

2014年12月15日

安定より挑戦・競争に舵切れ —雇用、分権、人口で大改革を—

日本経済研究センター
首席研究員 猿山純夫

自民・公明で3分の2議席を確保、株価も依然高水準。衆院選を経た安倍晋三政権の再起動は順風満帆に見える。しかし、アベノミクスはこれからの正念場だ。先行した財政金融政策による景気底上げはいわば時間つなぎ。成長戦略が実を結ばなければツケだけが残りがねない。イノベーションを呼び込むには、個別課題への対応に加え、より深いところから人々の行動原理を変える変革が必要だ。安定や保護を優先する発想を捨て、挑戦や競争の重視へと舵を切るべきだ。日経センターの『グローバル長期予測と日本の3つの未来』提言に沿い、より強力なアベノミクス2.0への脱皮に何が必要か考えた。

《ポイント》

1. 成長戦略の手応えが乏しい。国が支援・保護し、民間や地方はそれに頼る発想が残っているうちは、大きな変革にはつながらない。イノベーションを呼び込むために、安定より変化、保護より挑戦・競争を奨励する考え方を明確にすべきだ。雇用や分権のあり方を起点に、人々の行動原理を変える必要がある。
2. まず雇用。変化が速い事業分野では、長期雇用を保つのは困難だ。迅速な参入・退出を促し、海外からの投資を呼び込めるよう解雇規制に自由度を与えるべきだ。
3. 職務型雇用を広げ、女性、外国人、高齢者が働きやすくすべきだ。多様な働き方と同一労働・同一賃金を実現しやすくなる。同時に雇用保険を充実させ、転職や再挑戦がしやすい環境を整えるべきだ。
4. 地方が国に従属する関係を変える必要がある。地方が自ら創意工夫できるよう、(1)道州制を導入、(2)財源配分を国よりも地方に厚く、(3)地方交付税の対象になる自治体を半分に——を目標にすべきだ。
5. 1つのカギは人口だ。女性登用は進めるべきだが、子育てや介護などのサポートも必要だ。高度人材と並んで育児や介護分野の外国人受け入れも進め、人口回復や高齢化に対応する選択肢を増やすべきだ。
6. ドイツでは、情報通信技術（ICT）と機械を融合、生産性を格段に高める「インダストリー4.0」プロジェクトが産学主導で生まれた。企業も「政府待ち」を捨て、自ら行動すべきだ。大学を含めた奮起が必要だ。
7. 悠長に構えている時間はない。原油安もあり物価目標の達成はむしろ遠のくだらう。そうなると、アベノミクスへの熱・期待が冷める可能性がある。安倍首相はより大胆な改革に乗り出す必要がある。

1. 第3の矢、まだ見えず

「成長戦略の矢がまだ放たれていない。今後も放たれないのでは」。知日派の米経済学者、ア Nil・カシヤップ米シカゴ大教授はこう危惧する¹。黒田東彦総裁に率いられた日銀は、予想以上の緩和に踏み切った。財政政策も景気押し上げに寄与した。しかし、第3の矢とされる成長戦略は、どれも小粒な印象だ。

6月の成長戦略（日本再興戦略2014）は、企業統治の強化、公的資金の運用見直し、ベンチャー加速、法人税改革など、前年版よりメリハリを付けた。しかし、どれも局地戦。現れてきたテーマの個別突破を試みている印象がある。そのためか、各論の議論が進むにつれて守旧への誘惑がにじみ出てくる。ホワイトカラー・エグゼンプション（労働時間の規制除外）では適用範囲がごく一部に限定され、農業改革も迫力を欠く。いざ選挙になると、政党はバラマキに走りがちだ。総選挙や来春の統一地方選を控え自民党が訴える「地方創生」はそんな構図に見える。誰しも、「今まで通り」が楽、政治に安定を保証して欲しいと考える。

2. 改革貫く理念明確に——安定や保護は衰退生む

成長の源泉は何か。突き詰めると、より優れた収益性や事業モデルを持つ企業や産業が台頭し、それに劣るものにとって代わる「創造的破壊」だ。過去の経済成長の研究は、成長には労働や資本といった物量の投入よりも、それ以外の生産性が大きな役割を果たすことを教えている²。いわば創意工夫によって大きな差がつくということだ。

もう1つ、歴史が教えていることがある。安定や既得権の保護を志向した国は衰退するということだ。経済的に成功した集団が、新たな事業・技術の台頭を押しさえ込むと、結局成長から取り残される。ローマ帝国や中世のベネチアがその例だ³。

安定は成長と対義語とも言える。保護からは衰退しか生まれず。政治が介入すると規制が増殖して創意工夫の芽を摘み、仕事としての魅力も薄れていく。農業がその最たる例だ。参入を拒む結果、若手が減り、残った高齢者も次第に引退、担い手が細っている。

第2幕に入るアベノミクスは、成長戦略の哲学を改めて明確にすべきだ。改革全体を貫く理念だ。安定より挑戦や競争を重視すること。参入と同時に退出を円滑に進めることだ。競争が激しくなる分、安全網（セーフティネット）の充実もあわせて考える必要がある。

3. 「安定した雇用」、時代と合わず——解雇規制に自由度を

これまで安定を尊重してきたのが雇用制度だ。例えば解雇規制。今の制度では解雇できるのは、業績が相当悪化し、他のリストラ努力（非正規雇用の削減、配置転換など）を尽くしてからだ。雇用者は1つの会社に居続けることが望ましく、会社は収益が悪化しても最後まで事業を続け雇用者を支えるべきという価値観が根底にある。

¹ 『日本経済新聞』2014年12月1日朝刊

² 日経センター（2014a、2014b）

³ ダロン・アセモグル、ジェームズ・ロビンソン（2013）

右肩上がりの時代なら、これでも問題は少なかった。しかし、電機産業などでは、収益の変動や振幅が激しくなり、あつと言う間に優位を失う例がしばしば発生している。デジタル技術が核になる製品・サービスでは、同じ品質のものを大量に安く、速く供給することが可能だ。そんな市場では、ほんの少しの差別化や価格の違いで消費者がなだれを打つように動く。

成功すれば市場総取りもあるが、失敗の可能性も大きい。製品サイクルも短い。そんな市場では、雇用を機動的に増減できる前提がないと、事業が成り立たない。ついでにいえば、金融も同じで、安定した利払いを期待し、元本の返済も当然視する銀行融資では、ミスマッチを起こす。失敗の可能性を織り込んだ上で、成功した場合には大きな報酬を受け取るリスクマネーの方が生きる。

日本に目を向ける海外企業の立場からも同じことが言える。政府は海外からの対内直接投資残高を2010年から20年までに倍増する目標を掲げる。しかし、海外企業の立場に立てば、そもそも不確実な事業に長期雇用は約束できない。「日本の成長加速には法人減税よりも解雇規制の緩和が必要」と、デイビッド・ワインスタイン米コロンビア大教授は説く。解雇されやすい社会は、採用されやすい社会でもある。企業の挑戦意欲が高まり、その中から創造的な破壊が生まれる。

ただ、すべての企業、雇用者を同じ枠に入れる必要はない。時間をかけて技術を育て、顧客ニーズや取引先とすり合わせをしていく事業モデルが有効な分野もある。自動車がそうだし、同じ電機でも産業・インフラ系事業はこうした色彩が濃いようだ。いわば従来の日本の良さが発揮できる分野だ。研究開発にも似た側面がある。長期雇用を保証されているからこそ、粘り強い研究ができる面がある。

1つの雇用ルールで網をかけるのは無理な時代になっている。企業ごと、雇用者ごとに多様な雇用契約を許すべきだ。規制を緩和したうえで、どんな労働協約を結ぶかは企業に任せるべきだ。振れの大きい事業では、柔軟な解雇を認める代わりに、高めの賃金を提示する必要があるだろう。失業保険の保険料を高く設定する必要もあるかもしれない。成功報酬付きのいわばストック・オプションのような雇用契約もあるだろう。

4. 職務型雇用で多様な働き方を——定年制も廃止を

多様化の1つの形が職務型契約だ。これまで日本の企業では、仕事（職務）を選ぶ就職ではなく、会社を選ぶ「就社」が普通だった。入る段階では仕事は白紙、いろいろな部署を経験させながら、この位の能力があるはずという職能で評価する。適性をゆっくり見極められるなど、良いところもある。しかし、求める職務があいまいで、人事評価や処遇を先延ばしにしている点が問題をはらむ。管理職側には割り込んでくる仕事をなるべく快くこなす人に高評価を与える誘因が生まれ、雇用者側にも残業で評価を高めようとする誘因が働く。これが長時間労働を増やす。

職務型雇用は、女性や外国人登用を進める上で不可欠だ。女性は出産や育児でキャリアが途切れることが多く、外国人はそもそも数年で仕事を替わることを前提にしている場合

が多い。評価が不明確な職能型契約では、働き手を満足させられない。ミッションを明確にした上で、報酬や昇進などの条件を明確化することが必要だ⁴。

職務型雇用は育児とも相性がよい。仕事の見通しが付けやすくなるからだ。人口の安定を実現する上でも重要な柱組みになる。職務型雇用が普及すれば、おのずと同一労働・同一賃金にも近づいていくはずだ。

雇用改革のもう1つの柱は、定年制を廃止することだ。高齢者を活用する上でも、年齢の壁を設けるべきではない。社会保障費の抑制から、公的年金の支給開始年齢引き上げが不可避だ。1954年に厚生年金の支給開始年齢を60歳にした時の平均寿命は男性が63.6歳、女性が67.7歳だった。2013年には、これより男性が17歳、女性が19歳、寿命が伸びた。長生きのリスクに備えるのが公的年金の役割だとすれば、支給開始を現在の65歳から70歳にしても全く不思議ではない。意欲のある高齢者が働き続けられる環境を整えるべきだ。

こうした改革とセットで用意しなければならないのが、安全網の再構築だ。会社を替わることが増え、再挑戦も増える。その間をつなぐ制度が必要になる。参考になるのが、デンマークやスウェーデンなど北欧の雇用保険制度だ。デンマークでは失業前の9割の賃金を最長2年間支給する⁵。その間、職業訓練など再就職に向けた強い働きかけを受ける。公的な職業訓練の素地がない日本では、企業に仮採用してもらい、その間の人件費の一部を雇用保険で肩代わりするなどの工夫が必要だろう。

職務型雇用、定年制廃止とも法律や規制よりは、雇用慣行に根ざしており、自律的な変化が起きにくいのは事実だ。起爆剤として、まず公務員から雇用体系の多様化や定年制の廃止に着手することを提案する。

5. 地方分権で制度の競争を

もう1つ、国のあり方を変える大きな柱が地方分権だ。2005年の三位一体改革で、税源移譲と補助金削減が行われたが、国から地方へという上意下達の関係は変わっていない。

地域ごとに政策の運用を変える自由度がなく、地方交付税交付金や補助金など国からのカネで財政が支えられている。制度的にも財政的にも自立がない。創意工夫よりも、国からカネを引き出そうとする誘因が強くなる。同時に、地方は支援・保護すべきものとして扱われがちになる。

これを変えるのが道州制の導入だ。例えば、九州を米国の州のようにすることだ。米国は連邦政府が防衛や外交を担いつつ、各州が独自の法律を定める。各州が独自の政策アイデアで競うようになる。今は、国が制度づくりを独占している。制度作りも「競争」し、良いものを選び取るべきだ。今は「特区」という形で、政策課題ごとに実験が進み始めているが、より高い独立性を広域自治体に与えるべきだ。税財源の配分も変え、(1)今は国

⁴ 職務型雇用や外国人登用については、日経センター（2014a、2014b）を参照

⁵ 労働政策研究・研修機構（2014）

が6、地方が4という財源配分割合を逆転させる。(2) 半分の自治体を交付税の不交付団体にする——の2つの数値目標を設定すべきだ。

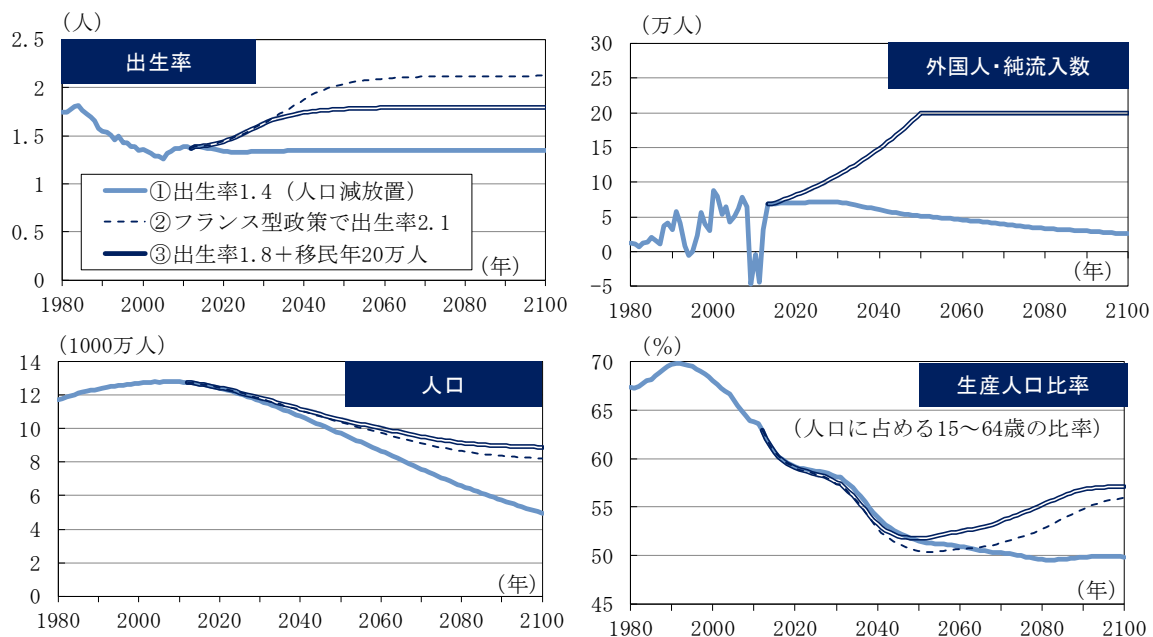
地方分権は地方の自己責任を問う側面が伴う。そうなると、地方切り捨てという批判が起きがちだ。しかし、守るべきは地方や自治体そのものではなく、人だ。自治体を守ろうとしてきた結果、「公務」に従事する人の比率が地方に行くほど高く、役所が地域の雇用を支える現象が起きている。組織よりも人を守る発想に転換する必要がある。

6. 人口回復が最後の関門

3つめの大改革は人口だ。人口減少に歯止めをかけ、高齢者の比率を下げていかないと、税や社会保障負担で現役層が押しつぶされてしまう。

出生率引き上げに向け、育児支援など家族給付の充実が動き始めているが、成果が出るまでには相当の時間がかかる。日経センターは長期予測で、出生率を2050年に向け現在の1.4程度から1.8まで引き上げることに加え、年20万人の移民受け入れを提言した。2つを組み合わせることで、15歳から64歳までの生産人口が占める比率は、2040年代から反転し始める。人口は2100年にかけて約9000万人で安定する。

図. 「人口安定化」の姿（日経センター長期予測）



(資料) 日経センター (2014a, 2014b)。①は国立社会保障・人口問題研究所の中位推計。②はフランス型の育児支援政策で出生率を2050年にかけて2.1まで高めるケース、③は出生率の1.8までの引き上げと移民を年20万人 (人口比では英国の半分程度) 受け入れるケース

日本再興戦略では外国人の受け入れを強調しているが、具体策は技能実習生の在留期間を延長する程度にとどまっている。外国人の受け入れは単に労働力を確保するだけではない。グローバルな事業展開には、外国人の発想が必要になる。海外の優れたアイデアと日本の技術を組み合わせるオープン・イノベーションが生まれやすくなるだろう。

安倍首相は盛んに女性の活躍を唱えるが、女性には外で働くだけでなく、育児、介護と幾重もの負担を負わされがちだ。男性が負担を分かち合うべきだが、それだけで足りない場合には、保育や介護に外国人の力を借りるべきだ。ここ2、3年、介護を理由に仕事をやめる介護離職が増えている⁶。多くは女性だ。女性に何もかもを求めるのは無理がある。

移民受け入れには文化的な摩擦もある程度伴うだろう。しかし、すべてがプラスという成長戦略はない。苦い薬を飲んで長期的には果実を得るという考え方に立つべきだ。米ハーバード大のケネス・ロゴフ教授は最近の論考で、人口問題の解決がなければ、アベノミクスの成功は長期的にはないだろうと指摘する⁷。

民間も政府が方針を示すのを待つ「政府待ち」から脱却すべきだ。ドイツでは情報通信技術（ICT）と機械を融合、生産性を格段に高める「インダストリー4.0」プロジェクトが産学の議論から生まれた。大学もイノベーションを担う積極的な役割を果たすべきだ。

悠長に構えている時間はない。消費者物価上昇率は原油価格の下落もあって、今後下降線をたどるだろう。そうなると、アベノミクスへの熱・期待が急に冷める可能性がある。衆議院で多数を握り、株式市場が活況であるなど、これほどの「政治的な資本」を蓄えた政権はそうない。この期を逃すと大きな改革はいつ実現できるかわからない。自民党は今回の衆院選で「景気回復、この道しかない」で経済政策への支持を訴えた。しかし、過去2年間のような「この道」に安住し、アベノミクス2.0への刷新を怠れば、寿命は意外と早く訪れる可能性がある。大宰相を目指すのであれば、人々の意識を変え、成長力を取り戻す大改革を主導すべきだ。

《参考文献》

日経センター（2014a）『グローバル長期予測と日本の3つの未来』。

—————（2014b）『人口回復』日本経済新聞出版社

労働政策研究・研修機構（2014）『失業保険制度の国際比較—デンマーク、フランス、ドイツ、スウェーデン』

ダロン・アセモグル、ジェームズ・ロビンソン（2013）『国家はなぜ衰退するのか』早川書房

（ 問い合わせは研究本部・猿山まで
TEL：03-6256-7730 ）

※本稿の無断転載を禁じます。詳細は総務・事業本部までご照会ください。

公益社団法人 日本経済研究センター

〒100-8066 東京都千代田区大手町1-3-7 日本経済新聞社東京本社ビル11階

TEL:03-6256-7710 / FAX:03-6256-7924

⁶ 産業ピックアップ「介護市場、着実に拡大—現場と家族にはきしみも」2014年12月12日。

⁷ Kenneth Rogoff "Can Japan Reboot" *Project Syndicate*, Dec 3, 2014