

拓殖大学 政治行政研究

第3巻

目次

〈論文〉

- 「ニュー・エコノミクス」と「偉大な社会」と「ベトナム戦争」…………… 室山 義正 …… 1
- 首長による地域政党の動向
— 地域民主政か、ポピュリズムか — …………… 眞鍋 貞樹 …… 59
- 夫婦別氏選択制度の立法論的検討 …………… 高久 泰文 …… 87
- 高度経済成長論争と高橋亀吉 …………… 鈴木 正俊 ……115
- 「拓殖大学 政治行政研究」投稿規定 ……………133

「ニュー・エコノミクス」と 「偉大な社会」と「ベトナム戦争」

室山 義正

はじめに

ジョン・F・ケネディは、1961年1月の大統領就任演説で、「国家があなたのために何をしてくれるかではなく、あなたがあなたの国家のために何ができるかを問う」ことが重要であると強調した⁽¹⁾。そこには、米国が活性化し、政治・経済・軍事・経済・技術などの諸分野で世界のリーダーであり続けるために、国民が自発的意思をもって能動的に行動することが重要であるとの含意が示されていた。それは、1933年の大統領就任演説で、フランクリン・D・ローズヴェルトがヴィジョンを持つことの重要性を訴えたことに通じるものであった。「幸福は物事を達成する喜びの中にあり、創造的な努力の刺激の中にある。…我々に定められた真の運命は、奉仕されることではなく、我々自身と同胞に奉仕することである…」⁽²⁾。フランクリン・D・ローズヴェルトが、従来の保守的経済政策から脱却して、米国の新しい進路を切り開く決意を示したのと同様に、ケネディも米国の新政策進路を目指し、国民の奮起をもとめたのである。1960年代は、戦後のベビーブーマー世代が青年期から成人期へとさしかかりつつあった時期である。若者たちは伝統的な価値観や道徳への懐疑を募らせていた。そしてソ連が有人衛星の打上げに成功して宇宙開発や先端軍事技術での優位をアピールし、米国は景気後退の中で高い失業率に悩んでいた。

ケネディ政権は、知識階級を中心とした政策ブレーンを結集し、ニュー・フロンティア精神を掲げ、教育充実、高齢者の社会保障、住宅・都市開発、科学技術などの諸分野で連邦政府がイニシアティブをとって公共の利益を拡大し、国力の増進を図り、社会の進歩を実現することを目指した。また外交政策においても、前アイゼンハワー政権の冷戦型の思考様式や保守的な政策観とは、対照的なアプローチを示した。61年秋にワシントン大学で行った演説で、「われわれは、アメリカが全能でも全知でもないことを認識しなければならない。全人類の6%の我々の意思を、全人類の94%の人々に対して強要することはできないし、あらゆる悪や災厄をなくすることもできない。世界のあらゆる問題に、アメリカ的解決方法があると思えるのは間違いである」⁽³⁾と強調した。

米国には、建国以来、個人主義と自助精神に立脚した「自由・民主主義・市場経済」という価値観が広く浸透していた。この基本理念に基づく政策を実行して自由な社会を築き、それを世界へ伝搬させ、アメリカ的な価値観によって動く世界を実現することを自然なものとして受け入れる素地があった。し

かしケネディは、必ずしもこのような伝統的考え方にとらわれてはいなかった。むしろ政府による市場経済への関与を強化し、福祉を充実し、「自由主義か共産主義か」、「核戦争か屈辱か」といった二者択一型の思考様式から離れ、柔軟なオプションを準備する政策スタイルをとった。国防政策においては、様々な侵略事態に対して様々な軍事対応を準備し、外交政策でも東西平和共存と第三世界の自立支援を中心とする関与を組み合わせる路線をとった。そして経済財政運営でも、次第に、伝統的な財政の均衡を中心に置くスタンスからマクロ経済の均衡を重視するスタンスへと変化していった。

ケネディの経済政策の中心は、「ニュー・エコノミクス」を活用して、経済成長を加速することに置かれた。国内政策の柱は、①減税による投資拡大と消費促進を梃子とした経済成長、②長期金利低下と短期金利上昇を組み合わせ内外均衡の同時達成を支援する金融政策、③ガイド・ポストによる物価安定、④福祉政策の充実である。対外経済政策の要は、ドル防衛であり、金融政策の支援のもとで、GATTを通じて貿易自由化を促進し、国際収支を均衡化させることが目指された。利子平衡税が新設され、バイアメリカン政策が強化された。利子平衡税は、米国人の外国株式・債券購入に課税して、利回りを米国の低い利子率水準にまで引き下げ、米国資本の海外流出を防止しようとしたものであり、1974年まで継続される。

ケネディは、戦争に依存せずインフレを悪化させずに、経済成長を加速し、完全雇用を実現することを目指した。この政策挑戦は、当面の経済不振から脱却するとともに、従来米国が経験してきた戦争経済と市場経済の交代を繰返しながら経済発展を遂げるパターンからの脱却を目指すものであった。ニュー・エコノミクスの政策効果は、顕著に表れた。米国経済は力強い成長を示し、インフレを引き起こすことなく、1960年代半ばには「完全雇用」を達成する。新しい政策挑戦は、製造業を中心とする力強い生産と雇用拡大を実現し、社会的な所得衡平化を促進するという画期的な成果を生み出した。

しかし63年11月、ケネディは志半ばで暗殺された。後を襲ったジョンソン大統領は、「ケネディ減税」法案を成立させて新経済戦略を軌道にのせるとともに、64年公民権法を成立させ、社会保障と福祉の充実を図って「偉大な社会」を建設することに力を注いだ。しかし他方でジョンソンは、国民に真実を公表せず秘密裡にベトナム介入をエスカレートさせ戦争へ本格介入していった。米国経済は軍需の急拡大で超完全雇用の過熱状態に突入し、インフレが昂進して製品価格と賃金コストを上昇させ、製造業が国際競争力を減退させる中で、貿易余剰が縮小し、ドル危機を顕在化させた。また「偉大な社会」計画は、福祉予算の急膨張を招くとともに、福祉依存を促進するモラルハザードを生み出し、貧困からの脱出と福祉からの自立を目指した政策目標とは逆の重大な副産物をもたらした。

ジョンソンは、ベトナム戦争では、国家非常事態の宣言を行わず、戦時統制経済も実施しなかった。それは、急速に拡大する軍需と膨張する民需との調整を困難にし、優先順位に基づく政策運営を不可能にした。完全雇用に至った経済で、「ベトナム戦争」への本格介入と「偉大な社会」建設が同時に推進された。本来経済引き締めが行われるべき局面で、ジョンソン政権は、経済財政の不均衡を一挙に拡大させる政策を強行していった。

本稿は、戦争とインフレなしに経済成長を実現することを目指した「ニュー・エコノミクス」の政策挑戦が輝かしい成果を上げ、それがジョンソン政権の「偉大な社会」計画と「ベトナム戦争」の同時拡大の中で挫折していく過程を、政策理論と政策理念、政策決定過程、マクロの経済財政動向、軍事経済

の推移と福祉政策の動きなどを柱に据えて、その主要な局面に焦点を合せつつ、これら要素の有機的な関連を分析しようとするものである。

1. ケネディ政権の政策挑戦

政策挑戦の背景

ケネディの経済財政政策は、第二次大戦以来米国に定着した政策流儀に対する本格的な挑戦であった。米国は第二次大戦と朝鮮戦争を戦う中で、戦時の大規模軍事支出と政府統制による超完全雇用と、戦後の繰延べ反動需要と減税を梃子とする市場経済下の完全雇用とを交互に繰り返したが、税制や GI ビルに基づく強力な財政スタビライザーがその移行を円滑に実現して、持続的な経済成長と所得衡平化が進展し、「豊かな社会」が到来した。その中で平時の政策運営の柱として、「市場経済」と「均衡財政主義」と「抑制された社会保障」政策が定着し、全体として自助と自己責任に基づく福祉依存の少ない社会が出現した。

しかし 1958 年の景気後退以降、失業率が上昇し、財政赤字が慢性化し、急速な所得不衡平化が進行した。インフレ抑制やドル防衛のために金融引締めが実施されたことに加え、景気回復過程で早期に強力なフィスカル・ドラッグ作用が働いて、持続的な経済成長を阻害する事態が生じていた。

アイゼンハワー政権の「市場主義」と「均衡財政主義」と「抑制された社会保障」に立脚した伝統的な政策運営は行き詰り、ソ連のスパウトニク打上げ成功で巻き起こされた米ソ・ミサイルギャップ論が社会的閉塞感を煽り、新たな政策を待望する雰囲気生まれていった。

この閉塞状況を打破し、世界大戦以来米国に定着した政策流儀に挑戦し、「戦争やインフレに依存することなく」米国経済の活性化を実現しようと試みたのが、ケネディ政権であった。

ケネディが政権についた時には、巨大な軍需を生み出す「戦争」はなく、戦時に作りだされた繰延べ需要の蓄積もなかった。朝鮮戦争の退役軍人に対する教育費支援給付（「未来への投資」）も第二次大戦の GI ビルによる莫大な給付規模と比べると遙かに小規模であった⁽⁴⁾。高い経済成長を実現させる源泉として、これらの要因に期待することはできなかった。

他方、アイゼンハワー政権の財政運営の経験は、減税のもつ経済刺激効果と税収拡大効果が実際に大きいことを教えていた。そして政府がいくら均衡予算を組んでも、財政均衡が実現するのは、完全雇用時や高い税収がもたらされる好況期のみであった。また現行税制が経済成長のインセンティブを阻害あるいは成長抑制的に作用していることも認識されていた。しかしアイゼンハワー政権では、経済成長を刺激するための減税と税制改革は、財政均衡が達成された後に取り組むべき課題であるとされ、実行に移されることはなかった。これらの財政経験と教訓は、経済成長を加速する政策が、ある条件の下では、完全雇用と財政均衡を両立させうる可能性を持つことを示唆していた。

「完全雇用予算」概念の導入

戦争による大規模な国防支出に依存せず、インフレを発生させずに、高い経済成長と完全雇用を達成し、しかも財政均衡を実現するには、どうしたらよいか。この課題を達成するための理論的基礎を提供

したのが、「完全雇用予算」概念を核とする「ニュー・エコノミクス」の経済成長戦略であった。

アイゼンハワー政権の政策運営の中で、「減税」の経済刺激効果は大きく、また経済成長の税収拡大作用は強力であることが実証されていた。また現行税制は、経済成長に対するフィスカル・ドラッグ効果が大きく、投資インセンティブを阻害していると認識されていた。減税を先行させ、経済成長を導き、その結果として均衡財政を達成するというサプライサイドの政策も、すでにアイゼンハワー政権内部で提案されていた。

ケネディ政権で採用された新経済戦略は、理論的土台を明確にした上で、「減税」を梃子にして総需要を拡大するとともに投資インセンティブを刺激して経済成長を実現し、完全雇用を達成して、より衡平な社会と貧困の解消を目指すものであった。

経済諮問委員会委員長に就任した W・ヘラーは、米国経済を潜在生産能力の成長経路上で稼働させるマクロ政策が重要であり、完全雇用水準で財政を均衡させる政策運営が必要であると提言した。前政権の経済政策は、インフレへの恐怖から実際の経済活動水準が完全雇用に達しないうちに緊縮的な財政金融政策を実行したため、経済が完全雇用水準で稼働することを妨げてきたと批判した⁽⁵⁾。

『1962年大統領経済報告』で、4つの経済政策目標が明確にされた。①インフレを伴わない完全雇用と繁栄の達成、②経済成長の加速、③社会的機会均等の促進、④国際収支の均衡回復である⁽⁶⁾。

完全雇用達成と経済成長を加速する手段として、「完全雇用予算」概念が導入された⁽⁷⁾。現行の歳出計画と租税計画を、経済が完全雇用水準で稼働した場合にもたらされる予想歳入および予想歳出水準に引き直した時、財政収支が黒字になれば、完全雇用水準の経済活動に対して財政の抑制効果が働くことになる。したがって減税あるいは支出増加を実行して財政の景気抑制効果（完全雇用黒字）を除去すれば、経済は成長を加速し完全雇用が実現される。完全雇用が実現すれば、財政は自然に均衡する。この考え方に従えば、実際に編成した予算が均衡していても（あるいは赤字であっても）、完全雇用予算ベースに引き直した時に黒字であれば、さらなる減税や支出増加が必要となり、かつ正当化される。

作業手順として、まず暫定的に完全雇用水準が失業率4%と設定された。そして適切な財政金融政策およびその他の政策を実行すれば、4%目標は1963年に達成可能であり、労働技能向上などを促進する効果的な政策を行えば、さらに達成目標を低下させることができるとされた。遊休生産能力をフル稼働させ、失業を最小限度にまで削減し、インフレなしに潜在生産水準の完全雇用状態を持続させることが目標とされた。フィリップス曲線の教えるところによれば、完全雇用水準に向けて失業率が低下していけばインフレ率の上昇は避けられない。したがって完全雇用目標を達成しつつインフレを抑制するには、労働と企業の協力が必要になる⁽⁸⁾。インフレ抑制への労働と企業の協力はガイド・ポストと呼ばれたが、その中身は賃金と価格の上昇率を生産性上昇率の範囲内に抑える所得政策（法的拘束力をもたない自主的規制）であった。

ケネディ政権は、4%の雇用水準達成は一時的な通過点にすぎないとの立場をとり、さらなる失業率の低下と経済成長を目指してあらゆる政策を動員し、「最大限度」の生産・雇用・購買力の実現を謳った「1946年雇用法」を、文字通りに実現することを目指した。

そして政権は、完全雇用水準を達成する方策として、政府支出拡大策をとらず、減税策を選択した。

ヘラー理論の含意

ヘラーの議論のエッセンスは、**図1**のように考えることができる。

現在の GDP が Y_0 であるとし、財政支出が G_0 水準であり、税収曲線 T_0 のもとで均衡予算が組み立てられたとする。この場合 E_0 点で財政収支が均衡する（GDP 水準を Y_0 以下にとり、財政赤字状態から出発しても議論に変わりはない）。この場、完全雇用 GDP の水準が Y_f であるとするれば、この予算では完全雇用水準で A に相当する財政黒字が発生し、経済に対する抑制効果が働く。円滑な経済成長を実現するには、この完全雇用黒字 A を除去する予算編成が必要となる。完全雇用時に収支が均衡するように予算編成を行うことが望ましい。

従来のアイゼンハワー政権（トルーマン政権も同様）では、経済が完全雇用（高雇用）にあるときに財政黒字が生じるように予算編成することが望ましいとされた。発生する財政黒字で、戦時に発行した国債を償還することが予算政策の常則とされていた。この考え方に従えば、完全雇用水準以下の水準で、例えば Y_0 が高雇用近傍とみなされる場合、 Y_0 で均衡予算を組むことは望ましい予算政策となる。

さて完全雇用黒字 A の抑制効果を除去するには、**図1**で政府支出を G_0 から G_1 に拡大して E_1 で収支を均衡させるか、減税を行って税収曲線 T_0 を T_1 にシフトさせ E_2 で収支を均衡させるかの選択枝が考えられる。勿論、両者を組み合わせる選択枝もあり得るが、ここでは主として減税策をとるか支出拡大策をとるかによって生じる政策効果の違いに焦点を合せよう。

減税策 T_1 を採用する場合、予算編成では B に相当する財政赤字が発生する。この赤字は、経済が Y_0 から右方へ拡大するにつれて順次縮小し、完全雇用水準 Y_f に達すると解消される。税収が GDP の増大とともに拡大し、 E_2 点で支出と均衡するからである。重要な点は、この場合、政府支出の対 GDP 比

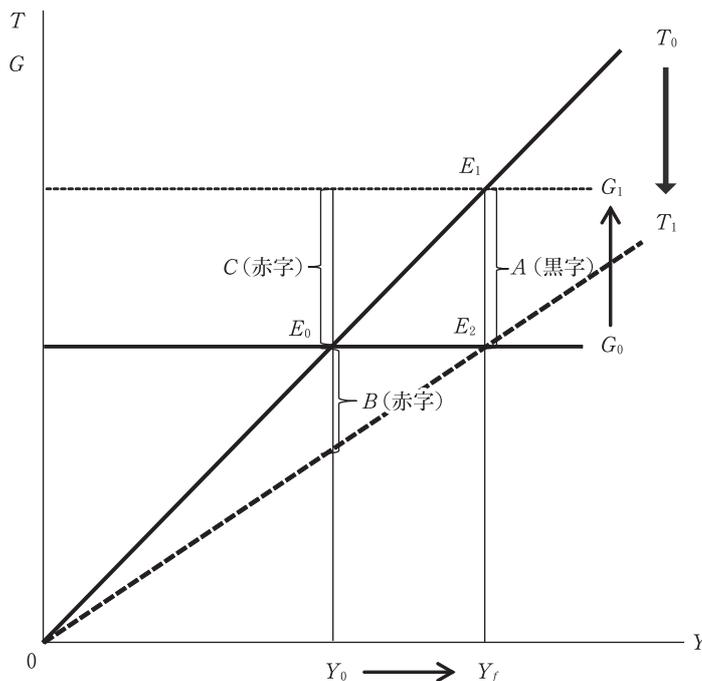


図1 完全雇用予算と減税の効果

率が、 G_0/Y_0 から G_0/Y_f へと低下し ($Y_0 < Y_f$)、「小さな政府」が実現する点にある。したがって、政府支出を所与として減税を実施する「完全雇用予算」政策を採用すれば、①通常の租税乗数によるケインズ型需要拡大効果に加えて、②減税が投資インセンティブ（あるいは労働供給拡大）を刺激するサプライサイドの効果を期待出来る上に、③政府支出の相対的規模が縮小しより多くの経済資源が民間の自由使用に委ねられることで経済効率を改善する「小さな政府」効果が同時に期待できる。

これに対して税水準を所与として、政府支出拡大を用いて完全雇用水準を達成する政策を採用する場合、予算編成時に C に相当する赤字を産み出すが、政府支出乗数が働いて完全雇用水準 Y_f が実現され、完全雇用黒字 A が除去される点では減税政策と同じ役割を果たす。しかし「減税」を伴わないため、投資インセンティブや労働供給拡大への直接的な刺激効果は発生しない。また完全雇用水準 Y_f が達成された時点での政府支出の GDP 比率は、減税の場合の比率 G_0/Y_f から G_1/Y_f へと上昇する ($G_0 < G_1$)。政府が用途を決定する支出の相対的規模が拡大し、民間部門が自由に使用できる資源の比率は低下する。この二つの点において、減税と支出拡大との政策効果には質的な差が出る。

ヘラーが提言した財政政策は、ケインズ政策思想に基づいたものであったが、政府支出拡大政策をとらず「減税」策をとったため、経済成長政策としてサプライサイドの投資インセンティブ促進効果や、市場経済のパフォーマンスの相対的向上を促す効果が期待出来た。その分民間部門の自発的経済力を誘発する作用が働き、経済成長効果がでやすかったということが出来よう⁽⁹⁾。

ケネディ政権の減税政策

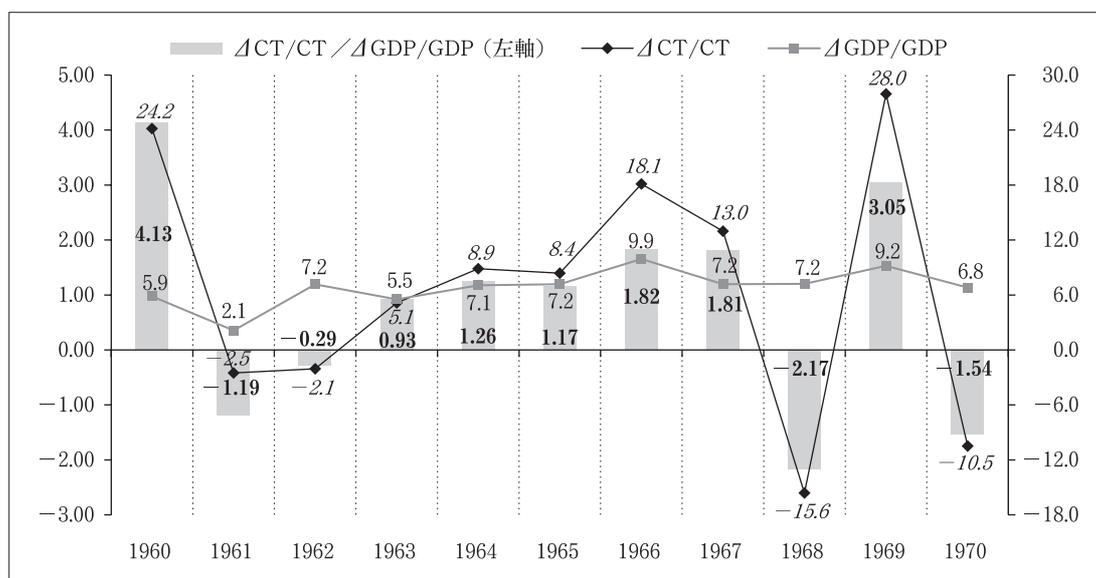
ケネディは、周知のように、当初均衡予算主義にコミットしていたが、次第に経済顧問たちの主張する「完全雇用予算」の考え方を受け容れていった。そして、減税を先行させ、経済成長を実現すれば、税収が増大し、結果的に財政収支は均衡に向かうという考え方に転換していった⁽¹⁰⁾。

1961年、景気後退の最中に大統領に就任したケネディにとって、米国景気を回復させ、持続的な経済成長軌道に乗せることは、緊急の課題であった。50年代後半には、失業率が上昇し、社会的所得配分の不均衡化の動きが鮮明となり、米国経済は停滞色を強めた。製造業では、急速な生産と雇用シェアが縮小するという事態が進行していた。米国経済を再建するためには、製造業を中心とする基幹産業の生産性を上昇させ、相対的に高賃金を保障する製造雇用を拡大することが必要であった。しかし米国製造業は第二次大戦以来の老朽化した生産設備を大量に抱えており、戦後復興を遂げ最新設備で装備された日本企業や西独など欧州企業の輸出攻勢に晒されていた。外国企業に対抗しつつ国内生産を拡大するには、大量の老朽設備を急速に最新設備へ更新することが鍵となっていた。

ケネディ政権は、1962年10月歳入法により減税政策へ転換し、まず日・欧の製造業に対して競争力を改善させることを目指した投資税額控除と減価償却加速による企業減税が実施された⁽¹¹⁾。その中心内容は、①1961年12月26日以降に実行される耐用年数8年以上の新規投資額の7%を法人所得税額から控除する（公益事業は3%）、但し上限は25,000ドルプラス税額の25%、②減価償却耐用年数を30~40%短縮することであった⁽¹²⁾。新規投資を促進するとともに、既存固定資本支出の回収を加速する措置であった。投資インセンティブの促進を目指した強力なサプライサイドの減税措置であった。もっとも地味ではあるが、配当・利子について源泉徴収を行わず10ドル以上の支払について受取人に通告すると

されたことや、自営業者も政府の退職年金に参加できることになり、所得の10%あるいは2,500ドルを毎年納入してその半額を年間所得税納入額から控除できるようにするなど、個人所得の減税措置も同時に行われた。

投資減税の効果を、法人税収の所得弾性値の動きで追ってみよう。61年には景気後退が生じてGDP成長率が2.1%へと低下する中で、法人税収の伸び率はマイナス2.5%と大幅に低下した。これを反映して法人税収の所得弾性値は60年の4.13から61年にはマイナス1.19へと急落した。これに対して62年には景気は急上昇し、経済成長率が7.2%の高い伸びを示した。しかし弾性値はマイナス0.29と負の値に止まっている。経済の高成長にも拘わらず、法人税収の伸びはマイナス2.1%となったからである。62年減税は、企業活動に対する税負担の経済抑制効果を除去するとともに、企業投資へ促進的効果を生み出している。続く63年にも5.5%成長が継続する中で、弾性値は0.93と1を下回り、企業への税負担の軽減効果は持続している(図2)。GDP成長率がほぼ同率の5.9%であった60年には、法人税収伸び率が24.2%、弾性値が4.13であったことと比較すれば、63年の法人税収伸び率は5.1%に止まり、税負担が格段に低下していることがわかる。減税措置が導入されたことで、企業のキャッシュフローは大幅に改善され、投資促進的な環境が整備されたことが確認できる。そして主として巨大な老朽設備資産を抱えていた製造業が、新耐用年数表を活用して大規模な減価償却を実行し、生産性向上のために新規投資を行って、多額の投資税額控除を受けていた⁽¹³⁾。しかし経済成長が持続し企業業績が上昇を続けたため、64年には弾性値は1.26へと上昇し、法人のキャッシュフローに対する税制の抑制効果は再び高まる気配を示した。経済成長を継続させ、企業活動をさらに活性化するためには、さらなる税負担の軽減が求められた。成長と企業投資を維持するには、法人課税の弾性値の急激な上昇を阻止する必要があった。



(資料) GDPはDepartment of Commerce (Bureau of Economic Analysis), National Economic Accounts Data (BEA, National Economic Accounts Dataと略称); 法人税はOffice of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, *Historical Tables FY 2010* (OMB, *Historical Tables FY 2010*と略称).

(注) 法人税(CT)の所得弾性値 $E_t = \Delta CT/CT / \Delta GDP/GDP$ として計算。

図2 法人税収の所得弾性値の動向

62年の企業に対する投資減税の実施は、本格的な減税政策の前触れとなるものであった。政権は、63年1月、FY 1964 予算において、「最大限の生産・雇用・購買力」を実現する方策を次のように説明している。

「生産は上昇しているが、1957年以来生じた完全雇用水準と現実の生産ギャップは埋められていない。総需要が不足している。企業と消費者の購買力は、政府の租税によって抑制されている。完全雇用を達成するためには、租税が個人消費や投資インセンティブに与える抑制を解除しなければならない。減税によって物価安定をとまなう高い成長率を実現し、完全雇用へ向けて経済を動かす。減税によって一時的には財政赤字が生じるので、現在の福祉や将来の成長に欠かせない分野を除いて、支出抑制策をとる。しかし減税による経済成長の加速によって、やがてより高い水準の政府収入が期待される」⁽¹⁴⁾。

「過去5年間の予算では、予測見積もりで80億ドルの累積黒字が、実績では243億ドルの累積赤字になっている。それは、主として適切な経済成長レベルに達していなかったためだ。その原因は、経済に対する税制の抑制的作用に求められる。政権の選択は、減税か均衡財政かではない。選択は、低成長から発生する慢性的な財政赤字か、それとも完全雇用とより高い成長率をもたらす減税による一時的な財政赤字かである。後者が唯一の正しい選択であるとの確信を持つにいたった。提案した減税は、米国経済の活力を強化し、将来の急速な収入増の基盤を提供する。この減税計画は、金融政策と国債管理政策を同時に活用するので、インフレや国際収支赤字を悪化させる恐れもない。投資収益と産業の生産性に対する力強い経済拡大の影響と国際収支の均衡は、強いドルへ貢献する」⁽¹⁵⁾。

「この所得税減税提案は、完全に実施されれば平年度100億ドルの減税となる。1964年度には、減収は53億ドルとなるが、経済成長が加速されるため企業法人税の増収が減収幅を縮小し、結局減収幅は27億ドルにとどまる」⁽¹⁶⁾。

ケネディ政権は、減価償却期間短縮と投資税額控除を実施して企業投資減税を先行させ、次いで大規模な法人税減税と個人所得税減税を実施する景気刺激策をとった。ケネディ暗殺の後を受けたジョンソン大統領の手で実行された1964-65年減税額合計は、個人所得税110億ドル、法人所得税30億ドルであった⁽¹⁷⁾。金融政策も1961-65年にマネーサプライを増加させ、緩和政策を継続した⁽¹⁸⁾。好況下でさらに企業減税と所得税減税を実現しようとした理由を、1963年租税特別教書は、次のように説明している。

「現行の所得税率構造は、本来戦時と戦後のインフレーションの抑制を目的としていたものであり、大戦後および朝鮮戦争中にはこの税水準と税率構造は正当化された。しかしこの5年間に、非現実的に重い連邦所得税が、民間購買力、企業意欲および誘因に対する重荷となり、アメリカのマ

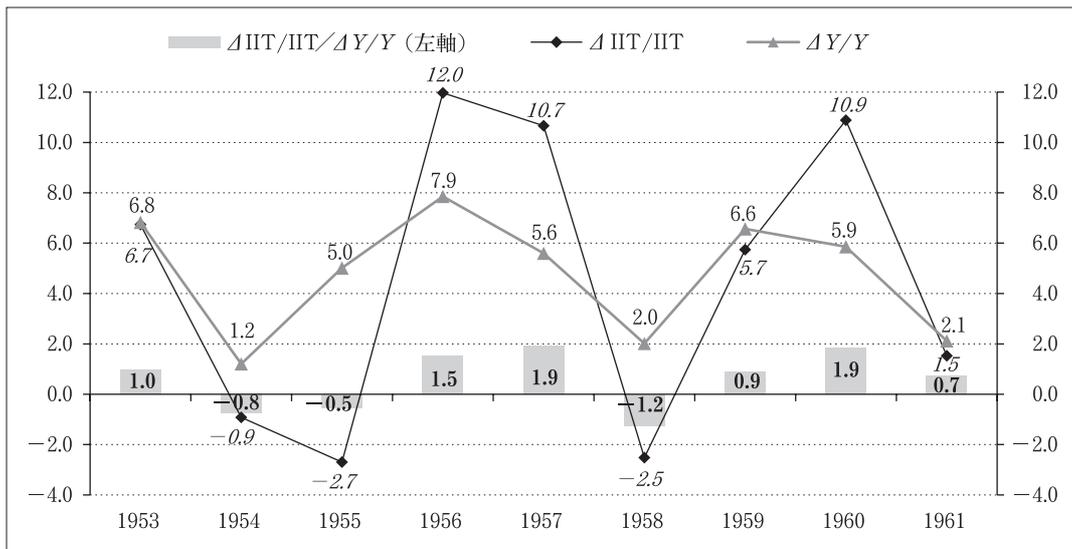
ンパワーおよび諸資源の完全利用とより高い経済成長率にたいして最大の障害であるということが明確となった。昨年の減価償却制度の改正と投資税額控除の改善にもかかわらず、現行税体系は個人及び企業の購買力のあまりに大きすぎる割合を民間経済から吸い上げており、リスクと投資と努力への誘因を削ぎ、米国経済力の回復力と成長率を抑圧している」⁽¹⁹⁾。

ここでは減税政策のもつ効果のうち、第2のサプライサイドのインセンティブ効果と第3の「小さな政府」効果が強調されており、完全雇用に近づく中で、第1の総需要拡大効果よりも、供給側の改善によるさらなる経済成長を目指す姿勢が鮮明にされている。

減税が実行され、普通税率と付加税率を合せた法人税の税率は、52%から48%へ引下げられた⁽²⁰⁾。この減税の効果は、法人税収の弾性値が64年1.26、65年1.17へと抑制されていることに現れている。64年法人所得税減税によって経済成長にともなう法人企業の税負担の急激な上昇は概ね除去されているということができよう。

個人所得税に目を転じよう。ケネディ政権の個人所得減税の政策意図と効果を見るために、朝鮮休戦以降の個人所得税がGDPに与えた影響を概観しておこう（図3）。

個人所得税収の弾性値の動きを見ると、朝鮮戦争休戦時の1.0から、54年景気後退ではマイナス0.8へと変化して強力なスタビライザー機能が働き、55年には戦後減税が行われたため景気上昇にも拘わらず弾性値はマイナス0.5にとどまった。その後、景気上昇期には弾性値は大きく上昇し、景気後退期には弾性値はマイナスに転じて強力な経済安定化機能を果たした。ことに景気回復期の56-57年と59-60年には税収が年率10%を超える急増を遂げて強力なフィスカル・ドラッグ効果が働き成長抑制要因として作用していた。そして米国経済は、50年代末から60年代初頭にかけて顕著な失業率上昇を経験し、「完全雇用水準」からの乖離が生じた。したがって減税を実施してフィスカル・ドラッグ作用を解除し、経済成長を持続させようとする試みには相応の根拠があった。



(資料) GDPはBEA, National Economic Accounts Data; IITはOMB, Historical Tables FY 2010.

(注) 所得税 (IIT) の所得弾性値 $E_t = \Delta IIT / IIT / \Delta GDP / GDP$ 。YはGDPを表す。

図3 朝鮮戦争以降の税収の所得弾性値の動向

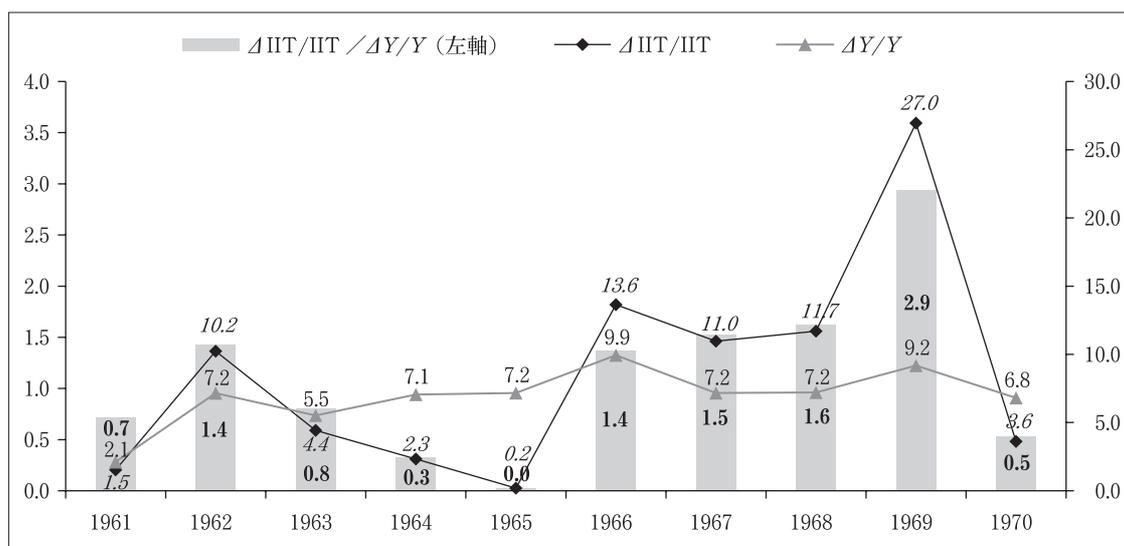
64年に実施された個人所得減税は、主として税率引き下げによって実施され、従来の20~91%の累進税率が14~70%の累進税率へと平均20%引下げられた⁽²¹⁾。この減税によってフィスカル・ドラッグ効果がどの程度除去されたのかを見てみよう。個人所得税収の所得弾性値は、1962年の1.4から、64年に0.3へ、65年には0.0へと急激に低下している。個人所得税の経済成長への抑制効果は、65年までにはほぼ完全に除去されていると見てよいであろう(図4)。

税収の所得弾性値の「分母」であるGDPの伸び率は62年から65年にかけて概ね安定的に推移しているため、この間に「分子」である税収の伸び率が10.2%から0.2%へと急激に低下したことが、弾性値の大きさを決定する主要因であったことが明確となる。ケネディ減税は、名目税収の伸び率をほぼ停止させ、65年には税収の所得弾性値は0%となった。財政のフィスカル・ドラッグ除去効果に関する限り、ほぼニュー・エコノミクスの描いたシナリオ通りに事態が進行したと見てよいだろう。

しかし1966年以降、様相は一変する。インフレが高進したからである。失業率が自然失業率以下に低下すればインフレ率の上昇が伴う。失業率4%を下回るような超完全雇用の達成を目指すには、政府による強力なインフレ回避措置が必要となる。政権が採用した道徳的な所得政策(ガイド・ポスト)では、実際のインフレの抑制効果の実効性は乏しかった(1966年廃止)。

インフレの高進に伴いブラケット・クリープが進み、再び個人所得税収の伸び率はGDPの伸び率を上回るようになり、所得弾性値は66年に1.4へ、68年には1.6へ、さらには69年には2.9へと飛躍している。法人税収でもほぼ同様の動きが生じ、弾性値は急上昇した(前掲図2)。66年以降のインフレに、66年及び68年の増税効果が加わって、租税の経済抑制効果と税負担は急速に拡大していった⁽²²⁾。

減税政策は、主として潜在生産力と現実の経済水準の需要ギャップを埋めるという短期的経済均衡の発想から提案されたものであった。ケインズ型の総需要拡大によって完全雇用を実現し、その結果生じる税収増によって、財政赤字を解消するというものである。ただし実際の政策では、大規模な減税を採用し、税の投資インセンティブに与える抑制効果の除去を特に重視し、政府の租税吸収を縮小し資源の



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, Historical Tables FY 2010.

(注) 個人所得税 (IIT) の所得弾性 $E_t = \Delta IIT / IIT / \Delta Y / Y$ 。YはGDPを表す。

図4 ケネディ所得減税と税収所得弾性値の動き

民間使用を拡大する「小さな政府」効果によって、長期的な経済成長を達成することに重点を置いていた点で、より「サプライサイド」の効果を重視した政策であったといえよう。それは、税制が持つスタビライザー（フィスカル・ドラッグ）効果を解除しつつ投資インセンティブや経済効率の改善を目指す成長戦略であった。

そして政権のニュー・フロンティア精神に基づく積極的なレトリックにも拘わらず、60年代前半には全体として財政支出を抑制する政策が継続されたため、結果として「小さな政府」が実現される方向に財政が動き、財政赤字の拡大も抑制されることになった。経済成長を加速する中で均衡財政の実現を目指すという政策運営は、現実化しつつあった。

ドル防衛とオペレーション・ツイスト政策

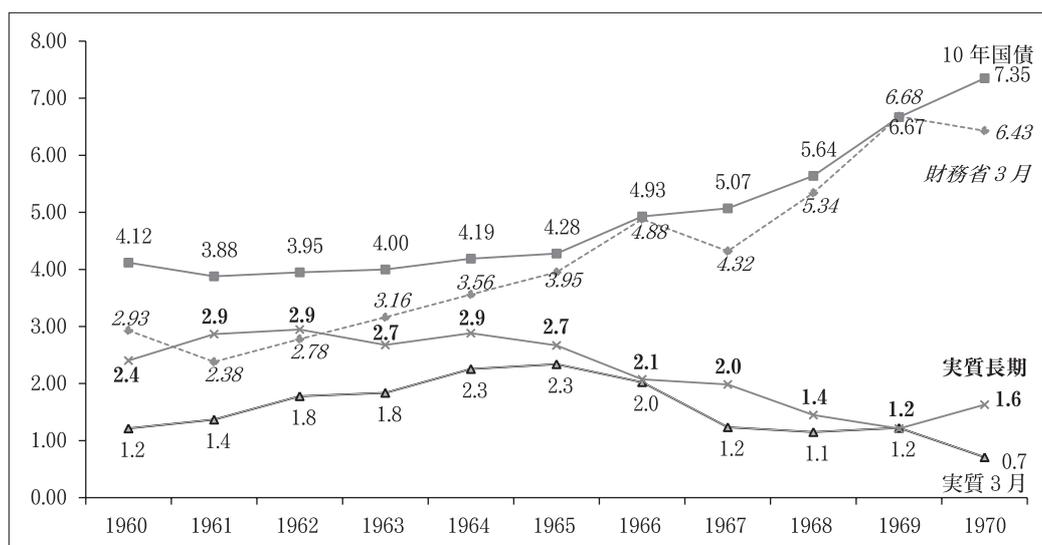
戦後 IMF によって採用された金 1 オンス=35 ドルを基準とする固定為替相場制度は、金の実勢価格が 35 ドルを上回るという事態が継続すれば、維持困難になる。1960 年代には、金価格の騰勢が慢性化して、ドル危機が絶えず経済運営を制約する要因となった。ドル危機への対処にあたって、ニュー・エコノミクスは、基本的には財政政策を信頼し、金融政策をあまり重視しなかった。それは対外収支均衡には、利子平衡税を導入するという財政手段による対応が行われたことに現れている。

財政政策によって総需要を拡大するとともに投資インセンティブを刺激すれば、経済成長が促進され、生産性が上昇し、国際競争力が改善されるとともに、財政収支が改善されて貯蓄も増強されるので、国内均衡と国際均衡は同時に達成可能であるという思考が中心軸となっていた。そのため金融政策には、この政策目的と整合するように、金融緩和を進めて長期金利を抑え、財政政策を補完することを望んでいた。

周知ごとく FRB は、政府と協力して成長戦略と国際収支安定を両立させるため、ビルズオンリー政策を変更し、オペレーション・ツイストを実行に移した。FRB が中・長期債を購入して長期金利を抑制し、財務省が短期債を売却することによって短期金利を上昇させる連携プレーである。長期金利の安定は投資を促進し、短期金利の上昇は金利感応度の高い資金の海外流出を抑制するので、国内均衡と国際均衡の同時達成に貢献するというシナリオであった。

オペレーション・ツイストは 1965 年までは、それなりの効果を顕し、国際収支は小康をえた。実際に短期金利が上昇する中で、長期金利の上昇は抑制されて安定する傾向が持続したからである（図 5）。しかし 65 年を境にこのツイストはうまく作動しなくなった。名目長期金利は急速に上昇し、短期金利の上昇率を継続的に上回るようになったからである。インフレが急速に進行し、実質ベースでみた金利は、長期・短期ともに急速に低下していった。66 年以降は、米国はベトナム戦争本格介入の中で、超完全雇用状態に達しており、そのような状況の中で長・短実質金利が急速に低下したため、国内需要が拡大して純輸出が急減し、資本の海外流出が加速した。

また、短期金利を上昇させ長期金利を低下させる政策も、政権の望むような目覚ましい効果ばかりを期待するわけにはいかなかった。長期金利が低下すれば、当然長期資金はより有利な条件を求めて流出するからである。FRB は、オペレーション・ツイストを続けることは出来ず、結局放棄することになった。



(資料) Board of Governors of the Federal Reserve System

(注) 実質3月及び実質長期は、財務省3月と10年国債の利回りをCPIでデフレートして算出。

図5 1960年代における長・短金利の動向

それは、(1)長・短金利は市場裁定が働いて長期的には同一方向に動かざるをえず、(2)短期金利が上昇する中で長期金利を安定させる操作は「金利釘付け操作」に他ならずFRBの信用コントロール能力と独立性を損ない、(3)連邦政府の国債管理政策を妨げ、(4)国際収支均衡達成に対する短期金利の有効性には限界があるからであった⁽²³⁾。短期金利は長期資本の流れをコントロールする力をもたないし、結局資金の国際的流れは海外金利水準との相対的な格差に支配されるからである。

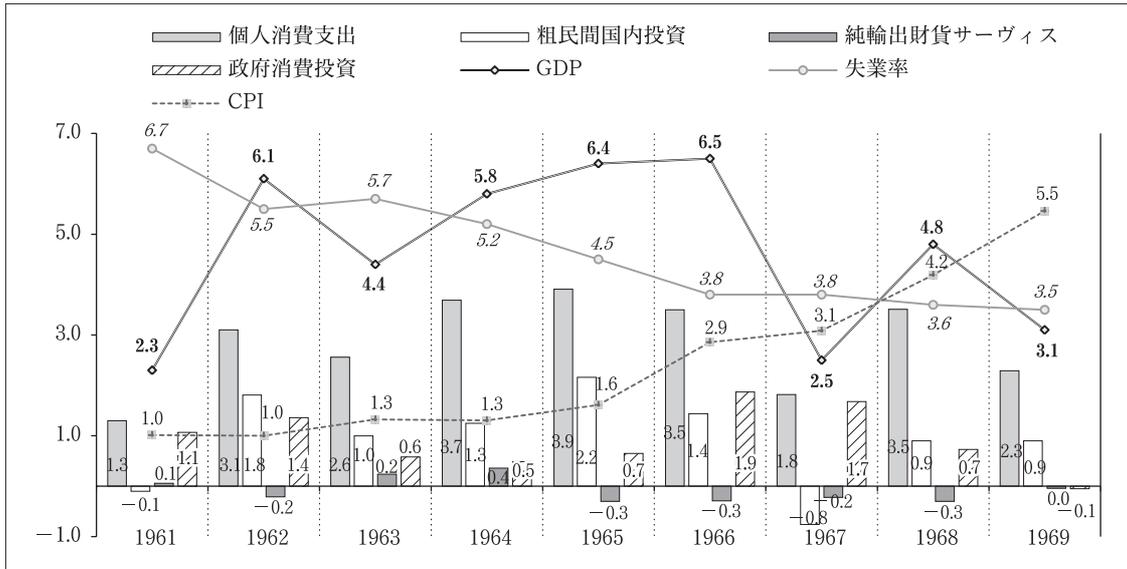
1960年代のロンドン金市場における金価格の高騰は、米国からの金流出を加速させ、ドル危機を増幅させていった。米国は金利操作などで資本流出の抑制につとめるとともに、各国に金とドルとの交換の自粛措置を要求した。しかしインフレが進行する中で、人為的に金価格の騰貴を防止することは困難であり、ついに1968年には、各国中央銀行は民間市場での金の売買を停止し、金の中央銀行価格と公開市場価格とを分離し、事実上ドルの切り下げを容認する金の二重価格制へと追い込まれていった⁽²⁴⁾。

1960年代前半のマクロ経済パフォーマンス

減税を中心とする政策が実行に移されると、実質経済成長率は上昇に転じ、1961年の2.3%から、65年には6.4%に高まった。失業率は、同期間に6.7%から4.5%にまで低下し、ほぼ目標の完全雇用水準に達した。消費者物価は、同期間に1.0%から1.6%に微増したが、極めて安定した動きを示した。インフレを伴うことなく、失業率4%の完全雇用水準を達成するという政権の掲げた暫定的目標は、ほぼ達成された(図6)。

61-65年の年平均実質経済成長は5%であった。各セクターの成長寄与は、個人消費支出が2.9%、民間投資が1.2%、政府支出が0.8%であり、純輸出の寄与はなかった。民間部門の消費と投資の成長貢献度が82.7%と圧倒的な比重を占め、政府購入の貢献度は16.6%に止まっている(表1)。民需が主導する経済成長が実現されていた。

「ケネディ減税」の経済拡大効果は、『大統領経済報告』の推計によると、年率で200億ドル以上の消



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; Department of Labor (Bureau of Labor Statistics), databases (BLS, databases と略称).

(注) 個人消費, 民間投資, 純輸出, 政府消費は実質 GDP 成長率への寄与率。

図 6 マクロ経済指標

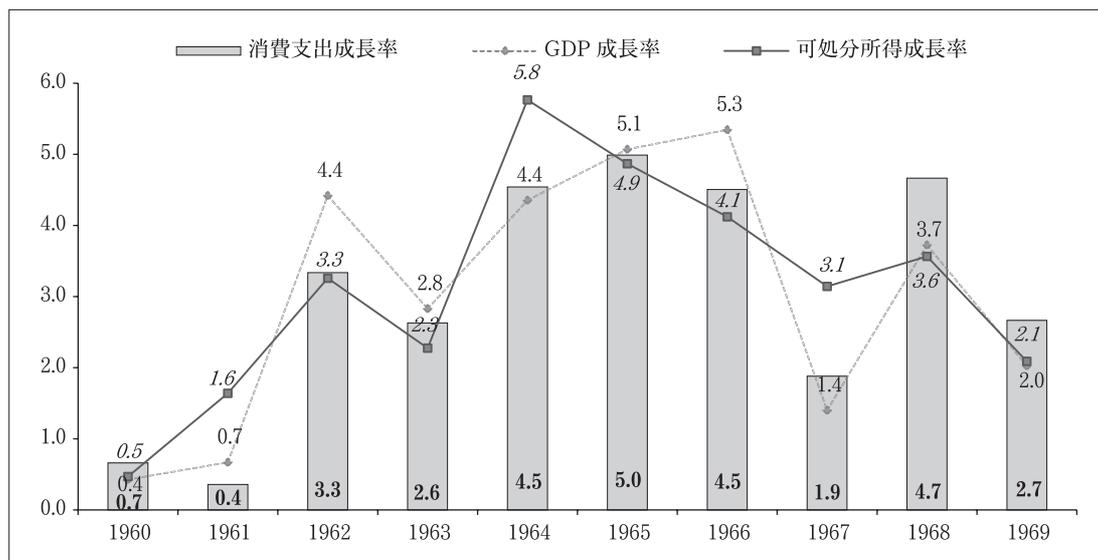
表 1 1961-65 平均成長率への貢献度

	1961-65 平均	貢献度 (%)
実質 GDP	5.0	100.0
個人消費支出	2.9	58.2
粗民間国内投資	1.2	24.5
純輸出財貨サービス	0.0	0.6
政府消費投資	0.8	16.6

(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

費・投資支出の増大をもたらし、1965 年末までに 300 億ドルに達した⁽²⁵⁾。減税政策の効果は、相当大きかったと考えられる⁽²⁶⁾。そして経済成長によって財政収入が伸張したため、大幅な減税にも拘らず財政赤字は拡大しなかった。減税政策は、経済成長率を高め、完全雇用を実現しつつ、税収を増加させて、財政収支の悪化を回避させた。経済財政の好循環に恵まれ、ニュー・エコノミクスの権威は高まり、「財政革命」が起きたかに見えた⁽²⁷⁾。

減税と税制改革により、税の消費支出への抑制効果は全体として大きく緩和された (図 7)。一人当たり GDP 成長率は、1962 年に 4.4% と顕著な上昇を見せ、65 年には 5.1% にまで上昇した。これに対し一人当たり可処分所得は、62 年には 3.3% の伸びに抑制され上昇のテンポは遅れていたが、64 年には 5.8% 上昇して GDP 成長率を上回り、65 年には 4.9% と GDP 成長率とほぼ等しい成長を示している。「ケネディ減税」は、GDP 成長率を上昇させると同時に、経済成長を抑制するフィスカル・ドラッグ効果を概ね除去する働きをしていることがわかる。その結果、人々の消費活動は活性化し、63 年以降 65 年まで、消費支出は、GDP の伸び率と殆ど同じペースで拡大していった。



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図7 一人当り GDP・可処分所得・消費支出の伸び率

柔軟反応戦略と新予算統制方式の採用

61年1月にケネディ政権が誕生すると、マクナマラが国防長官に、7月にはテラー前陸軍参謀総長が大統領特別軍事顧問に就任した。テラーは、その後62年に統合参謀本部議長となり、さらに64年には南ベトナム大使へと転任する。マクナマラの核戦略とテラーの柔軟反応戦略が、60年代の米国国防戦略の基本方針となった。

アイゼンハワーの大量報復戦略は、重大な欠陥を抱えていると見なされていた。テラーは、核兵器による大量報復の脅しだけで安全を確保することは出来ないとして、柔軟反応戦略を提唱した。それは起こり得る挑戦の態様に応じて適切な報復行動をとれる能力を持つべきだという考え方である。全面核戦争を抑止すると同時に、限定戦争を抑止し、あるいはそれに勝利できるものでなければならぬとした。マクナマラ新長官も、核戦争と通常戦争を問わず地球上のあらゆる地域において共産陣営の局所優勢を許さない方針を明らかにした⁽²⁸⁾。

ケネディ大統領は、就任後の3月28日、国防予算特別教書の中で、大規模な軍事力の永続的保持に依存する体制から脱し、戦争を抑止し、外交交渉による軍縮を実現するために必要なあらゆる選択肢を確保する柔軟性を持つ必要性を強調した。その上で、戦略的核抑止力を充実し、非核の制限戦争への抑止戦力の増強を図り、第3世界でのゲリラ戦、局地戦などに対応しうる機動性に富む戦闘能力を急速かつ実質的に整備しなければならないとして、柔軟反応戦略に基づく国防基本政策を明確にした⁽²⁹⁾。

新戦略に基づき、ポラリス原子力潜水艦とミニットマン大陸間弾道弾を強化し、B70戦略爆撃機の生産中止が決定された。新たな核戦略構想の中心は、確証破壊 (assured distraction) 能力を保持するという点にあった。それは、米国が先制核攻撃を受けた後でも、侵略者に対して壊滅的な損害を与えるに十分な報復核能力を保持することを意味した。したがって核戦力の残存性が最大の条件となる。このため先制核攻撃に対して脆弱な大型戦略爆撃機や空母機動部隊から、残存性の高いICBM ミニット

マンと SLBM ポラリス潜水艦へと、核戦力の柱の移行が促進された。それは核戦力の非脆弱性を高めると同時に、大きなコスト削減を可能にするものであった⁽³⁰⁾。この核戦力の抑制力の強化と並んで、通常戦力の弱点を補強する措置も追求された。柔軟反応戦略に基づいて、地域戦争やゲリラ戦など制限戦争への対処能力の強化と多様化が図られた。

核戦争から通常戦争までのあらゆる脅威に柔軟に対処する国防力を整備するために従来方式で国防予算を積み上げていけば、莫大なコストが必要となる。政府購入が拡大すれば、財政負担が拡大することは勿論、競争的市場経済の範囲が縮小するため経済効率も低下する。フォード自動車社長から国防長官に就任したマクナマラは、経営統計学の専門家であり、ハーバード大学で教鞭をとり、第二次大戦中には陸軍航空部隊士官として統計分析を活用して補給、作戦等に大きな功績を挙げた経歴の持ち主であった。彼は、予算の効率的な使用を重視した。そして「可能なかぎり低いコストでアメリカの安全保障を確保するという、ケネディ大統領が決めた目標を達成できるようなやり方で国防総省を指導していく決意を固めた」⁽³¹⁾。

そこで「長期機能別予算」を提唱していたチャールズ・J・ヒッチを国防省の予算担当次官補に任命した。ヒッチは、伝統的な三軍別予算編成方式をやめ、軍事的要求に合せた目的別の5カ年計画予算を編成して、その理論を実行に移した。軍部に全面戦争や制限戦争の抑止や遂行のための代替的な方法を明示させ、その軍事的・経済的な比較検討を行い、与えられた費用で最大の効果を上げ、また与えられた目標を最小費用で達成する方法を国防長官が選定するという方式を採用した⁽³²⁾。それは、後に PPBS 予算編成方式として定式化されることになる。

またヒッチは、第二次世界大戦型の工業全面動員体制は時代遅れであるとした。核時代における決定的な問題は、いかにして米国の潜在力を最も動員するかということではなく、抑止と制限戦争に備えるべく米国の現有兵力を計画することにあると認識していた⁽³³⁾。

米国は、アイゼンハワー政権が大量破壊戦略を採用した後も、部分的な動員能力を維持するため原料備蓄や予備設備の保持、戦時経済組織および戦時統制経済計画のために予算を投じ、特定工業の能力を維持するための補助金や償却期間短縮などの優遇措置をとり、生産基盤を維持するための工作機械や重要資財の備蓄が企てられていた。ヒッチは、熱核戦争の時代には大規模な戦時生産計画は無意味であると主張し、制限戦争に備えて必要なものは現有戦力であり、迅速に招集できる予備戦力であるとした⁽³⁴⁾。したがって周辺紛争が起こった場合における予備兵力の迅速な招集、装備、および輸送という制限戦争に備えた新種の動員計画が必要とされる⁽³⁵⁾。

米国は、新たな予算方式に基づいて国防力の建設に着手した。その結果、戦力の再編成が進むにつれて、国防予算の膨張は抑制されていった。60年代前半には新戦略の採用によって国防支出負担が増大するというイメージを持ちやすいが、実際にはGDPに対する比率においても、実質タームで見ても国防支出は低下していった。新予算編成方式に基づいて、目的別予算の推移を簡単に見ておこう（表2）。

ベトナム戦争に本格介入する以前の62会計年度から65年度にかけて、実質予算総額が2012年度価格で4,353億ドルから4,136億ドルへと抑制される中で、核戦力（戦略戦力）予算配分が894億ドルから518億ドルへと4割以上の大幅低下を遂げ、一般目的戦力の再編成とスリム化が輸送能力の増強を伴って実行されている様子が明瞭に示されている。66年度以降は、ベトナム戦争の本格化にともない、一

表2 目的別総授權予算 (TOA) の推移

(2012年価格, 百万ドル)

	戦略 戦力	一般目的 戦力	指揮統制 通信・情報	輸送 戦力	州兵・予備	研究 開発	中央補給 維・持	訓練医療等	管理及び 連	外国 支援	合計
1962	89,430	150,958	25,980	9,374	18,439	29,175	39,096	61,953	10,148	759	435,312
1963	80,853	146,972	30,630	9,395	17,970	33,706	39,013	65,784	10,253	842	435,419
1964	69,227	140,769	33,940	10,129	18,991	33,442	38,617	68,140	9,901	924	424,081
1965	51,840	145,277	32,684	12,776	18,782	31,553	39,066	70,242	9,991	1,415	413,626
1966	46,735	194,269	34,316	16,688	20,081	30,490	47,870	80,548	11,299	6,602	488,898
1967	46,674	214,292	36,604	18,637	21,821	29,561	55,810	91,428	9,872	11,648	536,346
1968	49,693	203,795	37,112	19,631	19,241	26,012	56,651	99,075	9,436	11,652	532,297

(資料) Office of the Under Secretary of Defense, *National Defense Budget National Defense Budget*, march 2011, Appendix より作成。

表3 国防関連主要支出の動向

(当年価格, 百万ドル)

	FY 1962	(%)	FY 1965	(%)	FY 1968	(%)
国防関連支出	52,345	100	50,620	100	81,926	100
人件費	16,331	31.2	17,913	35.4	25,118	30.7
運用維持経費	11,594	22.1	12,349	24.4	20,578	25.1
装備調達	14,532	27.8	11,839	23.4	23,283	28.4
研究開発評価	6,319	12.1	6,236	12.3	7,747	9.5
軍事建設	1,347	2.6	1,007	2.0	1,281	1.6
家族住宅	259	0.5	563	1.1	495	0.6
その他	-271	-0.5	-1,127	-2.2	1,853	2.3
核エネルギー国防活動	2,074	4.0	1,620	3.2	1,336	1.6
国防関連活動	160	0.3	220	0.4	235	0.3
科学・宇宙・技術(参考)	1,723	—	5,823	—	5,524	—

(資料) OMB, *Historical Tables FY 2010* より作成

一般目的戦力予算が急速に増強され、補給維持・訓練医療など後方支援能力が強化され、外国支援が飛躍的に拡大される反面、核戦力や研究開発などの予算は低位水準に圧縮されている。

国防関連支出の実際の動きをこれに重ねて見ると、62年から65年にかけては、装備調達支出や核エネルギー関連支出が大幅に抑制され、研究開発支出も横ばい傾向を示す中で、人件費や運用維持経費が漸増して一般目的戦力の充実に重点が移行していることが見て取れよう(表3)。ちなみに、この時期の政府支出の最大の増加要因はNASAによる宇宙開発にあった。

これに対してベトナム戦争が本格化すると、装備調達費が倍増し、それにつれて人件費や運用維持経費が急膨張する。戦費調達が優先される中で、研究開発は抑制され、核兵器関連支出は大幅に低下し、NASAの活動も抑制されていく。

ケネディ政権の国防政策は、全面核戦争を安価なコストで抑止するとともに、地域紛争や制限戦争対処能力を強化してあらゆる種類の脅威に最小のコストで対処できる国防力を建設し、国防予算を全体として圧縮することを目指したものであったと評価できよう。

ベトナム軍事介入

ベトナムへの軍事関与は、ケネディ時代に始まった。ケネディは、61年5月、南ベトナムへ反乱鎮圧技術を訓練する目的で軍事顧問100名、特殊部隊400名の派遣を承認した。しかし同時に、無条件に南ベトナムに介入する意図はないことを明確にし、戦闘部隊の派遣は拒否した。訓練と補給面での支援によってベトナムを援助できるが、ベトナムの戦争をアメリカが戦うことはできないと考えていた⁽³⁶⁾。「自己防衛できるよう南ベトナム国民を訓練する」というのがケネディ政権のベトナム政策の基本であった⁽³⁷⁾。

ケネディは、その後ベトナム情勢を改善しようとして軍事顧問団を増派し、その数は61年末には3,164人となり、63年末には1万6,263人へと増大した。しかし内政干渉を嫌う南ベトナムのゴ・ジン・ジェム大統領との関係が悪化し、またジェム政権が仏教徒への弾圧を加えるなどの圧政が表面化する中で、ベトナムからの撤退計画が立案される。63年5月にマクナマラは、軍部に対して同年末までに1,000人を撤退させることを手始めに、米軍の段階的撤退計画を作成するよう指示した⁽³⁸⁾。9月にはテラー大将（大統領軍事顧問から統合参謀本部議長就任）とともに自ら南ベトナムを視察し、ジェム大統領と会談した後、大統領に報告書を提出した。その中で、ジェム政権の不人気は高まっておりこれ以上の抑圧的行動が続けば現在の望ましい軍事的傾向が変化するかもしれない、米国が加えつつある圧力でジェム政権を穏健化の方向へ動かすことには懐疑的である、ジェム政権に変わる政権を作っても事態が改善するかどうかわからないと情勢分析した上で、65年末までに米軍の大半が撤退できるように南ベトナム人訓練計画を作成し、南ベトナム人が次第に軍事的機能を肩代わりするよう訓練するとの計画にしたがい、国防総省は、1963年末までに1,000人の米軍事要員を撤収させる計画をすぐに発表すべきであると勧告した。10月2日の国家安全保障会議で、これは南ベトナム人の戦争である、アメリカは南ベトナムの自衛に手を貸すため顧問として現地にいるにすぎない、南ベトナム人が自分で自分の身を守れないならこの戦争には勝てないという点で意見が一致した⁽³⁹⁾。

当時のケネディの考え方は、63年9月の2度のテレビインタビューで明確に示されている。2日のCBS（クローンカイト）とのインタビューにおいて、「（南ベトナム政府）が民衆の支持を得るためにさらに大きな努力をしない限り、戦争には勝てない。結局それは彼らの戦争だ。負けるも勝つ彼ら次第である。米国は支援し、装備を供給し、軍事顧問団を送ることはできる。しかし彼らが共産主義者との戦闘に勝利しなければならない。ジェム大統領は、今のやり方では成功できない。彼がそのことを認識することを希望している。政府自身がこの戦いに勝たねばならない。彼ができることの総てが助けになる。そして我々はそのことを明確にしつつある。米国は撤退すべきであるという人たちには同意できない。それは大きな間違いになるだろう」⁽⁴⁰⁾。ケネディは、ジェム政権が民衆の支持を取り戻すことが最大の条件であると考えており、民衆の支持を得た政権が自力で共産主義との戦いに勝利し自立できるように援助するのが、米国支援のあり方であると明言した。

また9日のNBC（ハートレイとブリンクレイ）とのインタビューにおいて、所謂「ドミノ理論」を信じると明言し、共産主義から南アジアを守らなければならないが、南ベトナム政府も民衆の支持を得なければならないとして、民衆の支持のない政府にたいする支援について「相反する感情（ambiva-

lence)」を表明した。民衆の支持のない抑圧的な政府に対する支援についての強い懸念の表明であった。その上で「われわれの望む方法でベトナムが総てのこゝを行ふと期待することはできない。彼らには彼らの国益があり、人権があり、歴史がある。われわれのイメージ通りに他国を作りあげることにはできない」と強調した。ただし我々は撤退するべきではないと付け加えた⁽⁴¹⁾。ケネディには、アメリカの価値観を力づくで他国に押しつけるという発想は弱く、住民の自発的意思や支持の有無が決定的な要因であると考えていたことがわかる。

すでに5月には、マクナマラ国防長官は、国防省首脳会議の結果をケネディに伝え、ベトナム紛争は内発的性格のものであり、米軍は撤退すべきであるという点で大統領との意見が一致していた⁽⁴²⁾。そして10月には、南ベトナムの視察から帰国したマクナマラ国防長官とテラー大將が、63年末までに1,000名の撤退を実行し、65年の終りまでに大部分の撤退を実施することを勧告して承認され、それが国民に発表されて撤退計画は動きだした。しかし翌11月には、ジェム大統領がクーデターで死亡し、次いでケネディも暗殺された⁽⁴³⁾。

ケネディの後を襲ったジョンソン大統領は、64年2月にはベトナムに関する前言を取り消してエスカレーションを考慮したいとするようになり⁽⁴⁴⁾、3月にはジョンソンとマクナマラはベトナム戦争をエスカレーションする「非常に危険なゲーム」をどのように説明するかで議論を交わすようになる⁽⁴⁵⁾。

そして実際にベトナム戦争への介入は、急激にエスカレートされていく。64年3月8日にはダナンに海兵隊を上陸させ、同地に大規模な空軍基地を建設したのを皮切りに米軍の増強を開始し、64年末には2万3,300人へと増加した。そして翌65年1月には米軍が直接戦闘に参加する方針への転換が決定され、7月に増派が発表され、年末には兵力は一気に18万4,300人へと急膨張していく。

この動きを見ると、64年3月頃にはすでにケネディの撤退計画は骨抜きとなり、ベトナムへの軍事介入を拡大する方向へと舵がきられたと考えられよう。ジョンソンは、この時期（64年1月）「貧困との戦い」を宣言し、国内の社会政策への本格的取り組みを開始したが、それと踵を接する形で「ベトナム戦争への本格介入」への道を歩き始めていたということになる。国内での「貧困との戦い」と対外的な「ベトナム戦争への本格介入」はほぼ同じ時期に歩みを始めていた。両者は財源の点で競合することは明確であり、そのことは当初より認識されていた。社会改革に意欲を燃やしながらも、「ドミノ理論」の呪縛にとらわれていたジョンソンの複雑な心理を見ることができる。ジョンソンにとっての救いは、この時点では、米国経済が極めて好調に推移していたことであった。そのため内外「2つの戦争」にともなう財政制約への憂慮は、それほど切実な問題とは意識されなかったということであろう。

そして64年8月には、トンキン湾で航行中の米駆逐艦が攻撃を受け、米議会は「トンキン湾決議」をほぼ全会一致で可決する。その要点は、「米国は、大統領の決定にしたがって、SEATO加盟国あるいは議定書で指定された国で、自国の自由を防衛するために援助を求める国家を支援するため、武力行使を含むあらゆる措置をとる用意がある」というものであるが、議会審議の中でクーパー上院議員が、「我々はいま、南ベトナムあるいは条約に含まれるその他の国の防衛について、大統領が必要とみなすいかなる行動もとれる事前の権限を大統領に与えようとしているのか」、「将来、もし大統領が戦争に導くような力の行使を必要と決定した場合、我々はこの決議によってその権限をあたえることになる」と質したのに対して、フルブライト委員長はそう解釈できると答弁した⁽⁴⁶⁾。

それはエスカレーションの方法を模索していたジョンソン政権に打出の小槌を与えるものであった。これ以後、アメリカの軍事行動は憲法の制約から解放される。ジョンソンはアメリカ軍の最高司令官として、いわばフリーハンドを得ることになった。

そして1965年1月に、南ベトナム軍の精鋭部隊がベトコンに粉砕されたことを機に、政権は危機感を募らせ、南ベトナムが全面崩壊の瀬戸際にあると感じたマクナマラは、軍事路線の明確な転換を決意した。1月27日にジョンソンに対して、南ベトナムでは反共路線に将来の希望はないという確信が広がりつつあり、現在の方法ではいずれは敗北し屈辱的な状況の中で撤退を迫られることになるとして、「共産主義者の政策を変更させるために、極東にあるアメリカの軍事力を行使すること」を推奨した⁽⁴⁷⁾。

ジョンソンは、大規模な軍事介入の道を選択した。それは奇しくも「偉大な社会」計画の公式発表とほぼ時を同じくしていた。まずベトコンに対する報復攻撃の実施（北爆）が行われた。しかしジョンソンは、米国が戦争を拡大しているという印象を国民に与えないようにつとめ、政策転換を国民の目から隠した。ジョンソンが国民に事実を打ち明けなかった理由は、2つあった。1つは、戦費確保を優先する議論を封じて、「偉大な社会」計画に議会の承認と予算支出を取り付けたいという執念であり、他の1つは、タカ派（民主、共和両党の保守派）からの強い圧力がかかることに対する懸念であった。タカ派は、大規模な軍事行動を主張しており、それは中・ソの反撃とりわけ核戦争を誘発する可能性があると考えられた。そのため米国の軍事行動を見えにくくすることで対処しようとした。それは結局ジョンソンへの国民の信頼と指導力を決定的に毀損し、自滅に導く原因となる⁽⁴⁸⁾。

ジョンソンは、北爆の効果に懐疑的であり、南ベトナムの地上戦で進展があることを望んでいた。陸軍参謀総長のH・K・ジョンソン大将に実情調査と何を行うべきかについての報告を求めた。ジョンソン大将の報告は、3月15日、大統領、国防長官、統合参謀本部首脳が会した会議で検討された。ジョンソン大将は、この戦争に勝つには、50万人の米軍で5年かかる可能性があるかと推定した。出席者一同の誰一人としてこのような規模を考えておらず、大きなショックを受けた⁽⁴⁹⁾。

サイゴン政権の崩壊を防ぐにはもっと多くの米軍が必要であるという点では意見は一致した。しかし具体的な規模についての意見は対立した。まず4月に派遣兵力の3万3,000人から8万2,000人への増加が承認された。4月21日のホワイトハウスでの会議で、マクナマラは大統領にたいして、「計画中の増派」と「ベトナムでの最近の米軍の任務の変化」について議会指導者に通報するよう求めた。ジョンソンはそれを拒否し、「計画全体を今すぐ発表するのではなく、むしろ適当な時期ごとに、個々の増派を発表する」という方針を明確にした⁽⁵⁰⁾。

7月に入ると、ジョンソンが心血を注いだ「偉大な社会」計画が乗るか反るかの局面にさしかかっていた。上院はようやくメディケア法案を可決し、上下両院協議会にかけられようとしていた。しかし「偉大な社会」関連のその他の法案（移民法の改正、貧困追放計画、アパラチア援助、大気汚染防止法も含む）は、まだ可決されていなかった。ジョンソンは、国防支出の増加が「偉大な社会」計画をだめにしてしまうことを恐れた⁽⁵¹⁾。

7月16-17日にサイゴンでマクナマラと会談したベトナム派遣軍司令官ウエストモアランドは、年末まで17万5,000人、66年にはさらに10万人が必要になると述べ、彼の要求は大統領に勧告された。それから一週間安全保障担当首脳が協議を続けた後、ほぼ全員一致で勧告案が支持され、大統領も27日

増派計画を承認した。しかし財源については承認しなかった。マクナマラは、66会計年度で100億ドルを見込んだが、ジョンソンは当初遙かに低い額に抑え、翌66年1月に追加支出の要請を提出するという方策を決定した。マクナマラは、戦費調達のために増税しインフレを避けるよう勧告したが、大統領は拒否した。マクナマラの戦費支出推定と増税提案は、内密の覚書草案の形で大統領に提案されたので、財務長官（ディロン）や大統領経済諮問委員会委員長（アクリー）さえも知らなかった。こうしてアメリカが自国を大戦争に巻き込むという道に踏み出したという事実は、国民に伏せられた⁽⁵²⁾。

介入の規模や見込コストが秘密にされたため、65年に経済財政政策の立案に携わった政策プランナーの判断を誤らせることになった。ジョンソンは、戦費を正式の財政支出としてではなく、補足的な緊急支出として処理しようとした。その結果、戦争計画に伴う資源利用や戦費支出は予算計画や経済予測には含まれなかった。したがって経済スタッフは、軍需が65年以降に非常に拡大することを読み誤って、強力な財政刺激策をとり続けた⁽⁵³⁾。

また閣僚たちの国家非常事態宣言を行うべきであるという要請も拒否された。ジョンソンは、戦争遂行にあたって、経済統制や産業・人的資源動員を行わないことを決断した。ベトナム戦争について、国家としての決意表明は行われなかった。したがって国民は、ベトナム軍事介入の意味について誤った理解を持つことになり、ベトナム従軍兵士は、米国国民の十分な支持を受け取ることなく戦うことを余儀なくされた。ジョンソンが、このような意思決定と情報操作を行った大きな動機は、ベトナム戦争と「偉大な社会」計画との優先順位を巡る議論を回避し、「偉大な社会」計画の削減を回避しようとしたためであった⁽⁵⁴⁾。

ジョンソンは、ベトナムの戦争の「当事国」として大規模な直接戦闘行動に踏み切った。65年7月28日には、ベトナム派遣アメリカ軍を7万5,000人から12万5,000人に直ちに増大させ、将来追加兵力が必要になれば要請にしたがって増派する。そして過去一週間慎重に検討した結果、予備役の招集は必要ないとの結論に達したと国民向けに演説を行った。そして従来の方針や目的には一切の変更はないと明言した⁽⁵⁵⁾。増派の規模を5万人と偽わり、直接戦闘に加わることはないと言明したのである。

ベトナム戦争は、米国が戦った従来の方針とは非常に異なったものとなった。ジョンソンは、国家非常事態宣言を行って国民の結束と支持を訴えることをせず、兵員の動員についても予備役の動員を実施せず、また政府統制を導入して戦時経済体制を構築し、戦争に勝利するために資金・資財・人的資源・生産能力を調整することもしなかった。それは、米国の順調な経済成長が追加的経済資源と財政収入を生み出し、特別な措置をとらなくても「偉大な社会」建設と「ベトナム戦争エスカレーション」を両立させようと信じていたことを示していた。

マクナマラは、65年7月の時点では、国防費と「偉大な社会」経費は両立できると考えていた。彼は、増税により財政収入を増やし、他の手段で優先度の低い私的財を削減し、これを国防需要と「偉大な社会」支出に移転させればよいと信じていた。それは何らかの戦時経済体制を組むこと意味していた。インフレを抑制するためにも迅速な増税が必要であると考えていた。そして自動車生産の台数削減や小型化で民需の必要を賄い、浮いた資源を軍需に回すなどの方法を例にあげている⁽⁵⁶⁾。

マクナマラは、予備役招集と増税による資源確保の勧告をジョンソンが拒否したことについて、予備役招集拒否は過剰な戦争精神状態を煽ることを避け、そのような国民の感情的激発を最小化させるため

だったとし、また増税については議会の支持が得られず審議の過程で「偉大な社会」への反対を誘発し攻撃の口実を与えることになるとして反対したとしている⁽⁵⁷⁾。

またジョンソンがマクナマラや軍首脳が勧告したよりも「少ない増派数」を発表したのは「偉大な社会」計画を守るためだったと広く信じられていることについて、兵力の「逐次投入」はソ連や中国との軍事対決のリスクを最小化するためであり、一度として「偉大な社会」計画を救うために軍事費の削減要請を受けたことはないし、圧力を感じたこともないと明言している⁽⁵⁸⁾。

ベトナム介入を拡大するか撤退するかの重大な選択を迫られたのは65年1月であり、最終的に拡大の方針に決定したのは65年の7月であった⁽⁵⁹⁾。

公開された「ペンタゴン・ペーパー」によれば、ウエストモーランド派遣軍司令官の戦略は、1965年に44個大隊によって現状の防衛を固め、66年前半には追加増派兵力によって攻勢に転じるというものであった⁽⁶⁰⁾。ジョンソン大統領とマクナマラ国防長官は、ウエストモーランドと見解を共にしていた。そして7月23日の報告書「今回の米軍行動に対する共産主義者ならびに自由世界の反応」において、将来の行動計画が次のように報告されている。(1)米国は11月1日までに17万5,000人を増派する。(2)22万5,000人の予備役が召集される。(3)1か月当たり2万名の割合で海外派兵が拡大される。(4)米国の常備兵力は来年にかけて40万人増強される。(5)徴兵は倍増される⁽⁶¹⁾。

そして、44大隊(17万5,000人)の増派によって、米国が大きな敷居の曲がり門を超えたこと、終りの見えない新しい戦争コースに乗りだしたことを、政権の首脳部および関係者の全員が認識していた⁽⁶²⁾。

2. ジョンソン政権の「偉大な社会」構想と予算政策

「偉大な社会」への挑戦

ケネディ政権下で持続的な高成長が続き失業率が低下するなかで、貧困の解消と社会的機会均等の実現は遅れていた。1963年11月ケネディが暗殺され、後を襲ったジョンソン大統領は、64年1月の一般教書において、「貧困への無制限の戦争」を宣言し⁽⁶³⁾、翌65年1月の一般教書において「偉大な社会」実現に向けて、経済成長を持続させ、総ての国民に機会を開き、生活の質を改善する大規模な社会福祉計画に着手すると公約した⁽⁶⁴⁾。

ニュー・ディール期に開始された米国の社会計画は、①老齢遺族障害者年金と失業保険を中心とする社会保険、②老齢者扶助や保護児童援助(AFDC)や社会的弱者に対する公的扶助給付、③社会サービスから構成されていた。第二次大戦後から1960年代初頭に至るまでは、均衡財政主義が支配する中で「抑制された社会保障」が定着し、社会保険を拡張して公的扶助給付を圧縮する政策潮流が強まっていた。このような状況に対して「偉大な社会」計画は、社会保険に医療費支援のための新制度を追加する一方、貧困問題と本格的に取り組むために福祉制度の大幅拡充に取り組んだ。

福祉政策の代表的柱であるAFDCは、1961年に母子家庭に限定されていた受給資格が父親失業中の家庭へも拡充(AFDC-UP)され、その性格が変化するとともに受給者が増加したが、「偉大な社会」を契機に給付額が急増する。そして64年にはフードスタンプ(食糧現物支給制度)が導入され、連邦政府からの援助に基づく地域レベルの社会サービスも拡大された。さらに65年には高齢者健康保険

(メディケア)と貧困者医療扶助(メディケド)が新設された。

米国の社会保障制度は、1935年の導入以来、連邦政府の社会保険と州政府の公的扶助からなる二股構造をとってきた。高齢化に伴う養老給付については、民主党が主導する連邦政府所管の社会保険を充実して公的扶助を削減するという方針と、共和党が主張する州政府が運営する一般財源による最低生活給付に統一する構想とが競合した。トルーマン政権下で、50年社会保障法が改正され、高齢者・遺族・障害者に対する社会保険を充実し、公的扶助を削減して財政均衡を図る方向で、給付額と保険対象者の拡大が図られた⁽⁶⁵⁾。その結果高齢給付に関しては、拠出に基づく社会保険が拡大し、一般財源による公的扶助が抑制されるという状況が定着していった。次のアイゼンハワー政権でも同様の政策が継続されて加入者の範囲が拡大され、56年改正法で障害者年金制度が併設されて高齢遺族障害年金へと拡充された。

高齢に起因する貧困への給付は、高齢者の多数を占める白人層中心の問題であり、高齢による稼働能力の自然低下に由来するものであるから、高齢年金は言うに及ばず高齢扶助に対しても社会的な認知は得られやすかった。高齢年金に対しては、「連邦政府」が運営する「強制」保険であるという点で、分権主義と自由の価値観を固守する保守派の批判はあったが、拠出額に応じた給付を受け取るという点では自助精神に沿った性格をもっていた。そして創設以来の「積立」方式の性格とイメージが強く残され、世代間の所得移転機能も弱かった。また社会保障税の課税上限が比較的低く、賃金給与所得以外の資産所得には課税されないため、高額所得部分からの拠出は発生しない仕組みとなっており、所得再配分効果も強くなかった。60年代はじめには、保険料率や給付率の水準も相対的に低かった。そのため実質GDPの顕著な上昇が老人世帯の年金給付水準に直結する度合いは少なく、主要な貧困問題の一つであった「老人の貧困」はなかなか解消されなかった。

米国では自助精神が強固であるため、老人や障害者などの社会的弱者を除けば、「貧困」は自助努力の不足した結果と見なされ、労働可能な成人の福祉依存者は怠け者であると考えられる傾向が強かった。第二次大戦後、南部農業の機械化が進み、失業した大量の黒人が職を求めて南部から北部都市へ流入した。黒人は失業する度合いが高く、その多くは貧困化して都市スラムを形成したが、とりわけ母子家庭の貧困率が極めて高かった。貧困は福祉に依存する怠惰な黒人の問題であるというイメージが出来上がっていった。このような「黒人の貧困」に対する認識は、周知の1954年ブラウン判決の影響を受けて大きく変化していった。10年後の64年には画期的な公民権法が制定され、法的な黒人平等化が実現した⁽⁶⁶⁾。この過程で、貧困は人種差別と分かちがたく結びついたものであり、貧困は黒人にたいする差別によって作り出されたものであるとする考え方が急速に力を増し、貧困と公的扶助に対する国民の態度にも変化があらわれるようになる。

公民権は、貧困を解消する上で中心的な課題であると認識されたが、民主党にとっては黒人有権者の支持を動員する潜在能力を持った大きな政治テーマでもあった。しかしそれは民主党の有力な選挙基盤であった南部の保守的白人層を離反させるという問題をはらんでいた。彼らは人種差別撤廃に反対し、共和党支持へと転換していくことになる。64年の選挙では、民主党は共和党に圧勝するが、その中で旧来の民主党地盤であった南部で共和党は大きく支持を伸ばし、将来の保守層の巻き返しの種を撒くことになった。公民権問題は、民主党の党勢を拡大することに貢献したが、より大きなスパンで見れば保

守派の結集の契機ともなり、70年代以降の保守的政治への転換の起爆薬としての役割も担った⁽⁶⁷⁾。

60年代には「貧困」の再定義が進み、黒人の貧困解消は差別解消と一体化した問題と認識されて黒人の福祉充実が進んだが、「偉大な社会」計画では、黒人の貧困問題は、生活・住居・教育などの社会環境からの悪影響と不可分のものであるとも考えられ、コミュニティ活動が重視された。都市スラムの再開発や黒人の初等教育・職業訓練を活性化して就業上のハンディを解消し、黒人の自立を促す政策が実施された。「貧困との戦い」は、公民権から貧困家庭扶助、健康医療支援、教育、職業訓練、スラム解消、コミュニティ活動にまでいたる広範な政策の塊として実行された⁽⁶⁸⁾。しかし黒人の自立を支援する試みは必ずしも大きな成果を挙げたとはいえなかった。

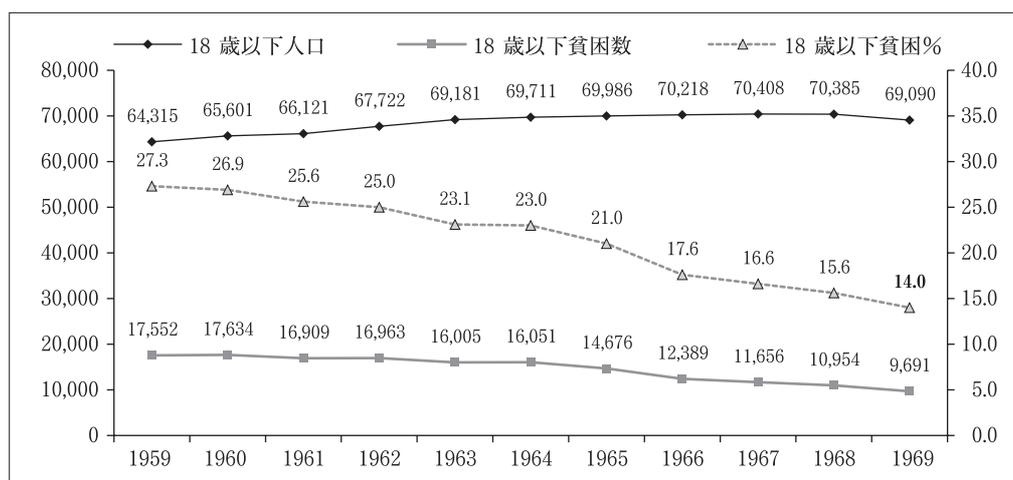
ジョンソンの「貧困との戦争」計画は、貧困からの救済というよりも、貧困からの自立を援助することを目指した意欲的な試みであった。その意味では、大戦後「未来への投資」として大きな成果を収めた「GIビル」による退役軍人への高等教育・職業訓練のための支援政策の軌道上に位置づけることが可能であろう。そして失業、犯罪、都市のスラム化などが、貧困と密接に結びついていると認識され、その悪循環を断ち切ることが目標とされた。特に重視されたのが人的能力開発と教育計画であった。64年経済機会法は、豊かさの中の貧困を除去するために、総ての人に教育・訓練を受ける機会、就業の機会、尊厳を持って生きる機会が与えられることを目的とした。「青少年計画」によって貧困家庭の子弟に教育・職業訓練・就業体験を与え、また「自治体行動計画」によってコミュニティ段階で自治体が貧困との戦いを促進するよう刺激と誘因を与えることを目指した⁽⁶⁹⁾。さらに65年初等中等教育法によって連邦資金による初めての大規模な教育援助が実施された。また人種・性差別撤廃のための措置も実行され、「結果の平等」をも追求して65年には「アフターマティブ・アクション」が導入された。

ジョンソン政権の「貧困との戦争」計画と第二次世界大戦で導入された「GIビル」とは、人的能力開発を目指した教育・訓練計画であるという点では同じ方向を目指すものであったといえる。ただし「GIビル」は軍役の機会費用を考慮したプログラムであり、退役軍人本人の大学高等教育や職業訓練への自発的意思と自己啓発意欲を基礎とした資格要件なしの「未来への投資」であった⁽⁷⁰⁾のに対して、長期失業・犯罪・福祉依存の常態化・都市スラムなどの持続的な社会環境と密接に結合した容易に解消しない「貧困との戦い」とでは、その性格に大きな違いがあった。

政権は、容易に解消しない貧困の現実の前に認識を変更せざるを得なくなり、政策の中心は、自立支援から所得扶助給付拡大へと移動し、福祉依存を助長させる政策へと帰結していった。その結果、60年代後半には公的扶助が再び増大していくことになるが、その重点は老齢扶助から黒人の母子家庭扶助(AFDC)へと移っていった。AFDCは、創設時の目的であった両親を亡くした児童を保護する役割から、貧困家庭への一般的な生活保護給付に近似した存在へと変化し、次第に労働可能者の福祉依存を促進する機能を持つ制度へと変化していった。

1960年代を通じて18歳未満の人口が顕著な増加を見せる中で、最大の貧困問題であった18歳未満の貧困者数は一貫して減少を続けた(図8)。貧困率も、59年の27.3%から69年の14.0%へと着実な低下を示していた。特に65年以降、貧困率は急速に低下した。

高い経済成長が続き、雇用が顕著に拡大して、失業率が急速に低下したことが、貧困の減少を促進した最大の要因であった。しかし、失業率が4%を切る超完全雇用状態に突入しても18歳未満の貧困者



(資料) U. S. Bureau of the Census, *Current Population Survey, Annual Social and Economic Supplements*.

図8 18歳以下貧困数と貧困率の推移

は約1,000万人水準に止まった。他方で、60年代前半には大きな伸びを示さなかった公的扶助支出が、60年代後半にはAFDCを中心に急速に拡大するという事態が進行していた。このことを通じて、超完全雇用状態の継続と公的扶助の急拡大をもってしても容易に解消しない持続的な貧困の塊が存在する実態が明らかとなった。

医療保険の拡充

このような動きとほぼ併行して、医療保険の未整備問題が高齢化に付随する課題として浮上していた。連邦政府が運営する健康医療保険は、1935年社会保障法でも構想段階では含まれていたが、立法段階では断念された。ローズヴェルトが明示的に初めてこれに言及したのは、それから10年後の1945年1月のFY1946予算教書でのことであった。またトルーマン大統領が、同年11月に健康保険法を議会に提出したときには、議会は殆ど関心を示さなかった。トルーマンはその後も法制化を試みたが、医師会の強力な反対によってその都度立法化が妨げられてきた。

しかし高齢化の進展とともに医療費の上昇が続き、アイゼンハワー政権下の1960年社会保障法改正時には、議会で高齢者医療保険についてかなり本格的な議論が行われた。議論の焦点は、(1)連邦政府は高齢者医療助成について主要な役割を果たすべきか、(2)医療援助は社会保険を通じて行われるべきか公的医療扶助を通じて行われるべきかに置かれた⁽⁷¹⁾。

その結果、公的扶助受給者および医療費支払が困難な高齢者に対して、州政府が自身の判断で医療費扶助を行い、連邦政府はそれに同額ベースで補助を実施するという制度が導入された。州政府が制度を運営し、また実施するか否かは州が判断し、連邦は州に追加財源を与えるという枠組みで、社会保険への加入・非加入を問わず、医療扶助を必要とする高齢者に補助を与えるシステムであった。そこでは州政府の主導性が明確に確保され、拠出による強制的な社会保険方式は否定され、一般税による助成方式(「慈善アプローチ」)がとられた。この慈善アプローチに対して、民主党は、拠出による資金貢献が可能な勤労者を福祉依存に追いやるものであり、またこの方式を実施するか否かの判断自体が個々の州に

まかされているという点で不完全な制度であると批判した⁽⁷²⁾。しかし60年改正では、老齢医療については州政府の自主的判断が尊重され、共和党の慈善アプローチが採用された。その結果、50年代から60年代前半にかけては、老齢医療が画期的に拡大されることはなく、基本的に「抑制された社会保障」システムが維持された。

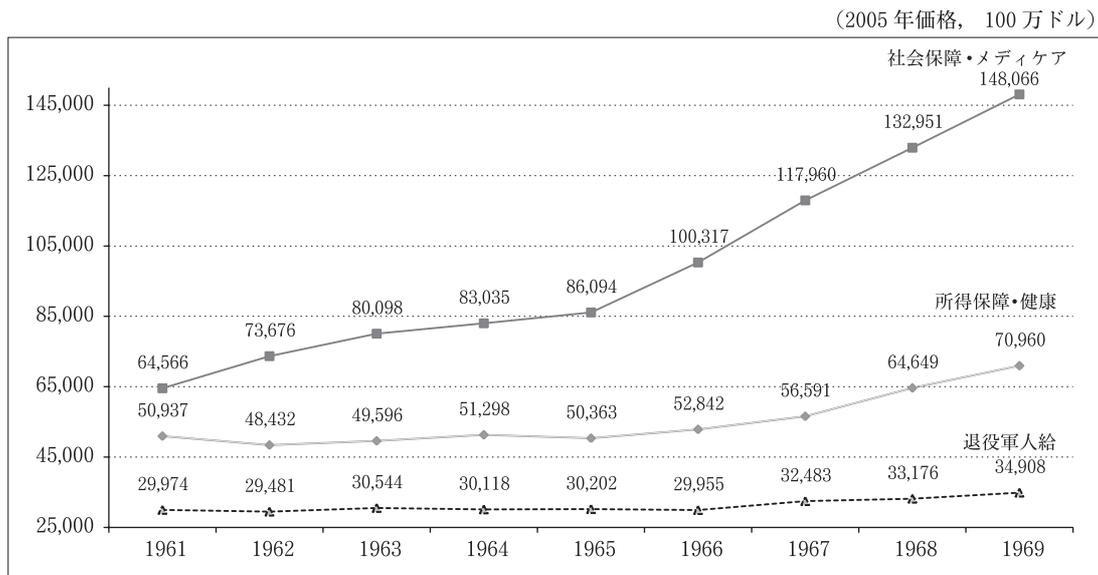
これに対し「偉大な社会計画」を掲げたジョンソン政権下の1965年社会保障法改正では、老人医療保険の新設と低所得者医療扶助がセットとして導入された。医師会の圧力と民主・共和両党の政治的妥協の結果、医療給付も二股構造をとることになった。

新たに新設された高齢者健康保険（メディケア）は、賃金税拠出による強制保険で運営される入院保険（HI）と、保険料支払と連邦一般税からの同額補填によりファイナンスされる任意の補足的医療保険（SMI）とから構成される。

また新しい低所得者向けの公的医療扶助（メディケド）は、1960年法を踏まえて、州政府が運営し、連邦政府が州政府給付に同額ベースで補完するシステムとして設計された。州政府に実施の決定権は残されたが、メディケドは実質的に総ての公的扶助受給者および医療費支払困難な低所得者が受給可能な制度となった。

高齢化の進展および医療費高騰と黒人公民権運動による貧困の再定義によって、医療分野でも社会保障と公的扶助の新たな二股構造の社会保障システムが生み出されることになった。その結果60年代後半には、再び連邦の社会保障給付増大と州政府の公的扶助給付増大が並進する二股構造が再生産され、米国は福祉急増期を迎えることになった。

連邦財政の社会支出の動きを見ると、1965年までとそれ以後とは大きな変化が現れている。65年までは、社会保障支出の緩やかな上昇と所得保障（公的扶助）の横ばいが特徴であったが、それ以降には社会保障の急激な増大と公的扶助の増大とが並進するようになる（図9）。ケネディ政権下では、失業率が低下する中で、社会保障と福祉には抑制基調が保たれていた。しかしジョンソン政権下の66年



(資料) OMB, *Historical Tables FY 2010*.

図9 ケネディ・ジョンソン政権下の社会保障・福祉給付の推移

以降には、失業率が急速に低下し雇用が大規模に拡大する中で、公的扶助給付が急膨張するというこれまでにない傾向が表れた。

「偉大な社会」計画は、超完全雇用の中で、本来減少するはずの福祉支出を急速に拡大させるという「予期せざる」逆効果を発生させていた。第二次大戦や朝鮮戦争で超完全雇用が実現した際には、福祉給付は減少し、人々は自立して働き、福祉依存からの脱却が急速に進んだ。しかしベトナム戦争では、全く異なる状況が生じた。1964年の公民権法の制定を経て、黒人貧困家庭では、福祉政策は一時的なバックネットとしてではなく当然の権利と考えられるようになり、また貧困家庭における父親の役割を動揺させ、家庭崩壊を促進し、子供の教育を放棄する動きが危惧されるようになった。福祉給付の拡大による貧困率の低下は、人々の自助・自立の精神を破壊し、結局は貧困助長につながる副作用をもっていることが明らかになっていった。「偉大な社会」計画は、ジョンソンが期待した政策目的とはほぼ逆の効果を現し、大規模な社会的負担と道徳的荒廃を伴うものになった。

これまでの民主党では、財政均衡を達成する手段として社会保障制度を位置づけるという発想が強かった。拠出による社会保険の充実、自助精神と共生可能な制度を整備することによって公的扶助を圧縮し、財政健全化を促進するという発想に基づいたものであった。しかしジョンソン政権の「偉大な社会」計画には、財政健全化を促進するという発想は殆どなく、しかも社会保障の二股構造を医療分野にまで拡大し、二股の双方を同時に大幅に強化するものであった。それは結果として、米国の財政規律を弛緩させる役割を果たし、貧困者の福祉依存を促進し、70年代に生じる「福祉の爆発」の起爆剤となった。

「偉大な社会」と「ベトナム戦争」の予算政策

ジョンソンが「偉大な社会」計画に着手したタイミングは、米国経済が「ケネディ減税」によって完全雇用水準に到達しようとしていた時であった。インフレの高進を避けつつ、大規模な支出を伴う新計画を実施するには、他の支出を削減するか増税により新たな財源を確保するか、あるいはこれらを同時に行うことが必要であった。

しかしジョンソン政権が実際に行ったことは、他の支出を削減することも増税することも回避しつつ、莫大な軍事支出をとともうベトナムへの本格軍事介入を決定したことであった。直接戦費は、65年度には1億ドルに止まったが、66年度以降急激に膨張し、69年度には290億ドルへと激増した。これにとともない66年以降、インフレ率は加速していく。

「戦争に依存せずに」経済成長と完全雇用を達成し、インフレを抑制しつつ均衡財政の実現へ進むというニュー・エコノミクス of 困難な政策挑戦は、60年代半ばにまさに成功をおさめようとしていた。丁度その時、ジョンソン政権は、その成果を根底から覆す可能性を秘めた巨大なベトナム戦争支出と偉大な社会計画の同時遂行に乗り出していった。

ジョンソンの予算政策を概観しよう。政権最初のFY1965予算（64年1月提出）では、歳入は930億ドルで前年比46億ドルの増加、歳出は979億ドルで前年比9億ドル減、財政赤字は49億ドルで前年比51億ドルの減少であった。ここには既述の「ケネディ減税案」が織り込まれていたが、力強い経済成長による増収が予期され、「均衡予算への最初のステップが踏み出された」と評価されていた⁽⁷³⁾。個人所得税と法人所得税の減税（平年度110億ドル規模）によって、経済成長を加速し、約300億ドルの

GDPギャップを埋め、200万人の雇用を創出して完全雇用を導き、経済成長から生み出される税収増大によって財政均衡を達成するというシナリオが描かれていた⁽⁷⁴⁾。支出面では国防力充実や宇宙開発（とくに有人月面着陸計画）などの重点項目が並んでいるが、全般的に予算は緊縮されていた。そのような中でジョンソンは特に「貧困への攻撃」計画に力点を置き、65年度には10億ドルの予算が計上された。「人々の自立」を支援し、若い世代の教育、技能、健康のレベルを引き上げ、仕事の機会を提供して、より良い家庭を提供できるよう家族を支援する新しい計画であり、米国の価値観や従来の政策枠組みに抵触しないようにとの配慮がなされていた⁽⁷⁵⁾。しかし予算提出後の3月には、ベトナム戦争をエスカレーションする動きが開始された。

続くFY 1966 予算（65年1月）は、歳入944億ドル、歳出997億ドル、財政赤字53億ドルであり、「偉大な社会」が定式化された。国防を強化すれば、財源の面から「偉大な社会」は制約を受ける。「偉大な社会」は、新しい機会に挑戦する大胆な社会であり、国民の必要に応える同情的な社会であり、必要性の高い計画に優先順位を与え、必要性の低い計画を削減する効率的な社会であると明言され、予算はこのような考え方を反映して編成された⁽⁷⁶⁾。

第1に、消費税を大規模に減税し、病院保険を含む社会保障給付を拡充する。これらとその他の支出増加による全般的な財政政策によって経済を刺激する。

第2に、国防費は削減するが、国防力の充実は継続する。

第3に、国際および宇宙開発計画は推進するが、支出の伸び率は削減する。

第4に、子供の教育、貧困との戦い、健康支出、都市開発、社会保障、農村の経済機会の拡大等の計画は拡張する。

第5に、必要な経費増大の大きな部分は、他の支出の削減・節約によって賄う。

予算の趣旨は、一言でいえば、減税と財政支出で経済成長を促進しながら、「偉大な社会」を最優先課題と位置づけ、国防関連経費その他を削減・節約してその所要経費を捻出するということになる。

予算は、国防費が「偉大な社会」の制約要因であると考え、国防費を圧縮して偉大な社会の建設を優先的に進めるという方針で編成されていた。国防費が嵩む事態が生じれば、「偉大な社会」の財源は細り、計画は齟齬を来す。元来、「戦争＝国防費の拡大に依存しない」政策によって、インフレなき完全雇用経済を実現するというのが、ケネディ・ジョンソン政権の基本方針であったから、当然の財政方針であるといえよう。

しかしこの予算が提出された65年1月には、ベトナム戦争への関与方式が根本的に転換され、米国が南ベトナムの軍事能力建設を「支援」という方針から、米軍が戦争の「当事者」として直接戦闘に参加する方針が決定されていた。そして7月にはベトナムへの年内17万5,000人増派（合計40万人増派）計画が決定された。ジョンソン政権は、通常予算では国防費を圧縮して「偉大な社会」を建設する編成を行って議会審議に委ね、他方では戦争参戦を国民に知らせず増派規模を過小に偽装し、軍事作戦の拡大に応じて補足支出でその都度必要戦費を調達するという政策運営を行った。経済閣僚は戦費見積りコストを知らされなかったため、予算編成や経済政策運営はベトナム戦費を織り込んだものにならず、拡張的な政策運営が継続された。戦争に依存せずインフレを抑制しつつ完全雇用経済を実現するという政策は、事実上この時点で困難となっていた。そして65年12月の経済顧問によるインフレ抑制の

ための増税勧告は、ジョンソンに拒否された。

翌年の FY 1967 予算（66 年 1 月）で、南ベトナムの防衛コミットメントを果しながら、「偉大な社会」計画を前進させるという二つの目的を充足する方針へ転換することが明確にされた。どちらも莫大な費用がかかるが、米国は二つの計画を両立させなければならないと主張が変更された⁽⁷⁷⁾。計画の要点は、①「偉大な社会」支出増大の大部分を他の優先順位の低い経費の削減で捻出し、②ベトナム戦費増大は経済成長による増収と本年度増税分でカバーするというものであった。ただし戦費支出のために「偉大な社会」への支出は授權支出額（支出可能額）より少なくなる⁽⁷⁸⁾。

FY 1967 予算は、歳入 1,110 億ドル、歳出 1,128 億ドル（ベトナム戦費を除けば 1,023 億ドル）、赤字 18 億ドルであった。歳入は、本年度の増税措置 36 億ドルと経済成長による増収で前年度比 110 億ドルの増収となる⁽⁷⁹⁾。歳出では、「偉大な社会」経費が 1964-67 年度で 62 億ドル増大（67 年度 19 億ドル増大）し、ベトナム戦費は、65 年度 1 億ドル、66 年度 46 億ドルから、67 年度には 103 億ドルへと急増する⁽⁸⁰⁾。

ベトナム戦費が膨張するにつれて、消費税減税によって経済刺激を行うという前年の政策は、増税路線に転換された。そしてベトナム戦争が「偉大な社会」計画を制約することも公式に認められた。福祉拡大計画は、急激な戦費拡大のために齟齬を来し始めた。

続く FY 1968 予算（67 年 1 月）では、増大するベトナム戦費はすべて供給するとする一方で、「偉大な社会」という表現は使われなくなり、緊急の民生プログラムは抑制された増加ペースで対処するという方針に後退した。1964-65 年の減税が高い経済成長をもたらしたため、ベトナム戦費やその他の経費増大が経済に与える影響は比較的小さい（3 年前と比較して経費増は GNP 比で 1.5% の上昇にとどまっている）と主張されたが、他方で 1965-66 年には急速に完全雇用に近づき失業率も 4% 以下に低下してインフレ圧力が増したとして、財政赤字を縮小しインフレに対処するため個人所得と企業所得に 6% の付加税を賦課することが提案された⁽⁸¹⁾。

ベトナム戦費の急拡大は、「偉大な社会」計画を抑制するとともに、インフレ圧力を急速に高めた。これ以上総需要抑制措置を遅延させることは許されないと判断されるようになり、かなり大規模な増税が提案された。しかし議会は、67 年は軽度の景気後退に陥っていることを理由として増税法案を拒否した。そのため増税のタイミングはさらに翌年度にずれ込むことになり、インフレ高進を許すことになった。この点はジョンソン政権にとっては不運であったといえよう。

そして FY 1969 予算（68 年 1 月）では、ますます高価になる戦争と緊急の国内政策の必要性とに直面して、優先順位の低い計画の縮小と、全計画の予算低廉化が主張された。しかし米国経済の不均衡が拡大したため、予算圧縮措置を実行しても、前年より一層大規模な増税措置なしには、増大するベトナム戦費と民生計画の財源を供給することは不可能となっていた⁽⁸²⁾。

増税案の骨子は、個人所得税と法人所得税に超過付加税 10% を課し 129 億ドルの増収を図る点にあった。増税を行わなければ財政赤字は、200 億ドルの高水準に達し、インフレ圧力は増大する。支出増加は 104 億ドルであり、その内国防が 33 億ドル、社会保障が 42 億ドルを占める⁽⁸³⁾。ことにジョンソンが「内密」で始めたベトナム戦争のコストは、1966-69 年 3 年間で 750 億ドル・年 250 億ドル（GNP の 3%）規模にまで膨張していた⁽⁸⁴⁾。

ジョンソン政権が当初目指した財政路線 — 減税で経済成長を加速させ、国防費を抑制して「偉大な

表4 1966-68年平均成長率への寄与と貢献度

	1966-69 平均成長率	貢献度%
G D P	4.2	100.0
個人消費支出	2.8	65.8
粗民間国内投資	0.6	14.7
純輸出財貨サービス	-0.2	-5.0
政府消費投資	1.1	25.0

(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

社会」を実現し、インフレを抑えつつ増加する税収で財政均衡を実現するという路線——は、ベトナム戦争の泥沼の中で行き詰った。

この間の米国経済の動きを見てみよう。完全雇用水準で実行に移された「福祉」と「戦争」による政府支出の急拡大によって、1966年以降、失業率は3%台へと突入し、「超完全雇用」の世界に突入した。インフレ率は顕著に高まった。65年まで1%台に安定していた消費者物価は、66年には2.9%へ上昇し、67年には3.1%、68年は4.2%へと段々加速し、70年には5.7%へと歩調を高めていった（前掲図6）。完全雇用水準に達した経済のもとで、「偉大な社会」支出を拡大させ、同時にベトナム参戦を本格化させたからである。旺盛な個人消費支出に大規模な政府購入が加わったことによって、経済は過熱し、失業率は69年には3.5%にまで低下した。

1966-69年の平均実質成長率は4.2%であった。成長への寄与（貢献度）では、消費支出が2.8%（65.8%）と圧倒的に高まり、国防費の拡大を反映して政府支出の寄与（貢献度）が1.1%（25.0%）へと上昇した。反面、民間投資の寄与（貢献度）は0.6%（14.7%）に縮小し、純輸出の寄与はマイナスに転じた（表4）。インフレが高進する中で、個人消費と政府消費が急膨張する反面、民間投資が停滞し、貿易収支が赤字化するという事態が進行していった。

戦費で膨らんだ超完全雇用の過熱経済は、国内的にはインフレを加速させ、対外的には純輸出を削減し、戦争に起因する対外ドル支払いの増加が加わって、国際収支を急速に悪化させ、ドル危機を顕在化させた。1968年には、ついに金は二重価格をとるようになり、ドルは実質的に切り下げられた。

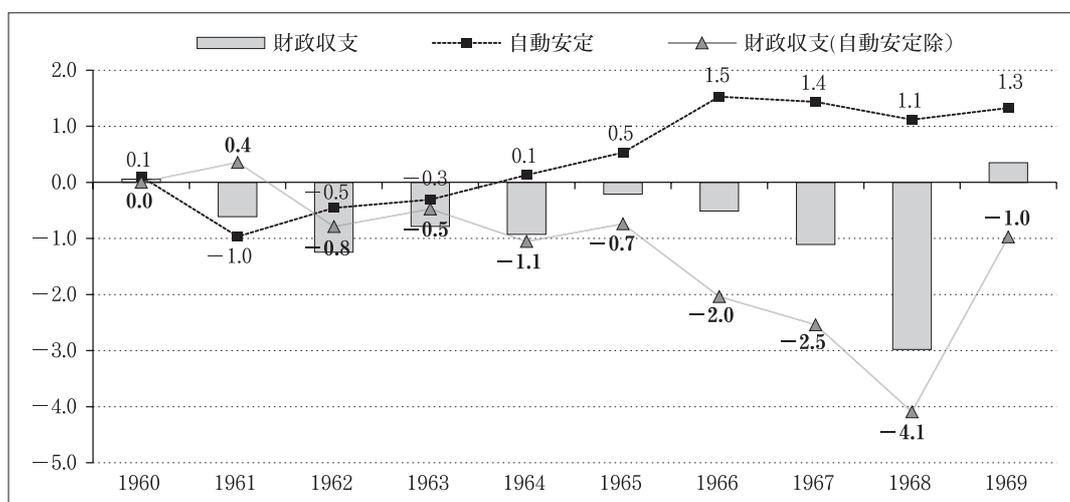
ジョンソンの二兎を追う政策運営は、米国経済に大きなコストを課した。またジョンソンが心血を注いだ「偉大な社会」計画は思うように前進しなかった。他方、景気が過熱し超完全雇用状態になっても、財政赤字は継続し、財政均衡は実現しなかった。逆に巨大な財政赤字がインフレ圧力を増すと懸念が強まり、財政引締めタイミングの遅れが重なり、ついには大規模増税なしにはインフレ抑制も財政安定も望み得ない地点にいたった。ベトナム戦争は、泥沼化し、勝利の展望は見えなくなった。ジョンソンへの国民の信頼と支持は失われた。

ジョンソン政権の政策運営スタンス

ジョンソン政権の政策運営の特徴をまとめておこう。

財政の運営スタンスを見るには、現実の財政赤字を見るだけでは十分ではない。景気変動による赤字（黒字）が含まれているからである。本来の財政スタンスを見るには景気変動による収支変化の影響を

除去する必要がある。図10は、財政収支から景気変動による収支変動（自動安定効果）を控除した所謂「完全雇用財政収支」の動きを見たものである。



(資料) Congressional Budget Office, *The Effects of Automatic Stabilizers on the Federal Budget*, April 2011 より作成。

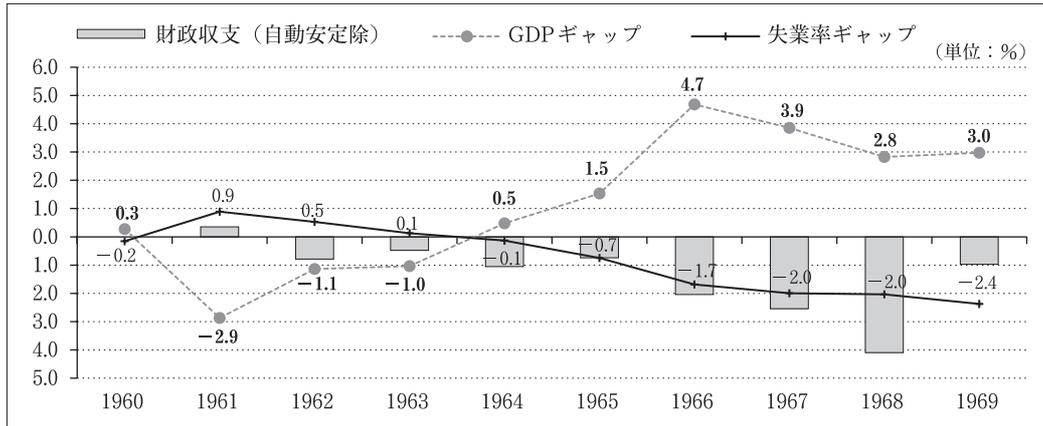
(注) 「財政収支」は現実収支の GDP 比率、「自動安定」は景気変動に基づく財政収支の GDP 比率、「財政収支(自動安定除)」は、前者から後者を控除した、「完全雇用財政収支」の GDP 比率を表わしている。

図10 1960年代における財政スタンスの推移(対GDP%)

62-65年には、大規模な減税を実施したにも拘わらず、完全雇用財政収支はGDP比率でマイナス0.5%からマイナス1.1%の間で安定的に推移しており、自動安定効果もマイナス0.5%からプラス0.5%へと緩やかに転換する動きに収まっていた。フィスカル・ドラッグ効果がほぼ除去されるなかで、弱い景気促進的な財政スタンスが継続されていたといえよう。全体的に見れば、健全財政型の政策運営が行われていた。これに対して66年以降には、一方でGDP比1.1~1.5%規模のフィスカル・ドラッグ効果が働くと同時に、他方で完全雇用財政赤字は66年にGDP比でマイナス2.0%に急増し、68年にはマイナス4.1%の巨大な規模に拡大している。それは、一方では増税とブラケット・クリープにより強力な投資・消費抑制圧力がかかるとともに、他方ではベトナム戦費拡大と福祉支出拡大で巨大な財政赤字を生み出す政策がとられたことを示している。福祉給付の拡大は消費者に対するマイナスの租税と考えられるので、全体としてみれば、投資を強力に抑制しながら、戦費を中心として消費を急激に拡大するという政策スタンスで、積極的は財政運営が実行されたことを意味している。

このような政策運営は、失業率を急速に自然失業率以下へと低下させ、インフレを促進し、賃金コストを押し上げる役割を果たした。失業率ギャップは61年の0.9%から64年のマイナス0.1%へと緩やかに低下して自然失業率を下回り、65年にはすでにマイナス0.7%のギャップを生み出していた。経済は過熱気味の水準に達し、インフレが上昇する局面に至っていた。他方、61年に2.9%あったGDPギャップも64年にはプラス0.5%へと転換し、65年には1.5%へと上昇していた。65年には、マクロ経済の安定という観点から見れば、景気刺激政策を転換すべき時期に到達していた(図11)。

しかし政権の政策運営は、66年以降、「軍事」「福祉」の両面で急激な拡張に転じた。66年には失業率ギャップは一気に1.7%に上昇し、67年以降には2%を超えるようになる。GDPギャップも66年に



(資料) Congressional Budget Office, *The Effects of Automatic Stabilizers on the Federal Budget*, April 2011 より作成。

(注) GDP ギャップは現実 GDP と潜在 GDP との差であり、失業率ギャップは自然失業率との差である。

図 11 1960 年代の GDP ギャップと失業率ギャップの推移

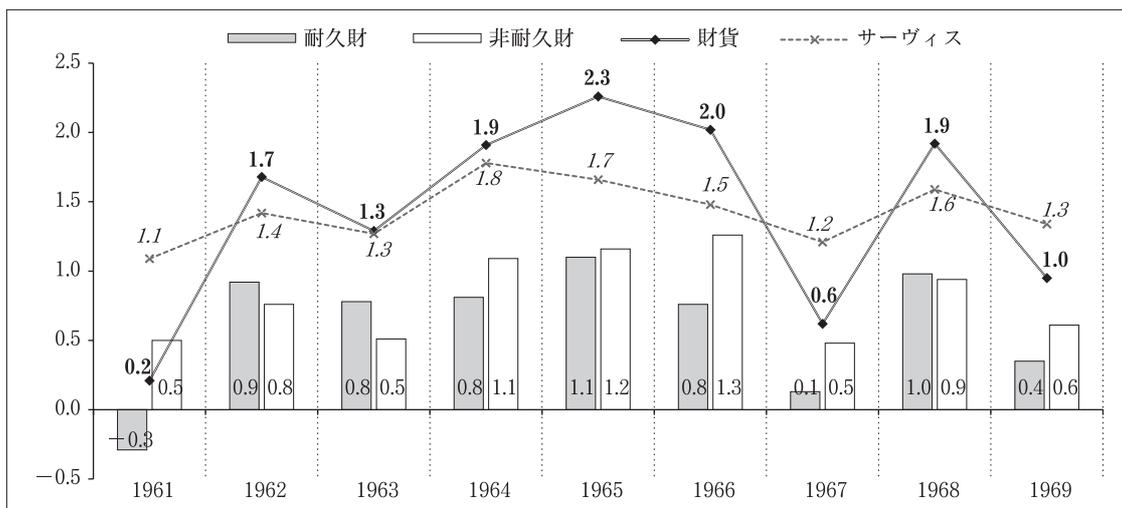
は実に 4.7% へ飛躍し、67 年にも 3.9% の高水準に止まった。政府の統制による資源配分の調整なしに、戦時経済を走らせ「偉大な社会」計画を並進させたためである。その結果、インフレを高進させ、賃金コストを上昇させ、輸入を促進して国際収支を悪化させ、ドル危機を促進した。ジョンソン政権の政策は、マクロ経済運営の常道から逸脱し、インフレ促進的であり、投資抑制的であり、輸入促進的であった。それは、米国の国内製造基盤を一挙に弱体化させる環境を作りだした。60 年代前半の経済運営では、財政赤字を低水準にコントロールし、インフレを抑制しながら経済成長を実現し、失業率ギャップと GDP ギャップを解消させる穏健な政策スタンスがとられていた。しかし 65 年にはスタンスの変化の兆候が現れ、66 年以降には不均衡拡張型へのスタンス転換が明確になる。ギャップを解消するスタンスから、ギャップを急拡大させる対照的なスタンスへと急激な転換が生じた。その意味でもジョンソンの政策運営は、従来の米国の政策流儀からの逸脱を示していたといえよう。

3. 1960 年代の経済と雇用の動向

消費と投資と政府支出

1960 年代を通じて、米国経済を牽引した最大の動力は、個人消費支出であった。消費の中身を見ると、サービス支出の GDP 成長率への寄与は、1.1~1.8% と安定している。これに対して財支出は大きく変動しており、財支出の成長寄与は、61 年の 0.2% から年々増大し、65 年には 2.3% に達する。この間、耐久財支出の寄与は重みを増し、マイナス 0.3% から 1.1% へと大きく上昇した。しかし 66 年には耐久財の寄与は低下を始め、68 年に盛り返す動きを見せるものの、69 年には再び大きく寄与を減退させていく。66 年以降は非耐久財が財支出を牽引するようになる。60 年代全体として消費支出をみれば、65 年までは耐久財を中心とする財支出の成長寄与が上昇するが、66 年以降には、財部門の成長寄与は非耐久財へ重点が移り、しかも成長の動力は次第にサービス支出への依存を強めていく (図 12)。

このような消費支出パターンは、すでに見た政府の財政政策 (租税政策、ベトナム戦費、偉大な社会

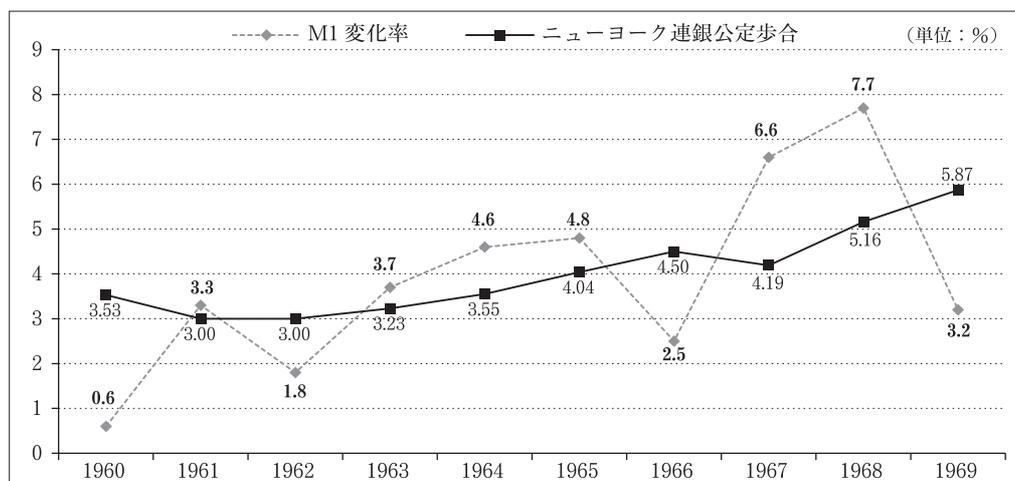


(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図 12 消費支出の成長寄与

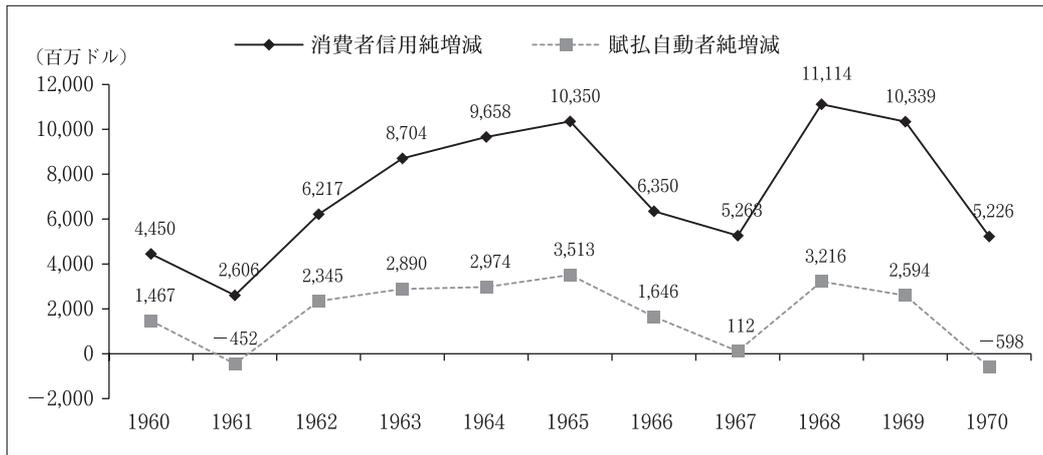
支出)に影響されていることは勿論であるが、ここでは金融政策の変化が与えた影響を中心に見ていくことにしよう。

FRBの公定歩合は60年には3.53%であったが、61年には3.00%に引下げられて金融緩和に転じた。その後64年までは3%台で推移し、65年に4.04%へ上昇するという動きを示している。この間の金融政策の動きを最も明瞭に示すのが通貨供給量の変化である。M1増加率で通貨供給量の変化を追うと、60年の0.6%から61年3.3%へ増加し、62年に1.8%へ低下するが、63年3.7%、64年4.6%、65年4.8%と増加ペースを増している。65年までは、金融政策は緩和基調で運営され、金利水準の上昇は抑制されたペースで進んでいた。しかし66年にはインフレ警戒感から公定歩合が4.5%へ引上げられると同時にM1増加率も2.5%へとほぼ半減され、強い金融引き締めが行われた。この金融引締めを契機に67年初頭にミニリセッションへ突入したため、67年には金融緩和に向かい公定歩合が4.19%に引下げられると同時に、M1増加率も6.6%へと2.5倍の伸び率に引上げられ、68年にも緩和が継続される(図13)。



(資料) Board of Governors of the Federal Reserve System

図 13 1960年代の貨幣供給と公定歩合の動向



(資料) Board of Governors of the Federal Reserve System

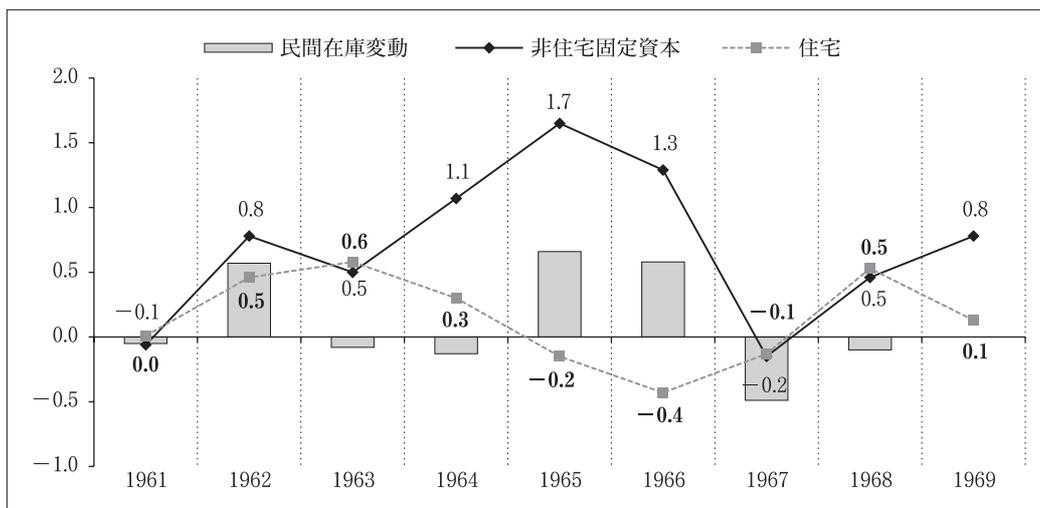
図 14 消費者信用残高純増額と賦払自動車信用残高純増減の動向

このような金融政策の変化は、消費者信用の増減に大きな影響を与えた。図 14 は、消費者信用残高純増減と賦払自動車信用残高純増減の動きを見たものである。消費者信用は、61 年以降 65 年まで金融緩和の環境下で大幅に残高を拡大し、消費拡大の原動力となっていた。66 年の金融引締めによって消費者信用は大きく減退し、67 年のミニリセッションによってさらに消費者信用の利用に下方圧力が加わった。しかし 68 年以降の景気拡大によって再び信用利用は拡大し、消費支出を押し上げていったことがわかる。耐久消費財の代表である自動車信用も全体としての振幅は小さいが、ほぼ同様の動きを示している。

以上の金融政策・信用残高増減の動きと消費者支出ことに耐久財支出の動向は極めて連動性が高く、この時期の個人消費支出の基本的動向を決定した基本要因の一つが、金融政策の変化であったことは明らかであろう。

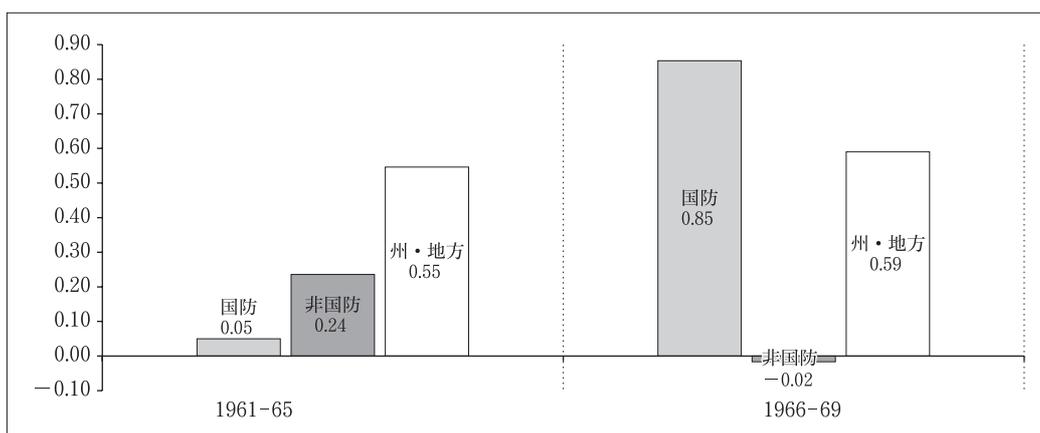
次に民間投資の動を見ると、非住宅固定資本投資（建物・設備投資・ソフト）の寄与は、61 年にはマイナス 0.1%と停滞していたが、62 年から 65 年にかけて 0.8%から 1.7%へと急激に寄与を拡大する。しかし 66 年には 1.3%と停滞し、67 年にはマイナス 0.2 へと急落する。68 年以降には寄与はプラス 0.5～0.8%に回復するが、その勢いは弱まる。住宅投資は 62 年から 64 年まで堅調な寄与が続くが、65 年から 67 年には連続マイナスに転じ、68 年以降若干持ち直しの動きを示している。特に 66 年に顕著となる住宅建設不振は、金融引締めにより市場金利が上昇し、貯蓄貸付金融機関の住宅貸出原資が低下圧力を受けたことに大きな原因があった⁽⁸⁵⁾。このように 62 年から始まった民間投資の拡大は、金融緩和基調が続く中で、企業の固定資本投資を動力とする高成長を主導したが、66 年の金融引締めを契機として企業投資は勢いを失い、67 年以降には、その成長寄与は大幅に低下した（図 15）。

全体として民間部門をみると、1966 年までの高成長を主導したのは耐久財を中心とする財消費支出と企業の固定資本投資であったが、1967 年以降は成長率が低下する中で、財への消費需要と固定資本投資が停滞し、サービス消費支出へ依存した成長へと転換していったといえる。60 年代前半の減税政策と金融緩和政策が旺盛な企業投資と高い個人消費を生み出したが、60 年代後半には金融引締めと増税政策が投資の停滞を導き、サービス消費を主体とする成長パターンへの変化を生み出した



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図 15 民間投資の成長寄与



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図 16 政府部門の経済成長に対する寄与内訳

ということができよう。

この過程を全体として見ると、ニュー・エコノミクスが想定した財政経路を通じる経済効果は強力であったように見えるが、金融政策を通じる経済効果は景気動向と明確で密接な連動性を示しており、むしろ金融政策の変動がこの時期の経済活動水準を左右する機能を果たしていたと考えることもできよう。この点は、金融政策の効果を過小評価し、財政機能を偏重するニュー・エコノミクスの思考様式と経済運営が、60年代の経済不均衡を生み出す基礎的原因の一つであったことを示唆している。

政府部門をみると、60年代を通じて、州・地方政府支出の成長寄与は安定しており、年平均0.57%であった。連邦の非国防支出は、60年代前半にはNASAの航空宇宙技術を中心に0.24%寄与していたが、60年代後半には弱いマイナスに転化している。これに対して国防支出は、1961-65年には、0.05%と殆ど成長に寄与しなかったが、ベトナム戦争本格介入以後には66年1.21%、67年1.19%、68年0.16%と明確な成長寄与要因となり、年平均寄与は0.85%に上昇している(図16)。

産業別雇用と製造業の動向

次に、供給側の動きを見てみよう。産業別就業数によって、1961-66年の高成長過程と66-69年のインフレ昂進期とを比較すると、生産側の変化がかなり明確になる。61-66年には、総就業は990万人増加したが、その内製造業は289万人にのぼる大規模な雇用拡大を実現し、政府部門を除く全サービス業も441万人の雇用拡大を示した。この時期には、製造業の雇用拡大が動力となり、サービス雇用が並進する動きを示していた。これに対して66-69年には、就業者増加は648万人に鈍化し、製造業雇用増が95万人へと急落する中で、サービス部門は387万人と依然として高い増加を続けた（表5）。

製造業の全雇用者に占める割合を見ると、1961年の30.2%から若干の比率低下を経験するが66年にも30.1%を占め、60年代中盤にかけての製造業の堅調な発展振りを示している。しかし67年以降、製造業は大きくシェアを落とし、69年には28.7%へと低下した。

この間製造業のGDPシェアは、61年から66年にかけて27.3%から28.3%へと顕著に上昇した後、67年以降急速に比重を下げ、69年には26.9%へと急落し、70年には25%にまで低下している。これに対して政府を除くサービス業は、61年から66年にかけて50.7%から49.6%へと比重を低下させた後、67年以降急速に比重を増し、69年には51.0%に、70年には51.8%に上昇する（図17）。

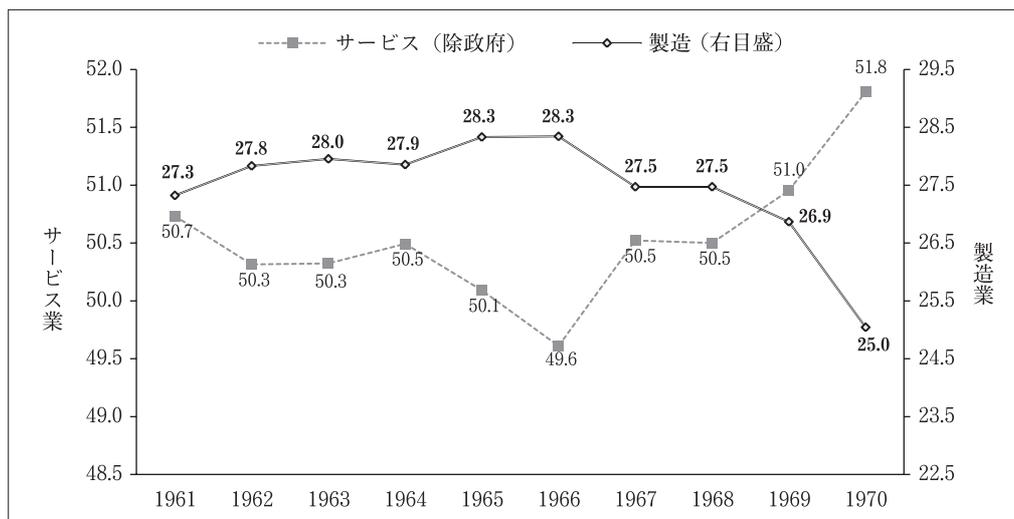
製造業の雇用およびGDPシェアの60年代中盤までの興隆と67年以降の急落は、60年代の米国産業の変動を象徴している。

製造業の生産所得は、61年から69年にかけて、1,351億ドルから2,368億ドルへと直線的な勾配で増

表5 賃金給与労働者の産業別雇用数

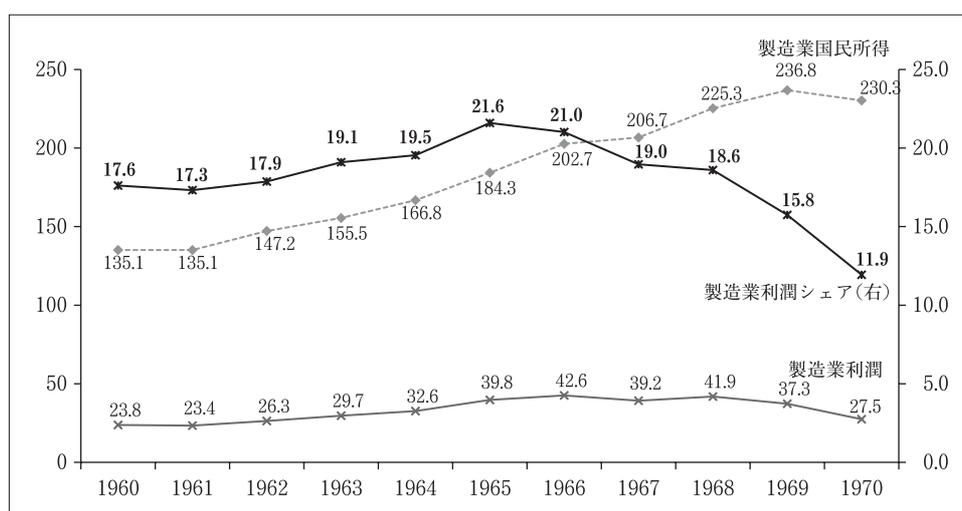
	賃労働計	財生産合計	鉱業	建設業	製造業	サービス計	運輸・公益	卸業	小売業	金融保険 不動産	サービス業	政府
1961	53,999	19,857	672	2,859	16,326	34,142	3,903	3,142	8,195	2,688	7,619	8,594
1962	55,549	20,451	650	2,948	16,853	35,098	3,906	3,207	8,359	2,754	7,982	8,889
1963	56,653	20,640	635	3,010	16,995	36,013	3,903	3,258	8,520	2,830	8,277	9,226
1964	58,283	21,005	634	3,097	17,274	37,278	3,951	3,347	8,812	2,911	8,660	9,596
1965	60,763	21,926	632	3,232	18,062	38,839	4,036	3,477	9,239	2,977	9,036	10,074
1966	63,901	23,158	627	3,317	19,214	40,743	4,158	3,608	9,637	3,058	9,498	10,785
1967	65,803	23,308	613	3,248	19,447	42,495	4,268	3,700	9,906	3,185	10,045	11,392
1968	67,897	23,737	606	3,350	19,781	44,158	4,318	3,791	10,308	3,337	10,567	11,839
1969	70,384	24,361	619	3,575	20,167	46,023	4,442	3,919	10,785	3,512	11,169	12,195
61-66 増減 増分%	9,902 100.0	3,301 33.3	-45 -0.5	458 4.6	2,888 29.2	6,601 66.7	255 2.6	466 4.7	1,442 14.6	370 3.7	1,879 19.0	2,191 22.1
66-69 増減 増分%	6,483 100.0	1,203 18.6	-8 -0.1	258 4.0	953 14.7	5,280 81.4	284 4.4	311 4.8	1,148 17.7	454 7.0	1,671 25.8	1,410 21.7
構成比1961	100.0	36.8	1.2	5.3	30.2	63.2	7.2	5.8	15.2	5.0	14.1	15.9
構成比1966	100.0	36.2	1.0	5.2	30.1	63.8	6.5	5.6	15.1	4.8	14.9	16.9
構成比1969	100.0	34.6	0.9	5.1	28.7	65.4	6.3	5.6	15.3	5.0	15.9	17.3

（資料） BLS, databases より作成。



(資料) CEA, *Economic Report of the President* 1995.

図 17 製造業とサービス業の GDP に占める割合



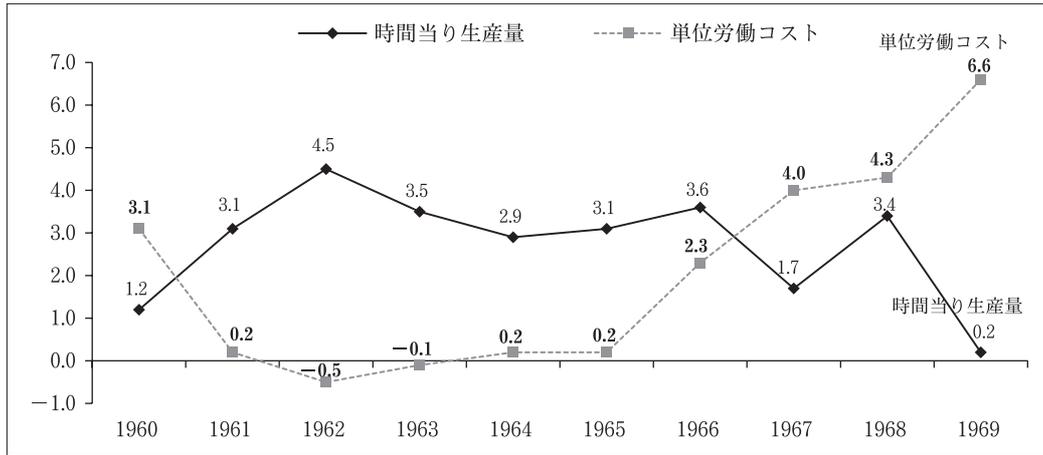
(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

(注) 利潤シェアは、製造業国民所得に占める利潤比率を算出。

図 18 製造業の利潤と利潤シェア

大するが、利潤は、61年の234億ドルから66年の426億ドルへと急増した後、67年から減少に転じ70年には275億ドルへと急速に低下する。その結果、製造業国民所得に占める利潤シェアは、61年から65-66年に17.3%から21.6-21.0%へと急増した後、67年から顕著な低下に転じ、69年には15.8%と61年水準を大幅に下回り、70年には11.9%にまで収縮する(図18)。

利潤シェアの低下は、労働分配率の上昇を意味し、労働分配率の上昇は、賃金コストの上昇を反映している。図19は、非農業企業部門の生産性と労働コストを示したものである。それは1960年代に生じた状況を雄弁に物語っている。61年から65年にかけては、時間当たり生産量(労働生産性)が継続して2.9~4.5%の高い伸びを継続する一方で、単位賃金コストの上昇はマイナス0.5%から0.2%の間に抑制されて上昇しなかった。その差額は、企業に高い利潤機会をもたらした利潤シェアの上昇をもたらした。



(資料) U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Productivity and Costs*, News Release USDL 10-0747, June 2010.

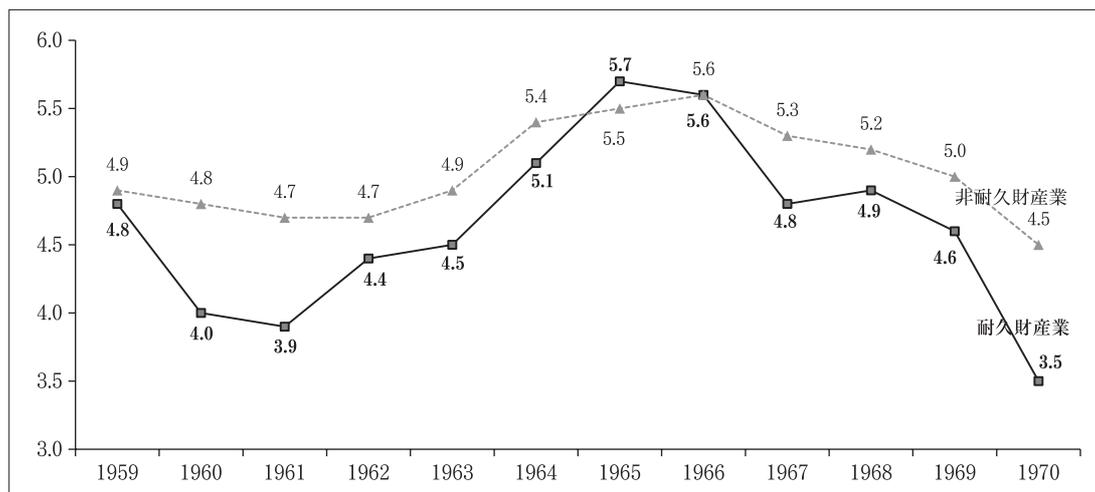
図 19 非農業企業部門の生産性と労働コストの動向 (対前伸び率)

これに対して66年には、依然として時間当り生産量は3.6%と高い伸びを継続していたが、単位労働コストも2.3%の上昇に転じ、企業の利潤は圧縮圧力を受けるようになる。さらに67年にはインフレ高進に基づく賃金コストの急激な上昇が生じて、単位労働コストが4.0%の上昇を示す一方、時間当り生産量は1.7%へと低下し、企業利潤を低下させる状況が生じた。そして68年以降は労働コスト上昇率が時間当り生産量伸び率を上回る状況が持続し、69年には生産性上昇率が0.2%に止まる中、賃金コスト上昇率は6.6%に急上昇した。こうして労働分配率が急上昇し、企業利潤の急低下が生じたのである。

ベトナム軍需が拡大する中で、66年には失業率が3%台へと突入し、超完全雇用状態の中でインフレ率が高まったため、製造業を中心に賃金は急上昇することになる。他方65年には、すでに純輸出の成長寄与がマイナスに転換していた。強い国内消費需要とインフレによって国内生産価格が上昇し、海外からの製品輸入が増大して、価格競争が激しくなった。このような中で、生産性を上回る賃金コスト上昇が継続したため、企業の対外競争力は減殺され、利潤が圧縮されて利潤シェアの低下が生じた。

このような動きは、製造業の売上1ドル当たり税引き後利潤にも明瞭に現れている(図20)。税引き後利潤は、61年を底に上昇に転じた。耐久消費財の利潤は61年の3.9セントから65年の5.7セントへと急増したあと66年には5.6セントとピークを超え、67年には4.8セントへと急激に低下し、69年に4.6セントとなり、70年には一気に3.5セントへと低下する。非耐久財は、61年の4.7セントから66年の5.6セントへとコンスタントに利潤を伸ばし、67年以降は徐々に低下して69年には5.0セントとなり、70年には4.5セントにまで低下する。両財とも同様の動きを示すが、非耐久財の利潤の変動は、耐久財に比べて遙かに安定的であった。それはかなりの程度、軍需に対する感応度の差を表わしている。

企業利潤の増減の動きは、生産性上昇率と賃金コスト上昇率の動きによって基本動向が決定されると見てよいが、税制の作用も見逃すことはできない。62年以降に実施された投資税額控除、減価償却加速化、法人税減税そして所得税減税による個人消費拡大は、全製造業種にわたり利潤を上昇させる要因として作用した。特に、耐久財産業の税引き後利潤が、61年から65年にかけて40%以上の増加を見せことについては、減税の効果は大きかった。逆に66年以降一転して低下に向かい、増税の効果が働いて



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図 20 製造業売上 1 ドル当たりの税引き後利潤の動向

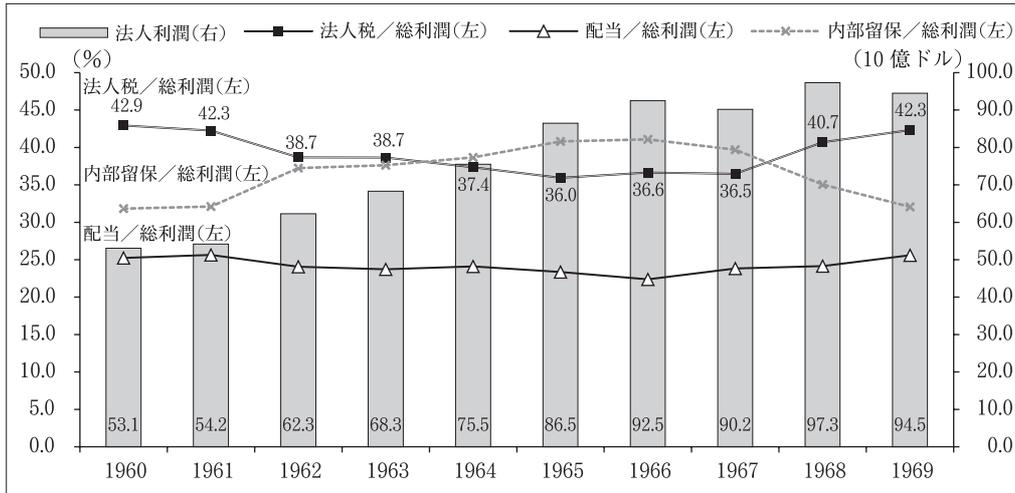
70 年までには、すべての企業で 61 年の水準を下回ることになる。

「ケネディ減税」は、主として製造業の設備投資を拡大し、生産性を上昇させて海外企業に対する競争力を強化しようとしたものであった。その効果は、60 年代中盤までの製造業の好調な経済パフォーマンスに示されている。企業減税の効果を 60 年代の法人企業の利潤処分状況を通して見ておこう。61 年から 66 年にかけて法人利潤は、542 億ドルから 925 億ドルへと急激な上昇を示し、その後横ばいに転じている。62 年以降、企業減税によって、法人税の総利潤に占める比率は、61 年の 42.9% から 65 年の 36% へと顕著に低下した。税負担の低下分は、内部留保の拡大に向けられ、企業のキャッシュフローが大きく改善された。それは、企業の投資拡大の大きな原資となった。このような動きは、66 年を境に逆転する。企業の税負担は上昇に転じ、69 年までには減税以前の負担水準に復帰している。税負担が上昇する中で、配当が拡大した結果、内部留保も急速に縮小し、企業のキャッシュフローが悪化した(図 21)。このことも 60 年代後半に企業投資を縮小に向かわせる要因となる。

この間の企業の稼働状況を見てみよう。製造業の稼働率は、61 年の 77.3% から 66 年には 91.1% へと急角度で上昇し、製造業は活況を呈した。製造業の雇用は 61 年の 1,633 万人から 66 年の 1,921 万人へと大幅な拡大が進んだ。しかし 67 年以降にはベトナム戦争需要が拡大し、引き続き緩やかな雇用増大が続く中で、稼働率は高水準を維持しつつも明らかな低下を示した(図 22)。

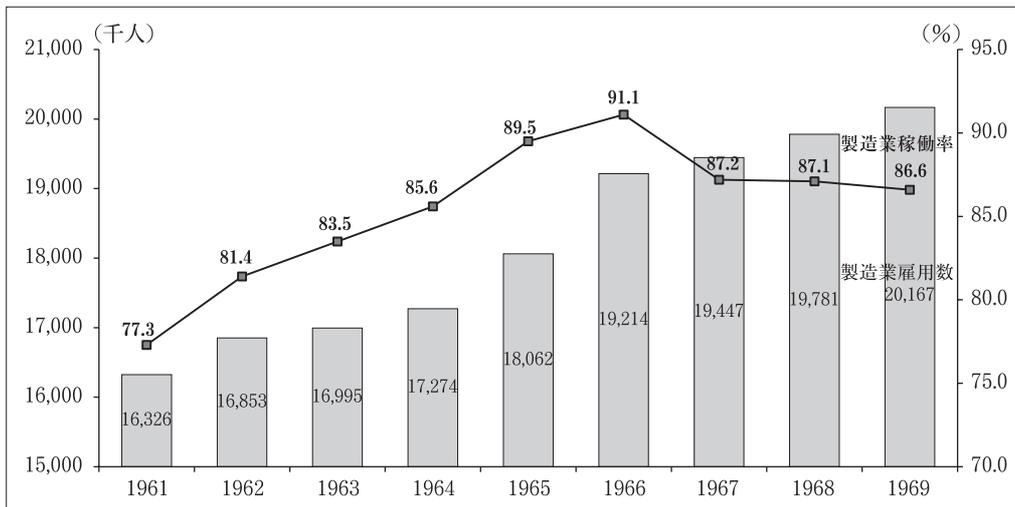
ベトナム特需によって製造部門が軍需生産を急増させ繁忙化する中で、全体の稼働率が低下するということは、非軍需の一般製造部門の稼働率が低下したことを意味している。一般製造部門の稼働率が低下するということは、一般製造部門への需要が低下したことを意味する。

製造業では、労働協約の中で、インフレ・スライドが保障された安定した賃金の保障を得ていた。海外企業との競争が激しくなる中で、製造業の「硬直的な」高賃金システムによって、生産性を上回る賃金コスト上昇が生じれば(60 年代後半には実際にインフレ率が生産性上昇率を上回った)、利潤シェアの低下が引き起こされる。利潤シェアの低下(労働分配率の上昇)は投資を抑制する。投資減少は需要を縮小させる。こうして製造業部門は、67 年以降、軍需が大規模に拡大する中で、民需生産の縮小圧



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図 21 企業利潤の処分動向



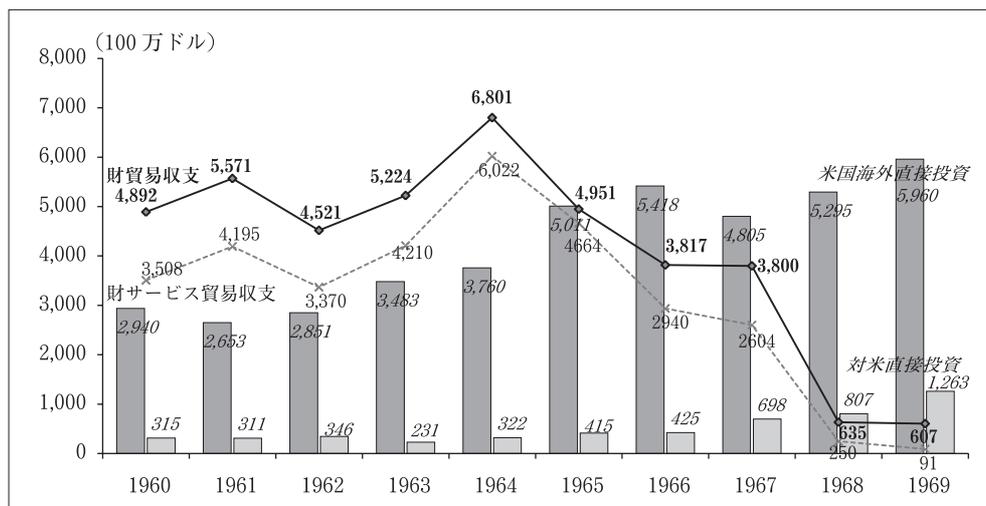
(資料) Board of Governors of the Federal Reserve System; BLS, databases.

図 22 製造業稼働率の推移

力に晒された。民需に対する需要縮小は稼働率の低下を招く。その結果、景気が過熱する中で民需生産の稼働率低下が引き起こされ、それが投資の抑制要因として働くという事態が進行したと見られる。さらにインフレは設備更新コストを高めて償却不足を引き起こすため、利潤圧迫要因として作用し、これに企業に対する増税が加わり、投資抑制に追い打ちをかけた。60年代後半の稼働率低下と民間投資の低迷との関係は、以上のような連鎖で考えることが許されよう。

貿易収支と直接投資

米国の貿易収支は、60年代前半には概ね順調に推移し、64年には68億ドルの財貿易黒字を計上した。しかし65年には黒字は49.5億ドルに縮小して悪化の兆候が現れ、66年には38.2億ドルへ、さらに68年には6.2億ドルにまで一気に黒字を縮小させた(図23)。60年代後半には、米国製造業はインフレと



(資料) BEA, National Economic Accounts Data.

図23 1960年代の米国の貿易収支と直接投資の推移

賃金コスト上昇によって対外価格競争力を低下させ、企業収益が急速に悪化して、国内生産を縮小する動きが広がっていった。ベトナム特需が拡大する中で、67年以降、製造業の稼働率が低下を示したのもそのためであった。

米国と諸外国の間では、貿易摩擦が激しさを増した。60年代には、特に繊維・鉄鋼・カラーテレビなどの貿易で日米間の摩擦が高まった。65年には鉄鋼の対米輸出が急増し、日本の対米貿易収支は戦後初めて黒字化した。米国は、66年に鉄鋼の輸出自主規制を要求し、69年には日・欧・米の三者間調整が行われた⁽⁸⁶⁾。米国の製造業は、米国国内市場において、競争力を増した日本をはじめとする外国企業との競争に晒され、次第に劣勢に立たされていった。

このような中で、米国の主力製造業は、西欧市場への企業進出を図るとともに、発展途上国に生産拠点を確保して労働集約工程の移転を行い、海外生産や海外部品調達を積極化する動きを示すことになる。米国の対外直接投資は、64年の37.6億ドルから60年代後半には一段と強化され、69年には59.6億ドルへと著増した。他方、外国企業も貿易摩擦を回避するため60年代後半に対米直接投資を拡大していった。対米直接投資額は、64年の3.2億ドルから69年には12.6億ドルへと4倍増する。製造業を巡る貿易摩擦が、直接投資の拡大を誘発し、企業の多国籍化を促進する動力となっていた。

米国企業の多国籍企業化への動きは、国内賃金上昇を抑制する圧力として作用したが、他面では国内製造基盤の弱体化へつながらざる要因ともなった。60年代後半の企業利潤の急速な低下と海外進出の動きの強まりは、製造業とりわけ耐久財産業部門の国内基盤を大きく揺るがすことになる。

軍需と民間産業部門

このような米国企業の競争力低下と海外進出への動きが国内生産基盤を弱体化させる中で、ベトナム戦争への本格介入による軍事産業部門の生産拡大と超完全雇用状態は継続された。

表6のように、1961年から65年にかけての順調な経済拡大の中で、米国の総雇用数は512万人増加した。この間、非軍事産業は560万人雇用を増加したのに対して、軍事産業は260万人から212万人へ

表 6 総雇用数・軍事産業雇用数・非軍事産業雇用数

	総雇用数	軍事産業	非軍事産業	軍事産業／総雇用
1961	6,715	260	6,455	3.9
1962	6,785	272	6,513	4.0
1963	6,884	255	6,629	3.7
1964	7,044	228	6,816	3.2
1965	7,227	212	7,015	2.9
1966	7,403	264	7,139	3.6
1967	7,539	310	7,229	4.1
1968	7,727	317	7,410	4.1
1969	7,895	291	7,604	3.7
61-65 増減	512	-48	560	-0.9
65-68 増減	500	105	395	1.2

(資料) Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), *National Defense Budget Estimates FY 1998*, Table 7-6 より作成。

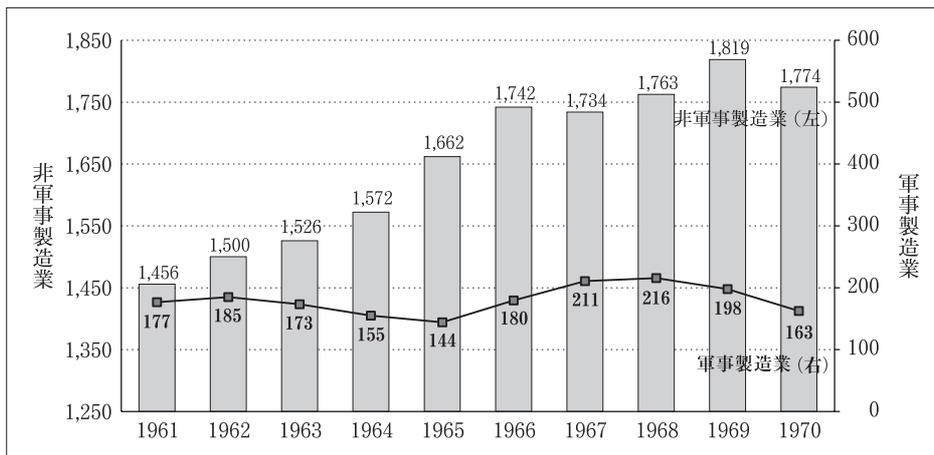
と 48 万人雇用を減少させ、総雇用に占める軍事産業の比重は 3.9%から 2.9%へと 0.9%低下した。60 年代前半の経済成長は、民間需要に牽引され、軍事産業部門が収縮する中で達成されていた。

これに対して、ベトナム戦争へ本格介入した 65 年から最盛期の 68 年の間には、総雇用は 500 万人増加するが、非軍事産業雇用は 395 万人に止まる。この間に軍事産業の雇用が 105 万人増加して、その総雇用に占める比率は 2.9%から 4.1%へと 1.2%上昇した。ベトナム特需と軍需産業雇用の増大は、製造業就業者を増加させ、製造業のシェアを下支えする機能を果していた。

軍事産業の内、製造業のみを取り出し、軍事製造部門と非軍事製造部門に分解して雇用の動きを見てみよう。非軍事製造部門の雇用は、1961 年の 1,456 万人から 66 年には 1,742 万人へと顕著に雇用を拡大し、その後 68 年まで雇用は横ばいに転じ、69 年から 70 年にかけて一時雇用の増加を示している。一方、軍事製造雇用は 61 年 177 万人から 65 年の 144 万人へと減少した後、68 年の 216 万へ上昇してピークに達し、以後減少に転じた (図 24)。

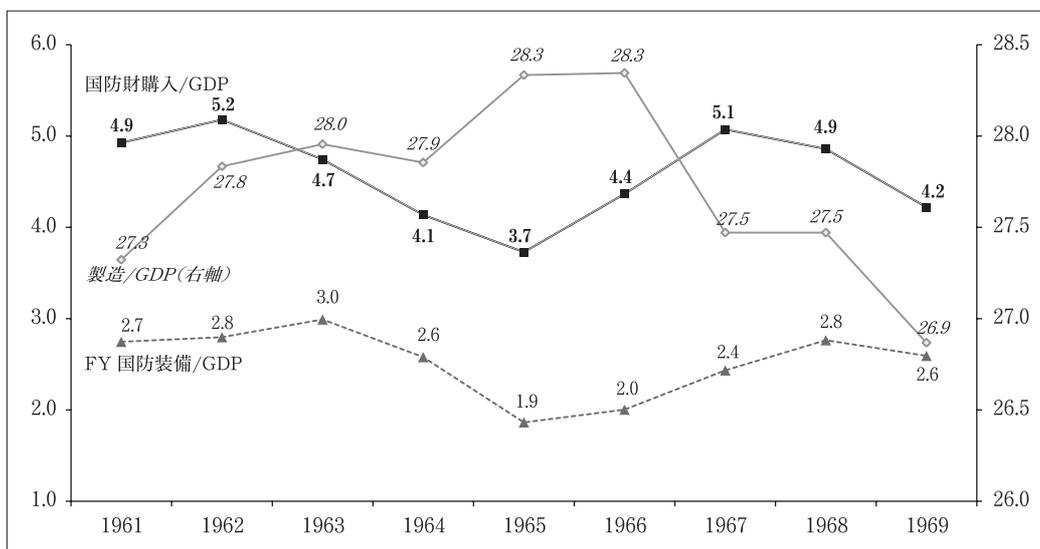
軍需製造雇用の動きは、基本的には国防支出の増減に連動する。これとは異なり、一般の非軍事製造雇用の動きは、全体として見れば景気動向に沿った動きをする。しかし非軍事部門雇用の動きには、ベトナム戦争への本格介入と終結への動きによって引き起こされる国防支出の増減に連動する動きも現れている。それは製造部門の内部で「軍民転換」の動きが生じるからである。

既に見たごとく、61 年から 65 年に米国経済は、年平均 5%の高い実質経済成長を記録した。そして製造部門は、GDP 比で 27.3%から 28.3%へとシェアを拡大し、力強い成長を遂げた。この間、国防財購入(軍事装備・中間財調達)の GDP 比率は、4.9%から 3.7%へと顕著に減少した (図 25)。FY 財政支出ベースの国防装備支出も、2.7%から 1.9%へと減少している。製造業部門は、国防財購入が大幅に減少する中で、民間需要に支えられて堅調な発展を遂げていた。これに対して 65 年から 68 年にかけてのベトナム戦争の最盛期には、GDP 比で国防財購入が 3.7%から 4.9%へと 1.2%増大し、FY 国防装備も 1.9%から 2.8%へと増大した。しかしこの間、製造部門の GDP にしめる比率は、逆に 28.3%から



(資料) BLS, databases; OUSD, National Defense Budget Estimates FY 1998.
 (注) 軍事製造部門, 非軍事製造部門の雇用数は, 筆者推計。

図 24 軍事製造業と一般製造業の動向



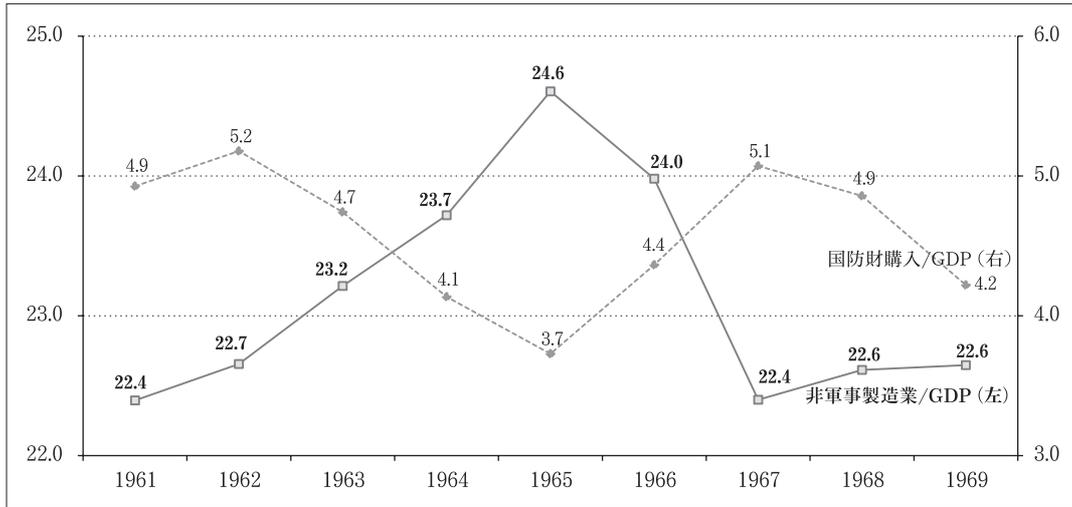
(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, Historical Tables FY 2010; OUSD, National Defense Budget Estimates FY 1998.

図 25 製造部門と国防財購入の動向

26.9%へと1.4%低下した。

1960年代には、一般製造部門と軍事製造部門は、GDP生産ベースで見ると、かなり明確な逆相関の動きを示す。図26は、国防財購入額と非軍事製造業の生産をGDP比率で示したものである。前者は軍事製造部門の生産を、後者は一般製造部門の生産を反映している。

1960年代前半には、非軍事製造業は民需の拡大に牽引されて大きく躍進し、生産規模は、61年の22.4%から65年の24.6%まで2.2%拡大し、顕著な発展を遂げた。この間、軍事産業の国防財生産は4.9%から3.7%へと1.2%低下した。このことは、製造業内部で軍事産業部門の一部が非軍事生産に参入して生産を拡大したことを示唆している。この時期、製造業の国防需要依存は急速に低下していった。し



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, *Historical Tables FY 2010*; OUSD, National Defense Budget Estimates FY 1998.

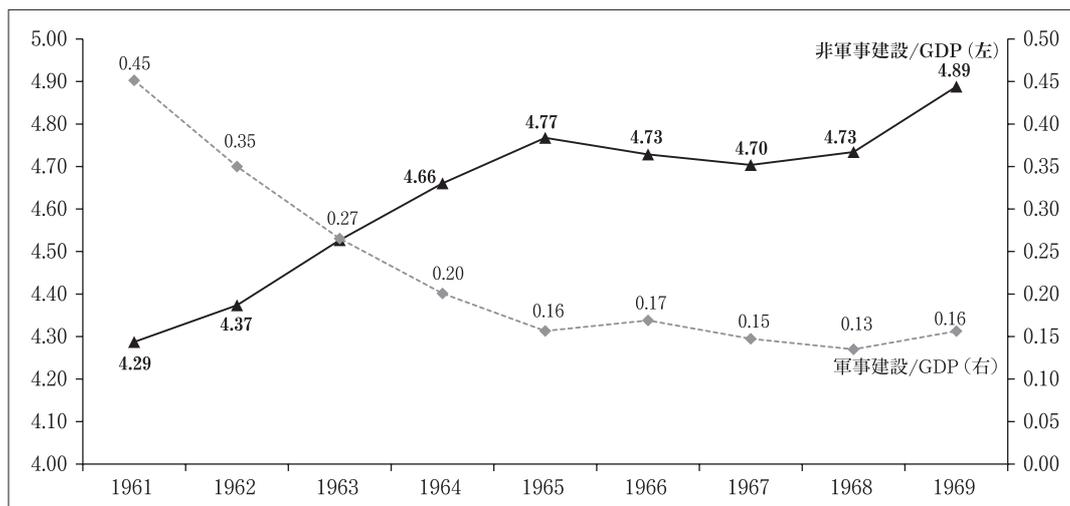
(注) 非軍事製造は、製造業部門の付加価値から国防財購入分を控除して算出。

図 26 軍需産業部門と一般製造業部門の GDP シェアの動向

しかし 65 年から 68 年のベトナム軍需の急拡大期には、軍需生産が 3.7%から 4.9%へと 1.2%急拡大する過程で、非軍事製造業が 24.6%から 22.6%へと 2.0%の生産シェア低下を示している（67 年にはミニリセッションの影響で両数値が上下に振れる動きが生じている）。それは、かなりの規模の民需生産企業が軍需生産へ参入あるいは再参入したことを示唆している。ベトナム戦争軍需の主要な部分が、核兵器関連の戦略兵器ではなく、従来型の通常兵器・装備で占められていたため、一般製造企業にとって軍需生産へ参入する上でのハードルが低かったと見られる。しかしこの間、一般製造業の生産縮小幅 2.0%は、軍需拡大幅 1.2%をかなり上回る動きを示している。製造業は、国際競争が激化する中で高賃金コストに悩まされ、生産縮小への圧力が強まっていた。国防調達の大規模な拡大によって生じた軍需シフトは、製造業の生産縮小の一部を埋める役割を果たしていたが、縮小の流れ自体を押し止めるほどの効果は持たなかったといえよう。そして 69 年には、ベトナム戦争の終結に向けた動きが始まり、軍需の低下と一部軍事産業部門の民需転換への動きが開始される。そのことは国防財購入シェアの低下の中で非軍需部門シェアが維持されるという動きに現れている。

これに対して建築部門は、60 年代全体を通じて、明確に軍事建設を縮小して民間建設を拡大する動きを示す。61 年から 65 年にかけては、民間企業の建設の爆発的増加に対応して、軍事建設が縮小し、非軍事建設への生産シフトが生じた。軍事建設は、60 年代後半もほぼ一貫して低下していく。これに対して民間建設は、60 年代後半にはディスインターメディエーション効果が生じて住宅建設が抑制されて低迷するが、60 年代全体を通して見ると緩やかな上昇傾向を続けていたといえよう（図 27）。

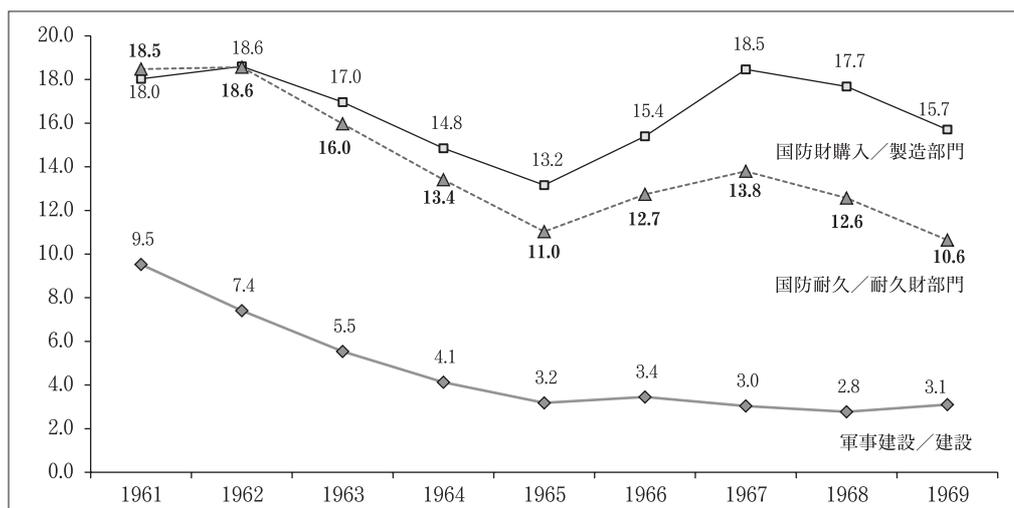
国防調達への依存比率を見ると、建設部門は、60 年代を通じて国防需要比率を顕著に低下させている。61 年の 9.5%から、69 年には 3.1%にまで比率は低下した。製造部門は、61 年の 18.0%から 65 年の 13.2%へと大きく比率を低下させた後、ベトナム戦争本格化にともない依存比率を高め、1967-68 年には 17.7~18.5%と 1960-61 年水準にまで比率を回復させている。そして 69 年には、軍民転換の動きが生じて、特に耐久財部門で国防依存の急減が生じる（図 28）。



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, *Historical Tables FY 2010*; OUSD, National Defense Budget Estimates FY 1998.

(注) 非軍事建設は、建設から軍事建設を控除して算出。

図 27 建設部門と軍事建設支出との関連性



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, *Historical Tables FY 2010*; OUSD, National Defense Budget Estimates FY 1998 より計算。

図 28 製造・建設部門の国防需要比率

建設部門はベトナム戦争による軍事建設の影響を殆ど受けなかったが、製造部門は、ベトナム戦争軍需の影響を受けて全体として軍需比率を4~5%上昇させた。軍服軍靴をはじめとする装備品・枯れ葉剤等化学製品・医薬品などの非耐久財軍需の生産拡大が急速に進んだのと比較して、兵器・航空機など耐久財部門の生産拡大ペースは遅れた。軍民転換のハードルの高さの違いがあった。そして軍需縮小期には、非耐久財部門は民需の動向に応じて生産調整を弾力的に行う柔軟性を持っているが、耐久財部門の転換は軍需の規模縮小を直接反映する形で生産低下が生じるため弾力性が低く、その分縮小規模は大きくなる。耐久財部門の国防依存度を見ると、61年の18.5%から65年に11%へと急落した後、67年には13.8%にまで上昇するが、軍需縮小が開始された69年には一気に10.6%へと急激な収縮を示すこ

とになる。

米国製造業部門では、海外からの輸入増大に直面して、生産収縮と海外移転につながる動きが起り始めていた。熱帯ジャングルが舞台となったベトナム戦争の軍需は、通常兵器と伝統的装備主体であったため、比較的参入が容易であり、国防調達拡大は、非耐久財を包含する製造業部門全体の生産と雇用を支える役割を果たしたことは疑いない。しかしそれは、国際競争に晒された製造業の縮小を押しとどめるほどの効果は持たなかった。

ベトナム戦争の戦費は、米国経済に対して、過去の第二次大戦、朝鮮戦争とは、全く異なる影響を与えることになった。ベトナム戦費は、製造・建設部門に対する需要拡大効果を持ち、超完全雇用を持続させる力として作用した。しかしベトナム戦争本格介入に際して、戦時の財政措置や経済統制による資源配分の調整は行われず、非軍事需要の抑制が図られなかったため、インフレが高進し、戦後に向けた「繰延べ需要」（民間貯蓄）が形成されることもなかった。これに増税措置の遅れと福祉給付の増大が加わることで、むしろ非軍事需要や非軍事サービス需要や輸入拡大が促進された。戦費の急増は、インフレを高進させ、実質賃金を高騰させ、企業利潤を圧迫して、国内投資の停滞と海外生産拡大への動力となり、国際収支を悪化させてドル危機を顕在化させていった。

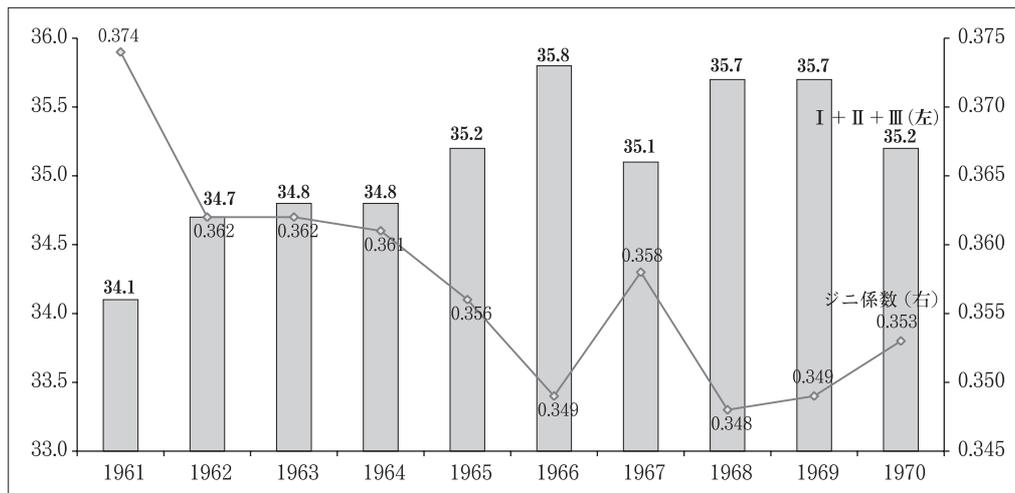
こうしてベトナム戦争は、ニュー・エコノミクスに基づく経済財政構想、すなわち「戦争に依存せず、民需主導の経済成長によって、インフレなき完全雇用を目指し、財政均衡化の達成と国民の経済自立（福祉依存からの脱却）を実現する」という政策体系を根本から破壊する役割を果たすことになった。

階層別所得と所得衡平化

最後に、60年代の経済成長と失業率の低下が所得衡平化に与えた影響を見ておこう。5階位別所得分布で、中・低層を占めるⅠ、Ⅱ、Ⅲ階層は、61年から66年にかけての経済成長過程で、そろって所得シェアを顕著に増大させ、その後横ばいに転じる。これに対してⅣ階位層は、62-64年に僅かにシェアを拡大させた後、65年から67年にかけて縮小し、その後幾分回復するという動きを示す。そして最上位Ⅴ階層は、61年から66年まで一貫してシェアを低下させ、67年以降若干の回復を示す。これらの動きをまとめると、**図 29**、**図 30**のようになる。67年には全体的傾向と異なる数値が出ているが、67年のミニリセッションによる一時的攪乱の影響である。

61-66年の高成長期には、最上位階層Ⅴの所得シェアの低下が顕著に進み、低位階層Ⅰ・Ⅱ、中位階層Ⅲの所得シェアの拡大が進んだ。Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの合計シェアは、61年の34.1%から66年の35.8%へ1.7%上昇し、その分Ⅴ層のシェアは低下した。そして所得階位の低いほうが、所得シェアの拡大率が大きくなっている。これに伴いジニ係数も61年の0.374から66年の0.349へと急速に低下した。これに対して66年以降には、低所得階層Ⅰ、Ⅱの所得シェアは変化せず、中所得階層Ⅲ、Ⅳが微減し、最上層階層Ⅴが微増するという動きが生じるが、全体としての配分を変化させるほどの動きは生じていない。この時期の基本的な所得配分構造は、66年までの高成長期に決定されたといってもよい。ジニ係数は、微細な動きの中で68年に0.348と最低値に達する。

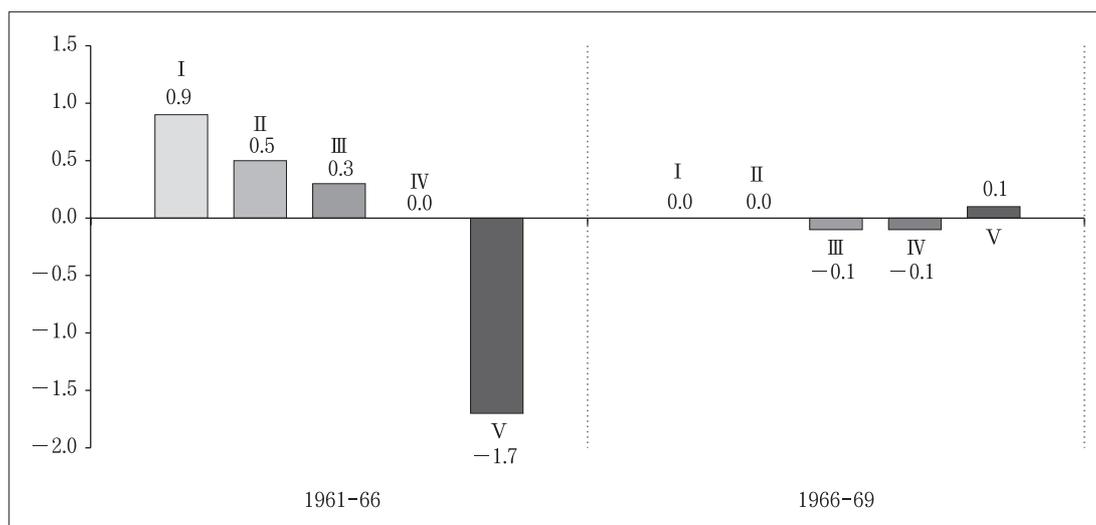
61年から始まったケネディ政権の「戦争に依存しない」経済成長戦略の結果、製造業が順調な発展を遂げて相対的高賃金雇用を大規模に拡大し、サービス雇用も並行的に拡大して失業が減少する中で、



(資料) Department of Commerce (Bureau of the Census), Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Families: 1947 to 2001 より作成。

(注) I, II, III, IV, Vは、世帯所得を低い順番に20%ごとにまとめた所得5分位区分に基づく世帯所得の割合を示している。Iは最低位20%の世帯の所得比率を示し、IIはその上の20%の世帯所得比率を示し、そして最上位Vはトップ20%の世帯所得比率を示す。

図29 中低所得層 (I + II + III) のシェアとジニ係数の推移



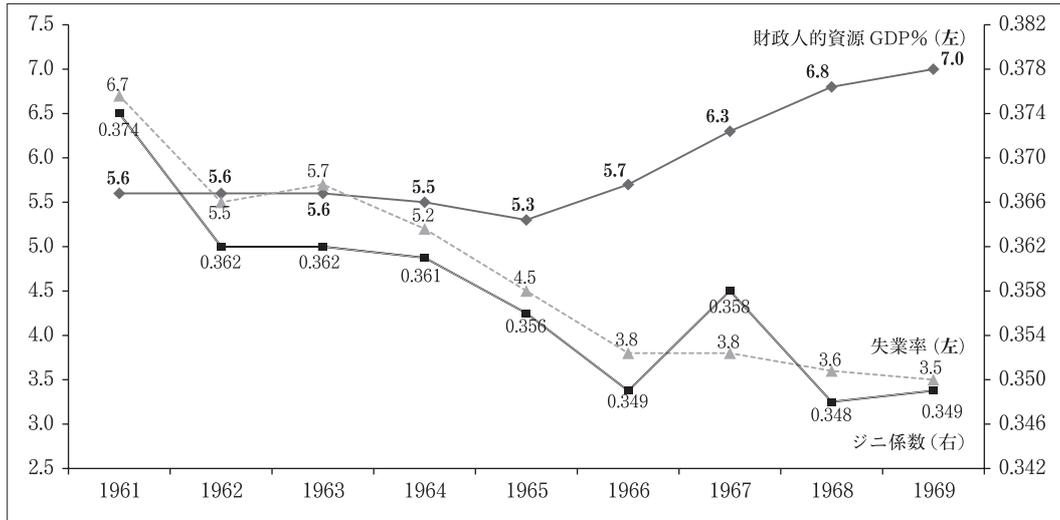
(資料) Department of Commerce (Bureau of the Census), Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Families: 1947 to 2001 より作成。

図30 階層別所得シェア変化の比較

完全雇用が達成された。その果実を最も多く享受したのが、低所得階層および中所得階層であった。その結果、所得配分の衡平化が進展した。

これに対してジョンソン政権下の60年代後半には、ベトナム戦争の拡大でインフレが高進し、製造業は利潤縮小と外国企業の攻勢に晒されて次第に国内生産基盤を脆弱化させ、高賃金雇用を創出する力を低下させていった。このような中で「偉大な社会」計画が実施され、社会保障・福祉支出が顕著に増大していった。この動きが、社会的な所得配分の衡平化にどのような影響を与えたのか見てみよう。

図31は、1960年代の人的資源支出(社会保障・福祉移転支出等)の動きとジニ係数の動きを示した



(資料) BEA, National Economic Accounts Data; OMB, *Historical Tables FY 2010*; BLS, databases.

図 31 ジニ係数と失業率および個人給付支出の推移

ものである。雇用拡大の状況を見るため失業率の動きも同時に描いてある。

61年から基本的な所得配分構造が定まった66年までに、ジニ係数は0.374から0.349へと急速に低下している。67年のミニ・リセッションによる一時的攪乱を考慮すれば、66年にはほぼ最低水準にまで達したといつてよい。

この間の財政的資源支出動きを対GDP表示で見ると、61年の5.6%から65年の5.3%にまで漸減した後66年には5.7%へ上昇する動きを示すが、この間GDPにしめる支出シェアの水準は殆ど一定であったといつてよい。したがってこの局面では、社会保障・福祉移転支出の所得再配分効果が所得配分構造に明示的に作用した気配はない。その後人的資源支出の急激な増加が生じ、69年には7%へと上昇するが、その間にはジニ係数は、67年のミニ・リセッションによる攪乱を除けば、一定値をとり、両者は殆ど連動した動きを示さない。この点から見る限り、60年代のジニ係数の低下、すなわち社会的な所得衡平化をもたらした要因としては、社会保障・福祉支出の拡大の影響はマイナーなものであったといつてできよう。米国の拠出に基づく社会保障制度は、拠出額算定の賃金所得上限が比較的低位に設定され、また資本所得には課税されないため、中所得以下の所得領域内での所得再配分効果は働くが、高所得領域からの再配分効果は殆ど働かないシステムである。給付率の低い高所得階層から給付率の高い低所得階層への再配分効果は働くが、公的扶助の拡大を含めて、それらが60年代の全社会の所得再配分構造へ与えた影響は、それほど大きなものではなかったといえよう。

これとは対照的に、失業率の急速な低下とほぼ連動する形でジニ係数の低下が生じていることが確認できる。61年以降66年にかけての順調な経済成長に伴い、製造業を中心として相対的に高賃金のブルーカラー雇用が拡大したことに伴い、低所得・中所得階層の所得シェアの上昇を生み出した。それがジニ係数の顕著な低下を生み出した主要因であったと考えてよからう。したがってこの時期の所得衡平化を推進した主要因は、財政の社会保障・福祉支出を介する所得再配分機能ではなく、経済成長による失業率の低下＝製造業を動力とする雇用の拡大であったといえよう。

ジニ係数は、60年代後半には0.35を下回る水準にまで低下し、微細な動きの中で68年に0.348で最

低点に達した。0.3を平等な社会、0.5を不平等な社会の指標とみれば、米国はこの時点で、ジニ係数を見て、米国史上最高の衡平な社会を実現した。

60年代にジニ係数を低下させた主役は、非軍事の民間製造業・建設業の力強い成長とサービス業での雇用拡大であった。60年代前半の米国経済は、戦争にも戦時に蓄積された繰延べ反動需要にも依存することなく、民間部門の非軍事製造業とサービス業が所得衡平化を推進させる主役として機能したという点で、第二次大戦以来の米国の経済流儀とは全く異なるパターンを描いた。大規模な減税を柱とする政府の財政政策が、「戦争」や「その繰延べ反動需要」に依存することなく、企業投資と個人消費を鼓舞し、民間部門を動力とする雇用拡大と所得衡平化を実現した。それは、ケネディ・ジョンソン政権の経済成長政策の画期的な成果であった。そしてこの政策の破綻が、従来所得衡平化の動力として機能してきた「巨大な戦費」によってもたらされた、という点でも注目に値する。

66年までの低所得・中所得層の所得シェア拡大とそれに伴うジニ係数の低下は、国防費・国防調達に急速に低下する中で生じた。減税政策を引き金として、賃金給与水準の高い製造業・建設部門が堅調に生産を拡大し、サービス部門も雇用を拡大して、完全雇用がもたらされた。高い生産性上昇が実現される中で実質賃金の上昇が抑制され、企業利潤が増大し、企業減税政策と相俟って企業投資を拡大するという、投資主導型の成長を生み出したからであった。戦争に起因する需要・雇用・生産の拡大によってではなく、財政政策（減税政策）によって投資インセンティブを高め、フィスカル・ドラッグ効果を低減し、インフレなしに高い経済成長を実現したのは、戦後初めてのことであった。その意味で、「ケネディの挑戦」は実を結んだ。それは、ケインジアンがビルト・イン・スタビライザー機能を「解除」して経済成長を促進することを試みたという点でも興味深い。

しかし、財政政策による生産拡大・雇用拡大の試みは、60年代後半には、それ以上の衡平化を進める動力としては作用しなかった。企業が多国籍化を進め、海外生産や海外子会社から部品調達をすすめる、コスト削減によって利潤を確保しようとする動きを強めたからである。そのような動きを引き起こした大きな要因が、インフレ進行とそれに伴う国内賃金の上昇にあった。日本を先頭とする海外製品との競争が激しさを増す中で、インフレによる国内価格上昇と国内賃金上昇による生産コストの上昇は、価格競争力を急速に低下させると共に利潤低下を生み出し、国内製造部門を収縮させる圧力として作用した。そして、ベトナム戦費の拡大とインフレ進行は、増税政策への転換を余儀なくさせた。その結果、60年代末には財政の経済成長に対する抑制作用が再び作動することになる。

このような経済環境の中で、超完全雇用状態が続き、所得衡平化傾向がなお持続しえたのは、ベトナム戦費の急増と軍需の増加が、国内生産と雇用をある程度下支えしたからであった。だがそれは製造業部門のシェアを上昇させ維持させるほどの力は持たなかった。

ベトナム戦争支出は、短期的には、超完全雇用を持続させ、米国社会を史上最高の所得配分衡平化に導く上で無視できない役割を果たした。しかしベトナム戦費は、第2次大戦戦費や朝鮮戦費が果たした機能とは全く異なり、インフレを昂進させ、ニュー・エコノミクスが一旦達成した経済的果実を足元から掘り崩していった。それは、ケネディ政権下で定式化された経済再生構想、すなわち「戦争によらず、インフレを昂進させずに、民需による完全雇用と所得衡平化を達成し、均衡財政の実現を目指すシステム」自体を破壊する役割を演じたのである。

結 び

戦争に依存することなく、「完全雇用予算」概念にしたがって大規模な減税を行うことにより、フィスカル・ドラッグを除去し、総需要を拡大するとともに、投資インセンティブを刺激し、自由な民間資源の利用を拡大して経済成長を促進し、インフレを避けながら完全雇用を達成する。他方で金融政策によって国際収支均衡を図り、ドルを防衛する。経済が完全雇用を達成すれば、増大する税収が財政を均衡に導き、人々の雇用が保障されて福祉依存からの自立も進み、社会的機会均等が実現される、というのがケネディ政権によって想定されたシナリオであった。減税によるインフレなき経済成長によって、国内均衡と国際均衡を同時に達成し、結果として国民福祉向上と財政均衡を実現する好循環が期待された。

米国経済は、1960年代半ばまでは、ほぼこのシナリオに沿った高いパフォーマンスを示し、製造業を牽引力とした経済成長が続いた。順調な経済拡大を背景として、ジョンソン政権は、懸案の人種差別撤廃へ乗り出し、64年公民権法を成立させるとともに、本格的な「貧困との戦い」を開始した。65年には、貧困との戦いは、教育・都市開発・社会保障拡大・コミュニティ運動などを包含した大規模な「偉大な社会」計画として推進されることになった。

しかしこれと併行してジョンソンは、国民に事実を知らせることなく、ベトナム戦争への本格介入に踏みだした。そのためベトナム戦争では、国民に犠牲的精神を発揮させる「真珠湾」を欠き、国民の自発的協力を得る道が閉ざされた。そればかりか戦争拡大にともなう戦費見積りコストを経済閣僚にも秘密にしたため、当初から戦費を織り込んだ組織的な経済財政運営が困難となった。

ベトナム戦争は、経済が完全雇用水準に達し加熱症状を示す中で、増税を避け、政府統制も行わず、国家非常事態宣言もないまま拡大された。このためインフレが昂進し、国際収支が悪化し、ドル危機を顕在化させ、財政収支の悪化を導いた。ベトナム戦争への秘密裡の本格参戦は、ニュー・エコノミクスによる経済戦略とジョンソンが熱意を燃やした「偉大な社会」計画を挫折に導く導火線となった。

大規模な北爆や軍人犠牲者の拡大で戦争が泥沼化の様相を呈すると、隠蔽は困難となり、国民の政権への不信感が広がり、ジョンソンの指導力を低下させた。それは戦争を遂行し戦時経済を成功させるための基礎的条件が失われたことを意味した。戦費が急増するとしても、当初に国家非常事態宣言を行って国民の一致団結した支持を求め、「戦時」の計画的経済運営を行ってれば、事態は異なる様相を呈したはずである。少なくともインフレ、国際収支、ドル危機、財政赤字などへの対処は遙かに容易であり、国内の深刻な政治的分裂状況も回避されていたであろう。

ベトナム戦争の巨大な戦費は、第二次大戦期や朝鮮戦争期の戦費が演じた役割とは全く異なる役割を演じるようになった。挙国一致体制は成立せず、戦時体制による資源配分の調整を欠き、経済財政計画の策定段階で戦費調達を織り込んだ計画立案を不可能にしたからである。その結果、経済が過熱し超完全雇用に入っている中で、「偉大な社会」計画とベトナム戦費拡大を併行させながら、さらに経済刺激策が実行され、インフレ圧力を一挙に拡大させた。しかも「貧困との戦争」は予期せざるモラルの荒廃を生み出し、受給者の福祉依存を促進した。従来には、超完全雇用の中で労働可能な者は戦時生産

に参加し、福祉依存が大きく低下し、自助精神が活性化されたのとは対照的であった。

総需要の面から見れば、ベトナム軍需拡大と「偉大な社会」計画は、短期的には米国経済を超完全雇用水準に押し上げる力として作用した。60年代後半の経済成長持続と完全雇用水準を超える失業率低下をもたらした要因として、「ベトナム戦争」と「偉大な社会」計画の作用は大きかった。しかしそれは、国民の政府への信頼を失わせ、高インフレと福祉依存症を生み出すというコストを課し、製造業の生産基盤を弱体化させ、国際収支悪化とドル危機を生み出すことによって、「ニュー・エコノミクス」による経済財政戦略を崩壊に導く動力ともなった。

ケネディとジョンソンは、民主党政権の大統領と副大統領という立場で政権を担当し、ニュー・エコノミクスに基づく経済財政運営を実行した。政策理念においては、かなり広い共通項を持っていたと考えてよかろう。しかし個々の政策においては、必ずしも一致していたわけではなかった。ことに大統領個人の思想や理念が政策形成に明確に反映される対外問題については、際立ったトーンの違いを見せた。

ケネディは、ベトナム戦争について、自己改革も自己防衛もできない腐敗した南ベトナム政府を支えるために軍事力と資源を投入する不毛な戦いである、と認識していた。勿論ベトナムからの撤退は自由世界後退の引き金になるとの「ドミノ理論」を信じていたため関与を拡大したが、南ベトナムの自衛能力を強化するための軍事顧問や資金援助等の「支援」を拡大させるという対応策に限定しようとした。

ケネディの考え方の根本は、「南ベトナム政府が自由で独立した国家として自らを維持できるように、自己改革することが支援のための先決条件だ」という点にあった。自発的意思と自助努力で独立国家として自立することを重視した。しかし肝心の当該政府や民衆自身に自由で民主的な国を作るという熱望や自発的意思がないところでは、ケネディ型の支援はうまく作動しない。

政治的には、政府の腐敗と抑圧政治のために民衆の支持は離れ、自由と民主主義が根付く見込みは立たなかった。軍事的には、民族解放を叫ぶベトコンが民衆に混じってゲリラ戦を展開し、国内を二分する勢力を持つという状況では、勝利の見込みが立たなかった。経済的には、泥沼の内戦下では安定した経済運営は望めず、市場経済は効率的には働かない。そして連年の多額の援助も何ら効果を示さなかった。このような状況は、米国の軍事支援によって南ベトナム政府を支えれば解決できる問題ではなかった。自立の意思も能力もなく内戦で分裂した国家を、「米国政府の力」で自立させることは不可能であった。ケネディは、当事国の政府や人民が自立の意思と能力を持つように援助はできるが、独立国家として自立できるかどうかはあくまでも当事国の自発的意思にかかっていると考えていたため、不毛な軍事介入へと深入りすることを免れ、ベトナムからの撤退を決意することもできた。

これに対してジョンソンは、政府が自発的政治改革への意欲をもたず民衆も自由や民主主義への熱望を持っていない南ベトナムを、「米国の軍事力」によって自由陣営の国家として「自立」させようとした。それは内戦を泥沼化させ、米国と南ベトナム民衆に大きな犠牲とコストを強いた上で、さらに事態を悪化させた。「ドミノ理論」の強迫観念に強くとらわれていたため、米国が南ベトナム政府に代わってベトコンと北ベトナムの浸透部隊を武力制圧し、国内治安を回復して、南ベトナム政府を維持しようとした。

ジョンソンは、「偉大な社会」計画においても、人々の自発的な自己啓発の意思の有無を問わず、政府主導で貧困者（主として黒人）の自立を支援し福祉を充実するプログラムを導入した。それは受給者

のモラルハザードを生み出し、福祉依存を拡大する副作用をもたらした。「偉大な社会」は、貧困問題の解決には余り寄与せず、かえって事態を質的に深刻化させた。ジョンソンの黒人差別解消と「自立」を支援する政策は、政府が大規模に介入して「貧困の連鎖」を断ち切ることを目指した意欲的な試みであった。しかし「自立」への支援は、支援を受ける側に自発性や自己啓発の意思があればそれなりに効果が期待できるが、自発的意思や自助努力を欠く場合には、政策意図を実現することは困難である。

米国は、政府の干渉を排除し個人主義と自助を動力とする「自由・民主主義・市場経済」を基本理念としてきた国であった。「偉大な社会」は、米国の基本理念に沿った政府のあり方とは最も遠い政策であった。米国国民の自然な価値観からは大きく逸脱した政策であったといえよう。そしてモラルハザードを生み出し、目的とは相反した結果を生み出した。

「ベトナム戦争」への本格介入と「偉大な社会」計画の推進は、いずれもジョンソンのイニシアティブに基づくものであったが、そこには共通の政策流儀が現れているように思われる。ジョンソンには、「自助」精神を欠いては実現困難な課題——「南ベトナムの国家としての自立（ベトナム戦争）」と「個人の貧困からの自立（偉大な社会）」——を、自助精神と自助努力が期待できない環境の下で、米国政府の介入によって「力づく」で実現しようとする思考様式と行動パターンが見られるとあってよからう。

また具体的政策レベルにおいては、ベトナム戦争への投入軍事力の規模を少なく見せ、見積り介入コストを明示せず、また従来の軍事方針には変化なしと明言して、国民に事実を隠す方針を基本とした。それは、軍事的には、米軍が戦争当事者となって戦闘をエスカレートする方針を明言すれば、米・ソの直接対決（及び中国の介入）の可能性を高め、全面対決や核戦争に発展しかねず、そういう事態は避けたいとする発想からでていた。南ベトナム政府と政府軍の脆弱性を明確に認識していたが、「ドミノ理論」に囚われて撤退の決意はできなかった。その結果、「決定的な戦いを回避するが、撤退もしない」という着陸地点の見えない選択を行った。また「偉大な社会」計画を守るという内政面の考慮も作用していた。米国が本格戦争に踏み込んだと知れば、戦争勝利を求めて戦費捻出が優先され、「偉大な社会」が頓挫してしまうことを恐れた。したがって65年に「偉大な社会」法案が議会を通過するまでの時間を稼ぐことがジョンソンの思考を左右し、ベトナム戦費は必要に応じて補足支出で対応する方針で進んだ。それは持続的な経済成長が「ベトナム戦争」と「偉大な社会」を両立させると期待したことを意味している。「ニュー・エコノミクス」によるインフレなき成長と完全雇用の達成が「財政赤字」の下で達成されたという過去の輝かしい実績が、ジョンソンの判断を誤らせ、「ベトナム戦争」勝利と「偉大な社会」実現の同時達成への固執を生み、失敗へと導く大きな要因として作用したと考えるよからう。「国家非常事態宣言」を行って戦時経済体制を整えること、直ちに予備役を動員すること、議会に諮って増税を実行し戦費調達とインフレ抑制をはかるなどの側近の勧告は、拒否された。

本格軍事介入を決意した時点で、40万人の派遣が想定されており、66年には100億ドルの追加戦費が必要になると予測されていた。ジョンソンには、「戦時」と「平時」の経済運営の根本的な違いの認識に欠けるところがあった。戦時の経済運営では、国民の政府への支持・自発的協力・一致団結こそが成功の鍵となる。過去の米国では、戦時には戦争に勝利することが他の総ての考慮に優先され、必要な軍事力建設と戦費捻出のために、政府統制による資源配分調整と財政支出の優先順位の変更（「福祉」の圧縮）が実施されてきた。「平時」と「戦時」を峻別するというのが米国の経済財政運営の伝統で

あった。

しかしジョンソンは、平時の思考様式から抜け出せなかった。議会は必ず増税反対に動き、「偉大な社会」を挫折させると考えた。また政府が軍事対決の姿勢へ転換したと知れば、保守派は大規模な戦争拡大を主張し、ソ連や中国との深刻な対決を引き起こし、核戦争の可能性が高まるとも考えた。

この思考様式から、ソ連・中国との全面対決を回避しつつ、「偉大な社会」計画を実現するためには、国民から戦争目的が変化したことを隠し、軍事作戦の真実を知らせないことが望ましいという判断が引き出された。そのため「国家非常事態宣言」も「予備役の招集」も「増税」も行わず、軍事介入の規模もコストの全体像も隠し、戦費は戦争拡大に応じて補足的支出の追加という形で切り抜けるのがベストであるという政策判断が生み出された。

インフレが加速し、財政赤字は拡大し、ドル危機が進行し、国内製造業の弱体化が引き起こされ、政策破綻が明確になる。結局、「秘密主義」によるベトナム戦争拡大は、「偉大な社会」計画を挫折させたのみならず、米国経済自体の変調を招く最大の要因となった。それは、ジョンソンへの政策信認を低下させ、兵力逐次投入によるベトナム戦争の泥沼化を招き、勝利の展望を失わせ、国内の政治的分裂を深刻化させ政治的統合を崩壊させた。

ケネディは、個人主義と自助を動力とした「自由・民主主義・市場経済」という米国の基本理念を、他の価値観と歴史を持つ国々に押しつけることはできないとし、自発的意思で自由と民主主義の国を作るという決意がないところでは支援は成功しないと考えた。また限られた資源の選択的使用が重要であることを強調していた。そしてキューバ危機を踏まえてソ連との平和共存を望み、国防力を合理化し、「戦争にもインフレにも依存しない」経済成長政策を優先した。それは、米国の国内経済活性化を最優先することを意味した。そして伝統的な均衡財政主義と政府の市場関与に否定的な政策運営から脱して、政府のイニシアティブで完全雇用を実現するという政策を採用した。その点は、政府の干渉排除を重視する米国の基本理念から乖離していたといえよう。ただし大規模な減税を主体とした経済介入は、財政の経済成長への阻害効果を除去し、総需要を拡大させるとともに、投資インセンティブを刺激するサプライサイド効果と、民間部門により多くの資源利用と選択の自由を委ね経済効率を高める「小さな政府」効果を目指すものであった。そのためケネディ政権の政策運営は、そのレトリックにも拘わらず、実際には伝統的な政策運営からの乖離はさほど大きなものではなかった。

これに対してジョンソンは、国内的には、「偉大な社会」の建設に邁進して「福祉充実」に最重点を置く政策を実行し、福祉依存を助長するというモラルハザードの副産物を生み出した。それは、政府の関与を排除し自助精神を基本におく米国の基本理念からの大きな逸脱を示していた。また対外面では、南ベトナム政府の存続を図ることは、「自由・民主主義」の基本理念に沿わない軍事独裁政権を支持することを意味していた。また自立と自己改革の意思も能力もなく、民衆からの支持も微弱な国の防衛のために、軍事力を行使することを意味していた。それは個人主義と自助を動力とする米国本来の基本的理念からは最も遠い行動であった。そしてジョンソンの「大砲もバターも」の介入拡大は、「大きな政府」をもたらし、市場機能を弱めてインフレを高進させ、労働意欲を減退させ、米国国内製造基盤を弱体化させるというコストを米国経済に課した。完全雇用経済で厳しい資源制約がある中で、政策の優先順位と選択を回避した結果であった。それは、国民（議会）の意思を反映させた資源割り当てと、国民

(議会)の支持に基づいた政策決定が行われることを回避する政策運営であった。そのこと自体が、米国の基本理念と抵触していた。

ジョンソンの政策運営は、米国の基本理念や基本的行動様式からの大きな逸脱を示すものであった。しかし「ベトナム戦争」と「偉大な社会」の両方で勝利することを望み、平時の米国経済力とジョンソン自身の政治力量が、それを可能にすると信じた。またジョンソンの政策運営は、平時と戦時を截然と区別し、戦時には一切の考慮は「戦争に勝つこと」に集中するという米国の伝統的な行動様式からも逸脱していた。それは戦後に速やかに「平常に復帰」という伝統的な行動を困難に満ちたものにしていった。

ジョンソンの退場によって、米国の政策運営の振り子は、米国の基本理念に基づく政策への回帰に向けて大きく振れることになる。

〈注〉

- (1) *Inaugural Addresses of the Presidents of the United States from George Washington 1789 to George Bush 1989*, GPO, 1989, p. 308.
- (2) *Ibid.*, pp. 270-271.
- (3) John F. Kennedy, "Address in Seattle at the University of Washington's tooth Anniversary Program," November 16, 1961, *XXXV President of the United States: 1961-1963*, The American Presidency Project.
- (4) 1944年のGIビルとの違いは、学費が直接支払われる制度から、月額110ドルの修学資金に変更され、その中で学費、教材費、生活費のすべを賄うシステムへと変わった。1965年1月までに、240万人が教育・訓練プログラムを活用し、150万人が住宅ローンを利用した。第二次大戦後の退役軍人給付に比較すると、規模は三分の一にとどまった。
- (5) Walter W. Heller, *New Dimensions of Political Economy*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1967, pp. 28-29.
- (6) *The Economic Report of the President 1962*, p. 7.
- (7) *Ibid.*, p. 78.
- (8) *Ibid.*, p. 8.
- (9) 60年代前半の主要財政指標を一別すると、国防や人的資源などの支出項目が継続的な比率低下を示していることが見て取れる。支出面で抑制的なスタンスを取りながら、企業所得税や個人所得税の大幅減税を実施するという政策がとられたことは明確であろう。

ただしより厳密に財政政策スタンスを把握するには「完全雇用財政赤字」の動きを見るが必要になる。後に項を改めて検討する。

参考 1960年代前半の主要財政項目の動向 (対GDP%)

	1961	1962	1963	1964	1965
国防	9.4	9.2	8.9	8.5	7.4
人的資源	5.6	5.6	5.6	5.5	5.3
物的資源	1.5	1.6	1.3	1.5	1.6
利子	1.3	1.2	1.3	1.3	1.2
合計支出	18.4	18.8	18.6	18.5	17.2
個人所得税	7.8	8.0	7.9	7.6	7.1
企業所得税	4.0	3.6	3.6	3.7	3.7
社会保障税	3.1	3.0	3.3	3.4	3.2
合計収入	17.8	17.6	17.8	17.6	17.0

(資料) OMB, *Historical Tables FY 2010*.

- (10) ケネディは、61年大統領就任当初は、均衡予算主義に基づき支出増を賄うために増税する意向を示し、金融政策を活用して不況脱却を図ろうとした (H. Stein, *Fiscal Revolution in America*, pp. 324-36.)。当時は、議会のリベラル派をはじめ、実業界や金融界においても財政赤字には好意的ではなかった。しかし1962年に入ると減税政策への世論収斂が見られるようになった。ディロン財務長官が所得減税を唱え、民主党指導層もそれを支持し、他方議会は国防費以外の支出増加には反対した。財界は支出増加よりも減税を求め、経済開発委員会も減税論を打ち出した (*Ibid.*, pp. 403-19)。このような中で、ケネディ自身も経済刺激策として減税論に傾き、ニュー・エコノミクスを次第に受け入れるようになっていった。
- (11) ディロン財務長官は、法案の意図を次のように説明している。①西欧・日本の経済成長率は米国の2～3倍であり、米国の古い陳腐化した製造設備では優秀な製造設備を装備している西欧・日本には太刀打ち出来ない。②米国のGNPに占める投資比率は低く、減少傾向を示している。③諸外国は投資促進税制を導入しているので、米国でも同水準の投資促進税制を整備する必要がある。④耐用年数を諸外国並みにする減価償却制度改定と米国企業を有利にする投資税額控除が必要である (President's 1961 Tax Recommendations, Hearing before the House Committee on Ways and Means, 87th Congress, 1st Session, pp. 20-48.)。
- (12) *Annual Report of the Secretary of the Treasury, FY 1962*
- (13) 1962年の全償却額は277億ドルであったが、その内新耐用年数表を採用した企業の減価償却費は、追加分も含めて170億ドルであり、62%を占めていた。その内、製造業及び鉱業が110億ドルを占め、64%を占めていた。製造業及び鉱業では、化学、石油精製、金属、鉄鋼、機械、電機機械、自動車の基幹7業種が57%を占めていた。また62年投資税額控除額10.4億ドルのうち製造業および鉱業は5.2億ドルと50%を占めていた。62年企業減税の主要な配分先は、製造業であった (L. Bridge, "New Depreciation Guidelines and the Investment Tax Credit," *Survey of Current Business*, July 1963, p. 4.)。
- (14) *The Budget of the United States Government FY 1964*, Jan 17, 1963, pp. 7-9.
- (15) *Ibid.*, pp. 10-11.
- (16) *Ibid.*, p. 14.
- (17) *The Economic Report of the President 1965*, p. 65.
- (18) M1の変化率は、1960年の0.7%から、1961年3.2%、1962年1.8%、1963年3.7%、1964年4.7%、1965年4.7%と増大していった (Federal Reserve statistics and historical data; *Economic Report of the President 1983*, table 61)。
- (19) *Legislative History of H. R. 8368 88th Congress, The Revenue Act of 1964 Public Law 88-272, Part I*, Government Printing Office, Washington, D. C., 1966, pp. 147-149.
- (20) *Annual Report of the Secretary of the Treasury, FY 1964*, pp. 36-37.
- (21) *Ibid.*
- (22) 企業に対する課税では、66年6月に投資税額控除と加速度償却の一部を停止 (68年に復活予定) することが決定されたが、67年のミニリセッションの影響で早くも67年6月には復活し、翌68年6月には付加税法で法人税増税 (1年6ヶ月の期間限定) が決定されて本格的な引き締めが行われるというジグザグコースをたどった。68年6月には、個人所得税増税 (1年3ヶ月の期間限定) も同時に行われた。68年付加税法によって所得税・法人税の税率は、64年減税以前の水準へと回帰した。その後69年8月には増税期限が69年12月まで延長され、さらに69年12月には税率を半減して71年1月まで延長された。また65年に実施された消費税の減税措置についても、66年3月にはその一部を以前の水準へ復帰する措置がとられた (Joseph Pechman, *Federal Tax Policy, 4th ed.*, The Brookings Institution, 1983; *Congressional Quarterly Almanac*, 1978 参照)。
- (23) B・H・バックハート『米国連邦準備制度』, 464-465頁。
- (24) 同前, 360頁。
- (25) *The Economic Report of the President 1966*, p. 34.
- (26) 減税の経済効果については、オークンの推計 (Arthur Okun, "Measuring the Impact of the 1964 Tax Reduction," W. W. Heller (ed.), *Perspectives on Economic Growth*, Random house, 1968) が有名である。これをもとにドーンブッシュ＝フィッシャーは、64年減税の直接効果は133億ドル (消費110.5億ドル, 投資22.5億ドル), 誘発効果を含めた総効果は消費283.9億ドル, 投資78億ドルの合計361.7億ドルとしている。端数は四捨五入による誤差 (Rudiger Dornbusch and Stanley Fischer, *Macroeconomics, 2nd Edition*,

- McGraw-Hill, 1981, pp. 327-329.) 無論, ここでは金融政策の効果は考慮されておらず, また乗数を過大評価している可能性もあるが, かなり大きな直接効果をもったと評価できよう。
- (27) Herbert Stein, *Fiscal Revolution in America*, University of Chicago Press, 1969.
- (28) 戦略問題研究会編『世界軍事資料 [1945~1969] 1』原書房, 1971年, 第1章参照。
- (29) “Special Message of President Kennedy to the Congress on the Defense Budget,” March 28, 1961, *op. cit.*, The American Presidency Project.
- (30) 前掲『世界軍事資料 [1945~1969] 1』, 第1章参照。
- (31) Robert S. McNamara, *In Retrospect*, Random House, 1995 (仲晃訳『マクナマラ回想録』共同通信社, 1997), 24-45頁。
- (32) Charles J. Hitch and Roland N. McKean, *The Economics of Defense in Nuclear Age*, Harvard University Press, 1960 (前田寿夫訳『核時代の国防経済学』東洋政治経済研究所, 1967年)。
- (33) 同前, 57頁。
- (34) 同前, 441-445頁。
- (35) 同前, 447頁。
- (36) 前掲『マクナマラ回想録』, 64-66頁。
- (37) 同前, 76頁。
- (38) 同前, 77頁。
- (39) 同前, 117頁。
- (40) Transcript of Broadcast on CBS’s “Cronkite Report,” September 9, 1963, *John F. Kennedy, XXXV President of the United States: 1961-1963* The American Presidency Project.
- (41) *Ibid.*, Transcript of Broadcast on NBC’s “Huntley-Brinkley Report,” September 9, 1963.
- (42) “The Context for Withdrawal from South Vietnam, May 1963,” *Presidential Recording Program*, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia.
- (43) マクナマラは, ケネディが生きていたら, ベトナムから撤収しただろうと述べている。南ベトナム人は自己防衛能力がなく政治的にも弱体であるから, 米軍を送り込んでも支えきれないと結論し, ドミノ理論のような崩壊が起きるというコストも覚悟しただろうとしている。その理由は, ケネディが勝つための条件とした「これは南ベトナム人たちの戦争であること, 勝てるとすれば彼らだけであること, 勝つためには健全な政治基盤が必要であること」が満たされないと感じたはずだからである (前掲『マクナマラ回顧録』, 138頁)。
- (44) “More War or More Appeasement, February 25, 1964,” *op. cit.*, *Presidential Recording Program*.
- (45) *Ibid.*, “Vietnam: A “deeply Dangerous Game”, March 2, 1964”.
- (46) 詳細は, *Congressional Record*, vol. 110, pp. 18399-18471 参照。
- (47) 『マクナマラ回顧録』, 225-228頁。
- (48) 同前, 235頁。
- (49) 同前, 240頁。
- (50) 同前, 248頁。
- (51) 同前, 268-269頁。
- (52) 同前, 278-280頁。
- (53) Jeffrey W. Helsing, *Johnson’s War/Johnson’s Great Society – The Guns and Butter Trap*, Praeger, 2000, pp. 7-8.
- (54) *Ibid.*, pp. 1-3.
- (55) The President’s News Conference, July 28, 1965, Lyndon B. Johnson, *XXXXVI President of the United States: 1963-1969*, The American Presidency Project.
- (56) “Robert S. McNamara Oral History, Interview I, January 8, 1975,” Lyndon B. Johnson Library, National Archives and Records Administration, pp. 23-24.
- (57) *Ibid.*, pp. 25-26.
- (58) *Ibid.*, pp. 26-27.
- (59) *Ibid.*, p. 30.

- (60) Office of the Secretary of Defense, *Report of the Office of the Secretary of Defense Vietnam Task Force (The Pentagon Papers)*, IV. C. Evolution of the War, 5. Phase I In the Build-Up of U. S. Forces, the Debate: March-July 1965, p. 119.
- (61) *Ibid.*, p. 121.
- (62) *Ibid.*, p. 123.
- (63) “Annual Message to the Congress on the State of the Union, January 8, 1964,” *Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1963-64*, Volume I, entry 91, pp. 112-118. Washington, D. C.: Government Printing Office, 1965.
- (64) “Annual Message to the Congress on the State of the Union, January 4, 1965,” *Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1965*, Volume I, entry 2, pp. 1-9. Washington, D. C.: Government Printing Office, 1966.
- (65) CRS, *Major Decision in the House and Senate Chamber on Social Security: 1935-1985*, December 29, 1985, pp. 25-26.
- (66) The Civil Rights Act of 1964, Public Law 88-352, 88th Congress, 1st Seccion, 1964, 78 Stat. 241, 42 U. S. C., 1971. これによって、投票権の保障、公衆施設利用の保障、公立学校教育での差別禁止、公民権委員会の権限強化、連邦政府援助における差別禁止、平等な雇用機会の保障など広汎な権利の保障が行われ、法的な意味での差別はなくなった。
- (67) 64年大統領選挙では、ジョンソンが共和党のゴールド・ウォーター候補を大差で下し、全国的規模で圧勝した。ゴールド・ウォーターは、ルイジアナ、ミシシッピ、アラバマ、ジョージア、サウスカロライナの南部5州と西部のアリゾナの計6州で勝利したに過ぎなかった。しかし従来民主党の牙城であったディープ・サウス5州で勝利したことは、後日南部諸州が共和党の牙城へと転換していく契機となった (*Presidential Elections, 1789-2008*, The University of Michigan Press, 2010, pp. 431-432)。
- (68) “The State of the Union Address, January, 1961,” *Public Papers of the President of the United States, Lyndon B. Johnson, 1965*, pp. 5-8. *The Budget of the United States Government FY 1967*, Jan 24, 1966.
- (69) Economic Opportunity Act of 1964, Public Law 88-452, August 20, 1964.
- (70) GI ビルについては、Department of Veterans Affairs, *GI Bill History*, Nov 6, 2009; US National Archives & Records Administration, *Servicemen's Readjustment Act of (1944)* 参照。
- (71) Congressional Research Service, *Major Decisions in the House and Senate Chambers on Social Security: 1935-1985*, December 29, 1986, p. 43.
- (72) *Congressional Record*, June 22, 1960, In floor remarks by Thompson, pp. 13845-13846.
- (73) *The Budget of the United States Government FY 1965*, Jan 21, 1964, p. 9.
- (74) *Ibid.*, pp. 11-13.
- (75) *Ibid.*, p. 17.
- (76) *The Budget of the United States Government FY 1966*, Jan 25, 1965, p. 9.
- (77) *The Budget of the United States Government FY 1967*, Jan 24, 1966, p. 35.
- (78) *Ibid.*, pp. 9-10.
- (79) *Ibid.*, p. 10.
- (80) *Ibid.*, pp. 18-20.
- (81) *The Budget of the United States Government FY 1968*, Jan 24, 1967, pp. 7-9.
- (82) *The Budget of the United States Government FY 1969*, Jan 29, 1968, pp. 7-8.
- (83) *Ibid.*, pp. 13-14.
- (84) *Ibid.*, p. 12.
- (85) 貯蓄貸付組合の貸付額の増減は、個人住宅建設に大きな影響を与える。いまその状況を見ると、60年から63年にかけては順調に貸付を拡大したが、64年から貸付増加の鈍化が始まり、66年には増加率は63年の三分の一まで減少する。その後持ち直しの動きを示すが、勢いは鈍化する。貸付額増減の動きは、住宅投資の成長寄与増減の動きと一致しており、その基礎的要因を説明している。それは市場金利が64年以降明確な上昇にむかったため（図6-5の長短金利の動向を参照されたい）、規制金利の下に置かれていた貯蓄貸付組合の資金が自由金利市場へとシフトし、貸付原資が圧迫されるという事態（所謂ディスインターメディ

エーション)が発生したためである。

参 考

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
貯蓄貸付組合純増減 (10 億ドル)	7.0	8.7	10.0	12.1	10.4	9.0	4.1	7.4	9.0	9.4

(資料) *The Economic Report of the President 1984, Appendix Table 71* より算出。

- (86) 貿易・投資の動向については『通商白書』各年版。貿易摩擦・米国の通商政策については、アン・O・クルーガー (星野・中村・小滝訳) 『アメリカ通商政策と自由貿易体制』東洋経済新報社, 1996 年, 佐々木孝雄 『アメリカの通商政策』岩波新書, 1997 年, 萩原伸次郎・中本悟編 『現代アメリカの通商政策』日本評論社, 2005 年参照。

首長による地域政党の動向⁽¹⁾

— 地域民主政の深化か、ポピュリズムか —

眞鍋貞樹

はじめに

地方分権が進められると同時に、これまでの首長の姿勢とは異なる特徴的な傾向が表れてきている。それは、首長自らによる地域政党の立ち上げである。地域政党は日本においてもこれまでにいくつか存在している。これまでの地域政党と比較して、今日の地域政党の新しさは、首長が自ら地域政党を立ち上げ、そしてその代表として地域を中心に政治活動を進めていることである⁽²⁾。

こうした動きを活発にしている地域政党は、河村たかし名古屋市長を代表とする「減税日本」と橋下徹大阪府知事を代表とする「大阪維新の会」である。彼らは「改革」「維新」あるいは「革命」といったキャッチフレーズを謳っている。加えて、「恒久減税」や「大阪都構想」といった斬新な「改革」と称する政策を打ち出した。しかし、こうした政策に対して、各地方議会が抵抗する構造が生まれた。そのため、首長は抵抗する地方議会に対抗するために、「地域政党」を結成するという新たな手法を取り入れたのである。

こうした首長の戦術に対しては、大きく評価が分かれている。一つは、大阪維新の会のブレンである上山信一（慶応大学教授）のように、首長による地域政党の設立は地域の民主政を発展させ、地域主権あるいは分権に寄与するという積極的評価である⁽³⁾。もう一つは、高寄昇三（甲南大学名誉教授）に代表されるように、大阪維新の会は「悪しきポピュリズム」であり、民主政の危機を招来するという消極的評価である⁽⁴⁾。新聞各社の評価も、首長の地域政党の設立は「進展が期待できる」⁽⁵⁾という毎日新聞の社説がある一方で、「危うさが伴う」⁽⁶⁾と懸念を示した読売新聞の社説というように、評価は二分されている。

前者の積極的評価は、新しい動きへの期待値ということでは良いのだが、あまりにも楽観的すぎるように見える。それは、党首である首長の「個性」に追従して議員・候補者が集まった地域政党には、地域における民主政を発展させるよりも、議員としての自己の立場の保全するという「バンドワゴン効果」（便乗による自己の利益の最大化）が作用したからである。魑魅魍魎とも言える地域政治の現状に対して、その見方は楽観的すぎる。

一方、後者のポピュリズムであるという消極的評価には、今日の地方政治の現状を懸念するものであり、正鵠を得たものではある。だが、ポピュリズムという批判そのものは、今日では手垢があまりにも

ついている。なぜなら、現代の民主政のもとでは、政治家あるいは政党にとっては程度の差こそあれ「住民意思」の調達は必要不可欠であるし、メディアを使った多数派工作を展開して、自己の立場の保全を目論むこともむしろ当然のことだからである。つまり、すでに日本の政治においては、程度の差こそあれ、いずれの政治家も政党もポピュリズムの陥穽に落ち込んでいるのである。

しかしながら、日本の政治がポピュリズムに陥っているととしても、そのメカニズムを明らかにして、その陥穽から脱却する道を探ることは、未だに大切な政治的課題であることには変わりはない。

したがって、本稿では、今日の地域政党の乱立の動きの政治的・社会的要因について分析を試みた上で、こうしたポピュリズムという批判に対して検討を加えていく。その意図は、今日の地域政党の乱立の動きは、戦後日本のポピュリズム政治の流れと既成政党の崩壊の動きの延長線上にあるものの、これまでのポピュリズムとは異なる側面があることを明らかにすることにある。その異なる側面とは、議会制民主政に内在するポピュリズムの範疇を超えて、機能不全に陥っている議会制民主政への良くも悪くも挑戦していることである。つまり、新しい地域政党の動きは、これまでのポピュリズムの中から生まれた、自己の立場の最大化を狙う市場原理主義的な合理主義に基づくポピュリズムであることである。

この研究の意義は、根本的には日本における議会制民主政あるいは既成政党の正当性を問うことにつながる。つまり、近代以降の民主政治においては、政治家や政党による国民の支持の調達という活動には、ポピュリズム的動きが付随するのであり、ポピュリズムとは議会制民主政に巣くう癌ということである。しかも、今日の首長を中心とした地域政党による合理主義的なポピュリズムの特徴的な点は、メディア特にテレビを通じた劇場化により、あえて既存の議会勢力を敵として作りだしていることにある。つまり、既存のポピュリズムに対して、新たなポピュリズムで対抗しているのである。

ゆえに、こうした合理主義的ポピュリズムをそのまま放置すれば、既成政党はもとより地域政党にいたってもポピュリズムの「落とし穴」に嵌り、結局は住民利益を阻害する結果となるのである。

政治家や政党にとってポピュリズムとは、住民意思の調達のために、有効で魅力的な戦術に思える。一方の住民にとっても、メディアを通じて劇場型政治を自宅で楽しむことができる。だが、それを採用した政治家や政党は一時的には自己の立場を確保でき、住民も政治への不満を一時的にせよ解消できたとしても、いずれは自己の生存そのものを溶融させ、ひいては自己の存在そのものを消滅させていくのである。ポピュリズムには自己矛盾の「落とし穴」に嵌るメカニズムが存在するのである。

本稿でポピュリズムの「落とし穴」に嵌った日本の政党や政治家の自壊のメカニズムを明らかにすることは、これからの政党政治の政策や運動への一つの在り方を提示することになるだろう。

この本稿の目的に沿って、現在最も影響力を発揮している橋下府知事の「大阪維新の会」、河村市長の「減税日本」を主に取り上げる⁽⁷⁾。これらの地域政党は、設立の経過は似ているものの、それぞれ地域の政治事情によって設立されたものである。ただし、本稿は、これらの地域政党の比較研究を行うものではない。これらの地域政党に関する指導者の政策や言説そして活動の分析を試みるものである。

既成政党の選挙互助組織化

政党の定義

政党に関する古典的な定義は次のようなものである。エドモンド・バークは「全員が同意するある特定の主義に基づき、国民的利益を共同で促進するために結合した人々の集団」⁽⁸⁾として定義した。つまり、バークの認識では政党とは「徒党」と変わらないのである。さらに、マックス・ヴェーバーの定義は「政党は選挙の時だけの生命」⁽⁹⁾である。つまり、選挙のための「互助組織」である。前近代的な政党の姿は、近代以降の組織化さらに合理化された政党の姿とはまったく異なっていたのである。

では、現代的な政党の定義とは何だろうか。それは、政治学的には特定の理念と政策を持ち、組織化されて、権力の奪取を根本的な目的とする政治活動を行う集団である。これは近代的政党の定義であり、20世紀の後半まで、日本の既成政党はこの定義に従って組織作りにまい進していた。だが、20世紀後半の政界再編成のうねりの後の日本では、この定義による政党が溶融しつつあることは容易に想像がつく。現政権政党である民主党を代表に、雨後の筍のごとく設立されてきた政党は、マックス・ヴェーバーが定義した、選挙のための「互助組織」に限りなく回帰しつつあるように見える。この現象は、過去への回帰なのか、それともポスト近代の新しい政党の姿なのかの検討は重要であるが本稿での考察の領域を超えている。

さて、日本の法律上の「政党」とは、政党法がないため、政治資金規正法⁽¹⁰⁾ならびに政党助成法⁽¹¹⁾によって規定されることになっている。ただし、それは政党や政治家の資金調達と、国庫からの助成金給付のための要件を定めた「手続き」にすぎないものである。

したがって、憲法第21条において結社の自由が保障されるため、誰でも政党を結成できる。政党、政治団体そして政治結社との違いは、政治資金規正法と政党助成金の規定に適應しているか否かだけの相違であり、いずれも政治活動を行う団体である。つまり、政党とはエドモンド・バークが定義したように、「徒党」であることに変わりはないのである。

しかしながら、実態が「徒党」だとはいえ、選挙という手続きを経て正統性が付与された者の集団が、「政党」として国民からの承認を得られるのである。つまり、選挙によって選ばれた代表者によって、その「徒党」が構成されているか否かである。国民の代表者として選出された政治家によって構成される「政党」に、「政党」としての正統性が付与されるわけである。ゆえに、日本の場合には、助成などを受けられる政党の要件は、団体の役員の構成員が衆参国会議員であることと、国政選挙で一定の得票数を得ることとなっている。

ここで留意しなくてはならない点は、法律上の「政党」の定義は国政中心の見方であることである。つまり、首長や地方議員がどれほど集合したとしても、法律上は「政党」とはみなされないのである。この国政中心の「政党」への定義や見方に対するチャレンジというべき新しい動きが、今日の地域政党が設立されている意味でもある。

政党の分類

戦後の日本政治の中で、地域政党が大きな関心と話題を呼ぶことは稀であった。政治学でも、政党への研究は、国政中心の政党に集中していた。戦後における政党の分類も、加藤秀治郎によれば、以下のようなものである⁽¹²⁾。

イデオロギー政党 / 名望家政党
前衛政党 / 大衆政党
階級政党 / 国民政党
包括政党 / 地域政党

こうした分類は、戦後における合理化されたかつての組織政党を前提としたものである。政界再編が進んだ今日の日本の政治状況からは、もはや遊離した分類となっている。

以上の分類に加えて、今日では下記のような便宜上の区分もできるだろう。

既成政党 自民党, 公明党, 共産党, 社民党
既成政党の再編政党 民主党
既成政党からの分派 国民新党, たちあがれ日本, みんなの党
先行した地域政党 沖縄社会大衆党, 生活者ネットワークなど
新しい地域政党 減税日本, 大阪維新の会, 埼玉改援隊など

あるいは、以上の各政党を以下のような大区分もできる。

組織政党 公明党, 共産党
中間政党 自民党, 民主党
互助政党 選挙のためだけの政治集団

この分類に従えば、1994年の新進党結成前後に雨後の筍の如く乱立した政党は、実質的に選挙のための「互助組織」と定義しても差し支えないだろう。その例としては、自民党が分裂をしていく中で生まれた新党さきがけ、日本新党、自由改革連合、保守党、新生党などである。そして新進党の分裂後に生まれた、自由党、新党友愛、改革クラブ、新党平和、黎明クラブ、国民の声などである。いずれも、確たる党の綱領、政策あるいは黨員組織を持たず、国会議員だけを中心に結成していった選挙のためだけの「互助組織」であった。それは、選挙のたびに合従連衡を繰り返し、今日に至っても、党の綱領すら作成していない民主党に合流してきた経過が物語っている。

このような既成政党が分裂と再編成を繰り返してきた1990年代からの政党政治に対して、国民の多くは新しい政治の出現を期待をすると同時に、裏切られてきたのであった。

既存政党の溶融

地域政党が乱立してきた経過については、まだ十分に分析された研究は少ないが、既成政党の分裂と再編成という溶融現象にともなって現れたものであることは確かであろう。地域政党を、比較的積極的に評価する毎日新聞論説委員の人羅格は「地域政党の活発化は、既成政党の存在が埋没している裏返し」⁽¹³⁾という。1994年の新進党結成までの新党結成ブーム、そして1997年の新進党解党以降始まり、今日の民主党・自民党の二大政党化に至るまで、政党の分裂・解党・新党設立といった目まぐるしい合従連衡は、政党政治の成熟というよりも、政党政治の溶融と言える。そして、地方分権が進められている時代にあって、地域での首長や地方議員などの自律的な動きを見せる地方政治と、中央政界における既成政党の溶融は、決定的に齟齬を来たしてきているのである⁽¹⁴⁾。

既成政党の組織論、方法論、イデオロギーあるいは政策も、政界再編成以前の政党とは質が異なってきていることが分かる。一言で、それを表現すれば、選挙のための互助組織化、つまりヴェーバーが定義した古典的な「互助組織」への回帰である。民主党などは、地域における組織化に積極的ではない。国会では与党であるにもかかわらず、地域では少ない地方議会議員と党員数がそれを物語っている。各級議員候補者の選定も、民主党の組織作りや活動に深くコミットした「玄人的人物」よりも、高学歴で選挙民受けする見栄えのよい「素人的人物」を優先しがちである。それは民主党のみならず、自民党などにも当てはまる。自民党を支えてきた地方議員の数は、市町村の合併もあり、年々減少の一途である。また、著名なタレントあるいはスポーツ選手などを議員候補者として擁立する動きは、民主党も自民党もまったくかわらない。

近代的組織政党で最も肝心の党綱領に至っては、民主党は未だに決定すらできない状況のままである。民主党は、自民党から社会党まで含めた離合集散の結果生まれた政党だけに、近代的組織政党の命とも言える党綱領が策定できないのである。この一点からでも、民主党が「互助組織」である要件を満足しているのである。

盛んに喧伝されている政党の「選挙マニフェスト」も、党内での熟議を経たというものよりも、選挙を前にして、一部の党幹部が集まって検討したものにしすぎない。その結果、選挙後にしばしば党内から異論や反論が噴出するのである。

こうした既成政党の「互助組織化」と、地域政党の乱立をポピュリズムと批判することは容易なことである。しかしながら、ポピュリズムとの批判には政党や政治家の正当性への厳しい眼差しがあるにしても、その批判が既成政党の溶融と地域政党の乱立のメカニズムを必ずしも明らかにしているわけではない。なぜなら、こうしたポピュリズムの動きは今日に発生した一過性のものではなく、近代以降の日本の政党政治ひいては議会制民主政の持つ根深い問題、すなわち代表者である政治家と代表者を選出する住民との関係性から発生している根本的な問題だからである。

地域政党とは

地域政党の定義

地域政党とは Local Party あるいは Regional Party と英訳されるが、国によって制度や政治文化が異なるため、一概に定義できない。ただし、英国では Local Party とは、労働党などの全国政党の支部を指していることから、日本で誕生している新しい地域政党は Regional Party がより適切のようである。いずれにせよ、合意された明確な定義はないため、全国的な既成組織政党とは異なる形態で、地域において中心的に活動する「政党」もしくは「政治団体」と一般的にされるだろう。

世界各国にはそれぞれ地域政党が設立されている。国によって、政党法などの法にしたがって、政党要件を満たす地域政党がある場合と、要件を満たさない場合がある。いずれにせよ、政党がパークの定義による「徒党」である限り、政治活動を目的とした集団であれば、その正統性はともかくも「政党」として成立し得るのである。

日本の地域政党については、大阪維新の会が自ら「国の政党とは一線を画し、国の政党の枠組みにとられない政治団体」⁽¹⁵⁾ と定義していることと、埼玉改選隊も同趣旨の定義をしていることぐらいである⁽¹⁶⁾。つまり、首長や地方議員が集まり、地域中心の活動を行う政治団体である。前述のように、日本では政党法による規定ではなく、政治資金規正法と政党助成法の要件から政党が規定されるため、法律上は「政党」ではない。しかし、憲法で保障された結社の自由があるため、政治団体が政党を名乗れば地域の政治団体も「政党」と称することは可能なのである。

先行した地域政党

世界的にも地域政党は数多く設立されている。伝統的に有名な地域政党がいくつか先行して存在している。その代表が、スコットランド国民党であろう。1934年に設立され、主たる政策は、スコットランドの英国（Great Britain）からの独立である。ただし、独立といっても、英連邦（エリザベス女王を元首とする国家群）内の主権国家を目指すものである。英国内の保守党でも労働党のような革新勢力でもない。スコットランドの歴史的経過を受けて、スコットランドに限定した地域に根を張る政党である。

あるいは、カナダのケベック党である。1968年に設立され、主たる政策はカナダからのケベックの独立である。政策的には社会民主主義を標ぼうしている。

日本における先行した代表的地域政党は二通りに分類できるであろう。一つは、既成政党型地域政党であり、その代表が沖縄社会大衆党である。1950年に設立され、活動地域が沖縄に限定されている。政策的には社会党や共産党に近いが、必ずしも一致していない。

もう一つは、市民ネットワーク型地域政党であり、その代表的な存在が生活者ネットワークである。1988年に前身の「グループ生活者」から再編成され、生活協同組合生活者クラブの会員を中心に活動している。関東、北海道、九州と全国的に展開しているので、地域政党と定義できるか疑問は残るが、地域を主体とした活動を行い、国政選挙などでは他党との協力関係を持った活動をしている。政策的には社会党や共産党に近いが、必ずしも一致していない。

先行した地域政党について、住沢博紀が「地域政党という概念には、そうしたこれまでの政党概念の転換、自治体議会の役割の返還が含まれている」⁽¹⁷⁾と指摘するように、積極的に評価する見方もある。しかし、先行した二つのタイプのうち沖縄社会大衆党は既成政党の地域版であり、かつ、既成政党と同様に、合理的な組織化に努めてきたものである。ゆえに政党概念の転換を図るというものではない。しかし、もう一つの生活者ネットワークは、市民ネットワーク型であり、それまでの既成政党の概念を転換させるものであった。このように、多種多様な価値観を内在する地域という特性から生まれてくる地域政党であるがゆえに、その性格も地域によって多種多様なのである。

新しい地域政党の例

今日乱立している地域政党は、上記のような二つの既存の地域政党のタイプとは明らかに性格が異なっている。既成政党のような組織の合理化とは無縁であり、かつ、生活者ネットワークのような市民ネットワークの存在も見当たらない。今日の地域政党は市民ネットワークから誕生したのではなく、既成政党に不満と不安を持つ地方議員・候補者が、党首である首長の力に「便乗」するように集まって設立されたものである。

本稿で検討の対象とする首長主導型の地域政党のその第一は、橋下府知事が代表を務める「大阪維新の会」である。2010年4月19日設立された。設立以降の選挙では以下のような実績である。

- 2010年5月23日 大阪市議会補欠選挙 広田和美候補当選
- 2010年7月11日 大阪市議会補欠選挙 角谷庄一候補当選
- 2011年4月10日 大阪府議会（57名）、大阪市議会（33名）、堺市議会（13名）で第1党
- 2011年4月24日 統一地方選挙 吹田市長選挙で井上哲也当選

大阪維新の会は大前研一がかつて設立した「平成維新の会」（1995年解散）に類似する政策を主張している。それは、かつて大前が主唱していた新自由主義的理念を継承していると見られる。大阪維新の会のブレンは、大前研一の関係者である上山信一慶大教授であることからそれが伺える。

党首がメディアに露出することが顕著な橋下府知事ということもあり、その奇抜な発想と発言が、常にメディアによって増幅されている。さらに、政策的には大阪市を徹底的にやり玉に挙げ、さらには「大阪都構想」といった、いささか誇大妄想的な政策を掲げている。

第二は、河村市長が代表を務める「減税日本」である。2010年4月26日設立された。設立以降の選挙では以下のような実績である。

- 2011年3月13日 名古屋市議会議員選挙で第1党（28議席、定数75）を獲得
候補者は「白紙の新人」が多いのが、既成政党との区別として明確である。
- 2011年4月24日 統一地方選挙 衆院愛知6区補欠選挙落選
11都道府県で首長・議員候補 70人の公認・推薦
うち当選が23人（4月23日午前3時集計分）⁽¹⁸⁾

減税日本で特徴的な点は、減税というシングル・イシューを全面的に出していることである。シングル・イシュー戦略は、小泉純一郎元首相による「郵政民営化」という政策の一本だけで、衆議院選挙を戦って成果を上げたことが日本における黎明である。選挙戦術におけるその有効性は、小泉選挙において証明されたのだが、その結果は、自民党の分裂を招き、首相後継者が1年も満たない任期で辞任を繰り返したように、政治の本道とは言い難い戦略である。政治課題は数多く存在するのであり、シングル・イシュー戦略とは、国民の投票意識を一点にのみ集約させようとする選挙戦略であって、全体の政策的利益を阻害しかねないのである。

また、大村秀章愛知県知事が代表を務める「日本一愛知の会」は、2010年12月7日設立された。河村市長の減税日本の兄弟政党である。2011年4月10日の愛知県議会議員選挙で6名獲得（1名は推薦）した。しかしながら、候補者は他党からの「引き抜き組」が多く、また公明6人、自民21人を推薦しているので、既成政党との明確な区別ができない。2011年4月24日の統一地方選挙では、減税日本の候補者を支援した。

2011年の統一地方選挙では、大阪維新と会と愛知の減税日本では異なる現象が現れた。政党としての支持率は両党ともに低かったものの⁽¹⁹⁾、橋下人気に便乗したように、大阪維新の会に所属した候補者が多数当選した。それに対して、減税日本においては、2011年3月13日の出直し選挙では、41名の候補者のうち28名が当選して第一会派となったものの、名古屋市以外の地区での選挙の結果は振るわなかった。

地域政党乱立の要因

今日のように、日本各地で地域政党が乱立してきた要因を整理しておきたい。その要因にはいくつか考えられる。

第一の要因は、既成政党の溶融すなわち二大政党化を目指した20世紀後半からの政界編成の、予想外の効果である。中央政界での政党の分裂と合従連衡が続いているあまり、既成政党のほとんどは地方分権の議論に対して十分な関心を持たなかった。地方制度の改革のためには、法改正が不可欠であるが、その最終的決定権は国会にある。すなわち、どのように地方の首長や議員が地方分権のために制度改正を訴えようとも、決定権は中央の政党に委ねられるのである。

既成政党を担う国会議員のレベルで、どこまで、「本気」で地方分権のための制度改正に情熱を燃やしたかとなれば、それは大いに疑問である。確かに、小泉政権以降では、地方分権改革が進められたものの、それは小泉流の新自由主義的観点からの地方分権政策であり、かならずも地域の自立性や自律性を担保するものではなかった。しかも、既成政党は、地方分権よりも政党の合従連衡と、次に迫る国政選挙を乗り切るための指導者のすげ替えに熱意を傾けていた。

さらに、既成政党は歴史的に地方議員によって支えられていたのであるが、今や離合集散を繰り返す国会議員と、地域に根差す地方議員との間には、かつてない断層が広がっている。その中央と地方の断層は、民主党に至っても、地方組織を合理的に組織化して党内を分権化させるよりも、中央集権的な組織づくりと党運営を進めてきたことから明確に表れている。

こうした既成政党の動向に辟易した国民の反発を利用する形で、地方政治家を中心に、「地方か

ら国政をかえる」という政治的スローガンが全国各地に広がった。任期途中での知事辞任と東京都知事選挙の出馬と言う異例ともいえる東国原前宮崎県知事の動向も、この文脈で動いたものと理解できる。

第二に考えられるのは、曲がりなりにも地方分権が進んだことの反映である。地域主義あるいはローカリズムの進捗が、地域政党の設立を促進したと言えよう。それは、大阪維新の会などと時期を同じくして設立された埼玉改援隊のように、多くの首長が政党の幹部になって設立した例が物語っている。これまでの首長の多くは表向き無所属であり、各政党に対して中立的立場をとっていたことを見れば、自ら政党を立ち上げるというのは特筆すべき動きである。

さらに、地方分権が地域政党の設立を促したとする根拠として、地域政党ならではの地方分権・主権政策を前面に打ち出していることである。既成政党のように、思想やイデオロギーに基づく政策よりも、地域の独立性を主張して、地域住民の支持を得ようとしている姿勢からも、地方分権の進捗が彼らの設立を促進したといえる。

第三に、地方議会への批判の増大である。地方分権改革が進捗しても、旧態依然とした地方議会制度の改革が遅々として進んでいない。そのギャップにより、首長による「改革」と、それに対する議会の「抵抗」という構造ができたのであった。

橋下大阪府知事のように、首長側は大胆とも無謀とも言えるような政策を打ち出し、それに「抵抗」する地方議会をあえて批判することで住民の支持を得ようとする。現状に不満を持つ住民は、首長が進める「改革」を止めるのは地方議会である、という首長の宣伝戦略に呼応して、旧態然とした地方議会への批判を強めるのである。

地方議会を「スケープゴート」にするきっかけのひとつは、竹原信一阿久根市長（当時）の、これまでの首長とは異なる奇抜な行動や発言であった。例えば、竹原市長による「専決処分」の多用であった。竹原市長は、政策的合理性、妥当性あるいは整合性が欠落した政策を、専決処分という手法で進めた結果、議会と決定的に対立した。遅々として改革が進まない市政の現状を憂えたための言動とは言え、専決処分の多用は法令の趣旨からも逸脱し、議会軽視と批判されても仕方がない方法論であった。

竹原市長が取り組んだ政策とは、議員報酬削減、議員定数削減、減税、公務員給与削減、あるいは公務員定数削減などであった。いずれも財政悪化に悩む地方自治体にとっては重要な課題であり、そして地方議会の現状に不満を持つ住民に支持されやすい政策であった。だが、竹原市長の方法論はいずれも独断的で、整合性に欠いており、唐突かつ乱暴に過ぎた。しかも、本人の意思とは無関係に、マスコミの注目を浴びたがゆえに、劇場型の面白さだけが突出する方法論だった。その結果、議会による不信任決議と住民による解職請求が出されて、出直し選挙を二度も行うといった混乱をもたらした。そして、その後、竹原市長は再選挙で落選したのであった。

加えて、河村市長に至っても、「恒久減税」に抵抗する地方議会とのリコール合戦を繰り広げたことで、首長と地方議会との対立構造を浮き彫りにしたのであった。

その結果、これまでの地方自治の首長と地方議会との関係性は、「予定調和」であったのが、今や「首長と地方議会との政治闘争の最前線」になった。首長と議会との相互尊重という互助的かつ融和的な暗黙の了解が崩壊し、「改革派首長」と「抵抗勢力としての地方議会」という構造が出来上がったのである。

もともと、二元代表制の中で、政策の最終決定権を持つ地方議会に対しては、首長は融和的であった。首長の政策を実現させるためには、地方議会の決定・承認が必要だからである。首長が地方議会側と対立すると、首長の政策は実現できないために、首長が地方議会側に配慮したり融和する姿勢を見せるのであった。ところが、この権力の均衡関係を壊して、自ら地域政党を立ち上げるとともに、徹底的に地方議会を批判することで、自己の立場を強めようとする新たな動きが始まったのであった。それが、首長は抵抗する地方議会に対抗するために、自ら「地域政党」を結成するという、これまでにない新たな手法である。

新しい地域政党の特徴

これまで見てきたように、新しく誕生した地域政党は、明らかに既成政党や伝統的な地域政党とは異なった特徴を示している。

第一に、今日の地域政党の特徴は、全国的に知名度が高い首長が党首を兼任していることにある。「スター首長＝党首」の積極的な動きが、地域政党の設立を促したのであった。党首の「キャラクター」を、メディアを通じて前面に出す戦術である。前述のように、首長が政党の党首を兼任する例は少なかった。例外的に飛鳥田横浜市長が社会党委員長を兼任した例のほか、退任後の田中康夫元長野県知事が「新党日本」の党首を務めた程度である。

新しく設立された地域政党は、党首が「スター首長」ということから、メディアを通じたパフォーマンス戦術に優れている。メディアによって作られた「知名度」によって、政治指導者が決定されるのである。メディアは、古臭い既成政党に批判的であり、かつ「新しいもの好き」であり、特にテレビでは「キャラクターが立つ」政治家を好んで放映する。そのため、一部メディアが、既存政党への住民の不満を増幅させ、「改革」を名乗る首長を無批判的に持ち上げている。このように、地域政党の党首は、個人的人気とメディアの活用に長けており、タレント政治と呼ばれても不適切ではない⁽²⁰⁾。

もちろん、「改革」を名乗る首長が、既成政党や議員に批判的な住民の支持を得て、メディアを活用して自己の政策を遂行させる戦術そのものは、特別に目新しいものでも、また不適切な動きというものではない。問題となるのは、その「改革」の中身に対する熟議の有無である。

第二に、党員を中核として設立される「政党」というよりも、地方議員とその候補者が集まった政治団体、しかも選挙のための「互助組織」という側面を持つことである。国会議員が所属しない地域政党である限り、現行法では政党助成金の支給要件を満たさないので、政治資金規正法などの定義からは「政党」ではなく、政治団体である。ただし、繰り返し指摘するように、政治団体が「政党」を名乗ることに、政治的にも法的にも問題はない。

2011年春の統一地方選挙においては、既成政党に所属していることに危機感を覚えて、首長の人気に「便乗」して当選を果たすために、多くの現職議員・候補者たちが、政党を鞍替えして地域政党に参加した。この地方政治家たちのバンドワゴン効果は、既成政党にもしばしばみられる現象であるものの、2011年の統一地方選挙でそれがより顕著となって表れたのである。その動きは、地域政党が「政党」というよりも、選挙のための「互助組織」という性格であることを如実に示している。

第三に、これまでの政治的「常識」への挑戦が顕著に見られることである。一つには、前述のように、

予定調和的政治から闘争型政治へと転換を試みていることである。それは、地方議会を「敵」として明確に示す戦術と戦略に現れている。政治とは予定調和的に妥協を得ることにあるという古典的な定義と異なり、政策も二項対立的に示すのである。自己の政策に対して賛成か反対かを明確に求め、反対する地方議会を「敵」と定義して相手に対する妥協を許容しない。

地方政治においては、こうした闘争型の首長が顕著に現れることはなかった。二元代表制を採用していることから、チェック・アンド・バランスという名の下に、議会对行政との間で予定調和的に政治が進められていたのである。新しい地域政党は、そうした地方政治の常識を打ち破るものである。そして、地域政党である首長による議会批判は、「政治の常識」に馴れ親しんだ地方議会政治への、住民の不満を吸収しているのである。

第四に、危機の演出をし、シングル・イシュー・ポリティクスを採用することである。大阪維新の会では、大阪の経済的・財政的危機を強調する。減税日本は、党名の通り減税一本槍である。その減税を阻む「抵抗勢力」が議会とされ、かつ「悪玉」として位置づけられる。加えて、議員歳費削減、政務調査費削減といった住民にウケのいい議論を、メディア特にテレビを意識した言説を繰り返していく。

この合理主義的政治を追求するがために、彼らの言説は過激化していくことになる。橋下府知事においては、自己の政策に反対する人物を、「アホ」「バカ」あるいは「クソ」といった、およそ政治家らしからぬ表現を使って批判をしていく。あまりにも非常識かつ戦術論的な手法ではあるものの、それが新鮮さを求める住民から高い支持を得る理由の一つとなっているのである。さらに、大阪維新の会が、自ら提案した条例制定のために強行採決という手段を採るといった、従来の地方議会ではあまり例のない過激な手法を採用したのも、この合理主義的政策の追求によるものである⁽²¹⁾。

こうして眺めれば、今日の地域政党は、1990年代から続いている既成政党の溶融の延長線上に、地域で生まれた政党といえるだろう。しかしながら、彼らは既成政党の枠を超えようとして現れた1990年代に現れた市民ネットワーク型の地域政党とも異なるし、既成政党の概念を新しいものに転換するものでもない。むしろ、かつてヴェーバーが忌避した古臭い選挙のための「互助組織」的政党への回帰に他ならない。さらに言えば、近代以降の批判的精神の発露に基づいた熟議的民主政（deliberative democracy）とはかけ離れた、政治的闘争を政治の要諦とするカール・シュミットの合理主義の徹底化である。

しかしながら、こうした「敵」の創出は、現在に始まったものでもなく、ポピュリズムだけの特徴とは言えない。かつて、シュミットは下記のように「敵・味方理論」を提示した。

自由主義は、それに特徴的な、精神や経済とのジレンマにおいて、敵を、取引の面からは競争相手に、精神の面からは論争相手に、解消しようとする⁽²²⁾。

シュミットによれば、政治的なるものの前提が権力闘争であり、闘争である限り明確な「敵」の存在を仮想することが必要となるのである。特に、「自己責任」⁽²³⁾を唱え、市場競争を重視する新自由主義的思考を持つ橋下府知事の場合、上記のようなシュミットの指摘が、そのまま適応されるような言動を行っている。シュミットが批判した自由主義は、議会制における議論による妥協と予定調和への結果

を期待する。そして、この妥協と予定調和は日本の地方自治においては、もはや所与のものとされているのが実態である。つまり、橋下府知事や河村市長は、日本の地方自治の伝統となっていた妥協と予定調和そのものを「敵」と認識して、真っ向から挑戦する姿勢を見せているのである。

政治家による住民意思の調達とポピュリズム

では、以上のような地域政党の動きに対して、ポピュリズムの実践であるという高寄などの批判を検討していくために、ポピュリズムについての概観しておきたい。ポピュリズムとは、もともと二律背反する動きを内在しているものであり、その点を最初に押さえておきたい。

ポピュリズムとは

ポピュリズムとは、思想の左右を問わず歴史的に存在する政治手法である。ハリー・C・ボイド、ヘザー・ブース、スティーブ・マックスは「革新的ポピュリズム」と「保守的ポピュリズム」が存在し、いずれの政党・政治家も得票のためにポピュリズム的手法を採用すると指摘している⁽²⁴⁾。つまり、敵対する相手を相互に「ポピュリズム」と批判するのである。ただし、概して「反ポピュリズム」を標ぼうする立場は、民主政を懐疑的にとらえる新保守主義的なエリート主義に存在するといった偏向性をみせている⁽²⁵⁾。

今日において、「ポピュリズム＝大衆迎合」の見方は部分的であり誤りである。政治家が住民意思を調達することは、政策決定者が住民によって委任される議会制民主政においては必要不可欠な作業なのである。もちろん、住民意思に合理性や妥当性が存在するか否かという点の検証が不可欠なのであり、それを議会という場での代表者による討論や政策決定過程における熟議を通じて検証していくしか方法論はないのである。つまり、民主政の根本的な要請である住民意思の調達には、大衆迎合的な方法論が全てではないものの含まれるのであり、議会制民主政には必然的に付随するものなのである。

ゆえに、エリート主義的な見地からの「議会制民主政＝ポピュリズム」の見方も誤りである。その見方は、しばしば危機的状况において、強力なリーダーシップの発揮を求められる政治家への評価に使われるロジックである⁽²⁶⁾。まどろこしい手続きを踏む議会制民主政よりも、人格に優れたプラトンの哲人政治の方が合理的であり、意思決定が適切にされるはずであるという期待への現れである。

ポピュリズムとは、指摘するまでもなく、本来は直接民主政による「人民民主主義」を志向したものであり、決して消極的な意味ではない。かつての米国の場合、ポピュリズムとは中立的な政府への志向を意味し、対するリベラリズムは大きな政府への志向、そして保守主義が小さな政府への志向を差していたように、今日言われるような「大衆迎合」といった消極的な意味を持っていなかった。

しかし、それが今日では、代表民主政における「大衆迎合主義」と否定的な意味に転じてきた。議会制民主政においては、住民の代表者となろうとする政治家は、住民からの支持と委任を得なくては自らの立場を確保できないから、「迎合」と受け取られかねない方法論によって住民意思の調達に苦心するのである。「迎合」とは、政治家が自己の立場の保全を目的として、不合理あるいは相対立する矛盾する住民からの要請であっても、無批判に受容すること、つまり「命令委任」⁽²⁷⁾である。政治家が不合理

かつ妥当性の欠けた政策を、熟慮もなく自己の立場の保全のために決定、実践すれば、その政策の失敗は明らかである。そして、結果的には住民利益を損なうのである。

さらに、20世紀以降のポピュリズムの大きな潮流として、政治家と住民を結び付けるメディアの発達との関係性が重要である。住民意思に決定的に影響を及ぼすメディアを通じて、住民意思を自らの政策に合致させようと、政治家はメディアに対して「工作」するのである。この方法論は、程度の差であって、政治権力を掌握しようとするいずれの者にとっては、むしろ「当たり前」なのである。

かつて、ハロルド・ラスウェルは「政治人は権力を要求し、権力のための手段としてのみ他の価値を追求する」⁽²⁸⁾としたように、権力を求める政治家が、自己の立場を強める重要な道具となるメディアを利用することは、いわば生き残りをかける政治家の宿命である。この方法論を拒否する政治家は、メディアの時代にあっては、政治家という立場を失うことになる。つまり落選するだけなのである。

ゆえに、立場は異なっても、いずれの政治家もポピュリズム的手法を採用するに至っている。有体に言えば、議会制民主政が定着している今日では、ほとんどの政治家や政党はポピュリストとして定義されても差し支えないのである。そのために、政敵どうしが互いに相手をポピュリストと非難合戦をすることさえある。したがって、首長による地域政党の動きに対してポピュリズムと批判することは、今日に至ってはいささか手垢がついたステレオ・タイプの批判なのである。

もちろん、地域政党を設立するのは、憲法にも保障された国民の権利であり自由である。しかも、価値観が多様化した住民の意思の調達には、既存政党が機能を十分に果たしていない状況から見れば、前述の上山のように地域政党の乱立を積極的に評価することもできよう。だが、現在の地域政党の設立の動きは、地方自治における政策論争と言うよりも、もっぱら地方における劇場化した権力闘争の様相を示している。ゆえに、地域政党の設立の動きに対して、それを懸念する立場から、ポピュリズムという古臭い批判が加えられることになるのである。

しかし、古臭い批判であっても、ポピュリズムという手法には、大きな「落とし穴」が待っていることを指摘しなくてはならない。この「落とし穴」に嵌ってしまう政治は、政治家はもとより、住民にとっても不利益をもたらすのである。

ポピュリズムの何が誤りか

議会制民主政を採用する限り、住民意思の調達は政治家にとっての使命であり、加えて、政治家が自己の立場を確保する上での必要不可欠な方法論である。そのために、政治家とはポピュリズムと無縁ではありえない。ゆえに、「なぜポピュリズムは不当なのか。どのようなポピュリズムが誤りなのか」を問うべきなのである。

そこで、本稿では、ポピュリズムに内在する二項対立を整理しておくために「善きポピュリズム」と「悪しきポピュリズム」と区分して考察を進めることにしたい。政策決定過程や代表者選出の手続きのみを民主政と理解すると、両者の区分は不明である。ポピュリズムは、その手続きの中に存在するのである。つまり、「悪しきポピュリズム」と「善きポピュリズム」との区分は、「大衆迎合」という手続き的な住民意思の調達の有無の問題ではなく、民主政の真正性（authenticity）すなわち住民意思の批判的な熟議の有無の問題なのである。

では、何が「悪しきポピュリズム」とされるだろうか。

第一に、反エリート主義に基づいた官僚制への態度である。山口二郎によれば、ポピュリズムには人民がすべてという思想があるため、官僚制を破壊する方向へと進んだことであった⁽²⁹⁾。政治的エリートではなく、「普通の人」を過大に尊重し、エリートの排除を進めたのであった。しかも、善悪あるいは敵・味方の単純な二元論・二元対立的構造によって、エリートを「敵」として明確に定義し、大衆の不満をそこに集中させるのである。もちろん、かつてのソ連のテクノクラートのような官僚による専制体制と、今日の日本のような官僚統治が強すぎる体制については改めなくてはならない。しかし、反エリート主義を標ぼうして官僚のすべてを排除することで、大衆の人気を博すことには、警戒と熟慮が不可欠なのである⁽³⁰⁾。

一方、「善きポピュリズム」とは、本来の「民意を反映する政治」という意味では正しい手法である。有名なリンカーンの演説の一節である「人民の、人民による、人民のための政治」が、ポピュリズムの本来の意味である。1892年7月4日ネブラスカ州オマハにて結成された「人民党」(People's Party, 後に民主党に合流)が起源の一つであり、意見の対立を議論で妥協・調和させるもの、いわば民主政の基本を示すものであった。

それが、転じて「大衆迎合」という「悪しきポピュリズム」への変異をした経過があった。エドモンド・バークが懸念した「大衆による独裁」⁽³¹⁾への移行である。反エリート主義を進めた結果、20世紀半ばの、中南米諸国に生まれた「人民党」による権威主義的政治をポピュリズムと称するに至ったのである。しばしば、現代の欧州での右翼政党をナショナル・ポピュリズムとされるのはそのためである⁽³²⁾。

第二に、住民意思の調達は「善きポピュリズム」であるが、政治家が提示する政策や住民意思の調達の方法論が、正当性や妥当性が欠落した時、「悪しきポピュリズム」が現れる。日本においては、かつて小泉純一郎元首相によって「小泉劇場」が展開され、多くの国民の支持を得たことは記憶に新しい。「郵政民営化」という国民にとっては、あまり関心もなかった政策が、小泉首相によって、一挙に総選挙のシングル・イシューとして掲げられた。小泉首相は、その政策に反対する多くの自民党の候補者を「抵抗勢力」と名付けて、党首による「公認権」を盾にして選挙で公認せず、かつ「刺客」という対抗馬を擁立させた。こうした、敵と見方を明確化した「小泉劇場」は、「サプライズ」を好むマスコミの格好の取材対象となって、国民の選挙への関心は高まり、自民党の圧勝を導いたのだった。

ところが、「郵政民営化」という政策の是非については、国民もマスコミもその後深い議論も検証もすることがない。その後に政権を獲った民主党が「郵政民営化の見直し」を進めた時には、国民の強い関心や反対を呼ぶこともなかった。このことから、このことから、「郵政民営化」というシングル・イシューは、小泉元首相が選挙戦を勝ち抜くための道具、つまり政策的シンボルとして利用したものであったことを物語っている。小泉元首相によって演出された「小泉劇場」に、多くの国民が無批判的に追従した結果による、選挙での大勝だったのである。

すなわち、政治的指導者に対する追従者(政党に参加する議員・候補者・支持者など)が、無批判的に指導者に追従する、すなわち住民においては無批判的な投票という様式を持った時に、住民意思の調達という民主政に不可欠な手法が、「悪しきポピュリズム」に転ずるのである。住民意思の調達には、批判的な熟議が不可欠なのにかかわらず、単純に住民意思を反映すればそれが民主政の発露であるとす

る認識にポピュリズムが入り込むのである。この点については、以下のような井上達夫による反映的民主政への批判が重要である。

反映的民主主義（RD: Representatinal Democracy）は諸権利の競争と調整による政治への民意反映の最大化を求めているが、かかる利益政治が現実には、組織された利益集団の強固な既得権に政治が手足を縛られ未組織大衆の政治からの疎外が進行するという事態をもたらしたことは、日本を含む産業民主主義諸国の経験が示したところである。多様な諸利益をより広く包摂しようとするほど、少数派利益集団にキャスティング・ヴォウトや拒否権を与えてしまうというディレンマを反映的民主主義（RD）は孕んでいる⁽³³⁾。

住民意思の調達を、反映民主政に基づいて住民意思の直接的な政策の反映と定義する限り、「悪しきポピュリズム」に近接していく。ゆえに、政治家による住民意思の調達のプロセスに、批判的討議の場が存在し、開かれた討議を保障されていれば、その住民意思の調達は「善きポピュリズム」となるのである。批判的討議の場において、政治家の政策あるいは大衆の求める政策の合理性、妥当性そして整合性が熟議されるからである。

第三に、第二に触れた熟議がないままに政策が決定されれば、政策の合理性や妥当性を検証することなく実施されることとなる。ところが、現実には政治家と住民の間で政策の熟議が実践されることは不可能である。政策の合理性や妥当性の熟議の場を担うのが、政治家と住民との間に介在するメディアである。ゆえに、メディアは自身を「世論」を代表するものと定義するが、それはメディア内部で作られた「世論」であって、住民の熟議を経たものでは決してない。テレビのコメンテーターの発言は住民の意思を代表しているのではないにもかかわらず、コメンテーター自身は、自分のコメントを「世論」と定義しているのである。

住民意思の調達とは議会制民主政の根幹的な要請であるにもかかわらず、この熟議の場の縮小が、政治家による住民意思の調達という行為そのものを「悪しきポピュリズム」へと転換していくメカニズムになっているのである。

「悪しきポピュリズム」の成立要件

ポピュリズムが「人民民主主義」であっても、また「大衆迎合」であっても、政治家と住民との関係性がなければ成立しない。この両者の関係性が、近代の西洋における伝統である「契約」によるものなのか、それとも、日本の場合のように「口約束」なのかの違いがある。

日本の場合の、両者の関係性は曖昧である。政治家は曖昧な「公約」を口にして、住民からの支持すなわち得票を得ようとする。一方、住民からの政治家への支持（投票）も、曖昧になりつつある。無党派層と呼ばれる自らが強く支持する政治家や政党を持たない層が、近年5割程度にも達していることが、それを証明している。住民による政治家への支持が強固なものであれば、仮にメディアによる扇動的言説が流れたとしても、よほどのことでない限り、その支持は揺るがない。しかし、無党派層は、確たる支持の対象を持たないために、メディアを通じて流される言説に影響を受けやすいのである⁽³⁴⁾。

「悪しきポピュリズム」が成立する政治家側の要件としては、強い個性と独断的リーダーシップを持つスター（アイドル）政治家が不可欠である⁽³⁵⁾。大衆の人気を集め、その言動が常にメディアを通じてフィードバックされる関係性が必要である。

この強い個性を持つ政治家への住民の期待は、民主政の基本である議論や妥協つまり熟議ではなく、そうしたまどろっこしいプロセスを略した決断（独断）をすることが大衆受けすることに現れる⁽³⁶⁾。ポピュリズム的手法を採用する政治家は、自己の権力へのあくなき探求を続け、大衆の不満、ノスタルジアそして夢を迎合的に活用する。ゆえに、善悪の二元論にしたがい、大衆に判りやすいように大衆の要望の実現を阻害する悪玉を作り上げてそれを批判する。その傾向としては、先に触れた大衆の敵を「エリート集団」すなわち官僚や政敵である政治家に設定して批判するのである。しかも、ポピュリズムを実践する政治家は、自己を大衆側すなわち「普通の人」というようにメディアを通じて演出するのである。

さらに、「悪しきポピュリズム」が成立するための住民側にある要件としては、政治不信あるいは無力感が必要である。住民は過去への根拠のないノスタルジアを持ち、将来へのはかない期待と夢を、移ろい易い気まぐれな「人気投票」で政治家に投票する。しかも、政治的危機には強い政治的リーダーを望む心情が強まるために、政治家は危機を演出して、その心情を活用することに勤しむのである。いわば、メディアを媒介とした扇情的大衆動員である。もし住民の政治不信や不満あるいは不安が曖昧であれば、それを人為的に作りだすメディア・ポリティクスが実践される。つまり、政治家による危機の演出であり、メディアによる劇場化の増幅である。それが、日本においても傾向として顕著に表れている⁽³⁷⁾。日本のメディア特にテレビは、各局の横並び体質と視聴率を最大の評価基準とする傾向が強く、ポピュリズム的手法を採用する政治家にとっては、もっとも有効な手段になっている。しかも、住民の側もテレビ報道を、無批判に受け取る傾向が強い。

これまでの日本では、かつての革新首長や小泉元首相にみられるようなテレビを通じた「劇場型政治」が、「悪しきポピュリズム」として批判された。最近の日本におけるローカル・ポピュリズムとでもいうべき首長による地域政党の設立が、「悪しきポピュリズム」として検討の俎上に挙げられるのも、以上のような成立要件をすべて満たしているからである。

ポピュリズムの「落とし穴」

ポピュリズムが成立する要因を示したならば、その「落とし穴」に嵌ってしまう要因も考察しなければならないだろう。なぜ、易々と議会制民主政においては、その「落とし穴」に嵌ってしまうのだろうか。

ポピュリズムの「落とし穴」に嵌る一つの要因を象徴的に示すものが、「ウロボロス（ouroboros, uroboros）の環」である。ポピュリズムにおいて、この自己矛盾の「落とし穴」に嵌るプロセスが付随することで、ポピュリズムは正当性を欠く手法となるのである。

ウロボロスの環とは、蛇が自分の尾を食うことで生命の無限性を保とうとする矛盾した営みを表す古代から存在する比喩である。自らの尾を食べれば、それは自らの生命を維持するための栄養となり、そして無限の生命を得られるはずである。あるいは、二匹の蛇でも同じである。相手の蛇の尾を互いに食

い合うことによって、永遠の生命を保つわけである。このように、ウロボロスの環とは、古代から語られる永劫回帰や無限性、創造そして輪廻を表す宗教的意味である。しかし、現実にはありえないものであり、もし現実に行うならば、自らの命を自ら絶つだけである。ゆえに、転じて、詭弁的であり得ない矛盾した未完性のものという意味がある。

ポピュリズムとは、このウロボロスの環における、一匹の蛇が自分の尾を食ったり、あるいは二匹の蛇が互いに相手の尾を食い合うのと同じ現象なのである。政治家と住民との間で、互いに相手に自己の生命の維持を依存し合うのである。この概念的には、永劫回帰や無限性を示すような関係性であっても、それを現実のものとして実行した時には、お互いが相手の生命を断つことになる。

例えば、「減税日本」が「恒久減税」と、税収の自然増と公債発行による減税分の補てんを主張している。まさにその主張こそが、「減税日本」がウロボロスの環に陥った証明なのである。あり得ない夢のような政策を打ち出して、それを唯々諾々と受容する住民によって、互いに生命の無限性を示そうとする。しかし、それはもともと詭弁であり矛盾したものであるがために、現実にはいずれ互いに生命を絶つことになるのである。

この比喻は、ポピュリズムに陥った地域政党のみならず現在の日本の政党の姿を、端的に表すものである。

前述のように、「悪しきポピュリズム」の「落とし穴」が成立する要件は、政治家と住民との相互依存関係である。すなわち、政治家による、住民意思の無批判な調達と、住民による政治家に対する幻想に近い期待の相互関係性が生み出すものである。つまり、永遠の命を保持するために、互いに相手を「食い合う」という矛盾である。結果的に殺し合うというこの相互依存関係は、もともと矛盾を孕んでいるのである。

「悪しきポピュリズム」の「落とし穴」は、政治家と住民の両者のいずれかが欠けても成立しない。いわば共犯である。ポピュリズム批判は、もっぱら政治家の側の言動として批判されるのであるが、政治家が一方的に「迎合」しようとしても、その相手側である住民が呼応しなければ成立しない。住民が幻想に近い期待を、ポピュリズムを実践しようとする政治家に寄せるだけの理由が無くてはならない。それが、住民の政治不信や不満である。ポピュリズムは、住民の政治不信や不満を栄養分とするのである。

こうしたポピュリズムによって得られる成果は、政治家も住民もウロボロスの輪のように、「互いに相手を食い殺し合う」ということである。両者は、一過性の幻想的政治を体現することになるのだから、結果として住民利益を阻害するのである。そして、この共犯関係を放置しておくことは、批判的言論の場の縮小による議会制民主政の崩壊につながるのである。

地域政党のポピュリズム的政策と行動

以上のように、ポピュリズムの成立と、そしてその「落とし穴」に嵌ってしまうメカニズムを明らかにした上で、地域政党の政策と行動について、分析を加えていきたい。

反エリート主義と「悪玉」の設定による闘争型政治

反エリート主義による政策を前面に打ち出している例として、はじめに河村市長を見てみよう。河村市長は、その「抵抗勢力」である市議会議員の報酬削減、政務調査費の見直しを通じて、議員のボランティア化を強く主張している。河村市長は、それらを議員特権という認識からスタートし、「政治には、最も世俗的な普通の判断が必要とされる」⁽³⁸⁾と主張する。ここで言う普通とは、政治の「素人」を指しているものであり、反エリート主義の反映である。橋下府知事の政策も、大阪府議会議員の大幅な議員定数削減に至る中で示した認識も、同様に反エリート主義である。

反エリート主義に基づく言明や政策は、苦境に陥っている住民の政治への不満を吸収しやすい。いわばエリート層を「スケープゴート」にするのである。

前述のように、ポピュリズムに顕著な手法は、敵対するエリート勢力に対して融和的な手法を採用せず、敵対する勢力を「悪玉」として明確に示すことである。議員報酬の問題を挙げている河村市長は、「議員は行政事務を担う立場にないから、年間80日の議会に出席すればよい」あるいは「日本の場合は、議員を本業にして生活する職業議員がほとんど。税金から給与（報酬）をがっばり受け取って、優雅な暮らしをしているわけだ」⁽³⁹⁾と、議員活動を矮小化しながら「抵抗勢力」としての議員を徹底的に批判する。

住民感情をそのまま「政策」にしているのであるが、政治の基本を無視した言説であることは、議員経験者である河村市長は理解しているはずである。議員は議会での質問などの準備に相当の時間や労力を使うものである。表舞台となる議会での労力の数倍は必要である。表向きの会議さえ出席していれば、議員としての職務が果たせるものではない。表向きの会議日数だけで、議員の任務を矮小化するのは、政治を司る者にとっては自殺行為なのである。

河村市長は、議会を明確に「抵抗勢力」と位置づけて、議会と対立するものの、一方では、自分に追従する議員・候補者を擁立したのであった。この戦術は、多数派工作という古典的な手法であって、ことさらに批判の対象となるような行動ではない。だが、この多数派工作が、自己の立場を確保するためだけに実践されるとなれば、そのために集まった議員集団の決定が、合理性や妥当性によって裏打ちされたものとなる保障はどこにもない。つまり、住民意思の反映を謳いながらも、現実には、住民の利益を阻害するような政策の決定にもつながりかねないのである。

続いて、橋下府知事の場合にも、多くの「スケープゴート」としての「悪玉」を演出して生み出している。かつては地方分権の「改革」の盟友であった平松邦夫大阪市長を、大阪の「改革」を遅延させている元凶として「悪玉」に演出した。つまり、自己の政策と異なる意見を持つ相手を、「悪玉」と演出するのである。

その演出については、知識人も援護する。上山信一は「大阪市役所では広域行政や先を見据えた都市戦略、行政改革となると、市議会議員や市役所労組が抵抗する」⁽⁴⁰⁾と、大阪都構想を持ち出してきた背景を述べている。そして、上山信一は「地方分権とは、政治権力をめぐる闘争なのです。合理的な制度設計だけで現実には動かせません。もともとが、現行の法律の想定を超える話なのです。だから、一見無謀な手法でも駆使してみる。そして、大義を世論に訴えていくのです」⁽⁴¹⁾と、これまでの妥協的、融和的

そして予定調和的的地方政治との決別を宣言するのである。

政策の妥当性への疑問

橋下府知事の政策の中でも、最もその妥当性が問われるのが大阪都構想だろう。降って湧いてきたような政策であるために、高寄昇三をはじめとして研究者の中でも批判が強い。高寄は、基礎自治体の改革より府県改革に急ぐべきであるという主張である⁽⁴²⁾。この批判に対して、浅田均（大阪維新の会政務調査会長）⁽⁴³⁾が反論しているが、それは、企業経営と同じ経済合理性の視点から自治体の規模の拡大と再編を主張している。浅田の主張は、地方自治とは、政治社会そして政治文化的背景から語ることの重要性に無頓着である。

両者の主張には、それぞれの立場から地方自治制度改革にかける意欲を感じる。問題は、そうした議論による政策の妥当性の検討を抜きに、政治的プロパガンダとして、唐突に大阪府構想といった誇大な政策を打ち出していることである。それは河村市長も「中京都構想」を打ち出しているのと同様である。

大阪維新の会の設立の趣旨には、東京に表象される中央集権体制を批判しているが、実際の政策においては、「大阪都構想」のように、「One 大阪」にして財源を配分するという、大阪都集権体制を提案している。集権的に広域自治体としての大阪府に権限と財源を集中させ、それらを基礎自治体に配分するとしている。これは都道府県という中間自治体への集権体制を構想するものであり、地方分権を謳うにもかかわらず中間自治体としての「大阪都」に集権させるという決定的な矛盾については無頓着である。そのため、橋下府知事は、東京都のように区制度を導入すると主張している。しかし、東京都の区制度においては、区長公選制度や財政制度を巡って、長い闘争が行われてきた経過があるものの、未だに「一人前」の基礎自治体になっていない現実がある。それと同じ制度を大阪都にも導入するというのでは、地方分権と著しくかけ離れてしまうのである。

河村市長の重点政策である「恒久減税」についても、財政論からは理論的にありえるとしても、乱暴な理論展開である。河村市長による「恒久減税」は、減税分の補てん財源を、相対的に額の小さな議員報酬の削減分、税収の自然増と公債発行で賄うという。しかしながら、税収の自然増はもともと期待値にすぎないし、公債発行は次世代への「ツケ回し」になる。

さらに、議員報酬などの問題についても、「世界の中でも日本は議員が家業になっている特殊な国だ」⁽⁴⁴⁾という、日本特殊論を述べて扇動する手法を採用している。地方議員が専門化しているのは、欧州各国の地方議員はもとより韓国や台湾なども同様であり、何も日本だけの特殊な例ではないのである。

こうした妥当性に欠ける政策を提唱しながらも、朝日新聞の世論調査では、「恒久減税」への名古屋市民による支持率は、70%であり、議員報酬の半減も71%の支持率だった⁽⁴⁵⁾。その結果、「恒久減税」や「議員報酬削減」が住民による支持を得たというのが河村市長の主張の根拠となっている⁽⁴⁶⁾。

しかし、この住民からの支持率の高さが、河村市長の政策の妥当性を裏付けるとは言えない。逆に、住民の政治家への無批判的追従が、ポピュリズムへの「落とし穴」への第一歩であることを証明するのである。

議会制民主政への誤解

政治とは権力闘争の場所でもある。ゆえに、自らの政策を執行するために、多数派工作を行うのは政治の常道である。そして、政策の最終決定は多数決という手法をとることが議会制民主政の最も基本である。しかし、それを文字通り実践すれば、政治の場所は「議論なき闘争の修羅場」となり、「多数者による専横」に陥ることを、私たちは経験的に知っている。ゆえに、議会制民主政では、どのような多数勢力であっても、少数勢力の意見を尊重しなくてはならないのである。

ところが、大阪府議会で多数派となった大阪維新の会は、自己の政策の実行のために、強行採決という議会制民主政を破壊する手法を採用した。多数派による強行採決と少数派による審議拒否は、国会でもしばしば多用されるが、これらは基本的には最も避けなくてはならない手法である。強行採決は結果を得ることができ、一方の審議拒否は結果を避けられるとしても、いずれも議論の過程を無視もしくは軽視する手法である。議会制民主政とは「数の論理」という合理主義的な方法論よりも、議論の過程を重視する討議合理性を尊重しなくてはならないのである。ゆえに、「数の論理」による大阪維新の会の合理主義的行動は議会制民主政を崩壊に導きかねないのである。

しかしながら、こうした大阪維新の会の行動に対して、橋下府知事は「21 議席という（議会の常識では）あり得ない削減、議会改革への決意は、府民に理解してもらえと思う」⁽⁴⁷⁾と語った。確かに、府民の大阪府議会の現状に対する不満が強いことと、大阪府の財政再建の必要性は否定しない。しかし、橋下府知事の言明のようにこうした方法論を採用することを府民が支持しているのであれば、それは府民が議会制民主政の原則を理解していない証明でもある。しかも、橋下府知事自身あえて府民の支持とといった言明をするとすれば、議会を破壊させていく道を府知事が切り開いているということの意味するのである。

地域政党の正と負

以上のように眺めると、今日の地域政党には正と負の両面が存在するように見える。地域政党の「正」とは、既存の枠組みにとらわれない新しい地域政策の提示をしていること、地方自治の「改革」に消極的な議員や官僚（中央・地方）へのオルタナティブな政策の提示していることだろう。しかし、こうした「新しさ」の提示には「二面性」があると評価することができる⁽⁴⁸⁾。それは、橋下府知事は「大衆迎合」「扇動者」「壊し屋」という評価⁽⁴⁹⁾と、「強情さと柔軟さを併せ持つリアリスト」という評価⁽⁵⁰⁾である。つまり、「改革者」であると同時に「破壊者」でもある。

橋下府知事の「正」の政策としては、タウンミーティングの活用と住民との直接的な意見交換は評価できる。「型破り」の知事だけに、こうした住民との直接対話を重視し、e-mail を使って直接住民との間で交わすことを実践している。ただし、住民意思における二面性である一般意思と個別意思の区別が曖昧なのである。府知事と住民との直接対話によって提起された問題が、すぐさま大阪府の政策として実践される、ということになれば、政策決定の「スピード感」という便益を産み出す。ところが、一方で政策の問題が内部で十分に議論されないまま、トップ・ダウン的に政策決定と執行がされることについては、容易にその正当性や妥当性の熟議に欠けるであろうことが推測される。

この矛盾は、常に政策決定過程において検討されるものであり、目新しい問題ではない。それ故に、

今日においては、政策決定過程での熟議のあり方の検討が求められているのである。橋下府知事は、議会制民主政における熟議というものを軽視している点は否めない。降って沸いたように出された大阪都構想などは、大阪府民の熟議を重ねた一般意思だとは到底言えないものである。

この点について、大阪維新の会のブレーンの一人である上山信一は「人々が参画しやすい直接民主主義の方向にもっていくべき」⁽⁶¹⁾ という主張を行っている。住民意思の反映の手法として、直接民主政を志向している。この直接民主政への志向は、橋下府知事の個別意思への偏重に通じている。しかも、かつての人民民主主義という古典的ポピュリズムを信奉しているかのように見える。直接民主政を志向しながら、一方で、議会制民主政の方法論である議員候補者を政党として擁立していくというのは、もともと論理矛盾である。

さらに、上山は「民主主義は市場原理を政治に応用しています」⁽⁶²⁾ と述べているように、かつての新自由主義による市場原理主義の議論を敷衍している。民主政においては、住民意思の非合理性や非妥当性を前提としなくてはならない。その例が「NIMBY」(not in my back yard) と呼ばれる住民の矛盾した要請である。住民意思の間での対立の構造の例として、環境保全と開発の二つの矛盾した要請が、古くて新しい解決困難な問題である。一人の住民意思の中も、矛盾した要請は無数にある。それゆえ、地方自治体においては、市場のように損益では計れない矛盾した住民要望すなわち価値観の多様性を前提とした運営を日常的に行うことが求められているのである。それを考慮せず、単純に、市場原理を地方自治に持ち出すことは、議会制民主政の破壊につながるのである。

「地域政党」は継続して存在できるか

こうした地域政党の乱立は、継続的していく新しい民主政の現れか、それとも一過性のバブル的現象なのか、その評価を行うにはもう少し時間が必要であろう。憲法上の規定からも、誰でも「政党」を名乗ることは自由であり、「政党」としての活動内容と国民の支持の有無とは別の問題である。地域政党は国民的評価と支持を、今後継続して得られるのだろうか。

これまで述べてきたように、地域政党は日本における政党政治の負の断面とそのメカニズムの中に生まれてきたものである。政党政治の負の断面とは、日本の政党政治が進化しているのでも、また退化しているのでもなく、いわばポピュリズムの「落とし穴」に嵌っている現実である。政党が乱立し、そして総理大臣が1年ごとに交代している日本の政党政治は、まさにポピュリズムの「落とし穴」に嵌っている姿そのものである。地域政党も、そのポピュリズムの「落とし穴」に嵌っている政治現象の一つとして現れたのである。

しかしながら、ただやみくもに現状の政治や地域政党を、ポピュリズムとステレオ・タイプに批判しても、何も新しいものが生まれてこない。現在の政治がすでにポピュリズムの「落とし穴」に嵌っているから、ポピュリズムの「落とし穴」から抜け出す方法論を見つけることが重要なのである。そのためには、ポピュリズムの「落とし穴」に嵌るメカニズムについて、私たちは認識を持たなくてはならない。

地域政党の設立の乱立の動きは、地域民主政を発展させるものというよりも、日本における既成政党

の溶融現象にともなって現れている「ウロボロスの環」の一つである。現在の首長が代表となる地域政党は、自分の尾すなわち「自己に追従する議員や住民」を食材にして、自らの「地位」を永遠に保とうとする営みなのである。事実、河村市長は、自分がいずれ総理になることを自称してはばからない。だが、こうした誇大妄想は、河村たかしという政治家個人の特有のものではない。政治家が最高の権力者の地位を夢見て、政治活動を行うことは誰も否定できない。権力を掌握しようとする意思是、政治家が政治家であろうとする動機だからである⁽⁵³⁾。

政治家がポピュリズムの「落とし穴」に嵌ることを避けられるか、それとも自ら嵌ってしまうかの違いは、政治家や政党自身の個性や打算の結果というものではない。ポピュリズムとは、個人の問題に還元できない議会制民主政に内在する負のメカニズムなのである。

では、政治が「悪しきポピュリズム」に嵌らないように予防するためには、何が必要なのか。それは、議会制民主政においては、政治家や政党のみならず、国民あるいは住民を含めて政治的に豊富な知識と経験、そして政治的倫理観に基づいた政治的意思と行動である。

その前提として、ポピュリズムとは政治家と住民との相互関係性から生まれるものであるから、その相互関係性を断てば回避されるという思考、つまりエリート主義へと向かうのは誤りであることを指摘しておかなくてはならない。政策決定過程から「普通の人々」を排除するエリート主義は、反ポピュリズムの立場から強くだされる思考である。これは、プラトンの哲人政治にも通じる理想的な統治の手法であるが、一方で議会制民主政の根幹を崩壊させる道であることは指摘するまでもない。

「悪しきポピュリズム」を防ぐ核心の部分には、政治家と住民との関係性に、いかに、政策の合理性や妥当性を熟議できる場所が存在するかである。政治家は、自己の政策的意思を持ち、住民意思との齟齬を討論や説得によって克服することが求められる。そして、住民は、政治家に全てを依存すること、すなわち無批判的に政治家に追従することを回避するのである。つまり、批判的精神を政治家も住民も発揮することに尽きるのである。その批判的精神の発揮を阻害する要因は数多くある。それらは、ポピュリズムに付随する政治家の打算、住民の依存症、リスクの回避あるいは批判からの逃避などである。

こうした認識や政治的倫理観に基づいた、政治の実践が議会制民主政をポピュリズムに陥れないための唯一の方法論と言えるだろう。

もしヴェーバーの指摘のように、今日の地域政党が「互助組織」であれば、選挙が過ぎれば組織の溶融が始まる。そして、「互助組織」の宿命として、それを選挙のたびに、結成と解散を繰り返していくのである。近代以降に生まれてきた政党は、このヴェーバーの批判を乗り越えるかのように、合理的に党员や支持者を地域で組織化し、さらに綱領や規約を整備して政権奪取を目論んできた。今日では、さらに進んで、マニフェストの作成や政策評価といった新しい手法を加えながら、地域から政策についての熟議を実践させようと努力している。それが、世界の先進国における政党の潮流なのである⁽⁵⁴⁾。日本の各政党は、その政策決定過程における熟議の動きの一部を取り入れてきた。しかしながら、政界再編成の荒波を受けて、目先の選挙を乗り切るための「互助組織化」の道を進んでいる。そのため、逆に政党の溶融現象は止まることなく、政党の指導者の首切りを続けて、目先の選挙を乗り切ることに汲々としているのである。つまり、ヴェーバーが批判した古典的な政党の姿に戻っているのである。

地域政党は、こうした政党の「互助組織化」を批判するかのように現れた。しかし、新しく生まれた

地域政党が、「キャラクター」の尖った首長を代表として、地域主権や分権の先鋭的な政策を謳っているだけでは、既成政党の溶融現象に随伴している現象の一つにすぎない。そうなれば、地域政党は新しい地域における民主政を具現化する主体ではなく、「悪しきポピュリズム」の地域版となるだけなのである。

しかしながら、今日生まれているすべての地域政党を「悪しきポピュリズム」として断罪する、というのはいささか公正さに欠ける見方であろう。既成政党を含めてすべての政党は、程度の如何はあれポピュリズム的手法を採用するし、住民意思の調達は、必ずしも住民にとっての不利益とはならないからである。まずは、「善きポピュリズム」と「悪しきポピュリズム」との区分を明確にし、さらにウロボロスの「落とし穴」に嵌ることを予防することこそ、地方政治における課題とすべき焦点である。その焦点とは、地域政党の政策や活動が、住民意思を自己の政治的立場を強めるためのたんなる道具として認識するのか、それとも批判的に熟議を加えながら住民の一般意思を「本気」で体現化させようとするのかの違いである。

そして、もし、こうした地域政党の動きが「悪しきポピュリズム」であれば、不利益を被るのは住民であるから、住民は首長のポピュリズムに対して警戒すべきであるということになる。逆に、新しい地域民主政の動きであるとすれば、こうした地域政党の動きをさらに促進することが地域住民の利益となろう。いずれにせよ、この分岐点を探る作業は、これからの日本の地方自治あるいは地方政治を語る上で、大切な議論のポイントとなる。

したがって、現実に繰り返されている地域政党の「改革」を謳いながら議会制を破壊させていく矛盾した合理主義的営みは、いずれは自らの存在そのものを消滅させてしまうことにつながるだろう。現在生まれている地域政党が、首長である党代表の人気と知名度に頼り、これまでと同じ議会制を破壊しかねない活動を続けるならば、政党とは名ばかりの、直近の選挙を乗り切るためだけの一過性の「互助組織」に終わるということである。

さらに、地域政党の持つ矛盾は、もし「互助組織」を脱しようとして、既成政党と同じような組織化と運営を始めれば、既成政党の枠組みと同じこととなり、いずれは国民にも飽きられてしまうことである。ゆえに、地域政党がなすべき課題は、議会制の破壊ではなく、「本気」で議会制を改革していくことにある。そして、地方分権も「大阪都構想」といった誇大なテーマに拘泥することなく、熟議による民主政を地元で実践していくような着実な分権改革を進めていくことである。それらが、地域政党の存在意義の一つであり、かつ生き残る道であろう。

ま と め

本稿は、地域政党の動きを、閉塞した地方政治を変えて行く可能性を持つものと評価をしつつも、その方法論についてはポピュリズムの陥穽に嵌っているとの批判に首肯する立場に立って批判を試みたものである。

その際に、一般的に語られているポピュリズムすなわち「大衆迎合政治」とは少々異なる意味を加えた。ポピュリズムとは、強力な個性を持つ強い政治的指導者が、大衆の欲するけれども不合理な政策を

打ち出し、それに反対する政敵を明確にして攻撃し、さらにメディアを最大限活用することによって劇場化して、もって大衆の支持を集めて権力を奪取する手法である。したがって、ポピュリズムとは思想やイデオロギーではなく、あくまでも権力を掌握するための一つの合理主義的手法である。

ゆえに、ポピュリズムは、議会制民主政に内在する政党や政治家が権力を奪取するための常套手段であると言える。だが、一見すれば権力奪取の有効な方法論に思えるが、その手法はいずれは自己矛盾から破綻を来たすのである。それがウロボロスの輪である。

そして、そのウロボロスの輪を生み出す要因が、実は政党や政治家にだけあるのではなく、国民あるいは住民と、そして両者を媒介するメディアにもあるのである。ウロボロスの輪はそれ自身で生み出されるものではない。ウロボロスを期待する国民あるいは住民が、ウロボロスが誕生するのに必要な栄養素、すなわち投票を政党や政治家に贈るのである。それはあたかも、危機において強い独裁者的な政治的指導者の誕生を期待するのと同じように、国民や住民の依存症によって現れる輪なのである。そして、その国民や住民の依存症を最大限に活用するのが政治家であり、それを増幅させる役割をメディアが担っているのである。

最後に、20世紀の後半に、米国において政策科学を創立した一人であるラスウェルの言葉を引用しておきたい。政党や政治家という政治的権力者を作りだす国民の側の意思についての一節である。

われわれの目的は、デモクラシー社会——つまり、権力が尊敬に従属し、人類一般との同一化に服する社会——の選良にふさわしい基本的人格構造をもつ民主的指導者をうみだすことである。社会の「基底」たる市民と民主的指導者との間の主要な相違は、主として、そのもつ技能の差であって、価値の相違ではない⁽⁵⁵⁾。

私たち国民あるいは住民は、私たちが選んだ政治家というウロボロスという蛇に喰われてはならないのである。私たちに求められるのは、政治家という蛇を飼いならすことである。政党・政治家と私たち国民や住民の関係性が、喰うか喰われるかである限り、政治はウロボロスの輪というポピュリズムの陥穽に嵌り続けるのである。

2011年9月10日脱稿

〈注〉

- (1) 本稿は、財団法人富士社会教育センター発行『自治レポート』2011年9月号に寄稿したレポートを、全面的に加筆修正したものである。尚、橋下徹大阪府知事は、2011年11月27日に行なわれる大阪市長選挙に出馬するために、同年10月22日に辞表届を提出した。本稿では辞表が校正の段階であったため、現職のままの肩書きを使用した。
- (2) 地方自治体の首長が政党の党首を務めた例としては、戦後では、飛鳥田一雄横浜市長が、1977年12月13日に社会党（当時）の委員長に就任した例がある。飛鳥田市長は市長を1978年3月1日に辞任し、その後衆議院議員に転身した。また、2002年8月21日に、田中康夫長野県知事（当時）が自ら「新党日本」を立ち上げ、知事のまま党首となった例がある。田中知事は知事の3選を目指したものの落選した。その後衆議院議員に転身した。田中代表は、「新党日本」を既成政党に代わるものであり、地域政党とは定義していない。さらに、山田宏杉並区長（当時）が、2010年5月30日に「日本創新党」を設立して、党首となっている。このように、地域政党の代表に首長が就任することは、広瀬克哉のように、権力分離を原理とする二元

代表制に反する政治・行政権力の一体化であるとする批判がある。広瀬克哉，2011年，pp.31-32.を参照。しかし，現行の法律でもまったく問題はない。また，むしろ日本では国政しか採用されていない議院内閣制という一元代表制の方が，政治・行政権力が一体化した制度である。一元代表制のもとでは，党首と首相が一体化が前提であり，権力の一体化が問題とされることはない。世界各国の地方自治においては，議院内閣制が採用されている例が多い。ゆえに，地方自治が二元代表制を前提としているという理解は誤りであり，しかも，政治・行政権力の分離というものが求められているものではないことに留意すべきである。

- (3) 上山信一，2011年，pp.86-87.
- (4) 高寄昇三は，地域政党の動きと対立構造を民主政の危機と見る。高寄昇三，2010年(b)。さらに，地域政党の党首を首長が兼務することについて，高寄昇三は「行政の権力者である知事が，地域政党を結成し，府議会・市議会の多数派工作をし，府下の首長選挙に府幹部を送り込み，政治的に威嚇し包摂する戦法は，行政の中立性を，逸脱する恐れがある」と，今日の地域政党の動きが，行政の政治的中立性を損なう危険性があると指摘している。

この批判と懸念は当然のものであろうが，必ずしも妥当ではない。地域政党は知事であれ，議員であれ，また普通の人であれ，結成することは自由である。また，行政の中立性とは，政治との関係性を拒絶することではない。一方で唯々諾々と政治家の指導の下に服すことでもない。政策を中心に行政が位置するということである。さらに，多数派工作というのは，政治の場では当然の行為である。政治指導者が自らの政策を実現させようとするときに，多数派工作無くしてその実現はないのである。この原理に，地方自治も中央も違いがない。

- (5) 毎日新聞社説，2011年，2月28日。
- (6) 読売新聞社説，2011年，2月7日。
- (7) この二つの地域政党とは別に，清水勇人さいたま市長の「埼玉改援隊」という地域政党については，本稿では検討を加えない。なぜなら，上記の二つの地域政党とは異なり，堅実な活動を進めているためか，マスコミで全国的に大きく取り上げられるような状況にはないからである。「埼玉改援隊」は，2011年に埼玉県内の4市1町長で結成された。副代表は小島進深谷市長，高畑博ふじみ野市長，松本武洋和光市長，清水雅之神川町長が務めるなど，本文中の二つの政党に地域比べて，首長主体であるのが，より明確である。メディアに大きく取り上げられるほどの政治的パフォーマンスを採用することなく，比較的地味な活動に徹している。それは，政策が地域について包括的であり，シングル・イシューの特別な政策はないことに現れている。2011年4月24日の統一地方選挙では，推薦・支持が18名であり，うち15名が当選を果たした。
- (8) 岡沢憲英，1994年，p.112.
- (9) マックス・ヴェーバー，1980年，p.52.
- (10) 政治資金規正法における政党の定義は以下のようなものである。

法第三条 2 この法律において「政党」とは，政治団体のうち次の各号のいずれかに該当するものをいう。

- 一 当該政治団体に所属する衆議院議員又は参議院議員を五人以上有するもの
- 二 直近において行われた衆議院議員の総選挙における小選挙区選出議員の選挙若しくは比例代表選出議員の選挙又は直近において行われた参議院議員の通常選挙若しくは当該参議院議員の通常選挙の直近において行われた参議院議員の通常選挙における比例代表選出議員の選挙若しくは選挙区選出議員の選挙における当該政治団体の得票総数が当該選挙における有効投票の総数の百分の二以上であるもの

- (11) 政党助成法における政党の定義は以下のようなものである。
- 法第二条 この法律において「政党」とは，政治団体（政治資金規正法（昭和二十三年法律第九十四号第三条第一項に規定する政治団体をいう。以下同じ。）のうち，次の各号のいずれかに該当するものをいう。
- 一 当該政治団体に所属する衆議院議員又は参議院議員を五人以上有するもの
 - 二 前号の規定に該当する政治団体に所属していない衆議院議員又は参議院議員を有するもので，直近において行われた衆議院議員の総選挙（以下単に「総選挙」という。）における小選挙区選出議員の選挙若しくは比例代表選出議員の選挙又は直近において行われた参議院議員の通常選挙（以下単に「通常選挙」という。）若しくは当該通常選挙の直近において行われた通常選挙における比例代表選出議員の選挙若しくは選挙区選出議員の選挙における当該政治団体の得票総数が当該選挙における有効

投票の総数の百分の二以上であるもの

- 2 前項各号の規定は、他の政党（政治資金規正法第六条第一項（同条第五項において準用する場合を含む。）の規定により政党である旨の届出をしたものに限る。）に所属している衆議院議員又は参議院議員が所属している政治団体については、適用しない。
- (12) 加藤秀治郎，中村昭雄，1996年，pp.149-150.
- (13) 人羅格，2011年，p.92.
- (14) 民主党の有力支持団体である連合に所属する地方議員のうち，民主党籍を持ち民主党公認で立候補する数が，3割程度しかないという事実がそれを物語っている。
- (15) 大阪維新の会ホームページ <http://oneosaka.jp/about/>（2011.4.23）
- (16) 埼玉改援隊ホームページ <http://www.saitama-kaientai.jp/>（2011.4.23）
- (17) 住沢博紀，2004年，p.30.
- (18) 読売新聞，2011年4月25日。
- (19) 産経新聞の2011年1月における世論調査によれば，大阪維新の会の支持率は，わずか3%であった。産経新聞，2011年1月1日。朝日新聞の世論調査によれば，2011年4月24日に実施される衆議院議員愛知6区補選での「減税日本」に対する支持率は，わずか4%にすぎなかった。朝日新聞，2011年4月19日。
- (20) 大嶽秀夫，2003年，p.134.
- (21) 2011年6月4日，大阪維新の会が提出した大阪府議会で議員定数削減条例など4条例について，自民党，民主党，公明党など野党の欠席のまま採決した。
- (22) カール・シュミット，1970年，pp.17-18.
- (23) 読売新聞，2009年，p.166.
- (24) ハリー・C・ボイド，ヘザー・ブース，スティーブ・マックス，1993年。
- (25) 渡邊恒雄，1999年。
- (26) 北康利，2009年のように，吉田茂という強力なリーダーシップを発揮した政治家を称える時，国民の意思に基づく民主政を「気まぐれで移ろいやすいもの」とした上で，それに背を向けた態度を，反ポピュリズムの政治家として定義している。すなわち，民主政そのものを悪しきポピュリズムと定義しているわけである。
- (27) 代表者と有権者との「委任」の関係において，代表者は有権者の命令に従うべきであるとする説。一方，代表者は有権者の命令からは「自由」であるとするのが「自由委任」である。クリストフ・ミュラーは，民主政においては「自由委任」でなければ，政治家としての自由な発言と行動が禁じられ，かえって議会制を崩壊させると説いた。詳細は，クリストフ・ミュラー，1995年を参照のこと。
- (28) ハロルド・D・ラスウェル，東京創元社，1981年，p.66.
- (29) 山口二郎，2010年，pp.21-22.
- (30) 山口昌之，2008年，p.207.
- (31) エドモンド・パーク，2000年，p.227.
- (32) 畠山敏夫，1997年，河原祐馬，島田幸典，玉田芳史，2011年。
- (33) 井上達夫，1994年，p.68.
- (34) 無党派層とされる有権者の投票行為が，必ずしもメディアによる言説に影響を受けているものではないとする研究報告もある。インターネット社会の進展は，これまでのメディアによる有権者への影響を，確実に狭めていることは確かである。
- (35) 大嶽秀夫，2003年。
- (36) 大嶽秀夫，2003年，p.103.
- (37) 大嶽秀夫，2003年，pp.236-238.
- (38) 出井康博，2011年，p.239.
- (39) 河村たかし，2011年(a)，p.113.
- (40) 上山信一，2011年，p.87.
- (41) 上山信一，2010年，p.170.
- (42) 高寄昇三，2010年，p.19.
- (43) 大阪維新の会ホームページ <http://oneosaka.jp/policy/04.html>（2011.4.23）

- (44) 河村たかし, 2011年(a), p.149.
 (45) 朝日新聞, 2010年, 8月31日。
 (46) 河村たかし, 2011年(b), p.25.
 (47) 読売新聞, 2011年6月4日。
 (48) 産経新聞大阪社会部, 2009年, p.230.
 (49) 読売新聞, 2009年, pp.146, 178, 183.
 (50) 読売新聞, 2009年, p.288.
 (51) 上山信一, 2010年, pp.84-85.
 (52) 上山信一, 2010年, p.87.
 (53) かつての岩国元出雲市長や東国原元宮崎県知事のように, 国民的にも知名度の高くなった党首である首長が, 国政への転進を図る例が多い。特に, 河村市長を見ても, 国政志向が強いことを隠さない。彼らは, 地方自治を国政に転進するための「踏み台」としている。つまり, 彼らは, 地方自治の改革を語りながらも, 一方では地方自治体の首長であるという立場を, 国政への転進のための道具として活用しているのである。
 (54) Paul F. Whiteley は, 英国での国政選挙における政党の地域支部の活動が, 国民の投票行動に与える影響は, 予想されるよりも大きいことを指摘している。Paul F. Whiteley, 1994年。
 (55) ハロルド・D・ラスウェル, 1981年, p.186.

参考文献

- 出井康博『首長たちの革命』, 飛鳥新社, 2011年
 井上達夫「合意を疑う」『カオス時代の合意学』, 創文社, 1994年, pp.50-70.
 上山信一『大阪維新』, 角川SSC新書, 2010年(a)
 ————「『大阪都構想』は日本の政治を大きく変える期待が持てる」『エコノミスト』, 毎日新聞社, 89(16), 2011年(b), pp.86-87.
 ヴェーバー, マックス 脇圭平訳『職業としての政治』, 岩波文庫, 1980年
 大嶽秀夫『日本型ポピュリズム』, 中公新書, 2003年
 大峯伸之「関西広域連合, 大阪都構想の行方」『ガバナンス』, きょうせい, 118号, 2011年, 2月号, pp.37-40.
 岡沢憲芙『政党政治とリーダーシップ』, 敬文堂, 1994年, 改定版4刷
 加藤秀治郎, 中村昭雄『スタンダード政治学』, 芦書房, 1999年
 河原祐馬, 島田幸典, 玉田芳史編著『移民の政治』, 昭和堂, 2011年
 河村たかし『この国に議員はいくら使うのか』, 角川SSC新書, 2008年
 ————『減税論』, 幻冬舎新書, 2011年(a)
 ————『名古屋発どえりゃあ革命!』, KKベストセラーズ, 2011年(b)
 国末憲人『ポピュリズムに蝕まれるフランス』, 草思社, 2005年
 産経新聞大阪社会部編著『橋下徹研究』, 産経新聞出版, 2009年
 島田幸典, 木村幹編著『ポピュリズム・民主主義・政治指導』, ミネルヴァ書房, 2009年
 シュミット, カール 田中浩, 原田武雄訳『政治的なものの概念』, 未来社, 1970年
 住沢博紀「地域政党と移行期の民主主義」『政策科学』, 立命館大学政策科学会, 11(3), 2004年, pp.21-40.
 高寄昇三『大阪府構想と橋下政治の検証』, 公人の友社, 2010年(a)
 ————『虚構・大阪都構想への反論』, 公人の友社, 2010年(b)
 中野祐司「地方自治は揺籃期に突入した」『改革者』, 政策研究フォーラム, 608号, 2011年, 3月号, pp.32-35.
 バーク, エドモンド 中野好之訳『フランス革命についての省察(上)』, 岩波文庫, 2000年
 畠山敏夫『フランス極右の新展開』, 国際書院, 1997年
 人羅格「広がる地殻変動」『ガバナンス』, きょうせい, 119号, 2011年, 3月号, pp.90-92.
 廣瀬克哉「ローカルパーティ出現と二元代表制」『改革者』, 政策研究フォーラム, 607号, 2011年, 2月号, pp.30-33.
 ボイド, C.ハリー ヘザー・ブース スティーブ・マックス 野村かつ子, 水口哲訳『アメリカン・ポピュリズム』, 亜紀書房, 1993年

- ミュラー, クリストフ 大野達司, 山崎充彦訳『国民代表と議会制』, 風行社, 1995年
山口二郎『ポピュリズムへの反撃』, 角川文庫, 2010年
山口昌之『政治家とリーダーシップ』 岩波現代文庫, 2008年
吉富有治『橋下徹 改革者が壊し屋か』, 中公新書ラクレ, 2011年(a)
——— 「大阪維新の会を待ち構える落とし穴」『中央公論』, 中央公論社, 7月号, 2011年(b)
www.chuokoron.jp/2011/07/post_88.html 2011年8月23日アクセス
読売新聞『徹底検証「橋下主義」』, 梧桐書院, 2009年
ライカー, ウィリアム・H 森脇俊雅訳『民主的決定の政治学』, 芦書房, 1991年
ラスウェル, ハロルド・D 永井陽之助訳『権力と人間』, 東京創元社, 18版, 1981年
Clark, Alistair “The Continued Relevance of Local Parties in Representative Democracies,” *Politics*, Political Studies Association, Feb. 2004, Vol. 24 Issue 1, pp. 35-45.
Johnston, Ron, Pattie, Charles “Funding Local Political Parties in England and Wales: Donations and Constituency Campaigns,” *British Journal of Politics & International Relations*, Political Studies Association, Aug. 2007, Vol. 9 Issue 3, pp. 365-395.
Whitely, Paul F., Patric Seyd “Local Party Campaigning and Electoral Mobilization in Britain” *Journal of Politics*, University of Texas Press, Vol. 56, No. 1, Feb. 1994, pp. 242-252.

夫婦別氏選択制度の立法論的検討

高 久 泰 文

はじめに

現行民法の下においては、「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する」と規定するところにより、夫婦は「同氏（同姓）」であることは言うまでもないことであるが、これに対して、夫婦は「別氏（別姓）」とする制度を認めるべきではないかとする主張が最近特に言われてきているのである。現行制度である「夫婦同氏（同姓）」と言うものは婚姻しようとする男女は男（夫）の氏を称するか、又は女（妻）の氏を称するかのいずれかを選ばなければならないわけであるが、これに対して「夫婦別氏（別姓）」制度とは、婚姻しようとする男女、つまりは婚姻した夫婦は、その夫婦（男と女）が各々に婚姻前の「氏」（姓）を保持し、使用することができることを言うものである。

このような主張は、最近の「男女共同参画社会」の実現とか、女性の社会進出がより一段と強まってきていること等より、従来から持ち続けられている「妻は夫の家に入る」という結婚観が相当程度において揺らいでいる実態があり、ここに「夫婦別氏選択制度」が導入される素地が拡大してきたと言えるのである。このような「夫婦別氏選択制度」の是非についての批判は後述することとして、まずは「夫婦別氏選択制度」の具体的意味内容について、明確にしなければならないわけである。ここで、「別姓」と「別氏」とは同じ意味であるので、以下、「別氏」の表現を用いることとする。

この問題となっている「夫婦別氏選択制度」の具体的内容としては、法制審議会民法部会が去る平成八年一月十六日に「民法の一部を改正する法律案要綱案」を発表したものの中で多岐にわたる項目のうち「第三 夫婦の氏」及び「第四 子の氏」の箇所が本論稿の「夫婦別氏選択制度」として論じようとするところのものであるから、まずこの箇所について紹介することとする。

民法の一部を改正する法律案要綱

第三 夫婦の氏

- 一 夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫若しくは妻の氏を称し、又は各自の婚姻前の氏を称するものとする。
- 二 夫婦が各自婚姻前の氏を称する定めをするときは、夫婦は、婚姻の際に、夫又は妻の氏を子が称する氏として定めなければならないものとする。

第四 子の氏

一 嫡出である子の氏

嫡出である子は、父母の氏（子の出生前に父母が離婚したときは、離婚の際における父母の氏）又は父母が第三，二により子が称する氏として定めた父若しくは母の氏を称するものとする。

二 養子の氏

- 1 養子は、養親の氏（氏を異にする夫婦が共に養子をするときは、養親が第三，二により子が称する氏として定めた氏）を称するものとする。
- 2 氏を異にする夫婦の一方が配偶者の嫡出である子を養子とするときは、養子は、1にかかわらず、養親とその配偶者が第三，二により子が称する氏として定めた氏を称するものとする。
- 3 養子が婚姻によって氏を改めた者であるときは、婚姻の際に定めた氏を称すべき間は、1, 2を適用しないものとする。

三 子の氏の変更

- 1 子が父又は母と氏を異にする場合には、子は、家庭裁判所の許可を得て、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父又は母の氏を称することができるものとする。ただし、子の父母が氏を異にする夫婦であって子が未成年であるときは、父母の婚姻中は、特別の事情があるときでなければ、これを行うことができないものとする。
- 2 父又は母が氏を改めたことにより子が父母と氏を異にする場合には、子は、父母の婚姻中に限り、1にかかわらず、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父母の氏又はその父若しくは母の氏を称することができるものとする。
- 3 子の出生後に婚姻をした父母が氏を異にする夫婦である場合において、子が第三，二によって子が称する氏として定められた父又は母の氏と異なる氏を称するときは、子は、父母の婚姻中に限り、1にかかわらず、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父又は母の氏を称することができるものとする。ただし、父母の婚姻後に子がその氏を改めたときは、この限りでないものとする。
- 4 子が十五歳未満であるときは、その法定代理人が、これに代わって、1から3までの行為を行うことができるものとする。
- 5 1から4までによって氏を改めた未成年の子は、成年に達した時から一年以内に戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、従前の氏に復することができるものとする。

以上の点に加えて、同要綱案は、「夫婦の氏」につき以下のような「経過措置」を設けている。

第十二 経過措置

二 夫婦の氏に関する経過措置

- 1 改正法の施行前に婚姻によって氏を改めた夫又は妻は、婚姻中に限り、配偶者との合意に基づき、改正法の施行の日から一年以内に2により届け出ることによって、婚姻前の氏に復することができるものとする。

- 2 1によって婚姻前の氏に復しようとする者は、改正後の戸籍法の規定に従って、配偶者とともにその旨を届け出なければならないものとする。
- 3 1により夫又は妻が婚姻前の氏に復することとなったときは、改正後の民法及び戸籍法の規定の適用については、婚姻の際夫婦が称する氏として定めた夫又は妻の氏を第三、二による子が称する氏として定めた氏とみなすものとする。

ところで、従来から、「夫婦別氏」については、大概、次の三案が考えられていた。

甲案…この案は、「夫婦同氏」が原則であり、しかし、「別氏選択」も認めることとする。そして、夫婦婚姻の際に「子の氏」を定めることとし、「子の氏」は兄弟姉妹すべて同氏とする。

乙案…この案は、「夫婦別氏」が原則であり、しかし、「夫婦同氏」も認めることとする。そして、「子の氏」は、子の生まれる都度夫婦の協議で定めることとするので、従って、「子の氏」は、兄弟姉妹で異なることはあり得るものとなるのである。

丙案…現行民法上と同じく「夫婦同氏」の原則を維持し、婚姻によって氏を改めた夫婦の一方は、「婚姻前の氏」を自己の「呼称」として使用することができる旨を法律で（承認）規定するというものである。

これらの三案のうち、甲案は、現行民法第七百五十条が「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する。」と規定していることを原則として、しかし、その例外として夫婦は婚姻しても婚姻前の各自の氏を称すること、つまり、「別氏夫婦」制度を選択することを認めるというものである。

この甲案と対蹠的なものが乙案であり、乙案では「夫婦別氏」が原則で、「夫婦同氏」も認めるというものである。この両案は「夫婦の間に生まれた子の氏」の決定に相違があることとなる。甲案では、婚姻の際に「子の氏」を決めることから、兄弟姉妹は同氏となるのであるが、乙案では、別氏夫婦の子が生まれる都度、その夫婦の協議で「子の氏」を決定するものである。従って、同じ兄弟姉妹であっても、その「氏」は異なる場合があり得るわけである。また、乙案において「子の氏の決定」は子の出生の都度、「別氏夫婦の協議」で決めるというのであるが、この「協議」がまとまらない場合はどうするのであるかそのための対処方法を確定すべきである。

いずれにせよ、民法の一部を改正する法律案要綱案においては、甲案に依っているわけであるが、ほぼ、この要綱案に沿った形でもって、かつて第百五十回国会に参議院議員立法として「民法の一部を改正する法律案（参議院第十二号）」が平成十二年十月三十一日に提案された。以下、同法律案を紹介することとする。なお、我が国の法律は「縦書き」であり、従って、次に紹介する法律案も「縦書き」であるが、本紀要が全体として「横書き」なのでそれに倣うこととする。

1 民法の一部を改正する法律

民法（明治二十九年法律第八十九号）の一部を次のように改正する。

第七百三十一条を次のように改める。

第七百三十一条 十八歳に達しない者は、婚姻することができない。

七百三十三条第一項中「取消」を「取消し」に、「六箇月」を「起算して百日」に改め、同条第二項中「取消の前から懐胎していた場合には」を「取消の日以後に出産したときは」に改める⁽¹⁾。

第七百四十六条中「取消」を「取消し」に、「六箇月」を「起算して百日」に改める。

第七百五十条中「夫又は妻の氏」を「夫若しくは妻の氏を称し、又は各自の婚姻前の氏」に改める。

第七百九十条第一項中「父母の氏」の下に「(子の出生前に父母が離婚したときは、離婚の際における父母の氏) 又はその出生の際に父母の協議で定める父若しくは母の氏」を加え、同項ただし書きを削り、同項の次に次の三項を加える。

前項の協議が調わないとき、又は協議することができないとき（次項及び第四項の場合を除く。）は、家庭裁判所は、父又は母の請求により、協議に代わる審判をすることができる。

子が称する氏を父母の協議で定める場合において、父母の一方が、死亡し、又はその意思を表示することができないときは、子は、他の一方が定める父又は母の氏を称する。

子が称する氏を父母の協議で定める場合において、父母の双方が、死亡し、又はその意思を表示することができないときは、家庭裁判所は、子の親族その他の利害関係人の請求により、父又は母の氏を子が称する氏として定める。

第七百九十一条第二項中「父母の氏」の下に「又はその父若しくは母の氏」を加え、同条第三項中「前二項」を「前三項」に改め、同条第四項中「前三項」を「前各項」に改め、同条第二項の次に次の一項を加える。

子の出生後に婚姻をした父母が氏を異にする夫婦である場合には、子は、父母の婚姻中に限り、第一項の許可を得ないで、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父又は母の氏を称することができる。ただし、父母の婚姻後に子がその氏を改めたときは、この限りでない。

第八百十条を次のように改める。

第八百十条 養子は、養親の氏（氏を異にする夫婦がともに養子をする場合において、養子となる者が十五歳以上であるときは、縁組の際に養親となる者と養子となる者の協議で定める養親のいずれかの氏、養子となる者が十五歳未満であるときは、縁組の際に養親となる者の協議で定める養親のいずれかの氏）を称する。

氏を異にする夫婦の一方が配偶者の嫡出である子を養子とする場合において、養子は、前項の規定にかかわらず、養子となる者が十五歳以上であるときは、縁組の際に養親となる者、その配偶者及び養子となる者の協議で定める養親又はその配偶者の氏（養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは、養親となる者と養子となる者の協議で定める養親又はその配偶者の氏）、養子となる者が十五歳未満であるときは、縁組の際に養親となる者とその配偶者の協議で定める養親又

はその配偶者の氏（養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは、養親となる者が定める養親又はその配偶者の氏）を称する。

養子が婚姻によって氏を改めた者であるときは、婚姻の際に定めた氏を称すべき間は、前二項の規定を適用しない。

第九百条中「左の」を「次の」に改め、同条第四号ただし書中「但し、嫡出でない子の相続分は、嫡出である子の相続分の二分の一とし」を「ただし」に改める。

附 則

（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

（経過措置の原則）

第二条 この法律による改正後の民法（次条において「新法」という。）の規定は、附則第五条の規定による場合を除き、この法律の施行前に生じた事項にも適用する。ただし、改正前の民法（同条において「旧法」という。）の規定により生じた効力を妨げない。

（婚姻適齢に関する経過措置）

第三条 この法律の施行の際十六歳に達している女は、新法第七百三十一条の規定にかかわらず、婚姻をすることができる。

（夫婦の氏に関する経過措置）

第四条 この法律の施行前に婚姻によって氏を改めた夫又は妻は、婚姻中に限り、配偶者との合意に基づき、この法律の施行の日から二年以内に別に法律で定めるところにより届け出ることによって、婚姻前の氏に復することができる。

（相続の効力に関する経過措置）

第五条 この法律の施行前に開始した相続に関しては、なお、旧法の規定を適用する。

1-1 夫婦別氏選択制度についての「民法の一部を改正する法律案」の検討

前掲の「民法の一部を改正する法律案」の内容は、「夫婦別氏」制度以外にも、男女の婚姻年齢の改正、待婚期間の改正、非嫡出子の法定相続分の改正を含んでいること、及び改正部分のみを表示していることから、以下、本稿の課題である「夫婦別氏」の箇所並びにこれに伴う子の氏及び養子縁組の場合の養子の氏に係る改正については、その改正された箇所を含む全文を掲げて検討の対象とすることとする。

夫婦の氏について

(夫婦の氏)

第七百五十条 夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、**夫若しくは妻の氏を称し、又は各自の婚姻前の氏を称する。**

前述のように、この条文のゴシック体の箇所が改正すべき「夫婦別氏」制度を規定したものである。そして、この制度は、従来の「夫婦同氏」制度を否定するものではなく、いわば「夫婦同氏・別氏」の選択を認める制度である。その場合、この夫婦同氏・別氏のいずれを選択するののかに関して、両者は等価値である（等価値説）か、同氏を原則として別氏は例外とするもの（同氏原則説）か、それとも別氏を原則とし同氏を例外とする（別氏原則説）かという問題に対しては、必ずしも明確ではない。また、この「氏に関する合意」は婚姻の要件か否かについても明確ではない。また、婚姻の際の夫婦の一方の氏変更権・夫婦の一方又は双方の氏保持権の法的性質については、夫婦の協議による合意に基づくものか、一方の単独意思表示に基づくものか明確ではない。また、婚姻後の氏転換権は認めないのか否か明確ではないが、これは認めないもののように思われる⁽²⁾。さらに、婚姻届の形式についてはどのように考えているのか、明確ではない⁽³⁾。

子の氏について

夫婦別氏制度を認める上は、その子の氏をどうするかは当然に問題となるわけであり、前掲の民法一部改正法は以下のように規定することとしている。

(子の氏)

第七百九十条 嫡出である子は父母の氏（子の出生前に父母が離婚したときは、離婚の際における**父母の氏又はその出生の際に父母の協議で定める父又は母の氏**）を称する。

- 2 前項の協議が調わないとき、又は協議をすることができないとき（次項及び第四項の場合を除く。）は、家庭裁判所又は、父又は母の請求により、協議に代わる審判をすることが出来る。
- 3 子が称する氏を父母の協議で定める場合において、父母の一方が、死亡し、又はその意思を表示することができないときは、子は、他の一方が定める父又は母の氏を称する。
- 4 子が称する氏を父母の協議で定める場合において、父母の双方が、死亡し、又はその意思を表示することができないときは、家庭裁判所は、子の親族その他の利害関係人の請求により、父又は母の氏を子が称する氏として定める。
- 5 嫡出でない子は、母の氏を称する。

(子の氏の変更)

第七百九十一条 子が父又は母と氏を異にする場合には、子は、家庭裁判所の許可を得て、戸籍法の定める所により届け出ることによって、その父又は母の氏を称することができる。

- 2 父又は母が氏を改めたことにより子が父母と氏を異にする場合には、子は、父母の婚姻中に限り、

前項の許可を得ないで、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父母の氏又はその父若しくは母の氏を称することができる。

- 3 子の出生後に婚姻をした父母が氏を異にする夫婦である場合には、子は、父母の婚姻中に限り、第一項の許可を得ないで、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、その父又は母の氏を称することができる。
- 4 子が十五歳未満であるときは、その法定代理人が、これに代わって、前三項の行為をすることができる。
- 5 前各項の規定により氏を改めた未成年の子は、成年に達した時から一年以内に戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、従前の氏に復することができる。

以上のように「民法の一部改正法案」第七百九十条は改正されている（ゴシック体の箇所が改正案の改正箇所である）が、第一項及び第二項は現行民法の「夫婦同氏」制度の下での「嫡出子の氏」について規定しているものである。今回の「夫婦別氏」制度の導入に関連して、この夫婦同氏の夫婦が離婚した場合のその夫婦の「嫡出子の氏」について、現行民法は「子の出生前に離婚したときはその離婚の際における夫婦（父母）の氏」をもって、「子の氏（嫡出子の氏）」としており、この点は改正案でも同様であるが、さらに改正案では、離婚の際には「生まれてくる子の氏」をきめなかった場合には、その後の「子の出生の際に（離婚した）父母の協議」で定めることとした。そして、いずれの場合にも父母の「協議が調わないとき、又は協議をすることができないとき」は、その父又は母の請求により家庭裁判所が「協議に代わる審判」により「子の氏」を決めるわけである。

このようにして「夫婦同氏」の場合の「子（嫡出子）の氏」はその夫婦が離婚しない場合には始めから（出生の時から）「夫婦（父母）の氏」と決まっているから格別の問題はないが、これが「夫婦別氏」の子の氏の場合には、夫婦（父母）のいずれの氏をもって「子（嫡出子）の氏」とするのかが問題となるのであり、第七百九十条第三項及び第四項がこの点について規定しているのである。

同条第三項では、「子が称する氏」は夫婦（父母）のどちらかの「氏」を称することになるわけであり、それを「父母の協議」で決めるのであるが、父母の一方が死亡している場合、又はその意思を表示することができない場合には、他の一方が定める氏、つまり「父又は母の氏」が「子（嫡出子）の称する氏」となるものである。

同条第四項では、父母の協議に際して、その父母の双方とも死亡している場合又は父母の双方ともその意思を表示することができない場合は子の親族その他の利害関係人の請求により家庭裁判所が「父又は母の氏」を「子（嫡出子）の称する氏」と定めるものである。

このように今回の「民法の一部改正法」は「夫婦別氏選択制」を導入した場合のその夫婦の「嫡出子の氏」の決め方を規定したのであるが、この規定を適用することとなる具体的な事案における複雑にして煩雑な事態の出現については後述することとする。

1-2 養子の氏について

夫婦別氏制度を採用するとした場合、前掲のように別氏夫婦の「子の氏」について影響を及ぼすとと

もに、別氏夫婦の子が「養子縁組」をした場合の「養子の氏」にも影響を及ぼすものであり、この点については、民法の一部改正法は次のように定めている。

(養子の氏)

第八百十条 養子は、養親の氏（氏を異にする夫婦がともに養子をする場合において、養子となる者が十五歳以上であるときは、縁組の際に養親となる者と養子となる者の協議で定める養親のいずれかの氏、養子となる者が十五歳未満であるときは、縁組の際に養親となる者の協議で定める養親のいずれかの氏）を称する。

- 2 氏を異にする夫婦の一方が配偶者の嫡出である子を養子とする場合において、養子は、前項の規定にかかわらず、養子となる者が十五歳以上であるときは、縁組の際に養親となる者、その配偶者及び養子となる者の協議で定める養親又はその配偶者の氏（養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは、養親となる者と養子となる者の協議で定める養親又はその配偶者の氏）、養子となる者が十五歳未満であるときは、縁組の際に養親となる者とその配偶者の協議で定める養親又はその配偶者の氏（養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは、養親となる者が定める養親又はその配偶者の氏）を称する。
- 3 養子が婚姻によって氏を改めた者であるときは婚姻の際に定めた氏を称すべき間は、前二項の規定を適用しない。

「養親の氏」と「養子の氏」とは、従前は「同氏」であった。なぜならば養子縁組は「法定親子関係」を創出するものであり、従って自然の「親子同氏」の原則を「養親子関係」にも及ぼすことが道理であるからである。従って、養子は「実親」と「養親」を持つこととなり、その養子の氏は「実親の氏」ではなく「養親の氏」を称することとしているわけである。さらに、夫婦で養子となる養子縁組をする場合には、養子となった夫婦は「婚姻により決められた夫婦の氏（夫婦同氏）」ではなく「養親の氏」を称することとなるわけである。このことは、夫婦同氏の制度のもとにおいて、かつ、夫婦は養子となるときは、単独では養子となれず、必ず配偶者とともに（つまり、夫婦共々）養子とならなければならなかった制度の下においては「養親」と「養子」との間において「親子同氏」の原則は維持し得たのである。しかし、その後、成年者又は夫婦を養子とする養子縁組においては養親が夫婦である場合にも、養親は単独で（配偶者と一緒でなくても）養子縁組ができ、しかも、養子となる者が夫婦であるときも、その夫婦単独で養子縁組が可能となる制度となったのである。そうなると、前述の「親子同氏」つまりは「養親子同氏」の原則は貫徹し得ないことになるわけである。

今回の「民法の一部改正法律案」第八百十条第一項では、「同氏夫婦」が養親となる養子縁組においては、養子となる者の「氏」は「養親の氏」であり、これは「親子同氏」の原則通りであり現行民法の通りである。そして、今回は「別氏夫婦選択制度」の導入により、この「別氏夫婦」を養親とする「養子縁組」の場合の「養子となる者の氏」について規定する必要が生ずるわけであり、それが本項の括弧内の規定するところである。それによると、別氏夫婦が夫婦ともに養子縁組をする場合には、養子となる者が十五歳以上の場合には、その縁組の際に養親となる者（別氏夫婦）と養子となる者の協議で養親

となる別氏夫婦の「どちらかの氏」をもって「養子となる者の氏」とするものである。この場合に、養子となる者が十五歳未満であるときは、当該縁組で養親となる別氏夫婦の協議でこの夫婦の「いずれかの氏」をもって「養子となる者の氏」とするものである。

第二項は、氏を異にする夫婦の一方がその配偶者の嫡出である子を養子とする場合の、養子となる者の氏について規定するものであり、この時に養子となる者が十五歳以上であるときは、その養子縁組の際に、養親となる者（養父となる者）、その配偶者（養子となる者の実母）及び養子となる者の協議をもって養親となる者か又はその配偶者の氏を以て「養子の氏」とするものである。この場合において、養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは、養親（養父）となる者と養子となる者の協議で養親となる者の氏か養親となる者の配偶者の氏を以て「養子の氏」とするものである。また、この場合において、養子となる者が十五歳未満であるときは、養子縁組の際に養親となる者とその配偶者の協議で養親となる者の氏又はその配偶者の氏のいずれかを以て「養子の氏」とする。この場合に養親となる者の配偶者がその意思を表示することができないときは養親となる者がその養親の氏かその配偶者の氏のいずれかを定めて「養子の氏」とするものである。なお、このような養子縁組の際に「養子となる者が意思を表示することができないとき」においては当然のことながら当該養子縁組契約と言う法律行為は締結できない（縁組契約の外形があったとしてもそれは無効）のであるから、従って「養子の氏」の決定は問題外である。

第三項は、養子となる者が婚姻によって氏を改めた者であるときは、その改めた氏を称する間は養子となっても「養親の氏」を称するのではなく、「婚姻によって改めた氏」を称するものであることを規定したものである。これは現行民法の規定の通りの「同氏夫婦」の夫婦のうちでその一方だけが養子縁組をして養子となる場合であり、「親子同氏（養親子同氏）の原則」を貫抜くことよりも「夫婦同氏の原則」の方を優先させることから「養親の氏」を称することはしないと言うわけである。つまりこれは、現行民法が、従来、夫婦は養子縁組においては夫婦共同縁組でなければならなかったものを制度改正により夫婦は単独で養子縁組ができることとなり、その結果「親子同氏」（つまりは、「養親子同氏」）の原則と（夫婦同氏制度における）「夫婦同氏」の原則とが齟齬することとなり、その場合には「夫婦同氏」の原則を優先させたからである。

なお、現行民法では、夫婦の内の一方を養親とする養子縁組も可能であり、その場合には当該養親とならない方（つまり、養親となる者の配偶者）と養子とは「同氏」とはなるがその間には当然には養親子関係にはないわけである。

1-3 民法の一部改正法による「夫婦別氏」制度の遡及適用について

以上の民法一部改正法の「本則」の他に、「附則」の第四条では、次のような夫婦別氏制度の遡及適用を規定している。

（夫婦の氏に関する経過措置）

第四条 この法律の施行前に婚姻によって氏を改めた夫又は妻は、婚姻中に限り、配偶者との合意に基づき、この法律の施行の日から二年以内に別に法律で定めるところにより届け出ることによって、

婚姻前の氏に復することができる。

この遡及適用の制度は、この民法の一部正法案が成立したとしても、「夫婦別氏選択制度」は、この法律の施行の日から将来にわたって効力を生ずるものであるから、既に婚姻している夫婦（これは「同氏夫婦」でしかありえない）には「別氏夫婦」を選択する余地はないわけである。そこで、そのような「同氏夫婦」にも「この法律の施行の日から二年以内」を限って、簡易な「別氏夫婦」となり得る途を開いたわけである⁽⁴⁾。

2 夫婦別氏選択制度を設ける「民法の一部を改正法律案」の問題点について

夫婦別氏選択制度を設ける「民法の一部を改正する法律案（以下「改正法案」という。）」のうちの夫婦別氏選択制度及びこれに関連する「子の氏」及び「養子の氏」の改正は以上のような内容であるが、これらの改正内容の問題点についてもう少し検討する必要があると考えられる。

先ず第一に、今回の改正法案の「別氏夫婦選択制度」が導入されて（勿論、従来の「夫婦同氏制度」はそのまま維持されるが）、このため、この別氏夫婦の「子の氏」については従前の「同氏夫婦の子」のように「夫婦（父母）の氏」を称するのではなくて、「父親の氏」又は「母親の氏」のいずれかが「子の氏」となるわけである。そして、このような「別氏夫婦の家族」を例にとると、改正法案第七百九十条の下では家族構成員の「氏」は次のような形態が考えられる。

- ① 藤富太郎・鳥越花子夫婦に一人の男子があるとして、その名は「優介」と言う。
- ② 同じくこの別氏夫婦に一男一女があるとして、その名は「優介」と「令子」と言う。
- ③ 同じくこの別氏夫婦に二男二女があるとして、それらの名は「優介」、「令子」、「健太」及び「早苗」と言う。
- ④ 他の別氏夫婦である萩庭正也・鳴野雪江に三人の子があるが、その子達は全員とも夫の氏である「萩庭」を称することとしている。
- ⑤ 他の別氏夫婦である葛城武男・大越明菜に五人の子があるが、その子達は全員とも妻の氏である「大越」を称することとしている。

以上は、別氏夫婦の夫婦の「氏」及びその子の「氏」の形体であるが、これ以外の種類の形体があり得るわけである。これらは、仮に今回の改正法案が成立すればそれに対応した「戸籍法」が改正、整備されてこれらの複雑にして煩雑な夫婦親子の「氏」関係が戸籍に登録されるわけである。そして、これらが「別氏夫婦」であること及びその夫婦の子共達であることは確認されるわけである。しかし、社会一般、日常の生活の現実においては、各家庭は夫婦（両親及びその子供達）がその構成員であり、それらを外部から見るときは、例えば、①の例であれば、これは、藤富太郎・鳥越花子と言う男女が婚姻しているのではなく、同棲であり、ここでの子「優介」が仮に母親の氏である「鳥越」を称することとしているならば、結論として、この家は、同棲している藤富太郎と鳥越花子及び花子の非嫡出子であり、

連れ子である優介で構成している、と誤解される危険は避けられないと思われる。おそらく、別氏夫婦選択制度が認められたとしても、その家の「表札」に別氏夫婦であることを表示するようなことは法的に強制しない限り余りあり得ることではないからである。なぜならば、民法第七百九十条第二項（改正法案は同条第五項）では、「非嫡出子は、母の氏を称する。」と規定しているからである。このような誤解が生まれるおそれは、①の例ばかりではなく、②ないしは⑤までの例においても同様である。

ところで、「別氏夫婦選択制」においても、現行民法の夫婦同氏制度の下で「子が父又は母と氏を異にする場合」の「子の氏の変更」を認めているのと同様に一部改正法案でも「別氏夫婦の子の氏の変更」が認められるので、次に「別氏夫婦の子の氏」の変更について検討する。

別氏夫婦の子の氏の変更に関する立法政策としては、以下のような考え方があり得る。

- ① 現行民法第七百九十一条の規定を別氏夫婦の子の氏の変更にもそのまま適用することとして、特別の制度を設けないこととする。
- ② 別氏夫婦の子の氏は常に父又は母の氏とは異なるものであるから、第七百九十一条第一項の特例として、別氏夫婦の子について簡易な氏の変更制度を設けることとする。
- ③ 第七百九十一条とは全く別に、別氏夫婦の子の氏の決定のための補完的な手段として「子の自己決定権」に基づく氏の変更の制度を設けることとする。

以上の考えられる三案のうちから前掲の「民法の一部を改正する法律案」では③案を採用したのであるから、以下、この案について検討することとする。

3 子の自己決定権に基づく「子の氏の変更」制度の概要

別氏夫婦選択制度の下における「別氏夫婦の子の氏」の決定方法にはいくつかのものが考えられるがいずれも長所と短所があり格別最良なものはない。このような点から、また、氏に関する自己決定権を強調する立場からすれば「子自身」に「子の氏」の決定権を与えるという制度に至るわけである。かくして、これが今回の「民法の一部改正法案」の採用したものである。従って、別氏夫婦の子の氏の決定の補完的な、ある意味では最終的な手段として、子自身に自らの氏を決定する機会を付与しようとするものであり、別氏夫婦の子は、判断能力を有すると考えられるある一定の年齢に達した時から、一定の期間内に、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって、出生時において称しなかった父又は母の氏に変更することができるものとする。

この制度は、現行民法第七百九十一条の制度とは趣旨を異にするものであることから第七百九十一条とは併存し、重疊的に適用することは可能である。しかし、その場合には、第七百九十一条の規定による「子の氏の変更」と今回の改正法案の制度とは、以下の三点にその相違を見ることができる。

- (イ) 改正法案の制度は、子に出生時に称しなかった父又は母の氏への変更を認めるものであり、当該父又は母が現在いかなる氏を称しているか、また、当該父又は母が生存しているか否かは関係はない。これに対して現行民法第七百九十一条の制度は、現に父又は母が称しているところの氏

であり、それは「子自身の氏」とは異なる氏であり、その氏への変更を認めるものなのである。

- (ロ) 改正法案の制度は、子自身に自らの氏を決定する機会を与えようとするものなのであるから、法定代理人による変更は認めず、変更可能な期間を子の年齢によって限定することとしている。一方、現行民法第七百九十一条による変更は、父又は母と子の氏が異なる場合に、その子の氏を父又は母の氏に変更することを認めるものであるから、その変更のための期間には制限はなく、また、法定代理人による変更も認めるものである。

- (ハ) 現行民法第七百九十一条第一項では「子の氏を父又は母の氏に変更する場合」には家庭裁判所の許可を要件としているが、改正法案では、この家庭裁判所の許可は要件としていない。

以上のように、改正法案の「子の氏の変更」と現行民法第七百九十一条とは、その趣旨を異にし、従って、両者は併存することが可能であるが、やはり「子の氏の変更」ということから両者は機能面において重複する点が少なくないと考えられるのである。そこで、この改正法案の「子の氏の変更」と民法第七百九十一条の「子の氏の変更」との相違点と重複部分についてももう少し検討することとする。

改正法案で規定する「子の氏の変更」は、①変更すべき父又は母の氏が子の出生時の氏と異なっている場合、②変更すべき氏を称していた父又は母が死亡している場合である。ここで、家庭裁判所の許可の問題については、本来、この制度においてどうしても必要とされるものではないこと、また、現行民法第七百九十一条第一項の特例として別氏夫婦の子に簡易な氏の変更制度を設けることによって対応し得ること、現実の取扱いにおいて家庭裁判所の許可は寛容であると言われていることなどからして、さほどの考慮の必要はないと考えられる。

次に、現在父母が称していない氏への変更を認めることについては、①出生時に氏を同じくしなかった父又は母がその後養子縁組をし、又は離婚することによって氏を変更した場合、②出生時に氏を同じくしなかった父又は母がその後第七百九十一条によって氏を変更した場合、③出生時に氏を同じくしなかった父又は母が離婚後、他の者と相手配偶者の氏を称する婚姻をした場合、④父母が一度離婚して、子と氏を同じくする父又は母の氏を称する婚姻を再度行った場合（これは、婚姻後の氏の変更は認めない制度を前提とする）。

このような場合にも子は父母が現在称していない氏に変更することにより、父母と氏を異にすることとなるわけである。このような、子に父母が現に称していない氏に変更することを認めることは、「子による氏の自己決定」と言う制度の趣旨から言えばそのようであるかも知れないが、本来、出生子について「子の自己決定」という考え方が成り立つものであろうか。また、實際上、このような「子の氏の変更」が客観的必要性が認められる場合は左程に在るとは思われたいのではないか。特に、子が現在父母の両方又は一方と氏を同じくしているのに、敢えてそれらの者と氏を同じくするような変更を認めることについては問題であろう。また、客観的必要性に乏しいにもかかわらず、そのような「氏の変更」を認めることは「親子同氏」や「氏不変更」の原則を遙かに逸脱するものと言えるのである。さらには、「同氏夫婦の子の氏の変更」との均衡の問題、変更の対象となる氏がその子の出生の前後わずかの期間しか父又は母が称していなかったものであるという場合には、このような「氏への変更」を認めることは問題ではなからうか。

次に、死亡した父又は母の氏への変更を認めることについては、前述したことのほか、現行民法第七

百九十一条との均衡を考えなければならないのである。すなわち、第七百九十一条の場合は、明文では規定されていないが、実務上原則として父母が生存中であることが要件とされているのである。このことは、第七百九十一条が「専ら現実に生活を共にしている親子の間に限られた規定であり、この立法趣旨からすると、既に父母が死亡してしまった後にまで、このような氏の変更を認める必要性は乏しいというべきであり、これを許すときは、氏にかつての民法旧規定下においてあったように家名的観念を与えるおそれもあり、また、本文の文理上からも、死亡した父母が生存中にかつて称していた氏への変更を認めているものとは解し難い」ということに基づくと言えるのである。

もっとも、別氏夫婦の子の自己決定権に基づく氏の変更制度は、現行民法第七百九十一条とはその趣旨を異にするものであることから、前述したところと同じ理由によって父母の死亡後における子の氏の変更を否定することはできないかも知れない。しかし、と言って、「子の氏の変更」を「死亡した父又は母の氏への変更」について肯定するとなると、父母が婚姻中に「別氏夫婦」であったか「同氏夫婦」であったかによって、父又は母の死亡後に子の氏の変更の取扱いについて不均衡を生ずると言えるのである。また、前述のように死亡した父又は母の氏への変更を認めることは家名存続の手段に利用されると言うことも考えられるわけである。

このような諸点に配慮してか、この改正法案は、別氏夫婦の子の自己の意思に基づく氏の変更については、民法第七百九十一条を前掲のように改正しているわけである。

以上は、別氏夫婦の「子の氏」についてその問題点を検討したのであるが、これと関連して、養子縁組における「養親の氏」とその「養子の氏」との関係が問題となるのである。

これについては、①別氏夫婦の夫及び妻には既に嫡出子である連れ子がいてその連れ子がお互いの配偶者の養子となった場合のその養子の氏について、②別氏夫婦が共に養親となり、別氏夫婦が共に養子となる養子縁組の場合のその養子となる別氏夫婦の氏について、③別氏夫婦が共に養親となる養子縁組の養子となる者の氏について、④別氏夫婦を共に養親とし、同氏夫婦を共に養子とする養子縁組をする場合の「同氏夫婦の氏」について、各々その問題点を検討することとする。

3-1 ①別氏夫婦の夫及び妻には既に嫡出子たる連れ子がおり、その連れ子がお互いの配偶者の養子となった場合のその養子の氏について

たとえば、山野井達也はその嫡出子山野井徹生がおり、一方日下部育代には嫡出子日下部裕子がおり、この両者は子連れで婚姻をしたとする。この場合は、嫡出子山野井徹生と日下部育代とは姻族一親等であり、また、山野井達也と日下部裕子とはやはり姻族一親等である。このため、徹生は日下部育代と養子縁組をし、また、裕子は山野井達也と養子縁組をしたとする。この二組の縁組においては、山野井達也は、裕子より当然に年長者であるから裕子の養親であり、裕子は養子となるわけである。そうすると裕子はその氏を「日下部」から「山野井」に変えなければならない。一方、徹生も「山野井」という氏から養親の氏である「日下部」に変えなければならないわけである（民法第八百十条本文）。この二人の養子はまだ年少であるとした場合、そして、この四人は同一所帯同一家族で生活することとした場合、養子である徹生は山野井達也が実親実父でありながらその氏は「山野井」ではなくて「日下部」を称しなければならず、一方、裕子は日下部郁子が実親実母でありながらその氏は「日下部」ではなく

「山野井」を称しなければならないわけである。このような制度を構築したのであるとすればそれまでのことではあるが、その根拠たる民法の規定と戸籍法の規定を見てそのように納得しなければならないわけである。しかし、社会の現実、生活の実態からするならば、同一所帯、同一家族の構成員同士がこのような「氏」を称しなければならないことは実に奇妙なことではなかろうか。

3-2 ②別氏夫婦が共に養親となり、別氏夫婦が共に養子となる養子縁組の、養子たる別氏夫婦の氏について

民法第八百十六条第一項は「養子は、離縁によって縁組前の氏に復する。ただし、配偶者とともに養子をした養親の一方のみと離縁した場合は、この限りでない」と規定している。この点は今回の改正法案でも変わりはない。そこで、例えば、別氏夫婦である山田一夫・浦野花子が共に養親となり、別氏夫婦である白山太郎・水木吉子が共に養子となる養子縁組をしたとする。この場合の、養子たる太郎は養親養父の氏である「山田」を称することとした。氏の呼称は養親の一方の氏であるとしても、山田太郎は別氏夫婦である山田一夫・浦野花子の養子である。一方、養子たる吉子は養親養母の氏である「浦野」を称することとした。同じく、氏の呼称は養親の一方であるとしても、浦野吉子は別氏夫婦である山田一夫・浦野花子の養子である。その後養子である太郎が養父山田一夫と離縁したが、養母浦野花子とは離縁しなかったとする。そうすると、前掲の民法第八百十六条第一項により、太郎は縁組前の氏である「白山」には復することはできないで依然として「山田」を称しなければならないわけである。そうすると、太郎は、山田一夫とは養子縁組を解消して山田一夫とは「閨伽の他人（あかのたにん）」であり、一方、浦野花子とは養子縁組は続いているから浦野花子は養親である。そうすると、太郎は、養子縁組を解消したのに養子縁組前の氏である「白山」には戻れず、また、もう一方の養親である「浦野」の氏も称することなく、全く「閨伽の他人」となった者の氏「山田」を称することとなるわけである。同じことは、吉子が養親養母である浦野花子と離縁し、しかし、養親養父山田一夫とは離縁しなかったときは、やはり復氏できないから養子縁組前の「水木」を称することはできず、養親養父の氏「山田」を称することもできず、依然として「閨伽の他人」となった浦野花子の氏である「浦野」を称しなければならないわけである。

この点についても、社会生活の現実においては、実に奇妙な現象といわなければならないのではなかろうか。もっとも、このような場合には、現行民法第七百九十一条第一項（本条は、今回の改正法案でも改められていない）により、養親の氏に変えることができるので、離縁した太郎は養親養母の氏である「浦野」を称することができ、吉子は、養親養父の氏である「山田」を称することは可能である。しかし、このような「子の氏の変更」をしない間は前述のような奇妙な事態が続くわけである。

3-3 ③別氏夫婦が共に養親となる養子縁組の養子の氏について

例えば、富塚昇平は別氏夫婦である弓野一郎・柿園咲子を養親とする養子縁組をした。その際の昇平の称する氏は、養親養父の氏「弓野」と決まったとする。その後、昇平は弓野一郎とは離縁したが養母柿園咲子とは養子縁組は継続しているとする。この場合には、前述のように民法第八百十六条第一項ただし書により、昇平は縁組前の氏への復氏はできず、弓野一郎とは「閨伽の他人」となったのにもかかわ

らず、「弓野」を称することとなるのである。もっとも、このような場合には養母である柿園咲子の氏である「柿園」を称することは可能であるが、これは民法第七百九十一条第一項に規定する手続きを執らなければならないことは前述のとおりである。そうでなければ、「親子同氏」の原則には沿わない事態が継続するわけである。

3-4 ④別氏夫婦を共に養親とし、同氏夫婦が共に養子になる養子縁組をする場合の養子たる同氏夫婦の氏について

例えば、別氏夫婦千家一郎・金重時子が共に養親となり、同氏夫婦照沼勝夫・照沼良子が共に養子となる養子縁組をし、養子となった勝夫・良子は義父の氏である「千家」を称することとした場合に、その後勝夫だけが養親（養父）千家一郎と離縁したが養母金重時子とは縁組が継続している場合には、現行民法第八百十六條第一項（改正法案もこの箇所は改正はない）により、勝夫は千家一郎とは「閨伽の他人」となっても氏の変更はなく「千家」を称することとなる。そうすると、同氏夫婦である千家勝夫は千家一郎の養子でないのに「千家」を称し、良子は千家一郎の養子であるから「千家」を称するということになるわけである。

これに対して、同氏夫婦である勝夫・良子共に養父千家一郎と離縁したが、養母金重時子とは縁組を継続している場合には、勝夫・良子の両者共、千家一郎とは「閨伽の他人」となっても、やはり「千家」を称するわけである。

しかし、このような場合には「親子（養親子）同氏の原則」に戻ることが必要であることから、現行民法第七百九十一条第一項（この点は改正法案でも改正はない）により、勝夫は養母の氏である「金重」に変更することができる。その場合には勝夫の妻の良子も「金重」の氏に代わるわけである。もっとも、この場合勝夫が時子との婚姻によって「氏を改めた者ではない」ことが必要である。もし、勝夫が良子との婚姻の際に「氏を改めた者」であるときは、養母である金重時子の氏である「金重」に変えることは認められないのである（現行民法第八百十條）。

養子である同氏夫婦の勝夫・良子が共に養父千家一郎と離縁したが養母金重時子とは縁組を継続している場合には、前述のように千家一郎とは「閨伽の他人」となっても依然として「千家」の氏を称するのであって、縁組前の氏である「照沼」に戻ることはできないわけである。しかし、親子同氏の原則を貫徹する必要から民法第七百九十一条第一項により養母の氏である「金重」に変更することができるのであり、この点については格別の問題はない。しかし、第七百九十一条第一項の規定する「子の氏の変更」については、格別に変更を義務づけているわけではなく、単に変更することの権利を認めているにすぎないのである。従って、この場合養子でなくなった者、又は養子でなくなった夫婦が「子の氏の変更」をしないしている場合には、養親である別氏夫婦のうちの養親（養父）の養子でなくなった者がその養父であった時の養父の氏を称していて、現に養親（養母）の養子でありながらその養母の氏を称しないしていることは十分あり得ることであり、このことは世間的に見れば極めて奇異に感じられると思われるのである。

4 別氏夫婦の縁組に係る「縁氏続称」について

別氏夫婦が養子縁組をする場合のその縁組の形体については、(一)別氏夫婦が共に養親となり、他の別氏夫婦が共に養子となる養子縁組、(二)別氏夫婦が共に養親となり、他の別氏夫婦のうちの夫が妻の同意を得て、また、妻の方でも夫の同意を得て、夫婦の各々が個別に別氏夫婦を養親とする養子縁組、(三)別氏夫婦が共に養親となり、他の同氏夫婦が共にその別氏夫婦の養子となる養子縁組をする場合及び養子となる同氏夫婦のうちの夫が妻の同意を得て、また、妻の方でも夫の同意を得て、同氏夫婦の各々が個別に当該別氏夫婦を養親とする養子縁組の場合が想定されるのである。

以下、これらの縁組の形体について検討することとする。

(一)及び(二)については、例えば、養親となる別氏夫婦を山田一夫・浦野花子とし、養子となる別氏夫婦を白山太郎・水木吉子ということとする。

4-1 (一)について

① 養親は山田一夫・浦野花子夫婦で、養子は白山太郎・水木吉子であり、この養子縁組では養子の「氏」は養父の氏である「山田」を称することとした。そうすると、別氏夫婦が共同して養子となる縁組であるから、この養子夫婦は次のように「同氏夫婦」となるわけである。



①の場合に、山田太郎が養親の一夫とだけ離縁した場合には未だ養母花子とは離縁しないのであるから、養子である太郎の「氏」は依然として「山田」である。そうすると、養子縁組をしたために同氏夫婦となった養子夫婦は養親と離縁した「閑伽の他人」となった太郎と、養親である一夫の依然として養子である花子は同じ「山田」の氏を称するわけである。これは社会生活の現実においては奇異なものである。

次に、太郎はさらに養母浦野花子とも離縁したとする。しかし、この縁組が七年以上続いた後の離縁であるとする「縁氏続称」が認められる(民法第八百十六條第二項)から太郎は「山田」の氏を称することができるわけである。そうすると、やはり、前述のように同氏夫婦となった山田太郎・花子夫婦は、「山田一夫」との続柄は「閑伽の他人」の「山田」と養子の「山田」が併存することとなるわけである。

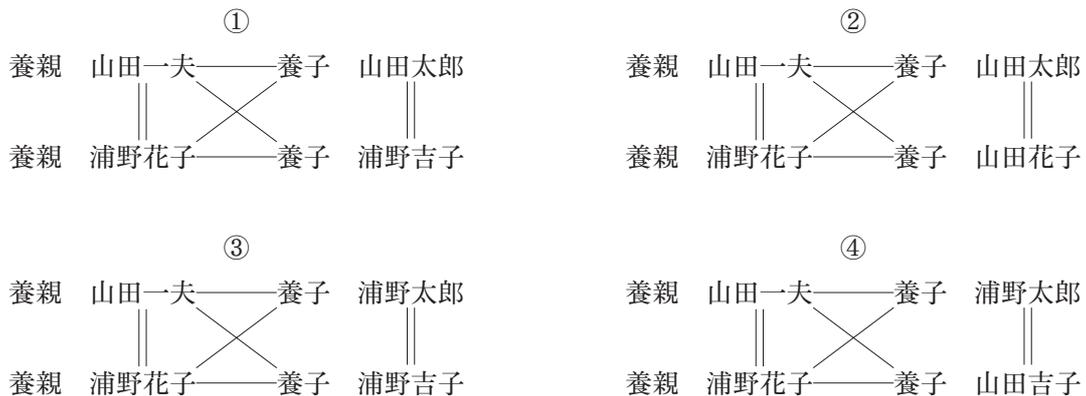
同じく(一)について

②養子縁組の養子夫婦の「氏」を養母の氏「浦野」を称することとした場合においても同様である。たとえば、養子夫婦の妻吉子が養母花子と離縁したが、養父一夫とは離縁しない場合には、吉子の「戸

籍法上の氏」は依然として「浦野」である（民法第八百十六條第一項ただし書）。そうすると、別氏夫婦が養子縁組をして同氏夫婦となったが、その後に養子夫婦の一方が養親夫婦の一方とだけ離縁した場合で当該養子縁組をした際に、養親たる別氏夫婦の離縁した「養親の氏」をもって養子夫婦の「氏」としたときには、この例の場合、養子であった「吉子」は離縁して「閥伽の他人」となった元養父の「氏」を「戸籍法上の氏（これは、「縁氏続称」ではない）」として称することとなり、依然として養子親子関係にあるところの養父一夫の氏である「山田」を称するものではないのである。もっとも、このような場合には、「浦野吉子」は、民法第七百九十一條第一項により「養親」である山田氏を称することができるわけである。そうすると、夫である太郎の氏「浦野」と「氏」を異にし、「同氏夫婦」ではなくなるわけであり、結果としては、「別氏夫婦」に戻るのではあるが、それは当初とは異なる「氏」の「別氏夫婦」となるわけである。

4-2 (二)について

別氏夫婦を養親とし、他の別氏夫婦を養子とする養子縁組であるが、(一)の場合と異なり、養子となる夫婦が各々他の配偶者の同意を得て別氏夫婦の養子となる場合である。この場合の養子となる別氏夫婦の称する「氏」の相違により、次の四形体を考えることができるであろう。



①は、別氏夫婦の夫太郎は妻吉子の同意を得て、別氏夫婦を共に養親とする養子縁組をし、その氏は養父「山田」を称することとした。一方、吉子は、その夫太郎の同意を得て別氏夫婦を共に養親とする養子縁組をし、その氏は養母「浦野」を称することとした。

その後に、養子吉子は養母である浦野花子と離縁したが、養父山田一夫とは養子縁組は続いているとする。そうすると、民法第八百十六條第一項ただし書により、吉子は元養母の氏である「浦野」を「戸籍法上の氏（「縁氏続称」としての氏ではない）」を称することとなるのである。かくして、吉子は養父の氏である「山田」を称することはできないのであるから、離縁して「閥伽の他人」となった元養母の「氏」である「浦野」を戸籍法上の氏として称するわけである。同じようなことは、太郎にも言えることであり、太郎が養父山田一夫と離縁したが養母浦野花子とは縁組を継続している場合には、依然として太郎の戸籍法上の氏は「山田」なのである。そうすると、養親の片方だけとしか離縁しなかった養子夫婦においては、別氏夫婦ではあるが、離縁して「閥伽の他人」となってしまっている元養親の「氏」

を称するのであって、「養親」であるところの「氏」を称しないと言う極めて奇妙な現象が出現するわけである。

②は、①の場合と同様に養子となる別氏夫婦がお互いに相手方配偶者の同意を得て養親となる別氏夫婦共に養子縁組を締結し、その際の養子の氏は養子となる別氏夫婦ともに「養父の氏」としたとする。従って、この養子となった夫婦は「別氏夫婦」から「同氏夫婦」となったわけである。その後、養子太郎が養父山田一夫と離縁したが、養母浦野花子とは縁組を継続しているとする。この場合には、前述のように太郎は「山田」氏を戸籍法上の氏として称することができるのである。このことは、養子吉子が養母浦野花子と離縁しても養父山田一夫との縁組が続いている限りは吉子の戸籍法上の氏は「山田」である。

なお、この場合に、吉子はさらに養父山田一夫とも離縁したとなればもはや戸籍法上の氏としての「山田」は認められないわけである。しかし、「縁氏続称」の要件を充たせば「吉子」は「呼称上の氏」として「山田」を称することが認められるのである。そうすると、「山田太郎」・「山田花子」は「同氏夫婦」ではあるが、太郎の氏「山田」は戸籍法上の氏であり、一方の花子の氏は呼称上の氏なのである。さらに、この太郎・花子夫婦が別氏夫婦である山田一夫・浦野花子との養子縁組が解消した場合であっても、前述の「縁氏続称」の要件を充たしているならば夫婦とも戸籍法上の「同氏夫婦」ではなく、「縁氏続称」による呼称上の「同氏夫婦」ということになるわけである。

③は、②の場合と同様であり、別氏夫婦が相手方配偶者の同意を得て、個別的に別氏夫婦を養親とする養子縁組をしたものであるが、その養子夫婦の氏は、②とは異なり養母の氏である「浦野」を称することとした場合である。この後に養子縁組を解消する場合の養子であった太郎・吉子夫婦の「氏」は、太郎の場合には別氏夫婦の養親の養子である時の「浦野」及び養母だけの養子の時の「浦野」から、「縁氏続称」を認められた時の「浦野」となり得、縁氏続称の時は、縁組前の氏である「白山」が戸籍法上の氏なのである。

これと同様のことは、吉子についても言えることであり、別氏夫婦の養子である時は「浦野」であり、養母と離縁しても養父との縁組の継続中及び「縁氏続称」が認められる場合にも「浦野」であるが、前述したように「縁氏続称」のときは吉子の戸籍法上の氏は「水本」である。

④は、養子となる別氏夫婦の太郎がその妻吉子の同意を得て、養親となる別氏夫婦山田一夫・浦野花子と養子縁組をし、その際の「養子の氏」は、「養母の氏」である「浦野」を称することとし、一方、養子となる吉子はその夫太郎の同意を得て、養親となる別氏夫婦山田一夫・浦野花子と養子縁組をし、その際の「養子の氏」は、「養父の氏」である「山田」を称することとしたとする。その後に太郎は養母浦野花子と離縁したが養父山田一夫とは縁組を継続する場合には、養母の氏である「浦野」が依然として太郎の「戸籍法上の氏」となるのである。従って、太郎は、養父の氏である「山田」ではなくて、「閨伽の他人」となってしまう元養母の氏である「浦野」を称することとなるのである。これと同様なことは、吉子が養父山田一夫と離縁しても養母浦野花子との養子縁組が継続している限り、吉子の戸籍法上の氏は「山田」なのである。従って、吉子は養母である浦野花子の氏を称するのではなくて、離縁して閨伽の他人となっている元養父の氏である「山田」の氏を称するわけであり、これについても現実の社会生活から見て奇妙な現象ではなからうか。この場合の太郎の氏は元養母の氏である「浦野」

と同じであるが、これは「縁氏続称」ではなく、また、吉子の氏も元養父の氏である「山田」と同じであるが、これも「縁氏続称」ではないのである（民法第八百十六条第一項及び第二項）。

このような奇異な現象を生ぜしめることとなる原因は、要するに、昭和六十二年の民法の一部改正により、婚姻により氏を改めた者の離婚後の「婚氏続称」を認めたことと同時に、養子縁組の養子について、離縁後に「縁氏続称」を認めたこと、及び夫婦は共同ではなく、他の配偶者の同意があれば個個別々に養親となり、又は養子となることのできる養子縁組を認めたことである。この改正前は、夫婦は共同でなければ養子縁組において、養親となれず、又は養子となれないこととされていたのである。このことによって、養子縁組においても「親子同氏の原則、つまり「養親子同氏の原則」と「夫婦同氏の原則」が共に堅持されていたのである。それが、昭和六十二年の前述のような改正により崩壊し、婚姻により氏を改めた者が養子縁組の養子となる場合には養親の氏を称するのではなく、婚姻により改めた氏を称することとすることで「夫婦同氏の原則」を「親子（養親子）同氏」の原則に優先させることとしたのである。

これが、もし、今回の改正法案のように「夫婦別氏選択制度」が導入されることになれば親子及び夫婦の「氏」に係る制度の崩壊はなお一層増幅されるのではなかろうか。

4-3 (三)について

ここでは、別氏夫婦が共に養親となり、他の同氏夫婦が共にその別氏夫婦の養子となる養子縁組の場合及び養子となる同氏夫婦のうち、夫が妻の同意を得て、また、妻の方でも夫の同意を得て、この夫婦各々が個別に当該別氏夫婦を養親とする養子縁組をする場合が考えられ。そこで、先ず、前者の養子縁組について以下の事例設定の下に検討することとする。養親となる別氏夫婦は、弓野一郎・柿園咲子とし、養子となる同氏夫婦は、高階源蔵・高階雅子とする。



同氏夫婦夫婦である高階源蔵・高階雅子は共に別氏夫婦である弓野源蔵・柿園咲子を養親とする養子縁組をし、養氏の氏は、養父源蔵の氏である「弓野」を称することとした。その後、養子である源蔵が養父弓野一郎と離縁したが、養母柿園咲子とは養子縁組が継続している場合を想定して見ることとする。このような同氏夫婦が共同して養子となる養子縁組をした場合に、養親との離縁も養子夫婦が共同でしなければならないのか、あるいは養子夫婦のうちの離縁しない他方（配偶者）の同意を得て離縁できるのか等については今回の改正法案には何ら規定はないが、昭和四十二年の改正による民法第七百九十五条は未成年者を養子とする養子縁組では配偶者のある者はその配偶者と共に養子縁組をしなければならないとし、その他の場合で配偶者のある者が養子縁組をするときは配偶者の同意があれば単独で養子縁組ができることとなった（同法第七百九十六条）ことから見れば、夫婦共同で養子となる養子縁組をしたとしても、その養子夫婦は（他方の配偶者の同意の有無はともかくとして）単独で当該養子縁組

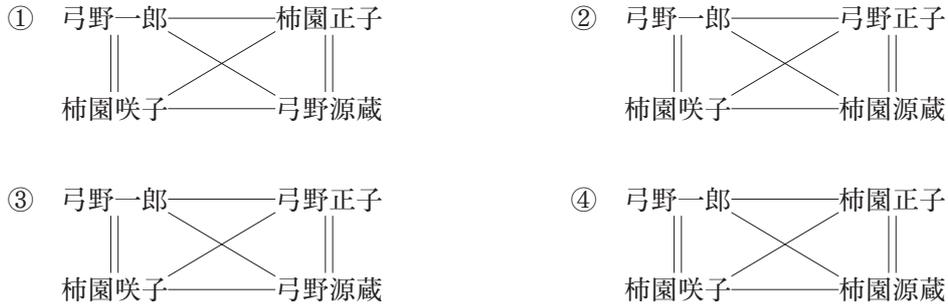
を解消（離縁）することが認められると解することができるものと思われる。そこで、前述のように養子夫婦の源蔵が養父弓野一郎とだけ離縁したときは、源蔵は「復氏」することができるかであるが、民法第八百十六条第一項よれば「養子は、離縁によって縁組前の氏に復する。ただし、配偶者ととも養子をした養親の一方のみと離縁した場合は、この限りでない」とあることから、源蔵は、縁組前の氏である「高階」氏に復することはできず、元養父の氏「弓野」を称するわけである。それでは、次に源蔵の妻の正子も養父弓野一郎と離縁したが、養母柿園咲子とは縁組が継続している場合にはやはり復氏ができず、養父の氏である「弓野」を称することとなるわけである。そうすると、養子である源蔵・正子夫婦は共に養母の氏を称するのではなく、既に「閨伽の他人」となった元養父の氏「弓野」を称しなければならないわけである。もっとも、このような親子（養親子）がその氏を異にする場合には民法第七百九十一条第一項の適用があり、「家庭裁判所の許可を得て、戸籍法の定めるところにより」養母の氏である「柿園」を称することは可能である。しかし、そのような手続を執らない限りは、前述のような奇異な現象が生ずることとなるわけである。

以上のことは、高階源蔵・正子の同氏夫婦が共に弓野一郎・柿園花子の別氏夫婦を養親とする養子縁組をし、その養子夫婦の氏は養母「柿園」を称することとした場合にも言えることである。この場合、前述の検討に付け加えるならば、養子である源蔵が養親である別氏夫婦弓野一郎・柿園咲子と離縁したが民法第八百十六条第二項に規定する要件を充たしていることから「縁氏続称」として「柿園」氏を称することは可能である。一方、源蔵の妻正子は養母柿園咲子とは離縁したが養親弓野一郎とは縁組が継続しているとすると、源蔵の妻正子は民法第八百十六条第一項ただし書により、依然として「柿園」氏を称することができるのであり、この場合の「柿園」はあくまでも「戸籍法上の氏」であり、「呼称上の氏」ではないのである。そうすると、源蔵・正子夫婦は同じく「柿園」氏ではあるが、源蔵の場合は「縁氏続称」の氏であり、正子の場合には、「戸籍法上の」の氏である。なお、源蔵は「縁氏続称」の氏「柿園」を称するものであるが、その「戸籍法上の氏」は離縁によって復氏するところの「縁組前の氏」である「高階」ということになるのではなからうか。であるとすると、源蔵・正子夫婦は表面上は「柿園」氏であり、「同氏夫婦」で通ってはいるが、戸籍法上は高階源蔵と柿園正子という「別氏夫婦」となるのではなからうか。

次に、別氏夫婦が共に養親となり、同氏夫婦のうち的一方だけを養子とする養子縁組をする場合を想定してみることにする。この場合に養子となる者はその配偶者の同意を得る必要があることは当然として、この養子となる方が「婚姻の際に氏を改めた者」であるときにはやはり現行民法第八百十條ただし書により「養親の氏」を称しなくてもよいのであろうか。この点については改正法案では何ら規定はしていない。しかし、第八百十條ただし書はあくまでも「夫婦同氏の原則」に立った上で、夫婦が共同でなく各々単独で養子縁組ができることとなったために「親子（養親子）同氏の原則」と「夫婦同氏の原則」が両立しない場合に「夫婦同氏の原則」を「親子（養親子）同氏の原則」に優先させた結果なのである。しかし、今回の「夫婦別氏選択制度」を導入することであるならば、この民法第八百十條ただし書の適用は無いものとしてよいものと考えてられるのではなからうか。

このような別氏夫婦である弓野一郎・柿園咲子を養親として同氏夫婦高階源蔵・高階雅子が個々別々に他方配偶者の同意を得て単独で養子となる養子縁組をした場合の例として次のような場合を設定する

ことができる。



①は、同氏夫婦が一方の配偶者の同意を得てお互い単独に別氏夫婦を養親とする養子縁組をする場合で、その際の養親の氏を夫源蔵は養親の氏「弓野」を称し、妻正子は養母の氏「柿園」を称することを例とした。この養子縁組の後に、養子源蔵は養父弓野一郎と離縁したが、養母柿園咲子とは縁組が続いている場合には前述のように源蔵は元養父であって、現在は「閨伽の他人」となった弓野一郎の氏である「弓野」を「戸籍法上の氏」として称するわけである。さらに、源蔵は養母柿園咲子とも離縁したとすれば縁組前の氏である「高階」に復氏することになるわけであるが、八百十六条第二項の要件を充たすならば「縁氏続称」が認められることにより「弓野」氏を称することができるのである。このことは、源蔵の妻である正子にも言えることであり、養子である正子は、養母である柿園咲子と離縁しても養父弓野一郎とは縁組が継続する限り戸籍法上の氏としての「柿園」氏を称することができるのである。正子はさらに養父弓野一郎とも離縁したとすれば「柿園」氏を称することはできないが、前述のように「縁氏続称」が認められるならば、正子は戸籍法上の氏ではなく、呼称上の「柿園」氏を称することができるのである。この「縁氏続称」は「戸籍法上の氏」ではなく、そうであるならば、養子縁組による養子の氏は、養親の氏を「戸籍法上の氏」として称し、離縁すると、仮に「縁氏続称」が認められるとしても戸籍法の氏は「復氏」により「養子縁組前の氏」になるわけである。そうなると、この源蔵・正子夫婦は、お互いに別氏夫婦を養親とする養子縁組をした場合で別氏夫婦となることがあり、また、お互いに別氏夫婦と離縁した場合で「縁氏続称」においても別氏夫婦であることはあり得ても、その「縁氏続称」のときは戸籍法上は「復氏」により「縁組前の氏」になるわけであるから、そうなると、このような事例の源蔵・正子夫婦は、呼称上は「縁氏続称」により弓野源蔵・柿園正子という「別氏夫婦」ではあるが、戸籍法上では高階源蔵・高階正子という「同氏夫婦」ということになるわけである。

このようにして、別氏夫婦選択制度は「親子の氏」はさることながら「夫婦の氏」に関してはなお一層の複雑さ、煩雑さを増すこととなるわけである。

②は、やはり同氏夫婦がお互いに他方配偶者の同意を得てお互い個別に別氏夫婦を養親とする養子縁組をする場合であり、夫源蔵が養母の氏である「柿園」を称し、妻正子が養父の氏である「弓野」を称する場合である。この養子夫婦の離縁、縁氏続称及び戸籍法上の氏については①について論じたことと同様である。

③は、源蔵・正子夫婦が別氏夫婦である弓野一郎・柿園咲子を養親とする養子縁組をする場合で、養子の氏は共に養父の氏である「弓野」を称する場合である。この養子縁組の後に、養子である弓野源蔵

が養父弓野一郎と離縁したが養母柿園咲子とは縁組が継続している場合には、源蔵は「戸籍法上の氏」として「弓野」氏を称することができるのである。同じことは養子である弓野正子がやはり養父である「弓野一郎」と離縁したとしても、養母の柿園咲子とは縁組が継続している限りは、正子も「戸籍法上の氏」として「弓野」氏を称することができるのである。そうすると、この源蔵・正子夫婦は「閨伽の他人」となった元養父の「氏」である「弓野」を称するのであり、養親（養母）である「柿園」氏を称するのではないと言う極めて奇異な現象を呈することとなるのである。

また、源蔵・正子は各々、別氏夫婦と離縁し、その離縁が民法第八百十六條第二項の要件を充足していることから「縁氏続称」が認められるとすればこの夫婦のは呼称上は「弓野」氏を称する「同氏夫婦」であり、また、夫婦共に離縁により「縁組前の氏」に「復氏」するわけであるから、「戸籍法上の氏」は「高階」と言う「同氏夫婦」ということになるのである。

④は、源蔵・正子夫婦がお互いに他方の配偶者の同意を得て個別的に別氏夫婦を養親とする養子縁組をし、その際の養子の氏は養母である柿園咲子の氏とする場合である。

この場合も前述の③の場合と考え方は同じであるが、最も奇異なことは、源蔵・正子の養子夫婦が個別的に締結した別氏夫婦を養親とする養子縁組のさいの、「養子の氏」をいずれも養母である柿園咲子の氏である「柿園」とした場合において、源蔵・正子が各々その養母である「柿園咲子」とは離縁したが、養父弓野一郎とは縁組を継続する場合には、民法第八百十六條第一項ただし書により、源蔵及び正子の「氏」は「柿園」である。従って、源蔵・正子夫婦は、離縁して「閨伽の他人」となった元養母の氏を称し、現に親（養親）である「弓野一郎の氏」である「弓野」を称することはできないのである。もっとも、そのような場合には、民法第七百九十一條第一項により「家庭裁判所の許可を得て、戸籍法の定めるところにより届け出ることにより」本件では養父の氏である「弓野」を称することは可能である。しかし、そのような手続をしない以上はやはり奇異な現象は残るのである。

5 夫婦別氏選択制度の概括的検討

本論稿のこれまでのところは、平成八年一月十六日付で法制審議会民法部会がまとめた「民法の一部を改正する法律案要綱案」及び、少なくとも「夫婦別氏選択制度」の部分は同要綱案に沿った内容の平成十二年十月三十一日第百五十回国会に提案された議員立法である「民法の一部を改正する法律案（参議院第十二号）」について論じてきたところであるが、これらを前提にした上で、改めて「夫婦別氏選択制度」を問題に供したい。

なぜ、「夫婦別氏選択制度」がなければならないのかという点については、以下のようなことが言われている。①夫婦同氏制度であると、男女のうちのいずれかは婚姻に際して改姓しなければならない（氏を改めなければならない）ことから、改姓した者の自己喪失感があること。②男女のいずれかが改姓しなければならないことによる配偶者間の不平等感があること。家意識の残存であると考えられること。③個人としての信用、実績の断絶すると考えられること。④改姓に伴う手続きが煩雑であること。⑤改姓した側に復氏の問題が生ずること。一方、「夫婦別氏選択制度」に対する疑問点としては、以下の点が挙げられている。①夫婦同氏は、夫婦の精神的一体感・同一認識を培い、夫婦の身分関係を証明

するのに便利であること。②現行の戸籍編製を変更するのは困難であること。③夫婦別氏は、子の不利益となり、子の中での兄弟姉妹の一体感を損ねること。④時期尚早であること（以上は、ISSUE BRIEF 調査と情報第189号「夫婦別氏——同氏強制論と別氏選択論」（岸美雪著）による）。

さらに、同著では「戦後民法の基本理念」として「日本における「氏」の性格は、歴史的にみて、「血統」を表示する呼称、「家」の呼称、「家族・共同体」の呼称、「個人」の呼称へと変化してきている」とし、また、「戦後の民法改正によって、憲法の掲げる「人格の尊厳」と「両性の本質的平等」の理念にしたがい、戸主を中心とする「家」や、「家」を中心とした親族団体の呼称としての氏を廃止した。これに伴って氏は、客観的には、個人の同一性を指示するための名称としての意味以上のものではなくなった」と結んでいる。

以上のようにして、「夫婦別氏選択制度」を支持する論者は、「氏」の性格が「血族」を表示する呼称から、「家」の呼称、そして「家族・共同体」の呼称を経て「個人」の呼称へと変化している、と説くことにより、この「個人の呼称」から婚姻した「夫婦」はその婚姻前の氏を称することの正統性を根拠づけようとしているわけである。しかし、この立場の説くように「氏」の性格がこのように変化してきたと言えるのであろうか。むしろ、この「氏」はこれらのすべてをその性格として有していると考えられることができると言うべきであり、その方がより正確に「氏」の性格を言い得ているのではなかろうか。つまり、婚姻するという事は男女の各々の血族の融合であり、この血族の融合の表示としての「夫婦同氏」が生ずるのであり、その同氏から生まれた子は同一血族の「氏」を称するわけである。この「氏」はまた「家の制度」が強調された時代には、「家」を中心とした親族団体の呼称という性格が強調されるわけであり、「家族共同体」が強調される時代にはその家族共同体を表示するのが「氏」であると言えるわけであり、しかし、いずれの場合にも「氏」は個々人を表示する「名前」に不可分に付帯して、その個々人の由来する親族関係、血族関係を表現しているものである。従って、「氏」がこれらの系類を全く捨象して純粋に「個人を表示する」ということは過度な「個人主義」の強調であり、あるいは「個人主義の暴走」であって適切な制度であるとは思われないのである⁽⁵⁾。

確かに、人の「氏名」は個々人を特定するための呼称であることは否定できないのであるが、その個々人は、「天から降って来たものではないし、地から湧き出て来たものでもない」のである。必ず両親から生まれ出た存在なのであり、この両親との「血縁・血族」なのである。そしてこのことは個々人の「同一性」をより正確に表示するためのものとしての「氏」が機能するわけである。この「個々人の同一性」をより正確に表示するものとしての「氏」は、「血族」が重要視された時代には、その者の属する「血族」を表示する呼称としての性格を有し、そのような血族の中の個人として、その者の「同一性（アイデンティティ）」が明確にされたわけである。また、「家制度」が重要視された時代には、「氏」は、個々人の「同一性」を正確に表示するためものとして、その個々人がそのような「家」の構成員としての、その個々人の「同一性」が明確にされたわけである。

次に、戦後民主主義においては、「個人の尊厳」と「両性の本質的平等」の理念に従い、戸主を中心とする「家」や「家」を中心とした親族団体の呼称としての氏を廃止した、ことに伴って氏は客観的には、個人の同一性を指示するための名称としての意味以上ではなくなった、と言われるが、そうであろうか。これは前述したように「家制度」が重要視された時代には、「氏」がそのような親族団体の呼称

と言う意味を有していたわけではあるが、現在は、その「家制度」は無くなったとしても家族、家庭は存在するのであり（憲法第二十四条）、この家族、家庭共同体の名称としての「氏」という性格を否定することはできないのではなかろうか。そして、「個人主義」であるから婚姻してもその夫婦は別氏を称すべきであると主張するとしても、その夫は夫の両親の「氏」を称しているし、妻はその両親の「氏」を称しているわけである。

次に、夫婦別氏選択制度を支持する立場からは、現在の「夫婦同氏」制度の下では婚姻した夫婦において、「氏を改めた」のは圧倒的に女性の方（約九十九パーセントから九十八パーセント）である、という統計が示されている。従って、このような実態を改めるために「夫婦別氏選択制度」の創設が必要であるというわけである。現行民法第七百五十条は、「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する。」と規定しているのであるから、この「夫婦同氏」の原則は婚姻する夫婦間で婚姻前の「夫となる者の氏」とするか、又は「妻となる者の氏」とするかは、正に婚姻する両者の自由な意思により定まるわけである。その結果において、前掲のように圧倒的に女性の改氏、つまり、夫となる者の氏となる場合が多いというだけのことなのである。このことは、仮に、「夫婦別氏選択制度」が創設された場合に、それでは、別氏夫婦が増大することとなるのであろうか。

前述の「民法の一部を改正する法律案」第七百五十条は「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い夫又は妻の氏を称し、又は各自の婚姻前の氏を称する。」と規定しているのである。つまり、現行の「夫婦同氏制度の下」において、前述のように「夫となる者の氏」を称するか、「妻となる者の氏」を称するかは両者の合意により決定するものであると同様に、「夫婦別氏制度」においては、「夫婦は各自の婚姻前の氏を称することとする」と言うように規定しているわけではなく、「各自の婚姻前の氏」を称することにするか否か（夫婦同氏とするか夫婦別氏とするか）は、婚姻する当事者の合意で決めることとしているわけである。従って、現在の「夫婦同氏」制度の下において、前述のように婚姻する当事者の合意により圧倒的多数が「女性側の改氏」であるということは、仮に「夫婦別氏選択制度」が創設されたとしても、婚姻する当事者の合意は圧倒的に「夫婦別氏」を選択することは無く、すなわち「夫婦同氏」であり、しかも「女性側の改氏」となるのではなかろうか。このようにして「夫婦別氏選択制度」は確実に婚姻する女性側に「婚姻前の氏」を称することのできる「婚姻」を保障する制度とはなり得ないのではなかろうか。

おわりに

以上のように「夫婦別氏選択制度」については、これを主として民法（明治二十九年法律第八十九号）及び、民法の一部を改正する法律案（平成十二年参議院議員立法第十二号）の段階で論じてきたのであるが、これを民法の「夫婦及び子の氏の制度」と密接な関係にある「戸籍法（昭和二十二年法律第二百二十四号）」の見地から見るとどのような問題があるのかを知る必要があると思われる。この戸籍法に及ぼす「夫婦別氏選択制度」については、「戸籍時報」の千九百九十二年九月号に戸籍制度研究家大関嘉造氏が克明な論述を展開しているので、それを紹介することとする。同氏によると、夫婦別姓（大関氏は、専ら「夫婦同姓」という表現を用いている）は戸籍実務のうえに大きな影響をあたえるこ

とになるのであり、昭和戸籍法が施行されてから半世紀の間運用されてきた一夫婦と同氏子同一戸籍の原則（戸籍法六条）、一夫婦一戸籍の原則（戸籍法十六条）、三代戸籍禁止の原則（戸籍法十七条）及び復氏復籍の原則（戸籍法十九条）などの諸原則は改めなければならないことになる。もちろん、戸籍法は実体法である民法の手続法であるから、民法が改められれば、当然戸籍法はそれに伴って改正されなければならない。しかし、夫婦別氏制度を導入するには、戸籍事務の処理上、次に述べるような多くの疑問と問題点がある、と論じた上で、（一）戸籍制度の優秀性を低下減殺する結果となる、（二）戸籍編製を夫婦同一戸籍とするか、それとも別戸籍とするか、（三）夫婦同一戸籍の場合、戸籍の筆頭者を夫婦のいずれかにするか、（四）夫婦別戸籍の場合、本籍を夫婦がそれぞれ別の地を選定することができるか、（五）夫婦別戸籍の場合、夫婦間に出生した子の入籍を夫婦いずれの戸籍とするか、を挙げている。この中で、最も問題となる「（一）戸籍制度の優秀性を低下減殺する結果となる」と言う点についての大関氏の論述を以下紹介することとする。「民法第七五〇条の規定を改正して夫婦別氏制を選択できるとした場合、現行法どおりの夫婦同氏制も選択できるので、その場合は戸籍の編製は全く現在どおり夫婦親子が同籍する戸籍の取扱いをし、夫婦別氏制を選択した夫婦については、同一戸籍に記載することは現行戸籍事務の運営が氏を同じくする者をもって編製するという大原則に違背するので、この点について、氏を異にする者でも夫婦、親子について同一戸籍にすることができるように改める必要が生ずる。しかし、そうすると、これまで半世紀近い間、戸籍行政関係者等の努力によって種種の困難を乗り越えて、漸く安定している戸籍編製の単位を根底から覆す結果となるばかりでなく、結婚した夫婦は、夫婦として同居してお互いこれから将来末永く、共に白髪の生えるまで苦楽を共にして助けあって生活していこうというのに、戸籍は別々に作成するという感情論は論外とするにしても、夫婦を別戸籍で編製するということは、我が国の戸籍制度は世界でも類例を見ない立派な優れた機能を持つ身分登録制度であるが、その優秀性を低下減殺することを意味する。そこで選択的夫婦別氏制の導入については、短兵急に結論を出すことを避けて慎重な検討を要するように考えるから、この論にはにわかには賛成できない。なかんずく、この問題は更に議論を進めていくと、戸籍をすべて分解して個人単位で作成する結論に発展し、さらにこの問題はコンピューター化と併せて国民総背番号制に通ずる要因をはらんでおり、戸籍制度の優秀性が、益々低下する公算が大であり「角をためて牛を殺す」ことにならないように配慮することが必要のように考える」と説かれるのである。

これは正に「至言」であり、私もこの大関氏の論旨に賛成である。ただ、大関氏は、「戸籍法は実体法である民法の手続法であるから、民法が改正されれば、当該戸籍法はそれに伴って改正されなければならない」と述べている点に注目したい。説くところはその通りなのであるが、前述したようにこの実体法である民法に「夫婦別氏選択制度」を導入し、既に「夫婦は個別に養親となり、又は養子となることのできる養子縁組」をすることができることが認められていること、また、「縁氏続称」や「婚氏続称」も既に認められていること等と併せて考えるならば、このような複雑煩雑な実体法たる「民法」の「氏の制度」をその手続法である「戸籍法」が簡潔明瞭な「戸籍制度」に仕上げることは至難の業ではなかろうか。恐らくは実体法たる「民法」の複雑さ、煩雑さを反映せざるを得ず、やはり極めて複雑にして煩雑な「戸籍制度」となり、「戸籍制度」の表示機能を著しく害するものとなることは避けられないのではなかろうか。

翻って、夫婦別氏選択制度導入論者が言うように、「氏」が「家の呼称」ではなくなったとしても、これが単に「個人の呼称」とだけとは言いきれものではないのであり、やはり、言うなれば「夫婦と子供」の「家族共同体」の呼称という側面は否定できないのではなかろうか。やはりこれは重要な点であり、憲法第二十四条の規定の趣旨に沿うものであって、従って、「夫婦別氏選択制度」は否定されるべきであり、「夫婦同氏制度」は維持されるべきではなかろうか。

〈注〉

- (1) この「民法の一部を改正する法律（案）」の原文はゴシック体で書かれてはいないが、本論稿の便宜上、今回の「夫婦別氏選択制度」に係る部分は敢えてゴシック体で表記した。
- (2) 婚姻後の夫婦の氏の転換権を認めることは、それをめぐって「子の氏」にも波及して制度をさらに複雑化するものであるから否定すべきものであるが、「同氏夫婦」を原則とし、「別氏夫婦」を例外とすることとして、当初の「別氏夫婦」から「同氏夫婦」への返還は認めなければならないと思われる。
- (3) これは戸籍法に関係してくるものであり、「別氏夫婦の戸籍」をどうするのか、それを「同一戸籍」とした場合の「戸籍筆頭者」を別氏夫婦のいずれにするのか、また、別氏夫婦の戸籍は、別々の戸籍とするのか、その場合にはその夫婦間の子はどちらの戸籍に入れるのか、というような問題が生ずることとなる。
- (4) もっとも、この一部改正法の施行から二年を経過した後においても、「同氏夫婦」が「別氏夫婦」になり得る途がないわけではないのであり、それは、「同氏夫婦」が一旦両者の同意のもとに離婚して、その後にもう一度、今度はその両者が「別氏夫婦」として婚姻するという方法があるわけである。
- (5) 古代ローマ帝国においての名前ないし氏名について、始めに個人名 (PERSONA) である PRAENOMEN、次にその個人の所属する氏族名である NOMEN、次にその個人の属する家名である COGNOMEN、次にローマの国家に大功績のあった政治家や軍人将軍に与えられる尊称である AGNOMEN があって、これらを一括したのもって、いわゆる現在で言えば「フルネーム」と言うべきものである。

例えば、英語でジュリアス・シーザーは、フルネームは、ガイウス・イウリウス・カエサルと言うものであり、正式なラテン語の表記は、GAIUS JULIUS CAESAR である。これが、キケローの場合は、そのフルネームは、マルクス・ツルリウス・キケロー (MARCUS TULLIUS CICERŌ) であり、ジュリアス・シーザーを暗殺した首謀者のカッシウスは、ガイウス・カッシウス・ロンギヌス (GAIUS CASSIUS LONGINUS)、また、ブルータスは、マルクス・ユニウス・ブルウトゥス (MARCUS JUNIUS BRUTUS) である。また、キリスト教徒を迫害したことで悪名高い皇帝ネロのフルネームは、ガイウス・クラウデウス・ネロ (GAIUS CLAUDIUS NERO) である。これらの者には前述の尊称 (AGNOMEN) は付いていないが、次の各人には尊称が付けられている名前である。

ガイウス・イウリウス・オクタウィアーヌス・カエサル・アウグストゥス (GAIUS JULIUS OCTAVIANUS CAESAR AUGUSTUS) は、初代ローマ帝国元首 (皇帝) となった人物であり、CAESAR の甥で後にその養子となったことから CAESAR と同じ名前を一部継いでいるのである。このアウグストゥスとは、「尊厳者」と言う意味の「尊称」である。また、プーブリウス・コルネリウス・アメリアーヌス・スキピオ・アフリカーヌス (PUBLIUS CORNELIUS AEMELIANUS SCIPIO) は第二次ポエニ (カルタゴ) 戦争でカルタゴの名将ハンニバルを西暦紀元前二百二年に「ザマの決戦」で破った人物である。同じく、このスキピオの孫で全く同名のプーブリウス・コルネリウス・アメリアーヌス・スキピオ・アフリカーヌスがあり、この人物は第三次ポエニ戦争 (西暦紀元前百四十九年から百四十六年まで) においてカルタゴを滅亡させた人物であるが、その祖父と区別するため、祖父には「尊称」(AGNOMEN) の後に「メイオル (MEJOR)」を付け、孫の方には「ミノル (MINOR)」を付けて両者を区別している。なお、「アウグストゥス」の場合には「カエサル」の前に「イウリウス・オクタウィアーヌス」と二つの氏族名があるが、これは「イウリウス」氏から「オクタウィアーヌス」氏への養子になったから、ふたつの氏族名を連ねたものである。同じく、「アフリカーヌス」(これは「アフリカ征服者」と言う意味の「尊称」である) の場合にも「スキピオ」の前に「コルネリウス・アメリアーヌス」というような二つの氏族名を連ねているのは、これらの人物 (祖父と孫) が共に「コルネリウス」氏から「アメリアーヌス」氏への養子になったからである。

一方、ローマ帝国の時代には女性には正式の名前はなく、「氏族名」(CORNERIUS) のラテン語の女性

名詞を用い、それが女性の名前なのである。例えば「コルネリア (CORNELIA)」と言う女性の名前は、前述の「コルネリウス (CORNELIUS)」の女性名詞であり、「コルネリウス」氏族の娘と言う意味である。従って、前掲の「アメリアーヌス」氏族の娘であれば「AMELIANA」であり、「クラウディウス」氏族の娘は「CLAUDIA」ということになるわけである。丁度、これは日本の歴史においてもあったことであり、更級日記の作者は菅原孝標女（すがわらたかすえのむすめ）と言うように、また、俊成卿女（しゅんぜいきょうのむすめ）とか、清少納言も現在で言うところの氏名ではなく、「清」は清原元輔の娘であり、この「清原」家を意味するところの省略した「清」であり、「少納言」は彼女の官職名であり、このようにして日本においても女性は正式の名前はなかったのである。

古代ローマ社会において、前述のような女性の名前をその属する「氏族の女」であるとして、その「氏族名」の形容詞をもって字を女性の名前とするとしても、例えば、コルネリウス氏族の中で何人もの娘がある場合、皆同じコルネリアでは各人の区別がつかないのであるから、このため、長女は「プリマ・コルネリア (PRIMA CORNELIA)」、次女は「セクンダ・コルネリア (SECUNDA CORNELIA)」、三女は「テルティア (TERTIA CORNELIA)」…というように序数詞を充てて区別していたのである。このようにして女性の固有の名前がなく、その女性の所属する「氏族名」（これはラテン語の男性名詞であり、ラテン語には男性名詞及び女性名詞があり）、前述のように男性名詞の「氏族名」の女性名詞をもって女性の名前としていたが、例えば前述の氏族「CORNELIUS」の女性名詞の「CORNELIA」や、氏族「CLAUDIUS」の女性名詞の「CLAUDIA」は、その後今日でもヨーロッパの国々において女性名詞の一部に取り入れられている。たとえば、千九百七十六年のカナダのモントリオール・オリンピックの旧東ドイツの水泳選手で百メートル、二百メートル競泳自由形、百メートルバタフライの各種目の優勝者であり、また四百メートル自由形リレイで二位の旧東ドイツチームのメンバーでもあったコルネリア・エンダーや、かつてのイタリアの映画女優のクラウディア・カルデナーレ等の名前がある。

参考文献

- 樋口勝彦・藤井昇著 詳解ラテン文法 研究者出版株式会社 1963年
我妻栄著 法律学全集 23 「親族法」 有斐閣 1965年
大関嘉造著 戸籍事務「民法第七百五十条改正論と戸籍事務（九）」法務省 1992年
法務省民事局編 「選択的夫婦別氏制度について」 1996年
岸美雪著 「夫婦別姓」ISSUE BRIEF 国立国会図書館 1992年
基本法コンメンタール 島津一郎・松川正毅編「親族」第五版 日本評論社 2008年

高度経済成長論争と高橋亀吉

鈴木正俊

はじめに

高橋亀吉はわが国初の民間エコノミストとして戦前、戦後にわたって目覚ましい活躍をしたことで知られている。戦前においては昭和初期の金解禁論争、戦後においては高度成長をめぐる論争、あるいはその後の低成長への移行論争などで顕著な功績をあげた。また経済史研究では、いわゆる三部作として知られる「大正昭和財界変動史」「日本近代経済形成史」「日本近代経済発達史」を上梓している。これらの結果、民間エコノミストとして異例の勲二等瑞宝章（1967年）、文化功労章（74年）を受章している。

文化功労章受章にあたって、友人、知人に送られた高橋の礼状に、日本の当時の経済学をめぐる環境が明らかになっているので、その一端を紹介しよう。

「今度の私の受賞は、これまで、どちらかというところと一段軽く見られ勝ちであった経済の実証的研究そのものが、広く学界および社会において、その真価を高く評価せられるに至ったことの象徴であり、その幕開き役を務めることができた、という意味において、私自身も大変嬉しく存じております」

当時も現在も、経済学関係で文化功労者に叙せられたのは大学の経済学者が主であって、民間のエコノミストは例外であった。この点は、高度成長期に大活躍をした大蔵省出身のエコノミストである下村治氏でさえも文化功労章を受賞していないことから明らかであろう。米ハーバード大のガルブレイス教授がかつてアメリカの経済学界には理論経済学を頂点に農業経済学を最下位とするヒエラルキーが存在するという有名な指摘をして話題になったことがある。日本でもアメリカでも理論経済学者は最も高い評価を受けており、実証経済学者は一段低く見られている、ということは否定できないであろう。ノーベル経済学賞も理論経済学の分野で独創的な仕事をした学者を中心に贈られていることからこのことは明白である。

経済学の理論と実証という点では、高橋の考えは独特であって、経済学者には必ずしも受け入れられているわけではない。高橋は次のような主張をしている。

「経済学の鼻祖であるスミスには読むべき経済学の本はなかったはずだ。その彼が、なぜあの経済論を創り出したのだろうか。彼は経済の現実と四つに組んで研究し、そこから学理を創り出したのだ。それがホントウの経済の勉強の仕方なのだ。だったらオレもそのやり方で勉強ができるはずだ。能力があるかないかは別だ。しかし本当の経済学の勉強は、本の上からではないのだ。実際から学ぶのがほんとうの経済学の勉強だ、とはじめて開眼したのである。このことがわたしの、いまも変わらぬ哲学となった」⁽¹⁾。

アダム・スミスはマンデヴィルの「蜂の寓話」という本から多大の影響を受けたことは経済学説の常識であるが、ここでそうした揚げ足取りのようなことで高橋の主張にたいして異論を唱えるつもりはない。

ただこうした主張に対して、たとえば大阪大学の新開陽一教授が高橋を追悼する文章の中で、彼の業績に対して次のような評価をしているのは、アカデミズムの住人の率直な発言として傾聴に値しよう。

「氏の実践経済学が一つの名人芸であって、他人に学習可能であるという意味でのアカデミズムを欠いている。高橋の実践経済学は本質的に学習不可能ではないかと思う。そこが、オーソドックスな経済学との違いである」⁽²⁾。

新開教授は高橋が実証経済学の分野で他の追随を許さない仕事をしたことに対して高い評価をしながらも、アカデミズムの経済学者であれば、専門的な論文や議論にあたって共通の思考法や用語を使用し、しかもこれを跡付けることが十分可能であるが、高橋の仕事は個人の資質に依存している部分が大いから、跡付けることができないことに対する違和感を表明したのであろう。

米イエール大の浜田宏一教授は筆者に対して、次のような興味深い話をしてくれたことがある。

「財界で活躍している友人が、君は数理経済学を研究しているが、高橋亀吉の本も読んでみてはどうか、と言って大正昭和財界変動史を机の上においていった。確かにそのような分野を勉強する必要があると思う」。

浜田教授は理論を知らない経済学者が存在しないように、現実を知らない経済学者も存在しない。理論家は特に経済の歴史や現実を学ばなければならないということを言いたかったのだろう。学者のあり方として理論と実証のベストミックス、これはひとつの理想論であるが、現実にはなかなかそうした学者が存在しないことも事実である。

高橋が本当に言いたいことは経済理論が主に欧米経済の土壌から作られたためにこれを日本経済の分析にあたって機械的に適用するととんでもない間違いを犯すことになる。日本経済を分析するには欧米の経済学教科書から学んだ理論をもとに行うのではなく、日本経済の現実から作り出した経済理論をもとに行うべきだという、当然と言えば当然のことを述べたものである。だから次のようにも言っている。

「ケインズの新しい理論は、ケインズが実際の経済問題に取り組んではじめてできたのです。講壇の上ではできっこない。向こうの新しい経済理論というものは、現実の問題に挑戦して、実証的な研究を通じて初めて建設されてきているんです」「ところが日本では長い間、経済学というものは欧米の経済学を研究するのが学者の任務であるかのような時代が続いた。そのため実証経済学は一段下に見られておった」⁽³⁾。

このように高橋が欧米の経済学を軽視したわけではないことは明白であり、事実、昭和金解禁論争の際には当時の最新理論であるケインズやカッセルの論文を熟読し、これらを自家薬籠中のものとして利用していたことは、高橋の著書で明らかである⁽⁴⁾。

以下で、高度成長期の論争を通じて高橋経済学の内容と特徴を明らかにしよう。

1. 高度経済成長の始まり

1-1 在庫論争

高橋は戦前戦中戦後の一時期、政府の各種審議委員、あるいは近衛文麿の「昭和研究会」の有力メンバーであり、いわゆる近衛のブレーンだったという理由で1948年5月にGHQによってパージになった。そしてサンフランシスコ平和条約が調印された（51年9月8日）前月の51年8月に追放解除になっている。この時、高橋はすでに60歳、還暦を迎えていた。普通の学者であれば、そろそろ引退の年齢であるが、高橋の戦後の本格的なエコノミスト人生はここから始まる。驚くべき頭脳の若さとその旺盛なエネルギーには感嘆する。

高橋はパージによって戦後の数年間にわたって自由な経済評論活動を抑制されていたが、パージ解除後はそれまでの遅れを一挙に取り戻すかのように、戦前にも増して活発な評論活動を展開している。この年に、その後25年にわたって続く日本経済新聞の経済コラム「大機小機」欄への寄稿を開始している。また高橋の著書で最も評価の高い「大正昭和財界変動史」（上、中、下）の主要部分はこの追放期間中に書かれている。戦後、高橋が評論家として確かな一歩を踏み出したのは、戦前の東洋経済新報社において先輩であった石橋湛山が1956年に首相に就任した時であり、石橋のブレーンとして経済政策面で積極的に協力したことである。

戦後の日本経済が成長の足がかりをつけたのは、よく指摘されるように1950年の朝鮮戦争による特需であるが、これに先立って、日本経済は49年4月に1ドル=360円の為替レートが正式に決まったこともあり、当時の世界的な景気拡大によって輸出中心の成長を開始したことが重要である。こうした状況下で日本経済は戦後のモノ不足による異常なインフレからようやく脱して、自律的な歩みを開始した。

日本の高度経済成長は55年から始まったというのがエコノミストの一般的な見方である。1955年頃から始まった「神武景気」（1954-57）、59年頃からは「岩戸景気」（1958-61）、65年からは「いざなぎ景気」（1965-70）と、成長率が年を追って加速している。しかし、こうした戦後の高度成長は現実には1950年あたりからスタートしている点を見逃すべきではない。ちなみに50-55年の成長率は54年の3

%台の成長を除くと6-10%程度であって、その後の高度成長への助走期と言えるような高い成長率を実現していた。

1950年頃からの高い経済成長の結果、55年頃には、早くも日本の経済水準は戦前のピークである1937年頃とほぼ同水準に達した。これを追認したのが56年の経済白書による有名な「もはや戦後ではない」という新しい経済時代への移行宣言である。しかし57年2月には石橋は病気のために首相の座を降りる。同時に蔵相として石橋積極政策を支えてきた池田蔵相も辞職している。高橋は石橋首相の経済ブレーンとしての責任もあって、石橋経済政策の正当性を主張する。

在庫論争として知られる戦後初めての有名な経済論争は、石橋首相の完全雇用を目標とする高成長政策の評価を左右する重要な論争であった。これは石橋積極政策が過大な設備投資を生み出し、その結果、国際収支の赤字を生み出した、という石橋政策に対する評価の妥当性をめぐる論争であった。このため、国際収支の赤字増大を危惧した政策当局が57年3月に金融引き締め策に転じ、5月にはさらに金利を引き上げて引き締めを強化した。この結果、「神武景気」は57年6月をピークに、その後下降に転じている。

これに対し、高橋は高成長が国際収支赤字の原因ではなく、輸入在庫の急増による一時的な性格のものである、と主張した。高橋は56年10月発生の中東動乱がスエズ運河閉鎖の不安を高めて、企業の思惑輸入の激増となったことが国際収支の赤字の主要な原因だとみた。スエズ運河の閉鎖は56年11月1日である。このため、引き締めによって設備投資が減少しなくても、原材料輸入在庫はしだいに減少し、国際収支の赤字は減少する、というのが高橋の判断であった。実際、その後輸入は次第に減少し、国際収支は57年秋には早くも黒字に転化している。

この論争の過程で、高橋は後に池田内閣の所得倍増計画のブレーン役を果たした下村治と親しくなる。この二人の分析は、この後に来る岩戸景気によってその正しさが証明されたが、二人は高度成長の到来についてばかりでなく、後の73年のオイルショック後の成長屈折についても、意見の一致をみている。

戦後しばらくの間、日本の経済政策の最大の目標は、国際収支の赤字をいかにして減らし、1日も早く黒字化するにかかれていたといっても過言ではなかった⁵⁾。このため金融政策は国際収支の天井を意識して操作された。つまり、国際収支が赤字化すると、日銀は金融を引き締め、経済の拡大を抑える。しばらくすると、政策の効果が現れ、経済拡大のスピードがスローダウンし、輸出の増加、輸入が減少、国際収支は黒字化する。一方、日銀が金融を緩和すると経済成長率は高まり、輸出の減少、輸入は増加、国際収支の黒字は減少した。

こうした中で、戦後9年たった54年に日本の経常収支が念願の2億3千万ドルの黒字となった。ところが55年に始まった神武景気と呼ばれる高い経済成長により輸入が激増、56年、57年と国際収支が赤字化したために、政策当局ならびに多くのエコノミスト達は強すぎる国内需要を抑制することによって輸入減・輸出増を図り、国際収支の黒字を維持することを最優先の政策課題であると考えた。この当時、政府、日銀は国際収支の黒字・赤字、つまり外貨準備高の増加や減少を基準に金融引き締めや緩和を行えばよかった。逆にいえば、金融当局は理由のいかんを問わず、国際収支が赤字化すると、内需抑制のための金融引き締めに乗り出し、人為的に不況を作り出した。この当時の景気循環は政策的な性格が強かったので政策的景気循環と呼ぶことができる。

しかし 60 年代前半には国際収支が赤字傾向をたどったものの、60 年代後半には国際収支は恒常的な黒字となり、国際収支の天井は消滅した。代わって国内物価の安定が金融政策の新たな目標となった。69 年秋には輸入インフレの遮断という目的で国際収支黒字のもとで初めての金融引き締めを実施した。これにより日銀は通貨価値を守るという中央銀行としての本来の役割を戦後初めて果たすことになったと言える。日本の金融政策は発展途上国型から先進国型に大きく変化したと見ることができる。

しかし、70 年代に入ると、新たな難問が発生した。インフレ抑制を目的とする金融引き締めは国際収支の黒字増大となり、逆に、黒字減少のために金融を緩和すればインフレは高まる。こうして政策当局は戦後初めて国内均衡と国際均衡のディレンマに直面することになった。政策当局はそれまでは国内均衡よりも国際均衡を優先した経済運営をしてきたが、70 年代に入ると、この両立が重要な課題となった。もともと経済の目的はインフレ抑制、完全雇用の維持、適度の成長などの国内均衡が優先されるべきであり、国際収支の均衡を優先することは本末転倒と考えられる。しかし政策当局は 70 年代以降も国際均衡の実現に苦しめられる。

1-2 経済成長論争

この論争の大事な点は、日本経済の長期的な成長についての考え方の違いが、高橋や下村ら強気派といわれたエコノミストとその他の弱気派エコノミストの背後にあったことである。つまり昭和 30 年頃に日本経済が戦前の最高水準に到達した以上、その後は安定的な成長率に戻らざるをえない、と考えるエコノミストと、日本経済には絶えざる技術革新の波が押し寄せてきており、成長潜在力を十分持っているのだから、まだまだ成長余力があり、これを生かす政策運営が必要になると考えるエコノミストの間の論争であった。

当時、弱気派の代表は、経済白書執筆責任者である経済企画庁エコノミストの後藤誉之助、上司の大来佐武郎であり、あるいは一橋大学の都留重人教授らであった。強気派は高橋、下村であった。この論争において後藤らが長期にわたる安定成長あるいは低成長の到来を主張したのに対して、高橋、下村は景気後退が過剰在庫によるものだから、在庫調整が済めば、その後は「V 字型」回復になると予測した。そして再び高い成長に復帰すると主張した。この論争の勝敗はその後の日本経済の急回復と高度成長時代の到来という事実でもって決着した、といえる⁽⁶⁾。

後藤は経済企画庁内国調査課長として経済白書を最多の 6 回執筆した。そのいずれの白書も「消費景気」「技術革新」「もはや戦後ではない」「ナベ底不況」などのキャッチフレーズのユニークさで大きな話題になり、白書の大衆化には大きな貢献をしたが、経済分析や予測という点にかぎれば、プラス、マイナス相半ばするのではないかと思う。特に、後藤最後の 58 年度経済白書はその悲観的な分析で際立っていたが、この長期停滞の見通しとは逆に日本経済は V 字型回復を遂げ、その後歴史的な長期の高度成長が実現する。後藤の予測が完全に間違っていたことが明らかになるのにたいして時間がかからなかった。後藤自身は経済白書の間違いについて強い責任を感じており、精神的に異常な状態に陥っていたといわれていたが、米ワシントン日本大使館の景気観測官としての任期中体調を崩し、帰国後間もなく亡くなっている。突然の訃報だったこともあり、死因についてはさまざまな噂が流れた。この在庫論争では高橋、下村という 2 人のエコノミストの活躍が際立っていたが、この後、この 2 人が関与する「所得

倍増計画」で日本の長期的成長についての本格的な論争が始まる。

2. 高橋の高度成長論

2-1 所得倍増論

高橋も下村も良く知られているように、池田首相の「所得倍増論」のブレーンであった。池田は首相になる2年ほど前から「木曜会」という勉強会を自分の派閥である宏池会に設けて、所得倍増の基礎となる経済政策を検討させていた。岸首相の安保騒動によって日本が混乱する時代が終わり、間もなく経済の時代が到来することを予想していたからである。この勉強会で下村が主張する来たるべき1960年代、10年間の平均成長率10%以上という当時誰も予測できなかった途方もない数字が議論されていた。この当時、下村は大蔵省から日本開発銀行理事に就任（1960年7月）しており、大蔵官僚の時代とは違いかなり自由に発言できる立場にいた。

一方、池田首相の「所得倍増計画」は、政府の経済計画を審議する公式の場である経済企画庁に設置されている経済審議会で正式に検討されていた。この審議会では60年代に所得が2倍増となる10年間の経済成長率を平均7.2%と見ていたから、池田首相にはこの慎重すぎる見通しが大いに気に入らなかった。このため、この経済審議会の事務局の責任者である大来佐武郎が「所得倍増計画」の原案を池田首相に説明に行くと、10年倍増の原案に対して機嫌が悪かったという。池田首相にとっては、10年間の平均成長率7.2%という見通しはあまりにも慎重すぎて、とても承服できなかったからである。

高橋は経済審議会の中に17ある小委員会のひとつ「民間総括」の委員長であった。したがって、高橋は池田首相の所得倍増についての私的勉強会「木曜会」のメンバーのひとりであると同時に政府の経済審議会の「所得倍増計画」の委員でもあった。この2つの会は所得倍増という同じテーマを検討していたが、結論は相当異なっていた。木曜会は下村の「10年間の平均成長率10%」という超強気の経済見通しに自信を持っていたのに対して、政府の公式見通しは控えめの「平均7.2%」であったからである。このままでは、「経済計画」に池田首相が反対し、政府の「経済計画」が宙ぶらりんになって、陽の目がみない恐れが出てきた。このため、池田首相の考えをおもんばかり、この相異なる二つの成長率について妥協が図られた。つまり、政府の「経済計画」では10年間の成長見通しは平均7.2%と置いたが、「少なくとも、当初の3年間は、9%程度の成長を目途とする」という異例の但し書きを付け加えた。当初の3年間高い成長率を想定することによって、10年間の平均成長率を7.2%よりも高めにしようとする意図であった。このような形で政府経済計画の成長率見通しについて妥協が図られたが、このような経済計画は前例がないだろう。

その後の日本経済はかなりの変動はあったものの、政府の見通しを完全に上回り、1960年代の10年間の平均成長率は10%を超え、10年間倍増どころではなく、3倍増を記録した。現実の成長率は「計画」ばかりでなく、下村の成長見通しを上回るスピードであった。

高橋や下村の特徴は、経済分析にあたって統計数字の見方が正確であったばかりではなく、世界や日本経済の長期的動向に対する見方が相当的確だったことである。日本経済の潜在成長力を十分発揮させるには、どのような経済政策を採用すれば良いのか、これが二人の共通の問題意識であった。

高橋も下村も日本経済が技術革新の台頭によって高い潜在成長力を持っているのにそれを理解しないで、政府や日銀が自分の考えに合わないからといって、金融引き締めで成長を抑え込むのは、まるでギリシャ神話に出てくるプロクリステスのベッドのようなものだ、と政府や日銀の政策批判をしているわけである。ギリシャ神話では盗賊が誰彼かまわず旅人を捕まえて、鉄のベッドに寝かせて、身長がベッドよりも長ければ足を切り落とし、短ければ足を伸ばしてベッドの大きさに合わせた。これと同じで、日本経済は成長余力を十分持っているのに、政策当局は国際収支を判断材料に成長潜在力が低いと誤診して成長力を無理に抑え込むことによって、現実成長力が実際にも低下してしまう危険性がある、と高橋や下村は批判したのである。

経済成長は労働、資本、技術進歩の関数であるが、この中で特に重要な要因は技術進歩である。一般に、技術進歩は設備投資に体化されているから、日本の高成長は高い設備投資と不可分の関係にあった。そのため高橋も下村も世界各国と比較した日本の異例の高い設備投資が行われているからといって、これがそのまま過剰設備になるものではない、と主張した。つまり、高橋も下村も技術進歩の役割を考慮し、独立投資の重要性を強調したわけである。

高橋は1950年代半ばに日本経済の重化学工業化の進展という産業構造の高度化をいち早く見抜き、高成長の実現に対して強い期待を表明している。高橋は「重工業が、その国の経済力をいかに革命的に強大にするものであるかを認識する必要がある」と主張している。

下村は『「日本経済は成長する」』という著書のなかで、アンデルセンの童話「醜いあひるの子」を引き合いに出して、日本経済が現在は「醜いあひるの子」のように見えるかもしれないが、将来立派な白鳥に育つ特徴を十分に備えていると、日本経済の長期的な成長について自信あふれる将来予測をした⁽⁷⁾。

当時、日本の新しい経済成長の時代の到来を冷静な目で分析したエコノミストが高橋と下村の二人しかいなかったことは特筆すべきことであった。

2-2 高橋の高度成長論

高橋は日本の高度成長の基本的要因としていくつかの理由を挙げているが、特に次の二点に注目している。

- (1) 戦後の世界の科学技術革命
- (2) 戦後世界の資源関係、および工場立地条件の変革

日本人の教育レベルが高く、欧米で生まれたこれら新しい技術を摂取、発展させる能力に恵まれていたことにより、特に戦後世界で生まれた先端的な科学技術を日本が輸入して、これを消化して、自らのものとするに成功した。これら輸入技術の利用の結果、50年代から日本の重化学工業が急速に発達しはじめ、産業構造の高度化をもたらした。(2)について言えば、中東産油国の登場により、戦後のエネルギー革命が進展、石炭から石油へと転換が進み、1973年秋の第一次石油ショックまでは石油価格は大きく下落したことにより、戦後の世界の経済成長は加速した。MITのエーデルマン教授は、当時1ドル原油時代の到来を予測していた。これに加えて、日本が四方を海に囲まれている、という立地条件

に恵まれていたこともあって、太平洋沿岸に臨界工業地帯が発展することによって国際競争力が飛躍的に高まった。

高橋は上で述べたように、戦後日本経済が高成長を遂げるいくつかの要因に恵まれていたことが、1960年代以降の高度成長を生んだ理由であると指摘しているが、同時に経済成長を抑える要因がいくつかあり、日本の経済成長にとってマイナスになっていることを鋭く指摘している。高橋による成長にとってマイナスになる人為的要因は、重要な指摘なので、この点を少し詳細に見ておこう。内容は以下の4点にまとめることができる。

- (1) 政策当局が経済発展能力を過小評価しており、経済発展に対してブレーキをかける傾向があった
- (2) 政府の経済指導または経済行政が適切さを欠くことが少なくなかった
- (3) 重工業の発展のためには低金利かつ十分な資金供給が必要であるが、日銀は低金利政策を取らず、また成長に必要な十分の資金供給ができなかった
- (4) 経済変動が激しいために、せっかくの経済成長が中断されたり、弱体化されたりした

これらの根底にあるのは、当時の政府、日銀あるいは学界、評論界、マスコミなどが経済の現状や先行きについて総じて悲観的、警戒的、消極的であることを良とし、逆に進取的、楽観的、積極的な見解を斥ける傾向が強かったことである。このため、日本経済の現状や将来に対する見方が常に過小評価となり、これが経済発展を阻害する弊害を持つことになった。

特に昭和30年代、40年代には、政府、日銀が日本経済の成長力を過小評価、また国際収支の先行きを必要以上に心配して、引き締めの政策運営を行う傾向があったことは否定できない。高橋によると、日本経済は昭和30年代中央以降の積極的な設備投資により、重化学工業化が急速に進み、昭和40年代には国際競争力が飛躍的に高まったが、政府、日銀はこうした経済の質的な大転換を正しく認識していなかった。

このため、日本経済の現在ならびに将来の姿が正しく認識されていれば取られることのないような拙劣な政策が採用されて、あるべき成長が阻害されることになった。その誤りの代表的な例は、40年度の国際収支で、政府は当初わずか3億5千万ドルの黒字を予想していたのが、実績は14億7千万ドルという大きな黒字を記録した。政府の国際収支予測がこのような大きな間違いを犯さなければ、まったく違った政策運営が行われることになったことは容易に想像できる。

つまり、高橋は政府や日銀が誤った診断をし、また適切でない財政金融政策を採用したり、その他の余計な公的規制などを行うことによって、日本経済のさらなる発展を阻害してきたと厳しい政策批判をしている。高橋にとっては、大蔵省や日銀などの政策当局がマクロ、ミクロの両面から成長促進的な政策を採用すれば、日本経済はさらなる発展をしたに違いないと主張しているが、これは妥当な考えであろう。

3. 40年不況と国債政策

高橋の日本経済についての予測力と分析力は40年不況においても遺憾なく発揮された。世にオリンピック景気と呼ばれる39年度の成長率は10%を超えたが、輸入増から国際収支は10億ドルを超える赤字であった。このため日銀が金融引き締め策に転じた結果、景気は急速に悪化し、山陽特殊鋼の倒産が大きな話題となり、山一証券の経営危機と日銀特融による救済が大きな社会問題となった。

40年の成長率はそれまでの10%から半分の5%に落ちたから、まるで全速力で走っている車に急ブレーキがかかったようなものだった。企業の売上高の伸びはスローダウンし、企業利益は減少したから設備投資も大きく落ち込んだ。不況の真ただ中の1966年7月に大不況からの脱出策として、高橋は次のような積極的な財政金融政策を提言している⁽⁸⁾。

- (1) 戦後初めての国債発行
- (2) 企業減税、公定歩合の引き下げ

結局、(1)(2)の政策を採用することによって、需要追加と企業コストの引き下げを行い、企業の前途に対する過度の不安心理を払拭、前向きの行動を取るよう転換させることを目指している。こうした政策が当時革新的と見なされたのは、戦後、昭和40年までは不況打開のために財政政策によって総需要を増やすという考え方がタブーであったからである。昭和初期（1930年代）の大恐慌の時代、政府は日銀引き受けの国債発行によって不況打開を図った。しかし、こうした政策の結果、当初は経済回復に顕著な成果を挙げたものの、数年後には陸軍の横暴による軍事費の増加、インフレ高進など経済混乱が激しくなった。このため戦後になって、戦前の過ちを二度と繰り返さないという反省に立って、赤字国債の発行を原則禁止にした。しかし、昭和40年当時それまでタブーであった国債発行による景気回復を説いたのは高橋であった。高橋は昭和初期の金融恐慌、金解禁、昭和恐慌という一連の経済危機の渦中であって、国債発行によって、日本経済の危機を救った高橋是清蔵相の政策の成功を見ていたから、昭和40年大不況にあたっては誤りのない政策を推奨することができた。

一方、戦後一貫して大蔵省は均衡財政主義を原則にしており、当時の蔵相福田赳夫は安定成長論者であったこともあって、財政赤字による景気浮揚には懐疑的であった。また当時の佐藤内閣そのものが、安定成長志向であり、金融引き締めに賛成であった。このように戦後国債発行はタブーであったから、政府が財政出動による景気浮揚に乗り出すことは簡単ではなかった。しかし高橋は現実主義者であったから、経済が需要不足で不況に陥っているならば、財政支出によって民間需要の不足を補完するのは当然のことと考えていた。

学者はどう考えていたか。マルクス経済学者である大内兵衛教授は国債発行がインフレをもたらすので望ましくないと均衡財政主義を主張し、また大企業に利するとして低金利政策にも反対した。社会主義者大内教授にとっては、不況は社会主義到来にとってプラスだから、この経済状態を改善するような財政金融政策は望ましくないと考えたのだろう。高橋は産業主義の立場から国債発行という財政政策

に対して積極的な態度をとったが、古典的な財政保守主義者と社会主義者は共に反対した。

この当時、国債発行を福田蔵相に進言したのは他ならぬ高橋だったと言われている。財界人の山崎種二は後になって次のように述懐している。

「私が時の蔵相福田赳夫氏と縁戚関係にあることから、政府に思い切った措置を頼むより他なし、その橋渡し役を依頼された。そこで、長年じっこの間柄にあった経済評論家の高橋亀吉先生にお話して、この際もっとも効果のあるカンフル注射のような景気対策を政府にとってもらおうよう、まず福田蔵相を口説いてもらうことにした。高橋先生は例の情熱的な論調で再三、再四、繰り返し、公債発行による景気回復策の採用を説いて下さった。あとから考えてみれば、当然採用されてしかるべき政策であったが、さて戦後はじめてのこと、政府としても非常な勇気が必要だったように思う。それを踏み切らせたのには高橋先生のお力によるところ大であったように思っている。待望の国債発行による景気対策がようやく7月末（40年）に打ち出された」⁹⁾。

高橋の説得によって、福田蔵相は当時禁断とみなされていた赤字国債発行に踏み切った、と山崎と高橋は主張している。福田はその後、40年不況打開のための国債発行は自分が佐藤首相をくどいて実現させたと自著で述べている。以上のように、立場の違いはあれ、高橋と福田の二人は戦後初めての国債発行という重要な政策形成の背景を述べていて興味深い。

高橋の説得に負けたのかどうか真偽はいまひとつはっきりしないところがあるが、佐藤内閣は40年7月に国債発行に踏み切った。40年度補正予算で2,600億円の赤字国債の発行、41年度予算では7,400億円の建設国債を発行した。建設国債の発行はともかく、赤字国債の発行は財政法4条で禁じられているから、財政当局にとっては赤字国債の発行は相当の覚悟が必要であったことは確かである。戦後初めてのこの国債発行によって、日本経済は40年秋から急速に立ち直り、その後57か月に及ぶ史上最長の「いざなぎ景気」を実現した。高橋推奨の財政赤字政策は見事に成功した、といえる。

高橋は戦前昭和初期の「金解禁論争」でケインズに学び、時の政府との論争で決定的な勝利をおさめたが、この40年不況の際にも再びケインズに学んで、経済政策の変更に大きな役割を果たした。高橋が40年不況克服にあたってフィスカル・ポリシーとしての財政政策の役割を重視した、という意味でケインジアンであったと評価できるであろう。

高橋自身も国債発行について自分の著書でこう述べている。

「第一の理解の仕方は本来公債発行は極力避けるべき筋のものであるが、非常の場合やむをえず一時の緊急措置として実施するとみるものであって、これまで公債発行を否定しつづけた思想を支持する見解である。第二の理解の仕方は、第一のように、これをたんなる一時の非常措置とみず、これをもって、これまでの無公債主義の国民経済運営方式が根本的に行き詰まり破綻し、これを打開するための恒常的基本的改革の一環としてここに登場したものとみるものである」。

いうまでもなく第一の立場が政策当局であり、高橋は第二の立場に立っていることを明確にしている。

このように、国債発行についての高橋の考えはケインジアンのものであるとあって間違いのないであろう。ケインズの考えは、不況の時には金融政策が効果を挙げないので国債発行による財政政策で景気を刺激する一方、景気が過熱すれば財政を黒字にして、景気過熱を抑制すれば景気が安定化する、というものであった。つまり、財政は保守主義者が言うように毎年毎年均衡化すれば良いのではなく、景気の山と底というひとつの数年にわたる景気循環を通して均衡化すれば良い、と考えていた。

福田は後になって「公債発行というのは、景気の調整というところに読みがあるわけで、節度をもって発行に当たれば、財政の持つ景気調整作用に偉大な効果さえ持ち得る。経済不況の際は公債発行によって不況打開に好影響を招来し得るし、好況の折はその発行を停止、または減額することによって景気の過熱を抑制できる」と、40年不況の際に採用したフィスカル・ポリシーとしての財政政策の有効性を強調している。

福田のこうした議論はケインズのそれであって、高橋が40年不況に直面して、福田蔵相に決断を促した国債発行に他ならない。こうした決断によって40年不況は克服され、その後の最長不倒の高度成長を実現した。40年不況の際に取られた福田の財政政策は、いま顧みても十分評価されるべきものである、と高い評価を下しても良いだろう。

4. 金融政策批判

高橋の経済評論の底流には、日本経済が持っている潜在成長能力を十分に発揮させるにはどのような政策が望ましいのかという考えが一貫してある。この点は、日銀の金融政策運営についての厳しい批判につながっている。高橋は日銀が主張するように、金融政策が自主的、かつ機動的でなければならない点については認めている。ただ問題は、日銀が景気判断をする際に参考とする統計が現実と比べて早くても2-3か月遅れて発表されることであり、またこの統計をもとに政策を考え、そして政策決定することになるが、そうすると、金融政策決定までは4-6か月遅れになることが少なくない。金融政策が発動されても効果が表れるまでにさらに時間がかかる。いわゆる認知、政策、効果ラグの存在である。金融政策の長所は即効性にあるが、日銀が政策決定にいたるまで慎重に考え、行動していたのでは、その長所は大きく減少する。高橋は次のように指摘する。

「現在における日銀の金融理念においては、通貨価値の安定確保がその第一義的任務であるという旧金本位制下の原則を依然強く固持している。ために日銀の金融施策は自ら認めているように、「万年心配屋」的・ブレーキ役専門的・消極的態度に重点をおき、これを当然と信じている。裏返していうと、わが経済の成長発展を助長促進するという、金融の第一義的積極任務は忘れがちになっているのである。ここにわが経済成長に対する金融施策の欠陥の根源がある」⁽¹⁰⁾。

どこの国でも中央銀行が「万年心配屋」であるのは共通である。舘龍一郎東大教授はこうした考えが「若い男がベッドの下に潜んでいないかと懼れている処女のように、インフレがベッドの下に潜んでいないかと絶えず心配しているところから生じる」と述べている。高橋は日銀が通貨価値の安定に力点を

置き過ぎ、生産や雇用を軽視していることを問題視しているのである。

高橋によれば、日銀は日本経済の動向についての各種要因について常に悲観的に判断する一方、たとえ良い要因があっても、これを割り引いて考える、という志向を保持している、という。つまり慎重の言葉の真の意味は何もしない、手をこまぬいている、ということになる。そのため、たとえば64年から68年の貿易収支の大きな黒字についてもこの事実を正當に理解せず、金融引き締めの緩和時期を誤っている。日銀は金融政策の決定においてこうした過ちを繰り返してきた、という高橋の批判は正しいだろう。

最近の金融政策についても同じ批判があてはまる。現在の日本経済は90年以降の長期不況、これに加えて東日本大震災によるデフレによって深刻な状況に陥っている。デフレの長期化を考えると、日銀の政策目標である通貨価値の維持も実現できていないことは明白であろう。

一方、最近になってアメリカの景気停滞やヨーロッパの経済危機の深刻化によって円高が進み、日本経済のデフレからの脱却の足かせが強まっている。これに対して、日銀は金融緩和によって事態を改善することに積極的ではない。日銀が現在採用する必要があるのは、たとえば浜田教授が主張しているように、国債の購入などによって資金を大量に市場に供給し、金利の低下をさらに進めることである。こうした積極的な金融政策の採用によって、史上最高値を更新している円高修正の可能性が高まることが期待できる。そうなればデフレ脱却への一歩になろう。

高橋の経済に関する考えの基本は企業や産業の発展を重視するものであった。高橋が一貫して低金利政策を重視したことを根拠に、銀行や証券会社など金融業界の立場に立っている、とみるエコノミストや経済学者がいるが、これは大なる誤解である。宮崎義一教授が高橋の低金利政策の議論に対して「高橋さんは預貯金者には不利になっても、株式保有者には有利になる低金利政策の主張者というタイプに近いと思うのです」と述べ、高橋に反論されているのはその好例である⁽¹¹⁾。

高橋は経済成長の基本として企業や産業の発展を常に考えていた。そのために、企業や産業の発展を阻害する金融政策や各種の公的規制などについて厳しい批判をした。なかでも、日銀の金融政策に対する注文は厳しかった。

「私の考え方の中には、一貫して低金利政策があるという批判はそのとおりであります。しかし、それは、終戦後の金融政策が、金融偏重であって産業に対し過度の犠牲を課してきた高金利のものであったということが中心原因であります」

「私の低金利政策は、預貯金者には不利になっても、株式保有者には有利になるタイプに近いという分析はちょっと意外です。私の主張は、預貯金者であれ、株式保有者であれ、住宅投資家であれ、すべての資本家的金利利得に対しては、その資本利得分を抑えて、それだけ産業所得分を大にし、資本費的成本を下げるにあります」。

この文章で明らかのように、高橋は企業や産業の発展が経済成長の根幹であると見て、資本コストの一部である金利の引き下げを強く要望したのである。1960年代、70年代には企業の設備投資意欲は強く、設備投資を行おうとすれば、銀行借入れが中心であったから、低金利政策は企業にとっては干天

の慈雨のように考えられた。

ケインズがインフレは引退した金利生活者には不利に、現役の賃金労働者には有利に働くから、望ましいと考えたが、高橋は低金利政策が金利取得者一般に不利に働く一方、企業や産業にとっては資本コストの低下でプラスになるのでそのような政策が望ましいと考えた。こうした政策に高橋理論の独自性があると考えられる。

5. 円高と為替政策

5-1 国際収支黒字と政策対応

すでに述べたように、日本経済は戦後 1960 年代までは国際収支の天井が成長の制約要因であり、国際収支の黒字化が政策当局の最大の目標であったが、60 年代後半には国際収支は黒字化し、国際収支の天井は事実上消滅した。国際収支統計をみると、61-65 年度の貿易収支は 3 億 9 千万ドルの黒字にすぎなかったのが、66-70 年度に 27 億 3 千万ドルの黒字、71-75 年度は 53 億 8 千万ドルの黒字となった。これを 76-80 年度に延長すると、貿易黒字は 111 億 5 千万ドルへと巨額になっている。

こうした国際収支の黒字増大とともに、アメリカとの貿易摩擦が激化したのが当時の大きな特徴であった。高橋は戦前のイギリスとの貿易戦争にこれを重ね合わせている。当時、世界における日本経済のウエイトが急速に大きくなり、日英貿易戦争が激しくなった。同じように日米貿易摩擦の激化の背景には日本経済の世界におけるウエイトの増大があった。新規参入国がシェアを大きく伸ばせば、既存国のシェアは低下するから争いが激しくなるのは当然である。

第一次世界大戦をはさんで日本の綿布はアジア各国でイギリス製品と競争したが、当初は限界供給者であり、イギリス製品と対抗することは困難であった。しかし、大戦後にはイギリス製品と対等に競争可能となっただけでなく、アジア市場でイギリス製品を駆逐するにいたった。このため、英国の日本に対する不当競争批判をめぐる会議が 1933 年 5 月にカナダ・バンフで行われた（いわゆる太平洋調査会議）。高橋はこの会議に参加し、英国の日本に対するソーシアル・ダンピング批判を論破している。

第二次大戦後、特に 60 年以降、鉄鋼、テレビ、車などの日本製品はアメリカ製品と競争して十分な競争力を持つに至っただけではなく、次第にアメリカ製品を駆逐するようになった。高橋は早い時期からこうした日本製品の競争力の強さを十分認識していたために、国際収支の黒字増大傾向についても確信を持つようになった。

高橋は日本の国際収支の黒字増大が、アメリカ経済の衰退によるドルの弱体化と日本経済の輸出力の強化と表裏の関係にあるという見方をしている。アメリカは経済力の弱体化によって、国際収支赤字化が進み、ドルは下落する運命にあった。その結果、1971 年 8 月のニクソン・ショックによって固定相場制が事実上崩壊、その後 71 年 12 月にはスミソニアン会議で固定相場制の再建が図られたが長続きせず、73 年 2 月から 3 月にかけて、世界主要国は変動相場制へ移行することになった。アメリカの巨額の国際収支赤字が過剰ドルの原因となり、世界の通貨不安の元凶となっている。現在、これに加えてヨーロッパの経済危機が深刻化し状況はさらに悪化している。

日米経済摩擦の背後には、日本の財政、金融当局の考え方の間違いもあったことは指摘しておく必要

がある。日本政府は国際収支黒字化のために長期にわたって総需要を抑え気味にして輸出の増加を図って外貨をため込むことが国益であると考えてきたからである。しかし、こうした一種の近隣窮乏化政策をいつまでも続けることは不可能である。

高橋は1960年頃を境に日本経済が大きな転機に差しかかった、という見方を明確に述べている。これは重化学工業化の進展、あるいは国際収支の黒字傾向など対外競争力の強化などにより、新しい経済成長の動きが現れたからである。

1960年代以降、日本の国際収支黒字が恒常的に発生し、しかも増加傾向をたどったために、70年代に入ると、円高抑制のために黒字減らしをマクロ経済の重要な政策目標とするような異常事態が発生した。まるで犬が尻尾を振っているのではなく、尻尾が犬を振っているような状況が生まれた。アメリカとの貿易戦争が激化し、日本の黒字が世界経済の混乱要因と認識されだしたからである。

60年代末まで日本政府は国際収支の黒字を減らすための政策として、貿易の自由化、輸出の自主規制、あるいは内需振興などを主に検討し、実行に移したけれども、アメリカの要求である変動相場制の採用には頑として応じなかった。為替レートのフロートによって、円高が進めば輸出企業が大きな打撃を受ける、というのが反対の大きな理由であった。

そもそも国際収支の黒字は問題なのか、あるいは黒字増大にたいした問題は存在しないのか、などが80年代には大いに議論された。政策当局はもっぱらアメリカ政府の厳しい批判を受けて、これを回避するための弥縫策をあれこれ検討することに日時を費やした。経済学者の多くは、国際収支の黒字増大は特に問題視することではないと理論の次元で応酬することに終始した⁽¹²⁾。

5-2 高橋の円切り上げ批判

高橋はこれに対して、円の単独切り上げに反対したほか、国内需要の拡大などによって国際収支の黒字を減らす政策を採用することを推奨した。これは国内需要の増加によってある程度の国内物価の上昇を容認しながら、国際収支の黒字を減少させる政策であって一種の「調整インフレ論」と言い替えることができるだろう。しかしこうした積極的な需要拡大政策によっても、国際収支の黒字減らしはなかなか進まなかった。これが劇的に成功したのが80年代末のバブルによる内需振興であったが、日本経済にとってこの結末は悲劇というよりも喜劇のようなものであった。

こうして国際収支の均衡のためにはどのような政策手段を採用すれば良いのかが1960年代半ば以降の日本の大きな政策テーマであった。こうした政策課題が浮上することそのことが異常な事態であったともいえる。当時、国内均衡と国際均衡の両立のためには、理論的には為替の変動相場制の採用が最良であり、それ以外にないというのがフリードマンの見解であり、また多くの経済学者がこの考えに賛成していたからである⁽¹³⁾。

しかし、日本経済は輸入よりも輸出のウエイトが大きいことを考えると、輸出企業が打撃を受けることなしに貿易収支が減少することはそもそもあり得ないから、もともと輸入増による国際収支均衡という考えそのものが実現困難と考えるべきであったろう。

このことを理解していた少数のエコノミストは、71年のニクソン・ショック以前に為替レートの変動相場制への移行が避けられないと考えたが、政策当局はこれに頑固に反対した。こうした中で、高橋

は変動相場制の採用に反対し、固定相場制を維持すべきだという主張を繰り返した。昭和初期の金解禁論争では高橋は旧金本位制の復活に反対した。これは円の切り上げによるデフレの進行を抑える狙いを持っていたが、一方で、円の切り下げによる輸出増によって経済成長を図るためであった。今回も基本的には同じ考えであったとみられる。変動相場制に移行すれば円の切り上げは回避できない。しかも円切り上げは際限もなく続くだろう。そうなれば、企業の輸出競争力が殺がれ、日本産業が大きな打撃を受ける。経済成長も維持できない。高橋はこうした事態を何としても避けたかった。

高橋の円の切り上げ反対はそれだけの理由ではなかった。アメリカがベトナム戦争などで国内インフレの上昇、財政赤字、国際収支の赤字となり、ドルの垂れ流しによって世界的なインフレを作り出している。したがって、ドルの下落はもっぱらアメリカの責任であって、日本やヨーロッパは被害者である。アメリカは基軸通貨であるドルを安定させる責任がある、と考えていた。したがってアメリカが主張する「黒字国責任論」はとうてい容認できるものではなかった。

しかし、時すでに遅かった。西ドイツはインフレ高騰を恐れ、IMF体制下で2度にわたりマルクの切り上げに踏み切った。国際収支赤字国のイギリスはポンドの切り下げをした。IMF体制は調整可能な釘付けが基本となっており、為替レートの変更は不可能と見なされているわけではないからである。しかし日本は円の切り上げに徹底的に抵抗した。これを見て、アメリカの大統領ニクソンは1971年8月15日、金・ドル交換の停止など一連の緊急経済対策を打ち出した。このいわゆるニクソン・ショックによってIMF体制の柱であった固定相場制が崩壊した。また主要各国は同年12月のスミソニアン合意などで固定相場制の復帰の努力を続けたにもかかわらず、結局これに成功せず主要国は73年春には変動相場制に移行せざるをえなかった。

高橋はニクソンショックの前夜、アメリカ政府の「円を切り上げよ」という厳しい要求に対して、大幅金利引き下げを実行することによって内需拡大を実現すれば、円の単独切り上げは回避できる、と考えていた節があるが、高橋の考えたこうした金融政策の変更では世界経済の進路を変更できるものではなかった。

高橋の主張はニクソン・ショックによってあえなく消滅したが、かりにニクソン・ショックが無かったとしても、この程度の金融政策の変更では円切り上げを回避することは困難であったろう。当時、為替レートの固定相場制から変動相場制への移行は世界経済の大きな流れであり、この大きな潮流を食い止めることは不可能だったからである。

しかし、フリードマンの主張したように変動相場制に移行すれば、固定相場制の持つ欠点が解消できるという主張は、1973年春に主要各国が変動相場制に移行してみると、理論通りにはいかないことが明確になった。輸入インフレの抑制、政策の自由度の高まりなどは変動相場制への移行である程度成功したが、国際収支のバランスにはほとんど成功しなかった。また日本では変動相場制の下で財政金融政策がデフレ克服に成果をあげることは成功しなかった。1990年以降の歴史が示しているように、日本経済は20年以上にわたってほぼゼロ成長の「失われた時代」が続いている。しかしこれはイエール大の浜田教授が指摘するように、日銀が国債の引き受けなどのより積極的な金融政策を採用し、通貨の増発に動いていれば、今のように急速に円高が進むこともなく、景気停滞がこのように長引くこともなかった可能性が高い⁽¹⁴⁾。

以上みたように、日本の金融政策が消極的であり、また市場介入による為替政策も不十分でデフレ克服に有効に機能していない現状は、まさに高橋が50年にわたる経済評論活動を通じて一貫して批判の対象にしてきた政策そのものであった。現在の成長よりもデフレ志向の強い日銀の金融政策を目前にすることがあれば、高橋は一体どのように考えるであろうか。

筆者は1998年4月から2011年3月まで拓殖大学教授として下村氏の講義「日本経済論」を引き継いだ。それ以前には日本経済新聞記者として下村氏には数回インタビューをしてエコノミストとしての考えを個人的に親しく聞く機会があったから、浅からぬ因縁を感じている。また高橋亀吉・森垣淑著『昭和金融恐慌史』（講談社）の解説「昭和金融恐慌と平成不況の類似点」は筆者の執筆である。このいずれの例も偶然の産物に過ぎないが、高橋、下村両氏と筆者の接点でもあるので記しておきたい。

〈注〉

- (1) 高橋亀吉『私の実践経済学』24ページ。また実証経済学の意味について、ミルトン・フリードマン教授は次のような鋭い指摘をしているが、これは高橋の主張とほぼ同じ意味と解されよう。すなわち「実証経済学が進歩するには、既存の諸仮説をテストしたり、入念に手を入れることが必要ならばだけでなく、新しい仮説を構築することも必要であろう。この問題については形式的なレベルでは、述べることはほとんどない。仮説の構築は、靈感、直観、発明のような創造的な事業なのである。その本質は、みじかな資料の中になんらかの新しいものを洞察することである。その過程は、心理学的な範疇において議論されるべきことであって、論理学の範疇で議論されるべきことではなく、自伝や伝記で研究されるべきことであって、科学的方法に関する論文で研究されるべきことではない」（『実証的経済学の方法論』M.フリードマン『実証経済学の方法と展開』）。
 - (2) 新開陽一「週刊東洋経済」（1977年2月）。
 - (3) 高橋亀吉『私の実践経済学』203-204ページ。
 - (4) 高橋亀吉『高橋経済理論形成の60年』下巻参照。
 - (5) 言うまでもなく、経済政策の主要な目標は国際収支黒字額を増やすことではなく、低インフレ、完全雇用、適度の成長などである。戦後かなりの長期にわたって政府は国際収支の黒字を政策の主要目標に掲げた。1980年代に入り、低成長下で国債発行額が年々大きくなると、政府は国債発行額の減額を政策目標に掲げたが、以上でみたように、これも間違っている。
 - (6) 高橋は『私の履歴書』の中で、この時の論争を次のように総括している。「32年5月以降周知のような経済異変が起こった。私は、これを政府筋の重大誤診であると信じ、その立場で批判し評論し、前途の見通しを立ててきた関係上、これを徹底的に究明し、結果が明らかになるまでは、途中で経済評論界を退くわけには参らなくなった。以後、34年いっぱい、私は経済史研究をほうって、これと専心取り組んだ。幸いにして、私ども少数意見や診断や主張が、間違っていなかったことが、34年前半には、事実によって明らかに証明された」。
 - (7) 下村治『日本経済は成長する』（弘文堂）のまえがきには、次のような下村の有名なたとえ話が載っている。下村はアンデルセンの童話の例を引き合いに出して日本経済の楽観的な将来を描き出して見せた。「日本経済についてありとあらゆる欠点や弱点を並べたてて、その国際的な水準の低さや文化的・社会的・経済的なアンバランスをあげざらば、今にも日本経済が破局におちいるかのようにいつの人も見ていると、わたしはアンデルセンの『醜いあひろの子』という童話を思い出す。それらの人びとは、自分たちをあひろの子と思いがいしているのかもしれない。日本の経済は、いかにも、白鳥の子らしい特徴をもった発育を示しているのに、あひろの目で見れば異常であり、アンバランスであるのかもしれない」。
- また本文中で述べたように、下村は『日本経済成長論』（中央公論社）の中で、池田首相の所得倍增計画の根拠となる60年以降の10年間の成長率を11%とする有名な予測をしている。しかしこの所得倍增計画では下村の成長予測が高すぎるとみて、政府は10年間7.2%の成長見通しを出している。平均7.2%の成長を10年持続すれば、経済規模は2倍になると計算したわけである。しかし、この計画には「前半三年ぐらい

は9%程度の高い成長が実現可能で、それを目標にする」という文言が付け加えられた。これは後に経済企画庁事務次官を務めた宮崎勇氏が回顧（「先見性のある理論と警告」下村治『日本経済成長論』）したように、政府が下村氏の顔を立てた「折衷案」であったためである。しかし現実には、日本経済は政府の経済計画を上回り、下村氏の成長予測とほぼ同じ数字となった。この部分は本文と重複するが、宮崎氏の貴重な回顧・解説でもあるので、記しておきたい。

- (8) 『日本経済を見る目』53 ページ。
- (9) 『高橋経済理論形成の60年』143 ページ。
- (10) 『日本経済を見る目』49 ページ。
- (11) 『日本経済を見る目』73 ページ。
- (12) 鈴木正俊「エコノミスト」（昭和64年2月4日号）は次のように日本の経済政策を検討している。「輸出による高い乗数効果を考慮すると、過去3カ年の日本の経済の成長はほとんどが輸出という外需によって実現されたと言っても過言ではない。これでは海外から“失業の輸出”を楯に厳しく批判されるのは当然であろう」。この議論は日本の貯蓄超過が輸出超過の原因になっている、という理屈を述べたに過ぎない。これは同時にアメリカの貯蓄不足が輸入超過の原因になっていることを意味する。これに対して、下村氏（『日本は悪くない』文藝春秋）は日本の輸出超過はアメリカの需要に対して日本側が適応しているのに過ぎないと主張している。下村氏によると、これは交差点で信号待ちをしていたところ、後ろからやってきた車が追突したようなもので、その責任は後ろからやってきた車にあるのに、鈴木は信号待ちをしていた車に責任があるというような理不尽な議論をしていると批判している。

日米経済摩擦の解決策については、政府のいわゆる『前川レポート』（国際協調のための経済構造調整研究会報告、1986年）。学者の代表的な考え方は小宮隆太郎（参考文献参照）のいくつかの論文に明らかにされている。
- (13) 代表的な見解はM. フリードマン（参考文献）を参照。
- (14) 『伝説の教授に学べ！』第2章参照。

参考文献

- 小泉・宮崎（1967）『日本経済を見る眼』東洋経済新報社
 小宮隆太郎（1988）『現代日本経済』東京大学出版会
 下村 治（2009）『日本経済成長論』中央公論社
 下村 治（1963）『日本経済は成長する』弘文堂
 下村 治（1987）『悪いのはアメリカだ』文藝春秋
 鈴木正俊「米国経済の長期低落」エコノミスト、1986年2月4日
 鈴木正俊・H. パトリック「日本・西独はマクロ政策で協調を」エコノミスト、1986年9月30日
 鈴木正俊（2005）『昭和恐慌史に学ぶ』講談社
 鈴木正俊「昭和金解禁論争と高橋亀吉」『拓殖大学政治行政研究』第2巻、135-162 ページ
 高橋亀吉（1973）『日本経済の基盤革命』東洋経済新報社
 高橋亀吉（1974）『日本経済の転換と進路』東洋経済新報社
 高橋亀吉（1975）『新次元の日本経済』東洋経済新報社
 高橋亀吉（1975）『戦後日本経済躍進の根本要因』日本経済新聞社
 高橋亀吉（1976）『私の実践経済学』東洋経済新報社
 高橋亀吉（1976）『低成長にどう対応するか』東洋経済新報社
 高橋亀吉（1976）『高橋経済理論形成の60年』投資経済社
 鳥羽欽一郎（1992）『生涯現役』東洋経済新報社
 浜田・若田部・勝間（2010）『伝説の教授に学べ！』東洋経済新報社
 福田赳夫（1995）『回顧九十年』岩波書店
 Milton Friedman, *Essays in Positive Economics*, University of Chicago, 1971（佐藤隆三・長谷川啓之訳『実証経済学の方法と展開』富士書房）

「拓殖大学 政治行政研究」投稿規定

1. 発行目的

「拓殖大学 政治行政研究」（以下、「本紀要」という）は、（拓殖大学地方政治行政研究所の機関誌である）国や地方の政治・経済・行政などの幅広い問題に関する理論的、実証的、実践的な研究や社会に貢献する創造的な研究成果の公刊を目的とする。

2. 発行回数

本紀要は、原則として年1回12月発行とする。原稿提出締め切りは、9月20日とする。紀要冊子としての発行のほか、拓殖大学地方政治行政研究所（以下、当研究所という）のホームページにもその内容を掲載する。

3. 編集委員会

本紀要の編集は、当研究所編集委員会が担当する。編集委員会は、本規定が定める投稿原稿のほかに、必要に応じて寄稿を依頼することができる。

4. 投稿資格

投稿者（共著の場合、執筆者のうち少なくとも1名）は、原則として当研究所の所員とする。ただし、当研究所編集委員会が認める場合には、所員以外も投稿することができる。

5. 著作権

掲載された原稿の著作権は、当研究所に帰属する。
したがって、当研究所が必要と認めたときはこれを転載し、また外部から引用の申請があったときは当研究所で検討のうえ許可することがある。

6. 投稿様式

- (1) 原稿は、日本語あるいは英語によるものとし、政治・経済・行政等に関する未発表の論文、研究ノート、翻訳、書評に限る。他の刊行物に投稿中の原稿は、投稿できない。編集委員会に、原稿および要約（2000字程度）を各々3部提出のこと。
- (2) 原稿は、論文・研究ノートについては、図・表を含め400字原稿換算で100枚以内、英文はA4サイズ・ダブルスペース60枚以内とする。書評については、400字換算15枚以内とする。ただし、編集委員会が適当であると判断した場合には、この限りではない。提出原稿は、原則としてワープロ原稿とし、電子媒体も提出のこと（機種・使用ソフトも明記する）。
執筆の詳細は、別に執筆要綱に定める。

7. 原稿の審査・採用

- (1) 投稿原稿の採否は、編集委員会が委嘱するレフリーの審査に基づき、編集委員会で決定し、投稿者に通知する。原稿は、採否に拘わらず返却しない。
- (2) 掲載に当たっては、編集委員会が投稿者に修正を求めることがある。
- (3) 本規定に定められていない事項については、編集委員会が判断する。
- (4) 原稿の提出先は、〒112-8585 東京都文京区小日向3-4-14
拓殖大学『政治行政研究』編集委員会
電話 03-3947-7597 FAX 03-3947-2397

8. 校正

投稿者が初校および再校を行い、編集委員会が三校を行う。校正の際の加筆・修正は、必要最小限にとどめなければならない。

9. 原稿料、別刷

投稿者には、一切の原稿料は支払わないが、別刷りを50部まで無料で贈呈する。それを超える場合には、有料とする。

10. その他

本規則に規定されていない事項については、その都度編集委員会で決定する。

11. 改廃

この規定の改廃は、当研究所編集委員会の議に基づき、所長が決定する。

附 則

本規定は、平成22年10月1日から施行する。

「拓殖大学 政治行政研究」執筆要綱

1. ワープロ原稿は、A4版1枚につき1行40字・36行、横打ちとする。手書き原稿の場合は、400字詰め原稿用紙に横書きとし、黒インクかボールペン・サインペンを使用し、鉛筆は使用しないこと。
2. 原稿の1枚目には、論文タイトル、著書名を記載する。目次は省略のこと。
3. 日本語原稿には、英文タイトルをつけること。
4. 各国の地名、外来語、外国の度量衡・貨幣単位はカタカナ表記にすること。
5. 数式は、タイプ打ちとし、大文字、小文字、数字、アルファベットの違いを明確にすること。
6. 注は、文中の該当するところに明示し、通し番号を付して、論文末にまとめること。
7. 参考文献は、編著者名、刊行年、書名、出版社（雑誌論文については、論文名、掲載誌名、巻号、刊行年月）の順に記載し、外国文献もこれに準じる。外国文献の書名は、斜字にすること。
8. 図・表は、それぞれ表題をつけ、通し番号を付すこと。
9. この要綱に規定されていないことについては、編集委員会で決定する。

執筆者および専門分野の紹介（目次掲載順）

鈴木 正俊（すずき・まさとし）	地方政治行政研究科教授	日本経済論
眞鍋 貞樹（まなべ・さだき）	地方政治行政研究科教授	地方議会論
室山 義正（むろやま・よしまさ）	地方政治行政研究科教授	財政論
高久 泰文（たかく・やすぶみ）	地方政治行政研究科教授	憲法論

題字：学校法人・拓殖大学第17代総長 藤渡辰信

拓殖大学政治行政研究 創刊・編集委員会

委員長 室山 義正 委員 高久 泰文・眞鍋 貞樹

政治行政研究 第3号

2011年12月15日 発行

発行所 拓殖大学地方政治行政研究所

〒112-8585 東京都文京区小日向3丁目4番14号

Tel. 03-3947-7595

印刷所 (株) 外為印刷

The Journal of Politics and Administration

Vol. 3 (2011)

Contents

Articles

The New Economics, the Great Society
and the Vietnam WarYoshimasa Muroyama... 1

The Tendency of Regional Party Founded by Local Governor:
Democracy or Populism?Sadaki Manabe... 59

Should Japans Civil Code Change to Allow
Married Couples to Keep Separate SurnamesYasubumi Takaku... 87

Rethinking Growth Politicies in Japan and Dr. K. Takahashi.....Masatoshi Suzuki...115

Instructions to Authors133

Institute for Research in Local Government
TAKUSHOKU UNIVERSITY