

我が国経済の推移と成長戦略

塚原 正

目次

はじめに	II 成長戦略について
I 日本経済の状況	1 自民党政権下の成長戦略
1 経済成長率の推移	2 民主党政権下の成長戦略
2 就業構造の変化と労働生産性	3 成長戦略に求められるもの
3 貿易構造	おわりに
4 財政の現状	

はじめに

我が国経済は、かつて年率10%を超える経済成長を達成していた。それが1990年代初頭に「バブル経済」が崩壊し、以後の時代は「失われた10年」といわれ、そして今「失われた20年」といわれている。この間、1997年には金融危機に、2008年にはリーマン・ショックと世界同時不況に、そして2011年3月には東日本大震災に見舞われた。

政府は、「日本再生の基本戦略」⁽¹⁾(平成23年12月24日閣議決定)において、我が国経済の現状を「いわゆるバブル景気が崩壊して以降、経済が長期にわたり低迷し、成長力が低下する一方、財政状況の悪化も深刻度合いを増している。人口減少・高齢化が進む中で、人口要因が経済成長にマイナスの方向に働く人口オーナス期を迎え、既存の経済社会システムでは限界があるにもかかわらず、成熟社会となった新しい時代への対応の方向性が見定められないために、閉塞感が高まっている。」との認識を示し、「日本再生のため、まずは東日本大震災・原発事故からの復活に全力を尽くすとともに、経済成長と財政健全化を両立する経済運営を実現し、経済の土台を立て直す。さらに、成長戦略を実現するとともに、分厚い中間層を復活させ、経済社会の持続可能性を確保しなければならない」とし、新成長戦略(平成22年6月18日閣議決定)⁽²⁾については、その実行加速と強化・再設計を図るとともに「今後、2012年の年央に向けて、施策の具体化等を更に進め、数値目標や達成時期、工程等を明らかにしていく」としている。本報告書の取りまとめに当たり、本稿においては、これからの議論の一助とするべく、我が国の経済

(1) 「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～」〈<http://www5.cao.go.jp/keizai2/keizai-syakai/k-s-kouzou/shiryou/k-s-6kai/pdf/1.pdf#search=日本再生の基本戦略>〉なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2012年7月2日である。

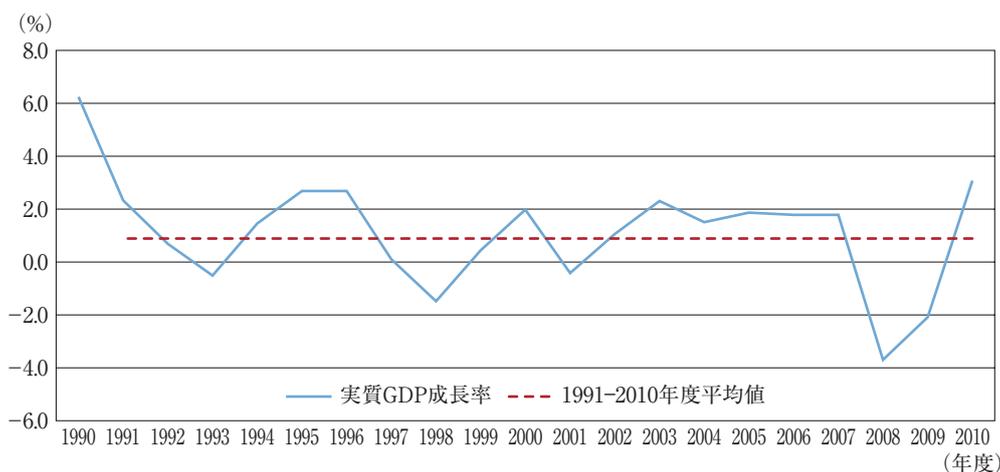
(2) 「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」2010.6.18. 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>〉

状況の推移とこれまでの成長戦略を整理し振り返ることとする。

I 日本経済の状況

1 経済成長率の推移

図1 実質GDP(国内総生産)成長率の推移



(出典) 1990～1993年：内閣府「2009年度国民経済計算（2000年基準・93SNA）」
 1994～2010年：内閣府「2010年度国民経済計算（2005年基準・93SNA）」
 より筆者作成。平均値（0.9）は1991～2010各年度成長率の単純平均

1985年9月のプラザ合意⁽³⁾により円高が急激に進行し、デフレ効果による不況が懸念されたため、円高対策や内需拡大政策として、1986年1月以降5次にわたり公定歩合が引き下げられた。低金利政策の継続は、不動産や株への投機を促進し、バブル景気をもたらしたが、1990年代に入り株価の下落に始まり、1992年以降には地価も大きく下落し、バブルは崩壊した。この結果、資産価格の下落がもたらす逆資産効果による消費の停滞や株価の下落がもたらす資本コストの上昇による設備投資の低迷など、バブルの崩壊は、实体经济に大きな影響を及ぼし始めるとともに、その後、不良債権問題を招くこととなった⁽⁴⁾。

1990年代、民間設備投資の10年平均増加率はマイナス1.2%、住宅投資はマイナス2.4%と不振を極め、我が国経済は、長期にわたり低迷することとなった。この間、こうした民間投資の減少を輸出と減税や公共投資を中心とする景気対策で支えていた⁽⁵⁾。

バブル崩壊後、不良債権問題を抱えた金融機関を取り巻く状況は厳しさを増し、1997年の秋から翌年末にかけて最悪期を迎えることとなった。この時期、北海道拓殖銀行の破綻や山一証券の自主廃業、さらには日本長期信用銀行と日本債券信用銀行が国有化されるという事態が生じた。不良債権問題に対処するため1998年4月から早期は正措置が導入され、自己資本比率に一定の下限を設定したことから貸し渋りをもたらすこととなり⁽⁶⁾、結果として、1997、1998年度の経済が大きく落ち込むこととなった。特に1998年度にはマイナス1.5%という経済成長率を記

(3) G5（先進5か国蔵相・中央銀行総裁会議）により発表されたアメリカのドル高是正と貿易収支の赤字削減を目的とする為替安定化に関する合意。

(4) 浅子和美・篠原総一編『入門・日本経済（第4版）』有斐閣、2011、pp.81-84。

(5) 三橋規宏ほか『ゼミナール日本経済入門（第25版）』日本経済新聞出版社、2012、p.97。

(6) 浅子・篠原編 前掲注(4)、pp.96、310。

録した。

その後、2000年代に入り、景気は2002年1月に底を打ち、2月から穏やかに上向き始め、2007年10月のサブプライムローン崩壊による金融危機までの間、およそ69か月続いた。

2002年1 - 3月期から2007年7 - 9月期までの公共投資の年平均増加率はマイナス8.1%⁽⁷⁾で推移したものの、2003年度から2007年度にかけての日本経済は、輸出主導で需要が順調に拡大し、この間の実質GDP成長率も平均1.8%となった。

しかし、2007年夏ごろからアメリカのサブプライムローン問題が表面化し、2008年9月のリーマン・ショックで世界は金融危機に陥り、実質GDP成長率は2008年度のマイナス3.7%に続いて2009年度もマイナス2.1%となった。2010年度には3.1%のプラス成長となったものの2001年度からの10年間の平均実質GDP成長率は0.7%に留まった⁽⁸⁾。

以上のように我が国経済は1990年代以降長期にわたり低迷しており（図1）、この間大きなマイナスのGDPギャップ（（現実のGDP - 潜在GDP）/潜在GDP）が存在していた。持続的な需要不足の原因としては、デフレーションと流動性の罫⁽⁹⁾により実質金利が高止まりし、投資意欲が減退したことによるものとする見解や、企業のバランスシートの毀損により投資が低迷したことによるもの、あるいは土地等の資産価値の下落による資産効果や年金の将来不安などの予備的動機⁽¹⁰⁾に基づき消費が低迷したことによるものとする見解がある。この他、不良債権問題やバランスシート毀損問題がほぼ解決した2000年代半ば以降も設備投資がほとんど回復していないことなどから、生産年齢人口成長率の下落や全要素生産性（TFP）⁽¹¹⁾上昇の減速により民間設備投資が大幅に減少したもので、1970年代以降一貫して続いている構造的な問題として理解すべきであるとの指摘もある。⁽¹²⁾

2 就業構造の変化と労働生産性

日本の国内総生産の産業別シェアを見ると、第2次産業と第3次産業は1990年ごろまでは第2次産業が35%、第3次産業が60%でほぼ横ばいで推移してきたが、1990年以降、第2次産業は低下し、2010年には25%へと減少した。一方、第3次産業は増加してきており、同年には74%を占めるに至っている。これらに伴い就業構造も変化してきており、第2次産業の就業者数構成割合⁽¹³⁾は、33%から25%へと減少し、第3次産業では60%から71%へと増加している。第3次産業の就業者数はサービス業で増加しており、医療・福祉業やその他サービス業（対事業所サービス業など）で増加している。

(7) 三橋ほか 前掲注(5), p.44.

(8) 同上, p.97.

(9) 利回りが極端に低下すると、多くの人々が利息の少ない債券を保有するよりも現金や流動性預金を選好するようになり、中央銀行がいくら資金供給を増やしても金利低下に結びつかず、設備投資など需要の増加に結びつかないという考え方（『経済新語辞典 2008年版』日本経済新聞出版社, 2007, p.629.）。

(10) 将来の予期せぬことに備えて貨幣を保有すること。

(11) 全要素生産性（Total Factor Productivity）。経済成長の要因のうち、労働と資本の投入以外の要素で、具体的には技術革新や経営の効率性の向上等。

長期不況の主要因がTFPの低下にあるとの見解の中には、不良債権問題が長引くと新規事業を実施するためのニューマネーの調達に困難となり、生産性の高い事業が実施できずTFPが低迷する、あるいは本来市場から退出すべき企業（「ゾンビ企業」）が「追い貸し」により存続して資源を囲い込むため、潜在的に生産性の高い企業が参入できなくなり、経済全体のTFPが下がるなど、金融危機は様々なメカニズムで生産性を低下させ、長期不況をもたらすとの見解もある（小林慶一郎「経済教室 「危機後は不況長期化」なぜ」『日本経済新聞』2012.3.19.）。

(12) 深尾京司「『失われた20年』と日本経済」日本経済新聞出版社, 2012, pp.3-4, pp.65-66.

(13) 総務省統計局「国勢調査（1950～2010年）」

こうした変化を労働1単位当たりどれだけの生産量を生み出すかという効率性の指標である労働生産性との関係からみると、我が国では製造業の労働生産性が非製造業の労働生産性より相対的に高いことから、労働生産性の高い製造業の就業シェアが低下し、労働生産性の低い非製造業の就業シェアが上昇するという傾向が続いてきたといえる。高齢化が急ピッチで進む我が国の場合、福祉・健康関連サービスへの需要増加が予想され、同分野での雇用拡大が見込まれていることから、今後についても同様の傾向が進むと予想されている。

産出量は、投入された労働量に労働生産性を乗じたものであることから、生活水準の改善を図る上で必要な生産物の増加、すなわち経済の成長にとって、労働生産性の上昇が重要な役割を果たしている⁽¹⁴⁾。

2010年現在の我が国の労働生産性（就業者1人当たりの名目付加価値）は、68,764ドルでOECD加盟34か国中第20位と低く、米国102,903ドルの2/3程度となっている⁽¹⁵⁾。

労働生産性上昇に寄与する要因としては、資本装備率（労働1単位当たりの資本投入量）、労働の質（年齢、性別、学歴といった構成比の違い）、TFPの3つの要因がある。米国の労働生産性上昇の中心的な原動力がTFPの上昇であったのに対し、我が国のそれは資本蓄積に基づく資本装備率の上昇であり、TFP上昇を伴わない資本蓄積主導の労働生産性上昇は、資本過剰を通じて資本収益率を低下させ、投資の低迷を招いている可能性があるとの指摘がある⁽¹⁶⁾。

3 貿易構造

我が国の貿易構造に関して、原油などの鉱物性燃料を多く輸入していることは従来と変わらないが、昨今では、一般機械、電気機器、輸送用機器などの製品も多く輸入されるようになってきており、原料を海外から輸入し、それらを加工し、工業品などの最終財を生産して輸出するという加工貿易中心の構造が大きく変化してきている⁽¹⁷⁾。

アジアの成長とともに、グローバルレベルでの貿易の流れが変化し、分業の姿が進化し、その技術の活用の仕方が変わってきている⁽¹⁸⁾。現在東アジアでは、日本で製造装置や部材といった産業財が生産され、それが韓国や台湾に輸出されて資本集約的な先端産業で加工され、さらにそれが中国に輸出されて労働集約的な組立工程を経て完成品になるという国際分業が成立している⁽¹⁹⁾。

欧米への直接投資は、現地で生産した財を現地の市場で販売することを目的としているのに対して、東アジアへの直接投資は生産物を単にアジア域内で生産・販売するだけでなく、日本や欧米市場へも輸出することも目的としている。従って、日本から欧米へ直接投資が増加すると、その分だけ日本で生産した財の対欧米輸出が減少することになるが、東アジアへの直接投資は日本からの材料や部品の輸入とともに日本への部品、製品の輸出を増やすという貿易誘発効果を持っている。東アジア地域の経済成長による購買力の高まりとともに、貿易構造の変化による誘発効果もあり、我が国の貿易相手として、かつては対米貿易の比重が高かったが、最

(14) ジョセフ・E・スティグリッツ、カール・E・ウォルシュ（藪下史郎ほか訳）『マクロ経済学第3版』東洋経済新報社、2007.10, p.286.

(15) 公益財団法人日本生産性本部「労働生産性の国際比較 2011年版」

(16) 深尾 前掲注(12), p.72.

(17) 浅子・篠原編 前掲注(4), p.358.

(18) 伊藤元重「成長戦略としてのアジア」『NIRA政策レビュー』No.47, 2010.7, pp.1-3. <<http://www.nira.or.jp/pdf/review47.pdf>>

(19) 新宅純二郎「グローバル化における日本企業のものづくり戦略」『NIRA政策レビュー』No.47, 2010.7, pp.4-6. <<http://www.nira.or.jp/pdf/review47.pdf>>

近ではNIEs(韓国、香港、シンガポール、台湾)に加えASEAN(インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシアほか)、中国などのアジア諸国との輸出、輸入が増えている⁽²⁰⁾。

一般に、貿易が盛んになれば、中長期的には経済成長にプラスの効果があるとされている。

表1 日本貿易の地域別輸出入額構成比の変化

(単位 %)

地域	輸出			輸入		
	1990	2000	2010	1990	2000	2010
アジア	31.1	41.1	56.1	28.7	41.7	45.3
中国	2.1	6.3	19.4	5.1	14.5	22.1
アメリカ	31.5	29.7	15.4	22.4	19.0	9.7
EU	18.7	16.3	11.3	15.0	12.3	9.6

(注) 数値は通関ベース。

(出典) 『日本貿易の現状 2011』社団法人日本貿易会, pp.75-76より筆者作成。

その経路としては第一に、輸入の拡大で国内生産のための材料や機械設備の選択肢が広がり、効率化につながるという経路。第二に、海外からの輸入品に体化された技術を学習し、自国の生産技術の向上につながるという経路。第三に、内外の市場での外国製品との競争を通じて、国内の個別企業の効率改善や、産業間・企業間の資源の再配置による経済全体としての生産性の向上につながるという経路。いずれの経路についても、直接的には貿易に携わらない産業・企業に対しても間接的な波及効果があり得ると考えられている。また、貿易と並んで海外との投資関係の拡大、特に対内直接投資の拡大は、国内経済に潜在的なメリットをもたらすと考えられている。我が国の対内投資受入れは、経済規模を勘案しても少なく、海外からの技術の学習や内外市場での外国企業との競争という効果では、特に対内直接投資が有効ではないかと考えられている。⁽²¹⁾

4 財政の現状

2012年度一般会計予算によると、歳出総額90.3兆円のうち国債費は21.9兆円となっている。一方、歳入(税収及びその他収入⁽²²⁾)は46.1兆円で公債発行額は44.2兆円、公債依存度は49.0%となっている⁽²³⁾。

戦後我が国は、国債を発行せずに財政運営を行うという均衡財政主義を貫いてきたが、東京オリンピック開催後の戦後初の大不況からの脱却のため、1965年以降「財政処理の特別措置」としての赤字国債や建設国債を発行し景気浮揚を図るケインズ政策への転換を行った。

赤字国債の発行からは、1990年度に一時脱却することができたが、それ以降今日に至るまで、歳出面では、1990年代は経済対策⁽²⁴⁾としての公共事業関係費の増加を主因とし、近年では高

⁽²⁰⁾ 浅子・篠原編 前掲注(4), pp.362-363.

⁽²¹⁾ 内閣府『経済財政白書 平成23年版』2011.7, pp.151-155. <<http://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je11/pdf/p02022.pdf>>

⁽²²⁾ 「その他収入」とは、官業益金及び官業収入、政府資産整理収入及び雑収入等である。

⁽²³⁾ 財務省「日本の財政関係資料—平成24年度予算案補足資料—」2012.2. <http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_24_02.pdf>

⁽²⁴⁾ 1990年代にとられた経済対策としては、①1992年8月の総合経済対策(事業規模10兆7000億円)、②1993年4月の新総合経済対策(同13兆2000億円)、③同年9月の緊急経済対策(同6兆2200億円)、④1994年2月の総合経済対策(15兆2500億円)、⑤1995年9月の経済対策(同14兆220億円)、⑥1998年4月の総合経済対策(16兆6000億円)などがある。

齢化の進行等に伴う社会保障関係費の増加を主因として、また、歳入面では、景気の悪化や減税による税収の落ち込みを主因として、公債の発行は大幅に増加し、その結果、2012年度末における公債の残高は709兆円、対GDP比は147.8%になると見込まれている⁽²⁵⁾。

こうした多額の公債発行の国内消化を可能にしているのが民間貯蓄である。民間貯蓄のうち家計貯蓄は高齢化に伴い大幅に減少してきているが、企業貯蓄が設備投資の減少により増加しており、公債発行の国内消化を可能にしている。

現在、政府債務の規模ではイタリア等の国々より、より深刻な状況にある日本がこれらの国々に比べ厳しい評価を受けていない理由は、ほとんどの公債が国内で消化されていること及び税負担の増加余地がまだあることなどにある。しかし、企業が合併・買収あるいは海外投資を積極化してきた場合、国債に資金が回らなくなること⁽²⁶⁾が考えられる。また、ますます高齢化が進み社会保障関係費が増加し公債発行規模が拡大してくると国内での消化は困難になってくる。さらに、我が国は短・中期債により資金調達している割合が他国に比べ高いことから金利変動の影響を受けやすく、今後金利が上昇すると利払い費が大幅に上昇する懸念がある。さらに、金利が高い時に発行された国債がほぼ低金利のものへ借り換えされた結果、今後は、利払い費抑制のメリットがなくなり利払い費が増加すると予想されるなど我が国の財政、経済は厳しい局面に立たされることが懸念されている。

以上のように我が国の財政状況は極めて厳しい状況にあると言わざるを得ず、財政再建は我が国として果たさなければならない重要課題のひとつである。財政の再建には、増税を図るにしろ歳出を削減するにしろ、痛みを伴うものであり、この痛みを少しでも緩和するとともに構造変化に伴う様々な制度変更をより円滑に実施していくためには経済成長は欠かせないものである。

II 成長戦略について

政府の経済運営を表すものとしては1955年に策定された「経済自立五か年計画」から始まる経済計画がある。経済計画では、目標を掲げ、そのために何をするかを具体的に示し、計画期間中の国民経済の姿を成長率、物価上昇率、雇用者数、貿易収支などの数値で表した。経済計画の代表的なものとしては1960年12月に池田勇人内閣が策定した10か年計画「国民所得倍増計画」がある。これは日本全体の所得が10年後には倍増するというものであった。1980年代から1990年代にかけ、ベルリンの壁の崩壊、ソ連邦の崩壊と続き、市場主義経済が世界を覆うようになり、また、我が国においても経済の主体が民間に移行し、政府がコントロールできる余地が小さくなっていったこともあり、1999年7月に小渕恵三内閣により策定された「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」を最後に経済計画は策定されなくなった⁽²⁷⁾。

1 自民党政権下の成長戦略

2001年1月の中央省庁再編成に際し、内閣総理大臣の諮問に応じて、経済全般の運営の基本方針、財政運営の基本、予算編成の基本方針その他の経済財政政策に関する重要事項について、

(25) 財務省 前掲注(23)

(26) 伊藤元重「インタビュー 模索するアジア」『朝日新聞』2012.2.5.

(27) 三橋ほか 前掲注(5), p.106.

有識者等の優れた識見や知識を活用しつつ、内閣総理大臣のリーダーシップを十全に発揮することを目的として、内閣府に経済財政諮問会議が設置された⁽²⁸⁾。

経済財政諮問会議の経済全般の運営の基本方針等を受け、自民党政権下において策定された

表2 自民党政権下の成長戦略

時期	名称	基本認識・方向性	数値想定
2001年12月 小泉首相	産業構造審議会 新成長政策部会 報告	<ul style="list-style-type: none"> ・日本経済停滞の原因は「需要不足」 ・「イノベーションの欠如」と将来への不安を背景とした「需要（家計消費）の委縮」 ・供給構造改革と需要創出の一体的推進 ・イノベーションが生まれる環境整備、技術開発・新産業投資促進、規制緩和 ・信頼性の高い社会保障制度、高齢者就労の促進など 	2006～2010の平均実質GDP成長率3%台、失業率2%台後半～3%、300万人雇用増
2005年4月 小泉首相	「日本21世紀ビジョン」専門調査会報告	<ul style="list-style-type: none"> ・避けるべきこと①経済の停滞・縮小、②官の経済活動への足かせ、③グローバル化に取り残されること、④社会の不安定化 ・生産性拡大のための制度改革 ・グローバル化を活かす ・小さくて効率的な政府 ・次世代に費用負担を先送りしない 	2021～2030実質GDP成長率1%半ば、1人当たり実質GDP成長率2%、経常収支黒字維持
2006年6月 小泉首相	新経済成長戦略	<ul style="list-style-type: none"> ・イノベーションを核とする「日本の成長とアジアの成長の好循環」「地域におけるイノベーションと需要の好循環」 ・国際競争力の強化（戦略的成長分野への集中、新産業の創出、対日直接投資の促進など） ・地域経済の活性化（クラスター政策の推進、サービス産業の革新など） ・横断的施策（横断的5分野のイノベーション）「人材力」「生産手段・インフラ」「金融」「技術」「経営力」 	2004～2015 平均年率2.2%程度の実質GDP成長率、平均年率2.5%程度の1人当たりの実質GNI(国民総所得)成長率
2007年4月 安倍首相	成長力加速プログラム	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少時代にも生産性向上による経済成長の持続、活力ある経済社会の創造 ・成長力底上げ戦略（人材育成、中小企業生産性向上など） ・成長可能性拡大戦略（競争選抜的支援など） ・サービス革新戦略（ITによる生産性向上、規制改革等によるサービス・イノベーション） 	今後5年間のうちに労働生産性の伸び1人当たり時間当たり5割増
2008年6月 福田首相	経済成長戦略	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少社会に持続的成長は不可欠 ・人材力、技術力、資金力、文化などの強みを活かし、国際競争力強化 ・全員参加型経済戦略（若者、女性、高齢者） ・グローバル戦略（経済連携の加速など） ・革新的技術創造戦略（健康・医療産業をリーディング・インダストリーに） 	今後10年程度実質2%以上の経済成長を視野に
2009年4月 麻生首相	未来開拓戦略（Jリカバリー・プラン）	<ul style="list-style-type: none"> ・戦後最大の不況といわれる中、中長期視点に立ち、官民で資源を投入すべき戦略分野を特定し、重点的・集中的に実施。景気の反転とその後の持続的な成長の達成を図るとともに社会的課題解決モデルを提示。 ・低炭素革命（太陽光発電、エコカーなど） ・健康長寿（介護人材、医療分野の新技術） ・魅力発揮（クールジャパン、観光立国） 	2020年度には実質GDP120兆円程度の増

(出典) 産業構造審議会新成長政策部会「新成長政策部会報告」(平成13年12月)
「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会「新しい躍動の時代—深まるつながり・ひろがる機会—」(平成17年4月)
経済産業省「新経済成長戦略」(平成18年6月)
経済財政諮問会議「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)
経済財政諮問会議「経済成長戦略」(平成20年6月)
内閣府・経済産業省「未来開拓戦略（Jリカバリー・プラン）」(平成21年4月)
杉浦哲郎「新成長戦略の評価～成長インフラの強化を重視すべきだ」みずほ総合研究所, 2010.2.5. <<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/opinion/eyes/20100205.html>>
より筆者作成。

(28) 内閣府「経済財政諮問会議について」<<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/about/shimonkaigi.pdf>>

成長戦略は、表2のとおり、2001年12月の「産業構造審議会新成長政策部会報告」から2009年4月の「未来開拓戦略（Jリカバリー・プラン）」までのものがある。中長期の成長戦略が幾度となく策定されてきた背景としては、我が国経済の成長力が高まったとは言えない状況が続いたことや度重なる経済対策にもかかわらず依然として持続的な経済成長が見込めない状況にあったことなどがあるものと考えられる。

1990年代、バブル経済の崩壊とともに景気が低迷し、これに対応すべく毎年のように公共事業を主体とする経済対策が執られた。その結果、景気の悪化に伴う税収の減収に加え、こうした経済対策の執行により財政は大きく悪化した。膨大な財政の赤字を引き継いで2001年4月に誕生した小泉純一郎内閣にとって、財政の立直しは大きな政策課題であった。景気が2002年1月に底を打ち2月から穏やかに上向き始めたこともあり、小泉内閣と続く安倍晋三内閣においては、財政再建を図るべく公共事業関係費を削減し、経済の活性化は、財政に依ることなく規制緩和により企業の生産性向上を図るなど供給構造の効率化によって経済成長を図っていくという成長戦略であった。

景気は福田康夫内閣発足後間もなく山を付け後退期に転じ、その後の世界経済の成長の鈍化と世界的な資源・食料価格の高騰を背景として、①生活者の不安の解消、②「持続可能社会」への変革加速、③新価格体系への移行と成長力強化の3つを目標とする「安心実現のための緊急総合対策」⁽²⁹⁾がまとめられた。2008年9月のリーマン・ショックとともに発足した麻生太郎内閣は、「生活対策」⁽³⁰⁾や「生活防衛のための緊急対策」⁽³¹⁾を、翌年4月には「経済危機対策」⁽³²⁾を決定した。この対策は、景気の底割れを回避する「緊急的な対策」と世界の経済構造への対応である「成長戦略」等から構成されており、中長期の課題への対応と短期的な課題への対応の二兎を追うもの⁽³³⁾であった。

2 民主党政権下の成長戦略

リーマン・ショック後の世界同時不況時の2009年9月に政権交代により発足した鳩山由紀夫政権は、同年10月の「緊急雇用対策」⁽³⁴⁾に続き12月には当面の緊急対応と成長戦略への布石として、総額31.6兆円規模からなる「明日の安心と成長のための緊急経済対策」⁽³⁵⁾を決定した。その後、成長戦略策定会議⁽³⁶⁾により緊急経済対策とともに将来への不安を払拭するため「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～」⁽³⁷⁾が策定され同年12月30日閣議決定された。こ

(29) 「安心実現のための緊急総合対策」に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議「安心実現のための緊急総合対策」2008.8.29. 内閣府HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2008/080829taisaku.pdf>>

(30) 新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議「生活対策」2008.10.30. 内閣府HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1031/item8.pdf>>

(31) 経済対策閣僚会議「生活防衛のための緊急対策」2008.12.19. 内閣府HP <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1219/item5.pdf>>

(32) 「経済危機対策」に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議「経済危機対策」2009.4.10. 内閣府HP <<http://www8.cao.go.jp/hyouka/h21hyouka/h21jigo/h21jigo-06shiryout12.pdf>>

(33) 浅子・篠原編 前掲注(4), pp.144-145.

(34) 内閣府「緊急雇用対策の概要」2009.10. <http://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2009/091023_point.pdf>

(35) 内閣府「明日の安心と成長のための緊急経済対策」2009.12. <<http://www8.cao.go.jp/hyouka/h21hyouka/h21jigo/h21jigo-06shiryout13.pdf>>

(36) 成長戦略策定会議は、平成21年12月15日の閣議決定により政府一体となって成長戦略を策定するために設置され、内閣総理大臣を議長とし、国家戦略室が、内閣府大臣政務官及び経済産業大臣政務官の補佐の下で会議の事務局を総括している。

(37) 「新成長戦略（基本方針）」について（平成21年12月30日閣議決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2009/1230sinseichousenryaku.pdf>>

の基本方針の「新需要創造・リーダーシップ宣言」において、「人間のための経済社会」という明確なビジョンを国民に提示、政治の強力なリーダーシップのもと「ルールの改善」と「支援」のベストミックスの処方箋により実効を上げるとしている。そして、高度成長の1960年代、70年代の公共事業・財政頼みの「第一の道」、2000年代の構造改革の名のもとで進められた供給サイドの生産性向上による「第二の道」に代わって、新しい成長戦略である「第三の道」として、2020年までに環境、健康、観光の3分野で100兆円超の「新たな需要の創造」により雇用を生む「需要」からの成長を目標とし国民生活の向上を図るとしている。また、成長戦略の実効を上げるため、さらに国民の声を集め、「基本方針」に、①需要創造効果、②雇用創造効果、③知恵活用の観点からの目標・施策の深掘り、新たな施策の追加を行い2010年6月頃までに「新成長戦略」を取りまとめた。需要面から政策対応を図る分野としては、環境・エネルギー、健康（医療・介護）、アジア、観光・地域活性化の各分野、供給面から政策対応を図る分野としては、科学・技術、雇用・人材の各分野を戦略分野と位置付けている。これらにより2020年までの平均GDP成長率を名目3%、実質2%を上回ることを目標にし、名目GDPは2009年度の473兆円（見込み）から650兆円程度に、失業率は3%台への低下を目指すとした。

自民党政権時代が主に供給サイドの改革による経済成長を指向したのに対して、民主党政権においては需要サイドの改革による経済成長を指向するという考え方の転換と言える。また、基本方針の成長率が実質ではなく名目値としている点に関しては、「国民が成長を実感できる名目成長率の実現を」めざすということであり、デフレ脱却には実質成長率を上回る名目成長率が必要との考えに基づくものと言えよう⁽³⁸⁾。

2010年6月に発足した菅直人政権は、成長の実現に向け金融の果たすべき役割を重視し、鳩山政権時に策定された戦略分野に新たに金融を戦略分野として位置付けるなど、目標・施策の具体化・追加を行ったうえで「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」⁽³⁹⁾（平成22年6月18日閣議決定）を策定した。こうした動きと前後して、各省庁においても、経済産業省における「新成長戦略実現アクション100」⁽⁴⁰⁾や国土交通省における海洋、航空、住宅・都市など

(38) 三橋ほか 前掲注(5), p108.

(39) 前掲注(2)

新成長戦略は7つの戦略分野と各分野に合計21の国家戦略プロジェクトがある。このうち、

- ・需要面の政策対応による押し上げを目指す戦略分野及び国家戦略プロジェクトは、以下のものである。
 - (1) 環境・エネルギー分野（需要創造50兆円、雇用創造140万人）①「固定価格買い取り制度」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) 健康（医療・介護）分野（需要50兆円、雇用284万人）④医療の実用化促進のための医療機関の選定制度、⑤国際医療交流（外国人患者の受け入れ）
 - (3) アジア分野（需要12兆円、雇用19万人）⑥パッケージ型インフラ海外展開、⑦法人税率引き下げとアジア拠点の推進等、⑧グローバル人材の育成と高度人材の受け入れ拡大、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・地域活性化分野（需要11兆円、雇用56万人）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・リホーム市場の倍増等、⑭公共施設の民間開放と民間資金活用事業の推進。
 - ・供給面の政策対応による押し上げを目指す戦略分野及び国家戦略プロジェクトは、以下のものである。
 - (5) 科学・技術・情報通信分野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・人材分野⑱幼保一体化等、⑲「キャリア段位」制度とパーソナル・サポート制度導入、⑳新しい公共
 - (7) 金融分野、㉑総合的な取引所（証券・金融・商品）の創設を推進
- (40) 経済産業省「新成長戦略実現アクション100－市場機能を最大限活かした新たな官民連携の構築－」2010.8. <<http://www.meti.go.jp/committee/materials2/downloadfiles/g100830a03j.pdf>>

の5分野についての工程表の策定⁽⁴¹⁾など新成長戦略を踏まえた対応がなされている⁽⁴²⁾。

2011年3月、東日本大震災と原発事故が我が国を襲った。我が国への甚大な影響を踏まえ、「日本再生のための戦略に向けて」(平成23年8月5日閣議決定)においては、新成長戦略に掲げられた施策については着実に実施していくことが必要としながらも、震災発生以降の環境変化にも対応できるよう、戦略の再設計・再強化が必要であるとした。国家戦略会議では、日本再生の基本戦略の策定に向けて、議論を進め、平成23年9月に発足した野田佳彦政権下の2011年12月「日本再生の基本戦略」⁽⁴³⁾を取りまとめた。そして、2012年1月以降、基本戦略の深化・具体化の検討等を行い、年次には「日本再生戦略(仮称)」の取りまとめを目指すとしている。

同基本戦略では、「4. 新成長戦略の実行加速と強化・再設計」において、「持続的な成長に向けて既に新成長戦略において示されている取組については、工程表に沿って施策の着実な実施を図るとともに、フォローアップ⁽⁴⁴⁾を実施」し、さらに、「加速化すべきものは加速化し、実現を前倒ししていく」としている。そして、(1) 更なる成長力強化のための取組(経済のフロンティアの開拓)として、予算、税制、法制上の措置を始め、イノベーションの促進等に効果の大きい規制改革、公共サービス改革(市場化テスト)、行政改革など新たな取組を拡充するとし、①経済連携の推進と世界の成長力の取り込み、②環境の変化に対応した新産業・新市場の創出、③新たな資金循環による金融資本市場の活性化、④食と農林漁業の再生、⑤観光振興を図るとしている。また、(2) 分厚い中間層の復活(社会のフロンティアの開拓)として、日本再生には社会が安定し、国民が成長を実感し、将来に対する希望が持てる環境を作ることが重要であり、このためには産業構造の変化や新たな国際分業に対応した人材の育成を推進するとともに、生活の基盤となる雇用を確保することにより、全員参加型社会の実現を図るため、①すべての人々のための社会・生活基盤の構築、②我が国経済社会を支える人材育成、③持続可能で活力ある国土・地域の形成を図るとしている。さらに、日本が築き上げてきた社会インフラを、アジアを始め世界に展開し、世界の発展・安定化に貢献することが、日本再生にもつながるとし、我が国の優れたシステム・技術の海外への提供や日本の国家ブランドの確立などにより(3) 世界における日本のプレゼンス(存在感)の強化(国際的フロンティアの開拓)を図るとしている。

3 成長戦略に求められるもの

民主党政権の成長戦略は、従来の供給面を重視した戦略から需要面を重視した戦略への転換と見られている。供給面を重視した戦略においても、需要が発生して初めて雇用の創出が現実のものになるように需要と供給の対応があって初めて成長が現実のものとなる。同様に需要面を重視した戦略においても、支出のためには所得が必要であり、消費意欲を高めるなど需要を拡大するには将来にわたっての所得の増加が展望できることが条件となる。我が国のように人口が減少する経済において、将来の所得の増加を図るためにはイノベーションを通じての生産性の上昇が必要不可欠である。⁽⁴⁵⁾

(41) 国土交通省成長戦略会議「国土交通省成長戦略」2010.5.17. <<http://www.mlit.go.jp/common/000115442.pdf>>

(42) 浅子・篠原編 前掲注(4), p.148.

(43) 前掲注(1)

(44) 国家戦略担当大臣「新成長戦略全体フォローアップ結果(概要)」2012.5.10. <<http://www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/20120510/shiryol.pdf>>

(45) 内閣府『経済財政白書 平成22年版』2010, p.271.

吉川洋東京大学教授は、「高度成長期（1955～70年）日本の実質経済成長率は年平均10%だったが、この間の労働力人口の伸び率は1.3%だった。経済成長の9割は、設備投資を通じた資本装備率の上昇と「技術進歩」ないしイノベーションによってもたらされた。人口動態にかかわらず、経済成長の源泉はいつの時代もイノベーションである。」⁽⁴⁶⁾とイノベーションの重要性について述べている。一方、日本経済を取り巻く現状について、後藤晃政策研究大学院大学教授は「長期の継続的な取引や張り巡らされた既得権益の網の目によって新たな企業家の自由な行動が阻害され、新結合、イノベーションを起こすことが困難になっているのではないだろうか。大きな変化をもたらす潜在的な新企業が誕生し、活動しやすい土壌を生み出すことへの真の配慮が欠けてはいないだろうか」⁽⁴⁷⁾と指摘している。

現に我が国の労働生産性は非製造業において特に伸び悩んでおり、2000～2007年のデータによればTFPの伸びが製造業に比べると著しく低い状況となっている。その背景として、公的規制の問題があるほか、我が国の非製造業がグローバルな競争に晒される場面があまりなく、貿易を通じての効率改善の効果が弱いと考えられることや我が国では対内直接投資全体の規模が非常に小さい中、サービス産業の割合が低いことから、対内直接投資を通じた非製造業の生産性への影響も小さくならざるを得ない状況になっていると考えられている。⁽⁴⁸⁾

労働生産性の向上を図ることは、良質な雇用の場を提供することにより、消費の拡大に通ずる。こうした内需の拡大とともに、発展著しいアジアやBRICs諸国の成長の果実を国内に取り込むことが我が国経済の活性化をより確実なものにする。このためには「アジアの企業を生産ネットワークのパートナーとしてできるだけ取り込んでいく必要がある一方、日本の企業や産業の比較優位を確保するため、日本でブラックボックス化し、競争力を確保する部分が何であるか、どのような技術戦略や知財戦略が必要か検討する必要がある。」⁽⁴⁹⁾との指摘や「異文化や社会を理解する柔軟性と海外で直面する難題を乗り越えるタフさを併せ持つグローバル人材が必要」との指摘⁽⁵⁰⁾もなされている。

イノベーションにより労働生産性の向上を図ることやアジア諸国等の成長の果実を取り込むことに加え、経済を活性化するうえで重要なことは、国民が安心して働くことができ生活できる社会を構築することである。このためには、社会保障の持続性を確保し、将来の不安を払拭することが重要である。少子高齢化が急速に進む中、現役の負担のもとに成り立っている現在の社会保障制度を持続可能なものにするためには、制度の再設計や社会保障費の安定的な財源の確保が必要になってくる。また、戦後の右肩上がりの経済成長を前提としてきた終身雇用制度・年功的賃金に代表される我が国の雇用システムもグローバル化と少子高齢化というメガトレンドの中であって、非正規雇用の増大による雇用の不安定化と人材育成機能の低下に直面しており、今まで企業が担ってきた雇用の安定と人材育成の機能を社会が担っていくことが必要になってきている。

以上のように、イノベーションが生まれる環境やアジア諸国等の成長の果実を取り入れる環境を整備するとともに国民が将来への不安を払拭し、安心して働き生活できるシステムを構築することなど経済の基盤をなす構造的な課題への対応が、まずは成長戦略に求められるもので

(46) 吉川洋「経済を見る眼 人口減で経済縮小は必然か」『週刊東洋経済』6303号, 2011.1.15, p.9.

(47) 後藤晃「やさしい経済学 危機先人に学ぶ—シュンペーター(5)」『日本経済新聞』2012.5.21.

(48) 内閣府 前掲注(2), pp.156-157.

(49) 伊藤 前掲注(18), pp.1-3.

(50) 川村隆「論点 人口減と高齢化 人材育成こそ成長戦略」『読売新聞』2012.4.19.

はないだろうか。

さらに、各省庁は、各業界を所管し予算を抱えていることもあり、どの産業分野を戦略分野に位置づけるかということに関心が強く、こうした各省庁の意向を踏まえると成長戦略は結果として総花的なものになる傾向にあるが、こうした中でも、今後成長や生産性の向上が見込めるにもかかわらず、規制や既得権益により新規参入等が困難な「強い岩盤のある環境・エネルギー、医療・介護、農業の3分野に重点を置いた規制改革」⁽⁵¹⁾が求められている。

これらは、いずれも我が国経済の活性化を図る上で重要かつその打開が困難な課題であるからこそ、その決断と実行が強く求められている。

これまで幾度となく策定されてきた成長戦略については、新成長戦略の閣議決定が行われた翌日の日本経済新聞が「着実な実行にこそ意味がある成長戦略」⁽⁵²⁾と題し、「これまでは成長戦略をつくってもその実施には熱心でない政権が多かった。(中略)着実に実施し、実を結ぶよう、しつこくこだわってもらいたい」との社説を掲載している。また、伊藤元重東京大学教授も「日本経済が抱える最大の問題は需要不足だ。根雪のようなデフレに特效薬はない。時間がかかっても成長戦略を着実に進めるしかない」⁽⁵³⁾との見解を示している。さらに、基本方針の「新需要創造・リーダーシップ宣言」では、過去の成長戦略は政治的リーダーシップ不足・実行力の欠如から葬り去られた、としている(Ⅱ-2参照)。加えて、政権の中枢にいたことのある与謝野馨氏は、その著書の中で「特定集団の既得権益の喪失や犠牲を全体の公益のために制限するときに直面する『小さな利害調整』とグローバル化に伴う社会や産業構造の変化への方向へ企業や国民の納得を得て行くときに直面する『大きな利害調整』、この二つの『利害調整の壁』が日本経済再活性化にとっての問題の根源である。この壁を乗り越えられなかったのは政治の実行力の欠如によるものであり、政治の機能不全と言ってもよい」⁽⁵⁴⁾と述べている。

成長戦略に求められているものは、正に政治の実行力であると言えよう。

おわりに

今後10年程度については、人口減少、高齢化の進展が労働生産性の低下を通じて経済成長を下押しする可能性は低く、この10年間に技術革新力や労働生産性を高める努力をしておく必要がある⁽⁵⁵⁾。しかし、この10年という期間は決して余裕があるという期間ではない。現に「失われた10年」が過ぎ、「失われた20年」を迎えている。この間、我が国経済は停滞し、20年が過ぎた。今後、我が国は大きな技術革新が継続的に起きなければ確実に人口減少、経済縮小のフェーズに入る⁽⁵⁶⁾という重大な局面に直面している。

今後の我が国の趨勢を決めるのは、「政治の実行力」と、そして、最後は「国民の独立自尊の精神と主体性」にかかっている。規制に立ち向かい新たなビジネスモデルを構築した経営者のように、「資本主義の推進力の源泉は、不確実性の中にあって、休みなき活力を持ち、自己

(51) 高橋進「成長戦略どう構築」『日本経済新聞』2012.7.2.

(52) 「着実な実行にこそ意味がある成長戦略」『日本経済新聞』2010.6.19.

(53) 伊藤元重「法人税まず5%下げを」『日本経済新聞』2010.8.17.

(54) 与謝野馨「民主党が日本経済を破壊する」文藝春秋, 2010, pp.62-65.

(55) 『高齢化は脅威か?一鍵握る向こう10年の生産性向上―』(NIRA研究報告書)総合研究開発機構, 2009. 55-59歳の労働生産性はピーク時の40-44歳とほぼ等しいことから、高齢化が進展しても労働生産性はさほど低下しない可能性がある。

(56) 猪木武徳「世界の構造変化 これから10年間、世界経済の不安定性は増大する」『エコノミスト』4150号, 2010.12.28 / 2011.1.4, pp.108-110.

責任の下に信念を断行する起業家entrepreneurによってのみ生み出される」(フランク・ナイト⁽⁵⁷⁾) ののである。

(57) 酒井泰弘「やさしい経済学 危機先人に学ぶ—フランク・ナイト(3)」『日本経済新聞』2012.1.26.
Franc Knight,(1885-1972) アメリカの経済学者でシカゴ学派の創設者。1950年、アメリカ経済学会会長。