

佐々木 毅著

# 政治はどこへ向かうのか



中公新書

1094



中公新書 1094

佐々木 毅 (ささき・たけし)

1942年(昭和17年), 秋田に生まれる.

1965年, 東京大学法学部卒業.

現在, 東京大学法学部教授. 政治学・政治  
思想専攻.

著書『マキアヴェッリの政治思想』(岩波書店)

『プラトンと政治』(東大出版会)

『現代アメリカの保守主義』(岩波書店)

『保守化と政治的意味空間』(岩波書店)

『いま政治になにが可能か』(中公新書, 吉野  
作造賞受賞)

『論壇時評』(朝日新聞社) 他

政治はどこへ向かうのか

中公新書 1094

©1992年

検印廃止

1992年10月5日印刷

1992年10月15日発行

著 者 佐々木 毅

発行者 嶋 中 鵬 二

本文印刷 三晃印刷

カバー印刷 大熊整美堂

製 本 小泉製本

発行所 中央公論社

〒104 東京都中央区京橋2-8-7

振替東京2-34

Printed in Japan

ISBN4-12-101094-9

目次

第一章 政治と経済構造問題 ..... 3

1 総括の必要 4

「利益なき繁忙」 バブルの発生と崩壊 新たな共存へのルール作り 新たな

2 日本異質論―日米構造協議の背後にあったもの 14

日米関係の軸の変化 「日本封じ込め」論

3 日米構造協議の流れ 22

日本変革のシナリオ 日本の戦後体制への揺さぶり

4 政治は何をしたのか 32

アメリカは日本の健全野党? 口先ばかりの「消費者重視」方針 「開戦前夜」

5 誰のための政治 49

世論調査に表われたアメリカ側の勝利 争点形

成能力の欠如 狙いは日本政治のベレストロイ  
カ？

## 第二章 「国際貢献」と外交の試練……………57

### 1 ポスト冷戦時代の到来 58

F S X問題の亀裂 日米安保の目的を何に求めるか 次期防はモラトリアム

### 2 湾岸危機と国際貢献 67

出遅れた貢献策 輸送協力をめぐる混乱 国連平和協力法の失敗 「日米安保・第九条体制」の中の弛緩 対外的危機管理能力の欠如

### 3 湾岸戦争と問題の再燃 85

機能しない政府の人的貢献策 空洞化する自立性 世論の分裂 日米経済摩擦というシグナル

## 第三章 政治改革への胎動……………101

### 1 国民の信頼を失った政治——リクルート事件と竹下政権の崩壊

102

政治とカネ 抵抗・弁解・敗北 ベニヤ板の盾

2 立ち往生の政治 120

政治改革大綱 自民党の参議院過半数割れ  
進まない改革 自己改革能力不足の自白

3 海部政権と政治改革 146

政治改革要綱 既成政党の衰退 政治改革三  
法廃案 「切れ」のない政治

第四章 民主政の改革に向けて……………171

1 民主政についての基本的な視点 172

「みなし」の論理 民主政の柔らかさと不安定  
性 公共性の再吟味 地元民の利益か国民の  
利益か 民主政が立脚する倫理

2 冷戦後の政治の特徴 185

どのような自由主義を擁護するか 揺らぎの時  
代 問われる「合理性」 国際化と情報化の  
インパクト 権力のリストラクチュアリング

### 3 日本の政治を考える視点

203

国際問題の当事者たりうるか 「脱構造化」の  
流れ 必要な政策パッケージ 中選挙区体制  
を中心にした体質 われわれに必要な精神的空  
間とは

### 資料1 アメリカ政府の対日提案項目(要旨)

223

### 資料2 各党の政治改革案比較

234

### あとがき

238

政治はどこへ向かうのか





# 第一章

## 政治と經濟構造問題

## 1 総括の必要

### 「利益なき繁忙」

一九九一年度の日本の貿易黒字は過去最高の一一三四億ドルに達し、經常収支の黒字も九〇〇億ドルに急増した。この貿易黒字額は過去最高であり、前年比で六二・四パーセントの増、また、經常収支の黒字額は八六年度の九四一億ドルに次ぐもので、經常黒字の対国民総生産（GNP）比率も二・六パーセントに達するとされている（『日本経済新聞』九二年五月七日朝刊）。八六年度の計上黒字の対GNP比が四・四パーセントであり、それ以後、この数字は低下し、九〇年度には一パーセント程度にまで下がったが、これが再び上昇に転じたというわけである。IMFの予想によれば、日本の經常黒字は九二年（暦年）でさらに上昇することが予想されている。しかも、この經常黒字が海外に流出するという形で循環が行われておらず、九一年度について見れば、長期資本収支においても、日本は一年振りに資金流入が資金流出を上回るといふ現象さえ起こっている。經常収支の巨額の黒字を「世界への資金供給国」というもう一つの顔によっていわば相殺し、「黒字を無理やりに減らすのではなく、世界の資金不足を緩和する役割を果たす」というこれまでの議論が、現実によって手酷く裏切られたことの意味は重い。要するに、この黒字は日

本から外に出るよりも、日本国内に滞留するという構造がはっきりしたのである。この滞留の原因にはバブルの崩壊の後始末やいわゆるBIS規制をクリアするための融資の制限などといったことが考えられるが、いずれにせよ、経常黒字の対GNP比が八六年度に比べて小さいといった議論は、それだけ説得性を失うことにならざるを得ない。

しかも悪いことに、八〇年代、ほとんど一貫して経常黒字を続けていた(西)ドイツもいまや統一による需要の増加によって赤字に転落してしまった。日本の対米貿易黒字は緩やかに減少しているが、貿易赤字全体の中での対日赤字の比重は六割を越えている。対ECの関係では黒字は急増に転じつつあり、対アジアNIESでは黒字は急速に増大しつつある。九一年を見ると、対アジアNIESの黒字は対米黒字を上回るまでに拡大している。もちろん、ASEANなどに対しては赤字状態が続いているが、重要な経済主体との関係ですべて黒字というのは日本のおかれた状況を実に生々しく示している。バブルがはじけ、内需の伸びが思わしくない状況の中、産業界の輸出ドライブは容易に弱まりそうにない。最近では発展途上国向けの輸出が輸出全体の四割になったが、これは先進国市場の規制強化と景気の停滞を突破する動きといってよい。この数年の内需拡大の主役が設備投資であったことを考えるならば、「国内の落ち込みを輸出でなんとかカバーしたい」といった形での、輸出ドライブの潜在的可能性を決してみくびってはならない。

九一年版『通商白書』は冷戦の終焉をうけて、各地における地域主義や保護主義が台頭するこ

とに対して強い警告を発している。この警告自体、とくに異論を唱えるべきものではないが、公平に言えば、日本の黒字突出現象こそは明らかに地域主義や保護主義の一つのエネルギー源である。その意味では、この警告は「いい気なものだ」という受け取られ方をされても仕方がない。しかも黒字を国内に滞留させ、それを産業基盤の強化育成に振向け、対外摩擦を繰り返すという構図にならないという保証はない。あるアメリカのエコノミストによれば、九一年の日本の民間設備投資は絶対額でアメリカを一一〇億ドル上回り、対G N P比でも日本はアメリカの二倍の二〇パーセントをそれに振り向け、一時的な停滞を脱すれば日本は再び設備投資に膨大な資金を投入するようになり、その結果、九〇年代半ばには日本の製造業の生産額がアメリカのそれを追いつき、一〇年以内に日本の経済規模はアメリカを上回ることになるという計算をしている。この計算は、「いったい誰がこれらの生産物を買うのか」という問いを抜きにした机上のものであるが、日本型のメカニズムの延長上に何が見えてくるかだけは適切に指摘している。

その一方、日本では内部的矛盾が見られないわけではない。たとえば、日本興業銀行の「転機を迎える我が国製造業の収益構造」という報告書によれば、営業利益から見た製造業の損益分岐点比率は九〇年度に八三・三パーセントとなり、七九年度と比べて七ポイントも上昇したという。損益分岐点とは経費と売上高が一致する点のことであり、この比率の上昇は、採算をとるために必要な最低限の売上高水準が上昇したことを意味する。つまり、企業の収益体質が悪化したこと

にはかならない。そして八七年—九〇年度平均の営業利益率はなんと五・二パーセントで、石油危機後の停滞期の五・四パーセントを下回り、その一方で設備の稼働率は常に八〇パーセントを越え、製造業全体での収益均衡稼働率（営業損益ベースで採算がとれる稼働率）は八〇年度の六一・四パーセントから九〇年度には七一・五パーセントに上昇したという。従って、「高水準の設備稼働率を維持しなければ採算が採れない体質」がむしろ強化されつつあり、企業収益の悪化は外部的要因によるよりも、「構造的な内的疾患が原因」との結論を下している。一言でいえば、「利益なき繁忙」というのが同リポートの卓抜な表現であるが、ここには先のアメリカのエコノミストの指摘するところの膨大な設備投資が、現実には逆に経営を苦しめている姿が浮かび上がってくるように思われよう。シェア至上主義的横並びメンタリティがバブルと結びついてきた結果、バブルが破裂したとき、動きがとれなくなるという現状の一端が反映している。盛田・ソニー会長の日本型経営の見直し論にしても、外国メーカーに対する思いやりや利他主義というよりも、実は新たな経営戦略の必要性に発したものと理解すべきであろう。

『通商白書』はこうしたメカニズムに対する内外の懸念を踏まえ、改めて内需主導型経済構造への転換を打ち出すのみならず、これまでの成長志向型の企業活動の仕組みそのものを改め、生活者や消費者の利益の実現に重点を置いた仕組みへと転換すべきであるとしている。ここには日本の経済的パフォーマンスに潜んでいる「自分で自分の首を絞める」という構造を、どうにかして

改めなければならないという思いが滲んでいる。通産省がこうした内容の白書を発表すること自体、隔世の感があるが、もはや通商政策をそれだけ切り離して論ずる意味がなくなりつつあることの現われであろう。

### バブルの発生と崩壊

現在にまで続く日米経済摩擦の幕が切って落とされたのは一九八五年であり、春には相次いで対日報復法案が議会で可決され、それが九月のプラザ合意でマクロ経済政策の国際的調整という形で一段落した。同時に構造調整問題が浮上し、八六年の春には画期的な「前川リポート」が公表され、「従来の経済政策および国民生活のあり方を歴史的に転換させる」ことが日本の基本方針として内外に宣言された（この間の経緯については拙著『いま政治になにが可能か』参照のこと）。これ以後、日本は内需拡大を基本とする内外不均衡の是正を政策の基本に据えることになり、構造調整の着実な実行が最大の政策課題となったのである。八〇年代後半の高い成長率はこの流れが確固としたものになったかのような印象を与えたが、それはバブル経済という副産物を伴うことになった。やがて、土地、株価の暴落の中で、この内外の不均衡は正のメカニズムはあたかもメッキがはげたように再びその限界を暴露するようになった。そして内需の停滞と外需への依存という構造の再現によって、再び、先の『通商白書』のように市場開放や不透明な取引慣行の是

正、社会資本の整備充実などといった一連の議論が出現することになったのである。それが宮沢首相の唱える「生活大国」論まで一直線につながっている。単純化していえば、日本の抱える問題は基本的に同じである。ここで当然に避けられないのは、「いったい日本の政治はこの間何をしていたのか」という問いであろう。もちろん、日本の抱える問題は他の国の抱える不均衡——貯蓄と投資の差額、いわゆるISバランスといった——によって左右されるのであって、すべて日本に責任があるというものではない。それにもかかわらず、政治や公共政策が国民のために存在するという前提に立つ限り、こうした議論を繰り返ししなければならない構造とは何かを、きっちり見極めなければならぬ。「利益なき繁忙」と摩擦の激化という悪循環からどのようにして自由になることができるかは、基本的に日本の公共哲学に関わる側面を持っている。富をどのように獲得し、どのように使うかは決して気紛れに行われているのではなく、構造があり、仕組みがあるのである。実際、バブル経済というのは収入の見返りが十分でない投資のことであると考えらるならば、経済の膨脹と拡大が国民の生活水準を向上させない、国民に利益をもたらさない場合、それ自身が大きなバブルといえるのである。日本経済はかつての高度成長の時代と違い、国民生活の向上との調和関係をはや単純に実現できなくなっていることをバブル経済は改めて示した。そして対外不均衡の是正がバブル経済の発生という形でしかなされ得なかったことを直視する必要がある。



八六年当時と比べて非常にはっきり違うのは、株価と土地の暴落によって資産デフレの様相が強まり、そのことが一部の業界に長期にわたるリストラクチュアリングを強いるとともに、全体として企業の業績悪化と景気の低迷を招いていることである。このバブルの崩壊は世界の歴史に残るようなものだという説まであるが、いずれにせよ、資産価値の暴騰によって、それこそ、鍊金術さながらに資金を調達し、それを設備投資や新規採用に猛烈な勢いで振り向けて膨脹してきた企業は、今や状況の激変のため墓穴を掘っていたかのような状況に陥ってしまった。これを自業自得ということはやさしいし、ときには特定の業種にスケープ・ゴートを求めることも行われている。しかし、金融をめぐるトラブルは経済全体に影響を与えるし、それは国際的にも重大な帰結を招きかねない。従って、ここで発生している変化は、製造業の復権などといった単純な話ではなく、経済構造の基本的な変化であろう。日米構造協議などよりも、大きな爆弾が仕掛けられているともいえよう。同時に、こうした形で富の破壊が毎日進行していることを見るにつけ、「政策的にこれ以外のことはできなかったのか」と問う姿勢が必要である。われわれの生活環境にしろ、将来に対する備えにしろ、問題は山積している。そうだとすれば、数百兆円が消えてなくなるという現実を決してどうでもいいことではない。この数年、わが政府はいったいどのような理念で政策を誘導してきたのか。たしかに、NTT株を高く売って財政の足しにしたことは多くの国民の脳裏に刻み込まれている。しかし、土地価格を抑制する熱意は終始一貫乏しかったし、