

## 第3章

# 質の高い成長の概念

本章より、質の高い成長とは何かを具体的に論じていく。この章では、まず質の高い成長の定義と、それが生まれてきた背景を確認する。その上で、次章以降において質の高い成長を解き明かしていく視点を提示する。

### 1. 成長の質と質の高い成長

#### 成長の質

「成長の質」を題目とした研究は、これまであまりなかった。その理由は、成長の質とは、そもそも何を定義するのが難しいこと、仮に何らかの定義付けを行ったとしても、様々な分野の議論を含むものになることが容易に予想されること（このため、焦点の定まらない議論になってしまうこと）などが考えられる。成長の質に関わりそうなテーマ、たとえば、所得格差、気候変動、防災や経済危機などは、それぞれ個別のテーマとして論じられ、政策が提言されてきた。一方、これらを統合して全体としての成長の姿を捉えるということは、あまり行われてこなかった。

成長の質を論じている代表的な文献に、世界銀行研究所の取りまとめによる Thomas et al. (2000) がある。そこで論じられている内容は包括的なものであり、後に紹介する APEC や日本が主張する質の高い成長と重なるところが多い。Thomas et al. (2000) では、発展とは人々の生活の質を改善することであると定義する。それには所得だけでなく、公平な教育・医療、就業機会、環境の持続可能性、グローバルな金融リスクの管理、ガバナンスと汚職防止等が必要であるとす（注：災害には言及されていない）。そして、これらを含む成長の質を高めるために必要なこととして、以下3点の結論を導く。第一に、物的・人的・自然資本をバランスよく蓄積すること。第二に、発展過程における分配面に配慮すること。第三に、良いガバナンスのための制度的枠組みを整備することで

ある。Thomas et al. (2000) では、成長の質と量（成長率の高さ）の関係についても言及している。たとえば、成長を加速させようとして、人工資本に補助金を出すと、人的資本への投資はその分減少し、社会全体の厚生水準は低下する。あるいは成長の安定性が損なわれることによって、貧困層にマイナスの影響が出る。自然資本を過剰開発すれば成長の持続性が損なわれる。したがって成長の質を重視する国は、このような質と量の難しいトレードオフ問題に、より良く対処しようとする。成長の質と量の関係・トレードオフの可能性は、本書の主題と関係する重要な点である。Thomas et al. (2000) では、あるべき成長とは、これらが適切にバランスされている姿であるとしている。

2000 年前後の時期に、世界銀行の研究所がこのようなレポートをまとめた背景には、貧困削減に対する当時の国際的議論の盛り上がりがある。貧困削減のための包括的枠組みという考え方や、重債務国に対する貧困削減戦略が導入されたのは 1999 年であった。筆者個人の経験でも、当時、世界銀行と経済成長についての議論をすると、成長の質が重要という主張を随分と耳にした記憶がある。この当時の成長の質とは、貧困層を重視する、Pro-poor な配分の姿が強く意識されるものであった<sup>1)</sup>。Thomas et al. (2000) では、貧しい人々の資産や能力の蓄積のためには、成長過程において、組織的・人的・社会的・環境的側面を含んだ包括的な枠組みが必要であるとする。そのため世界銀行では、当時、こうした考え方を取り入れた包括的な開発フレームワーク（Comprehensive Development Framework）と呼ばれる方法論を推進しようとしていた。そうした取り組みが進む中で、所得以外の側面に焦点を当て、成長を包括的に論じようとしたレポートが取りまとめられたことは、必然的な流れであったと考えられる。

しかし、様々な分野を統合して成長の質を論じるというアプローチは、その後、必ずしも国際的な広がりを見せない。政策論としては、成長と格差、あるいは持続可能な成長のあり方などの議論が、個別には引き続き活発に行われていく。たとえば、広がりつつある格差が成長に与える影響をどう考えるかについて、多くの論文が発表された。格差と成長の関係には、後述するように様々な見方があり、それだけをとってみても答えを得るのは難しい。その上、それ以外の様々な要素を統合して何が言えるのか、結論が出にくい議論であることは、容易

1) Pro-poor な成長とは、貧困層により多くの成長の果実をもたらすという考え方である。詳しくは第 4 章参照。

に想像される。一方、こうした様々な要素を統合的に見るということに関連して、所得以外を含む豊かさをどう測るかについての国際的議論は活発になっていく（第10章で詳述）。Thomas et al. (2000) が提示した、成長の質と量のトレードオフ、適切なバランスという視点は、今日でも依然として有効である。それを実現するためには、成長の質とは何か、それぞれが所得の伸びとどう関係しているのかを正しく理解することが出発点となる。また、所得とそれ以外の成長の質を総合的に測っていくことも必要となる。

### 質の高い成長の議論の登場

2010年、APECは、望ましい成長のあり方として、質の高い成長という考え方を初めて提示した。1989年に地域間の経済協力の場として設立したAPECには、毎年、参加各国の首脳が集い、地域の成長と発展を討議している。2010年11月に横浜で開催された首脳会議では、世界金融危機後の地域の成長のための戦略が合意された（APEC 2010b）。これに先立つ8月の担当閣僚会合では「APEC 質の高い成長に向けて」がまとめられていた（APEC 2010a）。同文書は、次項で紹介する5つを要素とする成長を、質の高い成長と定義するものであった。

APECは、その後も質の高い成長の実現を推進していく。2015年の首脳会議では「質の高い成長を強化するためのAPEC戦略」が首脳宣言の附属書として発表され、質の高い成長のアクションプランがまとめられる（APEC 2015a、b）。2020年には、アジア太平洋地域における質の高い成長の進展に関する評価レポートがまとめられた（APEC 2020）。このようにAPEC加盟国の間では、質の高い成長を目指すべき成長の姿とする考え方は、ある程度共有されている。だからといって、現実それがAPECという場を超えて、加盟国の国民にも周知され、各国の政策の基盤となっているとは言い難い。率直に言って限られた範囲での議論にとどまっているように思われる。これは、APEC以外の場では、質の高い成長の議論がほとんど行われていないことから明らかであろう<sup>2)</sup>。

個々の国の中で、質の高い成長を目指すべき成長の姿に掲げているのは日本である。政府は、2015年2月に政府開発援助（ODA）大綱を12年ぶりに改定し

2) APEC以外での場としては、2011年の夏季ダボス会議において、包摂性、公正性とイノベーションをその要素とする、質の高い成長の議論が行われたことがある程度である。

た。新しい大綱は開発協力大綱と改名され、この十数年の間の国際社会と開発協力の変化を反映する内容となった<sup>3)</sup>。質の高い成長は、その中で貧困撲滅を実現するための成長のあるべき姿とされた。日本政府が質の高い成長に言及したことは、日本が APEC の加盟国であり、最初に首脳宣言において質の高い成長に触れた場が 2010 年の横浜総会であったこと、同時期に質の高いインフラ投資にかかる議論が政府内で行われていたこと（したがって、「質の高い」という表現がある種のキーワードとして使われていたこと）なども影響していただろう。ただし、本質的にはこの旧開発協力大綱に記載されているように、変貌する 21 世紀の国際社会において、それが開発途上国の開発を進める上での必要な視点と認識されたからである。特筆すべき点は、質の高い成長が開発協力の文脈から登場したこと、つまり開発途上国の成長論として認識されていたことである。この点は、先進国を含むアジア太平洋地域の全ての国を対象とする APEC と異なっている。このような出発点の違いにより、APEC では、質の高い成長とは変貌する国際環境下での新しい成長のあり方とされる一方、ここでは貧困削減を実現するものであることが強調されている。

アカデミックの世界で、質の高い成長を積極的に論じているのは、Joseph E. Stiglitz であろう。Stiglitz の広範で、膨大な業績の中で、格差と開発途上国の問題（後者にはワシントン・コンセンサスへの批判などを含む）は、特に多くの発信が見られる分野である。加えて、後述するように人々のウェルビーイングを正しく表すための、GDP を超える指標についての国際的議論を長年リードしてきた。これらのテーマは、いずれも質の高い成長につながるものである。たとえば、近年の共同編著として発行された *The Quality of Growth in Africa* では、アフリカの成長を包括的に論じる中で、質の高い成長とは、どのようなものであるかを定義している（Kanbur, Noman and Stiglitz eds. 2019）。

### グローバル社会の変化を表す 3 つのキーワード

次節で、APEC と日本による質の高い成長の定義を論じるに先立って、なぜ、このような成長へのアプローチを目指す動きが見られるようになったかを確認する。この点に関しては、日本政府が 2015 年に ODA 大綱を開発協力大綱に

3) 開発協力大綱は 2023 年に改定されているため、2015 年に決定された大綱を、以下、旧開発協力大綱と称する。

改定するに先立って、有識者の議論を取りまとめた当時の「ODA 大綱見直しに関する有識者懇談会報告書」が参考になる（外務省 2014）<sup>4)</sup>。

この報告書では、現在の国際社会は、「飛躍的成長を遂げる新興国を筆頭に、多くの開発途上国で所得水準の上昇が見られる」という基本認識が示される。これは第2章でも見たとおりである。続いて、開発途上国は新たな開発課題に直面し、また開発課題はより複雑なものとなっているとする。このため、開発途上国の発展は、「一国の平均的な所得水準のみでは計れない」。その上で、多様化し、複雑化・広範化した開発課題に対しては、包摂性、持続可能性、強靱性という3つのキーワードが、開発協力の羅針盤になるとする。そして、それぞれがどういう問題であるかが、簡単に示されている。包摂性の問題とは、所得が向上する中での国内格差、及び幾つかの理由により成長から取り残される脆弱国が存在すること。持続可能性の問題とは、地球環境の悪化と、中所得の罨などにより成長の持続が妨げられていること。強靱性の問題とは、環境・気候変動、激甚化する災害、食料危機、感染症、テロなどであるとされる。以下、それぞれについて若干の補足を行う。

包摂性について、1980年代以降、先進国の国内の所得格差はおしなべて拡大した。所得格差は、今や開発途上国だけの問題ではなく、むしろ先進国における最大の課題の一つでもある。発展に伴って格差が自動的に改善していくという考え方（後述する「クズネッツの逆U字仮説」）は、もはや普遍的に当てはまるものでないことが明白となってきた。現代では、デジタル化の進展によりインターネットを利用したビジネスが急成長し、この分野で成功した創業経営者は超富裕層となり、格差の拡大に拍車をかけている。反対に、AIや自動化の進展は、先進国の中間層の相対的所得を低下させている。このほかにも、ビジネス形態の変化、ITなどの高度熟練技術者への高給、グローバル化による国を越えた労働シフトなど様々な要因が議論されている。そして、こうした社会の変化は先進国だけの問題ではない。現代経済の進む方向性として、開発途上国にも広がっていくことが不可避である。そうすると、格差が構造的に拡大するという大きな方向性の中で、各国の政府は経済運営を行っていくことが必要となる。つまり、国内の所得格差という問題は、ユニバーサルに政策的対応を要するものであることが明

4) 有識者懇談会は、ODA 大綱改定にあたって、開発協力大綱はどうあるべきかを外務省に対して提言することを目的に設けられた。8名の有識者から成る委員会である。

白になってきた。この点が国際環境の大きな変化の第一である<sup>5)</sup>。

持続可能性は、有識者報告書では「地球環境の悪化を認識し、地球の限界を踏まえ、経済・社会・環境の三つの面で持続可能な開発を実現すること」とされる。現代では、地球環境、とりわけ気候変動が将来の成長を妨げるという問題であり、言うまでもなく状況は益々深刻化している。グローバル社会も、2015年の国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）においてパリ協定に合意し、国際目標を示している。しかし、カーボン・バジェット（地球温暖化を許容できる範囲に抑えるための排出可能なCO<sub>2</sub>）は、対策がなければ2030年頃には使い切ってしまうかもしれない状況である<sup>6)</sup>。いよいよ待ったなしのステージになってきた。地球温暖化は、生態系に不可逆な影響を及ぼし、海面上昇や災害の激甚化等によって人命に関わる本質的な問題である。同時に、将来の経済に影響を与え、将来世代の成長を損なう（第7章で紹介する）。この点が第二に強調される大きな政策課題である。

第三の強韌性は、「経済危機や災害、気候変動、紛争等、各国が直面する様々な脅威に対して強靱な社会を構築すること」と言及されている。経済面では、2007～2008年の世界金融危機に見られるように、グローバル化に伴い、一国の経済危機は瞬く間に世界中に伝播するようになった。また、ショックの大きさも深刻化した。2004年のスマトラ沖地震や2011年の東日本大震災のように、多くの人命の喪失と被害をもたらす地震が頻発し、気象由来の災害は温暖化によって激甚化している<sup>7)</sup>。テロの脅威は深刻化し、新型コロナウイルス感染症もあつと

5) なお、本書では、有識者報告書で包摂性の視点から言及されている脆弱国の問題を、それが構造的である場合は包摂性の問題として、また外的ショックに対する脆弱性の議論の場合は強韌性の問題として、区別して論じていく。詳しくは第4章を参照。

6) IPCCでは幾つかのシナリオを提示している。平均気温の上昇を2/3の確率で1.5℃以内に抑えるため、全世界で許容されるCO<sub>2</sub>の排出量は400Gtと予測されるが、これに対して現在の年間排出量は約40Gtである（IPCC 2020）。このため、大胆な政策がとられなければ2030年頃には使い切ってしまう可能性がある。

7) 持続可能性の議論では、地球環境の悪化、つまり気候変動が将来の成長を損なうものであることを重視する。一方、強韌性の議論でも気候変動は言及される。気候変動によるショックは、災害の激甚化、砂漠化、海面上昇、農業・水産業などへの影響、感染症の拡大など様々な形で現れる。本書では、地球温暖化が成長の持続に与える長期的な影響を持続可能性の問題として整理し、社会・経済に与える現在のリスクへの対応は強韌性の問題と整理する。GHGの影響の多くは長期の蓄積によって現れるので、本書では地球温暖化の問題は持続可能性の 이슈と扱い、一方、地震なども含む災害の問題は気象由来の有無に

いう間に世界中に広がった。ロシアのウクライナ侵攻は大きな犠牲を生み、また世界中を巻き込む大きな問題となっている。全体として、これらの外的ショックは、益々深刻さを増している。これが第三に強調される問題である。

有識者報告書に見るように、包摂性・持続可能性・強靱性という3つのキーワードは、現在の国際状況において、最も深刻な問題を総括したものであり、質の高い成長は、この3つのキーワードに対応する成長を目指すものとされる。言い換えれば、現代社会では、それらへの配慮のないまま、成長戦略を立てることはできない。こうした認識は、基本的にAPECでも共通している。このことは、次節で見ていく質の高い成長の定義から明らかである。

## 2. 質の高い成長の定義と論点

以上の背景を受けて、本節では日本政府、APEC、アカデミアがどのように質の高い成長を定義しているかを概観し、以降の考察を進める上での論点を提示する。

### 日本政府

日本政府による質の高い成長の定義は、旧開発協力大綱の「II 重点政策の(1) 重点課題」中に書かれている。それは、「…単なる量的な経済成長ではなく、成長の果実が社会全体に行き渡り、誰ひとり、取り残されないという意味で「包摂的」であり、環境との調和への配慮や経済社会の持続的成長・地球温暖化対策の観点を含め世代を超えて「持続可能」であり、経済危機や自然災害を含む様々なショックへの耐性及び回復力に富んだ「強靱性」を兼ね備えた」成長というものである（全文はBOX 1を参照）<sup>8)</sup>。

かかわらず強靱性の問題としている。

- 8) 本章では、質の高い成長という考え方が生まれてきた背景とその定義を概観することから、それらが詳しく記載されている旧開発協力大綱とそのための当時の有識者懇談会報告書に基づいているが、2023年改定版の開発協力大綱でも質の高い成長は引き続き重点政策の一つとして明記されている。具体的には「新しい時代の「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅」という項目名の下、質の高い成長は貧困撲滅を達成するためのものという認識が示されている。質の高い成長のための定義も、旧開発協力大綱よりも簡潔な表現でまとめられているものの、旧大綱と変わらず包摂性・持続可能性・強靱性を兼ね備えた成

**BOX 1 旧開発協力大綱 (II. (1). ア抜粋)****ア 「質の高い成長」とそれを通じた貧困削減**

世界には、いまだに多数の貧困層が存在しており、世界における貧困削減、とりわけ絶対的貧困の撲滅は、もっとも基本的な開発課題である。特に様々な理由で発展の端緒をつかめない脆弱国、脆弱な状況に置かれた人々に対しては、人道的観点からの支援、そして、発展に向けた歯車を始動させ、脆弱性からの脱却を実現するための支援を行うことが重要である。

同時に、貧困問題を持続可能な形で解決するためには開発途上国の自律的發展に向けた人づくり、インフラ整備、法・制度構築、そしてこれらによる民間部門の成長等を通じた経済成長の実現が不可欠である。ただし、一定の経済成長を遂げた国々の中にも、格差の拡大や持続可能性の問題、社会開発の遅れ、政治経済的不安定等の課題に直面する国々があることに鑑みれば、その成長は単なる量的な経済成長ではなく、成長の果実が社会全体に行き渡り、誰ひとり、取り残されないという意味で「包摂的」であり、環境との調和への配慮や経済社会の持続的成長・地球温暖化対策の観点を含め世代を超えて「持続可能」であり、経済危機や自然災害を含む様々なショックへの耐性及び回復力に富んだ「強靱性」を兼ね備えた「質の高い成長」である必要がある。これらは、我が国が戦後の歩みの中で実現に努めてきた課題でもあり、我が国は自らの経験や知見、教訓及び技術を活かし、「質の高い成長」とそれを通じた貧困撲滅を実現すべく支援を行う。

これらの観点から、インフラ、金融、貿易・投資環境整備等の産業基盤整備及び産業育成、持続可能な都市、情報通信（ICT）や先端技術の導入、科学技術・イノベーション促進、研究開発、経済政策、職業訓練・産業人材育成、雇用創出、フードバリューチェーンの構築を含む農林水産業の育成等、経済成長の基礎及び原動力を確保するために必要な支援を行う。同時に、人間開発、社会開発の重要性に十分に留意し、保険医療、安全な水・衛生、食料・栄養、万人のための質の高い教育、格差是正、女性の能力強化、精神的な豊かさをもたらす文化・スポーツ等、人々の基礎的生活を支える人間中心の開発を推進するために必要な支援を行う。

長であるとしている。なお、改定版では、旧大綱時からの8年間の世界情勢の変化を踏まえて、日本が質の高い成長を通じた貧困撲滅に協力するにあたっては、食料・エネルギー安全保障など経済社会の自律性・強靱性の強化、デジタル技術の発展、質の高いインフラがより重要となっているとの認識も示されている。これらの項目は、旧開発協力大綱でも言及されており質の高い成長の実現には欠かせないテーマである。本書では第5章（強靱性とサプライチェーン）、第7章（デジタル）、第8章（インフラ）において説明される。

質の高い成長を構成する包摂性、持続可能性、強韌性と成長に関しては、それぞれを次章以降で詳しく見ていく。ここでは、それに先立ち、この定義に関連して、以下の3点を論点として指摘したい。第一に「貧困削減は…もっとも基本的な開発課題」であり、その解決には「経済成長の実現が不可欠である」としていることである。すなわち、成長なくして貧困削減はあり得ないとする。これは前章で触れたとおり、実証的にも裏付けられている。経済成長は絶対的貧困を削減するための必要条件であるということは、従来からの日本政府の一貫した主張であった。ここでも、その点は強調されている。

質の高い成長の議論では、ともすると包摂性や持続可能性、強韌性という言葉に引きずられて、そもそもの「成長」という視点を忘れてしまいがちになる。しかし、この定義では、明確に成長は貧困削減に不可欠と明記している。成長の理論には、幾つかの考え方があるが、一般に成長は生産量の変化で測られ、生産は、資本のストック、労働力、生産性（技術など）によってもたらされる。つまり経済が成長するということは、資本と労働という生産要素が増えるか、生産性が改善することを意味する。経済成長が貧困削減の出発点であるということは、投資・雇用の増大と生産性の改善が、貧困削減の出発点であるということにほかならない。旧開発協力大綱では、これらを推進することが開発協力の重点課題であり、そのために「経済成長の基礎及び原動力を確保するために必要な支援を行う」として、投資環境の整備や人材育成、イノベーションや研究開発に言及している。人材育成や研究開発は生産性向上の源泉であり、それを促すには、経済政策や制度も重要となる。イノベーションが起こると新しい産業が興って、経済・社会が変容（transformation）していく。こうしたプロセスが絶え間なく起こると、持続的な成長が実現する（詳しくは第7章で論じる）。旧開発協力大綱では、開発協力は外国投資や産業集積、イノベーションを促し、経済社会の変容を後押しすることが期待されるとしている。

第二の論点は、経済成長と包摂性・持続可能性・強韌性との関係である。旧開発協力大綱で「単なる量的な成長ではなく」と書かれている点が象徴的である。包摂性などを兼ね備えた成長を目指すと、あえて表記することは、それによって生産の伸びは抑えられるかもしれないということ、含意しているように思われる。もし、成長率を下げずに包摂性、持続可能性、強韌性の全てを改善できるのであれば、それぞれを単に追求すれば良いだけである。そもそもこのような成長

の議論も必要なくなる。この点は、Thomas et al. (2000) で提示された、成長の質と量の適切なバランスという視点と共通する。

包摂性、持続可能性、強靱性と、成長の関係は複雑で微妙である。トレードオフ関係であるのか、補完的な関係にあるのかが定かではない場合もある。その関係は本書の中心となる議論であり、次章以下でその点を確認していく。ここでは簡単に以下の問題提起を行う。包摂性には、制度や歴史・文化等の理由により構造的な不平等に晒されている人々の問題と、どの社会でも一定程度見られる所得格差の問題がある。後者の所得格差と経済成長の関係には、相反する見解——格差が大きいと成長はむしろ促されるという主張と反対に成長を損なうという主張——が存在している。持続可能性について、GHG 排出の抑制への取り組みは、短期的には生産を増加させずに生産費用を増加させるため、生産性を引き下げる。外的ショックへの備えのための支出は社会の強靱性を高めるが、防災投資や万一に備えての財政スペースの確保は、短期的な生産増を犠牲にすることでもある。3つのキーワードと成長の間にトレードオフの関係がある場合、どの程度、それぞれを追求すべきか、成長とのバランスをどう考えるかが重要になる。この関係の理解は質の高い成長を理論的に解きほぐしていく上での出発点となる。

第三の論点は、この3つのキーワードは、それぞれが成長に関係するだけでなく、相互に影響し合うということである。たとえば、経済も気候変動も、持続可能性と強靱性の両方で言及されている。災害や感染症、テロや経済ショックは、強靱性の問題であるだけでなく、一般的にそれによって貧困者への負の影響が特に大きくなることが知られており、それは包摂性に関係する。すなわち3つのキーワードは、それぞれが相互に作用し合う場合がある。その関係は必ずしも明確なものばかりではない。そうなる则全体として人々の厚生がどう改善したのかを測る必要性が、益々高まるだろう。

## APEC

APEC は、質の高い成長を、「均衡ある成長 (Balanced Growth)」、「あまねく広がる成長 (Inclusive Growth)」、「持続可能な成長 (Sustainable Growth)」、「革新的成長 (Innovative Growth)」、「安全な成長 (Secure Growth)」という5つの要素を含む成長としている。それぞれの概要は表3-1のとおりである。

表3-1 APECが掲げる質の高い成長

要素	具体的な戦略
均衡ある成長	域内及び各国内での均衡のとれた成長、インフラ整備
あまねく広がる成長	雇用の創出と人的資本開発の促進、中小企業振興、金融包摂、セーフティネットの強化等の社会厚生と強靱性の強化、女性・高齢者・脆弱層への配慮、観光振興
持続可能な成長	エネルギー確保・効率化と低炭素政策、低炭素産業開発、環境サービスの促進、“グリーン”教育と訓練及びグリーン産業開発、持続可能な農業・天然資源開発
革新的成長	ICT活用を通じたスマート社会の構築、デジタル技術の発展、プロフェッショナル人材の育成、イノベーション政策に関する政策対話と情報共有、知的財産システム、基準についての協力、ライフサイエンス分野のイノベーション
安全な成長	経済システムの維持、災害への備え、感染症への備え、食料自給、汚職の撲滅

出所：APEC（2010b）を筆者要約

5つの成長のうち、あまねく広がる（包摂）、持続可能、安全（強靱）については、多少のニュアンスの違いはあるものの、日本の開発協力大綱と基本的には同じ方向性のものである。異なる点は、APECには「均衡ある成長」と「革新的成長」が加わっていることである。前者は、加盟国間の不均衡の是正、国内のバランスのとれた成長、インフラ開発を通じた成長という3つの異なる項目を含むものである。最初の「加盟国間の不均衡の是正」は、経済の相互依存関係が深まる中で、過度な経常赤字や黒字の是正などを通じて、域内の国々間のバランスのとれた発展が必要であるという主張である。言わば、地域協力機構に特有の視点である。続く「国内のバランスのとれた成長」は、本書との関係で特に示唆的である。その具体的な内容は、投資や雇用を促す国内の構造調整、たとえば競争的市場や金融メカニズムの発展、内需の拡大などのマクロ経済に関するものであり、それによって貧困削減や包摂的な成長が促されるとする。ここでは、たとえば長期と短期の成長の関係や、包摂性や持続可能性と成長率とのトレードオフのような関係に明示的には言及してはいない。しかし、バランスのとれた政策とは、成長率と3つの要素を同時に達成する上での基本であり、前述の Thomas et al. (2000) とも共通するスタンスである。本書でこれから論じていくような、成長と包摂性等の要素を実際にどのように追求していくかという問題も、政策のバ

ランスの議論であると言い換えることもできる。APECの主張する「均衡ある成長」とは、政策の策定と実施において現実的に欠かすことのできない視点であり、開発協力大綱では必ずしも十分に触れていなかったものである。

「革新的成長」としては、グリーン経済やICT、生命工学など新領域、人材育成などのイノベーションに言及されている。これらは、現代の経済成長を導く重要な要素を例示するものである。前述のとおり、開発協力大綱でも成長は貧困削減に不可欠とされていた。APECでは、成長率を高めるという点を取り出して、そのための具体的な政策メニューを強調しているという点が特徴的である。イノベーションが成長を実現するものであることを強調し、中でもICTなどの現代の重点分野を明記している点で、成長戦略としては分かりやすいものとなっている。こうしたイノベーションが間断なく続いていくことによって、成長は長期に持続していくことになる（この点は第7章で改めて論じる<sup>9)</sup>。

## アカデミア

前述した *The Quality of Growth in Africa* では、Introductionの章において、成長の質への関心とは以下の5つを含むものであるとしている。(1) 成長から得られる所得の分配、(2) 経済的な成長を雇用や健康、教育、安全などの所得以外のウェルビーイングに変えること、(3) 経済の構造的変容によって成長の源や雇用が多様化し、生産性の低い部門（一次産品やインフォーマル経済）が近代的な製造業（工業化された農業を含む）に依存しないようになること、(4) 都市化のプロセスを管理して、生活の質を上げること、(5) 環境の持続可能性。ここでは、APECや日本と同じように、包摂性と持続可能性（環境）をその要素としている一方、望ましい成長の質とは、経済の変容によって達成され、また所得以外の豊かさによって実現するものであることが提示されている。前者は成長のメカニズムに関連し、後者は「単なる量的な成長ではない」という視点を、更に深く掘り下げたものと言えるだろう。そのように見れば、大きな方向性は、APEC、日本と一致していると言うこともできる。これらの論点は、それぞれ第7章と第10章で詳しく紹介される。

以上を踏まえると、質の高い成長と現代社会の課題の関係は、**図3-1**のよう

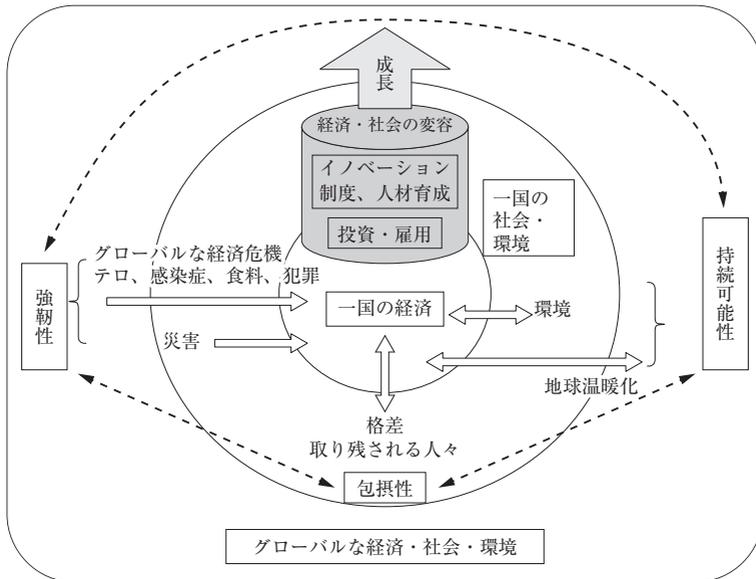
9) 前述のとおり、日本も2023年の開発協力大綱改定ではデジタル技術の発展が質の高い成長の鍵であるとの認識を示している。

に要約される<sup>10)</sup>。質の高い成長という概念の特徴をまとめると、第一に高い成長率を目指すものであること、第二に成長の源泉としてのイノベーション、制度、人材育成を通じた経済社会の変容を目指すものであること、第三に短期的な成長との関係は不明であるものの、包摂性、持続可能性、強靱性の改善を同時に目指すべきものであることと要約される。

### 質の高い成長を論じる際の留意点と以降の章

以降の章で、質の高い成長の各論を論じていくに先立ち、以下、留意を要する点について触れたい。第一は、成長と包摂・持続・強靱さについての議論が、必ずしも同じ時間軸のものではないという点である。貧困削減は、今、解決すべき

図3-1 質の高い成長における現代社会の課題と成長の関係



出所：筆者

10) 成長の持続性には、前述のとおり経済活動の前提となる自然環境の維持と、イノベーションなどをもたらすような経済社会のメカニズムという異なる側面を含んでいる。後者は成長率を高めるものであり、生産要素そのものであることから、図3-1では持続可能性には含めずに整理している。この点は第6章で詳しく論じていく。

問題である。そのために短期的に経済を大きくして、社会全体の厚生を大きくすることが望まれる。そのことと、成長の持続とは必ずしも同じではない。たとえば、資源国は、今ある天然資源の搾取により大きな所得を得ることができる。しかし、だからといって将来の繁栄は約束されない。前章で成長の持続性について、十数年～数十年という時間軸を考えると述べた。持続的な成長とは、絶え間ない経済・社会の変容であり、それを可能にする基礎を構築するのが、成長の持続性の大事な論点である。つまり長期の時間軸での議論である。

包摂性は、短期と長期の両方の議論である。大きな格差は、現在世代の全体的な厚生を低下させる。一方、これから見ていくように、大きな格差は人的資本形成などの上で、長期の成長に負の影響をもたらす可能性を含んでいる。気候変動では、大気中に排出されたCO<sub>2</sub>は超長期に存在し続ける。強靱性の問題では、不確実性の要素が加わる。外的ショックへの強靱性の構築は、基本的には現在の成長を多少犠牲にしても、いつの日かやってくるショックの影響を和らげることを目的とする。APECでも、開発協力大綱でも、この時間軸の違いという点は必ずしも意識されていない。しかし、質の高い成長は、このように時間軸の異なる幾つかの要素を扱うものである。限られた資源の中で最適な政策ミックスを探していく際に、時間軸が違うということは分析をなおさら難しくする。バランスが大事で、統合的に見ていくことが必要と述べたが、時間軸が異なるものを比較するのは難しいし、結果を確認しようにも長期の事象ではそれも難しい。我々にはできることは、一つには理論的に成長と各要素の関係を整理し、政策の影響を推定できるようにすること（そしてそれを統合的に測れるような指標を開発すること）、もう一つは実証的な分析を行い、過去から学ぶことであろう。時代の変遷とともに、過去の事例が当てはまらなくなっているケースもあるだろう。そうした制約はありつつも、以降の第4章～第7章と第10章では、このような考えに立ち、3つの要素と成長に関して理論の整理と実証を紹介していく。

第二は、具体的な政策とその方法論である。質の高い成長によって国の課題を解決するための、具体的な政策が必要である。これまでに、成長、包摂、持続、強靱さなどに関する多くの政策が提案され、実施されてきた。もちろん、これからも改善が模索されていこう。幾つかの難しい問題、たとえば、中所得国の罫、取り残された脆弱国、紛争影響国の開発など、未だ有効な処方箋を模索しているような課題もある。それぞれの領域について、これまでも、今後も、個別に

より良い政策が求められていく。そして、そのような努力は、質の高い成長という概念のある・なしにかかわらず続いていくだろう。つまり、これまでの経験を踏まえて改善されてきた分野別の政策は依然として有効であるし、質の高い成長だからといって、何かこれまでと全く異なるものが提示されるわけではない。ただし、質の高い成長の政策では、分野横断的に3要素をメインストリーム化していくこと、所得以外の要素を含めたウェルビーイングの最大化を目指すこと、将来世代の成長を損なわないことが確保されていくことが必要である。そのための新たな政策的枠組みが求められ、それを個々の事業に適用していくことが必要となってくる。本書では、分野別の具体的な政策例として、第8章でインフラについての議論を行い、第10章では分野横断的な政策の枠組みを提案している。

第三の留意点は、どのような尺度で質の高い成長を測っていくべきかに関連する。以降の章において、成長と包摂性などの要素の関係の考察は、GDPを用いて行っている。包摂性などの市場では測れない事象が、GDPで測られる成長にどう関係するかを、まず確認しておきたいためである。これまで、質の高い成長を測ることの重要性に触れてきた。市場での付加価値で測られるGDPを超えるような新たな指標によって、非市場的な要素を統合的に取り込んでいくものであるべきと述べてきた。人々の幸せ、ウェルビーイングは、所得だけによるものではないという視点が出発点である。そして、この計測についても、第一の留意点で述べた異なる時間軸という問題が関係してくる。現在の厚生の大きさと将来の成長の持続性という、質の高い成長の2つの異次元の要素の計測という問題が存在するのである。本書で提示できることは限られているが、第10章でこれらの点について考察し、最後にGDPから出発し、それに非市場的要素を統合していくという計測の試案を掲載している。

第四の留意点は、質の高い成長とは、開発途上国にのみ当てはまる成長論なのか、先進国をも含むものなのかということである。APECの主張は明確で、既述のとおり先進国をも含むものである。一方、日本政府やアカデミアでの主張は、その出典から明らかなように、開発途上国の成長論を前提としている（ただし、それが先進国には当てはまらないとは明示的には書かれていない）。筆者は、質の高い成長はユニバーサルに当てはまるものであると考えている。その一番の根拠は、成長と包摂性、持続可能性、強靱性という要素が、どの国においても、人々の厚生や貧困の撲滅に深く関わるものであるように思われるからであ

る。加えて第1章で述べたとおり、質の高い成長という概念は、SDGsやウェルビーイング重視という、先進国も含むグローバルな関心への答えを提示するものであるように思われるからである。所得面で豊かになった国の成長がどうあるべきかは、先進国にとって必要な指針であるし、同時に新興国や開発途上国にとっても超長期的なビジョンを作る上で欠かすことができない。もちろん、発展段階や国の置かれている政治・経済の状況、基礎的な諸条件などの違いによって、優先される要素は異なってくるだろう。しかしながら、成長と包摂性・持続可能性・強靭性を、厚生改善と貧困撲滅の主要な要素とすること、それを最大化していく（そして測る）という原則は、どの国にも当てはまるものと考えられるのである。

（本章は広田 2016 を大幅に加筆修正したものである）

#### 参考文献

- 外務省. 2014. 「ODA 大綱見直しに関する有識者懇談会報告書 平成 26 年 6 月」  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/taikou\\_minaoshi/files/yusikisya\\_report.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/taikou_minaoshi/files/yusikisya_report.pdf) (2024 年 12 月 14 日アクセス)
- 広田幸紀. 2016. 「『質の高い成長』と開発協力大綱」、開発協力文献レビューNo. 1、国際協力機構 (JICA) 緒方貞子平和開発研究所
- Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). 2010a. “The APEC Growth Strategy High-Level Policy Round Table- Toward Higher Quality Growth for APEC.” Beppu, Japan, 7-8 August 2010. [https://www5.cao.go.jp/keizai1/kokusai-keizai/apec/pdf/201008\\_en.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai1/kokusai-keizai/apec/pdf/201008_en.pdf) (2024 年 12 月 14 日アクセス)
- . 2010b. “The APEC Leaders’ Growth Strategy.” Yokohama, 14 November 2010. [https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010\\_aelm/growth-strategy](https://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2010/2010_aelm/growth-strategy). (2024 年 12 月 14 日アクセス)
- . 2015a. “Annex A: APEC Strategy for Strengthening Quality Growth.” [https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2015/2015\\_aelm/2015\\_annex-a](https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2015/2015_aelm/2015_annex-a). (2024 年 12 月 14 日アクセス)
- . 2015b. “Annex to the APEC Strategy for Strengthening Quality Growth.” <https://www.apec.org/docs/default-source/LeadersDeclarations/2015/SQG.pdf> (2024 年 12 月 14 日アクセス)
- . Policy Support Unit. 2020. *APEC Strategy for Strengthening Quality Growth- Final Assessment Report*. APEC.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), the Working Group 1. 2020. “Summary for Policymakers.” Sixth Assessment Report. <https://www.ipcc.ch/report/>

- ar6/wgl/downloads/report/IPCC\_AR6\_WGI\_SPM.pdf (2024年12月14日アクセス)
- Kanbur, Ravi, Akbar Noman, and Joseph E. Stiglitz (eds.). 2019. *The Quality of Growth in Africa*. Columbia University Press.
- Thomas, Vinod, Mansoor Dailami, Ashok Dhareshwar, Daniel Kaufman, Nalin Kishor, Ramón López, and Yan Wang. 2000. *The Quality of Growth*. Oxford University Press. (小浜裕久・織井啓介・富田陽子訳『経済成長の「質」』東洋経済新報社、2002年)