

# 「小さすぎる政府」は必ず国を滅ぼす —経済戦略会議最終報告を批判する—

正村 公宏 (専修大学経済学部教授)

## 大きな疑問

1998年8月に発足した経済戦略会議(企業経営者6人、学者4人)は、10月に「短期経済政策への緊急提言」、99年2月に「日本経済再生への戦略」(最終報告)を小淵首相に提出した。概要はすでに報道されているが、同会議のメンバーであった慶応義塾大学の竹中平蔵教授が個人的なメモランダムを公刊した(『経世済民—経済戦略会議の180日』ダイヤモンド社、99年3月)。竹中氏も強調するように、政策形成過程の透明性を高めることは重要である。経済政策をめぐる議論を発展させ、民主主義を機能させる基礎条件となるからである。この種の資料の公刊を1研究者として心から歓迎したい。

最終報告は、経済の安定成長に向けての中期的な展望をあきらかにするとともに構造改革の指針を示すことを意図して書かれている。マイナス成長からの脱却が緊急の課題であることは議論の余地がない。金融不安の解消が緊要であることは多くの専門家が指摘するとおりである。しかし、投資と消費の大幅な落ち込みの基礎には、将来にたいする国民の確信の喪失がある。日本の社会経済システムが内外の情勢に対応できなくなっているという認識はいまでは多くの専門家によって共有されており、橋本内閣も、行政改革・経済構造改革・金融システム改革・社会保障改革・財政構造改革・教育改革という「6大改革」を掲げていた。しかし、財政構造改革は不況の深化によって挫折し、金融システムについても政府は信用恐慌を阻止する緊急対策に追われてきた。社会保障の分野では、年金と医療と介護がバラバラに扱われ、断片的施策が小出しに

提起されているため、国民の不安はかえって強まっている。改革の展望があきらかにされているとはとうていいえない。

経済戦略会議による課題の設定は適切であった。しかし、経済戦略会議がこれらの課題にこたえることに成功したかどうかという点になると、幾つかの大きな疑問が残る。

## シナリオの非現実性

何よりも、安定成長に向けての展望を示すという短期・中期の課題と構造改革の指針を示すという中期・長期の課題を安易に結びつけすぎている、という印象を拭えない。この点において最終報告は政府周辺のこれまでの議論の通弊をまぬがれていない。

最終報告は、経済成長の展望に関して「停滞シナリオ」「経済再生シナリオ」「危機シナリオ」という三つのシナリオを示している。

「停滞シナリオ」は、政府の緊急経済対策にもかかわらず個人消費と設備投資が停滞し、99年度から数年間の平均経済成長率が1%を大きく下回り、失業率が大幅に上昇する、というものである。「経済再生シナリオ」は構造改革を一気に進めた場合であり、99年度以降は経済が回復に転じ、2001年度以後になると最終報告が想定する日本経済の潜在力に見合う2%程度の成長を実現できる、というものである。

最終報告は、構造調整は短期的には痛みをとまうが中期的には日本経済の活性化にとってプラスに作用すると述べ、企業や雇用者(「被雇用者」の意味かと思われる)が前向きに受け止め、積極的に対応することが求められる、と主張している。しかし、最終報告の

どこを読んでも、構造調整がなぜ2~3年後の日本経済の成長率を押し上げるのか、まったくわからない。最終報告は「中期」と呼んでいるが、2001年度は2~3年後であって「短期」に近い。構造調整と呼ばれるものの多くは、資源配分にかかわる社会的ルールと誘因体系を変える政策または資源配分を意図して変える裁量政策である。その種の改革が10年とか15年とかいった「長期」の展望のなかで経済成長率を押し上げるというのであれば、それなりに説明力をもつ議論を構築できるかもしれない。しかし、2~3年の効果を期待するのはまったく非現実的である。最終報告自身が指摘する「短期の痛み」が当面の経済成長率をかえって大幅に押し下げる危険を軽視してはならない。

### デフレ・スパイラル増幅の危険

最終報告の「危機シナリオ」には、デフレの悪循環の進行、本格的な金融危機の発生、アメリカ経済の急激な悪化などの外的要因（日本の政府のコントロールできない要因）、といったリスクが列挙されている。

経済停滞が物価下落による企業収益の悪化と賃金・消費・投資のいつそうの停滞を招くという悪循環が生ずる危険は、政府の緊急経済対策によって相当に低下したと考えられるとはいえ、ひきつづき慎重な対応が必要である、と最終報告は述べている。想起されるのは、ひところ、規制緩和によっていわゆる価格破壊を推進し、物価水準を1割とか2割とか低下させれば、それだけ国民の実質所得が上昇し、経済の浮揚が容易になるというような、粗暴な議論が横行したことである。その種の議論の流布に貢献した人々は、価格破壊による物価水準の低下が一挙に進むということはデフレが一挙に進むということであり、賃金の大幅な引き下げや大量の失業が必至になるということであるという経済学のイロハに類することを、無視したのである。いわゆる規制緩和を含む構造改革は、タイミングとテンポと方法を誤ればその種の破壊作用をとまなうことを、忘れてはならない。

最終報告は、2001年4月から実施される予定の「ペイオフ」（金融機関が破産したときの預金者の資産の補償を1人1000万円に限定する措置）を目前にして大

規模な資金移動が生じ、深刻な金融危機が発生する危険があることを指摘している。最終報告の処方箋は、金融機関による「思い切ったリストラ」と「収益性を高める大胆な経営戦略」の推進というものであるが、その種のミクロ的な取り組みだけで金融システムの安定と安全が保証されると考えるのは甘い。長期の展望のなかで信用秩序を維持する新しいルールと基準をどのように設定するかという問題と、過去のマクロとミクロの両面の誤りの累積によるマイナスの資産をどのように処理するかという問題は、区別して扱う必要がある。

不況は、既存の供給力と比較して需要量が少なすぎる状態である。需給ギャップ（需要不足＝供給力過剰）を埋める方法は、需要量の追加か供給力の削減かのいずれか（または両方の組み合わせ）しかない。「短期」の展望のなかで政府がたとえどれだけでも動かすことができるのは「需要量」に限定される。緊急経済対策は需要量のこれ以上の落ち込みを食い止めようという政策である。供給力のほうを大幅に落ち込んでいる需要量に短期間にあわせようとして、企業のリストラを加速させ、過剰設備を一挙に廃棄させ、従業員を大量に解雇させれば、失業率が大幅に上昇する。日本では入職の逆順に解雇するというアメリカの先任権のような労使協約を結んでいる職場は皆無であるから、中高年の人々が大量に失業する。失業の不安がさらに広がれば消費はさらに冷え込み、デフレ・スパイラルの危険は増大する。設備の廃棄は縮小均衡を意味するにすぎない。それ自体として設備投資の大幅な増加を保証するものではない。償却前の設備の廃棄による財務上の損失をどのように処理するかについても幾つかの議論が登場しているが、展望は見えていない。

### 大量失業を誘発

ミクロの主体の合理的・合目的的行動がしばしばマクロにおいてインフレ的またはデフレ的なスパイラルを生み出すことは、現代の多数派の経済学者の常識のほずである。常識を否定する場合はそれなりの根拠を示す責任がある。経済戦略会議はそれを示していない。経済戦略会議が無知であるのか大胆であるのか

不明である。

経済戦略会議の立場は「セーフティネット」と称する職業転換支援やその他の社会保障によって企業が従業員を簡単に解雇できるようにするということのある。しかし、特定の企業の特定の職場で特定の技能を蓄積してきた中高年の人々の職業転換がそれほど容易であるとは思われない。大量の中高年労働力を一挙に企業から掃き出そうというのである。最終報告は「セーフティネット」の財源の裏付けも明示していない。構造改革が「短期」の展望のなかで新しい雇用機会を大量に創出する効果をもつと経済戦略会議のメンバーがまじめに考えたのだとしたら、あまりにもおめでたいといわなければならない。

竹中平蔵氏が前記の本のなかで「日本の経済政策のむずかしさはタイム・インコンシステンシー（時間的矛盾）にある」と述べているのはまったく同感である。短期の展望のなかで好ましいと考えられる政策と長期の展望のなかで好ましいと考えられる政策はしばしば対立する。竹中氏は、消費税の引き下げを例にあげ、長期的に見て良くないと思われる政策は相当の理由がないかぎり短期的な政策としても採用しないほうがよい、と述べている。裏返していえば、長期的に見てどうしても必要と思われる政策であっても短期的に破壊作用が大きすぎる政策は慎重に避ける必要がある、ということになると思う。橋本内閣の財政構造改革法は、財政構造改革と財政再建（赤字の削減）というそれ自体としては正当な課題を（改革と呼ぶには内容が不十分であったとはいえ）提起したのであったが、自民党長期政権が30年のあいだに食い潰した国家財政を数年で再建しよう（かっこうをつけよう）とする無謀な計画であり、デフレ・スパイラルの誘発という危険を無視したところに挫折の原因があったということ、想起しなければならない。

日本経済を安定成長の軌道に乗せるという課題と、日本の社会経済システムの改革という課題は、基本的に別のものである。両者を安易に結びつけるのは作文のうへのキレイゴトにしかならない。両者をゴチャマゼにした処方箋をおおまじめに実行しようとするれば、医薬品の相乗作用と同様に、病人を快復させるどころか死

なせることになりかねない。

1980年代のレーガノミクスのもとで推進された規制緩和が1990年代のアメリカ経済の好況の基礎になったといわれているが、仮にそうだとすると、その種の効果は「短期」に顕現したのではなく「長期」の展望のなかでようやく顕現したと考えなければならない。しかも、1980年代のアメリカ政府は、財政赤字拡大という意図されないケインズ政策のもとで内需拡大を推進していた（それが貿易赤字を拡大させた）のであって、デフレ・スパイラルの危険が大きい状態のもとで規制緩和を強行したわけではない。

そのうえ、現在のアメリカ経済の繁栄は、所得格差の拡大、貿易赤字の拡大と対外負債の累増、環境破壊、世界経済の不安定性の増幅といった副作用をとまなっており、持続可能性をもたない。アメリカ・モデルは21世紀の標準になりえない。アメリカに代表される資源浪費・環境破壊的な20世紀文明の克服こそが21世紀の優先課題であることを認識しなければならない。アメリカに追随し、商業主義的疑似文化と過剰な競争意識による人間の腐食を促進する20世紀文明の強い惰力に引き込まれていくことがどのような道につながるかを自覚しなければ、日本人は21世紀の世界にたいして意味のあるメッセージをもつことができないまま自滅するだろう。

### 軽薄な「小さな政府」論

経済戦略会議の政策思想は、近年の流行である軽薄な「小さな政府」論の不用意な踏襲のほかは何もない。冷静に考えれば「小さな政府」という目標が非現実的であり不適切でもあることは明白である。「小さな政府」のイデオロギーは国家・社会・国民にとって破壊的である。我々が指向しなければならないのは政府の経済への関与の方法を改革することであり、一般的に政府の役割を縮小させたり弱めたりすることではない。一連の分野における政府の過大な関与を整理すると同時にほかの一連の分野における政府の過小な関与を是正することである。国有企業（国鉄・電電は過去の代表例である）を民営化したり農業などの過剰な補助金

を整理したりするのはまったく正当である。同時にますます重要になる分野について政府の役割を抜本的に強化することが必要になる。「小さすぎる政府」は必ず国を滅ぼす。目標は「小さな政府」ではなく「効率的な政府」である。まともな経済学者であれば、「効率」は「安あがり」を意味するのではなく「目的にたいする手段の組み合わせが有効・適切であること」を意味するということを知っているはずである。

当面の課題は「規制緩和」ではなく「規制改革」である。私は、1970年代以来、「政府の行政機関による個別分野の裁量的規制を撤廃し、社会的ルールにもとづく公正で透明性の高い産業管理のシステムを構築しなければならない」と主張してきた。政府による後発工業国型の過剰介入は撤廃しなければならないが、同時に、独占禁止と公正取引、環境保全、労働基準、医薬品・食品の安全、預金の保護などにかかわる社会的ルールを強化し、それらの社会的ルールにもとづく政府による監視・監査を強化しなければならない。「分権と自治の確立」も私の1970年代以来の持論だが、地方分権は、「小さな政府」や「弱い政府」を目指す取り組みではなく、地域の環境や福祉に責任をもつことができる「強くて聡明な政府」「指導性・先見性と責任意識をもつ政府」（地方政府あるいは自治政府）を目指す取り組みであるということが理解されなければならない。

## 不可欠な社会保障の拡充

財政面から見ても、「小さな政府」論は非現実的であるだけでなく破壊的である。日本の政府は（中央・地方を通じて）じつにくだらないうちにカネをばらまいているが、国民の安全と安心にかかわる分野に必要なカネをきちんと配分するという取り組みはサボっている。政治家は、与野党を問わず、体系的施策を示して国民負担の引き上げが不可欠であることを国民に正面から訴える責任を回避し、公平な租税・社会保険料負担の制度を確立する取り組みを怠り、「その場しのぎ」のバラマキに終始してきた。

とくに、社会保障・社会福祉の拡充は不可欠である。近年、各種の世論調査を見ても、「介護などについて

安心できる体制を政府がつくるのであれば租税・社会保険料の負担が増加するのはやむをえない」という回答が過半数を占めている。いちばん遅れているのは政治家と一部の経済学者とジャーナリストである。政府がやらなければならないことを明示してこそ、バラマキを整理する政治的可能性も強まるのである。中期・長期の展望のなかで一般的に租税・社会保険料の負担の抑制ばかり問題にしていれば、財政危機がいつそう深刻化し、政府がやらなければならない最低の仕事さえできなくなり、国民の安全が致命的にそこなわれる事態を招く。しかも、国民は、自衛のために、超低金利にもかかわらず（むしろ超低金利であるがゆえに）消費をいつそう切り詰めて貯蓄を増やさざるをえなくなるから、経済の不均衡はさらに拡大する。

日本経済は、政府が大きすぎたから危機におちいったのではない。政府の経済政策と社会政策が貧弱でありすぎたために危機におちいったのである。日本経済は「福祉の過剰」によって破綻したのではない。「福祉の不足」を背景とする過剰な貯蓄を国内で適切に活用できずに不均衡を拡大させ、円高を加速させすぎた結果として、破綻したのである。政府が適切な改革を提起せず、ブレーキとアクセルを交互に強く踏み込む経済運営を繰り返した結果として、破綻したのである。それらの点の点検と反省なしに実現可能性がないだけでなく真剣に実行しようとしたら破壊作用ばかり大きくなるようなキレイゴトを並べた文書が、中期・長期の国家戦略として有効であるはずがない。「過去のことをいってもはじまらない」というのは誤りである。「あと知恵」さえ浮かばない人間に未来を構想することなどできるわけがない。危機の根本原因は何であったのか、社会経済システムのどこに問題があったのか、過去の経済運営について誰の責任を追求したらよいかを明示することができない人間に信頼できる処方箋が書けるはずがない。政府の責任をあいまいにし、政治家の責任を棚上げし、ひたすら国民に向かって「自己責任」と「自助努力」のお説教を繰り返す文書を積み上げても、日本経済の均衡と国民生活の安定は保証されない。

（まさむら きみひろ）＜中見出しは編集部＞