

ニューディール財政とビジネス界

土 生 芳 人

はじめに

ニューディール政府の財政政策が均衡予算主義という目標によって強く制約されていたことは別稿で明らかにしたところであるが、⁽¹⁾小論はそれを受けて、それではなぜニューディール政府は、均衡予算主義に強く縛られたのかについて考察することを課題としている。わが国では、ニューディールの財政政策が均衡予算主義という目標によって強く制約されていたという事実そのものの認識が不十分であったので、それがなぜかを正面から問題にする論者がこれまで存在しなかったのは当然である。

予め結論をいえば、ニューディール政府の財政政策は世論の動向によって強く規定されており、その世論の背後にはビジネス代表者たちの判断と意向があり、さらにその根底には彼らの利害があったというのが、小論の見解である。

以下、それを明らかにするために、まず 1 で世論の趨勢について述べ、ついで 2 でビジネス代表者たちの意見と動向について述べ、最後に 3 で彼らの利害について述べるという順序で、考察を進めていくことにする。

1 予算問題と世論

われわれはここで、『ギャラップ世論調査：世論1935-1971年』第1巻と、

(1) 拙稿「ニューディール財政と均衡予算主義」(『岡山大学経済学会雑誌』第14巻第3・4号)

キャントリル編『世論1935—1946年』を利用して、ニューディール期における予算問題についての世論の状況を調べてみることにする。⁽²⁾ギャラップ世論調査が始まるのは1935年10月であり、キャントリルの編著がカバーする時期も同じく1935年以降に限られているので、それ以前の時期についてのデータはいずれの資料からも得ることができない。しかし管見の限りではこれを補うような資料も見当たらないので、そういう制約のあることは承知のうえで、これら両書に依拠して考察を進めていくことにする。

われわれがその結果を知りうる予算問題についての最初の世論調査は、1935年12月にギャラップによって行われたものである。質問事項は「いま予算を均衡させ、公債償還を開始することを、あなたは必要と考えるか」というもので、回答はイエスが70%、ノーが30%という比率であった(表1)。民

表1 予算問題についての世論調査結果 (I) (1935年12月) (%)

(1) いま予算を均衡させ、公債償還を開始することを必要と考えるか。			
		民主党支持者	共和党支持者
イエス	70	55	89
ノー	30	45	11
(2) (イエスと答えた者に対し) 下記のいずれの手段によるべきか。			
支出削減		80	
増税		2	
支出削減と増税		18	

(資料) Gallup, *op. cit.*, p. 12.

(2) G. H. Gallup, *The Gallup Poll, Public Opinion 1935—1971*, Vol. 1, 1935—1948, Random House, 1972; H. Cantril (ed.), *Public Opinion, 1935—1946*, Princeton University Press, 1951.

なお、H. Stein, *The Fiscal Revolution in America*, The University of Chicago Press, 1969, にもこの問題についてのデータがあるが、その出所は上記 Cantril の編著である。

主党支持者と共和党支持者に分けてみると、いずれのグループでもイエスが大多数を占めている点は共通であるが、共和党支持者の間ではその比率がとくに高かったことが目に付く。肯定の回答をした者にはさらにそのための方法についての質問が行われているが、これについての答えは政府支出の削減が80%、増税が2%、支出削減と増税が18%という割合で、圧倒的多数が支出の節約を支持しており、増税を支持した者はごく僅かではなかったことに注目しておかねばならない。

次に、ルーズベルトの再選が決定したあとの1936年11月に、「新政府が予算を均衡させることを必要と考えるか」についての世論調査が行われている。結果は前記の場合と同じく、イエスが70%、ノーが30%であった。⁽³⁾ 1937年1月には「将来の緊急時の借入に備えるために現在、国債を減少させることを必要と信じるか」が問われ、イエスが65%、ノーが35%という比率になっている。⁽⁴⁾ これらの調査結果はいずれも、当時の世論が予算均衡の早急な回復と公債の償還を圧倒的多数でもって支持していたことを示している。

1937年9月から翌年6月までアメリカ経済は激しい景気の下降に見舞われたが、この重大な経験は予算問題についての世論を大きく変えたであろうか。1939年3月には『フォーチュン』誌によって「もしもあなたが今度の国会の議員であるとしたら、あなたは国家予算が均衡する点まで連邦支出を削減する法案に賛成するか否か」が問われ、賛成が61.3%、反対が17.4%、不明が21.3%という結果が得られた(表2)。この調査で興味を引くのは、「経済的地位」別に、また「ルーズベルトへの態度」別に、この質問に対する賛否の比率が示されていることである。一般に賛成の比率は経済的地位が高くなるほど増し、反対の比率は逆にそれが低くなるほど増大する傾向がみられる。また賛成する者の比率は、ルーズベルト支持者のあいだでよりもルーズベル

(3) Cantril, *op. cit.*, p. 58.

(4) *Ibid.*, p. 58.

表2 予算問題についての世論調査結果(Ⅱ)(1939年3月)(%)

	予算が均衡する点まで連邦支出を削減することに賛成か否か。		
	賛成	反対	不明
(1) 全体	61.3	17.4	21.3
(2) 経済的地位			
富裕	76.3	11.1	12.6
中流上層	67.1	17.8	15.1
中流下層	62.1	17.8	15.1
貧民	54.8	18.3	26.9
黒人	40.2	19.5	40.3
失業者	57.5	20.0	22.5
(3) ルーズベルトへの態度			
ルーズベルトは不可欠	45.6	22.3	32.1
利点が欠点に勝る	54.5	21.8	23.8
有益性は終わった	77.5	12.3	10.2
ルーズベルトは災厄	84.6	7.4	8.0

(資料) Cantril, *op. cit.*, p. 59.

ト反対派のあいだではるかに大きな比率を占めていた。均衡予算主義は、富裕で政治姿勢が反ルーズベルト的なグループでもっとも強く、貧しく、親ルーズベルト的なグループでもっとも弱かったことがわかる。この点は均衡予算主義が立脚する階級的基盤を示唆する事実として、後の議論との関連で注目しておかねばならない。

1940年4月には『フォーチュン』誌によって次のような内容の世論調査が行われた。⁽⁵⁾「以下の文章のなかで、あなたの意見にもっとも近いものはどれか。(1)万難を排し、連邦予算を直ちに均衡させるべきである。(2)政府は予

(5) *Ibid.*, p. 59.

算を均衡させるために、支出と課税における一切の必要な変化を行うべきである。(3)真の景気回復が始まるまで不均衡予算を続けるべきである」。回答は(1)が9.1%，(2)が48.4%，(3)が25.9%，不明が16.6%という比率であった。同年5月には同じく『フォーチュン』誌によって、次期政府は予算を均衡させるべきであると答えた者に対して、それを実現するための方法についての質問が行われたが、支出の削減と答えた者が71.1%，増税と答えた者が4.0%，支出削減と増税と答えた者が15.0%，不明とした者が9.9%という割合であった。⁽⁶⁾1937年恐慌を経験した後になっても、アメリカ国民の圧倒的多数は均衡予算への早急な復帰を望んでいたこと、そしてそれを経費の節減によって実現すべきであると考えていたことがわかるのである。

以上は1935年以降の時期における世論調査の結果であるから、それ以前の時期の世論がどうであったかは不明である。ニューディールの初期は1930年代のなかでも景気が最悪の状態にあった時期であるから、こうした景気局面における世論は、景気回復がある程度進んだ時点における世論とは異なるということも当然考えられる。したがって、この時期についての判断は留保しておかねばならない。しかし、そのうえでなら、以上でみた世論調査結果から、当時のアメリカ国民の圧倒的多数が経費節減による均衡予算への早急な復帰を望んでいたという結論を引き出して差支えないであろうし、またそれは当を得たことといってよいであろう。

さて、ニューディールの財政政策が均衡予算主義の目標によって強く制約されていたことは別稿で明らかにしたところであり、先にも一言した点であるが、われわれはそこに、当時のこうした世論が強く反映していると考える。大統領が選挙における国民の支持を必要とする以上、彼の政策が世論の動向から自由でありえないのはいうまでもない。世論の圧倒的多数が均衡予算への早急な復帰を要望しているときには、彼もそれに沿う意見を表明し、それ

(6) *Ibid.*, p. 59.

に合致する政策をとらざるをえない。それに反して行動することは世論の離反を招く危険を冒すことになるであろう。また、そうした時期には議員の多数も当然、均衡予算派であるはずだから、世論に背くことは同時に議会の支持をも失う結果を招くであろう。ルーズベルトはもちろん、そのことを強く意識していた。「財政的無責任という非難が、議会における彼〔ルーズベルト〕の計画への支持ならびに次の選挙における投票を自分から失わせることになるであろう可能性を、ルーズベルトは真剣に考えた⁽⁷⁾」というスタインの指摘が、それを裏書きしている。

だが、こうした解釈に対しては当然、当時の経済学の影響を無視してよいのかという疑問がありうる。それを無視してよいとは、われわれも考えていない。1930年代にはまだ「セー法則」が経済学を支配していた。「実は異常なほどに、セーを認めるかどうかは、立派な経済学者と気のふれた変り者とを区別するテストであった。1930年代の終り近くまで、アメリカの主な大学で、購買力不足を不況の原因として真面目に述べて博士試験にパスした人は誰もいない⁽⁸⁾。経済学がそのような状況であったとすれば、赤字財政が容易に是認されなかったのも無理もないといえるかも知れない。

とはいえ、そのことのニューディールへの影響を過大視してはならないであろう。既成のドグマはルーズベルトにとって、それほど大きな拘束力を持つものではなかった。⁽⁹⁾彼の経済学的思考の枠組を形作っていたのは、正統派⁽¹⁰⁾経済学であるより、これと対立する関係にある購買力説であった。それゆえ、

(7) Stein. *op. cit.*, p. 67.

(8) J. K. Galbraith, *Money, Whence It Came, Where It Went*, Houghton Mifflin, 1975. 都留重人監訳『マネー』TBSブリタニカ, 1976年, 316ページ。

(9) 「〔ルーズベルトは〕フーパーにくらべて……正統派経済学説に傾倒することがはるかに少なかった」(L. V. Chandler, *America's Greatest Depression 1929-1941*, Harper & Row, 1970, pp. 133-4)。

(10) 拙稿「ニューディール財政と景気回復」(今井・林・宮島・向山編『現代財政・税制論』税務経理協会, 1986年)参照。

彼の経済学が赤字財政の容認と相容れないとはいえないし、彼の均衡予算主義をその経済学のせいにするわけにもいかない。それを考えれば、彼の均衡予算主義を規定するうえで決定的な役割を果たしていたのは経済学ではなく、やはり当時の世論であったとみるのが妥当であろう。

とすると、それでは当時、世論の圧倒的部分が均衡財政への早期復帰を要望していたのはなぜなのかが、改めて問われなければならない。これに答えるのは容易でないが、上記の調査結果をみて少くとも確実と思えるのは、回答者のおのおのがその真の利害を正しく認識したうえで回答したのではないということである。もしそうであれば、借入れによってその多くの部分を賄われた救済支出から大きな恩恵を受けていたはずの失業者や低所得層でさえ、その圧倒的部分が均衡予算への復帰を支持していたという事実の説明がつかない。

われわれはここで、一つの仮説を設定して考察をしてみたい。それは、国民の大多数は当時の社会通念にしたがって回答したのであり、その社会通念を規定したのはビジネス代表者たちの意見と動向であったという仮説である。

改めて述べるまでもなく、ビジネス代表者たちは、多数の労働者の雇用主として、また産業のキャプテンとして、さらには多大の富の所有者として、この社会で絶大な権勢を振るってきた階層である。もっとも、その程度が国により、また時代によってかなり大きく異なるのは事実であろう。第1次大戦後になると、西ヨーロッパ諸国ではいわゆる同権化が進み、以前にくらべビジネス代表者たちの勢威が低下する傾向がみられた。しかし、アメリカでは事情が異なっていた。この国ではむしろ1920年代こそが、典型的なビジネス優位の時代であった。⁽¹¹⁾ 1930年代には大恐慌とそれに続く大不況が彼らの威

(11) 「1925年、アメリカ商業会議所の機関誌『ネーションズ・ビジネス』は、アメリカの実業家を『国民の中で影響力の最も強い人』と呼んだ。同誌のみるところによれば、今や実業家は『いまだかつて彼らが占めたことのない指導的地位』を占めるにいたっ

信を傷つけたことは否定できない。とはいえ、この国ではなお有力な社会主義政党や労働者政党の一つも誕生していないのであって、これは依然として、ビジネス的価値基準と規範が圧倒的に優勢であったことを物語る事実他にないといつてよいであろう。そういう状況であれば、ビジネス代表者たちの意見と動向が社会通念と世論に、そしてそれをつうじて政策形成に絶大な影響を及ぼすことになるのは当然と考えられる。

ビジネス代表者たちが政策決定に影響を及ぼす経路はもちろんそれだけではない。周知のように、彼らは政府上層部と不断に接触しており、両者の間には太いパイプが通じているのが通例である。その豊富な資金力を利用した働きかけが、彼らの政府や議会への作用を強めることもいうまでもない。これらさまざまな大きな作用経路の存在を想起すれば、ビジネス代表者たちの意向が一般に政策決定に対して圧倒的な影響力をもつと考えること、そしてわれわれの当面の問題に即していえば、それが政府の予算政策をも強く制約したとみることは、ごく自然の推論といつてよいであろう。

以下われわれは、この仮説を論証するための考察を進めていきたいと考える。そのためにはまず、当時のビジネス代表者たちが予算問題についてどのような意見を持ち、どのような動きを示したかを明らかにすることが必要である。

2 ビジネス界の均衡予算主義

アメリカのビジネス界を代表するもっとも大きな、もっとも影響力の強い組織は全米商業会議所 (Chamber of Commerce of the United States) で

た。『ウォール・ストリート・ジャーナル』紙もこれにつけ加えて、『いまだかつて、国の内外を問わず、これほど完全に政府が実業界と融合した例をみない』と書いた」

(A. M. Schlesinger, *The Crisis of the Old Order 1919-1933: The Age of Roosevelt*, Vol. 1, Heineman, 1957, p. 63. 救仁郷繁訳『ローズヴェルトの時代 I 旧体制の危機』ペリかん社, 1962年, 47ページ)。

(12) あった。1930年代前半には、この会議所は1600に近い数の州・地方支部および業界団体を代表し、約90万人の会員を擁していた。ほかに著名な組織としては全国製造業者連盟 (National Association of Manufacturers, NAM) があるが、名称が示すように製造業者だけをメンバーとしており、その規模はずっと小さかった。そこで、ここでは主として全米商業会議所に焦点をあて、予算問題に対するビジネス界の態度をみていくことにしよう。

ルーズベルトの大統領就任当初には、ビジネス代表者たちはニューディールに対し、これを強く支持する態度をとっていることが特徴的である。NIRA (National Industrial Recovery Act, 全国産業復興法) は周知のように、初期ニューディールの景気回復策を代表するものであったが、これはもともとビジネス界の強力な支援のもとに成立したもので、とりわけ商業会議所が重要な役割を果たしたことは多くの文献の指摘するところである。(13) 1933年5月の全米商業会議所年次大会の様相について『ニューヨーク・タイムズ』

(12) R. M. Collins, *The Business Response to Keynes, 1929-1964*, Columbia University Press, 1981, pp. 23, 47 ; A. L. Romasco, *The Politics of Recovery : Roosevelt's New Deal*, Oxford University Press, 1983, p. 133.

(13) A. M. Schlesinger, *The Coming of the New Deal : The Age of Roosevelt*, Vol. 2, Heineman, 1960, Chap. 6. 佐々木専三郎訳『ローゼヴェルトの時代 II ニューディール登場』ベリかん社, 1963年, 第5章 ; W. E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932-1940*, Harper & Row, 1963, p. 56. 陸井三郎訳『ローゼヴェルト』紀伊国屋書店, 1968年, 45ページ ; E. W. Hawley, *The New Deal and the Problem of Monopoly*, Princeton University Press, 1966, p. 42 ; B. Rauch, *The History of the New Deal 1933-1938*, 2. ed., Octagon Books, 1975 (rep.), pp. 76-79 ; T. C. Cochran, *American Business in the Twentieth Century*, Harvard University Press, 1972, p. 128 ; Collins, *op. cit.*, pp. 28-29.

なお、最近刊行された榎本正敏編著『現代資本主義の基軸』雄松堂出版, 1984年, はNIRAに焦点を絞った労作であるが、NIRAの制定について「組織労働はもちろんこれに賛成したが、資本家団体は……最後まで団体交渉制の導入に反対した」(46ページ)を述べている。団体交渉制の導入に反対しただけでNIRAそのものに反対したという趣旨ではないかも知れないが、いずれにしても、資本家団体がNIRAの制定を強く支持したという事実は無視されており、一面的な理解になっているように思われる。

紙は「大統領の演説は強調しすぎることがほとんどできないほどの熱狂でもって迎えられた⁽¹⁴⁾」と報じたが、この事実も当時ビジネス代表者たちがニューディールを強く支持していたことを物語るものに他ならない。多額の赤字が見込まれた政府の予算に対しても、ビジネス代表者たちはこれを容認する態度をみせた。この態度を説明してコリンズは次のように述べている。「フーバー時代にそうであったように、商業会議所は経済状態の物凄さを認め、その結果、財政責任についての伝統的信条への固執を緩めた。政治的経済的環境の不確定性が均衡予算への熱烈な擁護を和らげ、ニューディール、とくに全国復興局 (National Recovery Administration) への希望が、これほど異常な事態でなければ生じたかも知れない批判を抑えた⁽¹⁵⁾」。大恐慌がもたらした事態の深刻さとその自覚が赤字財政の容認へとビジネス代表者たちを導いたという見解が、ここで示されていることに注目しておかねばならない。

だが、政府とビジネス界との蜜月は長くは続かなかった。1934年5月のアメリカ商業会議所年次大会では早くも、ニューディールに対する多くの辛辣な批判が続出している。ついで同年8月には、多数の富裕なビジネス代表者たちの支援のもとに、保守派民主党員を中心メンバーとする「アメリカ自由連盟」(American Liberty League) が結成された。これは反ニューディール運動の推進を目的とするものであった⁽¹⁶⁾。両者の対立を白日のもとにさらし、かついっそう深めたのは、1935年5月の全米商業会議所年次大会である。この大会では、メンバーによるニューディールへの不満が噴出し、NIRA、銀行法案、公共事業法案、AAA、そしてあらゆる労働立法が激しく攻撃された。こうしてこの大会を境に、「商業会議所とニューディールとの分裂は衆知かつ

(14) *New York Times*, May 5, 1933, cited in Collins, *op. cit.*, p. 29.

(15) Collins, *op. cit.*, p. 31.

(16) *Ibid.*, p. 34.

(17) Schlesinger, *op. cit.*, Vol. 2, pp. 469-70. 訳, II, 396ページ; Leuchtenburg, *op. cit.*, pp. 91-92. 訳, 72-73ページ。

完全なものになった」⁽¹⁸⁾のである。

これと並行して、ニューディール財政に対するビジネス代表者たちの批判・攻撃も強まってきた。すでに1934年9月には、政府支出と借入れが景気回復を遅らせているという声明が、全米商業会議所連邦財政委員会によって発表されている。⁽¹⁹⁾ ついで同年10月には、NAMが、これ以上の救済支出は「納税者の貨幣の浪費」⁽²⁰⁾であるとする声明を発表する。1935年8月には、個人と法人に対する累進課税強化を主内容とする歳入法が制定されたが、これがビジネス界の激しい敵意を掻き立てたことはよく知られているところであろう。多くの実業家たちがこれを「金持から搾り取る」(soak-the-rich) 計画だと非難した。⁽²¹⁾ 新聞界の大立物ウィリアム・ランドルフ・ハースト (William Randolph Hearst) は「大統領の課税案は基本的には共産主義である」と述べ、以後ニューディールに言及するときには“Raw Deal” (「不当な仕打ち」) という言葉を使うようにという指令を傘下の編集者たちに送っている。⁽²²⁾ さらに同年11月には、商業会議所上記委員会によって、ニューディールの租税が景気回復を遅らせ、アメリカ経済制度の存立さえ脅かしている旨の強い語調の報告が発表され、翌36年初めには商業会議所メンバーによる投票により、増税なき均衡予算の早期実現を要求する声明が圧倒的多数をもって採択されるに至るのである。⁽²³⁾ 同じ頃、ギャラップの世論調査が行われ、70%もの多数が均衡予算

(18) Collins, *op. cit.*, p. 39. なお Leuchtenburg, *op. cit.*, p. 147. 訳, 119ページをも参照。

(19) Collins, *op. cit.*, p. 40.

(20) Romasco, *op. cit.*, p. 41.

(21) P. Studenski and H. E. Krooss, *Financial History of the United States*, 2. ed., McGraw-Hill, 1963, p. 421.

(22) A. M. Schlesinger, *The Politics of Upheaval: The Age of Roosevelt*, Vol. 3, Heineman, 1960, p. 329. 中屋健一監修訳『ローズヴェルトの時代 III 大変動期の政治』ペリかん社, 1966年, 282ページ; Leuchtenburg, *op. cit.*, p. 152. 訳, 123ページ。

(23) Collins, *op. cit.*, pp. 40-41.

への早急な復帰に賛成する態度を示したことはすでにみたとおりである。

親和から対立への、政府とビジネス界との関係のこうした変化の背後にあったのは、景気の回復につれてビジネス代表者たちが次第に自信を取り戻し、政府の介入を無用な、さらには不当なものと感じるにいたったという事実があった。1935年11月、全米商業会議所会頭ハーパー・シブリー (Harper Sibley) が、アメリカ銀行協会での演説でニューディールに言及し、「船が沈みつつあるときにはあれほど必要な救命具も、陸へ上がれば重い負担になる⁽²⁴⁾」と言ったのは、ビジネスにとってのニューディールの意義を正直に告白したのとして注目される。大恐慌のどん底では救命具が必要であったが、景気が回復してくるとそれは有害無益な長物となる。そういうのがニューディールに対するビジネス代表者たちの評価であった。ルーズベルトがビジネス代表者たちのこうした態度の変化を揶揄して次のように述べたのは、当をえた発言といわねばならない。

「1933年の夏、シルクハットをかぶった一人の立派な老紳士が棧橋の端から落ちた。彼は泳ぐことができなかった。一人の友人が棧橋にかけ寄り、飛び込んで彼を助け上げた。しかしシルクハットは波に流されてしまった。息を吹き返した老紳士は感謝の念を抑え切れなかった。生命を救ってくれた友人を讃美した。3年経った今日、その老紳士はシルクハットがなくなったといって文句をいっているのである。」(1936年9月29日、民主党ニューヨーク州大会での演説)⁽²⁵⁾

もっとも、他方におけるニューディールの「左旋回」の進行がビジネス代表者たちの反発を刺激する要因となったのも事実である。しかし、とはいえニューディールの改革は、その意図からいっても内容からみても、けっしてラディカルなものではなかったことに留意しておかねばならない。ルーズベルトはその改革の意図を語って、「体制」を「保存」するためには「改革」が

(24) *Ibid.*, p. 41.

(25) F. D. Roosevelt, *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt*, Vol. 5 : 1936, Random House, 1938, p. 385.

必要であり、自分は「そういった種類の保守主義者である」といっている。⁽²⁶⁾
 ニューディールの社会改良は疑いもなくアメリカの歴史のうえでは画期的なものであったが、国際的にいえば、遅れていたこの国の改良を西欧なみの水準に近づけるための試みでしかなかった。⁽²⁷⁾ ニューディールの改革のピークをなす1935年夏の「第2の100日」(“the Second Hundred Days”)の諸立法について、著名なジャーナリスト、ウィリアム・アレン・ホワイト(William Allen White)が「アメリカ国民を英語系諸国民の現代的水準にまで引き上げるための遅すぎた企図」⁽²⁸⁾と述べたのは、けっして不当な評価ではなかった。そして、そうした意図による、この程度の改革に対してさえ、アメリカのビジネス代表者たちがあれほど激しく反発したという事実は、とりまなおさず、彼らの際立った保守性を示すものにほかならない。西欧諸国が多かれ少なかれ体制的動揺を経験した第1次大戦後の時期にも、労働運動を完全に抑え込み、その歴史に例をみない繁栄を謳歌してきたこの国のビジネス界には、まだ体制を維持安定させるために譲歩するという覚悟も準備もできていなかったのである。

だが、理由がどうであれ、ニューディールがビジネス代表者たちの激しい敵意を掻き立てたという事実は、ニューディールのその後の軌道に影響を及ぼさずにはおかない。資本主義の「保存」を目的とする政府に、ビジネス界と正面から敵対する覚悟があらうはずはなかった。対立が顕著になってくれ

(26) 1936年秋の大統領選挙でルーズベルトは次のように述べた。

「われわれの体制にとってのもっとも深刻な脅威は、変革の必要に面と向かうことを拒否する人々から生まれる。自由主義は先兄の明ある保守主義者の防壁となるものである。……『保存したいと思うなら改革せよ』。私はそういった種類の保守主義者なのだ。なぜなら、私はそういった種類の自由主義者であるからだ」(Roosevelt, *op. cit.*, pp. 389-90)。

(27) ニューディール社会保障の特徴と限界については、馬場宏二「ニューディールと『偉大な社会』」(東京大学社会科学研究所編『福祉国家3』東京大学出版会、1985年)122-4ページ参照。

(28) Leuchtenburg, *op. cit.*, p. 166. 訳, 134ページ。

ば、関係修復への努力が行われざるをえなくなるのは当然である。とはいえ、簡単に改革の看板を下ろすわけにはいかない事情があったこともまた確かであった。もともとルーズベルトが社会改良を熱心に進めてきた背後には、当初のニューディールの恩恵が未組織の農民、労働者、小売商人、老人などにはほとんど及ばなかったところから彼らの失望と不満が高まり、それを背景にヒューイ・ロング (Huey Long)、チャールズ・コグリン (Charles Coughlin)、フランシス・タウンゼンド (Francis Townsend) などの煽動的デマゴーグが出現してきて、彼らの社会福祉計画が大変な人気を博するという状況が生じてきており、これに対抗してルーズベルトが人気を維持していくためには、彼自身が英断をもって社会保障計画を推進するほかないという事情があった。⁽²⁹⁾ それだけに、改革からの撤退の表明は次の選挙に危惧すべき影響を与える恐れが強かったのである。こうしたディレンマがルーズベルトに、シュレジンガーのいう「言説の極端主義」⁽³⁰⁾の道を選択させることになる。すなわち、言葉の上ではラディカリズムの調子を上げながら、実際の政策では保守化の方向をたどることになるのである。

政策の保守化は、財政政策においては1936年度(1935年7月～1936年6月)から1938年度(1937年7月～1938年6月)までの3年間、連邦政府の支出の膨脹が強く抑えられるという事実となって現われてきている。数字の上では1936年度と1937年度の財政支出は1935年度のそれを上回るが、これは主として、退役軍人年金一括支払いが大統領の拒否権を乗り越えて議会により可決されたため、その支払いが無くなった1938年度の支出は、それに先立つ3年間のどの年の歳出をも下回る水準に低下することになるのである。その間、租税収入は景気回復の進行にともなって増大を続けたので、連邦財政の赤字はすでに1937年度には減少を始め、1938年度にはいっそう大きく減少して1932

(29) *Ibid.*, Chap. 5. 訳, 第5章。

(30) Schlesinger, *op. cit.*, Vol. 3, p. 514. 訳, III, 424ページ。

年度以降の最低値を記録することになる。⁽³¹⁾これはビジネス代表者たちの望むところであったにしても、景気にとっては良い結果にならなかった。他方で金融政策も1936年後半から引締めへ転じ、こうして財政金融両政策とも景気抑制的になったことが、1937年恐慌の引金になったのはよく知られている点であろう。

1937年恐慌は、連邦政府にいま一度赤字の増大を強いた。議会も、1938年春には政府の支出拡大案をほとんど抵抗することなしに承認している⁽³²⁾だが、翌1939年になると議会の態度は一変した。同年春政府は、事業金融法案（Works Financing Bill）を議会に提案する。復興金融公社（RFC）に総額38億ドルの借入権限を与え、公社はそれによって調達した資金でもって自償的事業のための貸付けを直接、あるいは他の政府機関をつうじて行うという内容のものである。政府は、これは連邦債をも租税をも増加させるものではないと説明して通過を図るが、議会は頑強な抵抗を示し、同年8月審議拒否によってこの法案を葬り去るに至るのである。⁽³³⁾

この法案の敗北は政府にとって大きな痛手となった。それは、この頃までに議会内部に、「軍事支出以外の全支出に対する政府提案を打ち負かすことのできる保守派ブロック」⁽³⁴⁾が形成されていたことを示した点で重要である。こうして、ニューディールの景気回復策は明らかな手詰りに陥りつつあった。とすれば、なお持続していた深刻な失業問題はいかにして解決されうることになるのだろうか。それについての確かな展望はなかった。「もし戦争が急速な景気回復をもたらさなかったとしたら、1940年ないし1941年にそれまで以上にわれわれが前進したであろうか否かについて、誰も語ることができ

(31) *Annual Report of the Secretary of the Treasury of the State of the Finances for Fiscal Year Ended June 30, 1940*, G. P. O., 1941, pp. 628-9, 632-3.

(32) Collins, *op. cit.*, p. 229, n. 69.

(33) Stein, *op. cit.*, pp. 120-3; Collins, *op. cit.*, pp. 46-47.

(34) Collins, *op. cit.*, p. 49.

ない⁽³⁵⁾」というスタインの指摘は、当をえたものと評価しなければならない。

この事業金融法案の敗北を説明してコリンズは、「商業会議所が不断に打ち鳴らした政府支出節約のドラムがついに効を奏したように思える。……商業会議所のような保守的な団体が、イデオロギーを同じくする同盟軍と手を組んで、ニューディールを挫折させたのである⁽³⁶⁾」と述べている。議会による法案否決の背後に、ビジネスの意向があったというのである。ロマスコも、1936年と1937年に保守的な財政政策をルーズベルトに採用させた要因について分析し、「それらのなかで第1番に重要なのは、ビジネス界スポークスマンたちによるニューディールに対する絶えざる不信と、仮借のない批判であった⁽³⁷⁾」と述べて、ビジネスの意向がもっとも重要な要因であったことを指摘している。ニューディールの予算政策の展開がビジネス界の均衡予算主義的意向によって強く制約されていたというわれわれの主張は、これらの最近の研究によっても裏打ちされているといつてよいであろう。

3 赤字財政とビジネス界

われわれは前節で、景気の落ち込みが著しかったルーズベルト就任当初の時期を別とすれば、ニューディール期のほぼ全体をつうじて、ビジネス代表者たちが赤字財政に強く反対し続けていたことをみてきた。なぜ彼らは赤字財政に反対したのであろうか。赤字財政に対して彼らは、いかなる利害関係をもっていたのであろうか。

まず最初に理解しておかなければならないのは、赤字財政に彼らが反対し

(35) Stein, *op. cit.*, p. 123.

(36) Collins, *op. cit.*, p. 47.

(37) Romasco, *op. cit.*, pp. 225-6.

なおアーンストも、「ビジネスの影響力こそ、ルーズベルト政府の拡張政策の1937年における災い多い逆転をもたらす第1の原因になった」といつている(H. W. Arndt, *The Economic Lessons of the Nineteen-thirties*, Frank Cass, 1972 (1. ed., 1944), p. 64. 小沢健二ほか訳『世界大不況の教訓』東洋経済新報社, 1978年, 69ページ)。

たのは、それが彼らの当面の利益に反するものだったからではないという点である。ニューディール期にはほぼ一貫して、過剰な労働力や設備や資金が大量に存在していた。赤字財政による需要の増大がこれらの過剰な生産要素に用途を与え、生産を拡大させ、景気回復を促進する効果をもつこと、そしてそれをつうじて企業利潤を増大させる作用を果たすことは明らかなどころ⁽³⁸⁾と⁽³⁹⁾いってよい。それゆえ当面の利害についていう限り、ビジネス代表者たちが赤字財政を支持こそすれ、それに反対すべき理由はなかったとみて差支えないであろう。

もつとも、当時はまだ、赤字財政のそうした効果や作用が理解されておらず、そのことが赤字財政に対する彼らの態度に影響していたことも事実であろう。しかし同時に、たんなる無知や無理解だけに問題を帰着させることが当を失していることも、また確かである。われわれは、問題の根はもっと深いところにあったと考える。すなわち、当面の利害についていう限り反対すべき理由はなかったにしても、長期的にはビジネス代表者たちの利益を根底から損うような結果を導く恐れが、赤字財政にはあった。それゆえにこそ彼らは赤字財政を嫌悪し、それに強く抵抗したのだと思われるのである。そのことはすでにカレツキーやアレキサンダーなどによっても指摘され、議論されてきている⁽³⁹⁾。それを参考にしながら考察を進めてみよう。

赤字財政ないしそれによる完全雇用政策に対してビジネス代表者たちが反

(38) 「利潤の基準で判断すれば、深い不況を防ぐ補整的財政政策がビジネスの利益になることは疑いない。というのは、利潤は不況の時期よりも高所得と高雇用の状態ではより高いからである」(A. E. Holmans, *United States Fiscal Policy 1945-1959, Its Contribution to Economic Stability*, Oxford University Press, 1961, p. 24)。

(39) M. Kalecki, *Political Aspects of Full Employment* (1943), in do., *The Last Phase in the Transformation of Capitalism*, Monthly Review Press; S. S. Alexander, *Opposition to Deficit Spending for the Prevention of Unemployment*, in *Income, Employment and Public Policy: Essays in Honor of Alvin H. Hansen*, W. W. Norton, 1948.

対する理由として、カレツキーやアレキサンダーが共通して重視しているのは次の3点である。

第1は、赤字財政の容認によって企業家の経済主権が脅かされる結果になることが恐れられたという点である。⁽⁴⁰⁾赤字財政の容認は政府支出の増大を容易にし、国家の経済への影響力を強め、結局、経済の動向が政府の意志と判断によって左右され、企業活動はそれに従属し支配されるような事態を招くことになるかも知れない。そうなれば、経済についての宗主権は企業から国家の手に移るのであり、企業家は産業のキャプテンであることを止めることになる。その場合にはまた政府が、政策決定にさいしてビジネス・コンフィデンスに敬意を払う必要もなくなるであろう。こうして、いずれにしても企業家の地位も、権威も、声望も大きく損われることにならざるをえない。それをビジネス代表者たちは恐れていたというのである。⁽⁴¹⁾

第2は、赤字財政容認によって増大が予想される政府支出の方向についての嫌悪があったという点である。⁽⁴²⁾これは直接にはニューディール財政を念頭に置いたうえでの議論であるが、現代資本主義の財政には広く共通する面があるといつてよいであろう。⁽⁴³⁾別の機会にも述べたように、ニューディールの

(40) カレツキーはこれを「雇用問題への政府介入を受け入れることに対する『産業指揮者』(“Captains of Industry”)の嫌悪」といい(Kalecki, *op. cit.*, p. 76)、アレキサンダーは「国家権力増大の恐怖」と呼んでいる(Alexander, *op. cit.*, p. 192)。

(41) ロマスコも、赤字財政の是非をめぐって「問われていたのは政府とビジネスとの将来の関係、その結果としての権力と決定力の配分といういっそう根本的な問題」であって、均衡予算と赤字予算のいずれが景気回復に有効かという短期の経済的選択の問題ではなかった、と指摘している(Romasco, *op. cit.*, p. 227)。

なお、この点についてのガルブレイスの議論も有益である(J. K. Galbraith, *American Capitalism*, Houghton Mifflin, rev. ed., 1956, pp. 80-1. 藤瀬五郎訳『アメリカの資本主義』時事通信社, 1955年, 106-7ページ)。

(42) これをカレツキーは「貨幣が支出されるであろう目的」についての反対といい(Kalecki, *op. cit.*, p. 77)、アレキサンダーは「階級的敵対」に基づく反対と呼ぶ(Alexander, *op. cit.*, p. 191)。

(43) 拙稿「ニューディール財政と均衡予算主義」(前出) 103ページ。

財政支出は、救済費、農業調整費などの不況関係費を中心として増大してきていた。1935年に制定された社会保障法は、社会改良的支出のさらにいっそうの増大を予示していた。そうしたなかで赤字財政を容認し、政府支出の増加を容易にすることは、救済費や社会改良的支出のような直接的には低所得層や社会底辺層の利益になる支出の増大を加速する結果をもたらすに違いない。それをビジネス代表者たちは、その階級的立場から嫌悪していたというのである。

第3は、労資関係に及ぼす影響についての懸念があったという点である。⁽⁴⁴⁾ この懸念は、赤字財政が景気を回復させ、雇用を増大させる効果をもつことの承認を前提としている。赤字財政政策の展開が雇用を増大させ、さらには完全雇用の達成さえ可能にするとすれば、その結果、労資関係はどのように変化するであろうか。失業の圧力の減少によって労働組合の交渉力は大きく強まり、逆に経営者の統率力は弱まり、「労働の規律」が弛緩して「資本のもとへの労働の包摂」は困難となってくるだろう。その点にもビジネス代表者たちは強い危惧を抱いていたというのである。⁽⁴⁵⁾

(44) これをカレツキーは「完全雇用の維持」が引き起こす「社会的政治的变化」についての懸念といい (Kalecki, *op. cit.*, p. 78)、アレキサンダーは労働力管理のうえから「産業予備軍」(industrial reserve army) を必要とみる見地による反対といっている (Alexander, *op. cit.*, p. 189)。

(45) ホルマンズは、さきに注(38)で引用した文章にすぐ続けて次のように述べている。われわれが以上でみたカレツキーやアレキサンダーの議論とほぼ同趣旨の主張であるが、参考のために、やや長くなるが引用しておく。

「他方、それ〔補整的財政政策〕はビジネス界の権力を政府の権力との関係で低下させる。……ビジネスの決定はもはや経済活動水準の決定にとって重要ではなくなるから、ビジネスの威信は低下するだろう。補整的財政政策それ自体よりも完全雇用の結果、産業の規律への(ビジネスの観点からの)悪影響が生じるといふ他の欠点もある。

かくして、政府が経済的安定を維持するために財政手段によって介入する体制のもとでは、ビジネスの権力、影響力、および威信は、それが1920年代に一般的であったような古い正統派体制のもとでよりも弱まるであろうと信じるべきもっともな理由があった。これらの事情は、赤字財政のニューディールとの結合が引き起こした情動的作用によって著しく強められた」(Holmans, *op. cit.*, p. 24)。

カレツキーやアレキサンダーが、赤字財政にビジネス代表者たちが反対する理由として挙げているのは以上のような点であるが、われわれはこの議論を説得力のあるものとする。ニューディール期にビジネス代表者たちが赤字財政に反対した背後にも、これらの理由があったと思うのである。もっとも、このことはビジネス代表者たちがつねに赤字財政に反対の態度をとることを意味するものではけっしてない。彼らが赤字財政を容認し、支持する場合も当然、存在する。そのような場合として、主として次の三つの場合が考えられることを付言しておきたい。これはニューディール期にビジネス代表者たちが赤字財政に反対したのはなぜかを裏から説明するのに役立つはずである。

第1は、赤字財政が軍備増強のために必要とされる場合。この場合には、上で述べたような赤字財政によって増大する政府支出の方向に対する嫌悪は存在しない。それどころか、軍需契約は通常、主として巨大企業を対象として行われ、それに巨額の利潤を保証するものになるのであって、それを可能にする手段として、赤字財政はビジネス代表者たちにとってもむしろ歓迎されるべきものとなる。さらに、軍備の増強が、しばしばそうであるように内部体制の締め付け強化と並行して進むならば、雇用が増大し失業の経済的圧力が弱まるにしても政治的圧力がこれにとって代るのであり、それによって「労働の規律」の弛緩を防ぐことも可能になるであろう。その点でも赤字財政についての懸念は除去される。⁽⁴⁶⁾ 第2次大戦中、アメリカの巨額の軍事支出が公債発行によって賄われるにいたったとき、ビジネス代表者たちの赤字財政に対する態度が従来の抗議から一転して賛成へと変わったのは十分、理由のあることであつたとみるべきであろう。⁽⁴⁷⁾

(46) カレツキーが「ファシズムの重要な機能の一つは、完全雇用に対する資本家の反対を除去することである」(Kalecki, *op. cit.*, p. 79) といっているのは、この点に着目してのことである。

第2は、恐慌や深刻な不況のショックを緩和するために赤字財政が必要とされる場合。こうしたときには企業収益が全般に著しく悪化し、多くの企業が倒産の危機に見舞われるところから、景気の回復が強く望まれ、そのため的手段として赤字財政を容認する空気が中小企業のみならず大企業の間にも強まってくるのが通例である。加えて、大量の失業や破産の発生は社会不安を強め、混乱と絶望を生んで社会秩序の維持を困難にすることになるのであって、この面からも景気の早急な回復が必要とされるという事情が生じてくる。他方、大量の失業が存在するときには雇用の多少の増加があってもそれが労資関係に大きな「悪影響」を及ぼす恐れはほとんどなく、この点についての懸念も減少する。そうとすれば、ビジネス代表者たちの赤字財政への態度が反対から容認へと変わるの、むしろ当然であろう。われわれはさきに、ルーズベルトの大統領就任前後の時期に（すなわちアメリカの大恐慌の最悪局面で）ビジネス代表者たちがその均衡予算主義的信条を緩めたという事実にもふれておいたが、もっともな理由のあったことといわなければならない。

第3は、資本主義体制の維持安定が重要な政策課題として強く意識され、そのために赤字財政が必要と考えられるようになる場合。資本主義の国家と企業にとって、資本主義体制の維持安定が何にもまして優先されるべき課題であることは無論であり、したがってそのために赤字財政が必要であれば、それがビジネス代表者たちによっても容認され、さらには支持されることにもなるのは当然である。しかし、この課題が強く意識され、その達成のためには赤字財政を含む財政政策を手段とする高雇用水準の維持が不可欠である

(47) 第2次大戦中の公債を財源とする軍事支出増大についてミッチェルは、「はるかに大きな赤字が戦争のために計上されたときには、これらの方面〔ビジネス界〕からの抗議はほとんど、あるいは全く起こらなかった。節約の叫びは沈黙し、それまでの警戒の意見は賛成の意見によってとって代られた」と述べている (B. Mitchell, *Depression Decade, From New Era Through New Deal 1929-1941*, M. E. Sharpe, 1975 (1. ed., 1947), p. 48.

との認識が、発達した資本主義諸国で広く持たれるようになってくるのは、第2次大戦後のことである。大恐慌が一時的に危機感を強めたのは事実であるが、それはアメリカなどでは、体制変革のエネルギーを生み出すというより、絶望と無気力を生む傾向が強く、労資の正面からの対決の気運を強める⁽⁴⁸⁾とか、社会主義勢力を育てるとかの結果をもたらすものとはならなかった。それゆえまた、体制の維持安定を持続的な優先課題とする意識を、ビジネス代表者たちのなかに大きく育てることもならなかったのである。

さて、以上の考察に基づいて結論を述べれば次のようになるだろう。もともと赤字財政の容認は、長期的にはビジネス代表者たちの利益を損う結果をもたらす恐れが強い。したがって彼らが赤字財政を容認するようになるためには、一定の条件のもとで、赤字財政の不利益が減少するか、あるいはその不利益を上回る利益が赤字財政から生じることが期待されるような事情が発生してくることが必要である。しかし、ニューディール期のアメリカでは、大恐慌の最悪局面の時を別とすれば、そのような事情は存在しなかった。そこに当時、ビジネス代表者たちが一時期を除き、赤字財政に執拗に反対し続けた理由があったと考えられる。

(48) 中村通義「ニューディール期のアメリカ資本主義」(宇野弘蔵監修『講座 帝国主義の研究 3 アメリカ資本主義』青木書店、1973年) 333ページ；馬場宏二「ニューディールと労働」(東京大学社会科学研究所編『ナチス経済とニューディール』東京大学出版会、1979年、325ページ；榎本正敏編著、前掲書、30ページ。