

ニューディール政策の思想

The Thought of New Deal

丹 羽 巖

Iwaho NIWA

1)はじめに

ここでは、ニューディール政策(New Deal)の思想をとり上げてみようと思う。いうまでもなく、ニューディール政策というの1929年10月のニューヨーク(New York)株の大暴落に始まった、世界大恐慌—以下恐慌という—の対策として打ち出した政策をいうのである。このニューディール政策は、アメリカ大統領のF. D.ルーズヴェルト(F. D. Roosevelt)の恐慌対策である。しかし、ここで注意を要することは、F. D.ルーズヴェルトの前任者であるフーヴァー(H. C. Hoover)の政策を受け継いでいるものもあるということである¹⁾。

ここではF. D.ルーズヴェルトの打ち出した、ニューディール政策の思想に注目することから、H. C.フーヴァーの恐慌対策にはふれないことにする。ここでは、ニューディール政策の性格と決定づけられたといわれる緊急銀行法(Emergency Banking Act)に注目することとする²⁾。

大きく言えば、このニューディール政策の実施は、資本主義のアメリカ社会を救ったばかりではなく、資本主義社会全体を救ったと考えてよいと思う。要するに、ニューディール政策の実施は、アメリカの従来の資本主義社会を修正資本主義社会へと移行させたのである。言葉をかえていえば、従来のアメリカ資本主義経済である自由放任主義経済が否定されて、普通にいわれている社会主義的政策である統制計画経済を採用したという特徴がある³⁾。

そもそも、ニューディール政策というのは、アメリカが恐慌から抜け出るための対策であったにもかかわらず、第二次世界大戦後まで継続して実施されている。この事実は、大いに注目する必要がある。その例として、テネシー河流域開発公社法(Tennessee Valley Development Act)にしても、ワグナー法＝全国労働関係法(National Labor Relations Act)が、改正されてタフト・ハートレイ法(Taft-Hartley

1) J. C. Long, The Liberal Presidents 143 (ed. 1965)

2) 太田俊太郎 アメリカ社会の変容 (2) 法学研究第31巻 第7号 44-46頁。

3) 中尾健一 ニュー・ディール (昭和32年, 弘文堂) 3頁。

Act)となっている。このタフト・ハートレイ法は第二次世界大戦後の労働攻勢の弾圧を目的に制定されたものである。1947年に成立されたこの法律は、時の大統領 H.トルーマン(H. Truman)は反対して法案に拒否権を行使したほどであった、H.トルーマンはあくまでニューディール政策を支持していた。そのようなことがあってか、H.トルーマンが大統領時代にはこの法律の適用はなかったといわれている。このような事情も考慮した上でも、ワグナー法が完全に消えたわけではないと思われる。この点が重要である⁴⁾。

2) 恐慌

アメリカが1929年に経験した恐慌を直視する必要がある。最も注意を要することは、好景気を誇っていた1920年代の初めの頃より、農業、石炭産業、繊維産業が不況におち入っていたことである。恐慌の勃発後も、農産物は下落の一途をたどっていた。したがって農民の所得は1929年以後の3年間にさらに42%程落ちこんでいた。要するに、恐慌が勃発すると以前から景気に不安定があったことは見逃がすことは出来ないということである⁵⁾。

この恐慌は農業はもちろん、株式市場、銀行、鉄道会社、個人商社の倒産・破産を生むことになった。結果として勤労大衆、中産階級をまきこんだ経済的困難をアメリカ全土にもたらした。アメリカのみならず、アメリカと関係のあった世界の諸国にまで広がった⁶⁾。

アメリカの恐慌の状況をみることにしよう。ニューヨーク・タイムスの1929年10月25日の報道にはつぎのような記事が掲載されている。「史上最大の株式市場において、史上もっとも、破壊的な落ちこみが昨日金融界を襲った。崩落の真最中、アメリカの最有力の5人の銀行家はJ. P.モルガン商会にかけつけた。短時間の会議のうち、かれらは、株式市場の基礎は健全であると判断する、株価暴落の原因は基本的というよりも技術的な原因によって生じた、数多くの安全株があまりの安価で売られている、などと意見を公表した」、さらには、「大小の投機家、株主は不安にとらえられた。かれらのうちの多くは、いつもならば買いにでるはずなのに、持株を混乱した取引所の渦に投げこむという有様だった。途方もない損害がでて、一週間前は健全で繁栄を誇っていた証券業、銀行勘定は、一つながりの事情のために、奇異

4) 太田俊太郎 前掲論文 50頁。

中尾健一 前掲書 4－5頁。「トルーマン大統領時代にこの法は適用されずに終った。また1948年の大統領選挙によって勝利を得たトルーマン大統領は1938年の公正労働基準法の最低賃銀40セントという規定を75セントに引き上げている。この最低賃銀は、共和党のアイゼンハワー大統領によって、90セントに更に引き上げられている。」

5) 新川健三郎 ニューディール (1973年 近藤出版社) 3頁。

6) J. T. Patterson, *The New Deal and the States* 54—70 (ed. 1969)

な急落の海で完全に難破したのであるが、不安はこの状態に拍車をかけて、ガラをまねいたのであった。」⁷⁾

ニューヨーク・タイムス紙、1929年10月30日号は、次のように報道している。「株価は昨文字どおり破壊的に暴落し、市場はじまって以来の最悪の日となって、巨額な損失をもたらした。価格を選ばずとにかく売られねばならぬ株式の清算という圧力をうけて、株価が低落してくるにつれて、公開市場価格で数十億ドルが吹きとんだのである。」つづいて、「ニューヨーク取引所での880種の株式についてみると、昨日一日だけで、80億ドルから90億ドルの損害と見つもられている。このほかに、市場、カウンター外、それに他の取引所での株価の低落分をたさねばならない。」このような株式の状態に対して、銀行筋からの挺入れも全く、何の効果もなかった⁸⁾。

つぎに、重要な問題の一つの失業者についてみることにする。「1929年10月の株式市場暴落後数ヶ月のうちに、失業は漠然とした不安の対象という位置をこえて、いつかはアメリカの最大の関心の的のひとつになるだろうと考えられるようになった。ときたま一時的に後退するということもあったが、しかし1929年の秋から33年の春までの期間、失業は着実に増加していった。現在手に入る数種の失業推計をちょっとのぞくだけでも、失業がいかに急速にもっとも重要な経済問題のひとつになっていったかがよくわかる。1930年の3月では、失業は325万ないし400万以上と推定されている。1年後、それは倍加して750万から800万ちかくにのぼった。32年の3月には、さらに約50%増加して、推計では1125万ないし1250万を数えた。そして、1932年ははじめにはピークに達した⁹⁾。」このような大量の失業者が出たのは、この恐慌によって株式市場の崩壊ばかりでなく、銀行、鉄道会社、個人企業の倒産が続出した、恐慌前から不振であった農業を始めその他の産業は壊滅的な打撃をうけたことによる。

失業問題がいかに深刻かを物語るものに、ソ連（ソビエト社会主義共和国連邦）からの求人問題がある。それはつぎのようなものである。ソ連からの熟練労働者6000人の求人があった、それに対して応募者が10万人あったといわれている。ソ連は承知の通り共産主義国であった、当時のアメリカ人は共産主義を恐れていた。その共産主義の怖さより職を優先させていたのである¹⁰⁾。

7) D. A. Shannon, The Great Depression (ed. 1960),

玉野井芳郎 清水知久訳 大恐慌（昭和38年，中央公論社） 9－11頁。

8) C. A. Beard & M. R. Beard, The Beard's New Basic History of the United States 421(ed.1968)
"Id." (訳書 13－14頁)。

9) "Id." (訳書 17－18頁)。

10) 新川健三郎 前掲書 43頁。「大恐慌が勃発するや、共産党は革命の条件が成熟しつつあるとみて、『極左的』路線のもとに積極的な活動に乗りだした。」

ここで指摘することは、アメリカ人のなかにも、共産主義者がいたということである。

ソ連の求人に対する10万人の応募者の内訳を見るとつぎのようなものである。応募者の大部分は、ニューヨーク州の人達であった。「ペンシルヴェニア、ニュージャージー、イリノイなどの州からも、かなりの数が『熟練労働者6000人』の新募集に応じている。またミシガン、オハイオ、カリフォルニア、マサチューセッツからもちゃんと応募者がでてくる。6000人の求人にたいして、アムトグ〔アメリカにおかれているソ連の経済的代表部〕のニューヨーク事務所に、現在までのところ10万をこえる申込みが殺倒している。先週のある日の午前中だけでも280の申込みがあった。求職者のこないのはわずか10州だけだった。アラスカ、パナマからも1名ずつの申込みがあり、また『なんとかロシアで運をためしたい』とカナダから18人が応募した。」このような、すさまじい求職の姿をみただけでも、失業が、いかに深刻な社会問題かがわかる¹¹⁾。

この10万人ものソ連の求人に対する、アメリカ人達の求職者の応募の理由をみると、主なものは、次の三点である。「(1)失業のため、(2)アメリカでの暮らしに嫌気がさしているため、(3)ソ連邦の実験に興味をもっているため。」という。求職者のほとんどが、機械工業、鉄道、鉄鋼業、自動車工業、建築業などの熟練労働者であった。この他、応募者の他の内訳をみると、床屋、葬儀屋、鉛管工、ペンキ屋、コック、事務員、ガソリン・スタンド経営者、大工、飛行士、機械技師、電気技師、セールスマン、印刷工、薬剤士(師?)、製靴工、司書、教師、クリーニング・染物工、自動車機械工、歯医者などとなっている。とにかく、アメリカ人の各職種の人が職をほしがっていることがうかがえる。このなかで、ソ連に永住するのかという点をとってみると、「外国生まれの労働者の事実上の全部が、ソ連邦に行ったらそのまま永住するつもりと述べている。他方、技師のうちで永住する気のあるのは10%か20%にすぎない。¹²⁾」

このように、求職者が殺到した理由に、失業者の生活の実態がある、それは実に悲惨なものであった。例えばシカゴで、あるレストランの残飯をめぐって飢えた50人ばかりの群衆が騒ぎをおこしている。カリフォルニアでは半分腐った野菜をひろいあつめるため芥捨て場をあさって歩いているといわれている¹³⁾。

ニューヨーク・タイムス 1932年10月7日の報道によると、「昨日の朝、西42番街区45番地にある地下鉄のアーケードで寝ていたかどで、あるいは浮浪していたかどで、44人の男たちが逮捕された。かれらは10名の警官の狩りこみにあったのだが、この突然の狩りこみは、かれらの大部分にとって、いわばもっけの幸いであった。

11) "D. A. Shannon, supra note 7 at" (訳書 30-31頁)。

12) "Id." (訳書 30-32)

13) W. E. Leuchtenburg, Franklin D. Roosevelt and the New Deal 1932-1940 at 3 (ed. 1963)
拙稿 H.C.フーヴァーと経済恐慌 中部工業大学紀要
第17巻B 1981。

というのは、おかげで昨日はただの飯にありつけたし、夜は天気が急変したが、ちゃんとした宿にもありつけたからだ。」このような、報道でもわかるように、失業者達のなかには、町外れや大都市の空地に箱や屑鉄で一時しのぎの掘っ建て小屋をつくって住んでいた¹⁴⁾。

ソルトレーク (Salt Lake) 市の慈善コミッショナー (Commissioner of Charity) はカウンティ (county) の救済資金も民間の救済資金も不足しているため、何十人という人が餓死に寸前にある、また、何百人という子供たちが着るものがないために学校にいけないことを明らかにしている¹⁵⁾。

運よく職を得ている人も労働時間短縮による賃金の引下げとか、賃金カットがおこなわれていた。例えば、U.S.スチールの全時間労働者の名簿は1929年の22万5000人から1933年4月1日には「ゼロ」におち入っている。1931年には10%から16%の賃金カットがおこなわれている。このような事実は、ただ、U.S.スチールだけの話ではない。1930年には900社が賃金カットをおこなっている¹⁶⁾。

1932年6月5日のニューヨーク・タイムスはつぎのように報道している、「2年前なら、みんな尻ごみして、陪審員のなり手はなかなかいなかったものである。陪審をつとめるようにと指定されると、だれもがあらゆる種類の口実を思いうかべて逃れようとした……。地区の有力者や弁護士に頼んで、なんとか免除してもらおうとする。そして奔走が功を奏して免除されると、ほっとしたものだ、しかし、いまはちがう。ニューヨーク市刑事裁判所の陪審席は開廷日には満員すしづめになる。陪審員はめったに欠席しない。そのわけは？ 陪審員をつとめれば1日4ドルもらえるからである。……¹⁷⁾」

1930年に、ニューヨーク、シカゴ (Chicago)、デトロイト (Detroit) といった大都市を中心に失業者の組織ができ上った。この二つの組織を中心にして、100万人もの人達がデモをおこなった。その時にスローガン (slogan) は「仕事をよこせ、さもなければ賃金なみの失業手当を」というものであった。ついに全国失業者協議会 (National Unemployed Council) がシカゴで結成された。地方組織として地方的な失業者協議会が設けられた。これらの協議会の目的は、失業保険の施行、失業者の救済

14) "D. A. Shannon, supra note 7 at" (訳書 32頁)。

拙稿 前掲論文。

15) 拙稿 前掲論文。

浅香幸雄編 地理・地名辞典 (昭和55年、文研出版) 168頁。「ソルトレークシティ Salt Lake City 合衆国西部、ユタ州北部の州都、産業・交通の中心地。付近では灌漑農業が行なわれ、銅・銀鉱山も多い。モルモン教の総本山がある。」

16) 拙稿 前掲論文。

17) "D. A. Shannon, supra note 7 at" (訳書 27頁)。

活動の即時実施、公共事業や学校給食の開始等の要求をすることであった¹⁸⁾。

農村の状況は「食料は豊富にあり、飢えそのものの不安はないかのようにみえた。しかし農産物価格の暴落のため、多くの農民はやはり収入の途をたたれていた。」このような状況のため、抵当権を設定して借金をした物件について、借金の返済ができず、その物件を失った。実際に100万人以上が、この時期に土地を失っている¹⁹⁾。

ここで、再度指摘するが、注意を要することは1929年10月のニューヨーク株式の大暴落以前より、農業、石炭産業、繊維産業などが、すでに不況であったということである。恐慌前の1928年、当時、大統領候補であった、H. C. フーヴァーはアメリカは「貧困に対する最終的勝利に近づきつつある」といていた。1928年当時の大統領はクーリッジ(J. C. Coolidge)であった。かれは「現在ほど楽観的な見通しをもっている時期はこれまでになかった」とのべている。この二人の大統領候補であり、のちの大統領と現職の大統領の言葉でもわかるように、1920年代のアメリカは繁栄そのものであったと思われていた。しかし、そのようにみえた、その全く同じ時期に、すでに不況が忍び寄っていた²⁰⁾。

さてこのような恐慌に対する政策のニューディール政策の性格を考えてみることにする。

3) ニューディール政策

1929年10月の恐慌発生当時、アメリカの大統領は、H. C. フーヴァーであった、かれの恐慌対策はアメリカの現状からして十分でなったという批判がある²¹⁾。

H. C. フーヴァーは自己の政治思想と共和党の思想をつらぬいて、国民から消極的であるという批判をあびせられている。H.C.フーヴァーの名前は繁栄のシンボルから貧困のシンボルに転落してしまったのである。しかし、かれは国民が恐慌に苦しんでいるときに何もしなかったというのではない。かれはかれなりに努力し、活動したが、「国家的な危機」とまでいわれた恐慌に際して、それにふさわしい対策を打ち

18) 新川健三郎 前掲書 4－5 頁。「窮状を訴える大衆の請願書も再三にわたり連邦議会に提出された。また多くの州では工業都市から州政府に向かう飢餓行進がみられ、とくに1931年と32年12月には、2年続けて全国的な飢餓行進が首都ワシントンに向けて行なわれ、国民の注目を集めた。さらに1932年7月、在郷軍人までが失業者にならって全国的な規模で『恩給よこせ行進(ボーナス・マーチ)』を組織し、ワシントンに殺到して、アナコステア広場に掘立小屋の大宿営地をつくりあげた。これはけっきょくダクラス＝マッカーサーが指揮する連邦軍隊により無残にも追い払われたが、失業者を中心にこれほど大衆運動がもりあがりを見せたのは、アメリカ史上かつてないことであった。」

19) 新川健三郎 前掲書 6－7 頁。「1932年12月に全国農民救済協議会が組織されるなど、困窮した農民の大衆運動も活発となった。」

20) 拙稿 前掲論文。

21) 拙稿 前掲論文。

出さなかったのである。要するに、過去のアメリカ資本主義のカラ（殻）のなかにとじこもって、出ようとしても、十分に出られなかったというところである²²⁾。

H. C.フーヴァー大統領のあとの大統領F. D.ルーズヴェルトが見事な恐慌対策を打ち出した、それがいわゆるニューディール政策である。ニューディールとは「新規まきなおし」というほどの意味である。ニューディール政策というのは、アメリカ大統領として、F. D.ルーズヴェルトが1933年3月から1934年6月までに、やつぎばやに議会を通過させた一連の法律が基礎となっている政策である。この法律を基礎として1939年第二次世大戦が開始されるまでの7年間に実施した不況克服策の総称をニューディール政策とよんでいる²³⁾。

ニューディール政策を取り上げるばあい、ニューディール期を三つに区分するのが適当であると思う。第一期は、F. D.ルーズヴェルトが大統領に就任してから1935年6月までをいい、第二期はつづく1937年6月までをいう。さらに、第三期は第二期終了後から1940年6月までとなる。第三期はニューディール政策の実施が一応打ち切られたときであるが、この打ち切りも第二次世界大戦が大いに関係している²⁴⁾。

ニューディール政策といっているもののなかには、いろいろな種類のものがある。そのなかで直ちに実施されたもの、途中で修正されたもの、放棄されてしまったものもある。このニューディール政策のなかで一貫したのがあるとすると、つぎの二点である。1)アメリカ国民の福祉については政府の責任である。2)いろいろな面で政府の干渉が正当化されたこと²⁵⁾。

なかなかニューディール政策の理論をつかむことはむづかしいが、まとめてみるとつぎのようなこととなる。「1)資本主義体制下における生産過剰は、企業が民間投資によってのみおこなわれるために生ずる。それゆえ政府の統制により生産を制限しなければならぬ。2)価格は大会社の自由意志によって左右されてはならず、このような独占的行為と不公正なる競争を政府が統制しなければならぬ。3)労働は一方において公正な分配に与っておらず、他方において不平等の団体契約権にしばられているから、労働組合を強制的に法的に承認させ、最低賃金および最高労働時間を規定する立法によりこれを是正しなければならぬ。4)多くの企業は資本過剰であり、

22) 新川健三郎 前掲書 6頁。「根強いアメリカの個人主義的伝統の面影はもはや認められなかった。」

23) 高橋泰蔵 増田四郎編 体系経済学小辞典 (昭和31年 東洋経済新報社) 101頁。

24) 藤原守胤 アメリカの民主政治 (昭和45年、慶応通信) 685頁。「三時期を省みるとき、『暗黒』の第一期に重点が、緊急を要する救済や、景気回復策におかれたのは当然であった。景気が国民に希望を与える程度に一応の回復をみた第二期には、景気のより恒久的回復を目指す社会的、経済的改革の立法が顕著であった。1937年の景気後退後に始まった第三期には、再び重点が回復策におかれた。」

25) 中屋健一 前掲書 6-7頁。

その利子支払いが多額に過ぎ、変動する市場に応じて調整することが困難であるが、これを政府の権限によって調整しなければならぬ。5) 電力のような公共産業は、主要消費者に有利となるような政府事業とすべきである。6) 景気循環および技術の進歩による失業者の救済は、もはや慈善事業によっては保障されぬから、政府の手で救済するとともに、社会保障立法を促進すべきである。7) 低額賃金労働者の住宅改善、シェア・クロッパの生活向上は政府の干渉すべき分野である。8) 金融機構が民間の手に左右されているが、金融は半公共的なものと考えられるから、金融政策は産業の変動を統制するために強化されねばならぬ。9) 高関税障壁、輸入割当制、為替管理など国際貿易を阻害するものを外交手段によって排除し、過剰物資の海外輸出を促進すべきである。²⁶⁾

今みてきたように、ニューディール政策には一応の理念がある、しかし、ここで注意を要することは、ニューディール政策の初期と後期とでは多少の政策の変化がある、その変化した時期を特定しようとする、1936年が適当であるといわれている²⁷⁾。

ニューディール政策の発足時には、つぎのような三つの原則があった。「第一は、1929年以来の大不況の原因を、前大統領フーヴァーは国際的なものであるとみなしていたのに対し、それは国内的なものであるとして、その対策も国内第一主義でなくてはいけないということであり、第二は、制度の悪弊を矯める為の統制だけでは不十分であるので、政府はすすんで経済活動に積極的に介入せねばならないということであった。そして、第三の原則とは、独占排撃や自由競争の復活を叫んだいわゆるウイルソン＝ブランドイス方式の放棄が必要であると述べていることである²⁸⁾」。

ここで記憶しなければならないことであるものに、F. D. ルーズヴェルトの恐慌対策を大別すると緊急対策と恒久対策の二種類に分けることができる。1933年3月4日、大統領に就任したF. D. ルーズヴェルトは「我々は行動しなければならない、しかも、速やかに」とすぐ行動することの必要性を説いている。かれは、この恐慌を「戦争にまさる危機」と受け止めていた。そこで、かれはいう、「私は行動計画をもって議会にのぞむつもりであるが、議会が行動せず、かつ、非常事態が持続するならば『そのばあいには、私の直面する明らかな義務をさげようとは思わない』」と。かれのアメリカ連邦憲法の解釈の態度はつぎのようなものである、アメリカ連邦憲法に大統領が執行してはいけないと規定されているものは、大統領としての自分は行動がとれない。もし、アメリカ連邦憲法に規定（禁止）がないときは、どのようなこともできるという憲法感覚である。このような憲法に対する態度で大統領就任

26) 中屋健一 前掲書 7-8頁。

27) 中屋健一 前掲書 19頁。

28) 中屋健一 前掲書 20頁。

直後から、直ちに行動をおこしている²⁹⁾。

F. D.ルーズヴェルトが大統領に就任した1933年当時は、すでにふれたように恐慌のまっただ中であった。アメリカ史上、最大の恐慌に直面していた。H. C.フーヴァー大統領は適切な対策を打ち出せないことから、「金融面、雇傭面、産業面における危機は一層深刻化した。ことに1932年の暮より再発した金融恐慌は、1933年に入って一段と激化し、2月にはデトロイトの主要銀行が閉鎖され、ミシガン州は8日間の支払延期を宣言した。その後これが各地に波及して、3月2日までに、少なくとも21州およびコロンビア地区が支払延期を宣言するか、特別の規制下に銀行の営業を許可するという事態に至り、アメリカ経済はここに初めて、完全な麻痺状態に陥ったのである³⁰⁾。」

このような恐慌の状態に対して、F. D.ルーズヴェルトは1933年3月9日から6月16日までの約100日間、特別議会を召集した。この百日間議会で、緊急救済立法をつぎつぎと制定した。そのなかで重要なものはつぎのようなものである。緊急銀行法 (Emergency Banking Act) 3月9日成立、連邦緊急救済法 (Federal Emergency Relief Act) 5月12日成立、農業調整法 (Agricultural Adjustment Act) 5月12日成立、テネシー河流域開発公社法 (Tennessee Valley Development Act) 5月18日成立、証券法 (Truth-in-Security Act) 5月27日成立、住宅所有者貸付法 (Home Owner's Loan Act) 6月13日、銀行法 (Glass-Steagall Act=Banking Act of 1933) 6月16日成立、全国産業復興法 (National Industrial Recovery Act) 6月16日成立³¹⁾、などである。

このなかで最初の緊急銀行法の性格を通して、ニューディール政策の性格を明らかにしたいと思う。この法律は1933年あだかも戦時のような危機感のなかで、ほぼ満場一致の形で採択されたものである。この法律はF. D.ルーズヴェルトが大統領に就任した、その日のうちに、早くもウィリアム・ウッドイン (W. Woodin) 財務長官に起草するよう命じたのである。そしてこの法案作成のためには5日間余りの余裕しかなかった。

4) 緊急銀行法

F. D.ルーズヴェルトは、当初、緊急銀行法案の成立したならば議会を休会にしてもしよと考えていた程であった。それ程重要視していた法律である。かれは、最初の仕事は銀行制度であった。なにかほかのことができるとしても、金融という経済

29) "W. E. Leuchtenburg, *supra* note 13 at 41—42"

30) 太田俊太郎 前掲論文 38頁。

31) 太田俊太郎 前掲論文 44頁。

新川健三郎 ニューディールにかんする一考案 江口朴郎他編 世界史における1930年代 (1971年 青木書店) 133頁。

の大動脈を浄化させることが絶対に必要であると思っていた。

まず、1933年3月6日より、布告(1933年3月5日)によって全国の銀行に4日間の閉鎖を命じた。「この銀行休日の宣言によって、国のすみずみまで、ほのぼのとした春の季節のようなムードがただよい始めた。銀行の休業は長く続いていた経済的後退に完全な終止符を打ち、あだかもここが底であり、これ以後は上昇に転ずるのみというふうにみえたのであった。」人々のなかに希望がみえてきたのである。「彼らは冗談をいいながら、小切手を書いたり、仮証券を引受けたりして、上機嫌で銀行のなくなってしまった経済に適応した³²⁾。」このような銀行休日宣言を実施した3日後に議会は特別会期を開いた。

F. D. ルーズヴェルトは、大統領に就任したその日のうちにウィリアム・ウッディン財務長官に緊急銀行法の起草を命じた。そこで、かれは「連邦準備理事会の E. A. ゴールデンワイザー博士の企画、すなわち銀行資産を抵当として、連邦準備法にもとづいて通貨を発行するという提案に賛成していたのであった。まず第一に重要なことが信用の回復であるとするならば、連邦準備理事会による発券のほうが、手形交換所によるそれよりも、はるかに問題の少ないものであったろう。」このようなことを、骨子にして法案をまとめている。さらには「財務長官にたいして金退蔵を防止する権限と、地金及び金貨を紙幣と引替えに回収する権限を与えた。さらに、この法案には、認可および『後見人 (コンサーベーターズ)』の方式に従って、財務長官は銀行を査察したり、再開させたりする権限も持ちうるという条件もそなわっていた。」この法案は、下院では満場一致で可決された。大部分の下院議員は内容もよく理解していなかった。上院では法案のプリントが政府より届くのを待ちきれず、下院に提出されたものを借用して、討論を開始することとした。上院も73対7で可決した。こんな状態であったので当時、F. D. ルーズヴェルトが銀行を国有化しようとするれば、一言の反対もなかったといわれている³³⁾。

緊急銀行法は、ニューディール政策一般の性格を決定づけるものであった。要するに、「大統領は緊急銀行法によって銀行業務、外国為替取引、金銀、通貨の輸出、退蔵に関する緊急権限を與えられ、また財務長官は金および金証券の所有者に対して、これを国庫に提出することを要求しうる権限を與えられ、窮状にある銀行に対しては預金者及びその他の債権を保護するために管理委員が任命されることになった。財務省は銀行の再開を監督し、立直り可能な半数以上の銀行は、3月15日までに再開を認可された。このような政府の迅速な対策は経費節約法 (Economy Act, 3

32) A. M. Schlesinger, The Age of Roosevelt. (ed. 1957)

中屋健一監修 佐々木専三郎訳 ローゼヴェルト時代 II (昭和50年 ペリかん社) 5-9頁。

33) Id. at (訳書) 5-9頁。

月11日成立)と相俟って、実業界、金融界の信頼を回復させた。3月12日、大統領は最初の炉辺談話を行い、国民に対して政府の実施した緊急措置を説明し、金融制度に対する国民の信頼を要請したのである。その結果、退蔵者は金を連邦準備銀行に提出し、銀行預金は再び10億ドルを突破するに至った。このようにして金融恐慌は終熄したが、資本主義の根幹をなす金融制度は民間の手中にゆだねられ、銀行は国有化されなかった。ただ政府統制の範囲が著しく拡大されるに留まった。」このよう、ニューディール政策の最初の法律が、資本主義の枠内でおこなわれることは、重要な意味があった。たしかに、H.C.フーヴァーの批判にみられるように、国家の経済統制が、ファシズムとほぼ同一視されたことはあった³⁴⁾。

ニューディール政策は資本主義の枠内にあって決して資本主義を否定したものでない。すでに述べたように、その性格づけをしたのが、最初の法律である緊急銀行法である。このような性格が打ち出された背景には、F. D.ルーズヴェルトの思想があると思う、かれの思想はいわゆる中庸の人であった。典型的なアメリカ人というべき人物であった。F. D.ルーズヴェルトの気質をつぎのようにとらえている人物がいる「かれの人間性の多面性ほど印象的なものはあるまい。この多面性の故に、かれは、多くの異なった階級の人々に愛されるとともに、さまざまな誤解をうけ、またひどく憎まれもした。かれの内面はいろいろの、互いに矛盾した要素を包んでいた。ニューヨーク州、ハイパークの貴族的な家がらに生まれ、グロートン—ハーバード出身という特権的な背景に育ちながら、一般庶民に対する暖かい同情と理解をもち、敬けんな信仰を告白しながら、利己的で、意地悪く、また時に軽薄ともみえる生活態度を示し、民主主義的な確信とともに、デマゴグ的な心情をもそなえていた。かれの政敵があらゆる非難や中傷をあびせたことは怪しむに足りないが、側近者の人々さえも、ルーズヴェルトの弱点をつく材料に不足はなかった。それらによると、かれは行政力は貧困の上、無節操、無責任であり、政治をもてあそび、また、周囲には、はったり屋や、抜け目のないへつらい者や、陰謀家を寄せつけ、

34) 太田俊太郎 前掲論文 45頁。

中屋健一 前掲書 22頁。「特別議会が召集されるや否や、大統領はただちに緊急銀行救済法(エマーゼンシー・バンキング・アクト)を成立せしめ、12日には全国民に対しラジオを通して炉辺談話を行い、財務省が調査し健全と認めた銀行のみ再開させ、その他は閉鎖させる旨を発表した。そのため15日には全国の約5分の4の銀行が業務を開始することが出来、わずか十日間で銀行の危機を突破することに成功した。この銀行危機の突破や、大統領自身が政府の方針ややり方を国民の前に示したことは、国民のルーズヴェルト大統領に対する信頼感を一そうつよめた。彼はこのようなやり方で、特別議会の閉会まで、ニュー・ディール政策を特徴づける14の重要な法票を提出せしめ、これらを通過させた。これらの法案は形式からいうと議員提出という形でなされたが、殆んど大統領とブレイン・トラストによって立案されたものであったことが注目される。」

新川健三郎 前掲論文 132頁。

あてにならない公約を軽々しく与えたりした。かれは自己本位で、浅薄で自己満足のプリマドンナであった、とも評されている。こうした敵や、味方の非難のあるものは確かに的を射ていたであろう。少なくとも、かれが終始熱烈な社会改革者であり、偉大なプランナーであり、誠実無比で慈悲深い国民の父であったという、伝説的なルーズヴェルトのイメージは大きく修正されねばならない。しかしながら、その非難には、ルーズヴェルトの一面のみを見た皮相な観察も多かった。とりわけ重要なことは、かれがいかなる短所をもつにせよ、それらを償ってあまりあるような長所、ことにあの空前の危機的な時期において、政治の指導の最も必要な資質をそなえていた。」このF. D.ルーズヴェルトの政治的資質がニューディール政策の実施に大いに関係がある。今少しかれのことをみることにする。「偉大な転換期を見通す鋭い時代感覚と、大胆な実験の精神、あふれるばかりの行動力、変化する状況に対処する柔軟性と適応性、さまざまな意見の食い違いを調和させる包容性、いかなる行き詰りに直面しても乗り切れないはずはないという、未来への楽観的確信、そして何よりも民衆に明るい未来のイメージと共感を与える説得力がこれであった³⁵⁾。」

今のべたような資質をもっていたF. D.ルーズヴェルトは社会主義者でもないし、共産主義者でもなかった。いわんや、ファシスト(fascist)でもない普通のアメリカ人であった。しかし、最も複雑な性格をもっていたことは事実である。要するにかれは私企業の自由、職業の自由、営業の自由を守り、資本主義的私有財産制度を維持することを信奉する典型的なアメリカ人であった³⁶⁾。

かれの思想の具現としてのニューディール政策は「資本主義そのものを決して否定するものではなくて、資本主義の発展にともなって必然的に生じてくる資本の集中、独占企業などの諸弊害を防ぎ国民の富の平等化をはかるために、政府統制によってある程度の制限を加えたのみであるからである。その手段として計画経済、社会保障、完全雇傭、労資対等などがとられたのである。もし、これらを社会主義政策であるとしても、ニューディールは資本主義遂行のために社会主義的方法がとられたのであるというに過ぎない³⁷⁾。」

ここで理解しなければならないことは、このニューディール政策は資本主義をアメリカの従来の資本主義を修正して、大統領自らの手で修正資本主義という新しい

35) アメリカ経済研究会、ニューディールの経済政策 (昭和40年 慶応通信) 539—540頁。

36) 太田俊太郎 前掲論文 45頁。

新川健三郎 前掲論文 132頁。「一面では、ファシズム的であり、他面では反ファシズム的であるかのような、こうしたニューディールの二重人格的性格が、その評価をいちぢるしく困難にしている。」

37) 中屋建一 前掲書 3—4頁。

J. K. Galbraith, American Capitalism. 藤瀬五郎訳 アメリカの資本主義 (昭和30年 時事通信社) 87頁。

道を進ませたのである。そのニューディール政策は修正資本主義の政策であるという性格を明確に示したのが1933年3月9日に制定された、緊急銀行法であった。したがって、大統領が、この法律が議会で成立すれば、議会を休会してもよいと考えていた程重要なものである。この法律にはF. D.ルーズヴェルトの思想と、かれの人格の具現であるニューディール政策の基本的な性格がはっきりと打ち出されていると考えてよい。

5) むすび

1929年のニューヨーク株式の大暴落に端を発した、アメリカの恐慌に対して、F. D.ルーズヴェルトは、これを「国家的な危機」ととらえた。ちなみに、「国家的な危機」とよぶべきものは、おおよそ、つぎの四つに分類することができる。1) 対外戦争、2) 内乱・暴動、3) 経済的な不況、4) 自然災害。この分類に従えば、1929年の恐慌を「国家的な危機」ととらえることは正しいと思う。アメリカ人にとっては、この恐慌は南北戦争とともに、アメリカ独立戦争以来の最も大きな事件であったととらえていることからわかる。

F. D.ルーズヴェルトは、この恐慌に立ち向って、自信にみちた態度で国民の前にあらわれた。そのかれが、国民に「恐れるべきものは、ただ、恐怖心だけだ」といい放ったのである。この言葉はかれの政治的なものも含めた気質を知っている人には理解できたはずである。

F. D.ルーズヴェルトの気質を示すものに、かれは「思想としての思想にも、高度に専門的な理論や学説にも、みずからほとんど関心を有しなかった。これを例証するエピソードとして、1934年のJ. M.ケインズとの会談は、あまりにも有名であるが、ケインズを驚かせたことには、このニューディールの偉大な指導者は、経済学の専門知識についてなんの興味も持っていなかったという³⁸⁾。」

しかし、私はニューディール政策というものは、単なる理論的な裏付けのない「思いつきの連続」ではけしてないと思う。ニューディール政策は世界の歴史の流れ、アメリカの歴史の流れのなかで、正しい方向性をもって出来ていたと思われる。ニューディールは恐慌のなかで、忘れられた人々に実質的平等を与えるためたてられた政策である。すなわち、資本主義の枠内で従来の資本主義社会から、修正資本

38) アメリカ経済研究会 前掲書 533-546頁。

三省堂編修所編 コンサイス人名辞典 外国編

(昭和51年 三省堂) 269頁。「ケインズ Keynes, John Maynard 1883-1946 イギリスの経済学者。」

「その主著によって〈ケインズ革命〉と称される衝撃的影響を近代経済学の潮流と現実の経済政策の双方に及ぼした。マルクスに対比される近代経済学の指導的理論の位置を占めている。」

主義社会へと移行させたのである。そこで憲法の問題についても、F. D.ルーズヴェルトが、大統領として自からの手でアメリカ連邦憲法(The Federal Constitution)を変遷に導いたのであることは最も大きく評価すべきことである³⁹⁾。

39) 拙稿 憲法の改正 上野裕久編 現代日本の憲法 (1987年 法律文化社) 237頁。「憲法変遷とは成文憲法の定める改正手続を経て憲法の条項に対して意識的に変更を加える行為とは異なり、憲法の現実にもつ意味が事実上変更される場合である。」