

2026 年 8 月 12 日

日本成長戦略の実効性強化と新 PDCA 手法

～クールジャパン機構の事例を教訓に～

経済調査部 首席エコノミスト 永濱 利廣

(Tel : 050-5474-7492)

(要旨)

- 官民協調による戦略的投資で潜在成長率を引き上げるには、強力なガバナンスと評価が不可欠である。本稿はクールジャパン機構等の失敗を教訓に、海外の先進事例を踏まえた実効性向上策を提言する。
- クールジャパン機構の失敗原因は主に以下の 4 点にある。①目標・責任の曖昧さ、②一括給付的な資金交付、③撤退ルールの不備、④単一案件への偏重。
- 海外では支援の実効性を高める先進的な制度が運用されている。米国では、設備投資・生産量等の中間目標に基づく段階的資金交付、未達時の返還条項適用や途中の資金打ち切りを実施。英国では、独立した第三者機関が KPI やエビデンスを公開し、客観的に検証・是正勧告を行う。フランスでは、16 の明確な KPI を設定し、ダッシュボード形式で厳格に進捗管理。カナダやイタリアでも、雇用や投資額などの定量的・質的目標の達成を義務付け、成果に応じて後払い・分割交付や資金留保を実施。
- 先端投資における失敗自体は容認されるべきだが、「不採算事業への予算の垂れ流し」は排除しなければならない。骨太方針に基づき、以下の 3 点を推進すべき。①5W1H を明確にした「マイルストーン連動型・段階的交付」、②「ポートフォリオ型動的予算再配分」、③「第三者諮問・モニタリング機関」の設置。
- 状況変化に応じて予算を効果的に組み替えるガバナンスを確立し、海外並みの厳格な仕組みを早期に具体化することが強く求められる。

1. 序論：本レポートの背景と目的

我が国の経済財政運営は、官民協調による戦略的投資を通じて潜在成長率を高める方向へと舵を切っている。しかし、どれほど巨額の予算枠を確保しても、ガバナンスと評価手法が脆弱であれば政策効果は大きく損なわれる可能性がある。

そこで本稿では、過去の「クールジャパン機構」等の官民ファンド・支援事業における課題を教訓とし、米国・英国・フランス等の先進事例を踏まえた政策の実効性向上策を提言する。

2. クールジャパン機構の失敗構造と得られる教訓

クールジャパン機構等で生じた問題点は、主に以下の4点に整理される。まず1点目が、目標と責任の曖昧さである。クールジャパン機構では、政策目的と収益性の優先順位が整理されず、定量的なKPIや到達点が不明確であった。

2点目が、資金交付のあり方である。クールジャパン機構では、事前の計画に基づき無条件・一括に近い形で資金供給が行われ、事業進捗に応じた段階的交付ルールが機能しなかった。

3点目が、撤退ルールの欠如である。クールジャパン機構では、不採算・目標未達の事業に対しても明確な撤退・資金回収基準が存在せず、惰性的な支援が継続した。

そして4点目が、単一案件視点への偏重である。クールジャパン機構では、投資全体を「ポートフォリオ」として把握し、リスクや進捗状況に応じて資金を動的に再配分する運用がなされていなかった。

構造的要因	具体的問題点	教訓・改善の方向性
1. 目標・責任体制の曖昧さ	政策目的（日本ブーム創出）と経済的リターン（収益性）の二律背反に対し、明確な指標（KPI）や優先順位が設定されていなかった。	定量的なKPIと定性目標の明確な分離・設定、および評価指標の可視化。
2. 段階的資金交付の欠如	投資実行時に一括ないし無条件に近い形で資金供給を行い、事業展開の進捗に応じたマイルストーン評価が組み込まれていなかった。	目標未達時に資金を止める／回収する「マイルストーン連動型資金交付」の導入。
3. 撤退（クローバック）ルールの形骸化	事業が不振に陥っても、明確な撤退基準や資金返還条項（クローバック）がなく、不採算事業へのただだらとした資金拠出が継続した。	あらかじめ厳格な撤退基準（損切りルール）および返還条件を契約に規定。
4. ポートフォリオ管理の欠如	個別の案件審査・投資判断に終始し、投資群全体の健全性やリスク配分を統合的に管理・見直す枠組みが存在しなかった。	複数プロジェクトを単一ポートフォリオとして扱い、戦略的に予算を再配分する設計。

（出所）各種資料を基に第一ライフ資産運用経済研究所作成

3. 海外主要国における先進的事例の分析

一方、海外の産業政策では、支援の実効性と規律を高めるため、先進的な制度設計が導入されている。

まず米国の事例として、「CHIPS および科学法」や「ARPA-E」がある。まず前者は、米国内での半導体製造および研究開発を促進するため、2022 年 8 月に成立した連邦法であり、約 527 億ドルの直接支援金・融資枠および投資税額控除を規定している。そして、評価・ガバナンス構造として、補助金交付にあたり、設備投資額、生産能力、実際の生産量、雇用数などを多段階の「中間目標」として設定。達成度に応じた段階的資金交付を原則とし、目標の大幅未達や安全保障上の懸念が生じた場合には補助金を差し止める・回収する「返還条項」を厳格に適用している。

また後者は、米国エネルギー省傘下の先端エネルギー技術研究計画局であり、民間の投資が届きにくい「高リスク・高インパクト」な初期段階のエネルギー技術開発に対して支援を行う公的機関である。そして、こちらの評価・ガバナンス構造は、技術的成果および市場化可能性について厳格かつ具体的な定量的マイルストーンを月次・四半期単位で設定しており、進捗が著しく不良なプロジェクトについては、研究途中であっても拠出を即座に打ち切る厳格なポートフォリオ運用を実施している。

続いて、英国の事例として「産業戦略諮問会議」がある。こちらは、英国政府が 2024 年 12 月に設置した独立型諮問機関であり、中長期的な産業戦略の設計や、実施に関する助言および政策効果の客観的なモニタリング・評価を担当している。そして評価・ガバナンス構造としては、重点産業分野ごとの経済指標、KPI、実施根拠を可視化し、進捗状況を定期的に広く公表しており、政治的影響から独立した立場で政策の実効性を検証し、不十分な政策に対する是正勧告を行うことになっている。

続いて、フランスの事例として「France 2030」がある。こちらは、マクロン大統領が 2021 年 10 月に発表した総額 540 億ユーロ規模の長期国家投資計画であり、脱炭素化、半導体、宇宙、バイオ、未来のモビリティなど先端成長領域の強化を目的としている。そして評価・ガバナンス構造として、国家レベルで 16 の明確な KPI を設定しており、運用開始 3 年で 14 の指標が予定通りまたは前倒しで進捗している旨をダッシュボード形式で公表し、極めて厳密な進捗管理を行っている。

続いてカナダの事例として「SIF」がある。こちらは、カナダイノベーション・科学経済開発省が管轄する、同国最大規模の産業イノベーション支援枠組みであり、大規模な研究開発、製造拠点の拡張、技術実証を行う企業等を対象としている。そして、評価・ガバナンス構造として、支援合意の際、雇用維持・創出、研究開発投資額、知的財産権の確保等のマイルストーンを義務付け、成果達成度合いに応じて後払い・分割で資金を交付する仕組みを導入している。

最後にイタリアの事例として「PNRR」がある。こちらは、EU のコロナ禍後の復興基金を受け、イタリア政府が策定した総額 2,000 億ユーロ超の大規模投資・改革計画。グリーン移行、デジタル化、競争力向上を目指している。そして評価・ガバナンス構造としては、EU 欧州委員会に対する資金請求の条件として、非常に細かく設定された「定量的目標」と「質的・制度的目標」の厳格な達成が義務付けられており、未達の場合は資金拠出が即座に留保・削減される仕組みとなっている。

国名・制度名	制度概要とマイルストーン・KPI構造	評価・モニタリング体制の特徴
米国 CHIPS法 / ARPA-E	設備投資額、生産能力、実際の生産量、雇用数をマイルストーン（中間目標）として設定。段階的な資金交付や返還条項（クローバック）と明確に結び付ける。	目標達成状況に応じて資金を段階的に執行。進捗が著しく不良な場合は決定済みの支援金であっても取消・回収を実施。
イギリス 産業戦略諮問会議 (2024年12月設置)	産業戦略の設計・実施に関する助言と独立したモニタリングを担当。重点産業分野ごとの経済指標、KPI、実施根拠（エビデンス）を整理。	進捗状況を定期的に広く公表。政策の有効性を第三者目線で客観的・継続的に検証する独立統治組織として機能。
フランス France 2030 (総額540億ユーロ)	国家レベルで16の明確なKPIを設定（投資額、雇用創出数、特許出願数等）。開始3年で14指標が計画通りまたは前倒しで進捗。	定量的指標に基づく厳密なダッシュボード管理を行い、目標からの乖離を早期に発見・修正する運用を徹底。
カナダ (SIF) イタリア (PNRR)	大規模イノベーション基金および復興強化計画において、マイルストーン達成を交付基準に厳格に組み込み。	EUや国家財政の資金効率を高めるため、成果非連動型の拠出を排除。

（出所）各種資料を基に第一ライフ資産運用経済研究所作成

4. 骨太方針を踏まえた「新 PDCA」と実効性強化への提言

日本成長戦略における先端分野への投資においても、「失敗のリスク」は不可避であり容認されるべきだが、「失敗した事業に予算を垂れ流し続けること」は厳しく排除されるべきである。

こうしたことからすれば、骨太方針 2026 にも記載されている通り、5W1H を明確化した「マイルストーン連動型・段階的交付」の徹底が必要となろう。具体的には、「誰が、何を、いつまでに」達成するかを契約・支援要綱に明記する。また、研究開発段階、設備投資、雇用、実生産量などのマイルストーンを設定し、達成度に連動して資金を段階的に出す仕組みを導入することが必須となる。

また、17 分野 62 技術の「ポートフォリオ型動的予算再配分」も重要になってこよう。具体的には、個別技術の成否のみに固執せず、戦略分野全体を一つの「ポートフォリオ」として把握し、途中で成

果を出すことが困難になった分野は早期に縮小・撤退を判断し、生み出した財源を好調分野や新技術へ速やかにシフトするといった取り組みである。

さらに、英国型「第三者諮問・モニタリング機関」による客観的検証も必要になろう。具体的には、英国の産業戦略諮問会議等を参考に、独立した第三者機関がエビデンスを定期公表する仕組みを構築し、政策の有効性を可視化することで PDCA の精度を高める必要がある。

今後、わが国の成長戦略は本格的な実行段階へと移るが、「17 分野 62 技術」に及ぶ先端分野への投資において、失敗はつきものであり、途中で成果を出すことが困難になる分野が出ることは当然の前提であることからすれば、それ自体に目くじらを立てる必要はないだろう。

重要なのは、だからこそ厳格な PDCA を回し、戦略分野全体を一つの「ポートフォリオ」として捉え、状況変化に応じて効果的に予算を組み替えていくガバナンスである。今回の骨太方針の方向性を強力に後押しし、責任ある積極財政を担保するためにも、海外並みの厳格な仕組みの早期具体化が強く求められる。