

星野 泉 明治大学教授

アベノミクスと財政

自公の政権復帰後、第二次安倍政権におけるアベノミクスはこれまで好意的に紹介されてきた。第一次安倍政権では関心の高かった教育改革や憲法改正手続きではなく、まずはデフレ脱却、経済の安倍という面を強調したわけであり、成果は必ずしも明らかではなく未だイメージ先行であるが、円安効果による高めの政権支持率という意味では成果が出ているようである。

内容としては、日銀と一体化した拡張的金融政策、インフレ目標と量的緩和、それに伴う円安・物価上昇がその中心部分をなす第一の矢となる。そして、国土強靱化（機動的財政政策、公共事業）という第二の矢、様々な成長戦略（規制緩和、法人減税、雇用、成長産業、女性等）という第三の矢。この三つを合わせて三本の矢とされ、これらは、TPP、憲法問題、社会保障政策、財界との関係、近隣諸国との政治的対応等にも関わりをもつ。

今月号の特集は、アベノミクスのような拡大傾向の特殊な政策が今日の日本の財政状況、国際的な経済の動きの中で効果的に実施可能なのだろうか。また、各国が実施する経済政策と比較してどのように位置づけられるかという問題意識から、国内外の財政について研究される先生方にご議論いただいた。

もはや戦後ではないとされた昭和 30 年代の日本。高度成長期は国債を発行しないで経済が成長過程

ほしの いずみ

1956 年生まれ。立教大学大学院博士後期課程研究指導修了。経済学修士。専門分野は財政学、地方財政論。明治大学政治経済学部助教授を経て同教授。

著書に『分権型税制の視点』（ぎょうせい、2004 年）、『脱成長の地域再生』（共著、NTT 出版、2010 年）、『よくわかる社会保障と税制改革』（共著、イマジン出版、2012 年）など。

を持続する時代であった。基幹産業や社会資本整備を一般会計と財政投融资が支え、税の自然増収は減税にも回った。法人基本税制と租税特別措置が企業の内部留保、投資促進に寄与した。生活を変える新製品が次々と生み出され、若い消費者の購買意欲を誘った。

昭和40年、東京オリンピック後の不況対策として国債発行が再開、その後継続的に建設国債が発行され、国債を抱いた財政といわれた。金1オンス35ドルの金平価が停止されたドルショック、そしてオイルショックの影響でスタグフレーションが生じ、戦後初のマイナス成長となると、昭和50年以降赤字国債発行時代となり、国債に抱かれた財政といわれた。国債の60年償還ルールは、赤字国債にも適用され、大量の国債発行を可能とする体制ができた。

昭和50年代以降、国債発行による公共投資や減税策といった財源面での政策効果が落ちてくると、今度は歳出面から行政改革や民営化が進められた。この時期の、供給サイド経済学をベースとする新自由主義的政策は、今世紀に入っても構造改革の中で再度強力に推進され、雇用の不安定化を生み出した。

平成元年、消費税の導入以前は新税導入に向け、所得税、法人税の税率引き下げ、所得税の累進性緩和、所得控除拡大等、減税の10年間であった。一般消費課税導入については、大平政権では財政

再建のための増税案とされたが、新税導入のための所得税・消費税減税の結果、消費税導入時は増収より減収の方が大きくなってしまった。全体として高額所得者向け減税の要素が大きく、バブル出現の一因ともなった。

大量の国債発行、法人税の大幅削減、公と民で直接間接に進められた人件費削減。このように、経済政策として次々に薬が処方されてきた。日本は、もはや若い成長過程の国ではなく、少子高齢化は進み公債残高は積みあがっている。財投は一般会計を補完できず、雇用の不安定化が常態化し、労働組合の労働条件改善効果は減少気味である。こうした基礎的条件下で、薬づけの中で、これまで以上に強い薬に耐えうる基礎体力、そして企業収益を個人の所得に変えられる仕組みが今の日本にあるのか。大量の日銀当座預金残高が貸し出しにつながらず絵に描いた餅からいつになったら脱却できるのか。アベノミクスが経済学、財政学の「歴史を愚弄している」のかどうかは、成果と今後の副作用のあるなしにかかってくる。イメージ先行の状況が少しずつ見えてきたことで、そうした正面からの議論ではなく、2020年東京オリンピックと近隣諸国との関係悪化をナショナリズム高揚と解釈改憲への支持につなげようとの動き。アベノミクス第四の矢からも目が離せない。

アベノミクスと財政健全化

中野 英夫

専修大学経済学部教授

はじめに

デフレ脱却と経済再生を掲げる第二次安倍政権は、アベノミクスと呼ばれる経済政策を展開している。「3本の矢」と称される積極的な税制・金融政策ならびに成長戦略により、企業収益の拡大を賃金上昇、雇用や投資の拡大につなげ、消費拡大や投資の増加を通して更なる企業収益の拡大を促すという経済の好循環を生み出し、経済の再生を目指すというものである。

確かに、改革の当初は幸先の良いスタートを切った。直近の株価の上昇、改善を見せる失業率などの指標は、軒並み経済の回復を示している。

しかし、その先行きには不透明感が増している。5四半期連続してプラス成長を記録した実質経済成長率は、このところ鈍化の兆しが見える。また、民間設備投資も政府が目標とする年間70兆円に届く勢いには達していないなど、景気の足踏みを指摘する声がある。

そして何よりも未だ解決策を見いだせない我が

国の政府債務の問題がある。2012年度末時点で国と地方の債務残高は940兆円、対GDP比200%という未曾有の規模にある。その規模もさることながら、懸念されるのは右肩上がり増加を続けるその勢いである。財政収支も長年にわたり膨大な赤字を続けているため、ここ10年で債務は1.5倍に膨れ上がり、なおもそのペースは衰えを見せていない(図1参照)。

もはや危険水域というべき財政状況にどう対処すべきか。安倍政権は、経済の再生なくして財政健全化無しという立場のもと、その経済再生が財政健全化を促し、財政健全化の進展が経済再生の一段の進展に寄与するという好循環を目指し、持続的成長と財政健全化の双方の実現に取り組むというシナリオを描いている。

しかし、今後さらに人口減少、高齢化が進む我が国経済において、果たして持続的成長と財政健全化が同時に実現できるのか、膨れ上がる債務を前にしてもはや予断を有さない状況が続いている。以下では、デフレ脱却に向けてのアベノミクスの有効性と財政健全化の実現性について考えてみたい。

アベノミクスと財政健全化への道筋

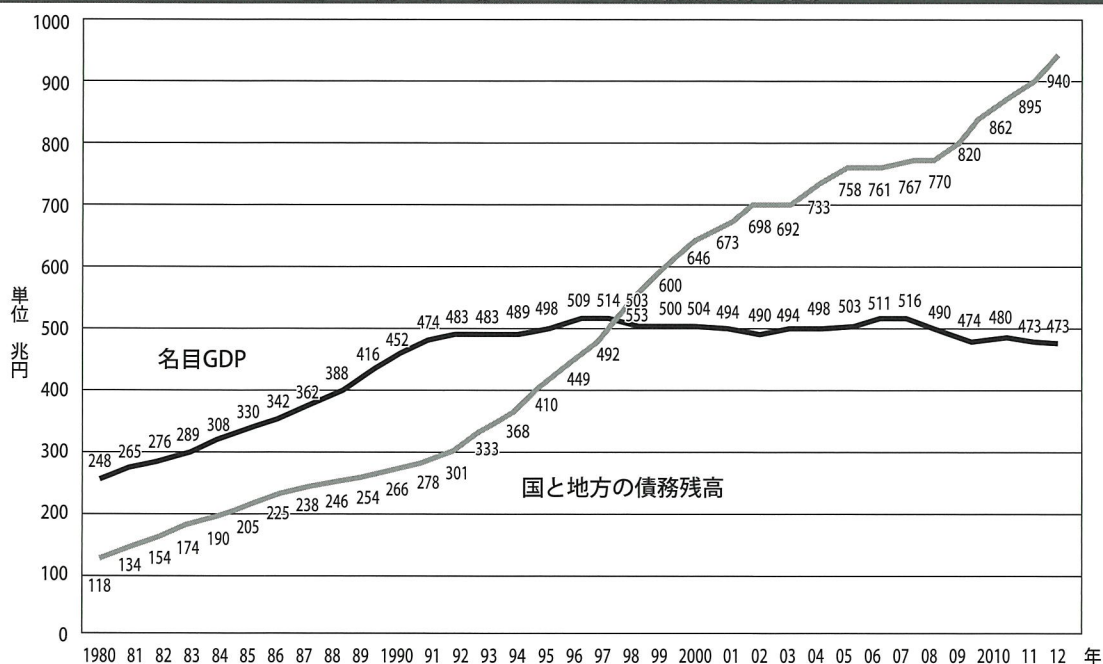
「強い経済は、国力の源泉である」、2013年8月に策定された「中期財政計画」の冒頭で、このように述べられている。中期財政計画は、財政健全化への道筋を示すものであるが、冒頭の一文は、

なかの ひでお

慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。専門は財政学。高崎経済大学経済学部助教授を経て、2004年より現職。

著書に、『日本の財政赤字』(共著、2004年、岩波書店)、『検証 格差拡大社会』(共著、2008年、日本経済新聞出版社)、『日本経済 その構造変化をとらえる』(共著、2012年、専修大学出版局)など。

図1 我が国の名目GDP, 政府債務残高の推移



経済再生なくして財政健全化なしという安倍政権の意気込みが込められている。

この中期財政計画に先立つ2ヶ月前に、経済財政運営と改革の基本方針、いわゆる骨太の方針が閣議決定され、デフレ脱却と経済の再生を掲げ、「三本の矢」と称される金融政策、財政政策、成長戦略などの推進が明記されている。そこでは、今後10年間（2013年度から2022年度）の平均で、名目国内総生産（名目GDP）成長率3%程度、実質国内総生産（実質GDP）成長率2%程度の成長を目標に掲げている。

日本経済が過去20年間、総じて低い経済成長に甘んじてきたことを考えれば、目標とする経済成長率は非常に大胆なものである。一方、財政健全化の目標は、国・地方を合わせたプライマリーバランスをそのターゲットとし、2010年度の対GDP比の赤字をマイナス6.6%から、2015年度までに半減し（半減目標）、さらに2020年度までに黒字化（黒字化目標）、その後の債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すとしている。これは、2010年6月に民主党政権下で策定された財施運営戦略のそれを踏襲したものであり、また、後述する2000年代前半の小泉改革で目標とされたプライマリーバランスの赤字半減、黒字化の時期を約10年先送りしたものである。

政府の試算によれば、この2015年度の半減目標の達成のためには、民需主導の持続的成長が実現した経済の姿の下で、国・地方を合わせたプライマリーバランスを、2013年度から17兆円程度に改善しなければならないという。

この半減目標の実現のため、どのような施策を行うべきか、基礎的財政収支対象経費の大枠を定めることで財政規律を維持する財政運営戦略に対し、中期財政計画は、国の一般会計における税収等から基礎的財政収支対象経費を控除したプライマリーバランスをコントロールする。すなわち、少なくとも2014年度及び2015年度の各年度のプライマリーバランスを4兆円程度改善させ、その結果、2014年度予算では19兆円程度の赤字、2015年度予算では15兆円程度の赤字に抑制する。また、新規国債発行額については、2014年度、2015年度において、それぞれ前年度を上回らないよう最大限努力することが明記されている。

歳出規模の総額にキャップをかける基礎的財政収支対象経費の大枠をあえて用いなかったことは、おそらく将来の税収の上振れなどに配慮したためと思われるが、必然的に取り得る歳出の幅は大きくなるため、税収の如何によっては歳出の大幅な増加を招く可能性もあり、2014年度予算の歳出規模は十分な抑制が図られていないという批判がある。

また、2015年度のプライマリーバランスの半減目標については、すでに、本年の4月より、消費税率の引き上げが実施され、来年度もさらなる引き上げが織り込まれている。また、異次元緩和の金融政策によって、長期金利も0.6%前後というさらに一段の低い水準にあるため、今後国債費の大幅な削減が見込まれることから、決して困難な目標ではない。むしろ、財政健全化の入り口に過ぎないといっても良いであろう。

今後の財政健全化の実現に向けて最も重要と思われるものは、むしろ半減目標達成後の黒字化とその債務残高の対GDP比の安定的な引き下げに向けた2016年度以降の段階である。しかし、毎年予算策定に重要な歳出規模についての具体的な数字が示されているのは、2015年度までであって、2016年度以降どう財政運営を進めるかについては明記されていない。

2014年1月に内閣府が推計した「中長期の経済財政に関する試算」によれば、今後10年(2013～2022年度)の平均成長率は実質2%程度、名目3%程度となる(経済再生ケース)想定の下でも、2020年度の国・地方のプライマリーバランスは対GDP比マイナス1.9%程度にとどまり、その黒字化目標達成のためには更なる収支改善努力が必要とされている。

IMF等の国際機関の中には、財政健全化のためには対GDP比10%もの歳出削減が要するという提言もある。中期財政計画は、歳出面において無駄の排除などを通じて基礎的財政収支対象経費を極力抑制し、経済成長によりGDPを増大させ、基礎的財政収支対象経費の対GDP比を逡減させていくことを基本とすると述べるにとどまり、具体性に乏しい内容と言わざるをえない(詳しくは、河村(2014)を参照)。

本年4月の消費税率の引き上げにより、財政健全化への新たなスタートを切ったところであるが、増税先行型の財政運営となった安倍政権にとって、経済の持続的成長と財政健全化を同時に達成するための施策とはどのようなものか明確に示されていない現在、プライマリーバランスの黒字化への道筋

は不透明なものになっている。以下では、今後どのように改革を進めるべきか、財政健全化への取り組みの点で、先行的な事例であり、かつまた安倍政権の改革と対照的な性格を持つ、2001年に始まる小泉政権の財政健全化に向けた改革を取り上げ、その財政運営と比較しながら、今後の方向性を考えてみたい。

財政健全化実現の可能性を探る

デフレ脱却、経済再生に邁進するアベノミクスで想起されるのは、小泉政権下で行われた2001年からの経済構造改革、いわゆる小泉改革である。アベノミクスは、法人税減税、規制改革などの産業政策などの多くの点で、小泉改革を踏襲している。

アベノミクスと小泉改革は、民間消費や設備投資などの民間需要主導の着実な経済成長を目指す点で共通する。新たな産業の創出、企業の競争力向上など、経済、財政の構造改革に積極的に取り組み、消費や投資の安定的な拡大が成長のエンジンなのである。

一方で、アベノミクスと小泉改革は、歳出削減への取り組みにおいて対照的な関係にある。小泉改革は、新国債発行額の30兆円枠の堅持、2002年度予算における公共事業関係費対前年比10%削減に象徴されるように、行政のスリム化、歳出の抑制、財政の効率化が財政運営の柱に据えられていた。いわば、歳出削減が先行する財政健全化のための財政運営であった。

小泉改革が描く、景気回復のシナリオは次のようなものであった。集中調整期間と位置づける改革当初の2001年度から2004年度までの期間を、不良債権処理とデフレ克服策を集中的に講じ、その間の一般政府支出の対GDP比は、2006年度まで2002年度の水準を上回らない程度に維持する。プライマリーバランス対GDP比の赤字も、2002年度のマイナス5%強の水準から、税の自然増等によってその半分程度に近づけ、さらに半減目標が達成された2006年度からは、2011年度のプライマリーバランス黒字化実現に向けて、歳出・

表1 国と地方の財政収支の推移

年度	歳入純計 (A)			歳出純計 (B)				プライマリーバランス	
	税収	その他収入	計	公共投資	社会保障	その他支出	計	(A)-(B)	対 GDP 比
1994	88.7	5.6	94.2	39.9	22.6	47.8	110.2	-16.0	-3.2%
1995	90.4	5.7	96.1	42.7	23.4	49.7	115.9	-19.8	-3.9%
1996	92.5	5.9	98.4	42.1	24.1	50.5	116.7	-18.2	-3.5%
1997	93.6	6.1	99.7	37.9	24.7	51.6	114.1	-14.5	-2.8%
1998	88.7	6.3	95.0	41.5	24.7	52.7	118.9	-23.9	-4.7%
1999	86.3	6.5	92.8	41.7	27.2	54.1	122.9	-30.1	-5.9%
2000	90.7	6.6	97.3	38.5	29.3	52.7	120.4	-23.1	-4.5%
2001	87.9	6.9	94.7	33.3	29.9	52.9	116.0	-21.3	-4.2%
2002	80.7	6.3	87.0	31.9	30.6	52.3	114.8	-27.8	-5.6%
2003	79.2	5.9	85.1	29.7	31.2	52.2	113.1	-28.0	-5.6%
2004	82.8	5.3	88.1	24.4	32.2	51.5	108.1	-20.0	-4.0%
2005	88.2	5.7	93.9	23.2	33.2	51.1	107.5	-13.6	-2.7%
2006	92.2	5.7	97.9	21.6	34.0	50.7	106.3	-8.5	-1.7%
2007	94.2	6.7	100.9	20.4	35.6	50.4	106.4	-5.5	-1.1%
2008	86.1	3.3	89.4	23.1	36.3	50.0	109.4	-20.0	-4.1%
2009	75.7	5.7	81.5	23.0	40.6	53.9	117.5	-36.1	-7.6%
2010	78.6	5.3	83.9	20.9	43.1	51.6	115.6	-31.7	-6.6%
2011	80.4	6.5	86.9	21.9	44.8	51.4	118.1	-31.1	-6.6%
2012	82.6	5.9	88.5	18.4	45.2	54.3	117.8	-29.3	-6.2%

(注) 歳入純計、歳出純計はそれぞれ受取利子、支払利子を控除した値である。

(単位：兆円)

2012 (平成 24) 年度 国民経済計算確報より筆者作成。

歳入の一体改革を開始し、向こう5年間で13兆円前後の歳出削減を目指した。

表1は、国と地方のプライマリーバランスの推移である。ここで注目されるのは、小泉改革の最中にあった2007年度である。その年のプライマリーバランスは5.5兆円の赤字、対GDP比でマイナス1.1%という、黒字化の水準近くまで接近した年であった。この小泉改革の財政健全化への取り組みは、2008年のリーマンショックにより頓挫したが、その間の、国と地方のプライマリーバランスの改善幅は、2002年度のマイナス5.6%から2007年度のマイナス1.1%に至る4.5%、金額にして約22兆円の赤字の改善にあたる。

一時的とはいえ、小泉改革においてプライマリーバランスはどのようにして改善できたのか、国と地方の歳出は、その用途により、社会保障支出、公共投資支出(土地の純購入、政府から居住者への資本移転を含む)、その他の支出に分けることができる。表1の歳入、歳出の純計は、それぞれ受取利子、支払利子などを除いたものである。これら利子分を調整することにより、表中の歳出と歳入の差額がプ

ライマリーバランスとなっている。

表中の1994年度から2012年度の期間は、常に歳出が歳入を上回っており、プライマリーバランスの赤字が恒常化している。歳出の純計は、1990年代を通じて増加傾向にあり、1999年度の122兆円をピークに、その後減少に転じ、近年また増加の傾向を見せている。

1990年代に公共投資支出が40兆円前後の非常に高い水準にあったのは、バブル崩壊による景気の低迷を受けて、公共投資を中心とする景気対策が行われていたためである。また、社会保障支出を見ると、1990年代は、本格的な高齢化の到来前のため、社会保障支出はそれほど大きな規模ではないが、2000年を過ぎる頃になると、毎年約1兆円のペースで急激に増加している。

小泉改革開始の年にあたる2001年度からプライマリーバランスが最も改善した2007年度までを見ると、33.3兆円あった公共投資支出は、2007年度までほぼ一貫して減少し、2007年度では21兆円まで減少している。1990年代で最も公共投資の規模が大きかった42兆円の半分の水準である。

この公共投資関連支出の削減は、高齢化の進展によって増加する社会保障関連支出の伸びを上回るものであった。公共投資支出の削減は13兆円分のプライマリーバランスの赤字の減少に寄与し、社会保障支出の約6兆円の伸びを補って余りある改善を実現したのである。

また、プライマリーバランスの赤字削減においては、税収の増加による寄与も大きい。小泉政権は、2003年度に法人減税を柱とする約1.5兆円の先行減税を実施した。同時にまた、多年度税収中立という名の下で、翌年度の2004年に、1997年度の税制改正以来7年ぶりとなる増税路線への転換が図られた。増税の対象は、家計であり、定率減税の廃止などの主に所得税増税によって大きな負担を強いることになったが、国と地方の税収はおよそ6兆円増加している。

結局、2002年度から2007年度の6か年において、プライマリーバランスが27.8兆円の赤字から5.4兆円の赤字へと、約22.4兆円の改善をもたらしたのは、13兆円の公共投資支出の削減と6兆円分の税収増であり、その比率は、およそ2:1である。プライマリーバランスの赤字削減において、前者の歳出削減による貢献が非常に大きかった。

今後の財政健全化への道筋を考える上で留意すべき点は、このプライマリーバランスの改善に見る財政健全化の進展は、デフレ脱却や消費税の引き上げなしに実現できたという点である。2001年度502兆円であった名目の国内総生産は、その6年後の2007年度も513兆円にとどまっており、名目の経済成長はほとんどなかったに等しい。財政健全化の実現を目指すにあたって、決して経済再生が不可欠なものではないことを示している。

また一時的にもプライマリーバランスの赤字が大幅に減少した理由として、歳出削減を先行させた財政運営によるところも非常に大きかったと思われる。小泉首相は在任中の消費税引き上げを行わないことを明言し、消費税増税の退路を断った。2007年度予算から開始された歳出・歳入一体改革では、「歳出削減なくして増税なし」のもと、社会保障関

係の歳出を中心に改革を実行した。これは消費税率の引き上げにより、増税を先行させた安倍政権と対照的である。

累増する社会保障費に直面し、その消費税の増税は必然的である。しかし、消費税の引き上げは、同時に財政規律を緩め、安易な歳出の増加を招く危険性をはらむことに留意しなければならない。今後は、経済再生と財政健全化の同時達成に資するような歳出削減のあり方が問われる。

財政健全化への歩みは、短期間で解決するものではなく、非常に長い時間を要する。2008年のリーマンショックによって小泉改革がとん挫し、また2011年の東日本大震災により、我が国の財政は予期しないリスクに大きく翻弄され、もはや10年先を見通せないほどの深刻な状況に陥っている。

プライマリーバランス黒字化の目標達成への歩みは、小泉改革の目標から約10年遅れ、アベノミクスにより再び仕切り直しとなった。債務残高が累増するなか、再び仕切り直しをする余地などなくなっている。最早時間との戦いである。2020年度のプライマリーバランス黒字化の実現に向けて、リスクを回避しつつ確実性ある財政健全化策が求められる。

おわりに

2014年2月20日に開催された経済財政諮問会議では、2014年の経済財政諮問会議の課題として、「経済の好循環を実現し、デフレ脱却・経済再生と財政再建を両立させることが最重要課題である。」と述べており、本年はまさに正念場とも言える。2020年度のプライマリーバランスの黒字化へ向けて、歳出削減か増税か、いずれかで対応するか、経済社会への影響と負担を峻別した議論が望まれる。■

《参考文献》

- 上村 敏之、田中 宏樹 編著 (2007) 『「小泉改革」とは何だったのか—政策イノベーションへの次なる指針』 日本評論社
- 河村小百合 (2014) 「財政再建の選択肢」 JRI レビュー Vol.5.No.15
- 中里 透 (2014) デフレ脱却と財政健全化 (特集 アベノミクスを実証的に評価する: 財政・成長戦略) 統計 統計 65 (2), 27-32, 2014-02 日本統計協会

英国キャメロン政権の 緊縮政策とアベノミクス

兼村 高文

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

はじめに

英国で2010年5月に5年ぶりに総選挙が行われた。この選挙では、保守党が労働党を抑えて第1党になったが、下院で過半数の議席を獲得できなかったため党首のデービット・キャメロン氏は第3党の自由民主党(Liberal Democrat)と連立を組み、戦後では初となる連立政権が誕生した。キャメロン首相は保守党のマニフェストで財政再建を最優先課題として掲げ、公約どおり歳出カットと増税を断行してきた。連立政権がスタートしてから4年が経過したいま、英国経済は堅調である。キャメロン政権の緊縮財政政策は、わが国で安倍政権がレーガノミクスになぞらえアベノミクスと称して財政再建を掲げつつも、デフレ脱却に向けた大胆な積極財政政策を内外に公約して推進しているのとは対照的である。

アベノミクスも振り返ってみれば、自民党のこれまでのまず財政出動ありきの財政再建路線と

何ら変わらない。今回は日銀も‘異次元緩和’と称して加わっている。安倍自民政権の選択は、2009年の総選挙で国民が期待した民主党政権に裏切られ、その反動として選んだ。これまでのところわが国経済は、経済指標は上向いているものの実体経済を映す日経平均株価は当初は1万6千円近くまで勢いよく上昇した後は1万4千円台まで落ち込んでしまった。今後も4月の消費税増税後の動向や中国経済の減速、ロシア情勢など懸念材料も多い。

本稿は、経済危機下にあっても赤字公債発行禁止をゴールデンルールとして政治が順守してきた英国の政治姿勢を、アベノミクスと対比しながらそれが英国経済にどう現れているのかを探り、この対極的な政策の検証を試みるものである。

キャメロン連立政権の誕生と連立合意の内容

1 2010年5月の総選挙—2大政党の崩壊—

2005年にイングランド北西部のブラックプールで開催された保守党大会において、当時38歳の若きキャメロン下院議員は雄弁を買われて党首に選出された。キャメロン氏は早くから保守党のブレインとして活動し、サッチャー・メジャー政権では政策スタッフとしても活躍してきた。2010年の総選挙では、キャメロン党首の人気はそれほどなかったが、労働党議員のスキャンダルやブラウン

かねむら たかふみ

専修大学博士後期課程退学。経済学修士。専門分野は、地方財政、公会計。明海大学をへて現職。

著書に『自治体財政はやわかり』(学陽書房)、『公会計講義』(共編著、税務経理協会)、『グローバル財政論』(共編著、税務経理協会)など。

首相の失言などで労働党が支持を失うなかで保守党が第1党となった。しかし保守党が獲得した議席は307議席にとどまり、下院定数650議席の過半数326議席を上回ることができなかった。そのため保守党単独政権ではハング・パーラメント（宙ぶらりん内閣）となるため、キャメロン党首は第3党の自由民主党ニック・クレグ党首と交渉し連立を組むことを決めた。英国で連立内閣は戦時中のチャーチル内閣以来であり、戦後では初となる。2大政党といっても政党間に政策の相違がそれほどなくなり、代わって新鮮な改革派の政党が躍進するのは各国似通った動きであろう。2大政党体制は崩れ、英国もわが国と同じように連立内閣が常態化するかもしれない。

英国でこうした状況をもたらした要因に選挙制度がある。英国の選挙制度は後述するように、2大政党に有利となる仕組みである。しかしそれでも最近の選挙では、2大政党の得票率は低下傾向を示していた。今回の選挙で第1党となった保守党の議席数は定数の47.2%、労働党は39.7%で2大政党で86.9%を占めていたが、得票率では同じく36.1%と29.0%で合わせて65.1%である。2大政党の得票率はかつては90%を超えていたが、年々少数政党の得票率が増加し、2005年の総選挙では70%を下回った。今回も第3党の自由民主党は議席は57議席で割合は8.8%であるが、得票率は23.0%も占めていた。自由民主党は2大政党に有利となる選挙制度改革を連立合意で取り付けたが、後述のように実現できなかった。

2 連立が危ぶまれた内閣のスタート

—連立合意の中身—

2010年5月11日、キャメロン党首は女王から第75代の首相を任命された。同日キャメロン首相は、連立を組むことになった自由民主党のクレグ党首を副首相に指名し、同党から5人を閣僚に任命して連立内閣を組閣した。しかし自由民主党は1988年に結成された中道左派の政党であり、政策的には保守党より労働党に近い政党とみ

なされていた。そのため当初は両党の連立は危ぶまれていたが、これまでのところ連立の枠組みは維持されている。もっとも自由民主党は支持者から公約違反が指摘され、2011年5月の地方選挙では議席を減らし支持率を落とす結果となっている。ただ保守党との連立が実現したことで、今後はハング・パーラメントが出現するたびにキャスティングボードを握る立場となるかもしれない。

キャメロン首相は組閣の翌12日に11項目の「保守・自由民主連立合意」の文書を発表した。主な項目は、赤字削減、予算見直し、税制、銀行改革、政治改革、年金・福祉などである。また同月20日には「連立：政府の計画—自由・公平・責任—」と題した冊子を両党のマニフェストをすり合わせて31の計画として公表した。ここでは、自由民主党が求めていた選挙制度改革など政治改革をクレグ副首相が主導権をもって進めることが合意された。政治改革の内容は、下院会期を次の総選挙までの5年間に固定して首相の解散権の制限すること、選挙制度を最多得票者当選制を選択投票制（再計算で過半数得票者を当選者とする）に変えること、下院定数650議席を600議席へ削減することである。このうち会期の固定は法律が成立し、いまの会期は次回総選挙までの5年間の会期となった。また選挙制度改革については、2011年5月の地方選挙と同時にレフェレンダム（国民投票）が実施されることになった。投票結果は、投票率は40%であったがそのうちの70%が反対し否決された。自由民主党が推してきた選挙制度改革は国民から反対されてしまった。

一方、保守党の公約は財政再建を最優先させることであり、リーマン・ショックで英国財政も過去最大の財政赤字を記録し、これを2016年度までに解消することを掲げていた。キャメロン首相は就任早々から緊縮政策をオズボーン財務大臣とともに大幅な歳出カットと増税を進めることを宣言していた。また以前から掲げていた後述する“大きな社会”の建設に取り組むことも明言された。

連立政権はスタート直後から、保守党のサッチャー政権よりも厳しいとも言われた緊縮政策と自

由民主党の政策的立ち位置が対立してきた。キャメロン首相は政治改革では自由民主党に譲ったが、緊縮政策は与党の支持率が下がり続けても強硬に押しとおしてきた。かつての“鉄の女”サッチャー首相にも匹敵すると揶揄されながらも強硬路線をとり続けるキャメロン首相の姿勢には、保守党からも批判の声が上がり続けている。

キャメロン首相の緊縮財政政策

1 キャメロン首相の“大きな社会”建設に向けた政策

キャメロン首相は野党時代から「大きな社会の建設」(Building the Big Society)を掲げていたが、就任して2ヵ月後の7月にこの政策を明らかにした。“大きな社会”とは、大きな政府ではなくむしろ小さな政府を意図したもので、主として福祉や雇用、治安など社会政策の多くをボランティア団体や社会的起業家などボランタリー・セクターに権限を委ねて担ってもらうことで、財政支出を抑えることを狙ったものである。

具体的には、1つは、ボランティア団体等が社会政策や地域開発等の役割を市民参加とともに担い、コミュニティの活性化を促す。2つには、銀行の休眠口座の預金を元手に「大きな社会銀行」(Big Society Bank)を創設し、ボランティア活動への資金援助を行う。英国には5億ポンドに上る休眠口座の預金があると見積もられている。3つには、地方自治体(議会)や地域のボランタリー・セクターに一定の制限のもとで住宅建設や土地利用などに関し包括的権限を与える。これに関しては「2011年地域主義法」(Localism Act 2011)が制定され、地方分権化とともに市民参加の促進が規定された。

キャメロンの“大きな社会”については、これまでの地方分権との違いやその概念がいまひとつ不明確であるなどの意見があるが、ここで言う“大きな社会”を担うのは、市民参加とともに築く地域コミュニティである。市民が参加して予算の使い道を決めるコミュニティ予算(Community

Budget)の取組みも始められている。官民協働のコプロダクション(co-production)の議論も英国では盛んである。地方財政への補助金がキャメロン政権の5年間で3割近くも削減される状況にあつては、公共サービスは地方自治体だけでは責任を果たせない。“大きな社会”は、地方分権や市民参加を言いつつも緊縮政策にとって都合のいいスローガンではある。わが国で2000年に施行された「地方分権一括法」が財源移譲なき分権化であったことを想起させる。

2 連立政権の予算—歳出計画(Spending Review 2010、Spending Round 2013)—

英国の中央政府予算は、1999年度より3年度にわたる中期の歳出計画(Spending Review)をもとにした予算である。この歳出計画は、国の予算枠組みであり、財務省が各省庁と公共サービス水準と予算配分に関し協約(Public Service Agreement: PSA)を結ぶ評価制度を組み込んだもので、3年度目に見直しを行うので実質的には2年度の歳出計画である。キャメロン政権では、歳出計画のPSAの枠組みを改正して2010年(2011年度~2014年度)と2013年(2014年度と2015年度)に歳出計画を策定している。また単年度の予算は歳出計画をもとに策定される。いずれの予算も歳出のみの予算(法案)が議決される。

キャメロン政権として初めて策定した2010年歳出計画をみると、総管理歳出予算(省庁別の3年度予算と単年度予算)は増加しているが、インフレ率を考慮すると計画期間では実質マイナス8.3%の削減である。マイナスが最も大きいのは、地方財政への特定補助金でマイナス26%と大幅なカットである。そのため多くの地方自治体で財政危機状態に陥っている。唯一の地方税であるカウンスル税も国が凍結を決めているため経費削減でしか対応できないに状況にある。なお教育はマイナス3.4%と削減率は小さく、医療サービスは1.3%の増加である。また資本歳出は少ないが大きく抑えられている。

2010年歳出計画は、実質マイナスの予算であ

表 英国の中央政府予算

(£ billion)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
歳出計画 2010 (2011-2014)									
経常歳出	637.3	651.1	664.5	678.6	692.7				
資本歳出	59.5	50.7	48.5	45.6	47.2				
総管理歳出	696.8	701.8	713.0	724.2	739.8				
実質伸び率 (対 2010)					-8.3				
2014 年度予算									
経常歳出				667.9	679.9	691.5	698.8	706.4	719.3
資本歳出				47.6	52.1	52.1	53.8	54.8	57.2
総管理歳出				715.5	732.0	743.6	752.5	761.2	776.5
対 GDP 比 (%)				43.5	42.5	41.6	40.2	38.9	38.0
			(実績)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)
公共部門純借入			108.4	95.6	83.9	68.3	41.5	17.8	-1.1
対 GDP 比 (%)			74.2	74.5	77.3	78.7	78.3	76.5	74.2

資料: HM Treasury

るが、それでも財政赤字（公共部門純借入）の解消が当初の見込みである 2016 年度に達成できない状況となったため、2014 年度予算では経常予算をさらに切り込んだ。これにより、総管理歳出の対 GDP 比は 2018 年度には 30% 台に下がり、財政赤字は解消すると見込んでいる。

3 2015 年総選挙に向けたキャメロン政権の現状

次回の総選挙を 2015 年 5 月に控え、各党は選挙戦を意識した政策を打ち出している。政権を奪還したい若き労働党首エド・ミリバンド氏は、昨年の党大会で注目を集める公約として、エネルギー価格を現行水準のまま 2017 年まで凍結することを公言した。この公約については、エネルギー業界をはじめ保守党からも非現実的との批判が寄せられたが、エネルギー価格が高騰を続ける中で英国国民にとっては歓迎される発言であり、労働党の支持率は上昇した。

一方、二期目を目指すキャメロン政権は、支持率が回復しない中で厳しい状況におかれている。キャメロン政権の支持率は、発足時に 59% を記録したが、同年 12 月には 43% にまで下がり、逆

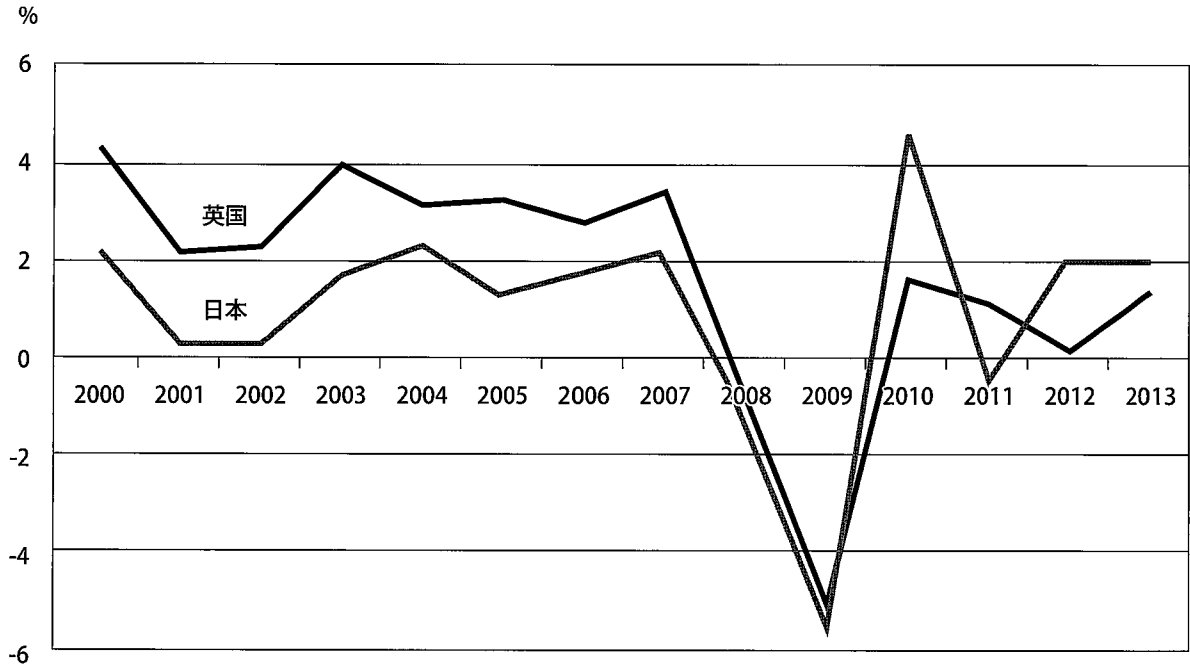
に不支持は 47% まで上昇した。また党の支持率も低迷し、同時期の保守党が 37% であったのに対し労働党は 39% で野党が上回っていた。2014 年初時点でも労働党の支持率は保守党を若干上回っている。

守勢に立たされているキャメロン首相は、昨年の党大会で経済の堅調さと公平な社会の実現をアピールし、最近では企業向けに法人税率を G7 では最低となる 20%、所得税の最高税率も 45% までそれぞれ引き下げることを公言したが、支持率は労働党を下回ったままである。保守党员の間からもキャメロン政権に対する不満の声が上がっている。総選挙まで 1 年となり、連立を組む両政党にとっては厳しい状況に置かれている。

キャメロン政権下の英国経済の動向と日本経済

英国経済を 2000 年代から振り返ってみると、図に示されているように、2008 年まで平均して 3% 程度の安定した成長率を維持してきた。この間の政権は、1997 年に圧倒的な人気で選ばれたブレア労働党政権が 2007 年まで 2 期務め、そ

図 日本・英国実質 GDP 成長率の推移



注：2013年はIMF推計。
資料：IMF統計より作成。

の後をブラウン政権が2010年まで引き継いだ。労働党政権下では、教育や医療など公共サービスの質的確保を図りながらも基本的には前のサッチャー・メジャー保守党政権の市場主義路線を踏襲し、効率性 (value for money) も重視した政策を続けてきた。英国の2000年代の堅調な経済は、1990年代に自由化された金融システムの良好なパフォーマンスと堅調な内需が寄与した。また移民の受け入れによる労働供給が産業構造のサービス化を進め安定的な成長をもたらした。しかし2009年のリーマン・ショックは、英国経済にも大きな打撃を与え、財政収支は過去最悪の対GDP比でマイナス12.8%を記録した。

一方、日本経済の2000年代は、バブル崩壊後の長期にわたるデフレ下ではあったが、2002年1月から2008年2月までの73ヶ月にわたる“実態なき景気”と言われた長期の成長経済を経験した。ここでは、小泉政権下 (2001年4月～2006年9月) で新自由主義にもとづく「小さな政府」と「構造改革」の緊縮政策が断行され、一般会計予算は一時は80兆円弱まで削減され公債発行も抑えられた。しかしリーマン・ショックにより財政収支は悪化し、英国ほどではないが対GDP比で

マイナス8.8%となった。

さて、キャメロン政権下の経済は、強行に緊縮政策を進めてきたなかで比較的堅調に推移している。これは住宅市場の活況や海外投資の呼び込みなどが寄与し、リーマン・ショック後はプラスの成長となっている。財政赤字も2012年にはマイナス6%台にまで下がっている。これに対して日本経済は、2011年はマイナスに落ち込んだがその後は英国同様プラスを維持している。しかし財政赤字は2011年から9%台に拡大し、リーマン・ショック時よりも悪化している。これは民主党政権を経て再び旧来の自民党主導で財政出動による景気対策が赤字 (公債) により進められているからにはほかならない。日本経済の成長が巨額の赤字公債により創出されているとしたら、今後の代償は大きいかもしれない。

4 キャメロン政権と対比してみた アベノミクス

2012年末に誕生した第2次安倍政権は、デフレ脱却から経済再生を目指して“3本の矢” (①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③民間投資

を喚起する成長戦略)を放って日銀ともタッグを組みながら、アベノミクスに取り組んでいる。本格的な予算となった2014年度予算編成では、経済財政諮問会議を4年ぶりに復活させて“骨太の方針”「経済財政運営と基本方針—脱デフレ・経済再生—」を2013年6月に閣議決定した。そのかなで経済再生と財政健全化の両立を目指すことが述べられ、今後の10年間で実質GDP成長率2%程度を実現し、健全化目標として、国・地方の基礎的財政収支赤字の対GDP比を2015年度までに2010年度の6.6%を半減し、2020年度までに黒字化を目指すことが示された。

アベノミクスはこれまでのところ、デフレ脱却と経済再生に関しては、日銀の異次元緩和も寄与し2%近いインフレ率で経済は堅調に推移している。2014年の経済は自立回復にはまだ時間がかかるが“3本の矢”が下支えし、引き続きプラス成長を大方が予測している。もっとも成長率に関しては、政府の見通し1.4%に対し民間は0.9%程度と前年に比べて減速の見通しである。一方、財政健全化では、基礎的財政収支は2014年度予算でマイナス18兆円、対GDP比で3.7%程度となり、2015年度に6.6%の半減とした目標は視野に入ってきた。しかし2014年度予算は、消費税増税分と法人税増収を見込んで公債発行を抑えている。過度にアベノミクスに期待した健全化であるとの印象は否めない。

一方、キャメロン政権は上述のように、財政赤字(公共部門純借入)の削減を最優先に歳出カットと増税を柱にして取り組んできた。アベノミクスとは対照的である。振り返ってみれば、1990年代にわが国はバブル経済崩壊後にも先ず財政出

動ありきの積極財政政策を進めた。その結果、現在の公債残高はここから積み上がってきた。他方、英国はサッチャリズムからの財政赤字を1990年代に均衡財政政策で収支改善を図ってきた。この時期の財政収支の対GDP比をみると、1995年に日本はマイナス4.7%、英国はマイナス5.6%で日本より悪化していたが、2000年には日本はさらに悪化してマイナス7.8%であるのに対し英国は3.6%と健全化が図られている。

民主党の崩壊から生まれたアベノミクスは、自民党政権が1990年代に行ってきたことと何ら変わらない。かつてないほどに積み上がった巨額の公債残高は、経常収支が大幅にマイナスとなるなかでは、このままではやがて金利上昇の局面を迎える。潜在的な財政危機は目前にある。こういうときこそ、財政健全化に向けた政策を優先させなければ、日本は早晩、かつて英国が経験したIMFの介入を受けるような悲惨な事態になりかねない。キャメロン政権が強硬に進める緊縮政策は、過去の経験から学び、中長期的な視点から着実に実行しているのであろう。■

《参考文献》

- 国立国会図書館調査及び立法考査局、立法情報、イギリス。
- 齋藤憲司(2010)「英国の2010年総選挙と連立新政権の政治改革」『レファレンス』2010年9月。
- 自治体国際化協会ロンドン事務所マンスリートピック、2011年から2014年。
- 日本貿易振興会(JETRO)海外ビジネス情報、英国。
- Elliott, F. and J. Hanning (2007) *Cameron, The Rise of the New Conservative*, Harper Perennial.
- HM.Treasury, *Spending Review*, 2010.
- HM.Treasury, *Spending Round*, 2013.

フィンランドにおける 成長戦略と構造改革

小野島 真

明治大学政治経済学部教授

はじめに

2000年代後半における世界金融危機以降、多くの先進国は経済不振と財政悪化に悩まされているが、それはフィンランドにもあてはまる。こうしたなか、現在フィンランドの経済、財政政策の舵取りをしているのは、カタイネン政権 (J.Katainen) である。2011年の議会選挙では、与党第一党であった中央党が大敗、下野し、新たに国民連合党、社会民主党を中心とした現政権が成立した。

本稿では、主にカタイネン政権の経済、財政政策と構造改革等を概観しつつ、日本への示唆についても触れてみたいと考えている。もちろん、経済規模、様々な制度面をはじめ、大きな差がある両国を比較するのは無理があるだろう。しかしながら、両国とも急速な人口の高齢化への対応などの共通した課題を抱えているという側面もある。こうした点を意識しつつ、フィンランドの各政策を見てみたい。

おのじま まこと

1967年生まれ。明治大学大学院政治経済学研究科博士後期課程修了(経済学博士)。専攻は財政学。名古屋学院大学経済学部助教授を経て現職。

著書に『グローバル財政論』(税務経理協会, 2012. 共編著)、『財政学(第三版)』(創成社, 2009. 共著)、『現代財政論』(学陽書房 2007. 共編著)など。

フィンランドの経済状況と財政の現状

2000年代後半の世界金融危機以前においては、順調なEU経済、隣国ロシアの経済発展などにより、フィンランド経済は90年代半ば以降右肩上がりの成長を続けてきた。フィンランド経済の基本的な特徴は、輸出依存度が高いことであり、ノキア社に代表される電気通信機器産業の発展は、豊富な森林資源を背景とした木材・紙製品だけでなく、電子・電気機器をフィンランドの主力輸出品へと押し上げた。

しかしながら、世界金融危機以降、フィンランドの実質GDPは急減し、その後も本格回復には至っていない¹。特に貿易収支についてみると、2007年には60億ユーロ程あった黒字は、2011年以降赤字となっており、EU経済低迷のあおりを受ける形になっている。なかでも、電子・電気機器産業の低迷は著しく、2008年の輸出売上高と比較すると、2012年は約40%減であった。ノキア社は携帯電話事業の米マイクロソフトへの売却を表明しており、フィンランドの電気通信機器産業の行方は予測がつかないものになっている。

フィンランド財務省では2014年の名目GDPの伸び率は0.8%と予測しており (Ministry of Finance, 2014, p.2.)、マイナス成長から抜け出せるとしているが、今後のウクライナ情勢次第では、フィンランド経済にも大きな影響が及ぶこともあり

得るだろう。このように、フィンランド経済は未だ不安定な状況にあるが、財政についても同様に懸念が広がっている。

世界金融危機以前には、比較的健全な財政状況にあったフィンランドも、2009年以降は財政の悪化が著しい。2009年度、2010年度は、積極的な景気刺激策がとられると同時に、税制面でも所得税を中心とした減税と景気悪化による税収減により、大きな財政赤字を記録することになった。特に、2010年度の中央政府の財政収支は対GDP比で5.3%の赤字となっており、一般政府についても対GDP比で2.5%の赤字であった。

カタイネン政権成立以降も、財政は厳しい状況になっており、一般政府債務残高は、対GDP比で60%に迫っている（Ministry of Finance, 2014, p.2）。欧州委員会による2014年度予算の事前審査では、安定・成長協定の基準を遵守できないリスクも指摘されている（European Commission, 2013.）。フィンランドは、今後急速に高齢化が進み、高齢化率は2012年の18.8%から2030年には25.6%まで上昇するとされている。こうした高齢化率上昇を考慮すれば、持続可能な財政のためには、2015年において対GDP比で4%程度の収支改善が必要であると財務省は推計している（Ministry of Finance, 2012, p.7）。

以上で取り上げたいずれの数値も、日本と比較すれば問題はないようにも感じる。しかしながら、高齢化が進むなか既に国民負担率も高いため増税の余地も限られており、多額の家計金融資産があるわけでもなく²、かつ経常収支も赤字傾向となっているフィンランドにおいては、深刻な事態であるといえる。

カタイネン政権の租税政策と成長戦略

カタイネン政権成立前の世界金融危機直後には、フィンランドでは減税と景気刺激策としての支出増が積極的に行われた。たとえば、2009年には、所得税（勤労所得）を約9億ユーロ規模の減税を行い、2010年にはさらに地方所得税の

基礎控除拡大などの措置がとられている³。また、付加価値税では、2009年に食料品に対する税率が17%から12%へと軽減されている。付加価値税の税率は、2010年には全体的に1%引き上げられたが、外食については食料品と同じ税率まで引き下げられることになった。そして、支出面としては、各種給付の引き上げとともに、職業訓練などに対して支出増が行われており、世界金融危機直後の政策は、急激な経済悪化もあり、低所得者を意識したものであった。

その後のカタイネン政権の税制改革は、フィンランド経済の競争力確保に向けた企業向けの減税が特徴となっており、成長戦略の柱になっている。2012年には法人所得税率が26%から24.5%まで引き下げられ、2013年には研究開発活動への租税優遇措置、および減価償却の拡大が行われている（2015年には廃止予定）。そして、2014年には法人所得税率を20%まで減税するなど、かなり大胆な法人減税に踏み切っている。

以上のような法人税減税に対して、付加価値税については2012年に課税対象を拡大し（新聞、雑誌）、2013年には全ての課税対象について1%税率が上げられ、標準税率は24%となった。また、相続税、所得税（勤労所得）では新たなブラケットを設け、累進性を強化する取り組みを行っている。

さらに、個人の資本所得については増税の方向に舵が切られ、2012年には税率が28%から30%となり、2014年には配当課税が強化されることになった。たとえば、上場企業の株式の配当は、これまでは70%が資本所得として個人段階で課税されていたが、今後は85%が資本所得として課税されることになる。

法人税率引き下げの動きはEU加盟国内では顕著であり、隣国スウェーデンも2013年に22%まで法人所得税率を引き下げている。今回の税率引き下げにより、フィンランドの法人所得税率は、スウェーデンを下回り、EU加盟国の法人税率の平均値である22.75%（2013年、KPMG調べ）も下回るようになった。日本のタックスヘイブン対策税制が適用される可能性もある税率水準であるこ

とを考えると、かなり大胆な税率設定であるといえよう。

もちろん、社会保険料の事業主負担等の違いがあるため、現在の日本における法人税率引き下げの議論への示唆を述べるのは困難である。しかしながら、フィンランドにおいても税率の引き下げと同時に、支払利子控除の制限強化や優遇措置の削減など、課税ベースの拡大については十分に検討されている点、さらに配当所得については増税している点は注目すべきである。特に、日本においても、もし法人税率を引き下げるのであれば、配当所得への各種特別措置の見直しを検討する必要があるだろう。

カタイン政権における構造改革

以上のような税制による成長戦略とともに、カタイン政権では環境技術（クリーンテクノロジー）を次世代産業の軸に据えた政策、政府系金融機関である Finnvera や Tekes（フィンランド技術庁）などによる中小企業、ベンチャー企業への資金支援の強化などが行われている（Prime Minister's Office, 2011. and Ministry of Finance, 2014.）。

このような政策を推し進めるとともに、カタイン政権では急速に進む高齢化を踏まえ、将来の世代に負担を残さないよう財政再建を目指すことが重要な課題となっている。しかしながら、次期選挙（2015年）までに中央政府の債務残高の対GDP比を低下傾向にするという政権目標の実現は危機を迎えており、この目標の実現のためには、2015年に増税ないしは支出減により30億ユーロの収支改善をしなければならないとされている⁴。経済悪化の可能性を考慮すれば、これは現実的とはいえない。このようなことから、政府プログラムで議論されていた改革の着実な実施が注目されている。

カタイン政権は、財政の持続可能性ギャップを埋めるべく、政府プログラムにおいて以下の改革を計画している（Prime Minister's Office, 2013,p.3. and OECD, 2014, p.28.）。

- ①自治体財政の管理（自治体財政運営のルール・自治体事務の再編等）
- ②公的サービス供給の生産性拡大（社会福祉・医療改革と自治体再編等）
- ③就労キャリアの延長と労働供給拡大（年金改革と2年の就労期間の延長等）
- ④構造的失業の削減（職業訓練や労働市場での規制の改正等）
- ⑤経済の潜在的生産量水準の拡大（企業規制の合理化や住宅市場の活性化等）

このなかで最も財政の持続可能性ギャップを改善するとカタイン政権が見込んでいるのが、②および③である（ともに対GDP比マイナス1.4）。このうち、②の公的サービス供給の生産性拡大、すなわち社会福祉・医療改革と自治体再編について簡単にみてみたい。

まず、フィンランドの地方政府の特徴としては、基礎的自治体のクンタが高齢者福祉等の社会福祉、一次医療などの幅広い事務を担っており、かつ一層制の地方政府であることがあげられる。広域的な対応が必要な事務、各自治体が単独で対応できないような事務がある場合には、自治体間で自治体組合等を設立している。なお、自治体組合には法定のものと、任意のものがあり、たとえば二次医療は法定の自治体組合である地域病院区が担っている。

人口のさらなる高齢化と進展する都市部への人口移動もあり、特に小規模自治体は、財政的にも人材的にも、今後高い水準の福祉、医療を支えることができるのかという懸念は従来からあった。このようなことから、かつての中央党主導の政権における PARAS（自治体および自治体サービスの構造改革）では、自治体の合併とともに、自治体組合等による自治体間での協力関係（協力エリア）を推し進めようとした。しかしながら、カタイン政権では、さらなる自治体の再編（合併）と同時に、社会福祉、医療改革が必要であるとの考えを打ち出している。

本稿では紙幅の関係上、概略だけにとどめるが、カタイネン政権における自治体再編、社会福祉・医療改革案で特徴的な点は、原則として人口20,000人以下の自治体は、自らの判断で社会福祉・ヘルスケアサービスを構築する権限を失うことである⁵。したがって、小規模自治体は合併しない限り、他自治体ないしは自治体組合から社会福祉・ヘルスケアサービスを供給してもらい、それに対して財政負担をするだけとなる。

そして、人口50,000人以上の自治体に中心的役割を持たせ、SOTEリージョン（社会福祉・ヘルスケア区）を形成し、将来的には現在の地域医療区を廃止し、SOTEリージョンが二次医療の責任を持つ形にすることも考えている。PARASにおいては、ヘルスケアに関する協力エリアと地域病院区が必ずしも区域的に一致せず、サービスの運営に支障がでていたとの批判もあったとのことだが（Moisio, A. et al. 2010, p.14）、この問題については解消するだろう。さらに、財政力の比較的に強い自治体を中心に、老人福祉等の社会福祉も一体となって運営されることになり、より一層の効率化を見込むことができるとともに、全国で平等の医療・福祉サービスを住民に保障できるというのが現政権の算段であるといえる。

これらの改革案については多くの自治体関係者が疑問を呈している⁶。しかしながら、人口の急速な高齢化を控え、かつ景気の見通しも定かではないなか、サービス利用者の負担増を抑制しつつ、フィンランドの福祉、医療サービスを今後も維持、向上させるためには、行政および公的サービスの供給方法を効率化するより他はないというのが現政権の考え方であるといえる。

むすびにかえて

ユーロ導入国であるフィンランドでは、日本のような大胆な金融緩和策を一国では実施できない。したがって、税制等を通じた成長戦略とともに、将来にわたり高水準の社会サービスを維持するために、行政の効率化等の改革を通じて着実に財

政再建を進めることを急いでいる。

フィンランド以上に高齢化が進むにもかかわらず、安部政権では年金改革、医療制度改革、行政改革などの議論は、優先順位が低いように感じられる。もちろん、デフレ経済からの脱却は重要課題であり、良好な経済が財政再建のためにも重要であることは理解できる。しかしながら、大胆な金融緩和策が効果をあげたとしても、それが長期的に持続するとは考えられず、財政状況を考慮すれば、公共投資の拡大には限界がある。残る矢の成長戦略も国家戦略特区や法人税減税を含め、どの程度の成果をもたらすかは明らかではない。

フィンランドでは、先にも述べた PARAS や日本における国の地方出先機関に相当する機関の整理廃合（ALUK プロジェクト）などを含め、行政改革が相当進んでいるにもかかわらず、さらなる改革を急速に進めようとしている。もちろん、フィンランドの行政改革の具体的内容が日本の参考になると述べるつもりはない。しかしながら、超高齢社会で確実に増加する社会保障経費を、今回の消費税増税だけでまかなえるわけではなく、かつこの先消費税だけに依存し続けるのは無理があることを考えれば、日本も行政制度、社会保障制度の抜本改革のための議論を急ぐべきではないだろうか。■

《注》

- 1 Statistics Finland (www.stat.fi) より。なお、本稿で以降取り上げる経済、財政、人口に関する統計数値は、断りのない限り、Statistics Finland によるものである。
- 2 ちなみにフィンランドの世帯平均貯蓄額は15,390ユーロである（2009年、Statistics Finland 調べ）
- 3 以降フィンランドの租税政策については、Ministry of Finance (2009～2014) および Finnish Tax Administration (2009～2013) を参考にしている。
- 4 Government Communications Department, press release, 56/2014, (<http://valtioneuvosto.fi>) を参照。
- 5 自治体の8割以上が住民数は20,000人以下である（2012年12月31日現在、Statistics Finland 調べ）。なお、改革案に関する以降の記述については、フィンランド財務省、自治体協会でのヒアリン

グ調査（2013年8月）で得た資料を参考にしている。

- 6 フィンランド自治体協会による、自治体長、自治体議会議長、自治体上級職員へのアンケート調査では、短期的には66%が、長期的にも41%が、改革は自分の自治体には必要ないと答えている（自治体協会提供資料より2013.8.28）。

《主要参考文献》

- European Commission (2013) , *Commission Opinion of 15.11.2013 on the Draft Budgetary Plan of Finland*, Brussels {SWD (2013) 613 final}.
- Finnish Tax Administration (2009 ~ 2013) , *Brief Statistics*, Helsinki.
- Ministry of Finance (2009 ~ 2014) , *Budget Review*, Helsinki.
- Moisio,A.,H.A.Loikkanen and L. Oulasvita (2010) , *Public Services at the Local Level-The Finnish Way*, Policy Report 2, Government Institute for Economic Research, Helsinki.
- OECD (2014) , *OECD Economic Surveys: Finland*, OECD Publishing.
- Prime Minister's Office (2011) , *Programme of Prime*

Minister Jyrki Katainen's Government,Helsinki.

Prime Minister's Office (2013) , *Government Decision on Implementing the Structural Policy Programme*, Helsinki.

山田真知子 (2010) 『フィンランドの地方自治体とサービス構造改革』自治体国際化協会 .

横山純一 (2013) 「フィンランドの財政再建と経済・財政 (1990-2011) : フィンランドにおける財政支出削減と税制改革、経済の変化と地域格差の拡大を中心に」『開発論集』91号, 北海学園大学開発研究所, pp.23-59.

《主要参考ウェブサイト》

(最終アクセス日は全て2014年4月8日)

- Association of Finnish Local and Regional Authorities, www.localfinland.fi
- European Commission, www.ec.europa.eu
- Finnish Government, www.valtioneuvosto.fi
- KPMG, www.kpmg.com
- Ministry of Finance, www.financeministry.fi
- Ministry of Social Affairs and Health, www.stm.fi
- Nokia, press.nokia.com/2013/9/03
- Prime Minister's Office, www.vnk.fi
- Statistics Finland, www.stat.fi



韓国朴槿恵政権の 経済革新3カ年計画とアベノミクス

中村 虎彰

又松大学校ソルアジアサービス融合学部准教授

はじめに

韓国では2013年に初の女性大統領を迎えた朴槿恵政権がスタートし、近年、雇用創出、公正な市場秩序の確立、内需拡大などの「経済革新3カ年計画」を打ち出した。具体的な目標としては2017年までに潜在成長率を4%に引き上げ、雇用率70%、1人当たりの国民所得4万ドルを達成させるというものである。

一方、日本では2012年12月26日に第2次安倍内閣が発足し、「財政出動」「金融緩和」「成長戦略」を中心とする経済政策を打ち出した。韓国においても自国の経済活動に大きな影響を与える日本の経済政策として報道されるとともに、朴槿恵政権の経済政策とも比較されるなど、多くの注目を浴びた。

本稿では朴政権と安倍政権の経済政策を比較するとともに、「アベノミクス」が韓国経済に与える影響を考察するものである。

なかむら とらあき

ソウル大学校行政大学院卒業（行政学博士）。

韓国・又松大学校ソルアジアサービス融合学部准教授。

韓国流通経済学会理事、日本公益学会理事。

朴槿恵政権の発足と5つの経済政策の方針

2013年2月25日に朴槿恵政権が発足し、経済政策では5つの基本方針（「経済民主化」、「力強い経済」、「幸福な働き口」、「創意産業」、「情報通信」）が示された。「経済民主化」では経済的弱者の権益保護、公正取引法の執行制度の改善、大企業の不法行為・詐取行為の根絶、コーポレートガバナンスの改善、金融資本と産業資本の分離強化などを推進するものであり、公平な富の分配を保障しようとする試みである。「力強い経済」とは国内300万人以上の債務不履行者及び多重債務者への支援や奨学金貸付制度の拡充を図るための基金創設、中小企業に対する研究開発投資の拡大、人材確保、輸出支援などの経済的弱者への支援政策を意味する。「幸福な働き口」は海外就職の支援、労働時間の短縮、起業支援、公共部門における若年層の雇用拡大など就業支援政策だけではなく、整理解雇要件の厳格化、非正規雇用から正規雇用への転換推進、非正規雇用者に対する保障制度の整備など労働者対策も含めた内容となっている。「創意産業」では科学技術の振興政策が中心であり、各種イノベーション政策への支援政策、研究開発費の引上、基礎研究支援の強化などが課題として挙げられる。「情報通信」では成長産業として、ソフトウェア産業及びコンテンツ産業を育成するとともに、人材育成、創業支

表1 「経済革新3ヶ年計画」実行課題の概要

推進戦略	9+1 課題	実行課題の内容
基礎が丈夫な経済 (15 課題)	公共部門の改革 (8 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 公共機関の腐敗根絶など公共機関改革 補助金及び職業別年金制度改革
	原則が貫かれる市場経済 (6 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 大・中小企業間の不公平慣行の改善, 商店街の権利金の保護、労働市場の改善、個人情報保護の強化など
	社会セーフティネットの拡充 (1 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 経済革新の過程で遅れをとった人のための安全策を強化
ダイナミックな 革新経済 (25 課題)	創造経済の具現化 (11 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 創造経済のイノベーションセンター構築・拡散など 中小・中堅企業の競争力の強化、創業→中小企業経営上の問題の解消、中小→中堅企業経営上の問題を解消 M&A 活性化 融合新産業の育成など
	未来に備えた投資 (7 課題)	<ul style="list-style-type: none"> R&D の総量の拡大、海外の優秀な人材の誘致など 温室効果ガスの排出量取引制度の定着、安定したエネルギー需給システムの構築、環境にやさしいエネルギータウンの造成など
	海外進出の促進 (7 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 戦略的 FTA の活用と極大化 韓国型「小さくても強い企業 (Hidden Champion)」の育成、オンラインショッピング、輸出市場の創出、海外建設・プラント輸出の高付加価値化など
内需／輸出 均衡経済 (18 課題)	内需 (消費) 基盤拡大 (4 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 家計負債構造の改善、住宅販売市場の正常化、賃貸市場の安定、教育費の負担軽減
	投資与件の拡充 (11 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 規制改革システムの確立 保健医療、教育、観光、金融、ソフトウェア、コンテンツなど有望サービスの育成 地域経済の活性化
	青年・女性の雇用率の向上 (3 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 青年雇用の活性化, 女性雇用の活性化など
統一時代の準備 (1 課題)	(1 課題)	<ul style="list-style-type: none"> 統一時代の準備

出典：韓国企画財政部 (2014.3.5)「経済革新3ヶ年計画 (詳細 実行課題)」

援などを実施するものである (セヌリ党 2012)。1年後、これらの経済政策は「経済革新3ヶ年計画」として体系化され、内外に発表された。

(2) 「経済革新3ヶ年計画」への評価

朴政権の打ち出した「経済革新3ヶ年計画」は韓国内外で高い関心をもって迎えられた。ブルームバーグのコラムでは「経済革新3ヶ年計画」のビジョンは、多くの専門家、経済人にも的確な経済政策として考えられており、アジアにおける代表的な改革事例として歓迎すべき内容とされた。大規模な通貨刺激策を優先して推進する「アベノミクス」とは対照的な戦略であるほか、日本・中国とは異なり、短期的な応急処置ではなく、長期的な活動に焦点を当てている点に高い評価がおかれた。すなわち非常に適切な (Wildly Plausible) 成長戦略と評価された。しかしながら、計画の成功に近づくために何が必要なことなのかを議論しなければならないこと、朴大統領が韓国経済の

構造を変えるのに躊躇している場合は、韓国経済は大きく後退することになるであろうこと、このため成功のためには、まず改革を迅速かつ誠実に推進することなどが指摘されている (Bloomberg 2014.03.03)。韓国中央日報でも各課題の達成においては事前の関連官庁間の意見調整や協力体制が不十分であること、民間とのガバナンスの不足など政策執行の困難性があり、このため大統領や副首相の強力なリーダーシップ、政府の政策企画や調整機能の強化は火急を要すると指摘している (ハンギョレ 2014.02.25, 中央日報 2014.3.3)。すなわち、「経済革新3ヶ年計画」は計画としては良くできているが、実行性については疑問の余地が残っているのである。

経済革新3ヶ年計画の概要と韓国経済

(1) 経済革新3ヶ年計画の概要

政権発足後、2014年2月25日に韓国政府は

経済政策としてマクロ経済目標を折り込み体系化した「経済革新3ヶ年計画」を確定したが、これは朴槿恵政権の「主要経済政策課題」とみることができ、経済政策の五つの方針が政府の中長期政策目標と主要政策課題に整理され一層具体化されることになった（中央日報 2014.03.03）。

表1「経済革新3ヶ年計画」実行課題の概要を見ると3つの推進戦略が中心となっている。第1は債務が膨れている公企業の事業見直し、予算管理の改善や納税を非合法に免れている地下経済などの税財政改革、財閥企業に有利だとされてきた市場取引の不公平是正など国内経済の基幹を成す改革であり、「基礎が丈夫な経済」として表された。第2は雇用を創出する企業への支援政策を中心に構成される「ダイナミックな革新経済」である。第3は保健・医療・教育などの重要産業の育成、住宅市場の整備、若年層や女性の雇用促進、中小企業の支援政策などで内需を喚起する「内需と輸出の均衡経済」政策である。

この「経済革新3ヶ年計画」では、これまで韓国が抱えていた構造的な問題点の解決に主眼がおかれ、公共部門の非効率性や競争が制限された環境、生産年齢人口の減少、起業家精神の衰退、生産性向上の遅れ、大企業・中小企業間の格差、サービス業の遅滞、輸出に偏った成長などを改善するための革新政策をより具体的に打出したものと見える。数値目標にも言及されており、2017年に3%台前半まで低下すると予想される潜在成長率を4%に引き上げ、雇用率70%を達成し、1人当たりの国民所得3万ドルを超え4万ドル時代への基礎を築くと設定した。これは同政権の「経済革新3ヶ年計画」における「474ビジョン」として知られている（連合ニュース 2014.01.06）。

韓国における「アベノミクス」

(1) 「アベノミクス」と「クネノミクス」

朴政権の打ち出した経済政策は「クネノミクス」と呼ばれることもある。これは主に日本の「ア

ベノミクス」と対比して使われるときに良く見受けられる（MKニュース 2013.09.30, 韓国経済TV 2013.12.08, MBNニュース 2014.01.22）。経済政策の比較という視点から見た場合、韓国の「クネノミクス」と日本の「アベノミクス」が非常によく似ているという指摘がある。内需の活性化と輸出依存度の低減、官僚主義の排除を通じた経済の活性化、若年層の就職支援や女性人材の積極的な活用などを通じた生産者人口減少の解消など韓国と日本には共通した経済課題があり、これらの目標を達成するという点においては非常に酷似しているためである（Wall Street Journal 2014.2.26）。

しかしながら、経済政策の手法に注目した場合、両政策には違いが見受けられる。「クネノミクス」が定石通りの経済政策であるのに対し、「アベノミクス」は安倍政権発足前より「心理効果」を狙って進められてきたと捉えられている。「アベノミクス」が「心理効果」を狙った代表的な事例として、韓国でよく取り出される事例がある。安倍総理が衆議院選挙において「中央銀行の輪転機を回しても、お金を取って出す」と発言したことである。この発言に端を発し、2012年9月末8000円台だった日経平均指数が急上昇し、2013年5月13日には1万5627円まで8ヶ月ぶりに2倍近く急騰した。74円まで急騰した円高も同年5月には102円まで上がり、25%以上の円安に転じた（毎日経済 2013.09.30）。このため、「クネノミクス」がオーソドックスな構造改革や内需拡大、雇用創出に力点をおく「経済学」であるのに対し、「アベノミクス」は「心理学」であると揶揄される。

韓国内において「アベノミクス」が自国の経済政策の比較対象となるのは、日本と同様な経済課題が存在するという理由のほか、韓国経済が外需依存型であり円安ウォン高の直接的影響が大きいためである。韓国では1997年のIMF危機以降、構造改革が加速した。非正規社員が増加しただけでなく早期退職も進み、自営業者に転じる者も多くなった。所得や雇用環境の悪化にともない、内需では成長が望めず、外需依存の体質が強まっ

表2 アメリカ市場内における日韓間の産業別比較優位指数比較

区分		鉄鋼	鉄鋼製品	機械	IT	自動車	造船	精密機器
2008年	韓国	2.10	2.48	1.31	2.41	2.31	15.98	1.28
	日本	0.58	0.85	1.74	1.22	4.07	1.87	1.81
	格差(韓国・日本)	1.52	1.63	-0.43	1.19	-1.76	14.11	-0.53
2011年	韓国	2.18	2.79	1.35	1.99	2.65	24.09	0.65
	日本	0.98	1.26	1.83	1.01	3.57	1.63	1.94
	格差(韓国・日本)	1.2	1.53	-0.48	0.98	-0.92	22.46	-1.29
2012年	韓国	2.17	2.81	1.33	1.43	2.61	36.76	0.63
	日本	0.96	1.21	1.71	1.01	3.38	1.14	1.74
	格差(韓国・日本)	1.21	1.60	-0.38	0.42	-0.77	35.62	-1.11

注：2012年は11月までの値

出典：現代経済研究院（2013.02.01）『持続可能成長のための経済週評：Weekly Economic Review』523号13-06,p.9)

(현대경제연구원 2013.02.01 『지속가능 성장을 위한 경제주평』 523호 13-06,p.9)

た。また、サムソンやLGなど財閥グループによるグローバル市場への積極的参入、輸出主導型の経済成長、アメリカをはじめとするFTAの締結や法人税の減税など「韓国型経済成長モデル」が形成された。このため、外需依存型の韓国経済において円高ドル安は円高ウォン安と同意でありその逆も同じである。このため「クネノミクス」は日本と同じような経済課題を抱えながら、これまでとは異なる経済成長政策を提起し、一方で「アベノミクス」の影響も考慮した対策を立てなければならないのである。

(2) 「アベノミクス」が韓国経済に与える影響

「アベノミクス」の影響により韓国経済は大きな圧迫を受けることは確実である。実際、「アベノミクス」によりウォン高円安が続けば、短期的に大幅な輸出の減少が懸念されており、円ウォンのレートが1%下落すると国内総輸出は0.92%減少するものと推定されている。さらに年平均円ドル為替レートの変動期待値の7%程度がウォン円レートにおいて下落する場合には、国内総輸出は6%以上減少する。輸出だけでなく、日本人観光客の減少や国内消費の減少などを引き起こし、韓国の景気にはマイナスに働くことが予想される（現代経済研究院2013.02.01.p.8.）。

しかしながら、より深刻な問題として、これまで

円高ゆえに有利な立場にあった海外市場において、特にアメリカ、中国市場における主力輸出商品の競争が激化することが予測されている。表2はアメリカ市場における日本と韓国の産業別比較優位指数(CA; Comparative Advantage)であり、CA値が高くなるほど同国の比較優位性が高まることを意味している。

この比較優位指数に基づくならば、「アベノミクス」の進展、すなわち日本の経済が上方に向かうならば、アメリカ市場における韓国の機械、自動車、精密機器における優位性は低下し、IT分野では両国間の格差が縮小し、競争が激しくなることが予測される。同様に中国市場でも、鉄鋼機械や自動車部門において日本の比較優位がさらに拡大するものと考えられ、精密機器は競争が激化するものと懸念されている。

経済政策と日韓関係

ここまで韓国の経済政策と「アベノミクス」が韓国経済に与える影響について考察してきた。韓国において日本の経済成長は短期的には輸出不振、経常収支の悪化など韓国経済の景気回復を阻害する要因となること、中長期的には日本産業の競争力の回復を通じて、韓国企業のグローバル市場における競争力の低下につながる事が予想

される。円ドル為替レートの上昇に対する総合的な対応戦略、国内産業の輸出競争力の向上、企業経営環境の改善、環境エネルギーの基盤整備など大規模な複合型産業の輸出産業化促進など、中長期の総合的な国家産業競争力の強化が韓国経済に必要とされているのである。

以上のように日本と韓国の間には共通の経済課題と異なる経済的与件にしたがった経済政策が存在する。しかし、今日、歴史認識問題や慰安婦問題、領有問題など歴史的課題や北朝鮮の核兵器開発・拉致問題が横たわり、これらが密接に関わっている。このため、経済政策にも直接的あるいは間接的な影響が及ぶことが考えられる。例えば近年の日韓関係を象徴するかのよう、韓国において日本人観光客が激減している。原因は決して円安ウォン高の影響だけではない。円滑かつ競争的な経済関係の構築には経済政策の周辺に存在する課題にも目を向ける必要がある。■

《参考文献》

[英語]

Arnold, Michael S. (2014.02.26) 'In South Korea Reform Plan Resembles, Japan's Abenomics', *The Wall Street Journal*.
 Pasek, William (2013.03.03) 'South Korea's Wildly Plausible Growth Plan', *BloombergL.P.* (<http://www.bloombergvew.com/articles/2014-03-03/south-korea-s-wildly-plausible-growth-plan>)

[韓国語] ※日本語は邦訳である。

세누리당 (2012) 「제 18 대 대통령선거 정책공약」 (https://www.saenuriparty.kr/web/policy/pledge/pledge_main.do)
 세누리당 (2012) 『第 18 代大統領選挙政策公約』
 중앙일보 (2014.03.03) 「[사공일의 글로벌 인사이드] 경제혁신 3 개년계획을 성공하려면」 (http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=14043658)
 中央日報 (2014.03.03) 「[サゴンイルのグローバル・インサイト] 経済革新 3 ヶ年計画を成功させようとするならば」
 연합뉴스 (2014.01.06) 「< 朴대통령 2 년차 국정구상 > 경제... '474 비전' 제시 (종합)」

(<http://www.yonhapnews.co.kr/economy/2014/01/06/0301000000AKR20140106099551001.HTML>) 連合ニュース (2014.01.06) 「< 朴大統領 2 年次 国政構想 > 経済... '474 비전' 提示 (総合)」
 한국기획재정부 (2014.03.05) 「경제혁신 3 개년계획 (세부 실행과제)」 (http://www.mosf.go.kr/search/TotalSearch_new.jsp)
 韓国企画財政部 (2014.03.05) 「經濟革新 3 ヶ年計画 (詳細 実行課題)」
 한겨레 (2014.02.25) 「[사실] 말잔치에 실효성 의심 스텐 '경제혁신 3 개년 계획」」 (<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/editorial/625758.html>)
 ハンギョレ (2014.02.25) 「[社説] 口だけに実効性の疑わしい '經濟革新 3 ヶ年計画」」
 MK 뉴스 (2014.01.21) 「근혜노믹스 - 아베노믹스 격돌」 (<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2014&no=109535>)
 MK ニュース (2014.01.21) 「クネノミクス - アベノミクスの激突」
 MK 뉴스 (2013.09.30) 「아베노믹스 vs 근혜노믹스 9 개월 교훈」 (<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=917295&year=2013>)
 MK ニュース (2013.09.30) 「アベノミクス vs クネノミクス 9 ヶ月の教訓」
 한국경제 TV (2013.12.08) 「근혜노믹스 VS 아베노믹스... 韓 성장률 · 경상수지 우세」 (<http://www.wowtv.co.kr/newscenter/news/view.asp?bcode=T30004000&wowcode=W004&artid=022013120850600&compcode=YH>)
 韓国經濟TV (2013.12.08) 「クネノミクス VS アベノミクス... 韓 成長率 · 經常収支 優勢」
 MBN 뉴스 (2014.01.22) 「근혜노믹스 vs 아베노믹스 '다보스 대첩」」 (http://www.mbn.co.kr/pages/news/newsView.php?news_seq_no=1629040)
 MBN ニュース (2014.01.22) 「クネノミクス vs アベノミクス 'ダボスの大捷」」
 매일경제 (2013.09.30) 「“근혜 - 아베노믹스 9 개월” 무엇이 달랐다」 (<http://news.mk.co.kr/v2/economy/view.php?sc=30000001&cm=%B9%DA%B1%D9%C7%FD+%BD%C3%B4%EB&year=2013&no=917220&selFlag=&relatedcode=>)
 毎日經濟 (2013.09.30) 「'クネ - アベノミクス 9 ヶ月' 何が違ったのか」
 현대경제연구원 (2013.02.01) 「『지속가능 성장을 위한 경제주평』 523 호」
 現代經濟研究院 (2013.02.01) 『持續可能成長のための經濟週評 : Weekly Economic Review』 523 号。