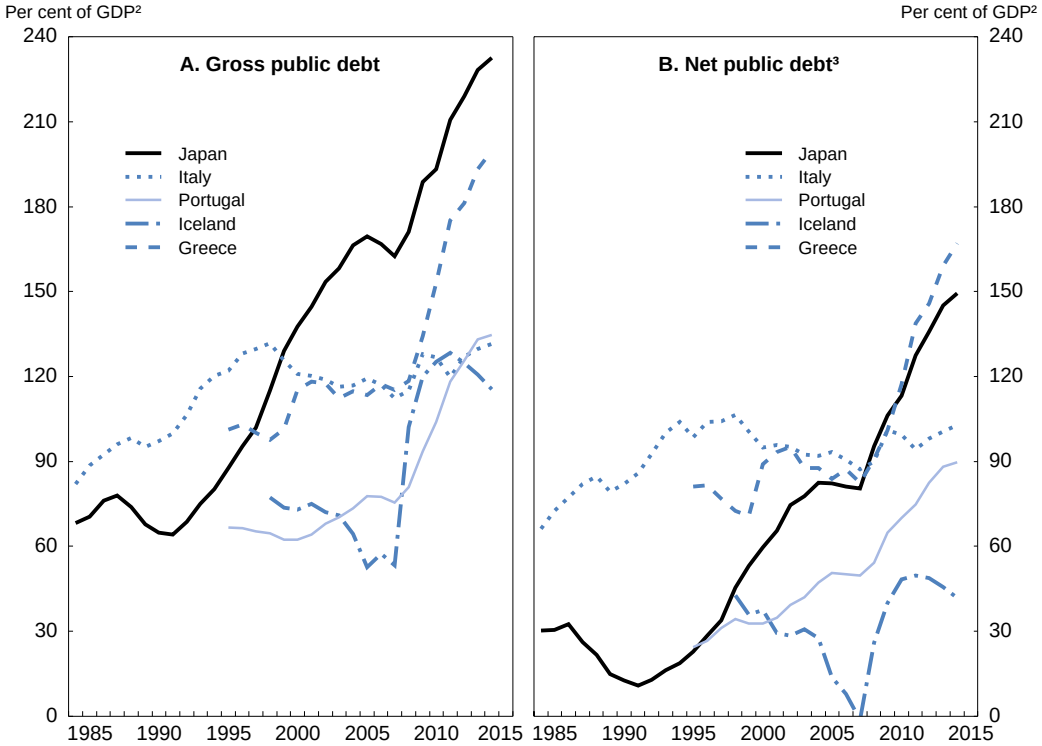
国の一般会計（GDP 比）[1]



1. 1975-2011 年度の値は決算、2012 年度の値は補正後（政府による基礎年金への負担及びそのファイナンスを行うための年金特例債を含む）、そして 2013 年度当初予算。復興支出及び復興債は 2011-13 年度の値から除かれている。

出典: Ministry of Finance and OECD calculations.

図 17. いくつかの OECD 諸国における公的債務残高 [1]



1. 2010 年に OECD 地域の中で最も高いグロスの債務比率（グロスの負債を GDP で除したもの）を有する 5 つの国。
2. 2012 年の値は OECD による見込み、2013-14 年の値は OECD による推計。
3. ネットの債務はグロスの債務から政府が保有する金融資産を差し引いたもの。

出典: *OECD Economic Outlook*, No 92, and revised OECD estimates and projections for Japan for 2012-14.

しかしながら、デフレ均衡 ― 日本の貯蓄により、低い金利で、大きな政府の赤字が賄われる ― は永遠には続かない。政府は、国債の実効金利（利払い費をグロスの債務残高で除したもの）が 2010 年代の終わりまでに 2%に上昇すると見積もっているが、より大きな上昇となる可能性もある。長期金利の大きな上昇は、日本の財政の窮状を悪化させ、経済、及び国債を保有する金融機関に痛手を与えるであろう。

財政運営戦略

喫緊の課題は、長期金利の上昇を未然に防ぐ、または少なくとも抑制するため、財政赤字を削減することである。より長期的には、債務残高 GDP 比率を低下させなければならない。2010 年に、日本は、その信認を高めるために数値目標を含む財政運営戦略に着手した。

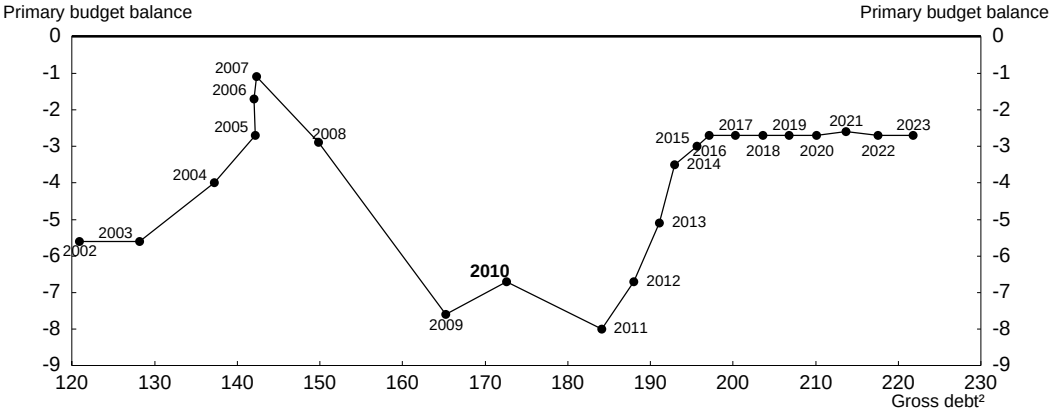
- *短期目標*：復興債と年金特例債を除く新規国債発行額を前年度の水準に抑制する。実際には、これは、発行額を 44 兆円程度（GDP の 9%）といった 2010 年度の水準に抑制することを意味している。
- *中期目標*：2010 年度に GDP の 6.4%であった国・地方の基礎的財政収支赤字を 2015 年度までに半減する。目標を達成するため、復興支出を除く、国の基礎的財政収支対象経費（利払費と債務償還費を含まない）は、その後の 3 年の間、前年度の水準に維持されていた。
- *長期目標*：2020 年度までに国・地方の基礎的財政収支を黒字化し、2021 年度以降、公的債務残高比率を安定的に低下させていく。

© OECD 2013

2012 年に、国会は、2014 年 4 月に 5%から 8%へ、そして 2015 年 10 月に 10%へと消費税率を 2 段階にわたり引き上げる法律を承認した。消費税の引き上げは、様々な要因をもとに評価されることとなる「経済状況の好転」を条件としているが、財政に関するコンフィデンスを維持し、基礎的財政収支赤字の半減といった 2015 年度における目標を実現するために、日本が税の引き上げを実行することは極めて重要である。税率の倍増は、ほぼ 13.5 兆円（2015 年に見通される GDP の 2.7%程度）に等しい税収を生む。そのうち、約 5 分の 1 は、子育て、医療・介護、そして年金のための支出の増加を通じて社会保障制度の向上のために用いられることになる。残りは、既存の社会支出を賄うために用いられ、その結果として赤字を減らすことになる。政府の長期試算によると、税の引き上げにより、日本は、2015 年度までに基礎的財政収支赤字を GDP の 3.2%にまで減らすといった軌道にのっているように見えた（図 18）。

図 18. 2023 年まで基礎的財政収支は赤字にとどまることが見込まれている

国及び地方（GDP 比）[1]



1. 1½パーセントの名目 GDP 成長といった政府の慎重シナリオに基づく。
2. 本図のグロスの公的債務残高の定義は国及び地方債、交付税特会借入金からなる。そのため、SNA93 に基づき一般政府ベースである OECD の数値より小さい。内閣府と OECD の数値の違いは主に短期証券、社会保障基金の債務、そして内閣府では考慮されていない他の負債による。

出典: Cabinet Office (2012).

図表の見方：縦軸は国及び地方の基礎的財政収支赤字（債務に係るネットの利払いを除く歳入と歳出の差）を GDP で除したものを示す。例えば、2011 年には基礎的財政収支赤字は GDP の 8%で、グロスの債務残高は 184%であった。

2013 年 1 月、新政権は、東北地方の復興や事前防災のための追加的な資金（3.8 兆円）、社会支出や地域活性化（3.1 兆円）、そして産業競争力とイノベーションを促す施策（3.1 兆円）を含む、10.3 兆円（GDP の 2.2%）の財政対策を発表した。対策を賄うために、およそ 5 兆円（GDP の 1%）の追加的な国債発行が必要となっている(Government of Japan, 2013)。対策による成長への経済的影響は、計画されたように消費税の引き上げを実施するための決定を促すこととなる。

2013 年初における成長の再開の兆しを考慮する場合（上述のとおり）、財政刺激策は多くの懸念をもたらしている。第 1 に、潜在成長を促すことを目的とした事業を含むが、財政対策のほぼ半分を占める公共投資により、対策が成長に対する一時的な押し上げ効果のみをもたらし、政府の債務を増加させるといった懸念をもたらしている。1990 年から 2008 年の間、日本は、潜在成長への大きなプラスの効果を有することなく、累積すると 2011 年の GDP の 15%に達する公共投資を含む 15 の財政刺激策を行った(Brückner and Tuladhar, 2010)。第 2 に、対策を賄うための追加的な借入は、2012 年度における国債発行に関する 44 兆円の上限、基礎的財政収支対象経費に関する 71 兆円の上限を破ることを必要とし、新政権が 2013 年中頃に向けて新しい経済財政運営に関する基本方針を準備していることを背景に不確実性を高めるとともに、国債市場における副作用に関するリスクを高めている。上述の 2015 年度及び 2020 年度の財政目標を維持するといった 2013 年 1 月における政府の決定はポジティブな兆しである。

第 3 に、たとえ 2012 年度における対策が成長を押し上げるとしても、それは、さらに基礎的財政収支赤字を拡大させ、それゆえ、GDP の 3.2%といった 2015 年度の基礎的財政収支の赤字目標を達成するために必要となるすでに大きな財政健全化の規模を引き上げている。OECD 諸国における過去の経験は、健全化に関する多少の遅れでさえも、堅実な債務水準を実現するために必要となる基調的な基礎的財政収支の引き締めの程度を増加させることを示している(OECD, 2012c)。

2013 年 1 月の財政対策以前でさえ、日本は、2020 年度における基礎的財政収支の黒字化といった目標に向けた軌道にはのっていなかった。むしろ、1½パーセントの名目成長を前提とする政府の「慎重」シナリオでは、赤字は 3%程度で安定化すると見込まれていた（図 18）。このシナリオの下では、一般政府ベースで、公的債務残高比率は GDP の 261%までさらに上昇すると推計された（表 6）。基礎的財政収支の均衡は債務残高比率を安定化させる、ましては低下させていくためには十分ではないであろう。公的債務残高が GDP の 2.6 倍と見込まれ、また名目金利が名目成長率を、1980 年以降の平均的な差であり、かつ政府の長期試算において仮定される 2020 年度時点の 1.2 ポイントの差に近い、1½パーセント・ポイント上回ると仮定する場合、むしろ GDP の 4%程度の基礎的財政収支黒字（一般政府ベース）が必要とされる。

表 6. デット・ダイナミクスの比較

2020 年を通じて一般政府ベース [1]

A. 債務残高 GDP 比率が安定化する水準 (GDP 比)[2]					
金利と名目成長の差 [3]	**名目 GDP 成長率** (2020 年までの年間平均成長率)				
	-0.75	1.5	3.0	5.0	10.0
0.0	284	248	227	202	153
1.5	298	261	239	213	161
3.0	314	274	251	224	169
4.5	330	288	264	235	178
B. 債務残高 GDP 比率の安定化に必要となる基礎的財政収支黒字の改善 (GDP 比)					
金利と名目成長の差 [3]	**名目 GDP 成長率** (2020 年までの年間平均成長率)				
	-0.75	1.5	3.0	5.0	10.0
0.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
1.5	7.5	6.9	6.6	6.2	5.4
3.0	12.4	11.2	10.5	9.7	8.1
4.5	17.9	16.0	14.9	13.6	11.0

1. 一般政府（国及び地方政府に社会保障基金を加えたもの）は政府債務の経路を決めるため適切な基準である。
2. 計算は債務比率が 2014 年に GDP の 230%といった見通しをアンカーとしている（エコノミック・アウトルック 92）。
3. 2020 年におけるパーセント・ポイント。過去 30 年間の平均的な差は 1.5 ポイントであり、政府は 2020 年に 1.2 ポイントの差を見込んでいる。金利は政府による実効借入金利である。

出典: OECD Economic Outlook Database and OECD calculations.

このシナリオでは、日本は、2020 年までに債務残高比率を安定化させるために、GDP の 3%と見込まれる基礎的財政収支赤字からほぼ 4%といった基礎的財政収支黒字に移行する中、GDP の 7%程度の追加的な財政健全化が必要となる。しかしながら、必要とされる財政健全化の規模、そして債務残高比率が安定化する水準は名目 GDP 成長の影響を受ける（表 6）。仮に名目 GDP が過去 10 年間の年間成長率である¾パーセントで低下を続けるとすれば、基礎的財政収支は 2020 年に GDP の 7.5%（GDP の 3%の赤字から 4.5%の黒字まで）改善される必要がある（名目成長と金利の差は 1.5 パーセント・ポイントであると仮定）。この場合、債務は GDP の 298%で安定化するであろう。もし名目成長が 3%であった場合、6.6%の

基礎的財政収支の改善は GDP の 239%で債務残高比率を安定化させるであろう。こうしたことは、必要とされる財政健全化の規模及び債務が安定化する水準を減らす上でより高い名目成長が重要となることを示している。金利と名目成長の差もまた重要である。例えば、仮に差が 3 パーセント・ポイントと倍になる場合、3%の名目成長を仮定する場合、必要とされる財政健全化は GDP の 10.5%となる。

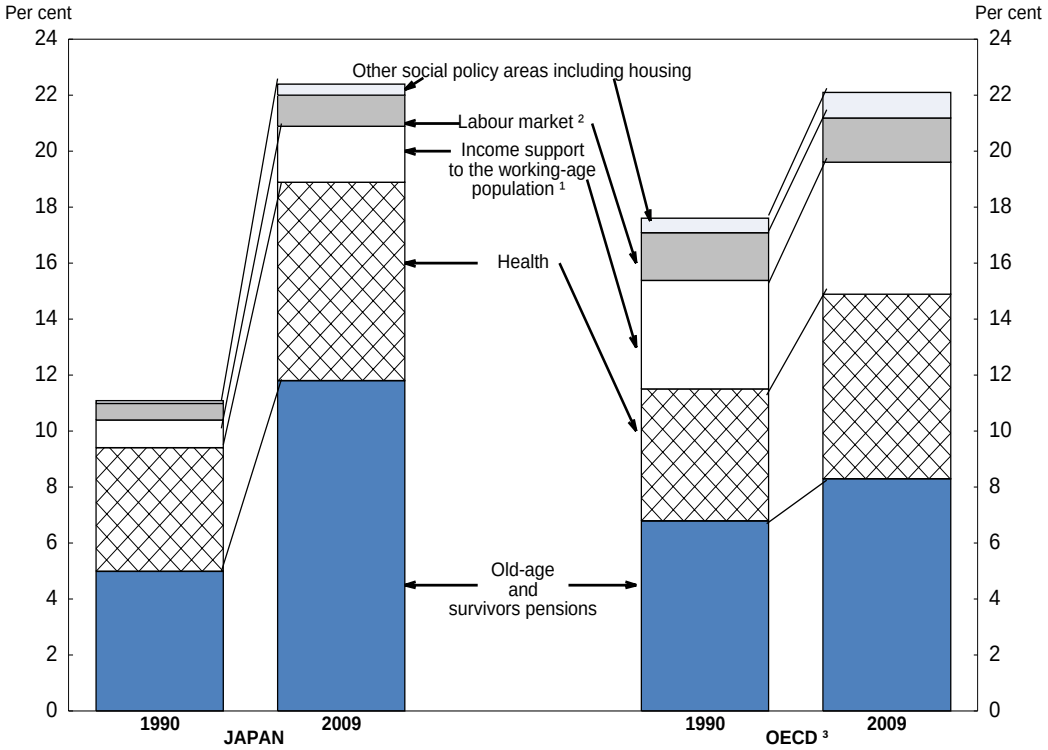
日本の長期目標を達成するために財政健全化を持続する

財政的課題は、高齢化及び 2014-15 年の増税により賄われる新しい取り組みによって引き起こされる社会支出の継続的な増加により高められている。1990 年における GDP の 11%から 2009 年の 22%へと倍になった社会支出をコントロールする改革は（図 19）、あわせて 9 パーセント・ポイントの上昇を占める、年金そして医療・介護支出に焦点を当てるべきである。2009 年 OECD 対日審査報告書の医療・介護に関する章は、支出を抑制するための数多くの施策を明らかにしている。

- 介護サービスについて、報酬体系の活用や入院患者医療区分のより厳密な監視により、病院からより適切な介護施設へのシフトを促す。
- 病院が効率性を高める動機を強めるよう、診療報酬を疾病ごとに設定する診断郡分類の改革により、支払方式の改善を図る。
- 後発医薬品を報酬支払の基準とすることにより、その利用を拡大する。
- 専門医による不必要な診断を減らすために、ゲート・キーパー制を導入する。

図 19. 年金及び医療・介護により、公的社会支出は急速に増加している

社会支出の各カテゴリは名目 GDP 比で示されている



1. 「就労不能関係」や「家族」といった支出カテゴリを含む。
2. 「積極的労働市場プログラム」や「失業」といった支出カテゴリを含む。
3. 34 の OECD 諸国の加重平均。

出典: OECD Social Expenditure Database.

義務的な基礎年金に加入する人の割合が減少し続けていることもあり、年金改革もまた急を要する。最適な選択肢は、財政負担を減らすとともに高齢者の労働参加を高め(Sutherland *et al.*, 2012)、また世代間の公平を改善するであろう年金の支給開始年齢を引き上げることであろう。65 歳への年金支給開始年齢の引き上げは加速されるべきであり、後にそれは寿命と結びつけることによりさらなる引き上げへと続く。年金制度の持続可能性の確保は、年金給付を減らすこと、また保険料を引き上げることによっても達成され得る。しかしながら、所得代替率は OECD 地域で 5 番目に低く、年金給付はすでに低い(OECD, 2011d)。年金給付をさらに引き下げることは高齢者の貧困を増加させるであろう。保険料率について、2018 年までに計画される 18.3%を超えて引き上げることは、就労意欲を弱めるかもしれない。

社会保障支出を除く日本の政府支出は、OECD 平均の 33%に比べ、2010 年には GDP の 27%と OECD の中で 5 番目に低かったが、これは大幅な歳出削減の余地が限られていることを示している。その結果、債務残高比率を安定化させるためには税収増が避けられない。付加価値税（VAT）である消費税のさらなる引き上げが追加的な歳入の主な源となるべきである。VAT は比較的安定した収入源であり、また雇用や投資に対してより小さな歪みしか与えないため経済成長への悪影響も小さい(2008 年 OECD 対日審査報告書の税制改革の章を参照)。2015 年における 10%への引き上げをもってしても、日本の VAT 税率は依然 OECD 平均である 19%の半分程度にしかすぎない。

1 パーセント・ポイントの消費税率の引き上げが GDP のおよそ½パーセントの税収を生むことを前提とする場合、4%の基礎的財政収支黒字の全てを消費税により実現する場合、税率を欧州平均の 22%程度にまで引き上げることが求められるであろう。成長へのそうした影響を和らげるためには滑らかなパターンの引き上げが望ましい。さらに、VAT 引き上げに伴う公平への影響に対する取り組みについては他の施策に委ねることにより、単一税率を維持することが重要である（以下を参照）。 VAT の複数税率は、逆進的影響を減らす上では効果が小さく、またより高い標準税率を必要とするであろう。さらに、それは、*i)*より高い行政及びコンプライアンス・コスト、*ii)* 不正の機会、そして *iii)* 消費決定を歪めるといった多くの問題を生む。消費税に加え、日本では比較的少ない環境税も、温室効果ガスや汚染の削減といった環境目的を実現することを助け、またグリーン成長を促進するため、税収の 1 つのよい源であろう。最後に、課税控除や税の免除を制限することにより、狭すぎる直接税の課税ベースを拡大する余地がある。これにより、個人及び法人所得税からの税収が、GDP の 8%程度といった現在の水準から OECD 平均である 11%に向かって高まるであろう。

財政政策の枠組みを改善する

先例のない規模の債務残高比率、そして金利の上昇といったリスクを考慮する場合、日本は、財政政策の枠組みの改善とともに、歳出削減及び歳入増に関する詳細かつ信認のおける中期計画を必要としている(2011 年 OECD 対日審査報告書の財政の章で議論されているように)。最近の多くの OECD 諸国における独立財政機関の設立は財政に関する政策決定に役立っている(OECD, 2012b)。過去の財政健全化に向けた取り組みの中で重要な役割を果たした経済財政諮問会議の新政権による復活は、この点において重要な一歩であるかもしれない、経済財政担当大臣、日本銀行総裁に加え 4 人の民間議員を含む経済財政諮問会議は、新政権の経済財政運営に関する基本方針を 2013 年中頃までに取りまとめることになっている。民間議員の強い役割は独立財政機関の不在を補うかもしれず、財政健全化の進捗評価を行う上で経済財政諮問会議が有用な役割を担うことを可能にするとともに、日本の財政状況に関するコンフィデンスを強めることに役立つ。加えて、予算編成は複数年の予算計画を通じて改善されるべきであり、また、財政目標はそうした目標への信認を高めるためにより強固な法的根拠を必要としている。

Box 4. 財政の持続可能性回復のための提言の概要

- 2020 年までに債務残高比率を安定化させるのに十分に大きな基礎的財政収支黒字を目標とし、その目標を達成するために分野別の歳出目標及び増税に関するスケジュールを含む、詳細かつ信認のおける計画を策定することにより、財政状況に関するコンフィデンスを維持し、金利の急騰を防ぐ。
- 2015 年までに 2 段階で 10%へと消費税率を倍増させる政府の計画を実施する。
- 複数税率に伴う歪みを避けるために消費税の単一税率を維持する。
- 支出圧力を抑えるために、特に医療、介護分野において、社会保障プログラムを改革する。
- 年金支給開始年齢の引き上げを加速し、それを寿命と関連付けることにより、公的年金制度の持続可能性を確保する。
- 政府の歳入を増やすために、主に、消費税及び環境関連税といった他の間接税、また所得税の課税ベースの拡大に依拠する。
- 複数年の財政計画や財政目標に関するより強固な法的根拠を通じて財政政策の枠組みを改善するとともに、財政健全化を推進するために経済財政諮問会議を活用する。

© OECD 2013

社会一体性を推進する

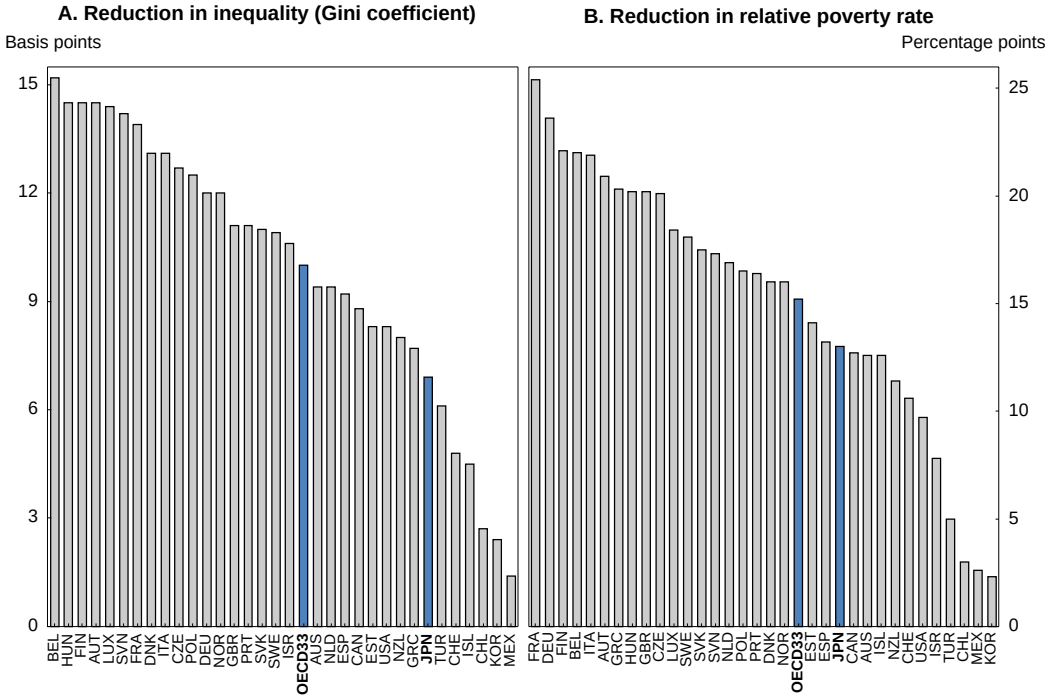
財政健全化による社会への影響を考慮する必要がある。多くの OECD 諸国におけるのと同様に、所得格差及び相対的貧困は、賃金格差の拡大をもたらしている技術進歩や単身世帯の増加といった構造変化を反映し、近年日本において増加している(OECD, 2011a)。日本では、3 つの他の要因が特に重要である。*i)* 格差を是正する上での税と給付制度を通じた再分配効果が小さい、*ii)* 日本の 2 極化した労働市場が賃金格差を拡大させている、そして *iii)* 教育制度が民間支出に著しく依存し、その結果、教育成果の格差に繋がっている。こうした点に付随する社会問題は生活の質を表す指標に表われている。

日本の税及び給付制度の再分配効果を強化する

日本は、イスラエルと並び、1980 年代半ば以降所得十分位の最下層が実質所得の絶対的低下を被る OECD 諸国の 2 つの国のうち 1 つとなっており、所得格差を増加させている。日本の税及び給付制度は、2008 年には、ジニ係数で測定される所得格差をわずか 7 ベーシス・ポイント（係数を 0.39 から 0.32 に削減）しか削減させなかったが、これは OECD の中で 7 番目に低い削減であり（図 20）、日本のジニ係数を OECD 平均以上としている。同様に、OECD において 6 番目に高い相対的貧困への税及び給付制度の効果も比較的小さい。日本は、勤労者世帯や子どものいる世帯で、税及び給付を考慮した後に貧困率がより高くなる OECD で唯一の国である。さらに、相対的貧困率は働く一人親世帯で 60%程度と OECD の中で最も高く、子どもの貧困の高い発生や世代を超えて貧困が受け継がれるといったリスクを引き起こしている。

図 20. 日本における税及び移転の所得格差や貧困に対する影響は弱い

生産年齢人口（2000 年代末）



出典: OECD (2011a).

図表の見方：ジニ係数は所得格差を測る指標であり 0（全ての者が同じ所得、完全平等）から 1（一人の者が全ての所得を有する）の間をとる。相対的貧困率は所得の中央値の半分に満たない家計の割合。パネル A はジニ係数で測られる所得格差の税や移転による削減効果を表している。パネル B は同様のことを相対的貧困について示している。日本については、税や移転がジニ係数を 7 ベーシス・ポイント程度減らし（係数を 0.39 から 0.32 に削減）、相対的貧困率を 13 パーセント・ポイント程度減らしている。

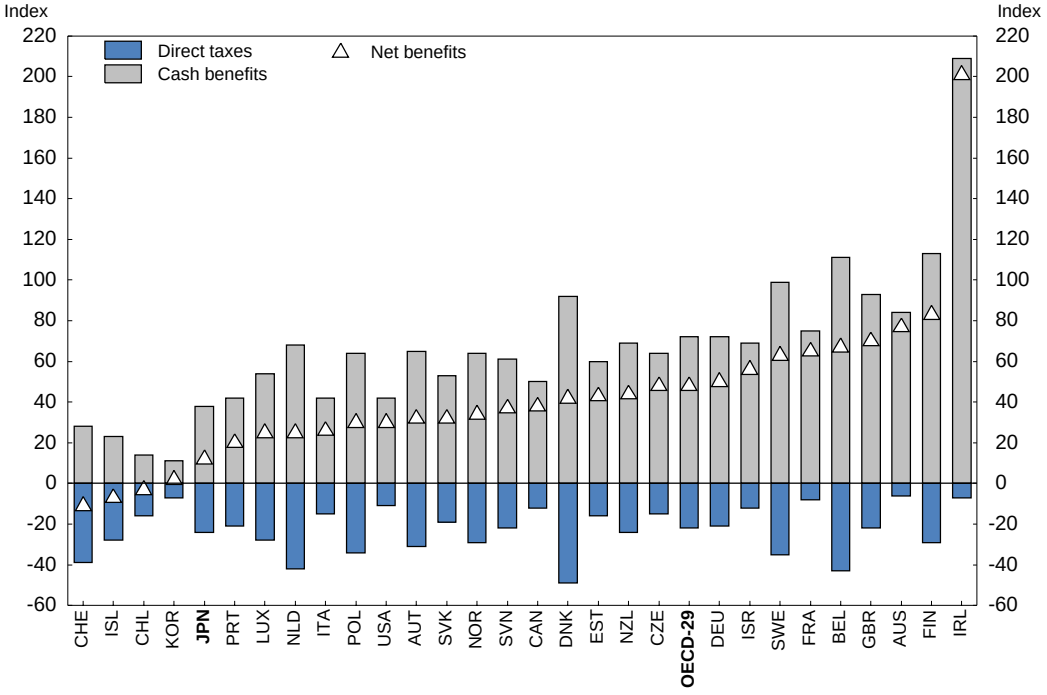
© OECD 2013

日本における現金給付や税を通じた所得五分位の最下層へのネットの移転は、そうした人々の総所得を市場所得よりわずか13%高くに押し上げているに過ぎず、これはOECD地域において5番目に低く、またOECD平均の4分の1を下回っている（図21）。低い水準の移転は2つの要因を反映している。第1に、公的社会支出の合計はGDPの22%といったOECD平均に一致するものの、生産年齢人口への支出（GDPの2%）はOECD平均（5%）をはるかに下回っている。日本における社会支出は、むしろ年金や医療・介護といった、その大部分が高齢者を対象とした分野に集中している（図19）。第2に、給付及び税負担を通じた分配がOECDの中でも最も累進的となっていない。

政府は、個人所得税及び相続税の最高税率を引き上げ、また相続税の基礎控除を引き下げることにより、税制の累進性を増加させることを計画している。しかしながら、OECD地域において、現金給付が所得格差削減の4分の3を占めるということを考慮する場合、包摂的な成長を促進するためには対象を絞った社会支出が必要不可欠となっている(Joumard and Pisu, 2012)。日本は、無駄な支出や就労への負のインセンティブを避けるために、そうした政策を注意深くデザインする必要がある。

図21. 日本における低所得世帯への支援は小さい

世帯主が生産年齢にある世帯のうち所得が下位20%の世帯により支払われる税及び下位20%の世帯への給付（2000年代末）[1]



1. 各国は世帯所得に対する再分配制度のインパクト、つまり、ネットの給付（給付から税を引いたもの）により順位付けられている。ネットの給付がマイナスである3つの国については、税が給付を上回っている。

出典: OECD (2011a).

図表の見方: 縦軸について、100は所得の下位20%世帯の市場所得を表している。横軸より上の棒はこの階層が受け取る現金給付を示し、下の棒はこの階層が支払う税を示す。三角形は上の棒から下の棒を引いた値で、給付から税を差し引いたもの。3つの国については税が給付を上回るため三角形はゼロ以下となっている。日本については、三角形はネットの給付（給付引く税）が下位20%の世帯の市場所得の8%に達することを表している。

絶対的な貧困線以下で生活する者に対して現金及び現物給付のパッケージを提供する生活保護制度の受給者数は、2012年に人口の3%と過去最高に達し、2012年度予算においてその給付額はGDPの0.8%に増加した。依然として、資産査定や扶養を可能とする親族の存在といった受給要件が必要とされる人々への支援の提供を妨げないようにすることが重要である。2012年に発表された「生活支援戦略」は、

i）職業スキルに欠けるが就業能力のある者への就労支援の強化、*ii*）世代を通じた貧困の連鎖の防止、そして *iii*）生活保護から脱却するインセンティブの促進といった点に正しく焦点を当てている。職業訓練に参加するが失業給付を受け取っていないといった以前に非正規労働者であった者を主に対象として所得支援を提供する、2009 年に導入された「第 2 のセイフティ・ネット」と生活保護制度を連携させることが重要である。

優先事項は、比較的広い所得分布、労働への低い税、そして失業者への少ない給付といった点を背景に、日本において就労を促進し低所得者を支援することに効果的であろう勤労所得税額控除（EITC）を導入することである(2011 年 OECD 対日審査報告書の財政の章を参照)。特に、EITC は、消費税引き上げによる逆進的な影響を和らげる。EITC は、EITC を受け取るために失業者が職を見つけることを助ける効果的な労働市場活性化施策、また、特に自営業者の所得に関する透明性を確保するため税と社会保障の共通番号制度によって伴われるべきである。

労働市場の 2 極化を克服する

最近の OECD の研究は、特に教育と労働市場政策を通じて、構造改革もまた格差に対して重要な影響を持ち得ると結論付けた(Koske *et al.*, 2012)。日本の労働市場は、正規労働者と、主としてパート・タイム、有期、そして派遣労働者（民間の人材サービス企業から派遣される労働者）といった非正規労働者の間で分断されている。非正規労働者の割合は、より高い雇用の柔軟性を実現し労働費用を下げることを目的として企業が非正規労働者を雇うことによって、2012 年には全雇用者の 34%となり、1990 年以来倍近くに増えている(2011 年 OECD 対日審査報告書の労働市場の章を参照)。しかしながら、そのことは公平に関する多くの懸念を生んでいる。

- *大きな賃金ギャップ：*2009 年には、時間給でみて（ボーナスを除く）、正規労働者のわずか 60%しか非正規労働者に支払われていない。職業や教育といった労働者のタイプを調整した後であっても、フル・タイム労働者とパート・タイム労働者の間の賃金ギャップは、男性については 54.8%、女性については 69.5%であり、所得格差上昇の主要な要因となっている(Cabinet Office, 2009)。
- *企業ベースの訓練の少なさ：*非正規労働者の短い在職期間は、彼らを訓練するために投資するといった企業のインセンティブを減らし、その結果、人的資本の蓄積及び稼得能力を低下させている。企業のわずか 4 分の 1 程度が組織的な OJT を非正規労働者に対して提供しているが、これは正規労働者に対する割合の半分以下である。
- *セイフティ・ネットの適用範囲の狭さ：*不安定な雇用、また継続的により高い失業率に直面しているにもかかわらず、35%の非正規労働者は雇用保険の適用を受けていない。さらに、非正規労働者の半分以下が被用者年金の適用を受けているにすぎない。
- *正規、非正規雇用間の限られた流動性：*非正規雇用は正規雇用への道となっておらず、2 極化による格差への影響に関する懸念を高めている。ある 1 つの研究は、わずか 10%程度の非正規労働者が正規労働者になることを発見した。

当然のことながら、幸福度に関する政府の 2012 年の調査は、非正規労働者によって報告される幸福度の水準が正規労働者や自営業者に比べ低いことを発見した(ESRI, 2012)。

2012 年の労働法制の改正により、非正規労働者の利用に関してより厳しい制約が導入された。第 1 に、31 日未満の期間を定めて雇用する労働者の派遣が禁止され、派遣事業者は受け取る派遣料金と労働者へ支払われる賃金の差額について公開しなければならない。第 2 に、有期労働契約で働く労働者は、1 つの企業で 5 年を越えた場合に正規労働者になることができる。しかしながら、2 極化の根本的な原因に取り組むことなく、非正規労働者の使用を制限することは、雇用の柔軟性に関するコストを高め、全体として雇用を減らす傾向がある。さらに、派遣労働者の利用をさらに制限することは、韓国で有期労働契約に関する制限が導入された際に生じたように、他のタイプの非正規労働者の利用を促すであろう(OECD, 2012e)。日本では、派遣労働者の利用をさらに制限することにより、平均的により低い賃金

を受け取り、また正規雇用となる機会がより少ないパート・タイム労働者の数が増えるかもしれない。そうしたことの代わりに、社会保険の適用範囲を拡大する、正規労働者に対する実効的な雇用保護を減らす、また非正規労働者向けの訓練プログラムを向上させるといった、非正規労働者を雇うことを企業に促す要因を減らすことを目的とした包括的な戦略が必要である。

教育システムを通じて社会包摂を促進する

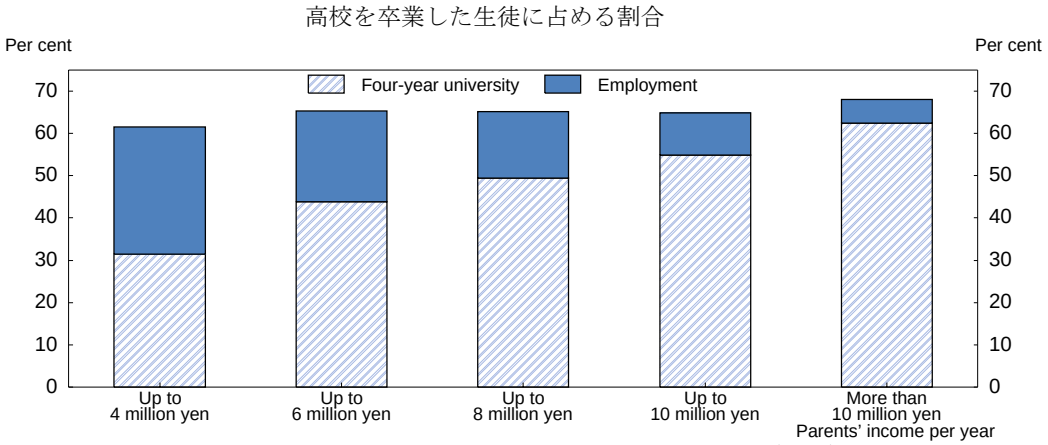
社会一体性を促進するために、家庭での知的発達の機会が少なく不利な立場にある家庭の子どもを対象として幼児教育・保育への投資を増やすことを始め、多くの教育政策の転換が必要とされている。2 番目の懸念は、民間による課外授業、特に塾への大きな依存である。実際、日本では 2009 年に、15 歳のうちの 4 分の 3 が、数学に関する課外授業に参加していたが、これは韓国に次いで 2 番目に高い割合であり、家庭に対して重い金銭的負担を課している。課外授業に対する生徒一人当たりの平均的な支出は、1985 年から 2007 年の間に実質ベースで倍以上となり、一人当たり所得の 11%程度に達している(2011 年 OECD 対日審査報告書の教育の章を参照)。

当然のことながら、家庭の所得は、塾への支出に関する重要な要因となっている(Oshio and Seno, 2007)。教育成果は結果として課外授業への支出と正の関係があり、家庭の所得を、非常に大きなリターンをもたらす教育成果や一流大学への入学といったことの重要な要因としている。年間 400 万円以下の収入の親を持つ高校の卒業生のうち、3 分の 1 が 4 年制大学に入り、他の 3 分の 1 が仕事を始める（図 22）。1000 万円以上の所得を有する家庭について言えば、ほぼ 3 分の 2 が大学に入学するが、これは労働市場に参入する割合の 10 倍以上となっている。大学への入学は、結果として、雇用のステータス（正規、非正規を含む）や所得を決める極めて重要な要因となっている。

費用が高い課外授業への依存を抑制する施策は、それゆえ、生徒の教育成果を決定する上での経済的要因の重要性を減らすために優先事項となっている。第 1 に、親が子どもを塾へ通わす理由としてその低い質を挙げることを考慮する場合、学校の機能を改善することが重要となる。第 2 に、多肢選択式の試験 ― 高校や大学入学に際し塾が最も有効となる分野 ― の重要性を減らすことは、塾の役割を減らすであろう。いずれにしても、塾は重要な役割を担い続けるであろうから、例えば、韓国のように学校において費用の高くない課外授業を提供することなどにより、そうした機会への低所得世帯のアクセスを改善することが重要となっている。

OECD 地域の中で 5 番目に高い大学の授業料は、低所得世帯の学生による利用機会といったことへの懸念を生んでいる。より安い授業料である多くの OECD 諸国においては 4 分の 3 以上となっていることに比べ、2009 年には、わずか 3 分の 1 程度の学生が公的奨学金を受け取っている。日本は、所得に応じた負担軽減措置を補完するために、貸与奨学金制度を拡大すべきである。

図 22. 世帯所得は高校卒業後の生徒の進路の決定に重要な役割を担っている



出典: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (2009).

幸福度と社会進歩を促進する

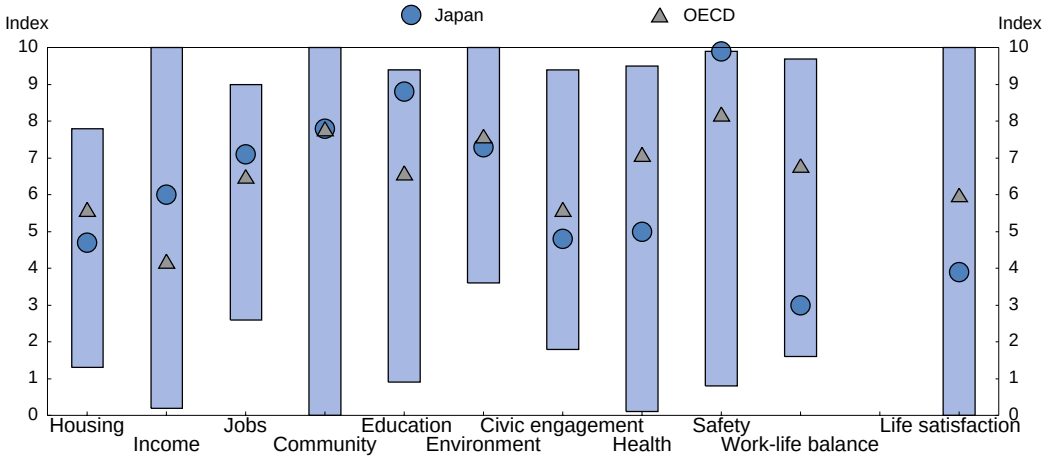
GDP や他の経済指標は、それだけでは、安全、余暇、所得分配、そして環境といった点を含む他の要因に依存する人々の幸福度を完全に描写することができないといった認識が高まっている。OECD の「より良い暮らしへのイニシアチブ（Better Life Initiative）」において幸福度に必要不可欠とされた 11 の領域の中で、4 つの点について、日本は、OECD 平均を大幅に上回って順位付けられている（図 23）。

- *所得・財産：*1 人当たり所得は平均をわずかに上回る程度であるが、家計の金融資産は OECD の中で 4 番目に高い。
- *仕事：日本*は、比較的高い就業率及び低い長期失業率を有している。
- *教育：日本*は、PISA 調査及び大学教育を受けた成人の割合といった点についてトップに近い。
- *身の安全：*OECD の中で殺人や暴行の発生率が最も低い。

しかしながら、日本は、以下を含む他の指標について遅れていた。

- *ワーク・ライフ・バランス：*非常に低い出生率にも影響を与える長時間労働を含む職場慣行を反映し、日本は、OECD 諸国の中で 32 位に順位付けられている。
- *健康：*OECD において最も長い日本の平均余命にも関わらず、健康状態に関する自己評価は日本では低くなっており、これはワーク・ライフ・バランスに関する問題を原因とした仕事に関連したストレスを反映しているかもしれない。
- *住宅：*日本は 25 位に位置付けられ、OECD 平均の 87%に比べ、77%の人が現在の住宅環境に満足していると報告している。
- *環境：*大気汚染に関する懸念を反映し、日本は 23 位に位置付けられている。

図 23. 日本において生活を比較するとどうか？[1]



1. 長方形は OECD 諸国における最大値と最小値を示している。

出典: OECD (2011b).

全体的に見れば、OECD 平均の 59%を大幅に下回る、わずか 40%の日本人が生活に満足していると答えた（図 23）。これは、日本社会における本質的な問題を示唆しているかもしれないし、高い評価を報告することをためらう文化を反映しているのかもしれない。この分野におけるさらなる研究が必要である。日本は、新成長戦略での幸福度指標の開発を含め、人々の生活の質を改善することを政策課題の中で高く位置付けている。経済社会状況、心身の健康、そして関係性といった点に焦点を当て幸福度を評価するために約 130 の指標が開発されている。こうした指標に基づき、政府は 2012 年 3 月に調査を実施し(ESRI, 2012)、2 回目を 2013 年 2 月に計画している。優先事項は、人々の生活を改善し社会進歩を促すために、こうした指標を政府の政策に結びつけることであろう。

© OECD 2013

Box 5. 所得格差、貧困を減らすための提言の概要

- 低所得世帯が受け取るネットの給付の割合を増やすことにより、税制、給付制度の再分配力を確かなものとする。
- 勤労所得税額控除を、当初は給与所得者を対象に導入し、所得に関する透明性が確保されるにつれ対象を自営業者に拡大する。
- 生活保護の適切な範囲を保証するとともに、生活保護制度と「第 2 のセイフティ・ネット」を連携させる。
- 就労可能な生活保護受給者に対して訓練プログラムを提供するとともに、保護から脱却するためのインセンティブを保証する。
- 労働市場の 2 極化を克服するため、非正規労働者への社会保険の適用範囲を拡大する、正規労働者に対する実効的な雇用保護を減らす、また訓練プログラムを改善するといったことを含む包括的な戦略を実施する。
- 質の高い幼児教育・保育への低所得世帯の子どもの利用機会を保証する。
- 学校の質を高めることなどにより民間の課外授業、特に塾への依存を減らすとともに、低所得世帯の生徒の課外授業への利用機会を高める。
- 低所得世帯の学生による高等教育への投資を奨励するため、高等教育向けの公的奨学金を拡大する。
- 幸福度の改善に向けた優先事項や政策を見極めるため、幸福度に関する全国調査を踏まえる。

© OECD 2013

参考文献

Bank of Japan (2012), *Financial System Report*, Tokyo (October).

Berkmen, S. (2012), "Bank of Japan's Quantitative and Credit Easing: Are They Now More Effective?", *IMF Working Papers,* WP/12/2, Washington, DC.

Blöchliger, H., D. Song and D. Sutherland (2012), "Fiscal Consolidation Part 4: Case Studies of Large Fiscal Consolidation Episodes", *OECD Economics Department Working Papers,* No. 935, OECD, Paris.

Brückner, M. and A. Tuladhar (2010), "Public Investment as a Fiscal Stimulus: Evidence from Japan's Regional Spending during the 1990s", *IMF Working Papers,* WP/10/110, Washington D.C.

Cabinet Office (2009), *Annual Report on the Japanese Economy and Public Finances, 2009*, Tokyo.

Cabinet Office (2010), *Economic and Fiscal Model*, 2010, Tokyo.

Cabinet Office (2012), *Economic and Fiscal Projections for Medium to Long-Term Analysis*, August, Tokyo (in Japanese).

Economic and Social Research Institute (2012)*, Initial Investigation on the Data from the Quality of Life Survey FY 2011*, Cabinet Office, Government of Japan, Tokyo.

Government of Japan (2013), *Emergency Economic Measures for the Revitalisation of the Japanese Economy* (January), Tokyo.

IEA (2005), *Lessons from Liberalised Electricity Markets*, OECD/IEA, Paris.

IEA (2008), *Energy Policies of IEA Countries: Japan 2008 Review*, OECD/IEA, Paris.

International Monetary Fund (2012a), *Global Financial Stability Report,* October, Washington, DC.

International Monetary Fund (2012b), *Japan: 2012 Article IV Consultation*, August, Washington, DC.

Jones, R. and B. Yoo (2012), "Achieving the 'Low Carbon, Green Growth' Vision in Korea", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 964, OECD, Paris.

Joumard, I. and M. Pisu (2012), "Less Income Inequality and More Growth – Are they Compatible? Part 3. Income Redistribution via Taxes and Transfers across OECD Countries*", OECD Economics Department Working Papers*, No. 926, OECD, Paris.

Koske, I., J. Fournier and I. Wanner (2012), "Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 2. The Distribution of Labour Incomes", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 925, OECD, Paris.

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) (2010), *2010 Census of Agriculture and Forestry*, Tokyo.

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) (2012a), *Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas in FY 2011*, Tokyo.

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF) (2012b), *Food Balance Sheet FY 2012*, Tokyo.

Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (2009), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology*, *2009*, Tokyo.

National Policy Unit (2012a), *Innovative Strategy for Energy and the Environment*, 14 September, Tokyo *http://www.npu.go.jp/policy/policy09/pdf/20120914/shiryo.pdf.*

National Policy Unit (2012b), *Options for Energy and the Environment*, 29 June, Tokyo.

OECD (2004), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2005), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2006), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2008), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2009a), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Japan*, OECD, Paris.

OECD (2009b), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2011a), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD, Paris.

OECD (2011b), *How's Life?,* OECD, Paris.

OECD (2011c), *OECD Economic Survey of Japan*, OECD, Paris.

OECD (2011d), *Pensions at a Glance 2011: Retirement Income Systems in OECD Countries*, OECD, Paris.

OECD (2012a), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012*, OECD, Paris.

OECD (2012b), *Draft Principles for Independent Fiscal Institutions*, OECD, Paris.

OECD (2012c), "Fiscal Consolidation: How Much, How Fast and by What Means?", *OECD Economic Policy Papers,* No. 01, OECD, Paris.

OECD (2012d), *OECD Economic Outlook*, No. 92, OECD, Paris.

OECD (2012e), *OECD Economic Survey of Korea*, OECD, Paris.

OECD (2012f), *OECD Education at a Glance,2012,* OECD, Paris.

OECD (2012g), *OECD Employment Outlook, 2012*, OECD, Paris.

OECD (2013), *Going for Growth*, OECD, Paris.

Oshio, T. and W. Seno (2007), "The Economics of Education in Japan", *The Japanese Economy*, Vol. 35.

Reconstruction Headquarters (2011), *Basic Guidelines for Reconstruction in Response to the Great East Japan Earthquake,* Tokyo.

Standard & Poor's (2012), *Japanese Reflation is in Play, but Hurdles Galore Stand in the Way*, New York.

Sutherland, D., P. Hoeller and R. Merola (2012), "Fiscal Consolidation: Part 1. How Much is Needed and How to Reduce Debt to a Prudent Level?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 932, OECD, Paris.

Thorbecke, W. (2012), "Estimating Trade Elasticities for World Capital Goods Exports", *RIETI Discussion Paper Series,* 12-E-067, The Research Institute of Economy, Trade and Industry, Tokyo.

本報告書は、加盟国の経済状況の審査を担う OECD の経済開発検討委員会（Economic and Development Review Committee）の責任のもとに公表されるものである。

日本の経済状況及び政策については、2013 年 2 月 25 日に委員会によって審査された。その後、報告書案は議論を踏まえ改定され、2013 年 3 月 21 日に委員会の総意に基づく報告書として最終的な承認を得た。

委員会のために準備された事務局の報告書案は、Vincent Koen の指導のもと、Randall S. Jones、Satoshi Urasawa、そして Myungkyoo Kim により作成された。リサーチ補助は、Lutécia Daniel による。

前回の対日審査報告書は、2011 年 4 月に出版された。

Further information

For further information regarding this overview, please contact:

Vincent Koen, e-mail: vincent.koen@oecd.org;
tel.: +33 1 45 24 87 79; or
Randall S. Jones, e-mail: randall.jones@oecd.org;
tel.: +33 1 45 24 79 28; or
Satoshi Urasawa, e-mail: satoshi.urasawa@oecd.org;
tel.: +33 1 45 24 83 55; or
Myungkyoo Kim, e-mail: *Myungkyoo.kim@oecd.org*;
tel.: +33 1 45 24 88 22.

See also *http://www.oecd.org/eco/surveys/japan*.

How to obtain this book

This survey can be purchased from our online bookshop: *www.oecd.org/bookshop*.

OECD publications and statistical databases are also available via our online library: *www.oecdilibrary.org*.

Related reading

OECD Economic Surveys: *OECD Economic Surveys* review the economies of member countries and, from time to time, selected non-members. Approximately 18 Surveys are published each year. They are available individually or by subscription. For more information, consult the Periodicals section of the OECD online Bookshop at *www.oecd.org/bookshop*.

OECD Economic Outlook: More information about this publication can be found on the OECD's website at *www.oecd.org/eco/Economic_Outlook*.

Economic Policy Reforms: Going for Growth: More information about this publication can be found on the OECD's website at *www.oecd.org/economics/goingforgrowth*.

Additional Information: More information about the work of the OECD Economics Department, including information about other publications, data products and Working Papers available for downloading, can be found on the Department's website at *www.oecd.org/eco*.

Economics Department Working Papers: *www.oecd.org/eco/workingpapers*

OECD work on [Country]: *www.oecd.org/japan*