



RIETI Policy Discussion Paper Series 23-P-023

## 政策決定プロセスについてのコロナ禍の教訓

小林 慶一郎  
経済産業研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

## 政策決定プロセスについてのコロナ禍の教訓

小林慶一郎（慶應義塾大学／経済産業研究所）

### 要 旨

2020年から突如始まった新型コロナウイルス感染症のパンデミックでは、様々な政策失敗の教訓が得られた。他国に比べPCR検査の普及が顕著に遅れた理由は、PCR検査が持つ経済政策的な機能（検査結果の情報が経済社会の「情報の不完全性」を緩和して経済活動を適正化する機能）が無視され、医療行為としてのPCR検査の最適な運用を追求した結果であった。これは縦割り思考の典型であり、また、政策に対して広く国民がどのように思考し、反応するか、ということを政策当局者が我が事として考えるという「再帰的思考」の欠如を例証している。

再帰的思考の欠如は、日本の政策失敗のエピソードにおいてしばしば出現する。たとえば1990年代の不良債権処理の遅れも、銀行界にとって望ましい緩やかなスピードで処理を進めようとした結果、広く家計や一般企業の間で疑心暗鬼を発生させ、マクロ経済の停滞につながった。これも管轄領域の内部の都合で政策を決めた結果、外部の膨大な人々に大きなコストをもたらした事例であると言え、当局者が外部の人々の「思考について思考する」という再帰的思考を欠如させた結果であった。

再帰的思考の欠如を戒めたのが合理的期待仮説の原点となったルーカス批判である。また、再帰的思考は、当局者と市民が対等の立場に立って相手の思考を思考することであり、民主的な現代社会の政策決定の前提となる倫理的な価値規範である。本稿ではコロナ危機関連のRIETIでの研究成果も紹介している。

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

## 1. はじめに

2020年4月に始まった第5期中期目標期間は、計画策定段階ではまったく想定外の新型コロナウイルス感染症のパンデミックの時期に重なった。筆者は政府の新型インフルエンザ等有識者会議の基本的対処方針等諮問委員会構成員（2020年5月～）、新型コロナウイルス感染症対策分科会構成員（2020年7月～）などとして、パンデミックと経済との関係について政府関係者や医療関係者と議論するという貴重な経験を得た。

特に2020年春から2022年末までの約3年間は頻繁に非常に密度の高い議論を行ったが、その中で、政策決定のプロセスにおける様々な問題点を身近に経験した。これらの政策決定プロセスの問題点は、単に混乱の中での間違いというだけでなく、また、医療や感染症対策に限らず、広く政策決定一般について共通する問題となるものもあった。それらの教訓は、パンデミック対策よりも、むしろ今後の経済政策にとって有意義なものとなるのではないかと思われる。

次節では、コロナ禍での政策決定に関連する問題事例を記述し、その教訓を分析する。第3節では、それらの事例から経済政策の決定プロセスにも一般化できる共通課題として、再帰的思考の欠如という問題を取り上げる。第4節では、第5期における「マクロ経済と少子高齢化」プログラムの研究成果を振り返り、第5節では今後の研究課題として日本経済の過去30年を振り返る。

## 2. 新型コロナウイルス感染症対策における政策決定プロセスの問題

2019年末に突如、中国武漢で発生した新型コロナウイルス感染症（COVID-19）による肺炎の流行は、2020年1月には日本、韓国に、そして2020年の2月～3月には欧州、アメリカなどに燃え広がり、あっという間に全世界に感染が拡大するパンデミックになった。これは1918年～1920年のスペイン風邪以来、100年ぶりの全世界的なパンデミックである。

### 2. 1 パンデミックの経済に対する影響

未知の感染症に対して、対人接触をとまなう活動をとにかく制限するしかなかったため、世界中の経済に対して大きな悪影響が急激に発生した。コロナ禍3年の経済への影響を簡単に記述する。2020年から2022年までの3年間の累計で考えれば、実質GDPの成長率の落ち込みは、日米欧の先進諸国であまり大きな違いはなかった、と言える。2020年の成長率の落ち込み幅（2020年成長率と2019年成長率との差）は、米欧が6%程度だったのに対

し、日本は4%程度だったので、初期のインパクトは、日本は米欧に比べて軽微だった。しかし、その後の回復は米国が先行した。はやくも2021年半ばには米国はコロナ前のGDPの水準を上回っており、それに続いて欧州も2022年前半にコロナ前の水準を上回った。しかし、日本は最も回復が遅れており、実質GDPの水準は2023年になってようやく2019年の水準を上回ると見込まれる。死者数は桁違いに少ないにも関わらず、経済コストは欧米に匹敵する大きさだったということになる。

経済への影響が日米欧で同等の大きさであったことは、人々のコロナへの恐怖心と反応が、感染実態の違いがあったにも関わらず、先進諸国でほぼ共通していたことを示唆していると言えるかもしれない。一方で、日本の感染症対策が、感染レベルに見合った適正な度合いを超えて、過度に経済活動を抑制したために、過剰な経済コストが発生したという可能性もある。日本は欧米と同程度の経済コストを出しても、死者数は人口対比10分の1程度で済んでいる。これを感染症対策の成功と考えるべきか、過剰な行動制限があったと考えるべきか、今後の検証が必要であろう。

あるいは、こうした違いは、命の価値についての国ごとの価値観の違いをあらわしていると解釈することもできる。Fujii et al. (2022) は、各国のCOVID-19による感染症死者をひとり減らすために社会が許容する経済コストを各国について推計した。その結果、米英では1人の死者を減らすために許容できるコストは1億円のオーダーであるのに対し、日本やオーストラリアは、一桁多い10億円のオーダーになった。

パンデミックの影響は、産業によって大きく異なる。大企業や製造業が円安の影響もあって比較的好調であったのに対し、コロナ関連業種である生活関連サービス業（クリーニング業など）や宿泊業は過剰債務に苦しんでいる。2023年1-3月期では宿泊業の中小企業は業種全体として債務超過に陥っており（財務省「法人企業統計」を基に全国信用組合中央協会が計算）、このままでは前向きな設備投資や事業展開ができなくなる。宿泊業は、円安傾向が続く中で、日本経済の成長をけん引すべき観光産業の中心業種である。政府は早急に宿泊業などの債務削減（バランスシート調整）を政策として推進する必要があると思われる。

社会経済活動の低下によって大きな人命のコストも発生した。コロナ禍で社会経済活動が大きく制約されたことにより、自殺の増加や婚姻と出産の減少のように直接・間接に人命のコストがもたらされたことも報告されている（Batista, 仲田、藤井 (2022)、千葉、仲田 (2022)）。

超過自殺の増加や、婚姻数及び出生数の減少は、コロナ禍に対する人々の自発的な反応の結果として社会経済活動が低下したことが一因であると言えるが、それと同時に、政策的な社会経済活動の抑制も、原因の1つであったことは否定できない。次のパンデミック対策への教訓としては、強い行動制限を実施すれば自殺や出生減などのかたちで間接的に失われる人命のコストもあるという点にも配慮することが求められる。従来の公衆衛生の枠を

超える政策の発想が必要である。

## 2. 2 PCR 検査の拡大は、なぜ遅れたのか

発生当初から、COVID-19 は感染者のうち 8 割近くが無症状のまま終わるといわれ、そのような人達が社会経済活動を通じて感染を広げるとされた。そのため、各国はウイルスを検出する精度の高い PCR 検査 (Polymerase Chain Reaction 検査、ポリメラーゼ連鎖反応検査) によって感染者を割り出し、隔離する戦略をとった。2020 年の春先から、各国とも猛スピードで PCR 検査の検査施設を増加させ、2020 年初夏には英国は 1 日当たり 20 万件、アメリカは 1 日あたり 50 万件の検査能力を構築した。これに対し、日本は 2020 年 4 月の段階で検査能力は 1 日当たり 1 万件にすぎず、他の先進国に比べて PCR 検査能力も検査件数も異常に少ない状態がその後も継続した。安倍晋三首相 (当時) は、4 月 6 日の対策本部で PCR 検査を 1 日 2 万件にまで増やすと表明したが、実施件数が 2 万件を超えたのは 3 ヶ月以上経った 7 月後半であった。

その後、非常にゆっくりしたペースではあるが日本の PCR 検査能力は増強され、2021 年 8 月までに 1 日 30 万件の PCR 検査能力を構築した。欧米が 3 ヶ月程度で達成した検査能力を構築するのに、日本は 1 年半ほどかかったことになる。

なぜこれほど日本では検査体制の構築が遅れたのか。その大きな理由は、平易に言えば担当部局の「縦割り」を、全体最適の観点から修正することができない政策決定プロセス (または政治) の欠陥だったといえるだろう。

新型コロナでは、無症状感染者が大量に発生して、日常的な生活を続けてしまうため、社会において「誰が感染しているか分からない」「自分も感染しているかもしれない」という「情報の不完全性」が突如、社会のあらゆる場面で発生した。感染リスクを考えて経済取引を抑制する人は多いから、誰が感染者か分からないという「情報の不完全性」は経済活動を大きく悪化させる。情報の不完全性は典型的な外部不経済であり、経済活動にとって一種の「公害」といえる。これを是正することは、人々の活動を正常化させる上で、きわめて大きな経済政策的な意義を持つ。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ここでは、感染症対策として必要とされる社会経済活動の抑制に対して、情報の不完全性が加わることで、さらに過剰に社会経済活動が抑制された、と考えている。ただし、「過剰」かどうかの判断は、価値観による面もある。もし感染症をゼロにすることが対策の目的なら、経済活動を限りなくゼロにするのが最適なので、情報の不完全性によって人々が自発的に経済活動を委縮させても、それは過剰な活動抑制ではない。しかし、ある程度の経済活動のレベルを維持しつつ感染を一定程度に抑えることが対策の目的だった

PCR 検査などの感染症検査は、当然ながら、この情報の不完全性を是正する機能を持つ（ただし、PCR 検査は感度 70%なので、真の感染者の 3 割は PCR 検査を受けても陰性になって、見逃されるという限界はある）。

本来は診断と治療という医療行為のための感染症検査が、社会の「情報の不完全性」を是正するという経済政策としての機能を、たまたま有してしまった。この歴史的な偶然が、次のような対立を生み出すことになった。

公衆衛生の専門家（医療行政担当者）にとっては「感染者を見つけること（そして治療につなげること）」が検査の目的なので、一般市民に無作為に検査をして陰性の結果が大量に出れば、それは検査の時間と資源の浪費、すなわち「ムダな検査をした」ということになる。検査で陰性の結果がでることは、感染者を発見できなかった、ということだから、「検査の失敗だ」という認識である。なるべく効率よく感染者を発見することが医療行政にとっての目的だから、一般市民へのムダな検査は極力減らして、感染している可能性の高い対象者を選んで検査をするべきだ。これが公衆衛生の政策決定者の主張である。

一方、経済学的視点からは一般社会に広がっている「情報の不完全性」という公害を是正することが公共政策的な目的である。

なるべく多くの一般市民に検査をして、陰性の結果が出れば、その結果は「感染している確率が低い」という有益な情報をもたらす、社会経済活動を正常化させる。大量の検査陰性が出ることは、「ムダな検査ではない」ということになる。2020 年の春ごろから、経済学者だけでなく、経済界、学界、スポーツ、芸術など社会の幅広い分野の有識者の中で「PCR 検査を拡充すべき」という意見が広がり、一般社会の世論と公衆衛生当局の認識の違いが先鋭化した。その一例は、各界の有識者 114 名による PCR 検査拡大を求める政策提言「積極的感染防止戦略による経済社会活動の正常化に向けた緊急提言」が 2020 年 7 月 1 日に、西村康稔・新型コロナ担当大臣に提出されたことである（筆者もこの提言提出に関わった）。

政策提言は下記 URL 参照：

<https://www.rieti.go.jp/users/kobayashi-keiichiro/covid-19-proposal.pdf>

政策提言への賛同者リストは下記 URL を参照：

<https://www.rieti.go.jp/users/kobayashi-keiichiro/supporters.pdf>

日本で PCR 検査の拡大が遅れた理由は、検査拡大の決定権を握る医療行政当局者（厚生労働省の医系技官と、保健所・医療機関・大学などに配置された感染症専門家のコミュニティ）の「管轄的思考」すなわち縦割り思考であったと筆者は考えている。医療側は、あくま

---

ら、情報の不完全性は過剰な活動抑制をもたらしたと言える。実際には日本も各国も、当初から感染症と経済のバランスを取ろうとしていたのであるから、情報の不完全性は過剰な活動抑制を生み、社会に弊害をもたらしたと考えてよいであろう。

で「PCR 検査の目的は診断と治療のため」という自分の管轄内のロジックを譲らず、「社会全体の情報の不完全性の是正」を検査目的とする考えに同意しなかった。医療行政を管轄する専門家の立場で考えれば、「社会全体の情報の不完全性」は医療とは何の関係もないのだから、PCR 検査をそんな目的のために使用することは論外である。こう考えるのは医療の管轄内において筋を通せば当然のことであった。しかし、イマニュエル・カントは、このような管轄的思考（自己の地位や官職という立場において許された範囲内での理性の使用）のことを「理性の私的使用」と呼んでいる。カントは、理性の私的使用を戒め、「理性の公的使用」とは自己の立場に囚われず、世界のすべての公衆を前に制約なしに理性を働かせることであると言った（『啓蒙とは何か』）。もし日本の感染症専門家が自らの管轄を超えて、医療のみならず社会全体にとって最適な政策は何か、と考えることができたら、PCR 検査拡大を巡る事態は大きく変わっていたかもしれない。

いずれにしても、感染症検査が経済政策としての機能を持つ、という状況そのものが、人類が歴史上初めて直面する特異な状況であった。この状況で、専門家が管轄的思考を変えられないというのは無理もないというべきかもしれない。しかし、世界各国でいち早く PCR 検査の拡大の方針が合意され、実行されたのに比べ、日本の遅れはやはり異常である。日本の社会には、各領域の専門家が管轄的思考から離れ、「一人の市民として」社会全体の利益を考えることを困難にする構造要因があるのではないか。つまり日本では、カントのいう「理性の公的使用」を行うための社会全体の共通の議論の基盤、あるいは様々な専門家の専門領域に通底する市民社会の土台、というものの存在が希薄なのではないかと思われる。この点は、不良債権問題との共通点からも示唆される。

## 2. 3 不良債権問題の金融検査との類似点

1990 年代からの 15 年間、日本は不良債権問題に苦しめられた。ここでは新型コロナ危機における PCR 検査の問題との（偶然とは思われない）共通点を指摘しておきたい。

1990 年代初頭のバブル崩壊後、株価と地価が大幅に下落し、土地や株式など保有資産を担保として行われていた銀行貸出が大量に不良債権化した。1990 年代から 2005 年頃までに処理された不良債権額はおよそ 100 兆円と言われる。1990 年代後半から 2000 年代にかけての十年近くの間、どの企業がいつ倒産するのか、どの銀行がいつ破綻するのか、と言う不安が間歇的に噴出し、社会全体が大きな不確実性に包まれていた。この不確実性を生み出した問題の本質は、銀行の貸出資産の健全性を判定する銀行監督当局（大蔵省銀行局）の金融検査が、市場が期待する厳格さとスピードで行われなかったことにあった。

当時の日本経済は、不良債権の累積によって、「自分がこれから取引しようとする相手は隠れた借金を持っているかもしれない」、「取引相手のメインバンクが急に破綻するかもしれない」という「情報の不完全性」が蔓延していた。厳格な金融検査とその結果にしたがっ

た不良債権償却には、この情報の不完全性を是正し、社会経済活動を正常化するというマクロ経済政策的な意義があったが、銀行監督当局はそのような意義に注意が向いていなかった。大手都市銀行の破綻や経営陣への責任追及を避け、銀行の経営体力の範囲内で段階的に不良債権処理を進めようとしたため、金融検査はスピードも厳格さもかなり抑制されたものとなった。要するに当局は管轄する金融システム（銀行業界）の都合を優先して、検査のスピードや厳格さを抑えたと言ってよいだろう。それが、業界外の日本経済全体において、深刻な情報の不完全性を引き起こし、経済低迷を長引かせた。銀行監督当局の管轄的思考では、銀行業界の安定性の維持（「信用秩序の維持」）が目標であり、その他の産業や家計が感じている不確実性を除去することは思考の外のことであった。

このように書くと、コロナ危機と不良債権問題の共通点は明らかであろう。検査が不十分であること（コロナの場合はPCR検査、不良債権の場合は金融検査）が「情報の不完全性」を社会に蔓延させて、社会経済活動に甚大なコストをもたらす。一方、検査を行う当局は、自分の管轄領域（コロナの場合は医療行政、不良債権の場合は銀行行政）の中では最善を尽くしているものの、管轄外の社会全体に大きなコストを押し付けていることに注意が向かないため、社会全体からみれば著しく検査が不足する状態が長期間続いてしまう、という構造である。

1990年代からの日本の不良債権処理が約15年かかったのに対して、2008年の世界金融危機（リーマンショック）後の米国の銀行の安定化は3年程度で終わった。このこともコロナ禍の中で日本のPCR検査の拡大が他国に比べて著しく遅れたことと軌を一にしている。どちらも、日本の政策エリートが「管轄的思考から自由になること（理性の公的使用）」に大きな困難を抱えている、という構造的問題を示唆している。他国ではこうした管轄的思考による意思決定の遅れが日本ほど著しいかたちでは表面化しないことから、これは日本社会に固有の構造問題なのかもしれない。

## 2. 4 水際対策の問題点

専門家と政策当局との関係について示唆的だったのが、COVID-19に関連する「水際対策」（検疫）である。2020年の年明けに日本で新型コロナ禍の感染拡大が始まってから、海外からのウイルスの侵入を防ぐ水際対策では、危機管理としては不可解な対応が繰り返された。「ウイルスの国内への侵入を最大限に防ぐ」という強い目的意識で統一された行動とは見えず、既存の法律や管轄の範囲内で「定められた手続きを実施する」ことに終始し、「定められていないこと」は、政策現場の担当者の負担がなるべく軽くなることを優先するような対応となった。つまり、「法令などの明文化されたルールになっていないこと」については、感染防止の効果を高めるためにどうするかと考えるより、もっとも仕事の負担が少なくなることを選んでいるように思われた。国民の知性や行動への想像力の欠如と、「自分の領

域はしっかりやるが、その領域外への重大な影響について注意が向かない」という管轄的思考の問題が水際対策においても顕在化したと言える。

2020年1月末に武漢からチャーター便で邦人を帰国させた際、厚生労働省は帰国者をそのまま公共交通機関で帰宅させようとして、計画を聞かされた安倍首相を啞然とさせたと言われる。その後、官邸主導で、民間ホテル（ホテル三日月）に施設提供の協力を得て、宿泊待機させることができたが、当初の計画を見る限り、厚労省の検疫が、感染症のウイルス流入を阻止するという強い意思をもって主体的に思考する危機管理体制にはなっていなかったことが推察される。ちなみに同じことはダイヤモンドプリンセス号の横浜港内隔離についても言える。自衛隊が管理した区域では管理者側には感染者は出なかったが、それ以外の区域では、管理者側（行政や自治体の職員）に船内感染者が続発した。危機管理の徹底している自衛隊と、一般の行政職員との間で、感染防護についての意識の度合いにかなり違いがあったことが推察される。

水際対策で当局の意思決定の問題が露わになったのは、2020年12月に英国で新型コロナウイルスの変異ウイルス（その後、アルファ株と呼ばれるようになったもの）が発生したときだった。12月14日にはジョンソン英首相はアルファ株が英国国内で蔓延していることを世界にアナウンスし、感染力が従来より1.7倍に及ぶ可能性があること、若年者でも重症化するリスクが高くなることを警告した。実際、この警告は、2021年4月～5月に大阪でアルファ株の感染急拡大が起きて、医療崩壊に近い状態に至ったことで現実化した。このアルファ株の発生の際に際して、日本の水際対策の反応は極めて鈍かった。本来ならば、12月14日の英首相の警告が発せられたら即座に全世界からの入国を禁止して未知の変異ウイルスの入国を阻止し、その上で、感染性や病原性の大きさを分析すべきだった。ところが、日本が最終的に全世界からの入国禁止（邦人および在留資格保持者を除く）の措置をとるまで、12月14日から1ヶ月もの時間がかかった。この原因は、水際対策強化の判断が、政府（官僚）と感染症専門家の隙間に落ちてしまったことにある。政府は、コロナ対策について「感染症専門家の意見を聞いてから政策を決める」という手続きに従っており、急を要する水際対策でもその姿勢は漫然と繰り返された。一方、感染症専門家は、まだアルファ株についてのデータが足りない状況で、学術的な判断を下せず、「様子を見たい」という意見（＝判断できないという意見）を返した。本来、感染症専門家が（変異株の病原性や感染性について）判断を下せないのであれば、政治が危機管理として国境を閉じる判断をするべきだった。ところが、政府は、専門家の「様子を見たい」という意見を額面通りに受け取って、手続き通りに反応した。つまり何もしない、ということである。結局、国境は閉じられない状況が続くことになった。もし、2020年12月に迅速に国境を閉じていれば、アルファ株の蔓延の時期は遅れ、ワクチン接種の普及が感染拡大前に間に合った可能性はかなり高かったはずである。そうなれば、2021年4月、5月の大阪で起きた医療崩壊の惨状は回避できたはずであった。

2021年5月にインドで新しい変異ウイルス、デルタ株が発生した時も、水際対策は遅れ

た。アルファ株の際の水際対策の強化によって、全世界からの外国人の入国は既に禁止されていた。邦人および在留資格保持者しか日本に入国できないことになっていたが、その中にデルタ株の感染者がおり、日本に感染を広げていた。これを防止するためには、入国者に対して空港近くの施設で14日間の隔離（これを「停留」と呼ぶ）を実施して、感染の有無を確かめる必要があった。当時、台湾やオーストラリアでは実施されていた水際措置であり、潜伏期間を考えれば14日間の隔離で感染者はほぼ完全に見つかるはずであった。ところが、日本の水際対策では、まず2021年5月1日にインド等からの入国者に対して3日間の停留措置が導入され、残り11日間は自宅待機（自主隔離）を行うこととされた。しかし、5月以前から、保健当局が自宅隔離中のはずの入国者と連絡が取れない事例が多発しており、自宅隔離が機能していないことは明らかだった。アルファ株のときの水際対策への反省から感染症専門家の中でも停留措置の延長を求める声が強まり、5月10日には3日間から6日間に停留期間が延長された。それでも潜伏期間が一週間程度あることを考えると不十分と批判が高まり、5月28日には停留期間は10日間に延長された（この間、感染確認をするのに14日間ではなく10日間で十分であるとの研究論文が厚労省から示された）。デルタ株の脅威が認識されてから、停留期間が10日間に延長されるまで、また1ヶ月程度の時間がかかったのである。停留期間の延長を厚労省が渋り続けた理由は、検疫の人員不足だった。停留措置は検疫所が実施することになる。入国者を停留するためには、その日数の分だけホテルなど宿泊施設を確保し、食事の配送など、日常的な細々したケアをする必要がある。現在の制度では検疫所の職員がそのすべてを行うことになるため、停留期間が長くなって、施設に宿泊する入国者の数が増えれば、検疫所の人員では限界を超えてパンクしてしまう。厚労省は人手が足りないので停留期間を延長できない、と官邸に泣きついた。水際対策は国内の感染拡大を抑える肝心かなめの政策なのだから、総理官邸がリーダーシップを発揮して、検疫の業務を他省庁や自治体や民間事業者に委託するなどして分担してもらうよう調整をするべきだった。しかし、そのような強力なリーダーシップによる調整は行われず、ワークシェアリングをする余裕もなく、厚労省は停留日数の延長を渋り続けたのである。

その後、デルタ株の感染急拡大が2021年7月からの第5波を引き起こし、そのことが東京オリンピックの開催形態を無観客にするという7月8日の5者協議決定につながった。ワクチン接種の開始が欧米諸国よりも2カ月遅れたことも2021年夏の感染拡大の要因なので、水際対策が違っていれば状況が大きく変わっただろうとは断言はできない。しかしそれでも、2021年5月のデルタ株対応の水際対策強化がもっと迅速にできていたら東京オリンピックを正常な形態で開催できていた可能性はあったのではないかと悔やまれるのである。

### 3. 政策決定プロセスへの教訓 — 再帰的思考の欠如

PCR 検査拡大の遅れや、水際対策の不備といった前節の事例は、感染症対策に限らず政策プロセス全般に共通する様々な問題を示している。

ひとつは、既存の組織の管轄分野の壁を超えた協調行動が組織しにくいこと。いわゆる縦割りの壁だが、政府の官庁の間、中央と自治体、行政と民間、などの間での非常時の調整がきわめて困難であるという特徴である。そもそも組織の壁を超えて、調整が必要になるかもしれないことを想定しておらず、組織間の人的な関係形成ができていないことがある。そのために、組織を超えた資源の最適配分ができない。

そのことが今度は逆に、管轄的思考（縦割り思考）を強化する。組織間の協調行動ができないので、管轄の組織（感染症対策では厚労省）が単独ですべての仕事を担おうとするため、資源が足りなくなると、本来やるべき仕事ができなくなる。すると、自己正当化のために「管轄内の仕事さえやっていれば、管轄外のことは何が起きても、自分には責任はない」という縦割り思考に自ら進んで自分の思考を追い込むのである。心理学でいう「酸っぱいブドウ」のロジックである。<sup>2</sup>

これは組織論的な問題のように思えるが、もっと広く、政策決定プロセスのパラダイム、あるいは世界観の問題、と捉える必要がある。コロナ禍でPCR検査が足りなかったことと不良債権問題で金融検査が足りなかったことに共通する要因は、単に人手や政策資源が足りなかったということではなく、「そのような検査を増やすことは必要ない。増やすべきではない。」という（暗黙の）判断があったということであった。それは事態収拾を担当することになった政策当局は、管轄範囲の外にいる一般国民をいわば「縁なき衆生」と見做して度外視してよいという世界観に基づいている。これは、感染症対策や特定の政策分野に限らず、広くあらゆる政策分野に見られる傾向と思われる。そのような世界観を「再帰的思考の欠如」と表現したい。再帰的思考とは「(他者の) 思考についての (自分の) 思考」のことで、人間を他の生物から区別し、人間を人間たらしめている最大の特徴だと思われる。他者がどう思考しているかを自分が思考し、自分がどう思考しているかを他者が思考する、という互いが互いの思考を読みあう無限ループが再帰的思考である。

再帰的思考は、他者を自分と同等の存在として遇するということであり、政策的な事柄を決めるうえで、倫理的な意味も大きい。政策当局者が「再帰的思考の欠如」に陥りやすいことと、そのことの重要性を指摘したのは、1970年代の経済学であった。ロバート・ルーカスらによる合理的期待理論である。

---

<sup>2</sup> 「酸っぱいブドウ」とは、欲しいもの（ブドウ）が手に入らないときに、「ブドウは酸っぱいから、もともと自分はブドウを欲しくはなかったのだ」と対象の価値を貶めて、自己の無能力を正当化する心理的反応のことをいう。

### 3. 1 合理的期待と再帰的思考

学部の教科書のケインズ経済学では消費  $C$  は所得  $Y$  の線形関数 ( $C=aY+b$ ) で与えられる。これは消費関数と呼ばれ、所得  $Y$  が 1 単位増えれば消費も  $a$  単位増える、という関係を表している。家計は所得が増えればまったく機械的に反応して消費を増やす、と想定されている。いわば、実験皿の中のアメーバが刺激に単純に反応して体を引っ込めるように、家計も企業も政策に単純に反応する。ケインズ経済学の想定する経済的世界は、機械的にものごとが決まるシステムであって、家計や企業が「他人が何を考えるか」を考えて行動するような「再帰的思考のシステム」とは異なる。<sup>3</sup>

このようなケインズ経済学に、「人間は他人が何を考えるかを考えて行動するはずではないか」という至極まっとうな疑問を投げかけたのが 1976 年のルーカス批判 (Lucas, 1976) であり、その批判に耐える経済理論として提示されたのが、合理的期待理論に基づく新古典派マクロ経済学だった。ルーカスは、ケインズ経済学に基づくマクロ経済モデルを使った政策効果の評価は本質的に正しくない、と主張した。ルーカスは、人々が政策変化に反応して行動を変えるため、消費関数や投資関数のかたちは変わってしまうのだから、「消費関数などの関数関係は不変」という前提で政策効果を分析するケインズ経済学のモデルは間違っている、と言った。このルーカス批判の本質は、ひとこと言えば「人々は再帰的思考で行動を決める」という主張に等しい。

合理的期待理論は、再帰的思考の仮定（「人間は他人の思考について思考する」）と完全合理性の仮定（「人間は入手可能な情報を完全に合理的に使用する」）の両方を仮定している。再帰的思考を仮定するだけでは、「思考についての思考」の無限ループが生じることになり、均衡を計算することはできない。再帰的思考の仮定に加えて、二つ目の完全合理性の仮定を置くことで、理論モデルを解いて経済システム全体の均衡を決めることができるようになる。逆に、完全合理性の仮定をおかなければ、意味のある分析結果を得ることはほぼ不可能だと思われた。したがって、「合理的期待（=再帰的思考+完全合理性）」は唯一の「使える仮定」として採用され、マクロ経済学が再構築されることになった。

1970 年代～1980 年代の「合理的期待革命」を経て、合理的期待が経済理論のベースとなったが、合理的期待を構成する再帰的思考と完全合理性のうち、再帰的思考の部分はあまり注目されなかった。人は完全に合理的に思考するはずだという「完全合理性」の仮定だけが注目され、非現実的な仮定だと批判された。ルーカスらの新しいマクロ経済学は、人間や市場の合理性（したがって政府の介入が不必要であること）を過度に主張する古典派の復権だと矮小化されることになった。合理的期待の現代マクロ経済学は、ケインズ主義に対する揺

---

<sup>3</sup> なお、このようなオールド・ケインジアン<sup>3</sup>の機械的な世界観は、ケインズその人の世界観とは大きく異なっていたと思われる。株式市場を美人投票に例えたように、ケインズ自身は再帰的思考について深く考察していた。

り戻しだというわけである。

しかし、経済学に対するこのような見方は、再帰性（＝自己言及性）を理論の中心に据えるという大きなパラダイム転換を見逃している。経済学が合理的期待仮説の採用によって再帰性＝自己言及性を理論に取り入れたことは、物理学における古典物理学から量子力学へのパラダイム転換にも似た大きな変化かもしれないのである（コラム参照）。

#### コラム 物理学における再帰性の導入

経済学は、これまで物理学に範をとってきた。通常、経済学者が思い描く物理学は、古典物理学（量子力学以前の物理学）であるが、古典物理学には再帰性＝自己言及性という概念は存在しない。物理学に再帰性が導入されたのは20世紀初頭につくられた量子力学においてである。量子力学における再帰性＝自己言及性は「観測問題」と呼ばれる20世紀の物理学・哲学をまたがる論争を引き起こした。物理学における「観測」とは、観測者（物理学者）が観測対象（原子など）に光を当てて、その光の反射をみることで、対象の位置や運動量の値を知る、という行為だ。観測対象がビリヤード球のように大きな物体の場合、光を当てても、その位置や運動量に影響はない。しかし、原子や素粒子のミクロのレベルでは、素粒子などの観測対象に光子をぶつけて、その反射を調べることが観測だから、観測すること（＝光子をぶつけること）によって観測対象の位置や運動量が変わってしまう。つまり、観測者と観測対象が、不可避的に相互作用するので、観測対象の位置や運動量は確定できない（ハイゼンベルグの不確定性原理）。量子力学では、「観測結果は、観測行為そのものに依存して決まる」という再帰性＝自己言及性が生じているのである。

### 3. 2 再帰的思考の倫理的意味

政策科学としての経済学が合理的期待仮説を採用したことは、政策決定者にとって実践的に有用であると同時に、倫理的な意味も持っている。

まず実践的な側面では、政策決定者にとって合理的期待仮説の最大の教訓は、「自分たちが実行する政策に対して、人々がどう反応するかをあらかじめ考慮に入れておかなければ、政策は想定外の結果をもたらすかもしれない」ということである。不良債権問題の金融検査の不足やコロナ禍でのPCR検査の不足が膨大な社会的コストを引き起こしたことがその例である。

合理的期待あるいは再帰的思考の仮定の倫理的な意味は、「政策決定者も政策対象の人々も、同じレベルの知性を持って思考しているという意味で、『対等な存在』である」という世界観を政策決定者も含むすべての人々が共有するべきだ、ということである。

再帰的思考を成り立たせる基礎となる認識は、すべての人が「互いが同等の知性を持って

いると互いに認め合っている」ことであり、「そのような認識がすべての人に共有されている」という確信である。このような共通認識を「知性の共通性」と呼ぶことにしよう。知性の共通性は、事実というよりも、倫理的に選択された共通認識といえる。必ずしもすべての人が「同じ」知性を持っているわけではないが、同じ知性を持っているとすべての人が「みなす」ときに知性の共通性という共通認識が成立するからである。そしてこの共通認識は、現代の民主的な社会の基盤となる共通認識である。民主政の基礎には、「人々（国民、市民）は自己統治の自由を不可侵の権利として持っている」という認識がある。すなわち自分たちの社会のルールを自分たちで決める権利があるという共通認識であるが、その前提となる人間理解は、すべての人々が同じように物事を思考し判断できるという「知性の共通性」の共通認識である。

現代の民主政の社会の倫理的基盤が「知性の共通性」の共通認識であるならば、現代の民主政社会での政策決定者は、「人々の思考について思考する」という再帰的思考によって政策を考えるべきだ、といえる。そうしなければ想定外の結果になる、という実践的な意味でも再帰的思考は必要であるが、民主主義の価値観を前提にするならば、政策決定者に対する「規範」としても、再帰的思考が必要だといえる。

ところが、政策決定者や専門家は往々にして自分の管轄領域の外の人々にまで想像力が及ばないことがある。あるいは、「我々以外の人々はじゅうぶんに物事を考えていない、だから我々が導いてやらねばならない」と、政策決定者が（おそらくは無意識のうちに）一般人を見下したエリート意識をもって政策を考えるということが起きる。国民の知性を過小評価する傾向のある政策当局者は、経済全体を一種の機械か単細胞生物のようにイメージしている。政策決定者は多忙のあまりか、政策対象が自分と対等な人間だという認識が頭から消失していることがあるのである。

たとえば、政府や日本銀行が「景気が良くなる」と言ったら国民が「景気が良くなる」と素直に信じるわけではないはずだが、「当局が断固とした姿勢で言えば、国民は当局のことを信じるはずだ」という希望的観測を前提にして政策効果を予測する、ということが平然と行われる。政府が何か言っても、国民は額面通り受け取らず政府の意図を読んで独自の対策を立てるという反論に対しては、「それはごく例外的な少数者のやることであって、大多数の人は政府の言う通りに信じる」という強い自信を持っている当局者もいる。もちろん、そういう見方が結果的に正しい場合もあるかもしれないが、そうならない場合もある。国民は、自分にとって生活を一変させるような重要な政策問題であればあるほど、真剣に思考して行動を変える。その結果、往々にして政策決定者の機械論的な予想は裏切られ、政策意図が実現しなくなる。

### 3. 3 【補論】 再帰的思考と一般均衡効果

人々が再帰的な思考をして行動を決定する経済システムでは、政策によって経済の一部を変化させると、その変化がシステム全体に波及して、政策当局者にとって予想外の結果をもたらす。「一部を変えると、価格体系を通じて各部門の相互作用が生じ、全体が変化する」という一般均衡効果だが、筆者は、一般均衡効果にも、再帰的思考が密接にかかわっていると考えている。

一般均衡効果とは、経済の一部分の変化（たとえばある産業の生産性の上昇）が、様々な財・サービスの相対価格の変化を通じて、他部門の産出量など経済全体に影響を与える効果である。一般均衡効果と再帰的思考や合理的期待との間には密接な関係がある。

市場では、様々な財やサービスの生産が終わった後に、それぞれの需要と供給が一致するように、価格体系が決定される。これは豊洲の中央卸売市場で「競り」によって鮮魚の価格体系が決まるのと同じイメージである。しかし、「競り」が行われる前に、企業や労働者は「価格体系を所与として」、思考し、判断して、生産量や労働などの経済活動を決める。このとき、企業や労働者が所与の条件と考える価格体系は、まだ実現していない（競りによって価格体系が決まるのは、生産が終わった後だから）。つまり、企業や労働者が生産活動を行うときに所与の条件としているのは価格体系そのものではなく、「事後に実現する価格体系」についての「事前の期待」である。この価格体系についての事前の期待と、事後に実際に実現する価格体系とが一致すると、生産された数量と需要が一致することになる。これは事前の期待が事後の実現値と一致する合理的期待均衡である。

このような合理的期待がどうやって維持されるのだろうか。個々の企業や労働者は「生産後には、競りによって需給が一致するように価格が決定される」という経済システムの仕組みを理解している。そのような期待の上で、企業や労働者がものを考え、意思決定し、結果的に、生産量が決まり、その後の競りによって価格体系が決まる。このような価格の決まり方を、人々は知っている。さらに人々は、「他の人々もこのような価格の決まり方を知っている」ことを知っている。さらにさらに他の人々も「他の人々がそのような期待を持っていること」を知っている。これは思考についての思考という再帰的思考の無限ループである。このループが安定的に成り立つのが合理的期待均衡である。こうして「価格は合理的期待均衡の価格になる（そこから動くことはない）」、という期待が維持されるのである。

つまり、「経済の一部分の変化が、価格体系の変化を通して経済全体の生産量を変える」という一般均衡効果が成立するためには、企業や家計が（ある程度は）合理的に思考することを、すべての企業や家計が互いに知っている、という再帰的思考が必要であるといえる。

#### 4. 経済産業研究所におけるコロナ危機関連の研究成果

第5期の開始後に突然発生した COVID-19 のパンデミックに対応し、経済産業研究所で

はコロナ感染症とマクロ経済に関するさまざまな研究が多数生み出された。本節では、コロナ関連の研究成果を概観する。

なお、本節での Discussion Paper (DP) についての記述は、各 DP のアブストラクトの記述をもとにしている。

パンデミック発生直後から、コロナに関連する多くの研究が発表された。まず、行動制限の労働者への影響の分析である。Kikuchi, Kitao and Mikoshiba (2020a, b) では、2020 年春夏の時点で様々なデータソースから実証分析を行い(2020a)、また、世代重複モデルを使った定量分析を行った (2020b)。その結果、コロナ危機は低所得者層により大きな打撃を与え、労働市場における格差拡大につながる可能性が高いことが示された。危機以前から低所得であった層により甚大な被害が生じることが観察され、格差が増幅されることがわかった。

具体的には、正規より非正規労働者、中高年層より若年層、男性より女性がより大きな影響を受けている。対人的でリモートワークに対して柔軟でない仕事に従事する労働者はそうでない労働者よりも、より大きな打撃を受けていることがわかった。また、もっとも甚大な影響を受けるグループは、対人的かつリモートワークに対して柔軟でない仕事に従事する、大卒未満の女性の非正規労働者のうち、単身の人たちか、あるいは配偶者もまた同様に甚大な被害を受けるグループに該当する人たちであると分かった。

これらの分析は、コロナ危機の 3 年間で、多くの若いシングルマザーが経済的に著しい困難に陥ったり、自殺に追い込まれたりした現実を事前に予見する内容であり、大きな政策的価値があったと言える。

Thorbecke (2020) は、株式市場のデータを使って、パンデミックが感染初期の段階で日本の各産業にどのような影響を及ぼしたのかを確認した。不動産や観光業はコロナ対策の行動制限のネガティブな影響を被り、健康、娯楽、デリバリーなどは好調であった。製造業はマクロの動向に連動した。コロナ禍が及ぼすであろうと予想された効果が確認された結果だったと言える。

2021 年になると、Fujii and Nakata (2021) が、感染症モデルと経済活動を両方とも取り入れた簡易なマクロ疫学モデルを構築し、現実の感染状況や経済動向の将来予測を行うようになった (彼らはリアルタイムでの予測結果をウェブ上で毎日更新して発表し続けた)。それまで、理論疫学モデル (SIRD モデルなど) では、感染伝播についての予測はできたが、経済活動が取り入れられていなかった。Fujii and Nakata (2021) では SIRD モデルとソローモデルを合体させたようなモデルを作って分析を行っている (経済主体の最適化行動は省略しているのでデータに合わせた素早い計算が可能になっている)。

Fujii and Nakata (2021) はこのモデルを使って、緊急事態宣言の政策効果を評価するた

めに、「累積死者数」と「経済損失」の両方を推計した。彼らはこのシミュレーションによって、早いタイミング（感染が収まりきる前のタイミング）で緊急事態宣言を解除すると、ふたたび感染が拡大して死者も経済損失も増えるので、遅いタイミング（感染が十分に減った後のタイミング）で緊急事態宣言を解除する方が累積死者数も経済損失も両方とも改善すると論じ、政策当局やマスメディアから非常に大きな注目を浴びた。

Fujii and Nakata (2021) のモデルはその後も改善が加えられ、シミュレーション結果は感染症専門家の議論でもしばしば言及され、政策の議論に役立った（仲田氏自身も感染症対策の議論に加わることもあった）。もともと、Fujii and Nakata (2021)のモデルは、学術研究というよりも政策分析に実践的に使えるように設計されたものであったが、政府や感染症専門家の判断に少なからず影響を与えることができたという意味で、所期の狙いを達成したとプロジェクトだったと言えよう。

Kawaguchi, Kitao and Nose (2021) では、アンケート調査をもとに、コロナ禍が売上高・雇用・従業員 1 人当たりの労働時間に与えた影響、それらの影響が在宅勤務によって緩和された度合いを検証した。分析の結果、人流が 10%低下すると、売上高は平均 2.8%、労働時間は 2.1%減少したが、雇用には影響がなかった。コロナ前に在宅勤務を導入していた企業は、売上高で 55%、労働時間で 35%、コロナ禍の影響が緩和されたことが分かった。感染症パンデミックの経済的インパクトを軽減するうえで、在宅勤務の有効性が示された研究である。コロナの次のパンデミックに備えて、感染症に強い経済体質を実現するためにも、パンデミックの事前に、在宅勤務の普及が重要であるとの含意がある。この研究からは、コロナが終わっても在宅勤務を一定程度は普及することが社会的に望ましいと示唆される。

そのほか、Thorbecke とその共著者たちは、株式市場のデータなどを使った一連の研究で、米国、韓国、フランス、インドネシア、ベトナム、トルコなど各国の経済や株式市場がコロナ禍で受けた影響をタイムリーに分析している。このチームでは、Thorbecke (2020)以外に 7 本の DP を発表している。

## 5. おわりに — 日本経済の 30 年を振り返る

世界的なインフレの時代が到来し、ウクライナ戦争、米中対立など国際秩序もグローバル化と国際協調の時代から反グローバル化と対立の時代へと大変動しつつある。日本銀行では 2023 年 4 月に就任した植田和男総裁が過去 25 年の金融政策の総括的研究を開始したが、今後の研究課題としては、過去 30 年の日本経済の長期停滞を振り返り、本当に日本の長期停滞は終わりつつあるのかどうか検証する必要があるのではないだろうか。

以下では、日本経済の過去 30 年について、筆者なりの振り返りを述べたい。バブル崩壊

後の日本の30年を、1990年代、2000年代、2010年代の3つの時期に分け、それぞれの時代区分において経済低迷の要因などをどのように理解すべきか整理する。

#### 5. 1. 1990年代：不良債権処理の遅れ（1991年～2005年）

資産バブルが全面的に崩壊したのが1991年頃であり、バブル崩壊によってできた巨額の不良債権が長い時間をかけて処理され、政府が不良債権正常化宣言を出したのが2005年春である。この時期の最大の政策上の問題点は、「不良債権処理の遅れ」である。諸外国でのバブル崩壊のエピソードでは、不良債権を処理して銀行セクターが正常化するまでにかかる時間はせいぜい3年～4年ほどであるが、日本の場合は15年もかかっている。

この「遅れ」が経済全体に大きな不確実性を生み出し、経済活動を長期的に委縮させるといふ非常に大きな副作用を生み出したと考えられる。不良債権の債務者が誰かわからないという「カウンターパーティリスク」によって取引相手への不信が募り、過剰な債務（デット・オーバーハング）を抱える借り手は事業展開のために努力する意欲を失う。その結果、企業間の分業構造が委縮し、生産性が落ちて経済成長が停滞する。この状況が2005年まで15年間も続いた。

さらに、不良債権処理があまりにも遅れて長期化すると、物的・人的な資本が劣化することによって企業間の取引活動が低調になり、不良債権処理が終わったあとも、低成長から抜け出せなくなる可能性がある。これは言ってみれば、不良債権処理の遅れの履歴効果（後遺症）である。

実際に、不良債権処理が2005年に終了したあとも、日本経済は低成長のトレンドが続いた。慢性的な低成長のトレンドはデフレ（物価下落）が原因だとされ、人々に定着したデフレマインドを吹き飛ばすために金融緩和政策のさらなる拡大を要求する声が大きくなった。それが名目金利をゼロ近傍に維持する超金融緩和を後押しすることになった。しかし、不良債権処理の遅れの「後遺症」が低成長の本当の原因だったならば、2000年代の非伝統的な金融緩和はそもそも最初からあまり効果が見込めないものだったということになる。

#### 5. 2. 2000年代：危機の連続とゼロ金利の罠（2007年～2013年）

不良債権処理が終わって銀行システムが正常化するのに合わせて、金融政策の正常化も模索された。2006年には量的金融緩和政策が解除され、いよいよ金利がプラスの時代に戻れるかと思われたが、そこに外生的な危機が連続して発生する。2007年夏にはパリバ・ショックで欧州市場の金融不安が一気に広がった。2008年はリーマン・ブラザーズの破綻を契機に世界金融危機が発生した。2009年には危機が終息し、出口が見えたと思ったときに、2010年のギリシャ債務危機が発生し、欧州債務危機となり、世界経済は再び混迷する。欧州の危機がある程度一巡して平静を取り戻したのは2013年頃である。日本ではその間に、

2011年、東日本大震災と福島第一原発事故も発生した。

こうした外生的危機の連続により、日本銀行は金利を正常化するきっかけを失った。日本経済で低成長トレンドが続いたことも、金融緩和（ゼロ金利）を継続するという判断を後押しした。不良債権処理が遅れたことによる「後遺症」が低成長の原因であるときに、それに効かないゼロ金利政策で対応したために、いつまでもゼロ金利を止められなくなった。ゼロ金利の長期化がフィッシャー効果で物価下落（デフレ）を長期化させた可能性もある。

そもそも、金融緩和政策は、日本経済を低成長のトレンドから脱却させるとは想定されてもいなかった。教科書的な経済学の想定では、金融政策は長期的には物価上昇率に影響することはあっても長期の経済成長率を高める効果はない。金融政策の役割は、短期的に需要を盛り上げる景気刺激だけであった。その点是非伝統的金融政策も同じである。

また、日本企業は、1998年以降2000年代の低成長と危機の時代に、非正規雇用を増やすことで労働コストをカットし、その結果、労働生産性を向上させることに成功した。しかしそれは、人的資本の長期的な先細りという大きな犠牲と引き換えに得た短期的な利益であった。

### 5. 3. 2010年代：人的資本の緩慢な劣化（2013年～2019年）

2013年4月からの異次元金融緩和で円安、株高が進み、失業率も低下した。物価はデフレではない状態に達したが、2%インフレの目標は2023年まで達成できなかった。そもそも金利という国民生活に直結した政策手段をほとんど動かさない環境で、インフレ期待を当局の思う方向に動かせるという想定に無理があった。

非正規雇用が労働者全体に占める割合は、1990年代に入るまでは20%程度であったが、1997年～1999年の銀行危機を契機に、一気にその割合が増大した。2010年代には非正規の割合は約40%に達している。この状況は特に若い世代にとって労働所得の不安定化という大きなリスクが加えられたことに等しい。労働所得リスクが大きい社会では、学歴や技能を身につけても所得が上がるとは限らない。そのため人的資本への投資（教育や訓練などの自分への投資）が減少し、経済全体で生産性が低下する。1990年代末から非正規雇用が増えたことで、一時的には労働コストが下がり、企業の労働生産性は見かけ上は上昇したが、長期的に人的資本が劣化していた。アベノミクス時代の2010年代に入って、積年の人的資本劣化の影響が顕在化し、生産性の低下が目に見えるようになった。90年代末以降、日本企業が非正規雇用を増やして労働コストをカットし、有形無形の人材投資が減少したことのツケが、2010年代に「低生産性による低成長」として回ってきた、といえる。

#### 5. 4. 今後の課題と展望

以上はひとつの仮説であり、内容や証拠をもっと詰める必要があるが、かりに日本経済の過去 30 年の停滞がこのようなメカニズムで生じていたのだとすると、今後の日本経済で必要とされるのは、これまでの財政金融政策の延長とは異なる政策となるだろう。まず、上記の見方からは、低成長は何らかの構造的要因で起きていて、低成長のもとでゼロ金利政策を長期的に続けた結果、デフレまたは低インフレが発生した、と考えられる。したがってインフレになったからといって低成長が改善するとは限らない。

今後、世界的なインフレ傾向が強まる中で、日本でもインフレが定着するかもしれないが、そうなっても経済成長率が上昇するとは限らないので、成長のための構造改革が、これまでに以上に必要となる。経済の新陳代謝とイノベーションを促すために、労働市場、金融システム、企業統治などの規制改革を進めていく必要がある。

また、非正規雇用の増加など、個人をとりまく生涯所得の不確実性が人的資本の劣化を通じて低成長をもたらしている。働き方の形態によらない雇用のセーフティネット（たとえば給付付き税額控除のような制度）を整備して、所得リスクの軽減を図り、個人が安心して人的資本への投資（リスクリングなど）を行える環境を作ることが高成長につながる。

また、財政の持続性の問題はこれまでは後景に退いていたが、今後は主要な政策課題となる可能性がある。インフレ傾向が定着し、金融政策が正常化して金利が正の状態が続くようになれば、政府債務の持続性に対する懸念が大きくなるからである。これまでも、財政の持続性に対する不安は、国民を委縮させて低成長を招いていた一面があると思うが、それがいよいよ顕在化するかもしれない。

しかし、大きな増税や歳出削減をすぐに始めることは困難である。当面できることは、財政の長期的な持続性に対する、政府の強いコミットメントを示すことである。その 1 つの方法は、30 年先～50 年先までの超長期的な財政状況の推計を政府または国会の調査機関が公表し、広く国民と共有することである。EU や OECD に加盟する多くの先進諸国では、政治的に中立的な独立財政機関が設置され、超長期の財政推計を発表するようになってきている。我が国においてもこうした仕組み作りについて検討を急ぐべきであろう。

ここに述べたことをまとめると、これからの課題は、デフレよりも「持続的な成長」をターゲットにした新しい経済政策体系の形成になるのではないだろうか。今後のさらなる研究が待たれる。

了

【参考文献】

Fujii, Daisuke, Sohta Kawawaki, Yuta Maeda, Masataka Mori and Taisuke Nakata (2022) “Understanding Cross-Country Heterogeneity in Health and Economic Outcomes during the COVID-19 Pandemic: A Revealed-Preference Approach,” CARF Working Paper, CARF-F-541.

Fujii, Daisuke, and Taisuke Nakata (2021) “Covid-19 and Output in Japan,” RIETI Discussion Paper Series 21-E-004.

Kawaguchi, Daiji, Sagiri Kitao and Manabu Nose (2021) “The Impact of COVID-19 on Japanese Firms: Mobility and Resilience via Remote Work,” RIETI Discussion Paper Series 21-E-063.

Kikuchi, Shinnosuke, Sagiri Kitao and Minamo Mikoshiba (2020a) “Heterogeneous Vulnerability to the COVID-19 Crisis and Implications for Inequality in Japan,” RIETI Discussion Paper Series 20-E-039.

Kikuchi, Shinnosuke, Sagiri Kitao and Minamo Mikoshiba (2020b) “Who Suffers from the COVID-19 Shocks? Labor Market Heterogeneity and Welfare Consequences in Japan,” RIETI Discussion Paper Series 20-E-064.

Lucas, Robert E. (1976) “Econometric policy evaluation: A critique,” Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Volume 1, pp.19-46.

Thorbecke, Willem (2020) “How the Coronavirus Crisis Affected Japanese Industries: Evidence from the Stock Market.” RIETI Discussion Paper Series 20-E-061.

千葉安佐子、仲田泰祐 (2022) 「コロナ禍における婚姻・出生」

[https://covid19outputjapan.github.io/JP/files/ChibaNakata\\_MarriageBirth\\_20220301.pdf](https://covid19outputjapan.github.io/JP/files/ChibaNakata_MarriageBirth_20220301.pdf)

Batista, Quentin, 仲田泰祐、藤井大輔 (2022) 「コロナ禍における超過自殺」

[https://covid19outputjapan.github.io/JP/files/BatistaFujiiNakata\\_Suicides\\_20220412.pdf](https://covid19outputjapan.github.io/JP/files/BatistaFujiiNakata_Suicides_20220412.pdf)