

【レビュー・アーティクル】

日本経済「失われた10年」の現状認識と 政策の論点をめぐって

井 上 定 彦

はじめに

1. 不況の現状認識とその原因（その1）
— 政府「経済白書」の変転・「複合不況」・金融デフレへ
2. 不況の現状認識とその原因（その2）
— 有効需要不足をどのように理解するか
3. 「構造改革」とは何を意味するか
— 長期経済停滞の認識の背景をめぐって
4. 金融改革をめぐる迷走

小括

はじめに

1990年代の日本経済について「失われた10年」といわれている。それは、それまでの第二次大戦後の日本経済が主要工業国のなかで例外的な高成長であったことと対比され、この10年が今度は「例外的な低成長」の国となったことに対する驚きでもある。

しかも、2001年6月現在、この低成長から脱出するメドが立ったというのではなくむしろこれからこの経済低迷の長期化に本格的に対処するという政府方針がようやく出されたというところである（2001年6月経済財政諮問会議「基本方針」）。この「方針」は「過渡期としての厳しい調整期間」が2～3年程度は必要とされるとしている。すなわち、不良債権処理の早期化（直接償却など）やそれに関連する産業・企業のリストラクチャリングの短期実行という政策目標はすくなくとも2～3年の強いデフレ圧力となる。竹中平蔵経済財政相は、この期間の日本経済は「0～1%」という一層の低成長は避けられないと表明した。絶大な人気を誇る小泉首相はこの「基本方針」について国民にその社会的「痛み」に耐える」よう呼びかけたことが海外でも報道された¹⁾。

他方、アメリカの1990年代後半のIT産業をはじめとする高成長は2000年春以降は調整期間に移行しており、2001年から2002年の世界経済は、それまでの活況から一転して同時

不況となる懸念が増している。そのなかで日本経済の低迷と脆弱な金融部門は、日本の国内問題にとどまるものではなく、「日本発の世界恐慌は起こさない」と小泉首相が国際的舞台上で発言をしなければならないような位置に置かれている。

こうした1990年代以来の長期化した日本経済の困難と低迷、またそれをめぐっての現状認識、原因と政策のあり方をめぐる混乱と変転は、20世紀現代史でも1929年のアメリカ大恐慌以外に殆ど例をみないような性格をもつと思われる。そして現状認識の混乱は日本の政府の対処方針の迷走と混迷をもたらしてきた。その点からいえば、近年の日本経済の状況は「政策危機」によるものという認識をもつべきかもしれない。

この長期にわたる日本経済の停滞と政策は、日本の経済分析のあり方、政策決定と遂行のシステムなどの総体にわたり、経済学と経済政策のあり方について、私たちに大きな反省を求め、教訓をもたらすものとして受けとめるべきであろう。

本稿はこの最後の点を念頭に置いて、1990年代の「日本経済・失われた10年」について、経済学者、エコノミスト、政策当局などがどのような認識を示し、いかなる政策主張・展開を行ってきたかについて、主要な論点にしぼってレビューしてみたい。

1. 不況の現状認識とその原因（その1）

— 政府「経済白書」の変転・「複合不況」・金融デフレへ

1991年半ばを境に、日本経済は長期経済停滞を続けている。すでに10年余にわたる経済停滞の長期化がみられる（平均で年実質GDP成長率1.3%）。しかし、これを毎年の成長率実績にもとづいて区分すると、実際には1992年から1994年度のバブル崩壊直後の景気後退期、1995～1996年の短期間の回復期、そして1997年秋～99年半ばまでの金融デフレ期、そして1999年半ばから2000年秋までの回復期、2000年秋以降の景気後退という5つの小さな波が観測される。

それぞれの景気後退期には独自の要因もある。したがって、この「停滞の10年」を分析するにあたって、同じいくつかの要因（複数要因）をもって説明するには難がないではない。しかし、ここではあえて、基本的なそして中長期的な構造的要因、政策的要因のいくつかの点にしぼって代表的な認識についてみてゆきたい。

日本経済の後退局面入りが明確になったのは1991年秋のことであった。そのころの政府の認識は、景気の加熱から通常の在庫循環、もしくは設備投資循環がかさなる通常の景気調整過程にすぎないという楽観的なものが大勢であった。前年1990年には年明けから株価の下落が続き、地価の上昇がとまっていたが、それでも実質成長率は3%台であった。1991年版政府経済白書（1991年7月公表）は、「世界経済の変調にもかかわらず、日本経済は長期の拡大過程を続けている。……最近においてはひとりに比べると減速が見られることは事実であるが、これは持続可能とみられる適度の成長経路に移りつつあることを意味し、景気が後退局面に入ったことを意味するものではない」³⁾と明言している。ここ

では1988年から1990年までの景気拡大期についてもバブル的側面が強いとの認識はなく、議論の焦点となりそうな資産価格の変動とその影響について検討はしているが、「資産価格の鎮静化は景気に対して影響がないわけではないが、それを過度におそれる必要はない。」⁴⁾としている。

1992年版政府経済白書（1992年7月公表）は、はじめて、設備投資調整（ストック調整）、在庫調整と並べて「バブルの影響」について言及している。しかし、ここでも「バブルの発生と崩壊に伴う財務体質悪化等については今後の教訓としてその健全化に努める必要がある」⁵⁾とした程度であり、この景気後退が1990年代の全体にまたがり、21世紀初頭にまでにいたる日本経済の長期低迷の構造要因になりうるとの認識を示すようなものではなかった。それどころか、このような認識の延長線上に、政府は1993年6月には「景気底入れ宣言」を出すという、今日からみれば大きな誤りをおかすことになった。

「宣言」の約2か月後に公表された1993年版経済白書は、それまでの「バブルの影響は軽微である」との見方を一転して、バブル崩壊がもたらした資産価値の低落による「逆資産効果や金融システム不安による企業や消費者心理が予想以上に冷え込み、最終需要の落ち込みを深くした」と分析するようになった。そしてその原因として「今回のように……バブルの発生と崩壊がおり、それが経済に大きな影響を及ぼしたというのは、戦後初めての経験であった。そのためその影響の見通しが、非常に困難であることは否定できない」⁶⁾としているが、今からみれば言い訳めいているといわざるをえないであろう。

というのも、ジョン・ケネス・ガルブレイスは1990年に公刊した『バブルの物語』で次のように述べている。それまでの経済史が示すバブルの経験とユーフォリア（酩酊した幸福感）の悲劇の経験からみれば「日本の市場については樂觀ムードのうえに樂觀ムードが打ち立てられついに最終的な啓示と崩壊の日が来る⁷⁾」「日本でもバブルが大幅にしばむ直前にあるのかもしれない⁸⁾」という見解をだしていることが知られていたからである。これは1930年代のアメリカの大不況を経験しその長期的な分析を行った大家の実感にもとづく警告であった。

また、日本では、宮崎義一は比較的早くから90年代の景気後退が通常の景気変動と性格を大きく異にしているとの見方を示してきた。すなわち「金融資産（ストック）の調整過程が先行し、それによって実質GNP（フロー）のマイナス成長が誘発されている点である。それはバブル＝不良資産（ストック）の長期的調整とフローの短期的在庫調整とが連動して進行する。いわばストック＝フロー複合リセッションであるといってよい⁹⁾」「政府が複合不況に対する景気対策を考える場合でも……在来の処方箋のみにとどまらず、……不良金融資産の調整策およびすみやかな信用回復を目的とする金融再編成に真剣に取り組み、クレジット・クランチを解消することが先決であろう。要するに問題の焦点は有効需要不足よりも信用逼迫（クレジット・クランチ）に移ったのである¹⁰⁾」とした。民間設備投資の長期低迷もこの視角から「バブル崩壊と密接に関係づけられる¹¹⁾」とみていた。

しかし、それにもかかわらず、経済企画庁を中心としたマクロ政策担当部門が資産価格変動と信用収縮、負債デフレを正面からとりあげるようになったのは、ずっと後の金融危機の全面的顕在化以降のことであった。全面的な金融改革の必要性とそれにもとづく構想については、1996年秋に「金融ビッグ・バン」構想としていったんは示された。しかし、それが徐々に具体化される前に1997年11月には北海道拓殖銀行の破綻整理、山一証券の閉鎖、そして1998年11月から12月にかけて日本長期信用銀行や日本債券信用銀行の公的管理への移行という大破綻が生じてしまい、政府は当面の緊急対応に追いまくられることになった。

大規模な公的資金枠を含む金融危機対策・金融再生対策は、経済大破綻が誰の目の前にも明らかになった段階になってようやく実施されることになった(1998年2月の金融安定化法及び同年10月の金融再生法・金融機能早期健全化法で60兆円、のち10兆円が加えられて70兆円)。

1999年1月公表の経済企画庁「平成10年経済の回顧と展望」¹²⁾には「バブル後遺症からの再生」という副題が付され、「バブル崩壊の10年間」が、はじめて包括的にとりあげられた。

この間の経過は、このような新たな構造不況要因に対して、経済対策をたてるために、まずはその現状、たとえば不良資産の規模や広がりについての計量的事実関係の把握ができる条件があったのかどうかということ。また次に仮にそのような把握・推計がある程度できたとしても¹³⁾、それを政策的に実行することが可能であったのかどうか(政策決定力・遂行力)、というもうひとつ別の課題があったのである。

マクロ政策立案の担当者であった経験をもつ吉富 勝¹⁴⁾は、まずバブルの発生については、過剰なマネー・サプライが資産市場に向かったためという通説的見方ではなく、実は資産インフレが通貨に対する需要を通常以上に膨張させたためだとする。また1990年代前半の不況は民間設備投資の大きな落ち込みというのは、その前の景気の山の反動に加えて、日本経済が中成長路線(4%台)から低成長路線(2%)に下方屈折したためだとする。資産バブルについては次のようにみる。株バブルは企業の期待利潤率の高まりと銀行離れを引き起こした大企業に対してメインバンクの影響力がおよびにくくなったことによる過大設備投資を背景にもつ。土地バブルも同様に自由化された資本市場で外部資金を調達できるようになった企業に対するメインバンクのモニタリング機能低下が背景であるとする。つまり、それまでの日本の企業統治(コーポレート・ガバナンス)が、それまでのメインバンクによる統治の機能を低下させたことに大きな根拠をおいている。すなわち、日本でながらく続いてきた資金不足経済から資金の潤沢な市場に変貌する過程で、一般企業に対するメインバンクのモニタリング機能低下と銀行自身がハイリスク・ハイリターン不動産融資に走るという二つの現象をもたらした。それが「大きすぎて、多すぎて潰せない(トゥー・ビッグ、トゥー・フェイル)」という長い金融構造危機を招いているとす

る。そして1997年秋から1998年秋の大手金融機関危機に突入してはじめて信用危機が顕在化し、銀行信用の収縮と貯蓄・投資媒介機能低下が1998年から1999年のマイナス成長にむすびついたとする。

こうした見方は、日本の市場経済の構造変化のなかで政策当局の現実認識がいかに困難であったかを一面では告白しているともみられよう。

また、奥村洋彦は日本銀行や証券会社系シンクタンクという金融市場に近い経験を生かして1999年5月に『現代日本経済論——「バブル経済」の発生と崩壊』を著し、理論的解明と政策分析を体系的に行った。すなわち市場経済における金融取引の不安定性についてのミンスキー・モデル（金融不安定仮説）による理論的解明を加えつつ、どの部分が市場に内在させているエラーであるのか、またどの部分が政策決定の失敗であるかを明確にしようとした¹⁵⁾。「政策——制度（構造）——行動——経済パフォーマンスの相互の連関」を重視し、「経済システムには不健全性を覆い隠す虚構が作られ、政策展開は整合性を欠くものとなりがち」¹⁶⁾であった10年間として分析された。

2. 不況の現状認識とその原因（その2）

——有効需要不足をどのように理解するか

1990年代の主なマクロ経済政策の事実展開は以下のようなものであった。これをめぐって長らく「景気対策か、財政構造改革か」のはてしない論争が続けられた。

不況の長期化、深刻化に対して、1992年8月の10兆7000億円の総合経済対策をはじめとして、2001年7月までについては小渕内閣の1999年11月の18兆円規模の経済新生対策にいたる間、1990年代で9回にわたる景気対策が実施された。事業規模の累計でみれば120兆円（真水ベースで80兆円）を越える財政政策を中心とする景気支持策が断続的に取り続けられたことになる。公共投資の積み増し、政策減税、中小企業対策、地方単独事業、所得税減税、地域振興券給付などが、財政投融资、国債増発を主な財源として続けられた。1991年から2000年度までの間に、結果的には毎年度平均GDP3%程度に見合う財政政策を中心とする景気対策が実施され続けたことになる。またこれと平行して、金融政策も90年の公定歩合6%という高金利から順次引下げられ1999年2月には「ゼロ金利」政策などの超金融緩和政策が導入された。それにもかかわらず1990年代を通じて年度当初の政府経済見通しに対して成長実績は大きく下回り続けた。

1990年代前半までは低金利による金融機関や企業の体力回復待ちという金融政策を主に、景気拡張型の財政政策は基調としては抑制気味に推移した。90年代で唯一回だけ比較的高目の成長となったのは、1995～1996年度で実質GDP成長率は3.7%となった（これには1995年8月の14兆円規模の経済対策の効果があつたとみられる）。これを背景に橋本内閣は、累増する公債残高と財政悪化を強く懸念する財政当局と財政学者の意向をうけて、1996年秋から「橋本六大改革」の中心に財政構造改革を掲げ、実施に踏み切った。まず

1997年度予算では所得税特別減税の停止、消費税率の5%への引き上げ、医療保険などの社会保険料引き上げを行った。公共投資抑制の方針は地方自治体に及び(財政改革法の実施方針提示)、後にみると消費税で2兆円、社会保険料等で7兆円の国民負担増、加えて公共投資削減で4兆円の合計13兆円規模の財政からの下押し策となった。この単年度でGDP比で3%に近い緊縮策は、1997年夏以降の景気後退とそれを引き金とする北海道拓殖銀行の破綻、山一証券の自主廃業(1997年11月)、さらに1998年11月から12月の長期信用銀行と日本債権信用銀行の国家管理移行につながる金融危機と経済危機を招く結果となった。そのためその後の1998年4月の総合経済対策(橋本内閣)、1998年11月の緊急経済対策、1999年11月経済新生対策(小淵内閣)は一層大規模な財政発動、財政悪化とならざるをえないことになった。このような政策展開は後に「歴史的な大失敗」とされることになったことは記憶に新しい¹⁷⁾。いずれにしても低成長が続き税収が低下するなかで、追加的な総合経済対策が連発されることにより政府財政の国債依存度は急上昇してゆくことになった。ことに1998年以降は金融危機によるマイナス成長転落への対策として特例国債、建設国債、地方債の発行を含め全面的に公債に財政原資を依存することになった。

以上のようなマクロ政策の推移のなかで、経済財政政策をめぐる議論の軸は基本的に「景気対策か、財政構造改革か」ということであった。

政府がとった実際の政策は、1997年度の橋本内閣の方針を除いて、当面の景気対策対応ということであった。こうした景気拡大策の根拠は、(1)それぞれの局面での景気後退への懸念、(2)政府当初経済見通しを大きく下回る成長率低下、そして(3)拡大するGDPギャップ(経済企画庁推計)ということであった。

政府は経済の不振、景気低迷に対して需要不足を補うという視点からマクロ政策として景気対策を実施したということになる。その点では、政府は広義でのケインジアン型政策を取り続けたということになる。しかしそれが、本当にケインジアン=またはネオ・ケインジアンの提案にそったものであったかどうかというと、それは疑問である。むしろ公共投資拡大に業界権益をもつ政治勢力と建設省、農林省などの各省庁の従来の縄張りをそのまま延長していたにすぎない。景気対策全般において、政府、自治体双方での公共投資の実施に偏重したものであり、所得税減税などの消費刺激策は1994年度と、金融危機以降の1998年の経済対策によるわずかの追加策にとどまっていた。

公共投資の乗数効果の低下が指摘され、対GDPでみた政府固定資本形成が7%と主要国のなかで例外的に高い水準に上昇しながら、郵貯などを原資とする財政投融资により公共投資が遂行し続けられた。しかも、この公共投資計画においては、各省庁への資金配分の比率は、地域や時代のニーズの変化とは無関係に殆ど固定し続けられたのである。この財政投融资は、効率の悪い社会資本形成、第三セクターや客の来ないリゾート開発等にもむけられ、それらは最終的には国民の負担にはねかえってくるものにほかならない。

ケインジアンと目されていた伊東光晴は、「不況期には赤字国債を発行し、好況期には

黒字財政に転ずる」ひとサイクルでの整合性を追求したスウェーデン社会民主党政権の経験に注目して、次のように述べた。「日本ではいったんとりはじめた公共投資拡大はケインズ政策の名のもとにとりつづけられる」¹⁸⁾としてこのような政策はケインジアン政策に似て否なるものであると批判している。

政府の財政政策に対して、財政学者はほぼ一貫して批判的であった。かつて1980年代はじめに二度の石油危機におそわれた日本経済への対策として、財政赤字の累積が懸念され、財政再建計画がたてられ均衡財政という目標がようやく1990年に達成された。そのあとで、1990年代の前半の間、政府が積極財政に転ずることへの根強い批判があった。ことに1995年の二度の総合経済対策のあとでは、景気回復しつつあるとの判断も手伝って、財政規律の回復がもっとも優先的な課題であるという見方がいったんは大勢となった。それが1997年の「橋本六大改革」の中心に財政構造改革が置かれた背景であった。しかしこれは、前述のように金融危機につながる景気後退をもたらし、あらためて金融・不良債権問題がマクロ的に厳しい帰結をもつのだという教訓をもたらすこととなった。この金融デフレによる2年続きのマイナス成長により、かえって1999年にいたる大規模財政発動をもたらすという皮肉な結果となった。財政改革を主張してきた本間正明は、財政改革の路線は正しかったが、1997年度については「歳入増から手をつけた」手順が違っていた、と後にのべている¹⁹⁾。財政学者の多くの現状認識は、一連のアメリカでの論争をもとにケインジアン型政策の有効性の否認、財政規律の重視、サプライ・サイド（供給側重視）政策への肯定ということに収斂されていったようである。すなわち、日本経済の長期停滞について、有効需要不足という視点からの政策については批判的なスタンスが取り続けられた。

それに対して、日本経済の長期停滞の根底には有効需要不足があり、長期的視点にたつて需要サイドを重視する政策路線がもとめられるとする有力な見解がある。吉川 洋は「経済成長は「長期」の問題だからサプライ・サイド（供給側重視）の要因できる、というのが経済学におけるスタンダードな理解である。しかしわたしはそうした考え方をとらない。……需要が伸びれば資本も蓄積され、成長が起きる。……成長を持続させるのは、高い需要の伸びをもつ財／セクターの創出である。そうした需要を創出するイノベーションの力こそが、経済成長の源泉にはかならない」²⁰⁾とする。

そして「1990年代の日本経済の低迷は長期的な「需要不足」によるものだ。」²¹⁾と認識する。「バブルの崩壊、不良資産など金融面でのトラブルを問題の核心だと考えるエコノミストも多い。……本書の立場はことなる。「転形期」の日本経済の直面する問題は、全体として「実体的」（リアル）なものであるだと考える。」²¹⁾として、デマンド・サイドに問題の核心があるとした。バブル崩壊による逆資産効果については、92年段階では消費の冷え込みのかなりの部分を説明しうるが、1990年代全体でいえば「家計消費全体についていえば逆資産効果はあまり大きくなく、むしろ「雇用不安」や「公的負担増」の影響の方が大きい。また全世帯の2割を占める自営業世帯の消費の落ち込みは著しく……「構造的」

な不況に陥っていることがうかがえる」²²⁾とする。雇用不安は名目賃金の切下げや雇用整理の広がり、経済のグローバル化や流通革命を加わったリストラという名前の「デフレ・スパイラル」のリスクへの対応がそこにあるとみる。また超高齢社会への移行と将来生活に関わる財政・社会保障危機と負担増の懸念などが消費性向を引き下げる要因となっているとみる。したがって、潜在的な需要にとどまっている都市環境、交通、医療システム、福祉などについて顕在化させるために、「税制、都市計画、規制、社会資本の整備などの適切な「政策」が必要になる」²³⁾、「既得権益を守るだけのゼロ・サム・ゲーム」から脱するための最も有効な道は、いかなる公的支出が「プラス・サム・ゲーム」を生み出しうるのか²³⁾という発想をもつべきだとした。

こうした考え方は、決して少数派というのではなく、代表的エコノミストの中でも有力であり（吉川 洋は本間正明と共に経済財政諮問会議の議員に着任）、長期ビジョンに関する「需要とイノベーションの好循環」についてのみは、2001年7月公表の産業構造審議会新成長政策部会中間とりまとめに部分的には取り入れられることとなっている。

他方、長期不況に関する近代経済史について、世界史的考察を行った篠原三代平は、今回の日本の長期不況は1719年の南海泡沫以来6回目にあたり、この「長期不況の七割以上は「バブル崩壊不況」だと考え」²⁴⁾ている。また「超長期のうねりを観察すると、「大型バブルとデフレーションの長期的交代」が浮き彫りにされる」²⁵⁾という。「残念ながら、戦後派のエコノミストや政治家には、戦前経験された長期か深刻なデフレ的悪循環の実感が完全に欠落している」²⁵⁾と警告している。

そして長期不況について、景気後退に関する対立する二大学説——過剰投資説と過少消費説——の理論的検証を行っている。大型バブルとデフレーションの長期的交代の歴史的考察は過剰投資説の考え方に立脚する。しかし中期的な供給力不足・超過の投資・GDPの上下変動については過少消費説、現代的表現では「資本ストック調整原理」にもとづいて分析するというのが篠原の見解である²⁶⁾。理論的には対立するかにみえるこの両者の見方は、当面は「まずデフレ的悪循環阻止のための有効需要政策に専念すること」という一点では一致している。これが2001年から2002年の日本経済の局面に妥当するとすれば、マクロ経済政策は2001年夏までの小泉政権の当初のスタンスではたして大丈夫なのかという強い疑問が生まれる。

3. 「構造改革」とは何を意味するか——長期経済停滞の認識の背景をめぐって

1990年代以降、構造改革という用語がいたるところに登場している。しかし、その意味するところは論者により、場面により異なっている。2001年2月以降では、この用語の核心は「不良債権の直接処理」を意味すると理解するものもいる。2001年4月に登場した小泉内閣においては同年6月に示された経済財政諮問会議「基本方針」（いわゆる骨太方針）では、この不良債権の抜本処理のほか、公共関連部門の民営化・規制緩和、チャレン

ジャー支援、保険機能強化知的資産倍増、生活革新、地方自立・活性化、財政改革という7つの構造改革が示されている。またその4年前の橋本内閣では、経済構造改革、財政改革、行政改革、社会保障改革、金融システム改革、教育改革を「六大改革」の柱としていた。これほど広範囲な課題になると、同じ構造改革という用語でも意味するものが違うだけでなく、手法、その進め方・手順が違ってくる。殊に何をめざして改革していくのか、いかなる社会経済システムをめざして構造改革を進めていくのかという戦略目標においても大きく違ってくる。つまり「構造改革」という用語は、発言者毎に同床異夢となっている可能性が大きい。

1990年代での構造改革という用語は、意味するものが二転三転した。

最初の段階は、1980年代半ばの円高構造不況・日米構造摩擦への対応策として出された「前川レポート」(1987年)の影響下で、日本の経済発展の型を外需依存型から内需主導型に転換させてゆくべきだという議論の延長線上からの構造改革の主張があった。つまり、「外」からみれば経常収支の巨大な黒字に象徴される輸出拡張型の経済体質、また「内」からみれば経済は発展すれどもくらしのゆとりや豊かさが実感しえず消費者主権の希薄な社会への反省という点があった。当時の盛田昭夫ソニー会長の「日本型システムがあぶない」という見解は大きな反響を呼んだ。また、政府は1992年には恒例の中期経済計画を「生活大国五か年計画」と題し、労働時間短縮や住宅取得・建設目標、下水道など社会資本整備の具体的目標を提示して、国民生活の向上につながるような日本の構造改革が必要だということをアピールした。

またこの背景には、海外の日本研究者や日本論評者のなかに、いわゆる「日本観修正主義者(リビジョニスト)」という一群の動きが台頭し、在米留学から帰国した日本国内のエコノミストにも影響をあたえたという点がある。

ジェームズ・ファローズは、総合雑誌に「日本封じ込め」という論評を発表した。これは日米間の軋轢はこのままでは拡大してゆく。「それは日本がその経済力の一方通行的かつ破壊的な拡張を抑制できない、あるいはその意思をもたないからである。それはまた……戦後の自由貿易体制を破綻させ、そしてついには日米パートナーシップの維持を不可能とするであろうゆえに破壊的といわねばならない」²⁷⁾とする。そしてこれを矯正する力は日本国内には乏しい。「草の根民主主義の振り子の力は弱く、……日本政界の構造は一方通行的な経済拡張にブレーキをかけるどころか、実際には絶えず拡張をうながしているのである」²⁸⁾。そこには「日本人における「普遍的な原理」の薄弱さに行き当たる。換言すれば、自分達の生活が世界のどこかの人間の生活原理とも同じような原理に則って動いているということを日本人に感じさせる理念が弱い」²⁹⁾。日本異質論の主張である。これと前後してカレル・ヴァン・ウォルフレンの *The Enigma of Japanese Power* (「日本権力構造の謎」) がいくつかの代表的言語に翻訳され、日本国内にも影響をもった³⁰⁾。そこでは戦後長らく日本の権力構造の中心をなしてきた「政・官・業」癒着による「とらえどころのな

い国家」「カプセルに入れられたアウトサイダー」などのシステムに仕える構造、「支配力強化の一世紀」が辛辣に批判された。世界の均衡を無視してとめどもなく肥大化してゆく日本には、改革を遮断するこうした強固なメカニズムが組み込まれているのだから内部改革は不可能なのだ、という。この二人の見解の意図するところは違っているようだが、日本の経済的優位が続きアメリカから日米構造協議が求められていた時期での国際世論による対日包囲網の意味をもっていたといえるだろう。

他方、多少日時が下がるが、日本国内でも日本型経済システムの特質に注目する議論が台頭した。なかでも野口悠紀雄は、戦後日本経済の官僚統制と日本型経営の源泉というのは、戦時総力戦の遺物の側面をもつという点で「1940年体制」という。これを脱皮することがこれからの日本の課題となるとした³¹⁾。その頃から、日本は明治維新、そして戦後民主改革につぐ「第三の改革」期に入った、あるいはそうめざすべきだという議論が広がった。中谷 巖は「日本経済の歴史的転換」についてのべ、「長期不況の原因は「制度疲労」と日本人の保守性にある」³²⁾と断じた。

「バブル崩壊」が明確となり、日本経済の後退と低迷が長期化するにつれ、低迷の原因は、アメリカやイギリスのような新古典派経済学が想定する「より純化した市場経済モデル」から日本経済社会のシステムが乖離していることにあるのではないか、という見方が広がっていった。この傾向は経済ジャーナリズムや経済企画庁、通産省の若手エコノミストの間ではしばしば短絡して議論されることが多かった。そのなかではよりバランスのとれた見方を提示していた本間正明は、日本型市場システムについて以下のように定式化している³³⁾。

日本の市場システムは、アメリカの「外部市場重視型」に対して「内部市場重視型」である。日本の「内部市場重視型」は典型的には企業と従業員の雇用関係（終身雇用制、年功序列賃金企業別組合）に反映されている。あるいは親会社・子会社の特殊な契約（黙約的）、また長期・継続的な取引、スポット外部市場の影響の少ない成長重視の長期経営の実施と低い配当性向、株式の相互持ち合いとメインバンク制などがある。それらは高度成長期においてはそれなりの合理性をもってきた。しかしそれが1990年代に内外に「壁」が生ずると、1)外延的拡大にもとづく企業行動様式は転換を余儀なくされる、2)バブル崩壊後には株主をはじめとして成果配分について社会からの批判にさられることになった、3)雇用面で内部市場の固定化が進み、インサイダーである従業員が交渉力を弱め、企業への従属度を高めている（「会社人間」化）、4)内部市場重視で、アウトサイダーである外国企業に対して不公平感が国際的に根強く存在している、5)内部市場の肥大化が進みすぎ、組織自体の非効率性が顕在化している。企業のコーポレート・ガバナンスを社外重役制度、監査制度、株主総会などの是正をして、ディスクロージャーを拡大するなど企業経営の透明性を高めるべきではないか、としている。このような見方はその後の、政府が経済構造改革を主張する際の標準的な見解をなすことになった。

伊東元重も、国内外の市場経済への適応が、石油危機への対応を含めて日本経済の可能性をここまで高めてきたとして、オーストリアの経済学者ハイエークによりつつ、市場がもつマクロ・ミクロの規律づけを基本として「市場主義」によって未来に挑戦すべきだと主張した³⁴⁾。

このような英米型市場システムへの改革について、正面切って直面する課題に関する政策批判を行うものは少なかった³⁵⁾。しかし、青木昌彦を中心とするグループは、この間、通常の新古典派経済学者の手法とは違う「比較制度分析」の手法によって、1990年代にいたる日本経済の制度分析や欧米、アジア諸国の制度と機能を国毎、企業グループや企業システムにわたる分析を積み重ね、さらに日本経済の改革方向についても検討を続けている³⁶⁾。R.H.コースの企業理論やO.ウィリアムソンのエイジェンシー理論をふまえつつ、ゲームの理論を発展させて、企業行動、経済行動を解明するということである。しかし、制度的連結や制度的補完性などの重要な概念を提起した研究が、21世紀の日本の構造改革路線にいかなる影響をあたえることになるのかは、未だ未知数の面がある。

実際に進められようとした経済構造改革は、1996年秋の第二次橋本内閣の成立直後に経済審議会に設置されたワーキング・グループが短期間のうちに相次いで報告を公表し、このような市場型改革の方策をもっとも鋭く系統的に提起した。橋本六大改革の表明はこれに続くものであった。

これらの論者は、むしろ市場のリスクと暴走に関しても言及していたが、すでにふれたように、この橋本内閣の政策は、すくなくとも短期的には「大失策」となり、金融危機と信用収縮による2年にわたるマイナス成長という市場の暴走をもたらした。

交代した小淵内閣は、一方で金融再生法や金融機能緊急措置法などの金融破綻の広がりをおさえるための緊急手段、「ゼロ金利政策」に加えて、ふたたび公共投資を中心とするもとの拡張型総合経済対策に復帰し、地域振興券のような奇策をも動員して景気回復につとめることとなった。2000年には日本経済はようやく2%程度の回復軌道にのるかにみえたが、2000年秋から2001年春にかけては、米経済のスローダウン、IT不況がアジア諸国におよんだことや、消費不況の深まりから、2001年春以降景気後退色を強めている。小泉改革はその環境のなかで遂行されることとなる。

4. 金融改革をめぐる迷走

日本の金融システムについても、金融自由化の観点から改革を主張する見解ははやくからだされていた。背景には1970年代を境に、日本の資金市場が高成長による資金不足状態から成長率の下方屈折と高い貯蓄性向のもとで、資金過剰が常態化していたという点がある。またかつてメインバンクの下での長期資金融資に依存していた主要企業が、国際競争力をつけ、自前で資金調達を行う力をつけてきたということもある。大蔵省の監督行政の下、メインバンクを軸としていわゆる護送船団方式をとってきた戦後型金融行政はかなり

以前からその変革をもとめられていたといえよう。しかしながら、「政・官・業」関係の中心に位置し、日本資本主義のかなめをなしてきたこの部分の改革は、もっとも変化への適応が遅れる結果となったといえよう。

実際に日本の金融システム改革に踏み出してきたのは、金融機関の力があつた1980年代ではなく、バブル崩壊と資産デフレに追われるようになった1990年代半ばのことであつた。1994年までにはいわゆる金利自由化措置がとられたが、1995年には住宅金融専門会社危機の問題が先に噴出、12月に金融制度調査会が「金融システム安定化の諸施策」を打ち出し金融改革三法が策定された。

そして経済構造改革の不可欠の柱としてようやく「金融ビッグ・バン」構想がうちだされたのが1996年11月の橋本内閣下であつた。「フリー、フェア、グローバル」の三大原則のもとで金融市場と制度・機構の改革をすすめるようとしたとき、財政緊縮を引き金とする金融危機が生じてしまうことになった。金融検査をめぐる大蔵省不祥事は大蔵行政からの金融監督業務の切り離し(1998年6月金融監督庁の発足)、各金融業界のなかでの破綻・企業閉鎖、事実上の倒産が相次ぐなかで、外資系による大銀行の買収を含め、大混乱のうちに「金融ビッグ・バン」にそなえつつ、金融大再編をすすめるという最悪のシナリオにおちいることになった。

2001年には、日本の金融機関は、大手についても東京三菱・三菱信託グループ、住友・三井グループ、第一勧銀・富士・日本興銀グループ、三和・東海グループというように旧財閥系列を越えかつては想像もできなかったような大再編成が進行中である。証券会社の再編、生保再編、第一・第二地方銀行の統廃合の進展も不可避である。

今日の時点からみれば、1990年代の経済構造改革の基本課題の中心に金融改革が位置していたことは明らかであろう。この問題に関する「認知ラグ」、「政策ラグ」(実行ラグ)そして「効果ラグ」は、どれをとってもあまりにも大きかつた。

すでにみたように、バブル崩壊後10年近くの経緯を経て、90年代の長期不況と金融システムの機能不全の大きな関わりの見落としがあつたことが、ようやく一般に認知されることとなった。

一部の研究者やシンクタンクを除いて、バブル崩壊と資産デフレが金融機関の中核において重大な事態を迎えつつあつたという指摘は、すくなくとも1995年の住宅専門金融機関危機までには一般的ではなかつた。当時経済企画庁の中核にいた土志田征一は1994年の暮れに、大蔵省の金融担当者と会つたとき、銀行は問題がだいぶ片づいてきたか、との問いに「銀行は本体までひどい状況です」と聞かされ愕然としたといふ³⁷⁾。それまでは日銀による相次いだ公定歩合引下げによって、金融機関が利ざやを稼ぎやすくしバブル後遺症からの立ち直りを待つという、1987年のアメリカのブラック・マンデー後の処理策を踏襲し、時間が問題を解決するとの「先送り」が金融政策の基本姿勢であつた。

後に問題となってくる不良債権問題は、実際に公表された規模(のちにその査定の基準

が甘かったことが明らかになったが) もそれほど大きなものではなく、金融業界全体の問題となると考えるものは政府・行政のなかには殆どいなかったとみられる。不良債権の規模は1995年に全国銀行で前年の12.5兆円から28.5兆円に範囲を広げて公表されたが、それでも「飛ばし」や甘い査定が見逃されてきているとみられていた。

加えて、この不良債権の存在が金融の仲介機能そのものをそこね、90年代全体にまたがる経済低迷の背景となると考えるものは少なかったのである。ノンバンク、住宅専門金融機関危機が浮上していた1995年9月に公定歩合は0.5%という史上例をみない水準にまでひき下げられた。小川一夫は日本銀行の判断についても「その時点ですでに不良債権の存在が都市銀行の信用供給機能を著しく低下させていた……。不良債権問題を過小評価していたことに加えて、そのマクロ的な帰結について十分な理解がなされていなかった」³⁸⁾としている。

1997年11月はじめには三洋証券が破綻し、しかもこれがコール市場におけるデフォルト(債務不履行)となったこともあって、市場の力がそれまで隠し続けてきた脆弱な金融機関に襲いかかった。数日のうちに山一証券そして北海道拓殖銀行が破綻した。各金融機関の前には、いったんは取り付け騒ぎに似たような預金引き下ろしの顧客がならぶこととなった。このとき大蔵省はこのような市場の動きに抗しえなかったのである。そこにはいくつかの事情があった。まず、金融ビッグ・バン構想を順次実施してゆくという金融政策の動きに対して、すでに1995年に生じていた住宅専門金融機関危機をはじめ次第に知られるようになった大手銀行を含む不良債権の累積に対して、本格的な金融危機対策が先行すべきであった。しかし、これは大蔵省の一連の不祥事や、先の住宅専門金融機関危機への公的資金の注入に対する国民の厳しい批判(国民の大半は事実関係を知りえようもなかったなかでの)のさなかで、ありうべき破綻処理のスキームが後手となったこと。そしてさらには「多すぎる銀行」の整理など金融ビッグ・バン構想への強い金融界の抵抗に対する「ショック療法」として活用するという一部経済学者の見方があったともいわれる³⁹⁾。いずれにせよ大蔵省はこの段階でどの国もが採用してきた“too big to close”(大きな金融機関は急には業務を閉鎖しない)という政策を事実上放棄していた⁴⁰⁾。そしてマクロ政策においては、一連の橋本内閣の1997年度財政が結果的に9兆円から13兆円の緊縮効果をもたらすことが予定されていなかったということがある。この1997年秋の金融破綻と信用収縮のなかでの政策動向はさらに不合理なものとなった。橋本内閣は金融政策での緊急措置へ踏み切ったものの、財政政策面では北海道拓殖銀行の破綻直後に既定方針として決めていた中期的財政緊縮の方針を示した財政改革法を可決した。また金融機関への公的資金注入(1998年3月)は、大手行は公的資金の受入れ規模が大きいことが自行の脆弱さを示すものとして市場がうけとることを懸念し、一列横隊の受入れしか行わなかった。それは1998年11月から12月のさらに一回り大きな金融危機(長期信用銀行と日本債権信用銀行の公的管理への移行)をまねくこととなった。これらは広い意味での「政策ラグ」ということで

あろう。

その後、金融機能早期健全化法と、1999年3月の公的資金7.5兆円の投入、同時期の日銀の「ゼロ金利政策」の実施によってようやく金融デフレは止まった。1999年後半からは製造業は回復過程に入った。しかし、それにもかかわらず非製造業ことに建設業、流通業、不動産業の停滞と危機が続いた。また中小零細企業の構造的不振が続いている。これには、土地を含むバブル崩壊の後遺症、規制緩和や経済のグローバル化によるアジア諸国からの輸出品との競争の関係で絶え間ない合理化圧力（雇用削減・賃金カット）が働いている。

2000年秋から2001年春にかけては再び景気後退の気配が強く生じた。卸売・消費者の両物価の下落はすでに2000年春から続いている。これをどうみるか、日本経済はデフレ・スパイラルにおちいつているのではないかという論争も続いている⁴¹⁾。

そのなかで、2001年2月のパレルモのG7蔵相・中央銀行総裁会議の前後に、日本国内のエコノミストや省庁の間で1990年代以来はじめてともいえるような合意が、次の一点についてのみは生じたようだ。⁴²⁾

日本の景気もアメリカの景気も同時後退の危険性を高めている。日本については、1998～99年の金融に関する緊急措置の導入にもかかわらず、持続性ある自律的な回復になっていない。そこに再び財政出動を繰り返しても、日本経済は浮上しない。その基礎的原因は、銀行の信用仲介機能の低下、信用収縮がとまっていないことだ。「流動性の罨」の背景がこれである。金融機関の不良債権の徹底処理、その裏側にある企業の構造改革、競争力ある企業の選別を思い切ってすすめるしかない、ということである。そこには「痛み」がでるが、その後には実質GDP2%程度の自律回復が生ずるはずであるという期待がある。日本銀行は2001年3月には実質的に「ゼロ金利政策」を含むいっそうの金融緩和に踏み切った。新たに登場した小泉内閣は、2001年6月にはこのような考え方にたつ基本方針（経済財政諮問会議「基本方針」）が決まり、それはジェノバG8サミット（2001年7月）で日本政府の公約ともなった。

しかしこのとき、日本の景気は一直線に下降しており、供給力を高め生産性を高めれば、成長力は回復とする政府の考え方は危うい。デフレ下では「需要不足の罨」を取り除く政策を総動員すべきで、政府の経済財政政策諮問会議の「基本方針」コンテクスト、すなわち供給力強化策では、「集中調整期間」を長期化する危険がある、という警告もある⁴³⁾。

小括

1990年代の「日本経済失われた10年」は、日本の社会科学の認識力や政策実行力を試し、その底の浅さを極めて遺憾なことに（自らの分析力を含めて）白日のもとに曝す結果となった。しかも、それは終わったのではなく、すくなくとも21世紀の最初の10年にまたがる危険がある。

その議論は「認知ラグ」、「政策ラグ」、「効果ラグ」というようなそれまでの経済政策評

価の議論の範囲を大きく越えている。経済分析、社会分析、政策分析、ITなど新技術の評価を含めた総合政策、新たなパラダイムの確立の必要性を強く意識されねばならない。

本レビューの小括として二点について補足的にするしたい。

第一は歴史を軽視しないということである。経済史、経済学史、社会史は現実分析の宝庫であることを今回のバブルの崩壊と資産デフレによる長期不況が示した。これは精緻な計量分析を上回る本質的な現実認識をもたらしうるということであろう。この分野を軽視してきた近年の日本の社会科学研究のあり方に示唆するものが大きいように思う。

第二には政策研究にはやはり価値観、社会観、社会の公共性についての考察がいかに重要であるかということである。1990年代の日本の改革をめぐり世論をリードしてきた考え方は、アメリカである時期に隆盛をきわめた新古典派経済学のイデオロギーの影響が大きかった。しかし現実を動いてきたものは、現行制度の狭い権益に乗った脱イデオロギー的惰性にもとづく政策であって、10年にわたりこの双方を越えることができなかつたように思う。すでに「新自由主義」の時代を経験した世界での近年の議論は、「社会的一体性 (social cohesion)」と公共性の再確立ということである。次のステップの日本の論争には重い宿題が残されている。

注

1) *FINACIAL TIMES*, June 22, 2001.

2) たとえば小川一夫・竹中平蔵は90年代の経済低迷の原因をさぐり、そこに政策危機があったとしている。『政策危機と日本経済』日本評論社、2001年)。

3) 1991年版政府経済白書 (1991年7月公表)、367頁。

4) 同上、371頁。

5) 1992年版政府経済白書 (1992年7月公表)、4頁。

6) 1993年版政府経済白書 (1993年7月公表)、100-101頁。

7) もとはJohn Kenneth Galbraith, *A Short History of Financial Euphoria*, 1990.

この部分は邦訳 (鈴木哲太郎) ジョン・K・ガルブレイス、『バブルの物語』、1991年、142頁。

8) 同上、147頁。

9) 宮崎義一『複合不況—ポスト・バブルの処方箋を求めて』中公新書、1992年、ii-iii頁。

10) 同上、260頁。

11) 宮崎義一『国民経済の黄昏——複合不況その後』244頁、朝日選書、1995年。

12) 経済企画庁「平成10年経済の回顧と展望」1999年12月。

13) S&P社推計によると、主要21行の不良資産額は94年3月期には61兆7000億円の巨額に達していたとされる。日本経済新聞1994年8月4日号。

14) 吉富 勝『日本経済の真実』東洋経済新報社、1998年12月。

ここでふれる部分は第1章長期低迷のマクロ経済分析、第2章バブル発生メカニズム第3章銀行危機と金融デフレ、にもとづく。

15) 奥村洋彦『現代日本経済論——「バブル経済」の発生と崩壊』東洋経済新報社、1999年5月。

理論分析は第2章、政策分析は第3章-9章。

- 16) 前掲書、奥村、IV頁。
- 17) この橋本内閣の失敗について、1997年12月17日付けのNewyork Timesは「ハーバート・フーバー・ハシモト」という論評がでた。この政策は国際的にも「大失策」とされることになった。
- 18) 伊東光晴『経済政策はこれでよいか——現代経済と金融危機』156-157頁、岩波書店、1999年2月。
- 19) NHKテレビ討論「日本経済」での本間正明の発言。2001年6月23日。
- 20) 吉川 洋『転換期の日本経済』220頁、岩波書店、1999年8月。
- 21) とともに前掲書 吉川 洋、9頁。
- 22) 前掲書 吉川 洋、49頁。
- 23) とともに前掲書 吉川 洋、225-228頁。
- 24) 篠原三代平『長期不況の謎をさぐる』i頁、勁草書房、1999年10月。
- 25) とともに前掲書 篠原三代平、45-46頁。
- 26) 前掲書 篠原三代平、32頁。
- 27) ジェームズ・ファローズ「日本封じ込め」『中央公論』60頁、1989年7月号。
- 28) 同上ジェームズ・ファローズ、70頁。
- 29) 同上ジェームズ・ファローズ、72頁。
- 30) Karel van Wolferen, *The Enigma of Japanese Power*, MACMILLAN LONDON, 1989.
篠原 勝訳 カレル・ヴァン・ウォルフレン『日本権力構造の謎(上・下)』早川書房、1990年。
- 31) 野口悠紀雄『一九四〇年体制——さらば「戦時経済」』、東洋経済新報社、1995年。
- 32) 中谷 巖『日本経済の歴史的転換』309頁、東洋経済新報社、1996年。
- 33) 本間正明「日本型市場システムを問い直す」、本間正明・小泉 進編『日本型市場システムの解明』、有斐閣、1993年。本文で紹介した要旨は242-247頁による。
- 34) 伊東元重『市場主義』講談社、1996年。
- 35) 市場主義に批判的な見解としては、内橋克人『同時代への発言』シリーズ、岩波書店、山口 定・神野直彦『2025年 日本の構想』岩波書店、2000年。
またロナルド・ドーアは日本の雇用・企業システムに焦点を絞りながら市場主義型の経済改革主張に疑問を呈示し続けている。
ロナルド・ドーア「日独型と英米型：veoの資本主義の相克」、ロナルド・ドーア、深田祐介共著『日本型資本主義なくしてなんの日本か』光文社、1993年。
ロナルド・ドーア「平等性と効率性のトレード・オフ」、青木昌彦、ロナルド・ドーア編『システムとしての日本企業』、NTT出版、1995年。
Ronald Dore, *Stock Market Capitalism: Welfare Capitalism*, OXFORD UNIVERSITY PRESS 2000.
- 36) 青木昌彦『日本経済の制度分析』筑摩書房、1992年。
青木昌彦・奥野正寛『経済システムの比較制度分析』。
青木昌彦、ロナルド・ドーア編『システムとしての日本企業』NTT出版、1995年。
青木昌彦『経済システムの進化と多元性』東洋経済新報社、1995年。
青木昌彦・奥野正寛・金編、白鳥正喜監訳『東アジアの経済発展と政府の役割』東洋経済新報社、1997年。

- 青木昌彦・奥野正寛・岡崎哲二編著『市場の役割 国家の役割』東洋経済新報社、1999年。
- 37) 土志田征一『日本経済の宿題』58頁、ダイヤモンド社、2001年。
- 38) 小川一夫「マクロからみた90年代の日本経済」、小川一夫・竹中平蔵編著『政策危機と日本経済』42頁、日本評論社、2001年。
- 39) 前掲書 土志田征一、93-95頁。
- 40) 吉富 勝「「停滞の10年」が教える今後の経済政策のあり方」『論争 東洋経済』2001年5月号、30頁。
- 41) 小塩隆士「デフレから逃げる論議が構造改革を遅らせる」、『論争東洋経済』2001年5月号。
深尾光洋「デフレ下の金融政策運営」『日本経済研究センター会報』2001年4月15日号。
- 42) 小林慶一郎「経済政策論争 迷路からの出口」『論座』2000年8月号。
小林慶一郎・加藤創太『日本経済の罨』日本経済新聞社2001年。
香西 泰・竹中平蔵「対談：日本経済のデフレ危機を好機に変えよ」『論争東洋経済』2001年5月号。
前掲、吉富 勝『論争 東洋経済』2001年5月号。
- 43) 貞広 彰「聖域なき構造改革だけで解けない需要不足と生産性の罨」『週刊東洋経済』2001年7月14日号。

(Sadahiko INOUE)