

日本における経済政策研究と構造改革

Japanese Economic Policy and Structural Reform

西田達昭
NISHIDA Tatsuaki

はじめに

日本における「経済政策論」研究の歴史の変遷

日本経済と構造改革

おわりにー「郵政民営化問題」に触れてー

はじめに

「経済政策」と一言でいっても、そのカバーする範囲は広い。因みに手近にある『経済学事典』を紐解いてみると、以下のように書かれている。「政府がその時点で定めた経済的目標を実現させる手段を経済政策という。したがって、追求すべき政策的目標は、その国の発展段階、おかれた状況等によって変化すると同時に、複数の、ときに矛盾しあう目的を、重点度を考え追求することになる。敗戦後の日本は激しいインフレーションに見舞われ、物価の安定が最重点目標であり、ついで、経済の自立と産業育成へと移った。今日、発展途上国の多くはこのような段階にある。他方、戦後の先進国は、ケインズ経済学の強い影響下、経済政策の目的を完全雇用の達成、物価の安定、国際収支の均衡そして福祉社会の実現におき、そのための手段として、財政政策、金融政策、為替政策、反独占政策を組み合わせるポリシー・ミックスを試みた。アメリカの1960年代のケネディ、ついでジョンソン大統領治下、アメリカ・ケインジアンによって主導された政策はこれに近く、経済成長と分配の平等化とアメリカの経済繁栄を実現した。60年代の日本も、こうした経済政策がとられ、成長と雇用の安定と分配の平等化が進んだ。このような考えの背後には、厚生経済学の提唱者ピグーの3つの命題 国民分配分の成長、その安定、分配の公正は経済的厚生を増すという考えが存在している。ところが、70年代からアメリカでは、経済政策の目標を複数に求めず、1つに限定する経済学の力が強まった。新古典派の復活は分配を措いて問わず、経済効率を求め、自由な市場がそれを実現するという考えである。それが、物価の安定のため貨幣量をコントロールする以外、自由な市場にまかせるというマネタリズムを生み、さらに、政府の政策は無に帰すという合理的期待仮説等の経済政策不要論の登場となった。これが、80年代以後の経済の不安定と分配の悪化、失業率の増大を先進国にもたらし、逆に有効な経済政策を要請している」([4] p.214)。

本稿の課題は、日本における「経済政策論」研究をさらに進めるために、これまでの研究の歴史の変遷をたどり今後の課題を探ることにあるが、本稿はそのための準備作業であり「研究ノート」である。まず第1章では、戦後の日本における「経済政策論」に関わる著作を素材に、その「序文」と「編別構成」を検討する。というのも、「序文」には、研究のねらいや方法が書かれており、また「編別構成」〔目次〕は、その時代にどのような問題・課題が要請されていたか、ががいま見られるからである〔注1〕。次いで第2章では、現在の数ある「経済政策」の中で重要課題となっている「構造改革」に焦点をあて、この「構造改革」が目指しているも

の、その概念について考察する。最後は、2005年9月に行われた第44回衆議院議員選挙の最大の争点とされ、「あらゆる改革の入り口」とされた「郵政民営化」について一言触れて終わることにしよう。

日本における「経済政策論」研究の歴史的変遷

「はじめに」で述べた問題関心から、いくつかの著作を俎上に上げるが、まず最初に検討するのは、館龍一郎・小宮隆太郎著『経済政策の理論』勤草書房、1964年、である。この著作は、今から約40年前に刊行されたものであるが、両氏は「序文」で以下のように述べ、当時の経済政策研究をめぐる状況・学会状況等にも触れ興味深いものである。「現代の経済はしばしば『混合経済』と呼ばれ、日本をはじめ先進資本主義諸国において、政府の経済政策が果す役割はきわめて大きいものがあります。現代の経済の動きを把握するためには、財政政策、金融政策、貿易政策、産業政策、等が、それぞれどのような目的で行なわれ、どのような機能を果たしているかについての正しい理解が必要です。また経済政策の一部の運営にあずかり、あるいは政府に対して政策運営の指針を与え、また政府の政策を批判しようとする人々には、それぞれの政策手段の意義とその直接・間接の影響についての的確な理論的知識が要請されます。」ところが日本では、経済政策の理論的研究はいままでのところ決して活発であるとはいえません。これにはいろいろの理由がありましょう。日本では一般に学者が象牙の塔にたてこもり、『純粹』理論や経済学説史、あるいは哲学的ないし数学的な理論こそがアカデミックな研究であり、現実的な経済問題は学者の本来の仕事ではないという風潮がありました。また、たとえば大学における講座制とか学会の乱立とかいったような学問の世界におけるセクショナリズムのために、理論と政策が分離され、経済政策に関心をもつ人々が必ずしも十分な理論的基礎をもたなかったという事情もあります。さらに、過去の日本では、経済政策の運営にあたって、良心的な経済学者の発言が多少とも受け容れられる余地がほとんど存在しなかったということもあります。また一般に資本主義経済の枠の中での政策的な発言に否定的な立場をとっているマルクス経済学の影響も無視できません。」しかしこのような現状は日本の経済学にとって、また日本経済にとって、はなはだ不幸なことであると思います。経済学は伝統的にポリティカル・エコノミーであり、古くから実践的な学問でありました。しかも現在の大勢として、『混合経済』とか『福祉国家』といった言葉に表わされているように、経済政策の役割に対する人々の信頼と期待はますます高まっています。」筆者たちは1959年に相前後してアメリカ留学から帰国して以来、『経済理論にもとづいた現代日本の政策問題の研究』に努力してきました。経済政策に貢献しえない経済理論は魅力に乏しいものですが、他方理論にもとづかない政策論議は舵のない船の航海に似て危険です。日本での政策論議の多くは常識的・通俗的な域を脱しておらず、政策手段のごく直接的な効果のみにとらわれた議論が多いようです。経済学の素養ある人と一般の素人とを区別する一つの基準は、経済政策の評価にあたって直接的な効果のみならず間接的な波及効果をも十分に考慮するか否かにある、といわれます。直接的効果は常識でも理解されますが、間接的効果の評価するためには、現実の経済がどのような相互関連の機構から成立っているかについての『モデル』あるいは『理論』を必要とします。われわれが『理論にもとづいた政策問題の研究』というときの『理論』とは、大きな枠としては、ポール・サミュエルソンのいわゆる『新古典派の総合』です」〔〔23〕pp.1-3〕と述べる。次いで「目次」に眼をやると構成は次の通りである。第1部 成長と安定〔経済政策の課題、保護主義の経済学、経済成長と財政金融政策、景気循環対策、しのび足のインフレーション〕、第2部 財政〔財政の機能、直接税と間接税、法人税の経済的効果、減価償却と経済成長、個人貯蓄と税制、国債政策と流動性、国債発行と有効需要〕、第3部 金融〔金融政策の課題と有効性、金融資産の蓄積と流動性、戦後金融とラドクリフ報告、金融政策の手段とその効果、戦後日本の金融構造の特徴と問題、企業金融と経済成長〕、第4部 国際貿易〔貿易自由化、国際収支の均衡、流動性準備と国際収支対策、国際収支と金融、経済成長と国際収支〕第5部 産業組織〔独

占と生産の集中、生産の規模と独占禁止政策)。この編別構成を一瞥すると、その時代を反映した「保護主義」、「景気循環」、「しのび足のインフレ」、「貿易自由化」、「国際収支の均衡」などの項目が眼を引く。

次に俎上に上るのは、ほぼ同時期に刊行された熊谷尚夫著『経済政策原理 混合経済の理論』岩波書店、1964年、である。同じく「序文」を見てみよう。「過去200年間にわたる経済学の進歩をつうじて、資本主義経済の本性と機能法則とについてのわれわれの知識は次第に豊富となり、また正確の度を加えてきた。それとともに、この経済の内在的欠陥の摘発や機能障害の診断にもかなり的確を期しうる範囲が増大しているから、このような科学的知識に立脚して、経済機能のパフォーマンスをさらに改善するための経済政策のあり方を根本的に究明してみることは、われわれの学問的意欲をそそる課題である。一国の経済の動きに対する意識的制御の可能性と必要性とが認識されてくるにつれて、経済政策をめぐる世人一般の関心にも未曾有の高まりがみられる。このさい、わが国をも含めて『自由圏』諸国に共通な経済体制を対象にしながら、公共的経済政策のあるべき姿について、本書はひとつの体系的な研究を試みようとしたものである。」「政策理論の展開のためには、一方において資本主義経済の自律的 working についての基本的な実証分析を欠くことはできず、また他方においては、社会哲学ないし経済哲学の領域に属する省察にもある程度まで立ちいることを回避するわけにはいかない。本書は断片的な政策技術論の集成ではなく、むしろ公共的政策を不可分の構成要素として含む『混合経済』の全体的認識を目的としている。あえてクラシックな名辞を僭称することがゆるされるならば、これは私の立場における“Principles of Political Economy”に他ならない。」「この本において私は自己流に消化した経済学的素養のすべてを動員したから、ここに含まれている思想内容の形成について個々の acknowledgement をくわだてることは不可能なようにおもわれる。けれども大きなことのみをいえば、政策理論における私の基本的な立場はピグウ『厚生経済学』の延長線上に位置づけられてよいものであること、そうして新古典派経済学の静態論的制約を脱却しようとするにあたっては、それぞれ異なった意味においてシュムペーターとケインズとの影響に負うところがきわめて多大であることを自覚している」〔[15] pp. - 〕と述べている。同様に、「目次」を。第 部 経済政策の理論的基礎〔経済問題と経済政策、経済政策の目標、政策主体としての国家〕、第 部 経済発展〔経済発展の意義、経済発展の基礎条件、経済発展のプロセス、自由企業制度、政府の役割〕、第 部 経済の成長と安定〔経済成長と景気変動、経済安定政策の課題、安定政策の理論的基礎 ケインズ体系、金融政策、財政政策、安定政策の総合評価と国際経済的側面、完全雇用政策の長期的側面〕、第 部 資源配分と価格機構〔資源配分政策の基準、厚生経済学の基本定理、国民所得と経済的厚生、不完全競争下の資源配分、独占の統制と<効果的競争>、外部経済と公共財の問題〕、第 部 所得の分配〔分配問題の地位と性格、資本主義下の所得分配、所得再分配政策〕となっている。

次に、1970年代に刊行された著作を俎上に上げる。まず、尾上久雄・新野幸次郎編『経済政策論』有斐閣、1975年。「はしがき」では「経済政策論とは、与えられた政策目標を達成するのに、もっとも適切な政策手段を考える学問であるというのが従来の支配的な考え方であった。そこでは政策主体についての議論、目標そのものの是非、経済体制に対する批判等はさしひかえられる傾向があった。とくに長期にわたって保守的な政策主体が経済政策の決定権を独占してきたわが国の現実、経済政策論のこのような傾向と結びつくものがないとはいえない。」「しかし、経済政策論に関するこの傾向は、今日、わが国だけでなく世界の多くの国々で変化している。経済過程に対する意識的・人為的な介入としての経済政策の影響が飛躍的に大きくなるにつれて、その影響を受ける人びともまた人為的な対抗の意識および対抗力の形成を通じてそれに対応しようとするようになる。もっとも、この対抗勢力がたんなる反対勢力や批判勢力に止まる間は、事態に本質的な変化は見られない。そのうち、対抗勢力はいわゆる革新として新しい経済政策構想をより具体的に提示するようになりはじめる。すなわち、かれらは、その政策目標を実現するために、現存の経済的・社会的条件のどこを、どのように変えることが必要であるかについて着目し、目標と目標達成の制約条件と手段との関係について自覚するようになってくる。もちろん、現状において、この革新の側の接近はかならずしもコンプリヘンシヴ〔総合的〕

になっているとはいえない面がある。しかしながら、革新が言葉の真の意味で革新でありうるためには、以上の点で前進できるのでなければならないことは明白である。革新の側でのこのような接近態度の展開は、いうまでもなく保守の側の伝統的経済政策論議に重大な変質をもたらさずにはいない。かれらも、従来所与としていた構造与件のうち、保守にとって何が真に守るに値する主要なものであり、何が副次的かつ従属的なものであるかを弁別したうえで、その経済政策構想の全体について検討を迫られることになる。いいかえれば、経済政策はいまその立脚する政治的・経済的構造与件の変更をも加えて、その目標と手段との選択をコンプリヘンシヴに策定するという課題に直面するようになっている」〔11〕pp. - 〕と述べる。「目次」は、経済政策論の課題、経済政策の主体と決定機構、経済政策の目的と手段、経済の安定、経済の成長、分配の公平と福祉、資源配分と効率、物価政策、市場の失敗と公正基準、国際経済政策、現代の経済政策思想、である。

次は、辻村江太郎『経済政策論』〔第二版経済学全集 17〕筑摩書房、1977年、である。1970年代初頭に、「ケインズは死んだ」〔注2〕と喧伝されたが、「まえがき」ではそのことにも言及されている。「経済計画をはじめとして財政、金融、産業、労働など各局面における国の政策の立案、実施について、これまでわたくしは、大学所属の経済学者としては比較的近距離から見聞きする機会が多かった。本書を計画し執筆している間にも、日本経済の当面の政策課題についてのかなりなまなましい討議に参加したりした。経済政策の講義を受け持つてから10年になるが、わたくしにとって『経済政策論』は教室内での講義の主題である以前に、医家が患者を診るように、経済学者として現実の経済運営の在り方を判断する拠り所としての意味をもっている。自分で確信の持てない寄せ集めの知識を学生諸君に講義してもしかたがないので、わたくしなりに、理論と現実のギャップを埋めようと努力してきた。その記録を整理したのが本書である。」「日々の新聞、テレビを賑わす経済政策の諸問題は、つぎつぎに新しい課題を提起している。けれども経済学の視点に立って整理してみると、新しそうに見える問題のほとんどは、単に古くからの問題がいろいろに姿を変えて再登場しているにすぎないことがわかる。経済政策に関する議論を煮つめていくと、けっきょくは経済体制の基本ルールに関する問題に還元してしまう。現実の問題処理には経済学の知識だけでは不十分で、法律学、政治学、社会学、心理学、さらには自然科学諸部門の知識が要求されるけれども、経済問題であるからには、まず経済学的な整理が必要不可欠である。」「アダム・スミスらしいの経済学は『市場の理論』を中心として構成されている。市場否定の立場をとるマルクス経済学の場合でさえ、否定の対象としての市場が存在しなければ成り立たない。そして古典派、新古典派の流れを汲む現代経済学は、『パレート最適』の概念で象徴されるような効率規準から市場機能を至上のものとして見、ケインズ的な総需要調整政策と市場機能との接合によって、最も効率的な経済運営が可能だとしてきた。第2次大戦後から1960年代までの実績はケインズ的自由経済体制の成功を立証したから、その理論的裏付けとしての新古典派総合ないし新々古典派経済学の権威は揺ぎないもののように見えた。」「経済政策の是非を論じるときに、市場効率の科学としての価格理論を抜きにして論じることはいできない。そして現在、1970年代に入ってからのスタグフレーションの頻発は、ケインズ的自由市場体制の有効性に危惧を抱かせるに至っている。一方に、市場機能への依存を断念して計画経済体制に移行すべきだとする主張があるかと思うと、他方ではケインズ以前の古典的自由資本主義体制に復帰すべきだという意見まである。」「わたくし自身、1970年代に入ってから西欧諸国の経済運営がうまくいかなかった原因は、ケインズ的な総需要調整政策ならびに各種福祉政策と市場機能との関係が理論的に整理し切れなかったことにあり、その結果としての政策介入の過剰・不足が多年にわたって累積した結果だと判断している。一度アダム・スミスの原点に戻って再出発し、新古典派市場理論の欠陥を補うことによって、政策介入の意義に新しい光を当てよう、というのが本書の主題である。何よりも、基本ルールを明確にすることが政策介入の適否・過不足を判定するための不可欠の前提であり、各種個別の政策の細部に関する検討も、これなくしては意味を成さないと考えるからである。例えば、ネオ・ケインジアン財政・金融政策に関する微調整の技法も、ケインズ経済体制の基本ルールに関する認識が不正確では、十分な活用が望めないであろう」〔24〕pp. - 〕と述べる。同「目次」。序章 経済理論と経

済政策、第 部 経済学の原点と「自由放任」の意味〔アダム・スミスの人間観と経済観、能動的自由放任と静観的自由放任〕、第 部 競争市場の理論〔新古典派経済学の問題点、エジワースの競争理論、スミスのイメージによるエジワース理論の実体的表現、競争市場成立の条件と市場機能の限界〕、第 部 有効需要政策と市場メカニズム〔ケインズ政策の妥当性と『一般理論』、ケインズ政策と市場理論、有効需要と市場機能〕、第 部 市場原理と政策課題〔ハンディキャップの理論、コスト・インフレーションとスタグフレーション、ケインズ政策とスタグフレーション、選別的産業政策の意義〕である。

次ぎは、70年代に入れるか80年代に入れるか迷うが、実質的中身は70年代なので、70年代の最後を飾ってもらおう。私の認識に間違いがなければ、1970年代までの日本の経済学はいわゆる「近代経済学」と「マルクス経済学」の2大潮流に分かれていたが、後者の立場にたつ論者によるものが、清水嘉治・松原昭編『経済政策論を学ぶ〔新版〕』有斐閣選書、〔初版は1979年、新版は1986年〕である。「旧版はしがき」では「現代経済政策論の研究動向をみると、個別研究はかなりすすんでいる。にもかかわらず、いまだに総合的な体系性をもった研究は公刊されていない。それはその対象である現代資本主義の構造が複雑で、多様な性格をもっているからである。したがって、今日ほど経済政策論のあり方が厳しく問われている時代はないといってよいであろう。それは、現実が従来の経済学、政策学で追究してきた体系をはるかに超えた問題を提起していることでも、明らかなことである。たとえば、対外的には、国際通貨危機、『南北』問題、『東西』問題、『南南』問題、多国籍企業支配問題、国際収支の不均衡問題などにどう対応するかが問われ、他方、国内的には、スタグフレーション、環境破壊の問題、失業問題、資源・エネルギー問題、福祉問題、過密・過疎の問題、都市問題が山積している。こうした諸問題を市民参加の問題との関連において市民主体の政策体系としてどのように理論的に構築するかが問われているのである。」「ところが従来の経済政策論は、現代資本主義が提起している問題にたいして、一方で、成長政策を前提とした個別政策論で対応したり、他方で、政策技術論で対応してきたきらいがある。この点の厳しい反省がないかぎり、新しい経済政策論の構築は不可能ではあるまいか。」「従来の経済政策論では、たとえば、雇用対策ひとつとってみても、単純に産業基盤投資を増大させることによって、産業連関の需要効果の拡大をつうじて失業者を吸収する方式のみを優先してきた。だがこの方式は、周知のように今日では破綻している。今日、問題なのは、福祉型生活基盤投資を増大し、雇用保障制度の拡充、年金・医療など社会保障制度の拡充と改革、公的住宅政策の推進、教育条件の整備とその質的改革、大衆交通手段の確保、市民公園、保育所、病院、スポーツ・文化施設の拡充などを通じた福祉型国内需要の拡大をつうじて、関連産業基盤投資を均衡的に考えながら、雇用誘発効果を総合的に実現していく政策理論を構築することにある。つまり、市民を主体にした福祉型経済政策と産業政策の体系性を解明していくことが重要な課題なのである。」「本書のねらいはここにある。現実の社会・経済問題にたいする不断の厳しい緊張関係のなかで、つねに新しい生命力を備えた経済政策論を提供しようという趣旨で編集したのが本書である。」「〔19〕pp. - 〕と述べる。「目次」は、序章 経済政策論を学ぶために、第1編 経済政策の基礎理論〔経済政策論の対象と方法、経済政策の主体と機能〕、第2編 経済政策の史的展開〔重商主義の経済政策、自由主義の経済政策、帝国主義の経済政策、社会主義の経済政策、現代資本主義の経済政策〕、第3編 現代経済政策論の課題〔現代経済政策思想の潮流、成長・安定政策と雇用・物価、経済計画と財政政策、世界経済と経済政策〕、第4編 現代日本の経済政策論〔産業政策、労働政策、物価・所得政策、福祉政策、地域・環境政策、対外政策〕、終章 経済政策の民主化と変革、である。

1980年代に入る。俎上に上るのは、西野萬理・福宮賢一・野田稔著『現代経済政策論』日本評論社、1982年、である。前述の辻村江太郎氏も言及したが、「ケインズは死んだ」と言われた状況が「はじめに」でも色濃く出ている。「今日、経済政策の分野は、これまでに経験したことがないほどの激変に見舞われているが、それは長い間、支配的な地位にあったケインズ派の政策にたいして、種々の立場から疑問が提起され、同時に新しい政策的試みが現実に行われつつあることによる。」「アメリカをはじめとする主要資本主義諸国の戦後の経済

政策は、主としてケインズ派の理論ないし、これに新古典派理論を統合した経済理論に依拠したもので、1960年代まではこれがある程度、有効に作用してきたとみられていた。ところが、1970年代に至って、先進工業諸国は、インフレーションの昂進と失業率の増大とが併存する、いわゆるスタグフレーションに陥り、これを契機としてケインズ派の安定政策の有効性が問われることになった。マネタリスト、ラショナリスト、およびサプライ・サイダーたちは、ケインズ主義的政策に厳しい批判をあげ、それぞれの立場から経済安定化のための処方箋を提示し、これらから強い影響を受けた経済政策が、現実アメリカなどで採用され、大胆な政策的実験として注目を集めている。」「このような事態は経済政策論にきわめて重大な衝撃を与えている。ある研究者はこの新しい政策を積極的に評価・支持し、別の研究者はケインズ的政策にたいする一時的拒否反応としてこれを無視しようとし、他の研究者は、現実の新しい政策の効果を確認するまで静観する立場をとり、あるいは新しい動向をケインズの理論と統合しようとするなど、さまざまな動きがみられるのが現状である。われわれに今、要求されていることは、とくに経済安定政策に関して、ケインジアンとアンティ・ケインジアンの立場や主張を、現実に照らして慎重に比較・検討することであろう」〔29〕p. 〕と述べる。同「目次」。経済政策論の特質、経済政策の目標および手段、経済安定政策、経済成長政策、資源配分政策、所得分配政策、産業組織政策の現代的課題。

以上、やや大言壮語的であるが「日本における『経済政策論』研究の歴史の変遷」とのことで、時系列で、館龍一郎・小宮隆太郎〔1964年〕、熊谷尚夫〔1964年〕、尾上久雄・新野幸次郎〔1975年〕、辻村江太郎〔1977年〕、清水嘉治・松原昭〔1979年〕、西野萬理・福宮賢一・野田稔〔1982年〕の6冊を俎上に上げた。これで「網羅した」といえないことはいうまでもないが、しかし、日本における経済政策研究〔注3〕のねらいや方法の一端は垣間見れたと考えている。また執筆された時代状況や学派の盛衰なども読み取れ、興味深いものである。

日本経済と構造改革

おそらく、現在の日本に「構造改革」という言葉を周知させた功労者として「総理大臣賞」を受け取れるのは、皮肉にも小泉総理本人であろう。「構造改革」という言葉は世間に流布されているが、しかし、その中身はといえば、論者により様々である。ここでは、まずこの「構造改革」という言葉がどのように理解されているかその概念を探るべく、数名の論者の話を聞くことにしよう。

まず佐和隆光氏に登場願おう。氏は『日本の「構造改革」』で、以下のように述べる。「もともと、『構造改革』とは左翼用語だった。1956年2月に開催されたソ連共産党第20回大会で『社会主義への道の多様性』が容認されたのを受け、同年12月のイタリア共産党第8回大会において、トリアッティ書記長が『構造改革路線』すなわち独占資本の構造を具体的かつ部分的に改革することを通じて、社会主義への移行をはかるという路線を提案した。日本でも、1960年11月、日本社会党の江田三郎書記長が構造改革路線を打ち出したのだが、左派の猛反発を受けるという経緯があった。」「さて、小泉内閣の看板である構造改革とは、いったい何なのだろうか。『構造』という漢語に対応する大和言葉は『仕組み』ないし『からくり』である。したがって、構造改革〔注4〕とは、『仕組み』を変えることにほかならない。何の仕組みを変えるのかをはっきりさせるために、

構造改革という言い方をする。経済構造改革とは、経済の『仕組み』を変えることを意味する」〔18〕p.49。

次に登場願うのは山家悠紀夫氏である。氏は『「構造改革」という幻想』で、「構造改革論」の歴史〔とその特徴〕を振り返って以下のように述べる。「戦前は知らず、戦後について振り返ってみると、構造改革が広く論じられた時期が2度ばかりある。最初は1960年代初めのことであり、次は80年代半ばのことであった。そし

て昨今の構造改革論を、これら、従来の構造改革論と比較してみる時、何のために、どの方向に向けて構造を改革していこうかという、その『方向性』において際立った違いがみられる。」「60年代初めに論じられた構造改革は、日本経済の方向をそれまでとは正反対の方向に、すなわち180度回転させて全く逆の方向に向けていこうとする構造改革であった。それは、当時〔60年秋〕の社会党が提唱したことにもみられるように、体制変革の概念として使われた。〔暴力〕革命によらずして体制の変革を行う道、それが構造改革であるとされたのである。すなわち、いま『構造改革とはどういうものか』〔石堂清倫、佐藤進編、青木新書、1961年〕の記述に従えば、『ふつうに構造改革という場合、この構造という言葉は、広い意味では、独占資本主義の政治経済構造をさしている。ゆえに構造改革とは、独占資本主義の政治経済構造を民主主義的に改革する闘争であり、民主主義革新ないし民主的改造の闘争ともいわれている』『要するに、構造改革とは高度に発展した資本主義国における社会主義への接近の形態であり、社会主義革命の準備であり、その過程での過渡的なたたかいであり、社会主義をめざす政治〔戦略〕路線である。そして経済の面での構造改革の内容は、一言でいえば独占の経済政策を転換させ、独占資本主義の経済構造 生産関係を部分的に変革することである』と定義されている。〔注5〕

「時代は下って80年代半ば、日本の貿易黒字の拡大、とりわけ対米黒字の巨額化という時代背景のもとで日本経済の構造が大いに問題とされる。構造改革論、戦後2度目の登場である〔もっとも、当時しきりに使われた言葉は構造改革ではなくて『構造調整』であった。しかし意味内容は構造改革とほとんど同じ、と見てよい〕。そしてこの時は、日本経済の構造を生産重視・輸出主導型から国民生活重視・国内需要主導型へと変えていく必要性が主張され、そのための構造改革が説かれた。60年代の構造改革のように、逆方向への、180度の転換を目指すものではないが、30度ないしは60度ほどは違った方向へと日本経済を導いていこうとする構造改革であった。」「こうした60年代、そして80年代の構造改革論と比較してみる時、昨今の構造改革論の際立った特徴が見えてくる。すなわちそれは、逆方向=180度違った方向へと日本経済を変えていこうとするものではないことはもとより、30度ないし60度ほどは違った方向へと日本経済を変えていこうとする、そのための構造改革論ですらない。そうではなくて、戦後日本経済が成長・発展してきた延長線上に日本経済を再び戻したい。いわば、これまでと同じ方向を保たせたいとする、そのための構造改革論なのである。日本経済の『再生』が語られ、『再活性化』が説かれていることが昨今の構造改革論のこうした方向性を如実に示している。そして、こうした方向性のゆえに、昨今の構造改革論は60年代、80年代の構造改革論のように既成の構造を否定したりはしない。むしろ、それを肯定する。その構造がこれまで果たしてきた役割を認めつつ、『しかし時代の変化に合わなくなった』からこれを改革していこう、と主張するのである〔[34]pp.1-5〕。以上のように「構造改革論」の歴史とその特徴を総括し、さらに昨今の構造改革論の本質は「サプライサイド強化論」〔注6〕であると指摘し、こう続ける。「こうした主張をもつ昨今の構造改革論は以下の3つの認識の下に成立していると思われる。1つは、90年代の日本経済の不振〔しばしば『失われた10年』と表現される〕は日本経済の構造が悪いために生じたものであるとする、日本経済の〔近い〕過去についての認識である。2つは、2001年に入ってから日本経済の急失速は日本経済の構造が悪い〔日本経済が構造問題を抱えている〕ためであるとする、日本経済の現状についての認識である。3つは、構造改革を行うことによって日本経済は再生させることができる〔あるいは、構造改革を行うことによってしか再生させることはできない〕とする、日本経済の将来についての認識である。その際に、とくに注目されなければならないことは、昨今の構造改革論が『構造』と言う時、それは大半が供給側の構造〔サプライサイドの構造〕を指している、ということである。その『構造』とは、60年代の構造改革論がイメージした『貧困を生み出す構造』などでないことはもとより、80年代の構造改革論が言う『需要の構造〔輸出主導か、内需主導か〕』でもない。もっぱら『供給側の構造』のことであり、その主張する構造改革とは、要は『供給側の力を強くする改革』のことなのである。このことは、その改革プランを整理してみると明らかになる。そのことごとくが、供給側の力を強めるという目的に沿っているのである。」「すなわち、その第1は、規制を緩和すべし、市場原理の徹底する構造にすべし、との主張である。そのことによっ

て企業に自由を与えよう、自由に活動させることによってその活力を引き出していこう、という主張が『構造改革』論の中心にある。この主張は、規制があるために強い者、強くなりうる者の力が削がれている、そのことが日本経済の問題点だととらえての主張である。強い者が、その強さを十分に発揮できる環境を作り出すべし、すなわち、市場原理の貫徹する社会を作り出すべし、そうすれば日本経済は再生する、との認識をもととしての主張である。」「第2は、第1と大いに係わることであり、第1の主張をさらに一歩進めたともとれる主張だが、弱い者を徹底的に淘汰すべし、それによって強い者の力が存分に発揮できるようにすべし、との主張である。この主張は、2001年に入ってから、とみに目につくようになっていく。金融機関の不良債権を積極的に処理すべきである、そのことによって産業界の弱者を淘汰すべきである、との主張がそれである。整理すべきもの、淘汰すべきものがいつまでも温存されているから日本経済はそれに足を引っ張られ、活力を取り戻せないでいるとこの主張は論理を展開させる。」「第3は、これも第1の主張をさらに一歩進めての主張だが、強い者、強くなりうる者をより一層強くするための支援策を講ぜよ、との主張である。IT革命を推進せよ、IT産業界を育成せよとの主張がその代表的なものだが、金融構造を改革せよ、証券市場の活性化を図れ、そしてベンチャー・キャピタルを育てよ、などといった金融構造改革を説く主張もこれに分類される。税制改革、教育改革などの主張もこの類である。」「そして、小さな政府、低コストの政府にすべきであるとの財政構造改革の主張も、それは財政赤字を縮小すべしとの主張も含めてここに分類される。その目的はもっぱら、サプライサイドの活動の場を広げる〔政府部門の民営化等〕ことと、他方でその負担〔税負担、社会保障負担等〕を軽減することにあるとみられるからである。」「第4は、企業経営のあり方、個人の生き方などサプライサイドに奮起を促し、積極的な改革、行動を督励する主張である。リストラを断行すべし、チャレンジ精神を発揮すべし、起業家よ出でよ、と『構造改革』論者は主張する。」「以上、4つにまとめたサプライサイド強化策が実施され、それが実れば日本経済は再生する、逆の言い方をすれば、これらが欠けていたがために『失われた90年代』があり、2000年代に入ってもなお持続している日本経済の弱さ、脆さがある、というのが『構造改革』論の要旨である」〔34〕pp.9-13〕。

最後に登場願うのは竹森俊平氏である。氏は『経済論戦は甦る』の中で以下のように述べる。「『構造改革なくして景気回復なし』という勇ましいスローガンをかかげて小泉政権が誕生してから、1年以上〔氏の著作の発行は2002年である一筆者〕が経過した。『不良債権問題の早期解決』など、はじめのうちこそ大胆な方向性をはっきりと打ち出されていたが、その後、具体的な政策プログラムが何も実施されないうちに、時間ばかりが経過し、首相が夢中になる『改革』の焦点も、なぜだかわからないが、『郵政関連法案』などとあらぬ方向に移ってしまった。」「そもそも『構造改革』とは何だったのか?」「これに対して小泉首相のホームページはこう答える。構造改革は、新規需要や雇用を創出し、創造的な企業活動を促進することなどを通じて経済成長を促す。具体的には、以下のようなメカニズムが働くものと見込まれる。として次の4つの項目が並べられている。1、不良債権処理の促進、証券市場の構造改革や規制改革の進展等により、投資が拡大すると同時に、起業、創業が促進される。2、財政赤字の削減、持続可能な社会保障制度の構築などにより、将来不安が軽減され消費が拡大する。3、雇用を生む効果の高い歳出への重点化、規制改革などが進むことにより、雇用が創出されるとともに、労働力のミスマッチが縮小する。4、歳出の質の改善、規制改革の推進、競争政策の強力な実施等を通じ、生産性が上昇する。つまり、『不良債権処理を通じた金融再生』、『財政改善による消費不安の解消』、『歳出の重点配分と規制緩和によるビジネスへの刺激』これが、『構造改革』の持ち札全部である」〔21〕pp.126-128〕。

以上、佐和隆光・山家悠紀夫・竹森俊平の3氏の著作を通じて、「構造改革」の歴史・特徴・概念等の一端〔注7〕が垣間見れたものと考えられる。あらためてまとめることはしないが、一言で言うなら、「構造改革」とは、我々消費者側の立場ではなく、サプライサイド〔供給側＝企業〕強化策である。

おわりにー「郵政民営化問題」に触れてー

おわりに当って、「郵政民営化問題」〔注 8〕に触れてまとめとしたい。というのも、この「構造改革」をめぐる議論の「あらゆる〔構造〕改革の入り口」〔注 9〕として「郵政民営化」の是非が、第 44 回衆議院議員選挙〔2005 年 9 月〕で問われたからである。小泉首相が選挙中に演説等で述べた「民間に出来ることは、民間に」「郵政事業で働く公務員を民間人に」「小さな政府の実現を」等の要旨は、2005 年 1 月 22 日付けの全国主要新聞の「政府広報」で述べられているので、まずはそれを見てみることにしよう。

「政府広報」は、「郵政民営化は、日本活性化です。郵政民営化に、あなたの YES を。」との見出しのあと「私たちが今、全力で取り組んでいる郵政民営化。『民間にできることは、民間に』という理念のもと、郵便・郵便貯金・簡易保険の 3 つに限定されている現在の郵便局サービスを、もっと便利で多様なものにしようと考えています。たとえば近所の郵便局で、毎日の暮らしに必要なものが、様々な金融・保険の商品やサービスが手に入る。全国一律に郵便物を届ける基本的なサービスは維持したまま、現在、約 24,700 ある郵便局がコンビニのように機能する将来へ。ただし、民営化の目的はそれだけではありません。今、国が運用している郵貯・簡保の資金約 350 兆円を、民間で利用可能にすること。これまで、この膨大な資金は公共事業や特殊法人へ流れていました。この公的部門への偏った流れを改め、民間へシフトすることで、資金をより効率的に、しかも経済活性化につながるかたちで運用できるシステムが生まれます。また、郵政事業で働く方々は全国で約 27 万人。国家公務員全体の約 3 割を占める方々が民間人となることで、『小さな政府』実現にも寄与します。小泉内閣が進めてきた様々な構造改革。その中心、日本が本当に変わるための大改革が、いま始まろうとしています。』〔注 10〕と述べる。

筆者は「郵便局は社会の公共財で、国民の生活に密着したもの」〔『読売新聞』2005 年 9 月 2 日付、争点の現場から「郵政民営化」インタビューに答えて〕と考えており、結論から言うならば「1871〔明治 4〕年、前島密の建議により創業された日本の郵便事業は、1873 年には全国規模の国家独占事業となり今日に至っている。130 年以上に渡り、営々として築き上げられた「日本全国に張り巡らされた地域に根ざした郵便局のネットワーク」は、いわば「国民共有の財産」といってよく、郵便事業の全国一律〔ユニバーサル〕サービスを担保するためにも現行の公共企業体である「日本郵政公社」での経営を継続するのが望ましい。もし効率化を求める場合は、経営形態を変更するとの議論ではなく、内部での改善をめざし、そのことが国民経済的厚生を高めるもの」と考えている。

「郵政民営化関連法案」をめぐる国会論戦では、不採算の過疎地局などに資金支援する「地域・社会貢献基金」を 1 兆円から上積みするなどの議論が出ているが、本稿で検討してきたように、基本的にこの「郵政民営化」は、弱肉強食の市場経済に郵便局網を投げ込むことであり、「市場経済」の論理が示すように、民営化され赤字を続ける企業は市場から淘汰されざるをえないものである。過疎地の郵便局はこのファンドから資金援助を受けるとのことであるが、このようなことは長続きするはずもなく、長い目でみて、「過疎地の郵便局がなくなってしまうことは、いずれ歴史が証明するであろう」との、「負け犬の遠吠え的捨てゼリフ」を残して、考察を終えることにしよう。

〔注 1〕当然のことながら、このような方法では「研究の歴史の変遷」がたどれないとの反論〔戦後日本で発行された「経済政策論」についての著作を全て網羅し、その内容や方法を吟味する必要がある、等〕が予想されるが、紙数の制限もあり、代表的と考えられる数冊〔勿論、これについても「代表」から外れた方にとっては反論が出ようが〕を対象とするだけでもその一端が覗い知ることが出来ると考えている。また、当然のことながら著作により「ですます調」・「である調」が異なるが、統一はしていない。

〔注 2〕「ケインズは死んだ」との言葉は、1970 年代前半に流布されたものである。しかし、「ケインズは死んだという人もいるが、本書で吉川洋氏が述べているように、現実にはケインズ派も反ケインズ派も今日ではほとんどケインズ理論の枠組みに基づいて議論を展開している。ケインズは決して死んではいない」との立場から議論を展開しているのが、金森久雄・日本経済研究センター編 [13] である。詳細は、同書を参照のこと。

〔注 3〕ここで上げたのは、1960-80 年代の〔教科書を中心とする〕数冊のみである。当然他にも多数の著作があるが、いくつか上げるとすれば以下の通りである。浅野・飯尾・清水・永井・中村・吉田著 [1]、伊東正則・山崎良也編 [2]、伊東光晴 [3]、井堀利宏著 [5]、岩本・大竹・斎藤・二神 [6]、牛嶋正編著 [7]、大塚・黒川・高山・武蔵・村上著 [9]、貝塚啓明 [12]、河合正弘・武蔵武彦・八代尚宏著 [14]、妹尾芳彦著 [20]、田代洋一・萩原伸次郎・金澤史男編 [22]、新岡智・板木雅彦・増田正人編 [25]、西沢保・服部正治・栗田啓子編 [26]、丸尾直美著 [32]、丸谷・永合・高倉・朴編著 [33]、渡部経彦著 [36]、渡部経彦・筑井甚吉著 [37]。

〔注 4〕佐和隆光氏は同書で「構造改革」を以下のように定義される。「読者は、エコノミストの次のような発言を、何度となく耳にされたことがあるだろう。ある日、東京株式市場の平均株価が大幅に下落したとする。ニュースキャスターはそのことを伝えたくて、『今日の株価下落をどう思われますか』とエコノミスト某氏に問う。某氏は、したり顔で次のようにコメントする。『株式市場が構造改革の遅れに対して警鐘を打ち鳴らしたのですよ』と。次の 2 つの理由で、このコメントは無内容きわまりない、と私〔佐和氏 筆者〕は考える。第 1 に、『構造改革』という言葉に明確な定義をくだすことなく、『構造改革の遅れ云々』は何を意味するのかわかりかねること。定義を下すことなく、言葉を乱用するのは、アカデミックな訓練を受けた経験の乏しい人の通弊である。第 2 に、構造改革のメニューのなかには、株式市場が歓迎するものもあれば、忌避するものもあるのだから、構造改革のどれもこれも株式市場が歓迎するかのようというのは、明らかな誤りである。」「以上をふまえたうえで、経済構造改革とは何かを私なりに定義することにしよう。経済構造改革とは、市場経済の『仕組み』を変えることである。多少、抽象的にすぎるかもしれないが、どこをどう変えるべきなのかについての私見を申し述べれば、次のとおりである。日本の市場経済は不自由、不透明、不公正に過ぎる。それを自由、透明、公正なものに作り替えることが、私のいう経済構造改革にほかならない。」「自由、透明、公正という 3 つの公準は、相互にトレードオフの関係にある場合が少なくない。たとえば、市場を透明にしようとするれば、企業に情報公開を義務づけるなどの規制が必要となり、自由を犠牲にせざるをえなくなる。自由で競争的な市場は、強者を富ませ、弱者を貧困に追いやり、貧富の格差を拡大させる。公正という観点に照らせば、弱者ないし競争の敗者を救済するなんらかの補完的な措置が求められる。それは、自由な競争的な市場への政府の介入にほかならない。環境汚染・破壊を防除するためには、企業行動や消費者行動に対して、しかるべき規制を課することが求められる。したがって、構造改革をおしすすめるにあたっては、自由、透明、公正という市場経済が満たすべき 3 つの公準を、どう兼ね合わせるべきなのか問われなければならない」〔18〕pp.52-54。

〔注 5〕言葉とは、その使われる時代背景によっていろいろな意味合いを持つ。前述の佐和隆光氏の「構造改革という言葉は『左翼用語』であった」との指摘があったが、ここでの「構造改革とは…社会主義をめざす政治路線である」との指摘にもあるように、現在われわれが想起する内容とは相当違った意味合いを持っている。

〔注 6〕「構造改革」=「サプライサイド強化論」との指摘は野口旭氏にも見られる。「端的にいえば、構造改革とは、資源配分の効率性改善へのインセンティブ〔誘因〕を生み出すような各種の制度改革のことである。例えば、公的企業の民営化、政府規制の緩和、貿易制限の撤廃、独占企業の分割による競争促進政策などがそれにあたる。それらは、一国の稀少な生産資源、すなわち資本や労働などの、より適正かつ効率的な利用を促し、潜在 GDP ないし潜在成長率の上昇に寄与する。つまり構造改革とは、経済の効率性向上を通じたサプライサイド〔供給側〕の強化策である」〔30〕p.48。

〔注 7〕もちろん、「構造改革」の概念をめぐるには、他にも多数の論者が議論を展開している。その詳細について検討する紙数はないが、他に以下の著作を参照のこと。内橋克人編 [8]、小林慶一郎・加藤創太 [16]、小峰隆夫 [17]、吉川洋 [35]、等、また特に「財政構造改革」に焦点を当てたものとして小此木潔 [10]、西野智彦・軽部謙介 [27]、西野智彦 [28] 等を参照のこと。

〔注 8〕当初の予定では、郵政民営化に反対の立場から「郵政民営化問題・再考」との論稿を準備していたが、2005 年 9

月の衆議院議員選挙での自民党の圧勝から郵政関連法案の成立が確実となったため、「負け犬の遠吠え」的論稿の執筆は断念した。

〔注9〕小泉首相によれば、郵政民営化は「あらゆる構造改革の入り口」とのことである。この問題に続く「構造改革」としては、年金、医療などの社会保障制度改革、国と地方の税財政改革〔三位一体改革〕、公務員制度改革、財政再建などが予定されている。

〔注10〕間宮陽介氏は、「総選挙で何が問われているか」の論稿の中で次のように述べる。「第1に、『民にできることは民に』というときの『民』の性格である。この『民』は決して個人としての民ではない。『構造改革』の自由化は決して自然人としての個人、つまりわれわれ一人ひとりの自由を拡大しようとするのではなく、ビジネス体としての企業、典型的には株式会社形態をとる法人企業に自由の余地を拡大しようとする。もっと言えば、自由化は企業のビジネス・チャンスを広げるのが目的である。」「郵政を民営化すれば郵便局のコンビニで買い物をしたり、反対にデパートでも手紙や小包が出せるなど、国民の利便性が増す、というのが政府のふれ込みであるが、民営化論議以前に、いったい国民の誰が、郵便局にコンビニがないこと、あるいはデパートに郵便局がないことに不満を感じていただろう。急いで速達を出したいが近くに郵便局がない、これを不便と思うのは近所に文房具屋がないのを不便に思うのと同じであって、民営化論議とは別次元の話である。」「あるいは、郵政を民営化すれば300兆円を超える郵便貯金や簡易保険が民間に出回り、経済を活性化させると言われるが、これこそまさにトリックル・ダウンのおこぼれ利益である。」「340兆円もの資金を銀行が獲得すれば、確実に銀行のビジネス・チャンスは拡大する。それはバブルの時代に資金獲得能力をもつ企業や投資家に彼らの獲得した資金が大きなビジネス・チャンスを与えたのと同様である。ではこの拡大したビジネス・チャンスが国民一般の利益になったかということ、おこぼれの利益はあったもののむしろ大きな負の遺産をもたらしたことは、あらためて言うまでもない。郵政が民営化された場合でも、結果はさほど変わらないであろう。金融機関にビジネス・チャンスを与え、国民はそのおこぼれにあずかるというトリックル・ダウンの図式は何も変わらないのである」〔[31] pp.37-39〕。ついでに言えば、「郵政事業で働く方々は全国で約27万人。国家公務員全体の約3割を占める方々が民間人となることで、『小さな政府』実現に寄与する」とのことであるが、現在「日本郵政公社」の会計は独立採算制であり、郵政公社で働く人々の給与は公社会計から支給されているのであり、税金は1円たりとも使われていない。もし、郵便局員の人件費が税金で、すなわち国家財政の歳出で賄われているなら、公務員から民間人に切り換えることで歳出削減となり「小さな政府」実現に寄与することになる、ということはどうなづける。

<参考文献>

- [1] 浅野・飯尾・清水・永井・中村・吉田著『経済政策の思想』有斐閣新書、1978年。
- [2] 伊東正則・山崎良也編『基本経済政策』有斐閣ブックス、1987年。
- [3] 伊東光晴『「経済政策」はこれでよいか』岩波書店、1999年。
- [4] 伊東光晴編『岩波現代経済学事典』岩波書店、2004年。
- [5] 井堀利宏著『経済政策』新世社、2003年。
- [6] 岩本・大竹・斎藤・二神『経済政策とマクロ経済学』日本経済新聞社、1999年。
- [7] 牛嶋正編著『現代の経済政策』中央経済社、1985年。
- [8] 内橋克人編『誰のための改革か』岩波書店、2002年。
- [9] 大塚・黒川・高山・武蔵・村上著『経済政策入門(1)総論』有斐閣新書、1979年。
- [10] 小此木潔著『財政構造改革』岩波新書、1998年。
- [11] 尾上久雄・新野幸次郎編『経済政策論』有斐閣、1975年。
- [12] 貝塚啓明『経済政策の課題』東京大学出版会、1973年。
- [13] 金森久雄・日本経済研究センター編『ケインズは本当に死んだのか』日本経済新聞社、1996年。

- [14] 河合正弘・武蔵武彦・八代尚宏著『経済政策の考え方』有斐閣、1995年。
- [15] 熊谷尚夫著『経済政策原理』岩波書店、1964年。
- [16] 小林慶一郎・加藤創太『日本経済の罨』日本経済新聞社、2001年。
- [17] 小峰隆夫「時代の変遷と構造改革の思想」小峰隆夫・原田泰・宮崎勇編『日本経済再生の視点』岩波書店、2001年。
- [18] 佐和隆光著『日本の「構造改革」』岩波新書、2003年。
- [19] 清水嘉治・松原昭編『経済政策論を学ぶ〔新版〕』有斐閣選書、1986年。
- [20] 妹尾芳彦著『経済政策と政府の役割』有斐閣、1986年。
- [21] 竹森俊平『経済論戦は甦る』東洋経済新報社、2002年。
- [22] 田代洋一・萩原伸次郎・金澤史男編『現代の経済政策〔新版〕』有斐閣ブックス、2000年。
- [23] 館龍一郎・小宮隆太郎著『経済政策の理論』勁草書房、1964年。
- [24] 辻村江太郎『経済政策論』筑摩書房、1977年。
- [25] 新岡智・板木雅彦・増田正人編『国際経済政策論』有斐閣ブックス、2005年。
- [26] 西沢保・服部正治・栗田啓子編『経済政策思想史』有斐閣、1999年。
- [27] 西野智彦・軽部謙介『検証 経済失敗 誰が、何を、なぜ間違えたか』岩波書店、1999年。
- [28] 西野智彦『検証 経済迷走 なぜ危機が続くのか』岩波書店、2001年。
- [29] 西野万里・福宮賢一・野田稔著『現代経済政策論』日本評論社、1982年。
- [30] 野口旭『経済学を知らないエコノミストたち』日本評論社、2002年。
- [31] 間宮陽介「小泉政治は『政治』ではないー総選挙で何が問われているか」『世界』2005年10月号。
- [32] 丸尾直美著『全訂 経済政策新講』中央経済社、1980年。
- [33] 丸谷・永合・高倉・朴編著『現代経済政策論』2005年。
- [34] 山家悠紀夫『「構造改革」という幻想』岩波書店、2001年。
- [35] 吉川洋『構造改革と日本経済』岩波書店、2003年。
- [36] 渡部経彦著『現代の経済政策』岩波新書、1969年。
- [37] 渡部経彦・筑井甚吉著『経済政策』岩波書店、1972年。