

## 所得政策について

—アメリカにおけるガイドポスト政策の展開を中心に—

岡 部 市 之 助

“A Note on the Incomes Policy”

Ichinosuke OKABE

昭和30年代の高度経済成長を通じて、わが国においても重要な基礎産業部門で次第に寡占体制が確立され、価格の硬直化傾向が強まりつつあるとともに、他面では35年頃を転期として新規学卒を中心に始まった労働力不足の急速な顕在化は、大一中小企業間の賃金格差を縮小せしめると同時に名目賃金の著しい上昇をもたらし、そのことが生産性改善の規模間・産業間アンバランスと結びついて、価格構造の変容を伴いつつ、消費者物価の急騰をもたらしたかにみえる。

現下わが国の物価問題が生産物市場や労働市場におけるかような構造変動にもとづいて生じているとすれば、それは一時的な超過需要や、まして通貨増発のような伝統的インフレーション要因をもってしては解釈が困難であるとともに、その対策も単なる金融・財政政策に訴えるだけでは解決が不可能なのではなからうか。こうした意味で先般発表されたいわゆる「熊谷委員会報告<sup>1)</sup>」がわが国における所得政策の意義を示唆したことも、それなりの含意があったものと思われる。その後この報告をめぐる、学界ではもちろん<sup>2)</sup>、財界、労働界においても所得政策をめぐる活潑な論争が行なわれているが、ここでは、こうした論争過程そのものを追求することは断念し、この政策を1960年代始めから展開しているアメリカ合衆国の経験を省みることを通して、物価安定策の一環としての所得政策の意味と運用上の問題を探ってみたい。

以下第I節ではアメリカ・ガイドポスト政策が打ち出されてきた背景として、1950年代後半の物価動向を、第II節ではその対策として打ち出されたいわゆるケネディ・ガイドの内容と、その後の展開を概観したあと、続く第III節でこの政策の基礎となっていると思われる理論的フレーム・ワークを要約し、最後に第IV節でガイドポスト政策のもつ問題点に触れてみたい。

### (I)

第II次大戦後1960年にいたるアメリカの物価動向を概観すると、卸売・消費者物価いずれも1945~48年、'49~51年、および'55~58年の三つの時期に上昇していることが知られる。ところでこのうち1945~48年にかけての物価上昇は、第II次大戦後の平和経済への転換にまつわる、生産体制の一時的な立ちおくれ、あるいは戦時中抑制されていた需要のバック・ログ<sup>3)</sup>などが原因と考えられ、また1949~51年の物価上昇はいうまでもなく朝鮮動乱によって生じた軍需景気によって引き起こされたものであり、いずれも戦争のもたらした異常事態によって生じた超過需要

インフレーションであった。1951年以後はこれといった異常事態もなく、卸売・消費者物価とも比較的安定した動きを示しているが、1954～58年にかけてはかなり物価が上昇し、特に'55～'57年間には卸売物価は約6%、年率約3%の上昇を示した。1959年以後物価は再び安定したが、消費者物価については年率約1.2%程度のスピードで上昇を続けている。その後物価の相対的安定が破られたのは1965年に入ってからであり、これは言うまでもなくベトナム戦争のエスカレートに基づくものと思われる。以下われわれはガイドポスト政策を生み出したと思われる、1950年代後半の物価動向を中心に、やや具体的な検討を加えよう。

1954～59年内に卸売物価は約8%とかなり顕著な上昇を示したが、特に'55～'57年間の上昇は著しく、約6.2%の上昇となった。Selden<sup>4)</sup>によると1954/12～1957/12にわたり最も上昇の著しかった品目は金属加工機械、汎用機械、建設機械などの機械設備や鉄鋼を含む重工業製品が多く、これに対して価格低落をみたものは卵などの例外を除くと農産物が主たるものであった。(第1表, A) 同じくこの間の卸売物価上昇への品目別寄与率を見ると、ここでも鉄鋼、電気機械、自動車など重化学工業関係製品が首位を占めている。(第1表, B)

第1表(A) 1954/12～1957/12期における卸売価格変動の大きかった品目の変化率

上昇大きかったもの (%)	低落の激しかったもの (%)
卵	加工飼料 -28.5
金属加工機械設備	乾草 -16.2
汎用機械設備	飲用原料 -14.8
建設機械設備	穀物 -13.0
鉄鋼	他の農産物 -9.6
コークス	動物性油脂 -8.9
石炭	合板 -8.4
事業用家具	縫製品 -5.8
電気機械設備	脂料原料 -4.9
たばこ製品	電気料金 -4.6

R. T. Selden, "Cost-push versus Demand-pull Inflation; 1955～1957", The Journal of Political Economy, Feb., 1959. p. 4 より引用

第1表(B) 1954/12～1957/12期における卸売物価指数上昇に寄与の大きかった品目の寄与率

品目	寄与率 (%)
鉄鋼	16.4
電気機械設備	10.9
自動車	9.9
石油・石油製品	6.9
汎用機械設備	6.7
金属加工機械設備	5.6
肉・魚	5.2
家畜・鶏	4.4

R. T. Selden, op. cit. p. 4 より

他面同じ時期の民間実質総生産・産業生産指数の動向・製造業部門の操業率などを手掛りに、景気動向を見ると'54～'55年の高揚期を除いて決してよいものではなかった。特に'56～'58年は景気下降の時期であり、この間失業率は4%から約7%へと顕著な増大を示している。(第2表)

第3に名目賃金の動きを見ると、製造業労働者平均一時間当り実政賃金は'54年の1.81ドルから'58年の2.13ドルと約18%の上昇をみた。(第3表) しかもこうした実収賃金の動きが、当時増大しつつあった失業率の動向と操業率低下傾向の中で生じたということは特に注目すべきことであった。(第4表) けだしこのことは全般的有効需要下足下に卸売物価上昇が生じたということ、

第2表 アメリカの生産・雇用・国際収支・物価の動向 (1953~ '67)

年次	実質GNP 対前年増加 率 (%)	産業生産指 数の対前年 増加率 (%)	製造業の能 力利用率 (%)	国際収支 (総合)対前 年増減額 (億ドル)	GNPデフ レーター対 前年上昇率 (%)	消費者物価 指数対前年 上昇率 (%)	卸売物価指 数対前年上 昇率 (%)
53	4.5	8.3	94.2	-21.8	0.9	0.8	-1.4
54	-1.4	-6.0	83.5	-15.4	1.5	0.4	0.2
55	7.6	12.6	90.0	-12.4	1.5	-0.3	0.3
56	1.8	3.4	87.7	-9.7	3.4	1.5	3.2
57	1.4	0.8	83.6	+5.8	3.7	3.5	2.9
58	-1.1	-7.0	74.0	-33.7	2.6	2.8	1.4
59	6.4	12.7	81.5	-38.7	1.6	0.8	0.2
60	2.5	2.9	80.6	-39.0	1.7	1.6	0.1
61	1.9	0.9	78.5	-23.7	1.3	1.1	-0.4
62	6.6	7.8	82.1	-22.0	1.1	1.2	0.3
63	4.0	5.1	83.3	-26.7	1.3	1.2	-0.3
64	5.5	6.4	85.7	-28.0	1.5	1.3	0.2
65	6.1	8.4	88.5	-13.4	1.9	1.7	2.0
66	5.8	9.0	90.5	-13.6	2.7	2.9	3.3
67	2.5	1.0	85.1	-22.8*	3.0	2.8	0.2

\* 1967年第1~3四半期のみ  
1968年大統領経済報告より

第3表 工場労働者平均  
一時間当実収賃金

年次	水 準	対前年 上昇率
	ドル	%
1953	1.77	2.2
54	1.81	3.9
55	1.88	5.2
56	1.98	4.5
57	2.07	3.0
58	2.13	4.2
59	2.22	

第4表 製造業主要業種の能力利用率(1954~58)

業 種	'54	'55	'56	'57	'58
鉄 鋼	81	98	98	68	73
機械(電気機械以外)	72	87	85	76	70
自動車及び部品	95	96	n. a.	76	78
運送機械	69	74	80	74	70
化 学	79	90	83	81	80
紙及びパルプ	97	100	96	88	87
ゴ ム	93	91	88	80	78
織 維	88	93	90	80	87

B. G. Hickman; Growth and Stability of the Post-war Economy, Brookings Institution, 1960, p.130 より引用

換言すれば従来の常套的インフレーション理論では処理し得ないような事態が発生しつつあったことを予想させるからである。

かくてこの時期の物価上昇をめぐって、アメリカ経済学界を中心に華々しいインフレーション論争がくり広げられたが<sup>5)</sup>、その詳細は省略するとしても、この論争から導かれた方向と、それがガイドポスト政策を生み出すに至った含意とを要約しておくことは必要であろう。

さてこの論争過程の一成果として生れたのがいわゆる「コスト・インフレーション仮説」であるが、この仮説は'55~'58年には一般的超過需要が存在しなかったにも拘らず、卸売物価の上昇

がみられたという事実認識に基礎を置いている。この仮説の支持者達は当時の物価上昇の原因として、鉄鋼産業や自動車などにみられる強力な労働組合の団体交渉力と<sup>6)</sup>、寡占大企業の市場支配力とが結合して、競争条件下で支配すると思われる水準以上に賃金や価格を押し上げる傾向に注目する<sup>7)</sup>。そしてこの労働組合の交渉力と寡占企業の市場支配力にもとづいてインフレーション現象を説明しようとする新しい理論、いわゆるコスト・インフレ仮説が形成された。

この仮説によると、若し労働組合の攻撃的賃上げによって、名目賃金が労働生産性の上昇を上廻る率で上昇するならば、生産物単位当りの労働コストが上昇する。この場合寡占企業が利潤マージン防衛のため、市場支配力を行使して管理価格を引き上げるならば、需要増大を原因としないインフレーションが発生することとなる。これがいわゆる wage-push inflation である。もちろんこの場合賃金プッシュが一産業乃至僅かな数の企業で生じたとしても、大部分の産業や企業で、そうした賃上げへの追従が起こらず、コスト関係に変化が生じないとすれば、一般物価上昇としてのインフレーションの発生する可能性は少ないかも知れない。だから問題はこうした賃上げがパターン・バーゲンニングを通して産業全般へ波及すること、すなわちパターン・セッターの行動にならう賃上げが、生産性格差の存在する現実の産業構造の中で発生し、その結果生産性上昇を超える名目賃金上昇が広範な産業分野にわたって生ずることが wage-push inflation の源泉と考えられねばならぬであろう<sup>8)</sup>。

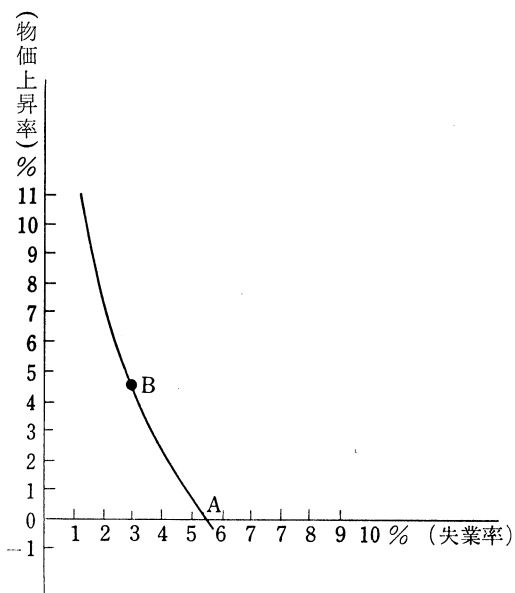
また寡占企業が利潤率の引き上げをねらい、賃金引き上げを口実として、賃金コスト上昇を相殺する以上に利潤マージンを拡大する場合にも<sup>9)</sup>、需要増加を直接の原因としないインフレーションが発生する。そしてこの種の要因にもとづくインフレは mark-up inflation と称される。このようにいわゆるコスト・インフレは狭義には wage-push inflation と mark-up inflation を共に含むと解してよいであろう。

もちろん労働組合の交渉力にしる、寡占企業の市場支配力にしる、労働力や商品に対する需要状態と全く無関係に行使されるわけではない。当面問題にしている 1955~'58年のアメリカ経済においても、総需要はどちらかといえば高めに維持されていたことを見逃してはならないであろう。上にも述べたごとく、この期の総需要は確かに完全雇用水準を下廻っていた。だからこそ失業率は高まり、操業率も100%を相当下廻っていたのであるが、それにも拘らず、市場支配力の存在が賃金・物価を押し上げて卸売物価の一般的上昇をもたらしたのである<sup>10)</sup>。だからコスト・プッシュ要因の存在する場合でも、若し政策当局が金融財政政策を用いて総需要を大幅に抑圧すれば、組合の交渉力や寡占企業の市場支配力が存在しているとしても、賃金や価格を押し上げることは極めて困難となるであろう。ただし、こうした需要抑圧政策は物価安定の代償として、大量失業や遊休設備の誘発という犠牲を払わねばならぬばかりでなく、企業の投資意欲減退を通じて、経済成長という他の政策目標に対してもマイナスの効果を与えることとなるであろう。

かくて寡占体制下、強力な労働組合勢力を伴う経済環境の下では、物価安定と経済成長という二つの目標の同時達成は困難となり、サムエルソンやソローが言うようにこれら両目標間にはあ

る意味で trade-off 関係が存在することとなる。アメリカ経済の現実に即してこうした事態を示そうとしたのが第1図であろう<sup>11)</sup>。

図上のA点では確かに物価上昇率はゼロとなり、物価は上昇しないであろう。しかしこの場合には反面5.5%程度の失業率は甘受しなければならない。他方ほぼ完全雇用と目される失業率3%の線まで経済を浮揚させようとするれば<sup>12)</sup>、B点で示されるように年率4.5%程度の物価上昇は避けられないとみられるわけである。従ってこのトレードオフ曲線がアメリカ経済の現実を忠実に示しているとする限り、物価安定と失業、ひいては経済成長とのジレンマは回避しえない。だから要はこのトレードオフ曲線をより左方に移行せしめジレンマを少しでも解消させるように努力することである。所得政策の意図することもここにある<sup>13)</sup>。



第1図

ではアメリカの所得政策、いわゆるガイドポスト政策はいかに進められたか。

## (II)

前節で述べたように1950年代後半のアメリカのインフレーションは従来にない性格のものであった。従って時の大統領アイゼンハワーも、毎年の年次経済報告の中でこの現象に国民の注意を喚起する努力を払った。特に1960年の年次報告の中では「物価安定のため、賃金増加率を国民経済生産性上昇率の範囲内に止めるように」と強い要請を行なったが、50年代後半の物価対策はやはり金融財政政策が主であり、このような引締め政策の結果、58年以後物価は安定的に推移したものの59年の景気上昇は圧力の弱いものとなり、60年には再び景気後退に陥り、失業率も7%近くまで増大した。他面欧州諸国の経済回復やEECの成立、日本の経済成長など、戦後ほとんど独走を続けたアメリカの対外競争力も、この頃から眼に見えて後退しはじめ、加うるに対外援助の負担も重なって、58年以後国際収支の総合勘定では大幅な赤字を示し、金保有高も急激に減少し始めた。こうして国内的には失業と物価問題、対外的には国際収支の悪化という困難な事態をかかえたまま政権はケネディにゆずられたのである。

1961年1月大統領に就任したケネディの経済政策の目標は経済成長率を5%に高め、当時約7%に達していた失業率を4%程度まで引下げると同時に、物価を安定させ、国際収支の均衡をはかって、ドルの地位を守るという極めて野心的なものであった。

失業率を引下げ、経済の潜在的成長能力を発揮させるためには拡張政策は当然の方向である。しかるに拡張政策が伝統的な金融財政政策の線に添って進められる限り、「早熟性インフレーション

ン」の危険が濃厚であり、物価安定・国際収支改善の目標追求はおぼつかないであろう。かくてこのようなジレンマを打開する方法としてケネディのブレイン達によって考案されたのが「賃金・価格ガイドポスト政策」であった。ソローの表現をかりるならば、ガイドポスト政策は「現実の不完全な経済が、その不完全な行動によって最悪の結果をもたらすのを、なんとか防ごうとした結果、やむを得ず採用するといったタイプの政策<sup>14)</sup>」なのである。

さて、この政策の原理が初めて公式に明確な形で示されたのは、1962年1月の経済諮問委員会(CEA)の報告「非インフレ的賃金・価格決定行動のためのガイドポスト<sup>15)</sup>」の中においてである。もちろんこの報告書を通じてCEAの態度は何等かの意味での強権力を賃金・価格決定に対して行使するというようなものではなくて、むしろ一般国民の賃金・価格決定への関心を喚び覚すことを通して、世論の影響の下で決定当事者達が行動を自制するように働きかけようとするものであった。そしてその際国民の理解を助ける素材としてガイドポストが提示されたのである。従ってそれはどこまでも「指針」guide にすぎず、法規乃至「きまり」rule という性格はもっていなかった。以下この報告の中で示されたガイドポストの概要およびそれが以後どのように質的な変化を遂げていったかを追求しよう。

1962年ガイドポストは「一般指針」を論じた部分と、「修正条項」を論じた部分の二つから構成されており、一般指針は更に、(1)賃金決定のための一般指針と、(2)価格決定のための一般指針を示す部分とから成っている。このうち、(1)の賃金決定に関するものは「各産業の賃金率の上昇率が経済全体の生産性の趨勢上昇率と等しく」さるべきことを、(2)の価格に関する指針は「個別産業の生産性上昇率が経済全体の生産性上昇率を上廻る場合には価格引下げを、反対の場合には適当に価格を引上げ、両生産性上昇率が相等しい場合には価格を据え置くこと」を示唆している。

いま仮りに、上記賃金ガイドポストが賃金決定当事者達によって完全に守られたとすれば、(分配率を不変とする限り)単位労働コストは不変となるであろうから、賃金面からする物価上昇圧力は発生しないこととなろう。もっともこの場合、現実の経済では個別産業の生産性上昇のスピードに較差が存在するから、たとえ賃金指針が守られるとしても産業毎の労働コストには増減が生じよう。従って個別産業内における労働分配率を不変に維持するためには、価格指針で示されるような調整が行なわれる必要が生ずる筈である。ここから分るように、ガイドポストは超過需要非存在という経済環境下で、個別産業内の労働分配率を一定に維持するという前提に立った、物価安定のための行動指針であるといえよう<sup>16)</sup>。

もちろん以上のような一般指針は文字通り政策のための基礎的理念にすぎない。そこで言われていることは専ら趨勢生産性を手掛りに賃金や物価を調整するということであったが、現実の経済では賃金や価格の動きを規定する要因は何も生産性に限ったわけではない。特に経済発展・経済の効率・社会的公平などの観点を含む場合には、上記一般指針は各産業への適用に際して、よりきめ細かな配慮を要することは言うまでもない。「修正条項」はこうした配慮事項中の主要なものみにすぎぬであろう。

