

# 骨太方針2023をどう見るか

先般、閣議決定された骨太方針2023は、供給面において政府の役割を重視する現代サプライサイド経済学(MSSE)を基本的な考え方としており、政策全般において、政府が積極的に関与する姿勢を示した。そのため、政策メニューは少子化対策を中心に網羅的であり、充実したと言える。言い方を換えれば、総花的でもあり、政策の優先順位付けが不可欠である。さらに、MSSEを「錦の御旗」にしたバラマキリスクは見逃せず、財源論の先送りも懸念される。プライマリーバランス黒字化目標の年限である2025年が迫る中、歳出構造を緊急時モードから平時に戻し、財政再建と経済成長を両立させることが喫緊の課題である。

## 1 骨太方針2023の概要

6月16日、「経済財政運営と改革の基本方針」、いわゆる骨太方針が閣議決定された。骨太方針は、首相が議長を務める経済財政諮問会議の議論を踏まえて閣議決定され、年末の予算編成、税制改正、翌年以降の法改正の指針となる重要文書であり、政府・与党が力点を置く政策が網羅

されている。予算編成全般に関わるため、多種多様な分野に及ぶものがある。

本年度の骨太方針では、①昨今の環境変化に対応したマクロ経済運営の基本的な考えを示した上で②新しい資本主義③少子化対策を含めた社会保障④経済安保―などの岸田政権の目玉政策の方針を示すこととなっている(図表1)。そこで次章では、

これらのポイントについて、その評価と課題を指摘したい。

## 2 目玉政策に対する評価 (1)マクロ経済運営

マクロ経済運営の基本的な考え方として「市場や競争に任せるだけでは過少投資となりやすい分野について、官が絞った公的支出を行い、これを呼び水として民間投資を拡

日本総合研究所 上席主任研究員  
石川智久

いしかわ・ともひさ 97年東大経卒、同年住友銀行入行。99年日本総合研究所調査部。02年より日本経済研究センターへ出向、04年三井住友銀行経営企画部金融調査室、17年日本総合研究所調査部関西経済研究センター長、19年マクロ経済研究センター所長。22年内閣府政策企画調査官(経済社会システム 総括担当)。23年7月より現職。近著に「大阪が日本を救う」(日本経済新聞出版)、「大阪の逆襲」(青春出版社)。

大)「官と民が協働して社会課題を解決しながら、それを成長のエンジンとして持続的な成長に結び付けていく」との方向性が示された。これは、経済財政諮問会議でも議論されたように、いわゆる現代サプライサイド経済学(MSSE)の考えを岸田政権の経済運営の指針にしたと言える。MSSEは、米国のイエレン財務長官が提唱し、昨今、世界中の経済論壇で注目されているものである。かつてのサプライサイド経済学(SSE)と比較すると、供給サイ

〈図表1〉骨太方針2023の基本的な考え方(一部抜粋)

- 内外の環境変化に対応したマクロ経済運営の基本的考え方を示すとともに、「新しい資本主義」の実現に向けた構造的賃上げの実現や人への投資、分厚い中間層の形成に向けた取組や、GX・DX、スタートアップ推進や新たな産業構造への転換など、官と民が連携した投資の拡大と経済社会改革の実行に向けた基本方針を示す。
- 少子化のトレンドを反転させるべく、こども・子育て政策の抜本的強化に向けた道筋を示す。
- G7広島サミットの成果も踏まえた戦略的な外交・安全保障や我が国経済を強靱なものとする経済安全保障、エネルギー・食料安全保障についての方針を示す

(出所) 経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針 2023」を基に日本総合研究所作成

〈図表2〉現代サプライサイド経済学の特徴

	現代サプライサイド経済学	サプライサイド経済学	ケインズ経済学
政府介入	○	×	○
需要創出	×	×	○
供給力強化	○	○	×
その他の注意点	有望な分野に絞って政府が介入して、供給力を高める 人的資本や公共インフラ、研究開発などに優先的に政府が投資	政府の介入を極力小さくして、民間の競争を通じて供給力を強化	政府が需要を作り出す。

(出所) 経済財政諮問会議及び新聞報道等を基に日本総合研究所作成

〈図表3〉新しい資本主義に関する主な施策

人への投資	リ・スキリングによる能力向上支援、個々の企業の実態に応じた職務給の導入、成長分野への労働移動の円滑化。「モデル就業規則」改正や退職所得課税制度見直し等。
GX	徹底した省エネの推進、再エネの主力電源化、原子力の活用、水素・アンモニアのサプライチェーンの早期構築、10年間で150兆円の官民GX投資を実現、「GX経済移行債」を活用した先行投資、「成長志向型カーボンプライシング構想」の速やかな実現・実行。
DX	マイナンバーカードの制度の安全・信頼確保に努め、利便性・機能向上、円滑に取得できる環境整備に取り組む。サイバーセキュリティ戦略等の展開。
スタートアップ	「スタートアップ育成5か年計画」の実施。「グローバルスタートアップキャンパス」等の取組を推進。企業の参入・退出の円滑化。

(出所) 経済財政諮問会議及び新聞報道等を基に日本総合研究所作成

ドを重視しているという点では共通しているが、SSEは新自由主義、小さな政府を標榜するものだったのに対し、MSSEは政府の役割を重視している。具体的には、MSSEは人的資本、公共インフラ、研究開発などに優先的に政府が投資を行うことで供給力の強化を通じた経済成長の実現を目指す。同時に、所得格差や環境破壊等の構造問題にも政府の力を活用することで成長と社会課

題の解決の両立を図るものである。また、供給重視という点が、需要刺激策のケインズ経済学と異なる点である(図表2)。  
わが国では、産業の国際競争力が低下してきており、供給面を強化して、成長力を高めることには意義があると考えられる。一方で、財政の積極活用は往々にしてバラマキとなりやすい。米国ではMSSEではなく、MESSY(散らかる)となる

のではないかという皮肉が囁かれているが、そのリスクは十分にある。バラマキリスクへの対処としては、費用対効果をきちんと見極めることが重要であり、その観点からは、今回の骨太にも明記されている「証拠に基づき政策立案(EBPM)の徹底」が求められる。

の骨太では、①人への投資(三位一体の労働市場改革)②GX③DX④スタートアップに力点が置かれている。これらの概要は図表3の通りであるが、特に注目すべきポイントや課題等をまとめると次の通りである。  
①人への投資  
リスキリング、職務給、成長分野への労働移動という「三位一体の労働市場改革」は、人材の能力を引き

## (2) 新しい資本主義

新しい資本主義に関しては、今回

上げ、成長分野に人材が流れていくことにつながるため、方向性としては妥当なものと考えられる。ただし、働き方改革については具体策に十分に踏み込んでいるとは言えず、早急に具体策をまとめる必要がある。また、最低賃金の全国加重平均1000円については、公労使三者で構成される最低賃金審議会で議論されることが明記された。賃金の低さがわが国の低成長の一因と言える中、賃上げは前向きに取り組むべき対応である。もともと、依然として最低賃金引き上げが難しい企業も少なくなく、カイツ指標（一般労働者の平均賃金に対する最低賃金）の水準が国際的に見て、相応に高いレベルに達する中、従来以上にマイナス影響が生じないかを慎重に考慮すべき段階に入っている。適切な賃上げに向けた努力を継続する一方、労働集約的な産業や未熟練労働者には、引き上げ幅を縮小した、いわば「登坂車線」レートを設けたり、産業別最低賃金制度の積極的な活用などによる激変緩和措置を取る必要もある。

②GX  
GXについては、昨年の改革工程

表でKPIが定められるなど、具体的な動きが加速しているが、今回の骨太方針はそれを網羅するものとなっており、今後はその実施を急ぐことが重要である。一方で課題もある。今般盛り込まれた取り組みは、わが国独自のものが多く、海外からわが国の政策が十分に理解されているとは言えない。脱炭素は国際的な連携が必要な分野であり、わが国の取り組みの国際的な理解を得ることが急務である。

③DX  
DXについて今回注目されるのがマイナンバーカードの取り扱いである。マイナンバーカードについては、ほぼ全国民に行き渡った状況を踏まえつつ、今後は官民さまざまな領域での利活用のシーンを増やしていくことは、当然必要なことである。一方で、先般、住民票交付における情報漏洩などの事態が発生した。不祥事が続いた場合、わが国の政府部門のDX化が遅れてしまい、国・地方自治体の事務が非効率なまま放置されるリスクがある。今回の骨太方針では「政府が一丸となって制度の安全と信頼の確保に努める」と明記されたが、不祥事の原因究明を行うと

ともに、この一文を単なる掛け声で終わらせない対応が急がれる。一方で、不祥事を防ぐことは重要であるものの、スピード感を持って、行財政効率化等につながるデジタル化を急ぐべきである。

④スタートアップ  
昨年まとめられた「スタートアップ育成5か年計画」の内容が盛り込まれたほか、海外の大学との連携したグローバル・スタートアップ・キャンパスや、既存大企業によるオープンイノベーション推進のための取り組みなども加わり、メニューとしては欧米並みに充実しつつある。また、社会課題解決に向けた取り組みを行うスタートアップである社会的起業家への支援強化策も昨年よりも充実している。一方で、投資額は5年後には現在の10倍の10兆円と金額・年限が明確化している一方、ユニコーン100社・スタートアップ10万社創出という目標について、スタートアップ5か年計画では「将来において」と明確な期限が設定されていないほか、骨太においては全く言及されていない。創出社数についても地に足のついた具体的な目標を設定する必要がある。

### (3) 少子化対策も含む全世代型社会保障

少子化対策は、先般公表された「子ども未来戦略方針」等を踏まえ、現金給付、現物給付の両面を充実させた包括的なメニューである。これまでに、少子化対策で専門家等から提示されてきたメニューがほとんど入っているという意味では、従来と「次元の異なる少子化対策」というのは、ある意味で正しい。

一方で、日本の子育て関係の公的支出である家族関係社会支出のGDP比はOECD平均まで上昇しており、必ずしも金額が少ないとは言えない。今後、3兆円半程度増やした後、2030年代初頭までに、「国の予算（こども家庭庁ベース）またはこども1人当たりで見れば、この倍増を目指す」としているが、これは30年初頭では現時点对比で5兆円程度増やすこととなる。金額だけで見ると、OECDで最高レベルとなる中、金額を単純に増やすだけでなく、効果が高い政策に重点的に支出するなど、少子化の抑制に実効ある制度設計が重要である。

また、日本総研では、OECDのデータを使ったパネル分析を行った

【図表4】先進国で出生率を引き上げる要因

	出生率への効果
経済成長率	GDP成長率が1%高まると出生率は0.05上昇
子育てへの財政支援	保育等の現物給付や児童手当といった現金給付の合計である家族関係社会支出のGDP比が1%ポイント高まると出生率は0.05上昇
男性の家事参加	女性の家事時間/男性の家事時間(倍)が1低下すると0.04出生率が上昇

(注)推計方法は2010年代のOECD各国のデータをもとにパネル分析(GLS)推計を実施。そのパラメーターを活用。

(出所)OECD、国連を基に日本総合研究所作成

ところ、出生率の引き上げには、家族関係社会支出の増加だけでなく、経済成長、男性の家事参加の重要性も示唆されている。政府の支出拡大だけでなく、経済成長や人々の生活意識改革にまで目を配る必要がある(図表4)。

今後の課題としては、財源の議論が先送りになったことと、こども・子育て支援のための新たな特別会計

(いわゆる「こども金庫」)への対応である。財源については消費税も排除せず検討すること、また、特別会計については、一般会計よりもチェックの目が行き届きにくくなるため、効果的なモニタリング体制を構築することが求められよう。

少子化以外の社会保障制度改革については、これまで議論されてきた、かかりつけ医、地域医療構想、タスク・シフト/シェアが明記されたことは評価できる。また、コスト削減には医療DXの進展も重要であり、そのことが盛り込まれた。また、「2040年を視野」ということが示されたが、こうした長期の時間軸で議論することも重要である。厚生労働省によれば、40年には社会保障給付総額が現在の約130兆円から約190兆円に増えると試算されている。日本総研のプロジェクトチームでは、過剰病床の是正で2・2兆円、長期入院の是正で2・6兆円の入院医療費が削減されることが期待できると試算しているが、こうした数値も念頭に置きつつ、医療費削減を図っていくことが重要である。

#### (4)安全保障(経済、食糧、エネルギーも含む)

骨太方針では、外交強化が示されており、存在感を高めるグローバル

サウストとの連携についても言及されている。また、防衛生産・技術基盤の強化が示された。防衛については、これまでは調達の視点に偏り、産業育成の観点に乏しかったが、今回はその観点が明記されており、日本の産業競争力強化につながることを期待できる。また、世界の歴史を紐解くと、防衛費増額はイノベーション創出につながってきた。実際、米国ではDARPA(米国防総省国防高等研究計画局)が国防関係の技術開発を推進してきたが、インターネットなどのように、これらの技術が民間に開放し、米国のイノベーション創出の源となってきた(図表5)。防衛装備庁では、米国のDARPAを参考にしつつ、新たな研究機関(日本版DARPA)を設立するとしているが、単なる組織作りで終わらせるのではなく、それが実際にイノベーションにつながる体制を構築する必要がある。

経済安保ではサプライチェーンについて不断の見直しと点検が記載さ

れた。グローバル展開する企業が増加する中、早急に具体的な対応が求められる。

次に、エネルギー安保については原子力の活用に関する記載を割いている。わが国では原発稼働中の九州・関西で他の地域に比し、電気料金が安価になるなど、電力格差が生じている。こうした状況を放置するのではなく、安全安心が確認された原発の再稼働を急ぎ、地域間のアンバランスを是正する必要がある。

食料安保については、農政の憲法とも言える食料・農業・農村基本法について、本年度国会提出を視野に見直しの加速が明記されている。それに合わせていくつかの措置が盛り込まれたほか、輸出の強化が示された。農林水産物・食品の輸出はいわば稼げる備蓄であり、地方創生にも資する政策である。基本法策定や実際の運用において、農家保護ではなく、競争力強化という路線を維持できるようにすべきである。

### 3 予算編成に向けて

今回の骨太方針では、各政策分野において網羅的な内容となっているものの、換言すれば総花的であり、

〈図表5〉米国DARPAの概要

概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>●米国防総省・研究開発予算約700億ドルのうち、各軍（陸海空）に所属しない分野横断的科学技术予算の約4分の1の28億ドルがDARPA予算（国防総省研究開発予算の約4%、米国全体の約2%）</li> </ul>
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> <li>●極めてハイリスクであるがインパクトの大きい研究開発に資金支援</li> <li>●ハイリスクであると割り切り、明らかに成功する研究は採択せず</li> <li>●優秀なプログラムマネージャー（PM）を産官学から招聘し、プログラム実施期間（概ね3～5年）は基本的に同一のプログラムマネージャーに責任と権限を付与。</li> <li>●プロジェクトリーダーも3～5年で入れ替え、常に新たなアイデアを取り込む</li> <li>●DARPAの支援を受けた案件の事業化に向けてベンチャーキャピタル（VC）が積極的に投資し、新産業創出にも貢献。</li> </ul>
成功例	<ul style="list-style-type: none"> <li>●インターネット、GPS、無人飛行機、ステルス技術</li> </ul>

（出所）経済産業省「米国DARPAの研究開発マネジメントのポイント」等を基に日本総合研究所作成

力点が明確になっていないと言える。予算編成に当たって、前述のポイントから優先順位を明確化することが重要である。一方で、プライマリーバランス黒字化目標の年限である2025年が迫る中、歳出構造をコロナ対応といった緊急時モードから平時に戻すことが喫緊の課題である。具体的には、次の3点に留意する必要がある。

税・社会保険料の負担率が他の所得層より重いとされており、本来の「応能原則」から逸脱したものと見ていないかのチェックと、全世代が能力に応じて負担する体制をつくりていくべきである。一般的には世間の公平性や市場への歪みの少なさという観点で消費税が優れており、財源の選択肢として排除するべきではない。

第一に、さまざまな政策課題に留意した結果、バラマキにつながるリスクが高まっている。ワイズペンディングとなるように、個々の施策が生産性向上やイノベーションに繋がる支出となつていくかについて、EBPMの観点から検証することが不可欠である。

第二に、財源の議論が不十分である。今後は、世代間の不公平を是正し、経済へのマイナスの影響を極力最小化する財源対策を行うことが必要である。また、諸外国に比べて低所得者層における税・社会保険料の負担率が他の所得層より重いとされており、本来の「応能原則」から逸脱したものと見ていないかのチェックと、全世代が能力に応じて負担する体制をつくりていくべきである。一般的には世間の公平性や市場への歪みの少なさという観点で消費税が優れており、財源の選択肢として排除するべきではない。

#### 4 「未来」につながる経済財政運営を

今回の骨太方針の副題は「加速する新しい資本主義～未来への投資の拡大と構造的賃上げの実現～」である。このタイトルの通り、新しい資本主義を加速させることにより、賃上げを実現し、それが未来への投資へとつながるようになっている必要がある。そのためには、優先順位の高い政策の見極めとその速やかな実施、将来世代に禍根を残さないよう責任ある財源対策を進めることが不可欠である。

#### 〈参考文献〉

- 経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針 2023 加速する新しい資本主義～未来への投資の拡大と構造的賃上げの実現～」  
[https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2023/2023\\_basicipolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2023/2023_basicipolicies_ja.pdf)
- 経済財政諮問会議 令和5年会議資料及び議事要旨  
<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/index.html#tab0616>
- 令和臨調「だれもが自己実現を目指す日本をつくるために社会保障制度の再設計を」  
[https://www.reiwarincho.jp/news/2023/pdf/20230425\\_001\\_01.pdf?v=230602](https://www.reiwarincho.jp/news/2023/pdf/20230425_001_01.pdf?v=230602)
- 石川智久「食料安全保障論議で踏まえるべきポイント」2022年10月27日号／時事通信社「金融財政ビジネス」  
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/13807.pdf>
- 大嶋秀雄「G7で浮き彫りとなったわが国の脱炭素政策の課題」日本総合研究所 リサーチ・アイ No.2023-006  
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=105078>
- 日本総合研究所 持続可能で質の高い医療提供体制構築に向けた研究チーム 「非効率な医療の特定とその改善に向けた提言」  
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=103693>
- 山田久「全国平均1000円超時代の最低賃金の在り方—欧州の事情を参考にした5つの提案—」日本総合研究所 ビューポイント No.2023-004  
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/14219.pdf>
- 翁百合「子育て世帯の負担と給付の公正性は確保されているか—被雇用者世帯の所得と負担率の国際比較分析— オピニオンペーパーNo.65 NIRA総合研究開発機構 2023年5月16日発行」  
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/okina/pdf/14201.pdf>