

評価公表 第2部

(株)日本総合研究所 理事 高橋 進

日本総研の高橋でございます。宜しくお願い致します。私どもの発表につきまして、緑のタグの資料の要旨に沿ってご説明申し上げたいと思いますが、その前に若干私どもの検証作業について少し事前にご説明申し上げたいと思います。私どもの調査部は、昨年衆議院選がございましたけれども、その時にその衆議院選の前です。ね、小泉政権の2年半の成果ということで経済政策を中心に評価作業を行いました。その時に言論NPOの工藤さんと一緒にやらせて頂きました。そして、それを踏まえまして、その後マニフェストが自民、民主党、両方から出ましたので、それについて分析を行いました。

マニフェストを分析するに当たってですね、ちょっと私どもが疑問に思いましたのは、そもそも小泉政権、現政権が発足当初から約束していた政策とそれからマニフェストそのものの整合性でございます。ただこれについては、私どもはマニフェストというのは党の公約ではありますけれども、しかし、現政権発足後からずっと行われてきた、例えば、骨太の方針の改定であるとか、あるいは工程表、そういったものと密接不可分の関係にあると、そういう意味では、マニフェストというのは現政権のもともとの方針の言わば確認なんだ、あるいは中間総括なんだという形で勝手に理解をさせて頂きました。したがって、今回打ち出されておりますマニフェストを評価するに当たっては、単にそのマニフェストが発表されてから半年の間に政策がどう動いたかということだけではなくて、そもそも、小泉政権が発足してから、いろいろ打ち上げられてきた政策がどこまで進んでいったか、という評価をさせて頂きました。

それから、その評価については当然、主観、価値観が入りますけれども、私どもはあえて、価値観を排除するということはいたしませんで、それなりの価値観で評価をさせて頂きました。ただ、それについては、後ほどちょっと申し上げたいと思いますが、欧米の改革の例を、本日は引っ張ってきて、私どもがどんな価値観なのかという

ところは、ご紹介申し上げたいと思います。それから、評価の仕方でございますけれども、先ほどからもいろいろ議論、出ておりますけれども私どもは今回は定量評価はいたしませんでした。今回はマニフェストを見る限り、定量評価は値しない、定性評価がやっとこだという、そういう判断でございます。それでは、さっそくでございますけれども、発表用紙に沿ってご説明申し上げたいと思います。私どもは内閣与党の政策の達成状況という事で、ここに絞ってやらせていただいておりますけれども、公約の達成状況、これを構造改革の進展、というふうに捉えさせていただきますと、全体としての印象、印象という言葉はよくないかもしれませんが、進捗は緩慢であるというふうに思います。ただ、本日はその中から主要な3分野に絞って少しお話をさせていただきたいと思います。これがまさに小泉改革の肝だというふうに思います。

ひとつは官から民へ、2つは国から地方へ、3つ目が安心できる国民生活、この3分野でございます。まず、官から民へということでございますけれども、ここでは、ひとつ特殊法人改革ということを取り上げさせていただきたいと思っておりますけれども、見てみますと独立行政法人への組織変更が大半でございます。その結果、改革は非常に限定的だ、と。たとえば、独立行政法人になった後の財政支出をみてみますと、ほとんどしぼられていない、ということになるわけでございます。それから、道路公団の改革につきましても新規の道路建設に歯止めがかかっていない、と。現行の整備計画、原則、維持されているわけでございます。従いまして、今後も財政負担が発生いたしますので、果たして45年で債務償還ができるのかどうか、非常にまだ楽観的な状況だと思っております。

それから2つ目、国から地方へということでございます。これは随分、今までも議論が出ておりましたけれども、私どもは三位一体改革といいながら、補助金削減が先行していると。国から地方への権限や財源の移譲が遅延しているという現象が起きているように思います。問題の核心はそこが先送りされているということだと思っておりますし、世界基幹税の議論なんかについても、まだこれからだということだと思っております。それから特区でございますが、これは一定の成果があるわけでございますけれども、しかし、1695件の構想に対して、認定が324件だという現実。あるいは、その教育とか医療の分野というのは実質的に非常に壁が高いというようなことを考えてみますと、特区の効果ということに関しては、かなり限定的になっているんだというふうに考えざるを得ないのではないかという風に思います。

3つ目の安心できる国民生活ということでございますけれども、もうご承知のとおり、給付水準の削減と負担の増大という従来路線が踏襲された改革になっているわけですが、これでは国民の安心を確保するにはいたっていないという判断でございます。以上私どもの価値基準に基づいて、評価させていただきましたけれども、ただし、ちょっと1歩身を引いてですね、こういった議論について見てみますと、政権の内外からいろんな異論がでてきているわけございまして、たとえばここに、その、この3つの問題についてあがっている異論と言うことであえて紹介申し上げますと、たとえば道路公団の改革、これについては新規の道路建設こそが地域経済再生の鍵なんだと。経済成長力を高めて、収支を改善するのが本道だという議論がもちろんあるわけでございます。あるいはこれから問題になる、郵政民営化でございますけれども、これについても、ユニバーサルサービスを維持確保することが重要なんだと、あるいは、その地域経済のことを考えると、その雇用ってものをもっと優先すべきなんだという議論があると。そういう意味では、その郵貯の改革ということについて議論百出、これからも議論が百出するというところでコンセンサス形成には程遠い状況なんではないかというふうに思います。

市場原理を貫徹するのか、その、郵貯の経営を重視するのか、というところが、非常に大きく理念として分かれたままなのではないかという風に思います。それから、三位一体の改革でございますけれども、一体の改革ということについての判断でございます。同時に進めるべきなのか、そうでないのか、というようなところの議論が根本的に分かれています。あるいは、その、国と地方との痛みの分かち合いであるとか、そういったものについても、議論がまだまだ分かれています。あるいはその、特区ということについても、規制緩和の考え方について、どこまでその規制緩和を進めていくのか、ということについて、安易な例外措置を設定すべきではないというような議論が根強く残っているわけでございます。

次のページにお移り頂きたいと思っておりますけれども、最後の安心できる国民生活ということで、年金改革でございますけれども、これについても、先ほど申しあげましたように、給付水準の削減と負担の増大という従来路線。これに対して制度は状況に応じて機敏に変えていけばいいんだという議論がある。その一方で民主党が掲げているように抜本的な見直しも不可欠だという議論がある訳でございます。しかしながらそう

いう議論をしつつも、結局は480兆に達する過去債務これをどうするのかという問題がまだ解決しないままに残っていると。民主党の案を取ったとしても国民負担の増大は不可避だというふうに思います。

敢えて、私ここでその三点について色々な異論という形で申し上げました。結局こうやって見ていきますと、マニフェストが出来ている訳ですけれども、それに沿って政策を進めていこうとすると、議論がどんどんどんどん混乱していく、或いは混迷していく、議論が百出していくという形になっているのが現状ではないかというふうに思います。これは改革が進んできて具体論に入ってきたので、その結果色々揉めているのか、技術的な問題で揉めているのかというと、私は必ずしもそうではないという気がします。むしろ議論を聞いてますと、そもそも改革の是非、或いは制度の枠組みについての議論が未だにまだ行われている。そういう事を考えて見ますとやはりマニフェストそのものが非常にその表現が包括的で具体性を欠いている。従って、実はその具体性を欠いている中に対立する見解が並存してしまっているという事が根本問題としてあるんじゃないかと。さらにもっと申し上げてしまえば、そもそも改革の意義だとか目的についてコンセンサスが出来ていないんじゃないかという事を指摘せざると得ない訳でございます。

或いは、現在の政治体制ではそういうコンセンサスを創ることが出来ないのかという疑問も沸いてくる訳でございます。そこでその議論を止めても構わないと思いますが、敢えて本日は改革の意義とか目的を申し上げる事が主旨ではございませんけれども、若干その私どもが考える主観にのっとり改革の目的というような事を少しお話しさせて頂きたいと思いますが、2つめでございますけれども。改めてその改革の意義とか目的は何かという風に考える場合に、西洋各国の取り組みが非常に参考になると思います。各国、70年代から経済が低迷する中で大きな政府から低成長時代に即した小さな政府へという事を展望していった。そしてとりわけ中央政府の縮小をやっていったと。で、当然その一方で民間経済と地方経済の活性化というものに取り組んでいった。そして、これはこの取り組みは非常に長期間の取り組みであったという事でございます。

そこで具体的に3つばかり論点を申し上げたいと思いますが、例えば民営化というようなところで、イギリスが非常に有名でございますけれども。ただ、イギリスの場合

の民営化というのは産業の民営化はもう過ぎてしまっていて、その後問題になりましたのは先ほど申し上げた独立行政法人あたりの改革でございますけれども、彼らはエージェンシー化という事をやって、具体的にその政府部門をどれだけ小さく出来るかという議論をした訳でございます。そういう意味で単に形を組織を変えるということだけではなくて、機能にメスを入れて、官民の役割分担を実質的な見直しをしたということがポイントだと思います。それからフランスでございますけれども、わが国とと類似の財政投融资制度がありました。しかしこれについても、まずやったのは、彼らは出口機関を徹底的に整理したと、その上で日本の郵貯にあたる入口機関、ここの整理をした、そういう手順を踏んだということでございます。こういったことに踏まえて、今の日本の改革の動きを見てみますと、組織形態は変わってますけれども、内実の民営化といえますか、効率化は進んでいない、と。それから、郵貯改革についても、手順がどうも疑問になってくるわけでございます。

それから、地方分権でございます。これも、先ほど議論が出ましたけれども、フランスの例を取り上げてみますと、明らかに権限と財源の移譲、これをセットでやったということがポイントになるんだろうと思います。それから、年金改革、最近これイギリスとかスウェーデンの例が取り上げられるわけでございますけれども、基本的に彼らがやったのは、公的年金の役割をかなり限定していったと、もちろんその部分、今度は私的年金の拡充という政策をとったわけでございますが、それを通じて財政負担を軽減させていくと、一方で、企業についても負担を軽減していくと、そして全体として経済の活性化を図るというような大きな枠組みの中で、この年金問題を考えていったわけでございます。今、ちょっとお時間をいただいて、このヨーロッパの例を申し上げましたけれども、結局彼らが長い時間をかけてこういうところまで踏み込んでいった背景は何かというふうに考えてみますと、70年代以降の非常なる経済停滞であるというふうに思います。

日本やドイツが台頭してくる。あるいはそれに加えて中国が台頭してくる。そういう中で経済停滞がどんどん進んでいって、抜本的な改革、とりわけその公的部門の縮小をしなければいけないと、あるいはその地域の独自性を出す戦略をとらなければ、この国は国家として成り立っていかないという危機感のもとに改革が行われたということなんではないかというふうに思います。

最後のページをご覧いただきたいと思いますが、そういう中で改めてわが国を振り返ってみますと、最近、バブル崩壊後、日本経済は失われた10年と言われてますが、しかしながら、このところ最悪期を脱する気配が出てきているということで、ややその楽観論が出てきておりますけれども、ただ改めて長期的に日本を考えてみますと、今、日本は高付加価値の分野で生き残っていくんだと言われておりますけれども、引き続きその中国がここにどんどんどん追いついてくるという情勢がございます。あるいは、その公的負担の軽減等々も議論がなかなか進んでおりませんが、むしろ各国を見てみますと、どんどんその制度間競争の勢いでもって、この公的負担を軽減する動きが出てきていると。

あるいはさらに日本はもう一つハンディキャップをしょってるわけですが、それが少子高齢化でございます。もうご承知のとおり、他国に例を見ないスピードでこれが進んでいくと、まあこういうふうに見ていきますと、今までよりもむしろこれからのほうが、わが国は構造改革の必要性というものが強くなっていくように思います従いまして、今構造改革の議論、まさにこれがそのマニフェストに盛り込まれているわけですが、少なくとも客観的に見てみますと、構造改革を先送りしたりあるいは不十分な改革をいったりきたりということで、そういうことにエネルギーを費やす時間はなくなってきているのではないかと。あるいはその足元で景気が回復してることでもしこの改革に対する危機感が少し薄らいでいるとすれば、私はそれこそ危機なのではないかという気が致します。

そこで最後に、その立派なマニフェストを作るということが目的ではなくて、構造改革を進めるためにどういうマニフェストが必要かという観点で整理をさせていただきたいと思いますが、今までもご議論が出たことの確認でございますけれども、3つ挙げさせていただきたいと思います。一つは、改めて改革の目的と必要性、それからどれくらい時間的な誓約があるのかということについて、各党に再確認をさせていただきたいということでございます。これをしないと、議論が分散したままではないかというふうに思います。2つ目でございますけれども、改革の優先順位の設定と、ロールモデルの提示ということでございます。改革を成功させていくためには一つ一つ成功を積み重ねて、現実に改革メリットを享受する必要があると思います。そのためには優先順位を決めて一つ一つクリアしていくことが望ましいと思います。さらに、その成功の具体的事例を開示していくということが必要だと思っております。これはまあ先程からも議論が出てます

けれども、特区というものが一つの成功例になるんだろうと思います。

そういう意味で経済財政諮問会議の議論なんかを聞いてみますと、その特区についてもっともその特区がぶつかっている障害だとか成果というものをディスクロージャーしたらどうかという議論も出ているように思いますが、私もまさにその改革の成果ということについてももっともディスクロージャーをしていくということが必要だろうというふうに思います。3番目が、推進プランの作成ということで、その、これもすでに議論が出ておりますけれども、個別の改革対象についてマイルストーンを提示していくと、あるいはその改革の手法とか財源、それから誰が推進するのかという主体の明示、それから改革のメリット・デメリット、こういったものもきちっと提示をしていくと、そのことが結局最後は他の政策との整合性を確保することにもつながってくるというふうに思います。足元の郵貯の議論なんかを見てますと、まさにこういう感覚を持つわけございまして、郵貯の改革を進めようとする、旧財投制度の改革をどうするのかということ避けて通れないわけです、そこをのけて郵貯の改革をしても結局議論が混迷してしまうだけだというふうに思います。

従って、こういったその具体的なプランを提示するということが必要で、それをするからこそ逆にあとで検証することもできるんじゃないか、という風に思います。以上3点がやはり、これからマニフェストを本当にその改革の道具として使っていくために必要なことなんではないか、ということで申しあげました。私はあのマニフェストの議論については、そんなに悲観はしておりません。まだまだこの運動が緒についたばかりだと思いますので、さらにこれをそのどうやったら改革のツールにできるかということ、こういう議論を広げていくことが、政治を変えていくことにつながるんじゃないかと、いう感覚をもっておるしだいでございます。ありがとうございました。