

# アメリカにおける経済成長政策に関する考察

## —競争力政策と「ニューエコノミー」—

谷花佳介

### 1 背景

本稿は1990年代のアメリカにおいて生じ「ニューエコノミー」として表現された経済成長を主題にとり、そこに至る経緯ならびにその背景にある政策的含意の検討を行うものである。

現在、サブプライムローン問題に端を発した金融危機、あるいはそれに付随する形で生じた世界同時不況によりアメリカ経済は予断を許さない状況にあるものの、1990年代におけるおよそ10年間にわたり高成長を経験した。その過程で1970年代以降停滞していた生産性成長率は加速をみせ1980年代より悪化した財政収支は改善するなど、いくつかの経済指標は好転することとなった。

ところで、一般的にアメリカ経済システムは極めて資本主義的な性格を持つものとして認識されている。そこでは市場メカニズムの活用が重要視、経済秩序の形成にはいわゆる「見えざる手」の役割が期待され、そのうえで市場機能が効果的に機能する条件として「自由と自己責任」原理が追求される。1990年代初頭の旧ソ連崩壊により、国家が経済を管理する社会主義的経済システムは説得力を失う。一方で、アメリカは金融あるいは情報通信をはじめとする分野で主導的地位を獲得し、「アメリカン・グローバリズム」を形成するに到った。翻って我が国経済に目を向けると、バブル経済崩壊してから長く低迷し「失われた10年」と称される停滞を経験することとなった。

このように1990年代アメリカ経済が長期拡大を謳歌する一方で我が国は経済停滞に長く苦しみ、両国経済にとって1990年代は明暗を分けた10年間となった。停滞する経済情勢を背景に我が国では財政出動や景気対策をはじめ様々な経済刺激策が取られる一方で、経済に対する政府の過度の関与が「失われた10年」の直接的・間接的原因であるとする考えが醸成されることとなった。こうした思潮の動向は我が国政府の政策にも反映され、例えば経済諮問会議によるいわゆる「骨太の方針」では、経済再生の方策として市場機構の活用ならびに政府機能の縮小が唱導されている。

2000年代とくに小泉政権期、我が国の経済政策志向は市場機能重視ならびに政府関与縮小へと舵をきった。先にあげた経済審問会議の方針では明言されていないものの、我が国経済の目指すべき青写真として当時において我が国とは対照的に成長を続けるアメリカ経済が念頭に置かれていたことは想像に難くない。しかしながらアメリカ経済は市場原理の追求を基盤として成長を果たしたものとして一般的に考えられているものの、同時にわれわれは市場機構が十分に機能する条件のほかに、経済成長がもたらされる上での環境形成も重要であると考えられる。したがって、

<sup>1</sup> アメリカ型経済システムの特徴については土志田（2004）を参照されたい。

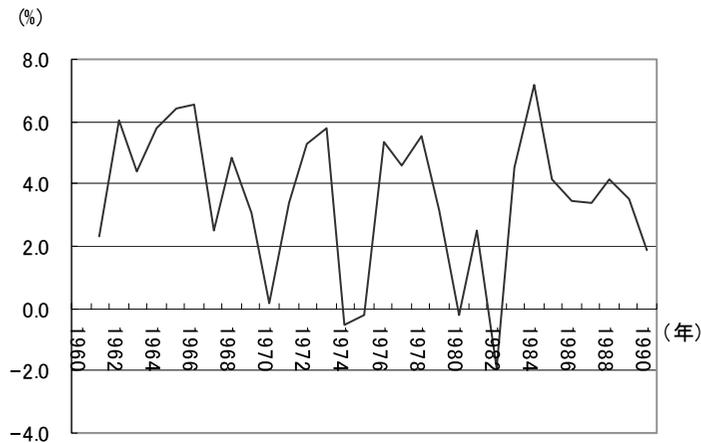
本稿においてわれわれは政府の経済基盤整備機能に焦点をあてることにより、アメリカ政府により展開された各種政策が経済成長構造の形成へと及ぼした影響を吟味しアメリカにおける経済成長政策の性格について考察を行う。具体的には1970年代以降におけるアメリカ経済停滞から1990年代における経済再生へと至った政策的背景をたどることで、アメリカにおける経済成長政策についての含意を読み取ることとしたい。

## 2 アメリカ経済の不振

### (1) アメリカの経済的優位の後退

1970年代から1980年代にかけてアメリカは経済不振に陥ることとなり、経済再生の課題に直面することとなった。第二次大戦後の長期にわたりアメリカ経済において維持されてきた経済成長ならびにその経済的優位は陰りをみせ、アメリカ経済を支えてきた「パックス・アメリカーナ」の基盤が揺らぎ始めたのである。

図1 アメリカにおける実質GDP成長率

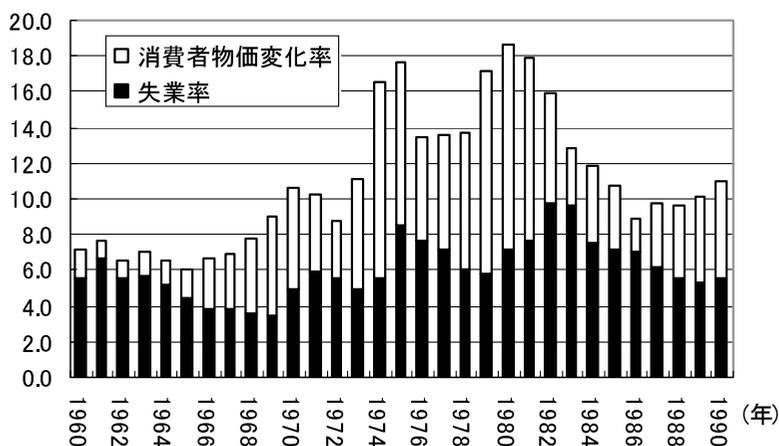


(資料) Council of Economic Advisors.

ここでアメリカ経済の長期的動向を確認しておこう。図1はアメリカにおける実質GDP成長率の推移を表したものである。アメリカの経済成長は1960年代末期に至るまでの期間では安定的に推移しているものの、1970年代に入り図1からも読み取れるように実質GDP成長率の変動が1960年代と比較して拡大している。すなわちアメリカ経済の経済成長が不安定化しているのである。同時に経済の成長にも陰りがみえた。それぞれの年代における実質GDP年平均成長率は1960年代では4.0%と高水準であり、「黄金の60年代」の表現が符合する経済成績である。しかしながら、実質GDP年平均成長率は1970年代では2.8%、そして1980年代では3.0%と若干の回復を見せるものの1960年代の水準には達せず、年代の経過とともに低下している。すなわち1970年代以降のアメリカ経済は不安定化しつつ経済成長が鈍化していることが図1からうかがうことができるのである。

つづいて労働市場ならびに物価の動向について吟味しよう。図2はアメリカにおける経済不快指数の推移を示したものである。経済的不快指数とは失業率と消費者物価指数（インフレ率）とを足し合わせたものである。両者を足し合わせることは経済学的に特に意味合いはない。しかし

図2 アメリカにおける経済不快指数の推移



(資料) Council of Economic Advisors.

ながら、物価の上昇ならびに失業率上昇は国民にとって不快であり、経済不快指数は経済状況に対する国民の不快感を示す一つの指標になりうる。図2で経済不快指数について観察してみると、1960年代には比較的低水準で安定的に推移してものが1970年代に入り急上昇している様子を窺うことができる。これは1970年代における経済状況の困難化を示すものであるが、その背景には物価の上昇があったことを図2において読み取ることが可能である。物価上昇の背景には1973年に生じた石油危機の影響も除外できないものの、図2からは物価上昇傾向が1980年代初頭まで継続している。後で考察するように当時のアメリカ経済における物価上昇の背景には生産力の低下があり、アメリカの物価上昇は石油危機を契機とした一時的なものではなく構造的なものと理解すべきであろう。

## (2) アメリカ経済不振の背景

アメリカ経済不振の背景には石油危機をはじめとした外的な経済変動ではなく、構造的な問題が存在していたと考えられる。ここで当時のアメリカ経済の成長構造を概観するとともに、その構造がアメリカ経済変調の要因へと転化した背景について吟味しておこう。われわれは経済政策と生産構造の二方面から検討を加えることとする。

1960年代においてアメリカ経済は安定的な経済成長を経験した。これは先の図1で確認したとおりである。当時の経済成長政策にはケネディ<sup>2</sup>=ジョンソン政権期におけるケインズ主義的な経済運営<sup>3</sup>をあげることができる。一方で当時の1960年代当時のアメリカの生産構造は春田(1994)が指摘するように「成熟した寡占体制」をその特徴としていた。そこでは大量生産を基盤とした生産力と安定的労使関係の下で、分厚い中間層が形成され大量消費基盤が用意された。当時の経済成長構造は「成熟した寡占体制」がケインズ主義的政策による拡張政策により補完さ

<sup>2</sup> ケネディ自身の経済政策における立場はKennedy (1962) を参照されたい。

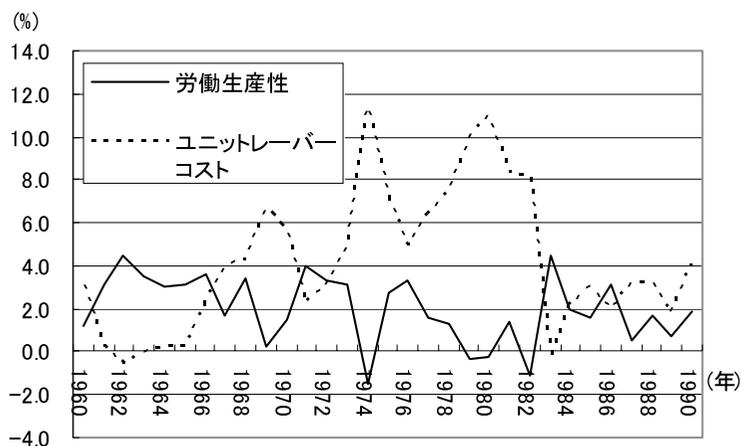
<sup>3</sup> Tobin (1974) はケネディ=ジョンソン政権期での具体的な経済運営の特色として、①目標として設定された失業率下での成長経路に現実の経済を近づける ②①の目標を達成するにおいて積極的な態度でもって財政政策を行う ③財政政策と同様に金融政策も積極的に用いる ④経済成長を指向する ⑤明確な完全雇用水準(失業率4%)を設定 以上の5点をあげている。

れる形で成立しており、両者がまさに車輪の両輪となり経済成長を維持していたとして捉えることができる。

アメリカ経済の変調は図1、図2より明らかなように1960年代末期あるいは1970年代初頭において生じている。とくに図2では1960年代末期から物価高進の兆候を見て取ることができ、インフレの発生がアメリカ経済変調の主要因となったことを窺うことができる。

当時のケインズ主義的政策は完全雇用を達成し、経済成長基調を維持しようとするものである。とくに1960年代後半はジョンソン政権期にあたり、拡大するベトナム戦争や「偉大な社会」計画など政権は財政拡張的な性格を持っていた。当時の雇用情勢を図2より確認してみると、1966年の段階で失業率は当時の完全雇用水準4.0%を下回っており、雇用情勢は逼迫していたことがわかる。言うまでもなく完全雇用水準における財政支出拡大はインフレ発生の契機となる。図2からは1960年代後半より消費者物価上昇率を主因とした経済不快指数の上昇傾向が生じていることが読み取れる。経済政策の観点からみれば、当時のケインズ主義的拡張政策がインフレを後押ししアメリカ経済不振の一要因として作用していたと判断することができよう。

図3 アメリカにおける労働生産性成長率  
ならびにユニットレバーコスト変化率の推移



(資料) Council of Economic Advisors.

一方でインフレの定着化、経済不振はアメリカ経済の生産力低下にも原因を求めることもできる。ここでは労働コストと労働生産性成長率との関連において考察しておこう。図3はアメリカにおける労働生産性成長率とユニットレバーコスト（すなわち労働投入コスト）の推移を示したものである。図3からは1960年代前半において低水準かつ安定的に推移していた労働投入コストが1960年代後半から上昇し、1970年代には10%台に達している状況を窺うことができる。一般的に労働生産性の上昇はコストの上昇を吸収する性格を持っている。しかしながらコストの伸びが労働生産性成長率を上回った場合、不十分な生産力上昇ではコストの伸びを吸収しきれない。結果として生産力上昇で吸収し切れなかった部分は製品価格へと転嫁される。言うまでもなくこれはインフレに結びつく。図3からは1960年代後半における労働投入コストの上昇と生産力の低下が、当時の物価上昇の一因となっていたことが読み取れる。当時のいわゆる「成熟した寡占体制」は規模の経済性とそれを補強する寡占市場により特徴付けられる。そこでは労働側は企業の

経営権を認める一方で、企業側は規模の経済性が生み出す企業利益の分け前としての高水準の賃金ならびに付加給付をその見返りとする生産構造が支配的であった。このような当時の生産体制はコストの継続的上昇をもたらし物価の下方硬直性を胚胎していたと考えられるのである。

### 3 経済再生への模索

#### (1) 政策潮流の変化

先に議論したように、ケインズ主義に依拠した需要刺激的経済政策は1960年代における経済成長を達成したものの、Council of Economic Advisors (1981) が指摘するようにその拡張的経済運営によりアメリカ経済にはインフレが定着することになった。その後1970年代に入ってからStein (1984) が述べるように、根本的な例えば生産力に関する課題は解決されず「概して言えば、ありきたりの、その場限りの、そして実際的な<sup>4)</sup>」経済運営が繰り返された。そして二度の石油危機も加わりスタグフレーションが発生しアメリカ経済は衰退することとなる。

経済不振を背景に経済学の潮流も変化した。当時の経済状況をStein (1984) は政府支出、税制、財政赤字、政府規制、通貨供給すべてが急速した20年間の終わりにあると認識し、インフレと失業とが同時進行する原因を経済における政府比重の拡大に求めている。この政府活動の問題点についてFeldstein (1980) は経済不振の背景には政府規模の拡大もさることながら、その近視眼的経済運営を問題視し政府規模縮小に加えて長期的視点に立脚した経済運営の必要性を指摘している。すなわちFeldstein (1980) では、伝統的なケインズ理論に準拠するとインフレと失業の並存はありえず「ケインズ経済学は一九七四～七五の不況の中で死滅した<sup>5)</sup>」ことになる。また、Buchanan and Wagner (1977) はケインズ主義に依拠した需要促進的政策は一時的には有効性が期待できうるものの、インフレ激化による資源配分のゆがみが経済に持ち込まれることで再配分的失業が生じる可能性を指摘している。つまりBuchanan and Wagner (1977) によると、ケインズ主義的経済運営がスタグフレーションの悪循環を生み出すことになる。一方でアメリカ政府自体もケインズ主義的経済運営による弊害を認識している。例えばCouncil of Economic Advisor (1981) は企業あるいは労働者の政府によって景気後退期にとられる拡張的政策に対する期待が、両者の賃金そして物価を抑制する動機を弱めたとの評価を下している。

このように経済状況が悪化する中で、1960年代以降影響力を持ったケインズ主義は力を失い、経済学の関心は需要から供給へと向かうことになった。具体的な経済運営の転換もやはり需要重視のケインズ主義からの決別なくしては不可能である。そこでは大きな政府、再分配政策の批判が展開され、同時に貯蓄、投資、労働供給に関するインセンティブを後押しして生産力を回復させることが重要視されることになったのである。

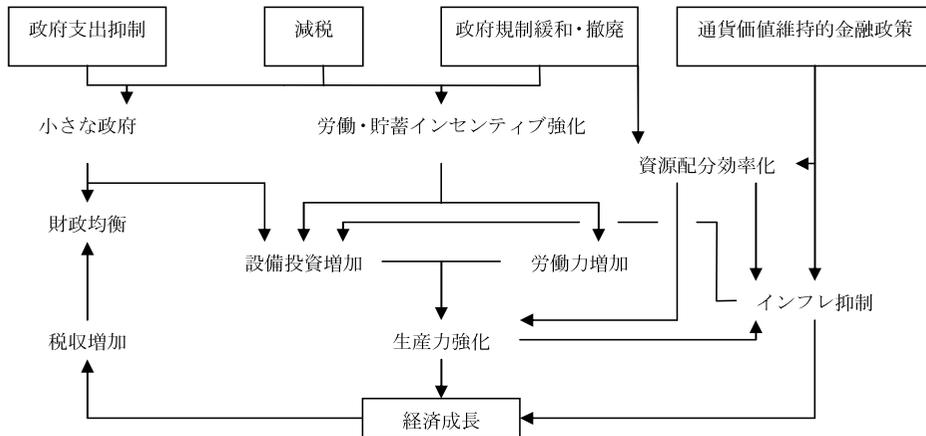
#### (2) レーガノミクスにおける政策概念とその帰結

すでに議論したように1970年代のスタグフレーションを背景として、経済政策の理念はケインズ主義に準拠した需要創出型から自由主義に基づいた供給力重視へとその重心が移行した。政策思潮の変化を受け、それが実際の政策へと反映されたものがレーガン政権期におけるレーガノミクスである。レーガノミクスの基本的枠組みは図4に示したとおりである。基本的にレーガノミ

<sup>4)</sup> Stein (1984)、邦訳222ページ。

<sup>5)</sup> Feldstein (1980)、邦訳7ページ。

図4 レーガノミクスに基づいた経済成長構造



クスは供給重視の立場から、減税ならびに規制緩和政策をとり貯蓄、投資そして労働へのインセンティブを刺激しそれにより経済成長を目指す。その一方で通貨価値維持的な金融政策を採ることにより、当時アメリカ経済を悩ましていたインフレを抑制しようとする試みでもあった。くわえて資源配分面ではレーガン政権は市場主義的あるいは自由主義的考えを有しており、いわゆる「小さな政府」により市場機構を阻害する要因が除去されるのであれば、資源配分は効率化し生産力の回復が達成されると考えていた。しかしながらレーガノミクスはインフレ抑制についてはある程度の成功を見たものの、当初の恩恵とは異なり連邦財政赤字、貿易赤字におけるいわゆる「双子の赤字」の定着を招き、アメリカ経済を不安定化することとなった。

一方でレーガノミクスが重視した生産力の動向についても1980年代に入り目立った改善が見られたわけではない。例えば図3ではユニットレーバークストとともに労働生産性成長率の推移を確認することができるが、ここでは1970年代と比較して労働生産性成長率の趨勢において目立った変化は見られない。事実、労働生産性の年平均成長率は1970年では1.7%であったのに対し1980年代では1.4%と低下すら見せている。

先に議論したように、1960年代末期あるいは1970年代より続く経済不振の前には経済政策思潮とともに労働生産性の動向に代表される生産力低下が横たわっていた。レーガン政権はケインズ主義的個々のインセンティブを重視することで生産力に関する問題を解決し、経済成長を目指すものであった。しかしながら、労働生産性の動向を見る限りにおいてはレーガン政権期における積極的な成果をもたらした形跡を窺うことはできない。したがってアメリカ経済における生産力の回復に基づいた経済再生の観点から捉えた場合、レーガノミクスはその目的を果たすことができなかったと考えられるのである。

### (3) 経済再生に対する政府の関与

アメリカ経済の直面する問題に対して決定的な打開策が見出されない中で、アメリカ経済再生のためのケインズ主義的政策あるいは自由主義的政策に代わる概念の必要性が認識されるようになった。いわば政府が需要を操作するのではなく、経済環境の形成をはかり資源配分の効率化あるいは高付加価値産業の育成をはじめとした経済における生産力の強化を目的とし政府の経済への関与を是とする、当時としてはなじみの薄い産業政策に関する議論が展開されることになった

のである。

そもそも「政府が経済再生を目的としその基盤を整備すべき」とする見解は、1970年代末期のカーター政権期<sup>6</sup>にまで遡ることができる。例えばCarter (1979) ではアメリカが国際競争に直面しており、それに勝ち抜くためには技術革新を通じて競争力の強化を図らねばならず、そのための政策<sup>7</sup>を講じる必要があるとの認識が示されている。Carter (1979) からは政府が革新を促し競争力強化を図る上での環境形成へ積極的に関わる姿勢を明確化している態度が窺えると同時に、経済運営における介入対象がケインズ主義に代表される需要から供給あるいは生産力強化を目的とした環境形成へと移行したことが垣間見える。

「アメリカ経済の生産力が構造的問題に直面している」との問題意識が産業政策に関する議論の出発点である。例えばBusiness Week (1980) は「アメリカの再工業化」と題した特集を行っている。そこでは経済不振の背景として、企業経営面での長期的視点の欠落、敵対的労使関係そして設備投資の不振が認識されており、その解決策として官民両者の合意に基づいた投資促進、情報やエネルギーをはじめとした新分野の育成、新たな通商政策の制定などが提案されている。すなわちBusiness Week (1980) でもいわば経済成長環境形成という点で政府の経済に対する関与の必要性を窺わせる議論が展開されているのである。

Thurow (1980) もアメリカにおける経済的停滞を認識しており、アメリカ経済の直面するゼロ・サム的狀況から脱し経済再生を図るには、斜陽産業から昇日産業へと経済資源を振り向ける必要性を指摘している。同時にThurow (1980) は投資戦略策定において、投資決定の重要性を鑑み民間市場のみに意思決定を委ねるのではなく、民間部門の計画を国家レベルでの決定過程に組み込む、具体的には民間企業の投資決定委員会に相当する仕組みを国家レベルで構築する必要性を指摘している。

経済資源を有望分野へと振り分ける重要性はMagaziner and Reich (1982) においても指摘されている。すなわちMagaziner and Reich (1982) は当時のアメリカ経済不振を経済に対する政府の干渉ではなく、競争力を高めるための諸々の政策に失敗したことに原因を求めている。そこでMagaziner and Reich (1982) では投資パターンを改善することにより経済成長を促す首尾一貫かつ一元的な産業政策が唱導されており、具体的には経済資源を高付加価値部門へと移行させた上で国際競争において優位な地位を獲得することの重要性、いわば産業政策の重要性が指摘されている。

Thurow (1980) ならびにMagaziner and Reich (1982) ではアメリカ経済再生において、経済資源の配分ならびに経済成長に向けた環境形成の場で政府がその意思決定に積極的に介入するという産業政策が提唱されている。すなわちThurow (1980) そしてMagaziner and Reich (1982) の両者は産業政策を実際の経済運営へと導入することで、経済資源配分構造を再構築しアメリカ経済再生を図ろうとする点で立場を一にしていると考えられる。ここで唱導される産業政策は需要ではなく、むしろ供給すなわち生産力の再生を念頭に置いた試みであり、この点で産業政策とレーガノミクスでは同一の方向性が見て取れる。しかしながら、産業政策を正当化する根拠についてMagaziner and Reich (1982) は ①産業構造変化による社会的混乱の緩和 ②投資水準を社会的

<sup>6</sup> 室山 (2002) を参照されたい。

<sup>7</sup> Carter (1979) においては ①技術に関する情報の流れを官民で円滑化 ②研究開発投資の補助 ③特許制度の充実により革新に対するインセンティブを高める ④反トラスト法緩和 ⑤小規模革新的企業に対する援助 ⑥政府調達を通じ革新的製品の市場浸透を後押し ⑦規制緩和 ⑧労働力移動の円滑化 ⑨長期の技術革新における補助体制を連邦政府が維持 が提案されている。

に望ましい水準にまで引き上げる ③緩慢な市場の作用を加速させる ④政策が互いに競争力を阻害しない形で行われること の基準を挙げており、「社会的」あるいは「緩慢な市場」という表現から読み取ることができるよう、市場機能のみでは経済再生にとって最適かつ円滑な資源配分は困難とする認識が浮き彫りとなる。したがって市場機能に対する信頼という点では、産業政策は政府の経済への干渉を最小限とし市場機能を重視することで経済再生を目指したレーガノミクスとは立場が異なっている。そしてその具体的方向性はReich (1991) を援用すると ①衰退産業からの労働力の円滑な移動 ②労働者の教育、訓練 ③社会資本の整備 ④上記政策を達成するに必要な公正なルール策定 をはじめとした公共目的に合致し国民の生産的能力を高めるような公共投資が奨励されることになる。

産業政策に関連した議論が行われた背景には、経済不振という要因の他に日欧をはじめとした競争相手国が国際競争力を強化し、結果としてアメリカ産業の市場が蚕食されつつあった事情もある。例えばJohnson (1982) の様に、国際競争力をつけアメリカの競争相手国となった日本では首尾一貫した産業政策体系が官民強調の上に成り立ち、経済成長という目標へと収斂していったとする見方がある。同様にTyson (1993) も戦略的行動が比較優位を生み出し、それが貿易のパターンに影響を及ぼすと考える「戦略的貿易理論」を援用することで、当時の日本における半導体産業の国際競争力は自由貿易の結果ではなく、政府の戦略的な産業政策に起因するものであると主張している。Johnson (1982)、Tyson (1993) 両者による議論を総括すると、当時アメリカの競争相手国である日本の成功の背景には産業政策があり、同様の経済的成功を収めアメリカ経済再生を達成するためには産業政策の導入が必要であるとする見解が浮かび上がるのである。

経済再生を主眼とした政策において、具体的優先順位に相違があるのも事実であろう。例えばBell (1973) の見解に基づけば、経済の成熟化に伴い脱工業化が生じて経済の重心は製造業から非製造業へと移行することになる。これを昇日産業と斜陽産業との図式に当てはめるならば、知識集約的非製造業が将来の昇日産業となる。したがって経済再生においても先の図式を認識した上で産業構造の変化を進め、そのための環境を整備する上での政策が要請されることになる。一方でOECD (1980) は国際競争、とくに低賃金国との競争に直面する国が採用する戦略について、生産活動における資本集約化と当該産業から他産業への転換の二つをあげている。ここでいずれの戦略を採用するにしても、構造的失業あるいは産業空洞化をはじめとした諸問題が浮上することになると考えられる。この問題はBluestone and Harrion (1982) でも指摘されており、アメリカ経済停滞の背景としての産業空洞化をはじめとした非工業化問題が採り上げられている。Bluestone and Harrion (1982) は非工業化過程において社会的便益と私的利潤あるいは資本と地域との対立を見て取る。Bluestone and Harrion (1982) は私的利潤の追求ならびに資本の論理の貫徹こそがアメリカにおける非工業化の原因であり、アメリカ経済再生策では昇日産業への注力ではなく雇用の維持や社会資本再生をはじめとしたガイドライン制定の必要性を指摘している。同様にCohen and Zysman (1987) も脱工業化の主演と目される非製造業の動向は製造業のそれと密接に関連している旨を指摘した上で、製造業の不振は非製造業の不振に直結しアメリカの国際競争力低下は製造業の弱体化にあるとの議論を展開している。したがってBluestone and Harrion (1982) あるいはCohen and Zysman (1987) らの見解に依拠すると、経済再生に向けた政策対象はBell (1973) における知識重視的非製造業ではなく製造業に向けられることになろう。

いずれにせよ産業政策が実行に移される場合、先の産業政策に関する議論を吟味することで浮かび上がるのは成長産業と衰退産業への対処であろう。そこで両産業に対する対処において

Magaziner and Reich (1982) の議論を援用すると、まず成長産業には投資の促進ならびにそのリスクを軽減させる必要があり、短期的な資本コストを低減させることで産業の成長を早める政策が求められることになる。一方の衰退産業に対しては、保護措置を講じるのではなく労働者の教育、訓練あるいは就業支援をはじめとした産業構造の転換が円滑化するような政策が要請される。従来のケインズ主義に依拠した政策では雇用維持を目標としたマクロ経済運営が意図された。しかしながら先に吟味した産業政策に関する議論は政府の経済への介入を是とするものではあるが、それは成長産業の選択とそこに向けての資源の移動と集中を促すものであり、いわば経済成長を念頭に置いた最適分野への最適資源配分を目標とするミクロ的政策として位置づけることができるのである。

#### (4) 産業政策の是非

すでに吟味したように産業政策あるいはそれに連なる議論は、成長の見込める産業を選択、育成することで経済成長を図ろうとするものである。またそのための方針において政府が経済へと関与することにより、国家レベルで戦略を推し進めようとするものである。しかしながら、産業政策の施行については一定の配慮も必要であろう。産業政策とはすでに論議したように、特定産業の育成あるいは衰退産業の転換を図ろうとするものである。そこで政策対象となった産業は各種育成・優遇策を享受することになるが、その当初において経済再生の観点から正当化された各種施策は次第に既得権益化する懸念も否定できない。これら既得権益はいわゆる「経営上のスラック」を惹起することも考えられる。この場合、計画経済の短所を持ち出すまでもなく産業政策は経済再生を達成しないばかりか非効率を生み出す源ともなりうる。

そもそも政策対象の選択について産業政策は課題に直面することになる。すなわち対象産業の選択に誤った場合、斜陽産業や非効率部門の温存や昇日産業への資源移動が生じないといった事態が生じ、結果として経済成長に向けた産業構造の最適化が達成されえないという状況も考えられよう。ところが競争市場下では、個人、企業は厳格な予算制約に直面し経営上の非効率を最低限に留めようと努め資源配分は効率的となる。またこうした態度を前提とした競争では、最終的に競争力のある産業や分野が自動的に選別されることになる。つまりところ産業政策の是非に関する議論は、市場の持つ資源配分の効率性と選択に対する是非へと収斂していくことになると考えられる。

例えばCouncil of Economic Advisors (1984) は一章を割いて産業政策について論考を行っているが、「アメリカは産業政策を採用すべきか」との設問に対して否定的な見解を示している。Council of Economic Advisors (1984) によると、政府による産業政策は経済資源をより効率的な利用に振り向ける市場機能を阻害し、アメリカ経済の直面する生産力の低下という問題を解決するよりも、むしろ新たな問題を作り出すものとして位置づけられる。すなわちCouncil of Economic Advisors (1984) は資源分配面での市場機能の有効性を主張することで、産業政策の採用を退けているのである。

他方、産業政策に関する否定的見解は主流派経済学者からも提示された。<sup>8</sup> まず脱工業化によりアメリカに産業空洞化現象が生じたという概念に対しては、製造業における雇用減少はサービス産業拡大を背景とした製造業製品に対する需要の伸び悩み、あるいは製造業における労働生産

<sup>8</sup> ここでの議論はKrugman (1983, 1994a)、Norton (1986)、Krugman and Obstfeld (1988) を参照した。

性の成長の結果であるとの見解が示された。同時に産業政策において力説される高付加価値産業の育成においては、市場は完璧ではないものの経済資源は政府の特別な支援が無くても高付加価値産業へと移行するインセンティブを持っているとの反論がなされた。つまり、産業政策を支持する側は市場の不完全性に重点を置くことで、市場機能のみでは産業構造の高度化が進展せず、それがために経済基盤が弱体化し脱工業化が進展したと考えている。その一方で主流派経済学者は、経済資源は収益ならびに個々の活動に応じて移動するものであり、したがって例えば製造業で雇用減少として現れた労働生産性の上昇は生産設備の充実、高度化を背景としたものとして理解している。いわば主流派経済学者の間では脱工業化減少は市場機能の有効性を示したものであり、ここに産業政策推進派との相違を見出すことができるのである。

ところで産業政策対象を選択する場合、政府はいわゆる「勝者の選択」の問題に直面することになる。主流派経済学者が主張するように、市場が正常に作用する場合、資源は自動的に高付加価値部門へと配分され、政府の関与は配分上の非効率を生み出し経済成長を阻害する要因にもなりうる。このことを逆に読みかえるならばKrugman and Obstfeld (1988) が示唆するように、市場の作用が不完全あるいは外部性が存在する場合において産業政策は正当化されることになる。この点で主流派経済学者による産業政策批判は、市場の万能性を主張するレーガノミクスあるいは新自由主義的経済観とは異なっていると考えられる。一方で先に吟味したThurowならびにReichらの見解から見て取れるように、産業政策はあくまで経済資源を斜陽産業から昇日産業へと移し替えることでアメリカ経済再生の達成を志向するものであり、衰退産業の保護を目的とした政府の関与を認めるものではないことも留意すべきであろう。

産業政策の対する賛否はその理論的妥当性あるいは資源配分における有効性に及ぶが、つまるところ産業政策に対する評価はMagaziner and Reich (1982) ならびに立石 (2000) が示唆するように、資源配分もしくは経済構造の転換に関する迅速性、円滑性に求められると考えられる。資源配分の迅速性に着目した場合、市場は長期的には効率的な資源配分を達成するものの、その過程において資源配分の慣性が認識される。産業政策展開の背景にはアメリカ経済の停滞があり、それは経済構造の転換が遅々として進展していないことにその原因が求められた。レーガノミクスをはじめとした実際の経済運営ではアメリカ経済停滞に向けた処方箋として、市場を活用し政府の経済に対する干渉を低減させることによる生産力の強化が企図された。対して産業政策は生産力の増強を図る点でレーガノミクスをはじめとした実際の経済運営と軌道を一にするが、資源配分の効率性よりもむしろ効率的資源配分に至る調整速度ならびに円滑性に重点を置いたものと考えることができる。したがって産業政策が実際の経済運営に適用された場合、経済資源が迅速に配分され経済構造の変化が円滑に進展するための、いわば市場機能を補完する経済環境形成が指向されることになるのである。

## (5) 競争力政策の要請

レーガノミクスとその反作用に起因するドル高、対外収支の不均衡はアメリカを純債務国へと転落させ、経済成長を海外からの資金流入により賄うという不安定な経済構造を定着させるに至った。また1970年代末～1980年代初頭において経済再生の中心的課題とされた生産力強化の視点に照らし合わせてみると、貿易赤字拡大とくにアメリカが優位を持ち将来性を期待されたハイテク製品分野においても日本をはじめとした競争相手国に市場を蚕食されつつあった。これら諸問題はアメリカ経済における生産力弱体化にかかわるものとして理解することができる。事実、当

時のアメリカが抱える国際競争力低下とその背景にある生産力弱体化の問題はアメリカ政府自体も認識しており、この問題は大統領産業競争力委員会（The President's Commission on Industrial Competitiveness）より競争力問題として提起されることとなった。大統領産業競争力委員会による政策提言は通称「ヤングレポート」<sup>9</sup>として知られ、そこでは過去20年間にわたりアメリカ経済の競争力が低下しているのは紛れも無い事実としてアメリカ経済に対する生産力に対しての懸念が表明されている。「ヤングレポート」では競争力の定義が行われている。そこでは競争力は「自由かつ公正な市場のもとで、一国が国際市場におけるテストに見合うだけの財、サービスを作り出すことのできる度合い、同時に国民の実質所得水準を維持し拡大させるだけの程度」として位置づけられている。「ヤングレポート」における競争力の定義では貿易収支に代表される国際競争力のみならず、国際市場におけるテストに見合うだけの製品を作り出す対外的能力ならびに国際所得水準の拡充を達成するための対内的な環境形成が問われているのであり、究極的には競争力強化は生産力強化と同意であると考えることができる。

アメリカの直面する経済問題に対処する上で、その解決策として競争力政策が要請されることになった。Council of Economic Advisors（1984）において示されたように産業政策の実際の経済運営への適用は公式には見送られたがCohen（1994）が指摘するように、一度は公式に採用を却下された産業政策は競争力政策へと変容し再登場<sup>10</sup>する。競争力政策の本質は言うまでもなくアメリカ経済における競争力強化を図るものである。「ヤングレポート」における競争力の定義では、競争力政策は対外的には「国際競争のテストに見合う財、サービスを供給」し対内的には「国民所得水準の維持、拡大」するための経済力を高めることを目標としている。

この競争力の定義は当時のアメリカ経済が直面する問題の背景を対外的要因と対外的要因とに分類し、<sup>11</sup>競争力政策の方向性を考察する上での視点を提供するものと考えることができる。例えばKrugman（1994b）は競争力という概念に対して批判的見解を提示している。Krugman（1994b）によると国際貿易は企業間競争とは異なり比較優位にしたがって行われておりゼロ・サム的な結果とはならない。したがって実際の政策において競争力という概念を用いるのであれば保護主義もしくは近隣窮乏化を招きかねないことになる。Krugman（1994b）の見解によるならば競争力政策は国内政策を歪め国際経済システムにも悪影響を及ぼしかねないものとして位置づけられることになるが、この見解は競争力を国際貿易に関する問題として捉えた、いわば競争力の対外的側面に焦点を当てたものとして理解することができる。

しかしながら、後に議論するように競争力政策の展開においては、国内経済環境の整備が重要課題となり、競争力政策は相対的に対外的競争力よりもむしろ対内的経済環境の整備に力を注ぐものとして捉えることができる。<sup>12</sup>事実、「ヤングレポート」に代表される競争力政策の提起においてはアメリカ経済の停滞の要因を、連邦財政収支悪化に伴う資本調達コストの上昇、貯蓄阻害

<sup>9</sup> 「ヤングレポート」の概要に関してはYoung（1985, 1986）を参照した。

<sup>10</sup> 競争力政策は産業政策と同様の性格を持つ政策として位置づけることができる。すでに議論したように産業政策は特定の産業を対象としそこへ資源を集中させることで成長を促し、当該産業を軸として経済成長戦略を描くものである。しかしながらCouncil of Economic Advisors（1984）も指摘するように、アメリカでは市場に寄らずに人為的に勝者を選択することを忌避する傾向が強い。競争力政策は産業政策の統制的性格を薄めたものとして理解することができる。例えばCohen（1994）は産業政策が科学技術政策という非集権的で政治的にも抵抗の低い議論を経ることで、国家的戦略の必要性が認識されたことを指摘し、櫻井（1992）は産業政策の課題をマクロ経済政策、経営、技術、投資、貿易へと拡張し折衷性を高めたものとして競争力政策を位置づけている。

<sup>11</sup> 櫻井（1992）も競争力政策の方向性を外的要因と内部要因とに分類して考察を行っている。

<sup>12</sup> 以下の議論はYoung（1985, 1986）に準拠した。

的な税制そして不安定な金融政策が投資環境の変化を著しいものとしたこと、投資環境の不安定化から企業経営面では短期的視野が支配的となり長期的視点に立った投資が妨げられていることなどに求めている。この観点に立てば上にあげた要因が複合的に作用した結果として設備投資、人的資本や技術開発投資が十分に行われず生産力の停滞が生じたと考えることができる。したがって競争力政策においても長期的視野に基づいた投資による生産力の上昇、それによる国民所得水準向上が求められることになる。

## 4 経済成長政策の方向性

### (1) 競争力における視点

競争力という概念に対して検討を加える場合、先に考察したように経済の抱える問題に対する視点を国際競争や国際経済環境に求める対外的視点と国内の経済環境に求める対内的視点とに分類することができる。

対外的視点で当時のアメリカ経済不振の原因を探る場合、それは石油危機をはじめとした国際経済環境の変動と競争相手国による不公正と思われる貿易政策に求めることができる。まず国際経済環境の変動に関しては石油危機後の経済成長鈍化は先進各国に共通する事例であるため、アメリカにおける経済不振要因とするには不適當であろう。他方、「ヤングレポート」での競争力の定義において「自由かつ公正な市場のもとで」と述べられているように、対外的視点により競争力問題を検討した場合、自由競争市場における国際競争ならびにその結果としての貿易収支が俎上に載せられることになる。競争力問題の具体的解決策として貿易収支改善を政策目標に位置づけるならば直接的には ①為替レートの切り下げ ②国内需要を低減させることで輸入の減少を図る ③保護貿易政策 などの方策が考えられる。しかしながら、これら方策はいずれも他国の報復や経済停滞をはじめとしたコストの上に競争力の向上を図ろうとするものである。したがって競争力の定義に含まれる「国民の実質所得水準を維持し拡大させる」目標とは矛盾することになり、対外的視点に基づいた競争力政策は究極的にはアメリカ経済再生における最適な方策とはなりえないと考えられる。<sup>13</sup>

一方の対内的視点では、アメリカ経済不振の背景には生産力の弱体化が浮かび上がる。大まかに考えて労働生産性に代表される生産力は技術水準と労働者一人当たり資本量に左右される。当時のアメリカ経済が直面した労働生産性成長鈍化の背景には石油危機をはじめ様々な要因が考えられるが、その一つとして連邦政府財政収支の悪化が考えられる。連邦政府財政収支は、レーガン政権期の減税政策ならびに軍備拡張政策により大幅に悪化した。その結果として、民間部門における投資に用いられるべき経済資源が政府部門へと吸収さるというクラウディングアウトが発生することとなった。したがって競争力政策では政府部門の財政状況を改善させることで民間部門へと流れる資金を増加させ、そこでの設備資本投資および技術開発投資による生産力強化が目標として位置づけられることになる。

競争力政策の最終的な目標は国民所得水準の維持、拡充である。先に議論したように競争力問題を対外的視点で把握した場合、それへの直接的方策は国民所得水準の低下を招く可能性がある。

<sup>13</sup> 事後的な関係ではあるが貯蓄・投資の恒等式からは、貿易収支＝政府財政収支＋民間貯蓄－投資バランスの関係が導き出される。ここで競争力政策によるコストを回避し貿易収支を改善するには、政府財政収支の改善あるいは民間貯蓄－投資バランスの改善が必要である。これらは双方ともに主に国内経済政策の対象に属するものであり、貿易収支改善においてもまず対内的経済環境の改善が必要になると考えられる。

一方において対内的視点で競争力問題を捉えた場合、それは国内生産力の強化が課題として浮上することになる。したがって国民所得水準の維持、向上を念頭に置くならば対外的視点と対内的視点の両者は対立し、対内的視点に基づいた施策が優先的課題になると考えられるのである。

## (2) 生産力強化に対する方策

すでに議論したように競争力政策が目標とするのは国民所得水準の向上であり、そのためにはアメリカ国内の経済基盤強化が企図されることになる。アメリカ国内の経済基盤と国民所得水準との関連を考えると、競争力政策の目標とする国民所得水準の充実には効率的な生産活動を行い高い付加価値を有する財そしてサービスを作り出すことが必要であると考えられる。この目標の達成には生産力強化が不可欠である。ここでは主に競争力政策評議会（Competitiveness Policy Council）を中心とした提言を吟味し、くわえてこれを競争力政策の方向性に照らし合わせることで生産力強化の方策について考察しておこう。

### ① 設備投資

生産力は資本設備投資あるいは技術開発に影響を受ける。したがって設備投資は経済成長の根幹をなすものとして考えることができる。

Competitiveness Policy Council（1992）ならびにYoung（1985, 1986）が指摘しているように、アメリカ経済の直面する生産力低下の背景には生産力強化を目的とした投資の不振がある。当時のレーガン政権では主に減税策が採用され、投資インセンティブを刺激することによる設備投資の促進が図られたものの、それは財政支出と相まって「意図せざるケインズ効果」を生み出し個人消費を刺激し生産力強化へと繋がる資本設備投資には至らなかったという経緯がある。財政収支の悪化は長期金利を押し上げ、過少貯蓄は投資の原資不足を意味する。これらは金融市場の逼迫をもたらし投資コストの上昇へと作用する。

したがって競争力政策では、Competitiveness Policy Council（1992）が指摘するように、連邦財政収支改善と設備投資の原資である民間貯蓄を確保するための過剰消費体質からの転換が要請されることになる。連邦財政収支の改善と民間消費の低下、貯蓄上昇は資本調達コストを低下させることで、設備投資の増加をもたらすと考えられる。競争力政策では財政規律回復、過剰消費体質からの脱却をはじめとして、生産力強化を達成する上での経済環境を形成するものとしてマクロ経済政策がその一手段として位置づけられているところにその特色が認められるのである。

### ② 技術開発

Competitiveness Policy Council（1993）でも指摘されているように、技術開発は労働者一人当たりの生産力を向上させると同時に新分野を開拓することで新しい職を創出する。一方で製品が国際競争の場で優位を獲得し、それを維持するためには生産過程の継続的改善が重要である。技術開発は経済活動の高付加価値化ならびに国際競争力獲得において不可欠であり、先の設備投資とならび技術開発活動への支援は競争力政策における根幹の一つとして位置づけられる。

当時、アメリカは技術開発においてCompetitiveness Policy Council（1992）そしてYoung（1985, 1986）が指摘するように ①技術水準自体は国際的にも優位にあるものの、その地位は日欧各国をはじめとした競争相手国の追い上げに直面している ②技術開発が民生分野には向けられず軍事偏重である 以上の二つの課題に直面していた。これはCouncil of Economic Advisors（1995）が

示唆するように、アメリカにおける技術開発水準の絶対的低下ではなく、むしろ技術開発競争が世界的に活発化している中でアメリカが民生用技術の分野で後れをとっていると理解すべきであろう。

したがって、競争力政策においては軍事的側面ではなく経済的利益と技術開発との連携が明確化され、民生用技術開発の促進と商業化に主眼が置かれることになる。その方策としてまず Competitiveness Policy Council (1993) が提言するように、競争力政策は連邦政府が経済資源の配分ならびにその枠組み作りにおいて積極的役割を果たすことを要求することになる。具体的には、技術開発活動に関する連邦支出を軍事部門から民生用製品分野へと振り向けるあるいは技術開発に属する投資税額控除を長期化、恒久化することにより、民間部門の研究開発に対するインセンティブを刺激する方策があげられる。くわえてアメリカの技術開発活動が直面していた課題は技術開発支出（あるいはその配分）といった量的な面のほかに、Competitiveness Policy Council (1992) が指摘するように軍事部門からの開発成果が民間部門へと波及していないという質的な問題があげられる。この背景には研究開発によって生み出された技術が必ずしも民生用製品分野における商業的成功へと至っているわけではないという事情がある。Competitiveness Policy Council (1992) からは技術開発活動と商業的成功との齟齬が国際市場におけるアメリカの競争力を喪失させているとの認識を読み取ることができ、したがって競争力政策においては資源配分における軍民転換と同時に技術開発と産業市場との近接性の確保が求められることになる。

### ③ 人的資本

設備の拡充が行われ、くわえて技術水準が高まりを見せたとしても、生産力のさらなる強化を図り国民所得の向上を達成するためにはヒトの側にもその技能の高度化、いわば人的資本水準の高度化が要求されることになる。人的資本の経済成長に対する重要性はCompetitiveness Policy Council (1993) からも読み取ることができ、そこでは人的資本育成は設備投資ならびに技術開発と同列に位置づけられている。しかしながら、その一方でCompetitiveness Policy Council (1992) では人的資本形成の根幹をなすアメリカにおける基礎教育力とその成果が競争相手国と比較して劣っていることに対する懸念が表明されている。

競争力政策において、人的資本充実に関する方策は学校教育の充実および労働者の訓練から成り立っていると考えられる。まず、学校教育の充実に対して競争力政策は制度改革ならびに学校-労働間の接続を重視している。例えばCompetitiveness Policy Council (1992) では学校ならびに教職員に対してはその評価、そして学生に対しては資金援助を通じたそれぞれのインセンティブを活用することで学校教育における効果の充実を図ることが提言されている。くわえて学校-労働間の接続についてCompetitiveness Policy Council (1992) では、学校側による学生に技能を授ける保障と企業による学生の成績に応じた業務を割り当てるシステムが提言されている。すなわち競争力政策では学校、企業の両者の連携によって成り立ついわば徒弟制に似たシステムが学生の職業への理解を助け、質の高い労働力創出に成果を発揮するものとして位置づけられているのである。一方で労働者の訓練についてCompetitiveness Policy Council (1992) は当時の連邦政府が包括的な訓練プログラムを労働者へと提供せず、労働者への教育および訓練がもっぱら市場あるいは個別企業に依存している現状を指摘している。したがってCompetitiveness Policy Council (1992) も提言するように競争力政策では、労働者の訓練において政府による個々のニーズに合致した訓練プログラムの提供、再就職支援ならびに一時的な生活補助を含む包括的な方策が求めら

れることになる。

## 5 1990年代における競争力政策の展開

### (1) 連邦財政健全化による投資の促進

競争力政策では、民間部門での投資促進を目的とした連邦財政健全化がその柱の一つとして位置づけられていた。結論から述べると、アメリカ連邦財政収支の黒字化は1998年に達成された。これは1969年以来29年ぶりのことでありアメリカ財政史上画期的な変化といえるものである。

財政健全化の試みは1980年代より断続的に行われてきた。<sup>14</sup>1985年に成立した財政収支均衡法（The Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985：通称グラム・ラドマン・ホリングス法＝GRH法）は、連邦収支改善に対する効果においては疑問符のつくものであった。そのためGRH法は1990年予算調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990＝OBRA1990）、1993年予算調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993＝OBRA1993）へと修正が重ねられることになった。OBRA1990は歳出面において ①裁量的支出の上限提示 ②Pay as You Goルール of 適用歳入面において ①所得税における最高税率の引き上げ ②各種控除の廃止 をはじめとした特色がみられる。さらにOBRA1993では ①所得税率のさらなる引き上げ、高額所得者への課税強化 ②法人税の引き上げ ③社会保障税引き上げ が企図された。OBRAでは歳入面の充実と歳出面の厳格化が図られており、財政健全化への取り組みが明確化されている。

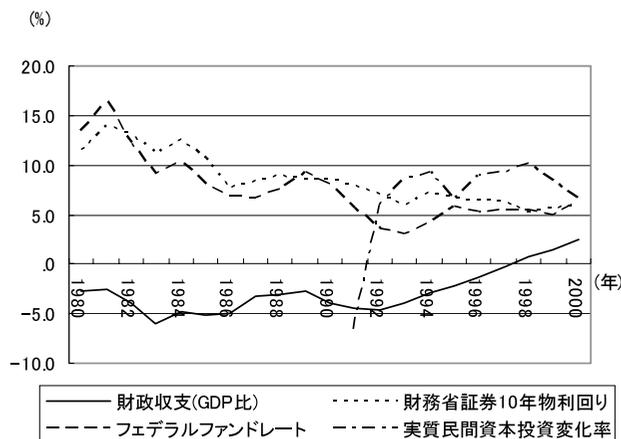
歳出削減の方向性は「小さな政府」のそれと合致し、そこに歳入充実への方向性が加わることにより均衡財政への方向性が明らかとなる。レーガン政権期での連邦財政健全化への路線は減税による経済成長と税収増加によってもたらされるとしたものであったが、GRH法と比較してOBRA1990、1993では連邦財政健全化への方向性が明確化、厳格化がなされていると言えよう。

連邦財政健全化を推し進める根拠には競争力政策でも提言されていたように、それが経済成長に貢献するとの考えがある。すなわち財政収支の悪化は民間投資を押しつける、あるいは市場金利上昇による投資コスト上昇を通じて設備投資への意欲を減退させる。これは生産力に対して負の方向へと作用するものである。したがって、逆に連邦財政赤字の削減は民間部門へと投資の原資を戻し金利上昇圧力を低下させ投資コストを低減させる経路を通じ、民間設備投資を刺激し経済成長をもたらすと考えられるのである。実際、Council of Economic Advisor（1991, 1995）においても連邦財政赤字削減による金利低下が経済成長に対して好影響を及ぼすとの判断が下されている。この方向性は財政支出により経済刺激を図ろうとするケインズ主義とは対極に位置するものであり、民間投資を妨げないマクロ経済環境を形成しようとするものであると考えられる。同時にこの政策態度は先に議論した競争力政策の文脈と照らし合わせてみても整合的である。

そこで「ニューエコノミー」期における連邦財政、投資コストおよび民間投資の動向を概観することで、競争力政策の唱導する政策効果について吟味を行っておこう。図5はアメリカにおける連邦財政収支の動向、投資コストならびに民間資本投資の推移を示したものである。1980年代において継続していた連邦財政収支は1990年代に入り改善を見せ、1998年に黒字化を達成していることが図5から把握できる。一方で投資コストは連邦財政健全化により低減したのであろうか。図5では投資コストは財務省証券10年物利回りおよびフェデラルファンドレートの形で示されている。両者の動向を追うと1980年代では高水準に推移していたものの、連邦財政健全化が端緒に

<sup>14</sup> 以下の議論は春田（1994）を参照した。

図5 アメリカにおける連邦財政収支、  
投資コストおよび実質資本投資の変化率



(資料) Council of Economic Advisors.

つき始めた1990年代より低下傾向にあることが図5より窺うことができる。競争力政策において投資コストの低下は民間投資を刺激するものとして位置づけられた。このことは図5からも明らかのように旺盛な民間資本投資として現れている。<sup>15</sup>図5からは、連邦財政収支改善－投資コスト低減－民間資本投資増加という競争力政策において提言された通りのシナリオが達成されたことが見て取れとれる。しかしながら連邦財政健全化に対してはS & L危機を原因とする当時の経済状況もあり、連邦財政健全化に対する取り組みは十分に効果を発揮したとは言い難い面もある。したがって、連邦財政健全化への道を開いたのは冷戦終結を背景とした「平和の配当」と「ニューエコノミー」持続を背景とした高額所得者からの収税増加といった要因も留意しておく必要もあろう。

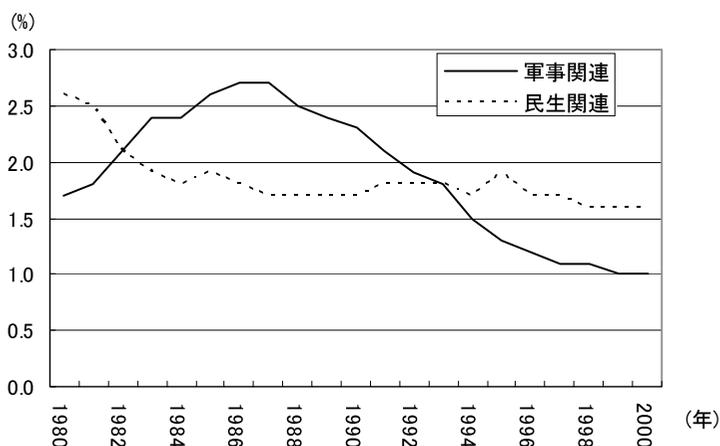
## (2) 技術開発における軍民転換

すでに議論したように競争力政策の観点からアメリカにおける技術開発の課題を検討すると①資源が軍事部門へと偏重している ②軍事関連の研究成果が経済的成果に結びついていない以上の二点が浮上することになる。したがって競争力政策では ①軍事偏重型の技術開発を民生部門重視の体制へと転換させる ②軍事関連技術開発により蓄積された成果を民生部門へと結びつけることで経済成長を達成する 以上の二点が要請されることになる。競争力政策が技術開発分野の軍民転換を求める背景にはCompetitiveness Policy Council (1992) が指摘するように、軍事に代わり経済がアメリカの安全保障にとり重要な位置を占めるようになったとする認識に代わり、村山(2000)が述べるように冷戦終結後におけるネットワーク化進展を背景とした自由競争に即した技術開発体制が求められたこともある。

それでは技術開発に対する連邦支出の動向を観察することで経済資源の軍民転換状況を観察してみよう。図6は技術開発活動に対する連邦政府支出構成の推移を示したものである。軍事関連

<sup>15</sup> アメリカの1990年代における旺盛な民間資本投資はとくに情報資本投資を中心に展開された。旺盛な情報資本投資はアメリカの労働生産性成長をもたらした生産力強化に基づいた経済成長の原動力となった。情報資本の労働生産性成長に対する影響は谷花(2008)を参照されたい。

図6 技術開発に対する連邦支出構成（対GDP）



(資料) Office of Management and Budget.

表 技術開発に対する連邦財政実質支出額変化率（単位％）

	連邦政府支出額	うち軍事関連	うち民生関連
1980年代平均	2.69	6.72	-0.75
1990年代平均	-0.38	-3.71	2.52

(資料) Office of Management and Budget

支出についてみてみると、1980年代を通じて膨張していることが見て取れる。これは戦略防衛構想（Strategic Defense Initiative）をはじめとしたレーガン政権期における軍備拡張路線を裏付けるものである。一方で1990年代に入ってからでは軍事関連支出の割合が低下し、相対的に民生関連支出の活発化していることを図6から窺うことができる。1990年代における技術開発活動に対する連邦政府支出行動の変化は、まさに冷戦終結を背景としたものと考えられる。これは支出額自体の傾向からも明らかとなる。上の表は技術開発活動に対する連邦政府実質支出額（2000年価格）の平均変化率を示したものである。1990年代に目を向けてみると、連邦政府支出額そのものはむしろ微減傾向であったことがわかる。また支出構造を観察すると、軍事関連支出の減少そして民生関連支出の増加が明確となる。すなわち技術開発活動に対する連邦政府支出において、支出額そのものの減少が生じている一方で、冷戦終結にともなう「平和の配当」を民生関連技術へと配分するという連邦政府支出の軍民転換が同時に生じているのである。

アメリカの技術開発が直面する課題は、軍事技術の成果が商業的成功に結びついていないこともあげられる。この課題において連邦政府は軍民双方に対して貢献する技術開発の方向性を示すことになる。例えば大統領府科学技術政策局（Office of Science and Technology Policy）は長期的な軍事的安全保障ならびに経済成長に寄与する重要技術分野を規定している。そこでは素材工学、バイオ技術、情報工学そして航空工学含まれており、先端技術へと注力することで製品の高度化を図ろうとする姿勢が見て取れる。この中でとくに情報工学ならびに航空工学は軍事技術に由来するものであることは言うまでもない。また技術の商業的成功を目的として商務省は先端技術プログラム（Advanced Technology Program）、製造技術普及プログラム（Manufacturing Extension Program）をそして国防省は二重利用応用プログラム（Dual Use Application Program）に着手して

いる。これらは技術開発の商業的成功の追求あるいは軍民技術の近接化を目的としたものであり、1990年代に入り予算規模の拡大が生じている。

ところで先の産業政策に関する議論では、人為的資源配分は非効率な資源配分をもたらすと考えられたが、外部性が存在する場合において当該分野への支援は正当化されることになる。Jaffe (1996) に準拠すると、技術開発活動には波及効果があり社会的便益増大をもたらすものの民間部門は私的便益のみに関心を持ち、くわえて技術開発成果が競合企業を利する可能性も否定できないことから技術開発水準は社会的にみて過少となると考えられる。いわば正の外部性が技術開発において存在しているのである。したがって連邦政府の関与する支出構造転換をはじめとした技術開発支援策は産業政策の是非における基準に照らし合わせて整合的であると考えられる。

### (3) 人的資本に関する施策

競争力問題はアメリカを製品品質向上や技術開発力強化の課題に直面させた。河村 (1995) が示唆するように、それは生産体制の組み換えを迫るものである。しかしながら新しい生産体制への展開ならびに技術導入は補完的要因を整備することなくしては円滑に機能するものではない。そこで生産体制転換に向けた労働力の再訓練が求められることとなった。

Council of Economic Advisors (1996) は労働者間の所得格差を技能水準の反映として捉え、高技能水準が高い生産性をもたらすことを根拠として位置づけている。しかしながら、同時に所得水準は労働市場情勢にも左右されると述べ、アメリカにおいて高技能労働者に対する需給が逼迫している事実も指摘している。これはOffice of Technology Policy (1997) も述べており、ここでは情報化が産業の垣根を超え進展する中で高技能労働者への需要が高まり需給が逼迫しつつあることが指摘されている。人的資本コストの上昇は結果として、操業コストの上昇をもたらし有望な事業への投資を冷え込ませることで競争力に負の効果を与えると考えられる。したがって競争力強化においては ①高技能者育成を目的とした学校教育の充実 ②労働市場逼迫解消を目的とした労働者再訓練ならびに移動円滑化、市場流動化 が人的資本に対する適切な方策と考えられる。

事実、当時のクリントン政権はまず学校教育に対し、ヘッドスタートプログラム、Goal2000アメリカ教育法 (Goal2000: American Education Act) を通じ基礎教育充実を図り、学校から職業への機会法 (The School-to-Work Opportunity Act) ではインターンシップを奨励し教育成果を就業へと円滑に移行させる姿勢を見せている。一方で労働力の移動円滑化に対して、クリントン政権はワン・ストップセンター (One-Stop Career Center) の設置を通じ労働者の再訓練、その補助を行うことで再就職の支援を講じ、労働市場流動化を図っている。

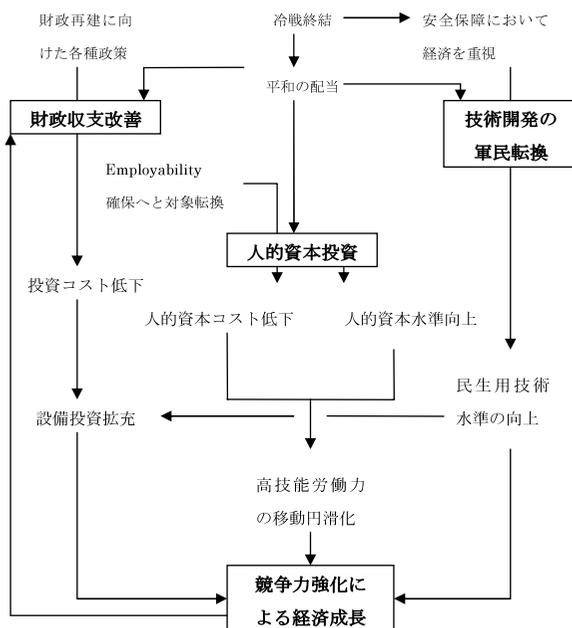
こうした教育、訓練を重視する姿勢は連邦財政運営においても見て取れる。例えば1997年納税者負担軽減法 (The Taxpayer Relief Act of 1997) は人的資本育成ならびに納税者の費用負担軽減に重点を置いたものである。また1998年度予算教書では、アメリカ人の育児、子供の進学、将来への貯蓄を助けるため税負担を軽減することが明確にされている。この背景には、教育、訓練への投資が最終的には平均的アメリカ人の生活水準を向上させるとの認識がある。連邦財政健全化のねらいと重なるが、「ニューエコノミー」期の財政運営は財政健全化を図りつつ、歳出の重点を将来の経済成長へと結びつく教育、人的投資へと向けることで長期的経済成長に向けた環境形成を行う方向性にも特色がある。むろんここにはClinton and Gore (1992) に明言されている、経済成長は国民に投資するような国家戦略なくしては達成され得ないとの認識が根底にあると考えられる。

クリントン政権の人的資本に対する姿勢は短期的経済刺激による雇用創出よりも労働市場流動化および将来に向けた投資による労働力のEmployabilityに力点が置かれたものとなっている。<sup>16</sup>この姿勢は、労働力の再配置を迫る経済変動に対して労働市場の効率化により労働移動の円滑化を提言したCompetitiveness Policy Council (1994)、いわば競争力政策が要請する方向性と同一の立場であると考えられる。

先に述べたようにニューエコノミー期においてアメリカ政府が取り組んだ人的資本に対する性格は、ケインズ主義的雇用創出策ではなくむしろ労働者の側にEmployabilityつまり雇用され得るための能力の獲得を求め、それを補完するものとして教育、訓練制度が位置づけられている。その一方で教育、訓練制度は高技能労働者の育成と労働力移動円滑化を図るものとしても位置づけられている。ここからはマクロ面では労働力の高技能化により所得水準の向上および経済全体の付加価値底上げを企図することで競争力問題の解決を目指し、他方ミクロ面では高技能労働者の供給を増やすことで投資および操業面でのコスト上昇を回避して生産構造の再編を促進しようとする思惑が透けて見えるのである。

## 6 結論および若干の議論

図7 「ニューエコノミー」期における経済成長構造



本稿においてわれわれは、経済不振に直面したアメリカによる経済再生を目的とした施策の背景にある政策的含意について考察を行った。

まず、1960年代の良好な経済成績の背景にはケインズ主義的政策と「成熟した寡占体制」があ

<sup>16</sup> 将来に向けた国家的投資ならびに短期的経済刺激による雇用創出がクリントン政権成立時に計画されていたが、議会との交渉過程で後者が断念された経緯がある。またClinton and Gore (1992) では、福祉が生活の糧ではなく補助手段として位置づけられ、その上で教育、訓練を国家が提供することで国民に福祉依存体質からの脱却を求めている。

り、それらが経済成長における基本的構造となっていた。しかしながら、この経済構造は1970年代以降、経済不振の一因へと転化することとなった。経済不振脱却の方針には、ケインズ主義的政策と「成熟した寡占体制」からの転換が指向され、生産力強化が企図された。この一つの方向性がレーガノミクスであり、これは当時の経済思潮の変化を反映し「小さな政府」により民間部門のインセンティブを刺激し生産力の強化を図ろうとするものであった。

しかしながら、生産力強化の点でレーガノミクスは効果をあげたとは言い難い。そこで競争力政策が要請されることとなった。競争力政策は産業政策の流れを汲むものであり「市場機能のみでは経済再生にとって最適な構造を作り出すことは困難であり、政府がその基盤を整備すべき」とする視点が根底にある。

ここで「ニューエコノミー」期における経済再生策について若干ではあるが、確認しておこう。図7は「ニューエコノミー」期におけるアメリカ政府が企図した経済成長構造を示したものである。図7から把握できるように、アメリカ政府による経済再生の試みは、財政収支の改善、人的資本投資、技術開発の軍民転換を通じて行われた。ここで、財政収支の改善は投資コスト低減による設備投資増加をねらいとし、人的資本は高技能労働力の供給かつその移動の円滑化を目的とし、さらに技術開発の軍民転換は民生技術水準向上を図るものであった。これら施策は競争力政策において提言されたものに他ならない。

このようなアメリカ政府の姿勢からは、市場機能を絶対視するlaissez-faire的政策態度ではなく、長期的経済成長を念頭に置き経済へと積極的に関与しようとする態度が窺える。しかしながら、経済に対する関与はケインズ主義に依拠する裁量的経済運営あるいは景気変動の緩和を目的としたものでもなく、それは長期的視野に立脚した経済活動、国民の自助努力および技術開発の将来性を引き出す上で必要な、いわゆる「機能する政府」を明確化、体系化したものとして考えることができるのである。

## 参考文献

- Bell, Daniel. (1973) *The Coming of Post-Industrial Society*, Times Books. (内田忠夫ほか訳『脱工業化社会の到来』ダイヤモンド社、1976年。)
- Bluestone, Barry and Bennett Harrison. (1982) *The Deindustrialization of America*, Basic Books. (中村定訳『アメリカの崩壊』日本コンサルタント・グループ、1984年。)
- Buchanan, James M. and Richard E. Wagner. (1977) *Democracy in Deficit-The Political Legacy of Lord Keynes*, Academic Press (深沢実・菊池威訳『財政赤字の政治経済学』文眞堂、1980年。)
- Business Week. (1980) "The Reindustrialization of America," June 30.
- Carter, Jimmy. (1979) *Industrial Innovation Initiatives Message to the Congress on Administration Actions and Proposals*, Public Paper of the President, October 31, 1979.
- Clinton, Bill and Al Gore. (1992) *Puttig People First*, Random House(『アメリカ再生のシナリオ』講談社、1993年。)
- Cohen, Stephen D. (1994) *The Making of United States Industrial Economic Policy : Problems, and Proposals for Reform*, Greenwood Publishing Group (山崎好裕ほか訳『アメリカの国際経済政策』三嶺書房、1995年。)
- Competitiveness Policy Council. (1992) *Building a Competitive America*, U. S. Government Printing

Office.

Competitiveness Policy Council. (1993) *Enhancing American Competitiveness: A Progress Report to the President and Congress*. U. S. Government Printing Office.

Council of Economic Advisors. (various years) *Economic Report of the President various years*, U. S. Government Printing Office.

Feldstein, Martin. (1980) *The American Economy in Transition*, University of Chicago Press. (宮崎勇監訳『戦後アメリカ経済論く上』東洋経済新報社、1984年。)

Jaffe, Adam B (1996) "Economic Analysis of Research Spillovers Implications for the Advanced Technology,"

<http://www.atp.nist.gov/eao/gcr708.htm>

Johnson, Chalmers. (1982) *MITI and Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy*, Stanford Univ Press. (矢野俊比古監訳『通産省と日本の奇跡』TBSブリタニカ、1982年。)

Kennedy, John F. (1962) *Commencement Address at Yale Univ*, Public Papers of the Presidents.

Krugman, Paul R. (1983) "Targeted Industrial Policy : Theory and Evidence," Federal Bank of Kansas City, August, pp. 123-55.

Krugman, Paul R. (1994a) *Peddling Prosperity : Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations*, W. W. Norton & Company. (伊藤隆敏監訳『経済政策を売り歩く人々』日本経済新聞社、1995年。)

Krugman, Paul R. (1994b) "Competitiveness: A Dangerous Obsession," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2, pp. 28-44.

Krugman, Paul R and Maurice Obstfeld. (1988) *International Economics : Theory and Policy*, Scott, Foresman and Company.

Magaziner, Ira C and Robert B. Reich. (1982) *Minding America's Business: The Decline and Rise of the American economy*, Harcourt, Brace. (天谷直弘監訳『アメリカの挑戦』東洋経済新報社、1984年。)

Norton, R. D. (1986) "Industrial Policy and American Renewal," *Journal of Economic Literature*, Vol. 24, March, pp. 1-40.

OECD. (1980) *Technical Change and Economic Policy: Science and Technology in the New Economic and Social Context*.

Regan, Ronald. (1981) *Address before a Joint Session of the Congress on the Program for Economic Recovery*, February 18, 1981.

Reich, Robert B. (1991) *The Work of Nations; Preparing Ourselves for 21<sup>st</sup>-Century Capitalism*, Alfred A. Knopf. (中谷巖訳『ザ・ワーク・オブ・ネーションズ』ダイヤモンド社、1991年。)

Stein, Herbert. (1984) *Presidential Economics*, Herbert Stein. Inc. (土志田征一訳『大統領の経済学』日本経済新聞社、1985年。)

Thurow, Lester C. (1980) *The Zero-Sum Society*, Basic Books (岸本重陳訳『ゼロ・サム社会』TBSブリタニカ、1981年。)

Tobin, James. (1974) *The New Economics One Decade Older*, Princeton University Press. (矢島釣次・篠塚慎吾訳『インフレと失業の選択』ダイヤモンド社、1976年。)

Tyson, Laura D. (1993) *Who's Bashing Whom?: Trade Conflict in High Technology Industries*, The Institute

for International Economics. (竹中平蔵監訳『誰が誰を叩いているのか』ダイヤモンド社、1993年。)

U. S. Department of Commerce, Office of Technology Policy. (1997) *America's New Defficit: The Shortage of Information Technology Workers*.

U. S. Office of Management of Budget. (1997) *Budget of the United States Government, FY1998*.

河村哲二 (1995) 「アメリカ経済の再活性化と産業的再生の模索」河村哲二・柴田徳太郎編『現代世界経済システム』東洋経済新報社。

経済諮問会議 (2001~5) 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」。

<http://www.keizai-shimon.go.jp/cabinet/chronology.html>

経済諮問会議 (2006~8) 「経済財政改革の基本方針」。

<http://www.keizai-shimon.go.jp/cabinet/chronology.html>

櫻井公人 (1992) 「競争力政策の基本構図ーアメリカにおける国際競争力の問題ー」『証券経済』第180号、pp.101-121、日本証券経済研究所。

立石剛 (2000) 『米国経済再生と通商政策ーポスト冷戦期における国際競争ー』同文館。

谷花佳介 (2008) 「日米のマクロ経済におけるIT資本による経済効果の検証」『経済学研究』第25集、pp.61-80、広島大学。

土志田征一 (2004) 「ニューエコノミーとアメリカ型経済システムの再検討」、伊藤隆敏・財務省財務総合政策研究所編著『検証アメリカ経済』日本評論社。

春田素夫編著 (1994) 『現代アメリカ経済論』ミネルヴァ書房。

村山裕三 (2000) 『テクノシステム転換の法則』日本放送出版協会。

室山義正 (2002) 『米国の再生』有斐閣。