

令和元年 11 月吉日

令和元年の時代に緊急に実現すべき二つの目標

宇田信一郎

別稿で述べたサミット論とは、別に、ここに、今、私が、日本の将来のために、早急に実現することが必要と考える 2 つの政策に触れておきたいと思いません。

2012 年の暮れ、私は「日本のターニングポイント」と題して論稿を表し、暮れに成立する新内閣が、日本の没落か、復活かを定める分かれ目となるとし、取るべき政策を提唱しました。安倍内閣の政策にも、反映されてきたと思っています。しかし以下の 2 つの政策は、今後 50 年間のどの内閣でもベースになるもので、今、実現しておかねばなりません。

1 最低限の 9 条改正をできるだけ多くの政党、議員の合意で実現し、数回の改正で充実する。

私は、昭和 28 年 12 月 14 日国家共済会館（現虎ノ門病院）で終日開催された保守合同の推進大会を当時 麻布高校の 3 年生でしたが（1 年生には、橋本龍太郎元首相、2 年生には、同じく後に首相となる福田康夫氏がいました）大会を亡父が終身理事長であった新政研究会が主催したので傍聴しました。（私の手元には、当時の芦田均氏、鳩山一郎氏、岸信介氏、重光葵氏など 124 名の保守合同賛成のリーダー達の署名のコピーがあります）

保守合同は、資本主義と、修正資本主義の統合の面もあったので、社会保障制度などほとんどの政策は、保守合同後、成立しています。ただ、その時提唱されている「憲法改正」はいまだに、実現していません。左右の対立を超えて、「日本は平和主義と平和国家の建設を目指す、自衛権のあることは確認し、その実効性を実現するために自衛隊を置く」という趣旨の改正案は、最低限、与野党一致して、国民に問う姿勢が、「国家の独立」（福沢諭吉の独立自尊に通じます）と創造的精神の涵養、イノベーションの精神的基礎を培い、Society5.0、第 4 次産業革命で世界をリードするためにも、今日早急に実現されるべきです

付言すると、戦後 75 年の日本の政治において、多くの政治的対立をもたらしているのが、自衛権をめぐる対立と共通の底辺の欠如です。一方、理想的な形、文章間の文章全体での文面での整合性に基づく改正を目指すと、国民の感情、時の政権に対する反感によって、最近の英国の EU 脱退のように、常識的には国益に反する方に、国民の投票をもたらす、危険性があります。成熟した間接性民主主義の国でも興りうる国民投票の負の結果があります。この点は、国

会議員は、細心の注意を払って、国民の承認を問うべきでしょう。我が国の場合、解釈憲法に基づき暗黙の合意となっている、自衛権の存在を、憲法に明確化することを、野党も合意できる範囲内で、また最左翼の野党も反対しにくい、したがって最も多くの国民の合意を得やすい表現で、改正第一歩を進めるべきです。そこで「日本は平和主義と平和国家の建設を目指すが、自衛権のあることは確認し、自衛隊を設置する」という趣旨の改正をまづ 9 条追加として国民の同意を得ることが 9 条改正の文案として望ましい。9 条以外の改正は、一般の法律でも実現しやすいものが多く、まず、国会の憲法審査会において、9 条において自衛権の明示化を実現に対して、与野党の合意が得られるなら、自衛権に基づく自衛隊の憲法上の明記に及べばよいというのが私の、所見です。文章上や文脈上、解釈上、もっとももの整合性のある表現のある改正は、徐々に改正の機会を増やして実現していくべきと考えます。勿論、国民投票法案や、我が国で恒常化する台風、津波などの自然災害に処する緊急対処法案なども成立が望まれますが、戦後 75 年を迎えようとする今日、自衛権をめぐる憲法改正は、不要な、政党間の争いや、国民の分断を招かないためにも優先して改正すべきです。

これが一つ目です。

2 財政制度の改善を伴いながら、成長と経済発展、イノベーションを 目指しうる第 3 の財源制度の確立

与野党の対立を超えて、もう一つ早急に成立するべきは、第 3 の財源を樹立する財政制度の改革です。1991 年の、バブル崩壊以来、マクロ経済学で示される経済発展・成長の基礎である

貿易収支差額 + 設備投資 + 住宅投資 + 政府投資 + 政府消費

は、30 年近く 200 兆でした。これは、自生的有効需要といわれているもので、GDP の規模を決定します。(景気に影響のある消費は、日本の場合 GDP の 60%になります)。自生的有効需要は、この 30 年の間、他の有力国は、2 倍~3 倍以上となっていますが、バブル崩壊後の日本はつい最近まで 200 兆周辺でした。我が国のケインズ乗数は、2.5 なので、GDP は、ほとんどこの間、500 兆でした。

自生的有効需要が増えていけば、経済は成長して(少子化を考慮しても生産性が上がっていけば、少なくとも発展) GDP も増えます。

ところがここで問題なのは、自生的有効需要の 60%が政府の財源に依存し、

プライマリーバランスが、継続して実現しないと、2014年の財政制度審議会で、座長の吉川東大教授（当時）が指摘したように（現在、1200兆ぐらいの政府累積債務は）、2060年には、8157兆円の累積債務になり、消費税換算1000%以上となりますので、財政破綻の危険度が増します。これは、所得税の累進課税強化、法人税の非競争的水準までの増加、国家資産の売却、世界一といわれる対外資産の売却による政府収入、その他考えられる国家収入の増加でカバーされる水準をはるかに超えています。政府中銀の統合理論でも、債務が増えることには変わりありません。しかも、我が国の合計特殊出生率は、この30年間1.4を中心として動いており、人工水準維持に適切な2.07には、程遠く、現在、世界的には、進んだ方である我が国の社会保障制度を維持し、さらにこれを全世代型保障制度に進めていくためには、税収以外の国債の発行に依存し、累積債務の増大に拍車をかけます。また、最近では、東日本大震災以降の、災害に対して、我が国のインフラが不十分であることが露呈され、列島強靱化のための財源は、拡大しますし、安全保障面でも、核攻撃、ミサイル攻撃に対するような、体制作りには、研究開発を含めて、多大の財源を必要とします。勿論、第4次産業革命のためのイノベーションのための政府予算もカバーされません。

従って、従来のような、財源制度でなく、累積債務を増やさない方法での新財源制度を工夫しなければなりません。私は、

基本的なシステムは、自生的有効需要の増大と、各年度ごとにプライマリーバランスを当初予算で維持できる範囲での通貨発行権の政府から中銀への譲渡で、日銀は、譲渡された額を、通貨を発行して、電子的に政府勘定へ振り込みます。政府は、利子を払う必要のない財源として直ちに使うことができます。このシステムが、実現すると、国債の発行額を、国の累積債務を増大させない範囲内に留めることができます。勿論、年度内に大災害が発生したり、リーマンショック級の世界経済危機が勃発した場合は、国際の発行を含めて、躊躇せず、追加予算を導入するべきで、プライマリーバランスの見直しは、翌年度に行えばよいと考えます。

* 通貨発行権の政府から中銀へのシステムを強調されたのは、経済政策で学会議議員に選ばれた故丹羽春喜教授で、そのハーバード大時代の兄弟子、故加藤 寛教授（丹羽教授の前に経済政策で学会議議員、慶應義塾大学名誉教授、千葉商科大学学長、税制制度調査会長も務められた）も賛同しておられたが、お二人とも私が、会長を務めたロンドン大学 LSE 国際社会経済フォーラムの趣旨賛同者。理事になっていただいた。丹羽教授がシミュレーションされた

90年代では、自生的有効需要増大と通貨発行権の譲渡の、組み合わせて、10年ぐらいで、財政バランスは、回復しえたが、その後世界の潜在成長率が低下し、マイナス金利増大の時代でもつと長い時間が必要になってきている。しかしシステム自体の累積債務の低下への有効性は、変わらないので、緊急にシステム導入と財源確立の緊急性はむしろ増している。

単年度予算に限っても、端的に言うと、現在の国家予算を100兆とすると、税収以外で、40兆を国債に依存します。その結果、プライマリーバランスの実現も、当初安倍内閣が成立したころは、2018年頃といわれていたのが、2020年、2025年、2027年と伸ばされ、先行き不安定です。すると、社会保障制度を始め、教育無償化、安全保障のための防衛費、災害対策・列島強靱化や、新産業革命、のためのインフラやイノベーション促進政策などへの財源が思い切り伸ばせません。

これを克服するためには、マクロ経済学並びに会計学と、財政法、日銀法、通貨の発行に関する法律などの法学などの相関に基づく、国債以外の、政府債務増大を招かない、新財源を工夫する以外にありません。上記の例で、税収60兆以外の財源の国債40兆に対し、本来統治機構である政府の信用に基づき、国が中銀に刷らせている紙幣のもとにある通貨発行権を、例えば、単年度20兆を国債経由でなく、政府が日銀に譲渡することにしますと日銀は、新たに拘束されは、より確実に実現され、累積債務の増大が抑えられます。(この額が20兆で適切かどうかは、各年度ごとに、例えば、経済財政諮問会議で討議すればよいのです。この制度によって歯止めのある財源、その時々々の経済に適切な規模の政府財源が確保出来ます)

新財源制度が確立しますと、プライマリーバランスが、当初予算で、プラスに常になりますので、それ以上の累積債務の増大がなくなります。その結果経済成長をすればするほど、税収の伸びがもたらされ、累積債務の縮小か、投資への原資が国家の負担する利子の増大を招かないで、確保されます。日本は、世界最大の債権国であるとか、国債は、自国で調達できれば、増大しても大丈夫とか、政府・中銀の統合会計では、国債の増大は、カバーしきれるとか、民間貯蓄の総額の範囲内であれば、問題でないとか、永久国債にして、クリプトカレンシーで返済のシステムにすれば、大丈夫とか、相当の学者・エコノミストでも、主張する人がいますが、どれも、消費税換算2500%以上になる累積債務の事態に対処するには、不十分です。最近も米経済学では、主流とはいえない Modern Monetary Policy で政府債務増大を容認する主張もありますが、一定のインフレ以上になったら、増税で対処するべきとっており、100歩譲っても、米国のような基軸通貨国でない、国が実施していけば、為替変動や、

リーマンショックのような世界のマネー経済と実体経済の大幅な乖離による影響があると、国家破綻の可能性が高まります。私は、日本の経済発展が、日本の世界への影響力を維持する水準を継続する為には、年間数十兆ぐらいの自生的需要拡大への政府財源の拡大が必要と考えていますが、財政法4条に規定されているように、税収の範囲で歳出拡大ができない以上、国のバランスシートをこれ以上悪化させないで、しかも経済発展を可能にする上記の新財源制度(第3の財源)導入が不可避で緊急と主張します。 課題先進国日本は、新産業革命に先立って財源制度の改革・イノベーションの世界の先導者となることが求められています。

この財政制度改革への提言には、私にとって長いバックグラウンドがあります。1997年の11月英国政府のシンクタンク Wilton Park で「日本の国際的役割」のテーマでシンポジウムがありました。私は、6か月前に英国大使館の審議官から11月18日に「Where is Japan's Economy really going」(日本の経済は、ほんとにどうなるのか)の題で講演するよう要請されました。当日、Brighton 近くの古城にあるシンクタンクで10時からの私の出番を待っていたところ8時に日本からの報道を受けて、昔私が、1961年から1963年まで放送していたBBCが、日本の北海道拓殖銀行が、破綻したと伝へました。会議のあった週末には、山一證券が破綻しました。さらに、翌月の12月24日には、韓国がIMF管理下に入りましたし、アジアの危機が表面化したのです。日本は、国際的にはアジアへの投資が大きかったので苦境に陥り、失われた10年からの回復は、後送りとなりました。

翌年(1998年)には、中学、高校の後輩が頭取を務めていた日本長期信用銀行が、日本不動産銀行などと共に、政府管理下に置かれました。この英国政府のシンクタンクで講演した人の中には、1999年の国際司法裁判所 小和田所長のように著名な人が多いのですが、2度講演した人は少ないのに、私は、翌年「世界経済のマネジメント」で話すことになり、アジアの危機の題で、プレゼンしました。その時は、数年前に、アジアは、日本を中心として、雁行形態で、高度成長していると、「アジアの奇跡」のレポートを出していた世界銀行もIMFも把握していなかったGDPの43%に及ぶ外国からの資金で成長しようとしていた韓国やタイが、外国からの流入が、長期から短期、ヘッジファンドに変わるに及んで、資本収支、経常収支が悪化していたことを、日本にあったアジア開発銀行の調査研究所(ADB)が二人の日本の教授をアジアに派遣して、把握していたのです。IMFは、最後の貸してといわれ、ブロンクス体制成立後の、英。独の経済危機については、緊縮政策のコンディショナリティを条件のもとに、成功裏に各国の経済を立て直しました。しかし、メキシコなど80

年代の、経常収支、特に資本収支の急激な変動については、正しい処方箋かどうか問われていましたし、1990年代後半のアジア危機について、私が、このレポートを基に、1998年、英国のシンクタンクで、IMFのあり方などについて指摘したところ、古巣のBBCの取材を受け、オランダの出版社からレポート掲載の依頼を受けました。当時日本は、失われた10年といわれ、やはり中学以来2年後輩になる橋本総理の下で、金融再編成、不良債権圧縮、公的資金導入の体制（ほかに行政改革を実施しましたが）とりつつあり、3%から5%へアップして導入した消費税のもとでも、最初はGDPは、プラスでしたが、アジアの経済危機により、失われた10年脱出の機会が失われていったのです。この時私は、総理に国内体制を整備しても、グローバル経済の動きで、目的が達成できないことがあるので、経済政策、特に金融政策と財政政策の統合的な責任を内閣がもつシステム構築が必要だと、進言したところ98年初頭より、審議会などを含め、検討し、経済財政諮問会議の設立につながりました。

（cf. 後年ロンドンのLSEでアジア危機のシンポジウムがあり、私は、欧米が、装置産業拡大の韓国や、不動産投資で高利益のタイをはじめ、アジア諸国で高利益を認めるところに、長期、短期、ヘッジファンドで資金流入させていたのを、資金を急激に逆流させたのと、そのあとのIMFの收拾策が、適切でなかったと指摘したところ、IMFのフィッシャー、専務理事から日本だって引き上げたと反論されました。私自身は、アジア危機を惹起したのは、欧米だとみていますが）

私は、このような急激に資本収支、経常収支の変化をもたらす時は、1960年代の英独の経済危機以来有効であったIMFの緊縮政策を中心とするコンディショナリティは、有効でないと考え、流動性の供給のため、IMFだけでない、アジア基金を設立するという日本の宮沢構想に賛成でしたが、IMFが認めず、国家間で資金を融通するチェンマイマイニシアティブだけ実現しました。この課題に対する先導的な日本の政策は、後年リーマンショックの時の欧州通貨基金構想をIMFが10年後には認めることに繋がります。

リーマンショックの時の根本原因は、マネー経済と実体経済の乖離です。また、20世紀末から21世紀初めに表面化した金融デリヴァティブの高度化です。2001年の米のGDPは、14兆ドルでしたが、国の成り行きをヘッジするCDSは3600億ドルでしたが、2007年には、全世界GDP64兆ドルに近い60兆ドル近辺に達していたのです。

リーマンショックの前、2008年2月29日と3月1日、英国アカデミーも支援する会議で、米英加のシェルパ、政策担当者も含む参加者を前にして、私は、日本から呼ばれ、日本のバブル崩壊からの立ち直りの紹介を依頼されました。

私は、日本が、失われた 10 年で政策化した金融再編成、不良債権圧縮と業界合理化、公的資金導入などを米国が用意しておく必要性を指摘し、米国の場合は世界危機の危険性があると提言しました。このレポートは、やはり、中学・高校の 1 年後輩になる福田首相の事務所にも置いておきました。洞爺湖の G8 サミットでの首脳間討論を経て、9 月半ば、AIG は救えたのですが、リーマンブラザーズは破綻になり、各国とその中銀の協力で 1929 年型の世界恐慌は、避けられました。そのあとやっと 2019 年の現在に至りました。

今、世界貿易の公正さ、米中の覇権争いなどが世界の大きなテーマですが、マネーと実体経済の関係が適切であるかは、常にウォッチングしていかなければなりません。今マイナス金利の債券は、18 兆ドルで世界全体の 4 分の 1 といわれています。そこに、あらたに、国家の統制からも自由であり得る、クリプトカレンシー、ビットコイン、仮想通貨、デジタル処理など 20 世紀にはなかった金融技術も登場してきました。使い方によっては有益なブロックチェーンもありえますが、これらが未整理で国際ルール未完成の間に、国際間で運用されていくと、投機的な目的が、ただでさえ、上位 1%が、残り 99%の金融資産を凌駕する危険性のある国もあると指摘されているような傾向を助長し、マネー所有の社会格差により、社会劣化、国の劣化、世界の劣化もありえます。単一の国家レベルでも、1 国の財政が悪化していると、取り返しのつかない国の崩壊がありえます。私が財政制度改革とそれからえられる第 3 の財源導入の緊急性のバックグラウンドを述べさせていただきました。