

破局
日本

低迷经济中的崛起

(日) 正村公宏 著 孟勇 译



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

本书受国家社科基金资助（项目编号：17BGJ021）



低迷经济中的崛起

（日）正村公宏 著 孟勇 译



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

内容提要

本书分析了20世纪90年代的日本面临国内外环境变化出现的政治经济社会体系“集体性”功能不全的现象和原因，深入剖析了“55政治体制”下自民党政权的政策失误、过度追求经济增长的副作用、国民的短视行为。

本书提出应当摒弃“只见树木、不见森林”的战术型改革，从环境、国家关系、高龄少子化人口结构、国民福祉、市场经济规则、学校教育等维度，重塑日本政治、经济、社会体系的战略型改革，并为之绘制了面向未来、全方位改革的战略蓝图。

图书在版编目(CIP)数据

破局日本：低迷经济中的崛起 / (日)正村公宏著；
孟勇译. —上海：上海交通大学出版社，2020
ISBN 978-7-313-22738-6

I. ①破… II. ①正… ②孟… III. ①经济史—
研究—日本—现代 IV. ①F131.395.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第283557号

破局日本——低迷经济中的崛起

POJU RIBEN——DIMI JINGJIZHONG DE JUEQI

著者：[日]正村公宏	译者：孟勇
出版发行：上海交通大学出版社	地址：上海市番禺路951号
邮政编码：200030	电话：021-64071208
印刷：上海天地海设计印刷有限公司	经销：全国新华书店
开本：710mm×1000mm 1/16	印张：9
字数：118千字	
版次：2020年3月第1版	印次：2020年3月第1次印刷
书号：ISBN 978-7-313-22738-6	
定价：59.00元	

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：021-64366274

在日本近代史研究中，改革是个极为热门的议题。1868年，明治维新的革命性变革将日本从一个闭关锁国的封建藩国建成了一个对外扩张的资本主义强国。1945年美国占领军实施的战后改革确立了“55政治体制”，将日本从军国主义的国家战争体制转变为现代民主社会的政治体制。如果说明治维新的改革是由开明派人士审时度势，第一次在亚洲范围内通过政治、教育、产业等变革形成了近代资本主义国家的基本雏形，并通过战争扩张手段改变了亚洲国家之间的政治经济格局，那么“55政治体制”则是作为因侵略战争牺牲了国内外数千万生命的战败国，由占领军强制进行的社会、政治、经济体系改革。日本在这两次改革中都付出了极大的代价。经过50多年积淀的战后日本社会经济体系，在20世纪90年代又面临着如何走向21世纪的改革课题。

战后日本社会经济体系从战后的废墟中发展成世界第三大经济体（一度成为世界第二大经济体）。这个体系经历了战后复兴、经济高速发展、人民生活水平显著提高的时代。在宏观层面，日本的全民医疗保险、社会福利制度、低失业率、低犯罪率、劳资双方的合作一度成为先进国家的学习榜样，同时日本也克服了布雷顿森林体系的崩溃、两次石油危机以及日

元快速升值等各种困境。在微观层面，以丰田汽车的精益生产方式、全员质量管理（TQC）为代表的日本制造、无数的科技发明创造、高科技企业的研发能力、工匠精神，以及战后近 20 位文学和自然科学诺贝尔奖获得者更是赢得了举世尊重。

但就是这样一个曾经在宏观和微观层面均赢得世界性声誉的国家，自 20 世纪 90 年代起，由于经济的持续衰退、政局的极度不稳定以及老龄化和少子化带来的社会结构急剧变化而面临着改革的紧急课题。如同明治维新和战后改革两个特别时期，20 世纪 90 年代的日本又来到了一个社会经济体系历史性变革的时期。只是这场改革与前两次追赶目标型（catch up）改革不同，这是一场没有追赶目标的由日本国民自身发起并决定 21 世纪日本社会经济走向的改革。

《破局日本》就是基于这样的历史背景，于 20 世纪 90 年代中期出版的一部面向未来、面向世界展示日本社会经济体系的书籍。此书以超长期的视角，不仅向世界描绘了日本政府、市场、企业之间的经济构造未来，更向世界展示了日本社会人与人、人与社会、人与自然之间的物质与精神构造未来。从这个意义上来说，这是一部时间跨度和空间维度宏大的日本社会经济体系的改革蓝图。

日本是世界上拥有长寿企业最多的国家。长寿企业的主要秘诀便是坚定不移的传承和持续不断的创新改革。两个看似矛盾的问题对企业而言，都是市场竞争中必不可少的日常主题。现实中，任何国家社会经济体系处在“风平浪静”之时，很少会有人主动提及改革体系的想法，而更多的是提出修正体系内某些制度缺陷的意见。其实国家的社会经济体系与企业一样，一旦要置死地而后生进行改革之时，也意味着国家已经要为之之前疏于改革而付出代价。回顾明治维新后的日本社会经济体系，由于缺乏对产业文明以及民主主义的全面理解，对于体系问题采取了“短视及和稀泥”的方式，导致了军国主义的产生，并以牺牲数千万生命为代价，以第二次世

界大战战败国的身份进入战后改革。这也是本书提及的即使在正常时期，对于制度体系改革的懈怠都将付出极大的代价。

与一般围绕具体议题改革的书籍不同，《破局日本》系统地回答了为什么要改革、改革的理念、改革的方向、目标以及方法等问题，同时书中也详细解释了作为改革主体的市民、政府、企业组织所应承担的责任和义务等实际问题。因此，本书所提出的改革不仅向人们提供了“各种树木”的改革方法，更向世人展示了社会经济体系“整个森林”的改革方向。

本书作者正村公宏教授是日本著名经济学者。他从20世纪70年代起便从事社会经济体系研究。这本书的出版受到时任日本经济企划厅长官、学者官员竹中平藏先生(原为庆应大学经济学教授)的高度评价，称之为“正村流”的改革论。

正村教授就克服产业文明的束缚，强化人类持续和谐发展的改革视角提出了从高度产业文明的增长社会转向成熟社会的必要性。成熟社会的选择脱离了原来一切以效率、竞争、增长为基础的企业体系要求，转而提出了如何提高全体国民生活质量的系列制度体系的思考。书中强调通过克服日本在产业文明中的体系缺陷，将国民生活、政府行为、企业活动有效地融入日本社会经济体系之中。

现代社会经济体系是一个混合体系。社会经济混合体系是由各种制度组合而成。20世纪90年代日本混合社会经济体系的问题不是政府、市场、企业或者是社会中的某一个别制度的问题，而是整个社会经济体系运转过程中各种制度运行发生了重大障碍的问题。核心问题是无法实现为国民提供安定生活保障的体系目标。这也是日本为什么需要改革的根源。

废除对个别产业任意的裁量、规制、助成、保护的政府产业政策，目的就是通过强化基于社会规则下的监督、监察制度的改革，由此改变企业行为以及市场机制的运作方式。通过改变现存产业政策下资源配置以及利益分配的市场原理构造，那也意味着改变了政府、市场、企业的运作模式。

因此围绕政府与市场的作用，本书强调了“小政府”在市场“规制缓和”中的必要性，以及在涉及国民生活安全层面的危害性。混合经济体系中政府的作用主要是明确中央政府与地方政府在维护国民生活安全中必须承担的医疗、社会福祉、公共服务等领域的制度设计和基本服务保障工作。

造成20世纪90年代日本社会经济体系内部各种制度功能衰退既有“外部国际秩序变化”的原因，也有“国内内部秩序”（每个人心中的秩序观、意识形态、世界观、生活观等）崩溃的因素，因此日本进入了史无前例的“外部秩序”和“内部秩序”体系重建的摸索阶段。

在宏观经济层面，日本经济开始走向衰退。多年来近1%的经济增长率让日本经济陷入了困境。形成这一困境的原因一方面是由于日本经济潜在增长率的下降，以及政府累积债务使得通过扩大赤字财政增加投资的方式已不再可能；另一方面是由于泡沫经济的破灭、银行坏账的累积以及日本政府强化对银行处理坏账的要求，迫使银行越发惜贷所导致。

同时支撑日本经济重要组成部分的出口贸易，因日本长期累积的贸易和资本性收支的大量盈余，促发了美日贸易摩擦并推升了日元快速升值，反过来又增加了企业的出口压力。而部分成长型企业又因日本国内未来预期的不确定性增加而放缓了投资。伴随着国内产业结构的调整导致许多大企业转向中国、东亚等国的投资，这也加速了国内产业的空洞化，间接地促使许多大企业下属的中小企业大量倒闭，由此民间消费减少，引发了国内前所未有的通货紧缩。

支撑日本经济从20世纪50年代到80年代快速发展的战后经济体系已经无法挽回日本经济的萎缩，一切经济和社会问题都是以经济增长为前提的思维模式急需新的经济增长点，昙花一现的网络泡沫、创业创新并不能使日本走出衰退，这也是日后被称为“日本经济失去的十年、二十年”之发端。

引起最广泛注意的是日本社会结构在发生激烈变化。高龄化人口的快

速增加、少子化引发的劳动力人口减少的社会结构正在形成，特别是到了2010年之后人口的负增长，将会加速社会福祉制度的破产，这将使得日本社会福祉体系陷入极端的困境。执掌政权长达40多年的自民党因腐败和内部争斗导致了“55政治体制”的终结，这也意味着日本政治的新走向及新的不确定性。基于此，日本国内从政治家、企业家、官僚、社会精英到一般白领、农民、家庭主妇对于日本社会未来的不确定性表示了极大的担忧，改革也成为这一时期的社会共识。

从某种意义上来说，在政治、经济、社会制度处于极为动荡的时代，改革的方法会变得越发重要。书中提到改革的方式不能采用突变式的方式，而应采用渐进式，并指出要从根源上思考并通过渐进式的改革来改变整个社会经济体系。主要是根据以下两个思考：第一，客观的情况有可能发生巨大的变化，即外部环境的不确定性；第二，新的目标体系成为全体国民主观选择时存在群体认知的局限性。而改革需要调整各方利益，在言论自由、国民参与政治得到保障的民主主义制度下，改革者除了向人们表达基于冷静计算后的利益诉求之外没有其他方法。这也是免于社会发生急剧动荡，基于理性思考的改革者应该具有的素养。

与一般以新古典派经济学为基础的经济学家不同，毕业于东京大学的正村公宏教授是在日本为数不多具有相当影响力的从马克思经济学转向新古典派经济学的学者之一。他所关心的经济问题往往带有社会经济学或者政治经济学的特征。这也从另一个侧面让更多的中国读者听到日本多元学术流派里的一个声音。

《破局日本》的中文版翻译是在6年前获得正村公宏教授的认可授权，并在上海交通大学出版社的大力支持下开始的工作。本人留学期间有幸成为正村教授的弟子，因此翻译此书的主要目的有两个：第一，希望通过此书让更多的读者系统地了解日本社会、政治、经济的现实问题以及产生问题的历史背景；第二，希望向德高望重的恩师表示敬意，因为正村教授是

在 20 世纪 80 年代中国改革开放之初，受中国政府智库邀请访问中国的第一批日本学者之一。

本书在出版阶段得到了我的同事——毕业于日本筑波大学的张强博士的大力帮助。他协助我完成第 4、5 章初稿的翻译，在前期翻译过程中，同样得到了师弟叶嘉先生的大力支持。由于此书是为日本读者所写，书中并没有图表，为了让更多的中国读者能更为直接地了解本书的内容，书中增加了许多图表、名词解释，此项工作由我的同事——毕业于日本九州大学的王玮博士担当完成。由于我的翻译用词习惯和文字表达能力较为有限，因此本书的文字校正工作请了我的同事刘佼博士负责，本书原稿的排版和字体调整等工作由我的硕士研究生余文和杨静负责。向所有帮助过此书出版的人们表示深深的谢意，没有你们的帮助此书是无法成功出版的。

在此，我更要感谢上海交通大学出版社提文静老师包容我的拖沓以及在出版过程中给予的极大帮助。

由于水平有限，在翻译和用词上如有不当之处，敬请各位读者批评指正。

最后，谨以此书献给今年 6 月离世的母亲。母亲在我人生成长中特别是留学日本的十五年间付出了无数的关爱和支持。回国后每当我在书房工作很晚时，母亲不时会为我送来热水、点心和毛衣。这份母爱将成为我今后人生中最重要养料和前行的动力，也希望此书的出版可以告慰母亲的在天之灵。

孟 勇

2019 年 9 月于上海无问书斋

CONTENTS 目 录

第1章 改革——回顾与剖析	1
1.1 只有“战术”没有“战略”的改革	1
1.2 “小政府”对于国民生活的危害	9
1.3 日本“保守”与“革新”政治的破产	15
1.4 基于问题本源下的渐进式改革	19
第2章 改革——必要性与紧迫感	25
2.1 “战后体制”的重塑	25
2.2 经济增长条件的转变	31
2.3 面临“人的质和量”问题的发展	38
2.4 自我统治能力与自我改革能力的培育	43
第3章 改革——体制重构	51
3.1 日本社会直面的问题	51
3.2 日本国家选择的体制	55
3.3 社会规则与社会保障的强化	63

3.4 分权、自治和公共空间规划的构筑	70
第4章 改革——组织重建	78
4.1 企业行为方式的转变	78
4.2 日本人工作方式的变化	85
4.3 公务员工作方式的改变	90
4.4 地域社会形态的改变	96
第5章 改革——面向未来	104
5.1 民主主义功能的提升	104
5.2 选举制度和政党政治的健全	107
5.3 21世纪改革派的议题	114
5.4 培育独立判断能力的个人	117
参考文献	129
后记	130

第 1 章

ONE

改革——回顾与剖析

1.1 只有“战术”没有“战略”的改革

21 世纪中叶的某一天，当某位历史学家偶尔在图书馆翻阅书报时，一定会注意到 20 世纪 90 年代中期一些日本书报杂志中，出现了非常多“改革”的字样。如果这位历史学家仔细阅读有关改革的文章，会发现文章中对于改革一词的解释五花八门。如果考察一下当前日本的社会经济体系，他也许会感叹彼时如此强调的改革，结果却变成目前这样的衰败；当然也许会惊叹正是基于当时的非凡改革，才有今日稳定的社会经济基础。

面对这些假设，在充斥着改革声音的今天，我们无法想象未来的日本……

不可否认，20 世纪八九十年代的日本，使用最频繁的词汇就是改革。政府也围绕社会经济问题组建了一系列智囊咨询组织来确保改革的实施。

20 世纪 80 年代前期，铃木善幸内阁将“行政财政改革”作为紧急课题，于 1981—1983 年成立了临时行政调查会（简称：临调）研讨对策。相对

于1962年池田勇人内阁时代的第一次行政临时调查会，80年代的临调被称为“第二次临调”。铃木内阁之后的中曾根康弘内阁，在“临调行政改革”的基础上，于1984—1987年期间组建了关于教育改革的临时教育审议会（简称临教审），1989年竹下登内阁又提出了以消费税导入为主的税制改革。

行政财政改革是行政改革的一种。政府在节约财政经费并确保改革效率的前提下，以提高行政服务质量为目的而进行的一系列改革措施。80年代初期，铃木善幸内阁在行政改革方面强调进行“不增税下的财政重建”。

第二次临时调查会成立的背景是经济高速增长时期，日本政府财政预算规模呈逐年上升趋势，田中内阁在打出“列岛改造”口号时发行了大量国债，70年代两次石油危机使得日本经济受到强烈冲击。为了弥补税收不足，日本政府于70年代中期开始连续发行赤字国债，财政危机出现。1980年7月，铃木善幸担任首相之时日本正在经历严重的财政危机，为了推行包括财政改革在内的一系列改革措施，同年10月铃木内阁提出设立由政、商、学、工界等代表组成的第二次临时行政调查会（简称：第二次临调），作为首相的咨询机构，主要负责主持铃木内阁提出的“不增税下的财政重建”这一行政改革。1981年年初，第二次临时行政调查会正式成立。当时的临调会议由财界代表土光敏夫主持，因此也称作“土光临调”。

深刻的财政危机是日本政府组织第二次临调的直接原因。

日本经济由于受到1971年与1973年实行浮动汇率制引发的货币危机的影响，以及1973年与1978年因原油供应限制导致原油价格大幅提升的两次石油危机冲击，经济增长率大幅度地下降，国家和地方的税收也大幅度地降低。但由于中央政府每年的财政支出在持续扩大，加之70年代税率不变，导致了中央政府财政赤字急剧增大。

中央财政支出扩大主要有以下三个原因：

第一，国有铁路、粮食管理特别会计、健康保险（因日语发音均以K字开头，故称3K）等领域的赤字增加，加之无节制地滥发各类补助金。

第二，田中角荣内阁时期，大幅度提高国民年金（福祉年金）等年金

支付额度（译者注：1973年在日本被称为“福祉元年”），增加了社会保障相关费用的支出。自由民主党（以下简称自民党）政权为了对抗由社会党、共产党担任的地方知事（译者注：相当于我国的省长）、市长、町村长的“革新自治体”福祉政策，在既没有“福祉国家”的指导思想，又没有讨论财政收入来源的前提下，为短期内汇聚人气，通过增加社会保障等费用支出的政策公约，特别是“无出处年金”埋下了巨额财政赤字的隐患。

福祉国家是指以提高国民的福利水平为目的，主张政府干预调节市场，不建议放任企业自由发展。

1973年被记为日本的福祉元年。该年，田中角荣内阁大力推进发展社会保障政策。例如，大幅提高养老金支付额度，增设老年人免医疗费用制度等。

无出处年金是指被保险人无须缴纳保险却可以领到退休金，是田中角荣内阁大力发展社会保障政策中的一项措施。

第三，70年代经历两次石油危机之后，为克服世界经济不景气的情况，根据美国、西德、日本等先进国家首脑会议（经济首脑会议）中达成的世界经济发展“牵引车”的协定，福田纠夫内阁短时间大幅度增加了公共投资从而导致财政赤字扩大。

虽然当时很多经济学者支持“牵引车论”，但我一直主张“公共投资应当持续增加，而非短期内大幅增加或者减少，因为这会造成对经济的损害”。

为应对国内外经济形势的变化，日本到了重审财政收支的时间节点。自民党为了维持政权不断重复着安逸的公约，并非常短视地扩大预算规模，导致1979年度预算的公债依存率达到了惊人的39.6%。换言之，日本财政收支构造需要依靠近四成左右的借款来实现当年度的收支平衡。这是自第二次世界大战结束后，日本经济第一次面临的财政危机。

为了回避财政危机，1979年自民党大平正芳内阁提出了征收消费税的

政策。一般而言，征税政策是很难获得国民的支持。因此这一政策如须获取更多国民的支持，需要中央政府将中央财政收支情况的过去和现在展示给全体国民，并积极努力地说明征税的前因后果。

中央政府特别须向国民解释现状形成的成因、实际状况以及今后的对应措施等问题。但大平内阁在未经解释的情况下突然提出征税，国民当然无法接受。这次征税也成为1979年国会总选举自由民主党议席大幅度减少的直接原因。1980年在大平首相病逝之后，继任的铃木内阁考虑到国民对于征收一般消费税的反感，提出了“不增税下的财政重建”的方针，第二次临调正是在这个背景下组建而成。

国有铁路、电信电话、烟草专卖等三公社的民营化，成为第二次临调提出的行政财政改革的主要成果。但是，真正的改革却被空喊声淹没。再加上政府对一般财政支出采用了一刀切的削减方式，使得财政行政构造改革被束之高阁。

“不增税下的财政重建”的口号从“战术”层面来看，实施国有铁路民营化改革是较为有效的；但从长期行政财政改革的“战略”视角看，却是极端错误的。“战术”可以带来一时的、部分的成果，而“战略”的失误却埋下了长期的隐患。具有丰富一线工作经验的外交官、前防卫厅事务官冈崎久彦先生，在其著作中谈到了日本在“战前”“战后”缺乏战略眼光的后果。冈崎久彦先生在书中谈道：“如果战略不行，战术再好，特别是在刚开战时战果越好，最终的总体战局将越糟糕。”（冈崎久彦，《什么是战略的思考》，中公新书，1983）。我想这样的思路同样适用于财政行政领域的改革。

在临调答辩中专家们主张：“未来日本高龄化社会的到来将增加下一代国民的负担，因此现在必须缩小政府的财政规模。”这样的主张如果从时间维度来判断，显然是完全错误的。为了不增加下一代日本国民过重的负担，政府不应采用一刀切式的削减财政支出方式，而应采用选择性的政策，通过改变现有财政支出结构，有意识地重点加强将来社会所需的各类

公共项目的投资。因此将来急需的公共项目费用，可以通过税收和社会保险费等方式征收。

换句话说，可以从现阶段工作的这一代人中征收未来他们所需的费用。如果现在正在工作的这一代人负担过轻，势必有形或无形地增加下一代人的负担，因此我们这一代人有必要坦然面对费用负担问题。如果现在这一代人支付过低的年金保险费，那么不久年金基金将入不敷出，“累积方式”年金制度将无法维持，现在这一代人的年金将不得不在退休后转换成“赋课方式”年金制度。在无法回避高龄化社会到来的前提下，国民必须清楚地知道政府财政支出采用一刀切式的削减方式，势必延迟福祉设施的建设，将来会增大下一代人负担的事实。

累积方式是指以每年的公积金和运用公积金利息来作为将来给付的社会保险等的财政方式。即年轻时支付的保险作为老年时领取退休金的基础，可通俗理解为自己养活自己的方式。日本的国民年金保险、厚生年金保险、共济年金保险均为此方式。

赋课方式（征收方式）是指为保持收支平衡，有计划地征收社会保险等的财政方式。即该年度征收的保险金即作为该年度的退休金，可通俗理解为年轻人养活老人的方式。

我不清楚临调的相关成员是由于政治的原因而无视这些最基本的事实，还是真的没有注意到这一情况。不管怎么说，第二次临调的基调不是以超长期的“战略”视角，而以解决当前问题为突破口式的“战术”思路来思考今天日本社会的问题。对只具备这种“智慧”思考问题的组织，委以未来国家和社会发展的咨询决策重任显然无法让人信服。

即便如此，这样的咨询机构比起日本国会的作用还算好。按照现行宪法，国会作为“国家权力的最高机关”，在如此重要的时期却连提出“改革”的能力都不具备。连资深国会议员以及通过国会提名组阁就任首相的政治

家为了避开这些决断，竟然选择政策捷径，只建立了内阁直属的调查会，况且为了树立调查会的权威，请了企业界的长老作为会长，以问答的形式进行最低程度的改革。

问题是国民对于政府行政机能不全、财政浪费、税制不公平的不信任已经根深蒂固。因此在将来真的需要增加国民财政负担时，政府将不可能获得国民的支持。80年代前期，我看到仅仅削减财政支出政策后，就强调“无论怎样的强大经济，如果按照现行做法的话，那么未来日本社会一定会变得非常糟糕”。推迟用于改善生活环境社会资本的投入，意味着延期建设即将到来的高龄化社会所需的社会福祉项目。正如我担心的那样，财政支出一刀切的削减，压低了内需增长率，扩大了经济不平衡。因为经济增长率过低，税收就无法增加，财政赤字的削减也无法如期实现，总之政策运营得越来越糟糕。

日本经济正面临着失业率逐渐上升、贸易收支和经常收支的顺差逐年扩大的状态。20世纪80年代前期，日美贸易不均衡急速扩大的主要原因是里根政府政策失误导致美国财政赤字急剧扩大（其结果是美国内需扩大）和铃木、中曾根政权下过度削减财政支出（其结果是日本内需抑制）相互作用的结果。美国因为经常收支逆差的累积，由此增加了对外债务，从世界上最大的债权国变成了世界上最大的债务国。而日本由于经常收支顺差的累积，增加了对外债务，从而变成了世界上最大债权国。日本的银行和人寿保险公司等金融机构由于大量地购买了美国国债，而基于美元结算的债券在之后美元贬值日元升值的过程中，资产价值大幅度缩水，蒙受了巨大的损失。

到了1985年至1986年间，为解决日美经常收支不均衡问题，日美政府签署的美元大幅度贬值和日元大幅度升值的《广场协议》，使得日本经济陷入了“日元升值不景气”的境地。随着国际经济摩擦日益尖锐，美国政府对日本政府又提出了扩大内需和开放市场的要求。在金融、证券、流