

2022 年 7 月 11 日
No.2022-007

参院選挙後の優先政策課題 ～国際情勢激変で求められる経済基盤強化策の3つの柱～

副理事長/主席研究員 山田 久

《要 点》

- ◆ 7 月 10 日に投開票された参院選挙は与党が勝利を収め、岸田政権は向こう 3 年間、基本的には国政選挙のない、腰を据えて政策に取り組める貴重な時間を得ることになった。ロシア・ウクライナ戦争の勃発後、わが国を取り巻く地政学的情勢はとりわけ緊迫度を増しており、国防の在り方の見直しが重要課題に浮上している。それは国民の生命にかかわる問題という意味では経済以前のレベルの重大問題といえるが、経済の問題を後回しにしてよいというものではない。むしろ、経済力が国防力の前提であり、外交パワーの源であることを踏まえ、今こそ経済基盤を固めることの重要性が高まっている。
- ◆ 世界経済は、米国をリード役とする全面的な「ハイパー・グローバリゼーション」の時代から、政治と経済を天秤に掛けながら、国と国との関係が複雑に再編される「選択的グローバル化」の時代にシフトした。さらに、あらゆる経済社会活動のベースとなるエネルギー・システムが脱炭素に向けて抜本転換を余儀なくされており、当面エネルギー不足が予想されるなか、経済との両立には炭素生産性の引き上げが強く要請される。こうした「選択的グローバル化」「エネルギー不足」の時代には、「持続性（サステナビリティ）」が重要なコンセプトであり、環境や社会に良い「付加価値（ヴァリュー）」を提供することが企業競争力の源泉となり、そうした事業展開を強力に後押しすることが国の役割になる。
- ◆ 国際情勢の変化によって戦略性が強く求められるようになるものの、他国との交流・友好を積極的に進めることの重要性は変わらない。未来に向けた投資を積極的に進め、自らの競争優位性に磨きをかけることの必要性も不変である。だが、そうした観点からわが国の現状を直視すれば、その後れには危機感を持たざるを得ない。足元の円安進行の底流には輸出競争力の低下があり、「内なるグローバル化」の遅れが日本企業の世界ベースの売上の伸び悩みにつながっている。「デジタル投資」「グリーン投資」「人材投資」といった未来への投資についても、諸外国対比大幅に遅れてしまった。
- ◆ 岸田政権が今後優先して取り組むべきは、①戦略的なグローバル化の推進（「内なる国際化」を進めるための、事業や留学のための国境を跨ぐ人の往来の回復・活発化）、②「課題解決先進国」を目指す投資の強化（社会課題解決の促進のためのパイロット・プロジェクトの立ち上げと横展開）、③人材投資・賃上げ促進への注力（「普通の労働者」の質の高さを維持するための、女性の活躍推進及びミドル・シニア層の再活性化）、の 3 つの柱からなる経済基盤強化総合政策の実行である。

日本総研『Viewpoint』は、各種時論について研究員独自の見解を示したものです。
本件に関するご照会は、調査部・山田 久宛にお願いいたします。

Tel: 080-3579-1572

Mail: yamada.hisashi@jri.co.jp

日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。

1 はじめに

7月10日に投開票された参院選挙は与党が勝利を収め、岸田政権は向こう3年間、基本的には国政選挙のない、腰を据えて政策に取り組める貴重な時間を得ることになった。パンデミックの発生、国連常任理事国による侵略戦争と、世界が正に百年来の動乱の時代に入ったいま、わが国政府が取り組むべき課題は山積している。国家安全保障を全面的に米国に依存し、地球規模での疫病流行など過去のものになったと考えられていた昭和・平成の時代には、経済こそが国民の最大の関心事であり、政府が取り組むべき最優先課題であった。しかし、今やそうした状況は一変し、第2次世界大戦前のような国際情勢が蘇っている。19世紀の帝国主義的国家に先祖返りしたかに見えるロシアは言うまでもなく、欧米列強進出前のアジアの秩序を取り戻そうとする中国、ミサイル実験を繰り返して瀬戸際外交を継続する北朝鮮など、わが国を取り巻く地政学的情勢は急速に緊迫度を増している。その意味で、**国防の在り方の見直しが重要課題に浮上しており、国民の生命にかかわる問題**という意味では**経済以前のレベルの重大問題**といえる。とはいえ、**経済の問題を後回しにしてよい**というものではない。むしろ、**今こそ経済基盤を固めることの重要性が一層高まっている**というべきである。国防を増強するには経済力の強化が前提になるうえ、強い経済こそ外交上のパワーの源であるからだ。そうした意味では、いま、経済強化の必要性は、従来以上に高まっている。そうした基本認識に立って、参院選後に岸田政権が取り組むべき経済政策の在り方を検討したい。

2 戦後世界の第3フェーズ

改めて世界情勢の変化を確認することからはじめよう。**現時点から振り返れば、戦後世界の変遷は大きく3つのフェーズに区分することができる**であろう。**第1の時期は東西冷戦の時代**であり、米国をリーダーとする西側世界とソ連を盟主とする東側世界が、経済的な繋がりを極小化する形で併存した時期である。イデオロギー対立の時代であり、資本主義と社会主義のレジーム競争の時代であった。だが、戦後から半世紀を経たずして、1989年のベルリンの壁崩壊を皮切りに、東欧諸国の民主化、ソビエト連邦の崩壊、中国の改革開放といった現象が雪崩のように起こり、**全世界を市場経済が覆う第2フェーズに移行する**。新自由主義の政策で経済復活を遂げた「唯一の超大国」米国がモデルとなり、各国が民主主義・市場経済を目指すとの機運が生まれた。2000年にWTOに加盟した中国がその後目覚ましい経済発展を遂げ、民主化に向かうとの期待も生まれた。しかし、この間、経済的困難に陥った非欧米諸国に構造改革の痛みを強いる米国主導の国際機関の方針への反発が蓄積された。そして、2012年に選出された習近平国家主席のもとで、中国はそれまでの「韜光養晦」の衣を脱ぎ捨て、覇権主義的姿勢を隠さなくなった。この間、米国自身も国内に格差問題を深刻化させ、国内分断の芽を大きくさせつつあった。

そうしたなか、2016年の大統領選で勝利したトランプ大統領の下、米国は中国への対立姿勢を鮮明にし、WTOからの離脱など世界のリーダーの役割を自ら降りる振る舞いに出る。この後、**世界は現在に続く第3のフェーズに入った**。この時期はバイデン大統領の表現では「民主主義対専制主義」の対立の時代であり、新冷戦とも呼ばれるが、それが**冷戦の時代よりも第二次世界大戦前の状況の復活に近い**ことが明らかになったのが、ロシアのウクライナ侵攻であった。NATOを基軸とする西側諸国が反ロシアのスタンスを鮮明にする一方、米国と対立する中国はロシアを支える行動



を採っている。ここで注意が必要なのは、インドやブラジル、そして東南アジアの多くの国々が、完全に西側に付くことは避けていることである。インドは地政学上、中国への牽制のためにロシアと良好な関係を築いてきた。経済的に中国に多くを依存する東南アジアが、中国を敵に回すことは事実上不可能である。つまり、世界経済は、米国をリード役とする全面的な「ハイパー・グローバルゼーション」の時代から、政治と経済を天秤に掛けながら、国と国との関係が複雑に再編される「選択的グローバル化」の時代にシフトしたといえるのである。

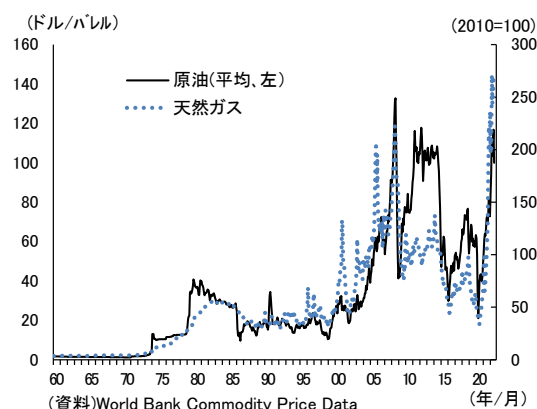
もう一つの世界規模での大きな変化は、あらゆる経済社会活動のベースとなるエネルギー・システムが、脱炭素に向けた抜本転換を余儀なくされていることである。エネルギー・環境問題が経済成長の制約になることは、1970年代にすでにローマクラブによって指摘され、石油危機の発生により世界がそれを実感していた。もっとも、その後新たな油田が開発され、原子力利用が推進されるなか、原油価格は下落し、1980年代後半から2000年代初めごろまで低位で安定していた。しかし、中国の本格的な工業化により、資源・エネルギーの需要が大幅に増加し、情勢が大きく変わる。地球温暖化のスピードが加速し、エネルギー価格の低位安定の時代は終焉する（図表1）。世界各国で異常気象・自然災害が頻発し、欧州を中心に温暖化ガス削減の取り組みが加速した。2021年には中国までもが2060年までのカーボン・ニュートラル実現への取り組みを発表した。こうして世界中で化石燃料開発へのブレーキが一気にかかり、再生可能エネルギー中心のエネルギー・システムへの大転換が加速することになった。だがそれは、エネルギー価格の上方シフトを意味する。出力の不安定な再生可能エネルギーをベース電源にするには、電力インフラを十分な蓄電機能を備えたスマートなグリッド・システムに作り変える必要があり、それには膨大なコストがかかる。技術開発や実用化には十年タイムの時間がかかり、その間、エネルギー価格にコストを転嫁していかざるを得ない。

そうした矢先に勃発したのがロシア・ウクライナ戦争である。それは欧州のロシアへの化石燃料依存の問題性を露呈させ、当面のガス・原油需給をひっ迫させ、エネルギー高騰を招いている。当面は天然ガスの開発を促進し、安全な原子力発電を活用するという流れが出てくるであろう。しかし、長期的には脱炭素の流れは不変であり、エネルギーコストの上昇トレンドは変わらない。その経済との両立には炭素生産性の引き上げが強く要請され、エネルギー・システムの転換の必要性和相まって、産業活動や消費活動の在り方を大きく変える原動力になっていく。

3 価値創造競争に乗り遅れる日本

以上のように、世界情勢は全面的な「ハイパー・グローバルゼーション」の時代から「選択的グローバル化」の時代にシフトし、エネルギーも低コストで供給過剰の時代から高コストで供給制約のある時代に移行したと考えられる。「ハイパー・グローバルゼーション」「エネルギー余剰」の時代には、世界最適生産を基本原理として極限まで効率性を追求し、低コストを実現することが企業競争

（図表1）化石燃価格の推移

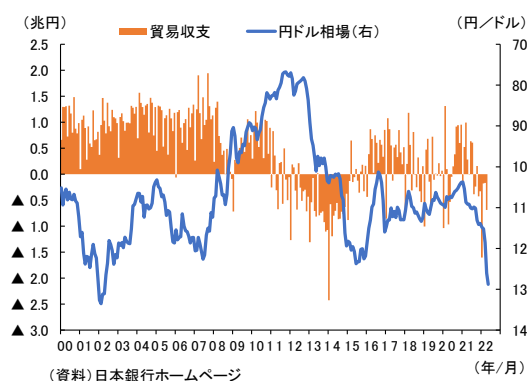


力強化の鍵であり、労働力や資本を安く提供できることが一国の産業競争力を大きく作用した。しかし、これからの「選択的グローバル化」「エネルギー不足」の時代には、「持続性（サステナビリティ）」が重要なコンセプトである。環境や社会に良い「付加価値（ヴァリュー）」をいかに提供するかが企業競争力の源泉となり、そうした事業展開を強力に後押しできる国が繁栄する。コスト削減競争（Race to the Bottom: 底辺への競争）から価値創造競争（Race to the Top: 頂上への競争）へと、競争の重点がシフトしたのである。

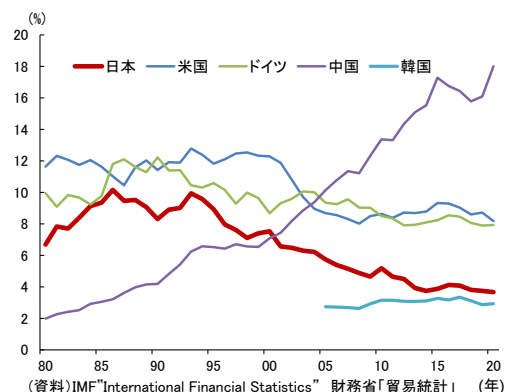
いつの時代でも、国も企業も、自らの強みを磨いて取引相手と戦略的な提携を推進することが繁栄の鉄則であるが、これからはその意味合いが一層強まる。国際情勢の変化によって戦略性が一層求められるようになるものの、他国との交流・友好を積極的に進めることの重要性は変わらない。地球環境問題の深刻化や格差問題の増大に対処するため、未来に向けた投資を積極的に進め、自らの競争優位性に磨きをかけることの必要性も不変である。だが、そうした観点からわが国の現状を直視すれば、改めてその後れに危機感を持たざるを得ない。

まず、グローバル化の遅れが深刻である。足元、円安進行が問題視されているが、1980年代からつい最近まで、円高進行が問題視され、円安が歓迎された頃からは様変わりである。この背景には、貿易収支状況の変化がある（図表2）。かつて円安が歓迎されたのは、貿易収支が黒字基調にあり、円安による輸出売上嵩上げ効果が輸入代金増加のマイナスを上回っていたからである。しかし、今や日本の貿易収支は趨勢的な赤字になった可能性が高い。それは、エネルギー供給体制の脱炭素化が遅れるなか、化石燃料価格が大幅に上昇していることが直接的な要因として大きい。しかし、わが国の輸出競争力が趨勢的に低下してきたことを見逃せない。世界輸出に占める日本のシェアは、80年代半ばには10%を超えていたが、90年代半ば以降低下傾向が続き、2021年には3.7%にまで下がった（図表3）。2000年以降、中国が「世界の工場」となったことで各国ともシェアを下げているが、とりわけ日本の低下が目立っている。なかでも韓国が横ばいからやや割合を高め、レベルでもわが国に肉薄してきていることは見過ごせない事実である。

（図表2）貿易収支と円相場



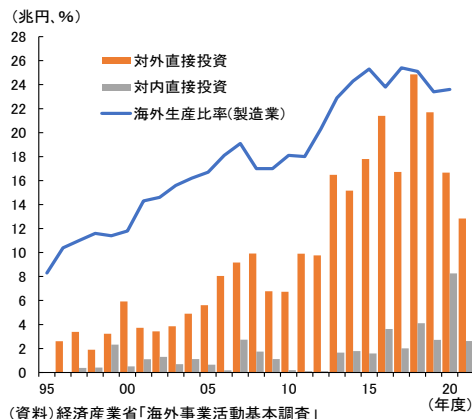
（図表3）主要国の輸出の世界シェア



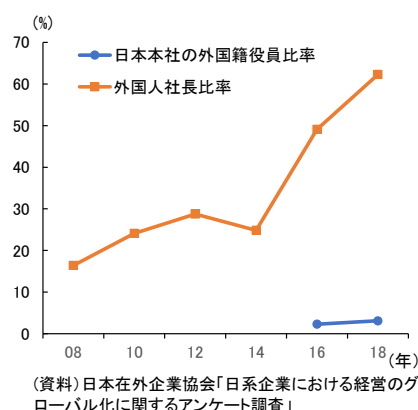
もっとも、輸出から現地生産へのシフトが進み、内外合わせた日本企業としての事業規模が拡大しているのであれば問題はないともいえる。しかし、海外生産比率の推移をみると、2010年代半ば以降は頭打ちになっており、対外直接投資もコロナ禍以前から減少傾向に転じている（図表4）。自公政権のもとでコーポレートガバナンスの改革が進められ、経営のグローバル化が叫ばれてきた。海外法人での外国人社長比率が高まるなどの進展がみられる面もあるが、日本本社での外国人籍役員比率はわずか数%にとどまる（図表5）。いわゆる「内なる国際化」が遅々として進んでいないこ

とを示しており、それは対内直接投資がなかなか増えないことにも表れている。「内なる国際化」の遅れが日本の「異質性」を世界で際立たせ、日本本社と海外現地法人との認識ギャップがなかなか埋まらない状況を生んでいるのではないかと。その結果、日本企業の海外での「現地化」に限界が生まれていることが、海外での事業拡大の制約要因になっている可能性が懸念される状況である。

(図表 4) 海外生産比率と内外直接投資

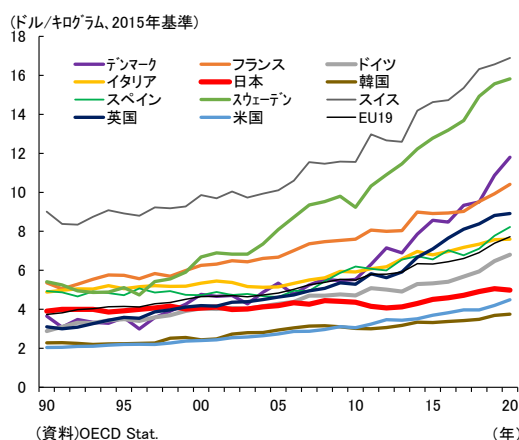


(図表 5) 日系内外法人での外国人役員比率

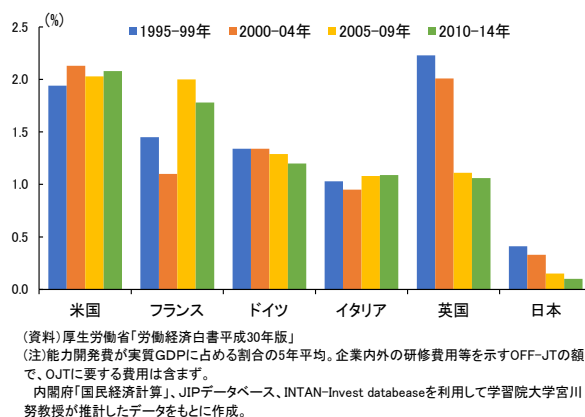


未来に向けた投資も遅れている。デジタル化の遅れは長年指摘されてきたことであるが、この数年で一気に重要性が認識されるに至った脱炭素の取り組みも、大きく立ち遅れてしまった。わが国は石油危機後には省エネ先進国として評価され、燃費性能の高い自動車の開発で世界を席巻することになったが、近年は欧州各国が炭素生産性を飛躍的に高め（図表 6）、太陽光パネルでは中国が躍進した。さらに、「普通の労働者」の質の高さの源泉として礼賛されてきた「人を育てる経営」もいまや過去の話であり、現状では欧米諸国対比人材投資額が大きく劣る状況になっている（図表 7）。こうした「デジタル投資」「グリーン投資」「人材投資」といった未来への投資を強化することが喫緊の課題であり、わが国政府がその点を認識していることは歓迎したい¹。しかし、**未来への投資はともかくカネを投じればよいというものではなく、いかに自らの競争優位性に磨きをかけるかという点が重要である。**それは日本の強みや特性を活かして、価値創造競争力の強化につながるものでなければならないのだ。

(図表 6) 炭素生産性 (GDP/CO2 排出量)



(図表 7) 企業の人材開発費のGDP比



¹ 内閣官房「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画～人・技術・スタートアップへの投資の実現～」2022. 6. 7

4 経済基盤強化総合政策

6月下旬に予想外の猛暑の襲来で電力需給逼迫が問題化し、7月に入ってから新型コロナ感染者数が再び増加してきており、原子力発電の再稼働や感染状況を十分に検討したうえでの柔軟な対応が、参院選挙後直ちに政府が取り組まなければならない課題であろう。それはそれとして、これまでみてきた情勢認識を踏まえ、岸田政権が今後優先して取り組むべき骨太な政策として、3つの柱からなる経済基盤強化総合政策を提案したい。

第1の柱は戦略的なグローバル化の推進である。この面では「内なる国際化」の推進がキーワードであり、国家安全保障上の危機管理を前提に、対内直接投資の促進策に改めて取り組む必要があるが、人の面での国際交流の促進に注目したい。国境を跨ぐ人の往来は、パンデミック発生で大きく縮小したが、これを早期に回復させることが求められる。短期的な経済浮揚策としては外国人観光客の受け入れ拡大が効果的であるが、足元の情勢を踏まえコロナ感染再拡大のリスクが残存するなか、慎重さが求められる面もある。優先すべきは、感染拡大防止面でコントロールしやすい点も踏まえ、**事業や留学のための人の往来の回復**であろう。とりわけ「内なる国際化」を進めるため、国際企業内異動や双方向での留学を活発化させ、出来るだけ多くの日本人が、外国人と日常的に交流する経験値を増やすことが重要である。なかでも次代を担う若手の多くが海外経験を積めるように、留学や海外勤務を奨学金拡充や税制インセンティブによって後押しすることが求められよう。「特定技能」制度を見直して善良な定住外国人増加の道を広げるとともに、「(外国人との) 共生社会」の実現に向けた社会制度改革を進めるなど、総合的な視点からの外国人労働者受け入れ制度の見直しも必要であろう。

第2の柱は「課題解決先進国」を目指す投資の強化である。地方における超高齢化社会・過疎化社会はわが国の未来にとっての大きなハードルであるが、その有効なソリューションを開発できれば、そうした課題解決の手本になる国として、同様の問題を抱えるアジア諸国にとって重要なアピールポイントになる。これが世界との交流を増やす原動力となり、戦略的グローバル化の促進にもつながる。ドローンや無人運転、スマート介護、そして、分散型エネルギー・システムなど、地方における超高齢化社会・過疎化社会の問題解決は、デジタル技術、グリーン技術を実装する絶好の機会を与えてくれている。トヨタの生産方式に象徴される「ニンベンの付いた自動化」は、わが国の産業競争力を高めてきたキーコンセプトである。「新技術と人の融合」を基本方針として、政府のバックアップのもとで民間が広く連携した**社会課題解決の促進のためのパイロット・プロジェクト**を立ち上げ、成果を挙げてその横展開を図っていくべきであろう。

第3の柱は人材投資・賃上げ促進への注力である。「人への投資」は岸田政権が目指す新しい資本主義のキーワードであり、その点は全面的に賛同できる。しかし、それを具体的にどう実現するかは必ずしも明らかではなく、実効性確保が難しいテーマでもある。人的資本経営の重要性が謳われ、人事戦略と経営戦略との連動性が強調され、デジタル人材の育成の必要性が指摘されるのは正論である。だが、日本企業の強さの伝統は普通の労働者の質の高さにある。その意味では、人口動態上、男性現役世代がますます少数派になるなか、性別役割分担意識で阻害されてきた女性の活躍推進と、今後働き手のボリューム・ゾーンになっていくミドル・シニア層の再活性化こそ、人への投資の本丸である。さらに、いまや韓国を下回るようになった平均賃金を、持続的に引き上げていくことが



不可欠の課題である。その具体策は別稿²を参照いただきたいが、重要なのは、それは単なる分配政策ではないということである。賃上げは、働き手のモチベーションを高めて生産性を引き上げるとともに、企業の投資を促す国内市場拡大のためにこそ必要であり、むしろ成長政策の優先事項に位置付けられるべきものである。

以 上

以下の関連レポートもご参照ください。

- ・ 日本総研 Viewpoint No. 2022-001 「ウクライナ危機後・脱ディスインフレ時代の経済政策運営 ―エネルギー転換、賃上げ成長、歳出・歳入一体改革に踏み込め」

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/13352.pdf>

- ・ 日本総研 Viewpoint No. 2022-002 「「人的資本経営」をどう進めるべきか ―二面作戦と産官学連携が鍵に」

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/13431.pdf>

² 拙稿「賃上げ再起動に向けた 2022 年春闘の課題」日本総研 Viewpoint No. 2021-011

