



## サービス産業の生産性を高める3つの改革

～ 「規制“デザイン”改革」「働き方の変革」、そして「真の開国」を ～

2009年4月9日

社団法人 経済同友会

## 【 目 次 】

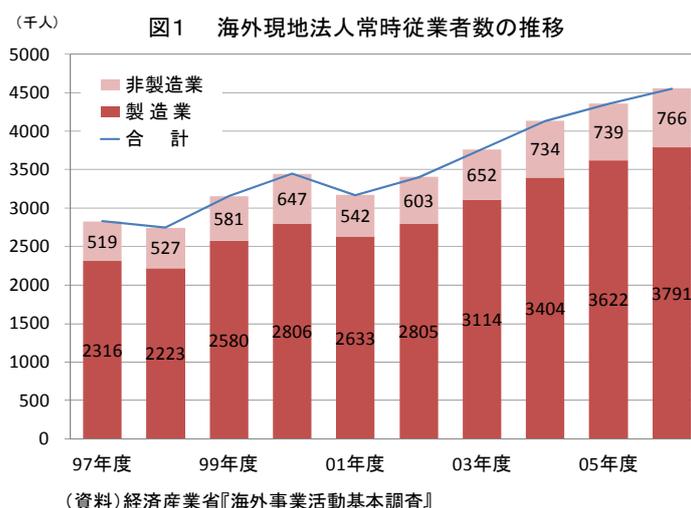
はじめに .....	1
第 1 部 問題意識と課題の整理 .....	2
第 1 章 生産性向上の目的：豊かな国民生活を持続させるために .....	2
1 . マーケット拡大の重要性 .....	3
2 . マーケット拡大が見込まれる対個人サービス .....	4
第 2 章 これからの日本経済に必要なこと .....	4
1 . 外資系企業経営者から見た日本市場の特徴 .....	4
2 . その他の課題 .....	7
3 . 求められる起業家精神 .....	7
第 2 部 提言 .....	8
第 1 章 規制“デザイン”改革による生産性向上 .....	8
1 . 実証分析からの示唆 .....	9
2 . 規制デザインの改革による保育・介護サービスの供給拡大 .....	9
( 1 ) 保育サービス .....	10
保育サービスに関する試算 .....	12
( 2 ) 介護サービス .....	12
3 . イノベーションの礎となる資源配分の効率化 .....	14
4 . 規制と消費者利益：魅力的なサービス創造のために .....	16
タクシー事業に係る規制再強化 .....	17
医薬品のネット販売制限 .....	18
5 . 民営化・民間開放による公的セクターの生産性向上 .....	18
乗合バス事業に関する試算 .....	19
6 . 生産性向上の基盤づくりを担う都市政策 .....	20

第2章 働き方の変革による生産性向上	22
1. 働き方の変革によるサービス需要の創造	22
(1) 平日の稼働率引き上げ	22
(2) 女性の所得増加による消費拡大	22
(3) 高消費人口の維持	24
少子化の抑制	24
シニア等の消費拡大	25
2. 働き方・暮らし方の変革を実現するために	26
(1) 企業が変わらなくてはならないこと	26
企業内の制度改革	26
ICTの活用による多様な働き方の実現	26
(2) 社会・制度が変わらなくてはならないこと	27
第3章 グローバル化によるマーケットの拡大	28
1. グローバル化が日本の経済・社会にもたらした影響	28
2. 内なるグローバル化によるマーケットの拡大：観光関連産業の活性化	29
3. サービス産業における外へのグローバル化	31
おわりに	33
サービス産業の生産性向上委員会 名簿	34

## はじめに

深刻さを増す世界的な景気後退の中、日本においても2008年10－12月期には実質輸出が前期比13.2%の減少、鉱工業生産指数は同12.0%の低下<sup>1</sup>と、統計上比較可能な期間において最大の落ち込みを示した。このような生産活動の著しい停滞を受け、雇用も加工型の製造業を中心に減少している。

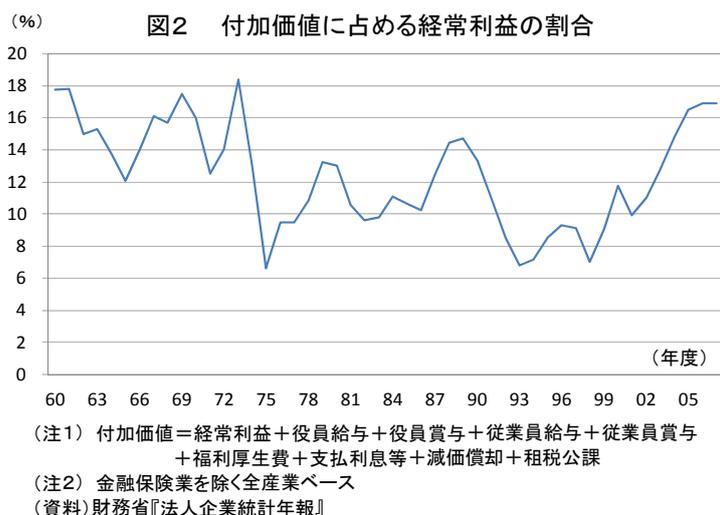
天然資源や食糧の多くを海外に依存する日本にとって、輸出や投資、知的財産の提供等を通じた外貨獲得は重要であり、個々の企業にとってもグローバル市場の攻略は引き続き重視されよう。しかしながら、過度に外需に依存した成長モデルには限界があり、円高等により国内生産のコストが相対的に高まれば、生産拠点の海外移転も進むであろう。すでに製造業の海外現地法人は379万人（2006年度）の常用雇用を生んでおり、関連産業を含めればこれを上回る雇用機会が海外へと流出したことになる（図1）。安定的な日本経済の発展のためには、内需の太宗を占める個人消費の拡大と、雇用の受け皿となるサービス産業のさらなる発展が不可欠である。



短期的な収益の向上を求める資本市場からの圧力は依然強く、付加価値に占める経常利益の割合はオイルショック以降最も高い水準にある（図2）。しかし、コスト削減型の生産性向上<sup>2</sup>は、人的資本の質の低下や可処分所得の減少に伴うマーケット縮小を通じ、長期的には生産性を低下させる。このため本提言では、生産性を算出する数式の分母である投入を減らすのではなく、分子となる付加価値拡大を通じた生産性向上を実現するための方策について述べる。

<sup>1</sup> 鉱工業生産指数は2009年1月も前月比10.0%の低下となった。

<sup>2</sup> 深尾京司『日本の生産性すでに改善』（日本経済新聞「経済教室」、2008年5月9日）や宮川努『「リストラ型」は成長難しく』（同、2008年8月27日）等によれば、2000年代前半の日本における非製造業の生産性向上は、労働投入の節約や新規投資の抑制によってもたらされた「後ろ向きの生産性向上」であるとしている。



現在、関係省庁が参加しているサービス産業生産性協議会では、先進事例の表彰等を通じ、ミクロの生産性向上策を中心とした議論が行われている。各機関との役割分担の観点から、本委員会においては、産業横断的に日本のビジネス環境に影響を与えている制度・規制等を中心に取りまとめを行った。

## 第1部 問題意識と課題の整理

### 第1章 生産性向上の目的：豊かな国民生活を持続させるために

天然資源を持たない日本では、人の知恵、そしてそれが産み出す技術こそが価値の源泉である。先般の資源価格高騰では、国内の富が資源国へと流出し、所得が増大しないなかでの物価上昇により、国民の購買力は低下した。国民が豊かな生活を送るためには、人と企業の国際競争力を強化し、高付加価値の財・サービスを、国内はもとより世界に向けて提供していく必要がある。

サービス産業は製造業に比べ労働集約的であり、質・量ともに人に依存する部分が多いこと、製造業においても物流関連、環境及び防犯関連等のサービス業務を外部委託する割合が上昇しており、こうした分野が競争力に与える影響がますます高まっている。また、急速に所得水準が向上しているアジア諸国を中心に選択的消費が拡大し、経済・産業構造のサービス化が一層進展すると考えられることなど、サービス産業の生産性向上はその重要性を増している。

コンビニエンスストアや宅配サービスの利便性、鉄道・航空ダイヤの正確性、あるいはきめ細かいホスピタリティといったサービスの「質」を考慮した場合、日本のサービス産業の生産性は諸外国より本当に低いのか、という指摘もある。

そもそもサービスとは、消費の同時性・同場性という特徴を持つため、モノに比

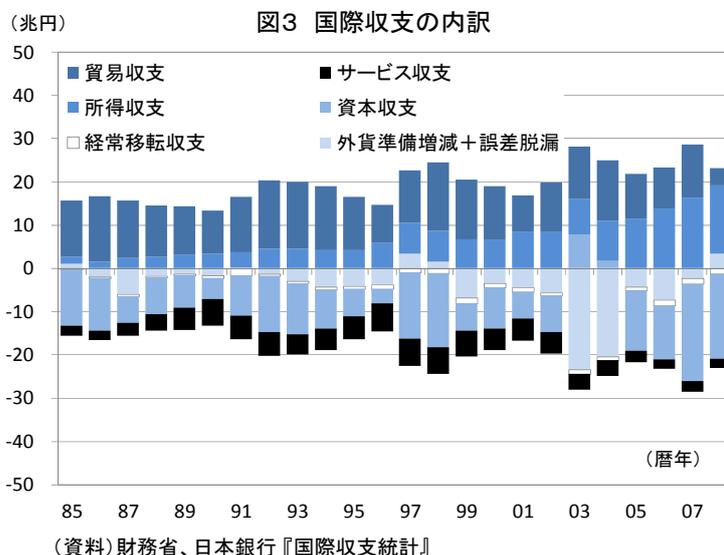
べ貿易が難しく、各国間での同質サービスの価格比較が困難なこと、また国を問わずサービスに関する統計整備が不十分であることなどから、「質」を考慮した生産性の国際比較は容易ではない。

サービス産業を巡っては様々な指摘があるが、日本経済の持続的発展のために、サービス産業の生産性を一層高めることが肝要という点について議論の余地はないであろう。

## 1. マーケット拡大の重要性

マーケットの縮小を前提とすれば、雇用削減でしか労働生産性向上は達成できない。我々の目指す付加価値増大型の生産性向上を実現するためには、サービス産業のグローバル展開や新規事業育成による新たなマーケットの創出が不可欠である。

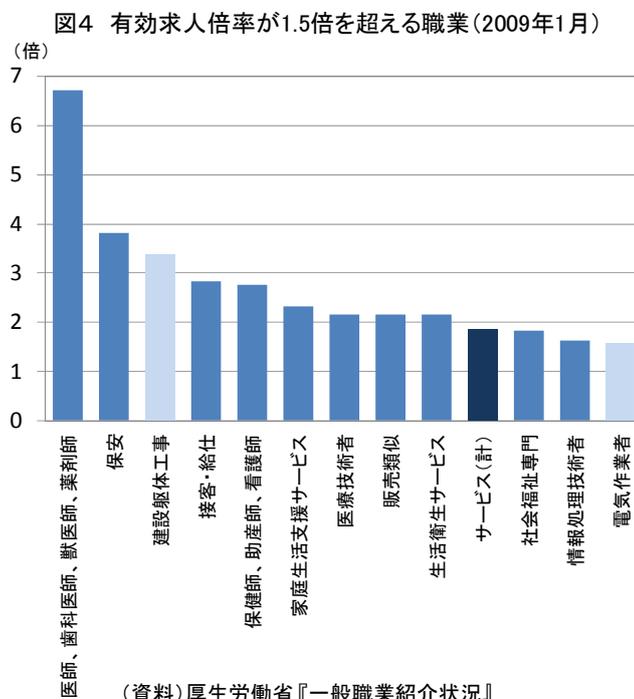
長期的に見れば、人口減少・少子高齢化の一層の進展により、国内需要の拡大は期待し難いが、海外市場の潜在成長率は依然高く、特にアジア諸国の経済発展に伴う選択的消費の拡大が見込まれる。人口構成の変化を受け需要の伸びが期待される高齢者向けサービス等を中心とした内需活性化に加え、特にサービス分野での外需の取り込みが欠かせない（図3）。



## 2. マーケット拡大が見込まれる対個人サービス

中・長期的な経済構造・人口構成の変化により、需要の増加・雇用機会の増大が期待される産業としては、主として高齢化に伴う医療・介護サービスや宅配サービス、女性の労働参加率向上に伴う保育サービスや家事代行サービスといった対個人サービスが挙げられる。

足元の景気後退に伴い、雇用確保が大きな社会的要請となる一方、医療・介護分野では慢性的な人手不足が続いており、保育所不足も解消されていない（図4）。こうした社会的ニーズを満たしながら、新たな雇用の創造と消費拡大、サービス産業の活性化につなげるためには、人材への需要があるにもかかわらず供給が進まない事実を踏まえ、雇用シフトを支援するとともに、市場メカニズムを通じてサービスの質が担保される制度設計を行う必要がある。



## 第2章 これからの日本経済に必要なこと

### 1. 外資系企業経営者から見た日本市場の特徴

本委員会では、我が国の構造問題・市場の特徴を客観的に把握するため、複数の外資系企業経営者を招いてヒアリングを行った。その際、指摘のあった課題および提言は以下の通りである。

## 【 指摘 】

### ＜ 国際機関、外資系経済団体の視点 ＞

- ◇ OECD、在日米国商工会議所（ACCJ）、欧州ビジネス協議会（EBC）いずれもが、サービス分野を中心とした規制改革の推進と競争政策のさらなる展開を提言している
- ◇ ACCJ、EBCともに、高度成長期の製造現場を中心に考えられた日本の労働法制が、サービス産業、中でもプロフェッショナルの働き方に即していないこと、人材の流動性が十分高まっていないことを指摘している

### ＜ グローバル化に関する指摘 ＞

- ◇ 直接投資は、資本のみでなく、技術やノウハウ、経営能力等様々な経営資源の国際移動を通じ、商品・サービスや生産性の向上をもたらす。しかしながら、日本の対内直接投資残高の名目GDP比は主要先進国中で圧倒的に小さい
- ◇ 従来日本は「外圧」を梃子に構造改革を進めてきたところがあるが、相対的な魅力が薄れている。中国・インド等魅力的な他のマーケットが成長し、かつ各国が対内直接投資を取り入れようと努力している今となっては「黒船はもう来ない」。日本自らが決断・実行する「真の開国」が求められている
- ◇ 日本人の多くに見られる価値観とグローバル化は相容れないものではなく、むしろグローバル市場に新しいモデルを提供することができるはずである
- ◇ 国内マーケットでサービス企業が国際競争にさらされていないため、サービス産業の売上に占める外資系企業のシェアが諸外国に比べ非常に小さい。そのため海外のベストプラクティスを肌で感じる機会に乏しく、日本から大手サービス企業が出にくい側面もある

### ＜ 日本のサービス、サービス産業に関する指摘 ＞

- ◇ 日本のサービスは提供されているものは素晴らしいが、提供方法・範囲等が硬直的であり、望んだサービスが供給側の想定する枠を超えると提供を断られる
- ◇ 良いサービスとは高度にオーダーメイドされたものであるという考え方が強い
- ◇ 誰もが、幅広い観点から、常に、プロセスの改善を考えるという、製造過程ではよく行われている「カイゼン」が、サービス産業や事務部門では行われていないイメージが強い
- ◇ サービスは商品に付随した形で提供されることが多く、サービス自体に特有の価値があるとみなされることがまだまだ少ないと感じる

### < 行政サービスに関する指摘 >

- ◇ 優秀な官僚は日本の財産であるにもかかわらず、現在の中央集権型官僚国家体制は、省益が優先され、国益をベースにした動き方ができないような構造になっている
- ◇ 耐震偽装という一部事業者の不正に端を発した建築基準法の改正に際しては、GDPの1%が失われるほどのコストを支払う結果となった。規制には必ずメリットとデメリットがあるが、規制導入にあたりその費用対効果の分析が行われているか。その上で想定していなかった問題が起きた場合のアカウントビリティが担保されるシステムになっているか

### < サービス従事者に関する指摘 >

- ◇ 日本のサービスセクターは労働力を過剰に投入しているが、その原因はものづくりセクターに比べ賃金が安いためではないか。生産性が高まれば賃金が上がるといふある種のキャリアパスが労働者に見えなければ、生産性は向上しない
- ◇ 大学等の教育機関においても企業内教育においても、人材の異動の頻度が高い等、ゼネラリストが育成される傾向にある
- ◇ 地理的な要因等により異文化に接する機会が少なかったため、一般的に英語力を含む異文化コミュニケーションに必要なスキルが低い

### < 日本の強みに関する指摘 >

- ◇ 日本の強みは「人財」であり、例えば潜在的に空気を読む力は非常にユニークな能力で、サービス産業の競争力の源泉となる。高度な食文化、「おもてなし」の文化といった長所を活かすことも大切である

\*\*\*\*\*

### 【 日本の長所を活かすための提言 】

- ◇ 日本人の多くに見られる価値観をベースに生み出される付加価値、世界の中での基準を創っていくための高度な政治判断
- ◇ 中央集権型官僚国家の改革とマニフェスト政治の実現
- ◇ 資本主義・市場規律に基づいた制度設計と運用
- ◇ 高水準な経済連携協定（EPA）の締結を梃子にした構造改革の推進

## 2. その他の課題

日本の経済・社会に関し、かねてより指摘されながら依然残る課題として、以下のような事項がある。

### < 公的セクターに関わる課題 >

- ◇ 規制の強化・変更や行政指導の予見可能性が乏しく、企業経営・投資にあたっての大きなリスクとなっている
- ◇ 一部の悪質な違反者を取り締まるために規制強化が検討される際、規制のコストを最小化するようなインセンティブ・デザインになっていない
- ◇ 同種のサービスを官民が競合して提供していることにより、効率的な資源配分が歪められている
- ◇ 民間にも担える業務が公益法人等に委託されている

### < 既得権の厚い壁 >

- ◇ 国から地方へと権限・財源がスムーズに移譲されず、地方分権が進んでいない
- ◇ 政治力をもつ業界団体等により事実上の参入障壁が形成され、競争が阻害されている産業分野がある

### < 社会全般にわたる課題 >

- ◇ 少子化に歯止めがかからない
- ◇ 他の先進国に比べ女性の社会進出が進んでいない
- ◇ 就職氷河期に社会人になったロス・ジェネレーションが安定した雇用の場を見出せない
- ◇ ワーク・ライフ・バランス等、働き方と暮らし方の見直しが進んでいない
- ◇ いわゆる「官僚型組織」においては人的多様性が乏しく、イノベーションが進みにくくなっている
- ◇ 少子高齢化・過疎化に伴い地域経済が疲弊するなかで、地方の中心市街地が人口の散逸を含めて都市機能を喪失しつつある
- ◇ 公共の福祉に私権が優先しすぎる傾向がみられる

## 3. 求められる起業家精神

前2節で日本の経済・社会に関する多くの課題を指摘した。これらの課題に対応するための制度設計や、それに向けての国民への情報提供・合意形成は主に公的セクターの役割ではあるが、幅広い分野で構造改革が進んだ際には、民間セクターの経営努力により、新たなビジネスモデルを創造し、マーケットを拡大することで付加価値を高めていかなければならない。

新たなビジネスモデルを創造し、成長産業を創出するためには、創造力豊かな人材が欠かせない。このような人材の育成に加え、リスクをとってチャレンジした人材が、失敗しても再挑戦可能な社会経済環境・労働市場を実現するために、我々経営者も努力を続けていく覚悟である。

## 第2部 提言

### 第1章 規制“デザイン”改革による生産性向上

- ◇ 規制改革は本来、財政支出を伴わない需要創造政策である
- ◇ 規制の是非に注目が集まりがちであるが、経済活動や社会の負担するコストにより大きく影響するのは「規制のデザイン・設計」である
- ◇ 規制のデザインにあたっては、禁止規制や参入制限タイプの規制でなく、行為規制や罰則の厳格化等により、プレイヤーに社会的に望ましい行動を促すインセンティブを与える設計とし、社会のコストを最小化すべきである

経済成長やグローバル化、人口構成の変化等により、日本の産業構造は大きく変化してきた。それに伴い、かつては必要とされた規制が、今では健全な競争とイノベーションを妨げていることがある。規制改革を通じて市場メカニズムが有効に機能すれば、資源配分の効率化につながる。これは生産性向上に資するだけでなく広く機会の平等をもたらすことから、豊かな国民生活にとって非常に重要である。

逆風下にある規制改革だが、規制とは本来、情報の非対称性等から生まれる取引参加者のリスクを低減することで需要を顕在化させ取引を活性化させる、いわば財政支出を伴わない需要創造政策であり、財政に制約がある我が国にとって、有効な景気対策として期待は大きい。規制はイノベーションを促すこともあり、全ての規制を緩和・除去するという議論にはならないが、ユーザーが安心して取引を行うための規制により、市場が創出される効果もある。

一般に注目を集めるのは規制の是非に関する議論であるが、実際の経済活動にとってより重要なのは、スマート・レギュレーション、すなわち経済が本来持っている活力を引き出す「規制のデザイン・設計」である。

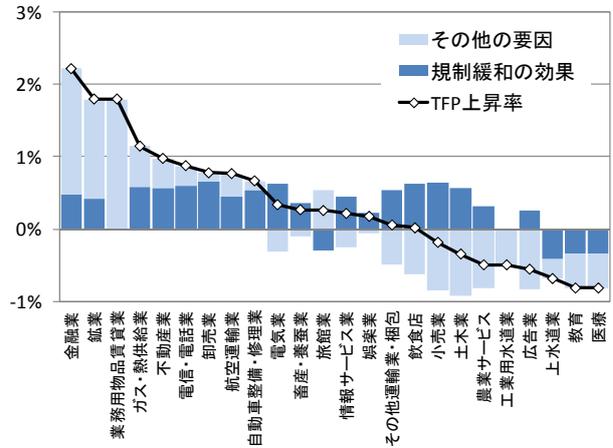
規制が必要な場合には、原則として、禁止規制や参入制限タイプの規制ではなく、行為規制や罰則の厳格化により、プレイヤーに社会的に望ましい行動を促すインセンティブを与える設計とすることで、目的達成のために社会が負担するコストを最小化すべきである。

最近では、職業倫理・企業倫理の乱れが規制強化につながるケースもみられることから、本来は不要である規制を増やさないために、企業経営者が改めて襟を正す必要もある。

## 1. 実証分析からの示唆

規制と生産性の関係についての先行研究を整理すると、産業横断的に分析したものとしては、内閣府（2006）<sup>3</sup>や Arnold, Nicoletti and Scarpetta（2008）<sup>4</sup>等があり、前者は規制水準の低下が TFP 上昇率に正の効果をもたらしたことを、後者はサービスセクターの規制の厳しさと時間当たり労働生産性上昇率の間に負の相関があることを示している（図5）。

図5 TFP上昇率に占める規制緩和の効果（年率、95-02年）

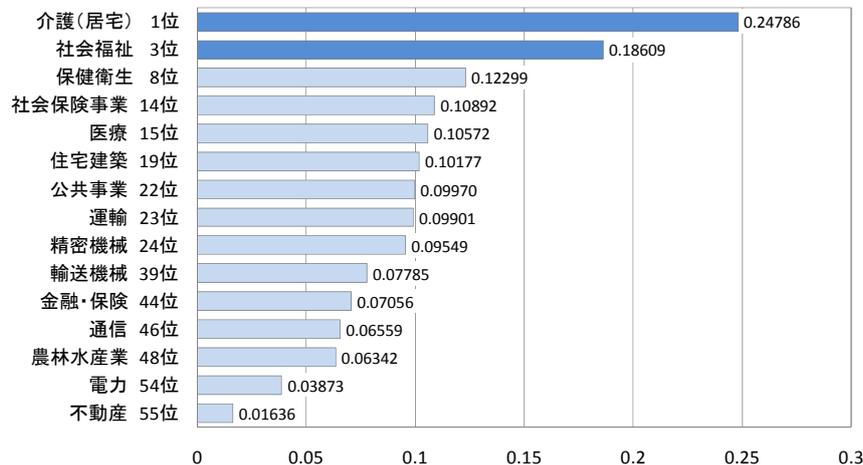


(資料)内閣府『構造改革評価報告書6』

## 2. 規制デザインの改革による保育・介護サービスの供給拡大

本節では、少子高齢化の進展の中で特に重要な産業であり、また現に需要のあることが明らかであるにも関わらず、供給が十分でないサービスの代表である、保育および介護サービスの規制デザインについて検討する。これらの産業は雇用誘発効果も大きいため、雇用機会の確保という観点からも健全な発展が期待される（図6）。

図6 雇用誘発係数の産業間比較



- (注) 1. 保育サービスは社会福祉に含まれる。  
 2. 雇用誘発係数とは、ある産業において需要が一単位発生したときに直接・間接にもたらされる労働力需要の増加を示すものであり、一次的な生産増である「波及効果(生産誘発係数)」に対応するもの(単位は人/百万円)。  
 3. 医療は医療法人のみ、社会保険事業・社会福祉は国公立のみ。  
 4. 産業名の横の順位は、全56部門中の雇用誘発係数の順位。

(資料)厚生労働省『平成20年版 厚生労働白書』

<sup>3</sup> 内閣府『構造改革評価報告書6』

<sup>4</sup> Jens Arnold, Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta, “Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries: Industry and Firm-level Evidence”

## (1) 保育サービス

保育サービスの需要については、2008年10月現在で都市部を中心に4万人強の待機児童がいるほか、約100万人の潜在的ニーズがあるとされている<sup>5</sup>。実際、2002年の「待機児童ゼロ作戦」開始以来、保育所定員は約16万3千人増加したにもかかわらず、待機児童数は6千人弱しか減っていない<sup>6</sup>。待機児童の解消は長年の政策課題であり、現在も社会保障審議会少子化対策特別部会において、保育サービスの制度設計にかかる広範な議論が行われている。

潜在需要の存在が明らかであるにも関わらず、スムーズな新規参入が進んでいない背景には、手厚い公費負担の下、低料金<sup>7</sup>で一定基準以上のサービスを提供している認可保育所<sup>8</sup>と、自治体独自の補助制度等を除き公費投入のない<sup>9</sup>認可外保育施設が併存していることがある(表1)。

表1 保育制度の概要

施設の概要			保育コスト等(児童1人当たり月額)	
			公費負担	利用者負担額等
認可保育所	公立	<ul style="list-style-type: none"> <li>市区町村が運営(公設民営も緩やかに増加)</li> <li>職員は地方公務員</li> <li>費用負担は市区町村10分の10</li> </ul>	0歳児:約38万円 1歳児:約19万円 2歳児:約17万円 3歳児:約11万円 4・5歳児:約10万円	保育料月額 0~57,500円
	私立	<ul style="list-style-type: none"> <li>市区町村が保育の実施義務を委託</li> <li>費用負担は国1/2、都道府県1/4、市区町村1/4</li> <li>社会福祉法人、日本赤十字社等については次世代育成支援施設整備交付金による施設補助あり(NPO法人、株式会社は補助対象外)</li> </ul>	約13万5千円	利用者負担割合 9.5%
認可外保育施設	認証保育所等	<ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;東京都認証保育所の例&gt;</li> <li>全施設で0歳児保育あり</li> <li>最低13時間開所</li> <li>利用者と保育所が直接利用契約</li> <li>保育料は国の徴収基準額を上限に自由設定</li> <li>運営に要する経費の一部を都と区市町村が1/2ずつ補助</li> <li>改修経費等の一部を都と区市町村が1/2ずつ補助する制度あり</li> </ul>	約10万8千円	基本保育料月額 46,000~58,000円
	事業所内保育施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業主等が雇用する労働者のために設置する保育施設</li> <li>開設者に育児・介護雇用安定等助成金あり</li> </ul>		施設ごとに異なる
	ベビーホテル	<ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;東京都による基準&gt;</li> <li>①午後7時以降の保育、②宿泊を伴う保育、③時間単位で預かり、のいずれかに該当する施設で他の分類に含まれないもの</li> <li>補助金を受けていない託児施設</li> </ul>		

(注)この他、認定こども園や保育室、家庭福祉員(保育ママ)といった制度もある

(資料)東京都福祉保険局HP、練馬区『財政白書』、

社会保障審議会少子化対策特別部会第1次報告『次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けて』参考資料集

<sup>5</sup> 「仕事と生活の調和推進のための行動指針(平成19年12月)」における仕事と生活の調和した社会の実現に向けた各主体の取組を推進するための社会全体の目標について、取組が進んだ場合に10年後(2017年)に達成される水準。

<sup>6</sup> 各年4月1日時点での比較。

<sup>7</sup> 内閣府国民生活局物価政策課『保育サービス市場の現状と課題 - 「保育サービス価格に関する研究会」報告書』(以下、内閣府(2003))によれば、認可保育所において父母からの保育料が実際の運営費に占める割合は、全国平均で25.7%、東京都では12.4%にとどまっている。

<sup>8</sup> 市町村が運営する公立認可保育所と主に社会福祉法人が運営する私立認可保育所がある。

<sup>9</sup> 厚生労働省は、2008年度2次補正予算に盛り込んだ「安心こども基金」を財源に、保育所の認可基準を満たす認可外保育施設が、賃貸物件により新たに保育を実施する場合にも、保育所開設準備費の助成対象とした。しかし保育所運営費の多くは人件費であり、十分とは言えない。

保育サービス需要の価格弾力性は高いと言われており<sup>10</sup>、潜在需要の掘り起こしによるマーケット拡大と女性の労働参加促進という観点からは、施設整備費を含む潤沢な公費投入により、低料金で一定水準のサービスを提供する認可保育所の増設が望ましいとも言えるが、現下の財政状況を踏まえれば難しい。また、サービス産業従事者には週末・夜間に就労している者も多いが、認可保育所のうち休日保育を行う保育所は全体の3.8%、夜間保育は0.32%にとどまっており、事実上これらのサービスは認可外保育所が担っている。

サービスの質の向上には、市場メカニズムを通じた利用者の選択によるプレーヤーの新陳代謝が必要である。しかし、現行制度は人件費の全てを市町村が負担する公立保育所と潜在的な新規参入者を含む私立保育所との健全な競争を妨げており、これが私立保育所に勤務する保育士の労働条件にも影響している。

障害児保育等公立保育園が得意とする分野もあるほか、母子・父子家庭、低所得者等に配慮した制度設計が必要なことは勿論であるが、東京都の認証保育所制度等、認可保育所に比べ小さな公費負担であっても一定水準のサービスを提供し、かつ多くの新規参入がみられる制度もある。

公立保育所の提供するサービスは、その質や児童の年齢構成等を考慮しても私立の認可保育所に比べ2～3割高コストであるとされている。待機児童の解消や公立保育所に入れた児童とそうでない児童間の不公平<sup>11</sup>の是正には、公立保育園の公設民営化促進とあわせ、民間の新規参入を促すとともにその創意工夫を活かせるような制度改革が必要である。

- ◇ 公費投入の著しい偏りが新規参入を阻害している
- ◇ 民間事業者の参入を促し、その創意工夫を活かす制度への設計変更は、公立保育所に入れた児童とそれ以外との不公平是正にも資する

<sup>10</sup> 内閣府（2003）によれば、1万円の保育料低下で利用者の割合は8～9%上昇する。

<sup>11</sup> 認可外保育施設については保育所運営費支弁義務がないことから、公立保育所との差は一層大きい。

## 保育サービスに関する試算

乗合バス事業同様に官民が競合して提供している、保育サービスについても簡単な試算を行った。公立保育園の公設民営化により、現状の支出規模を大きく変えることなく、0歳児換算で約20万人の児童に対し追加的にサービス提供が可能となることがわかった<sup>12</sup>。

児童1人当たり保育コスト(円、1998年度)

	公立	私立
0歳	346,100	223,200
1、2歳	205,000	132,000
3歳	99,000	64,000
4歳以上	84,000	54,000

(資料) 福田素生『保育サービスの供給について  
—費用面からの検討を中心に—』より作成

年齢階級別入所児童数(人)

	公立	私立
0歳	38,160	80,898
1、2歳	251,391	348,118
3歳	216,964	228,347
4歳以上	465,423	465,422

(注) 入所児童数は年度末に向け増加していくことから、  
4月1日時点と3月1日時点の児童数の単純平均を用いた  
(資料) 厚生労働省『平成19年度 福祉行政報告例』

保育所運営コスト(月額)

(100万円)

	公立	公設民営		
0歳	13,207	8,517		
1、2歳	51,535	33,184		
3歳	21,479	13,886		
4歳以上	39,096	25,133	差額	0歳児換算(人分)
計	125,317	80,719	44,598	199,811

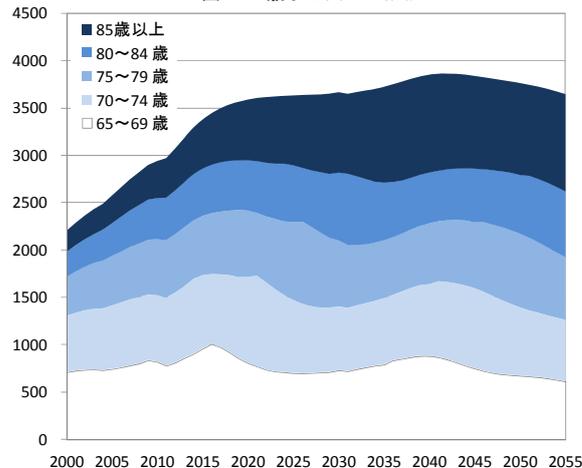
(注) 公設民営の運営コストは、公立の入所児童数に私立の児童1人当たりコストを掛けて求めた

## (2) 介護サービス

国立社会保障・人口問題研究所の推計(出生中位・死亡中位)によれば、介護保険の第1号被保険者である65歳以上人口は2042年まで増加する(図7)。特に、要介護(要支援)認定者が6割弱を占める85歳以上人口の増加が著しく、今後は受給者数の急激な増加が見込まれる(図8、9)。

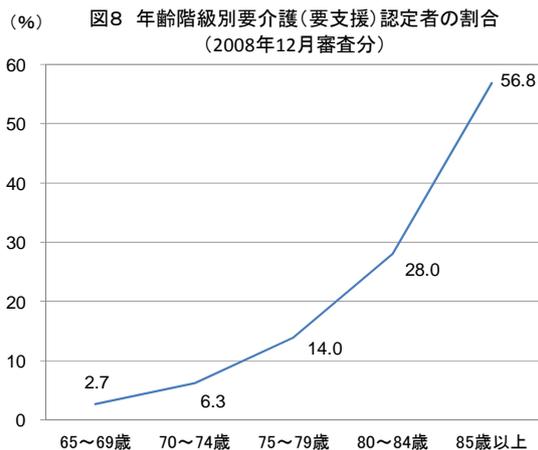
(万人)

図7 65歳以上人口の推移

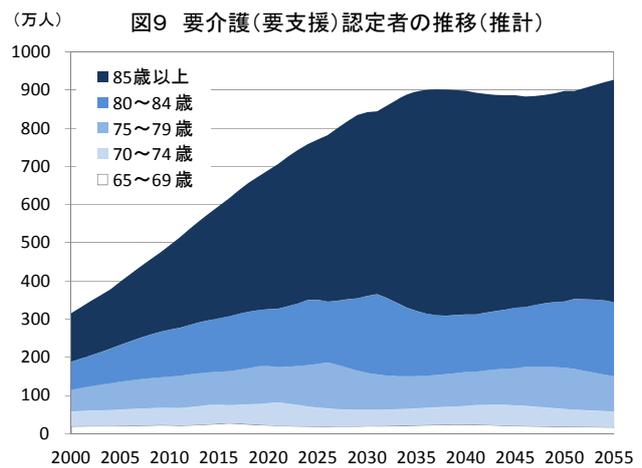


(資料) 総務省『人口推計年報』『人口推計月報』、  
国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』

<sup>12</sup> 本試算は、より抜本的な改革の必要性を減ずるものではない。



(注) 各年齢階級別総人口に占める要介護(要支援)認定者数  
(資料)総務省『人口推計月報』、  
厚生労働省『介護給付費実態調査月報』



(注) 5歳階級別の推計人口に各年齢階級別の認定者割合を乗じて求めた  
(資料)総務省『人口推計年報』『人口推計月報』、  
国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』、  
厚生労働省『介護給付費実態調査月報』

介護サービス事業は今後も利用者の増加が確実な産業であるが、以前から従事者不足が指摘されており、雇用情勢の厳しい2009年1月時点でもなお、「家庭生活支援サービスの職業<sup>13</sup>」の有効求人倍率(パートを含む常用)は2.31倍と高水準を維持している。

介護サービス従事者の定着率が低い理由としては、労働の過酷さに比べ低賃金であることや休暇が取りにくいこと、介護の仕事の社会的地位が必ずしも高くないこと等が指摘されている。介護サービス従事者には女性比率が高いことから、特に柔軟性の高い勤務体系が求められるが、その確立には各事業所の経営努力のほか、そもそも従事者不足の解消が必要である。

2009年度の介護報酬改定では、介護従事者の人材確保・処遇改善という視点が打ち出されたが、十分とは言えない。介護保険財政の安定的な運営が必要なことは言うまでもないが、要介護・要支援認定者数の増加スピードは加速しており、給付と負担のバランスを含めて中・長期的視点からの国民的な議論が欠かせない。

また、介護サービス事業の効率的な運営のためには、サービス提供責任者等の人員配置基準の緩和により、特に訪問介護サービス事業にスケールメリットをもたらすことや、保険の請求等に係る事務の簡素化も有効である。さらに、介護サービス事業に限らないが、頻繁な制度変更は経営上の大きなリスクであり、見直しに当たっては予見可能性の高い制度とすることや段階的な対応が求められる。

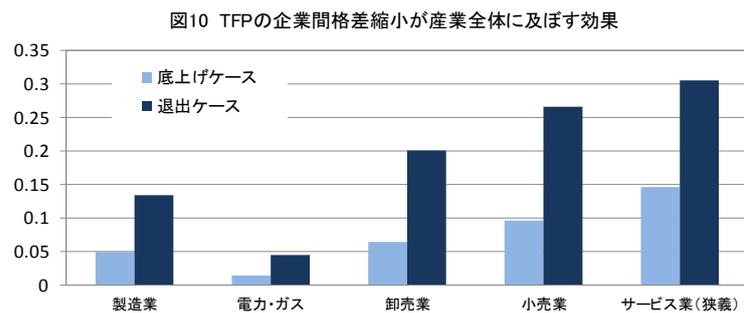
- ◇ 現状を踏まえた面積要件・人員配置基準等の緩和によるスケールメリットの活用
- ◇ 受益と負担のバランスを含めた制度設計の見直し
- ◇ 予見可能性の高い規制デザインによる経営リスクの低減

<sup>13</sup> 家政婦(夫)、ホームヘルパー、ベビーシッター等が含まれる。

### 3. イノベーションの礎となる資源配分の効率化

一般に日本のサービス産業の生産性は、製造業や米国のサービス産業に比べ低いと言われている。なぜ低いのか、どのような特性をもつ企業で低いのかを明らかにするためには、マクロの統計に加え企業・事業所レベルのデータを用いた分析が必要だが、日本のみならず欧米においても、統計データの充実した製造業とは異なり、サービス産業を対象とした生産性の実証分析は極めて少ないのが現状である。しかし、限られた分析からではあるがサービス産業の生産性を規定する要因を見ると、いくつかのことが確認できる。

経済産業省「企業活動基本調査」のマイクロデータを用いた分析である森川(2007)<sup>14</sup>によれば、サービス産業の生産性は製造業に比べ同一産業内の企業間でのばらつきが大きく、非効率企業の退出により、小売業で3割弱、狭義のサービス業で約3割の全要素生産性(TFP)改善効果があると試算<sup>15</sup>されている(図10)。同時に、狭義のサービス産業において、内部効果や資源再配分効果、参入効果といった新陳代謝のメカニズムが現実には十分機能していないことを示しており、非効率企業の退出を促すことで、このメカニズムを有効に機能させるような政策が必要である。



(注)「底上げケース」はTFPが中央値未満の企業のTFPを中央値まで引き上げた場合、「退出ケース」は、中央値未満の企業が退出し、そのシェアを中央値以上の企業が売上シェアに応じて獲得した場合。  
(資料) 森川正之『サービス産業の生産性は低いのか? — 企業データによる生産性の分布・動態の分析—』

また、サービス産業を代表する産業の一つである、小売業の労働生産性上昇に対するプレイヤーの新陳代謝の効果を見たものとしては、Foster, Haltiwanger and Krizan (2006)<sup>16</sup>やBaldwin and Gu (2008)<sup>17</sup>等があり、前者は米小売業の労働生産性上昇率のほぼ100%が効率的な新規事業所の参入と非効率な既存事業所の退出で説明されることを、後者ではカナダの小売業の労働生産性上昇の約70%が企業の参

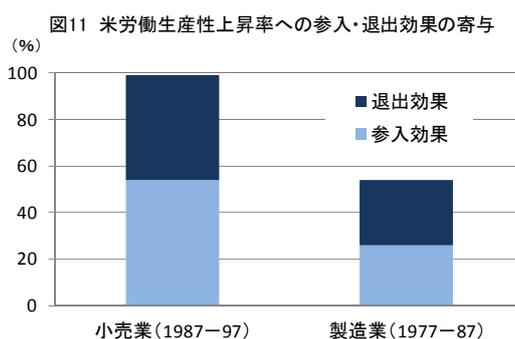
<sup>14</sup> 森川正之『サービス産業の生産性は低いのか? — 企業データによる生産性の分布・動態の分析 —』(2007)

<sup>15</sup> TFPが中央値未満の企業が市場から退出し、そのシェアを中央値以上の企業が売上高シェアに応じて獲得した場合。

<sup>16</sup> Lucia Foster, John Haltiwanger, and C. J. Krizan, "Market Selection, Reallocation, and Restructuring in the U.S. Retail Trade Sector in the 1990s" (2006)

<sup>17</sup> John R. Baldwin and Wulong Gu, "Firm Turnover and Productivity Growth in the Canadian Retail Trade Sector" (2008)

入・退出により説明されることを示している（図11）。



(資料) Foster, Haltiwanger and Krizan, "Market Selection, Reallocation, and Restructuring in the U.S. Retail Trade Sector in the 1990s"  
Foster, Haltiwanger and Krizan, "Aggregate Productivity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence"

- ◇ 日本のサービス産業では、同一産業内の企業間で TFP のばらつきが大きく、プレイヤーの新陳代謝により生産性の向上が見込まれるが、現実には資源配分メカニズムが有効に機能していない
- ◇ 小売業の労働生産性上昇率について、米国ではほぼ 100%、カナダでは約 7 割が企業の参入・退出により説明されている
- ◇ 現状を把握し的確な政策立案を行うためにはサービス統計の整備・充実が必要である

日本のサービスはきめ細かさや正確性等、質が高いにもかかわらずそれを価格に反映することが難しく、統計上計測される生産性が低くなる、という指摘もある。サービスの質やそれを維持するためのコストを価格に転嫁できない理由の 1 つが、非効率企業の退出が進まないことに伴う過当競争であり、低価格競争に陥ることで適正な収益を確保できなければ、イノベーションの土壌となる将来への投資を減少させる。

市場が求める財・サービスの生産と提供により適正な利益を得て、納税し、資本・従業員に還元することが企業の使命であり、また対個人サービス業においては複数事業所展開のメリットが観察される<sup>18</sup>ことなどから、各産業内におけるプレイヤーの新陳代謝を促す方策として、以下のような事項が考えられる。

- ◇ 税制の見直し（短～中期）
  - 消費税に関する簡易課税制度廃止とインボイスの導入
  - 応益課税である法人住民税均等割の拡大
- ◇ 最低賃金の引き上げ（中期）
- ◇ 退出インセンティブの付与（短～中期）
  - 前向きな廃業としての構造転換や M&A に対する支援
- ◇ 公的金融の非常時・創業時支援へのシフト（短～中期）

<sup>18</sup> 森川正之『サービス業の生産性と密度の経済性 — 事業所データによる対個人サービス業の分析』（2008）

本節では資源配分の効率化を通じた生産性向上とその促進策について述べたが、市場からの退出は痛みを伴う。セーフティネットの具体的制度設計は、税制・教育等幅広い分野に関連するため、オープンかつ十分な議論が必要だが、基本的な考え方として、以下のような視点が欠かせない。

守るべきは企業・組織ではなく雇用や技術であり、既得権益でなく本質的な弱者に届く所得再分配政策が求められる。再分配を必要とする者は、サービス産業従事者のうち大きな割合を占める中小企業のパート・アルバイト従業員等に多い。納税者番号制度の活用等による真の経済的弱者の把握と、支援の個人化・直接化が必要である。

- ◇ 企業・組織ではなく、雇用・技術を守るためのセーフティネット整備  
既得権者ではなく真の弱者をサポートする所得再分配政策
- ◇ 真の経済的弱者の把握と支援の個人化・直接化が必要  
納税者番号制度の導入

#### 4. 規制と消費者利益：魅力的なサービス創造のために

マーケットの拡大を通じたサービス産業の活性化と生産性向上を実現するためには、多様な消費者ニーズに応えるサービスの提供が求められる。サービス産業における個別企業のイノベーションを促す方策としては、サービス産業生産性協議会による、先進的な企業・団体の表彰・公表を通じ企業・団体の一層の取り組みを喚起するとともに、優良事例の普及・共有を図る「ハイ・サービス日本 300 選」等がある。

産業横断的な観点からサービス産業の特徴を見ると、製造業に比べ労働集約的であり、資本が乏しくても人材が揃えば開業しやすいなど参入障壁が低いため、新規事業者によるイノベーションへの期待は大きい。一方、ビジネスモデルとしては、生産要素に対する支払は掛で、商品・サービスの対価は現金で受け取る形態が多いことから、手元資金が枯渇しにくい側面がある。そのため、非効率企業の退出が進みにくく、無数の中小・零細企業が市場を形成している。

サービス産業のイノベーションを妨げるものとして、業界団体等の事実上の参入障壁の存在がある。一般に中小・零細企業は産業ごとに業界団体を形成しているケースが多いが、多くの政党が中小企業保護政策を採るなど、中小企業をすべて「弱者」として過度に保護する政治の影響から、既得権が規制を生み、規制が既得権を生むという悪循環もみられる。

規制による参入障壁は、新規事業者のイノベーションを阻み、ひいては消費者が革新的なサービスの提供を受ける機会を損ねている。昨今、議論がなされているタクシーの参入規制や医薬品のネット販売制限等の規制強化も、消費者利益を阻害する一例と言えよう。

## タクシー事業に係る規制再強化

先般、「特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法」案が閣議決定されたタクシー産業であるが、2007年11月の通達により「特定特別監視地域」制度が導入されており、2008年7月には対象地域が全国109地域へと大きく拡大された。これにより、新規参入にあたっての最低保有車両数が従前の20両から政令市では40両、人口30万以上の都市では30両とされる等、新規参入や既存事業者の増車にあたっての障壁が拡大している。

いずれもタクシーが公共交通機関であるという位置づけと利用者数の減少、利用者にサービス選択の機会が十分に与えられないこと等を前提とした対応であるが、タクシーは電車やバスといったいわゆる公共交通機関に比べれば相当程度私的なサービスであり、相対的に高額な料金が利用者に受け入れられているのはその証左でもある。また、需要の掘り起こしには新規事業者の参入による新たなビジネスモデルの創造が効果的である<sup>19</sup>にも関わらず、一昨年来の規制強化はその可能性を摘み取っている。実際、法人タクシー事業者の内訳を車両数規模別に見ると、30両以下の事業者が83.3%（うち10両以下の事業者が64.3%）を占めており、現行の最低車両台数はハードルが高いと言わざるを得ない。

確かに、乗務員の賃金低下<sup>20</sup>や地域により車両数の増加が交通混雑をもたらしている<sup>21</sup>点は、対応が必要な課題であるが、これらの原因とされている過当競争はタクシー産業に限った現象ではない。最適なプレーヤー数とは、需給関係、各事業者の経営努力等により市場で決められるものである。最適数への収束を政策的に支援するならば、営業区域規制や運賃規制の緩和が必要である。公共交通機関という位置づけゆえに課せられているこれら規制の緩和は、コストを縮減するとともに事業者の創意工夫の余地を拡大する。あわせて事後チェックと悪質な事業者への罰則強

---

<sup>19</sup> 内閣府政策統括官室（経済財政分析担当）『規制改革の経済効果－利用者メリットの分析（改訂試算）2007年版』によれば、  
 $\Delta \ln(\text{タクシー輸送回数}) = 0.707 \Delta \ln(\text{実質GDP}) - 0.937 \Delta \ln(\text{相対価格：乗車1回当たり運賃} \div \text{消費者物価指数(総合)})$ （t値は順に4.285、-8.593）  
という相関がみられ、需要の価格弾力性は高いと考えられる。

<sup>20</sup> 乗務員の歩合賃金も問題の一因である。

<sup>21</sup> 供給輸送力が輸送需要量に対し著しく過剰となっており、一層の供給増加により輸送の安全や旅客の利便確保が困難となるおそれがある場合の対応については、道路運送法第8条に緊急調整措置が用意されている。

化、さらに零細事業者が多いことに鑑みて、M&A等を促す経営効率化支援も有効であろう。

### 医薬品のネット販売制限

医薬品のネット販売制限は、効能・効果とリスクを併せもつ医薬品使用の安全性を確保するための規制であり、一定の説得力はある。しかし、現在検討されている方策はこれまで当該医薬品のネット購入という利便性を享受していた消費者の利益を損なうものであることから、単なる制限ではなく、安全性と利便性が両立し得る規制のデザインを検討すべきである。

消費者利益の観点からはより多くの選択肢と選択に資する十分な情報開示が、また日本経済の発展のためにはイノベーションの土台となる健全な競争が望まれることから、幅広い関係者の参加を得たうえで、オープンかつ十分な議論が行われることを期待したい。

## 5. 民営化・民間開放による公的セクターの生産性向上

公的セクターが提供しているサービスの民営化も、生産性向上の有効な手法である。実際、内閣府「平成17年度版 経済財政白書」によれば、JR、JT、NTTの生産性は、民営化後16～20年で、それぞれ民営化当初の水準の1.5～3倍程度まで改善した。公的サービスは、その目的が経済合理性からのみ議論される分野ではないとしても、膨大な公的債務を抱える日本経済にとり、公的セクターの事業効率化は極めて重要であり、民営化や民間開放を通じた生産性向上が求められる。

また、日本においても、ビジネスとしての事業性を確保しつつ社会的課題の解決に取り組むソーシャルエンタープライズの発展が期待されるが、支援等の制度面でも市民の認識という点でも十分ではない（表2）。

表2 ソーシャルビジネスの市場規模（推計）

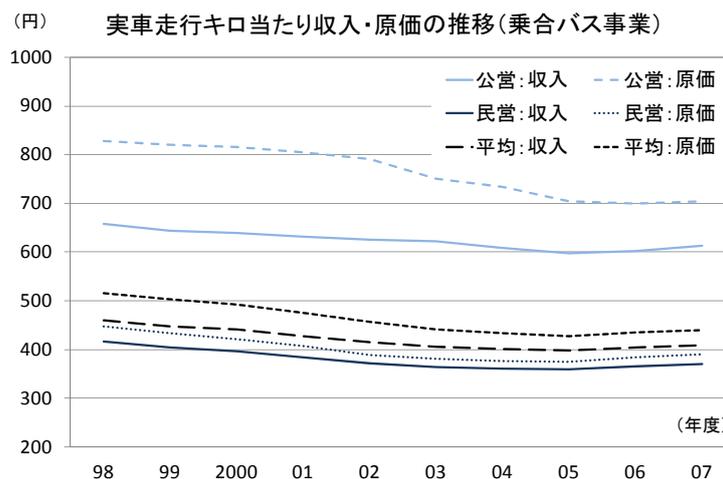
	事業者数	雇用規模(万人)	市場規模
英国	55000	77.5	270億ポンド(約5.7兆円)
日本	8000	3.2	2400億円

(資料)経済産業省『ソーシャルビジネス研究会報告書』

官民が競合して提供しているサービスとして、乗合バス事業を例に簡単な試算を行った。民営・公営、大都市・その他地域を問わず恒常的に赤字が続いている乗合バス事業であるが、公営路線の民営化を行うことにより原価が下がり、全体として経常収支を黒字化できることがわかった。

## 乗合バス事業に関する試算

官民が競合して提供しているサービスの一例として、乗合バス事業を例に簡単な試算を行った。全国 21 の地域ブロックのうち<sup>22</sup>、11 のブロックにおいて、公営・民営の乗合バス事業が並存している。乗合バスの輸送人員は、足元やや下げ止まってはいるものの、長年減少を続けており、民営・公営、大都市・その他地域を問わず経常収支率は恒常的に赤字である。



(資料)国土交通省『一般乗合バス事業(保有車両数30両以上)の収支状況について』

収支の内訳を地域ブロックごとに見ると、競合する 11 のうち南北海道と北九州を除く 9 つのブロックにおいて、公営バスの実車走行キロ当たり営業収入が民営バスのそれを上回っている。つまり、需要が多く収益をあげやすい路線を公営バスが走行し、民営バスをクラウドアウトしていることになる。

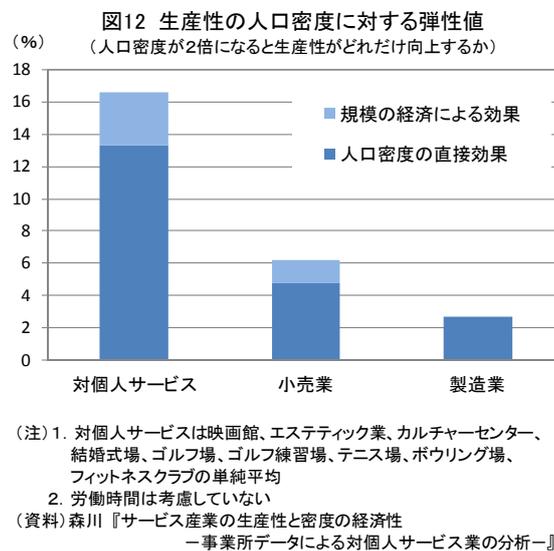
原価の内訳を見てみると、人件費、燃料油脂費、その他諸経費の全てで公営が民営を上回っており、直近の 2007 年度では、人件費が民営の 198.3%、その他諸経費が 169.3%と非常に大きな差がある。仮に、需要と料金が変わらないものとして、全ての乗合バスの運営を民営化したとすると、実車走行キロ当たり収入は 408.24 円、原価は 389.69 円となり、乗合バス事業全体でみると十分黒字を達成できることがわかる。実際には、民営化により経営の柔軟性が高まり需要創造に向けた創意工夫がみられると考えられ、10 年前に比べ 3 分の 2 に低下しているキロ当たり人件費を向上させることも可能になるろう。

<sup>22</sup> 北北海道、南北海道、東北、羽越、長野、北関東、千葉、武蔵・相模、京浜、山梨・静岡、東海、北陸、北近畿、南近畿、京阪神、東中国、西中国、四国、北九州、南九州、沖縄の計 21 ブロック。うち下線の 11 ブロックで競合がみられる。

- ◇ 膨大な公的債務を抱える日本経済にとって、公的セクターの事業効率化は極めて重要である
- ◇ 公的サービスの民営化は生産性向上の有効な手段となる

## 6. 生産性向上の基盤づくりを担う都市政策

消費の同時性・同場性という特徴を持つサービス産業の生産性には、需要の密度が大きく影響する（図12）。これは民間サービス事業者のみならず、人口減少が加速する下での公的サービス提供の在り方を考える際にも重要な点である。



サービス需要の密度を規定する最大の要因は人口の分布やその集積度であるが、これには都市政策が大きく影響する。モータリゼーションの進展や大規模小売店舗立地法の施行を受け、郊外への大規模小売店舗の出店が相次いだこと等から、地域の中心市街地に散見される商店街の衰退など、徐々に都市機能が失われつつある。

特に地域において急速な人口減少・少子高齢化が進行するなか、コンパクトシティ<sup>23</sup>の形成を促す施策が注目を集めている。自治体の財政状況は厳しさを増しており、サービスの需要密度を高めることは、低コストで良質な公共サービスを提供するためにも重要な課題である。

人々がどこに住むかによって、地域のコミュニティにも大きな影響を与えるため、地方分権改革の推進とあわせ広域での議論・調整が求められるが、コンパクトシティの実現は、サービス供給の効率化に加え、医療サービスをはじめとする地域住民の利便性、人々の移動に伴うエネルギー消費の削減等にも寄与することから、より

<sup>23</sup> 多様な機能を都市中心部に集めることにより、人や情報の交流密度を高め、持続可能な暮らしやすい街をつくっていかうとする考え方のこと。

踏み込んだ施策の展開を期待する。

現在、人口増加を前提に市街地の無秩序な拡大をいかに防ぐかをテーマとしてきた都市計画法の改正に向けた議論が進んでいる。人口減少社会に対応するための思い切った見直しは、基礎自治体の強化<sup>24</sup>とあわせ、縮小しつつある地域経済の活性化に資するであろう。加えて、中心市街地への民間投資を促すには、低・未利用地等の保有コストを高める固定資産税率の引き上げや定期借地制度の活用促進といった、用地の集約化や効率的なインフラ整備を進めるインセンティブが働く政策パッケージの導入も効果的である。

また、観光振興の観点からは、無秩序な屋外広告物等の掲示が景観を害しており、観光関連産業の活性化を妨げる要因の一つとも言われている。2016年の五輪招致を目指す東京都が独自の助成制度を設ける等自治体独自の取り組みも進みつつあるほか、自発的に取り組んでいる企業もある。しかし残念ながら市街地には捨て看板等の違法広告物が放置されており、これはバリアフリーの観点からも望ましくない。罰則をはじめとした屋外広告物規制の強化も検討が必要であろう。

- ◇ 用途地域制度、農業委員会における転用規制の運用厳格化（短～中期）
- ◇ 中心市街地の低・未利用地、耕作放棄地等の固定資産税率引き上げ（中期）
- ◇ 借地人・借家人の過剰保護是正（中期）
- ◇ 屋外広告物規制の強化（短～中期）

<sup>24</sup> 経済同友会では、2006年度 地方行財政改革委員会提言「基礎自治体強化による地域の自立— 一律的・画一的から多様化・個性化推奨の地域行政へ」において、自立可能な条件を備える人口規模と財政力を勘案し「30万人・300自治体」という考え方を提言している。

## 第2章 働き方の変革による生産性向上

- ◇ 労働集約的なサービス産業の生産性向上には、密度の高い働き方への変革が欠かせない
- ◇ サービス産業のマーケット拡大には、①稼働率の平準化、②女性の所得増大、③高消費人口の維持が鍵である
- ◇ 時間当たり生産性の向上は、余暇の拡大を通じ、豊かな国民生活を実現する
- ◇ これらの実現には、働き方の変革が欠かせない

サービス産業には同時性・同場性という特徴があるため、財の消費に比べて時間を消費する活動を伴うものが多い。したがって、サービス需要を拡大するには、労働者の休暇取得率の向上や長時間労働の是正によるワーク・ライフ・バランスの推進など、本来、豊かな国民生活を実現するために望まれる施策を着実に実行することが、大きな効果を生み出すであろう。

また、処遇の改善や働き方の仕組みの工夫によって、相対的に消費性向の高い女性の所得を増大させることなど、少子化に伴うマーケットの縮小を抑制する観点も重要である。

これらの実現にあたっては、社会や制度に加えて、企業、労働者といった全てのステークホルダーの働き方・暮らし方の変革が求められるため、本章では、サービス産業の生産性向上に資する「働き方の変革」を提言する。

### 1. 働き方の変革によるサービス需要の創造

#### (1) 平日の稼働率引き上げ

サービス産業全般、中でもレジャー、ホスピタリティ産業の生産性には稼働率の影響が大きい。制度・慣行により、日本では特に平日／週末や季節による稼働率の偏りが大きく、これらの産業の生産性が損なわれている。有給休暇の取得率向上や柔軟な勤務体系の導入等によるレジャー参加率の平準化が期待される。

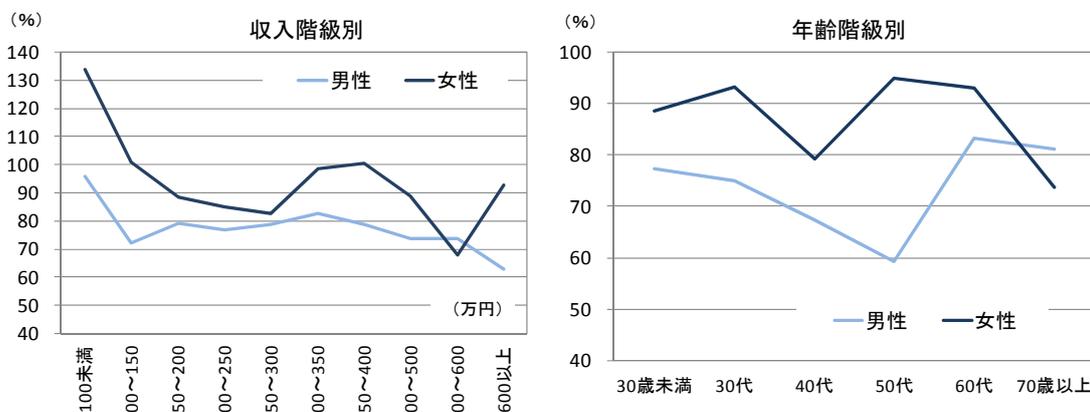
#### (2) 女性の所得増加による消費拡大

年齢・収入を問わず女性は男性に比べ消費性向が高いため、女性の所得増はサービス需要を拡大させる（図13）。そのためには、男女間賃金格差の是正のほか、労働参加率自体の向上が必要である。

労働力調査によれば、日本の専業主婦の3人に1人が就業を希望しており、うち5人に2人は実際に仕事を探している。仮に18歳以下の子供を持つ女性の労働参加率が米国並み（66.8%）に高まれば、約140万人の女性が新たに労働力化し、こ

これらの女性が1人あたり100万円消費を拡大すれば、その効果は1.4兆円に上る。また、女性の商品開発や経営への参画拡大により、その視点を活かした新たなサービスが創出されれば、供給側からもサービス産業の付加価値増大に寄与する。

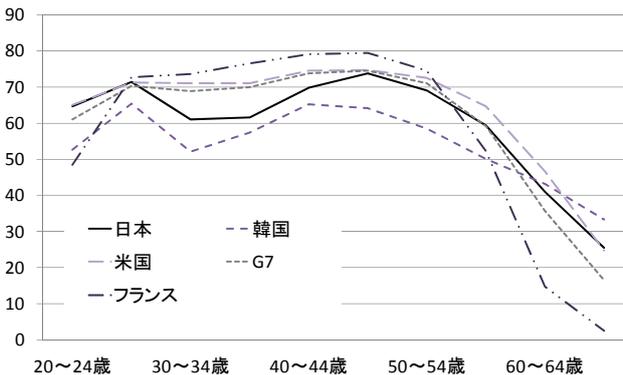
図13 平均消費性向の男女間比較(勤労者・単身世帯)



(資料)総務省『全国家計消費実態調査(2004)』

日本では、年齢階級別に見た女性の労働参加率が2つのピークを持ついわゆる「M字カーブ」を描くことが知られているが、欧米の主要国ではM字カーブ現象はほとんど解消され、現在も確認できるのはOECD加盟国では日本と韓国のみである(図14)。

図14 年齢階級別女性の労働参加率:国際比較(2007年)



(資料) OECD "Labour Force Statistics"

経年変化を見ると、出産・育児期に離職・非労働力化することに伴う窪みは浅くなってきているが、内閣府(2006)<sup>25</sup>によれば、女性が継続就業するようになったことよりも、晩婚化や晩産化により、独身者や子どもがいない既婚者といった労働参加率の高い人々の割合が増加したことが大きい。本質的なM字カーブの解消には、第1章第3項で述べた保育サービスの拡充に加え、働き方の柔軟性を高めることが不可欠である。

また、日本では欧米に比べ高学歴女性の労働参加率が低い(表3)。一般に学歴と生産性には正の相関があるとされており、これらの女性の労働力化はマクロの労働生産性の向上に寄与するほか、賃金水準が生産性に応じて決まるとすれば、消費拡大効果も大きい。

表3 高学歴女性の労働参加率(2006)

国	(%)
スウェーデン	87
英国	86
ドイツ	80
フランス	80
米国	78
日本	66
韓国	61

(注)学歴は大学・大学院に相当、年齢は25~64歳  
(資料)OECD "Education at a glance 2008"

<sup>25</sup> 内閣府『平成18年版 国民生活白書』

### (3) 高消費人口の維持

少子高齢化の進展は、少子化に伴う高消費人口の減少と、高齢化に伴う低消費人口増加の両面からマーケットを縮小させる。マーケット・サイズを維持するためには、少子化の抑制と高齢者の消費活性化が必要である。

#### ① 少子化の抑制

息の長い政策課題である少子化対策も、十分な効果を上げているとは言えない。団塊ジュニア世代が30歳代後半にさしかかっており、今こそ効果的な対策をとらなければ、避けようのない潜在的母親数の減少が出生「率」の低下とあわせ少子化に拍車をかける。

社会保障審議会人口構造の変化に関する特別部会(2007)<sup>26</sup>によれば、出生等に対する国民の希望が実現されれば、2055年時点で、年少人口で約570万人、生産年齢人口で830万人程度、推計人口を上回ると試算されている(表4)。

表4 「出生等に対する希望を反映した人口試算」(2007年1月)の結果

	2005年(実績)	単位:万人(総人口に占める割合)	
		2030年	2055年
総人口	12,777	12,061	10,391
		11,522	8,993
年少人口(15歳未満)	1,759(13.8%)	1,519(12.6%)	1,318(12.7%)
		1,115(9.7%)	752(8.4%)
生産年齢人口(15~64歳)	8,442(66.1%)	6,875(57.0%)	5,427(52.2%)
		6,740(58.5%)	4,595(51.1%)
老年人口(65歳以上)	2,576(20.2%)	3,667(30.4%)	3,646(35.1%)
		3,667(31.8%)	3,646(40.5%)

(注) 上段が希望がすべて実現するケース(2040年時点の合計特殊出生率は1.75)、  
下段が将来推計人口(同1.25、平成18年12月中位推計)

(資料) 社会保障審議会人口構造の変化に関する特別部会(2007)  
『「出生等に対する希望を反映した人口試算」の公表に当たっての  
人口構造の変化に関する議論の整理』

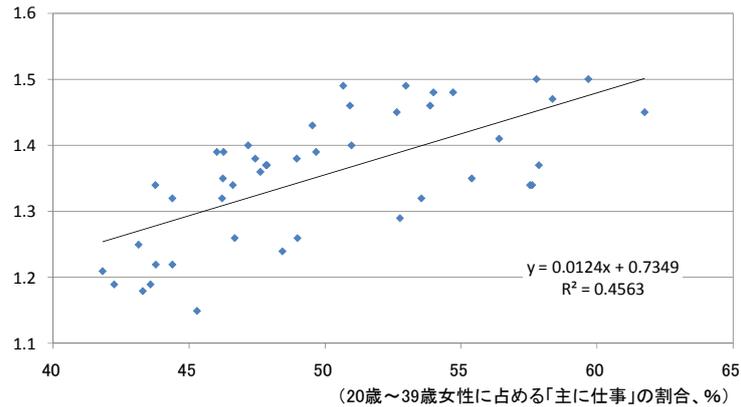
また、内閣府が2009年1月に行った少子化に関する世論調査<sup>27</sup>では、低い出生率が続いてきたことについて、「危機感を感じている」と回答した人が83%、保育サービスや育児休業制度の充実といった諸外国の政策を、多少の負担増を伴うとしても我が国にも「導入すべき」と回答した人が89.6%に上った。

期待される政策としては、「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直しの促進」が58.5%と最も多く、「子育てにおける経済的負担の軽減」(54.6%)、「妊娠・出産の支援」(54.6%)がこれに続いた。実際、道府県間で比較すると、20歳~39歳女性の就業率と出生率には正の相関がみられ、働き方の見直しを通じた仕事と家庭の両立は、経済的側面からも少子化の抑制に資するであろう(図15)。

<sup>26</sup> 社会保障審議会人口構造の変化に関する特別部会『「出生等に対する希望を反映した人口試算」の公表に当たっての人口構造の変化に関する議論の整理』(2007)による。「第13回出生動向基本調査(独身者調査、2005年)」「第13回出生動向基本調査(夫婦調査、2005年)」をもとに、生涯未婚率10%未満、夫婦完結出生児数2.0人以上として試算。

<sup>27</sup> 内閣府『少子化対策に関する特別世論調査』(2009)による。

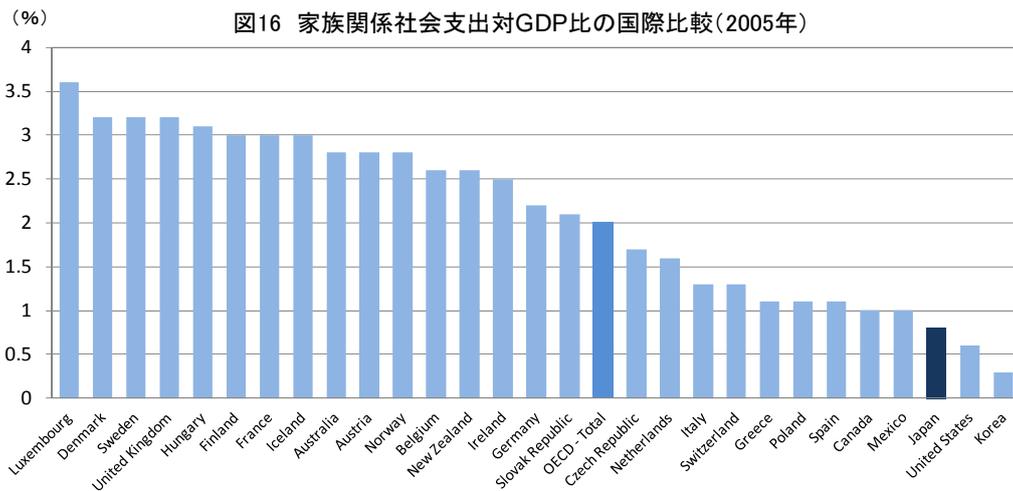
図15 20歳～39歳女性の就業率と出生率の道府県比較(2005年)



(注) 相関係数は東京都(出生率1)と沖縄県(同1.72)を除いた場合。両地域を含めると0.29  
(資料)総務省『国勢調査』、厚生労働省『人口動態調査』

少子化対策に係る支出を含む日本の家族関係社会支出の対 GDP 比は、OECD 諸国間でも圧倒的に小さく、この拡充が望まれる(図16)。公費投入の拡大については税制改革・社会保障制度改革とあわせた議論が必要であるが、同時にスピード感をもった対応が求められる。

図16 家族関係社会支出対GDP比の国際比較(2005年)



(資料)OECD "Social Expenditure Database 2008"

## ② シニア等の消費拡大

高齢化の進展は、低消費人口の増加を通じマーケットを縮小させる。図7で見た通り、65歳以上人口は2040年代初頭まで増加を続けると見込まれており、医療・介護をはじめとする必需サービスに加えて、高齢者が嗜好するサービスを積極的に創造することが消費活性化には必要である。

シニア層の潜在的なニーズを察知し的確なサービスを供給するためにも、また所得獲得機会の拡大を通じ、社会保障制度に不安が残る下での長生きリスクの低減により消費を促す観点からも、働き方の選択肢の拡大を通じたシニアの労働参加率向上が効果的である。

また、就職氷河期に社会人となったロス・ジェネレーションは、消費意欲が旺盛であるにもかかわらず、低所得ゆえに消費できずにいる。彼らに雇用機会を提供することは、消費拡大に直結するであろう。

## 2. 働き方・暮らし方の変革を実現するために

### (1) 企業が変わらなくてはならないこと

#### ① 企業内の制度改革（短～中期）

労働者の働き方・暮らし方を変えていくためには、これからの日本を担う若年層の閉塞感を打破し、モチベーションを高めるための職場改革や、女性の労働参加を促す各種制度改革、そしてホワイトカラーの時間当たり生産性を高め、密度の濃い働き方を実現する必要がある。

そのためには、困難の伴うものもあるが、相互に関連の深い以下のような制度・取り組みが必要である。

- ◇ 人や社会に貢献していることを実感し、やりがいを感じられる職場づくり
- ◇ 将来に希望の持てる評価・報酬体系の検討
- ◇ 働くことの意義を若年層に伝える努力
- ◇ 男性の育児休暇取得促進
- ◇ 男女間賃金格差の是正、正規・非正規間、世代間での同一価値労働同一賃金の実現
- ◇ 女性・シニア等にも参加しやすい、多様な働き方の選択肢の提供
- ◇ 配偶者手当の廃止
- ◇ Job Description の明確化
- ◇ フレックスタイム制度の運用改善

#### ② ICT の活用による多様な働き方の実現（短～中期）

2000年代に入り、情報と通信の連携が進むとともにブロードバンドが急速に普及したことにより、単なる情報処理技術としての“IT”は、通信機能を併せ持つコミュニケーション・ツールとしての“ICT”へと変化した。ICTの活用は、企業が本社各部門、支社・支店を含む幅広いネットワークを構築することを可能にし、情報管理の一元化、指示伝達の迅速化に加え、顧客・消費者とのコミュニケーション強化等を通じ、生産性を向上させた。

従来、ICTを活用したネットワークシステムの購入・維持は莫大なコストを必要としたため、この導入は中小企業にとってコスト面での制約が大きかった。しかし、

インターネット等既存の社会インフラを通じて各種 IT リソースを提供するクラウド・コンピューティングの利用により、資金力の乏しい中小企業でもシステムを導入することが可能になった。

これは自ら IT リソースを所有するのではなく、ネットワークを通じて必要な時に必要な分だけ使用するものであり、費用も使用した分だけ払えばよいので、個人商店を含む小規模企業にとっても IT 利用のハードルが低くなる。一部で導入されている SaaS (Software as a Service) はソフトウェアの共同利用であり、この一例である。また、クラウド・コンピューティングにより、コンピュータの稼働率がアップし、結果として環境負荷の軽減にも貢献する。

ICT の活用は、在宅勤務等多様な働き方を可能にすることから、従来の画一的な働き方を大きく変革することが期待されている。

## (2) 社会・制度が変わらなくてはならないこと (短～中期)

働き方を直接的に規定しているのは各企業や職場であっても、背景には制度や慣習、消費者や他の企業との関わりがある。休暇取得率の向上等、以前から指摘され、総論では多くが賛同しつつも改善の進まない課題の解消には、企業の取り組みに加え、政府や個人を含む社会全体の意識改革が望まれる。

- ◇ ライフステージに応じ、大企業・中小企業、フルタイム・パートタイムを選んで行き来できる労働市場の構築
- ◇ リスクをとってチャレンジした人材が再挑戦可能な労働市場の構築
- ◇ 人口増加社会・大企業製造業を念頭に設計された労働法制の見直し
- ◇ シングルマザーの地位向上・就労支援
- ◇ 積極的な財政投入による子育て世帯への経済的支援の充実
- ◇ 厚生年金の第3号被保険者制度、所得税の配偶者控除の見直し
- ◇ 有給・育児・介護休暇等の取得状況に応じた法人税率の低減による企業の取り組み促進
- ◇ GW 期間の地域別指定、サマータイムの導入

### 第3章 グローバル化によるマーケットの拡大

- ◇ 少子高齢化に伴い国内マーケットは縮小するため、生産性の分子となる付加価値増大にはグローバル展開によるマーケット拡大が欠かせない
- ◇ 海外からの観光客招致など観光関連産業の活性化による内なるグローバル化と、海外に拠点を展開しサービスを提供する外へのグローバル化が共に重要であり、グローバルな資質を有する人材の育成と獲得が不可欠である

#### 1. グローバル化が日本の経済・社会にもたらした影響

経済のグローバル化・フラット化は、国境を越えたマーケット拡大の可能性をもたらした一方、非熟練労働者は途上国の労働者との競争にさらされることになる。天然資源に乏しく、人口減少・少子高齢化社会を迎えた日本経済にとって、諸外国と前向きな関係を構築し、グローバル市場をベースに生産活動を行うことの重要性は高まるばかりであるが、これらの非熟練労働者や従来グローバル市場との接点の乏しかった地域の中小企業には、社会・経済環境の変化へのキャッチアップのための支援が必要である。

オバマ米大統領が議会演説で”In a global economy where the most valuable skill you can sell is your knowledge, a good education is no longer just a pathway to opportunity - it is a pre-requisite.”と述べたように、グローバル経済で最も重要となるのは付加価値を生み出す個々の労働者のスキルである。特に、親の所得格差による子供の教育格差に伴って生じる貧困の世代間再生産については、十分な対応が求められる。

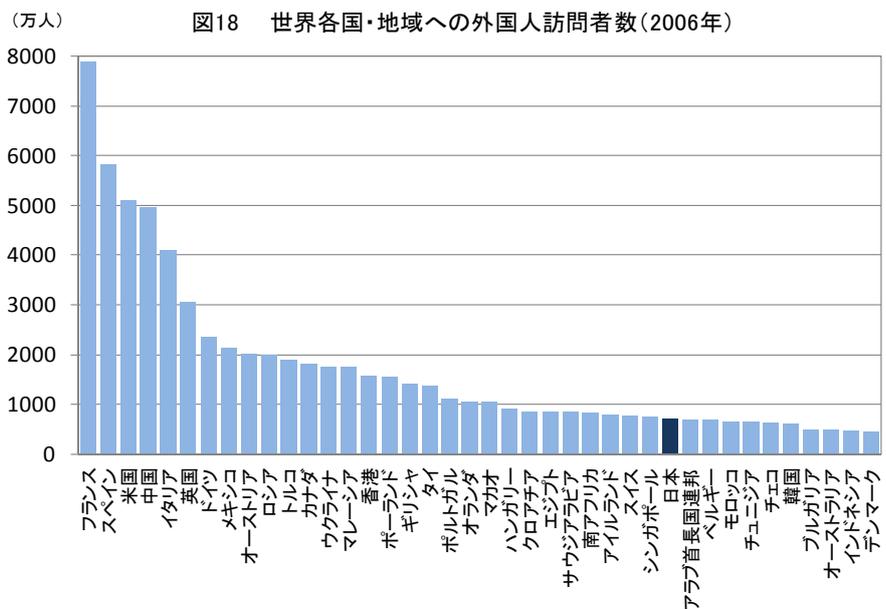
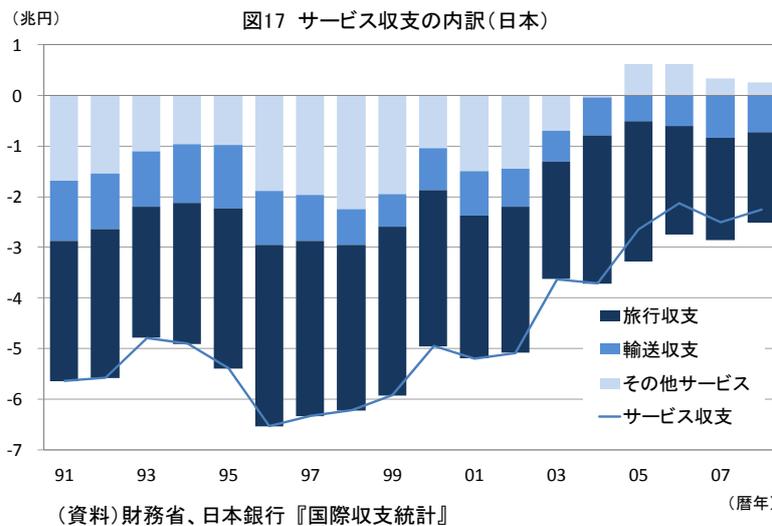
また、サービス産業においては、非正規雇用者の割合が大きく労働者の流動性が高いことから、企業にとっては語学・IT等の普遍的なスキルへの投資インセンティブが小さい。しかしながらこれらのスキルはグローバル市場を相手にビジネスを行うにあたり不可欠なことから、こうした投資を促進する政策が必要である。

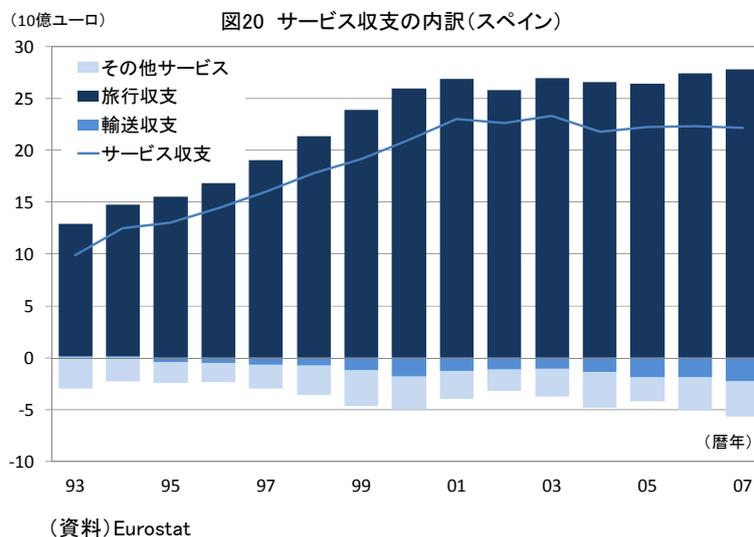
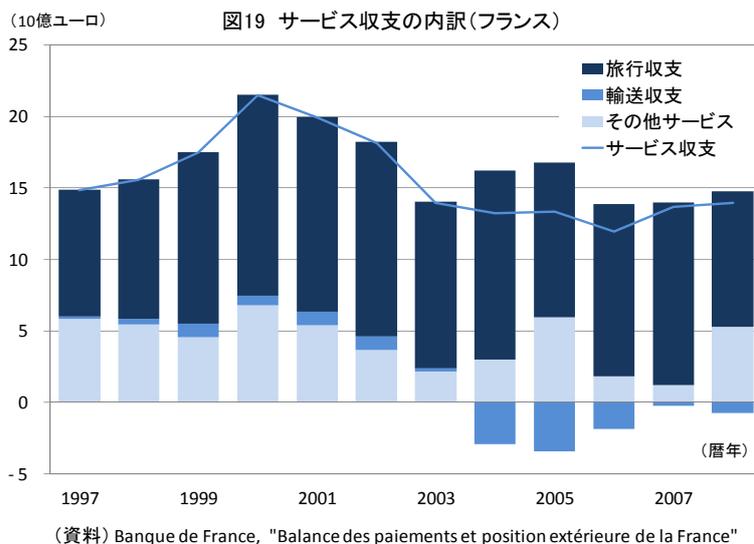
- ◇ 高付加価値労働者を産み出す学校教育への改革（中期）
- ◇ 労働者のスキル向上支援（短～中期）  
現場で使える能力を育成するための、バウチャー支給等
- ◇ 貧困の再生産、格差固定化への対応（短～中期）

## 2. 内なるグローバル化によるマーケットの拡大：観光関連産業の活性化

第1章でもみたとおり、日本のサービス収支は恒常的に赤字である。この内訳をみると旅行収支のマイナスが大きく、観光先進国と呼ばれるフランス、スペインと比較すると、その差は明白である（図17～20）。

内なるグローバル化には、対内直接投資や留学生等の受け入れ拡大等が重要であるほか、観光関連産業は、農業と並び地域経済を支える大きな収入源であることから、その活性化が求められる。2008年10月には観光庁が発足し積極的な政策展開が進められているところであり、産業界としてもこの取り組みを応援していきたい。





インバウンド観光の拡大には、まずは誘致活動が重要である。欧米先進国では、地域に人を呼ぶことが首長の役割の1つであるという認識が古くからあるが、日本でも首相、首長、大使等多様なレベルでの誘致活動の積み重ねが必要である。誘致にあたっては、地域間の連携強化による魅力的な連泊プログラムの提案が欠かせないが、これには取り組みを通じて地域住民が地域の魅力を再発見する効果も期待できる。

誘致活動の効果を上げるには、「日本」ブランドを強化することも大切である。観光庁では「プレミアム・デスティネーション<sup>28</sup>」をキーワードに取り組みを進めているが、為替レートに左右されない観光関連産業の育成を進めるために、適切な方向性であると考えている。実際、季節感あふれる食文化やきめ細かいホスピタリティ、鉄道・航空ダイヤの正確性といったものから高機能便座まで、海外からの来訪者に

<sup>28</sup> 質を求める旅行者に対応したブランド戦略のキーワードとして、品質・付加価値の高い観光を提供する日本をイメージし、観光立国推進戦略会議が打ち出したもの。

評価されている点が多い。

日本ブランド強化には、農業、製造業、サービス産業が一体となった取り組みが重要であり、これは内外双方向へのグローバル化に寄与する。

政府には、幅広い関係者が主体的に取り組むための、目指すべき日本の姿についての統一的なビジョンづくりを求めたい。また、日本の地域ブランドが中国で商標登録されるケースが相次いでおり、知的財産の保護・活用には、政府・自治体の連携強化も欠かせない。

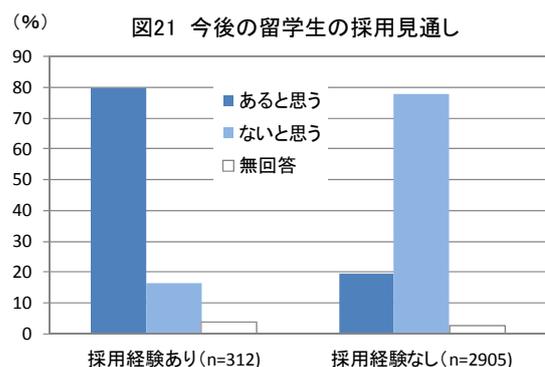
- ◇ 農業、製造業、サービス産業一体となった日本ブランド強化への取り組み(中期)
- ◇ 知的財産の保護・活用のための政府・自治体の連携強化(短～中期)

### 3. サービス産業における外へのグローバル化

製造業の積極的なグローバル展開に比べ、サービス産業のグローバル化は遅れている。消費の同時性・同場性等、製造業に比べ地理的制約が強いことも事実ではあるが、マーケット拡大による付加価値向上の観点からは、内なるグローバル化とあわせ、今後最も重要となる取り組みの一つである。

グローバル展開が進まない理由としては、サービス固有の特性のほか、ビジネスモデルに日本固有の文化に根ざした特性が強かったこと、また、国際競争力が高い個々の技術に専心するあまり、システム全体を対象とした包括的なビジネス戦略に欠けていたこと、さらに、不足しがちな語学力などグローバルに活躍する人材育成が十分でなかったことが考えられる。

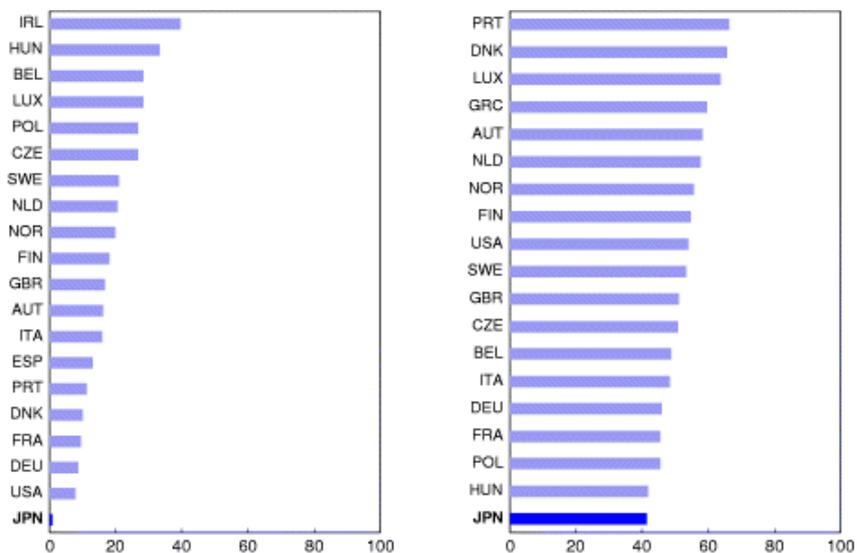
先進国を中心に高度人材の獲得競争は激しさを増していることから、日本ブランド強化と合わせ、不足している留学生の日本における就業機会の拡大を図る必要がある(図21)。



(資料)独立行政法人労働政策研究・研修機構  
『外国人留学生の採用に関する調査』

また、対内直接投資の少なさ等から、一般に日本のサービス産業は国内マーケットにおいても外資系企業との競争が少なく、海外のベストプラクティスを学ぶ機会が乏しかったとの指摘もある(図22)。このような観点からも、内外一体となった一層のグローバル化が求められる。

図 22 サービス産業の売上高に占める外資系企業の割合と外資系企業の売上高に占めるサービスの割合  
(2002)



(資料)OECD “Economic survey of Japan 2008 : Enhancing the productivity of the service sector in Japan”

- ◇ 国内でのビジネスモデルの見直し（短～中期）
  - サービス産業に係る規制のグローバル市場への適合が必要
- ◇ システム的アプローチの強化（短～中期）
- ◇ グローバル人材の育成と日本で学ぶ留学生の活用（短～中期）

## おわりに

去る2月、日本映画の「おくりびと」と「つみきのいえ」の米アカデミー賞受賞のニュースが日本中を沸かせた。昨年の3人のノーベル物理学賞受賞とならんで、政治・経済に困難な課題が山積している日本にとって、数少ない明るいニュースであった。

特に、「おくりびと」はすでに世界36カ国で配給が決定し、いずれ100カ国に達するとみられている。これはコンテンツ産業を中心とした日本ブランドの強化に多に貢献するであろう。日本の魅力を世界に伝えるためには、我々自らが日本そして地域の文化や特性を知り、その魅力を再発見するとともに、海外に向けて積極的に発信していくことが肝要である。

同時に、日本を訪れる外国人にも広く門戸を開く「真の開国」が必要である。好むと好まざるとに関わらずグローバル化はますます加速しており、交通インフラやICTの発達等とあわせ、経済・社会・企業・個人のいずれもが、より速くより高度な変化への対応力を求められている。

個人が日本に魅力を感じ、また学校教育や社会への参加を通じて高度なスキルを身につける必要性が高まる一方、閉塞感は依然強く、日本の未来を暗いと思う新成人が8割にのぼるという調査結果<sup>29</sup>もある。将来を担う若者が明るい未来を展望できるよう、公的債務の縮減に資する公共サービスの効率化や広く機会の平等が保障された社会を実現するための構造改革の加速と、組織でなく個人を守るための真のセーフティネットの構築を改めて求めたい。

外圧を梃子に構造改革を進めてきた我が国だが、新興国の発展に伴いマーケットとしての魅力が失われれば「黒船はもう来ない」。当委員会の議論の中で指摘されたこの言葉を噛みしめ、我々自らが勇気を持って改革を断行し、日本社会を再構築して将来世代に明るい未来を拓かなければならない。今こそ「真の開国」の時である。

以 上

---

<sup>29</sup> (株) マクロミル「2009年 新成人に関する調査」による。

2009年4月

## サービス産業の生産性向上委員会

(敬称略)

### 委員長

北山 禎介 (三井住友フィナンシャルグループ 取締役社長)

### 副委員長

江頭 敏明 (三井住友海上火災保険 取締役社長)

高祖 敏明 (上智学院 理事長)

小林 哲也 (帝国ホテル 取締役社長)

鈴木 雅子 (パソナグループ 取締役専務執行役員)

富山 和彦 (経営共創基盤 代表取締役CEO)

外立 憲治 (外立総合法律事務所 所長・代表弁護士)

初井 勝人 (日本ユニシス 取締役社長)

### 委員

浅川 一雄 (ノバルティス ファーマ 取締役)

芦田 邦弘 (インスパイア 取締役会長)

天野 定功 (KDDI 取締役副会長)

伊丹 勝 (日本設計 取締役会長)

市川 俊英 (三井不動産 常務執行役員)

伊藤 秀俊 (オックジフキャピタルマネジメント 顧問)

稲川 広幸 (JALUX 特別顧問)

稲田 和房 (クレディセゾン 常務取締役)

今井 久 (野村総合研究所 取締役副会長)

岩下 智親 (東京海上日動あんしん生命保険 取締役社長)

植村 裕之 (三井住友海上火災保険 常任顧問)

宇佐美 耕次 (インフォス テクノロジーズ リミテッド  
日本代表・アジアITバリエーション)

碓井 誠 (フューチャーアーキテクト 取締役副社長)

尾原 蓉子	( I F I [(財)ファッション産業人材育成機構] I F I ビジネススクール 名誉学長)
加賀山 進	(シマンテック 取締役社長)
柏木 斉	(リクルート 取締役社長)
神谷 国広	(日立マクセル 取締役)
河合 輝欣	(ユー・エス・イー 取締役会長)
河原 茂晴	(KPMG Japan (あずさ監査法人) グローバルマーケット統括パートナー)
川村 治	(テー・オー・ダブリュー 取締役社長)
神林 比洋雄	(プロティビティジャパン 取締役社長)
久保 信一	(日本情報通信 取締役副社長)
河野 栄子	(D I C 社外取締役)
小林 恵智	(ヒューマンロジック研究所 取締役会長)
斎藤 敏一	(ルネサンス 取締役会長執行役員)
佐藤 義雄	(住友生命保険 取締役社長)
澁谷 耕一	(リッキービジネスソリューション 代表取締役)
島田 俊夫	(シーエーシー 取締役社長)
下村 良太	(京王電鉄 取締役専務)
瀬戸 薫	(ヤマトホールディングス 取締役社長)
反町 勝夫	(東京リーガルマインド 取締役社長)
高橋 薫	(損害保険ジャパン 執行役員)
高濱 健二	(東京エネシス 顧問)
宅 清光	(三機工業 相談役)
竹川 節男	(健育会 理事長)
田中 廣	(タナチョー 取締役社長)
田中 芳夫	(産業技術総合研究所 参与)
田部井 昌子	(関塾 取締役会長)
近浪 弘武	(日本コンベンションサービス 取締役社長)
辻本 博圭	(近鉄エクスプレス 取締役社長)
津野 正則	(G P M パートナーズ 代表取締役)
富田 純明	(日進レンタカー 取締役会長)

中尾靖博	(富士物流 特別顧問)
仲條亮子	(ブルームバーグ L.P. 在日副代表)
中館亨	(グリーンハウス 取締役専務)
中村喜久美	(陽南荘宇都宮グランドホテル 取締役社長)
中村公一	(山九 取締役社長)
中村清次	(日本銀行 政策委員会審議委員)
夏目誠	(JR東日本リテールネット 取締役社長)
西温朗	(日本航空 執行役員)
額賀信	(ちばぎん総合研究所 取締役社長)
野坂正樹	(TMI総合法律事務所 チーフ・レーティング・オフィサー)
野村吉三郎	(全日本空輸 最高顧問)
芳賀日登美	(マンパワー・ジャパン 専務執行役員 キャリアサポート本部長)
橋本孝之	(日本アイ・ピー・エム 取締役社長執行役員)
早崎博	(住友信託銀行 特別顧問)
林明夫	(開倫塾 取締役社長)
林良造	(帝人 独立社外監査役)
原田滋	(機械産業記念事業財団)
平井康文	(シスコシステムズ 副社長)
福島吉治	(F & K コンサルティング 取締役会長)
藤井俊一	(藤井事務所 代表取締役)
藤崎清孝	(オークネット 取締役社長)
細谷英二	(りそなホールディングス 取締役兼代表執行役会長)
前原金一	(昭和女子大学 副理事長)
松居克彦	(サン・ライフ 取締役社長)
松川昌義	(日本生産性本部 理事)
松林知史	
三浦浩	(日本アイ・ピー・エム 専務執行役員)
三谷隆博	(日本アイ・ピー・エム 特別顧問)
ジャン・フランソワ・ミエ	(ドレスター・クライアント証券会社 取締役兼日本における代表者 東京支店長)

宮内 淑子	(メディアスティック 取締役社長)
美安達 子	(電脳 取締役社長)
宮田 洋一	(京王百貨店 取締役会長)
宮原 秀彰	(トヨタ自動車 顧問)
村上 輝康	(野村総合研究所 シニア・フェロー)
村瀬 治男	(キヤノンマーケティングジャパン 取締役会長)
村田 嘉一	(日立製作所 名誉顧問)
森 正勝	(アクセンチュア 最高顧問)
森井 一郎	(日本航空 執行役員)
森口 隆宏	(JPモルガン証券 取締役会長)
安田 結子	(ラッセル・レイノルズ・アソシエイツ・ジャパン・インク マネージング・ディレクター/日本代表)
安延 申	(フューチャーアーキテクト 取締役社長COO)
矢内 廣	(ぴあ 取締役社長)
柳内 光子	(山一興産 取締役社長)
山中 祥弘	(ハリウッド大学院大学 学長)
横尾 隆義	(ポピンズコーポレーション 取締役)
米村 紀幸	(中小企業診断協会 会長)
チャールズ D. レイク	(アフラック (アメリカファミリー生命保険) 日本における代表者・会長)
ヨハン・レグアイ	(CNC JAPAN 取締役社長)
渡部 憲裕	(裕正会 理事長)

以上99名

#### 事務局

藤 卷 正 志	(経済同友会 執行役)
山 本 郁 子	(経済同友会 政策調査アソシエイト・マネジャー)
松 本 博 行	(経済同友会 政策調査マネジャー)