

質問

重要産業統制法とその後の統制経済について 重要産業統制法とその後の統制経済の流れについて、解説して下さい。

〔回答者〕山崎 志郎

昭和恐慌下の企業収益の悪化を背景にして、一九三一年（昭和六）年四月、重要産業統制法が制定された。同法の目的は、重要産業における稼働率や販売・価格のカルテルを強化し、収益を安定させることであり、設備拡張を抑制して稼働率を維持し、産業合理化を推進することであった。業界で締結した協定を届出制として、政府は価格や稼働率を監督し、必要に応じて協定加盟者やアウトサイダーに協定への服従を命じるなどして、市況の安定を強力に推進した。その一方、協定が公益に反する場合、協定の変更や取消を命じ得るなどが規定されていた。実際にアウトサイダーにまで規制を発動したのは、セメント製造業の一例のみであったが、同法を機にカルテル協定は増加し、市場の需給調整に政府が積極的に関与するようになった。同じ年には、中小企業を対象とした工業組合法も、従来の重要輸出品工業組合法を改正する形で制定され、組合による施設、検査、

原料購入等の共同事業を促進して、生産費の低減や、地域カルテルによる需給の安定と合理化を推進した。こうした一九三〇年代前半に盛んになった民間団体の協調行動は、その後の「官治的統制」との対比で「自治的統制」と呼ばれた。

一方で、一九一八（大正七）年の軍需工業動員法により、戦時に際しては軍需産業と関連部門へ集中的に資材、労働力、資金を動員することになっていた。政府が需給関係を「官治的」に統制する必要があるという認識は、満洲事変後の国際対立を境に急速に高まった。具体的な検討は、二七年に設置された資源局が進め、戦時動員の基本方策や法令をまとめた総動員基本計画や、紛争発生時に激増する軍需物資、労働力、輸送・通信施設に関する需給調整計画を、秘密裏に策定していた。

国際的なブロック化の動きと並行して、重要物資の自給プロジェクトの形成や市場への強力な政策介入による「国防国家」の建設が必要であると考え、新官僚や革新官僚も台頭した。一九三四年の石油業法や三六年の自動車製造事業法、三七年の製鉄事業法などには、そうした政策思想が色濃く表れており、二・二六事件後に広田弘毅内閣が決定した「国策の基準」では、日満支三国の協力による国防国家建設が謳われた。

一九三七年五月成立の近衛文麿内閣は、大規模な軍備拡張を打ち出し、そのための政策を「国際収支の適合」「物資需給の

調整」「生産力拡充」の財政経済三原則に整理し、官制的統制が不可避であることを打ち出した。同年七月に発生した日中間の軍事衝突が拡大する中で、それまで準備されてきた国防国家構想が一举に実現した。九月には株式・社債や銀行の設備資金融資などの長期資金が不要不急産業に流れることを抑制する臨時資金調整法が制定された。同時に輸出入品等臨時措置法も制定されて、三十七年一月から始められていた為替管理を拡充し、貿易品の輸入許可に限らず、広範な物資の全面的な需給調整が始まった。政府に対して全般的な指揮権を認める軍需工業動員法も発動された。

一九三七年一〇月には陸軍軍需動員計画が発令され、軍需が劇的に拡大されると、軍需関連輸入を優先するための外貨の割当が策定された。この外貨割当が、戦時統制経済の根幹であり、三八年から始まる企画院の物資動員計画の原型となった。物資動員計画は一年間の陸海軍需と民需を査定して総需要量とし、ここから国内の生産、在庫取崩しなどで供給可能な量を差し引き、残りを輸入で補填する形で需給を一致させる計画であった。輸入総額は、輸出総額や産金量や正貨の取崩し、クレジットの設定可能額などから推計し、需要全体で調整した。貿易業界、産業団体に対しては、所管省から輸出入品等臨時措置法に基づく各種の配給統制規則や使用制限規則が次々に発令され、計画

に沿った物資の使用と生産や製品販売の統制が本格化した。業界独自の需給調整や情報共有を図っていたカルテル団体、工業組合、商業組合、共同販売会社などは、この配給統制規則で原料割当機関に指定された。これらの自治的統制機関はその機能を生かした格好で、総動員諸計画に組み込まれた。軍需工業動員法に代わって、人的・物的資源や資金の需給関係に全面的な政府統制を認める国家総動員法も三八年四月に公布された。

一九三九年度からの諸計画は、物資動員計画を基礎に体系性を整えるため、企画院を中心に関係各省庁の関係官を組織した物資動員委員会、貿易委員会、労務動員委員会、資金統制委員会、交通電力動員委員会、総動員法制委員会などの国家総動員業務委員会によって策定された。三九年から物資動員計画は予算制度に合わせて年度計画となり、物資配当計画の陸海軍への割当に沿って、兵器、艦艇、航空機等の軍需動員計画が策定されて軍工廠やその関係軍需会社へ資材が配分された。また、生産力拡充計画用、官営事業用、輸出入、一般民需用などの資材割当も明確化された。この割当を基に生産力拡充計画では一五の計画産業にそれぞれ設備用、運転用（原材料）、労働者住宅用の資材が割り当てられた。

不要不急部門への長期資金の流入を抑制してきた金融市場統制も、一九三九年度資金統制計画では、年間の国内貯蓄目標の

枠内に、国債・株式・社債の増発、金融機関融資の増額分が納まるよう調整し、日銀信用の膨張を極力抑えるなどの体系化が図られた。証券市場での増資・起債は、国債の新規発行と調整しつつ許可制となり、計画に沿って臨時資金調整法や短期資金を規制する銀行投資金運用令（四〇年）が活用された。

労働市場の逼迫に対して、一九三八年七月には全国の職業紹介事業を国営化して、民間軍需工業、生産力拡充計画産業への斡旋を強化し、同年八月には学校卒業者使用制限令によって、新規工鉱学校卒業者の就業を規制した。三九年一月には技術者の計画的配置の準備として国民職業能力申告令が公布され、三月には工場事業場技能者養成令によって民間企業に技能者養成を義務づけ、従業員雇入制限令によって技術者・熟練工の移動を規制し、賃金統制令によって顕著な上昇を示していた技能者の賃金を抑制した。七月には国民徴用令によって軍需工業への労働者の強制配置も可能とした。一九三九年度からは労働動員委員会の検討を経て労働動員計画も策定された。その後、一連の労働市場統制は、四一年一二月の労働調整令に集約され、同年一〇月の労働手帳法によって個々の労働者を労働手帳で管理することになった。こうして、日雇いなど一部の職種を除けば、ほとんど抜け穴のない厳格な移動規制が掛けられ、軍工廠や軍管理工場では国民徴用令による現員の徴用や、一般成人に対す

る新規徴用といった強圧的措置もとられた。

海運業界では、一九三七年七月、海運大手七社が、第一次大戦期の異常な海上運賃の騰貴と船舶の集中発注、その後の経営破綻という事態の再現を避けるため、海運自治連盟を組織して市況の安定を図った。海上輸送力が総動員体制の重大な隘路になると認識されるようになると、その配分も、物動計画の実施とともに統制された。海運需要が急増すると、不急不要の輸送引受を抑制する一方、重要物資については、海運組合法（三九年四月）に基づいて一月に設立された海運統制輸送組合（三五社）による共同引受を開始した。同年九月には配船計画の大綱を検討する官民の協議機関として、通信省に海運統制協議会が設置された。配船自体の計画化は、四〇年九月の海運統制国策要綱によって、運航業者の共同引受方式を徹底させる形で進められ、海運業界では、同年十一月に海運統制輸送組合を改組して、運航会社九五社を一三ブロックに編成し、全国機帆船海運組合連合会も加えた海運中央統制輸送組合が結成された。

太平洋戦争勃発によって大量の船舶が徴備されると、配船の合理化と運航管理のため、大型船舶すべてが国家徴備されることになり、一九四二年四月に設立された船舶運営会によって海運会社に一元的な運航指示が出されるようになった。

経済団体の自治的統制を完全に国策に同調させようとした一

九四〇年の経済新体制構想は、全面化する官治的統制の硬直性を批判する経済諸団体の反対で緩和され、自治的統制は戦時統制に協力する形で残された。四一年以降、重要産業や金融業の団体は鉄鋼統制会や普通銀行統制会などの各種統制会に改組され、国家総動員諸計画への関与を深めつつ、政策協力機関となっていた。

太平洋戦争後半期に厳格な計画運営が始めると、一九四二年一月には、内閣に臨時生産増強委員会が設置され、五大重点産業（航空機、造船、石炭、鉄鋼、軽金属）に絞って集中的に関係省庁が行政的介入を行うことになった。五大重点産業には各種の統制会がそれぞれ協力会を結成し、優先的な資源配分に協力した。四三年七月には内務省の地方経済行政間の連携を強化し、広域行政を実現するため、全国を九区に分割した地方行政協議会が設置された。動員行政も航空機関連行政を集中した軍需省や、交通・通信行政を一元化した運輸通信省が徹底した重点措置を実施し、中央・地方行政、業界団体が一体となって総動員体制を支えた。しかし、大量の船舶が徴備や戦災によって失われ、海上輸送力が急減すると、総動員諸計画は破綻の様相を示した。四四年後半からは、石炭、鉄鋼、塩の供給が滞り、四五年に入ると、経済の全般的な麻痺が拡大する事態となつて、終戦を迎えた。

重要産業統制法を機に拡張された自治的統制は、一九四七年四月の独占禁止法公布によって原則的に禁止されることになった。しかし、同法の適用除外は広範にわたり、企業間の協同行動は市場の様々な場面で、その後も重要な役割を果し続けた。一方、官治的統制は、国家総動員法が四六年四月に廃止（九月末失効）された後、経済復興に向けて資源を集中配当するため、十月に臨時物資需給調整法が施行されるなど、四九年度にドッジ・ラインが実施されるまで継続された。その後、強力な官治的統制は後退し、行政指導がそれに代わることになった。

（やまざき・しろう／首都大学東京教授）