

小特集：日本の経済発展と経済システム・企業システム

鶴田俊正・吉家清次・平尾光司・土志田征一
八林秀一・宮本光晴・徳田賢二・大林守
山田節夫・田中隆之

専修大学社会科学研究所グループ研究「21世紀の日本経済——低迷克服の条件」は、3年間にわたる活動の中間報告として、2004年3月16日に「日本の経済発展と経済システム・企業システム」をテーマとする研究会を行った。鶴田俊正所員の専修大学経済学部教授定年退職を記念し、当日は同所員が基調報告を行った。それに引き続き、平尾光司所員、宮本光晴所員によるコメント、鶴田俊正、平尾光司、宮本光晴、吉家清次、大林守、徳田賢二、田中隆之、八林秀一、土志田征一、山田節夫（司会）の各所員（発言順）による全体討論が行われた。以下に収録するのは、その記録である。

本稿は、専修大学社会科学研究所グループ研究助成A（2003～05年度）「21世紀の日本経済——低迷克服の条件」（代表責任者・宮本光晴）の成果の一部である。

【報告】

日本の経済発展と経済システム・企業システム

鶴田俊正

1 はじめに

「日本の経済発展と経済システム・企業シ

テム」とやや漠然としたテーマを設定いたしましたのは、平成15年度に大学院で『日本の経済システム』（寺西重郎著 岩波書店2003年）を取り上げ、院生の諸君と一緒に勉強いたしましたことが1つのきっかけになっております。私は寺西さんのこの本を新聞広告で知り、寺西さんの著作だから内容に問題はないし、私の気づかない論点が提示されていると思い、手に取ってみたいうちに本屋から取り寄せ教材として取り上げました。しかし、読み進めていくと色々な問題がありそうで、院生の諸君達は理解するのに難しいところが多々あり、「なんでこんな本を取り上げるの？」と大変困ったようでした。寺西さんは1900～25年頃の経済システムを「明治大正経済システム」と名付け、これを大変高く評価されているのですけれども、本当かな、という思いがしたものですから改めて考え直してみようと思い、本日のテーマを設定した次第です。したがって、報告の半分は多分今日初めてお話する事柄であり、半分は皆さんが「もうその話は聞いたよ」という内容です。やや第2次世界大戦前（以下戦前という）の歴史を顧みながらお話を進めたいと思います。

はじめに、経済システムや企業システムを考える場合の私なりの視点を明らかにしておきたいと思います。経済システム・企業システムはその時々、歴史的背景の下で形成されており、

歴史的諸条件を抜きにして経済システム・企業システムは論じられないと思います。

この際、歴史的背景を論じるに際しては、第1に、政治システム・行政システムと経済の関係を論じることが必要だと思います。寺西さんの「明治大正経済システム」について寺西さんは相当のページを割いて論じられておりますが、政治・行政システムと経済との関係がやや不明確であり、この関係を理解しておかないと経済システムの特徴が見えてこないのではないかと思います。私は、本日、選挙制度と官僚制についてお話をしたいと思っております。日本の選挙制度はかなり異質で、それが経済システムに対してさまざまな影響を与えているなと思ったからです。

第2は、国際的諸関係と経済システム・企業システムとの関係です。寺西さんがいう「明治大正経済システム」にしても「高度成長期経済システム」にしても、その時々国際的諸関係と密接に関連しあいながら形成されてきたことは論を待たないところです。「明治大正経済システム」は寺西さんによると西暦1900年から1925年ぐらいまでの4分の1世紀が相当すると指摘されております。この時期に日本は1894年に日清戦争を、1904年にはロシア戦争を体験いたしました。また、1914～1918年には第1次世界大戦と1917年のロシア革命を体験しております。また、「高度成長期経済システム」では、冷戦という米ソの厳しい対立の中でのパックス・アメリカナの時代です。これらの国際的諸関係がそれぞれの時代の経済システム・企業システムにどのような関連性を有しているのかは重要な論点だと思います。

第3は、国内外の競争の仕組みと競争政策との関係です。換言すれば市場システムがどの程度機能し、定着しているのかの論点です。戦前は財閥を中心としたコンツェルン間競争でした

し、独占禁止法も導入されておりましたから、財閥が解体され企業間競争が定着し、しかも独禁法が導入された戦後とは、国内の競争環境は極めて大きく異なっていたと考えられます。しかも、戦前は朝鮮・台湾などの植民地を有しておりましたし、満州に巨大な権益を有しておりました。戦後は、貿易・資本・為替・金融をめぐる国際間取引は自由化され、国際間取引のすべてに市場システムが段階的に定着してまいりました。国内外の競争の仕組みは、戦前と戦後とでは格段の差があります。このような特徴に着目し、システム評価を行う必要があると思います。

第4は、政府と民との関係です。戦前は、中央政府・地方政府（官制知事）・民（地方の希望家）とピラミッド型の統治の仕組みが完成していたと思われますが、戦後は、地方自治制度の定着に伴い、形式的にはこのような構造は崩れた反面、中央政府・業界団体・民間企業という業界ごとの縦割り構造が定着し、1990年代に入ってから規制改革を通して、この政策形成・調整の仕組みは形式的には崩れていったと思われます。日本の経済社会をめぐる競争環境の変化、それに誘発された構造変化と経済社会における政府の役割の変化とが戦後の政策形成・調整の仕組みを大きく変えていったと思われます。いずれにしても戦前・戦後では政策形成、調整の仕組みは決定的に異なっており、システム評価に際してはこの点を正確に認識する必要があります。ただし、この論点も、この論点だけを平板に取り出すのではなく、第1～第3の論点と重ね合わせながら論ずることが必要です。

第5は、経済システムの中に国民相互間の所得分配の平等・不平等を生み出す仕組みがどの程度存在しているかという論点です。戦前は、農村社会では地主制のもとで地主と小作人の間

には著しい分配の偏りが発生していたし、このような分配の不平等を前提として地方社会に寺西さんの指摘する名望家が存在しておりました。また、都市社会においても企業に働く人々は労働関連法制度の未整備の下で自らの労働条件を改善するための手だては有していませんでした。戦前の日本は明らかに「不平等社会」です。しかし、戦後は逆に国民各層間の平等を推進する政策が追求され、「中流意識」というコンセプトで語られる社会です——漠然とした概念ですが——。社会における不平等度の広がり方いかんによって経済システムの内実は大きく異なってくるものと思われます。

第6は、戦前のように軍部が強大な力を背景として政策形成に決定的とも言える影響力を行使していた時代では、この論点を絶えず意識する必要があるし、特に、朝鮮・台湾の植民地化と満州における大きな権益は軍部の力を抜きにしては論じることが出来ません。また、国際的諸関係にしても軍部の存在、軍事力強化のための諸要求・財政とのトレードオフ関係、軍事テクノクラートの形成の仕組みとその限界、国家革新思想が生まれる根拠となる日本社会歪みの構造などをきっちり分析する必要があります。

おおよそ以上のことを念頭に置きながら、寺西さんの「明治大正経済システムに」の評価については、第1の政治システム・行政システムと経済の関係を、主として選挙制度と官僚制に焦点を当てて報告することとし、もう1つの「高度成長期経済システム」については、第3の、国内外の競争の仕組みと競争政策との関係、および第4の政府と民との関係に絞って言及することとし、その他の論点は今後の私の課題ということにさせて戴きたいと思います。

2 寺西重郎氏の二つのシステム

寺西さんの本はお読みになった方もいらっしゃるでしょうし、そうでない方もいらっしゃると思います。寺西さんは「明治大正経済システム」と「高度成長期経済システム」の二つのシステムを取り上げておられます。何故この2つのシステムを取り上げたのか、というところで2つのことを寺西さんはおっしゃっています。

第1は、この2つの経済システムは、明治以来の歴史の中でかなり広範な人々による支持を受けて成立した経済システムであり、国民的合意の下で成立した仕組みであることが強調されております。「明治大正経済システム」が成立する以前の経済システムは、藩閥官僚と政治家がシステム作りを行って、農民・地主は政策決定外であったということが指摘されております。寺西さんの認識では「明治大正経済システム」は民意を反映しており、それゆえにこそ、今日、その特徴を振り返って評価するに値するというものです。

第2は、この2つのシステムはいずれも事前的に見て、相当期間の持続性をもっている、人々は持続性を念頭に置いて行動をしたという評価です。果たしてこの認識は妥当なのか否かという点でやや批判的な印象を私は持つのですが、寺西さんはこの二つの理由からこの2つのシステムを対象としてその特徴を比較検討しておられるわけです。

明治大正経済システムと「中間組織」

「明治大正経済システム」の特徴は何か。寺西さんはこの本の一番最後のところで、今後の経済モデルを考えるに当たって、「明治大正経済システム」はかなり参考になる、このシステムを念頭において今後の経済システムの仕組み

を考えることが望ましい、ということをおっしゃっております。寺西さんはこの「明治大正経済システム」の中にいろいろな長所を見だし、積極的に高く評価する立場をとっております。反面、寺西さんの「高度成長期経済システム」に対する評価はかなり低く、21世紀型の経済システムを考える場合の反面教師という位置づけとなっております。「明治大正経済システム」は、大株主による企業支配という問題を含みながらも、市場システムがうまく機能し、特に寺西さんが注目するのは中間組織と地域経済圏の成立という論点です。

先ほども申し上げましたように、この「明治大正経済システム」は1900年頃に成立し4半世紀後の1925年頃に解体したという位置づけですが、それ以前の経済は、藩閥的な政治家・官僚の支配体制であり、この官の経済的支配に対して在野の経済人が反発し、この中からこのシステムが生まれてきたというわけであり、そこで成立したのが地域経済圏を中間組織とする、あるいは政府と民間のインターフェースとして地域経済圏が位置づくようになったというわけです。後で申します高度成長期経済システムは、地域の中間組織を中心としたインターフェースではなくて、産業調整のためのインターフェースが特徴であり、ここに両経済システムの著しい異同点があると寺西さんは見るわけです。また、高度成長期経済システムでは政府がさまざまな領域に介入し、このために市場システムがうまく働かなかったのに対して、「明治大正経済システム」では、政府の経済への関与は公共財の供給を中心としたもので、当然市場メカニズムがうまく機能する経済システムが出来上がった、という評価です。この位置づけはそう的是ずれではありませんが、寺西さんの地域の中間組織という捉え方は平板すぎるというのが私の印象ですし、「高度成長期経済システム」に

ついては、たしかに産業調整のためのインターフェースは機能しておりましたが、市場システムの働きに対する評価がネガティブすぎるという印象があります。

寺西さんは、こういう特徴を持つ「明治大正経済システム」に着目したことが、『日本の経済システム』という著作の長所だと述べられ、現在の日本の経済システムは実にさまざまな問題を抱えているわけですが、現在の経済システムに内包する問題点を克服し、新しいシステムを模索するに当たっては、政府＝民間の役割分担と政府＝民間のインターフェースの面で、限りなく「明治大正経済システム」の方向に改変することが重要だと述べておられます。つまり、産業を軸としたインターフェース——それは高度成長期の経済システムについて言っているわけですが——を廃止して、地方が中央を支えていくような地域を軸とする「明治大正経済システム」のインターフェースに戻ることが、日本経済の資源配分・所得配分の両面から必要だと認識です。

しかし、私はこの時期の経済システムは寺西さんほど楽観的に評価いたしませんし、むしろ、実に多くの面でさまざまな課題を抱えていたように思えてなりません。先程申し上げましたように、2つの経済システムは広い範囲の国民的合意によって成立したということを寺西さんは評価されている訳ですけど、選挙制度と経済システムとの関連を考えた場合に、また、官僚の経済秩序形成への関与のあり方を考えた場合に、「明治大正経済システム」が広い範囲の国民的合意によって形成されたとは必ずしもいえないように思えます。

明治・大正経済システムの基本的問題点

「明治大正経済システム」の基本的問題点の第1は、当時の選挙制度とは性別・納税額で制

限された制限選挙であるということです。当初の選挙制度は記名投票によって行われたわけですが、被選挙権は25歳以上かつその県内に本籍を定めて3年以上経っているという条件が賦され、かつ地租を10円以上納めている者、という制限がありました。選挙権は満20歳以上の男子で、地租を5円以上納めているものに限られておりました。官吏や教職にあるものは、選挙権、被選挙権ともありませんでした。このような制限が賦されておりましたから選挙権を持っていた人は全国で150万から180万人程度、人口比で申しますと1902年選挙では人口比2%程度、1904年になりますと多少増加しますが、この経済システムがかなり定着したと思われる1917年においてさえもわずか2.5%の人しか選挙に参加できない。2～3%の人のみが選挙に参加できて、政治的な影響力を持つことができたのですが、残りの97～98%の人は経済システムの選択には参加できなかったということです。従って、広い範囲の国民の合意によって経済システムが選択されたという前提条件が成立していないと思います。

第2は、選挙権も被選挙権も、地租による財産資格ですから地主を中心として農村部にかなり偏っていました。1899年当時は、人口は全国で4500万人程度。市部の人口は全部で——町も含めて——1063万人余りで、人口の約4分の1弱を占めていたわけですが、市区選出議員は総数300人中わずか17人しかいない。選挙においては農村の比率が圧倒的に高く、都市市民の民意は全くと言っていいほど無視され、当然、農村に重点を置いた政策が展開されていた可能性が強く、経済システムもそのようなものとして形成されていたと言って差し支えないと思われます。

第3に、内務官僚が日本の地域秩序維持の形成において重要な役割を果たし、寺西さんが認

識されているような分権型の地域秩序が形成されていたとは必ずしも言えないという点が重要です。当時の内務省は相当大きな権限を持っておりました。この時期の大きな省庁は内務省・外務省・大蔵省の3省で、明治維新から1900年頃までは高級官僚は藩閥出身者が占めていた。これが、1900年頃を境にして高等文官任用試験に合格した帝国大学出身者のキャリア組が内務官僚の主要ポストを占めていくというようになり、近代的な官僚制度が定着するようになります。この点に着目するのであるならば、1900年を一つのエポックとして経済システムの特徴を論じることは意味のあることかも知れません。

内務省の役割を考える上で重要なことは、当時は今日とは異なって官治制度であり、府県知事はすべてキャリア組の内務官僚であったことです。内務省の役割は3つありました。第1は、日本経済の発展を促進するためのインフラづくり、第2は、地域経済秩序の確立、第3は、高等警察による社会秩序の維持です。「明治大正経済システム」を評価する上で特に重要と思われるのは(2)と(3)です。当時、全国の知事は辞令一枚で任命できるだけではなく、各県の主要なポスト、たとえば知事に続く主要ポストである内務部長と警察部長は内務官僚が占め、次長クラスも内務官僚のポストでした。このような内務官僚を頂点としたピラミッド型の秩序形成維持のための仕組みがこの時期の特徴でありました。また、警察には行政警察と高等警察の二つあったわけですが、高等警察とはある意味で明治時代の思想統制や政府批判者の抑圧のために機能していたといえます。内務官僚による中央集権体制が確立されていたのがこの時期の特徴だと思います。いわば、当時の内務省の権限は文字通り日本国内すべてのことを司るという今日では想像も出来ないほどの強力なものであっ

たのです。

地域経済秩序維持の内実

その地方秩序維持の仕組みは一体どうなっているのでしょうか。寺西さんの言われる中間組織はこれから申し上げる仕組みのことかと思えます。確かに、一見すると民主的かつ平等主義的な側面がないわけではないとも言えます。当時は府県の中に郡があって、郡の下に市町村があって、府県知事は言うまでもなく内務官僚が任命されるわけですが、その下に郡長というのがあってこれもやっぱり内務官僚が務めていた。そしてその下に戸長、つまり庄屋があった。県には県会があって、郡では郡会がある。それから区長村会がある。この府知事なり郡長なりは全部官選ですが、議会、あるいは区長村会議等々は全部選挙でした。そういう意味で内務省の業務というのは、行政上の相手は地域社会の人々ですから、民意を無視できない点はあったと思います。つまり、府県議会を経ないと何事も決まらない。警察行政も予算は府県議会に委任され、その了承を取らねばならない。知事も府県議会と協調しながら業務を遂行することが大事だった。つまり地方社会との協調ですね。またノンキャリアの人たちとうまくやっていくというのが、ある意味では内務官僚の仕事の一つになっていたわけです。現代的な言葉で言えば、日本的な平等主義がここから出てきたのかもしれませんが。内務省の地方の地域社会との付き合い方を見ていますと、一見民主的・進歩的に見えなくてもいい。

ただ当時のキャリアとノンキャリアの間の格差は非常に大きくて、例えば本省や地方省の、一般食堂とついでに仕切られた高等官食堂とか、高等官のトイレもあったそうですが、そういった所にはノンキャリアは絶対に足を踏み入れることはできなかったわけです。そういう階

層というか、階級社会だったわけです。

郡制ができたのは1890年で1926年くらいまでこれが続くわけですが、郡というのがどういう目的でできたかと言いますと、地方町村を国家の基礎組織に変えようとするものであります。郡というのは、官僚の町村組織支配の足がかりの拠点だったと、私は思っています。郡長というのは、小型の知事みたいなもので、かなり大きな権限があった。例えば教員の任命権とか町村の監督権といったものが郡長に与えられていた。選挙も郡長の責任。県議会に相当する郡会があって、各町村から一人ずつ郡会に来る。そういう意味で町村長選挙とか納税上の問題とか、そういったものに対して処理するのが郡長であります。その郡の下に区町村会があるのですが、区町村会の長が先程申しました通り、戸長になるわけです。そういう意味で戸長の影響力のあるところに存在しているのが地主、地域の名望家です。戦前の仕組みは、中央から村に至るまで、完全なピラミッドの構造であったと認識するのが正しいと思います。

それからもう一つ、冒頭で私が経済システムを考える上で、政治行政との関係ということをお願いしましたが、もう一つは競争を促す仕組みがどの程度入っているかということです。やはりその当時の経済状態を考える場合、日清・日露戦争に日本が勝って海外に巨大な権益を持つ。そのことを抜きにしては当時の仕組みは考えられないであろうと思います。従って今日で考えるような、例えば外と内との競争の仕組みは、かなりの部分が日本の権益を活用した通商が行われていた。今日の市場システムとは似て非なる所があります。

「明治大正経済システム」を考える上で、当時の政府がどのような政治思想を持っていたかということも考えなくてはなりません。要点だけを申し上げれば、明治政府が出現した早々に

西南の役が起りましたから、民意を抑えるという役割が非常に重要で、大きな位置を占めていました。高等警察などもそういうものとして重視されたということです。つまり明治政府は、維新革命以来、反政府運動への対応が大変うまくいったということが言えるわけで、内務省の管轄する高等警察などがその役目を果たした。特に自由民権運動がその頃全国的に展開されるわけですが、特に左派による激しい運動がありました。それに対してやはり行政警察ではなくて、高等警察を動員して対応したという仕組みであったということです。一つ一つ申し上げていくとキリがございませんけれども、例えば新聞紙条例といって新聞の発行に対しての抑圧とかいろんなことがあって必ずしも第二次大戦後のように自由な活動が保証されていたわけではありません。また左派による例えば地租改正反対とか、様々な事件がたくさんあったわけですね。その意味ではこれからの日本システムを考える場合に、「明治大正経済システム」の仕組みが優れているというような結論にはとても到達しないのではないだろうか、というのが私の率直な印象です。

高度成長経済システムと産業政策の評価

寺西さんの「高度経済成長期システム」の評価についても私の認識と随分違うな、という印象があります。特に、産業政策に対する評価にはかなりの違和感があります。寺西さんは金融の専門家ですから、経済秩序形成における政府の役割をやや過大に評価することになるのではないかと思います。寺西さんは「高度経済成長期システム」の必須条件として(1)産業政策を中心とする広汎な政府の民間経済活動への介入、(2)日本型経営システムと銀行を中心とする金融システム、(3)産業間の利害調整の場としての政府と産業との関係に着目されております。

まず、産業政策に対する評価として以下のような認識が寺西さんにあります。例えば原局（産業政策を具体的に展開する**省**局**課）に対する評価で、経済活動に原局が介入する結果として日本経済全体の賃金と利潤の分配を決定しているという叙述が随所にあります。市場機能に対する過小評価、逆に言えば、政府介入の過大評価が著作のバックボーンとなっているのが大きな特徴と言えます。このような認識がありますから、フルセット型産業構造は戦前の統制時代に形成され、第2次世界大戦後の経済発展の過程でそれが温存されたということが指摘されておりますが、もしこれが事実であるとすれば日本経済は国際社会から分断され、比較生産費構造を無視して経済活動を行っていたことになるし、マーケットメカニズムは全く働かなかったということになります。平たくいえば、戦後の産業構造の大変動は一体何だったのか、変化の大動因は何であったのかが全く見えてこなくなります。

なぜこのような経済観をお持ちになるのでしょうか。察するに寺西さんは金融の専門家であり、金融の分野では1926年の銀行法の成立以来約70年間にわたって大蔵省の厳しい規制の下で金融システムが形成され、しばしば指摘されているように「護送船団」の仕組みが96年のビッグ・バンまで残っていた分野であります。このような銀行を中心とした金融システムから日本経済システム全体を総括すると先述したような評価になるのではないかという気がします。

『1940年体制』を書いた野口悠紀夫さんも、金融に照射して戦前経済と戦後経済の連続性を主張されているわけですが、金融に光を当てて経済全体を観察するとこのような認識になるのかな、との印象をもたざるをえません。そういう意味では野口悠紀夫さんとも共通しているのですけれども、1930年代前後以降の経済統制の影

響を過大評価しているような気がします。

それからもう一つ、こういう議論に接しますと、ミクロとマクロの問題を混同しているように思えてなりません。例えば、産業政策はあくまでもミクロの領域の問題であると思えます。それがマクロ全体の分配の構造や日本経済全体のパフォーマンスを決めているというのは、経済学としてルール違反ではないかなと思えます。ミクロの問題はミクロの枠組みの中で議論していくことが必要だし、マクロはマクロの分析ツールや考え方で分析するのが私が抱えている常識です。このことを混同するとステレオタイプの分析になりがちだと印象は拭うことが出来ません。

3 日本の選挙制度と経済システム

そこでこの問題にあまり長く時間を取っても仕方ないので、次の問題に進みたいと思います。日本の経済システムを論じるにあたり、日本の選挙制度が、特に戦前と戦後を見比べたときに、どのような展開で今日にきているのかを一応整理して、その中にどういう問題があるのかということをお願いしたいと思います。

先程申し上げました通り、明治から1925年の男子普通選挙ができるまでの間は、かなり制限された選挙制度でありました。従って選挙に参加できる人が非常に限られていて、民意を反映できるシステムとはとても思えません。1925年の男子普通選挙法——これは25歳以上の男子全員に選挙権を与え、中選挙区制が採用され、投票方法は無記名单記式でありましたが——、それは、それ以前の納税額の多寡によって制限された制限選挙制度からみれば、かなり幅広く多くの人が選挙に参加できる仕組みとなった画期的な制度改革であったといえます。ただし、女性には参政権がありません。そういう意味では

1925年以降の経済システムはようやくにして広く民意を反映できる仕組みになったといえなくはありません。

しかし、普通選挙制度が導入されたまさにその頃から日本の経済システムは統制経済の方に大きく舵を切っていくことになるのですが、それは何故かということも考えなくてはなりません。坂野潤治さんによりますと1936年の総選挙および2.26事件と37年の日中戦争（当時は支那事変と称していた）に至る一年半と短い期間ではありますが戦前の日本でも民主主義が機能しかけたことがあった。日中戦争の勃発によってこの芽は完全に摘み取られてしまうのですが、この論点は、日本において軍閥がどのような経緯の中で形成され、軍閥が政治の意志決定プロセスにどのように介入し、国の政策をどのように歪めていったかの分析が必要となります。内閣の死命をも制しかねない軍部大臣現役武官制、つまり陸海軍大臣などの武官大臣は現役大・中將をもって、次官は現役中・少将をもってこれに任ずるという規程が発足したのは寺西さんが高く評価する「明治大正経済システム」が成立した当初の1901年であったことは、戦前の日本の歴史は寺西さんが割り切るような単純なプロセスではないと言えるのではないのでしょうか。この論点は別の機会に論じる予定です。

戦後選挙制度の歪み

そこで第二次世界大戦後に、いわゆる政治改革・経済改革等の戦後改革が行われて、一般的な普通選挙制度が導入されるわけですが、しかし、戦後の選挙制度を見ると、やっぱり非常に歪みがあって、本来の選挙制度からみたらかなり異質なものではないかという気がします。どういうことかと申しますと、本来の選挙制度というのは、単記制か完全連記制のどちらかしかない。例えば、小選挙区制であれば単記制、

一つの選挙区から複数の代表が選出されるのであれば完全連記制を採るのが望ましい。しかし、日本の中選挙区制は長い間、複数区にもかかわらず単記制を採っていき、5人被選挙者がいても我々が書けるのはたった1人である。その場合の欠点は、死票がたくさん出るということです。本来の選挙区当たりの定数が不均衡な上に、死票が出るということですから一票の格差が非常に拡大してしまう。ただこういう中選挙区制は、少数派にもチャンスはあるとは言えなくはない。今のような小選挙区制よりも、少数政党にもチャンスが巡ってくる。1つの選挙区から1人よりは2人、2人よりは3人、3人よりは5人選ぶ方が、少数政党にはチャンスが広がるということです。1994年から小選挙区比例代表並立制が入ってくるわけで、そして初めての選挙が1996年10月20日です。この1995年を境にして以前の選挙制度と大きく変わり、当然、経済システムに対する政治の影響力は変わって来ざるを得ないと思っております。

利益誘導型の選挙制度

日本の選挙制度を考える上で非常に異質なものは参議院選挙の仕組みです。参議院では地方には1人区選挙区があって、そこでは小選挙区制が採用されている。それから2人区、3人区、4人区があって中選挙区制に近い、ほとんど中選挙区制でありますけど、それから少数代表制比例区選挙というのがある。参議院選挙の仕組みを見ると、1人区の小選挙区制があって、2人区、3人区、4人区の中選挙区制があって、それから全国区で少数代表制比例区選挙制度がある。3つの選挙制度が入り込んでいる。その後、1994年に小選挙区比例代表並立制になるわけですけど、それこそ何故参議院選挙の中選挙区制も見直さなかったのかという疑問が残ります。そのことは一切手つかずに、中選挙区

制をそのまま残しているわけですから、ある意味中途半端な改革であったということが言えると思います。例えば改選数が4の東京都と改選数が1の島根県が存在する。たった1人しか我々は投票用紙に書くことができないわけですから、島根県の方の考え方が東京の人々よりも相対的により重く様々な政策に反映される可能性がある。

日本の歴史を遡って考えてみますと、最初選挙法ができたのは1889年ですが、このときは小選挙区を軸とする多数代表制でありました。2人区もありましたけれども、完全連記制です。1900年の改正から大選挙区制が導入され、また1919年の原内閣の時に小選挙区制に戻ります。1925年のいわゆる護憲三派内閣が普通選挙制を導入するわけですが、実はこのときから中選挙区制でありました。これは護憲三派全てが当選しやすい仕組みということで、中選挙区制が導入されたわけで、これが細川内閣まで続きます。先程、戦前の制限的な選挙制度の下で農村の比重が高かったと申しましたが、それが戦後もずっと一貫して続いていたわけです。

規制改革会議でも、例えば農業・福祉・医療・教育などを「官製市場」と言っておりますけれども、これらの規制改革がなかなか進まないというの、ある意味ではこういう選挙制度によって選ばれた政治家の影響があるという気が致します。特に、参議院選挙では大選挙区制を採っているわけですが、これを残しておきますと族議員や利益代表者が当選しやすい仕組みであって、その結果としてご存じの通り、例えば道路公団の改革とか、色々なものに彼らが影響力を行使する。そういう意味で本来のあるべき経済システムのことを考えた場合、選挙制度を今のまま残しておくことはなかなか良い方向に向かない気が致します。

4 戦後改革と経済システム

そういう制約の中で日本の経済発展が実現してまいりますが、戦後の経済発展と経済システムを考える上で改めて戦後改革と経済システムに言及したいと思います。これはもうくどくど申し上げることではないのですが、この戦後改革によって混合型経済システムが日本にはじめて定着したと言って差し支えないと思います。特に政治改革の結果として完全普通選挙が導入されて、また地方制度においても官治ではなくて地方自治制度も形式的には導入され、政治システムの中で国民は何事にも制約されずに自由に投票行動を行うことができるようになりました。

混合型経済体制の要件は、政治システムの中で国民が自由な立場から政策選択が出来ること、また市場システムでは一人一人の個人が市場の中で自由な立場から財・サービスの選択できることが必要不可欠です。ある意味では、政治と経済の両面において分権型の仕組みが定着することです。戦後改革によって、戦前では考えられなかった仕組みが日本に初めて導入され、定着したという評価が必要です。この経済システムは「明治大正経済システム」とは全く異質であり、決して後戻りが許されない制度であると言えます。選挙制度による偏りはありますけれども、基本的には分権的な混合型経済システムが出現したことを私は高く評価したいと思います。

経済発展にとって教育システムも極めて重要な位置を占めます。戦後改革の一環として教育改革も行われ、六・三・三制が導入され、中学生までを義務教育としました。経済成長に伴い多くの人々の所得水準が上昇するのに伴って、多くの人が高校から大学に通うようになりま

したが、戦後改革によって経済発展にとって必要な人的資源の供給を可能にする基礎的条件が整備されたと言って良いと思います。戦前、高文（高等文官試験）制度が出来た結果として、それまでの仕組みと比べてかなり一般の人でも名望家になりうる仕組みが導入されたんだという評価がないわけではありませんが、しかし、戦前の教育を見ておきますと、1900年頃でも、現在で言う中学まで進む人の割合は一桁でしかないし、1915年でも10数%でしかいない。「明治大正経済システム」の下では名望家など比較的限られた所得の高い階層のみが中学・高校・大学へと進学できたわけで、国民の間で大きな格差が存在していたことは否定できないと思います。そういう意味では第2次世界大戦後の教育改革が経済発展にとって必要な基礎的な要因だったと思われます。

戦後経済改革の成果

経済改革については、労働三法の制定、財閥解体等々行われますけれども、ご存じのように農地改革によって戦前の地主制が完全に崩壊していわゆる自作農が農業の主体となってまいります。地主制の下では農民の半分は小作農であり、しかも、当時の地代は収穫の50%（基本的に物納）と高く、小作権も不安定でしたから農村社会では貧富の差が極めて大きかったのが特徴です。しかも、農村従事者は全労働力人口の過半（1900年で70%、1920年で54.5%）を占めておりましたから、農村の状態はそのまま日本の状態と考えることが出来たと言えます。戦前の経済システムを考える上で重要なことは、このような貧しい農村の経済状態が軍人達の過激な行動の基礎となっていた訳ですが、今日は時間の制約がありますからこの論点には触れないことにします。

小作農から自作農中心の農業へと戦後農業が

転換した結果、農家の生産意欲を高め、このために農業の生産性の向上に寄与し、その結果として食糧危機が早期に改善されたということは評価されるべきでしょう。しかし、現代から見ると農地改革の結果として小作農から自作農を創出したのはいいけれども、農地が細分化されすぎてしまった故に今の日本の農業生産性を上昇させるという課題にとって、それが非常に大きな制約になっていると思います。しかも第2次世界大戦直後に制定された農地法がそのまま残っておりますから、新しい「企業家的農家」が出現する素地がまだ十分ではないと思います。ただ、今の農家の世帯主を見ると、昭和の人たちの割合がなお高い。昭和初期生まれの人は70歳も相当上の方の世代です。世代交代がすでに進行しておりますが、日本の将来を考えた場合に農業にも株式会社の参入を自由にし、企業家的農家が多数出現するためのさまざまな制度改革が必要なのではないかと思います。

もう一つは、農地改革の結果として、また第2次世界大戦後の農業保護のための政策が行われた結果として、農家の方の所得が大変高くなったということが言えると思います。それに伴って意識構造が保守化していくわけですね。戦前は小作人騒動がたくさんございましたけれども、革新政党の基盤は貧しい農業にありましたが、戦後改革の結果として農家の経済的基盤が改善されるのに伴って、農家は保守政党の政策基盤となっていったことは歴史の皮肉だと思えます。選挙制度を見直してバランスのとれた政策を生み出す基盤の整備が急がれる必要があると思います。

労働基本権も、第2次世界大戦後に初めて確立したものでありますが、労働基本権とともに団結権と団体交渉権が認められる。ある意味では戦前では夢想だにしなかった労働条件を改善するための基盤が強化され、自由な枠組みの中

で戦後の労働運動が展開された訳で、様々な意味で戦後の労働改革は極めて重要な改革であったと思います。私の認識する限り、労働基準法によって労使間の最低限のルールが法制化され、労働者の最低限の権利が確立したのだと思います。労働改革が今日の日本の経済システム・企業システムを考える上で重要と思えることは、日本的な経営システムの基礎がこれによって整ったということです。長期雇用の慣行のような日本型雇用システムや、それを前提とした賃金体系が築かれ、国際的な優良企業群を多数生み出す基盤が整えられたといえるでしょう。ただし、企業をめぐる経済環境の変化に伴って日本的経営のいくつかの領域については見直しが不可欠になってきたと思います。

第2次大戦後の経済システムを評価する上で決定的に重要なのが財閥解体と独禁法の導入です。この2つの制度によって日本の経済社会の中に戦前とは比較にならないほどの競争的諸環境が導入され、定着し、企業の発展に貢献したという事実です。戦前は、地方の中小企業・産地企業を除く主要な産業領域では4大財閥と新興財閥によるコンツェルン同士の競争であり、必ずしも企業間競争は定着していなかったといえます。また、独禁法を有している国はアメリカだけで、ヨーロッパ各国を含めてトラストとカルテルの形成に対しては日本だけではなく極めて寛大な環境が形成されていた。戦後は、制度・仕組みとして企業間での競争が企業成長を促し、競争こそが自社の存立基盤を強化するという考え方が日本を含めて国際的にも段階的に定着していった。とくに、後で触れますように国際的に競争の分野が貿易から資本、為替・金融へと広がっていくのに伴い、このような考え方にたって企業の仕組みを見直し、再構築していった企業が経済的勝者になっていったことが強調されましょう。

経済システムの歴史的連続性

寺西さんが戦後改革をどのように評価されているのかは、ご著書では触れておりませんから分りませんが、戦後改革は、日本の経済システムの形成に非常に重要な意味を持っていました。戦後の経済システムは戦後改革によって戦前と全く異なった特徴を持つようになり、戦前・戦後の経済システムはある意味で断絶していると言えます。戦後の日本経済はこの新しい仕組みの中で発展していった反面、戦前の影響が皆無というわけではなく、歴史的な連続性も多くこの面で見ることができます。しかし、戦前と戦後のシステムとしての連続性を考える上で重要なことは、「明治大正経済システム」ではなくて昭和に入ってから仕組みだろうと私は思います。

昭和に入ってから、とくに1926年の金融恐慌・1931年の昭和恐慌を経て大正時代とは異なって諸制度が導入されるようになってまいります。一言で言えば、政府による経済活動への介入です。また、1931年の満州事変、1937年の日支事変によって政府の産業活動への介入は強化され、さまざまな分野で統制が行われ、また、それが強化されてまいります。とくに、1938年に国家総動員法が導入されて以来全面統制の時代へと入ってまいります。それと同時にそれまでの内務官僚中心とした仕組みから経済官僚、革新官僚を中心とした仕組みへと大きく変わってまいります。

大正時代に政党政治の時代を迎えますが、政党政治時代になりますと、内務官僚も政党色を持ってくるわけで、また政治家も内務官僚を上手く使っていくということになります。例えば政友会が内閣の中心になっているときには、政友会系の内務官僚が知事、警視総監になる。それから非政友会系が内閣の時には、非政友会系の内務官僚が知事になったり警視総監になった

りする。こういう過程を通して、内務官僚の秩序維持の仕組みが昭和期になると完全に崩れていきます。そして満州事変前後から満州国建設へと向かっていった軍部とか革新官僚（この代表は岸信介元総理大臣ですが）とが結びつき、それに伴って革新官僚の発言力が強化されます。

つまり大正時代までの政治の仕組みを見ますと、官僚・政党・資本家・軍人の4つの権力構造があったわけですが、昭和に入りますと政党とか資本家がその中枢からはずれていった、最終的には革新官僚と軍人が権力を握っていったといえます。このような権力構造の変化があり、また、金融恐慌、昭和恐慌などの経済的な行き詰まりを背景にさまざまな統制政策が展開されます。

順を追って見ていきますと、例えば1926年の金融恐慌の後に銀行法が制定されて金融統制が始まる。護送船団の始まりです。護送船団の崩壊は1996年のビッグ・バンによってであり、高度成長期を通して戦前の仕組みが温存されました。1934年に石油業法が制定されて石油統制が行われる。敗戦と同時に石油業法は一度廃棄されますが、1962年に戦前と全く同じ内容の石油業法が復活し、再び石油は通産省の統制下に入ります。石油業法が廃止されたのは1990年代に入ってからのことです。石油統制は戦後に復活したものであります。1937年に百貨店法が導入され、百貨店の新增設は厳しく規制され、敗戦と同時に百貨店法は一度廃棄されますが、1956年に再び導入され、1974年以降は大規模小売店舗法に継承されます。大店法が今日の大規模小売店舗立地法へと変わり、それまでの中小保護政策から都市環境を重視した制度へと変化いたしますが、この新制度への変化は2000年のことでした。1937年から2000までのおよそ60年間、日本は中小店保護の政策的枠組みの中で流通システムが形成されてきた訳です。

また1938年に酒販の免許制が導入されます。なぜ酒販店の免許制が導入されたかと申しますと、当時は酒税が財源の中で重要な位置を占めておりました。歳入の5分の1かないし4分の1という大きさでした。戦争を遂行するためには財源が安定していないといけません。そういう意味で免許制を導入して、競争を制限して税収の安定化を図るとというのがその眼目でした。1990年代後半に酒販店免許制は運用が次第に弾力化されてまいります、自由化されたのは2003年からです。

こうしたプロセスを経て自動車から鉄鋼に至るまで実に多くの産業で統制のためのさまざまな業法が制定されます。これらの業法は高度成長期までに行われた産業政策の原型であったとも言えます。また、昭和17（1942）年——もう日米の戦争が始まっており、日米戦争の転機となったミッドウェイで大海戦が行われた年ですが——、旧日銀法・借地借家法・食糧管理法ができたりしました。この3つの法律は第2次大戦後もずっと日本経済の中で重要な影響力を持ってきたことはご承知の通りです。旧日銀法が改正され新日銀法へと姿を変えたのは1994年であり、借地権・借家権を保護していた借地借家法に定期借家権制度が導入されたのは世紀の変わり目の頃です。食糧管理方法の下で農業保護が長年維持されてきたことはご承知の通りです。

戦前・戦後の政策決定の仕組み

戦前の仕組みがそのまま今日まで影響力が残っている大事な点は、政策決定の仕組みです。第2次世界大戦中の経済統制の仕組みは、企画院（昭和12年から企画庁）が戦時統制下で物資動員計画を作り、この基本計画に基づいて各省庁がそれぞれ具体的な統制行政を展開するのですが、しかし、統制を実際に実施するのはいわゆる統制会です。統制会がどういう団体かとい

うと業界団体です。業界団体が戦時統制下で統制の実施団体に指定され、経済統制を具体的に遂行する役割を担います。つまり戦時統制は企画院（企画庁）・各省庁・統制会・企業という縦の関係の中で行われていたのです。この統制会は第2次大戦後に事業者団体に衣替えをして、各省庁・事業者団体・企業という情報伝達の仕組みが温存されます。これは極めて日本的な仕組みです。

第2次世界大戦後の戦後インフレの時にGHQも統制的手段でインフレを押さえたいと考えます。日本政府は戦前の統制会による統制を行おうとしたわけですが、それにGHQがクレームをつけます。統制は政府の仕事であるから、民間団体に大事な仕事をやらせるべきではない。統制会がカルテルを指導することもあります。したがってGHQの反対によって日本政府は配給公団などの公団を設立し、公団が具体的な統制を実施していたのです。1951年にサンフランシスコ講和条約が結ばれて、日本が独立国家になり、インフレも沈静化して参りましたから、政府は公団を廃止してまた元の仕組みに戻します。アメリカと日本の考え方の違いが見られます。

日本がサンフランシスコ条約によって独立国になり、国内政策やシステムづくりに対してアメリカ政府の直接的な影響を受けなくなります。統制会は各産業の事業者団体となります。これが官と企業の間の中間組織になっていくわけです。これを寺西さんは産業の利害関係を調整する仕組みと言うわけですが、どの程度機能していたかはさておいて、官の考えていることが事業者団体を通して企業に伝達される。企業の官に対する要望というのは、事業者団体を通して上に上がっていく。いわば官と民との情報交流の場として事業者団体が活用されていきます。戦前は統制のための中間組織として統制会

が機能いたしますが、戦後は情報交流・政策形成の中間組織として事業者団体が機能いたします。寺西さんの評価が当たってない面はないと思いますが、やや、その役割を過大評価していることではないでしょうか。いずれにしても戦前の統制会の位置に事業者団体が位置付いているという論点が重要です。

私は規制改革に関する仕事をしておりますのでごく実感出来るわけです。例えば電力の自由化も、お役所が勝手にやるわけにはいかないのです。審議会で議論しますが、自由化のための制度改革は、まず経済産業省が電気事業連合会と調整するわけですね。そして調整されたプランを審議会で議論いたします。そういうわけで政策決定のプロセスにおいて事業者団体が重要な位置を占めております。それからもう一つ、民間の機関が政府の仕事を代行するというのですが、実は私はこれの真っただ中にいます。ごく最近、「有限責任中間法人電力系統利用協議会」という新しい組織が出来ました。私はその理事を仰せつかっているのです。どういう仕事を行うのかといえば系統利用に関するルールを作り、系統が公正に事業者によって活用されているのか否か、停電が起きないように安定的に運営されているのか否かなどを監視する役割を担っております。ある意味では公的機関がやるべきものです。しかし、日本では純粹の民間機関が行っております。

自由化によって送配電線は公共財という位置づけになりました。つまり所有と利用とを分離し、送電線は電力会社や PPS（独立系発電事業者）が自由かつ公正に活用しようという仕組みが導入されたのです。そこで電力系統利用協議会が設立されたのですが、その仕組みはかなり工夫されております。理事会構成は中立者委員が5人、電力3人、PPS 3人、卸・自家発電3人、合計14人です。中立者の発言を重視しよう

という仕組みです。私は中立者として理事会に入っているのですが、他の理事はすべて親元の仕事を常時行いつつ理事としての仕事を片手間と言ってもいいと思いますが行っております。電力理事等は電力会社に属しており、その他の理事の方々もそれぞれの会社に属しておられますから、情報を親元の企業に自由に持ち込むと中立機関の中立性を担保できません。親元の企業との間で情報遮断がきちんとしてなくてはなりません。また、事務局は電力、PPS などの企業からの出向者です。2－3年後には親元の企業に帰る人々です。協議会が中立機関として機能するためには、事務局と親元企業との間の情報遮断が極めて重要です。企業からの出向であつても片道切符ならまだしも、彼らは往復切符を持っているわけですから。中立機関としての中立性をどこまで担保できるか不確かな面があります。アメリカなら、中立機関には公的機関としての性格付けを行い、権限も与えて、中立機関に所属する職員は純粹にその機関に所属するのが当然だと思います。

こういう意味で、日本の伝統的な意志決定の仕組みが高度成長を経て現在までずっと続いてきていると思います。第2次世界大戦後の日本の経済システムは、明らかに戦後改革によってかなり改革され、その仕組みの中で日本経済は著しく発展いたしました。それだけではなしに戦前の仕組みも新しいシステムの中に埋め込まれていたのが実相だと思います。私は、「明治大正経済システム」というよりは昭和期の前半の影響が現代の経済体制の中に大きく影響していると思います。

とくに産業政策について申し上げますとこの感を強く持たざるを得ない。確かに大正期までの政府の仕事はインフラ作りが主でありました。それでも海運とか造船に対する保護の仕組みが導入されたこともありましたが、基本的にはイ

ンフラ作りだったと思います。それに対して政府が産業活動にコミットして第2次世界大戦後の産業政策と同じような仕組みを導入したのは1920年代以降です。とくに第1次世界大戦後のデフレで多くの金融機関が大変なダメージを受けますし、さらに1923年の関東大震災で追い打ちをかけられます。そういった中で1926年の金融恐慌が起こるわけですね。その頃でしょうかちょうど1960年代と全く同じ内容の産業合理化政策の必要性が主張されます。1929年12月に作成された「産業合理化に関する答申」によると同種の産業に過多の企業が乱立する現状を克服するために企業合同の推進が必要とされ、また、同業者間の不必要な競争を防止するために、「生産種目・生産額・販路・価格等に適当な協定の締結」が必要とされている。1960年代の貿易自由化対策、機械工業振興臨時措置法（機振法）といかに酷似していることか。

行政改革委員会の規制緩和小委員会が1997年に『光り輝く国』というレポートを作ったときに、現在を第3番目の改革の時代だと位置づけていました。第1番目は明治維新改革、第2は戦後改革、そして現代は第3の改革である、というわけであります。その第3の改革で何を変えるのかというと、私の理解では戦後改革によって新しい仕組みが出来ましたが、戦前の仕組みがずっと残っているのと、第2次世界大戦後に企業に対する様々な保護政策的なものが入ってきた、それを変える事が第3の改革の眼目であると思います。

5 第2次世界大戦後の経済システム

あとは時間がございませんので簡単に申し上げます。第2次世界大戦後の経済システムですが、私が重視したいのはやはり外との関係であって、どの程度国外との競争的な枠組みが入っ

てきたのか、それによって企業の選択の仕方が随分変わらなうと思っています。従って第2次大戦後の経済システムを「閉鎖型モデルの時代」と「開放型モデルの時代」と2つに分けて考えてみたいと思います。2つの時代が、それぞれ前期と後期とに分かれますから4つの時期という言い方も出来ます。

閉鎖型モデルというのは1ドル＝360円時代であって、その前期は、輸入統制や資本移動規制が行われていた完全な封鎖経済体制の時期です。こうした閉鎖的な国際関係の下で国内のさまざまな体制作りが行われましたが、その目標は一言で言えば国際競争力の強化にあったと言えます。後期の1960年代以降になりますと、貿易自由化、資本移動の自由化が実施され、開放経済への移行が始まります。しかし、為替レートは1ドル＝360円レートが維持され、このような為替レートを前提とした産業構造が形成されます。360円レートは、漸次、割安レートとなり、このために経常収支の黒字化が1967年くらいから起こります。輸出は伸びるけれど輸入は原・燃料主体で、海外製品の輸入によって国内市場が脅かされることは全く起こらない閉鎖型の経済構造であったと思います。

結果的に見ますと、高度成長期の日本経済はある面から見ると非常に恵まれた経済であった事は事実なわけで、例えばハロッドの現実の成長率、保証成長率、自然成長率が全くイコールで結ばれる（ $G=G_w=G_n$ ）ような珍しい経済であったと言えます。それから財政均衡、貯蓄投資のバランスが成立しているという、今から見ると偶然のことですけれども、そういう状況でした。ただこの頃に、例えば一方に独占的市场支配の問題があつて、あるいは環境破壊があつてというように様々な問題が出てくるわけでした。

開放型モデルへの移行と競争の強化

「開放型経済モデル」は1975年くらいから成立します。どういう条件があったかという、まず1973年に完全に資本自由化を達成します。貿易自由化と資本自由化が行われて、いわゆる開放経済体制が展開されますし、為替の自由化が1980年におこなわれます。開放経済の仕組みが出来上がっていきます。重要なのは変動相場制への移行です。変動相場制に移行したのは1973年。1977～78年に円高が起こり、1ドル＝180円レートを経験します。そういう意味で開放型モデルは、1975年くらいから1985年くらいの間に成立したものと言えると思います。こうなりますと企業の方もいっそう外部環境に適応出来るような仕組みを作らないといけない、ということになります。

開放型モデルの後半になり、重要な項目だけを挙げていきますと、まず第1に、金融の国際化が進む。それによって間接金融の前提条件が崩れていく。プラザ合意によって1ドル＝120円レートという円高になる。つまり、閉鎖型モデルが1ドル＝360円でしたから、それが開放型モデルでは前期では200円くらい後期では100円台です。為替レートが100円時代になって、360円時代に存立可能であった企業は存立不可能になります。200円時代には存立可能であても100円レートではとても無理となってくる。円高によって競争環境が非常に厳しくなっていく。もう一つ重要な点は、日米構造協議。この日米構造協議が契機となって、旧いシステム・慣行が崩れ、また、独占禁止法が強化されて、日本の経済システムに大きな影響を与えるようになりました。同時に外との関係ですと、80年代後半にアジアの産業化が進み、新しい国際秩序が形成されるようになります。

90年代に入ってバブルが崩壊します。それで産業構造が大きく変化してまいります。その中

で55年体制の崩壊というのが細川連立政権の成立によって達成されて、これによって規制緩和路線が取られる。このあと、自民党との連立政権が成立し、1996年にビッグ・バンによって護送船団が完全に崩壊します。特に重要なのは、時価会計システムの導入で、これによって企業の福利厚生ですとか退職給付の見直しですとか、キャッシュフロー経営の重視ですとか、経営者選任の仕組みの見直しですとか、そういうことが行われました。現在では、格付けによる資本評価システムが入ってまいりまして、負債削減・持ち合い解消・情報公開が避けがたい選択となってきたといえます。

私は最近「ここまで変わったか」という感じが致しますのは、乗っ取り防止のための高株価対策です。株価を高く維持するためには高配当政策が不可欠ですし、成長戦略を明確に持たなくてはなりません。乗っ取り防止にたいして持ち合いと完全に異質で、市場の仕組みを活用しようと言うところまで変わってきた。また85年以降で重要なのは、独禁法が改正されて持ち株会社が解禁された。持ち株会社がいくつかの会社を持っているということは、それぞれが独立性を、また支配の自立性を高めることになる。つまり、アンバンドルされた世界になるということです。そういう意味では私は持ち株会社解禁は非常に良かったと思います。

90年代に、こういう外部との関係で競争が強化されてくる。結果として企業の選択の余地がかなりグローバルになってきた気がします。特に第2次世界大戦後に、閉鎖型モデルでできた仕組みが、外との関係では比較的緩い競争条件の中で出来た仕組みだと思います。それから段階的に競争が激しくなるにしたがって、それに適応出来るようなそういう企業システムに変わってきたということです。これはあとで議論の対象になるかとは思いますが。

結局企業とは、外部環境の変化によって企業内の仕組みを変えていくわけでありますが、経済の仕組みそのものに関して言えば、諸制度が関わってまいりますから、選挙制度をもう少し理想的な方向に変えていかない限りなかなか難しい面があると思います。特に官製市場を見えますと、農業・医療・福祉・教育の問題すべてが、また年金制度一つとってもなかなか理想の姿に近づきません。この点に着目すると市民の考えをシステムに反映出来るような制度を工夫していく余地があるように思えます。その中心に位置付いているのが選挙制度のように思えてなりません。寺西さんのご著書から今日の報告になったわけですが、私が寺西さんに感謝すべき点があるとすれば、戦前の統治の仕組みがどうなっていたか、あるいは選挙制度がどうなっていたのだろうか、こういうところに私の視点を向けさせてくれたことだと思います。

〔コメント1〕

新しいポリティカル・エコノミー 展開への期待

平尾光司

皮切りに問題提起をさせていただきたいと思います。鶴田先生大変ありがとうございました。退職記念のご報告ということでありましたので、どのようなご報告があるかと色々予想をしたのですが、見事に外れました。今日は、真正面から剛速球を投げられたという感じがうかがっておりました。

我々、経済の問題を考える時に、往々にして政治的あるいは社会的な仕組みというものが要件として与えられたものとして考えていくわけですが、今回、寺西論文を題材にされながら、この政治・経済・行政といったこの三つのトライアングルの中から日本の経済の仕組みというものを考えられて問題を提起されました。そう意味ではまさにポリティカル・エコノミーという観点からの日本経済システム論だったというふうにうかがっております。

寺西さんの「明治大正経済システム」についての鶴田先生の評価で、一つお聞きしたいと思います。寺西さんは、明治大正経済システムの「中間組織」、地域経済中心にした仕組みを、過大評価しているのではないかと、評価しすぎじゃないかと、というコメントがありました。が、その点について、私は明治・大正の時代の経済構造、特に先生の専門でいらっしゃいます産業構造を考えた場合、それは、ある程度、寺西さんのいうことに根拠もあったのではないかと気がします。

特に、例えば日本の地域の経済は、農業は別にしまして、工業では、いわゆる在来工業の生糸・絹織物、あるいはお茶・陶磁器といったも

の輸出が重要であり、それが近代的大資本による綿糸・綿布によって追い越されてくるのが1920年代の後半になってからだと思うのですね。したがって、そういう意味で寺西さんがいう明治・大正期における産業構造を考えますと、全国市場が成立しながら同時に国際市場に日本が入っていった時に、地域の経済が支えていた面が意外にあって、その点は少し評価できるのかなという気がいたします。

もう一つは、内務官僚の役割が非常に高く評価されていると思いますけれど、その時に先生は行政警察、治安維持と地域経済秩序という面を内務官僚の役割として、寺西さんに依拠しながらご紹介されていました。が、内務官僚の当時の役割を見ますと、もう一つは医療・防疫など、今の日本のいわゆる厚生省（厚生労働省）の役割と建設省（国土交通省）の役割があって、実はその二つが日本が近代国家としてなっていく場合に他のアジアに無かった官僚組織として役割を果たしたのではないかと。内務官僚の役割として、そういう評価も必要じゃないかという気がいたしました。

それからもう一つは、寺西さんの論文で触れていました日本の金融システムの問題です。金融システムについて、大正、昭和初期には、1940年体制から戦後現在に至るまでの金融システムよりも、より市場原理的なあるいは直接金融的なアングロ・サクソンの金融モデルが存在していたという視点があるかと思います。この点について、産業構造とかあるいはその関係で金融システムを、どういうふうに評価するか。まあ、これは我々が寺西さんの本を読んで勉強したいという感じがしますけれど。

もう一つ、戦前の軍事国家という側面が、日本の技術なり産業構造なりにどういう影響を与えていったのか。そういう面に、いま一つ寺西さんが触れてないのか、あるいは鶴田先生の方

で触れられてなかったのか、教えていただきたい気がいたします。

それから、経済システムの1940年代体制から55年代体制への連続性を、先生に今日かなりお話いただきました。その連続性を維持した経済的な論理は何なのだろうかというのを考えますと、それはやはり生産力——それは、単に大戦での軍事的な生産力であった訳なのですが、戦後は高度成長というキャッチ・アップでの生産力であったと思います。生産力的な視点というのは、鶴田先生がずっと研究されてきた分野ですけれども、産業構造との関係で、その連続性の論理というのをどういう風に先生はお考えになっているかということを、教えていただきたい。

それから、今後の開放型のモデル、混合型経済体制の確立に向けてということで、最終的には選挙制度の改革まで確立の条件としておっしゃってお話を終わられたわけですが、これについても、先生がこれまでいろいろな場面あるいはご著書・論文で発表されてきた政府規制的なガバメント・レギュレーションと独禁法的な規制、トレード・レギュレーション、こういったものがどういう形でそういう中に組み込まれていくのかということについて、先生のお考え方を伺えればと思います。

[コメント2]

戦前・戦中・戦後のシステムを
めぐって

宮本光晴

平尾先生がおっしゃったように、まさか今日、鶴田先生のライフワークである日本の産業組織研究のご報告において、寺西さんの本を取り上げコメントされるとは思っていませんでした。こんなことだったら、もう一回ちゃんと読んでおけばよかった（笑）。

そういうわけで寺西さんの本に関しては正確には思い出せないのですが、ただ戦後の経済システムと戦前、正確には1900年あたりから1925年頃までですが、この戦前の経済システムの違いを非常に説得的に述べられていたという印象があります。戦後の経済システムに関しては、鶴田先生がおっしゃるように、寺西さんは産業政策の役割を過大評価されている、という面があると思います。確かに金融に関しては、1970年代までといいますか、政府が調整して非常にうまくいったという面があります。それがメインバンク・システムですが、寺西さんはメインバンク・システムの研究の第一人者であるため、金融システムの観点から捉えることの結果、戦後の経済システムは金融以外においても政府の規制や調整が大きな役割を果たした、といった過大評価になるのかなあと感じます。それと同時に、寺西さんの見解では、このような金融システムが終焉することの結果、戦後の経済システムもまた終焉する、といった結論となるわけです。

それはともかく、実は鶴田先生がお持ちになった寺西さんの本を先生がお話しされている最中に盗み読みして思い出したのですが（笑）、寺西さんの本で一番面白いのは、戦前のポリシ

ーミックスは戦後とはまったく正反対であったという点にあるというのが私の印象です。つまり、農業に関しては、農家保護が別段あったわけではなく、むしろ米価は低く押えられたとか、関税に関しては、産業保護的なものはなかった、為替に関しても重化学工業を保護するために低いレートであったわけではなかった、そして資本と労働の階級対立に関しても、労働者を保護するとか資本家の利益を守るとかといったことではなく、むしろ中立的であった。つまりこれらの政策は、戦後のポリシーミックスと正反対というものであり、そして寺西さんのヴィジョンは、戦後の経済システムの終焉によって、実はこのような戦前のポリシーミックスが求められているという点にあるわけです。いわゆる市場のメカニズムに即した政策ということですが、これはまったく未経験のものではなく、1920年代においては日本でも実際に機能した政策であったということを、寺西さんは言いたいのだと思います。

しかし、この20年代までの経済システムは結局破綻するわけですね。平尾先生がおっしゃったように、それを支えるのは在来工業であって、それに基づく地方経済圏の自立的な成長であったわけですが、しかしそれは結果的には破綻する。戦後のシステムは企業、いわゆる大企業がその担い手であったわけですが、戦前の20年代までのシステムは在来産業や地方経済がその担い手であった。そのことを前提として経済政策や産業政策が作られたわけですが、しかし肝心の在来産業や地方経済が破綻する。それが昭和恐慌であり、破綻の結果、満州に活路を見出し、そしてその後の戦時経済化とともに、重化学工業化が進展するわけですね。あるいは内務官僚は地方経済圏の疲弊という事態に対して、平尾先生がおっしゃったように、公共事業を進め、高橋是清のケインズの政策を進めるわけで

すね。30年代以降、軍需産業を中心に重化学工業化を進め、そして満州事変から日中戦争へと突き進んでいくわけですが、それとともに戦争遂行のために内務官僚から経済官僚や革新官僚に主導権が移ってゆく。あるいは内務官僚は、革新官僚に対抗して、天皇制のイデオロギーに自分たちの基盤を求める。このように理解できますね。

この意味で1920年代までの戦前のシステムと30年代以降の戦中のシステムはまったく違うのだと思います。満州事変、というより日華事変以降、戦争を遂行するためだけのシステムとなったわけであり、これを野口（悠紀雄）さんたちは40年体制と呼んでいるわけですが、私はこの戦時体制と戦後のシステムはまったく違うものだと思っています。野口さんは戦争のための総動員のシステムと、戦後の経済成長のための総動員のシステムが同じであるかのような言い方をしていますが、これはまったく馬鹿げたことです。鶴田先生は戦時の統制会が戦後の事業者団体に引き継がれたことを指摘されますが、また多くの方がそのことを言いますが、しかし戦後の事業者団体は事業者の利益のためにあるわけであって、戦時の統制会はそうではないといえるはず。事業者の利益を無視して戦争遂行のための経済を統制する、調整するといってもいいのですが、これは戦後の事業者団体とはまったく異なるものです。またそうでなければ戦後の事業者団体の性格を見誤ることになると思います。野口さんなんかは官僚こそが悪いのだ、官僚によって民間の事業者は犠牲を強いられているのだといった言い方をしますが、これはとんでもない話であって、民間こそが利益を得たというのが戦後のシステムであったはず。です。

あるいは1940年代体制や戦時のシステムと戦後のシステムがもし本当に連続しているなら、

そのような継続性の中から日本の競争力が作られたのか、という疑問が生まれます。戦後の日本の経済システムの競争力は40年体制と連続している領域に生まれたわけではなく、反対に競争劣位の産業を作り出すだけだった、というのが現在の支配的意見ですね。民間の事業者団体に関しては、事業者の利益を圧迫するような官僚支配が生まれそうになれば、民のほうはそれを拒否したのであり、これは60年代前半の当時の通産省の政策、いわゆる集約化政策ですが、鶴田先生ご自身がかなり早い時点でこのことを指摘されていますよね。反対に言えばこのように拒否できずに、官僚の言いなりになった産業が競争劣位分野であったということだと思っています。

寺西さんの話に戻しますと、この戦後の事業者と比べるなら、戦前の地方経済圏の担い手、地主や地方の名望家だったわけですが、彼らは政府の保護に頼ったわけではなく、地方の自立的経済圏の確立を求めた。またそのために多くの犠牲を払ったという面があります。つまり戦後の事業者といいますか企業者と比べると、戦前の名望家、それは地方経済圏の事業者でもありますが、彼らのほうがよっぽど立派だった、というのが寺西さんの言いたいことではないのかと思います。

ただし、先にも言いましたように、この地方経済圏が最終的に破綻するわけですが、反対に言えば、地方経済圏が破綻した結果、社会が不安定化していく。そして経済官僚や軍事官僚や革新官僚が支配することになる。それはともかく、現在の問題として言えば、地方経済圏の可能性を探ることがあります。しかしこれも、現実には、戦後のシステムの終焉や破綻とともに、地方経済圏も破綻する、ますます疲弊するというのが現実ですね。しかし、地方経済圏の建て直しが課題であることは間違いありません。

アメリカの場合は、シリコン・バレーでも南部のオースティンでも、地方、地方で産業集積を作り出してやっていく。産業政策も中央政府ではなく、地方政府が主体となる、そして産官学の連携を図るということがありますね。これはアメリカの強さでもあるわけですが、しかし寺西さんとしては、日本においてもこのような経験が一切なかったわけではない。明治から中央政府が全部やってきたわけではなくて、少なくとも1910年20年代、そして30年代の前半くらいまでは地方の力があったんだ。こういうことを言いたいのだと思います。ただこれはかなり私の解釈が入ってのことですが。

それと選挙制度に関してですが、選挙制度と経済システムを結び付けて考えるというのは、非常に面白い視点だと思います。ただ戦前では普通選挙でなく非常に制限された選挙であったから、その経済システムは国民的合意のないものであったと結論付けていいのか、ちょっと疑問に思います。確かに名望家支配というものであったわけですが、それによって彼らが、地方経済あるいはコミュニティ、コミュニティというより農村共同体と言った方がいいかもしれませんが、そういうものに対して非常に強い責任意識を持つものであった。そして全国レベルで農村共同体というものをきちんと代表するものであったといえるのではないかと思います。もちろん、都市といいますか、労働者は代表されなかったわけですが、しかしこれに関しても、普通選挙がなされても日本の場合は、労働者が代表されなかったということがありますね。西洋の場合であれば、普通選挙によって労働者政党が生まれ、制限選挙では排除されていた国民、というより労働者の意見が経済システムに反映される。そしてこれが福祉国家を生み出したわけですが、日本の場合は戦後においてもこのような形で選挙が政策形成の軸には成り得なかつ

た。それは自民党の単独政権を支えるような中選挙区制のためであったわけですが、小選挙区制になって選挙を通じて国民の意志を経済システムに反映させるというのは、曖昧なままです。小選挙区制の最大の意義は政権交代が可能であることなのですけども、変な小選挙区制と、とりわけ参議院があるために、政権交代は曖昧になってしまう。

そうしてみると、選挙を通じて政策の一貫性とか整合性を求めることは本当に可能かという疑問があります。今までは、自民党が単独政権であることによって、役人に丸投げすることによって政策の整合性が可能であったということもできます。これに対して自民党もそのほかの政党も、そして役人も、すべて力をなくす結果、政策の整合性や一貫性からますます遠ざかっている、というのが私の印象です。

最後に、平尾先生もおっしゃった混合経済とは何かという問題ですが、それは経済政策や産業政策のレベルの問題なのか、あるいは福祉政策という意味での問題なのか、色々ありますが、あえて寺西さんの言え、地方経済の活性化から成り立つ経済、ということもできそうです。金融システムに関しても、大企業の成熟化した分野は直接にファイナンスできるわけであって、またそもそも外部からファイナンスする必要自体がなくなるわけですね。そこで寺西さんは、株式はファイナンスのためというより、企業を規律付けるための役割になるんだというわけです。そして真のファイナンスが必要なのは地方経済を支える部門であって、そこに上手く金が回らないところに問題がある、反対に言えばそのところを解決するようなシステムが作れるなら、都市の経済と地方の経済の混合経済といったものがあるのかなあ、といったイメージができるわけです。

もう1点、先生の話聞いていて面白いなと

思ったのは、日本は、言葉としては市場経済型システムということでいいと思いますが、ただそのルールというものがまだちゃんと作られていない、これから色んなものを作っていかなければならないといったことを感じます。例えば、青色ダイオードの事件がありますが、個人の発明をめぐってどのように行動するのかということがまだルールとして確定していない中で、裁判になって、ああいう結果になるわけですね。TOBでもそうだと思います。TOBに関して、株価によって防衛するということで真に受けてしまう。しかしアメリカでも、株価と同時にいかにTOBを防衛するかということで、いろんな方策が生み出されるわけですね。日本の場合はナイーブに株価を上げれば防衛できるだろうと考えてしまう。しかしそんな単純な訳ではないということをちゃんと知った上で、制度を整えていく必要があるのではないかと考えています。とりあえず以上です。

[全体討論]

真の混合経済体制の確立に向けて

鶴田俊正，平尾光司，宮本光晴，
吉家清次，大林 守，徳田賢二，
田中隆之，八林秀一，土志田征一，
山田節夫（司会）

山田（司会） たいへん盛りだくさんのコメント，ありがとうございました。それでは，全体討論に入りたいと思いますが，まず，鶴田先生から，ただいまのコメントに対するリアクションをお願いいたします。

鶴田 宮本さんの話を聞いて，やはり寺西さんの弟子だけあって寺西さんに甘いな，という印象を持ちました（笑）。

寺西さんが考えているような地域経済の統治の仕組みは，寺西さんのイメージしているのとは全く違うというのが僕の印象です。平尾先生がおっしゃるように地域経済がかなり重要だったのはそのとおりだと思います。であるが故に，中央政府による県と郡と村の管理の仕組みをきっちりと作る必要性があったと思います。そういう意味では典型的な中央集権制です。中央政府と県知事，地方政府の主要なポストを内務官僚で固める。郡の長が内務官僚で郡の主要官僚が内務官僚です。それに地主，名望家であるというのが当時の仕組みです。そういう意味で，当時は中央集権の典型的な仕組みだったと見るのが自然です。寺西さんは内務官僚の機能を含めて当時の統治の仕組みについては全く触れていないので，当時の統治の仕組みが全く見えてこないという問題があります。

もう1つの高度成長期経済システムについても，寺西さんの評価には相当違和感があります。象徴的なことは，フルセット型の産業構造は戦

前の統制時代に形成され、第2次世界大戦後の経済発展の過程でそれが温存されたということが指摘がなされておりますが、そんな馬鹿なことはないんで自動車、電気機械など広義の機械工業が発展したのは高度成長期およびそれ以降のことです。この広義の機械工業の発展に誘発されて鉄鋼、石油化学などの素材産業が発展したのも高度成長期の大きな特徴でした。産業構造は第2次大戦以降にこそ大変貌し、今日の姿になったと見るのが極々普通の認識ではないでしょうか。これを可能にしたのが市場システムです。寺西さんのご著書を拝見していると、市場システムの作用を過小評価しているとの印象を持ってしまうのです。戦後改革の最大の成果は、財閥解体によって戦前のコンツェルン間の競争から企業間の競争へと、また、独禁法が制定された結果、独占の形成に歯止めがかかり、市場システムが機能しうる条件が整備されたことです。ソニー・本田が戦後にスタートし、急速に成長して世界のビッグビジネスの仲間入りをした事実は、まさに象徴的な出来事だったと思います。

しかし、報告でも申し上げましたが、確かに、国際的環境の中で日本の市場システムを観察いたしますと、時期によって国際的な競争圧力の受け方は異なっていたと思います。60年代の入り口までは完全に封鎖経済体制で、外からの直接的な競争圧力は殆ど働いていなかったし、70年代前半までは為替レートは1ドル＝360円ですから、国際的に比較的緩い競争環境の中で存立できた産業・企業は数多く存在していたと思います。しかし、だからといって市場システムが機能していなかったとは言えないのであって、国内では激しい競争が展開されていたのが事実です。こうした競争環境の中で産業構造は急速に変貌していったと思います。

私は、フルセット型の産業構造というコンセ

プトは、政策的に意図的に形成されたという印象を与え、誤解を与えかねない概念であり、必ずしも真の姿を正確に伝えきれない、ミスリードする概念であるように思えてなりません。確かに1950年代のように輸入制限と資本流入規制を行っていた限りでは、比較優位をもたない産業が存立できたと思いますが、貿易と資本の自由化が進み、国際的取引にマーケットメカニズムが働くようになってくると、産業構造は市場の力学によってその内実が規定されてまいります。とくに1970年代後半からプラザ合意を経て1ドル100円と言うように円高が定着いたしますと、その為替レートで比較優位がある産業のみが存立可能となってきます。仮に、このような国際競争環境の中でフルセット型の産業構造が形成されたとしたならば、それは比較優位構造を反映したものと言えます。

ただ、日本の産業構造は「貿易財」のみで構成されているわけではなく「非貿易財」と「規制財」が幅広く存在しております。貿易財はマーケットメカニズムの作用で比較優位原則が働き易いのですが、「非貿易財」はこの影響が微弱ですし、「規制財」の場合には市場システムの外側にありますから旧い産業・しきたりが温存されてしまうという深刻な問題が派生いたします。ここに戦前から引き継いでいる、あるいは戦後に新しく埋め込まれた制度・慣行を変革する必要性があると思います。規制改革の課題です。

今の日本社会を見ていると一方で活力の有る企業群が存在し、他方で活力の無い多数の企業群が存在しております。前者は自由な競争的な世界の中で成長してきた企業群であり、後者は規制財的企業群です。前者の代表はトヨタ自動車であり、日産自動車、本田、キャノン、ソニーなどなどです。中堅企業、ベンチャー企業群など実に大きな広がりがあります。非貿易財の

分野でもイトーヨーカ堂、イオン、セブンイレブンなど活力の豊かな企業群が存在しております。これらの企業に共通していることは消費者を意識した企業システムづくりに励み成功してきた企業群であり、貿易財のケースではそれに加えて国際社会で十分に競争できる経営資源を蓄積してきた企業群です。

しかし、活力のない企業群に共通していることは全て政府に関係しているところです。建設然り、流通然り、金融然りです。また、この一両年ガバナンスの面で大きな社会問題となった東電の原子力発電、日本ハム・雪印食品などをめぐる不祥事は規制財の分野で起こっております。あるいは、かつて国際的優良企業と言われた日立・東芝・三菱電機、NEC・富士通などがなぜ多額の経常赤字を計上せざるを得なかったかと言えば、これらの企業群は電力産業、NTTなどの規制財産業との長年の取引が企業の存立と密接不可分であり、間接的に政府に依存している企業群でした。いわばぬるま湯の中にどっぷりと浸かっていた企業群です。

このように問題を整理すると、一方では、戦後改革を通して新しい成長環境が整えられ、新しい時代に適応できる企業群を次々に生み出してきたと言えますが、他方では、旧い制度に安住してきた企業群が、とくに国際的な競争環境が厳しさを増してきた80年代後半から90年代にかけて行き詰まり、2極分化の構造を生み出したと言えると思います。経済システムの戦前からの連続性に疑問をもたれる方が結構おられますが、90年代から21世紀にかけて顕在化したさまざまな出来事の中に戦前からの連続性をサポートする事象が多く存在していると言えます。私の認識では戦前・戦後の断絶と連続の2側面から接近することが必要だというものである。

平尾先生はいろいろなことをおっしゃいました。とくに戦前の軍事国家という側面が、日本

の技術なり産業構造なりにどういう影響を与えていったのかというご質問がございました。この点につきましては寺西さんは全く触れられておりませんから、私の私見になっちゃいそうですが。

平尾 どうぞ、お願いします。

軍事国家と技術、産業構造

鶴田 軍事国家が産業構造と技術にどういう影響を与えたのかという論点は、寺西さんは何も述べておられませんから私見になります。日本の技術に対する考え方はかなりネガティブに評価する人が多かったように思います。海外からの導入技術で産業が発展していった現実がございますから模倣技術だという評価が高度成長期から70年代くらいまで存在しておりました。私はそういうネガティブな評価には批判的で、むしろシーズは海外から持ち込んだものでも日本の国内でさまざまな工夫を凝らし、洗練させていった側面を重視しておりました。

1970年代の初頭だったと思いますが、先頃亡くなった三輪芳郎さんと一緒に「戦後日本技術の再評価」という論文を雑誌『経済評論』に前後15回にわたって連載したことがあります。当時、まさに日本の技術は模倣技術だというレッテルが貼られておりましたから、むしろ日本の自主技術という側面をもっと重視する必要があるという認識から、広義の機械工業を中心として主要企業15社をピックアップし、企業の技術者にインタビューを行って、インタビューの内容を私たちに論文の形に整えて『経済評論』に連載したものです。80年代以降になりますと、日本の経済力が国際社会のなかでも大変評価されるようになり、技術に対する評価もかなり前向きになりましたから、後から見ると私たちの主張はそれなりに正しかったのだという認識を持ちました。

日本の技術開発能力を戦前から観察いたしますと、独自にいろいろと工夫し、世界でも最先端の技術を多くの分野で開発してきた歴史があると思います。例えば、日露戦争の時の日本海海戦で使った火薬は自主技術であって、破壊力は相当なものであったという評価がなされております。造船の技術にも相当なものがありました。戦艦武蔵・大和は大艦巨砲主義という批判がなされておりましたが、日本の技術の粋を集めて建造されたものでしたし、零式戦闘機も運動性能、長距離飛行能力など当時は世界のなかでも一歩も、二歩も先に行ったものでした。ただ、運動性能、長距離飛行能力などの性能を追求するあまり人命を軽視しているという批判がございますが、台湾から飛び立って重慶まで飛んでいって爆撃をして帰ってくる能力がありましたから、当時の常識からするととても信じられないことだったのです。また、運動性能は相当なものを持っていたから世界の航空能力の先端にあったことは間違いありません。1942年のミッドウェー海戦でアメリカ軍に零戦が捕捉され、アメリカの陸海空軍が徹底的に零戦を分析し、それに対抗できる戦闘機をようやく開発できたという事実があります。

そういう意味で日本の技術力の高さが戦争中に証明されていたわけですがこれらの軍事技術は戦後いろいろな所で再現されます。まず、造船は1956年に世界一の製造量を持つことになりましたが、それは戦前の技術の結晶だと思えます。1950年頃に各社の技術者が相集まって溶接工法を考え出しますし、その後タンカーでは球状船首などユニークな技術を開発します。第2次大戦後まもなくミシン・双眼鏡・カメラ・ジッパーなどの軽機械類が日本の輸出を主導するようになりますが、全部戦前の軍事関連の技術です。戦前の技術者が戦後消費財の分野で動員され、彼らが新しい分野で創造的な製品を開

発し、それらが日本経済の発展を促していったことは記憶に新しいことです。

日本人の技術能力の高さに着目した最初の人が一ツ橋大学の中山伊知郎さんです。中山さんは1950年頃に「日本経済の顔」という論文をお書きになります。彼はその中で次のようにいいますね。当時の日本は、敗戦直後で工業力は極端に落ち込んでおりましたし、人口は1億人弱と多く、しかも食糧危機の状態です。こういう状態から日本経済はどういうふう to 再建すべきかという問題意識を持つわけです。そこで中山さんは、19世紀のイギリスを参考にしたのです。当時のイギリスはマルサス的な世界であって、人口過剰で食糧不足の状態でした。マルサスは人口は幾何級数的に増えるけども食料は算術級数的にしか増えない。従って大変な食糧危機にイギリスは直面するという処方箋を書くわけです。しかしその後のイギリスを見るとこのような窮状を国際社会の中で解決していくわけですね。つまりイギリスの工業力を使って輸出を伸ばし、そして食料を輸入する。このようなプロセスを経てイギリスは食糧危機を克服いたします。従って、日本も輸出能力を高めることによって、危機を克服できるのではないかと中山さんは考えるんですね。

そこで、日本はそういう能力を持てるかどうかということに彼は関心を移して、明治以降の産業化の歴史を分析致します。彼が到達した結論は、日本の技術開発能力——海外から導入した技術を自分のものにして、それを基軸にして近代経済を発展させていく——この能力に素晴らしいものがあるということです。1980年代～90年代の日本では当たり前のですけど敗戦直後の、日本の先行きにだれ一人として確信を持てない1950年にそれを書く。ものすごい洞察力だと私は感嘆した記憶があります。そういう意味で、日本人の潜在的能力に着目した最初の人

が中山伊知郎さんだと思っておりますし、私も中山伊知郎さんにかなり触発されたことは事実だというふうに感じます。

山田 それでは、フロアから自由にご質問ください。どうぞ。

内務省の役割と地域経済システムの確立

吉家 寺西さんの本を読んだ時の感想なのですが、明治大正期の経済システムの成果を高く評価されている点は、私は素直に受け止められました。それというのも、最近の日本近代経済の地方史研究の諸成果によりますと、明治初期での大久保利通による内務行政の一環としての「民力養成・殖産興業」施策などもあって、工部省主導の製鉄、造船、郵船など官業大企業の他に、民間主体の地方産業が、先ほど平尾先生が指摘されたような輸出産業や地場産業の担い手として登場してくる。そうした地方的な産業経済の形成が、寺西さんの注目される同時期での日本経済システムの活力源の一つとなっていると思います。だが、他方でそうした地方の経済的な台頭が地方議会の制度改革やいわゆる自由民権などの政治的な要求と運動が広がる背景ともなり、やがて天皇親政の中央集権的な明治憲法体制という、鶴田先生の強調されるような政治経済システムが秩序化される。しかし、そうした50年足らずの明治大正期として括った日本の政治経済システムのなかにあっても、地域、地方的な産業なり企業の一定の「成長」という事実は注目されるべきではないか。

鶴田 寺西さんは50年間ではなく、1900年から25年頃までを明治・大正経済システムと呼んでいるわけです。

吉家 そうなんでしょうけど、明治・大正期というのは、一応明治の遷化から始まるし、システムとしての制度化という点では、明治憲法の発布によってととらえます。明治憲法の成立によっ

てかなり変わっては来ますけれども、少なくとも内務行政として推進されたのは、戸籍・駅通設備や警備保障などの役所、警察的な行政もありますが、それ以上に「人民産業の勸業」という民力育成・殖産興業といういわば民事行政が大きな柱となっている。そうした民力養成策が、かなり強権的に推進された結果として、たとえば福島や岡山、山口といった地方での地場的な産業活動が促されていったことは否定できません。たしかに内務行政というのは、行政システムとしてみる限り、警察行政の側面が多いことは否定できないとしても、その推進者の大久保利通は、一方では民主主義の政治は理想であるとして高く評価する一方、ビスマルクのアドバイスに感激し、土地、風俗、人情、辞世に応じて当面の日本では「君民共治の制度」を選ぶべきだ——という、そうした非常にブレた発言をし、その限りでは便宜主義的ですが、欧米視察によって得た「民産を厚殖し民業を振励」すべしという彼の「民力育成」論は注目されているのではないか。こうした内務省などの殖産興業政策に応えるようにして立ち上がってきた、明治初期以来のわが国の地方産業、地場企業の興隆は、財閥経済の台頭や長期不況、軍事経済化などの大津波に翻弄されながらも、それ以降の現代にいたるまでの日本経済のいわば「地下水脈」を構成しているのではないのでしょうか。経済システムという視点と政治経済システムという視点との、視点軸による視界の差ということかもしれない。

鶴田 私が内務省の役割で申し上げたのは2つであって、1つは、地域経済秩序の確立、もう1つは、高等警察による社会秩序の維持です。当時、全国の知事は辞令一枚で任命できるだけではなく、各県の主要なポスト、たとえば知事に続く主要ポストである内務部長と警察部長は内務官僚が占め、次長クラスも内務官僚のポス

トであった。このような内務官僚を頂点としたピラミッド型の秩序形成維持のための仕組みがこの時期の特徴であった。また、警察には行政警察と高等警察の二つあったわけですが、高等警察とはある意味で明治時代の思想統制や政府批判者の抑圧のために機能していたといえます。内務官僚による中央集権体制が確立されていたのがこの時期の特徴だと思います。

ご指摘の通り地域経済秩序を確立することは極めて重要で、おっしゃるように地域産業は地場産業が大きな比重を占めております。したがって、地域経済秩序をきっちりと確立することが日本経済の発展にとって極めて重要であったと言えます。また、地域経済の担い手は農業ですから、そこまで認識の幅を広げると農村において地主を中心とした名望家が秩序維持の中心に位置付けていたと思われる。特に戦前は小作人が農業生産力の主たる担い手です。高い地代と小作権が不安定でしたから農業一揆が起こりうる下地は何処にでもあったわけですね。内務官僚による警察行政もこのような経済的状態と無関係ではないと言えるでしょう。

吉家 その通りです。

鶴田 そういう意味では民需育成というけれど、それは政府が何か特別な政策でサポートすることじゃなくて、現代的に言えばマーケットメカニズムの中で地域産業活動が行われていたのだと思います。明治政府がそういう地場産業の育成を特段何らかの政策を行ったということではなくて、明治政府——大正に入ってからでもそうですけど——、政府が強力に政策を展開するのはやはり重化学工業、重工業なのです。印象に残っているのは海運と造船でしょう。航海奨励法を作ってみたり、あるいは造船奨励法を制定し、海運業と造船業の自立化を促しました。造船についていえば軍事国家を作るのに繋がってますからかなり力を入れましたね。

鉄鋼に関しても明治政府は官営八幡製鉄所を創り国家ぐるみで育成に務めました。明治政府がとったのは重工業の養成策であって、地域の地場産業については何もしなくて、むしろ統治の仕組みを作ったというのが僕の認識です。ただ、1920年代以降の、関東大震災から金融恐慌、昭和恐慌へとつづく経済的混乱の時期になると放ったらかしておくわけにはいきませんから、金融を含めて産業、中小企業の育成、合理化にかなり関心を払い、実際に政策を展開いたします。銀行法をはじめ各種の業法もこのようなものとして位置付けているのだと思います。

吉家 そうなのですけどね。ただ、大蔵省や工部省のやり方、そうしたものに対する批判意識から実は大久保の内務行政が出てくる訳ですね。危機意識から。

鶴田 でも、それは色々評価がある。地域経済を統治の仕組みとして、今から考えてモデルになりうるのかのどうかというのが僕の議論のポイントです。

大林 私は、平尾先生のご質問に乗っかって、社会的意志決定の集中プロセスに日本型意志決定プロセスが残っていることに関して質問したい。この意志決定プロセスは、GHQが入ったりなんかしても回帰していくようなものがあります。一方で、それに対して、さっきの平尾先生の経済的合理性という話がどの程度影響しているのか。既得権を前提とするものと生産性を前提とするものがぶつかったと思うのですけども、それはどう理解すればよいのか。それからもう1つは選挙制度を変えることによって、何らかの良い方向に行く、日本の統治とか意思決定プロセスが良い方向に行くという期待を鶴田先生は表明なさっているようです。けれども、そこで連続してきた意思決定プロセスの強固な姿が、どのように変化するかというところがちょっとよく解らない。というのが私の質問で

す。

鶴田 制度は政治が作るもの、その政治の担い手達をどういう仕組みのなかで選び出すかによって、結果が随分変わってくると私は思います。仮定的なことしか言えないのですが、先ほど申し上げたとおり選挙制度が本来あるべき制度であった場合と現実の制度とを見比べてみると、選挙制度が不備であった場合には制度がいろいろと歪んでしまう可能性がある。例えば話題の道路公団にしても、高速道路は当初計画通り建設するべきだ、するべきでないという意見があり、結局するべきだということで結論が出ました。それがいいか悪いかは別にして、高速道路建設派は何らかの形で利害関係者でしょう。このような利害関係者は衆議院では地方をバックにしているとか、参議院では全国区あたりから選ばれている人たちではないでしょうか。しかし、都市市民は別の選択をするかも知れません。ところが現在の選挙制度では都市市民の考え方が正しく反映される仕組みとはなっていない。

衆議院は小選挙区制ですが純粹の小選挙区制ではなく、落選議員を救済するという比例代表制とセットになっている。参議院は大選挙区制であって、全国区ではさまざまな利害関係者が当選しやすい仕組みとなっている。地方区は中選挙区制ですが完全連記制ではない。1人区と4人区で投票者1人が1人しか書けないのは公平ではないし、4人区では1人の投票者が4人の人に投票できる完全連記制でなければ公平ではないし、概して地方に偏った議員構成になり易いさまざまな制度を決めるのは政治ですから、政治の担い手である議員は国民の考え方を正しく反映できるように1票の格差を限りなくゼロにするような選挙制度でなければならぬと思います。そういう意味では、今選挙制度の話は全く地下に潜っていて表だった議論になって

いない。しかし経済政策・経済システムを考える場合には決して無視出来ないと私は思います。ただ、現実の経済との関わりでさまざまな制度が大きく変わっていることは事実だと思います。政治が変えた面もさることながら、国際的な厳しい競争環境の中でマーケットが制度を壊していった側面がかなりあると思います。

それはそれで、第2次世界大戦当時の意思決定システムと今かなり変わってきているのは事実ですね。第2次世界大戦直後の意思決定システムが何故残ったのかというと、いろいろな言い方があると思うのですが、例えば、戦後パージされて民間の経営者がかなり追放されました。約2000人位。その結果、経営者がガラッと変わった。これがある意味では日本の技術進歩を推進していったといえます。年輩の経営者は追放され、このため経営者が若返えり、若い故に大胆な発想が出来たと思います。いくつかの事例がありますが、東レのケースは象徴的でしょう。東レは戦争中にナイロンの技術開発をして、デュポンと全く同じ技術を自己開発していた。東レは戦争終結と同時にナイロン技術を活用して新しい成長を模索するわけですが、いざ蓋を開けてみたらデュポンが特許をすでに取っていて、デュポンの特許を買わない限りナイロンの工業化できない。そこで東レは資本金を上回るお金を出して特許を買いました。ただし、ノウハウは自社に蓄積されているから買いません。日本の進路が海のものとも山のものとも分からない時にこれだけにリスクをとれるのは経営者が若かったからではないかと思いました。経営者が保守的だったらできない。

その頃、中央政府の審議会なんか見てもリーダーシップを取っていた人は40代ですよ。先ほどの中山伊知郎さんも含めて。敗戦の翌年の1946年に外務省から『日本経済再建の基本問題』という報告書が創られますが、私が最初に

このレポートを見たときに真っ先に感じたことは、老人ばかりではないか、という印象でした。これは1970年頃のことです。しかし、よく考えてみると1946年当時はみんな若く、気鋭の人たちが日本経済の将来について真剣に思いを巡らしていたわけです。ただ、官僚に関しては警察の人達はパージされましたけど、戦前の革新官僚という人達はほとんどパージされてないで残っています。特にこれは僕の持論なのですが、戦前の経済学はマルクス経済学が中心で近代経済学は本当に隅の方に追い遣られていました。一般均衡論を専攻されていた中山伊知郎なんかは珍しい存在でしたね。

私もそういう環境の中でマルクス経済学にすんなり入ってしまいましたが、1960年頃に大変刺激的な論文だなと思ったのは舘（龍一郎）さんと小宮（隆太郎）さんの貿易自由化をめぐる議論で、日経新聞に載っていました。こんな考え方があるのだと大変刺激を受けた事がありました。その頃から私は現代の経済学に関心を持つようになったのですが、当時の大学は惨憺たるものでした。1960年に雑誌『エコノミスト』に、「近代経済学のヌーベルバーグ」という評論が2回にわたって掲載されます。一ツ橋大学の近代経済学がどうなっているかとか、それから慶應はどうだとか、東大はどうだと書かれているんですね。わが出身校の早稲田にいくと、「これでは学生が気の毒」だを書いてあった。よくぞ書いてくれたと思う位に当時の早稲田の経済学は無惨でした。

早稲田大学の政治経済学部は伝統的にフランス流の経済学が中心でした。それはそれでかなり特色があるのですが、私が習った経済原論は戦前のドイツの構成体経済学を基礎にした原論なのです。参考書だって現代の経済学を体系立てて書いてある本など1冊もない。慶応大学の千種義人さんの『経済学入門』がややましな本

でした。本屋に山積みされている参考書は全部マル経でした。したがって、現代の経済学を学ぶためには、教師はあてにならないし本もない。仕方がないからサミュエルソンの“ECONOMICS”を紐読く以外に方法がなかったのです。1960年頃になってもこんな状態ですから官僚・経営者の基礎はマルクス経済学です。経営者は現実の経済の中でもまれますからまだいいのですが、官僚はそうはいかない。したがって、マルクス経済学を学習した人達が官僚になり、また戦争中の革新思想はマルクス主義と紙一重ですよ。そういう意味では日本は過剰なまでにマルクス経済学の影響を強く受けた人達が存在していた。ご存じだと思いますが、1937年の第20回総選挙で大躍進した無産政党の社会大衆党は社会の底辺の人々の底上げを図るという社会政策の強化を主張していた反面、陸軍の国家改造にも理解を示し、国家社会主義の立場に立っていた。これなどは日本においてマルクス主義と国家革新思想とはまさに表裏の関係にあったのです。

もう1つは、戦前の統制経済を担った人達が戦後に審議会等々で中心的な役割を担っている。私が籍を置いた財団法人国民経済研究協会は1945年の12月に戦前企画院などで物資動員計画を創っていた稲葉修三さんが設立したものです。先ほど申し上げた外務省の『日本経済再建の基本計画』のプロジェクトにも参加しておりました。このように、戦前の統制経済の担い手達が戦後の審議会等で政策形成に大きな影響力を行使する。1950年代から60年代ぐらいまでの産業政策はこのような人々の影響を最も強く受けたものでした。したがって、市場介入主義の考え方が当時の政府のさまざまな文書に顔を出すことになります。貿易自由化から資本自由化に至るプロセスでは官による民の統制が主だったテーマとなります。詳細は、私の『戦後日本の産

業政策』をお読みいただけると幸いです。

しかし、このような統制思想が現実に効果があったかという点必ずしもそうとは言えない。1960年代になりますと、そういう人達がいろいろ考えるのだけでも、結局マーケットメカニズムの作用で壊されていく。何故かという点企業が相当力を付けてまいりましたから上からのコントロールが効かなくなったからです。従って1960年の産業政策の評価についていろいろな見方がありますが、発表されたステートメントから見ると産業政策の黄金時代という印象を持たれるかも知れないけど、現実には逆であって何にも具体的な影響力は発揮し得なかった。皆無とは言いませんけれども、官が考えたことが実現できなかったケースは山ほどあります。先ほどマーケットがさまざまな制度を壊してきたと申し上げましたが、産業政策はこの典型でしょう。

徳田 先の地方経済圏の問題について。私の祖先が薩摩藩島津家の家老だったこともあって、島津出身の大久保利通などの役割には大いに感心があるところです。私の印象ですが明治の殖産興業政策は、当時1人当り300ドル位の所得水準で、1次産業比率が70%、人口3000万人という状況を前提とすると、やや発展途上国の開発モデルと言ってもよいのかと考えられます。その開発モデルを一気に現代日本の非常に成熟した経済に照らしていくのは、精神的な捩り所という意味でならともかく、そこにはあまりにも距離感があるのではないかというのが私の印象です。

1つ伺いたいのは、当時の内務省もスタートから中央集権と地方自治を両立させるという意味で、ある意味では非常に矛盾をそもそも抱えた官庁だったわけです。先程の選挙制度も含めて、分権的な行政システム、現在の非常に疲弊した地方経済圏と東京に経済力が集中した地域経済構造の中で、どういう分権型の構造が

考えられるだろうかお話しいただければ有難いのですが。

鶴田 戦後改革によって形式的には地方自治は確立しますが、ただ、財源のリアロケーションが伴っていないと、実質的に分権化されたとはいえないのでしょうね。現在は、補助金などで中央政府が地方政府をコントロールしている印象がありますから。

メインバンク・システムは機能したか

田中 戦前戦後の連続性の話に戻りますが、さっき宮本さんが、競争力のある日本の戦後システムは、戦前からの連続性の上に作られたのではない、という理解を示されました。産業の競争力やそれを支えた企業システムを考えた場合には、その理解でいいと思うし、恐らく鶴田先生も同様の理解をされていると思います。が、金融システムについてどう考えるか。つまり、完璧に戦前——統制経済下なのですが——からの連続性が認められるメインバンク・システムですが、これが機能したから戦後の高度成長が成し遂げられたのだ、という見方がある一方で、最近では、実は全く機能しなかったんだ、という説まであります。そこはあえて機能したというふうに考えるのかどうかという点です。

その関連でもうひとつ。平尾先生がおっしゃったように、戦前の日本の金融——統制経済に入る前ですが——は、アングロ・サクソンの金融モデルだったというふう捉えるとして、これを評価するのかどうか。つまり、戦後の過程で、メインバンク制ではなく、アングロ・サクソンの金融モデルが機能したならもっと効率が良かったかどうかという問題です。

鶴田 今日は詳しく話さなかったのですが、日本の経営といわれる——例えば、年功序列型賃金、企業内福祉、経営者支配、メインバンク制等々——、そういういわゆる広い意味の日本型

経営は歴史的な過程の中で形成されてきます。特に敗戦直後の閉鎖型モデルのなかで、海外からの競争圧力が微弱な条件下で、しかも1ドル＝360円の固定相場制が長期に続きましたが、そういう制約条件の中で築かれたのが日本的経営と言われるものであり、メインバンク制です。系列もそうでしょう。最近、日本のシステムのルーツ探しに多くの経済学者が関心を示しておりますが、ルーツがどこかというよりも、どういう条件の中で形成され、強化されたのか、またどういう条件の下で壊れつつあるのか、といった、企業にとっての外部経済環境と企業内の仕組みとの関連を考えることが必要のように思えます。

つまりある歴史的な条件の中で一つの仕組みが出来上がってきて、金融に関して言えば閉鎖型モデルの中で護送船団が成立し、維持され機能してきたと思います。しかし、80年代の半ば以降になりますと金融の国際化・自由化が急速に進展いたしますから、護送船団が機能する条件は急速になくなっていったと思います。とくに84年の国際化以来、企業の資金調達ルートは国内だけではなく広く海外に広がり、また、間接金融から直接金融へと転換してまいります。こうなるともう護送船団は機能しなくなるし、メインバンク制も意味が薄れてまいります。こういうように銀行の外部環境ががらっと大きく変わりますと、銀行も自由な枠組みの中でビジネスを行っていくのが理想だったのですけれども、実際には、護送船団が機能する条件が無くなってきたにもかかわらず、なおかつ護送船団を維持するような行政が行われてきた。銀行もそれに順応してきたと思いますが、大変不幸なことでした。こんな背景でバブルを迎え、バブル崩壊後に不良債権が雪ダルマのように増えていった。1970年代までの閉鎖型経済ですと護送船団がいい悪いは別にして機能し得たのです

が、70年代以降の開放型経済システムに移行するのに伴って徐々に護送船団の成立するような条件が無くなってきますから、もしその時にビッグ・バンをきっちりやっていたなら、企業の方にも余裕がありましたから、90年代末のような惨憺たる状態にはならなかったという気が致します。

そういう意味では金融に関して申し上げたいことが2つあって、1つは大蔵省のガバナンスが、統治の仕組みがその有効性を発揮できる条件が無くなったにもかかわらず、昔のままのずうっと引きずったというのが最悪の事態を招いたこと。もう1つは、銀行の方にコーポレートガバナンスの感覚が頭に全く無かったような気がします。特に銀行のコーポレートガバナンスの欠如を象徴的に示すのがニューヨークで起こった大和銀行事件だと思われます。あれは、同一人物がデリバティブのディーリングと、そして業務監査を同時に行っていました。こんなルーズなガバナンス体制を長期に維持していたから、何年にもわたって損失が外に出なかった。あの時、当の銀行員が社長に自分の犯罪を直訴しなかったら、表面化するまでに、尚、時間を要したでしょう。政府のガバナンスと企業のガバナンスの両方に大きな欠陥を内包していたのが護送船団でした。

メインバンク・システムが機能したのは、私の言葉で言えば閉鎖型モデルの時までであって、その条件が開放型に移行するのに伴って失われていくのですから、新しい安定的な仕組みを作り出していくのが本来の姿であったという田中さんのご指摘はその通りだと思います。

日本をめぐる競争環境の変化が古い仕組みを壊していったもう1つの例は系列でしょう。系列は80年代までは、例えば、協豊会とか宝会というのがあった。協豊会はトヨタ自動車の系列で宝会というのは日産。これは80年代後半位か

ら海外資本も含めた、もう少し開かれた構造になってくるわけですね。自動車部品取引の国際化が進んでいったからですし、IT技術の進歩がそれを加速したと思います。流通にしても80年代後半以降には円高とアジアの産業化を背景として安い海外製品がどっと日本市場に流れ込んできました。こうなると流通段階での系列を維持できなくなりますし、最近ではメーカー希望小売価格も姿を消しつつあります。この領域は政府が関与していないだけに市場の原理で構造改革が進んでいるとの印象があります。

選挙制度とポピュリズム

八林 最後の開放型経済体制の確立ということで、選挙制度の改革という議論になっているのですが、それについて、私ちょっと勉強いたしましたドイツのことを絡めて意見というかお伺いしたい点があるわけです。

まず最初に民主主義が展開してくると、そこで社会民主主義の問題もあるわけですが、やはり1番の問題は人民投票的民主主義の問題、あるいはポピュリズムの問題と言われている、そういう問題であろうかと思います。つまり、どういう形でそういうものを排除する、あるいは機能させないかがポイントだと思います。その時に1番重要なのは、中間組織あるいはそういったものがどこまであり得るかということだと思います。そこで、例えばドイツの場合に1920年代、まあこれも日本の選挙制度改革と前後する訳で、小選挙区制・中選挙区制の問題もありますけれどもこの点は置いておいて、当時のドイツでもっとも問題になったのは、国民全体の中で議会に対して非常に信任が薄いということでした。それで何をやるかという、効果的な組織をですね、第2の議会というかたちで制度化しようと努力していった時代なんですね。結局出来ませんでしたけど。というような動きは

ドイツの長期の歴史の中ではずっと残っております。ナチス時代には、完全な中央集権というかナチス党の下で——指導者原理の下でいったわけですが、第二次大戦後西ドイツでは、もう1回この中央集権を分権化したんですが、そのときに、非常に効果的な組織化は残したというふうには言えるかと思います。

そこでの問題は、先程中央主権に鶴田さんいろいろ厳しいご意見言われているのですが、極めて抽象的な形でポイントだけ申し上げると次のようになろうかと思います。つまり、こうした組織化あるいはコーポラティズムに批判的な人はですね、非常に私的な利害が、こうした組織化には結局絡んでいるのではないかと主張するわけです。しかし私は、こうした組織化の担い手のエートス、つまり何らかの意味でパブリックな精神なり、あるいはこういったものが組織的に何らかの形で残っているかどうか、というのがポイントだろうと思います。制度的に言いますと、公法組織という形になっておりまして、それが本来は批判を含めているんですが、ここでの基本的論点との関連だけで言えば、そこでパブリックな精神なり組織をどういう形で残すか、あるいはそれがどういう形でワークするように出来るかということが、中間組織を考える場合、とくに大衆民主主義がポピュリズムに行こうとした時にそれに対抗する支えとして中間組織を考える場合に重要だと、私は思います。

多分、鶴田さんはどうもそれにご反対のようだと思います。つまり、もっと市場的なものが完成してゆけばそれで解決される、あるいはご主張としては、どうしても一方的な中央集権批判の面が強いな、と伺っているわけです。これも、もしかしたら聞き間違いかもしれないので、1番お伺いしたいのは、そういった大衆民主主義のいわば問題点に対して、鶴田さんは、

特に今日はそういう形で経済システムとあわせてご批判になった訳ですけども、どういうふうにお考えになるかも伺いたいということでもあります。

鶴田 ポピュリズムは人民主義と訳されますが、私は人気取りくらいの意味で使いたいと思いますが、ポピュリズムは完全には排除できませんね。民主主義には必ずついてまわる。ポピュリズムによって政治が動かされることもあるだろうし、その結果、政治家としてのまた政策としての合理性なり、一貫性が問われることにもなる。ポピュリズムは排除できないけれども、民主主義をやめる訳にもいかない。私は、ポピュリズムよりも特定の利害に密接に関係している人達が政治の中核にいることの方が質が悪いように思えます。

八林 ただね。ワイマールの議会民主制が壊れていったのは、まさに議会がそういう利益集団の代表者に管理されて、単なる利害の取引の場になったという議会への危機感が出てきたからです。そして1番最後に議会制が壊れたのはですね、失業保険の労使の掛け金率のたった0.5%値上げの問題ですよ。つまり、ここではいわば利害の食い違いに対してどういう具合に議会の側がやっていくかということが問われているわけで、これは、中選挙区あるいは小選挙区という選挙制度の形の問題じゃない。私は何らかの中間組織なり、そういったものの活性化なり、何か別のものが必要じゃないかと考えているのですが、鶴田先生どうお考えかなと。

鶴田 選挙制度としては、衆議院の場合だったら小選挙区で単記制にすべきですよ。比例代表制なんてやめちゃってリバイバルできないような完全な単記制の方がベターだと思います。参議院の場合には衆議院と全く同じ仕組みではなくて、複数区——島根県みたいなのは1人でいいですよ。でも、東京都のような大きな所は4

人区とか5人区——にして、その場合には完全単記制にすべきです。現在の制度では、全国組織のある人が有利でこのような人達は特定の利害を背景として政治活動を行いますから政策の合理性が失われることになります。労働組合なんかでも何人も出してくるじゃないですか。彼らはやっぱり労働に関する制度改革には非常に消極的になりますよね。だからそういう人が出られない仕組みの方がいいのではないかな。

選挙ですから必ず人気取り政策が幅を利かすことがあるでしょう。しかし、人気取り政策も一時的には選挙民支持を得てもさまざまな制約条件がありますからこのような政策がいつまでも継続することはあり得ないと思います。いい例が消費税です。80年代の後半に導入されようとしたときに、当時の社会党は土井委員長の下で導入に徹底的に反対し、この選挙で社会党は大勝利をおさめました。土井さんの「山が動いた」という発言は大きな関心を集めました。土井さんの当時の政策スタンスは明らかにポピュリズム以外の何ものでもありません。しかし、財政制約の下でその後消費税は導入され、当初の3%から5%に引き上げられております。

「中間組織」としての企業

宮本 中間集団についてですが、政府に対して個人が一方にあって、その二つを結ぶものとして中間集団があるというのが一つの理解ですが、もう一つはマーケットの中に存在する中間集団というものがありますね。マーケットの中において個人と個人を結ぶというか、個人を支えるというか、そのような中間集団として企業があります。もちろん企業という組織に対して、組織と組織をつなぐ中間集団や中間組織というものも存在します。そしてこのような組織や中間集団というのは市場の機能を補完する、市場の機能が十分でないときそれに代わって調整を行

うというのが、一応の理解ですね。つまり、政府と企業や、政府と個人の間に存在する中間集団という場合には、政府に調整を求める、そのための媒介役になるものとしての中間集団というイメージであり、この代表例が業界団体となるわけですが、このような中間組織ではなく、市場の中で個人や企業が自ら調整するために作る組織や中間集団というものがあるわけです。

このような中間集団の役割として、たとえば技能形成があります。マーケットを通じて技能形成ができるかどうかを考えますと、確かに転職を繰り返して、転職を通じて技能形成を行うという方式もあるわけですが、しかし平均的な人間の技能形成は長期に雇われて、そこで仕事を通じて知識を得るとか、経験を得るという形となりますね。これは日本企業の方式ですが、これと違って企業間の共同の組織というか、中間組織を通じて技能形成を行う方式もあります。これはドイツの方式ですが、そこでは企業が共同で技能形成を行う形になります。たとえば自分のところで訓練を行わないで、他の企業で訓練を受けた人間を引き抜くといったことは禁止されるわけです。技能形成のためには訓練コストがかかるわけですが、このコストが回収できなければ訓練はなされません。一般に投資のためのコストはその回収が不確実であったとしても、人的資本投資に関してはその投資コストの回収を確かなものにするために、日本の場合であれば長期雇用を制度化するとか、ドイツの場合であれば企業間の共同の組織を制度化して、技能形成がなされるわけです。その国の経済や産業にとって最も重要となるのが技能形成であるということができれば、それはマーケットではなく企業の組織や中間集団がその担い手となるわけです。要するに、政府と個人や政府と企業の関係だけではなく、企業を単位とした個人間の関係や企業間の関係における中間集団が

重要な機能を担うといった側面もあります。

鶴田 企業に対していろいろな人によってイメージの仕方が違う。例えば技能形成については、雇用の流動化をした方がいいんだという考え方があり、確かにそういう面もあるのかもしれないけど、反面、技能形成はマーケットの中で期待するよりは、私は組織の中で実践する方がいいと思います。そういう意味では長期雇用の慣行はやはり大事です。なぜかといえば、技術開発に着目すると新しい技術が生まれるのに5年、10年、場合によっては20年かかりこともあるでしょう。こういう長期間要するテーマは企業の中でじっくり取り組む必要があるので、これを可能とするのが長期雇用の慣行だと思います。長期雇用の慣行に対してネガティブな見方がありますが、私はそうとは思わない。むしろ私は合理性があると思います。

長期雇用の慣行が定着している限り企業の中での自律メカニズムが働くことが多くの人によって見失われているような印象があります。つまりどこか他の企業に移ってしまうよりはその企業にいた方が労働条件等が有利になると考えられる場合には、その企業に残り企業改革に向かうこともあり得るでしょう。従来の仕組みをガラッと変えて、企業が成長して存続できるようなことを考える。長期雇用にはそういう自律メカニズムが働くことが期待されます。この典型はキャノンですよね。キャノンは90年代半ばに今の御手洗さんが社長になってからいわゆるキャッシュフロー経営をやって、部分最適ではなく全体最適を目指す企業——そういう会社になりましたね。それに対して技術者達はきっちりに対応してくる訳です。ある意味で自律メカニズムが働いて企業を再生させていく訳ですね。そういう意味で、私は終身雇用は、企業にとっては最高の目標にすべきだなという気がします。労働市場を活用して労働の流動化を図るという

問題意識も分からなくはありませんが、この場合にはどちらかというと代替性の高い労働ではないでしょうか。そういう意味では企業は1つの中間組織なのかも知れません。

山田 そろそろ時間ですが、土志田先生に総括をお願いします。

民主導・安上がりの「改革」は中途半端

土志田 私も寺西さんの本を以前読んだのですが、今日、鶴田先生の非常に幅広いお話を聞かせていただいて、たいへん参考になりました。

実際に関与されている組織のお話があったのですが、最近の改革の実際の進み方について個人的な印象を申し上げます。民主導の建前と、それを効率的に安上がりにやろうというのが絡み合って、実際はものすごく中途半端になっている。本当ならアメリカ型に追い付けということで、お金もかかるかもしれないのだから、従来どおり官が責任持つというのならいいのです。が、責任も持たないでいて、すでに民間がやっているからいいでしょうということになっている。実際はそうじゃない。こういう仕組みがあちこちで出てきているような感じがします。これは、本当は非常に問題ではないかというふうに思っています。

そういう意味で、鶴田さんの言うておられる戦後改革は、ある意味では非常にアメリカ型を徹底する意図があったのですが、そういかないで中途半端な連続的日本型を残しながら——その良い所じゃなく悪い所を残しながら——、いま建前だけそっちにいつているんじゃないかというふうに思われる訳ですね。

したがって、地方経済圏を再生するのが、非常に重要だと皆さん言われるのですが、そのやり方はお金を全然使わないということではなくて、やっぱりお金をかけてやらない限りうま

くまわらない。言われているように、財政は思い切って当たらないとできないのだと思うんですね。そういう思い切ったことが出来ないで建前だけ進んでいるから、実際の改革は進んでいかないという、こういう状況ではないかと思います。アメリカ型にもなっていない、部分だけ組織が変わっていつている、という状況です。さっき言われたように、一部の企業だけはいいいけどもあとは全然進んでいない、というような状況にもなっている。

実は鶴田先生がずっとやって来られた独占禁止法というのは、市場経済にとって1番基本の所をしっかりとやろうという所からスタートしないと、新しい混合経済、真の混合経済と言ってもできないんじゃないか。そういう印象を持ちました。

鶴田 おっしゃる通りだと思います。独禁法は市場経済の最も基本的なところに位置付いていると思いますから、公正取引委員会は公正かつ透明な政策運営に務めるべきだと思います。ただ、公正取引委員会とは付き合ってから長いこともあるし、最近、私が感じていることは、どうもいろいろな問題を抱えているという印象です。どういうことかと申しますと、公取委は600人強のスタッフですけれど、現実の経済や産業に関心を示すより、法律の方にしか顔を向けていないような印象があります。

いま独禁法改正問題がありますが、そこで2つ問題があって1つは独寡占問題、もう1つは措置体系の問題です。独寡占問題についていえば、あの発想はかなり古い仕組みを念頭において規制しようということであって、自由化の中で制度はどんどん変わってきておりますから、何であんな所で公取委は独禁法改正のためのエネルギーを使わなきゃいけないのか理解できないケースが多々ありました。措置体系にしても公正取引委員会の理論武装は弱いという印象で

すし、戦略も十分に練られていないという印象がありました。理論武装が弱いというのは、当初、課徴金を大幅に引き上げるのは社会的損失を取り戻すためだと公取委は説明していましたが、社会的損失というコンセプトを持ち出すと、実際に被害を受けているのは消費者ではないか。消費者が被害を受けているのになぜ国がその被害額相当分を徴収しなければならないのか、という理論的根拠が全く薄弱となってしまうのです。社会的な損失を課徴金で徴収するという発想ではなく、不当な行為に対して社会的制裁を加えるという発想でなければならないはずです。

昨年来の独禁法の改正をめぐる動きを観察しておりますと独寡占問題と措置体系の見直しという大きなテーマを抱え込んで、改正に取り組みましたから、独禁法の改正に賛成する人が非常に限られてしまったような印象があります。いつもアメリカが後ろ盾になり、サポートしてくれるのですが、今回は独寡占問題にはアメリカも必ずしも賛成の立場ではありませんでしたから、公取委は完全に孤立してしまったように思えます。僅かに、日経新聞など限られたジャーナリズムが賛意を示す程度となってしまいました。

独寡占問題というのは、ネットワークの経済性の大きい産業のエッセンシャルファシリティに関して幅広く独禁法の網掛けをして規制しようという発想です。しかし、現実には新しい制度が出来ていて、公取委の発想は屋上屋を重ねるということになり、産業界をはじめ多くの理解を得ることが出来ませんでした。それよりも、独禁法第3条の私的独占をより積極的に活用して、マーケットの活性化、あるいは公正な市場の創出に務めるべきであるという考え方が多数を占めるようになり、公取委も、結局、独寡占問題はあきらめた経緯があります。また、現実

に公取委はNTTなどに私的独占を活用して排除勧告を行っておりますから、何も独禁法の改正に務めなくても現実の独禁法で対応可能であることを自ら実証した形になってしまいました。

措置体系の見直し一つとっても実に重い課題です。私は、措置体系を見直し課徴金を引き上げることには賛成です。公取委は回り道をしてしまったとの印象があります。

山田 今日は、先生のライフワークと、最近は新しい分野に研究を拡げられているということがわかり、大変よい研究会であったと思います。これからも、お元気で研究活動を続けられますよう。どうもありがとうございました。

(了)