

サステイナブルな資本主義に向けた好循環の実現
～分厚い中間層の形成に向けた検討会議 報告～

2023年4月26日
一般社団法人 **日本経済団体連合会**

目次

1. はじめに	2
2. マクロ経済環境の低迷と中間層の衰退	4
(1) マクロ経済環境の低迷	4
(2) 中間層の衰退	7
3. 官民連携による「ダイナミックな経済財政運営」	9
(1) 「ダイナミックな経済財政運営」の概要	9
(2) 官民を挙げた投資拡大のあり方	11
(3) 投資拡大の波及効果	12
(4) 国全体の賃金引上げ	13
4. 公正・公平で安心な全世代型社会保障・税制の構築	14
(1) サステイナブルな資本主義における社会保障制度の位置づけ	15
(2) 適切な負担のあり方	16
(3) 働き方に中立な仕組み	18
5. 労働分野における課題	20
(1) 「労働移動推進型」セーフティネット	20
(2) 企業の役割	21
6. おわりに	22

1. はじめに

近代以降、資本主義と市場経済が人類発展の礎となってきた。今後の経済社会のさらなる発展を目指すうえで、資本主義と市場経済は引き続き重要な役割を果たしていく。

他方で、行き過ぎた株主資本主義や市場原理主義への傾注は、地球環境や生態系の破壊、格差の拡大・再生産など、様々な社会課題をもたらしている。さらに、わが国においては、加速する少子高齢化・人口減少に対する有効な手立てがないまま、経済が長きにわたり低迷し、人々の豊かさは向上せず、産業の国際競争力の低下も懸念されると同時に、加速する少子高齢化・人口減少への対応にも迫られている。

様々な社会課題を解決するとともに、日本経済を再び成長軌道に戻すため、経団連は「持続可能な資本主義」を掲げている。この「持続可能な資本主義」の実現を支え、経済社会の中心的役割を担うのは「分厚い中間層」である。社会全体の底上げを通じた分厚い中間層の形成は、格差問題の解決に直結するとともに、分厚い中間層自身がさらなる需要を生み出し、経済活動を活発化させるからである。すなわち、「成長と分配の好循環」とは、「持続的な経済成長と分厚い中間層の形成の好循環」とも言い換えることができる。

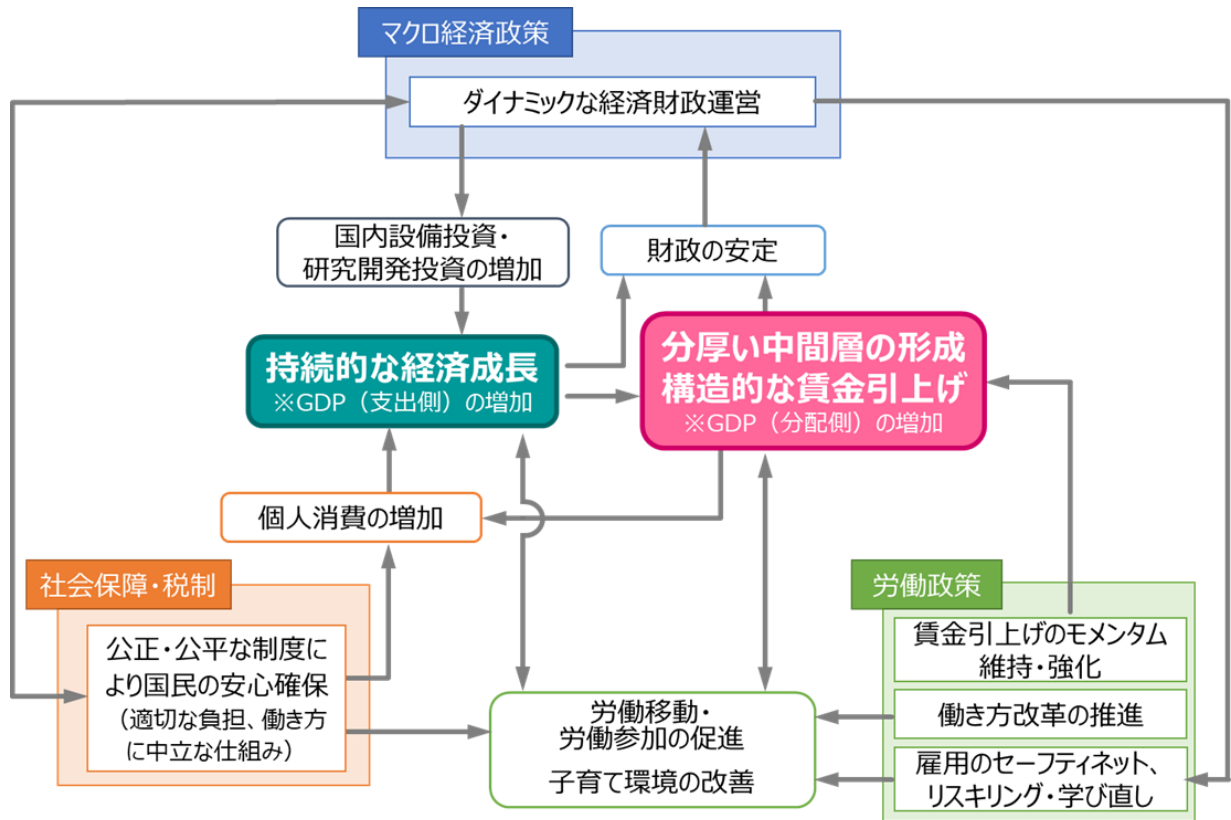
目指すべきは「多くの人が中間層として経済的な豊かさを実感し、多様なウェルビーイングやそれぞれの希望が叶えられる社会」である。多くの人が享受すべき経済的な豊かさの水準は、それぞれのライフスタイルや価値観、居住する場所等によって異なり、フローとストックの両面で考える必要があるが、たとえば、結婚や子どもを持つことの希望が叶えられ、次世代にもその希望を引き継いでいける生活水準が確保されることが望ましい。

本報告書では、2030年を目途に、こうした分厚い中間層の形成を目指すこととした。そして、そのために必須の政策分野として、マクロ経済政策、社会保障・税制、労働政策の3つを大きな柱として位置付けた。これらは、相互に関連するものであり、部分的な改革ではなく、全体感を持って取り組むことで、「成長と分配の好循環」の実現につながる（図表1、2、説明資料P4、5）。

第一に、マクロ経済政策においては、後述する官民連携によるダイナミックな経済財政運営により、官民で国内設備投資や研究開発投資を拡大することで、成長に必要な需要を生み出す。国内投資の拡大にあたっては、わが国の科学技術・産業の成長・発展のほか、カーボンニュートラル等の気候変動問題や、人口減少社会への対応等、様々な社会課題の解決に資する分野に注力することで、持続可能な資本主義の実現を目指す。第二に、社会保障・税制では、公正・公平で安心な制度を構築することで、個人消費の増加や労働移動・参加を促進していく。第三に、労働政策においては、企業は賃金引上げのモメンタムの維持・強化

や働き方改革を推進し、政府は雇用のセーフティネットを見直すことを通じて、構造的な賃金引上げの継続を図る。

図表 1 : 分厚い中間層の形成に向けた成長と分配の好循環と各政策の関係



図表 2 : 政府と企業の役割一覧

	政府の役割	企業の役割
マクロ経済政策	<ul style="list-style-type: none"> 民間の予見可能性を高める長期計画的な政府投資や、規制改革等による民間投資環境の改善 ワイズスペンディングを徹底し、重点分野（社会課題の解決、生産性向上、イノベーション・新産業創出等）へ集中的に財政投下 	<ul style="list-style-type: none"> 積極的な国内設備投資・研究開発投資（その結果、企業の貯蓄超過は解消） マルチステークホルダーに配慮した適切な分配構造の確立（特に中小企業を含む構造的な賃金引上げの実現）
社会保障・税制	<ul style="list-style-type: none"> 公正・公平、適切な給付と負担の実現（現役世代に過重な負担構造の見直し） 働き方に中立的な制度の実現 マイナンバーの徹底活用、社会保障分野でのDXの推進 	<ul style="list-style-type: none"> 「人への投資」の促進 賃金引上げのモメンタムの維持・強化 円滑な労働移動の推進 働き方改革の推進、両立支援等の整備
労働政策	<ul style="list-style-type: none"> 雇用のセーフティネットを「雇用維持型」から「労働移動推進型」へと移行 	<ul style="list-style-type: none"> DE&I (Diversity, Equity & Inclusion) の浸透

これら3つの政策分野を相互に関連させることで、持続的な経済成長と構造的な賃金引上げ及び分厚い中間層の形成が促される。政府が取り組みを進めるにあたっては、成長の軸となる戦略、社会保障に係る給付と負担の水準、国際社会における日本の立ち位置など、将来の国のあり様についての大きな方向性を示し、国民理解を得つつ、経済・社会・環境・法制度などの中長期的な目標を掲げ、それを実現するための方策や時間軸を明確にすることが重要である¹。そのうえで、2030年ごろの分厚い中間層の形成を目指し、それぞれの取り組みの進捗状況のほか、中間層の形成状況を所得・資産等の指標や国民の意識調査によって把握し、フォローアップしていくことも求められる。

以降、本報告書では、「2. マクロ経済環境の低迷と中間層の衰退」で現状分析を行ったうえで、「3. 官民連携による「ダイナミックな経済財政運営」による経済再生」でマクロ経済政策、「4. 公正・公平で安心な全世代型社会保障・税制の構築」で社会保障・税制、「5. 構造的な賃金引上げに向けた環境整備」で労働政策について、それぞれ論じる。

2. マクロ経済環境の低迷と中間層の衰退

(1) マクロ経済環境の低迷

わが国経済は長らく低迷している。バブル崩壊とそれに続く1990年代後半の金融危機以降、GDPは長期にわたり伸び悩んでいる(図表3、説明資料P7)。他方、諸外国では経済成長が続き、世界のGDPに占める日本のシェアは、2000年の14.6%から2021年の5.1%へと、大幅に低下し、世界における存在感は低下し続けた(説明資料P8)。

日本経済低迷の要因の一つは、国内設備投資の低迷とされる。実質民間設備投資をみると、この25年間ほどで、米国が約2.5倍、英国が1.5~1.8倍程度に拡大させる中、日本では1.2~1.3倍程度にとどまった(説明資料P9)。

この背景として、国内市場の成長力の乏しさが挙げられ、企業は成長力の高い海外に活路を見出さざるを得なかったと考えられる。実際、日本の非金融法人企業の対外直接投資残高は、1995年度末の13兆円から2022年12月末の192兆円へと、約15倍まで拡大した。

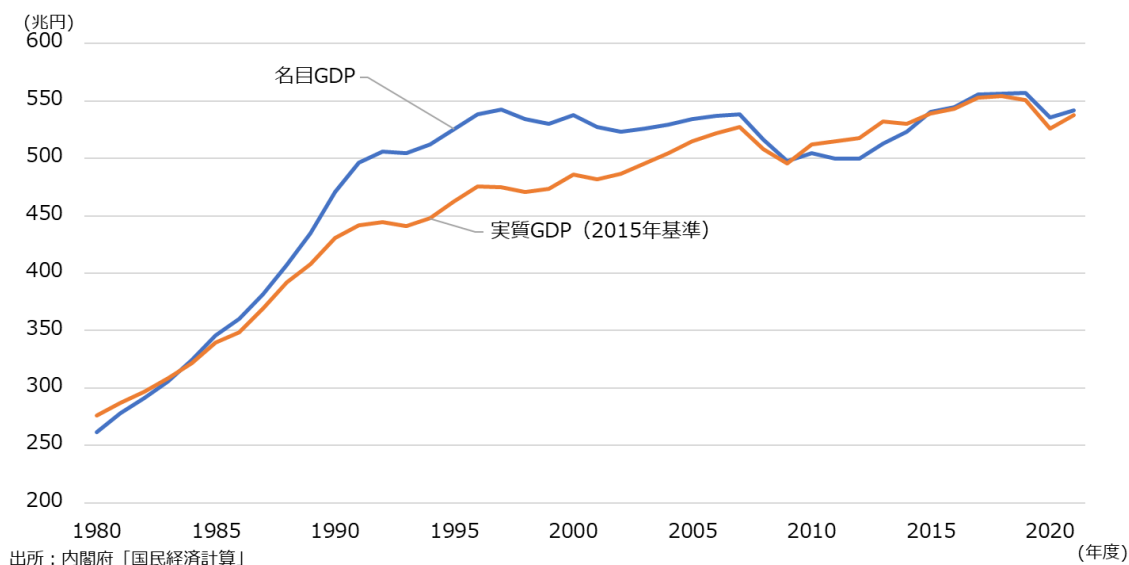
企業が投資判断をするうえで、市場の規模や成長性が極めて重要な要素となる。国際協力銀行の調査²によれば、海外直接投資の対象として有望視されてい

¹ すでに、「新経済・財政再生計画工程表2022」(2022年12月)や「GX実現に向けた基本方針~今後10年を見据えたロードマップ~」(2023年2月)などが取りまとめられている。

² 国際協力銀行「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告 2022年度 海外直接投資アンケート結果(第34回)」

る国では、その理由として「現地マーケットの今後の成長性」や「現地マーケットの現状の規模」が上位に挙げられている³。諸外国が経済成長と市場規模拡大を続け、それにより国内外から投資を集める中、日本ではマクロ経済環境の停滞や人口減少による市場縮小への懸念から国内投資が縮小し、さらに経済成長が停滞するという経済低迷のスパイラルに陥ることとなった。

図表3：日本のGDPの推移

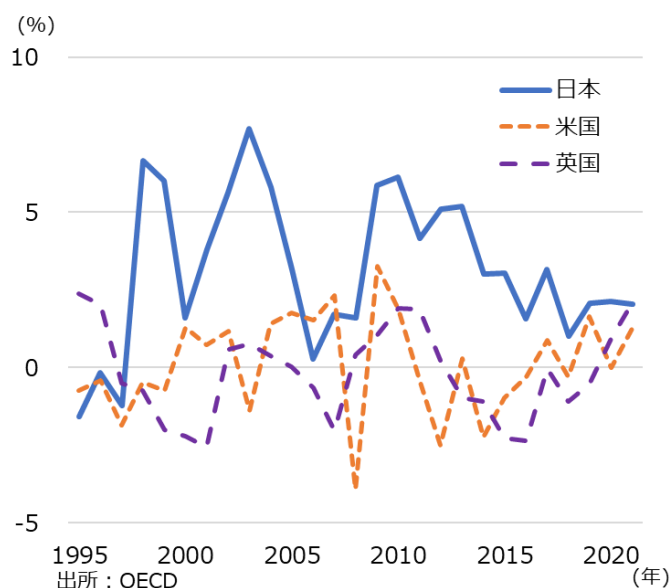


その結果、企業は貯蓄超過傾向が続いている（図表4）。金融資産の増減と負債の増減の差額は資金過不足と呼ばれ、この値がプラスであれば貯蓄超過、マイナスであれば投資超過とされる。本来、非金融法人企業は、借入や資本調達⁴等によって負債を増やしつつ、設備投資によって非金融資産を拡大させ、事業を拡大していくことが期待される経済主体であるため、資金過不足は投資超過傾向となることが望ましい。しかし、日本の非金融法人企業は米国や英国と比して国内での貯蓄超過傾向が強く、1998年以降、投資超過に転じたことはない。

³ 同調査の投資先有望国1位のインドでは、有望理由1位が「現地マーケットの今後の成長性」（以下、「成長性」）：85.5%、有望理由2位が「現地マーケットの現状規模」（以下、「現状規模」）：43.4%であった。同様に有望国2位の中国では、有望理由1位が「現状規模」：67.2%、有望理由2位が「成長性」：64.2%、有望国3位の米国では、有望理由1位が「現状規模」：73.0%、有望理由2位が「成長性」：55.7%であった。

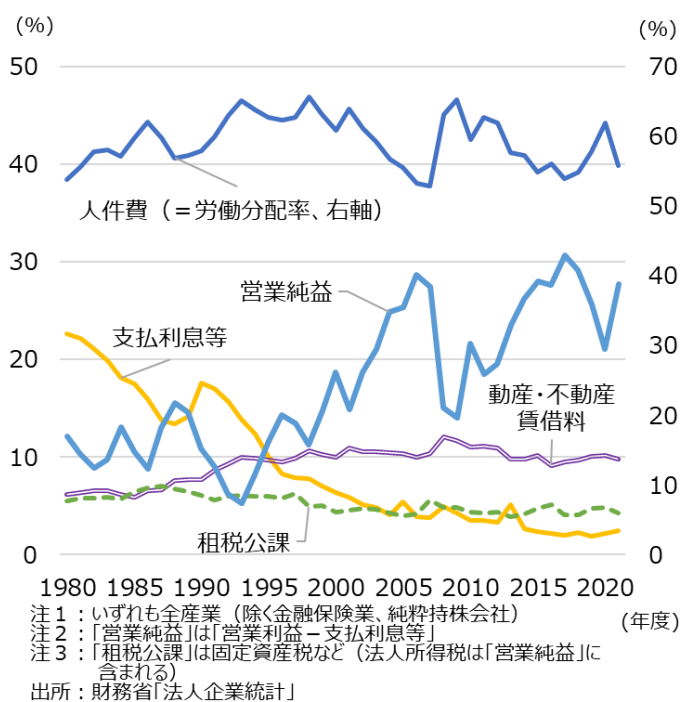
⁴ 資金過不足を推計する資金循環統計では、企業会計と異なり、株式を含む持ち分についても、純資産ではなく負債として扱われている。

図表4：非金融法人企業の資金過不足（対 GDP 比）の推移



労働分配率の低下も大きな課題である（図表5、説明資料P10）。リーマンショックのあった2008年度から数年間とコロナ渦に見舞われた2020年度においては利益の減少に伴い労働分配率が高まったが、それ以外は基本的には低下傾向にある。他方、内部留保や配当・自社株買いなどの原資となる営業純益（営業利益－支払利息等）の比率が増加している。

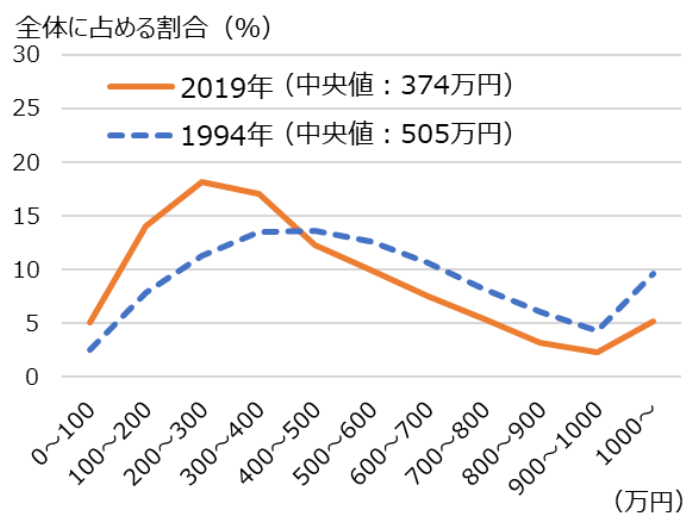
図表5：大企業（資本金10億円以上）の付加価値の分配先の推移



(2) 中間層の衰退

この間、わが国の中間層は衰退してきた。2019年の再分配後の年間世帯所得を1994年と比較すると、400万円未満の世帯が増加する一方、400万円以上の世帯が減少し、中央値が505万円から374万円へと低下するなど、世帯所得が全体として下方シフトしている(図表6、説明資料P11)。世帯主の年代別にみると、特に35～54歳で中央値の落ち込みが大きい(説明資料P12)。1994年から2019年の間で、35～44歳では566万円から464万円、45～54歳では690万円から515万円へと、それぞれ100万円以上も低下している。これらの年代では、子どもの養育費・教育費の負担が大きくなる時期とも重なるので、結婚や子供を持つことへの判断にも影響を及ぼしてきた可能性がある。また、経済社会の成熟化に伴い「中間層の衰退は世界的潮流」との議論⁵もあるが、ここ15年間ほどの実質可処分所得の中央値を国際比較すると、日本の伸びが他の主要先進国に大きく見劣りしている(説明資料P13)。

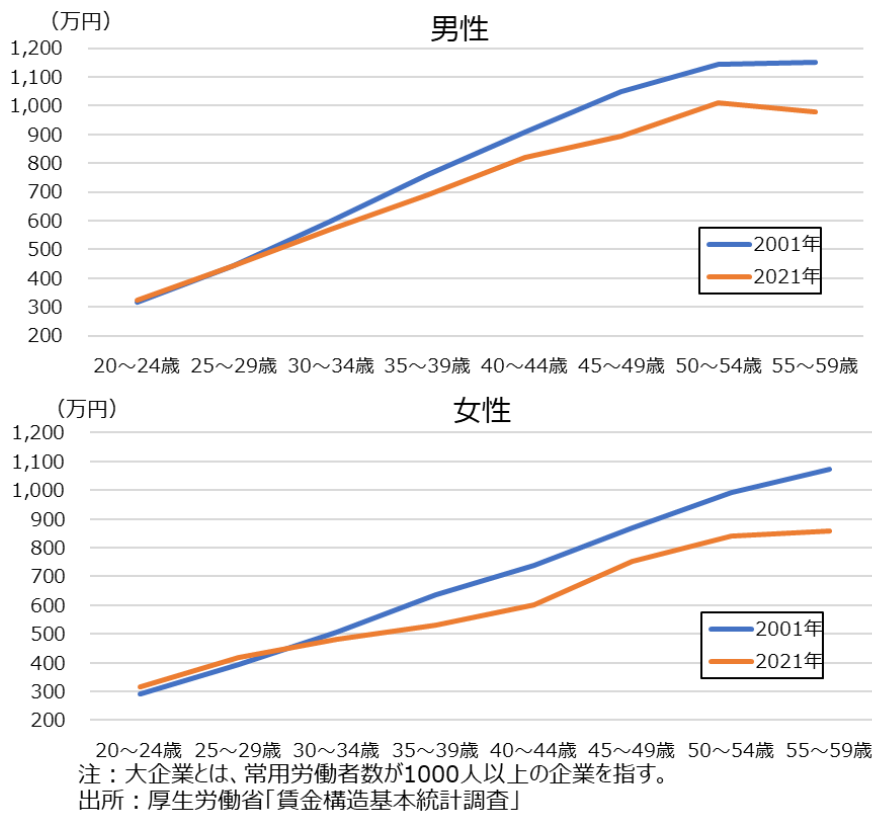
図表6：全世帯の所得分布（再分配後）



注：世帯人員数の変化等による影響が含まれる点に留意。
出所：内閣府「令和4年度経済財政白書」

⁵OECD「Governments must act to help struggling middle class」(2019)などのように、世界的なトレンドとして中間層は減少傾向にあるとの指摘が多い。

図表7：大卒労働者の賃金カーブ（大企業）



日本における世帯所得の低下の背景として、単身世帯の増加等もあるが、賃金の低迷が大きいと考えられる（図表7、説明資料P14）。大企業・大卒労働者の賃金カーブについて、2001年と2021年を比較すると、男女いずれも30代以上の賃金は低下している。役職別でも、大企業・大卒・男性の部長（級）と課長（級）の賃金は、この20年間で小幅に低下している。

さらに、勤労者世帯の可処分所得減少のもう一つの要因として、社会保険料や税による負担の増大が挙げられる。2000年から2021年の間で可処分所得を▲5.1%ほど低下させ、特に社会保険料が大きく押し下げに寄与した（説明資料P15）。所得が高い層のほうが可処分所得の下押し効果は大きいですが、すべての所得層の可処分所得に低下圧力がかかっている。

所得の低迷は、家計の消費余力の低下に直結する。他方、民間最終消費支出はGDP全体の5割強を占めていることから、持続的な成長に向けては、消費の拡大が不可欠である。したがって、所得の低迷と消費の低迷というこれまでの悪循環を断ち、分厚い中間層を形成し、さらにその分厚い中間層が消費をするという好循環を生み出すことが極めて重要となる。

また、日本の最重要課題の一つである人口減少問題を考えるうえでも、少子化

対策⁶は待ったなしであり、幅広い層での所得向上が喫緊の課題である（説明資料P16）。出生率の向上には有配偶率の改善が重要となるが、男性の所得水準が高いほど、有配偶率も高まる傾向があるためである。

3. 官民連携による「ダイナミックな経済財政運営」

長らく続いた経済の低迷を脱出し、分厚い中間層を形成するための具体的な方策として、官民連携による「ダイナミックな経済財政運営」を展開していくことが肝要である（説明資料P18）。

政府においては、民間の予見可能性を高める長期計画的な政府投資や、規制改革等による民間投資環境の改善が重要となる。同時に、政府投資においては、ワイズスペンディングを徹底し、重点分野である社会課題の解決、生産性向上、イノベーション・新産業創出等へ集中的に財政投下をすべきである。

政府投資を呼び水として、企業が積極的な国内投資を行うことによって、その過程で資金需要が生じ、貯蓄超過も解消に向かう。また、中小企業も含めた構造的な賃金引上げに向けては、マルチステークホルダーに配慮した適切な分配構造が課題となる。

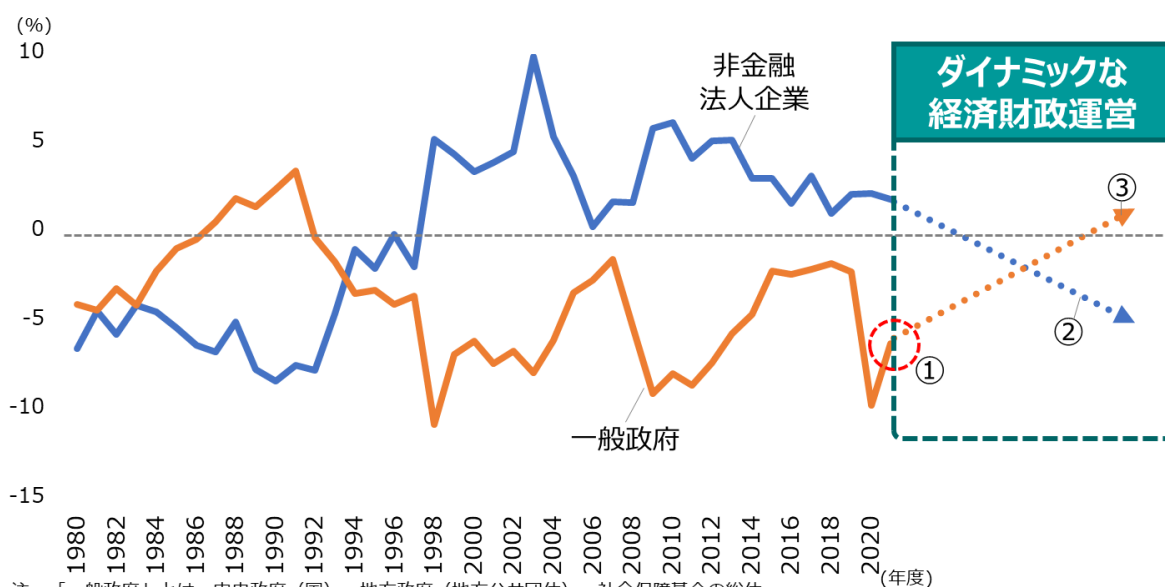
こうした官民を挙げた取り組みにより、投資拡大と賃金引上げを通じて、マクロ経済環境が改善する。また、景気回復によって税収等が増加し、財政は健全化に向かう。さらに、成長分野での雇用が創出されるとともに、賃金をはじめとする処遇の優良な仕事が増加する中で、労働者の採用・定着の企業間競争が活発化し、労働移動の促進と産業の新陳代謝も進むことになる。

（1）「ダイナミックな経済財政運営」の概要

官民連携によるダイナミックな経済財政運営とは、政府と企業がそれぞれの役割を果たすことを通じて、マクロ経済環境を好転させるとともに、中長期的に財政健全化を実現するというものである（図表8、説明資料P19）。ここで「ダイナミック」としているのは、単年度予算主義に陥ることなく、中長期の時間軸における政府と企業の動きの相互関係を意識したものである。また、従来からの政府方針である「経済あつての財政」を、さらに推し進めるための考え方でもある。

⁶ さらに、第2子以降の出生を促す観点から、男性の家事・育児を一層促進すべく働き方改革を進め、男女が均しく共に働き、家事・育児を両立することが出来る環境整備も求められる。詳細は経団連「こども・子育て政策の強化に関する考え方」（2023年3月）参照。このほか、教育や保育環境などの政府施策も重要である。

図表8：部門別資金過不足（対 GDP 比）とダイナミックな経済財政運営



注：「一般政府」とは、中央政府（国）、地方政府（地方公共団体）、社会保障基金の総体。

出所：日本銀行「資金循環統計」、内閣府「国民経済計算」より経団連事務局作成

まず、政府においては、ワイズスペンディングを徹底しつつ、長期計画的な投資や規制改革等により、民間の投資環境を改善させる。政府投資にあたっては、（2）で述べるように、科学技術・産業の成長・発展や様々な社会課題の解決に資する分野に注力するとともに、定期的に政策効果を検証することが求められる。これに対し、企業は積極的な国内投資と賃金引き上げを行っていく。こうした官民合わせた取り組みにより、経済は持続的な成長軌道にシフトし、企業の資金過不足はマイナス方向（貯蓄超過から投資超過）に向かうと期待される。そして、一般政府（国、地方、社会保障基金の総体）の資金過不足は、税収増等によりプラス方向に向かうので、財政健全化も図られることになる。その際、4.（2）にある様々な税財源の組み合わせによる新たな負担を念頭に、歳入増のあり方について、柔軟に検討することも重要である。また、今般のこども・子育て政策の強化に向けた財源確保についても同様に、様々な税財源の組み合わせや中長期での財政均衡の考え方を踏まえつつ、検討を進めていくべきである。

この一連の動きの時間軸について、財政健全化の旗を掲げ続けながら、まず2025年ごろまでに企業が投資超過へと移り、その後2030年ごろまでを目安に一般政府の資金過不足がゼロ近傍まで上昇することをマイルストーンとすることなどが考えられる。

(2) 官民を挙げた投資拡大のあり方

ダイナミックな経済財政運営において、企業の予見可能性を高めるための長期計画的な政府投資は極めて重要である（説明資料P20）。近年、当初予算に厳格な枠が設けられていることから、科学技術関係予算や公共事業予算などにおいても、補正予算による逐次的な財政投入が行われてきた。本来的に、これらの政策分野は、景気対策ではなく、官民が連携して長期計画的に取り組むべきものである。企業の予見性を高める⁷ためにも、将来の産業ビジョンを官民で共有し長期計画や複数年度予算を定め、それに基づいた当初予算の段階での十分な財政措置が求められる。

政府が官民連携の中で、特に戦略的に投資を行う対象としては、わが国の科学技術・産業の成長・発展・グローバルな競争力強化のほか、気候変動や少子高齢化・人口減少、エネルギー安全保障、食料安全保障、経済安全保障等の様々な社会課題の解決に向け、民間のみでは実現困難な分野を中心とすべきである（図表9、説明資料P21）。具体的には、デジタル、グリーン、バイオ・ライフのほか、それらを支える先端素材・材料が重要な戦略分野であり、2030～40年頃のブレークスルーを目指し、キー・テクノロジーに戦略的に投資をしていく必要がある⁸。こうした分野への政府投資は、短期的には官民合わせた投資拡大による需要創出効果があるほか、中長期的にも競争力ある成長産業の形成に寄与することが期待される。政府においては、2025年ごろまでの企業の投資超過への移行を念頭に、長期計画的な政府投資のほか、税制による支援、規制改革、働き方改革に資する労働時間法制改革、人材育成⁹、エネルギー政策のS+3E¹⁰確保、「スタートアップ育成5か年計画」の実行等、ワイズスペンディングを徹底しつつ、大胆に政策資源を投じるべきである。

企業においては、政府の取り組みも呼び水とした積極的な国内投資¹¹が求めら

⁷ とりわけ、政府投資と関連する民間企業においては、政府投資の規模が売上に直結するため、その規模の見通しを踏まえて、自社の設備投資や人員確保を行うことから、そうした企業における設備投資や人員確保を安定化させるためには、企業の予見可能性を高めることが重要となる。

⁸ 詳細は、経団連「産業技術立国への再挑戦～2030-2040年における産業とキー・テクノロジー～」(2022年10月)を参照。

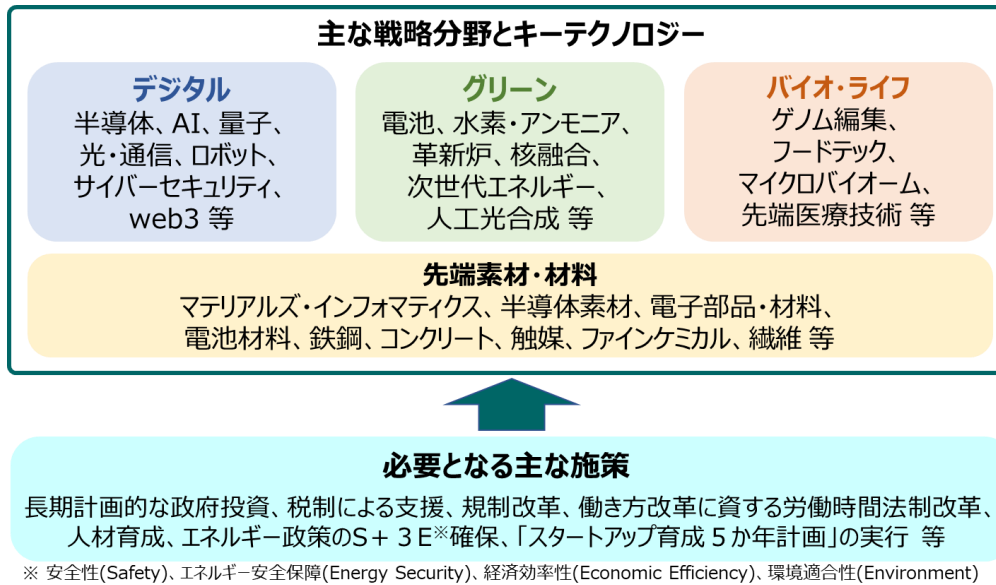
⁹ 採用と大学教育の未来に関する産学協議会の2021年度報告書「産学協働による自律的なキャリア形成の推進」でも述べている通り、人材育成にあたっては、大学や大学院における教育のみならず、初等中等教育、それらをつなぐ高大接続、さらには民間の教育機関も含みリカレント教育のあり方も念頭に置いて、産学官連携・協働による人材育成を推進する必要。

¹⁰ 安全性 (Safety)、エネルギー安全保障 (Energy Security)、経済効率性 (Economic Efficiency)、環境適合性 (Environment) の頭文字。

¹¹ 財務省「法人企業統計」によれば、2021年度の設備投資は、全体が45.6兆円で、うち製造業が14.3兆円、非製造業が31.4兆円であった。設備投資需要は、製造業に限らず、幅広い産業で拡大していくことが期待される。

れ、その結果としてバランスシートにも変化が生じる（説明資料P22）。企業が借入等によって資金調達し、設備投資や研究開発投資等を行うことで、非金融資産と負債が増加し、バランスシート全体が拡大する。他方で、金融資産は増加しないため、金融資産の増減と負債の増減の差である資金過不足はマイナス方向に向かうこととなる。

図表9：イノベーション・成長産業創出に向けた政府投資のあり方



(3) 投資拡大の波及効果

長期計画的な政府投資と、投資環境の整備によって喚起される民間投資の拡大は、幅広い産業・地域に効果が波及すると考えられる（説明資料P23）。まず、政府と企業の投資需要が拡大した場合、その需要拡大に応える産業（製造業、建設業、情報通信業等）において十分な供給力があれば、生産と売上が増加する。それらの産業での生産拡大に応えるため、さらに幅広い産業・地域で需要が生まれる。こうした需要増が、生産・売上の増加、さらには賃金引上げへと着実につながれば、個人消費も拡大する。そして、個人消費の拡大がさらに幅広い産業・地域に波及していくという乗数効果が生まれる¹²。また、このような乗数効果が波及しにくい公的部門（教育、保育、介護、福祉、公務等）では、公的価格の見直しや人事院勧告等を通じた処遇改善等の措置を別途図っていくことが重要で

¹² 総務省「平成27（2015年）産業連関表」を用いた産業連関分析からは、政府と企業の投資が10%（13.7兆円）拡大することで、それ起点とした好循環によって、雇用者報酬は全体で2.8～3.1%（7.5～8.2兆円）増加すると試算された。

ある¹³。公的部門での賃金引上げもまた個人消費の拡大につながるため、さらに好循環の形成が促される。

こうした好循環の影響は、多くの労働者に及ぶと期待される（説明資料P24）。投資需要の拡大によって直接的に押し上げられる産業（製造業、建設業、情報通信業等）の就業者は2,049万人と、就業者数全体の30.5%に及ぶと想定される（2022年平均ベース）。さらに、個人消費の増加等による波及効果が及ぶ産業は、卸売・小売業、宿泊・飲食サービス業をはじめとする幅広い産業であり、就業者数3,166万人と全体の47.1%を占める。

ただし、こうした波及効果の実現には、官民が積極的に投資を行うとともに、投資需要の増加の影響を受ける産業において十分な供給能力があり、さらに生産・売上の増加が賃金へと着実に分配されるという一連の流れが不可欠である。そのため、官民が連携し、全体感を持った取り組みを進めていくことが重要である。

（４）国全体の賃金引上げ

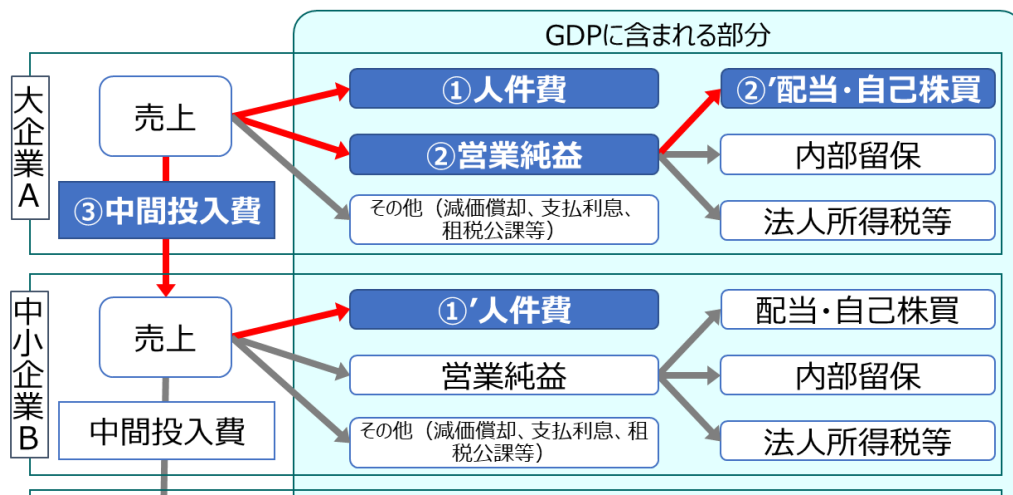
上述の通り、政府と企業の投資拡大は好循環の起点になるものだが、着実に好循環を形成していくためには、持続的な賃金引上げが不可欠である。そして、地方企業や中小企業を含めた国全体での賃金引上げを実現するうえでは、大企業の分配構造において、人件費、営業純益、下請けなど中小企業への中間投入の割合を見直すことが課題となる（図表10、説明資料P25）。自社の人件費はもとより、中小企業においても賃金引上げが可能となるよう、適正な価格転嫁を実現する必要がある。すでにサプライチェーン全体の共存共栄を目指す「パートナーシップ構築宣言」の動きが広がっているが、これをさらに推進し、登録企業の増加を図ることで、取引価格の適正化と付加価値・生産性向上を実現する必要がある。投資家においても、投資先企業の中長期の成長やステークホルダーも含めたサプライチェーン全体の価値向上を念頭に、株主とステークホルダーの適切な分配のあり方について、建設的な対話を進めていくべきである。このほか、良質な財・サービスに対する適切な価格設定が、構造的な賃金上昇の基礎となるという社会的な共通理解を醸成することも重要である。

また、構造的な賃金引上げに向けては、生産性の向上ならびに成長産業・分野等への円滑な労働移動を社会全体で促進することが重要である。ただし、マクロ経済環境が未改善のまま労働移動を促進すると、人件費削減の動きが拡大し、結

¹³ ただし、公的価格の引上げにあたっては、それによって無駄なサービス提供が生じないよう、給付の適正化が不可欠である。併せて、分厚い中間層の形成に資するよう、着実な賃金引上げにつながるための措置が必要である。

果的にさらなる需要の収縮とマクロ経済環境の悪化を招くという、合成の誤謬に陥るおそれがある（説明資料P26）。そのため、労働移動の促進と並行して、ダイナミックな経済財政運営によって、優良な仕事（グッドジョブ、ディーセントワーク）が十分確保される良好なマクロ経済環境を形成することが肝要である。これにより、労働者の採用・定着の企業間競争が活発化し、構造的な賃金引上げとともに、企業・産業の新陳代謝も促進されることとなる。

図表 10：中小企業を含めた国全体の賃金引上げを考えるうえでの分配構造のイメージ



4. 公正・公平で安心な全世代型社会保障・税制の構築

わが国の社会保障制度は、少子高齢化・人口減少が進む中でも、依然として給付は高齢者中心、負担は現役世代中心となっていることに加え、働き方や勤務先の違いによって制度上の格差があるといった構造的な問題を抱えている。

社会保障・税の仕組みは、誰もが安心して働くことができ、個人の能力を存分に発揮できる方向性を目指していくことが求められる。現行制度の基盤は、高齢化率が低く、生産年齢人口が増加する状況下、就職した企業で職業人生を全うする長期・終身雇用を前提に確立した。しかし、生産年齢人口の減少が続き、高齢化率が4割近くまで上昇することが見込まれる中、若い世代のキャリア観の多様化、多様な人材の労働参加率の上昇、日本型雇用システムの見直しなど、企業と働き手の関係性は今後ますます変化していく。こうした社会経済環境の大きな変化を前提として、構造的な問題に対処することで、分厚い中間層形成の基盤となる、公正・公平で安心な全世代型社会保障・税制を構築しなければならない。

そのためには、年齢に関わらず、国民全体で適切な給付、適切な負担を実現するとともに、多様化する働き方に対して中立な制度を確立することが重要である（説明資料P28）。こうした取り組みにより、社会保障制度への国民の安心確

保とともに、適切な負担の実現を通じて、現役世代の中間層が可処分所得の増加を実感できるようになることで、個人消費の拡大にもつながることが期待される。さらに、多様な働き方に対応した制度に見直すことで、成長産業・分野等への円滑な労働移動や、労働参加が促され、構造的な賃上げを下支えしていくものと考えられる。

企業においても、「5.」で後述するとおり、構造的な賃金引上げに向けた様々な環境整備等に積極的に取り組む。

（１）持続可能な資本主義における社会保障制度の位置づけ

社会保障制度は、医療・介護・年金をはじめ生涯にわたって国民の安心や生活の安定を支えるセーフティネットとして、国民一人一人が社会経済活動に参加する上での基盤であり、重要な社会的共通資本（自然環境・社会インフラ・教育等）の一つである。また、格差の拡大や再生産といった社会課題に対処し、持続的な経済成長や円滑な企業活動を支えるためにも欠かせない制度である。

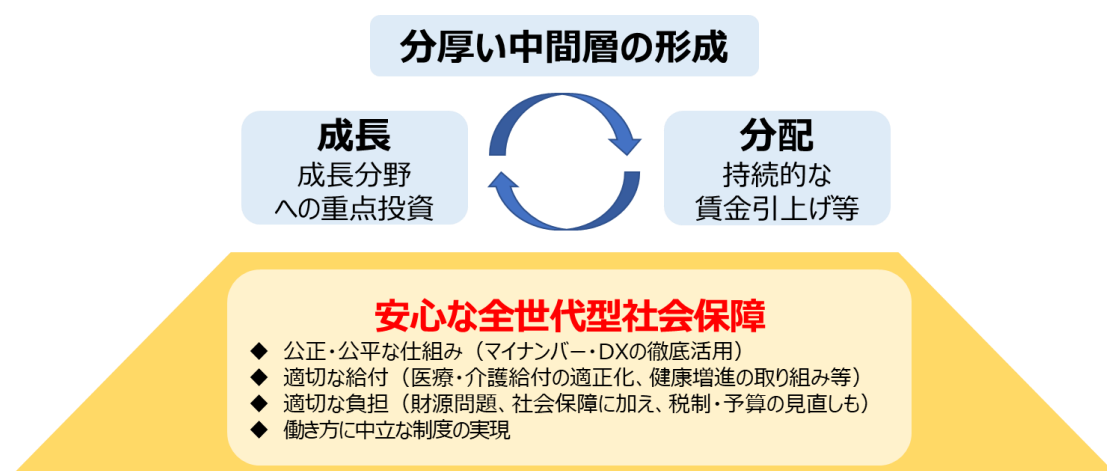
経団連も、こうした認識のもと、「持続可能な資本主義」の実践に向け、分厚い中間層の形成を目指す中で、国民の安心につながる全世代型社会保障を「成長と分配の好循環」の基盤として位置付けている（図表 11、説明資料 P 29）。

本報告書では、公正・公平で安心な全世代型社会保障・税制を構築していくために、適切な負担のあり方ならびに働き方に中立な仕組みを特に重要な論点として、今後の方向性を提起する¹⁴。このうち、適切な負担のあり方は、今般のこども・子育て政策の強化に向けた財源確保の検討においても、十分に考慮されるべきものである。

なお、老後の生活設計の柱となる公的年金は、現役世代が負担する保険料に上限を設けつつ、給付の伸びを抑えることで、制度の持続可能性を確保してきたが、若い世代を中心に、将来受け取る額が少なくなるとの不安感が広がっている。分厚い中間層の形成とともに、公的年金・私的年金の見直しにも取り組み、給付面で安心を高める必要がある。

¹⁴ 本報告書では直接取り上げていないが、社会保障の給付のあり方は、社会保障給付費が経済成長を上回るペースで増加していく見通しのなか、その伸びの抑制を実現する上で重要な論点である。引き続き、提言「今後の医療・介護制度改革に向けて」（2021年10月）等で主張している改革事項の実現を働きかけるとともに、将来を見据えた制度のあり方について、検討を進める。

図表 11：サステイナブルな資本主義における全世代型社会保障の位置づけ



（２）適切な負担のあり方

２．（２）でも示したとおり、わが国の世帯所得が低迷している中、社会保険料の負担は増大し、現役世代の可処分所得をさらに下押ししている。マクロ的には、2000年から2020年までの過去20年間で、国民所得は0.96倍と伸び悩む中、社会保障負担は1.46倍と大きく上昇している¹⁵（説明資料P30）。このうち医療保険においては、健康保険組合の経常支出（現役世代からの保険料収入が原資）のうち、高齢者向けの給付が年々増え、2019年度に4割以上¹⁶を占めている。現役世代の健康保険料は、自らの保険給付に充てられる割合が低下し、高齢者の医療費を支える傾向がますます強まっている。今後も高齢化がさらに進んでいくことから、今の構造のままでは、医療や介護に要する給付が増えるのは避けられない一方、生産年齢人口が急減していくため、現役世代の負担がさらに重くなり、社会保障制度に対する国民の安心感は確保されないことが懸念される。

今後は、給付と負担のバランスに関して開かれた議論を早期に進めていく中で、社会保障制度を支える財源について、公正・公平な観点から、高齢者も含め国民全体に対し、負担能力に応じた負担を求めることで、現役世代の保険料負担増を抑制していく必要がある。その検討にあたっては、制度の現状を踏まえつつ社会保険料、税それぞれの特質を再認識し、公正・公平の観点から、より適切な負担の方向性とは何か議論していくことが不可欠である（説明資料P31）。

まず、わが国の社会保障の財源は、度重なる制度改革を経て、社会保険料を中

¹⁵ 財務省「国民負担率（対国民所得比）の推移」より。この間、租税負担は1.20倍上昇している。

¹⁶ 厚生労働省保険局調査課「医療保険に関する基礎資料」（2022年1月、2015年12月）より。

心としつつ、社会保障 4 経費（年金・医療・介護・子育て）については消費税も充当されている¹⁷。

このうち社会保険料について、景気変動に対し、財源確保の安定性が高いとされていることに加えて、原理的には給付と負担の関係性が明確であるため、給付の権利性が確保されやすいという利点がある。他方で、社会保険料の賦課対象は、主に給与や賞与であるため、現役世代の稼働所得に偏っており、高齢者が多く保有する金融資産・所得等を踏まえた仕組みとなっていない。

次に、税について、所得税や法人税は景気変動の影響を直接受けやすく、税収の変動幅が大きい一方、消費税は景気変動にも安定的であり、財源確保の安定性は相対的に高い。給付と負担の関係については、税の使途は他の歳出項目との競合が多い¹⁸ため、社会保険料に比べて不明確となる。他方、所得税は給与所得以外にも不動産・事業所得、金融所得等も課税対象としており、社会保険料より幅広い負担能力を反映することが可能である。また、所得税は累進課税の仕組み¹⁹のもと、低所得者の負担率を低く抑える一方、高所得者ほど負担率を高く設定しており、所得によらず単一の保険料率の社会保険料とは対照的である²⁰。

このような社会保険料と税の特質を踏まえ、今後の社会保障の財源について、「公正・公平な仕組み」を目指す中で、より適切な負担のバランスの検討が求められ、社会保険料だけでなく、消費税を含めた様々な税財源の組み合わせによる新たな負担も選択肢とすべきである²¹。その際、デフレから完全脱却し持続的な成長軌道に乗ったタイミングを見極めるなど、成長と分配の好循環を妨げないよう留意するとともに、国民の理解を得るための丁寧な説明を行うことも不可

¹⁷ 2022 年度予算ベースにおける、社会保障給付費に占める保険料負担割合は 58.7%、公費は 41.3%。

¹⁸ 消費税の収入については、地方交付税法（昭和二十五年法律第二百十一号）に定めるところによるほか、毎年度、制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費に充てることとしている。（消費税法第 1 条第 2 項）

¹⁹ 所得税は、所得が多くなるに従って段階的に高くなる超過累進税率であり、最高 45% が適用される。他方、株式の売却益などの金融所得（株主等譲渡所得）は、給与と分離して一律 15% の税率が適用される。超高所得者は、株主等譲渡所得の占める割合が高いため、所得が 1 億円を超えると、所得税負担率が低下する傾向がある（「1 億円の壁」問題）。

²⁰ 医療保険や厚生年金保険は、所得によらず単一の保険料率を設定する一方、給付に対して、過大な負担を求めれば、被保険者の保険料納付意識に悪影響を及ぼすとの考え方のもと、賦課限度額の上限がある。このため、所得に対する社会保険料の負担率で見れば、上限を超える所得の高い者ほど低下する傾向にある。

²¹ 新たな財源方式の一例として、フランスでは、①高齢化の進行、②失業率の上昇等を背景に、社会保障支出が急増し、税と社会保険料の役割分担について多角的な視点で議論した結果、1991 年に社会保険料に偏った財源構造を見直し、所得にかかる社会保障目的税「一般社会拠出金（CSG）」を導入している（説明資料 P 49、50）。CSG は、課税対象が稼働所得以外にも、資産所得や投資益等、広範な所得を対象としており、より負担能力に応じた負担を強化させているといった特徴がある。

欠である²²。

さらに、社会保険料の賦課対象がこれまで稼働所得中心だった背景には、国民の金融資産の保有状況等、経済力の正確な把握が困難であるという実務上の課題も指摘されている。負担能力の正確な把握を進めていくためには、マイナンバーを徹底的に活用し、DXを推進していくことが必要となる²³。その際、マイナンバーに関する国民の不安を払しょくするとともに、広く国民が活用のメリットを感じられるよう、経済界も政府・自治体と連携して、マイナンバーカードの取得促進・普及も含めて取り組む必要がある²⁴。マイナンバーが徹底活用されることで、社会保障制度においても、効率的な情報連携、給付を行うための基盤の整備を実現し、効率的・効果的な仕組みの構築につながる。

（3）働き方に中立な仕組み

現行の被用者保険（健康保険や厚生年金保険）は、企業規模や業種、労働時間、賃金水準等の適用要件が細かく設定されている。このため、企業に雇われて働いていても、勤務先によって、被用者保険に加入できる場合もあれば、加入できない場合もある。2020年度の全雇用者（約5,660万人）のうち、約1,100万人が被用者保険の対象外となっている。政府は、2020年の法改正（2022、24年施行）により、被用者保険の適用拡大を進めており（図表12、説明資料P32）、今後約185万人が新たに加入できるようになる。しかし、それでもなお被用者保険の適用対象外となる雇用者が約945万人残る見込みである。

公正・公平で働き方に中立な仕組みの確立に向けては、今後も被用者保険のさらなる適用拡大を推進することが不可欠である。さらなる適用拡大の推進を通じて、勤務先の違いによらず、被用者保険に加入できるようになり、今より厚い給付を受けられることで、働く人々の安心感は一層高まっていくものと考えられる。そもそも被用者保険を含めた社会保険制度は、できるだけ多くの人が参加

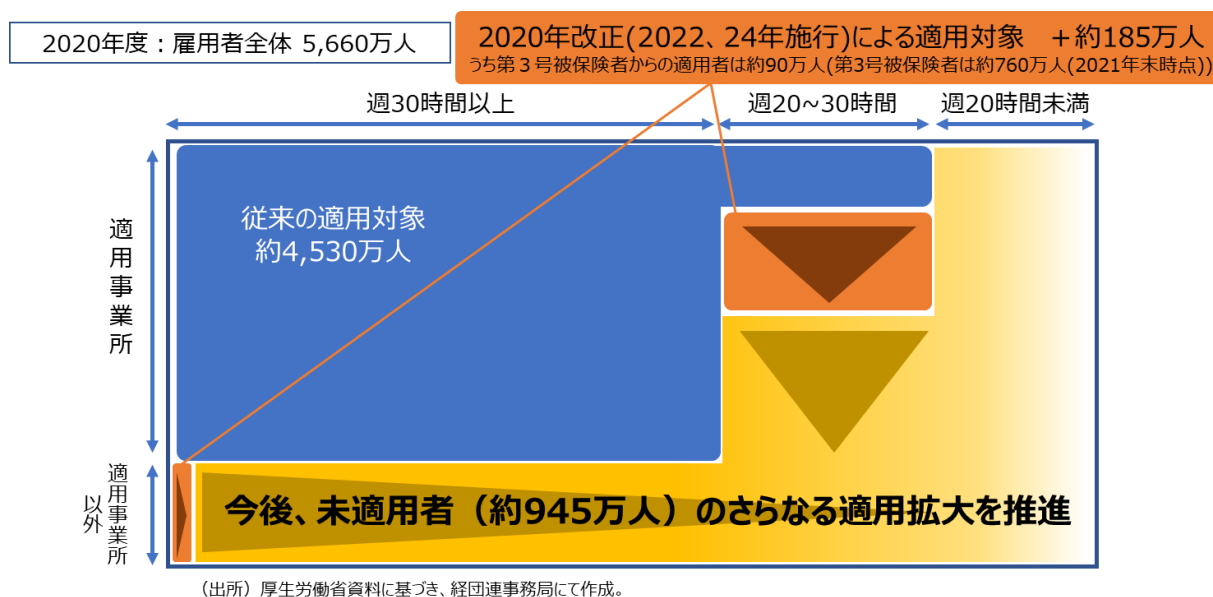
²² 経団連「こども・子育て政策の強化に関する考え方」（2023年3月）では、少子化対策の財源は、税、社会保険料、国債等が考えられ、歳出改革や、世代間の給付と負担のバランス確保と併せてベストミックスを実現すべき点、現役世代や企業の社会保険料率の引上げにのみ求めれば、可処分所得増加を抑制し、企業が取り組む賃金引上げの効果を低下させる懸念がある点を指摘している。

²³ 新経済・財政再生計画改革工程表2022では、「マイナンバーの導入等の金融資産の把握に向けた取組を踏まえつつ、医療保険における負担への金融資産等の保有状況の反映の在り方について（略）預金口座へのマイナンバー付番の状況を見つつ、検討」することとしている。

²⁴ 経団連では、マイナンバーカードの取得や健康保険証利用登録の促進に向けて、会員企業・団体への周知を実施している。また、市区町村による企業への出張申請受付についての呼びかけ等も実施している。

することでコストを分かち合い、社会全体でリスクに備える仕組みである。「106万円の壁」や「130万円の壁」があること自体、制度にかかるコストを直接負担せずに給付を受けられる層を広く認めているため、社会保険料を負担することで給付が充実するとの適切な理解が深まらない。壁の手前で就労調整して、負担の回避を優先するという歪みが依然として残り、負担能力に応じて制度を支えるとの全世代型社会保障の趣旨にもそぐわない状態が続いている。したがって、将来的に、被用者保険については、企業規模や業種の要件だけでなく、現在よりもさらに低い賃金水準であっても適用されるようにし、これらの壁の解消²⁵に努めていく必要がある。同時に、構造的な賃金引上げのもと、壁の手前で就労調整して目先の世帯の手取り収入の確保を最優先するよりも、壁を乗り越えて働けば、より多くの収入を増やせるうえに、将来の安心を高められることといった前向きなメッセージを広く社会に伝えていくことも重要である。こうした官民の取り組みにより、社会全体での労働参加が促され、広く世帯所得が増加することで、分厚い中間層の形成に寄与することが期待される。

図表 12：適用拡大の方向性のイメージ



このほか、私的年金（企業年金や個人年金(iDeCo)）については、勤務先の制度の違いや制度の有無により、税制優遇を受けられる上限額が異なり複雑化している（説明資料P33）。制度を運営する企業だけでなく、個々の加入者にとつ

²⁵ 企業においても、配偶者を対象にしている手当（配偶者手当等）を廃止・縮小する一方、それを原資とした子育て支援策として、子どもを対象とした手当（家族手当、扶養手当、育児支援手当等）の増額、基本給への一部組み入れといった対応も一案である。

でも分かりにくい面があり、活用促進に向けた課題となっている。

私的年金に係る税制の目指す方向性としては、公正・公平で安心な全世代型社会保障と軌を一にし、労働移動の促進とも整合的な仕組みとしていく観点から、勤務先によらず、一人ひとりの税制優遇を受けられる上限額を公平にすることが望ましい。その際、既存制度の果たす性格や役割などを踏まえつつ、今後の退職給付のあり方²⁶も展望した丁寧な検討が必要である。

5. 労働分野における課題

2. (2) で示した通り、わが国の世帯所得や賃金は低迷しているが、こうした現状を打破し、分厚い中間層を形成するためには、構造的な賃金引上げは不可欠である。政府と企業は、その実現に向けて、それぞれの役割を果たさなければならない（説明資料P35）。

政府においては、雇用のセーフティネットを、現行の「雇用維持型」から「労働移動推進型」へと移行させる必要がある。

他方、企業においては、「人への投資」の促進や、賃金引上げのモメンタムの維持・強化、円滑な労働移動の推進など、構造的な賃金引上げに向けた取り組み等が求められる。

(1) 「労働移動推進型」セーフティネット

失業予防を目的とする雇用調整助成金等の現行の「雇用維持型」セーフティネットは、コロナ禍において重要な役割を果たした一方で、成長産業分野への円滑な労働移動を阻害しているとの指摘もなされている²⁷。構造的な賃金引上げに向けては、生産性の向上ならびに成長産業・分野等への円滑な労働移動を社会全体で促進することが重要であるため、セーフティネットを「労働移動推進型」へと移行させることが求められる（図表13、説明資料P36）。

具体的には、まずリスキリングを含むリカレント教育への支援が挙げられる。働き手は自らの能力開発・スキルアップに主体的に取り組むことが望まれ、政府にはそのための制度的支援が期待される²⁸。また、円滑な労働移動の推進において、雇用マッチング機能の強化も重要であり、企業と働き手のミスマッチをできるだけ減らすことで、エンゲージメントや生産性の向上につなげていくことが肝要である。

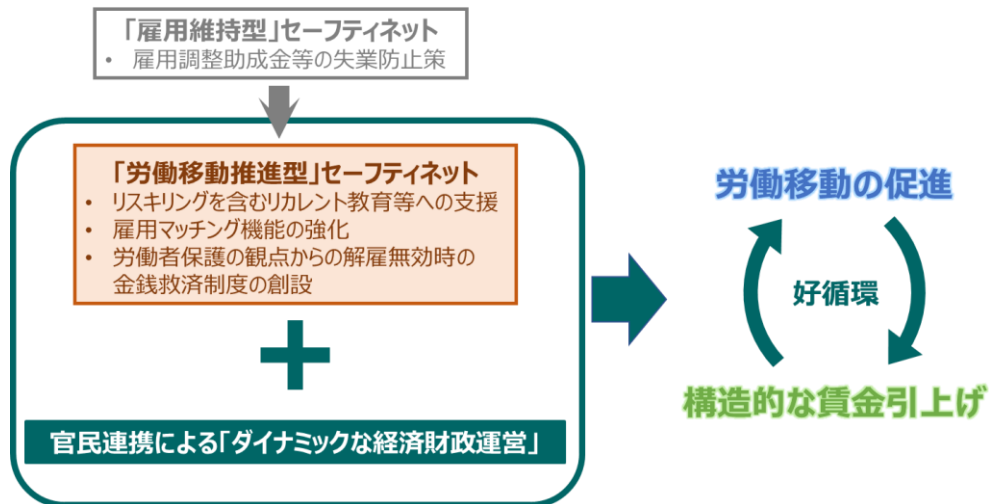
²⁶ このほか、労働移動促進の観点から、退職所得控除を見直すべきとの指摘もある。

²⁷ 厚生労働省「令和3年版労働経済の分析」は雇用調整助成金等の支給は2020年4～10月の完全失業率を2.6%ポイント程度抑制したと推計する一方で、成長分野への労働移動を遅らせたと分析している。

²⁸ たとえば、失業給付にリスキリングを義務付けることも考えられる。

こうした「労働移動推進型」セーフティネットへの移行に加え、前述の通り、官民連携による「ダイナミックな経済財政運営」を通じてマクロ経済環境を良好に保つことが重要である。併せて、「労働移動推進型」セーフティネットへの移行を「人への投資」と捉えるべきであることから、長期計画的な政府投資の一環として、財政面での政府のコミットメントが不可欠となる。

図表 13 : 「労働移動推進型」セーフティネットと「ダイナミックな経済財政運営」のイメージ



(2) 企業の役割

構造的な賃金引上げをはじめ、経済全体の好循環を実現するうえで、労働分野における企業の役割は極めて重要である（説明資料P37）。「人への投資」の促進としては、賃金引上げと総合的な処遇改善・人材育成を積極的に進め、成長の果実を適切に分配する必要がある。中でも賃金引上げについては、社会全体のモメンタムの維持・強化を図ることで、賃金と物価が適切に上昇する「賃金と物価の好循環」が形成され、デフレからの完全脱却につながることを期待される。加えて、副業・兼業を含む働き手の主体的なキャリア形成の支援や、採用方法の多様化、「ジョブ型雇用」を含む「自社型雇用システムの確立」等、円滑な労働移動に資する制度整備が求められる。

さらに分厚い中間層を形成する観点からは、経済的な豊かさを実感できることに加え、多様なウェルビーイングやそれぞれの希望が叶えられる社会の実現が望まれる。その意味で、企業においては、働き方改革の推進、両立支援等の整備、DE&I (Diversity, Equity & Inclusion) の浸透等の取り組みも重要である。とりわけ、働き方改革や両立支援については、昨今の出生数の急減は将来の経済社会の担い手不足に直結するという認識を持ち、その解決において重要

となる男性の家事・育児の促進を図るべく、これまでの女性を主な対象とした両立支援策の充実から次のステージに進まなければならない。また、有期雇用等社員については、特に不本意ながら有期雇用等で働いている人々²⁹を意識した対応が求められ、正社員化やキャリア形成支援等を行っていく必要がある。このほか、外国人材についても、わが国が魅力的な働く場所と認識してもらえるよう、取り組みを進めていくことが求められる。

6. おわりに

本報告書では、分厚い中間層の形成に向けて、政府と企業が取り組むべき役割を中心に論じてきた。「成長と分配の好循環」を確かなものとするうえで、官民が今後のビジョンを共有しながら連携することが重要である。そして、上述の各政策分野について、部分的な取り組みではなく、全体感を持って進めていくことが不可欠となる。経団連においても、多くの人々が豊かさを享受し、将来に夢や希望を持ち、それぞれの希望が叶えられる社会、ひいては「持続可能な資本主義」を目指して、今後も様々な活動を展開していく。

以 上

²⁹ 総務省「労働力調査」によれば、「非正規の職員・従業員についての主な理由」に「正規の職員・従業員の仕事がないから」と答えた人が集計を開始した2013年に342万人おり、その後一貫して減少を続けているが、直近2022年でも依然として214万人いるとされる。