

## 戦後日本の政治経済体制を見る視点

中野雅至

### Abstract

The purpose of this thesis is to propose some of viewpoints to analyze the character of both politics and economy post-world war II Japan. In addition to that, this thesis is also propose some of viewpoints to analyze the linkage between politics and economy of post-world war II Japan.

The first viewpoint is related with the linkage between politics and economy. More concretely speaking, this thesis tries to make clear how politics and economy effect each other.

The second is about economy. The main theme is that what the success of Japanese economy is.

The third is about politics. In this section, the reason why Liberal Democratic Party can keep his position, is mainly analyzed

The fourth is that what the axis of confrontation is, for instance, the confrontation between city and rural.

The fifth is about foreign countries to be picked up to compare Japan with those countries.

The conclusion of this thesis is that there are many kinds of viewpoints to analyze the character of both politics and economy post-world war II Japan. In addition to that, this thesis concludes that the relationship between people and the Government should be analyzed deeply, because the studies which have analyzed the character of both politics and economy post-world war II Japan have tended to lay more emphasis upon the relationship between private company and the Government.

キ - ワ - ド.....戦後日本 政治経済 需要側

### はじめに

本論の目的は「戦後日本の政治経済体制の特質は何か」「それはいつまでに完成したのか」と

いう大きな命題を扱うにあたって、どのような視点が求められるのかについて考察を行うことである。これまで多くの先行研究が重ねられてきた分野において、改めてこの命題を取り上げる理由の一つは、「政治と経済との関連を中心とした分析」が乏しかったと考えられるからである。つまり、戦後日本の政治・経済については、政治学・経済学の二つの学問分野を中心にアプローチが行われてきたが、「政治経済体制の特質」という相互の関連に着目するとすると、この二つのアプローチをとってきた先行研究が十分な分析を展開してきたとは考えられないということである。確かに、樋渡（1991）や恒川（1996）の研究のように「政治と経済との関連性」に軸を置いた研究もあるが、これまでの先行研究は政治か経済のどちらかの分析に主軸を置いてきたため、政治・経済両分野の関連を分析するには至っていない。

経済学の視点から戦後日本を分析するものは、小宮（1984）に見られるように、戦後日本の経済発展に大きな役割を果たした産業の多くは国家に保護されていないとして、民間企業の優れたパフォーマンスに焦点を絞る一方で、政府側の分析にはあまり力が傾注されない傾向がある。フリードマン（1988）も中小企業の自由競争に戦後日本の経済発展の要因を求めているが、政府についての分析が詳細になされているというわけではない。ただし、80年代後半から「完全なる市場」も「完全なる国家」もあり得ないとする新制度学派のアプローチが登場するにおよんで、「市場か国家か」の二元論から脱出する新たな研究動向があることは言うまでもない。例えば、戦後日本の経済発展のメカニズムを日本独特の企業組織やメインバンク制度といった一国に固有の制度に求める青木（1997）の研究はその代表的なものであろう。また、産業政策を分析するに当たっても、通産省のターゲットポリシーが成功したか否かという単純なことではなく、産業政策がいかに市場をゆがめなかったかを分析した研究も出てきている。岡崎・石井（1997）はドッジライン以降の産業政策は市場の失敗を的確に認識しただけでなく、政府の失敗を回避するための制度でもあったことを分析している。

他方、政治学の観点からアプローチする手法は、政策形成過程の中心に誰がいたのか、影響力の集中度はどれくらいかという「権力」を中心においた分析に主眼を置きがちになる。ここでは、政策形成過程の中心に誰がいるのか、どういう方法で権力を行使しているのかということに焦点がいくために、「官僚機構の優秀性」や「政権政党の力」に分析が集中する傾向があり、これと戦後日本の経済発展との関連性についての分析が手薄となる。民間企業の競争力を分析するというよりも、通産省の政策や産業政策に関わったアクターの分析に主眼をおく余り、これらの政策が具体的に経済成長をどの程度押し上げたのかといった経済学的観点が忘却されることになる。

ただし、この問題は戦後日本にだけあてはまるのではなく、途上国を中心とした一国の開発問題を分析する際に共通して問題となっている。例えば、官僚制と経済発展の関連については、開発経済学の観点からの研究が先行しているにもかかわらず、行政学・政治学の研究者からは開発経済学が主張する国家の役割というものはきわめて抽象的であるという批判がある（久米

1996、藤原 1996) 一方で、開発経済学からみると、行政学・政治学が分析する経済発展と国家との関連はモデルとしての枠組みが欠如しており、個別ケースに偏っている観があることは否めないということになる。実証分析とモデル化のどちらに重点を置くかの違いであるが、最近の研究では「政治学が描く日本経済」「経済学が描く日本政治」もより精緻なものに変化しつつある。その意味では、この課題についての克服がなされつつあると言える。

その一方で、政治と経済の関連性ということとなると、実証分析でもモデル化でも十分な数の研究が積み重ねられているという状況にはない。確かに、政治学の立場からは上記で掲げた研究があるし、経済学の観点からは企業組織・行動と政府との関連から「官僚制多元主義国家」という視点でモデル化している青木(1999)の研究もあるが、まだまだ少数である。

これらの研究は少数ではあるが優れた研究であることは周知のことであるが、本論があえてこの分野において「更なる分析」が必要と考える第二の理由は、多様な観点があり得るにもかかわらず、上記の研究も含めて多くの先行研究の基本的視点が同一だからである。「戦後日本」という長い期間に加えて、「政治と経済との関連性」ということになると、考えられる視点は無数にあるはずである。にもかかわらず、例えば、上記の先行研究を含めて政治学・経済学の視点から積み重ねられてきたこれまでの研究は、いかに日本企業に競争力があつたかを論じるものが多い。戦後日本の経済発展の主要因について「市場における企業間の自由競争」を主張する者も、「国家介入の政策」を主張する者も、企業の分析を中心としており、分析の中心的視点は共通して「供給側」である。つまり、戦後日本の政治経済を扱う際には「企業 - 国家関係」に重点が置かれる傾向がある。

しかしながら、戦後日本は他のアジア NIES 諸国と異なり、輸出だけでなく内需を主な経済成長率の要因としてきたことや、平等な所得分配が層の厚い国内市場を作ったことを考えると、供給側の分析で戦後日本の政治経済を論ずることには限界があると言わざるを得ない。

## 1 戦後日本の政治経済を分析するに当たって整理しておくべき事項

上記で述べたように、戦後日本の政治経済の特質を論じるに当たって、政治学・経済学のどちらかに力点をおいたアプローチでは「政治と経済との関連性」が必ずしも明らかになっていない。同時にこれは、「戦後日本の政治経済」という枠内ではあるが、政治の特質・経済の特質それぞれも明確になっていないことを意味する。例えば、樋渡(1996)は、戦後日本の経済の最大の特質を石油危機後の10年間の安定した経済パフォーマンスに求める一方で、政治の特質を長期間にわたる保守政党の一党優位体制に求め、これら両者の関連を「組織された市場」というキーワードで説明しようと試みている。つまり、政治経済の特質を問うためには、戦後日本の政治・経済それぞれに関する特質を選択しなければならないということである。これまでの先行研究においては、何を日本政治・経済のそれぞれの特質と捉えるのか、特質として選択

したものが相互にどう関連しあっているのかが必ずしも明らかにされてきたとは思えない。

日本政治の特質には「長期間にわたる保守政党の一党優位体制の継続」「強い官僚制度」「政官財三位一体の政策決定」等様々なものが考えられる。政治経済という枠組みの中で、何を日本政治の特質としてピックアップすべきかは難しい問題である。日本経済については、高度経済成長を大きな特徴とする考え方もあれば、同じような高度経済成長を遂げたアジア NIES と異なってスムーズに安定成長に移行したことを特徴とする見方もある。加えて、この両者の関連となると問題はさらに複雑になる。あるいは、そもそも政治と経済とは関連したのかという疑問もあろう。戦後日本経済の成功は政治とは全くかけ離れたところでの企業努力の結晶という見方も可能である。

また、これまでの先行研究の多くは戦後日本の政治経済を分析する際の中心的視点を「企業 - 国家関係」においているということである。企業努力が産業政策の力かを含めて、どのような形で企業競争力を維持したからこそ、戦後日本の経済発展が可能であったことは確かである。しかし、企業の発展は自らが生み出す製品を購入する国内市場が形成されてはじめて可能となることも見過ごされてはならないはずである。そのような観点から考えると、企業の製品を購入する側（＝需要側）の分析が不可欠であり、「国民 - 国家関係」なり「国民 - 企業関係」という観点が求められるはずである。

そのため、以下では、「企業 - 国家関係」だけでなく需要側面も考慮に入れて、戦後日本の政治・経済それぞれを分析する際に必要と考えられる視点を整理するとともに、政治と経済が相互に関連しあう政治経済を分析するための視点を提示する。

## (1) 戦後日本の政治経済について

戦後日本の政治経済の特質を考えるに当たってまず第一に整理すべきなのは、政治経済という言葉から類推されるように、戦後日本において政治と経済は相互に関連し合ったのか、相互に関連し合ったとすれば、どのような形でそれが現れているのかを明確にすることである。この分野では、上記の樋渡の研究以外に、恒川（1996）が戦後日本の企業 - 国家間関係の特質について、日本の経済発展は1940年代の一時期を除いて主に民間資金の動員によってなされてきたこと、そのため民間資金が投下できるような良好な投資環境が成功の鍵であったこと、戦後日本ではこのような投資環境の整備が民主主義政治の枠内で行われたことを指摘している。ただし、ここでは民間資金が投下できるような良好な投資環境と一党優位体制の継続について明確な説明はなされていない。他方で、通産省が実施した産業政策の限界と民間企業の競争力の強さを強調する研究の多くは、日本の政治に多く言及していないことから、政治レベルでは通産省の行動が視野に入っていたにすぎず、両者が関連しているとは想定していなかったとも想像できる。

いずれにしても、これらの事例に見られるように、政治と経済とは関連したのか、関連

したとすれば、相互にどのような影響を受け合ったのか、関連した具体的帰結は何かを明らかにしなければならない。

## (2) 戦後日本の政治経済の対立軸について

戦後日本の政治経済を論じるにあたって、その対立軸をどこに求めるべきであろうか。まず第一に経済的利害の対立から考えてみる必要がある。労使間の対立、先端的産業と衰退産業の対立、大企業と中小企業との対立、都市と農村の対立といった対立軸が考えられる。第二に、政治的利害の対立軸である。戦後日本においては社会主義体制が資本主義体制かという体制選択を巡る大きな対立軸と、日米安全保障体制の是非を巡る対立軸が主な政治的対立軸として考えられる。また、日本だけでなく多くの先進国にも当てはまるものとして「大きな政府か小さな政府か」というのも大きな対立軸として存在したと思われる。ただし、日本の場合は保守政党の一党優位が継続する中で「体制選択」は一時期を除いて大きな対立軸には成り得なかったと思われる。また、戦後日本においては「大きな政府か小さな政府か」という対立軸は欧米諸国と異なって対立軸になっていないという指摘もある。例えば、樋渡（1995）は「英・米のように与野党が両立不能な整合的な政策選択により、相互排他的な社会層の動員をめざして対立する（「政策動員の与野党対立」）のに対し、日本・フランス・イタリアでは野党が政府と与党と両立不能な政策選択を提示できず、政策の体系・整合性を犠牲にして、政権への不満層を結集することで政権獲得をめざすもので、この意味で政権獲得構想と政策動員が切断されている（「政権対抗的与野党競合」）」と指摘し、我が国においては一方が市場競争の保障・自助努力の擁護を訴え、他方が市場競争の格差是正、財政・規制的介入の強化を求めるような事態が生じなかったとしている。さらに、広井（2000）も、欧州においては福祉の充実とは内需拡大を通じた経済成長を含意しているゆえに、反環境的であるという考え方が明確に意識されていたのに対して、戦後日本においては社会民主主義も保守主義も経済成長重視の点では同一であり、「経済成長と福祉の相互補完的な関係」について了解を経験していないとしている。

第三に、経済的利害の対立がどこまで政治的対立に発展したのかという問題も考える必要がある。労使間の対立や先端産業と衰退産業との経済的利害を巡る対立はどこまで政治的対立に転換されたのであろうか。樋渡（1991）は戦後日本においては、労働者の経済闘争と政治動員が分離されたとしている。

さらに、戦後日本の政治経済体制の対立軸を考えることは、戦後日本の富の分配をどう捉えるのかということと連動する。日米安保体制を巡る対立といった純粹に政治的な事柄を除き、経済的利害の対立は富の分配を巡る対立と同義である。富の分配を巡る議論には様々なレベルのものが考えられる。まず個人レベルで考えれば、富裕層に属する者と貧困層に属する者の再配分が大きな課題となる。集団レベルで考えれば、労使間・産業間・同一産業内の会社間と様々なものが考えられる。ただ、戦後の一連の民主的改革、累進税制等による平等性の確保、ある

いは、「法人資本主義」という名称から類推される法人そのものへの富の集中、1億総中流意識を実質的に支えるジニ係数の低さから考えると、個人間の経済的利害に着目するよりも、集団に着目した富の分配を考える方が経済的利害の対立を把握しやすいと考えられる。また、家計調査の「勤労者世帯」の所得再配分を分析した埋橋（2001）によると、1951年から1991年までの移転前所得分配、社会保障給付後所得分配、課税後所得分配のジニ係数を見ると、課税後のジニ係数は移転前のジニ係数に比べてある程度低下しているが、社会保障給付後のジニ係数はほとんど変わらないという。つまり、戦後日本の場合、賃金を得た時点での平等度が高く、税制や社会保障で不平等を大きく是正しているわけではないということである。埋橋によると1980年時点で、日本とフランス・アメリカ・オーストラリア・カナダ・ノルウェー・ドイツ・イギリス・スウェーデン・スイス・オランダと比較すると、一定の留保条件はつくが、日本の移転前所得分配は平等度が高く、再分配効果は他の諸国と比べてかなり低い。移転後の所得分配の不平等度はスイス・アメリカに次いで高くなっていると指摘している。ここからもわかるように、国家が税金あるいは社会保険料としてプールした資金を個人がどのように受け取るかは、戦後日本において大きな対立軸ではなかったのである。むしろ、国家が集めた資金が公共事業・補助金・融資等を通じて、どのような形でどの集団に流れたかが対立軸だったと考えられる。

では、労使あるいは都市部と農村部といった集団間の富の分配はどのような側面から捉えられるのであろうか。これまでの先行研究では、青木（1999）・恒川（1996）のように、輸出力・競争力のある大手製造業が稼ぎ出す富を国家が税金という形でプールし、それを衰退産業や保護された部門に配分していくというのが一つの見方である。ここでは、輸出産業や競争力のある産業が富を稼ぎ出す「プラス」の勢力と見なされる一方で、衰退産業等は政治力を利用して富を奪い取る「マイナス」の勢力と見なされる。そして、結果としてプラスがマイナスを超えている（より具体的に表現すれば、衰退産業保護がマクロ経済環境を破壊したり、競争力のある産業に影響を与えることがない限り）ために、戦後日本の経済発展と可能となったとする。いわば、「プラス - マイナス史観」とも言うべき見方である。それに対して、もう一つの見方として、産業政策を巡る議論の中で、競争力のない産業を対象にした保護主義的な産業政策が失業の発生を抑制し、社会を安定させるのに貢献したという指摘（久米 1996）に見られるように、衰退産業や農村を保護することによって政治的・社会的安定を保ったからこそ、経済発展が可能となったとする考え方がある。これら二つの見方は違うようにも思えるが、衰退産業や農村はあくまでマイナス側に位置するという捉え方は基本的に同じである。

それに対して、強者と弱者が存在するのはどの国でも起こる普遍的なことと見なした上で、プラス - マイナス関係で両者を見ないという考え方もある。例えば、上記でも指摘したようにいくら競争力のある企業が製品を作り出したとしても、その製品を購入する層が作り出されなければ、競争力のある企業の存在自体も危うくなる。そのような観点から考えると、衰退産業

はマイナス勢力ではない。衰退産業に従事する人々にも富が配分されるからこそ、勃興産業が生み出す製品への需要が担保されると考えるのである。いわば、「循環史観」のような考え方である。後(1996)は、高度成長時代の労働政策は自立性や自発性を発揮しておらず、企業労使のフォード主義的成長様式(資本側の技術革新に伴う不断の再編成の見返りとして労働者は高賃金・雇用保障・社会保障を得る 耐久消費財の大量生産・大量消費)の循環の中で高度成長が達成されたと指摘しているが、このような大企業内部での労使の循環が社会全体でも生じていたのではないかということである。

### (3) 戦後日本の経済の特質について

次に、戦後日本経済の特質について考えてみよう。上記でも述べたように政治経済の関連性を問う以上は、経済の特質が何であったのかについて明確にする必要がある。

まず第一に、戦後日本は世界第二位の経済大国になったが、何を指して「戦後日本の経済発展」とするのが明確になっていないことである。それは1950年代半ばからはじまる高度経済成長を意味するのか、高度経済成長から安定成長へのスムーズな移行を指すのか、戦後直後から21世紀初頭の現在までの長期間にわたる日本経済のパフォーマンスを指しているのか等について必ずしも明確になっていない。もちろん、戦後日本経済のどの時期を経済発展の証と見るかは先行研究が書かれた時期に大きく依存するという限界はある。日本経済の成功の証は様々な角度から検証できるであろうが、「短期間」「中期間」「長期間」といった期間を基準にして異なった見方ができる。例えば、高度経済成長あるいは石油危機後の10年間というのは中期的な見方である一方で、メインバンク制度や終身雇用制度等の制度が企業競争力の強化に結びついたが、現代はそれが競争力の強化という方向に働かないと考える制度経済学派の見方(例えば青木1999)は、日本の政治経済の特質をスポット的に捉えるのではなく、現在までを含めて長期間で戦後日本経済を考察の対象としているということになる。

第二に、戦後日本の経済発展を政党・国家官僚機構・民間企業の三者のどれかの力に基づくものであるのか、ないのかにかかわらず、日本の独自の力によるところが大きいのか、それとも偶然の要素が強いのかを視野に入れる必要がある。これまでの先行研究では、上記三者の誰が中心的アクターであったのかを議論してきたが、そもそも戦後日本においては朝鮮戦争がもたらした特需という偶発的要素や日米安保体制の中で軍事的負担の軽減を図ることができたという特殊な事情がある。例えば、朝鮮戦争によるアメリカ特需収入は最初の3年間で15.6億ドルであるが、49年の日本の輸出が5億ドル、輸入が9億ドルであったこと(神代・連合総合生活研究所1996)から考えると、その景気刺激効果の大きさを推し量ることができる。また、戦後日本の経済発展をもたらしたとすることに異論の少ない政策の一つである「国内市場の保護」についても、必ずしも経済的視点からだけ捉えられるものではないはずである。例えば、国内市場の保護を具体化するものとして、1949年に制定された「外国為替及び外国貿易管理法」が

あるが、このような自由貿易主義に反するような政策がなぜ日本に許されたのであろうか。諸外国と比較して日本が有利な環境にいたという視点は完全に捨象されるべきなのであろうか<sup>1)</sup>。戦後日本の経済発展は純粋に経済的なことだけではなく、米国との関係を含めて政治的要因や偶然に帰するところもあるのではないかということである。その意味では、外部要因をもう少し謙虚に分析する余地は大きいように思われる。仮に、外部要因が相当大きいということになると、戦後日本の政治経済の卓越性についてもう少し謙虚な議論が求められることになる。

#### (4) 戦後日本政治の特徴について

戦後日本政治の特徴を考えるに当たってもいくつかの考慮すべき視点がある。まず第一に問われるべきは、世界に例を見ない長期間にわたる保守政党の一党優位についてである。その理由は言うまでもなく、一党優位体制と経済発展との関連は問われねばなるまい。一党優位体制が政治的安定・社会的安定をもたらした経済発展に結びついたのか、高度経済成長のような変動を経験したにもかかわらず、なぜ政権交代が生じなかったのか、様々な角度から「一党優位体制と戦後日本経済との関連」を考える必要がある。

第二は、長期間にわたる保守政党の一党優位という状況下で、戦後日本政治の中心は誰だったのかという議論である。より具体的に言うと、政治・官僚・大企業（業界）のうちどれを政策決定過程における最も有力な影響者と見るのかという議論である。あるいは、これら三者が決定力を持たない「三位一体」の意思決定が行われているとして、その中で誰が最も大きな影響力を持っていたかという議論である。大企業の力を強く見る見方はマルクス主義に近いものであるが、田口（1969）は政党は独占資本のためのものであるとしている。また、これまでの政官関係に関する先行研究を整理した恒川（1996）は政策形成過程の中心者を官僚機構・自民党（与党）・大企業の三者に分けた上で、それぞれを主張する論者の意見を整理しているが、この三者の議論を時期別に整理している飯尾（1995）の研究によりつつ、これまでの議論を整理すると、官僚機構が特権を担い続けているとした辻清明の議論の後に、80年代に入って有名なチャルマーズ・ジョンソンの通産省の研究（1982）が官僚機構の優秀性の議論を後押しする一方で、80年代は「戦後日本の官僚制は、議会・政党を中心とする政治過程の一部となった」（村松 1981:6）という政治家優位を主張する村松の研究が論争を呼び起こすようになり、90年代に入ると政治家が完全に優位にあるとするラムザイヤーとローゼンブルース（1993）の議論が出てくるようになる<sup>2)</sup>。他方で、この三者の中に労働組合が入るかどうかを巡っての議論がある。辻中（1986）久米（1998）は労働組合が政策形成過程の中で力を発揮したとする一方で、恒川・ペンベル（1979）は「労働なきコーポラティズム」としている。

第三に、自由民主党一党優位体制の中で築かれていった「政官連合体」の目指したものは何か、その帰結は何かを明確にすることである。これまでの先行研究では、自由民主党が衰退産業等を保護することを主な役割とする一方で、官僚機構は産業構造の高度化をはじめとして国



家の近代化を推進する主体として捉えるという研究が多いが、官僚機構側にも衰退産業を保護しようとする誘因があった（例えば、影響力を行使した天下り先の確保等）ことを考えると、政官連合体としてどういう点に共通の利益を見だしていったのか等を明らかにする必要があると考えられる。

### (5) 戦後日本の公共政策

戦後日本の政治の中心に誰がいたか、経済発展に大きな力を発揮したのは民間企業を中心とした市場か、あるいは、国家かという議論は別にして、戦後日本政府が実施してきた公共政策はどこに力点を置いてきたのであろうか。政策形成過程に関わるアクターが無数であることを考えると、どのアクターが権力を握っていたとしても、公共政策は国家意思の体现であることには変わりがない。そのため、戦後日本の政治経済を考察するためには、公共政策の分析が不可欠ということになる。

日本の政治経済を政治学・経済学の分野から考察してきたこれまでの先行研究では、公共政策を分析する場合、産業政策・通産省が中心であったことは否めない。例えば、マルガリータ・エステベス（1999）は、我が国においては、経済発展と官僚制の関係を論ずる場合、経済発展に果たす経済官庁の役割というもの政党と官僚の関係と並んで研究の一翼を担ったと指摘している。国家主導の資金配分という観点から大蔵省と経済発展の関係を論じたもの（ザイスマン 1983）や産業融資における大蔵省のチェック機能を論じたもの（真淵 1995）や労働省のケースを扱ったもの（久米 1995）等の例外的研究を除いて、日本の経済発展に果たす官僚機構の役割という場合は、その有効性はさておくにしても、通産省・産業政策が主流であった。実際、海外において有名な日本の官庁と言えば、「悪名高き通産省」（= Notorius MITI）であった。

しかし、戦後日本の政治経済という広いテーマを扱っているにもかかわらず、産業政策の分析だけで十分であろうか。産業政策を巡っては様々な議論があることから考えても、産業政策で戦後日本の政治経済を論じることには限界がある。産業政策以外の他の政策分野の分析が不可欠であるし、産業政策が掲げる目標以外の公共政策の目標を分析する必要があるはずである。例えば、恒川（1996）は戦後日本の官僚機構が目指した基本的目標として、「産業の高度化」「健全財政主義」「対外経済依存の削減」「国際貢献」の4つを掲げている。また、日本にとって欧米にキャッチアップすることは通産省といった官僚機構だけの目標ではなく、企業や国民全員が同意した目標であったという指摘（村上 1984）や、「20世紀の半ば以降には、・・先進国の多くで位置づけに軽重の差があるとはいえ、経済成長が政策目的とされたことに特徴があった。」（橋本 1998:7）という指摘にもみられるように、多くの国で経済成長が国民総意の国家目標だったために、通産省が所管する産業政策だけでなく、企業に過大な負担を課さないという意味での政策も含めて、すべての政策が企業競争力の強化に向かったとも考えられる。その意味では、供給側面の発展を重視するというのは通産省の専売特許ではなく、むしろ、官民あげ

ての国家目標そのものであった。しかしながら、「国際貢献」という目標は例外であるにしても、上記で掲げた先行研究もやはり産業中心に公共政策を捉えていることは否定できない。

他方で、官庁間のセクショナリズムが主な特徴であった日本の官僚機構においては、特定の政策目標を重く見たのではなく、すべての分野の政策を実施してきたという面もある。例えば、「これまで、日本政府においては法律案や政令案等の閣議付議案件については、全省庁協議が行われチェックが行われてきたが、それは各省庁の権限配分を変更するものではないかなどネガティブなチェックが中心であったことは否めない」という指摘（一柳・細谷 1999）を考えると、一つの官庁の目標がすべての官庁の目標を凌駕したとは考えにくい。また、猪口・岩井（1987）は、日本の政治体制は官僚主導のみならず、官僚制の中に様々な社会的利益を取り込み代表させるという大衆包括によって特徴づけられるとする「官僚主導大衆包括型多元主義」であるとしているが、様々な利益を官僚制が取り込んできたとするならば、公共政策の目標も多岐にわたってきたはずである。さらに、フリードマンのような自由主義イデオロギーは官僚機構や業界団体の持つ専門知識を拒否し、拡散する利益を一括処理できるような単純明快な解決策を示してきたという指摘（大嶽 1997）があるが、戦後日本の公共政策はポリティカルアポインティを排した職業官僚制に支配されたのであり、一定の強固なイデオロギーに基づいて実施されてきたわけではない。確かに、戦後、内務省が解体された後は大蔵省が政府内で最も大きな権力を持ってきたことや、ドッジラインによって正統性を付加された「財政健全化」という目標の重さから考えると、「財政健全化」こそが全体の政策を貫いた一つの哲学と言えそうである。しかし、大蔵省がたびたび強大な権力をもつ官庁であると言われてきたにもかかわらず、キャンベル（1977）が指摘したように、大蔵省には予算配分にあたって特定の官庁の予算を独自の判断で重要であるとするような権限がないために、予算の増分主義が見られることや、21世紀初頭現在の財政赤字状況を考えても、財政健全化が絶対的な公共政策の目標であったと考えることは難しい。

何れにしても、これまでの公共政策の分析はサプライサイドを中心にしていたことは否定しがたい。そのため、戦後日本の政治経済を論ずるに当たって、産業政策を中心としたサプライサイドからの分析だけで十分なのかを考える必要がある。また、戦後日本政府の公共政策の目標は産業だけに関連したものなのか等についても考察する必要がある。

## （6）戦後日本と他国との比較の視点

戦後日本の政治経済を分析するに当たって、「比較政治」「比較経済」といった「比較」の視点は不可欠である。日本の政治経済がどういう点で特異であるのかは「比較」の視点がなければ客観的に導き出すことはできない。これまでの先行研究においても「他国との比較」を念頭においた内容となっているものは多い。日本と他国を比較することによって「日本に特有な事象」が明らかになるからである。問題は比較対象である。日本が民主主義国家であること、世

界第二位の経済大国であることから、通常比較対象となる国は欧米先進国である。他方、日本の場合には「国家主導型経済」あるいは「強い官僚制」といった共通項でアジア NIES や ASEAN と比較することも有益である。一般的に考えると、戦後日本は政治的には民主主義体制・経済的には市場主義経済であることから、欧米諸国を主な比較対照とすべきであろう。他方で、日本の民主主義体制は他の多くの先進国と異なっていく長期にわたる保守政党の一党優位体制が継続していることや、市場主義経済でありながら国家の影響力が強く、アジア NIES 諸国の経済発展の先例となっている側面があることも合わせて考えると、アジア諸国との比較は看過されるべきではない。実際、世界銀行(1993)は東アジアの奇跡として、日本・香港・台湾・韓国・シンガポール・インドネシア・マレーシア・タイを比較し、「Shared Growth」という共通の特徴を導いている。

つまり、日本の政治経済という複雑な課題を理解するためには、欧米諸国との比較だけでなくアジア諸国との比較という観点も求められるということである。

## おわりに

戦後日本の政治経済に関する先行研究は無数であり、多くの視点がそれらの先行研究の中で提示されてきた。これらの先行研究を踏まえた上で、戦後日本の政治経済を分析する際に土台となるであろう視点を上記で提示した。これらの視点のそれぞれについての考えを明確にした上で、戦後日本の政治経済を分析しないと偏った議論になってしまう。

上記の考察の中で特に銘記すべきは、戦後日本の政治・経済あるいは公共政策にしても、これまでの先行研究は「企業 - 国家関係」を中心的な論点にしてきたことである。それに対して、本論はこれまでのように「企業 - 国家関係」を中心とするサプライサイドに立った考察ではなく、「国民(雇用者) - 企業関係」あるいは「国民 - 国家関係」とも言うべきディマンドサイドに立った考察こそが重要ではないかと考える。確かに、企業の競争力が強くなければ日本が経済大国になることはなかったであろう。また、産業革命以来の歴史を見ても、イギリスがフロントランナーで、その技術を完成させたのがアメリカであり、その技術の応用を世界に広めたのが日本であるという指摘(森谷 1998)を考えると、長い歴史の中でも日本企業の果たした役割、その日本企業の競争力強化の要因を探ることの重要性は何ら減じられるものではない。しかし、「企業 - 国家関係」を中心に企業競争力の優位を実証しようとする先行研究はこれまでに十分累積されてきたこと、その一方で、上記で述べたように「国民(雇用者) - 企業関係」「国民 - 国家関係」とも言うべき需要側面からの考察は乏しいと思われること、戦後日本の政治経済の特質を把握する一つの方法として需要側面を重視する考察は新たな観点を提示できると考えられること等から、需要サイドからの分析こそが求められるはずである。より簡潔に表現すれば、日本企業の競争力がどのように育成されていったかを考察することも重要であ

るが、競争力のある日本企業の生み出す製品を購買する豊かな国内市場がどのように形成されていったのかを考察することも同様に重要であるということである。

<注>

- 1) 例えば、宮崎（1985）は西ドイツが1957年にIMFから自由化の強制を受けているのに対して、日本が自由化を延期できた理由の一つとして、日米安保条約との関連を指摘している。すなわち、旧安保条約が「基地貸与協定」でしかないという片務性のカウンターバランスとして、米国は自由化の延期を承認したとしている。このような見解を含めて、当然のこととしてではなく、「なぜ日本が経済発展を遂げることができたのか」という謙虚な視点が今こそ求められているのではなからうか。
- 2) 官僚優位か政党優位かを実証することは現実問題として難しいところがある。なぜなら、政官関係へのアプローチ手法に両者で違いがあるからである。官僚優位論を唱える村松が官僚や政治家へのサーベイ調査をとっている一方で、猪口・岩井（1987:5）は「村松の見解はアクターの認識レベルの話であって、組織や制度、そして歴史的に形成されたものに対する構造的把握が欠落している」とし、比較歴史構造論の立場から官僚優位を主張している。しかし、比較歴史構造論の場合は過去の経緯等どうしても静態的観察が主眼となり、サーベイ調査ほどには政策形成過程の変化を瞬時に捉えることは難しいという欠点もある。

<参考文献>

- 青木昌彦 1997、『経済システムの進化と多元性』東洋経済新報社
- 青木昌彦 1999、「官僚制多元主義国家と産業組織の共通化」青木昌彦・奥野正寛・岡崎哲二編『市場の役割 国家の役割』東洋経済新報社
- Cambell, John Creighton, 1977. *Contemporary Japanese Budget Politics*. Berkley: University of California Press
- Chalmers Johnson, 1982. *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press
- Friedman, David, 1988. *The misunderstood miracle: Industrial development and political change in Japan*. Ithaca: Cornell University Press
- 藤原帰一 1996、「官僚と開発」岩崎育夫・荻原宣之編『ASEAN諸国の官僚制』アジア経済研究所)
- 橋本寿朗 1998、「経済成長の時代」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム 2 経済成長 基軸』東京大学出版会
- 広井良典 2000、「社会保障政策と環境政策の結合」『社会政策研究』東信堂
- 樋渡展洋 1991、『戦後日本の市場と政治』東京大学出版会
- 樋渡展洋 1995、「55年体制の「終焉」と戦後国家」『レヴアイアサン』第16号
- 一柳良雄・細谷祐二 1999、「市場と政府の補完的關係」青木昌彦・奥野正寛・岡崎哲二編『市場の役割 国家の役割』東洋経済新報社
- 飯尾潤 1995、「政治的官僚と行政的政治家 - 現代日本の政官融合体制」日本政治学会編『現代日本の政官關係の形成過程 - 年報政治学 1995 - 』岩波書店
- 猪口孝・岩井奉信 1987、『「族議員」の研究』日本経済新聞社
- J.Mark Ramseyer/Frances McCall Rosenbluth, 1993. *Japan's political Marketplace*, Harvard University Press(加藤寛監訳『日本政治の経済学 - 政権政党の合理的選択』弘文堂, 1995年)

- 小宮隆太郎他 1984, 『日本の産業政策』東京大学出版会
- 神代和欣・連合総合生活研究所編 1996, 『戦後50年産業・雇用・労働史』日本労働研究機構
- Kume I. 1995. "Institutionalizing the Active Labor Market Policy in Japan: A Comparative View", in H. Kim, Muramatsu, T.J. Pempel and K. Yamamura eds., *The Japanese Civil Service and Economic Development*, Clarendon Press
- 久米郁男 1996, 「政治経済環境の変化と行政システム」西尾勝・村松岐夫編『講座行政学第三巻 政策と行政』有斐閣
- 久米郁男 1998, 『日本型労使関係の成功 - 戦後和解の政治経済学 - 』有斐閣
- 真淵勝 1995, 「日本の産業融資 - 金融官庁の産業政策と産業官庁の金融政策」『レヴアイアサン』第16号
- マルガリータ・エステベス 1999, 「政治学から見た官僚制」日本計画行政学会編著『中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部
- 宮崎義一 1985, 『日本経済の構造と行動 - 戦後40年の軌跡(上)』筑摩書房
- 森谷正規 1998, 『文明の技術史観 - アジア発展の可能性』中央公論社
- 村上泰亮 1984 『新中間大衆の時代』中央公論社
- 村松岐夫 1981 『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社
- 岡崎哲二・石井晋 1997, 「戦後日本の産業政策」青木昌彦他『東アジアの経済発展と政府の役割』日本経済新聞社
- 大嶽秀夫 1997, 『「行革」の発想』TBS プリタニカ
- Pempel, T.J. & K. Tsunekawa. 1979. "Corporatism without labor? The Japanese anomaly." In *Trend toward corporatist intermediation*, ed. P. Schmitter & G. Lehmbruch, pp.231-70. Beverly Hills & London: Sage Publications.
- 田口富久治 1969, 『社会集団の政治機能』未来社
- The World Bank, 1993. *The East Asian Miracle*, Oxford University Press
- 辻中豊 1986, 「窮地に立つ<労働>の政策決定」中野実編『日本型政策決定の変容』東洋経済新報社
- 恒川恵一 1996, 『企業と国家』東京大学出版会
- 後房雄 1996, 「労働政策」西尾勝・村松岐夫編『講座行政学第三巻 政策と行政』有斐閣
- 埋橋孝文 2001, 『現代福祉国家の国際比較 - 日本モデルの位置づけと展望』日本評論社
- Zysman, J. 1983. *Governments, Markets, and Growth*, Cornell University Press

主指導教員(藤井隆至教授)、副指導教員(國武輝久教授・芳井研一教授)