

成長戦略に必要なものは何か？

～企業の力を引き出す制度改革～

溝端 幹雄

要 約

安倍内閣の「三本の矢」のうち、成長戦略の議論が産業競争力会議や規制改革会議で本格化している。しかし、過去にも成長に関する議論は政府で何度も行われたが、いずれも実効性に乏しかった。日本は本当に今後も成長できるのか。もしできるのなら我々は何をすべきなのか。

労働力人口が減る中で生活水準を上げるには、生産性を高める成長戦略が重要である。生産性を上げるには、技術進歩だけでなく、外部環境の変化に応じて、資源（人や資金）が必要な箇所に流れるような効率的な仕組みを強化することが求められる。例えば、人材の多様化（ダイバーシティ）や海外への開放性、そして業界や雇用を保護する規制を緩和することが必要だ。

今必要なのは、企業活動を活発にする制度改革である。政府は、企業が豊富な情報（価格も含む）に基づいて投資や研究開発を行い、ルールに基づいて互いが切磋琢磨する、新陳代謝を促す競争的な環境を整備すべきである。

ターゲティング・ポリシーのような産業支援的な政策は、既得権益を作る誘因を持ちやすい。あくまで一時的にセーフティネットや市場の失敗を補完するという機能に限定し、生産性を損なわせない工夫が求められる。

目 次

- 1 章 「三本の矢」で最も重要な成長戦略
- 2 章 どうすれば経済成長できるのか
- 3 章 望まれる日本の成長戦略

1 章 「三本の矢」で最も重要な成長戦略

1. 「三本の矢」で最も重要な成長戦略

安倍政権が取り組む大胆な金融緩和、機動的な財政政策に続いて、「三本の矢」の最後である成長戦略に関する議論が開始されている。医療・介護やエネルギー、農業といった成長分野への積極的な支援により、日本企業の競争力の底上げを図り、経済成長への道筋を付けることを狙いとしている。2013 年央をめどに策定される成長戦略に向けて、政府の産業競争力会議や規制改革会議で議論が進められている。

巷間には、「政府の成長戦略は何度も打ち出されており、後は実行するだけである」「多くの成長戦略が策定されたにもかかわらず成長できていないのだから、もはや成長は諦めるべきである」など、様々な議論がある。本稿は、まず、成長を諦めるなどという敗北主義には立たない。もちろん GDP 成長率が生産活動の本質や人々の幸福度を十分に正しく表しているかには疑問がある。しかし、それ以上に人々が努力した成果を集計して把握する手段がないことも事実である。また、経済成長は雇用の拡大や賃金の上昇など、実のところ多くの人々が求めていることそのものである。経済成長があれば所得を再分配する余地が広がり、経済成長は日本が抱える多くの問題を解決できないまでも、大きく緩和したり解決の糸口へと導いたりする。こうした考えに基づいて、本稿では経済成長を重視する。

その意味では「大胆な金融緩和」も「機動的な財政政策」も手段であり、目的は人々の所得を引き上げる経済成長である。「三本の矢」で最も重要な成長戦略について、本稿では経済成長を特定する要因から遡って考えたい。特に労働力人口の減少が進む日本では生産性の上昇が非常に重要であり、それにはモノだけでなく投資や人材も含めた海外との多面的な相互依存の強化や、持続的な成長を促す適切な市場制度の存在が日本の成長戦略として必要なことを述べる。その上で、T P P (Trans-Pacific Partnership、環太平洋戦略的経済連携協定) といった通商政策についても、政府の成長戦略と関連付けながら議論することにした。

2 章 どうすれば経済成長できるのか

1. 経済成長を決める要素

極めて基本的なことではあるが、まずは、経済成長の決定要因について簡単に述べよう。経済成長を高めるには、資本蓄積と労働力人口の増加、そして全要素生産性 (T F P : Total Factor Productivity、以下、生産性) の向上が必要である¹⁾。しかしその中でも、持続的な経済成長には生産性の向上が特に重要である。その理由は、資本蓄積が進んでいけば追加的な設備投資によるリターンは徐々に低下し、また、超少子高齢化の日本では大量の移民流入がない限り労働力人口の増加は難しいからである。先進国であればあるほど資本蓄

1) 経済成長のメカニズムについての分かりやすい説明については、例えば、Weil, D. N. [2008], *Economic Growth* 2nd Edition, Prentice Hall. (デイヴィッド・N・ワイル (早見弘・早見均訳) [2010] 『経済成長 第2版』、ピアソン) を参照されたい。

図表1 米国と比べた各国の1人当たり生産量と生産要素・生産性の格差（2005年）

	労働者1人当たり 生産量	労働者1人当たり 物的資本	労働者1人当たり 人的資本	生産性
米国	1.00	1.00	1.00	1.00
ノルウェー	0.92	1.08	0.97	0.92
日本	0.69	1.10	0.99	0.67
韓国	0.54	0.73	0.93	0.63
インド	0.13	0.10	0.74	0.35

（注）各国のそれぞれの指標は、米国を1.00として比較している

（出所）デイヴィッド・N・ワイル（早見弘・早見均訳）[2010]『経済成長 第2版』から大和総研作成

積が進み、また少子化も進みやすくなるから、経済が成熟すればするほど生産性が経済成長を考える際のカギとなる。そもそも労働力人口の増加によって支えられる経済成長は得られた所得の分配先も増やすから、労働力人口1人当たり所得の上昇には必ずしも結びつかない。

少子高齢社会においては従来以上に、労働力人口1人当たり、あるいは総人口1人当たりの成長を考える必要がある。学術的な研究によると、各国の1人当たり所得水準および成長率の違いの半分以上は、生産性の差で説明できるという²。特に日本の場合は、生産性の格差が大きい。図表1は、労働者1人当たりで見た5カ国の生産量と生産要素および生産性の米国との格差を示したものである。米国の各指標の水準を1とすると、日本は労働者1人当たりの物的資本や人的資本は米国と格差は見られないが、生産性の格差が大きいいため、結果的に労働者1人当たり生産量に格差が出ていることが分かる。

では、持続的な経済成長の可能性を左右する生産性（TFP）は何で決まるのだろうか。

2. 生産性は何で決まるのか？

生産性には大きく分けて、技術進歩と効率性の2つがあると考えられる。技術進歩とは、工学的な意味での技術革新にとどまらず、経営手法の刷新など広い意味での生産技術の進歩を指し、生産を高めるために必要な新しい知識の集合体である。一方、効率化とは、経済環境の変化に応じて、人材や資金が生産性の低い分野から生産性の高い分野へスムーズに移動することで、経済全体として無駄なく資源が利用されている状態を示している。

1) 技術進歩

前者の技術進歩には2種類あり、一つは学習による模倣（受動的な知識の蓄積）、もう一つはR&D投資によるイノベーション（能動的な知識の蓄積）である。両者の技術進歩は、実は技術を利

2) 例えば、Helpman, E. [2004], The Mystery of Economic Growth, Harvard University Press. (エルハナン・ヘルプマン (大住圭介・池下研一郎・野田英雄・伊ヶ崎大理訳) [2009]『経済成長のミステリー』、九州大学出版会)、Aghion, P. and P. Howitt [2009], The Economics of Growth, The MIT Press. を参照。

用する人材の質（人的資本）と大きく関係している³。

模倣を通じた技術進歩は、特に新興国（発展途上の段階）で重要だろう。先進国で開発された技術を模倣することで、新興国は自国で一から開発するよりも低コストで高い技術水準を獲得することができる。ただし、こうした技術借用が可能であるのは、新しい技術を吸収できるだけの教育水準や、先進国との経済構造の類似性など、いくつかの条件が備わる必要がある。そのために新興国では、技術の模倣を容易にする基礎的教育の充実などが成長戦略の一つとして重要となる。

一方、日本のような経済が成熟していると言われる先進国の場合には、海外から模倣できる技術を輸入する余地は小さい。そのため、自らがR&D投資を通じて能動的に知識を蓄積することで、独自にイノベーションを引き起こしたり、内外から多様なアイデアを持ち寄ってそれを組み合わせたりする環境が必要である。つまり、先進国の場合には、新たなアイデアを生み出す高等教育を充実させたり、多様な価値観を持つ人材同士のコミュニケーションを円滑にする環境づくりを積極的に設けたりするなど、知的人材を有効に活用してイノベーションを引き出していくことが成長戦略の柱の一つとなるのである。特に人材という点で言えば、女性や若者、高度な技術・能力を持つ

外国人の積極的な活用が先進国のイノベーションには欠かせなくなる⁴。実際、多様な視点を持つ労働者の厚みが競争力や収益性と関係しているという認識は、ビジネスの現場にも広がってきており、ダイバーシティの重要性についての議論が増えている⁵。今後は、先進国で日本独特とされる、女性の労働参加率が結婚・出産時にいったん下がった後に再び回復に向かう、いわゆるM字カーブの解消が期待されているが、これは労働力人口の減少を抑制するというよりは、むしろ生産性を高める要因であることを重視している。

2) 効率性

次に、生産性を決めるもう一つのコンセプトである効率性とは何だろうか。通常、経済成長を記述した理論モデルでは、各生産要素は効率的に各部門に配分されるものと暗黙のうちに仮定している。しかし実際には様々な理由で、資源配分は効率的とはならないことが多い。その代表的な例としては、既得権益（レント・シーキング）が存在していること、企業間・産業間における労働者や資金の移動が十分には円滑でないこと、そのため遊休資源（失業や稼働率の低い資本ストック）が存在していること、が挙げられる。その背景には、資源の効率的な配分を歪める、硬直的な様々な規制や補助金、優遇税制等の存在がある。

3) 経済の発展段階で成長を促す政策や制度が異なることは、例えば、Acemoglu, D., P. Aghion, and F. Zilibotti [2006], "Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth", *Journal of the European Economic Association*, 37-74. を参照のこと。

4) 人材の多様性が経済の活性化や経済成長につながることを論じたものとして、例えば、Florida, R. [2002], *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life*, Basic Books, New York. (リチャード・フロリダ (井口典夫訳) [2008] 『クリエイティブ資本論：新たな経済階級の台頭』ダイヤモンド社) や、Berliant, M. and M. Fujita [2010], "The Dynamics of Knowledge Diversity and Economic Growth", RIETI Discussion Paper Series 10-E-024. がある。

5) 例えば、河口真理子 [2013] 「ダイバーシティ経営：いまだ『女性』が課題の日本企業～変えるには何が必要か～」『大和総研調査季報』2013 年新春号 (Vol. 9) 等がある。

http://www.dir.co.jp/research/report/esg/esg-report/20130301_006844.html

経済活動を支える市場が機能するには、その機能が発揮できるようにするための市場制度が必要である。市場そのものは外部環境の変化に柔軟に対応することが期待されるものだが、市場の機能を支える制度やルールが頻繁に変更されることは望ましくない。ただ、同時に制度づくりの前提となる外部環境が変化しても制度やルールがなかなか変えられないということが起こると大きな問題が生じる。既存制度によって守られることで利益（既得権益）を受ける人々は必要な制度改革に当然抵抗するが、それによって市場環境の変化に応じた制度改革が阻まれれば、企業間・産業間における生産要素の配分が歪むからである。

制度改革の遅れは、規制等に守られた活動に生産資源が費やされ、また、新規参入などを制約して経済全体の競争力向上を妨げることになる。さらに、既得権益を守るために、例えば、衰退産業への補助金や優遇税制を与えるとすれば、経済全体の所得が伸びない中で、それを賄うコストを税などでより生産的な活動先から調達する必要がある。

もちろん、経済構造の大きな変化に合わせた制度改革を実施する場合は、人々が変化に対応できるよう一定の猶予期間を設けることは合理的である。補助金や規制による保護を一時的に増やしても、ある程度の時間をかけて新しい経済構造に沿った改革を実現する必要がある。逆に言うと、そうした戦略的な経過措置なしには制度改革は政治的にも経済的にも実現できない。ただ、補助金や規制は政治力がある限り猶予期間を延ばすインセンティブが働きやすいという問題をどう克服するかがそもそもの課題である。政府は市場と補完し合う関係にあり、大きい小さいかが問題ではないだろう。目指すべきは、内外の環境変化に合わせた必要な制度改革を、戦略性をもって適正に

行うことができる「機能する政府」であろう。

女性労働力の活用問題は前述のように技術革新を促すものという点でも重要だが、生産要素の効率的な配置という視点からも女性労働力はポイントである。女性の大学進学率は高い一方で、先述したように、結婚・出産と同時に労働市場から退出するM字カーブはいまだに存在している。保育所の待機児童問題や女性の求職内容に労働需要側がマッチしていないことなどを理由に、就業を希望しているにもかかわらず就業ができていないという状況を解消することが、成長戦略上で優先度が高いだろう。

経済学が教えるのは、物的な資本蓄積だけでは持続的な成長が望めないということである。卑近な例でいえば、パソコンがなかった時代と比べればパソコンが登場したことで生産性は大きく上昇する。しかし、パソコンが1人1台でも2台でも生産性に大きな違いは出ないだろう。そこは広い意味での生産技術の変化（TFPの向上）が必要であり、それに付随して資本ストックの中身を新規性のあるものに入れ替えていく（設備投資をしていく）ことが経済成長であるということである。先進国が持続的な経済成長を可能にするためには、アイデアに基づいた技術進歩（イノベーション）や、貴重な人材や資源を経済的・社会的に必要性の高い分野へ投入していく効率性の視点から、成長戦略を構築し実行する必要がある。

3. 諸外国との Win-Win 関係の強化

持続的に経済成長するには、技術進歩と効率性の改善を通じた生産性の上昇が求められることを述べた。では、そのためには具体的には何をすればよいのだろうか。技術進歩や効率性といった生産性に影響を与える根源的な要因として近年注目

されているのは、イノベーションを促して人材や資金を生産的な活動にスムーズに移行させるための適切な経済制度（institutions）の存在である⁶。ここでは日本の問題に即して考えるため、以下で海外との多面的な相互依存関係と市場制度の2つについて考えてみたい。

日本の今後を考える際の大前提の一つは、経済のグローバル化である。グローバル化は相互に貿易や投資等で開放を促し、そのメリットを世界経済全体で享受しようというメカニズムであるが、グローバル化には国家間競争の激化という側面もある。官民ともに漫然と受け身で対応すれば、新興国におけるインフラ投資などの需要を取り込むことは難しい。世界のビジネスチャンスの取り込みを、国の外交努力の目標に位置付ける必要がある。

海外取引の拡大は各生産要素に影響を与えるが、生産性へ与える影響の方がかなり大きいとの研究が多い⁷。

すなわち、経済を開放すれば交易による生産の特化が進む。これは他国と比べて相対的に得意な生産から得意なものへと産業構造を変化させ、

それに必要な人材や資金といった生産要素をシフトさせることで効率性が高まり、人々の所得を増やす。また、海外に門戸を広げることは、貿易や直接投資、人材交流を通じて、2種類の技術進歩（模倣とイノベーション）を高めることができる⁸。新興国は輸出や輸入を通じた海外製品のやり取りで先進国の情報や技術を学ぶことができるし、対内直接投資は海外の経営ノウハウを含めた幅広い技術流入にもつながる。先進国では対内直接投資は他国の技術流入をもたらすだけでなく、国内市場の競争激化で既得権益層の力を弱め、国内企業の競争力を高めることにもなる。

さらに、経済を開放して市場規模を拡大させると、企業にとっては収益拡大の機会がもたらされ、イノベーションへのインセンティブを高めることになる。イノベーションはリスクが高く、開発には多大なコストがかかるため、収益機会が限られる国内市場だけを対象にしている、イノベーションのリスクを吸収できない可能性がある。もしグローバル市場で成功すれば、より大きな利益が得られるため、リスクの高いイノベーションにチャレンジするインセンティブが生まれる⁹。ただし

6) 国家の繁栄や貧困は、シュンペーターが唱えた創造的破壊（creative destruction）を促す経済制度（そしてそれをつくる政治制度）がその国に備わっているかどうかで決まるという主張を、新石器時代から現代までの超長期にわたる世界の歴史的事例に基づいて詳述したものに、Acemoglu, D. and J. Robinson [2012], "Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty", Crown Business. がある。

7) Frankel, J. and D. Romer [1999], "Does Trade Cause Growth?", American Economic Review 89:379-399. による研究では、貿易が資本蓄積、教育、生産性を通じて所得に与える効果を実証的に分析し、その結果、生産性を通じた効果が最も大きくなることを明らかにした。

8) 技術進歩が国内由来のものか、それとも海外由来のものかをOECD諸国を例にとって計測した研究では、日本の技術進歩の場合、国内由来のものが27%で、残りの73%は海外由来であるとしている（Eaton, J. and S. Kortum [1996], "Trade in Ideas: Patenting and Productivity in the OECD", Journal of International Economics, 40: 251-278.）。

9) 競争圧力がイノベーションに及ぼす効果は、利潤の低下を通じてイノベーションを減退させる可能性と、切磋琢磨することでイノベーションを促進する可能性の2つが考えられるが、ある研究によると、もし日本のような技術水準が高く国際的にも競り合っている企業（neck-and-neck firms）の場合は、他国との競争を回避するためにむしろ国内でイノベーションが加速し、後者のような競争が成長を引き上げることを示した（Aghion, P., C. Harris, P. Howitt, and J. Vickers [2001], "Competition, Imitation and Growth with Step-by-Step Innovation", Review of Economic Studies 68: 467-492.）。こうした見方はパネルデータを使った実証分析でも支持されている（Aghion, P., R. Blundell, R. Griffith, P. Howitt, and S. Prantl [2009], "The Effect of Entry on Incumbent Innovation and Productivity", Review of Economics and Statistics 91: 20-32.）。

その際には、成果が簡単に、または無償で模倣されないよう、知的財産権の保護が重要である。特に先進国では成長の原動力となるイノベーションを活発化させるため、国際間での知的財産権保護に関するルール作りが非常に重要となってくる。グローバル化の波は単独の国ではコントロールが難しい以上、無防備な市場開放ではない、国際的なルール作りが市場開放の本質であるだろう。

その他にも、サプライチェーンがグローバル化すれば、企業の生産工程を一層最適化できる。近年の生産工程の細分化の背景には、交通・ICT（情報通信技術）の飛躍的な進歩によって分業化による大きなコストから解放され、生産工程を最適化できる範囲が飛躍的に広がったことがある。安い人件費だけでなく、最近では企業の組織ごとに最適な立地を求めてグローバルに展開する、企業組織の最適化（フラグメンテーションとも呼ばれる）が行われている。こうした多様化は、災害などの予期せぬショックが生じたときの安全弁になっている。企業の海外展開を広げることは、生産性を高めるだけでなく企業活動の安定化を図る上でも重要と思われる。

一方、海外から高度人材を確保することも重要である。これは前述のように労働力人口の確保というよりは、むしろ人材の多様性を深めることから国内におけるイノベーションを促す効果が期待できる点がその理由にある。ただし、移民は技能を有する高度人材に限定することが基本であり、単に労働力不足を埋め合わせるための単純労働者の海外からの受け入れには慎重であるべきだろう。今後30年間で毎年40万人もの労働力人口が減っていく日本において、それを移民で補おうとすると、現在、200万人程度にすぎない登録外国人から想像もつかない状況になる。実際の移

民とは労働力という生産の一要素ではなく、血の通ったヒトである。移民の社会的な統合の方法論やコスト負担についてこれまで十分に議論されてきたとはいえない。移民受け入れの歴史が長い欧米では、移民排斥や人権侵害、移民の家族呼び寄せに伴う教育、雇用、福祉の問題が深刻化している。そうした経験すらない日本が安易に移民拡大政策をとることはできないだろう。そもそも、日本には労働力として十分に活用されていない女性や若者等が依然として多く、まずはその問題の解決を優先すべきである。成長戦略として移民政策を考える場合は、人数ではなく、生産性の向上という視点から戦略的な議論が必要だと思われる。

これら諸外国とのWin-Win関係を強化することは同時に、国内の経済制度を変更させる圧力を伴いがちだ。しかし、経済制度はその国における長年の経済・社会・文化的側面から合理性を持って築き上げられてきた側面もある。そのため、外圧による一方的な制度変更が必ずしもその国を望ましい方向へ導くとは一概には言えない（かつ、無理に行ったとしても維持可能ではないことも多い）。今後、グローバル化を進めていく上で望ましい成長戦略は、以下で見るように、経済取引で生じる様々なコスト（取引費用）を最小限に抑えるようなルールを国際間で積極的に協議していくとともに、国内については取引費用を引き下げる努力を行いつつも、ある程度は国内事情に応じてケース・バイ・ケースで対応していくことではないかと考える。

4. 持続的な成長を支える市場制度の整備

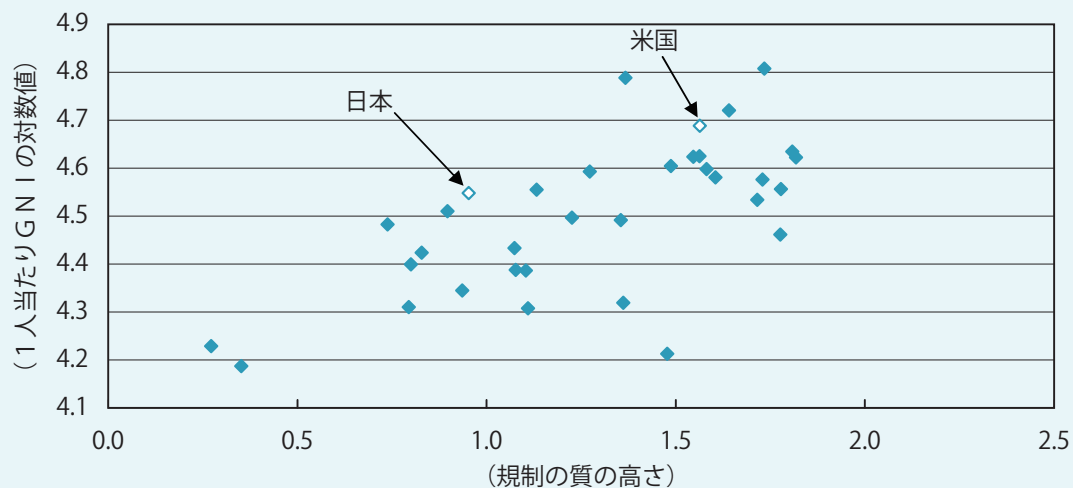
資本蓄積を進めて生産性を高めるには、企業の投資インセンティブを高めるような質の高い市場

制度が必要である。ここでいう質の高い市場制度とは、①資本蓄積やイノベーションを促すために財産権が適度に保護されている、②情報開示制度があり社会基盤としてのIT設備が整備されているなど、効率性を高めるための情報を容易に入手できる社会システムが存在している、③契約履行のコストを低下させるような円滑な取引を促すための信頼性を高めるコミットメントや制度基盤が存在している、④企業の新陳代謝を促す競争政策が重視されている、⑤取引で生じる社会全体への副作用（例えば環境汚染などの外部不経済）を抑制ないしコントロールできる仕組みが備わっている——といった条件を満たしている経済活動のためのインフラである¹⁰。

市場はどのような状況下でも自然に発生する性

質を持つが、制度的な支えがなければその機能は非常に限定的となる。例えば、(知的)財産権が保護されておらず国家に収用されたり、第三者がフリーライドしたりするリスクがあれば、投資インセンティブが損なわれて民間の資本蓄積が進まない。また、政府による法の支配が弱く、裁判所を通じた契約履行の強制性が期待できないならば、契約を反故にするコストが小さくなり、悪質な取引が蔓延して円滑な市場取引は実現しない。さらに、人を裏切らないという信頼感（ソーシャルキャピタルの一種）が社会で醸成されていないと、経済取引が必要以上に萎縮してしまう。もしルールや制度が整備されていないがために利害が対立する当事者同士で情報の量やタイミングに非対称性があると、有利な情報を持つ者がそうでな

図表2 規制の質と1人当たり所得（OECD34カ国）



(注1) 1人当たりGNI（対数値）は2011年でPPPベース

(注2) 規制の質は0が世界153カ国平均。数字が大きいほど質が高い

(出所) 世界銀行 Worldwide Governance Indicators等から大和総研作成

10) McMillan, J. [2002], "Reinvesting the Bazaar: A Natural History of Markets", W.W. Norton & Co Inc. (ジョン・マクミラン (瀧澤弘和 / 木村友二訳) [2007] 『市場を創る：バザールからネット取引まで』、NTT出版) は、優れた市場制度が持つ特徴について豊富な事例を交えながら解説している。

い者に不当な取引を押し付ける誘引が生まれるので、取引の縮小が避けられない。

こうした市場機能を損ねる要因を取り除く制度的な支えは、市場の参加者全てに恩恵が及ぶ（外部性を持つ）インフラである。もちろん、メンバーが固定されている比較的小さな共同体では民間レベルでもそうした制度をつくることは可能である（例えば業界団体による自主規制等）。しかし、多様なメンバーから構成されており、そのメンバーの出入りも激しくなるような国や国際レベルにおいては、民間が経済制度を整備するには大きなコストがかかる¹¹。そのため、政府が主導して市場機能を支える経済制度を整備する必要がある。

政府が市場の潜在力をうまく引き出すような質の高い市場を設計することで、企業のやる気を引き出し、技術進歩や効率性を引き上げることで、経済成長を高めるように方向付けることができる。実際、図表2に示したように、市場を規律付ける規制の質が高いと1人当たり所得は増える傾向にある。ただし、日本は世界153カ国で見ると規制の質は比較的高いといえるが、OECD 34カ国に絞ると中程度となる。イノベーションをさらに引き出し、資源配分の歪みを正すような規制の質を日本が上げていく余地はまだあるものと思われる、そうすればさらなる生産性の改善が期待できる。

また、図表3は世界銀行が2013年に公表した

各国におけるビジネスのしやすさをランキングしたもの（本来の調査対象は185カ国）をOECD 34カ国のみで再構成したものである。日本はOECD 34カ国のうち15位と、図表2と同じようにほぼ真ん中にランキングされている。そしてその内訳を見ると、企業が開業するためのコストの高さ（行政手続きの窓口が一本化されていない等）や税の支払い（国際的に見た法人税の高さ）などが、ビジネスを阻害する大きな要因となっていることが分かる。こうしたビジネスコストの高さは他の調査でも指摘されており、以上の分析からも、企業活動を規律付ける市場制度にはまだ改善の余地があることがうかがえる。

なお、市場制度の設計を変更する際には、ルールの変更に伴って不利益を被る人々が存在する。端的に言えば、既得権益を失うことで発生する失業や倒産といった当面発生する不利益を和らげるためのセーフティネットも質の高い市場制度の一つといえる。例えば規制を緩和しても、新しい企業や市場が誕生して雇用を創出するまでには一定の時間がかかるから、2章2節2）で述べたように、人々が変化に対応できるような措置を欠いた状態のままでは制度の設計変更自体ができなくなる。格差問題への対処や社会保障制度の充実を、成長戦略の一環として捉え直す必要があるだろう。

11) 人々が自発的に協力することは、もし自分が困ったときに将来、助けてもらえるというメリットがあることと関係している（いわゆる「情けは人のためならず」）。今後も顔を合わせる関係であれば、協力しないと「村八分」のような罰を受けるので、一時的な非協力的な行動は長い目で見て損をするからだ。つまり、周りの評判（reputation）が行動の抑止力として働いている。しかし仮に1回限りの関係ならば、協力しない方が本来は楽なので、協力せずに出し抜けすれば大きな利益を得るだろうが、皆がこれと同じ行動を起こすと、結局誰もが協力を得られずに損をすることになる。こうした誰にとっても望ましくない非協力的な行動は、メンバー数が多くて顔を合わせる頻度も少ない（つまり、評判の効果が働きにくい）状況で発生しやすい。もちろん、国や国際レベルでもある程度の評判メカニズムは働くだろうが、協力的な行動をより引き出すために、明確な取り決めで民間によってつくられた制度を政府が補完していくことが、全てのメンバーにとって有益となるのである。

図表3 世界のビジネスのしやすさランキング（OECD34カ国）

国名	ビジネスの しやすさ (総合ランキング)	開業	建設許可	電気	所有権 の登記	借入	投資家 保護	税の支払い	国境を 越えた 取引	契約の 履行	債務不 履行の 解決
ニュージーランド	1	1	1	13	1	2	1	8	14	12	12
米国	2	5	5	8	9	2	3	21	13	6	14
デンマーク	3	12	2	6	2	9	11	3	2	20	9
ノルウェー	4	15	7	6	3	27	10	7	12	4	2
英国	5	6	6	20	25	1	6	5	9	15	7
韓国	6	7	9	3	26	6	14	11	1	2	13
オーストラリア	7	2	3	15	14	2	20	16	22	10	15
フィンランド	8	19	12	9	8	16	20	9	3	9	4
スウェーデン	9	21	8	5	13	16	11	14	5	17	18
アイスランド	10	17	16	1	5	16	14	15	23	3	10
アイルランド	11	4	31	27	19	6	3	1	17	26	8
カナダ	12	3	23	34	20	9	2	2	22	25	3
ドイツ	13	28	4	2	27	9	25	22	8	5	16
エストニア	14	18	13	18	6	16	20	17	4	18	32
日本	15	29	24	11	24	9	8	33	11	21	1
スイス	16	27	18	4	7	9	34	6	20	14	27
オーストリア	17	31	26	10	12	9	25	24	15	7	11
ポルトガル	18	10	27	14	11	31	14	24	10	16	19
オランダ	19	22	29	22	18	21	29	10	7	19	5
ベルギー	20	16	31	25	34	27	8	23	18	13	6
フランス	21	8	19	17	32	21	24	18	16	8	26
スロベニア	22	9	22	12	28	31	7	20	27	23	25
チリ	23	11	28	16	21	21	11	13	24	29	33
イスラエル	24	14	32	26	31	6	3	27	6	33	28
スペイン	25	32	15	24	22	21	25	12	21	27	17
スロバキア	26	24	17	28	4	9	29	28	24	28	24
メキシコ	27	13	14	31	30	16	14	29	28	30	20
ハンガリー	28	20	20	30	17	21	32	31	31	11	31
ポーランド	29	30	34	32	23	2	14	30	25	23	23
ルクセンブルク	30	26	11	21	29	34	32	4	19	1	30
チェコ	31	33	25	33	10	21	25	32	30	31	22
トルコ	32	23	33	23	16	29	20	26	32	22	34
イタリア	33	25	30	29	15	31	14	34	26	34	21
ギリシャ	34	34	10	19	33	29	29	19	29	32	29

(注) 実際の調査対象国は185カ国だが、ここではOECD34カ国に絞って、その中で各項目の順位を決めている

(出所) World Bank[2013], DOING BUSINESS 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises
から大和総研作成

3章 望まれる日本の成長戦略

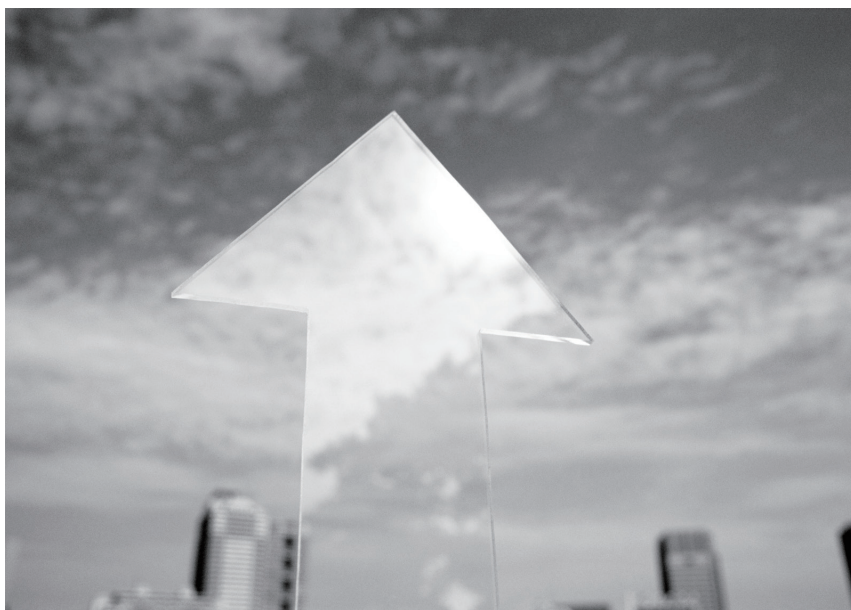
1. 国内で優先すべきはイノベーションよりも効率化

経済の発展段階に応じて必要となる成長モデルは異なってくる。前述したとおり、途上国では資本蓄積（人的資本も含む）の拡充と技術の模倣が重要だが、日本のような先進国は、イノベーションを強化し効率性の向上を図るという、先進国型の成長モデルに転じる必要性が高い。

安倍内閣の成長戦略は2013年の初夏に取りまとめられる見込みだが、2012年7月に野田内閣（当時）が策定した「日本再生戦略」では、様々な分野で新技術・新産業の可能性に触れ、それらを推進する上での工程表が示された。技術革新を一層進めることはイノベーションを促進し、重要な成長戦略となることは確かだ。しかし、本章での以上の議論を基に評価すると、政府の成長戦略は技術革新に偏向しているきらいがある。日本の場合、サービス産業を中心に他の先進国との生産性の格差が依然大きいと言われている。先進国で

ある日本の工学的な技術は一般に高い水準にあるものと考え、今後の望ましい成長戦略としては、イノベーションに加えて効率性を高めていく政策をこれまで以上に重視すべきだろう。

イノベーションへの取り組みが結実するかどうかは、確率的な問題というところもある。これに対して、経済環境の変化にもかかわらず、人材や資金がいまだに生産性の低い分野で放置されているのを是正し、本来必要とされている分野へ資源の再配置を促していく効率化への取り組みは、現在の非効率を直すことだからイノベーションよりは容易であるはずだ。例えば、現役層向けの社会保障制度の充実（非正規雇用に関する雇用保険の拡充や子育て世代に対する給付付き税額控除の創設等）強化を行いつつ、国内市場をより自由化する方向で質の高い市場制度を整備することが必要である。また、女性・若者・海外の高度人材といった人的資本を積極的に活用すること、日本では少ないとされるアーリーステージのベンチャー企業に対する資金供給を促すこと、技術革新のインセンティブを高めること、そして農業やサービス業



のような分野で既得権益や過剰な補助金・優遇税制・規制等をなくして、人や資金を生産性の高い分野へ配分していくことが求められる。

2. TPPへの交渉参加をどう考えればよいか

現在、検討も含めて進められている通商政策には、TPPをはじめ、日中韓FTA（自由貿易協定）やRCEP（東アジア地域包括的経済連携、ASEAN+6）等がある。これらは貿易に伴う関税を極力撤廃するというにとどまらず、様々な通商ルールの共通化や通関手続きの簡素化、知的財産権を保護するルールの確立等、市場制度を活用して経済を活性化させる対策が多数含まれている。中でもTPPは原則として例外を認めない関税撤廃やサービス・投資に関する自由化ルール等、他の貿易協定と比べて扱う範囲が非常に広いのが特徴である。

安倍首相は2013年2月下旬の訪米後の会見にて、TPPは交渉参加に先立って一方的にすべての関税を撤廃することをあらかじめ約束することは求められず、最終的な結果は交渉の中で決まってくるのであって「聖域なき関税撤廃」が前提ではないことを確認、明確にしたと述べた。ただ、自由化レベルの高いFTAの一種であるTPPは、国際交渉のテーブルに一部を乗せないことが原則として許されないという考え方であり、結

論が交渉によって左右されるのは当然のことである。TPPの起源は開放的な小国間の取り決めであり、日本や米国といった経済大国が参加したり、参加国数が多くなったりしてくれば、各国の事情に配慮せざるを得ないという意味でTPPの性格自体が変質する可能性はもともとあっただろう。

TPPがどの程度の普遍的な協定であるのか（逆に言えば、どの程度、米国に好都合なルールなのか）、遅れて交渉参加する場合の不利益がどの程度あるのかないのか、見極める必要もある。

そもそもTPPのハードルは日本ではそれほど高くないと言える。現在、TPPには11カ国が交渉に参加しているが、知的財産権の保護や政府調達などの面では、多くの新興国の方が基準として受け入れるためのハードルがむしろ高いだろう。また、米国や豪州のような先進国間でも、物品市場アクセスにおける砂糖や乳製品等の例外規定でもめているのが現状である。TPPの交渉事項のうち、日本が新規に戦略を練り直す必要があるのは分野横断的事項（規制の調和等）くらいで、日本の立場はこれまでFTA/EPA（経済連携協定）で扱ってきたものと重なる部分も多い。ただし、日本の場合は他国同士のFTAとは違い、自由化対象となっている品目数の割合が相対的に少ないという特徴があるため、何を守り、何を解放するか、自由化対象範囲の戦略的拡大は必要である¹²⁾。

12) 近年の自由貿易交渉は、貿易金額や貿易数量のベースではなく、品目数のベースで開放度を評価する潮流にある。内閣官房資料「包括的経済連携の現状について（平成23年10月）」のうち、「(参考4) 日本のEPAと米・EU等のFTAの自由化率比較」から日本の締結済みEPAを見ると、貿易品目約9,000のうち、もともとMFN（最恵国待遇）無税レベルのものは3,640品目（40%）で、それに既存EPAにおいて必ず関税撤廃したものを加えると6,580品目（73%）、さらに既存EPAにおいて関税撤廃したことがあるケースまで加えると、合計で84～88%の自由化率となっている。これに対して、TPP参加国間や韓国のFTAでは95%以上の品目が自由化されており、品目数ベースで日本は閉鎖的に見える状況にある。その理由は、日本で関税の削減・割当等はあるものの関税撤廃はしたことのない品目が940（うち農林水産品が850品目）あり、うち「除外」以外の対応をしたことのない（つまり、関税率や割当で全く譲歩したことがない）完全保護品目が450（うち農林水産品が400品目）あるためである。貿易金額などで見て、日本は実態として開放度の高い国であるが、誤解を恐れずに言えば、経済全体への影響は軽微であっても、個別的な品目ベースで保護的な政策を採用してきたのがこれまでの日本である。

日本企業による様々なイノベーションの成果を海外に売り込むためには、関税等の貿易障壁の除去だけでなく、イノベーションを促す知的所有権の保護に関する基準を各国間でルール化しておくことが重要である。特にT P Pはそういう側面が強く、議論は関税の問題から各国で異なるルールをできるだけ調和させようというテーマにシフトしていくと見込まれる。ルールの調和が市場取引を円滑化するものであればよいが、ルール次第では日本にとって不利にもなる可能性もあり、適正な経済取引ルールの確立（T P Pを通じたルール・メイキングへの積極的参加）はまさに政府が担うべき仕事である。

なお、T P Pで掲げられているI S D S（Investor - State Dispute Settlement）条項は、投資家が相手国へ投資を行った場合、相手国政府から収用等の政策で損害を受けた場合に相手国を提訴できるものである。ただし、公衆衛生や公安、環境保護といった公共の利益を目的とした規制変更による損害（間接収用）については、その対象としないとしている。これは対外直投や所得収支の重要性が高まる日本にとっては、今後、むしろ必要不可欠な条項ではないだろうか。

以上のような通商政策の拡大に伴い、国内では農業やサービス業といった産業の競争力向上のための政策を強化することが求められる。例えば、農地法改正による農地の集約化や減反政策の廃止、流通の効率化、そして単位当たり収穫量（収量）の向上や高付加価値の農産品を狙った品種改良を行い、農業の輸出競争力を高めることが考えられる。また、サービス業もI C Tを徹底的に活用した流通段階の簡素化・低コスト化や人口集積地での出店といった方法が考えられる。特に、流通コストの削減は効率性の向上に大きく寄与する。長

年の関係性に頼る取引では外部関係者との競争が働きにくく、お互いにコストを意識しないものとなりがちだ。ルールに基づいた市場取引を拡大させることで、経営にコスト意識を根付かせる構造改革が必要だ。そのため、民間の効率性と創意工夫を引き出す国内規制の緩和が求められる。こうした民間企業の活力を存分に生かすようなより質の高い市場制度の整備が、新しく雇用や所得を増やしていく本来の成長戦略ではないかと思われる。それに伴い、経済・社会環境の変化で影響を受ける人々を一時的に吸収するセーフティネットの拡充等も必要となる。

安倍政権では、成長分野を特定したターゲティング・ポリシーに力点を置くようだが、こうした産業支援的な政策は、既得権益を作るインセンティブを持ちやすい。一時的なセーフティネットとしての役割や、政策的には重要だが民間市場ではなかなか立ち上がりが難しい市場（市場の失敗）を一時的に支える機能に限定して、生産性を損なわせない工夫が求められる。

むしろ、T P Pの参加等を契機としたルールベースの市場取引、すなわち、国内市場の規制緩和や知的財産権といった通商ルールの合意形成に力を注ぐべきだ。特にサプライチェーンが深化すれば、原材料や部品、製品といった他段階での国境を越えた取引が活発となる。そうした取引がスムーズに行われるには、通商ルールの統一へ向けた取り組みが必要である。政府は企業活動の制約をできるだけ減らす環境を整備することで、本当に望まれる成長が実現できるものとする。

[著者] _____

溝端 幹雄（みぞばた みきお）



経済調査部
主任研究員
担当は、日本経済（中期予測）、
社会経済構造分析