

小泉構造改革

～その成果と、さらなる発展に向けて～

2006年9月、5年5カ月にわたる小泉政権が幕を閉じ、安倍新政権へとバトンタッチされた。不良債権処理と財政再建に成功した政権として高い評価を受ける一方で、構造改革・規制改革によって格差が拡大したとする批判もある。小泉政権の「聖域なき構造改革」は何をもたらしたのか。その成果を明らかにするとともに、残された課題を探る。



竹中平蔵氏



麻生渡氏



伊藤隆敏氏



鈴木良男氏



並河信乃氏



山田昌弘氏

KEYWORDS

構造改革

社会・経済の仕組み・枠組みの改革。意味は使われる文脈によってさまざまであるが、本特集においては、「改革なくして成長なし」、「民間にできることは民間に(官から民へ)」、「地方でできることは地方に(国から地方へ)」という方針を柱とした、小泉内閣における「聖域なき構造改革(小泉構造改革)」を指す。

経済財政諮問会議

経済財政政策に関し、有識者の意見を十分に反映させつつ、内閣総理大臣のリーダーシップを十全に発揮することを目的として内閣府に設置される合議制機関。経済財政政策に関する重要事項についての調査審議などを行う。2001年1月の中央省庁再編とともに、内閣府設置法第18条を根拠に設置された。人数は議長(内閣総理大臣)および10名の議員(計11名)以内に限定されている。また、民間有識者の人数を議員数の4割以上確保することが法により定められており、現在は財界から2名、学者から2名が選ばれている。

第2次臨時行政調査会

鈴木善幸内閣の下1981年に発足。「増税なき財政再建」、「肥大化した行政の減量化」をスローガンとして行財政改革についての審議を行った。国鉄(現・JR)、電電公社(現・NTT)、専売公社(現・JT)の三公社の民営化などを実現した。会長を務めた土光敏夫氏にちなみ「土光臨調」とも呼ばれる。

小泉構造改革の成果

小泉内閣は発足当初より「聖域なき構造改革(KEYWORDS参照)」をスローガンに掲げ、「改革なくして成長なし」、「民間にできることは民間に」、「地方にできることは地方に」の基本理念の下、当時の厳しい経済社会情勢の中、財政出動に頼る従来の経済運営政策を転換し、対症療法から脱却した根本的な制度改革まで踏み込んだ改革を行ってきた。不良債権処理や金融システム改革、規制改革、税制改革、歳出改革といった改革は一定の成果を上げ、マクロ的な経済パフォーマンスの観点から見て大きな成果を生み出した点で高く評価されている(資料1参照)。

また、首相官邸や内閣府、経済財政諮問会議(KEYWORDS参照)を活用したトップダウン型の政策決定により、これまでの政策決定プロセスを大きく変えたことも注目される。特に森政権末期に設置された経済財政諮問会議は、小泉首相と竹中経済財政相の登場によってフル活用されるようになり、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」(いわゆる「骨太の方針」)により改革の方向性を明確にし、従来のような縦割りではなく、政策全体として優先順位を明確にした予算編成が行われるようになった。さらに、有識者議員から民間の経営感覚に基づく政策提言が行われるなど民間の力を活用するとともに、議論のプロセスをインターネットでも公開するなど、政策決定の透明性を高めた点についても、これまでの政治のあり方を大きく変えたと言える。

小泉構造改革の歴史的 position

小泉政権の改革はここ数年の間だけで実現できたものではなく、

それ以前の改革の流れを受け継いでいることを忘れてはならない。小泉政権の改革を振り返る上で、その歴史的 position を確認しておく必要がある。そこで本特集においては、特に1981年に設置された第2次臨時行政調査会(土光臨調 / KEYWORDS参照)以降の改革の動きを検証した。土光臨調は、国鉄・電電・専売の三公社の民営化を実現させただけでなく、税財政改革、規制改革、特殊法人改革、政府機構と公務員制度改革などの端緒を開いたと言われる。その後、1990年代以降にも地方分権や情報公開、行政手続法の制定など諸制度の改革が継続して行われ、小泉構造改革、さらに安倍新政権へと引き継がれ、現在に至っているのである(資料2参照)。

「格差」への批判と今後の課題

改革が成果を上げる一方で、政権の末期にはいわゆる「格差」問題に対する議論がにわかに盛んになった。個人の所得や家計、地方と都会などの格差拡大に対する国民の不満が膨らみ、その原因が小泉政権の政策にある、とする批判が強まっている。また、「事前規制から事後チェックへ」という流れの中、ライブドア事件、村上ファンド事件、構造計算書偽造問題などが立て続けに発覚し、事後チェック型社会への転換がうまくいっていないのではないかと、という指摘もある。

安倍新政権においては、格差問題への対応として「再チャレンジ」関連施策が打ち出された。さらに、小泉構造改革路線の継承、そしてさらなる展開を目指すことが打ち出されており、今後の動向が注目されている。

小泉構造改革の成果、そして積み残された課題と安倍政権に求められることは何か。各方面からのお話をうかがった。

資料1 小泉構造改革の主な成果 内閣府「ここまで進んだ小泉改革 経済構造改革の成果と進捗状況 (2006年8月改訂版)」より一部抜粋

金融の活性化

主要行の不良債権問題が正常化
8.4%(平成14年3月期) 1.8%(平成18年3月期)
金融商品取引法が成立(平成18年6月)

規制改革

1,500項目以上の規制改革
(平成18年3月までの5年間)

税制改革

持続的な経済社会の活性化のための税制改革

社会保障制度改革

医療、年金、介護と順次改革を実施
・平成18年度医療制度改革関連法が成立(平成18年6月)

基礎的財政収支

改善の見込み
4.4%(平成13年度)
2.4%程度(平成18年度見込み)(名目GDP比)

グローバル化

グローバル化対日直接投資残高1.8倍に
6.6兆円(平成13年末) 11.9兆円(平成17年末)

知的財産

特許等使用料の国際収支が黒字化
800億円(平成13年) 3,289億円(平成17年)
・知的財産高等裁判所の発足(平成17年4月)

科学技術創造立国の推進

成果目標を明確にし、「選択と集中」を徹底

郵政改革

日本郵政株式会社が発足(平成18年1月)
郵政3事業は平成19年10月1日に民営化・分社化

道路公団民営化

道路関係四公団を民営化(平成17年10月)

行政改革の推進

「簡素で効率的な政府」への道筋を確かなものとするための「行政改革推進法」が成立(平成18年5月)

官民競争入札制度(市場化テスト)

官民競争入札等の実施で公共サービスの改革を目指す「公共サービス改革法」が成立(平成18年5月)

IT化

世界最安値水準のブロードバンド料金
・高速・超高速インターネット：料金水準約1/3に
約7,800円(平成13年3月) 約2,500円(平成18年3月)
・携帯端末向け地上デジタル放送(ワンセグ)開始(平成18年4月)

安全・安心の確保

・首都直下地震の「地震防災戦略」を策定(平成18年4月)
・「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」を策定(平成15年12月)

持続的な景気回復が実現

平成17年度実績(実質)3.2%、名目1.9%)
平成18年度見込み(実質)1.9%、名目2.0%)

雇用情勢の改善

完全失業率はピークの5.5%から4.2%に低下
有効求人倍率は1.08倍で約14年ぶりの高水準(平成18年6月)

倒産件数は低水準

平成17年度は13,170件で14年ぶりの低水準
(「株」東京商工リサーチ調べ)

三位一体の改革

「国から地方へ」の方針の下、国から地方への3兆円の税源移譲、地方交付税の見直し、4兆7,000億円の補助金改革を実施

誰でも再チャレンジできる社会の実現

柔軟で多様な社会の仕組みの構築
・人生の複線化(働き方、学び方、暮らし方の複線化)
若者、現役世代、高齢者・団塊世代等、個別の事情に応じた再チャレンジ支援策

構造改革特区

累計で878件の特区を認定
・特区の全国展開に伴い、現在の認定数は573件

地域再生

地域再生累計で780件の地域再生計画を認定
・大学等と連携した地域の自主的な取組を支援する「地域の知の拠点再生プログラム」を策定

都市再生

圏内から石垣まで全国都市再生
・64地域を緊急整備地域に指定
・21件の都市再生プロジェクトを決定

観光立国

訪日外国人旅行者が前年比約10%増(平成17年)
訪日外国人旅行者477万人(平成13年) 614万人(平成16年)
673万人(平成17年) 1,000万人(平成22年：倍増目標)

起業

特例により約3年間で約3万7,000社起業
・最低資本金規制特例：約3,000社が増加して「卒業」
・新しい会社法によりこの特例が一般化(平成18年5月施行)

産業競争力

産業再生機構の実績...41件の支援決定
・中小企業再生支援協議会...約8,900社の相談取扱い、約1,400社の再生計画策定を支援：約6万人の雇用確保

出所：内閣府「ここまで進んだ小泉改革(2006年8月改訂版)」
<http://www.keizai-shimon.go.jp/explain/pamphlet/0608.pdf>

資料2 これまでの行政改革の歩み

年	内閣	推進体制と主要提言	関連事項
1981	鈴木	第2次臨時行政調査会(1981.3.16~1983.3.15) 7.10 第1次答申(財政支出削減と行政合理化)	
1982		2.10 第2次答申(許認可等の整理合理化) 7.30 第3次答申(重要行政施策、三公社改革等)	
1983	中曽根	2.28 第4次答申(臨調後の行革推進体制) 3.14 第5次答申(内部部局、特殊法人など)	
1984		第1次行革審(1983.7.1~1986.6.27) 12.18 国の関与・必置規制の合理化に関する答申	国鉄再建監理委員会(1983.6.10~1987.3.31)
1985	中曽根	7.22 行政改革の推進に関する答申 (総合調整機能強化、地方自立、民間活力など)	7.26 国鉄改革に関する意見 4. 1 NTT発足
1986		6.10 今後における行政改革の基本方向	
1987	中曽根	第2次行革審(1987.4.20~1990.4.19) 10.12 当面の地価等土地対策に関する答申	4. 1 JR発足 5.29 緊急経済対策(内需拡大)
1988		竹下	6.15 地価等土地対策に関する答申 12. 1 公的規制の緩和に関する答申
1989	宇野		4. 1 消費税導入(3%)
1990	海部	12.20 国・地方の関係等に関する答申	
1991		第3次行革審(1990.10.31~1993.10.31) 9.13 証券・金融の不正取引の基本的な是正に関する答申 12.12 公正・透明な行政手続法制定の整備に関する答申	
1992	宮沢	6.19 国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第3次答申 (地方分権特例制度、規制緩和など)	
1993	細川	10.27 最終答申(情報公開、地方分権推進体制)	9.16 緊急経済対策(94項目の規制緩和)
1994	羽田		
1995	村山	行政改革委員会(1994.12.19~1997.12.13) 12.14 規制緩和の推進に関する意見(第1次) 12.16 規制緩和の推進に関する意見(第2次) 情報公開法制定の確立に関する意見 行政関与の在り方に関する基準 行政改革会議(1996.11.28~1998.6.23)	4. 1 行政手続法施行 地方分権推進委員会(1995.7.3~2001.7)
1996	橋本	9. 3 中間報告 12. 3 最終報告	12.20 第1次勧告
1997		7. 8 第2次勧告 9. 2 第3次勧告 10. 9 第4次勧告	1.21 財政構造改革会議初会合 6. 3 推進方策決定 4. 1 消費税率引き上げ(5%) 11.27 財政構造改革法成立
1998		規制緩和委員会(1998.1.26~1999.4.5)	11.19 第5次勧告
1999	小淵	規制改革委員会(1999.4.6~2000.3.31)	12.11 財政構造改革法 停止 4. 1 NTT再編 司法改革委員会(1999.7.27~2000.6.12)
2000	森	8. 8 意見(補助金の整理合理化と地方税源の充実) 11.27 市町村合併の推進についての意見	4. 1 地方分権一括法施行 12. 1 「行革大綱」閣議決定 (特殊法人、公務員、行政評価、公会計、公益法人など)
2001		総合規制改革会議(2001.4.1~2004.3.31) 郵政3事業(悪玉)2001.6.4~2002.9.6)	6.20 最終報告 地方分権改革推進会議(2001.7.3~2004.7.2) 第27次地方制度調査会(2001.11.19~2003.11.13)
2002		12.22 第3次答申(指定管理者制度の導入など) 道路関係四公団民営化推進委員会(2002.6.24~2005.9.30) 12. 6 意見書	4. 1 郵政公社発足 10. 7 政策金融の抜本的改革に関する基本方針 12.18 構造改革特区法施行 6. 6 改正地方自治法成立 9.2 指定管理者制度の導入 12.22 政府・与党、道路公団民営化案決定
2003		11.13 今後の地方自治制度のありかたに関する答申	
2004	小泉	規制改革・民間開放推進会議(2004.4.1~) 12.24 第1次答申(市場化テストの導入など)	第28次地方制度調査会(2004.3.1~2006.2.28) 6. 3 「基本方針2004」三位一体改革:3兆円の税源移譲 9.10 郵政民営化の基本方針 12.24 「今後の行政改革の方針」閣議決定
2005			3.29 新地方行革指針 3.31 市町村合併特例法第1次期限 10. 1 道路公団民営化(6社と保有機構発足) 12.24 「行政改革の重要方針」閣議決定。5年間で5%純減
2006		通信・放送の在り方に関する懇談会(2006.1.20~6.6)	2.28 道州制のあり方に関する答申 1.23 日本郵政株式会社発足 6. 2 行政改革推進法公布・施行 6.20 通信・放送の在り方に関する政府・与党合意 7. 7 公共サービス改革法施行

出所: 社団法人行革推進本部ホームページ掲載 並河信乃「これまでの行政改革の歩み」(2006年7月21日発表資料)
http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku/namikawa.pdf

参考文献・データ

【書籍】

- 時事画報社「Cabinet」編集部(編集)『小泉純一郎です。「らいおんはーと」で読む、小泉政権の5年間』(時事画報社・2006)
- 竹中治堅『首相支配 日本政治の変貌』(中央公論新社・2006)
- 上村敏之、田中宏樹『「小泉改革」とは何だったのか』(日本評論社・2006)
- 大田弘子『経済財政諮問会議の戦い』(東洋経済新報社・2006)
- 御厨 貴『ニヒリズムの宰相 小泉純一郎論』(PHP研究所・2006)
- 大嶽秀夫『小泉純一郎 ポピュリズムの研究 その戦略と手法』(東洋経済新報社・2006)
- 構想日本J.I.フォーラム『政治時評』(構想日本)第4巻/水曜社・2006)
- 東京大学社会科学研究所『小泉改革への時代』(「失われた10年」を超えて)2/東京大学出版会・2006)
- 神野直彦『三位一体改革と地方税財政 到達点と今後の課題』(学陽書房・2006)
- 山田昌弘『新平等社会 「希望格差」を超えて』(文藝春秋・2006)
- 日下公人『国家の正体』(ベストセラーズ・2005)
- 清水真人『官邸主導 小泉純一郎の革命』(日本経済新聞社・2005)
- 読売新聞政治部『自民党を壊した男 小泉政権1500日の真実』(新潮社・2005)
- 竹中平蔵『郵政民営化 「小さな政府」への試金石』(PHP研究所・2005)
- 屋山太郎『日本再生への道筋をつけた男 小泉純一郎宰相論』(海竜社・2005)
- 大竹文雄『日本の不平等』(日本経済新聞社・2005)
- 木村剛『竹中プランのすべて 金融再生プログラムの真実』(アスキーコミュニケーションズ・2003)
- 並河信乃『検証 行政改革 行革の過去・現在・未来』(イマジン出版・2002)

【雑誌記事】

- 「特集「ポスト小泉」の日本経済」(『経済セミナー』)通号620号[2006.10]
- 「ポスト小泉の政策課題」(『週刊東洋経済』)6042号[2006.9.23]
- 「特集 小泉改革とは何だったのか」(『金融財政事情』)通号2707号[2006.8.21]
- 「特集 検証小泉改革」(『世界週報』)通号4257号[2006.8.15・22]
- 「小泉政権への「最後の審判」」(『諸君』)38(8)号[2006.8]
- 「特集 小泉構造改革とは何だったのか」(『論座』)通号135号[2006.8]
- 「特集 小泉「構造改革」と憲法学の課題」(『法律時報』)通号970号[2006.6]
- 「小泉「構造改革」批判」(『世界』)753号[2006.6]

【公表資料】

- 経済財政諮問会議「構造改革解説パンフレット集」
http://www.keizai-shimon.go.jp/explain/pamphlet/index.html

【ウェブサイト】

- 首相官邸 http://www.kantei.go.jp/
- 内閣府 http://www.cao.go.jp/
- 経済財政諮問会議 http://www.keizai-shimon.go.jp/
- 規制改革・民間開放推進会議 http://www.kisei-kaikaku.go.jp/
- 社団法人行革国民会議 http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku/