

研究

高度成長下における財政の社会・経済機能

藤岡純一

目次

- 一 はじめに
- 二 高度成長財政の条件
 - 1 国際的条件
 - 2 国内的条件
- 三 高度成長財政の機能
 - 1 重化学工業独占の強蓄積を促進する機能
 - (1) 生産面における財政の役割
 - (2) 需要面における財政の役割、およびそれと生産面における役割との矛盾
- 2 被支配階級の統合機能
 - (1) 労働力の質的・量的拡充と財政
 - (2) 農民層分解と財政
 - (3) 中小企業の階層分化と財政
- 四 おわりに

一 はじめに

本稿の課題は高度成長財政の社会・経済機能を論述することにあるが、そのことをいかなる意味で行うかを最初に述べしておくことにする。なによりもまず、一九七〇年代の日本資本主義と財政を総合的に把握し、一九八〇年代の展望を与える作業の一環として、高度成長財政の機能の総合的分析が必要となるということである。なぜなら、一九七〇年代の局面は、基本的には、高度成長期に醸成されてきた諸矛盾が顕現し、新たな対応をせまられる局面であるからである。高度成長過程は、重化学工業独占の強蓄積とそれを支える財政・金融政策を基軸とし、そのもとへの被支配階級の統合という独占体の戦略をも包含するものであったが、これらのこと自

体が国際的・国内的諸矛盾を先鋭化させ、高度成長体制の再編成を余儀なくさせてきたのである。この意味で、本稿では、高度成長期における社会・経済過程とそれに規定されながらもそれに積極的の反作用を及ぼした財政の、総体における諸矛盾が、いかに醸成されてきたかという点の分析に、最終的な目的を定めることにする。

財政における矛盾は、主として、財政危機としてあらわれる。一九七〇年代における財政収支の著しい構造的不均衡は、財政危機の財政収支面における現象形態であるが、この著しい財政収支の不均衡をもたらした原因は、財政と社会・経済過程との矛盾、換言すれば、日本資本主義の局面転換・矛盾の顕現の局面において、財政が十分に対応できていないというところにある。だが問題はそれだけに止まるものではなく、高度成長期において、経済に対して極めて積極的な役割を果してきた財政が、局面転換に際して、その役割を十分に果せなくなっているということ、したがって、日本資本主義の矛盾を一時的にせよ解決するまでに財政構造が転換されるにいたっていないことを物語っていると見える。それゆえ、現代の財政危機は、資本主義の矛盾が先鋭化する局面での財政の

高度成長下における財政の社会・経済機能(藤岡)

機能麻痺を本質としてるのである。そして財政収支の構造的不均衡は財政危機の収支面における現象形態である。

財政危機は、財政の機能麻痺を本質としているがゆえに、財政危機の把握のためには、財政現象をそれ自体として資本主義論と分離して取り扱うのではなく、それを日本資本主義の社会・経済の総体の中に位置づけ、それとの関連で考察しなければならず、また、日本経済との部分的な連鎖のみに着目するのではなく、総体としての日本資本主義との係りの把握が必要ということになるのである。

本稿の特徴の一つは、日本における高度成長財政を把握するにあたって、それが二つの機能を、すなわち、重化学工業独占の強蓄積を促進する機能と被支配諸階級を統合する機能とをあわせもつものとして考察しているところにある。これら二つの機能は、財政の個々の部分的な機能を意味するのではなく、財政が総体としてもつ二つの機能をあらわしている。したがって、どの機能も財政装置が全体として発動することによって現実化されるのである。また、これら二つの機能は、高度成長期においても、現実的機能として、十分な効果をもつものとして考えることのできない側面をもちあわせもつてい

る。特に第二の機能においては、現実的物質的機能と同時に、そのイデオロギー的側面をもあわせて考察しなければならぬ。

筆者は、高度成長財政が、今述べた二つの機能と並ぶ、そしてそれらと密接に関連するもう一つの機能、内外の経済不均衡を調整する機能を有すると考えているが、この第三の機能については別稿で分析することにした。

叙述の順序としては、最初に、高度成長財政の条件を述べ、その次にそれを前提として、高度成長財政の機能を論述することにする。

二 高度成長財政の条件

高度成長財政は、重化学工業独占の生産性上昇を促進することをその諸機能の核としており、重化学工業独占を中心とした産業の生産性上昇ということが、高度成長過程における独占資本の最大の戦略の一つであった。すなわち、このことによつて、重化学工業の国際競争力を強化し、また、生産性上昇の範囲内で実質賃金を上昇させることを通じて、搾取率を高めると同時に労働者階級の統合を図り、上昇した所得の

再分配によつて農業・中小企業従事者の統合を図るといふ戦略、さらに、生産性上昇により、国際収支均衡を達成し、インフレ率をおさえることを目的とした戦略であった。本節では、このような独占資本の戦略と財政の機能が、いかなる国際的・国内的条件に基づいていたのか、またこの戦略と財政の役割が全体として現実に機能することができた条件はいかなるものであったかを明らかにする。

1 国際的條件

高度成長過程における独占資本の戦略と財政の役割を規定した国際的諸条件の第一は、日米間の国際分業の体制である。この国際分業の体制は、戦後日本の重化学工業化の特質を、したがって、重化学工業化を促進する財政の特質をも規定したのである。

戦前・戦中の日本の重化学工業が、軍事工業中心の構成をとっていたのに対して、戦後、とくに一九五五年以降、強着積を遂げる重化学工業は、軍事的には二次的な意義しかもたない資源多消費・公害多発型の大規模素材重化学工業、およびそれと相互増幅の関係で拡大してきた造船・自動車・家電な

どの組立型機械工業であった。これらの重化学工業は、その多くがアメリカからの技術輸入によつて移植・育成されたものであるが、アメリカ独占資本は、一方で、公害多発の大型素材工業を日本に移植し、自国の不足分を日本に求めながら、他方自国では、航空・宇宙・電子・エレクトロニクスの最新鋭重化学工業に集中し、技術的優位を武器に多国籍企業化していったのである。この最新鋭重化学工業の末端部門としての位置を与えられたのが日本の素材重化学工業であった。素材工業のみならず、造船業については、日本ではタンカーや鉱石運搬船の量産化を遂げてきたのに対して、アメリカでは軍艦・原子力潜水艦中心に発展している。日本の電機工業は家電中心であるのに対して、アメリカのそれは軍事用の大型電算機と原子力発電所、それらの高級部品中心であった。また、日本の自動車工業は中小型車とモーターバイクを中心に生産しているが、アメリカでは大型車・豪華車中心であった。⁽¹⁾このように、戦後日本の重化学工業の特徴の一つは、アメリカの最新鋭重化学工業との国際分業によつて規定され、特化した重化学工業であったと言えるのである。

このように素材と組立型に特化した重化学工業の特質は、

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

第一に、それらの基本的技術は、その多くがアメリカから急速に導入・移植されたものであり、したがって、巨額の設備投資と、その新しい技術と結合した一般的条件、さらに臨海部を中心とする地域開発を必要とするということである。それゆえ、公私にわたる投資中心の経済構造が必然化するということである。

第二に、これらの重化学工業は、石炭から石油への資源構造の転換と結合しているのであるが、その資源の多くを海外に依存しているということ、しかも、それらの部門の生産物の輸出依存率は極めて高い水準に達しているということ、また、輸出の見返りとしての農産物輸入の急増による食糧自給率の低下など、国際的な影響による日本経済の動揺が著しく大きなものとなっていることである。

さて、国際的諸条件の第二は、ブレトン・ウッズ体制である。ブレトン・ウッズ体制は、一九四四年のブレトン・ウッズ協定によつて設立を決定されたIMF（国際通貨基金）と世界銀行（正式には国際復興開発銀行、およびその後一九四七年に締結された協定であるガット（関税貿易一般協定））によつて代表される。IMF協定では、各加盟国は、その通貨価値を

金またはドルでもって表示し、国際収支の基礎的不均衡が生じない限り、一定の幅を越えて為替相場を変動させることが許されないとし、固定相場制を維持することが義務づけられた。この協定によって、資本主義世界での生産力の絶対的優位と金の大量の保有を誇るアメリカ合衆国が、ドルの散布を通じる世界資本主義の支配を現実のものとし、また、アメリカを中心とした世界貿易の発展が保証されたのである。ガットは、高関税・ダンピングの強行や貿易の直接統制などの貿易制限を禁止するという原則を主要内容としており、自由貿易により世界貿易の拡大と相互の経済発展を図ることを目的としていた。日本においては、一ドル＝三六〇円固定レートが高度成長期を通じて維持され、また、一九六四年にはIMF八条国およびガット一一条国へ移行し、いわゆる国際開放体制の枠組みの中に組み入れられ、資本・貿易の自由化が促進された。

ブレトン・ウッズ体制を世界資本主義の枠組としている国内の独占資本は、第一に、その結果として、国際競争力の強化を主要な戦略の一つとすることを強要される。なぜなら、資本・貿易の自由化の枠組みは、国際的競争を激烈にし、そ

れに打ち勝つことのできる資本をのみ、強蓄積を遂げることのできる資本として存続を可能にするからである。この体制のもとでは、高関税や為替レートの切下げなどによって、自国の商品を国内的にも国際的にも有利な立場に置くことはできない。したがって、価格競争力・非価格競争力を含む国際競争力を強化することが、重化学工業の発展にとって必須の条件になる。技術導入の急速な展開と急速な設備投資を通じる労働生産性の上昇は、このような意義を有するものであった。さきに述べた日米の国際分業の体制は、日本の素材および組立型重化学工業が、国際的競争において優位に立つことによつてはじめて現実化されるということが出来る。それゆえ、公私にわたる投資中心の経済構造は、この国際的競争によつて、独占資本の戦略として強要されたのである。

ブレトン・ウッズ体制の国内経済への影響の第二は、国際収支均衡を図ることを独占体の一つの重大な戦略としたという点である。国際収支均衡を図るための長期的な手段は、国際競争力を強化し、国際分業を現実化することである。それによつて、輸出を増大し、国際収支黒字と外貨の増大を図ることであった。しかし同時に、財政・金融の生産・需要両

面にわたる積極的な競争力強化策は、一方で原材料の輸入の増大と、他方で物価の一定の上昇による輸出の停滞のため、国際収支を悪化させ、そのために、短期的にはあれ、総需を抑制の政策がとられたのであった。ブレトン・ウッズ体制のもとでは、国際収支改善のために貿易制限や為替レートの切下げの措置はとれないがゆえに、需要抑制によって貿易収支を改善し、金利引上げによって貿易収支改善と短資の導入を図って、国際収支の改善を図ったのである。だが同時に指摘しておかなければならないことは、アメリカによる国際的なスペンディング政策と、固定レートによる好況の国際的波及のために、景気後退は一時的かつ軽微なものであったといふことである。

2 国内的条件

戦後日本の高度成長過程が、国際分業によって規定され、導入された素材・組立型中心の重化学工業独占の強蓄積過程であったとしても、国内的条件がなければ、その展開は困難なものとなる。

国内的条件の第一は、戦後期における、戦中から引き継い

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

だ膨大な重工業の遊休旧型設備の存在と、それを稼働させ生産を拡大するための財政・金融政策であった。戦中には、繊維工業など直接に軍事工業と係らない部門では、その機械設備の多くはスクラップ化され縮小されたのであるが、鉄鋼・機械工業などの軍事関連重工業では、著しい設備投資が行われ、敗戦後も、戦前を上回るかまたは同じくらいの設備能力を有していた。生産水準は敗戦の一九四五年には激減し戦前水準（一九三六年）の四分の一程に低下していたのであるが、それは主として、原料及び石炭・電力の不足によるものであり、設備能力は生産実績に対して大きな余裕を残していたのである。

重化学工業における膨大な遊休設備の存在は、一方では、それを稼働させることによって、生産を再開し拡大させることを通じて後の急速な合理化投資への道を開いたのである。

公定価格の決定による価格差補給金は「国家の独占資本への補強活動が個別企業への現なまの供与という露骨な形にまで深入り積極化したもので、戦時発注制の形を変えた継続」⁽²⁾であった。また、復金融資は、「独占体の司令部である銀行資

本が自己の再生産基盤たる産業部門の設備復興のための長期

資本投下のリスクと負担を国民に転嫁し、かつそれによって旧来の投下資本の焦げつきをふせぎまた将来の投下資本の活動部面を培養しようとする⁽³⁾ものであったと言える。このように「培養」された重化学工業は、朝鮮特需期の鉄鋼第一次合理化にはじまる技術導入・合理化投資へと引き継がれるのである。

重化学工業における歴大な遊休設備は、他方で、世界的水準からかなり遅れた旧型技術水準に基づく設備であった。それゆえ、一定の生産の増大の後には、急速な新型技術の導入と、それによる民間設備投資の急増、そして労働生産性の急速な上昇が可能となったのである。また、それによって、国際分業に基づいて特化された重化学工業の発展、その国際競争力の強化が可能となったのである。

国内的条件の第二は、大量の農業従事者(零細経営)と中小零細企業及びその従事者の存在である。農村と中小零細企業が歴大な過剰人口の堆積場となり、豊富な低賃金労働力の創出を可能とし、また他方で、上方移動する中小企業は、その多くが独占体の系列支配下に組み入れられて、独占体の蓄積を促進するものとなった。

戦後、農地改革において、寄生地主的土地所有制度が廃止され、農民は重い小作料負担から解放された。それにともなつて、化学肥料・小型農業機械等が普及し、農業の生産性は飛躍的に高まったが、他方で、豊業生産の零細性は農地改革によっては止揚されず、このことが高度成長期における農業破壊の進展とそれによる大量の農村流出労働力の発生を規定したのである。高度成長期において、独占資本は、労働者の実質賃金の上昇を労働生産性上昇の範囲内におさえ、それによって搾取率を高めることを主要戦略の一つとしていたが、そのことが可能となった原因は、一つには、生産性の急速な上昇が労働力の価値を低下させてきたことに求められるが、他方では、日本の国家独占資本主義的諸施策を動員し、高度成長体制への国家的統合策を伴った、労働人口の部門間かつ地域間の大量移動に求められるのである。

これまで、高度成長財政が機能するための前提条件を国際的条件と国内的条件に分けて考察してきたが、これらのことから出てくる独占体の一つの重要な戦略は、素材および組立型重化学工業を中心とする産業において、技術導入に基づく労働生産性の急速な上昇を達成するということである。労働

生産性の急速な上昇を基軸として、第一に、国際競争力を強化すると同時に高蓄積を実現し、第二に、実質賃金の上昇をその範囲内に止めて搾取率を高めるとともに、所得の上昇とその再配分を通じて労働者階級及び他の被支配諸階級を統合し、そして第三に、長期的に、国際収支均衡と物価調整を図ったのである。これらのことに内在する諸矛盾は、高度成長期においてもすでに部分的に現出していたのであるが、本格的に再編成をせまられるのは一九七〇年代であると言えるのである。

- (1) 中村静治『現代日本の技術と技術論』一九七五年、四八ページ。
- (2) 井上晴丸・宇佐美誠次郎『危機における日本資本主義の構造』一九五一年、二一七ページ。
- (3) 同右、二二二ページ。

三 高度成長財政の機能

1 重化学工業独占の強蓄積を促進する機能

高度成長期における政策装置は、総体として、重化学工業を中心とした産業の成長を促進することを第一の課題として

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

いた。成長促進のための二つの要因は労働生産性の上昇と労働力の増加であるが、高度成長期には前者によるところが後者をはるかに上回っていた。労働生産性の上昇とそれを促進する政策装置は、強蓄積・被支配諸階級の統合・内外経済調整という独占体の戦略を現実化するための核となるものである。本節ではまず、労働生産性の上昇とそれを促進する財政の機能を、蓄積の促進という側面から考察することにする。

主要国の労働生産性上昇率は第Ⅰ表の通りである。高度成長期には、アメリカや西ドイツの年平均均三―四%ないし五―六%に比べて、日本では一二―一五%という著しい上昇を示していることがわかる。一九七〇年代の低成長の局面においては、労働生産性上昇率が日本においても世界的にも著しく低下し、高度成長期における強蓄積がもはや可能ではなく、独占体にとって蓄積様式の再編が必要となったことを推察することができる。

重化学工業独占は、技術導入とそれによる労働生産性上昇および実質賃金の上昇をその範囲内に制限することによって搾取率を高め、このことを通じて、高利潤を一層高利潤を生む資本に転化し、高蓄積を遂げてきたのであるが、高度成長

第I表 主要国の労働生産性上昇率(製造業) (%)

	1964~69年平均	69~73年平均(A)	73~79年平均(B)	(B)/(A)
アメリカ	2.7	3.6	3.0	0.83
日本	15.3	12.5	5.2	0.42
西ドイツ	6.2	5.7	4.4	0.77
フランス	8.2	8.3	4.8	0.58
イギリス	4.3	5.1	1.5	0.29
イタリア	7.5	7.2	3.3	0.46
カナダ	3.7	4.0	2.8	0.70

(注) National Institute of Economic and Social Research 'National Institute Economic Review', Nr. 57, 70, 95 より作成。労働生産性=製造業生産高/製造業労働投入量(man-hour)

財政は、この技術導入・生産性上昇・高蓄積およびこれらと不可分の関連にある民間設備投資の急増による投資中心の経済構造を前提としながらも、同時にその不可欠の構成要素であった。労働生産性を上昇させ、生産を増大させる財政の機能としては、生産およびそれによる供給の側面と、生産されたものを需要する側面の両面がある。すなわち、財政は労働生産性の上昇を生産面からも需要面からも促進したのである。両者は密接にからみあっており、同じ支出が両方の役割をあわせもつこともある。まず生産面から検討しよう。

(1) 生産面における財政の役割

生産面における財政の役割として、(1)導入技術・成長産業と直接・間接に結合した社会資本の建設、(2)巨大固定資本投資を促進する企業減税・政府融資・補助金等、(3)費用の利潤化による利潤の増大と蓄積の促進の三点があげられる。

第一の役割は、国際分業と国際的競争によって特化され急速に技術導入されたという高度成長期の主力工業の特質によって規定され、またそれに大きく作用したものである。

鉄鋼や石油化学工業などの素材重化学工業はその多くが臨海立地であり、巨大な労働手段体系を有していることにその

特徴が見いだせる。鉄鋼においては、鉄鋼一貫工程が、高炉の大型化・LD転炉の普及・ストリップミルの導入と戦後新たに導入された技術に基づいて、大阪湾岸と東京湾岸（鹿島）および瀬戸内海沿岸（岡山・広島）の三地域を中心として、巨大な埋め立て地などに設置されている。また、石油化学工業も、高度成長期に三〇万トンの生産能力を有する巨大装置体系としてのプラントが、臨海の軍事工廠跡地や埋め立て地で稼動しはじめた。

まず広義の労働手段としての工場用土地であるが、国有地払下げと浚渫による排土を利用しての海面埋立てが主であり、他に干拓転用・農地転用によるものも含まれているが、それらの土地造成を県などの地方自治体が行ないこれを誘致企業に廉価で売却するのである。この工場用土地に付属して、生産の間接的手段となるものとして、港湾・道路・鉄道・ダム・工業用水道などがあげられるが、これらは主として、国・地方自治体およびそれらの関連法人が所有・管理しており、重化学工業資本はそれらを廉価な価格で利用している。素材重化学工業資本は、大量の原材料を海外に依存しており、大型のタンカーや鉱石専用船によって、それを石油・鉄鋼港湾

に搬入する。それらの運搬船は、一般定期船に比べて、数倍ないし十数倍もの大きさを有しているがゆえに、港湾も、石油・鉄鋼港湾では水深が一般港湾より深くなる。一般港湾では、水深が九メートル以上のものが八パーセント程度にすぎないのに対して、石油・鉄鋼港湾では四〇%以上もある。⁽²⁾また航路そのものの浚渫も必要となり、埋め立て、浚渫のために漁業補償費を地方自治体が支払うことになるが、その額そのものも低くおさえられていると言って良い。これらの港湾・道路・鉄道・工業用水道などの間接手段は、重化学工業資本の企業内労働手段と結合されており、素材重化学工業資本の量産の体制に適合した手段となっているということができ

る。
素材重化学工業が臨海立地であるのに対して、組立型工業は、造船を除けば、自動車工業や電気工業などのように、主として内陸型の工業である。したがって、それらの原材料の一つである鉄鋼などは、主として内陸運送とくに自動車輸送によって運搬される。鉄鋼の地域間移動のうち、七五%までが自動車によって行われ、二三%が海運、二%が鉄道とな⁽³⁾っている。また、内陸工業の原材料の運搬だけでなく、例えば、

自動車工業は、関連工業を総合組立工場の周辺に集積して自動車工業地域を形成しているが、この地域内の工場を結ぶのが主として自動車運送である。自動車の部品は三万点を越えると言われるがゆえに、その搬送もきわめて広地域内で行われていると言つて良い。さらに、内陸工業間の輸送、内陸工業から臨海工業への輸送、内陸・臨海から消費地への輸送と、生産活動が拡大すればするほど自動車輸送にはきわめて重要な地位が与えられてくる。ちなみに、一九五五年から七〇年まで、貨物輸送はトン数で、国鉄が一・二八倍、海運(内航)⁽⁵⁾が五・〇八倍、自動車が一・一四倍となつている。国民所得倍増計画では、民間資本の設備投資と生産の拡大に対して、社会資本の隘路の打開が主張され、道路・港湾を中心とする社会資本の整備の必要が述べられている。新全総においては工業地域の全国的拡大にも必要となる社会資本の先行的整備が強調されるにいたつている。

高度成長期における行政投資実績を示せば第Ⅱ表のようになる。構成比で最も高くなつているのが道路で、一九六〇年代前半まで二三―四％であつたものが一九六〇年代後半にはさらに増大して三二―五％にも達している。また港湾も一九

六〇年代に著しく増大していることがわかる。生産面における財政の役割の第二は、巨大固定資本投資を促進する企業減税・政府融資・補助金である。

戦後日本の重化学工業独占の生産力は、その労働手段の巨大量に一つの特徴があるが、急速な固定資本の巨大化のため、現実資本の蓄積に対して貨幣資本の蓄積が著しく遅れる傾向を有していた。そこで貨幣資本の供給は、オーバー・ローンという形で他人資金による供給が著しく巨額にのぼつた。だがこのことは、自己資本の増大、内部蓄積が弱かつたことを意味するのでは必ずしもない。高利潤の体制を背景として、諸々の内部蓄積促進の措置がとられ、内部蓄積も著しく強化されたのである。

まず企業税制について内部蓄積との係りを見ておこう。企業税制・とりわけ法人税の減税措置には、税率によるものとする所得算定方式によるものがある。戦後日本の法人税は、シャープ勧告⁽⁶⁾に基づいて基本的には法人擬制説によつて成り立つており、法人税は株主配当の源泉課税としてみなされ、株主段階で個人所得税との二重課税が調整されるしくみになっている。したがつて、個人所得税のところであつて調整され

第II表 部門別行政投資の推移

(10億円, %)

	1958 金額 (%)	1960 金額 (%)	1965 金額 (%)	1966 金額 (%)	1967 金額 (%)	1968 金額 (%)	1969 金額 (%)	1970 金額 (%)
総投資	694 (100.0)	1,010 (100.0)	2,699 (100.0)	3,165 (100.0)	3,527 (100.0)	4,104 (100.0)	4,847 (100.0)	5,911 (100.0)
一般事業投資	579 (83.5)	835 (82.7)	2,177 (80.6)	2,582 (81.6)	2,873 (81.5)	3,294 (80.3)	3,918 (80.8)	4,800 (81.2)
1 道 路	134 (19.3)	198 (19.6)	705 (26.1)	876 (27.7)	1,001 (28.4)	1,081 (26.3)	1,254 (25.9)	1,508 (25.5)
2 都市計画	12 (1.8)	17 (1.6)	53 (2.0)	75 (2.4)	82 (2.3)	98 (2.4)	106 (2.2)	141 (2.4)
3 港 湾	17 (2.4)	29 (2.9)	77 (2.9)	82 (2.6)	97 (2.8)	118 (2.9)	132 (2.7)	160 (2.7)
4 農林水産業	76 (10.9)	105 (10.3)	232 (8.6)	285 (9.0)	332 (9.4)	388 (9.5)	462 (9.5)	547 (9.3)
5 住 宅	50 (7.3)	56 (5.6)	220 (8.1)	247 (7.8)	262 (7.4)	354 (8.6)	466 (9.6)	600 (10.2)
6 環境衛生	5 (0.8)	8 (0.7)	44 (1.6)	49 (1.5)	47 (1.3)	56 (1.4)	68 (1.4)	92 (1.6)
7 厚生福祉	9 (1.3)	12 (1.2)	47 (1.8)	55 (1.7)	61 (1.7)	83 (2.0)	95 (2.0)	140 (2.4)
8 治山治水	53 (7.6)	77 (7.6)	194 (7.2)	209 (6.6)	238 (6.7)	294 (7.2)	336 (6.9)	395 (6.7)
9 稚岸保全	3 (0.4)	15 (1.5)	22 (0.8)	23 (0.7)	21 (0.6)	23 (0.6)	27 (0.6)	32 (0.5)
10 文教施設	78 (11.3)	104 (10.3)	247 (9.1)	289 (9.1)	324 (9.2)	356 (8.7)	474 (9.8)	643 (10.9)
11 失業対策	32 (4.6)	41 (4.0)	64 (2.4)	69 (2.2)	75 (2.1)	79 (1.9)	94 (1.9)	54 (0.9)
12 災害復旧	66 (9.5)	116 (11.5)	147 (5.4)	174 (5.5)	169 (4.8)	162 (3.9)	153 (3.1)	157 (2.6)
13 官庁営繕	18 (2.5)	23 (2.3)	52 (1.9)	54 (1.7)	51 (1.5)	61 (1.5)	78 (1.6)	105 (1.8)
14 空 港	1 (0.1)	2 (0.2)	6 (0.2)	7 (0.2)	9 (0.3)	10 (0.2)	12 (0.3)	37 (0.6)
15 その他	26 (3.7)	35 (3.5)	68 (2.5)	87 (2.8)	102 (2.9)	132 (3.2)	160 (3.3)	189 (3.2)
一般事業以外の投資	114 (16.5)	175 (17.3)	523 (19.4)	583 (18.4)	654 (18.5)	810 (19.7)	929 (19.2)	1,111 (18.8)
1 公営企業投資	113 (16.3)	173 (17.1)	519 (19.2)	577 (18.2)	646 (18.3)	802 (19.5)	914 (18.9)	1,097 (18.6)
2 その他	2 (0.2)	2 (0.2)	4 (0.1)	5 (0.2)	8 (0.2)	7 (0.2)	15 (0.3)	14 (0.2)

(出所) 地方財務協会「行政投資実績」1970年度、p.50~51。

れば、法人税の税率は技術的な問題となり、一定の幅の中で上下しても良いということになる。ところが現代の株式会社では、現実には株主に配当として分配されない内部留保が多額にのぼっている。この内部留保については、法人税率が引き下げられる分だけ、法人にとって法人税が軽減されることになるのである。しかも、配当についても、その利子化傾向が進み、配当は税率に無関係に一定額となっているから、税率が引下げられる分だけ(支払配当×法人税率引下げ)配当が増加するのではなく、その分だけ内部留保が増大することになるのである。

法人税率の引下げは、一九五五年より高度成長期を通じて漸次行われている。一九五五年には四二%から四〇%、五八年に三八%に、六五年に三七%、六六年には三五%にまでなっている。さらに、税率引下げの一形態として配当軽減措置が導入され、法人利益のうち支払配当に対しては六一年には二八%、六四年に二六%の税率となった(いずれも軽減税率を除外)。この税率引下げによる内部留保の増大は、利潤の資本への再転化、特に巨大な固定資本への再転化に大きな役割を果たしたのであるが、この役割は、重化学工業資本の高利潤の

体制が形成されることによってはじめ重要な意味をもちうるようになったのであり、またこのことによって、一層高利潤を生む体制が形成されたのである。

減税のもう一つの仕方は損益計算を通じるものである。高度成長期に重要な役割を果たしたものとして、耐用年数の短縮と特別減価償却制度とがある。これらは、減価償却を早期に行うことによって、各年の減価償却額を過大に計上し、利益を過小化することを通じて、法人税の一定額を免れる仕方である。またこの措置は技術導入を容易にし促進したものである。固定資産の耐用年数の改訂は、一九六一年に機械設備について平均二〇%短縮されたのをはじめとして、一九六四年、六六年に行われている。特別償却については、合理化機械等及び重要機械等の特別償却のほか、一九六四年には輸出割増償却の制度が導入されている。これらの制度は、巨大な固定資本を有する重化学工業資本に特に著しい減税となったことは言うまでもないであろう。損益計算を通じる減税として、貸倒引当金・価格変動準備金・退職給与引当金等によるものがある。これらは、シャープ勧告によって導入された近代会計理論に基づくものである。さらに、役員に対する報酬

・交際費も、利潤の一部でありながら費用に計上することを許され、非課税となっている。もう一つ重要な措置として、受取配当益金不算入の措置がある。これは、法人擬制説に基づいて、二重課税を排除するためにとられている措置であるが、現実には極めて大きな減税措置となっている。高度成長期には、法人間の株式持ち合いが著しく増加しており、一九七〇年には法人の株式所有が五九・六%⁽⁸⁾にも達している。株式の法人間所有の拡大によって、内部留保を増大させ、またそれを通じて一層の独占体の集積・集中を促進したということができる。

ところで、これらの企業減税の措置は、一方では高度成長期における税の自然増収によって可能になったという側面をもっている。自然増収とは、現象的には、前年度の当初予算を上回る税の増収見込のことであるが、その増収は、現実には、法人所得の上昇による法人税の増収、低所得層で急速に上昇する所得税の累進構造がもたらす個人所得税の増収を含んでいる。この自然増収が主として公共投資と減税に回されてきたのであるが、一九七〇年代の長期不況のもとで自然増収メカニズムが崩壊し、そのことによって、減収と税収獲得

の必要との矛盾が顕在化するにいたったのである。一九七〇年より法人税率が一定引上げられるようになったが、その反面、それに対する租税回避の手段として、損益計算を通じる方途が企業により重視されるにいたり、また、利益過小化が賃金抑制の一環としての意味を強くもってくる。そして、この損益計算を通じる減税が、財政危機の一要因を形成しているのである。

次に、国家融資について若干述べておこう。国家融資は主として財政投融资として行われ、産業設備資金の供給については、日本開発銀行がその中でも主要に行い、他の金融機関や事業機関はこれを補完するかたちとなっている。一九六六年から七〇年までの産業設備資金新規供給に占める財政資金の割合は一五・一%となっている⁽⁹⁾。開銀の融資は、一方で鉄鋼・石油化学・乗用車等につき、育成・整備のための設備資金を供給すると同時に、他方で、都市開発・地方開発・公害防止のための融資も特定の政策の遂行を図るための誘導的役割として行ってきた。国家融資でもう一つ重要なものは、貿易・経済協力政策としての国家融資である。延払金融を補完する機関としての日本輸出入銀行・開発途上地域に対する海

外経済協力を行う海外経済協力基金・国際協力事業団などがこれにあたる。後二者は利率が〇・七五—三%までの著しく低い水準になっており、資金は自己資金・財政投融资借入・一般会計出資金からなっている（国際協力事業団は財政投融资の対象となっていない）。このように、設備資金供給・商品輸出金融だけでなく、商品輸出や資本輸出の基盤となる海外協力のための金融も、低利・長期で行われていることがわかる。

生産面における財政の役割の第三は、不払費用利潤化による利潤の拡大の保証とそれによる蓄積の促進である。この役割は、すでに述べた社会資本建設や損益計算を通じる減税のいずれにも係っている問題である。

まず第一に、公共投資は私的資本の費用の節約になる。生産基盤・生産の間接的手段としての社会資本に対する投資は、重化学工業資本の巨大な労働手段体系に結合されており、それ自体、その資本の量産化の体制・生産性上昇を保障するものであるが、同時に、本来ならば私的資本が自らの投資によって建設しなければならぬものを、国・自治体などが行い、独占企業に廉価で売却するか、または、国・自治体が所有・管理するのであるから、その分だけ、費用の節約になるので

ある。工業用地の造成・工業用水の独占・港湾や道路などの交通手段の利用独占等がこれにあてはまる。大都市圏における巨大コンビナートでは、この他にも情報・通信・商業・金融等の管理中枢、流通機能、その他の行政・文化・教育などの諸機能などの、多大な外部経済の集積利益を享受していると言える。

第二に、地域開発にともなう社会的費用の発生である。社会的費用とは、主として、公・災害などによる社会的不利益のことを意味しているが、これは社会的費用を発生させないための支出を怠っていることから発生するものである。地域開発は、かつて維持されてきた自然と人間との物質代謝関係を大きく再編成（時には全く破壊）するのであるから、新たな物質代謝の関係を長期にわたって維持することのできるものにしようとするれば、公私あわせてより巨額の投資が必要となることは言うまでもない。海洋における代謝関係の保全や大気汚染の防止に対する支出が、公私とも、とりわけ私的資本については著しく節約されていたと言える。公害の他にも、漁民に対する漁業権の剝奪、水電力等の資源の独占資本による利用独占、交通麻痺、交通災害、生活関連投資の遅れに起

因する住民生活の悪化等の都市問題の発生が、社会的費用に含まれている。社会的費用の発生にともなう財政支出は、地域開発のもたらす矛盾に対する後追いの支出であり、独占資本の投資の多大な節約のために発生したものである。

第三に問題となるのは、課税所得過小算定の機構であるが、これについてはすでに述べたのでここでは省略することにす。これら三つはいずれも独占資本が費用を過少にすることによって超過利潤を獲得するものである。

(2) 需要面における財政の役割、およびそれと生産面における役割との矛盾

財政の需要効果を問題にする時、その効果は、投資的経費においても消費的経費についても認められるものであるが、高度成長期における需要効果が、主として前者に重点を置いていたがゆえに、前者に限定して論述することにした。

財政の需要効果は、重化学工業独占とする産業の労働生産性上昇を、需要側面から促進するものであった。⁽¹³⁾戦後高度成長期における重化学工業は、技術導入が著しく急速であったがために、急速な量産体制の創出を必然化したのであるが、この量産化された商品の実現を財政面で支えたのが財

高度成長下における財政の社会・経済機能(藤岡)

政需要であった。もちろん、素材重化学工業と組立型工業が相互補完的に発展してきたのであるから、そこでは、民間設備投資とそれらの産業間の相互需要が基礎にあることは言うまでもないが、財政需要はそれを補充するとともに、非常に積極的な効果をも有していたと言える。

公共投資による生産誘発係数は第Ⅲ表に示す通りである。

高速道路(二・二八五)、一般道路(二・〇三〇)、港湾漁港(二・一四一)と、いずれも二・〇を越えていることがわかる。

政府需要の存在が、労働生産性の上昇による搾取率の増大と国際競争力の強化をもたらす、一つの契機であったことは否めない事実である。さらに付け加えるならば、巨大固定資本

第Ⅲ表 生産誘発係数
(1970年)

建設	2.224757
高速道路	2.285158
一般道路	2.036252
港湾漁港	2.141254
空港	2.140558
鉄電	2.160675
住宅	2.399582
非住宅	2.237778
区画	2.361401
下水	1.802553
公園	2.129275
	2.067757

(出所) 経済企画庁『経済月報』No. 315, 1977年9月。

投資を促進する企業減税・国家融資・補助金、また、不払費用利潤化による超過利潤の再投資は、素材重化学工業と組立型工業の相互需要を一層拡大したのである。

さて、労働生産性を上昇させるものとしての財政の生産面における役割と需要効果とは、労働生産性の著しい上昇のみられる局面では、相互に規定しあう関係として、さしあたっては両者が矛盾するものとしてはあらわれてこない。一方では生産を増大させ、したがって供給を増大させるが、他方では大量に生産された商品の実現を支え、需要を促進する限りで、両者が相互に依存しあう。しかしながら、国際的分業の再編成・アメリカの国際収支均衡策による国際的競争の一層の激化・国内の部門間不均衡および生産と消費の矛盾が現出し、それとともに技術導入が一巡して労働生産性上昇率が急低下する局面においては、財政の生産面における役割と需要面における効果とはお互いに矛盾するにいたり、現実の役割を転変させ、財政構造の再編をせまるようになる。この局面では、生産面における財政の役割は、生産そのものが停滞し、過剰資本が顕現している中で、その機能をかつてほど發揮することが不可能となり、生産資本の過剰と並んで社会資本の過剰

が発生することになる。それとともに、巨大固定資本化を促進する減税・融資・補助金等は、過剰を一層促進するか、または低成長のもとで単に高利潤を維持するための機能へと転化せざるを得ない。投資の一層の節約によって、社会的費用の方は、より増大する傾向をもつことになる。この状態を打開するため、一層の社会資本建設を需要効果を期待して行うことになるが、これはまた生産面における社会資本の過剰を促進すると同時に、この需要拡大は、同じだけの供給の拡大を生まないか、または生産の拡大を促進するまでのタイム・ラグが生じるために、物価上昇の傾向を強めることになる。一九七〇年代には、金とドルとの交換停止による大量のドル撒布、アラブ石油戦略の発動による世界的なギャロップ・インフレの進行する中で、この物価上昇要因もまた、主要な契機の一つとして現実化するにいたるのである。しかも土地投機や株式投機などの帝国主義の腐朽性の側面が色濃くあらわれてくるこの局面では、その腐朽性のため、生産誘発効果は一層弱まり、公共投資の増大は、物価急騰に拍車をかけることとなるのである。事実、一九七一年不況からの脱出を課題として編成された七三年度「列島改造」財政のもとで、急速

な公共投資の拡大が、生産の拡大だけではなく物価の急騰をもたらし、このことがその後の長期不況の一要因ともなったのである。この時には、企業における経常利益の増大よりも経常外利益の増大の方が上回り、このことから重化学工業中心の高度成長体制がすでに大きく揺いでいたことがわかるのである。

このようなことであるから、公共投資の投資分野も一九七〇年代には再編成されざるを得ない。高度成長の構造を根づよく残しながらも、新しい蓄積基盤としての公共投資、福祉基盤としての公共投資が増大し、産業の再編成、労働力の再編成、さらに企業の腐朽的投資分野のための基礎として、再編成されるのである。

これらのことはすべて、公私にわたる投資中心の経済構造の改変をせまるものである。しかしながら労働生産性上昇率の低下のため、その上昇の範囲内に実質賃金増加を抑制して搾取率を増大させるという独占資本の戦略は、もはや再編成を余儀なくされ、その結果、実質賃金と労働者の実質生活水準を切下げることによって搾取率を高める戦略が採用されるにいたるが、これは形を変えた投資中心の経済構造への転換

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

を意味するのである。一九七四・五年の総需要抑制財政は、消費水準の実質的抑制を間接的に行い、企業の減量経営を促進することを一つの課題としていたが、消費水準の抑制を基礎として、高利潤を維持し、新しい投資分野を拡大したとしても、矛盾は解決されたのではなく、その出現が再び引き延ばされたにすぎないと言えるのである。

(1) 労働生産性の上昇とは、一商品を生産に社会的に必要な労働時間を短縮するような、したがってより少量の労働により大量の使用価値を生産する力を与えるような、労働過程における変化のこと（Kar Marx, "Das Kapital", Bd. I, S. 333）である。したがってこの概念からすれば、異なる商品の労働生産性上昇を単位労働あたりの使用価値量の増減によって比較することはできるが、価格次元では、異なる商品の比較についても、一国全体についても、労働生産性の上昇を語ることはできない。しかし、現代においては労働生産性の上昇にともなう商品の価値低下が、その商品の価格低下となつてあらわれてこないのです、使用価値量の増減を価額の増減でもって近似的に表わすことができる。だから、単位労働あたりの使用価値量の増減を意味する労働生産性の上昇は、近似的にはあるが単位労働あたりの価額の増減でもって表示することができる。

(2) 港湾投資を例として取り上げた公共投資の分析としては、

- 東郷久「戦後日本資本主義の生産力構造と公共投資」『立命館経済学』第二五巻第五・六号、一九七八年二月、がある。
- (3) 北村嘉行・矢田俊文編著『日本工業の地域構造』一九七八年、六一ページ。

(4) 同右、一一〇ページ。

(5) 運輸省『運輸経済統計要覧』一九七二年度版、一四一―一五ページ。

(6) シャンプブ勧告については、加藤睦夫「租税」島恭彦・林栄夫編『財政学講座』第三巻、一九六四年、および拙稿「現代日本企業税制の諸要因」『立命館経済学』第二六巻第五号、一九七八年二月、を参照されたい。

(7) 税率引下げによる内部留保増大の試算については、前掲拙稿を参照されたい。

(8) 宮崎義一『寡占』一九七二年、二八―ページ。

(9) 石川周・行天豊雄編著『財政投融资』一九七八年、一九二―ページ。

(10) 同右、二二〇―ページ。

(11) 堺・泉北コンビナートにおける公共投資についての詳細な分析として、遠藤宏一「堺・泉北臨海工業地帯造成と税財政」宮本憲二編『大都市とコンビナート・大阪』一九七七年、がある。

(12) 宮本憲一『社会资本論(改訂版)』一九七六年、一六五―一七二ページ。

(13) 公共投資の需要効果は、フィスカル・ポリシーのような反

循環的效果も含まれるが、ここで述べたいのは、むしろ高度成長期に連続的に行われてきた公共投資による市場創出の問題である。

2 被支配階級の統合機能

現代資本主義国家の財政は、独占資本の蓄積を促進するための機能を有すると同時に、被支配階級を統合する機能をも有する。現代資本主義国家が、独占資本の強蓄積を促進するために、被支配階級を犠牲にし、その反抗に対して国家の公権力を公然と用いるならば、国家は正当性を失い、国家は存立の基盤を自ら掘り崩してしまうことになる。したがって、国家は資本蓄積促進のために一定の合意を取り付ける必要がある。国家が資本蓄積を促進することに合意を取り付けるための肝要な条件は、現代資本主義のもとで、被支配階級の生命の生産と再生産をまがりなりにも保証することであるが、その保証は資本蓄積の促進と密接にからみあっており、被支配階級の分断政策のもとで、常に不均等に行われている。また、国家はイデオロギーを利用した統合も行おう。したがって、国家の統合戦略は、現実には物質的装置として機能している側面と、物質的には機能していないがイデオロギー

装置として機能している側面とを識別しながら、考察されなければならぬのである。

高度成長期における財政の第一の機能、すなわち、重化学工業独占を中心とした産業の労働生産性を上昇させる機能は、一方で、所得の一定の上昇とその再分配を通じて、被支配階級を統合するための条件をつくりだしたのであるが、また他方で、搾取率の増大、産業構造の急激な転換、労働力の部門間かつ地域間の大量移動、所得格差の拡大など、統合を必要とする諸々の契機をも生み出したのである。

財政における統合機能は、被支配階級の全般にわたるものであり、しかも、労働力人口全体における構成変化と労働者階級内部における構成変化によってその内容が規定されてくるがゆえに、まず最初に、高度成長期の階級構成の変化を概観することにする。

まず第一に注目しなければならないことは、労働者階級の比重が一九五〇年の三八・二%から一九七五年の六三・三%へと増大し、実数にして約二・五倍に増大していることである。労働者階級は、一九六〇年頃には、自営業者層を上回るようになり、労働力人口の半数を越えるにいたった。その中

高度成長下における財政の社会・経済機能(藤岡)

で、専門的技術的職業従事者と事務従事者の所謂サラリーマン層の増大率は著しく、構成比で一・九%から二一・三%へ、実数にして二五年間に二・七倍に達している。これは、技術革新に基づく、技術労働者と管理労働者の増大を反映しているものである。また、鉱山運通従事者も、一七・七%から二七・五%へ、実数で二・三倍になっているが、これはとりわけ高度成長期における急増によるものである。一九七〇年代には減少に転じている。さらに、販売従事者・サービス職業従事者の不生産的労働者層は、実数、構成比とも著しい伸びを示しているが、全体に比する比重は一九七五年にあわせて一一・五%である。次に、自営業者層であるが、二五年間に構成比では五八・九%から二九・四%へ、実数でも二一〇〇万人から一六〇〇万人へと激減している。その激減は、農林漁業従事者の減少によるものであり、構成比では四四・六%から一二・七%にまで、実数では一六〇〇万人から六九〇万人へと半数以下となったのである。しかも、自営業者の中で家族従業者は、三三・七%から一二・四%へ、実数で一・二〇〇万人から六七〇万人へと減少しており、農村に限らず都市でも、家父長的家族制度の崩壊とともに家族従事者の激

第IV表 戦後日本の階級構成

(単位：1,000人)				構 成 比 率 (%)					
1960	1965	1970	1975	1950	1955	1960	1965	1970	1975
65,324	73,136	78,723	84,700	148.1	148.5	148.4	151.4	149.0	155.8
44,009	48,294	52,822	54,375	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
43,691	47,629	52,110	53,141	98.0	98.1	99.3	98.6	98.7	97.7
1,183	1,765	2,633	3,203	1.9	2.0	2.7	3.6	5.0	5.9
97	15	48	69	0.4	0.2	0.2	(0.03)	0.1	0.1
991	1,629	2,475	3,014	1.2	1.6	2.3	3.5	4.7	5.6
95	112	110	120	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2
489	575	646	738	0.9	1.1	1.1	1.2	1.2	1.4
20,100	18,501	18,385	15,993	58.9	53.2	45.7	38.3	34.8	29.4
19,675	17,909	17,541	14,838	57.9	52.4	44.7	37.1	33.2	27.3
13,486	11,097	9,570	6,904	44.6	37.7	30.6	23.0	18.1	12.7
2,749	3,017	3,880	3,677	6.2	6.2	6.2	6.2	7.3	6.8
2,739	2,859	2,892	2,818	6.2	7.0	6.2	5.9	5.5	5.2
701	936	1,199	1,440	0.9	1.5	1.6	1.9	2.3	2.6
425	592	844	1,154	1.0	0.9	1.0	1.2	1.6	2.1
10,509	9,222	8,438	6,728	33.7	30.0	23.9	19.1	16.0	12.4
22,237	27,463	31,158	34,441	38.2	43.6	50.5	56.9	59.0	63.3
6,237	8,225	9,668	11,574	11.9	12.5	14.2	17.0	18.3	21.3
1,779	2,240	2,825	3,392	3.7	4.1	4.0	4.6	5.3	6.2
4,458	5,985	6,843	8,182	8.3	8.4	10.1	12.4	13.0	15.1
12,253	14,089	15,455	15,361	20.0	22.4	27.8	29.2	29.3	28.2
765	576	434	407	2.3	2.0	1.7	1.2	0.8	0.7
11,488	13,513	15,021	14,954	17.7	20.4	26.1	28.0	28.5	27.5
3,429	4,484	5,323	6,272	4.3	6.8	7.8	9.3	10.1	11.5
1,790	2,558	3,161	3,888	2.0	3.5	4.1	5.3	6.0	7.1
1,639	1,926	2,162	2,384	2.3	3.3	3.7	4.0	4.1	4.4
318	665	712	1,234	2.0	1.9	0.7	1.4	1.3	2.3
21,288	24,841	25,899	30,325	53.0	48.5	48.4	51.4	49.0	55.8
28,050	25,140	24,808	27,187	81.0	75.2	63.8	52.1	47.0	50.0
93,419	98,275	103,531	111,934	234.0	223.7	212.3	203.5	196.0	205.9

後日本の社会構造の変化] p.146~7.

階級別労働力人口構成	列 番号	実 数	
		1950	1955
労働年齢人口 (15歳以上人口)	1	53,772 (55,558)	59,282
労働力人口 (完全失業者を含む)	2	36,309	39,908
就業人口 (休業中を含む)	3	35,575	39,154
A 資本家階級=(1)+(2)+(3)	4	681	807
(1)個人企業主	5	144	73
(2)会社役員と管理職員	6	420	630
(3)管理的公務員	7	117	104
B(4)軍人・警官・保安サービス員	8	337	430
C 自営業者層=(5)+(6)	9	21,403	21,251
(5)自営業者と家族従業者	10	21,041	20,894
{(a)農林漁業従事者	11	16,189	15,046
{(b)鉱工運通従事者	12	2,268	2,463
{(c)販売従事者	13	2,253	2,776
{(d)サービス職業従事者	14	331	608
(6)専門的・技術的職業従事者と 家族従業者	15	362	357
(7)上記のうち家族従業者	16	12,248	11,975
D 労働者階級=(8)~(14)	17	13,888	17,419
所謂サラリーマン層=(8)+(9)	18	4,335	4,977
{(8)専門的技術的職業従事者	19	1,337	1,634
{(9)事務従事者	20	2,998	3,343
生産的労働者層=(10)+(11)	21	7,267	8,956
{(10)農林漁業従事者	22	852	798
{(11)鉱工運通従事者	23	6,415	8,158
不生産的労働者層=(12)+(13)	24	1,552	2,733
{(12)販売従事者	25	728	1,409
{(13)サービス職業従事者	26	824	1,324
(14)完全失業者	27	734	754
非労働力人口	28	19,229	19,373
非労働年齢人口 (14歳以下人口)	29	29,428 (27,662)	29,992
総 人 口	30	83,200	89,276

(出所) 大橋隆恵氏の計算による。立命館大学人文科学研究所『戦

減が生じていることがわかる。最後に、資本家階級であるが、これは独占資本と非独占資本に、大資本と中小零細資本とに、法人の資本金規模によって区別しなければならぬ⁽¹⁾。一九六九年においては、資本金一〇億円以上の巨大企業は一〇九九社、一億から一〇億までの大企業が五六七二社、五百万から一億までの中小企業が一一万四四六六社、五百万以下の零細

高度成長下における財政の社会・経済機能(藤岡)

企業が七〇万四三六七社にのぼっている。わずか〇・一三%にすぎない巨大企業が資本金の五一%を占め、従業者の一九・四%を占めているのである⁽²⁾。高度成長の中で歴大な中小企業群が温存され、そこに従事している労働者の数が多大にのぼっていることがわかる。

重化学工業独占中心の強蓄積過程は、中小企業・農業従事

者の蓄積への組み入れによって、その過程の急速さもあって、著しい階級構成の変化をもたらした。この階級構成の変化は、労働力の部門間移動だけでなく、地域間移動、二重構造の拡大、所得格差の増大等の矛盾のあらわれをも伴っていたのである。これらに対する政治的反抗を緩和し、高度成長体制へ被支配諸階級を統合し、このことによってまた、独占体の強蓄積を遂げる条件を一層拡大することが独占体の戦略として要請されたのである。

(1) 労働力の質的・量的拡充と財政

労働力の質的・量的拡充のための財政は、資本蓄積を促進するための機能と労働力を統合するための機能とをあわせもつものである。したがって、両側面を切り離して論じることができない。

労働者の賃金に対する国の政策としては、国が直接的に介入するというよりも、労働生産性の上昇を各種の財政装置によって促進しながら、独占資本の生産性向上運動やその範囲内ではあるが実質賃金を上昇させるという戦略と結合することにより、間接的に賃金上昇に影響を与えることが主であった。また労働組合も高度成長期には実質賃金の引上げを主な

戦略目標としていた。このようなことから、社会保障は立ち遅れ、必要な場合には民間で所得上昇分から行うこととされ、その民間の所得上昇を生産性向上を通じて実現することに最大の目標が置かれていたと言つてよい。このような形で、生産性上昇—所得上昇—福祉の実現というイデオロギーのもとで、しかも現実には実質所得の一定の上昇の中で、労働者階級の統合が図られていたのである。

国家は、労働者の賃金に直接介入するものではなかったが、労働力の質的・量的拡充には一定の役割を果たした。労働力の質的・量的拡充の措置は、第一に、労働力の搾出と流動化にともなう施策、すなわち、都市定着労働力と農村流出労働力の両方に対する住宅や社会保障の改善を通じて、流動化を促進する⁽³⁾と同時に大量の流動から生じる諸矛盾の現出を緩和する措置であった。これは、三井・三池炭鉱の閉鎖にともなう炭鉱離職者対策を原型として、国民所得倍増計画の中で積極的労働力政策として位置づけられているものであるが、急速な重化学工業化と農業破壊による労働力人口の産業間・地域間の移動から生じる諸矛盾の現出を緩和し、労働力の都市への急速な集中にともなう都市的生活様式・消費の社会化に対

応したものであったと言える。したがって、蓄積促進を前提にしながら、それを正当化し、それにともなう諸矛盾の発生をいくぶんなりとも緩和することによって統合を図るための措置であるという一面をもち、それが積極的労働力政策の名のもとに遂行されたのである。労働力流動化財政はこのような特質をもつものであったがゆえに、極めて後追いのなものとなり、都市的生活様式や生活の社会化の進展に十分対応できるものではなく、⁽⁴⁾それに対する都市労働者を中心とする運動が革新自治体の誕生をもたらす原動力となったのである。

労働力流動化の促進と、流動化によって生じる諸矛盾現出の調整とを内容とする財政は、主として、住宅及び生活環境財政、社会保障財政、教育訓練財政に分けることができる。

住宅政策については、政府は民間自力建設を政策の基軸にすえており、低所得者と移動就職者に対する公的住宅は公営・雇用促進住宅など限定された範囲において建設されたにすぎない。公的住宅の制限と公的融資の重視などの民間自力建設主義が、民間の住宅産業の利潤保障と全体として住宅の狭小過密に拍車をかけたものであると言える。公園・下水道等の生活環境施設も、それに対する需要からすれば極めて遅れ

高度成長下における財政の社会・経済機能(藤岡)

た水準であった。

次に社会保障についてであるが、国民皆保険は、救貧から防貧という政策志向のもとで一九六一年に実施されたが、農村からの脱農労働者に対して重要となる国民健康保険や日雇労働者健康保険は、負担・給付について健康保険と大きな開きがあった。また、母子・身体障害者・精神薄弱者などの要保護世帯に対する社会福祉の分野では、労働権・教育権の確立は言うをまたず、生活水準は著しく低いものであった。失業保険制度は、一九六〇年代には労働力流動化政策と結合され、一九六四年の「失業保険給付適正化について」という通達や六六年の「雇用対策法」によって、失業保険の受給権と職業選択の自由への実質的侵害により、就業促進を図ろうとするものへと転換された。⁽⁵⁾

教育訓練は、労働力流動化の意味をもつが、同時に重化学工業独占を中心とした、企業にとっての基幹労働力の育成・技術労働力の育成の問題でもあり、したがって、労働力の質的・量的拡充の他の側面をもっている。すでに述べたように、労働力人口に占める労働者階級の比重は著しく高まったが、労働者階級の内部構成にも変化が生じ、管理・事務・販

売などの非物質的労働者が一九七〇年には過半数を越えるにいたっている。その中でも特に、専門的技術的職業従事者と管理的職業従事者の比重が増大していることがここでは重要である。この技術労働者と管理労働者は主として高等教育機関によって育成されるが、高等教育の場合、私学の比重が著しく高くなっているにもかかわらず、学生一人あたりの教育費の格差は、高度成長期を通じて国公立と私学の間でますます増大する傾向があった。また、国公立の中でも理工系の研究所・学部・大学院に対しては予算が重点的に計上され、六八年にはじまった私学助成も、医学や理工学の大学・既存の教育研究条件のより良い大学に手厚い補助金配分が行われ、大学間格差をますます拡大したと言える。このように、教育に対する財政支出は、その相対的な圧縮と教育の選別・種別化のための財政措置によって特徴づけられる。このことは、工業高専、工業高校の新設拡充、総合高等職業訓練校、さらに、小中学校の早期教育にまで及ぶのである。

(2) 農民層分解と財政

一九六一年に制定された農業基本法は、農地改革によって温存された零細農耕と米価の据え置きによってもたらされた

農工間の所得の著しい格差を、高度成長とそれにとまらざる業構造の急変と農業人口・戸数の減少―農家の規模の拡大―生産性向上―所得均衡というプロセスによって、是正するというところに最大の眼目が置かれていたのであるが、現実には、農業人口・戸数の絶対的減少を基調としながらも、兼業化の進展によって所得均衡がもたらされることにより一定の解決が与えられるという過程をたどったのであり、農外所得が農業所得を上回るにいたっている。経営規模の拡大は、借地方式で部分的に進展がみられたにすぎず、自立経営農家育成という目標も成就しなかった。一九六〇年に五〇万戸を数えていた自立経営農家は七〇年に四〇万戸を割った。兼業農家数は、一九五〇年に全農家数の五〇・〇％であったものが、一九五五年には六五・三％になり、一九七〇年には八四・四％にも達しているのである。兼業農家のうち自営兼業は減少の一端をたどり、その大半が雇用兼業となっている。一九七〇年には第一種兼業農家では雇用兼業が八九・五％、第二種では七八・一％となっている。そして、雇用兼業における勤務形態としては、第一種では、人夫・日雇が最も多く、次いで恒常的賃労働勤務、恒常的職員勤務、出稼ぎの順となつて

おり、第二種では、恒常的賃労働勤務が最も多く、次いで、恒常的職員勤務、人夫および日雇、出稼ぎの順となっている。⁽⁶⁾ これらのことは、新卒者の工業への就業などによる農業人口の著しい減少とあいまって、基本法農政による「近代化」・「選択的拡大」にもかかわらず、農業破壊が著しく進行したことを示している。

一九六〇年代における農業財政は、重化学工業中心の高度成長が農工間の所得格差を縮小し、所得均衡をもたらすというイデオロギーのもとに、農業に対する補助金の支給、補助金等による圃場改良事業・農道整備などの農業基盤整備、食糧における生産費・所得補償方式の導入を柱としているが、これらの財政支出は、重化学工業中心の強蓄積体制によってもたらされる離農・兼業化の急速な進行に対する一定の緩和としての意味をもち、高度成長体制への農民の統合を図る一つの戦略としての意義を有していたと言える。

農業に対する補助金のうち約七割ほどが土地改良、開・干拓などの土地基盤整備費で占められている。⁽⁷⁾ そこでまず、農業基盤整備事業から考察することにする。全体の農地用投資のうちには公共事業と農家事業とがあるが、そのうち九五―

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

八%までが公共事業である。公共事業は、直轄・補助事業と地方単独事業に分れるが、中核は直轄・補助事業であり、単独事業は全体の八分の一程度の額にすぎず、しかもその割合は漸減傾向にある。農林省・建設省は言うに及ばず、通産・厚生・文部の各省、消防庁・警察庁にいたるまでの国の関与を含む、中央集権的な補助金が多くなっているのである。第V表は、直轄補助事業の内容を示したものである。これは、土地改良事業、農地造成事業、災害復旧事業の三つに大別されるが、このうち総事業費に占める割合の最も大きいものは土地改良事業であって、一九五五年には総事業の約四〇%を占め、その後だいに割合を高めて六九年には約六〇%となっている。土地改良事業の中味にも変化があり、圃場整備事業と基幹かん排水施設整備事業とは、一九五五年にはほぼ同額であったものが、その後後者の比重が前者よりも著しく高まり、一九六一年には三二・三%に達する。一九六〇年代に入り、前者の比重が高まり、一九六八年には後者より多くなり、一九六九年には三六・七%にも達している。基本法農政では、農業基盤投資は、この圃場整備にその眼目が置かれていたことがわかる。ところで、この直轄・補助事業の中で、行政投

の直轄・補助事業

60	61	62	63	64	65	66	67	68	69
39.5	47.2	51.7	62.9	77.1	98.8	122.9	153.9	171.1	204.7
12.3	14.3	19.3	24.8	32.2	44.9	58.1	74.9	95.9	122.2
27.1	32.9	32.4	38.1	44.9	53.9	64.9	79.1	75.2	82.5
20.4	26.9	32.6	38.8	42.4	51.5	55.3	58.3	64.4	70.1
10.6	13.6	17.2	19.7	22.2	26.9	29.6	30.9	33.9	37.1
9.1	11.9	13.2	15.9	16.2	18.8	19.6	19.4	20.5	20.0
0.8	1.4	2.3	3.2	4.0	5.7	6.6	8.0	10.0	12.9
5.2	6.3	6.9	8.9	10.6	12.7	13.7	17.2	18.8	21.3
21.1	20.5	20.0	22.2	21.8	26.0	32.0	37.1	36.1	30.1
0.9	0.9	1.2	1.6	1.8	2.2	3.6	5.4	6.2	7.3
87.0	101.8	112.5	134.4	153.7	191.3	227.7	272.0	296.7	333.5
45.4	46.4	46.0	46.8	50.2	51.7	54.0	56.6	57.7	61.4
14.2	14.1	17.1	18.5	21.0	23.5	25.5	27.5	32.3	36.7
31.2	32.3	28.8	28.3	29.2	28.2	28.5	29.1	25.4	24.7
23.4	26.4	29.0	28.9	27.6	26.9	24.3	21.4	21.7	21.0
12.1	13.3	15.3	14.7	14.5	14.0	13.0	11.4	11.4	11.1
10.4	11.7	11.7	11.8	10.5	9.8	8.4	7.1	6.9	6.0
0.9	1.4	2.0	2.4	2.6	3.0	2.9	2.9	3.4	3.9
5.9	6.2	6.2	6.6	6.9	6.6	6.0	6.3	6.3	6.4
24.3	20.1	17.8	16.5	14.2	13.6	14.1	13.7	12.2	9.0
1.0	0.9	1.0	1.2	1.1	1.2	1.6	2.0	2.1	2.2
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
73.0	87.1	94.5	113.8	130.7	164.0	193.1	233.1	245.1	272.5
83.9	85.5	84.0	84.7	85.0	85.7	84.8	85.7	82.6	81.7

一二六(一二六)

資が圧倒的な部分を構成している(8)のであるが、農家負担も結構高くなっている。農家負担は一九五五年の二二・八%からその後やや減少するのであるが六〇年代後半に入り、再び増大傾向がみられるのである。この農家負担のうち、三分の二近くが農業近代化資金ならびに農林漁業金融公庫資金等の借入金によって占められている。

農業補助金は、一九六〇年代までは農家個人に対する直接の補助金はほとんどなく、農業者の組織する集団、組織、団体等がもっぱら主たる対象とされていた。機械導入などの経営近代化施設補助金も同様で、農業構造改善事業の新しい特徴の一つは、土地基盤整備などとセットで農業構造改善事業

第V表 農業基盤公共事業

項 目		年 度				
		1955	56	57	58	59
総事業費 (10億円)	1. 土地改良事業	21.9	23.5	25.3	29.3	33.3
	1) 圃場整備事業	10.2	10.5	10.6	11.4	11.8
	2) 基幹かん排水施設整備事業	11.8	13.0	14.7	17.9	21.5
	2. 農地造成事業	12.1	12.9	14.5	15.1	16.8
	1) 開拓事業	9.3	10.0	10.3	8.9	9.1
	2) 干拓事業	2.7	2.9	4.2	5.9	7.1
	3) 草地造成事業	—	0.01	0.01	0.4	0.6
	3. 防災事業	3.2	3.4	3.6	3.5	4.1
	4. 災害復旧等事業	17.2	13.1	10.7	9.9	14.9
	5. 鉱害復旧事業	1.4	1.3	0.7	0.6	0.6
	合 計	55.8	54.2	54.9	58.5	69.6
総事業費の 構成比(%)	1. 土地改良事業	39.3	43.3	46.1	50.2	47.9
	1) 圃場整備事業	18.2	19.4	19.4	19.6	17.0
	2) 基幹かん排水施設整備事業	21.1	23.9	26.7	30.6	30.9
	2. 農地造成事業	21.6	23.9	26.5	25.9	24.1
	1) 開拓事業	16.7	18.6	18.8	15.2	13.1
	2) 干拓事業	4.9	5.3	7.7	10.1	10.2
	3) 草地造成事業	—	0.0	0.0	0.6	0.8
	3. 防災事業	5.8	6.3	6.5	6.0	5.9
	4. 災害復旧等事業	30.7	24.1	19.6	16.8	21.4
	5. 鉱害復旧事業	2.6	2.4	1.3	1.1	0.7
	合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	うち行政投資(10億円)	43.1	41.6	42.4	46.6	57.6
	行政投資/総事業費(%)	77.2	76.7	77.2	79.6	82.7

(出所) 篠原泰三編『農業土地資本の研究』1973年, p. 78~9.

補助金が支給されたことである。その際に重要なことは、どういう機械を導入するのか、いかなる作目を選定するのかという農業経営主体の経営上の選択に委ねられるべきものが、農業構造改善事業では、その内容にまで踏み込まれたことである。個人の農機具や建物、動物、植物などへの投資には農業近代化資金と農林漁業金融公庫資金の一部があてられた。農業補助金の特徴として、最後に述べておかなければならないことは、農業県では、都市に比べても農村地域の生活基盤投資が著しく遅れており、その分農家個人による生活費の負担が重くなるという側面があることである。

さて、一九六〇年代の農業財政

を論じる場合に欠くことのできないもう一つのもは、政府の買入米価算定における「生産費および所得補償」方式の導入である。この方式の導入によって、それまで七年間据え置かれていた生産者米価はある程度引上げられることになり、総合農政による直接的な農業破壊・減反政策が行われて、米価据え置きが行われる一九七〇—七一年まで、農家に対する一定の所得補償の役割を果たしたと言える。しかしながらすでにみたように、この方式の導入によって離農・兼業化の急速な進行を押しとどめるものではなく、むしろ離農・兼業化の急速な進行にともなう経済的かつ政治的な矛盾の噴出を一定緩和し、全体としての高度成長体制へ農民を統合することに客観的役割を有していたと言えるのである。

(3) 中小企業の階層分化と財政

高度成長期における中小企業は、重化学工業独占の強蓄積にともなう中規模層肥大化・上向分解と、零細企業中心の転業等の下向分解という階層分化、および独占資本の系列下請化の進行によって特徴づけることができる。重化学工業独占は、その蓄積衝動と国際競争力強化のために、日本における膨大な中小企業の下請化を進行させ、下請・中規模層の近代

化と不等価交換を通じて、巨額の利潤を上げてきたのである。二重構造の緩和、所得格差の是正という目標は、イデオロギー的側面をもちながらも、他面で表面的にはあるが一定の達成をみ、それによって中小企業者とその従業者を高度成長体制へ統合する役割を果たした。所得格差の縮小は、若年労働者の賃金格差の縮小によるものであり、中高年労働者にとっては格差は依然として大きく、また、実労働時間や年間の賞与などを考慮するならば、若年労働者でさえも格差はいまだに現実のものとなっているのである。

中小企業に対する統合戦略の基幹は、中小企業の近代化とそれによる二重構造の緩和・所得格差の縮小である。だがそれは選別的な融資を手段としていた。中期経済計画の分科会報告においては、次のように述べられている。

「中小企業の近代化は、一般には大企業に対する生産性のおくれをとりもどすという格差の是正の形で主張されていることは、前述の通りである。しかしながら、格差の是正は固定的な規模別の関係をとおしてではなく、小規模層の上方移動を通じて達成されるべきものと考えられる。したがって、金融面から近代化を推進するにあたっては、選択的に、すなわちダイナミックな上方移動の意欲をもち、かつ、長成性に富む中小企業を選んで資金を供給する態度が必

要であらう。

その場合、企業経営の体質改善（財務管理、生産管理、労務管理等）あるいは協業化、共同化、業種転換を画するなど、中小企業者自身の自主的な努力が中心となるべきであって、金融はこれを側面から支持する機能を果たすべきものと思われる⁽¹¹⁾。

政府の中小企業金融は、主として財政投融资によって行われているが、政府系中小企業金融機関貸出（国民金融公庫・中小企業金融公庫・商工中金）の中小企業向貸出全体に占める比重は一九六五年で九・四%⁽¹²⁾である。民間の金融機関、とくに全国銀行は、中小企業に対しては極めて選別的な融資を行っているが、それを補完する政府系金融機関においても、一九六〇年代に選別化が極めて強く出されてくることになったのである。

中小企業金融公庫の貸付方式には直接貸付と全国銀行・相互銀行・信用金庫等を通じる代理貸付があるが、直接貸付は一九五六年より整備されたものであり、「近代化・合理化資金の重点的融資機能を拡充しようとする公庫の意図を反映した⁽¹³⁾」ものであった。直接貸付は当初は総貸付高の一〇%前後であったが、構造改善の推進、流通部門の近代化が重視される一九六〇年代後半には総貸付高の四〇%⁽¹⁴⁾を越えるにいたっ

高度成長下における財政の社会・経済機能（藤岡）

ている。また、貸付の種類として一般貸付と特別貸付がある

が、後者には、中小企業近代化促進貸付（一九六五年実施）、設備貸与機関貸付（一九六六）、特定機関貸付（六六）、流通近代化貸付（六八）、中小企業構造改善貸付（六九）などがある。

中小企業金融機関は、三公庫の他に、環境衛生金融公庫（六七）、沖繩公庫（七二）があり、中小三機関を補完する体制が整備されている。さらに、中小企業振興事業団は、中小企業の構造高度化事業を促進するために必要な指導・資金貸付を行っている。

このように、中小企業者とその従事者を統合する財政の機能は、高度成長を通じる二重構造の緩和・所得格差の是正というイデオロギーのもとで、一定の現実的役割を果たしてきたのであるが、中小企業に対する国家融資は、その選別性に一つの特徴を見いだすことができるのである。

(1) 大橋隆憲氏は日本の支配階級を政治的支配層と民間の支配層に分け、後者については、資本金一〇億円以上の巨大法人企業の役員を独占資本家層とみなし、日本の支配階級の人員総計は約四万名であると指摘されている（大橋隆憲編著『日本の階級構成』一九七一年、九〇―一ページ）。

(2) 大橋隆憲、前掲書、九五―一ページ。

- (3) 労働力流動化財政についての研究としては、池上惇「社会資本と労働力流動化財政」『現代日本資本主義の基本構造』一九七二年、がある。
- (4) 社会的共同消費手段の不足についての理論的・実証的研究としては、宮本憲一、前掲書がある。
- (5) 坂寄俊雄『社会保障』(第二版)一九七四年、一九二—三ページ。
- (6) 資料の出所は、新井信男・上杉栄市編著『現代日本経済論』一九八一年、一〇五ページ。
- (7) 一九七〇年からは、稲作転換奨励金などの農家個人に対する直接の補助金が急増する(今村奈良臣『補助金と農業・農村』一九七八年、一六七—ページ)。
- (8) 一九六〇年の行政投資七三〇億円のうち、国費(補助金)は五六三億円であった(今村奈良臣、前掲書、一八三—ページ)。
- (9) 今村奈良臣、前掲書、一五三—ページ。
- (10) 「現行『生産費・所得補償』方式のもとでは、稲作の一日当たり家族労働報酬が増加しても、その増加率を上回って単位面積当たり稲作所要労働時間が減少すれば、一〇アール当たり家族労働報酬は絶対的に減少し、したがって稲作耕地規模が不要であれば、農家の稲作所得総額は減少せざるをえない。」(常盤政治『農産物価格政策』一九七八年、二一一—ページ)。
- (11) 経済企画庁『中期経済計画』一九六五年、三五二—三六一—ページ。
- (12) 石川周・行天豊雄編著『財政投融资』一九七八年、一六八

ページ。

- (13) 中小企業金融公庫『中小企業金融公庫二十年史』一九七四年、一六一—ページ。
- (14) 同右、四〇〇—ページ。

四 おわりに

本稿は高度成長財政の機能として、重化学工業独占の強蓄積を促進する機能と被支配諸階級を統合する機能を論述してきたが、両者は密接にからみあっている。高度成長期の日本資本主義は、日米の国際分業とプレトンウッズ体制を世界資本主義の枠組とし、財政を含む国家独占資本主義機構を動員して、素材および組立型の重化学工業を中心とした独立体の強蓄積を遂げてきたのであるが、歴大な農業および中小零細企業従事者の存在とその蓄積への組み入れは、その要素として、労働力の著しい部門間かつ地域間の移動を伴っていたのである。この労働力の部門間かつ地域間の移動から生じる諸矛盾を緩和し、実質賃金を増大させ、これらのことを通じて被支配諸階級の高度成長体制への統合を図ること、この統合戦略の財政面における役割として、第二の財政の機能を論じてきたのである。財政面における統合戦略を現実化させるた

めの核となるのは、重化学工業独占を中心とする産業の労働生産性上昇を促進することである。このことよって労働者の実質賃金の一定の上昇を可能にし、上昇した所得の再配分によつて農業に対する補助金の支給、食管における生産者米価の一定の引上げ、中小企業に対する融資が可能となったのである。また逆に、被支配階級の高度成長体制への統合を図ることよつて、重化学工業独占の強蓄積を促進する条件がより一層形成されたのである。労働生産性の上昇は、高度成長期には先進資本主義国の中でも比類を見ないほどの高い率であつたが、一九七〇年代に入り、国際的かつ国内的矛盾の顕現とともに低下し、高度成長体制は総体として再編成を迫られるにいたる。この局面では、財政においても財政危機としてその矛盾があらわれ、本稿で述べた二つの機能はそのものとしては麻痺に陥り、再編成を余儀なくされるのである。この一九七〇年代の局面についての分析は、次の課題として残されている。

国家による被支配階級の統合は、財政面に限られるのではなく、一定の組織、例えば労働組合、農民団体、地域組織を媒介として行われる側面をもっている。財政によつて統合

が図られる場合でも、農業補助金にみられるように、個人に対してではなく農協などの農民団体を通じて行われることが多い。このような組織を通じる統合やイデオロギーによる統合が極めて重要な役割を果している。とりわけ一九七〇年代においては、高度成長型の統合戦略が破綻をきたしつつある中で、それらの役割が重要となるが、これらの統合についての全体像と諸連関は別稿に譲りたいと思う。