

Research Paper Series

No.11

物資需給計画と経済統制方式の変遷

山崎志郎†

2019年6月

2019年8月改訂

† 首都大学東京 経済経営学部 客員教授

目次

はじめに 1

1	戦後統制組織の構想	3
1.	GHQの経済民主化指令	3
2.	終戦直後の商工省の課題認識と総務局企画室	4
3.	商工省企画室の戦後統制組織と経済民主化の構想	4
4.	商工省企画室の日本経済認識	6
5.	企画室提案に対する有識者の見解	7
6.	商工省の戦後統制法構想	11
7.	統制会・重要産業協議会の戦後統制構想	12
2	産業秩序法案、戦後産業臨時措置法案の策定過程	13
1.	反トラスト・不公正競争防止政策への対応	13
2.	商工省の「独占と公益」認識	13
3.	商工省の反トラスト・不公正競争防止政策	15
4.	商工省の自治的経済安定対策	15
5.	自治的競争秩序の監督機関の設置	15
3	産業安定法と産業秩序法の第1次案	16
1.	産業経済民主化方策	16
2.	需給統制法「産業安定法案」	17
3.	反独占法「産業秩序法案」	17
4	産業安定法と産業秩序法の第2次案	18
1.	幣原内閣の経済緊急対策	18
2.	戦後経済臨時措置法案(産業安定法第2次案)	21
3.	反独占法「産業秩序法第2次案」	21
5	臨時物資需給調整法の策定過程	21
1.	需給統制法「戦後産業臨時措置令案」	21
2.	戦後産業緊急措置令案の配給統制機構	23
3.	1946年度第1四半期物資需給計画と産業政策構想	25
4.	臨時物資需給調整法案	27
5.	臨時物資需給調整法案の簡素化案	28
6.	商工省の構想した臨時物資需給調整法の運用	29
7.	臨時物資需給調整法の国会審議	32
6	物資統制の戦後方式—指定生産資材割当規則	34
1.	民間統制機関の排除問題と経済安定本部の妥協	34
2.	紙配給統制機関の挫折と問屋の復活	36
3.	割当証のみによる新たな2つの割当方式	38
4.	機械工業部門の原材料割当事例	39

7	指定生産資材、指定配給物資の配給割当制度	40
1.	過渡期の配給機関(敗戦から1946年度末まで)	40
2.	鉄鋼販売統制の事例	41
3.	指定生産資材の在庫調整	43
4.	隠匿物資摘発の徹底	43
5.	指定配給物資配給手続規程の制定	44
8	配給公団方式への切り換え	45
1.	配給公社の設立認可交渉と3「公社」の設立許可	45
2.	配炭公団の業務	48
3.	「配給庁」と統制再建強化構想	52
4.	流通秩序確立対策要綱の形成	55
5.	食糧・食品関係公団の設置承認	55
6.	配給公団新設構想	55
9	配給公団方式をめぐるGHQと経済安定本部の対立	57
1.	公団設置をめぐる交渉経過	57
2.	経済科学局内の見解の分裂	59
3.	リンク制限定型の公団構想の提示	63
4.	経済力集中排除政策の転換と公団問題	64
5.	復興金融金庫の公団融資の制約	67
10	配給統制制度の補強	69
1.	流通秩序確立対策と統制の強化	69
2.	所管省による割当決定の厳格化	69
3.	販売業者登録制の実施	71
	おわりに	72

はじめに

戦時から戦後へのさまざまな「断絶」が議論されてきたが、戦後日本経済の運営方式もまた戦時から戦後への断絶が語られたテーマであった。この問題に関する占領政策は、初期対日方針における「大コンビネーション」の解体、その後の財閥解体、反独占政策の導入を指示する一方で、厳格な配給統制の継続を求めるなど、いくつかの曖昧さを含んでいた。多義的な「経済民主化」の指令も、敗戦後のさまざまな経済制度設計に複雑な様相をもたらすことになった。経済運営方式をめぐるのは、GHQ内の民政局や経済科学局の担当者それぞれの思想分析や内部権力事情が研究され、国際情勢の枠組み変化と占領政策の変質過程が解明されてきた。産業組織政策の面では、独占禁止、競争政策、企業分割、分散的株式所有といった「経済民主化」をめぐる、経済科学局内のニューディール派とその他勢力、国内の日本自由党・日本進歩党・日本社会党の政策理念、財界、労働界の対応と占領統治構造が分析され、改革理念の実現を問う視角から政策評価がなされてきた¹⁾。

しかし、ここで本稿が課題とするのは、国際的枠組みに規定された大状況の構造的変化そのものではなく、戦時下の物資動員計画の生産・配給統制を継承した復興期の物資需給計画の運営方式をめぐる戦後の再編と制度整備である。具体的には占領政策と戦時統制を担った商工官僚の構想の齟齬と相克の変遷を追って戦後統制方式の定着過程を検討することである。戦後経済の出発点は、極限的経済総動員や空爆等による生産施設・インフラストラクチャの荒廃と破壊、人命の大量喪失、帝国崩壊による植民地労働力の流出、船舶喪失と船舶利用制限による海上輸送力の縮小、貿易制限など極めて過酷な状況であった。国内経済は基礎産業からあらゆる製造業、物流において麻痺状態となった。経済を如何にして平常状態に回復するかが喫緊の課題であり、敗戦直後から戦後復興に向けた、物資動員計画の組み替えが始まり、1945年度第3四半期物資需給計画によって復興に向けた施設の復旧、在庫資材の動員が始まった。しかし、一方で終戦直後の消費財統制の解除、戦時補償の開始、封鎖預金の解除、運転資金供給の肥大化が進み、財政・金融規律の弛緩による激しいインフレーションが発生する事態になった。それが経済活動を麻痺させ、45年末から46年初めにかけて全面的な統制強化に再転換するなど、敗戦から数ヶ月間は統制方式にも動揺があった。

終戦直後の物資統制方式は、戦時下の陸海軍需要、防空用需要などの特殊需要の扱いを除けば、敗戦直前とほぼ同じであった。まず、最大隘路である石炭、液体燃料、塩・ソーダ類の生産・配給見直しを立て、これを基に鉄鋼、非鉄金属、繊維、化学製品、機械等の需給計画を組み立てることであった²⁾。既存の配給統制機関を温存しながら、輸出入品等臨時措置法や物資統制令などの戦時法令を根拠にした各種配給統制規則を、戦後法令に切り換え、物資動員計画から物資需給計画へ模様替えをするという作業を複雑にしたのは、経済科学局の実験的な反トラスト・カルテル政策の導入であり、既存の動員方式との齟齬であった。物資需給の戦略的調整は、戦後復興の根幹に関わる重要計画であり、速やかな統制方式の再編が求められていた。しかし、終戦直後から翌1946年9月の臨時物資需給調整法までの統制方式の検討は、資料的欠落もあり、関係者の回想録にも詳細な言及がない³⁾。その後設置された各種の配給公団についても、その過程で多くの構想が潰えたことは、あまり取り上げられてこなかった。

復興期の経済政策に関する三和良一、山崎廣明らの通説的説明では⁴⁾、米国反トラスト法の理念を正しく理解できない日本側政策担当者には産業組織政策の立案能力が欠落しており、GHQ経済科学局の原案を基に独占禁止を策定されたこと、これが戦後経済改革の柱の一つであったと評価されている。戦後統制方式についても、独占禁止法との整合性を重視して戦時統制方式から切り換えられた経緯を捉え、経済民主化における政策の断層と米国の強い指導性が強調されている。しかし、こうした齟齬の調整のために多くの時間を要し、生産・配給の統制方式は、終戦から1年あまり後の1946年10月の臨時物資需給調整法の公布まで、戦時統制方式を暫定的に延長を繰り返すことになった。さらに、同法に基づいて生産資材の需給調整方式を具体的に定めた指定生産資材割当規則が47年1月に、消費物質に関する指定配給物資配給手続規程がようやく2月に策定されることになり、戦後の需給統制方式の基本が確定されるまでに1年半を要すことになった。さらに、闇経済を封じ込める流通秩序確立対策に沿って、統制会社を順次公団方式に切り換える構想が挫折していくまで、結局復興に向けた需給統制方式の構築

に2年以上を費やすという行政上の遅延の問題もあまり触れられていない。

また、戦時下の輸出入品等臨時措置法や国家総動員法の下で各種配給統制規則が整備され、共販会社や工業組合が配給規則の要となり、さらに太平洋戦争期に統制会、統制組合による生産統制と統制会社による生産・配給統制が整備された。数々の試行錯誤を通じて改善されてきた戦時統制方式が、戦後にどう継承され、改変されたのかについても検証されていない。

一方、統制方式の再設計をめぐる動揺が続くなかでも、深刻な経済状態を克服するための需給計画は実施されていた。陸海軍需配当を除けば、1945年12月まで戦時下の生産割当も資材割当も発券も有効とされ、10月には第3四半期物資需給計画が動き出した⁵⁾。戦時法制が廃止されれば、ただちに新たな法令体系が必要になるが、その際、継続している統制方式と統制機関をどう新方式に接続するか、徒に制度変更を重ねれば一層の混乱を招くことは当然であり、復興期研究において、この点に関心が置かれて当然であった。特に戦後統制の根幹を担った臨時物資需給調整法が制定された46年9月頃から、ないし46年第3四半期の物資需給計画からは、戦後経済の最大の危機と言える深刻な需給ギャップが始まっていた。インフラストラクチャの再整備、生産の回復に向けて厳格配給と安定対策が求められていたが、そうした物資統制方式の転換をめぐる混乱は、従来の研究ではあまり考慮されていない。

GHQ経済科学局の指示に対する公然とした批判は、石橋湛山大蔵大臣のケース⁶⁾がよく知られるほかは、GHQに批判的な行政文書がほとんど残されていない。このこともあって、「恒久的」経済新秩序となる財閥解体、独占禁止法と、応急対応で柔軟であり、かつ一元的であるべき復興統制の方式が本来著しく背馳すること、その中で商工省特別室が統制方式の円滑な再編のために、両構想を一体のものとして法体系を整備しようとしていたことには、あまり関心を持たれることがなかった。研究史はもっぱら「民主化」の成果の側面から概ね好意的に評価してきた。「経済民主化」のために、新統制方式への切り換えに不備があったことは扱われていない。

本稿のねらいは、戦後2年間の統制方式のGHQ構想と日本側の構想や統制実態との軋轢を辿ることである。その際の重要な点は、GHQの反トラスト・カルテル政策、財閥解体指令を主な内容とする「経済民主化」と生産・配給統制という異質な政策の整合性を日本政府、とりわけ商工省が「経済民主化」の中にどのように確保しようとしたかである。他の戦後改革指示に比べると、経済復興に向けたGHQの指示は曖昧な上に変更を繰り返していた。商工省は官治的統制の性格を強めていった戦時統制から、民間主体の自治的統制を主軸とした統制方式に転換し、迅速に経済再建を果たそうとしていた。このため、統制組織の指導者原理を外し多数決原理に立った統制団体の性格転換や、社会各層から構成される総合政策調整機関や不服審査機関などを継ぎ接ぎして、極力円滑な戦後統制への移行を図ろうとした⁷⁾。しかし、曖昧な「経済民主化」の解釈をめぐる齟齬は、戦後経済の混乱を長引かせることになった。

占領政策による経済混乱には、貿易の遮断といった根本的な問題から、戦時補償の打ち切り、財閥解体・集中排除、賠償指定の処理方針の遷延など、数多くの原因があるが、統制方式の切替が二転三転したことも取り上げられるべきである。ここで検討するのは主に、1945年10月頃から商工省側で準備した戦後統制方式の勅令案、法案とその修正過程や、46年10月の臨時物資需給調整法後の、需給統制方式の具体化過程であるが、商工省や経済安定本部の内部資料や当時の関係者の回想録を利用しながら、統制方式の変遷、特に実現しなかった構想も取り上げて、その特徴を検討したい。また、1947年度需給計画と片山内閣の流通秩序確立対策の柱であった一元的配取り販売機関（配給公団）の設立を巡って、経済安定本部とGHQが対立し、生産・配給統制の機構整備が遅れる事情についても検討する。47年3月のマッカーサーの早期講和と経済自立促進構想を受けて、米国陸軍省、国務省内で冷戦に伴う占領政策の転換が進むことは、1980年頃から多くの政治・外交史研究が明らかにしてきた⁸⁾。ここでは、こうした米国国内政治、外交政策を敏感に受け止め、経済安定本部関係者が統制方式の帰結を探る動きにも注目し、概ね47年末まで、2年数ヶ月を要した戦後物資需給計画による生産・配給統制方式の整備過程を検討する⁹⁾。

1 戦後統制組織の構想

1. GHQの経済民主化指令

敗戦後の占領政策の一部である「非軍事化」「経済民主化」「独占禁止」などの矢継ぎ早の指令のなかで、商工省総務局企画室では、1945年9月末から戦後復興に向けた経済・産業組織の基本構成や機能についてとりまとめている。それは、45年度第3四半期物資需給計画(10月25日発表)が準備され、物資統制が再稼働する時期であり、また9月22日にGHQから発表された「降伏後における米国の初期対日方針」(以下「初期対日方針」)やGHQ指令第3号による経済改革方針や民生安定対策を受けて、具体策を検討し始めるタイミングであった。

初期対日方針は、周知のように「日本軍勢力ノ現存経済基礎ハ破壊セラレ且再興ヲ許与セラレザルヲ要ス」として、軍需産業関連事業については、①即時生産停止、②同修理施設の禁止、③監察管理制度の設置、④専門的研究・教育の禁止、⑤重工業規模の平和的限度への制限、⑥非軍事化達成の限度への商船の制限等を挙げ、軍需産業とその研究の解体を指示した。さらに軍国主義の発生源を抑える社会的措置として、以下の3点を指示した。①「民主主義基礎ノ上ニ組織セラレタル労働、産業及農業ニ於ケル組織ノ発展ハ之ヲ奨励支持スベシ」、②「所得並ニ生産及商業手段ノ所有権ヲ広範囲ニ分配スルコトヲ得シムル政策ハ之ヲ支持スベシ」、③「日本国国民ノ平和的傾向ヲ強化シ且経済活動ヲ軍事的目的ノ為ニ支配シ又ハ指導スルコトヲ困難ナラシムル認メラルル経済活動、経済組織及指導ノ各形態ハ之ヲ支持スベシ」。つまり、労働、産業、農業の産業組織について、①民主的基礎、②所得・所有権の分散、③平和的傾向を持つ指導の条件を備えたものであれば、支持を保証するとした。三和良一は、初期対日方針の非軍事化、経済民主化、独占禁止といった経済諸改革の多義的な曖昧さを、非軍事化を軸に整理することで、連合国の占領政策を体系化した¹⁰⁾。

指令第3号は、経済統制の維持と民需品生産の増強を通じて民生の安定を指示し、軍需関連事業や研究の禁止を通知するものであった。経済統制については、賃金と生活必需品の確固たる価格統制を維持すること、供給不足の生活必需品の公正な分配のため厳格な割当を設定すること、10日以内に現在の統制機構と手続きと、賃金と主要不足物資の情報、現統制方式の問題点があれば報告することを指示した。また民需品生産については、工業、農業、漁業の主要消費財とその生産に必要な物資の最大限の刺激と奨励をすること、原料、燃料、施設、労働力の割当では食・衣・住の生産に優先順位を与えることを指示し、軍需関連工業の民需転換が必要な場合は個別工場ごとに日本政府から願書を提出することを求めた。24日には同指令を補足して、①統制は絶対的なものではなく、解除することがあること、②統制はあくまで非常措置であることなどを説明した。経済民主化や反独占政策と一見相反する統制強化方針も統制解除の可能性の示唆も、民生の安定という目的に適う限りで整合的であると¹¹⁾。とはいえ、経済の民主化と統制強化には基本的な齟齬があることを認識していたと見ることができ、その指示には曖昧さを残したことは否めなさい。

軍需省(直後に商工省)は8月20日に皮革、鉛、亜鉛、錫、銅、ニッケル、鉄製品、軽金属の使用制限規則を廃止し、抑圧してきた一般民需品の生産を認めたが、物資需給計画による基礎資材、重要機械類の需給統制は不可避とみていた。その一方で、生活用品、食料品については、指令第3号によって生産・配給統制を強化するよりも、生産、販売、価格設定の統制を緩和した方が出荷量の増加と民生の安定につながるとみていた。農林省も9月に策定した「食糧確保ニ関スル緊急措置方針要領」が18日に閣議決定となり、青果物、鮮魚類の統制撤廃を決定した。政府は基礎物資と民生用物資とで、あるいは素材特性によって統制あるいは統制撤廃というように、経済運営方式を使い分けようとしていた。そして、GHQも11月15日付「生鮮食料の集荷および統制撤廃許可に関する覚書」でこれを認め、こうした方針を承認している¹²⁾。

しかし、こうした一部の統制解除方針が一般に流布すると、年末にかけて爆発的なインフレーションと経済破綻が顕著になり、12月26日に改めて「生活必需品に対する価格配給統制の廃止に関する司令部覚書」が出され、生活用品類に対する統制廃止に対するGHQの反對方針が伝えられた。生鮮食料品の統制も45年度末までに復活し、46年初めには広汎な物資に対する統制を維持する方針が改めて確認さ

れていく。

なお、軍需関連産業については、武器・弾薬とその部品・組成品、海軍艦艇、航空機とされ、これに加えて賠償指定の可能性のある鉄鋼、化学製品、非鉄金属、軽金属、合成ゴム、人造石油、ラジオ・電気器具、自動車、船舶、重量機械とその部品については国営・民営企業ともに、財産、帳簿、記録、文書の一切を良好な状態に維持することを指示した。このほか、GHQの事前承認のない輸出入の禁止、科学技術に関する実験所、研究所の情報の提供と連合軍視察の受け入れ、核兵器開発の禁止など、多岐にわたって軍事技術研究を管理下に置いた。

2. 終戦直後の商工省の課題認識と総務局企画室

占領政策と、改革指令が始まる中で、商工省は10月3,4日の地方総監府関係部長会議で、当面の政策課題を報告している。それは、①戦時統制法令、特殊会社、団体の整理、②商工経済会の強化、③統制会制度の改正、④総合的産業団体の設置、⑤第3四半期物資需給計画、⑥物価統制方針、⑦配給組織の再編成、⑧交易対策、⑨軍需工業における応急的民需生産、⑩軍需産業の転換、⑪戦災工業の復興対策、⑫工業技術水準の向上、⑬経済活動の機械化、能率化、⑭工場調査、⑮工業の企業許可方針、⑯工業品の配給統制、⑰終戦に伴う軍需産業の経理対策（損失補償）の実施などであった¹³⁾。このうち、①～⑧、⑯などが物資動員計画を継承した第3四半期物資需給計画に向けて、法体系と産業組織を衣替えする必要から出たものであった。この時点では9月下旬に出された改革指令は組み込まれておらず、軍需産業動員からの復員と復興に向けて、②④で横断的産業団体の強化が謳われた。第3四半期からの物資動員計画は、物資需給計画に改称され、戦時法体系と動員行政、既存統制機関をそのまま利用する形がとられた。10月5日の次官会議で策定要領が決定され、25日に成案が商工省から発表され¹⁴⁾、これに合わせて戦時法令に替わる戦後法制に基づく統制団体の改組が求められた。

GHQ改革指令への対応は、商工省総務局企画室で9月末から始まった。企画室は官制上の規定がなく、人事異動も激しいため、この時期のメンバーは正確には掴めないが、終戦時に九州地方総監府副参事官として八幡製鉄所に配属されていた徳永久次が室長と呼ばれ¹⁵⁾、第1回会合の出席記録などから、長瀬真悦、佐藤尚邦、皆川良三、今井善衛、佐藤清一、老川逸平、高島節男、小島慶三、吉國一郎らの企画室員に加えて、総務局長（高嶺明達→10月12日管波称事）、総務局総務課長（山本高行→10月20日小笠公韶）、同局管理課長（田中茂）、整理部長（山田秀三→10月12日吉田悌二郎）、同部次長（石田磊→10月12日山本高行）が出席していたと見られる。その後、1946年にかけて企画室からさまざまな総合政策の提言がなされていく。

3. 商工省企画室の戦後統制組織と経済民主化の構想

企画室は、統制の継続と経済民主化措置との折り合いを探るように、10月28日に以下の文章をまとめた¹⁶⁾。「戦後産業組織ノ再編成ニ関スル基本構想」、「戦後産業組織ニ関スル基本構想（別案）」、「参考資料 戦後経済組織構想ノ基本トナルベキ諸問題」。10月28日の3文書は、戦時経済統制の実働機関としてきた統制団体を、戦時統制法令の廃止後も利用するためのもので、重要産業団体令（1941年8月）に基づく統制会、商工組合法（1943年3月）に基づく統制組合・施設組合に生産統制を担わせ、また商工経済会法（1943年3月）によって商工会議所を統制行政と一体とし、地域的横断的経済団体とした商工経済会などを、民主的な役員選出、意思決定組織に改組・改称した上で、自治的な需給統制機関に改組しようというものであった。また、原料調達、生産、販売の各種段階での任意カルテルや、各種の任意団体は、自治的統制機関として自由に認めるとした。1931年の重要産業統制法・工業組合法と同様の自治統制で市場安定機能を利用して、需給調整計画の強力な担い手とするとともに民主的装いを施して新たな法的根拠を立てようというもので、GHQ側にも早い段階でその方針を説明をしていたと見られる。

その産業組織の構成と役割は表1のようになっており、協同組合は1931年工業組合法的機能によって

表1 戦後産業組織構想(統制団体)

名称	性格	目的	設立	事業
協同組合	相互扶助	共同利益の促進に必要な施設と内部統制	商業、工業、鉱業の全分野。設立・加入は任意。法人。役員は総会の選挙による。定款は所管の経済会議所へ届け出。連合形態も認める。その他の事項は概ね現在の施設組合による。	共同購入、共同販売、保管・運搬。共同利用施設の設置、運営。組合員への事業資金の貸付、貯蓄受入、債務保証。前項に付帯する事業。組合員に対する統制(経費賦課、過剰金徴収、生産・資材割当、協定価格の決定等)
工業会	業界自治統制	業界の自治的統制、利益代表	官庁の干渉を可及的に排除し、官僚化に陥らず、客観的存立の上に、大綱のみを法定。業界の発起、政府認可。役員は委員長及び委員とし、総会の選挙による。委員会を執行機関とし総会は事務執行に関与せず。当該事業者は強制加入。定款は政府と全国経済会議所に届け出。全国組織とし必要に応じて地域限定工業会を置く。政府は、公益上必要がある場合には全国経済会議所に諮問の上、業種を指定し工業会の設立を命ずることができる。法人とはせず。	資材配当、生産・販売及び価格に対する統制と指導。会員間の合併、買収、海運の事業または施設の休廃止に対する認可。資材割当等は、会員の成績、点数制を基礎とし、リンク制を採用するよう指導し、業界の創意の奨励、公正競争の維持を図る。当該事業を代表した建議、労働団体との団体交渉。
地区経済会議所	地域的横断的結合	地域の産業振興、指導と調整	地方統監府(後に都道府県に修正)8地区に設置。地区に主たる営業所を有する商工業、鉱業者、金融業者、倉庫業者、運輸業者とその団体(全国組織を除く)。役員は会頭と理事とし総会で選任し、政府の認可を受ける。地区の消費者・農業団体・労働団体・学識経験者からなる参与を会頭が依嘱する。	中小企業振興などの産業振興に関する調査、建議、指導並びに産業間の連絡調整。地区における独占発生の防止、公正競争の維持、そのための調査、監督、摘発と裁決。構成員間の紛争の調査、調停、裁決と経緯の公表。これらに必要な資料・調書等の提出命令権、関係者の償還権を付与する。地区経済会議所の決済に異議のある場合は、全国経済会議所に提起でき、決済に服した時は、民事刑事裁判の証拠として扱われる。
全国経済会議所	全国的経済団体	経済界を代表し全国における産業の振興、指導と産業間の調整	農業経済会議所、全国区の工業会、協同組合並びに会頭の特に指定する者。役員は地区経済会議所に準ずる。	日本を代表して産業の振興に関する調査、建議、指導並びに産業間の連絡調整。日本における独占の発生防止、公正競争の確保とそれに必要な調査、監督、摘発と裁決。工業会の措置に対する会員の異議、工業会・協同組合等の間の紛争の調停、裁決とその経緯の公表。それらに必要な資料、調書の提出命令権、関係者の償還権を付与される。全国経済会議所の裁決は最終的なものとする。主務官庁は公益上特に重大な異議があるときは、裁決後1週間以内に全国経済会議所に再審査を命ずることができる。全国経済会議所の裁決が確定した時は、民事刑事裁判の証拠として扱われる。米クレイトン法に準じ、財閥解体を斟酌して独占禁止・罰則規定を設け、実質審査を地区・全国経済会議所が行い、司法的処分は裁判所が行う。

出所: 商工省総務局企画室「戦後産業組織ノ再編ニ関スル基本構想」1945年10月28日『戦後産業組織』(谷敷資料)所収。

中小企業経営の安定と合理化によるコスト軽減、信用保証等を期待し、原材料の共同購入単位となる。工業会は統制会や重要工業組合に代わって物資需給計画の資材配当・生産計画・価格統制の実働機関たることが予定されている。

地区経済会議は、商工会議所法に基づく各地商工会議所を1943年3月の商工経済会法に基づく府県単位の商工経済会に改組し、地方経済行政への協力機関としてきたことから、その組織を想定した。同年10月には全国商工経済会協議会を発足させており、その後本土決戦態勢を想定して45年6月に設置された8つの地方総監府と内務省軍需監理局に対応した行政協力機関となっていた。地区横断的な全国的団体組織は、全産業を代表し、政府に代わって経済界を指導する法的機関として「全国経済会議所」を設立し、法令によって組織、任務、権限、監督等の事項を規定するとした。法的機関としての全国的団体は、この時点では商工組合中央会のみであり、日本経済聯盟会、重要産業協議会、全国

商工経済会議協議会などは任意団体であったが、ここで想定しているのは全国商工経済会協議会の活用とみられる。45年11月に地方総監府が廃止されたことから、商工経済会はその後都道府県単位の組織に修正された。その後、全国組織の同協議会は45年10月に日本商工経済会になり、さらに46年12月に日本商工会議所となる組織である。

このような統制政策の総合的調整機能を持つ民間の中央経済団体は、日中戦争の直前の1937年6月末に、生産力拡充計画による重点的資源動員体制を構築しようとした中央経済会議を発足したことや¹⁷⁾、東亜経済懇談会などの官民の情報交流が図られ、40年の経済新体制論が活発であった時期には、民間経済新体制構想の下で民間主導で統制の円滑化を図ろうとして種々構想された。しかし、官庁権限と抵触することから、いずれも退けられていた。重要産業協議会は民間新体制構想の成果であり、政策協力機関であったが、所期の計画参画機能は十分に果たせなかった。また太平洋戦争勃発後は経済界の重鎮を集めた大東亜建設審議会が設置されたが、これは実質的な政策統合機関というよりは、安定した自給的帝国圏構想の将来像を国民に浸透させるプロパガンダであり、経済計画への実質的貢献はなかった¹⁸⁾。

今回の地方・全国経済会議所も民間人を中心とした基本的な構成は同様のものである。官庁統制を後退させ、その組織運営を「民主的」なものとして民間の中央統制機関構想を再度浮上させたのであり、その役割は、地域的需給調整、公正な競争の維持、産業間の調整、不公正競争等に関する裁決などとした。物資需給計画の立案・実施への協力と、GHQから求められた反トラスト・不公正競争防止の問題処理を産業団体や経済団体の自治能力で処理しようとしていた。とはいえ、最短の場合、1年という戦後統制方式の存続期間で、どのような具体的機能が期待されていたのかは、やや疑問である。

4. 商工省企画室の日本経済認識

こうした組織化を通じた経済復興の統制方式を構想する背景には、日本経済に関する独自の認識があった。「参考資料 戦後経済組織構想ノ基本トナルベキ諸問題」は、GHQへの説明用に作成された資料とみられるが、日本経済の根本的性格ないし基本条件とし、①過小農業形態、②失業人口の堆積、③資本蓄積の跛行性、④原材料不足、⑤生産財より消費財生産への切り替え、⑥財閥解体があるとする。

①の過小農業は農業人口の過剰、農産品増加率の僅少と一体であり、その結果、低賃金、悪質な労働条件、低位の生活水準をもたらし、中小企業の叢生に帰結すると指摘する。②の失業人口も低賃金と中小企業の叢生、労働問題の淵源になっているとする。③の蓄積の跛行性は生産手段の不完全稼働を意味しているが、これも中小企業を生んでいるとし、④の原材料不足も不完全稼働によって自治的統制の必要性を高めたとする。⑤の消費財生産への切り替えは、重化学工業より消費財部門の先行的回復を意味しており、これも中小企業の叢生につながっている。⑥の財閥解体、民主化という課題は、官僚主導の統制から経済界の自治的統制への転換を必要としており、カルテル的相互扶助的統制が必要になっているという説明であった。

ここで問題とされる中小企業は、主に零細規模の家族経営を想定しているとみられる。上記の事情や企業許可制度の撤廃もあってその増加が見込まれるものの、そうした零細経営は将来の日本経済の成長の中心にはならないとし、維持存立のための共同防衛、社会政策の対象として相互扶助組織を必要としていた。大企業においても、経済混乱の中で原料確保難、設備補修難があり、労働問題が激化必至の状況では、生産制限、価格協定、販売統制、労働団体への対抗のための相互扶助の結合を必要とし、政府が中小企業、大企業のカルテルを監督するとしていた。

商業分野は、この時点では「表面上ハ消滅乃至休眠状態」であるとしながら、特に問屋制度の復活の是非について次のような認識をもっていた。産地元卸に代表される問屋制度は、「中小企業ノ奴隸的隷属及其ノ関係ヲ通ズル搾取ノ弊ト他方ニ封建的ナル、人情ヲ基礎トスル相互扶助トノ功罪有半バサル機能ヲ営ミタル」とし、また「需給ノ適合」「危険ノ負担」の機能を持つ一方で、「消費価格ヲ騰貴」させる支障もあるとした。ただし、中小企業の金融面の国家助成の強化、相互結合と問屋制の復活を「極力禁遏」すれば、「商業復活ヲ否定スル程ノ障礙ナリト考フルノ要ナシ」とした。基本的には工業分野同様に「協同組

合組織」とその監督を中心に商業分野も組織化する必要があるとしていた。

そのほか、「参考資料」は、①農業団体も、一般商工業と「対立抗争関係」になった産業組合よりも協同組合で一本化することが望ましく、当面一般商工業分野との分野調整を図ること、②当事者の任意に基づく民主的な工業組合が適切であり、大企業と中小企業の組織を使い分ける必要はないこと、③産業横断的組織は必ずしも必要とは言えないが、最終監督者の政府が工業組合を直接指導するよりも、横断的地区組織が業界振興、公正競争確保、紛争調停に当たる方が適切であること、④経済界を代表する全国的総合経済団体は、全産業の公平な代表として適切であること、⑤企業許可制度は、統制団体の任意加盟を認める以上、廃止せざるを得ないが、原材料の不足する中、必要な時は新加入者への割当を停止できるようにすることなどの方針を策定した。これは巨大企業社会を想定した反トラスト、公正競争の維持というGHQの改革指令に対する、過小企業社会と問屋制支配を低生産性を問題視する商工省からの最初の体系的な回答であった。1930年代の日本資本主義論争で議論され続けた過小農業と劣悪な零細工業の克服が依然として重大な課題として認識されていた。

5. 企画室提案に対する有識者の見解

第1回有識者会合 10月28日にまとめられた構想に関して、企画室は翌10月29日に有識者との懇談会を開催している。第1回会合には有沢広巳(東京大学教授)、中山篤太郎(東京産業大学[東京商科大学]教授)、高宮晋(東京大学教授)、土屋清(朝日新聞社)らが招かれ、①経済の民主化、②戦後企業組織の問題、③企業許可令の存続問題、④統制団体の問題といった4つの重要政策課題について意見を聴取している¹⁹⁾。

第一の経済の民主化では、まず高宮が産業復興法(NIRA:National Industrial Recovery Act, 1933年)以降の米国の産業統制における政府と経済の関係、経済相互間関係、資本労働関係、産業と消費者の関係が参考になると指摘している。これに有沢が生産者相互関係は公正な競争、労使関係は団体交渉、産業と消費者は選択の自由、政府と産業界との関係では自主統制で対処すればよいと回答しているが、同時に「民主化ト地方経済ノ合理化ノ要請」という課題では両者の整合性が「一番ノ問題デアル」と指摘した。「地方経済ノ合理化」の含意は農村経済の合理化ないし近代化を指すとみられるが、「利害ヲ超越シタ第三者ガ合理化ヲ担当スルカラ民主化ニハ反スル」とそのジレンマを挙げていた。

高宮はNIRAでは恐慌対策として統制があったが、これを「公正ナ競争ヲ統制デヤル、ソレモ民主的ニヤル」と日本との違いを挙げ、「ソレヲ汲ミ取ラナケレバナラヌ」と指摘している。米国の場合、「コード(規則一筆者)ヲ取り上ゲル場合、公開ノ討論(パブリックヒヤリング)ヲヤツテ申請サセ、大統領ガソレヲ認可スルノデアルガ、ソノ運営ノ主体ハ企業家ニ任せ、労働者ト消費者ノ意思ガ入ル途ガナイ。コノ行程ト運営トニ社会化的要素ヲ入レルコトヲ考フベキデアル。ニラデハ政府ノ監督ガアルダケデ社会化ハヤツテキナイ。政府ノ性格ヲ睨ミ合セテ考ヘルベキデアル、過渡的ノ状態ト整備サレタ後トヲ分ケテ考フベキデアルガ、今過渡的ノモノ、統制組織ト労働者、消費者ノ意思ノ結付キヲ考ヘルコトモ必要デアル。ニラハ二年経ツテ違憲判決ヲ受ケタガ、ソノ二年間ノ統制ノアイデアヲ理解スル必要ガアル」と指摘し、高宮は恐慌期のルーズベルト政権の統制政策に「社会化的要素」を加えることを提案していた。

次いで、「戦後ノ企業組織ノ問題」では、山中が企業組織の民主化という「与ヘラレタ問題」以外にも、有澤氏の指摘する合理化や、統制を巧みに実行する組織性に重要な課題があると指摘し、「組織ヲ動カス能力」の欠如を問題とした。中山はNIRA以降の米国の戦時統制は、「手段モ理念モ全ク日本ト違フ」と発言しているが、これは過剰な零細企業の合理化問題やその組織化と統制的運営の困難さを指摘したものと見られる。

高宮は「経済的合理主義ト民主主義トハ必ずシモ背反スルトハ思ハナイ」と指摘し、「指導者原理ニ対立シターノ方法」として、「大衆ガ経済ニ対シテ発言権ヲ持つテ」、「社会関係ヲ運営シテ行ク」ことを提案した。「合理化ハ具体的ニハ資本主義化デアルガ、而モソノ中ニ社会化ヲ容レテ行ク、之ヲデモクラティックニヤル。尚日本の特性モアルカラ之モ容レテ行ク」と説明している。重役会への労働者代表の参加については、「具体的ニ検討ノ余地ガアルガ、大キク把握スレバ矛盾ハナイ」という考えを示した。

有澤は「企業組織ヨリ企業内部ノ組織ガ問題デアル」とし、合理化と民主化はその解決の後の問題としつつ、「企業ヨリ大キイ全体ヲ見ル機関」の必要を唱え、「何かカルテル的ナ統制ノ自主的ノ組織、之ガ全体ヲ見テ行ク」ことを提案し、高宮、山中からNIRAのコードのようなものを提案され、それに「ソレモヨイ」と答えている。

これを受けて田中は「民主主義ニ移スト行過ギガアツテ混雑ニナルト思フ。ソコデ合理化運動ヲ大キク取上ゲテイクヨリ外ナイト思フ」と指摘すると、高宮は「統制ハ民主々義トハ反スルモノデハナイ」ということをNIRAから学ぶことを唱え、有澤は「統制ヲ全ク外セトイフノデナクテ、資材ヲ民船増産ニ振向ケルト云フ統制ヲ残スベキデアル。只フリーコンペティションデナクフェアコンペティションニ業者ガ置カレル事、消費者ガ選択ノ自由ヲ有スルコトガ満タサレバヨイ」とした。この問題について、参加者は統制による合理的資源配分に民主的要素をいれることを主張していた。

第三に、企業許可制の存続問題が取り上げられ、零細商業問題と失業者吸収方策の検討へと議論が進んだ。小笠の「企業許可令ハ撤廃シテモヨイカ」の問いに、土屋は、撤廃によって「小サイ業者ガ族生」し、失業問題の解決につながるが、より困難な状態を長く続けることになることも指摘し、高宮は起業に一定の条件を付して届け出制とすることを提案した。田中は「朝日ノ社説ガ出テカラ各方面デ許可令ヲ廃止セトイフ、失業ノ解決ハ方途ガナイ」と企業許可令を廃止しても失業救済にはつながらないと指摘した。これに対して土屋は失業人口の吸収策はあり、滞貨処理、住宅建設、国有地開墾、土木事業の仕事があるとし、条件付きの廃止論を主張した。田中は商業組合による起業チェックについて、組合側が反対していることを説明し、山本はNIRAのような公共事業をやっても吸収されない場合に商業方面に就業させると言う、「代議士ハソレハ議会前ニ行ハレルベキデアリ、二、三ヶ月モ引張ツテ行クノハイケナイト云フ」と政治家からの圧力もあることを指摘していた。

有澤は「労働ハ輸出出来ヌカラ、チャンネルヲ作ラネバナラナイ。サウスルト、賃金水準ガ異ナル。之ヲドウシテ解決スルカ」と、労務配置政策では闇市場で働くことを選好する問題を挙げ、これに土屋が「二、三ヶ月モスレバ皆持ツテキルモノガナクナルカラ、コノ冬ニハ働カナネバナラストイウコトニナル」と闇市場が短期に消滅すると予想していた。田中は「闇商人モサウ長ク続カヌコトハ自分デモ分ツテキルダロウ、門戸ハ開イテ路ハ付ケテ置カネバナラス。啓蒙的ナ意味モ加ヘテ正当ナ□ニ就ク路ハ付ケテ置クベキデアル」と、闇商人の正業復帰を支援することを提案していた。

さらに労働市場統制に議論が進み、山本は「強制ハ出来スト思フガ実際ハ現在ノ石炭関係等ハ目茶デアル。食糧、賃金ノ水路ダケデハウマクユカナイ」と指摘し、小笠は「再建ヲ早クヤル必要ガアルカラ、労務配置ナドハ少シ強クヤルベキダト思フ」と発言している。これに対して有澤は「終戦時ノ徴用工ノ扱方デハ無理ダロウ」と指摘し、高宮は「労働組合ヲ使ヒソノ実質的ナカデ労務ヲ確保スル」と提案した。これに、小笠からは「労働組合ハマダ新シイカラマダソレノミニハ頼レナイ」と指摘されているが、高宮は組織による人の訓練をやり、「官庁ガ組織的訓練ヲ指導スルコトガ必要ダ」と述べている。いずれにしてもその後の労働運動の激化は予測されていない。

産業別の就業誘導をどうするか点について、山中は「工業ニツイテ許可令ヲ外セバ、二三年中ニ織物等ハ設備過剰ニナル。戦争ガ終ツタカラ統制ヲ外セトイフ要求ハアルケレド、ソレヲ無制限ニ認メレバ、恐慌ニナル。許可令ハ一応外スガマタ元ノ様ナ濫立状況(水準ノ低イ)ニナツテハナラナイ。合理化ノ方法ヲ作ツテ置イテ外ス」と指摘し、高宮は「一定ノ条件、例ヘバ適正規模トイフモノヲ置イテソレニ合致スレバヨイコトニシテハドウカ、ソレヲ届出制トスル」と提案している。これについて佐藤尚邦は「ソウイフコトヲ考ヘテキル」と回答し、統制団体で資材配分が困難な場合は官庁が新規企業には割り当てない、資材状況を公表して「自分ノリスクデヤルトイフ者ニハヤラセル」としていた。土屋からは粗製濫造を避けるために検査を実施して、検査に外れた者には割り当てないことを提案しているが、田中からは生産条件が急変するとして検査の有効性に疑問が出されている。

山本は「商業ニツイテハ一応企業許可令ヲ外サナイデ置イテ工業ダケハ門戸ヲ開放スル。唯濫立シテドウニモナラナクナツタ時ニ抑制スルコトノ出来ル余地ダケヲ置ク必要ガアル」と指摘し、有澤は「何ラカノ統制ガ必要ダトシタラ、経済裁判所ノ如キモノヲ作ツタラドウカ大企業ガ小サイモノヲ圧迫シタリスルトキ

ニ訴へ出ル組織ヲ置ケバ民主的ト云フコトニナル」としていた。こうして企業許可令廃止による闇商業者ノ発生を危惧し、工業部門で廃止する場合でも、労働組合、条件を付した届出制、新規企業の抑制、検査制度などの導入によって企業族生を抑制し、不服の者に対しては経済裁判制度を導入するなどの方針が出された。

第四に、「統制団体ノ問題」については、まず高宮から「米ノ連邦商業委員会ノ様ナモノニ経済裁判所ノ根拠ヲ置イタラドウカ。人ハ業界カラ出シテ機関ハパブリックナモノニスル」と、統制の公正性の審判問題の提起があり、佐藤は「業界カラ出シテモ政府任命ニシ、政府カラ俸給ヲ出スト云フヨリモット民主的ノモノニシヨウト考ヘタノデアル」と回答した。高宮は続けて「業種別ノ査問委員会ノ様ナ組織デ業種内部ノ問題ヲ解決スル」としている。さらに「業種以上ノ問題ヤ再審トカハ総合的ナ組織デヤル、商工会議所ハ業界人ダガ必ズシモ専門家デナイカラ適当デナイト思フ」との指摘をした。佐藤からは業種別統制団体は極力簡素なものとし、統制団体には投票権の問題や業種間の不公正の問題があり、参与として消費者や学識経験者の参画を想定していると回答している。

高宮から「農、工業者間ノ紛争、工業者ト消費者トノ間ノ紛争ハドウスルカ」との問いに、佐藤は「会議所を利益代表機関ニシタクナイト考ヘタ。他ノ関係ハ総テ中央デ処理スルコトニシテ経済裁判所ハ業界ノ問題ニ限定シタ」と回答している。高宮は経済全般の紛争処理への対応が必要になると指摘したが、山本は「農業トノ関係ハ経済会議所ノ手ニハ負エナイ」と回答している。

統制組合の存続については、土屋が「独占ノ最タルモノダカラ速ニ解散セシムルノガ理論的ニ正シイト思フ」と述べ、山中は「統制会ガナクナッテ何モカモナクナッテ終フト云フノデハナイ。新シイ経済民主主義ニ合致スル組織ソレニ統制力ノアル機関ガ出来ルデアロウガ、農業トノ問題、労働組合トノ問題モアリ工業ノ内部ダケノモノデハイケナイト思フ」と述べ、産业内デモクラシーのほか「パブリックノ利益モ加ヘル組織ガ必要デハナイカ」と指摘した。資材の配給統制については、有澤が「基本的ナ素材ダケデヨイ」という考えを示す一方、高宮は「統制ト迄ハ行カナクトモ、同業組合的ノモノ」は「出来ルダケ沢山作ラセル必要ガアル」との認識であった。山本からは「色々ナ形ヲ残シテ置クノガ自由主義ダロウト述べ」ている。

第2回有識者会合 企画室と有識者の2回目の会合は、11月14日に大内兵衛東大教授、中西寅雄東京大学元教授、中山伊知郎東京経済大学[東京商科大学]教授、永田清東京大学講師、山中篤太郎を招いて、総務局長・同局課長、企画室員との間で持たれた²⁰⁾。検討課題は、①物価問題、②戦時補償問題、③インフレと外貨問題の3点であった。

先ず、物価統制問題について、中西は今後の対応を社会主義か自由主義の選択とし、社会主義を採る場合には、「中央ノ計画的統制」になるとし、戦時には「軍需至上ノ為」、公正な配分ができなかったが、「今後生産手段ノ配置、所得ノ配分ヲ統制シ物価トマッチスル如キ態勢」が必要とした。また輸出増進のため、生産費や価格の引き下げが必要になると指摘した。小笠は、公定価格制度の廃止の是非を問い、中西は「生産資材ヲ揃ヘルヨリ方法ハナカラウ」と答え、生産資材について価格、配給統制を実施する一方、「日用品ハ生産条件ガ複雑ナ為統制ハ不可能デハナイカ。国家権力デ強制シテモ実効ハ上ラヌ」との見解を示した。中西の指摘は、公定価格の数倍からそれ以上の物価上昇となった現実を踏まえ²¹⁾、国民の信頼を失っていることを反映した指摘と見られる。

小笠からは大工場的大量生産基礎素材は公定価格にして、「群小生産者ノモノハ自由ニ放置シテモ或程度目的達成シ得ザルヤ」とし、大企業大量生産素材を公定価格、小企業は自由価格の2類型を設定し、また上流の基礎素材は公定価格とし、「日用品ノ基礎物資ハ配給統制」とする、その他の物資は「自然的ナ協定価格」とすると、1次素材、中間品、生活物資の3段階で、公定価格、協定価格、公定価格・配給制という統制を考えていることを示した。

中西からは、物価水準の設定をどうするか、例えば平均賃金を基準とするのかと問われ、小笠は「商工省所管物資ハ複雑デアリ例ヘバ農産物ニオケル炭価トノ均合ノ如ク明瞭ニ見透」すことができないと説明している。中西からは、米価ないし賃金で価格水準を設定しないと「物価ハ奔騰スル」と警告していた。

金融引き締めについても議論された。中山は自由物価とする危険性を指摘し、「金融的ニ操作スル方法ハドウカ」と提案し、管波も「物ノ面ヨリスル統制ハ困難デアル。寧ロ金融面カラシメタ方ガイイカモシレ

又」と指摘した。永田は「戦時中ノ物価統制ハ狭義ノ価格統制デアッテ全体ノ構図ヲ欠イテキタ」として、過去の統制方式は役に立たないだろうとの見解を示した。

これに対して、大内は「戦時中ノ大失敗ノ認識ガ必要」とし、動員の強さと政治力の欠如が「全生産体制ガ破調ヲ来シタ」とし、その原因は、インフレーション政策と「カニアマル物価統制ノ強行」であるとした。大内はデフレーション政策も「与ヘラレタル条件ノ中益益猛烈ニインフレニ拍車」をかけると否定し、「之カラハ、従来以上ニ統制ヲ強化スルコトハ反ッテ悪結果ヲ生ムノミ」と指摘し、「唯一ノ方法ハ極少数ノ基礎物資ニ限り止ムヲ得ザル措置トシテ統制ヲ行ヒ全体ノ目標ハ徹底的ニ自由価格ニスル前提ノ下ニ経済ヲ解放スルヨリ外ニナイ。金融面デ調整スルコトハ不可能デアル」とし、生活物資と賃金が「自然ニアジャスト」していくように「物価ヲ公正ニ保持スル方法ヲ社会的ニ造レバヨイ」として、労働組合を助成し、賃金と生計費が同じ歩調とすることを、「政策トシテ採用」することを求めた。これは短期のインフレ収束は不可能であるという認識に立ったものであり、数年後の成長開始を待つことが「絶対必要」であるとしていた。

これに対して管波は「少数ノ基礎物資デ価格ヲ抑ヘル事ハヤハリ必要ト思フ」と指摘するが、大内は米価を例に、1石150円では農民の生産性引き上げ意欲はさほど刺激しないが、このための補助金100円を出すと、赤字公債の発行額は年300億円となるとして、金融を通じたインフレ抑制が困難であることを主張している。これに対して、商工省の山本高行が「大産業界」の意見は、公定価格を外すことに消極的であると述べると、大西は「一般ハソウジャナイ」と反論している。この議論の中で、企画室が基礎素材で公定価格を維持し、重要な基礎日用物資については配給制と公定価格、それ以外はカルテル組織による協定価格を自治的に設定することを提案しているが、出席の有識者からは国民の信頼喪失を背景に価格介入への懐疑論が強かったことが分かる。

続いて、戦時補償問題については、10月9日の幣原喜重郎内閣の成立に際してラジオ放送で戦時債務を一切棒引とし、蛮勇をふるえと演説した大内から、「払フカ払ハヌカハ、軍需工業会社ガ将来事業界ニ再出発ガ出来ルカ否カヲ決定スル問題デアルト共ニ金融機関ノ生死ニ関スル問題デアル」と、この重大生を指摘するとともに、「在外会社事業ニ政府ハ補償ヲ与ヘテキテキルノデアルガ之ハ賠償ニトラレルト思フ」と在外資産の喪失も予定しておくことを指摘している。しかし、大内は「之ヲ補償スルトスレバ内地ノ金融機関ニ影響甚大デアル」、「補償問題ニ付テハ政府ノ負担ニナラヌ様打切ツタガヨイ」と主張した。三菱重工業の郷古潔が補償打切論を「感情論」として批判していることについて触れ、「誤リモ甚ダシイ」と厳しく指摘し、全部補償すればインフレが止まらないと批判している。これに対して山中は「私ハ払ツタガヨイト思フガドウシテ払フカ。ソノ限度ニ付テハ難シイ」と公債発行の難しさを指摘した。永田は民生産業への転換を助成する意味で補償を考えることを指摘するなど、見解は一致していない。

山本からは、戦時補償と賠償に対する補償をどうするか論点が提示され、後者が優先されるという考えが示され、管波も「賠償ハ国家ガ支払フベキモノヲ民間ニ代納セシメルモノダカラ払ハヌトイフノハヨクナイト云フ考ヘモアル」と説明した。これに対して、大内、中西ともに戦時賠償と同じ扱いとすることを主張し、大内は賠償分の補償も「払ハヌ方ガヨロシイ」とした。

最後にインフレと外貨の扱いについては、中西がインフレの破局は避けられないとし、山中は破局までの遅速の選択があり、遅い方がよいと主張した。一方、大内は現在の政治力ではインフレが避けられず、早い遅いのどちらの方が米国の信頼を得られるかの問題だと指摘した。インフレが収束し、外貨問題が解決すれば外資導入は問題なく進むと発言し、損失補償打ち切り、企業・銀行破綻、平時経済への移行などを早く処理した方がよいと見られる見解を示した。いずれの論者もインフレが不可避であり、為替問題、外資導入はその後に解決するという考えを示している。第2回会合では、全面的な物価統制には懐疑的な意見が多く、一部の基幹的物資以外の価格統制は外すという方向が提示され、大量の公債発行とインフレ拡大につながる賠償支払いの限度については明確な回答はなかった。また、外貨・為替問題や外資導入についてはインフレの収束後になることが示された。

企画室と有識者の見解には、異なる点も多かったが、第1回の高宮、有澤、土屋の議論には政府統制に企業家、労働者、消費者が参画した社会民主主義的コーポラティズムへの親和性が示されている。第2回では大内、中西ともに価格統制の失敗の再現を危惧し、基礎素材に限定した緩い配給・価格統制を

主張した。また、インフレ不可避の中で、大内からは賠償打切、企業整理、公債発行の抑制という健全な市場経済化を急ぐことに楽観的であった。ここに参加した有識者はその後も、政策に関与する機会が与えられるが、企画室の構想には高宮、有澤の方向性に近いものがあった。

6. 商工省の戦後統制法構想

終戦直後の商工省が終戦後に構想した配給統制構想は基本的に、現行制度をそのまま利用するというものであった。繊維局の戦後配給統制に関する見解は、以下のとおりであった²²⁾。①繊維製品の需給関係は「極メテ窮迫」し、品種も「極度ニ圧縮単純化」された状況であるが、衣料品は需要層が広範囲にわたるため、現行の配給統制を継続しなければ「配給ノ適正円滑ハ期シ難」い。②戦時法令に代わる根拠法令を制定する。③配給機構整備された結果、「繊維業界多年ノ癌タル群小ノ製造、製造問屋、中央卸及地方卸等ノ利害ノ衝突摩擦ニ基ク幾多ノ弊害ヲ是正シ而モ簡素強力ナル機構ニ到達シ在ル実情ニ鑑ミ現行機構ヲ尊重」する。④末端配給機構も「現行ノ配給機構ヲ適当ナルモノト認ムルモ」、次の改善を必要とするとした。第一に、終戦前に指定衣料品（肌着及び身の回り品24品目）を全衣料品に拡張を予定していたが、配給確保と指定衣料品配給所の合理的運営、小売業者の地位安定のため、実施を見合わせる。第二に、戦災者・復員者その他特殊事情のある者に重点配給をするため、指定衣料品以外についても必要に応じて随時指定衣料品配給所を通じて配給できるようにする。第三に、復員小売業者を指定衣料品配給所の配達員として活用する。戦災・復員関係者に配慮しつつ戦時流通整備の成果を維持するという構想であった。

生活必需品の供給についても、品質の維持に向けて中小工業の問題を克服する必要があると認識していた²³⁾。生活用品、輸出品を中小工業に依存しては規格統一、品質維持を「期シ難」く、特に終戦後に極度に商品が逼迫するなかで軍需生産からの転換者、復員者による「雑多ナル形態」によって生産されれば、「粗悪品ノ生産ニ拍車」が掛かり、「我国中小工業ノ健全ナル発達ヲ期スル上ニ寔ニ看過シ得ザルモノアリ」、なおかつ「資源ノ高度活用」にも問題であるという認識であった。

貿易の再開と統制にも商工省は強い関心をもっており、事務局交易課は、9月20日文書²⁴⁾で、米、大豆、塩、棉花、羊毛等の衣料、食料、同原料の輸入について「連合国側ノ迅速ナル許可ヲ得ル様交渉」するとし、連合国による「相当額」のクレジット供与、保有する金、銀、白金、ダイヤモンドの使用、バーター取引を要請するとしていた。輸入資金獲得に向けた輸出についても、「激烈ナル国際競争ヲ想定シ繊維製品、雑貨等ノ如キ我得意ナル商品」である生糸、茶、缶詰、農水産物等を「相手市場ヲ選」んで輸出することを検討し、輸出品検査制度の整備、輸出品包装の改善に補助金を交付することなどとしていた。統制方針は、輸入については「外貨資金ノ効率的利用」や「必要ニ応ジ輸入ヲ替管理」を行い、輸出については品質、価格統制によって「不当ナル自由競争ニ依ル諸弊害ノ根絶ヲ期スル」としていた。また、従来 of 交易営団による統制は廃止し、政府による統制は「不得已ル特殊ノ場合ニ限」るとした。貿易組合法による貿易組合等を中心にした自治的統制を想定し、法改正によって貿易業者団体の「総合的中央機関を設置するとしていた。貿易業者は日中戦争期後半に取扱品別、地域別に企業や組織化が進み「相当程度ニ減少」していたが、「若干ノ業種ヲ除キテハ右業者数ヲ以テ適当ト思料ス」とし、貿易の拡大に応じて順次増加を認めるという方針であった。

こうした構想を総務局企画室が集約して戦後統制法令と統制方式を検討していたが、物資需給計画の実働機関の根拠法をいつまでも戦時法令に置くわけにはいかない状況であり、この実施に関する「法律ハ一本ニ取纏ムルヲ必要トスル」²⁵⁾として、官治的統制色を抑え、自治的統制への切り換えを急いでいた。なお、「反動的自由主義風靡ノ傾向及官僚排撃気分旺盛ナル状況」の中で実施するのも困難とみており、総司令部に「本件ヲ説明スルニ当リテハ充分民間意見モ斟酌シ置クヘシトノ指示ナリシモ政治的ニ相当ノ影響アリ且時日モ余裕ナキ状況ニ於テハ商工省ノ責任ヲ以テ一応ノ方針トシテ連絡シ置ヲ可トスヘシ」として、戦時法の切り換えを商工省主導でGHQと交渉することも想定していた。

なお、「戦後産業組織ニ関スル基本構想(別案)」は、政府介入にさらに慎重な姿勢を取った場合を検討している。冒頭に「方針」の節を立て、①業界における自由な結合を認める、②中小企業の維持育成

のための強固な企業結合による共同利益を保護助長する、③業界への国家の介入を最小限度とし、統制に当たっては業界の自主的組織の公平な総意を反映させる、④企業間の公平な競争を確保する、⑤これらに対する政府の監督も業界の責任と判断で行うというもので、官治的統制を廃し、「協同組合ノ為ス統制ハ法的拘束力ヲ賦与セラルルモノトス」として、自治的統制を前面に出し、「民主化」された統制方式への転換を強調した。

基本構想の12月1日案²⁶⁾では、①相互扶助組織の協同組合、②協同組合の中央会、③自主的業種別統制組織としての同業会、④各地の商工会議所、⑤商工会議所を会員とする都道府県単位の地区経済会議所、⑥地区経済会議所と全国組織の同業会を組織した全国経済会議所といった産業組織編成を構想し、主に③の統制組織に資材・生産割当、配給統制機能を持たせ、その他は独占の回避や産業間の調整、連絡調整といった主に市場健全化機能を負わせる構想となって、上記別案の方向に寄せて官治的統制色を後退させている。

配給統制規則や統制機関については、12月20日に「国家総動員法及戦時緊急措置法廃止法律」が成立し、21日の「石油業法外十三法律廃止法律」で輸出入品等臨時措置法が廃止されたことで、ほとんどが根拠法が失われた。しかし、国家総動員法・戦時緊急措置法・輸出入品等臨時措置法の廃止日は、別途勅令をもって定めると規定され、新法令への緊急の切り換えは回避された。その後、輸出入品等臨時措置法は46年1月11日の勅令で16日をもって廃止となり、国家総動員法は3月29日の勅令で4月1日をもって廃止となったが、いずれも廃止法に基づき廃止勅令後の6ヶ月間は有効とされたため、戦時統制機関は敗戦から約1年間はそのまま機能することになった。それまでに、戦後統制の基本法体系を準備することが求められたが、それはGHQ経済科学局との多くの摩擦を生むことになった。

7. 統制会・重要産業協議会の戦後統制構想

その一方で、この間物資統制の実務を担当していた統制会などの民間統制団体も新たな統制機構を模索していた。統制会の連絡調整機関であった重要産業協議会は、ポツダム宣言受諾に伴う戦時立法の廃止見通しを受けて、早くも1945年8月21日に「統制会の解散問題と今後の統制機関に関する件」を協議している。その際に各統制会から寄せられた意向は、強力な統制機関の必要を訴えるものが多く、国家総動員法に代わる強力な統制団体法を根拠法とし、生産・配給・原料統制に当たる強制加盟機関を設立するなど、統制会の存続を求めるものであった²⁷⁾。この点は、第2回目の有識者会合で山本高行が「大産業界」は価格統制撤廃に消極的であると発言したことと符合している。軍需品生産が大半を占め、資材確保、生産・配給について軍が強干渉し、それ故に統制会が機能不全になっていた金属・機械工業関係の統制会の見解も同様であった²⁸⁾。これに基づいて重要産業協議会は9月19日の理事会で「新たに組織さるべき新産業団体に関する意見」をまとめ、9月下旬には経済団体連合委員会を通じて政府に提案した²⁹⁾。

その内容は、国民生活の安定確保、失業対策、インフレ防止、戦災復興、賠償義務履行の諸課題に対処するため、計画に基づく基本産業の統制を訴えるものであった。統制方式は従来の非効率な官僚統制を排し、業界の総意を代表する簡素・能率的な自治統制方式に切り換える必要があるとした上で、①産業別団体は強制加入とし、その決定は会員に対し拘束力を持つ、②総合的産業計画は統制の中核機関によるとしつつも、産業別計画の具体化は当該統制団体に委ねる、③統制は最小限度にとどめ企業経営は極力拘束しない、④産業団体によって構成される総合的産業団体が産業間、政府産業間の連絡・調整にあたるなどとしていた。それは戦時下で統制会や重要産業協議会が主張し続けた統制会機能の十全の発揮を求めるものと同じの構想であり、商工省企画室とも同じ方向性を示していた。

その後鉄鋼統制会は新たな統制法を待たずに自治的統制団体への転換を進め、10月9日には主要各社役員からなる新団体組織委員会を設置した³⁰⁾。その他の統制会も解散し、部会ごとに年末頃から協議会、工業会、工業組合等の産業分類に沿った自治的統制機関へと改組され、戦後の物資需給計画に備えることになった。

2 産業秩序法案、戦後産業臨時措置法案の策定過程

1. 反トラスト・不公正競争防止政策への対応

「戦後産業組織ニ関スル基本構想」の変遷からも窺えるように、戦後復興と民生安定に向けた経済統制の課題に並行して、重い課題になっていたのが、反トラスト・不公正競争防止政策と独占禁止法案の策定作業であった。商工省が本来想定していた戦後課題には含まれていなかったが、初期対日方針や11月6日の総司令部覚書「持株会社の解体に関する件」(SCAPIN-244)に基づく財閥解体と、覚書第5項の私的独占の創設、助長又は強化に資する法令の廃止、第6項Cの経営者兼任、証券保有、商工農金融の全ての業者に平等の機会を与える法律の制定、第7項の国際カルテルへの参加禁止に対する対応が必要になった。独占禁止法につながるその後の対応で、日本側とESS反トラスト・カルテル課との間の摩擦はよく知られており³¹⁾、既存研究は、米国反トラスト法に対する商工省の「政策意識の限界」を指摘し、「司令部は独自の法案を日本側に提示することとなった」³²⁾と、商工省の問題理解力の低さを問題にした。

しかし、司令部を満足させるだけであれば、米国反トラスト法(シャーマン・クレイトン法)を翻訳するだけで済むことであり、後述のように商工省の無理解を指摘するは誤りである。ここでは恒久法としての独占禁止法よりも、46年度物資需給計画を通じて速やかな復興のために法制度を急がねばならない商工省が、米国反トラスト法と物資需給計画と統制実施機関との間でどのように折り合いを付けようとしていたのかが問われるべきであろう。また、47年に独占禁止法が制定されて以降、48年の事業者団体系法や、49年・53年の改正による市場構造規定(8条)の廃止、合理化カルテル、不況カルテルの新設、その後高度成長期に中小企業関係法などの独禁法除外規定を持つ多数の法整備や行われたこと、さらに勧告操短や投資調整の行政指導など³³⁾、その後の産業組織政策の推移を検討するに当たっては、商工省の戦後産業組織政策の原点を検討しておく必要がある。

実際、この時期の商工省は独自の独占取締法案と物資需給計画実施の根拠となる物資統制法案の性格を異にする法案を平行して検討していた。

2. 商工省の「独占と公益」認識

1945年12月20日、商工省は前記第6項への対応を説明した文書を策定した。これが後にGHQ経済化学局反トラスト・カルテル課に拒否される商工省の反独占政策である産業秩序法の第1次案や、物資需給計画の根拠法となる戦後産業臨時措置法(令)案等の原型(以下12月20日文書)である³⁴⁾。ここには商工省の産業組織政策に関する問題意識が総合的に示されていることから、やや詳しく内容を見ておきたい。2章構成の第1章では独占を助長する可能性がある現行法令の整理方針を説明している。問題となりうる法令は、国家総動員法に基づく①企業許可令、②統制会社令、③配電統制令、④企業整備令、⑤製鉄事業法等の各種事業法、⑥軍需会社法、⑦日本製鉄会社法等の特殊会社法であるとした上で、④の企業整備令は、独占の助長にさほど効果があった訳でない上に、10月24日に既に廃止されていると説明している。

残りの法令のうち、①の企業許可令については、主として企業の新設、拡張等を規制したものであるが、商工省は企業整備令と相まって私的独占を強化したと認めつつも、「ソノ効果ハ間接的且微弱デアリ」と評価している。しかし、食料、燃料など「末端ノ配給迄其ノ適正ヲ期スル必要アルモノ」以外は近日中に適用を除外するとし、企業許可令適用の商工省所管品目の工業関係159品目は全廃し、商業関係153品目についても11品目を残して廃止する方針であると説明している。この時点では統制対象の大幅な絞り込みが考えられていた。

②の統制会社令は一元的集荷配給を実現する株式会社法の特例法であり、独占強化法であると認めたと上で、「現在ノ日本ノ様ナ物資ノ極度ニ欠乏シテキル経済状態ニ於テハ食料、燃料等ノ生活必需品ノ公正ナル分配ヲ行フ為ニハ法規ニ依ル統制ハ絶対ニ必要デアリ」、「政府ハ厳重ナ監督指導ヲ行フ必要ガアルノデ本令ハ依然存続スル予定である」としていた。これらは物資需給計画や生活物資の需給計画の実施機関として不可欠のものと考えられていた。③の配電統制令も日本発送電株式会社法と一体で

配電事業を「政府ノ監督等ヲ厳ニスル必要ガアル」としていた。

⑤の各種事業法については、「弱小企業ノ濫立ヲ防止シ一定規模以上ノモノニ対シ国家的保護及監督ヲ加ヘテ其ノ健全ナル発達ヲ図ラントスルモノ」で、「私的独占ノ助長ヲ直接ノ目的トハシナイガ運用如何ニ依ッテハ之ヲ助長スル」ことから、航空機製造事業法、軽金属製造事業法、工作機械製造事業法、重要機械製造事業法、自動車製造事業法、有機合成製造事業法、人造石油製造事業法、石油業法、製鉄事業法等は第89議会で12月21日をもって廃止することになったと説明している。その一方で、重要鉱物増産法は、権利関係を規定する事項が多く、金の政府集中を図るためにも、それらの規定を鉱業法改正に織り込むまでは存続させるとした。また、電気事業法、ガス事業法については、独占の助長を目的とせず、公益、消費者利益の擁護の観点から企業の濫立を防ぐものであることから、存続させるとした。

⑥の軍需会社法は、軍需生産の増強のため「強度ノ責任ヲ負ハシムルト共ニ凡ユル面ヨリ其ノ経営スル事業ノ助長ヲ図ッタモノデアリ間接的ニ私的独占ヲ助長スルノ虞アル法律デアッタガ終戦ト共ニ其ノ意義ヲ喪失シタ」ため、やはり第89議会で廃止されたと説明している。

⑦の特殊会社法は、公正な配給統制に不可欠なものを除き廃止の方針とした。日本製鉄株式会社法には独占助成的規定はなく、「出資ノ過半ヲ政府ガ有シ且嚴重ナ監督ヲ加ヘ得ル規定ガアル方ガ独占禁遏上有効」であるとしているが、賠償問題の推移によっては法改正の必要があるとしていた。帝国鉱業開発株式会社法にも、独占助成規定はなく、同社自体は「貧弱ナ鉱山シカ」所有していないとし、重要鉱物の増産と企業整備の2つ目的のうち、前者は採算上不可能になり、後者の機能のみを果たしているが、企業整備が一段落すれば同社は解散し、同法も廃止の見込であるとした。帝国石油株式会社法にも独占助長的規定はなく、在外資産処分と企業経理処理が済めば解散し、同法も廃止の見込であるとした。帝国燃料興業株式会社法も、採算困難な人造石油事業の振興を目的としたもので、独占助成的規定はなく、事業の濫立を防止するものと説明している。人造石油事業は採算の点より将来の存続は困難であり、現在は硫安用への設備転換を検討中であることから、その見通しと経理上の処理が済めば廃止の予定であるとした。

その一方で、石炭配給統制法による日本石炭株式会社は石炭・コークスの需給円滑化、価格の公正化のための機関であり、「アタカモ私的独占企業ノ組織ヲ公認シタ様ナ感ヲ与ヘルコト統制会社ノ場合ト同様デアル」としたが、「民生安定」や「公正ナル配給」のために存続させるとした。日本発送電株式会社法についても、「公益事業デアッテ一般公衆ノ利益擁護ノ見地ヨリ現在ノ様ナ国营ニ準ズル体制ヲ採用シテ置クコトガ必要デアル」とした上で、「政府ノ監督ヲ厳ニシテ行ク方針デアル」とした。ただし、電気事業法改正の機会があれば、その中に吸収することも研究中であるとしていた。総じて、第1章では、特定企業の重点支援になる法令を廃止しつつも、物資需給計画の配給統制機関、公益事業の充実と公民への公正な均霑については独占的組織を残し、政府の監督下に置くという説明であった。

第2章では、独占取締法案のやや詳細な検討資料であり、産業界における公正な競争を維持するために「将来ニ於テ如何ナル法制ヲ必要トスルカ」をまとめたものである。このために必要な措置は、①競争を喪失させる事態を制限し、産業界の運営の基礎を同業者の競争に置くこと(競争範囲の拡大)、②不正な背信行為によって競争が歪められぬようにすること(競争方法の公正)の2点であるとし、後者の課題は従来1934年の不正競争防止法が意匠登録などの知的財産権保護によって部分的に果たされてきたとする。一方、前者の課題は、「極メテ複雑デアル」とし、「如何ナル部門、如何ナル範囲ノ競争ヲ如何ナル形式デ維持スルコトガ我ガ国民経済、延イテ民生ノ安定ニ貢献スルモノデアルカ」が重要であるとしている。そして、切迫した課題として、①敗戦後の産業秩序の維持、②民生用物資生産と適正な配給、③公益事業の適正な運営、④戦災と軍需産業の破壊によって混乱した産業資本の合理的な結合、⑤技術と品質の向上などを挙げ、これとGHQからの競争維持の要請との関係については「慎重ナ考究ヲ為ス必要ガアル」と指摘している。つまり、最重要課題の処理を優先しつつ、将来の法制の問題として、競争政策を導入する方針を示していた。また、「巨大企業ノ専横ヲ消費者利益、公益ノ立場カラ制限」する法律としては、1931年の重要産業統制法があったことを説明した上で、10年の有効期限が切れた後に戦時法令に置き換わっており、「事態ハ必ズシモ直チニ十五年前ノ状態ニ復帰スルコトヲ許サナイ」として、重要産

業統制法の復活も想定している訳ではなかった。想定していたのは闇取引を抑え物資需給計画に基づく合理的な資源配分を支える総合的な生産・配給統制の方式であった。

3. 商工省の反トラスト・不公正競争防止政策

商工省の12月20日文書に見られる、自治的経済統制と整合性をもった競争政策は、以下のような構想であった。まず、不正競争の防止政策としては、従来から1934年の不正競争防止法があるとする。これは民法の不法行為に基づく損害賠償では、保護範囲が限定され、損害の賠償に止まり、侵害された信用回復措置を請求できなかつたことなどの不備があり、このために制定されたものであると説明する。しかし、それでも依然として保護される知的財産が狭く、「現在迄余り大シテ効果ヲ發揮シテ居ナイ」とし、有効な不正競争防止策とするには、具体的事項を規定する必要がある。それには業種別の事情があるので、現行法に代わる新法令を制定し、①不正競争禁止の一般規定に加え、②業界による公正競争に関する規約の制定、③罰則、損害賠償、信用回復措置の請求権、④不正行為の認定を「産業界ノ健全ナル常識ヲ以テ判断」させるための「産業人ヲ主体トスル機関ヲシテ其ノ審査ニ当ラシメル」などの規定を導入するとしていた。

一方、自由競争の弊害を防止する法制として、輸出産業における「廉カラウ、悪カラウ」の「激烈ナル競争」を回避し、日本製品の評価を高めるための重要輸出品同業組合法(1897年)や重要物産同業組合法(1900年)、工業組合法(1924年)、商業組合法(1931年)による、組合自治的な統制があるとする。このことは、「従来ノ報告ニ於いて説明ヲ加ヘタ通り」とし、「中小企業間ノ無政府的競争ヲ制限シ合理化スルコト」は国民経済の健全な発達に必要であり、業界と政府が協力して進めてきたとする。さらに、大企業の不当行為については、1927年恐慌以降カルテルの結成が増加し、独占利潤の追求やアウトサイダーとの競争による不健全な投資の誘発を回避するために、重要産業統制法(1931年、36年強化改正)があったとする。これらは、その後重要産業団体令(1941年)による統制会や、商工組合法(1943年)による統制組合、施設組合になって現在に至り、公正な競争秩序に関する法制度は一応整備されているというのが商工省の説明であった。

4. 商工省の自治的経済安定対策

一方、12月20日文書は現在の「貧困ノ経済」、「原料輸入依存」、「食糧輸入の優先による原料難」、「重要民生物資の生産、配給、輸出品生産と集荷」という現下の課題には、計画的、能率的、秩序正しい経済運営が必要であり、「産業界ニ於ケル競争ハ国家ノ要求スル計画ト秩序トノ条件ノ下ニ於テノミ認メラルベキ」であるとしていた。さらに「国家ガ直接個々ノ企業ニ干渉スルヨリモ産業界ガ自治的ニ其ノ秩序ヲ維持スルコトガヨリ民主主義的ナリトスレバ、カルテル又ハ組合ノ形式ノ下ニ競争ヲ制限スル組織ガ認メラレルコトモ必要デアル」としていた。経済再建が競争環境の維持よりも優先されることを明確に主張し、企業間の協調組織による政策協力こそ民民的であるという主張を一貫させていた。商工省は、従来より特定産業のエゴイズムなどの弊害除去に対して行政が監督すれば足りると考えていた。こうした独占禁止法とその運用はヨーロッパの独占禁止政策に近いものであった。

巨大企業の弊害の主張についても、その一面性を指摘する。競争の帰結として巨大化した企業の合理性については米国において巨大トラストが多いことから明らかであり、一方日本では経済再建や合理化のために企業統合が必要なこともあり、重要なのは巨大企業の監督でありその機関と方法である、というのが商工省の主張であった。

5. 自治的競争秩序の監督機関の設置

そして、競争の統制機関についても業界自治組織を利用しようとするところが、12月20日文書の特徴であった。「産業界ノ放任ナル競争ヲ制限シ、国家ノ要求スル計画ト秩序トノ下ニ合理的ナル個々企業ノ創意ト競争ヲ助成シ、当該産業ヲ国民経済ノ終局ノ目標ニ適合スル如ク運営スルコトハ、勿論政府自身ノ責任デアルガ、其ノ実施ハ出来得ル限り之ヲ産業界ノ自治ニ委ネルコトガ民主主義ノ原則ニ合致スル

モノ考ヘル」とした。このため、従来のカルテルや統制会と「異ツタ構成ヲ必要」とし、統制機関の要件を以下のようにまとめた。①業界ごとに、協同組合形式その他、業界が立案し、統制協定を締結させること、②政府から干渉されない民主的な理事選任制度をとること、③労働代表、消費者代表を参画させること、④統制協定に政府認可の下で法的拘束力賦与すること、⑤政府が統制協定の認可、修正命令を通じて、国民経済、消費者の不利益、特定企業の独占的支配の防止策を講じること。こうした自治統制を監督する機関には産業界の事情に通じた者をもって充てることとし、次の3種を検討している。①産業界、労働者、消費者、学識経験者からなる諮問機関に政府を補助させる方法、②監督機関を特殊官庁として政府の決定権を行使させる方法、③政府は産業界の自主的機関に監督権能を賦与し、公益の立場から監督する方法。①は重要産業統制法が採用した方法であり、②は「米国連邦産(商)業委員会制度ガ採用シタ方法ニ類似シタモノ」とし³⁵⁾、③は「未ダ立法例ヲ見ナイ広汎ナ民間自治ヲ許容スル方法デアル」としていた。その上で商工省は、独占禁止行政は、法令違反事例が多数かつ複雑になること、違反判定が産業政策と密接な関係を持つこと、判定には産業界の実情に専門的知識を必要とすることから、政府の監督や違法性の判定は、法令違反を司法権で処理するより産業行政で扱うことが適切であるとする。またその監督機関は単なる諮問機関でもなく、合議によって審議し、権威ある最終決定を下す政府機関の性格を持ち、違法と認定された事実を基礎に司法裁判所はそれを証拠として刑事法規を適用するという形で法運用が望ましいとして、③の方法を採用し、産業秩序委員会構想を打ち出した。

産業秩序委員会は、産業界、金融界、労働界、消費者層、帝国議会、関係官庁、学識経験者より選任され、国庫より報酬を受け、一定任期にわたり身分と政策永続性を保障される「特殊ナ政府機関」とした。委員長は商工大臣をもって充て、委員は若干名とし、特殊官吏として扱い、その任務は、①各省の主管区分に拘泥せず、全産業にわたり独占の禁圧、公正競争の確保に必要な監督、指導を行うこと、②行政官庁の掣肘を受けず、独自の権限有する一方で、産業政策には介入しないこと、③産業政策と密接な関係を維持し、行政との連絡を円滑にする措置を講ずることの3点を前提に、以下の3つをその業務とした。①公正競争維持に必要な認可、命令、決定および産業紛争の調停、②右の事務に必要な調査、検査、③適当と認められた調査資料の公表。なお、公益事業については、最初から独占企業を想定し、その上で政府が厳重な監督下に置く方針であることを示している。

こうした10月28日付けの3つの資料と12月20日の文書から明らかのように、本案をめぐる商工省とGHQ反トラスト・カルテル課との対立は、米国独占禁止政策の無知によるものではない。商工省関係者の間では米国の反トラスト法とその運用をめぐる議論は周知されており、独占禁止法に無理解であったという評価は当たっていない。また、こうした産業組織政策のあり方は、講和後も産業合理化政策、産業育成政策、さらに成長戦略の策定をめぐる、通商産業省と公正取引委員会との間でしばしば再現された。そして、実際に通産省と業界団体、審議会、懇談会等の協力によって、産業政策が実現することになることを考えると、一連の商工省文書に戦後産業政策の原型をみることも可能である。

それはともかく、この指令第6項への対抗策の第1案の策定後、1946年に入って、米国法にも明記されていない株式保有、役員兼任、企業統合、国際協定に対する厳しい抑制や、独占状態の排除規定を含む独占禁止法案が、GHQ反トラスト・カルテル課のPosey T. Kimeから独占禁止法の試案³⁶⁾として提示されことになる。その結果、独占禁止法と物資需給計画に基づく生産・配給方法と間で折り合いを付ける長い調整を余儀なくされていく。

3 産業安定法と産業秩序法の第1次案

1. 産業経済民主化方策

12月28日に商工省は、「別紙 産業経済ノ民主主義化方策要綱」と『戦後産業ノ安定ニ関スル法律』ノ内容トナルベキ事項(案)」「第二 産業秩序法(仮称)ノ一部シテ包含セラルベキ独占ノ禁圧ソノ他公正競争ノ維持ニ関シ必要ナル法律規定ノ要綱」を策定し法案の準備に取りかかった³⁷⁾。「別紙 産業経済ノ民主主義化方策要綱」は11月初めから練られてきた基本方針とみられるが³⁸⁾、独占禁止と経済復興に向けた政府の役割が、以下の5項目にわたって短くまとめられた総論に当たる。①民生の向上安定の

ため、政府は重要民生物資の供給と公平な配分、公益事業の適切な運営に責任を負う。消費者の利益を保護し、産業経済の運営にその発言を尊重する。②産業経済運営の基調を企業の自由な活動に置く。企業設立と運営、企業間協定、企業の改善のための団体結成を原則自由とする。商取引を復活し、市場機能を拡大する。企業の公正な競争を阻害する独占、不公正な市場支配を禁止する。③企業の発展の均等な機会を保障する。特定企業の他企業への人的、機能的支配を排除する。中小企業の相互扶助組織を合理化し、運営を改善する。企業の金融資本に対する自主性を確立する。④産業運営に関する指導統制及び監督は公正な競争を阻害しない範囲において政府の監督下に業界の総意を代表する自治機関に行わせる。⑤企業運営の基礎を関係者相互の尊重と協力に、従業者の意見が十分に反映するよう相互理解と信頼を増進する。これらは、市場原理の導入を考慮しつつ業界の自治統制機能を利用し、重点産業の指導、生産・配給統制による復興、消費者利益を図ることや、激しい労働攻勢の緩和など、単なる独占禁止では対応できない日本経済の諸課題への商工省の対応が組み込まれている。

2. 需給統制法「産業安定法案」

この基本方針の下で、法案に向けた2つの文書が策定されている。需給統制の基本方針は、「『戦後産業ノ安定ニ関スル法律』内容トナルベキ事項(案)」に示された。「終戦後ノ産業ノ混乱ヲ克服シ民需産業ノ維持育成、民生ノ安定向上其ノ他国民経済ノ健全ナル回復及振興ヲ図ル為必要ナル限度ニ於テ左ニ掲グル措置ヲ為ス」として、①指定物品の輸出入の数量・金額の制限、②指定輸入品、国内不足物資を産業別・企業別の割当、③生産・輸入が不足する重要民生物品の割当、④前2号の物資を原材料とするもの、あるいは前2項の物資の原材料の譲渡、譲受、使用、消費の制限または禁止、⑤前4号の措置を有効にするための指定物品の最高価格の決定などを挙げた。このために以下の措置を法制化しようとしていた。特に必要であれば前記物品の輸出入、生産、配給業者に必要な措置を命じ、新規開業を許可制とする。企業別割当など、業界の自治的統制が適当な場合は、権限を自治組織に委任する。政府は自治組織を監督し、公益の観点から必要な命令、処分をすることができる。これら政府の措置に違反する事業者の営業を停止、禁止することができる。政府がこれら措置を実施する場合、産業安定委員会の議に付し、同委員会はこれを審議、修正をすることができる。産業安定委員会は、関係官吏、産業代表、労働代表、消費者代表、帝国議会代表、学識経験者をもって構成する。本法の有効期間は2年とする。こうした措置は、国家総動員法に基づく物資統制令と同様の統制を最長2年にわたり実施しようというものであり、諮問機関に「民主化」の色彩を持たせたものであった。

商工省のかねてからの方針を一步具体化したものであったが、その背景には、45年12月26日にGHQが生活必需物資の価格・配給統制の撤廃方針に明確な反對方針を打ち出し、その統制方式を急ぎ模索することになった事情もあった³⁹⁾。

3. 反独占法「産業秩序法案」

一方、12月28日文書では不公正競争の防止や独占取締法についても一步進めて「産業秩序法(仮称)」を検討した。法案に含める内容として、まず不公正競争防止の項目として、①他人の商標の不正使用や産業秩序委員会の命じた統制協定違反などの防止、②不正行為に対する賠償規定、③産業秩序委員会による不正行為の差止、被害者救済措置、④不正行為に対する裁判所の罰金命令、⑤地名等の普通名称を利用した場合の商行為への適用除外、⑥海外所在外国人への適用除外などを挙げた。

次いで、同法に統制協定の規定を設け、これを公正な競争規定の上位に置き、統制協定の遵守を義務づけることをもって公正な競争とした。まず、事業家数または販売金額が業界の3分の1以上の加盟する価格・数量の統制協定については産業秩序委員会または地方長官に届け出ることとした。協定事項は、①不正競争行為の指定、不正競争による損害賠償協定、②価格等の取引条件の統制協定、③生産額、生産方法、生産設備、注文割当等の生産・取引の統制協定、④販売割当、取引先制限、共同販売等の販売統制、⑤賃率、輸送路割当、積荷制限等の海陸送の統制協定、⑥共同計算、統一原価計算等の経理統制協定、⑦特許発明の共同使用等の技術の統制協定、⑧前記協定の実施ための機関の

組織・運営に関する協定などであった。地方長官はこれら届け出を受理した場合、その内容を意見を付して産業秩序委員会に通知すること、産業秩序委員会はこれを関係大臣に通知することとした。産業秩序委員会は公正競争と当該産業の健全な運営、国民経済の秩序維持のため、必要があれば協定の修正、補充、削除を命ずることができること、また統制協定を非加盟者を含め協定に依るよう命ずるとした。さらに委員会は産業秩序のため必要ならば事業者に対し内容、期日を示して統制協定の締結を命ずることができることとし、こうした重要産業統制法的な自治統制の効力を保持するに必要な権限を与えるというものであった。

一方で、財閥解体指令を受けて市場構造規制の考えも法体系に取り入れており、企業集中の監督について、産業秩序委員会の役割を次のように規定した。①重要産業において生産・販売の数量・価額が取引全額の2分の1以上を占める事業者に対して、事業所・工場所在地、生産・設備能力、資本金、定款、毎月の生産・販売数量、価格、在庫量等の取引条件、期末の財務諸表等を産業秩序委員会に届け出ること、②当該事業者の販売・取引価格の変更、設備の新設・増設・改造、操業休廃止、一定額以上の他企業への投融資、企業合併・設備買収、他企業への技術公開・便宜供与の報償契約、役員その他企業兼任、新規事業の開始、一定額以上の借入れは産業秩序委員会に届け出ること、③主務大臣は必要な許認可にあたって産業秩序委員会と協議すること、④産業秩序委員会は、当該事業者の生産、取引、価格等が商品の円滑な供給を妨げ、不当に価格の騰落が関連産業、消費者の公正な利益を害する場合は、主務大臣と協議の上その変更を命ずることができること、⑤当該事業者の株式が少数の者に集中し国民経済の健全な発達のために過度に集中する場合は、主務大臣と協議の上、事業・設備の一部を譲渡し、株式の譲渡を命ずることができること、⑥1ないし2以上の企業の生産・販売等が業界全額の2分の1を超え、国民経済の健全な発展を図る見地から過度に強化・集中している場合は、産業秩序委員会の許可がなければ、株式の譲渡・信託、融資、役員兼任、合併・設備譲渡をできない。また、紛争当事者からの申請に基づいて、紛争の調停にも当たるとし、産業秩序委員会に強力な行政権限を与えて、市場支配の監視だけでなく需給調整・価格統制を監督し、秩序維持に当たらせている。

産業秩序法案は、商工省の小島慶三、佐藤尚邦らが当たったとされるが、原案作成の頃を1975年に回顧し、小島は「戦後の非常な混乱の時期で、食糧もまだ十分に行き渡らない。物資なども不足で、物資の需給調整については、隠退物資の動員というようなことで、むしろ資材をどうやってうまく流すかということに焦点があった。これは物資需給調整法の流れになる」とし、「民生の安定と産業の復興が第一義だということで、ここが司令部と違うところなんです」とし、法案の内容が不公正競争防止、産業秩序維持のためのカルテル組織、集中的に監視する機関の「三本立てだった」としている。しかし、これをGHQ当局に説明すると、厳しく叱責され、結局反トラスト・カルテル課から8月にカイク試案が提示された指摘している⁴⁰⁾。『通商産業政策史』第2巻でも、46年3月のエドワーズ調査団の報告書の勧告を基にカイク試案が作られる経緯を追いつながり、この説明が踏襲されている⁴¹⁾。しかし、この見解には同法が「戦後産業ノ安定ニ関スル法律」と一体的かつ整合的に構想されていた経緯が見逃されている。この時点の商工省は、統制協定の維持や各種統制規則の遵守が統制経済下においては公正な競争の基礎になると考えられ、統制法令と公正な競争政策は統一的に法制化する方針であった⁴²⁾。

とはいえ、1947年4月の独占禁止法制定後は、同年の農業協同組合法、48年の損害保険料率算出団体に関する法律、49年の中小企業等協同組合法、海上運送法、51年の道路運送法、52年の航空法、輸出入取引法などで、各種のカルテルや共同行為に独占禁止法適用除外規定が利用されている。そうした規定は、その後の産業政策の重要な柱となっていく。しかし、当初から戦時動員法令の再編作業を、反トラスト・カルテル課の反独占法の適用除外で進めるという構想は持っていなかった。

4 産業安定法と産業秩序法の第2次案

1. 幣原内閣の経済緊急対策

石炭生産の急減と工業生産の停滞、インフレの高進という混乱の拡大を受けて、1945年度第4四半期物資需給計画は策定不能になり、46年1月から2月にかけて、政府部内で産業、金融に関わる広汎な統

制の強化方針が検討された。幣原内閣発足後3ヶ月を経た2月に入り、ようやく具体的な産業再建方策が打ち出され、以後矢継ぎ早に対策が始まった。

その中で2月7日には商工省企画室で検討されてきた「緊急事態ニ対処スル生産増強方策大綱」が閣議決定となった。同大綱は経済の状況について、「累積スル諸般ノ障礙ト国家統制ノ反動的弛緩トニ依リ全面的ニ麻痺状態ニ陥リ其ノ生産ハ激減セルト共ニ他方流通部門ノ不均衡ナル膨張ト相俟テニ破局的様相ヲ呈セントスルニ至レリ、之ヲ徒ラニ産業ノ自主的会分ニ放置センカ遠カラズシテ民生ノ混乱ヲ惹起スルノ虞尠カラズ」と、率直に経済の危機的状況を宣言している。そして、食糧と石炭とその関連部門への増産に集中的措置を措置をとることを明示した。本文は要領と措置に分かれ、要領では、①石炭、化学肥料等食糧生産に緊要な物資の増産と隘路の打開、②増産された石炭の輸送部門、輸入見返り生産部門、重要衣食住生産部門等への優先的配炭、③遊休、偏在、隠匿資材の動員と、上記輸送部門、輸入見返り部門、衣食住部門への重点配分、④重要産業における「生産ノ中核トナルベキ者」に対する資材、作業用品、食糧の増配と「国家計画ニ基ク生産ノ完遂」、⑤重点工場事業場における労務者企業家代表からなる協議機関の設置の設置と配給物資・福利施設の管理・作業計画と勤労条件の調整、⑥民需生産開始に必要な企業に「新会社ヲ創設セシメ」、所要の生産設備貸与、所要資金の融通斡旋の実施、⑦重要物資の迅速な価格改訂、⑧重要工場事業場の実情把握と支援のための官吏の派遣などを挙げている。

措置としては、①重要物資の生産、配給、価格の統制実施、②産業界、労働界、消費者、学識経験者から構成される委員会の設置と統制施策の方針と大要の審議、③統制における産業界の自治的運営、④統制違反者の資材配当停止、営業停止処分、⑤本件措置のための速やかな法制整備、⑥民生用物資配給方法の刷新、⑦民需品生産再開に必要な特殊金融機関の設置、⑧産業設備営団による民需生産の増強に必要な設備の建設などを挙げた。

生産財部門では石炭が重点化され、石炭配給では肥料産業、衣料・住宅建設部門、輸送部門、輸入見返り品生産部門への重点配給方針が明示され、その上で「生産ノ中核トナルベキ者」を選定して優先するというもので、僅かな供給力を徹底的に重点化することが謳われ、46年度第1四半期から再開される物資需給計画の要点が示されている。施策として興味深い施策を挙げておこう。要領③の遊休・偏在・隠匿物資の投入は、戦争末期から積極化されたもので、戦後に陸海軍の解体に伴って相当量の在庫が確認されたことから、物資需給計画が策定できなかつた45年度第4四半期などで重要な給源になった。隠匿物資の摘発方法は、各地方駅で隠退蔵物資の所在確認をした上で、譲渡命令を発し、各物資の統制機関に買い上げさせた。特別な品種ないし大量に摘発されたものは特に中央処理を指示して物資需給計画に繰り入れたが、それ以外の配分権は全て地方商工局と地方庁の協議により各地方の実情に応じて処理した⁴³⁾。要領④の中核企業は4月から指定事業者として選定されることになった。要領⑤の労使協議機関は45年12月の労働組合法公布と46年4月からの施行に向けたもので、戦時労務動員とは異なる形で労働者側の協力を取り付けようとした施策である。要領⑥の会社新設は戦時統制経済の初期に生産力拡充計画の実施に当たって想定していた国策企業の設立構想に類似している。要領⑦の公定価格の改訂は、終戦後に暴走し始めたインフレに対しては後手に回ってしまったが、後述の3.3物価体系として全面的改訂を実施した。要領⑧の工場派遣官吏は、軍の管理・監督工場や生産力拡充計画担当企業に派遣された工務官制度と同じ効果を期待したものであり、後述のように4月から生産協力官制度が発足している。

措置の②の委員会は商工省で検討している産業安定委員会を指すとみられ、労使協議機関とともに戦後の特徴を備えているが、物資需給計画の再建、特殊金融機関として戦時金融金庫に代わる復興金融金庫の設立(47年1月)、産業設備営団の活用などからは戦時動員体制と同様の復興動員体制を目指していたとみることができる。

これら一連の措置は企画室の1月16日付原案「緊急事態ニ対処スル民需産業振興対策要綱(案)」⁴⁴⁾を基に、それを簡素化する形でまとめられている。閣議決定文書からは除かれた部分から同時期の政策課題、政策手法の性格について検討してみよう。まず、原案には重点産業として、主要食料、化学肥料、

主要衣料品、主要建築材料、主要医薬品、主要日用品、主要輸出品、石炭、製鉄、産金、造船、車両などが「重要民需産業ノ計画生産ノ実施」対象として挙げられ、「必要ニ応ジ随時之ヲ追加ス」とあり、石炭と肥料だけに特別の集中措置を検討していた訳ではなかった。特に原材料輸入の見返りとしての輸出産業の重点化など貿易の再開に強い意欲を持っており、「不足資材ノ輸入許可ニ付連合国内ノ援助ヲ要請ス」との方策が書かれていた。労使協議機関にも意欲的で、その前提となる「重要工場事業場ニ付労働組合ノ結成ヲ助長シ合理的ナル就労条件ノ決定ヲ指導ス」などとしていた。また、在外資産の喪失や空襲等により債務超過となる企業が相当数に上ることを念頭に「経理関係ノ束縛ヨリ解放シ、資本構成ヲ合理化シ速ニ健全ナル民需生産ヲ開始セシムル為必要ナル企業ニ付レシーバー制度ヲ採用セシム」とし、レシーバー（財産管理人）に対して積極的に所要資金の融通を斡旋するなど、破綻企業の整理・再生を迅速化するして、出資者・銀行側よりも労働者側に寄り添った企業再生が考えられていたことが分かる。

統制手法についても原案は、企画室の特徴を示していた。重要産業、民生産業、輸出産業に必要な物資の公正な配分を確保するため、消費者利益を反映した消費者組織の合理化、配給機構の簡素化を実施し、必要な限度で国家統制を実施するとしていた。また「国家統制ノ実施ハ能フ限り民間ノ適当ナル機関ヲシテ之ヲ行ハシム」などの自治統制の考えも盛り込まれていた。

結局、貿易再開、自治統制はGHQとの折衝が進まず、労働組合寄りの企業再建なども省内、政府内の検討過程で削除されたものと考えられる。

その後、2月14日には「緊急就業対策要綱」が閣議決定となり、①「健全ナル職業ノ確保ニ関スル徹底的社会啓蒙宣伝」を通じて闇取引を抑制する一方、②各種土木建築事業、③帰農計画の施行、④石炭、繊維、車輛、輸送等の民需産業の振起、⑤食糧及薪炭配給、小運送、新聞配達、通信等における生活関係組織の整備、⑥徴税、統計関係職員の採用、⑦輿論等の各種調査、国民文化向上のための文化施設、学校教育施設の整備、医療・公衆衛生施設の整備、⑧知識階級救済のための各種調査、事務補助事情への地方国庫助成などを実施して、⑨授産内職施設（特に女子を対象）の整備などが指示され、大きな予算措置を伴う、雇用創出策も打ち出された。

2月16日には内閣審議室での各省担当者の検討作業や檜橋内閣書記官長を中心にした関係大臣が十数回の秘密閣僚会議で検討してきた政策を統合した形で経済危機緊急対策が発表された⁴⁵⁾。その内容は、①就業計画の確定による就業対策・援護対策、②食糧供給・輸入確保、鉱工業生産再建計画、肥料・農機具・綿製品等の農家対策、石炭配給の肥料優先などの生産・出回り対策、③賃金水準の設定、新物価統制方式による物価対策、④新円切替、金融緊急対策等の金融対策が打ち出された⁴⁶⁾。17日には金融緊急措置令、日銀券預入令、食糧緊急措置令、臨時財産調査令、隠匿物資等緊急措置令などの緊急勅令が続いた。3月3日には国家総動員法に基づく価格等統制令(1939年10月)に代わって価格統制令が公布され、公定価格を全面的に引き上げた新物価体系が発表された。

さらに政府は、関係各省庁にまたがるこうした広範囲の対策を一挙に実施するため、一元的な行政機関を構想し、3月1日に緊急経済対策本部の設置を閣議了解とした⁴⁷⁾。翌2日にはGHQ経済科学局からも新行政機関設置構想が提示された。GHQの行政機関案は判明しないが、日本側の構想は「独立の官庁というよりは経済安定対策推進本部というもので」、GHQからは独立の官庁とし、長官は大臣とする構想だったとされている⁴⁸⁾。3月8日にはGHQの意向も加味して、総理大臣の下に強力な権限を持つ経済安定本部の設置案⁴⁹⁾が閣議に掛かっている。安定本部の業務は、「物資ノ生産、配給及物価、労務、金融、輸送等ニ関スル経済安定ノ緊急施策ニ付キ企画立案ノ基本ニ関スルモノ並ニ各庁事務ノ綜合調整及推進ニ関スル事務ヲ掌ル」とされ、総理を総裁とし、総務部、物価部、農林物資部、鉱工物資部、労務部の5部の部長は、総務部に国务大臣、ほかは所管大臣とし、部員、主事を置くほか、若干名の参与を置くとしていた。内閣総理大臣は業務上の事務に関して特に必要があれば、関係各省大臣に必要な事項を命ずることができるとする、権限集中措置も盛り込まれた。ただし、これは大規模な独立行政組織というよりは、1942年11月に内閣に設置された臨時生産増強委員会のような機動的な意思決定機関、43年3月の戦時行政特例法による5大産業に関する首相への権限集中措置を想定していたように思われるが、このときには結局廃案になっている⁵⁰⁾。

2. 戦後経済臨時措置法案(産業安定法第2次案)

こうした中で、「戦後産業ノ安定ニ関スル法律」の第2次案は、2月11日に「戦後経済臨時措置法案要綱(第二次案)」⁵¹⁾の名称で策定された。第1案の統制事項を若干整理し、新規開業の許可制に設備新設・増設の制限または禁止の規定を入れて強化したほかは、統制内容に大きな変更はない。政府権限を委任された「自治組織」が詳しく規定され、需要物資の生産、配給、輸出入に従事する組織するに対して、政府は共同計算、事務機関の設置等の措置を命ずることができるとし、企業別割当、最高価格の決定などを自治的に行わせることができるとした。統制機関は「企業ノ創意工夫ヲ助長シ公正ナル競争ヲ維持スルコトヲ本旨」とする割当基準を策定の上、政府の許可を受けることとし、同様に最高価格の指定に当たっても政府の許可をうけこととして、行政との関係を明確にした。また統制機関が必要経費を支弁するため手数料を徴収することを認め、統制会、統制会社、統制組合、施設組合など同様の機能を持たせる方向がより明確になった。同法案の戦後的要素は、統制機関の各種割当に「公正ナル競争」の配慮義務を負わせたことと、こうした統制業務の理由や措置を審査する機関を設置したこと、第1次案の「産業安定委員会」は、名称を「戦後経済臨時措置委員会」に変え、必要に応じて専門部会を置くなどの拡充を図った。

3. 反独占法「産業秩序法第2次案」

一方、「産業秩序法案要綱(第二次案)」⁵²⁾は、1946年1月11日に策定された。不公正競争防止については、まず不公正競争の概念が明示され、被害者には損害額の3倍までの賠償請求を認め、中央産業秩序委員会、地方産業秩序委員会に不正行為の差し止めや信用回復措置の命令権限を与えている。中央・地方の産業秩序委員会は、当該産業の健全な運営に必要な時は業種・内容・期日を指定して主務官庁に対して統制協定の締結を命ずべきことを決議するとし、より能動的に主務大臣と連携して産業秩序の維持、即ち統制の遵守に取り組ませている。産業秩序委員会による企業集中の監視、決議に対し、主務大臣、地方長官に異議がある場合は委員会に再審査を求めるなど、行政と委員会の関係規定が明確化された。産業秩序委員会の紛争調停機能についても、企業側の疑義公表義務、再審査の実施規定などが加えられた。産業秩序委員会の決議、再決議の公表より2週間異議が提議さなかつたものは、裁判証拠となることなど、法的拘束力も明示された。第2次案では産業秩序委員会を中央と地方に分けそれぞれ、関係官吏、労働代表、消費者代表、帝国議会代表、学識経験者を組織することになり、権限強化と官庁との連携が進められ、産業・企業データの収集、検査、決議など大規模な組織へと拡張されている。

こうして、一見すると戦時下の物資動員計画を継承する物資需給計画の根拠法準備と、不公正競争防止や独占監視を進める産業秩序法の策定には異質な性格を孕んでいたが、両者は公益性規定や復興に向けた国民経済的合理性を担保するという点で一体化されていた。戦後経済臨時措置法では民間の統制機関に自治性が与えられるとともに公正競争の維持義務が負わされ、政府の監督が明記された。また、不公正競争防止には統制協定違反や不適切な価格変更や取引、在庫の監視が含まれることで、戦後統制を支える役割も与えられていた。

しかし、産業秩序法の第2次案が商工省関係者からGHQ担当者に提示されると、厳しい批判を受けることになり、前述のカイム試案が日本側に突きつけられ、それをベースに独占禁止法が策定される経緯はよく知られている。これ以後、物資需給計画の根拠法の策定は、反独占政策の検討作業から切り離され、帝国解体と閉鎖経済という環境での戦災からの復興という特殊事態に対応する臨時的時限立法の形で検討が進む。

5 臨時物資需給調整法の策定過程

1. 需給統制法「戦後産業臨時措置令案」

1945年度第3四半期の物資需給計画の実施過程で生じた深刻な需給ギャップのために第4四半期の新規配当ができず、需給計画も策定できなかつた事態を踏まえ、1946年度第1四半期の物資需給計画

は、厳格な実施が求められていた。その実施に向けて、戦後経済臨時措置法案要綱(第2次案)は3月までに改訂され、「戦後産業臨時措置令」の名称で31条と44条からなる2つの案と、「戦後産業緊急措置令」(3月12日付け)の3つの勅令案が整備された⁵³⁾。第2次案から大きく変更された点は、幣原内閣の衆議院解散によって法案成立が遅れることになったため、緊急の勅令で処理しようとしたことのほかに、第一に産業秩序法案との一体性がなくなったことである。産業秩序法案がカイト案をベースに全面的に書き換えられ、統制規程の遵守などの需給統制政策から切り離されたことが関係している。第二に民主的統制の要であった産業安定委員会の規定がなくなり、自治的な統制団体や配給統制機関が強化され、それを政府が監督する点であり、戦時から続く統制規則を明確に継続・強化しようとした点であった。

31条からなる戦後産業臨時措置令を見ると、第1条で、戦後産業の回復・振興と民生の安定・向上のため必要な限度で重要物資の生産・配給・使用・消費の制限、禁止などの統制を政府が行うことが明示された。第2条は、産業団体の統制事項を、①会員企業の事業別、品種別の生産(加工・修理・建設・運送を含む)計画に基づく当該産業の計画立案、②生産計画に基づく会員別、工場別、品種別生産指示、③所要物資の会員別、品種別配当、④会員に対する注文の割当、会員に対する出荷指示などとし、統制範囲は主務大臣が指示するとした。

統制団体や配給統制機関の規定は精緻になっている。第3条は統制団体の義務として、①適切な産業統制による国民経済の回復・振興への寄与、②当該産業に関する国策立案・遂行への参画、③当該産業の生産状況等、重要事項の政府への報告と緊密な連絡を掲げた。第4条は、当該産業の統制準則について、①統制団体が総会の議を経て策定すること、②企業の創意工夫を助長し、公正な競争を維持し、関係産業・消費者の利益を尊重すること、③準則の効力は主務大臣の認可をもって生じること、④告示された統制準則に会員企業は従うことを定めた。第5条では、統制団体役員を選出について、①統制団体の総会で選出すること、②主務大臣の認可を受けること、③総会による役員不信任・解任の規定を設けた。この点は指導者原理に基づく統制会とは異なり、戦後民主化への対応になっている。第6条は、統制団体役員総会決議遵守義務、第7条は有資格企業の統制団体加入権の保証が規定された。

自治統制を原則にしつつも、産業安定委員会の規定が消えたこともあり、主務大臣による監督権限は強まった。第8条は主務大臣による統制団体の定款変更の認可、第9条は公益的観点からの主務大臣による定款・統制準則の変更命令、第10条・11条は主務大臣による統制団体に対する命令、処分、指定取り消し、役員解任規定、第12条は統制団体による会員との紛争の審議、措置の実施と、主務大臣による不服会員に対する裁定などを規定した。

統制団体の組織、配給業務規定も精緻になっている。第13条は統制団体の会員に対する経費徴収権を規定し、第14条～20条は、配給統制機関の規定であり、①統制団体から会員統制機関への統制業務の一部委託、②重要物資の需給調整に必要な一手買取・販売会社の指定、③生産者から配給統制機関への譲渡・引き渡し義務、④配給統制機関以外からの譲受の原則禁止、⑤政府決定の配給計画に対する配給統制機関の遵守、需要者便益の重視、公正・迅速・確実な配給義務、政府に対する配給状況の説明義務、⑥統制団体総会による配給統制機関の業務規定の策定、主務大臣の認可、⑦配給統制機関の業務の一部指定商(卸売・小売)への代行、配給統制機関による監督・指定取り消し規定などを定めた。

統制団体、配給統制団体を利用しない場合の重要物資の統制に関する主務大臣の役割も明示された。第21条、22条では、主務大臣による、①生産、配給、使用、消費の制限、禁止規定、②所有者に対する譲渡・引き渡し規定、③生産命令、他者への生産委託命令、設備譲渡・賃貸命令、④それによる損失の補償を規定した。

第23条～25条は主務大臣権限について、①統制業務違反者への業務停止命令、②報告徴収・業務の臨検・帳簿類の検査、③職権の一部地方商工局・地方長官移譲を規定した。第26条は統制団体、配給統制機関の役員・職員の公務職員扱い、第27条～31条は統制規程違反者への罰則規定となっている。

附則では、重要産業団体令・商工組合法による統制会・統制組合等の統制規程に対する扱いと期限を定めた。①新たな統制規程に抵触する部分については適用を停止すること、②本令によって統制会・統制組合・統制会社等を指定する場合は本令と抵触する部分を適用しないこと、③本令で統制会・統制組合・統制会社を指定した場合にその定款・役員は指定日より2ヶ月間は前項の規定に拘わらず主務大臣の認可を受けたものとする、④本令は施行より1年を経過した時に廃止することなどとなっていた。

1945年12月に国家総動員法・戦時緊急措置法の当面の継承が認められ、1月になって独占禁止法策定作業とも分離されたことから、46年度第1四半期物資需給計画は2ヶ月間は完全に旧規定のままとし、その後新たな勅令に基づく統制団体・配給統制機関・指定商による生産・配給統制に切り替えることを構想していた。

44条に整理した勅令案はその改訂版とみられるが、基本的な内容は同じである。統制規程の2ヶ月間の猶予をなくし、旧統制規程は新規定の認可と同時に廃止とし、重要産業団体令・商工組合法との抵触箇所を明示するなど、他の法令との抵触箇所を示して新規定を採用することなどとした。統制団体・配給統制団体・統制会社による需給調整を適当としない重要物資については、「密接な関係を有する者で組織する機関に、その物資の配給の指示を行はせることができる」として、主務大臣がその配給指示機関を指定し、配給統制機関と同様の権能を与える規定が加えられた。さらに統制団体、配給統制機関、配給指示機関を利用しない場合でも、また需給調整上必要があれば、主務大臣は、①生産、配給、移動、使用、消費の制限・禁止すること、②その生産者に種類、数量、時期等を指定して、生産を命じること、③その生産を他の者に委託すること、④その物資の生産設備を所有する者に対して時期、相手、範囲等を指定して他の者に賃貸することを命ずる権限を与えるなど、自治的調整が機能しない場合の直接的官治的統制の規定を加えた。

2. 戦後産業緊急措置令案の配給統制機構

1946年度第1四半期の物資需給計画の開始に向けて、3月には既存の統制機関を利用しつつ、勅令案にある統制団体、配給統制機関と需給調整方法が検討され始めた。3月12日付けの「戦後産業緊急措置令案」には、本文が残されていないが、表2のような物資別の統制機構が示されている。生産計画を検討する統制団体は、各種の産業別団体が当てられている。各種の統制会は太平洋戦争期に組織を拡大し、傘下に広範な関連製品を扱う一元的配給統制機関を抱え、自ら直接的経済活動を始めていた。戦後、石炭統制会、鋳山統制会、鉄鋼統制会、金属工業統制会、軽金属統制会、化学工業統制会や機械関係の統制会は解散、改組をしており、統制会内の部会だった工業部門が、「工業会」、「鋳業会」、「協議会」、「協会」等になり、あるいは統制会統合前の統制組合や工業組合に戻して細分化され、新たな生産統制機関が生まれていた⁵⁴⁾。

一方、商工省は新たな配給統制については、3ないし4つの方式を想定していた。戦時には統制会の下で製品や原材料の一元的な買取・発券・販売を担当し、物動配当計画に沿って需要者団体との需給調整に当たることが多かったが、第1に配給統制会社をそのまま配給統制機関として利用する方式であり、第2には配給統制機関による調整を適当しない物資の配給統制指示機関として「配給協議会」を組織して、物資需給計画別に需要部門別の配当を指示する方式であった。44条からなる戦後産業臨時措置令案で追加された規定であるが、その運営は1938年5月の需給調整協議会令(45年10月廃止)と同様に所管省に生産統制団体と需要者団体の関係者を集めて配当調整を行うことを想定したものであろう。配給統制機関と配給指示機関(配給協議会)の使い分けが、ここでは判明しないが、GHQの反トラスト政策によって産業秩序法案が葬られたこともあって一元的配給統制機関を極力基礎物資に絞ろうと配慮したのかも知れない。その後の文書からは生産・在庫状況を踏まえて厳格な配給統制を要する場合は配給統制機関を利用し、需要部門が多岐にわたり需要者団体の発券枠を決めるだけで、企業別発券は当該産業の生産統制団体に委ね、やや緩い統制にしようとする場合は協議会方式にしたと見られる。

第3の配給方法として、需要者が多岐にわたり、需要見通しを正確に立てにくいと見られるケースでは、需要団体で需要をまとめて申請させ、需給調整をする方法をとることになっている。この場合は生産

統制団体で物資需給計画の生産計画や部門別配当割当に沿って、調整することになると見られる。

第4の配給方法は、電球、自転車、傘、地下足袋など生活必需品の配給調整で、直接官庁から自治体等を通じて企業、世帯別の配給指示、発券をしようとしていたと見られる。

しかし、46年度に向けて準備していた生産、配給統制機構は直ちに戦後法令に切り替えることができ

表2 物資別の生産統制団体・配給統制機関・配給統制方法の指定予定(1946年3月)

物資名	統制団体	配給統制機関	配給協議会	受注統制
石炭	日本石炭鉱業会	日本石炭株式会社・地方石炭配給統制株式会社		
石油	石油精製業連合会	石油配給統制株式会社		
非鉄金属	全国鉱山協議会・地方鉱山統制組合	金属配給統制株式会社		
鉄鉱・マンガン鉱・タングステン鉱等	全国鉱山協議会・地方鉱山統制組合		配給協議会	
電線	電線協会			受注統制
伸銅	伸銅品工業会			受注統制
軽金属圧延	軽金属圧延協会			受注統制
鉄鉄・普通鋼	日本鉄鋼協議会	鉄鋼販売統制株式会社		受注統制
特殊鋼・鍛造鋼	日本鉄鋼協議会			受注統制
炉材	炉材協議会			受注統制
ピッチコークス	日本ピッチコークス協議会			受注統制
フェロアロイ	フェロアロイ統制組合			受注統制
黒鉛	日本黒鉛生産協議会	日本炭素工業統制株式会社		受注統制
電極・坩堝	日本炭素工業統制株式会社			受注統制
釘・針金・鉄線	釘針金協議会		配給協議会	
亜鉛鉄板	亜鉛鉄板協議会		配給協議会	
シャベル・スコップ	シャベル・スコップ工業協議会		配給協議会	
鶴嘴・ハンマー	日本鍛造工具製造連盟		配給協議会	
鋳鉄管	日本鋳鉄管株式会社		配給協議会	
ドラム缶	日本ドラム缶統制組合		配給協議会	
粉砕鉄球	粉砕鉄球統制組合		配給協議会	
鋼索・鋼線	鋼索鋼線工業協議会			受注統制
溶接棒	日本溶接棒工業組合			受注統制
曹達・曹達灰	曹達工業会	曹達工業薬品統制株式会社		
タール製品	タール製品協議会	炭油統制株式会社		
ゴム	ゴム統制組合		配給協議会	
セメント	セメント工業会		配給協議会	
化成品	化成品統制組合	化成品統制株式会社		
皮革	日本皮革統制組合	皮革統制組合		
火薬	日本火薬工業会	日本火薬配給株式会社		
肥料	硫安製造工業組合・石灰窒素肥料製造組合・過磷酸石灰製造業組合	日本肥料株式会社		
カーバイド	カーバイド工業組合	カーバイド統制株式会社		
硫酸・硝酸等	硫硝酸生産協議会	日本硫硝酸統制株式会社		
真空管・電話機等	日本通信機械工業会		配給協議会	
配線器具	配線器具工業統制組合		配給協議会	
乾電池	日本蓄電池組合		配給協議会	
タングステン・モリブデン製品	タングステン・モリブデン製品統制組合		配給協議会	
電気計測機器	電気計測機器組合		配給協議会	
電気絶縁材料	日本絶縁布管製造統制組合	日本絶縁材料配給統制組合		
農機具	日本農機具工業統制組合	全国農業会		
軸受	日本ベアリング協会		配給協議会	
ミシン	日本ミシン工業統制組合		配給協議会	
度量衡器・計量器	全国度量衡器計量器統制組合		配給協議会	
時計	日本時計工業統制組合		配給協議会	
ラジオ受信機・真空管	日本ラジオ受信機製造統制組合	日本ラジオ受信機配給株式会社		
電球	日本電球工業統制組合			官庁指示
自転車	全国自転車統制組合			官庁指示
自転車用タイヤ・チューブ	ゴム統制組合		自転車タイヤチューブ需給協議会	
棉花		棉花共同購入組合		
ステープルファイバー		スフ配給統制組合		
羊毛		羊毛産業株式会社		
麻		麻類配給統制組合		
生糸		日本蚕糸業会		
綿糸・スフ糸	繊維協会	綿糸スフ糸配給統制組合		
絹紡糸	繊維協会	日本絹紡糸統制組合		
人絹糸	繊維協会	日本人絹糸統制組合		
毛糸	繊維協会	日本毛糸元売統制組合		
麻糸	繊維協会	日本麻糸元卸統制組合		
ガラ紡糸	繊維協会	日本ガラ紡糸統制組合		
綿スフ織物・絹人絹織物・毛織物	繊維協会	日本織物統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		
麻織物	繊維協会	日本麻織物配給統制組合・地方繊維製品配給統制株式会社		
縫い糸	繊維協会	日本縫糸統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		
メリヤス	繊維協会	日本莫大小統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		
帽子	繊維協会	帽子中央統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		
繊維雑品	繊維協会・全国繊維製品製造統制組合	日本繊維雑品配給統制組合		
布帛製品	繊維協会	日本衣料製品統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		

足袋	織維協会	日本足袋統制株式会社・地方織維製品配給統制株式会社	
バルブ	バルブ工業会	紙配給統制株式会社	
洋紙	洋紙工業会	紙配給統制株式会社	
板紙	板紙工業会	紙配給統制株式会社	
機械漉和紙	機械漉和紙工業会	紙配給統制株式会社	
手漉和紙	手漉和紙工業会	紙配給統制株式会社	
アルミ鍋・弁当箱等	アルミ板製品工業会	日本軽金属器物統制株式会社	
アルミ製釜	軽金属铸件統制組合	日本軽金属器物統制株式会社	
鉄製鍋釜	日本生活用鉄铸件統制組合		配給協議会
鉄板製バケツ	日本生活用金物製造統制組合	日本生活用金物製造統制組合	
石鹼	油脂加工統制組合・石鹼工業統制組合	油脂製品統制株式会社	
マッチ	日本燐寸工業統制組合	日本燐寸統制株式会社	
革靴	皮革統制組合	卸共販会社	
和傘	全国和傘統制組合		官庁指示
洋傘	日本洋傘統制組合		官庁指示
地下足袋・長靴等	ゴム統制組合		
縫い針	日本縫針統制組合		配給協議会
ロウソク	日本洋蠟燭工業統制組合		配給協議会
手挽鋸	日本鋸工業統制組合		配給協議会

出所：商工省「戦後産業緊急措置令ニ依ル統制機関」1946年3月12日前掲「産業組織政策」所収。

表3 存続している統制会社(1946年5月)

社名	物資	統制方式
石綿統制株式会社	石綿(故石綿を含む)	配給
日本化学工業薬品統制株式会社	化学工業製品	生産、配給
日本カリ塩統制株式会社	カリ塩	生産、配給
日本試薬統制株式会社	試薬類	生産、配給
セメント配給統制株式会社	セメント	配給
東亜硫酸統制株式会社	硫酸、アンモニア、硝酸	配給
曹達工業薬品統制株式会社	漆	生産、配給
	金属曹達塩類、液体塩類、塩素化合物、マグネシウム塩類	配給
カーバイド統制株式会社	カーバイド	配給
化成品統制株式会社	化成品	生産、配給
日本原皮鞣剤統制株式会社	原皮、原毛皮、鞣剤	生産、販売
油脂製品統制株式会社	油脂製品	生産、配給
炭油統制株式会社	ターペル	生産、配給
塗料統制株式会社	塗料	生産、配給
日本樹脂統制株式会社	樹脂	生産、配給
合成樹脂統制株式会社	合成樹脂	生産、配給
日本セルロイド統制株式会社	セルロイド生地、屑	生産、配給
日本五倍子統制株式会社	五倍子、没食子	生産
日本火柴統制株式会社	火柴	配給
有機合成品統制株式会社	有機合成品	配給
電気機械配給統制株式会社	電気機械	配給
ラジオ受信機配給統制株式会社	ラジオ、同部分品	配給
酒精配給統制株式会社	アルコール	生産、配給
日本織物統制株式会社	織物、糸	生産、配給
日本衣料製品統制株式会社	織物	生産、配給
日本足袋統制株式会社	足袋、同原材料	生産、配給
日本縫糸統制株式会社	縫糸、原糸	生産、配給
日本莫太小統制株式会社	メリヤス	配給
日本回収繊維統制株式会社	故繊維、屑繊維	配給
日本製織統制株式会社	繊維原料	生産、配給
紙統制株式会社	バルブ、紙	生産、配給
日本出版配給統制株式会社	書籍、雑誌、出版物	配給
帽子中央統制株式会社	帽子、同原材料	生産、配給
日本軽金属器物統制株式会社	軽金属器物	生産、配給
日本燐寸統制株式会社	マッチ	生産、配給
中央塗染布統制株式会社	塗染布	生産、配給
金属配給統制株式会社	非鉄金属、硫黄等	配給
金属回収統制株式会社	鉄屑、故鋼、故亜鉛	配給
日本炭素工業統制株式会社	炭素	生産、配給
石油配給統制株式会社	石油	配給
日本雜貨交易統制株式会社	雜貨	生産、配給
地方石炭配給統制株式会社	石炭	配給

出所：商工省商務局商政課「統制会社状況」1946年5月4日前掲「産業組織政策」所収。

表4 廃止された統制会社(1946年5月時点)

社名	物資	統制方式	解散日	継承団体	設立日	統制方式
日本生活用陶磁器配給統制会社	陶磁器	配給	1946年2月23日	日本陶磁器卸商業協会	申請中	配給
文具学用品統制株式会社	文具	配給	1945年12月28日	なし		
日本履物統制株式会社	ゴム、革製履物	配給	1945年10月10日	ゴム統制組合	1945年12月7日	生産、配給
日本自動車配給統制株式会社	自動車、同修理用部分品	配給	1945年11月10日	なし		
日本工業陶磁器統制株式会社	陶磁器	配給	1945年12月31日	なし		
東日本砂利統制株式会社	砂利	配給	1945年12月	東日本砂利株式会社	1945年11月	配給
西日本砂利統制株式会社	砂利	配給	1945年12月	西日本砂利株式会社	1945年11月	配給
西部砂利統制株式会社	砂利	配給	1945年11月	西部砂利統制株式会社	1945年11月	配給
日本写真感光紙統制株式会社	写真感光材料	生産、配給	1945年12月31日	写真感光材料協議会	1945年12月31日	生産、配給
農機具統制株式会社	農機具	配給	1946年1月27日	日本農機具工業統制組合	1946年1月27日	配給
日本工業用革製品統制株式会社	革	生産、配給	1945年5月	皮革統制組合	1945年12月28日	配給
日本皮革統制株式会社	革	生産、配給	1945年5月			
電線配給統制株式会社	電線	配給	1645年11月15日	不明		
圧延金属配給統制株式会社	圧延金属	配給	1645年11月15日	不明		
日本重石配給統制株式会社	重石	配給	1945年11月末	不明		
鉱石配給統制株式会社	鉱石	配給	1945年2月10日	不明		
炉材統制株式会社	炉材	生産、配給	1945年5月30日	中央炉材協議会	1946年2月	生産、配給
日本磨帯鋼統制株式会社	磨帯鋼	生産、配給	鉄鋼統制会に吸収	不明		
粉砕鉄球統制株式会社	粉砕鉄球	生産、配給	1945年10月10日	粉砕ボール協議会	1946年4月	生産、配給
亜鉛鉄板統制株式会社	亜鉛鉄板	生産、配給	1945年10月1日	亜鉛鉄板協議会	1946年4月	生産、配給
日本シャベルツルハシ統制株式会社	シャベル、ツルハシ	生産、配給	1945年10月1日	日本シャベル工業協議会	1946年4月	生産、配給
日本空缶統制株式会社	空缶	配給	1945年10月下旬	不明		
日本線材製品統制株式会社	線材	生産、配給	1945年12月30日	日本釘針協業会	1946年4月	生産、配給
帝国軽金属統制株式会社	軽金属	配給	1945年11月15日	不明		
日本鋳鉄管統制株式会社	鋳鉄管	配給	1946年1月6日	日本鋳鉄管株式会社	1946年4月	生産、配給
特殊鋼販売統制株式会社	特殊鋼	配給	1646年1月6日	不明		
鉄鋼販売統制株式会社	鉄鋼	配給	1646年1月6日	不明	1946年4月	特殊物件 戻 匿 物 資 処 理

出所：前掲「統制会社状況」。

ず、戦時の統制機構や物資別配給統制規則を基本的にそのまま利用して、物資需給計画が再スタートすることになった。

5月時点の商工関係物資の配給統制機関は表3の通りである。また、いくつかの統制会社は表4のように1945年10月頃から解散し、「統制」の名称を外した一般企業として生産計画の策定や配給統制業務を継承していることが分かる。その一方で、継承機関がないまま解散したケースは、需給計画の対象物資から外れたか、メーカーが指定商を復活させたものと見られる。統制会社法が9月末まで効力を有することになったため、改組せずに統制会社のままで継続しているケースも多い。

3. 1946年度第1四半期物資需給計画と産業政策構想

1946年度は、政治状況としては波乱の幕開けであった。幣原内閣は前年12月18日の衆議院解散後、選挙の実施が遅れ、1月4日の公職追放令に対応して内閣を改造するなど政治的安定基盤がないまま、行政主導で2月には一連の経済緊急対策を実施した⁵⁵⁾。ようやく実施された4月10日の衆議院総選挙によって、第1党日本自由党、第2党日本進歩党、第3党日本社会党となったが、過半数を制する政党はなく、安定政治勢力は不在となった。幣原内閣は、多数派工作を試みるも、自由党、社会党、協同党、共産党から退陣を要求され、4月22日に総辞職し、その後1ヶ月に及ぶ政治空白が生じる事態になった。

こうした中、第1四半期の物資需給計画は、45年度第3四半期計画と同様に商工省によって3月30日に策定された⁵⁶⁾。4月6日には物資需給計画に基づく重点産業の支援を円滑にするため、商工省指定事業者規程を定めた。これは、産業の再建、民生の安定に寄与する物資を生産する重要な工場事業場を、

統制団体の意見に基づいて指定するというものであった(第2条)。指定事業者へは、地方商工局長が事務官・技官から生産協力官を派遣して、生産に要する物資、資金、労務、動力、輸送の取得確保、生産促進上の一切の斡旋を行うことになり(第4、第5条)、石炭・化学肥料とその関連機械工業、セメント、化学製品など、486の工場事業場が指定された⁵⁷⁾。この制度は経営に関する斡旋、指導、監督に当たするために、41年4月に発足した商工省工務官や、その以前より陸海軍が発注工場との契約に基づいて監督官を派遣し、種々の便宜供与を行った工場監督官制度と類似したものである⁵⁸⁾。生産協力官服務規律は、生産促進、隘路打開に協力や、必要事項を地方商工局長に具申するほか、態度・言動など細部にわたる協力姿勢を規定し、重点事業への優先的取り扱いを規定していた。

政治空白が続く中で、5月2日に商工省企画室は「経済危機を打開する為の新産業政策要綱(草案)」を策定した⁵⁹⁾。しかし、直後に衆議院第1党となった日本自由党総裁の鳩山一郎が公職追放になる事態となり⁶⁰⁾、自由党総裁になった吉田茂第1次内閣が22日に成立する。この混乱の中で、5月2日付けの要綱(草案)は、閣議決定に至らなかったが、日本社会党が466議席中93議席を占め、労働争議が多発する中での、企画室の危機認識と政策構想がよく現れているので触れておこう。要綱(草案)は、食糧難、生産麻痺、インフレなどの「経済危機は質的量的に変革の条件を付与された日本経済の近代的再生産行程が内訌しつつ頹れつつあることの反映」と理解し、「新政治主体の確立を機として強力且体系的な新産業政策の断行」を提唱する。第一に、資材輸入の許可に向けた「国民運動を起し、これを背景として全政府機構を挙げて補修用復興用その他の所要資材の重点的輸入を連合軍側に懇請すること」を訴える。第二に「破局的インフレーションの相貌濃化」に対して、「所謂軍需補償の全面的打切及回収(或いは無利子永久公債による支払)を断行すると共に戦時国債の破棄を敢行すること」を提唱する。この前提として、①金融機関を国営とし、一定水準以下の大衆預金の国家的保護、②第二会計制度と復興金融会社の設立によって、新たな企業活動と産業金融の関係を整備する、③整備営団(仮称)を創設して過剰設備の整理保有を行うなどとした。第三に、就業機会喪失に伴う社会不安を克服するため、①国土復興会社(仮称)を設立し、比較的資材を要せず、生産的に機能する公共事業(沿田・沿水対策、農地開発・整理、道路工事、戦災地清掃、資源回収等)の実施、②農村資金と農林畜産資源を基礎にした地方中小工業の普及発達の奨励・指導、③休日制度の拡大、労働時間短縮、多交替制度の導入(これによる価格昂騰は容認)、④国家的救済制度を創設し、「厳密な査定標準と実情」に即した「最低生活」の保障を実施することを提唱している。第四に、維持困難になった中核産業の企業を「強力に再開、限界生産性を最大限に引上げ、労働者の生産意欲を振起」するため、化学肥料分野での国有国営化、炭鉱業での数箇の地域的営団の設置を提案した。第五に、「労働者の企業運営への積極的参加協力」を得るため、経営協議会制度を法定し、企業の民主化を図るとした。協議会は各企業ごとに、労資同じ数の委員をもって組織され、その中に生産委員会と労務委員会を置く。生産委員会は企業の生産計画とその実現手段を協議し、その決定は労資双方を拘束すること、その限りで商法に規定された株主総会、重役会の権限は制約を受けるとした。生産委員会で可決・決定できない事案は産業別統制団体に付置される委員会で決定し、なお決定しえない場合は商工省に設置を構想していた需給調整局の委員会に裁定を申請するという仕組みを提唱した。この需給調整局は後述のようにこの時期に物資需給計画全体を統括すべく商工省が構想した事務局需給課を拡充案とみられるが、経済安定本部の設置とともに、巨大な構想は縮小した。労務委員会は労働条件一般の問題を協議し、能率増進と労働争議の予備的調停に資することに期待されていた。第六に、企業に対する平等の発言と権利を保証し、各人の職能に応じた相互の協力協働原理を導入して「資本の無人格的支配を止揚する民主的企業制度を確立する」ため、協働集団制度(仮称)を提案していた。協働集団制度は参加者と出資者からなり、参加者は出資とともに経営能力、技術能力、事務能力、労働能力の4種いずれかを提供するというもので、集団の意思決定には4種の参加者が同数の権利を有するというものであった。原料資材輸入の渴望、政府負債の整理といった緊急事態への対応と並行して、労働運動の活性化や日本社会党の伸張などを背景に、革新官僚の経済新体制構想とも親和性のある労使一体、経営参加、企業国営化論が、民主化構想と混在した状態が商工省内に見られることは興味深い。

第1四半期の物資需給計画における生産、配当計画の策定過程は判明しないが、上記の戦後産業臨時措置令案などを見る限り、戦時下の物資動員計画と同様に、統制団体、配給統制機関に想定される生産者団体や一手購入販売会社が集約した生産、受注、在庫等の情報と需要団体の要望を調整して策定していたと見るのが自然である。こうした暫定的な立案、実施体制で物資需給計画は発足したが、輸出入品等臨時措置法、国家総動員法、戦時緊急措置法等を廃止としたことから、計画の根幹を担う法体系を、一連の法令が廃止される9月末までには整備しなければならなかった。

4. 臨時物資需給調整法案

このため、後述のように5月22日に吉田内閣が成立した翌23日には、前記勅令案を基に44条からなる「戦後産業臨時措置法⁶¹⁾」が策定された。内容は44条の勅令案を概ね踏襲しており、生産統制を担う統制団体と統制準則の策定、統制団体の下部統制団体、配給統制機関とその指定商、配給指示機関の組織や役割が示され、それらを利用しない場合の主務大臣による直接的な生産、配給命令、生産委託命令などが規定された。この法案はGHQの担当者に回され、その際に名称だけを「臨時物資需給調整法案」に修正することを指示されたことが、原史料の「訂正命令(G.H.Q)」との書き込みから判明する。

6月25日には法案の提出説明書に当たる「臨時物資需給調整法案の趣旨⁶²⁾」が策定されている。冒頭では法案の背景が解説されている。「日本経済の現状は敗戦に伴ふ種々の悪条件の累積の結果、正に破局に瀕しているが、この回復復興を一日も速やかならしめ、国民生活の安定向上を図る為には、需要に対して極度に供給の少ない主要原材料や民需品の生産配給を統制して適正且効率的に使用せねばならない。」「占領軍関係特殊建設等の需要も現在の日本の生産力に対しては相当の割合を占めて居り、これを完全に充足させる為にも相当強度の生産及び配給の統制が必要である」という状況認識が示される。その上で、戦時統制方式は「非民主的であり且必要以上に厳酷であるので国民一般から著しい反感を買ってゐる」ことから、国民の「十分の遵守を期待し得ない状況」であるため、「欠陥を是正した新たな民主的統制の方式」を行うとしている。その上で、国家総動員法が9月末、輸出入品等臨時措置法が7月15日をもって失効するため、「今議会に本法律を提案してその成立を求めることが絶対に必要である」と説明した。

この統制法案の特徴は、次のように整理された。①「産業界の責任と判断とを基礎とする自主的な活動」を原則とし、政府は補完的役割としたこと、②「産業界を公正に代表し、且民主的な構成を有する自主的団体」に行わせること、③配給統制は配給業者が出資した株式会社による一手買取販売か配給指示によるものとする、④生産を自主的に統制する統制団体の名称は自由とし、会員の加入脱退も自由とすること、⑤統制団体の役員は会員が平等な票決権をもつ総会で専任されること、⑥統制団体は生産計画の策定、会員への生産指示、原料割当を行うこと、⑦統制団体は政府の政策の立案、遂行に協力しなければならないこと、⑧統制団体は会員に異議があれば審査すること、⑨配給統制機関は原則一手買取販売を行い、それを指定商に代行させることができること、⑩配給統制機関は需要変化、在庫、荷渡の状況を政府に報告し、緊密に連携すること、⑪一定買取販売が不要な場合は配給業者ないし関係者の団体を配給指示機関に指定し、生産、販売の指示を出させること、⑫例外的に政府による生産統制、販売統制、隠匿物資処理、サボタージュに対する生産命令等を行うこと。

なお、同法案の策定と平行して、3月に検討された経済安定本部構想は、求心力を失いつつあった幣原内閣の末期の4月6日に中央終戦連絡事務局を通じてGHQに設置の許可申請が出された。その後、5月17日に「現時点に於ては日本帝国政府が1か年間存続すべく経済安定本部を設置することに異議はない」との回答を受け取ったが⁶³⁾、4月10日の衆議院選挙で安定政党が誕生せず、多数派工作も失敗したことから政権基盤を失い、幣原は5月22日に辞任することになる。

連立内閣を率いる形で吉田茂内閣が発足すると、GHQは5月31日に記者会見を通じて、強大な権限を持つ経済安定本部から党派制を極力排除すること、経済安定会議を通じて民主的で強力な経済統制を再建することなどを求めた。経済安定本部令案は枢密院の審査を経て、6月18日に閣議決定となったが、自由主義者として知られる吉田にとっても安定本部は連立内閣における求心力に寄与することなっ

た。GHQの思惑とは別に、吉田は社会党にも近い有沢広巳の総務長官就任を画策し、経済安定会議を「挙国一致的会議」として内閣の総合政策調整に利用しようとした⁶⁴⁾。

勅令案の第1条には3月案と同様に「経済安定本部は、内閣総理大臣の管理に属し、物資の生産、配給及び消費、労務、物価、金融、輸送等に関する経済安定の緊急施策について、企画立案の基本に関するもの並びに各庁事務の総合調整、推進に関する事務を掌る」とし、必要があれば総理大臣から他の大臣へ指揮することとした。第3条では、総裁、総務長官のほか、各省庁からの部員、主事を配置すること、第4条で学識経験者若干名からなる参与を置くこととし。第5条で総裁を内閣総理大臣とし、第6条で総務長官に国務大臣を充てることとし、また第10条で重要事項の諮問機関として各省大臣を連ねた経済安定会議を置くこととした。このとき想定された組織は、部員・主事を各省から選出する小規模なものであった⁶⁵⁾。附則では勅令の有効機関を施行後1年とした。

しかし、臨時物資需給調整法案の構想、つまり物資需給計画に基づく統制機構に、経済安定本部が最初から位置づけられていた訳ではなかった。経済安定本部の役割については、「緊急施策」「企画立案の基本」「総合調整」などと曖昧の面もあり、それは3月の勅令案から8月12日の勅令でも内容的にはほぼ同じである。6月25日の説明文書「臨時物資需給調整法案の趣旨」では、経済安定本部の説明が全く見られない。これは、物資需給計画の具体的で詳細なものの立案機関としては安定本部が想定されていなかったことを示唆している。6月12日のGHQと終戦連絡事務局との会合でも、5月17日のGHQ見解を確認し、①経済安定本部が政策事項について各省に優越した存在であること、②1年という期限は固定的なものではないこと、③政変によって安定本部の継続性が揺るがないこと、④総務長官を制度的にも人事的にも強力なものとする、⑤総務長官は国務大臣であること、⑥総務長官の職務を勅令案の「総裁を佐け」るのではなく、より強力とすること、⑦民意を反映した経済安定会議を利用すること(ただし、過度に会議を強化して事務当局を牽制する事態を日本側は避けたいこと)、⑧経済安定本部第一部長と総務長官を兼任とすること(閣令上は明記できないが、日本側は兼務を約束)などが改めて指示されているが、総合的経済計画である物資需給計画の策定機関となることは想定されていない。日本側との協議の重点は石炭増産、炭鉱労働者賃金、重要産業労働者への食糧増配などの対応であった⁶⁶⁾。

その後、8月12日の経済安定本部発足と本部令の発表までに2ヶ月も間が空いたのは、一般に吉田首相の有沢総務長官構想が難航し、最終的に膳桂之助に落ち着くまで時間を要したためと言われるが、物資需給計画における経済安定本部の役割を臨時物資需給調整法案の中でどのように規定するのかが未確定であり、商工省は依然として計画策定の中心になることを想定していたことも大きい。

5. 臨時物資需給調整法案の簡素化案

しかし、臨時物資需給調整法案は7月10日に全面的に書き換えられた。これは経済安定本部の指令機能を前面に出すというGHQの意向を反映したものと見られるが、経済安定本部の大綱策定機能だけをまとめた僅か6条からなる簡素な法案になった⁶⁷⁾。第1条では主務大臣は経済安定本部総裁が定める基本的政策、計画の実施を確保するため、必要な命令を出すことができるとしたもので、具体的には、①安定本部総裁が定める方策に基づく物資の割当または配給、②同物資の生産(加工、修理を含む)、工事の施工、もしくは生産、工事施工の制限・禁止、③同物資、設備の譲渡、引渡、貸与に関する命令とした。また、②③の命令によって生じた損失を補償するというものであった。この規定は、国家総動員法より統制範囲は狭いものの、同法第4条以下で、「政府ハ戦時ニ際シ国家総動員上必要アルトキハ勅令ノ定ムル所ニ依リ…必要ナル命令ヲ為スコトヲ得」として、第8条で物資の生産、修理、配給、譲渡その他の処分、使用、消費、所持及び移動を規定し、第10条で総動員物資の使用、収用、第13条で工場、事業場、船舶等の施設の管理、使用、収用などを指定したのと同様である。

第2条は、前条①の物資割当について民主的に組織された「産業団体」に行わせることができるとした上で、不服があれば主務大臣を通じて審査を求めることができるとし、自治的統制を本旨とする本法の特徴がよく出た条文である。第3条は主務大臣の情報収集、検査の役割を規定して、前案から継承し

た「民主的統制」を組み込んでいる。第4～第6条は罰則規定であり、附則では本法の期限を経済安定本部の廃止までとし、それまでの罰則、損失補償等の経過規定は別途勅令で定めるとした。この「産業団体」は従来の案の「統制団体」と同じものであるが、首相に就任した吉田茂の「統制」嫌いを反映して改訂されたものとみられる。

この7月の改訂案は、経済安定本部を前面に出し、企画院のような大規模な計画と政策の立案機関を想定しているようにも見える。しかし、条文は極めて簡素であり、むしろ次に見るように安定本部に実権を渡さずに法の運用段階で商工省の従来の構想を実現しようと考えたものと考えられる。

6. 商工省の構想した臨時物資需給調整法の運用

商工省は同法の実施方針は「勿論ESBと協議の上定められるが一方議会に於いては当然その方針について質問が出ると予想されるので、それに備へる為その要領を別紙の通り定めて置きたい」として、7月11日に説明資料である「臨時物資需給調整法の施行に伴ふ配当及び配給統制の実施に関する方針(案)」を策定した⁶⁸⁾。以下この資料と表5によって、商工省が構想した戦後統制方式を確認しておこう。

割当額の決定方法については、①原材料、資材の割当は当該産業を公正に代表する民主的産業団体が行う。②当該産業団体に加入していない者や新規事業者への割当も当該団体が行き、政府は「特別な理由がない限り直接の割当を行はない」。③産業団体による割当の決定は、構成員の議決による。ただし、あらかじめ割当基準を決め具体的割当を理事機関に委任してもよい。④割当基準の決定には主務官庁の割り当て方針に準拠すること、能率、品質、原価の優劣を考慮すること、新規事業者を差別しないこと。⑤原材料・資材以外の食料、衣料等の割当は、政府が直接行う。

配給統制の方法については、一元的に一手買取販売を行う配給統制機関を設ける方法と、配給指示機関を設置し、物資の譲渡義務者、譲渡先、数量、その他必要な事項を指示させる方法の2方式とするとし、以下のようにその使い分けを明示した。

配給統制機関の組織と運営については、以下の方針とした。①配給統制機関を設置するのは、(i)厳格な割当制度を実施する必要があり、供給者と消費者の数が多く、単なる配給の指示では十分でない場合か、(ii)その物資の品質、価格がまちまちであって、その生産力、生産量が不足し、厳格な計画的配給を必要であり、消費者の自由な選択に委ねることができない場合とする。②配給統制機関は原則として株式会社とするが組合等でも構わない。③配給統制機関の設置は主務大臣が指定し、その物資を購入する場合は配給統制機関ないしその指定商からとする。④配給統制機関は、政府、産業団体の割当に従って「公益に奉仕」し、政府は「一般公益を代表して」配給統制機関の業務を監督する。⑤配給統制機関は自ら配給業務を実施し、単なる帳簿機関になってはならない。⑥配給統制機関は業務を円滑にするために指定商をおくことができ、指定商に不適切な行為があった時は、配給統制機関はいつでも指定を取り消すことができる。⑦配給統制機関には関係する生産業者、配給業者、消費者から構成される業務委員会を設置し、業務運営上の重要事項を審議、建策させ、常に関係者の輿論を反映させることが望ましい。⑧指定商の業務によって正当な利益を害された者は配給統制機関に対して、配給統制機関によって利益を害された者は政府に不服を申し出ることがことができる。

次いで、配給指示機関の組織と運営は次の通りとした。①配給指示機関を設置するのは法的な配給統制を行う場合で、配給統制機関を設置する必要のない場合に設置する。②配給指示機関は物資の生産者、配給業者、消費者、公正な第三者等から、配給の実情に応じて選出された委員によって構成される協議会とする。③配給指示機関を設置する場合は、政府は関係者とあらかじめ協議した上で、協議会を設置し、物資を指定する。生産者、配給業者は協議会の指示に従わなければならない。④配給指示機関の指示は、政府、産業団体の割当を確実に充足させるに十分な程度に、品種、数量、譲渡先、時期等を定め、政府は配給統制機関の場合と同様に一般公益を代表して業務を監督する責任がある。⑤配給指示機関は生産者や配給業者に対して、指示の履行を監督する以外にはその業務に干渉せず、相互間の公正な競争によってサービスの向上と価格の低下に資するよう指導する。⑥配給指示機関の業務によって正当な利益を害された者は政府に不服を申し出ることができる。

	自転車	自転車製造組合	日本自転車リヤカー販売整備組合連合会	研究中
	リヤカー	リヤカー製造組合	日本自転車リヤカー販売整備組合連合会	
	自転車、リヤカー部品	自転車リヤカー部品製造組合	日本自転車リヤカー販売整備組合連合会	
化学	メタノール、同誘導品	メタノール、ホルマリン統制組合		配給協議会
	アセチレン系誘導物、合成可塑剤	アセチレン化学工業会		配給協議会
	タール系中間物、同誘導品	化成品統制組合	化成品統制株式会社	配給協議会
	火薬、火工品	火薬協議会		配給協議会
	セメント	セメント工業会		配給協議会
	無機繊維製品	無機繊維製品工業統制組合		配給協議会
	石綿セメント製品	石綿セメント製品工業統制組合		配給協議会
	ソーダ工業薬品等	曹達工業会	曹達工業薬品統制株式会社	
	タール製品	タール製品工業会	炭油統制株式会社	
	石綿	石綿鉱山協議会	石綿配給統制株式会社	
	板ガラス	板硝子工業会	全国板硝子配給統制組合	
	石灰	全国石灰工業統制組合	石灰地方組合	
	カーバイド	カーバイド生産協議会		配給協議会
	カリ塩	カリ生産協議会	日本カリ塩統制株式会社	
	硫酸	硫酸肥料製造業組合	日本肥料株式会社	
	過磷酸石灰、トーマス燐肥、化成肥料	過磷酸肥料製造業組合	日本肥料株式会社	
	石灰窒素	石灰窒素肥料製造業組合	日本肥料株式会社	
	硫酸酸、アンモニア系製品	硫酸酸生産協議会	日本硫酸統制株式会社	
	エーテル			配給協議会
	土木建築材料			
ルーフィング、フェルト	日本ルーフィング協会			
置	全国置統制組合			
石材	全国石材採掘統制組合		配給協議会	
建築金物	日本建築統制金物統制組合		配給協議会	
砂利、砂、玉石	日本砂利協会	地方砂利株式会社		
繊維	綿花		綿花共同購入組合	
	スフ		スフ配給統制組合	
	羊毛		羊毛産業株式会社	
	麻		麻類配給統制組合	
	生糸	日本蚕糸業会		
	綿糸スフ系	繊維協会	綿糸スフ系配給統制組合	
	絹紡糸	繊維協会	日本絹紡糸統制組合	
	人絹糸	繊維協会	日本人絹糸統制組合	
	毛糸	繊維協会	日本毛糸元売統制組合	
	麻糸	繊維協会	日本麻糸配給統制組合	
	ガラ紡糸	繊維協会	日本ガラ紡糸統制組合	
	綿スフ織物	繊維協会	日本織物統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社	
	絹人絹織物	繊維協会		
	毛織物	繊維協会		
	麻織物	繊維協会	日本麻織物配給統制組合・地方繊維製品配給統制株式会社	
	縫い糸	日本縫糸統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社		
	メリヤス	日本帽子統制株式会社	日本帽子統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社	
	繊維雑品		日本繊維雑品配給統制組合	
	布帛製品	日本衣料統制株式会社	地方衣料製品配給統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社	
	足袋	日本足袋統制株式会社	日本足袋統制株式会社・地方繊維製品配給統制株式会社	
紙、紙製品				
パルプ	紙パルプ工業連合会			
洋紙	パルプ工業会	紙配給統制株式会社		
板紙	洋紙工業会	紙配給統制株式会社		
機械漉き和紙	板紙工業会	紙配給統制株式会社		
手漉き和紙	機械漉き和紙工業会	紙配給統制株式会社		
手漉き和紙	手漉き和紙工業会	紙配給統制株式会社		
日用品	アルミ鍋、弁当箱、洗面器等	アルミニウム板製品工業会	日本軽金属器物統制株式会社	
	アルミ製釜	軽金属鑄造工業会	日本軽金属器物統制株式会社	
	鉄製鍋釜	日本生活用鉄鉄物統制組合	日本生活用鉄鉄物統制組合	
	鉄製バケツ	日本生活用金物製造統制組合	日本生活用金物配給統制組合	
	琺瑯鉄器製釜、洗面器	日本琺瑯器工業会		
	石けん	油脂加工統制組合・石鹼工業統制	油脂製品統制株式会社	
	マッチ	日本マッチ統制株式会社	日本マッチ統制株式会社	
	革靴	皮革統制組合		
	和傘	全国和傘統制組合		
	洋傘	日本洋傘統制組合		
	地下足袋・ゴム長靴等			
	縫い針	日本縫針統制組合		配給協議会
	ろうそく	日本洋蠟燭工業統制組合		配給協議会
手摺鋸	日本鋸工業統制組合		配給協議会	

注：本表の原素材には「政府の構想をそのまま基礎とした暫定案である」「九月までには、統制会社は商法上の会社に組織変更し、統制組合は全部解散し、協同組合其他の適当な組織を採ることになる」の注記がある。

以上のように運用の内容は44条の勅令案からほとんど変わらず、経済安定本部が大綱を定め、自治的な統制による統制運営を中心として政府は監督するという方式であった。こうした配給統制機関、配給指示機関について法規によって定めることが適当な事項は、本法に基づく規則を別途制定するとしていた。これは、この時点でまだ有効であった各種配給統制規則を改定し、継続することを想定していた。GHQの反対を予想し、自治的統制の規定の部分を、法運用や省令規則に落としたと見ることもできる。

なお、生産者の共同販売方式の是非については、生産者の共販組織が売手独占によって弊害が生じる恐れがあること、配給業務が生産業務と別個の知識と基準を必要とすることから認めないとし、生産者が配給統制機関や配給指示機関をとして生産者やその団体を指定することも適当でないとした。これは、1943年10月の統制会社令に基づいて、強力な配給統制機関(統制会社)を設立した際、生産者の共同出資だった共販会社を改組し、配給機構整備によって整理された地方の卸商・小売商などにも多くの出資をさせた方針と類似している。

商工省は、こうした需給調整事務に関わるさまざまな機関を調整するため、省内の機構も再編する必要があるとした。その業務としては産業団体の提出する計画や需要報告を調査し、必要な資料を作成して経済安定本部に連絡し、また経済安定本部の定める方策に従って物資の産業別割当を定め、産業団体の割当決定や、配給統制機関・配給指示機関を監督し、不服申出について決定を行うとし、省内に臨時物資需給調整局を設置することを想定していた。同局は次官に直属し、需給調整業務については、省内各局の上位に立つものとし、職員には民間の知識経験者を一般官吏とともに正規の官吏勤務させていた。これは、1938年に物資動員計画が正式にスタートした際、同年5月9日から39年6月15日まで商工大臣を長官とし、陸軍の物動関係官を含めて臨時物資調整局(外局)を設置したケースに類似しているが、戦時動員で膨大な組織に膨れ上がった統制会、統制会社の機能を継承するため、その人員も吸収しようしていたと見られる。

しかし、本資料の臨時物資需給調整局の部分は、手書きで斜線が入れられ、経済安定本部の拡充方針が決定された時点で削除されたことが分かる。6月に経済安定本部設置を閣議決定してから、8月12日まで発足に時間がかかったのは、同時に発足した物価庁長官人事も含めて人事の難航もあったが⁶⁹⁾、独立行政機関案とこうした商工省内の拡大案が7月時点でも平行していたことが、最終的に大規模行政機関となる安定本部の設置を手間取らせた可能性もある。

7. 臨時物資需給調整法の国会審議

臨時物資需給調整法案は7月30日に第90回帝国議会衆議院に提出され、8月31日に第1読解があった。やや長くなるが、星島二郎商工大臣の提案理由を見よう。「我が国の産業の現状を見ますと、戦災に因る工場設備の甚大な被害、各種設備の老朽荒廃、原材料、資材の不足、物価高に依る生産原価の昂騰、終戦に伴う産業秩序の混乱等、諸般の悪条件が競合致して居りますと共に、相次いで生起する労働争議に依る不安も加はりまして、凡ゆる努力にも拘らず、其の回復は遺憾ながら満足すべき歩調を示して居ない」「他方戦争に依つて極度に逼迫せしめられた国民生活は、終戦後益々其の困窮の度を加へ、社会秩序の維持の為に其の乏しきを救ふと共に、少いながらも必需物資の適正な配分を確保しなければならぬのであります、以上の点から考へまして、現在直面して居る経済危局を克服して、産業の回復及び振興を図ります為には、どうしても各産業の基礎資材、見返り物資、食糧、其の他民生の安定の為に必要な物資に関しては、重点的な計画生産を実施して行くと共に、其の計画生産を完遂し、国民生活を安定させる為に、物資の合理的な配分を行ふことが緊要」である。これは、7月11日作成の説明資料とほぼ同じ説明である。

法案審議は、戦時統制失敗の教訓、戦時動員との異同、経済民主化理念との整合性や、需給逼迫と最重点物資の選定などが焦点となって議論が進んだ。しかし、委員会審議が進んだ段階で、GHQからの修正提案が提示されるという異常事態になった。GHQ修正案の翻訳文とみられる9月12日付けの「臨時物資需給調整法案(法案第三十五号(C)B)⁷⁰⁾」は、議会提出案の第1条を2つに分け、修正第1条で統制経済の根幹である物資の割当、供給について必要な命令を出す権限を経済安定本部総裁から主務大

臣に付与するとして。また総裁は政府の所有または管理下の物資の割当についても割当をするとしていた。安本総裁は首相の充て職ではあるが、主務大臣の上位にあることを明記している。8月に国会審議が始まった帝国憲法改正案に基づく総理の主導性が組み込まれたとも見られるが、現行憲法の規定からは異例の措置である。修正案の第2条は、安本総裁の方策に従い、その同意を得て、主務大臣が特定の物資の使用制限、禁止、生産・出荷命令、原材料引き渡しを命ずることができるという規定にして、対象を極力限定しようとしている。修正案第3条は議会提出案の第2条に相当するが、議会提出案の第1条の割当を民主的産業団体に行わせることができる点と同じである。しかし、団体組織が守るべき原則として、①経済行為の禁止、②設立自由、加入自由、③参入の自由、④社団法人または非営利、任意団体、⑤必要額以上の費用徴収、積立の禁止、⑥公開会議での自由意思による同意以外の金銭徴収の禁止、⑦経理の記録公開、⑧構成員全員の秘密投票による多数決原則、⑨団体の業務に不服のある場合の調停委員会への異議申立、⑩割当の構成員公平原則などを10項目を条文に列記した。その上で、主務大臣による監督規定を明記している。これは、実質的に2条ないし3条しかない法案の全体バランスから見ても、指定産業団体の条件が過度に詳細であり、原案第2条の趣旨からも業界自治を強く牽制する規定になっている。なお、修正第4条以下は概ね審議中の法案と大きく異なっていないが、第4条は指定団体の行為によって権利を毀損された者の調整委員会または主務大臣による裁定の申立の選択規定、第5条は主務大臣による産業団体の調査、報告提出規定、第6条は罰則規定となっている。

この提案に対して9月17日の閣議では、議会提出案をA案、GHQの修正案をB案と呼び、3つの対応策

GHQ修正要求(B案)	修正の可否(理由)
B案第1条(A案第1条)	
・政府の所有または管理下にある設備についても割当をなす。	・「安定本部総裁に協議して」に改めて採り入れる。
・安本総裁が主務大臣に必要な命令をする権限を賦与する。	・「安定本部総裁に協議して」に改めて採り入れる。
・主務大臣が命令をする時は、安本総裁の要求する条件に従う。	・採り入れない。(安本総裁に協議すれば足りる)
B案第2条(A案第1条)	
・物資の供給が極めて不足する場合	・採り入れる。
・安本総裁の同意を得て	・採り入れる。
・特定の重要な原材料の使用の制限、禁止	・採り入れる。
・設備譲渡、引渡、貸与の命令	・採り入れない(現実の必要を充足しえない)。
・損失補償の範囲を原材料の引渡命令に限る。	・A案のように広く損失補償する。
B案第3条(A案第2条)	
・産業団体に割当を行わせるのは、物資割当をする政府機関の存在しない場合に限定する。	・採り入れない(当然の規定である)。
・統制団体要件10件	・実情の合わせて多少の修正をした上で、勅令に譲る。
B案第4条(A案第2条)	
・割当不服申立てを調停委員会か主務大臣かを択一させる。	・択一を採り入れない。調停委員会の活用を考慮する。
B案第5条(A案第3条)	
・主務大臣による産業団体の記録調査義務	・採り入れない(A案の報告徴収臨検検査で対応できる)。
・臨検検査の削除	・採り入れない(実際に必要である)。
B案第6条(A案第4条、第5条)	
・産業団体、管理に対する罰則適用	・採り入れない(他の法令との均衡を考慮する)。

出所:『臨時物資需給調整法に関する対策(案)』1946年9月16日『吉田内閣閣議書類(その3)』1946年9月3日～10月29日』所収。

を検討している⁷¹⁾。第1の対応案は、「今議会に於ては現在提出中の法案をそのまま通過せしめ、修正は議会終了後の問題とする」というものであった。その理由は、①本件は日本政府として正規の手続によって、GHQと「十分連絡を経た上」で議会に提出しており、「議会答弁に関する方針までも連絡打合せてある」こと、②衆議院委員会論議は一応終了し、「討論採決を俟つばかり」であり、「ここで全面的修正を加へることは国内の諸般の事情から困難なこと」、③主な修正点である「安定本部の各省に対する優位」については、「各省間の権限の問題即ち官制上の問題であって、この点は行政機構の前面的改変を必要」とすることであり、「需給調整法の如き国民と政府との関係を規律する法律の面でこれを取り上げようとするのは見当違ひであること」、④司令部案の趣旨は提出された法案によっても「概ね達成せられ得ること」としていた。

第2の対応案は、「現在我国の法体系及び官制の許す範囲内でB案の趣旨を採り入れ」、A案を修正し提出

するというものであり、表6のような修正を検討した。GHQ提案(B案)の経済安定本部総裁の主務官庁に対する「権限賦与」(第1条)のような優位性については、受け入れがたいとして、主務大臣との「協議」をもって、行政の一体性を強調する形に修正されている。またB案第2条による統制物資の限定性については、ある程度妥協し、B案第3条の自治的統制に関わる項目については、原則的に受け入れず、また、産業団体の自治的統制を承認する要件は、別途勅令で定める条文には入れないとした。B案第5条以下の過度な監督についても受け入れないとし、審議中の原案の微修正にとどめるという方策であった。

第3の対応案は、B案の採用を最終的に「やむなし」とするも、その進め方として、審議中の原案は審議未了とし、Bについて必要な修正を施して別途「指令をもらう様懇請する」。しかし、物資統制令の期限が切れる9月末までに指令を受けることは困難であるから、配給統制規則の効力を「相当期間」延長するポツダム勅令で応急措置をするというものであった。

3つの対応策に関する閣議での議論は判明しないが、GHQからの提案の後、衆議院では9月14日から19日に審議の中断があり、9月20日になって、日本自由党の塚田十一郎委員から各派共同提案の形で修正案が提出された。修正案は、第一に、経済安定本部と主務大臣の関係を明確するため、第1条にある主務大臣が物資の割当、生産、譲渡等の命令を発する場合に、「最も民主的ナ官庁」と考えられる経済安定本部総裁の同意を得ること、第二に、第1条の命令が恣意的になるのを避けるため「同様な条件ノ下ニアルモノニハ差別ナクソレガ適用」されることを加え、民主的であり、かつ恣意性を排除することを強調することとした。第三に、技術的修正であるが、第1条の主務大臣命令事項の補充として、物資の使用制限・禁止命令、出荷命令などを追加することを提案した。修正提案は、第1条の分割を止め、経済安定本部総裁への極端な権力集中を抑え、産業団体指定の10の要件などを外して、原案を若干修正したものになり、同日委員会を通過した。それは、第2条の自治的統制色を残しつつ、GHQの意向を受け入れて、戦時経済総動員体制以上に官治的性格を強めたものであった。国会審議中にGHQが法案の修正提案をすれば、大きな混乱になることを配慮して、結局各派共同の修正提案として処理されている。

この経緯について、政府委員として出席していた吉田悌二郎は、「司令部が修正案を出しました。こうやれって命令をくれるんですよ。それをその通り国会で修正してもらって、それが通ったのが9月の末ですよ⁷²⁾」と回想しているが、実際にはGHQ修正案を原案の方向にやや押し戻す形で修正したと見ることができる。また、「民主的」な経済安定本部による官治的統制であれば、反独占政策や経済民主化に背馳しないという論理構成で、独占禁止法の検討と並行してきた経済統制の正当性問題も処理することになった。

物資統制令に基づく規則類は9月末まで存続し、輸出入品等臨時措置法に基づく規則類は7月15日の失効前に物資統制令に基づくものとみなすことで存続してきた。同法の成立によって、残っていた統制規則類は改めて臨時物資需給調整法に基づくものと暫定的に認められ、継続することになったが、新法に沿って業務内容の一部、役員選任、意思決定規定等を変えて、一元的統制を行う新たな規則の策定が必要になった。しかし、物資ごとの配給統制規則を策定過程で、GHQからの指示が入って混乱が拡大する事態になった。

6 物資統制の戦後方式への切り換え

1. 民間統制機関の排除問題と経済安定本部の妥協

物資需給計画の根幹となる臨時物資需給調整法案は7月末に提出されたが、GHQ経済科学局には法案に不満があったと見られ、8月6日に「統制会の解散並びに政府割当機関及び特定産業における必要統制団体の設立許可に関する件⁷³⁾」の覚書を発し、民間産業団体の「民主化」を指示して法案の根幹を揺るがす事態になった。覚書は、統制会等を90日以内に解体し、特定の産業については、新たに発足する経済安定本部の直接的統制下に統制会・統制会社に替わる民主的に組織された公的機関ないし同業組合を設立すること、同業組合が「関係大中小企業のすべてが組合の決定に充分且無差別に参与することを保証する」こと、戦時統制法令を廃止すること、同法に基づく同業組合や政府が設立した公的配給機関の存続期間は1年に限定するなどを指示した。臨時物資需給調整法の運営に当たって、計画産業の限定と、統制機関を公的機関とするか、参入自由な無差別の同業組合とするという縛りをつけるものであった。統制会の解散と非営利組織への改組、統制会社方式から指定配給機関、商工協同組合への改組などによる戦時色の払拭は既定の方針であったが、政府設置の公的配給機関は自治統制を中心とした臨時物資需給調整法では構想されておらず、ここから商工省や8月12日に発足する経済安定本部と、自治的統制をア priori に不公正な独占的利害と不可分のものと見做すGHQとの新たな摩擦が始まった⁷⁴⁾。

これを受けて、9月6日に政府は、①統制団体を新たに設置する特定の緊要産業を経済安定本部で選定すること、②物資需給計画の基本計画と緊要産業への割当計画を策定すること、③各省に緊要産業への割当計画実施の監査を実施することを支持し、④割当計画を経済安定本部で集約すること、⑤経済安定本部が設定した割当計画の枠内で、各省は企業別の割当計画を設定すること、⑥緊要産業の統

制団体を設立し、その運営を監督することなどの対応策を決定した⁷⁵⁾。

これに対するGHQ経済科学局の対応は⁷⁶⁾、①経済安定本部の審議会等の補助機関の詳細には関与しないが、それが安定本部の活動を拘束しないこと、②安定本部の示した緊要産業の優先順位は「聡明且公正妥当」であるが、さらに住宅、病院の建設など公共的事業も包含べきある、③石炭委員会の事務については「何れも結構」と認めるが、本案遂行のため「断えず積極的行動を採」ること、④米価の等価方式制 (parity formula basis) は経済科学局で物価庁と協議するというもので、官主導の強力な行政機関とすることことで一応の了解を取り付けている。

また、商工省では臨時物資需給調整法による自治的統制物資を7月27日案で150程度としていたが、産業の限定と民間統制団体の排除方針を受けて、8月30日付けで議会資料として策定されたと見られる資料では物資需給調整品目を50程度としている⁷⁷⁾。国会審議中の政府答弁の中でも重要物資を5産業50部門と説明し、配給機構としては物資動員計画と同様、需要者側に直接的に原料・資材を割り当てる場合と、供給機関(統制会社)を通じて割り当てるケースに分け、存続させる統制会社については9月末までに商法上の株式会社に改組し、役員人事にも財閥解体政策の趣旨を反映させた上、指定機関として新たに発足させることを9月9日に衆議院に示した⁷⁸⁾。

国会審議では重要物資の指定から外れた物資の扱いが問われ、商工省の吉田貞二郎政府委員は「需給調整法ノ適用ヲ受ケズニ、自治統制デ大体ヤッテ行キタイ」とした上で、必要に応じて指定対象を拡大すると説明した⁷⁹⁾。しかし、実際に商工省が10月16日にまとめた1941年度第3四半期の計画物資は、農林省所管を含めて中分類で23物資、鉄鋼二次製品の小分類13物資等を加えても需給計画を策定したのは40以下に絞られ、大きく拡張されることはなかった。

結局、修正法案は21日に改めて本会議に上程され、10月1日公布・即日施行となり、ここに1年近い混乱の中からようやく物資需給計画実施体制の根拠法が整備されることになった。

既述のように、同法は第2条で依然産業団体に当該産業の企業に物資の割当をさせることができるとしており、商工省は法律的財政的手続の煩瑣を避けるため、既存産業団体の資材割当機能を活用しようとしていた。配給方法についても一手買取・販売機関である統制会社を広範に利用しようとし、国家総動員法等を根拠法としてきた配給統制に関する表7のような省令による45の規則類を同法の適用規則に切り換えることを、10月1日に一括公布した。後述のように鉄鋼配給統制については、既に1946年2月の鉄鋼統制会解散と鉄鋼協議会の設置にともなって特殊法人の日本製鉄を中心に自治的な需給調整が実施され、指定問屋制を通じた配給統制に切り替わっていたが、民間企業が中心であるその他の重要物資については戦時配給統制方式の継続が前提されていた。

しかし、既存統制会社を一手買取販売の配給統制機関として指定することにGHQが反対し、配給機関の整備は再び難航する事態になった。GHQの指摘は、①配給統制は政府の責任で行い、「自治統制方式」は原則として認めない、②割当団体として業界団体を利用するのは、独占的運営を避けるのに「充分の用意を要する」、③統制会社のような私企業による一手買取販売は「絶対に認めない」、④販売機構は自由競争を「本義」とし、政府による販売店の指定、販売方法の指示は、切符制を厳正に実施すれば不要である、⑤一手買取販売が必要な場合は政府専売または全額政府出資の営団、公社等の政府機関として実施すべきであるというものであった。

表7 臨時物資需給調整法に根拠法を代えた配給統制規則

商工省関係省令 ・石油配給統制規則 ・原油取締規則 ・ソーダ工業製品配給統制規則* ・タール製品統制規則* ・カリ塩配給統制規則* ・カーバイト配給統制規則* ・合成染料等需給統制規則* ・セメント配給統制規則* ・石綿配給統制規則* ・繊維製品製造制限規則 ・繊維製品配給消費統制規則 ・糸配給統制規則 ・ガ紡糸の引渡制限に関する件 ・繊維屑配給統制規則* ・紙配給統制規則* ・新聞用巻取紙供給制限規則* ・硬化油等配給統制規則* ・マッチ配給統制規則 ・ゴム統制規則* ・屑ゴム及粉末ゴム配給統制規則* 農林省関係省令 ・木材生産統制規則 ・漁網網配給統制規則 ・農機具用ゴム製品配給統制規則 ・農業薬剤配給統制規則 ・砂糖配給統制規則 ・練炭配給統制規則	・牛乳及乳製品配給統制規則 ・農機具配給統制規則 ・黒糖集荷統制規則 ・雑穀配給統制規則 ・味噌醤油等配給統制規則 ・薬工品配給統制規則 ・植物油原料及植物油脂等配給統制規則 ・動物油脂配給統制規則 ・間接肥料販売制限規則 ・燐鉱石配給統制規則* ・薪炭配給統制規則 ・木材配給統制規則*** ・除虫菊製品統制規則 ・蔬菜種苗等統制規則 ・皮革原料たる水産動物の販売制限に関する件 ・野獣原皮の販売制限に関する件** ・農産缶詰の販売制限に関する件 ・麻袋の回収に関する件 商工・農林省関係省令 ・皮革配給統制規則* ・生糸配給統制規則 ・食料品缶詰用空缶配給統制規則 ・副産糸配給統制規則 厚生省関係省令 ・医薬品等統制規則
--	---

*は農林・商工省令第3号1947年2月15日、**は農林省令1947年4月2日、***は木材需給調整規則1947年5月8日によって廃止。

出所：商工省令第41号、農林省令56号、農林商工省令第5号、厚生省令第43号、1947年11月1日。

当初案の販売統制方式で了解を得ることが困難であると判断されると、複数の有力指定商に対して販売を指示するという方式を提示して、連日GHQ側と交渉したが、ESS反トラスト・カルテル課は、「却って強硬になり」、販売業者の自由参入を前提としていない提案を認めなかった。10月25日の交渉でも、商工省は、①所管省から生産資材割当を受けた企業が物資を購入する際、配給業者は指定制とし、配給指示を出して生産・流通・消費の流れを監視する方法を原則とすること、②一手買取・販売による一元的配給機関を設ける場合は、極力既存の統制会社の機構・人員を政府管理団体として利用することを提案した。

これに対しても同課統制係長ライト(T.K.Wright)は強硬に反対し、①販売業者の指定制は商業者の競争を損なうこと、②一手統制団体を必要とする場合は必ず政府団体(全額政府出資)でなければならぬとした。独占禁止政策の観点からは、参入制限は受け入れられず、やむを得ず一元的配給統制をする場合でも、政府団体によることが最も能率的で弊害が少ないとの判断を変えなかった。商工省は統制の経験に照らして、悪徳業者の排除には指定制と出荷指図書のような配給指示が必要であると考えていたが、GHQ側は違法販売業者に対しては割当削減など適当な対策を取ればよいとして折り合いがつかず、石油についてのみ全額政府出資の公社設立が了解された⁸⁰⁾。

これによって臨時物資需給調整法第2条の自治統制は事実上機能しなくなり、配給機関の具体化作業は大幅に遅れることになった。経済安定本部は10月下旬になって、需要家が特定できる生産資材と、生活必需品の配給統制を区分して2つの配給方式案を提示した。10月末に生産資材の配給方法について、「概ね了解」を得たことから、11月半ばまでにはほぼ内容を確定した。それは、①需給調整の最高責任官庁は経済安定本部とする、②経済安定本部は部門別割当を実施し、所管官庁は需要者別割当を行う、③割当機関として地方庁、産業団体は認めない。従って調整法第2条や同条第3項によって制定された「産業団体の組織等に関する件」(勅令11月5日)や第2条第1項に基づく物資需給調整委員会令(11月5日)の2勅令は機能不全となる、④一手買取販売制、指示配給制は認めず、切符発行のみで統制する、⑤需要者は主務官庁に需要申請書を提出しなければ配給を受けられない、⑥主務官庁は毎四半期1ヶ月前に需要表を経済安定本部に提出する、⑦決定された割当は公表され、不服があれば経済安定本部に申し立てることができる、⑧主務官庁は割当に関する諮問委員を置くことができる、⑨配給公社を設置するかどうかは物資ごとに検討するというものであった。これによって商工省と協調して原料・資材割当に再び参画しつつあった旧統制会系の工業会・協議会等の目論見も大きく崩れることになった⁸¹⁾。

しかし、経済復興に責任を負わず、「改革」の成果を追求する反トラスト・カルテル課を相手に、これ以上混乱を長引かせる訳にはいかなかった。貿易の許認可、援助の緊要性、統制された法令制定という厳しい制約の中で、商工省、経済安定本部の主張を曲げても、新統制方式への移行を急ぐ必要があったものと考えられる。その後、1947年に入ると経済安定本部は一手買取販売方式が認められる例外措置である政府「直営」の公団を統制会社等の改組によって設立し、その拡大を目指すことになった。

2. 紙配給統制機関の挫折と問屋の復活

もともと販売統制に関する産業界の見解も、一枚岩ではなかった。一手買取・販売方式に関しては、戦時下に統制会社の業務代行機関に再編されていた旧問屋側からも批判があった。例えば紙販売については、1945年9月、和紙問屋20数社が温古会を組織し、戦時中に失った商権の回復に動き始め、配給統制方式が揺れ動く間隙を突いて問屋が再生を遂げることになった⁸²⁾。

紙の配給統制については、統制会社令に基づいて設立された紙統制株式会社と各地の支社が一元的配給統制機関となり、地区ごとに卸売商を商業組合に組織して、卸売商は組合員として配給業務に当たっていた。1946年9月30日同社は解散し、紙配給株式会社が設立されるが、これを臨時物資需給調整法に基づく配給指示機関とすることを想定していた。9月2日に繊維局紙業課が策定した文書によれば、紙配給指示機関を設置し、①紙の譲渡義務者、譲渡先、品種、数量その他必要な事項を指示する、

②指示機関は製糸業者、配給業者、消費者の各統制団体から選出された代表で構成する、③政府はあらかじめ関係者と協議して、紙配給協議会(仮称)を設立し、同会と同会が配給指示する物資を臨時物資需給調整法による指定をする、④指定物資としては洋紙と板紙・和紙とし、配給協議会にこの2部会を設けるとした。

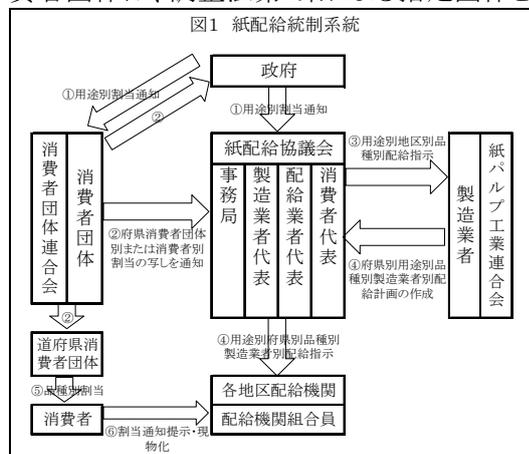
表8 紙配給における地区別配給機関

	元商業組合員数	新荷扱店必要見込み数
北海道	11	11
東北	28	23
関東信越	116(うち信越16)	61(うち信越5)
東海北陸	62(うち北陸9)	31(うち北陸5)
近畿	91(うち福井6)	44(うち福井4)
中国	36	20
四国	14	9
九州	58	29
計	416	228

出所: 商工省繊維局紙業課「臨時物資需給調整法の施行に伴ふ紙の割当及び配給統制の実施に関する方針(案)」1946年9月2日前掲『戦後産業組織』所収。

配給経路は、配給協議会の指示により、製造業者から各地区別配給機関を通じて消費者団体または消費者に供給されることになる。その際、製造業者は適宜代理人を利用することができるが、その行為は製造業者の責任とし、特別な価格は設定しない。配給機関は戦争末期に8つの地方総監府にそれぞれ支社等を設けるよう指示されていたが、都道府県商業組合の組合員より構成員を選出し、新たな商工協同組合法に基づいて表8のような地方総監府に対応した地区別組合を結成させる。組合は地区ごとに洋紙、板紙・

和紙の2組合とするか、単一組合に2部会を設け、地区内に適宜配給所を設置することができる。ただし、紙生産量の減少から、新たな配給統制機関の下に置く組合員(荷扱人)の必要数は戦時下の半分近くに見込んでいた。配給組合は各都道府県消費者団体の割当書の提示に基づき配給する。消費者団体は、調整法第2条による指定団体とし、政府からの割当数量を基に所属団体別またはその組合員別に割り当てるとしていた。



今後の手続きとしては、①9月末の紙配給統制規則の失効に伴い新たに紙配給調整規則(仮称)を制定する、②速やかに紙配給協議会(仮称)の設立を準備する、③現在の紙統制株式会社は9月末までに統制会社以外の会社に移行させる、④消費者団体を調整法第2条による指定団体とする、⑤速やかに地区別配給機関の設立を準備するとした。

その後の統制手順は図1のようになる。①政府は紙の需給状況を公正に判断し、紙配給協議会の意見を徴し、用途別割当を協議会と消費者団体に通知する。②

消費者団体は各都道府県消費者団体または消費者別割当を行い、政府と紙配給協議会に通知する。③紙配給協議会は、これを集計し、紙パルプ工業連合会と協議の上、用途別、府県別、品種別配給計画を立て、製造業者に配給を指示する。④紙配給協議会は各地区配給機関に対して府県別、用途別、品種別、製造業者別配給を指示し、消費者団体に通知する。⑤各都道府県消費者団体はその組合員に品種別割当を行う。⑥消費者は配給機関に対して割当通知書を提示し、現物を入手する。ただし、あらかじめ配給機関と連絡の上、一括購入をすることができる。

こうした構想に基づき、1946年10月より商法に基づく商事会社に過ぎない紙配給株式会社が政府指示に基づく自治的配給統制を開始した。しかし、GHQ及び商工省の指示で同社は46年11月7日に開業1ヶ月で業務停止に追い込まれ、手持ち商品の処理することになった。その後、同社は47年に入って解散手続を始めたが、その解散認可は遅れ、ようやく8月に閉鎖機関に指定されて清算されることになった⁸³⁾。配給統制業務は紙販売株式会社から46年11月に設立された紙販売連合会に一旦引き継がれたが、これも47年6月に解散し、紙商業組合員の直接販売が可能になった。

1947年6月以来商工省は公団方式による一手買取・販売機関への移行を検討しており、繊維局紙業課長記内角一は製紙業者、販売業者、消費者団体の代表を招き、説明をしている。紙消費団体からはこれを受け入れる意向もあったが、商権の復活と自立を目指していた旧問屋関係者は、商工省の再整理案に対して消費側の団体を自由競争の観点から説得する一方、GHQにはこの制度が「民主的」ではないことを説明した。商工省に対しても執拗に公団案の撤回と商権復活要求を繰り返し、11月7日に最終的に公団方式を撤回させることに成功し、メーカーから指定を受けることを前提に多くの問屋が販売

業者として復活した。製紙問屋の多くが製紙メーカーの系列販売店であり、古くから販売カルテルが機能したこともあって、容易に統制しうる産業であったことも、こうした指定問屋制の移行を円滑にしていたと見られる。

3. 割当証のみによる新たな2つの割当方式

商工省は臨時物資需給調整法に伴って1946年10月から40あまりの物資について配給統制規則を制定し、戦時期と同様に一手買入販売の配給統制機関の指定を準備していたが、11月半ばまでに幅広く統制会社を活用する方式に代わる配給機構案をまとめることになった。そして、需要者が特定でき、割

表9 指定生産資材

石炭	メタノール・同誘導体
コークス	メタノール
原油	ホルマリン
石油製品	尿素
銑鉄	アセチレン系誘導物
普通鋼鋼材	酢酸
珪素鋼板	無水酢酸
重要鉄鋼二次製品	アセトン・ブタノール
釘	酢酸エステル
針金	石綿製品
鉄線	セメント
亜鉛鉄板	板ガラス
重要非鉄金属・同製品	重要肥料用原材料
銅	酢酸
鉛	液体アンモニア
亜鉛鉄板	アンモニア水
錫	硫酸
アンチモン	カーバイド
ニッケル	塩化カリ
硫酸銅	硫化カリ
亜砒酸	燐鉱石
硫化鉄鉍	紙
硫黄	洋紙
故銅	板紙
故鉛	機械濾き和紙
電線	油脂・重要油脂製品
アルミニウム	工業用油脂
アルミニウム屑	重要油脂製品
重要化学製品	硬化油
塩・同誘導物	硬化蠟
工業塩	脂肪酸
曹達灰	グリセリン水
苛性曹達	粗製グリセリン
塩酸	精製グリセリン
晒し粉	ゴム
液体窒素	皮革
重要タール製品	繊維・工業用繊維製品
タール製品	パルプ
タール系中間物	木材
同誘導物	

「指定生産資材割当規程」1946年11月20日。

当申請に基づき需給調整する生産資材(指定生産資材)については、需要者の需要申請に基づいた発券制度によるもので⁸⁴⁾、原則として問屋の営業活動が認められることになった。新たな割当方式は、11月20日に内閣訓令10号「指定生産資材割当手続規程」として吉田首相・安本総裁から発せられた。指定生産資材となるのは、表9のような石炭、コークス等17種、68品目となった。細部にわたる実施方法は、翌47年1月24日の10大臣による各省共同省令として指定生産資材割当規則が公布された。また既存在庫物資の流通統制をはかるため、11月29日には「指定生産資材在庫調整要領」が閣議決定され、一定以上の資材保有者に対しては譲渡命令を発し、産業復興公団を通じて需給計画に組み込むことで、計画実施体制を整えたのである⁸⁵⁾。

こうして1947年度を前に一連の需給調整方式がまとめられ、第1四半期からの具体化を目指すことになった。計画化を要する指定生産資材は、物資需給計画の供給力の範囲内において、産業間のバランスと各需要部門の所要資材のバランスを勘案して配分された。その策定手順は、①需要者が各四半期の2ヶ月前までに需要申請書を主務官庁に提出する、②需要部門別に整理査定した需要表を1ヶ月前までに経済安定本部に集約する、③物資需給計画策定会議において、供給力(生産量、輸入量、在庫量を加えたもの)の枠内で調整する、④所管省が需要者別の割当を行う、というものであった⁸⁶⁾。戦時の物動計画や46年度計画においては、需要者団体が需要量をまとめ、需給調整機関にも参画し、決定された割当を自治統制団体としてさらに傘下の企業に割り当てたのに比して、主務官庁の業務は膨大なものとなり、権限も格段に強化されることになった。

ただし、需要者が指定生産資材を如何なる理由で需要申請してもよいとなると、需要量が膨れ上がる恐れがあることから、反カルテル・トラスト課は1946年12月4日に緊急性のない物資の製造制限措置を勧告している。これを受けて、47年1月22日の内閣訓令2号不緊要物品製造販売規程が公布され、生ゴム、革、鉛、錫、アンチモン、及びそれらの合金、アルミニウム、同合金、鉄鋼を材料として製造し、販売することを禁止した80品目余りを指定した⁸⁷⁾。これは、輸出入品等臨時措置法が制定されるとともに、スフ等混用規則(1937年10月)、銅使用制限規則(同年11月)、白金使用制限規則(同年12月)など、次々と使用制限を加えた措置と同じものであった。

もともと、そうした戦時統制初期のような割当証のみによる配給統制は容易ではなく、戦時においても業界団体の情報収集力、統制業務の経験に依存する面も大きかった。自治統制を規定した臨時物資需給調整法第2条は47年3月の改正で削除されたものの、改正法附則第2項で、経済安定本部総務長官

が指定する特定の産業団体に対しては、1ヶ月ごとに期間を限って臨時の統制権限を与える場合のあることを規定していた。そして同年6月16日の経済安定本部訓令第3号「諮問委員会及産業団体等の運用に関する件」は、より明確に特定産業団体の割当補助機関としての一時的利用を容認することになった⁸⁸⁾。従って新制度の下でも存続して間は資材の需要者団体が実質的に果たした役割は小さくないと見るべきであろう。

4. 機械工業部門の原材料割当事例

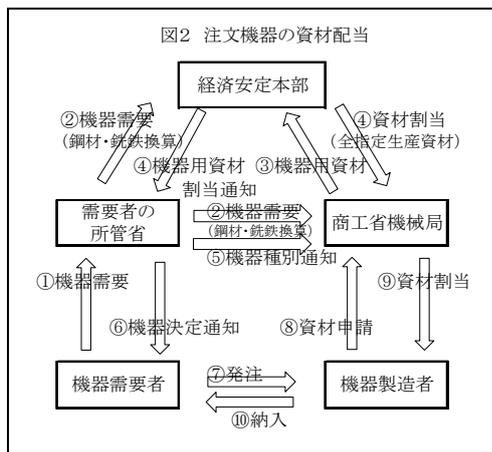
物資需給計画の再開に合わせて、産業機械統制会を母体にして、1946年3月に設立された産業機械工業会の事例を見よう。機械工業への資材割当の多くは産業部門別配当分から機械用原材料として再集計されて、同会に通知される形をとっていたが、47年度に鋼材32～33万トン相当の産業機械が生産されるなど、同会は最大規模の鉄鋼需要団体であった。46年度の業務としては、①会員企業の各種原料・資材需要の取りまとめと配当資材の会員への割当、指定問屋岩井産業への一括鋼材発注、②進駐軍向け機器の一括引受と会員への生産割当・資材重点配給、③産業機械の公道価格の申請、④資金借入保証・斡旋、⑤各種調査・技術研究等を行い、炭鉱用機器・化学肥料用機器など重点機種の資材確保に努めた。

1947年度の新制度への移行後は、企業別割当業務は工業会の割当担当者が経済安定本部に物資調整官として登用され、生産計画と資材割当を行った。このため工業会自体は、指定生産資材の直接的な割当業務はなくなった。しかし、6月には経済安定本部の割当補助機関として指定を受け、岩井・岡谷・岸本・森岡などの指定鋼材問屋を通じた資材の一括現物化、指定外資材の取得と配分、会員企業の受注量の取りまとめ、受注と資材要求の適正チェックなどを行い、48年7月の閉鎖指令まで経済安定本部に協力して需給調整の一翼を担っていた⁸⁹⁾。

そもそも、機械工業の生産計画と資材割当計画は戦時期から複雑な問題を抱えていた。1938年に物資動員計画が本格的に始まると、3月に鉄鋼の大量需要部門である機械工業10部門の関係者は商工省に呼ばれ、機械工業鉄鋼配給会を組織することになり、年度末までに部門ごとの19工業組合からなる大手250社を組織した日本機械製造工業組合連合会が設立され、鉄鋼配給が次第に厳格になった。一方、中小機械企業を地区工業組合に組織した日本鉄鋼製品工業組合連合会に加盟し資材配給を受けることになったが、39年にはそこから中堅2,000社が新業種別工業組合連合会を組織して、重点化扱いを受けるようになる⁹⁰⁾。日本機械製造工業組合連合会と新業種別工業組合連合会を中心に41年度末までに産業機械、電気機械、精密機械、車両、自動車の5つの統制会が組織され、さらに重点化が実施される。こうした高度な技術を持つ重点企業と非重点企業の格差構造に応じた重層的な配給機構が形成された。

その上で、資材ベースの需給統制だけでは量産型機械に対応できても、種別が細分化された注文型機械・機器では、機種ごとの需給バランスが取れず、調達が困難になるという問題があった。このため、1939年度からは、機械需要者団体による発注承認と、機械企業の生産計画・資材割当を適合させる発注承認制度が始まり、さらに軍需省発足を機に44年1月から陸海軍需要も含む発注調整実施要綱が実施された。戦時においては、①企画院から機械の需要団体へ資材割当を受けて、②需要団体内の委員会が資材割当の枠内で機械需要を査定・承認し、③それを商工省機械局へ通知するとともに、資材を機械局へ移管、④機械局は移管された資材と発注機器を各機械工業団体に通知し、資材割当をさらに移管するという手続をとり、機種別の調整等については業界団体の自治的統制としていた。

戦後の物資需給計画でも、同じ問題を処理するため、1947年2月3日「注文機器用指定生産資材割当に関する取扱⁹¹⁾」をまとめた。需要者団体、生産団体による自治調整を外したところが、大きな変更点であり、まず、需要部門の所管官庁に対して、期別の発注機器に対応する鋼材、銑鉄の需要量を集計し、経済安定本部と商工省機械局に提出することを求めた。統制の流れは図2の通りである。①注文機器の需要者は各期の機器需要を所管省に通知、②所管省は機器需要を鋼材・銑鉄に換算して経済安定本部と商工省機械局に通知、③商工省機械局は、鋼材・銑鉄・その他の指定生産資材の所要量を経済安



定本部に通知、④経済安定本部は機械用のうちの「注文機械」部門に所要資材を割り当て、鋼材・鋁鉄については需要部門の所管官庁別に割り当てを通知、⑤資材割当を通知された需要者所管省と商工省機械局は種別の生産計画を協議し、決定し、⑥需要所管省から発注を許可された機器の決定通知が送られた。⑦これを基に需要者は機器製造業者に発注し、⑧製造業者は、受注に基づいて機械局に資材の割当を求め、⑨この割当によって得た資材で注文機器を生産生産計画を立て、⑩製品を発注者に納入するという手順となった。

ただし、需要者団体の発注査定、製造業者団体の全体受注能力と発注申請との自治的調整といった方式から、経済安定本部によるマクロ的資材調整を踏まえて需要者所管省と商工省機械局による機種別の需要・生産能力調整と、所要資材調整に基づき生産計画を策定する方式への転換が、47年度初めから円滑に進んだ訳ではない。電気通信機器の重点化に伴って資材割当はさらに複雑になり、7月になって改めてそれ以外の注文機器類の資材配当について2月の取扱方針と同様の方針が確認され⁹²⁾、これを第3四半期から実施することが指示されることになった。その間に民間団体の関係者が関係省庁や経済安定本に移籍して、統制業務を継承することになったと見られる。

こうして配給計画の立案方法は整えられたが、経済安定本部は、流通秩序の維持には、指定生産資材・指定配給物資ともに、依然として一元的買取・販売機関の設立が必要であるとして、1947年度に入ってから粘り強くGHQと交渉した。

7 指定生産資材・指定配給物資の配給割当制度

1. 過渡期の配給機関(敗戦から1946年度末まで)

敗戦から臨時物資需給調整法が公布される前後までの配給機関の変遷を概観しておこう。配給統制の第一線に立つ流通機関は、戦後概ね次のような経過をたどった。既に見たように敗戦から46年9月までは、多くの物資で戦時末期の統制会社による配給統制が継続された。これは物資需給計画に基づいて主要物資・原材料の産業別割当が決定され、当該物資を所属団体から割り当てられた個別の事業者は、当該物資を生産する産業統制団体(統制会・統制組合等)の傘下の一手買取・販売会社(統制会社)とその業務代行機関である府県商業組合に所属する旧卸問屋を通じて購入する方式であった。統制会社は配給を確実にするためメーカーに対して販売先を示した具体的な出荷指示を出し、鉄道機関と連絡を取るなど、配給統制に強い権限を持っていた。国家総動員法に基づく諸法令が消滅した46年10月から47年3月頃までは、需要者への割当作業に関する、需要者団体の参加を制限し、一方統制会社を継承したとはいえ商事会社に過ぎない配給会社が政府の基本指示に基づいて自治的に統制販売を行う方式がとられた。

そして臨時物資需給調整法の具体化である指定生産資材割当制度は、2月25日から実施され、第4四半期分の「過渡的暫定的発券期間」を設定して発券を始めた。一手買取販売が排除され、この結果戦時下の商業部門整備によって統制会社の販売・集荷代理人となっていた旧大手問屋が単独で問屋機能を復活し始める。そして統制会社やその系譜を引く配給会社のほとんどは、47年中に順次閉鎖機関に指定され、清算されることになった。但し、各配給機関の統制実務担当者が商工省、農林省、経済安定本部に物資調整官として採用され、消費団体の需要集計、生産・配当原案を作成し、各種公団に組み込まれて需給調整に当たることになった。1947年度第1四半期については物資調整官の採用も不十分であったため、産業団体を補助的に活用して割当発券を行うことになり、第2四半期からようやく指定生産資材の割当業務が軌道に乗る見通しになった。とは言え、経済安定本部は、当初からこの制度には問題があると見ており、「切符に基かない闇取引や、超過発券をチェックする方法、切符の裏付のな

い物資の輸送を取締る方法等を目下計画中」としている。いずれも統制会社時代には統制会社が割当・発券し、生産・在庫状況を見ながら工場に対して出荷指図書を送り、最終的な受け取りを確認する方式であったのに対して、さまざまところで闇が発生しやすくなっていることを示している⁹³⁾。いずれにしても、一元的配給統制機関がなくなり、問屋が復活することになったが、経済安定本部や所管省における需給調整や割当発券の方法は変わっておらず、統制会社等から担当者が行政機関に移籍して業務を継続しただけでもあった⁹⁴⁾。

指定生産資材割当制度では、多くの物資でクーポン制ないし切符制を前提に販売業者の自由営業を原則的に認める配給方式がとられた。1946年度中には鉄鋼統制を先頭に主要物資でも徐々に厳格な一手販売統制から指定問屋制などへの転換が模索されていたが、独占禁止政策の導入をはかるGHQの要請で、一手販売は原則的に排除された。切符制は、所管省発行の配給割当証明書のみによって、生産者－販売業者－需要者の資材の流れを規制するもので、統制会社等の民間の一元的配給統制機関に依存した物資の集荷、出荷指図、配給経路指定などによる需要先への厳格に管理された受け渡しは認められなかった。割当証明書を持つ者は、生産者または販売業者のどちらからでも購入でき、販売業者は需要者から受け取った証明書を実績として商品仕入が割り当てられるというもので、販売業者間の自由競争を通じて価格の安定と配分の公正をはかる制度であった⁹⁵⁾。

2. 鉄鋼販売統制の事例

一例として、物資需給計画の最重要物資の一つである鉄鋼販売方式の再編過程を見ておこう⁹⁶⁾。ただし鉄鋼販売方式は他の物資に少し先行して戦後統制機構への改編が進んだ点に特徴があり、一般的な時期区分とは若干ズレがある。統制会社であった鉄鋼販売統制株式会社は、1945年7月の重要産業団体令改正によって、鉄鋼統制会に吸収され、鉄鋼統制会が直接需要者への販売業務、出荷指示を一括して担当した。しかし鉄鋼統制会は冒頭でも述べたように、敗戦直後解散手続きに入り12月からは鉄鋼協議会への業務移管を開始し、46年2月の統制会解散・協議会の業務開始とともに鉄鋼需給調整実施要領に基づいて戦後統制が再開された。

鉄鋼協議会は商工省の策定した物資需給計画の内示を基に鉄鋼各社の生産割当と需要部門別配当の実施計画を立て、需要部門統制団体は需要家に鉄鋼割当票を発行または割当通知をして需給調整を行った。統制手順は1938年に物資動員計画が発動された初期の頃の鉄鋼需給調整協議会と似ているが、統制業務を「民主化」するため、協議会には協議会会長を中心に関係官庁、需要統制団体、鉄鋼配給業者、製鉄業者からなる鉄鋼需給委員会が設置され、計画策定に参画できることとなり、民間団体の自治的統制の性格は強まった。そして43年の鉄鋼販売統制株式会社設立の際に、傘下に吸収された大手問屋がこの時に復活し、鉄道・造船などの直販大口部門を除いて、戦前の53社に新問屋を加えた54社が製鉄業者の推薦を受けて指定問屋となった⁹⁷⁾。従って鉄鋼問屋の復活は他分野に比して1年くらい先行した。こうして物資需給計画が再び策定された46年度第1四半期から業務を開始し、協議会は46年度計画立案に中心的役割を果たした。しかし同年8月には統制権限を集中した経済安定本部が設置され、47年3月の調整法改正で産業団体が原則的に計画策定に参加できなくなった。このため、協議会は47年5月には解散し、指定生産資材割当制度に基づく発券・配給方式と指定問屋制に移行した。その際に、鉄鋼については、後述の公団方式のような一手買取販売機関の設置を、経済安定本部が強く求めなかったのは、特殊法人の日本製鉄を中心に寡占的産業組織が形成され、流通の混乱が少ないと見ていたからであろう。

3. 指定生産資材の在庫調整

なお、新たな切符制の実施に伴って、前述のように臨時物資需給調整法に基づく指定生産資材在庫調整要領が発令された。これは、指定生産物資を保有する事業者に対して、12月1日付けの在庫状況を調査し、経済安定本部に通知することを義務づけ、6ヶ月分の業務の必要量を超える「過剰在庫」を公定価格で譲渡することを命じるというものであった。これは、輸出入品等臨時措置法に基づいて重要物

資在庫数量調査規則(1937年11月)を公布し、繊維、木材、パルプ、生ゴム、革などの営業所別、工場別在庫量を3ヶ月ごとに地方長官に報告することを義務づけた措置に通じるものである。47年1月23日には、その業務の細部を詰めた指定生産資材在庫調整規則が公布され、各種事業者間の原材料在庫の過不足の調整が図られた⁹⁸⁾。通知された調査書類は地方庁でまとめ、資本金1,000万円以上の企業等の所有する指定生産資材は全てを事業者の所管省で行い、その他の事業者のものでも、錫、鉛、アンチモン、アルミニウム、生ゴム、原糸、皮革については、所管省でまとめて需給調整するとし、それ以外の過剰物資については、地方商工局、地方鉄道局、地方海運局、地方専売局等の地方特別庁で調整することが指示された。地方特別庁の場合、所管事業者からの過剰在庫処理のため、同一業種の事業者間で先ず調整され、次いで地方特別庁間で「相互に充分連絡をとり、積極的に資料を交換し合うこととされ、産業団体の職員を嘱託とするなど、「産業団体の全幅的活用を図るよう指示された。「過剰」認定の方法は、46年9月1日から11月30日までの使用実績の2倍を超える数量とし、「特別な事情がない限り、一律にこれを過剰在庫」とし、転用を図るとされた。「特別な事情」と認められるのは、設備拡充、復旧の資材が工程の関係で保有されている場合、重点産業として設備拡充が進められ近々のうちに使用する計画が決定している場合、生産増強のため極めて費用と認められる場合に限定された。当然、「事業者よりの報告の使用実績は、相当の作為が予想されるから、各官庁においては関係各官庁及び産業団体と緊密な連絡をとり、その把握し得る限りの当該事業者の生産実績、資材配当実績、資金調整関係実績その他資材の取得、消費に関係ある諸資料を参照して、報告数量の査定訂正を行う」としていた。

「過剰」の認定をした場合は、直ちに所有者に通知するよう指示した。再配分の割当を受けた需要者が譲渡を申し込めば拒むことができず、その間に所有者が過剰分を使用することがあるからであった。「従って割当は特に迅速に行わないと空切符に終る可能性がある」と注意していた。

なお、「資材逼迫の今日」、「本措置の適用を受けることは比較的少ないと予想」されてもいた。従って、この措置は一般の事業者というよりも、①旧軍需会社の工場でその後の転換が捗らず、手持ち資材の消化状況が不良な場合、あるいは手持ち資材の「横流し等の噂のある」場合、②賠償指定工場で操業を中止し、遊休資材がある場合、③企業再建整備法の適用を受け、解散、合併等の整理を行う場合、④資材の「買い漁り」によって「特に多量の在庫を有すると云う噂のある」場合に有効であるとした。このため、上記に「該当する事業者を予め選定しておいて所在府県(警察部及び当該事業所管局)にも連絡して、協力して在庫報告の確実な徴集、報告内容の正否の認定、実地調査を「ねらひ打ち的に実施」し、「効果を挙げる様」に指示していた。また、「過剰在庫」と認定されなくても、賠償指定その他の事由により休廃止する工場の場合は、「かくして割当切符をきってやらぬかぎり所有資材の整理区分も不可能となる」ので、法令上の譲渡は強制されないが、「適正在庫」の分についても調整の対象にしてよいとの指示をしている。

「過剰認定」された物資を需要する事業者へ割り当てる場合の切符の交付方法は、中央・地方の担当区分はなく、資本金1,000万円を超える企業も含めて地方特別官庁が「過剰資材」の割当を行い、同一業種内の事業者の在庫不均衡を是正して、指定生産資材割当制度を実施するための「素地を作る」ことが指示された。加えて、重点産業の復興に向けて関係各官庁と連絡を取って全産業にわたる調整もするよう指示し、石炭関係を最優先し、肥料、鉄鋼、進駐軍関係、運輸、通信、食料関係、輸出産業の優秀企業に優先的に割り当てるよう指示した。一般需要者から需要調書を徴することはせずに、割当を実施することから、関係団体等の意見を徴して、正確な需要を把握し、割当原簿を備え、公開することも指示している。また、従来の在庫調整では、報告書を徴してから事務に時日を要し、「当該資材が所有者において既に消費されてしまっている場合が少なくなかった」が、上記のように重点的に調査して事務処理を迅速化するとしていた。

なお、これによる割当は、物資需給計画の外の扱いとし、同計画に基づいて発行された割当切符とは「彼我融通は許されない」とした上で、今後の計画策定の際に参考資料とし、調整を図るとしていた。また政府が経済安定本部総裁が定める17品目の特定資材を買い上げる場合は、産業復興公団が買い上げるとした。

今回の措置が、物資需給計画の「素地を作る」点で重要なのは、この在庫調整規則の第7条で、一連の配給統制規則や経理統制規則の適用を排除していることであった。この結果、制限会社の所有資材であっても連合国や大蔵大臣の許可なく処理できることになり、利用困難な遊休資材を根こそぎ吐き出して、需給調整に活用しようとした点である。特別経理会社の所有資材も特別管理人の承認なしに処理することが可能になり、割当を受けた者が配給統制規則の外で直接資材を受け取って利用できる点で、緊急対策として有効であったと見られる。

4. 隠匿物資摘発の徹底

また旧陸海軍の放出物件やその他不正保有が疑われる隠匿物資に対して懲罰的低価格による買上を規定した1946年2月の隠匿物資等緊急措置令の対象物件についても、既に同令による譲渡命令が発せられたまま未買上となっているものについては、「この際各地方の事情が許せば、隠匿物資等緊急措置令の譲渡命令を解除して、本令に切替えても差支えない」との指示が出された⁹⁹⁾。事業者以外の販売業者、公共団体、特殊法人、一般個人が所有する隠退蔵物資については、今回の在庫調整規則の範囲外であり、事業者が「過剰在庫」を一旦販売業者に戻して隠蔽する恐れもあるので、「隠匿物資等緊急措置令により徹底的に一掃を図る必要」があるとしていたが、事業者所有の「隠匿物資」については、「適宜買上価格をつり上げて(但し統制額を超えることを得ない)速やかなる供出を図ることも差支へない」として、隠匿物資の懲罰的低価格よりも有利な買入価格を提示して、可能な限り多く供出させようとしていた。

従来の隠匿物資等緊急措置令による在庫の運用も「一層徹底的且計画的に実施」するため、1年度の1947年2月14日には隠退蔵物資摘発処理要項が閣議決定され、隠退蔵物資処理の一部を地方庁に一任していた方式を経済安定本部で一元的に処理することに変更した。このため「潜在物資処理方策」

表10 隠退蔵物資摘発実績(1947年4月22日～8月31日)

品目	数量	金額(円)	品目	数量	金額(円)
繊維織物	26,018 反	5,607,300	電線	2,804 kg	35,200
繊維織物	171,140 碼	1,254,500	アルミニウム材	2,804 kg	61,600
繊維織物	4,175 ボンド	83,500	アルミニウム製品	1,300 点	52,000
衣服類	16,588 点	1,355,100	電動機	66 台	
その他繊維製品	195,629 点	2,737,900	電球・真空管	8,325 個	94,500
その他繊維製品	207,673 ボンド	1,871,200	発電機	138 台	
綿類	65,925 kg	357,800	化学製品	176,000 kg	2,195,300
糸類	971,551 ボンド	21,931,300	塗料	1,000 kg	10,000
紙類	1,127,266 ボンド	3,295,400	ニッケル	3,000 kg	336,200
生ゴム	26,896 kg	53,000	コバルト	16,000 kg	5,125,300
タイヤ・チューブ	20,168 本	632,300	ディーゼル機関	60 台	3,629,800
ゴム製品	15,466 点	696,100	羊毛	78,769 ボンド	3,938,400
ゴム製品(ゴム板)	500 kg	5,000	薬品類	49,917 kg	149,700
屑ゴミ	6,251 kg	10,800	セメント	3,750 kg	112,500
皮革原皮	174 kg	3,480	鉛	30,800 kg	123,200
皮革原皮	5,590 板	89,300	木材	87,430 石	10,491,600
皮革製品	14,032 点	411,400	耐火煉瓦	100,000 kg	200,000
ガソリン	6,860 l	21,000	日本瓦	4,000 枚	7,600
重軽油	6,846 l	56,400	木炭	114 俵	2,960
アルコール	1,320 l	39,600	粉炭	20,000 kg	7,900
アルコール	12,500 kg	56,400	コaltar	980 kg	1,700
各種油類	17,978 kg	49,800	アスファルト	17,500 kg	12,700
各種油類	23,501 l	148,500	硼砂	250 袋	
鉄鋼・金属製品	97,213 kg	481,580	食塩	25,000 kg	47,600
鉄鋼・金属製品	10,001 点	130,300	合計		71,252,500
鉄鋼材	993,976 kg	1,238,100			

注:電動機、発電機、硼砂の金額欄の空欄は原資料のまま。合計額は69,252,820円になるが、原資料のままとした。
出所:経済安定本部監査局在庫品課『隠退蔵物資摘発実績調』『経済安定本部戦後経済政策資料』第6巻所収。

を定め、指定生産資材は中央配分とし、買い上げ機関も従来の物資別の買い上げ機関から産業復興公団一本とした¹⁰⁰⁾。潜在物資とは、①旧軍需物件で不正に入手保有しているもの、②所有者・保管者の不明の物資で隠匿されたもの、③形式上正規の機関が保有するもの、④申告義務者が故意または過失で申告せずに保有するもの、⑤配給統制物資で正規の系路以外で入手したもの、⑥正規機関が保有しながら6ヶ月以上計画しているもの、⑦事業者保有する物資で、6ヶ月以内で使用する数量を超えるもの、⑧休廃止工場、事業場の保有する物資

であり用途の決定がないもの、⑨終戦直後の緊急放出物件で、数量課題とみられるもの、⑩その他保有者が差し当たり活用の見込みがないものであった。潜在物資に関する情報は経済安定本部監査部に集中し、情報を受理すると、調査班を現地に派遣して警察検察の立会の下で実地調査し、潜在物資に認定するものに対しては保管、移動禁止の措置を取ることになった。物資買い上げは原則として勸奨により、要すれば強制手段とすること、買上、取引、輸送、保管、譲渡の実務は産業復興公団が行う。民間人

の情報提供者には報奨金を交付するとした。既に隠匿物資の摘発を始めて1年を経過していたが、ここに来て徹底的な摘発に乗り出すことになり、4月下旬から8月末までの4ヶ月余りの摘発実績も、表10のようになった。

第1四半期の物資需給計画の実行計画とその実績とこの摘発量を見ると¹⁰¹⁾、鋼材については鉄鋼供給135,000トンを見込んでいたが、実績は122,000トンと見られ、13,000トンの浮遊切符が発生することになった。摘発鋼材は99.4トン足らずに過ぎないが、空切符の7.6%を埋める程度の役割は果たした。同様に用紙の第1四半期供給計画は1億2,545.3万ポンドに対して、実績は1億1,547.8万ポンドで、差額は997.5万ポンドであったが、摘発用紙112.7万ポンドは11.3%を埋め合わせた。糸類では第1四半期供給計画が8,500万ポンド(綿糸80,000万ポンド、人絹5,000万ポンド)に対して、実績が8,374万ポンドと見られ、差額は126万ポンドであるから、糸類の97.2万ポンドの摘発量は差額の相当部分を埋める程度には機能した。

1947年9月11日には、物資活用委員会令が公布され、隠匿物資の調査・活用を審議するため、首相管理下に中央物資活用委員会、地方経済安定局長の管理下に地方物資活用委員会が設置された。中央・地方の情報連携によって当該物資の活用の徹底を図ることになった。

5. 指定配給物資配給手続規程の制定

消費財の配給統制は戦時下の1940年11月の商工次官通牒「生活必需品配給機構整備ニ関スル件」を機に、府県単位で商業組合連合会が組織され、流通機構整備が進んでいた。農林省関係物資についても、39年6月の「米穀関係商業組合並ニ全国米穀商業組合連合会ニ関スル件」を機に産地集荷機構、卸・小売商業組合の組織化が進み、40年6月には小麦配給統制規則、7月には麦類配給統制規則、11月には雑穀配給統制規則が整備され、39年から40年にかけて配給機構の組織化・簡素化と、卸・小売商の転廃業が推進された。こうして40年末には各府県単位で配給機構整備要綱が策定され、道府県庁の指示に基づき商業組合の共同仕入れと、切符制、通帳制などによる消費者への配給統制が実施された¹⁰²⁾。多くの場合は、燃料類、繊維製品、食糧、酒、飼料、味噌・醤油、青果物などの卸商・小売商が物資ごとに府県単位の配給統制会社を共同出資で設立することになり、地方庁発券による切符制を実施した。その後、43年3月の商工組合法による統制組合や、10月の統制会社令に基づく統制会社に改

組され、強力な配給統制機関となって戦後も機能していた¹⁰³⁾。

とはいえ、戦争末期から、必需品の配給量は極度に縮小した。衣料品生産は1942年2月-43年1月の年間3億186万9,000反から、44年2月-45年1月には年間5,386万5,000反と、5分の1以下に下落していた

表11 生活用品1945-46年度生産と配給の実績

	1945年度生産実績	1946年度生産実績	1946年度配給実績				備考
			進駐軍用	輸出入	業務用	家庭用等	
石鹼 トン	8,217	普通用 11,411 工場用 1,753	-	-	3,084	11,869	1,789トンは45年度からの繰越。1人3ヶ月に1個
マッチ トン	95,090	152,066	-	3,416	-	163,382	14,732トンは45年度からの繰越。1日1人3-4本
ロウソク 箱	38,587	40,934	50	-	19,535	21,349	年間1人4灯もの0.17本
電球 個		45,153,186	1,400,000	200,000	-	43,553,186	年間1人0.6個
革靴 足	1,281,669	2,576,826	-	-	158,126	2,418,700	年間100人に3.4足
ゴム靴 足	780,891	3,912,720	-	-	3,912,720	-	年間100人に5足
地下足袋 足	4,278,303	15,002,936	-	-	15,002,936	-	年間10人に2足
縫い針 万本		7,395	-	-	-	7,395	
銚子 個	28,148	463,612	-	-	-	463,612	
鍋 個	94,768	363,093	-	-	-	363,093	
釜 個	22,546	79,646	-	-	-	79,646	
風呂釜 個	5,400	7,200	-	-	-	7,200	
鍔 個	1,735,549	4,016,853	-	-	343,003	3,566,693	
釜 個	264,579	3,030,453	-	-	357,105	2,474,126	
飯蒸器 個	12,538	270,127	-	-	500	193,000	
湯沸かし 個	11,637	183,029	-	-	4,780	107,681	

出所:「昭和20、21年度生産実績並配給実績」『経済安定本部戦後経済政策資料』m9,9-5,3(経済安定本部「経済統制昭和20年～昭和22年(1)」)所収

¹⁰⁴⁾。地方繊維配給統制会社の在庫総額は42年1月の20億5,000万円から45年6月には1億円へと20分の1に縮小し¹⁰⁵⁾、ほとんど途絶状態となった。45年度から46年度の生活必需品の生産・配給実績は表11の通りであり、多くの物資で戦後劇的に供給量が増加したことが分かる。軍需工場が鋼材や軽金属素材で鍋釜を作ったと言われるように、残存在庫資材が日用品に一気に向けられたことを示している。しかし、46年度に前年度の3.5倍の1,500万足となった地下足袋の場合でも、太平洋戦争期には年間2,500万足が計画されていた。44年度には2,000万足に縮小していたものの¹⁰⁶⁾、依然として太平洋戦争期にも及ばな

かったと見ることができる。46年度の石鹼配給は1人あたり3ヶ月に1個であり大戦末期とさほど改善されていない。マッチ生産は15万マッチトン程度で、配給量が1人当たり1日3-4本というのは、1日2本程度であった45年度よりは遙かに改善されているが、30-31年の1日5-6本に比べれば、依然として深刻な状況であり、商工省は30-31年水準である30万マッチトン生産を統制解除が可能になる目安としていた¹⁰⁷⁾。

臨時物資需給調整法の施行に伴って、GHQは1946年12月に「供給不足で公正な分配を確保する為に配給統制の下に置かなければならない」物資を示し、配給証明による配給統制方式の策定を主務官庁に指示した¹⁰⁸⁾。指定配給物資の配給統制方式は、第一に、指定配給物資は配給証明との引き換えでなければ販売してはならないというもので、消費者には配給券(coupon)が発給され、この配給券を受け取った小売業者が卸商から買う場合に、これが有効となり、配給券の数を基礎に小売業者に配給証明が発給される。この配給証明は卸商または類似の配給業者から購入する場合に有効となり、さらに卸業者は配給物資の配給証明を所有するものへの販売量を基礎に配給証明を発給され、この配給証明は他の配給業者または製造業者からの購入に有効となるとして、販売実績に応じて小売商、卸商の仕入れ量が割り当てられるという方式であった。

第二に、配給物資の加工、製造、保管、分配に従事する機関には、①登録票を保持すること、②主務官庁の指示する日に品目表を報告すること、③指定された期間中の営業数量を申請すること、④平常年及び近年の営業数量を申請することになった。

第三に、卸売・小売業者は、この申請を基に算出された許可品目数量を主務官庁またはその代理の府県庁から割り当てられる。主務官庁は県ごと、地区ごとの割当品目数量を決定する。

第四に、卸商、小売商として営業しようとする者で、主務官吏から資格と営業能力を認められた場合は誰でも割当品目数量を許可される。この許可数量が地区の割当を超えた場合は、一手配給機関の割当品目数量から控除するという形で、新規事業者の開業を認めた。この結果、企業整備で廃業届を提出し、資産の買い上げ、共助金の交付を受けた転廃業者で、戦後闇業者としてとなっていた者も、公式に事業の再開が認められることになった。そのほか指定配給物資に関しては、卸商・小売商に対する配給

表12 指定配給物資

主要食糧	炭団	ゴム靴
青果物	酒類	革靴
生鮮魚介	タバコ	ローソク
水産加工品*	石鹼	和傘・洋傘
味噌	マッチ	学用文具
醤油	ちり紙	医薬品・衛生用物資
アミノ酸	障子紙	石油製品
缶詰	縫い針	自転車・リヤカー
牛乳・乳製品	鍋	タイヤ・チューブ
砂糖	釜	飼料
食用油脂	飯蒸し器	農機具
特殊菓子	湯沸かし	農業薬剤
食用塩	鉄板製バケツ	薬工品
繊維製品**	弁当箱	菌草製品
薪炭	電球	麻製品
練炭・豆炭	地下足袋	

注：水産加工品は、干し魚、塩魚、その他保存魚介類。繊維製品は、衣料品、布帛、寝具、蚊帳、糸、手編み糸、その他の家庭用織物、縫い糸。

出所：「指定配給物資配給手続規程」1947年2月5日。

1947年2月に指定配給物資配給手続規定に沿って配給統制規則が策定され、需給の逼迫が著しい表12の生活活必需品等については、切符制、通帳制等の割当が実施されることになった。

8 配給公団方式への切り換え

1. 配給公社の設立認可交渉と3「公社」の設立許可

需要の逼迫が著しい指定生産資材・指定配給物資等で、需要者が分散している物資については、厳格な配給を実施するため、日本政府は切符制の基礎の上に、一手買取・販売を行う公的な配給統制機

関の設立を求めた¹⁰⁹⁾。その多くは統制会社を改組する形の設立であった。しかし、それはGHQとの粘り強い交渉の末にようやく構想の一部が実現するというものにとどまった。1946年10月のGHQとの交渉なかで、原則的に切符制のみで需給調整するものとは別に、広範囲に一元的買取販売機関を設置することを主張したが、その交渉は既に見たように難航した。11月29日、経済安定本部はESS反カルテル・トラスト課のケープロンに対して、商工省・農林省の見解を基に次のような要望を伝えている。①厳正な配給確保のため一手買取・販売を行う「公社」を設立する、②公社は厳格な集荷配給計画を必要とする物資ごとに設立する、③このため特別法を必要とするが、暫定的に会社法の株式会社で設立する、④公社は全額政府出資とし(復興金融金庫融資による)、運転資金は借り入れて賄う、⑤役員、業務の監督は復興金融金庫が行う、⑥臨時物資需給調整法による一手買取・販売を実施する、⑦原則として最終需要者に配給するが、必要に応じて卸商、小売商を指定し、公社の指令による販売を実施させる、⑧原則としてクーポンを発行するが、必要に応じて出荷指図を行う、⑨公社は物資ごとに原則1社とする、⑩責任ある官吏が公社役員を兼任する、⑪公社を設立する物資は石炭・コークス、亜炭、石油製品、重要化学製品、重要油脂製品、重要金属製品、繊維及び同重要製品、標準電気器具、重要生活必需物資、農業資材、農産品、重要副食物、肥料の13品目とする。それは現行の統制会社の機能をほぼそのまま利用し、出資関係を変更して公的性格を強めることでGHQ側の理解を得ようとしたものであった。

これに対してケープロンは、それらが現行の統制組織と変わらないとし、特に③④⑤の復金を利用した株式会社案、⑦の卸商、小売商の指定制、⑧の出荷指図も不可であるとした。そして⑪の物資のうち石炭・コークス、石油製品、肥料の公社設立は認めるが、その他の製品類については賛成しなかった。予算・立法措置に時間がかかることを指摘し、現行制度の利用を訴える安定本部側に、ケープロンは敏速な処理は可能なこと、統制会社の施設を借用することはできること、公社の存続は暫定的とすること、公社は消費者に渡るまでの配給計画を作ることなどの注文を付けて、統制会社に代わる配給方式の再編を促した¹¹⁰⁾。そして12月5日にはGHQ案として次の11項目を指示した¹¹¹⁾。①石油製品、肥料、固体燃料(石炭・コークス・亜炭)について、一手購入販売を行う3つの公社を政府の責任で設立する、②特に不足が著しその他の物資については、統制会社が適切な配給に必要な輸送、保管等の施設を保有し、かつ正常な配給ルートでは適切に配給できない場合に限り公社を設立できる、③公社設立は議会の協賛を受ける法律に依らねばならず、法案は10日以内に準備すること、④資本金は、全額政府出資とし、運転資金は復興金融金庫から借り入れること、⑤監督は主務官庁が行い、会計検査は政府の会計検査院が行うこと、⑥公社の機能は、政府割当に基づく物資の販売、配給に伴う保管、検査、選別、公社が取って代わる統制会社の施設を借用すること、⑦統制会社は解散し、清算計画を経済安定本部に提出すること、⑧公社は、卸商、小売商、消費者に対してそれぞれ配給業務を行うこと、⑨政府は割当、配給に関してcoupon(割当証)を発給すること、⑩各物資につき1つの公社を設立すること、⑪各物資群に対して、全国に一つの公社とし、地域別公社は認めない、⑫所管官庁の大臣は公社の主要役員を兼ね、役員・職員は全て官吏とする。公社関係者は、統制物資の生産・配給に関わる会社の株式や利害関係を持つことを厳禁する。ただし、既存の統制会社の職員・傭人は、公社へ優先的に就職できる。

3公社以外に一手買取販売の公団を設立できるのは、逼迫した物資について、既存統制会社が必要な輸送・保管施設を持ち、他のルートでは適切に配給できない場合と、厳しい条件が課せられた上に、政府予算からの全額出資とするなど、予算的な制約も課せられることになった。また、市中金融機関からの借入を認めない方針は、復興金融金庫に大きな負担を負わせるものであった。統制会社は生産会社、卸・小売商業組合員の共同出資であり、輸送・保管等の施設は大手卸商の保有する資産を借用していたことから、この条件は、統制会社を極力排除して、問屋の復活を促すものであった。

3公社による石炭・コークス・亜炭、石油の原燃料と、食糧問題に直結する肥料については、一手買取販売機関である公社を通じて卸商、小売商、消費者に対する配給業務を統括することになったものの、安定本部はこのほかに18の物資についてもそれぞれ公社を設立し、広汎に統制会社を存続させるか、流通を掌握しうる配給指示制を認めるよう求め、12月11日にもGHQの公社設立要領に対する問題事項

を整理し交渉をしている¹¹²⁾。経済安定本部の要求は、①公社法1本で種々の公社設立を可能とすること、②公社の運転資金は政府予算の肥大化を避けるため一般金融機関からの借入によること、③購買、販売、保管以外に、加工や臨機に応じて指定生産資材以外の付属品等の販売を認めること、④施設は賃貸を原則としつつも、統制会社解散等の場合の譲渡も可能とすること、⑤切符制を取りつつも、提示順の配給ではなく公社の責任において用途の逼迫度を判断して出荷数量・種類を調整するを可能とすること、⑥必要に応じて地方単位の配給公社を設置すること、⑦公社の活発な運営上、大臣を役員とすることは形式的職務になり不適切であるから、役員は原則として主務官庁の官吏とは別の者とし(これは自治統制機関からの人材採用を想定してたと見られる)、官吏に準じた身分として監督すること、というものであった。

経済安定本部の主要な関心は、多段階で複雑・小規模な流通取引を整理してきた流通機構整備の「成果」を維持し、中小商業の叢生によるマージンの膨張や、闇業者の乱立を抑制することであった。統制会社の職員・機構を極力そのまま利用することで、そうした混乱を回避することであった。これに対するGHQ側の見解は、①日本政府は配給統制の諸権力を産業界から撤回し、指定民間会社・民間団体の一手買取販売は排除しなければならない、②官立配給団体を通じた配給統制を行う計画をGHQに提出すること、GHQの許可なくして如何なる機関も臨時物資需給調整法による指定機関にはなれないこと、③許可された配給機関の従業員は統制下の生産・配給会社と利害関係を持つことはできないという原則的なもので、一手買取販売を実施する場合は政府機関に転換することを求めるものであった¹¹³⁾。

12月23日にも経済安定本部はGHQに対し、「今日迄事務当局に示された指導方針を其の倂忠実に実行することは日本政府として充分の責任をとりえない点もあるので若干の事項について司令部側の再考を要望」としている¹¹⁴⁾。まず、公社制度を認める条件として必要な輸送保管等の施設を統制会社が保有しているという条件を、次のようなケースでは緩和することを求めるものであった。①生産者が多数で分散していて一元集荷が必要な場合、②国民生活物資など、多数の消費者に時期的・場所的に計画配給を必要とする場合、③価格、運賃の調整均一化のため、買取プール制を実施する必要がある場合、④統制会社が輸送保管施設を保有していなくても、施設を一元的に運用している統制会社で、配給技術上、この組織を利用するのが最も適当な場合。③と④は現行統制会社の機能をそのまま生かし、新配給制度でも全面的に統制会社を「公社」として活用するというものであった。配給公社の業務についても、①買取、販売に限定せず、戦時からの価格プール制度、運賃プール制度、②取扱物資の委託加工等の付帯事業も必要に応じて認めるよう求めている。さらに、③公社法を単一共通とするか、個別法とするか、社長を主務大臣とするか、地方公社を認めるかなどの法制技術上の問題は日本側に一任すること、④配給公社を設けるか否かにかかわらず、販売業者の指定制(許可制)と販売先(地域、用途)の指定を認め、協同組合形式による任意の共同荷受機関を活用するを要望していた。いずれも、現行の配給統制方式で実施していることで、需給逼迫が厳しい中では不可欠と考えられており、公社法1本として省令等で公社の設立が可能になるよう求めていた。

既に配給公社法案要綱も準備され¹¹⁵⁾、①政府全額出資、②所得税、法人税、営業税、地方税免除、③経済安定本部総裁が主務大臣に設立を指示すること、④理事、副理事等の役員の政府任命、⑤主務大臣の監督権限を定めており、この配給公社法によって、物資ごとに適宜公社を設立するとしていた。しかし、この時点ではこれ以上の設立許可は望めず、配給統制の強化をめぐる議論が再開されるのは、「従順ではない」ことでGHQに「敬遠され」¹¹⁶⁾、社会党との連立を模索していた吉田内閣において財界色が強かった膳桂之助総務長官を更迭し、1947年1月末に石橋湛山蔵相が兼務する前後からであった。

この時期は、商工省の委託で、国民経済研究協会が調査した結果、諸産業の原料ストックが3月から8月にかけて枯渇し、生産が激減すると予測され、「三月危機説」が「商工省方面から唱えられはじめ」ていた¹¹⁷⁾。石炭増産に向けて国民的協力を求めた吉田首相の1月1日年頭挨拶が、「経済危機を絶叫し、ただに社会不安を増進せしめ、生産を阻害せんとする」勢力を批判し、「不逞の輩」と評したことで、労働組合との関係を悪化させ、その結果2月1日のゼネスト指令が発せられていた時期でもあった。重要産業への原料配給、労働者用物資の厳格な重点配給が、生産縮小のスパイラルを止めるために戦後最も必要

とされていた。

2. 配炭公団の業務

一方、認可された配給公社の事例として配炭公団の業務が概観しておこう。配給公社はその後GHQの基本方針に沿いつつ、名称を「公団」と改めて法案が準備され、4月14日配炭公団法、石油配給公団法(いずれも6月設立)、4月30日肥料配給公団令(7月設立)が公布された。公団の需給統制方法の転換を、ここでは配炭公団を例に概観しておこう。1947年4月の配炭公団法施行と6月1日からの業務開始に伴って、従来の一手買取・販売統制機関であり、出荷指図書を通じて配給統制を担った日本石炭や各地の石炭販売は解散した。そして、全額(2億円)政府出資(役職員は政府職員)の配炭公団が、石炭・コークスの一手買取・販売を行うことになった(亜炭コークスは7月1日業務開始)。経済安定本部が基本的政策、配炭計画を立案し、主務官庁は安定本部の部門別割当の範囲内で工場・事業場別、用途別の割当証明書を発行した。軍需省石炭局、商工省燃料局石炭課を継承して、45年12月の設置以来、配炭計画を担ってきた石炭庁は、安定本部・主務官庁・配炭公団の連絡調整機関として、産業別地区別配給計画の作成、配炭公団への指示、主務官庁発行割当証明書の検査を担当した。日本石炭や地方石炭販売の下で指定仲買団体に組み込まれていた石炭商は、配炭公団の下で新たに登録されて、卸・小売などの販売を担う末端配給機関となった。それは、出荷指図書を欠いた配給統制であり、公定価格の下で需給が逼迫している状況では闇流通を誘発しやすい面がある一方、需給が安定すれば、販売店の競争を通じて適正な価格の形成機能を期待できるというものであった。なお、公団の運営資金が復興金融金庫融資に限定されることについて、3月6日に大蔵省終戦連絡部長の渡辺武は、大蔵省として反対であることを、ESS財政課のルコント(Walter LeCount)課長に伝えているが、翌日「GHQとして方針決定」として、市中銀行からの資金取り入れは容易に受け入れられなかった¹¹⁸⁾。このため、公団の一手買入の資金は現金又は手形で短期間に支払いを行うことになったが、販売代金回収は60日間の猶予があり、その点で不十分ながらも金融機能も果たした。

3. 「配給庁」と統制再建強化構想

公社方式の拡大は容易には認められないなか、石橋蔵相が兼務することになった頃から、政府機関としての性格を前面に出した「配給庁」構想が動き出した。経済安定本部では2月1日、政府機関として

表13 配給庁構想(1947年2月1日)

配給機関	取扱品
石油配給庁	石油、石油製品
固体燃料配給庁	石炭、亜炭、コークス
肥料配給庁	硫酸、石灰窒素、過磷酸石灰等
金属配給庁	銑鉄、鋼材、主要非鉄金属、主要鉄鋼二次製品
繊維配給庁	各種糸、一定の織布、基礎的衣料品
化学製品配給庁	カーバイド、タール製品、硝酸、硫酸、セメント、板ガラス等
日用品配給庁	紙、靴類、石鹼、電球、マッチ、その他重要日用品、練炭等家庭用燃料
食糧配給庁	主食、主要調味料(醤油、味噌、食用塩、甘味剤、砂糖)、缶詰、ミルク、バター、チーズ等の加工食品、油脂

出所:「配給庁設立要領」1947年2月1日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻所収。

配給業務に当たる「配給庁設立要領」¹¹⁹⁾を策定した。このなかには、公団として設立される上記3配給機関も含まれているが、次のような構想であった。①政府機関として表13のような石油配給庁以下8つの配給庁を設立する。②職員は全て官吏またはこれに準ずる政府職員とし、職務に必要な学識経験者から任命し、取扱物資に関係する会社と一切の利害関係を持たない。③配給庁は支庁、出張所、配給所等の下部組織や、指定商、農業会、協同組合、消費組合等を下部機構として活用できる。④所要資金は特別会計で確保し、不足資金は日本銀行、復興金融金庫から借り入れる。⑤経済安定本部総裁の方策と主務大臣の監督下で、物資の一手買取販売、物資の保管・加工・輸送とその付帯事業に従事する。⑥政府発給の割当公文書を提出する卸売商、小売商、需用者(農業会、協同組合、諸費組合等を含む)に売渡す。⑥経済安定本部が必要と認めるときは出荷調整ができるなどの配給統制機能を持たせるというものであった。

政府機関として一元的な一括買入販売を行う構想については、1942年秋に陸海軍の配給規則違反等による混乱から、商工省が重要物資管理営団を拡充した上で共販会社等を統合し、さらに価格調整機能を持たせるという案を検討したことがある¹²⁰⁾。しかし、歴大な政府機関になる上に、結局は既存の共販会社等を下部機構に取り込む必要があることから、まずは、流通機構を整理・簡素化することで配給

を厳格化することになり、43年10月の統制会社法以後は、物資ごとの共販会社を統制会社に改組して、強力な一元的配給統制に当たらせることになったという経緯があった。

しかし、配給庁案に対しても、出荷調整・配給指示機能を持つことに対して、GHQ側が強く反対した。結局、金属製品(銑鉄・鋼材・非鉄金属・軽金属)、化学工業製品(セメント、ソーダ、その他)、綿紡績、人造絹糸、砂利、砂、砂糖等については、原則的に価格平準制、価格差補給制、運賃プール制などの価格調整機能だけをもつ価格調整公団を設立することは認められた¹²¹⁾。

こうした中で、石橋は3月3日にGHQに向けて「経済統制再建強化の構想」をまとめ¹²²⁾、徹底した統制体制の確立、経済査察機構の強化、闇追放国民運動への取り組み方針を示し、改めて「公庁」設置の必要を訴えている。石橋は「重点的徹底的統制体勢の確立」のため、「経済安定本部が統制方針及方式を決定し政府各部門に指示しこれを施行することは戦時中の所謂官僚統制を繰返すの感を与ふる点がありとかく徹底を欠く現状にある」としつつも、「今後はその指示に際しては議会及国内各階層を動かし一度び指示された方針は挙国的に遂行される体勢を作りたい」と述べ、対象を絞って重点的に統制する方針を伝えている。その上で、指定物資の割当と配給切符による統制では「尚相当補強的方策を要する」として、まず石油配給公庁(資本金6,000万円)、配炭公庁(同3億円)、肥料配給公庁(同6,500万円)、価格調整公庁(同5,000万円)、主食配給公庁(同8,000万円)、需品公庁(同2,500万円)の設置法案の議会提出を予定し、さらに、食糧品配給公庁、油糧配給公庁、飼料配給公庁、酒類配給公庁、金属配給公庁、繊維配給公庁、化学製品配給公庁、日用品配給公庁についても「急速に方針を決定しできるだけ一斉に発足できるようにしたい」と、14公庁の設置に意欲を示していた。本案では前案の「固体燃料配給庁」を「配炭公庁」へ改称したほか、「食糧配給庁」を対象の性格から統制方法が異なる米麦と食品類を「主食配給公庁」と「食糧品配給公庁」に分け、「需品公庁」が追加されている¹²³⁾。そして、これらの配給公庁が設置されるまでは、現存の統制会社の解散を延期したいとしている。

なお、「経済統制再建強化の構想」の中で石橋は配給公庁設置構想以外にも、統制強化策として以下の構想を語っている。統制強化の項目として、木材については重要森林(地域及び資源)の国家管理を断行するとし、また生鮮食料品については、その統制が不徹底であり、「現状最も不満足」であるとする。「世論は殆どその撤廃を主張してゐるが、供給特に大都市供給は不足著しく、E.S.B.は大都市に対しては国家の責任によりその供給の確保を企る決意」であることから、そのための統制機構について「至急之を決定してご協議に及びたい」としていた。石炭の増産方策については、価格、賃金等について「絶えず急速に機動的処置を講ずる必要があるので、ある範囲内に於て日本政府に」「フリーハンドを与へられたい」としていた。

経済安定本部の政策決定や統制査察強化のために機構、人員の拡充についても要望していた。「公定価格の常時適正を期さねばならない。ところが、最近の公定価格は賃金の昂騰、生産能率の低落のために著しくその適正を失つて」おり、このままでは「資本の喰つぶし闇取引を助長するのみで産業の基礎を危くする」として、合理的な価格改訂の審議に向けた組織拡大を求めている。資産再評価と適切な減価償却の遅れが、企業財務状況の悪化と闇取引の拡大を危惧していた。同様に「物価と賃金の悪循環の阻止」について給与審議会でも検討していることについて、経済科学局の「関心と支援を期待」し、物価統制令を改正して、違法取引を目的とした物資の所持の取締規定を設けることなどの方針を報告している。経済査察制度を通じた、経済警察制度を地方自治制度の改正と並行して早急に確立する必要性も訴えている。経済安定本部に監査部を設け、現在の地方物価事務局に地方支部を設置して民間から「有能の士」を吸収するとしていた。

また「ヤミ追放国民運動」も提唱していた。「遺憾乍ら現状ではヤミが国内経済を支配かねない形勢であり、「消費者及生産者価格調によると特に消費経済に於けるヤミは圧倒的である」とし、「特に困難なのは国民は戦争中の政府の宣伝にあきあきしてゐることである。もとより政府は啓蒙宣伝に力を注ぐ計画であるが消費者、労働者等の間に自発的ヤミ追放運動の起ることを必要とする。ヤミ商人排撃、ヤミ商品不買及一般的消費延期等の運動等予定している」としていた。今後の取締は、第1に、①ヤミ・ブローカーを対象としてその実害を宣伝し、業者を検挙し、公表する、②ヤミ物資の移動阻止のため、鉄道、機帆

船、倉庫等の管理を強化するとし、この効果が出た時点で、第2に公定価格改定を全面的に実施する。これに備えて、一時的食糧逼迫も予想されるので、食糧の県外移出の強硬、輸入食糧の放出の許可を取る必要がある。しかし、これだけではヤミ追放ができるか「聊か疑問」であるとし、「尚研究を要する私見である」としつつ、通貨供給過剰と供給不足で生じている「売手独占と中間ブローカーの暗躍」の「排除」、「撃破」のため、「買い手の組織化と国家の介入」が必要であるとの見解を伝えていた。緩い財政規律と自由放任主義で知られる石橋ではあるが、ここに来て流通機構の統制強化とインフレ抑制姿勢を強く打ち出していた。経済安定本部の存続期間は、1946年8月の設立当初は1年を想定していたが、3月危機が叫ばれる中で、組織と機能の拡充を構想することになった。吉田首相も改めて有澤広巳の総務長官就任を求めていたが¹²⁴⁾、結局3月20日に、会計学者の高瀬莊太郎が就任し、その下で拡充に動き出している。

この「経済統制債権強化の構想」をめぐって、3月5日に石橋と会談をしたマーカット(William Frederic Marquat)は「会談の合ひ間に一読し好く出来たコンプレヘンシブな案と思わるゝが検討の上コメント与へる」と約束している。会談自体は、経済安定本部の拡充、日本側の政策裁量権の拡充、炭鉱労働者の待遇改善と石炭3,000万トン生産計画をめぐる打合せであったが、3月11日にマーカットから回答を得ている。しかし、それは1945年9月22日の指令第3号で日本政府に命じた緊急物資の配給、価格の統制がその後日本政府によって履行されて来なかったとして、GHQが承認した配給統制方式を実行せず、「現実的ならざる輸入への希望を頼みとして」インフレ政策を取ったことを批判するものになっていた。指令第3号については、GHQ自身に運用方針に曖昧さがあったことを棚に上げ、公団方式に関する回答としては、「石炭、食糧、肥料等重要物資(クリティカル・アイテム)は厳重に統制せらるべく、不正配給は直ちに矯正せらるべきである」という限定的に可能性を示しただけであった。また、「経済安定本部が今こそ遅滞なく承認せられたる経済統制の方策を確立し、之を効果的に司り、且つ統制規則を励行することは絶表14 公団設立認可に向けた現行配給統制機関 対に必要である」というものであった¹²⁵⁾。

指定配給物資	現行配給統制機関
味噌	全国味噌株式会社 地方味噌株式会社
醤油	全国醤油株式会社 地方醤油株式会社
アミノ酸	日本アミノ酸株式会社
缶詰	日本缶詰株式会社
砂糖	日本砂糖株式会社
油脂類 (大豆、豆油)	帝国油脂株式会社
酒、焼酎、味噌	大日本酒類販売株式会社 地方酒類販売株式会社
麦酒	麦酒配給株式会社
果実酒	全国果実酒卸共販組合
雑酒	全国雑酒卸共販組合
飼料	日本飼料株式会社 地方における飼料統制機関
蚕糸類	日本蚕糸業会 全国繭副蚕糸協同組合 日本真綿商工協同組合
主食	農業会、食糧営団
薯類	日本甘藷馬鈴薯株式会社
澱粉	日本澱粉株式会社
肥料	日本肥料株式会社農業会
マッチ	マッチ産業株式会社

出所：経済安定本部第三部「内閣訓令第3号指定配給物資配給手続規定に基づく規則の実施と現行統制機関の取扱方針並びに私的独占の禁止及び不正取引の確保に関する法律との関係に就いて」1947年経済安定本部「経済統制昭和20年～22年(1)」所収。

2.1ゼネスト中止指令の後の騒然とした社会情勢を反映して、3月22日の吉田首相宛マッカーサー書簡は、改めて上記指令第3号の遂行を求め、食糧品、必需品の強力な物価、賃金の統制と厳格な割当計画によるインフレ防止とを指示し、事実上経済安定本部の大幅拡充を求めるものであった。吉田はそのための政策措置の実施を約束するとともに、その往復書簡を公表することで、統制強化、闇撲滅、賃金統制に国民的合意を取り付けようとした¹²⁶⁾。3月17日にマッカーサーが占領政策の成果を基に大統領選出馬を念頭に早期講和を提唱したことも¹²⁷⁾、その後7月に米国の講和予備会議開催をのソ連が拒否して頓挫するものの、日本側が米国の経済支援に期待しつつ貿易再開や経済自立に向けた政策を急がせる契機となった。

マーカットの回答は、広く配給公団を設立するという方針には厳しいものであったが、マーカットが「クリティカル・アイテム」と認めた表14のような指定配給物資については、経済安定本部として、3月25日に公団の設立を求めた。そして、公団への移行措置として以下の要望をまとめている¹²⁸⁾。①配給統制規則に沿った物資別配給規則案が新たに承認されるまでは、現行法規を継続すること、②この表にある物資については、公団設立まで現行

の配給統制機関を継続すること(この時点で「公庁」の名称は「公団」に変更)、③臨時物資需給調整法改正案附則の趣旨に基づく「特定の産業団体」として安定本部総務長官は現行配給統制機関を指定し、統制機能を維持するとともに、独占禁止法施行後は、臨時物資需給調整法、食糧管理法、蚕糸管理法による統制を、独占禁止法適用除外とするよう改正すること、④現行配給統制機関を存続する場

合、指定配給物資配給手続規程に基づく配給システムを実施し、それぞれの配給規則に一定買取販売の規定を挿入し、公団設立後は公団を配給機関に指定すること、⑤配給統制規則がGHQの承認を受けた後も、購入切符の印刷等の時間を要するため、統制法規の切替は早くとも7月とすること、⑥指定配給物資に暖厨房石炭、除虫菊乾花、肥料、一般家庭用木材、漁網綱、漬物・農産乾物、農機具用ゴム製品を追加すること。こうして、指定配給物資の多くについて、公団による一手買取販売機関方式を維持し、臨時物資需給調整法改正案附則の暫定的継続措置を利用することで、公社設立まで従来の統制方式を維持し、さらに法改正で独占禁止法適用除外規定を入れようとしていた。その方向は、3月20日の石橋の総務長官辞任後も、経済安定本部の方針として後任の高瀬莊太郎や、4月の衆議院選挙、参議院選挙後、5月末に成立した社会党首班の片山哲内閣と和田博雄総務長官へ引き継がれた。

ただし、経済安定本部の統制強化方針は適切に経済科学局に伝わっていなかったと見られる。4月9日の石橋蔵相とファインの会合でファインが統制強化を求めるのに対して、石橋は重点領域の統制強化と、追加財政ではなく追加援助を呼び水に貿易拡大を通じた復興を主張した点は、吉田内閣末期の政策構想として興味深い¹²⁹⁾。そして、高瀬莊太郎総務長官の下で経済統制の監査制度、統制違反の取締強化方策が検討され、4月15日「経済統制の監査及経済統制違反の取締強化に関する件」¹³⁰⁾が次官会議決定となる。その「方針」は、経済統制の現状が「統制施策の不完備と其の実施振り特に閣取締の不徹底等のため」「所期の目標を相去ること遠いものがある」とし、経済統制の強化、機構の拡充による中央地方経済各庁、公団等の厳正監査、経済違反の徹底取締をするため、安定本部に監査局、地方安定局に監査部を置くこととした。経済査察官制度を設け、内閣職員の経済査察官約100人と、地方経済安定局に約800人、地方庁職員の地方経済査察官約7,000人を配置するとした。中央地方の経済査察官は特別司法警察官の職務を行い、その遂行のため警察官吏の協力も求めることができるとし、地方経済査察官は既存経済警察と一体として統制違反の取締に当たることとした。また、統制違反事件処理の迅速化のため、専従の判事、検事をそれぞれ約20人増員することとした。さらに物価統制の民間監視機構である物価監視委員会を経済統制全般の民間監視機構に拡充強化することとし、5月1日付けで経済安定本部機構が5部制から10局体制へと大幅な拡充が図られ、さらに片山内閣成立後の7月12日には11局体制となった¹³¹⁾。解散することになった旧統制会社で統制業務に当たってきた人材も一部は吸収されることになった。

石橋の構想が部分的に受け入れられる一方で、前年の戦時補償打切、終戦処理費をめぐって石橋が抵抗し、インフレ親和的な積極財政を継続したことは、GHQから批判され、強い不信感を持たれていた。このため、秘密裏に石橋の公職追放が準備されており、大きな予算を必要とする公庁(公団)案も受け入れられる余地が狭まり、5月8日には石橋に公職追放が通告されている。1月以来、GHQ民政局は公職追放を積極化し、2月には吉田首相に選挙の実施を指示するなど、自由党・進歩党の保守勢力よりも「民主化」に協力姿勢を示す社会党勢力の拡大を図っていた。結局、4月20日の衆議院選挙、25日の参議院選挙で、日本社会党が第一党になると、吉田は連立工作よりも最終的に辞任を選び、第1次吉田内閣自体が崩壊する。主要閣僚が公職追放を受け、マーケット提案に沿った提案も受け入れられないなど、吉田内閣とGHQ、経済科学局との関係が悪化していたことも辞任の背景にあったと見られる。

選挙結果を受けて吉田、片山の連立内閣構想や閣僚人事に民政局次長のケーディス(Charles L. Kades)らに関与しながら、5月に入ると新内閣との政策調整が始められた。5月14日の片山との会合では、社会党左派の入閣については蔵相などの特定の閣僚ポストについては超党派が「望マシイ」と伝えている。片山は連立の協議で首相、大蔵、商工、農林、労働の5大臣を要望しているが、経済閣僚取り過ぎるという反対が自由党、民主党からあるので、蔵相は譲るなどの考えをケーディスに伝え、また「社会主義的政策ハ漸進的ニヤルツモリ、アクマデ議会ヲ通シテ行ク」、「緊急対策ハマ元帥書簡ニモトズク」と説明し、内閣成立直後に3月のマッカーサー書簡に基づく緊急対策を打ち出すことを伝えている。5月19日にはファイン、ロスから経済安定本部総務長官人事について、「ESトシテハ高瀬ヲオイトオクコトハデキヌ、Macモユルサンダロウ」と都留に伝え、GHQと良好な関係となる閣僚人事を求めている。1947年度から切符制による配給体制が整備されつつあり、経済安定本部の拡充、厳格な配給統制機構の強化、とり

わけ公団方式の拡大などは、吉田政権末期に石橋、高瀬長官の時期に打ち出され、片山内閣の課題へと引き継がれていく。

4. 流通秩序確立対策要綱の形成

連立協議は自由党が社会党左派の入閣を拒んだため難航し、5月24日に片山首相のみの単独内閣を発足させた。GHQが期待した挙国一致内閣は自由党の不参加で実現せず、6月1日によくの閣僚人事が確定し、実質的な内閣のスタートとなった。直後の3日に経済安定本部は「民生危機突破のための生活物資対策要綱¹³²⁾」を策定し、現時点の危機的状況を、食糧、燃料動力その他「殆んど全面的な物資の欠乏状態」、通貨の購買力の低下と偏在、財政の不健全化、企業経営の赤字化、物価と賃金の悪循環と表現し、経済安定本部機能の強化と重点的な生産増強の必要を訴えた。とりわけ生活必需品の需給計画の策定と公団方式による集荷配給制度の整備の方策を打ち出した。10日には「国家財政は赤字をつづけ、重要企業も赤字になやみ、国民の家計もまた赤字に苦しんでいるのがわが国経済の現状である」と述べ、インフレ防止、分配の公正、不当利得の排除などを序文で打ち出した「経済緊急対策」が閣議決定となった¹³³⁾。その内容は、①食糧確保と配給遅延・横流れの防止、②食糧・重要物資の流通秩序の確立、闇の撲滅、③賃金、物価の改訂と統制強化、④財政金融の健全化、⑤生産増強と能率向上、⑥勤労者生活と雇用の確保、⑦米国、東亜諸地域との輸出入貿易の振興、⑧企業管理の実施の8項目からなっていた。指定生産物資や指定配給物資のいずれについても、切符制のみにては統制が困難であるとして、「割当物資の流れを最後までつかんで、その経路と使用実績を明らかにするように切符制度の運用に改善を加える」などとした。この後、片山内閣では、需給計画を厳格な配給統制方式の下で実施することを「流通秩序の確立」と呼び、終始重要課題と掲げた¹³⁴⁾。また安定本部では基礎物資を扱った物資需給計画に加えて指定配給物資の基本計画となる「生活必需品需給計画」の立案にも着手し、その実施のための配給統制機構の整備にも取りかかった。この日、和田安本長官は都留を連れてマーケットに会い、ロス、ファイン、コーエン等が列席するなか、経済緊急対策の説明と承認を求めた。そこで「実行案ヲドシドシ早く出スコト」「各省大臣カラミレバ自分ノヤリタイト思フコトノhindranceニナルト思ハレルモノモアロウガ、総合性ニイノチガアルノダカラ強カニ推進セヨ」と指示され、省庁間の政策に齟齬があっても実施し、「全面的ニsupportスル」という保証を得ている。都留日誌には、マーケットは「イカニ和田氏ニ期待ヲカケsupportシテイルカハone of our best menであるTsuruヲアナタニユズツコトカラミテモ分ルダロウ」と話したと記されており、和田と経済科学局の関係は至って良好であった¹³⁵⁾。

これを受けて各省から提案された緊急対策のうち、商工省総務局特別室が流通秩序確立に向けて策定したのが公団の設置であった¹³⁶⁾。対象物資は基礎的生産資材、重要生活物資、主要食糧等の「徹底的な統制を必要とするものに限る」とした上で、現行の公団についても、以下の改革をすとしていた。①公団金融を復興金融金庫のみでなく、一般市中銀行からも仰ぐこと、②需要者多数の品目では末端配給組織として指定販売業者の制度を設けること、③単なる配給業務だけでなく委託加工方式による生産業務を行うこと、④配給施設における固定資産の所有を認めること、⑤価格調整公団の取扱品目から必要なものを外して公団を設立すること、⑥公団の出資金等の予算は、赤字財政の危惧のない納付金制度を活用すること。この市中銀行借入は戦時の配給統制会社が共同融資等の形で一般的に実施していたものであり、納付金も統制会社が代行人から取扱額に応じて徴収し、預かり金とした上で、運転資金として利用していた保証金と同様のものである。委託加工方式も原料割当から加工発注、製品配給までを一括統制するために民需品統制で広く実施されていた方式であった。これらが認められた場合は、銑鉄・普通鋼(珪素鋼板、亜鉛鉄板を含む)、繊維及び繊維製品、生活必需品(マッチ、石鹼、地下足袋、電球、自転車・リヤカー、同タイヤ・チューブ等)についても公団を設置するとした。こうして、新内閣発足と同時に基礎物資から生活必需品に至る広範な公団制度の整備を推進した。

さらに、公団を設立しない物資についても、特別室は画一的運用にならないように改善するとしていた。①物資によっては制定生産資材と指定配給物資の中間的方式を適用する。②ゴム屑・金属屑の蒐荷に切符制を運用するのは困難であるから集荷業者の統制によって配給の適正化、能率化を図る。③

指定生産資材は切符制だけでは、現物の流れを掴めず、横流れ等の不正を防止し得ないので、必要に応じて販売業者の登録制を実施し監督を厳重にする。登録審査は資力、信用、設備、経験等を勘案し、不適切なものを外す。④登録審査のため生産者、販売業者その他の者からなる諮問委員会を設置する。⑤販売業者から割当物資入手・販売状況を物資所管省に報告させる。⑥不正行為をした販売業者は登録を取り消し、補償金を没収する。⑦配給円滑化のため、配給段階での規制を導入する。⑧登録販売業者には販売割当を行う。⑨微量需要者については、自主的に団体を組織させ、共同需要申請と共同割当を認める。⑩割当においては、実績主義、能力主義を廃止、能率と手元資材の活用を主眼として企業の公正な競争を助長する。このため産業団体を指定し、実態調査に当たらせる。⑪割当数量の決定に当たっては、当該企業に対する割当証明書の環流状況を特に重視するなどの提案していた。つまり、販売業者の登録制、監督強化、産業団体の調査機能の活用などを打ち出していた。経済安定本部生産局が策定した緊急対策実施案¹³⁷⁾、まず公団の設立を掲げ、銑鉄・鉄鋼の公団には主務大臣の指定する鉄鋼二次製品を含めること、繊維及び繊維製品、生活必需品に、農林省関係の食糧品、油糧、飼料、酒類についても設立するとしていた。指定生産資材割当規則の運営改善は商工省特別室案を踏襲している。

この特別室案を基に、7月29日に流通秩序確立対策要綱が閣議決定となる¹³⁸⁾。同要綱は流通秩序の改善のため、「生産、配給、輸送、消費、財政、価格などあらゆる分野から総合的に」対策をとり、「中央政府、地方自治体、警察、実業界、労働組合、消費者団体などが一致結束し、全国民の積極的な支持を背景として実施する」として国民的協力も求める、内閣の決意表明とも言えるものであった。簡単に全体を概観しておこう。概ね30日以内に効果を挙げる緊急対策の対象として、食糧(主食、野菜、鮮魚介、主要な調味料・加工食品)、消費財(家庭用燃料、衣料品・靴・地下足袋、石鹼その他主要家庭必需品)、生産財(石炭、鉄鋼、肥料及び農機具、繊維資源、ゴム及び皮革)、建設用資材(木材、セメント)を挙げ、大規模かつ常習的闇業者を対象に取締を強化するとし、国民に蔓延した闇市場全般は対象としないことを明記した。

統制方法改善の第一は、公団制度の改善と強化であり、①運転資金調達ための復興金融金庫債の市中消化、②必要な保管設備、運送設備等の主務官庁による取得、③需要者多数の物資における公団代行販売人の利用、④末端配給における中小企業・消費者の協同組合の利用、⑤生産に必要な副資材の公団による確保、⑥関係者を招請した民主的運営、⑦販売業者の監督、不正業者保有物資の強制買上、⑧食品、油脂、酒類の3公団の設置、⑨主務大臣監督権の一部地方行政官庁への委譲などを挙げた。なお、要綱の経済安定本部原案では、公団新設を、①銑鉄、普通鋼、鉄鋼二次製品、②繊維、繊維製品、③ゴム、ゴム製品、④皮革、皮革製品、⑤油脂製品、⑥生活用品(全量買取ではなく、家庭配給確保分の優先買取という運用も可)の6公団とし、現行一手買取販売機関との債券債務を包括的に継承することが想定されていたが¹³⁹⁾、後述のように経済科学局の意見を入れて、当面は食糧危機対応として摩擦の少ない3公団が挙げられた。

公団以外の配給強化策は、①割当切符制度の画一的運用を避け、農林水産物、屑などの蒐集には適用しない、②指定生産資材についても指定配給物資同様に生産業者・販売業者の登録制を新設し、審査基準に合致する資格、能力のあるものは、特に過多になる場合を除き誰でも登録する、③非登録業者には生産用資材の割当を与えず、統制品目の扱いを認めない、④不正行為者や不誠実、業務不良者の登録取り消し、⑤小口需要者の共同申請、共同割当制度を認める、⑥科学的な能率判定基準を作成し、割当量決定の基礎とする、⑦次期割当の際、割当証明書の環流状況を考慮し、生産者に対しては資材割当と生産実績を照合する、⑧手持ち資材、生産状況の基礎資料を把握するため、適当な産業団体に協力させる、⑨主要食糧の総合切符制を改善し、衣料品についても総合切符制を実施するとともに、日用品、家庭燃料等の生活物資についても、種類ごとの総合切符制を採用する、⑩酒造米、味噌・醤油、大豆など指定配給物資を原料として割り当てる場合には指定生産資材の割当方法に準じるなどとしていた。

また重要物資の生産、出荷、輸送を促進するためにリンク制も、①坑内夫向けの食糧、そのた商品物

資、②漁業者向けの重油、漁網、綱などの漁業用資材、食糧、③農民の食糧生産・供出に対する消費物資、肥料、④重要物資のトラック輸送に対するガソリン、タイヤについて検討することとした。さらに、不急不要品の製造販売、使用の制限・禁止、ヤミ経済の撲滅を推進し、対象を逐次拡張すること、内地人、「第三人」を平等に取り締まることとし、官庁・公共団体に対しても厳しく取り締まることなどを打ち出した。このほか、輸送証明制度の厳格な実施、公定価格表示の励行、闇取引の出所閉塞対策、闇建築の取締強化などを挙げ、取締体制の整備と国民的協力を求める運動を展開するなどが片山内閣の重要政策としてまとめられた。これらのほとんどは、戦時下の統制会社による配給統制、輸送計画化と同様であり、リンク制も重点分野への特配といった形で実施した生産増強対策と同じものであり、国民各層の統制への参画規定を入れることで「民主化」の形を整えたものであった。配給統制機関の資金を市中銀行の共同融資ではなく復興金融金庫の融資と金庫債の市中消化に代えたのは、金融機関の資金需給が逼迫することに加え、大銀行による生産・流通支配力を過度に警戒する経済科学局の反対姿勢を崩せなかったためである。

こうした経済緊急対策から流通秩序確立対策がまとめられる経緯に沿って、7月9日に経済科学局長官マーカットは物価安定と闇市場撲滅に向けた非公式覚書を発し、具体案を策定して7月16日までに提出することを求めた¹⁴⁰⁾。対策は、①30日以内の即時実施のものと、3ヶ月から6ヶ月の長期にわたり実施される根本的改善になるものとする、②闇市場の取締強化と、配給統制秩序の改善をすること、③重要な物品から重点的に対応し、逐次対象を拡大すること、④「職業化」した闇業者に重点的に対応することなどを指示していた。その上で、具体的に検討すべきものとして、以下のような21項目にわたる提案をしている。①輸送統制を強化し主要鉄道終端駅、港、道路での検問を強化すること、その場合には出荷証明制度を活用すること、②退蔵物資の再配分を実施すること、③正規配給制度を利用した者への生産資材割当、労働者への農水産物、必需品を今日するリンク制度を活用すること、④政府官吏の腐敗肅正、⑤革製品、ゴム靴等の不正繊維製品や非緊急物資の製造を即時禁止し、没収すること、⑥職業的闇行為者、大口違反者への罰則を強化すること、⑦農家供出割り当てを厳格化すること、⑧現物給与・バーター取引を取り締まること、⑨官庁が公定価格以上で購入するような闇行為を禁止すること、⑩現行公団を能率的に運営し、必要ならば公団を増設すること、公団の監査機能を強化すること、⑪野菜配給制度を創設すること、⑫鮮魚の新配給制度を維持し、網・綱類を確保してリンク制を実施すること、⑬非緊急建築を防止し、建築と建築資材の価格統制を強化するなどの建築統制を実施すること、⑭経済科学局と経済安定本部が協力して、現行割当制度を「根本的に再検討」し、「種々の抜け穴を塞ぐ」ために修正すること、⑮食糧危機の繰り返しを防ぐため、供出食糧の取立、配給制度を改善すること、⑯配当資材と合理的生産結果を照合する生産報告制度を即刻開始すること、⑰生産者、配給者の「認可制度」を実施し、闇行為に対する行政罰として認可の停止、取り消しを実施すること、⑱公定価格の正札を表示することを義務づけること、⑲経済安定本部監査局を強化すること、⑳全国規模の「闇行為取締計画」に労働組合、事業者団体、消費者組織、地域市民組織を最大限に参加させる。㉑誠実な事業者、消費者の理解と協力を得るためのの宣伝計画を立てること。

輸送統制、隠退蔵物資摘発、不正取締、食糧供出の強化、建築統制などは既に実施されていることであるが、③⑫のように正規出荷をした業者へ出荷高に応じて生産資材や労働者用必需品を配給するリンク制を提案したことは、その後の経済安定本部の新タイプの公団の提案につながる指摘であった。これに関連して、⑧のようなバーター取引を取り締まることも指示している。カーバイド配給統制の事例でも¹⁴¹⁾、カーバイド需要者が石炭不足で稼働が低迷する製造工場に原料石炭を直接供給して増産を図り、製品とバーターするというような、配給規則にない「不正常」な取引が46年に入って増加していたが、これを厳しく規制することも求めていた。また、⑩のように、一手買取販売の配給公団の追加的設立に対して、マーカット自身は肯定的であった。

こうして、2.1ゼネスト以降の政治状況が流動化する中で、経済科学局調査統計課勤務の都留重人がマッカーサー覚書を画策し、民政局ケーデイス(Charles Louis Kades)による石橋蔵相のページ、占領政策に概ね好意的な片山社会党内閣の成立、経済安定本部の拡充、都留のGHQ経済科学局から安本

への移籍・総合調整委員会副委員長就任、和田博雄の経済安定本部総務長官就任、商工省企画室主力メンバーの安定本部移籍というこの間の流れは、復興に向けた配給統制計画の本格的発動に向けた体制準備だったと見ることができる¹⁴²⁾。

5. 食糧・食品関係公団の設置承認

こうして片山内閣の発足とともに認可された食品、油脂、酒類に関しては、早々に公団設立に動き、運転資金対策、固定設備利用、販売業者統括と監督、末端配給機構の整備、副資材調達への協力などでその機能の拡充を図ることになった。7月2日には酒類配給公団法案が国会に提出され、続いて18日に食料品配給公団法、油糧配給公団法案、8月9日に飼料配給公団法案が提出された。但し、実質的審議が始まったのが10月であり、法案通過は12月17日となるなど、後述のようにその間、公団方式をめぐるGHQ内部の見解の対立が起こることになる。その後、食糧営団と、日本甘藷馬鈴薯株式会社、日本澱粉株式会社を改組して食糧配給公団の設置(48年1月)を決めたほか、食料品配給公団、飼料配給公団、油糧配給公団、酒類配給公団が設立される。

GHQが食糧問題について厳格な配給の必要性を認めたのは、米国政府の食糧支援政策と関係している。経済科学局価格統制・配給課、参謀第2部民間諜報部公安課、天然資源局の関係者は8月27日に経済安定本部、農林省、商工省、司法省、運輸省、内務省の次官、警保局長らと、食糧支援問題について会合を持っている¹⁴³⁾。その際アルバー価格統制・配給課長は、10月の食糧支援60万トンに向けて日本政府の声明した総合的闇対策を強力に実施すること、来年度に向けて「本年の二ノ舞を演じない様にしたい」。「GHQとして特に重要視するのは米国議会に対する関係であって米国納税者の負担に帰する輸入食糧が闇に流出してあるのではないかと、縷々詰問を受けている次第である」。「我々が輸入食糧は必ず正規のルートによって配給されてみると云ふ保証をワシントンに与へ得る様、日本政府側に於て闇統禦に努力して貰ひ度い」と述べ、合わせて闇取引の実態調査の事例も伝えている。天然資源局農業課のソンレー(L.T.Sonley)も取り締まり強化と必需品の公定価格供給を求めた。

これに対して、笹山茂太郎農林次官は「ソンレー氏の指摘せる如く農民の欲するものを十分に公定価格で供給してやることを闇取締と並行して行ふ必要がある」として同意した。岡松成太郎商工次官は「正規ルートの整備組織(例へば公団新設)が行はれなければ取締も困難である。日本側より既に提案中の案を考慮願いたい」と述べ、これにアルバーは「尤もである。闇取締委員会と別にE.S.S.辺りにて流通ルート問題の委員会を作ったら如何」と応えている。アルバー統制配給部長からは最後に改めて、「闇取引は極めて重要である、と同時に正規配給を確立する問題も重要である尚輸入食糧の横流れには特に注意あり度い」として、食糧関連物資の配給の厳格化を求めている。

経済安定本部は、民間統制機関から公団への切り換えの可能性を残すため、1947年半ば頃から閉鎖機関に指定されるケースが出始めるなかでも、運転資金を供給する金融機関に動揺が広がらないよう、指定後も必要な返済業務ができるよう、9月に入って措置した。それは債権回収を保障することで融資の引き上げが起きないようにしたものであった¹⁴⁴⁾。しかし、食糧関連物資以外に広く配給公団を設立することについては慎重な姿勢を崩さなかった。

6. 配給公団新設構想

ここでは、経済安定本部の各部が打ち出しながら、結局GHQに認可されなかった公団構想をやや詳しく見ておこう。表15のように7年半ばには鉄鋼製品、酒類を除く、繊維、皮革、ゴム、日用品の4つの公団案を見いだすことができる。その特徴は、①全額政府出資の法人組織であること、②府県に支部ないし出張所を置くこと、③役員・職員は政府職員とすること、④対象物資の一手買取販売をし、業務としては卸売段階までとすること、⑤業務については代行人を置くことができること、⑥原料の繊維、皮革、生ゴム等の原料、副資材の購入と生産者への供給することで生産実態を把握すること、⑦生産不履行の業者の半製品、仕掛品、製品の強制買上権をもつこと、⑧主要産業の労働者にはリンク制による配給を行うこと、⑨公団の運営の監督機関として、生産者、需要者、消費者からなる委員会を設置するなどであった。

経過措置として、公団を設置するまでは現行統制機関を継続するとしていた。原料の一手買入と担当工場への配給を担って、生産・出荷計画を把握するのは1941年に鉄鋼統制会傘下に鉄鋼原料統制株式会社を設立し、石炭、鉱石、銑鉄の確保を図ったケースが早い事例で、43年には精密機械統制会傘下に精密機械鋼材を設立して個々の工作機械メーカーに代わって鋼材等を一括購入したことに見られた。

表15 実現しなかった公団構想(1947年7月-9月)

名称	目的	取扱物資	組織・職員	資金	業務概要	運営方法	経過措置	監督権者
繊維公団(1947年7月)	経済安定本部の定める割当計画、配給手続に沿って、繊維及び繊維製品の適正な配給業務を行う。繊維製品の計画生産を確保すること。	①棉花、羊毛、麻繊維、落縮、織維用、放縮維、縮維、②前項繊維を原料とする糸、組紡糸、絹紡糸、③前2項の織維、糸、及び生糸を原料とする織物、縫い糸、網編、織維雑品、刈ヤス、製綿及び縫製品	法人とする。各府県に支部、品種ごとに部を設置。役員・職員は公務員とする	基本金は全額政府出資とする。	①織維及び織維製品の一手買取販売、②織維・織維製品の製造・加工の委託、③織維・織維製品の保管、輸送、④各号の付帯業務	①国産織維原料は生産者から一手買取、②輸入原料のうち国内使用品用は公団が政府より一手払い下付を受ける。③糸、製品の製造・加工は全部公団の委託とする。④公団扱い範囲は卸売段階まで、小売業には売り渡すのみ。⑤公団の各部はある程度独立して業務を行う。⑥実務は販売業を代行者とすることができる。代行者はできるだけ自由競争とする。⑦代行者は民主的委員会の諮問を経て指名する。⑧小売業者は登録制とする。⑨公団は生産業者に金融機能を果たす。⑩擴充隱匿物資等の強制買上権を持つ。⑪主要産業労働者へのリンク制配給品の配給。⑫輸入原料による輸出品は扱わない。⑬輸入原料以外の輸出品は公団が製造委託し、織維貿易公団に譲渡する。	①割当制度、衣料切符制度は可及的速やかに実施する。②配給機構は公団設置でも現行通りとする。③代行者の指定、小売業者の登録は公団設立までに済ます。④中央配給統制、地方配給統制の施設、在庫品は全て公団が買い取る。	生産者、需要者、消費者等からなる委員会を組織し、公団の運営に関し、批判と勧告を行う。
皮革公団(1947年7月)	経済安定本部の定める割当計画、配給手続に沿って、原皮・革製品の適正な配給(特に重要用途への配給)業務を行うこと。	①牛皮、馬皮、豚皮、山羊皮等の原皮、②牛革、馬革、豚革、山羊革等の革、③革製品	法人とする。主要都市に支部、各府県に出張所を設置。役員・職員は政府職員とする。	基本金は全額政府出資とする。	①原皮、革、革製品の一手買取販売。②革製品の保管、輸送、③④の生産に必要な原材料、副資材の一括買上と配給。取扱業者の指定。	①原皮は輸入業者、生産者から一手買取。②右物資の生産に必要な原材料、副資材を生産業者の配給することにより生産を把握する。③公団から生産業者への金融。④公団に強制買取権を付与し、隱匿物資、在庫品、その他正常ルートに上らない公団扱い物資の買上。⑤原材料配給によって生産業者に請負制をとり、完成期日・製品量を把握し、不履行業者へは配給中止措置を取る。⑥適当な理由のない半製品、仕掛品に対する公団強制買上権の設定。⑦公団取扱は卸売まで、小売業者へは売却する。⑧配給実務では販売商社を代行者とした活用する。代行者の活用はできるだけ自由競争的色彩を加味する。⑨代行者指名取り消しは民主的に組織された委員会が決定する。⑩小売業者は指定制とする。⑪擴充隱匿物資の買上と配給。⑫主要産業労働者に対するリンク制配給。	現行配給機構は公団設立まで現行通りとする。	生産者、需要者、消費者等からなる委員会を組織し、公団の運営に関し、批判と勧告を行う。
ゴム公団(1947年7月)	経済安定本部の定める割当計画、配給手続に沿って、ゴム・ゴム製品の適正な配給(特に重要用途への配給)を行うこと。	①生ゴム、②ラテックス、③再生ゴム、④ゴム製品	法人とする。主要都市に支部、各府県に出張所を設置。役員・職員は政府職員とする。	基本金は全額政府出資とする。	①生ゴム、再生ゴム、ラテックス、ゴム製品の一手買取販売。②③の物資の保管、輸送、④⑤の生産に必要な原材料、副資材の一括買上と配給、⑥ゴム公団物資取扱業者の指名。	①取扱物資は公団が輸入業者、製産業者から一手買取販売を行う。②右物資の生産に必要な原材料、副資材を製造業者に配給し、生産を把握する。③公団による生産者への金融を認める。④隱匿物資、在庫品、その他正常ルートに上らない公団扱い物資を買い上げる。⑤原材料の配給を通じて製品の完成期日を把握し、契約を履行しない生産業者への配給を中止する。⑥適当な理由のない半製品、仕掛品は公団に強制買上権を与える。⑦公団の製品配給は卸売段階まで、小売業者へは売却とする。⑧配給実務は代行者を活用する。代行者の活動にはできるだけ自由競争的色彩を加味する。⑨代行者の指定は、政府が民主的に組織された委員会が諮問で選出する。⑩小売業者は指定制とする。⑪隱匿物資の買上と配給。⑫主要産業労働者へのリンク制の実施。	現行配給機構は公団設立まで現行通りとする。	経済安定本部総務長官と主務大臣はゴム公団に必要な監督権を持つ。主務大臣はゴム公団の支部、出張所の監督権を指定する行政庁に委任できる。
日用品配給公団(1947年7月)	経済安定本部の定める割当計画、配給手続に沿って、日用品の必要な用途への適正な配給を行うこと。	①ちり紙、②障子紙、③縫い針、④鏡、⑤盆、⑥飯蒸器、⑦湯沸かし、⑧鉄板製バケツ、⑨弁当箱、⑩電球、⑪ロウソク、⑫和傘、洋傘、⑬学習用具、⑭学校体育用具、⑮リヤカー、⑯自転車、⑰ラジオ、⑱量・量器、⑲その他主務大臣指定物資	法人とする。各府県に支部、品種別ないし重要用途別に部を設置。役員・職員は公務員とする。	基本金は全額政府出資とする。全額政府出資。	①政府割当物資による用途指定されたもの一手買取販売。②取扱物資の買上げと販売。③取扱物資の保管と輸送。④取扱物資の生産に必要な原材料、副資材の確保。⑤日用品の配給および価格に関する協力。⑥日用品交換所の運営。⑦各号に付帯する事項	①取扱物資中、政府が必要な物資を割り当て、生産者に合意の上で用途指定、製品完成期日を指定したものについては、当該商品を公団に売り渡す義務を発生させるよう別途法令を準備する。②右に關して必要であれば公団が原材料、副資材の斡旋買上げ、販売を行う。③生産者を決定する際に請負制を加味する。期日までに未完成の場合は、公団は半製品・仕掛品を買い上げ、時期配給を中止する。④必要であれば、臨時物資供給調整法による生産命令を派回する。⑤用途指定を行わない場合でも、公団は一部資材の割り当てを受け、配給し、製品を確保する。⑥明らかに売り渡し義務違反の場合、強制買取販売。⑦公団の取扱範囲は卸売までとし、小売に対しては売り渡しを行う。⑧公団の各部ある程度独立した業務を可能とする。⑨配給業務には安定本部の定める基準にそって販売代行人を設置する。⑩代行者は申請に基づき安定本部の基準に基づき認可する。認可の取消に当たっては委員会の諮問による。⑪擴充隱匿物資の買上げ配給。	①現行配給機構は公団設立まで現行通りとする。現在一手買取販売をしている機関はなるべく公団として継承させ、混乱を回避する。②公団設置と同時に指定生産資材割当規則による割り当てを実施する。③公団法として法技術の上から別途時味する。売り渡し規定、交換所等については、全額買取るが、法律上明瞭に譲うことを考慮する。	生産者、需要者、消費者等からなる委員会を組織し、公団の運営に関し、批判と勧告を行う。
生活必需品配給公団	生活必需品の適正な配給を実施すること。	①マツチ、②石炭、③電球、④地下足袋及びゴム製品、⑤自転車、⑥タイヤ及びチューブ	法人とする。役員・職員は官吏その他の政府職員とする。役員、職員は給与は国庫から支給する。	基本金は全額政府出資とする。	①生活必需品の一手買取販売。②生活必需品の保管、検査、輸送。③生活必需品の委託製造。④前各号の付帯業務	①一定の課税免除。②業務に必要な施設の所有者、占有者等からこれを譲り受けまたは賃借する。		
必需品管理庁(1947年9月)								

その後、統制会傘下の各種統制会社が原材料・資材の一括購入を始めるようになり、終戦直前には統制会が直接原料を購入するようになっていた¹⁴⁵⁾。同様の機能を果たすことで生産・集荷・配給を確実なことを目指し、なおかつ重点産業への供給ではリンク制をとって、生産計画を確実にする役割を担おうとしたものであった。

具体的に提案理由と業務内容を見ておこう。指定生産資材の公団のうち、繊維配給公団の設立の必要性について、経済安定本部は次のように説明する¹⁴⁶⁾。繊維は原料から加工段階まで、紡績、撚糸、織布、染色、縫製等の多くの加工段階をもっており、そこに多くの生産業者がおり、各段階や製品販売に多くの販売業者が関わっている。販売業者の登録制によってある程度業者数を制限しても、「その数は数千に達する」。一方、繊維品の需給状況は「極めて逼迫」しており、国民1人当たり年間消費量は戦前の約10ポンドから、1947年度供給計画では僅か1.8ポンドにまで落ち込んでいる。繊維製品は運搬に便利であり、長期保存が可能であるため「闇取引の対象として最も魅力ある商品」になっており、特に生産業者が強い立場を利用して闇取引を発生させているという認識を示した。正確な需給計画を立てるには、生産状況、配給業者の在庫状況、入荷状況を正確かつ迅速に把握する必要があるが、多数の配給業

者に対して確認するのは困難である。このため、「横流れ及び不正取引の防止」には生産品を全て公的機関たる公団に販売することを義務づけることが有効になる。割当と現品の配給とが照応しているかを確認するため、配給数量と環流した割当切符の照合をするには一元的に配給している公団方式の方が容易である。繊維製品はリンク制配給にも適した物資であるので、供米報奨用、石炭増産用など用途別優先出荷、現品ストック等の操作にも公団方式が有効になる。生産者の下での退蔵を防止するにも、常に生産を監視、督促し、遅滞なく引き取る公団方式が効果的である。さらに価格引き上げによる差益分の徴収、運賃プール制の実施も一手買取方式が有効であり、繊維品のような品種規格が多く複雑なものには価格調整公団の価格操作は実効がないというのが、公団設立理由であった。

表16 日用品需給状況(1946年度-47年度)

		1946年度実績			1947年度見通し		
		需要	供給	充足率	需要	供給	充足率
マッチ	マッチトン	280,000	166,798	59.6	280,000	180,000	64.3
電球	千個	76,400	45,153	59.1	77,000	60,000	77.9
アルミ鍋	千個	9,720	4,380	45.1	6,000	5,640	94.0
アルミ釜	千個	4,860	3,130	64.4	3,000	2,000	66.7
鉄製バケツ	千個	2,430	422	17.4	2,400	1,200	50.0
縫い針	千本	400,000	73,950	18.5	480,000	280,000	58.3
洋傘	千本	4,500	564	12.5	4,500	1,200	26.7
和傘	千本	13,500	2,000	14.8	8,000	3,000	37.5
クレヨン	千ダース	1,560	470	30.1	1,580	500	31.6
消しゴム	千個	73,500	31,500	42.9	73,500	30,000	40.8

注：需要量は手持ち保有量に対する平年の補給量に、戦災者、引揚者への特配を加えて算出。クレヨン・消しゴムは学童数に平年必要数を乗じて算出。1947年度の供給量は第1四半期の実績に第2四半期以降の推定を加えて算出。

出所：経済安定本部生活物資局「日用品配給公団取扱物資(例)昭和21年度及び昭和22年度需給状況」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9-5,8(経済安定本部『経済統計昭和20年～昭和22年(13)』)所収。

指定配給物資のうち日用品の充足状況は、表16のように「極めて逼迫」していた。1946年度ではほとんどが5割を割り、47年度の見通しでやや改善される状況であったが、「配給の確保に当り流通過程の把握が基本的に必要である」として、日用品配給公団の設置理由を次のように説明している¹⁴⁷⁾。現行の指定配給物資配給手続規定の運用では、「徹底的な現物の把握を必要とする生活必需品物資の確保に当って不十分を免れない」。その理由は、第一に、企業単位が零細であり、工場数が多いため物資の所在を政府が把握できず、現物の偏在を防止する方法がない。是正する唯一の方法は一手買取によって切符の分布に合わせて分荷することである。第二に、必要な物資を必要な時期に、必要な地域に配給する際、特にリンク制等の用途別配給をする場合は、切符制のみでは運営が困難であり、優先買い上げする機関が必要になる。第三に、現物の偏在を起こさないためには運賃プール制が「絶対に必要であるが、実体をつかみにくい日用品について、価格調整公団にこれを委すことは不可能である。価格改訂の場合の差益金処理についても大体同様である」として、統制会社が従来行ってきた費用均衡負担が必要であるとしていた。第四に、切符制のみでは「違反の跡付けが極めて困難であって政府機関が一たん一手買取を行いその内部に把へることは違反者の索出を容易にする」とした。第五に、電球では「大企業の恣意的な配給系統が公正な秩序を乱しがちである物資の配当に当って」、積極的に秩序づける方法は「公団方式以外に考へられない」とした。さらに第六に、公団方式を改善すれば、一層機能が増進するとして、①必要な原材料の支給を行うことで、生産実体を捉えることは、日用品のような零細生産者の多い品目では特に必要であり、資金的援助も同様に必要である。②強制買上権を付与することで、専門の経験と情報を活用し、配給業者相互の索制を行わせて横流れを防止できるとしていた。

9 配給公団方式をめぐるGHQと経済安定本部の相克

1. 公団設置をめぐる交渉経過

しかし、こうした公団構想は具体案が提示される頃から、暗礁に乗り上げることになった。占領半年後あたりからニューディーラーが退場し始め、1947年にはその多くが帰国する中で¹⁴⁸⁾、経済科学局では財閥の徹底解体を進める一方で社会主義や社会党の国有化論に親和的な課員であったニューディーラー左派のビソン(Thomas A. Bisson)が帰国し、4月に強固な自由経済主義者であるウエルシュ(Edward C. Welsh)が反カルテル・トラスト課長に着任した。ニューディーラー右派とも言えるウエルシュは、財閥解体措置をさらに経済力の集中排除一般にまで拡張し、占領改革の仕上げとして三井物産、三菱商事の徹底解体や、企業分割を推進した。ウエルシュは完全競争に近い市場環境を創出することに固執し続

けたことから、マーカット局長の提案に沿った公団設置と配給統制の強化策であっても、それが容易には承認されない事態になった。8月前後から占領政策の転換の兆しが見え始める中で、経済科学局内の見解も分裂し、マーカットもファインも収拾できない状況が生まれる¹⁴⁹⁾。

6月11日に経済緊急対策を発表してから、その具体化をめぐるGHQとの交渉経過を見ていこう。経済危機が依然として続く中、新内閣には、石炭国家管理問題、食糧危機対策と米国食糧支援問題、賃金水準問題、物価改訂問題、新円の再封鎖の可否、貿易再開に向けた為替レート設定問題、終戦処理費と財政均衡化、公団方式による統制強化問題などの検討課題が山積していた。社会党の石炭国家管理政策にはGHQの積極的支持はなく、46年の3.3物価体系を修正した7月5日の新物価体系の維持には、各種の助成金や価格差補給金不可欠であり、47年度補正予算の編成が8月以降重要課題となっていたが大型補正予算かタバコ増税・国鉄運賃改定などの収入強化かをめぐって政府とGHQが対立し、食糧支援の条件としてインフレ防止と闇経済の撲滅、新円再封鎖などを求めるGHQと再封鎖に否定的な政府など、さまざまな摩擦が起きていた。これに加えて、アメリカ政府と極東委員会の決定と称してウェルシュがFEC230文書を基に経済力集中排除措置を強力に推進したため、配給統制強化で一致していた経済科学局の見解が曖昧となり、やがて反対へと転換する。これらの交渉のうち、配給統制、公団設置問題については、経済科学局長のマーカット、経済顧問のファインや、物価統制・配給課長のエゲキスト(W.S.Egekivist)と後任課長のアルバー(H.F.Alber)、反カルテル・トラスト課長のウェルシュや配下の課員ら、都留の前任部署である調査統計課長のロス(E.Ross)との間で緊張関係が続いた¹⁵⁰⁾。

そうした中、都留日誌からは、都留が経済科学局と経済安定本部のパイプとなって、頻繁にマーカットはじめ経済科学局関係者と会合を持っており、経済科学局内の経済緊急対策とりわけ公団設置問題への対応していたことが分かる¹⁵¹⁾。そして、和田博雄の経済安定本部総務長官就任、商工省企画室メンバーと都留の経済安定本部への移籍に見られる経済科学局と片山内閣、経済安定本部の蜜月状態は、7月半ば頃から徐々に変質していく。その背景には片山内閣の商工大臣水谷長三郎が主導する石炭国家管理の効果に経済科学局が疑念を持ったこと、一方でGHQ民政局が経済人の公職追放が本格的に検討するようになったこと、特に経済力集中排除が最大の争点として浮上し、これに日本側が強く反発したことなどがあった¹⁵²⁾。

経済問題の交渉経過を追っていこう。6月17日の都留と経済科学局関係者Riesとの会合では、安本第二副長官人事を早く決めること、石炭増産の具体案を早急に練ること、物資需給計画と予算計画との吻合させることと並んで、公団に関しては、「diretor, Pres. Vice pres. adviser, auditorニ関シテハ旧統制会ノ関係者ヲ任用シナイコト。(Beckerガ特ニ強硬)一コノ案ヲ非公式ニ検討シテホシイ」との条件が付けられた。この「旧統制会」は、業務の連続性から見て「旧統制会社」の誤記とみた方が自然であるが、公団の設立を前提に、役員人事については、民間の「独占」機関の責任者の移籍を忌避したものである。翌日のAlberとの会合でも、マーカットもRiesに「原則的ニ賛成」しているとの話しが伝えられているが、一般職員の移籍や公団の設立自体に反対していたわけではないことが判明する。6月23日のファイン、マーカットとの会合でも、食料対策で「ヤミヲ絶滅スルコト」「単ニ多少improveシタトイウ程度デハ不十分で画期的ニヨクナラネバナラヌ」と流通秩序対策が急務であると伝えられている。

6月24日の反トラスト・カルテル課ライトとの会合では、人事問題に踏み込んだ指摘がされ、「公団provoverhaulスルコト. 特ニpersonnel questions ESB及関係者デ数ガ足ラヌ」、「省ニpersonnelヲ入レル方法. payノ問題ヲ解決スル方法ヲ提案セヨ」と指示された。旧統制機関の役員の移籍をさせない場合、経済安定本部や役員以外の民間職員を一旦所管省に採用し、移籍させることになり、その場合の給与の均衡が問題にされている。同日のマーカット、ファイン、コーエン、アルバー、エゲキストらと和田安本長官、都留との会合では、「link systemをexpandセヨ」とのmemorandumや、price stabilization programに関する memorandumを手渡され、「ヤミ退治ノ総合的、具体案ヲ早く出セ！」と指示されている。また「link制拡大ノ件ハ米国内デ予算ヲトル為ニソノ実ガ上ルコトガ是非トモ必要」と、米国援助物資が食糧、石炭増産に確実にlinkされることを強く求められた。「緊急対策ノ具体案ハドシドシ出シテクレ」とも求められ、「アトデCohenノ部屋ニノコリ, link制拡大ノ件ニツキ彼ノ具体案ヲキク. 消費財公団ヲ作ルトイウ考エト, 坑

内夫ニ関シテハcollective bargainingノ対象ヲmoney wegeニシナイデ物ニシヨウトイウ考エトガ眼新シイ」
と記録されているように、コーエン労働課長から炭鉱等の重点部門労働者向けの消費財の公団によるリンク制の配給や、現物賃金の方法が提示されている。7月8日にはライトの会合で「公団financingノ問題、
policyトシテハ殆ドfinalナモノ」との指摘を受けている。公団の必要資金はあくまで財政資金、おそらく特別会計で処理するという設立条件が指示されたものと見られるが、詳細は不明である。そして、翌9日にはアルバーを通じて前述のマーケットの覚書が手渡され、「16日迄ニ日本側ノ案ヲ提出スルコト」が求められた。10日にはライトから「公団役員purgeのimpactニツキ12日ノ朝マデニ提出」するよう求められているが、ハドレー(Eleanor M. Hadley)が、同日に「公団役員ノ件ハムシロSCAP内ノ申合事項ノウナモノデTKガアノウナ形デ口伝シタコトハオカシイ」と、T.K.ライトを批判し、経済科学局内の見解のズレが露呈している。

日本側の公団案が概ね固まった14日には、マーケット、ロス、コーエン、エゲキストらと都留、大屋、石黒、岡部の会合で、日本側としては、石炭配給総量とSCAP各sectionの需要調整について合意を取り付ける一方、追加予算の総括的pictureを提出するよう求められとともに、流通統制の進捗状況を報告し、融資統制案の促進を依頼している。その直後のアルバーとの会合で、その流通統制の素案を伝え、「問題ヲ討議」しているが、そこでアルバーからは、第一に「公団の市中金融機関資金ノ利用ノ件ハ、統制会ト公団ガチガウトイウコトヲ明瞭ニスルタメニ必要ナデアツテ、ムリダト思フ。債券ヲattractiveニスルトイウ方法ニヨリget aroundデキナイカ。(金融資本ノcontrolノ下ニタツトイウコトガゾマシクナイ)」と指摘されている。この「統制会」も「統制会社」の誤記と見られるが、銀行融資は独占による支配と見做した上で、社債発行なら問題が回避できるという認識であることが分かる。第二に、公団が倉庫等の固定資産を保有する問題については、「central procurement Kodanノ如キモノニ買ワセテ、ソコカラ貸スコトニシテハ如何」との回答があった。これは配給公団が恒久的な組織にならない予防措置として、固定資産の一括調達、貸出機関の設置を提案したものであった。第三に販売代行機関の指定制度については、「anti-trustノ連中ニpalatableニスルタメdesignateトイウ字ハ使ハナイデ、licensingニスレバ肥料ノ場合ト同様ニトオルダロウ」とし、「指定制度」ではなく「許可証交付」という扱いにして、反トラスト・カルテル課の批判を回避する方法を伝授している。第四に、副資材の公団一括購入については、「variation of link systemト見レバヨイワケデアル」と問題はないとしている。最後に「一ツノideaとして“anti-inflation-bond”トモヨブベキモノヲ作り、real value gov't bondニシ、effective price indexノゴトキモノヲmeasureトシテ安定価値ヲ計算シテイッテハドウカ」と公団債を反インフレ債と呼び、その実質価格から実効価格指標を割り出し、安定価格を算定する方法を提案している。

こうして、7月14日までの経緯からは、①流通秩序確立のため、公団方式を認める、②炭鉱夫、農民向けの生産・供出目標とリンクした必需品のリンク制公団は推奨されている、③米国援助物資の配給には、とりわけリンク制が求められている、④旧統制機関からの役員の移籍は認めない、⑤公団所要資金については、銀行融資には制約を課す一方で、公団債発行という方法が提案されている、⑥物価統制・配給課からは反トラスト・カルテル課からの批判を回避する具体的方法が提示されている、⑦反トラスト・カルテル課からの批判は、旧統制機関からの役員移籍問題であったことなどが判明する。公団役員予定者のページ問題では、7月12日にライトから9月初めまでに何らかの決着を付けること、「戦後ニデキタノヲ除クコトニツイテハ可能性アリ」とされ、戦時から継承された機関でない新公団の役員についてはページの対象としないなどの見通しが示唆されていた。この時期までは、片山内閣に引き継がれた公団方式による配給統制の強化方針に経済科学局長や価格統制・配給課長は協力的であった。

2.経済科学局内の見解の分裂

しかし、7月半ばを境に、経済科学局内の片山内閣による流通秩序確立や統制強化対策に異論が現れるようになる。15日のライトとの会合で、都留は公団役員予定者のページ問題で「some disagreementアリ、承諾シガタイトイウノヲ更ニ強硬ニ申入レ、モ一度再検討シテモラウコトニスル、其他ノ点ニツイテハ大体ニオイテ当方ノ要望事項ハ入レタ形」と強気に交渉を進めていた。しかし、同日の価格統制・配給課長

のアルバーと課員と見られるヘイル (Hale) との会合で、ヘイルから「衣料切符ハ week ago-approvalヲ与エタノドウシタノカ. 繊維局ノ説明ニヨレバ, ESBノ繊維公団提案ガトオルカドウカデ切符制度ニ変化ガアリウルカラ, ソレヲ待ッテイルトノコト. 公団案ニハ賛成デキヌ. ムシロ今カラ昔ノ事態ニ一日モ早クカエルヨウニシタ方ガヨイト思フ」との発言が飛び出した。衣料切符制の規則策定が遅れていること、繊維公団の発足を待って配給規則を整備するという姿勢を批判し、統制以前の状態に早く戻す方向に舵を切ることを求めてきたのである。

役員人事については、7月18日のライトとの会合で「nominateスル前ニ個人審査ヲESSニネガイデル」ことと折り合いが合ったが、22日になって「textile公団ハ商カESBノ発動. 商ハイラストイウ」と発言している。「商」が商工省を意味するなら、商工省ないし商工大臣から繊維公団不要の言質を取ったことになるが、資料的には確認できない。公団に必要な固定資産を持たせたいとする経済安定本部の希望に対しては、「復興公団ニモタセルコトハ？」と述べ、集中資産保有と貸与という形で折衷案を提示している。29日に流通秩序確立対策要綱が閣議決定となる直前から、巨大な組織になる繊維公団を中心に経済科学局内部から批判的見解が伝えられるようになった。

そして、25日午前アルバーとの会合で、流通秩序の確立をめぐる、「公団問題ニツイテ特ニ反対多シ (Welshカラ)」との説明を受けることとなり、反トラスト・カルテル課長のウェルシュが強力に反対している様子が窺えるようになる。ただし、都留は同日夕刻アルバーと再び会い「Dist. control programニツイキ, Welshトモ一度討議シタ結果, 一応到達妥協解答ヲ手交サレル. 公団新設ノ点デ個々ノモノヲアトマワシニサレタ程度」との話をしており、配給統制をめぐる公団新設が深刻な問題になったとは認識していない。

しかし、26日にファイン経済顧問は、都留に「公団問題ニツキ長官ガGeneralに会イタイト云ッテイルトイウノニ対シ, 一般方針トシテハ, 日本側デ必要デアルトミトメ, ソレガ納得ノユクヨウニ説明セラレタ場合ハミメルトイウコトニナッテイルカラ, 個々ノ公団ニツイテハworking levelでdiscussスル事ニシテホシイ」と発言している。和田博雄安本長官とマッカーサーの直接交渉を避け、working levelで担当者が納得する理由を示すよう指示しているが、担当部署、特に反トラスト・カルテル課を局内で説得できないことを臭わせている¹⁵³⁾。都留は28日に安本総裁官房企画課長の徳永と繊維配給公団問題で会い、徳永は「Marquatガ商工大臣ニ出シタmemoヲミル. ソレニヨルト, 公団ヲヤメトイウ主旨ノモノラシイガ, ソレニモ拘ラズ公団ノコトハ, モ一度話ヲススメルコト, 登録制ト矛盾シナイ. 両立スルコトデアル」と話しており、経済科学局内で販売業者登録制が公団制度と両立しないという点から反対意見があることが水谷商工大臣にも伝えられていた。これについて29日にファインは「公団ノ問題ハ一般原則トシテミメルコトニ変ワリハナイ. ソノ必要性ノ論証ガ大切」と話し、公団設立認可の方針を変更したことを、個々の合理性の問題に置き換えている。同日夜、和田長官、山本、稲葉、徳永、佐藤、勝間田、岡部、都留の安本幹部は会合を持ち、「公団問題ハガンバルコト」と、強力に働きかける方針が維持された¹⁵⁴⁾。

しかし、この時期は経済力集中排除法をめぐるでも広汎な企業分割を強力に打ち出してきたウェルシュとの間で激しいやりとりが続いていた¹⁵⁵⁾。争点は、1946年10月の企業再建整備法に基づく再建整備計画の認可に当たって基準法を設けて、一定基準以上の企業の再建計画に企業分割を条件とするという集中排除の方式であった。7月29日に、光藤俊夫がウェルシュに集中排除法の持つ「違憲問題ニツイテGSニキキニ行ッテモヨイカトキイタノニ対シ」、「絶対ニ行ッテハイカヌ, GSハスデニapproveシタノダカラ」と、激しく反発していた。30日に都留が経済科学局調査統計課員と見られるフロム (Fromm) に「基準法ノコトニツキ説明シ意見ヲモトメル」と、「今夜Rossニ会ウカラソトキpropagandizeスル」とし、翌31日には「昨夜ノコトハfull blastニヤッタ, Welshガヤリスギタト皆云ッテイル. Rossニapealシタラー一番ヨイダロウ」と、都留のかつての上司、調査統計課長のE. Rossを利用するよう助言している。8月4日に都留がフロムにこの集中排除問題を電話で問い合わせをすると、「GSデハ法案ノ目的ニ同意シタ程度デ法律ソノモノニツイテハ, マダ検討シテイナイ」と、民政局が合意している訳ではないとの報告を受けている。ウェルシュの暴走に係務局も振り回されていく様子が窺える。調査統計課のターネージ (W. Turnage) は同日夜、都留に「Welshハ自分ノ努力デ渡日シタモノデ, 今ニナッテハヨクカッタカワルカッタカ分カラナイ」と話している。

大蔵省と経済科学局との基準法をめぐる交渉でも、ウェルシュの突出ぶりが窺える¹⁵⁶⁾。経済科学局財政課と予算、クレジット、集中排除について話し合いを続けていた大蔵省終戦連絡部長の渡辺に対して、7月30日にESS財政課のルコント課長は「Welshは近頃wildになり established procedureに反し色々やるからこまる」と、手続無視の強引さに批判的になっていた。同課のバーンズ(E.J.Burns)も「同法に何故政府は反対せざるや」と疑問を發したことから、8月4日に渡辺から財政課金融係のペプラット(Tristan E. Beplat)にウェルシュの企業基準に反対の意見書を提出している。同日ルコント財政課長、レディ(J.Z. Reday)工業課長もWelsh案に反対であると伝え、レディは「各大臣よりMarquatに反対意見申述すべき」と勧告した。8月7日には大蔵省顧問の首藤安人に対してSCAP副官のバンカー(L.E.Bunker)が「日本のjunior officerに米国のjunior officerがかかる重大問題に付て何等のsignもなき文書を渡すことは不可なり。かかる問題は正式ルートを通じてのみ許可さるべく、いはんや英文ですっかり作ってそれを翻訳する如く命ずるのは行きすぎなり。又日本政府に渡した後に内部で会議をしている居るといふのも合点がゆかず」と述べ、GHQ若手職員のウェルシュが上司の認証もない英文文書で重大政策を日本側に通知し、その後GHQ内部で議論が起こるといふ異常事態に憤慨する様子が窺える。8月12日の会談では「Welshは先般の基準に関する手続に付て痛く叱責を受けし」ことが伝えられている。

和田安本長官も8月5日都留に「集中排除ニツイテ一番心配スルコトハ、今后ノ日本経済ノ再建ガ積極的ニデキルトイウコトガ同時ニウタエルノデナケレバナラヌトイウコト」と述べ、この問題が日本経済に深刻なダメージを与えかねないと危惧していた。更に炭鉱国家管理についても、GHQ内に積極的に賛成する動きがない状況であり、発足直後と異なり、片山内閣との間に溝が広がっていた。8月11日にマーカッタら経済科学局関係者と和田総務長官、都留らの会合があり、重要案件を話し合っている。集中排除については、ウェルシュの暴走が一旦止まったとは言え、マーカッタは、「生産ノ回復ノ障礙ニナルヨウナ点ガアツタラ十分ニ考慮シタイ。シカシ、講和条約ヤcredit供与ノ問題ヲ前ニシテ、本件ヲ未解決ニシテオクコトハ出来ナイ」と述べ、貿易再開と同時に浮上していた早期講和論を背景に、初期対日方針の「大コンビネーション」の解体課題の処理にもこだわりを見せていた。日本側は、繊維公団を8月15日までに決着したいので、至急審議してほしいと要求したが、「一週間待ッテホシイ」と回答されている¹⁵⁷⁾。炭鉱国家管理については、「govt manegementナノカ或イハ単ニcontrolナノカトダシ、ソレニヨッテ生産ガドレダケ上ル見トオシカトキク。生産ニ好影響ヲモツコトガ明瞭デナケレバ納得シガタイ」と、厳しい評価をされていることが分かる。貿易再開、集中排除、炭鉱国家管理や集中排除問題を早期講和と一体で処理したいと考える経済科学局の中では、配給統制方式の議論はやや埋没し、統制の強化に懐疑的な空気が生まれていたと見られる。

8月11日のマーカッタらとの会合の後、質問状を用意して都留がウェルシュに会うと、ウェルシュは即答する形で、集中排除法で関連性のない事業部門も分離するのは「a part of occupation policyト諒解シテモラエバヨイ」と述べ、経済全体への影響の危惧に対しては、「greater mortality of business units may be a good thing」と述べ、大企業の消滅が良い影響を持つと、素朴に競争市場の効用を対置していた。一方、独占禁止法のカルテル取締は「on letterノミデ實際ハ非常ニ多クノ違反ガアリ、コレヲ摘発シテclear the deskスルノガ新法ノ任務」と説明し、憲法上の規定など、「technicalな問題モアルデアロウガ、occupation policyトイウコトニシテ国会ヲオシテシマエバヨイデハナイカ」と述べるなど、ウェルシュの独断専行には歯止めがかからなくなっていた。翌12日も和田、都留に対して、「生産ヲ阻害スルヨウナ eliminationをシヨウトイウノデハナイ」、生産阻害の「evidenceヲ出シテホシイ」「large scale ノec'yニ反対スルモノデハナイ。eliminationノ対象ハownershipノmonopolyデアアル」「financial monopolyトtie upモヤブラネバナラナイ」と、集中排除政策が日本経済に実害をもたらさないという自信を語り、金融機関の集中排除も進めることを伝え、頑なな姿勢を崩してはいなかった。

ファインと都留の会合記録には、8月12日に「公団ニツイテハ出来ルダケ協力シヨウ」との発言があり、13日には「公団ノ問題ヲ重ネテトクソク」などが記されているが、15日のファイン、マーカッタ、コーエン、アルバーとの会合で、結局、繊維公団に反対であることとその理由が伝えられている。それは、①費用が20-50B(200億円～500億円一筆者)掛かる、②multi-levelの統制になることの危惧、③公団によって12%

に上るボロの闇市場を除けるかの危惧、④古い秩序が維持される危惧、⑤旧組織からの公的接ぎ木を促進することになること、⑥大企業による公団支配、⑦公団による問屋機能、問屋金融は認められない、⑧公団人事は結局統制会人事を受け継いでしまうことなどを、その理由に挙げているが、公団職員数、参議院での反対意見なども考慮していた。都留は費用が掛かりすぎるとの指摘に日誌の中で「revenueモアルデハナイカ」と記し、収支が合えば問題ないとの見解を伝えたと見られるが、こうした経済科学局の反対意見に対し、経済安定本部の見解を19日にファインに伝えている。しかし、同日外国貿易課のジャンウ(S.J.Janow)は、公団方式がSCAP内の保守派からはsocializationのbaseとして忌避され、進歩派からは統制会社の恒久化として危惧されているという奇妙な同盟(strange bed-fellow)が成立し、いずれからも厳しく見られている状況を説明している。

公団方式の配給統制機関の新設について、8月半ばに経済安定本部がGHQとの交渉見通しを次のようにまとめている¹⁵⁸⁾。GHQの一般方針は、①統制会、統制組合、統制会社等の統制機関やその後継者の団体、会社は事実上の統制力を有するから解体すべきであり、閉鎖機関に指定する。②臨時物資需給調整法の指定団体、企業は指定機関である限りは閉鎖機関としないが、指定の取り消し後は閉鎖機関とする。③事実上の拘束力を有する新産業団体を組織することは「望ましくない」。④同法の指定団体以外に、必要な調査を産業団体に依頼することは「望ましくない」。必要な調査は政府が行うべきである。⑤物資割当、配給に民間団体・会社を利用することは早急に廃止すべきである。政府の体制が整備されるまでの過渡的機関は同法による指定を認める。⑥今後存続を認める産業団体の基準は研究中有り、追って指示するというものだった。この方針に則して、まず、現在指定生産資材の割当補助を行わせている団体、会社は9月末をもって指定を取り消す方針とし、割当業務に携わる行政職員を充実し、政府の割当機関、調査機関を整備するとした。買取販売機関として同法の指定を受けている民間団体、企業がある場合も、速やかに新配給制度に移行し、その団体・企業の解体措置を講ずるとした。

これに対して9月3日、商工省では配給公団のない割当制度では、どのような弊害を生むかをまとめ、GHQを説得に当たっている¹⁵⁹⁾。その要点は、生産・配給業者の統制について、①生産割当計画の策定が割当切符の環流高、即ち出荷高に対応しているのに対して、その環流は断続的で遅延することもあることから、計画立案が不適當になる。②生産業者は環流を早めるため、大口需要、近接地域需要への販売を重視し、小口需要者、遠隔地需要者への販売を回避する傾向が生じる。③品種別・寸法別生産計画の策定には需要を一元的にとりまとめる必要があり、環流切符では細分化された生産計画を正確には策定できない。また配給統制の問題として、④割当切符の現物化に何らの保障も与えられていない。⑤指定生産資材、配給物資の重点的配当を確保する手段がないというものであった。

また輸送統制の問題では、①出荷指図機関がないので輸送計画が不可能である。②遠隔地需要者には輸送隘路を克服できず、現物化が困難になる。③小口需要への輸送に対応できない。④輸送単位の細分化が起き、能率が低下する。⑤交錯輸送を誘致し、能率が低下する。⑥輸送容器の効率的使用が困難になる、などを指摘している。

金融統制の問題では、切符が環流して新たな生産・配給割当が生産者・販売業者に通知されるまで、製品手持ちが相当量発生することになり、それだけ運転資金の逼迫を来す。価格統制では、プール計算制や運賃プール制が実施できず、企業間・地域間の価格平準化が不可能になる。闇取引の取締でも、流通を把握できないので効果を期待できず、逆に闇取引を助長する。

これらはいずれも、戦時下で生産者の共販組織からやがて生産統制機関が誕生し、卸売業界の全国的整備と並行して一元的製品配給機関(統制会社)が誕生する過程で、改善が続けられてきたものであり、それらの機関が積み重ねてきた一連の機能やノウハウが活かせなくなるという問題であった。そして、「公団制度は流通秩序確立の根幹にして而も流通秩序の確立は今般の経済緊急対策の中核なるも、仮に公団制度が否認されんが、経済緊急対策の実施は到底不可能なり」と強い調子で、GHQに再考を求めていた。経済民主化という大義についても、公団が認められなければ、結局「供給源を掌握する一部事業家が徒に其の優位を濫用し他の者を抑圧する傾向を誘発し、却って経済の民主化を阻害する」、「独占禁止法の精神に悖るが如き情勢を結果に於て齎す惧あり」として、形式的な経済民主化論に固執

するGHQの姿勢を批判している。しかし、こうした重要物資ごとに次々と配給公団を設立するという形の配給強化方法は、安定本部側の再三の要求にもかかわらず、GHQによって厳しく制限され、統制会社に対する閉鎖命令が広がることになった¹⁶⁰⁾。

3. リンク制限定型の公団構想の提示

7月に提示した公団案が挫折した後、経済安定本部は公団方式の有効性を説得し続け、9月10日に業務を重要産業の労務必需物資に限定した労務用品公団の構想がまとめられた。これは特定の重点産業へのリンク制という、限定された特殊な業務を想定していた。マーケットもリンク制による生産性引き上げに期待していたこともあり、GHQに宛てた詳細な説明書も準備された¹⁶¹⁾。これは、主要食糧、水産物、石炭等の重要産業の従事者に対して「一定範囲の生活必需品をその労働成績とリンクさせて配給する」という片山哲内閣の「公約を果す」ためであり、「政府機関(公団)による一手買取制度が絶対に必要であると確信する」とし、「特殊の生活必需品類について一般国民に対する配給を犠牲に供してもその最低限度の必要量を確保」するとして提案された。「右のような公団制についてはGHQとの間に種々論議が重ねられ既に一般論として現在以上に公団を増設することが好ましくないとの結論が一応与へられたのであるが、尚吾々の承知する範囲では一般的否定論には」「反対論が成り立ち得る」とした上で、労務用品公団については「特殊の理由」に基づき、「重ねて当局の再検討を煩はし特に同意を与へられる様要請する」としている。

この文書の前段では、GHQの公団否定論に対して、論点ごとに経済安定本部の反論がまとめられているので、簡単に見ておこう。第一に、公団制度が「戦時中の最も非民主的な機関であった統制会や統制会社の再現となる」という批判に対しては、次の4点を指摘する。①一手買取、一手販売という機能のみを見た類似性に過ぎず、「自ら割当する権限をもたず、また生産業者をも配給業者をも権威的に統制する機能を持たない」点で全く異なる。②一手買取、一手販売は配給技術の問題であり、その技術の評価は「日本経済の現状が、かゝる技術的手段を必要とするかどうか」、機関の組織と運営方法で判断されるべきである。③配給公団制度は「貴司令部の示唆、勧告及び承認に基づいて」「十分に産業の民主的運営を確保できる」ものである。「統制会社を復活せしめようとする意思あるかの如く解せられることは、誠に迷惑に感じている」。公団の運営については、i「政府機関であり、その職員は政府職員であって」、産業界の「独占的利益を代弁し又は助長する余地はない」。ii「設立、組織、運営、存続期間は貴司令部の指令によるもの以外は、すべて国会によって決定される」。iii「当面の経済危機乗切りのための必要のみに基いて設置され」「存続期限は、経済安定本部と同じ短期間に制限されて」おり、「固定資産を所有せしめない」。iv公団は「自ら割当、生産統制等の権限をもつものではない」。v公団は民間資金を利用せず、民間金融にも介入しない。また、④内閣が更迭されても公団の運営方針は国会と国民の監督対象であり、変更されない。

第二の公団否定論として、割当切符だけで十分であるというGHQの主張に対しては、「既に再三説明してある」としつつ、次のように反論を整理している。①切符だけでは、リンク物資の適時の配給、災害用の特配、平等な配給はできない。②切符制では闇ブローカーを排除できない。③切符制では地域的偏在、配給時間の延長が生じ、中小企業、消費者には不利益になる。④日中戦争期に実施した切符制による配給統制だけでは不十分であることが判明し、その後統制会社制度に移行した経験が、一手買取販売の必要性を証明している。⑤切符制だけで統制するには、「多数の警察官と罪人と刑務所を作る結果となる」。

また、出資金の財政負担については、「現実に民間資金として動いているものが財政資金に振りかわるだけのことであるから、かりに過渡的に財政赤字となったとしても、国民経済的には十分カバーできていた。吉田内閣の石橋蔵相の積極財政を批判していた社会党首班の内閣になっても、経済安定本部としては積極的な資金供給の必要性を主張していた点が注目される。

「国会の一部や産業界の一部に反対がある」という議論に対しても、「公団制度の実施により不正利得の機会を失う業者の利益を巧妙にカモフラージュして代弁しているというのが大部分の実相」として

て、「真面目な産業人や、特に中小業者は、決して反対でないばかりでなく、むしろ積極的に公団の出現を希望している」と主張している。

以上の公団方式の利点を踏まえて、労務用品公団の必要性については、以下の9項目にわたって説明している。①重要物資の生産を刺激し、公正かつ確実な出荷、輸送を促進するには、労務用物資の確保とリンク制による配給が要請されている。②重要物資の生産と供出の確保は、政府のリンク物資の配給機能への信頼を前提にしているため、リンク物資を配給できなければ「全経済界の混乱は図り知れないものとなる」。③リンク制の対象物資は「原始或は農業生産品」のような季節性があり、交換される労務用品の保管期間は一般より長くなる上に、配給率は事後的に決まる関係で、切符制の運用では現物化がほとんど不可能になる。④リンク物資を政府が直接把握し、貯蔵した上で、適時必要な用途へ流すという技術的に複雑な操作が必要である。⑤政府による物資把握と適時配給を実現するには公団方式しかない。その理由は、日用品のような企業単位が零細で工場数の多い物資の所在把握は困難であり、現物の偏在を防止する方法がない。少なくとも政府物資のプール制によって工場負担の不均衡を是正する必要があり、公団による一手買取を基に発券に応じた現物を計画的に出荷しなければ折角のリンク制配給も空切符の配給に終わる地域が必ず生じからであった。⑥横流れしているリンク物資を強制的に買い上げて配給計画に組み込み流通秩序を確立し配給に対する国民の信頼を高めるには一手買取機関が必要である。⑦報奨制度、厚生施策などの政府指定重要用途に物資を適時配給するには、切符制でなく公団を設置する必要がある、こうした措置によって初めて、ある程度供給が拡大しつつある物資の切符制を外すことが可能になる。この点は、最大隘路物資に重点的に生産要素を投入し、その見通しを基に他の物資の需給計画を組み立てるという現行の物資需給計画にとっても、特に重要であった。⑧産業復興公団にこれを委ねる方策は、国会承認の軽視になるとともに、異質の機能を兼営することは同公団の業務に混乱をもたらす。⑨繊維公団設置を取り止めたものの、その一部を本公団で扱うことで重要産業部門の統制に資することができるとして、公団制度の拡大を求めている。

さらに9月22日には「必需管理庁」の名称で、労働者への報奨用、厚生用として指定した石鹼、ゴム長、衣料品、地下足袋などのリンク物資の買取、輸送、保管、売渡を行う配給統制機関が提案されている¹⁶²⁾。業務内容や組織原則は9月10日の労務用品公団案とほぼ同じであるが、改めて公的性格を強調したものであった。しかし、都留が翌23日にファイブ、ロス、ウェルシュ、ライト、アルバーを夕食に招き、公団問題を議論した際にも、「結論ハnegative. 現制度ヲ強化スル事ニ全カヲツクシテホシイ。一番ノ要点ハ公団ガcontrol assoc. 的ナモノヲperpetuateスル危惧アリトイフ点。コレヲ防グ為ニcontrolガ少シ位less efficientニナツテモシカタガナイト」指摘されている。統制会(社)的な統制をやめることで統制の効率が落ちても構わないという判断によって、一旦公団設立は頓挫する事態になった。

4. 経済力集中排除政策の転換と公団問題

しかし、公団方式が「最終的に」拒否されたこの時期に、独占禁止・集中排除政策の決定的な転換が始まっていた。1947年8月1日に第2次ストライク調査団が来日し、半年にわたって日本の工業力を調査した上、最終的に賠償問題の大幅な軽減を提言すると、対日政策の変化が顕在化する。その調査の際、調査団の一人であり、戦前に日本で法律事務所を構えていたカウフマン(James Lee Kauffman)が、GE、スタンダード石油等の依頼を受けて対日投資環境の調査に当たり、その報告書「1947年9月6日現在の日本の状況に関する報告」を依頼主に提出したことも、対日政策の見直しが始まる一つの契機になった¹⁶³⁾。同報告は、総司令部の急進的改革主義者による経済力集中排除、経済人の大量公職追放などの「社会主義的」「理論家的」実験が日本経済を危機に陥れ、その結果、日本における投資の見通しは全くなくなっていると、やや極端な表現を交えて占領政策を厳しく批判した。その内容が、米国金融界、米国政府関係者にも伝わると、後述のするように陸軍がその実態調査のため、9月にドレーパー(William H. Draper Jr.)次官を日本に派遣する事態となる。

滞在中のカウフマンは、まず8月21日に来栖赳夫蔵相、池田勇人次官らとの会合で、戦前の外債の保全について確認を求め、25日、26日には電力債の保全策等を打ち合わせている¹⁶⁴⁾。23日には都留との

会合で「Dr. WelshノNew Deal theoryハ日本経済ノ安定化ヲオクラセ、米業者ノ投資意欲ヲオクラセルバカリ」と発言し¹⁶⁵⁾、占領政策の根幹部分を米国実業界の立場から批判した。25日に都留がカウフマンから聞いた話では、同日カウフマンはマーカット、ウェルシュに「コンナ事ヲシタラAm. dollarは一文モハイラナイダロウ」と、投資家の立場で集中排除政策を批判し、これに対しマーカットは「Washカラノdirectiveダト云フ事ヲ盛ニ強調」したという。カウフマンはワシントンの指令であるならワシントンと話しをするので「待ッテクレ」と申し入れたが、「コレ以上マテナイ、マテバPeace conf.ニナッテソ支両国ナドガbig plantsヲ、モッテイッテシマウ¹⁶⁶⁾」と、講和会議によって、ソ連・中国が日本から大企業の設備を撤去してしまうという聊か荒唐無稽な説明をしたという。カウフマンは26日午後にも、独占禁止・集中排除についてウェルシュに面会している。焦点は、独占禁止法第10条の金融業以外の事業会社による他社株保有の制限であり、カウフマンは「同法に関し反対し種々議論¹⁶⁷⁾」し、同条が外国会社には適用されないという説明をウェルシュから受けたという。都留との会合で、「今日ノWelshノ会見デハAnti Monopoly Lawガ日本ノ会社ニモ適用サレルモノデアル事ガ明確ニサレタ、シタガッテ日本ノ会社デモDelawareデincorporateシテ日本国内ノ会社ニ投資スルノナラ差支エナイ¹⁶⁸⁾」と話している。ウェルシュの説明には法理的に疑問であり、カウフマンの指摘はその皮肉とも見られるが、カウフマンが米国企業の利益の安全を最優先で確認しようとしていたことが分かる。そして、こうした会合のなかでウェルシュらの政策に不信を深めたと見られ、カウフマンは帰国後に先述の厳しい批判報告をまとめることになる。

カウフマン報告の内容を知り、占領政策の実態を確認するため来日したドレーパーは、National City BankやBanker's Trustを経て、投資会社ディロンリード社(Dillon, Read & Co.)の副社長の地位からトルーマン政権のドイツ軍政長官代理の首席経済顧問となり、対独占領政策を非カルテル化や非ナチ化から経済復興へ転換することを推進した後、1947年8月末に陸軍次官となった人物であった。ドレーパーは9月26日から旧知の来栖蔵相や、渡辺と数回の会合を持っている。その詳細は不明だが、当初から冷戦を年頭に置いた日本の経済復興を目指していたことは明らかだろう。ドレーパーは帰国後の10月3日に報告書「日本の経済復興」(SWNCC-384)を三省調整委員会に提出し、日本ばかりでなくアジアの経済復興のために集中排除政策を転換する必要を唱えた¹⁶⁹⁾。それは日本をアジアの工場としアジア経済の復興を進めるといふ、アチソン(Dean G. Acheson) 国務次官の5月8日の「クリーブランド演説」とも軌を一にするものであった。

こうした事態の変化が日本側関係者に伝わったことは間違いなく、都留は9月29日にウェルシュと部下のブッシュ(I. T. Bush)にFEC230が正式通知されていないことの疑義を伝えたと見られ、その際ウェルシュは「FEC Directive230ハイツカ公ケニナルガ、ソノ前ノハスデニ全文ガreleaseサレテイル」と、曖昧な回答をしている。「ソノ前ノ」とは国務・陸軍・海軍三省調整委員会が4月29日に策定し、極東委員会に提出した「日本の過度経済力集中に関する米国の政策」(SWNCC302/2) 文書と見られるが、既に日本側はドレーパーからFEC230の見直し方針が伝えられていたものと見られる。10月2日には、ウェルシュが極東委員会決定としていたFEC230文書について、工業課課長代理のWalkerから「FEC230トイフ集中排除ニ関スルdirectiveト呼バレルモノハ、実ハFECデマダ決議ヲ経テイナイモノ。 sub-committeeヲpassシタ米国側ノproposalデシカナイ」と、極東委員会に提出されたまま塩漬けになった文書であることが伝えられている。

国務省では政策企画室でもケナン(George F. Kennan) 室長を中心に、アジアへの冷戦体制の敷設が構想され、1947年10月14日に政策企画室がマーシャル(George C. Marshal) 国務長官に提出した報告を機に対日占領政策の見直しが始まる¹⁷⁰⁾。日本の政治的安定、極東地域の復興を推進するための日本の経済復興、米国の対日経済支援、米国による安全保障などを内容としたケナンの構想は国務省で承認され、48年3月にはマッカーサーとの直接会談でマッカーサーの説得に当たり、5月に国家安全保障会議に提出した「日本に対するアメリカの政策についての勧告」は、省内、陸軍等との調整を経て10月9日に「国家安全保障会議決定13/2」として米国の基本政策となる。

米国本国における対日占領政策転換の最終決定は、1948年10月であるが、日本でも既に47年9月にはFEC230文書などの占領政策の見直し方針が伝わるようになっていた。10月以降、ワシントンでは三省

協議会に空軍を含めた国務・陸軍・海軍・空軍四省協議会(SANACC:State-Army-Navy-Air Force Coordinating Committee)で対日占領政策の見直しが始まることになった。しかし、ワシントンと占領当局のGHQの認識変化のズレから、10月6日に経済力集中排除法は国会に提出されることになったが、同法の国会審議はワシントンからの指示でたびたび中断した。結局、後戻りが困難になってしまったため、最終的に法案名に「過度」の語句を追加して12月9日に成立した。その後もマッカーサーは、同法の実施に意欲を持っていたが、占領政策の主導権はワシントンに移り、同法は公布当初から実施段階での見直し、事実上の棚上げとする方針が決定されていた。

GHQの権威失墜が始まる状況から、経済安定本部と経済科学局との予算をめぐる対立にも変化が見られる。10月20日に都留がマーケット、ファインにあった際にマーケットは「和田サンハ予算ノ会議ニハモウデナイト言ッテイルソウダガ本当カ?」「ESBヲ弱メヨウトシタリESBヲgoatニシタリスルコトニ対シテハ、自分ハアクマデESBヲsupportスル。和田=都留ノlineハ今マデニナクESSノ立場ヲヨク諒解シテクレテ強クシテクレテイルノデコノ関係ヲ永ク続ケタイト思フ」と話し、経済安定本部との関係の修復を求める一方で、ファインが「ESSとラチガアカヌカラト言ッテ、スグ片山ガMacニイクトイウハトシテモナイ話…ソナ事スレバMarquatハドンナニオコルカ分ラヌ」と、マーケットの権威へのこだわりも示していた。22日に和田と都留がマーケットに会い、閣議で片山首相がマッカーサーに面会を求めることになったことを伝えた際にも、マーケットは強く反対し、マッカーサーが経済科学局に下問し、経済科学局が均衡予算を主張すれば、結局「日本政府ハbudgetヲbalanceセヨトイフ司令部側ノ提案ヲ承諾シナカッタ」ことになり、「片山ハソレダケMacノconfidenceヲ失フダケノコト」と主張している。これに対して、和田が「ESS案デハ物価体系ノクズレル事ハ必至ト思フノデESB長官トシテ経済安定ノ政策ヲ遂行シテユク自信ハモテナイカラ進退ニ関シテモ諒察ネガイタイ」と伝え、均衡予算では7月の新物価体系が維持できないと、辞職を仄めかしている。和田の恫喝にESS関係者の多くが反発する一方で、10月28日フロムは都留に集排法について民政局が「日本ノec.recoveryヲretardスルトイウ事ヲ心配シダシタヨウダ」と復興が遅れる問題がGHQ内部で議論出したことが伝わるようになった。この日、ターネイジは「公団ノ問題ナドreopenノ可能性アリト思フ」と都留に伝え、配給公団の設立問題も再び前向きに転換した。31日にもコーエンが「公団ニツイテハ公団principleヲイケナイト云ツタノデハナイ。reopenノ可能性あり」と伝えている。片山内閣の緊急課題でありながら7月の国会提出以来止まっていた公団法案の審議は10月以降再び動きだした。前述したように12月17日に酒類配給公団法案、食料品配給公団法案、油糧配給公団法案、飼料配給公団法案が可決され、一手買取販売機関がようやく設立されることになった。直後には、各種の需給調整規則が公布され、登録卸売業者、登録小売業者への割当票の発給規則などが整備された。

但し、従来から要求していた広範囲の重要物資について配給公団を設立し、原料の一元的確保、製造委託を通じて生産から配給に至る全過程を統制しようとする繊維公団のような大規模な構想が、すぐに受け入れられた訳ではなかった。新たに設立されることになった4公団にしても、債券発行が認められず、運転資金は全額復興金融金庫融資に依ることが義務づけられて市中金融の利用ができないなど、制約が大きかった。こうした中、11月14日、都留は経済安定本部生産局長野田信夫から「Textile DハESBセンキ課ハ不要ナリ、モウクルナト云ッテイル。之デハコマル」との苦情を聞いている。繊維公団設立の申入に対して、経済科学局繊維課は、5月1日に経済安定本部に設置された繊維課自体を不要であると指摘し、この時点では公団新設立の陳情に拒否的態度を示している。4公団法が公布された直後の12月19日にも反トラスト・カルテル課のキャプランは、リンク制物資を既存の復興公団に扱わせるという構想について、都留に「budget approp.ガ入ルコトハScapin1826ニヨリ不可避」と、財政予算計上が厳しく制約されることを示唆している。都留日誌には「revolving fundノ考エデハ」と回転基金で運用することも提案したように記されているが、「Kodanニ対シテハprivate monopolyヲreplaceスルノデナク新シイgovt monopolyヲcreateスル事ニナルノデ反対ハ強イ」と指摘している。ここからは、早期の財政均衡化をめぐる政府・経済安定本部と経済科学局の対立を反映し、財政支出拡大につながる措置に強く警戒していることと、新たに独占的政府機関を作ることに反対していることが分かる。

しかし、その直後から反トラスト・カルテル課にも軟化の兆しが現れ、23日にキャプランは「bazaar(復興

公団)デ衣料ヲウル問題ハprice controlノ点ガmindサレテイルナラヨシト思フ」と、復興公団が特定品目の配給統制を価格統制の厳格化と一体で進めることを奨めた。これに伴って、「old dealer with stockハstockガナクナルマデreplaceデキナイ事トシ、ソレダケ全体ガオクレル点ニツイテハTextile Divisionガokト言ツタ」と、配給業者の在庫がなくなるまで、公団から配給業者に割当票への発券が遅れることは構わないと経済科学局繊維課が認めていることも伝えている。翌1948年1月9日のキャプランと労働課のジャクソン(P. D. Jackson)との会合では、ジャクソンが、「Link gds Kodanノ考エハ現行制ノdefectsヲカキアゲconvincingナ要請ニシテモツテクレバトオルト思フ」と述べ、これにキャプランが「ATCガムツカシイダロウ」と応じている。少なくとも、労働課では現行配給制の問題点と公団の合理性が説明されれば、炭鉱等の重要産業労働者向けの消費財のリンク制公団の設立を了解すること、これに反トラスト・カルテル課は難色を示す可能性が示唆されている。そのため、キャプランは23日と同様に「ソレヨリモ復興公団ノ中ニLink gds divisionヲオキ、ソレヲ拡大シテ利用シテハ如何?」と、復興公団にリンク制物資課を置いて、業務拡大することの方が円滑に設立されることを示唆している。こうしたやり取りからは、経済科学局内の公団方式の拡大への抵抗が大きく弱まっていることがわかる。

残る問題は、この時期に政府・GHQ間の最大の争点となっていた予算・資金の確保であったが、1月29日にフィン、コーヘン、経済科学局顧問メイナード(D. M. Maynard)と和田、都留が、予算問題を話し合った際、日本側の「公団ノ市中銀行融資ノ方ガ経理ノ合理化ニモ資スル所以デアルシ、モ一度再考シテホシイ」との要求に、「尤モダ、ソノ点デモrecommendationヲ出スコト」との回答を得ている。公団構想の初期から訴え続けた市中金融機関からの運転資金の調達に対して銀行独占からの自立などを理由に頑なに拒否してきた経済科学局が大幅に軟化することになった。

こうして、太平洋戦争期の配給統制の経験から生まれた統制会社方式を継承しつつ、公的性格を強めた公団方式を活用することに大きな支障はなくなった。しかし、これ以降片山首相の辞任に伴って都留が経済安定本部総合調整委員会副委員長を退任するまでを記録した都留日誌には公団設立をめぐる経済科学局と交渉した記録はない。1947年末には全般的な縮小再生産が止まり、低位安定状態から経済復興の兆しが見え始めたこの時期になると、空切符化を恐れて闇に走る行為も後退し始めた。日銀が毎月発表していた鉱工業生産指数(1935-37年=100)で見ると¹⁷¹⁾、終戦時に消費財部門が8.9、生産財部門が12.4に下落したのち、1年後の46年8月にそれぞれ30.3、21.4に回復したものの、47年3月でも31.2、24.8に過ぎず、7月も30.5、26.4に止まるなど、片山内閣発足後の経済実相報告書でも危機的状況が叫ばれる状況であった。しかし、8月に消費財部門が35.0とやや上向き、その後生産財部門も伸び始め、12月に31.7になるなど、石炭の増産につれて、危機的状況からの離脱が見えるようになった。繊維公団の設立が懸案であった繊維産業でも、不安定であった原綿輸入が47年度第3四半期には安定し始め、原料在庫の確保と電力事情の改善によって紡績業は長期の低迷を脱して、第4四半期には着実な回復が見られるようになった。配給統制の深刻な混乱が回避され、公団の必要性は低下していった。

その一方で、片山内閣の重点政策が水谷商相が固執した臨時石炭鉱業管理法に移ると、それに反対する経済界、効果に懐疑的なGHQとの緊張関係を作り出すことになり、価格安定を目指す47年度補正予算や48年度予算をめぐるGHQの増税、均衡予算論や、賃上げを求める労働攻勢への対応に内閣は翻弄され、公団問題は後景に退く状況になった。実際、労働攻勢と増税に反対する社会党左派の造反などによる補正予算案の行き詰まりで、占領改革の協力者としてGHQが期待した社会党首班内閣は瓦解することになる。GHQにとっても、経済復興に向けた着実で実効性の高い政策を打ち出せる内閣が求められる状況が生まれるのである。

5. 復興金融金庫の公団融資の制約

公団設立は、一手買取に掛かる厩大な資金をどのように調達するかという金融面からの問題も抱えていた。公団の運転資金は各公団法によって復興金融金庫から融資を受けることになっていたが、各種の公団が設立されると、その運用資金難が表面化することになった。1946年8月15日の戦時補償打ち切りに伴って、8月11日に会社経理応急措置法が公布され、新旧勘定分離による救済策が始まると、その一

環として、日本興業銀行の復興特別融資が8月1日から実施され、47年1月24日の復興金融金庫設立と同時に、復興特別融資残額28億1,800万円が同金庫に引き継がれていた。復興金融金庫債の発行が認められていたとはいえ、日銀引き受け発行は無制限ではなく、自ずと制約があった。金庫の融資残高は47年度末に設備資金28億700万円、運転資金31億7,900万円、計59億8,600万円に上り、重点復興産業の設備資金と同時に経営難となった再建途上の重要企業の運転資金を供給をしていた。金庫の新規融資が停止した49年3月の時点で、公団融資は金庫の運転資金貸出残高1,708億2,900万円中、1,611億800万円にも上り、公団業務を支えた¹⁷²⁾。復興金融金庫債券の発行の6割は日銀引き受けによったことから、融資の拡大は通貨増発とインフレの要因ともなった。戦時補償打切の受け入れという苦汁を飲まされた石橋蔵相は、占領経費の削減で財政負担を軽減するとともに、重点的な資金供給とインフレによる企業財務の改善によって企業破綻を回避しようとしていたとも言える。

とはいえ、復興金融金庫は基礎産業への融資が膨大な金額に上り、インフレも深刻な状況が続いていたことから、経済安定本部での「各公団の資金計画の査定は勢ひ甚だ厳格に」ならざるをえず、少なくとも公団発足当初は本部内でも公団事業の拡大に慎重な姿勢が見られた。この点を公団の資金繰りの問

表17 1947年度公算所要資金(年度内ピークの) 見込み(百万円) 題から見ておこう。

	所要資金	自己資金	借入
石油公団	710	60	650
配炭公団	4,000	300	3,700
貿易公団	1,380	80	1,300
価格調整公団	630	30	600
産業復興公団	2,700	200	2,500
船舶公団	900	300	600
合計	10,320	970	9,350

注:石油公団、配炭公団の所要資金は価格の改定引き上げを考慮してある。所要資金は年度内のピーク予想であるが、公団の買取販売代金の決済方法、業務の範囲によって変動する可能性がある。

出所:日本銀行「公団設立に伴う金融措置に就て」1947年4月23日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(13)』)所収。

1947年度中に生じる6公団の所要資金のピークは、表17のように103億円に達すると見込まれていた。復興金融金庫の融資限度や市中金融情勢を配慮しつつ、円滑な公団業務を支えるため、日本銀行としては、国庫金で賄う分を9.7億円とし、残り93.5億円は何らかの形で借入に依らざるを得ないとしていた¹⁷³⁾。このうち、産業復興公団、船舶公団の設備資金27.71億円は長期資金で民間融資に適さないことから復興金融金庫から全額調達する。石油公団、配炭公団の常備ストック用の資金10.14億円と産業復興公団の特殊物件買上資金34.83億円のうち固定的資金も長期固定的資金であるため復興融資とする。石油公団、配炭公団、価格調整公団、貿易公団の運営資金は短期運転資金48.76億円は、「純商業的」資金であるから、公団振出約束手形ないし業者振出公団支払為替手形によって業者が市中で割引調達することが望ましいとしていた。これは統制会社等の配給統制機関が取っていた方法と同じであり、「従来市中金融により円滑に処理されていたものを急激に官庁金融に移行させれば金融機関として如何に日本銀行で監督しても自然に不急不要貸出をする余裕も発生し今日の状況上好ましくない」というのがその理由であった。これをすべて復興融資によるとすれば、「資金の法律的運用を期せられぬ」し、結局日銀の信用膨張に依存することになりインフレの抑制を「著しく阻害」するとしていた。貿易公団資金を全額特別会計からの借入金で賄っても同じインフレ問題が生じるとしていた。

しかし、公団所要資金を極力金融市場から調達するという提案は、GHQが認めなかったため、公団の運営は資金面でも厳しい制約を受けることになった。第1四半期においては¹⁷⁴⁾、各公団の基本金を全額運営資金に充当することとし、留保は認めなかった。その上で、繰り延べ可能な支払いは極力第2四半期以降に繰り延べ、新規資金需要は必要最低限度にとどめた。この結果、解散、清算することになる旧統制会社の金融機関借入金の返済も「こゝ当分期待し得ない」とした。この結果、事業計画の一部も縮小され、第2四半期に入ると公団の活動に「不便を与える」ことになると見られるスタートになった。こうした査定の結果、第1四半期の5公団の資金所要量は25億2,500万円となり、その内復興金融金庫からの融資必要額は16億3,400万円に止めた。それでも「復興金融金庫に対しては著しい圧迫となり、一面に於て現在の各産業に対する融資の査定を一層厳格としなければならなくなった」。第2四半期の公団資金の追加需要は36億1,500万円に上ると推定された。この全額を復興金融金庫が融資すれば52億3,000万円となり、「到底復興金融金庫は公団の運営資金を独力で供給することは出来ない」としていた。さらに、融資必要額約10億円と見られる肥料配給公団やその他の新設公団は復興金融金庫の資金をさらに圧迫す

ると見られた。これらの資金は従来の配給制度では、大部分を民間金融機関の共同融資等¹⁷⁵⁾によって調達されていたものであり、現在の財政・金融状況からは、「国家の金融機関が一手に掌握することは必ずしも適当ではない」というのが査定者の見解であった。なお、復興金融金庫債の所要資金を「債券の消化を通じて民間金融機関から吸収することは実行上種々の難点がある」とし、債券利率の上昇問題のほか、金庫、民間金融機関の業務能力の再編成問題があるとしていた。日銀引き受けによる復興金融金庫

表18 1947年度上期公団所要資金の調達構想 (千円)

		復金よりの融資必要額	民間金融機関から融資することを適当とするもの	民間金融機関から融資しようと認められるもの
配炭公団	I 期	481,400	322,200	481,400
	II 期	1,346,000	1,346,000	1,346,000
石油公団	I 期	100,000	100,000	100,000
	II 期	352,000	352,000	352,000
産業復興公団	I 期	473,806	184,100	263,000
	II 期	740,000	164,500	235,000
船舶公団	I 期	129,571	0	0
	II 期	358,177	0	0
価格調整公団	I 期	450,000	450,000	450,000
	II 期	800,000	800,000	800,000
合計	I 期	1,634,777	1,056,300	1,294,400
	II 期	3,596,177	2,662,000	2,733,000

出所:「公団の資本計画(昭和二二・第一・四半期分)の査定について」『経済安定本部戦後経済政策資料』m9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(14)』)所収。

債券の野放図な発行には、経済安定本部も警戒していたことが分かる。表18は5公団の所要資金の調達増加分の見通しを示しているが、査定報告は、復興金融金庫に依存する52億円にの内、37億円から40億円を公団振り出し手形ないし公団引き受け手形によって金融市場で賄うことを提唱していた¹⁷⁶⁾。戦時下の統制会社は、指定卸商からの預り金や共同融資方式による金融機関借入を利用して、運転資金を調達していたが、公団についても直接金融市場から資金を調達し、潤沢な運転資金を製造会社、卸売商に提供し、経済復興に資することを構想していたが、前述のように、それは容易に許可されなかった。

10 配給統制制度の補強

1. 流通秩序確立対策と統制の強化

公団設立問題が頓挫している間に、統制強化策として打ち出されたのが指定生産資材や指定配給物資の個別配給統制規則の強化や、生産性基準を用いた生産業者、配給業者の認可と登録制であった。この間、企業別・工場別に重点的な資材配給を通じて、生産性の向上を図り、一方で不足する重要資材を使用した不要不急の事業禁止措置などがとられた。

片山内閣発足直後の7月1日には、食糧不足の深刻化からポツダム宣言受諾に伴う命令として飲食営業緊急措置令が発令され、7月5日から12月末までの飲食店業務の停止措置が実施された。また、GHQとの公式、非公式の打合せを踏まえて決定された7月29日「流通秩序確立対策要綱」には、公団設立以外の配給統制の強化策が組み込まれていた。商工省総務局企画室の経済緊急対策の対応案のうち、指定生産資材や指定配給物資の配給統制に当たっても、後述のように生産者・販売業者の厳格な登録制が9月以降実施され、8月以降木材、セメント、鉄鋼、皮革などについては指定生産資材割当規則の実効性を高め、闇取引を撲滅するため、個別の流通秩序確立の方策と配給規則が策定された¹⁷⁷⁾。

指定生産資材の微量需要者の対策や一定基準に沿った販売業者の登録制などは、9月に入って具体化された。微量需要者向けの割当に関しては、配給規則の例外として、あらかじめ主務官庁に微量需要者用として割り当て、販売業者にも微量需要者向けの割当証明書を交付するなどの措置が実施されている¹⁷⁸⁾。

また、統制の徹底に加えて、輸出入回転基金による貿易再開に向けて、品質、原価、生産量において国際水準を達成すべく、「乏しい資材及び資金を最も効率的に活用する態勢を作ることが絶対に必要である」として、高能率企業・工場への重点的な資材、資金割当も検討されている¹⁷⁹⁾。

1946年11月29日の「指定生産資材在庫調整要領」によって「過剰在庫」の調査、産業復興公団による買上措置を実施してきたが、調査、集計整理、買上、再配分までの時間が掛かり、その間在庫状況が大きく変わるなど、47年度計画にあまり寄与しなかったことから、47年10月には制度を改定し、迅速な需給計画への組み込みと重点企業への投入が進められた。こうして、広範な公団は設立されなかったものの、「流通秩序確立対策要綱」を機に、9月以降従来の需要者への切符割当のみを軸に需給調整をし、平等割当、生産業者・配給業者の自由参入を前提とした統制方式は、重点主義資材配当と業者登録制などに転換し、「経済民主化」とは異なる方向が明確になっていった。

2. 所管省による割当決定の厳格化

重要物資の生産確保のために、原材料・資材の一括購入機能を持った配給公団を設立するという構想は認められなかったため、それに代わる配給統制の強化策が求められた。従来、生産者の生産、在庫、出荷の状況と原料需要を把握してきた統制会社は、1947年に入ると早晩解散する方向が明確になった。この結果、配給統制機関で自治的に原材料需要を査定し、工場、代理人へ出荷指図することで確実な配給を確保してきた方式は使えなくなった。このため、まず経済安定本部は、統制機関から人員を採用した上で、本部の下で企業別生産計画の割当、生産用原材料の割当を正確にかつ重点的に行うための合理的基準が必要になった。1947年6月に策定されたその試案では¹⁸⁰⁾、「単なる実績主義、能力主義を排し、製品の有料と能率及び手持資材の活用に主眼を置き企業の公正な競争の助長を図るため」として、次のような方針を立てた。原材料の割当は、実績配当、技術加配、資材能率加配に3分し、実績配当は正常ルートでの全生産量に対する当該生産者の実績に応じたもので、技術加配は品質の優秀度によって例えば1～3級に区分して係数化したものとした。技術程度は業界人、有識者、経験者で構成する審査委員会で決定する。資材能率加配は生産資材使用能率で例えば1～3級に区分してこれも係数化し、実績配当に係数を加えて配当する。手持ち資材による生産については、実績の一定割合の次期の資材割当基準に反映させる。新規生産者に関しては、同程度の生産者と対比した査定量を割り当てることとし、でき得れば当面は手持ち資材による生産を指導する。その上で、最小割当量として、工業の再建、貿易の再開に備えて当該物資の生産に最少必要保有量を維持するよう措置するということが基本方針とされた。

表19 化学肥料関係工場への所管別資材割当区分

部門	工場	中央割当品目	地方割当品目
硫安	25	拡充用資材、硫化鉍、ソーダ灰、硝酸、アンモニア、硫酸、無水クロム酸、クラフト紙袋、塩酸、苛性ソーダ	石油、石油製品、工業塩、油脂、塗料、皮革、革ベルト、亜鉛華、石綿、ホルマリン、繊維、繊維製品、耐火煉瓦
石灰窒素	15	拡充用資材、カーバイド、コールドタール、ピッチ、ピッチコークス、黒鉛、電極、クラフト紙、内紙袋、板紙、アスファルト	石油、石油製品、苛性ソーダ、油脂、塗料、皮革、革ベルト、亜鉛華、ホルマリン、耐火煉瓦、繊維、繊維製品
過磷酸石灰	25	拡充用資材、硫化鉍、アンモニア、硝酸、硫酸、磷鉍石	石油、石油製品、油脂、塗料、皮革、革ベルト、繊維、繊維製品
硫酸	18	拡充用資材、硫化鉍、苛性ソーダ、苛性カリ、アンモニア、硝酸、硫化アンモン	石油、石油製品、油脂、塗料、皮革、革ベルト、繊維、繊維製品、耐火煉瓦
カーバイド	29	拡充用資材、ピッチ、ピッチコークス、コールドタール、黒鉛、電極	石油、石油製品、油脂、塗料、皮革、革ベルト、繊維、繊維製品、耐火煉瓦

注：拡充用資材とは、普通鋼鋼材、珪素鋼板、鉄鉄、鑄鉄管、鉄鋼二次製品、非鉄金属及び同製品、標準電気機械、セメント及び同製品、木材、板ガラス、カーバイド、ゴム製品。

出所：「指定生産資材割当発券分類表」1947年8月11日『経済安定本部戦後経済政策資料』m9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。

一例に、化学肥料工場への指定生産物資の割当方法を見ると、化学肥料工業の事業区分を確定した上で、中央・地方庁別の割当区分を決めている¹⁸¹⁾。石炭、亜炭、コークスは全て商工省化学局に6月19日に設置された化学肥料部からの中央割当・発券とし、それ以外の物資は表19のように硫安、アンモニア系製品、石灰窒素、過磷酸石灰、硫酸(抗火石、硫酸製造用触媒の製造業者を含む)、市販用カーバイド工場に対して設備拡充用資材、主原料、副資材を中央官庁から割り当て、石油、油脂、革、繊維などを地方商工局から割り当てることなどを指示した。このほか化学肥料部で特に必要があると認めた資材について、地方商工局に指示することができるなど、中央・地方間で齟齬が生じないように指示されていた。またカリ肥料、石灰事業者については、石炭、亜炭、コークス以外は地方庁から割り当てることとした。臨時建築等制限規則の適用を受ける工場復旧・拡充用の建設資材については、肥料部・地方商工局で割当を行った後、これを戦災復興院(道府県出張所を含む)に移管し、戦災復興院から発券をすることとした。化学肥料工場が必要とする注文機器の資材については、既に見たような手続で商工省機械局が機械製造業者に割り当てることになっているが、肥料工場の手持ち資材で発注する場合も認めることとなり、この場合は機械製造業者の受注査定票に化学肥料部長宛の資材譲渡申請書を添付して、化学肥料部経由で機械局に提出し、化学肥料部・機械局の協議で受注が差し支えないとなれば、肥料部は資材譲渡申請を許可し、機械局は機械製造業者に受注を承認するという手続を取った。

原材料・資材等の割当申請は、每期2ヶ月前までに工場所在地の商工局に提出し、商工局は必要に応じて意見を付して化学局に送付する。化学肥料部ないし地方商工局が割当を実施する際は、査定理由を申請書に記載の上、割当台帳に割当年月日、割当番号、割当先、数量、購入地域、用途等を記入し、割当証明書と割印を押し、受領証と引き換えに証明書を発行し、発券結果を相互に通知する。割当

証明書を受領した業者は、証明書と引き換えないし預託することで現品の引渡を受けることができる。購入した原材料・資材は申請書記載の数量を期日に従って生産しなければならない。記載事項に従い難い場合は、化学肥料部または商工局の変更許可を得なければならない。有効期限内に現物化できなかった割当証明書は、失効後20日以内に肥料部または商工部に提出する。化学肥料工場は、毎期末に前期中に割り当てられた指定生産資材名、割当数量、入荷数量、消費数量、期末在庫数量等の実績を20日以内に肥料部または商工部に報告することとした。こうした申請書受理から査定、発券の業務、生産・出荷・在庫報告の徴収などの業務は従来、統制会や統制組合といった統制機関、一手買取販売の統制会社が行っていた業務であった。統制会社はこれに個々の製品出荷から受領までを指示した出荷指図で現物化を監視していたのであるが、出荷指図を除くこうした業務のほとんどを主務官庁が行うことになったことで、官庁業務は膨れ上がるようになった。その上に、流通の自由化による統制の規律が弛緩することへの対処も必要になった。

指定生産資材の割当の面から配給統制を見ておこう。経済安定本部が運輸、通信、各種製造業、建設、農水産行などの需要部門別の割当を行うと、需要部門を所管する主務官庁、例えば運輸、通信、造船、鉄道車両用であれば運輸省、農水畜産業は農林省、土木・建設用は戦災復興院、衛生用は厚生省、製造業であればそのほとんどが商工省が主務官庁となり、需要者への割当を行う。鉄鋼関係品では、鋼材の割当は経済安定本部から需要側の主務官庁に用途別割当を行い、主務官庁で割当を実施する。鉄鋼二次製品については、指定生産資材である釘、針金、鉄線、硬鋼線、鋼索、亜鉛鉄板は経済安定本部の用途別割当を基に主務官庁において発券を行うとし、その他の指定品目外の二次製品は商工省鉄鋼課で発券する。セメントについては、安定本部が地区別配当を決定し、主務官庁が発券する。セメント製品(高圧コンクリート管、木毛セメント板、石綿スレート、石綿高圧管、原型スレート)の場合は、割当セメントをセメント製品業者に移管するため、移管希望のある主務官庁からセメント製品種類別数量、セメント地区別配当案を商工省に提出する。カーバイドについては、「現物化の関係で第二・四半期以降地区別に配当する必要があるので第二・四半期にて割当のある主務官庁」は地区別配当を商工省担当課に提出するよう指示した。これは、現物化が相当遅れていることを受けて、直ちに主務官庁で割当を実施できない状況を示していると見られる¹⁸²⁾。非鉄金属のうち、鉛、アンチモン、錫については、民間財産の封鎖・管理・処分を所管する民間財産管理局(CPC)との関連があり、第2四半期については「別途通知」とした。いずれの場合も主務官庁が指定生産資材の割当をする場合は生産所管官庁との「緊密な連絡を図りたい」として、官庁主体での配給指示方式に備えていたが、第2四半期からの完全移行とはならなかった。

3. 販売業者登録制の実施

日本側は、既に見たように指定生産資材割当制度の下では、企業許可制の撤廃と相俟って、自由競争と同時に闇取引が横行すると危惧していた。このため、GHQの強い反対にもかかわらず、新方式を実施するには、鉄鋼や紙販売においては、メーカーが指定商を推薦し、販売業者数を限定する指定商方式が広く先行して行われていた¹⁸³⁾。実際に、1948年6月の割当規程の改訂では、配給統制を厳格化するための統制技術として、公式に販売業者登録制が採用された(第25条)¹⁸⁴⁾。この配給方式は、生産者の出荷実績、需要者の切符現物化実績を登録販売業者から定期的に報告を受けることで、容易に統制実績を把握しうる点に統制技術上の長所を持っていた。生産者と需要者の取引が相対で行われ、問屋が代金回収機能、売掛金を通じた金融機能を果たしていたような場合には、生産者、需要者双方にとって指定問屋との安定取引と問屋信用が求められていたのである。従ってこの規則改定は、戦前から一貫して相対取引を主とする問屋が、資本財取引で果たしてきた諸機能を追認したものであった。その意味で、戦時・戦後の配給統制は、結果的に弱小問屋の整理・統合、多段階流通の整理などの「合理化」を通じて、問屋機能を再編・強化し、復活させた面もあった。

1947年7月の流通対策の柱であった公団制が認められなかったことから、従来からの統制会社による出荷指図などの出荷、現物化を確実にする方策がなくなった。このために取られたのが配給業者の登録

制であった。既に指定生産資材割当規則に基づいて卸問屋業務が復活する中で、卸問屋に対するメーカー指定という形で、混乱の回避策が講じられていたが、流通秩序確立対策要綱に基づいて、7月には指定生産資材の生産業者、販売業者の登録制、9月には指定配給物資の販売業者に登録制が取られることになった¹⁸⁵⁾。

指定生産資材の生産業者(加工、修理を含む)は、生産種類について主務官庁の登録を受けなければならないが、基準に合う資格、能力が認められる者は登録を認められるというものであった。ただし、原材料の供給量から見て既に登録された者が「特に多きに過ぎる」場合は新規登録を行わず、その場合でも「特に優秀」である事業者は登録を認めるとした。また不正行為、誠実義務違反、業務不良によって資材割当が効率的でない者は、諮問委員会に諮って登録を取り消すとし、取消に不服の場合は経済安定本部に申し立てが認められるとして「民主的」手続を担保した。毎月、生産資材の入手、販売、生産状況、その他の事項を主務官庁に報告する義務も負った。

指定生産資材の販売業者や新たに販売を行おうとする者も、主務官庁の登録を受けることとした。生産業者同様に基準を満たし、能力があると認められた者は登録が認められ、不正行為、誠実義務違反、業績不良の場合は、諮問委員会を経て取り消すことになり、不服申し立ての権利も同様である。登録販売業者は、毎月、生産資材の入手、販売状況、その他必要な事項を主務官庁に報告する義務を負い、適時、的確に配給の実態を捉えられるようにした。

また重要消費財である指定配給物資の切符制は、①生産業者・販売業者に登録制を実施する、②流通の各段階で購入割当証明書による取引を行わせ、配給を厳格化する、③配給実績を割当に反映させ、競争と販売業者のサービス改善を図るとしていた。これについても、種々の改善策が検討され¹⁸⁶⁾、①供給が特に少なく、取扱業者に必要な在庫を保持させることが困難な物資については、地域ごとの配給許可数量の枠内で1回の仕入れ限度を割り当て、販売数量に応じて購入割当証明を発給する制度に代えて、消費者や小売業者からの予約量に応じて小売業者、卸売業者に割当証明を発給する購入予約制度を採用する、②販売業者の登録に当たって、現在業者と新規業者の区分を廃止した上で、配給許可数量に余裕がない場合は登録を拒否するという制度に代えて、施設・資金・従業員数、販売業者が集めた購入希望者数、他の法令に基づく免許所有状況を勘案した審査制度を導入することとした。また、自発的意思に基づく需要者の小団体に対して購入割当公文書を発給する。さらに酒造用米、味噌醤油用大豆などの原材料として配給する場合は、標準原単位を明確化した上で、原料配給と製品生産、出荷を把握できるよう、主務官庁が定期的に報告を徴するなど、統制団体が行っていた統制業務を行政が調査し、厳格な配給に生かすようにするとしていた。9月11日には経済安定本部から各省次官宛てに「指定配給物資配給手続規程に基く省令の実施に関する件」¹⁸⁷⁾が通達され、同規則の改正と省令による登録制の実施を急ぐよう指示している。

結局、配給公団の設立が限定されたため、指定生産資材・指定配給資材ともに物流・配給を一元的に統制しようという安定本部の企図は、完全には実現しなかった。しかし、多くの指定生産資材・指定配給物資の価格調整を担当することになった価格調整公団も、実際には流通秩序を補完する立場から、配給統制に寄与していた。一手買取・売り戻しを行う際には、生産計画、出荷許可を照合し、不正常的な生産・出荷を規制して、極力当初の配給公団的機能を果たそうとしていた¹⁸⁸⁾。この結果指定生産資材・指定配給物資については、配給規則に基づく切符制を基礎に、配給公団の一手買取・販売制か価格調整公団による配給の監視、あるいは販売業者登録制などの組織化された流通機構が機能していた。そこでは戦時の一元的配給機構とそれに組み込まれ出荷指図に基づき配給を担当する下部機関という厳格さはないものの、1947年秋からの流通秩序確立対策の中で、生産者—(公団)—登録卸売業者—登録小売業者—需要者という形のやや緩やかな、しかし切符制のみよる統制よりは厳格な配給組織が行われることになった。日本側の粘り強い交渉を通じて戦後の需給調整計画の統制機構は、当初構想を改編しつつ47年末から48年初めにかけてようやく整備されることになった。

おわりに

最後に本稿で明らかになった点を列挙しておこう。

1945年秋の初期対日占領政策の独占禁止、財閥解体、経済民主化の指令に対して、商工省総務局企画室では過小農業に起因する生産性の低い中小企業問題を、復興と民生安定に向けた経済統制にとって最大の問題とみなし、その組織化が必要と考えていた。このため、商工省は物動計画を支えた戦時法制を物資需給計画の戦後法制に切り替える際に、官僚統制に代わる民主的で自治的な民間産業団体による統制法制を構想した。生産財と異なり、日用品、生鮮食料品については統制解除が一時試みられたが、結局45年末までに、戦時と同様に重要物資はことごとく統制の対象とすることになった。

一方GHQからは反トラスト、不公正競争防止法の制定が指示されており、商工省では物資需給計画関連の法案と反トラスト・不公正競争防止法に関する2つの法案は、45年10月から46年2月頃まで、一体的に検討されていた。民主的自治的統制団体が制定した統制協定を遵守し、不法行為を自治統制機関が監視、審査することで、公正で民主的な競争が実現するとして、2つの法案は結合していた。統制会や重要産業協議会もそうした方向を指示していた。従って、商工省関係者の無知がカイト案の提示につながったという通説には疑義がある。このため、45年秋から46年初めにかけて、商工省が2つの法案を一体化した戦後統制法制の整備を急いでいたこと、その構想は、戦後通商産業省の産業組織政策の原型になっていることを見逃している。

独占禁止法がカイト案の翻訳に依りながら、市場構造規定や予防的措置を含む先進的な法整備に向けて動き出すと、臨時物資需給調整法の立案は、戦時動員体制下の民間統制団体を、民主的装いをまといながら戦後復興の統制機関として復活させるようGHQを説得しようとした。

深刻な経済破綻が進んだ1945年末から46年初めにかけて、幣原内閣は総合的対策を検討し始め、46年2月に経済緊急対策策定としてまとめ、各省の政策連絡機関を設置した。それは、42年11月の臨時生産増強委員会のような構想であった。

一方、GHQは選挙後の政治混乱から復興計画の政治的中立を実現するため内閣ないし各省大臣から独立した権限をもつ経済安定本部の設立を構想したが、経済安定本部案は3月の閣議では廃案になった。経済安定本部は戦後最初の衆議院選挙で多数議席を占める政党が誕生しなかったため、幣原首相は政策統合機関による内閣機能の強化と、政治統合の強化を目指し、GHQに対して経済安定本部の設置を申請した。しかし、その認可前に幣原内閣は崩壊し、第1次吉田連立内閣の下で、6月に経済安定本部の設置が閣議決定となる。GHQは政治的に独立した行政機関を目指したが、吉田には政治統合機関を目指すものであった。

一方、物資需給計画の実現に、商工省は強力な政策調整機関が必要であるとし、省内に民間人からの登用を含む大規模な物資調整局の設置を構想した。それは1938年の臨時物資調整局のような性格であった。経済安定本部の発足が8月までずれ込むのは、総務長官人事だけでなく、総合計画を立案し、強力な政策調整機関を商工省に置くか、首相を総裁とする各省の指導機関とするかという構想の対抗があった。

経済安定本部の発足が確定すると、臨時物資需給調整法案は、第1条で経済安定本部による基本計画の策定と関係各省によるその具体化と実施という基本構造と、第2条で民間経済団体や配給統制機関への委任を定めたシンプルな構成に変えられ、7月末に国会に提出される。それは民主的装いの自治統制構想であった。しかし、GHQは法案審議の最中から、法案の自治統制色を弱め、経済安定本部の主導性を強調するような修正をもとめ、政府、議会は原案を安定本部の主導性を強調し、民主的統制団体の限定といった修正の上、可決した。

10月1日の法施行とともに発令された数十の物資別物資統制省令を基に、産業団体と配給統制機関を運用した配給統制が始まった。多くの場合旧統制会社は一般企業として、メーカー指定商として統制に参画することになった。しかし、GHQは産業団体の統制への参画や一手買取販売機関自体に反対し、公的配給団体を設立することを求めた。この結果、調整法第2条を事実上無効化する指定生産資材割当割当規則を制定し、46年3月に臨時物資需給調整法も改正され、根幹であった第2条が削除された。

民間の統制団体が否定され、当面1ヶ月単位で存続を認めるという不安定なものになった。改正法による統制方法は最重要物資を公団で扱い、その他は政府による割当ないし割当切符のみで統制することになり、47年度物資需給計画から実施されることになった。

この結果、産業ごと、企業ごとの膨大な原材料重要の調査・査定・割当、製品生産計画の指示といった業務が集中した経済安定本部の組織は急速に拡大することになった。生産計画、割当計画の具体的策定に当たる各省は、民間統制団体、配給統制会社から物資調整官として、1万人とも言われる膨大な人員を吸収することになった。調整官の業務は基本的に、従来の統制機関で行っていた業務と同じものであった。

切符制のみでは統制が不完全であるとして、商工省や経済安定本部は公団方式の拡大を強く主張したが、指定生産資材割当割当規則や指定配給物資配給手続規程を補強する公社や公団の構想はほとんど認められなかった。1947年3月のマッカーサー書簡を基にした配給統制の強化構想は、吉田内閣末期から取り生まれ、片山内閣期に「流通秩序確立」方針として、内閣の基本政策となった。これに沿って食糧・食品関係公団の設立が米国食糧援助と一体のものとして計画されたが、財閥解体政策の仕上げと位置づけられた経済力集中排除政策と抵触するとして頓挫した。

公団方式に反対に転じたGHQが、再び承認に転じたのは、9月のカウフマン報告とドレーパー陸軍次官の訪日調査、10月の国務省政策企画室長ケナンによる封じ込め政策に沿った占領政策の再検討など、冷戦対応を始めたワシントンの意向を反映したものであった。11月に停止していた4公団法案の審議が始まり、公団方式についてGHQは基本的承認に転じる。しかし、47年末から片山内閣は炭鉱国有化問題、予算問題に忙殺される一方で、広範に公団を設立し配給統制を強化する方針を取りやめた。

公団方式が頓挫している間に、配給業者登録制、「過剰在庫」の迅速な処理、生産性基準の重点的資源配分など、実質的な統制機構が1947年中に整備されたこと、縮小再生産の危機が弱まり、闇経済縮小の兆しが見えたこともその背景にあった。占領政策の転換の中で当初の公団を利用した配給統制方式が承認されることになったが、敗戦の混乱から2年数ヶ月を経て、当初起きた急速で長期にわたる生産縮小の危機は脱しつつあった。1947年後半以降、日本経済は低位ながら安定的な状態を維持できるようになっていた。

その間にGHQが曖昧で観念的な「民主化」理念から過度に介入し、徒に制度変更を繰り返すことになって、円滑な物資統制は阻害され続けた。その点から見ると、戦後の生産・配給統制は緊急事態への対応としては甚だ不十分であり、日本経済は徒に長く毀損され続けたと見ることができる。その経緯からは、経済科学局長マーカットと強硬な現課担当者のズレや、いち早く冷戦体制構築に動くワシントンと総司令部のズレ、公職追放などによるGHQの政治介入といった、占領期固有の複雑な政策決定過程に翻弄される経済行政が浮かび上がった。また戦後の商工省官僚の日本経済認識や政策構想に、政権の交代を超えて継続された特質などに、1950年代以降整備される通商産業省の産業合理化政策、産業組織政策構想の原型を見ることもできた。

1) 「経済民主化」の歴史的意義を検証したものとして、浅井良夫『戦後改革と民主主義』吉川弘文館、2001年が優れた概観を提示しており、復興政策と社会党の関係については中北浩爾『経済復興と戦後政治 日本社会党1945-1951年』東京大学出版会、1998年がある。

2) 物資動員計画の構造と推移は、山崎志郎『物資動員計画と共栄圏構想の形成』日本経済評論社、2012年、同『太平洋戦争期の物資動員計画』日本経済評論社、2016年を参照のこと。

3) 経済官僚による回想には、通商産業政策史研究所『産業政策史回想録』、経済企画庁編『戦後経済復興と経済安定本部』1988年などの多くの談話記録があるが、臨時物資需給調整法の策定から運用規則をめぐる政策構想については、反カルテル・トラスト政策の導入経緯を除くと、語られることが少ない。この点に関するGHQ関係者の証言でも記述が乏しく、セオドア・コーエン著・大前正臣訳『日本占領革命 GHQからの証言』(TB

Sブリタニカ、1983年)が僅かに同法施行に当たって公団方式がGHQに拒絶された経緯に触れているが、後述のようにその記述には疑問がある。

4) 通商産業省編『通商産業政策史』第2巻、通商産業調査会、1991年。

5) 戦後の物資需給計画の開始から統制解除については、山崎志郎『戦時経済総動員体制の研究』日本経済評論社、2011年、第12章が概観している。需給計画に基づく戦時・戦後のカーバイド配給機関の実態については、山崎志郎「戦時戦後の配給統制—カーバイド統制株式会社の事例」Research Paper Series(首都大学東京) No. 3、2018年10月、https://www.biz.tmu.ac.jp/wp-content/uploads/sites/9/2018/10/RP-3_Yamazaki.pdfを参照のこと。

6) 石橋湛山大蔵大臣による戦時補償打切の反対や終戦処理費抑制に関しては、渡辺武『占領下の日本財政覚え書』日本経済新聞社、1966年の同時代的証言のほか、GHQによる顕著な政治介入として、増田弘『石橋湛山占領政策への抵抗』草思社、1988年、同『公職追放論』東京大学出版会、1998年などがある。

7) 戦前・戦時・戦後の自治的統制と官治的統制の二重構造については、山崎志郎「重要産業統制法とその後の統制経済について」(『歴史と地理』692号、2016年2月所収)で簡単に概観している。

8) 五十嵐武士『対日講和と冷戦 戦後日米関係の形成』(東京大学出版会、1986年)、ハワード・ショーンバーガー(Haward B. Schonberger)『占領1945～1952 戦後日本をつくり上げた8人のアメリカ人』(宮崎章訳、時事通信社、1994年)第6章、細谷正宏「アメリカ対日占領政策の『転換』—改革から復興へ」『同志社アメリカ研究』24、1988年所収。

9) なお、著者は物資動員計画を引き継いだ戦後の物資需給計画の推移と、臨時物資需給調整法の制度運用について一応の見通しを示したことがある(山崎志郎「物資需給計画と配給機構」原朗編『復興期の日本経済』東京大学出版会、2002年、所収)。本稿は政策当事者の経済思想面を含め政策形成過程を掘り下げたものである。

10) 前掲『通商産業政策史』第2巻、第1章第1節(三和良一)。

11) 「連合最高司令官司令部指令第三号ノ要旨」1945年9月22日、「指令第三号ノ真意釈明ニ関スル件」1945年9月26日総合研究開発機構『経済安定本部戦後経済政策資料』第1巻、日本経済評論社、1994年、6-11頁。

12) こうしたGHQの曖昧さについて、大川一司は「当時の混迷した経済状態と対比して今日これをみればいささか理想的偏向を示していた」、「『民主化』の理想が冷酷な経済緊急性をばら色にいろどっていたようにみえる」とし、危機意識の弱さを指摘している(財団法人統計研究会食糧管理史研究委員会編『食糧管理史 総論 I』104頁)。

13) 前掲『通商産業政策史』第2巻、222-223頁(山崎廣明)。

14) 前掲『通商産業政策史』第2巻には「石炭事情の極度の悪化によって産業は各部門とも活動をほとんど休止するという状況に逢着して、結局実施されなかった」(274頁)という記述があるが、これは誤りである。第3四半期計画の実績が極めて不良であり、第4四半期計画が策定できなくなったのは後述の通りであるが、需給計画は実施され、未達成部分が既存の統制機関を通じて第4四半期に持ち越されたのである。

15) 前掲『戦後経済復興と経済安定本部』128-129頁。

16) 『戦後産業組織』(谷敷資料)所収。「戦後産業組織ニ関スル基本構想(別案)」には、日付がないが、綴りの位置と内容から同時に策定されたものと考えられる。本資料は当時商工協同組合法案の策定に関わった谷敷寛が財団法人通商産業調査会(現経済産業調査会)に残した資料と思われる。

17) 中央経済会議については、前掲『戦時経済総動員体制の研究』128頁。

18) これに関して、むしろ安達宏昭『「大東亜共栄圏」の経済構想： 圏内産業と大東亜建設審議会』(吉川弘文館、2013年)は、同審議会の積極的な政策立案・提案機能を強調している。

19) 企画室「企画室第一回会議録(十月二十九日於官邸)」『経済安定本部戦後経済政策資料』(東京大学経済学部所蔵マイクロフィルム)mf9,9-6,6所収。(経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(1)』国立公文書館所蔵)

20) 企画室「企画室第二回懇談会議録(抄)」1945年11月14日大臣官邸、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,6所収。(経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(1)』)

- 21) 戦時下の闇物価と公定価格の乖離については、従来、日本銀行調査を基にした戦略爆撃調査団報告『日本戦争経済の崩壊—戦略爆撃の日本戦争経済に及ぼせる諸効果』正木千冬訳、日本評論社、1950年、225頁のものや、中村隆英・溝口敏行編『第二次大戦下生活資財闇物価集計表』一橋大学経済研究所日本経済統計情報センター、1994年が、闇価格が公定価格の数倍に達していたことを指摘していたが、近年戦後の価格推移と連続させた推計結果として、それを遙かに超えた闇価格の上昇があったとする研究も現れている(鎮目雅人「第二次世界大戦中の日本における闇価格の形成について—ヘドニック・アプローチに基づく推計—」日本銀行金融研究所ディスカッション・ペーパー・シリーズ、No. 2018-J-17)。
- 22) 商工省繊維局「繊維製品ノ配給統制ニ関する繊維局意見」1945年9月19日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7所収。(経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(2)』)
- 23) 「生活用品等ノ品質ノ維持向上施策ニ関スル件(案)」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7所収。
- 24) 商工省事務局交易課「交易対策ニ関スル件(案)」1945年9月20日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7所収。
- 25) 商工省総務局企画室「戦後産業組織ノ再編ニ関スル基本構造」1945年10月28日前掲『戦後産業組織』所収。
- 26) 小島慶三『戦後経済危機と再編成』近代化研究所、1998年、121-127頁。
- 27) 重要産業協議会「新産業団体ニ関スル統制団体ノ意見」1945年9月(国立公文書館所蔵)
- 28) 電気機械統制会は重要産業協議会への意見報告の中で、軍需の消滅によって「ココニ初メテ幾分統制会ラシキ運営ガ可能トナリタルノ感アリ」としていた。
- 29) 経済団体連合会『経済団体連合会前史』1962年、768～770頁。
- 30) 『朝日新聞』1945年10月11日。
- 31) 差し当たり公正取引委員会『独占禁止政策二十年史』1968年、42-46頁、同『禁止政策三十年史』1977年、33-35頁、大蔵省編『昭和財政史 終戦から講和まで』第2巻独占禁止、東洋経済新報社、1981年、385-455頁を参照。
- 32) 同上書、394頁。
- 33) 山崎志郎「戦後日本の生産・投資調整」(『三田学会雑誌』109(2)、2016年7月)を参照のこと。
- 34) 商工省「一九四五年一月六日附持株会社等解散ニ関スル連合軍総司令部覚書第六項ニ依リ要求セラレタル計画ノ第一案」1945年12月20日前掲『戦後産業組織』所収。
- 35) Federal Trade Commission Act (1914年)に基づき、反競争的取引の取り締まり、消費者保護に当たった連邦取引委員会を指しているとみられる。
- 36) 商工省・軍需省の燃料行政で民需用燃料の配当を担当し、戦後商工省総務局で独占禁止法策定作業に関与し、公正取引委員会発足に当たって事務局総務部に配属された両角良彦は、「司令部から指示された各条項は、企業のビヘイビアを自由競争に向かわせるために、障害を除去するということで、ビヘイビアの監視法であって、ストラクチャーの監視法ではないという理解をしていたんです。ところが事業能力の格差だけはストラクチャーを制限するわけで、それは財閥解体の発想に通ずるわけです」と述べ、米国反トラスト法を超えた市場構造規定が予想を超えて打ち出されたことを指摘している。通商産業政策史研究所『産業政策史回想録』第30分冊、1985年、129-130頁。
- 37) 前掲『戦後産業組織』所収。3つの文書は綴られ方や内容から一体のものと判断した。
- 38) 前掲『通商産業政策史』第2巻、229頁。同要綱の11月16日付け3次案が『経済安定本部戦後経済政策資料』第4巻に収録されている。
- 39) 経済企画庁『戦後経済史(経済安定本部史)』1964年、9-10頁。
- 40) 前掲『産業政策史回想録』第30分冊、125-126頁。1998年5月19日の参議院産業・労働委員会でも小島慶三(新緑風会)は次のように当時の経緯を紹介している。「独禁法的なものをつくれ、こういう指令がありました。そのときに私ども、日本はどちらかといえば過当競争の国であって、それを助長するような独禁法の体系が果たして合うのかという疑問を持ちまして、司令部に産業秩序法という法律を持っていきました。これは不正競争防止法とカルテル法とをあわせたような法律で、今の独禁法とは全く建前が違っていたわけですが、それを持っていきましたら司令部に大変怒られまして、もうほとんどぶん殴られそうになりました。それで、おまえた

ちは経済民主主義というものがまるでわかっておらぬというんでイロハの講義を受けたわけであり。その担当の方がジャッジ・カームという方で、もうおまえたちには頼まぬ、おれの方で法律を書くということで、おまえらはそれを翻訳しろ、こういういきさつになってまいりました」。なお、「ジャッジ」は前職が判事だったということで、日本側関係者が当時付けていた呼称。

41) 同書230-231頁。

42) この点に関して両角良彦は産業秩序法案の背景として、「理想的な自由経済秩序なんていう考えは、我々の脳中にはまったくなかった」とし、「国民経済の利益という発想であって」、独占禁止法策定に当たっても「商工省側としてもっとも主張したの点は、「あらゆる条項に公共の利益をくっつけろということでした。公共の利益ということは国民経済全体から見て納得できる時はいいけれども、そうでない時は、こんな規定はあまり行かさないほうがよしいという発想だったように思います。…不当な取引制限は『公共の利益に反して』という残っていますが、あれは本当に大先輩の方々の苦闘の末の産物なんです。その後、東京高裁(野田醤油事件)で『公共の利益とは即自由競争である』という判決が出て、それが金科玉条として今日まで維持されています。これなど当時から見ればまったく論外の解釈でして、そんなものではないんですよ。」と回顧している(前掲『産業政策史回想録』30巻、129頁)。「野田醤油事件」とは、1952年4月の公正取引委員会審決で、野田醤油(現キッコーマン)の価格に他社が追随したプライスリーダー・シップについて、独占禁止法第2条第5項の「他の事業者の事業活動を排除し、又は支配支配する」ことに当たるとしたケースを指している。審決は、同法の趣旨は「し意的に価格を支配する力を有することそれ自身が結局消費者にとり不利であるとの見解に基づき一律にかかる力をふるうことを禁じたのであって、特定の場合にたまたまかかる力が消費者に有利なように用いられたということはかかる力の存在を容認する理由とならない」とした事案であり、57年12月の東京高裁判決がそれを支持したことを指している。この判断はその後独禁法における公共の利益に関する多くの論争を生んだが、それについては、大橋敏道「独占禁止法における『公共の利益』に関する一考察」(『福岡大学法学論叢』59-2、2014年9月)が簡潔に整理している。

43) 商工次官「隠匿物資等緊急措置令の運用方法の変更について」1947年5月13日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,7所収。(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(11)』)所収。

44) 企画室「緊急事態ニ対処スル民需産業振興対策要綱(案)」1946年11月6日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7(経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(2)』)所収。

45) 橋井真「経済安定本部長時代」吉野孝一編『膳桂之助追想録』日本団体生命保険、1959年、160頁。

46) 金融緊急措置令に至る、終戦直後からの大蔵省各局の金融財政政策の検討作業は、本稿では扱わないが、大蔵省財政史室編『資料・金融緊急措置 終戦直後における「経済危機緊急対策」』霞出版社、1987年、所収「解説 金融緊急措置の背景及び大蔵省の対応(吉川元信)」、「金融緊急措置の構造と展開—解説と解題(加藤新一)」を参照のこと。

47) 政治史の視点から、村井哲也はこの政策統合の動きを官僚以外の政治基盤を持たない、幣原内閣の政治統合の試みと評価している。同「占領初期における経済安定本部と政治統合問題—第一次吉田内閣を中心として」『法学会雑誌』(東京都立大学) 44-1、2003年所収、163頁。

48) 林建久「経済安定本部について」、大森とく子「解題『経済一般・経済政策』編」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第1巻、16頁、36頁。回想は、総合研究開発機構編『経済安定本部史研究(ヒアリング編)』1988年収録の矢野智雄のもの(「経済安定本部について」から再引用)。

49) 「経済安定本部令」1946年3月『幣原内閣閣議決定綴(その4)昭和21年2月16日～3月30日』(国立公文書館所蔵)所収。

50) 前掲「解題『経済一般・経済政策』編」37頁。

51) 前掲『戦後産業組織』所収。

52) 前掲『戦後産業組織』所収。

53) 前掲『戦後産業組織』所収。

54) その一例として、前掲「戦時戦後の配給統制—カーバイド統制株式会社の事例」では、カーバイド工業も化学工業統制会の部会から再分離され、カーバイド工業組合が誕生し、需給調整計画に沿って生産統制に当たったことを取り上げている。

- 55) 公職追放によって多くの閣僚を失い、政権基盤を失っていく状況は、前掲『公職追放論』68-79頁を参照のこと。
- 56) 商工省「昭和二十一年度四月～六月物資需給計画」1946年3月30日『経済安定本部戦後経済政策資料』第4巻所収。
- 57) 商工省商務局総務課「商工省指定事業者指定ノ件」1946年6月『通商産業省公文書集 昭和21年 商務局』(国立公文書館所蔵)所収。
- 58) 商工省の工務官制度、陸海軍の監督官制度については、前掲『戦時経済総動員体制の研究』199頁、341-346頁を参照のこと。工場事業場管理令に基づくより強力な権限を持つ監理官制度については、同書291頁、341頁を参照のこと。
- 59) 『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7所収。(経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(2)』)
- 60) 民政局による典型的な政治介入としての公職追放については、前掲『公職追放論』72-77頁参照のこと。
- 61) 前掲『戦後産業組織』所収。
- 62) 前掲『戦後産業組織』所収。
- 63) 「経済安定本部設置に関する総司令部覚書」SCAPIN-960、1946年5月17日『戦後経済史(経済安定本部史)』1964年、515頁。
- 64) 前掲、村井「占領初期における経済安定本部と政治統合問題」170-172頁。
- 65) 「経済安定本部長令」『枢密院会議筆記・昭和二十一年六月十九日』(国立公文書館所蔵)所収。
- 66) 外務省編『初期対日占領政策 浅海浩一郎報告書』毎日新聞社、1978年、177-178頁。
- 67) 「臨時物資需給調整法」1946年7月10日前掲『戦後産業組織』所収。
- 68) 前掲『戦後産業組織』所収。この法運用方針の説明は、今後経済安定本部(Economic Stabilization Board)とも協議すると留保を付けた上で、GHQ経済科学局(Economic and Scientific Section : ESS)の関係者の了解を取り付けようとして作成されたものと見られる。
- 69) 前掲『経済安定本部史』18頁。
- 70) 前掲『戦後産業組織』所収。
- 71) 「臨時物資需給調整法新旧両案対照表」「臨時物資需給調整法に関する対策(案)」1946年9月16日『吉田内閣閣議書類(その3)1946年9月3日～10月29日』所収。
- 72) 前掲『産業政策史回想録』第4分冊、1979年、50頁。
- 73) 有沢広巳・稲葉秀三編『資料戦後二十年史 2 経済』日本評論社、1966年、62-63頁。
- 74) この統制会解体等の指示を出した経緯について、1947年1月に来日し、経済科学局労働課長となったセオドア・コーエンは、「日本側の態度は奇妙に非協力的で、あえて言えば妨害しようとしている風にさえみえた、一九四六年のまる一年間、占領軍側は、戦時中の統制機構を解体し、同時にそのものをうまく運営していく、という難事業に取り組んでいた。が、この間、日本の産業界も政府の当局者も、さらに統制会の職員たちも、こうした占領軍の足を引っ張ったのである」と回顧している(前掲『日本占領革命 GHQからの証言』下、159頁)。コーエンの回想には腐敗した統制会、怠惰な行政、汚職にまみれた政治という日本社会に対する基本認識が見られるが、その根拠は社会党関係者など一部の日本人からの聞き取り以外にはなく、実体験・実地調査に基づいたものとは言えない。ここで指摘された「妨害」の当否も不明であるが、日本側の統制構想に関する経済科学局内の雰囲気は伝えていとみられる。とはいえ、臨時物資需給調整法案の策定に至る経緯、同法案がGHQの了解の下に国会に提出されているにもかかわらず、その一週間後に法案と抵触する内容を含む覚書を出して、議会運営に混乱をもたらした経緯に、触れていないのは不自然である。同書は、労働課と社会党関係者の会談内容など、興味深い回想が多く含まれているが、史実については改めて確認すべき項目が多く含まれている。
- 75) 経済安定本部「八月六日附覚書一Cに対する処置(閣議決定)」1946年9月6日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。
- 76) 「昭和二十一年九月二十六日附経済科学部長マーカット代将より膳経済安定本部長官宛覚書」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。

77)「物資需給調整状況概観」1946年8月30日前掲『戦後産業組織』所収。ただし、石炭・コークスについては1945年2月に石炭配給統制法を改定した石炭及びコークス配給統制法によるとしており、臨時物資需給調整法による需給計画とは区分している。

78)『日本経済新聞』1946年9月10日。

79)「第九十回帝国議会衆議院臨時物資需給調整法案委員会議録(速記)第七回」1946年9月12日、111-112頁。

80) 経済安定本部「物調法統制機構に付ESSライト統制班長と会見要旨」1946年10月25日、「臨時物資需給調整法による統制方式」11月15日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第4巻。

81) 臨時物資需給調整法の公布以来、2ヶ月間にわたって交渉を続けた中で、経済安定本部第一部渉外班の光藤俊夫は1946年12月に今後の対応方針をまとめている。それによれば、経済科学局反トラスト・カルテル課統制班の認識は、①統制会社は戦争経済に大きな役割を果たした、②私的企業でありながら、政府の権限を委任されている、③多くの企業の自由を奪い、莫大な利潤を上げている、④統制経済の型としては米国型よりも英国型(国営)を考えている、⑤将来においては自由競争経済の復活を想定しているというものであった。光藤は、この統制班の認識は、ESSの他の部局とは必ずしも同じではないとしながらも、統制方式に関する限り統制班が主幹している関係上、これをESSの考えであると見做すしかないとする。経済安定本部としては、「拡大再生産へ転換するには」「外部からの呼び水」、つまり輸入や米国からの援助が必要である以上、統制班の意向に沿った「提案を真面目に実行」しつつ「闇市場を根絶」するしかない。「国民の政府に対する信頼が希薄なることを先方に確認せしめる必要があると同時に取締の方法に万全を期さねばならない」。「これを拒絶することは敗戦国として著しく困難であらう」というのが光藤の認識であった。

そこで光藤の部内への提案は、まず①割当配給統制は切符または証明書によって行い、②消費者は切符による取引にあたって自由に商業ルートを選択する、③統括行政機関が配給の基本を決定し、行政官庁が発券するという反トラスト・カルテル課の意向に沿った方式に転換することであった。それによって、現状方式の問題点とされる、①私的カルテルの独占権付与、②それによる中小事業者の不利益、③新規事業者の制限、④非能率的な配給、⑤闇市場の発生、⑥原料・資材配給のアンバランスなどを克服するとした。具体的には、①安定本部が17の基本生産資材部門を確定する、②需要官庁に代わって需要部門の重要度については安定本部が標準または訓令を策定する、③各官庁は個別企業に割り当てる、④各官庁の割当に対する不服申立は経済安定本部が受ける、⑤消費物資のバランスある配給のため主要商品につき府県庁が配給切符を発券する、⑥小売、卸売は通常の機能を回復し、切符による販売を行う、⑦安定本部以外の各官庁には産業に対する統制がなくなるというものであった。なお、「補足的」規程とし、①超過保有物資の譲渡規程、徴発規程、②不必要な建築物建造の禁止、③「不緊急物資」の製造制限規定を設けることを提案している。

光藤は、「この改良された統制組織は原料の供給をより効率的にし生産を増加するであらうし、従って雇傭を増大するだらう。生産を増加することはインフレを克服する最も基本的な方法である。」「統制会社及組合の収めてゐた夥しい利潤がなくなる結果、物価は低下の方向に向ふだらう」と説明する(経済安定本部第一部渉外班(光藤記)「物調法による統制方法」1946年12月『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8所収)。

但し、ここまでの交渉経過から見て、光藤自身が従来の統制方式を非効率、不公正、超過利潤と闇の温床であると納得したとは考えられず、また統制会社・統制組合による需要産業からの需要聴取、生産設備能力の把握、製品入手・在庫管理、発券といった歴大な統制業務を現体制のまま所管省が担えるはずもなかった。また統制会社の独占利潤等の実質的弊害については、反トラスト課の認識とは別に、別途検討すべきものであるが、統制会社が闇市場で取引をする積極的理由は乏しく、多くの闇物資が統制会社の統制をすり抜け、メーカーと需要者との直接取引から生じていると見られることから、この反トラスト・カルテル課の認識は明確な証拠に基づくものとは考えにくい。実際、カーバイド統制株式会社の事例でも分かるように、公定価格での買い入れ、販売が義務づけられている統制会社が歴大な利益を生んではおらず、物資横流し

は、正規流通ルートを外れた需要者と生産者の直接取引から生じており、日本側はこの問題を問題にしていたのである(前掲「戦時戦後の配給統制—カーバイド統制株式会社の事例」)。

82) 以下、紙販売業界の再編については、稲垣正明『紙業回顧録』1976年、191頁、三菱製紙『三菱製紙百年史』1999年、278頁、吉田敏和『紙の流通史と平田英一郎』紙業タイムズ社、1988年、220-222頁による。なお、吉田は紙配給公団案の提示から、撤回までの経過を1946年のできごととして整理しているが、46年には公団案自体がないことから、問屋復活プロセスを45年から47年に整理し直した。

83) 閉鎖機関整理委員会『閉鎖機関とその特殊清算』1954年、945頁。

84) 「臨時物資需給調整法による統制方式」1946年11月15日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第4巻。

85) なお、主要食糧、蔬菜、水産物、味噌、醤油等の食料、繊維製品、薪炭、石鹼、マッチ等の生活必需品、鍋釜、ちり紙等の日用品類は、47年2月の指定配給物資配給手続規程により新たな配給方式となった。前述のように消費物資の総合的需給計画の立案は難しかったが、生産見通しに基づいて所管省・地方庁が発給した配給切符を通じて需給調整をはかることになった。新方式では、主食など厳格な配給を必要とする物資の一部は後述の配給公団による配給統制が行われた。配給秩序を維持する基本的な手段は、指定生産資材より厳格なものとなり、①生産者から登録卸商—登録小売商—消費者という配給ルートの確立、②流通取引は配給割当公文書(切符)によるもの以外の禁止、③販売・移動数量の報告義務などであった。

86) 中島征帆・磯野太郎・中野正一『物資統制の新方式』工業新聞社、1947年4月、18-20頁。

87) 「不緊要物品製造販売制限規定について」1947年4月22日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,7(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(11)』)所収。ただし、同資料は、4月の時点で「地方によっては規程にある届出も特別の許可手続もとってゐない」として、新たな措置の必要を指摘している。

88) 前掲『経済統制の実体からみた経済犯捜査の要諦』95頁。

89) 産業機械工業会「産機会々報」15号1948年1月、同「昭和二十一年度事業概要及事業計画」、同業務部資料課「資材配給機構ノ現状ニ就テ」1946年7月。なお、生活物資関連工業への指定生産資材の割当も1947年度以降、順次民間産業団体の割当から所管省権限による割当に替わった。しかしそれは技術的に困難を伴い、48年6月の次官通牒「指定生産資材割当基準の策定並びに割当基準審議会設置に関する件」に基づいて、下期計画からは業界関係者、学識経験者からなる資材割当基準審議会が設置され、その割当基準の答申に基づいて割当が行われた。そうした機関は、需要者団体間の調整の場であった物動計画初期の需給調整協議会と事実上同様の機能を果たしたとみられる。商工省調査統計局『生活物資速報』No.9、No.10、1948年9月、11月。

90) 前掲『戦時経済総動員体制の研究』9頁、466-467頁、539-551頁、同『物資動員計画と共栄圏構想の形成』日本経済評論、2012年2月、113-114頁、458-462頁。

91) 「注文機器用指定生産資材割当に関する取扱」1947年2月3日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。

92) 「注文機械(電気通信機械を除く)用指定生産資材割当に関する取扱」1947年7月4日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』)所収。

93) 経済安定本部総裁官房情報部「経済安定本部総務長官第一回国会答弁資料」1947年6月『経済安定本部 経済一般・経済政策資料(2)』所収。

94) 商工省から経済安定本部に入り、物資需給調整法案に関わり、1946年9月に石炭庁配炭局配給課長となった今井善衛は1988年の対談のなかで、「商工省だけでも1万人以上が物資調整官として、今までの統制会の職員の相当部分が通産省に肩代りされたんです」、「(同法による統制は一筆者)はじめての半年くらいは統制会社がやっていたんです」、「ゴム統制会なんてすごかったですものね、今の伊勢丹か三越か、新宿で何百人という物調官がいてね」、「しかし政府の資格でやれということなんだ、だからそれを政府に上げただけのことで、内容は同じで同じ人がやっている」と回想している。需給調整の実務や計画の策定手順については、「各省に事業者からこれだけほしいという申請書が出る形になっていて、安本に局とか課があって、生産局には産業関係の課が六つか七つあって、商工省と農林省関係が生産局なんです」「そのほかに…国鉄なり海運なりの交通局があって、それぞれ運輸省なり何なりから来ているんです。ところが一方には供給力の問題がありますから、鉄なら鉄はこれだけしか出来ない(隠退蔵物資のほうは入れませんでした)、石炭なんかは貯炭が供給

力になります。それで供給の総量がこうで、需要がこうだということで、そこにウェイトをつけて、ある物を欲しいと言っても、べらぼうに切るのもありますし、相当つけるのもあります。その頃は傾斜生産ですが、傾斜生産のほかに国鉄が強かったんです。まず、運輸、つくったものを運ばなければならないということですね。石炭が最優先、それから肥料。国鉄は線路が非常に傷んでいたもので、レールの鉄は最優先でみんな敷き直したんです」と需給調整作業を説明している。経済安定本部の同期の石原武夫も「事業者別に石炭も鉄も割ったんです」、「陸海軍がなくなって国鉄が一番強くなっていました」、「一番困ったのが石炭です、石炭さえあれば何でも出来るような状態だったんです。紙でも繊維でも石炭と電力です、石炭と電力がどれだけあるかということで、供給力をつくって割り当てるわけです。鉄ははじめの頃は隠退蔵物資なり何なりがあって、それほどではなく、鉄でも非鉄でもどこからか出てくるわけです」「軍需工場にはやはり相当在庫があって、それがだんだんに出てきた」と、石炭を軸にして需給計画が構成されていたことを説明している。前掲『産業政策史回想録』第39分冊、1993年、101頁、103-108頁。

95) なお証明書書を資材の流れを遡上させ、最後は生産業者から物資所管官庁に環流させることで、生産所管官庁が生産業者の出荷状況を迅速に把握することに努めるという点は戦時統制と同様であった。

96) (日本鉄鋼協議会「鉄鋼需給調整実施要領」1946年2月1日、「鉄鋼需給委員会規約」1946年5月7日、) 全国鉄鋼間屋組合『日本鉄鋼販売史』1958年、第6篇参照。

97) 1946年2月1日には、鉄鋼協議会発足と同時に解散処理中であった鉄鋼販売統制株式会社を改組して鉄鋼販売株式会社が設立されている。同社は旧会社の在庫と特殊物件を処理することだけを目的としており、46年度を中心にこうした在庫の一手販売と出荷指示を行ったのち、48年7月に閉鎖機関指定を受けて、最終的清算に入った。

98) 商工次官から地方商工局長・地方長官宛て通知「指定生産資材在庫調整規則の施行について」1947年1月22日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』) 所収

99) 前掲「指定生産資材在庫調整規則の施行について」。

100) 前掲「隠匿物資等緊急措置令の運用方針の変更について」。なお、需給計画の対象外であるなお、指定生産資材以外については、従来通り地方庁による配分とした。

101) 「昭和22年度主要物資供給及配当見込み案 資料」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(2)』) 所収

102) 1940年度までに進んだ物資別配給統制規則、府県ごとの生活必需品配給機構整備要綱については、伊東岩男編『配給機構整備資料』伊藤書店、1941年を参照のこと。

103) 個々の統制組合、統制会社の沿革と解散手続については、閉鎖機関整理委員会編『閉鎖機関とその特殊清算』1954年が簡潔に整理している。

104) 出所: 商工省「昭和十九年度(第三年度)国民生活用衣料品需給計画案」1943年10月25日『国民生活用繊維需給・切符制資料』(通商産業調査会蔵) 所収。

105) 「近畿ブロック地織会議記録」1946年3月20日『雑書類』閉鎖機関清算関係資料(兵庫県繊維製品株式会社・19-177)

106) 前掲「昭和十九年度(第三年度)国民生活用衣料品需給計画案」。

107) 「マッチ工場の現状」商工省調査統計局『生活物資速報』(『商工時報』1948年2月号附録)。

108) 「安定本部令第五号配給手続(二一、一二、一三G.H.Q.案)」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(13)』) 所収。

109) 特別法による特殊法人をさらに公的性格を強めた営団等の公企業の性格については、1940年の経済新体制構想の前後から盛んに議論されるようになった。行政の延長上になる公企業の営団、公団、公社等への進展、法整備については、奥住弘久『公企業の成立と展開 戦時期・戦後復興期の営団・公団・公社』(岩波書店、2009年)が丹念に検討しており、占領期についても同書第4章で営団改組の際の「公社」、「公庁」、「公団」の構想について、その法的性格を論じている。ただし、ここでは配給行政に精通していた商工官僚の構想と、GHQ経済科学局の配給統制方策の齟齬を明らかにすることを課題としており、公社、公庁、公団のいずれ形態にしても、一手買取販売が認められた原燃料、食糧・食品関係の配給と、認められないその他の重要物

資の区分があり、その際、GHQ経済科学局がどのような判断で設置を拒否したのかが、経済政策論としては問われる必要がある。

110)「公社設立に関するGHQの見解」1946年11月29日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻。

111)「配給公社の概要 第七号(二一、一二、五GHQ案)」1946年12月5日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻。

112)「公社設立要領中問題事項(GHQに対する説明)」1946年12月11日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻。配給公社を設立する物資については、①国民生活の安定、産業の回復・振興に必要な物資、②供給が特に不足している物資、③通常の配給経路では厳格・適正・公正な配給が困難な物資、④以下の何れかに該当する物資とし、④については、i 生産者が極めて多数で分散し一元的集荷配給をしなければ生産の把握が困難なもの、ii 国民生活に必需品であり時期的場所に計画を立てて多数の需要者に公平に分配する必要があるもの、iii 適切な集荷・配給に必要な輸送・保管等の施設を統制会社が現に所有している場合、iv 価格調整・運賃均一化のため価格プール制が必要なものとした。具体的には、鉄鋼、非鉄金属、繊維及び同製品、化学製品、電気機械、日用品、農機具(ゴム製品を含む)、農薬、農産繊維、藁工品、藁製品、味噌・醤油・アミノ酸、育児用乳製品、砂糖、缶詰、油脂(油脂原料を含む)、飼料、酒類であった。

公社は特殊法人とし、石炭・肥料など相当長期にわたって配給統制を実施する場合は特別法によることとし、その他は各物資共通の法律とし、経済安定本部総裁が提案し各省が必要な措置をとって設立するという簡便な設立方法を想定していた。公社資本金は全額政府出資とし、職員の監督、会計検査は政府が行うなどの公的性格を前面に出している。

公社の業務は、①指定物資の一手買取と政府配当計画に基づく販売、②当該物資の保管、加工、③その付帯業務、④その他所管大臣の必要と目止めた業務とし、必要に応じて旧統制会社の施設の譲渡、賃借を可能とした。公社は主務官庁発行の割当証明書を提出した卸売商、小売商、需要者に配給するとし、どの段階の販売にも対応するとしたが、必要があれば出荷調整をすると、統制会社の出荷指図書に相当する統制もできるとしていた。主務省の官吏が公社の主要な業務を兼ね、役員・職員を公務員とし、統制会社の職員・雇員は公社ができるだけ吸収すると説明していた。「配給公社設立要領(訓令案)」1946年12月11日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』)所収。

113) GHQ覚書「臨時物資需給調整法に基く統制方式に関する件」(SCAPIN1394)1946年12月11日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第4巻所収。

114) 経済安定本部第二部「配給機構に関しGHQへ要望する事項」1946年12月23日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』)所収。

115) 経済安定本部「配給公社法案要綱」1946年12月23日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』)所収。

116) 橋井真「経済安定本部長時代」、立松義章「政界入りから晩年まで」『膳桂之助追想録』179頁、194頁。

117) 有澤広巳『学問と思想と人間と』東京大学出版会、1989年、189頁。

118) 大蔵省財政史室編『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』東洋経済新報社、1983年、70-71頁。

119) 前掲『膳桂之助追想録』『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻所収。

120) 前掲『戦時経済総動員体制の研究』第9章、566-577頁を参照のこと。

121) 物価庁「価格調整公庁設置要綱」1947年2月18日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻所収、価格調整公団『価格調整公団史料』1952年、26～30頁。

122) 経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』所収。

123) この「需品公庁」は、当時主に交易営団需品局が担っていた進駐軍用の資材、建造物の設営・修理用品の調達を担う目的の機関と見られるが、こちらは物資統制方式の問題とは別に1947年9月の特別調達法によって設置をみることになる。

124) 1947年3月14日に大来佐武郎が有澤を説得し、一時総務長官就任に意欲を見せながら、石橋蔵相の財政金融政策に反対し、結局辞退した経緯は、前掲『戦後経済復興と経済安定本部』87-89頁の有澤の回想、219-220頁の「都留日誌」が触れている。

125) 経済安定本部第一部渉外部「昭和二十二年三月一日附E.S.S.「マーケット」少将発石橋長官宛覚書

(APO500) 三月三日石橋長官提出の『経済統制の再建と其の実施に関する概念』物価、配給及び実施に関する部分に対する批判」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第1巻、所収。なお、日本側の配給統制規則の厳格な運営とインフレ防止を指示されたことを受けて、3月13日に石橋はマーケットに石炭増産に向けた給与改善と補給金支出の承認を求め、マーケットからは「三千万噸の目標達成は期待薄にして最大の隘路は坑木及機械設備の点にあり」として、軍需工場の機械設備の移設を指示されている。このほか、製塩用石炭の配給の陳情については「不賛成」という回答であった。経済安定本部の民間人の採用拡充については、日本側が所属事業所との兼職を認めなければ「有力者を引き着くこと事実上困難なる旨説明」しても、基本的には「依然専任を要求」している。こうした回答の基本姿勢は、日本側特に石橋の緩い財政規律、インフレ容認的な物価政策に問題の根源があることを指摘することであり、石橋が財政規律と配給統制の強化の方向に転換しつつあった点は留意されなかった。製塩用石炭の増配が必要とする石橋に対してマーケットが「此の問題については金銭の放出によりて解決」することを指摘するなど、配給統制への強い政策意思が伝わっていない（「三月十三日石橋長官マーケット部長会談要旨（千葉秘書官記）」1947年3月18日同上資料所収）。それほどばかりか、既に石橋のページが既定路線であることを窺わせる対応であった。

126) 「吉田総理大臣宛マッカーサー最高司令官書翰」、「マッカーサー最高総司令官宛吉田総理大臣回答書」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第1巻所収。なお、マッカーサー書簡(Public Statement)を使った統制強化の推進は、有澤が総務長官就任の条件にしたものでもあり、やや陰謀めいた回想であるが、経済科学局調査部に勤務する都留重人が書簡の原案を執筆してマーケットの不在時に、代理のロス(Ross、経済科学局調査部長)を通じてマッカーサーに伝えて実現したこと、マッカーサー書簡を受けて、都留は「司令部のほうから、もうおまえは司令部のやり方を覚えたと思うから、できたら今度は安本に入れと。そのために総合調整委員会というのをこしらえたから」と言われて、同委員会副委員長として経済安定本部に入ることになる。その際、商工省総務局企画室メンバーの山本高行、徳永久次、佐藤尚邦と打ち合わせ、もう片山内閣になる前から安定本部に「入って行ってやろうじゃないか」と話していたことが、都留のインタビュー記録にある(前掲『戦後経済復興と経済安定本部』107-108頁)。また、都留日記によれば4月20日の選挙前後から経済安定本部人事構想をファイン(Fine、GHQ経済顧問)らと相談しはじめ、片山を中心とした内閣の閣僚人事案を伝え、高瀬安本総務長官に代えて有澤、大蔵大臣に一万田尚登を推したが(前掲書、226-229頁)、結局、有澤は辞退し、有澤を核に傾斜生産方式と強力な統制機関を設けるという構想は実現しなかったという。

127) 但し、前掲『対日講和と冷戦 戦後日米関係の形成』63-65頁は、マッカーサーの講和論が米ソ協調を基礎にした非武装中立国家の成立という構想であり、冷戦を明言した3月12日のトルーマン・ドクトリンと「そぐわない面があり」、米国の公式の方針にはなり得なかったこと、その後、マッカーサーの下で一定の自立性を持っていたGHQの対日占領政策が「ワシントンの冷戦外交に編入されいく」ことを指摘している。

128) 経済安定本部第三部「内閣訓令第三号指定配給物資配給手続規程に基づく規則の実施と現行統制機関の取扱、方針並びに私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律との関係に就いて」1947年3月25日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。

129) 前掲『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』76-78頁。この日本話し合いは、この時期の経済政策構想を見る上で興味深い。ファインが「今日最も必要なことは配給の適正を期する為の統制であると思ふ。世界中で今統制を必要としないのはアメリカで、あとは何れも欠乏経済下にあり統制が必要である」と指摘すると、石橋は「配給統制も結構であるが、自分が恐れているのは五月一日のメーデーを中心とする労働攻勢が再び物価引上を齎すことである」と、労働対策の優先性を唱えている。さらに石橋が「統制に付ては欠乏国は自由の方がよいと考える」と発言したことに対して、ファインが「欠乏国が自由がよいというふのは解し得ぬ」と反論している。これに対して同席した渡辺は日記にカッコ書きで「大臣の意は欠乏国は統制が困難だといふ意なりしもその意味徹底せず」と、説明の不味さとすれ違いを指摘している。石橋は欠乏が大きすぎるのに広範囲に統制すると機能しない局面が多いことを指摘したのであろう。「戦時中の統制は何でもかでも統制しやうとしたから失敗した。重点的に統制する必要がある」と本意を説明しようとするが、ファインからは「少しも統制して居らぬやうに見受けられる」と不信感をぶつけられている。石橋は「自分は決して統制に反対ではない。現に石炭増産の為に必要な坑木の供給に付ては強制伐採その他の強力手段を極力すすめて居る。ただ鍋釜の類迄統制する

やうなやり方に反対である」と反論する。ファインが、闇市場で新円を稼ぐ一部の「新円階級がゼイタクをして居るとなると、労働者の賃上要求もむげに断りきれなくなる」と指摘すると、石橋は「賃金が物価に対して、time lagがある事は世界中どこを見ても共通の事」として、価格統制において賃金水準が低く抑えられることはやむを得ないとする。そして、ケインズの追加購買力による景気回復策よりも、「今は物の輸入によって生産増加の呼び水としなければならぬと考へる」と指摘する。これがこの日の会合の本題であったと見られる。これに対してファインは、「共和党が多数を占め予算の削減が重視されて居る……先づ槍玉にあがるのは旧敵国に関する経費である。又日本の統制がうまく行かず配給が公正に行って居らぬのに日本にもものを送ることが出来ぬ」と米国の国内事情を説明すると、石橋は「民間のクレジットは見込があらうか」と尋ねている。これにファインは「寧ろ平和条約後世界銀行からの借入れによってより有利な方法を見出し得る」と指摘し、石橋もこの方法に関心を示すなど、重点的な統制強化と援助物資や貿易拡大に意欲を持っていたことが分かる。

130)『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。

131)経済企画庁『経済安定本部史』350-362頁。

132)前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,6(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(8)』)所収。

133)「経済緊急対策」1947年6月10日閣議決定、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第1巻所収。やや情緒的なこの前文は、経済安定本部総合調整委員会副委員長の都留重人が6月6日に「伝統マブツテ役所文ラシカラヌモノヲ」書いたと日誌に記しており(前掲『戦後経済復興と経済安定本部』237-238頁)、都留が執筆し7月に発表される第1回経済白書の「経済実相報告書」の冒頭の書き出しとも共通している。この経済緊急対策は、事前にファイン、ロスにコメントを求めて了解を得たものであり、新内閣の基本経済政策を最初に明示したものであった。

134)経済企画庁戦後経済史編纂室『戦後経済史(経済政策編)』1960年、88頁。なお、コーエンは前掲『日本占領革命 GHQからの証言』下で、公団構想が社会党政権独自の提案であり、これに対して「SCAPの当局者たちが双手を上げてこれを歓迎した」とし、既に解散している統制会等を指して、「旧態依然たる経済統制の仕組みにうんざりしていた」と、その理由を説明している。この回想は、厳格な配給統制を検討する商工省・経済安定本部とGHQとの交渉の中で46年12月頃から公団(公庁、公社等)構想が生まれた経緯に触れていないだけでなく、労働課長のコーエンが「市場経済はどこかに消し飛んでしまう」と強く反対し、6月後半にマーケットの執務室で経済科学局5課から統制専門家を集めて公団制度の再検討することになり、「公団制度のもつより重大な意味」に気づき、翌日、公団に反対する意向を経済安定本部に伝えた」としている(同書162-165頁)。ある段階から経済科学局が公団構想に消極的になり、反対に転じることは事実であるが、この回想は、事実関係に多くの誤りがある。後述のように、その直後にマーケット局長が公団を認め、具体的提案を指示していること、これに基づいて日本側から各種の公団案が提出されることも一致しない。遠藤公嗣が指摘するように、同書は「史実」を位置づけ直す歴史書と、自己の回顧の混合物である。遠藤はコーエンが、労働政策について左派と親和的だった自身の労働行政を、米本国の政策転換に合わせて当初から右派的であったとしているなど、不自然な記述を厳しく指摘している(同《書評》「セオドア・コーエン著大前正臣訳『日本占領革命・GHQからの証言』上巻・下巻』『研究資料月報』310号、大原社会問題研究所、1984年)。直接関与していない他の経済政策についても、恣意的な「我田引水」(竹前栄治《書評》「日本占領革命 GHQからの証言」『日本労働協会雑誌』26-10、1984年)と見られる記述があり、日本側の証言や資料とは一致しない「創作」が目立つ。

135)以下、都留重人が関わった経済安定本部と経済科学局を中心とするGHQ関係者との会合の記録は、特に注記がない限り、前掲『戦後経済復興と経済安定本部』収録の「都留日誌」に依っている。

136)商工省特別室「物資流通秩序確立に関する件(緊急対策実施案其の一)」1947年6月17日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,7(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(12)』)所収。

137)経済安定本部生産局「物資流通秩序確立に関する件(緊急対策実施案二)」1947年6月30日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,7(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(11)』)所収。

138)前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第6巻、経済統制3所収。

139)経済安定本部「流通秩序確立対策要綱(案)」1947年6月12日『片山内閣閣議書類(その2)昭和22年7月

2日～7月25日』(国立公文書館所蔵)所収。

140) 経済科学局マーカット長官「非公式覚書 配給統制計画」1947年7月9日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。

141) 前掲「戦時戦後の配給統制—カーバイド統制株式会社の事例」を参照のこと。

142) GHQ参謀第2部ウィロビー(Charles Andrew Willoughby)は、C.A.ウィロビー著『知られざる日本占領 ウィロビー回顧録』(番長書房、1973年、154頁)のなかで、対立するニューディーラー左派の牙城である民政局が片山、芦田の「革新内閣」の誕生に「大喜び」し、平野力三農相の公職追放など「さまざまな手段を弄して、この新内閣の存続を計った」と評している。歓迎の程度はともかく、経済危機の深まりと吉田内閣の弱体化の中で、配給統制の強化を指向する片山内閣や拡張された経済安定本部の陣容と、民政局、経済科学局は当初において良好な関係であった。

143) 終戦連絡部「八月二十七日食糧其他閣取締に関するGHQ会議要旨」前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収

144) 「閉鎖の懸念ありとせられる統制機関に対する金融問題—その債権確保の方式」1947年9月10日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(3)』)所収

145) 戦時下において、製品一手買取販売機関によって原材料・資材の一括購入を実現し、統制会の計画生産と配給機能を強化しようとした問題については、前掲『戦時経済総動員体制の研究』524-538頁を参照のこと。こうした一括購入方式の導入が遅れたのは、物資動員計画に沿って製品の一手買取販売を行う配給統制機関があり、統制会社法によって出荷指図などの機能強化が図られるなかで、需要側に一括購入機関を置けば統制の重複になるという判断であった。しかし、太平洋戦争期半ばになると、重要産業であっても実際に原材料・資材、さらに副資材になると深刻な入手難になり、一括購入が求められるようになったことによる。

146) 経済安定本部「繊維について公団制度を必要とする理由」1947年7月28日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(13)』)所収。

147) 「日用品公団の設立に関する説明」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(13)』)所収。

148) 渡辺喜蔵「ニューディーラーの退場」思想の科学研究会編『共同研究日本占領』徳間書店、1972年、所収。

149) ニューディーラーの中での政策指向の違いについては、前掲『戦後改革と民主主義』を参照のこと。マーカットの性格について、竹前栄治は「直情径行型、経済についてはずぶの素人で、政策はもっぱら課長たちにまかせていたといわれる」と評しており(同『GHQ』岩波新書、1983年、112頁)、占領政策の転換期にぶつかった経済力集中排除政策の処理、物資統制方式と公団方式の決着などに指導的な役割を果たせず、結局GHQ、マッカーサーの権威失墜に帰結する対応を続けた。

150) 経済科学局関係者の肩書き等は、前掲『戦後経済復興と経済安定本部』447-449頁、前掲『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』の注記、竹前栄治『GHQの人びと—経歴と政策』赤石書店、2002年、第2章などに依って補足した。以下の経済安定本部と経済科学局との会合や交渉の経過は、主に前掲『戦後経済復興と経済安定本部』収録の「都留日誌」によっている。ただし「都留日誌」には所属部署の判明しない人物も多い。

151) 以下の既述は、主に都留日誌の6月6日から9月15日の部分、前掲『戦後経済復興と経済安定本部』237-293頁によっている。

152) 経済力集中排除構想の具体化と対立は、前掲『昭和財政史』第2巻、第4章第2節「『過度経済力集中排除法』の制定」(三和良一)が詳しい。ウェルシュの着任以来の日本側との摩擦や、米国本国の占領政策の経済自立優先への転換、占領行政当局の権威失墜と国務省主導への転換については、前掲『対日講和と冷戦 戦後日米関係の形成』第2章、前掲『占領1945～1952 戦後日本をつくり上げた8人のアメリカ人』第6章、前掲「アメリカ対日占領政策の『転換』—改革から復興へ」を参照のこと。

153) ファインは8月4日も、都留が集中排除問題で、ウェルシュの同席の場で「当方ノ案」を持って行きたいと伝えると、「先ヅWelshノ所デsettleシテホシイ」と話し、ウェルシュ説得の役割を回避しようとしている。

154) なお、8月1日ライトは都留との会合で、「Kodanノ件ハRedayガ生産公団ニナルコトヲオソレ、鉄鋼ニテツイ

テハソノ点デ反対シテイルトノコト、一般ニKodanヲ之以上extendスルコトニ対シテハ反対多ク、余程convincingナargumentヲ持ッテコネバムツカシイカロウ」と話している。鉄鋼配給公団の具体的構想は資料的に確認出来ないが、二次製品も対象としていたことから、中小業者からの闇流通を避けたために登録制とすることを構想していたと見られる。これについては、ESSのExecutive Officeの1人でもある反カルテル・トラスト課のキャプラン(J. M. Capron)から8月12日に「生産者ノ登録制ノ問題ニツイテハWashingtonカラノdirectiveニヨッテ出来ナイコトニナッテイル」と生産者を組織化すること認められていないと明確な方針が示された。さらに、キャプランは商工省企画室案にあった零細業者の共同割当制度についても、「組織的勢力ヤ組合ノ利用ニ反対ナノデアッテ、小口需要者ハ統制ノ圏外ニシタ方ガヨイノデハナイカ」と述べ反対していた。

155) FEC230文書を基に、企業分割を推進したウェルシュが企業分割を推進するため、戦時補償打ち切り対策として1946年10月に制定した企業再建整備法、金融機関債権整備法の特別損失処理、第二会社設立などの企業再編策を利用し、47年5月から同法適用基準の策定して多数の大手企業の分割を図ったことは、大蔵省『昭和財政史』第2巻独占禁止(東洋経済新報社、1981年)第4章が詳しい。

156) 以下、8月12日までの渡辺の交渉については、前掲『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』106-110頁によっている。

157) 前掲『対占領軍交渉秘録 渡辺武日記』には、繊維公団についてマーカットが「米国輿論にはあまり統制機関を作りすぎるといふ声もある」と発言した記録が残されている。

158) 経済安定本部「統制機関の措置に関する件」1947年8月15日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。

159) 商工省「配給公団を設置せずして割当制度のみを実施したる場合経済統制及産業界に及ぼす影響」1947年9月3日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。

160) 経済安定本部「流通秩序確立対策の具体化について」1947年9月3日、「流通秩序の再確立について(未定稿)」1947年12月1日、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』第5巻所収。

161) 「労務用品公団設立の必要性」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(14)』)所収。

162) 経済安定本部「必需品管理庁の構想(Comodity Administration Boad)」1947年9月22日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。

163) 前掲『昭和財政史』第2巻独占禁止、第4章第2節(三和良一)、前掲「アメリカ対日占領政策の『転換』—改革から復興へ—」。

164) 前掲『占領軍交渉秘録 渡辺武日記』112-115頁。

165) 前掲『戦後経済復興と経済安定本部』277頁。

166) 前掲『戦後経済復興と経済安定本部』277頁

167) 前掲『占領軍交渉秘録 渡辺武日記』115頁。

168) 前掲『戦後経済復興と経済安定本部』280頁

169) 前掲『占領1945～1952 戦後日本をつくり上げた8人のアメリカ人』第6章。カウフマン報告の内容には間違い、誇張があると、報告書内で非難されたセオドア・コーエンが前掲『日本占領革命 GHQからの証言』(下221-222頁)で反論しており、またドレーパーの報告にもカウフマンの経済人の公職追放見込みが極端に水増しされていることを指摘している(前掲「アメリカ対日占領政策の『転換』—改革から復興へ—」)。

170) 五十嵐武士『対日講和と冷戦』東京大学出版会、1986年、第2章「封じ込め政策の導入」参照のこと。

171) 日本銀行調査局『終戦以降の我国経済事情』1948年5月、同『昭和二十三年中の我国経済事情』1949年6月による。

172) 復興金融金庫『復金融資の回顧』1950年、7頁、21頁、173-174頁。

173) 日本銀行「公団設立に伴う金融措置に就て」1947年4月23日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(13)』)所収。

174) 「公団の資本計画(昭和二二・第一・四半期分)の査定について」『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,8(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(14)』)所収。

- 175) 巨額に上る配給統制機関の運転資金融資を主要銀行間の共同融資で供給し、同時にリスク分散を図っていたことについては、前掲『戦時経済総動員体制の研究』101-106頁を参照のこと。
- 176) この点は、後に公団認証手形制度の発足によって、復興金融金庫への依存を軽減する措置が取られている(前掲『復金融資の回顧』174頁)。
- 177) 各物資の流通秩序対策は、前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,7(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(11)』)所収。
- 178) 経済安定本部生産局「指定生産資材の微量需要者に関する取扱い」1947年9月1日、同「指定生産資材の微量需要者に関する取扱要領」1947年10月30日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。
- 179) 経済安定本部生産局「産業合理化のための資材資金割当方策(案)」1947年10月9日、同「資材割当合理化方策(案)」1947年11月12日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。
- 180) 「生産及び生産用資材割当方針(試案)」1947年6月25日『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。
- 181) 「化学肥料工場需要指定生産資材割当要領」1947年5月10日(9月3日改定)『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。
- 182) 需給逼迫が続く中で、カーバイド共同販売株式会社が1947年6月に解散するなど、46度末までの深刻な状況は、前掲『戦時戦後の配給統制—カーバイド統制株式会社の事例』を参照のこと。
- 183) 経済安定本部も、「今日の如く、物資の需給が極度に逼迫してゐる時代に販売面のみを自由に放任することは、元々無理であるし又色々の弊害も生ずるので、必要に応じて販売業者の制限の措置も講じなければならないと思う。既に、配給物資については事実上販売業者の認可制を採ることになっている」としていた。また「石油配給公団も、販売店指定の権限が与えられている」とし、必要に応じて、販売業者の「施設、資力、経験、信用、実績等の資格条件を考慮して決定」するとした。またその場合は現在の販売店も戦時下の転廃業者も同一条件に考えとし、一旦商業組合から共助金を受け取って廃業した業者にも再建機会を与えるとの見解を示していた。経済安定本部「臨時物資需給調整法中改正法律案質問予想事項」1947年3月13日(前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-6,7、経済安定本部『経済一般・経済政策昭和20年～昭和22年(2)』)所収)。
- 184) 前掲『経済統制の実体からみた経済犯捜査の要諦』99頁。
- 185) 「指定生産資材の登録制実施要領」1947年7月17日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～22年(1)』)所収。
- 186) 経済安定本部「指定配給物資割当切符制の改善要綱(案)」1947年7月30日前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(1)』)所収。
- 187) 前掲『経済安定本部戦後経済政策資料』mf9,9-5,3(経済安定本部『経済統制昭和20年～昭和22年(2)』)所収。
- 188) 前掲『価格調整公団史料』200、438～439頁。