



**実効性ある成長戦略の策定と  
着実な実行に向けた問題提起  
(中間提言)**

2022年4月19日

公益社団法人 経済同友会

## 目次

<u>中間提言にあたって</u> .....	1
<u>1.成長戦略における PDCA サイクルの機能不全</u> .....	1
<u>(1)成長戦略に関する会議体の分散</u> .....	1
<u>(2)総花的なアジェンダ設定</u> .....	2
<u>(3)目標との階層構造や因果関係が不明確な施策や KPI 設定</u> .....	2
<u>(4)現場への実装力不足</u> .....	3
<u>(5)客観性と一貫性を欠くモニタリング</u> .....	3
<u>2.成長戦略実現に向けたガバナンス構築-官民双方のオーナーシップがより発揮されるために-</u> .....	4
<u>(1)分野横断型の最重要アジェンダにフォーカスし、官民で長期的にコミットする体制を</u> .....	4
<u>(2)成長戦略の PDCA を機能させる人材マネジメントを</u> .....	5
<u>(3)行政の実務において、民間の知見やノウハウのさらなる活用を</u> .....	5
<u>3.官民一体で長期的なアジェンダにコミットを</u> .....	6
<u>成長戦略評価・実行委員会 委員名簿</u> .....	7

## 中間提言にあたって

- 2012年12月から約7年8ヶ月続いた第2次安倍政権は、多くの成果を残した。しかし、成長戦略については、この間の経済成長率の伸びは欧米諸国に比べて低く、十分な成果を出すことができなかった。企業経営者は、成長を牽引する当事者であり、企業の低成長が続く現実を直視し、イノベーションを通じた経済成長にコミットしていかなければならない。他方、政府の成長戦略が経済成長に繋がらなかった要因については、官民ともに分析、反省、学習し、成長戦略のあり方を抜本的に見直す必要がある。
- 足元では、新型コロナウイルス感染症の流行やロシアによるウクライナへの侵攻等、経済活動に悪影響を及ぼす事象が続き、経済を下支えする対策が求められている。一方、こうした事象の有無を問わず、日本が持続的に成長していくために、長期的に取り組むべき課題の本質は変わらない。
- そこで、成長戦略が経済成長に繋がらなかった要因や解決の方向性に関する仮説を提示し、実効性ある成長戦略の策定やその着実な実行に繋げるための問題提起を、まず当委員会の中間提言として行う。
- 今後もヒアリングや意見交換を重ね、解決策の具体化やその妥当性の検証を行っていく。本夏には次年度に向けた成長戦略の推進体制が整備され、かつ、参院選後には政権としての取組みが本格化する可能性があるため、その時期にあらためて本提言として今後の具体的な解決策を提示する。

## 1.成長戦略におけるPDCAサイクルの機能不全

- 第2次安倍政権として初めての成長戦略である「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」（2013年6月閣議決定）では、「成果目標（KPI）のレビューによるPDCAサイクルの実施」が強調された。しかしながら、経済成長という成果に結びつかなかったことは、一連のPDCAサイクルが有効に機能しなかったことを意味する。以下では、当委員会のこれまでの議論をもとに、成長戦略のPDCAサイクルを有効に回すことにおける問題点を提起する。

### 【策定(Plan)段階】

#### (1)成長戦略に関する会議体の分散

- 内閣府には、経済財政政策に関する重要事項について、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する「経済財政諮問会議」の他、「総合科学技術・イノベーション会議」や「国家戦略特区諮問会議」等が重

要政策会議<sup>1</sup>として設置されている。また、第2次安倍政権では内閣官房「日本経済再生本部 産業競争力会議<sup>2</sup>」のほか、「一億総活躍国民会議」、「働き方改革実現会議」「人生100年時代構想会議」、内閣府「規制改革推進会議」等が設置されていた。このように成長戦略に関する議論が分散しており、テーマの重複も多いことから<sup>3</sup>、資源配分の大胆な見直しや政策の優先順位付け等が十分に行われていない。したがって現政権では、内閣官房「新しい資本主義実現会議」や「デジタル田園都市国家構想実現会議」、デジタル庁「デジタル社会推進会議」等で行われる、成長戦略に関する各種議論について、総合的、統合的に検討されるような工夫が必要である。

## (2) 総花的なアジェンダ設定

- 民間の実践知や知見の活用不足、省庁間の縦割り構造による弊害、既得権益の存在、国家公務員の人事評価体系の課題等を背景として、経済活動の最前線の問題意識と乖離し、抜本的な改革に踏み込まず、さらに短期的に達成可能かつ難易度の低い施策が各省庁から提示され、それらを積み上げた結果、総花的なアジェンダが設定されている。言い換えると、成長の実現に向けて、分野を横断した長期的なコミットメントを要する最優先アジェンダが適切に設定されていない。例えば、第2次安倍政権初期の「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」や「日本再興戦略改訂2014—未来への挑戦—」（2014年6月閣議決定）では、「日本産業再興プラン」「戦略市場創造プラン」「国際展開戦略」の3つのアクションプランの下に、「産業の新陳代謝の促進」「立地競争力強化」など、焦点が戦略的に絞り込まれていた。しかしながら、成長戦略が第2ステージに突入したとされる「日本再興戦略2016—第4次産業革命に向けて—」（2016年6月閣議決定）以降、成長に関するあらゆる施策が網羅的に盛り込まれるようになり、全体として「選択と集中」が図られていない戦略となっている。

## (3) 目標との階層構造や因果関係が不明確な施策や KPI 設定

「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」以降、成長戦略では施策群ごとに「KPI」が設定されてきたが、その中身は施策の実行そのものが KPI となっていたり、達成するためには他の経済主体の行動変化を必要としたりする等、異なるレベルの数値目標が羅列されているに過ぎず、KPI とは言えない。一般的

---

<sup>1</sup> 経済財政諮問会議と総合科学技術・イノベーション会議は、内閣府設置法第18条で「本府に、内閣の重要政策に関して行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に資するため、内閣総理大臣又は内閣官房長官をその長とし、関係大臣及び学識経験を有する者等の合議により処理することが適当な事務をつかさどらせるための機関」と規定している。国家戦略特別区域諮問会議は国家戦略特別区域法で内閣府に置かれる重要政策に関する会議（重要政策会議）と定められている。

<sup>2</sup> 産業競争力会議は2016年9月に廃止され、新設された未来投資会議に決定事項や検討事項が引き継がれた。

<sup>3</sup> 元行政官や民間議員経験者らへのヒアリングによる。

に、KPI とは、定められた数値目標（戦略目標）に対して、数値目標を達成するために、最もインパクトのある施策を特定した上で、施策の進捗・実施状況を適切にモニタリングするための指標である。「成長戦略フォローアップ」（2019年6月閣議決定）で提示されている、中小企業・小規模事業者の生産性向上については、「サービス産業の労働生産性の伸び率が、2020年までに2.0%となることを目指す」や「2020年までの3年間で全中小企業・小規模事業者の約3割に当たる約100万社のITツール導入促進を目指す」、「2020年までに黒字中小企業・小規模事業者を70万社から140万社に増やす」がKPIとして羅列的に提示されている。本来であれば、サービス産業の労働生産性の伸び率を数値目標と設定した上で、目標数値に最も因果関係のある施策（企業・事業の再編・統合、労働市場の流動化、リカレント教育の充実等<sup>4</sup>）を特定し、それらを適切にモニタリングできる指標をKPIとして設定しなければならない。

## 【実行(Do)段階】

### (4)現場への実装力不足

- 新しい政策手法が導入されても、既得権益との調整が難しいため、自治体や民間企業等による社会実装に至らず、大きなイノベーションに繋がっていない。例えば、国家戦略特区制度における「民間事業者による農地取得」に関する実証事業では、実施自治体が当初懸念された弊害がないことを実証し、適用期限の撤廃と希望する全国の自治体への展開を国に要請した。しかしながら、国家戦略特別区域諮問会議では、特例措置へのニーズと問題点に関する調査を他地域で実施した上で、全国展開をあらためて調整する方向で決定が先送りされた。先送りの背景には、当該規制を所管する農林水産省や農業団体との関係が強い議員による懸念・反対があった。そもそも国家戦略特区制度は、規制・制度の緩和や税制優遇の実証を踏まえ、全国展開を目指す制度であるが、既得権益を握るステークホルダーの抵抗により進展せず、成長戦略で重要施策と位置付けられながらも期待された成果が得られていない<sup>5</sup>。

## 【評価・改善(Check & Action)段階】

### (5)客観性と一貫性を欠くモニタリング

- 設定されたKPIについて、客観的な評価や目標との差分に対する要因分析が適切に行われず、また評価や要因分析に対する改善策の妥当性について十分

<sup>4</sup> 2019年度サービス産業の生産性革新PT提言「サービス産業の復活・再生に向けた支援のあり方—第3次補正予算案の編成に際して—」（2020年12月）では、企業としてのレジリエンスを高めるためのプライシングの適正化、サービスの質の追求、受け身でない積極的な事業・企業の再編・統合、DXに向けたヒトへの投資等について提言。

<sup>5</sup> 2020年度規制・制度改革PT意見「国家戦略特区を改革の突破口に」（2021年5月）では、国家戦略特区制度の現状と課題を分析するとともに、規制改革推進体制や内閣府の役割等について意見。

に検討されないままに、次年度の成長戦略が改訂されてきた。重点施策の進捗・実施状況や評価については、報告書の国会提出を法律で義務付けており、評価・改善のプロセスは形式上踏まれている。しかしながら、その評価は成長戦略を企画・立案した当事者によって行われており、目標への未達等の要因に関する客観的な分析も不十分である。また、KPIの進捗状況や施策の実行状況に関する継続的なモニタリングも欠けている。例えば、2014年から2016年にかけて開催された内閣官房日本経済再生本部「産業競争力会議実行実現点検会合」では、KPIの進捗状況や施策の実行状況を民間議員メンバーも交えて実質的に点検し、次なる打ち手の検討に向けた議論が行われていたが、2016年4月以降は開催されず、内閣官房日本経済再生本部「未来投資会議」等、成長戦略を扱う会議体において十分に検証されていない。

## **2.成長戦略実現に向けたガバナンス構築-官民双方のオーナーシップがより発揮されるために-**

- こうしたPDCAサイクルの機能不全を引き起こす要因として、経済成長の実現に向けて官民のオーナーシップが十分に発揮されていないことが挙げられる。またそれが有効に発揮されるためのガバナンスも不足している。したがって、我々の考える要因仮説とその解決の方向性として、以下の3点を指摘する。なお、具体的解決策については、今回の中間提言の内容をベースに政府関係者や有識者との意見交換を重ね、あらためて検討した上で、今夏の本提言で提示する予定である。

### **(1)分野横断型の最重要アジェンダにフォーカスし、官民で長期的にコミットする体制を**

- 今後の成長戦略は、経済成長の実現にとっての最重要アジェンダに大胆にフォーカスし、その実行を長期的にコミットしていくことが不可欠である。例えば、「カーボンニュートラル」や「デジタル変革」のように、経済社会では分野横断型の政策課題が数多く浮上している。そのような状況では、省庁や業法の枠を超えて、資源配分を大胆に見直し、必要な分野に戦略的かつ集中的に投資し、各施策のマイルストーンを定めるとともに、経済を取り巻く環境変化に応じて軌道修正を図ることで、その達成を確実なものにしていかなければ、成長の実現は不可能である。
- 最重要アジェンダを設定するためには、成長戦略の策定主体である政府と、成長の担い手である企業との間の認識ギャップを埋める必要がある。企業は、事業環境が激しく変化する中、将来の成長の源泉となる分野を見定め、そのために必要な投資を行い、事業や人材のポートフォリオの組み換えを一足先

に行ってきた。こうした実践知を有し、収益力や競争力強化を実現している経営者が、成長戦略のアジェンダや KPI の設定の段階から議論を主導していく存在となる必要がある。

- また、資源配分を大胆に見直し、長期的に実行をコミットメントするためには、司令塔機能を期待されている内閣官房や内閣府と、各施策の実行主体である各省庁が一枚岩になっていなければならない。平成の行政改革を通じて、内閣機能の強化が図られ、内閣主導による政策の企画立案・総合調整を担う様々な組織が、内閣官房や内閣府の中に設置されてきた。行政改革の方向性は正しいが、成長戦略が十分な成果に繋がっていないことを踏まえると、司令塔機能、そして各施策の実行を担う各省庁の役割、双方において、分野横断型の政策課題に対応していくための改革が必要である。

## **(2) 成長戦略の PDCA を機能させる人材マネジメントを**

- その意味で、まず行政における人材マネジメントのあり方（採用、任用・配置、評価、処遇）を見直し、成長戦略の策定や着実な実行、客観的な評価・分析、改善という一連のサイクルを機能させることを、人事面でも担保していかなければならない。例えば、成長戦略の企画立案・総合調整を行う事務局には、各制度の詳細に精通し、利害関係者との困難な調整を行い、実効性ある戦略を作成できる有為の人材を行政内外から結集させるとともに、明確なミッションを与え、配置・任用する。また、各省局長級以上の幹部職員には、課すミッションとその評価において、最重要課題の占める比重を高める。さらに、出身省庁の利益にとらわれずに改革を推進したことを評価する等、内閣官房や内閣府における成果を出身省庁に帰任する際の評価・処遇に適切に反映させる。とりわけ最重要アジェンダについては、短期間での人事異動の対象とせず、実現に至るまで長期にコミットすることで、確実な実行や効果的な評価・改善に繋げる必要がある。このように成長戦略に関する PDCA を機能させることが個々人の評価にもつながっていく、好循環を生み出す仕組みづくりが重要である。

## **(3) 行政の実務において、民間の知見やノウハウのさらなる活用を**

- アジェンダや KPI 設定を行う会議体で経営者等の実践知を活かすとともに、実務レベルにおいても民間が持つ知見やノウハウに精通した人材の配置が欠かせない。すでに官民人事交流制度や任期付採用等の仕組みは存在するが、幹部級ポストへの任用を拡大し、民間で培った様々な知見やノウハウが戦略策定、実行、評価・改善に活かされなければならない。また、こうした行政における執務経験を持った人材が官民間問わずに活躍の場を広げられるような政策人材市場の整備が必要である。

### 3.官民一体で長期的なアジェンダにコミットを

- 言うまでもなく、経済成長の実現に向け、まずは企業こそが果たすべき役割を果たすことが重要である。その役割とは、長期的な時間軸を持ってイノベーションの実現に取組み、顧客への新たな価値や人々への利便性の飛躍的向上をもたらすことである。我々は、そのために事業の新陳代謝やイノベーションに挑戦し、必要な人材への継続的な投資を行い、企業や産業全体の競争力強化に繋げていく。
- 一方、政府が果たすべき役割は、そのような企業がより活躍しやすい環境整備に努めることであり、具体的には、スタートアップ推進や産業の新陳代謝の促進、労働市場の流動化促進、イノベーションの阻害要因となる規制制度の緩和・撤廃等を中心とした政策の実行である。
- 我々経済同友会は、実効性ある成長戦略の策定やその着実な実行に向けて、各種政策提言を行い、政府に働きかけ続けるとともに、企業経営者が所属企業における経済活動へ反映することを通じて、経済の担い手としての役割を果たし、着実な実行に繋げていく。

以上



2022年4月現在

## 成長戦略評価・実行委員会 委員名簿

(敬称略)

### 委員長

峰 岸 真 澄 (リクルートホールディングス  
取締役会長 兼 取締役会議長)

### 副委員長

伊佐山 元 (WiL 共同創業者兼CEO)

江 田 麻季子 (世界経済フォーラム 日本代表)

川 上 登 福 (経営共創基盤  
共同経営者 (パートナー) マネージングディレクター)

川 本 明 (アスパラントグループ シニアパートナー)

桑 原 祐 (マッキンゼー・アンド・カンパニー・  
インコーポレイテッド・ジャパン シニアパートナー)

島 田 太 郎 (東芝 執行役社長 CEO)

杉 田 浩 章 (ボストン コンサルティング グループ  
マネージング・ディレクター&シニア・パートナー)

平 野 博 文 (KKR ジャパン 取締役社長)

### 委員

饗 庭 忍 (インテジテクノスフィア 取締役社長)

青 木 健 雄 (泉工医科工業 取締役)

赤池 敦史	(シーヴィーシー・アジア・パシフィック・ジャパン 代表取締役 日本共同代表 パートナー)
朝倉 陽保	(丸の内キャピタル 取締役社長)
有田 喜一郎	(群栄化学工業 取締役社長執行役員)
安間 匡明	(PwCサステナビリティ 執行役員)
飯塚 哲哉	(ザインエレクトロニクス 取締役会長)
石川 耕治	(SOMPOホールディングス グループCEO 執行役常務)
石黒 不二代	(ネットイヤーグループ 取締役 チーフエヴァンジェリスト)
井田 純一郎	(サンヨー食品 取締役社長)
入江 仁之	(アイ&カンパニー 取締役社長)
岩本 修司	(構造計画研究所 上席執行役員)
岩本 敏男	(NTTデータ 相談役)
内ヶ崎 茂	(HRガバナンス・リーダーズ 取締役社長CEO)
浦上 彰	(リョービ 取締役社長)
浦田 晴之	(オリックス銀行 特別顧問)
大岡 哲	(大岡記念財団 理事長)
大賀 昭雄	(東通産業 取締役社長)
大久保 和孝	(大久保アソシエイツ 取締役社長)
大越 いづみ	(電通グループ 取締役 監査等委員)
大塚 俊彦	(デル・テクノロジーズ 取締役社長)

大 西 佐知子	(NTTコミュニケーションズ 執行役員)
大間知 慎一郎	(三井物産 取締役)
尾 崎 弘 之	(パワーソリューションズ 取締役)
尾 崎 由紀子	(野村ホールディングス 執行役員)
加 藤 慎 章	(ETSホールディングス 取締役社長)
河 原 茂 晴	(河原アソシエイツ 代表 公認会計士 (日本ならびに米国) )
川 村 嘉 則	(三井住友ファイナンス&リース 特別顧問)
菊 地 麻緒子	(日立建機 取締役)
菊 地 義 典	(菊地歯車 取締役社長)
北 地 達 明	
北 野 泰 男	(キュービーネットホールディングス 取締役社長)
木 下 信 行	(東京金融取引所 取締役社長)
行 天 豊 雄	(三菱UFJ銀行 名誉顧問)
熊 谷 亮 丸	(大和総研 副理事長 兼 専務取締役)
栗 原 美津枝	(価値総合研究所 取締役会長)
栗 山 浩 樹	(NTTコミュニケーションズ 取締役副社長)
桑 田 始	(JECC 取締役社長)
幸 田 博 人	(イノベーション・インテリジェンス研究所 取締役社長)
小 杉 俊 行	(海外投融資情報財団 理事長)
小 林 克 満	(大東建託 取締役社長)

駒 形 友 章	(首都圏物流 代表取締役)
三 枝 則 生	(三菱商事 常務執行役員)
齋 藤 勝 己	(東京個別指導学院 取締役社長)
斉 藤 剛	(IMECS 取締役社長)
酒 井 重 人	(グッゲンハイム パートナーズ 取締役副会長)
櫻 井 祐 記	(富国生命保険 取締役専務執行役員)
迫 田 英 典	(SOMPOインスティテュート・プラス エグゼクティブ・アドバイザー)
佐 藤 玖 美	(コスモ・ピーアール 取締役社長)
佐 藤 誠 治	(デサント 社外取締役)
塩 野 誠	(経営共創基盤 共同経営者 (パートナー) マネージングディレクター)
志 賀 俊 之	(INCJ 取締役会長 (CEO))
白 井 久美子	(BIPROGY 執行役員)
新 芝 宏 之	(岡三証券グループ 取締役社長)
陳 野 浩 司	(国際金融公社 チーフ・インベストメント・オフィサー)
菅 原 敬	(アイスタイル 取締役CFO)
杉 本 眞	(レシップホールディングス 取締役社長)
須 藤 憲 司	(Kaizen Platform 代表取締役)
須 藤 靖 洋	(アメリカン・エクスプレス・インターナショナル, Inc. 副社長)
曾 谷 太	(ソマール 取締役社長)

高 島 幸 一 (高島 取締役社長)

高 田 恭 介 (矢作建設工業 取締役副社長)

高 橋 知 裕 (HEROZ 代表取締役)

多 田 幸 雄 (双日総合研究所 相談役)

田 中 淳 一 (ジェンパクト 取締役社長)

田 中 剛 (ワイ・ディ・シー 取締役社長)

田 中 豊 人 (リコー コーポレート上席執行役員 C D I O)

谷 川 史 郎 (NTTアーバンソリューションズ 社外取締役)

田 沼 千 秋 (グリーンハウス 取締役社長)

玉 塚 元 一 (ロッテホールディングス 取締役社長)

辻 庸 介 (マネーフォワード 取締役社長CEO)

寺 澤 辰 磨 (横浜銀行 名誉顧問)

寺 澤 達 也 (日本エネルギー経済研究所 理事長)

豊 田 正 和 (国際経済交流財団 会長)

内 藤 隆 明 (縄文アソシエイツ 取締役社長)

中 川 誠一郎 (中川ワイン 代表取締役)

中 島 史 雄 (ユアサM&B 専務執行役員)

中 西 孝 平 (ミッテ企画 取締役社長)

中 野 晴 啓 (セゾン投信 取締役会長CEO)

中 防 保 (レイヤーズ・コンサルティング 代表取締役COO)

中 村 公 大 (山九 取締役社長)

永 山 妙 子 (FRONTEO 取締役)

成 川 哲 夫 (岡三証券 取締役)

新 澤 明 男 (CARTA HOLDINGS 取締役社長)

西 川 久仁子 (ファーストスター・ヘルスケア 取締役社長)

濱 逸 夫 (ライオン 取締役会長)

林 信 秀 (みずほ銀行 常任顧問)

原 口 貴 彰 (アクセンチュア 常務執行役員)

藤 本 昌 義 (双日 取締役社長)

古 田 直 裕 (縄文アソシエイツ 代表取締役)

降 籬 洋 平 (日本信号 取締役会長)

星 久 人 (ベネッセホールディングス 特別顧問)

益 戸 宣 彦 (フーリハン・ローキー アドバイザリーディレクター)

益 戸 正 樹 (U i P a t h 特別顧問)

松 江 英 夫 (デロイト トーマツ コンサルティング パートナー)

三 鍋 伊佐雄 (オフィス3 主宰)

宮 内 孝 久 (神田外語大学 学長)

宮 川 純一郎 (全日本空輸 取締役常務執行役員)

向 井 宏 之 (トランスコスモス 副社長執行役員)

村 上 努 (日本政策投資銀行 取締役常務執行役員)

村 上 雅 彦 (東海東京アセットマネジメント 取締役会長)

本 山 博 史 (みずほリース 常任顧問)

森 下 幸 典 (PwC J a p a n 執行役常務)  
山 岡 浩 巳 (フューチャー 取締役)  
山 下 良 則 (リコー 取締役社長執行役員CEO)  
山 田 哲 矢 (ラックス建設 代表取締役)  
山 本 裕 二 (山本裕二事務所 公認会計士)  
横 山 繁 (スコープ 取締役社長)  
横 山 隆 吉 (不二工機 取締役社長兼グループCEO)  
渡 邊 健太郎 (昭光通商 取締役社長)  
鰐 淵 美恵子 (銀座テーラーグループ 取締役会長)

以上120名

## 事務局

齋 藤 弘 憲 (経済同友会 執行役)  
松 岡 広 祐 (経済同友会 政策調査部 アシスタント・マネジャー)