

# 成長戦略は必要なのか

～成長戦略が経済成長率を高めるという幻想～

Are Growth Strategies Needed? The Illusion that Growth Strategies Lead to a Higher Economic Growth Rate

戦後の高度成長を演出したとも言える池田内閣の「国民所得倍増計画」に代表される経済計画は、「成長戦略」と名前を変えて続いている。今や、自民党、民主党を問わず、新たに誕生した内閣が成長戦略を策定することはひとつの儀式のようにさえなっている。しかし、自由主義経済において計画経済的性格を持った成長戦略を掲げることは、もともと矛盾と限界を内包していたとも言える。さらに、日本の経済成長力が低下し、財政構造の悪化を背景に財政支出をとまなう政策対応の手段が限られてくると、成長戦略の力で経済成長率を上げるという試みの限界がいよいよ明白になってきている。加えて、最近では「デフレ脱却」という新たな課題まで担わされて、成長戦略の迷走に拍車がかかっている。

少子高齢化の進展、世界経済の成長力の低下、日本の国際競争力の劣化、原材料輸入価格の高止まり、といった日本経済を取り巻く大きな環境変化を直視するならば、政府が行うべきことが成長戦略という派手なアドバルーンを揚げることではないことは明らかだ。「成長戦略を梃子に日本経済を再び成長軌道へ」といったお題目はいい加減に卒業する必要があるだろう。

必要とされているのは構造問題に真正面から取り組む国家戦略だ。それは、すぐに成長に結びつくわけではなく、しかも痛みをとまなう政策であり、それだけに反対する人がたくさんいて、何とか実現しても国民の人氣は得られない地味な政策であるかもしれない。しかし、それが正しいと思うのであれば、国民を説得して実現していくことが政治の大事な役割だ。



The Ikeda Cabinet's National Income Doubling Plan can be said to have guided Japan's postwar rapid economic growth. Such economic plans continue to exist and are referred to as growth strategies. Today, it has become like a ritual for a newly formed cabinet—be it Democratic or Liberal Democratic—to develop a growth strategy. However, a free economy putting forth a growth strategy, which hints at some quality of a planned economy, seems to be contradictory and subject to limitations in the first place. Also, as Japan's ability to grow its economy weakens, the country has fewer options in making policy responses that require government expenditure, due to a deteriorating fiscal structure. This makes the limitations in attempting to increase the economic growth rate by putting forth a growth strategy even more obvious. In addition, having to deal with the new challenge of getting out of deflation, the country's growth strategy is increasingly lacking direction. The Japanese economy is being affected by major changes: advanced population aging, decreased growth potential for the world economy, deterioration in Japan's international competitiveness, and continuing high prices of imported raw materials. If these issues are considered in an unbiased manner, it is clear that the government should not put forth a growth strategy like sending up a flashy advertising balloon. We need to put an end to the slogan, "redirecting the Japanese economy to a growth path, using a growth strategy as a lever." What is needed is a national strategy that directly tackles the country's structural problems. Granted, such a policy would not immediately lead to growth, it would also be painful, arousing opposition from many people, and it would be an inconspicuous policy that would remain unpopular among the public even if successfully implemented. However, if politicians consider it to be the right policy, it is their job to persuade the public of it and realize the policy.

## 1 | はじめに

2009年の総選挙で圧倒的な国民の支持を得て誕生した民主党政権は、2012年の総選挙で歴史的な大敗を喫して政権の座を降りることになった。政権を担当したこの3年半の間に民主党内閣は2つの成長戦略を策定した。政権誕生当初こそ、自民党との違いを意識して成長率を高めていくという考え方に距離を置いていた民主党政権だが、早い段階から成長戦略の策定に舵を切っていく。結局のところ、成長戦略という点では、民主党も自民党も大きな違いは出てこなかったのではないかな。

自民政権であろうと、民主党政権であろうと、自由主義経済であるはずの日本において、なぜ計画経済的性格を持つ成長戦略が作られるのか。成長戦略の前身とも言える経済計画にまで遡ってその理由を考えてみる必要がある。世の中では成長戦略が必要だという意見は強い一方で、いざ成長戦略が策定されると、今度は批判の嵐が吹き起こる。なぜこのような期待と失望というパターンが繰り返されるのか。自由主義経済における計画経済的手法に矛盾や限界があるのではないかな。成長戦略が持つ問題点について考えてみる必要がある。

成長戦略は果たして必要なのか。少なくとも高度成長期に作られた経済計画の延長線上にあるような成長戦略は存在意義を失っている可能性がある。ここ数年繰り返して唱えられてきた「成長戦略を梃子に日本経済を再び成長軌道へ」といったお題目はいい加減卒業する必要がある。

## 2 | 民主党政権の成長戦略

### (1) 最初は成長戦略がなかった民主党政権

2009年9月に発足した当初、民主党政権には成長戦略と呼ぶべきものはなかった。民主党が政権交代を果たした2009年の総選挙の時のマニフェストを見ると、「国民の生活が第一」という優先順位に基づいて予算を組み替え、「子育て・教育、年金・医療、地域主権、雇用・経済」に税金を集中的に使う、となっている。具体的な施策と

しては、子ども手当、公立高校の実質無償化、農業の戸別所得補償といった項目が挙がっていた。つまり、成長の果実である税金の再分配に重きが置かれ、成長率そのものを高めていくという考え方は表に出していなかった。また、デフレ脱却などというスローガンもマニフェストに掲げられていなかった。

しかし、2012年の総選挙のマニフェストでは「2020年度までの平均で、名目成長率で3%程度、実質成長率で2%程度の経済成長を目指す」という一文が入っており、「政府・日銀一体でデフレ対策を強力に推進」するとしている。ちなみに、同じ2012年の選挙における自民党の政権公約では、「名目3%以上の経済成長を達成」、「明確な『物価目標（2%）』を設定」といったことが掲げられている。表現や目標数字に違いはあるものの、経済成長力を高めると同時に、デフレを脱却するという基本的な考え方において、自民党と民主党との間に大きな違いはなくなっていたと考えられる。

2009年に政権交代を実現した当初から、民主党政権は、その政策が所得の分配に重きを置きすぎており、分配の元になる成長の果実を増やそうという発想に欠けているとの批判を受けていた。実際、民主党がマニフェストで掲げた政策を実行するための財源を、仕分けによるムダの排除や予算の組み替えだけで捻出しようとする、それは極めて難しい課題であるという現実に直面することになった。政策を実行するためには経済成長率を高めて税収を増やさないといけない、という認識に変わってきたことが、民主党が経済成長重視のスタンスに舵を切った理由と推測できる。

### (2) 「新成長戦略」の策定

成長戦略の不在を批判されていた民主党政権は早い段階で成長戦略の策定に乗り出す。2009年12月には成長戦略を取りまとめる成長戦略策定会議が設置された。民主党政権として初めてとなる成長戦略を策定するにあたり、「新需要創造・リーダーシップ宣言」を出して、自民党時代の成長戦略との違いを強調している。すなわち、過去の成長戦略が失敗した理由として、①そもそもビジ

ョンが欠如していた、②政治的リーダーシップの不足によって実行力が欠如していた、③公共事業依存（第一の道）と市場原理主義（第二の道）という2つの呪縛にとらわれていた、という3つを挙げ、政権交代によって、①「人間のための経済」という明確なビジョンのもと、②政治の強力なリーダーシップによって成長戦略を断固実行し、③「需要」からの成長という第三の道を進むことによって新たな需要を創造していくと宣言した。

この後、成長戦略策定会議で何回か会合を重ね、

2010年6月に「新成長戦略 ～『元気な日本』復活のシナリオ～」が閣議決定された（図表1）。もっとも、成長戦略策定会議の議長としてリーダーシップを発揮するはずの首相は、スタート時の鳩山由紀夫首相から新成長戦略ができ上がったときにはすでに菅直人首相に交代しているという多難な船出となった。

「新成長戦略」では、「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」という3つの課題を掲げ、これらは密接に関連しているとして、一体的に実現することが重要と位置

図表1 新成長戦略の概要

#### 経済指標の目標

1. 2020年度までの年平均で、名目成長率3%、実質成長率2%を上回る成長
2. GDPデフレーターで見て1%程度の上昇。2011年度中に消費者物価上昇率をプラスに
3. 早期に失業率を3%台に低下

#### 7つの戦略分野と21の国家戦略プロジェクト

1. グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略
  - ①「固定価格買取制度」の導入等による再生可能エネルギー・急拡大
  - ②「環境未来都市」構想
  - ③森林・林業再生プラン
2. ライフ・イノベーションによる健康大国戦略
  - ④医療の実用化促進のための医療機関の選定制度等
  - ⑤国際医療交流（外国人患者の受け入れ）
3. アジア経済戦略
  - ⑥パッケージ型インフラ海外展開
  - ⑦法人実効税率引下げとアジア拠点化の推進等
  - ⑧グローバル人材の育成と高度人材等の受け入れ拡大
  - ⑨知的財産・標準化戦略とクール・ジャパンの海外展開
  - ⑩アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築を通じた経済連携戦略
4. 観光立国・地域活性化戦略
  - ⑪「総合特区制度」の創設と徹底したオープンスカイの推進等
  - ⑫「訪日外国人3,000万人プログラム」と「休暇取得の分散化」
  - ⑬中古住宅・リフォーム市場の倍増等
  - ⑭公共施設の民間開放と民間資金活用事業の推進
5. 科学・技術・情報通信立国戦略
  - ⑮「リーディング大学院」構想等による国際競争力強化と人材育成
  - ⑯情報通信技術の利活用の促進
  - ⑰研究開発投資の充実
6. 雇用・人材戦略
  - ⑱幼保一体化等
  - ⑲「キャリア段位制度」とパーソナル・サポート制度の導入
  - ⑳新しい公共
7. 金融戦略
  - ・総合的な取引所（証券・金融・商品）の創設の推進

づけた。そのうえで、強い経済を実現するために、「グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略」、「ライフイノベーションによる健康大国戦略」、「アジア経済戦略」など7つの戦略分野において成長戦略を推進していくとした。さらに、これら7つの成長分野における有効な施策を選定し、その中でも経済成長に特に貢献する21の施策を「21世紀の日本の復活に向けた21の国家戦略プロジェクト」として提示している。ちなみに、21というプロジェクトの数はたまたまそうなっただけであって、よもや21世紀だから21という数字合わせをしたということではないと思いたい。

「新成長戦略」では、7つの成長分野での戦略プロジェクトの推進によって、新たな需要と雇用を創造し、2020年度までの期間において、平均で名目3%、実質2%を上回る成長率を目指すとともに、失業率は早期に3%台に低下させるという目標を提示した。また、物価については、デフレを終わらせ、GDPデフレーターで見て1%程度の上昇を目指すと同時に、2011年度中には消費者物価上昇率をプラスに持っていくという短期間でのデフレ脱却を目標に掲げたが、後者の目標は実現しなかった。

前述の通り、2009年の選挙のときの民主党のマニフェストにはデフレについての記述はなかったが、「新成長戦略」ではデフレ脱却を重要政策課題と位置づけることになった。具体的には、2020年度までの期間をフェーズⅠ（デフレ清算期間）とフェーズⅡ（成長力を高める期間）に分け、フェーズⅠでは「デフレの終結をマクロ経済運営上の最重要課題と位置づけ、デフレによって抑えられている需要の回復を中心に、政策努力を行う」とし、フェーズⅡでは、①二度とデフレに戻ることをないよう、さらに安定的な物価上昇を維持するとともに、着実な経済成長を実現する、②財政面では「財政運営戦略」で示す財政健全化目標の実現に向け、さらなる取り組みを進める、③需給ギャップの解消を受け、需要と供給のバランスの取れた成長を促す政策を実行する、としている。

「新成長戦略」におけるデフレ脱却の考え方は、それに

先立つ自民政権時代の政府見解に沿ったものである。政府の公式見解では、デフレ脱却とは「物価が持続的に下落する状況を脱し、再びそうした状況に戻る見込みがないこと」と定義している。また、その判断にあたっては、「足元の物価の状況に加えて、再び後戻りしないという状況を把握するためにも、消費者物価やGDPデフレーター等の物価の基調や背景（例えば、需給ギャップやユニットレーバークスト（単位あたり労働費用）といったマクロ的な物価変動要因）を総合的に考慮し慎重に判断する必要がある」としている。「新成長戦略」の策定を経て、民主党のマクロ経済政策運営は自民党時代の政策運営に大きく近づくことになった。

### （3）「日本再生戦略」の策定

2010年9月に、「新成長戦略」の実現を推進・加速することを目的に、内閣総理大臣を議長とする新成長戦略実現会議が発足した。その後2011年3月11日に東日本大震災が発生すると、震災の影響を踏まえた「新成長戦略」の検証を行ったうえで、日本再生のための戦略を検討することになった。中でも、原発事故とそれにとまなう電力制約を踏まえ、「革新的エネルギー・環境戦略」の策定に向けた議論を重点的に行った。

2012年7月に「日本再生戦略 ～フロンティアを拓き、『共創の国』へ～」が閣議決定された。ここで、副題にあるフロンティアと共創の国について説明しておく。まず、「フロンティアを拓き」とあるのは、日本は世界に先駆けて高齢社会やエネルギー制約等さまざまな困難に直面しているが、これらの困難を、日本にとってのフロンティアとしてとらえ、切り拓いていくことを目指すということの意味する。また、日本が直面するさまざまな課題に対する解決策を見いだすためには、社会の多様な主体が、現在使っている、あるいは眠らせている能力や資源を最大限に発揮し、創造的結合によって新たな価値を「共に創る」ことが必要であり、それが「共創の国」ということだ。ちなみに、「日本再生戦略」によると、「共創の国」は、「すべての人に『居場所』と『出番』があり、全員参加、生涯現役で、各々が『新しい公共』の



図表2 日本再生戦略の概要

## 経済指標等の目標

1. 震災からの復興と福島の再生を最優先
2. 2020年度までの年平均で、名目成長率3%、実質成長率2%程度の成長
3. デフレからの脱却を確実なものにする

## 11の戦略と38の重点施策

1. グリーン成長戦略
    - グリーン部素材が支えるグリーン成長の実現
    - 次世代自動車での世界市場獲得
    - 蓄電池の導入促進による市場創造と非常時でも安心な社会の構築
    - グリーン・イノベーションによる海洋の戦略的開発・利用
    - エネルギーの地産地消を実現するスマートコミュニティの構築及び海外展開
  2. ライフ成長戦略
    - 革新的医薬品・医療機器創出のためのオールジャパンの支援体制、臨床研究、治験環境等の整備
    - 医療機器・再生医療の特性を踏まえた規制・制度等の確立、先端医療の推進
    - 1.5万人規模のバイオバンク構築による東北発の次世代医療等の実現
    - ロボット技術による介護現場への貢献や新産業創出／医療・介護等周辺サービスの拡大
  3. 科学技術イノベーション・情報通信戦略
    - 科学技術に係る人材育成の強化等による国際競争力強化
    - 基礎研究から実用化までのイノベーションの強化
    - 情報通信技術の徹底的活用と強固な情報通信基盤の確立
  4. 中小企業戦略
    - ちいさな企業に光を当てた施策体系の再構築
    - 金融円滑化法の期限到来も踏まえた中小企業への支援
  5. 農林漁業再生戦略
    - 戸別所得補償制度の更なる推進と新規就農の促進
    - 6次産業化等夢のある農林漁業の実現
  6. 金融戦略
    - 国民金融資産の形成支援を通じた成長マネーの供給拡大
    - 政策金融・官民連携による資金供給の拡大
    - 金融円滑化法の期限到来も踏まえた中小企業への支援（再掲）
    - アジアにおける我が国企業・金融機関・市場の地位確立
  7. 観光立国戦略
    - 訪日外国人旅行者の増大に向けた取組、受入環境水準の向上
    - 観光需要の喚起
  8. アジア太平洋経済戦略
    - アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築を含む経済連携の推進
    - パッケージ型インフラ海外展開支援
    - 新興国の中間層など世界の成長市場の開拓、クールジャパンの推進等
    - ヒト・モノ・カネの受入拡大とアジア拠点化の推進等
    - 農林水産物等の輸出促進と國酒など我が国「食」の海外市場拡大
  9. 生活・雇用戦略
    - 若者を取り込んだ成長に向けた戦略的取組の推進
    - 女性の活躍促進による経済活性化 ～働く「なでしこ」大作戦～
    - 戦略的な生活支援の実施
  10. 人材育成戦略
    - 6・3・3制の柔軟化等による意欲ある地域の取組の推進
    - 大学ビジョンに基づく高等教育の抜本的改革の実施
    - グローバル人材の育成と社会人の学び直し等の推進
  11. 国土・地域活力戦略
    - 活性化の突破口となる総合特区、環境未来都市等の活用、「新しい公共」の活動促進
    - 良質な住宅ストックの供給と不動産流通システムの改革
    - 集約型のまちづくりや次世代型生活への対応
    - 大都市等の再生と災害に強い国土・地域の構築
- 【世界における日本のプレゼンス（存在感）の強化】
- 戦略的、効果的なODAの推進等による「人間の安全保障」の実現への貢献
  - 日本の強み・魅力の発信と日本的な「価値」への国際理解の促進

担い手となる社会である。そして、分厚い中間層が復活した社会である。そこでは、一人ひとりが、生きていく上で必要な生活基盤が持続的に保障される中で、活力あふれる日常生活を送ることができる」という夢のような国だそうだ。

「日本再生戦略」でも、「新成長戦略」と同様にたくさん戦略分野が提示されている（図表2）。まず、グリーン成長戦略、ライフ成長戦略等「新成長戦略」で示されていた7つの成長分野に加えて、合計11の成長戦略が提示され、それらの戦略の中では合わせて38の重点施策が掲げられた。ちなみに、これら重点施策を推進するための改革工程表での取り組みは約450に達している。

その一方で、38の重点施策の中から、①グリーン（革新的エネルギー環境社会の実現プロジェクト）、②ライフ（世界最高水準の医療・福祉の実現プロジェクト）、③農林漁業（6次産業化する農林漁業が支える地域活力倍増プロジェクト）という3つの重点分野と、④担い手としての中小企業（ちいさな企業に光を当てた地域の核となる中小企業活力倍増プロジェクト）という4つを、日本再生の4大プロジェクトとして優先的に実施することとした。

マクロの経済目標については、「新成長戦略」と基本的には変わらなかった。成長率については、2020年度までの平均で、名目成長率3%程度、実質成長率2%程度を目指すとしている。細かく言うと、「新成長戦略」では「上回る」としていた目標を「程度」としているの、ややハードルを下げたわけだが、ここ数年の成長率から見るとかなり高い目標であることに変わりはない。また、相変わらずデフレ脱却を日本経済にとっての最大の課題として位置づけており、日銀による金融緩和と「日本再生戦略」の実行によって、これを実現するとした。

### 3 | なぜ成長戦略が作られるのか

#### (1) 成長戦略の起源は中期経済計画

日本は自由主義経済であるが、一国の経済成長には国が責任を持つという考え方、すなわち計画経済の発想が

根強いようだ。これは、日本経済の歴史的な背景と関係しているのではないかと。まず、1937年に日中戦争が始まって以降は経済面から戦時体制を維持できるように、統制経済の色彩が強くなった。45年に戦争が終わると今度は焼け野原からの復興を国を挙げての事業として行う必要が出てきた。復興に必要な石炭と鉄鋼を集中的に生産していく「傾斜生産方式」が採用され、復興のための資金を供給するために復興金融公庫が設立された。戦時体制維持のために行われていた統制経済的考え方が、経済復興においても形を変えて続いていたと考えることもできよう。

その後、1950年に朝鮮戦争が始まり、その特需によって日本経済の成長環境が整ってくると、計画的に経済を成長・発展させていこうという考え方に立って、数年おきに経済計画が作られるようになった（図表3）。池田勇人内閣のときに策定された有名な「国民所得倍増計画（1960年）」を含め、鳩山一郎内閣からの歴代内閣はそれぞれの経済計画を提示していたと言える。また、第三次まで続いた佐藤栄作内閣では、それぞれの内閣で合計3つの経済計画を策定している。こうして、新たに組成される内閣がそれぞれ、日本経済の中期的な計画・ビジョンを提示するというスタイルが定着してきた。

もっとも、計画の目指すところは、その名称の変遷からも推測できるように、高い経済成長を目指す経済計画から、均衡の取れた発展、生活の豊かさも追求する経済社会計画に変貌してきた。こうした変化は、日本経済が高い成長を遂げる一方で、大都市圏や太平洋ベルト地帯等一部地域へ経済活動や人口が集中するようになり、国土の均衡の取れた発展が必要という考えが生まれてきたことが背景にある。加えて、経済成長を優先して経済規模が拡大しても国民の生活水準向上が遅れているのではないかと、という反省が生まれてきたことも、こうした変化の背景にあると考えられる。

「計画」という言葉が使われたのは、村山富一内閣で策定された「構造改革のための経済社会計画（1995年）」が最後となる。バブルが崩壊した後は経済成長率が一段

図表3 戦後の経済計画一覧

名称	策定年月	策定時内閣	計画期間（年度）	実質成長率目標 （計画期間平均）	計画期間の 成長率実績
経済自立5カ年計画	1955年12月	鳩山一郎	1956年度～60年度	4.9%	8.9%
新長期経済計画	1957年12月	岸信介	1958年度～62年度	6.5%	9.8%
国民所得倍増計画	1960年12月	池田勇人	1961年度～70年度	7.8%	10.0%
中期経済計画	1965年1月	佐藤栄作（第1次）	1964年度～68年度	8.1%	10.0%
経済社会発展計画 —40年代への挑戦—	1967年3月	佐藤栄作（第2次）	1967年度～71年度	8.2%	9.7%
新経済社会発展計画	1970年5月	佐藤栄作（第3次）	1970年度～75年度	10.6%	5.1%
経済社会基本計画 —活力ある福祉社会のために—	1973年2月	田中角栄	1973年度～77年度	9.4%	3.4%
昭和50年代前期経済計画 —安定した社会を目指して—	1976年5月	三木武夫	1976年度～80年度	6%強	4.3%
新経済社会7カ年計画	1979年8月	大平正芳	1979年度～85年度	5.7%前後	3.5%
1980年代経済社会の展望と指針	1983年8月	中曽根康弘	1983年度～90年度	4%程度	5.0%
世界とともに生きる日本 —経済運営5カ年計画—	1988年5月	竹下登	1988年度～92年度	3.75%程度	4.0%
生活大国5カ年計画 —地球社会との共存を目指して—	1992年6月	宮澤喜一	1992年度～96年度	3.5%程度	1.4%
構造改革のための経済社会計画 —活力ある経済・安心できる暮らし—	1995年12月	村山富市	1995年度～2000年度	3%程度 (96年度～00年度)	0.8%

出所：内閣府ホームページより作成

と低下し、経済社会の目標を立てて、それを計画的に達成していくという計画経済的スタイルがいよいよ当てはまらなくなってきたからだろう。また、このころから、「(構造)改革」という言葉が使われるようになってくる。バブル崩壊後の日本経済の停滞に直面し、単に成長率を高めようとしても無理であり、経済構造の改革を進めないと経済成長力が高まらないという考えが広がってきたためと考えられる。

2001年に内閣府に経済財政諮問会議が設置されると、政府の中期ビジョンはこの会議で議論され策定されるようになった。小泉純一郎内閣では、経済財政諮問会議において、構造改革の起点となる「経済財政運営および経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）」が策定され、それが毎年改定されると同時に、中期的な経済財政運営の基本方針である「構造改革と経済財政の中期展望（改革と展望）」が策定され、こちらも毎年改定されるようになった。目先の経済成長よりも構造改革を推進し、結果として経済成長力が高まっていくという考え方が根底にあった。

この考え方を象徴するスローガンが「改革なくして成長なし」ということになる。ただ、改革と成長という2つの概念は対立するものととらえられることがよくある。実際、経済成長率が低下してくると、構造改革が経済成長を阻害しているという批判も出てくる。構造改革を推進した小泉内閣も2006年に「経済成長戦略大綱」を策定し、その後の自民党内閣では経済成長戦略大綱を改定する等、成長戦略を策定するようになった。この流れが、最初に述べた民主党の成長戦略に受け継がれていたと考えられる。

## （2）計画経済的な発想の成功体験

高度成長期の経済計画から低成長時代の成長戦略へと、日本経済の変貌にあわせて内容は変わってきているが、政府が一国の経済成長に政策的に関与するという計画経済的な考え方は形を変えて続いている。米国のような自由主義国における市場経済と中国のような共産主義、社会主義の国における計画経済は基本的には互いに相容れない概念であるはずだが、日本は自由主義経済の国でありながら、中期的な経済計画を作り続けてきた。発展途

上段階では計画的、あるいは政策的に経済成長を達成していくことは珍しいことではないが、経済規模が拡大し、一人あたりの所得水準が高まってくるにつれて、そうした政策対応は現実的でなくなってくる。

日本でも、前述の通り、経済が成熟し経済成長率が低下してくるにつれて、経済計画という言葉が使われなくなってきたが、それでも政府が成長戦略を策定し、政策的に関与して経済成長目標を達成するという対応がとられている。これは、他の先進国に比べて特異な状況と言えよう。高度成長期を彩った国民所得倍増計画の成功体験があまりに強烈だったことが、経済計画、あるいは成長戦略に対する根強い期待を生み出しているのではないか。

1960年12月に策定された国民所得倍増計画は、計画期間である1961年度～1970年度の10年間で所得を倍増させる（年平均成長率7.8%）計画であったが、実際には10.0%とそれを上回る成長を実現した。10年間で所得を倍にするという分かりやすいキャッチフレーズで国民に高成長の可能性を啓蒙し、しかも実際には計画を超過達成したという点で、この国民所得倍増計画は日本の経済計画の輝かしい成功例と評価されている。同時に、最近の成長戦略がいかに稚拙であるかという批判における比較対象として、この国民所得倍増計画が使われることも少なくない。たしかに、最近の成長戦略は経済成長の目標数値が低いにもかかわらず、その低い目標すら達成できていない。

国民所得倍増計画の何がすばらしかったかと言えば、それは、当時の経済環境を綿密に分析して、10年間で所得を倍増させることは可能だということを確認し、それを経済計画として提示し、国民に豊かになれるという希望を与えたことだ。しかし、この計画が策定されたことによって成長力が高まり高度成長が可能になった、とまで言ってしまうと、それは過大な評価になってしまうのではないか。

経済成長を実現するのはあくまで民間の経済活動だ。もちろん、経済活動を行うのに適した道路や港湾等の社会資本を整備したり、円滑に経済活動が行えるように法

制度を整備したりといったことは、経済成長力を高めるために政府が行うべきことだが、政府が行えるのはそうした環境整備であって、魔法のような計画ができ上がったから一国の経済成長率が高まるということはない。そういう幻想を世の中に与えてしまったとしたら、それは国民所得倍増計画が残した「負の遺産」ということになるだろう。今の日本で、どんな経済計画あるいは成長戦略を作っても、高度成長が実現することはなく、成長率を高めることは容易ではない。

政府の役割に対する過大評価は産業政策においても存在している。日本の高度成長を牽引した鉄鋼業、自動車産業、電気機械工業、電子部品工業といった産業は、通商産業省が中期的な産業ビジョンのもとで育てた、という神話である。もちろん、優遇税制や補助金等を使ったさまざまな産業政策が、ある産業の成長にまったく影響しないということはない。しかし、成長の可能性を秘めているから、そうした政策が効果を発揮するのである。また、政策による助けがなくても、そうした産業はかなり成長できたのではないか。産業政策の影響がどの程度であったかを検証することは難しい。

ただ、少なくとも高度成長期には、これから伸びる産業というのは、ある程度明確にイメージすることができたのではないか。まず、世界経済の成長とともに需要が伸びていく製品を見つけやすかった。また、それまで先進国で生産されていた成長分野の製品を新たに生産できる国は限られていた。言い換えれば、多くの新興国が工業生産力を高めている現在とは違っていた。さらに、もちろん競争はあったが、最先端の技術を導入してそれを生産工程に組み入れることができれば、優位な競争力を確保することができた。今はこうした条件が満たされていない。産業の成長を阻害している規制を緩和する、あるいは技術力はあるが、企業としても成長はおぼつかないというベンチャービジネスが成長できるような制度やシステムを整えていくといった政策は企業の活動を活発にするという意味で重要だろう。しかし、国がこれから伸びる産業を提示するなどということはなかなかできる



ことではない。

### (3) 成長率の低下とともに高まる成長戦略への期待

高度成長期が終焉し、経済成長率が長期的に低下してきた。バブルが崩壊してから20年ほどの間の経済成長率は限りなくゼロ成長に近い。日本を取り巻く経済環境を冷静に分析すれば、もはや高度成長期に戻ることはもちろんのこと、バブル崩壊前の中成長に戻ることも難しそうだ。しかし、頭では理解していても、なかなか現実を受け入れることには抵抗がある。結果として、成長戦略、あるいは産業政策に対する期待が高まってくる。

すでに述べたように、2000年代中ごろから自民党、民主党を問わず、経済成長戦略を再び策定するようになった。マスメディアの論調も、「日銀が強力な金融緩和を継続すると同時に、政府が成長戦略を提示してデフレを脱却していくことが重要だ」といったものが目立つ。もはや、新たに誕生する内閣は、その政権の成長戦略を提示することがひとつのセレモニーになってきた感がある。しかし、ほとんど国民に読まれることなく終わる成長戦略なるものを、多くの官僚のエネルギーを投入して作る意味があるのか。少なくとも意味がある成長戦略が提示できているとは思えない。

新たに内閣が誕生するたびに、成長戦略を掲げること求めてきたマスメディアの論調は、戦略を提示したとたん、「実現性に乏しい」、「総花的である」、「具体性に欠ける」といった批判一色になる。新しい内閣が誕生するたびにこの期待と失望が繰り返される。しかも、最近では平均1年程度で内閣が交代しているので、下手をすると毎年この成長戦略を巡る儀式が繰り返されることになりかねない。これは明らかに無駄の繰り返しだ。たしかに、成長戦略に対する批判はもっともなところがあるのだが、高度成長期の国民所得倍増計画に代表される経済計画に対する幻想があるがゆえに、成長戦略に対する期待が過度に大きなものになり、それが失望と批判を大きなものにしてしまうのではないか。失望することが分かっている成長戦略に期待するのはあまり生産的でない。

## 4 | 成長戦略の問題点を考える

### (1) 達成不能な成長目標の提示

現実の成長率が低くなるのに反比例して、成長戦略に対する期待は高まってくる。国民の夢を実現したとして、「国民所得倍増計画」に対する評価は高まるばかりだが、決して魔法によって夢を現実のものにしたわけではない。今の時代に、国民所得倍増計画を提示したところで、それこそ夢物語になってしまう。繰り返しになるが、国民所得倍増計画は高度成長の実現可能性を的確に提示したことに意義がある。言い換えれば、あの時代だからこそ所得の倍増が可能となったのだ。実際、池田内閣に続く佐藤内閣の3つの経済計画ではさらに高い成長率を掲げていたが、2つ目までは計画を上回る経済成長を達成できた。

しかし、佐藤内閣の3つ目の経済計画となる「新経済社会発展計画」では、計画期間（1970年度～75年度）中に、ニクソンショックとその後の変動相場制への移行、さらに第一次石油ショックという大きな出来事があり、成長率は大きく低下し、計画を大きく下回る結果となった。その後の田中内閣の「経済社会基本計画－活力ある福祉社会のために－（計画期間：73年度～77年度）」では、9.4%という高い成長が計画されたが、高度成長期の終焉と重なり、計画期間中における実際の成長率は3.4%と計画を大きく下回る結果となった。

このように、経済環境が変わってくれば、いくら昔と同じ高い成長計画を提示してもそれを実現することはできない。さすがに高度成長期は過去のものになったという認識が広がり、三木内閣以降の経済計画では徐々に低い成長率が目標とされるようになったが、それでも実際の成長率は低くした計画をさらに下回る状況が続いていた。この間、計画を上回る経済成長率を実現したのは、中曽根内閣の「1980年代経済社会の展望と指針（計画期間83年度～90年度）」（計画4.0%程度、実績5.0%）と竹下内閣の「世界とともに生きる日本－経済運営5カ年計画－（計画期間88年度～92年度）」（計画3.75%

程度、実績4.0%)であった。もっとも、この2つの計画期間はバブル期を含んでおり、目標を達成したからそれでよかったという状況ではない。

つまり、成長率は高ければ高いほどよいというものではない。その時および将来にわたって想定される経済環境をしっかりと認識し、同時に日本経済が持てる資源を有効に活用して達成できる潜在的な成長能力を把握すれば、日本経済の適正な成長力、あるいは潜在成長力を想定することができる。その成長力が計画として提示されるべき成長率と考えられる。もっとも、これは計画というよりも見通しに近い数字ということになる。潜在成長力を上回るような成長率はバブルの要素を含んだものである。また、潜在成長力を上回る成長を計画として掲げてしまうと、それを達成すること自体が景気の過熱やバブルをもたらすことになってしまう。

「国民所得倍増計画」の策定において重要な役割を果たした経済学者の下村治博士は、その後日本経済が石油ショックを経験する等、高度成長を支えてきた基盤が崩れてくると、ゼロ成長を主張するようになった。その後の日本経済は一気にゼロ成長に突入したわけではないが、日本経済を取り巻く環境の変化が成長に及ぼす影響を的確に分析していたと言えよう。世の中では、今こそ「国民所得倍増計画」に学ぼうという意見も聞かれるが、学ぶとすれば、それは高い成長目標を掲げたという表面的なことではなく、その背後にある、現実を冷静に分析し、それをもとにあるべき経済成長の姿を導き出したという姿勢ではないか。

## (2) 目先の成長率と潜在成長率の混同

経済計画あるいは成長戦略なるものが、目先の成長率をターゲットにしているのか、それとも中期的な潜在成長力のあるべき水準を目標にしているのか。この問題はあまりしっかりと詰められていないようだ。

自由主義経済における経済計画というのは、相反する概念を融合しており、曖昧な要素を内包している。社会主義国ではないので、経済計画を策定しても国家が経済活動の当事者となり経済成長を実現していくわけではな

い。自由主義経済における経済計画は、中期的な経済のあるべき姿の提示である。目標の提示でもあるのだが、その目標を実現させる当事者はあくまで民間企業をはじめとする民間の経済主体であり、政府ではない。また、政府は民間企業の経済活動を統制する強制力を持っているわけではなく、せいぜい税制や補助金政策を使って特定分野の成長を促進したり、社会インフラの整備によって経済活動を活発にしたりといった間接的な関与にとどまらざるを得ない。そうした関与すら、財政赤字が拡大した昨今では難しくなっている。

日本経済が高成長を達成する力があり、政府に経済基盤の整備や産業政策を遂行する財政力がある時代には、経済計画の策定と遂行が高度成長を達成するといった幻想を国民に抱かせることが可能であったかもしれない。しかし、成長力が低下して財政構造が悪化してくるとそうしたことすらできなくなる。自由主義経済における経済計画は、戦後の復興から高度成長期にいたるまでの一時期においては機能し得るものだったかもしれないが、経済が発展し成熟するにつれて機能しなくなる。そうした限界は経済計画を成長戦略と名前を変えたところでごまかせるものではない。中期的な経済成長率を目標として掲げ、それを達成しようとすることは、今の時代に適切な経済運営とは言えないだろう。

もっとも、経済計画において掲げられる中期的な成長率と、成長戦略で提示される成長率では、その持つ意味合いが微妙に違っていると考えることもできよう。すなわち、経済計画における成長率は達成することが期待される現実の成長率であるのに対し、成長戦略における成長率は中期的に達成されることが期待される潜在的な成長力ととらえることができる。日本経済の成長率が低下しているのは、少子高齢化等を背景に日本経済の潜在的な成長力が落ちていることが原因であり、さまざまな施策によって低下してしまった潜在成長率を高めていくことが成長戦略の目指すところと考えられる。

しかし、潜在成長力であっても、それを政策的に高めていくことはやはり難しく、そのレベルを定量的に検証

していくことも同様に難しい。いずれにしても、経済成長率の数字を提示することはあまり意味を持つとは思えない。それどころか、ひとたび数字を提示してしまうと、たとえそれが中期的に期待される潜在成長力であったとしても、達成すべき現実の成長率と位置づけられてしまう恐れがある。潜在成長率が高まっているのであれば、現実の成長率も高まらないとおかしいと認識されてしまうからだ。そうすると、成長戦略の成長力目標を達成するために、大型の経済対策を実行して成長率を押し上げようという議論が出てきてしまう。経済成長力を高めることによって財政構造を改善し、社会保障の負担の増加に耐えられるようにしようという方針だったはずが、財政構造を悪化させてでも目先の経済成長率を維持しようという本末転倒の議論になってしまう。そこが問題だ。

### (3) デフレ脱却が目標に加わりさらに混迷

達成できそうもない経済成長率目標を掲げることも問題だが、そこにデフレ脱却という目標まで加わると、成長戦略はさらに混迷の度を深めることになる。

デフレ脱却を目指すということは、GDPデフレーターや消費者物価といった物価指標を前年比プラスの領域に持っていくということだ。これは成長率の目標以上に高いハードルと言えよう。まず、技術的な話をすれば、原油など原材料価格の上昇は日本経済にとっては、輸入価格の上昇を意味するので、景気動向にかかわらずGDPデフレーターを低下させる要因となる。つまり、政策的に関与できない外部要因が大きく影響してくるわけだ。また、国内の需給動向を反映する国内需要デフレーターや消費者物価は、景気の動向の結果として、遅行して現れてくる数字だ。経済成長率の目標達成すらおぼつかないのに、景気の回復による需要拡大が、需給ギャップを縮小・反転させるというプロセスを経て実現する物価目標を達成するということは一段と高い課題となる。

そもそも、成長率と物価という2つの指標を目標に掲げること自体が混乱のもとだ。片方の目標は達成しているが、もう片方は達成できていないという状況が起こり得る。たとえば、景気回復が続いて成長率目標は達成し

ているが、デフレは続いているという状況になった場合、これをどう評価するのか。逆に、景気は低迷しているが、原油価格の上昇や円安による輸入物価の上昇により国内の消費者物価が上昇している状況、すなわちスタグフレーションに陥った場合はどう考えたらよいのか。常識的に考えれば、景気動向の方が物価に優先するはずだ。そうであれば、デフレ脱却といった物価動向を目標に掲げる必要はないはずだ。

しかし、それでもデフレ脱却を達成すべき課題として掲げるとことは、物価指標に景気に先行する指標としての意味合いを持たせているからだ。「日本経済を再生するためにはまずもってデフレを脱却することが喫緊の課題である」といった政治家の発言がこれを象徴している。

デフレが経済に悪影響を及ぼすというロジックとしてよく使われるのは、実質金利の上昇である。実際に借入れを行う際の名目金利を物価指標で割り引いた実質金利が高まれば、お金を借りている人の実質的な返済負担は高まり、結果としてお金を借りて設備投資、住宅投資、あるいは自動車のような大きな買い物をしようとしている企業や個人の経済活動を抑制するというものだ。これは考え方としては正しい。しかし、年率1%程度消費者物価が下落したとして、それがどれほど投資等の経済活動に影響を及ぼすというのか。逆に、消費者物価が1~2%上昇してインフレになれば、借入れを増やしたり、新たに借入れをしようとする人や企業が増えて、設備投資、住宅投資、個人消費が活発になるのか。そんな単純な話ではあるまい。

デフレが経済にとってマイナスだという別のロジックとして、デフレが恒常的になり将来物価が下がるというデフレ期待が消費者の間に広がると、個人消費が先延ばしされるということも言われている。たしかに、価格の下落が顕著なデジタル家電等の耐久財では価格の下落を見越して消費者が購入を少し先延ばしするような行動をとることはあろう。しかし、その製品が必要だから購入を検討しているのであり、いつまでも先延ばしするわけにはいかないのも事実だ。タイミングが多少後ズレして



も購入されるのであれば、消費低迷の要因とするのは適当でない。企業の設備投資にしても、個人の消費活動にしても、それらを決定する要因としては、小幅な物価の変動よりも景気動向や賃金動向の方が重要である。デフレを脱却してインフレになることが、日本経済の再生にとって重要な意味を持つとは考えにくい。

#### (4) 成長戦略に縛られる政策運営

成長戦略が、デフレ脱却をスローガンに掲げることによって、金融政策に対する過度な期待が生まれてくることも問題だ。政府の成長戦略の推進と日銀による強力な金融緩和で政府と日銀が一体となってデフレ脱却に取り組むと言えば、聞こえはよいが、日銀に圧力をかけて金融緩和を引き出すのが政治家や政府の仕事と言わんばかりのパフォーマンスが目立っている。これは、民主党、自民党といった政党の違いを問わず、多くの政治家に共通の行動パターンだ。金融政策にばかり焦点が当たって、政府が本来やるべき仕事の方が霞んでしまっていないか。「非伝統的な思い切った金融緩和でデフレ脱却」という発言が新聞紙面で踊る一方で、他の大事な政策はどうなっているのか。

2012年12月の総選挙で金融政策が争点になったのが象徴的であった。もっとも、争点になったと言っても、各党の主張に大きな差があったわけではない。程度の差こそあれ、押しなべてどの党も日銀にさらなる金融緩和を求めていくという主張であった。しかし、少子高齢化の進行、世界経済の成長力の低下、新興国の勃興と日本の競争力の低下、原材料価格の高騰等、さまざまな環境変化に直面して袋小路に入っている日本経済の先行きが、金融緩和によるデフレ脱却で開けてくるとはとても思えない。

そもそも、望ましい物価上昇率は1%か2%かなどということが議論されている状況は異様ですらある。少なくとも多くの人々にとっての関心事ではない。日銀が行っている「生活意識に関するアンケート調査（2012年9月調査）」によると、まず、現在の物価に対する実感としては、1年前と比べて「ほとんど変わらない」という回

答（44.0%）が最も多い一方で、下がった（「かなり下がった」と「少し下がった」の合計）、つまりデフレだと答えている人は11.3%にとどまっている。次に、1年前に比べて物価が下がったと回答した人にその感想を聞くと、「どちらかと言えば、困ったことだ」と答えた人が30.9%となっている。物価が下がったと答えている人が全体の1割、そのうち、物価の下落が困ったことだと答えている人が3割なのだから、デフレで困っていると感じている人は全体の3%に過ぎないということになる。

安倍首相は、選挙中から主張していたデフレ脱却、2%のインフレターゲットの導入、大胆な金融緩和といった方針に対して国民からの支持を得られたとしているが、自民党が大勝したことをもって、国民が自民党のデフレ脱却方針を積極的に支持したとまでは言えまい。デフレ脱却が国民にとっての大きな関心事であれば、投票率が戦後最低を記録することはなかったのではないか。

一方で、デフレ脱却を目標に掲げることが他の重要な政策の実行を難しくしてしまうことにもなる。すでに述べたように、先の自民党政権のときに出されたデフレ脱却に関する政府見解に従うと、仮にさまざまな物価指標が上昇に転じたとしてもデフレ脱却宣言など簡単にはできない。そして、デフレ脱却宣言ができない限り政策は次のステップに移れないことになりかねない。たとえば、デフレを脱却するまでは消費税率引き上げなどもつてのほかということになるからだ。デフレを脱却するまで財政健全化目標の実現に向けた取り組みはできないことになる。

消費税率引き上げに限らず、重要な政策はなんらかの痛みをとまなうものであり、国民の多くが賛成するというものではない。何を行うにも、日本経済がデフレで苦しんでいるときに何事だということになってしまう。そうした状況を避けるために、とにかく財政・金融政策を総動員して、成長率を押し上げて物価上昇率もプラスにしようという政策もおかしな話だ。財政構造の改善を目指した消費税率引き上げを実現するために、大型の経済対策を打って財政構造を悪化させてしまうのでは本末転倒



である。そもそも、デフレを脱却してインフレになったら日本経済が復活するという保証すらない。

### (5) 戦略が多すぎる

実現しようという成長率目標が高いことが影響しているのかもしれないが、成長のための戦略の数が多すぎる。民主党政権が最初に策定した「新成長戦略」では7つの成長分野で21の国家戦略プロジェクトが提示された。次に策定された「日本再生戦略」では、11の成長戦略の中で38の重点施策が掲げられ、それを推進するための工程表での取り組みはおおよそ450に達した。しかし、成長戦略は戦略の多さを競うものではないはずだ。本当に役に立つ戦略はひとつでも役に立つものだ。そして、それがよく練られたものであれば、長期にわたって有効なはずだ。内閣が変わるたびに、しかも毎年のように戦略が策定されるということは、それぞれの戦略はあまり役に立っていないということだろう。業績の上がらない企業が毎年のように中期経営計画を策定するようなものだ。

こうして、成長戦略が出てくるたびに「総花的である」という決まり文句の批判が出てくる。しかし、民間企業においてもこれからの成長分野を見つけるのが難しいときに、情報と有能な人材が集まっているとされる政府であれば有力な成長分野を提示できるはずだと考えるところに無理がある。高度成長期であれば、これから伸びる分野がある程度イメージできたが、今は難しい。各省庁から上がってくる成長が見込まれる戦略分野をなるべく幅広く取り上げて、成長戦略にはめ込んでいくという作業に多くの労力が投じられることになる。結果としてたくさんの戦略分野が並んだ膨大な成長戦略ができ上がってしまう。

いずれにしても、戦略が多すぎるとそれを実行していくことは難しい、いくら綿密な工程表を策定しても、それで戦略が実現するものでもない。日本においては政府がこれから伸びる分野を提示し、きめ細かな産業政策を推進していくことが、日本経済のあるべき産業や経済の姿を作り上げるという神話がまだ生きているのかもしれないが、政府にそこまで期待するのは無理がある。そも

そも成長戦略を作るべきなのかといった疑問すら湧いてくる。

## 5 | 成長戦略は必要なのか

### (1) 成長率目標を掲げる必要はない

成長率目標を掲げる必要はない。このように書くと成長をあきらめた敗北主義という批判が聞こえてきそうだが、そうではない。冷静に現実を直視しようということだ。国内では何十年にもわたって少子高齢化の流れが続いている。人口も減少に転じており、国内需要の拡大が難しくなっている。

輸出の拡大が頼みの綱というところだが、世界経済の成長力も低下している。世界の人口は70年ごろには1年間で2%増えていたが、今は1%強である。人口増加率はこれからさらに低下するだろう。一人あたり所得は70年当時の5000ドルから1万ドルへと2倍に拡大している。それだけ豊かになったということだが、豊かになってしまえば、そこから先の所得の伸びは緩やかになる。人口も一人あたり所得も伸びが鈍っているのだから両者を掛け合わせた世界のGDPの成長率は低くならざるを得ない。

さらに、世界の輸出マーケットにおける日本の存在感は低下している。円高が日本の価格競争力を弱めているという要因もあろうが、韓国、中国等の工業生産力が質・量ともに高まっている。大型の設備投資を思い切っで行い最新鋭の設備を持ち、上昇してきたとはいえ、日本よりは安価な労働力を投入して生産される製品に対抗することは、多少円安が進んだとしても難しいだろう。加えて、原油をはじめとする原材料価格は変動しているものの基本的には高止まりしている。

内外の需要が伸び悩み、日本の競争力が低下し、原材料高による日本から海外への所得移転が続くととなると、高度成長期に日本経済の成長を支えていた要因がことごとく逆を向いてしまうことになる。日本経済の潜在成長率はゼロ%台に低下していると言われているが、そうした状況下で2%あるいは3%の成長を実現しようというのは無理がある。少なくとも、そうした成長率は持続可能

なものとは言えない。なぜ達成できるのか合理的に説明できないような目標を掲げて意味がない。日本経済が直面する厳しい環境を直視して身の丈に合った成長を実現していくことが重要だろう。

## (2) 経済成長力を高めるには

もっとも、潜在成長力を高める余地がないわけではない。身の丈に合った成長といっても、その身の丈に伸びる余地があるかもしれないということだ。成長力を高めるにはどうしたらよいか。最初に説明した民主党の「新成長戦略」、「日本再生戦略」では多くの成長戦略が提示されていた。しかし、成長分野はお上から教えてもらうものではない。個々の企業や起業家が自分で見つけ出すものだ。政府の成長戦略で提示されているということは、多くの民間人がすでに知っている分野といってもよいだろう。

当たり前のことだが、経済成長の担い手は民間セクターだ。公共投資や政府支出の拡大は経済成長率を高める要因であるが、それは一時的なものである。企業にしても個人にしても、民間の経済活動が活発になり、そこから得られる企業利益や個人所得の増加が源泉となって、設備投資や個人消費といったさらなる経済活動の拡大が続く。こうして持続的な付加価値の拡大が続くことが本来の経済成長だ。マスメディアの論調では、だからこそ政府による成長戦略の提示が重要だというものが多い。しかし、日銀による大胆な金融緩和と政府による成長戦略の提示によって仮にデフレを脱却したところで、それで日本経済の成長力が高まるわけではない。

経済成長力を高めるためには、民間企業が知恵を絞って競い合って成果をあげていくしかない。政府が成長戦略を示して導いてくれることが重要だと本当に思っている企業経営者はさすがに多くないだろうが、成長力を高めるためには、経済活動の担い手である民間セクターが頑張ることがまず基本である。政府が成長力を高めるために政策的に行うべきことがあるとすれば、企業が競争しやすい環境を整える、新規参入を制約している要因があればそれを取り除く、成長分野であるがリスクもある

分野で新たに事業を始めるための資金を調達できるような環境を整備するといったことである。そのために必要なことは思い切った規制の緩和・撤廃ということになるだろう。

もっとも、成長力を高めることに成功したとしても、それで潜在成長率がいくら高まったかということを実測するのは不可能だ。現実の成長率の目標であろうと、潜在成長力の目標であろうと、具体的な数字で経済成長率の目標を掲げることはあまり意味のあることではない。そうした数字が一人歩きしてしまうことを考えるならば、数字の提示はやめた方がよいのではないか。

## (3) 「デフレ脱却」と「円高阻止」という呪縛からの脱却

「デフレ脱却」、「円高阻止」を成長戦略の目玉にするのはやめた方がよい。日本の経済政策は「デフレ脱却」と「円高阻止」という金科玉条に縛られてしまっている。最近の成長戦略においては、デフレを脱却することが出発点となっているが、デフレを脱却しなければ次のステップに進めないというのでは、本当に必要な政策が前に進まなくなってしまう。円高阻止もデフレ脱却と並んで政府が取り組むべき課題となっている。日本経済の成長を牽引しているのは輸出だが、円高は輸出の拡大を阻害している元凶とみなされているからだ。

デフレ脱却と円高阻止を目標に掲げることの問題点はすでに述べたところであり、繰り返さないが、デフレは90年代半ばから20年近くほぼ一貫して続いている。また、円高は、途中の変動はかなりあるものの、トレンドとしては70年代前半に変動相場制に移行してからずっと続いている。日本経済がこんなに苦しんでいるのになぜ円が買われるのかという恨み節が聞こえてくるが、日本は経常黒字を計上し続けている。海外との取引で黒字を稼いでいる国の通貨が高くなるのはそんなにおかしな話ではなく、安全通貨として買われるのも不自然ではない。

なぜ、日本だけデフレが続くのかという疑問の声も聞こえてくるが、消費者物価とGDPギャップ（潜在GDPと現実のGDPの差）の動きを比べてみるとほぼ一致している。供給力に比べて需要が少ないことがデフレの主因と考えてよいだろう。もっとも、成長率が低くなり需給

ギャップが生じているのは先進国に共通の現象なのになぜ日本だけがデフレになるのかという疑問あろう。しかし、日本の企業や個人の行動パターンは世界的に見ても特異である。無駄を省いてスリムになろう、身を削ってコストを削減しようという企業の行動様式、そして会社が大変なときは賃上げを我慢しよう、賃金カットも受け入れようという個人の行動パターン、公務員給与をカットして東日本大震災からの復興のための財源を確保しようという政府の姿勢など、日本人の行動様式は、本人が意識していなくても、かなりデフレを導きやすいものではないか。デフレも円高も日本経済に深く根ざしたものであるとすると、大胆な金融政策でデフレ脱却、円高阻止といっても、それは無理な相談だ。

しかし、足元では頑固なデフレと円高という図式に変化が生じている可能性がある。国際収支統計によると、2011年の日本の貿易収支は48年ぶりに赤字となり、12年は2年連続で赤字を計上することが確実だ。経常収支はリーマンショック前は年率30兆円程度の黒字を計上していたが、今は大きく減少して10兆円を下回るレベルで推移している。いずれ経常収支も赤字に転ずるという予想が現実味を帯びてくる中で、安全通貨として円を買うというロジックは通用しなくなっている。つまり、「40年近く続いてきた円高の流れが大きな転換点を迎えるかもしれない」という意識が広がってきたときに、安倍総裁（当時）が大胆な金融緩和を日銀に要求すれば、絶好の円の売り場が提供されることになる。首相就任後も大胆な金融緩和を求める発言が続き、実際にインフレターゲットの導入など新たな金融緩和策がとられている。こうして円が安くなれば、輸入品の価格も上がって、日本全体の物価が押し上げられるかもしれない。

待ちに待ったインフレと円安が実現するということだが、それで日本経済が元気になるわけではない。少子高齢化と人口減少、世界経済の成長力低下、質も含めた日本の輸出品の競争力低下、原材料価格の高止まりといった日本経済が直面している構造的な問題になんら変わりはないからだ。デフレ脱却が最大にして喫緊の課題と言

いながら、デフレが終わっても日本経済が低迷していても、成長戦略どころではない。円安やインフレが進む可能性が出てきているだけに、デフレ脱却・円高阻止という目標を掲げていることの危うさが膨らんでいる。

#### （４）必要なのは国家戦略

日本経済がさまざまな問題に直面しているとする、政府が考えないといけないのは単なる成長戦略にとどまらず、より大きな国家戦略ではないか。政府がやるべきことは、日本国内そして世界経済で起こっている構造変化に、わが国がどのように対応していくべきなのか、そのビジョンを示して、それを着実に実行していくことである。それはみんなが喜んでくれるようなバラ色の将来の提示ではない。評判の悪い政策であっても必要であれば国民を説得して実行していかななくてはならない。具体的には、①高齢化社会に合った制度の構築、②世界経済の構造変化を踏まえたグローバル戦略、③民間経済の活動基盤の整備などが考えられる。

##### ①高齢化社会にあった制度の構築

人口が増加して、現役世代の人口も増加していることを前提に構築された諸制度を人口減少時代に合うように変えていくことは、まずもって政府が取り組まなければいけない課題であることは明らかだ。消費税率の引き上げもそうした制度改革のひとつとして考えられる。現役世代の割合が低下すると同時に、日本経済が儲けにくく稼ぎにくい構造になってくる中で、所得税や法人税に大きく依存した税構造では、税収基盤は損なわれていくだけでなく、税金を負担している一人ひとりにかかる負担が高まってくる。消費税は所得が少ない人にも負担を強い税金として、あまり評判がよくないが、多くの人で分かち合うようにしないと、所得税等、直接税中心の税制度では必要な財源が確保できない。消費税が5%で据え置かれている一方で、介護保険料や健康保険料など現役世代の保険料負担はさしたる反対もなく重くなっている。こうした、対処療法で制度の存続を図っていてもいずれ限界が来る。財源の問題は抜本的に見直す必要がある。

改革が必要なのは税制度だけではない。さまざまな社



会保障制度も一体的に見直さなければならない。受け取る人が少なく財源に余裕があったときには、手厚い給付が可能であった。しかし、高齢化が進むにつれて、さまざまな社会保障給付や年金の総受取額は増加している。これまでも景気動向に関わりなく増加してきた社会保障給付や歳出であるが、団塊世代もいよいよ65歳を越えてくる中で、これからさらに増加ペースが速まってくる。こうした問題を、成長率を高めることだけで解決するのは難しい。給付や歳出に切り込むような制度の見直しは避けて通れないだろう。こうした痛みをともなう改革にしっかり取り組まずに、バラ色の成長戦略を打ち出すことにエネルギーを投入しているとすれば、それは政策の優先順位のつけ方が間違っていると言わざるを得ない。

#### ②世界経済の構造変化を踏まえたグローバル戦略

戦後の日本経済の成長は貿易自由化の流れに乗った世界との貿易取引の拡大を抜きにしては語れない。おそらくこれからも世界との取引なしに日本が成長していくことは考えられない。日本は貿易自由化の恩恵を今まで大きく享受してきたし、これからもそうだろう。世界における貿易自由化については、これまでWTO（世界貿易機関）で議論されてきたが、先進国と新興国との利害の対立が大きく、自由化交渉は膠着状態となっている。貿易自由化の流れが停滞する中で、2国間あるいは地域内における貿易自由化を促進する自由貿易協定（FTA）、あるいは貿易に加えて投資や人の移動等の促進も図る経済連携協定（EPA）の締結が進んでいる。

世界全体での貿易自由化を推進してきたWTOでの交渉が膠着状態に陥っている中で、日本がEPA推進の流れに乗らなければ、仲間はずれにされることになる。参加すればメリットがあるというより、参加しなければデメリットが出てくるだろうということだ。つまり、TPPをはじめとしてさまざまなEPAに参加しなければ、国際間の競争からはずされてしまうが、参加すれば、少なくとも競争には参加できるようになるということだ。

TPPをはじめとするEPAを推進することは政府にとって重要な施策となろう。これを推進するために、TPPに

参加すればいくらか成長率が高まりますなどという、成長戦略の延長上にあるような試算を持ち出してもあまり説得力はない。政府がやるべきことは、①輸入を伸ばさずに輸出だけを増やしていくことは現実的ではない、②海外との競争から逃げるのではなく、競争力を高めることで経済成長を実現していくことが必要である、③それ故、政府としては日本が競争の場から排除されてしまうことがないようにTPPをはじめとするEPAを推進するのである、ということ国民にはっきりと説明したうえで、これをしっかりと推進していくことである。

#### ③民間経済の活動基盤の整備

日本経済の潜在的な成長力を高めるという観点から政府が果たすべき役割は、すぐには成果が出ないかもしれないが、民間セクターが活発な経済活動を行ううえで必要となる基盤を整備するということであろう。

まず、政府の規制や制度が経済・社会環境の変化に対応できず時代遅れになっており、新しいビジネスが成長したり、異分野から新しい企業が参入したりする動きを阻害する要因となっているかもしれない。もし、そうした成長の制約が生じているのであれば、政府はそれを取り除くべく、規制の撤廃や緩和、あるいは制度改革を推進しなければならない。これは成長戦略の提唱に比べると地味な仕事かもしれないが、政府が取り組まなければならない大事な課題だろう。

次に、新たなビジネスに挑戦するベンチャービジネスが育ちやすい基盤の整備である。すでにグローバルなビジネスを手がけている大企業は日々新たな技術や新製品の開発に注力しているはずだが、これまでのビジネスの延長上での技術や新製品の開発が中心であろう。これまで存在していなかった、まったく新しいコンセプトの製品なりサービスなりを生み出せば、付加価値の高いビジネスができる。そうしたこれまでとは違う知恵と工夫が生まれてくるのは、大企業かもしれないが、ベンチャー的なビジネスに期待するところも大である。ここでも、新しいことに積極的に取り組もうという民間のチャレンジ精神が基本ではあるが、新しいビジネスを手がけるべ



ンチャービジネスが育つ環境が整備されていない、あるいはベンチャーに投資しやすい制度が十分ではない、という問題が残っているのであれば、政府として環境整備をしていくことは重要である。

政府にはこれからの成長分野は分からず、どういう技術開発の可能性があるのかも分からない。一方、民間企業、大学、研究所ではそういうアイデアはあるが、お金がないということは容易に想像できるところだ。政府も最近はお金がなくなってきたが、リスクが大きすぎて民間だけではできない研究開発、しかもそれが将来根幹となる技術になる可能性があるならば、そこに公のお金を提供するということが意義がある。もちろん、そういう技術が重要か、そしてお金をかければ実現可能性が高いのか、といったことは政府にはなかなか分からない。そこは民間の有識者の知恵を利用していくことが重要だ。こうした試みはすでに行われているが、今後も行っていく価値があろう。

政府がいろいろ環境を整備しても、最後に重要になるのは有能な人材が確保できるかということだ。同じ品質の製品を安価に大量に供給するうえで必要な人材と、他に真似できない付加価値の高い財やサービスを開発して供給していくうえで必要な人材は異なる。所得水準がかなり高くなっている日本経済は、より後者の人材のニーズが高まっているはずだ。こうした人材を育てることは教育の問題だ。教育制度はそれぞれの国に特有なものであるが、グローバルな競争の時代においては、教育の世界がグローバルな競争にさらされている。教育は政府だけでなく民間も担っている分野であるが、将来の国の発展に必要な人材の育成という点で政府が果たすべき役割は小さくないはずだ。

## 6 | おわりに

発足当初の民主党政権は、「国民の生活が第一」をモットーに、子供手当や高校授業料無償化等、成長よりも所得の再分配に重きを置いた政策を打ち出し、それまでの自民政権の政策と一線を画しているように見えた。

しかし、あまり時をおかずに成長戦略を提示するようになった。結局のところ、自民党も民主党も成長戦略に対する考え方に大きな差がなかったと考えられる。

新たな内閣が成立するたびに、美辞麗句でつづられた新たな成長戦略が提示されるという儀式は、自民政権から民主党政権へと引き継がれ、そして再び自民政権へと受け継がれていくかもしれない。しかし、高度成長期に国民所得倍増計画を提示することは意味があったかもしれないが、低成長時代に成長戦略を提示し続けることは労多くしてあまり得るところがないのではないのか。あの分厚い成長戦略を作るために多くのエネルギーが投入されているが、でき上がった戦略を一所懸命読む人が果たして何人いるのか、そしてそれを参考に成長分野に参入する人が果たしているのか。自由主義経済において、一国の経済成長を支える原動力は民間部門の経済活動であって、政府が音頭をとって成長を実現するのではない。この基本認識を忘れてはいけない。

安倍内閣は成長重視を打ち出している。そして大胆な金融緩和によりデフレ脱却・円高是正を実現することが日本再生の第一歩と考えているようだ。この方針は危ういものがある。貿易黒字・経常黒字大国であった日本は、リーマンショックや東日本大震災を経て貿易赤字国になり、経常黒字も大きく減少している。いよいよこれまでの円高の流れが変わるのではないか、それともなつてデフレがインフレに変わるかもしれないというときに、歯止めのない金融緩和でそれを促進してしまうというのはかなり危険な政策と言えよう。

政治に求められていることは、成長戦略の派手なアドバルーンを揚げることではない。すぐに成長に結びつくわけではなく、しかも痛みをともなう政策であり、それだけに反対する人がたくさんいて、何とか実現しても国民の人気は得られない政策であっても、もしそれが正しいと思うのであれば、国民を説得して実現していくことが重要な意味を持つ。これが政治に求められていることだろう。