

西ドイツ経済・財政政策論理の特徴

坂野光俊

はじめに

1982年10月、西ドイツ連邦政府を構成していたSPD（社会民主党）とFDP（自由民主党）とは、1983年度連邦予算の編成問題（特に財政再建とかかわる社会保障関係費の削減問題）をめぐる政策対立がもとで連立を解消し、CDU（キリスト教民主同盟）／CSU（キリスト教社会同盟）とFDPとの連立政権が発足した。1969年以来続いた革新中道政権から保守中道政権への転換である。CDU党首のヘルムート・コールを首班とするこの連立政権は、1983年3月および1987年1月の総選挙に勝利し今日に至っている。

本稿は、西ドイツにおける1980年代の、特に1982年末以来の保守中道政権の経済・財政政策運営の政策体系の基本（政策思想・政策目標・手段、それらの相互関連）を特徴付け、現代資本主義における経済・財政政策の80年代的特徴の一側面に迫ろうとするものである。但し、その際、連邦政府が毎年1月に策定・公表する年次経済報告を主要分析対象とする。従って、現実を実施された諸政策の具体的分析に基づく評価ではないことからくる限界をもつが、第1節にみるような特徴的性格の文書であることから、現実の政策分析への序論的意義を持ち得るとともに、個別・具体的分析では却って把握しにくい政策論理体系を一層鮮明に把握することが可能となる側面をもつ。

先ず、年次経済報告の性格・位置を規定した経済安定成長法と年次経済報告の形態的特徴を考察し、続いて、年次経済報告の内容を素材に1980年代の連邦政府の政策論理の全体像を捉え、最後に、西ドイツにおける経済・財政政策体系の現代的特徴の若干をまとめることにする。

第1節 経済安定成長法と連邦政府の年次経済報告

1. 経済安定成長法の成立

西ドイツにおいては、経済政策の体系を、マクロ経済政策と秩序・構造・競争政策とに大きく二分する（もしくは後者を秩序政策と構造政策に分け、前者の過程政策とで3分類する）のが通例である。¹⁾ こうした分類を可能にする政策体系が法的規定をともなって整備されたのは、経済安定成長法（Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft）が1967年に制定されてからのことであり、本稿で考察の主たる対象にすえる連邦政府の年次経済報告も、この法律によってその策定・公表が政府に義務付けられている。

経済安定成長法の成立の経過を詳しく検討するのは、ここでの課題ではない。²⁾ 西ドイツ連邦経済省編の経済安定成長法解説によると、(1) 市場競争に基づく経済制度・秩序と企業者の私的決定の自由とを保障すること、及び、(2) 経済過程において貨幣価値の安定、高い雇用水準、対外経済均衡、および持続的で適正な成長という国民経済的目標が達成されるよう配慮すること、という西ドイツの経済政策の二大重要政策課題のうち、前者の任務に関する中心的な法規が競争制限禁止法（Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen 1957）であり、後者についての基本的な法規が経済安定成長法である。競争制限禁止法によって、市場での価格形成と企業間競争という市場経済的な調整が保障され、西ドイツ経済制度の基本が保持されてきたわけであるが、その後の経済の発展、特に世界経済と不可分に結びついた高度な工業化によって、市場経済の自立的作用のみではもはや十分ではなくなった。1967年までにも多くの個別的な景気政策措置がとられたが、それでも十分ではないことが明らかとなり、国民経済の望ましくない動きを防止できるようなマクロ的経済誘導＝管理手段の体系的使用が必要となったというわけである。³⁾

こうして、1966年4月、政府は、景気安定化、特に物価安定を中心課題とし

た経済安定促進法案を経済閣僚会議で審議し始め、7月に政府原案を確定し、議会で提出した。67年6月に議会は審議を終え可決したが、この法案の審議過程で、野党の(66年12月からは連立与党となった)SPDは、成長促進的要素を付け加えることを要求し、これを経済安定成長促進法として成立させた。この法律名称の変更は法内容のかなり重要な変化を現わしており、本法の意義の理解にとって重視されるべき点である。

2. 経済安定成長法の狙いと政策手段の整備・再編

経済安定成長法第1条は次のようにその目的を規定している。即ち、「連邦と州は、その経済・財政政策上の措置に際し、経済全体の均衡に必要な諸条件に留意しなければならない。それらの諸措置は、市場経済秩序の枠内において、持続的で適度の経済成長の下で同時に物価水準の安定、高い雇用水準、対外経済均衡に寄与するように講じられなければならない」。このような目的のためにこの法律が設定した政策手段とその運用の仕方は、連邦経済省編の解説により、次の各項目に纏められている。

- 1) 経済・財政政策の目標と政策措置の公表
 - (1) 国民経済的均衡の維持(第1条)
 - (2) 年次経済報告の策定と議会への提出、政府の説明義務(第2条)
 - (3) 補助金報告の議会への提出、政府の説明義務(第12条)
 - (4) 協調行動に対する指針資料(ガイドライン)の提供、説明義務(第3条)
- 2) 多年度財政計画
 - (1) 5カ年間の中期財政計画の策定と議会への提出(第9条)
 - (2) 各省大臣による多年度投資計画の策定、連邦大蔵大臣への提出(第10条)
- 3) 連邦、州及び市町村間の財政調整の改善
 - (1) 基本法第109条の改正による連邦・州間の協力体制の確立(67年6月8日付第15次基本法改正法)
 - (2) 財政政策における協力的連邦主義の前進(第14~25条)

- (3) 連邦・州・市町村の代表者による景気政策審議会の設置（第18, 22条）
- (4) 連邦・州・市町村の代表者による財政計画委員会の設置（予算基本法第51条）
- 4) 反循環的景気政策のための手段の新設と拡大
 - (1) 当初の答申で見込んだものとは異なった事態が生じた場合の経済専門家委員会の追加答申（条31条）
 - (2) 対外経済面での攪乱防止措置（第4条）
 - (3) 流動性政策の行動範囲の拡大（第29, 30条）
 - (4) 政府需要の変更
 - ① 公共投資政策（第6, 11条）
 - ② 景気調整準備金（第5～8条）
 - ③ 政府部門の債務と返済（第5条, 6条）
 - (5) 税制上の措置による民間需要の操作（第26～28条）
 - ① 所得税（26条）
 - ② 法人税（27条）
 - ③ 営業税前納額の調整（28条）
- 5) 政府措置に対する議会のコントロール（政府の政策措置への事前承認と事後修正の余地）

全文33条からなる経済安定成長法の各条文の特徴を逐一論ずる必要はないが、⁴⁾本法成立当時の通説的解説書に与えられている本法の特徴に関する評価を確かめておく必要はあろう。

先ず第1に、この法律はケインズ主義的国民経済管理の発想にもとづいている。この点は、(1) 市場経済制度に任せるだけでは国民経済運営はうまくいかなかったという認識、(2) 市場経済制度のマクロ的欠陥が理論的に認識可能であり、かつ、その欠陥を政策手段によって是正しようとの考え方、(3) 国民経済的均衡のためのマクロ的誘導とその中心手段としての総需要管理、(4) 景気動向に対応した反循環的な政策措置とその短期的運用、即ち、いわゆる fine tuning の考え方とその政策装置の運用、(5) 中心的政策手段としての税・財

政・信用管理措置，などで明らかであろう。

第2に，予算，租税等財政に関する位置づけが変化した点がある。即ち，次の3つのことが言える。(1) 予算・政府支出・租税・借入を反循環的に運営することの意義である。ここでは，予算・税制・公債を，公的需要を充足するもの，そのための財源を調達するものとして位置づけるという伝統的な捉え方の他に，マクロ的な国民経済誘導の主要手段（の一つ）として位置づける見方が宣言されている。(2) さらに，本法以前にも可能性として存在していた財政金融政策諸手段のマクロ的誘導手段としての運用は，本法によって単なる可能性ではなく，政府の義務となった。財政政策論上はすでに「常識化」していたことであるが，法律上それが確認されたことは画期的であった。(3) なお，予算を単年度毎に編成する従来のやり方に加えて，中期（多年度）財政計画と合わせて策定する方式も，ここに述べた財政運営方式の一環として捉えられる。

第3に，国民的統合としての「協調行動」の決定的重要性に留意しておかねばならない。この点は，前記の連邦経済省の解説では，あまり前面に浮が上がってきていない。A. メラーのコメントは個別の具体的措置のための諸前提をその基礎的重要性に応じて段階的にとらえているが，その第1に協調行動のためのガイドラインに関するデータの提供をあげている⁵⁾。そのことから分かるように，予算を拡張的・引締めに運用することや公共団体の借入れ管理，景気調整基金への資金の繰入れ，さらには税制上の操作等の政策諸手段は，そうしたガイドラインの実現に向けて用いられるという関係にあり，ガイドライン実現の成否はとくに賃金協約の決定当事者たる労使の賃金・利潤をめぐる所得分配闘争のあり方如何に大きく依存していることは多言を要しないところである。こうして，賃金協約をめぐる政・労・使の協議における政府によるガイドラインの提示は，重要な意義を持つ。勿論，ガイドラインそれ自体は強制力を持つものではないが，この法律がマクロ経済政策に適合的なガイドラインによって，労使を誘導する法的基礎を政府に与えたことは国民経済の管理運営において画期的である。

3. 年次経済報告の任務と報告内容

以上のような特徴をもつ経済安定成長法は、その第2条において西ドイツ連邦政府に1968年から毎年1月に年次経済報告を発表するように命じている。即ち、第2条第1項は次の通り規定している。

「連邦政府は毎年1月に年次経済報告を連邦議会と連邦参議院に提出するものとする。年次経済報告には次の事項を含むものとする。

- 1) 1963年8月14日成立、1966年11月8日改正の国民経済発展に関する専門家委員会設置法第6条第1項第3段に基づく経済専門家委員会の年次答申に対する見解
- 2) 当該年次に連邦政府がめざす経済・財政政策上の目標(年次見通し)の説明。年次経済見通しは、国民経済計算の手段と方法を利用するものとし、場合によってはいくつかの代替的な計算を示すものとする。
- 3) 当該年次に予定している経済・財政政策の説明⁶⁾

年次経済報告の内容の柱だてでは、上記のように規定されており、毎年の報告書はその順序に若干の差異はあっても、法第2条に規定された3項目の内容を含んでいることに相違はない。

報告書の形式は1983年次までは、概ね次のようになっていた。

本文 A = ……年の経済・財政政策の目標

I. 出発時点における情勢

II. 経済・財政政策の目標

B = ……年に予定される経済・財政政策

I. マクロ的経済運営のための経済・財政政策 [1977年まで]

雇用・成長・物価安定のための政策 [1978年以降]

II. ヨーロッパ及び国際的視点からの経済政策

III. 経済秩序・構造政策

C = 経済専門家委員会……年次答申に対する連邦政府の見解

付録 A. 前年度の経済見通しの回顧と実績

B. 当年度の見通し

1984年次からは上記本文のCの項目がなくなり、経済専門家委員会答申に対する連邦政府の見解は、報告本文A・Bの叙述の中で関連項目ごとに適宜述べられる形に変えられ、同時に後述の如く、B(特にI)の表題・構成・内容が大きく変化する(84年度以降のこの変化は、83年次からの内容上の変化を示したものである)。

以上によって、年次経済報告が当該年度の重要政策目標とその実現のための政策手段の運営方針が、年度当初において国民諸階級・諸階層の統合・協調行動への誘導指針としての役割を与えられていることが理解できよう。なお、年次経済報告においては、経済安定成長法第1条に規定されたマクロ経済関連の政策目標・政策手段についてだけ論ぜられているのではなく、秩序・競争政策、構造政策分野の諸手段の運営方針も述べられていること(そしてその比重が次第に大きくなってきていること)に留意しておくべきである。

次節では、連邦政府の政策目標を実現する政策手段の体系およびその基本的運営方針を示している年次経済報告本論Bの諸項目(特にI)の内容を検討して、今日の特徴がどのような点にみられるかを明らかにしよう。

- 1) 経済安定成長法の解説として、定評のあるメラー編のコンメンタール(Möller, A. (Hrsg.), Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Kommentar, 2 Aufl., Hannover 1969)は、法第一条の解説において、経済政策を次のように3分野に区分している。
 1. 市場経済的秩序の貫徹と維持、特に有効な競争の確保(秩序政策 Ordnungspolitik)
 2. 国民経済のインフラストラクチャー施設の改変、部門別及び地方別の重大な構造的変化に際しての調整援助、更に場合によっては国民経済発展のいわゆる基幹部門に対する開発援助の供与(構造政策 Strukturpolitik)
 3. 国民経済的な循環過程での均衡のとれた所得・財産分配のもとでの価格水準の安定、完全雇用、対外経済的均衡及び経済成長という国民経済的目標の達成(過程政策 Prozeßpolitik)

また、西独連邦経済省の経済安定成長法解説(注2を参照)においては、メラーの第1と第2の分野を秩序・競争政策と一括していることは本文にみる通りである。

- 2) Bundesministerium der Wirtschaft (Hrsg.), Stabilität und Wachstum,

Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, 3 Aufl. 1970. 原文を入手できなかったので、次の訳文によった。経済企画庁海外調査課訳「西ドイツの経済安定成長促進法とその解説」,「海外調査月報」昭和51年6月号。

- 3) 注2に示した連邦経済省の解説は、67年までの個別的景気政策の不十分さを主として物価安定が十分確保できなかったことと捉えており（この点は、経済安定成長法が最初は主として貨幣価値の安定を目的とした経済安定法案として提案されたことと関連しているだろう）、その原因については多くの理由があるとしながら、次の諸点を例示的に挙げている。(1) 1958年末から59年はじめにかけてマルクの自由交換制への移行がなされ為替管理時代に終止符が打たれたこと。これによって中央銀行の通貨信用政策手段を景気政策に使う可能性が狭められた。例えば、景気抑制目的からの銀行の流動性の制限や貸出金利引上げ政策は、外国資本の流入をもたらし、抑制効果を減殺してしまうこと。さらには、主要な貿易相手国の通貨政策上の利害を無視しえないという困難もある。(2) 外国貿易の自由化の進展と欧州経済共同体における経済統合の進行は通商政策の景気政策的効果を制限した。例えば、価格上昇の際に関税を引下げたり、輸入割当を廃止して、輸入を容易にし価格に圧力を加えることが不可能となった。(3) 戦後復興期に比べて経済成長条件が変化したことが景気政策を著しく困難にした。特に労働力供給の弾力性が低下し、財貨需要の増加が直ちにそれに応ずる供給増加をもたらすことが期待できなくなった。
- 4) 経済安定成長法の解説については、注1、2の文献とともに次の諸文献を参照。
Stern, K./Münch, P./Hansmeyer, K. H., Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, 2 Aufl., Kommentar, Stuttgart 1972.
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Die Bedeutung des Wirtschaftsstabilisierungsgesetzes und seine Auswirkung auf die deutsche Wirtschaft. 邦訳、日経調査資料68—25「西ドイツ『経済安定・成長促進法』の意義と西ドイツ経済に及ぼす影響」昭和43年9月、日本経済調査協議会。
- 5) Möller, A. (Hrsg.), Kommentar, S. 46—47, 107—113. なお、「協調行動」の意義については注3記載のSternらのKommentar, S. 51—65, 157—181及びTeichmann, Grundriß der Konjunkturpolitik, 3 Aufl. München 1982, S. 221—229を参照。
- 6) 経済専門家委員会設置法及び同委員会答申の意義については、拙稿「西ドイツ経済専門家委員会答申の政策論理」（「立命館経済学」第30巻3・4・5合併号、1981年12月）参照。

第2節 連邦政府年次経済報告の政策論理

上記のように、本節では年次経済報告の経済情勢把握と政策目標設定、政策目標実現のための政策手段の運営方針（主としてマクロ政策手段）を論ずる。年次報告本文BⅢの競争・構造政策に関しては、その重要性が80年代に増大してきているが紙数の関係上割愛した。

I. マクロ政策目標と政策構想

1. 情勢把握

保守政権になってからの現状把握の特徴は、83年次報告にまず明白に表明される。¹⁾国内問題については西ドイツ経済が直面している成長・雇用危機が国際経済面での挑戦と困難、及び国内面での失敗（特に枠組み条件の深刻な悪化と外部条件の悪化に対する構造調整の不十分さ）から生じていると捉えている。その際、特徴的なことは、成長・雇用条件の変化から帰結する必然的な結論を教訓化して、必要な是正策を実施することを長期間ためらい、そのため広い分野で諦めと将来への悲観論がひろまって、民間経済の活力が次第に弱化した、という基本視角を述べていることである。そして、国内の経済的社会的困難には多くの原因があるとしつつも、その主要なものの一つとして、過去10年間に政府活動規模の大幅な拡大が生じ、そのために民間イニシアチブの展開を強く阻害したと断定している。このような断定の基礎には、次のような認識がある。即ち、政府支出の、特に消費的な支出の急増という形での「政府比率」（社会保障給付を含む政府支出の対GNP比率）の増大は、本来高度成長下でのみ長期的に可能であったのに、その条件がなくなったにも拘らずとられ続け、もっと早くから実施すべきであった政府給付の制限が引きのばされ、その代りに国民・企業の負担増大や政府債務の堪えがたい増加という安易な道が採用され、そのために成長基盤が危うくなっている、このように対処が遅延したのには76～79年の景

気上昇が構造的欠陥の増大を一時的に覆い隠したことも一要因となった、という認識である。

そして、政府比率が70年の39%から82年の50%以上に増大し、社会保険料を含む租税の対G N P比率が同期間に36%余りから42%以上となり、政府債務が連邦だけで同期間に約500億マルクから3,000億マルクをこえ、これに国際的高金利が加わって、西ドイツ資本市場の高金利水準が形成され、それにより一方で企業の職場創出的投資のための損益分岐点が上昇し、他方で金融資産投資(特に対政府貸付)の魅力増大と政府予算の利払費負担増加が生じ、そのために財政政策活用の余地が過去数年ほとんど失われたのみならず、地下経済の拡大、政府活動への嫌悪感、将来への悲観の見方に、さらに、立法措置や官僚統制による市場経済的調整過程の阻害が加わって、深刻な影響を与えている、とされた。これは政府(CDU/CSU中心の政府)によって、政府(SPD中心の政府)活動自身が断罪されたことを意味している。かくして、政変によって根本的政策転換がはじまったとされたが、その第一歩は、83年度予算及び82~86年度中期財政計画の改訂による財政の中期的再建への歩みであり、市場経済制度の強化、各種の成長阻害要因の除去であるとされた。この様な見方は、84年次報告以降も続けられている。

世界経済・国際面での問題については、世界経済の持続的上昇を阻害しかねないリスクとして、一部発展途上国の極端な累積債務、保護主義的傾向の強まり、補助金を通じて国内の問題を他国に転嫁しようとする誘惑の存在、などをあげているが、最も重要な要因として、金利水準に悪影響をもたらす過大な政府財政赤字を指摘しているのが特徴的である。

2. 政策目標の設定

以上の様な情勢把握から導き出された政策目標は、経済安定成長法第2条に規定されているように、国民経済計算による主要経済指標目標値として与えられねばならないことと対応して、経済成長、雇用・失業、物価・インフレ、国際収支、所得動向という5項目に関して設定されている。そうした数値を生み出した考え方の特徴点を捉えておこう。

1) 雇用問題の解決が中期的課題であるとの視点が76年以降定着し、そのための前提条件としての持続的投資強化は一貫して強調されるが、それとならんで十分な総需要の必要、需要見通しの良好さは76~79年には明示的に指摘されたが、その後は需要側面の強調はなく、専ら供給条件面の重要さの強調となっている。とくに、保守政権になってからは、雇用問題の解決が政策課題の最重点とされながらも、対策は専ら、企業投資の拡大に依拠すべきものとして、収益期待の改善に向けられている。

2) なお、そうした条件の主要なものの一つに「労使間の合意の信頼可能性」(77年)、「主要な経済社会問題に関する社会的合意の維持」(78, 79年)が強調されていることは、一方では、協調行動などによる社会的合意が維持されていることへの高い評価であると共に、他方では、ともすれば組合員大衆の強要求に基づいて協調行動の枠からはみ出す可能性を秘めている労働組合の賃金要求への自制を強く求めた要請の表現でもあった。

3) この点とかかわって、西ドイツのマクロ的経済政策目標の中で所得政策目標が一貫して枢要の意味を与えられている。雇用者粗所得と企業・財産粗所得の伸び率目標(見通し)について、75年から87年の13年間で前者の伸び率の方が高く見込まれたのは80、81年の2カ年間だけであった(なお実績が見込み通りとなったのは76年及び78~85年の各年次で、75年と77年はともに雇用者粗所得の伸び率の方が大きくなり、見込みとは逆となった)。

ちなみに68~74年の7カ年については、雇用者所得の伸び率の方が大きいと見込まれ(目標とされ)た年次は、68年次を除く6カ年であった(実績の大小関係も見込み通り)。従って74年までと75年以降とは所得分配の伸びの動向が逆転していると言える。前述の社会的合意の重要性の指摘が必要であり、可能であったのも当然であろう。

4) 年次別の具体的マクロ経済政策課題としては、83年以降はそれまでとは基本的に異なる発想で(各分野の政策においては類似の政策は当然であるが)目標方針を設定した。82年10月以来の新政府の政策構想説明は、その主要な柱を4点にまとめている。①社会的市場経済の諸原則に基づく秩序政策の再評価。特に

信頼できる矛盾のない経済政策枠組み条件の確保、労働意欲と冒険心の強化、競争の確保と官僚主義的障壁の削減、②政府の財政政策上の行動能力の回復、公共財政の再建、政府比率の引下げ、歳出構造の質的改善、努力がむくわれる税制の確立、③社会的正義・連帯、自助の諸原則によって導かれると同時に、社会保障制度の財政健全化を永続的に保障する社会政策、④世界貿易の拡大と失業の克服に必要な枠組み条件の改善を目指した、欧州と世界経済における協調と協力のための努力の強化。

5) 以上の特徴の中で、特に、財政再建戦略の位置づけについてみてみると、76年から政府借入れの大幅削減の必要が打ち出されるが、その論拠は、投資活動の持続的強化の一つの主要な前提をなす企業の外部金融増大の余地を狭めないようにする必要があるからというものであったが、77年には中期的成長への配慮と財政政策健全化との接点の時期を正しく見定めることが大切であるとして相対化された。そして78、79年には財政再建の重要性が明示的には強調されず、むしろ78年には、77年に立案し78年から効力を発揮する税制上・予算上の景気対策が、一方で公共団体借入れの増加をもたらし、それが景気対策自体の効果とあいまって、政府財政からの大きな拡張効果をもたらす筈であるとの見方を打ち出している。このように、70年代半にすでに財政再建政策の必要性が打ち出されながら、77～79年、特に78年に総需要拡大的財政運営を一方の重点として、二兎を追う形となった。この景気拡大政策の効果が財政収入増として充分還流しない間に第2次石油危機、不況、財政赤字増大に直面し、財政再建のための社会保障関係費の削減をめぐる政策対立がもとで政権交代となった。

財政再建、政府借入削減の重要性を「情勢と政策目標」の項において再び打出すのは83年以降になってからである。

II. マクロ政策諸手段の運営方針

マクロ政策目標実現のための政策諸手段についての論じ方は、83年次以降大きく変化した。内容的変化が肝要であるが、それを示唆する形式上の変化が次の諸点にみられる。

1) 1983年次まで、「……年に予定される 経済・財政政策」とされていた本論Bの表題が、「1980年代の社会的市場経済」(1984)、「社会的市場経済の有効性の実証」(1985)、「社会的市場経済—雇用増加への道」(1986)、「社会的市場経済による未来の形成」(1987)というように、第2次大戦後西ドイツ経済制度の特徴付けのために50年代に盛んに用いられた「社会的市場経済」という用語を前面に打出すものに変化した。

2) BIの表題もまた変化した。1984年までは概ね「雇用・成長・(物価)安定のための政策」というものであったのが、1985年以降は、「働き口を増やす政策」(1985)、「経済政策の明確性・信頼性・継続性」(1986)、「残された諸改革のための一貫した経済政策の継続」(1987)となり、雇用・成長を目指した政策が中期的視点からの首尾一貫した継続性をもつ政策であるべきだとの立場を強調する表題となっている。

3) BIの構成は、1982年次までは短い序論的導入の後に、個別の政策分野についての方針が展開されていたが、1983年次の報告には新しい保守政権の経済政策観を詳細に展開する序論が挿入され、1984年以降は、この部分が独立の項目として起こされ、「市場経済の強化」(1984)、「成長活力の増強」(1985)、「経済活力による新たな働き口の創出」(1986)、「堅実な基礎の構築」(1987)という表題が与えられている。

4) 当該年次に予定される個別の政策分野・手段について、2つの変化が生じている。一つは、かつてはマクロ経済政策として常識化されていた総需要管理の諸手段が中心であって(例えば、1980年次では通貨・信用政策、予算政策、租税政策、労働市場政策、価格・所得政策)、その他の政策手段は例外的にしか触れられなかったのが、1984年次以降は総需要管理のマクロ的政策諸手段と並んで、財産形成政策、公的サービス・公企業の民営化及び規制緩和、企業の自己資本基盤の強化という、通例はマクロ政策とは見なされない諸政策手段が恒常的に登場する。

もう一つは、個別政策を展開する順序の変更によって、それら諸政策の政策体系全体に占める重要度・位置付けの変化が示されている。すなわち、1982年

次報告までは基本的に上記の1980年次のそれと同じ順序の展開であったが（例外的・一時的に特殊な政策項目が論じられることはあったが）、1983年次には予算政策、租税政策、州・市町村、金融政策、……となって、通貨・信用政策の序列が下げられ、更に1984年次以降には、金融政策は民营化、規制緩和、企業自己資本充実、財産形成政策の後に展開されるようになった。また、1987年次には租税政策が予算政策に先立って論じられ、今日の雇用・成長政策の主要政策手段が税制改革であることを現わしている。

以下では、これらの個別政策分野ごとの政策運営方針の今日の特徴がどのように示されているかを捉らえることにする。

1. 通貨信用政策

75年度以降、ドイツ連邦銀行は中央銀行通貨量（現金流通高と金融機関国内債務に対する最低準備との合計額）の増加率を、それまでの金利水準とならんで、金融政策の中間目標・政策指標とし、毎年の中央銀行通貨量増加率の目標値を前年末に設定することになっている。これは金利よりも通貨量コントロールを政策指標の中心におくマネタリズムの発想が導入されていたことを示すもので、その点で、79年次報告以後、金利政策への言及が殆どなされなくなったのは注目される。目標値の設定は、具体的には中央銀行通貨を、当初は年平均の増加率について、79年目標からは前年第4四半期平均に対する当該年次第4四半期平均の増加率について、一定の目標値にコントロールしようとするものである。この目標値は、潜在生産力の予想成長率、設備稼働率の望ましい上昇率、不可避的な物価上昇率、中央銀行通貨の流通速度の予想変化率、という諸要因から算出される。この目標値自体は、政府とは相対的に独立の通貨当局・連邦銀行が決定するもので、政府はそれを積極的にか消極的にか、受け入れざるをえないものである。一方で物価安定化の課題をおきつつ、他方で経済成長に十分な資金を供給することを目指すという基本的態度の下で、重点を前者にかけて政策運営をする連邦銀行の方針を、連邦政府は原則的に支持してきた。しかし、87年次報告では、通貨量拡大傾向は今後インフレ傾向が再燃した場合にリスクの源泉となる可能性があるとする専門家委員会答申に同意している。これは85

年以來のドル高修正局面が、86年になってドル暴落の様相を示す中で、ドル買い支えを行ったことがもたらした通貨供給量の急増(84、85年の4%台の実績に対し、86年は目標3.5~5.5%、実績8.3%である)への懸念の表明であると言える。

2. 予算・財政政策

80年代に入って、特に保守中道政権下の83年以降、財政再建と総需要拡大という70年代の両目標のうち前者に比重がかけられてくる。むしろ基本的には政府の借入削減を政府支出の抑制により達成するとの方針が第一義的意義を与えられ、財政再建への歩みは、年を経る毎に厳しくなってきた。その経過を簡単に要約すると次のとおりである。即ち、80年に財政支出増加率を名目GNPの伸び率以下におさえるという具体的な指標が出されると共に、民間資金調達のクラウドディング・アウトのおそれから政府借入削減の必要性が主張された(この点は76年にも指摘されたがその後、後景に退いていたのが80年以降強まった)。82年には81年12月成立の財政構造改善法の施行とかかわって、予算編成はOperation '82という財政再建を正面に出した緊縮政策がとられたが、82年秋の政変後に新政権が策定した83年次報告では、支出増加率の名目GNP伸び率以下への抑制という視点を中期計画全体におしひろげること、また財政赤字=借入れのマクロ経済的悪影響を重視して借入れ削減の必要を主張するなど、マクロ経済政策の古典派的把握の視点が一層強められた。

また、財政支出の構成についての政策では、70年代後半に引き続いて、投資²⁾的経費重視視点が持続される。

このような方針の特徴を簡条書きにすれば、以下のようになる。(1) 予算・財政政策の重点は財政再建と雇用情勢の改善という二重の課題の達成におかれる。但し、後者の雇用情勢の改善という課題の実現の仕方は70年代のものとは全く異なっていることが重要である。(2) 財政再建=赤字の削減の必要性の中心的根拠に金利問題=クラウドディング・アウト問題が据えられている点が特徴的である。(3) 歳出の抑制に関して、名目GNP成長率以下に政府支出の増加率を抑制するとの方針をとる。具体的には年率3%を基準とし、政府比率を1985年末までに48%、1988年末までに45%にする(JB 1985-Z 24)。(4) 政府支

出の構成を成長促進的構造に再編する。投資的経費の割合を増加させる。(5) 補助金（税の減免を含む）の削減。(6) 政府の行政事務の廃止又は非政府機関への委任。

以上のような、財政再建中心主義的な方針が景気回復を妨げるどころかむしろ大きく促進したと捉らえている点が極めて特徴的である。³⁾

3. 租 税 政 策

租税政策についても、予算・財政政策についてみた特徴が貫かれているが、加えて次の諸点を特徴点としてあげることができる。70年代には減税政策は、一方で景気対策から消費拡大・国民購買力強化のためとして、他方で供給条件整備の観点から投資促進のためとして位置付けられていた。この両視点の間の比重は、次第に前者よりも後者に力点がかけられ、80年代には一層その傾向が強まった。

所得税、営業税の減税による財源不足を補う増税措置は主として付加価値税増税として実施された（その一般税率は76年に11→12%、78年13%、83年に14%）。その意味で、購買力強化目的の所得税減税、児童手当増額（または扶養控除増額）の効果は相殺され、租税政策は基本的には投資環境整備に重点的に用いられたと評価されるべきであろう。

更に、保守中道政策になってからは財産形成促進とかかわって財産税減税が一つの柱として登場した。また、この点は減税政策の意義づけの変化ともかかわっている。即ち、80年代に入って、景気対策的位置づけに加えて、規制緩和によって市場メカニズムを働かせてインセンティブを強めるという角度から意義づけを与える傾向を強めている。

保守中道政権になってからの税制改革は、第1段階（1982年、投資活動の持続的回復と雇用促進に刺激を与えるための営業税・財産税の軽減、減価償却方式の改善）、第2段階（1984年、企業の投資活動と技術革新の強化、財産政策改善のため減税）、第3段階（1985年、税制を経済業績や投資に有利に改変することを目的とする賃金税・所得税の税率改正、累進度の平準化、児童控除の増額、基礎控除引上げ）という3段階で企図され、実施された。

1987年以降の議会任期中の税制改正方針は、「例外の多い高い税率より、例外の少ない低い税率のほうが良い」というスローガンの下に企図され、具体的には次の諸措置が予定されている（JB1987-Z25）。1. 賃金税・所得税の税率改正（税率の平準化）。2. 企業部門における国際的税制競争を考慮した法人税引下げ。3. 企業活動の枠組み条件の改善として、利潤額に無関係な税の廃止もしくは軽減。4. 会社税と取引所取引税の廃止などである。但し、軽減要求の強い営業税については、それが市町村財源として重要であるので、代替案がなければ実行しえないとし、また、投資の促進は必要だが、税制上投資促進措置を新たに設けることはしないとの立場を表明している。

4. 価格・所得・賃金政策

西ドイツのマクロ経済政策運営にとり価格・所得・賃金政策は根幹的な位置をしめている。

1) この政策は各階級間の分配状態の「マクロ経済的適正状態」を賃金・俸給と企業財産所得の対前年伸び率の形で示すものであるが、その判断がまがりなりにも所得分配を中心にすえて根拠づけられていたのは、70年代までで、80年代に入ると次第に雇用・職場確保のため、成長政策条件確保、即ち投資拡大のための収益条件確保を中核にすえて決定される傾向が強まった。

元来、賃金引上げはコスト効果と需要効果をもち、両者は矛盾した作用を国民経済に及ぼすものであるが、77年までは双方の作用を考慮するとの視点で政策運営をする立場が宣言されていた。しかし、78年になるとコスト重視への傾斜⁴⁾が打ち出され、79年にはコスト効果重視が一層明確にされた。即ち、政策目標の達成をはかるには、「明るい総需要見通し、企業の景気見通しとともに、国内のコスト動向から成長と雇用を妨げる新たな負担を生じさせないことが非常に大切である。故にコストに関する一切の意思決定に際しては、投資増加と成長過程強化がコスト面から脅かされないことを主眼とすべきである」（JB 1979-Z14）とされた。80年以降はこの傾向がより一層強まった。

2) また78・79年には産業部門別・地域別の景気上・構造上の格差及び、それに基づいて労働力需要の変化を配慮することを一つの柱にするようになった。

この点は1980～82年には明示的には強調されなかったが、新政府となった1983年以降には政策的配慮の中心を一層具体的に、そうした事態に応じて協約賃金の差別化を拡大することが雇用に対してプラスの効果をもつことが宣言された。例えば、1985年次報告では、雇用政策上必要なこととして部門別・資格別・地域別の賃金格差をもっと大きくすることが次の理由から要請された。①コスト引下げによって職場維持の困難増大を回避し雇用の維持を図り易くする。②差別化は市場において需要の多い知識・技能の取得＝資格取得を刺激し、雇用政策上・マクロ経済上必要なことである⁵⁾。

3) 1984年には週35時間問題と関連して、上記の傾向が一層強く打ち出されて将来における実質賃金引上げ余地の拡大をはかるために、実質賃金引上げを当面自粛すべきであるとの主張にまでなった。これを根拠づけるために賃金引上げの需要効果は完全に無視され、代って低賃金コストによる投資の拡大が需要の増大をもたらし、コスト・物価の安定自体に需要刺激作用があるというように、需要効果を判断する基準が実質賃金所得＝可処分所得の増大から低コストに基づく高収益期待による投資需要に転換された。この方向は、1985年以降一層強められている。即ち、控え目な賃金政策が有効な雇用政策に対する労使双方からの重要な寄与だとされ、生産性上昇→分配余地の発生→名目賃金の緩やかな引上げ＝実質賃金の上昇で分配余地を完全に汲み尽すことをしない→採算の取れる雇用の増加、という脈絡の論理が展開される（JB1985—Z32）。また、「賃金政策は中期的視点に立たなければならない。分配政策上短期的に見て可能であっても中期的に高過ぎる賃上げにより、中期的に可能な雇用政策目標の達成を不可能にしてしまってはならない」（JB1986—Z32）とも主張されている。

なお、労働時間短縮問題に関連して、週労働時間の弾力化がキーポイントであることが、1985年次報告で主張されている。

4) 1980年から医療部門の価格と所得関連の意思決定もガイドラインにそうべきであるとの記述が登場するが、これは価格・所得政策の一層の徹底であると同時に、医療財政悪化に対する対処が目的意識的に行われ出したことを示す

ものであろう。1985年次報告は、より具体的に賃金付帯コスト、特に社会保険料について上昇を回避すること（安定化＝引下げ）が求められ、保健部門・医療部門でのコスト抑制が要請される。ここでは、賃金コスト、賃金付帯コスト、保健部門・医療部門コストの抑制が相互に密接に関連したものとして体系的に主張されている。

5) 1986年次報告は、賃金自主決定制度の秩序形成機能の維持（そのための条件は、①強力な労使と両者の勢力均衡、②政府の中立性である）、ストライキ中の政府の中立性保持という名分の下に労働者保護規定の見直しを行うことを示唆している。

Ⅲ. 欧州及び国際視点からの経済政策

この項では、欧州（欧州同盟）の経済・通貨政策、国際通貨制度政策、一般的な貿易政策、発展途上国問題などの諸項目が論じられている。⁶⁾

1. 1983年次以降の保守政権下の対外経済政策の全体像は次の諸点にまとめられよう。

1) 世界経済の構造変化に対応した国内経済構造の迅速な調整が不可欠である。その際、市場メカニズムに任して、保護主義的措置は排除しなければならない。

2) 需要サイド政策の短期的運用を否定し、供給サイド政策を採用しなければならぬ。⁷⁾

3) 各国の経済・財政政策の共通性を追求し、政策運用における国際協力を強化する。

2度にわたって石油危機に直面した70年代において、世界的インフレとの戦い、世界的景気停滞の危険の防止、エネルギー危機から生じた構造的影響の克服を同時追求するには、国際的枠組みの中での各国経済政策の調整が不可欠であり、1975年以降サミットにおける調整が定例化していた。調整内容は時期・局面により違いがあるが、80年代の政策運営の共通性として求められたのは、市場原理の活用＝保護主義的介入の排除であり、供給サイド重視の政策の採用

である。

以上のような特徴をもつ政策体系は、保守政権になって初めて現れたわけではなく既に70年代後半から見られていたものもある。特に1980～82年との類似性は大きいと言える。

1) 1970年代後半における対外経済政策の基本における特徴は、需要管理と供給管理という2つの観点の混在ということができる。即ち、需要管理政策を物価安定中心に（但し、1977、78年次には日、米、独の3国は「機関車論」的発想で景気拡大との両腕みで）運用し、合わせて供給サイド的構造政策も実行するという政策運用を国際的に求めるものであった。

2) 特に1980～82年になると、SPD中心の政権ではあったが、政策スタンスという点ではほとんど、83年以降の保守政権のものと相違を見出すことが困難である。もちろん、1980～82年次においてはエネルギー危機に対する対策が重要なウエイトを占め、1983年次以降には、累積債務対策や構造的貿易不均衡問題が政策課題の中心点の一つになるといった、時期・局面による主要対象の変化はあるが、政策当局の対応の論理は基本的に変化はない。即ち、1982年には、成長力の弱さ、失業増大、インフレ、国際収支不均衡という難問の解決のための基本的前提条件として、第1に「国際的な構造変化に対する適応を急速かつ首尾一貫して推進する意欲を強めること」をあげている。そして、①弾力的で冒険心に富む企業、②情勢に応じた賃金協定当事者達の所得政策、③適応阻害要因の除去、④経済・財政・分配政策の決定に際して投資を一層重視すること、⑤開かれた市場の維持が必要であるとしている。なお、それらとともに、各国が物価安定重視政策と政府赤字の削減が不可欠であるとされていた。

3) 1983年以降の政策課題の局面による変化として次の2点が注目される。①西ドイツ企業の国際競争力の強化ということが特に1985年次から重要課題となり出したが、このような当然のことがあらためて重要課題となったところに国際競争激化が反映されている。②1987年次には西ドイツの成長力の強化により世界的景気上昇に貢献することが重要であるという認識が示されているが、「内需拡大」が国是であるというような最近の日本に一般的な規定は慎重に避

けている点で、わが国との違いがある。

2. 欧州(欧州同盟)の経済・通貨政策においては、次の諸点が指摘できる。

1) 共同市場の域内的統一の整備・拡大と対外的市場開放を推進する方向が強調される。具体的には次のような諸措置を意味している。①手続き・規則等の簡素化、②ニューメディア、情報・通信、交通運輸(トラック、航空)の共通化・自由化、③資本取引規制の撤廃。

2) 政策運用の加盟各国の共通性を強めることが課題とされているが、その内容として特徴的なことは、①補助金・介入等による保護主義的措置の解除、市場の開放・自由化、②市場経済的手段による構造調整の迅速な実行で競争力強化と安定化を図り、失業削減に努めること、③その際、民間投資を最も重視し、インフレ抑制、資金構造の弾力化、財政再建により、投資環境を整える。即ち、このような方向で安定・成長政策の基本路線の各国間の相互接近をすすめる。

3) 共同体の財政負担に関して、西ドイツの負担が大きいため各国間での平等な負担を求めている。同時に、共同体財政需要自体をマクロ的に許容し得る範囲に制限して、各国の財政再建努力を危うくしないことを主張している。

4) 欧州通貨制度(EMS)の維持と安定的運用は欧州政策の要の一つであるが、それが安定した通貨圏をつくり、それにより欧州統合の基礎を改善するという所期の目的を持続的に達成するには、マクロ経済動向と物価安定政策が相互に十分一致することが必要であるとの立場から、政策(とくに通貨政策)の共通性の強化と資本取引規制の撤廃を求めている。

3. 国際通貨制度に関する政策では、おおむね次のような主張をしている。

1) 国際通貨制度の一般的な機能改善については、①主要工業国が堅実な金融・財政政策を追及し、その通貨の安定を確保し、成長阻害要因を除去し、良好な投資環境を作り出すこと、②同時にそれにより対外経済不均衡を是正し、保護主義の危険性を防止すること、③適切な国際協力、とくに為替相場安定化への国際協力の強化(但し、固定相場制やターゲット・ゾーン制などは、為替関係の歪みの原因を除去できないという理由から、現行制度の代替案にはならないとされてい

る）、が主要な政策的主張として出されている。

2) 第2次石油危機以降に深刻化した国際的債務累積問題の解決に関連して、①途上国自身が長期的に維持可能な国際収支ポジションを達成するとともに、国内投資家の信頼を回復して流出した資本が環流するような政策を採ること、②先進工業国がインフレなき持続的成長と金利低下のための前提条件を改善し、併せて途上国製品に対する市場開放を実施すること、の2点が政策方向として示されている。

4. 一般的な対外経済政策（特に貿易政策一般と発展途上国問題）については、次の通りである。

1) 大量失業、債務累積問題、構造調整問題、貿易不均衡の構造化等から強まってくる保護主義的圧力に対して一貫して懸念を表明し、自由貿易の堅持、市場開放の促進、介入・規制の抑制、競争志向的イノベーション政策、能率促進の枠組み条件の創出の重要性を主張している。

2) すべての国で世界経済の変化に対して生産・供給構造が敏速かつ弾力的に適応・調整することを求めている。

3) 新しいガット・ラウンドのテーマとして次のものを掲げている。即ち、保守主義の克服、国際貿易に関わる補助金の自粛、サービス取引きをガットの対象にすること（サービス自由化分野では電気通信部門が特別な役割を果たすとしている）、世界貿易制度の中に途上国を一層良く統合すること。

4) 発展途上国に対する政策の主要なものは次の諸点である。

① 1982年以来発展途上国の国際収支は好転したものの、多くの国の調整過程は未だ十分な成果を上げていない。ペーカー・プランがこの種の努力に新たな刺激を与えた。

② 途上国の債務情勢にかんがみ、これらの国からの資本逃避を逆転させ、途上国向け民間資本移動を促進しなければならない。

③ 発展途上国の自助努力とともに2国間・多国間の協力の強化が必要であり、その中心手段は投資活動の促進である。また、工業国の市場開放、発展途上国の投資活動・経済力の緊急な強化は途上国債務問題を考えた場合に特別な

重要性をもってくる。

- 1) Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1983, Ziffer 13-19. 以下、年次経済報告については、例えば1983年次報告の第13項は、J B 1983—Z 13と略称する。なお、原文は、Kohlhammer Verlag から小冊子としては発行されており、原則として公表直後に連邦新聞情報局 (Presse- und Informationsamt) の Bulletin に要旨が掲載されている。また、邦訳は、要旨、部分訳、全訳が、大蔵省「調査月報」(1968—71年次報告)、経済企画庁「海外経済月報」(1974—1982年次報告)、「経済月報」(1983年次報告以降)に掲載されている。報告は本文(50—70項目程度)、付録(約18項目)とも小項目(Ziffer)に区分されているので、出所については、上記のように略記する。訳文については経済企画庁海外調査課訳におおむね従ったが、必要な場合には変更した。
- 2) 「民間投資のための枠組み条件を引き続き改善し、生産性促進的な投資的予算支出を強化し、必要な財政再建措置に伴なう需要面でのリスクを出来るだけ少なくすることが必要である」(J B 1983—Z 20) また、「すべてのレベルの政府支出を厳しく自粛するからといって、政府支出の構成を投資・成長志向的なものに変えることを排除するわけではない」(J B 1987—Z 27)。
- 3) J B 1985—Z 23, J B 1986—Z 24。
- 4) 「コスト増効果と需要効果との間の最適交点を発見することが必要であるが、現状では過大な賃上げから生ずるマクロ経済的リスクの方が過少賃上げから生ずるリスクよりも傾向的に重視されるべきである」(J B 1978—Z 14)。
- 5) 「賃金構造における格差と弾力化は労働市場における供給と需要の調節を容易にし、分配上の余地を大きくする」(J B 1986—Z 32)。
- 6) J B 1983—Z 28-38, J B 1984—Z 30-38, J B 1985—Z 40-49, J B 1986—Z 37-46, J B 1987—Z 36-43。
- 7) 「これまで景気回復が最も明白に進行した国が物価安定に最大の成功をおさめた工業諸国であるという事実は、国内や国際的分野で事態の悪化を早期に是正することが、いかに重要であることを示している。短期的な需要刺激政策に頼ることは、単にインフレ率を高め、予算赤字を増やし、攪乱的な資本移動をまねくだけであり、その結果、多くの諸国でみられはじめた景気回復が再び挫折する恐れもあるなど誤った政策というほかない。」(J B 1984—Z 30) 同様の観点は、既に81年報告において明言されている。即ち、第2次石油危機以後の経済活動の低下、失業の増大に対しては、インフレ率が依然高く、対外不均衡が大幅であることを考えると簡単な政策的処方箋はない、と政府の手詰まり状態を告白した上で、「過去数年間に明瞭となったのは、在来の需要政策措置が持続的な成功をおさめる見込みが全くないばかりか、財政的にも限界があり、むしろ物価安定努力を脅

かすおそれがある。そのため世界的に精力的な安定化政策努力と積極的な適応政策を通じて構造変化の阻害要因を除去し、全般的に投資意欲を促進する機運が高まってきた。連邦政府は既に非常に早い時期から供給指向的な経済政策を追及してきた」と述べ、供給サイド政策を早くから実施して来たことが西ドイツ経済情勢の相対的良好さの一因であると評価した上で、この様な政策に関する国際調整が非常に重要と述べている（J B 1981—Z 19）。

第3節 今日西ドイツ経済・財政政策論理の特徴、その若干の問題点

前節で要約した1982年秋以降の保守中道政権の政策運営の基本論理は次のように要約され得る。民間企業の投資活動が成長・雇用促進の基礎であるとの認識から、個別企業・産業レベルにおいても、国民経済レベルにおいても、民間企業投資の促進条件整備を中心にする。その際のコツとしては、原則的には企業の投資インセンティブを最大限働かせることに依拠するという市場経済的手段を基礎にし、補助金や行政的介入・規制等の手段を、官僚主義的かつ資源配分阻害的として排除する。企業の投資インセンティブの様々の規定要因のうちコスト要因を最も重要視し、個別経営レベルのコストとしての賃金コストと間接的・社会的コストとしての各種社会保険料・公共料金を、さらには租税負担を引下げることが政策戦略の中心にすえている。しかも、それを単に、国内政策に止どめることなく、EC経済政策にも、対外経済・通貨政策の分野にも適用し、世界経済の構造変化に国内経済を敏速に、市場原理をコツにして構造調整を（産業構造転換として、また、特に労働市場部面において）すすめることを自国のみならず外国にも求め、その様な方向での政策の共通性を高める方向を追求する。

このような判断は、また、現在の経済困難・財政危機の原因を勤労者・国民の「要求インフレ」＝「過大要求」、即ち労働・生活条件が良すぎることと国家活動（とくに社会政策領域での）の水準が高すぎること、企業レベルと国家レ

ベルの両方において、実力以上の生活保障をしていること、に求めることを意味しており、従って、個別的・社会的な生活水準・生活諸条件の抑制・切り下げを重点的に企図した政策遂行によって、経済困難・財政危機からの活路を開こうとするものである。¹⁾

このような経済政策構想・論理の基礎に想定されている因果関連には次のような問題点がある。

(1) 賃金の需要としての側面を軽視して、専らコスト要因として捉らえていることは前記の通りであるが、その上、コストとしての賃金と利潤・投資・雇用との関係が、今日の賃金（社会保障・福祉）の抑制は明日の投資拡大を、そして明後日の雇用と生活水準向上をもたらすというように、一面的に単純化して擱んでいる。賃金抑制→単位商品当りの賃金コストの低減→利潤増大→実物投資の拡大→雇用増加という連鎖を暗黙のうちに想定している。確かに一定の条件の下で、このような関連は成立し得る。しかし、それは、それぞれの連鎖の繋ぎ目において特定の条件の存在の下で初めて可能となるのである。幾つかの可能性の中で特定の条件が各環において充足されて初めて成立し得る賃金抑制→雇用増大という関連を、それらの条件の充足要因の検討なしに、一般的に仮定することは事態の一面的単純化となる。²⁾

(2) この単純化の誤りは、今日の寡占化・独占化の進展と膨大な遊休貨幣資本の蓄積を考えると一層明らかとなる。資本蓄積の主領域が物的生産投資におかれていた産業資本段階の自由な競争的市場・価格関係が今日でもそのまま機能するかの如く前提していることが問題である。生産の実質的拡大に繋がる投資に向けられない巨額の利潤が存在し、またそれらが非生産的に増殖し得る多様な仕組みが存在している。また、経常的利潤額の何倍もの膨大な金融資産ストックが存在し、その価値保存と増殖のために資産家と企業経営者が多大のエネルギーを使い、政策当局がそのために配慮をするという今日の経済的仕組みが、上記のような連邦政府が想定する因果連鎖の発動を阻害しないかどうかの検討がなされずに、利潤増大→雇用増加という因果関係を前提にすることは、そうした前提に基づく政策を失敗に導くおそれを大きくする。³⁾

(3) また、今日急展開している技術進歩の私企業における活用が、雇用拡大的效果をもたらすものとは限らず、むしろ省力化・雇用削減効果を狙いとしたものが中心となりつつあることも視野にいれねばならないとすれば、前記の一面の単純化が政策失敗をもたらす可能性は一層増大する。

さて、前記のように要約される政策論理は、総需要管理政策の失敗・無効と総供給管理政策の有効性という判断を基礎にしているが、この点に関連する問題点が次に指摘されねばならない。

総需要拡大政策の効果が当該国のなかに止どまり、その国の生産活動と雇用の拡大に繋がるためには、政策的に拡大された需要が国外に漏れない仕組みが必要であるが、経済の自由化・国際化、変動為替相場制化によって、そのような仕組みは基本的に取り除かれる。国際間の財貨・サービス・資本の取引障害が完全に除去されていると仮定すれば、政策的に創出された需要の充足のための供給は、理論上は完全に全世界の生産者・供給者に対して開放されていることになる。特にECのような場合には、その現実的可能性は極めて高くなる。

その際、世界的規模で行われる市場争奪の企業間競争の主要な武器の一つが、低コストに基づく強い価格競争力であることは明らかである。競争力の強い企業にとって、不況による需要の鈍化は、必ずしも自国政府の拡張的総需要管理政策によって打開される必要はない。否むしろ、自国政府による財政出動は、事後の財源負担や政策効果の海外漏出による財政赤字の拡大、公債発行にともなうクラウディング・アウトの可能性、更にはその回避のための通貨供給増大によるインフレの可能性を考えると、メリットよりもデメリットのほうが大きいと判断されることになる。そればかりではない。拡張政策にともなう物価上昇は、対外価格競争力を弱めるとともに自国通貨の為替レート下落を通じる輸入原材料価格の上昇により、輸出鈍化・輸入増大、貿易収支悪化、物価上昇、レート下落、競争力の低下、需要拡大政策効果の海外漏出、財政収支の不均衡拡大、金利上昇圧力の増大等々の悪循環に陥る危険が大きい。このような総需要拡張政策の失敗の可能性は、競争相手国が総需要抑制的供給サイド政策を実施していれば一層大きくなることは明らかである。

このように自由な国際競争を前提し、国際的相互依存の強まった経済世界を前提するかぎり、一国次元の政策的合理性の観点からは、総需要拡張政策の否定と総供給管理の構造政策が政策運営基調になるのは、当然のことといわねばならない。こうして、1975年ごろから次第に強まり、1970年代後半における国内的（政府の支持基盤たる労働組合からの反対）、国際的（サミットにおける「機関車論」）圧力による総需要拡張政策のおよび腰の活用の時期を経て、第2次石油危機以降の80年代には、また低生活水準を主要な武器にする日本企業・日本経済の成功と極めて手強い挑戦者としての登場によって、ますます断固たる総供給管理政策中心に傾斜していくことになった。この方向を積極的に推進する立場のFDPと労働組合を主要な支持基盤として生活水準の向上（生活の質の改善のレベルにおける）を政策課題に掲げるSPDとが経済・財政政策運営で対立し、連立政権を維持しえなくなったのは当然のことであった。1982年10月からのCDU/CSUとFDPとの連立政権は、このような政権内部の対立もなく首尾一貫して供給サイド政策を実行し得る立場にある。

このように、この政策路線は、客観的には、私的・公的消費需要の相対的減少を投資需要拡大によりカバーし需要構成を変化させつつ、国内需要の伸び以上の供給力の拡大による総需要不足を、企業の対外競争力の量的・質的強化による対外シェア拡大で克服する政策運営を意味する。それ故、世界経済・貿易の一定水準以上の伸びを必要とし、市場開放、保護主義防止、商品・資本取引自由の原則の国際的貫徹を、従ってそれに伴う構造調整の敏速な展開を不可避的に要求せざるをえない。これらの対外的要請が実現される限り、西ドイツ政府の政策路線は、大きな障害なしに展開され得る展望が与えられる。

しかし、この路線は、一方で競争相手国がこれを許容すれば、国際的不均衡（経常収支不均衡、相手国での巨額の債務累積と返済不可能性の増大、他方自国における対外債権の膨大な果積と取立不可能性の高水準）が構造的に拡大し、国際通貨危機と保護主義の抬頭をもたらし、中長期的に継続することは不可能となる。他方、他国が西ドイツと同様の政策戦略を追求するようになると、世界レベルでの供給力過剰と生活水準改善展望の挫折、社会的不安定を引起こす。かくして、

問題は振出しに戻り、国際的・国内的に整合的な総供給・総需要のバランスの取れた経済発展の展望を持ち得る経済活動と政策運営の仕組みをどう構築するか⁴⁾の問題に突き当たる。

さて、西ドイツ政府が現実にとった財政再建中心型の政策運営は、1975年以来その貫徹の首尾一貫性の度合いに強弱の差はあるが、2度におたる財政再建法⁵⁾の実施を経て、保守政権によって前節にみたような包括的政策体系に構築された。財政再建を中軸とするこの政策体系は、財政支出の削減（その中心は生活関連経費）、福祉行政水準の切下げ、直接税の減税（80年代前半は間接税増徴との組合せ、後半では付加価値税の増徴との組合せなしに結果としての税負担水準の引下げ）、通貨供給実績の目標枠への嵌込み、所得・価格・賃金政策の「成功」による諸価格の安定、公債依存度の低下、等々の分野において所期の目的を達成した。しかし、出発点における生活諸条件の企業レベル・国家社会レベル両面での引下げ・抑制は実現したが、帰結としての雇用増大・雇用者所得の実質的増大は実現しているとはいえない⁶⁾。

1980年代に西ドイツにおいて一段と深刻化した雇用危機＝経済危機は、高コスト→低利潤→低投資→低労働需要という脈絡では説明しえない側面をもっている。むしろ、経済・雇用危機は、1960年代以来西ドイツにおける資本蓄積・経済成長の個別的・社会的仕組みとして形成され機能してきたメカニズムの動揺によって生じている。すなわち、次のように言えよう。

マルク相場の持続的な上昇の助けによる輸入物価安定を一つの支えとしつつ、国内インフレ率を相対的に低位に維持し、それよれやや高めの名目賃金上昇で実質賃金をマイルドに上昇させ、それによる賃金コストの上昇要因を大部分生産性上昇で吸収して、軽微のコスト増に止どめ、この分の価格への転嫁とマルク相場上昇とに基づく輸出価格の上昇率を貿易相手国のインフレ率（競争商品の価格騰貴率）以内におさめて、輸出価格競争力を保持していくという戦略、強いマルクを基礎に有利な対外投資を展開し、資本蓄積の海外基盤の確保、蓄積領域の拡大を行い、さらには、交易条件の持続的な改善による海外所得の継続的な国内移転を図って、前記の資本蓄積構造からの所得創出を補完しつつ、

「資本主義世界最高」の生活・福祉水準の維持を可能にする国民所得水準とその分配システムを確保し、社会的安定装置を維持していくという戦略が、ドル弱体化とアメリカ政府によるその放置を背景にしたマルクの国際化・「キー・カレンシー化」として展開された78～80年秋のマルク相場の投機的急騰と、ドル強化政策と「有事に強いドル」の見直しとの上に展開した80年秋以降の対ドル相場の急落という、マルク相場の乱高下によって、その発動を阻害されたと言える。

詰まるところ、経済危機・雇用危機は多面的な次元で深刻化した資本過剰から生じている。一般的な総需要不足に基づく生産資本の遊休という次元では、有効需要の追加的創出によって対処し得よう。生産構造の不均衡＝需給構造のミス・マッチを伴う資本過剰は、生産構造の再編成・構造調整という生産秩序・構造政策の独自の課題となり、財政金融政策手段の動員による総需要の単なる量的拡大によっては対処しえない。更に、金融的・貨幣的資産の膨大な累積状態を主要な発現形態とする資本過剰の段階には、単純な名目総需要の拡大という、一般的・間接的需要拡大政策は、インフレの激化か貨幣的蓄積・金融資産の増殖の条件の整備をもたらすのみで、生産的投資の拡大や雇用増加をもたらすことを期待しえない。そこでは、金融資産の経常的収益(フロー)を保障する実質高金利水準の維持と資産価値(ストック)の増加を保障する金利の低下とが矛盾し、生産的投資条件や資産価値上昇を保障する通貨供給の拡大による金利低下が通貨供給拡大によるインフレ圧力増大によって阻害されるといふディレンマが発生する。それが国際的に「自由に」展開するがゆえに、為替変動による差損・差益の発生を不可避的に伴ない、通貨価値の安定、自国通貨建ての金融資産の対外価値の維持、資本流出の回避のための金利水準の高め誘導と金融資産の国内相場維持のための金利の低水準化とが矛盾する。

1980年代の西ドイツにおいて政策運営の基本として主張されている、供給管理政策は、まさにこのような段階において、成長問題・雇用問題の解決は、結局、生産的投資の拡大による生産拡大と生産性上昇しか道がないとして出されているものである。そうであるならば、この政策戦略が登場している歴史的段

階の諸要因の関連の複雑さ、矛盾の深刻さとこの政策論理の余りの単純明解さとの間には際立ったコントラストがある。

- 1) 政策的対処と民間的市場原理の活用による対処との区別と関連を、ここで明らかにしておかなければならない。すなわち、西ドイツ連邦政府の政策論理において、直接的・私的コストと間接的・社会的コストとの削減による民間投資環境の整備が基本に据えられているという時、前者のコスト削減と後者のコスト削減とでは政策的対応は同じでないだけでなく、そもそも前者は民間経済主体の自主的行動によって達成されるものであり、政策によって直接もたらし得るものではなく、その意味では政策手段の直接的対象ではない。にも拘らず、政策当局の政策論理の基本にそれが登場することの意義を捉らえておくことが、ここでのポイントである。ここに、前者に間接的に関わる競争・秩序政策=構造調整政策と後者を直接政策的に実現するマクロ経済的過程政策との区別と役割分担がある。紙数の関係で、本稿では紹介を割愛したが、労働市場政策・職業訓練政策が前者に関連する重要な政策分野として、しかも国民経済的政策目標の実現にとり枢要の位置を与えられている。ここに構造調整政策の貫徹における政策手段と市場原理・民間活力との分業関係がある。
- 2) 1980年代に企業・財産租所得が、雇用者租所得よりも伸び率が高いにも拘らず、雇用問題が解決しないことは、高賃金→低利潤→投資不足→雇用不足→失業増加という因果関係は論証し難く、この議論が妥当性を欠く一つの証拠となろう(企業・財産租所得と雇用者租所得の伸び率を対比すると、1982年6.2%対2.3%、1983年11.2%対1.7%、1984年8.6%対3.2%、1985年8.8%対3.8%、1986年9.4%対5.0%)。また、鉱工業生産企業において企業利潤に対する純投資額の比率が低下してきている(1960—64年平均で27.4%、1970—74年平均は25.0%、1980—84年平均は18.7%)ことはもう一つの証拠を提供していると言える。E. Kutscher, Wirtschaftskrise, Wirtschaftspolitik und Gewerkschaften, 1987, S. 125.
- 3) 企業の物的資産形成と貨幣的資産形成に関するデータは、西ドイツ企業において次第に物的投資よりも金融的投資の比率が増大してきていることを示している。1960年における物的資産形成325.1億マルク、貨幣的資産形成62.5億マルク、1980年では660.7億マルクと381.6億マルク、1984年では474.4億マルクと591.9億マルクである。E. Kutscher, a. a. O., S. 89, 92.
- 4) 西ドイツ政府が、対外政策において外国政府も西ドイツと同様の政策を実施するよう求めている理由の一つは、国際化の中で一国の経済政策の効果が他国の政策効果によって制約され、相殺される危険が増大したことに関連する。即ち、例えば、西ドイツ政策当局が財政赤字のクラウディング・アウト効果を回避するこ

とを一つの理由にして財政再建策を強行して、国内的には財政面からの資金需要を削減して金利上昇圧力の緩和に努めても、アメリカ政府が巨額の財政赤字を生み出して、それによる公的資金需要がアメリカ国内の民間貯蓄水準の低さとインフレ抑制的通貨政策と相俟って高金利を生み、それが外国資本の流入とドル高をもたらし、この面から西ドイツ金融市場における金利高止まりと低金利政策の発動を制約するならば、金利水準の引下げによる民間投資環境の整備という西独政府の政策意図は無効化されてしまう。国際化・自由化は、競争相手国の政策運用のあり方によっては、需要拡大政策効果の海外漏出のみでなく、供給サイド的国民経済合理化政策の効果の海外漏出をもひきおこすとと言える。

しかし、このような金利高止まりによる国内投資＝内需の不振は、供給サイド政策による対外シェア拡大政策の帰結としての外需依存型成長の裏面であり、金利高止まりという意図せざる、国際関係を介してのクラウディング・アウト効果の発生を回避するために、財政再建優先の国民経済合理化政策をアメリカに求めることは、外需依存型成長から内需主導型成長への転換を、即ち西ドイツ型の供給管理政策の転換を必要とする。西ドイツがこの供給管理政策の基本を保持しつつ、その阻害条件としてのアメリカの財政赤字を削減するよう要求し、アメリカの財政再建政策の実施から生ずる不況圧力に対しての政策的対応を（需要管理政策は無効であるとして）充分にとろうとしないところに、今日の米・独間の国際的政策協調の困難さ（国際的負担転嫁競争の矛盾）がある。逆に言えば、アメリカが巨額の軍事費と社会保障費を中心にする膨大な財政支出の負担を自国の企業・資本と家計・勤労者に十分なだけ負担させ得ず、多額の財政赤字を放置せざるを得ず、公債引受資金を国内貯蓄のみでは賅い得ず、外国資本（当初は民間資本により、最近では外国通貨当局によるドル買い支え＝通貨増発）に依存し、封鎖体系ならば、国内で発生したであろうクラウディング・アウトとインフレとのディレンマを競争相手国に部分的に転嫁することを強制するのみならず、ドル減価による債権の差損・目減りの発生をも強制するという方式を継続することを止めずに、自国の財政再建によって生じるデフレ効果を外国政府の内需拡大政策によって緩和しようとする、その様なアメリカのやり方に対して西ドイツ政府が、日本政府ほど柔軟ではないことから政策協調における対立が生じている、とも表現し得る。

- 5) 1975年12月の「財政構造改善法」及び「雇用促進法及び連邦扶助法の適用分野での財政構造改善法」によって次のような諸措置が1976—1979年にとられた。① 公務員人件費・諸手当、扶助給付等の削減、② 農業補助金削減、③ 連邦雇用庁補助金削減と失業保険料引上げ、④ 雇用促進事業による給付の節減、⑤ 病院事業への補助金の段階的削減、⑥ 住宅・都市計画画での国の費用負担節減、⑦ 研究・技術関係支出の節減、⑧ 教育・学術関連支出の削減、⑨ 貯蓄奨励割増金補助の減

額、⑩付加価値税・タバコ消費税・蒸溜酒税の税率引上げ。Finanzbericht 1976～1980.

1981年12月の第2次財政構造改善法は、1982年及び83年予算の編成に向けて、予算編成作戦（Haushaltsoperation）82及び83を生みだす契機となったが、「作戦82」「作戦83」ともに福祉関連経費の削減が中心であり、「作戦83」の主なものについては次の通り。①失業対策費負担削減のため、失業保険料引上げ（3.5%→4.5%）と連邦雇用庁の年金・健康保険機関への失業保険料支払いの引下げ、②年金財政収入確保のための年金生活者の健康保険料負担制度の導入及び料率の段階的引上げ（83年1%、以後毎年1%ずつ引上げ86年には4%へ）、③健康保険財政悪化への対処として医療給付にかかる各種自己負担の強化。即ち、処方箋料引上げ（1.5→2マルク）、入院料負担の導入当初7日間につき（1日5マルク）、保険支給対象となる温泉治療の自己負担導入（1日10マルク）。Finanzbericht 1983, S.47.

- 6) 失業者数（失業率）は、第1次石油危機後の1975/76年不況時に107万人（4.7%）、第2次石油危機後の1982年には183万人（7.5%）と極めて高い水準となり、その後の好況期である1985年においても230万人（9.3%）と一層高くなって、前回の景気回復期に雇用状況が改善した（1979年90万人、3.8%）のとは、著しい差異を示している。