



国立公文書館	
分類	③ ④
配架番号	3 A
	15
	60-13

364565

X

Various Problems Concerning
the Constitutional Policy of the
"Managing Body." Nabachi
Toshio, indited.

裏面白紙

69

統制會の組織方針に關する諸問題

仲 矢 虎 夫

一「經濟新體制確立要綱」の歴史的意義

四月二十六日の「鐵鋼統制會」の結成を機會に統制會問題に對する一般の關心は急速に昂まつて來たやうである。特にこれが法的基礎を興ふる「重要産業團體令」の制定公布を間近に控へて、各重要産業部門に於ては統制會の組織問題を中心としてきはめて活潑なる論議が行はれてゐる。ただ遺憾なことに(一)何が故に重要産業に於いて統制會が組織されねばならぬのであるか、又(二)斯くして結成される統制會は如何なる機能をもち、如何なる具體的活動をなすべきであるかについて、本質的且つ具體的な検討が行はれてゐないため、多くの議論が問題の焦點をはずれて各自の利害或は好みにしたがつて設計圖を作成してゐるかの觀がある。

例へば機械工業における統制會を單一にすべきか或は、複數制で行くべきかの問題についても、先づ何が故に機械工業に統制會を組織し

裏面白紙

なければならなかつたのであるか、又組織される統制會は具體的に何を爲さんとするのであるか、換言すれば、統制會とは一體如何なる現實の國民經濟的要求に應じて結成されんとしてゐるのであるかはつきりと認識してかかることが先決問題でなければならぬ。

統制會は、云ふまでもなく、種々なる論議の結果、國策として決定された「經濟新體制確立要綱」に基き設立される經濟團體であるが、更にこの「經濟新體制確立要綱」なるものは、従來の民間經濟團體の無力並びに官僚統制の失敗に對する國民的批判に外ならぬのである。即ち、支那事變の擴大と共に、我が國民經濟は急速に戰時經濟體制を確立すべき現實の必要を痛感するに至つたのであるが、それが急を要すれば要するほど、強權を以てする官僚的統制方式が採用されざるを得なかつたことは、當時としては寧ろやむを得ざる措置であつたのである。然し、反面また、それが強權を以つてする上からの、一方的統制經濟である限り、やゝもすれば現實の經濟事情とそれを貫く經濟法則を無視した觀念的統制の弊に墮せざるを得なかつたことも、これ又きはめて當然のことに屬するのである。蓋し統制の對象とする産業について、實際の經驗を有し

ないにも拘らず、統制の「主體」として、産業政策の細目に至るまで、これを決定執行せざるを得なかつたからである。かくの如き主客對立の官僚統制が國民的信賴を得、戦時經濟運営の圓滑化を期することは始めから不可能であり、かくて無反省にして政治力をきもこの當套手段たる説教の氾濫を來したのである。然し、官民が眞に心から一體となることなくしては、統制經濟の円滑なる運営は期し難い。そしてここに登場したのが「經濟新體制確立要綱」に現はれた官民協力の新しい行き方である。即ち「政府ノ協力機關トシテ重要政策ノ立策ニ對シ政府ニ協力スルト共ニ實施計畫ノ立案及其ノ實現ノ責ニ任ジ」得る民間經濟團體を組織し、これをして各産業部門の自主的統制に當らしめ、政府の指導監督はこれを大綱に止むべきである——といふのが、戦時下經濟統制四ヶ年の苦き經驗から學び得た國民的教訓であつたのである。

二 統制會の本質的機能

3 統制會が上述の如き意義をもつ「經濟新體制確立要綱」の申し子である限り、その本質的機能が先づ當該産業部門の健全なる發達

を目標とする産業人の自發的且つ自律的を共同事業體たることにあることは云ふまでもない。勿論、それは同時に國家の総合的經濟計畫に基いて運営さるべき國策代行機關（國策代行機關といふよりもむしろ國策遂行機關といふ方が妥當であらうが）としての性質を有するが故に、個別産業の共同利益追求機關たる從來のカルテルとはその性格職能を異にすることは云ふまでもない。然し、さればと云つて、それは單なる官廳行政機關の外延上からの一方的司令機關であつてはならないのである。むしろ、それは國策的見地に基いて最大限度に産業人の自發的且つ自律的なる共同事業體としての機能を發揮すべく、國家的に要請されてゐるのである。このことは、何故に官僚統制が失敗し、そして何故に統制會の設立が政治的に必要とされるに至つたか、その經緯を回想すれば自から明らかとなる筈である。即ち、官僚統制の失敗せざるを得なかつたのは、官僚の統制技術が拙劣であつたといふが如き單なる技術の問題ではなく、その孤高性或は國民的創意並に自發的協力からの隔離性の故に國民一般の信頼を勝ち得ることができなかつたといふ政治的原因に基いてゐるからである。（而もかゝる官僚の

獨善性たるや、決して個々の官僚の性格的缺陷に基くものではなくして、現行官僚機構そのものの本質中に、國民からあまりに隔離されたるものがあるといふ所に根ざしてゐるのである。

このやうな意味合ひからいつて、統制會の本質的機能は、所屬企業の絶對的信賴の下に、政府と協力し、國策的見地に立つて現實に即せる經濟計畫を樹立し、これが圓滑なる實施の責に任ずるにあるのであるが、これがためには（一）先づ周密なる調査に基き、生産力擴充計畫及物資動員計畫に參畫し（二）これが實施に際しては、勞力資材の合理的配分、技術の向上能率の増進、價格の調整、配給方法の改善等々を圖ると共に、（三）その結末に對しては常に嚴密なる考査を怠らず、以て計畫の樹立及びこれが實施方法の適正化に不斷の努力を傾倒しなければならぬ。ただ當該産業部門の生産及配給の全過程を通ずる諸般の問題を解決し、以つて戦時經濟における國家的要請に應ずるためには、統制會も時として所屬企業又は下部團體に對して強力なる統制權を發動しなければならぬことでもあるのであらう。ここに、統制會に對する

政府の権限移讓問題が生ずる譯であるが、この権限は統制會が國策的企業共同體としての生産機能を發揮するための手段であつて、むしろ権限を行使することなく、自らの政治力によつて所屬企業を指導することこそ眞實の意味の「指導者原理」でなければならぬ。

「指導者原理」は、斷じて「衆議」一般を排する獨善主義ではなくして、却つて、指導者の專斷に陥ることを避くるために、多數決主義とは違つた意味において、最も「衆議」を活用、尊重し之を統裁しなければならぬのである。勿論會議には時として私益追求の議論が行ふこともあるであらう。然しこの場合指導者のなすべきことは彼等の議論を單に鎮壓することではなくして、何が彼等をしてかかる議論をなさしめてゐるかその根源的事情を洞察して、速にこれに對する合理的對策を講ずることである。この意味において、「衆議」は、「指導者原理」の圓滑なる運用のために缺くべからざる補缺手段たるものである。指導者をして、この點を十分に認識せず、「合議制」又は多數決制度」の弊を痛感するの餘り「衆議」そのものを輕視するに至らんか統制會は忽ちにして業界の信頼を失ひ自ら官僚統制の轍を踏むと

とにあらんとも圖りがたいのである。幸に、各統制會には、産業の第一線に立つ現役の企業經營者を以て組織される各種部會又は評議員會の設置を見るべきを以て、吾人は統制會の理事者がこれを、云はば統制會における「換氣装置」として活用し、評議員會又は各種部會において、企業經營者をして十分論議を盡さしめ、常に業界の現實の事情を把握し、かりそめにも自ら官廳統制の轍を踏むことなきやう自戒を怠らざらんことを期待して止まないものである。

三 統制會の組織方針

統制會の本質的機能が繰返し述べた如く、國家的見地に立つ企業家の自發的且つ自律的なる共同事業體として、常該事業における生産及配給の全過程を通ずる諸問題を解決し、以て戰時經濟における國家的要請に應ずることにあるとするをば、統制會の組織も、自からこの機能を十分に發揮し得るやうなものでなくてはならない。即ち、統制會は、統制の主體として業界に君臨するところの單なる外からの「統制司令部」ではなく原材料から製品の生産及配給に亘る諸計畫を立案し、これを實施するために必要な萬般の方策を講ずる内からの自律的

企業共同體たるべきことを要請されてゐるのである。この點においてそれに、獨逸の所謂「經濟團」とはやゝその職分を異にすることが注意されねばならぬ。獨逸においては「經濟團」はカルテルとは一應別個の「統制司令部」的機構であるに對し、我國の統制會は統制司令部と企業共同體との二職能を身に具した點にその特色があるのである。そして、統制會の組織方針を論ずるに際して最も警戒すべきことは、この獨逸の「經濟團」と我國の統制會との本質の相違を明らかにすることなく、ただ漫然と兩者を混同することである。

この傾向は、産業構成の複雑なる機械工業及化學工業において、統制會組織の據點をどこに置くか、といふ問題を繞つて最も顯著に現はれてゐる。

鐵鋼業、石炭鑛業、セメント工業瓦斯事業等の如く、單一商品の生産を以て獨立の産業部門として取扱はれてゐる場合は、問題は比較的單純であるが、夫々異なる技術と異なる資材を以て生産される多種の商品が一の産業部門に包括されてゐるところの機

械工業又は化學工業の如きにおいては問題はきはめて複雑である。例へば同じく機械工業の名を以て呼ばれるものうちでも、電気工業と工作機械工業、製鐵用機械工業と自動車工業では、その間生産技術において、又資材關係その他において自ら性質を異にするものであるにも拘らず、機械工業において、單一綜合統制會の設置といふことが一應考へられる所以は、機械工業部門の統制に綜合的、有機的聯繫を保持せしめることが必要だといふ根據に基いてゐるのである。云ふまでもなく統制會に包括されるべき業種の範圍は理事者が所屬企業に對し、原材料の割當及製品の生産及配給の全般に亘る日常業務につき（統制會が單なる資材の配給機關に終つてはならぬことは勿論である）現實の事情に即した具體的指導を及ぼし得る限りにおいて、最大限度に廣範圍であることが望ましいといふ理由が指摘され得る。包括する業種の範圍が餘りに狭小では業界の分散的セクシヨナリズムの傾向を助長し、産業の有機的結合を阻害する虞があるからである。然し、さればと云つて、その範圍が餘りに廣範圍に過ぎれば所屬企業に對し、實情に即した具體的指導を敏活にたす

ことができず、統制がその弊害を除去すべく設立されんとしてゐるところの官廳統制の轍を踏む虞れがある。従つて機械工業を單一統制によつて統轄すべし、と主張する人々も、現實の必要上、その内部組織として、機械の種類に應じた各種部會を設置し、この部會をして當該部門の實質的指導に當らせる方法を採用せざるを得ないのである。ただこの場合問題となるのは、理事者を中心とする事務局の組織如何といふことである。もしも、統制會の機構が餘りに老大なため、單一事務局を以て統制事務を執行することができず、各部會に夫々の事務局を分屬せしめ、自らは中央本部が事務局を以て、各種部會に共通する單なる總括的或は連絡的事務を執行するに過ぎないこととなるならば、各種部會が本來の意味の統制會であつてこの場合上部統制會そのものは「第二機械局」ともいふべき官廳的「統制司令部」の如きものになるであらう。併し乍ら我々は今漠然たる行政機構の外延としての「第二機械局」の設置を問題としてゐるのでなければ、又機械局長に代るべき「第二機械局長」の適任者を探してゐるのでもない。現下の我國が現實に必要としてゐるのは、行

政機關の單なる外延でなく、政府の指導下に生産擴充の任務を責任をもつて擔當すべき業者組織であり、自らの汗と膏とによつて、日本が現在當面してゐる産業界の諸問題を解決して行くことを自己の使命とする血の通つた統制會の設立である。従つて設立さるべき統制會は、業界の問題を善悪共に自らの責任として、自らの創意と活動とを以て解決するものでなくてはならない。

この意味において、機械工業における統制會組織の基準をどこに置くかについては、機械工業又は化學工業といふが如き舊來の行政區分的な或は文義的な産業分類に必ずしも拘泥することなく、あくまで産業の現實的要求に應ずる生産及配給の責任的統制單位を據點とすることを忘れてはならない。

そしてこれが重要な指標となるものは技術及生産過程の共通性並びに原料資材の共通性及經營の専門化の程度等の諸要素であらう。

四 統制會の内部組織とその横斷的聯繫

11 統制會は、前述せる如く、會長及事務局理事者が傘下の企業に對し、單一の中央事務局を以て、一元的に而も具體的に之を統轄指導

し得る限りにおいて、最大範圍の業種を包括すべきであるから、或る種の産業においては統制の便宜上、その業種に應じ統制會の内部を若干の業種制ブロック（部會）に分つ必要が生ずることが豫想される。然しこの場合においても、それはあくまでも統制會の内部組織たる部會乃至は分科會なのであつて、これに「部門別統制會」といふが如きまぎらわしき名稱を附與することは避ける方が理論的にも妥當であり、又實際的にも無難ではないかと考へる。統制會の會長は、その準據法たる「重要産業團體令」によつて、所屬企業に對する絶對的指導權を有するのであるから、立法上之に對して慎重な配慮をめぐらさなむときは、統制會と部門別統制會との區分權限を不明瞭ならしめ、企業はここに同一内容の絶對的指導權を有する二人の指導の統制に服するといふ矛盾した現象を生じ、屋上屋を架する二重統制によつて、統制系統の混亂を來すことが憂へられる。而もこの混亂は、世上傳へられるが如き「部門別統制會」なる名稱の代りに例へば「部會」又は「分科會」なる名稱を使用することによつて之を防止し、問題を明瞭ならしめることが出来るのである。（又小

工業者の團體加入を規制するのに傳へらるゝ如き地域「統制會」といふ名稱を使用せらるゝことも「統制會」の名稱の濫用となることが虞れられる。

要するに單なる形式的綜合を狙つて、却つて内部の相互關係を複雑化し、統制のその限界を晦冥ならしむるやうな愚を避け、寧ろ産業の實際に即し、その個別的獨立性を認むることによつて却つて生きた、全體的綜合性が確保されると考へるのである。

尙各種統制會の横斷的連繫について一言附記して置きたい。

13 一部の人は、一産業部門において數個の單一統制會が組織される場合には、各統制會相互の關係を調整し、當該産業部門全體としての綜合性を保持せしむる何等かの手段が講ぜられねばならぬ、といふことを根據として、「一産業部門——綜合統制會」の理論を主張してゐるやうである。然し、例へば、電氣工業が廣義の機械工業の一部門として、鑛山用機械工業と關係が深いといふことだけの理由を以つて、この二つを單一統制會に包括せしめなければならぬといふ議論が成立し得ない筈である。若しかくの如き論法を以て及ぼすならば、より大

なる合理性を以て、鑛山用機械工業は鑛業と共に、製鐵用機械工業は製鐵業と共に、單一統制會を組織すべきであるとの議論も成立すると云へよう。かくしてこの議論を押し進めて行くときは、化學機械等のほか、鑛業、燃料、交通、動力等の諸統制會が成立し、更に重工業統制會、輕工業統制會、最後には全産業を統轄する産業統制會が成立しなければならぬやうなことになるのである。

14 勿論、一産業部門内に數個の統制會が結成されたとき、各統制會に共通する問題を處理するための一定の組織が必要な場合があることは、吾人もこれを認める。たゞこの場合かゝる統制會の協議會に、屋上屋を架する統制會の名稱と機能を附與することは適當でないと考えるのである。またかゝる協議會の機能は、例へば機械工業協議會の例をとるならば、機械工業部門内の相互調整の必要は單に機械部門のみと連繫あるものでなく、同時に鐵、石炭、運輸等の基礎産業部門と不可分の關係にあり、また實際の生産擴充事業の進行状態との緊密なる連繫の下に之を調整しなければならぬのであるから、機械局（主務官廳）並びに物動本部（企畫院）の行政事務の本質的部

分につながらる問題であり、従つて之をたすけるために、各統制會から調整連絡員を物動本部及機械局に出し内面的に参照し手傳はせることも必要であらうし、又必要に應じて、機械、化學、交通等の協會には平素から事務局をおき十分の準備を整へ、又必要に應じて之を單なる協議體に終らしめず或程度の法的規制も與へ、又は機械局から一部の權限を委任するといふやうなことも考へられるであらう。しかしこの場合にも協會は、上に對しては機械行政の補助機關であり、下に對しては統制會の連絡調整機關にすぎないのであつて、斷じて「統制會」そのものではないのである。又かゝる連絡調整は、前述のやうに、同一産業部門内のみならず、むしろ異種産業部門との連絡において更に緊密化を要する場合も多々あるのであつて何れにせよ各種産業は、相互に有機的を關係があり、相互に折衝しなればならぬが故にこそ交渉團體の單位としての統制會の機構は餘りに尠大であつてはならないのである。

15 國を單一綜合統制會が設置されたとするならば、この單一綜合統制

會はその本質において機械局或は化學局そのものと重複すべき性質のものではあるまいか。然し我々が今問題としてゐるのは、機械局が機械局としての本來の行政機能を十分に營むとしてもたほ必要を民間機械工業の統制實行組織を問題としてゐるのであり、又化學局がかりに官界新體制下に化學局としての本來の機能を十分に發揮し得るとしても、たほ且つ設立しなればならない。民間化學工業の統制實行組織を研究してゐることを忘れてはならないのである。