

## 「大きな政府」に舵を切る菅政権 発表日：2010年6月14日(月) ～「小さな政府」のメリットに学ぼう～

第一生命経済研究所 経済調査部  
担当 熊野英生 (Tel: 03-5221-5223)

菅政権には、鳩山政権からの修正が期待される反面、「大きな政府」路線を選択していることへの弊害に注意を払わねばなるまい。環境や医療介護の分野は、市場原理を当てはめにくいだけに「課題解決」を通じた需要創出は容易ではないだろう。むしろ、官業の肥大化といった歴史的教訓に目を配り、市場化テストを徹底させることで無駄を省き、民業に任せるスタンスが重要だ。

### 所信表明演説から読み取れること

菅政権は、経済成長戦略と財政再建の両立を目指そうとしている。6月11日の所信表明演説は、その方針をさらに具体的に示したものになった。そこで語られた内容は、民主党の参議院マニフェストと重なるところが多いとみられる。本稿では、引き続き菅政権の政策運営のアウトラインを探り出し、現状と課題を浮き彫りにしていきたい。まず、所信表明演説の要旨を列挙すると、

- (1)「第三の道」は、経済社会が抱える課題の解決を新たな需要や雇用創出のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策。例えば、社会保障の充実が雇用創出を通じて成長をもたらす。
- (2)成長分野は①グリーン・イノベーション、②ライフ・イノベーション、③アジア経済、④観光・地位。これを支える基盤として、科学・技術、雇用・人材に関する戦略を実施。
- (3)政策推進の順序は、まず無駄遣いの根絶、次に成長戦略。予算編成は、経済成長や雇用創出への寄与度も基準とし優先順位付け。新成長戦略を6月中に公表。2020年度まで名目3%、実質2%を上回る平均成長を目指す。
- (4)財政運営は、6月中に「中期財政フレーム」と中長期的な「財政運営戦略」を策定。与野党の壁を越えた超党派の「財政健全化検討会議」を創る。社会保障・税の番号制導入の具体的な選択肢を近く提示。

注目されていた消費税率の引き上げについては、所信表明演説の中では明言されなかった。しかし、6月11日の民主党「政権公約会議」では、参議院マニフェストを念頭に、「消費税を含む税制の抜本改革を行う」とされた。消費税率の引き上げを推進することは、規定路線となりつつある印象である。

### 鳩山路線から「大きな政府」へのシフト

菅政権の課題は、「鳩山路線からの修正」と言える。今、考えると、鳩山政権の経済観は、いさかナイーブに過ぎた。鳩山前首相の所信表明演説では、「人間のための経済へ」というテーマが語られていた。そこでは、再分配政策を進めれば、経済危機・雇用危機が克服され、経済成長につながるかのようなシナリオが描かれている。どうして、生身の経済とは遊離した経済観が語られるようになったのか。経済メカニズムは、競争→成長→分配→再分配の流れでしか進まない。この流れに逆行して再分配に資源を傾けると財政負担は巨大化して行き詰る。競争を否定する経済思想は、経済成長からも遠ざかる。

菅政権の方針は、鳩山政権のそれと類似点が多いが、異なる点もある。首相が財政再建の重要性に気付いて、逆行を止めようとしているところは賢明である。増税を封印せず、無駄遣い根絶を過大評価しなくなった点は、財政

再建に自由度を与える点で大きな前進である。

一方、増税を封印しなくなった菅政権は、自動的に「大きな政府」を選択することになる。菅首相が語っている「第三の道」とは、歳出増が成長刺激につながることを積極評価している点で、「大きな政府」と変わりはない。

もしもそうならば、留意すべきは歴史的教訓として「大きな政府」路線にいくつかの課題が指摘されていることだ。例えば、肥大化した政府部門は非効率化をもたらす。官の肥大化は、いつしか民業を脅かして民間活動の活力を失わせる。政府の役割が万能だと過信すると、それが政府機能の拡張ができて非効率（＝無駄）を膨らませる。官業の肥大化というものは、いつも「これは政府にしかできない役割だから仕方がない」という「顔」をして拡大容認を迫ってくる。

だからこそ、現在、リベラル陣営から敵視されている「小さな政府」路線を遠ざけてはならない。「小さな政府」の原則は、「大きな政府」の反省に立ち、1980年代に求心力を高めた経緯がある。菅政権は真摯に「小さな政府」から学び、用意周到にその弊害防止に努めることに利がある。例えば、民主党は「無駄遣いの根絶」というテーマを重視しているので、「民間にできることを官業が肩代わりしていないか」という市場化テストを評価軸として用いるのが有用であろう。

### 超党派による政策協定の重要性

菅政権に期待したいのは、財政再建論議を進めることだ。菅政権は、消費税率引き上げという財政再建の最初のステップを認めていることで、議論が次のステップに進めそうな気配である。次のステップとは、政府が集めた財源を用いてどこに資源配分を傾ければ成長が得られるかという議論になろう。民主党の「第三の道」あるいは「強い社会保障」というテーマは、消費税問題の先を論じるためのたたき台になる。

そのときに重要なのは、消費税率引き上げを可能にするために、超党派の「財政健全化検討会議」を呼びかけていることである。筆者は、この工夫は画期的だとみる。過去、各国の財政再建の歴史の中では、連立政権下では財政再建が成功しにくいという不幸な経験則があった。こうした傾向は、政権基盤の弱い連立与党が、不人気政策を遂行するリスクを回避しがちになるという性格を原因としていた。

その点、今回、超党派の「財政健全化検討会議」を呼びかけて、財政再建を政争の具にしないための協定が結ばれれば実りは多い。この協定が結ばれて、消費税率引き上げという第一のハードルを与野党がクリアできれば、次に納税者番号制・社会保障番号制、さらに電子化を通じた行政事務の効率化へと歩を進められる。

翻って、残念ながら今まではこのハードルすら越えられなかった。直間比率の是正という課題は、一般消費税が提起された1979年以来30年間も同じ辺りで足踏みしてきた問題がある。自民党をはじめ野党は、この提案を前向きに検討して、次なる議論へと展望を進めることが生産的である。

### 本当に「強い経済」なのか

筆者は、財政再建については、菅政権のスタンスを評価するが、経済成長戦略にはいくつかの疑問を抱いている。もちろん、筆者は従来から経済成長戦略を描くことを重要だと考えてきて、菅政権がそれを実行しようとしていることは基本的に評価している。ただ、一定の評価と断った上で、経済成長戦略については「質的」な課題を吟味して建設的に政策を詰めるべきだと考える。

第一の問題は、その具体性が未だにしっかりしていない点である。菅政権は、需要創出に関して各分野に課題があり、課題解決を実現して需要創出をすると述べられている。その鍵が国家戦略であり、そこでは処方箋が提示されると語られている。この説明では、「課題解決」というキーワードが依然としてブラックボックスである。課題解決という約束が本当に履行されるのかがどうかはまだ信じられない。例えば、医療介護分野について、いくつかの障

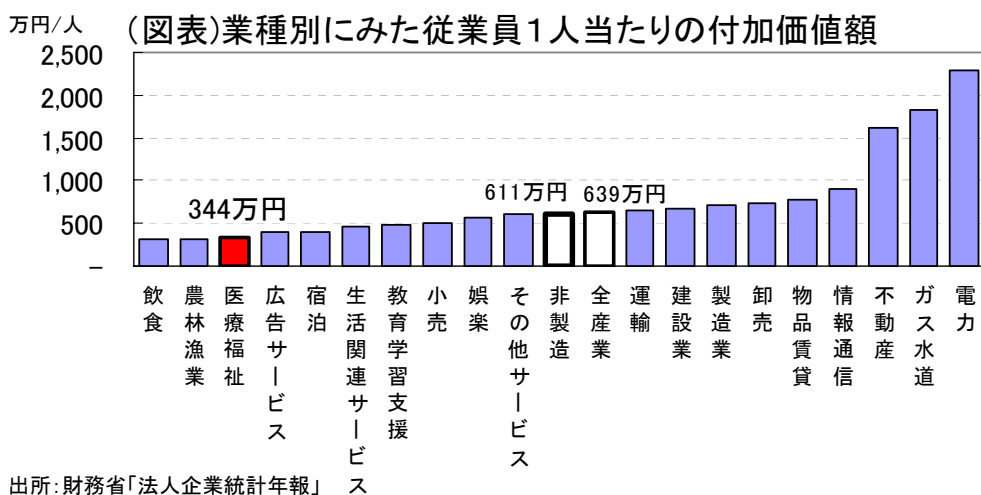
---

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

害があったとして、それが人為的な処方箋でにわかには解消できるとは思えない。消費者は割安なサービスを望み、供給者はビジネスで利益の最大化を望む。通常、競争メカニズムは両者の利害調整を極大化する処方箋になるが、医療介護では競争原理を使いにくいとされる。環境問題でも同様に、二酸化炭素排出を抑えて、持続的な経済発展のビジョンを求めようとしている。グリーン・イノベーションにしても、ライフ・イノベーションしても、元来、市場原理が働きにくく、市場の失敗に陥りやすい分野である。そこで、未知なるビジネスチャンスを探り当てようということは、途方もない冒険を目指しているようにもみえる。むしろ、筆者は、4つのテーマのうち、残り2つである「アジア経済」、「観光・地域」のテーマに絞って、貿易自由化を保護撤廃、規制緩和によって進めることが有用だと考える。

第二の問題は、名目3%という目標を達成する手段について、曖昧であることだ。政府が先行きの経済成長に過度に楽観的な目標を掲げることは、反面、経済ビジョンの信憑性を失わせることにもなりかねない。これは、インフレターゲットも同じである。金融政策に有効手段がないのに、手の届かない目標だけを課すると、中央銀行の信認を低下させる。経済成長戦略においては、産業の労働生産性を高め、1人当たり賃金をどのように引き上げるかというプロセスが基本になる。残念ながら、今のところ医療介護分野は、他の非製造業に比べても労働生産性が低い。全産業の従業員1人当たりの付加価値でみれば、全産業の約半分（54%＝344万円/639万円）でしかないのが実態だ（図表）。生産性を引き上げる構想をもっと練らないと、マクロの生産性は飛躍的に高まらない。

第三の問題は、「強い経済」というイメージである。直感的に「強い経済」と聞けば、それは政府の介在がなくても、独立独歩でビジネスが成り立つものだと考える。筆者はそうした意味での「強い経済」を目指すことは大賛成である。しかし、そう考えた上で、「大きな政府」を進めながら、一方で社会保障に関連した分野に「強い経済」は育つのだろうかと首をひねる。政治色の強い国家戦略を進めて、「強い経済」を進めようというビジョンは、据わりの悪さを伴う。どこまでが民間主導で、どこまで公的介入をするのかが見えてこない。



## 財政再建と成長戦略の両立

鳩山政権では、政治的リーダーシップという言葉が拡張されて、問題を解決できる範囲を過大評価した感があった。対する菅政権は、もっと現実的な範囲を選択して政策運営を進めていく構えを採っている。

しかし、慎重に考えると、財政再建と成長戦略の同時推進ですら非常に高い目標設定をしていることに変わりはない。財政赤字の規模をコントロールすることは、消費税率を引き上げただけで解決できるほど容易ではない。プライマリーバランスの赤字幅は2010年度対名目GDP比▲7.1%（▲33.5兆円）から2015年度までに半減させ、2020年度には黒字化する方針を検討している。このペースを守るには、先行き5年間で利払費以外の財政赤字を+

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

14兆円以上の改善させなければならない。改善すべき金額は、この14兆円以外に、将来の社会保障費の増加を織り込む必要がある。過去の社会保障費の推移をみると、年金基礎部分の国庫負担増もあって、2008～2015年度にかけて5年間で+7.7兆円も増えている。今後、2015年度までに改善すべき金額は、20兆円前後ということになり、現状の消費税収10兆円弱をさらに20～30兆円へと積み増すことになりかない。税率に換算すると、消費税率の引き上げは+8～+12%ということになり、現状の税率5%から13～17%にまで上昇することになる。さすがに消費税率を+8～+12%も引き上げると景気情勢への悪影響は避けられないので、経済成長との両立は困難になる。必要な消費税率の引き上げ幅を最小限に抑えながら、経済成長を目指すということはナローパスになる。

では、もしも消費税率の引き上げが十分には進められず、経済成長率も低かった場合はどうなるのだろうか。筆者は、時間をかけた計画へと変容せざるを得ないとみる。その間に、外的経済ショックに見舞われたときには、麻生政権のように大型経済対策を打って財政赤字の膨張を繰り返すリスクシナリオに陥るだろう。そうなると、「強い経済、強い財政」という方針とは正反対で、脆弱な経済・財政の体質を引きずりながら、日本は国力を低下させる。リスクシナリオは、両立ではなく共倒れということになる。

そうならないためには、「早い計画の達成」というミッションも重要になってくる。目先、世界経済が4%成長を続けている期間になるべく早期のスケジュールで、成長戦略と財政再建を進捗させることが肝要であろう。過去、リーマンショックやITバブル崩壊を経験して言えることは、長期計画を立てて漸進的に健全化を進めていけば、外的ショックに巻き込まれて計画が頓挫するリスクが高まるという反省である。そうしたリスクを管理する上でも、中期財政フレームの期間内に、成長と財政再建の成果を確認できるように強めた方がよいだろう。