

# 構造問題は本当に問題か

## 目 次

はじめに

- ・「構造問題」とは何か
- ・マクロ政策と構造改革との役割分担
- ・日本の需要不足失業率とデフレ・ギャップ
- ・潜在成長率は低下したのか

おわり

## 要 旨

聖域なき構造改革の断行を掲げる小泉内閣の政策に対して、国民各層の期待が高まっている。確かに、行財政改革などの構造改革は、中長期的に必要な政策ではある。しかしそれは、現状の景気後退への歯止めにはならない。構造改革とは本来、経済のサプライサイドを効率化させ、潜在成長率を高めるための政策である。それは主に、成長への制約が供給側にあるような、インフレ・ギャップが存在する状況において意味を持つ。しかし、需要不足失業率とデフレ・ギャップから判断する限り、90年代以降の日本経済の低迷の原因が、供給側ではなく需要不足にあることは明白である。むしろ、99年以降の景気回復過程では、潜在成長率の上昇さえ観察できる。万一こうした状況下で総需要の減少が生じれば、デフレ・ギャップはより一層拡大し、景気後退リスクは急速に高まる。したがって構造改革といっても、決してマクロ政策面での配慮をぬきにすべきではないのである。

## はじめに

本年4月に誕生した小泉内閣は、「構造改革なくして景気回復なし」をスローガンとして、日本経済の「構造問題」の解決に邁進する姿勢を内外にアピールしている。小泉新政権が最も重視する構造問題の一つが、前稿「不良債権は不況の『真因』か」(『調査情報』No.244、2001年6月)で論じた不良債権問題であることは明らかである。前稿では、日本経済の長期低迷の原因を不良債権処理の遅れに求める見解を、やや否定的な立場から検討した。本稿ではさらに進んで、日本の長期不況の原因を「構造問題」に求める見解そのものの妥当性を吟味する。

小泉内閣は発足以来、道路特定財源の使途見直しを検討するなど、「聖域なき構造改革」を実行する姿勢を明らかにしている。この道路特定財源がそうであるように、これまでの政府の予算配分の多くは、族議員や担当部局によって半ば既得権益化されていた。小泉内閣が、有権者の圧倒的支援を背景に、こうした硬直した予算配分の見直しに踏み出したことは、政府財政の健全化にとってはきわめて重要な一歩である。

とはいえ、国民各層の広範な期待の中で、小泉内閣がこうした「構造改革」を押し進めていった場合の帰結については、大いに危惧すべき点があるように思われる。というのは、各種の調査によれば、有権者が小泉内閣に期待する最大のものは、やはり景気回復のようだからである。しかし、構造改革とは本来、経済のサプライサイドを効率化させ、潜在成長率を高めようとする政策であるから、景気回復には直結しない。むしろ、短期的には、デフレ・ギャップを拡大させ、失業率を高める可能性の方が強い。すなわち、景気はさらに悪化するかもしれない。

もし景気のより以上の悪化が現実には生じれば、現在の小泉内閣への有権者の強い期待は、またたくまに失望へと転じるであろう。そうなれば、「構造改革」もまた頓挫してしまうことになるのは、ほぼ確実である。それは、マスメディアなどの圧倒的な支持のもとで「行財政改革」を押し進めた橋本内閣の帰結そのものである。

ところが、現在のマスメディアでは、この橋本内閣時の経緯をまったく忘却したかのようになり、「構造改革を何よりも優先すべき」とする主張が満ち溢れている。その背後には、「日本経済低迷の原因は、潜在成長率を低下させるような構造問題にある」とする根強い見方があるように思われる。この「構造問題説」は、バブル崩壊後の10年不況を説明する一つの立場としてかねてから存在したが、近年その支持者をますます拡大させ続けているようである。

確かに、日本経済の低成長の原因が構造問題にあるというのが事実ならば、マクロ的な需要拡大政策は意味を持たないかもしれない。構造改革論者の多くが、財政拡張、金融緩和などのマクロ経済政策におおむね否定的なのは、おそらくそう考えているためであろう。問題は、それが本当に妥当性を持つか否かである。

結論的にいえば、この構造問題説に十分な根拠はない。というのは、日本経済の潜在成長率が低下したのはおそらく事実だとしても、90年代の約1%という低い実質GDP成長率のすべてを潜在成長率の低下によって説明することは不可能だからである。むしろ、99年以降の景気回復過程の中で「失業率の高止まりと物価下落」が共存したという事実は、潜在成長率の上昇さえ示唆している。というのは、この現象は、技術革新などの「正の供給ショック」の結果として物価下落と所得増加が生じていること(いわゆる「良い物価下落」)を意味するからである。

## ．「構造問題」とは何か

いわゆる「構造改革論」の問題点の一つは、その改革されるべき「構造」とは何か、必ずしも明確でないというところにある。最も一般的なのは、「護送船団方式」に象徴される日本の官僚主導の経済システムという「構造」、その統制的かつ過剰規制的な「構造」を指し示すための言葉として用いられるケースである。小泉首相は、かねてから郵政事業の「民業圧迫」を批判し、郵政三事業民営化を唱えてきたが、これもその文脈の中での「構造問題」であると考えられる。

しかしここでは、より経済学的文脈に即した形で「構造問題」を定義しておく。経済文献では、「構造」という言葉は「循環」という言葉と対比する形で用いられることが多い。それは例えば、「構造的失業」対「循環的失業」、財政や経常収支の「構造的赤字」対「循環的赤字」といったごとくである。ここでの「循環」とは、いうまでもなく「景気循環」を意味する。そして「構造」とは、この景気循環には規定されない諸要因のことである。

一般に、過度な高成長を遂げている経済には、インフレがつきものである。この時にインフレが起きるのは、経済全体のマクロ的な総需要が総供給を上回っているからである。つまり、インフレ・ギャップが存在するからである。それに対して、現在の日本のような低成長経済には、デフレと失業がつきものである。それは、マクロ的な総需要が総供給を下回っている、すなわちデフレ・ギャップが存在するからである。景気循環とは、総需要の自律的な変動によって、このインフレ・ギャップとデフレ・ギャップの状態が交互に繰り返される現象である。

本来、経済にとって最も望ましいのは、インフレもなければデフレもなく、また失業も存在しないことである。しかし現実には、失業率がある水準を超えて低下すると、インフレ率が急激に上昇し始めることが知られている(フィリップス曲線)。このように、これ以上低下させるとインフレを加速させてしまうような失業率を、非インフレ加速的失業率(non-accelerating inflation rate of unemployment, NAIRU)と呼ぶ。そして、現実の失業率がほぼこの非インフレ加速的失業率に等しいとすれば、それは、経済全体のマクロ的な総需要と総供給がほぼ一致していることを意味する。

つまり、この「総供給」とは、「NAIRU が実現されている時の供給量」である。これは、潜在産出量(Potential Output)とも呼ばれる。このNAIRUの値は、労働市場構造などの制度的要因によって、各国それぞれに異なっている。つまり、これこそがまさに「構造問題」である。例えば、EU諸国の失業率の高さは、循環的要因というよりは、この制度的＝構造的要因による部分が多い。一国の中でも、急速な産業構造の転換などが生じれば、労働需給のミスマッチが拡大し、NAIRUは上昇する。

この潜在産出量が「潜在」であるのは、現実の産出量がそれと一致する保証はまったくないからである。その現実の産出量は、総需要の動向によって決まる。したがって、現実の

産出量が潜在産出量と乖離している時には、マクロ政策による総需要の調整が必要になる。そもそも、マクロ経済政策の究極的な目標とは、総需要を少しでも総供給(=潜在産出量)に近づけることによって、現実の失業率をNAIRUに近づけることである。つまり、インフレを加速させない最低限の失業率を実現させることである。

ところで、現実の経済においては、NAIRUの値だけではなく、労働や資本の供給量も、それら各生産要素の生産性も、時間とともに変化する。もし常にNAIRUが達成された経済状態にあるとすれば、その経済の時間を通じた成長率は、各生産要素の増加率、各要素生産性の上昇率、そしてNAIRUそれ自体の変化率に依存して決まるはずである。そのようにして決まる経済成長率を、「潜在成長率」と呼ぶ。したがってこの場合には、構造要因を「潜在成長率に影響を与える諸要因」として一般化することができる。

## ．マクロ政策と構造改革との役割分担

「構造問題」に関する以上の定義によれば、「日本経済の長期低迷の原因は構造問題にある」とする構造問題説とは、「日本経済の低成長はもっぱら潜在成長率の低下によって生じた」とする立場とほぼ同義であるということになる。そして、その潜在成長率の低下とは、労働や資本の増加率、要素生産性の上昇率、そしてNAIRUそれ自体の変化率のうちの一つないしはいくつかは低下(NAIRUについては上昇)したことを意味する。

これらの諸要因のうち、マクロ経済政策の観点から重要なのは、NAIRUの変化である。というのは、上述のように、マクロ経済政策の第一義的な目標とは、総需要の調整によって現実の失業率をNAIRUに近づけることだからである。換言すれば、たとえ現実の失業率が上昇していようとも、それがNAIRU自体の上昇によるものである場合には、マクロ的な拡張政策の発動の余地はない。というのは、フィリップス曲線を前提とする限り、そうした状況下での拡張的マクロ政策の帰結は、失業率の低下よりもむしろインフレだからである。

それに対して、生産要素の増加率、要素生産性の上昇率などは、マクロ政策から一定の影響は受けるにしても、その直接の目標になることはない。それらの改善を目標とする政策が存在するとすれば、それこそがまさに構造改革である。おそらく、規制緩和、行政改革、独占禁止=競争促進政策などが、その最も代表的な具体例であろう。そうした政策の主たる目的は、市場のインセンティブを通じて生産要素の効率的利用を促進し、社会的な経済厚生を高めるというところにある。構造改革とは、そのような形での供給能力拡充政策である。

以上をふまえて、マクロ経済政策と構造改革によるサプライサイド政策の役割分担を整理しておこう。その二つの意義は、以下の三つのケースにおいてそれぞれ異なる。

(1) 現実の失業率 > NAIRU

(2) 現実の失業率 < NAIRU

(3) 現実の失業率 = NAIRU

この現実の失業率と NAIRU との差は、「需要不足失業率」と呼ばれるものにほぼ対応する。需要不足失業率と GDP ギャップとの間には常に一定の関係があるから(オーカン法則)、(1)は「デフレ・ギャップの存在する状態」、(2)は「インフレ・ギャップの存在する状態」、(3)は「GDP ギャップの存在しない状態」と言い換えることもできる。

まず、(1)において何よりも必要なのは、構造改革ではなくて、総需要拡大のための拡張的マクロ経済政策である。というのは、そこではすでにデフレ・ギャップが存在しているのだから(すなわち総需要 < 総供給)、構造改革によって総供給を拡大させる政策では、デフレ・ギャップが一層拡大してしまうことになるからである。

それに対して、(2)において必要なのは、総需要抑制のための緊縮的マクロ経済政策と、供給強化のための構造改革との組み合わせである。このインフレ・ギャップが存在する状況では(すなわち総需要 > 総供給)、総需要の抑制と総供給の拡大の両方が必要だからである。

IMF は、経済的混乱に陥っている発展途上国に対して、構造調整計画(Structural Adjustment Program, SAP)を提示および勧告することがある。これは多くの場合、緊縮的マクロ政策と、経済自由化などの経済効率化政策との組み合わせからなっている。この SAP は、発展途上国の立場に同情的な人々の批判の対象になることが多い。しかし、発展途上国が抱える経済的課題のほとんどが、放漫な財政金融政策から発生するインフレや通貨下落、経済の供給能力の不足に起因する低成長と貧困である以上、少なくともその意図としてはまったく正しい。それらの困難を解決するには、総需要を抑制すると同時に総供給を拡大させるしかないからである。

最後に、(3)においては、マクロ経済政策の役割は存在しない。ここでは、インフレなき経済成長の実現ためには、生産性上昇などを通じた供給能力の拡大が必要となる。アメリカ経済が 90 年代後半に実現させたのは、おそらくそれである。

## ．日本の需要不足失業率とデフレ・ギャップ

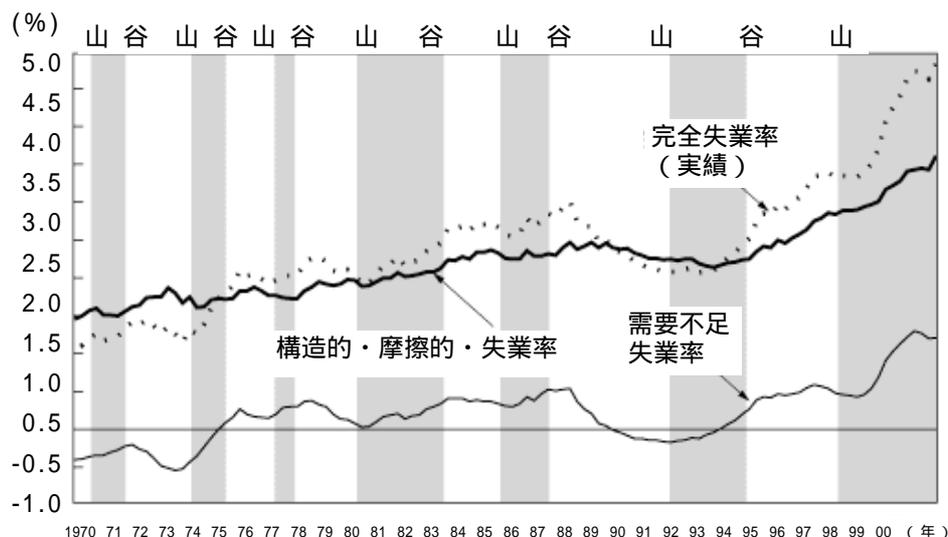
以上の考察から、「拡張的マクロ政策の発動は避け、構造改革に邁進すべき」とする、現在の日本で広く流布されているような構造改革優先主義が政策判断としての適切さを持つとすれば、それはもっぱら(2)ないし(3)、すなわち「現実の失業率が NAIRU を上回ってはいない」という状況においてであることが明らかになる。問題は、この条件が現在の日本経済にあてはまるのか否かである。

日本の完全失業率は、1990 年前後の 2 %前後から、2000 年末の 5 %弱へと、この 10 年のうちにほぼ 3 %も増加した(図表 1)。この場合、「現実の失業率が NAIRU を上回って

はない」というのは、「この3%の失業率の増加はすべてNAIRUの上昇によるものである」と主張することを意味する。

しかし、需要不足失業率およびデフレ・ギャップに関する日本の代表的な推計結果を信頼する限り、こうした見方の無意味さは明白である。それらによれば、需要不足失業率およびデフレ・ギャップが、一時的な景気回復がみられた96・97年を例外とすれば、90年代を通じてほぼ一貫して上昇および拡大し続けてきたことは、きわめて確実だからである。

図表1:完全失業率、構造的・摩擦的失業率、需要不足失業率の推移(1970年～2000年)



(出所) 労働省『労働白書』(平成12年版)

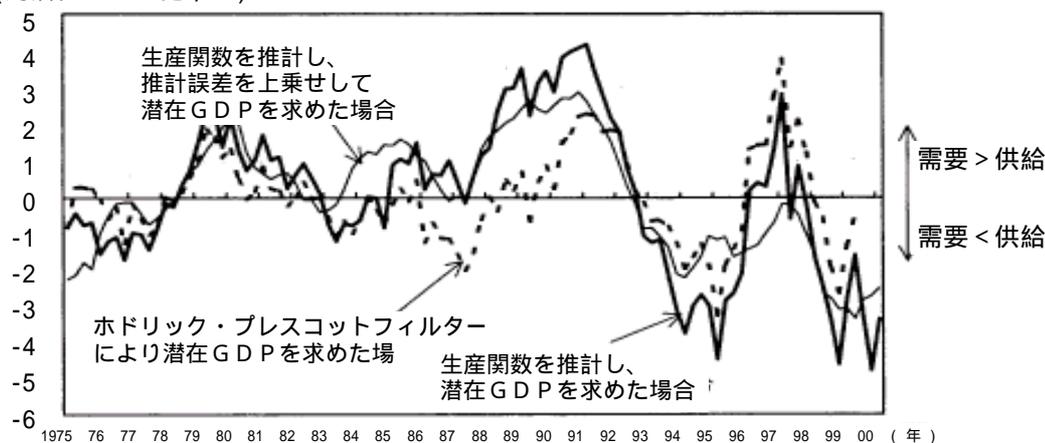
図表1は、労働省(現厚生労働省)が公刊する『労働白書』(平成12年版)に記載されている、各種失業率の推移を示した図である。そこでの「需要不足失業率」とは、完全失業率から構造的・摩擦的失業率を差し引いたものとして定義されている。この構造的・摩擦的失業率は、ほぼNAIRUに等しいと考えられる。

そこで示されているように、日本の構造的・摩擦的失業率は、90年代を通じて確かに増大している。しかし、バブル崩壊後の景気悪化と、96・97年における景気回復から98年以降の景気悪化という循環過程における失業率増減の多くを説明するのは、やはり需要不足失業率の変動である。とりわけ、98年以降の景気後退局面では、前例がないほどの需要不足失業率の上昇が生じていたことがわかる。

そのことは、GDPギャップの動向からも確認できる。図表2は、経済企画庁(現内閣府)が公刊する『経済白書』(平成12年版)に記載されている、GDPギャップ(その対潜在GDP比率)の推移を示した図である。この三つの折れ線が示すように、GDPギャップ、すなわち潜在産出量(潜在GDP)と現実の産出量との差は、潜在産出量をどう求めるかというその推計手法によってかなり大きく異なってくる。しかし、そのいずれをとってみても、90年代の二つの景気後退局面におけるデフレ・ギャップの顕著な拡大は明白である。

図表2: GDPギャップの推移(1975年~2000年)

(対潜在GDP比, %)



(出所) 経済企画庁『経済白書』(平成12年版)

図表2を見ると、80年代の日本経済には、1984年前後を除き、デフレ・ギャップが大きく拡大した時期は存在していないことがわかる。それにもかかわらず、80年代の日本の実質GDP成長率はせいぜい4%程度であり、10%以上もの高成長を実現した60年代はもとより、ニクソン・ショックやオイル・ショック等の激しい経済的混乱に見舞われた70年代と比較してさえ低下している。しかし、デフレ・ギャップが存在しない以上、その成長率低下の理由は、日本経済の潜在成長率それ自体が低下したためと考える以外にはない。つまり、労働や資本の増加率が低下したか、生産性上昇率が低下したか、あるいはNAIRUが上昇したかのいずれかである。図表1を見る限り、構造的・摩擦的失業率は、80年代全般を通じて確かに上昇しているのである。

したがって、「経済成長率低下の原因は構造的要因にある」といった主張があてはまるとすれば、それは90年代ではなく、むしろ80年代に関してである。もちろん、潜在成長率に関する各種の推計が示すように、90年代の潜在成長率が80年代と比較してもさらに低下していた可能性は強い。とはいえ、需要不足失業率とデフレ・ギャップの拡大が明らかである以上、90年代以降の低成長の原因を単に潜在成長率の低下に求めることはできない。また、そうである以上、供給能力拡大を目的とする構造改革政策を拡張的マクロ政策に優先させるのは、きわめて誤った政策手続きでしかないのである。

### ．潜在成長率は低下したのか

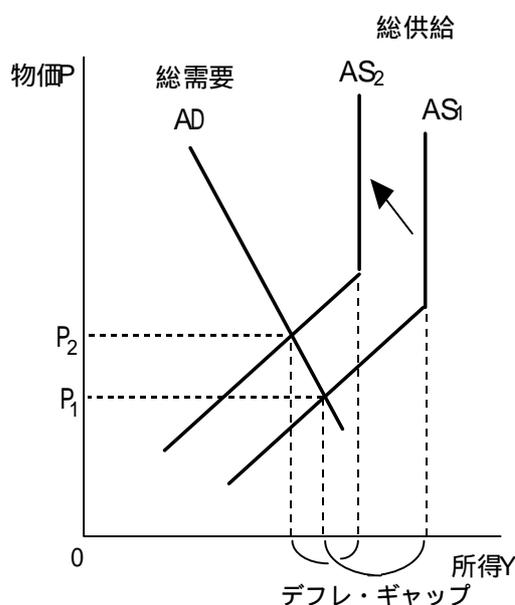
おそらく、構造問題を重視する立場からは、こうした見解に対してはさまざまな異論がありうるであろう。中でも、最も論点になる可能性があるのは、需要不足失業率ならびにデフレ・ギャップに対する見方そのものである。それらは、NAIRUおよび潜在産出量(潜在GDP)という、観察不可能な変数を前提としてのみ定義しうるものであるから、恣意的

な前提に基づく推測の結果でしかないともいえる。したがって、否定的な観点にたつてその欠陥をあげつらうことは、きわめて容易である。

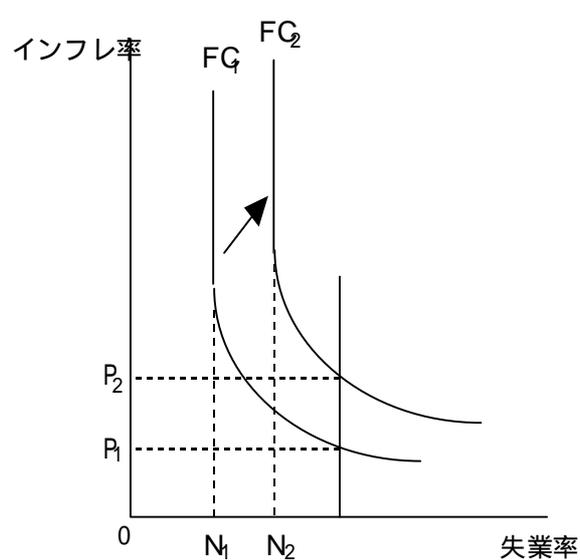
実際、90年代における物価動向をサーベイするという観点から GDP ギャップにアプローチした日銀調査統計局によるレポート(「わが国の物価動向—90年代の経験を中心に—」『日本銀行調査月報』2000年10月号)は、潜在成長率が一般に過大評価されている可能性を強く示唆している。そして、その理由の一つとして、労働需給のミスマッチの拡大による構造的失業率の上昇(すなわち NAIRU の上昇)を挙げている。もしこの主張が正しいとすれば、それは「日本経済の低迷 = 構造問題」説にとっては、きわめて有力な論拠となるであろう。

しかし、1999年以降の景気回復過程を観察する限り、現実が示唆しているのはむしろその逆である。すなわち、正の供給ショックによる潜在成長率の上昇である。

図表3



図表4



標準的な所得・物価のマクロ決定理論である総需要・総供給分析によれば、構造的失業率の上昇などの「負の供給ショック」が生じた場合、総供給曲線は左上にシフトし、物価は上昇する(図表3の AS1 から AS2、P1 から P2)。しかしここでは、デフレ・ギャップもまた縮小する。

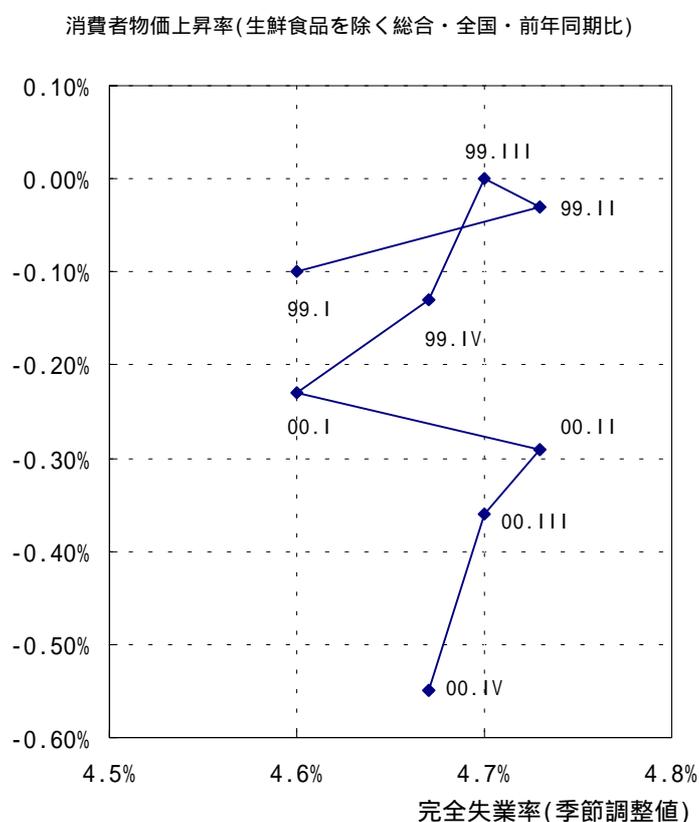
フィリップス曲線に置き直していえば、これは、NAIRU の上昇に伴って(図表4の N1 から N2)フィリップス曲線が右上にシフトしたことを意味する(図表4の FC1 から FC2)。そのとき失業率が同じならば、インフレ率はより高まる(図表4の P1 から P2)。

1999年から2000年までの、失業率と物価上昇率の推移を見ると、そこに生じていたのはそれとはまったく逆であったことがわかる。図表5は、その間の完全失業率(季節調整値)と消費者物価上昇率(生鮮食品を除く総合・全国・前年同期比)が、四半期平均ごとに

どう動いたかを図示したものである。それは、この実質経済成長率がようやくプラスに転じた2年間に、完全失業率はほとんど減少しなかったにもかかわらず、インフレ率のマイナス幅が次第に拡大していったことを示している。この上から下への動きは、もしそれを総供給曲線のシフトに伴うフィリップス曲線のシフトの結果と解釈するのならば、負ではなくむしろ正の供給ショックが生じていたことを意味している。というのは、もしそこで負の供給ショックが生じていたのであるならば、図表4のように、インフレ率が次第に上昇する下から上への動きになっていたはずだからである。

この結論は、とりたてて不思議ではない。というのは、もし供給側に制約をもたらすよ

図表5：完全失業率と消費者物価上昇率  
(1999年～2000年)



うな「構造問題」が真に深刻化しつつあるのならば、その帰結はデフレよりはむしろインフレであるはずだからである。逆に、構造問題が解決されつつあるのならば、その帰結は物価下落である。その意味で、「構造改革でデフレを阻止する」といったような主張は、まったく成り立ち得ないのである。

この1999年から2000年に生じた物価下落については、それが実質経済成長率の回復とともに生じたことから、「良い物価下落」という呼び方が定着した。実際、このときの成長率の上昇が、さしたる雇用の改善を伴わずに生じていたことからみても、ここで起こっていたのが、負の需要ショックによる「悪い物価下落」ではなく、正の供給ショックによる「良

い物価下落」であった可能性は高い。というのは、図表3の総供給曲線を逆に AS2 から AS1 へと動かしてみれば明らかなように、その時にはデフレ・ギャップがより一層拡大するため、所得増加と物価下落が雇用の減少を伴いつつ生じる可能性が強いからである。この問題の詳細については、拙稿「デフレ・ギャップを拡大させる『良い物価下落』」(『調査情報』No.237、2000年10月)も参照されたい。

## おわりに

以上の推論が正しいとすれば、その結論は明白である。それは、日本経済の低迷が構造問題によって生じているという主張は明確に誤りだということである。というのは、正の供給ショックに基づく「良い物価下落」とは、まさに構造問題が改善されつつあることを示すものだからである。つまり、構造問題説と「良い物価下落」論は両立しないのである。

このことから、さらに以下の結論が得られる。それは、このように潜在産出量が改善しつつある中で通常の景気後退(すなわち総需要の減少)が生じれば、その弊害は計り知れないほど大きくなるという点である。というのはそれは、すでにデフレ・ギャップが存在する中で(すなわち総需要<総供給)、総需要の減少と総供給の拡大が同時に生じるということの意味するからである。2000年末以降の景気後退は、日本経済がまさにそのようなダウンサイド・リスクを抱え持つことを示している。

政策的な結論としていえるのは、このような状況の中では、構造改革を押し進めるにあたって、十分に慎重なものでなくてはならないということである。そして、状況のいかんによっては、金融や財政というマクロ政策の下支えを出し惜しみしてはならないということである。おそらくそれが、橋本内閣の失敗から引き出される最大の教訓であろう。

(専修大学経済学部教授 野口 旭 6 / 18 記)