

2014年2月5日

キヤノングローバル戦略研究所
外交・安全保障グループ

第15回 PAC 政策シミュレーション
「アベノミクスと日本経済の未来」
概要報告と評価

1. 概要

2013年12月21-22日、当研究所は都内において第15回政策シミュレーションを実施した。今回は実際にシミュレーションを実施した日から1年後となる2014年12月21日から2016年夏（衆参同日選挙）までの約1年半に、総理官邸以下日本政府関係者が消費税増税を進める中で、資源価格高騰など内外の様々な情報に対応しつつ、如何なる政策決定が可能かを主たるテーマとして24時間の政策シミュレーションを実施した。

本シミュレーションには、金融機関等民間企業関係者・官僚・ジャーナリスト・学者等約40名が参加した。

2. シナリオの想定

今回のシミュレーションでは、開始時の想定日時を2014年12月21日とし期間を2014年12月から2016年夏（衆参同時総選挙）までの約1年半と設定した。今回使用したシナリオの概要は以下の通りである。

●2013年以降、日本経済はアベノミクスに対する「期待」という後押しもあり、基本的に株高・円安の状態が続いた。自民党政権は2013年夏の参院選の勝利により、両院の多数を占めることに成功したため、それまで毎年政権が交代していた政局は安定した。

●同年9月、2020年東京オリンピックの開催が決定し、首都圏や建設・不動産業を中心に景況感が大幅に改善していった。そして、同年10月に自民党政権は2014年4月の消費税増税（第一弾）を決定した。首相は、2%インフレ目標を達成するための大胆な金融緩和がもたらす資産効果や補正予算の効果もあり、2013年秋以降の経済成長は比較的高いと判断した。その一方、分裂と混乱が続いた野党各党では指導部の世代交代が進み、相次いで新執行部が発足していった。

●日本では、消費税増税直前の駆け込み需要もあり、2013年度は比較的高い経

済成長が実現する。しかし、爾後はその反動もあり、2014年夏までに経済成長はやや息切れ状態に陥り始める。こうした状況を打開しつつも、2015年10月に予定されている消費増税（第二弾）を実現するため、政府与党は東京五輪に向けたインフラ整備を含め相当規模の新たな補正予算（約10兆円）の可能性を議論し始める。2014年12月の時点では、2014年度の日本の実質経済成長率が1%弱となることが見込まれている。また、2014年のインフレ率はほぼ1%まで上昇し、長期金利も1%程度にまで上昇する。

●衆参両院で安定した政権基盤を持つ自民党首相は、2015年に入り2016年7月の参院選（衆参ダブル選挙）の可能性を内々に模索し始める。これに対し、実体経済の回復はまだと見る与党内の一部にはダブル選挙消極論も根強く、総選挙の時期についての論争が続く。こうした中、補正予算の編成ともう一段の金融緩和を望む政府与党内外の諸勢力が「早期の日銀法改正」議論を蒸し返すだけでなく、「2年でインフレ率2%実現」という約束を違えた現在の日銀正副総裁の更迭をも声高に主張し始める。

●日銀のバランスシートは2014年12月末の段階で290兆円となる。現行制度は毎月国債発行額の約7割を日銀が購入する枠組みであり、このバランスシートの急拡大により国債流通市場の需給が逼迫し、僅かなショックでも長期金利が乱高下する状態となっている。社会保障と税の一体改革については未だ明確な展望がない。現時点で確実なことは、消費税増税分と名目経済成長（2014年度2%弱程度）に伴う所得税増分だけ財政バランスの悪化が遅くなるということである。

3. シミュレーションの流れ

21日午前10時半ごろから「低めの経済成長率が続き、2%インフレという異次元緩和の公約が達成困難な情勢の中で、2014年度末を迎える」という想定でシミュレーションが始まった。この時点では大きな外的ショックは起きず、各プレイヤーはグループ内でそれぞれの戦略を検討することに精力を集中した。この時点での焦点は、政府が消費税の10%への増税を決定するかどうか、成長戦略として実効性のあるものを打ち出せるかどうか、日銀が次なる一手として何を打ち出すか、野党が消費税や社会保障や日銀の金融政策をどのように攻めるか、などであった。

日本政府は消費税増税を早々に決意し、政府と日銀は協調的な関係を維持したため、金融緩和について政府・日銀間での論争は起きなかった。また、日本政府は「本格的な成長戦略」を打ち出したものの、当然ながら、予想通り、それには即効的な効果がなく、当面の経済情勢にはほとんど影響がなかった。これに対し、日銀は淡々と金融政策を続け、積極的に動くことはなかった。これに対し、野党は攻める材料に欠け、とりあえず政府・日銀が実施する政策を批判するにとどまった。

その後 2015 年 1 月、イラン情勢が緊迫化し石油価格が急騰するという外的ショックが加わった。この結果、経済指標は悪化（成長鈍化、インフレ率は上昇）したが、政府は景気対策を打ったものの、予定されていた消費税増税の方針を堅持し、最終的にこれを正式決定した。この時点でも野党の攻撃材料不足が目立ち、2015 年春の統一地方選挙で与党は圧勝した。

21 日午後のシミュレーションでは、FRB の出口戦略のアナウンスメント、イラン情勢の更なる緊迫化が進み、日本を取り巻く経済情勢は一段と厳しくなった。緊急経済対策が打ち出され、地方銀行の再編など、金融危機への対処が行われた。消費税の 10% への増税が実施される一方で、財政出動による景気対策が行われたが、政府日銀内で大きな路線対立が表面化することはなく、政策は全体としてスムーズに決定、実施された。

21 日午後の終盤には、イスラエルによる対イラン攻撃が始まり、石油価格が暴騰したため日本経済は危機的な状況に陥った。これに対しても政府・日銀は協調し、政府は経済危機を宣言しつつ、金融経済対策を発表した。しかしながら、これらはマーケットの混乱を收拾する決定的対策とは受け取られず、その後も経済情勢の悪化は止まらなかった。

野党はこの局面においても政府与党を攻めあぐね、野党内再編に向けた動きに終始した。結局、22 日午前の総選挙においては、経済破綻に直面する状況であったにもかかわらず、与党が勝利した。

4. 評価

アベノミクスリスクは長期的な問題（すなわち財政の持続性と成長戦略の実効性）であり、今回のシミュレーションのような 1 年半という短期間でこうしたリスクが顕在化することはなかった。そのため、今回は敢えて「イラン情勢の悪化」という外的ショックを加えることで、アベノミクスリスク・危機を顕在化させるシナリオを作成した次第である。

しかし、「危機が顕在化する」こととは、すなわち日本の財政と通貨に対する市場の信認が失われることである。従って、これに対する根本的解決策は長期的な財政の持続性を回復するための「改革」を行うことである。このような観点から、ゲームコントローラーの一つの関心事は、シミュレーション参加者が根本的な財政再建策を準備するか否かという点にあった。

ここにいう「根本的な財政再建策」とは消費税の 15%、20%、25% への更なる増税スケジュールを策定すること、社会保障給付の削減についての具体策などが含まれる。仮に、今回のシミュレーションにおいてこのような抜本策が検討・発表されれば、危機により動揺した財政・通貨に対する市場の信認を取り戻すこともできたと予想される。

このような根本策を主導するプレイヤーとしては 2 つの可能性があった。それらは財務省と日銀である。財務省は、超長期的な展望をもって財政再建の具体策を内々温めておき、危機時に総理に提案するという行動をとることも可能だった。また、日銀も「異次元緩和が成功したときの出口戦略を成功させるためには財政再建の具体策を政府が

明らかにすることが必要である」という認識を持っていれば、早い段階から政府に対して財政再建策の具体化を要望するという行動をとることもできたと思われる。

しかしながら、今回のシミュレーションにおいては、そのような長期的な展望から前もって財政再建策を準備する動きは政府にも日銀にもなかったようだ。

野党側も、政府・日銀に長期的な財政の持続性回復に向けた政策策定の動きがなければ、そのことを批判し、対案を提示するという戦略もあり得たはずである。しかし、今回のシミュレーションでは、野党も政府・日銀と同様、短期的な視野に立った政権批判を繰り返すにとどまっただけでなく、イラン危機の最終局面においても具体的な対案を出せず（また対案を出すには遅きに失した）、結果的に総選挙での与党の勝利を許すことになった。

但し、今回の政策シミュレーションにおいては超長期の時間軸で財政を考慮するような制度的インセンティブをプレイヤーは持っていなかった。されば政府・日銀、与党、野党ともに1年半という短期的視野で行動を決定したことは無理からぬことであり、また、それは極めて現実的でもあった。最後に、今回の政策シミュレーションから得られるいくつかの教訓を列記すれば下記のとおりである。

- ① 選挙での勝利が行動の最終目標である限り、超長期的な国民経済の安定化（財政の持続性の回復）を目指して行動するプレイヤーが現れることは期待できない。
- ② なんらかの方法で、選挙よりも先の超長期の未来のために行動する政策主体を作ることが、シミュレーションから得られた今後の日本の課題であると言える。
- ③ 政府が実施した緊急経済対策や成長戦略の個別の項目はおおむね現実的であったが、策定段階において、市場関係者の意見を吸い上げフィージビリティを検証するメカニズムを政策当局が設計できれば、各種政策の実効性が一層向上したのではないかと（現実の世界でも役に立つ制度になったかもしれない）。
- ④ 今回市場の反応についてはすべてゲームコントローラーら数人が予想して決めたが、それは必ずしも現実的ではないかもしれない。今後は、より多数者の意見を集計する形で市場・国民の反応を決めることを検討すべきかもしれない。この点も今後の課題であろう。たとえば、市場の反応および国民の反応を、多数の参加者による「投票」や「売買」で決めることができるよう政策シミュレーションのプラットフォームを設計できないだろうか。その場合には、シミュレーション参加者が匿名で端末から投票する、または、参加者以外の特定期多数の関係者にネットを通じてシミュレーションに参加してもらい、ネットでの投票を促すといった方法も考えられよう。