



諸外国における 産業政策の機軸



目次

はじめに	3
経済的豊かさと多様な価値の両立	4
国益につながる方程式の不変性	5
参考 諸外国の社会課題と産業政策の動向	6
政府から家計への直接支援の充実	8
参考 直接支援型または間接支援型の将来シナリオ	10
コミュニティをみた産業政策	11
参考 コミュニティをみた産業政策の将来シナリオ	12
新たな「産業政策×分配」の在り方	14



はじめに

近年、欧米を中心としたアカデミアや行政において、産業政策¹の位置づけや在り方が見直されています。

産業政策は、伝統的には「政府による特定産業の保護・育成」を目的とする政策とされ、産業用地・道路・港湾などの産業振興のためのインフラストラクチャー（以下、「インフラ」と表記）整備や、補助金・税制などを通じた幼稚産業や成長産業の育成などがその政策手段として位置づけられてきました。一方で、1980年代以降に市場原理を重視し、国家による積極的な市場への介入を避けるべきであるとの考え方に基づいた規制緩和・構造改革が欧米で進められる中で、これらの伝統的な産業政策に対する関心は薄れる傾向にありました。

しかし近年、国際情勢の変化や、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のまん延による経済へのダメージなどといった環境変化の影響を踏まえて、政府・国家の役割を再検討する必要があるという認識のもとで、新たな時代に即した産業政策に取り組む動きが諸外国で進められています。

本稿では、日本、および諸外国の政策動向を概観した上で、産業政策に関して今後日本が検討する必要のある論点を提起します。

1：本稿では、産業政策という用語を狭義の「政府による特定産業の保護・育成」から、広義の「政府や企業の取り組みを通じた産業構造の変化やマクロ経済成長を誘導するような経済的施策」まで含むものとして用いる。

経済的豊かさと多様な価値の両立

COVID-19のまん延により全国的に緊急事態宣言が発令されていた2021年6月4日、経済産業省により第28回産業構造審議会総会が開催されました²。その資料の中で、中長期的な観点から日本の構造的課題の解決を図ることの重要性が示され、With COVID-19以降の産業政策として「経済的豊かさの確保だけではない、多様な『価値』が求められている」という考え方が提示されました³。そして、諸外国では「大規模な財政支出を伴う強力な産業政策」が展開されていることを踏まえ、日本でも時代の変化に即した「産業政策の新機軸」を実行していく必要性が論じられています⁴。

産業政策の新機軸の柱となる考え方は、産業政策を通じた社会課題へのアプローチであり、特に「環境」「安保」「分配」というキーワードがあげられています。加えて、2021年10月4日には岸田内閣が発足し、「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」が行われた際に、その中では「新しい資本主義の実現」というコンセプトのもと、「成長と分配の好循環」の重要性が説かれています⁵。

産業政策の新機軸の考え方のもとでは、経済と社会の基盤整備を目的とした大規模な国家的投資の重要性が増すこととなります⁶。その中で、特に「分配」というキーワードは、格差の縮小を含む包摂的成長の実現において重要な役割を担っていると考えられます⁷。以下では、産業政策における分配の役割に着目して、諸外国の動向を見ていきます⁸。



2：経済産業省「第28回産業構造審議会総会」<https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/028.html>

3：経済産業省 第28回産業構造審議会総会「資料1 ウィズコロナ以降の今後の経済産業政策の在り方について」
https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/028_01_00.pdf

4：経済産業省 第28回産業構造審議会総会「資料2 経済産業政策の新機軸」
https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/028_02_00.pdf

5：首相官邸「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」
https://www.kantei.go.jp/jp/100_kishida/statement/2021/1008shoshinhyomei.html

6：同様の動きはアカデミアでも見られ、例えばハーバード大学のDani Rodrikが2004年に「INDUSTRIAL POLICY FOR THE TWENTY-FIRST CENTURY」を公表するなど、産業政策に関する考察の新たな観点が提示されている。同論文の中では、発展途上国が十分に分化していない単一市場構造から多様性を持った成熟市場構造へと移行するためには、供給サイドだけでなく需要サイドへの働きかけが必要であり、その中で政府が一定の役割を担う必要があることが論じられている。

7：本稿における「分配」という用語は、狭義の「政府による所得の再分配」から、広義の「政府や企業の取り組みを通じた所得、情報・データ、スキルなどのフローにかかるエコシステム」まで含むものとして用いる。

8：PwCコンサルティング合同会社では、経済産業省の委託事業として「令和3年度内外一体の経済成長戦略構築にかかる国際経済調査事業（諸外国における産業政策の立案と実施に係る最新動向調査事業）」を実施し、その報告書を取りまとめています。本稿では、当該報告書を取りまとめる過程で実施した調査の内容をもとに、諸外国の産業政策の動向について概観します。

国益につながる方程式の不変性

分配の観点から諸外国の産業政策を概観すると、背景にある各国の主な社会課題や強みが異なっていることにより、掲げている「中長期ビジョン」自体に違いがあることが分かります。例えば、米国は所得格差・経済格差を縮小し、「中間層の拡大」を中長期ビジョンに据えている一方で、英国は「地域間格差」の是正を最も重要なものと位置づけています。

しかし、各国において展開されている産業政策は、歴史的に機軸としてきた考え方に一貫して沿っており、その意味では国益につながる方程式は不変であると考えられます⁹。その一例として、米国では「自由で公正な市場が適正な成長と分配をもたらす」という考え方の機軸がありますが、近年ではITプラットフォーム（Big-Tech Company）の台頭により市場構造自体が歪められている恐れがあります。このため、反トラスト法の執行にかかる実効性強化施策を講じる¹⁰とともに、インフラ投資法を通じて政府が積極的に「自由で公正な市場」の維持にコミットするよう¹¹、考え方の機軸に沿って政府の動きをシフトさせています。同様に、ドイツでは「中小企業を中心とした経済システムと人材育成システムの両立を通じた成長と分配」が、フランスでは「ナショナルチャンピオン（大企業）の保護・育成を通じた成長と分配」がそれぞれ考え方の機軸となっており、これらに即しつつ、政策パッケージを更新することで、経済環境の変化に対応していると考えられます。

加えて、各国の歴史的な機軸から派生的に生じる社会課題、とりわけ「行き過ぎた資本主義」に起因する問題に対処するために、国家が広く介入する「強い国家」としてのスタンスを強化する傾向に共通性があります。特に、施策の方向性として、国際競争力の観点から均一性・スケーラビリティを重視したものに限らず、「個」や「地域課題」をその中心に据え、個人・地域が抱える多様な価値観に対する公益性を重視したものが展開されています¹²。

この動向を踏まえると、諸外国の産業政策の力点は従来の企業の国際的な産業競争力の強化を見据えたものから、より直接的に「自国民の豊かさを確保する政策」へとその目線が変化してきており、政策の方向性としては「国内回帰」の流れにあると考えられます。そして、各国が中長期ビジョンに沿った多様な政策を展開するにあたって、「国家が一定の『強さ』を持ちながら、大胆かつ戦略的に投資を行うことで、自国民の豊かさを確保する」という思想は共通していることが分かります。



9：ここでの「機軸」とは、エコシステムの中核的役割となる主体（アクター）の設定や所得など分配のフローを担う機能・社会システムの構築に向けた根底となる考え方を意味する。

10：The White House「Executive Order on Promoting Competition in the American Economy」
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>

11：The White House「Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal」
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/06/fact-sheet-the-bipartisan-infrastructure-deal/>
The White House「『PRESIDENT BIDEN』S BIPARTISAN INFRASTRUCTURE LAW」
<https://www.whitehouse.gov/bipartisan-infrastructure-law/>

12：例えば、パンデミックによるサプライチェーン寸断リスクの高まりを受けて米国で2021年11月6日に可決したインフラ投資法案は、サプライチェーンの強靱化やビジネス基盤の整備を図るための巨額の公共投資である。しかし、別の観点からは、地方を衰退させず、個々のビジネスを継続させるための分配施策の一環であると考えられることができる。

諸外国の社会課題と産業政策の動向

米国

米国の主な社会課題は、「過度な自由市場依存による貧富の格差拡大(勝者総取りの経済構造)」にあります。ITプラットフォームの台頭などによって一部の企業・個人に富の集中が生じる一方、中間層が衰退し、貧困層も多く存在しています。他方、強みとして、資本集約型のビジネスによって世界的をリードする企業が生まれるとともに、経済・金融の新陳代謝が促進されスタートアップやベンチャーが盛んに活動できる環境の存在があります。

この状況を踏まえ、政府は将来ビジョンとして「企業を介した間接分配と政府の直接分配の両立による中間層の拡大」を想定しています。これにより、自由で公正な市場の基盤を整備し、ビジネス環境を整えるとともに、地域の活性化にもつながります。

英国

英国の主な社会課題は、「ロンドン一極集中による都市と地方格差の拡大」です。ロンドンと地方部で所得の格差が生じているだけでなく、教育を受ける機会や雇用機会など、さまざまな不平等が生じています。また、ブレグジット(英国の欧州連合<EU>からの離脱)に伴い政治的・経済的な見通しが不安定となっている中で、社会課題に対処することが求められている点も英国の特徴です。これに対して、強みは「継続的な人材育成投資」であり、例えば政府による戦略ペーパーとして2022年2月2日に公表された「Levelling Up the United Kingdom」においても、教育とスキル投資の拡充は筆頭にあげられています¹³。

このため、政府としての将来ビジョンは、「地方活性化などを通じた国全体での生産性向上」を掲げています。

ドイツ

ドイツの主な社会課題は「デジタル化の遅れとそれに伴う成長産業の育成」であり、これが続くと生産性の向上が鈍化してしまう恐れがあります。他方、強みは「中小企業を中心とした経済システムと人材育成システムの両立」ができている点にあり、経済システムの中でも中小企業が「稼ぐ役割」を担っているという特色を持っています。これを支えているのはデュアルシステム(職業訓練)であり、中小企業が必要な人材を確保し、稼ぐ力を維持するための仕組みが整っています。

このため、政府としては「デジタル化の推進による付加価値の向上とサステナビリティの両立」という将来ビジョンを持っており、ソフトウェアなどといったツールの導入とデジタル人材の育成という両面からDX(デジタルトランスフォーメーション)の実現を目指しています。

フランス

フランスでは、長期間にわたる主な社会課題として「若年層の就業率の低さおよび全年齢を通じた失業率の高さ」があるとされてきました。これにより、社会保障費が膨らみ、社会保障会計の赤字が生じています。他方、強みとしては「ナショナルチャンピオンの国際競争力」があり、例えば航空開発・宇宙開発分野では世界をリードする企業が育っています。

このため、政府としては「ナショナルチャンピオン中心の経済への回帰を通じた雇用環境の改善」を図り、ひいては国全体の経済の活性化を目指したいと考えています。

13 : HM Government 「Levelling Up the United Kingdom」
<https://www.gov.uk/government/publications/levelling-up-the-united-kingdom>

図表1 諸外国の産業政策・分配政策の比較

対象国	主な社会課題	強み	中長期ビジョン	施策例
米国	過度な自由市場依存による貧富の格差拡大 (勝者総取りの経済構造)	デジタルを中心とした産業構造、成長産業の育成	企業を介した間接分配と政府の直接分配の両立による中間層の拡大	オポチュニティーゾーン、反トラスト法執行強化
英国	ロンドン一極集中による都市・地方間格差の拡大	継続的な人材育成投資	地方活性化などを通じた国全体での生産性向上	キックスタートスキーム、フリーポートゾーン
ドイツ	デジタル化の遅れとそれに伴う成長産業の育成	中小企業を中心とした経済システムと人材育成システムの両立	デジタル化の推進による付加価値の向上とサステナビリティの両立	デュアルシステムのデジタル化対応、デジタルナウ
フランス	若年層の就業率の低さ、および全年齢を通じた失業率の高さ	ナショナルチャンピオンの国際競争力	ナショナルチャンピオン中心の経済への回帰を通じた雇用環境の改善	1ヤング、1ソリューションプラン、フレンチテック



政府から家計への直接支援の充実

政府の視点に立つと、産業政策・分配政策の方向性は、政府が直接的に家計の支援を行う「直接支援型」と、政府は企業を支援し、企業が所得の分配の役割を担う「間接支援型」に大別できます¹⁴。

直接支援型

直接支援型は、政府が産業政策・分配政策において大きな役割を担い、大企業・グローバル企業からの徴税などを財源としつつ、子育て世帯や高齢者、失業者に対する支援の充実などを通じて、格差の縮小を目指すモデルです。

近年、直接分配型に対する変化を志向しているのは米国であり、以前は自由で公正な市場の実現に向けた規制緩和を行ってきました。しかし、ITプラットフォームの台頭といった極度な資本集約型への産業シフトが生じたことから、トリクルダウン（再分配）の機能不全が生じ、貧富の差がますます大きくなっています。そのため、「大企業・グローバル企業を介した所得分配」だけでは社会が立ち行かなくなる恐れが高まり、「大企業を介した分配と政府による分配の両立」を目指すために、政府の役割を大きくしようと試みています。

米国における政策方針の修正の背景には、産業構造の変化に伴う「経済」と「社会」の乖離の拡大が考えられます。すなわち、所得の分配を市場のみに任せた場合、勝者総取りの経済構造となり、競争環境を勝ち抜いた者は莫大な財を築くことができます。一方、これに伴う貧富の格差拡大を社会が是とせず政治的にも不満が高まっていることから、持続的な経済モデルではなくなっているという認識です。このため、経済と社会のバランスをとる必要性が高まっており、米国では従来の大企業・グローバル企業中心の経済に加え、失業保険や子育て世帯への家計支援などを通じて政府による分配機能の拡充を図っています。また、反トラスト法の執行強化によるITプラットフォームへの規制を実施し、勝者総取りの経済構造の見直しを図っていることは、この考えを裏づけるものです。

間接支援型

間接支援型は、中小企業や地域企業を経済社会システムの中心的な役割に据え、雇用創出や賃上げなどを通じた家計への所得分配により、格差の縮小を図るモデルです。このモデルでは、政府の役割として失業者や家計を直接支援することよりも、中小企業や地域企業の経済活動を支援すること（事業継続支援・雇用保障など）に力点が置かれます。

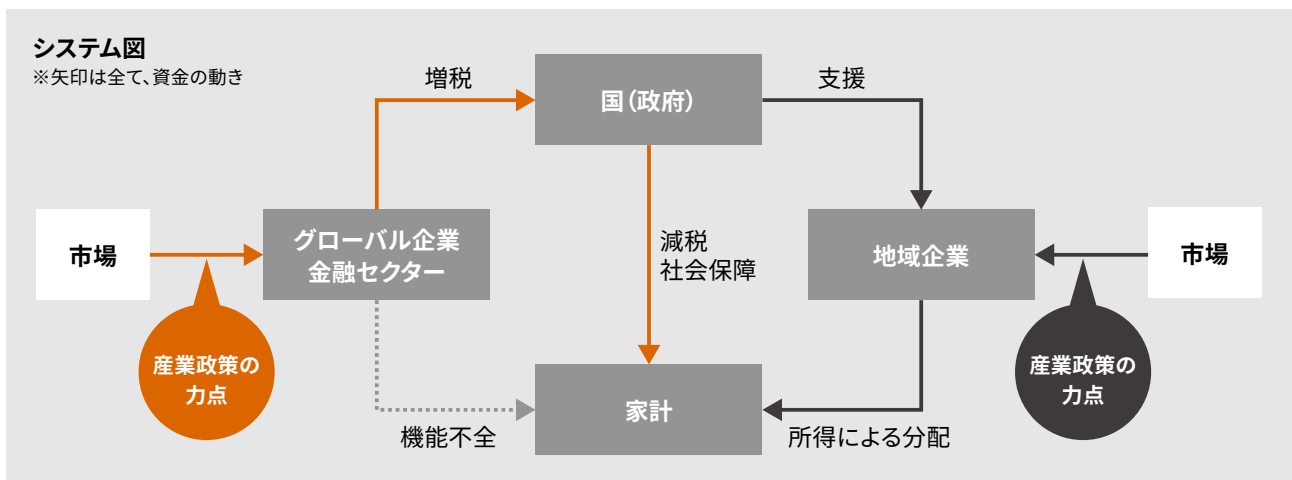
間接支援型を志向しているのはドイツであり、歴史的に見ても、一貫して「中小企業・地域企業を介した分配」を継続しています。このことから、間接支援型は、外的な経済ショックがあつたとしても機軸自体が揺らぐ恐れが低いことがうかがえます。そして、この背景には、中小企業・地域企業が経済社会システムの中心となることで、「機会の公正な分配」につながり、勝者総取りの経済構造が生じにくいことや、都市と地方の格差がそれほど大きくならず、社会として安定することといった利点があると考えられます。加えて、中小企業・地域企業を支援する財源を賄う必要があるものの、家計や個人に対する歳出は直接支援型と比較して少なくなります。そのため、直接支援型よりも政府の役割が小さくなり、財政的な側面からも、持続可能性が高いと考えられます。



14：この区分は、市場を通じた分配である「一次分配」、政府による「二次分配（再分配）」とは視点が異なっており、政府の立場から見た類型である。

図表2 直接支援型と間接支援型のイメージ

自国民の豊かさの確保	▶ 直接支援型	<p>政府による直接的分配の拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> ・強力なグローバル企業や金融セクターから国民に対する分配の機能不全 ・結果として「政府」の介入を拡大し、グローバル企業などに対する法人税・金融所得課税・コーポレートガバナンスなどや減税・社会保障・教育無償化などを通じた政府直接分配の強化
	▶ 間接支援型	<p>「地域企業」による分配の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・富(所得・社会保障)や知(教育)の分配の主軸として、企業を引き続き重視 ・特に分配の主要機能として期待される「地域企業」に対する経済産業政策を重視。加えて、地域企業からの所得以外の要素(例:人材育成・競争政策)を展開



直接支援型または間接支援型の将来シナリオ

所得格差

直接支援を重視する場合、失業手当の増額・拡充などといった政府から家計への直接的な支援が増えることから、短期的には就業者と非就業者の格差が縮小すると想定されます。ただし、中長期的には、労働力確保のために就労支援策との組み合わせを行う必要があると考えられます。

他方、間接支援を重視する場合、現状と同様に企業からの給与を通じた分配が継続するため、景気や経済状況に依存して所得格差が拡大する可能性と縮小する可能性の両方が想定されます。

地域格差

直接支援を重視する場合、非就業者割合の高い地域と低い地域の格差は縮小するものの、都市と地方の格差に大きな変化はないと想定されます。

他方、間接支援を重視する場合、大企業が多い都市部とそうでない地方部の格差が拡大すると想定されます。

企業間格差

直接支援を重視する場合、企業に対する支援などは現在の状況が継続するものの、企業間の格差に大きな変化はなく、景気動向と比例して企業間格差が拡大または縮小することが想定されます。

他方、間接支援を重視する場合、地域企業や中小企業への支援がより充実することから、大企業と中小企業の企業間格差は縮小することが想定されます。

世代間格差

直接支援を重視する場合、政府からの支援対象の設定次第で、高齢層と若年層の格差が拡大または縮小する可能性が考えられます。例えば、高齢層の社会保障を充実させる場合には世代間格差が拡大する一方で、子育て世帯への支援を手厚くする場合には世代間格差が縮小すると想定されます。

他方、間接支援を重視する場合、世代間の格差は現状からあまり変化せず、景気動向と比例して拡大する可能性と縮小する可能性の両方が考えられます。

財政出動・財源確保

直接支援を重視する場合、家計への支援のさらなる充実のために、大規模な財政出動が必要であることから、財源確保が必須であると想定されます。

他方、間接支援を重視する場合、中小企業に対する支援の程度に応じて、財政出動の大きさならびに財源確保の必要性が異なると考えられます。

図表3 直接支援型または間接支援型を重視することで想定される将来シナリオ

	政府から家計への直接支援重視	企業を介した間接支援重視
所得格差	短期的には就業者と非就業者の格差が縮小するものの、並行して就労支援施策を展開することが重要。	現状からあまり変化せず、景気動向と比例して格差が拡大または縮小する可能性がある。
地域格差	非就業者割合の高い地域と低い地域の格差は縮小するものの、都市と地方の格差に大きな変化は生じない可能性がある。	景気動向と比例して、大企業の多い都市と、中小企業の多い地方の格差が拡大する可能性がある。
企業間格差	現状からあまり変化せず、景気動向と比例して格差が拡大または縮小する可能性がある。	中小企業に対する支援が手厚くなることから、大企業と中小企業の格差は縮小。
世代間格差	支援対象の設定に応じて、高齢層と若年層の格差が拡大または縮小する可能性がある。	現状からあまり変化せず、景気動向と比例して格差が拡大または縮小する可能性がある。
財政出動・財源確保	家計への支援のさらなる充実のために大規模な財政出動が必要であることから、財源確保が必須。	中小企業に対する支援の程度に応じて、財政出動の大きさならびに財源確保の必要性が異なる。

コミュニティをみた産業政策

産業政策は従来、産業の保護や育成を目的とした施策が主流でした。例えば、EV開発投資のような次世代のテクノロジーの育成や、宇宙開発投資支援のように将来的なマーケットの覇権争いを有利に進めるための戦略などです。これらの施策は次世代に成長する可能性の高い産業を見極めて、そこに投資をする「産業フォーカス型」であると見なすことができます。貿易黒字を生み出すことができる比較優位産業や経済安全保障上必要な産業、成長産業への補助金・助成金・税額控除の実施と、衰退産業から成長産業への労働移動の促進などが該当します。

他方、近年では米国のオポチュニティーゾーンのように、コミュニティにフォーカスをし、地域の産業を活性化するという施策の広がりが見られます¹⁵。また、コミュニティ単位ではないものの、米国におけるインフラ投資法を通じたビジネス基盤・地域の産業基盤整備など、特定産業の成長ではなく、地域における人材・資金の両方を見たレジリエントなエコシステムの確立を図るための施策も多く存在します。

このようなコミュニティフォーカス型の施策を行うことの利点として、地域の活性化を通じた都市と地域間の格差解消や、地域に根差した雇用の創出に伴う労働市場の拡大などがあげられます。例えば、米国や英国では、都市部への所得の偏在が社会課題として認識され、それに対する解決策

としてコミュニティフォーカス型の施策が用いられています。そこでは、産業の違いを踏まえて施策を展開するよりも、地域の違いを考慮した上で対策を講じるほうが有効だと考えられています。

そして、このような動きの背景には、産業（経済）と社会（地域）をより密接に関連させてエコシステムやサプライチェーンを構築する必要性が高まりつつあると考えられます。すなわち、産業（経済）を主な射程とした従来の「産業フォーカス型」の施策では、少子高齢化といった人口構造の変化やテクノロジーの進歩に伴う急速な都市の発達といった社会（地域）の変化に十分な対応ができず、産業（経済）と社会（地域）の発達に乖離が生じ、結果的に社会課題を生じさせてしまう恐れがあるのです。

今後は、産業（経済）のみならず、社会（地域）を考慮した施策の重要性がますます増加していくと予想されることから、中長期的には産業フォーカス型の施策とコミュニティフォーカス型の施策を両立することができるような、新たなビジョンを描くことが求められています。産業（経済）の発展と社会（地域）の発展の速度の足並みをいかにして揃えるかが、今後の産業政策・分配政策を考える上で重要なポイントといえるでしょう。

図表4 産業フォーカス型とコミュニティフォーカス型の比較

項目	産業フォーカス型	コミュニティフォーカス型
目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定産業や特定技術の保護および育成 ・ 次世代のテクノロジーの開発 ・ 産業別の規制緩和 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 産業（経済）と社会（地域）の連携強化 ・ 地域に根差したエコシステムやサプライチェーンの構築
アプローチする社会課題例	<ul style="list-style-type: none"> ・ 成長の鈍化あるいは低迷 ・ 貿易赤字 ・ 国際競争力の低迷 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都市と地域の所得格差 ・ 労働力人口の減少 ・ 地方創生
施策例	<ul style="list-style-type: none"> ・ American Jobs Planの中のEV開発投資項目（米国） ・ 宇宙開発投資（フランス） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ オポチュニティーゾーン（米国） ・ フリーポートゾーン（英国） ・ デュアルシステム（ドイツ）

15 : Internal Revenue Service 「Opportunity Zones」
<https://www.irs.gov/credits-deductions/businesses/opportunity-zones>

コミュニティをみた産業政策の将来シナリオ

所得格差

産業フォーカス型のアプローチを重視する場合、短期的には支援対象となる特定産業とそれ以外の産業の売上格差が拡大し、結果的に産業間の所得格差が拡大する可能性があるものの、中長期的には産業間のトリクルダウンを通じて所得格差の縮小を目指す方針であると考えられます。ただし、これまでの施策を見ると、トリクルダウンが生じるかどうかは議論が分かれるところかもしれません。

他方、コミュニティフォーカス型のアプローチを重視する場合、地方に居住し、働く人々の所得が増加することから、結果的に所得格差が縮小すると想定されます。

地域格差

産業フォーカス型のアプローチを重視する場合、支援対象となる産業・企業・事業所のある地域は活性化するものの、それ以外の地域との格差が拡大すると想定されます。

コミュニティフォーカス型のアプローチを重視する場合、産業と地域を紐づけた施策の展開がなされることから、都市と地方の格差は縮小すると想定されます。

企業間格差

産業フォーカス型のアプローチを重視する場合、短期的には大企業と中小企業間の格差は拡大するものの、中長期的には産業間トリクルダウンを通じて格差が縮小を目指す方針であることが想定されます。ただし「所得格差」で述べたように、これまでの施策を見ると、トリクルダウンが生じるかどうかは議論が分かれるところかもしれません。

コミュニティフォーカス型のアプローチを重視する場合、中小企業が多い地域の支援施策などの実施も見込まれることから、企業間格差は縮小することが想定されます。

世代間格差

産業フォーカス型のアプローチを重視する場合、世代間の格差は現状からあまり変化せず、景気動向と比例して拡大または縮小の可能性が考えられます。ただし、最新の技術を学んでいる若年層のほうが、賃金の増加機会や就業機会などが高い可能性があります。

他方、コミュニティフォーカス型のアプローチを重視する場合、施策の内容に応じて高齢層と若年層の格差が拡大または縮小の可能性が考えられます。例えば、地域の労働力確保の一環として、高齢者へのサポートを充実させる場合には世代間格差の拡大につながる可能性がある一方、若年層の就業支援により注力する場合には、世代間格差の縮小が想定されます。

財政出動・財源確保

産業フォーカス型のアプローチを重視する場合、研究開発投資やスタートアップ支援にかかる歳出が主なものになると想定されます。

他方、コミュニティフォーカス型のアプローチを重視する場合の財政出動の規模は、施策の内容に依存します。あるいは、米国のオポチュニティーゾーンのように民間資金を循環させる仕組みも一案であると想定されます¹⁶。

16 : Internal Revenue Service 「Opportunity Zones」
<https://www.irs.gov/credits-deductions/businesses/opportunity-zones>

図表5 産業フォーカス型とコミュニティフォーカス型を重視することで想定される将来シナリオ

	産業フォーカス型のアプローチ重視	コミュニティフォーカス型のアプローチ重視
所得格差	短期的には特定産業とそれ以外の産業の間での所得格差が拡大するものの、長期的にはトリクルダウンを目指す。ただし、実際にトリクルダウンが生じるかどうかは不明。	地方居住者の所得の増加が見込まれることから、結果的に所得格差は縮小する可能性がある。
地域格差	支援対象となる産業の工場があるなど、特定の地域での景気が良くなる可能性がある。	コミュニティ単位での施策が展開されることで、都市と地方の格差が縮小する可能性がある。
企業間格差	短期的には大企業と中小企業の間での格差が拡大するものの、長期的にはトリクルダウンを目指す。ただし、実際にトリクルダウンが生じるかどうかは不明。	中小企業の多い地方部に対しての施策が展開される場合、大企業と中小企業の格差は結果的に縮小する可能性がある。
世代間格差	現状からあまり変化せず、景気によって格差が拡大または縮小する可能性がある。	施策の内容次第で、高齢層と若年層の格差が拡大または縮小する可能性がある。
財政出動・財源確保	研究開発投資やスタートアップ支援にかかる歳出が主なものとなる。	施策の内容により規模が異なる。民間資金を循環させる仕組みの構築も一案。



新たな「産業政策×分配」の在り方

(1) 分配にかかる企業の役割

米国を中心に、強い企業を起点とした所得のトリクルダウンの機能不全・格差の拡大に起因する、「直接支援型」へのシフトというトレンドが見受けられます。また、「所得」以外の分配に目を向けると、ドイツ・英国における人材育成関係施策では、従業員の「所属企業」を介さないシステムが拡大しています。

現在、日本における所得の分配は、「賃上げの促進」など、企業を介して国民に所得を分配する流れが主となっています。また、人的資本投資についてもコーポレートガバナンスコードの改訂などを通じて「企業による人的資本投資の拡大」など、企業が分配政策の実行的側面において極めて重要な役割を有しています。しかし、諸外国の状況を見ると、今後は企業規模（中小・中堅・スタートアップ企業）による差、終身雇用制の見直しやジョブ型雇用の拡大、雇用形態の多様化といった状況を鑑みると、企業を介さない「分配」の在り方について、その政策オプションの充実化などが必要となるでしょう。

(2) 大規模な産業政策における力点の在り方

現在、日本では「大規模な産業政策」として、半導体分野をはじめとした、さまざまな大規模投資を含む産業政策の検討が進んでいます。この点について、諸外国がこれまでにない規模と形式の産業政策を展開している旨が政府会議資料などで示されていますが、これらは単純な「企業支援策」ではなく、「地域」や「個」の多様性を保持するための施策として位置づけるほうがよいと考えられます。

例えば、米国の「インフラ投資法」に関して、有識者は「地域における雇用創出」といった地域活性化や格差是正に向けた分配政策として位置づけています。また、ドイツでは産業政策の強化方針として「半導体」などの「守り」の側面を除けば、歴史的に競争力を有し、自国の「分配」の主軸・

源泉でもある「地域の中小企業」などをターゲットとしたものが多くを占めています。このため、地域の中小企業に対して、資金および人的資本投資などの産業エコシステムの強化施策を提供することで、多様なコミュニティの維持に努めています。

このように、各国においては、COVID-19のまん延以前より保持する「自国産業の強み」を軸として、その強みに付随するリスク（米国であれば「所得格差」）を打ち消す施策や、軸たる強みを伸ばす施策（ドイツであれば「地域の中小企業支援」）を果敢に実行しています。

日本において「大規模な産業政策」の検討を行う上では、改めて国益につながる「強さ」を総点検の上、そのリスクの打ち消し、強みを伸ばす政策に力点を設定し、実行することが肝要です。これにより、「地域」や「個」の多様性を保持することが、中長期的な日本の強さにつながるはずです。

(3) 「公平な分配」と「公正な分配」

現在、日本における多くの分配政策は、「国全体に対し、公平さをもって提供する。そのために、大規模な財政出動を伴う」といった施策が多いと考えられます。他方、諸外国の分配政策の考え方は、「地方創生などの課題領域に対し、ミッション志向で、コミュニティなどを豊かにする複数の政策オプションを実行する。結果、市民から見た納得感など『公正さ』を意識した分配政策」です。

今後、日本における「分配政策」の検討においては、「公正な分配」の検討も必要性が一層増えると考えられます。その際には、政策立案の前提として、「公益性」にかかる議論を深めること、EBPM（Evidence Based Policy Making / 証拠に基づく政策立案）などを通じて検証を果敢に行うことも同時に求められるでしょう。



お問い合わせ先

PwC Japanグループ

<https://www.pwc.com/jp/ja/contact.html>



<執筆メンバー>

PwCコンサルティング合同会社

- ・宮城 隆之 パートナー
- ・篠崎 亮 シニアマネージャー
- ・宮坂 修義 マネージャー
- ・栗村 法身 シニアアソシエイト
- ・萩原 桐平 シニアアソシエイト
- ・長沼 裕介 シニアアソシエイト

www.pwc.com/jp

PwC Japanグループは、日本におけるPwCグローバルネットワークのメンバーファームおよびそれらの関連会社（PwCあらた有限責任監査法人、PwC京都監査法人、PwCコンサルティング合同会社、PwCアドバイザリー合同会社、PwC税理士法人、PwC弁護士法人を含む）の総称です。各法人は独立した別法人として事業を行っています。

複雑化・多様化する企業の経営課題に対し、PwC Japanグループでは、監査およびアシュアランス、コンサルティング、ディールアドバイザリー、税務、そして法務における卓越した専門性を結集し、それらを有機的に協働させる体制を整えています。また、公認会計士、税理士、弁護士、その他専門スタッフ約9,400人を擁するプロフェッショナル・サービス・ネットワークとして、クライアントニーズにより的確に対応したサービスの提供に努めています。

PwCは、社会における信頼を構築し、重要な課題を解決することをPurpose（存在意義）としています。私たちは、世界156カ国に及ぶグローバルネットワークに295,000人以上のスタッフを擁し、高品質な監査、税務、アドバイザリーサービスを提供しています。詳細はwww.pwc.comをご覧ください。

発刊年月：2022年8月 管理番号：I202204-12

©2022 PwC. All rights reserved.

PwC refers to the PwC network member firms and/or their specified subsidiaries in Japan, and may sometimes refer to the PwC network. Each of such firms and subsidiaries is a separate legal entity. Please see www.pwc.com/structure for further details.

This content is for general information purposes only, and should not be used as a substitute for consultation with professional advisors.