

【 緊急レポート 】

骨太方針2018にみる今後の財政再建と外国人材の活用

2018.7.9

みずほ総合研究所

骨太方針の経緯 ～ 今回が第二次安倍政権で6度目の策定

- 政府は6月15日に「経済財政運営と改革の基本方針2018」(骨太方針)を決定。第二次安倍政権で6度目の策定
- これまで骨太方針では、一貫して「デフレ脱却・経済再生」を希求しつつ、その時々重点政策課題を前面に
- 今回の骨太方針の過去と比べた特徴は、①財政分野への力点の置き方が大きいこと(財政健全化計画改訂のため)、②人づくり革命と生産性革命に関わる施策を体系化したこと(安倍政権の昨年来の重点施策を集約)、他方で③インパクトのある新たな材料が乏しいこと(そうした中で、直前になり外国人材受入促進が急浮上)の3点が指摘できる

【 第二次安倍政権における骨太方針 】



(資料) 各年版の「経済財政運営と改革の基本方針」(骨太方針)より、みずほ総合研究所作成

骨太方針2018の概要 ～「財政健全化計画の改訂」と「外国人の新たな在留資格」が柱

- 今回の骨太方針の柱は、①財政健全化計画の改訂、②外国人材受け入れのための新たな在留資格の創設
- 併せて、人づくり革命、生産性革命、働き方改革、消費税率引き上げ対応などもカバー

【 骨太方針2018の概要 】

- 潜在成長率の引き上げに向けて、「人づくり革命」と「生産性革命」に最優先で取り組む
- 2019年10月の消費税率引き上げに伴う駆け込み需要・反動減を可能な限り抑制
- 2025年度のプライマリーバランス(PB)黒字化を目標とする「新経済・財政再生計画」を策定

経済政策：力強い経済成長の実現に向けた重点的な取組

財政政策：「経済・財政一体改革」の推進、2019年度予算編成

人づくり革命

- ◆ 幼児教育の無償化（全ての3～5歳児と住民税非課税世帯の0～2歳児を対象とする全面無償化を2020年4月から2019年10月に前倒し、認可外保育も認可保育と同等に支援（3～5歳児で月3.7万円等））
- ◆ 高等教育の無償化（住民税非課税世帯から年収380万円未満の世帯まで3段階で支援）
- ◆ リカレント教育（教育訓練給付の拡充、産学連携によるプログラム開発）
- ◆ 大学改革（学外理事の登用、大学の連携等） ◆ 高齢者雇用（65歳以上への継続雇用年齢引き上げに向けた環境整備）

生産性革命

- ◆ フラッグシップ・プロジェクトの選定・推進（アーリーハーベストを実現するFP2020、本格的な社会変革を伴うFP2025）
- ◆ インフラやルールの整備（データ利活用基盤、規制のサンドボックス制度） ◆ Society5.0実現への取り組み

働き方改革

- ◆ 長時間労働の是正、同一労働同一賃金、高度プロフェッショナル制度、最低賃金引き上げ

新たな外国人材の受け入れ

- ◆ 移民政策とは異なるものとして真に必要な分野における新たな在留資格の創設

その他

- ◆ 国家戦略特区での地域限定型サンドボックスの活用 ◆ 健全な民泊サービスの普及
- ◆ IR(統合型リゾート)の整備推進 ◆ 消費税分以外も含めた子ども・子育て支援の財源確保

2019年10月の消費税率引き上げと 需要変動の平準化

- ◆ 事業者の判断による自由な価格設定の方策の検討
- ◆ 耐久消費財(自動車や住宅等)の購入支援策の検討

新経済・財政再生計画(いわゆる財政健全化計画)

- ◆ 2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す、等 (⇒計画の詳細は後述)

2019年度予算編成に向けた考え方

- ◆ 消費税率引き上げに伴う需要変動の平準化に係る臨時・特別の措置を2019、20年度当初予算で講じる
- ◆ 社会保障関係費等について、従来の歳出改革の取組を継続するとの方針に沿って予算編成

(資料)「経済財政運営と改革の基本方針2018」(2018年6月15日閣議決定)より、みずほ総合研究所作成

新たな財政健全化計画 ～ PB黒字化目標は5年先送りして2025年度に

- 新たな財政健全化計画の目標は「2025年度のPB黒字化」及び「(それと)同時に債務残高対GDP比の安定的引き下げ」
- 社会保障費については、高齢化に伴う増加に抑制する旨は記載されるも、数値目標は示されず

【新経済・財政再生計画（いわゆる財政健全化計画）の概要】

総論

- 着実、かつ景気を腰折れさせないようなペースと機動性をもって財政健全化に取り組む
- 2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す。同時に債務残高対GDP比の安定的引き下げを目指すことを堅持
- 2019～21年度を社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」と位置付け。2018年末までに新たな改革工程表を策定
- 社会保障関係費について「高齢化による増加分に相当する伸びに収める」との従来方針を2019～21年度も継続
- 2021年度に3つの中間指標を設けて進捗を確認
(PB赤字対GDP比:1.5%程度、財政収支赤字対GDP比:3%以下、債務残高対GDP比:180%台前半)
- 2020年度に、社会保障の総合的・重点的に取り組むべき政策を取りまとめ

社会保障

- ◆ 生活習慣病や認知症の予防への重点的な取り組み
- ◆ 高齢者の勤労に中立的な公的年金制度の整備
- ◆ 1人当りの医療費・介護費の地域差半減
- ◆ データヘルス改革等による医療・介護サービスの生産性向上
- ◆ 医薬品産業の国際競争力強化
- ◆ 資産保有状況を含む「能力」に応じた医療・介護負担の検討

社会資本整備

- ◆ i-Construction等を通じた建設現場の生産性の2割向上
- ◆ 原則として全ての空港へのコンセッションの導入
- ◆ コンパクト・プラス・ネットワークに基づく公共施設の統廃合

地方行財政

- ◆ 公共サービスの広域化・共同化の推進
- ◆ 改革努力に応じた地方交付税の配分強化の検討
- ◆ 戸籍事務等でのマイナンバーの利活用推進

文教・科学技術

- ◆ 官民合わせた研究開発投資を対GDP比4%以上に
- ◆ 大学への財政支援に関するメリハリ付け強化

歳出改革に関する横断的な取り組み

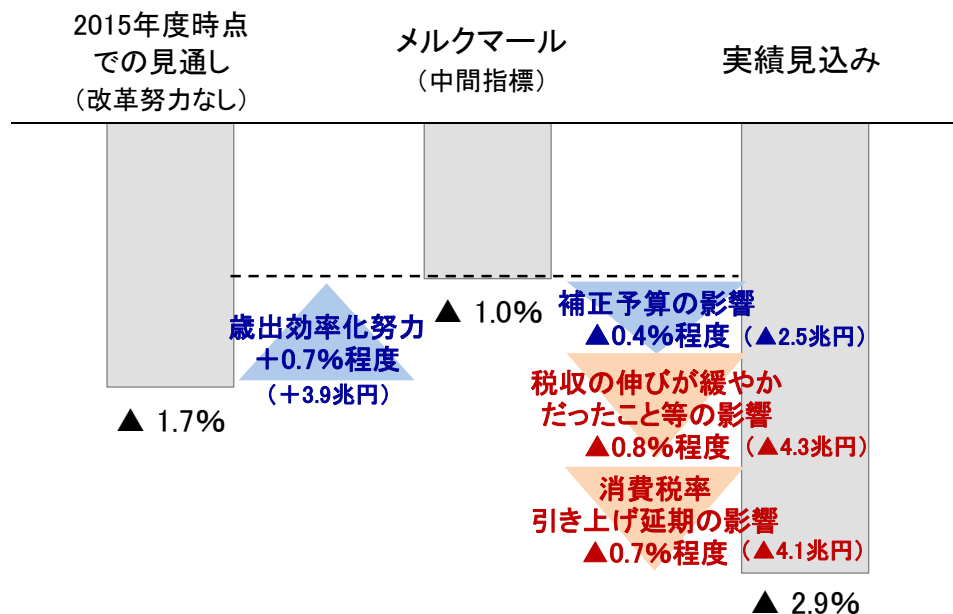
- ◆ 改革努力やその成果に応じた配分方法の導入・拡大
- ◆ 客観的データに基づくPDCAサイクル等の確立
- ◆ 先進・優良事例の全国展開の推進
- ◆ 電子化の徹底を通じた行政手続きコストの2割以上削減

(資料)「経済財政運営と改革の基本方針2018」(2018年6月15日閣議決定)より、
みずほ総合研究所作成

新たな財政健全化計画 ～ 景気変動リスクも考慮して目標設定

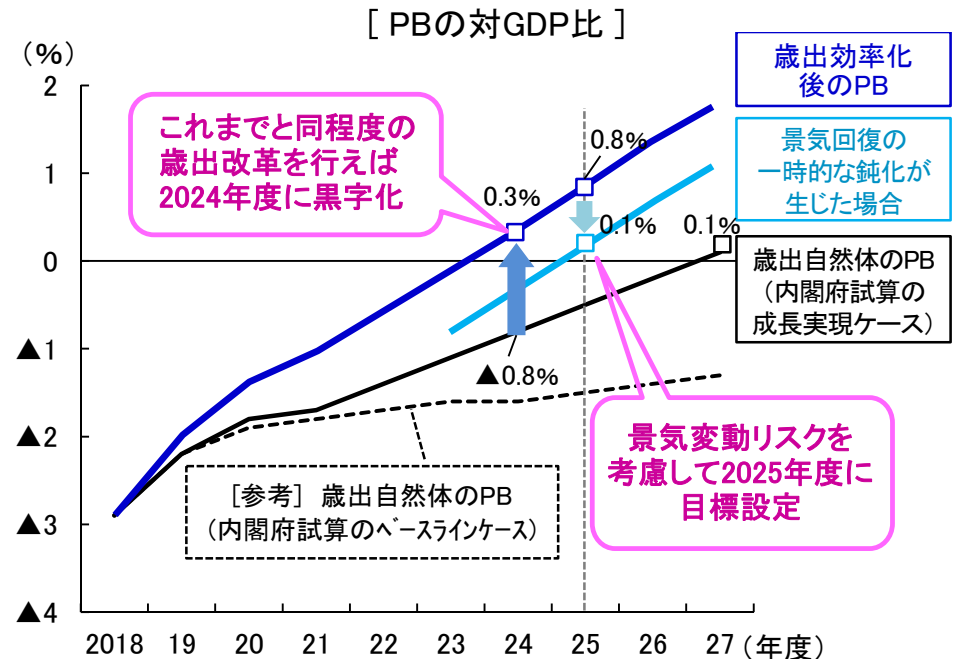
- 2025年度のPB黒字化は、楽観的な経済見通しと従来並みの歳出改革を前提としており、達成の見込みは高くない
 - ・ 政府は、高い経済成長を前提として、かつ一定の歳出改革を行えば、2024年度にPB黒字化は可能と判断。その上で、景気停滞で税収の伸びが鈍化したこれまでの経緯も踏まえ、「2025年度」に目標を設定
- 社会保障費に関する数値目標は示されず。ただし、2019～21年度の国の社会保障費について「高齢化に伴う伸びに抑制する」旨は記載されており、これまでと同様に、予算編成プロセスで社会保障費の自然増の抑制が図られると考えられる

【 2018年度のPBに関する当初見通しと実績の乖離 】



(注) 図中の%で示した数字は、プライマリーバランスの対GDP比。
 (資料) 経済・財政一体改革推進委員会「経済・財政一体改革の中間評価」(2018年3月)より、みずほ総合研究所作成

【 新たなPB黒字化目標を2025年度とした根拠 】

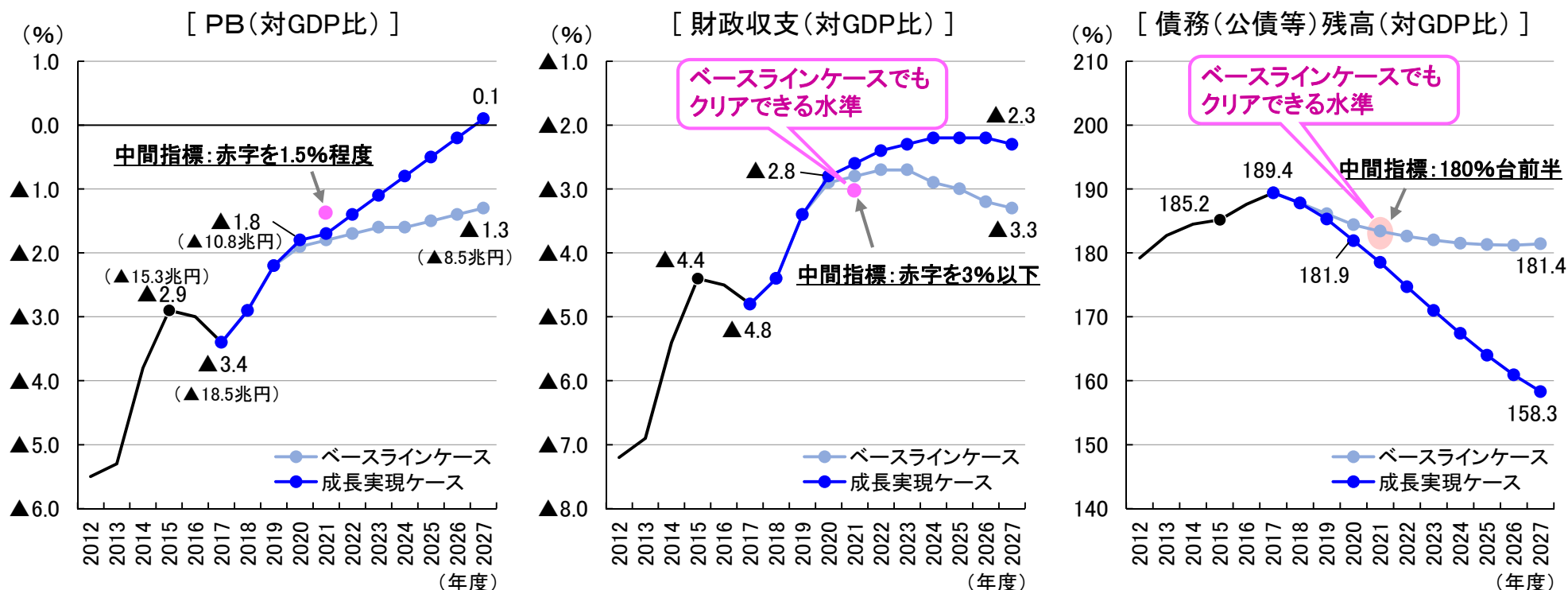


(資料) 「新たな計画におけるPB黒字化目標について」(2018年5月28日の経済財政諮問会議に民間議員が提出)より、みずほ総合研究所作成

新たな財政健全化計画 ～ 2021年度の中間指標は容易にクリア可能

- 2019～2025年度を対象とする今次計画では、中間地点の2021年度における3つの中間指標を設定
 - ・ PBの赤字(対GDP比)を1.5%程度、財政収支の赤字(対GDP比)を3%以下、債務残高(対GDP比)を180%台前半
- 財政収支と債務残高に係る指標は、比較的容易にクリアできる水準でもあり、問題含み
 - ・ 2021年度時点で、仮にPBの指標が悪くても、総合判断で「財政健全化は比較的順調」などとされる可能性も
 - ・ また、利払い費を含む財政収支を指標に設けることで、日銀の出口戦略への制約が強まる懸念も

【 財政の想定と中長期の国・地方の財政の姿 】



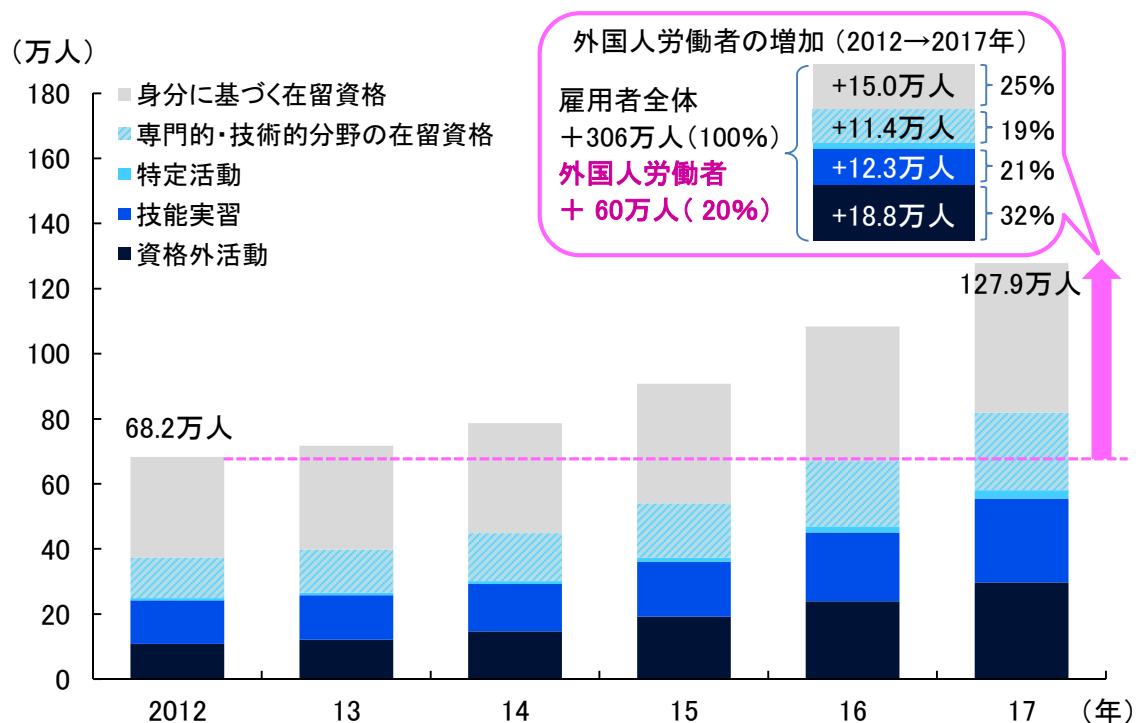
(注) 中長期的な経済成長率の想定は、成長実現ケースが「実質2%程度、名目3%台前半」、ベースラインケースが「実質1%強、名目1%台後半」。

(資料) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2018年1月)等より、みずほ総合研究所作成

外国人の新たな在留資格 ～ 労働力不足も背景に「就労目的ではない」外国人が増加

- 業種により人手不足感が強まるなか、外国人材への期待が高まりつつある
- 近年、技能実習や資格外活動(留学生のアルバイト等)といった「就労を目的としない」在留資格の外国人が増加
 - ・ 直近5年間における雇用者数の増加のうち、外国人労働者は2割を占める。また、その過半数は技能実習と資格外活動
 - ・ 他方で、それでも日本における外国人労働者の割合は主要先進国と比べて低水準

【わが国における外国人労働者数の推移】



(注) 各年10月末現在の外国人労働者数。
 (資料) 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出まとめより、みずほ総合研究所作成

【各国の外国人労働者の割合】

	2000年	2005年	2010年	直近
日本	0.3%	0.5%	1.0%	2.0%
米国	12.5%	14.8%	15.2%	17.7%
英国	7.9%	10.1%	13.3%	17.7%
ドイツ	17.7%	15.5%	14.1%	17.6%
フランス	10.9%	10.5%	11.4%	11.8%

(注) 直近は、米国は2016年、日本と欧州は2017年の数値。
 欧州諸国についてはEU圏内からの労働者を含む。
 (資料) 産業構造審議会総会(2018年5月29日)資料

外国人の新たな在留資格 ～ 2019年度に創設し、2025年頃までに50万人超を受け入れ

- 今回の骨太方針では、新たな在留資格の創設を明記(以下の記述は、骨太方針に加え各種報道にも基づく)
 - ・ 新資格「特定技能」(仮称)は、労働力不足の深刻な5業種を対象に、従来よりもハードルを下げた試験により、最長5年の就労を可能にするもの。技能実習(最長5年)を終えた外国人の場合、試験を免除し、最長10年の在留が認められる
 - ・ この新資格を通じ、政府は2025年頃までに約50万人超の外国人受け入れを見込む
- 政府は、今秋の臨時国会で入国管理法改正案を提出し、2019年4月からの新制度導入を目指す方針

【新たな在留資格の概要と効果】

現行の在留資格 ()内は2017年10月末時点の人数	家族の 帯同	在留期限 上限	制度拡充
① 専門的・技術的分野 (約23.8万人) 経営、教育、医療などの分野で 専門性を持つ人	○	なし (更新制)	<div style="border: 1px dashed black; padding: 10px;"> <p style="text-align: center;">特定技能 (仮称)</p> <p style="text-align: center;">建設 農業 介護 宿泊 造船</p> <p style="text-align: center;">特定技能評価試験(日本語と技能) 日本語は「ある程度、日常会話ができる程度」</p> <p style="text-align: center;">試験を免除 ↓ 合格</p> <p style="text-align: center;">最長5年の就労が可能</p> <p style="text-align: center;">一定の試験に合格 ↓ ↓</p> <p style="text-align: center;">在留期限を撤廃し、 家族の帯同も認める</p> </div>
② 身分に基づき在留する者 (約45.9万人) 永住者、日本人の配偶者など	(注1)	なし	
③ 技能実習 (約25.8万人) 農業や建設などの職能を働きながら学ぶ人	×	あり (最長5年)	
④ 特定活動 (約2.6万人) 経済連携協定(EPA)に基づく外国人看護師・ 介護福祉士候補者など	×	あり (最長5年)	
⑤ 資格外活動 (約29.7万人) 留学生のアルバイトなど	(注2)	あり (留学期間)	

2025年頃までに
5分野で
約50万人超の
受け入れへ

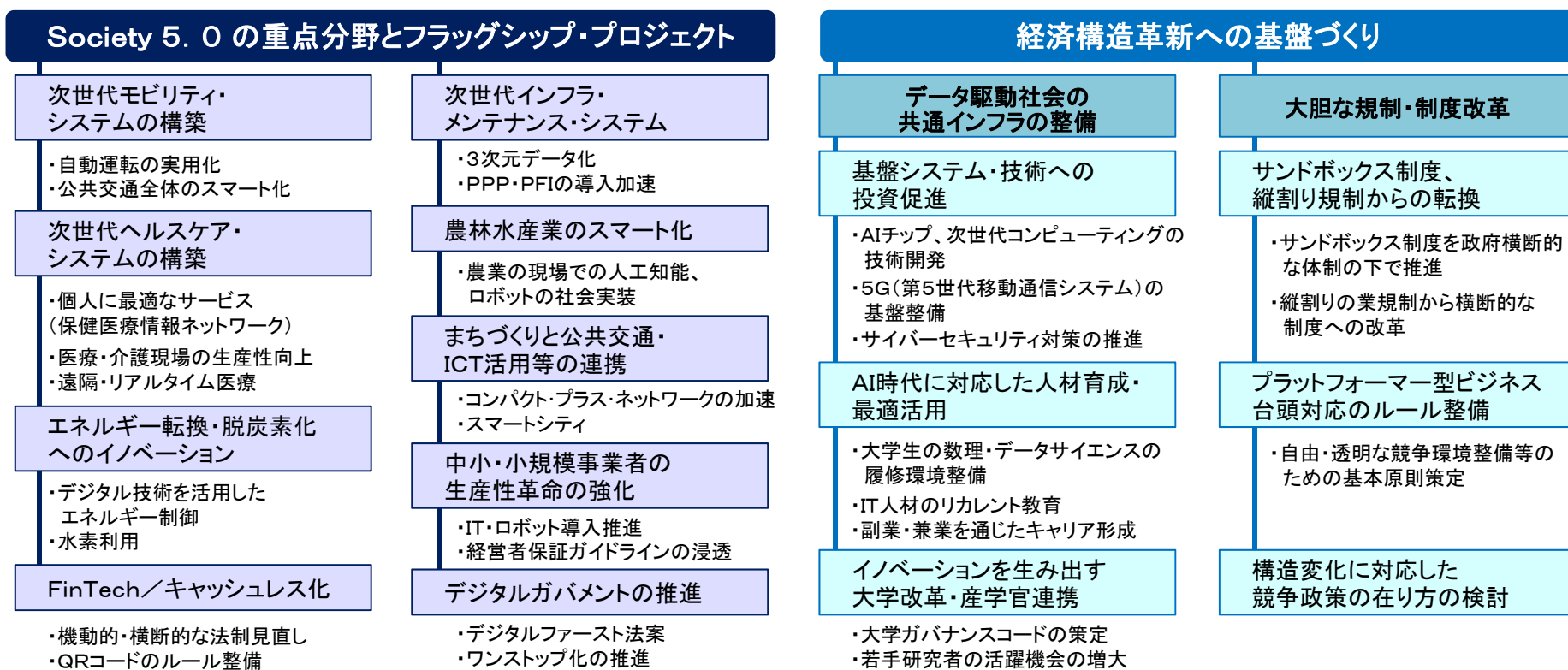
(注) 1. 永住者の配偶者や子は一定条件の下で基本的に永住許可が得られる。
 2. 家族の扶養が困難な場合は帯同不可。

(資料) 各種報道等より、みずほ総合研究所作成

未来投資戦略2018の概要 ~ 総じて目新しさに欠ける

- 政府は、「骨太方針2018」に併せて、成長戦略「未来投資戦略2018」を閣議決定
- 安倍政権が打ち出した成長戦略は、「日本再興戦略」とその改訂版などを含めて今回で6回目
 - ・ 今回は、これまでに策定された成長戦略を踏襲する施策が多く、目新しさ、インパクトに欠ける内容
 - ・ プラットフォーマー型ビジネスのルール整備は重要な視点。また、サンドボックス制度利活用の具体化に期待

【成長戦略(未来投資戦略)の概要】



(資料)「未来投資戦略2018」(2018年6月15日閣議決定)より、みずほ総合研究所作成

安倍政権下での成長戦略 ～ 近年はITや人工知能などに重点シフト

- 安倍政権下で毎年策定している成長戦略は、重点分野に移り変わりがみられる
- 今年度を含め近年は、ITテクノロジー、人工知能(AI)、移動サービス、人材開発・活用などを重点化する傾向

【成長戦略における重点分野の変遷】

→ アベノミクス第2ステージ

分 野		日本再興戦略	日本再興戦略 改訂2014	日本再興戦略 改訂2015	日本再興戦略 2016	未来投資戦略 2017	未来投資戦略 2018
有望市場	健康・医療・介護	○	○	○	◎	◎	◎
	第4次産業革命(IoT・AI・ロボット等)		○	○	◎	◎	◎
	移動サービス・物流				○	◎	◎
	FinTech/キャッシュレス化			○	○	◎	◎
	次世代サプライチェーン				○	◎	○
	エネルギー/環境	○	○	○	○	○	◎
	中古住宅・リフォーム市場 シェアリングエコノミー			○	○	○	○
地 域	中小企業支援	○	○	○	○	○	○
	農 業	○	○	○	○	○	○
	観 光	○	○	○	○	○	○
	サービス産業			○	○	○	○
海 外	通商政策(経済連携交渉等)	○	○	○	○	○	○
	対内直接投資	○	○	○	○	○	○
	インフラ・コンテンツ輸出	○	○	○	○	○	○
インフラ整備	PPP・PFI	○	○	○	○	○	○
	IT活用/サイバーセキュリティ	○	○	○	◎	◎	◎
	人材活用/働き方改革	○	◎	◎	◎	◎	◎
	イノベーション/ベンチャー	○	○	○	○	○	○
規制改革等	国家戦略特区/サンドボックス	◎	◎	○	○	◎	◎
	法人税改革/投資減税	◎	◎	◎			
	コーポレートガバナンス	○	◎	◎	◎	○	○
	その他	○	○	○	○	○	○
		産業競争力強化法、 クレーン解消制度等	GPIF改革	GPIF改革	規制改革・行政手続 簡素化・IT化の一体的 推進	規制改革・行政手続 簡素化・IT化の一体的 推進	プラットフォーム型 ビジネスのルール整備

(注) 定性的な評価を行い、大きな力点が置かれていたと考えられる政策分野を◎、相応の力点が置かれていたと考えられる政策分野を○とした。

(資料) 各年版の成長戦略より、みずほ総合研究所作成

骨太方針の具体化に向けた政策課題と今後の注目点

- 決定された骨太方針や未来投資戦略をベースに、2019年度予算編成が今後本格化する。改元の年の予算が「経済再生と財政健全化の両立」に資するものとなるか、また消費税率引き上げ前後の需要変動の平準化について十全な対応策が講じられるかに注目が集まる
- 新しい財政健全化計画で定められた「2025年度のPB黒字化」目標は、楽観的な経済見通しと従来並みの歳出改革を前提としている。目標達成のためには、歳出改革に一段の踏み込みが必要
- 同計画では、社会保障費に関する数値目標が示されなかった。ただし、「高齢化に伴う伸びに抑制する」旨の記述は盛り込まれており、今後の予算編成プロセスでの議論に注目
- 外国人労働者の受け入れについて、政府は今回、「移民政策とは異なる」としつつ、従来よりもかなり踏み込んだ政策を打ち出した。2019年度の導入が見込まれる新しい在留資格によって、建設や介護等における人手不足の緩和に一定の効果が期待される
- 人口が減少していく中、外国人労働者の増加は労働投入減少の打ち返し要因であり、労働市場の需給タイト化を緩和する一方、賃金の下げ圧力となる可能性も。他方で、長期在留する外国人の増加に対応した環境整備も重要（在留管理体制の強化、外国人居住者の生活インフラ整備等）
- 今回の骨太方針（および成長戦略）における経済活性化関連施策は従来の延長線上のものが多く、成長力を即効的に引き上げる効果は期待しにくい。ただし、次世代モビリティ、サンドボックス制度、プラットフォーマー型ビジネス対応などが着実に進められれば、先行き生産性の向上等に寄与

〔本資料に関する問い合わせ先〕

みずほ総合研究所 調査本部 政策調査部

TEL : 03-3591-1309

当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。