

# 国立国会図書館

## 成長戦略の経緯と論点

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 868 (2015. 5. 19.)

はじめに

I 日本再生戦略まで

- 1 成長戦略とは
- 2 前史
- 3 経済成長戦略大綱から日本再生戦略まで

II 日本再興戦略及びその改訂

- 1 概要
- 2 進捗状況

III 論点

- 1 成長率目標及び成果指標 (KPI)
- 2 産業政策の在り方
- 3 財政健全化との関係

おわりに

- 本稿では、小泉純一郎内閣以降の歴代内閣が策定してきた成長戦略について、その前史を含めて経緯を概観した後、第2次安倍晋三内閣が策定した日本再興戦略及びその改訂版の概要等を示す。
- これまでの成長戦略には、経済成長戦略大綱（平成18年）、成長力加速プログラム（平成19年）、経済成長戦略（平成20年）、未来開拓戦略（平成21年）、新成長戦略（平成22年）、日本再生戦略（平成24年）、日本再興戦略（平成25年）等がある。
- 成長戦略の在り方に関する論点としては、①成長率目標や成果指標の設定の仕方、②個別産業育成政策（ターゲティングポリシー）の是非、③財政健全化との関係等が挙げられる。

国立国会図書館

調査及び立法考査局経済産業課

おざわ たかし  
(小澤 隆)

\*本稿は、筆者が経済産業課在職中に執筆したものである（現調査企画課連携協力室長）。

第868号

## はじめに

第2次安倍晋三内閣<sup>1</sup>は、「民間投資を喚起する成長戦略」を、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」とともに、デフレ脱却と経済再生を図るアベノミクスの「三本の矢」と位置付けている。本稿では、歴代内閣の成長戦略<sup>2</sup>について、前史を含めて経緯を概観した後、第2次安倍内閣の成長戦略の概要を示し、成長戦略の在り方に関する論点を提示する。

本文中の組織名、役職は、全て当時のものである。なお、本稿巻末に、「別表1 歴代内閣（第2次安倍晋三内閣前）の主な成長戦略」<sup>3</sup>、「別表2 成長戦略関連年表」を掲げた。

## I 日本再生戦略まで

### 1 成長戦略とは

我が国の成長戦略は、主に構造改革の推進により、少子高齢化・人口減少の負の影響<sup>4</sup>を克服し、経済の潜在的成長力を中長期的に上昇させる戦略として、小泉純一郎内閣以降の歴代内閣によって策定されてきた。成長戦略の公的な定義やリストは存在せず<sup>5</sup>、政府の様々な戦略、ビジョン等のうち、どれが成長戦略に該当するかを確定することは難しい<sup>6</sup>。本稿では、成長戦略とは、政府が、中長期的な経済成長（GDP成長率等）の見通し又は目標を掲げ、その達成に必要な施策を省庁横断的にまとめた独立の文書、を指すものとする。成長戦略と類似する政府の文書に、戦後14回策定された経済計画<sup>7</sup>があるが、両者には策定プロセス<sup>8</sup>、改訂頻度等相違点も大きく、別のものと考えられるため、本稿では扱わない。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成27年5月8日である。

<sup>1</sup> 平成26年12月24日以後は、第3次安倍晋三内閣。

<sup>2</sup> 民主党政権までの成長戦略を整理したものとして、塚原正「我が国経済の推移と成長戦略」『技術と文化による日本の再生—インフラ、コンテンツ等の海外展開—（総合調査報告書）』（調査資料2012-1）国立国会図書館調査及び立法考査局、2012、pp.25-37。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3533029\\_po\\_20120104.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3533029_po_20120104.pdf?contentNo=1)> 参照。

<sup>3</sup> 第2次安倍内閣の「日本再興戦略」及びその改訂版の概要については、本稿pp.7-8を参照。

<sup>4</sup> 生産年齢人口比率の減少が経済成長に与える負の影響は、「人口オーナス」（オーナスは重荷・負担の意）と呼ばれる（小峰隆夫『人口負荷社会』（日経プレミアシリーズ086）日本経済新聞出版社、2010等参照）。

<sup>5</sup> 経済産業省HPには、「これまでの成長戦略」として、「未来開拓戦略」、「新経済成長戦略の改訂」、「新経済成長戦略」、「経済成長戦略大綱の改訂」（2回）及び「経済成長戦略大綱」がこの順に掲げられたページがあるが、平成21年10月22日を最後に更新されていない（<[http://www.meti.go.jp/topic/data/growth\\_strategy/archive.html](http://www.meti.go.jp/topic/data/growth_strategy/archive.html)>）。

<sup>6</sup> そのため、論者や資料により、成長戦略として扱われるものの範囲には相違がある。

<sup>7</sup> 昭和30年の「経済自立五ヶ年計画」から平成11年の「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」までの14本。池田勇人内閣の「国民所得倍増計画」（昭和35年）はよく知られている。経済計画は、内閣総理大臣の諮問機関である経済審議会（経済企画庁が所管）で審議され、閣議決定を経て政府の中長期的な経済運営の方針となった。成長戦略の起源を経済計画に求める見解もある（例えば、鈴木明彦「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～」『季刊政策・経営研究』2013(1)、2013、pp.15-31。<[http://www.murc.jp/thinktank/rc/quarterly/quarterly\\_detail/201301\\_15.pdf](http://www.murc.jp/thinktank/rc/quarterly/quarterly_detail/201301_15.pdf)>）。

<sup>8</sup> 経済審議会の委員は、経済界、学界、労働界、消費者、マスコミ、公的機関等幅広い分野から構成された。経済計画の策定には、委員及び関係行政機関全ての合意を必要としたが、1980年代以降、行政、産業、金融、労働等広範な分野で制度が硬直化し既得権益が生じ、構造改革等利害対立の大きい問題に対して本格的対応を先送りする傾向を生んだとされる（経済審議会「経済審議会活動の総括的評価と新しい体制での経済政策運営への期待」2000.12、pp.4、10-13。内閣府HP <<http://www5.cao.go.jp/2000/e/1218e-keishin-houkoku.pdf>>）。

## 2 前史

最初の成長戦略は、財政・経済一体改革会議（後述）によって平成18年7月に策定された「経済成長戦略大綱」である。ここでは、同大綱策定に至る前史を、通商産業省及び経済産業省（以下それぞれ「通産省」及び「経産省」という。）の産業政策をめぐる動きを中心に振り返る<sup>9</sup>。

### （1）橋本龍太郎内閣の「経済構造改革」（構造改革政策としての産業政策）

バブル崩壊後相次いで実施された経済対策が深刻な財政悪化をもたらす中、平成8年1月に発足した橋本龍太郎内閣は、「変革と創造」を使命に掲げ、6つの改革（行政改革、財政構造改革、社会保障構造改革、経済構造改革、金融システム改革、教育改革）を進めた<sup>10</sup>。

経済構造改革において、通産省は、関係省庁間を調整し「経済構造の変革と創造のためのプログラム」（平成8年12月17日閣議決定）を取りまとめ、そのフォローアップを行った<sup>11</sup>。これは、医療・福祉関連、情報通信関連等15の新規産業分野の創出のため、抜本的な規制緩和、企業や労働に関する制度の改革等を提示しており<sup>12</sup>、「構造改革政策としての産業政策」<sup>13</sup>の登場を告げるものであった<sup>14</sup>。行政改革の一環である「中央省庁等改革基本法」（平成10年法律第103号）では、経産省は、経済構造改革を推進し、個別産業振興施策からは撤退・縮小する等とされ（同法第21条）、「経済産業省設置法」（平成11年法律第99号）では、経産省の所掌事務は、経済構造改革の推進、産業構造の改善等のほか業種に普遍的な産業政策等とされた（同法第4条）。

### （2）小泉純一郎内閣の「構造改革」（「改革なくして成長なし」）

平成13年4月に発足した小泉純一郎内閣は、経済財政諮問会議<sup>15</sup>（以下「諮問会議」という。）を活用し、平成13年度以後、6月頃に「経済財政運営と経済社会の構造改革に関する基本方針」（骨太方針<sup>16</sup>）、1月に「構造改革と経済財政の中期展望」（改革と展望<sup>17</sup>）を

<sup>9</sup> 後に見るように、「経済成長戦略大綱」の核は、経産省の産業政策「新産業創造戦略」（平成16年）を発展させた「新経済成長戦略」（平成18年）であったからである。

<sup>10</sup> 6つの改革は、後に小泉純一郎内閣が推進する構造改革の先駆であったとの評価もある（草野厚『歴代首相の経済政策全データ 増補版』角川書店, 2012, pp.203-204, 273-274）。

<sup>11</sup> プログラムを具体化した「経済構造の変革と創造のための行動計画」（平成9年5月16日閣議決定）も策定され、フォローアップは、平成9年、11年、12年の3回行われた（通商産業政策史編纂委員会編、岡崎哲二編著『通商産業政策史1980-2000 第3巻 産業政策』経済産業調査会, 2012, pp.117, 157-167）。

<sup>12</sup> 同上, pp.158-159。

<sup>13</sup> 岡崎哲二東京大学大学院教授は、通産省の産業政策を、1980年代前半：特定の産業全体を対象とした伝統的産業政策、1980年代後半：米国を中心とした国際的な産業政策批判等による伝統的産業政策の終焉、1990年代から2000年代：日本経済の長期停滞等を背景とした構造改革政策（経済システムを構成する諸制度の改革）としての産業政策、に時期区分している（「20世紀末日本における産業政策のレジーム変化」2012.6.22. 経済産業研究所（RIETI）HP <<http://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/12062201.html>>）。

<sup>14</sup> 通産省は、橋本内閣後も、小渕恵三内閣の「産業再生計画」（平成11年1月29日閣議決定）の策定で省庁横断的な取りまとめを行い、経済構造改革の中心を担ったとされる（通商産業政策史編纂委員会編、岡崎哲二編著前掲注(11), p.168）。

<sup>15</sup> 経済財政諮問会議は、「内閣府設置法」（平成11年法律第89号）第18条に基づく「重要政策に関する会議」の1つであり、経済財政政策に関する重要事項について調査審議する合議制機関である。内閣総理大臣を議長とし、内閣官房長官、経済財政政策担当大臣等の関係閣僚、日本銀行総裁、経済財政政策に関する有識者（民間議員）で構成される。

<sup>16</sup> 「骨太方針」は、経済、財政、行政、社会等の分野における（構造）改革の基本方針をまとめたものである。

閣議決定し、「改革なくして成長なし」を標語に構造改革を進めた。経済活性化策（産業政策）は、閣議決定されるのではなく、以下のように、諮問会議に報告され、諮問会議民間議員の提案と統合されるなどして骨太方針に反映された<sup>18</sup>。

平沼赳夫経済産業大臣の私的懇談会「産業競争力戦略会議」による「競争力強化のための6つの戦略」（平成14年5月）<sup>19</sup>は、「骨太方針2002」の第2部「経済活性化戦略」に反映された。「経済活性化戦略」は、人間力、技術力、経営力、産業発掘、地域力、グローバル化の6つの戦略とその下の30のアクションプログラムから成り、人間力以下3戦略は供給力を強化する「成長」戦略、産業発掘以下3戦略は「市場創造」戦略とされた<sup>20</sup>。

また、産業構造審議会新成長政策部会による「新産業創造戦略」（平成16年5月）<sup>21</sup>は、「骨太方針2004」の第2部「経済活性化に向けた重点施策」に盛り込まれた。「イノベーションと需要の好循環」<sup>22</sup>の実現のため、燃料電池、ロボットなど戦略7分野に関する市場規模や必要な施策のほか、規制改革など14の横断的重点政策が整理されている<sup>23</sup>。「新産業創造戦略」は、経産省が平成18年にまとめる「新経済成長戦略」の原型となった<sup>24</sup>。

なお、経産省の産業政策とは別の流れに属するものに、諮問会議の専門調査会による「日本21世紀ビジョン」（平成17年4月）<sup>25</sup>がある。同ビジョンは、人口減少・超高齢化、グローバル化等の課題に直面する日本の、構造改革によって可能となる2030年の将来像を示している。2021年度から2030年度までの年平均で、労働生産性は2%強、実質GDP成長

なお、平成19年度から平成21年度までは「経済財政改革の基本方針」の名称で策定され、民主党政権時代は策定されず、平成25年度以後は「経済財政運営と改革の基本方針」の名称で策定されている。本稿では、以後、例えば、平成13（2001）年度の骨太方針は「骨太方針2001」のように表記する。

<sup>17</sup> 「改革と展望」は、構造改革を中心とした中期的な経済財政運営のビジョンを示すものであり、平成18年まで毎年改定された。その後、同様の中期的展望として、平成19年及び平成20年には「日本経済の進路と戦略」が策定された。また、平成21年には「経済財政の中長期方針と10年展望」が策定された。

<sup>18</sup> 構造改革の実施により見込まれる中期的なGDP成長率等は、「改革と展望」に示された。例えば、平成14年の「改革と展望」は、「2004年度以降は実質1½%程度あるいはそれ以上、名目2½%程度あるいはそれ以上の民間需要主導の着実な成長が見込まれる」としている。

<sup>19</sup> 同戦略は、平成14年5月13日開催の諮問会議において、平沼赳夫経済産業大臣から「産業構造改革にむけた緊急提言」として報告された（「平成14年 会議結果」経済財政諮問会議 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2002/0513/agenda.html>>）。

<sup>20</sup> 「経済活性化戦略」については、「経済構造の変革と創造のための行動計画」や総合規制改革会議の報告書等との重複が多いとの指摘もある（栗原義男「景気への即効性は期待薄—「特区」打ち出す経済活性化戦略—」『財経詳報』2301号、2002.6.15, pp.15-18）。

<sup>21</sup> 同戦略は、平成16年5月19日開催の諮問会議において、中川昭一経済産業大臣から報告された（「平成16年 会議結果」経済財政諮問会議 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2004/0519/agenda.html>>）

<sup>22</sup> 産業構造審議会新成長政策部会は、これ以前、平成13年12月に「イノベーションと需要の好循環の形成に向けて」をまとめているが諮問会議には報告されていない。この報告書は、供給構造改革と需要創出の推進により、遺伝子治療、日常支援ロボット、低公害車等で需要が伸び、平成18（2006）～平成22（2010）年の経済成長率は実質3%程度になる等と試算している（『「イノベーションと需要の好循環の形成に向けて」のポイント」経産省 HP <<http://www.meti.go.jp/report/downloadfiles/g20131fj.pdf>>）。この報告書が政府全体の方針とされたことは確認できないため、本稿では成長戦略として取り上げない。

<sup>23</sup> フォローアップ・改定の結果、翌年には「新産業創造戦略2005」がまとめられ、平成17年6月13日開催の諮問会議において、中川昭一経済産業大臣から報告され（「平成17年 会議結果」経済財政諮問会議 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2005/0613/agenda.html>>）、「骨太方針2005」でその推進がうたわれた。

<sup>24</sup> 大下政司「はじめに」北畑隆生ほか編著『人口減少下での「新しい成長」を目指す—「新経済成長戦略」を語る—』（新経済産業選書 1）経済産業調査会、2006。ただし、「新産業創造戦略」に中長期的な経済成長の見込みは示されていない。

<sup>25</sup> 同ビジョンは、「骨太方針2004」で「将来の人口減少下での成長戦略の確立」のため「日本経済21世紀ビジョン」（仮称）を取りまとめるとされたのを受け、専門調査会を設置して検討された（「日本21世紀ビジョン」経済財政諮問会議 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/special/vision/index.html>>）。

率は1%台半ば、1人当たり実質 GDP は2%程度の上昇が見込まれるとの展望を示した<sup>26</sup>。

### 3 経済成長戦略大綱から日本再生戦略まで

#### (1) 成長戦略の誕生（「経済成長戦略大綱」）

諮問会議では、平成17年から、財政再建に向けた歳出・歳入一体改革<sup>27</sup>の議論が続けられた。諮問会議や自由民主党内では、財政再建の方向性をめぐり、4%程度の名目 GDP 成長が可能とするいわゆる上げ潮派と、成長率を堅く見積もり消費税率引上げも不可避とするいわゆる堅実派の意見の相違が見られた<sup>28</sup>。諮問会議において、我が国経済の生産性を高め、国際競争力を向上するための基本戦略として「グローバル戦略」の検討が進められるのと並行して、経産省では、二階俊博経済産業大臣の下、産業構造審議会新成長政策部会を中心に「新経済成長戦略」の検討が進められた<sup>29</sup>。平成18年5月には、「グローバル戦略」、「新経済成長戦略」等を統合して、「経済成長戦略大綱」を作ることで調整がつき、同大綱は、7月6日に財政・経済一体改革会議<sup>30</sup>で決定された。「経済成長戦略大綱」自体は、閣議決定されないものの、その施策内容は「骨太方針2006」に盛り込まれ、経済成長戦略は歳出・歳入一体改革と車の両輪であると位置付けられた<sup>31</sup>。

「経済成長戦略大綱」は、IT革新等による生産性向上、技術革新、アジア等の海外のダイナミズムを3つの梃子（てこ）として、人口減少の中でも高めの経済成長を可能とする「日本型経済成長モデル」の実現を目指し、今後10年間で年率2.2%以上の実質経済成長を視野に政策を実行するとした<sup>32</sup>。短期・中期・長期に分けた工程表<sup>33</sup>も作成され、各施策の進捗状況について、毎年度点検し、施策に対応する定量的目標等に基づき改定するとさ

<sup>26</sup> 同ビジョンには、「生産性上昇と所得拡大の好循環をつくる」、「グローバル化を最大限に活かす」、「国民が選ぶ「公」の価値を提供する仕組みを築く」という「3つの戦略」や「採るべき具体的な行動」が示されているが、後の成長戦略と比べた場合、具体的な施策のメニューはなく、まさにビジョンを示したものとなっている。

<sup>27</sup> 歳出・歳入一体改革の内容は、「骨太方針2006」に盛り込まれ、平成23年度には国・地方の基礎的財政収支を確実に黒字化する等とされた。

<sup>28</sup> 中川秀直『上げ潮の時代—GDP1000兆円計画—』講談社、2006；「自民が「成長戦略」、政調会長表明—夏メド策定、名目4-5%目標」『日本経済新聞』2006.1.28、夕刊；「歳出入改革、主導権争い—与謝野・谷垣氏、具体的な増税論議へ」『日本経済新聞』2006.1.29；「「名目成長率目標」与党に導入論 政府・日銀の協調想定、経済政策に新手法」『読売新聞』2006.2.9；「財政再建、3%成長前提で合意—諮問会議、消費税は目的税念頭」『日本経済新聞』2006.6.17等参照。

<sup>29</sup> 平成17年12月6日開催の諮問会議において、二階俊博経済産業大臣は、歳出・歳入一体改革の不可欠の前提として、中長期的な経済活性化策を策定する意向を表明し、その翌月から新成長政策部会における検討が開始された。「新経済成長戦略」は、平成16年度から平成27年度までの間、1人当たり実質 GNI（国民総所得）は平均年率2.5%程度、実質 GDP 成長率は平均年率2.2%程度の成長が見込まれると試算した。「新経済成長戦略」自体が政府全体の方針とされたことは確認できないため、本稿でいう成長戦略には該当しないものとして扱う。

<sup>30</sup> 財政・経済一体改革会議は、「骨太方針2006」の策定に向け、歳出・歳入一体改革と成長力・競争力強化について政府・与党が一体となって検討を進めるため設置された。小泉純一郎内閣総理大臣、安倍晋三内閣官房長官、与謝野馨経済財政担当大臣等の関係閣僚と、中川秀直自由民主党政務調査会長、神崎武法公明党代表等の与党幹部で構成された。

<sup>31</sup> 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（平成18年7月7日閣議決定）pp.6-12, 18. 経済財政諮問会議 HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2006/decision060707.pdf>>

<sup>32</sup> 「経済成長戦略大綱」の政策を実施することで、技術革新により0.2%程度以上、IT革新により0.4%程度以上、サービス産業の革新により0.4%程度以上、若者・女性・高齢者の労働参加率上昇、人材の質の向上等により0.4%以上の成長が視野に入るとの経産省試算も添えられた（「経済成長戦略大綱について」経産省 HP <<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e60713bj.pdf>>）。

<sup>33</sup> 工程表には、例えば、平成27年までにコンテンツ市場を約5兆円拡大、平成22年までにフリーターをピーク時の8割の水準まで減少させるなどの数値目標が設定された（同上）。

れた<sup>34</sup>。「経済成長戦略大綱」は、政府の成長戦略として最初のものである。マクロ経済目標、省庁横断的にまとめられた数多くの具体的施策、数値目標、工程表等、現在にまで通じる成長戦略のスタイルは、この時点でほぼ整ったと言える。

## (2) 成長力加速プログラム・経済成長戦略・未来開拓戦略

小泉政権の後、第1次安倍晋三内閣、福田康夫内閣、麻生太郎内閣が相次いで1年程度で交代した。各内閣において、成長戦略として、「成長力加速プログラム」、「経済成長戦略」、「未来開拓戦略」が策定され、それぞれ骨太方針に盛り込まれた。安倍、福田両内閣においては、改定又は再改定後の「経済成長戦略大綱」の推進も骨太方針でうたわれ、2つの成長戦略が並行する形となった<sup>35</sup>。なお、これらはいずれも閣議決定されていない<sup>36</sup>。

「成長なくして財政再建なし」の理念を掲げた安倍総理の下で策定された「成長力加速プログラム」<sup>37</sup>は、GDP成長率<sup>38</sup>ではなく、生産性向上の目標を置いた点で、他の成長戦略と比べて異色であり、成長戦略に分類されない場合もある<sup>39</sup>。

改革と経済成長を車の両輪としてともに進めるとした福田総理の下で策定された「経済成長戦略」<sup>40</sup>は、今後10年間程度の間、実質2%以上の経済成長が視野に入ることが期待されるとした<sup>41</sup>。平成22年度までに、若者、女性、高齢者の220万人の雇用充実などを打ち出している。なお、福田内閣では、経産省の「新経済成長戦略」の改訂も行われ、平成20年9月19日に「新経済成長戦略のフォローアップと改訂」として閣議決定された<sup>42</sup>。

平成20年9月に発生したリーマン・ショックへの対応を迫られる中で、麻生総理は、当面は景気対策、中期的には財政再建、中長期的には改革による経済成長という三段階で日本経済の立直しを行うとした。改革による経済成長に向けた「シナリオ」<sup>43</sup>として、リ

<sup>34</sup> 改定は、経産省主体で2回行われ諮問会議に報告された（経済産業政策局経済産業政策課「「経済成長戦略大綱」のローリング・改定について」『経済産業ジャーナル』437号、2007.9、pp.16-19；経済産業政策局経済産業政策課「「経済成長戦略大綱」の第2回ローリング・改定について」『経済産業公報』16513号、2008.6.17、pp.19-21）。

<sup>35</sup> この時期には、諮問会議における「成長力加速プログラム」、「経済成長戦略」の取りまとめに、経産省による「経済成長戦略大綱」の改定、再改定がそれぞれ重なった。

<sup>36</sup> 当時の成長戦略は、原則として、それ自身が閣議決定されることはなく、「骨太方針」（閣議決定される）に盛り込まれることで政府全体の方針となった。なお、後掲注(42)参照。

<sup>37</sup> 「成長力加速プログラム」は、「骨太方針 2007」に、「経済成長戦略大綱」（改定）の推進等とともに盛り込まれた。

<sup>38</sup> GDP成長率については、小泉内閣の「改革と展望」に代わる「日本経済の進路と戦略～新たな「創造と成長」への道筋～」（平成19年1月25日閣議決定）の中で、今後5年間のうちに、2%程度又はそれをかなり上回る実質成長率、3%台半ば程度又はそれ以上の名目成長率が視野に入ることが期待される、とされた。

<sup>39</sup> 竹中平蔵「政策のイノベーション—「成長戦略」の要件②」2013.2.20. 日本経済研究センターHP <<http://www.jcfer.or.jp/column/takenaka/index451.html>>

<sup>40</sup> 「経済成長戦略」は、「骨太方針 2008」に、「経済成長戦略大綱」（再改定）の推進等とともに盛り込まれた。

<sup>41</sup> このような表現とする理由は、日本は計画経済の国ではないので、目標という形で示すことはできないからであると説明された（大田弘子内閣府特命担当大臣（経済財政政策）「大田大臣 経済財政諮問会議後記者会見要旨」2007.12.14. 経済財政諮問会議HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2007/1214/interview.html>>）。

<sup>42</sup> 経産省「「新経済成長戦略のフォローアップと改訂」の閣議決定について」2008.9.19. 国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）HP <<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/282046/www.meti.go.jp/press/20080919003/20080919003.html>> 成長戦略自身が閣議決定されたのは、これが初めてである。麻生内閣（平成20年9月24日成立）に交代する5日前のことであった。平成20年9月17日開催の諮問会議において、二階俊博経済産業大臣は、経産省が策定した「新経済成長戦略」について、徹底的に洗い直しを行い、関係各省からの意見等も得て施策を取りまとめたので、政府全体の取組として閣議決定を願いたい旨発言している。閣議決定は、二階大臣の意向が受け入れられた結果と考えられる。

<sup>43</sup> 「経済財政の中長期方針と10年展望」（平成21年1月19日閣議決定）pp.5, 8-9. 首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2009/090119keizaizaisei.pdf>>

一マン・ショックによる経済危機を克服するための重点的な施策について、諮問会議の議論を経て内閣府と経産省が取りまとめ、諮問会議で了承されたのが「未来開拓戦略」<sup>44</sup>である。

### （3）新成長戦略・日本再生戦略

平成 21 年 9 月、民主党中心の連立政権が誕生すると、10 月に経産省に成長戦略検討会議、12 月中旬に国家戦略室<sup>45</sup>に成長戦略策定会議が設置された<sup>46</sup>。鳩山由紀夫内閣は、12 月 30 日に「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～」<sup>47</sup>を、次いで<sup>48</sup>、菅直人内閣は、平成 22 年 6 月 18 日に「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」<sup>49</sup>を閣議決定した。これら<sup>50</sup>は、公共事業（第一の道）でも供給サイドの生産性向上（第二の道）でもなく、需要や雇用の創出を成長につなげる第三の道を進むとし、GDP 成長率について、平成 32 年度までの平均で名目 3%、実質 2%を上回る成長を目指すとした。成長戦略で名目成長率が目標とされ、また、「目指す」という明確な表現が使われたのは初めてであった。

「新成長戦略」は、強い経済、強い財政、強い社会保障を一体的に実現するとし、「財政運営戦略」（平成 22 年 6 月 22 日閣議決定）と一体のものとして位置付けられた。菅内閣は、新成長戦略実現会議<sup>51</sup>を設置してその推進・加速を図り、平成 23 年 1 月 25 日には、「新成長戦略」の成果と今後の取組をまとめた「新成長戦略実現 2011」を閣議決定した。

しかし、その後、東日本大震災が発生し、我が国が置かれた新たな状況の下、野田佳彦内閣では、国家戦略会議<sup>52</sup>で成長戦略の再検討が行われ、平成 23 年 12 月 24 日に「日本再生の基本戦略」、次いで平成 24 年 7 月 31 日に「日本再生戦略」が閣議決定された。「日本再生戦略」では、「新成長戦略」のフォローアップ<sup>53</sup>の結果や国家戦略会議民間議員の意見

<sup>44</sup> 「未来開拓戦略」については、「骨太方針 2009」において、「「新経済成長戦略改訂版」を基礎とした「未来開拓戦略」等を実行する」とされ、これ以後、成長戦略の並行現象は見られなくなった。

<sup>45</sup> 国家戦略室は、税財政の骨格や経済運営の基本方針等に関する企画・立案、総合調整を行うため、総理直属機関として平成 21 年 9 月 18 日の内閣総理大臣決定に基づき内閣官房に設置された。古川元久内閣府副大臣を室長とし、室員、政策参与で構成された。国家戦略室の下には、成長戦略策定会議等の検討会が設置された。

<sup>46</sup> 国家戦略室「成長戦略策定会議」首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokkasenryaku/kaigi/seicho.html>>

<sup>47</sup> 経産省「「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～」について」2009.12.30. <[http://www.meti.go.jp/topi/c/data/growth\\_strategy/091230.html](http://www.meti.go.jp/topi/c/data/growth_strategy/091230.html)>

<sup>48</sup> この間、経産省では、産業構造審議会に産業競争力部会を新設して「新成長戦略」及び「産業構造ビジョン」に盛り込む施策の検討を進め、平成 22 年 6 月 3 日に「産業構造ビジョン 2010」を取りまとめた（経産省「成長戦略」WARPHP <[http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/6086248/www.meti.go.jp/topic/data/growth\\_strategy/](http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/6086248/www.meti.go.jp/topic/data/growth_strategy/)>）。新成長戦略の策定に経産省が中心的な役割を果たしたことについて、例えば、安藤毅・小瀧麻理子「民主の成長戦略は官主導 「オールジャパン」に潜む死角」『日経ビジネス』1547 号、2010.6.28, pp.38-47 を参照。

<sup>49</sup> 経産省 同上

<sup>50</sup> 基本方針と新成長戦略との間には相違点もあるが、概ね共通している部分についてまとめて説明する。

<sup>51</sup> 新成長戦略実現会議は、「新成長戦略実現会議の開催について」（平成 22 年 9 月 7 日閣議決定）に基づき設置された。内閣総理大臣を議長、内閣官房長官、国家戦略担当大臣及び経済産業大臣を副議長とし、関係閣僚、日本銀行総裁、有識者（民間委員）で構成された。

<sup>52</sup> 国家戦略会議は、税財政の骨格、経済運営の基本方針等の取りまとめや中長期的な国家ビジョンの構想を行うため、「国家戦略会議の開催について」（平成 23 年 10 月 21 日閣議決定）に基づき設置された。内閣総理大臣を議長、内閣官房長官及び国家戦略担当大臣を副議長とし、関係閣僚、日本銀行総裁、有識者（民間議員）で構成された。

<sup>53</sup> フォローアップでは、工程表上の施策全 376 件について、実施状況に加え具体的な成果も検証された。その結果は、A（実施済かつ成果あり）が 36 件、B（実施済だが成果が確認できない）が 229 件、C（一部実施）が 138 件、D（未実施）が 6 件であった（「新成長戦略全体フォローアップ結果（概要）」（平成 24 年第 4 回国家戦略会議配布資料 資料 1）2012.5.10. 内閣官房 HP <[http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive05\\_10.html](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive05_10.html)>）。

を踏まえ、工程表に、政府の具体的な取組を年度ごとに示すこととされた。また、平成 32 年度までに実現すべきアウトカム（成果）目標に加え、平成 27 年度までの中間目標を設定するなど、進捗管理をより厳格に行う方向で改善が図られた<sup>54</sup>。GDP 成長率目標については、実現は相当困難であることを意識しつつも、「新成長戦略」を基本的に引き継いだ<sup>55</sup>。

## II 日本再興戦略及びその改訂

### 1 概要

第 2 次安倍内閣の成長戦略は、日本経済再生本部<sup>56</sup>の下に置かれた産業競争力会議<sup>57</sup>を中心に、経済財政諮問会議等と連携して検討が進められ、平成 25 年 6 月 14 日に「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」が閣議決定された<sup>58</sup>。同戦略は、中長期的に 2%以上の労働生産性の向上を実現し、今後 10 年間の平均で名目 GDP 成長率 3%程度、実質 GDP 成長率 2%程度の成長を実現し、2010 年代後半にはより高い成長の実現を目指すとしている。日本産業再興プラン、戦略市場創造プラン、国際展開戦略を柱とし、各分野の政策群ごとに成果指標（Key Performance Indicator: KPI）を定めて進捗管理を行うとした。

「日本再興戦略」は、KPI の達成度合いをレビューし公表すること等を通じ<sup>59</sup>、目標達成に向けた進捗管理を従来に増して一層厳格に行おうとしている点が 1 つの特徴である<sup>60</sup>。

平成 26 年 6 月 24 日には、「日本再興戦略」改訂 2014—未来への挑戦—」が閣議決定された<sup>61</sup>。改訂版では、日本の「稼ぐ力」強化を前面に出すとともに、成長の成果を全国に波及させることを強調している。労働市場改革、農業の生産性拡大といった、いわゆる岩

<sup>54</sup> 「「日本再生戦略」の評価と課題」『政策観測』No.47, 2012.8.3, pp.1-6. 日本総研 HP <<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/policy/pdf/6238.pdf>>

<sup>55</sup> 平成 24 年 7 月 11 日開催の第 7 回国家戦略会議に示された原案では、「人口減少・高齢化の継続により、労働供給面からの制約等が懸念される中で、平成 32 年度（2020 年度）までの平均で、名目 3%程度、実質 2%程度の成長を達成することは、デフレを脱却しても相当な困難を伴う課題である。」とされていた（「日本再生戦略（原案）」（平成 24 年第 7 回国家戦略会議配布資料 資料 4）2012.7.11, p.18. 内閣官房 HP <[http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive05\\_13.html](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy04/archive05_13.html)>）。この部分は、最終的に、「平成 23 年度（2011 年度）から平成 32 年度（2020 年度）までの平均で、名目 3%程度、実質 2%程度の成長を目指す。人口減少・高齢化の継続により、労働供給面からの制約等が懸念されるものの、重要な政策努力の目標と位置付け、全力で取り組む。」と改められた（「日本再生戦略～フロンティアを拓き、「共創の国」へ～」（平成 24 年 7 月 31 日閣議決定）p.15. 内閣官房 HP <[http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2012/2/10.20120918\\_5.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2012/2/10.20120918_5.pdf)>）。

<sup>56</sup> 経済対策の実施、成長戦略実現を目的に、「日本経済再生本部の設置について」（平成 24 年 12 月 26 日閣議決定）に基づき、第 2 次安倍内閣で新設された。内閣総理大臣を本部長とし、全ての国務大臣で構成される。

<sup>57</sup> 成長戦略の具現化と推進のため、「産業競争力会議の開催について」（平成 25 年 1 月 8 日日本経済再生本部決定）に基づき設置された。内閣総理大臣を議長とし、関係閣僚や有識者等から構成される。

<sup>58</sup> 「骨太方針 2013」も同日付けで閣議決定され、その中で「日本再興戦略」の推進がうたわれた。成長戦略が骨太方針と同時に閣議決定されたのはこれが初めてである。

<sup>59</sup> 産業競争力会議の「産業競争力会議実行実現点検会合」を中心に各施策のフォローアップや KPI レビューが行われている。また、「産業競争力強化法」（平成 25 年法律第 98 号）は、「日本再興戦略」の進捗管理を確実にを行うための仕組みとして、その主な施策を「産業競争力の強化に関する実行計画」に重点施策として掲げ、その実施状況等について毎年度報告書を作成し国会に提出すること等を定めている（同法第 6 条）。

<sup>60</sup> 日本総研調査部政策評価プロジェクトチーム「第 2 次安倍政権の政策実績評価」『Research Report』No.2014-006, 2014.12.1, p.9. <<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchreport/pdf/7746.pdf>>

<sup>61</sup> 「骨太方針 2014」も同日付けで閣議決定され、その中で、経済再生の進展等のため、「骨太方針 2014」と「日本再興戦略」改訂 2014」に基づいて、政府一体となって関連施策の実行に取り組むとされた。

盤規制<sup>62</sup>の見直しにも踏み込む方向性が示され、法人実効税率については数年で20%台まで引き下げるとされた。さらに、ロボットによる新たな産業革命の実現等が掲げられた(右表参照)。

改訂版も含め戦略の内容については、設備投資促進など企業が活動しやすい環境を作ろうとする姿勢の強さが評価されている<sup>63</sup>一方、過去の戦略の焼直しが多いとの指摘も見られる<sup>64</sup>。この点は、逆に言えば、経済成長に必要なメニューは既にほぼ出揃っており、課題は確実な実行にこそあることを示唆する<sup>65</sup>。また、経済が成長しても格差が広がり多くの国民の生活は苦しくなる<sup>66</sup>、成長戦略はグローバル化した大企業の成長を促すことにより、中小企業、地方、家計等にもその恩恵が広がるとの考え方(トリクルダウン)に立つが、トリクルダウンは起きていないといった懸念や批判<sup>67</sup>も示されている。

表 「日本再興戦略」改訂2014」の概要

<p><b>○鍵となる施策</b> 日本の「稼ぐ力」を取り戻す、女性の活躍促進と働き方改革、攻めの農林水産業の展開、健康産業の活性化、地域活性化と中小企業等の革新、地域の経済構造改革</p> <p><b>○3つのアクションプラン</b></p> <p><b>1 日本産業再興プラン</b></p> <p>①緊急構造改革プログラム(産業の新陳代謝の促進):コーポレートガバナンスの強化、リスクマネーの供給促進、ベンチャー支援、サービス産業の生産性向上等</p> <p>②雇用制度改革・人材力の強化:働き方改革の実現、失業なき労働移動の実現、女性の活躍推進、若者・高齢者等の活躍推進、外国人材の活用、大学改革、グローバル化等に対応する人材力の強化等</p> <p>③科学技術イノベーションの推進/世界最高の知財立国:イノベーションを生み出す環境整備、知的財産・標準化戦略の推進、ロボットによる新たな産業革命</p> <p>④世界最高水準のIT社会の実現</p> <p>⑤立地競争力の更なる強化:法人税改革、国家戦略特区の加速的推進、PPP/PFIの活用、都市の競争力の向上と産業インフラの機能強化、金融・資本市場の活性化、公的・準公的資金の運用等の見直し、環境・エネルギー制約の克服</p> <p>⑥地域活性化・地域構造改革の実現、中堅企業・中小企業・小規模事業者の革新</p> <p><b>2 戦略市場創造プラン</b></p> <p>国民の「健康寿命」の延伸(効率的で質の高いサービス提供体制の確立、公的保険外のサービス産業の活性化等)、クリーン・経済的なエネルギー需給の実現、安全・便利で経済的な次世代インフラの構築、高品質な農林水産物・食品を生み出す農山漁村社会等</p> <p><b>3 国際展開戦略</b></p> <p>対内直接投資残高倍増の推進体制強化、クールジャパン推進体制の構築等</p> <p>(出典)「日本再興戦略」改訂2014(平成26年6月24日閣議決定)の本文等に基づき筆者作成。</p>
---

## 2 進捗状況

「平成26年度産業競争力強化のための重点施策等に関する報告書」<sup>68</sup>によれば、「日本再興戦略」及びその改訂版には、合計117のKPIが設定されている。その進捗状況をA、

<sup>62</sup> 所管省庁や関連業界等による反対や抵抗が強く、長年にわたり改革が困難となっているとされる規制をいう。

<sup>63</sup> 例えば、中田一良「アベノミクスの成長戦略」『けいざい早わかり』2013(4)、2013.6.17。三菱UFJリサーチ&コンサルティングHP <[http://www.murc.jp/thinktank/economy/easy\\_guide/haya\\_130617.pdf](http://www.murc.jp/thinktank/economy/easy_guide/haya_130617.pdf)>

<sup>64</sup> 例えば、「アベノミクス”失速!?”骨抜き成長戦略」『週刊ダイヤモンド』4487号、2013.6.22、pp.128-135。

<sup>65</sup> 上村末緒「日本再興戦略の特徴と今後の課題」2013.7.4。みずほ総合研究所HP <<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl130704.pdf>> 甘利明経済再生担当大臣が、過去の成長戦略と安倍政権の成長戦略の相違を問われ、過去の成長戦略は十分に実行されなかったが、安倍政権の成長戦略は策定してからがスタートであり、進捗状況をチェックし、確実に実行する旨の答弁をしているのは、こうした見方を裏付けるものとも言える(第185回国会衆議院会議録第5号 平成25年10月29日 p.7)。

<sup>66</sup> 「社説 成長戦略 企業対策に偏りすぎだ」『毎日新聞』2014.6.23; 「社説 新成長戦略 奇策や禁じ手ばかりだ」『東京新聞』2014.6.25; 「アベノミクスは正解か 同志社大学教授浜矩子さん 強者だけ生き残る社会は滅ぶ」『朝日新聞』2014.12.2等。

<sup>67</sup> 野口悠紀雄「アベノミクスで潤ったのは大企業だけ 中小企業に恩恵は回っていない」『DIAMOND online』2014.12.4。 <<http://diamond.jp/articles/-/63138>> 等。

<sup>68</sup> 「平成26年度産業競争力強化のための重点施策等に関する報告書」(平成27年2月10日閣議決定)首相官邸HP <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/houkoku\\_honbun\\_150210.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/houkoku_honbun_150210.pdf)>

B、F、Nに区分<sup>69</sup>すると、A区分43、B区分18、F区分17、N区分39となっている。

「日本再興戦略」及びその改訂版に関連する法律<sup>70</sup>としては、平成25年臨時国会（第185回国会）では、「産業競争力強化法」（平成25年法律第98号）、「国家戦略特別区域法」（平成25年法律第107号）等9本が成立した<sup>71</sup>。平成26年通常国会（第186回国会）では、「会社法の一部を改正する法律」（平成26年法律第90号）、「小規模企業振興基本法」（平成26年法律第94号）等30本、平成26年臨時国会（第187回国会）では、「地域再生法の一部を改正する法律」（平成26年法律第128号）、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）等5本が成立した。安倍総理は、平成27年通常国会（第189回国会）に、20本を超える関連法案を提出するほか、「日本再興戦略」の更なる進化に向けた検討を本格化させるとしている<sup>72</sup>。

平成27年年央の再改訂に向け、平成27年1月に産業競争力会議が決定した「成長戦略進化のための今後の検討方針」<sup>73</sup>では、オリンピック・パラリンピック東京大会等が開催される平成32年に向けて改革を加速化させるとし、「日本再興戦略」及び改訂版の中から中核となる施策を厳選し、そのアクションプラン「改革2020」を策定する等としている。

アベノミクスの進捗状況については、企業収益改善が雇用・所得拡大を通じ個人消費増加に結びつく「経済の好循環」には今一歩であり、第一の矢（異次元金融緩和）で「麻醉」をかけた以上、それが効いている間に成長戦略等の実行による「手術」を行うよう不退転の姿勢で臨むべきとの指摘もある<sup>74</sup>。成長戦略に盛り込まれた制度改革の実現には一定の時間を要し、経済成長への即効性は期待できないとされる<sup>75</sup>が、進捗が遅れが出始めている<sup>76</sup>とするならば、成果指標の着実な達成に向けた検討を強化する必要がある。

### Ⅲ 論点

#### 1 成長率目標及び成果指標（KPI）

「日本再興戦略」が掲げる名目3%、実質2%といったGDP成長率目標は、近年の実績に照らし、相当にハードルの高い目標であると指摘されている<sup>77</sup>。成長率目標については、

<sup>69</sup> A：目標達成期間に対する経過期間の割合以上にKPIが目標達成に向けて進捗しているもの、B：AほどKPIが進捗していないもの、F：施策の実行自体がKPIとなっており、年度ごと施策の実施状況を確認するもの、N：今後データが得られるため、現時点で評価困難なもの（今後データが得られ次第評価を行う）である（同上、p.98）。

<sup>70</sup> 「平成26年度産業競争力強化のための重点施策等に関する報告書」前掲注(68), pp.104-106。

<sup>71</sup> 産業競争力強化法は、企業単位での規制改革（企業実証特例制度）や産業の新陳代謝（事業再編、起業促進等）を進めようとするものである。また、国家戦略特別区域法は、国主導で特区を定め、医療、雇用、農業等におけるいわゆる岩盤規制等について、規制・制度改革の突破口を開こうとするものである。

<sup>72</sup> 日本経済再生本部「議事要旨」（第16回）2015.2.10. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/dai16/gijiyoushi.pdf>>

<sup>73</sup> 産業競争力会議「成長戦略進化のための今後の検討方針」2015.1.29. 首相官邸 HP <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/housin\\_honbun\\_150129.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/housin_honbun_150129.pdf)>

<sup>74</sup> みずほ総合研究所「消費増税までの2年間で経済再生に道筋を～これまでのアベノミクスの評価と第3次安倍内閣の政策課題」2015.1.21. <<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/urgency/report150121.pdf>>

<sup>75</sup> 例えば、大崎貞和「『岩盤規制』に踏み込む改訂成長戦略」『金融ITフォーカス』2014.8, pp.8-9. <[http://fis.nr.i.co.jp/ja-JP/publication/kinyu\\_itf/backnumber/2014/08/201408\\_3.html](http://fis.nr.i.co.jp/ja-JP/publication/kinyu_itf/backnumber/2014/08/201408_3.html)>

<sup>76</sup> 「成長戦略「遅れ」15% 政府報告書 女性支援など進まず」『日本経済新聞』2015.2.11.

<sup>77</sup> 例えば、石丸康宏「エコノミストの視点～消費増税関連法案に盛り込まれた『名目3%、実質2%』成長のレベル感～」2012.3.30. 三菱東京UFJ銀行 HP <[http://www.bk.mufj.jp/report/ecopoint2012/economist\\_20120330.pdf](http://www.bk.mufj.jp/report/ecopoint2012/economist_20120330.pdf)> なお、前掲注(55)参照。

「経済成長戦略大綱」で示された実質成長率目標に、「新成長戦略」以後名目成長率目標が加わり、その後はこれが基本的に踏襲されている。第2次安倍内閣における諮問会議や産業競争力会議の議事要旨には、成長率目標の在り方について踏み込んだ議論が行われた形跡は見られない。「経済成長戦略大綱」や「新成長戦略」には、施策分野ごとに成長率押し上げ効果の試算が添えられていた<sup>78</sup>が、最近はそうした試みは行われていない。人口減少が急速に進む我が国においては、GDP成長率ではなく、1人当たり実質GDP成長率を目標にするべきとの指摘もある<sup>79</sup>。成長率目標については、その妥当性を国民に開かれた形で再確認することが必要であろう<sup>80</sup>。

また、「日本再生戦略」のアウトカム目標の考え方を継承・発展させ、「日本再興戦略」で数多く設定されたKPIについても、その一つ一つが何に由来し、どのような検討を経てきたものであるか分かりやすい形では明らかにされていない<sup>81</sup>。「日本再興戦略」は、国会への報告等進捗管理が厳格に行われているだけに、一歩進めて、KPIやその達成に向けた施策について、国民に向けた分かりやすい説明や妥当性の分析・検証が望まれる<sup>82</sup>。

## 2 産業政策の在り方

規制改革等の構造改革を主としつつも、成長戦略には、個別産業の育成支援を目的とした政策（ターゲティングポリシー）も含まれている。「日本再興戦略」及びその改訂版では、健康・医療、ロボット、クールジャパン等がこれに該当する。こうした政策に対しては、政府が支援すべき成長産業を選定することは困難であり、有効に機能しないとの批判がある<sup>83</sup>。中央省庁再編時、経産省は、個別産業振興政策から撤退・縮小するとの方向性で整

<sup>78</sup> 「経済成長戦略大綱」については、前掲注(32)、「新成長戦略」については、「新成長戦略」参考資料 2010.6.18. 内閣府 HP <[http://www5.cao.go.jp/keizai2/2010/20100618\\_shinseityousenryaku\\_sankou.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai2/2010/20100618_shinseityousenryaku_sankou.pdf)> を参照。

<sup>79</sup> 小黒一正「成長幻想の源は、間違った経済目標 「1人当たり実質GDP成長率」こそが正しい経済成長の目標」『日経ビジネス ONLINE』2014.4.7. <<http://business.nikkeibp.co.jp/article/topics/20140403/262300/?rt=nocnt>>

<sup>80</sup> このほか、1人当たり雇用者報酬を指標に加えるべきとの指摘もある（永濱利廣「政策理念とかい離するGNI～雇用者報酬も目標設定に加え、市場GDPの導入が必要～」『Economic Trends』2013.8.5. 第一生命経済研究所 HP <[http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/naga/pdf/n\\_1308a.pdf](http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/naga/pdf/n_1308a.pdf)>）。

<sup>81</sup> 例えば、指導的地位に占める女性の割合を2020年までに少なくとも30%程度というKPIは、「女性のチャレンジ支援策の推進について」（平成15年6月20日男女共同参画推進本部決定）等に由来し、また、2020年の20～64歳の就業率80%、25～44歳の女性就業率73%、男性の育児休業取得率13%といったKPIは、「雇用戦略対話」における政労使の合意を経て「新成長戦略」に盛り込まれたアウトカム目標を継承したものと思われるが、個々のKPIについて、由来や検討過程の説明は特に行われていない。

<sup>82</sup> KPI達成のための施策を分析する必要性を指摘したものとして、「成長戦略の総括（上）スタンフォード大学教授星岳雄氏 目標の評価・改善法に課題、実現へ具体策分析を（経済教室）」『日本経済新聞』2014.7.8を参照。鎌田純一ほか「日本再興戦略の概要と今後の課題—期待される「成長戦略実行国会」での議論の深化—」『立法と調査』No.345, 2013.10, pp.77-93. <[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2013/pdf/20131001077.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2013/pdf/20131001077.pdf)> は、KPIのうち、設備投資、開廃業率等を取り上げて達成に向けた課題等を検証している。また、小峰隆夫法政大学大学院教授は、「長期的成長と整合するのはむしろ円高」『日経ビジネス ONLINE』2015.2.9. <<http://business.nikkeibp.co.jp/article/opinion/20120419/231161/>> 等でKPIの性格等を論じている。

<sup>83</sup> ターゲティングポリシーの有効性をめぐる議論を簡潔にまとめたものとして、鈴木絢子「クールジャパン戦略の概要と論点」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』804号, 2013.10.18, pp.7-8. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8321807\\_po\\_0804.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8321807_po_0804.pdf?contentNo=1)> 参照。検討過程で「新ターゲティングポリシー」の導入を掲げていた「日本再興戦略」に対しても同様の指摘がある（例えば、溝端幹雄「安倍政権の成長戦略の要点とその評価～三本目の矢は本当に効くのか?～」『大和総研調査季報』13号, 2014.新春, pp.6-31. <[http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20140303\\_008268.pdf](http://www.dir.co.jp/research/report/japan/mlothers/20140303_008268.pdf)>）。一方、上村 前掲注(65)のように、「日本再興戦略」ではターゲティングポリシーは薄らいだとの評価もある。若田部昌澄早稲田大学政治経済学術院教授は、「日本再興戦略」には、高度経済成長期の旧通産省的な産業政策を志向するグループと産業ではなくマーケットを育てるのが政

理されたこと、また、1990年代以降、通産省の産業政策は、個別産業の育成から構造改革政策としての産業政策に重点が移ってきていたことは、上述のとおりである。一方、中国を始めとする新興国の「国家資本主義」<sup>84</sup>的な振舞いや欧米の政策動向等を踏まえ、特に、リーマン・ショック後は各国が国家を挙げて新産業育成に注力し始めたとの認識から、ターゲットングポリシーを再評価する機運もある<sup>85</sup>。

「健康・医療戦略」（平成26年7月22日閣議決定）、「ロボット新戦略」（平成27年2月10日日本経済再生本部決定）等の実効性や、策定に向け検討が進められている「改革2020」<sup>86</sup>等の内容や有効性について、注視が必要であろう。

### 3 財政健全化との関係

最初の成長戦略である「経済成長戦略大綱」は、小泉政権後半に行われた歳出・歳入一体改革の議論の中から、財政健全化と車の両輪をなすものとして誕生し、「新成長戦略」等その後の戦略においても財政健全化との関係が意識されてきた。高めの経済成長を実現することができれば、消費税率引上げ等による歳入拡大や歳出削減をそれだけ小さく抑えることができる。その意味で、成長戦略は、極めて厳しい日本の財政状況を改善する有力な手段の1つである。

安倍内閣は、経済再生と財政健全化の両立を実現するため、平成32年度の基礎的財政収支黒字化目標の達成に向けた具体的な計画を平成27年夏までに策定するとしている<sup>87</sup>。平成27年2月の内閣府「中長期の経済財政に関する試算」<sup>88</sup>では、アベノミクスの三本の矢の効果が着実に発現する経済再生ケースにおいても平成32年度に約9.4兆円の基礎的財政収支の赤字が残る<sup>89</sup>。黒字化目標の達成には相当な困難が伴うと予想されるが、経済成長を確実なものとし、可能な限り経済再生ケースの実現に近づけることが求められよう。

### おわりに

これまでの成長戦略は、十分に実行される前に内閣総理大臣が交代し、新たな戦略の策定が進められることが繰り返されてきた。現政権には、「日本再興戦略」の実行等により「経済の好循環」を実現し、経済再生と財政健全化の両立を図り、広い層の国民に経済成長の実感と将来への安心感を与えることが求められている。今後の進展に注目したい。

---

府の役割だとして規制緩和や民営化を推進するグループの2つの異なる経済政策哲学が混在していると指摘している（本田悦朗ほか「大激論 アベノミクスで日本はよくなったのか」『文藝春秋』92巻2号、2014.1、p.105）。

<sup>84</sup> 竹中平蔵「“成長戦略”の要件」2013.1.25. 日本経済研究センターHP <<http://www.jcer.or.jp/column/takenaka/index448.html>> 等参照。

<sup>85</sup> 「産業政策を問う（上）新産業育成、世界的潮流に 東京大学教授岡崎哲二氏（経済教室）」『日本経済新聞』2013.4.1; 安藤・小瀧 前掲注(48)等参照。

<sup>86</sup> 「改革2020」で取り上げる重点政策分野として、①技術等を活用した社会的課題の解決・システムソリューション輸出、②クールジャパンの深化とその認知度の向上、③訪日観光客の拡大に向けた環境整備、④対日直接投資の拡大とビジネス環境等の改善・向上、が挙げられている（産業競争力会議 前掲注(73)、p.18）。

<sup>87</sup> 「平成27年度予算編成の基本方針」（平成26年12月27日閣議決定）内閣府HP <[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/27\\_yosanhensei.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/27_yosanhensei.pdf)>

<sup>88</sup> 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（平成27年2月12日経済財政諮問会議提出） <<http://www5.cao.go.jp/keizai3/econome/h27chuuchouki2.pdf>>

<sup>89</sup> 経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移するとしたベースラインケースでは平成32年度の基礎的財政収支の赤字は約16.4兆円である（同上、p.5）。

別表1 歴代内閣（第2次安倍晋三内閣前）の主な成長戦略

名称	構成・概要	マクロ経済目標
「経済成長戦略大綱」（平成18年7月6日財政・経済一体改革会議） ＜小泉純一郎内閣＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際競争力の強化（我が国の国際競争力の強化、アジア等海外のダイナミズムの取り込み、資源・エネルギー政策の戦略的展開）</li> <li>生産性の向上（ITによる生産性向上と市場創出、サービス産業の革新、世界最先端の通信・放送に係るインフラ・サービスの実現）</li> <li>地域・中小企業の活性化（地域経営の活性化、中小企業の活性化、都市再生・中心市街地活性化）</li> <li>改革の断行による新たな需要の創出</li> <li>生産性向上型の5つの制度インフラ（ヒト：「人財立国」の実現、モノ：生産手段・インフラの革新、カネ：金融の革新、ワザ：技術革新、チエ：経営力の革新）</li> </ul>	今後10年間で、年率2.2%以上の実質経済成長を視野に、大綱の政策を実行する。
「成長力加速プログラム～生産性5割増を目指して～」（平成19年4月25日経済財政諮問会議とりまとめ） ＜安倍晋三内閣＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>成長力底上げ戦略（人材能力戦略（ジョブ・カード制度等）、就労支援戦略（「福祉から雇用へ」推進5か年計画）策定等）、中小企業底上げ戦略（「生産性向上と最低賃金引上げ」に関する合意形成等）</li> <li>サービス革新戦略（IT革新、地域経済の成長力向上、規制改革、市場化テスト等）</li> <li>成長可能性拡大戦略（政策イノベーション（最先端分野への政策支援の革新等）、大学改革、「貯蓄から投資へ」の加速）</li> </ul>	今後5年間のうちに労働生産性の伸び、すなわち1人当たり時間当たりの成長力が5割増に高まることが期待される。
「経済成長戦略」（平成20年6月10日経済財政諮問会議とりまとめ） ＜福田康夫内閣＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>全員参加経済戦略（新雇用戦略、サービス業・中小企業の実産性向上、生活直結型産業の発展、世界最先端のIT国家化）</li> <li>グローバル戦略【平成の開国】（世界に開かれた経済の構築、開かれた経済のインフラ強化、国際的な人材強化、「アジア経済・環境共同体」構想の実現、国際競争力ある成長分野の創出）</li> <li>革新的技術創造戦略【強み発揮の経済】（革新的技術戦略、環境・エネルギー技術等のトップランナー構想、革新的技術特区（スーパー特区）等）</li> </ul>	今後10年間程度の間、人口減少下にあっても、実質2%以上の経済成長が視野に入ることが期待される。
「未来開拓戦略（Jリカバリー・プラン）」（平成21年4月17日経済財政諮問会議了承） ＜麻生太郎内閣＞	<ul style="list-style-type: none"> <li>低炭素革命（太陽光発電・省エネ世界一プラン、エコカー世界最速普及、低炭素交通・都市革命、資源大国実現プラン）</li> <li>健康長寿（介護機能強化プラン、地域医療強化・健康産業創出プラン、医療・介護福祉新技術イノベーションプラン）</li> <li>魅力発揮（農林漁業潜在力発揮プラン、ソフトパワー発揮プラン、世界に誇る観光大国実現、人材力強化・技術力発揮プラン、IT底力発揮戦略）</li> </ul>	2020年度には、実質GDPが120兆円程度押し上げられることが視野に入ると期待される。
「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～」（平成21年12月30日閣議決定） ＜鳩山由紀夫内閣＞	6つの戦略分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>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（世界ナンバーワンの環境・エネルギー大国等）</li> <li>ライフ・イノベーションによる健康大国戦略（医療・介護・健康関連産業の成長牽引産業化等）</li> <li>アジア経済戦略</li> <li>観光立国・地域活性化戦略（地域資源活用、農林水産分野の成長産業化、ストック重視の住宅政策等）</li> <li>科学・技術立国戦略</li> <li>雇用・人材戦略</li> </ul>	2020年度までの平均で名目3%、実質2%を上回る成長、2020年度における我が国の経済規模（名目GDP）650兆円程度を目指す。
「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」（平成22年6月18日閣議決定） ＜菅直人内閣＞	7つの戦略分野と21の国家戦略プロジェクト 上記「基本方針」の「科学・技術立国戦略」が「科学・技術・情報通信立国戦略」に拡充され、7つ目の戦略分野として、「金融戦略」を追加 国家戦略プロジェクトの例： パッケージ型インフラ海外展開、法人実効税率引下げ、「総合特区制度」の創設	2020年度までの年平均で、名目3%、実質2%を上回る経済成長を目指す。
「日本再生戦略～フロンティアを拓き、「共創の国」へ～」（平成24年7月31日閣議決定） ＜野田佳彦内閣＞	11の成長戦略と38の重点施策 <ul style="list-style-type: none"> <li>環境の変化に対応した新産業・新市場の創出（グリーン成長戦略、ライフ成長戦略、科学技術イノベーション・情報通信戦略、中小企業戦略）</li> <li>食と農林漁業の再生（農林漁業再生戦略）</li> <li>新たな資金循環による金融資本市場の活性化（金融戦略）</li> <li>観光振興（観光立国戦略）</li> <li>経済連携の推進と世界の成長力の取り込み（アジア太平洋経済戦略）</li> <li>すべての人々のための社会・生活基盤の構築（生活・雇用戦略）</li> <li>我が国経済社会を支える人材の育成（人材育成戦略）</li> <li>持続可能で活力ある国土・地域の形成（国土・地域活力戦略）</li> <li>世界における日本のプレゼンス（存在感）の強化</li> </ul>	平成23（2011）年度から平成32（2020）年度までの平均で、名目3%程度、実質2%程度の成長を目指す。

(出典) 各成長戦略の本文等に基づき筆者作成。

別表2 成長戦略関連年表

橋本龍太郎内閣	平成 8 年 12 月 17 日 平成 8 年 12 月 19 日 平成 9 年 4 月 1 日 平成 9 年 5 月 16 日 平成 9 年 12 月 24 日 平成 10 年 6 月 12 日	「経済構造の変革と創造のためのプログラム」閣議決定 「財政健全化目標について」閣議決定 消費税率引上げ（3%→5%） 「経済構造の変革と創造のための行動計画」閣議決定 「経済構造の変革と創造のための行動計画（第1回フォローアップ）」閣議決定 中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）公布・施行
小淵恵三内閣	平成 11 年 1 月 29 日 平成 11 年 7 月 8 日	「産業再生計画」、「生活空間倍増戦略プラン」、「経済構造の変革と創造のための行動計画（第2回フォローアップ）」閣議決定 「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」閣議決定
森喜朗内閣	平成 12 年 12 月 1 日 平成 13 年 1 月 6 日	「経済構造の変革と創造のための行動計画（第3回フォローアップ）」閣議決定 中央省庁再編
小泉純一郎内閣	平成 13 年 6 月 26 日 平成 13 年 9 月 26 日 平成 13 年 12 月 平成 14 年 1 月 25 日 平成 14 年 5 月 10 日 平成 14 年 6 月 25 日 平成 15 年 1 月 24 日 平成 15 年 6 月 27 日 平成 16 年 1 月 19 日 平成 16 年 3 月 11 日 平成 16 年 5 月 17 日 平成 16 年 6 月 4 日 平成 17 年 1 月 21 日 平成 17 年 4 月 19 日 平成 17 年 6 月 8 日 平成 17 年 6 月 21 日 平成 18 年 1 月 20 日 平成 18 年 4 月 7 日 平成 18 年 5 月 18 日 平成 18 年 6 月 9 日 平成 18 年 6 月 20 日 平成 18 年 7 月 6 日 平成 18 年 7 月 7 日	「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」閣議決定 「改革工程表」経済財政諮問会議了承 経済産業省産業構造審議会新成長政策部会「イノベーションと需要の好循環の形成に向けて」 「構造改革と経済財政の中期展望」閣議決定 産業競争力戦略会議中間とりまとめ「競争力強化のための6つの戦略」 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」閣議決定 「改革と展望－2002年度改定」閣議決定 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」閣議決定 「構造改革と経済財政の中期展望－2003年度改定」閣議決定 「経済活性化のための改革工程表」経済財政諮問会議報告（内閣府とりまとめ） 経済産業省産業構造審議会新成長政策部会「新産業創造戦略」 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」閣議決定 「構造改革と経済財政の中期展望－2004年度改定」閣議決定 「『日本21世紀ビジョン』専門調査会報告書」経済財政諮問会議報告 経済産業省産業構造審議会新成長政策部会「新産業創造戦略2005」 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」閣議決定 「構造改革と経済財政の中期展望－2005年度改定」閣議決定 「『歳出・歳入一体改革』中間とりまとめ」経済財政諮問会議とりまとめ 「グローバル戦略」経済財政諮問会議とりまとめ 経済産業省産業構造審議会新成長政策部会「新経済成長戦略」 自由民主党財政改革研究会デフレ克服・成長力強化作業チーム最終報告（4%名目成長率実現、政府資産圧縮による財政健全化） 財政・経済一体改革会議「経済成長戦略大綱」 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」閣議決定
安倍晋三内閣（第一次）	平成 19 年 1 月 25 日 平成 19 年 4 月 25 日 平成 19 年 6 月 19 日	「日本経済の進路と戦略～新たな「創造と成長」への道筋～」閣議決定 「成長力加速プログラム～生産性5割増を目指して～」経済財政諮問会議とりまとめ 「経済成長戦略大綱」改定 「経済財政改革の基本方針2007～「美しい国」へのシナリオ～」閣議決定

福田康夫内閣	平成20年 1月18日	「日本経済の進路と戦略—開かれた国、全員参加の成長、環境との共生—」閣議決定
	平成20年 6月10日	「 <b>経済成長戦略</b> 」経済財政諮問会議とりまとめ
	平成20年 6月27日	「 <b>経済成長戦略大綱</b> 」改定（2回目） 「経済財政改革の基本方針 2008～開かれた国、全員参加の成長、環境との共生～」閣議決定
	平成20年 9月19日	「 <b>新経済成長戦略のフォローアップと改訂</b> 」閣議決定
麻生太郎内閣	平成21年 1月19日	「経済財政の中長期方針と10年展望」閣議決定
	平成21年 4月17日	「 <b>未来開拓戦略（Jリカバリー・プラン）</b> 」経済財政諮問会議了承
	平成21年 6月23日	「経済財政改革の基本方針 2009～安心・活力・責任～」閣議決定
鳩山由紀夫内閣	平成21年12月30日	「 <b>新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～</b> 」閣議決定
菅直人内閣	平成22年 6月 3日	経済産業省産業構造審議会産業競争力部会「産業構造ビジョン2010」
	平成22年 6月18日	「 <b>新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～</b> 」閣議決定
	平成22年 6月22日	「財政運営戦略」閣議決定
	平成23年 1月25日	「新成長戦略実現2011」閣議決定
	平成23年 8月 5日	「日本再生のための戦略に向けて」閣議決定
野田佳彦内閣	平成23年12月24日	「日本再生の基本戦略～危機の克服とフロンティアへの挑戦～」閣議決定
	平成24年 7月31日	「 <b>日本再生戦略～フロンティアを拓き、「共創の国」へ～</b> 」閣議決定
安倍晋三内閣 (第二次・第三次)	平成25年 6月14日	「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」、「 <b>日本再興戦略—JAPAN is BACK—</b> 」閣議決定
	平成25年 8月 8日	「当面の財政健全化に向けた取組等について—中期財政計画—」閣議了解
	平成26年 1月20日	産業競争力会議「成長戦略進化のための今後の検討方針」
	平成26年 1月24日	「産業競争力の強化に関する実行計画」閣議決定
	平成26年 4月 1日	消費税率引上げ（5%→8%）
	平成26年 6月24日	「経済財政運営と改革の基本方針 2014～デフレから好循環拡大へ～」、「 <b>「日本再興戦略」改訂2014—未来への挑戦—</b> 」閣議決定
	平成27年 1月29日	産業競争力会議「成長戦略進化のための今後の検討方針」
	平成27年 2月10日	「産業競争力の強化に関する実行計画（2015年版）」、「平成26年度産業競争力強化のための重点施策等に関する報告書」閣議決定 日本経済再生本部「ロボット新戦略」

(注) **ゴシック体**は、本稿における基準 (p.1 参照) に照らした場合、成長戦略に該当すると考えられる文書である。なお、成長戦略の公的な定義やリストは存在せず、論者や資料により成長戦略として扱われるものの範囲には相違がある点に留意が必要である。

(出典) 「「変革と創造」—橋本内閣6つの改革」首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/kaikaku/index.html>>; 通商産業政策史編纂委員会編、岡崎哲二編著『通商産業政策史 1980-2000 第3巻 産業政策』経済産業調査会、2012, pp.157-168; 経済財政諮問会議「諮問会議とりまとめ資料等」<<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/index.html>>; 「(日本経済再生本部) 決定等」首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/kettei.html>>; 「自民財政研最終報告書 名目4%成長明記 労働力人口減に懸念」『日本経済新聞』2006.6.21 等に基づき筆者作成。