

## 構造改革と経済財政の中期展望〔抜粋〕

### はじめに

#### （「構造改革と経済財政の中期展望」の意義）

しかし、我が国は基礎学力の高さ、豊富な個人金融資産、社会の安定、豊かな自然など諸外国にも誇り得る重要な基盤を現在も持っている。問題はこうした基盤を維持し、さらに強くすること、そして、国民一人一人が自らの個性や能力を十分に発揮し、新たな創造を行うことができる経済社会を構築することである。こうした取組みにより、絶え間なく革新的な技術や工夫が生み出され、様々な環境変化にも機敏かつ柔軟に対応する効率的な経済活動が展開されることとなる。

この「構造改革と経済財政の中期展望」（以下、「改革と展望」）は、日本が目指す経済社会の姿と、それを実現するための構造改革を中心とした中期的な経済財政運営について明確な将来展望を示している。この将来展望が国民によって共有され、構造改革への共感が深まることによって、改革は加速され、その実を結ぶこととなる。

#### （構造改革が目指す日本の姿）

不良債権処理の促進、規制改革、財政構造改革などを中心とする構造改革への取組みを継続することにより、その効果は峠を越えるように加速的に現れ、今後2年程度の集中調整期間の後には中期的に民間需要主導の着実な経済成長が実現される。また、財政や社会保障制度を持続可能なものとしていくことができる。

#### （「改革と展望」の性格と役割）

「改革と展望」の対象期間は2002年度～2006年度の5ヵ年とする。なお、プライマリーバランスの黒字化達成などに関しては、より長い期間を視野に入れている。

なお、「改革と展望」は「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（平成13年6月26日閣議決定）を基礎としており、両者を一体として構造改革を推進する。また、経済の変動等に適切に対応するため、「改革と展望」は毎年度改定することとする。本「改革と展望」を決定することにより、「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」（平成11年7月8日閣議決定）は終了することとする。

#### （経済運営との整合性）

対象期間中の経済財政政策は、「改革と展望」を踏まえて安定的に運営する。ただし、財政の自動安定化機能に配慮する。また、デフレスパイラルが懸念されるなど景気が極めて厳しい状況の下では、柔軟かつ大胆な政策運営を行う。日本銀行においても、「改革と展望」を踏まえつつ適時適切な金融政策運営を行うことが期待される。

## 1. 日本の経済社会についての現状認識

### (1) 脆弱な経済構造

不良債権処理の遅れ、厳しい雇用情勢、財政赤字の拡大とそれによる将来の増税不安、急速な少子化・高齢化等による社会保障制度の持続可能性への不安などが消費や投資を抑制し、民間需要を低迷させてきた。バブル崩壊後の平均で民間需要の成長率は0.5%に止まった。

民間需要の低迷等はデフレ状況を継続させ、不良債権を発生させている。バブル崩壊後の平均でも物価(GDP デフレーター)上昇率はマイナスを記録し、特に最近4年間はマイナスが続いている。

### (4) 構造改革を進めない場合の問題

こうした状況の下で、民間部門、公的部門の双方で構造改革を推進し、創造性、効率性を高めていかなければ、日本の潜在成長率は趨勢的に低下していかざるを得ない。

構造改革が仮に実行されない場合、実質経済成長率は2010年度までの平均で1/2%程度の低い水準にとどまるものとみられる。また、財政面では、国と地方のプライマリーバランスの赤字は拡大し、政府の債務残高のGDP比も発散的に上昇する。

この場合、国債に対する信頼性が低下し、長期金利が急上昇し、景気後退に到るリスクが高まっていくと考えられる。そうした状況では、景気後退に対処するために財政支出を拡大しても、それが持続可能なものとはみなされず、景気を下支えする効果も限られる。このようなリスクが現実のものとなる場合、成長率は0%に近い低成長にとどまるとみられる。

## 2. 中期的に実現を目指す経済社会の姿

### (3) 強靱な経済、財政の実現

#### (デフレの克服)

今後2年程度の集中調整期間は、中期的に民間需要主導の成長を実現するための重要な準備期間である。この期間において最も重要なことはデフレを克服することである。そのため政府・日本銀行は一体となって強力かつ総合的な取り組みを行う。政府としては、民間需要・雇用の拡大に力点を置いた構造改革、すなわち、重点化、効率化などを中心とする財政構造改革、規制改革等を推進し、不良債権処理を促進する。同時に、当面、デフレスパイラルに陥ることを阻止するため、「緊急対応プログラム」(平成13年12月14

日)を推進する。この期間は、厳しい内外経済環境が続いていること、構造改革の効果が顕在化するのにはある程度の時間を要することなどから、ゼロ近傍の成長を甘受せざるを得ない。しかし、これらの施策に取り組むことにより、集中調整期間において、景気は厳しいながらも回復に向けて動き出す。こうした動きを受け、デフレも克服され、物価上昇率はプラスに転じると見込まれる。

#### (民間需要主導の持続的成長の実現)

集中調整期間の後には民間需要主導の着実な成長が実現する。経済社会の仕組みは相互に関連し合っているため、一部を変えるだけではその効果は十分に現れない。活力に溢れる民間部門と簡素で効率的な政府を目指した構造改革に継続的に取り組み、経済社会の仕組みが全体として変化する段階に到れば、その効果は峠を越えたように加速的に現れる。更に、デフレが克服されることにより、経済の好循環が回復する。これらの結果、消費や投資が安定的に拡大し、2004年度以降は実質1.5%程度あるいはそれ以上、名目2.5%程度あるいはそれ以上の民間需要主導の着実な成長が見込まれる。停滞産業から成長産業へ資源が移動する中で、成長産業では力強い拡大を実現するなど日本経済のダイナミズムは甦る。また、財政の健全化に向けた動きは、金利を安定化させる効果を持つ。更に、デフレの是正は、これまで上昇してきた実質金利を抑える効果を持つと見込まれる。

#### (構造改革が効果を発揮するメカニズム)

構造改革は、新規需要や雇用を創出し、創造的な企業活動を促進することなどを通じて経済成長を促す。具体的には、以下のようなメカニズムが働くものと見込まれる。

- ① 不良債権処理の促進、証券市場の構造改革や規制改革の進展等により、投資が拡大すると同時に、起業、創業が促進される。
- ② 財政赤字の削減、持続可能な社会保障制度の構築などにより、将来不安が軽減され消費が拡大する。
- ③ 雇用を生む効果の高い歳出への重点化、規制改革などが進むことにより、雇用が創出されるとともに、労働力需給のミスマッチが縮小する。
- ④ 歳出の質の改善、規制改革の推進、競争政策の強力な実施等を通じ、生産性が上昇する。
- ⑤ 女性や高齢者が就業しやすい仕組みを構築することにより、女性、高齢者の労働力率が上昇する。

#### (変化に対応できる企業システム)

成長や発展は絶え間なき新陳代謝によって生み出されるものである。更に近年においては、IT革命によって、環境変化のスピードは速まり、波及効果はグローバル化している。規制改革、企業法制の見直し、証券市場の構造改革等を通じて、様々な変化に機敏かつ柔軟に対応でき、革新的な技術や工夫を従来以上に生み出すことを可能にする企業

システムを構築する。

### 3. 構造改革を中心とする経済財政政策の在り方

#### (1) デフレの阻止と不良債権問題の解決

デフレと不良債権問題は密接に関連しつつ、近年の日本経済を低迷させてきた。2つの問題に対する総合的な取組みを強化する。

##### (デフレの阻止)

デフレは、①企業等の実質債務を増加させるとともに、②実質金利の高止まりや実質賃金の上昇を生み、企業収益を圧迫することなどを通じて、企業の投資など民間需要を抑制している。デフレの阻止は民間需要主導の持続的成長を実現するために政府と日本銀行が緊密な連携の下に取り組むべき最重要課題である。デフレの阻止に向けた政府の主たる役割は、構造改革を通じ民間需要を創出することにある。また、不良債権処理を促進することにより、後述するような民間需要への好影響が期待される。同時に、都市の再生や不動産市場の構造改革等により地価の下落に歯止めをかける。日本銀行は本「改革と展望」を踏まえつつ適時適切な金融政策を行うことが期待される。こうした対応により、集中調整期間において景気は厳しいながらも回復に向けて動き出す。また、こうした動きを受け、デフレも克服され、物価上昇率はプラスに転じると見込まれる。なお、物価動向を適切に把握する等の観点から、将来の物価動向を市場がどう織り込んでいくかを把握することに寄与するとされ、米英等で導入されている物価連動債等を含む新たな方法や現行の物価統計の在り方、分析手法などについて幅広く検討を行うこととする。

##### (不良債権問題の抜本的解決)

不良債権処理を促進し、今後2～3年以内に確実に不良債権を最終処理し、同時に他の分野における構造改革を推進することにより、遅くとも3年後には正常化する。これにより、①銀行収益の改善を通じた金融仲介機能の回復、②企業の整理・再建等のプロセスを通じた企業の過剰債務問題の改善、生産性の低い企業、産業に滞留している資源の新たな成長分野への移行、③金融システムへの信頼回復による投資や消費への好影響、を通じて経済成長を促進する。その際、中小企業については、その特性も十分に考慮し、再生可能性、健全債権化について、キメ細かく的確な判断を行うとともに、健全な中小企業の連鎖的な破綻を招かないよう十分に配慮する。

#### (2) 活力ある経済社会を目指した規制改革、制度改革

規制改革、司法制度改革を含む広範な制度改革を進め、競争政策を強力に実施することなどにより、事前規制型の仕組みを事後監視型に改め、国民一人一人が能力と個性

を發揮でき、努力した者が報われる環境を整備するとともに、消費者・生活者本位の経済社会システムを実現する。これらの政策は、高コスト構造を是正し、投資の収益率を高め、産業の国際競争力を強化する。更に、国民が幅広い分野で国際的に一層活躍することを可能にする。また、新たなサービス等の供給を可能にし、民間需要を拡大する。

#### (頑張りがいのある社会システム)

個人の潜在力を十分に發揮させるために、個人の意欲を阻害しない「頑張りがいのある社会システム」を構築する。

預貯金中心の貯蓄優遇から株式投資などの投資優遇へという金融の在り方の転換や起業・創業の重要性といった観点も踏まえ、税制を含めた諸制度の在り方の検討を深める。

今後5年間で創業を倍増するとの目標の下、大学発ベンチャー等産学官の連携を深め、起業を促す環境整備を進める。また、知的財産の包括的かつ適切な保護をWTO等の下で国際的に確保することが重要である。

#### (3) 政府の在り方

「民間でできることは民間で」、「地方でできることは地方で」を原則に、簡素で効率的な政府を構築する。また、国民に対して十分な説明責任を果たす透明性の高い政府を目指す。

#### (官民の役割分担)

民間需要主導の持続的成長は、旺盛な活力にあふれた民間部門と簡素で効率的な政府を実現することによって初めて可能となる。このため、官民の役割分担を見直し、特殊法人等改革、財政投融资改革、公益法人改革等を進めるとともに、民間企業、NPO等の活躍の場を拡大する。更に、財政投融资については、行財政改革の趣旨を踏まえ、民間ではできない分野・事業に特化する等対象分野・事業の重点化を図るとともに、時々の社会経済情勢を踏まえ、セーフティネットの構築等真に政策的に必要と考えられる資金需要には的確に対応する。

#### (21世紀にふさわしい税制)

税制は政府活動のための財源を調達する基本的な仕組みであり、持続可能な財政の確立に向けて、経済の市場化、国際化、少子化・高齢化という観点から、貯蓄・消費行動、投資・起業行動、労働供給・就業形態に対する誘因をも考慮しつつ、公平・中立・簡素の原則を踏まえた税制改革を行っていく必要がある。その際、所得、消費、資産等の適切な課税ベースの選択、できるだけ広い課税ベースの確保、政策目的に対して有効な政策手段であるかの検証等、幅広く税制を見直していくことが不可欠である。