

# 経済の再生と財政再建の在り方

## — 国民生活のためのデフレ脱却及び 財政再建に関する調査会 2年目の活動 —

第二特別調査室 加藤 智子

### 1. はじめに

国民生活のためのデフレ脱却及び財政再建に関する調査会（以下「本調査会」という。）は、国民生活の安定及び向上の観点からデフレ脱却及び財政再建に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第184回国会の平成25年8月7日に設置された。

本調査会は、3年間を通じた調査項目を「デフレからの脱却と財政再建の在り方など経済状況について」とし、1年目は、調査項目について調査を行い、8項目の提言を含む中間報告書を取りまとめ、議長に提出した。

2年目は、調査項目のうち、「経済の再生と財政再建の在り方」について調査を行うこととし、「日本銀行の量的・質的金融緩和とその効果」、「デフレからの脱却と成長戦略」及び「我が国の財政事情と財政再建への取組」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。さらに、「デフレからの脱却、金融政策の在り方及び財政再建への取組」について、内閣府、財務省及び日本銀行から説明を聴取し、質疑を行った。その後、委員間の意見交換を経て、11項目の提言を含む中間報告書を取りまとめ、平成27年6月12日、全会一致で議決し、調査会長から議長に提出した<sup>1</sup>。また、6月17日には、参議院本会議において調査会長が報告を行った。

本稿では、本調査会における2年目の調査の概要及び提言について紹介する。

### 2. 参考人からの意見聴取・質疑

#### （1）日本銀行の量的・質的金融緩和とその効果

平成27年2月25日の調査会では、「日本銀行の量的・質的金融緩和とその効果」について、参考人として公益社団法人日本経済研究センター代表理事・理事長岩田一政君、JPモルガン証券株式会社チーフエコノミスト菅野雅明君及び株式会社富士通総研経済研究所エグゼクティブ・フェロー早川英男君から意見を聴取した。

岩田参考人からは、物価上昇率2%の実現は2年程度では非常に難しい上、それを安定的に維持するためには中長期的に成長率が高まっていく必要があること、長期にわたる低金利により資産市場におけるバブル発生リスクがあるので、マクロブレンデンス政策の実施体制の整備が必要であること、量的・質的金融緩和の出口において金利を引き上げる過程で、日銀の収支が赤字となるリスクがあり、その扱いについて日銀と政府との間で事

<sup>1</sup> 本報告書は参議院ホームページに掲載されている。

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/chousakai/houkoku/dai10ki/defuredakkyaku2015-2.pdf>

前に取り決めておく必要があること等が述べられた。

菅野参考人からは、物価上昇率達成が視野に入ってくると、金利が大きく振れやすくなる可能性があるため、出口政策の議論を早急に始めるべきであること、政府が日銀の赤字を補填することは、債務残高が非常に高い状況下では国民や市場の信認を得られないこと、量的・質的金融緩和により時間を確保できている間に財政健全化と成長戦略を進めるべきであること等の意見が述べられた。

早川参考人からは、日銀が被る損失は最終的には国民負担となるが、ある種の課税を国会の議決を経ずに中央銀行が行うことには疑問があること、出口をうまく抜けるためには、物価上昇率達成まで時間があるうちに財政の維持可能性を回復して市場の信認を得なければならないこと、2020年度（平成32年度）の基礎的財政収支黒字化は容易ではなく、消費税増税、社会保障改革を含めた歳出削減、成長力強化を全て組み合わせた対応が必要であること等の意見が述べられた。

これらの意見に対し委員からは、今後どのような状況下であれば追加緩和が許容できるのか、量的・質的金融緩和の出口の時期及び内容はどうか、金融政策と財政再建策はどう連携していくべきか、銀行の貸出しや企業の設備投資を増加させる方策はあるか、日銀が債務超過に陥る前に信認が崩れて国民生活に重大な影響を及ぼさないか、平成26年10月の追加緩和をどう評価するのか等について質疑が行われた。

## （2）デフレからの脱却と成長戦略

3月4日の調査会では、「デフレからの脱却と成長戦略」について、法政大学大学院政策創造研究科教授小峰隆夫君、株式会社日本総合研究所副理事長湯元健治君及び早稲田大学政治経済学術院教授若田部昌澄君から意見を聴取した。

小峰参考人からは、アベノミクスは財政金融政策が大きな効果を発揮したものの、2年間で2%の物価上昇率達成が難しくなり、平成26年10月に追加緩和をせざるを得なかった結果、限界が現れてしまったが、財政金融政策で時間を稼いでいる間に成長戦略を着実に実行する必要があること、今後は財政再建と社会保障改革を進めることが重要であること等の意見が述べられた。

湯元参考人からは、デフレ脱却はデフレに後戻りしないと判断できなければならず、そのためにはディマンドプル型のインフレになることが条件であるが、GDPギャップがマイナスであるので、まだなお時間が掛かること、デフレ脱却には企業業績の上昇、賃上げから個人消費拡大へにつながる経済の好循環が非常に重要であるが、それには実質賃金がプラスになる必要があること、アベノミクスのトリクルダウン効果は徐々に浸透していく方向であること等の意見が述べられた。

若田部参考人からは、アベノミクスについては、その論理と方向は正しく、特に金融政策が効果を上げたが、消費税増税で大きく毀損されてしまったので、第四の矢として所得再分配政策を加えて再起動すべきであること、経済成長のためにはイノベーションと効率化が重要であること、持続的な経済成長には、新規参入を歓迎するオープンな仕組みと、裁量ではなくルールによって政策を決めることが必要であること等の意見が述べられた。

これらの意見に対し委員からは、デフレに陥った原因は新自由主義に基づく経済政策なのではないか、輸出企業が円安下でも外貨建ての価格を下げなかったのはなぜか、量的・質的金融緩和政策の出口に懸念すべきことは何か、マネタイゼーションがハイパーインフレを引き起こさない方法があるのか、公的資金による官製相場の形成は将来にリスクを生じさせるのではないか、社会保障における負担と受益のバランスはどうあるべきか、成長戦略に追加すべきメニューは何か、雇用政策はどうあるべきか等について質疑が行われた。

### (3) 我が国の財政事情と財政再建への取組

4月15日の調査会では、「我が国の財政事情と財政再建への取組」について、慶應義塾大学経済学部教授井手英策君、政策研究大学院大学教授井堀利宏君及び嘉悦大学ビジネス創造学部教授高橋洋一君から意見を聴取した。

井手参考人からは、日本は非常に小さな政府であって歳出を削る余地が非常に小さく、歳入は税収が決定的に不足していること、社会や政府に対する信頼度が低いため、租税抵抗が強く、増税が難しいこと、低所得層への給付や累進課税による再分配の効果が弱いこと、個別の誰かではなく、あらゆる人々が受益者となることで、所得階層間や世代間の対立を無くし、社会の信頼度を高め、増税への合意形成を図ることが大事であること等の意見が述べられた。

井堀参考人からは、政府は2020年度（平成32年度）の基礎的財政収支の黒字化を目指しているが、問題はそれ以降であり、将来の方が経済、生活環境が厳しくなると思うなら、早めに財政再建に着手した方がよいこと、基礎的財政収支が黒字化されても社会保障制度における世代間の不公平は残ること、社会保障給付の世代間格差の克服には個人勘定積立方式あるいは個人勘定賦課方式が考えられること等の意見が述べられた。

高橋参考人からは、増税は財政再建のためには不要若しくは最後の手段であること、名目経済成長率を高めれば基礎的財政収支も改善すること、財政再建のためには増収を目指すことが正しく、税と保険料の不公平是正や歳入庁が必要であること、消費税増税の影響は甚大であり、ほとんど無くなっていた需給ギャップが13兆円開いてしまったこと、消費税を社会保障目的税とすべきではないこと等の意見が述べられた。

これらの意見に対し委員からは、増税を行う場合にどのような方法があるか、給付付き税額控除導入についてどう考えるか、世代間格差についてどのように考えるか、基礎的財政収支黒字化達成後も名目金利上昇により累積赤字が膨れ上がらないか、富裕層への課税強化が必要ではないか、社会保障給付について現金給付から現物給付へどのように移行していくのか、財政健全化目標として妥当な指標は何か、今後のあるべき税制改革をどう考えるか等について質疑が行われた。

## 3. 政府等からの説明聴取・質疑

5月13日の調査会では、「デフレからの脱却、金融政策の在り方及び財政再建への取組」について調査を行い、内閣府から「我が国経済政策の現状と課題」について、財務省から「我が国財政の現状と課題」について、日本銀行から「我が国金融政策の現状と課題」に

ついて、それぞれ説明を聴取した。

委員からは、歳入改革において税外収入の視点が不十分ではないか、平成 26 年 12 月の緊急経済対策はデフレギャップ解消につながる効果があったか、日銀が国債の購入をやめたときの影響をどのように考えているのか、消費税に頼らない財政再建はあり得ないのか、人口減少及び高齢化の問題を経済政策においてどのように考慮しているのか、追加緩和実施はどう判断するのか、消費税増税による需要の落ち込みが物価上昇を妨げていないのか、金利の上昇により日銀に評価損等が発生したときどう対応するのか等について質疑が行われた。

#### 4. 委員間の意見交換

5 月 20 日の調査会では、委員間の意見交換を行った。

委員からは、社会保障の需要増大に対応するため、経済状況を上昇させ国民負担率の引上げを求めていく必要があること、地道な歳出・歳入改革、社会保障改革が必要であること、財政再建への取組にスピード感が求められること、ハイパーインフレが懸念される量的金融緩和は早期にやめるべきであること、経済を成長軌道に乗せるための成長戦略が必要であること、金融政策頼みでなく国民生活と雇用、中小企業に軸足を置く経済政策へ転換すべきであること、デフレ脱却を確たるものとするため公共事業費を大幅に増大すべきであること、財政健全化に向けたルール作りが必要であること、中小企業、労働者、地方に景気回復を及ぼしていくことが大事であること等について意見が述べられた。

#### 5. 提言

上記のような調査を踏まえ、中間報告においては、11 項目の提言が行われた。

我が国は、経済の好循環で本格的な景気回復、高齢化・人口減少社会における成長戦略の推進、累積債務問題の解決に引き続き取り組んでいく必要があることから、そのための留意点及び施策の方向性について提言を行っているが、その主な内容を 3 項目紹介する。

第一は、量的・質的金融緩和の出口政策に係る検討の着手についてである。

日銀は、市場の動向をしっかりと監視し、金融システムの安定化のために今後の金融政策の運営方向について正しいシグナルを市場に発していく必要があるため、日銀のフォワードガイダンスの強化を求めている。そして、金融市場においては当局と市場参加者との対話が非常に重要であり、将来の市場の混乱を未然に防ぐ若しくは最小化するためにも、早急に出口の議論を開始すべきと提言している。また、出口において発生する可能性のある日銀の赤字や損失の負担の在り方について、事前に政府及び日銀との間で適切に協議する必要があると唱えている。ただし、政府が日銀の損失を補填する場合、国民及び市場の信認を失わないように努めるとともに、財政民主主義の原則から損失補填の方法について国会の承認を得なければならないとしている。

第二は、内外市場の信認を得られる財政健全化計画の策定についてである。

デフレを脱却し、経済が回復基調に入ると金利が上昇する懸念が生じ、長期金利が上昇すると歳出に占める国債費の割合が急増するため、財政が破綻する危険もあるので、国債

の長期金利が急騰しないような、また、上昇しても耐性のある財政構造を構築すべく、財政健全化計画を策定する必要があると提言している。そして、その策定に当たっては、将来世代に負の遺産を付け回ししないため、高い経済成長という願望に基づく試算ではなく、保守的な試算による将来見通しを前提とすべきであるとしている。

第三は、潜在成長率の底上げに結び付く成長戦略の着実な実行についてである。

足下の経済では、失業率は低下し人手不足感が強まっているが、これは景況感が好転していると見るより、労働力人口の減少、企業の設備投資の手控えなどで潜在成長率が低下しているためと見ることもできるとした上で、中長期的な視点に立った場合、需要面からの景気刺激ではなく、供給面を強化して潜在成長率を引き上げるような成長戦略をしっかりと描くことを求めている。また、労働供給の減少を食い止めるため、女性、高齢者の労働市場参加を促進するとともに、労働力移動を妨げている政府規制改革を行い、労働生産性の向上を図ることが望ましいとしている。そして、企業活動においてイノベーションと効率化を継続的に実現するためには民間が主体とならねばならないので、規制改革により企業が活動しやすい環境を整えることを求めている。

以上のほか、マクロプルーデンス体制の整備、信頼できる社会の構築と抜本的な税体系の見直し、法人税の在り方とコーポレートガバナンスの強化、予算制度等の改革、抜本的な社会保障制度改革、新たな雇用形態の創出と労働環境の整備、積極的な教育投資の促進、地方分権型社会の構築とインフラ整備について提言を行っている。

## 6. おわりに

平成 27 年 6 月 30 日、安倍内閣は、2020 年度（平成 32 年度）までの財政健全化目標を盛り込んだ「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（いわゆる「骨太の方針」）及び経済政策の指針となる成長戦略である『日本再興戦略』改訂 2015』を閣議決定した。

両者については、経済の再生と財政健全化の両立の道筋がどう示されるのか、特に、消費税率 10%への引上げを延期し、増税による増収という確実な手段を排した中で、基礎的財政収支黒字化目標達成に向けた具体的計画がどのように立てられるかが注目されていた。

これに先駆け 6 月 12 日、自由民主党の財政再建に関する特命委員会は、最終報告を取りまとめ、16 日には、安倍総理に提出した。同報告は、財政事情に強い危機感を示し、歳出削減・抑制について、社会保障費の伸びを年 0.5 兆円以内という具体的な目標値を設定していた。

しかし、骨太の方針では、歳出削減・抑制は 3 年で 1.6 兆円程度という緩やかな「目安」の設定にとどまった。増税以外のもう一つの確実な手段である歳出削減・抑制の手が緩められる懸念をほらみ、政府の財政健全化に向けた意思に市場の信認が得られるのか不透明である。

骨太の方針は、歳出削減・抑制よりも経済成長による税収増を期待するが、前提条件は毎年の成長率が名目 3%以上という楽観的なシナリオである。そして、成長戦略は、「生産性革命」に焦点を当て、人口減少が進む中での成長力底上げのための人材力の強化や女性、高齢者の活躍促進、ITの活用等を盛り込んでいるものの、前年に比べ目玉に欠けた印象

がある。前提とする高い経済成長という願望がかなうかは手探りである。

一方、民主党は、第189回国会中に、国及び地方公共団体の責任ある財政運営の確保を図るための財政の健全化の推進に関する法律案（仮称）の提出を検討している。同法律案は、基本原則及び財政健全化の基本方針を定めるとともに、2020年度国・地方の財政健全化目標の法定化、10年度単位の財政運営戦略及び3年度単位の中期フレームに基づく予算編成等について定めるものとして検討されており、具体的な数値目標の法定化が注目される。

経済の再生と財政健全化の両立には課題が山積するところであるが、本調査会は、過去2回の中間報告で多岐にわたる提言を行っており、今後、これらの実施状況等を踏まえつつ、更に議論を深めていく必要がある。

（かとう ともこ）