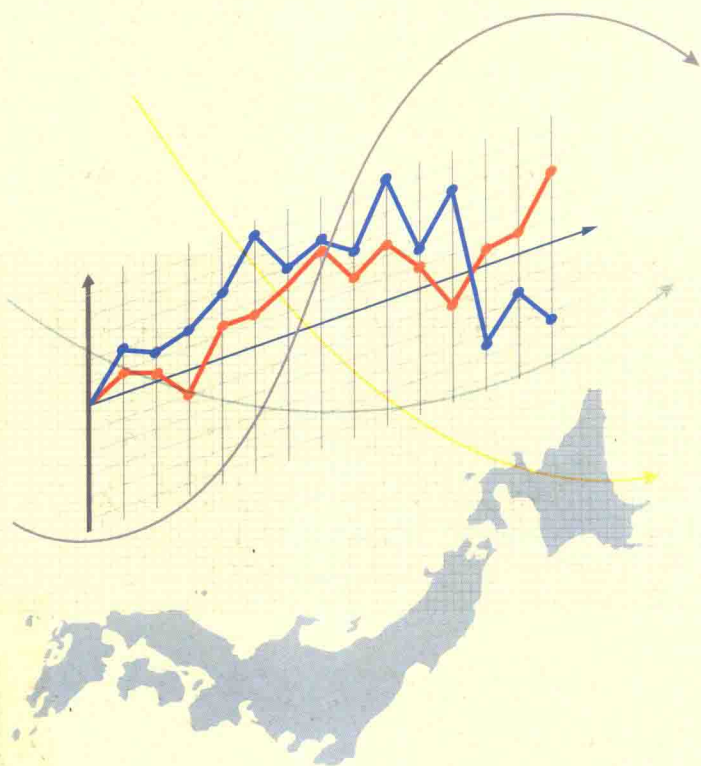


日本经济政策研究

日本の経済政策の研究



(日文版)

藏志勇◎编著

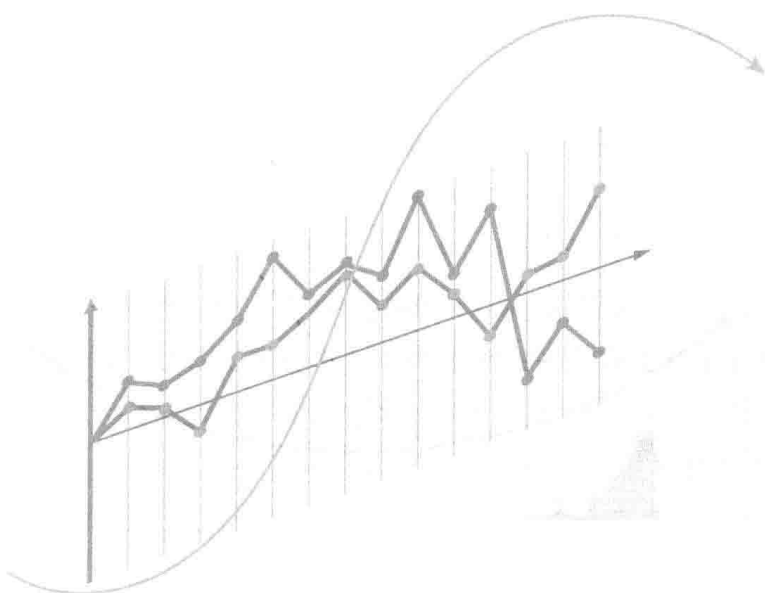
海外借



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

日本经济政策研究

日本の経済政策の研究



(日文版)

藏志勇◎编著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内容提要

本书以帮助读者学习日本现代经济政策为目的,全书分两部分。第一部分简要介绍了经济学理论基础知识、日本经济的发展史、日本经济政策的制定过程、市场的失败、政府的失败;第二部分是对日本经济政策的解析,重点解读日本的宏观经济政策、金融政策、国债管理政策、劳动政策、社会保障政策、环境政策、交通产业与经济政策、通信政策、地域经济政策、中山间地域政策、国际公共政策、中小企业政策。本书可供日语系高年级学生、研究日本经济的研究生、教师,以及相关研究人员阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

日本经济政策研究:日文版 / 藏志勇编著. —上海:
上海交通大学出版社,2016

ISBN 978-7-313-15043-1

I. ①日… II. ①藏… III. ①经济政策-经济分析-日本-
日文 IV. ①F131.30

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 114266 号

日本经济政策研究

(日文版)

编 著:藏志勇

出版发行:上海交通大学出版社

邮政编码:200030

出 版 人:郑益慧

印 刷:凤凰数码印务有限公司

开 本:710mm×1000mm 1/16

字 数:372 千字

版 次:2017 年 6 月第 1 版

书 号:ISBN 978-7-313-15043-1/F

定 价:75.00 元

地 址:上海市番禺路 951 号

电 话:021-64071208

经 销:全国新华书店

印 张:18.75

印 次:2017 年 6 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告 读 者:如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话:025-83657309

序

谈到日本经济政策,必然会想到日本的产业政策,因为它是日本政府宏观调控经济发展的重要内容和手段之一。

二战后,日本经济伴随着产业在不同阶段的发展,出现了战后复兴期(1946年~1960年)、高速增长期(1961年~1970年)、产业结构调整期(1971年~1980年)、国际化进展期(1985年~1999年)和经济全球化期(2000年至今)等不同特征的经济发展时期。经过这几个时期的发展,日本的产业政策已逐渐由战略性的产业政策向补充性的产业政策转移,政策目标由积极赶超转变为弥补市场失灵,政策手段上也由行政调控而逐渐转变为信息指导,产业结构由原始的劳动密集型向资本密集型转移,再到知识密集型的发展阶段,通过这种阶段性变化与产业结构的调整,实施“宏观结构调整、微观经济改革、产业结构政策”三位一体的经济结构改革,在产业结构中注重让企业担当推动产业结构调整的主体,进而提高了国家整体的技术革新能力和国际竞争力。

日本政府针对社会、经济发展的不同阶段,合理地制定和实施产业政策,既是日本实现经济迅速、健康发展和产业结构高级化的有效手段,又是日本产业迅速发展和产业结构迅速趋向高级化转型的重要推动力。凭借科学、合理的产业政策,弥补了“市场失败”和“政府失败”的缺陷,保证了资金运营,提高了资源的配置效率,完善了产业基础设施,培育了一大批高素质的企业员工队伍,积累了大量的成功经验,极大地促进了产业的发展,带来了国民经济和社会的繁荣。

本书由两部分构成。第一部分为基础篇,共分7章。简要介绍了经济学理论知识的基础,日本经济的发展史、日本经济政策的制定过程、市场的失败、政府的失败。第二部分为应用篇,也就是对日本经济政策的解析,共分12章。重点解读日本的宏观经济政策、金融政策、国债管理政策、劳动政策、社会保障政策、环境政策、交通产业与经济政策、通信政策、地域经济政策、中山间地域政策、国际公共政策、中小企业政策,进行政策比较和经济分析。

本书编者以多年学习日语的体会和科研经历,发现国内的出版物和教材中,日

文版的学习日本经济政策的专业类和工具类书籍较少。因此,整理、编写了这部面向日语系的高年级学生、研究日本经济的研究生、教师,以及既有较好的日文基础、又能解析日本经济政策的研究人员和社会读者的经济类专业用书。

为了更适应以上读者和研究者的需要,编者对原文的部分内容和文字进行了略微调整,文责由编者负责。

藏志勇

2016年3月25日 于银川

目 次

基 本 編

第一章 経済政策はなぜ必要か	2
一、経済政策とは何か	2
二、経済政策はなぜ必要か	4
三、経済と経済学	6
四、この講義のスタンス	9
第二章 日本経済の歩み	13
一、戦前の経済発展	13
二、経済再建と高度成長	15
三、石油危機後の経済成長	20
四、バブル経済の発生と崩壊、失われた10年、21世紀の日本経済	22
第三章 日本経済の成長と循環	30
一、国内総生産の決定	30
二、日本の経済成長	33
三、日本の景気循環	39
第四章 日本の経済政策	51
一、経済政策の意義	51
二、経済政策の決定プロセス	62
第五章 日本の政策分析	67
一、政策分析の進め方	67
二、いくつかの政策手段	69
三、政策分析主体	76
四、民主的意思決定過程	77
第六章 日本の市場の成功と失敗	79
一、市場メカリズム	79
二、社会的余剰	83
三、市場の成功	85
四、市場の失敗	86

第七章 日本の政府の失敗 91

一、 民主的手続の問題点 91

二、 間接民主制の問題点 94

三、 官僚制度の問題点 97

四、 政府の失敗の補正 99

応 用 編

第八章 日本のマクロ経済政策 106

一、 マクロ経済に政府介入が求められる理由 106

二、 マクロ財政政策の効果 108

三、 金融政策の効果 112

四、 現代のマクロ経済政策 116

第九章 日本の金融政策 122

一、 金融システム 122

二、 マクロ経済均衡 125

三、 日本銀行 127

四、 バブル崩壊とデフレ経済 130

第十章 日本の国債管理政策 134

一、 公債制度 134

二、 国債管理政策 137

三、 公債の持続可能性 145

第十一章 日本の労働政策 153

一、 労働市場の失敗 153

二、 失業の問題 157

三、 労働市場政策 159

四、 日本の雇用政策 160

第十二章 日本の社会保障政策 167

一、 なぜ社会保障政策は行われるのか 167

二、 社会保障政策の問題点 169

三、 社会保障政策の三つのシナリオ 171

四、 「結び」にかえてーガバメントとガバナンスー 176

第十三章 日本の環境政策 179

一、 経済成長と持続可能性 179

二、 最適汚染水準の実現 183

三、 環境価値の評価 186

四、環境政策の今後の展開	189
第十四章 日本の交通産業と経済政策	192
一、交通部門における市場の失敗	192
二、交通サービス市場の構造と特性	193
三、交通サービスの価格決定と政府の役割	196
四、交通インフラの整備と課題	200
五、各交通政策の概要	202
第十五章 日本の通信政策	205
一、情報通信産業の特徴	205
二、通信規制の変遷	208
三、情報通信政策の課題	210
四、新しい政策パラダイムを求めて	214
第十六章 日本の地域経済政策	218
一、国と地方公共団体	218
二、地方財政の現状	218
三、地方公共財の理論	221
四、新しい手法	225
五、ガバメントからガバナンスへ	227
第十七章 日本の中山間地域政策	233
一、中山間地域政策の意義	233
二、政策課題とその対応	236
三、新しい動き(ガバメントからガバナンスへ)	241
第十八章 日本の国際公共政策	247
一、経済活動のグローバル化	247
二、政策の国際連関	248
三、国際経済政策の弱点	254
四、国際的合意形成	256
五、グローバル・ガバナンスへ向けて	258
第十九章 日本の中小企業政策	262
一、日本以外の主な国の中小企業に関する定義の概観	262
二、日本の中小企業の定義	263
三、日本の中小企業の位置づけ	265
四、日本の中小企業に関する政策	276
索引	289
あとがき	292

基 本 編

第一章 経済政策はなぜ必要か

一、経済政策とは何か

1. 経済政策の範囲

経済政策とは、中央及び地方政府の政策のうち、人々の経済生活にかかわるものをいう。政府の役割は、企業や家計が経済活動を円滑に営むことができるための法的・制度的枠組みを提供することから、市場に強権をもって介入し、あるいは租税を課し、さまざまなサービスを提供するなど、自らも経済主体として活動することまで幅が広い。

この講義では、経済政策の範囲を政府の行う財政活動に限定することなく、マクロ経済政策、社会保障政策、金融政策、労働政策、環境政策、通信政策、中山間地域政策などの課題への対応までも視野に入れ、さらに政策策定から執行過程についても考察の対象に含めることにする。

したがって、これから展開する経済政策論は、既存の学問分野としては、ミクロ経済学、マクロ経済学、厚生経済学、公共経済学、財政学、金融論、産業組織論、国際経済学、公共選択論、法経済学、規制経済学などにまたがる主題を含んでいる¹。

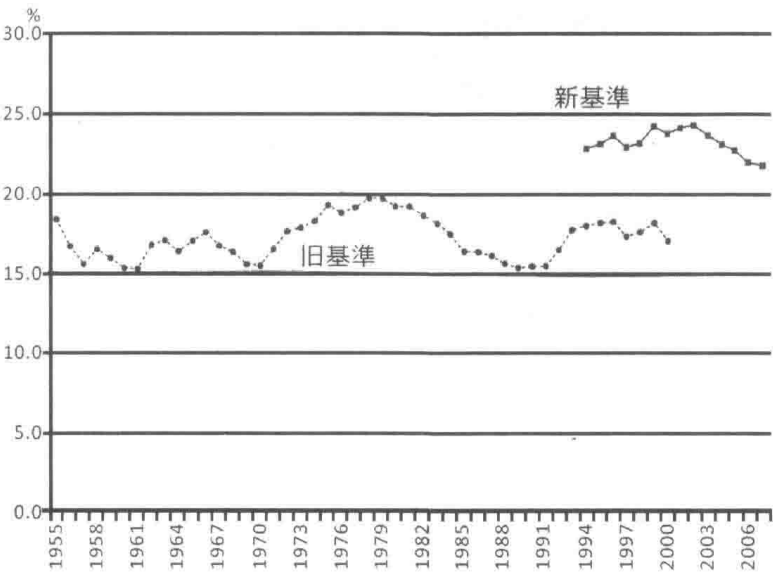
なぜ政府の経済政策が必要とされるのかについては、一言で言えば、日本のような市場経済においても、政治的安定性を確保し、市場機能を制度的に維持することは政府の仕事であり、財やサービスの生産と分配についても、民間市場経済活動だけでは、人々の暮らしが本当の意味では豊にならないからである。

2. 政府の役割

一般に、政府の役割については様々な考え方があるが、この講義では、政府は国民から民主的に選ばれた代表を通じて委譲された権限に基づき、市場経済を支える基本的な社会基盤を提供し、必要に応じて市場経済に介入し、市場経済に最大のプレイヤーとして参加するなどの活動を通じて、国民全体の利益の増進を図る存在だと考えることにしよう²。

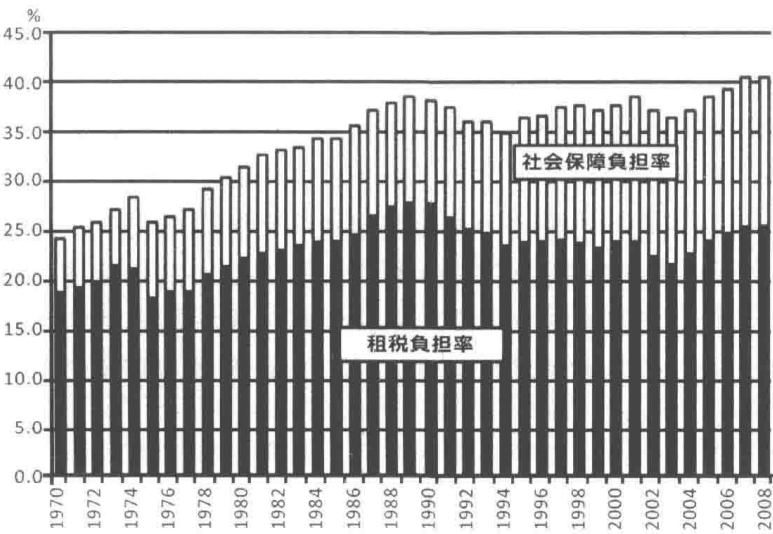
近代社会は、政府にしだいに多くの経済的役割を期待するようになってきてい

る。図1-1は1955年から2006年までの日本において、粗国内総生産(GDP)に占める公的需要の割合の変遷を表している。とりあえず、粗国内総生産は日本の国土の上で一年間に生産された財やサービスの価値総額であると理解し、公的需要は政府・公的部門の消費や投資などの合計を意味しているとしておこう。したがってこの割合は、一年間に日本で生み出された経済価値のうち公的部門が購入した部分の大きさを表している³。図1-1から明らかなように、政府の経済活動の相対的大きさは、年々の変動を伴いつつ若干の上昇傾向を示している。



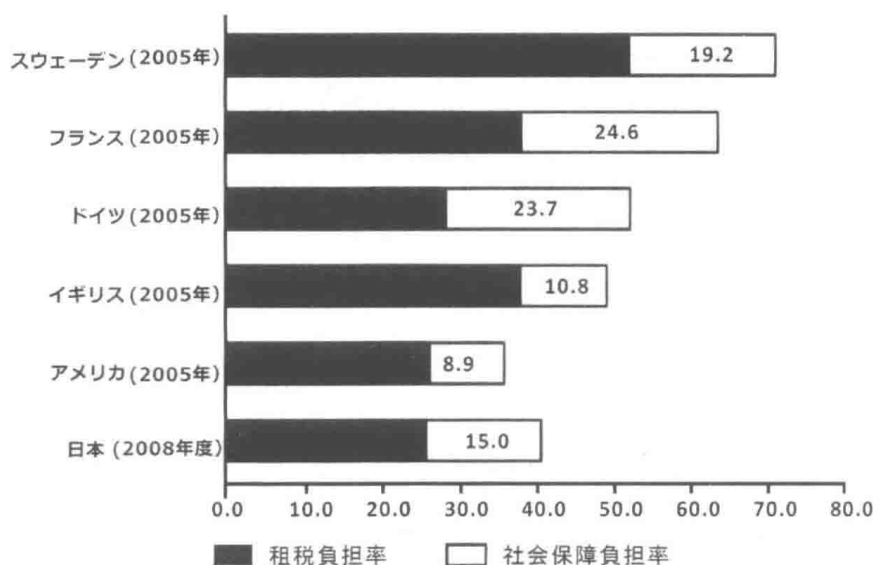
データ：国民経済計算

図1-1 GDPに占める公的需要の割合



データ：財務省「国民負担率」

図1-2 国民負担率の推移



データ:財務省,『わが国の税制・財政の現状全般に関する資料』,2008年5月。

図1-3 国民負担率の国際比較

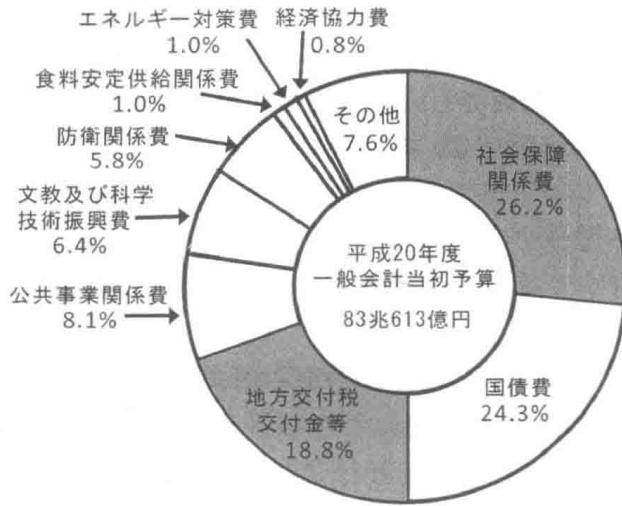
政府の支出を支えるのは、家計や企業が支払う租税負担、社会保障負担及び政府が民間から借り入れる国債とその他の借入金である。そこで、政府の経済活動の大きさを知るには、GDPから間接税などを差し引いた国民所得に対して、租税負担と社会保障負担との合計が占める割合、すなわち国民負担率の概念が有効である。国民負担率が大きければ、その国の国民は所得の中からより大きな金額を支出して、政府の経済活動を支えているといえることができる。日本の国民負担率の推移は図1-2に示したとおり、1970年代から1990年代にかけて上昇し、以後横這いを続けている。

また、この国民負担率を図1-3に示すように世界の主な国と比較してみると、日本のそれはイギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンに比較してまだ小さいことがわかる⁴。

他方、国の予算歳出面から政府の経済活動をみてみると、図1-4のようになっている。平成20年度当初予算83兆613億円のうち、最大の支出項目は社会保障関係費の26.2%で、次いで国債への利払いと償還のための支出の24.3%、地方政府への移転分の18.8%、公共事業関係費の8.1%、文教・科学振興費の6.4%、防衛関係費の5.8%などとなっている。

二、経済政策はなぜ必要か

財政活動を含め、政府がどこまで民間の経済活動にかかわるべきかについて



データ：財務省，「平成20年度一般会計歳入歳出概算」，2007年12月24日。

図1-4 平成20年度当初予算

の考え方は、社会の発展段階、技術的可能性や人々のニーズに依存するが、歴史的にも循環的変遷を経てきていて、いつの時代にも、どの国にも妥当する一般原則のようなものは存在しない⁵。しかし、市場経済の働きについての見方は大別して二つの考え方に分かれている。はじめに、シカゴ学派と制度学派の経済観の相違を確認しておこう⁶。

1. シカゴ学派⁷

第二次世界大戦前からシカゴ大学を中心に広まった経済観は、戦後のシカゴ大学にも受け継がれ、シカゴ学派あるいは新古典派の経済観として知られている⁸。その基本的考え方は、近代の人間社会、とりわけ市場制度には、調和のとれた均衡を回復する力が備わっているという見方である。

個人や企業が信じるところに従って自由な選択を行っても、市場における価格調整力によって、やがて調和のとれた社会秩序としての均衡が実現される⁹。均衡を乱すような外生的作用が働いたとしても、再び自然に均衡は回復される。法律や制度は、こうした市場の機能が円滑に行われるために取引費用を小さくする役割を果たすべきであって、政府の活動や市場への介入は最小限にとどめなければならない。

この考え方は、たとえてみれば、人間の健康状態というものは安定的な均衡であって、けがや病原菌の進入に対しても自然の治癒力が発揮され、再び健康は回復される。したがって、過度な治療行為は有害である、という考え方に似ている。

2. 制度学派

これに対して、制度学派と呼ばれる経済学者は、社会の安定的な均衡回復力に疑問を呈する¹⁰。どんな社会でも人々に完全な選択の自由はありえず、行動は社会の集团的規範の制約を受ける。その結果、実現される社会状態は必ずしも人々にとって望ましいものとはなりえない。たとえば、法律や制度・慣習は、当初何らかの目的を実現しようとして導入されるが、やがて技術や人々のニーズなど経済のファンダメンタルズが変化しても生き延びて、進歩の妨げになることが多い。

あるいは、経済の均衡にも、不安定な均衡や望ましくない均衡などがある。インフレやデフレは、いったん始まったならば累積的・悪循環的に進行して、経済が再び当初の状態に復帰することはできなくなる¹¹。ケインズ(John M. Keynes:1883年～1946年)によれば、経済には非自発的失業を抱えたまま調整力が失われる失業均衡が存在する¹²。ハロッド(Roy F. Harrod:1900年～1978年)によれば、経済成長とはナイフの刃の上を渡るようなもので、わずかなバランスの乱れも墜落の危険を生む¹³。

再び人間の健康に例えてみれば、ガン細胞のように、当初わずかな異変でも、やがて自己増殖の果てにシステムそのものを破壊してしまうような現象が存在する。したがって、制度学派の考え方は、経済制度を人々の幸福に役立てるためには、政府が絶えず不要な制度を廃棄し、新たな調整を行うといった積極的なかわりを持つことが必要だという、いわば積極的介入主義(affirmative action)を求める。

シカゴ学派と制度学派のいずれの見方が正しいのかについて、軽々に結論は下せない。実際、20世紀のアメリカでは、経済学はこの二つの見方の間に揺れてきた。

三、経済と経済学¹⁴

1. 制度学派から新古典派へ

20世紀初頭のアメリカは「革新派」の時代を迎えていた。平等、自由、社会的責任、国民全体の福祉といった民主的価値理念が掲げられ、それらの実現のためには、政府が所有権に介入し、企業利潤を抑制することもやむをえないと考えられた。

時代を代表する経済学者はソースティン・ベブレン(Thorstein Veblen:1857年～1929年)であった¹⁵。彼は、社会制度の存在理由は経済合理性ではなく、社会学的、文化的、心理的諸要因の中にあることを強調した。人間とそれを取り巻く環境とは通り一遍の形式的分析ではとらえきれない複雑な関係にある。その結

果、制度はしばしば国民の経済的厚生観点からすれば有害で不都合なものが多いとして、現状批判的であった。

しかし、1920年代の都市の繁栄につれて、ベブレンの社会批判は次第に忘れられ、「咆哮する20年代」(roaring twenties)と呼ばれた高度成長時代の主役は市場機構に信頼を置く新古典派経済学者となった。新しいテクノロジー、都市の電化と耐久財ブーム、流通革命、ニューメディア、若者文化が花開いた。私的所有権が神聖視され、利潤は搾取を意味する汚い言葉から、社会的貢献を意味する高尚な言葉に昇格した。自由市場と競争原理が崇拜された。

この時代を代表する経済学者は、楽観的な見通しで知られたアービング・フィッシャー(Irving Fisher:1867年～1947年)であった。彼は市場の均衡回復力に全幅の信頼を置く均衡論者であった¹⁶。

2. 大恐慌の経済学

1929年秋のニューヨーク株式市場での暴落以降、10年間にわたってアメリカが大恐慌の時代に呻吟する¹⁷。1930年、後に史上最悪の立法と呼ばれるスモート・ホーレー関税法が議会に上程されると、直ちにアメリカ経済学会は1千人以上の経済学者の署名を集めてこの法案への反対意思をフーバー(Herbert C. Hoover:1903年～1969年)大統領に伝えた。しかし、これら経済学者の運動は無視された。

大不況が最悪の事態を迎えた1932年ごろには、新古典派から制度学派の経済学者に至るまで幅広い合意が成立していた。大量失業の原因は賃金が高すぎるためではなく、連邦政府は赤字国債を発行して公共事業を行うべきだ、とアメリカの経済学者は考えた。1936年にはイギリスのケインズが、失業均衡の存在を理論化し、有効需要創出策を政府に求めた。

ルーズベルト(Franklin D. Roosevelt:1882年～1945年)のニューディール(new deal)政権にはレックスフオード・タグウェル(Rexford G. Tugwell:1891年～1979年)など大勢の経済学者が参加した。金融規制が強化され、農産物価格への政府の介入が強化され、労働組合の役割が向上し、社会保障制度が導入された。1940年代のアメリカでは戦時動員のため政府部門が急拡大し、物価・賃金が統制され、配給制度が導入された。GNPに占める連邦政府支出の割合は、1910年～1920年代の1%から1930年～1940年代には平均して6%にまで高まった。

1930年代、1940年代の大恐慌と第二次世界大戦間のアメリカの経済学者の関心は、理論の彫琢よりも緊急課題の解決に向けられた。学問的進歩を犠牲にしても、行動と熱情と理想主義が求められた。経済学者は書斎を出て、同胞の不幸に立ち向かわなければならなかった。新古典派の唱える経済の自動調節機能には誰も関心を払わなくなった。制度学派が求める積極的なアクションがすべ

てであった¹⁸。

3. 一般均衡理論の彫琢

戦後の需要爆発、大恐慌と大戦中に蓄えられた技術資源に支えられて、1950年代のアメリカでは均衡のとれた成長が始まった。第一次大戦後の教訓に学んで国際連合が設立され、自由貿易体制の守護者としてアメリカはイギリスから経済的覇権を引き継いだ。20世紀でアメリカが最も輝いた10年が訪れた。

ルーズベルトのニューディールとトルーマン(Harry S. Truman: 1884年～1972年)のフェアディール(fair deal)は、アイゼンハワー(Dwight D. Eisenhower: 1890年～1969年)の新保守主義的のモットー「ビジネスに政府(介入)を減らし、政府にビジネス(マインド)を増やす」に取って代わられた。1950年代は再び新古典派の時代となった。一般均衡理論への彫琢が加えられた。経済学者は書齋に帰ってきてパズル解きに熱中した。科学としての経済学には幸せな時代であった。日本でも高度成長が始まった。

4. 積極主義の復活

高度成長の10年間は生活と社会の質を低下させた。1960年代に入ってから、不平等と不正義の拡大、幻滅と批判、知識人の疎外、公害問題、物質主義への疑問など、私的利益の追求だけでは豊かな社会が訪れないことの証左が積み上がっていった。景気循環もリセッションに入っていた。制度学派の出番が回ってきた。

マクロ経済学は財政政策を用いて経済を「微調整」しようとした。ジョンソン(Lyndon B. Johnson: 1908年～1973年)政権の「偉大な社会」建設のためには、人種問題、コミュニティの再生、都市再開発、環境保護などの公共政策が必要とされた。経済学者のガルブレイス(John K. Galbraith: 1908年～)は、アメリカには私的財があふれ、公共財が不足していると指摘した¹⁹。公共経済学会が誕生した。外部効果、公共財、政治経済学、足による投票(voting with your feet)、環境、医療、都市問題などに経済学者が関心を寄せた。

生活の質を向上させるため、市場の失敗を補正するためには、規制が必要だと考えられた。市民権法、水質基準法、公正包装ラベル法、児童保護法、交通安全法、全国環境法、消費財安全法、職業健康安全法など、社会的規制が相次いで導入された。連邦政府と地方政府を合わせた政府部門の対GDP比は、1960年代に上昇し、1970年代にはしだいに下降していった。

5. 20世紀最後の循環

緊張と自己抑制と理想主義の20年間の後には疲労と幻滅が待っていた。レーガン(Ronald Reagan: 1911年～2004年)の1980年代は、物質主義の復活、快楽主義、民営化、ミーイズム(me-ism)の時代となっていた。経済学も公的関心か

ら、数量的、数理的、純粹モデル的関心へと退いた。ネオ保守主義が1950年代を復活させた。

フリードマン(Milton Friedman:1912年～)のマネタリズム(monetarism)は、ルーカス(Robert E. Lucas:1937年～)らの合理的期待形成仮説に発展し、市場万能主義が一世を風靡した。効率的市場論、コンテストブル市場論などがアダム・スミス(Adam Smith:1723年～1790年)の見えざる手(invisible hand)の原理を再発見し、民営化と規制緩和が経済政策の中心となった。減税と規制緩和のパッケージにはレーガノミックス(Reaganomics)という名が付けられた。しかし、小さな政府を目指したはずの1980年代に期待された経済成長率の上昇は起こらず、政府部門の対GDP比は政府のスローガンとは逆に上昇していった。

やがて、東西冷戦が終結して1990年代に入ると、アメリカ経済は経済成長のための民間技術開発、官民パートナーシップ、公的部門の拡大、インフラ再建、人的資本の改善などに乗り出した。通信、輸送、環境、都市再生、生涯教育などが社会的関心を集めた。情報通信技術(IT)による産業構造の転換を中心として、アメリカ経済は未曾有の長期成長をなしとげ、経済の拡大に伴って政府部門の割合は急速に下がっていった。

四、この講義のスタンス

1. 日米の比較

20世紀のアメリカの歴史を概観して分かるように、経済を見る目は、時代時代によって新古典派の考え方と制度学派の考え方の間で振れてきた。このことは、社会経済の課題が市場機構の自動調節機能によって比較的うまく解決できた時代と、市場機構が機能不全を起こし、あるいは市場が解決できる以上の課題に社会が関心を向けざるをえない時代とが、交互に訪れたことを意味している。

アメリカの場合、経済学の考え方の揺れは、政府の役割に関する考え方にも反映されていた。小さな政府を求める保守主義と大きな政府を求める積極主義とが交互に国民の支持を集めた。もっとも、保守主義の1950年代に政府部門の割合は大きく、それが大きく低下したのは積極主義の1960～1970年代であり、ネオ保守主義の1980年代に政府部門の割合は横這いを続けたが、積極主義の1990年代になってその割合は再び大きく低下した。ここには、政治スローガンや政策スタンスと実際の経済の動きとの間にほぼ10年という時間の遅れが観察される。

これに対して日本の場合、政府部門の相対的大きさは趨勢的に変化していない。むしろ経済成長が鈍化し不況感が強くなれば政府部門の割合が上昇し、好