

マクロ経済政策における政策マネジメント

～「景気安定」、「持続的経済成長」、「経済社会の安定」の実現～

2025年7月25日

株式会社日本総合研究所 顧問

田和 宏

問題の所在

この四半世紀という短い期間においても、日本経済は、IT バブル崩壊、リーマン・ショック、東日本大震災やコロナ禍といった内外の大きなショックに揺り動かされてきた。その間、4 度にわたる景気循環を経験してきたが、日本経済の底流に流れていたのは、30 年にもわたる慢性的なデフレであった。デフレ経済の下、国内投資や賃金の抑制と過少消費が常態化し、需要不足と生産性の伸び悩みに苦しんできた。

一方で、コロナ禍からの世界的な回復の中、ロシアのウクライナ侵略もあって、物価が世界的に上昇しはじめた。日本においても、構造的な人手不足とも相俟って、石油ショック以来の高水準の物価上昇となっている。賃金水準も相応に上昇してきているとは言え、それを上回る物価の上昇に、国民の関心も高まっている(注)。

さらに、いわゆるトランプ関税をはじめとする米国の保護主義化は、これまでの西側諸国の経済関係や価値観をも揺るがしかねないリスクとなっている。こうした自国第一主義の台頭には、国内での格差の拡大・固定化などを背景とした不満、社会の不安定化が影響していると言われている。

こうした状況の下、日本経済は、デフレからインフレへと物価の基調が変わり、ようやく国内投資拡大の流れ、継続的な賃上げの流れへと動き出しているが、その一方で、先行き不透明感も出はじめている。内外環境の変化に対応して、経済社会構造を強靱化・再構築しながら、適切なマクロ経済政策運営を実行していくことの重要性は、より高まってきている。

本稿では、中央省庁再編以降のマクロ経済政策とともに、それを支えた政策・制度に関わるマネジメントやその仕組みを振り返る。その経験が、今後の新たなステージにおけるマクロ経済政策運営に活かされていくことを期待したい。

(注)「国民生活に関する世論調査(2024年8月内閣府)」によれば、政府に対する要望として、物価対策(66.1%)、景気対策(58.7%)、社会保障の整備(64.6%)や高齢社会対策(52.2%)、少子化対策(39.0%)が上位を占める。「社会意識に関する世論調査(2024年10月内閣府)」によれば、満足していない社会の現状について、経済的なゆとりと見通しが持てない(60.6%)が最も高いほか、悪い方向に向かっている分野として、物価(70.8%)、景気(51.1%)、国の財政(46.9%)、経済力(39.5%)が上位を占めている。

目次

I	はじめに.....	3
II	歴代政権におけるマクロ経済政策運営.....	5
	1. 第二次森政権.....	5
	2. 小泉政権.....	6
	3. 安倍政権.....	7
	4. 福田政権.....	8
	5. 麻生政権.....	9
	6. 民主党政権(鳩山政権、菅政権、野田政権).....	10
	7. 第二次安倍政権以降.....	13
	8. 菅政権.....	14
	9. 岸田政権.....	15
III	これまでの課題対応にみる政策運営.....	17
	1. リーマン・ショックへの対応からの経験.....	17
	2. 社会保障・税一体改革と消費税率の引上げからの経験.....	18
	3. コロナ禍での政策運営からの経験.....	20
	4. デフレ脱却への取組.....	21
	5. 多年度投資のフレーム構築からの経験.....	22
IV	マクロ経済政策における政策マネジメント.....	23
	1. リーダーシップの発揮とその効果.....	23
	2. 政策運営の舞台としての経済財政諮問会議の機能発揮.....	24
	3. マクロ経済政策運営における機能強化の手法.....	25
	(1) 総合戦略化.....	25
	(2) 中期戦略化.....	27
	(3) 経済、財政、社会保障制度改革の一体的取組.....	28
	(4) EBPMを通じた機能強化.....	30
V	政策マネジメントの改善に向けて.....	32
VI	終わりに.....	34

I はじめに

(マクロ経済政策の目指すところと政策手法)

マクロ経済政策運営の目指すところは、「景気の安定」、「持続的な経済成長」、「経済社会の安定」のバランスの取れた実現を図ることであり、それに向け、中長期的な経済社会の姿を示しつつ、持続的な収益・所得の向上とともに、雇用や生活環境の安定等を含めたウェルビーイングの向上に取り組むことである(注1)。マクロ経済政策運営は、対外経済関係を含め、需要(消費や投資、輸出)や供給(生産、輸入)、雇用や所得等、国民生活や企業活動に影響を及ぼすほか、産業や雇用の構造、経済主体毎の受益や負担等、経済社会の安定と発展にも直結する、まさに国家運営の最重要課題である。

政策運営に当たって、「景気の安定」の実現は、国民生活に直結する。その手法は、内外経済状況に応じて、主に、金融政策、財政政策のポリシーミックスによる機動的な対応を通じて、金融市場機能や民需・公需にアプローチするものである。

「持続的な経済成長」の実現は、将来にわたる国力や生活水準に影響を及ぼす。市場機能や資源配分の強化、そのための関連システムや制度の改革といったインフラ整備を通じて、マクロ経済の供給サイドに影響を与え、中長期的視点からの潜在成長率(労働、資本、TFP)の向上を目指すものである。このプロセスにおいては、制度改革を調整・実行し、幅広く波及させていく必要があり、成果が出るまでに時間を要する。ストップ&ゴー政策(景気安定のための刺激と緊縮の繰り返し)に依るよりも、腰を落ち着けた、継続的・構造的な取組が必要となる。

さらに、「経済社会の安定」の実現は、社会インフラや制度の構築を通じて、必要な公共サービスを提供するとともに、格差固定化や経済的差別の是正、挑戦の機会確保や選択肢の多様化等を通じて、国民生活の基盤を強化し、ウェルビーイングを向上するものである。こうした取組においては、時に、制度や仕組みの目指す方向性について、自由と平等、挑戦と安全といった価値観が対立する。また、サービスの受益と負担の在り方等を巡って利害関係も発生し、調整に時間を要することもある。中長期的な方向性に基づき、国民的コンセンサスの下で、取り組むことが重要となる。

政策効果の実現プロセスは、政権が採択する政策手段や政策アプローチによって異なってくるほか、政策実施に当たって、効率性、公平性、迅速性、波及性、持続性等のどういった側面を重視するかによっても異なる。例えば、経済成長の実現に当たって、小泉政権では、小さな政府とすることで民間活力を引き出すことが志向され、安倍～岸田政権では、財政を活用しながら官民連携で経済成長を実現することが志向された。前者の場合には、景気の安定のための財政出動は極力控えられ、税・社会保険料の引上げに頼ることなく行財政の徹底した効率化が進められたほか、構造改革による市場機能の発揮を通じて、民需主導の持続的成長を実現することが中心課題となった。後者の場合には、機動的な財政政策が、需要創造を通じた景気の安定とともに、供給力の

強化にも活用されたほか、市場の失敗を回避し、研究開発投資や人材投資を促進するうえでも、官が積極的役割を果たすことが重視された。

また、「景気の安定」、「持続的な経済成長」、「経済社会の安定」の実現に向けて採択される政策手法は、これら3つの方向性に相互に影響を及ぼす。例えば、財政政策による景気安定への過度なコミットが続くと、民需主導の経済成長を妨げたり、財政の持続可能性への懸念から、現役世代の消費活動を委縮させることにつながる。また、社会保障の負担と給付の改革は、制度の持続可能性を高める一方で、負担の在り方(注2)によっては、現役世代の消費行動に影響したり、企業投資や賃金にも影響を与え、景気動向や経済成長に影響を及ぼしうる。

政策選択に当たっては、政権の重視する課題への解決のアプローチの方法、補完的機能を持つ政策との連携や、代替される(された)政策の影響を踏まえた対応などが重要となる。

(マクロ経済政策における政策マネジメントのポイント)

マクロ経済政策における政策マネジメントに求められる重要なポイントは、以下の3点であると考えられ、本稿では、こうした点に焦点を当てて論じていく。

第一は、政策運営における強いリーダーシップである。マクロ経済政策運営に当たっては、優先して取り組む課題や対応といった全体像を明らかにし、財政・金融政策、さらには民間活動に影響を及ぼす制度インフラの改革等を一体として実行していくと同時に、時に利害が先鋭化する課題について総合調整し、解決していくことが求められる。それには、省庁の縦割や個別の利害・制約を超え、あるべき経済社会の姿を見据えて、全体にとっての最適化を目指した総合戦略の企画、調整及び実行を進める、強い指導力が必要である(注3)。

第二は、政策運営の舞台設定である。マクロ経済政策運営に当たっては、日々変化する内外経済社会情勢の動きをも踏まえ、緊急課題に加え、短期、中期の政策課題について、関係閣僚や政治家、関係業界、国民各層の関心・関与を高めながら議論を深め、困難な課題にも連携して結果を出していく必要がある。このためには、課題の多角的な分析、あるべき姿と課題解決に向けた政策選択肢の提示など、議論の材料を提示させ、迅速かつ効果的に課題解決策について合意もしくは指示をし、推進していくことが不可欠であり、そのための、恒常的に政策決定していく場と仕組みを構築することが重要となる。

第三は、政策運営における「総合性、戦略性の確保」、「機動性の重視」、「透明性の確保」、「効率性、簡素性の追求」である。中央省庁再編の契機にもなった「行政改革会議最終報告(1997年)」では、国政全体を見渡した総合的、戦略的な政策判断と機動的な意思決定をなし得る行政システムへの変革が指摘された。同報告書では、自由かつ公正な社会を形成するにふさわしい21世紀型行政システムへの転換に向け、これら4つの仕組み・特性の追求が必要である旨述べられ

ている。国政の最重要課題であるマクロ経済政策運営の効果を引き出すためにも、そうした仕組みづくりを実行していくことが必要である。

以下では、まず、中央省庁再編以降の政権毎、また主な政策課題毎のマクロ経済政策運営をレビューするとともに、その際の政策マネジメントについて、主に経済財政諮問会議(以下「諮問会議」という)での議論に焦点を当てつつ、トップマネジメントや知恵の場としての役割、さらには機能強化に向けた取組がどのように実施されてきたかを振り返る。最後に、省庁再編後四半世紀たった今、どういった取組が必要かを検討する。

(注1) マクロ経済政策運営については、財政・金融政策を通じた景気の安定が中核であるが、そうした短期的な機能を持続的・構造的に展開させるための市場機能や資源配分の強化、国民生活の安心基盤強化等に関わるシステムや制度の改革といったインフラ整備を含めて、議論の対象とする。

(注2) 安倍政権における2度目の消費税率引上げの際には、社会保障機能の強化とともに、景気に与える影響を踏まえ、需要変動の平準化対策や低所得者への負担軽減策等が講じられたほか、国民生活の安定の観点から、食料品等への軽減税率の措置も講じられた。

(注3) 「行政改革会議最終報告(1997年)」では、「実施機能を基軸とする省庁編成と行政事務の各省庁による分担管理を原則とした戦後の行政システムは、縦割りの弊害や官僚組織の自己増殖・肥大化のなかで深刻な機能障害を来している」と指摘された。

II 歴代政権におけるマクロ経済政策運営

1. 第二次森政権

小渕政権の下で実施された大規模な財政出動や減税措置により、景気は持ち直してきたものの、個人消費の回復の遅れや米国のITバブル崩壊を背景とした外需の減少の中、2000年11月を山として景気は後退局面を迎えた。景気の脆弱性の背景には、バブル崩壊後のバランスシート調整の遅れがあった。構造改革を進める観点から、金融再生と産業再生、証券市場の構造改革、都市再生、土地の流動化等を内容とする緊急経済対策が実施された(2001年4月6日)。金融政策の面からは、2001年3月に量的緩和政策が実施された。

中央省庁再編が施行された2001年1月6日、初めての経済財政諮問会議(以下、「諮問会議」)が開催され、4月26日に小泉政権が発足するまでの間に7回、開催された。その間、景気の現状認識と政策対応についての議論が行われたほか、会議体の草創期において、今後の諮問会議の機能を方向付ける重要な議論がなされている。まず、諮問会議におけるマクロ経済政策運営における基本的考え方として、構造改革、行財政改革を通して、持続的な景気回復、経済成長力の引上げを実現するという方向性が打ち出された(注)。また、諮問会議の今後の取組として、グランドデザインを描いて課題解決の道筋をつくり、翌年度の各省の政策や予算編成をリードし、見える化すること、将来を見据えた中長期的な経済財政のあるべき姿等について提示をすること、さらには、こうした取組を5、6月に骨太な方針としてまとめること、といった方向付けがなされた。

(注)「今後の経済財政運営に当たっては、景気の持続的回復に資する経済構造改革、行財政の実現という視点が不可欠である。経済構造改革、行財政改革の断行を通じての持続的な景気回復、経済成長力の引上げというシナリオを具体的に描き、国民の意識改革を含めて協力と共感を求めるメッセージの発信が必要である。」と述べられている(2001年2月第3回諮問会議 本間議員資料)。

2. 小泉政権

小泉政権初の所信表明演説では、「構造改革なくして日本の再生と発展はない」、「痛みを恐れず、既得権益の壁にひるまず、過去の経験にとらわれず、21世紀にふさわしい経済社会システムを確立していきたい」と述べられている。諮問会議は、「所信表明に盛り込んだ考え方、大方針、これを肉付けするための最も重要な会議(小泉政権初回の諮問会議での総理発言)」と位置付けられ、総理イニシアティブの発揮の場として、また、政策形成の知恵の場となった。「改革なくして成長なし」、「官から民へ」、「国から地方へ」を掲げた小泉構造改革が、諮問会議を舞台に、国民に見える形(注1)で実行された。政府は民間活動を阻害しないこと、また、構造改革が民間主導の経済成長を牽引していくことが目指された。現場を熟知した地方に行政サービスを委ね、国は小さくかつ効率的であることで、財政健全化をも実現する道筋が目指された。ただし、構造改革に伴う総合調整と対応策の決定に当たっては、利害関係が絡み合うが故に、政策に対する関係者の納得感が得られず、政権交代後に、いわゆる揺り戻しなど(注2)もみられた。

諮問会議では、財政・金融政策とともに、行財政改革、規制改革、地方分権などの関係会議体等とも連携し、行財政改革を含んだ横断的な取組がアジェンダとされた(注3)。例えば、それまで、国と地方の財政関係については、補助金、税制、地方交付税それぞれについて個別に議論されてきたが、それらについて、地方分権を含めて三位一体改革を進めたことは、その例といえる(注4)。

また、この時期に、マクロ経済政策運営について、中期的な経済財政運営と各年度の予算とをリンクして議論する仕組みが構築された。単年度の政策サイクルでいえば、それまで7月の概算要求基準から次年度予算編成が開始されていたところ、6月にまとめる骨太方針が、次年度予算や政策のアンカーとなった。それによって、政府や与党での政策方針のとりまとめも4月～6月に集約されることとなった。また、こうした仕組みの下、諮問会議では、分野毎の集中的な審議が進められ、予算の資源配分の重点化に貢献した。7月には、翌年度までの経済財政の姿を示す「内閣府年央試算」と「中長期の経済財政に関する試算」を議題に、経済財政の現状と見通しをチェックした上で、概算要求基準が決定された。さらに、11月～12月にかけては、「予算編成の基本方針」の決定を踏まえ、その後、政府与党で予算議論が本格化し、年末に政府予算案が取りまとめられるという一連のサイクルが形成された。中長期的な政策の視点でいえば、中期ビジョンや骨太方針の中で、中期の経済財政運営の方針や計画が定められ、毎年度の政策方針との整合性の確保が図られた。また、具体的な進捗管理を進める観点から、改革工程表がとりまとめられ、そうした仕組みを通じて、経済、財政、社会保障制度改革等が一体として、また、多年度にわたって議論・推進されることとなった。その他、有識者議員4人連名の「民間議員ペーパー」で議題に係る問題提起と対応の方向性を示し、担当大臣と直接議論するスタイル(注5)なども、この時期に定着した。

一方で、与党との関係については、自民党を変えることを宣言して成立した小泉政権発足当初と、2005年10月の第三次小泉政権以降で大きく異なってくる。前者の時期は、総理・官邸主導、後者は与党との連携の時期といえる(注6)。後者の時期においては、経済財政政策担当大臣が竹中大臣から与謝野大臣に代わる中、諮問会議は、経済政策実行のフレームや考え方中心の機能を、歳出歳入一体改革の調整は政府与党(注7)に、成長戦略は経済産業省がそれぞれ分担する形で、連携強化が進められた。

こうした政策形成の中で、日本経済は、小泉政権発足当初は、長引く不良債権処理問題や米国ITバブル崩壊の影響によりマイナス成長に陥ったが、世界経済が底入れし、長引く不良債権処理にも目途をつけたことにより、景気回復軌道に復帰していく。ただし、2001年4月から2006年6月まで、月例経済報告において、日本経済はデフレ状況にあるとされた。

(注1) 会議は年 30~40 回超(2001~2006年)開催され、会議後の大臣会見やメルマガ等を通じて、議論のポイントやコンセンサスが集約され、わかりやすく発信された。それにより、諮問会議の場における総理のイニシアティブも見える化された。

(注2) 三位一体改革によって地方交付税が 2.1 兆円削減され、民主党政権において 1.6 兆円増額された。

(注3) 税制改革(経済活性化先行減税、金融・証券税制の軽減・簡素化)、歳出改革(支出規模対名目 GDP 比 2002 年度水準(37.6%)、2007 年郵政完全民営化、政策金融改革基本方針、政府の資産・債務管理の強化(2015 年度末に国の資産規模対 GDP 比半減)、歳出・歳入一体改革(財政健全化目標)等が実行された。

(注4) その結果については、初期の目標とは異なる結果となったとの評価もされている(「三位一体改革の狙いと課題」(林省吾 2018 地方自治法施行 70 周年記念自治論文集)参照)。

(注5) 個人ペーパーではなく、有識者議員としての民間議員 4 人の総意としての意見集約は、諮問会議メンバー 11 人の中で、少なくとも、総理、経済財政政策担当大臣、民間議員 4 人が合意すれば、過半数以上の意見になりうるという点でも、大きな意味合いを有した。

(注6) 小泉総理は、第三次政権発足後の新メンバーでの諮問会議で、「もともと与謝野大臣は政調会長をやっていた。今回、この諮問会議には党も抵抗していたけれど、政調会長がこの経済財政諮問会議の大事なメンバーになり、中川秀直議員も今度は政調会長となって、党の抵抗勢力も大分減ってきており、この諮問会議と党が一体となって改革を続行していかなければならないと思っている。…与謝野大臣は政調会長の経験を生かして、抵抗勢力ではなく推進勢力になって中川政調会長と一緒にやっていただきたい。」と発言している(2005年11月第24回諮問会議)。

(注7) 諮問会議と党との関係について、与謝野大臣は記者会見(2006年6月骨太後)で、「これまで民間議員の名のもとに、担当大臣が踏み込んだ提言を行い、その後、場合によっては党と摩擦を起こしながらこなしていくというのがそのスタイルであったと思う。この手法は一点突破型の案件には有効ではあるが、党との調整について、手続論を含めまして膨大な時間がかかり、歳出・歳入一体改革のような経済政策全般に広くかかわるような話では余り効率的な手法ではない、と考えていた。私がこの立場になって以来、民間議員の知識と御見識で、中立的な立場から諮問会議を引っ張っていただいた。諮問会議は、個別の利害調整ということよりも、大きな枠組み、考え方の基調を作ること集中してもらった。」と述べている。

3. 安倍政権

当時の経済状況を見ると、いわゆる「いざなぎ景気」の後半にあたり、2006年7月以降は、月例経済報告から「デフレ」の文言もとれる状況になった。戦後レジームからの脱却と美しい国創りを掲げた安倍政権初回の諮問会議では、今後の方針として、それまでの「改革なくして成長なし」から、「成長なくして財政再建なし」、「創造と成長」が打ち出された。新たなレジームを創造して、日本経済を中長期的に新たな成長のステージへと引き上げていくことが目指された。

諮問会議では、21世紀型の行財政改革の構築をテーマとして、前政権で取りまとめられた歳出

歳入一体改革の実現・推進の他、税制改革の基本哲学(注1)、予算制度改革、公務員制度改革、独立法人等改革、資産債務改革、市場化テストの推進、地方分権改革の議論が、関連会議体や諮問会議の下に設置された専門調査会等と連携して進められた。また、成長戦略については、諮問会議で、成長力加速プログラムの策定に向けた議論が進められたほか、総理肝いりの会議が新設され、アジア・ゲートウェイ構想(注2) (アジア・ゲートウェイ戦略会議)や長期戦略指針「イノベーション25」(注3) (イノベーション 25 戦略会議)などが策定された。

(注1) 骨太方針 2007 策定後の記者会見において、大田担当大臣は、税制改革について、「これまでの「骨太方針」の中で、「骨太 2002」にはしっかり書かれたが、その後は入ってはいらぬものの非常に短かった(数行だった)。税制改革については秋に議論が本格化して、年末に税制改正が決められるという、政策の流れもあったと思うが、税制も内閣の基本方針のまさに重要な柱である。経済政策の重要な柱なので、「骨太方針」の中にはしっかりと入れるべきと私自身考えてきた。今年の「骨太」については本年秋から本格的議論に入るので、それに向けての基本哲学ということで「骨太方針」に書き入れた」と述べている。

(注2) 大都市圏拠点空港の 24 時間化など航空自由化(オープン・スカイ)等を推進。

(注3) 20 年先を見据えて、高い目標を設定し、挑戦を促すことで、「イノベーションが絶え間なく起こる国」にすることを目指した長期の戦略指針。

4. 福田政権

第一次安倍政権後に成立した福田政権では、大田経済財政政策担当大臣と諮問会議の民間議員 4 人は前内閣からの継続就任となった。福田政権は、「自立と共生の実現」、「国民目線、生活実感を踏まえた改革」を掲げ、諮問会議では、成長力の強化、社会保障と税の一体的改革、行財政改革の3つを重点分野として議論が進められた。

特に、社会保障と税の一体改革については、社会保障国民会議が設置され、議論が本格化した。それまでの社会保障サービスの効率化に加えて、負担増を伴う機能強化が打ち出された点で、大きな方向転換(注1)となった。また、2008 年 8 月の内閣改造で、与謝野経済財政政策担当大臣が就任し、改造後の諮問会議では、必要となる安定的な財源の確保を含め、持続可能な社会保障制度の道筋を明確化することと、原油高騰下の影響にある日本経済の構造改革を二本柱として議論を進めていくこととなった。

成長戦略についても、諮問会議において、全員参加経済戦略、グローバル戦略、革新的技術創造戦略の 3 つの柱からなるパッケージがとりまとめられた。骨太方針においては、この成長戦略と経済産業省が主体となって改定された「経済成長戦略大綱」の推進等を一体となって実行することが決定された。その後、麻生政権では、成長戦略が一本化(注2)された。

(注1) 社会保障国民会議中間報告(2008 年 6 月)では、「これまでの社会保障改革は、経済財政政策との整合性を基本に制度の持続可能性に重点を置いた改革であった。同時に、今後は、社会経済構造の変化に対応し、必要なサービスを保障し、国民の安心と安全を確保するための社会保障の機能強化に重点をおいた改革を進めていくことが必要」と述べられている。

(注2) 総理から二階経済産業大臣への成長戦略とりまとめ指示の下、与謝野大臣の協力を得て、諮問会議等において、関係府省の大臣と成長戦略集中審議を 4 回にわたり実施した上で、関係府省が連携して策定する、という過程を辿った。

5. 麻生政権

日本経済が 2008 年第2四半期以降2期連続でマイナス成長となる中の政権交代であった。与謝野経済財政政策担当大臣は継続就任し、諮問会議の民間議員 4 人は交代した。与謝野大臣は、麻生内閣のもとでの諮問会議を、日本経済の戦略企画本部と位置付け、世界的金融危機への対処、社会保障・税一体改革への道筋の明確化と財政健全化への取組を大きな柱として取り組んだ。

政権交代直後、リーマンブラザーズの経営破綻から世界的な金融危機が発生し、日本の株式市場も日経平均株価がバブル崩壊以降最大の下落幅(当時)を記録し、一時 7,000 円を切る(2008 年 10 月 28 日)など、金融市場に影響が及んだ。各国政府とも協調して政策を総動員し、景気回復への取組に最大限の努力を傾注することとされ、福田政権下でまとめられた緊急総合対策の実行を含めて 4 次にわたる経済対策(注1)が実施された。金融面でも、日本銀行による無担保コールレートの引下げや CP・社債買い入れの導入、政府系金融機関による資金繰り支援、金融機関の財務基盤の強化策等大規模かつ広範な対策が講じられた。

政策運営の方針としては、「日本経済は全治3年」とした上で、「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」の3段階で日本経済を立て直す方針が示された(注2)。

特に、中期課題として、諮問会議では、社会保障国民会議とも連携し、社会保障・税一体改革への道筋の明確化と財政健全化への取組が議論され、2008 年の年末には、持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」が閣議決定された。この中期プログラムには、中期的な歳出改革の在り方、税制抜本改革の道筋、中福祉・中負担の社会保障制度の実現に向けた機能強化と効率化、その制度化の工程等が盛り込まれた。中期的視点で、経済、財政、社会保障について一体的に改革を進めた仕組みの典型例といえよう。

その後、諮問会議では、社会保障の充実や財源の確保等の在り方について、集中審議が開催され、骨太方針 2009 において、今後、社会保障の機能強化と安定財源確保が進められることを踏まえ、財政健全化と安心社会実現に向けて取り組む新方針(注3)が決定された。

(注1)麻生内閣では、福田内閣時に策定した安心実現のための緊急総合対策(事業規模 11.5 兆円、一般会計補正予算 1.8 兆円)の補正予算対応を含め、2008 年 10 月には事業規模 26.9 兆円(一般会計の補正予算 4.7 兆円)の生活対策、同 12 月には財政上の対応 10 兆円程度、金融面での対応 33 兆円程度とする生活防衛の緊急対策が講じられた。年が明けて、経済情勢の悪化に備える経済緊急対応予備費1兆円などが盛り込まれ 2009 年度当初予算が採択された後、4 月には事業規模 56.8 兆円(一般会計の補正予算 14.7 兆円)の経済危機対策が講じられた。定額給付金の支給、高速道路料金の値下げ、エコカー減税、家電エコポイント等の内需喚起策が実施された。

(注2)生活対策(2008 年 12 月 19 日)における「5 つの基本的視点」

(注3)骨太 2006 において、「2011 年度には国・地方の PB 黒字化、2010 年代初頭～2010 年代半ばに、PB の一定の黒字幅を確保し、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高GDP比の安定的引下げ」とされていたが、「中期プログラム」と「平成 21 年度税制改正法」附則の税制の抜本改革の規定に則って、社会保障の機能強化と安定財源確保を着実に具体化する中において、①国・地方の債務残高対GDP比を 2010 年代半ばにかけて安定化させ、2020 年代初めには安定的に引下げ、②今後 10 年以内に国・地方の PB 黒字化の達成。まずは景気を回復させ、5 年を待たずに国・地方のPB赤字(景気対策によるものを除く)の対GDP比を半減、③中期プログラム

の別添工程表で示された諸課題のうち 2011 年度までに実施する重要事項、中期プログラムの別添工程表で示された諸課題への対応策の具体化を明示することとなった。

6. 民主党政権（鳩山政権、菅政権、野田政権）

民主党政権では、重要政策に係る企画立案・総合調整機能の設計を見直すとして、諮問会議の廃止と国家戦略局の創設が公約とされた。総理主導の重要政策であるマクロ経済政策運営に対する国家戦略局の果たす役割、諮問会議が存在しない中でのマクロ経済政策運営の決定・実行過程に焦点を絞ってみたい。

（1） 国家戦略局の目指したもの

2009 年の民主党マニフェストでは、「総理大臣直属の「国家戦略局」を設置し、官民の優秀な人材を結集して、新時代の国家ビジョンを創り、政治主導で予算の骨格を策定する」とされた。政権発足後、法改正までの間、まずは、国家戦略担当大臣の任命とともに、内閣総理大臣決定により、内閣官房国家戦略室が設置（2009 年 9 月）された。

法改正後の国家戦略大臣は、総理大臣の指示により、国家戦略局の事務を指揮し、内閣の重要政策の基本方針について企画立案・総合調整を実施することが想定されていた。これは、総理自らがイニシアティブをとるべき国政の重要課題である国家戦略を、国家戦略大臣に担当させることとなるため、国家戦略局の設置場所、国家戦略担当大臣と官房長官及び内閣府経済財政政策担当大臣（注1）との関係、内閣府経済財政部局との関係等についての調整が必要となる課題であった。2010 年の通常国会に提出された「政府の政策決定過程における政治主導の確立のための内閣法等の一部を改正する法律案（注2）」では、官房副長官を国家戦略局長とすることとされた。結局、本法案については、国家戦略局について、国家戦略の策定プロセスにおける総理のリーダーシップが見えにくい、策定プロセスの透明性が低い、民間の知恵を集約する仕組みが十分でない、国家戦略担当大臣の法律上の位置づけがない等の課題が指摘され、継続審議となり、翌年の衆議院で撤回された。国家戦略室は総理に直属する政策提言機能に特化し、官房長官、官房副長官補室が総合調整を一括して行うこととなった。

（2） 民主党政権下でのマクロ経済政策運営

この頃の経済状況を振り返ってみよう。リーマン・ショック後、経済は回復に転じたものの力強さを欠いて推移し、さらに 2011 年 3 月には、東日本大震災とそれに伴う原発事故に直面した。この間において、2009 年 11 月以降は、日本経済は、再びデフレ状況にある（注3）とされ、鳩山政権で「明日の安心と成長のための緊急経済対策（2009 年 12 月）」を講じて以降、野田政権に至るまで、5 次にわたる経済対策（注4）等が講じられたが、日本経済は 6 重苦（注5）が続く中で、低調な動きが続いた。

民主党政権下の 2009 年 12 月、総理を議長とし、すべての閣僚が参加する新成長戦略策定会

議が開催された。同月、新成長戦略の基本方針がとりまとめられ、翌年 6 月に新成長戦略として取りまとめられた。2010 年 9 月には新成長戦略実現会議が設置されその実現に向けた動きが加速された。また、国家戦略室においては、政府メンバーと有識者からなる中期的な財政運営に関する検討会が開催された。これらの結果は、2010 年 6 月、財政運営戦略として取りまとめられた。

民主党政権当初のデフレ克服までのポリシーミックスについては、財政面では、徹底的に歳出を見直して必要な財源を確保すると同時に、安心の確保と成長につながる分野の歳出を国民全体で分担すること、もって、国債発行を減らしていくこととされた(注6)。金融面では、日本銀行には、デフレの終結に向けた最大限の努力が期待された。需要を喚起するために政策を総動員(負担増を含む)し、100 兆円超の「新たな需要の創造」により雇用を生む第 3 の道(注7)の「新成長戦略」が主導された。非ケインズ効果により、将来不安を解消し、社会課題の解決を通じた新たな需要・雇用の創出で成長を目指すものであった。

2011 年 1 月に就任した与謝野経済財政政策担当大臣(兼社会保障・税一体改革担当大臣)の下、2011 年 3 月、日本銀行総裁も入って、経済の現状や課題、経済対策をはじめとする対応の方向性等について議論する場として、経済情勢に関する検討会合(注8)が開催された。また、2011 年 5 月、与謝野大臣の下、財政・社会保障の持続可能性確保及び新たな成長へ向けた国家戦略の再設計・再強化の観点から「政策推進指針」(東日本大震災からの再生方針)がとりまとめられ、同年 8 月には、政府の概算要求の動きと歩調を合わせる形で「政策推進の全体像」がとりまとめられ、政府内の経済政策と予算編成の連携強化が図られた。

2011 年 9 月、野田政権が発足し、10 月には、古川国家戦略担当大臣兼経済財政政策担当大臣の下、産官学の英知を結集し、重要基本方針や中長期的な国家ビジョンの構想をとりまとめる国家戦略会議が、新成長戦略実現会議、経済情勢に関する検討会合等を統合する形で、立ち上げられた。2012 年 4 月には、国家戦略会議における日本再生戦略の検討の一環として、デフレ脱却と経済活性化に向け、日本銀行との連携の下、政府として、効果的かつ体系的に経済政策を構築するとともに、物価等経済状況の点検を行う観点から、デフレ脱却等経済状況検討会議(注9)が開催された。2012 年 10 月には、前原担当大臣の下、政府・日本銀行で、消費者物価対前年比 1%を目指すこと、デフレ脱却等経済状況検討会議で定期点検を行うこと等を内容とする「デフレ脱却に向けた取り組みについて」という合意文書が取りまとめられた。

約 3 年にわたる民主党政権では、厳しい経済状況下にあった中で、自民政権とは違った形で、成長戦略、財政戦略、デフレ脱却等、それぞれの議論の場が設定され、政策連携が進められた。また、マクロ経済政策運営の手段や仕組みについて、民主党政権後半と第二次安倍政権時とを比較すると、相互に類似していたとみることができる(注 10)。しかしながら、民主党政権下では、マクロ経済政策運営に当たって、国家戦略局に代わる、司令塔機能や全体を俯瞰して政策決定を行う場を設置し、その過程や内容をわかりやすく発信するといった点では、課題を残したと考える。

(注1) 諮問会議の下で定着してきた政策運営に当たっての基礎的なインフラとしての、経済見通しや中長期試算、月例や白書等は、引き続き、新政権でも必要とされ、国家戦略担当大臣が設置されたのと合わせて、内閣府には経済財政政策特命担当大臣が発令された。

(注2) 本法案では、内閣官房への国家戦略局の設置と、官房副長官を一人増員し国家戦略局長官にすること、同局は、経済全般の運営、財政運営、租税政策の基本方針及び予算編成の基本方針、その他内閣の重要政策に関する基本的方針に関する企画立案・総合調整を担うこと、諮問会議は廃止すること等が内容とされている。

(注3) 月例経済報告において、第二次安倍政権後の2013年11月まで、デフレ状況にあるとされた。

(注4) 鳩山政権において、2009年12月に「明日の安心と成長のための緊急経済対策(事業規模24.4兆円程度、一般会計補正予算7.2兆円)、菅政権では、2010年9月に「新成長戦略実現に向けた3段階の経済対策(同9.8兆円程度、予備費0.9兆円)」、2010年10月には「円高・デフレ対応のための緊急総合経済対策(同21.1兆円程度、一般会計補正予算4.9兆円)」、野田政権では、2011年10月に「円高への総合的対応策(同23.6兆円程度、12.1兆円)」、2012年11月には、「日本再生加速プログラム(5兆円程度、2012年度予備費から1.2兆円)」が実施された。なお、円高への総合的対応策に伴う補正予算は、東日本大震災からの復旧・復興施策等を計上したものであるが、そのうち、「円高の総合的対応策」に資する施策として、2兆円程度が含まれている。

(注5) 2021年度の経済財政白書では、企業を取り巻く「6重苦」について、「<1>円高、<2>経済連携協定の遅れ、<3>法人税高、<4>労働市場の硬直性、<5>環境規制、<6>電力不足・電力コスト高を指す。東日本大震災後から2012年頃まで、我が国の産業界から問題と指摘されてきたのがこの「6重苦」である。例えば、第6回国家戦略会議(2012年7月)では、「6重苦」の解消こそが空洞化の阻止と対日直接投資を呼び込むインセンティブとなるといった議論がなされている。」と紹介している。

(注6) 財政運営戦略においては、2011～2013年度を対象に中期財政フレームを設定し、2012年度の新規国債発行額は21年度水準の44兆円を上回らず、その後も縮減することとされた。財政健全化目標については麻生政権の新目標がほぼ継続され、国・地方のPBを2015年度に半減し、遅くとも2020年度黒字化すること(国も同様)、2021年度以降、国・地方の公債等残高の対GDP比を安定的に引き下げることが目標とされた。

(注7) 公共事業中心の経済政策(第一の道)、行き過ぎた市場原理主義に基づく供給サイドに偏った生産性重視の経済政策(第二の道)と異なる、第三の道が提唱された。経済社会が抱える課題の解決を新たな需要や雇用創出のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策であった。財政運営戦略には、「国民が必要と感じている社会保障・福祉のサービス給付等を強化すると同時に、国民にその分担(税、保険料)を求める政策パッケージが必要や雇用を拡大する効果を持つことを踏まえ、経済・財政・社会保障の一体的強化の観点から、新たな歳入増を主要財源とし、需要・雇用創造が期待される分野の歳出に充てる一体的強化のための政策パッケージなどの政策の検討を進める。」と述べられている。

(注8) 内閣総理大臣、内閣官房長官、経済財政政策担当大臣、国家戦略担当大臣、金融担当大臣、財務大臣、経済産業大臣、日本銀行総裁(オブザーバー)の参加の下、「中期的・大局的な観点から、世界経済の状況認識や日本経済への影響について、関係閣僚間で認識を共有し、その展開に応じて必要な対応について検討する場として会議がセットされた(2011年3月10日、菅総理の第一回会議での冒頭発言)」。野田政権下の2011年10月、円高への総合的対応策について同検討会合(第11回)としての合意取付けをして、会議は終了している。

(注9) 議長は内閣官房長官とし、経済財政政策担当兼国家戦略担当大臣、金融特命担当大臣、財務大臣、経済産業大臣、オブザーバー日本銀行総裁という構成員であった。

(注10)

	民主党政権	第二次安倍政権
経済財政運営の基本方針	政策推進指針 (2011.5 閣議決定) 政策推進の全体像 (2011.8 閣議決定)	経済財政運営と改革の基本方針 (2013.6 閣議決定) 平成26年度予算の全体像 (2013.8 諮問会議決定)
ポリシーミックス	デフレ脱却に向けた取組について (2012.10 内閣府、財務省、日本銀行)	政府・日本銀行の共同声明(2013.1) (2013.1 内閣府、財務省、日本銀行)
成長戦略	日本再生戦略 (2012.7 閣議決定)	日本再興戦略 (2013.6 閣議決定)
財政健全化目標	財政運営戦略 (2010.6 閣議決定)	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— (2013.8 閣議決定)

7. 第二次安倍政権以降

日本経済は、デフレの継続、企業を取り巻く6重苦の中にあった。「デフレ脱却」、「経済再生なくして財政健全化なし」の方針のもと、マクロ経済を全体的に俯瞰できる枠組みを示しつつ政策推進を図る観点から、2013年1月、諮問会議が再起動された。諮問会議は、アベノミクス3本の矢の政策を具体化し、政策運営を議論する場として、また、日本銀行と政府との連携の場として活用された。また、骨太方針など、以前の政策プロセスも再開された。

財政面では、2013年1月に、日本経済再生に向けた緊急経済対策(注1)が取りまとめられた。また、骨太方針2013においては、「経済再生なくして財政健全化なし」との基本方針を掲げ、財政健全目標については、民主党政権時と同様、国・地方のPBについて、2015年度までに2010年度に比べ赤字の対GDP比を半減し、2020年度までに黒字化すること、その後の債務残高の対GDP比を安定的に引下げていくこととされた。

金融政策面では、政権発足後早々の1月に政府・日本銀行の共同声明(注2)が取りまとめられ、2%の物価目標の設定、諮問会議での定期的な金融物価集中審議の実施等が決定された。また、日本銀行総裁が黒田総裁に交代した後、量的・質的金融緩和が4月から実施された。

成長戦略を具体化する観点からは、産業競争力会議が設置され、日本再興戦略が取りまとめられた。

量的・質的金融緩和、緊急経済対策を通じた8兆円の補正予算の実施、企業が直面してきた6重苦の改善など、矢継ぎ早にアベノミクス3本の矢を打ち出し、企業マインド、市場マインドとともに、日本経済を大きく局面転換させた。3本の矢は、デフレ予想を払拭する大胆な金融政策、需要創出する機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略という、相互に補完しあう三つ政策を一体的に推進することで、需要拡大と潜在成長力の向上に向けた推進力を大きく高める、いわば、重ね合わせの効果を狙ったものであった。

アベノミクスの成果を振り返ってみよう。まずは、2012年末以降、景気は拡大局面に入り、その動きは2018年末まで続く。この間、デフレマインドが変化し、緩やかな物価上昇と賃上げの流れが動き始めた。雇用環境も改善し、女性・高齢者の労働参加が拡大し(2012年～18年で384万人)、春季労使交渉における賃上げ率も2%台で推移し始めた(注3)。企業の経営環境も改善し、6重苦は全体として改善(注4)したほか、期待成長率も下げ止まった。こうした政策パッケージの推進を通じて、2013年12月には、デフレではない状況が実現した。

しかしながら、企業及び家計における、コストカットや節約志向、予想物価上昇率や期待成長率の低さなど、長期間にわたり続いたデフレの下で形成された行動様式・社会慣習が根強く残る(注5)中、物価、賃金が、目指す2%程度、3%程度の巡航速度には達していかなかった(注6)。また、国内投資を促す事業環境(注7)が十分とはいえず、結果として、海外投資シフトの継続、企業内部での現預金の積増しが発生したほか、デジタル化・省力化投資の遅れや正規・非正規の雇用慣行格差の残る中、人材活用・人材投資の面でも課題が残った。こうしたことから、アベノミクス期の潜在成長率は、0.7%程度(注8)にとどまった。

こうした課題の根底にある少子高齢化による労働供給減、将来に対する不安や悲観を払拭し、我が国経済を活性化させる観点から、2015年からは、アベノミクス新3本の矢と一億総活躍社会の実現に向けた取組(注9)が進められた。さらに、労働市場の課題については、2016年以降働き方改革の取組が強化され、2018年には、働き方改革関連法が成立し、長時間労働の是正と多様な柔軟な働き方等が推進された。こうした流れが、岸田内閣における、賃上げモメンタムの醸成と合わせた、三位一体の労働市場改革(注10)にもつながっていく。

(注1) 日本経済再生に向けた緊急経済対策(事業規模 20.2兆円、一般会計補正予算 8兆円)の後、安倍政権下で、6次にわたって経済対策を策定。最後の新型コロナウイルス感染症緊急経済対策(2020年4月、事業規模 117.1兆円、一般会計補正予算 25.6兆円)を除くと、対策に係る一般会計補正予算の規模は5回平均で 4.5兆円。

(注2) 民主党政権下での合意文章と比べると、①日本銀行の目指すべき物価水準とその考え方、②財政運営を中心とした政府の対応のニュアンスに違いがある。民主党政権下では、①については、「引き続き、「1%」を目指して、強力に金融緩和を推進していく」とこれまでの延長線上の取組を規定しているのに対し、安倍政権下では、「物価安定の目標を消費者物価の前年比上昇率で 2%とする」と目標化し、また、その水準の引上げを明言している。また、政府の取組としては、民主党政権では、「適切なマクロ経済政策運営に加え、デフレを生みやすい経済構造を変革することが不可欠」としているのに対し、安倍政権下では、「機動的なマクロ経済政策運営に努めるとともに、…経済構造の変革を図る」とした上で、「財政運営に対する信認を確保する観点から、持続可能な財政構造を確立するための取組を着実に推進する」ことが盛り込まれている。

(注3) 2013年9月には政労使会議が開催され、その後、経済環境の改善や企業における高水準の内部留保等を背景に、政府から民間賃上げの引上げ要請も進められ、2014年度からベースアップは0%台半ばで推移しはじめた。2015年11月の諮問会議で、安倍総理から、「最低賃金について、年3%程度を目途として、名目GDPの成長率にも配慮しつつ引上げ、全国加重平均が1000円になることを目指す」旨の発言がなされた。さらに、2017年10月の諮問会議では、安倍総理から、「来春の労使交渉においては、生産性革命をしっかりと進める中で、3%の賃上げが実現するよう期待したい」旨発言がされている。

(注4) 経済財政白書(2021年度)によれば、6.(2)(注5)に掲げた6重苦のうち、特に<1>~<3>が改善したと述べられている。例えば、為替については、2011~12年の1ドル80円から、13年4月以降1ドル100~120円となった。

(注5) 例えば、企業行動の面でいえば、賃金・投資抑制のコストカットへの要請が根強くあり、投資を拡大して、付加価値の高い財・サービスを提供するような売上増加型成長に結びつかなかった

(注6) 消費税率引上げの影響を除けば、消費者物価は、任期期間中、概ね1%程度を下回る水準で推移した。

(注7) 中でも、成長産業への労働移動を促す労働市場の柔軟性等などが考えられる

(注8) 第二次以降の安倍政権では、実質2%程度、名目3%程度の経済成長を実現することを目標としていた。一方で、2012年第4四半期~2018年第4四半期の平均潜在成長率は0.7%となった。うち、高齢者や女性の労働寄与で労働の寄与はゼロ、資本の寄与0.1%ポイント、全素生産性の寄与0.6%となっている。

(注9) 2015年9月、600兆円経済の実現、希望出生率1.8の実現、介護離職ゼロの実現からなるアベノミクス新3本の矢が設定された。

(注10) リスキングによる能力向上支援、個々の企業の実態に応じた職務給の導入、成長分野への労働移動の円滑化。

8. 菅政権

2020年4月のコロナ禍での緊急事態宣言の後、9月に安倍総理が辞任し、菅政権が成立した。安倍政権を官房長官として長年支えてきたこともあり、安倍政権の基本政策が継承された。

コロナ禍が長引く中、この間のマクロ経済政策運営は、感染拡大下で人為的に人の往来等が抑制されたことから、機動的な財政政策と大胆な金融政策で、需要面を中心に経済を下支えしつつ、デジタル化の推進等を通じて、感染症対策と経済活動を両立することが目指された。その観点からは、安倍政権に続き、経済財政政策担当と新型コロナウイルス感染症対策担当大臣を西村大臣が

兼ねたことで、政策連携が推進されたといえる。

2020年12月には、国民の命と生活を守り抜くための総合経済対策(注1)等が実行されつつ、経済成長の牽引力として、最低賃金を含めた継続的な賃上げ(注2)と重点的な投資(グリーンとデジタル、活力ある地方と少子化対策)が推進されたが、コロナ禍は長引いた。

菅政権では、経済財政諮問会議を司令塔(注3)として政策運営を行うとともに、コロナ禍での喫緊の課題としてのオンライン教育・診療等の規制改革、デジタル庁の設置、競争環境を高め国民負担を引き下げる携帯電話料金の引下げなど、公的分野に係る具体的改革が着実に実現されていった(注4)。また、諮問会議での議論の活性化に向け、4人連名の民間議員ペーパーの他、個人名でのペーパーが提出されたのも小泉政権以来であった。課題設定の幅を広げたり、課題解決の方策に、これまでにない一石を投じることで、個人名でのペーパーが議論を喚起した。

(注1)国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策(2020年12月決定、事業規模73.6兆円、一般会計補正予算19.2兆円)。

(注2)最低賃金は2019年度まで3%程度の引上げで推移してきたが、コロナ禍の2020年度は+1円となった。2021年度について、先行き不透明感の中、当初、政労と使の間の意見対立も大きかったが、28円の増額で決着した。

(注3)成長戦略については、新たに官房長官を議長とする成長戦略会議が設置され、成長戦略会議から諮問会議にとりまとめ成果が報告されることとなった。

(注4)そうした政策の背景には、日本国内の中で、例えば、「安倍政権下で積み上げられて雇用やデフレ脱却、経済成長の成果が剥落寸前。さらに、日本が長年抱える少子高齢化、東京一極集中、デジタル化の遅れ等による低生産性等の課題が立ちだかる状況。他方、金融・財政政策による政策対応余力は乏しく、ポストコロナをにらんで、構造改革を早急かつ効果的に進め、雇用創出・労働流動化、民間投資の喚起を進める以外、日本経済再生の道はない(新浪議員発言 2021年1月21日諮問会議)」といった発言にみられる構造改革推進論なども影響していたと考えられる。

9. 岸田政権

岸田政権では、これまでの安倍・菅政権でのマクロ経済政策運営を継承しつつ、新しい時代のビジョンとして「新しい資本主義」の実現を掲げた。新しい資本主義実現会議と諮問会議が政策実現の中心の舞台となった。岸田政権の当初は、引き続き、コロナ禍にあり、政権発足早々に、医療提供体制の確保や事業・生活の支援、新しい資本主義を起動する「成長分野への大胆な投資」と「人への投資」などを柱とする経済対策が講じられた(事業規模78.9兆円、一般会計補正予算31.6兆円)。

一方、世界的なコロナ禍からの回復、さらには2022年2月に始まるロシアのウクライナ侵略に伴うエネルギー資源価格の上昇などから、世界的な物価上昇の動きが始まった。我が国でも、円安も相まって、2022年度から物価上昇率が大きく高まり、2023年5月にはコロナ感染症が5類化し、国民生活に日常が戻ってくる中、2023年度から賃上げペースも加速し始めた。また、金融市場でも、以下で述べる金融政策の変更、物価動向、リスクプレミアムに応じて、名目金利が動きだし、民間経済活動のみならず、国債の消化や債務残高に係る金利負担にも影響を及ぼす環境へと変わってきた。また、米中対立を契機とした経済安全保障の重視や地政学リスクの高まり、世界的なエネルギー需要の高まりとGXの推進などが一挙に表面化するとともに、世界の貿易投資の流れが

大きく変化し始めた時期でもあった。

このように、経済社会が新しいステージに入っていく中、諮問会議では、民間議員以外の有識者も交えた特別セッション(注1)がたびたび開かれ、経済財政政策の在り方が多角的に議論された。マクロ経済政策運営の在り方がどのように変化したかみてみよう。まず、金融政策の面では、2022年12月に、黒田総裁の下、イールドカーブ・コントロール運用の一部見直しが実施された後、2023年4月に日本銀行総裁が植田総裁に代わって以降、市場動向等を踏まえ、更なるイールドカーブ・コントロール運用の柔軟化、政策金利の引上げが実施されるなど、金融政策の正常化に向けた動きが段階的に始まった。

その一方で、財政支出の拡大と利活用、増加した税収の国民還元といった声も高まっていった。物価高騰対策を通じた国民生活支援や供給力拡大に向けた財政支出に加え、国際環境の変化に対応した防衛計画の実行(2023年度からの5年間でこれまでの1.6倍の防衛費)とこども・子育て政策の強化(注2)及びそれらの財源確保への取組が岸田政権下で実行された。経済対策の内容についても、それまでの需要不足対策から、物価高騰対策、賃上げ・価格転嫁対策、供給力強化策へと、軸足が大きく変わった(注3)。財政の質の面でも、諮問会議では、景気の安定から資源配分の重視、具体的には、歳出面では、経済成長率の引上げや社会課題の解決への重点化、中長期の計画的な予算システムの構築とワイズ・スペンディングの徹底、緊急的財政出動の長期化・恒常化回避の仕組みの導入などが、また、歳入面では、応能負担の徹底と中期的な財政規律の遵守などが民間議員や有識者から提言(注4)された。そうした議論も踏まえ、人口減少が本格化する2030年度までの6年間を対象とした経済財政新生計画が取りまとめられた(注5)。

また、成長と分配の好循環の実現に向けて、それを具体化した目標として、物価を上回る構造的な賃上げの実現(注6)とともに、官民連携投資によるサプライサイドの強化(注7)、所得(賃金や資産所得)の向上を通じた分厚い中間層の構築が掲げられ、政策が推進された。具体的には、グリーン、イノベーションを始めとして、官民連携による社会課題の解決を通じた成長の実現(注8)を掲げ、多年度投資のフレームを構築し、官民投資を推進した点にも大きな特徴がある。また、構造的な賃上げの実現に向けては、社会通念としてのコストカット体質の払しょくに向けて、賃金上昇やコストの適切な価格転嫁・マークアップの確保を伴う賃金と物価の安定的な好循環が実現されるよう、政策が推進された。

(注1)2023年1月～5月までに4回、2023年12月～2024年1月にかけて2回開催されている。

(注2)こども未来戦略には、今後3年間の加速化プラン(3.6兆円程度の充実)、2030年代初頭までに、国の予算又はこども一人当たりで見た国の予算の倍増を目指すことが盛り込まれた(2023年12月22日閣議決定)。

(注3)岸田政権下での経済対策は、「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策(2021.11.19閣議決定、事業規模78.9兆円、一般会計補正予算31.6兆円)」、「コロナ禍における原油価格・物価高騰等総合緊急対策(2022.4.26関係閣僚会議決定、事業規模13.2兆円、一般会計補正予算2.7兆円)」、「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策(2022.10.28閣議決定、事業規模71.6兆円、一般会計補正予算29.1兆円)」、「デフレ完全脱却のための総合経済対策(2023.11.2閣議決定、事業規模37.4兆円、一般会計補正予算13.1兆円、定額減税による還元策及びその関連経費を入れると17.4兆円)」。対策の内容も、物価を上回る賃金上昇の実現が遅れる中での生活者支援、継続的な賃上げやそれを支える生産性向上のための取組(国内投資、人的投資促進等)が中心となった。

(注4)2023年1～5月の特別セッションやそこでの有識者ヒアリングの内容を踏まえた民間議員からの提言(2023

年5月26日)。

(注5) 新たな財政健全化目標は、「2025年度の国・地方を合わせたPB黒字化を目指すとともに、計画期間を通じ、その取組の進捗・成果を後戻りさせることなく、債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指し、経済再生と財政健全化を両立させる歩みを更に前進させる。」とされ、2025年度の旗を降ろすことなく、その後もその基調を続けるという幅を持った設定になっている。ただし、石破内閣成立後の総合経済対策(国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策(2024年11月、事業規模39兆円、一般会計補正予算13.9兆円)の執行等によって、内閣府の中長期試算(2025年1月)によれば、2025年度のPB黒字化は困難な見通しとなっている。こうしたことから、骨太方針2025では、「2025年度から2026年度を通じて、可能な限り早期の国・地方を合わせたPB黒字化を目指す」とされたところである。

(注6) 賃金と生産性の考え方についても、第二次以降の安倍政権当時と大きく異なってきている。新浪議員は、諮問会議で、「基本的に、賃金を上げて生産性を上げるというタイミングが変わっていると思っており、賃金を上げないと、いい人材はいなくなってしまう。むしろ今までは、どちらかという賃金を上げるには生産性を上げなければならなかった。おそらくこれも逆転している。(2023年9月26日諮問会議)」と発言している。

(注7) 「供給サイドの経済学といっても、かつての供給サイドの経済学と大きく違う点は重要だと思う。かつては新自由主義、小さな政府の下で供給サイドの政策を実現したわけだが、現在の供給サイドの経済学は、政府の役割がより重要になっている(福田東大教授発言 2023年4月18日諮問会議)」と発言されている。また、官民連携においては、民間の主体的投資を喚起するための規制や税制改革等を含めた取組とするとともに、予見可能性の向上、市場の失敗への対応(人材投資、研究開発投資等)、チャレンジの後押しなど、民間企業や市場だけでは対応できないことへの政府の取組が重視された。

(注8) 例えば、「GXの推進は、地球温暖化に対する社会変容であると同時に、国内投資を通じた我が国の成長戦略そのものでもある。そして、DXは、デジタル技術により社会の多様性、オールインクルーシブ、包摂性を実現する社会変容である」と述べている(十倉議員発言 2022年5月16日諮問会議)。

Ⅲ これまでの課題対応にみる政策運営

1. リーマン・ショックへの対応からの経験

麻生政権における危機対応に関しては、福田政権時に策定した安心実現のための緊急総合対策の補正予算対応を含め、内需喚起や生活支援、資金繰り支援等を内容とする前例のない巨額な経済対策が4次にわたって実施された。この際の諮問会議での議論や経験を通じて、実行された政策マネジメントの特徴について、以下のような点を挙げることができる。

諮問会議の民間議員からは、金融ショックに対するマクロ経済政策運営については、「短期は大胆」、「中期は責任」といった取組の重要性が指摘されている。財政金融政策により実体経済へのマイナスの影響を最小限にするというだけでは、大規模な金融ショックの場合には金融市場の不安定性と実体経済の不安定性が悪循環を起してしまう。それを食い止めるような財政金融政策の適切な運用、裁量政策のタイムリーな発動により、危機を脱却することの重要性(注1)が述べられている。大きなショックに対する不安の払しょくには、“too small, too late”の手法では対応できない例であると同時に、裁量政策は、中長期的に財政運営に関する信頼性の下で進める必要があることも強調された。

また、定額給付金について、民間議員からは、10年前の地域振興券の例などを引用しながら、低所得者層に絞るべき、といった意見が提起された。その一方で、実務を担当する鳩山総務大臣からは、一時的に行う定額給付金に要する事務手続きのことを考えれば、自治事務として地方自治体の窓口で配ることになる場合、(所得制限の仕方や配り方等について細かく)どこまでできるかという問題との闘いになるとの発言がなされている(注1)。結果としては、定額給付金という形で、所

得制限などを付さずに住民基本台帳に記載されている者等を対象として広く給付が行われた(注2)。その時点での所得を短時間で適切に捕捉できる手段が制約されており、費用・時間対効果が、政策効果よりも優先された例と考えられる。

一方で、「中期は責任」との観点について、リーマン・ショックを契機とした巨額の財政出動のその後の動きをみてみよう。リーマン・ショック以前、国の決算額は80兆円台半ばで推移してきたが、その後、東日本大震災等もあったものの、ほぼ90兆円台半ばのまま、コロナ危機の前まで推移した(注3)。社会保障関係費の構造的な増加傾向と非社会保障関係費の相対的な抑制の中にあつて、一旦膨れた歳出構造を、政権交代を経験する中で、スリム化していくことは簡単ではなかったといえよう。重要なことは、不断の徹底したワイズスペンディングとともに、緊急対応から経済の回復に従ってスリム化するためのミクロの取組、例えば、危機対応のサンセット等も重要となろう。

(注1)2008年10月31日第24回諮問会議議事録。

(注2)1人12,000円、18歳以下と65歳以上は1人20,000円。

(注3)図表8、8-1参照。

2. 社会保障・税一体改革と消費税率の引上げからの経験

社会保障・税一体改革は、諮問会議の俎上に上がってから、政権交代もあつた中で、約10年の期間をかけて実行された。社会保障・税一体改革は、その間、多くの政府、与野党の関係者の尽力なくしては実現できなかった事案である。

まず、麻生政権における諮問会議での集中的な審議を経て、2008年の年末に、「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた中期プログラム」が閣議決定された。その中で、中期的な観点から、国民の安心強化のための社会保障安定財源の確保、税制抜本改革の全体像、今後の歳出改革の在り方が規定された。そのポイントは、「2008年度を含む3年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提に、消費税を含む税制抜本改革を2011年度より実施できるよう、必要な法制上の措置をあらかじめ講じ、2010年代半ばまでに段階的に行つて持続可能な財政構造を確立する」という内容である。経済情勢を含めて、時間軸を明確にした政策フェーズの下、法律により税制抜本改革及び社会保障制度改革の実行を担保するというレジームが描かれた。

民主党政権に交代後は、菅政権の下で、消費税率引上げが再び政策課題の俎上に載った。2011年7月に閣議報告された「社会保障・税一体改革成案」において、社会保障の機能強化とともに、2010年代半ばまでに段階的に消費税率(国・地方)を10%まで引き上げていくこととされた。その後、野田政権の下、与野党合意による社会保障制度改革推進法案の採択につながっていく。

第二次以降の安倍政権下においては、マクロ経済政策運営の最重要課題が、デフレ脱却・経済再生であり、予定されている消費税率引上げを実施し、社会保障の持続可能性を強化する中にあつて、マクロ経済へのショックを柔軟に緩和し、再びデフレに戻るような事態に陥らせないことが

課題となった。消費税率引上げに当たっては、それを取り巻く内外経済情勢に加えて、消費税率引上げそのものが国内経済に与えるインパクトを考慮しながら、総理イニシアティブの下、国政選挙とも関連しながら進められた。

まず、1997年の消費税率の5%への引上げ後に景気後退に陥った経験を踏まえ、消費税率引上げの半年前の2013年8月末に、消費税率引上げに係る経済状況等を総合的に勘案する観点から、幅広く国民各層の有識者・専門家を招いて集中的に意見聴取(注1)を行った。そうした過程を踏まえ、経済対策も講じつつ、消費税率は2014年4月に8%に引き上げられた(注2)。しかしながら、2014年度の景気は弱まり、結果、実質マイナス成長となった。このため、2014年11月、10%への引上げ時期を当初の2015年10月から2017年4月まで1年半延期することとされ、信を国民に問う形で、衆議院解散・選挙となった。さらに、2016年の伊勢志摩G7サミットでは、世界経済の動向を踏まえ(注3)、新たに危機に陥ることを回避することを国際的に合意し(注4)、議長国の日本として、あらゆる政策を総動員していくとして、消費税率引上げを2019年10月まで、2年半延期することとされた。併せて秋に対策を講じる旨を明言し、参議院選挙でその信認が問われた。

2017年10月には、消費税の使い方を見直し、2兆円規模で政策財源に充てることが表明され、合わせて、衆議院選挙が実施された。12月には、新しい経済政策パッケージが取りまとめられ、消費税率引上げに伴う使途の見直し(注5)とともに、財政健全化目標を2018年6月の骨太方針で見直す(注6)こととされた。財政健全化目標については、PBの黒字化と債務残高対GDP比の安定的な引下げの達成年度が2020年度から2025年度へ後ろ倒しされることとなった。また、消費税率引上げの約1年前の2018年11月には、2014年度の引上げの際の経験も踏まえ、その駆け込み需要と反動減に対応するため、2019、2020年度両年の当初予算で、臨時・特別の措置が講じられることとされた(注7)。この結果、前回と比べて需要変動は抑制された。

政策立案から実行に要した約10年間を振り返ってみれば、政策課題において、消費税率引上げは多くの選挙で争点になってきたといえる。政策立案・実行過程では、国民の納得感の醸成に向け、負担の背景や構造、使い道に関する背景や効果についてのわかりやすい説明や見える化が、この過程で実施された。また、与野党内部でも、意見が分かれた事案であり、党内をまとめる調整、さらには、与野党協力した取組が実現のカギになったと言えよう。

(注1)消費税率引上げに先立つ2013年8月末に、麻生副総理兼財務大臣、甘利経済財政政策担当大臣、黒田日本銀行総裁及び諮問会議民間議員が、合計7回にわたり、有識者・専門家60名から意見を聴取する「今後の経済財政動向等についての集中点検会合」が開催された。消費税率引上げについての判断(予定通り、予定変更等)を聴取するとともに、引き上げるとした場合の景気対策、負担緩和策等について、内閣府でとりまとめられた。

(注2)2014年4月からの消費税率8%への引上げに備えて、2013年12月に、「好循環実現のための経済対策(事業規模18.6兆円、一般会計補正予算3.5兆円)」を講じているが、4月以降、景気の回復力が弱まった(2014年度の経済成長率は、対前年度比、実質▲0.4%、名目2.1%)。

(注3)サミットに先立つ2016年3月、総理参加の下、国内外の有識者が世界経済の情勢を議論する「国際金融経済分析会合」が7回にわたって開催された。

(注4)「世界経済の回復は続いているが、成長は引き続き緩やかでばらつきがあり、また、前回の会合以降、世界経済の見通しに対する下方リスクが高まってきている。…各国の状況に配慮しつつ、強固で、持続可能な、かつ、均衡ある成長経路を迅速に達成するため、我々の経済政策による対応を協力して強化すること及びより強力な、かつ、均衡ある政策の組合せを用いることにコミットする。」(G7伊勢志摩首脳宣言 2016年5月)

(注5)「消費税率の2%の引上げにより5兆円強の増収となるが、この増収分を教育負担の軽減・子育て層支援・介

護人材の確保等と、財政再建とに、それぞれ概ね半分ずつ充当する。前者について、新たに生まれる 1.7 兆円程度を、本経済政策パッケージの幼児教育の無償化、「子育て安心プラン」の前倒しによる待機児童の解消、保育士の処遇改善、高等教育の無償化、介護人材の処遇改善に充てる。」(新しい経済政策パッケージ(2017年12月))とされた。なお、安倍晋三回顧録によれば、幼児教育の無償化は、第一次安倍政権時の参議院選挙の公約を実現したもの、と述べられている。

(注6)「2020年度のPB黒字化目標の達成は困難となる。ただし、財政健全化の旗は決して降ろさず、不断の歳入・歳出改革努力を徹底し、プライマリーバランスの黒字化を目指すという目標自体はしっかり堅持する。この目標の達成に向け、これまでの経済・財政一体改革の取組を精査した上で、来年の「経済財政運営と改革の基本方針」において、PB黒字化の達成時期、その裏付けとなる具体的かつ実効性の高い計画を示すこととする。」(新しい経済政策パッケージ(2017年12月))

(注7) 未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議、経済財政諮問会議、規制改革推進会議で合同会議が開催され、経済政策の方向性に関する中間整理がとりまとめられた。その内容は、駆け込み需要変動への対応にともなう臨時・特別の措置を2019・2020年度予算で講じること、2018年度2次補正予算を編成する一方、「基盤強化期間(2019～2021年度)」において新経済・財政再生計画に沿って取組を加速・拡大することとされた。臨時・特別の措置については、2019年度当初予算では、ポイント還元、低所得者・子育て世帯へのプレミアム商品券、すまい給付金、防災・減災、国土強靱化等で2兆円。その他、耐久消費財(自動車・住宅)の購入者に対する税制支援(減収見込額: ▲0.3兆円程度)を実施。2020年度当初予算においては、キャッシュレス・ポイント還元事業、マイナポイント、すまい給付金、防災・減災、国土強靱化等で1.8兆円が措置された。

3. コロナ禍での政策運営からの経験

2020年4月7日、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき、緊急事態宣言が出されるとともに、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」が決定された。この対策は、雇用・生活を守り、事業継続を支援することを目的とし、オンライン診療、遠隔教育に関する緊急の対応や1人10万円の定額給付金等を含め、日常生活や医療に関する体制整備等を中心とする「緊急支援フェーズ」、収束後を見据えた「V字回復フェーズ」から構成されていた。その後、病床確保、ワクチン接種等の全国規模での感染症対策が進められていったが、コロナ禍は、5類感染症移行(注1)まで、約3年にわたって継続することとなった。

この間のマクロ経済政策運営をみると、まずは、2019年12月に決定した総合経済対策の執行が、2020年4月の緊急経済対策の具体的な執行に至るまでの間の下支えとなった(注2)。その後も、行動自粛が求められた中で、機動的な財政政策と大胆な金融政策で、生活・事業が下支えされ(注3)、コロナ禍での経済の落込みは欧米に比べて緩やかなものとなった。一方で、コロナ禍においては、日本の経済社会におけるIT化の遅れが顕在化し、イノベーション社会の先取りの重要性が認識された。また、緊急時における国内供給力の確保や医療提供体制についても課題となり、供給余力の確保や医療器材や薬など緊急時の機動的な体制整備、医療機関間の役割分担や医師等の適切な配置等についての重要性が認識された(注4)。

コロナ禍前の日本経済は2019年10月の消費税率引上げの反動から成長軌道への回復途上にあり、ポストコロナ禍においては、世界経済が先に大きく動き始め、日本経済の回復ペースは欧米に比べて鈍い状況が続いた。コロナ禍に対して、日本は雇用と生活を徹底的に守ったことで、日本経済の混乱を防ぐことができたと評価される一方で、その守りの姿勢が長引くことで、その間、雇用の流動化や産業構造の変革の流れも停滞したとみることができる。

その後、世界的にインフレが進む中で、我が国の金融政策についても、正常化への動きが始まった。財政についても、早期に平時に戻すことが諮問会議で議論されたが、需給ギャップの戻りが

遅いこと、ロシアのウクライナ侵略等を契機とした世界経済の減速やエネルギー価格の高騰といった新たな環境変化、医療提供体制の制約等も重なり、大規模な財政支出が続いた。そうした中、補正予算の推移を見ると、コロナ対策から物価対策への重点をシフトした地方創生臨時交付金や基金造成等を目的とする科学技術振興費などが依然として巨額となっている一方で、コロナ禍で拡大した社会保障や中小企業対策は2023年度まで概ねコロナ禍前の水準に戻ってきたとの評価がされている(注5)。我が国のマクロ経済政策運営は、新たな局面に入ったといえる。

また、構造政策の面では、国・地方のデジタル化の遅れに対して国の責務で全国的なデジタル基盤整備を行うことの重要性、経済安全保障の観点も踏まえた創薬や医療資材等の供給基盤の充実の必要性、さらには、テレワークをはじめとする働き方改革の推進の重要性などが再認識されたといえる。

(注1) 感染症対策が、これによって、緊急時の行動制限等から、平時における個人ベースでの対応となることとなった。

(注2) 結果として、景気の谷は2020年5月となった。

(注3) 中小法人・個人事業者のための持続化給付金、当初は「低所得者への30万円給付」から方針転換した「1人10万円の定額給付金」など。定額給付金について、安倍晋三回顧録では、(低所得者給付の方が政策効果が高いという)経済合理性ではなく、国民が迅速かつ消費に回せるための寄り添いの観点で方針転換をした旨、述べられている。

(注4) 感染症危機の際の司令塔機能強化のための内閣感染症危機管理統括庁の設置(2023年9月発足)、新型インフルエンザ等対策政府行動計画の抜本改正(2024年7月)等につながっていく。

(注5) 経済財政一体改革の点検・検証(2024年3月経済財政一体改革推進委員会報告)。

4. デフレ脱却への取組

デフレとは、一般に「物価が持続的に下落する状況」であり、GDPデフレーター(一国の経済活動全般の物価水準を示す指標)でみた場合は、90年代半ば以降緩やかなデフレの状況にあり、岸田政権に至って、デフレからインフレへの移行期となった。

約30年にわたりデフレがなぜ克服できなかったのか、その要因として、「完全デフレ脱却のための総合経済対策(2023年)」では、「長年のデフレ・低インフレの下で定着した物価や賃金は上がらないという国民や事業者の意識」、「低物価・低賃金・低成長に象徴されるコストカット型経済」に言及されている。

前者については、「物価は下がる方が良い(注1)」、「賃上げよりも雇用を優先」とか、「低成長の下では、既存設備を使いまわす方が新規投資よりも採算がとれる」といった、マイクロレベルでの根強いデフレ志向が、物価や賃金はあがらない、との意識をより強固にしたといえる。それが、ポストコロナ禍とロシアのウクライナ侵略といった外的なショックを契機として、物価の先行き期待が変化し、賃金上昇、投資拡大の継続的な動きが始まった。

後者については、マクロの需要不足に対して、金融緩和と補正予算を中心とした財政出動が講じられてきたが、国内投資拡大や賃上げにはあまりつながってこなかった。過少投資の中で新たな付加価値を生み出すことができない分、よりコストカットで収益を確保しようとする動きになったと考

えられる。企業の成長期待を大きく転換するだけの中期的・継続的な政策展開、構造改革を含めた総合戦略化が充分ではなかったといえよう。

デフレは、経済を縮小し、効率的な資源配分を妨げる。何よりも、明日への希望や挑戦よりも現状維持・リスク回避という意識や行動をもたらすなど、経済の活力を徐々に減退させていく。

政府においては、月例経済報告において、2013年12月から、「デフレ」ではない状況との認識が示されている。一方、「デフレ脱却」については「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」と政府では定義されている(注2)。デフレに「戻る見込みがない」状況かどうかについては、賃上げが物価上昇に追いつき、さらには安定的に上回っていくこと(注3)の見込みを確認していくこととなる。

デフレは物価動向で判断されてきたが、「デフレ脱却」は賃金動向等の他の指標を含めた将来に向けた経済関係の中で判断されることとなっている(注4)。3年連続で高水準で推移している賃金動向、デフレ時代から完全に脱却した市場や国民のインフレ予想、政府自らが経済対策の柱として掲げる物価高騰対策など、こうした要因を勘案すれば、政府自らの政策マネジメントをインフレ時代のものへと切り替える観点からも、早期のデフレからの決別が不可欠であろう。

(注1)生産性上昇による価格下落や日本の高価格の是正は望ましいといった「良いデフレ論」も展開されているが、一部製品の下落に伴う「相対価格」の変化と「一般物価水準」の下落を分けて考える必要があり、全体物価の低下が日本経済にとってマイナスであること、内外価格差は、基本的には、サービスなどの非貿易財部門の生産性上昇を通じて、非貿易財の価格水準が貿易財の価格水準に比べて相対的に低下することによって解決されるべき問題であり、一般物価水準の下落というデフレによって解決される問題ではない、と述べられている(平成13年度経済財政白書)。

(注2)デフレ脱却の定義については、以下のとおり(内閣府の参議院予算委員会提出資料「デフレ脱却の定義と判断について」(2006年3月))。

- ・「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」
- ・その実際の判断に当たっては、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(注)を総合的に考慮し慎重に判断する必要がある。
- (注)例えば、需給ギャップやユニット・レバー・コスト(単位当たりの労働費用)といったマクロ的な物価変動要因
- ・したがって、ある指標が一定の基準を満たせばデフレを脱却したといった一義的な基準をお示しすることは難しく、慎重な検討を必要とする。
- ・デフレ脱却を政府部内で判断する場合には、経済財政政策や経済分析を担当する内閣府が関係省庁とも認識を共有した上で、政府として判断することとなる。

(注3)「日本経済レポート(2023年度)」内閣府政策統括官。

(注4)有識者それぞれに意見はあるが、例えば、「デフレ脱却とは何かというと、2%のインフレ、2%のインフレ期待、それから、2~3%の賃金上昇が実現して、これが継続するというので、それが見通せるときにデフレ脱却宣言だろう(伊藤隆敏教授発言 2023年12月諮問会議特別セッション)」といった議論がなされている。

5. 多年度投資のフレーム構築からの経験

社会課題の解決や供給サイドの強化には、規制・制度、予算・税制を含めた多年度の継続的な取組が不可欠になる。また、財政への信認を高め、支出の効果を高めるためにも、中長期での取組が、単年度主義の弊害是正と合わせて推進されることが重要となる。岸田政権においては、政権初となる骨太2022で、「人への投資」「科学技術・イノベーション」「スタートアップ」「グリーン」「デジタル」の5分野への重点投資を掲げ、今後10年間で官民協調して150兆円のGX投資、スター

トアップ5か年計画で10倍増、「5年間で1兆円」の人への投資パッケージ等が取りまとめられた。

2000年代以降の予算の内訳をみると、当初予算で、社会保障関係費が増加する中、成長戦略等に係る非社会保障歳出がほぼ前年度横ばいに抑制されてきた。この結果、生産性向上や戦略物資の供給拡大などに係る新規や継続予算などが、次年度の当初予算の枠の中では十分に確保できない、といったことが起き、当該年度に先行着手する形で補正予算に計上されることにつながった。一方で、補正予算は、予算作成後に生じた事由に基づき、特に緊要となった経費の支出について、制度上編成することができるものとされており、継続的な取組や支出が必要な成長戦略に係る経費を毎回補正予算で対応することには限界がある。また、多くの補正予算が、秋～年末にかけて短期間で取りまとめられているという点でも、中長期の戦略性に課題を生じ(注1)、こうした背景から、中長期の投資フレームの構築が進められた。まずは、補正予算等を活用した、多年度で活用できる基金の造成が2020年度以降増加した(注2)。2021年11月の経済対策において、10兆円規模の大学ファンドの実現等が掲げられるなど、既存の基金も含め、独立行政法人や公益法人等に造成された基金残高は18.8兆円(2023年度末)となっている。

行政事業レビューにおいて、基金の執行状況等が見える化されてきたが、各基金について中長期の投資フレームを構築し、更なる戦略化を進めることが必要である。具体的には、各基金について、国内投資や生産性目標との関係性を明確にしたKPIの設定と財源確保の方策、さらには、予算のみならず、税制、公的分野への民間活力の導入拡大に向けた規制・制度を含めた改革全体のロードマップの策定などが重要である。また、適切かつ効果的な支出(ワイズ・スペンディング)を推進するために、資金の流れのデジタル上の捕捉、官民の役割分担や執行についての担保の仕組みの構築、EBPMの手法の導入等を通じて、複数年度にわたる柔軟な執行や投資効率の向上等を進めていくことが望まれる。

国際政治状況を見ても、先行き不透明感が大きくなり、国内経済的にも、30年来の物価と金利をはじめとする価格メカニズムが起動し始めている。多くの国民にとって未経験のレジーム転換期を迎えているといえよう。直面する課題を明晰に把握し、より中期的な視野で、事業や経済社会の姿を構想し、経済政策運営を考えていくべき重要な時期となっている。

(注1) 中長期の成長戦略に関して、補正予算頼みではない予算の在り方の構築が必要との議論が諮問会議で提起されている(2021年12月第16回、第17回の議論等参照)。

(注2) 基金残高は、2019年度2.4兆円、2020年度8.3兆円、2021年度12.9兆円、2022年度16.6兆円と拡大。

IV マクロ経済政策における政策マネジメント

1. リーダーシップの発揮とその効果

中央省庁再編前と再編後のマクロ経済政策運営を比較することで、政策マネジメントに求められる要素を考えてみよう。まず、それまでは一省庁としての経済企画庁の業務(注)と位置付けられて

いたものが、内閣の重要政策に位置付けられ、総理のリーダーシップの下で、総理自らも発議権をもって、政策の企画立案・総合調整が行われることが明示されることとなった。また、総理を支える組織として、内閣官房が国の重要政策について機動的に対処する場であるのに対し、内閣府は、政府全体の重要政策を遡上に乗せ、恒常的に議論を進める知恵の場として設置された。

マクロ経済政策運営についてのリーダーシップの強化に伴い、国家運営における責任の重さや政策領域の幅が増し、マクロ経済政策の決定過程が政権の意思決定そのものとなったといえる。

第二に、マクロ経済政策運営について、総理のリーダーシップの下、関係閣僚等が参加して、機動的かつ総合的に議論される仕組みが構築されることとなった。従来の霞が関のボトムアップ型の政策の企画立案は、官僚が政策を練り上げ、関係議員等に根回しをし、関係業界を巻き込んで政策化するスタイルであったが、諮問会議等の重要政策会議の出現以降、会議において、総理から指示が出され、具体的な政策決定までが極めて迅速に行われるようになった。その際、政府・与党の関係者と政策の方向性を共有しつつ、総理からの指示が発出されることで、政策の実効性も高められた。

内外経済情勢に応じた政策対応の機動性、実効性が高められることとなったといえる。

第三に、マクロ経済政策運営を実行するための政策フレーム(例えば、骨太方針や改革工程表等)の構築とも相俟って、政府全体の政策統合・政策連携や短期と中期の経済財政政策の整合性の確保等が進められることとなった。特に、マクロ経済政策運営が、予算編成プロセスと密接な連携の下で、進められたほか、政府と日本銀行の連携・情報共有もより強化された。会議において、関連する資料や議事要旨が公開されることで、政策決定過程の見える化も進められた。

マクロ経済政策運営に当たって、財政金融政策のポリシーミックスに加えて、構造政策を含めた総合戦略化が進められ、実効性が高められたといえる。

(注) 経済企画庁は、中央省庁再編後は内閣府になるが、当時、「経済全般の運営の基本方針の策定」や「貿易、産業、財政等の基本的政策の総合調整」について分担管理していた。前者についての定例的な業務としては、経済見通し、総合経済対策、経済計画、公共投資基本計画等があげられるなど、機能限定的であり、後者は総合調整であった。

2. 政策運営の舞台としての経済財政諮問会議の機能発揮

総理のマクロ経済政策運営に係るリーダーシップが発揮される場として、諮問会議が機能した。行政改革会議最終報告(1997年)に、マクロ経済政策運営の司令塔であり、政策推進の原動力として、その創設が盛り込まれ、経済財政政策に関する総合戦略の具体化の任務が与えられた。諮問会議の使われ方は政権によって様々であったが、総理のリーダーシップの下、マクロ経済政策の司令塔として、官民の知恵を結集し、内外の環境変化に対する迅速かつ柔軟な攻めと守りの包括的対応、経済社会の構造的な課題に対する短期・中期の計画的な取組、政策効果や満足度の

高い政策の実現等について、関係会議体と連携して推進された。

その諮問会議は、内閣機能の強化に向けた重要会議として、内閣府に法定設置されている。総理を議長とし、関係閣僚に加え有識者も入って議論する、いわば総理直結の「知恵の場」として機能することとなり、そこでの議論を踏まえて、政府として政策決定する仕組みが構築された。諮問会議はあくまで諮問機関であって、最終決定権は政府・与党にあるとは言え、諮問会議の委員の任命(注1)、議論するアジェンダの設定、さらには、常時、総理と関係大臣の出席の下で、議論が行われその場で総理指示が出されるといった会議の進め方等の工夫を通じて、政府の政策形成に大きな影響を有する場となった。一方で、それは、諮問会議が、実際的な意味合いで、政策実行を政権とともに支える仕組みとなったことでもあった(注2)。

また、諮問会議は、政府全体の政策立案・調整をリードする場にもなった。それまで、関係各府省の政策方針のとりまとめや規制改革等の答申が年末や年度末にされていたものが、関係会議体とのアジェンダの連携等が進められ、毎年6月の骨太方針のとりまとめと歩調を合わせて関連政策がとりまとめられるなど、政策連携が強化された。また、参加者の活きた意見交換が実施されるよう、会議運営(論点や分析結果の提示、質疑応答の設定等)にも工夫がされた。

(注1) 諮問会議の民間議員任期は2年であるが、これまでの慣例として、総理が交代する際には、民間議員から辞表が出され、次期総理が民間議員を、新たにもしくは継続して任命しており、いわば、経済財政政策に関する総理のプレーンの位置づけとなっている。

(注2) 与党との関係では、時に、民間議員が政策を決定するのか、といった批判がみられたほか、マスコミ等からは、諮問会議の取組について、例えば、財政健全化への取組が緩いとか、抜本改革には程遠い、といった視点からの批判も、時にみられた。

3. マクロ経済政策運営における機能強化の手法

これまでみてきたように、マクロ経済政策運営は、経済成長、物価、雇用・賃金等の適切なパフォーマンスをその目標にして取り組むものであり、関連する政策・制度を、総合的・包括的に、また、中期的視点に立って時間整合的に推進していく必要がある。併せて、そうした取組を支える、透明性・効率性の高いシステムや場を構築し、そこで展開される政策や制度の実効性や政策効果を高めることで、国民からの信頼を得ていく必要がある。総合戦略化、中期戦略化に向けて、どういったマネジメントが必要とされるのか、また、システム自体の機能強化に向けて何が必要となるのか、みていく。

(1) 総合戦略化

総合戦略化に当たっては、実効性の高い「政策の組合せ」を実現し、着実に実行していくことが重要である。その組合せに当たっては、制度・政策間の補完性・代替性と政策実行主体の機能分担と連携をどう進めるかがカギとなる。

政策の組合せが効果を上げるためには、マクロ経済環境の整備とともに、課題に応じて、効率を

高める市場基盤や予見性を高める制度基盤が十二分に機能していることが重要である(注1)。このためには、適切な財政金融政策に加えて、省庁横断で、雇用、所得・賃金、投資、価格形成等に関連する構造課題への対応にコミットし、総合的・包括的に実行していくことが重要となる(注2)。相互に補完する政策を連携して進めれば相乗効果をもたらす。また、選択と集中(重要課題や資源配分)を通じて、財政効果を高めることも重要である。さらに、国民の共感が得られる将来課題とシナリオの提示や規制等の強化を通じた取組を通じて、経済主体のインセンティブに働きかけ、経済主体自らの意識や行動の変容を自律的に促し、取組を拡大することも期待できる(注3)。一方、政策の失敗は、ストップ&ゴー政策の連続や、供給面への目配りのない需要拡大策、市場の歪みを引き起こす価格補助金の長期化など数々あげられる。その場合には、政策の組合せの再検討やダメージコントロールが重要となる。

さらに、経済全体が成長する中であっても、マクロ的には、労働分配率の継続的低下や、ミクロ的にみても、貧困の継続、世代内・世代間の格差の固定化といった課題が存在する。こうしたことに伴う不満や経済的影響を最小化することも重要である。所得再配分の強化、セーフティネットの拡充、全世代型社会保障制度の構築などを通じた再分配や再チャレンジの環境整備を、並行して推進していく必要がある。

また、官と民、国と地方の役割分担と連携の在り方を考えていくことも重要である。政策に迅速性や即効性が求められるほど、国主導で推進されやすくなるが、その一方で、一律的対応でメリハリがつきにくいといった課題を生じやすい。マクロの政策目標を実現するうえでの主役は民間である。国には、民間活動の予見性を高め、安心基盤を構築し、民の力を最大限に広げていくこと、さらには、過少投資になりがちな分野等で官民協力しながら民間活力を引き出していくことなどが求められる。また、生活の現場は地域にあり、地方の実情に応じて、独自性を生かしたきめ細やかな対応も不可欠である。その一方で、IT化や急速な人口減少・高齢化の下、特に小規模で財政力の弱い自治体は、単独では、十分な住民サービスを早晚提供できなくなる可能性が高い。地方自治体の基幹業務システムを標準化し、国が整備して提供する取組などが進んできているが、今後は、より効率的・効果的な住民サービスの提供に向け、自治体間での垂直的な補完と広域連携、それに伴う財源調整と財源保障、人材の確保と流動化などが新たな課題となつてこよう。

(注1) 例えば、「この国はいろいろな経済政策は入り口では成長と言うが、出口は結局、景気対策になる。例えば、成長のための財政支出だといって、財政支出の規模だけが重要になってきて、要するに、使えばいいでしょう、投資も増えればいいのでしょう、ということになって、低金利で回る投資は必ずしも効率的ではないわけで、中長期的な成長に資するとは限らないと思う」(佐藤教授発言、2023年5月15日諮問会議発言)といった指摘がある。

(注2) 構造改革の成果には時間がかかるが、構造改革への着手は、政権の目標実現のコミットメントとなり、民間の動きをも促すことになる。

(注3) アベノミクス以降の政府からの賃上げ要請は、労使を動かすとともに、政府はその動きを支える観点から、財政措置を講じて中小企業等の生産性向上を支援し、また、下請け対策の推進等を通じて転嫁対策を推進した。

(2) 中期戦略化

「中期の政策フレーム」をシステムとして構築する中で、短期の安定化政策がどのように中期の経済発展や構造的課題解決につながってくるのか(短期政策の継続度合によっては、逆効果のこともある)を明らかにすること、また、中期的な取組をどのように進捗管理し実現させていくかが重要となる。

前者に係る中期戦略のアプローチとしては、政策フェーズを分けて取り組むやり方がある。これは、短期と中期のフェーズ毎に、経済社会の環境整理とマクロ経済政策運営の重点課題の対応方針を示す方法で、特に、経済や財政の局面転換を目指す場合に使われる。また、目指すべき将来像や現状のまま推移した場合の姿を提示し、課題解決のために、そこからバックキャストする方法もある(注1)。これは、目指す方向性とそのために必要な政策・制度改革について、時間の制約の中で早期の対応を促す際、何段階かの取組が必要な際、等によく用いられる。

その際にも、政策実行への信頼性・規律性、実行性担保力を高めることが重要である。そのため、多年度の制度改革の改革工程と財源確保や機能強化、政策推進の手順を見える化し、それを閣議決定や法律で担保する仕組み(注2)が構築されている。

また、対象期間内の目標達成に向けた手法をみると、一つは、リスクシナリオも含めて対応方針に沿って進める場合と、もう一つは、経済社会情勢や政策の進捗等に合わせて、政策目標等を含めて戦略を定期的に見直していく方法がある。財政健全化に向けた取組を例にして、みてみよう。2006年の歳出歳入一体改革においては、着実に中期の財政目標を達成していく観点から、毎年度の目安額を設定して歳出改革を行うほか、要対応額を満たさない場合には歳入改革による増収措置で対応することで実効性の担保を図ることが目指された(注3)。これは前者に該当する。現在、採られている手法は、3年毎に当初予算に係る歳出改革の目安が設定され、その取組を通じて、中期の財政健全化目標が達成可能かどうかを年初の中長期試算によって検証し、経済社会情勢に応じて、目標や政策方針を変更する仕組みとなっている。これはいわば、後者の類型といえよう。政策実現を焦ってもいけないし、緩めてもいけないが、重要なことは、一步でも半歩でも、政策実現に向けて前に進んでいくことである。

(注1)手法の中味としては、①政権が目指す、経済社会全般に係る優先課題・政策目標、②ビジョンや展望を貫く原則、基本方針、③経済社会の展望(目指すべき姿、現状のまま推移した姿)とその実現に向けてバックキャストした政策ステップ、④将来ビジョンに係る企業・家計・市場関係者等の共有・共感、意識・行動改革のための取組等。

(注2)規律づけの例としては、閣議決定された経済・財政再生計画や中期プログラムが代表的であり、その実行を促す観点からの改革工程表も策定されている。法制化の例としては、いわゆるプログラム法(持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(2013年12月)等)や法律の附則(平成21年度税制改正法附則第104条(2009年3月))等によるものがある。

(注3)骨太2006においては、「2011年度までのPB黒字化に向けて、要対応額16.5兆円のうち、少なくとも11.4兆円以上は歳出改革で対応することとなる。歳出改革で対応しきれない要対応額(2~5兆円)については、歳入改革によって対応することとなるが、今後の経済社会情勢及び歳出削減の状況等によっては、この要対応額が変動することがある。」とされた。リーマン・ショックを契機に、財政健全化目標が再構築され、骨太2006のフレームは実行されなかった。この後、計画対象期間の帳尻を合わせる財政健全化のフレームは策定されず、目標期間の延

期が中心となった。経済悪化に伴う財政健全化の進捗の遅れを後年度に無理して取り戻すことは、かえって経済を損なう可能性が高いと判断されたことによると考えられるが、その一方で、課題の先送りも問題となった。

(3) 経済、財政、社会保障制度改革の一体的取組

マクロ経済運営の総合戦略化、中期戦略化の具体的取組の一例が、経済、財政、社会保障制度の一体改革である(注1)。こうした改革を例に、相互に関連する分野の政策マネジメントについて具体的に見ていこう。

(経済成長と財政、社会保障の間のバランス)

経済成長を上げていくことは常に政権の中心課題であったが、経済成長を上回る継続的な財政や社会保障の拡大の持続可能性をどう見るかは、議論のポイントである。

経済と財政の関連で見れば、経済再生と財政健全化の両立に向けては、経済と財政の規模や伸びの相対関係が重要な指標であり、骨太方針2001では、一般政府の支出規模(一般政府の支出規模のGDP比)が「改革と展望」期間中、2001年度の水準を上回らない程度とすることを目指されたほか、財政健全化目標の一つである債務残高について対GDP比で安定的引下げが目指された。同時に「経済あつての財政」といわれるように、需要不足経済にあつては、歳出削減や国民負担の拡大は、経済への下押し圧力を強めかねないこととなる。例えば、経済・財政再生計画(2015年)では、社会保障サービスを含む「公的サービスの産業化」、無駄をなくし、公的サービスの質を高める「インセンティブ改革」、国民全体が参画する社会改革とするための見える化・IT化、先進的取組の普及・展開を通じた「公共サービスのイノベーション」といった手法を掲げ、歳出抑制によってデフレに陥らないよう、経済への下押し圧力を押さえつつ、公的支出を抑制する取組が進められた。

経済と社会保障については、中期的取組として相互の持続可能性を実現する観点から、諮問会議では、経済成長と高齢化の伸びに社会保障歳出の伸びを抑制できないかとの議論(注2)、また、バランスのとれた給付と負担の実現の面から安定財源(歳入)を確保し社会保障制度の機能強化を図るべきとの議論等がなされた。前者については経済成長率を社会保障関係費の効率化に向けたアンカーとする仕組みが民間議員から提案されたが、実現には至らなかった(注3)。現状、「経済・物価動向等を踏まえ、社会保障関係費を高齢化の伸びに抑えること」が当初予算における「目安」として位置づけられ(注4)、継続的に取り組まれてきている。これは、必要となる支出の積上げ額を基本として、経済物価状況と高齢化の伸びを踏まえて抑制する手法である。後者の安定的財源確保の議論は、まさに、社会保障・税一体改革の議論である。

(経済成長目標とその手法)

これらの関係性を考える上で、経済成長に関する目標は大きな意味合いを持つ。これまでの政

権においては、実質成長率 2%程度、名目成長率 3%程度が政策目標となっていたが、成長率が高すぎ、財政政策や社会保障制度の在り方を考える上で、ミスリードしかねないとの批判も生じていた(注5)。そうした中であって、骨太 2024(注6)では、目指すべき経済成長率について、まずは、改革に必要な現実的な成長率を達成し(注7)、その上で更なる高みを目指すこととなった。その際のマネジメントをみてみよう。骨太方針 2024 のとりまとめの前に、いわゆる「中長期試算」の対象期間である今後の 10 年の、さらに先となる 2034 年～2060 年度の長期のマクロ経済・財政・社会保障の姿の試算が示され、どのような改革であれば持続可能性が担保されるかが提示されている。それによれば、人口減少、高齢化の流れを踏まえても、これまでのような改革効果を実現する中、実質1%超の成長(名目では 3%)を実現できれば、経済・財政・社会保障の長期的な持続可能性が確保できることが示された。こうしたステップを踏んで、政策関係者のコンセンサスの下、政策目標自体は変更せずに、固めの(必要条件としての)目標設定と、より実質的な政策判断に資する中長期試算(注8)が提示された。

また、経済成長の実現においても、特に財政政策との関連性は、政権の方針等によって異なつた。例えば、小泉政権においては、官から民へ(官製市場改革、民営化)、国から地方へ(地方分権、構造改革特区)の、いわば行財政改革と一体となった構造改革が進められた。また、「官の関与の強い生活者向けサービス分野」(社会的規制分野)の改革を通じて、潜在的に存在する需要と雇用を新たに創出し、民需主導の経済成長を実現することとされた。財政効率化の取組も、持続可能性の構築を通じて消費を拡大し、成長につなげるとの観点で、財政健全化と民需主導の経済成長を促す構造改革が一体として進められた。

その後も、当初予算ベースで、社会保障関係費の増加の下で、非社会保障関係予算費が抑制され続けたことから、停滞する生産性の引上げに向けた投資促進などに向け、財政の活用を求める声が大きくなっていった。岸田政権においては、新しい資本主義の基本思想として、「市場も国家も」、「官も民も」によって課題を解決すること、課題解決を通じて新たな市場を創る、すなわち社会的課題解決と経済成長の二兎を実現すること、国民の暮らしを改善し、課題解決を通じて一人ひとりの国民の持続的な幸福を実現すること、が掲げられ、官民連携で成長力を確保することがより明確化され、基金の創設等を通じて、財政が活用されることとなった。

(分配のバランス)

世界にみられる国内における分断の原因の一つには、所得格差の拡大・固定化があると言われる。成長の果実が適切に配分されることで更なる成長と賃金・所得の向上につながる。しかしながら、デフレの時代は、賃金を抑制し、雇用を確保するというコストカット型のビジネスモデルが中心であり、日本全体とそれを支えてきた中間層が、国際的にみて相対的に貧しくなった時期であった。

労働分配率としての雇用者報酬の対 GDP 比は、2000 年代以降±2%程度の振れはあるものの、安定して推移してきている。直近では、賃上げの動きもあるものの、水準としてはその範囲にと

どまっている。また、非正規労働者と正規労働者の間の収入格差、貧困に陥りやすい単身高齢者層の増加などから、所得分布は二極化しつつある。

価格メカニズムが動き出した今、生産性(付加価値)を高めつつ、成長の成果を賃金・所得に分配していくことで、成長と分配の好循環が加速される環境となっており、分配のバランスへの目配りがより重要になっている。その際にも、少子高齢化が加速する中、財政と社会保障による再分配機能やセーフティネットの強化と同時に、貧困に陥ることを未然に防ぐための人的資本の強化や雇用のマッチング、健康予防の徹底、単身高齢者の見守り支援など、従来の分配政策の枠を超えたりスク回避への取組が必要となっていると考えられる。

(注1) 例えば、2006年の歳出歳入一体改革、2015年の経済財政再生計画等。

(注2) 北欧諸国をみれば、社会保障費の規模は大きくても、経済は成長するとの議論があり、経済成長と社会保障関係費について、関連づける必要性はない、といった議論もみられるが、将来の国民負担率や潜在的国民負担率といった問題も併せて考えていく必要があると考えられる。

(注3) 経済成長率+高齢化の伸びに、結果として、社会保障関係費が収められることはあっても、事前に、毎年毎年変動する成長率を尺度に、制度的経費である社会保障関係費をコントロールすることは難しいといった議論が背景にある。

(注4) 骨太方針 2015 においては、「安倍内閣のこれまでの取組を基調として、社会保障の高齢化による増加分を除き、人口減少や賃金・物価動向等を踏まえつつ、増加を前提とせず歳出改革に取り組む。」とされ、その脚注において、「安倍内閣のこれまでの3年間の取組では一般歳出の総額の実質的な増加が 1.6 兆円程度となっていること、経済・物価動向等を踏まえ、その基調を 2018 年度(平成 30 年度)まで継続させていくこととする。」とされた。各年度の歳出については、一律でなく柔軟に対応することとされているが、社会保障関係費について平均的には年 2200 億円の効率化が図られることが「目安」として決定された。以後、骨太 2025まで、実質的に、このフレームの考え方は継承されてきている。

(注5) 例えば、「2009年以降、歴代内閣の計画では、名目GDPの成長率は3%のはずだったが、実際は、過去 10 年間のGDPの平均成長率は名目で 1.0%、実質で 0.6%である。OECDによると 20 歳から 69 歳までの日本の人口は今後 20 年間、年率で1%減少すると予想される。就業者数は、女性・高齢者の労働参加率の上昇と移民の増加を考慮に入れても、年率 0.5% は減少すると考えられる。そこで、成長戦略を立てるにしても、財政計画では、今後 10 年間の平均成長率を名目 1.5%、実質で 0.6%程度に想定するのが堅実。」といった発言に象徴される(清滝教授発言 2023 年 4 月 18 日諮問会議特別セッション)。

(注6) 骨太方針 2024 では、「経済・財政・社会保障の持続可能性の確保を図るには、人口減少が本格化する 2030 年代以降も、実質1%を安定的に上回る成長を確保する必要がある。その上で、更にそれよりも高い成長の実現を目指す。」とされた。

(注7) これまでにも、骨太 2006 においては、「財政を見る上では、名目成長率を堅実な3%とする」旨規定されており、当時の試算では名目成長率が4%台半ばまで上昇していく中で、控えめに見積もられた成長率を前提に、歳出と歳入に係る要調整額が試算された。目指すべき成長率と財政や社会保障を考える際の経済成長率を分けて考えられた例である。

(注8) 2024 年の夏以降、それまでの「成長実現ケース(実質2%程度、名目3%程度)」と足元の動向を踏まえた「ベースラインケース」に、「成長移行ケース(実質1%を安定的に上回る成長が確保されるケース)」がシナリオに追加され、財政の持続可能性をきめ細かく検証することとされた。従来のベースラインケースは「過去投影ケース」、成長実現ケースは「高成長実現ケース」とされた。

(4) EBPM を通じた機能強化

マクロ経済政策運営の機能強化に向けては、政策の立案から成果検証のプロセスを通じ、客観的エビデンスを基礎にして効果的な政策運営を担保することが重要となる。その際、客観的エビデンスであっても、分析の切り口等によっては、いくつもの(相異なる)答えが出てくることがある。説得力のあるデータ分析とそれを基礎にしたEBPMが重要である。

(EBPMの質の向上)

まず、データの質を向上させることが必要である。一時点の個人や企業に関するマイクロデータ(クロスセクションデータ)や政府統計にみられる集計量の時系列データだけではなく、同一の個人や企業の動向を時間を通じて継続的に調査したデータ(パネルデータ)や分野別のデータを匿名化した上で個人属性等に紐づけたデータを用いた分析を行うことにより、政策効果を判断するための情報量が格段に上がる。他の先進国に比して日本では、こうしたデータに乏しく、EBPMに必要な重要な因果関係の特定につながっていない。そうしたデータ制約もあり、政府におけるEBPMの主流は、異なるデータ間の相関を示すことによって、政策の影響力を示す手法が中心となっている。しかしながら、政策と結果の因果関係が重要なのであり、相関だけでは説得力に劣る。また、統計データであっても、国によって、概念や収集データの違いなどがあり、国際比較可能な形でデータ化(注1)し、課題と成果を比較検討する必要がある。

また、データの効率的な収集や効果的な示し方も改善ポイントである。まずは、行政データの徹底したデジタル化と利活用の促進が重要である。また、機動性のある政策運営のためには、公的統計のみならず、ビッグデータをはじめとする民間データの随時活用にも取り組む必要がある。その際、効果を直接的に把握できる指標のみならず、代理変数になりうるデータを活用することも重要(注2)である。さらに、我が国が急速な人口減少下にあることを考えれば、中長期の経済、財政、社会保障の展望やシナリオの提示なども、課題の所在をわかりやすく見える化し、関連する政策を検討するモメンタムにもなる。また、上述した経済、財政、社会保障の相互関連性についても、経済成長と社会保障の給付・負担の関係、財政の債務残高や資産との関係、給付と負担が景気や世代間世代内に与える影響などについて、モデル等を通じて政策インパクトをわかりやすく提示することも重要である。

(EBPMを促す環境整備)

EBPMを、自律的な「政策改善」に向かう仕組みとすることも重要である。政策企画段階で議論を尽くし選択されたものであっても、政策が実際には使われなかったり、KPIは達成したものの政策効率が低かった、ということが起きる。

まずは、事業の進捗とともに、特に、賃金、物価、金利等、価格メカニズムが動き出した中であって、経済社会の変化と想定していた前提条件に乖離はないか、マクロ政策と整合性のとれたマイクロ政策が実行されているか、当初に想定していた改革工程通りに進んでいるか、政策目標実現に向けた政策の修正や改善が進んでいるか等をチェックし、コントロールしていく必要がある。

また、事業の進展と一体としてデータ収集に取り組み、次なるフェーズにおける政策形成に活かしていく仕組みを構築することも重要である。政策効果が出始め、次の政策・制度改善に反映するまで数年かかる中、事業のアウトプットとは別に、データを収集することには手間も予算もかかる。多年度の事業計画等の中で、新たに把握すべきデータ、政策効果を検証する仕組み、そのための工程表等を盛り込み、事業実行と一体としてEBPMを進めていく仕組みを構築する必要がある。

こうした取組を進めていくためには、政策立案者とデータ分析の専門家の連携が不可欠である。

データ分析しながら政策立案ができる、そうした方向に新たな官庁エコノミストの姿もあるのではないかと考えている。また、各省縦割の研究所のリソースを横断的に活用し、重要課題や着眼点を絞って、横串を入れて取り組むことや、学術機関や研究機関と連携して、外部の知恵を利活用しながら、取組を刷新していくことも必要である。

(注1) 石破政権の下で、帰属家賃を除かない消費者物価指数で実質化した実質賃金の系列が参考指標として導入された例などがある。

(注2) 生産性向上とその実現に向けた政策、生産性と賃金政策との関係などが課題となる中、「生産性に関しては企業の参入率や退出率、労働市場周りのデータ、市場競争環境に関するデータ、人への投資を含む無形資産投資の状況、働き方改革関係の指標などを速報性のあるデータで観察したり、交易条件と関係していそうな、例えば対内直接投資の経済効果などを捉えるために、民間のデータなども活用しながら迅速に分析を行う体制を整えて、すぐさま結果を次の政策につなげていく取組が重要」といった議論がされている(仲田教授発言 2023年5月15日第6回諮問会議)。

V 政策マネジメントの改善に向けて

内外環境の不透明感が増す中、政府が果たすべき機能が大きくなっている。適切なマクロ経済政策運営に加え、対外的には、安全保障・経済安全保障の重要性や保護貿易主義の台頭の中で、外交通商政策の重要性が高まっているほか、国内的にも、官民連携での政策の推進、市場の失敗が起きる環境への対応や人的投資・研究開発投資などの分野で“賢い”政府機能の発揮が求められている。また、財政や社会保障の持続可能性の確保には、歳出や給付の効率化と応分の負担拡大など、行財政改革を伴った取組が必要となる。

政府機能の在り方は、我が国の国際競争力にも大きく影響し、国民生活の在り方にも直結する。政府機能の国際競争力が問われる時代へと変化する中で、今後の政策マネジメントの改善に向けて必要な取組を述べる。

1. 国家ビジョンの実現に向けたテクノクラートの活用・育成

グローバルかつ中長期的な視野をもって政策や制度を動かし、国造りや社会造りに貢献する人材の活用・育成が重要である。「ビジョンを通じた政策マネジメント ～海図なき時代への提言～」(注)においても述べたが、大きく内外経済環境が変わり、価値観も多様化する中で、政権・政府と各経済主体との双方向性を高め、望ましい経済社会の姿の構築に向けた協働化を進めていくことが重要となっている。その際、経済社会のあるべき姿の構造を理解し、現状からの発展や構造転換を、政策・制度を通じてどう実現するかといった構想力、国民のニーズやウェルビーイングを理解した上での対話力、さらには、政府・与党、国会、関係団体や地方自治体との調整力といった専門的資質を持ったテクノクラート人材が不可欠である。グローバルなビジョナリー・テクノクラートを、回転ドア型の仕組みの下で育成し、日本における政策マネジメント能力を高めていく必要がある。

(注) <https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/15733.pdf>

2. 政府機能の更なる強化に向けて

公務員離れが顕著となっている中、政府機能を高めるための3つの重点課題を上げたい。

第一は、行政サービス効率の向上に向けた業務の棚卸である。縮小人口社会を前提として、行政サービスのメリハリ化、集約化、効率化は不可避である。民に任せるべきことや民間にアウトソーシングすること、官民協調で行う分野とその際の官民の役割分担、国・地方及び地方間の業務の在り方の再編などの行政サービス改革に着手する必要がある。

第二は、中長期発展を目指した課題解決への着実な取組である。改革や事業をまとめ上げるには、3～5年必要であるが、その間に、政府の人事ローテーションは約2年毎に行われる。人事ローテーションと事業・政策評価の実行とを一体として進める、関連する専門性取得のために戦略的に出向させるなど、専門性ややりがいを引き出しつつ、中長期の課題解決を完結させていくことが求められる。併せて、中期課題に係る事業の進捗・成果のモニタリング強化や関連する予算等の裁量性・柔軟性について多年度で広げていくことも重要である。

第三は、省庁間、省庁内の横断的取組の増加を踏まえ、資金の流れや進捗管理に関するモニタリング基盤のデジタル化・共通化を主たる省庁・部局もしくはデジタル庁等がイニシアティブをとって実行し、共有・利活用できるようにすることである。

3. ストックを重視した政策マネジメント

「景気の安定」、「持続的な経済成長」、「経済社会の安定」を実現する上で、人口減少・高齢化に直面し、エネルギー資源を海外に依存する我が国においては、生産性の向上は、極めて重要なマクロ政策課題であるが、これまでは、ややもすると、資金、設備、技術を、いわばモノとして、また、個別に扱ってきたきらいがある。

しかしながら、資金にしても、設備にしても、技術にしても、その裏側には、人や社会関係性が強く存在する。また、生産性向上のために最も効果的な取組は、デジタル化・人的資本化されたアイデア、知識、関係性等に代表される「無形資産」の蓄積と技術進歩といわれている(注1)。今後の政策マネジメントには、付加価値を生み出す人的資産や知的資産等の無形資産をどのように蓄積していくのか、財政の面でも、将来世代に負債を先送らないということと同時に、将来世代にどういった資産を継承し、残していくのか、といった視点での取組が求められる。一方で、人的投資の捕捉についても、十分にシステム化されておらず、無形資産を対象とした政策(注2)については、今後、更なる発展の余地のある課題でもある。

(注1) 清滝教授発言(2023年第5月15日、第6回諮問会議)。

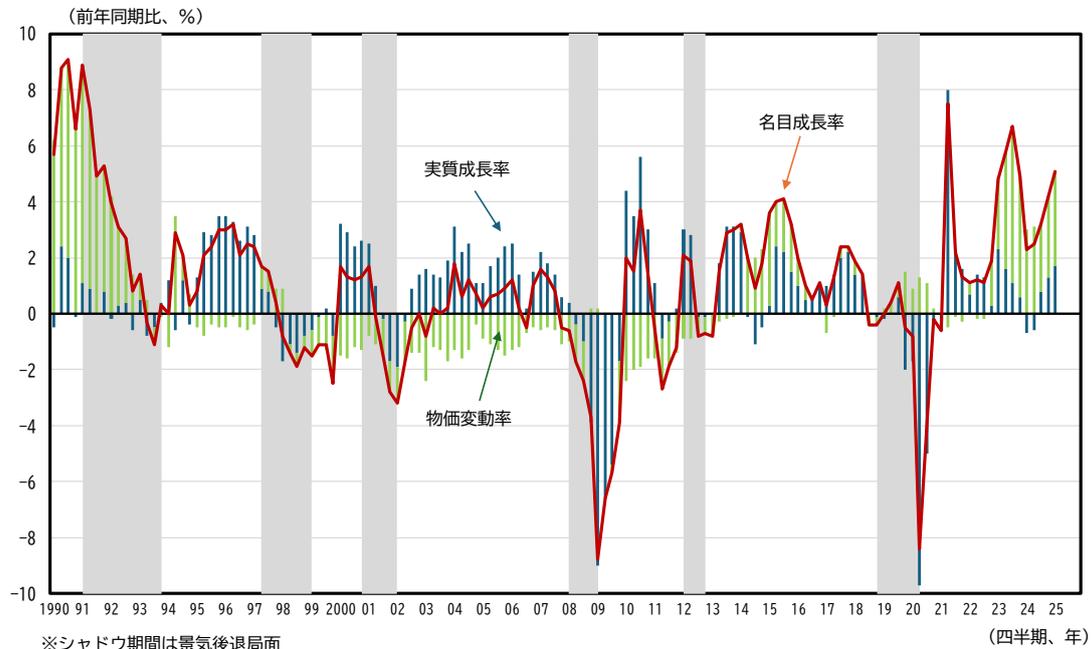
(注2) 人材やデジタル・ITへの投資は外部効果があるため、民間に任せておくと過少投資になる、また、デジタル・IT資産は、急速な規模の拡大が可能であるが、勝者総取りとなる、といった課題が指摘されている。

VI 終わりに

日本経済が新たなステージに入りつつある今、これまで以上に、経済財政政策と外交・安全保障との関係性は強まり、人口減少の下では、重点化や広域的な集約化・複合化といった、全国一律の薄く広くとは異なる調整過程も必要となる。世界的に社会の分断が進む中、分配政策や社会政策の重要性も高まっている。これからのマクロ経済政策運営においては、現在ある経済社会の構造や仕組みをより柔軟なものに変えていく取組と合わせて、変化に合わせたレジーム転換も必要となる。その際、政策ツールは、デジタル化され、エビデンスベースで検証される必要がある。ただし、政策ツールにはメリット・デメリットがあり、その組み合わせによっても効果の顕在化の仕方が異なる。政策マネジメントで問われるのは、課題の所在や背景への認識をどれほど持って、政策対応の運び・展開を柔軟に考え、かつ着実に実行できるかである。ここで議論した過去の経験等を踏まえ、新たな経済社会の変化に備えていただければ幸いである。

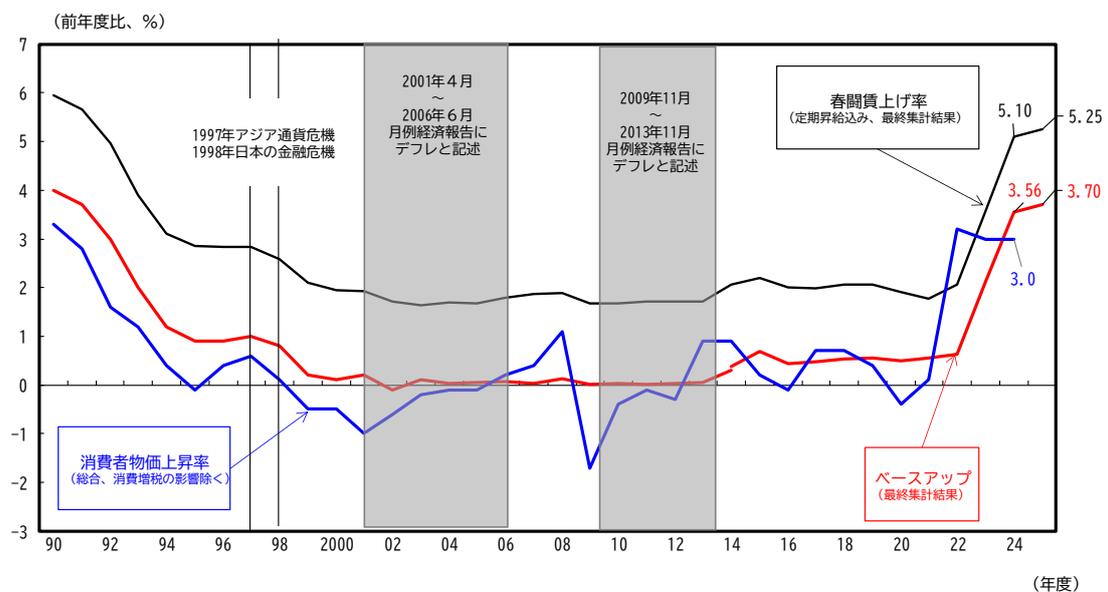
(参考図表)

図表1 GDP成長率の推移と景気循環局面



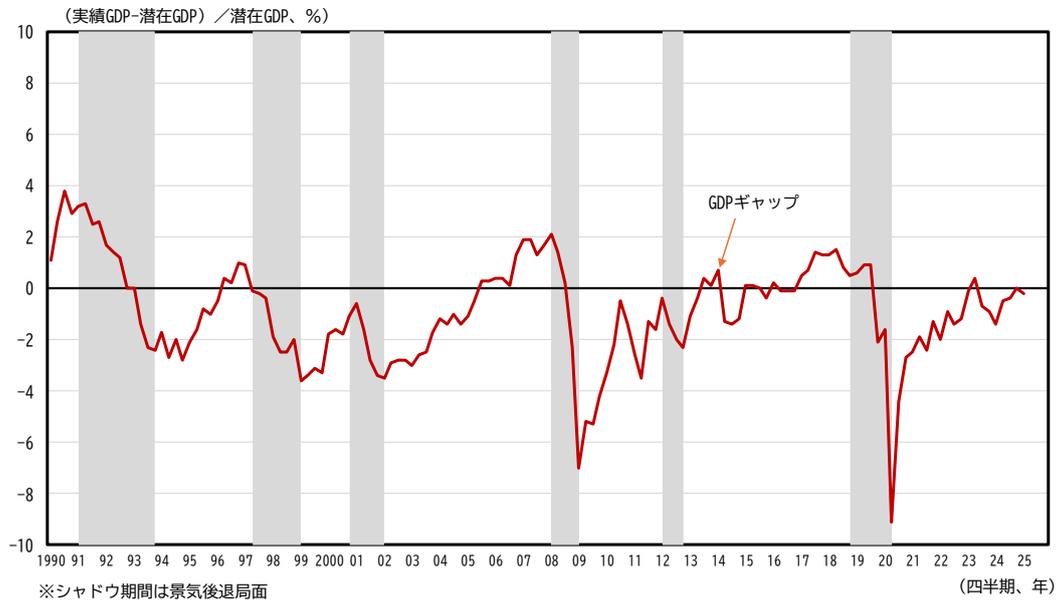
(備考) 内閣府「国民経済計算」、「景気基準日付」により作成。

図表2 春闘賃上げ率、消費者物価上昇率、デフレ判断



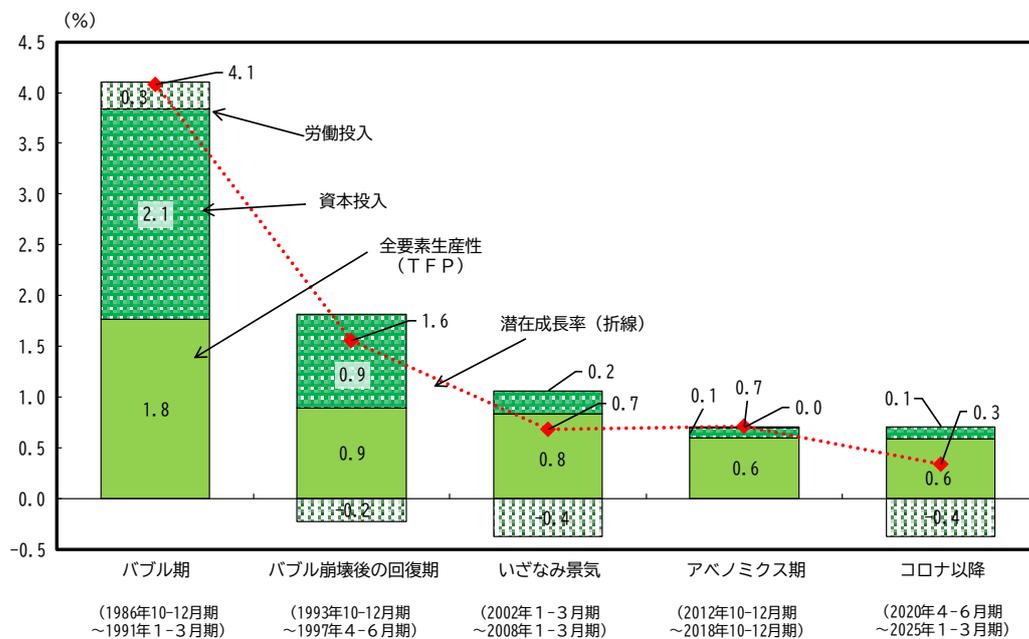
(備考) 内閣府「月例経済報告等に関する関係閣僚会議資料(令和7年6月日)」を更新。原典は、日本労働組合総連合会「春季生活闘争回答集計結果」、中央労働委員会「賃金事情等総合調査」、総務省「消費者物価指数」。春闘賃上げ率及びベースアップ率の値は最終集計結果。また、ベースアップ率の値は2013年度までは賃金事情等総合調査、2014年度以降は春季生活闘争回答集計結果。

図表3 GDPギャップの推移



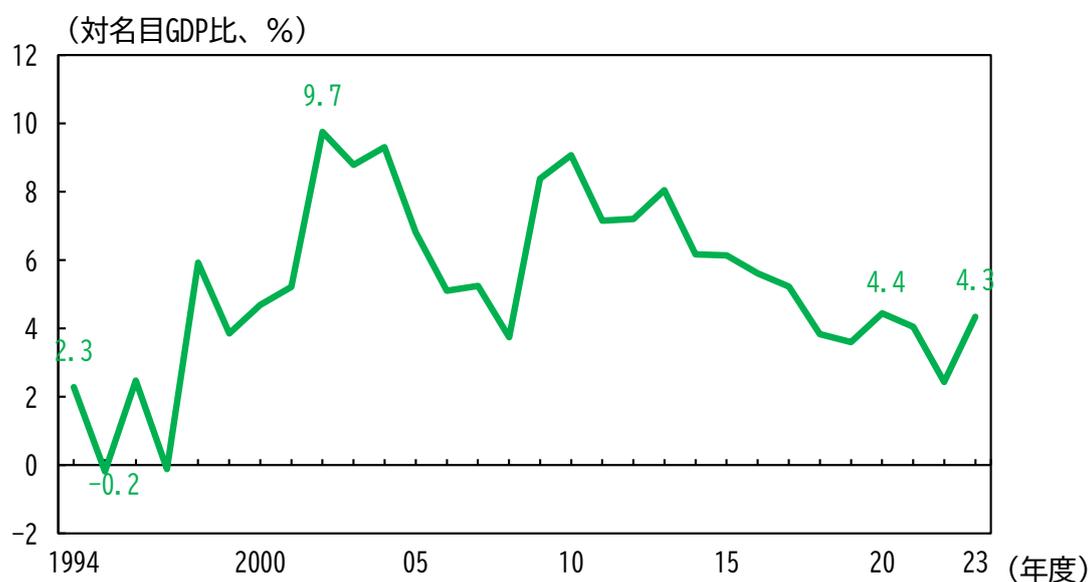
(備考) 下宮大河・酒井遼 (2025) 「2025年1-3月期GDP 2次速報後のGDPギャップの推計結果について」『今週の指標』No. 1381及びバックナンバー、内閣府「景気基準日付」により作成。

図表4 景気拡張局面における潜在成長率の寄与分解



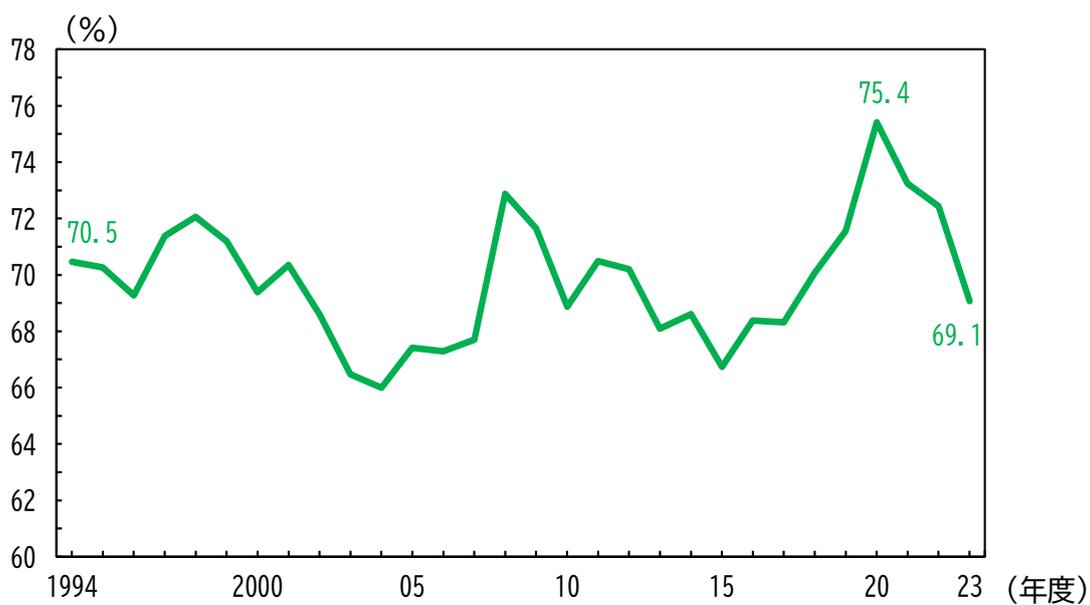
(備考) 内閣府統括官(経済財政分析担当)『日本経済レポート 2023年度』第1-1-16図(2)、下宮大河・酒井遼 (2025) 「2025年1-3月期GDP 2次速報後のGDPギャップの推計結果について」『今週の指標』No. 1381により作成。

図表5 民間企業の貯蓄投資バランスの推移



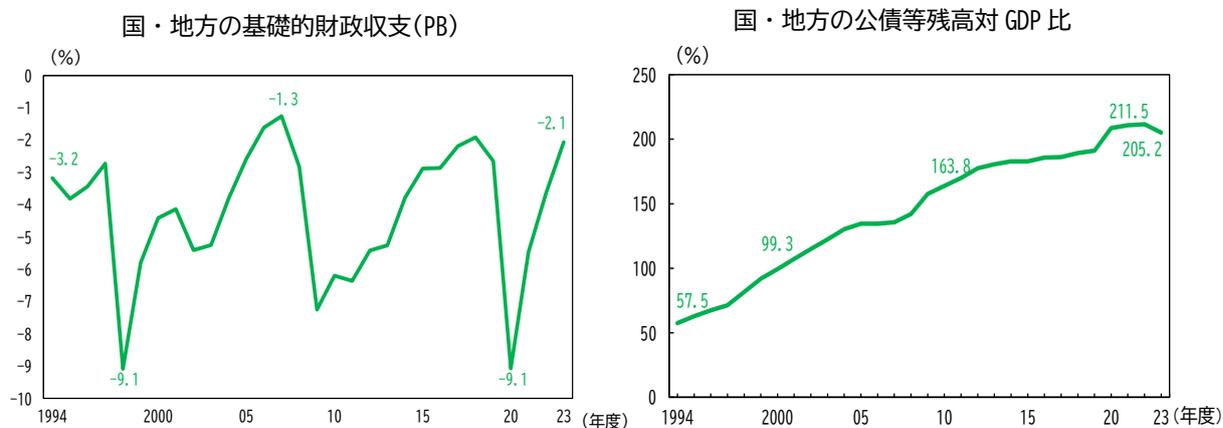
(備考) 内閣府「国民経済計算」により作成。非金融法人企業・金融機関の純貸出・純借入の対名目GDP比。

図表6 労働分配率の推移



(備考) 内閣府「国民経済計算」により作成。労働分配率=雇用者報酬/国民所得。

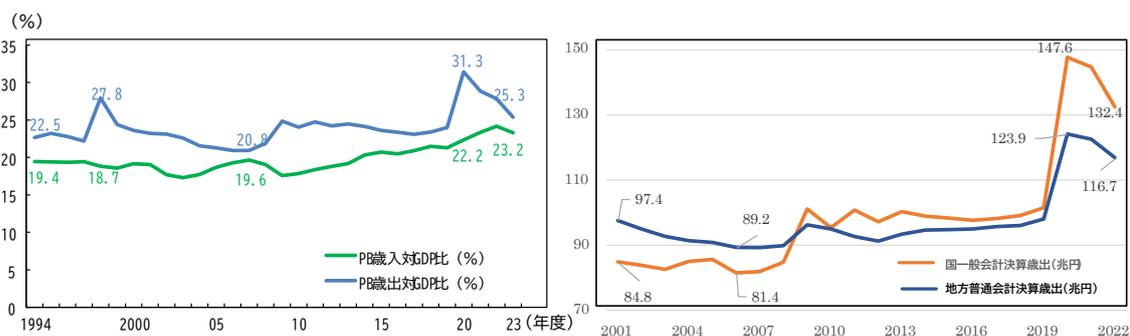
図表7 国・地方の基礎的財政収支(PB)・公債等残高対GDP比の推移



(備考) 内閣府「国民経済計算」「中長期の経済財政に関する試算(令和7年1月17日経済財政諮問会議提出)」により作成。復旧・復興対策及びGX対策の経費及び財源を除いたベース。公債等残高は普通国債・地方債及び交付税特会借入金の合計。

図表8 国・地方のPB歳出・PB歳入対GDP比の推移

図表8-1 国地方の決算額



(備考) 内閣府「国民経済計算」「中長期の経済財政に関する試算(令和7年1月17日経済財政諮問会議提出)」により作成。復旧・復興対策及びGX対策の経費及び財源を除いたベース。

(参考文献等)

- 第 151 回国会における小泉総理大臣所信表明演説(2001 年 5 月 7 日)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2002/gaikou/html/siryousr_01_03.html
- 平成 13 年第 8 回経済財政諮問会議議事録(2001 年 5 月 18 日)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0518/minutes-s.pdf>
- 三位一体改革の狙いと課題(林省吾、地方自治法施行 70 周年記念自治論文集)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000562315.pdf
- 平成 17 年第 24 回経済財政諮問会議議事録(2005 年 11 月 9 日)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2005/1109/minutes_s.pdf
- 歳出歳入一体改革(骨太方針 2006 第 3 章)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/0707/item1.pdf>
- 第 19 回会議(平成 18 年 7 月 7 日) 与謝野大臣経済財政諮問会議後記者会見要旨
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/0707/interview.html>
- 平成 18 年第 22 回経済財政諮問会議議事録(2006 年 10 月 13 日)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/1013/minutes_s.pdf
- 第 18 回会議(平成 19 年 6 月 19 日) 大田大臣経済財政諮問会議後記者会見要旨
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2007/0619/interview.html>
- 社会保障国民会議中間報告(2008 年 6 月)
<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/06/dl/s0619-6o.pdf>
- 平成 20 年第 21 回経済財政諮問会議議事録(2008 年 8 月 25 日)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/0825/minutes_s.pdf
- 麻生総理所信演説(第 170 回国会、平成 20 年 9 月 29 日)
https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/h20ugoki/02honkai/70honkai.htm
- 平成 20 年第 23 回経済財政諮問会議議事録(2008 年 10 月 17 日)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1017/minutes_s.pdf
- 第 23 回会議(平成 20 年 10 月 17 日) 与謝野大臣経済財政諮問会議後記者会見要旨
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1017/interview.html>
- 平成 20 年第 24 回経済財政諮問会議議事録(2008 年 10 月 31 日)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1031/minutes_s.pdf
- 持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」(平成 20 年 12 月 24 日)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1226/item5.pdf>
- 民主党マニフェスト(鳩山政権の政権構想第 3 策)
http://archive.dpi.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf
- 財政運営戦略(平成 22 年 6 月 22 日)
https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/100622_zaiseiunei-kakugikettei.pdf

政府の政策決定過程における政治主導の確立のための内閣法等の一部を改正する法律案要綱

<https://www.cas.go.jp/jp/houan/201002/youkou.pdf>

政策推進指針(平成 23 年 5 月 17 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai/bousai/pdf/shishin-nihongo.pdf>

社会保障・税一体改革成案について(平成 23 年 7 月 1 日)

<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/pdf/230701houkoku.pdf>

政策推進の全体像(平成 23 年 8 月 15 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai/bousai/pdf/zentaizou.pdf>

デフレ脱却に向けた取組について(2012 年 10 月 30 日)

https://www5.cao.go.jp/keizai1/deflation/2012/1030_seifu-nichigin.pdf

政府・日本銀行の共同声明(2013 年 1 月 22 日)

https://www5.cao.go.jp/keizai1/seifu-nichigin/2013/0122_seifu-nichigin.pdf

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—(2013 年 8 月 8 日)

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2013/2013_chukizaisei.pdf

今後の経済財政動向等についての集中点検会合概要報告(2013 年 9 月 6 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/tenken/>

平成 27 年第 19 回経済財政諮問会議議事録(2015 年 11 月 24 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2015/1124/gijiroku.pdf>

平成 29 年第 14 回経済財政諮問会議議事録(2017 年 10 月 26 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/1026/gijiroku.pdf>

新しい経済政策パッケージ(2017 年 12 月 8 日)

https://www5.cao.go.jp/keizai1/package/20171208_package.pdf

経済政策の方向性に関する中間整理(平成 30 年 11 月)

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2018/1126_1/shiryo_01.pdf

デジタル時代の規制・制度について(規制改革会議とりまとめ、令和 2 年 6 月 22 日)

<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/publication/opinion/200622honkaigi01.pdf>

令和 3 年第 1 回経済財政諮問会議 議事要旨(2021 年 1 月 21 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/0121/gijiroku.pdf>

令和 3 年第 16 回経済財政諮問会議 議事要旨(2021 年 12 月 3 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/1203/gijiyoushi.pdf>

令和 3 年第 17 回経済財政諮問会議 議事要旨(2021 年 12 月 23 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/1223/gijiyoushi.pdf>

令和 4 年第 6 回経済財政諮問会議 議事要旨(2022 年 5 月 16 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2022/0516/gijiyoushi.pdf>

令和 5 年第 1 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 1 月 16 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0116/gijiyoushi.pdf>

令和 5 年第 3 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 3 月 30 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0330/gijiyoushi.pdf>

令和 5 年第 4 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 4 月 18 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0418/gijiyoushi.pdf>

ポストコロナのマクロ経済政策運営(2023 年 5 月 15 日諮問会議資料 仲田泰祐)

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0515/shiryo_08.pdf

令和 5 年第 6 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 5 月 15 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0515/gijiyoushi.pdf>

令和 5 年第 12 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 9 月 26 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/0926/gijiyoushi.pdf>

令和 5 年第 17 回経済財政諮問会議 議事要旨(2023 年 12 月 21 日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2023/1221/gijiyoushi.pdf>

令和6年第1回経済財政諮問会議 議事要旨(2024年1月22日)

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2024/0122/gijiyoushi.pdf>

経済・財政一体改革の点検・検証(令和6年3月)

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/report_240330_2.pdf

https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/report_240330_1.pdf

平成13年度経済財政白書(内閣府)

Economic Review No.14 2003.7 鶴光太郎

国家と市場の関係について(内閣府 2009年9月)

民主党時代の経済・財政政策(1)～(4)(小峰隆夫 私が見てきた経済史 108～111)

日本経済のマクロ分析(鶴、前田、村田 日本経済新聞出版社 2019年)

経済財政白書(2021年度版 第2章 企業からみた我が国経済の変化と課題)

<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je21/pdf/p020111.pdf>

21世紀の財政政策(オリヴィエ・ブランシヤール 日本経済新聞出版 2023年)

日本経済レポート 2023年度版(内閣府)

安倍晋三回顧録(中央公論新社 2023年)

金融政策の多角的レビュー(日本銀行 2024年12月)

経済財政諮問会議の理念と発足までの経緯(前川守 ESR No.25～No.28)

無形資産化見えてきた5つの壁(ジョナサン・ハルケス、ステイアン・ウエストレイク 東洋経済新報社 2023年)

ビジョンを通じた政策マネジメント ～海国なき時代への提言～

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/other/pdf/15733.pdf>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがあります。本資料の情報に基づき起因してご閲覧者様及び第三者に損害が発生したとしても執筆者、執筆にあたっての取材先及び弊社は一切責任を負わないものとします。