

日本記者クラブ会報

一九九八年一月七日（水）研究会「経済見通し」

神話崩壊からの再出発

—成長政策から分配政策へ—

高橋 伸彰

（日本開発銀行設備投資研究所主任研究員）

東京都千代田区内幸町二丁目一
日本プレスセンタービル
◎社団法人 日本記者クラブ
電話 ○三三三〇三二七二二

内容は大きく分けて四つあります。
一つは定番ですが、景気の現状と見通しについて、私なりの見方を話してみたいと思います。後退か足踏みか、ということ、景気の現状をめぐっては、民間のエコノミストと政府および日銀の間で公式見解が分れているわけです。マイナス成長が必至の状況に直面してなお足踏み、という表現を使っているのは、私は経済分析の問題ではなく、日本語の問題であると思うわけです。つまり統計を見る前に国語辞典を見れば、今の状況が足踏みではなく後退である、ということは一目瞭然です。

ただ、来年度の成長率については、政府は一応一・九%という見通しを掲げていますが、私はこれについては、必ずしも夢物語だとは思っていません。悪いものを悪いというのは簡単ですけれども、しかしそれを良くしていくこうとする政策マインドがなければ、政府の見通しとは言えないからです。
その意味で、あえて一・九%という日本経済の潜在成長力に近い数字を掲げた政府の志は、高く評価したい。問題はそれを実現する政策的な手当てを、本当に政府が持っているかが問われている、と思うわけです。
年末に急ぎよ登場した二兆円の減税と、目

的はまだ曖昧で金額だけ明瞭な三十兆円の金融システム安定化対策だけでは、一・九%の成長は実現できないと思っています。
話したいことの二つ目は、いま漠然と語られている閉塞感の正体についてです。私は、その閉塞感の背景には三つぐらいの要因があると思っています。

一つは、右肩上がりを前提にした戦後神話の下で、政府だけではなく企業、個人も漠然と安易に積み重ねてきた、膨大な負債であり債務です。二つ目は予想外の少子高齢化。そして三つ目はグローバル化に対応できない日本のシステムです。

そうした閉塞感を打破するために、今まさに改革が求められているわけです。現在、橋本政権によって進められている改革で、果たして本当にそうした閉塞感を打破できるのか。できないとしたら、どこに問題があるのか、を検証してみたいと思います。これがお

目次

神話崩壊からの再出発

1

高橋伸彰

日本開発銀行設備投資研究所主任研究員

十兆円の大型減税で破局回避

10

柿本寿明

日本総合研究所副社長

話したいことの三番目です。

最後に、日本経済の先行きをめぐって現在、悲観論が大変横行していますけれども、そうした中で日本経済は本当に憂うべきような状態にあるのかどうか、について考えてみたいと思います。

九七年の初めから景気は後退期に

政府は景気の現状について、昨年十二月の月例報告で、二年ぶりに回復という二文字を落としたわけです。しかし、なお後退の判断はしておりません。足踏みという表現に、非常にこだわっています。しかし、昨年十二月十五日に発表された日銀の短期経済観測調査では、企業の景況感は軒並み悪化していました。各種の経済統計を見ても、おしなべて前年比マイナスの状況が現在続いています。このまま推移すれば、マイナス成長は必至のような状況です。私はあえて足踏みではなく、後退だと政府は認識すべきだと思うわけです。

政府だけでなく日銀もまた、株価の下落と金融不安の高まりによって、なぜか昨年の後半から急速に景気が悪化したように言っています。しかし私自身は、昨年年初めから景気は後退期に入っていただろうとみています。

一つだけ象徴的な指数をあげれば、昨年二月から三月、四月と、三カ月続けて生産指数は前月比マイナスに転じました。つまり、今回の緩やかな景気の回復の過程で、最も好調と言われていた大手の製造業の活動が、実は昨年二月から減速し始めていたのです。こうした減速のシグナルを普通にとらえれば、その時点で景気に警戒感を持つてもよかつたのではないかと思うわけです。

その警戒感を打ち消したのは、消費税引き上げ前の、大きな駆け込み需要でした。しかし、二%の消費税率の引き上げによって、あれほど大きな駆け込み需要が生じたのは、それだけ消費者の生活防衛意識が強かったと思うわけです。その後の反動減が予想外に大きかったことをみても、生活防衛意識の強さが分かるかと思えます。

このように、景気がすでに循環的に後退局面に入りつつあった中で、政府が財政でブレーキを踏めば、景気の悪化が激しくなるのは当然です。ただ私は、かなり多くのエコノミストが唱えている財政デフレ主犯説、つまり財政デフレが景気悪化の大きな要因であるという見方には、異論があります。確かに財政が景気の悪化にダメージを押し付けたのは事実です。つまり、ほとんど負け試合だった日本の景気を、コールド負けにしたのは、確かに財政で

あったと思います。

しかし私は、最初に景気を負け試合にしたのは、財政よりも金融だったと思います。日本経済は本来緩やかな回復過程の中で、バブル崩壊後の調整を進めるべきであった。ところが、緊急避難という当初の目的を逸脱して、ダラダラと続けられた超低金利政策がこの構造調整を先送りさせてしまったのではないか、と思うのです。

裏目に出た超低金利政策

本来、超低金利政策は、企業のリストラの鎮痛剤として機能すべきだったはずですが。しかし、鎮痛剤として機能すべきはずの超低金利政策は、リストラの先送りに利用されて、不良債権の処理の遅れと土地の含み損の拡大、という結果をもたらした、と私はみています。低金利という痛み止めがなければ、もっと早く不良債権の処理が進み、含み損を抱えた土地の処分も進んだ、と思います。

つまり、痛み止めがなければ、早く歯医者に行って治療したのに、痛み止めがあつたために虫歯を放置して、虫歯の穴を大きくしてしまつた。そこに財政デフレという氷水を飲まされたわけですから、日本経済に激痛が走つたのは当然だったと思います。

それだけではなく、この超低金利政策は、この二年余りの間に、約三十兆円近い金利所得の減少と、消費者マイナスの低下を通して、消費に対しても非常な悪影響を与えました。おそらく年間で、十兆円近いマイナスの影響を与えてきたと思うわけです。

このように、財政、金融という二つの経済政策が、日本の景気と、本来進めるべき構造調整に対してマイナスに作用した。だから景気は悪化し、日本経済に対する世界の評価も大きく低下した。その意味で、現在の状況が政策不況と言われても、私は、当然だと思っただけです。

橋本政権は火だるまになっても改革を進めると言いましたが、その前に、日本の景気は冷えきった、雪だるまになってしまったのです。

それでは九八年度はどうなるのか。民間のシンクタンクによる予測の平均値は〇・八%です。これに対して政府は九七年度に続いて一・九%という見通しを掲げています。私自身は、民間の〇・八という数字はやや悲観的すぎる、とみています。

もちろん、景気の先行きをめぐっては不確定要因がたくさんあります。為替がどうなるのか。株価、地価がどうなるのか。金利がどうなるのか。金融不安はどうなるのか。この

先も大型倒産が続くのか。あるいはアジア経済、アメリカ経済はどうなるのか。ビッグバンの効果はどういうふうになるのか。ビッグバンを悲観的に積み上げていけば、九八年度の成長率はマイナス五%になる、という見方もあります。

しかし、そうした経済の落ち込みを防ぐために経済政策があるのです。

来年度の日本経済において問われているのは、政府の経済運営に対する信頼性だと思っています。政府がいま掲げている二兆円の所得減税だけでは、一・九%は実現できません。追加政策をとらなければ、九八年度の成長率は、民間の平均よりも低い、ゼロ%台前半にとどまると私はみています。そうした事態を回避するために、さらなる対策が必要だと思えます。

閉塞感の背景にある三要素

このように足もとの景気および来年度の見通しは、非常に厳しいのですが、それでもこの厳しさが、景気循環的なものならば、長期的には悲観する必要はないわけです。しかし、日本の中に閉塞感がまん延しているのは、どうも循環的な要因だけではない、構造

的な要因が背後に隠されているからだと思います。その閉塞感の背景にある問題を、三つぐらいに分けて話してみたいと思います。

第一は、過去の右肩上がりの神話を担保にして、積み重ねられてきた政府、企業、そして個人が抱えている、過大な債務です。

政府は、九六年度末で国債だけで二百五十兆円、それに地方債や、その他の債務を加えると五百兆円近い債務を抱えているわけです。この債務は、成長による税収増を返済財源として積み重ねてきたものです。したがって、成長率が低下すれば返済は滞ってしまいます。

企業も、建設、不動産、ノンバンクの三業種だけで、民間銀行からの借り入れは、九六年度末で百六十兆円に達しています。この百六十兆円のすべてが土地の値上がりを返済財源にした債務であるとは言いませんが、この相当部分、私は最低でも五十兆円近い部分は、そうではないかと思っています。これが地価神話の崩壊によって、返済が滞る危機に陥っているわけです。

加えて家計も、百三十兆円近い住宅ローンを抱えています。このうち三十兆円から四十兆円ぐらいは、ゆとりローンといわれているステップ・アップ・ローンです。当初の返済額は少ないけれども、年数が経つにしたがつ

て返済額が増えていくというローンです。

これは終身雇用、年功序列という神話を返済財源にした、家計の借金です。これも実は日本的な経営神話の崩壊、と同時に返済不能必至の危機に直面している、と思うわけです。

第二の要因は、少子化と急速な高齢化の進展です。それによって現在、社会保障は破綻の危機に瀕しています。未来への不安も広がっているわけです。世代間での所得再分配による社会保障の維持が不可能になれば、当然、各世代は自らの老後の資金を、自ら積み上げていかなければいけない。

ところが、日本の社会保障システムは修正積み立て方式で、半分は賦課方式で半分は積み立て方式です。もし各世代が、自分の世代の老後資金をすべて積み立てて賄うとすれば、五百兆円近い積み立て不足が生じている、と言われています。

第三は、冷戦の終焉によって生じてきた競争と制度のグローバル化に対する対応が、日本では非常に遅れているという点です。グローバル化への対応が遅れていることによって、日本経済はいま大変大きなコストを払っています。

このグローバル・スタンダードへの対応の立ち遅れについて、日本にその修正を迫って

いるのはマーケットです。かつては外圧という政治の力によって、日本はグローバル・スタンダードへの対応を迫られてきましたが、いまはマーケットによる日本売り、日本叩きという形で、それが迫られていると思うわけです。

こうした閉塞感を打破していくために改革が求められているのです。いま橋本政権によって掲げられている各種の改革は、いずれもこの閉塞感に対応したものだと思います。

こうした改革の緊要性を、もう一段高めているのは、日本経済の長期的な成長率の低下です。

長期的な成長率の見方についてはさまざまな議論があります。私は、政府の言うような三%成長はもう不可能だと思っています。個人的には二%に近い一%代後半が日本の経済の実力ではないかとみています。

もし三%成長が実現できたとするならば、一九九〇年代の十年間累計のGDPは五千百十兆円になります。これに対して、もし一%成長に止まるとするならば、十年間の累計でGDPは四千五百九十兆円になります。つまり三%成長と一%成長では、十年間で五百二十兆円の格差が生じてしまうわけです。このGDPに対する国民の負担率が約三〇%としますと、二%の成長格差によって、広い意味

での政府の歳入は百六十兆円違うことになり

ます。つまり三%の成長を前提にして財政改革を行い、結果的に一%の成長しかできなかった場合は、百六十兆円の改革不足が生じてしまう。不足分を埋めるには国民にさらに新たな負担を求めなければいけない。ですから、成長率の低下は、改革の緊要性を高めていると思うわけです。

決め手になる六大改革の行方

橋本首相は、昨年一月の施政方針演説で、「現在の仕組みが我が国の活力ある発展を妨げる」と指摘した上で、いわゆる六大改革の一体的な断行を国民に訴えました。それから一年経って、教育改革を除いて改革のプラン、青写真が出そろったと思います。問題は、この青写真を実行に移すだけで、日本経済は本当に良くなるかということです。

まず最初に財政改革ですが、この改革においては、西暦二〇〇三年度までに財政赤字をGDP比三%にする、赤字国債の発行をゼロにする、ということが大きな目標として掲げられています。しかし、財政収支の均衡は改革の結果であって目的ではないはずですが、当然ですが、歳出と歳入の構造的な見直しを徹

底的に行つて、その結果として、もし不足する部分が生じるならば、その不足について改めて歳出を切り込むのか、それとも歳入を増やす手立てを考えるのかを問うのが、財政改革の手順です。

しかし残念ながら、日本の財政改革はいつも大蔵省主導で、収支均衡から始まります。そのため今回は聖域なき歳出カットという理念が用意されました。しかし実態は一律カットよりもひどく、削りやすいところ（削るべきところではない）については徹底的に削る、というのが聖域なき歳出カットの結果でした。

改革の詳細についてコメントするには時間が足りないので、歳出面で一つだけ申しあげれば、私は、今回の財政構造改革の中で最も切り込むべきだったのは、グローバル・スタンダードから大きく乖離していた、公共投資だったと思います。

来年度の予算で、前年度比七％公共投資を削減することが大改革のように言われていますが、私は一桁違うのではないかと思いません。国際標準に近づけるのであれば、七％ではなく七〇％削減してようやく国際標準に近づくからです。

政府による公的資本形成、広い意味の公共投資の対GDP比は、欧米の先進国では、大

体二％から三％の水準です。これに対して日本は約七％と国際標準と比較すれば、二倍から三倍も大きいのです。

こういうふうにしあげると、「いや違う。日本の社会資本整備はなお立ち遅れているので、もっと公共投資を増やしていかなければいけない。景気対策の観点からも必要だ」という反論がかえってきます。しかし私は、もし日本で社会資本が不足しているとすれば、それは公共投資の金額が不足しているからではなく、これまでの使い方が悪かったからだと思います。

実際、過去を振り返ってみますと、東名高速道路、それから東海道新幹線、これらはいずれも昭和三十九年に開通していますが、建設費は、当時の金額でいずれも三千五百億円です。つまり、昭和三十九年当時であれば、三千五百億円の借金で東海道新幹線ができたわけです。そうだとすれば、いま議論になっている整備新幹線だって、昭和三十年代であれば二千億円とか三千億円できたわけです。

しかし、当時は、まだ借金をして社会資本を整備するという発想はありませんでした。建設国債が初めて発行されたのは昭和四十年です。それ以前には、借金をして国が社会資本を整備するという発想は日本にはなかつ

た。つまり、非常に安くできるときに整備をせずに、高くなってからいま一生懸命社会資本整備をしているというのが、日本の社会資本整備の現状です。

昭和三十年代半ばの第一回の政府税調答申では、こういうことが言われていた。「国民の負担率は一五％を超えないようにしよう」と。つまり国民負担率を低く抑えることが、財政運営にとつて、政府の政策運営にとつて重要だとされてきたわけです。

しかし、この国民負担率を低く抑えたことによつて、結果的に言えば、日本の社会資本整備は大幅に立ち遅れてしまった。当時、借金をしてでも社会資本整備をしておけば、いまになって対GDP比七％もの資源を、公共投資に振り向ける必要はなかつたわけです。借金をしないで、整備を先送りしたから、いまGDP比七％もの膨大な公共投資をしてもなお、社会資本整備は立ち遅れているのです。

それともう一つ、財政改革という観点から大いに欠けていたのは歳入面の改革です。つまり、税制において長期的な観点からの見直しが、今回の財政改革においては欠けておりません。財政改革という以上、当然、歳出面だけではなく歳入面についても、公平公正の観点から、税制を抜本的に見直す作業が必要だ

ったわけでは。

私は、早急に納税者番号制を導入して、所得の補足率を高めた上で、早期に総合所得課税へ移行することが、日本経済にとっては重要だと思っています。この納税者番号制の導入によって、地下経済に流れ込んでいられるとされている、数十兆円にのぼる所得もあぶり出すことが可能になります。

納税者番号制の導入によって、私は十兆円規模の税収増をはかることが可能ではないかとみています。こういうふうを検証していけば、今回の財政構造改革は、極めて表面的な改革に終わっていることが明らかになってくると思います。

なぜ財政デフレが進行したのか

二番目の行政改革ですが、これは結論だけ申しあげれば、私は「白紙に戻した方が良い」と思います。

簡単に申しあげれば、二十二の中央省庁が参加して、一府十二省庁の椅子取りゲームをしただけです。この結果として、力の強い省庁は仕事だけではなく、ポストも看板も勝ち取った。力の弱い省庁はポストと看板を失ったけれども、仕事だけはしっかり残した、というのが今回の結果だと思っております。

最大限の失敗の一つは郵貯の民営化が見送られたこと。二つは公共投資にかかわる巨大な権限がなお中央に温存されたことです。また大蔵省の財政・金融の完全分離が仮に見送られたとしたら、それは三つ目の最大の失敗になると思います。

しかも、日本経済にとって非常に不幸だったのは、この行政改革の過程で中央省庁が背後で手を結び、霞が関が一致団結したことによって、経済政策の運営がおろそかにされたことです。

これまでの日本の経済政策運営をみると、大蔵省の緊縮路線に対して、いつもアンチテーゼを唱えてきたのは通産省です。しかし、こんどは残念ながら、通産省は日本経済よりは省益を温存するために行政改革に力を入れた。そのため経済政策に対する通産省の発言は、一年間以上にわたっておろそかになってしまった。

つまり、やすやすと財政デフレが強行された背景には、経済政策よりも行政改革をいかに乗り切るかについて、霞が関の関心が集中したことが関係していると思うわけです。

三番目は金融改革です。これも当然ながら制度的な自由化をはかるだけが、ビッグバンの目的ではありません。しかし、どうも今の流れを見ていると、金融システムの安定を

口実にして、実は本来ビッグバンが目指すべき護送船団時代の膿みを出す作業が、おそろかにされているように思うわけです。

護送船団時代の膿みを出すには、淘汰は市場に任せて、政府は預金者の保護に徹するということ、二分法が大事なわけです。当然ながら、市場は万能ではありません。その程度のこととは、経済学の入門書にも書かれていることです。しかし、市場には変革する力があり、市場には選択する力があります。いまは改革の時代だと言われているわけですから、この市場の変革する力と選択する力に賭けてみるのが、金融のビッグバンにとって重要だと思っております。

しかし、政府はこの市場の力に任せずに、最近では市場の暴力という言葉まで使って、市場を一方的に批判する風潮が広がっています。しかも、その金融システムを守るという口実で、三十兆円の公的資金が用意されようとしているわけです。

公的資金の投入は、あくまでも最後の手段です。国民の血税を投入する前に、金融機関は徹底的なりストラを行うべきです。同時に行政は、これまでの監督責任をはっきりと認めるべきだと思っております。

そもそも金融機関に、今どれだけの不良債権があるかが分からずに、対策を打てるはず

がないのです。そうでなければ三十兆円という金額を積み上げても、それで十分なのか、それとも足りないのかすら分かりません。

そもそも、行政はしっかりとした検査を行ってこなかった。一部の新聞報道によれば、検査の過程で、かなりの供応、接待を検査を担当する大蔵省の役人が受けていたようです。

マーケットが一番嫌うのは、嘘つきです。嘘つきがいると、マーケットは機能しないからです。金融ビッグバンによって問われているのは、システムの透明性です。システムに不透明な部分が残る限り、私は、マーケットによる日本売りはやまない、と思います。

非常に厳しい言い方かもしれませんが、公的資金というのは、預金者の保護以外には一円も使うべきではないと思います。預金者の保護が徹底して行われているなら、私は金融マーケットに資金が流れないということはないと思います。つまり、預金者が保護されている限り、金融マーケットにおける入り口は健全であり続けると思うわけです。

問題は出口で貸し渋りが起きていることです。そのためにどうすべきかといえば、直接金融市場の育成をはかることが急務です。銀行を通じた間接金融を温存することではありません。銀行ではなく、直接市場を通して資

金が出るパイプを早急に作るのが、貸し渋り対策において最も必要な対策だと思っております。その対策が今回は欠如しています。貸し渋り対策と称して、銀行の機能をいかに温存させるかに総力が注がれているために、ビッグバンの行方も非常にあいまいなものになっていると思うわけです。

こうした状況の中で、四月からは改正外為法が施行されます。その結果として、おそらく長期的には五十兆円から百三十兆円ぐらいの資金流出が、日本から海外に向けて起こるだろうと予測されます。その影響についてもきちんとかめない状況が続いています。

迫られる企業の経営責任の明確化

四番目に経済構造改革です。ここですぐに出てくるのが規制緩和です。しかし、規制緩和の目的は、単なる競争促進であるとか、サービスの多様化だけではありません。重要なことは繰り返しになりますが、経済システムの透明化です。つまり、今まで密室の中で行われていた場合、公開された競争へ移していくことが、最も重要な課題であると思えます。

これによって、密室の交渉に使われてきた、六兆円にのぼると言われている裏の交際

費が、表の広告宣伝費として表れてくると思えます。つまり、規制があれば企業は広告宣伝をしません。規制があれば、だまっけても消費者は買ってくれるからです。しかし、規制がなくなれば、自分の製品を、広告宣伝しなければ消費者に売り込むことができなくなります。

広告が増えて、製品サービスの情報が増えると、何が変わるのか。日本の消費者の、価格と品質を見極める目が鍛えられてくる、と私は思います。日本の消費者は、品質に対しては敏感で厳しい、品質を見極める目をもっていると言われてきました。日本の消費者がなぜ品質にこだわってきたかと言えば、実は価格が規制されていたからです。

つまり価格が同じであれば、消費者の目は品質に集中するわけです。価格が同じで品質だけが競われていたわけですから、日本の消費者の目は、品質に非常に厳しくなったわけです。

しかしこれから、価格が自由化されると、価格に見合った品質かどうかを、見極める目が育ってくると思います。この価格と品質の両方を見極める消費者が育ってくることによって、経済構造改革は一層促進されていくのだと思うわけです。

この経済構造改革によって、もう一つ目指

すべきは、日本の企業の経営責任、特に消費者に対する経営責任を明確にするということだと思います。

どこまでが企業の責任なのか、どこまでが行政の監督責任なのかが明確になれば、消費者はそれぞれの責任を追及することが可能になります。私は、経済構造改革によって、企業の結果責任を徹底することが重要だと思います。

五番目は社会保障改革です。どの国も社会保障のあり方については、試行錯誤の状況にあります。そうした中で日本は、先進国の中でも、最も早いテンポで高齢社会を迎えようとしています。拙速には結論は出せないという状況の中で、早急な対応が迫られているわけです。そして、確かなことは今までのやり方を続けていけば、日本の社会保障システムは近い将来破綻するということです。

二つ提案したいと思います。一つは、一律普遍主義という名の下で行われているパラマキは早急に是正すべきということです。そのため、必要なことは、社会保障に関しての分権化と多様化を進めることが必要だと思います。

もう少し具体的に言えば、今の日本の社会保障政策というのは、代表的な個人という、どこにもいないような虚構の個人を相手にプ

ログラムを作っています。しかし、実際には個人は多様です。一人一人の資産内容も違うし、求める福祉の内容も違うという視点に立って、社会保障については財源も含めて権限を中央から地方、そして民間へと私は移すべきだと思います。

そうは言っても実は安心と安定のためのコストは、決して低くないという覚悟を政府も、また個人も持つべきです。安心を得る結果として国民負担率は五〇%をはるかに超えるかもしれません。しかし私は、それによって得られる安心と安定の価値は、極めて大きいと思うわけです。

安易な負担率の抑制で、社会保障改革を進めるのは難しいのではないか。その結果として生じるのは、極めて中途半端な社会保障政策になるのではないか。国民にとってはあつてもなくてもいいような社会保障政策だけが、パラマキの形で進められていく懸念が非常に大きいと思うのです。

存在する五百兆円の青い鳥

最後に結論ですが、いままで申しあげましたように、日本の経済社会は、ある意味では戦後最大の危機を迎えていると言っても過言ではありません。しかし、この危機は決して

克服できないものではありません。なぜなら、日本経済にはなお五百兆円、四兆ドルの市場価値を毎年生み出す力があるからです。

成長の目的が、所得の増大にあるならば、成長の目的はすでに十分に達成されています。それでもなおかつ豊かではないとか、安心や安定を感じることができないとか、非常に閉塞感が漂っていると言われているとすれば、それは成長の問題ではなく、所得の使い方が悪いからだと思います。

この所得の使い方を変えるために、実は改革が求められているのです。政府は盛んに危機を喧伝します。二十一世紀に向かって、日本経済は危機の状況にある、というふうに宣伝します。一方国民も、将来に対して不安を抱いています。しかし私が見る限り、政府が喧伝する危機と、どうも国民が抱いている不安との間には、何か温度差があるような気がしてなりません。

政府が抱いている危機は、五百兆円の日本経済がこれまでのトレンド線上で成長できそうもない、ということに対する危機です。これに対して国民の抱いている危機は、今までよりも生活が後退するのではないか、という不安感です。

政府のいう成長率低下の危機感と、国民の生活水準低下の危機感のギャップを埋めるの

が、実は成長政策から分配政策へ日本の政策プログラムを転換することではないか、と私は思っています。

政府はこのままでは、高齢社会のピークが訪れると国民負担率は六〇%を超えると危機感を喧伝します。しかしその一方で、たとえ国民負担率が六〇%を超えても、一人当たりの実質所得は増えているとは言わないわけです。つまり政府の唱えている危機感は、未来に対する危機感ではなく、成長に依存した既得権益を維持できないことに対する、危機感のように聞こえてくるわけです。

私は、日本経済の持つているこの五百兆円の経済力という青い鳥を、改めて見直すことによつて、未来は開けてくると思います。そのためハードルは非常に高いが、必ずしも越えられないハードルではありません。

そのために必要なのは、一人一人の国民が、もう一度足元から自分の生活、そして日本の経済を再点検してみることが必要だと思います。そうした再点検の作業を通して、改革の必要性を見出し、改革が講じられるならば、私はあえてこの時期に悲観論を唱える必要はないと思うわけです。

(文責・岩崎)

高橋 伸彰氏(たかはし・のぶあき) 一九五三年生まれ。早稲田大学政経学部卒。七六年日本開発銀行入行。調査役、名古屋支店企画調査課長などを経て、九四年から設備投資研究所主任研究員。著書に『設備投資と日本経済』(共著、東洋経済新報社)、『数字に問う日本の豊かさ』(中公新書)など。

■一九九八年一月七日（水）研究会「経済見通し」

十兆円の大型減税で破局回避

柿本 寿明
（日本総合研究所副社長）

まず、景気の現状を「主要景気指標の推移」をもとに説明します。結論から申しあげますと、私どもの判断としては、昨年夏場以降、日本経済は後退局面に入っている、といつて間違いないのではないかと考えます。その根拠を四つの指標の推移で示しています。一つが生産活動、鉱工業生産です。これが四月とマイナスになってきています。所定外労働時間、いわゆる時間外勤務ですが、これもから有効求人倍率、これも四月六月以降、低下傾向が定着しています。四番目の企業収益、これもピークアウトした感じがみられるわけです。

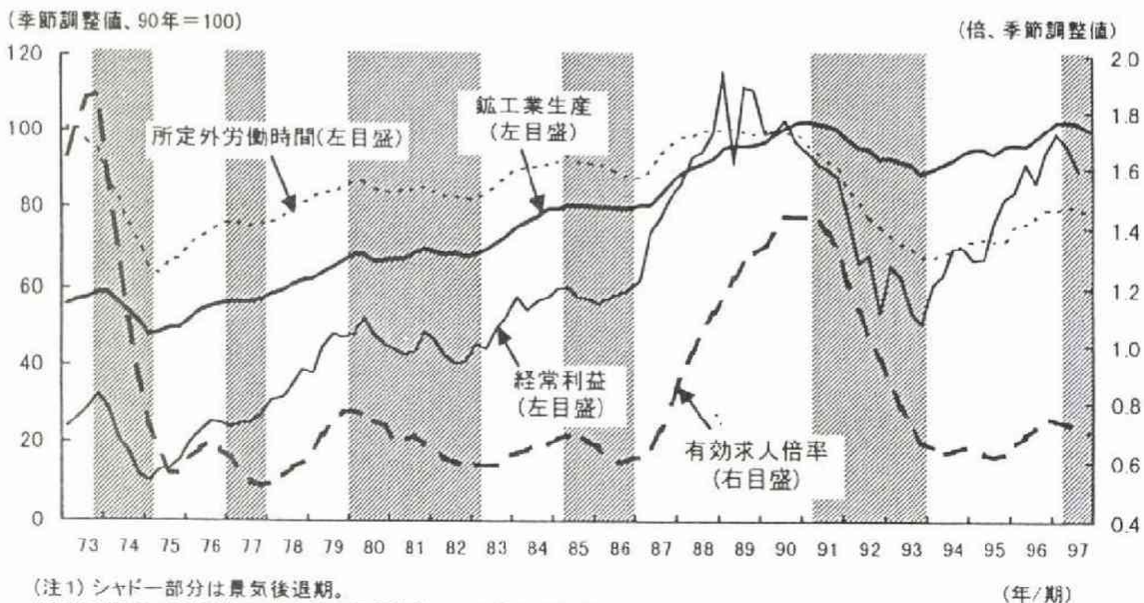
このグラフは、二十年余りの長期的な推移をまとめたもので、シャドウ部分が景気の後退局面にあたります。この四つの指標が、い

ずれもマイナス基調に転じますと、過去二十数年の景気循環の局面では、すべて景気後退ということが確認されています。そこで、この四つの指標が、昨年の夏場をピークにして下降トレンドに入っているということからすれば、現在、景気後退局面であるということは、まず間違いなからうと判断できるわけです。

第二次複合不況へ

こうした中で、昨年十一月、十二月にかけて政府・自民党は、相次いで景気対策を打ち出しました。マクロモデルを使ってこの効果を試算すると、九七年度の経済成長率に対しては〇・〇八％、九八年度の経済成長率に対しては〇・三二％押しあげるということです。若干のプラス効果は見られるわけですが、

主要景気指標の推移



が、景気浮揚効果としては極めて限定的なものであり、底割れをかるうじて防ぐという程度にとどまらざるを得ないと判断しているところでは。

それではどうして、ここにきて景気後退が急速に広がってきたかということですが、政策、心理、金融の三つの要因が累積的に重なって出てきたために生じた、いわば複合不況であるとは考えています。複合不況という言葉は、実は、バブル崩壊後の九一年から九三年にかけての不況の局面にも使われました。そのときには、いわゆる景気循環的な要因と、日本経済の構造変化からくる構造要因の二つが重なったものとして、複合不況という言葉が使われました。それを第一次複合不況としますと、今回の第二次複合不況と言えないかかと考えているわけです。

まず政策要因ですが、昨年四月の消費税引き上げ、特別減税の廃止、年金・医療関係の改革によって、九七年度で総額八兆三千億円という負担が増え、過去一年間でそれだけ国民の購買力が吸い上げられたわけです。日本のGDPは名目値で約五百兆円ですから、八兆三千億円ということになると、GDPの一・七%に相当するわけです。これだけの購買力が吸い上げられたわけですから、当然その分はデフレ効果となってあらわれてくると

いうことです。まだ日本経済の足腰がしっかりしていない段階でこれだけの冷水をかけるということは、政策的な判断としていかなるものであったか、ということが言えるわけですね。

二番目の要因は心理要因です。最近の景気後退は、この政策要因だけではとても説明のつかない部分があります。この背景を探ってみますと、橋本政権の構造改革に対する姿勢につきあたります。昨年、打ち出されました六大構造改革構想は、なかなか立派なもので、私どもも、日本政府もいよいよ構造改革に本腰を入れて取り組むのかと、前向きの評価をしていたわけです。ところが、その後の実績を見ますと、看板に偽りありということで、むしろこの改革の遅れが、日本経済の先行きの閉塞感を生んでいる。この閉塞感が、個人、あるいは企業にとりましても、心理的な圧迫要因となってあらわれている、ということが言えるのではないかと思うのです。

さらにこの構造改革に一部関連するのですが、将来の国民負担の増加が、ここにきて相次いで発表されています。例えば年金。このままの給付水準を維持した場合、厚生省の試算によると、三十年後の二〇二五年度の保険料率は三四・三%になる。現在の二倍にならざるを得ない。それから介護保険。先般国会

を通りました介護保険法によりまして、二〇〇〇年度以降、四十歳以上の国民一人当たり月二千五百円の負担、年間三万円の負担が加わるということです。こういった先行きの負担増を考えると、財布の紐が必然的にしまつてこざるを得ないわけです。

三番目の要因は金融です。十一月に入り、銀行、証券の大型倒産が相次いで表面化しました。これにともなう家計、あるいは企業のマインドが一段と冷え込む、ということとあわせて、株価の下落が、金融機関のビヘイビアを大きく制約しているわけです。株価が大きく下落しますと、今日は若干戻して一万五千円台に回復しているわけですが、金融機関にとりましては、株式の評価損が発生します。それと同時に、含み益が減少することになります。そうしますと、金融機関の自己資本がその分だけ減ってきました。一部の金融機関は、金融市場における資金調達、具体的にはコール市場での資金調達が難しくなる。それをきっかけに破綻に追い込まれるケースも出ています。

自己資本が減少しますと、国際的な規制であるBIS規制、あるいは国内規制で本年四月に導入されます早期是正措置の制約を、うけざるを得ないわけです。それを回避するためには分子の自己資本を増やすか、分母の資

産を圧縮する以外にはない。今、各金融機関は目の色を変えて資産圧縮に取り組んでいるわけです。例えば、貸金を証券化して売却する。あるいは、株式の持ち合いを解消して、株式を売る。それから、海外の支店であるとか、海外の現地法人を売却する。住友銀行では、戦前から持っていたカリフォルニア住友銀行を売却する方針を出して、いま買い手を探しているところです。そういった、従来ではとても考えられなかったような手を、次々と打ってきています。

ただ、このところの一万五千元という株価を考えると、それでも間に合わないということとして、銀行業務の基本である貸し出しに手をつけざるを得ないということになり、貸金の圧縮に、各行とも取り組んでいるわけです。銀行によって事情は若干違いますが、一律に申しあげるのはいかがでしょうか、都市銀行で大体一割内外の貸金を圧縮しよう、という動きになってきているわけです。このように各金融機関は、生き残りをかけて必死になった取り組みを、いま展開しているところです。

そういたしますと、全体として金融市場が収縮する、いわゆるクレジット・クラッシュを引き起こしているわけです。これが企業の資金繰り悪化につながって、一部企業の倒産、

あるいは新しく投資をしようというところは設備投資を抑制する、といった動きにつながってきているわけです。この金融原因が、实体经济にも大きなマイナスのインパクトとして、ここへきて急速な広がりを見せている、ということが指摘できると思います。

いま申しあげたような三つの要因による複合不況というのが、現在の事態ではなかろうかと考えているわけです。

設備投資、輸出とも足かせに

それでは先行きはどうか。まず、個人消費については、現在も非常に冷え込んでいます。先行き好転する見込みはほとんどない。当分の間、低空飛行が続かざるを得ない、と考えています。

このところ、企業倒産件数はじわじわとふえる傾向を示しており、それに伴って失業者も若干のタイムラグをもって増えてくるとみられます。現在の日本の失業率は三・五%というところで、戦後最高の水準にへばりついていくわけですが、今年の場合によつては四%近いところまで、あるいは瞬間的には四%を超えることも見込まざるを得ないという状況にきているわけです。

また、企業収益が悪化傾向を示すなかで、

この春のベースアップや夏冬のボーナスも、低い伸びにとどまらざるをえないと予想されます。そういった状況の下で、当然のことながら、消費者マインドそのものを萎縮させる、という傾向がこれからはむしろ強まるのではないかと考えられます。

一方、企業の設備投資の方ですが、現在はまだ四〇五%の、比較的好調な伸びを示し、景気を支える一つの柱になっています。設備投資と輸出が景気の底割れをkarouうじて防ぐ需要が落ち込んでくると、収益悪化という方向は避けられない見通しです。さらに先行きの不透明感が増す状況の下で、この一―三月は来年度の設備投資計画を作成する時期ですけれども、その計画に対して大きな圧迫要因にならざるを得ないのではないかとみられるわけです。

そこで私どもは、先行きの期待成長率が変わった場合に、企業の設備投資はどういう影響を受けるか、ということも、マクロモデルを使ってシミュレーションしてみました。例えば、過去二年間の二・五%という成長率の下では、設備投資は五・二%の伸びを示しました。それが、先行き三年間について一・五%と、一%ほど成長率が下がるであろうという見通しをもし各企業が持てば、設備投資は

マイナス一・一%とマイナス成長になっていく。こういう結果が得られるわけです。

次に、もう一つの下支え要因になっている輸出の見通しはどうか。このところの円安、今日も一ドル一三三円台の円安ですが、この円安は輸出企業にとって大きな収益のプラス要因として働いていまして、これまで景気下支え要因として有効に作用してきたわけですが、これから以降を展望すると、二つのマイナス要因が考えられます。

一つは、アメリカの景気が今年は昨年比べてややペースダウン、スローダウンすると思われる。アメリカ経済が好調なところは、日本の輸出に対しても寛大な態度がみられましたが、景気がスローダウンした場合に、果たして今まで通り日本の貿易黒字を許容するかどうかという問題が出てくる可能性があります。

これ以上に大きなマイナス要因となりうる問題はアジア経済の混乱です。私どもは、アジアの通貨危機が日本経済に対してどのような影響を及ぼすかを試算してみました。九八年のアジアの成長率が三・一%と、九七年の五・六%から半減する標準ケースの場合、日本の輸出数量を四・五%抑え込む。成長率に対しては〇・六%引き下げる要因になると予測されます。

わが国の経済成長率見通し

(半期は前期比年率、%)

	96年度 (実績)	97年度 (見込み)		98年度 (見通し)			
		上期	下期	上期	下期	下期	
実質GDP	3.2 (2.6)	0.0 (1.2)	▲2.8	1.8	0.2 (▲0.4)	0.2	▲1.2
個人消費	2.8	▲0.6	▲5.3	2.3	1.2	1.1	0.3
住宅投資	13.7	▲19.5	▲31.9	▲10.2	▲1.9	1.7	0.0
設備投資	9.1	2.8	▲0.6	3.0	▲0.6	▲1.0	▲3.1
在庫投資	▲0.1	0.3	0.6	0.3	▲0.0	▲0.0	▲0.3
政府消費	1.0	0.1	▲2.1	3.3	▲0.1	▲2.0	0.5
公共投資	▲2.7	▲7.1	▲1.0	▲2.7	▲6.8	▲4.3	▲13.9
純輸出	▲0.4	1.3	2.0	0.1	0.2	0.3	0.3
輸出	5.1	9.6	12.0	1.2	1.7	2.1	1.3
輸入	8.7	▲0.9	▲4.5	0.9	0.1	0.2	▲0.8
名目GDP	2.8	1.0	1.4	0.7	0.2	1.0	▲0.5
消費者物価 (消費税率引上げ等の影響を除く)	0.4	2.2 (0.5)	2.1 (0.5)	2.3 (0.4)	0.3 (0.1)	0.5 (0.1)	0.0 (0.0)

(注1) 在庫投資、純輸出は前期比年率(前年比)寄与度。

(注2) 名目GDP、消費者物価は前年(同期)比。

(注3) 98年度円ドルレート(平均)は130円/ドル、原油価格は19ドル/バレルを前提。

(注4) 実質GDP欄の()は消費税率引上げ前の駆込みに伴う影響を除くベース。

このように、個人消費の回復は見込めない
うえ、昨年、景気を支えてくれた設備投資と
輸出が、今年はほとんど期待できないとい
うことです。そうなると、今年の成長率
はかなり抑え込まれざるを得ないのでは
ないか、とみられます。

二年連続のゼロ成長へ

以上の見通しをまとめたのが、「わが国
の経済成長率見通し」（13ページ）です。

まず、九七年度の実績見込みですが、私
どもでは、ゼロ成長とみています。さらに九
八年度の見通しですが、プラス〇・二%とい
うことで、若干のプラスですが、基本的には
ゼロ成長が二年連続して続くということです。

個人消費は、九七年度は消費税の影響で
マイナス〇・六%と、マイナスにならざるを得
ないとみていますけれども、九八年度は消費
税の影響がなくなるためプラス一・二%。住
宅投資も、九七年度は九六年度の二桁増の反
動でマイナス一・五%と、大きく落ち込んで
います。それに引き続いて、九八年度もプ
ラスに転換するのはちよつと無理で、マイナ
ス一・九%とみています。

先ほど申しあげたように、九七年度と九
八年度が大きく変わるのが設備投資でして、

ラス二・八%がマイナス〇・六%に転落す
る。輸出もプラス九・六%がプラス一・七%
に急ブレーキがかかるということ、いづれ
も景気の牽引力としてはほとんど期待でき
ない状況です。

こうした状況に対して、昨年暮れに、総額
三十兆円の金融システムの安定化策と二兆円
の特別減税が発表されました。これにより
まして、景気のスパイラル的な悪化、悪循環
はとどめあえずのところ歯止めがかかった、と
考えているわけですが、次のような問題が残
っているのも事実です。

その一つは、政府が依然として財政再建を
最優先する政策スタンスをとっている下で、
景気悪化と金融システム不安、このスパイ
ラル的な悪循環が再燃する懸念を常にはら
んでいる、ということ。もう一つは、先ほど申
しあげました、政府の構造改革に対する取
組み姿勢、これが本物ではない。言っている
こととやっていることが実際は違うのでは
ないか。この歪みが日本経済の先行きに対
する閉塞感を生んでいる。この状況は何ら
変わっていない、ということ。この二つの
問題があると思うわけです。

この二つの問題を解決して、前向きな回
転にもつていかないことには、二十一世紀
の本はあぶないのではないか、このままでは

局の道を進む、と考えられるわけで、何と
かしてこの破局を回避して、新しい再生の
道を歩む必要がある。そのためには私ども
では、二つの対策を同時平行して進める
べきだと考えています。

長期的な観点から、本来の趣旨にの
つて構造改革を推進すべきだ、というこ
とが一つ。もう一つは、それと合わせて、
当面の危機的な状況を克服するための緊
急経済対策を早急に打ち出すべきだ、と
の二点です。

いま、より急がれるのは緊急対策だ
と思いますので、先にそちらの説明から
入らせていただきます。

法人、個人で十兆円の大規模減税を

私どもでは、次の三本柱のパッケージ
を直ちに断行すべきだ、ということ
を提案しています。一番目が、個人、法人の総額
十兆円の大規模減税。二番目が金融システム安定化策。
一応スキームは打ち出されました
けれども、その中身を早く詰めて具
体化すべきだということ。三番
目が都市機能活性化のための新
しいシステム、これを確立すべきだ。
この三点です。

提言一として、大型減税の実施
です。法人、個人、それから住宅に
関し、二年

間で総額十兆円の大型減税を実施すべきだ、と考えています。まず法人減税ですが、一部法人減税の実施が政府案として固まっているわけですが、私どもは基本税率を思い切って引き下げる必要がある。現在の法人実効税率五〇%を四〇%まで引き下げるべきだと考えます。これにより約五兆円の減税が見込まれます。

具体的には、九八年度は法人税の基本税率を現在の三七・五%から三一・五%にまで引き下げる。それから九九年度は地方法人税の引き下げ、つまり法人事業税と法人住民税をそれぞれ一〇%まで引き下げる。これを合わせますと、実行税率が四〇・五九%、約四〇%になるわけです。

それから個人減税ですが、今般二兆円の特別減税が九七年度の補正予算で実施されることになったわけですが、それにもう二兆円上乘せして、四兆円の特別減税を実施してはどうか、という提案です。とりあえずは特別減税という形で実施して、九九年度に恒久減税に切り替える。特別減税は一年間だけの減税であり、先行き安心できないということで、消費者の財布の紐もなかなか緩まないと思われるので、これを九九年度に恒久減税に切り替えるということです。

その際には、所得税の累進構造の緩和とい

うことを柱にして、現行一〇から五〇%の五段階の税率を、最高税率を四〇%にして、四段階にする。住民税も、五、一〇、一五%の三段階になっていきますが、最高税率を一〇%に下げ、五、一〇%の二段階にする。これでざっと四兆円の減税が見込まれるわけです。

三番目には、住宅ローン減税をやってはどうか、ということですが、具体的には、住宅ローンの利息を経費として認めて、所得控除を行う。そうすると、これは非常に試算が難しいのですが、大胆に私どもで試算してみますと、約一兆円の減税になる。この一兆円の減税が、相当程度消費に回るはずですし、何よりも、こういう減税措置がとられることによって、新しく住宅を建てようという意欲が呼び起こされる、ということが期待できると考えます。

実はこれは、短期的な景気対策であると同時に、日本の税制をグローバル・スタンダードに揃えるというねらいも合わせて持っている措置です。

例えば法人税については、現在、日本の四九・九八%に対してアメリカは四一・〇五%、イギリスはなんと三一%です。それから、個人の所得税については、アメリカは最高税率三九・六%ですし、イギリスは四〇%

です。アメリカ、イギリス並みに法人、個人の税率を下げるということが、緊急かつ長期的な課題として求められる、ということでは提案させていただいたような次第です。実は、アメリカ、イギリスも、いきなりここに来たのではなく、レーガン、サッチャー両政権の下で大型減税が行われたわけです。

長期的な課題として財政再建は、ぜひとも必要である、ということは私どもも同意するところで、ぜひやらなければならぬと考えています。しかし、当面の経済情勢を考えると、やはり減税先行で、景気回復を優先させる。しかもグローバル・スタンダードに揃えて、海外の企業も日本に進出したいと思うような環境を整える、ということが何よりも必要ではないかと考えているところです。

十兆円減税により実質GDPをどの程度押し上げるかですが、私どものシュミレーションによりますと、九八年度は〇・五%、九九年度は一・四%、二〇〇〇年度は二・一%と、かなりの効果が期待できるということになります。

平成銀行の創設で破綻の処理を

提言の二番目は、金融システム安定化策の早期具体化です。昨年末に発表されました自

民党の案は、大枠としてはなかなか良くできた案ではなからうかと思えます。十兆円の要求払国債を用意する、それから政府保証をつけて日銀貸し出しなど二十兆円の資金の枠を用意するという事です。これを預金保険機構につき込む。預金保険機構は、元本一千万円以下の預金に対する払い戻しのための一般勘定、それから一千万円を超える部分の預金に対する払い戻しのための特別勘定、それから今回新しく設けられる金融危機管理勘定、この三本立ての勘定で、金融機関の破綻処理と、生き残る金融機関の自己資本増強の二つをやるうということになったわけです。いわば官僚主導ではない、政治主導の大胆なスキームとして評価できるのではないかと思います。

ただ問題は、いま総枠が決められただけで、中身をこれから詰めるということですので、私どもとしては、いくつかその中身に対する提案をしています。

まず今回のスキームにおいて、破綻金融機関の預金者保護はきちんとなっているわけですが、一番の問題は、破綻金融機関からお金を借りている借り手の保護が十分に行われていないということです。

具体的には、北拓（北海道拓殖銀行）の破綻により、北拓をメインバンクとする企業が

非常に困っている、ということですが。今回はたまたま北洋銀行という第二地銀が引き受けることになったわけですが、それでもなかなかスムーズにはいかないと聞いています。これからこのようなケースがどんどん出てくるということとは考えたくないのですが、もしそうなった場合には、一対一で対応するようなことでは間に合わないのではないかと。そこで、破綻金融機関の受け皿として、昭和恐慌のときに作られた昭和銀行のように「平成銀行」というのを作ってはどうか、というのが私どもの提案です。

これは生きた健全な債権債務を引き継ぐという銀行です。これを作っておけば、仮に破綻金融機関が次々と出てきましても、不良債権は預金保険機構に移して、残った優良債権と預金をここで引き受けていく、ということが可能になる。昭和恐慌のときは、昭和銀行が十数行の債権債務を引き受けて、破綻銀行を処理しました。スウエーデンでも貯蓄銀行を処理する際に、同じようなスキームで行われたということです。

それから現在、日本の金融機関に対する預金保険料率というのは、かなり高い水準になつてきており、これ以上の引き上げは、マーケットの評価という点からも、国際競争力という点からも問題があります。アメリカと日

本の預金保険料の業務純益に対する比率をみてみますと、アメリカでは、S&Lの破綻が相次いだ一九九〇年代初期には、この比率が八%ぐらいにまで高くなりました。現在の日本の水準をみますと、九六年度の実績で六%を超えてきており、アメリカのピークに近い水準になってきているわけです。

実はアメリカは、破綻金融機関の処理が終わり、現在では、預金保険料にある程度ストックができましたので、金融機関の九五%は預金保険料を払っていないのです。払っているのは、非常に悪いところだけです。日本ではどの金融機関も預金保険料率が均一なのですけれども、アメリカでは内容の良い金融機関はゼロで、悪いところはたくさん払え、ということになってきています。平均しますと、ほとんどゼロ%に近いところにまで下がっています。

日本の保険料率というのは、九六年度に七倍に引き上げられまして、それまでの〇・〇一二が〇・〇八四%にまで上がったわけですが。これ以上引き上げますと、いわゆる奉加帳方式そのものにして、マーケットからみますと、日本の金融機関全体の信任を失わせることになるわけです。例えば非常に高いジャパン・プレミアムが残る、あるいは日本の金融機関の株が売られる、ということですが、決し

て良い策ではない。取るべき方式ではないと思うわけです。また、日本の銀行が国際金融市場で欧米の銀行と競争していく場合、大きなハンデキャップを背負って闘わねばならないことになりません。

この点が、今後の検討でどうなるか。問題が残っているところではないかと思ひ、あえて言及させていただいたわけです。

自己資本充実は自助努力で

もう一つ提案したいと思つているのは、生き残る金融機関に対する自己資本充実策です。日本版ビッグバンをひかえて、自己責任原則、あるいは市場原理を日本の金融界に導入しなければならぬ、という状況下で、公的資金をやみくもに投入するのは、この流れに大きく反するのではないかと考えるからです。自己資本の充実はあくまで自助努力でやるべきだ、ということが原則だと思ひます。

ただし、いくつかの例外は設けてもいいと思ひます。今回の北洋銀行のように、自分の体よりも大きな銀行の預金・貸金を引き継ぐわけですから、そういったところに対しては、自己資本に公的資金を注入して、自己資本比率を維持する。これは、破綻処理の一環

として必要な措置だと考えられるわけです。

もう一つは、こんなことは考えたくないわけですが、仮に金融恐慌的な事態が起こった場合、戦前のアメリカや日本の金融恐慌のときを想定しているわけですが、そういったときには、アメリカでは、RFC（復興金融公社）が大半の金融機関の優先株を一齐に購入しました。そういったケースにのみ限定すべきでありまして、いま一部に議論されているような、都市銀行から地方銀行まで、全金融機関に公的資金を使って自己資本を注入するというのはいかがなものかと私どもでは考へているわけです。

なお、信用収縮対策としては、国内基準適用の金融機関に対して、早期是正措置の発動を一年間猶予しようということになりました。当初の計画では、もし自己資本比率が4%に達しなければ、本年四月以降、監督当局から業務改善命令、つまりもつとリストラをしろとか、自己資本充実策をやれとかいう業務命令が発せられることになっていました。それが、一年間猶予されるわけです。

この措置は、いわゆる貸し渋りに対して、かなり効果があると思ひます。ただ、個別の金融機関の経営者の立場にたつてみますと、早期是正措置の発動は猶予されるにしても、決算期末の数字は公表されます。だから、

ら、自分のところだけ自己資本比率が4%を切つていくということになると、やはりマーケットや預金者の評価が、経営者としては気になると思ひます。何とかこの基準を守ろうという意識が働くと思うのです。その割り切りがどこまでできるかによって、この効果がどのような形で出てくるか決まると思ひます。

三番目の提案が、都市機能活性化システムの確立です。首都圏あるいは近畿圏を中心に、都心の未利用地、あるいは低利用地を活用して都市機能を活性化すること、をもっと積極的にやってはどうかということとです。

これは目的としては二つあります。一つは、住宅あるいはオフィスビル等の低コストの供給ということにつながるわけです。医療施設、福祉施設、文化施設、公園等々、高齢化社会をひかえた住み良い町づくりということにもつながると思ひます。

それと併せて二つ目の目的としては、建設・不動産、あるいは一部金融機関の資産、デフレ対策として、土地の流動化を積極的に進める。これがなければ閉塞感もなかなか払拭できないのではないかと考へているわけです。

具体的なスキームとしては、昨年十一月の

自民党の景気対策の中に、都市構造再編プログラムという一項目がありました。具体的な中身はこれから詰めるという話だったので、これを利用して強力な推進システムを確立してはどうか、ということでした。

実はこれと似たような組織がすでにあります。民間都市開発推進機構がそれですが、ただこれには、いろいろな制約がついています。例えば、対象の土地が優良地のみ、五〇〇平米以上のさら地だけ、といったような制限がいくつかついていて、なかなか機能していない。設立後、二年半ほど経ったわけですが、二千五百億円ぐらいしかまだ買って上げていないようです。これでは、一桁も二桁も違う話ですので、例えば土地収用もできるような強力な権限をもった機構を作るべきではないか。そこにはファンドとして、これは政府保証債で調達するのが適当だと思っておりますが、十兆円ぐらいのファンドをもつ都市構造再編機構というのを作ってはどうか、ということでした。

その際に、政府資金だけではなく、最近注目を集めているPFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）も導入して、民間の資金やノウハウも利用する、ということもあわせて考えてはどうか。そうすることに、景気対策と同時に、土地対策として

も効果があがり、一石二鳥になるのではないかと考えているわけです。

英米の構造改革をお手本に

以上が、当面直ちに実施すべき緊急対策ですが、これだけでは二十一世紀の日本の展望は開けない。真の構造改革にも同時に取り組むべきである、ということを中心に主張させていたのだと思います。

この構造改革という点では、先ほどもちよつとふれました、アメリカのレーガン政権、イギリスのサッチャー政権の構造改革が参考になるのではないかと、と思います。アメリカ、イギリス両国に共通する構造改革に、一つは規制緩和、二つ目が政府機能のアウトソーシング、三番目が減税です。

減税は先ほど申しあげましたので繰り返しません、規制緩和については、アメリカでは金融から始まりまして、運輸、情報通信とサービス分野を中心にした規制を、レーガン大統領が徹底的に撤廃したわけです。イギリスはビッグバンが有名ですが、それ以外に電力、ガスの自由化、あるいは電話事業の自由化等を進めました。日本でも最近だいたい進んできましたけれども、そのお手本はやはりイギリスにあるわけです。

政府機能のアウトソーシングという点では、アメリカでは地方自治体サービスを、地方自治体と民間に競争入札させました。コストの安い方に任せる、ということをどんどんやっていったわけです。イギリスのアウトソーシングというのは、徹底してまして、国有企業を民有化する。それから日本でもだいたい議論になったエージェンシーですが、形は国や地方公共団体が運営する行政機関ですが、その経営形態は民間企業と全く同じようにする。それがエージェンシーです。郵政三事業の新社への移行案などは形だけで、エージェンシーの精神とは全く相反するものだといわざるをえません。それからPFIもイギリスで積極的に活用された制度で、刑務所の建設・運営までも民間資金で行われていきます。

こういったことで、イギリスは相当思い切った公共サービス支出の削減を行いました。GDPに占める公共サービス支出の割合を日英で比較したのが「公的セクターの日英比較」です。この比率はサッチャー首相が登場する前は、一六とか一七%だったわけです。七九年にサッチャー政権が始まったわけですが、最初の間はなかなか落ちていかなかったのですけれども、彼女がやめた九〇年には一%ぐらいにまで下がってきています。在任

の十一年半の間に六ポイントぐらい低下させ、という行政改革が実現したわけだ。

もし日本で同じような改革が行われて、この比率を下げることであれば、大きな財源の捻出が可能となります。六ポイントも一気に無理としましても、仮に今のイギリス並みの一％に下げたとします。日本は、直近の水準でいたい一・三％ぐらいになっていますが、これを二ポイント下げただけで、日本のGDPは五百兆円ですから、約十兆円の財源をここで捻出できるということになります。公共部門の支出はそれだけ抑えられて、その分が民間企業の活力につながる。一石二鳥の手ではないか、ということですね。

財政赤字削減に景気回復が不可欠

一方、アメリカの財政赤字削減の要因を分析してみると、昨日もクリントン大統領は財政計画を発表して、「一九九年度に黒字化する」とうたっていますが、この数年間のアメリカの財政赤字削減の成果は目ざましいものがあります。九三会計年度には二千五百億ドルの赤字であったものが、九七年度、これは昨年の九月に終わる会計年度ですが、九七年度の実績見込みでは二百二十億ドル、実に十分の一にまで財政赤字が減ったのです。こ

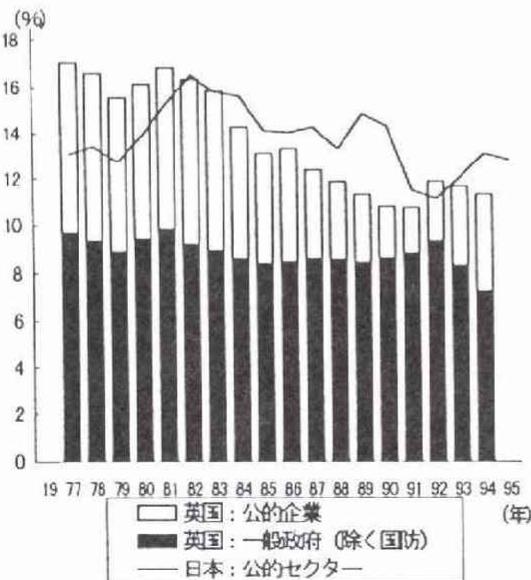
れがどういう要因で実現できたか、ということとをみますと、包括財政調整法に基づいて、歳出削減をするとか一部増税をすることによって減らしたのがだいたい半分です。それから、アメリカはほぼ七年景気拡大が続いていますが、この景気拡大で税収が増えて、財政赤字が縮小した分が半分、ということですね。やはり財政赤字対策としては、景気回復というのが何よりも必要なわけですね。このあたり日本の当局に、もう少し認識を深めていただければ、と思うわけです。

参考までに、IMFが先進二十カ国で、財政赤字削減策をどういう形で行ったか、それが成功したか失敗したか、というのを九六年五月に調べたことがあります。それによると、増税で成功した例はほとんどない。三十七ケースのうち、成功は六つしかない。歳出削減で成功したのは十七ケースのうち七つです。失敗したケースも十もありませんから、成功するとは限りませんが、やはり歳出削減が大きな効果をもたらす、ということは各国の例でも明らかです。

海外からみて魅力ある国に

構造改革がどういった効果をもたらすかをみるために、日米英、三カ国の対外直接投資

公的セクターの日英比較（試算・GDP比）



① 英国の公的セクター（一般政府+公的企業(国防を除く)）のウエイトは、GDP比で見ると、81年の16.8%をピークにほぼ一貫して減少し、90年以降、11%前後の水準で推移。サッチャリズムによる小さな政府政策の奏効によって、10年間でGDP比6%の公的セクターのアウトソーシング（ダウン・サイジング）が実現。

② そのために英国政府が採った主な具体的方策は次の4手法。

○ 国営企業の民営化

英国航空、ブリティッシュ・テレコム、英国鉄道、上下水道局、等

○ 執行機関のエージェンシー化

社会保険事務所、職業安定所、登記所、特種庁、旅券発給所、等

○ PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）システムの導入

病院経営、道路建設・運営、刑務所建設・運営、旅客鉄道運営、等

○ 地方自治事務への金融競争入札制度導入

ゴミ収集、ビル・道路清掃、給食、等

（専門的・技術的サービスや、人事・採用等、内部事務にも拡大の方向）

③ 94～95年の日本が公的セクター（国防を除く）のウエイトは、GDP比13%前後の水準。80年代半ば以降、NTT、JR等の民営化によって、公的セクターのウエイトは若干低下したものの、総じてみれば顕著な傾向で推移。例え、現在の13%から英国の11%の水準へ、2%ポイント低下した場合、GDPベースで10兆円規模の公的セクター削減が実現。

と対内直接投資の比較を紹介したいと思います。日本の対外直接投資は、この円高の下で急激に増え、九一年から九五年の最近の五年間をみますと、一千三十六億ドル外へ出ていきましました。これは工場建設とか企業買収といった直接投資で、証券投資は入っていません。それに対して日本に入ってきたのはわずか五十二億ドルです。何と二十分の一しか入ってきていない、ということなのです。

アメリカをみますと、九一年から九五年に三千二十一億ドル、外に出ています。国内にも一千九百二十六億ドル入ってきています。レーガンが登場する前の七六年から八〇年には、対内投資は四百四十八億ドルしかありませんでしたから、この十五年の間に四、五倍に増えたわけです。イギリスも全く同じような傾向でして、九一年から九五年に一千二百九十億ドル出たのに対して、入ってきたのが九百三億ドル。この十五年の間に、対内投資は二百七十七億ドルから九百三億ドル、ということ、やはり四、五倍に増えていきます。

この数字は、アメリカやイギリスが海外の企業からみて、ビジネスチャンスの多い魅力的な国であるということ、それに対して日本は投資するに値しない国であるということ、物語っていると思います。

こういったアメリカ、イギリスの経験を学んで、日本でも思い切った構造改革に取り組む必要がある。二十一世紀には、海外から見ても、ぜひ日本でビジネスを展開したい、あるいは日本に住んで商売をしたい、と思われるような国になる必要があるのではないか、ということが一つの大きなポイントになるかと思えます。

(文責・石川)

柿本 寿明氏(かきもと・としあき) 一九四一年生まれ。京都大学経済学部卒。六四年住友銀行入行。取締役経済調査部長、取締役人形町支店長などを経て、九三年日本総合研究所専務取締役。本年一月副社長就任。