

經濟論叢

第104卷 第4・5・6号

企業分析の限界認識について……………	野村秀和	1
企業行動と市場管理……………	赤岡功	22
「ビスマルク的国有」の変容とその限界……………	重森晄	39
完全雇用政策の現実的傾向……………	森岡孝二	59

書 評

岩崎允胤『弁証法と現代社会科学』(1967)をよむ……………	出口勇藏	78
E. J. ホブスボーム 「イギリス労働史研究」(鈴木・永井訳)……………	前川嘉一	83
W. ハイリックス, H. ザイデル, L. ベルツリス著 「独占的商業」……………	橋本勲	88

經濟論叢 第103卷・第104卷 総目録

昭和44年10・11・12月

京都大學經濟學會

完全雇用政策の現実的傾向

— アメリカにおける1946年雇用法の成立過程 (2) —

森 岡 孝 二

すでにわれわれが明らかにしたように、アメリカにおけるケインズ主義的フリスカル・ポリシー理論の展開は、1930年代の恐慌と不況の時代ではなく、第2次世界大戦の最中に本格化した。1943年頃から開始され、1945年完全雇用法案をめぐるはなばなしい論争から1946年雇用法へとひきつがれていった、戦後のアメリカ経済の「計画化」に関する議論は、そのほとんどが、連邦政府の財政活動を通じて戦後における物的・人的資源の「完全雇用」を達成・維持することを企図したものであった。アメリカにおける完全雇用政策は、したがってまだケインズ主義は、ケインズが本来その理論的前提としていた過剰生産＝大量失業状態からの脱出策として出発したのではなく、逆に、戦時の、巨額の財政膨張と国民経済全般にわたる統制・動員体制のなかで、すでに生産設備と労働力の完全雇用が達成されているという条件のもとで、その現実的運動を開始したのである。

われわれは、こうした条件がケインズ主義の変容と完全雇用政策の現実的傾向をどのように規定しているかを具体的に実証するために、1945年完全雇用法案をめぐるはげしい論争の評価および1946年雇用法の成立の意義へと研究をすすめる必要がある。完全雇用政策の現実的傾向は、歴史的出発点において同時に、「ニュー・エコノミクス」に彩られた戦後の連邦政府政策の現実的傾向でもある。

I

1945年1月、マーレイ他7人の議員によって連邦議会上院に1つの法案——「1945年完全雇用法」¹⁾——が提出された。「産業、農業、労働、州および地方政府、並びに連邦政府の一致した努力を通じて、自由競争経済における継続的完全雇用を保証するための国家の政策と計画を確立すること」を目的として提出されたこの法案の基本的特徴はつぎのようなものである。すなわち、(1)自由競争企業の育成、就業の権利、および継続的完全雇用の保証のための連邦政府の責任の宣言、(2)完全雇用の保証のための連邦政府の投資・支出政策の規定、(3)議会の各通常会期に大統領によって議会に提出さるべき「国民の生産および雇用予算（国民予算）」についての規定。

「国民予算」は国民経済全般の労働力、生産、投資、消費等の量について、「完全雇用水準」と「現在および予測しうる将来」との2種類の推計を含んでいる。これは基本的に政府活動による「国民予算」の均衡をつうじて完全雇用と経済安定を達成、維持することを企図したものである。なかでも重要な意味をもつものは連邦政府のフィスカル・ポリシーについての位置づけである。それは「国民予算」の均衡のための3段階の規定ともいうべきもので、つぎのような手続を含んでいる。(1)大統領は、種々の行政機関の助けによって、年々完全雇用の維持に必要な総投資・支出の額と予想される私的投資・支出の額とのギャップについての報告（国民予算）を準備する。(2)政府はその際、私的および非連邦の投資・支出をひきあげることによって完全雇用のための全般的経済活動の条件を改善するような実行可能な手段を行使する。(3)その際結果が完全雇用水準での生産をつくり出すのに不十分な場合は、「継続的完全雇用の保証のために必要なだけの連邦の投資・支出額を準備することが連邦政府の責任である。」

1) 第79議会、上院380号法案。全文は、S. K. Bailey, *Congress Makes a Law: The Story behind the Employment Act of 1946*, 1950, pp. 243-244 (Appendix A) に収録されている。

「完全雇用に必要な総投資・支出と予想される私的投資・支出のギャップ」を最後的には政府支出によって穴うめするというこの法案の考え方は、基本的には、その前駆たるベットン案が志向していたケインズのフィスカル・ポリシーの理論にもとづくむき出しの赤字支出の主張と共通の認識を含んでいる。事実、これからみるようにこの法案をめぐる議論の中心は、それにもられた多様な政策手段にもかかわらず、赤字支出政策の得失をめぐる問題に集中し、反対論者たちは法案にたいし、「無限の赤字支出政策」、「政府支出万能政策」という非難を浴びせたのである。

こうした法案にたいする強力な反対論は、もっぱら、全米製造業者協会(NAM)や全米商工会議所(CCUS)等の経営者団体から出されたものであり、それに多くの新聞や議会内の「保守派」等の「反動のスポークスマン」が加わったものであった²⁾。これらの反対論はさまざまな論法と角度から行なわれたが、要するに、それらはこの法案の基本的理念を赤字支出をも含む政府の財政活動によって「完全雇用のための機会と権利を保証する」とみなしての攻撃であった³⁾。

この問題についての小論を著しているシドニー・アレクサンダーはつぎのように述べている。すなわち、「大多数の場合支持者と反対者とのたいだの境界線は、階級的もしくは政治的成層の境界線にしたがっていることはかなり明瞭である。大ざっぱに言えば、企業家と保守主義者は赤字支出に反対であり、労働組合員と自由主義者は赤字支出に賛成である。したがってわれわれの問題の主要な焦点は、企業家と企業家の立場を代表している政治家とが、赤字支出理論によれば、企業家はおそらく赤字支出のもとでは楽になるにもかかわらず、なにゆえに失業防止の手段としての赤字支出に反対しているかということである。」⁴⁾

2) Labor Research Associations, *Labor Fact Book*, 8. 1947, pp. 30-31.

3) 例えばゼネラル・エレクトリック社とNAMとが共同して作成したパンフレットは完全雇用法案に対する攻撃を同法の8つの条文になぞらえていた。すなわち、完全雇用法案は、(1)「政府統制を意味する」、(2)「私企業を破壊する」、(3)「行政府の権力を増大させる」、(4)「批判主義者の用語である」、(5)「補整的フィスカル・ポリシー——連邦支出と誘い水——を立法化する」、(6)「社会主義に導く」、(7)「実行不可能で非実践的で約束があまりに多すぎる」、(8)「物笑いのための条文である」。

われわれの第1の関心も、その提案者たちが、就業機会の保証とは企業にとっての確実な市場の保証を意味し、不況と失業の危険を政府がひきうけることを意味する、と主張しているにもかかわらず、独占的大企業の経営者たちはこの法案にたいしなにゆえに執ように反対したのかということである。

この法案は議会に正式に提出される前に上院の銀行通貨委員会の討議に付託されていた。この委員会の「自由競争経済における完全雇用の保証」⁴⁾と題する報告は、この委員会が開催した公聴会での証言も含めて、議会の前段階での興味ある審議の内容を要領よくわれわれに示してくれている。二つに分けられたこの報告の第2部分(「少数意見」⁵⁾)はタフト、ラドクリフ他5人の「保守派」の共同意見の形をとっていて、「企業家」や「保守主義者」のさまざまな反対論に共通している認識を包括的に明らかにしている。その基本的立場はつぎのようなものである。すなわち、「われわれの反対理由は、われわれが十分に同調しているその法案の目的にあるのではなく……大統領に課せられるところのその特殊な政策にたいしてである」と。以下われわれは多少詳しく「報告」の内容をみてみよう。

(1) 完全雇用法案が規定している国民予算における各種の推計は不確実なものである。社会保障局議長アルトマイヤーが指摘しているように現状では特定の時点での失業者数を推計するための統計的基礎はなんら認められない。したがって「われわれはこれらの推計が、それに基づいて大統領が何らかの連邦投資と支出の額を正しく確定するのに、十分確実なものであるとは信じない。」また、この法案によれば「大統領は、彼の経済計画が私企業にたいしどの程度望まれる目標と予想される現実との間の差額をうめることになるかについて、推計をしなければならない」しかし「これはほとんど不可能な推計である。な

4) S. S. Alexander, "Opposition to Deficit Spending for the Prevention of Unemployment", *Essays in Honor of Alvin H. Hansen, Income, Employment and Public Policy*, 1948, p. 178, 永田・都留監訳『A. H. ハンセン記念論文集, 所得, 雇用及び公共政策』上(豊川卓二訳), 203頁。

5) Committee on Banking and Currency, *Assuring Full Employment in a Free Competitive Economy*, S. Report No. 582 (79th Cong., 1st Sess., Sept. 22, 1945).

6) C. B. C., *Minority Views*, S. Report No. 582, Part 2 (Sept. 2, 1945).

ぜなら、なんらかの一般的手段の効果をドルや雇用数で判断することは……極端に困難なことであるからである。」さらに、このような推計がなされた場合、法案によれば「継続的完全雇用が他の方法で保証できない程度に応じて、私企業、消費者、州および地方政府による投資と支出に加えて、必要なだけの連邦投資と支出が準備される」(法案第3条a項)となっている。「これはケインズやステュアート・チェスやウィリアム・ビヴァリッジやヘンリー・ウォーレスによってもちだされたいわゆる補整的支出理論である。」われわれは政府のみが不況を防止するものとは考えない。この法案の理論には「経済学者の間でさえある多くの経済的原理についての完全な欠落がある。この仮定に基づけばわれわれはいつでも無限の赤字財政(endless deficit financing)に陥いらざるを得ない。結局法案の「この仮定は誤っているし危険である。」

(2)「政府支出は他のいっさいの考慮すべき問題を見殺した万能薬(a panacea)として記述されている。」政府は、もし全体主義の政府を樹立することができるならば、完全雇用を保証することができる。ヒットラーがそれをやった。スターリンが今行っている。しかし、われわれは社会主義国家がすべての者に仕事を与えるのは、より低い生活水準と個人的自由の完全な犠牲のうえにであると信ずる。完全雇用のために国民予算のギャップを政府支出によってうめるという規定は「この法案全体における唯一の絶対的要求である。」つまり、「この法案はわれわれが浪費すれば繁栄をもたらすことができ、赤字は禍いとみえてその実幸いなことであるという古い理論を採用している。」

(3) このケインズのいう補整的支出理論はいまだこの国でも試みられたことはない。なるほど戦争の支出は完全雇用をもたらした。しかし、「戦争の間政府は1年に200億ドルの赤字という犠牲を払ってそれをなしとげたのである。平時においてかかる政策を採用すれば、またそれより少い赤字の場合でも、利子払いさえできない点にまで国債は急激に増大するだろう。」また、このような政策は1年1年と政府支出を増大させ、「価格のインフレーションと人為的好況をつくりだし不況や失業を避けようとするものである。」「戦時においてわ

われわれは企業、価格および賃金の厳格な統制 (regimentation) によってのみインフレーションを防止することができた。われわれはそのような統制が平時のアメリカにおいて成功するだろうとは思わない。そしてもしそれができるとすれば、それはわれわれの政府形態が保持しようと努めている自由そのものを脅かし、就業口をつくり出している自由企業のイニシアティブを確実に破壊するであろう。」われわれにとって重要なことは、「拡張のための私企業の適切なインセンティブが存在し、賃金、価格および生活費の間に適切な関係が存在し、農業価格と工業価格との間の適切な関係が存在し、貯蓄と消費者支出との間に適切な関係が存在するようなそのような政策を採用すること」である。結局のところ、「この法案は口先では私企業を激励することの利益を語ってはいるが、勧告されている基本政策は不可避免的に私企業を破壊するであろうような政策である。」⁷⁾

以上、上院銀行通貨委員会の報告の「少数意見」の内容についてわれわれはあまりに長く語りすぎたかもしれない。しかしそのことによって、議会や公聴会での個々の断片的発言によっては十分に尽せない反対意見の全面的論拠を得ることができたのである。このような反対論が法案提出の意図を正しく批判しているかどうかはこれから検討するところであるが、ただここでは、この「少数意見」——下院では多数意見——が強調しているように、完全雇用法案はその掲げる目的や政策手段においてきわめて非現実的性格をもっていたことを確認すれば十分である⁸⁾。

Ⅱ

完全雇用法案の提案者たちは、パットン案が出された時の議会や政府機関での反応から連邦政府の支出政策を前面に押出して強調することの政治的不利益

7) *Ibid.*, pp. 2-6

8) この種の反対論と同様に、「反ケインズ主義」の立場から初期の完全雇用政策を批判し、完全雇用法案の反対論に重要な役割を果たした経済学者にターボアがいる。G. Terborgh, *The Bogey of Economic Maturity*, 1945, 参照。

を十分承知していた。彼らは法案の起草にあたって、「私企業のイニシアティブ」に留意した。上院への提出の段階で新たに第1条の「名称」の次に「自由競争企業と私的資本投資を育成することは連邦政府の責任である」という規定が加えられた。

また問題とされた「完全雇用」の定義は、この法案では、「働くことができ働くことを希望するすべてのアメリカ人にあらゆる時に十分な雇用機会が存在すること」と表現されている。上院のある議員は、完全雇用は社会主義を意味するという批判をとりあげて、この法案における「完全雇用の考え方はロシアの憲法からとったものではない⁹⁾」といった。したがってそれは議会での法案の説明にあたって述べられたように、「働くことを希望し働くことができるにもかかわらず、働いていない人々が常に一定の割合で存在する」¹⁰⁾ことを意味している。この定義はまさしくハンセンが御都合主義的に与えたものと同じである。すなわち「合衆国のような大きな経済においては恐らく『完全雇用』においても、いつでも200万から300万の一時的失業者が存することになるだろう」¹¹⁾ここではわれわれはこの「完全雇用」なるものが、言葉上の厳格な意味からは単なる政治的スローガンであり、同時に使用者たちが付与している意味においては、常に一定数の産業予備軍を含んでいる資本主義的蓄積の一般法則と完全に矛盾しない、資本にとって好都合な雇用状態を意味していることを知るのである。

以上のように、この法案が私的資本活動を強調し、「完全雇用」にせよ「自由競争企業」¹²⁾にせよ独占ブルジョワジーにとってきわめて実用的に定義されているとすれば、そのかぎりではこの法案にたいする「保守主義者」や独占的資本家団体からの強力な攻撃の理由を見いだすことはできない。

9) C. B. C., S. Report No. 582, p. 9.

10) *Ibid.*, p. 27.

11) A. H. Hansen, *Economic Policy and Full Employment*, 1947, p. 20, 小原敬士訳『経済政策と完全雇用』22-23頁。

12) ノースによれば、「自由競争企業」という用語は、自由とか競争とかを明確に規定するものではなく、「明らかに反共産主義、反社会主義ということである」E. G. Nourse, *Economics in the Public Service: Administrative Aspects of the Employment Act*, 1953, p. 345.

前にみたように、彼らの攻撃は主として「完全雇用」と「就業の権利」の保証を連邦政府に義務づける「投資・支出」政策に向けられたものであった。つぎにこの点に法案の提出者や支持者たちがどのように答えたかを聞いてみなければならない。

予算局長官ハロルド・スミスはつぎのように述べている。

「完全雇用法案の何人かの批判者たちはこの法案が巨額の赤字支出への道を清めることを企図していると推測している。これはこの法案の意味の歪曲である。私は、その目的——完全雇用——に到達する当局の意図は私企業に最大の信頼をおき、政府支出に最少の信頼をおいていると信じる。……不況と失業の防止を企図する政策こそ、われわれが連邦支出と公債を抑制するための最大の貢献である、というのが私の確信である。」¹³⁾

また財政局長官ヴァンソンは「私が強調したいこのは次の点である」として述べている。「これは単なる支出法案または赤字財政法案ではない。需要が不十分な場合はいつでも、この法案のもとでの政府の義務は、消費と投資の拡張および産業の生産物の私的購買を刺激することである。」¹⁴⁾

これらの反論は「巨額の赤字支出政策」という批判に答えたものであるかぎり、完全にケインズ主義である。ケインズは『繁栄への道』において、不況克服のための公債支出は財政の重圧となるという批判にたいして、これと同じような理由で答えている。すなわち、「国民所得を増大させる以外には、したがって雇用を増大させる以外には財政の赤字をなくす方法はない」¹⁵⁾と。しかし、同じくスミスがつぎのように言うとき、その議論の意味する内容は異ってくる。

「フィスカル・ポリシーは応々、経済安定と完全雇用の政策への鍵と見なされていた。実際問題としては、それは特に適切な措置であった。何故なら、それは、私的活動を組織化することなしに、直ちに購買力の流れや市場に影響す

13) Hearings on S. 380, (79th Cong., 1st Sess.), p. 906. 以下引用の傍点はすべて引用者。

14) Ibid., p. 965.

15) J. M. Keynes, *Means to Prosperity*, 1933, p. 14.

るからである。しかし、われわれはフィスカル・ポリシーは他の政策が経済界を沮喪せしめるならば、無効果なものとすることができることを学んだ。それらのものは他の政策によって補足される場合に最も効果的となりうる。民主主義国の兵器庫における最も強力な武器は極めて種々雑多な政策手段の調整である。この法案は私の理解するところによると、新しい政策手段や万能薬をつくり出すのではなく、あらゆる利用しうる政策の行政的立法的調整のための機構と方法をつくり出すのである。¹⁶⁾

資本主義のもとでの国家の財政活動をつうじて経済過程に働きかけることは、社会的生産の総過程からみるならば、あくまで間接的作用しか果すことができない。国家財政は、その活動の規模と範囲がどのように広がろうとも、それ自体としては資本主義的生産の基本的諸関係（利潤、利子、賃労働等）を根本的に脅かすことはありえず、せいぜいそれらの関係を副次的に修正するにすぎない。また、国家財政はこのような間接性の故に、国民経済内部の個々の現実的不均衡——農業と工業、独占と非独占、産業部門間や個々の企業間等々の——をなんら解決せず、むしろ間接的に、経済的支配力に応じてその効果が配分されることから、その不均衡を拡大させる傾向をもっている。これこそスミスの言っている「フィスカル・ポリシーは私的活動を組織化することなしに、購買力の流れや市場に影響する……しかし他の政策が経済界を沮喪せしめるなら、無効果なものとすることができる」ということの真の意味である。

コラムも論じているように、巨額の赤字財政を生みだした戦時の経験は、フィスカル・ポリシーの有効性ではなくその限界を証明したのである¹⁷⁾。戦時の完全雇用は戦時財政の巨額の膨張的效果だけがつくり出したのではなかった。それは前述の「小数意見」が正当にも指摘していたように、賃金・価格統制等の他の諸政策——戦時のさまざまな国家独占的統制手段——によって補完されねばならなかったのである。

16) Hearings on S. 380, pp. 682-683; A.H. Hansen, *op cit.*, p. 110, 邦訳、前掲書、127-128頁。

17) G. Colm, *Essays in Public Finance and Fiscal Policy*, 1955, p. 179, 木村元一他訳『財政と景気政策』183頁。

完全雇用法案がこのように「私企業に最大の信頼をおき」しかも、「あらゆる利用しうる政策の行政的立法的調整の機構と方法」を準備するものであるとすれば、それは、さきのタフトやラドクリフ等の「小数意見」が要求していた政策、すなわち「私企業に適切なインセンティブが存在し」、「賃金と物価と生活費の間」、「農業価格と工業価格の間」、「貯蓄と消費との間」に「適切な関係が存在するであろうような政策」と基本的には同じ政府活動を要求しているとはいえないであろうか。だとすれば、「小数意見」に代表されるあれほど激しい法案への攻撃の理由はあらためて問いなおさなければならない¹⁸⁾だろう。

われわれはケインズ主義的完全雇用政策の初期の典型的計画案の1つとしてすでにわれわれが検討した、国民計画協会から出された労働統計局長官ピーアソンの手になる提案に立返ろう¹⁹⁾。この提案はその「私的消費支出の保証計画」を永続的基礎にすえるために、資本家には高度の累進課税と貯蓄の削減を要求し、労働者には完全雇用と社会保障と最大限の高賃金を約束することを必要としていた。この資本にとってあまりに発展しすぎた社会改良的性格こそ、完全雇用政策にたいする「企業家」や「保守主義者」の初期の恐怖を真に説明するものである。

ところで、「ニュー・ディールは、労働者、農民、黒人、青年、自由職業者、小企業家、その他の民主主義的グループ、それに一部の資本家からなるルーズな1時的連合を、その背景にもっていた。」²⁰⁾それは戦争を「超階級的」にたたかうという形で第2次世界大戦にもちこまれ、1944年秋のルーズベルトの例のない大統領四選に示されたように、また、戦時のさまざまな政府機関に労働

18) シドニー・ノレクサンダーは前述の論文で、この法案に対する反対論の根拠を4つあげている。(1) (理論と情勢に対する) 誤解、(2) 産業予備軍 (の枯渇に対する不安)、(3) 階級対立 (を強める立法という認識)、(4) 国家権力の増大に対する恐怖。そこで、彼は結論として、「反対論のもっとも重要な唯1の根拠、しかもその他の多くの反対論の根拠を説明する助けとなるものは、完全雇用を保証する政府の責任は、企業家の重要性の長期的衰退を意味するという事実である」(S. S. Alexander, *op. cit.*, p. 178, 邦訳、前掲書、203頁)と述べている。

19) 提案は、J. H. G. Pierson, *Full Employment and Free Enterprise*, 1947, に、“The Role of Fiscal Policy”のタイトルで収録されている。

20) W. Z. Foster, *Outline Political History of the America*, 1951, アメリカ政治史研究会訳『アメリカ政治史概説』(下) 660頁。

組合代表の参加が認められたように、ルーズベルト支持の国民的連合にまで発展した。しかし、労働者がこのような戦争協力によって獲得したのは、ブルジョワ政府の椅子ではなくて、ストライキの完全な統制と放棄であり、物価騰貴と異常な利潤増大——アメリカ労働統計局によれば戦時中、41年の水準から物価は45%、利潤は250%増大した——のなかでの全面的な賃金凍結であり、また強制的な労働時間の延長と労働強化であった。フォスターがいうように、ルーズベルトの改良政策の成果は労働者を両党制度にしばりつけ、独占ブルジョワジーの戦争遂行に「協力」させることにあったのである²¹⁾。

1945年完全雇用法案はある意味ではこのようなルーズベルト的改良政策の総括としてあらわれたともいえる。当時もっとも進歩的な労働者組織の1つといわれたCIOの政治行動委員会をはじめ、ほとんどいっさいの労働組合や労働者団体がこの法案を強く支持していた。CIOの委員長フィリップ・マーレイ、AFLの委員長ウィリアム・グリーンを筆頭に多くの労働組合の代表者たちが、完全雇用法案の公聴会の証言に立って、それに最大限の賛辞をよせている²²⁾。労働組合の代表者自らが労働者大衆のなかに改良政策を持込むために働いたのである。

しかし、同時に他方、戦時体制のもとでの賃金凍結をはじめとする多くの権利侵害にたいする労働者の強い不満や、反ファシズム戦争のなかでの国際的民主主義運動の高まりのなかから、新たな情勢が——伝統的に改良主義に強く支配されてきたアメリカの労働者階級が急速にその改良主義の幻想性を突破して、革命的行動にまで立上る情勢が生みだされつつあった。このような情勢のもとでは、いまや独占ブルジョアジーは改良主義のもつ1片の民主主義でさえも危険なものと感じはじめた。労働者にとっては完全雇用政策は、いかに資本主義の枠を出ないものであっても、それが就業権と完全雇用の保証を立法的に確認するものであるかぎり、1つの民主主義的前進である。資本家にとっては完

21) 同上、664頁参照。

22) S.K. Bailey, *op. cit.*, Chap., V. および C.B.C., *op. cit.*, Appendix A and B, 参照。

全雇用政策は、いかに高水準の生産と確実な市場を約束するものであれ、それがひとたび就業権の法的確認と完全雇用のための政府支出の義務づけをするようになるや否や、全くがまんのならないものとなる。

完全雇用法案にたいするブルジョア議会における内部対立の理由は、同様に、法案への経営者団体の反対の根拠は、改良主義の2面的性格を以上のような背景との関連においてとらえる場合にのみ、はじめて正しく理解できるといえよう。ケインズ主義の独占ブルジョワジーにとっての功罪は、彼らにとってのブルジョア改良主義の功罪である。

III

アメリカの戦時経済の経験は、フィスカル・ポリシーを完全雇用政策として体系化しようとする実践的試みも、その理論が要求するような国家の経済活動の拡大を一義的に規定するかぎり、現実的有効性をもたないものとならざるを得ないということを教えている。この点で、1945年完全雇用法案は、連邦政府の「投資・支出」政策によって「継続的完全雇用を保証する」ことに強調をおいていたとはいえ、最初の起草案が1921年予算・会計法にたいする修正案として準備されたことにみられるように、予算・会計制度およびさまざまな政府活動の立法行政的手続の「合理化」をつうじて政府活動全体の政策基準を提供することを企図したものであったといえる。戦時体制のもとで発展した国民経済全域におよぶ物的人的資源の記帳、配分、統制の技術は「国民予算」をつうじてこの基準をうらづけるために動員されるのである²³⁾。このような完全雇用法案の性格は、ケインズ主義を理論的には採用しながら、現実政策としてはむしろ否定していく傾向にあったことを示している。われわれは、ケインズ主義的イデオロギーの変容と完全雇用政策の現実的發展傾向をよりはっきりと確認

23) スチューデンスキーとクロスは、「マーレイ法案(完全雇用法案)は、連邦予算を純粋に財政的政策としてよりも、経済を規制する道具としてとらえようとする傾向を代表する最高のもの」(Studenski and Kross, *Financial History of the United States*, 1952, p. 466.) と述べている。

するために、1946年雇用法の評価へと進まねばならない。

完全雇用法案は、上院を71対10の票決で通過した後、下院で強力な反対に会い、126対255の票決でついに廃案となった。最後に成立した1946年雇用法は両院の合同協議委員会によって新たに提出された法案——「協議会法案」と呼ばれていた——が採択されたものである²⁴⁾。

1946年雇用法においては、原案で重要な位置をしめていた規定や問題となった用語が完全に取除かれていた。たとえば基本政策に関するものとして、「完全雇用の保証」のために連邦政府が採用すべき「投資・支出」政策等についての具体的諸規定、また用語としては、「完全雇用」の「完全」、「就業の権利」の「権利」などである。この法令の第2条「政策の宣明」は、つぎのようになっている。

「自由競争企業と一般的福祉を助長するよう計画された方法によって、勤勞の能力と意志とをもちかつこれを求めているものに対し、自己雇用を含む有用の雇用機会を与えるが如き諸条件を創出し、維持する目的をもって、連邦政府のあらゆる計画、機能及び資源を調整、利用するために、しかして最大限の雇用、生産及び購買力を増進するために、工業、農業、労働、州並びに地方政府の援助と協力により、連邦政府の要請と責務その他の不可欠の考慮と矛盾しないあらゆる実行可能な手段を行使することは、連邦政府の永続的責任である。」

その他この法令には、原案と異って、新たに「大統領経済報告」、「大統領の経済諮問委員会」、「経済報告のための両院合同委員会」の設置とその活動に関する規定がもうけられているが、全体として原案の完全雇用法案のこみいった規定に比べ全く簡単なものとなっている。これらの機構設置——それは戦後のアメリカにおける大統領権力と経済学者の「結合」をもたらししたものとして重要な意義をもっている——を別にすれば、掲げられた政策は、要するに「連邦政府のあらゆる計画、機能及び資源を調整、利用するために……最大限の雇用、

24) 全文の邦訳は、A. H. ハンセン、小原訳『経済政策と完全雇用』およびアメリカ学会訳編『原典アメリカ史別巻』に収録されている。

生産及び購買力を増進するために……あらゆる実行可能な手段を行使すること」であり、何も具体的な新しい政策を政府に義務づけたものではないといえる。

このように条文上大きく変化したこの法令にたいし、原案（完全雇用法案）の提出者がどのように評価したかはわれわれの最も興味あるところである。1946年雇用法が新たに「協議会法案」として提出されたとき——これはそのまま無修正で通過した——原案の提出者マーレイはつぎのように述べた。

「協議会法案が発表された日に、私は法案の基本的概念が（原案）より明確な力強い言葉で述べられていないことに、大きな失望を表明した。しかしながら、私はそれが完全雇用計画の不可欠な要素のいっさいを含んでおり、もしそれが適切に確固として運用されるなら、われわれの経済制度の効果的運営に実際の貢献をもたらすであろうと考える。

第1に、協議会法案は完全雇用政策を宣言している。下院の協議員たちはその法案から『完全雇用』の用語やその他のきわだった意味をもつ言葉を削除するのに成功した。しかし、彼らは、連邦政府は完全雇用の諸条件を創出し維持するのに最後の責任を負っているという根本的概念を削除することには失敗した。

第2に、その法案は1つの雇用、生産および消費予算を提供している。『国民の生産および雇用予算』という用語は削除されて、かわりに『経済報告』という表現におきかえられている。しかし、国民の生産および雇用予算（国民予算）の内容は何ら実質的な形では変化していない。

（最後に）原案と上院案とは完全雇用の維持のために、最後の手段として、どのような連邦の投資および支出が必要かを連邦政対に指示していた。しかし協議会法案は雇用水準に影響を与える特定の方法については言及していない。それは連邦投資および支出、公共事業、公債、独占と競争、租税その他の連邦政府の特定の機能についてはのべていない。そのかわりそれは連邦政府が要求されている目標を達成するために、『そのあらゆる計画、機能および資源を調整、

利用すること』を求めている。完全雇用の諸条件を維持する目的のために連邦政府の巨大な資源の一切を利用するというこの考えは以前の案文のどれにも現われなかった。……私はそれをこの法案における1つの改善であるとみなしている。」²⁵⁾

完全雇用法案の提出者にとって成立した1946年雇用法は、基本的には原案の性格をそのまま保持したものであるだけでなく、1つの「改善」をつけ加えたものでもあった。

雇用法は最後に原案の場合とは反対に、「保守的」な下院においても320対84の圧倒的賛成でもって採択された。いまや完全雇用法案をめぐる2年近くにわたってはげしい論戦をくりひろげた支持者たちと反対者たちは、互いに新たな法令に共通の利益を見い出したのである。NAMをはじめとする経営者団体の態度も反対からしだいに黙認へ、さらには積極的支持に変わっていった。46年雇用法に基づいて最初の大統領経済報告が出されたとき、NAMの機関紙は「ニュー・ディールが費やし依存した信条はきっぱり否定された」というタイトルを掲げてそれを論評した²⁶⁾。独占ブルジョアジーはニュー・ディール主義に変わる新しい思想を必要としていたが、いまやそれを雇用法の中に見い出したのである。

IV

1946年雇用法に署名したトルーマン大統領はその年の大統領教書でつぎのように述べた。「われわれの一般的目標は今次の戦争であるように効果的に実証された資源——人的物的いずれのもの——全面的利用開発の方法を平時においても見いだすよう前進することではなければならない。」事実、アメリカ経済は戦後においても高水準の生産を維持していた。財政規模においてもスミスが予想した250億ドルをはるかに越えて(1946年、607億ドル)それまでの戦後のように

25) E. D. Nourse, *op. cit.*, pp. 343-344.

26) *Ibid.*, p. 127.

は低下しなかった。しかし、同時に公債の巨額の累積(46年、269億ドル)と高水準の生産活動とは不可避免的に戦時においてすでに進行していたインフレーションに拍車をかけ、国民経済にさまざまな軋轢を生みだしていた。戦争が終るとともに労働運動は前進を開始した。賃金凍結や労働強化、さらにははげしくなるインフレーションのもとで実際労働者階級は組合指導者の「協調的」方針にかかわらず、闘うことを余儀なくされていた。独占資本家たちが一致して賃上げ反対の行動にのりだしていたなかで、「1945年には350万、1946年には460万の組合員がストライキに突入していた。こうした大規模なストライキはアメリカ労働運動史上未曾有のことだったし、またその最高潮のひとつだった。」²⁷⁾ 経営者団体はすでに完全雇用法案の議論のなかでニュー・ディール時代の労働立法(とくにワグナー法)を廃止することを要求していたが、この新たな情勢に直面していまや一刻も早く実践しなければならなかった。政府は戦時税率を維持したまま財政規模を縮少し、「大統領の経済報告」やその他のあらゆる手段を使って労働者にインフレーション抑制政策に「協力」するよう呼びかけていた。このようなもとで、資本の蓄積条件を確保するためには、戦時下で発展した国民経済統制の国家独占的諸力と技術に新たな工夫をこらすことが必要となった。

戦時的規模の政府活動を維持することによって、戦時に達成された高水準の生産をその後につづく過程で維持しようとすれば、高まる労働者の賃上げ要求を押え、はげしくなる労働運動を取締まらなければならないし、財政や通貨・信用制度を安定させるために、過度のインフレーションを抑制しなければならない。このように国民経済の均衡を維持するために引き出される政府活動が国民経済内部の軋轢と不均衡を強めるとすれば、この矛盾の帰結は再び、あらゆる物的・人的資源の記帳と配分の技術の改良であり、そのもっとも頼りになる部面への統制の強化である。

27) R. O. Boyer and H.M.Morais, *Labor's Untold Story*, 1955, 雪山慶正訳『アメリカ労働運動の歴史』下, 297-298頁。

ハンセンは1947年に著した『経済政策と完全雇用』において、1946年雇用法の意義について要約的につぎのようにいっている。

「同法に規定された手続きは、国民の目をつねに経済的進歩と安定の目標、生活程度の向上、及び生産力と雇用の高水準が許すかぎりの実質的所得の急速な増加に集中せしめるであろう。」²⁸⁾

またコルムは完全雇用法案を取扱った論文において、政府政策の決定は政治的論争に支配されるものであるが、「経済状態の予測技術や政策案の量的評価技術」は、その論争の調整に「科学的基準」を与えるものである、という認識のもとにつぎのように述べている。

「全体の厚生という点から政治的論争を評価するもっとも秩序だった方法を、その法案が規定するであろう。政治的論争を解決するに必要な資料はすべて一般公衆の批判と討議を求めなければならないだろう。」²⁹⁾

2人によって与えられている雇用法の機構や手続きが果す役割は明らかである。それは、第1に、経済的進歩のスローガンのもとに国民的思想統一をかりとり、第2に、資本の利潤追求活動の目標を国民経済の指標におきかえて数量的に提示し、その目標実現に労働者をかりたて、第3に、国民経済全体の記帳と配分の技術の改良によって、国民経済の統制と「合理化」の「科学的基準」を国家独占に提供するものである。この場合、多くはきわめて不確実な仮定に基づくもので、最も頼りになる技術は労働力についてのそれであることはコルムがはっきり認めるところである³⁰⁾。

ここでは、「私的活動を組織しない」フィスカル・ポリシーの限界はますますはっきりしてくる。しかし、同時にフィスカル・ポリシーの理論は、ここでは政府活動の権力的性格をいんべいし、それを国民経済分析という「巨視的」手法でもって単なる経済諸量間の数量的調整として描き出す役割を果している。

28) A. H. Hansen, *op. cit.*, p.109, 邦訳, 前掲書, 126頁。

29) G. Colm *op. cit.*, "Maintaining High-Level Production and Employment: Technical Requirement", p. 186, 邦訳, 前掲書, 190頁。

30) *Ibid.*, p. 182. 同上, 186頁。

「社会の一般的利益の代表者としての国家」という観念とともに、ケインズ主義のイデオロギーは国民経済「合理化」思想として依然影響力を行使するといえよう。

ところで雇用法が労働者階級に何を約束し、何を要求しているかについて、ノースは興味ある発言をしている。彼は雇用法のもとに設置された大統領経済諮問委員会の初代議長として鉄道汽船職員組合の大会に招かれて、「組織労働者と経済安定」と題する講演を行った。その主張はつぎのようなものである。

「1946年雇用法の主要な目的および経済諮問委員会の仕事がめざしている目的は、最高度の実質賃金の確保である。……報酬は労働者のさまざまな貢献の真の生産的価値にできるだけ近く比例すべきである。しかし、私が前にいったように、すべての個人や組織が、この複雑な互いに関係しあった制度のなかで、生産性を測定する最も科学的な方法による決定を承認するよう努め、またこの精巧に調整された機構にたいし、その結果を無視した勝手な解決を強制するような闘争を放棄するのでなければ、その目的は達成できない。」³¹⁾

「この複雑な互いに関係しあった制度」とか「その精巧に調整された機構」とかは、いうまでもなくアメリカ資本主義体制のおごりかな呼名である。彼によれば雇用法とはまさに「生産における力や資源の利用の仕方」でどこが誤っているかについて最も科学的手段を提供するものであって、その決定を承認しなければ「精巧に調整された機構」は破壊されるものと考えられている³²⁾。こうした立場から彼は、高水準の雇用状態のもとでの労働者の賃上要求は「売手市場」の結果インフレーションを招来し、実質賃金においては結局労働者の利益にならないと主張する。つまりこの場合、労働者の賃金要求がインフレーションではなくて実質賃金の上昇をもたらすようにするためには、彼らは、生産性の上昇のために経営者と一体になって努力しなければならないことになる³³⁾。結局彼が雇用法のもとではかくあるべきだとする労働者と資本家との関係はつ

31) E. D. Nourse, *op. cit.*, (Appendix D), p. 484.

32) *Ibid.*, p. 477.

33) *Ibid.*, p. 479.

ぎのようなものである。

すなわち、たえず相手よりよくなろうとする労働者の闘争は「労働組合主義の終りを意味し、私の恐れる独裁制度の開始を意味するだろう。このような破局を避けるためには、労働者と経営者は互いに相手を打負かせるほど強くなろうとするための闘争を放棄し、徒党的戦闘のかわりに、彼らがそこでは共に合併者であるような、経済過程の集団的調整の方法を本気で採用することが是非とも必要になってくる。」³⁴⁾

われわれは、この講演が労働者を前にして、雇用法のもとでの経済諮問委員会の議長によって行なわれたのだということに、あらためて注目する必要がある。ここにいたって労働者階級は、「完全雇用」の政府による保証のかわりに、「生産性を測定する最も科学的方法」や「経済過程の集団的調整の方法」を受け入れて、ブルジョアジーと協同して生産を増大させ経済安定に貢献すべき責任を負わなければならない、とされたのである³⁵⁾。

1946年雇用法は、いまや、独占ブルジョアジーにとってきわめて満足すべきものである。政府の財政活動をつうじて平時における高水準の生産および雇用を達成する、というフィスカル・ポリシーの理論から登場した完全雇用政策は、その現実的発展において、国民経済「合理化」、生産性向意上に「科学的基準」を与え、新たな労働力統制を準備するための立法的行政的機構と手続をもたらししたのである。今日にいたるまでの戦後のアメリカの連邦政府政策の展開はこのことを実証する多くの材料をわれわれに提供してくれている。

34) *Ibid.*, p. 481.

35) コラムは、「1946年雇用法の第2回署名記念日」に行った講演で、同法の意義について述べながら、最後にその目的——「経済の均衡的拡大」——達成のためには、「立法的ならびに行政的手続を改善すること、経営者ならびに労働者がその態度を修正すること、労資関係制度を調整すること」(G. Colm, *op.cit.*, "On the Road to Economic Stabilization", p. 328, 邦訳、前掲書、第16章、330頁)の必要性を強調している。