

---

平 井 規 之

『大恐慌とアメリカ財政政策の展開』

(一橋大学経済研究叢書 38)

岩波書店 1988.3 viii+261 ページ

---

好著である。緻密な実証が明快に整理され、歯切れの良い文体と相まって、さわやかで充実した読後感をのこす。

主題は、書名のごとくアメリカ財政政策史といっても良いし、ニューディール史論といっても良い。形式上は、1946年雇用法成立史であって、同法の意義を簡潔に論じた「問題の所在」と「結語」との間に4章、フーヴァー期、ニューディール、1938年の財政革命、そして46年雇用法成立過程と、歴史分析が時代順に並べられている。政策史だが、そして政策実態の分析としてもなかなか有益だが、それ以上に力点は政策意図の分析に置かれており、ひと口にいえば経済思想史、アメリカにおける、いわゆるケインズ主義的政策思想の定着過程の解明である。それと当然関連するが、アメリカ経済学史の一齣の分析でもある。

ハーバート・フーヴァーは、有能で意欲的だったにもかかわらず、伝統的な時代精神と大恐慌の未曾有の状況とにはさまれて破産した、悲劇の大統領として描かれる。フーヴァーは単純な保守派ではなく、むしろ、各界の自発的組織化による、「協力・共同国家」の形成を指向して

いたし景気循環に対しても公共事業支出の調節による安定化の計画をもっていた。だが大恐慌はジグザグ的波動をはるかにこえる規模の不況をもたらし、連邦農務局にはじまって復興金融公社の設立に至るフーヴァの恐慌対策も、伝統的な財政均衡主義をかなり侵蝕しつつもなおそれに制約されていたために無効になった。フーヴァは決して、ニューディールが言いたてたような「何もやらない」大統領ではなかった。さりとて、復興金融公社をフーヴァ＝ニューディールだと直結する評価も誤りで、フーヴァとニューディールには明白な断絶がある、とするのが、著者の見解である。

細かいことからいえば、フーヴァを制約したイデオロギーとしては、加藤栄一が整理したように、健全財政、金本位制、連邦(州権)主義と3つ並べたほうがわかり良いし、関連して、1932年のグラス＝ステイゴール法にも言及すべきだった。本章には興味深い指摘はいろいろあるものの、全体としてのフーヴァ像はそう目新しいものではない。フーヴァとニューディールの断絶という著者の主張が、結論的には支持し得るにしても叙述のままではいまひとつ説得力がなく、著者のケインジアン寄りのシマから来ている感じがするの、分析が実は通説をさほど越えていないためかもしれない。

ニューディールを扱った章は「実験的進化」と副題され、もっぱら財政政策の変遷を追う文脈で整理されている。とり上げられた政策は、農業調整、社会保障、失業者救済、公共事業が主で、その前に、金本位離脱の経緯や緊急銀行法にもふれている。当然のことながら、ニューディールの全体をカヴァしているわけではないし、叙述が時代順になっているわけでもない。大筋はすでに常識化していることだから、改めて全体を叙述するとなれば尨大な紙幅が必要になる。著者はそれを避けて本書の中心になる史実を、きわめて要領よく、かつ目配りよく整理して見せた。しかもそこに、たとえばWPAの事業に対する山岳部の労働者の不満といった、ニューディール像の深化に役立つ興味深いトピックが織り込まれている。同様な意味で興味深いのは、周知のキーワードのいくつかについて語原の探究をしていることである。いわく、管理価格、スペンディング、二重予算、ポンプの呼び水。ちなみに人名の発音についても、本章に限らず、正確を期した跡がある。70ページほどの量だが、そうとう有用なニューディール論である。

ニューディール第2期における、ローズヴェルトのいわゆる左旋回について、フーヴァの進化とローズヴェルトの進化の対比を含めて、もう少し詳論されてよかった。

それを強調すると、省略された独占政策や労働政策や政治過程にふれねばならず、筋が一举に複雑化する難はあるのだが、政策思想を追うとなると、単なる手段選択や理論的論拠の変化では済まない。背後にある、いわば社会哲学をつかみ出す必要があり、その屈折と、理論とプログラムの変化とがどこまで対応するかを見る必要がある。描かれた部分が鮮やかなだけに、描かれなかったものに対する望蜀の念が残る。細かい点だが、農業調整法第3部のトーマス修正は、連邦準備法に対する修正であろう。農業調整法に対する修正ではないはずである。

第4章の財政革命論は本書の白眉であろう。財政史的研究を別とすると、ふつうのニューディール論はここまでは詳述しない。この、いわゆる補正的財政政策の採用、スミーズはニューディール第3期と呼ぶのだが、それは多数説ではなさそうだし、日本のニューディール研究もたいてい言及するにとどめる。ところが著者の観点からすれば、これこそが決定的な論点なのであり、したがって政治過程を含めて詳論されることになる。

中心は、1937年秋、連銀総裁エクルズが代表する「スペンダーズ」が、側近ホブキンスの力もかりて、財務長官モーゲンソーが代表する「バランスーズ」に打ち勝った過程である。予想外の不況再来をふまえて、「スペンダーズ」は、動揺したローズヴェルトを味方にひき込むのに成功した。それまで大統領自身財政均衡論者で、現実には解消しない不均衡について毎年苦しい正当化を試みてきたのだが、これで均衡化計画や正当化がなくなった。むろんこの変化には、ケインズの直接の影響はない。ローズヴェルトはケインズ理論を理解したわけではないし、先駆的なスペンダーのエクルズはその主張を、ユタ州の銀行家としての経験にもとづく「大不況」という認識から形成したのであって、正統派経済理論に深くないからこそスペンダーたり得たのである。

この章にはなお2つの節がある。ひとつは、1939年行政改革を扱っている。この改革で大統領行政府が設けられ、それまで財務省にあって力の弱い存在だった予算局が、そこへ移され、ニューディールの政策を担当する機関となったというのである。これはこれで、アメリカにおける連邦行政府への集権化という文脈では重要な論点なのだが、卒直に言えば、いく分著者のシマにひきずり過ぎた話になっていて、論理がやや捻れている。むしろ、予算制度そのものの歴史として論ずべきところだったろう。もうひとつの節は第2次大戦の影響を論じている。TNECが広めた「完全雇用」という語がキャッチフレーズ化し、「公財政」に代わる「フィスカルポリシー」

がそれに結びつけられ、長期停滞は宿命視されなくなり、二重予算は、「通常支出」と「緊急支出」から「経常予算」と「投資予算」に代えられた、というのである。戦時財政化の過程自身の叙述がないのはいささか惜しいが右の語原学は有用である。

1946年雇用法の成立を扱った章は立法史だが、とりわけ、完全雇用思想の政策化の歴史であり、推進派の人物と組織に焦点が合わされている。組織としては、予算局フィスカル部門と全国資源計画委員会(NRPB)の2つの政府機関、全国計画協会、ファーマーズユニオン、経済開発委員会(CED)の3つの民間組織が挙げられ、NRPBについては、著者の思い入れを示すように詳述されている。それはケインジアンに集約されるとされるが、当時は計画主義(=共産主義)者の集約とそしられて、結局、議会に「殺され」た。しかしその前に重要な3報告を提出しており、その中で、戦後不況回避計画、復員軍人援助と河川開発、政府の雇用維持義務や健康保険等を唱えていた。その衝撃が、発表直後に上院に「戦後経済政策・計画特別委員会」を設立させ、そこで「再転換」論争の副産物として、マリー上院議員が「完全雇用法案」を提出したというのが、著者の筋書きである。この完全雇用法案は、上院を圧倒の多数で通過しながら下院の抵抗に会い、妥協として、「完全」の文字も雇用維持の予算作成義務も削られて、大統領経済報告の提出や経済諮問委員会設立を定めた、1946年雇用法として成立したわけであるが、著者はそれでも意義が大きかったと主張する。ハンセンの「完全雇用のための政府計画のマグナ・カルタ」という言や、マリー議員の勝利宣言を引用しつつ、自らは、この完全雇用法案論争の経過と帰結が「アメリカ財政革命のうえでの1つの分水嶺」だというのである。

描かれた内容、ことにNRPBやCEDについては日本ではさほど良く知られていないから、有益である。だが、とりあえずこの章に限ると、平時への再転換政策自体やGIビルなど、この期の中心的イシューが省かれているため、雇用法の、当時における重味がわかりにくく、立法史としては歪んでいる印象が残る。人気のある「完全雇用」がなぜ削られたかを知りたいところである。実はそれは著者のシエマにかかわる問題でもある。

本書全体を通じて、著者はいわゆるケインズ主義的政策思想のアメリカにおける発展過程を追ひ、それが雇用法で定着したというのである。その範囲で、叙述は鮮やかであり、史実の渉猟も徹底的に行われている。巻末の文献一覧が独自の意義をもつほどに充実しているのもその現れである。細部を解明した功績も数多く、筋書きが鮮明なだけに、本書は主題の範囲ではかなり高い説得力を持つ。問題は、もっと広いアメリカ史の中で見直した時、この説得力を維持しうるか否かである。小さな政府の主張につながる、自助主義や分権主義はアメリカの生活信条である。通常それは保守主義の形をとり、たいていの時代に主流となる。ケインズ主義につらなる進歩派は、この主流思想と妥協しつつ部分的改革を唱えることで存在理由を保ってきた。こうとらえれば、フーヴァの革新性はもっと強調されてよいし、ニューディールの達成は、国際比較上はさほどのものでないにせよ、アメリカ史の中では突出した事態だったといってよく、逆に、著者が「質が低い」と切り捨てた、反完全雇用論は、アメリカ社会の基礎的体質の発露として重視されねばなるまい。各章ごとにふれて来た問題点もそうした観点に出づるのである。

この面から、とりわけ、雇用法以後を見通しておかねばなるまい。雇用法は「完全雇用」の目標も強制的手段も失っていた。それは何時発動したのだろうか。ケネディ減税だけがケインズ主義的政策の実行だったともいわれる。ハンフリー=ホーキンス雇用法が改めて提案され、しかも1946年法と酷似した運命をたどった。そしてその後、ケインズ主義とは対照的な社会哲学に立つレーガン主義が登場し、急進右派の言辞のもとで、時期外れのケインズ主義を実行し、金融政策が総需要調節を担った。末尾に「戦後アメリカの景気循環と財政政策の展開が、筆者の次の課題である」と宣言しているだけに、それを果たした時、本書のシエマがそのまま維持できるか否かが大いに気になるのである。

ともあれ本書は、日本のアメリカ経済研究を一步進めた。書き方は模範答案的でありながら刺戟的であり、挑発的すらある。その挑発を著者に投げ返すべく試みたのがこの小文である。

〔馬場宏二〕