

Back Number

本論文は

世界経済評論 2024 年 7/8 月号

(2024 年 7 月発行)

掲載の記事です



世界経済評論

定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%
送料無料
OFF

富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー読み放題!!



世界経済評論 定期購読



0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp

雑誌のオンライン書店

経済産業政策の新機軸

：社会課題解決を成長のエンジンへと転換する



経済産業省経済産業政策局産業構造課課長補佐

関根 悠介

せきね ゆうすけ 経済産業省産業構造課課長補佐（総括）。2012年東京大学経済学部卒、同年経済産業省入省。カリフォルニア大学サンディエゴ校にて公共政策修士号を取得。気候変動対策、エネルギー政策、デジタル経済政策等に携わり、2022年7月より現職。

経済産業省では2021年から、GXやDXなどの社会課題解決を成長のエンジンと位置づけ、大規模・長期・計画的に官も一歩前に出て取り組んでいく、積極的な産業政策を「経済産業政策の新機軸」として推進してきた。

こうした、積極的な産業政策も背景として、日本経済には、足下、投資や賃上げなどに前向きな変化の兆しが見られつつある。この変化の兆しを確実なものとするためにも、積極的な産業政策をさらに展開し、継続する観点から、経済産業省では、本年4月に経済産業政策新機軸部会第3次中間整理案を公表した。中間整理案では、日本の将来見通しを官民で共有することで経済界や国民の前向きな挑戦を後押ししていくことを狙いとして、「新機軸」の政策の延長線上で、十分実現可能な企業の繁栄や国民の豊かさを示した2040年頃の将来見通しを提示し、この将来見通しに沿いつつも、現下の経済情勢に対応して必要となる施策案についても提示している。

本稿では、「経済産業政策の新機軸」の政策背景とその内容、また今足下で起こっている日本経済の潮目の変化、そして今後に向けての取組として、直近公表した第3次中間整理案の内容について、概説することとしたい。

I 新機軸の政策背景：世界的な産業政策の活発化と日本経済の低迷

近年、世界的に、中国はもとより、元来、産業政策に批判的であったアメリカやヨーロッパにおいても、産業政策に積極的に取り組むようになってきている。例えば、アメリカでは、中国の台頭も念頭に、CHIPS（チップス）法やインフレ削減法に基づいて、半導体やEVなどに大

規模かつ長期の政府支援を展開している。欧州においても、自地域でのサプライチェーン強化と気候変動対策のために、グリーンディール産業計画に基づき、各国におけるグリーン産業の補助金規制の緩和といった事業環境整備を推進している。

こうした各国における産業政策活発化の背景には、世界での不確実性の高まりがある。国際経済秩序の不安定化、技術革新の加速化、気候変動など地球規模の課題に対する各国政府の政

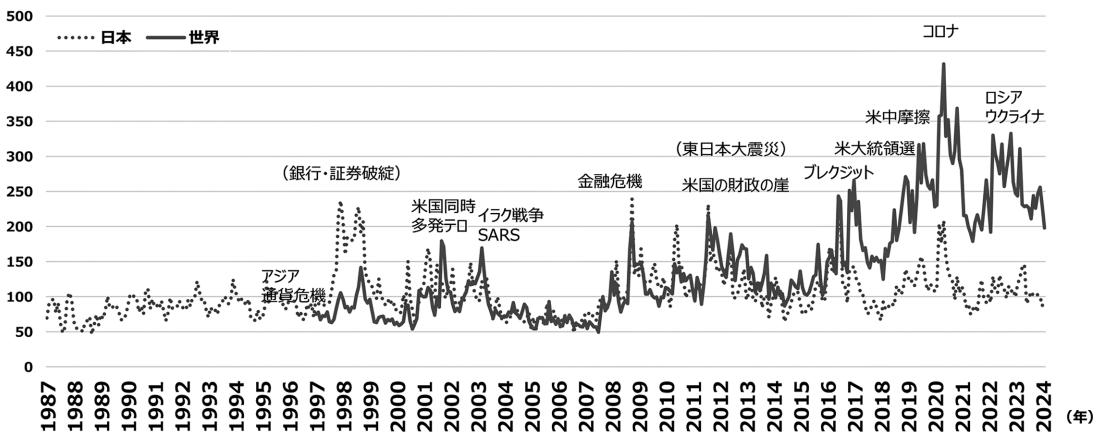
図 1 世界の政策不確実性指数の高まり

前提とする世界の時代認識

世界の不確実性指数の高まり・国際経済秩序の変動

- 戦後進んできたグローバル化は岐路。背景には国内・国家間の格差拡大、デジタル革新による富の偏在、自国中心主義による分断、大国による一方的措置の多用等。
- このように秩序が揺らぐ状況でロシアがウクライナを侵略。西側先進国と権威主義国家との間の分断が一層深まる中で、国際経済秩序は歴史的岐路に立たされている。

世界における政策不確実性指数



（出所） <https://www.policyuncertainty.com/>

<https://www.imf.org/ja/News/Articles/2021/01/19/blog-what-the-continued-global-uncertainty-means-for-you> に一部加筆

策関与の不確実性の高まりにより、これまでビジネスが前提としてきたものが変化しており、民間企業だけでは将来を見通した大胆な投資が難しいため、産業政策の必要性が高まっていると考えられる。

一方、日本国内に目を向けると、1990年代以降、日本経済はいわゆる「失われた30年」と呼ばれる状況が続いてきた。この30年間の中で、日本では、デフレマインドが広がり、企業の国内の期待成長率も低下した。企業経営も雇用維持が重視され、全体として、企業は既存事業のコストカットと海外投資に注力し、国内投資は30年間大きく停滞、新事業創出に向けての国内での大胆な投資は行われなかった。こ

うして、企業が足下の利益の確保のために、賃金や成長の源泉である国内投資を抑制したことが、結果として、消費の停滞や物価の低迷、さらには経済成長の抑制につながってきたと考えられる。政府も、新自由主義的な考えの下で、民間の制約を取り除く市場環境整備策が取組の中心となり、市場環境整備そのものは必要な取組であったものの、新たな価値創出に向けた取組が、結果として不十分になったことは否定できない。

Ⅱ 新機軸の狙いと足下の潮目の変化

こうした内外の状況に対応すべく、経済産業

図 2 世界の産業政策の状況

マクロ環境の変化 地政学的リスクの拡大・世界各国での産業政策等の活発化の継続

- 地政学的リスクの拡大の継続と並行して、各国では引き続き産業政策等が活発化。
- 米国は研究開発支援において、国内生産を推奨する大統領令を発出。ドイツはグリーン投資や研究開発投資に対する税制支援を強化。フランスは生産から輸送までに生じるCO2の排出量に応じたEV購入補助金を導入し、結果として国産EVを優遇。
- 中国では、イノベーションの推進、外資誘致、輸出管理等で新たな動きがある。

各国の産業政策等の動き（赤字：第2次中間整理後の動き）

（注）1ドル＝149円、1ユーロ＝162円、1元＝20円で換算（2024年3月末の為替レート）

- 【課題】
- 格差拡大・中間層の疲弊
 - 中国への対抗
 - インフレ

- 【対応】
- 「労働者中心の通商政策」
 - 経済安全保障等を大義名分とする産業政策
<2022年8月>
（CHIPS法：527億ドル（約7.9兆円）の資金提供。半導体関連投資への恩典需給に他国立地制限）
（インフレ削減法：4330億ドル（約64.5兆円）。EV税額控除に北米組立要件、水素製造装置税額控除にCO2排出基準・実勢賃金要件等）
 - 「バイデノミクス」スピーチ<2023年6月>
 - 「国内発明・国内製造（invest it here and make it here）」政策<2023年7月>
（研究開発支援が国内生産に繋がったトラッキング。研究開発支援で国内生産を推奨する大統領令発出）
 - 対中投資規制 <2023年8月>
（VC含む米投資家のAIや半導体分野の対中投資規制）
 - 重要産業に関する半導体サプライチェーン調査
<2023年12月発表>
商務省が米国の重要産業における中国産のレガシー半導体の利用や調達に関する調査を実施

- 【課題】
- 気候変動緩和の主導
 - 製造業中国依存、デジタル米中依存
 - 域内の良質雇用確保
 - インフレ

- 【対応】
- EU復興パッケージ（次世代EUを含む）
（グリーンやデジタルへの移行等）約1.8兆ユーロ（292兆円）
 - 戦略的自律・サプライチェーン欧州回帰
（電池や半導体等の重要物資の特定国への依存低減のため、サプライチェーン強化の法案を整備）
 - グリーン・ディール産業計画<2023年2月>
（グリーン産業セクターのスケールアップ支援のための環境整備（例：国家補助ルール緩和、水素インフラ整備に69億ユーロ（1.1兆円）等）
 - 独：成長機会法<2023年7月>
（税制の見直しにより、グリーン投資や研究開発投資を支援）
 - 独：産業政策の方針発表<2023年10月>
（今後4年間で500億ユーロ（8.1兆円）規模の税制優遇措置を計画）
 - 仏：EV補助金制度の変更<2023年10月>
（EV購入補助金の支給条件に、生産から輸送の過程で排出されるCO2排出量の合計を追加し国産EVを制度上優遇）

- 【課題】
- キャッチアップ・輸出主導型高度成長経済の終焉
 - 米欧等西側陣営への対抗

- 【対応】
- 中国製造2025
（中核基礎部品・基幹基礎材料の2025年における国内自給率70%を目標に）
 - R&D投資の伸び率を年平均7%以上。
 - 外国企業の投資環境の改善・誘致促進 <2023年8月、2024年3月>
（外国企業の投資環境の改善・誘致促進を目指し、6分野・24の政策を推進する旨を制定、対中投資奨励産業目録の拡充、製造業参入規制の全面撤廃、中国国内での再投資の奨励等）
 - 輸出管理の見直し<2023年7・10月>
 - 新たな質の生産力の発展を加速 <2024年3月>（科学技術イノベーションの推進：AI、量子、集積回路、生命・健康、宇宙、低空経済等）
 - 超長期特別国債の発行 <2024年4月> 2024年1兆元（約20兆円）を発行（科学技術イノベーション、食糧・エネルギー・安保等の支援）
 - 製造業の強化 <2024年4月>（規格や品質保証を強化し、中国製造ブランドを打ち立てる）

省では2021年より、伝統的な特定産業振興・保護とも、相対的に政府の関与を狭める構造改革（新自由主義的）アプローチとも異なり、GX、DX、経済安保など社会課題解決に向けて、政府も一歩前に出て産業政策を強化する取組を、「経済産業政策の新機軸」と称して始動した。

具体的には、世界全体で取り組むべき社会課題の解決を成長のエンジンと捉え、政府も一歩前にでて大規模・長期・計画的に、予算・税制・規制・標準化等のあらゆる政策を総動員することで、企業の予見性を高め、わが国で停滞している民間の成長投資を拡大し、社会経済課題解決と経済成長の二兎を追うことを目指す「ミッション志向の産業政策」と、これらの

ミッション達成に横断的に必要な「経済社会システムの基盤の組替え（OS）」を2本柱としている。

社会課題解決は、民間市場だけでは進みにくいが、世界全体での大きなニーズに基づく大規模な市場を創出する可能性を有し、その市場を捉えることが日本の経済成長の好機になる。こうした考えの下、政府が一歩踏み込んで政策措置を行うことで、こうした分野における潜在需要を掘り起こしつつ、これに向けた供給力強化を官民連携で図るというアプローチで、民間が直面する不確実性を低減して予見性を高め、賃金や成長の源泉となる社会課題解決型の国内投資を後押しすることが、「新機軸」の主眼である。

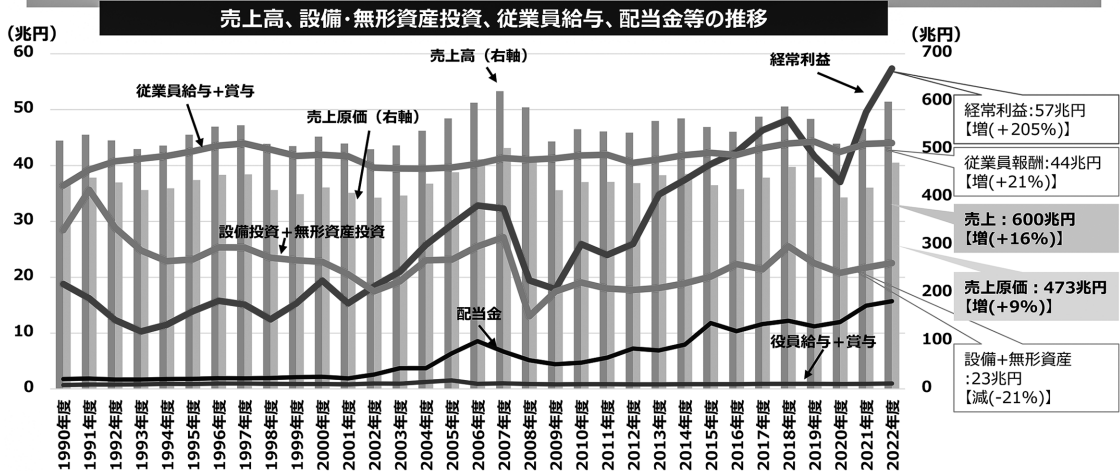
図3 失われた30年と日本企業

経常利益は上昇するも、売上は横ばい

- 30年間の大企業の財務を見ると、売上・売上原価は微増（昨年度までは売上原価は微減）し、売上総利益は拡大。設備投資は微減、人件費は微増(*)、配当金は拡大。

*総従業員数は666.6万人→723.6万人と9%増

- 企業の経常利益は長期的に増加し、足下では過去最高の数字。



(注) 全業種（金融・保険業除く）、資本金10億円以上の企業の集計。

設備投資+無形資産投資には、土地を除く有形固定資産、ソフトウェア、ソフトウェアを除く無形固定資産（のれん、特許権等）が含まれる。

無形資産投資は、ソフトウェアとソフトウェアを除く無形固定資産について、当該年度の固定資産残高から前年度の固定資産残高を差し引いた値として算出している。

(出所) 財務省「法人企業統計調査」

実際、ここ数年、経済産業省は「新機軸」に基づいて、積極的な産業政策を展開してきた。例えば、GX推進法による20兆円規模の先行投資支援等の成長志向型のカーボンプライシング構想の進展、改正5G法に基づく半導体分野への支援の強化、スタートアップ5カ年計画の策定と実行、リスクリングへの1兆円支援などである。また、2023年6月の第2次中間整理では、第1次中間整理の基本的考え方を更に発展させ、国内投資とイノベーションと所得向上の好循環を実現することを位置づけた。こうした流れの中で、産業政策の強化は政府全体への取組へと拡大し、岸田総理の下、「国内投資拡

大のための官民連携フォーラム」が数次にわたり開催され、日本経済団体連合会から示された「2027年度国内投資115兆円」という目標の実現に向け、官民ともに取り組むことが合意されるとともに、政府における、11府省庁200強の施策を取りまとめた「国内投資促進パッケージ」等に結実した。

政府の積極的な産業政策も背景に、地政学的リスクの拡大や人口減少を背景とした構造的な人手不足といったマクロ環境の変化も相まって、日本経済には足下、投資と賃金を中心に30年ぶりの変化の兆し、「潮目の変化」が生じている。国内においては、国内投資が2年前から拡

図 4 「新機軸」のミッションと OS

新機軸

経済産業政策の新機軸「第 3 次中間整理」

- **マクロ環境変化**（地政学的リスク拡大、世界的インフレ、安い国日本、構造的人手不足等）と**産業政策強化**があいまって、足下で「潮目の変化」が発生。
- 「**ミッション志向の産業政策（8分野）**」と「**社会基盤（OS）の組換え（4分野）**」を通じて、**①国内投資の拡大、②イノベーションの加速、③国民の所得向上の 3 つの好循環を実現。**

➤ ミッション志向の産業政策（8分野）

世界的な社会課題を起点に、人口減少下でも中長期的に拡大する国内需要を開拓。海外含め需給両面から施策を継続実施することで世界水準の戦略投資を加速。**政府支援は、国富を拡大する「国の戦略投資」。**

<ミッション>

- **GX**：今後10年で150兆円超の官民投資、そのために20兆円規模の政府支援。
- **DX**：デジタル化による新たなサービスへの需要が創出、ソフトウェアを含む設備投資が増加。例えば、2030年までに国内で半導体を生産する企業の合計売上高（半導体関連）15兆円超を目指す。
- **グローバル・経済安全保障**：2030年に対内直接投資残高を100兆円とする目標の早期実現。自律性向上、優位性・不可欠性確保、国際秩序維持
- **健康**：2050年に公的保険外サービス77兆円
- **レジリエンス**：2050年に適応市場が途上国で約70兆円に成長。
- **バイオものづくり**：2030年時点で国内外で総額92兆円の市場規模。
- **資源自律経済**：2030年に80兆円、2050年に120兆円のセキュラーエコノミー市場を実現。
- **少子化対策に資する地域の包摂的成長**：可処分所得/時間の向上等を通じ希望出生率を1.8に回復、将来的には更なる希望向上へ

➤ 社会基盤（OS）の組換え 4 分野

ミッションの実現には、個別産業政策を補完するものとして、**テーマ横断的な経済社会構造の基盤整備**も必要。個別ミッション範囲外でも、国内投資・イノベーション・所得向上の 3 つの好循環に貢献。

<社会基盤（OS）>

□ 人材

物価上昇を超える賃上げの持続的な実現

□ スタートアップ・イノベーション

スタートアップへの投資額を今後5年で10倍

□ 価値創造経営

日本の代表的企業がPBR1倍超えとなる割合を2030年に8割に

□ EBPM・データ駆動型行政

大が続き 100 兆円規模と 30 年ぶりの高水準、また賃金も今年の賃上げ率は第 4 回集計時点で 5.17%と高水準を示している。

この足下の「潮目の変化」は、「投資も賃金も物価も伸びる成長型経済」に移行し、これを長期的に持続化させていく千載一遇のチャンスであり、これを確実なものとするためには、前向きな挑戦の中で、日本を新しい経済社会に構造転換していく必要がある。

Ⅲ 直近の取組

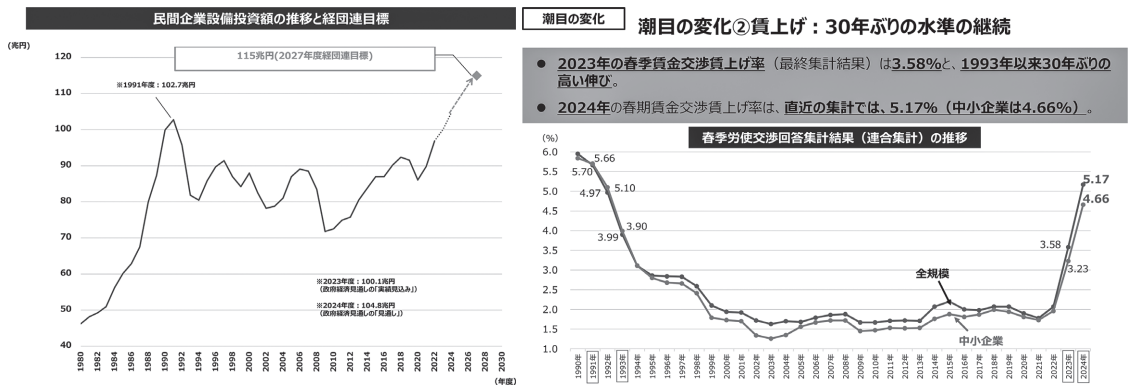
この現状認識の下、経済産業省では、「新機軸」の直近の取組として、4 月の第 22 回経済産業政策新機軸部会にて、第 3 次中間整理案を

提示した。

第 3 次中間整理案では、成長型経済への確実な移行のために、国内に広がる、人口減少を起点とした将来悲観を払拭し、企業や個人の長期目線で前向きな挑戦の後押しと日本の将来期待の醸成を図ることを目的として、2040 年頃を想定した一人一人が豊かになれる日本の将来見通し（シナリオ）と、そこに至るにあたって第 2 次中間整理以降取り組んできた施策の進捗状況、今後検討が必要となる施策を取りまとめている。

このうち将来見通しにおいては、①国際経済秩序の変化、②世界的な人口動態の転換を、時代の転換にあたる大前提と位置づけた上で、こうした転換を踏まえて世界の需要構造・供給構

図5 足下の投資と賃上げの状況



(注) 1980年～1993年までは2015年基準支出側GDP系列簡易週値を利用。

(出所) 内閣府「国民経済計算」「政府経済見通し」、令和5年4月6日「国内投資拡大のための官民連携フォーラム」経団連十倉会長提出資料を基に作成。

※1：調査対象は、連合加盟企業の組合。中小企業は、組合員数300人未満の中小組合。

※2：賞与等を含まない月例賃金ベース。平均賃金方式（集計組合員数による加重平均）の集計。

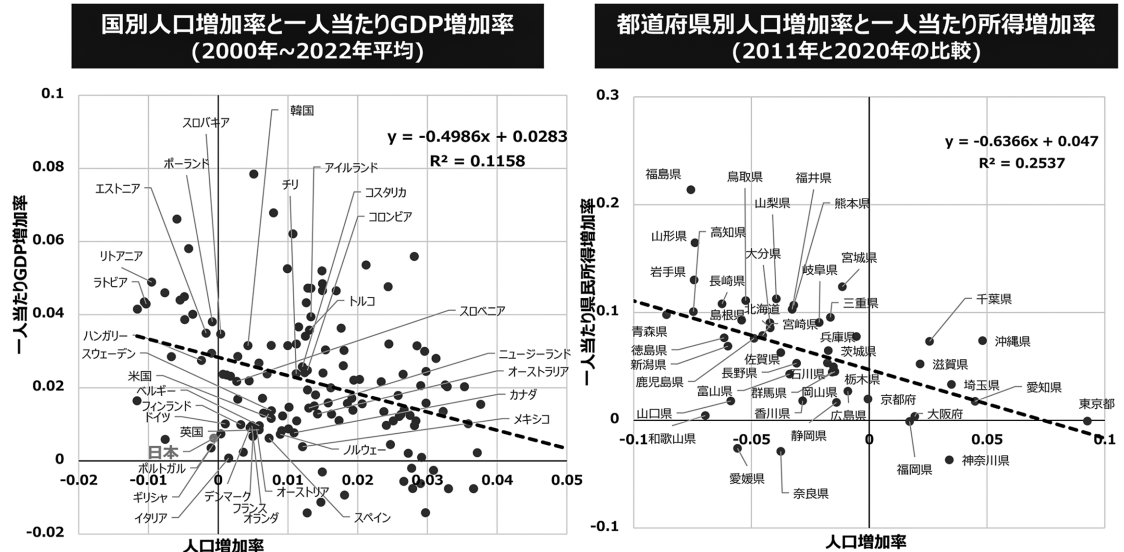
※3：1990年～2023年については最終回答集計結果。2024年については第5回回答集計結果であり、今後数字が変動する可能性がある。

(出典) 日本労働組合総連合会「春季生活闘争回答集計結果について」

図6 一人当たりで見れば、人口減は経済成長と弱い逆相関

一人当たりで見れば、人口減は経済成長と弱い逆相関

- 国ベース、都道府県ベースどちらでみても、**人口増加率と一人当たり経済成長率は相関が弱い**。弱い相関であるが、**人口減少傾向の国・都道府県の方が、一人当たりでは経済成長している**。



(注) (左) 2000～2022年のPPPデータが得られる人口100万人以上の国（除くUAE）をプロットし、OECD加盟国を表示。

(出所) (左) World Bank, (右) 内閣府「県民経済計算」、総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態および世帯数」

造がどのようになり、そのなかで日本の事業がどのような位置づけとなっているか、という観点を中心にシナリオを記述している。世界の需要は、①社会課題解決、②データドリブンという二つを起点に、潜在的なニーズが掘り起こされ、新たな価値が顕在化していく。これに対し供給側もそれに合わせたビジネス構造へと転換すること、それを後押しするための産業政策が世界的に継続していくことを位置づけている。こうした世界全体の構造の中で、日本経済は産業構造全体として①世界を相手に日本から勝負して稼ぐ「世界の創造拠点」になること、②国内において一人一人の「生活の質を高める挑戦をする」ことにより、「人口増が牽引する需要総量の強さ」ではない、生み出される価値の高さを魅力として、国内外の企業の誘致・投資、個人消費を生み出す構造になっていく。その結果、人口減少下でも一人一人が豊かな日本となる。前者においては、世界的に需要が拡大するGX、DXなどの社会課題解決領域で、国内から、世界の市場に打って出ていける良い製品・サービスを生み出し、世界で勝負し、稼いだ富が国内に還流し、次の技術革新が生み出されるという好循環が起きる。また、日本のサービス

現場の力を、デジタル・自動化で増大させ、個々のニーズに対応した細やかなサービスを、少ない人手で提供し、国民の生活の質を高め、快適なものへと発展させていける。

こうした経済を実現するにあたって、企業・国民・政府にマクロレベルで求められるチャレンジとして国内投資の継続的な拡大やイノベーションエコシステムの強化、賃上げを続け従業員に生きがいを提供すること、政府として産業政策を継続することなどを掲げた。そして中間整理の後半のパートにおいてこれらチャレンジを前へと進めるための主要施策を位置づけている。

30年かけて根付いてしまった物価も賃金も上がらないと考える見方や将来への悲観は、足下2年の動きだけで簡単に払拭できるものではない。ここで気を緩めてチャンス进行を逃し、元の本阿弥にならぬよう、ここからが正念場である。この認識の下、第3次中間整理を通じて、経済産業省として将来の「飯の種」を生み出す社会課題解決型の国内投資を後押しするため、積極的な産業政策をさらに展開・継続し、将来への予見可能性も高めていくという強い決意をお示ししている。

YouTube 動画配信・世界Econo.Bizセレクト

一般財団法人 国際貿易投資研究所ではYouTubeによる動画配信を行っています。ホームページよりアクセス可能です(https://iti.or.jp/)

【主な動画配信】令和5年度 JKA 補助事業欧州グリーン研究会3回成果発表「『欧州グリーンディール戦略の現状と展望』の概要」川野祐司(東洋大学経済学部教授)／令和5年度 JKA 補助事業 ASEAN 研究会第3回成果発表「アジア太平洋地域の地政学的変化とサプライチェーンの構造変化」菊込俊二(帝京大学経済学部准教授)／令和5年度 JKA 補助事業 ASEAN 研究会 第5回成果発表「世界経済の分断と統合の経済効果分析：ベトナムと日本を中心に」熊谷 聡(アジア経済研究所)／令和5年度 JKA 補助事業 ASEAN 研究会 第4回成果発表「ベトナムにおける FTA の関税引き下げと利用の現状」吉岡武臣(ITI 主任研究員)／令和5年度 JKA 補助事業 ASEAN 研究会第2回成果発表「米中対立下の ASEAN 企業～相反する『対中姿勢』」牛山隆一(名古屋経済大学経済学部教授)／令和5年度 JKA 補助事業 ITI 欧州グリーン研究会第2回成果発表「ロシアのウクライナ侵攻後のドイツ経済～気候中立と経済活動の両立に多くの課題」田中信世(ITI 客員研究員)／ITI 主催オンラインセミナー「台湾リスクと半導体産業の今後」朝元照雄(九州産業大学名誉教授)＋伊藤博敏(ジェトロ調査部国際経済課長)



一般財団法人 国際貿易投資研究所 (ITI) 〒104-0045 東京都中央区築地 1-4-5 TEL: 03(5148)2601 / FAX: 03(5148)2677 第37興和ビル3階 E-Mail: jimukyoku@iti.or.jp URL: https://iti.or.jp/