

第174回国会 参議院 予算委員会（平成22年3月3日）

○平野達男君 お疲れさまでございます。民主党の平野達男でございます。

私は、もう本当であれば四時ちょっとぐらい前にここの場に立っている予定でございましたけれども、様々なことがあってこの時間帯になってしまいました。何とか五時までにはやめようというふうに思っておりますが、若干、五分ぐらいとかなんかは過ぎるかもしれません。そのことを冒頭申し上げておきたいと思います。

今日は、実は私は財政の問題につきまして、私自身は大変な危機感を持っておりますこの財政の問題についてねちねちとやりたかったんですけども、私は、長所、粘り強い、短所、しつこい、趣味、嫌がらせでありますから、その性格を前面に出しながらやりたかったんですが、ちょっと時間がないということなので、若干、自分で問いを発しながら答えをするという、三十分の中で自己完結のやり方になるかもしれませんが、その点に関しても御容赦を願いたいと思います。

まず、パネルをちょっと用意させていただきました。（資料提示）これは林委員に対抗してこういうものを出したわけではございません。

これから財政中心の話をさせていただきますが、予算には歳入と歳出がございます。ここにある右側は、入るを量りて出るを制す。前、塩川財務大臣が盛んに言っておられました。入るといえるのは歳入、出るといえるのは歳出ということでございます。これは御案内のとおり、儒教の聖典と言われる四書五経の中から出た、引用された言葉であります。健全財政の建前を取っております、要するに収入に見合った歳出計画を作りなさい、歳出予算を作りなさい、現在でいえば租税収入、昔でいえば穀物収入ということになるかと思っております。しかし、それに対して左側は、向かって右、テレビの方では右側になりますか、出るを量りて入るを制す。いや、実際はそうじゃないんじゃないかと、予算というのは先に歳出を決めて後で歳入予算を決めているんじゃないかということと言われる方もいます。

総理、この入るを量りて出るを制す、あるいは出るを量りて入るを制す、本来どちらが予算編成にあるべき姿だというふうに思っていますか。また、現実においてどのようなことになっておるか。簡単でいいですから御見解を伺いたいと思います。

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） 平野委員から大変本質的な御議論をまずいただきました。

私どもは、新しい内閣をつくり、そして予算を編成する中で、入るを量りて

出るを制すという思いで予算編成を行ってまいりました。それがすべて百点満点にできたかということになると非常に厳しいところもあったと思いますが、入るの部分をしっかりと量って、そしてできる限り、事業仕分などを行いながら本当に無駄がないかというところでぎりぎり歳出というものを制してきたと、そのように考えておりました、入るを量りて出るを制すという部分が正しい考え方だと、基本的にそのように思っております。

○平野達男君 私もそのように思います。

ちょっと質問通告しているやつを飛ばしますけれども、じゃ現実に来年度予算どうなっているか。ちょっとパネルを替えていただきたいと思っております。

歳出九十二兆に対して税収が三十七兆ということでありまして、歳出の規模に対して歳入が非常に小さいという状況でございまして、この状況につきまして、総理、どのように思われておりますか。大変御苦労されて多分予算編成をされたと思っております。この状況について一言御意見を、御感想をお願いしたいと思います。

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） 先ほどのお尋ねの、入るを量りて出るを制すという状況の中で予算編成をしたところであります。しかしながら、御案内のとおり、経済というものが大変厳しいという環境の中で、いわゆる税収が大きく落ち込むという状況が一方で起きました。他方で、当然、経済が悪いということでもありますから、歳出というものに関しても、ある程度やはり国民の皆さんの命を守るための歳出も必要だというぎりぎりの中で、私どもとすれば国債発行四十四兆円、これで抑えるぞというぎりぎりの中で予算編成をしてまいったと、そのように理解しております。

○平野達男君 いろんな見方ができると思いますが、この租税収入というのはたまたま国債の償還費と地方交付税交付金と、額と同じ額になってしまいます。ということは、普通の歳出からこの国債費と地方交付税交付金を引いたものを一般歳出といいます。これ見方によって、一般歳出については我々国民は一銭も税金を出してないというふうに見えちゃうんです。この一般歳出という中身は、社会保障関係費、防衛費、公共事業費、公務員の給料、みんな入っています。逆に言いますと、国民は、こんなこと言いたくないんですけれども、税金を払わないで行政サービスを受けているという予算になっているように見えるんです。このことを私はやっぱりきっちり認識する必要があると思っております。

そして、もう一つ言わなくちゃならないのは、税収が、後でちょっと表、この資料の四ページ目を見ていただきたいんですけれども、税収が残念ながら漸

減傾向にある。だけど、自公政権は構わず歳出をどんどんどんどん広げてきました。そして、通常ワニの口と言われますが、来年度予算については、リーマン・ショックもありまして、この資料の四ページ目なんですけど、ワニの口というのをどんどん広げてきたんです。私どもは政権交代をしました。一つ鳩山内閣として、あるいは私ども民主党としてやっぱり考えておかなければならないのは、そろそろこの広がっているワニの口はどういう形かで狭める方向に持っていかないと、私はこの国の財政は大変なことになるというふうに思います。

そして、資料三ページ目でございます。これは財務省が示した機械的試算なんです。ただ、機械的試算なんですけれども、非常にショッキングなのは、税収に比べてずうっと国債発行額が多くなるを得ないということが出ているんです。御案内のように、この国の予算は戦後に一回だけ税収が国債発行を下回りました。それが今年度予算で五十三・五兆の国債も出したものから、どおんと大きく逆転しました。そして、来年度予算も逆転している。しかも、今のままだったら再来年度以降も逆転するかもしれないという、これは大変な状況なんです。つまり、国の財政が破産するかもしれないんです。その背景にあるのは、これは赤字国債を垂れ流した自公政権の財政運営ですよ。

ただ、私どもはここで気を付けなくちゃならないのは、その赤字国債を垂れ流してきた財政運営を我々がストップしなければ駄目なんだろうということだと思います。ただし、それは簡単にはできません。しっかりと、しっかりと財政再建計画を受けてやるということだと思います。そして、菅さんが言われました、新しい政権は決意だと言ったんです。だから、私どもはこの財政問題については決意を持って、かつまたやるんだということを示すということが、鳩山政権はいろんな課題をしょって、一丁目一番地の課題をしょっていますけれども、この財政再建ということも非常に大きな課題ではないかということ、菅財務大臣にちょっと改めてその御決意のほどをお伺いしたいと思います。

○国務大臣（菅直人君） 二月の初めに初めてG7という場に出まして、その場でギリシャのことが大変話題になっておりました。余りいい言い方だったかどうかは別として、私はギリシャという言葉の代わりに日本という言葉が出なくてよかったと言ったんですが、そういうことを含めて、今、平野議員が言われた問題意識、私なりに共有しているつもりであります。

その中で、大変難しいのは、これはもうよく御存じだと思いますが、それではいわゆる財政規律、緊縮財政でいいのかということになると、必ずしもそれだけではなくて、そういった意味で、新成長戦略というもので大きなパイを膨らませながら、一方でしっかりした財政規律をつくり上げていく、この二つの

難しい道を両立させていきたいと。

そのためには、決意ということを言われましたけれども、私は、鳩山政権が誕生したことはまさにそういう難局を新しい政権で打開してほしいという国民の期待の表れだと思っていますので、それを達成できるように決意を持って臨んでいきたいと思っています。

○平野達男君 その決意はそのとおりでいいと思いますが、大変僭越でございますけれども、税収に比べて歳出規模が相当大きくなっています。新しい財源を探して歳出に充てるというのは正しい、それは絶対やらずにちやなりません。それから、仕分人の方々には徹底して公益法人、社団法人見直して無駄を排していただかねばなりません。

しかし、繰り返しになりますけれども、税収と歳出の乖離が余りにもでかくなり過ぎているということでもあります。この問題を私は直視して、しかし自公政権はこれをほとんど避けて通ってきました。我々は避けてはいけません。そして、今これの中で財政がこういうふうになっているという状況を真摯にこうやって説明していくと。

子ども手当は大事です。賛成です。子ども手当、賛成。だけど、来年度予算について見た限りは、私は、ねじれた政策、多少性格がねじれていますから、こういうふうにも見えちゃうんです。子ども手当つくったよ、だけど、その財源は借金だ、あんたら大きくなって全部借金を払えと。高校教育についてもそういうふうに見えちゃうんです。ただ、来年度予算ですよ。この今の財政の問題というのは来年度予算ですよ。だから、これはどこかで修正していかなくちゃならないんだらうと思います。

子供の育成も大事です。人材育成も大事です。しかし同時に、やっぱりこれまで自公政権がためにためた借金を更に膨らませて次の世代に持っていくということは、我々の政権はできるだけというか、是非それは避けるような方向で頑張るといふ決意がやっぱり大事じゃないかなというふうに思います。

そこで、赤字国債について若干おさらいをさせていただきたいと思います。大串政務官、財政法四条でどのようになっていますか。

○大臣政務官（大串博志君） お答え申し上げます。

赤字国債でございますけれども、財政法四条においては、国の歳出は基本的には租税等の収入をもって充てるべしと、非募債主義が決められていまして、ただし書において公共事業費等においては公債を発行できるという建設公債の原則が定められています。ですから、特例公債、いわゆる赤字国債ですね、これに関しては財政法四条の枠内ではございませんので、特例法を出して、それ

によってオーソライズしていると、こういうふうになっております。

○平野達男君　いわゆる財政法では赤字国債の発行は認められていないわけですね。しかし、毎年毎年特例公債法というのを制定して、それで特例公債を発行し続けてきました。

しかも、最近では特例公債の割合が非常に多いんです。建設国債の割合が非常に少ない。しかも、さらにもう一つの問題は、特例公債というのは元々は、発行して、五年国債なら五年国債で発行したら五年で償還しました。ところが、自公政権のときに、たまたぬものですから、六十年償還に変えちゃったんです。六十年償還に変えたことによって赤字国債を発行することの痛みは見えないようにしてしまいました。

この六十年償還というのは本来どういうルールで設定されたか、大串先生、もう一回ちょっと説明いただけますか。

○大臣政務官（大串博志君）　お答え申し上げます。

六十年償還ルールと申しますのは、基本的にはその年の期首にある国債の残高に対してこれを六十年間で償還していくという額の償還金額を予算の中から付けていくと。つまり、百分の一・六に掛けた額を、期首の残高に掛けた額を毎年毎年措置して六十年間で国債を全額償還していくと、こういうふうな考え方に基づくものでございます。

○平野達男君　つまり、建設国債というのは資産が残ります。資産が残って、道路とか橋とか造って、無駄なものでない限りはずっと効用を発揮する。だから、それに対しての効用を享受する人たちが、後世代の人たちも負担するから六十年ルールでいいたろうということで作ったルールです。ところが、赤字国債は単年度で費消します。物事によってはもう何も残りません。だけれども、その負担だけを六十年のルールに適用して、そして赤字国債をどんどん膨らましてきたというのが今までの財政運営だということです。

もう一つあります。実は、これは細かい話ですが、しかし重要な話なんですけれども、六十年償還というのは六十分の一ずつ定率繰入れをやります。国債償還費というのは利払い費と定率繰入れで成り立っていますから。実際には、その定率繰入れも、本来ならば国債の発行した額をずっと保って六十分の一ずつ入れなくちゃならないやつを、現在ある国債の発行額の六十分の一にしているがために実際には国債の償還は理論上はずっと先送りされるという、そういう仕組みに自公政権はやっちゃったんです。

この赤字国債の問題については、要するに、なし崩し的に発行を拡大し、償

還のルールを変え、そして負担を先送りしたんだということは、政権交代をした我々にとってそれをどうとらえるかということは、やっぱりきちっと考えておく必要があるのではないかというふうに思います。

そこで、日銀総裁、大変お待たせをしました。

最近、ヨーロッパでは、EUではギリシャの問題を中心として、あるいはP I I G Sという国々もあるようですが、財政再建、財政というのが非常に大きな問題になっています。

もう一つの背景として、リーマン・ショック以来、世界各国がスティミュラスということで景気刺激策をやっているために、アメリカも中国も財政支出をどかんと拡大しました。そして、そういう中で最近言われるのがソブリンリスク、難しい言葉ですけれども、国家財政のあるいは財政の持続可能性、若しくは債務不履行のリスクというふうに訳されると思いますが、このことが盛んに大きな話題になっている、テーマになっているんじゃないかと思います。

そのことに対して日銀総裁は最近あちこちこのことに触れられて発言しておられますが、ここでちょっと御説明いただけるでしょうか。

○参考人（白川方明君） お答え申し上げます。

私、今毎月一回ぐらい海外に出張しております、様々な国際会議に出ていますけれども、そうした国際会議の場でしばしば議論をされるテーマは、国際金融市場の中での、今先生が御指摘のソブリンリスク、財政のリスクの問題がございます。

ギリシャの財政赤字問題を契機としまして、現在、欧州の一部では財政状況に対する市場の関心が高まる中で長期の金利が上昇をしております。ただ、これまでのところこの動き自体はまだ一部の国にとどまっておりますけれども、関心が高まっております。

私が国際会議での議論等を踏まえて申し上げていることは以下のようなことでございますけれども、まず財政赤字、これ自体につきましては、今回のグローバルな金融危機に対応するために多くの国で積極的な財政政策が取られたことの結果として生じたものでありまして、それ自体はこれは必要なことであつたというふうに思います。ただ、経済や金融市場が安定を取り戻すにつれまして、市場参加者は今度は財政赤字やあるいは財政規律の問題に関心を移しつつあるというふうに思います。

こうした下で、経済政策の運営に当たりまして、景気の回復を、これは各国ともそうでございますけれども、景気の回復を確かなものにすると同時に市場の安定を維持するという観点からは、財政運営あるいは金融政策の運営に対して市場からの信認を維持することが大事であるということをおし上げておりま

す。

○平野達男君 アメリカの連銀のバーナンキさんは議会でこう言っています。財政は算数の問題なんだと。要するに、財政均衡を図るのであれば収入を上げるか歳出カットをするしかないという極めて当たり前のことを言っています。ただ問題は、その財政均衡をさせるのは議会の責任であって政治家の責任だと言っているんです。

現場に入って、私はこれに金使います、負担は減らしますと言うのはうんと楽です。だけど、増税します、増税を考えていますと言ったら目ん玉ひんむかれます。歳出カットをすると言ったらまた怒られます。だけど、バーナンキさんが言っているのは、バーナンキさんは別に言葉を引くまでもないんですけども、財政均衡をするというのは政治家の仕事なんだと。財政法を見ても憲法を見ても予算は国会の責任です、提出権は内閣にありますけれども。この財政均衡をさせるということについての責務というのは政治家なんだということについては私どもは肝に銘じる必要があると思いますし、特に、くどいようですけども、政権交代になったということに関してその気持ちとはことん踏まえて、やっぱり改めて確認をしていくことが大事ではないかというふうに思います。

くどいようですが、引き続き何もしないで、何も財政計画も再生計画もしつかりと計画を作らないで赤字国債の発行だけを拡大するというをやれば、自公政権の延長線上になってしまいます。その轍は絶対踏んではいかぬのだということを私どもは確認をしなければならぬというふうに思います。

そこで私は、直下の問題として、国債はソブリンリスクというふうに言いましたけれども、債務不履行になるなどという可能性は日本は少ないと思います。問題は利払い費です。

今、日本の長期金利は、アメリカ、イギリス、ドイツといった国に比べて非常に低い金利になっています。アメリカは大体十年物の長期金利は、この資料の、付けていたと思いますが、資料の六ページ目を見ていただきたいんですけども、今大体三%を超える水準で、日本だけ一・四%という大変低い水準にあります。しかし、その中のスプレッドは二%ぐらいありますね。かつて日本とアメリカというのは一%ぐらいのスプレッド、利差がありましたけれども、いったん広がって今縮まっていますが、しかしまだ二%ぐらい。極めて低い金利なんです。この金利が低いがために、普通国債の発行残高が七百兆あったとしても利払い費が非常に低く済んでいるという、そういう事実があります。

日銀総裁にお伺いしますが、簡単でいいです、日本の長期金利はなぜ低いのでしょうか。

○参考人（白川方明君） お答えいたします。

長期金利の決まり方、これはもちろんいろんな要因で変動をいたしますけれども、基本的には将来の成長率、それから物価上昇率に対する市場の見方を反映して決まってくると。これに、あと国債を保有することに伴うリスク、いわゆるリスクプレミアム、これが加わって形成されます。この点を踏まえまして日本の金利を考えますと、基本的には先行き景気の持ち直しのテンポが緩やかなものにとどまり、その下で物価の下落圧力がなおしばらく続くという経済、物価に対する市場の慎重な見方を反映しているということだと思えます。

加えまして、もう一つだけ申し上げますと、リスクプレミアムでございますけれども、現在のところ、国債保有に伴うリスクプレミアムは、これは高まっているというふうに見えます。これは、最終的に政府、それから日本銀行がしっかりと政策を行っていくということに対する信頼が得られているということでありまして、私どもとしては、中央銀行としては、そうした信頼をしっかりと得ていくことを通じて長期金利の安定的な形成に努力をしていきたいと思っております。

○平野達男君 ありがとうございます。

日銀総裁は、今、長期金利の形成については理論的なことをおっしゃいまして、基本的には期待成長率プラス期待インフレ率プラスリスクプレミアムだとおっしゃいました。日本はデフレです。ですから、期待インフレ率は低い。だけれども、それ以上重要なのは期待成長率が低いということだろうと思えます。

日本は今景気が悪いがために金利が抑えられているということで、これから我々は成長戦略等々を講じながら成長期待を高めようと思っております。そして、菅大臣は三%の名目成長率を設定しました。三%の名目成長率を設定することは、名目金利も相当上がるということです。ところが、上がったら、国債が残高が物すごい大きな量になっていきますから、七百兆ということになりますと、一%で、すぐには七兆上がりませんが、国債の平均発行期間が五年だとすると、五年間で毎年一・四兆ずつ、そして七兆上がります。これはもう財政的に考えられない状況になるんです。これぐらい、まあおっかながらせるわけじゃない、おっかないというのは岩手県という言葉ですけども、脅かすわけじゃないですけども、現実はそのだということなんです。けどやっぱ、そういうことを踏まえてこの財政という問題を考えていかなきゃならないなということだと思えます。

今年度の国債発行は五十三・五兆でした。私は五十三・五兆と聞いたときに、あれっ、これ今年、ひょっとしたら国内でその五十三・五兆の国債を賄えない



んではないかということはずうっと気にしていましたけれども、結局、今年度もどうやら経常収支は黒字ですから、五十三・五兆の国債を出したとしても国内で賄えそうです。

なぜこんなことができたのか、本当はこれ質問する予定でしたけれども、答えを言いますと、企業の設備投資をどかんと落としたからです。対前年マイナス二〇%です。そして、個人消費を落として、家計も蓄えをすることにしましたからです。蓄えをしたことによって貯蓄投資差額という、まあ専門用語は避けまされども、貯蓄余剰を生み出した。それが銀行を通じて国債に流れて国債の消化に役立ったということで、これも実は日本が不景気だからということに支えられているということなんです。不景気なことによって支えられていて財政がもっているなんという国というのは、考えたくないですよ、私は。こういう問題をやっぱりきちっと国民に説明しなくちゃならないし、私は国民は説明すれば分かってくれると思うんです。

いかなる政権も、今までの政権もこの財政問題については使うことばかりやってきた。使うことばかりやっている限りにおいては話は楽ですよ。私は役所にいたとき、農林省に二十四年間いましたけれども、本省にいたときは予算ばかりやっていました。予算の実務については、大変僭越ながら皆さん方よりは多少知っています。裏も表も、裏はないかもしれませんが、多少知っているつもりです。予算はこう使うといたらだれでも知恵出せますよ。負担を減らしたいというのもだれでも知恵出せますよ。だけど、バーナンキさんが言ったように、均衡させるためにはその財源を持ってこなくちゃならない、それが大変です。どこかを切るとしたら必ず悲鳴が上がりますから。だけど、それをやらなくちゃならないということですよ。

最終的には、景気の問題がありますけれども、増税問題についても、要するに議論は避けることなくということで、避けないということで菅財務大臣おっしゃっていますから、そのとおりでいいと思いますが、避けなくて議論をするということが大事だと思いますし、それから、財政再建計画というのは六月に出てくるといいますが、これは林さんも言いましたけど、これは世界が見ていると思います。これを生半可な形でやりますと国債の評価が下がる可能性もありますので、これは、自民党さんに拍手入れられてもね、感謝はしますけれども、これだけがたがたの、要するに台所事情も蔵もがたがたにしてしまって、私ら国家財政を引き受けましたよ。その中で、それでも何とか財政をやっぴかなくちゃならないこのつらさというものを私は国民に隠す必要はないと思いますよ。そういったものを出しながらやっぱり政権を維持していただきたいと思ひますし、この先頭に立ってやるのは菅財務大臣でありまして、是非、菅財務大臣の最後に御決意のほどをお聞きして、私の質問を五時になりましたので

終わらせていただきたいと思います。

○国務大臣（菅直人君） 大変分かりやすく、今置かれた、まさに我が国が置かれた財政状況を逆に御説明いただきましてありがとうございます。

私も一番、いろんなところが頭が痛いんですけども、先ほど言われた、景気が回復したら財政状況は良くなるということであるならそれを目指すということでもいいんですけども、今の状況が、場合によったら景気が回復すると長期金利が上昇して逆に国債費が掛かるというようなことであるとすれば答えがなくなってしまいますものですから、私もそのことについて何人かの経済学者にもどうということになるんだと聞いているわけですが、やはり基本的には景気が回復していくことが、デフレが緩和することによって実質金利、利子率が下がるんではないかというような試算もいただいております。

いずれにしても、今言われたような大変厳しいところにいるという認識は、先ほども申し上げましたが同じ認識をしております、そして税調では、いよいよ三月に入りましたので、専門家委員会で所得税あるいは法人税、消費税を含めた税のことも議論をいただく、そして成長戦略も議論をいただく、まさに入りの問題を含めてしっかりした議論をしていって、平野さんの言われた、まさに決意を持って鳩山総理の下でみんなで力を合わせてやっていきたい。場合によったら野党の皆さんにも協議をお願いすることもあるかもしれないということも考えながらやっていきたいと、このように思っております。

○平野達男君 終わります。

○委員長（築瀬進君） 残余の質疑は明日に譲ることといたします。

明日は午前九時から開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後五時一分散会