

OECD 対日経済審査報告書 2002

OECD Economic Survey of Japan, 2002

評価と勧告

1. 経済回復は輸出と在庫調整という狭い基盤の上にある;国内需要の弱さから、ダウンサイドリスクは大きい

日本経済は在庫調整と輸出の急増により 2002 年央には循環的回復を経験しているにもかかわらず、強いデフレ状況にある。しかしながら、回復の基盤は、90 年代を通じた低成長パターンを打ち破るには狭すぎるものである。依然として高い資本・産出高比率は、投資の増加を短期の調整にとどめ、一方労働市場の引き続きの弱さは、消費の増加を年率約 1% ほどにとどめよう。最近になって、各種要因(特に日本その他諸国における株価の低迷、円高そして輸出増加テンポの鈍化)が組合わさって 2003 年までの成長見通しを弱いものとしている。これらすべてを考慮すると、デフレは持続し、経済は 2004 年末までは年率 0.5% から 1%程度でしか成長しないだろう。しかし、先行きのリスクは、世界経済の成長鈍化の兆候また、デフレを更に悪化させる金融状況の悪化の可能性により、下振れの可能性が強まっている。かようにして、日本は引き続きその経済システムを抜本的かつ迅速に改革し、デフレを止めるという非常に困難なチャレンジに対峙している。

2. 1990 年代を通じた非効率な政策により経済政策の選択肢は制約されている; 政策が効率的なものになるためには、広い分野をカバーする必要がある

現状および将来の見通しにおける政策オプションは過去によって大きく制限されている。財政赤字は、更に増えれば家計を一層の貯蓄に向かわせるレベルにまで達しており、短期の政策金利はほとんどゼロの水準にある。1999 年の資本注入にもかかわらず銀行システムは脆弱であり、銀行への国民の信頼は低い。バブル崩壊以後、経済再生を約束する構造改革のパッケージや、財政手段を含む各種の緊急プログラムは、主に短期的な景気への懸念のために資源の不適切な配分を修正することなく現われまた消え去った。結果として、国が財政状況をさらに悪化させるであろう高齢化の段階に入っているにもかかわらず、中期的な成長の見通しは芳しくないままである。こうしたことを踏まえると、経済政策はより広い範囲で遂行されなくてはならない。なぜならば個々の政策だけでは経済を持続的成長に向かわせるには不十分であるからである。マクロ経済政策は極めて制限されたものとなっており、金融政策にデフレ対応の負担がかかっている。一方、財政政策は予算配分を一層改善しつつ、政府が将来のコミットメントを果たすことに対する家計の信頼を打ち立てるため、より長期の視点を持つ必要がある。信頼性は特に銀行システムでは特に重要なかぎとなる問題である。銀行システムがいかに機能するかは、短期および中期の経済の運営にとって極めて重要な要素である。構造政策は、銀行システム改革を支え、マクロ経済政

策の効果を向上させ、そして資源の再配分を進めるために重要な役割を果たそう。構造政策は、経済がどこに向かい、どのようにそこに到達するかを国民に示す必要がある。

3.金融政策は昨年長い道のりを歩んだが、その影響の評価は困難である

日銀は昨年、引き続きデフレに対応するため、ゼロ金利下における量的緩和という未踏の領域で長い道のりを歩んだ。2001年12月より銀行部門の当座預金残高の目標額は、6兆円超から10-15兆円に引き上げられている。現在のバランスはこの範囲の上限にある。更に、流動性が特に必要な時には一時的にこの範囲から逸脱することも許している。日銀は金融オペを支えるため、毎月1兆円の国債を買い切り購入している。これは一般政府純借入れ必要額の約3分の1に当たる。こうした顕著な動きは、デフレが収束するまで現在の政策を維持するという声明とともに、金融市場の崩壊を防止し、イールド・カーブの下方シフトを導いた。一方、実体経済のみならず貨幣供給量に与えた影響を明確に認めることは困難である。広義の通貨ストックは3.5%程度で増加しており、急激な増加は示していない。一方、(不良債権処理調整後の)銀行貸し付けは2.5%の割合で減少している。これは過去数年間持続しているパターンである。これらの動きは、銀行システムの機能不全、広範囲にわたるバランスシートの問題、強固なデフレ期待、及び短期のゼロ金利とともに、いかに現状が厳しいかを示している。

4. 景気の下振れリスクが重要である折、金融政策はおそらく新しい手段をも用いて更に未踏の領域に踏み込む必要がある

金融政策は今年の2月以来変更されていない。しかしながら、景気の下振れリスクがより大きくなり、短期にデフレが収束する見通しが乏しいことから、日銀はさらに未知の領域に踏み込まなくてはならないだろう。これは、銀行部門の問題解決に向けた政策手段との関連でも非常に重要であろう。日銀は当座預金残高の目標額の一層の引き上げを行うべきである。この目的達成のためにはいくつかの方法がある。国債購入の増額は一つのオプションである。国債市場への大規模な買い介入は、既にイールド・カーブにそって異なった満期の国債価格を上昇させるという成功を見ているし、また、これはより多くのキャピタルゲインをもたらすことにより、金融システムの存続を助けている。日銀はさらにその購入する資産の種類を増すことができよう。ただそれらのオペは、比較的規模が小さく価格の動きが非常に大きいいくつかの国内資産マーケットにおいては注意深く行われる必要がある。これらのオペは、ある特定の企業を助けたり、資産価格をある水準に固定化することを目指していると市場から見られないように行わなければならない。デフレ収束にむけたタイムフレームの導入やインフレ目標の設定が提案されている。しかし、そのようなアプローチについては、現在の経済状況が改善し金融政策が経済に与える影響に関する不確

定性が減少したあかつきには有用となるかもしれない。

5. 2001 年度及び 2002 年度における財政政策の目標はほぼ達成され、かつ、景気の悪化を増幅するようなスタンスは避けられた。

財政政策は、伝統的な財政刺激策を求める与党の度重なる要求と、支出をより生産的な使途に向け 2001 年度及び 2002 年度の借入れ額を制限しようとする要求との間に挟まれてきた。しかし結局のところ、政府は 2001 年度補正予算および 2002 年度予算については、この二つの要求をかなりうまくバランスさせることにほぼ成功した。当初予算見通しと比べて、優先項目に対する支出は 2002 年度予算においては 2 兆円増加され、公共事業を含む他の支出においては 5 兆円減額された。この再配分はもし政府が道路特定財源システムの抜本的改革に成功していたならば、もっと大規模なものとなったであろう。この改革は積極的に進められるべきものである。政府は自ら課した一般会計当初予算での借入れ目標額 30 兆円を守ったが、これは一種の会計操作によって可能となったものである。結果的には、景気循環および一過性税収調整済みの一般政府勘定借入れは、2001 暦年に GDP 比約 0.5% 増加した。このようにして政府は昨年のサーベイにおいて指摘された危険、即ち歳入減見通しを一層の支出削減により補うという危険を避けることができた。2002 年の OECD 見通しは、財政スタンスは景気循環調整済みの数値で GDP 比約 7% の赤字という中立的なものにとどまるということを示している。

6. 2003 年度の財政政策スタンスはやや引き締め気味になりそうだが、それを維持する為には難しい選択を迫られよう。

2003 年度予算について政府は、一般会計につき 2002 年度当初予算を基に支出上限を設定するという賢明な決定を行った。これにより、一般会計の借入れ額は 30 兆円を超えることとなろう。支出計画は約 1 兆円の節約を含むこととなるが、公共事業削減は 2002 年度予算比 3% 程度の削減にしかならないであろう。優先項目への資金の移動を容易にするため、新予算の大枠では、財務省に対し、他の省庁からの 20% 増の要求を一部認めることを許している一方、最終的には支出総額を増加させぬよう他の要求は減少させることといている。こうした支出の再分配が成功するか否かは本年末まではわからない。支出上限設定への移行は、弱い経済情勢に鑑みると、2003 年度後半にでてくるであろう補正予算への要求に対し、政府を過去よりも強い立場におくと思われる。これは以前のサーベイでも指摘しているように、財政政策に安定及び幾分かの透明性の向上をもたらそう。政府債務は GDP 比 150% 以上に増加するだろうが、OECD は 2003 暦年における財政スタンスはほぼ中立的なものと同様に予想している。しかしながら、実際のスタンスは、銀行セクターの問題に対しどのような政策がとられるか、また、経済への影響がどのようなものであるかにかかっている。

しかしながら、債務残高の増大に鑑みれば、ごく短期においても裁量的政策の余地はごく少ない。

7. 中期財政展望は挑戦に満ち、高い目標と明確な枠組みを必要とする。

2003年度以降の財政政策における中心的な問題は、金利急上昇の危険と「リカード効果」による家計の貯蓄増加傾向を最小化するような、信頼し得る再建路線に乗せることができるかである。OECDの見通しによれば、一般政府ベースで、GDP比13/4%のプライマリー・サープラスが、2010年までに債務GDP比率を180%で安定化させる為に必要であろう。プライマリー・デフィシットがGDP比約6 1/2%である現在の状況においては、顕著な財政再建が必要である。これに照らせば、1月に作られた政府の「構造改革と経済財政の中期展望」における財政再建の規模はとて十分なものとは言えない。同展望は中央政府および地方政府のプライマリー・デフィシットを展望期間の終わりである2006年度までにはGDP比2.2%までに下げ、更に2010年以降できるだけ早くそれを無くすというものである。しかしながら、これは近い将来にはおこり得ないと思われるデフレ収束という楽天的な見通しによっている。この「展望」は中期財政政策の枠組みを明確にしようとする小さな最初のステップである。「展望」は、より野心的な目的と具体性を持ち、信頼性を高めるために短期の支出目標を設定することなどが必要である。それはまた、現在および将来の政策決定を導くために必要とされる特定の政策をきちんと書き出すべきである。高齢化は言うに及ばず、支出増への圧力が増大する中であって、如何にして必要な歳入を確保し歳出を削減するかを検討しなくてはいけない。この関連で、日本のパブリックガバナンスの強い特徴である県および市町村が公共事業や国からの交付税によって中央政府に強く依存しているという現状は見直されなければならない。地方の活性化のために大きな変化が必要だという政府の考えは適切なものである。同分野における改革は時間がかかるであろうし、また、根本的な税および支出の改革と結びつけて検討されなければならない。

8. 経済効率の改善及び中長期的に見た税収増を図る為の課税ベースの拡大の為に、抜本的な税制改革が必要である。

将来における明確な税収増加の必要性にもかかわらず、政府は戦略設定に苦勞している。そうこうしている中に政府は、税制改革と整合性が取れていなければならぬものである減税を含む短期的な刺激策の要求によりもみくちゃにされている。実際に政府は、2003年度の減税は数年にわたる税収中立の形で1兆円以上の規模となろうと認めた。しかしながら、以前と同様、本来の目的は、現在個人についても法人についても極めて狭い課税ベースを拡大するために課税控除を簡素化し、また経済活動を活発化するインセンティブを与える

よう課税システムを改革することであるべきだ。後者に関しては、企業の連結税制導入のための過渡期間はできる限り短くされるべきで。

9. 不良債権のディスクロージャーは改善されたが、銀行は今後も経営改善及び不良債権の最終処理の加速に対する圧力に晒されねばならない。

銀行システムの諸問題への透明性導入には重要な進展があったが、それは一方でいかに貴重な時間が無駄に使われたかを明確に物語っている。当局が政府の構造改革政策に沿って2001年9月以降行ったより厳格な不良債権へのアプローチによって、不良債権問題は認識されていた以上に厳しいことが明らかになった。加えて、地方銀行におけるこの問題のスケールはまだ明らかではないと思わせるに十分な理由がある。4月のペイオフ解禁に向けての準備期間における小規模銀行から大銀行への預金の移し替えは、国民が銀行に十分な信頼をおいていないことを示している。今や、どのような政策が必要か十分に考えられなければならない。政府は10月に2003年4月に予定されていたペイオフ解禁を2年間延長することを決めた。ペイオフ解禁は、銀行および預金者双方が直面するモラル・ハザードのリスクに対処する上で重要である。当局はいくつかの分野で前進が不可欠である。第一に当局は銀行に対し、資産分類を強化し、現実に見合った引当てを行うべく圧力を加えなくてはならない。第二に不良債権処理が加速されなければならない。この為には問題債権処理へのインセンティブが必要である。第三に当局は銀行に対し、リストラを要求しなくてはならない。それは、結果としていくつかの銀行の閉鎖につながることもあろう。また、より強固な債権評価の内部制度を含むガバナンスや経営構造の改革も要求しなくてはならない。これらの行動のためにはこれまで政治的な理由から避けられてきた追加的な公共資金の使用も必要とされよう。公共資金の使用に際しては、経営陣の交代および株主の減資を含む厳格な条件が付されるべきである。第四に不良債権の元となっている企業への対応策がとられなければならない。これは破綻企業を再生させるよう改革させ、また、その資産をより生産的に使えるような人々に移すということを含もう。この過程は証券市場の拡大により加速されよう。重要な政策目標は、良い銀行と良いローンをできるだけ早く市場に戻すことである。十分な注意が保険部門においても引き続き必要とされている。このサーベイの執筆段階において、2004年度までに銀行の不良債権問題を解決する為の施策が検討されている。

10. 銀行部門の利益率は、公的金融の改革及び口座維持の手数料などにより改善されねばならない。

不良債権問題の解決は、健全な銀行システムにとって必要条件ではあるが、十分条件ではない。収益性が回復されなければならない。銀行貸し付けのマージンは与信のリスクと預

金コストをカバーできていない。結局のところ、銀行はこれらの問題を解決するか、さもなくば経営陣を交代するかの選択しかない。しかしながら、政策の一貫性の問題が検討されなければならない。銀行がリスクに見合うだけの利子を課すことができないという事情にもかかわらず、当局は銀行に対し中小企業に貸付けをするよう圧力を加えている(公的資金注入後民営化された銀行へは貸出し目標が課されている)。また、多くの銀行にとって金利を上げることが収益性を回復する上で必要であるにもかかわらず、経営困難にある大型債務者に対してそうすることを妨げる動きがある。郵便局を含む公共金融機関の存在は銀行システムを歪めており、この問題は経済が常態に復する時を待つまでもなく、今すぐ取り組まれなければならない。また、郵貯には預金保険料の支払いを義務づけ、またすべての預金にコストに見合った手数料を導入しなくてはならない。一方、ユニバーサル・サービスに伴うコストについては、明示的で透明性を持った方法で補填されるべきである。競争条件が同じになることで、民間銀行もこうした手数料の導入に踏みきることが出来よう。

11. 日本は人口の高齢化や公的債務の膨張に対処する為、長期にわたる生産性の伸び率の低下傾向を逆転せねばならない。

持続的に高い成長路線に進むためには、1970年代初頭以来の経済の機能の仕組みを抜本的に変革することが必要である。過去20年間にわたり、経済成長は生産要素に重きがおかれ、かつ常に増加する資本投入によって特徴づけられていた。そしてこれは労働生産性の維持につながった。しかしながら、このようなやり方は、投資に対する限界収益が低いレベルに落ちてしまっている為もはや取り得ない。こうした状況を生み出したのは、多要素生産性(MFP)の成長率の低下であり、それは1980年代初めより明白であった(主要なマクロ経済指標相互の関係が極めて混乱した1980年代終わりの短いバブル期を除く)。その帰結として経済はいまや極めて非生産的であり、他の主要国に比して一生産単位あたり、より多くの労働と資本が使われている。同時に、日本はしばしば世界的な生産のスタンダードを設定するような代表的な輸出産業や企業の存在によっても特徴づけられる。このように日本経済は二重構造である。すなわち、高い生産性を持ちダイナミックな輸出セクターが、低い生産性を持つ国内(または保護された)産業と同居している。

12. その為には、次世代の輸出の花型産業を選択すること以上に資源配分の改善を図ることが必要である。

この二重構造経済は、まず第一次石油ショック後の不況及び合理化カルテルによって、またその後の公正取引法の不十分な実施および不確実で制約的な規制によってもたらされた資源配分の不適切さを反映している。銀行システムは、資源をより生産的な用途に向けることに失敗し、また終身雇用の社員の面倒をみようとする企業による低生産性活動に融資

することにより、労働移動の欠如に貢献した。日本における経済展望に関する政治的議論は、しばしば次世代の主要技術(たとえばナノテクまたはバイオテク)、したがって次世代の輸出セクター、といった点に限定されがちである。日本における本当の問題はこうした活動にあるのではなく、経済全体、特に国内セクター、についてなのである。しかしながら、生産性の向上やより効果的な資源配分を失業の多い時代に主張することは政治的に難しい。従って、どのような過程で生産性を向上させられるかを強調することが大事となる。新しいビジネスのやり方、また新しい製品やサービスから生まれる生産性向上は、新しい需要をもたらす。この観点からは、いまだに家計の潜在需要を満たすためのまだ開拓されていない可能性が多々あるという政府の見方は正しい。しかしこの可能性を開拓するには特に参入および退出への障害の問題、また資源のより自由な移動の問題のような基本的問題にまず対処しなければならない。

13. 規制制度の改善とならんで、参入と成長への障壁軽減の諸政策が必要である。

参入および企業の一層の発展への障壁となる規制は削減されなければならない。また退出のプロセスも大幅に改善されなければならない。政府がその改革プランの中において、特に多くのサービス・セクターについての参入障壁軽減のための規制緩和プログラムに重要な地位を与えたことは正しい。例えば農業に関するものを含む主要な規制の障壁が依然として残ろうが、このプログラムはさらに進められなければならない。政府はこれらの重要な規制分野で進展を図るに際して政治的困難に直面し、地方政府の要求によって設定される構造改革特区を提案している。この提案では、地方公共団体が、発展を阻害している主要な規制を見つけ出す責任を負っており、特区においてそれらの規制は緩和されあるいは廃止されることとなっている。この提案はデモンストレーション効果を持つ実際的な前向きの動きであり、実現されるべきである。避けなければいけないのは、このプログラムを各中央省庁が牛耳ることにより、利益団体が地方独自の前向きな動きを阻止する道を開くことである。さらにこのプログラムは全国レベルでの規制改革のステップと見られるべきである。近年、規制の設定及びその実施過程の改革に進展が見られる。行政手続が多数の分野において確立され、規制に対する公聴期間が導入されてきており、またノーアクションレター原則が導入されている。しかしながら、これらがガバナンス文化の確固たる一部となるにはまだ時間がかかる。

14. 退出障壁を軽減し、不良債務者への圧力を強化すべきである。

退出のプロセスに関しては、いくつかの法律が作られているものの、再建企業向け融資についてはまだ初歩的な段階にある。現在の枠組みは市場が働くには通常十分であろうが、企業が法的枠組みの申請を求めるタイミングが明らかに遅すぎる場合が常である。当局は

銀行に対して、不良債務者に効果的に対処し、例えばデット・エクイティ・スワップのように企業の根本的問題を解決しないような手法をとるべきではないという圧力を加え続けるべきである。しかし政府自体の政策は首尾一貫していなければならない。昨年場合は全く逆であり、いくつかの困難にあった企業は政策の不明瞭性をうまく利用したのであった。

15. 競争政策を強化し、貿易・海外投資環境をより開放する必要がある

貿易・競争政策はファンダメンタルズを健全化する為の重要な役割を担っている。競争政策の実施は、公正取引委員会に強制捜査権を与えることによって強化されなければならない。これは、より一層の刑事訴訟手続の利用に道を開くものである。強化は、また公取委のスタッフを増やし、料金を少なくとも違反による被害総額のレベルにまで上げることによって実現される。また公正取引委員会の権限は、談合に関与した公務員への制裁を含むよう拡大されるべきである。政府が新しい一ページを開くという決意を示すために公正取引委員会の事務局は独立組織となるべきである。貿易政策と対内直接投資に向けた姿勢も重要な役割を持つ。政府が多国間交渉の補完的な役割として、広範囲な自由貿易協定を模索していることは重要な動きである。ただこうした動きは、とりわけ農業部門などの改革を伴うべきであり、それ抜きではこうした部門は他国のケース同様障壁として残り続ける。対内直接投資は高い土地価格などの要因により、低水準に止まっている。更に、規制的環境は未だに外国企業から障壁の一つとしてあげられている。より効果的な実施を含む規制的環境の改革は、競争を増し、資源配分を改善し、国内外双方の企業に利益をもたらすであろう。

16. ネットワーク部門の規制政策は、政策の実施と規制当局の適切なスタッフ政策に留意しながら更に進められなければならない

ネットワーク産業における規制の枠組みは、電気通信部門において最も進んでいる。いくつかの個別分野においては強い競争が導入され、価格は OECD 内でも最も高かった水準から下がってきている。低価格は、ICT の利用を進めようとする政府にとって政策推進に役立つだろう。このようなより複雑で競争的な市場が、対処されるべき規制上の問題を提起している。既存会社によるマーケットにおける支配的な地位の悪用は依然として問題であり、より一層の事前的政策の適用と捜査権限が必要とされる。以上にもまして、より効果的な法律の実施が求められている。監督機関(この場合は以前の省庁)は市場の進化に対し、公務員間のローテーションに頼るのではなく、専門家を雇うことにより対処することが明らかに求められている。この点は、規制緩和が遅れている電気およびガス部門でも重要であり、公平性の確保の必要性と共に、独立監督機関移行への理由の一つとなっている。電

気部門における進展の遅れは政府の政策決定機関への、既存の企業の過度の影響力から生じている。全てのネットワーク部門において、競争を確保するための構造的対策が検討されなければならない。

17.労働力供給は活性化され、再配置が進められなくてはならない

労働力の配置を改善するためには、より活発で大きな外部労働市場の発展が必要である。婦人労働力の供給は、社会福祉システムの改革と保育サービスの改善によって進められなければならない。企業内に限定された年金、年功序列型賃金、また実質的に強い雇用者保護は、労働力の再配分を図り人的資本形成へのシグナルを発信する外部市場の発展を阻害している。但しこれらの障害の幾つかは私的な性格のものなので、公的政策には限度がある。しかしながら雇用者保護法制は、国会が裁判所に対し解雇の妥当性評価にあたる際により明確な基準を与えることにより、合理的なものとなろう。現在の短期雇用契約の柔軟性増加の動きは続けられるべきであるが、しがしそれらは、長期雇用契約の条件を緩和することの効果的な代替物ではない。

18. 伝統的に高い高齢労働者の参加を支援する政策も進められなくてはならない

日本は高齢者の再雇用、特に企業における一般的な定年退職の年代である 60 歳以上の高齢者の再雇用、という困難な問題に直面している。現在の制度は既に定年退職後の明確な賃金低下の方向に進んでおり、またこの動きは高齢労働者のための柔軟な短期的契約の一層の進展によって進められなければならない。しかしより長期的には、急勾配な年功賃金システムとなっている雇用制度は、より業績に連動した賃金システムへの方向へ変わらざるを得ないであろう。この結果、退職までの賃金カーブはフラットなものになり、高齢者雇用に対する負のインセンティブは減少する。年齢制限が現職の労働者の賃金支払いへの悪影響を避けるために必要な場合には、年齢差別を阻止するガイドラインは企業にその適用を免除している。この免除の廃止が検討されなくてはならない。

19. そのためには人的資源育成政策の変化も必要である

「OECD 成長プロジェクト」は、人的資源と技術が成長にとり重要なものと認識している。人的資源は、そのユニークな企業内訓練とともに日本の強みの一つであった。従って、政府の訓練政策はつい最近まで企業向けのものであって、個人向けではなかった。職業技能 (skills) への要求は産業構造の変化とともに変わってきており、またこれは企業内訓練を減少させている。一方で、企業に特定のではない訓練を求める個人のインセンティブは高まっている。政府は、例えば一定規模の敷地を学校設立の要件とするような古い建築規制を

取り外すこと等により、これらの需要に対応する新しい訓練、教育機関の創設を促進しなくてはならない。財政的支援が個人(社会的弱者も含む)の要求に対し向けられなくてはならないし、職業訓練の為に個人勘定あるいはバウチャーといった類の制度が有用であろう。

20. 政府は強い反対にもかかわらず改革プログラムを進めてきているが、さらに我慢強く努力を続けるべきである

上述の分野の他にも、政府はより広い範囲で構造改革を活発に実行しようと努めてきている。その分野は多岐にわたり、しばしば局外者をして、その全貌を追うのを困難にする程である。都市の再開発を容易にする構想を含む、多数の法案が提出されている。また、自己負担を増やすだけでなく、診療報酬を減らし、また医療機関の間の競争を奨励する政策も導入されている。政府はまた、改革プログラムの一つの鍵でもある政府公団の改革に向けても確固たる歩みを進めている。住宅金融公庫を廃止するとの政府の決定は、すでに銀行に利益をもたらす好影響を与えている。困難な経済状況の下で与党内部からの強い反対に会い、他の政府金融機関の改革は遅れているが、本年末までにはその将来の姿を決めなくてはならない。新しい郵便事業法は原則として全ての事業を競争にさらしているが、基本的郵便サービスへの参入条件は制限的なものに見える。郵便事業の規制制度は更に検討されなければならないが、その際には、競争が公平なものであり、またそれが支配的な事業者によって損なわれないことを確保するための独立した監督機関が必要である。一方道路建設改革をめざしての苦闘は引き続いている。この分野や他の分野での妥協は政府の改革についての信頼性を損なっており、また改革への国民の支持を失わせる恐れがある。しかしながら全体として見れば、昨年 6 月に決められた幅広い目標に向かって顕著な進展がなされている。大規模な構造改革を行った他の OECD 諸国の経験は、日本が、良好に機能した成長を志向する経済を取り戻すためには、多くの分野における改革努力を我慢強く続けることが必要であることを示している。

21.要約

日本は今、かつては上手く機能したが現在は変化する環境にうまく適合していないシステムの移行を行うという大変な課題に直面している。このシステムの改革は、しっかり根づいている既得権のゆえに、政治的に困難である。改革反対者達は、日本経済を構造改革によって再活性化するしか選択肢はなく、またこれ以上浪費している時間も無いことを理解すべきである。日本経済は回復期に入っているが、しかしそれが改革努力を強めることを妨げることがあってはならない。始まったばかりの回復は弱く、むしろ下方リスクの方が大きいので、デフレ対策パッケージが準備されている程である。種々の政策分野間の相乗効果の利益を最大限に得るためには、すべての前線において総合的な政策発動が必要であ

る。

ある一つの分野の突出だけでは、日本が現在の経済の諸問題から抜け出すことはできないであろう。金融政策は更に流動性を増やす追加的な諸策を持って、デフレ対策のリードをとる必要があるだろう。何が適切な財政政策スタンスであるかは、短期的には、不良債権問題がどれだけ敢然と対処されるかにかかっている。目下のところ、中立的な財政スタンスが適切であり、更なる短期的な刺激策は避けるべきである。しかしながら政府はまた財政再建を実現するための中期的財政戦略をより明確にしなければならない。財政再建は、巨額の債務問題、根本的な税制改革の必要、及び人口の高齢化によってもたらされる諸問題に対処するため必要となる。そのような課題は、経済が高成長路線に乗れば実行しやすくなる。この高成長が政府の広範な改革プログラムの主要目的であるが、プログラムの実行にはばらつきがある。この目標を達成するためには、日本はイノベーションの進展と資源のより効果的な配分をもたらす競争を再活性化させなくてはならない。このためには、競争政策のより積極的な実行のみならず、新しい機会を開き、参入障壁を減らし、対内直接外国投資を促進させる一層の規制改革が必要である。資本がよりよく使われるためには、金融機関のバランスシートと収益性の改善が必要である。この改善は、不良債権及び不良債権者問題の解決に向けてのより積極的な対処と、公的金融機関の改革を含む金融システムの再構築によって進められる。人的資源のより良い活用のためには、個々の企業のみならず、特定されない人的資源の形成を助ける諸制度の進展とともに、より効果的な社会的・セーフティ・ネットに裏打ちされた活発で大きな外部労働市場の進展が必要である。これらの分野における改革努力は正しい方向に進んでいるが、まだ弱い。一層の強化が必要である。最後に、政府はその努力を我慢して続けなければならない。なぜなら日本がダイナミズムを増大させ、経済成長を拡大することができるのは、この道しかないからである。