

東京財団
カナダの改革、日本の改革

本日このような機会を与えてくださいました東京財団の会長加藤秀樹氏に感謝の言葉を申し上げます。

今回は、経済と財政改革についてお話したいと思います。現在私共はグローバル化した世界に生きております。経済界、政府、メディア、そして近代的な組織は常に、その方針、政策、慣行をグローバル化に順応させていく必要があります。

これは、カナダでも日本でも同じです。2005年に日本に戻りましてから私が何よりも強く感じたのは、日本が非常に大きく変化したことです。私は、1970年代、1980年代そして1990年代に、いずれもほぼ5年間日本に滞在しました。そして、私自身も1980年代の熱狂的なバブル経済を経験いたしました。好況の後には必ず不況が来ると私は考えておりますが、私は、その頃、日本の驚異的な好況がどのような形で終焉を迎えるか判断しようとして、日本や海外の知識人、エコノミストと話をしたことを思い出します。日本は新しい経済モデルを構築したため、成長は安定化する可能性があり、終わるとは考えられないと、多くの日本人が私に話していました。

また、私は、1990年代の衰退した経済状態を目の当たりにしました。当時、日本人の多くは、状況が改善するまで待つしかなく、改革によりデフレがさらに進み、経済が崩壊するのではないかと考えていました。経済状況は、政策面の失敗によるものかどうかという論争があったのを覚えております。確かに多くの政策上の失敗、あるいは構造面の欠陥がありました。またその証拠もありました。

1950年代から1980年代末まで日本は前例を見ない成長を遂げましたが、結局、その推進力となった経済モデルがもはやたちゆかないこと、特に物事の進め方、財政政策とミクロ経済政策、企業行動を大幅に変革しなければならないことがはっきりとしました。

最終的に、日本国民は改革と変革を主張しました。そして、その結果、すべての分野とは言わないまでも多くの分野で改革、変革が実施されました。

経済界は、政府の財政緊急支援を期待することはできないことに気付きました。経済界の運命は自らが決めるものであることを理解しました。そして、企業の強みに特化し、利益を上げない部門の売却、閉鎖、再編など身軽になることを重視して、市場経済の基本機能、すなわち長短期の両方で確実に生き残るための十分な投資利益の確保に立ち返ることで、改革に着手しました。

政府もこれに応えました。財政、競争原理、会計法と会計慣行、労働法、産業活性化における政府の役割などで大改革が開始されました。

世界の経済状況もこれを後押ししました。この点で、最も重要な役割を果たしたのが、爆発的な成長を遂げている中国経済からの商品及びサービスの需要でした。特に、中国は輸出向けに製造設備を拡大し、世界市場へ展開するために、日本からのコンサルティング、技術、製造機器を必要としていました。

結果は、皆様がもうすでにご承知のとおりです。マクロ経済は58カ月成長を持続し、ここ30年来最高の企業決算を記録し、失業率が下がりました。

よりマクロなレベルでは、ルールの変更がもたらした実質的な効果もみられます。今年7、8月期に公共事業関連企業トップ15社が獲得した事業の入札価格は、国土交通省の試算コストの平均73.8%で、独占禁止法の改訂が実施される前の基準であった95%以上を大きく下回っています。納税者にとって、これは本当の意味での節税となります。

これは、すばらしい記録です。しかし、現実には、この改革で構造的な問題すべてが解決したわけではありません。グローバルな成長を持続することが基本的に重要であり、また、政府および政策面での改革をさらに進める必要があります。

カナダは、日本と同じような経験をし、重要課題に直面しました。したがって、本日は、我が国が、1990年代に直面した問題をどのようにして克服したかお話ししたいと思います。

日本が第二次世界大戦以降最も長い間成長を持続しているとするなら、カナダもここ数年間好調な経済を享受しているといえます。しかし、我が国は、日本がほとんど着手してこなかった分野、特に財政再建と行政面で大きな前進を遂げています。

したがって、まず、我が国の経験についてお話しさせていただき、日加両国の過去の成功事例を教訓として、両国が望ましい将来を築くための指針となる改革理念についてまとめてみたいと思います。

次に将来についてお話ししたいと思います。政府の最新の政策を常に把握しておくために、将来のカナダの重要な改革のアジェンダについてその概略をお話しさせてください。そして、日本ではどの方向

を目指して改革する必要があるか、いくつかコメントさせていただきたいと思います。

カナダの改革：

1980年代後半の高インフレ率と失業率、比較的低い成長率という困難な時代を経た1990年代は、カナダの変革の時期でした。1991年の財政政策のインフレ目標採択から、その後の一連の財政改革、年金と労働市場の改革、米国との自由貿易によるカナダ経済の規制緩和まで、改革を合い言葉に、全体としては非常によい結果がもたらされました。財政改革では、OECD諸国の中で最悪の財政状態から、国家債務を全額返済するという話が出るほどまで、改革が進みました。G7のどの国よりも、成長が加速し、失業率が下がり、労働力率が上昇し、生活水準も改善しました。それでは、重要な改革についてもう少し詳しくお話させてください。

まず、1989年のカナダと米国の自由貿易協定と、その後の1994年の北米自由貿易協定がカナダを世界最大の貿易国の1つに変貌させました。1991年から2000年には、カナダ経済に占める貿易の割合は、34パーセント増加し、GDPの80%を上回り、これによって、カナダは、自動車及び航空宇宙産業など得意な分野への特化をさらに進められるようになりました。カナダと米国の双方向の海外直接投資は、貿易以上のスピードで進みしました。

最も重要なことは、NAFTAによって、輸出への新たな道が開かれ、カナダがメーカーとして出遅れていた技術分野にも新たな道が開かれたことです。また、カナダ経済の競争力も強化され、生産性も向上しました。この主題に関するあらゆる調査を見直した、サイモン・フレーザー大学のリチャード・ハリスによる研究を引用すると次のようになります。「カナダと米国間のFTA及びNAFTAが、カナダの全体的な繁栄に与えた影響は非常に大きなものでした。経済的に測定可能な実質的にすべての領域 — 貿易の流れ、投資、雇用、消費者利益、生産性の向上、商品市場における競争力の向上、米国の輸出市場における保護主義行動の減少など、この協定により、目に見える形で重要なプラスの影響が出ています」

第二に、カナダの雇用保険と年金制度の改革により、カナダの労働市場の効率と公的年金制度の持続能力が大きく高まりました。非常に細かいところまではお話いたしません、この両方とも長期的にはまだまだ改革の必要な、意見の分かれる改革であることを、一言付け加えておきたいと思います。年金について申し上げますと、保険数理上公的年金制度が健全なものとなるなど、掛け金の割合は段階的に増加しています。雇用保険については、OECDの「雇用研究」の言葉を使えば、ハードランディングではなく、ソフトランディングとなるように、ある程度の資格制限が課せられ、就労が奨励されるようになりました。

開かれた貿易と労働市場の柔軟性が高まることで、成長率が上昇し、失業率は30年来最低となり、労働力率が大幅に上昇しました。カナダの経済成長と雇用の伸びは、1997年から2005年の間の平均で、G7諸国の中では最高の伸びを示しています。

最も困難であっても、最も恩恵をもたらす改革が1990年代に行われましたが、それが財政改革でした。1991年には財政改革がスタート

し、製造関連の多数の非効率な税制に代わり、付加価値税である商品サービス税が導入されました。しかし最も重要なものは、1993年にスタートした抜本的な財政改革案でした。国の累積債務がGDPの70%を超え、現在の日本の状況とそれほど大差のなかった1993年の状況から、現在では1世代以内にその債務を完全になくそうと話せるまでになっています。国債の利子が税込1ドル当たり35セントであった時代から、現在では、その額は半分以下になっています。カナダは、ニューヨークの格付け機関に財政主権を奪われることにならないかと心配した時期もありましたが、今では重要な案件への再投資、減税までもが話題に上るようになり、将来を楽観視しています。

多くの皆様がカナダの財政改革についてすでにお聞き及びであるとは思いますが、いくつか重要な点についてお話をさせていただきます。

- ✓ ある程度の増税はありましたが、財政改革はほとんどが歳出削減により達成されました。
- ✓ あらゆるレベルの政府が痛みを共有しました。州への分配金が大幅に縮小されたことで、州レベルで財政再建が進み、最終的には市町村レベルにまで及びました。そして、同様に、連邦政府も大幅に歳出を削減しました。
- ✓ 政策を徹底的に洗い直して歳出削減対象の差別化が行われました。カナダ産業省の予算を例にとると、そのほぼ60%が削減されました。カナダ西部の穀物輸送に対する助成金が完全に撤廃されました。ペトロカナダと航空管制事業が民営化された一方、餓えた子供達の救済計画と技術革新を支援する計画には補助金が増額されました。
- ✓ 政府の歳出内容と約束がどのように実行されているかについて、今まで以上に国民に情報が開示され、予算の透明度が増し、財政3年計画などにより予測も改善しました。

改革はすべて一体となって進んだことをお話するのが重要であると思われま。もちろん、それぞれ1つ1つが重要ですが、1つの政策にマイナスの影響があっても、他の政策のプラス効果で補足され、成長の方程式が変化します。そして経済面での自信が、予想以上に大きな効果をもたらしました。厳しくとも必要な決定を行うことで、政府は、未来は今よりもずっと明るくなるという明確なメッセージを、国民と市場に発信し、これが消費と投資を刺激しました。

カナダと日本への教訓：

それではいわば改革の最初の教訓といえるものについてお話ししたいと思います。改革を成功させるのは素材ではなく、よく練り上げられたレセピーです。1つの改革でも効果はありますが、慎重に練り上げられた一連の改革がまとまってこそ、1つ1つの効果を遙かに凌ぐプラスのダイナミックな効果が生まれます。

言い古された「改革に痛みは付きものである」という言葉を少し変えて、第二の教訓を両国のそれぞれの経験から導き出してみたいと思います。新しい言い回しは、「価値ある目標達成のためには犠牲を払う価値がある」というものです。十分重要な結果を出すためには、相当困難な手段であっても仕方がないという理念に基づいて、経済改革は行われます。政治的なリーダーシップによって、国民が今より明るい未来を確保するために、進んで一丸となって犠牲を払い、痛みを最も多く受ける者を補償するような方法で、既得権益に打ち勝つ必要があります。

第三の教訓は、東ヨーロッパの改革に関するエコノミストの最近の記事から流用したものです。「好天では雨具を試せない」というのが教訓です。経済が底堅いように見えるときであっても、それを維

持し、その潜在能力をさらに高めて、一国の生活水準を持続可能な形で高めていき、国民の社会的なニーズを満たすためには、引き続き改革を継続していく必要があります。現在経済状態がかなり改善している両国にとって、これが特に今後重要になってきます。

日加両国の経験から得られる第四の教訓は、相手に苦い薬を飲ませようと思うなら、自らも甘んじて苦い薬を飲む覚悟が必要だということです。これは、環境に対して厳格な慣行を貫いたり、優れた労働政策を政府が自らに課す場合と同様、改革の過程で政府が果たすべきリーダーシップに関する教訓です。信頼に足るリーダーシップとは、自らが手本となってリーダーシップを発揮する以外にありません。カナダでは、財政改革の間、地方への分配金を削減する分、連邦政府自らも政府の案件を同じ比率で削減しました。日本では、政府が支持を得にくい公共事業の削減、政府職員数の縮小計画、行政サービスの市場化テストの着手などにより、小泉首相が大幅な改革を実施し、これを示しました。前にも申し上げたとおり、このような成功にもかかわらず、変化を積極的に求めるという点では、政府は、民間部門に比べ遅れを取っているように私は感じておりますので、この教訓は特に日本には重要であると思われまます。

第五の教訓は、改革を進めていくうちに、そのやり方にも長けてくるということです。企業が成功し、繁栄するのは、貿易保護主義に守られ、新規市場参入者に対する厳しい規制により安穩としていられるときではありません。創意工夫が試される場合や、新しいことを試すよう強いられ、新技術に投資し、従業員の訓練を強化するときに、企業は成功し、繁栄するのです。官僚の仕事の能率は、政治家と国民が常に説明を求めることで上がります。

第六の教訓では、日本の偉大な職人を例にとってみたいと思います。多数のことをしようとしていい加減になるよりは、1つのことを

完璧に成し遂げる方が重要です。開かれた貿易と投資によって、経済の特化を奨励すべきです。政府省庁は、何をすべきであり、何をすべきでないかを明確に把握して、実績の上がることさらに的を絞る必要があります。日本におけるサービスの市場化テストとカナダにおける案件の精査は、次のような重要な問題を提起するという点で、似ています -- 政府が現在行っていることを、誰か他の者がより上手に、安く、効率よくできるでしょうか、あるいは20年前の社会ではなく、現在の社会を見た場合、政府が果たすべき基本的な役割はどのようなものでしょうか、といった問題提起です。

最後に、最も重要な教訓ですが、これは、両国の有権者により実証されました。国民の改革を求める気持ちを軽く見ないことです。カナダでは、財政収支を改善するためのより積極的な案件の立案に向けて政府に圧力を掛けたのは、国民でした。日本では、小泉首相が、日本国民が改革を望んだ郵政民営化問題を焦点に勇気ある解散を行って世界にその姿勢を示しました。慎重に練り上げられ、よく説明された改革計画案なら、幅広い支持を得られます。

政府は、大衆消費市場の商品であり、エリートのものではありません。政府の運営は複雑な仕事ですが、政府の行動と決定を正当かできるかどうかは、一般大衆に政府が行うことを簡単に明確な言葉で説明できるかどうかにかかっています。

将来のカナダ経済の改革：

過去の経験からいくつかの教訓を学びました。次に、両国の経済改革の将来について考えてみたいと思います。まず、カナダから始めたいと思います。ジェームズ・フレアティ財務大臣の最近のプレゼンテーションからの引用です。

11月23日の下院常設委員会で、フレアティ財務大臣は、「カナダ経済は全体として非常に好調であり、G7諸国の中では最も成長の速い国の1つです」と語っています。「常に経済の最先端にいたいなら、カナダの将来を形作る長期計画が必要であり、家族、学生、労働者、そして高齢者の生活の質を高める必要があります」

続いて、フレアティ財務大臣はアドバンテージ・カナダ（カナダ優位性確立計画）を発表しました。これはカナダの強みをさらに強化して、5つの重要分野で世界における競争の優位性を確保しようとする計画です。

- 税の優位性—すべてのカナダ人を対象に減税を行い、新規事業投資の税率をG7諸国の中で最も低くする
- 財政の優位性—カナダの全政府の累積債務を約30年で一掃する
- 起業の優位性—不必要な規制や手続きを軽減し、カナダ国内市場の競争を促進する
- 知の優位性—世界で最も教育があり、順応力ある熟練労働力を育成する
- 知の優位性—世界で最も教育があり、順応力ある熟練労働力を育成する
- インフラの優位性—カナダに必要な最新のインフラを構築する

カナダ優位性確立計画は、カナダ連邦政府の将来の政策の指針となる中核的な原則に基づいています。その原則は以下のようなものです。

政府に照準。政府は最善を尽くすことに照準を定めます。政府の支出には責任を持ち、政策運営は効率的に行い、有効な結果を導き納税者に説明責任を果たします。

国民に新たな機会と選択を創造すること。政府は、国民が自己を高めようとするインセンティブを提供します。カナダ国民が潜在能力を発揮し、選択の幅を拓かれるように、政府は減税を行い、教育、訓練、転職を容易にする投資を行います。

持続的成長への投資。政府は、強い経済に貢献する戦略的な分野に投資し、またその分野で州や民間部門と提携事業を推進する。戦略的分野には基礎的科学研究、クリーンな環境、最新のインフラなどが含まれます。

成長・成功に向けた企業の解放。政府は、企業の投資、繁栄を後押しするため正しい経済状況を創造する。

日本の将来の鍵となる改革：

これまで、将来の改革に関するカナダ政府の課題についてお話してきましたが、今まで日本が実現してきた改革をさらに促進するにはどうしたらいいか、私が描いております改革理念についてお話ししたいと思います。

日本経済の成長は、高コストで非効率な分野の改革を加速するチャンスです。日本の景気回復を持続できるかどうか懸案事項である限り、経済に大きな打撃を与えるかもしれないという恐れのために、痛みを伴う改革を先延ばしにしようとする声がありますが、それはある程度自然なことです。特に、財政改革ではそういったことがあると思います。

財政再建のいくつかの分野ではかなり前進があり、その点に関してはほとんど疑う余地はありませんが、マクロ経済に対するマイナスの影響を恐れるあまり、達成可能な目標に対し、実際の進捗状態は

もう一つ徹底したものとなっていません。企業部門の勢いが強まり、日本国民が改革を進める意思をさらに明確に示している今こそ、政府の努力を、最も必要なことは何か、政府が最も得意とすることは何かに集約し、政府の介入に適さない分野への支出を削減または撤廃し、税制と歳出の効率を高め、透明化することを視野に入れて、政府の役割をもう一度考え直すときではないでしょうか。

もちろん、政治的な選択は必要でしょうが、その点について私はコメントできる立場にありません。しかし、日本国民が、政府から何を最も望むかを決定し、それにはどのような痛みが伴うか、政策の目標は何か、どのように達成できるかを理解するために、今が、明確な中期計画に対する国民の同意を得るチャンスであることは間違いありません。

財政改革はスピードが重要ですが、それよりさらに重要なことは、明確な計画を策定し、それを追求し、政府が行っていることとその理由を国民に明確に示すことです。私は、国民の収入に大きなマイナスの影響を与えるような拙速な財政改革を擁護するつもりはありません。私がお伝えしたいことは、計画を明確にする必要があるということです。それにより、日本の経済の未来に対するさらなる自信が国民と企業の間を広がると思います。明確な計画によって、債務の増加という悪循環から、自信の増加という好循環へとダイナミズムが変化すると思われます。

また、首相が、これについて語る時、その内容はまったく正しいと思いますが、社会における政府の役割を見直し、税収、財政支出、年金および社会保障を一体として考える1つの方法として財政改革を利用することが重要です。これは政府の実行力に関する話ではなく、変化している日本に、政府の役割を適合させるという話です。財政改革の初期の段階は困難を伴いましたが、減税であれ、社

会政策投資であれ、政府の政治的選択能力を高めるという点で、長期的には利益を手にできることをカナダの経験が示しています。何もしないでいれば、政府の選択肢がさらに狭まるだけです。

日本国内であれ、海外からであれ、競争を恐れるのではなく、喜んで受け入れることも、私は提案したいと思います。この国の人々について学んだことがあるとすれば、それは、日本国民の回復力と創意工夫です。また、競争によってその回復力と創意工夫がさらに輝きを増すことは間違いありません。より競争のある市場では、消費者や仕事を持つ家族のニーズが優先し、価格と品質の改善が奨励され、実質生活水準が高くなります。保護されてきた産業の改革は痛みを伴う可能性があります。生産者のニーズを消費者のニーズに優先させることは、既得権益を保護するだけであり、国民すべての生活水準を押し下げるだけです。

金融サービスが良い例です。日本国民が利用できるサービスの質、安全性そして多様性を高めることを視野に、金融庁は、日本の金融サービスに対する規制を国際的な最優良事例に合わせるという野心的な計画に着手しました。金融庁が今までの成果を足がかりに、改革を進める場合、認識した問題すべてを規制面から解決する必要があるとは限りません。消費者の選択肢を増やし、革新的な商品を促すと同時に消費者の保護も確保できることを忘れないことが重要です。

一夜にして経済の全面的な規制緩和を行うことを擁護するつもりはまったくありませんが、私は、日本経済で最も保護されている部門の規制緩和を徐々に行うことが日本の国益にかなっていると確信しています。カナダなどの安全な供給者から農産物を輸入して、日本の農業市場を徐々に開放すれば、価格が下がり、選択肢が増えるため、消費者、特に低所得者層のメリットとなるだけでなく、世界的に有名ないちごや桃などの高級品の生産者としてさらに競争力を高

めることに日本の農業部門が特化することを奨励することにもなります。

まとめ：

このスピーチは、日本の皆様に日本が何をすべきか講義することを意図としたものではありません。そうではなく、日加両国における過去の改革の成功事例についてお話することで、優れた改革とは何か、またどのようなメリットがあるかを実際に示すことができたのではないかと思います。このスピーチで、両国が将来取り組むべきいくつかの分野を皆様にお話しすることができたとと思います。また、カナダのハーパー首相が率いる政権と日本の安倍首相が率いる政権が、改革を行う場合、自国民が手にする経済的、社会的成果を高めるような改革を行い、決して気を抜くようなことはない、私は確信しております。

ご質問があれば、お受けしますので、どうぞ遠慮なくご質問ください。