

## トピック

平成26年版経済財政白書  
ができるまで

政策統括官(経済財政分析担当)付  
参事官(総括担当)付参事官補佐  
水田 豊

## はじめに

『平成26年版経済財政白書』(以下「白書」という)では、第1章で景気、金融、財政の動向、第2章でデフレ脱却への動きと賃金を巡る論点、第3章で我が国経済の構造変化と産業の課題を取り上げた。各章のポイントについては本誌の「経済財政部局の動き」を参照頂きたい。本稿ではその導入として、白書ができるまでの過程を簡単にご紹介したい。

## 2013年年末～2014年1月：テーマ設定と骨子案の作成

白書の作成作業はテーマ<sup>1</sup>の検討から始まる。経済財政分析担当では、『日本経済』(通称：ミニ白書)を毎年12月中下旬に公表しているが、その作業が一段落する年末にテーマの検討を開始する。まずは白書が公表される翌年夏の経済情勢や政策課題を念頭に置きながら、白書で答えるべき論点を洗い出す。これに月例経済報告の作成等で経済統計と日々格闘する中で培われる日本経済への疑問が加わる。1月から始まる通常国会で問われる可能性が高い質問には白書の作業を通じて準備を進めておくことも睡眠時間を確保する上で重要である。前年の白書に対する論評にも一通り目を通し、批判にはできる限り対応する。これらを踏まえて年明けには骨子案を作成する。

今年の白書のテーマの検討を行う際、2014年4月に消費税率を5%から8%に引き上げられることはすでに確認されていた<sup>2</sup>。また、8%から10%への引上げに

についても総理が2014年内に判断するとの意向を表明されていた。このため、景気動向を扱う第1章では、消費税率引上げの景気への影響について暫定的であっても分析を行い<sup>3</sup>、消費税率の引上げの判断等に資する分析を提供することが特に重要となった。

第2章ではデフレ脱却と賃金に焦点を当てることになった。2013年12月の月例経済報告で我が国経済はデフレ状況ではないと判断し、同じ月に公表した『日本経済2013-2014』の副題は「デフレ脱却への闘い、次なるステージへ」とした。デフレ脱却にはデフレ状況に後戻りしない状況を作っていく必要がある。そのための課題に焦点を当てるのが第2章の主な役割である。賃金についての分析はデフレ脱却との関係に加えて、「経済の好循環実現に向けた政労使会議」での共通認識の成果を確認し、次の政策の基礎とする上でも重要である。

第3章は構造問題にあてられることが多い。今年は、経済のサービス化と製造業とサービス業の相互依存の深化が進む実態を分析するとともに、それを踏まえて日本経済はどのような成長モデルを目指すべきかがテーマとなった。ただし、後で説明するように第3章のテーマや構成は経済情勢等を踏まえて見直されることになる。

## 2014年2月～4月半ば：分析と執筆

白書の骨子案が固まると、分析作業が始まる。白書の実案は参事官の指導を仰ぎつつ、参事官補佐が作成する。図表については参事官補佐が作成方針を示し、担当者がそのための分析作業や図表の作成を行うのが一般的である。各章の各節で一つは目玉となるような分析を行うことが求められる。例えば、第1章の駆け込み需要の規模に関する暫定的な推計(2.5兆円～3兆円)や1997年の消費税率引上げ時と比べた実質可処分所得への影響がそれに当たる。

分析を進める一方で、参事官補佐は文章を執筆する。執筆スタイルには、分析が完成しない段階であっても文章の執筆を進め、流れやメッセージを整えながら分

1 東京大学の吉川教授は、白書で取り上げるテーマ自体が世の中に対するメッセージになること、テーマ選定を通じて白書は日本経済の問題を特定することが重要であることを指摘されている。[http://www.esri.go.jp/jp/seisaku\\_interview/interview2012\\_10.html](http://www.esri.go.jp/jp/seisaku_interview/interview2012_10.html)

2 「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」(2013年10月1日閣議決定) [http://www.mof.go.jp/comprehensive\\_reform/shouhizei.htm](http://www.mof.go.jp/comprehensive_reform/shouhizei.htm)

3 経済財政白書で用いるデータは日銀短観(6月調査)が公表される7月1日までとしている。この時点で使用可能な月次統計の多くは5月分までとなるため、4月以降の経済動向の分析には十分ではない。

析内容を絞り込む方法と、分析内容が固まった段階で文章を書きあげる方法の大きく二つがあるように思う。どちらをとるかは執筆者の好みや担当する章の分析の性質によって異なるが、個人的には前者が好みに合っていた。いずれにしても、とりまとめを担当された政策統括官、官房審議官、参事官からは分析内容を説明するだけでなく、なぜこうした分析を行うのか、分析によって何を伝えたいのかを明確にすること、分析の背景にある論理を丁寧に記述することが重要とのご指導を頂いたことが強く記憶に残っている。

## 2014年4月半ば～5月：検証

参事官補佐が執筆した原案は4月半ばまでにおおむね完成する。月例経済報告に関する作業や国会対応等と並行しつつ進めてきた執筆作業は一つの区切りを迎えるが、その後、とりまとめ担当の参事官、官房審議官、政策統括官から順次コメントを頂くことになる。上で述べた基本的な指導はもとより、経済情勢等を踏まえて分析内容や章の構成を抜本的に見直すべきとの指示を頂くこともある。例えば、第2章では、柔軟に雇用形態や労働時間を選択できる社会では労働の成果を時間当たり賃金で測る必要があるとのメッセージを明確にするため、データも含めて全般的に修正を行うことになった。第3章では経常収支の赤字への関心の高まりを踏まえ、経常収支の赤字が問いかける論点を整理した上で、これまで進めてきた産業構造に関する分析を再構成することになった。為替レートが円安方向に変化しても輸出数量は伸び悩んでいるのは確かだが、それは経済の一面である。一部の業種・地域で人手不足が顕在化する中で、日本企業には数量よりも価格で稼ぐ傾向がみられ、その方が理にかなっているということが白書の一つのメッセージとなった<sup>4</sup>。

これらは白書をより良いものとするために不可欠な作業である。ただし、白書を報告する閣議予定日までの工程は、各省庁、印刷業者など相手があるものばかりであることもあって、作業に充てられる日はゴールデンウィークや週末以外にほとんど残されていない。

## 2014年6月：各省協議

大臣をはじめとする内閣府幹部への報告と修正等を経て、6月上旬には内閣府案が完成する。その後、約2週間をかけて白書の内容について各省庁と調整を行う。最近の経済財政白書は昔の経済白書と比べて注目度が低くなったと批判されることも多いが、各省庁の間では一定の認知度を維持しているとみられる点は率直にありがたい。年によって振れはあるものの、500前後の意見が提出される。コメントの多くは事実関係の誤り等の軽微なものだが、中には各省庁が推進する政策との関係等で調整に時間を要するものもある。しかし、経済財政白書の協議を通じて実感するのは、証拠(エビデンス)を基にした協議は精神的な負担が軽いということである。立場の異なる省庁からの意見を通じて、いかに自分が先入観を交えてデータを解釈していたかに気付かされるなど証拠を交えた協議は何よりもまず勉強になる。また、データからいえること、推測できること、示唆されることを意識しながら文章を正確にしていくことなどにより、証拠を基にした協議は着地点を必ず見出しせる。

## 2014年7月：公表に向けて

各省協議を6月末に終わると、白書の作業は最終段階を迎える。6月末に公表される主要経済指標と7月1日の日銀短観を反映すると執筆作業はようやく終了し、校正作業に入ることになる。500頁を超えた平成25年版経済財政白書の反省を踏まえて、今年の白書は分量を380頁程度に抑制した。読者が読みやすいものとするための対応ではあったが、校正面での作業負担も相当軽減され、白書のメッセージをはっきりすることにもつながったように思う。

7月25日の閣議での報告を経て白書は公表となり、その後は主要メディアが識者のコメントも交えて白書について報じる。白書のメッセージは伝わっているのか、求められていた間に答えることができたのか。メディアの報道は白書にとっていわば最初の成績表であるが、「白書はワインのようなもの、時を経て本当の価値は定まる」というのが経済財政分析担当での言い伝えである。

水田 豊(みずた ゆたか)

4 ただし、メッセージを十分に伝えられているかどうかという点については、すでに反省すべき点もみられることから、今後の課題としたい。