

鳩山政権の新成長戦略

発表日：2010年1月13日(水)

～環境・健康・観光で約100兆円の需要創造を目指す～

第一生命経済研究所 経済調査部
担当 熊野英生 (Tel: 03-5221-5223)

鳩山政権は、折からの批判に応えるかたちで、2009年末に新しい成長戦略を発表した。2020年度に名目GDP650兆円を目指すという挑戦的な内容である。成長を牽引しそうな分野として、環境・健康など6分野を挙げて、そこで需要創造を推進することが示されている。成長戦略の基本方針では、企業を主体に競争促進や市場メカニズムの重視といった志向が乏しい点には不安を感じるが、政治的リーダーシップが正しく用いられるならば、旧来の利害調整がリセットされて、魅力を喪失した潜在市場が息を吹き返すことが期待できる。

成長戦略の概要

12月30日に、鳩山政権は「新成長戦略～輝きある日本～」を発表した。名目GDPの目標としては、2009年度の473兆円から10年間で2020年度の650兆円程度へと+37.4%増加させることを目指そうという見通しである。年平均の成長ペースでは、名目GDP3%、実質GDP2%を上回ることが掲げられている。この目標は、いかにも挑戦的にみえる。

定性的な面では、6つの戦略分野を挙げて持続的な成長を目指そうとしている。すなわち、6つの戦略分野とは、

- (1) グリーン・イノベーション (環境、エネルギー)
- (2) ライフ・イノベーション (健康<医療・介護>・健康関連サービス)
- (3) アジア経済戦略
- (4) 観光立国・地域活性化 (農業、都市インフラ、住宅)
- (5) 科学・技術
- (6) 雇用・人材

である。6つのグルーピングは、(1) + (2) が「強みを活かす成長分野」で、(3) + (4) が「フロンティアの開拓による成長」、(5) + (6) が「成長を支えるプラットフォーム」と区分されている。この分類からみえてくるのは、成長の源泉としては、イノベーション(1+2)と外需獲得(3+4)の2つの要素を重視する姿勢である。

この基本方針は、さらに有識者などの意見を踏まえて肉付けされ、2010年6月を目処に、「成長戦略策定会議」において「新成長戦略」として取りまとめられる予定である。また、国家戦略室では、工程表(成長戦略実行計画)に組み直されて、個々の目標・施策の具体化が進められる。おそらく、そのプランは、7月の参議院選挙の民主党のマニフェストにも反映されるだろう。

供給サイドではなく需要創造型の成長

鳩山政権が、新成長戦略として打ち出した基本方針を読むと、従来の成長路線との差別化を図ろうとして、いくつかの力点の違いを明らかにしている。

それは、公共事業・財政頼みでも、行き過ぎた市場原理主義でもない、「第三の道」を進むとしている点である。ここで批判する「行き過ぎた市場原理主義」とは、「2000年以降の『構造改革』の名の下に進められた、供給サイドの生産性向上」であり、「公的金融の民営化」であり、「規制緩和や労働市場の自由化を進めるなど市場原理を活用し、企業の生産性向上を高めることで経済成長を目指す政策」を指している。供給サイドの改革ではなく、需

要重視の改革を目指すのが、第三の道という意味のようだ。具体的には、今までビジネスとして成り立ちにくかった環境、健康、観光の三分野を開拓し、そこを新たな約 100 兆円市場に育てようというのが、需要サイドの改革と意識できる。

ただし、環境、健康、観光で需要が花開かなかった現状分析としては、潜在需要がビジネスとして成り立たない課題が立ちばかり、その課題を解決する処方箋が見つかっていないことがある。基本方針では、そこを乗り越えるためのしかるべき処方箋を発見し、「課題解決型の処方箋の輸出」（システム輸出）をアジア向けに行うことで需要創造を目指すという高邁な理想を説いている。2020 年度の 650 兆円という目標は、そうした課題解決の結果としてもたらされるというイメージなのであろう。

650 兆円の目標数値の根拠は明らかにされていないが、筆者なりに類推すると、各分野の需要創造について医療・介護・健康関連サービスの新規需要約 45 兆円（280 万人）、環境関連の新規需要約 50 兆円超（140 万人）、訪日外国人消費約 10 兆円（56 万人）などが積み上げられて、実質 GDP が+128 兆円（名目 GDP+177 兆円）増えると想定されているようにみえる。明示された 3 分野が実質 105 兆円ということであれば、それだけで 2020 年度までの成長増の 82%の寄与を占める計算になる。

成長経路に関する疑問

鳩山政権の成長戦略で、あえて避けられているのは、企業を支援しようという視点である。経済学の泰斗シュンペーターは、「イノベーションを担うのは企業家である」と喝破したが、この成長戦略では一体誰がイノベーションを担うのかが明示されていない。むしろ、意図的に企業という主体が外されて、事業者や国民・社会という主語に置き換えられているのは気になる。

もしも、6つの分野について、企業を支援しようとする際には、一定のルールを定めた後は極力公的関与をしないことが重要になる。公的介入が色濃くなれば、企業間の健全な競争が阻害させる可能性があるからだ。イノベーションでは、成功の結果として一時的に独占的利益を稼ぐ企業が現れるが、そうした利益を意図的に許容することは、技術開発のイニシャルコストに見合う報酬になる。中長期で見れば、この超過利潤は他企業の参入によって解消されていき、イノベーションの社会的利益が動的な成長の中で間接的に国民や社会にスピルオーバーしていく。これは、競争を通じた健全な成長の姿である。

反面、筆者の理解では、医療・福祉・介護では、上記のようなイノベーションのプロセスがなかなか成り立ちにくいとみている。顧客になる国民が、割安のサービスを求め、その声に過剰反応が起こると公的な関与を通じて、低すぎる価格設定が成される。福祉・介護で民間企業の活発な参入が進まないのは、価格メカニズムに自由度が確保されておらず、低すぎる公定価格がビジネスチャンスの障害になっている面がある。医療についても、例えば、混合診療を認めると、医療格差が広がるとの慎重意見が、規制・保護の正当化に使われる。原理主義的に市場メカニズムを遠ざけたり、参入・価格規制を設けることは、同時にビジネスチャンスの芽を潰すことになりはしないだろうか。こうした事情があるから、「医療・福祉・介護はビジネスに馴染まない」といわれて敬遠される。

さらに、名目 GDP650 兆円の根拠についても、その妥当性が気になる。もしも、目標値が需要創造の予想額の積み上げによって算定された数字だとすれば、それは時間の概念を排除した静的な試算との混同があるように思う。福祉・介護ビジネスであれば、高齢者の所得制約、財政支援の前提、低コストでサービスを提供する技術といった他の条件を詰めなくては、きちんとした採算性の確保できる市場と認められない。これは、名目 GDPに限らず、雇用創出効果にも言える点で、低すぎる公定価格の下、低報酬で新規雇用が伸びる前提になっていないかを検証することも大切であろう。

一方、基本方針の中で、正鵠を射ているのは、経済成長に向けて「政治的リーダーシップ」を強調している点で

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

ある。日本経済の成長制約には、消費税率引き上げや参入規制の面で、もっと政治的リーダーシップを発揮していただく必要がある。成長を阻害しているのは、個々の組織・団体の間でも利害調整がうまく行かず、競争制限的な体質が定着してしまっている状況である。ここを打破するために政治的リーダーシップを正しく使っていただく必要がある。

環境はビジネス足りうるか

成長戦略のテーマを考えると、10年先の見通しという発想が重要である。思考実験として、1999年に何が言われていたかを検討してみたい。このとき、成長分野として注目されていたのは、ITと介護であった。当時は、米国発の株式市場のIT幻想が強かったことが背景にある。そして、2000年には介護保険制度がスタートするということもあって、介護ビジネスへの期待感も強かった。もっとも、10年を経過して、IT活用を通じた生産性上昇や、介護ビジネスの育成は、未だに成果を上げられない分野のひとつでしかない。ITとか介護というキーワードは、あまり新鮮味を感じないのが一般的受け止めではないだろうか。

それに代わって登場したのが、環境ビジネスである。地球環境への配慮は、外部不経済の内部化として重要であるにしても、それが素直にビジネスチャンスになるとは見えない。環境ビジネスが成立する条件としては、原油等の化石燃料の市況が再び高騰して、代替エネルギーへの期待が高まるときである。成長戦略を考えると、過去に「10年先に有望だ」とみえても、ITや介護のように、課題解決がままならなかった教訓をもっと分析しなくてはならない。過去10年から、いくつもの報告書の中で「IT活用」という呪文が繰り返されてきたが、そうした思い入れはITの過大評価だったような気がする。

一方、環境ビジネスに関しては、筆者は先行きに原油価格上昇が起こり得るという展望を視野に入れて、将来的に環境ビジネスは十分に商機があると見ている。ただし、その場合に注意したいのは、環境ビジネスにはエネルギー価格が急激に下落するリスクにさらされる弱点がある。例えば、原油価格が1バーレル30ドルに下がれば、燃費を向上させた高価な自動車販売は鈍るであろう。仮に、先行きのエネルギー価格高騰に備えて対処するならば、平時において環境税などを導入して、コスト効果を通じて自然エネルギーへのシフトを推進しておき、実際にエネルギー価格が上昇したときには環境税を引き下げて、環境技術のイノベーションの成果を発揮することがシステム設計として必要になってくる。価格変動リスクのバッファーとして環境税を用いて、現実の価格上昇が起こったときに環境投資の果実を得るという発想である。鳩山政権の二酸化炭素排出の削減方針と絡めて成長政策を推進するのならば、単に規制強化へ対処するための環境技術開発というインセンティブではなく、エネルギー価格を上手に付き合いながら市場を育てるように制度設計を工夫することが肝要であろう。

なお、鳩山政権は、未だにガソリンの暫定税率廃止や高速道路無料化といった画竜点睛を欠いた政策メニューを並存させている。本当に環境政策に軸足を置いた成長戦略を採用するのならば、エネルギー価格を人為的に引き下げるのではなく、逆にエネルギー課税を財源にして環境技術支援をする統一的な政策を採用するなどの工夫を検討することが望ましい。

マクロ政策への言及

成長率目標には、名目・実質の間に、1%ペースのGDPデフレータの上昇が暗黙のうちに掲げられている。この点に関係して、基本方針には、政府が日銀と一体となって、「できるだけ早期のプラスの物価上昇率実現に向け取り組む」としている。日銀にとっては、これまで物価安定の理解で視野に入れていた消費者物価だけではなく、名目GDP・GDPデフレータにも一定の関心を払っていく必要性を求められるものになろう。

ただし、GDPデフレータの場合、輸入インフレがマイナス寄与に作用することが気になる。もしも、日銀が円安を

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

容認すると、そこではGDPデフレーターが輸入物価の上昇で押し下げられるので、過度の円安に配慮して、早期に金融緩和を中立化する可能性がある。また、資源高のような外生的なインフレ圧力があるときも、消費者物価は上昇してもGDPデフレーターが押し下げられるので、引き締めバイアスを探りやすい理由になる。政府は、この点をどう理解しているのだろうか。

さらに、マクロ政策に関しては、財政政策に関する言及が特になくとも気になる。これは、今後策定される中期財政フレームで別途示そうという構えに見える。仮に、税制を含めた財政政策の動員が、財政再建に縛られるということになれば、マクロ政策を通じた景気刺激が金融政策に偏重してしまう可能性も残る。基本方針に財政政策への言及がほとんどなかったことは、マクロ政策の全体像を見えにくいものになっている側面もある。