

英国キャメロン政権の 緊縮政策とアベノミクス

兼村 高文

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

はじめに

英国で2010年5月に5年ぶりに総選挙が行われた。この選挙では、保守党が労働党を抑えて第1党になったが、下院で過半数の議席を獲得できなかったため党首のデービット・キャメロン氏は第3党の自由民主党(Liberal Democrat)と連立を組み、戦後では初となる連立政権が誕生した。キャメロン首相は保守党のマニフェストで財政再建を最優先課題として掲げ、公約どおり歳出カットと増税を断行してきた。連立政権がスタートしてから4年が経過したいま、英国経済は堅調である。キャメロン政権の緊縮財政政策は、わが国で安倍政権がレーガノミクスになぞらえアベノミクスと称して財政再建を掲げつつも、デフレ脱却に向けた大胆な積極財政政策を内外に公約して推進しているのとは対照的である。

アベノミクスも振り返ってみれば、自民党のこれまでのまず財政出動ありきの財政再建路線と

何ら変わらない。今回は日銀も‘異次元緩和’と称して加わっている。安倍自民政権の選択は、2009年の総選挙で国民が期待した民主党政権に裏切られ、その反動として選んだ。これまでのところわが国経済は、経済指標は上向いているものの実体経済を映す日経平均株価は当初は1万6千円近くまで勢いよく上昇した後は1万4千円台まで落ち込んでしまった。今後も4月の消費税増税後の動向や中国経済の減速、ロシア情勢など懸念材料も多い。

本稿は、経済危機下にあっても赤字公債発行禁止をゴールデンルールとして政治が順守してきた英国の政治姿勢を、アベノミクスと対比しながらそれが英国経済にどう現れているのかを探り、この対極的な政策の検証を試みるものである。

キャメロン連立政権の誕生と連立合意の内容

1 2010年5月の総選挙—2大政党の崩壊—

2005年にイングランド北西部のブラックプールで開催された保守党大会において、当時38歳の若きキャメロン下院議員は雄弁を買われて党首に選出された。キャメロン氏は早くから保守党のブレインとして活動し、サッチャー・メジャー政権では政策スタッフとしても活躍してきた。2010年の総選挙では、キャメロン党首の人気はそれほどなかったが、労働党議員のスキャンダルやブラウン

かねむら たかふみ

専修大学博士後期課程退学。経済学修士。専門分野は、地方財政、公会計。明海大学をへて現職。

著書に『自治体財政はやわかり』(学陽書房)、『公会計講義』(共編著、税務経理協会)、『グローバル財政論』(共編著、税務経理協会)など。

首相の失言などで労働党が支持を失うなかで保守党が第1党となった。しかし保守党が獲得した議席は307議席にとどまり、下院定数650議席の過半数326議席を上回ることができなかった。そのため保守党単独政権ではハング・パーラメント（宙ぶらりん内閣）となるため、キャメロン党首は第3党の自由民主党ニック・クレグ党首と交渉し連立を組むことを決めた。英国で連立内閣は戦時中のチャーチル内閣以来であり、戦後では初となる。2大政党といっても政党間に政策の相違がそれほどなくなり、代わって新鮮な改革派の政党が躍進するのは各国似通った動きであろう。2大政党体制は崩れ、英国もわが国と同じように連立内閣が常態化するかもしれない。

英国でこうした状況をもたらした要因に選挙制度がある。英国の選挙制度は後述するように、2大政党に有利となる仕組みである。しかしそれでも最近の選挙では、2大政党の得票率は低下傾向を示していた。今回の選挙で第1党となった保守党の議席数は定数の47.2%、労働党は39.7%で2大政党で86.9%を占めていたが、得票率では同じく36.1%と29.0%で合わせて65.1%である。2大政党の得票率はかつては90%を超えていたが、年々少数政党の得票率が増加し、2005年の総選挙では70%を下回った。今回も第3党の自由民主党は議席は57議席で割合は8.8%であるが、得票率は23.0%も占めていた。自由民主党は2大政党に有利となる選挙制度改革を連立合意で取り付けたが、後述のように実現できなかった。

2 連立が危ぶまれた内閣のスタート

—連立合意の中身—

2010年5月11日、キャメロン党首は女王から第75代の首相を任命された。同日キャメロン首相は、連立を組むことになった自由民主党のクレグ党首を副首相に指名し、同党から5人を閣僚に任命して連立内閣を組閣した。しかし自由民主党は1988年に結成された中道左派の政党であり、政策的には保守党より労働党に近い政党とみ

なされていた。そのため当初は両党の連立は危ぶまれていたが、これまでのところ連立の枠組みは維持されている。もっとも自由民主党は支持者から公約違反が指摘され、2011年5月の地方選挙では議席を減らし支持率を落とす結果となっている。ただ保守党との連立が実現したことで、今後はハング・パーラメントが出現するたびにキャスティングボードを握る立場となるかもしれない。

キャメロン首相は組閣の翌12日に11項目の「保守・自由民主連立合意」の文書を発表した。主な項目は、赤字削減、予算見直し、税制、銀行改革、政治改革、年金・福祉などである。また同月20日には「連立：政府の計画—自由・公平・責任—」と題した冊子を両党のマニフェストをすり合わせて31の計画として公表した。ここでは、自由民主党が求めていた選挙制度改革など政治改革をクレグ副首相が主導権をもって進めることが合意された。政治改革の内容は、下院会期を次の総選挙までの5年間に固定して首相の解散権の制限すること、選挙制度を最多得票者当選制を選択投票制（再計算で過半数得票者を当選者とする）に変えること、下院定数650議席を600議席へ削減することである。このうち会期の固定は法律が成立し、いまの会期は次回総選挙までの5年間の会期となった。また選挙制度改革については、2011年5月の地方選挙と同時にレフェレンダム（国民投票）が実施されることになった。投票結果は、投票率は40%であったがそのうちの70%が反対し否決された。自由民主党が推してきた選挙制度改革は国民から反対されてしまった。

一方、保守党の公約は財政再建を最優先させることであり、リーマン・ショックで英国財政も過去最大の財政赤字を記録し、これを2016年度までに解消することを掲げていた。キャメロン首相は就任早々から緊縮政策をオズボーン財務大臣とともに大幅な歳出カットと増税を進めることを宣言していた。また以前から掲げていた後述する“大きな社会”の建設に取り組むことも明言された。

連立政権はスタート直後から、保守党のサッチャー政権よりも厳しいとも言われた緊縮政策と自

由民主党の政策的立ち位置が対立してきた。キャメロン首相は政治改革では自由民主党に譲ったが、緊縮政策は与党の支持率が下がり続けても強硬に押しとおしてきた。かつての“鉄の女”サッチャー首相にも匹敵すると揶揄されながらも強硬路線をとり続けるキャメロン首相の姿勢には、保守党からも批判の声が上がり続けている。

キャメロン首相の緊縮財政政策

1 キャメロン首相の“大きな社会”建設に向けた政策

キャメロン首相は野党時代から「大きな社会の建設」(Building the Big Society)を掲げていたが、就任して2ヵ月後の7月にこの政策を明らかにした。“大きな社会”とは、大きな政府ではなくむしろ小さな政府を意図したもので、主として福祉や雇用、治安など社会政策の多くをボランティア団体や社会的起業家などボランタリー・セクターに権限を委ねて担ってもらうことで、財政支出を抑えることを狙ったものである。

具体的には、1つは、ボランティア団体等が社会政策や地域開発等の役割を市民参加とともに担い、コミュニティの活性化を促す。2つには、銀行の休眠口座の預金を元手に「大きな社会銀行」(Big Society Bank)を創設し、ボランティア活動への資金援助を行う。英国には5億ポンドに上る休眠口座の預金があると見積もられている。3つには、地方自治体(議会)や地域のボランタリー・セクターに一定の制限のもとで住宅建設や土地利用などに関し包括的権限を与える。これに関しては「2011年地域主義法」(Localism Act 2011)が制定され、地方分権化とともに市民参加の促進が規定された。

キャメロンの“大きな社会”については、これまでの地方分権との違いやその概念がいまひとつ不明確であるなどの意見があるが、ここで言う“大きな社会”を担うのは、市民参加とともに築く地域コミュニティである。市民が参加して予算の使い道を決めるコミュニティ予算(Community

Budget)の取組みも始められている。官民協働のコプロダクション(co-production)の議論も英国では盛んである。地方財政への補助金がキャメロン政権の5年間で3割近くも削減される状況にあつては、公共サービスは地方自治体だけでは責任を果たせない。“大きな社会”は、地方分権や市民参加を言いつつも緊縮政策にとって都合のいいスローガンではある。わが国で2000年に施行された「地方分権一括法」が財源移譲なき分権化であったことを想起させる。

2 連立政権の予算—歳出計画(Spending Review 2010、Spending Round 2013)—

英国の中央政府予算は、1999年度より3年度にわたる中期の歳出計画(Spending Review)をもとにした予算である。この歳出計画は、国の予算枠組みであり、財務省が各省庁と公共サービス水準と予算配分に関し協約(Public Service Agreement: PSA)を結ぶ評価制度を組み込んだもので、3年度目に見直しを行うので実質的には2年度の歳出計画である。キャメロン政権では、歳出計画のPSAの枠組みを改正して2010年(2011年度~2014年度)と2013年(2014年度と2015年度)に歳出計画を策定している。また単年度の予算は歳出計画をもとに策定される。いずれの予算も歳出のみの予算(法案)が議決される。

キャメロン政権として初めて策定した2010年歳出計画をみると、総管理歳出予算(省庁別の3年度予算と単年度予算)は増加しているが、インフレ率を考慮すると計画期間では実質マイナス8.3%の削減である。マイナスが最も大きいのは、地方財政への特定補助金でマイナス26%と大幅なカットである。そのため多くの地方自治体で財政危機状態に陥っている。唯一の地方税であるカウンスル税も国が凍結を決めているため経費削減でしか対応できないに状況にある。なお教育はマイナス3.4%と削減率は小さく、医療サービスは1.3%の増加である。また資本歳出は少ないが大きく抑えられている。

2010年歳出計画は、実質マイナスの予算であ

表 英国の中央政府予算

(£ billion)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
歳出計画 2010 (2011-2014)									
経常歳出	637.3	651.1	664.5	678.6	692.7				
資本歳出	59.5	50.7	48.5	45.6	47.2				
総管理歳出	696.8	701.8	713.0	724.2	739.8				
実質伸び率 (対 2010)					-8.3				
2014 年度予算									
経常歳出				667.9	679.9	691.5	698.8	706.4	719.3
資本歳出				47.6	52.1	52.1	53.8	54.8	57.2
総管理歳出				715.5	732.0	743.6	752.5	761.2	776.5
対 GDP 比 (%)				43.5	42.5	41.6	40.2	38.9	38.0
			(実績)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)	(予測)
公共部門純借入			108.4	95.6	83.9	68.3	41.5	17.8	-1.1
対 GDP 比 (%)			74.2	74.5	77.3	78.7	78.3	76.5	74.2

資料: HM Treasury

るが、それでも財政赤字（公共部門純借入）の解消が当初の見込みである 2016 年度に達成できない状況となったため、2014 年度予算では経常予算をさらに切り込んだ。これにより、総管理歳出の対 GDP 比は 2018 年度には 30% 台に下がり、財政赤字は解消すると見込んでいる。

3 2015 年総選挙に向けたキャメロン政権の現状

次回の総選挙を 2015 年 5 月に控え、各党は選挙戦を意識した政策を打ち出している。政権を奪還したい若き労働党首エド・ミリバンド氏は、昨年の党大会で注目を集める公約として、エネルギー価格を現行水準のまま 2017 年まで凍結することを公言した。この公約については、エネルギー業界をはじめ保守党からも非現実的との批判が寄せられたが、エネルギー価格が高騰を続ける中で英国国民にとっては歓迎される発言であり、労働党の支持率は上昇した。

一方、二期目を目指すキャメロン政権は、支持率が回復しない中で厳しい状況におかれている。キャメロン政権の支持率は、発足時に 59% を記録したが、同年 12 月には 43% にまで下がり、逆

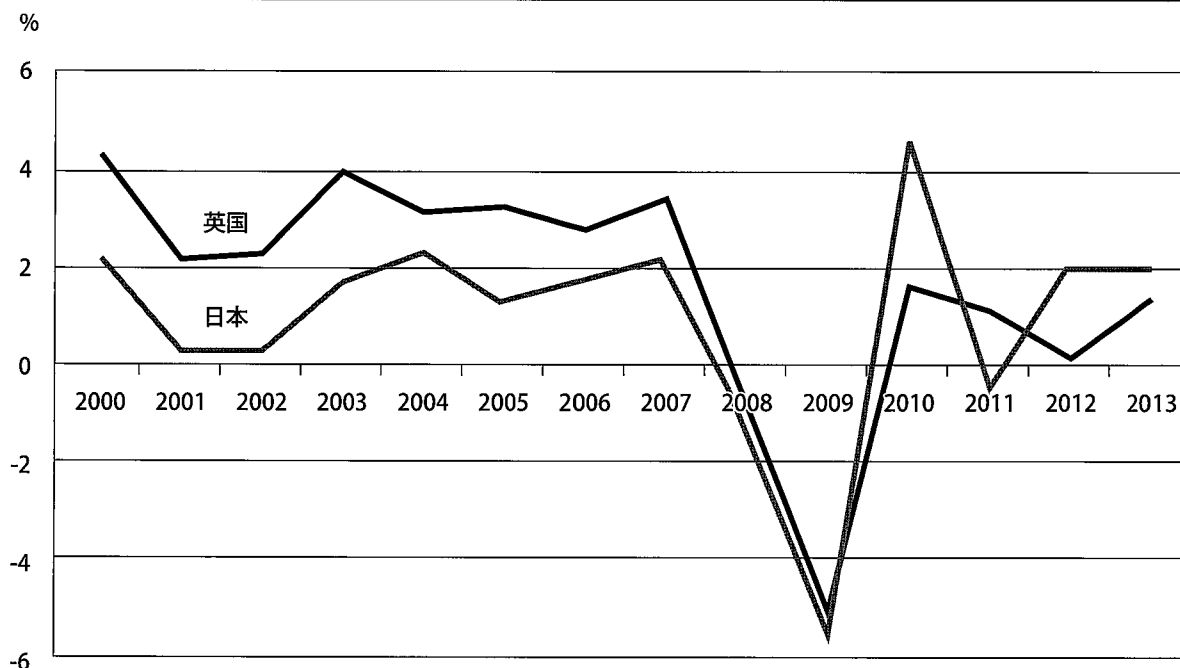
に不支持は 47% まで上昇した。また党の支持率も低迷し、同時期の保守党が 37% であったのに対し労働党は 39% で野党が上回っていた。2014 年初時点でも労働党の支持率は保守党を若干上回っている。

守勢に立たされているキャメロン首相は、昨年の党大会で経済の堅調さと公平な社会の実現をアピールし、最近では企業向けに法人税率を G7 では最低となる 20%、所得税の最高税率も 45% までそれぞれ引き下げることを公言したが、支持率は労働党を下回ったままである。保守党员の間からもキャメロン政権に対する不満の声が上がっている。総選挙まで 1 年となり、連立を組む両政党にとっては厳しい状況に置かれている。

キャメロン政権下の英国経済の動向と日本経済

英国経済を 2000 年代から振り返ってみると、図に示されているように、2008 年まで平均して 3% 程度の安定した成長率を維持してきた。この間の政権は、1997 年に圧倒的な人気で選ばれたブレア労働党政権が 2007 年まで 2 期務め、そ

図 日本・英国実質 GDP 成長率の推移



注：2013年はIMF推計。
資料：IMF統計より作成。

の後をブラウン政権が2010年まで引き継いだ。労働党政権下では、教育や医療など公共サービスの質的確保を図りながらも基本的には前のサッチャー・メジャー保守党政権の市場主義路線を踏襲し、効率性 (value for money) も重視した政策を続けてきた。英国の2000年代の堅調な経済は、1990年代に自由化された金融システムの良好なパフォーマンスと堅調な内需が寄与した。また移民の受け入れによる労働供給が産業構造のサービス化を進め安定的な成長をもたらした。しかし2009年のリーマン・ショックは、英国経済にも大きな打撃を与え、財政収支は過去最悪の対GDP比でマイナス12.8%を記録した。

一方、日本経済の2000年代は、バブル崩壊後の長期にわたるデフレ下ではあったが、2002年1月から2008年2月までの73ヶ月にわたる“実態なき景気”と言われた長期の成長経済を経験した。ここでは、小泉政権下 (2001年4月～2006年9月) で新自由主義にもとづく「小さな政府」と「構造改革」の緊縮政策が断行され、一般会計予算は一時は80兆円弱まで削減され公債発行も抑えられた。しかしリーマン・ショックにより財政収支は悪化し、英国ほどではないが対GDP比で

マイナス8.8%となった。

さて、キャメロン政権下の経済は、強行に緊縮政策を進めてきたなかで比較的堅調に推移している。これは住宅市場の活況や海外投資の呼び込みなどが寄与し、リーマン・ショック後はプラスの成長となっている。財政赤字も2012年にはマイナス6%台にまで下がっている。これに対して日本経済は、2011年はマイナスに落ち込んだがその後は英国同様プラスを維持している。しかし財政赤字は2011年から9%台に拡大し、リーマン・ショック時よりも悪化している。これは民主党政権を経て再び旧来の自民党主導で財政出動による景気対策が赤字 (公債) により進められているからにはほかならない。日本経済の成長が巨額の赤字公債により創出されているとしたら、今後の代償は大きいかもしれない。

4 キャメロン政権と対比してみた アベノミクス

2012年末に誕生した第2次安倍政権は、デフレ脱却から経済再生を目指して“3本の矢” (①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③民間投資

を喚起する成長戦略)を放って日銀ともタッグを組みながら、アベノミクスに取り組んでいる。本格的な予算となった2014年度予算編成では、経済財政諮問会議を4年ぶりに復活させて“骨太の方針”「経済財政運営と基本方針—脱デフレ・経済再生—」を2013年6月に閣議決定した。そのかなで経済再生と財政健全化の両立を目指すことが述べられ、今後の10年間で実質GDP成長率2%程度を実現し、健全化目標として、国・地方の基礎的財政収支赤字の対GDP比を2015年度までに2010年度の6.6%を半減し、2020年度までに黒字化を目指すことが示された。

アベノミクスはこれまでのところ、デフレ脱却と経済再生に関しては、日銀の異次元緩和も寄与し2%近いインフレ率で経済は堅調に推移している。2014年の経済は自立回復にはまだ時間がかかるが“3本の矢”が下支えし、引き続きプラス成長を大方が予測している。もっとも成長率に関しては、政府の見通し1.4%に対し民間は0.9%程度と前年に比べて減速の見通しである。一方、財政健全化では、基礎的財政収支は2014年度予算でマイナス18兆円、対GDP比で3.7%程度となり、2015年度に6.6%の半減とした目標は視野に入ってきた。しかし2014年度予算は、消費税増税分と法人税増収を見込んで公債発行を抑えている。過度にアベノミクスに期待した健全化であるとの印象は否めない。

一方、キャメロン政権は上述のように、財政赤字(公共部門純借入)の削減を最優先に歳出カットと増税を柱にして取り組んできた。アベノミクスとは対照的である。振り返ってみれば、1990年代にわが国はバブル経済崩壊後にも先ず財政出

動ありきの積極財政政策を進めた。その結果、現在の公債残高はここから積み上がってきた。他方、英国はサッチャリズムからの財政赤字を1990年代に均衡財政政策で収支改善を図ってきた。この時期の財政収支の対GDP比をみると、1995年に日本はマイナス4.7%、英国はマイナス5.6%で日本より悪化していたが、2000年には日本はさらに悪化してマイナス7.8%であるのに対し英国は3.6%と健全化が図られている。

民主党の崩壊から生まれたアベノミクスは、自民党政権が1990年代に行ってきたことと何ら変わらない。かつてないほどに積み上がった巨額の公債残高は、経常収支が大幅にマイナスとなるなかでは、このままではやがて金利上昇の局面を迎える。潜在的な財政危機は目前にある。こういうときこそ、財政健全化に向けた政策を優先させなければ、日本は早晩、かつて英国が経験したIMFの介入を受けるような悲惨な事態になりかねない。キャメロン政権が強硬に進める緊縮政策は、過去の経験から学び、中長期的な視点から着実に実行しているのであろう。■

《参考文献》

- 国立国会図書館調査及び立法考査局、立法情報、イギリス。
- 齋藤憲司(2010)「英国の2010年総選挙と連立新政権の政治改革」『レファレンス』2010年9月。
- 自治体国際化協会ロンドン事務所マンスリートピック、2011年から2014年。
- 日本貿易振興会(JETRO)海外ビジネス情報、英国。
- Elliott, F. and J. Hanning (2007) *Cameron, The Rise of the New Conservative*, Harper Perennial.
- HM.Treasury, Spending Review, 2010.
- HM.Treasury, Spending Round, 2013.