

# ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

——CEDの安定予算政策について——

## 目次

- 一 予備的考察
  - 一 CED政策勧告とビルトイン・スタビライザー
  - 二 CEDの基本的理念
- 二 CED政策勧告の背景
  - 一 戦前・戦後のアメリカ経済とビルトイン・スタビライザー
  - 二 財政政策の二つの見解
  - 三 戦後の諸提案
- 三 安定予算政策の基本的メカニズム
  - 一 CEDの財政原則

ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

石 弘 光

一橋大学研究年報 経済学研究 17

一三四

- 二 高雇用水準と財政余剰
  - 三 ビルトイン・スタビライザーの機能
  - 四 税制変更と金融政策の役割
  - 四 安定予算政策の評価と問題点
  - 一 CED政策勧告の一般的及び古典的機能に関する評価
  - 二 ビルトイン・スタビライザーの限界
  - 三 CED政策と自由裁量的措置
  - 四 『迅速な行動』の提案
- 結 語
- 参考文献

## 一 予備的考察

### 一 CED政策勧告とビルトイン・スタビライザー

ビルトイン・スタビライザー (Built-in stabilizers) とは、財政機構 (ときには金融機構も含む) に構造的に組みこまれた経済変動を緩和するための安定装置のことである。それは何んらの制度的変更も必要としないで、制度自体が経済安定化機能を果たすとみなされている。

このビルトイン・スタビライザーの機能が安定政策 (stabilization policies) の一環として脚光をあびだしたのは、主として第二次大戦後のアメリカ経済を背景にすることであった。それ以後、その安定化機能は広く認められるようになり、今日では安定政策の中で重要な一つの地位を占めるにいたっている。しかしながらこのようにある一定の評価をうけるにいたるまで、その機能をめぐって種々な議論がとりかわされてきている。とくにその安定政策としての有効性の評価は、他の選択的な諸手段との比較においてウェイトのおかれ方がしばしば異なってきている。

このビルトイン・スタビライザーの機能を高く評価し、過去二〇数年にわたって一貫してその採用を主張してきたのが、CED (Committee for Economic Development) の政策勧告である。その勧告は具体的には、ビルトイン・スタビライザーの機能を中心においた安定予算政策 (stabilizing budget policy) の形態をとっている。この安定予算政策の考え方は、戦後アメリカの財政政策の実際の運営にたいして、重要な影響を及ぼしていることは広く認められていることである。たとえば、過去三〇〜四〇年にわたってくり返されている政策決定に関しての *rules versus authority* の論争において、CEDはまさにその一方の提唱者としてたえず重要な位置を占めているのである。<sup>(1)</sup> あるいはまた、一九六〇年代のケネディ・ジョンソン時代の大統領経済報告の中で重要な役割を演じた「完全雇用余剰」(full employment surplus) の概念は、まさにCEDの安定予算政策の発想につながるものである。<sup>(2)</sup> さらに現在、ニクソン行政に移行してからもCED勧告の基調は、その経済政策の運営一般に関して大きな影響を与えている。<sup>(3)</sup> 以上のよう  
にCED政策勧告の重要性を考えると、その詳細な検討はビルトイン・スタビライザーの機能のみならず広く安定政策一般を理解するうえからも非常に大切なことになる。

しかしながら一九四七年に最初にその構想を発表して以来、CED自体その政策勧告にかなりの修正をほどこしている。それはそのときどきの経済情勢の変化を反映したものであり、また種々な角度からとりかわされた議論の結果に影響されてのことであった。あきらかにビルトイン・スタビライザーの有効性の評価に関しても微妙な変化がみられる。このCEDの変化の過程は、ビルトイン・スタビライザーが安定政策の中でいかに重要な位置を占めるにいったか、またいかなる限界が次第に認識されるにいったかを示すことになる。ハート(Albert G. Hart)がCED勧告とビルトイン・スタビライザーの関係を次のように述べている。<sup>(4)</sup>

「ビルトイン・スタビライザーの議論は、経済学者を不可避的にCEDの『安定予算政策』を採用すべきか否かの問いに導いていく」

このようなハートの指摘をまつまでもなく、ビルトイン・スタビライザーの基本的性格を分析するために、CED政策勧告は逸することのできない一つの重要な手がかりを与えてくれるのである。

一九五七年にヘラー(Walter W. Heller)が体系だつてCED政策の評価を試みている。その時点でCEDの政策勧告をとり上げた理由として、(1)一〇年目であること、(2)最近の自由裁量的な財政金融政策の経験がCEDの安定予算政策の仮定や判断の再考を示唆していること、(3)CED勧告の原案自体に修正がみられること、などを上げている。<sup>(5)</sup>このヘラーの評価の時点から、現在更に一五年の年月がたっている。一九七〇年代に入ってからNew Economicsにたいする反動もあって、現在再びCED的な考え方が受けいれられる背景になってきている。またCED自体も、ヘラーの再評価の時点以後かなりその勧告内容に修正をほどこさざるをえなくなってきた。<sup>(6)</sup>ヘラーが述べたと同じ

ような理由から、以下CED政策を二五年後の今日、もう一度検討しなおしてみることは重要な研究課題であると思われる。とくに本稿では、ビルトイン・スタビライザーが安定政策の中でどのような機能を果たしかなる限界をもっているかを、CEDの安定予算政策の発生・生成過程と共に考察してみたいと思う。

さきにすすむ前に、ここで簡単にCEDとは何かをあきらかにしておこう。CEDは、一九四二年九月に設立された純然たる民間の非営利及び非政治的な研究機関である。その成立の源泉は、初代の会長を務めた Hoffman (Paul G. Hoffman) と学界・実業界の指導者達が、お互に意見を交換しあつた一九三九年にまでさかのぼることができる。このとき彼等は、自由企業社会の枠内で高雇用をいかにして達成、維持しうるかの問題を解決するためには、大学と企業の最高頭脳を結集する必要があるとの合意に到達したわけである。当初一三〇名を越す学界・実業界の指導的立場の人々をその会員の中に数えている。会員の資格としては、自発的に自己の時間、労力、経験、資力をさき客観的な研究及び教育活動に従事することが強調されている。そして財政的基盤も、実業界の自発的な寄付によるものとされている。

発足当時の研究の主たる関心事は、戦後の予想しうる不況をいかに克服しうるかということであつた。CEDを創設した実業界のグループは、この不況を避けることに自信をもちアメリカ経済のより大きな経済安定を求めて、それに役立つ研究・調査、それからその成果の普及を重要な設立の目標にしたわけである。その研究対象はその後、戦後の経済状況を反映し単に国内の失業、インフレ、生活水準などの経済問題にかぎらず、次第に国際的な通貨、貿易、

経済援助の方面にまでその範囲を拡大させている。CEDの主たる活動は、公共政策および企業活動の指針となるような政策勧告の他に、また企業内および大学の教育活動の促進、さらには健全な世論形成のためのマスコミ関係の啓発などかなり広い領域にまたがっている。そして発足以来今日にいたるまで、あくまで当初の設立目標にそって実業界と学界の緊密な連絡を保って、アメリカ経済を国の内外に広く良く理解してもらうように一貫した努力を続けているわけである。<sup>(8)</sup>

本稿での分析は以下大別して、三つの問題領域に分けられる。CEDについての一般的な理解を深めるための予備的考察のあと、まず第一にCEDの政策背景となっている諸問題を整理する。第二に、CEDの安定予算政策自体の基本的メカニズムをあきらかにし、とくにビルトイン・スタビライザーの役割に注目する。最後に第三として、安定予算政策のもつ評価およびその問題点に触れ、種々な批判にたいしCED自体がどのような変化を示すにいたったかをあきらかにする。

- (1) 最近、この問題に展望を与えた重要な論文として、A. Okun [71] およびこれに附随するコメントと議論を参照のこと。
- (2) A. Okun and N. Teeters [70], p. 78.
- (3) たとえば一九七〇年の大統領経済報告および Council of Economic Advisers の年次報告の基調は、簡単にいえば一九六〇年代には政策手段自体が経済不安定を惹起したこと、したがって一九七〇年代にとるべき政策の方向として完全雇用余剰・赤字の安定効果を中心にして固定した制度を重視するという考え方である。参照、Council of Economic Advisers [47], pp. 3-5, 66-68. かかる傾向にたゞする一つの反論が、前出の Okun [71] であると考えることができる。

- (4) Albert G. Hart [60], p. 436.
- (5) Walter W. Heller [62], p. 634.
- (6) たとえば一つの修正の大きな方向は、次第に自由裁量的政策の必要性を認めてきたことである。
- (7) CED [12], p. 16.
- (8) 近年、各国の研究機関との連絡を強め、わが国の経済同友会とも関係をもつにいたっている。参照、CED [33], appendix.

## 二 CEDの基本的理念

何故、CEDはいくつかある経済安定化のための政策手段の中から、ビルトイン・スタビライザーの機能を重視するのだろうか。これはCEDのもつ資本主義経済に対する基本的理念と深い関係をもっている。その理念とは自由企業制度 (free enterprise system) を基調とした資本主義経済への信奉であり、その維持にあたっては責任ある政府行動が不可欠であるという信念である。<sup>(1)</sup>これを数多くの政策勧告の背景に、発足以来今日にいたるまで確固としてもちつづけているCED固有の基本的理念とよぶことができよう。しかし必ずしも、アダム・スミス (Adam Smith) の主張したような自由放任 (laissez faire) をたてまえとした古典的な自由主義的資本主義観そのものではない。この古典的な資本主義経済の運行をひとつの基準としつつも、一九三〇年代の大不況および第二次大戦の経験をふまえて、そこに新しいビジョンをもちこんだところに大きな特徴がある。CEDのもつこの資本主義観をまず理解することが、今

後の議論の展開にとって必要なこととなってくる。

CEDの資本主義経済にたいする基本的な考え方は、当時CED理事会の副議長をしていたベントン (William B. Benton) が、一九四四年一月にフォーチュン (Fortune) 誌に発表した論文によってはっきりとその輪郭を浮び上がらせている。<sup>(2)</sup> この論文はベントン個人の責任において執筆されているが、CEDの最高首脳部およびアドヴァイザーによって承認されたものである。したがって当時、フォーチュン誌の編集者があきらかにしているように、この論文はCEDが最初に自己の基本的な経済哲学を表明したものであり、国家的に重要な意味をもつものである。事実、このとき発表されたCEDの見解は、のちのアメリカ資本主義経済をみる視点に非常に大きな影響を残しているのである。<sup>(3)</sup> 以下、このベントン論文に依拠しつつ、CEDの主張する自由企業制度とそこにおける政府の責任という関係を探ってみることにする。

ベントンは論文の巻頭において、戦後アメリカ経済のすすむべき方向を一二項目にわたって整理している。この第一および第二項目を通じて彼がまずはじめに主張した点は、すべての人々にとって共通な利益が社会のあらゆる個人の幸福を永続させる手段でありどの私的グループの経済的利益にも優先するものであるということである。そして経済制度がこの共通の利益を達成する道具となる。ベントンはこの観点で、私的企業活動を基礎におく自由企業制度を高く評価している。それは何故かという点、自由企業制度は共通な利益と一致した個人的自由を最大限に保証し、社会の最大多数の個人の活動に最大限の機会を提供すると考えられるからである。これは参入自由な市場経済における競争と価格形成に最大の信頼をおき、かつ利潤を経済活動の刺戟の源泉として重視する考え方を導びくことになる。

しかしながらベントンは、このような古典的な資本主義経済が描く理想的な運行をそのまま戦後のアメリカ経済にとつても理想であるとしているわけではない。二〇世紀前半の市場の競争力の低下と深刻な不況の体験から、決して完全な自由放任の状況はありえないしまたあるべきでないという考えに達している。ここで注目されるのが「ゲームのルール」(rules of the game)を作るものとしての政府の責任である。この点に「自由放任」につながる「安価な政府」を必ずしも主張しないCEDの新しい立場がある。「ゲームのルール」とは市場という競技場において、おのれの参加者である私的企業が活動するにあたっての必要な規制を意味する。<sup>(4)</sup>つまり人々は政府を通じてあるルールを作り、自由な企業活動を監視しようという態度をとることになる。したがってこのルールは、企業と政府の両方の責任を明確にするものでなければならず、かつ私的企業に刺戟を与え人々に良く理解され支持をうけるものでなければならぬことになる。

過去において数多く採用されてきたゲームのルールとしての政府規制も、自由企業社会の維持という観点で必要であったとベントンは解釈している。そして過去にあった種々の欠陥は、自由企業制度が機能しないということを示すのではなく、人々がそれを完全に効率的に機能させる努力をいまだにしていなからだと考えている。したがって戦後やるべきことは、これまで以上の創造力をもって自由企業社会にとって必要とするルールを確立することになる。勿論、ただ政府の規制する領域を拡大すればよいということではない。ベントンはかえって政府活動の範囲の拡大をおそれ、有害なあるいは不必要な政府規制は経済活動から払除されねばならないことを強調している。<sup>(5)</sup>

結局、このベントンの論文で代表されるCEDの基本的な考え方は、戦後の資本主義経済の活動理念は人々が同意し

うるルールの下で自由な行動を獲得するということである。換言すれば、個人的自由を維持するためには政府に新しい責任を課することを必要な条件にしている。おそらくこの政府規制を経済活動の一つの基礎的条件にするという発想は、一世代前には広く受け入れられなかったことであろう。ペントンはこの点に関連して、企業家は政府の固有の任務の遂行上あらわれる責任のとり方に対し、敵意をすてるべきであると主張している。さらに戦後は、政府なくして企業はなんの仕事もできないであろうとまで断言している。それまで政府の介入を非常に嫌ってきた企業家の内部から、かかる主張が生まれてきたことは大いに注目されるべきことである。<sup>(6)</sup>

以上の議論の展開からCEDのとるべき具体的な政策手段として、できるだけ私的経済活動に干渉を加えないものが望ましいことがあきらかとなる。つまりゲームのルールを作るといふ性格上、積極的に自由裁量的な安定効果をとるといふ立場にはない。むしろ制度上にあるルールを設定しそれをなるべく変化させないで、固定した制度自体に安定効果を期待するという方向をとることになる。このようにCEDが何故ビルトイン・スタビライザーを政策手段として特に選好するかは、まさにその固有の資本主義観を背後にもっているからに他ならないのである。

- (1) 同じ頃、CEDと同じ考え方を示している注目すべき見解として、J.P. Wernette [86] 参照。
- (2) William B. Benton [2]。
- (3) たとえば、Council of Economic Advisers [47], pp. 90-91。
- (4) 必要な規制とは、CEDはたとえば具体的に次のことを考えている。法律による契約権および財産権の保護、独占禁止法、あるいは市場の質的向上および社会生活の安全を目指して麻薬や有害な商品の禁止、さらには貨幣量のコントロール

ールまで含めている。CED [9], p. 18.

(5) たとえばベントンは次のようにいつている。「経済活動において政府にその役割を巧みに果たさせるほど、政府の演じる役割は小さくなる」。W. B. Benton [2], p. 165.

(6) このような主張は、当時としてはかなり大胆と考えられる労働組合の団体交渉権の必要と社会保障制度（失業保険と老齢年金）の確立、という二つの提案につながることになる。これらはさきにふれた一二項目の提案のうちの第八項と第九項において、おのおのに明確にされているものである。

## 二 CED政策勧告の背景

### 一 戦前・戦後のアメリカ経済とビルトイン・スタビライザー

ビルトイン・スタビライザーは一九三〇年代以降、資本主義経済とくにアメリカ経済が経験したいくつかの経済現象を背景に生み出されてきたものである。いうまでもなく資本主義経済の当面した大きな経済現象は、雇用と物価の問題であった。この二つの問題を解決するために一九三〇年代以後、一貫してとられてきたのが経済安定のための諸政策でありビルトイン・スタビライザーはその中の一つの選択的手段として位置づけられるものである。それ故、まず安定政策が要請されるにいたった諸条件との関連で、ビルトイン・スタビライザーの考察ならびにCED政策勧告の検討を出発させる必要がある。

ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

第1表 アメリカ経済の失業率と GNP

	民 間 勞 働 力			GNP(経 常価格) 10億ドル
	総 数 1,000人	失業者数 1,000人	失 業 率 %	
1929	49,180	1,550	3.2	103.1
1930	49,820	4,340	8.7	90.4
1931	50,420	8,020	15.9	75.8
1932	51,000	12,060	23.6	58.0
1933	51,590	12,830	24.9	55.6
1934	52,230	11,340	21.7	65.1
1935	52,870	10,610	20.1	72.2
1936	53,440	9,030	16.9	82.5
1937	54,000	7,700	14.3	90.4
1938	54,610	10,390	19.0	84.7
1939	55,230	9,480	17.2	90.5
1940	55,640	8,120	14.6	99.7
1941	55,910	55,60	9.9	124.5
1942	56,410	2,660	4.7	157.9
1943	55,540	1,070	1.9	191.6
1944	54,630	670	1.2	210.1
1945	53,860	1,040	1.9	211.9
1946	57,520	2,270	3.9	208.5
1947	60,168	2,356	3.9	231.3

出所: *Economic Report of the President* (Washington, D. C., U. S. GPO, 1971), appendix C, pp. 197-8, p. 222.

は絶望的な様相を帯びるにいたった。この事態をもっとも良く物語ってくれるのが、雇用および国民所得統計である。第一表であきらかなように、不況直前の一九二九年にわずか一五五万人であった失業者の数は、一九三二年には実に一、二〇〇万人にも増加し失業率も三・二%から二三・七%へとはね上がっている。ハンセン (Alvin H. Hansen) の指摘にもあるように、<sup>(1)</sup>国民所得水準は半減し(第一表参照)これまででこの国でも体験したことのないほどの規模で、アメリカ経済は不況の泥沼へとおちこんだのである。

この深刻な事態に直面して、政府は一九三三年から本格的な不況対策と取り組むことになった。これが一般にニ

一九二九年までアメリカ経済は繁栄をきわめ、人々は世界の中でもっとも高い生活水準を享受し将来にたいして何らの不安も抱いていなかった。この楽観的なムードと自信に徹底的な打撃を与えたのが、一九二九年より始まった未曾有の大不況である。しかしながら不況当初、多くの人々はこれを軽い景気後退と考え、短期間のうちに終息するものと考えていた。ところが一九三一年頃から事態は深刻化し、一九三二年に

ードイル政策といわれるもので、これを契機に政府の財政機構を操作する安定政策が次第に脚光をあびるようになってきたのである。失業率も一九三三年をピークに一九三七年にかけて漸次低下、またGNPも増加を示し景氣回復も本格化するかと思われた。しかしこの時点でもなお、失業者は七七〇万人を数え失業率一四・三%と完全な景氣回復とはほど遠いものがあつた。景氣回復はぐずつたものであり、一九三八年以後再びアメリカ経済は不況に突入、前途に不安を抱かせるにいたつた。ハンセンの資本主義経済にたいする長期停滞 (secular stagnation) の見解がでたのもこのような事態を背景にしており、また一九三七—八年の再度の不況の原因追求に経済学者を駆りたてたのも資本主義経済にたいするこのような不安からである。膨大な失業者は社会不安を生み、雇用問題の解決を経済政策の最優先の目標にするにいたつた。かくして雇用政策は安定政策とほぼ同義にもちいられるようになり、それ以後完全雇用の達成、維持がアメリカの主要な経済問題となつたのである。

このような膨大な失業者をかかえ前途に暗い影を投げかけていたアメリカ経済を大きく転換させたのが、第二次大戦の勃発とそれへの参戦であつた。つまり一九三九年にヨーロッパで大戦がおこり、アメリカもこれに応じて一九四〇年から国防計画を作成し一九四一年一二月の日本の真珠湾攻撃を契機に本格的な戦時経済に突入することになる。巨額な軍事支出は企業活動を刺激し、生産、雇用は急速に回復、一躍高水準に達することになつたのである。もう一度第一表をみてみよう。失業率の急速な減少はあきらかである。一九四三年には工業生産総額は一九四〇年のほぼ二倍に達し、GNPも一、九二〇億ドルと一九三三年の水準と比較して三・五倍にも増加している。

しかしながらこの戦時ブームによる繁栄も三〇年代の悲觀論を打消すことはなかつた。つまり一九二九年以前にも

っていた自信にあふれた楽観論は、再び姿を現わすことがなかったのである。人々に不安を与え続けていたことは、巨額な軍事支出による異常なブームであり戦争が終了すればまた三〇年代の状況に後戻りするであろうという予感であった。人々は資本主義経済の将来について疑問と不安を、戦時中もずっと抱き続けていたわけである。

この傾向がいかに一般的であったか、当時アメリカで実施された次の二つの世論調査の結果によって示すことができる。詳細な情報がえられず余り正確ではないが引用しておこう。<sup>(6)</sup>

(1) ギャロップ世論調査 (The Gallup Poll)

「戦後、職を求めるすべての人が職を得ることができると思ふか」の質問に対し、結果は否定六八%、肯定二五%、意見なし七%であった。

(2) フォーチュン世論調査 (The Fortune Survey)

「戦後一〇年以内に深刻な不況がくるかどうか」という問いに対して、「くると思ふ」四九%、「こない」四一%、「わからない」一〇%、であった。

これらの戦後にたいする悲観的見通しは、一九三〇年代の大不況を背景に形成されたものであり、三〇年代の一〇年間の経験がどれだけ大きなショックを一般の人々に与えたかを示すものである。<sup>(7)</sup>

ところが戦前および戦時中にあれほど心配されていた深刻な不況は、戦後のアメリカ経済に再び訪れなかったのである。逆に終戦から一九四八年頃までは、物価統制の撤廃、戦時中に抑圧されていた購買力意欲の増加で急速なインフレ状況を経験するにいたった。その後アメリカ経済は、一九四八―一九年、一九五三―一九五七―一八年、これ

に一九六〇—一年と三、四年おきに軽い景気後退をこうむっているだけでそれほど深刻な不況を経験していないのである。<sup>(8)</sup>この景気後退期に生産、雇用、所得その他の主要な経済指標は絶対額ではほとんど減少していない。つまり時系列としてみた場合、戦後の全期間にわたって強い上方トレンドがあり景気後退期に軽い停滞が現われるだけである。かかる傾向から観察するだけでも、戦後のアメリカ経済には一九三〇年代にみられたような大不況 (Great depression) あるいは恐慌 (crisis) とかいわれる現象は存在していない。存在したのは軽い景気後退だけで、サミュエルソン (Paul A. Samuelson) のやや極端な言葉を借りれば、軽い「一休み」(Pause) が経済の拡張を中断しただけである。<sup>(9)</sup>

戦前に予想されたような事態にならなかったことは、次第に深刻な不況の再来がもはやないのだという人々の確信を育てるにいたった。そして資本主義経済が大きな不況を免がれるにいたった理由として、アメリカ経済の制度的、構造的な変化に次第に注目する傾向が生まれてきた。たとえば雇用法の採用であり不均衡予算の景気対抗的な操作の是認であり、あるいは一国経済全体の中の予算規模の相対的シェアの増大である。そのうち次第にはっきりと認識されだしたことは、制度としてみた財政機構の経済安定化にたいする貢献である。ここに財政機構そのものに安定効果があると期待するビルトイン・スタビライザーが、大きく取り上げられる背景があるのである。<sup>(10)</sup>

ここで重要なことは、そのスタビライザー (stabilizers) が決してあらかじめ意図されて財政機構にビルトイン (built-in) されたものではないということである。すでに述べたように、当初の予想に反して深刻な不況を体験しなかったという事実より出発して、何か経済安定化に貢献している要因はないかと追求したとき、たまたま偶発的にビルトイン・スタビライザーの機能に人々が気がついたのである。クレメント (Mr. O. Clement) はビルトイン・スタビラ

イザーのこの偶発性をとくに強調している。<sup>(1)</sup> 彼にいわせるとビルトイン・スタビライザーはいつの間にか経済機構の一部となり、人々も無意識のうちにその存在をみとめるように自分の考えを調整してしまつたのである。だから経済学者がかなりの規模のビルトイン・スタビライザーの存在を最終的に認めたときには、それはすでに人々の間では既成の事実となつていたのである。さらにクレメントは、ビルトイン・スタビライザーが無計画にかつ知らぬ間に安定政策の中に入つていたことを一種の恩恵であるとしている。というのは、明白な安定効果を期待して導入された場合より混乱がはるかに少ないと考えられるからである。このクレメントの指摘は、ビルトイン・スタビライザーの基本的な性格の一面を物語るものとして特に強調する必要がある。<sup>(2)</sup>

(1) Alvin H. Hansen [57], p. 85.

(2) *Ibid.*, part IV.

(3) 一九三七—八年の不況の原因追求に関しては数多くの文献を見出すことができる。たとえば、Kenneth D. Roose [74]

参照。

(4) 「雇用政策」(employment policies) の言葉は、一般に不況対策のみならずインフレ阻止の諸政策も含めて用いられる。see, Evertt E. Hagen [55], p. 417

(5) Council of Economic Advisers [47], appendix C, p. 217.

(6) John P. Wernette [86], pp. 4-5.

(7) 一方このような悲観の見通しとは反対に、CEDのそれは比較的楽観したものであった。事実、一九四五年のCEDの戦後に関する雇用および失業の測定は非常に楽観的なもので、従来の悲観的な方向に大きな修正を加えるものであった。

see CED [4]. その後の経済動向からしてこのCEDの見通しは、結果的に正しかったわけである。しかしバーンズ (Leo Barnes) によつてその測定方法に疑問が出されてゐる。see L. Barnes [40], pp. 161-165.

(8) アメリカ経済の景気後退期の分析についで、Wilfred Lewis, Jr. [63] 参照のこと。

(9) Paul A. Samuelson [78], p. 27.

(10) たとえば、see R. A. Gordon [54], pp. 115-116.

(11) M. O. Clement [43], p. 307.

(12) このクレメントのようにビルトイン・スタビライザーが偶然に財政機構の中から発見され、その安定効果は既存の制度的要因に依拠すると考えるのが一般的な見解である。しかしながらCEDはこの点、若干異なる見解をもっている。つまりビルトイン・スタビライザーの機能にかなり早くから注目しており、それを財政機構に導入するときのタイミングの重要性と初発のインパクトのていどの調整を問題にしている。CEDのこの立場は、あきらかに主体的にビルトイン・スタビライザーの機能をみとめそれを積極的に政策手段として活用しようとする意欲を示していると解釈できるかもしれない。see M. G. deChazeau et al., [6], pp. 65-66.

## 二 財政政策の二つの見解

これまでに見た戦前・戦後のアメリカ経済の変貌の過程は、当時人々のもっていた財政政策観、あるいは政府の現実の財政運営方式に大きな影響を与えていた。ビルトイン・スタビライザーの議論もまたそれを重視したCEDの政策勧告も、実は一九三〇—五〇年にかけてとりかわされた財政政策に関する種々な見解を背景に存在しているの

である。したがってCEDの安定予算政策を正しく理解するためには、それをこの財政政策観の交遷の過程でとらえる必要がある。

一九三〇年代の大不況を契機にして、財政政策に関する見解は大別して二つの流れに分けられることになる。一つは従来からある均衡予算にたいする伝統的信奉であり、もう一つはケインズ理論を背景としたフィスカル・ポリシーの主張である。安定政策の必要性は、必然的に伝統的な均衡予算方式を廃しフィスカル・ポリシーによる財政收支の補整的操作を要求してくる。しかし一方において、効率的な資源配分という財政の古典的機能をあくまで重視する立場にたつと、フィスカル・ポリシーにはいくつかの重大な欠陥があることになる。一九三〇年以降現在にいたるまで、財政政策の諸見解はていどの差はあれこの二つの流れのいずれかのカテゴリーに所属するものであった。この中で一つ注目すべきものは、一見対立しているようにみえるこの二つの立場を折衷し、両者の長所を融合させようとする方向が次第にでてきたことである。事実、この折衷のもっとも代表的な見解がCEDの安定予算政策であり、あるいはまたビルトイン・スタビライザーにより多く依存する安定政策の主張と考えることができる。この折衷の立場を議論する準備として、予算の均衡・不均衡をめぐる古典の見解とケインズの見解の一般的特性に簡単に触れておくことにする。

予算を均衡させるべきかあるいは不均衡にして財政余剰・赤字の発生を認めるべきかは、財政学の領域で古くから重要な問題として議論の対象にされている。均衡予算と一口にいっても、いろいろな内容をもちうる。もっとも厳密な考え方は、予算は年々、均衡すべきであるという年度均衡予算(annually balanced budget)の方式である。一般に

均衡予算といったときには、この厳密な意味での年度均衡予算である。いうまでもなくこの方式は、アダム・スミス以来の伝統的な古典派財政論を支えてきた基本的な考え方で、今日もおこの考え方を支持する人は決して少なくないのである。<sup>(1)</sup>ある意味では財政政策の運営は現在にいたるまで、均衡予算の是か非かをめぐって遂行されてきたといつても過言ではない。<sup>(2)</sup>

長い間均衡予算が決して放棄されないという事実の背後には、赤字予算—財政の放漫化を危惧する伝統的な年度内収支均衡の考え方が強く支配しているわけである。簡単にいえば、年度均衡予算は経常収入の枠内で支出をまかなうという「健全性」をその最大の特徴にしている。この健全性を強いよりどころに均衡予算にたいする信奉は非常に強いものがあり、ハートが適格に表現しているように、

「非常に数多くある財政原則とは異なって、それは破棄されるよりもっとひんぱんに遵守されてきた」<sup>(3)</sup>  
のである。

それでは一体、このように今日にいたるまで根強い支持をうけている理由は何処にあるのであろうか。大きな理由は二つある。第一はそれがインフレに対する最大の防御になっているということである。均衡予算を採用しても、勿論インフレを免れがれることはできない。しかし均衡予算を堅持する限り、鋭いあるいは大きなインフレはおこらないと一般に信じられ、古典派財政論の健全性はまさにこの点を強調することにあつた。財政上の赤字はその財源調達のため安易に公債発行を招き、これが財政の破たん、インフレの促進につながると考えられ、この歯止めが均衡予算であつたわけである。第二の理由は、それが政府の財政活動に一つの基準(yardstick)を必然的に提供するということ

である。政府支出は、つねに膨大な財政需要に直面して浪費される危険にさらされている。このため数多くの支出計画をもつ政府は、その決定にあたって何らかの尺度を必要とするわけである。均衡予算はこの政府支出の決定にあたって、租税と対比させることによってコストの考え方を導入しその効率性あるいはその価値を判断する基準を提供することになる。かくしてこの年度均衡予算の原則がもし放棄されるなら、無駄な非効率な政府支出をチェックするのがすべてなくなり、政府が浪費する可能性が大きくなるという危惧を人々はいつももつことになる。

以上が均衡予算方式の二つの長所である。これらの長所が以下に述べるような鋭い批判にも拘わらず、今日なお多くの支持を均衡予算に集めている最大の理由である。

均衡予算にたいする伝統的信奉は、一九三〇年代の大不況の経験の中から鋭く批判されることになる。というのはこの経験から生み出されてきたフィスカル・ポリシーの考え方は、まさに均衡予算そのものを否定し逆に財政余剰・赤字を積極的に活用しようとするところからである。このフィスカル・ポリシーの考え方はごく簡単である。雇用あるいは所得水準がある水準以下になると期待される不況期には、減税と政府支出増加を実施する。また逆にインフレがおこりそうなときには、増税をし政府支出を削減する。これは不況期に財政赤字を、インフレ期に財政余剰を積極的に造出し安定効果を上げることを目的としている。

このフィスカル・ポリシーの視点からすると、均衡予算は必然的に破棄されざるをえない。何故なら均衡予算方式に固執することは、経済変動を激化することに他ならないからである。不況期には所得水準が下がりそれに応じて財政収入も減少する。かりに予算の均衡を保持したければ、税率を引上げ増税を計るかあるいは減税分に対応して政府

支出を削減するか、のいずれかの措置を必要とする。有効需要の喚起が必要な不況期において、これは増税、政府支出削減という不安定効果を造出することになる。一方インフレ期には逆に、安定効果のうえから望ましくない減税、政府支出増加を通じて財政赤字が発生することになる。しかしながら他方において、このフィスカル・ポリシーの実際の採用にあたっては赤字予算にたいする心理的なおそれが常に障害となつて現われてくる。これは伝統的な健全財政原則から人々がなかなか抜け出せないことを意味している。つまり均衡予算のもつ「健全性」は、容易に企業家、一般大衆の念頭から去らないで、その結果彼等はいつも赤字支出計画に不安をもちそれによる財政の破たんを心配しているわけである。

これまでの議論をまとめる意味で、もう一度簡単にこの二つの見解の基本的立場をまとめておこう。年度均衡予算の支持者は保守的な意見をもち実業家グループが主体をなしている。そして彼等は依然として、資本主義経済の運行にたいして古典的な信頼感を抱いている。つまりあくまで資本主義経済の自動回復機能を信じ、市場のもつ自然の諸力によって完全雇用は達成されかつ一旦雇用水準がそこから乖離してもすぐにその水準に回復するというものである。したがって財政政策による積極的な行動を要求せず、安定政策は主として金融政策の機能によるものとしている。他方、フィスカル・ポリシーの提唱者は、この資本主義経済のもつ自動調整機能を疑いかつ不況対策のために金融政策は大きな欠陥をもつと考へている。不況の克服、完全雇用の達成が経済政策の最大の目標になり、それは政府の積極的行動によってのみはじめて可能になるのである。

このように対立した二つの財政政策に関する主張は、一九三〇年代にはほとんど歩みよがみられなかった。本格

的な融合の方向がみえだしたのは一九四〇年代に入ってからのことである。

(1) 均衡予算の学說的展望については、参照 Josse V. Burkhead [42]。またアメリカに均衡予算の信奉がいかに根強く残つてゐるかについても、Arthur Smithies [80], L. H. Kimmel [63] 参照のこと。

(2) もっとも記憶に新しい身近かな例として、戦後一九六五年までのわが国の財政運営の原則が思い出される。それは、財政法第四条で公債発行に厳しい制限をくわえ、安易な赤字公債の利用を回避した均衡予算政策であった。またアメリカにおいても、「繁栄の二〇年代」にみられる減税計画、あるいは三〇年代の大不況発生後の一連の増税措置は、あきらかにこの伝統的な均衡予算方式が適用された良例である。

(3) A. G. Hart [61], pp. 458-9.

### 三 戦後の諸提案

古典的機能である「健全性」とケインズの機能である「経済安定」の目標は、本来両立しえないものである。しかし、これら二つの目標は財政運営上いづれもが重要なもので、二者択一的に極端に片方を選択するというよりは、もし可能なら両者を融合させる方向をとることが望ましい。一九四〇年前後から、この二つの見解の長所をとり入れ両者を折衷させようとする傾向が現われてくる。かかる議論の方向で次の二つの提案が、萌芽的な形態として注目に値する。一つは一年単位ではなくある景気循環内で均衡予算を達成しようとする方式、もう一つはある経済指標の高水準で予算を均衡にしようとする方式である。

第一の方式は第二次大戦前に広く議論の対象にされ、俗にスウェーデン方式といわれるものである。基本的な考え方は極めて簡単で好況期に発生する余剰を不況期の赤字と一致させるようにして、一つの景気循環内で予算を均衡させようとするものである。その後にはフィスカル・ポリシーによる不均衡予算の実施、とくに赤字支出にたいする不安があることを見逃すことができない。このスウェーデン方式を提案する有力な一人であるミュルダール (Myrdal) は、一貫して赤字予算の人々に与える心理的不安を強調しこの不安を解消する目的で、好況期に蓄積される余剰を制度上赤字の財源にすることを考えている。彼の言葉によれば、「長期的に財政の『健全性』<sup>(1)</sup>をあるていど満足していくように保証し、同時に景気変動を緩和するよう十分な伸縮性を財政政策に年々認める組合わせ<sup>(1)</sup>」が重要になってくるのである。そして一九三〇年代の不況にあたって実際にとられたフィスカル・ポリシーの欠陥あるいは失敗の理由を、資源配分という財政の古典的機能を無視した点に求めている。

このような予算の循環的均衡化は、好況期の余剰及び不況期の赤字でもって達成される以上、原理的には安定効果をもつことが大いに期待される。と同時に均衡を重視するもう一つの性格から、次のような年度均衡予算方式の利点もかね備えることになる。<sup>(2)</sup> まず第一に「均衡」という名のもとに企業家や一般大衆の心理的不安をなくすであろうし、また第二に新しい支出計画はある形態で租税と対応させ伝統的な租税によるテストを保持しうることになる。これらはいずれもフィスカル・ポリシーの欠陥となっていたものであり、スウェーデン方式はそれを是正する意図をもつことになる。さらにまた年度均衡予算の欠陥となっていた好況期の財政余剰の放出もこのスウェーデン方式によれば留保されることになり、インフレにたいしてかなりの防御になると考えられる。

しかしこれらはいずれも理論的に考えられることである。実際にこの方式が生かされるためには、振幅と持続期間が共に類似する好況・不況の繰返しからなる景気循環の存在が必要である。しかしながら戦後の各国で経験しているように、好況期が長く不況期の短い実際に生起した景気循環パターンから判断すると、このスウェーデン方式の前提には現実には大きな問題があるといわざるをえない。さらにもう一つ安定政策としてみた場合欠点がある。それは不況が去ったあとで景気循環内で均衡を回復するために、増税措置が必要だということである。不況期が長くかつ厳しいほどの増税の規模は大きくなり、完全な景気回復にとって障害となる<sup>(3)</sup>。

第二の折衷的な提案は、ラムル<sup>(4)</sup>ソーン (B. Runl and H. Chr. Sonne) の National Planning Association のグループによってなされたものである。これはその後、CED政策勧告と結びついて一般にラムル<sup>(4)</sup> CED提案といわれているものである<sup>(5)</sup>。この提案のもっとも大きな特徴は、ある同意された雇用および生産の高水準のもとで予算を均衡させようという考えである。税率はこの同意された高水準のもとで、税収を政府支出と一致させるように設けられかつ一旦設定された税率構造は不変に保持されるものとする。かくして雇用および生産の実際の高水準との差に対応して、税収は増減を示すことになりその結果自動的に財政上に余剰・赤字が発生し、これが安定効果をもつことになる。そしてこの自動的な財政余剰・赤字の造出は、まさに租税構造のビルトイン・スタビライザーの機能によるものとされている。この点、ラムル提案はこれまでの財政政策の諸見解と比較して、あきらかにビルトイン・スタビライザーの機能に大きく依存しているのである。

このような高雇用水準での均衡予算の達成を目標とするラムル提案は、さきのスウェーデン方式とは若干性質を異

にするが一種の予算の均衡を重視する点は同じである。そして政府支出の規模を高雇用水準のもとで発生すると想定される税収と結びつけ、その浪費の可能性を租税という尺度によってチェックしようとしている。かくして経済安定というケインズの機能と同時に財政の古典的機能も、同意された高雇用水準のもとで予算を均衡させるといふ方式で巧みに実現されることになる。問題の一つはこの仮想上の高水準を雇用および生産のどの水準に具体的に設けるかといふことであろう。というのはその水準がかりに余りにも高すぎると累積的な財政赤字が、また余りのその水準が低すぎると累積的な財政余剰が発生し所期の均衡予算の維持が困難になるからである。<sup>6)</sup>

このような過渡的な二つの提案をへて、財政の古典的機能とケインズの機能を折衷させる方向は、一九四〇年代後半に入ってから急速におしすすめられることになる。これは勿論、それまでに種々な角度からおこなわれた分析と議論の成果を反映しているわけである。しかしより以上に重要なことは、第二次大戦終了の頃よりアメリカ経済におこった大きな変化である。試みに以下この変化を代表する三つほどの事実を上げてみよう。

第一に注目されるべき変化は、戦後アメリカ予算規模が戦前とくらべて絶対的にもまた一国の経済活動水準との相対的比較においても著しく増大したことである。と同時に個人所得税及び法人税のウェイトの増加、源泉徴収制度の導入といった面で、租税構造は著しく国民所得の変動に感応的となった。これらの要因は、景気変動の過程において戦前と比較してはるかに大規模な財政余剰・赤字を生み出すことになった。このことは健全財政の立場から年度均衡予算に固執することが、もはや実際のでなくなってきたことを暗に示している。たとえば不況期に発生する財政赤字を均衡化するためには、戦前では考えられなかったほどの規模で増税あるいは政府支出削減を実施しなくてはならな

くなつたのである。第二に戦後のアメリカ経済のブームが、長期停滞のおそれをなくし経済変動という現象に人々の関心をさそつたことが上げられる。したがって経済安定が重要な政策目標になり、この遂行のためにより伸縮的なまたより方向転換の容易な安定政策が要求されるようになってきた。第三は景気予測にたいしてもつた人々の不信感である。先述のごとく戦前および戦時中に試みた戦後アメリカ経済の予測は、大半がはずれたわけである。この失敗は景気予測にたいする信頼を失わせ、次第に景気予測に余り依拠しない安定政策を愛好させる素地を作るにいたつた。

このような戦後のいくつかの重要な変化は、伝統的な健全財政を信奉する保守的グループの論者にも必ずしも年度均衡予算を固執させない背景を作るにいたつた。というのは均衡予算の維持がさきの理由のように現実的でなくなつてきたこともあるが、それ以上に重要なことは彼等が経済変動に関連して伸縮的な安定政策をとる必要性を認めざるをえなくなつたからである。かくしてこの保守的グループの人々はその伝統的な立場を一旦はなれて、あらためて安定政策の議論に参加することになる。そして彼等はこの議論の中に、政府の節約、市場への政府干渉の制限あるいは租税制度を余りに変更しないことといったような「保守的な価値」(conservative values)を再び持ち込むことになつたのである。この保守的な価値観をいかにフィスカル・ポリシーの発想と結合するかが、その後の大きな課題となつたわけである。

このような課題は、一九四七年から一九五〇年にかけてなされたいくつかの注目すべき政策勧告によって具体的に取扱われることになる。これらの勧告は意図するとなしに拘わらず、いずれもが財政政策の古典的機能とケインズの機能を何らかの形で併合することを試みている。これらの中であとあとまで大きな影響を残しているという点で、

もっとも重要なのが、一九四七年のCED勧告<sup>(9)</sup>であり、また一九四八年のフリードマン (Milton Friedman) の提案である<sup>(9)</sup>。この二つの提案は相互に非常に似かよった内容をもっている。さらにそれらは、その後一九四九―五〇年にかけて発表された Joint Economic Committee の二つの報告書、いわゆる「プリンストン声明」<sup>(10)</sup>と「ダグラス報告」<sup>(11)</sup>と基本的な考え方はほとんど同じである。この数年の間で集中して同じような構想にたつ勧告が相次いででてきたことは、戦後の財政政策の運営に関してある一つの明確な方向がうち出されたことを意味している。

以下、この四つの政策勧告の中にもりこまれたおのおのの基本的構想から、その共通点をいくつかひろいだしてみることにする。大別すると次の三つに分けられる。

(1) 主として租税構造のビルトイン・スタビライザーの作用によって、景気循環過程で自動的に造出される財政余剰・赤字の安定効果を重視する。

(2) 財政政策の運営を将来予測される経済動向というより、現在実際に発生している経済変動との関連で考える。つまり景気予測に信頼をおかず、それだけで依存しない方法をとる。

(3) 長期的にみて政府支出は常に増大する傾向にあると考え、政府支出の決定を租税と結びつけ浪費につながる増加をチェックしようとする。

この三つの共通点のうちとりわけ重要なことは、この時点でビルトイン・スタビライザーの機能が明確に意識されそれが安定政策の中心に位置づけられたことである。勿論、異なった論者によってなされた提案だけに、いくつかの見解の相違はある。とくに大きな意見のくいちがいは、金融政策の有効性の評価に関してである。一九二〇年代に

般にひろがっていた金融政策にたいする全般的な信頼から、他方一転して一九三〇年にもたれたその有効性に関する極端な懐疑にいたるまで大きな差異がみられる。また自由裁量的な財政措置の活用の範囲についても、すべての政策勧告で必ずしも同じとはいえない。これはビルトイン・スタビライザーの機能に最終的にどれだけの信頼をおくかに依存することになる。つまりそれに対する信頼度が大きいほどできるだけ固定した制度を保持し、自由裁量的な政策発動を避けようとする行動をとらせることになる。

以上概観してきた一九三〇年から四〇年代にかけてのアメリカ経済の変貌の過程、あるいはそれと密接な関係をもつ財政政策観の変遷の過程はいずれもがCED政策勧告の形成に重大な影響を及ぼしているのである。とくに一九四七―五〇年にかけて相次いで発表された四つの重要な政策勧告が、大なり小なりCEDと共通の立場にあることは注目に価することである。

- (1) Gunnar Myrdal [68], p. 186.
- (2) A. G. Hart [61], p. 462.
- (3) *Ibid.*
- (4) B. Ruml and H. Chr. Sonne [75].
- (5) A. G. Hart [60], p. 436.
- (6) Walter P. Egle [48], pp. 62-63.
- (7) Herbert Stein [15], p. 84.

(8) CED [7].

(6) Milton Friedman [49]

(10) U. S. Congress, Joint Economic Committee [84].

(11) U. S. Congress, Joint Economic Committee [85].

### 三 安定予算政策の基本的メカニズム

#### 一 CEDの財政原則

まず財政運営に関するCEDの基本原則をあきらかにしておくことにしよう。安定予算政策の構想を最初に発表した一九四七年の論文<sup>(1)</sup>およびその後のいくつかの論文を通じて、CEDの財政原則は次の四つの項目にまとめられることができる。

- (1) 総需要の調整を通じて経済の安定化をはかること
- (2) 政府支出の節約に努めその効率的な使用を促進すること
- (3) 公債を削減すること
- (4) 景気予測に対する信頼を最小限にし制度改正をしばしばおこなうことを避けること

第一の財政原則は財政による安定政策の重要性を強調している。これは一九三〇年代の不況、四〇年代後半のイン

フレというアメリカ経済が直面した経済変動の経験をうらづけにしているわけである。しかしCEDはこのような二つの経験を決して資本主義経済における典型的な経済変動とはみていない。それどころか逆に、このような考えにおち入る危険を避けるようくり返し警告を発している<sup>(3)</sup>。たしかに歴史上、資本主義経済はその変動を避けることができなかつた。しかしその経済変動の大部分は、一九三〇年および四〇年にアメリカ経済が経験した変動に比較するとはるかに小さいものである。そこでCEDはこの二つの経済変動を例外的な現象とみ、それ以外のもっと小規模な景気変動の上下の動きは、資本主義経済に固有の現象であると考えている。そしてあるていどの景気変動の上下のうねりは、資本主義経済にとって必要なものと考えそれを有効に活用しようとしている。たとえば軽い景気上昇のムードは、企業家の冒険心を刺戟し完全に安定した経済ではおこりえないリスクをおかせることになる。一方、軽い景気後退は非効率な企業活動を矯正するのに役立つ。そこでCEDはこのような景気変動の小さなうねりまですべて除去することを、政策目標として考えるべきでないことを主張している。重要なことは極端な不安定性を軽減することである。このような安定政策に関する見解が、CED政策勧告の基調となっているのである。

第二の財政原則は政府の浪費をおそれ、その節約を強調したものである。具体的には政府支出の規制を通じてなされることになる。CEDは政府に新しい役割を担わせる一方、たえず政府活動の範囲の拡大することを危険視している。これは自由企業制度にたいする政府の無用な介入をまねき、かつ資源の浪費につながるからである。たとえば一九四九年に出されたCEDの年々の租税および支出政策についての勧告の中でも、最近の政府活動の多方面にわたるかつ迅速な拡張傾向は私的経済活動にとって害になると説いている。財政規模の拡張傾向については、ワグナー

(Adolph Wagner) の有名な法則をもちだすまでもなく古くからたえず警告が発せられてきたものである。大不況を経験しフィスカル・ポリシーの提唱による赤字支出政策は、この伝統的な警告をあるていど軽視させるものであった。CEDがこの古典的な財政原則を再び自己の主張の中心においたことは、伝統的な健全財政主義の信奉を決して放棄しえない性格を明白に示すものである。

第三の公債規模の削減は、第二の財政原則と密接不可分な関係にある。経済安定化を目標とする立場から、CEDは不況期に公債を削減することは望ましくないと考えている。問題は好況期に財政上余剰を生み出し、不況期に累積した公債をそれでもっていかに削減するかという<sup>(5)</sup>ことである。この好況期に公債規模を減らしておくことは、長期的にみてインフレ対策として重要になってくる。つまりもし不況期に財源補填のため赤字公債を発行し好況期になってもそれを削減する努力をしないなら、公債の累積化がすすみ長期的にはそれがインフレ圧力をもつてくる<sup>(6)</sup>と考えている。そこでこのおそれを未然に防ぐために、CEDはまず政府支出の増加をできるかぎり租税で財源調達することにし公債発行を極力避けようとする。しかし不況期に税収の不足からあるていどの公債による財源調達は不可避免になり、また安定政策の見地から公債発行はこの場合には望ましいことになる。しかしCEDはこの公債発行が、好況期に入ってからそのまま継続されることをおそれるわけである。そこで高雇用水準において政府支出を税収より少し下廻る水準に抑え、その結果生じる財政余剰を公債償還の財源にするという原則を明確に作るわけである。これこそがアメリカ経済の長期的安定にとって不可欠な原則であるとCEDは信じている<sup>(6)</sup>。

第四の財政原則は、財政上の諸手段を自由裁量的に使用しようとする立場にたいする一つの批判を含んでいる。フ

イスカル・ポリシーの本来の考え方からすれば、財政による安定政策は景気変動の諸局面に対応して政策当局者の自由裁量的な判断によって操作されるべきものである。これにはいくつかのリスクを伴う。その中でもっとも大きなリスクは将来に關する景気動向の予測の不確実性である。かかる点CEDは、安定政策を成功させる条件として経済予測に最小限の信頼をおくことだとしている。<sup>(7)</sup>この発想がまさに財政機構にビルトインされた諸力に重点をおく政策動向につながるわけである。したがって制度改正をたびたびおこなう政策はCEDの好むことではない。というのはたとえば税率がしばしば変更されれば、企業や家計に不安定な効果を与えるとCEDは考えているからである。この固定した制度を愛好する姿勢がCEDの一つの大きな特徴である。

これら四つの財政原則からCEDの基本的性格を一口で表現すると、古典派財政論とフィスカル・ポリシーの奇妙な結合であるということになる。これは一九三〇年代の不況対策を背景にして誕生したフィスカル・ポリシーに全面的な信頼をよせきれない、<sup>(8)</sup>といって古典的な均衡予算政策では戦後の新しい経済変動の局面に対処しきれないと危惧する人々の立場をあざやかに代表しているように思われる。この折衷的立場こそがCEDの性格を最も良く表わす側面である。CEDのいつもおそれていることは、次のような政策の組合わせである。<sup>(9)</sup>つまり好況期には伝統的な年度均衡予算に固執し、不況期になるとフィスカル・ポリシーの主張をうけ入れるという可能性である。もしかりにこのような政策が採用されるとすれば、好況期には予算の均衡化を理由に豊富な財源が政府支出の増加につながり、また不況期には景気刺激を理由に赤字支出政策がとられることになり、好・不況をとわず絶えず政府支出の増加をうながすことになる。CEDが安定予算政策の実施を主張している背後には、あきらかにこのような事態を避けようとする

意図があるわけである。

- (1) CED [7], pp. 364-5.
- (2) ハーバート・スタイン Herbert Stein [8], CED [10], [11], [12].
- (3) CED [9], p. 10, CED [12], p. 1.
- (4) CED [10], p. 11.
- (5) 好況期の公債償還が安定政策のうえから望ましいか否かは、若干複雑な問題を提出する。たとえば連邦準備銀行に保有されている政府債を返済するなら、一般大衆に公債償還するよりもデフレ的である。
- (6) CED [10], p. 38.
- (7) CED [7], p. 365.
- (8) CED [7], p. 375, CED [12], p. 7.

## 二 高雇用水準と財政余剰

CEDは一九四七年に安定予算政策に関してその最初の構想を明らかにして以来、今日にいたるまで精力的にその主張をくり返し展開している<sup>(1)</sup>。特に一九五〇年代前半までの七、八年の期間に、その主張はより明確により具体的になりその全体の構想が次第に整備されるにいたった。そして現在、この安定予算政策はCEDの代表的な政策勧告として「CEDの innovation」として広く世間に知られるにいたっている<sup>(2)</sup>。この二五年間にわたる主張の中で技術的に若干の改訂がある以外に、その基本的構想は一貫して継続している。以下、CEDの安定予算政策の基本的メカニズ

ムをあきらかにするため、それがもついくつかの特徴を取り上げ考察の対象にすることにする。

CED提案の主たる狙いは、景気変動の正確な予測は不可能であるからこれに依拠することなく、経済安定、政府の節約および公債削減を促進しようとするところにある。換言すればさきの財政四原則を忠実に実現する予算政策を立案することに、CED勧告の目的がある。この目的は安定予算政策の提案で具体化されている。一九四七年に「ある合意された雇用および国民所得の高水準において、税率は予算を均衡させかつ公債削減のために財政余剰を生み出すように設定されるべきである」と、簡潔に安定予算政策の基本的性格が述べられている。基本的な考え方はさきのラムル提案と全く同じである。この説明にはもう少し具体的なうらづけが必要であるので、若干の補足をおこなうことにしよう。

まず第一に「ある合意された雇用および国民所得の高水準」とは何を意味するのか。CEDは具体的に失業率4%の水準を一貫して採用している。これは完全雇用あるいは高雇用とかいわれるときの通説に一致しているわけである。一九四七年当時、アメリカの失業率4%の水準は失業者数二五〇万人、国民所得二、三〇〇億ドルに対応するわけである。CED提案はこの水準で財政上余剰を造出することを考えている。したがって失業者数が四〇〇〜四五〇万に増加し雇用水準が低下したときには、予算が均衡になることを示唆している。

第二にCEDが、雇用水準でどの程度の財政余剰の規模を考えているのかという問題をとり上げよう。この規模は経済全体とのバランスを加味して考えなければならぬので、必ずしも固定したものではない。したがってCEDはしばしば「適度な余剰」(moderate surplus) という表現を好んで用いている。具体的には一九四七年以来一九五

〇年の中頃までアメリカ経済の規模を考え年当り三〇億ドルの連邦政府の現金勘定での収入超過を考えている。<sup>(7)</sup> 勿論、この三〇億ドルの財政余剰の水準が固定されるわけではない。CEDは安定予算政策の勧告当初、どのていどの財政余剰が高雇用水準での経済安定の維持にとって望ましいのかを将来の時点にまで引伸して決定することは不可能である<sup>(8)</sup>としていた。事実、一九七〇年には翌年の予算政策の目標として、六〇—一〇〇億ドルの範囲で高雇用予算の余剰を達成すべきだとの提案をおこなっている。<sup>(9)</sup>

さて第三に余り明確でない点は、どの政府勘定体系での財政余剰かということである。一九六七年までアメリカの財政収支の動向は、行政予算、現金統合予算、国民所得勘定の三つの勘定体系で把握されることになってきた。すでに現金勘定を用いるという説明からあきらかなように、CEDは一九六七年の改訂まで現金統合予算での財政余剰を考えている。この理由は二つある。<sup>(10)</sup> その一つは行政予算で除外している信託基金 (trust fund) をも含み政府のすべての活動・取引が含まれていること、<sup>(11)</sup> 他の一つは国民所得ベースで含めているような非現金取引の形態を除外し実現した現金取引のみを対象にしているということである。一九六七年一〇月に「大統領の予算概念に関する委員会」(President's Commission on Budget Concepts) から、連邦政府がこれまでに使用してきた予算勘定体系に大きな修正を加える答申がなされた。<sup>(12)</sup> そしてこの時新しく提案された統合予算 (unified budget) が、古くからある行政予算および現金統合予算の二つにとってかわるものとなった。<sup>(13)</sup> この予算勘定体系の改訂に際し、CEDはすぐに新しい統合予算の概念を安定予算政策の中で用いることを提案している。<sup>(14)</sup> これは現金統合予算の採用と同じ理由で、経済全体の動きの中で財政活動の効果を適格に把握できるからであるとされている。

それでは一体、安定政策の視点からこのように具体的に内容のあきらかになった高雇用水準の下での適度な財政余剰は、どのような効果をもつのであろうか。もし実際の国民所得水準がこの政策目標とする仮想上の高雇用水準と合致していれば、財政余剰は実際に三〇億ドルという適度な水準になるわけである。しかし実際および仮想上の二つの所得水準が一致しないかぎり、財政余剰にもギャップが現われることになる。換言すれば現実の財政余剰と仮想上の高雇用水準の下での適度な財政余剰のギャップは、二つの国民所得水準の乖離から発生することになる。

この財政余剰の発生はあきらかに安定効果をもつことになる。一般に好況期には現実の国民所得は高雇用水準に近くなり財政上余剰が現われ、さらにそれ以上に伸びインフレ傾向をもつにつれ財政余剰はもっと大幅に増加することになる。CEDの安定予算政策の下では、この財政余剰を新規の支出計画の財源には決して使用しない。それは公債償還のために用いられるか国庫に留保されることになる。かくして景気上昇にみあったこの財政余剰の造出は、総需要増加を抑える役割をもつことになる。一方景気後退期になると、税収が国民所得の減少を反映してこの結果財政余剰は低下し予算は次第に均衡化する。さらに不況のていどに依じて赤字に転ずることになる。この赤字は公債発行による財源調達をうながすがこれは不況期には安定政策のうえから望ましい措置であると考えられる。この公債は経済が高雇用水準にまた戻れば、そのとき造出される余剰によって償還されるわけである。かくしてCEDの安定予算政策は自動的に経済安定化の機能を示すことになり、同時にある合理的な間隔で高雇用水準の経済を維持する限り公債削減が容易におこなわれることになる。これはさきのCEDの第一と第三の財政原則を満足させることになる。

ところで政府支出の方はCED提案の下では、所得変動に自動的に反応する支出項目（たとえば失業補償）を除いて、

その増減に際し必ず税率の増減を伴うことが要求されている。<sup>(15)</sup>これは高雇用水準で適度な財政余剰を生み出すために必要な措置である。政府支出は原則として高雇用水準との関連で設定された税収を少し下廻るていどに、政府固有の財政需要の充足のために支出される。この際経済変動にたいする反応(たとえばインフレおよび不況への効果)を目標にして、その支出規模を決定するのではない。政府が支出計画の本質そのものを吟味してそれを決定するのである。したがってCED提案では、特別のケースを除いて政府支出による安定政策の行動をとることを提唱していない。一般に政府支出の多くの部分は、そのときどきの外的条件(たとえば、国際関係や天災)によって影響をうける。そこで基本的に予算政策を経済変動に自動的に反応させようとするCEDの立場にしても、政府支出の増加を規制する何か原則がひとつ必要になったわけである。この原則が政府支出の増加と税率増加を結びつける主張につながるようになる。これは特定の支出計画の社会的コストをより高い税率という形で表現することになる。そしてまたこれが政府支出の増加をチェックする最良の保証になり、<sup>(16)</sup>政府支出の節約と効率性を高める働きをすることになる。換言すれば、さきのCEDの第二の財政原則を充足していることになる。

(1) CED [7] 以来 H. Stein [8], CED [9], [10] p. 当初の構想を補足的に説明し、CED [11], [12], H. Stein [15] で全体が整備されるにいたつてゐる。

(2) CED [33], p. 10.

(3) CED [7], p. 370. 当初は税率のみに関心が払われていたが、その後次第にある種の政府支出計画(たとえば失業補償)も適度な余剰を作り出すのに加味されるようになった。たとえば CED [33], p. 10 参照。

ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

- (4) この中には暗黙のうちに「安定した物価水準」という目標も加味されている。see CED [38], p. 30.
- (5) CED [7], p. 377, CED [10], p. 30.
- (6) moderate の他、reasonable (CED [10], p. 3), *as desired* (CED [12], p. 11) がしばしば用いられている。
- (7) H. Stein [15], p. 85.
- (8) CED [10], p. 33.
- (9) CED [35], p. 16.
- (10) CED [9], p. 43, CED [10], p. 15.
- (11) ヘーゲンの計算によると、信託基金は一九四七—八年頃で通常二〇億ドルから三〇億ドルの余剰を出す。この余剰は行  
政予算に含まれないことになる。したがって現金統合予算の高雇用水準での財政余剰三〇億ドルは、おそらく行政予算を均  
衡化させることとなる。see, E. E. Hagen [56], p. 483.
- (12) 予算概念の改訂については、この委員会の報告書 [72] に手きわよくまとめられている。より詳細な内容とその応用に  
つらつは、President's Commission on Budget Concepts [73], W. Lewis, Jr. [65] を参照のこと。
- (13) 新しい統合予算は、CED が基準に用いた現金統合予算の収支のほとんどすべての項目を含んでいる。しかし改訂され  
た概念は、現金ベースというより発生ベースを採用している点、若干の差異が現金統合予算との間にみられることになる。  
see President's Commission on Budget Concepts [72], p. 7.
- (14) CED [33], p. 16. しかしこの新しい統合予算は数多くの貸付取引を含むことから、金融政策、国債管理政策によって  
大きく影響される性格をもっている。そこで最近では、高雇用水準での財政余剰を国民所得勘定で設定すべきであるとの意

見の修正をCEDは示唆しよう。see CED [38], p. 34.

(15) これは限界の均衡予算 (marginal budget balancing) のルールを意味している。このルールは経済成長によって造出される財政余剰は、減税によって削減されることを要求しよう。see W. W. Heller [52], p. 636.

(19) CED [10], p. 12.

### 三 ビルトイン・スタビライザーの機能

さて何故、税率<sup>(1)</sup>の作用を通じて高雇用水準の下で適度な財政余剰が造出され、それが安定効果をもつように自動的に変化するのだろうか、安定予算政策が主張するこのメカニズムをあきらかにせねばならない。一般に財政余剰は、政府収入と政府支出の両者の関係によって決定される。CED提案においては、いうまでもなく政府収入とりわけ税収が財政余剰の水準を決定する主役を演じることになる。ある経済状況においてどの税収を上げうるかは、税率のみでは決定できない。税率と同時に国民所得の変動と密接に関係する課税標準 (Tax Base) が、税収を決定するもう一つの重要な要因になってくる。

いま景気上昇局面に入ったとしよう。生産、雇用、物価それに所得は増加し、それに対応して個人所得、法人利潤、ガンリンあるいは酒の売上げなど課税標準も大なり小なり増加傾向を示すことになる。この課税標準の増加は税率の水準を固定しておいても、税収の増加をうながすことになる。一方景気後退期には逆の現象が発生し、税収が減少することになる。もし政府支出を高雇用水準でそのとき発生する税収と一定の関係を保持するように固定しておけば、

高雇用水準をこえるようなインフレ期には税収が政府支出を上廻り、逆に高雇用水準に達しない不況期には税収は政府支出の水準を下廻ることになる。この現象はいずれもが、景気循環局面において財政余剰・赤字の自動的な変化を導くことになる。ここで注目すべきことは、税率の循環的な変更を全然必要としないということである。税率を固定しておけば、課税標準の作用を通じて所得変動に対応して財政余剰・赤字が安定効果をもつように自動的に変化するのである。いうまでもなくこれが租税構造のビルトイン・スタビライザーの機能である。この固定した制度に依拠するビルトイン・スタビライザーは、企業家、一般大衆に不安を与えないという理由で税率の変更を余り好まないCEDの基本的な考え方にびったりと合致するものである。

CEDの政策勧告はこのビルトイン・スタビライザーの機能を高く評価するところに特徴がある。たとえばCEDはその発足当時から、租税構造のビルトイン・スタビライザーの機能に注目し、それをより一層改良しよう努力する必要があると指摘している。<sup>(2)</sup>さらにまた、一九四七年に最初に安定予算政策の構想を発表したときも、ビルトイン・スタビライザーこそがCED勧告の本質的な特徴であるとその重要性をあきらかにしている。<sup>(3)</sup>その後二五年間、CEDは一貫してビルトイン・スタビライザーの役割を強調し、近年再びくり返してその機能の再評価をおこなっているほどである。<sup>(4)</sup>

CEDが何故、このビルトイン・スタビライザーの機能に注目したかは興味のあることである。いくつかの理由が考えられるがとくに次の二つのものが重要である。一つには制度的なファクターが上げられる。CEDは戦後のアメリカの財政機構に生じた変化に早くから気がついており、これを戦前に比較して戦後ビルトイン・スタビライザーの

重要性がはるかに高まった理由にしている。たとえばこの制度的な変化として、CEDは

(1) 税収の国民所得に対する相対的規模が増加したこと

(2) 累進税率制度の強化

(3) 源泉徴収制度の導入

(4) 失業補償制度の整備

の四つの例を指摘している。<sup>(5)</sup>

もう一つの大きな理由として、自由裁量的な財政措置にたいする批判を上げることができ<sup>(6)</sup>る。さきのCEDの第四の財政原則は、不確定な景気予測に余り信頼をおかないこと、また税率変更をしばしば実施しないことを明記している。これは自由裁量政策への批判を意味しているわけである。この批判の他に、自由裁量政策には政策発動の必要な時点から所期の安定効果を上げるまでに数段階でタイム・ラグが介入することが広く認められている。このような欠陥にたいし他方において、ビルトイン・スタビライザーは景気予測にそれほど左右されないし、また各種のタイム・ラグもはるかに短いかほとんどないと考えられる。それになによりもビルトイン・スタビライザーはその性格上、税率の制度的変更を要求しない。このような長所がCEDにビルトイン・スタビライザーを重視させる大きな理由になっているのである。

さて議論を前に進める前に、これまでの議論を整理しておこう。われわれはCEDの安定予算政策の主要な内容を説明するために、三つの点を取り上げた。つまり、(1)高雇用水準の下での財政余剰と税率の関係、(2)政府支出と税率

の変更の際しの結びつき、(3)ビルトイン・スタビライザーの機能である。これらの検討は、CED政策勧告の特質を説明するのに十分なものであった。CEDは最初に構想を発表してから数々の議論をへた二〇数年のうちに、あらためて安定予算政策の利点として次の二つのことを指摘している。<sup>(7)</sup>

(1) 安定予算政策は経済に対する予算の効果と予算に対する経済の効果の間の区別をする。

(2) 安定予算政策は長期的な財政原則にとっての必要条件を提供する。

第一点は Council of Economic Advisers の完全雇用余剰の概念と結びついて、<sup>(8)</sup> 積極的にその主張が展開されるにいたっている。元来CEDはその安定予算政策が、景気循環の振幅に対して調整器 (damper) として役立つと考えている。<sup>(9)</sup> それは政策上の行動が経済の変動それ自体によって決定されることを認め、経済の予算におよぼす効果の方を重視するわけである。したがってCEDの安定予算政策は、将来の経済予測に依存したりあるいは経済現象がラグをもつて統計数値の形ですでに記録されたあとで対応しないで、経済変動の生起とほとんど同時に反応することが強調されている。あきらかに消極的な受身の政策決定を愛好するわけであるが、CEDはこのような受身の政策で資本主義経済に起こると予想される景気変動をあていど十分に制御しようと考えている。

第二点はあきらかに安定予算政策を財政の古典的要素と結びつけている。この古典的要素とは政府支出の節約および効率的な使用、公債削減などを指している。長期的な視点から経済成長および発展ということを財政政策の目標に入れると、政府は課税、支出、借入という財政手段を、一国全体の資源をできるかぎり効率的に利用するような方法で選択することが要求されてくる。たとえば私的支出より生産性の高い政府支出の選択であり、経済成長に必要な要

因である投資や労働意欲などを刺戟するような課税方法である。そしてCED勧告にもとづいて、高雇用水準で適度な財政余剰を生み出しそれを維持するように努力することは、課税および支出計画に古典的な財政原則の制約を課することになる。<sup>(9)</sup>

- (1) CEDに従って、税率というタームで控除水準も含めて暗黙のうちに税制全般を意味するように用いることにする。
- (2) H. M. Groves [3], p. 7. M. G. deChazcau et al. [6], pp. 65-68.
- (3) CED [7], p. 373.
- (4) たとえば、「われわれは財政制度に内在するビルトイン・スタビライザーに対する支持を再び確認し、公共政策が政府の租税及び収入制度に含まれるこれらの構造的な特質にひきつづいて依存することを勧告する」としている。see CED [33], p. 63.
- (5) CED [7], p. 374, CED [9], pp. 39-40. これらのおのおのの制度についてのビルトイン・スタビライザーの役割の分析は、参照 J. A. Maxwell [66], chaps. 8-14.
- (6) この批判はCED論文の随所にみられ、指摘の必要もなほほどである。たとえば、CED [7], pp. 372-4, CED [9], pp. 38-9, CED [10], p. 31, CED [12], pp. 5-6.
- (7) CED [35], p. 30.
- (8) Council of Economic Advisers [45].
- (9) CED [12], p. 9.
- (10) CED [33], p. 60.

ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

#### 四 税制変更と金融政策の役割

さて前三節を通じて、CEDの安定予算政策の主要な内容を検討しその基本的性格を明らかにしてきた。しかしこれだけではCEDの政策勧告に対し、いくつかの疑問が残る。たとえば税率を高雇用水準で適度な余剰を生み出すように制度的に固定しておくというが、これで問題はすべて解決するのか。あるいはまた、安定政策の中で財政手段とならんで重要な金融政策の効果をCEDはどう考え、かつそれを政策勧告の中にどう位置づけているのだろうか。以下CEDの安定予算政策の主要内容を補足するものとして、少なくともこの二点を検討しておかねばならない。

ビルトイン・スタビライザーを重視するCEDにとって、財政制度の変更はあくまで例外的措置とみなされている。いかなるとき税率および支出計画の変更が許されるかは、ある事情が発生したときである。CEDは例外的な事情として二つのものを考えている。<sup>(1)</sup>

(1)長期的には経済は人口増加と生産性上昇を伴い発展する。したがって国民所得・雇用と租税および政府支出の関係も長期的には変化する。そこで課税標準の変化を考えると、ある合理的な間隔(たとえば五年おき)で税率の再調整が必要となる。また政府支出も長い間には国防や経済援助などの安定政策以外の目的によって、緊急の増加が必要とされる場合もある。このときは一時的にその要求に答える必要がでてくる。

(2)高雇用水準からの軽度の乖離ではなく、経済が深刻な不況および鋭いインフレに当面したとき租税および政府支出の自由裁量的な変更を必要とする。

第一点についてはこれ以上、たちいった説明を必要としないであろう。短期の安定政策のみを財政政策の唯一の目標にしえない以上、このような長期的視点からの措置は当然に考慮されるべきである。問題は第二の例外的措置にある。CEDのこの指摘は、フリードマンの政策勧告とは異なり自由裁量的な政策発動の余地を残している点で重要である。つまり特に深刻な不況やインフレに際しては、自由裁量的な立場から税率を一時的に変更させることを主張している。さらにCEDは一步進んで、このような緊急時期に何も行動しない危険は、ある行動が景気変動局面において不適当なものになる危険よりあきらかに大きいと考えている<sup>(3)</sup>。しかしこれはあくまで例外的なケースである。何故なら元来CEDは原則として、制度変更を伴う財政収支の補整的操作を好まないからである。逆にこのような補整的操作に反対するから、固定したルールによる安定予算政策を主張しているのである。

それでは何故、CEDは本来反対すべき立場にある自由裁量的な操作を例外的なケースとはいえ、自己の主張の中にとり入れているのであろうか。CEDの有力な論者の一人であるシュタイン (Herbert Stein) が明言しているように、CEDは安定予算政策でもられた計画で完全に経済安定を保証できるとも、また経済の不安定性を何らかの明確な範囲に限定できるとも決して約束していないのである<sup>(4)</sup>。それどころかどんな経済政策をとっても、深刻な不況と鋭いインフレの可能性というものを(この可能性を低くみているが)全く除去することはできないとCEDは考えている<sup>(5)</sup>。そのため安定予算政策をあらゆる景気局面において政策の基礎として活用できるように、また自己の政策勧告の説得力をますために安全弁 (safety valve) にあたるある政策上の特別な措置をも考案の対象にしているのである。この特別な例外的措置の一つが、すでに述べたようにある事情の下では財政手段を自由裁量的に活用しようという考えであ

る。

CEDの基本的な見解は、高雇用水準を軸にする経済の安定径路からの乖離をビルトイン・スタビライザーの機能によってかなりの部分を補整しようということである。しかし乖離した経済変動のすべての部分をビルトイン・スタビライザーの働きによって是正できるとまでは考えていない。そこでCEDは何らかの他の選択的手段の活用を考えておく必要があるわけである。この一つが極めて例外的なケースに限ってのみ財政の自由裁量的な措置を認めるといふものであった。しかしこの例外的なケース以外のときは、どうするのが問題になる。ここでCEDは金融政策の伸縮性に注目しその安定効果に期待をかけている。

一般的にいつてCEDの政策勧告の中で金融政策の取り扱いは極めて貧弱である。一九四八年にフリードマンもこの点を指摘<sup>(6)</sup>し、将来具体的に何か提案がなされるべきであるとしているが今日にいたるまでCED独自の構想といわれるものはない<sup>(7)</sup>。したがって安定予算政策の中でも金融政策をどう位置づけるのか余り明確ではない。しかしこのことは、CEDが金融政策の効果を軽くみているということではない。それどころかビルトイン・スタビライザーのみでは、予想しうる経済不安定のすべてを是正することはできないとしそれを補完するために金融政策の積極的な活用を暗黙のうちに考えているわけである<sup>(8)</sup>。金融政策は租税および支出政策と比較して、すぐれたタイミングとより伸縮的な政策決定過程をもっている。そこでCEDは、財政政策と同じ目標にむかっけての伸縮的金融政策 (flexible monetary policy) の効果を重視するわけである。

しかしながらCEDは、この金融政策をあくまで財政手段を補完するものと考えている。この考え方は近年、より

一層強調して明確にうち出されている。<sup>(9)</sup> この主張の背景には、金融政策にたいするCEDの次のごとき姿勢が影響している。金融政策の基本的な役割は、インフレなしに経済が安定成長を達成するための環境、つまり安定した貨幣供給を提供することにあるとされている。これはフリードマンをはじめとするマネタリスト (Monetarist) の立場につながるわけである。その主たる狙いは短期の貨幣供給の変動は望ましくない不安定効果をもつとし、それをできるだけ回避することにある。そしてむしろ長期的に安定した貨幣供給こそが望ましいとして、金融政策の利用をこのような長期的な政策目標に限定してしまっている。<sup>(10)</sup>

CEDがこのような見解に到達し最近あらためて安定予算政策にたいする金融政策の補完的役割を強調した背景には、近年の財政金融政策の有効性に関しての一連の実証研究の成果がある。<sup>(11)</sup> それによると金融政策は安定効果を上げるまでに、かなり長いかつ可変的なラグが介入することが明らかにされている。かくしてここにCEDが、財政機構にのみならず金融機構にまで固定した制度的要因を愛好する理由がある。

- (1) CED [7], pp. 371-2.
- (2) M. Friedman [49].
- (3) CED [9], p. 43.
- (4) H. Stein [15], p. 86.
- (5) CED [12], p. 13.
- (6) M. Friedman [49], p. 375, footnote 9.

ビルトイン・スタビライザーの基本的性格

- (7) CEDの金融政策に関するまとまったものとしては、『4』があるのみである。しかしたいした内容をもっていない。
- (8) CED [9], pp. 44-5. CED [10], p. 32
- (9) たとえば一九五〇年前後の主張と比較して、CED [33], p. 10, CED [38], p. 35. においては、金融政策に補充的立場を与えるという考えはより明確になっている。しかしながらこのような傾向にたいし、CED内部にも反論がある。see CED [33] memo, A. Sprout の見解。
- (10) CED [33], p. 22.
- (11) たとえば L. C. Anderson and L. Jordan [39], 88-94. M. Friedman and D. Meischman [52] を参照のこと。

#### 四 安定予算政策の評価と問題点

##### 一 CED 政策勧告の一般および古典的機能に関する評価

まずCED政策勧告からうける全般的な印象、あるいはそれに与えられた一般的な評価をまとめておこう。

このCEDの政策勧告は公表された当初から人々の注目をあつめ、CEDの期待通りに政策決定にあたって貴重な議論、教訓を生み出す役割を演じている。一九五七年にヘラーがCED勧告の役割を、一〇年たった時点において次の四つにまとめている。<sup>(1)</sup>

(1) 高い学問的レベルでかつ責任のある態度で、財政政策を再び広く一般に考察させる機会を作った。

(2) 専門的な財政政策の議論を実際的方法で考察するようにしむけた。

(3) 無差別に財政の補整的行動をとる危険性を警告した。

(4) 定期的な租税および予算の現状と見通しに鋭い分析を加えた。

このような評価に関連し、目も注目されるべきことは、この政策勧告が従来反対の立場をとると考えられていた実業界グループから提出されたことである。CED提案は、伝統的に実業界の保守的グループによって保持されていた思考の枠を大いに逸脱するものがあつた。とくに不況およびインフレといった経済変動を、政府の財政活動によって積極的に矯正しようという考えは、当時の実業界グループによっては決して一般的な支持をえていたものではなかつた。CED政策勧告の一つの重要な価値は、まさにこの点に求められるわけである。<sup>(2)</sup>と同時にCEDは決して企業内部の利益のみを利己的に主張する圧力グループではなく、広く一國經濟の活動に関心をもつてその全体の利益を追求する「市民意識をもつた (civic-minded) 企業家の団体」<sup>(3)</sup>であるという印象を人々が次第にもつようになった。このようなことが広く一般に民間・政府を問わず、CED提案を注目させる背景になつていたのである。

CED政策の基本的性格はこれまでもしばしば触れてきたように、財政の古典的機能とケインズの機能を折衷した立場と規定することができるが、両者から決して等距離をたもつていたわけではない。年度均衡予算を批判する立場から一見して、健全財政を伝統的に信奉する主張から大きなへだたりをもつように思われる。しかし事實はこの反対である。CEDのその財政原則からもあるていどうかがえるように古典的機能をあくまで重視しており、かつ高雇用水準での財政余剰の造出も形をかえた均衡予算方式にすぎないのである。一方財政のケインズ的な機能の側面にして

も、ビルトイン・スタビライザーを重視するように概して安定政策にたいして消極的であり受身の政策を愛好している。あきらかに古典的立場により密着した形での安定政策の勧告ということができよう。かくしてCEDの安定予算政策と伝統的な均衡予算政策のギャップは、決して考えられるほど大きくはないことが指摘される。<sup>(4)</sup>

このようなCEDの性格は、その政策勧告に曖昧な点を残すことになる。たとえばマスグレイヴ (Richard A. Musgrave) は、CEDはその基本的な哲学において矛盾を含んでいると鋭く批判している。<sup>(5)</sup> CEDの基本的な哲学はマスグレイヴの言葉をもちいて表現すれば、「予算を一度だけ設定しそのあとでは手をつけないでおこう」(set-the-budget-once-and-leave-it-alone) ということである。マスグレイヴはこれを矛盾だという。何故ならばCEDは私的企業活動がもし放置しておかれれば、完全に機能しないことを認めている。つまり私的経済活動には固有の不安定性があり経済安定を確保するためには、何らかのことがなされなければならないことを認めている。しかしCEDは何かすることに危惧をもち、また人々に何かさせることをおそれている。これが矛盾を作るのである。したがってこの矛盾をさけるために、マスグレイヴは必要なきには積極的な行動をとること、つまり制度を固定したビルトイン・スタビライザーに頼るのではなく責任をもって自由裁量的措置をとることをCEDに示唆している。

このマスグレイヴの批判は、CEDが私的経済活動の不安定をどのどの大きさにみているかに関係してくる。何故なら、もしCEDが私的経済活動が根本的に不安定であり合理的な経済安定を達成するために政府の大規模な補整的行動が不可欠であると考えているなら、積極的な政府行動を好まないCEDの考え方はあきらかに矛盾を含むことになるからである。CEDは一九六九年に、この私的経済の安定性に関し若干の意見の修正を表明している。<sup>(6)</sup> CE

Dが自ずから認めていることは安定予算政策を提唱した当時、三〇年代の大不況の経験をふまえ私的経済自体の安定性に関し過度の不安をもちすぎたということである。過去二〇年の経験によって、この不安が大きすぎたということが明らかになったとしてゐる。さらにまた最近の分析結果をもとにして、一九三〇年代それに戦後の経済不安定の大部分は、財政金融政策の誤用と不適格さ（とくに政府支出と金融政策の運用）にあったとし政策手段自体による不安定性の造出を示唆してゐる。<sup>(7)</sup>

かかる意見の修正がもしうけ入れられるなら、マズングレイヴのような批判にたいする一つの弁解とならう。つまり、CEDは基本的に私的経済の活動に安定性を認めかつ自由裁量的な政策手段それ自体に不安定要因を認めるが故に、可能なかぎり固定した制度を維持しようとするのである。私的経済の安定性を前提とするために、積極的に何かしようという面を余り重視しないことになる。

さて次にCEDの安定予算政策の中で、伝統的な財政機能を重視する側面の問題を探っておこう。同意された高雇用水準で財政余剰を造出するという提案は、一見新しいようにみえるがその基礎にあるものはあくまで伝統的な均衡予算保持の考えである。また政府支出増加を租税によってチェックし政府の浪費をいましめるといふCEDの財政原則は、あくまで健全財政主義の実現を目指したものと見えよう。それではCEDの安定予算政策をとれば、このような伝統的な財政機能の目標はうまく達成されるのであろうか。

財政の実際の運営にあたって、高雇用水準で適度な財政余剰を造出するように制度を固定すればよいとするCEDの基本的な考え方は、率直にいつてかなり樂觀的な色彩の強いものである。<sup>(8)</sup> 構想の発表された当時の具体的な数字の

うらづけは、政府支出三〇〇億ドル、税収三三〇億ドル、そこで余剰を三〇億ドルだすというものであった。この超均衡予算の設定に関していくつかの疑問が生じてくる。以下、それを三点にまとめてみよう。

まず第一にかりに政府支出を所与としても、高雇用水準で余剰三〇億ドルを造出させるような税率をいかにして算定するかということである。このような税率水準の決定には、おそらく将来にたいする数多くの経済予測を基礎にせねばならずこれらを数年間にわたって事前に厳密に予想しうるものではない。CEDはこの具体的な税率の算定方式を明示すべきであった。これがない以上、ある期間にわたって三〇億ドルの財政余剰を造出するように税率を固定するという政策の実現性に疑問が生じてくる。

第二の疑問は高雇用水準で三〇億ドルの余剰を出すということは、そのときの税収に対応して政府支出がある一定の額に自動的に決定されねばならないということに関連する。先きの数字例でいうと、政府支出の水準は三〇〇億ドルに抑えられねばならないのである。プラウンリー (O. M. Brownlee) が指摘するように<sup>(10)</sup>、このような範囲に既存の支出項目及び新規支出のすべてを含めうるとは考えにくい。財政政策はしばしば支出面から決定される性格のものである。とすると、より高い政府支出水準の要求がCEDが意図しているような租税制度とは相入れないかもしれない。

このように高雇用水準での超均衡予算の設定ということに関連する疑問をひとつひとつひろい出していくと、さらに大きい第三の疑問にぶつかる。それはCEDの安定予算政策が果たして効率的に政府支出を抑え、その節約を促進させるだろうかということである。この点に関連しCED勧告がでた当初、フェルナルド (H. B. Fernald) は、高雇

用水準以上のインフレ期に政府は果たして財政余剰を蓄積できるかという疑問を提出している<sup>(11)</sup>。この時期にもし財政上余剰ができなければ、公債償還の財源がなくなるうえにまた総需要の抑制が不十分になり不安定効果を作り出すことになる、彼のこの主張の背景には、あきらかに豊富な財源に直面し政府はその支出増加を阻止できないだろうという政治的な理由があるわけである。

しかしこの政治的理由をもち出すまでもなく、ヘーゲンが試みたようにCED提案の内容を解釈すれば、安定予算政策の中にも政府支出の増加を阻止できない要因が含まれていることになる。ヘーゲンは「正常な」支出項目のみが「正常な」経済状況の下で造出される税金によってその財源が調達され、一方「臨時的な」支出はその必要がないと解釈している。そこでこの二種類の政府支出の区分はかなり恣意的になり、臨時的支出の項目が必然的に増加しそれが税金のうらづけなしに政府支出を増加させると主張している。さらにまたヘーゲンは、「正常な」状況での税金の算定に必要な物価水準の想定にもかなり恣意的な判断が入り、この側面からも政府支出を容易に増加させる要因があると考えている<sup>(12)</sup>。かりに彼の解釈が正しいとすれば、CEDが主張するほど十分に政府支出の節約が達成しうるかは疑問になる<sup>(13)</sup>。

さらにもう一つ重要な問題がある。CEDはその初期の勧告において、経済成長が税率水準に大きな影響をもつという点をそれほど真剣に考えていなかった。ある割合で持続する経済成長は国民所得の増加をうながし、アメリカのように税金の所得弾力性の高い所得税を中心とする租税構造をもつ場合、たえず高い税金増加をもつことになる。このことは租税によるチェックというテストそれ自体が、自動的により高い政府支出水準を喚起することになる。とす

るとCED提案そのものが政府支出の増加をうながすことになり、政府の節約が果たして可能かということにかなりの疑いもたれてくる。

CED自体、この欠陥を決して見逃していたわけではない。一九五六年にCEDの中のある論者はこの欠点を指摘し、

「安定予算政策」それ自体は政府支出増加にたいしてなんの規律も課さないばかりか、かえってその規律のなさ、浪費を支えるものである」<sup>(14)</sup>

とさえいきっている。さらに一九五七年にCEDは、

「経済成長によって造り出される税收全部を吸収してしまうほどに政府支出が増加するのをどうして抑えるかは、多分今日国が当面しているもっとも重要な国内問題であろう」<sup>(15)</sup>

とし、この問題を真正面からとり扱っている。そして政府支出をいかにして抑えるかの議論において、CEDは均衡予算原則に基礎をおかない方向を次第にうち出している。たとえば予算が総額で均衡していても、ある支出項目がもしその期待される便益にみあって余りにも多くの費用をかけすぎるなら、それは過度の支出となるのである。そこで新規の支出項目は、同額の減税の利益よりあきらかに重要であるとわかってから実施に移されるべきであるとしてい<sup>(16)</sup>る。

このようにCED自体がみとめているように、経済成長との関連で均衡予算政策が政府支出の増加をうながしかえって悪い結果を生じるといふ認識は、安定予算政策においてその古典的機能の達成に大きな疑問とならざるをえない。

- (1) W. W. Heller [62], p. 651.
- (2) 大ニヤク E. E. Hagen [56], p. 485.
- (3) O. H. Brownlee [41], p. 166.
- (4) National Tax Association [69], p. 503, I. Shere の議論を参照のこと。
- (5) *Ibid.*, pp. 508-9, R. A. Musgrave の議論を参照のこと。
- (6) CED [33], pp. 48-9.
- (7) *Ibid.*, p. 17, 55.
- (8) A. H. Hansen 註 CEDとその政策動向に楽観的見解をもちすぎることとを強い批判の対象にしてゐる。see A. H. Hansen [58], pp. 176-7.
- (9) ヤスタインヤがCEDの安定予算政策に対して提出した疑問の一つはまさにこの点にある。see National Tax Association [69], p. 509.
- (10) O. H. Brownlee [41], p. 168.
- (11) National Tax Association [69], p. 504, H. B. Fernald の議論を参照のこと。
- (12) E. E. Hagen [56], p. 484.
- (13) このヘーゲンの見解はいく分拡大解釈を含んでいるように思われる。もしヘーゲンの解釈にしたがうなら、CED政策はその規定した緊急事態の発生がなくても「臨時的」な政府支出を租税のうらづけなしに自由裁量的に増加できることになる。CEDの意図はあくまで緊急事態が発生しない正常な時期には、政府支出増加は税収増加によってチェックすべきであると考へていたと解釈することができるだろう。またヘーゲンの解釈とは別に、「緊急事態」の決定については恣意的な判断

断の余地が多くある。

(14) CED [22], p. 4, footnote, Harry Schermann の意見。

(15) CED [23], p. 7.

(16) *Ibid.*, p. 10.

## ニ ビルトイン・スタビライザーの限界

これまでの議論からすでに明らかなように、CEDの安定予算政策の成否はビルトイン・スタビライザーが実際にどの程度機能するかにあるていど依存している。したがって安定予算政策に関する評価あるいは批判の大半は、この点に集中するわけである。

それではビルトイン・スタビライザーの安定効果は、果たしてどのどのものと考えられるのだろうか。正確にその効果を予想するためには、ある理論的フレームワークを背景にそれを計測してみなければならぬ。一九四〇年後半以降、このビルトイン・スタビライザーの数量的規模について広く注目を集めたのは、マズグレイヴ・ミラー (R. A. Musgrave and M. M. Miller) の手による先駆的業績である。彼等は国民所得決定に関するごく単純化したモデルを用い、ビルトイン・フレキシビリティ (Built-in Flexibility) が租税構造になかったと仮定したケースと比較して、現存の制度は国民所得の変動を三分の一ていど緩和しているだろうとの結論を導いている。そしてさらに失業補償制度などの移転支払の効果を加味すれば、その所得変動を相殺する効果は四〇%にはなるであろうというもの

であつた。<sup>(1)</sup>これは他面において、ビルトイン・スタビライザーが所得変動を完全に相殺するほどの強い安定効果をもつものではないということを示したものであつた。

この種の実証分析をまづまでもなく、ビルトイン・スタビライザーの安定化機能についてはそれ自体の性格からしてあるていど推量することができる。たとえば租税構造は所得変動が発生したとき、構造的に内在するある制度的要因(課税標準あるいは累進税率など)によって受身的に税収を増減させるのみである。そこであきらかに所得変動全体を補整するような作用はない。あるいは失業補償制度にしても、不況期に失業者の所得損失を一部補填するのみだし、また農産物支持価格制度にしても余剰農産物から生じる農家の所得損失をごく一部緩和するていどの効果しかない。かくして一般にビルトイン・スタビライザーそれ自体の機能によって、不況の進行を阻止し経済全体を完全雇用(2)に回復させるほどの強力な作用はもちえないのである。したがって当然、ビルトイン・スタビライザーを補足する他の政策手段を別途考えねばならないことになる。

CEDの論者自体、もとよりこのビルトイン・スタビライザーに固有な限界をみとめて<sup>(3)</sup>いる。ただ批判者と異なる点は、その機能をより拡大した方向で考えようとする姿勢である。たとえばシュタインは、ビルトイン・スタビライザーの有効性を狭く限定しがちな批判的見解にたいし、消費のみならずいくつかの側面から投資にも自動的にその作用が及ぶとしている。そしてこのような考え方から、ビルトイン・スタビライザーのメカニズムが貧弱でありかつその安定効果が小さいという結論をすぐに導くのは誤りであるとの指摘をおこなつて<sup>(4)</sup>いる。しかしながらていどの差はあれ、ビルトイン・スタビライザーのみでは完全に経済変動を制御しきれないことは明らかである。かかる点、ヘラ

1はCEDの安定予算政策を“a tranquilizing budget”という言葉で表現しているが非常に適格なものである。<sup>(5)</sup>

さて一旦このようにいずれの形にしるビルトイン・スタビライザーの限界を認めてしまうと、すべての経済変動のケースにCEDのように固定した制度で対処できるとは主張しきれないことになる。CEDが自由裁量的な財政措置をとらざるをえない例外的ケースを付帯したのは、まさにビルトイン・スタビライザーの限界を認めたからに他ならない。問題はいつこの自由裁量的な政策発動をするかということである。換言すればCEDのいう激しい不況およびインフレという緊急事態(emergency situation)とは、具体的にどのようなケースかということである。この例外的なケースの設定如何によって、CEDが本来主張する安定予算政策の適用範囲が広くも狭くもなるわけである。この点に関して、CEDの見解は必ずしも明確ではない。つまりどの論文にも、いつ自由裁量的政策を発動させるかに関して明確な判断をうかがうことはできない。かりにこれを好意的に解釈すれば、CEDはあくまでこのような事態は緊急でありかつ例外的ケースである、したがって通常は安定予算政策が十分に機能するケースであるから例外的事態をとくに明記する必要はないと考えたのかもしれない。

かくしてCEDのいうこの緊急事態の解釈は、かなり主観をまじえてくる。シール(Louis Shere)は、これを各人の経済不安定に関する寛容(tolerance)のていどの差としてとらえている。<sup>(6)</sup>したがってこの寛容のていどの低い人は、経済不安定を強く意識しいわゆるCEDの安定予算政策を活用する範囲を狭くし、より強力な自由裁量的な措置をなすべく早い時期に政策手段の中にもちこもうとするわけである。かりに一九三〇年代のような失業が数年にわたって異積しているような経済状況においては、誰もがこれをCEDのいう緊急事態に該当するということに異論はないで

あろう。しかしこのような極端なケースを離れると、ヘラーがまさに指摘しているようにこの判断は各人各種の当て推量 (Guesswork) の領域になってしまうのである。<sup>(7)</sup>

このCEDの自由裁量の措置の発動に関連して、もう一つの問題がある。それは誰しもが認める極端な緊急事態と完全雇用の水準との間にある中間的レベルの状況を、CED政策はどう対処するかあるいはどう対処すべきかという問題である。これについては、ヘーゲンが一種の推量をおこなっている。彼は一九四八年の時点で、中間的レベルの不況ケースとして失業者数七〇〇—八〇〇万人の状況を想定している。勿論、この中間的な状況に関して具体的にどのような行動をとるのかCED政策の中にも何んの示唆もない。ヘーゲンはCEDの基本的立場を尊重すれば、おそらくこの状況では何もすべきではないということになろうとしている。彼にいわせるとこれは驚くべき説明になる。というのは完全雇用水準と考えられる失業者数二〇〇—三〇〇万人のレベルより継続的に五〇〇万人も多い失業者をかかえた経済を放置しておくことになるからである。そしてこのような状況で実施されている政策は、極めて不完全なものともみなさざるをえないからである。<sup>(8)</sup>

これは勿論、ヘーゲンの推量であるからCEDが実際にこの通りの行動をとるとは限らない。しかしCED政策勧告の根本的な特徴を示唆するものとして興味ぶかいものがある。CEDの態度からすると自由裁量的な財政措置をきらい、おそらくぎりぎりの線まで安定予算政策に固執することになろう。このぎりぎりの線はヘーゲンの推量のように、かなり極端なケースに近いところであらうと思われる。

ところでCEDにこのように完全な相殺力のないビルトイン・スタビライザーの機能を中心にした安定予算政策を

固執させる理由はなんであろうか。CEDはもとより、自由裁量的な財政措置によってより強力に経済を刺激したり抑圧したりすることができることを十分に承知している。何故このような強力な手段を選好しないのであろうか。この問いに答えることは、もう一度CED政策勧告の基本的な主張をくり返すことになろう。簡単にいってCED論者を最後まで悩ました問題は、自由裁量的な措置をとった場合最適な行動というものを果たしてとりえるかという危惧である。景気予測にたいする不信が根強く残っていることは明らかである。また積極的な自由裁量的措置が、安定効果の達成のために政策手段をタイムリーにかつ量的に規制することは果たして可能なか、かえってその採用を誤り不安定効果を助長することになりはしまいか、という疑問をあくまでもっているわけである。このような疑問がCEDにどうしても、自由裁量的な補正的行動をストレートに受け入れさせない背景となっているのである。

したがって問題は、「どのていどの政策行動が最適か」ということに帰着する。シュタインは、これを判断、推量、直観の問題であるとし、最良の選択を「希望する」ということになってしまふと問題の性格を解説している。<sup>(9)</sup>このように判断の問題にしてしまえば、大ざっぱに言って二つの方向が考えられる。一方においては固定した一般的ルールを作り積極的な行動を例外的なケースにしておくか、あるいは他方ケース毎に政策行動の決定をおこなうかということである。換言すれば、最大限の行動か最小限の行動かという選択になる。

CEDがこの最小限の行動原理にひかれることは、これまでの分析で明白なことである。この選択の背景にはさきに述べた自由裁量的政策への危惧に加えて、CEDはもう一つの危惧を政府の行動原理についてもっていることを見逃してはいけない。この第二の危惧の方が、CEDに最小限の行動をとらせる理由としてより重要かもしれない。そ

の危惧とは、政府がいつもインフレ政策および積極的な行動の方にヴァイアスをもっているということである。不況期に一旦引き下げられた税率は、インフレ期にもとのより高い水準に戻そうとしても困難である。また同様に、好況期に一旦増加した政府支出は応々にして下方硬直的になりやすい。これは不断の政府支出の増加をうながし、CED論者が最大の悪の一つとみなしている政府の浪費を助長することになる。かかる視点にたてば、本来インフレ的ヴァイアスをもつ政府の行動にたいし、それをチェックする方向で最良の政策を形成させるべきであろうということになる。

かくして以上のような理由から、CEDは政府の自由裁量的な行動を緊急事態にのみとるという最小限の範囲にとどめ、固定した制度をその欠点をみとめつつ最大限に依存するという政策勧告の基調を作り出すわけである。CEDに対して、極端なケースになるまで失業問題に無関心ではないかとの批判がある。しかしCEDはこのような批判にたいして、私的経済活動は比較的安定性をもっておりそこでもし財政以外の安定政策（とくに金融政策）がうまく機能すれば、一九三〇年代のような極端な失業ケースは再び発生しないだろうと考えているといえよう。だがヘーゲンにいわせると、「これは希望的観測 (wishful thinking) である。この点にCED政策が、重大な欠陥をもっているというみ方は公平なものである」ということになる。しかしこのCEDの観測は、一九四八年に出されたヘーゲンのこのような批判以後、アメリカ経済に大きな不況が発生していないことを考えるとあるていど的をえていたといえないこともない。

(1) R. A. Musgrave and M. M. Miller [67].

ヒルトイン・スタビライザーの基本的性格

- (2) たとき<sup>14)</sup> United Nations [83], p. 37, G. Colm [44], p. 202 など参照。
- (3) ブラウンリーはとくにこの点に触れ、「租税側のいかなる規模のビルトイン・フレキシビリティもGNPの均衡水準を完全には安定化できない。その事実をCEDも認めよう」O. H. Brownlee [41], p. 170 と述べた。
- (4) H. Stein [15] p. 88-9
- (5) W. W. Heller [62], p. 645.
- (6) National Tax Association [69], p. 503, シールの議論を参照のこと。シール自身、CEDの立場よりこの寛容のてふの低らんとを認めてゐる。
- (7) *Ibid.*, p. 512. ヴォーの議論参照。
- (8) E. E. Hagen [56], pp. 488-9.
- (9) H. Stein [15], p. 96
- (10) E. E. Hagen [56], p. 490

### 三 CED政策と自由裁量的措置

これまでの議論の経過をたどってみると、CEDの安定予算政策は自由裁量的な措置と密接な関係をもっていることがわかる。つまり一方では自由裁量的な行動を避けつつも、他方においてはビルトイン・スタビライザーのもつ限界から安定予算政策を補完する手段として自由裁量的な政策発動に依存せざるをえなかったのである。しかしヘーゲンがまさに適切に表現しているように<sup>(1)</sup>、CEDはこの自由裁量的な手段に頼らざるをえない状況に際しておそらくい

やいやそれに移行するものと考えられる。それはあくまで、将来にたいするある予想の上になりたつ自由裁量的政策に全面的な信頼を置きえないという事情を背景にしているわけである。

しかしわれわれは、CEDの安定予算政策自体にこの自由裁量的な要素が全然ないのだろうかという疑問にぶつかる。つまりCED政策は固定した制度にもとづくルールのみにおいて成り立ちうるのかということである。これはかなり重要な問題である。というのはもし安定予算政策がかなり自由裁量的な判断に依存しなければならぬなら、CEDの主張にはある種の矛盾が含まれることになりその主張の基盤が失われるからである。

サミュエルソンにいわせると、そもそも財政機構に組込まれた自動的メカニズムとそれを自由裁量的に操作することとの区別は意味がないことになる。どのような自動的メカニズムでも、自由裁量的な判断によって確立しそれを継続し、修正し、最後に廃止されるわけである。論理的にいつてもそのていどを厳密に区別しようとする試みは成功していない、というのがサミュエルソンの判断である。さらに悪いことにはその概念の区別は、自由裁量的政策は誤りを免がれない人間によって不確かに操作され、一方自動的な安定装置は全然誤りのないルールによって神のように導かれるといった誤解を生じやすいことであるとして<sup>(2)</sup>いる。このようなサミュエルソンの指摘は、以下あきらかにされるようにCED政策勧告とも密接に関連しているのである。

CED政策が自由裁量的な判断をのがれうるかということとは、大いに疑問である。たとえば不況の進行に際し、いつまで税率を一定に保持しその安定効果に依存しいつから緊急事態と判断し税率を補正的に引き下げるのか、その決定はおそらく人間の判断に頼ることになる。同様なことはインフレ傾向の経済における減税措置のときに発生して

くる。つまり累積する財政余剰は経済成長の阻害要因になってくるので、それが過度の水準になったとき減税が必要になってくる。後述するようにこの時期の判断は、不況期の減税よりもっとむずかしいかもしれない。さらにCEDは、ある側面で将来の経済動向の予測を絶対に必要としていることを指摘する必要がある。ある同意された高雇用水準の下での適度の財政余剰を生み出すためには、財政収入および支出の算定が必要になる。この算定にあたって少なくとも次年度の物価水準、労働力あるいは生産性などの動向を仮定、つまり予想せねばならないであろう。ここにまさに自由裁量的な判断があるていど介入して行くことになる。ましてCEDは長期的な政策目標とのかねあいから、当初固定した制度としてせいぜい五年ていどを考えているし、近年では後述するように年々制度をチェックすることも示唆している。このような点を考えると、サミュエルソンが指摘していたようにCED政策勧告においても、財政の安定装置とその自由裁量的操作の区別はまことに曖昧<sup>(3)</sup>とならざるをえない。換言すればCEDの安定予算政策の中には、自由裁量的な要素が存在せざるをえないのである。

CED自体、当初の構想を発表して以来、自由裁量的な財政措置をその政策勧告の中に次第にとり入れる経過を歩んでいる。CEDにこのような修正をうながした背景には、一九五〇年代後半から顕著になり出した失業対インフレのトレード・オフの問題が介在している。四％の失業率を高雇用水準とすると、アメリカ経済は必然的に二―三％の物価水準の騰貴を含むインフレ傾向を造り出すことになる。高雇用水準でのこのインフレ傾向は、CED政策の目標とするある適度な水準を越える財政余剰を年々生み出す傾向になる。この際、安定予算政策の原則にしがたって高雇用水準で適度な財政余剰を維持しようとするれば、その余剰を減らす目的で減税措置にふみきらねばならないわけであ

る。インフレ傾向の経済において、果たしてこれは望ましい措置かということになる。このためには現在及び将来のインフレ局面を種々の角度から検討し、減税の可否あるいは実施の時期、その規模をかなりの自由裁量的な余地で判断せねばならないことになる。たとえばCEDは、一九五六年度に安定予算政策を適用するという観点から、一九五七年一月まで減税の実施時期を延ばした勧告を出している<sup>(3)</sup>。これはCEDの自由裁量的な判断が介入した良例であるといえよう。

とくに近年、CEDは安定予算政策を再評価するという角度から、はっきりとビルトイン・スタビライザーのみではしばしば不十分な安定効果しか上げられない状況になり、かなりの頻度で租税および政府支出の自由裁量的な変更が追加的に必要であるとして<sup>(3)</sup>いる。このような勧告は、CEDの基本的立場をかなり修正するものといえよう。

このように長い間その採用に抵抗を示してきた自由裁量的な財政措置に次第に重点を移していった背後には、CEDの金融政策の役割にたいする微妙な変化が関係している。CEDの安定予算政策の中では、詳細な分析がないにも拘わらずその勧告当初、金融政策にかなり積極的な役割が与えられていた。このとき暗黙のうちに、CEDは金融政策に二つの役割を期待している。ひとつは貨幣供給量のコントロールであり、もう一つはビルトイン・スタビライザーの不十分な機能を補完するものとしての金融政策の安定効果である。

まず第一点から考えてみよう。いうまでもなく財政上の余剰・赤字は一国経済の貨幣供給量と密接に結びついている。したがって高雇用水準で財政余剰を三〇億ドル造出するという政策目標をたてたら、それに対応して経済全体にとって過不足なく貨幣が供給されるような金融政策上の何らかの保証が必要なわけである。しかしながらCED勧告

においては、その点に関してなんの明確なメカニズムの提示がない。ただ暗黙のうちに、財政余剰・赤字に関連する貨幣量のコントロールは金融政策が処理してくれると考えているだけである。その点に大いに不満が残るといわざるをえない。たとえばCEDの政策勧告がなされた時点において、ブラウンリーはこの点に注目して、

「CEDは完全雇用水準で年々三〇億ドルの財政余剰を提案している。この数字は重要なものではないが、しかし租税政策の目標としてうけ入れられる前にCEDによって想定されている貨幣的フレームワークとの関連で再吟味する必要がある」<sup>(6)</sup>

としている。

このCEDの貨幣的フレームワークの不備を補っているのが、あるいはフリードマンの一〇〇%法定準備率の設定といった提案かもしれない。<sup>(7)</sup> CEDは安定予算政策の構想を発表して以来、この点に関し何ら特徴ある勧告をおこなってはいない。ただ経済成長にみあった安定した貨幣供給を達成することが金融政策の役割であるとしているだけである。<sup>(8)</sup> しかしながら以下に述べる金融政策の安定化機能の役割とは異なって、CEDは一貫してこの貨幣量をコントロールする金融政策の役割に大いに依存している。つまり安定予算政策が必要とする貨幣的フレームワークの前提は、すべてこの金融政策が充てられるものと想定しているわけである。

CEDが金融政策に期待する第二点はその安定化機能である。これは財政政策と金融政策の相対的有効性の問題と結びついてくる。安定政策の視点からCEDは従来、短期の経済変動を調整する金融政策の機動性を高く評価していた。たとえば税率及び支出計画の自由裁量的な変更はそうしばしば実施することはできないし、かつ元の水準に迅速

に戻すことができない欠点を上げ、これに対して金融政策は短い間隔で変更が容易でかつ必要に応じて元の水準に逆転させることは可能であると、安定政策としての相対的有効性を主張している。<sup>(9)</sup>しかしながらCEDのこのような主張は、近年次第に微妙な変化を示すことになる。

金融政策の相対的な優位性は、これまでに必ずしも全面的支持をえているわけではない。たとえば一九四〇年代後半にヘーゲンがとくに安定予算政策と関連させて、金融政策は決して財政政策の望ましい代替的手段ではないことを主張している。その論拠は過度に安定効果を金融政策に依存することは、銀行その他の金融機関を混乱させ、かつ長期的な投資活動に悪い影響を与えるからである。<sup>(10)</sup>一九五〇年代にもその五〇年代前半の実際の経験をふまえたうえで、ヘラーによって金融政策の有効性についてかなりの疑問が投げかけられている。<sup>(11)</sup>更に一九六〇年代から現在にいたるまで、この問題は財政政策と金融政策の相対的重要性のテーマとして、広く学界の関心をよんでいる。その理論的背景として Keynesian versus Monetarist の論争、実証的分析については St. Louis モデルの評価をめぐる議論、<sup>(12)</sup> それに種々な角度からの政策施行上の諸問題の検討が、この二つの安定政策の選択に関してなされている。しかし現在なお、このような相対的有効性の議論には結論がでていないといつてよからう。

しかしながらこの種の議論の過程で比較的意见の一致がみられていることは、金融政策の政策手段としての不安定性ということである。これは政策手段の発動から所期の効果を上げるまでのタイム・ラグがかなり長いということが大きな原因である。この結果短期の経済変動の安定化のために、金融政策は必ずしも所期の効果を上げられず却って経済の不安定化を助長する傾向があることが指摘されている。この点から導き出されるのが、フリードマンで代表さ

れる貨幣供給の増加率を固定した割合に維持しようという一つの monetary rule の発想である。<sup>(13)</sup>

このような見解は少なくとも、自由裁量的な金融政策に安定政策の視点から全面的に信頼をおきえないということを示唆している。とすると、金融政策の安定効果に大きな信頼をおいていたCEDの安定予算政策も、このような傾向に対応しその立場を変更せざるをえないことになる。これがまさに安定予算政策の補完手段として、金融政策というより財政政策の自由裁量的な使用に次第に比重が移行していった背景である。さらにまたビルトイン・スタビライザーの限界を意識すればするほど、自由裁量的な財政政策をより一層活用せねばならぬ立場になるわけである。一九五七年にヘラーがおこなったCED政策の批判の結論はまさにこの点にあったのである。<sup>(14)</sup> その後のCED政策勧告が、ヘラーが指摘した方向に推移していることは興味ぶかいことである。

CED自体、金融機構にまで固定した制度を導入しようとするフリードマンのような提案を、どのていどうけ入れなのかは明確ではない。しかし金融政策の本来の使命は安定した貨幣供給にあるという見解、また次第に財政の自由裁量的操作により大きな信頼をおくようになった最近の傾向は、金融政策の安定効果に大きく依拠した当初の勧告は、かなり変化をきたしていると考えざるをえない。ここにも安定予算政策の基盤がゆらぐ一つの要因をみい出すことができる。

(1) E. E. Hagen [55], p. 420. footnote.

(2) P. A. Samuelson [76], pp. 162-166

(3) シールは一九四八年当時にすでに、CED政策勧告と自由裁量的な財政政策との間に本質に相異はないとの見解をとっ

129° see National Tax Association [69], p. 502.

- (4) CED [22], pp. 7-8.
- (5) CED [38], p. 30.
- (6) O. H. Brownlee [41], p. 169.
- (7) M. Friedman [49], p. 372
- (8) ナルセグ、H. Stein [15], p. 248.
- (9) CED [22], pp. 6-7.
- (10) E. E. Hagen [56], p. 487.
- (11) W. W. Heller [62], pp. 645-7.
- (12) ナルセグ、W. L. Smith [79], ナルセグ、R. L. Teigen [81], [82] などを参照。
- (13) M. Friedman [50], [51], [53].
- (14) W. W. Heller [62], p. 651. 同様な立場である見解を「P. A. Samuelson [77], pp. 232-4.

#### 四、迅速な行動の提案

CEDの政策勧告はその構想が発表されて以来二〇数年を経過するうちに、いくつかの側面において次第に微妙な変化を示してきている。その中でもっとも重要な変化は、自由裁量的な要素を以前ほど強くは否定しなくなったことである。これはCEDの論者が過去二〇数年のアメリカ経済の経験をふまえて、必ずしもビルトイン・スタビライザ

ビルトイン・スタビライザの基本的性格

の機能のみでは、所期の安定効果を十分に達成することができないと認めたと意味している。また当初、積極的な安定効果を期待していた金融政策にそれほどの信頼をおくことができなくなったということにも関連している。しかしながらこのような重要な変化をその政策勧告の中で認めたあとも、CEDは依然として財政政策の積極的行動論者 (activist) が主張する領域とは、かなりのへだたりをもっているのである。そこには固定した制度にもとづくルールをあくまで基調とするCED政策の主張があるわけである。

このようなCED政策勧告の変化は、必然的に『迅速な行動』(quick action)の検討と結びつくことになる。つまり政策発動にあたって、固定した制度を基礎にしながらもあるていど自由裁量的な判断の余地をもった迅速な行動をとることが、CEDの政策勧告をより有効に生かす一つの重要な方向になる。これは自由裁量のていどを全く無視したルールの提唱者と、反対に完全に自由裁量的措置を主張する積極的行動論者との間にある中間的な政策発動のある形態を追求することになる。この迅速な行動に関する積極的な提案は、一九四〇年後半のヘーゲンあるいはハートの論文にその先駆的業績を見出すことができる。<sup>(1)</sup> CEDもその政策勧告の基調を次第に変えていく状況と対応して、一九五〇年代からこの種の提案に次第に注目するようになり近年この点に関する独自の提案をおこなうにいたっている。これはCEDが安定予算政策を補足する手段として、金融政策よりもこの中間的形態のある一定の条件付きの政策発動に次第に関心をもつようになっていくことを示している。

迅速な行動は、必然的に行政の長たる大統領に何かしらの主導権を与えることになる。この発想はCED内部にも古くからあったが、<sup>(2)</sup> 具体的にかつ積極的に自己の主張としてでてきたのは、一九六九年の論文においてである。こ

これはCEDの安定予算政策にとっても重要である。以下簡単に、その具体的内容をみておくことにする。<sup>(3)</sup>

それは議会によって付帯されたある条件の下で、大統領に個人税及び法人税の徴収を一〇%まで増減させる自由裁量権を与えようとするものである。付帯される制約条件とは次の三つである。

(1) 大統領は、経済状況が高雇用、物価安定、経済成長、国際収支均衡の目標から相当にはなれてしていると判断したときのみ、この権限を行使すべきである。

(2) その適用期間は一年に限られ、同じ手続きをへて更新されるべきである。この更新は現に存在している一時的な租税措置の期限が切れる少なくとも六〇日前に提案がなされねばならない。議会はいかなるときでも法律上の手続で、それを延長あるいは中止するよう行動をとれる。

(3) 大統領によるこのような条件付き権限の行使は、その発動の前に上下両院いずれかの拒否権あるいは両院の同一決議による拒否権をうけるべきである。どのような拒否権を選ぶかは、大統領に政策発動の主導権をとらせ責任を与えることに比較すれば、第二義的な重要性しかない。大統領は租税政策の変更の際して、その提案を議会にする権限が与えられもし不承認の決議がなければ六〇日後にそれを実行に移すことができる。

このCED提案は大統領の側にかなりの主導権をもたせることになり、立法と行政の間に望ましくないアンバランスを発生させる要因ともなりうる。この種の提案に通常よせられる批判は議会の審議権を損うというものであり、CED内部にもその提案にたいしてある種の懸念を抱く論者がいる。<sup>(4)</sup> このような内部からの若干の意見の不一致があるにしても、CEDはこの大統領の権限を強化し迅速な行動を実現するという提案をますます強調する立場にある。こ

の措置はCED政策にとって、財政政策の伸縮性を増加させるために是非とも必要な追加的手段となるのである。この大統領に拒否権付きの自由裁量権を与えるという一九六九年の勧告は、もっとも新しいCEDの論文において、当時よりはるかにその必要性が大きくなったと再び強調されている<sup>(5)</sup>。

この大統領の権限を強化するという提案と同時に、CEDは議会の側にたいしても一つのとるべき措置を示唆している。それは特定の財政上の措置を安定政策の目的のために採用すべきか否かを決定する情報をえるために、議会は毎年財政計画および経済状況を再調査(Review)すべきであるということである。その理由としてこれまでのCED政策のように、経済状況がその目標から逸脱するまで行動を差し控えるというより、この議会による再調査はもっと建設的であるということ<sup>(6)</sup>を上げている。この提案は、ビルトイン・スタビライザーの機能を補完する意味でなされたさきの迅速な行動をとるために大統領の権限をあるていど拡大した提案と、まさに同じ狙いをもつものである。つまりCEDはある経済変動が発生しそれから財政機構が受身的に反応するだけでは、必ずしも安定効果として満足のいく成果を上げられないと考えるようになったわけである。

CEDの安定政策に関する基本的な判断は、私的経済活動がかなりの潜在的な安定性を保持しており、またあるていどまでビルトイン・スタビライザーの安定効果が十分に発揮されるというものであった。したがって年々の再調査といっても、決して毎年の租税および支出計画の変更を意味しているわけではない。このCEDの議会による再調査は、ある経済変動に際しかかなりの制度変更を伴う政策が要求されるとき、政府がこれを迅速にかつ効率的に発動できるようにメカニズムをあらかじめ作っておくというものである。これはまた、制度を基本的には固定させたままで安

定政策をより効率的に実施するためにも必要な措置となってくる。

しかし毎年すべての財政計画およびその活動を議会が再調査することは、実際的でなくかつあるていど不可能なことである。そこでCEDはこの点に關し、その後次のような具体的な提案をおこなっている。それは一般的に四年間を最大限に自動的な時間間隔でかつローテーションによる組合わせで、議会が財政計画について再調査をおこなうというものである。そしてこの再調査は、經常的な政府支出、補助金のみならず租税の控除水準まで含み予算のすべての継続的な計画にも適用されるものとされている。<sup>(2)</sup>

- (1) E. F. Hagen [55], A. G. Hart [60].
- (2) CED [6], p. 65.
- (3) CED [33], p. 21-22.
- (4) たゞせば Harold Burrow, Gabriel Hauge の見解を参照のこと CED [33], pp. 80-81, memo.
- (5) CED [38], pp. 33-34.
- (6) CED [33], p. 20
- (7) CED [36], pp. 22-33

## 結 語

稿をとじるにあたりこれまでの議論を簡単に整理しておくことにしよう。本分析の主たる目的はCEDの安定予算

政策に注目してこの発生・生成の過程を考察することにより、ビルトイン・スタビライザーの基本的性格を明らかにすることにあった。この問題の設定の仕方に関連し、特に言及すべき理由が二つある。第一にCEDの政策勧告が戦後アメリカの安定政策の議論に大きな影響を及ぼしていること、第二にCEDが一貫してビルトイン・スタビライザーの機能を重視していることである。このように広く注目されている一つの有力な政策勧告の中でビルトイン・スタビライザーがどのように取扱われているかを考察の対象にすることは、その基本的性格を吟味するために一つの重要な分析視角をわれわれに与えてくれると思われる。

議論は主として、ビルトイン・スタビライザーを念頭におきつつCEDの安定予算政策のメカニズムを検討しその問題点を明らかにすることを狙いとしていた。このためにCEDの発足当時の構想からもっとも新しい一九七二年の論文にいたるまでのCEDの政策勧告を忠実に跡づける必要があった。と同時にCEDの基本的構想が財政政策に関する他の種々の見解といかなる関係にあり、またどのような経済状況を背景にしているのかを明らかにするために、戦前、戦後のアメリカ経済の変貌および財政政策観の変遷の過程も合わせて吟味しておいた。このような分析を通じてCEDの安定予算政策とは一体何か、その中でビルトイン・スタビライザーがいかなる位置を占めているのか、また時が経過するにつれ当初の構想がどのような変化を示さざるをえなくなったかが明らかにされたと思う。

以下、CEDの政策勧告との関連でビルトイン・スタビライザーの基本的性格を規定するうえから、特に留意すべき点をまとめておこう。

(1) CEDの安定予算政策は、一九三〇年代以降の財政政策の見解に関する二つの主要な流れを折衷しようとして考

案された一種の妥協の産物である。したがってその長所も短所も、すべてこの折衷的性格から導き出されることになる。ビルトイン・スタビライザーはこのような折衷的性格をもつCED政策勧告の中に巧みにとり入れられ、重要な役割を演じている。このことはビルトイン・スタビライザーが経済安定を目的とするのみならず、また財政の古典的機能とも調和しうる性格をもっていることを示唆している。

(2)ビルトイン・スタビライザーは伝統的な均衡予算方式というより、むしろ自由裁量的な財政措置を批判するといふ過程を通じて発展した。したがってその安定政策としての性格の規定も、自由裁量的な政策発動のそれとの比較において論じられることになる。ところが皮肉なことにビルトイン・スタビライザーの限界が次第に明らかにされるにつれ、近年再び自由裁量的な政策の比重が増加してきている。

(3)このように長い間抵抗を示してきた自由裁量的な財政措置の活用を、CEDが最近否定しなくなってきた背景として、ビルトイン・スタビライザーの限界の他にそれを補完する役割をもつ金融政策の安定効果が次第に信頼されなくなってきたことが上げられる。この金融政策にたいする信頼の減退とあくまで固定した制度に基礎をおく立場から、政策発動に関する中間的形態の『迅速な行動』の開拓がCEDにとって必要になってきた。

(4)CED自体、もとよりビルトイン・スタビライザーの機能の万能を信じているわけではない。一般に安定政策としてのその有効性は、経済変動を緩和する緩衝器(shock absorber)あるいは順調な時だけの逆にとってまさかのときに頼みにならない政策(fair-weather policy)であるというように表現されている。つまり経済変動を完全に補整する能力はないしあるいは一旦大規模な不況、インフレに当面すると無力である、というのがビルトイン・

スタビライザーに対する一般的評価と考えられる。CEDのビルトイン・スタビライザーにたいする信頼のていども、安定予算政策の発表当初と比較して、やはり次第に低下したものと考えることができる。もしCEDがあくまでビルトイン・スタビライザーの機能に引き続いて大きな信頼をよせていけば、かりに補足手段としての金融政策の欠陥が目についたとしても、最近の二つの微妙な変化、(1)自由裁量的な措置のあるていどの是認、(2)“迅速な行動”の検討、はなかつたものと思われる。

以上の(1)と(4)のまとめは、そのままうけとられれば安定政策としてのビルトイン・スタビライザーの機能に関してかなり悲観的な見解を与えることになる。ある一面において批判的な立場をとる人々にとってはこれは事実であるが、しかし少なくともCEDに関しては全くそうではない。CEDは過去二〇数年その勧告内容にいくつかの点で変更を加えてはきたが、ビルトイン・スタビライザーを基調とする固定した制度を出発点とする基本的立場は一貫して保持し続けられている。このことはビルトイン・スタビライザーの安定政策としての重要性が依然失われていないことを示唆している。さらに今日再び、その機能が広く一般に重視される傾向にあることに特に注目すべきである。

(一) O. H. Brownlee [41], p. 170.

〔付記〕

本稿は ACLS American Studies Program Fellowship の援助の下で進行中の筆者の個人的プロジェクト “The Operation and Effectiveness of Built-in Stabilizers in the U. S. Economy since World War II” の一部をなすものである。ビルトイン・スタビライザーの全体像を明らかにするためには、少なくとも政策勧告の吟味、理論的な考察、それに実証分析の三

つの柱が必要である。本分析はこれらの中のしかも政策勧告の検討の中の一部にすぎない。したがってあえて言及しなかった問題領域も多い。これらについては現在進行中の研究が、後日発表される段階で本稿との関連で検討されることになる。最後に、貴重な数々の助言をいただき、多くの重要な資料をお貸し下さったミシガン大学の Gardner Ackley 教授に心からお礼を申し上げます。

#### 参考文献

1. Committee for Economic Development に関する (半代題)
- [1] Committee for Economic Development, *A Postwar Federal Tax Plan for High Employment*, 1944.
- [2] William B. Benton, "Economies of a Free Society: A Declaration of American Economic Policy," *Fortune*, October 1944.
- [3] Harold M. Groves, *Production, Jobs and Taxes*; CED Research Study (New York: McGraw-Hill Book Co., 1944).
- [4] Committee for Economic Development, *Postwar Employment and the Removal of Wartime Controls*, 1945.
- [5] ———, *Fiscal Policy to Fight Inflation*, 1946.
- [6] Melvin G. deChazeau, Albert G. Hart, Gardner C. Means, Howard B. Myers, Herbert Stein, Theodore O. Yntema, *Jobs and Markets: how to prevent inflation and depression in the transition*, CED Research Study (New York: McGraw-Hill Book Co., 1946).
- [7] Committee for Economic Development, *Taxes and the Budget: A Program for Prosperity in a Free Economy*,

1947, part I reprinted in *Readings in Fiscal Policy*, American Economic Association (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1955)

- [ 8 ] Herbert Stein, "The CED on Budget Policy," *Proceedings of the National Tax Association*, 1948
- [ 9 ] Committee for Economic Development, *Monetary and Fiscal Policy for Greater Economic Stability*, 1948.
- [10] ———, *Taxes and Expenditure Policy*, 1949.
- [11] ———, *Taxes and Expenditure Policy*, 1950.
- [12] ———, *The Stabilizing Budget Policy, what it is and how it works: a review of a proposal for stabilizing federal taxing and spending*, 1950.
- [13] ———, *An Emergency Tax Program for 1951*, 1951.
- [14] ———, *Flexible Monetary Policy: what it is and how it works*, 1953.
- [15] Herbert Stein, "Budget Policy to Maintain Stability," in Committee for Economic Development, *Problems in Anti-Recession Policy*, 1954.
- [16] Committee for Economic Development, *Managing the Federal Debt*, 1954.
- [17] ———, *Taxes, National Security and Economic Growth*, 1954.
- [18] ———, *Defense against Recession: Policy for Greater Economic Stability*, 1954.
- [19] ———, *Federal Tax Issues in 1955*, 1955.
- [20] ———, *Control of Federal Government Expenditures*, 1955
- [21] ———, *Tax Policy in 1956*, 1955.

- [22] ———, *The Budget, the Economy, and Tax Reduction in 1956*, 1956.
- [23] ———, *Tax Reduction and Tax Reform; when and how*, 1957.
- [24] ———, *Defense against Inflation: Policies for Price Stability in a Growing Economy*, 1958.
- [25] ———, *The Budget and Economic Growth*, 1959.
- [26] ———, *Growth and Taxes*, 1961.
- [27] ———, *Reducing Tax Rates for Production and Growth*, 1962
- [28] ———, *Fiscal and Monetary Policy for High Employment*, 1962.
- [29] ———, *A Better Balance in Federal Taxes on Business*, 1966.
- [30] ———, *CFD Symposium on Problems of Maintaining Prosperity without Inflation*, 1966.
- [31] ———, *Budgeting for National Objectives; executive and congressional roles in program planning and performance*, 1966.
- [32] ———, *A Stabilizing Federal Budget for 1967*, 1966.
- [33] ———, *Fiscal and Monetary Policies for Steady Economic Growth*, 1969.
- [34] ———, *A Stabilizing Fiscal and Monetary Policy for 1970*, 1969.
- [35] ———, *Further Weapons against Inflation; measures to supplement general fiscal and monetary policies*, 1970.
- [36] ———, *Making Congress More Effective*, 1970.
- [37] ———, *Improving Federal Program Performance*, 1971.

[8] ———, *High Employment without Inflation: A Positive Program for Economic Stabilization*, 1972.  
II' その他 (A B C 題)

[9] Anderson, L. C. and Jordan, L., "Monetary and Fiscal Actions: A Test of Their Relative Importance in Economic Stabilization," *Federal Reserve Bank of St. Louis*, November 1968.

[10] Barnes, Leo, "How Sound were Private Forecasts?", *Journal of Political Economy*, April 1948.

[11] Brownlee, O. H., "The CED on Federal Tax Reform," *Journal of Political Economy*, April 1948.

[12] Burkhead, Jesse V., "The Balanced Budget," *Quarterly Journal of Economics*, May 1954, reprinted in *Readings in Fiscal Policy* (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1955).

[13] Clement, M. O., "The Concept of Automatic Stabilizers," *Southern Economic Journal*, January 1959.

[14] Colm, Gerhard, "Fiscal Policy and the Federal Budget," reprinted in *Essays in Public Finance and Fiscal Policy*, (New York: Oxford Univ. Press, 1955).

[15] Council of Economic Advisers, "The Full Employment Surplus Concept," *Annual Report of the Council of Economic Advisers*, January 1962, reprinted in W. L. Smith and R. L. Teigen, eds., *Readings in Money, National Income and Stabilization Policy* (Homewood Illinois: Richard Irwin, Inc., 1970).

[16] ———, "Automatic Stabilizers and Fiscal Drag," *Annual Report of the Council of Economic Advisers*, January 1969, reprinted in W. L. Smith and R. L. Teigen, eds., *op. cit.*

[17] ———, *Economic Report of the President*, February 1970 (Washington, GPO, 1970).

[18] Egle, Walter P., *Economic Stabilization* (Princeton: Princeton Univ. Press, 1952).

- [4] Friedman, Milton, "A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability," *American Economic Review*, June 1948, reprinted in *Readings in Monetary Theory*, American Economic Association (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin Inc., 1951).
- [5] ———, "The Supply of Money and Changes in Prices and Output," in *The Relationships of Prices to Economic Stability and Growth*, Compendium of Papers submitted by Panelists appearing before the Joint Economic Committee, 85th Congress, 2nd sess., 1958.
- [6] ———, "The Lag in the Effects of Monetary Policy," *Journal of Political Economy* October 1961
- [8] Friedman, M. and Meiselman, David, "The Relative Stability of Monetary Velocity and the Investment Multiplier in the United States, 1897-1958," in Commission on Money and Credit, *Stabilization Policies* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1963).
- [9] Friedman, M., "The Role of Monetary Policy," *American Economic Review*, March 1968, reprinted in W. L. Smith and R. L. Teigen eds., *op. cit.*
- [4] Gordon, R. A., "Stabilization Policy and the Study of Business Cycles," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1957.
- [5] Hagen, Evertt E., "The Problem of Timing Fiscal Policy," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1948.
- [9] ———, "Some Implications of the CED's Stabilization Budget Policy," *Proceedings of the National Tax Association*, 1948.

- [57] Hansen, Alvin H., *Fiscal Policy and Business Cycles* (New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1941)
- [58] ———, *Monetary Theory and Fiscal Policy* (New York: McGraw Hill, 1949).
- [59] Hart, Albert G., "The Problem of Full Employment: Facts, Issues, and Policies," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1946.
- [60] ———, "Timing and Administering Fiscal Policy: How to Give Relevant Counsel," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1948.
- [61] ———, *Money, Debt and Economic Activity*, 3rd ed. (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1961).
- [62] Heller, W. W., "CED's Stabilizing Budget Policy after Ten Years," *American Economic Review*, September 1957.
- [63] Kimmel, Lewis H., *Federal Budget and Fiscal Policy, 1789-1958* (Washington: Brookings Institution, 1959).
- [64] Lewis, Wilfred, Jr., *Federal Fiscal Policy in the Postwar Recession* (Washington: Brookings Institution, 1962).
- [65] ———, *Budget Concepts for Economic Analysis* (Washington: Brookings Institution, 1968)
- [66] Maxwell, James A., *Fiscal Policy*, its techniques and institutional setting (New York: H. Holt, 1954).
- [67] Musgrave, Richard A and Miller, M. M., "Built-in Flexibility," *American Economic Review*, March 1948
- [68] Myrdal, Gunnar, "Fiscal Policy in the Business Cycle," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, March 1939.
- [69] National Tax Association, discussion in the session of Budgetary Policy and the Economic Outlook, *Proceedings of National Tax Association*, 1948.

- [10] Okun, A. M. and Teeters, N. H., "The Full Employment Surplus Revisited," *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1, 1970.
- [11] Okun, Arthur M., "Fiscal-Monetary Activism: Some Analytical Issues," with comments and discussion, *Brookings Papers on Economic Activity*, vol 1, 1972.
- [12] President's Commission on Budget Concepts, *Report of the President's Commission on Budget Concepts* (Washington: GPO, 1967).
- [13] ———, *Staff Papers and other Materials Revised by the President's Commission* (Washington: GPO, 1967).
- [14] Roose, Kenneth D., *The Economics of Recession and Renewal: An Interpretation of 1937-38* (New Haven: Yale University Press, 1954).
- [15] Ruml, Beardsley and Sonne, H Chr., *Fiscal and Monetary Policy* (Washington: National Planning Association, 1949), pamphlet no. 35.
- [16] Samuelson, Paul A., "Principles and Rules in Fiscal Policy: A Neoclassical Formulation," in *Money, Trade and Economic Growth. Essays in Honor of John H. Williams* (New York: Macmillan, 1951).
- [17] ———, "The New Look in Tax and Fiscal Policy," U. S Congress, Joint Economic Committee, *Federal Tax Policy for Economic Growth and Stability*, 84th Cong., 1st sess (Washington: GPO, 1955).
- [18] ———, *Stability and Growth in the American Economy* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1962).
- [19] Smith, Warren L., "A Neo-Keynesian View of Monetary Policy," *Controlling Monetary Aggregates* (Boston: The Federal Reserve Bank of Boston, 1969).

- [8] Smithies, Arthur, "The Balanced Budget," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1960.
- [5] Teigen, Ronald L., "The Keynesian-Monetarist Debate in the U. S.," *Statsekonominisk Tidsskrift*, January 1970
- [8] ———, "A Critical Look at Monetarist Economics," *Federal Reserve Bank of St. Louis*, January 1972.
- [8] United Nations, Department of Economic Affairs, *National and International Measures for Full Employment* (New York: Lake Success, 1949).
- [8] U. S. Congress, Joint Economic Report, "Federal Expenditure and Revenue Policy for Economic Stability," *American Economic Review*, December 1949.
- [8] ———, *Report of the Subcommittee on Monetary, Credit and Fiscal Policies*, 81st Cong., 2nd sess. (Washington: GPO, 1950).
- [8] Wernette, John P., *Financing Full Employment* (Cambridge: Harvard Univ. Press, 1945).

(昭和四十七年十二月一六日 受理)