

Contents

特集：民主党新政権の経済政策	1p
<今週の”The Economist”誌から>	
”Loose thinking” 「緩い思考法」	7p
<From the Editor> インフラはシステムが命	8p

特集：民主党新政権の経済政策

鳩山政権が発足してから約1月半。今週はいよいよ臨時国会が召集されました。「政治主導」で用意した鳩山首相の所信表明演説あり、自民党が野党になったの代表質問ありと、「初めて」づくしの国会の始まりです。その一方で補正予算の見直し、概算要求、査定、事業仕分け、さらにはJALの再建から羽田空港のハブ化、日本郵政の新社長人事にモラトリアム法案など、いろんな問題が一斉に動き始めています。

これらの変化は企業の経営環境にも大きく影響するでしょう。新政権の経済政策はどのように評価すべきなのか、民間企業の立場から考えてみました。

「月例文学」も政治主導に？

景気は、持ち直してきているが、自律性に乏しく、
失業率が高水準にあるなど依然として厳しい状況にある。(10月)

10月16日に発表された月例経済報告は、鳩山新政権における初の報告であった。しかるに上記の基調判断は、自民党政権最後の月例報告(9月)と比べるとなんとも妙な感じである。言葉は変わっているけれども、中身は変わっていないのである。

景気は、失業率が過去最高水準となるなど厳しい状況
にあるものの、このところ持ち直しの動きがみられる。(9月)

発表した菅副総理（経済財政担当相兼務）によれば、判断自体は3ヶ月連続の据え置きであるとのこと。だったら文言を変えなくても良さそうなものだが、「国民目線の表現」を意識して、内閣府の政務三役が決定したものだという。

要するに基調判断も「政治主導」にしたということだが、お陰で「月例文学」がますます難解になってしまった。もちろん過去にも、堺屋太一経済企画庁長官が自分で文章に手を入れた例はあるが、基調判断の文章を政治家が決めるようになると、政治的な思惑が入ってしまうことになる。景気を表す基調判断は、それこそ気象庁長官が気象情報を報告するように、官庁エコノミストが淡々と決めるようであってほしいものである。「脱・官僚依存」は鳩山政権の金看板とはいえ、何でも政治家が決めればよいというものではない。

ちなみに「政策の基本的態度」を見ると、9月は「当面、景気対策を最優先で進めるため、『経済危機対策』等を着実に実施する...」という自民党路線であったが、10月には「家計の支援により、個人消費を拡大するとともに、新たな分野で産業と雇用を生み出し...」という民主党トーンになっている。こちらはもちろん「変えて当然」である。

肝心の景気の先行きについて言えば、海外経済の改善に伴って輸出は着実に回復しているが、雇用情勢の悪化に伴う個人消費の不振を考えると、年末に向けて足踏み局面を迎えると見るのが自然ではないかと思う。これまではエコポイント制、自動車の減税・補助金などの政策効果により、実質雇用者所得の減少を補って消費が伸びてきたが、その効果もそろそろ剥落しそうである。09年度補正予算を執行停止して、2.9兆円削減したことによるマイナス効果も気になるところである。頼りの外需は為替や資源価格の動向が気になるところで、海外経済の動向によっては景気が二番底をつける恐れもある。

かねてから本誌では、1993年と2009年の類似ということを指摘してきた¹。この歴史的なアナロジーを延長していくと、年末に向けての2つのリスクが浮かび上がる。ひとつは日米関係の悪化であり、これは普天間基地問題をめぐる不協和音という形で、すでに現実のものとなりつつある。そしてもうひとつは景気の失速である。1993年は11月の月例報告で「景気腰折れ」を認めたが、その直前は基調判断が「長編」になっていた。月例文学が難解になると、総じて碌なことがないというのが過去の経験則である。

気になる 1993年との類似

1993年		2009年
米クリントン政権発足	1月	米オバマ政権発足
新総合経済対策（宮澤内閣）13.2兆円	4月	経済危機対策（麻生内閣）15.4兆円
景気底入れ宣言（船田経企庁長官）	6月	景気底入れ宣言（与謝野経済財政相）
日本新党が躍進（6/25）	都議選	民主党が第一党に（7/12）
細川政権が発足（8/9）	総選挙	鳩山政権が発足（9/16）
日米通商摩擦	外交課題	普天間問題で...？
円高、冷夏、ゼネコン疑惑で腰折れ	景気	円高、天候不順で...？

¹ 本誌7月24日号「政権選択選挙の長い夏」など

民主党の経済政策の理念とは

このように景気が不安定な状態では、新政権の経済政策には期待と不安が入り混じることになる。ただしその全体像は見えにくく、体系的に語ることが難しい。

そんな中で、10月21日の日経新聞「経済教室」で小幡績慶応大学准教授による分析が秀逸であったと思う。「ルーズベルトや高橋是清はケインズ理論を知らなかったが、世界大恐慌という危機に対して同じことを行なった」と小幡氏は指摘する。鳩山政権の経済政策も、意図せざるところで世界的な経済思想の転換と軌を一にしているというのである。

<新政権のポイント>

- (1) 生活が第一
- (2) ムダの根絶
- (3) 官僚主導から政治主導

<経済思想の潮流>

- サブライサイド政策からの転換
- 成長を前提とした経済モデルの限界
- 小さな政府志向

<具体的な方向>

生産者優先政策から消費者優先政策へ：低成長化により、企業を支援しても国民の雇用確保や所得向上につながらなくなった。景気対策の重要性も低下するので、今後は公共投資などではなく、雇用政策や社社会政策が中心となる。

成長できない中での生活水準の向上：(a)「家計への所得移転」(子ども手当などの直接給付)、(b)「生活コスト引き下げ」(物価安定、ガソリン税の暫定税率、公立高校の授業料の無償化、円高志向)、(c)「保有資産の有効活用」(高速道路無料化、羽田空港のハブ化など)

ムダ根絶：概算要求額は95兆円超と過去最大だが、天下り撲滅や特別会計の見直しは「小さな政府」を目指すもの。所得分配政策を行うことで財政規模は拡大するにしても、民間主体の意思決定には介入しない。

この整理は分かりやすいが、亀井金融担当相の担当分野である「郵政民営化の見直し」と「モラトリアム法案」は当てはまらない。やはり例外扱いすべきなのであろう。

新政権の仕事は「負担の配分」

この説明で行くと、鳩山政権は引き続き「小さな政府」を目指す改革志向の政権ということになる。筆者もこの点には同感で、「民主党はバラマキ政策」という批判もあるわけだが、「脱官僚依存」「ムダづかいの根絶」「地方分権」などの公約が指し示している方向は、およそ「大きな政府」とは対極の方向にある。

かつての高度成長期においては、政治の役割とは「利益の分配」であった。それであれば、「大きな政府」という選択も許された。しかるに今日のような低成長期の政治の役割は、むしろ「負担の配分」である。有権者は本能的にそのことを察知しているから、「政治にはさほど期待できない」「いずれは増税が来るに違いない」「だとしたら、せめて訳の分からないことに税金を使ってほしくない」と考えている。

近年、事務所経費などにまつわる「政治とカネ」問題や、「居酒屋タクシー」などの公務員バッシングが苛烈なものになりがちなのは、このような事情があるからだろう。この手の怒りが暴走すると、細かな支出を減らすことに血道をあげて全体像を見失う、あるいは将来のための投資が減るといった「スモール・ポリティクス」に陥る恐れもある。

それでも、政治家が国民に対して「負担の配分」をお願いする時代になると、以下の条件がどうしても必要になってくる。

1. 理屈を通すこと（利益の分配に説明は要らないが、負担をお願いするときには理を尽くして説得しなければならない）
2. 最善を尽くすこと（冗費を削減すると共に、今までやっていた仕事の意義を再検証して、ムダではないことを示さなければならない）
3. 透明性を高めること（例えば特別会計などに「埋蔵金」が残っているかもしれないという状態で、国民に消費税増税をお願いすることは難しい）
4. 政治家自身が身ぎれいになること（利益の分配は「親分」でも良いが、負担の配分は真の「リーダー」でなければ務まらない）

こういった時代的要請を考えると、今後の予算編成はまことに重要になってくる。「マニフェストで約束したから」という理由だけでの大盤振る舞いは、財政事情のみならず世論的にも許されないことになるだろう。少なくとも、赤字減らしの努力を十分にした上でないと、消費税などの形で国民に将来の負担増を求めることができなくなるからだ。

予算の査定も政治主導で

現在、行政刷新会議では不要不急の事業を洗い出す「事業仕分け」の準備をしている。「新人議員をメンバーに加えるかどうか」でひと揉めしたが、間もなく作業が始まる。これは、「外部の目」を導入することで自治体などの予算を見直す手法で、政府の事業の透明性を高めるとともに、行政側に「気づき」をもたらすという効果があり、上記の1~4の課題をクリアするための有力な手段のひとつといえるだろう。

ただし、「事業仕分け」は本来、自治体用に開発された手法であるから、これを国家レベルで実行するには明らかな弱点が二つある。ひとつは「人手に比べて事業があまりにも多過ぎる」ことで、とてもではないが予算の年内編成には間に合いそうにないということ。

もうひとつは、「取り上げられる事業は、新規のものが中心になる」ことだ。しかるに本
当のムダは、「毎度おなじみ」の事業の中にこそ潜んでおり、監視の目をかいくぐって予算
が肥大化することが多いものである。

結局、事業仕分けのような手法は、何年も繰り返すことによって「仕分ける側」にノウ
ハウが蓄積され、じょじょに作業が手慣れていくとともに行政のムダが減るという形を期
待する以外にない。初年度から「目に見える成果を」とばかりに功を焦ると、一種の「魔
女狩り」のようになってしまい、不合理な予算カットを量産することになるだろう。

これまで財務省主計局がやってきた査定を、政治家が担当するということは、「負担の配
分」を実現するために避けて通れない道であろう。財務省に丸投げすれば楽になるけれど
も、抜本的な予算カットのためには、官僚の仕事にはおのずと限界がある。そのことは、
自民党政権時代の行政支出総点検会議(いわゆる「ムダゼロ会議」)などで実証済みといっ
ては言い過ぎだろうか。

本格的な支出の削減は、やはり政治家が責任を負って実施すべきである。こういう点こ
そ、政治主導でなければならないと思うのである。

新政権下の経済政策～ビジネス界からの見方

さて、以下は「おまけ」である。

今週 10 月 29 日に東京都内で「第 36 回日本ニュージーランド経済人会議」があり、筆者
はその第 4 回全体会議でパネリストを務め、「新政権下の経済政策と通商政策」について発
言する機会があった。以下はその一部を抜き書きしたものである。

(鳩山新政権の特色～改革志向)

ごく簡単に申し上げますと、われわれビジネスの現場にいるものにとって、鳩山新政権
にはグッドニュースがひとつ、バッドニュースがひとつあると思います。

良いニュースとは、これが改革志向の政権であるということです。選挙期間中には、民
主党が政権を取ると、バラマキ型の財政支出を行なう「大きな政府」になるのではないか
という懸念がありました。実際に 2010 年度予算の概算要求は、95 兆円という史上最高額
となっております。その一方、歳出を削減する努力はこれからであり、行政の「ムダをな
くす」ことに対する現政権の決意はまことに強いものがあります。

鳩山政権は従来、官僚制度に依存していた政策決定メカニズムから脱却し、政治主導の
運営を目指しています。その過程においては、各省が持っている特別会計を洗い直し、官
庁から民間への天下り人事を減らすなどして、従来の既得権構造にメスを入れる方針です。
このことは短期的には混乱をもたらすかもしれませんが、わが国の政治と行政を効率化し
ていくために避けては通れない道であると考えます。

新政権の強みは、過去のさまざまなしがらみから無縁であることです。例えば前原誠司国土交通大臣は、羽田空港のハブ・システム化を提唱しています。現在の成田空港が、1970年代に多くの困難を抱えて開港した経緯により、過去の自民党政権においてはほとんどタブー視されてきた問題提起です。簡単に実現できることではありませんが、政権交代によって政策のフリーハンドが一気に広がったことを示す良い例ではないかと思います。

(鳩山政権の特色～ビジネスとの距離)

それでは、もうひとつの悪いニュースとは何か。それは鳩山内閣が、アンチ・ビジネスとまではいかないまでも、**経済界に対してやや距離を置く、むしろ労働組合に近い政権であって、ビジネスフレンドリーではない**ということです。

新政権の経済政策は、生産者優先から消費者優先、企業部門よりも家計部門を重視、外需よりも内需主導型の成長を目指すという方針であります。景気対策の手法にしても、従来のように公共事業を増やすのではなく、直接給付によって家計を支援し、個人消費を拡大する方式を選択するといわれています。

また鳩山首相は、2020年までに温暖化排出ガスを1990年比で25%削減することを提唱しています。まことに思い切った提案ですが、これは前政権が目指していた3倍の高さのハードルとなり、わが国の製造業にとっては非常に厳しい条件となります。

さらに民主党のマニフェストには、労働規制の強化や最低賃金引き上げなどの政策課題が盛り込まれており、これも企業にとって負担の増大となることが予想されます。企業の経営環境としては、新政権の発足はかならずしも歓迎できることばかりではありません。

とはいえ、**世界で二大政党制になっている国においては、「プロ・ビジネスの党」と「そうでない党」に分かれるのはごく一般的な現象**です。たまたま日本は、プロ・ビジネスである自民党政権が長く続いたために、「政治と経済界の距離が近い」ことが当然とされてきました。今後はむしろ経営者の側が、意識を転換する必要があるのではないかと思います。つまり、意図的に「政治離れ」を進める必要があるのではないのでしょうか。

私が考えるもっとも望ましいシナリオは、日本でも本格的な二大政党制が定着するとともに、**民主党政権と自民党政権が代わる代わる政権を担当し、互いの不得意分野をカバーしつつ、経済改革を続行していくこと**であります。

それはちょうど1980年代から90年代にかけて、ニュージーランドで実際に起きたことでもあります。国民党と労働党が約10年単位で交互に政権を担当しつつ、構造改革を進めてニュージーランド経済の国際競争力を強化した過程は、日本から見て学ぶべき点が多い、望ましいスタイルなのではないかと考えております。

< 今週の”The Economist”誌から >

”Loose thinking”

「 緩い思考法 」

Finance and economics

October 17th 2009

* これは先週号の記事ですが、重いメッセージを含んでいます。日本銀行の量的緩和は効果がなかった。だとすれば、世界各国の同様な金融緩和政策はどうすればいいのか？

< 要約 >

日本銀行は 2001 ~ 06 年に量的緩和政策を実施し、銀行が中央銀行に保有する資金量を増やした。金融政策の担当者はこの効果を検証する必要がある。量的緩和は日本の金融システムを支えたが、経済を改善することも、デフレ傾向を止めることもできなかった。

白川総裁もそう認めている。日銀のエコノミスト白塚重典氏が近く発表する論文では、昨年来、世界中の中央銀行が行なっている超金融緩和策と合わせて、量的緩和の経験を検証している。両者には共通点が多く、量的緩和には限界と副作用もあると警告している。

白塚氏の議論は、「日本の量的緩和と、連銀が今やっている “信用緩和” とは違う」というバーナンキ議長と、少なくとも部分的には食い違う。今年 1 月のバーナンキの言に拠れば、連銀はバランスシート (B/S) の資産の部にあるローンや証券を買うだけである。日銀はそれとは対照的に、負債の部である準備預金に焦点を当てている。

白塚氏は、中央銀行の B/S が直結している点において、両者には驚くべき共通性があるとする。資産の部においては、民間部門や政府のものを買い入れることによって量的緩和は機能する。民間市場が窮すると、中央銀行は商業銀行の準備預金 (負債) を増やして介入し、流動性が枯渇したときのバッファとする。中央銀行の B/S の規模や内容に違いはあるけれども、それは主に経済、特に金融システムの状況によるものである。

日本の経験と現在、各国の中央銀行が行なっている非伝統的な手法が近いとすれば、日銀の経験はますます重要である。英蘭銀行の委員は先月、量的緩和はロンドンの金融市場のみならず、「英国全域の工場や家計にも」インパクトを与えていると述べた。

しかるに日銀の経験によれば楽観の余地はあまりない。準備預金を潤沢にし、ゼロ金利を長期間維持するとコミットしたことは、日本の金融システム安定化に寄与した。同時に信用不安も低下させた。しかし安定による利益は金融界内部にとどまり、デフレ期待を変えることもなかった。と同時に、金融市場の機能が低下するという副作用もあった。

白塚氏は以下のように結論する。第 1 に量的緩和は、中央銀行の B/S 両面を使って経済の衝撃を受け止める。第 2 にそれは一時的な政策対応であって、金融市場の流動性を回復するために中央銀行の B/S を使っても、銀行が自らの B/S を回復するまでの時間稼ぎに過ぎない。第 3 に中央銀行による民間市場への大規模介入は市場の歪みをもたらす。量的緩和が長引けば長引くほど、歪みは明らかになる。だからこそ政府首脳が反対するにもかかわらず、日銀の幹部たちは非伝統的金融政策の正常化に切実なのである。

< From the Editor > インフラはシステムが命

前原国交相の「羽田ハブ化」発言により、一躍有名になった空港の「ハブ・システム」。これってどこの誰が考案したアイデアか、ご存知でしょうか。よろしければ、ウィキペディアで「フェデックス」(フェデックス・コーポレーション)を検索してみてください。この逸話、ちょっと面白いのです。

ベトナム戦線で兵站の実務を体験した海兵隊員フレッド・スミスは、帰国後に入学したビジネススクールで、「ハブ・システムによる運送業の効率化」というレポートを書き上げ、自信満々で提出します。ところが担当教授の採点は「C」。すっかり頭にきたスミスは郷里に帰り、1971年に運送会社フェデラル・エクスプレス社を立ち上げます。そしてテネシー州メンフィス国際空港を拠点とし、「米国主要25都市翌朝配達サービス」を開始します。これが大ヒットし、折からの航空業界の規制緩和も手伝って事業は急拡大。今では”fedex”という言葉は、「宅配便」を指す普通名詞になってしまいました。

このときのレポートは、今もフェデックス本社ビルに飾ってあるそうです。同社としては「C」をくれた教授に感謝すべきかもしれませんね。仮に評価が「A」であったら、フレッド・スミスはそれで満足してしまい、本気でアイデアを実践しようとはしなかったかもしれませんから。

思うにインフラというものは、「ハード」と「システム」と「ヒト」の3要素に分解することができます。おそらく「羽田をハブ化する」という話が出たときに、人々が真っ先に考えるのはハードのことで、「まずい、それではウチの空港にカネが回ってこない」的な発想をしてしまいがちです。でも、大事なのは意外と「システム」なんだと思います。「成田は国際、羽田は国内」という役割分担をしておいて、両空港を短時間で結ぶ交通手段がない、なんてのはシステム構築失敗の最たるものではないでしょうか。

日本という国は、ハードへの金をケチって中途半端なものを作ってしまう、システムは利害調整が出来なくて不合理極まりないものとなり、ものすごく不利な条件ができてしまうのに、ヒトが献身的な働きをするから物事が正常に動いている、ということが多い国だと思います。聞くところによれば、成田空港はもともとハードに限界がある上に、重要な部分は旅客にとられ、貨物の運搬はそれこそ空港で働く人たちの職人技で支えられているのだそうです。「こんなこと、日本以外では不可能でしょうね」などという関係者の評価を聞いたりすると、喜んでいいのか哀しんでいいのか分からなくなってしまいます。

その点、アメリカという国は、どこへ行ってもハードは老朽化しているし、ヒトもあまり勤勉でないようなのですが、システムが上手に作ってあるから意外と快適であったりします。ハブ・システムみたいなものを考案するのは、だいたいアメリカ人です。「城を作るときは五角形にせよ。さすれば見張りが5人で済む」みたいな発想ができてしまうのが、あの国の面白いところだと思います。

他方、中国はハード重視の国だと思います。空港でも道路でも工業団地でも、まことに堂々たるインフラをぶっ建てます。でもシステムは混乱していて、ヒトも質より量みたいなところがあって、結果として非効率な経済となります。「後宮の美女三千人」みたいな贅沢な城を作っておいて、北方民族が侵入してくると一夜で陥落、てなことがかの国の歴史ではめずらしくありません。

日本の場合は、ハードにはお金をかけられないものとあきらめるとして、せめてもう少しシステムに配慮をする必要があると思います。でないと、いつまでたってもヒトがラクを出来ないではありませんか。少子高齢化が進む中で、永遠にハードワーキングではいられない。システムの向上のためにも、既得権の見直しが急務ではないか。しがらみの少ない民主党政権であれば、そんな形の経済政策を目指すという手もあると思うのです。

* 次号は 2009 年 11 月 13 日（金）を予定しています。

編集者敬白

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記あてにお願いします。

〒107-8655 東京都港区赤坂6-1-20 <http://www.sojitz-soken.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL: (03)5520-2195 FAX: (03)5520-4945

E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@sea.sojitz.com