

生産手段体系と公共投資政策

—従来の主要諸説によせて

東 郷 久

目 次

1. はじめに
2. 公共投資の「利用独占」
3. 公共投資と社会的生産
 - (1) 公共投資と「社会的分業」
 - (2) 「独占資本のための産業基盤」
4. 生産手段体系と公共投資政策
 - (1) 生産手段体系の一環としての社会資本・公共投資
 - (2) 主力工業の生産手段体系と公共投資政策
5. おわりに

1. はじめに

本稿の課題は、日本財政の経費の一分野である公共投資と資本蓄積との関連を検討対象とし、社会的生産のもとで生産手段体系の一環として形成される社会資本・公共投資のもつ意味を従来の主要諸説とかかわらせてとらえようとするものである¹⁾。

公共投資論の諸領域のなかでは資本蓄積との関連を対象とすることとなるが、それは、公共投資の政策にしても制度にしてもこれらが資本蓄積によって

1) 拙稿「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25巻第5・6号, 1977年)で公共投資を「生産手段体系の一環」として位置付けたが、この規定の経済的意味は未検討であった。この検討が本稿の課題である。

基礎づけられる、という意味をもっている。高度成長期における生産規模拡大を内容とした景気政策としての公共投資政策はこのこと自体を示しており、他方、高度成長破綻後における公共投資の資本蓄積機能と景気政策機能との分化は資本蓄積機能の変動が焦点となりそれとの関連で景気政策機能を考察することになる²⁾。

公共投資は、私的企業の生産手段や労働力と結合し、それらの社会的展開を促進する機能を果している。この生産手段や労働力の社会的展開は、社会的分業を創出しつつ生産性上昇やコスト低下の社会的体系を形成する。この社会的分業のもとで生産手段の社会的体系（生産手段体系）が形成され、社会資本・公共投資がその一環を占める。他方で、公共投資は財政・経済政策のもとで一定の行政目的に即して投資され、ここから、日本資本主義の主力工業形成や景気（需要）政策等々をめぐる諸問題が生まれる³⁾。社会資本・公共投資をその一環とする生産手段体系の、財政・経済政策との関わりでのより具体的内容は、主力工業の生産手段体系である。

本稿の課題を追求するために、従来の主要な見解の検討という手順を踏むことにしたい。ここでとりあげる文献は以下のものである。

宮本憲一『社会資本論』（改訂版）有斐閣，1976年（初版，1967年）

池上 惇『現代資本主義財政論』（とくに第3部「地域開発の財政支出」）
有斐閣，1974年

京極高宣・川上則道『社会資本の理論』時潮社，1984年

これらは、いずれも、社会資本の概念規定や公共投資分析を通して現代資本主義論や日本資本主義論に肉薄しようとしたものである。たとえば、宮本憲一氏のもの、公害等の現代的貧困にみられる日本の高度成長の矛盾の基礎を解明し、現代の「生活様式」論ともいえる新たな領域を切り開こうとした先駆的

2) 公共投資の機能のここでの「分化」とは、ME「合理化」下での公共投資の「高度化」とその景気政策側面での浪費性を指している。拙稿「公共投資とME「合理化」」『経済学論集』第11巻第1号，1987年，参照。

3) 公共投資の投資対象（社会資本）側面と政策的側面との以上のような整理は、後にみられるように、京極高宣・川上則道両氏の見解に示唆されてのものである。

なものである。また、京極高宣・川上則道両氏のものは、社会資本の概念規定や公共投資の基本的性格付けにおいて一つの到達段階を示すものとなっている⁴⁾。

2. 公共投資の「利用独占」

宮本氏は、前出の「社会資本論」において、社会資本の理論から現状分析にわたるその全面的な批判を展開している。まず、ハーシュマンを代表とする社会的間接資本 (Social Overhead Capital) 概念の批判のうえに、社会資本が「社会的一般労働手段」および「社会的共同消費手段」として規定される。「社会的ということばは、所有が社会化 (株式会社あるいは、国家の所有のように社会化されたもの) されているという所有形態をいみする」(10ページ)。「一般労働手段」とは「生産過程 (または資本の再生産—引用者) がおこなわれるための共同社会の一般的な諸条件」(13~15ページ) であり、「共同消費手段」とは「生産過程外の消費」である「個人消費の一般的条件」(29~30ページ) である。

つぎに、この社会資本が、独占資本主義段階では、「社会資本化」される。「社会的一般労働手段」において、「これまでは、生産資本と区別され、あるいは、せいぜい、その付属物とされていた用地、用水、輸送手段……などの生産の間接手段を、機械装置と同じような直接手段にし、固定資本化する傾向」(74~75ページ) が生ずる。同様に、「社会的共同消費手段」の側面でも、一方では、大都市を中心とした都市における「資本と人口の集中」ならびに「私

4) 現局面の公共投資論として、さしあたって、次のような文献がある。加藤一郎「公共投資の構造転換と80年代」『経済科学通信』第48号、1986年。岩元和秋「公共投資の展開」『日本地方財政論』同文館、1986年、第7章。能勢哲也・今野修平・池上 惇 (シンポジウム)「社会資本論の現代的課題」『財政学研究』第12号、1987年。佐中忠司「『社会資本』概念の基礎的考察」『経済科学通信』第41号、1984年。明石博行「社会資本分析の基礎視角」『経済地理学年報』第33巻第3号、1987年。

的消費生活様式の変化」から、他方では、「都市の商業・交通・金融・不動産・文化・レジャー資本」等の「都市資本⁵⁾」の展開から、「ワンセットの社会的消費手段」(122ページ)が必要とされる。

以上は社会資本の概念規定や「社会資本化」論の主要点であるが、宮本氏の課題は、とりわけ、「社会的共同消費手段」の非充足という社会資本の矛盾とその原因を解明することである。「個人消費の一般的条件」である「社会的共同消費手段」は、独占資本主義段階における都市化のもとで、都市住民の「生活様式」にとっても不可欠なものとなる。先述の「都市資本」の展開との関連では、「社会的消費の改善をめぐる金融寡頭制と市民はしのぎをけずることとなる。したがって自治体改革問題は、独占段階の階級対立一階級闘争の特徴となる」(123ページ)。

このような意味をもつ「社会的共同消費手段」はなぜ充足されないのか。宮本氏は、「社会的共同消費手段」が充足されないことから生ずる「社会的損失」「社会的費用」を検討しつつ、その原因が、「作業場外での……総資本としての利潤率引上げと社会的空費の節約」が基礎となり、独占資本主義段階での、「資本主義の生産と消費の無計画性」や「公共事業の重点が、生産手段の造成にあり、社会的消費手段があとまわしにされている⁶⁾」(211～213ページ)こと等々にある、としている⁷⁾。こうして、社会資本をめぐるでは、「社会的一般労働手段」が「利用独占」(98ページ)され、他方で「社会的共同消費手段」

5) 以上、宮本憲一、前掲書、第2章第Ⅲ節「独占段階の都市集中と社会的消費」より。

6) 「社会的共同消費手段」が充足されない原因として、ここでは、さらに、軍事費の膨張による財政支出の制約、および、公的対策における官僚主義があげられている。

7) 以上のような社会資本論と社会的費用論のうえに立って、日本資本主義における社会資本充実政策や福祉・環境政策の批判が展開される。

前者に対する批判では、「世界最高の水準の公共投資がおこなわれたにもかかわらず、大量の社会的費用が発生した基本的理由」として、戦後日本資本主義の高度蓄積方式、地価上昇による公共投資の漏出、都市化と消費の個人主義化による公共投資の拡大、行政投資(公共投資)の産業資本蓄積助成策、官僚主義・地域主義による公共投資の浪費、の5点があげられている(以上、宮本憲一、前掲書、第4章第Ⅱ節「社会資本充実政策の矛盾」より)。

は節約され、前者は相対的に、後者は絶対的に不足することとなる。

宮本氏の「社会資本論」は、「社会的共同消費手段」が充足されない原因の解明を直接的課題にしなが、現代的「生活様式」論や地域開発論、さらに、資本蓄積と現代（日本）財政との関係を究明していく一つの基礎を形成した、という意義をもっている。そして、このような課題追求のもとで、すなわち、「社会的一般労働手段」の相対的不足と「社会的共同消費手段」の絶対的不足という社会資本の現状を批判することとの関連で社会資本概念の二分割規定が生まれた、とみることができる。宮本氏は、別の箇所、『社会資本論』の第一のねらいを次のように述べている。「……その両方（社会資本概念の二分割規定—引用者）を一緒くたにしてしまうと、……社会資本の総資本の運動過程における役割りが、非常に不明瞭になってしま、あたかも社会資本全体を充実すれば、問題は片づくように錯覚されてしまう。……(中略)……その意味で、いままで社会的間接資本と総称していたものを、その素材的な面から分けた⁸⁾」のである、と。

しかし、宮本氏の「社会資本論」には次のような問題があるといえる。社会資本を資本の直接的生産、この意味での資本蓄積との関連でみると、社会的共同消費手段は生産過程外に置かれて「社会的一般労働手段」が問題の対象となるのであるが、社会的生産における社会資本の意義が不明確になっている、という点である。宮本氏は、次のように述べる。

「ある企業が間接的労働手段を利用独占できれば、利用独占できない企業との競争に打ちかつことができるだけでなく、直接費化しつつある間接費の節約によって、一種の特別利潤を取得できる」。

「ここにあげた社会的労働手段や社会的消費手段は土地に固定しており、ワンセットの立地条件であるから、これらを利用独占できる資本のことを『地域独占』となづけておこう。……(中略)……現代の独占体は、工場内の

8) 宮本憲一・永井進（対話）「社会資本とはなにか」『経済セミナー』1975年5月号、95ページ。これは「社会資本論」初版後の「対話」であるが、同「改訂版」でも同様の認識である。前掲書、「改訂版あとがき」（351ページ）、参照。

合理化だけでなく、あらゆる関連の社会的労働手段と社会的消費手段の合理化……つまり地域ぐるみの合理化が必要なのである」(89～90ページ)。

たしかに、「地域ぐるみの合理化」が指摘されているが、ここでの基本的対象は、「社会的一般労働手段」の「固定資本化」とその「利用独占」である。「社会的一般労働手段」という社会資本の当初(前記)の概念規定に本来含まれている、個別的生産の枠を越える生産・流通・消費や社会的分業等の社会的生産は副次的分析となっている。宮本氏の「社会資本論」に即していえば、「社会的一般労働手段」が「固定資本化」され「利用独占」されるとき社会的生産はどのような内容となるか、または、この「社会的一般労働手段」と(全ての「社会的一般労働手段」が「固定資本化」されるわけではないという意味で)本来の「社会的一般労働手段」との相互関係はどのようなものとなるか、これらが問題として残されているであろう。

ここで社会資本概念の二分割規定に関わって指摘しておくべきもう一つの問題がある。「社会的一般労働手段」が労働手段概念であるのに対し「社会的共同消費手段」は直接的生産外の個人的消費概念であり、この結果、概念上両「手段」に関わる労働力の社会的流動化は考察対象外になる、という点である。「産業資本は、生産に連続する流通過程の一部を包摂するだけではない。広義の個人的消費をも規制し、のみこもうとする」のではあるが、この「広義の個人的消費」の過程は「雇用する労働者の消費の一部であってすべてではない⁹⁾」(76～77ページ)とされている。労働力の社会的流動化の問題は、本稿の直接的考察対象ではないが、「社会的一般労働手段」の展開と関連させてとらえることはできよう。

9) 宮本氏の「社会的共同消費手段」論の難解さの一つはこの現状分析が「生活様式」論からと「都市資本」論からと二重に規定されている点にある、といえる。「生活様式」論は現代資本主義における生産・流通・消費の量的質的拡大過程全体にかかわるが、「都市資本」にとって、商品が流通し、労働者が働くためには、ワンセットの社会的消費手段が必要(前掲書、122ページ)であるというとき、都市機能などの「社会的共同消費手段」は「都市資本」の「社会的一般労働手段」でもある、といえないだろうか。

3. 公共投資と社会的生産

(1) 公共投資と「社会的分業」

池上氏の社会資本・公共投資論は、現代財政の支出の特質として「開発財政」による「競争組織化」を問題とし、この一環である資本蓄積の条件形成（地域開発）のなかで公共投資を考察しているところに特徴がある。「開発財政」では、財政支出・行政手段の拡大が「生産手段、生産部門の拡大を促進」（5ページ）するという関係に注目しつつ、軍事的開発、地域開発、人的能力開発を通して「住民を社会的に結合しながら……剰余価値の生産のにない手としての地位（相対的過剰人口として生存のための競争にさらされている人間—引用者）に限定¹⁰⁾」（19ページ）してゆく過程があつかわれる。この「開発財政」の経済過程に対するいわゆる反作用の一環として公共投資が考察されることになる。池上氏が宮本氏の「社会資本論」を「資本蓄積と社会資本の関連についての初めての定式化」と評価しつつも、「共同的消費手段の不足は、資本蓄積の結果であって、資本蓄積を直接に促進するものとしての社会資本の役割は……あきらかではない」とするのは、以上のような視点からの批判であろう。このような批判のうえに、池上氏は、「資本主義社会の分業体系の総体のなかで、社会資本部分……がどのような方向に発展するかを考察」（172～173ページ）するのである。

さて、池上氏は、社会資本概念を労働過程におけるいわゆる広義の労働手段

10) この「開発財政」の基本論理は、次の表現によく表われている。「住民の支払った租税は、政府の『出資』活動を通じて……住民に対立する一種の『資本』に転化される。この『資本』は行政手段と公務員を中軸に、軍事、公共投資、人的能力開発支出などの形」をとるが、「軍事支出を通ずる政府と大企業の癒着をすすめながら……産業再編成を遂行し、また、公共投資を通ずる産業、金融、地域の再編成を……遂行し、さらには、このような全国民経済的な再編成に労働力の配置を適応させ……そのため人的能力開発支出がおこなわれる」（20ページ）。

に求めながら、その社会的機能に注目して「社会的労働手段」（価値増殖過程のもとでは、「労働過程を直接に媒介する……直接的生産資本」に対する「社会的労働手段の資本主義的表現である間接的生産資本」）（158～159ページ）と規定する。この「社会的労働手段」の資本蓄積における役割は、「協業と分業を企業的にも、社会的にも発展させる槓杆……すなわち、資本蓄積の条件」（160ページ）の形成である。概念上は労働過程と生産過程とが混同されていると思われるが、現実認識の上では「社会的労働手段」が社会的生産のなかでとらえられている¹¹⁾。

では、この「社会的労働手段」の役割は、「地域開発の財政支出」としてどのように分析されるのか。池上氏は、まず、その基礎的内容を次のようにとらえている。「社会的分業の総体における社会資本の比重の増大は、さらによりいっそう社会的分業を発展させて資本の利潤率を高め、それによって共同的消費手段の節約＝大規模な集積、集中と労働者にとっての生活条件の低下を保障する機構を発展させる」（177ページ）。

比重の増大した社会資本が「よりいっそう社会的分業を発展」させる過程が分析対象であるが、つぎに、池上氏は、この内容を次のようにとらえる。

社会資本は、「産業独占と銀行独占（ひろい意味で、生命保険、国家的銀行業務を含む）の接点に立ち、その意味で戦略的重要性をもつが故に、産業再編成、地域のスクラップ・アンド・ビルドの機能においても独占以前の資本主義とは比較にならないほど強力な資本蓄積の槓杆とならざるをえない」。「もし、資本や労働力の過剰が生じた場合、過剰労働力を建設部門に吸収して、社会資本投資をすすめ、……産業と地域の再編成によって資本のビルド

11) 人間と自然との「物質代謝」である労働過程に対し、生産過程は、生産物の交換を媒介とする社会関係の形成等「社会的物質代謝」であろう（仲村政文『分業と生産力の理論』青木書店、1979年、137～138ページ）。

ただし、池上氏は、他方で、「間接的生産資本」の「間接性」は「決して一様ではない」として、「個人の消費生活や、労働力の維持、保全に関するもの一住宅や教育用施設など一のほか、流通過程や、不変資本充用上の節約に関係する研究支出」等々をも念頭に置いている（159ページ）。

化と価値破壊＝スクラップ化……をおこなうという『景気対策』が進行する¹²⁾」。

たしかに、社会資本を媒介とした社会的生産、ここでは、社会的規模での産業、銀行、地域等々の構造（変動）が問題とされ、資本蓄積の「結果」ではなくそれを「直接に促進」させる社会資本・財政の現代的特質がとらえられている、といえる¹³⁾。

しかし、以上のような池上氏の現実認識とそこからの問題提起を別にすれば、そこには次のような問題が含まれているといえる。つまり、「社会的労働手段」が協業と分業を企業的にも社会的にも発展させる槓杆と位置付けられていながら、理論上は、いわば流通過程から生産過程への反作用一般が問題とされ、社会的分業に関連した生産力の拡大は問題となっていない¹⁴⁾。とりわけ、社会的分業や「産業再編成」がいかなる生産力構造をもつものとして形成されるかは不明である。

現実の社会資本・公共投資は、特定の社会的分業の展開のもとで「戦後の特異な独占資本主義的産業構造」という社会的生産が形づくられてきたのである。この社会資本・公共投資を明らかにするためには、社会資本・公共投資を媒介とする生産力の構造をとらえる必要があろう。

12) さらに、ここに「零細資金を動員し、この資金を開発のみならず土地投機と結合して遂行する」過程が加わり、「資本蓄積機構はより全面的な展開をとげる」（182ページ）。

13) なお、「社会的間接資本の財政論」（池上惇、前掲書、第11章）では、社会的間接資本財政における独立採算の運営による「効率的な産業基盤整備が逆に、産業基盤の正常な拡大を制約する」（209～210ページ）点など、社会資本財政の構造や矛盾が指摘されている。

14) この点は、次のように現われている。「……後者（社会資本部分—引用者）の特徴は、交通、運輸、通信、電力輸送など、直接的生産過程から生みだされた商品の流通を媒介するものであり、直接的生産過程から吐きだされてくる労働者と資本家の個人的消費過程を商品生産と結合する紐帯としてあらわれてくる」（174ページ）。

(2) 「独占資本のための産業基盤」

京極・川上両氏の前出の「社会資本の理論」は、主要には、宮本氏等の見解の批判を通した社会資本の概念規定の展開であるが、同時に、それを基礎にして、社会資本や公共投資の現状分析の視点をも据えようとしているものである。まず、社会資本といわれるものの表象を問題として、社会資本が、第1に、不特定多数の消費主体によって生産や生活のためにくりかえし消費され、第2に、それが土地などの自然物とはことなり人間の労働によりつくられ主として土地に固着したところの耐久構築物（いわゆる施設）を中心としていることに注目する。ここから、社会資本の内容を、「不特定多数の主体により消費」され、その消費対象が「施設を中心とした物的手段」（38ページ）である、とする。両氏は、この現象的規定から出発し、社会資本の本質的規定を「社会的生産の共同社会的・一般的条件」としている。すなわち、「広義の消費は生産的消費と個人的消費からなりたっており、本来の生産にとっての不可欠の条件をなしている。この広義の消費は社会的にみれば社会的再生産を消費の側からあらわしている」。「社会資本が不特定多数の消費主体によってくりかえし消費されるということは、その施設などがそれぞれの共同社会にとっての必要物であること、同時に、その施設などが生産と消費のうちで社会的生産にとっての一般的な条件であることを意味している¹⁵⁾」（39～40ページ）。

15) 社会資本概念を「特殊な資本とその特殊な生産過程との諸条件にたいするものとは区別された、社会的生産の共同社会的・一般的諸条件」（K. Marx, Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie ((Rohentwurf)) 1857-1858, Dietz Verlag Berlin, 1953, S. 432. 高木幸二郎監訳『経済学批判要綱』大月書店, 第3分冊, 1961年, 470ページ）として規定、確定したのは、京極・川上両氏である。両氏も指摘しているが、「資本論」では、「社会的生産過程の一般的な条件」または単に「一般的生産条件」（マルクス＝エンゲルス全集刊行委員会訳『資本論』大月書店, 第1巻第1分冊, 501, 589ページ）として出ている。

「社会的生産」においては、「生産手段とともに消費手段という概念が重要な役割を演じる」（京極高宣・川上則道, 前掲書, 71ページ）。また、「共同社会的」とは、「国や地方自治体などを包括」した「共同社会の構成員による利用」をさす（以上、

両氏においては、社会的生産の視点が基本にすえられ、このなかで社会資本が考察されることになる。同時に、この視点は、宮本氏の社会資本概念の二分制規定に対する「内在的統一性」（69ページ）からの批判となっている。この「内在的統一性」としての社会的生産のもとで、先述の労働力の社会的流動化とこれに関わる社会資本も検討していくことができよう。

さて、つぎに、以上のような社会資本の基本的性格を基礎にして、両氏はその資本主義経済におけるより具体的意味を分析するのであるが、ここでは以下の2点をとりあげたい¹⁶⁾。

その第1は、社会資本の公有形態（公共投資）の意味であり、公有化の根拠と公有化された社会資本の経済的特徴についてである。前者について次のように述べる。「資本主義社会における社会資本の公有形態は、たんにそこに資本主義経営が経済的に成立しにくい側面（消費の巨大性、利潤率の低さなど）といういわば消極的な根拠からだけでなく、社会資本が資本主義経済を全体として国家が総括するための物的な経済的支柱となるという側面からも積極的に規定されているのではないか」（114ページ）という点である。この「国家の総括」と直接関連して、後者については次のように述べている。「……公共事業として建設される社会資本が民間の産業部門とはことなる独自の経済的特徴をもたざるをえない……。これらの社会資本は（全経済構造に究極的には規定されてはいるものの）直接的に『国家の総括』に規定されており、具体的には資本主義国家の政策（とくに経済政策）によって決定される余地を大きくもっている¹⁷⁾」という点である。この点、戦後日本の高度成長が国家の（経済）目的

前掲書、40ページ）。たしかに、「経済学批判要綱」では、「資本はつねに自己の価値増殖の特殊な諸条件だけを求め、共同的な諸条件はこれを国家的に必要なもの……として国全体に押しやる。」（K. Marx, *ibid.*, S. 430. 同上訳、468ページ）とある。さらに、「一般的諸条件」とは、「諸生産過程のほとんどすべてにはいりこむ条件」（京極高宣・川上則道、前掲書、40ページ）のことであろう。

16) 社会資本と資本範疇との関連や社会資本の資本形態については省略する。京極高宣・川上則道、前掲書、それぞれ、第2章第2節「社会資本と資本範疇との正しい関連について」、第3章第1節「社会資本の資本形態」、参照。

17) 宮本氏も社会資本の公有化の要因としてその政治的性格をとらえているが、両氏

として設定・追求され、このもとでこそ、公共投資に象徴されるような、財政資金の生産への集中がはかられてきたという過程を理解するうえで重要な指摘だといえよう。

したがって、以上の認識と関わって、両氏が「産業基盤優先政策の意味」を次のようにとらえている点は、公共投資分析視点の一つの到達段階を示している。「戦後の『高度成長』期における産業基盤の優先的拡大傾向は、資本主義的蓄積の一般的経済法則というよりはむしろ、戦後の特異な独占資本主義的産業構造に究極的に規定されつつも戦前型『軍事大国』ではなくて戦後型『経済大国』を志向した独占資本の政治的経済的選択によって、またその実現をはかってきた歴代保守党政府の経済政策によって直接的に決定されている性質のものではあるまいか」(136ページ)。

第2に、公共投資分析視点のもう一つの到達段階を示しているものは、戦後日本の高度成長下の社会資本・産業基盤の特殊な内容に対する両氏の認識である。

「……わが国において『産業基盤』と一括されている諸部門にしても、あくまで全体的にみてそれを利用する産業によって広義の生産手段としてどのよう¹⁾に機能しているか」ととらえなければならない。

「いわゆる『産業基盤』にしても、主として独占的的巨大企業にとっての産業基盤として機能しているものと、中小零細企業や農業者にとってのそれとして機能しているものは区別されねばならないだろう。たとえば、幹線高速道路をとっても、それはたんに資本主義的再生産の一般的条件となっているだけでなく、また『有効需要』の一般的担い手となっているだけでなく、本質的には、独占資本のための産業基盤として、また、独占資本のための『有効需要』の担い手となっているのではなからうか」(137ページ)。

ここでは、概念上「資本主義的再生産の一般的条件」が実質的に「独占資本のための産業基盤」として機能しているという指摘が重要である。宮本氏によ

は、これを「国家による経済的総括というよりは、むしろ国家の階級の本質という政治的統治の問題として、いわば上部構造的な部分的説明」であるとしている(119ページ、注(15))。

る「社会的一般労働手段」の「利用独占」というとらえ方が社会資本の社会的再生産における位置を不明確にしているのに対し¹⁸⁾、両氏の「独占資本のための産業基盤」という把握の仕方は、社会的再生産概念としての社会資本を認識の基礎にしながら、「戦後の特異な独占資本主義的産業構造」という社会的再生産のもとで社会資本を分析することになるだろうからである。

では、社会的生産概念である社会資本がいかなる条件のもとで「独占資本のための産業基盤」に転化するのか。これは、先述の宮本氏の場合と同様に、この「独占資本」の生産と「資本主義的再生産の一般的条件」である社会資本との関係を問うことである。「独占資本」の生産については、宮本氏が「固定資本化」で示唆している生産力構造が、社会資本・公共投資に関しては、両氏がとらえているその「独自の経済的特徴」または「独占資本の政治的経済的選択」が手がかりとなる。本稿は、以下で、この問題を、主力工業の生産手段の社会的展開とそれを可能とする公共投資政策、という関連から考察しようとしている。

4. 生産手段体系と公共投資政策

(1) 生産手段体系の一環としての社会資本・公共投資

これまで検討してきた諸説をふまえて、以下、社会資本・公共投資を生産手段体系の一環として考察する。

戦後日本の高度成長は、巨大独占資本の「成長一辺倒¹⁹⁾」的蓄積過程であ

18) この点は、宮本氏の「社会的共同消費手段」、その絶対的不足についても同様にいう。「社会的共同消費手段」が機能上「社会的一般労働手段」と切り離されていること、同「手段」が「生活様式」からと「都市資本」からと二重に規定されていること、これらの結果、同「手段」の社会的再生産上の位置付けは不明確となっている。

19) 戸田慎太郎『現代資本主義論』大月書店、1976年、17ページ。「たとえば、世界的な鉄鋼独占のナンバー・ワン、U.S.スチールの場合」、その設備能力は、「47年以後は景気循環の景況に関係なく（循環性恐慌の特徴をもつ1958年においてすら）成長一辺

り、同時に、この資本投下は、全産業・業種に均等にはなく、鉄鋼業や（石油）化学工業に代表される素材産業、および、自動車産業や電気産業に代表される機械工業など特定の業種に集中・特化している²⁰⁾。素材の生産から始まり組立技術による生産を伴うこの産業構造を「素材・資源、加工併進」型日本重化学工業としてとらえる。この日本重化学工業は、高度成長のもとで、生産手段・設備・装置の大型化をもとにコスト低下をはかるといふ大量生産体制を展開してきたところに特質がある。装置自体の大型化と装置間の（生産工程）連続化（したがってまた工場規模の大型化）、および、このもとで形成されたコンビナート間の連続化がその具体的な姿である²¹⁾。

こうした日本重化学工業の大量生産体制において、まず第1に、装置の大型化とその連続化、および、コンビナート化を可能とした基礎的条件は工業用地造成である。広大な工業用地は「素材」型日本重化学工業においてこそ必要とされ、用地供給のなかではこの工業用地造成が急増した²²⁾。第2に、「素材」型日本重化学工業の大量生産体制においては、労働対象、原燃料が特別の意味をもち、これが、海外に依存していることから、港湾整備によって確保された点である。新規の港湾は工業用地とともに造成されるが、日本重化学工業の装置の大型化・連続化が、係船岸能力（水深など）を向上させ、係船岸上での原料加工作業を独立化させつつ、装置に連続した工業港湾を形成する²³⁾。第3に、大量生産体制は、他方で、半製品、商品の大量流通、大量消費を生み出すが、ここで道路、とくに幹線高速道路の整備が意味をもつ。道路は、一方で、コン

倒」であり、八幡製鉄・新日本製鉄をはじめとする戦後日本の全鉄鋼巨大独占についても、「……設備能力にかんするかぎり、減退の年次はおろか、停滞の年次すらまったく見出すことができない」（18ページ）。

20) 戸田慎太郎、前掲書、6ページ、参照。

21) 戸田慎太郎、前掲書、第1章第4節「巨大独占の技術的資本構成」、参照。

日本重化学工業がなぜ大量生産体制をとらざるをえないか、については、「低付加価値率」に注目する古川哲「日本型インフレ構造と社会危機」（『世界』1974年1月号、49ページ）、技術導入に起因する「導入先との競争」に着目する中村静治「戦後日本の技術革新」大月書店、1979年（162ページ）、がある。

22) 宮本憲一、前掲書、233～234ページ、参照。

ピナート相反の装置を結合させ、他方で、それゆえ、道路の整備・延長と大量流通とが大量生産を加速することになる。とりわけ、日本重化学工業の一部門として成長してきた自動車産業にとって、道路の拡大、いわゆるモータリゼーションは、市場拡大を通して生産規模の拡大を促進してきた²⁴⁾。最後に第4に、大量生産体制と労働力確保との関連についても触れておきたい。生産規模の拡大に対応した大量の労働力は、なによりも、農村部から都市部への労働力移動を通して確保された。この労働力流動化は、一方で高速交通（高速道路や新幹線）整備によって、他方で労働力の集中した都市部での公営住宅や上下水道の（不足・節約された形での）建設・整備によって実現された²⁵⁾。

社会資本・公共投資をその不可欠の一環とする生産手段体系なる生産力構造という側面は、高度成長後の現局面においても継続・踏襲されている。この間、ME「合理化」によって、市場の不安定性に対応しうるいわゆる「多品種少量生産」体制が形成されつつ、付加価値率が相対的に高いという意味での「高度加工」型産業構造が形成された²⁶⁾。「高度加工」型産業の生産体制は、高

23) 本州四国連絡橋建設は、当初、この工業港湾を巨大な規模で整備することと結びついていた構想であった。京阪神工業地帯で使用する石油を「……50万トンタンカー、100万トンタンカーがはいれるだけの水深をもつ……石油港湾、石油中継基地」からパイプラインで運ぶ、「この石油パイプラインは明石～鳴門の連絡橋に抱き合わせ」る、という構想である（田中角栄『日本列島改造論』日刊工業新聞社、1972年、133ページ）。

24) 京極・川上両氏も、高度成長下の道路建設の意味をその直接的「有効需要」だけからではなく、「道路建設→自動車工業→石油精製・鉄鋼業という波及効果」からとらえている（前掲書、140ページ、（注39））。

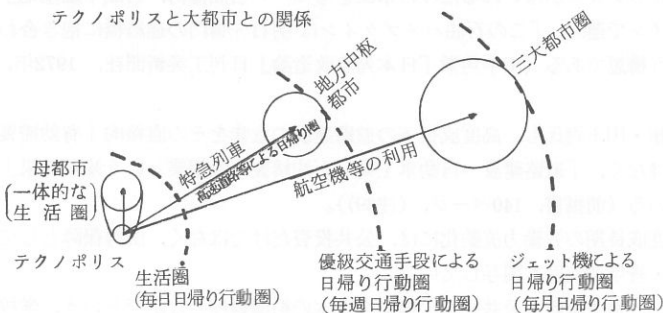
25) 高度成長期の労働力流動化には、公共投資だけではなく、所得保障としての国民皆保険・皆年金制度も関与している。

なお、地方財政・公共投資の機能を資本の循環過程のなかでとらえ、学校・住宅・上下水道・保育所を労働力の再生産との関連でみているものとして、吉岡建次『地方財政のはなし』新日本新書、1978年、97～99ページ、参照。

26) 「多品種少量生産」に関して、市場の不安定性についてはほぼ共通であるが、コスト面から「少品種大量生産から多品種大量生産への転換」というとらえ方がある（青水司『コンピュータ革命と労働過程』情報問題研究集団編『コンピューター革命と現代社会』第3巻「技術・労働」大月書店、1986年、第3章、77、89ページ）。しかし、

度成長下の日本重化学工業に比して、生産規模は小規模化しているものの、生産手段・装置ははるかに高度化したものとなっており、同時に、社会資本・公共投資もこの側面からその機能が「高度化」する。

このような社会資本・公共投資の生産手段体系としての「高度化」を示す第1のものは、通信施設建設である。装置の大型化としての大量生産体制とは異なり、「多品種少量生産」体制においては、FMSまたはFA装置の管理こそが問題となる。この管理に企業内情報通信網であるLANが必要となるが、これをも含めて、これらの諸装置にとってデータ通信が新たな生産基盤として形成される。第2に、「多品種少量生産」体制とこの情報通信ネットワークの展開において、一面では製品輸送上の、他面では情報通信上の生産基盤として、高速交通体系である空港と道路とが新しい意味をもって整備される。空港は、「多品種少量生産」体制形成の推進力となっている半導体産業の生産体制に合致した輸送条件であり、他方、ジェット化された空港や高速道路は、「高度加工」型産業の立地地点（工場）と本社や系列・関連会社とを結ぶ情報通信ネットワークの一環をなすものである。資料では「高度加工」型産業の地域政策であるテクノポリス（構想）における高速交通の役割が示されており、臨空工業



出所 植村幸生「『技術立国』とテクノポリス」情報問題研究集団編、前掲書、第4章、119ページ「図1」借用。

高度成長期に比して「少量」でも付加価値率が高いという意味で、ここでは、「少量生産」という特徴づけにしておく。

地帯の形成や高速道路にアクセスした形での立地はこの具体的な姿である²⁷⁾。

(2) 主力工業の生産手段体系と公共投資政策

以上で考察し位置付けた生産手段体系の一環としての公共投資は、社会的生産の一般的条件に該当する。しかし、ここでの公共投資は、日本資本主義における主力工業の生産手段体系の形成、すなわち、特定の社会的生産の展開に関連している。社会的生産の一般的条件を主力工業の企業内生産手段に結合させ、主力工業の生産手段体系を形成・展開させるものは、一定の目的と体系をもった公共投資政策である。このような視点から、以下、高度成長期とその破綻後の公共投資政策の基本的特徴を考察する。

高度成長の経済政策体系である「国民所得倍増計画」は、第1に、計画課題の第1に「社会資本の充実」をかかげ、第2課題の「産業構造高度化への誘導」と関連して次のように述べる。「四大既成工業地帯（京浜、中京、阪神、北九州）を連ねるベルト状の地域は大消費地に接近し、産業関連諸施設の整備もすでに相当行なわれており、また、関連産業、下請企業が広はんに存在し、用地、用水もかなりの余裕を持っている。「したがって社会資本の効率も高い」。「このため、ベルト地域の中間地点に中規模の新工業地帯を造成整備する。これにより、生産単位の巨大化、企業のコンビナート化の傾向に対応させる²⁸⁾」。ここでの「社会資本の充実」、「産業関連諸施設の整備」が「生産単位の巨大化」、すなわち、日本重化学工業の大量生産体制（生産力水準）に即応したものであることは明らかである。

第2に、この時、日本重化学工業（巨大独占資本）以外の産業（企業）に対する対策はどのようなものであったか。まず、中小企業については、先の「産業構造高度化への誘導」に従属化させた中小企業の「近代化」である。「中小企業がそれぞれの業種業態に応じて適正規模化してゆくことは、中小企業近代

27) 以上のような社会資本・公共投資の現状については、拙稿「公共投資とME『合理化』」前掲論文、参照。

28) 以上、1960年閣議決定「国民所得倍増計画」経済企画庁編、同名書、大蔵省印刷局、1963年、10、27～28ページ。

化への最も集約された方向といえよう²⁹⁾。]中小企業をも「適正規模化」し、日本重化学工業の大量生産体制展開の条件に組み込もうとするものである³⁰⁾。つぎに、農業についても、大規模農家育成策のもとで、「農業機械を中心とする労働手段の社会的発展をうながす圃場整備」が重点化され、「一方の都市地域における産業基盤投資、他方の農村地域における農業基盤投資、これらをつなぐ道路投資」によって、労働力の流動化も含めて、「60年代における資本の集積・集中と外延的膨張の条件³¹⁾」が形成された³²⁾。公共投資をテコとする日本重化学工業の生産手段体系の形成、中小企業、農業を包摂する特定の社会的生産の展開である。

このような公共投資の特質は、高度成長破綻後においても、次のような形で継続されている。「1980年代経済社会の展望と指針」は、政策目標として「創造的安定社会の構築」をかかげ、その産業構造の側面で、第1に、「活力ある経済社会の建設」の具体策として次のように述べている。「産業構造の知識集約化と技術革新の進展に対応して、先端技術の中核とした地域経済の振興を図る。このため、各種の政策的誘導措置の実施と併せて、高速交通及び情報通信ネットワークの地方への展開、地域の研究開発機能の充実、研究者、技術者等の定住を可能にする良質な居住環境の形成等立地基盤の整備により、先端産業

29) 1960年閣議決定、前掲書、61ページ。

30) この点は、「国民所得倍増計画」後に高度成長の「ひずみ」是正として出された「中期計画」により明瞭に表わされている。すなわち、中小企業においては、「高生産性構造への誘導」が必要であり、「重化学工業関連部門など規模の利益の大きいものについては、……資本装備の向上による量産体制の確立、……各種の共同化あるいは専門化を図ることが必要である。」(1965年閣議決定「中期経済計画」経済企画庁総合計画局編「5年後の日本経済」至誠堂、1965年、234ページ)。

31) 以上、重森暁「農村政策と地方財政」小沢辰男・他編「現代資本主義と地方財政」自治体研究社、「自治体問題講座」第3巻、1978年、第6章、181～183ページ。

32) 他方で、労働力の流動化やその再生産に関連するいわゆる生活基盤整備も、日本重化学工業の大量生産体制に従属して後追投資として位置付けられていた。すなわち、「生産基盤強化のための投資は計画の前半期に」、「一方民生安定のための投資は、産業発展の基盤として必要なものをのぞき、むしろ後半期に」重点投資する、というものである(1960年閣議決定、前掲書、25ページ)。

の地方分散を促進する³³⁾。」ここでも、この「立地基盤」が、「多品種少量生産」体制を備えた「高度加工」型産業の地域的拡大、および、その装置を管理するのに必要な技術等の情報集積地である首都圏との「高速交通及び情報通信ネットワーク」の整備による結合、さらに、地域と首都圏それぞれにおける「研究開発機能……居住環境の形成」（都市再開発）として、「高度加工」型産業を展開させようとするものである。

しかし、このためにも、海外からの技術導入に代わる一定程度自前の技術開発と技術革新とによる「高度加工」型産業の展開・定着が必要となる。したがって、産業構造の側面で、第2に、中小企業対策として「活力ある中小企業」が、農業対策として「地域資源活用型産業」が政策対象とされてくる。たとえば、「……技術革新の成果を地域産業の活性化に結びつけるため、地域中小企業への先端技術の導入、ベンチャー・ビジネスの育成等を促進する。これらの施策を効果的に促進するため、技術開発、技術伝播の拠点づくり（テクノポリス構想）を進める³⁴⁾。」というものである。

以上、これまでみてきたように、社会資本・公共投資が日本資本主義の主力工業の生産手段体系の一環として機能し、公共投資政策が主力工業の生産手段を社会的生産の一般的条件に結びつけて後者を特定の生産手段に転化させ、こうして、主力工業という特定の社会的生産を形成、可能ならしめる。もとより、主力工業外の中小企業や農業や労働力の社会的再生産部門は、この特定の社会的生産に従属したものとならざるをえない。

以上が公共投資と政策との、生産手段体系論としては現局面をも含む意義であるが、最後に、現局面でのその歴史的限界についても簡単に触れることにしたい。第1に、高度成長後、主力工業が「素材・資源、加工併進」型から「高度加工」型産業の創出へと移行してきたこと、主力工業の生産手段体系の内容が装置の大型化と連続化から装置の制御・管理へと変化していること、第2に、

33) 1983年閣議決定「1980年代経済社会の展望と指針」経済企画庁編、同名書、大蔵省印刷局、1983年、61～62ページ。

34) 以上、1983年閣議決定、前掲書、51、62ページ。

「高度加工」型産業を存立せしめるME「合理化」が社会的生産全体に不均衡・格差をもたらすこと、これらの諸関係から、現局面においては、「民間活力」導入を介した生産手段体系の再編成を含めて従来の資本蓄積機能に限界が生じ、公共投資の規模は縮小し、公共投資にその役割が求められる場合でも景気（需要）政策として局面を限って発動されるようになってきている、といえる。他方で、主力工業の特殊な社会的生産とより密接に結合してきている個別経費として、主力工業の研究開発投資を促進する技術開発助成や資金・資本調達に関連した税制に注目することができる。

5. おわりに

本稿の課題は、従来の主要な公共投資論を検討しつつ、社会的生産のもとで生産手段体系の一環として形成される社会資本・公共投資の意味を明らかにすることであった。宮本氏の「社会資本論」では、その主たる課題が「社会的共同消費手段」の非充足という社会資本の矛盾とその原因を解明することにあつたというその課題設定から、また、「社会的一般労働手段」の「利用独占」というとらえ方から、社会資本・公共投資の社会的生産における意義が不明確となっている。ただ、「利用独占」論それ自体は、社会資本を媒介とする独占の生産力、資本蓄積構造を分析する必要性を示唆するものである。

これに対し、池上氏の社会資本・公共投資論では、現実認識として、社会資本・公共投資を媒介とする社会的分業、社会的生産の展開が明らかにされている。しかし、理論的には、社会資本が流過程の問題としてとらえられ、したがって、社会的分業、社会的生産の内容、その具体的構造は分析対象とはなっていない。

京極・川上両氏の「社会資本の理論」では、社会資本を「社会的生産の共同社会的・一般的諸条件」として社会的生産概念でとらえることを基礎に据えている。同時に、現実の社会資本・公共投資を分析する方向として、一方で、それが「一般的条件」ではなく「独占資本のための産業基盤」であるという認識を、他方で、そこに「独占資本の政治的経済的選択」という公共投資政策が関

生産手段体系と公共投資政策

わっているという視点を提示している。ただ、その「独占資本の産業基盤」がどのようにして形成されるのかについては、それ以上の検討はない。

そこで、本稿は、社会資本・公共投資をその一環とする生産手段体系として生産力構造をとらえ、さらに、この生産手段体系が一定の公共投資政策体系と結合して、主力工業の、特定の生産手段体系・社会的生産が展開するものとして考察した。社会資本・公共投資は生産力の拡大を前提とするが、この生産力の拡大・社会的分業を促進し特定の生産手段体系を形成しうるものは公共投資政策である。

現代日本の公共投資は、以上のような内容をもって資本蓄積と結合している。ここで問題となっているものは、公共投資・財政政策手段による、流通過程上の問題も含めた社会的生産力の管理である。

(本稿は大阪経済法科大学研究補助金による研究成果の一部である)

