

【 寄 稿 3 】

新経済計画「構造改革のための経済社会計画

—活力ある経済・安心できる暮らし—の策定について

経済企画庁総合計画局
小 西 雅 臣

1. はじめに

平成7年12月1日、戦後13番目の経済計画となる「構造改革のための経済社会計画 —活力ある経済・安心できる暮らし—」（以下、「新経済計画」という。）が閣議決定された。（計画期間：平成7～12年度（西暦2000年度））

新経済計画は、平成4年6月に策定された前計画「生活大国5か年計画」（計画期間：平成4～8年度）策定以降、バブル崩壊後の長期不況による日本型経済システムへの信頼性の揺らぎ、アジア諸国の発展による国際競争の激化等、内外諸情勢の変化に伴い、平成7年1月19日、村山前首相より諮問を受け、経済審議会（平岩外四会長）で審議を重ね策定されたものであり、今後21世紀に向けた我が国経済社会を展望し、長期的な経済運営の指針となるものである。

以下では、新経済計画の概要及び住宅、社会資本整備等の関連施策を中心に紹介していくこととする。

2. 経済計画の役割

経済計画は、それぞれの時代において我が国経済社会が抱えていた諸問題に対処しつつ、将来において生じうる問題点を予測し、対応の方向を示してきた。この意味で、経済計画は、我が国経済社会を発展させる重要な柱となってきたと言える。

我が国の経済計画は、計画経済体制下のものとは異なり、プライス・メカニズムを基本原理とした市場経済を基調とする経済における計画である。従って、公的部門は、それを中長期的な政策運営の指針とし、その実施に責任を負うこととなるが、民間部門については、その活動のガイドラインとして参考とされるものである。

こうした我が国の経済計画の基本的な役割は、①望ましく、かつ実現可能な経済社会についての展望を明らかにすること、②中長期にわたって政府が行うべき経済運営の基本方向を定めるとともに、重点となる政策目標と政策手段を明らかにすること、③家計や企業の活動のガイドラインを示すこと、である。このような基本的役

割は、各経済計画を通じてほとんど変わっていない。

我が国においては、戦後これまでに、昭和30年12月の「経済自立5ヵ年計画」（鳩山内閣）に始まり、「国民所得倍増計画」（池田内閣）、「世界とともに生きる日本—経済運営5ヵ年計画—」（竹下内閣）、「生活大国5ヵ年計画—地球社会との共存をめざして—」（宮沢内閣）など12の経済計画が策定されてきた（表-1参照）。また、今回のように計画期間半ばでその計画の見直しを行うことは過去の例を見ても決して珍しいことではない。近年における経済情勢のダイナミックな変動を考えれば、その変動に応じて経済計画を見直すという柔軟な姿勢がますます求められている。

3. 新経済計画の概要と特徴点

タイトルにもあるとおり、「構造改革」が新経済計画のキーワードである。戦後半世紀を経て、急速な経済成長を遂げた現在の我が国をめぐる経済状況には、大きな潮流変化が生じつつある。具体的には、①グローバル化の進展、②高次な成熟経済社会への転換、③少子・高齢社会への移行、④情報通信の高度化、といったものである。これらに伴い、新規産業の展開の遅れと産業の空洞化、雇用の不安、少子・高齢社会の暮らしへの不安、豊かさの実感の欠如への不満、地球社会における責任と役割の増大といった、構造的諸問題の発生が人々の将来に対する漠然とした不安感をもたらしている。

このため、新経済計画においては、変革に伴うある程度の痛みを覚悟しながら構造改革を進めることなくして、現在国民が感じている将来への不透明感を払拭し、我が国の中長期的発展を切り拓いていくことはできないとの認識を明確に打ち出している。そして、構造改革を進めていく際の基本的方向として、(1)自由で活力ある経済社会の創造、(2)豊かで安心できる経済社会の創造、(3)地球社会への参画、を挙げるとともに、これらを共通して支える基本的政策として、人材の育成、科学技術、情報通信の高度化、社会資本整備の推進、行財政改革の推進等を挙げ、それらに沿った施策の整理を行っている。

その結果、新経済計画の目玉となる施策は以下の8項目である。

- (1) 10の分野（物流、エネルギー、流通、電気通信、金融サービス、旅客運送サービス、農業生産、基準・認証・輸入手続等、公共工事、住宅建設）について、「高コスト是正・活性化のための行動計画」を策定した（表-2参照）。
- (2) 産業の将来を展望し、7つの「成長期待分野」を提示した。経済企画庁の試算によれば、これら7つの成長期待分野の2000年の生産額は、約286兆円（90年価格）である（表-3参照）。
- (3) 将来における社会保障のあり方に対する国民の不安にこたえるため、「自助、共助、公助の適切な組合せによる社会的支援」という考え方を示したこと。
- (4) 住宅について、「遠い、高い、狭い」の解消を実現するため、各種施策を推進す

る。

(5)科学技術創造立国を目指し、①科学技術基本計画の策定、②政府研究開発投資の早期倍増を盛り込んだこと。

(6)高度情報通信社会の構築のため、①通信コストの低減や制度・慣行等の改革、②光ファイバー網の全国整備、小・中学校へのパソコン配備等のインフラの整備を掲げたこと。

(7)社会資本整備について、「社会資本整備目標」として32の目標を掲げたこと。

(8)構造改革の成果の上に、経済の姿として、平成8年度以降計画最終年度（平成12年度）までの年平均成長率3%程度を掲げると同時に、官民を挙げての「構造改革」が進展しない場合には、成長率は1 $\frac{3}{4}$ %程度になる等の「非改革ケース」の計数を（ ）内で特に示している（詳細については表-4参照）。

なお、土地問題については、ここ数年間で大幅に地価が下落している現状下では特段注目される施策を盛り込むまでには至らなかった。ただし、①金融システムの安定性の観点から、不良債権の担保となっている不動産の流動化の促進を図ること、②景気回復の足取りを確かなものとするため、平成7年9月の経済対策に盛り込まれた「土地の有効利用の促進の着実な実施」の2点について言及している。

4. 住宅関連施策

新経済計画においては、自由で活力ある経済社会の創造を図るとともに、国民生活の最も重要な基盤をなす住生活について、資産形成よりも住宅としての機能面を重視した住宅選択の拡大を図るとの考え方に立って、生活者の多様なニーズに応じた良質な住宅及び住環境整備を図ることとした。

ところで、前計画「生活大国5か年計画」において掲げられた、「年収の5倍程度での住宅取得」についての現況を見てみると、平成7年12月時点で東京圏の新規売出しマンション価格（70㎡換算）が勤労者世帯平均年収の5.1倍を示しており、数値的にはほぼ達成されている。また、年収5倍の基礎的な考え方は、勤労者世帯が収入の25%のローン返済負担により取得が可能となる上限価格を示したものであり、最近の低金利の状況下では、年収6倍程度の資金まで調達可能となっていることから、「生活大国」での目標は実質的にも十分達成されている状況にある。

しかしながら、我が国の住宅ストックを戸数、性能や、立地、価格、広さの面から評価した時、戸数的には現在1世帯1.12戸に達し、性能についてはトイレの専用化、内風呂の設置等、十分な水準に達しているものの、立地、価格、広さの面は、大都市圏を中心に、高度成長期以来「遠、高、狭」の問題として取り上げられ、現在もなお、十分とは言えない状況にある。

そこで、これらの問題に対処するため、ゆとりある通勤、廉価な住宅費、広い住宅を実現することとし、具体的には、①概ね2000年までに、1戸当たり平均床面積100㎡程度（93年現在の1戸当たり平均床面積は92㎡）、②2000年までに、住宅コス

トを3分の2に低減、③大都市圏の都心部（乗車時間おおむね30分程度以内の圏域）において21世紀初頭までに住宅を160万戸供給、④新たに住宅を求めるより多くの勤労者が、職住が概ね1時間程度に近接することを目安、として推進することとした。このうち、④については、住宅のみならず都市構造の面からの課題でもあり、次節で詳述する。

5. 都市構造に関する施策

職住近接の都市構造を形成することは、実労働時間の短縮と同様に勤労者の職務に係る拘束時間を軽減し、勤労者とその家庭にゆとりをもたらすことから、その実現を図ることは重要である。例えば、勤労者が1年間に費やす通勤時間は、東京都を勤務地とする者で平均430時間、大阪府を勤務地とする者で平均340時間であり、これを超過勤務手当（1日あたり全国平均にあたる30分を控除）で評価した経済的損失額は、東京都への通勤者全体で約5兆円、大阪府への通勤者全体で約1兆円にのぼる（経済企画庁試算）。このため、新経済計画においては、職住近接の都市構造の実現を図るため、以下の施策を講ずることとしている。

- ① 大都市圏において、低未利用地等の有効活用等により、住宅宅地供給を促進
- ② 多極分散型国土の形成等を図る国土政策を着実に実施
- ③ 大都市の都心部において、多様な住宅供給や土地の有効利用等を図り、都心居住を推進
- ④ 大都市近郊、地方都市等において、適切な立地の良質で魅力ある住宅地を供給
- ⑤ 新線の建設等の鉄道整備、ボトルネック解消等の道路交通対策等の交通政策を着実に実施
- ⑥ テレワーク等の通勤形態の変革に資する高度情報通信社会の構築のための政策の着実な実施

なお、前節で明らかにしたとおり、職住近接の都市構造の具体的なイメージは、「新たに住宅を求めるより多くの勤労者について、そのニーズを踏まえながら、おおむね1時間程度を目安としつつ、職住がより近接しえるような都市構造の実現」である。これは、(1)通勤時間が1時間以内を希望する者は、住宅金融公庫の利用者フォロー調査（平成6年度）によれば、87%にのぼっていること、(2)また、（財）運輸経済研究センターの通勤の満足度に関する意識調査（平成4年度）でも、1時間を超えると不満を持つ者が8割程度に増大すること等を受け、職住近接の施策の方向性を示す一つの目安としたものである。

6. 社会資本の整備に関する施策

社会資本の整備目標は、32の項目を、①快適な生活環境の形成、②安全で安心できる生活の確保、③新しい日本経済の発展基盤の構築の3つの政策目的ごとに整理した。これは、前計画の「生活大国5か年計画」における「利用者の視点に立った

新しい整備目標」の考え方を承継しつつ、イ. 我が国が先進諸外国と比べて立ち後れた国民生活の質の向上を重視する必要があること、ロ. 阪神・淡路大震災の経験等を礎として、各種自然災害に強く安心できるくらしの実現が求められていること、ハ. 本格的な高齢社会の到来を間近に控え、高齢者の看護問題等への適切な対応を図る必要があること、ニ. 我が国の現下の経済情勢にかんがみ、高度な情報通信インフラ基幹的交通ネットワーク等を利用した活力ある経済社会の基盤整備が重要であることなど、我が国が直面する主要な課題を踏まえて整理したものであり、その結果、項目数も前計画の27から32へと5項目増加している。一部を紹介すると、21世紀初頭には、①歩いて行ける範囲の公園の普及率は、おおむね100%とする。②高齢者等も安全で快適に利用できる幅の広い歩道等の設置率を、約5割とする。③高規格幹線道路のインターチェンジへ1時間以内で到達できる地域の面積の割合を90%にする等が盛り込まれている（詳細については表-5参照）。

また、社会資本整備全般に係る問題として、公共工事に係る建設コストの縮減が取り上げられており、平成6年12月に建設省が策定した「公共工事の建設費の縮減に関する行動計画」に基づき、①資材費の低減、②生産性の向上、③技術開発を柱とする61施策を推進し、建設コスト縮減に向け、より一層の努力をすることとしている。

7. おわりに

新経済計画の対象とする1990年代後半は、少子・高齢社会が目前に迫る中で、我が国の貯蓄率が高く、経済の活力が期待できる最後の期間とも言える。したがって、経済計画の持つ趣旨を踏まえ、新経済計画を官民挙げて推進することにより、我が国の経済社会が、21世紀に向けて、より魅力のあるものとなることを期待したい。なお、新経済計画の内容は、インターネットでのアクセスが可能です。興味のある方はそちらもどうぞご覧下さい。 ○アドレス <http://www.epa.go.jp>

(表-1) 日本の経済計画一覧

名 称	策定年月	策定時 内 閣	計 画 期 間 (年 度)	計 画 の 目 的	実質経済成長率 (計画期間平均)
経済自立5ヵ年計画	昭30.12	鳩 山	昭和31~35	経済の自立 完全雇用	4.9%
新長期経済計画	昭32.12	岸	昭和33~37	極大成長 生活水準向上 完全雇用	6.5%
国民所得倍増計画	昭35.12	池 田	昭和36~45	極大成長 生活水準向上 完全雇用	7.8%
中期経済計画	昭40.1	佐 藤	昭和39~43	ひずみ是正	8.1%
経済社会発展計画 -40年代への挑戦-	昭42.3	佐 藤	昭和42~46	均衡がとれ充実した経済社会への発展	8.2%
新経済社会発展計画	昭45.5	佐 藤	昭和45~50	均衡がとれた経済発展を通じる住み よい日本の建設	10.6%
経済社会基本計画 -活力ある福祉 社会のために-	昭48.2	田 中	昭和48~52	国民福祉の充実と国際協調の推進の 同時達成	9.4%
昭和50年代前期経済計画 -安定した社会を 目指して-	昭51.5	三 木	昭和51~55	我が国経済の安定的発展と充実した 国民生活の実現	6%強
新経済社会7ヵ年計画	昭54.8	大 平	昭和54~60	安定した成長軌道への移行 国民生活の質的充実 国際経済社会発展への貢献	5.7%前後
1980年代経済社会の 展望と指針	昭58.8	中曽根	昭和58~ 平成2	平和で安定的な国際関係の形成 活力ある経済社会の形成 安心で豊かな国民生活の形成	4%程度
世界とともに生きる日本 -経済運営5ヵ年計画-	昭63.5	竹 下	昭和63~ 平成4	大幅な対外不均衡の是正と世界への 貢献 豊かさを実感できる国民生活の実現 地域経済社会の均衡ある発展	3 ³ / ₄ %程度
生活大国5ヵ年計画 -地球社会との共存 をめざして-	平4.6	宮 澤	平成4~8	生活大国への変革 地球社会との共存 発展基盤の整備	3 ¹ / ₂ %程度
構造改革のための経済社 会計画 -活力ある経済 ・安心できる暮らし-	平7.12	村 山	平成7~12	自由で活力ある経済社会の創造 豊かで安心できる経済社会の創造 地球社会への参画	3%程度 (8~12年度)

(表-2) 「高コスト構造是正・活性化のための行動計画」(要旨)

分野	目 標
物 流	<ul style="list-style-type: none"> ・規制緩和の推進、商慣行の是正、中長距離の幹線輸送における鉄道・海運の積極的な活用を通じた適切な輸送機関の選択の促進による複合一貫輸送の推進、物流コストの低減や輸入貨物の国内輸送の円滑化等に資する物流拠点の整備、積み合わせ輸送等の推進による積載効率の向上等を推進することにより、物流コストの低減を図る。 ・コンテナターミナル等の基盤整備により、コンテナの輸出入に係る陸上輸送コストの1割削減を目指す。 ・複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルからの陸上輸送の半日往復圏の割合について、現在の約70%から約80%を目指す。
エネルギー	<p>①ガソリン 輸入品との競争促進等による市場原理の一層の導入、給油所の構造改善等により、石油製品間のコスト配分の見直しや石油産業の効率化が進み、ガソリンコストが我が国における制約条件の下で国際的に見ても遜色のない水準となることを目指す。</p> <p>②電力 低廉な電力供給を確保するため、発電部門への新規参入の拡大、負荷平準化対策の推進、料金規制の改善等による効率化を目指す。</p> <p>③都市ガス 低廉なガス供給を確保するため、大口供給部門への新規参入の拡大、ガス冷房の普及促進等負荷平準化、料金規制の改善等による効率化を目指す。</p>
流 通	<p>消費者ニーズに対応した多様な流通業態の発展を図りつつ、現在、製造業の約6割となっている流通業の労働生産性を国際的に遜色のない水準に向上させることを目標とする。</p>
電気通信	<ul style="list-style-type: none"> ・長距離料金の低廉化により遠近格差をおおむね米国並みに縮小し、全般的な料金の低廉化を引き続き図る。また、専用線料金の低廉化を図る。 ・マルチメディア時代にふさわしい、定額制の導入など、需要喚起型の料金体系の実現を図る。 ・高度情報通信社会構築に向けて、光ファイバ網について、需要の顕在化等を勘案しつつ、平成22年を念頭において早期の全国整備を目指す。

金融サービス	金融の自由化・国際化の進展に対応しつつ、内外の金融サービス利用者の利便の向上を図る。
旅客運送サービス	<p>①航空 割引運賃の多様化、普通運賃の弾力的設定を図ることにより、潜在需要の喚起、需要の平準化を図るとともに競争を促進し、航空業の効率化・活性化を推進する。</p> <p>②タクシー 遠距離割引制度の導入等、運賃・料金の多様化を引き続き推進するとともに、増減車の一層の弾力化等を図るほか、タクシー事業の効率性や事業者の創意工夫を高めるような運賃設定のあり方について検討することにより、タクシー事業の効率化・活性化を推進する。</p> <p>③鉄道旅客 鉄道旅客について、利用者利益の増進や事業者への経営効率化インセンティブの付与などを基本的視点として運賃設定方式を見直すことにより、鉄道事業の効率化・活性化を推進する。</p>
農業生産	効率的・安定的な経営体が生産の大宗（個別経営体35～40万戸等）を担う農業構造の実現等を通じ、一層の生産コストの削減と活性化を図る。
基準・認証、輸入手続き等	輸入の拡大を図り関連のコスト低減を図るため、基準・認証等制度の見直しを進め、輸入手続きの一層の簡素化・迅速化を推進する。
公共工事	平成6年12月に策定した「公共工事の建設費の縮減に関する行動計画」に基づき、①資材費の低減、②生産性の向上、③技術開発を柱とする61施策を推進し、建設コスト縮減に向け、より一層努力する。
住宅建設	住宅建設コストの直接的軽減と適切な市場競争が行われるための環境整備を推進し、標準的な住宅の建設コストが、平成12年度（西暦2000年度）までに、これまでの水準の2/3程度に低減することを目指す。

(表-3) 成長期待分野一覧表

成長期待分野の国内生産額 (経済企画庁試算)

		国内生産額 (90年価格: 兆円)		
		平成5年 1993年	平成12年 2000年	平成22年 2010年
自由で 活力ある 経済社会 関連分野	情報通信関連	約 56	約 87	約155
	企業活動支援関連	約 18	約 32	約 55
	人材関連	約 2	約 4	約 5
豊かで安 心できる 暮らし 関連分野	医療保健・福祉関連	約 37	約 55	約 69
	余暇・生活関連	約 38	約 61	約 92
	良質な住宅関連	約 21	約 29	約 36
	環境関連	約 12	約 18	約 24
合 計		約184	約286	約436

(注) 「情報通信関連分野」と「企業活動支援関連分野」、
「情報通信関連分野」と「余暇・生活関連分野」にはそれぞれ
一部重複がある。

(表-4) 新経済計画における経済の姿 (平成8~12年度)

実質経済成長率	3	%程度	($1 \frac{3}{4}$ %程度)
うち 内需寄与度	3	%程度	($1 \frac{1}{2}$ %程度)
名目経済成長率	$3 \frac{1}{2}$	%程度	($1 \frac{3}{4}$ %程度)
消費者物価上昇率	$\frac{3}{4}$	%程度	($\frac{1}{2}$ %程度)
卸売物価上昇率	$\blacktriangle \frac{1}{4}$	%程度	($\blacktriangle \frac{3}{4}$ %程度)
完全失業率 (最終年度)	$2 \frac{3}{4}$	%程度	($3 \frac{3}{4}$ %程度)

(注) 1. () 内は、構造改革が進展しない場合の経済の姿である。
2. 経済成長率は実質、名目ともGDP (国内総生産) の伸び率である。
3. 上記の諸数値のうち経済成長率、物価上昇率については、平成8~
12年度の期間における平均的な伸び率を示したものである。

(表-5) 社会資本の整備目標(要旨)

① 快適な生活環境の形成を主たる政策目的とするもの

指 標	現 況	将 来 目 標
総人口のうち、下水道、コミュニティプラント、集落排水施設等により排水が衛生処理されている人口の割合	<1994年度>約52%	<2000年度>7割を超える程度 <21世紀初頭>9割を超える程度
歩いて行ける範囲の公園の普及率	<1993年度>53%	<21世紀初頭>おおむね全て
廃棄物循環型処理率	<1994年度>約42%	<21世紀初頭>ほぼ100%
大都市圏の都心部(乗車時間おおむね30分程度以内の圏域)における住宅の供給量	<1985~1994年度> 年間 約9.3万戸	<1995年度から21世紀初頭まで> 160万戸
東京圏における鉄道の混雑率	<1994年度>194%	<2000年頃>180%程度
都市における道路の朝夕の走行速度(三大都市圏の人口集中地区) (地方都市)	<1994年度>19km/h 23km/h	<21世紀初頭>25km/h 30km/h
都市内道路網等の基盤が整備された地区の割合	<1994年度>40%	<21世紀初頭>約7割
景観や親しみに配慮して緑化が行われている割合 (道路) (河川) (急傾斜地) (港湾) (漁港)	<1994年度>9% 17% 15% 2.1% 1.8%	<21世紀初頭>約3割 <2000年度>約25% <2000年度>約2割 <2000年度>3%を上回る程度 <2000年度>3%を上回る程度
国民1人当たりの森林蓄積	<1991年度>25m ³ /人	<長期目標>おおむね30m ³ /人

② 安全で安心できる生活の確保を主たる政策目的とするもの

指 標	現 況	将 来 目 標
デイサービスセンター・デイケア提供施設整備水準	<1993年度>3,500箇所	<1999年度>17,000箇所
特別養護老人ホーム整備水準	<1993年度>20.7万人分	<1999年度>29万人分
老人保健施設整備水準	<1993年度>8.9万人分	<1999年度>28万人分
低年齢児保育の確保水準	<1994年度>45万人	<1999年度>60万人
幅の広い歩道等(幅3m以上)が設置されている割合	<1995年度>13%	<21世紀初頭>約5割
集中的な降雨による洪水に対して安全の確保が必要とされる人口	<1994年度>2,500万人	<2000年度>1,700万人 <21世紀初頭>解消
大都市圏等の密集市街地における避難困難地区人口	<1994年度>594万人	<21世紀初頭>おおむね解消
床上浸水対策必要戸数	<1994年度>約93,000戸	<2000年度>慢性的床上浸水解消

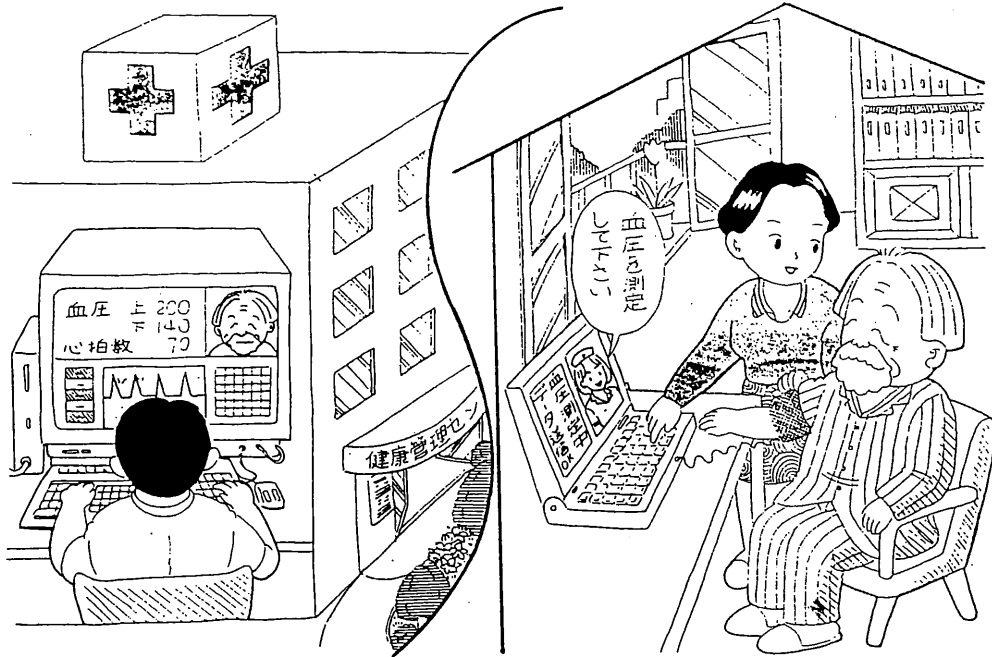
③ 新しい日本経済の発展基盤の構築を主たる政策目的とするもの

指 標	現 況	将 来 目 標
高規格幹線道路のインターチェンジへ1時間以内で到達できる面積の割合	<1994年度>62%	<21世紀初頭>90%
鉄道により、人口20万人以上の中核都市から、至近の高度な集積を持った中核的都市へ到達するまでの所要時間	<1995年度>最長6時間 程度	<21世紀初頭>おおむね3時間台
90分以内で空港に到達できる人口の割合	<1994年度>約82%	<2000年度>約85%
港湾施設から陸上輸送により半日で往復できる人口割合 [複合一貫輸送に対応した内貿ターミナル] [国際海上コンテナターミナル]	<1995年度>約70% 47%	<21世紀初頭>約90% 約70%
周辺地域から地方中核都市に1時間以内に到達できる人口の割合	<1994年度>約76%	<21世紀初頭>8割台半ば
新幹線駅、空港、港湾と高規格幹線道路網との直結率	<1994年度>11%	<21世紀初頭>約5割
一層の高生産性農業の実現に向けて整備された大区画水田の割合	<1994年度>約3%	<2002年度>30%
光ファイバー網の整備された地域の割合	<1995年度>約10%	<2010年度>需要の頭在化等を勘案しつつ、早期の全国整備
教育用コンピュータが22台(児童2人に1台)整備された小学校の割合 42台(生徒1人に1台)整備された中学校の割合	<1994年度>12% 14%	<1999年度>おおむね100% おおむね100%

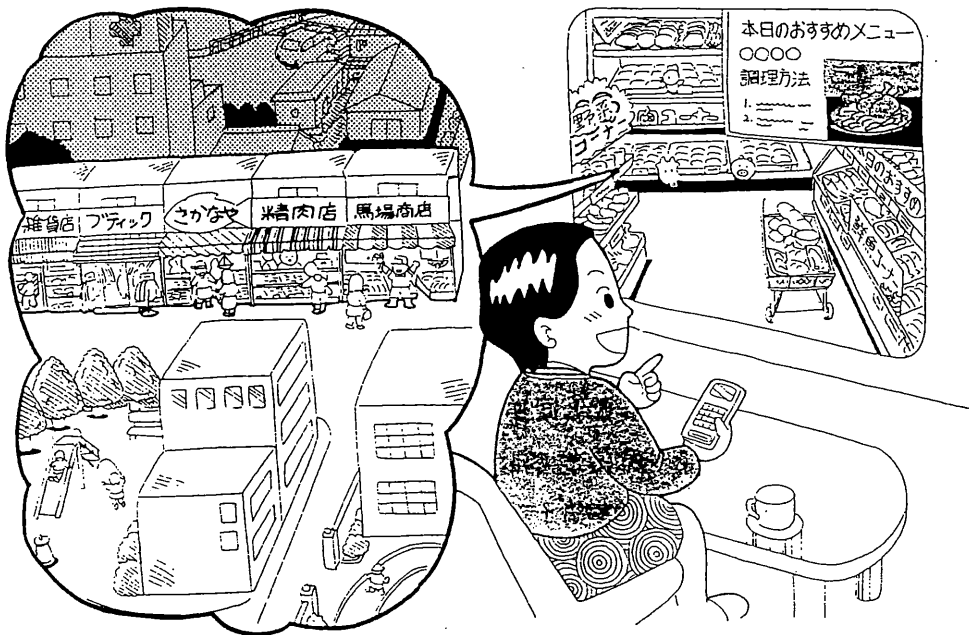
(注) 本表は、定量化等の観点から整備目標として掲げることのできる範囲でまとめたものであり、社会資本整備の全ての分野を網羅するものではない。

(表-6) 高度情報通信社会のある日の一こま

情報通信で毎日の健康管理



バーチャルスーパーでお買物



新経済計画に合わせ作成した「高度情報通信社会のある日」の一こま
今回の計画では、初めて漫画を使った本格的な物語を作った