



Title	経済統制法の経済的意義と反競争的性格
Author(s)	丹宗, 昭信; TANSO, Akinobu
Citation	北大法学論集, 27(3-4), 153-186
Issue Date	1977-03-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16216
Type	departmental bulletin paper
File Information	27(3-4)_p153-186.pdf



經濟統制法の經濟的意義と反競争的性格

丹 宗 昭 信

目 次

- 一、經濟統制法の定義
- 二、いわゆる經濟統制法的介入の諸形態
- 三、いわゆる經濟統制法の經濟(学)的意義と反競争的性格

序 說

(一) 經濟統制法の検討目的

(1) 私は、かつて、ドイツの經濟法ないし經濟統制法(Wirtschaftslenkungsrecht)の發展と呼ばれる法現象の内容を、カルテル(同業種の複數企業による市場支配)に対する国家的介入形態の变化として定式化した(ドイツ經濟法の發展——カルテル規制の法を中心として——法政研究(昭和三四年)二五卷一―四号)。經濟法を「市場支配(競争制限)の国家的規制の法」と規定し、¹⁾ドイツ經濟法(ないし經濟統制法)を、カルテル形態による市場支配(競争制限)に対する国家的監

督ないし保護助成の法であつたと捉えた（カルテル自由からカルテル監督、カルテル助長への政策の変化が第二次大戦終了迄のカルテル規制の歴史であり、大戦後はカルテルの弊害規制からカルテル禁止の方向に近づいている）。それに対し、アメリカカ反トラスト法（一八九〇年シャーマン法）では、カルテルは、自由競争制度の上では最もよろしくない経済行為として禁止され、なにかんづく自由市場機構の要ともいふべき自由価格制度に違反する価格協定は、最も悪として当然違法（illegal per se）の法理で規制されてきた。

それらに対比し、日本の経済法（ないし経済統制法）では、敗戦後独占禁止法が占領軍の政策によって、半ば強制的に導入されるまでは、カルテルを悪とし違法とする考えは全く見出されなかった。否それどころか日本では、国家は常にカルテルの側にたつて保護助成してきたといつてよい。ドイツ経済法では、一九〇〇年代には、カルテル自由の原則の下に、国家は積極的にカルテルを保護しなかつた代りに、普通法裁判所がカルテル契約を有効的なものと認めて、協定当事者間のカルテル契約を遵守されるべきものとして、消極的に保護した。ワイマール体制の下では、カルテルによる経済力濫用は認めない（一九三三年経済力濫用規制法）として、カルテル監督の立場をとつたが（その後経済裁判所によるカルテル監督）、ナチス時代に入り、カルテルの保護・助長、カルテルと国家権力との癒着野合時代へと入つて行くのである。

日本の経済統制法では、カルテル自由の原則の認識もなくカルテル監督（経済力濫用規制）の論理も知られず、ナチス経済法に見合うカルテル助長法ないしカルテルの国家権力化のみが見出される。自由主義経済の時代がなく——それに見合った経済的自由主義の意識も醸成されなかつた——、もつぱら殖産興業政策による産業（大企業）の保護育成が行なわれたところでは、そうなのも止むを得ぬことであつたらう。そして、かような日本の伝統的土壤が、戦後の独禁法体制下においても、競争秩序維持政策（カルテルや独占の禁止、公正取引方法の確保）を容易に定着せし

め得なかつたのである。

(2)ドイツ經濟法の展開をカルテルへの國家介入の形態變化として定式化して既に二〇年たった今、私はようやく日本の戰時經濟統制法も、競争維持政策的観点から經濟法の中に正當に位置づけるべきであると考えに至つた。重要産業統制法までは、カルテル助長法として容易に捉え得たけれども、戰時經濟統制法については、どのように捉えるべきか容易に自信がもてなかつたからである。本稿における分析が、どこまで、戰時統制法を正しく捉えることに成功しているかどうかは自信はない。とくに戰時經濟統制法の複雑多岐さの中から、何らかの共通項(法則)みたいなものを引き出すためには、正直のところまだ甚だ研究不足である。したがって本稿は、デッサンの域を出ぬもので、後日修正されるかも知れないことを予めおことわりしておきたい。それにも拘らず、再度私が經濟統制法についての試論を展開しているのは、次のような幾つかの理由によるものである。理由の、第一は、国内經濟的には、公害や高度成長のひずみ、不況に伴う失業・倒産と物価上昇、過剰生産と有効需要の不足、そしてインフレといった市場メカニズムが有効に機能していれば生じない筈のいろいろの經濟現象が現われている。また國際的にみても、世界的景氣停滯のため、ヨーロッパ共同体市場やアメリカ市場から、日本商品がしめ出しをくい兼ねない情況にあり、大國が保護貿易の姿勢を取りかねない情況にある。そして一部經濟學者によつては、市場の失敗が論ぜられている。かような資本主義經濟の行詰りの様相は、ともすれば經濟統制を呼び起し兼ねない情況でもあるので、經濟統制法の意義と經濟統制の經濟学的内容を、私なりに明らかにしておく必要があると考えるからである。

第二に、独占禁止法(競争秩序維持法)を經濟憲法として經濟法の中心に位置づける經濟法理論の観点から、經濟統制法は独占禁止法とどのような關係にたつかを明確にしておく必要があるからである。いいかえるならば、競争秩序維持政策(「競争制限(カルテル・独占)規制」)の観点から、經濟統制法はどのように分析されるのかという問題意識で

ある。私がかつて、経済統制法について検討したが、今日読み返してみても甚だ不十分である。とくに戦時、経済統制法についてはほとんど分析をなし得ていない。したがってもう一步分析を進めたいと考えたわけである。

第三に、右の問題意識は、独占禁止法と経済統制法とを、同列の経済政策立法として、経済法体系の中に並列的に位置づける捉え方に対して異議を唱えることにもなる。つまり、独占禁止法も経済統制法も国家独占資本主義法として同列に置いて、独占禁止法のそれなりの積極性を評価しない立場⁽⁴⁾に対して批判を提示すると共に、独占禁止法も経済統制法も、社会全体の立場から資本主義経済の摩擦や矛盾を調整するための法律⁽⁵⁾であるとする立場⁽⁵⁾に対しても異論をさしはさむものである。

さらに最近では、財産権の自由や営業の自由の修正の観点から、あるいは企業形態論や会社法的観点から経済統制法の分析をなしている研究も見出されるが、⁽⁶⁾そしてそれなりにすぐれたものもあるが、経済統制法の経済法的分析としては不十分であろう。少くとも経済法的観点からの分析は、競争制限（＝集中や独占）が、国民経済にひいては一般消費者にどのような弊害をもたらすことになるか（競争制限（＝集中や独占）の経済学的意義）を明らかにすることでなければなるまい。そのような観点から、独占禁止法を始めとする経済政策立法はいかにあるべきかを考究するのが経済法学の任務だからである。民商法的権利義務関係の問題は、経済法学の当面の課題ではない。

第四に、経済統制法の分析は、国家の経済介入の一形態でもあるので、経済行政法との関連づけ、あるいは行政法への位置づけの予準的作業ともなり得るからである。

以上のような理由でもって、経済統制法の経済的意義と反競争的性格を検討したいと思う。

(1) 丹宗「経済法学の独自性」経済法創刊号（一九五八）一二頁以下。

(2) 丹宗「ドイツ経済法の発展——カルテル規制の法を中心として——」法政研究（昭和三四年）二五巻一一四号一五五頁以下。

(3) 丹宗「経済統制」田中・原・鴉飼編・行政法講座六卷(昭和四一年)一八六頁以下。この段階での経済統制についての分析視角は、経済法体系への位置づけが可能であることを主張しているに止まっていた。競争制限規制法(独禁法)との関係づけは非常に消極的なものになっている。

(4) 民科での経済法・独禁法の扱い方は、国家独占資本主義法に凡てを解消して、各法律の間の性格の差異やそれらの経済的意義を無視する傾向が強いように見受けられる。

(5) 敗戦前に経済統制法を論じた学者の間では、このような見解が多かったし、戦後の経済法学者にもしばしば見受けられる見解である。

(6) 渡辺洋三「経済統制法と財産権(その二) 基本的人権(東大出版会) 2所収は、財産権の法構造(二〇五頁)や企業形態論的観点(二〇六頁)から経済統制法が分析されている。その視点からの分析が重要なことは言うまでもないが、現代独占規制のためには、それは更に競争制限規制や独占規制という経済法的観点からの分析が附加される必要があるであろう。

本間重紀「戦時経済法の研究」(一)、社会科学研究所三卷三号、二五卷六号、二六卷一号は、戦前の経済統制法についての本格的なすぐれた研究であるが、私のいう経済法的観点からのアプローチにはつきりした問題意識がうかがえないのは少々物足りない。しかし、イデオロギー的側面、法的側面、組織的側面の説明は立派である。今後もしろいろの角度からの戦時経済統制法の分析が進められることは、ファッショニズムの理解のためにも必要なことである。

(二) 本稿における分析視角

(1) 敗戦前には、経済への国家介入は、すべて経済統制法として扱われ、そのもつ経済的・政治学的意義や現代法体系における法律学的意義の分析なしに、あたかも当然に社会全体の調和のための介入であるかの如く無批判に受け入れられがちであった。国家(行政庁)が、政治や経済の手段でなく、それ自体高貴で尊厳な存在であると考えられていたところでは止むを得なかった。しかし昭和二〇年を境として、そして自由競争維持法たる独占禁止法の導入により、二〇世紀的自由競争の原理が法認められるに及んで、独占禁止法に抵触する行政介入は違法ないし不当とされるに至った。¹⁾しかしながら、自由主義経済と自由主義思想の伝統のない日本では、独禁法思想は今だに十分定着し得ない

情況にある。そこでは、国家の経済への介入の形態や対象、その性格等について、科学的に検討するという思想が比較的弱いように見える。英米の自由主義国家観では、国家は介入しないのが原則であり名譽であったから、介入するにはそれなりの理由がなければならぬ。ところが、経済への国家介入を当然のこととし、国家介入は、社会全体の調和のためとか経済的矛盾を調整するためのものであるという風に考えるところでは、経済への国家介入の意義を批判的に検討する思想は起りにくい。したがってここでは、経済統制法も否戦時、経済統制法さえも独占禁止法と同じ経済法として同列に扱われたりしてきたのである。

(2) 社会科学における学問の新しい展開は、新しい分析視角の導入によって惹き起される場合が多い。戦後日本の法学の多くがそうであったが、中でも憲法学は、主権在民、基本的人権、平和主義等の新しい価値概念の導入により、どれ程豊かな沃野を開かれたことか。

同様に戦後の経済法も、公正かつ自由な競争秩序維持という独禁法の価値原理の導入によって、経済に対する法的規制のための広大な地平が拓り開かれたものと考えられる。自由競争秩序の維持（自由経済の原理）↓一般消費者の利益保護↓国民経済の民主的で健全な発展という一連の論理。それは自由主義経済政策から経済民主主義ひいて政治的民主主義へと連なっていく。そしてその基底には、自由権的基本権から生存権的基本権へと展開して行く哲学と思想が横たわっている。

かような豊かな価値概念の導入により、経済への国家介入に対する新たな分析視角が提供されたことになるのである。

それでは、公正かつ自由な競争秩序維持という価値基準は、経済に対する国家介入の法に對して、どのような判断の基準を与えるであろうか。

(4) 競争秩序維持か競争制限の容認ないし助長かは、国家が自由主義経済政策を採っているか、独占の助長擁護政策を採っているかを判断する重要なメルクマールとなる。

(5) 競争秩序維持か競争制限助長かは経済学的には、市場機構を通じての資源の最適配分、経済の効率性の理論にたつのか、あるいはそうでないかの区別の重大なメルクマールとなる。さらに、前述したように、

① 競争秩序維持 → 一般消費者の利益保護 → 国民経済の民主的発展 → 経済民主主義 → そして政治的民主主義か、独占助長 → 富の分配の不平等 → 経済的専制主義 → 政治的民主主義の否定か、といったシェーマにも区別され兼ねない重要な価値概念である。

独禁法を経済憲法として位置づける場合、競争秩序維持というこの価値概念の豊かな拡がりや大いに評価するからである。

そうはいっても、私も、競争秩序維持が、資本主義経済のもたらす矛盾や困難を凡て解決し得るものであるとは考えていない。しかし競争制限(独占やカルテル)助長政策による独占企業の経済支配よりも、競争秩序維持政策がなお優れていることはいうまでもないからである。

かような観点から、私は、日本の経済統制法とくに敗戦に至るまでの戦時経済統制法を中心に、競争維持政策に對立する競争制限助長政策のたどった必然的な流れをフォローしてみたいと思う。⁽³⁾

次節では、先ず経済統制法の概念を明確に定義することから始めよう。

(1) 昭和二〇年代には独禁法は厳格に運用されて、独禁法違反の行政介入は違法とされた(行政介入そのものを違法としたのではないが)、三〇年代は殆んど不問に附された。四〇年前後から再び独禁法違反の行政指導等は抑制された。

(2) 拙稿・「経済法——社会権的経済基本権への位置づけ——」ジュリスト現代法の理論(基礎法学シリーズⅡ)(昭和四五年六月二〇日号)。

(3) 当初私が本稿を書き始めた時は、序説、一、経済統制法の定義 二、経済への国家介入の諸形態への経済統制法の位置づけ 三、経済統制法の経済的意義と反競争的性格 四、経済統制法の規範論理構造とその特色 五、経済統制法の思想的性格 の五節にわたって書く予定で筆を進めていたが、時間不足のため、三、経済統制法の経済的意義と反競争的性格で筆を措かざるを得なかった。残りは、別の論文として完成したいと考えているので、本論文は、独立の論文としてみる時、極めて不十分なものとなっている。特に四、経済統制法の規範論理構造とその特色が掲載されないもので、二、経済への国家介入の諸形態への経済統制法の位置づけが、少々浮いたものとなっている。御諒承いただきたいと思う。

一 経済統制法の定義

(一) 経済統制概念の多義性 経済統制法という概念は、敗戦前においても敗戦後においても、また講学上の用語としても、甚だ多義的である。例えば、かつて行政作用法上の用語として用いられた場合、自治的統制（カルテル、つまり複数私企業による市場支配）、自治的統制の国家的補強（カルテル助長法のこと）、国家による直接統制（国家（＝行政庁）の経済への直接介入を意味）等々と呼ばれた。⁽¹⁾ あるいは、昭和二七・八年頃までは、自由競争秩序を阻害するカルテルを抑制する法律（独占禁止法）も、それを助長する法律（重要産業統制法はその典型例）も、同じく経済統制法と呼ばれた。⁽²⁾ とくに敗戦前には、経済統制という用語は、主体の公私を問わず、経済市場のコントロールのための凡ゆる国家的介入を意味していた。そこでは、介入する国家機関の相違も、介入される経済状態や経済秩序の内容上の相違も、はたまた国家の介入形態の相違も、ほとんど区別されることなしに、すべて経済統制という語で一括されてきた。行政法の代表的学説は、経済統制を、「国家の権力手段によって国民の経済生活に調整を加えんとする立法意図」を表現するものであり、「国家の権力により私人の自由活動特に私経済的生活關係に關与する行政作用を包括する意味に用いる」⁽³⁾と規定した。（その外、美濃部博士は、「國民經濟の健全な發達を圖るために、行政権をもって國民の私經濟的行動又は私經濟的法律關係に關与

する作用をいう」とされたし、我妻榮博士は、「經濟の重点について何らかの国家的干渉規制を加えることをもって經濟の統制となし、その手段たる法律を悉く經濟統制立法とする」と規定されたし、鈴木竹雄博士は、經濟統制法は「國民經濟全体の立場から經濟の調整を企図するものである」とされた。⁽⁶⁾

經濟統制なる用語のこのように多義的にして曖昧な用法が、經濟統制法ないし經濟法についての正確な學問的論議の發展を妨げてきたといえよう。そこでは、把握されるべき經濟的実体の正確な分析がなされず、したがって、それを処置すべき価値基準とそれのための法技術の開発がなされず、戦時經濟統制法と呼ばれる破局的状態にまで達した。

本稿では、多義的な經濟統制概念の用語をめぐる論議に深入りすることを避け、私が經濟統制法概念をどのように定義して用いるかを述べて議論を先に進めて行きたいと思う。

(一) 經濟統制法の定義 經濟統制概念は、右に述べたように甚だ多義的であつ曖昧であるのみでなく、ファッシーズムの戰爭經濟と結びついていたため、戦後は余り用いられなくなり、それに代えて經濟調整とか經濟規制という用語が用いられるようになった。しかし、調整といおうが規制といおうが、はたまた統制といおうが、その言葉によって指示されている内容(經濟的実体)が、戦前のそれと同じものを指している限り、異った言葉を用いても、学問的にはさして重要な意義は認められない。

敗戦後、競争秩序維持という原理に基づく國家の經濟への新しい介入形態として独占禁止法が制定された。市場の自由競争秩序維持のために、競争秩序阻害を抑えるための規制の法技術体系が、独占禁止法および一連の法律である。私は、この種の法律を競争秩序維持法と呼ぶ。商品の生産・販売等の經濟過程に國家(行政庁)が直接間接に介入して、価格その他の取引条件等の決定において市場支配や競争制限を行なうのを助長するのを經濟統制⁽⁷⁾といひ、そのための法律を經濟統制法と呼ぶことにする。經濟統制法概念を右のように定義し、競争秩序維持法と區別して用い

るので、この点留意していただきたいと思う。

(三) 経済統制法と競争秩序維持法とを区別することの意義。右のように区別することの意義は、同じ国家の経済への介入といっても、両者の介入の方向と介入形態の相違が、経済的・経済政策的意義の相違をもたらすのみでなく、ひいて政治学的・法律学的意義の相違をも惹き起してくるからである。両者の介入形態の違いのもたらす経済的・政治学的・法律学的意義を明らかにすることが、本稿における私の主要研究目的であるといっても過言ではない。(但し本稿経済的意義と反競争的性)格との説明に止まるが)。

敗戦前の日本には、競争秩序維持を原理とする国家介入の法律形態は存在しなかった。したがってここでは、競争秩序維持のための規制の法といわゆる経済統制法(市場支配(=競争制限)助長法)との間に、国家介入の意義において実質的な差異があるとは考えられなかった。独占禁止法的思想の伝統を有しないわが国では、今日でも右のような競争維持法と経済統制法との間に、経済的・経済政策的・政治(学)的意味において重大な違いがあることが、経済法学者によってさえも必ずしも充分区別されているとは言えないように思われる。

戦後出版された我妻博士の経済再建と統制立法(有斐閣昭二三)は、独占禁止法を、経済民主化法として捉え、経済憲法として位置づけながら、競争秩序維持法といわゆる経済統制法(市場支配助長法)との区別を十分になし得ず、両者共に同じ経済統制という概念で一括して、両者のもつ重要な違いを見落してしまっている。この点は、わが国では独り法律学者のみでなく経済学者の間においても事情は余り変らなかつたようである。というのは、寡聞にして私は、両法の経済的・政治学的・法律学的意義の違いを論じた学者を知らない。しかし、独占禁止法の競争原理がかなり普及された今日、いわゆる経済統制法とくに戦時経済統制法が、競争秩序維持法に対するアンティ・テーゼの位置にたつことを否定する者はいないように思われる。

國家の經濟への介入形態の中で、いわゆる經濟統制法という形での介入形態のもつ經濟的・經濟政策的意義を明らかにするため、先ず、國家の經濟への介入の諸形態について、平板的に考察し、その中の經濟統制法的介入の位置づけを試みておきたいと思う。

- (1) 田中二郎・行政法講義案下卷(行政作用法)七七頁、原龍之助・統制と行政法の理論(有斐閣昭一九)四五頁、我妻榮・經濟再建と統制立法(有斐閣昭二二)四頁参照。
- (2) 昭和二年以降三〇年頃までの商法・行政法の教科書は殆んどそうであった。
- (3) 田中二郎・前掲書七二頁引用。
- (4) 美濃部達吉「統制經濟の法律形態」國家學會雜誌五二卷二二號七頁以下。
- (5) 我妻榮・經濟再建と統制立法、四頁。
- (6) 鈴木竹雄「經濟の変遷と商法」杉山教授還曆記念論文集六二頁。
- (7) このことについては、私は、しばしば言及してきた。丹宗「經濟法(學)の独自性」經濟法創刊号(昭三三)一三頁以下、丹宗「經濟統制」田中・原・柳瀬編行政法講座二八卷一九七頁。

二 二 いわゆる經濟統制法的介入の諸形態

國家介入の經濟に及ぼす影響という点から考えるならば、いかなる國家機關——立法・司法・行政——による介入であるか、またいかなる方法による介入であるかによって、そのもつ經濟的・政治學的・法律學的意義は異なるのである。

例えば、裁判所の判決を通じての經濟規制か、行政庁による介入であるかによって、一九世紀英米自由主義國家型ともなるし、日本ドイツの行政國家型介入ともなる。また二〇世紀における行政的介入であっても、反トラスト法を

中心とした経済民主主義維持のための介入か、ドイツやイタリヤのファシズム的介入かにより、経済的・政治学的意義の違いが見出される。そこで、いわゆる経済統制法的介入が、国家による経済への介入の諸形態の中でどのような位置を占めるかを明らかにするため、その位置づけを試みよう。

(一) 国家の経済への介入の中でいわゆる経済統制法的介入の位置づけ。

先ず、主な国家機関別にみた介入の諸形態を分類してみよう。

(1) 立法府による介入 (A) 議会が経済関係の法律を制定して、裁判所や行政府に経済へのコントロールの根拠を与えるもの、一つの間接的介入の形態といっておこう。(B) 議会の特別委員会への経営者（丸紅や全日空の幹部の如き）や経済官庁の責任者の喚問による企業運営や経済運営への責任追及も、一つの間接的介入と見ることができよう。(C) 議会における予算（公共支出や財政投融资等を含めて）の審議や決定も、立法府による経済への介入の一形態といえよう。

(2) 司法府による介入 民法や反トラスト法違反事件として、裁判所の判決決定を通じて行なわれる経済への介入も、間接的介入の一形態といつてよいであろう。

(3) 行政府による介入 (A) 法律の援権に基づく直接間接の介入。敗戦前の経済統制法や戦時経済統制法と呼ばれたもの、あるいは終戦直後の経済統制法等はそれである。(B) 法律による援権のない形での直接間接の介入。例えば、法律に基づかない行政指導のような裸の行政権力による介入がそれである。(C) 財政金融政策による経済への介入は、経済的手段を用いての介入といえよう。例えば、財政投融资や公定歩合いの上げ下げもここに入れてよからう。(D) 許認可行政は行政的介入の典型的形態である。

(4) 行政委員会たる公正取引委員会による介入 (A) 独禁法に基づく準行政的介入。例えば、準司法的手続を経た後での排除措置（行政処分）や差止命令の如きがこれである。(B) 公取委の行政指導による直接間接の介入。(C) その他の準

立法的介入。例えば、不公正な取引方法についての一般指定の立法とそれに基づく排除命令（行政処分）の如き。

以上ごく大雑把に經濟への國家介入のすべての型を羅列したが、同じ經濟への國家介入といつても、どの國家機關の、どのような方法による介入であるかによって、その法律的形態も經濟政策的意味も全く異ってくるのである。例えば、議會議定法に基づく司法的介入は、民法商法等のいわゆる私法形態であり、議會議定法に基づく行政庁の介入の形態は行政法の形をとり、同じく特殊行政庁たる公正取引委員會の介入の形態は、独占禁止法等の經濟秩序維持法に依拠した排除措置（行政処分）である。アメリカでは、シャーマン法に基づく司法裁判所による競爭秩序維持機能が、かなり有効に作用している。もちろん連邦取引委員會法に基づく行政的介入による競爭秩序維持機能も有効である。

これに対し、日本やドイツでの經濟への國家介入は、司法的介入よりはむしろ行政府による介入が、独占やカルテルの保護・助長のために大幅に行なわれてきた。とくに日本では、後進的な資本主義の保護育成のために、明治以来政府（大藏・通産（商工省）・農林等の經濟官庁）による大幅な援助が行なわれてきたので、國家介入といえば、行政介入と考えられてきたといつてよい。そして特に、昭和初期の經濟恐慌から戦時にかけての經濟への國家介入は、いわゆる經濟統制ないし戦時經濟統制法と呼ばれる一群の經濟關係法を生み出したのである。中でも戦時經濟統制法と呼ばれる介入形態は、政府および軍に対して經濟介入の根拠を賦与した規定が中心で、ファシズム法ともいわれるべき性格をもった。これらの經濟統制法を經濟法學上どのように位置づけるかは、經濟法學の把握において極めて重要な問題である。行政介入の諸形態の徹底的説明が要請されるゆえんである。

(二) 歴史的に現われた行政的介入の諸形態

一般に行政法學者は、國家の經濟への介入形態を、権力的介入と非権力的介入とに分つ。行政行為理論を中心に構成される行政法の立場からは、この区別は重要な意義を有するからであらう。しかし經濟法學の立場からは、國家介

入の自由競争秩序に及ぼす影響を中心に考察する方が有意義なように思われる。何故なら、国家(Ⅱ行政庁)の経済過程への介入といっても、独占助長的(Ⅰ競争制限的)介入(Ⅱいわゆる経済統制)と、競争秩序維持のための介入(競争制限行為を排除し非競争的市場構造を除去するための介入)とでは、それらの持つ経済学的・経済政策的・政治学的・法律学的意義は大いに異なるのである。したがって、現代国家における経済への行政介入の諸形態を、競争秩序に及ぼす影響という観点からフォローしてみることは、いわゆる経済統制法的介入の意義とその諸形態およびそれらの性格を明らかにする上に有意義であると考ええる。

(1) 敗戦前の行政介入(いわゆる経済統制法的介入)

(i) 明治以降の国家(政府)の経済介入は、市民法的権利関係をこえた特権(奨励金、配当補助、融資、損失補償等々)の授与という形をとった。⁽¹⁾ その後の経済への介入も多くは、保護助成立法(例えば製鉄業奨励法(大正六年)、染料医薬品製造奨励会(大正四年))として、恐慌対策や国防対策として進められてきた。⁽²⁾

(ii) 経済への国家介入が、経済統制法の形をとって現われたのは、昭和二年の金融恐慌を契機としてであり、この段階で、従来個々の企業保護ないし産業保護の政策に過ぎなかったものが、次第に全産業をおおう経済恐慌に対応するための全般的な経済政策つまり経済統制(Ⅱ市場支配や競争制限助長)政策へと進展し始めたのである。そして昭和六年の重要産業統制法の制定によって、敗戦前の経済統制法の典型的形態が生れることになったのである。周知のように重要産業統制は、カルテル助長法であって、国家権力によって裏付けられた市場支配(カルテル)助長法であり、市場支配の担保方法として、同法二条は、カルテル・メンバーへの服従命令を規定していた。

(iii) 中小企業の分野においては、重要産業統制法に先がけて、既に大正十四年に重要輸出品工業組合法が制定され、組合による市場支配(カルテル的機能)がなされていた。しかもそれは、アウトサイダー規制を定めた強制カルテル法

で世界でも稀にみる強制カルテル法であつたが、それがさらに拡大されて、昭和六年の工業組合法（昭・六、法律六一号）に連るのである。

(iv) その外、国家による金融資本や産業資本の集中集積化（合併により）が促進されたこと（昭和八年・日本製鉄株式会社法、昭和二年銀行法制定）も、この時期の国家介入の特色といふべきであつたらう（アメリカでは、この段階でルーズベルトが「カルテル助長策から競争政策に切りかえた」）。

(v) かような国家の經濟への積極的介入も、結局世界恐慌とその後に続く經濟の深刻な不振を回復し得ず、非生産的消耗品であり、財政資金によって買い上げられる軍需産業へと企業構造及び産業構造を駆りたてていたのである。そして、昭和十三年の國家總動員法（昭和十三年法律第五五号）の成立によって、國家は、生産販売の全經濟過程に対し、全面的に介入するに至つたのである。つまり、市場支配（カルテル）の助長のための介入から、生産・販売等の全經濟過程への國家介入の増大で、資本主義的競争制度の排除の一層の進展が見られた。この時期には、臨時資金調整法、輸出入品等臨時措置法から國家總動員法へと、戰時經濟体制への轉換が進められて行つたのである。國家總動員法は、物資、資金、労働力、価格に関するコントロールの権限を規定してしたが、さらに企業間にカルテル協定を結ばせて、市場支配（競争制限）を行なわせ得ることとしていた。

これが後に、國家總動員法の実質的運用機関となつた（一時的にであるが）民間人の手による「統制会」（カルテル実施機関）機構の出発点となつた。國家總動員法といい、國家の全面的介入といつても、結局は民間企業間のカルテル的機構による運営で、しかも統制会長は財界から選ばれることになつていたのである。

(vi) 昭和十六年、太平洋戰爭の勃発と共に、軍需生産の一層の拡大のため、市場統制のやり方も、民間の手による「統制会」から、軍需会社法に基づく軍需会社へと次第に移つて行つた。軍需会社制度の下では、軍需工場はすべて軍の管理の下に置かれることになつた。軍需会社法により、軍需会社として指定された会社の経営者は、「生産責任者

という名の無給官吏となり、役員、工場長は生産担当者となり従業員は全員現場で徴用となる。⁶⁾ここでは経営者は、大きな力をもってその会社を支配出来るが、しかしその経営者に対して、軍や政府はいろいろの介入権や懲罰権をもったのである。そのかわり、生産の結果の赤字は、政府が補償したのである(軍需会社の指定をうけた企業は終戦まで六百をこえ、重要軍需工場の殆んどすべてを網羅していた)。⁷⁾

指定会社制になって、企業間競争は、益々失われることとなり、指定企業による特権的運営がなされた。もともと指定企業そのものに、どれだけ経営の自由が残されていたか問題ではあるが。

(2) 敗戦後の行政介入(経済統制法的介入と競争秩序維持法的介入)

(一) 昭和二〇年以降、占領政策の進展と共に戦時経済統制法は次々に廃止されていったが、戦争による生産設備の破壊や物資不足による経済の混乱あるいは戦後インフレを克服するための応急措置として、物価統制令や地代家賃統制令等多くの経済統制法令が存続せしめられたのである。

他面、占領軍により行なわれた経済民主化政策にしたがって制定された農地法・労働法・独占禁止法の解放三法は、その前に行なわれた財閥解体と共に、戦後日本の経済政策の基本方向を決定した。その中でも、とくに日本経済の新しいあり方を規定したのは、財閥解体とその上に制定された競争秩序維持法としての独占禁止法であった。独占禁止法の導入により、かつて持ったことのない競争秩序維持政策という自由主義的経済政策立法をもつことになったわけである。かくて、戦後の日本の経済法は、一方に競争秩序維持政策を、他方に、食糧管理法(昭一七・法律四〇号)、物価統制令(昭四一・法律二八号)、地代家賃統制令(昭二二・勅令四四三号)等の物資不足とインフレ防止のための応急措置法としての経済統制法を擁する二重構造の経済法体制が成立した。⁸⁾これらの経済統制法は、必ずしも競争秩序維持法としての独占禁止法の例外的・臨時的法として位置づけられたのではなく、各々の別個の並列的経済立法として位

置づけられた。前述したように、自由主義經濟の伝統をもたなかった日本では、自由主義經濟政策立法としての独占禁止法は、容易に定着し得ず、制定後間もなく、昭和二四年および昭和二八年の二度にわたって大幅改正が行なわれ、そしてまたその後、續く幾多の適用除外立法の拡大により、独占禁止政策は骨抜きにされ、實質的に形骸化されてしまふのである。

(ii) 最近における行政介入の特徴 昭和三七・八年頃の貿易自由化・資本自由化が進められた頃から、通産省等の經濟官庁は、經濟への介入の實質的権限を失つていった。法律上の権限を失つた經濟官庁は、法律上の根拠のない行政指導という名目での經濟介入に活路を見出そうとするかの如くであった。そこでは、援助・指導・斡旋といった行政指導の形での國家介入 \parallel 産業保護政策が採られたのである。

昭和三〇年頃から、政府は財政投融资による經濟への介入（ \parallel 企業の援助）を増大してきた。その外、公定歩合の上げ下げや企業優遇税等の金融・財政・税政策による經濟への介入と同時に、絶えざる意識的無意識的なインフレ政策によって（經濟政策目的を通しての國家介入によって）、大衆収奪を行なつてきたのである。そして昭和四九年ついに物価狂乱 \times が発生した。昭和四七年秋以来の政府の財政膨脹政策と輸入インフレに起因するものであったことは周知の通りである。政府の經濟政策を通じての介入が、經濟的大混乱を惹起したにも拘らず、政府の責任は問われることなく、逆に統制四法と呼ばれる經濟統制法を引き出して、市場經濟への権力的介入を強化する法体制を確立しようとしたのである。

(3) 以上、考察してきたところから、敗戦前のいわゆる經濟統制法にも、いろいろの介入形態のあつたことが明らかになつたと思う。それらを大きく次の四つに類型化しておきたいと思う。重要産業統制法型經濟統制、國家總動員法型經濟統制、軍需会社法型經濟統制および日発・配電会社法型經濟統制の四つである。營団等の國策会社型經濟統制

も含めた方がよいかとも考えたが、資本主義的競争秩序への影響という観点からは、補助的性格のものとして本稿では一応省略した。(なお時間の都合上、戦前の経済統制法の経済的、反競争的性格の分析に止めざるを得ないので、戦後の経済統制法の類型化は省略した)。

- (1) 金沢良雄「産業法」近代法発達史講座二七七―二七八頁、敗戦前の日本の経済法の発展を見る上では最も整理された論文である。
- (2) 金沢・前掲論文二八五頁。
- (3) 金沢・前掲論文三〇三頁。
- (4) 中村隆英・日本の経済統制(日経新書、昭和四九年)一四頁。
- (5) 中村・前掲書一五頁。
- (6) 中村・前掲書一三三頁引用。
- (7) 中村・前掲書、一三四頁。
- (8) 丹宗「経済統制」前掲行政法講座六卷二〇四―二〇六頁、戦後経済統制法には、社会法的性格を帯びたものもあるので注意を要する。

三 いわゆる経済統制法の経済的意義と反競争的性格

本節では、戦前の経済統制と称されるものの中の主要な経済統制の類型の経済的意義と反競争的性格を検討しよう⁽¹⁾。その目的は次の如くである。

先ず第一に、経済統制法は、「社会内の諸経済主体の経済活動に基いて発生する矛盾、摩擦を克服し調整する目的のために、社会全体の立場から、これらの経済主体の活動の自由を制限し、これによって、統一と調整ある経済形態を成り立たしむる点にある」とか、「国家が国民経済全体の立場から経済の調整を企図するものである」とか、「主として

經濟秩序を行政的に規制し、その調和的發展を図るためにする行政作用を意味⁴するとか規定されて、非常に觀念的に把握されており、それだけに經濟統制法のもつ反競争的(独占的)性格が不問に附されているか、見逃されているからである。いいかえれば、經濟統制法とくに戦時經濟統制法を、果して「社会全体の立場からの……統一と調和ある經濟形態を成り立たしめるための法」(傍点筆者)として規定してよいかという点である。第二に、戦時經濟統制法は、ファシズム經濟法であったと規定する者もあるが、果してファシズムの經濟法といわれるためには、どのような經濟的・政治学的性格が具備されている必要があるのか、という点等の解明が必要である。第三に、經濟統制(法)の經濟的意味および反競争的性格の認識とその經濟政策的効果(市場經濟への影響度と市場への影響の仕方)のある程度の把握なしには、いかなる有効な經濟政策立法としての經濟法も制定され得ない。敗戦前の經濟統制法についての諸學說の規定のように、 \times 社会全体の立場からの、國民經濟の健全な發展のための法 \times といったたぐいのおよそ經濟的・經濟政策的性格を曖昧にしか捉えていない立場では、今後出現するであろう經濟統制法に対して有効なチェックを行なうことは出来ないであろう。とくに科学としての經濟政策學の立場からは、經濟統制の經濟市場への効果は当然考えられねばならないであろう。

右のような目的から、經濟統制法の經濟的意義と反競争的性格について検討しておきたいと思う。三で述べたように、經濟統制法を、重要産業統制法型、国家総動員法型、軍需会社型、電力の集中統合型の四つの經濟統制の類型に分つて、その經濟的意義と反競争的性格を明らかにしてみたいと思う。

(一)重要産業統制法型經濟統制の經濟的意義と反競争的性格 昭和六年制定された重要産業統制法が、カルテル助長法であったことは周知の通りである。重要産業統制法以前の主な經濟統制法としては、重要輸出品同業組合法(明治三〇年)や重要物産同業組合法(明治三三年)等があったことは前述したが、何れもカルテル助長法であった。わが国にお

けるカルテルは、明治一三年の製紙所連合に始まるが、同業者間の共通利益増進のための結合協定は、不況の度に拡大されてきた。それらのカルテルが国家の法的保護を受け始めたのは、当初は右に述べた組合関係であったが、大恐慌を契機として、遂に重要産業のカルテルによる自己防衛に国家が法律をもって援助に乗り出したことは、国家（行政府）と大企業との公式の結合を示すものとして、経済法史上画期的な意義をもつものである。次にカルテル助長法の経済的・反競争政策的意義を明らかにするために、カルテルの経済的意義と、カルテルを国家が法的に保護し保証することの経済的意義を明らかにしておこう。

(1) カルテルの経済的・競争政策的意義

カルテルとは、一般的言い方をすれば、同種の事業者が、価格、商品の数量、品質、販売地域等に関して、話し合いの上で競争制限をし利潤の増大をはかることである。独占禁止法二条六項は、カルテルを不当な取引制限という法律用語におきかえ、「事業者が、契約、協定その他何らの名義を以てするかを問わず、他の事業者と共同して対価を決定し、維持し、若しくは引き上げ、又は数量、技術、製品、設備若しくは取引の相手方を制限する等相互にその専業活動を拘束し、又は遂行すること」と規定する。しからばカルテルは、どのように競争制限的效果をもたらすものであるのか？

(1) 業界で重要な地位を占める上位企業数社が、カルテルを締結し、市場における需給を調節する場合、市場に出回る商品の数量を調節して、値下げを防止することが出来るのみでなく、最近では、不況下に値上げすら行なうに至っている（スタグフレーションの重要な一つの原因が、大企業間の価格値上げ協定であることは周知の通りである）。価格協定のみでなく、供給量、販売量の協定により過剰供給を防ぎ、値下げを防止することは反競争的で、一般消費者の利益を害することはいうまでもない。

(4) 大企業（一般に設備がすぐれている）間のカルテル協定が行なわれる場合、当該産業部門における商品流通過程における市場統制（支配）および製品の販売過程および原材料の購入過程に対する市場統制（支配）を可能とする。いわゆる独占の一形態である。かような独占体としてのカルテルによる市場統制は、「その独占力をもって独占利潤をあげんとする方向をとり、そのために独占価格——社会的平均的企業の生産費ではなく、当該部門の最劣等企業を生産費をカルテル価格決定の基礎とする——を設定する⁽⁵⁾」を設ける。ここでは競争に基づく生産力の発展は阻止され、独占の腐朽性格を示すことになる。アメリカ反トラスト法において、カルテルが最も厳しく禁止されてきたのは、独占形態の一つとしてのカルテルの反競争的性格が、腐朽的性格をもつ点にあったと思われる。

(5) 二極集中型市場構造（上位一—四社の集中度が高く、それ以下との格差が大である市場構造）では、設備がすぐれコストが安い上位企業間の価格協定による価格設定は、多くの限界費用以下の企業を淘汰して、商品の市場への供給量に影響を与え得る場合が考えられる。

以上簡単にみてきたように、カルテルによる市場支配（競争制限）は、平均利潤率の確保増大と市場調節機能のために行なわれるのであり、したがってそれは、競争維持政策上好ましくない。しかもそれは、経済学的にも、競争に基づく生産力の発展を阻害し、資源の効率的配分を妨げるのみでなく、市場支配による独占利潤を得て一般消費者の利益を害するのである。これは基本的経済政策目標の一つである配分の公正にも反する。

(2) カルテル法の經濟的・競争政策的意義

カルテルは、右に述べたように経済学的にも、競争維持政策的にも好ましいものではないのに、国家が法律をもって保護助長することは、国家が自ら反競争政策的態度をとることであり、今日の独禁法体制下では、特別の例外の場合を除いては（独禁法の適用除外規定によって認められたものと、個別立法によって適用除外されたもの以外）容認され得ない。

それはともかく、敗戦国の日本やドイツの経済統制法は、殆んどがカルテル助長法であったわけであるが、国家（政府）は、何故法律でもってカルテルを保護し助長したのであろうか。

(イ)カルテルは、前述したように、同一産業部門内の諸個別資本が、各々その独立性を保持しながら、協定（合意）に基づいて市場を支配せんとする独占の形態である。カルテルは諸個別資本間の協定であるから、企業間の協定に止まる場合には、不況下における競争の激しい市場では、カルテル破りが容易に行なわれ、例えば、協定価格以下で売って販売量を増やそうとする抜がけが行なわれたり、地域割当協定が守られなかったりし易い。当初協定企業は、グループ内で違約金を課されたりしたが、実効性が伴わなかったので、国家に対してカルテル破りを抑えてもらうことに成功したのが、カルテル（保護）法である。ここでは、国家（行政庁）は、大企業の保護者か番人としての役割を果たすことになるのである。

かようなカルテル保護法が、重要産業統制法に至るまでの経済統制法の内容であった。

(ロ)カルテル法によって、国家が協定価格を認めて、その遵守を強制すると、大企業程コンスタントに大きな利潤を保証されることになる。例えば、優良企業順に、A・B・C・D・E・Fの六社があるとする。X商品の生産コストがA五〇〇円、B六〇〇円、C七〇〇円、D八〇〇円、E九〇〇円、F一〇〇〇円であるとし、一〇〇〇円が協定価格として、それに違反して売った場合、罰金を科せられるとする。A社は、一〇〇〇円マイナス五〇〇円＝五〇〇円の利潤をコンスタントに保障され、能率の悪いそして恐らくより小さい企業であるE社は、一〇〇〇円の利潤を、そしてF社は限界企業として辛じて存続し得るのみである。かりにH・I・G社の生産コストが一〇〇〇円、一二〇〇円、一三〇〇円あるとすれば、それらは自然に淘汰され、そのため市場への供給を減少させる調節機能をも果たすことになるのである。

右に分析したところから、カルテル助長法としての經濟統制法が、いかに大企業保護機能を果すものであったかが理解されると思う。

(3)次に強制カルテル法の經濟的意義について見てみよう。カルテルは、常にその周辺にアウトサイダーを有して、例えば協定企業が値上げをすれば、それだけアウトサイダーに顧客を奪われる危険性がある。そこで自己の支配的な地位とコンスタントな利潤を確保するために、大企業側は、周辺部分の企業をも協定内に取りこむことを希望する。一定数の主要企業が協定をなした時、協定外のアウトサイダーも、強制加入を命ぜられるもので、ここでは限界企業の裾野が広がるだけ、大企業の利潤幅は大となり、大企業保護機能は一層大となる。強制カルテル方式による大企業保護は、日本を除いて余り世界に例を見ないといわれる。国家（「行政庁」と大企業の癒着の強さを示すものといえよう。

(4)かようなカルテル保護（助長）法としての性格をもつ經濟統制法が、敗戦前には、「国民經濟の健全な發展を、爲るために、行政権を以つて國民の私經濟的行動又は私經濟的法律關係に関与する作用を謂う」（美濃部達吉）とか、「社會、全體の立場から……統一と調整のため」に介入するもの（後藤清）とか、「國家が國民經濟全體の立場から經濟の調整を企図するもの」（鈴木竹雄）と解されたのである。

アメリカでは、カルテル行為は、反トラスト法（シャーマン法）違反の競争制限行為として捉えられたが、日本では同じカルテルが、「國民經濟の健全な發展を爲るため」のものであるとか、「國民經濟全體の立場から經濟の調整を企図するもの」とか解された。同じカルテルという社會經濟現象に対する評価が、かように全く正反對の評価の差を示したのは何故であろうか。好意的に解釈すれば、經濟統制法の文言の中に、「國民經濟の健全な發展のため」という文言があったため、日本の法律学者は、誠に素直にそのまま信じたのであらうと思われる。アメリカで、カルテルが、社會

経済的に好ましくない現象であるという経済的評価を下されたのは、その前提として、資本主義経済は自由競争によって進歩し発展せしめられるという自由主義的経済観が前提として存在していたからであろう。

経済法学が、経済の実体を無視して、「公共の利益」とか「国民経済全体の発展」とか、「社会全体の立場」といった抽象的な観念で律せられる場合の弊害の最も良い見本が、経済統制法に対する多くの法律学者の姿勢であったといえよう。

(1) ここで経済的意味ないし経済学的意義というのは、資本主義経済の基本原則たる利潤動機にしたがい資本の論理が展開されていくという意味でいい、対立概念としては、公益性とか全体の利益といったものと考えて貰えばよい。反競争政策的性格というのは、競争秩序維持の原理（独禁法）に反する性格といった意味で、独占的性格といひ直してもさ程おかしくない。

(2) 後藤清・転換期の法律思想（昭和十五年三笠書房）二二頁引用。著者は、戦争中にラードブルッフの社会法概念を用いたりされ、戦後は労働法学者として高名なだけに、経済統制法の規定は興味深い。

(3) 鈴木竹雄「経済の変遷と商法」杉山教授還暦記念論文集六一頁。

(4) 田中二郎・行政作用法（講義案下）（昭和二十六年有斐閣）七九—八〇頁。

(5) 経済学辞典・岩波書店（昭和三五年）一〇—一一頁。

(6) 美濃部達吉・日本行政法下巻二八七頁。

(二) 国家総動員法型経済統制法の経済的意義と反競争的性格

(1) 右に述べたように、重要産業統制法の思想は、業界内の生産量、価格など当該産業の重要な要素を業界のリーダー自身の手によって内部的にコントロールし、需要動向を的確に把握して需給関係を調節し、業界の安定をはかり、もって過剰生産や価格の低落を防ぎ、不況や恐慌に対処しようとするものであった。しかしかようなカルテル助長法によっては、恐慌に対処し得ず、益々強い国家の経済介入が行なわれると共に、深刻な経済状況と社会不安をそらすために、満州事変（昭和七年）や日支事変（昭和十三年）がひき起されて行ったといわれる。その間政府は、日本経済の

深刻な事態に対処すべく、第七二臨時国会において、輸出入品等臨時措置法をはじめ、臨時資金調整法、外国為替管理法、米穀応急措置法、臨時船舶管理法など緊急立法を矢継ぎ早に制定した。それから半年後第七三国会において、政府は国家総動員法を制定し、戦時経済体制への法律上の体制整備を完了した。この国家総動員法の基本的性格の一端を示すものとして、企画院研究会著・国家総動員法勅令解説の「カ所を引用しておく。曰く「我國の総動員法のは、いりとも見られる軍需工業動員法を始め、上述（輸出入臨時措置法・臨時資金調整法等々、丹宗註記）のような臨時の戦時立法の使命を吸収集大成して、ここに姿をあらわした国家総動員法は、その第一条にいうように『戦時又は戦争に準ずべき事變の時に際し、国防目的達成のための、国家の全力を最も有効に發揮せしむるよう、人的及び物的資源を統制運用する』ために、国内戦時経済を総動員する基準法として制定されたもので、その権限の広汎なることはドイツの援権法やイタリヤの国家総動員法にも匹敵すべきものであった。従って、かかる我国において未だ嘗て見ない強力なる全権委任法が第七三議會に提案されるや、貴衆両院において白熱的論戦を捲き起したことはない」と。

右のような広汎な委任立法の形をとった国家総動員法の経済的意義と反競争政策的性格を検討する前に、同じ世界恐慌においてアメリカ政府の採った経済政策を思い出しておく。F・ルーズベルト大統領は、一時全国産業復興法（NIRA）によって、カルテルによる需給関係の調節を図り、業界の安定をはかり、過剰生産や価格の低落を防止することに、産業の立直り政策を採ったが、結局それは一般消費者国民大衆の犠牲の上に行なわれるカルテル助長政策にすぎず、その政策の限界に気づくや直ちに競争維持政策に戻すと共に、公共政策や社会保障政策による国民の需要喚気によって景気の回復をはかる政策へと切り換えて行ったのである。大幅な社会保障制度の導入、失業者救済、民間需要の増大化のためのTVAの開発等新しい社会政策と経済への国家介入という新しい経済政策を採用したのである（アメリカではそれまでは、自由主義経済では国家の介入は悪と考えられていた）。

ところが日本では、経済への国家介入は一層強化される方向で、個別の経済統制法が増大して行き、遂に国家総動員法に達したのである。⁽³⁾

(2) 国家総動員法型経済統制の経済的意義と反競争的性格

国家総動員法型経済統制法は、⁽⁴⁾いろいろな分類出来るかも知れないが、ここでは時間的余裕もないので、代表的型である統制会による経済統制（市場支配）、民間会社の国家管理形態による統制及び官営の特殊法人形態による経済統制に分けて説明しておくに止めたい。

(i) 統制会型経済統制の経済的意義および反競争的性格の分析 国家総動員法に基づく重要産業団体令（昭和十二年勅令第八三二号）に基づいて設立された市場統制団体が、統制会であった。これは同業者間の民間団体によって作られた市場統制機構で、勅命に基づいて作成を命ぜられたカルテル団体といえよう。当該産業の総合的統制運営のために設けられたもの（同令四条）で、始め十二業種の統制会が設立されたが、後にほとんど日本の全工業分野において設立された。統制会は、「国家権力の代行機関として個々の企業を支配し、生産の割当、資材、労働力の配分を行なった一種の強制カルテルともいべきものであった」。⁽⁵⁾重要産業統制法によるカルテルは、ともすれば弱体化する傾向にあったので、法律のバック・アップをもってより一層の補強を試みようとするもので、カルテルの利潤増大・維持装置の強化が、戦争目的並行と重なって現われたところに、戦時経済統制法の性格（国家と企業の癒着）が顔をのぞかせているのである。統制会は、商工省や軍需省に直属していたが、他面生産の割当、資材労働力の配分の如き市場統制に関しては、国家機関として公的権限が与えられていたのであって、も早重要産業統制法型経済統制としてのカルテル助長やアウトサイダーをカルテルに加入せしめるといった段階よりは、はるかに強制的に市場をコントロール出来たのである。資材・労働力の配分の上で、しかも生産の割当が行なわれるところでは、企業間の自由競争はなくカルテ

ルのアウトサイダーも存在しなくなった市場構造であり、統制会メンバーである特定数企業による独占形態であるといつてよいであろう。しかも統制会の会長はじめ幹部には大財閥の代表者が選ばれていて、彼等が資材の配分や生産の割当を行なったのであるから、私企業が半ば国家権力をまとった形となっており、巨大企業の意思と利害が反映されたであろうことは想像に難くない。⁽⁶⁾ すなわち『統制会を支配したものは、かつての鉄鋼・石炭・機械・軽金属その他各産業におけるカルテルを主宰した財閥の役員であつて、統制会が法制上は従属しなければならなかつた各所管大臣の統制力は、かえつてあまり十分ではなかつた』(アメリカ戦略爆撃調査団『日本戦時經濟の崩壊』三七頁⁽⁷⁾)ことを戦略爆撃調査団員は看破していたのである。

しかし、かような性格の統制会であつたが故に、後で述べる軍需会社法へと移っていくことになるのである。

(ii) 私企業の国家管理形態による經濟統制の經濟的意義　これは、国家總動員法に基づく工業事業場管理令(昭和十三年勅令第三二八号)に基づく民間軍需産業の国家管理を規定した勅令である(本令は軍需工業動員法の流れをくむものである)。本令により、商工大臣や陸海軍大臣は、「必要な工場を管理してその事業主を指揮監督し得る」こととなつており、「管理工場は總動員物資の生産又は修理に関して主務大臣の命を受けた管理官の監督を受ける」いわゆる民有公營(国家管理)の形態であつた。この管理工場形態による軍需産業は、統制会による經濟統制よりも一層独占的性格の強いものであつたといえよう。何故なら、軍や商工省の指定工場・管理工場となることによつて、統制会の傘下に入ることとを免がれ、軍や商工省から、資材の割り当てや製品代金の前受けなどを受け得る利点があつた。⁽⁸⁾ ここでは管理工場は、政府権力によつてひ護された特殊企業的性格のものとなっている。民有公營という形の独占企業といつてよからう。

戦時海運管理令(昭和十七年勅令第三三五号)に基づいて作られた特殊法人としての船舶運営会は、統制会よりも強

力な統制団体であつて、民有官営方式に近いものであつた。おそらく、(ii)の分類に入れられる統制形態と言ひ得るのではなからうか。

(iii)官営の特殊法人形態(営団等)による経済統制の経済的意義と反競争的性格

政府の一部または全額出資のもとに特殊事業を行なう事業組織として作られたのが、営団や金庫の公有公営の如き特殊法人であつた。コマースナル・ベースにのりがたい事業を処理することを目的としたものといわれる。産業設備営団(昭和三年)、交易営団(昭和五年)、食糧営団(昭和八年)、戦時金融金庫(昭和四年)、南方開発金庫(昭和十五年)、外資金庫(昭和十七年)等があげられる。営団は、いずれも政府出資(全額出資と一部出資はあつたが)による官有官営の特殊法人で、民間企業の採算にはのらない事業として大企業が手をつけない分野の事業経営を担当するものとして設立され、全体としての再生産循環を円滑化しようとして設立されたものである。金庫は、いうまでもなく金融担当の事業を営むものであるが、いずれも民間金融機関が採算上行ない得ない金融業務を営むために設立された。勿論民間金融企業の統制は、金融統制団体令(昭和一七年勅令第四四〇号)に基づく全国金融統制会という民間団体(金融についての強制カルテル機関といえよう)によつてコントロールされたので、それを補完するものとして、金庫を創設し、「リスクが大きかったり、企業が採算割れだったりするところだけ、国の必要に応じて融資や保証や債権の引受をしようというものであつた。……一番物騒なところを背負ってくれるところができて他の金融機関はホッとして業務がやれるというのがこの金庫の使命だつたのである」⁽¹⁾。

営団や金庫は、公有公営として資本主義的競争市場のらち外に置かれて創設されたわけであるが、資本の論理は、その背後に強力に貫徹されており、いわゆる社会主義的計画経済の制度としての公有公営とは全く異つていたのである。

- (1) 中村隆英・日本の経済統制（日経新書昭和四九年）一三頁。
 - (2) 企画院研究会著・国家総動員法勅令解説（昭一八新紀之社）八一―九頁。
 - (3) カルテル助長法の経済統制よりも、より強い国家介入を望む声は、主として三つの方向からと言えるのではないと思われる。一つは、カルテルの保護助長を一層強化することにより、不況の状態を回避しようとする財閥系大企業の側の要求（これはしかし余り行き過ぎることを好まない面もあった）、二つは、カルテル助長法により切捨てられた限界企業やそれ以下の中小企業の団体からの国家介入による保護の要求、そして、三つ目は、資本家階級は私利私欲にとらわれて国家をかえりみない徒輩であるので、国家の介入によって資本家を抑えるべきであるとする軍部右翼団体及び一部左派に代表される国家介入論である。
 - (4) この名称づけは、あるいは妥当でないとも考える。第一、国家総動員法型経済統制と私が呼ぶ中にも、競争政策的観点からみてかなり異質のものが含まれているようである。したがって、もう少し研究を進めて行く過程で、この名称による区分を改めることになるかも知れないことを予めおことわりしておきたい。但し現在のところ適当な分類が出来ないので、かような呼び方をしておきたい。
 - (5) 加藤俊彦・「第五章経済統制法と財産権（その一）」・東大社会科学研究所編基本的人権？（東大出版会）一九六頁。
 - (6) 加藤俊彦・前掲論文、一九六頁。
 - (7) 加藤俊彦・前掲論文一九六頁、このアメリカ戦略爆撃調査団が、かような事実を容易に看破し得たのは、やはり自由競争競争維持政策的観点から事態の分析をなしたからであろう。「国家目的」とか「公益」とか「経済統制と計画」といった観点からしか、戦時経済統制法を分析する視角を有しなかった日本の学者——法律学者のみでなく経済学者をも含めて——には看過されがちな点であったのではないか。
 - (8) 中村隆英・前掲書、一三三―三頁。
 - (9) 加藤・前掲論文、一九八頁。
 - (10) 加藤・前掲論文、一九八頁。
 - (11) 中村・前掲書、一三六頁。
- (B) 軍需会社法型経済統制の経済的意義と反競争的性格
- (一) (i) (ii) で述べたように、陸海軍や商工省の指定工場となる方が、統制会の傘下に入るよりも有利であったので

説
（資材の割り当を有効に受けられる等）、民間の会社は、「軍の指定を取り付けることになつており、その意味でも統制会は、戦時の一番重要な生産部門で有効性を果せないという弱点をもつていたのである。そこで統制会に代わつて、もっと直接かつ強力な統制を行なおうとする考えが強くなつてきた」¹⁾のである。

昭和一八年軍需省設置と共に軍需会社法（昭和一八年法律第一〇八号）が制定され、重要企業を国家管理の対象とした。いわゆる民有国营方式である。軍需会社には生産責任者が選定され、軍需会社の従業員は公法上の服従義務が課せられることとなつた。²⁾しかも企業の株主総会の決議に、一定事項についての主務大臣の認定を得た生産責任者の権限を優越せしめ、経営権を会社の所有権から完全に分離した。すなわち、政府は、生産行程に関する「時期・計画・数量およびその他の所要事項を指定することができ、企業の経営に必要な事項に関して、直接会社に対して命令を発することが出来ることとなつていた」³⁾。これは、国家による企業経営権の篡奪であり、競争の全廃である。民間企業の責任主体としての地位の排除である。軍需会社型経済統制法は、その意味では、私企業の国家管理という形での株主総会や会社役員からの経営権のはく奪であつたが、国家機関たる政府役人や軍人が企業運営をうまくなし得る筈がなく、結局生産責任者たる企業経営者に実権を集中するための手段であつたと思われる。戦争目的遂行という側面があつたことは争い得ないが、他面では、危機に瀕した独占に対する高度の保護とすべき側面の存在を見落し得ない。その意味では、国家と独占大企業との一層高度の癒着形態であつたというべきかも知れない。その証拠に、軍需会社は、国家から絶大な保護を与えられたのである。例えば、「各種の統制法規の適用を除外され、資材、資金、労務の取得について、特典をあたえられたばかりでなく、利潤の保障、補助金の供与あるいは損失の補償があたえられるなど、二重三重の保護をうけたのである」⁴⁾。さらに軍需会社への特典は、融資の上でも手厚いものであつた。というのは、軍需会社の指定をうけると、軍需融資指定金融機関も指定されて、融資も保証されたのである。つまり、軍需融資指定金融機

関に指定された銀行は、当該軍需会社に優先的に所要資金を「適時・迅速かつ適切に融資する」任務を負うたのである。⁽⁶⁾

かような特権と特典に守られた軍需会社法による軍需会社への指定の要求は強く、そのため軍需会社への切かえは急速に進み、昭和二〇年の終戦時までには、一年余りで六百を越える軍需会社が存在していたのである。

四 電力事業の集中統合型（日発型）経済統制の経済的意義と反競争的性格

電力事業にみられる経済統制の特長は、これまで見てきたカルテル助長方式と異なり、国家権力による集中統合化政策である。配電事業では配電統制令（昭和十六年勅令八三三号）に基づいて、全国四百余に及び配電会社の整理統合が行なわれ、全国に八つの配電特殊会社が設立され、「強力な国家意思を浸透せしめ、従来の如き自由主義的性格を払拭せしめん」としたのである。全国四百余の配電事業の統合に関して、通信大臣は、一定数の配電業者に対して、新配電会社設立の命令を発すると共に、電鉄業者の如く配電事業を經營している者に対しては出資命令が発せられたのである。⁽⁶⁾配電事業の統合方法は、まさに合併と出資あるいは両者の併用によって行ない、国家の命令による強制的な集中統合であった。

発送電事業の統合は、日本発送電株式会社と東北振興電力株式会社との合併に関する件（昭和一六年勅令第八八〇号）に基づいて、合併がなされた。統合の実施については、命令による合併という方法を取り、合併の発議は政府とし、その手続は商法の規定によった。⁽⁷⁾かくて吸収合併により、新たな日本発送電株式会社が国策会社として誕生した。

要するに、電力事業関係の経済統制と呼ばれるものは、かように集中統合による運営法であったわけで、前三者の経済統制法の型とは異質なものであったことが理解されたと思う。すなわち前三者が、カルテルの保護・助長ないしカルテルへの公的権限賦与といった型の経済統制であったのに対して、電力事業に対する経済統制法は、事業の合併

統合のための集中化法であったのである。

かような集中統合化法としての経済統制法の例としては、日本製鉄株式会社があげられる。同社も同じ国策会社として、統合が進められたものであった。

かような集中合併による統合化政策が強権的に押し進められた業種は、電力業や鉄鋼業等のように財閥系大企業が進出していない分野であり、基礎産業分野でもあった。そのことの経済学的意義については、今後一層詳しい検討を要するが、少くとも戦争遂行のために、最大限の効率を發揮させようという狙いが、一面であったことは間違いない。しかし、最大限の効率の發揮ということであれば、他の業種の企業の間で、何故かような強権的集中合併が行なわれず、カルテル助長か、統制会的カルテルへの権力の賦与といった形かそれがうまく行かなければ軍需会社型経済統制が行なわれたにすぎなかったのか説明がつかない。おそらく資本の論理が統制経済の基底を強く貫いていたからではあるまいか。このように考えてくると、軍需会社型経済統制も、資本家的生産の論理が、公権力の仮面を被った形で現われたものであったといえるのではあるまいか。(この点は、一層の実証的検討の要求されるところであるが。)

- (1) 中村・前掲書、一三三―一三三頁、加藤・前掲論文、一九九頁、軍需会社の性格を所有と経営の分離に力点を置いた考えとして、渡辺洋三「経済統制法と財産権」前掲書、二二四頁。
- (2) 加藤・前掲論文、一九九頁。
- (3) 加藤・前掲論文、一九九頁。
- (4) 加藤・前掲論文、一九九頁―二〇〇頁。
- (5) 加藤・前掲論文、二〇〇頁。
- (6) 企画院研究会著・総動員法勅令解説、四〇三頁。
- (7) 企画院研究会著・前掲書、四一四頁。

五 ま と め

以上昭和の初めから敗戦に至るまでの経済統制法ないし戦時経済統制法と呼ばれた諸法律の経済的意義とそれらの競争的性格を、幾つかの類型に分けて分析してきた。その結果、経済統制（＝競争制限）は、経済統制法から戦時経済統制法に進むにしたがって、競争制限の度を一步一步強めて行ったものであったことが知られた。繰返し要約するならば、カルテル保護・助長法→強制カルテル法（アウトサイダーのカルテル加入命令）→統制会方式（事業者団体に一部公権を附与しての業界統制）→軍需会社方式（私企業が官営の形式をとり、カルテル的形態を抜け出して、特許企業の独占力を得た形態力といえよう）という過程の中に、私企業が、市場支配のため自治的統制から抜け出て一步一步国家権力の中に深く入りこみ、国家権力と野合する過程が或程度明らかに読み取られたと思う。しかしここでは、経済統制は、いかに極端化しても、あくまで資本家的生産様式を前提とし、それを廃棄するものでなかったことは見逃し得ないポイントである。民有の場合には、官営という形の経営的支配が行なわれても利潤の保護は必ず行なわれたし、企業整備や統合に際しては、補償金や配当保証は必ずなされたのである。

そののみか、民間企業の採算にのらないところでは営団や金庫形態をとって、国家資金の支出、拡大が行なわれた。また電力專業、鉄鋼專業のような基礎産業部門で、しかも財閥系企業の参入していない分野では、強制的な集中合併（完全独占）がなされて、民間企業への電力や鉄鋼の安定的優先的供給割り当てが命ぜられたのである。

このように見てくると、戦時経済統制法の基底には、より強力な資本の論理が流れていて、国家は戦争目的遂行に企業をかりたてながら、結果としては大企業の集中集積・独占化という資本主義の軌道を走っていたことになるのであるまいか。そして、特定の少数大企業が、国家権力と癒着して日本の経済をひいて日本の政治を支配していたと結論しうるのではあるまいか。

説

経済統制法の規範論理構造とその特色や経済統制法の政治的性格の分析を行なえば、右に述べた私の分析が一層実証されるような気がする。

論

甚だ中途半端なそして粗末な論説に終ったことを深くお詫び申し上げる次第である。

最後に、今村先生の日頃の学恩に心から感謝し、併せて先生の御健康を願って筆を措きたいと思う。