

研究ノート

日本の政策構想をめぐって(2)

— 吉野信次とその時代を中心に —

寺 岡 寛

1. 問題提起
2. 吉野信次(以上、前号)
3. 政策構想(本号)
 - (1) 小工業政策
 - (2) 産業合理化政策
 - (3) 工業政策
4. 要約と結語(以下、次号)

キーワード：中小工業問題、産業合理化、工業政策、商工省、カルテル、統制

3. 政策構想

(1) 小工業政策

吉野信次は農商務(商工)官僚として多くの政策の立案に関与したことはもちろんながら、商工政策(より正確には工業政策)の啓蒙活動やこうした政策に関する著作を多く残した。

たとえば、第一次大戦後の労働運動の高揚に呼応して半官半民の機関として大正8[1919]年12月に設立された協調会への吉野の関与をみてみよう。協調会の設立の翌年には、その事業の一環として講習所が東京神田の東京工科学学校の校舎の一部を借り受けてスタートした。この目的はまだわが国に少ない社会政策の研究者・実務家の育成にあり、吉野も講師として参加した。

担当講義は工場法と鉱業法であった。吉野が講師となった背景には、すでに述べたように、兵庫県の工場監督官として実務を吉野が経験していたほか、第1回の国際労働会議への準備にも関係したことがあった¹⁾。また、「鉱業法」に関しても、鉱山局の鉱業監督官の経験をもつ吉野のキャリアからしても当然ではあった。

協調会はこうした講習会の他に、『社会政策時報』の発刊により啓蒙活動も指向した。これにも吉野は寄稿を通じて関与した。吉野は大正13[1924]年の『時報』3月号に「小工業の意義並びに

其対策」を寄せている。この論文は、吉野が農商務省で工務局の課長として日本の小工業問題に向かい合った経験とそこから導かれた政策の構図を知る上で有益である。この骨子をみておこう。

吉野は同論文で「小工業」の概念を提示している。すなわち、それは従来型の手工業の属する形態と本来の小工業の形態に分離して理解される。この本来の小工業の役割とその意義について、吉野はつぎのように論じた。

①中産階級としての意義—これは欧米諸国における労働・資本関係の対立激化への小工業（＝「中間階級」）の社会的安定に果たす役割に着目した見解である¹⁸⁾。

②小工業政策の社会的意義—大工業の発達により小工業の淘汰がある程度進んだ欧米諸国と比べ、現実に広範にみられる小工業の存在に対する政策は社会的意義を有すること¹⁹⁾。

③国民経済的重要性—家計補助的、農家の余剰労働力の副業的意義の重要性²⁰⁾。

吉野はこうした「国民経済」に果たす積極的な意義を「善」とみなした一方で、小工業はその劣悪な労働諸条件によって「生産費が低いことが多い。従って大工業に対しても不当の競争を為し得る」²¹⁾ことが「国民経済上有害不利な影響を来すべきは言を待たざるを所」²²⁾を「悪」ととらえた。したがって、前述の小工業の「善」の面へは「保護」の政策を、後述の「悪」の面には「取り締まり」の政策の必要性について論じた。

こうした政策の原理・原則性に関しては、吉野はつぎのように整理した。

1) 保護政策—まずは小工業者の自助努力の自覚の重要性。自身の発展の必要性を自覚した後に国家の保護政策の意義があること²³⁾。

2) 政策の基本的方向—「小工業に随伴する国民経済上の弊害を除去する」²⁴⁾ こと。

3) 取り締まり政策—「労働条件を規律する」必要があるが、工場法規以外にある小工業に関しても「労働条件を取締るを必要とする」。製品検査の必要性²⁵⁾。

吉野のこうした考え方で注目しておくべきなのは、小工業政策という形での政府の市場介入がア prioriに当然とされていない点であろう。とりわけ、保護政策においては、まずは小工業者の自主努力が先行されるべきであり、「彼等自身小工業者自身も其存立発達を図るの必要を自覚痛感したる場合に於てのみ国家の保護は初めて有意義であり、又相当の効果を及すものである」²⁶⁾ とした。

したがって、同業組合制度による小工業者の組織化（＝組合結成）はこうした点を踏まえて上で実施されるべきであり、そうでなければ「労働条件も低く製品の品質も粗悪なる等種々の弊害を伴ふのである。之を団体組織を認めて保護すると云ふことは結局此不完全不満足なる状態を将来永く維持することになる」²⁷⁾ ことに危惧を示した。したがって、保護政策は同時に小工業への取り締まり政策をそのうちに内包させる必要性がある。吉野が小工業にたいしても「ある種の最低賃金法の如きもの」²⁸⁾の適用にふれたのもこれに関連する。

この「小工業者自身が其存立発達を図るの必要を自覚痛感」すべき内容とは、とりもなおさず

吉野自身が思い描いたわが国産業発展の政策構想に関連するといつてよい。以下では、この点を吉野が農商務省分離後の商工省の要職を経験した後に著した『我国工業の合理化』(昭和5[1930]年刊)と『日本工業政策』(昭和10[1935]年刊)を通じてみていくこととする。

(2) 産業合理化政策

『我国工業の合理化』は前編「合理化の唱へられる迄」と後編「我国工業の合理化」とから成る。吉野はこの構成についてつぎのようにふれている。

「本書の前編は著者が商工省の一官僚として公務に執掌するに際して見聞したる資料を主として集めたものである。……けれどもし強ひて著作とは言ひ得べくんば色々な資料を一定の物差で整理した点にある。一定の物差とは、各産業国における産業合理化運動を一の産業上の思想問題として取扱ったこと即ち之である。(中略)後編は我国に於ける工業の現状に則して之が合理化の具体策に付いての我輩の心付の二三の点を述べたに過ぎない。役人の立場から多少控目に説述したが、凡て之一個人の私見であつて素より政府の政策とか何とか言ふものでないことは言を待たない。」²⁹⁾

本書の構成はこのように、前編で各種資料から第一次大戦後に欧州各国において合理化が唱えられた背景と理由について詳述し、後編で日本における合理化のあるべき方向についてふれる構成になっている。以下、本書の主要な内容を見ておこう。

1) 戦後欧州経済と産業合理化

吉野は欧州諸国および米国における合理化運動が提唱されるにいたった背景について、まず整理を行っている。すなわち、

「要するに戦争のお蔭で世界各国の工業は著しき発達を遂げたので、而も戦争と云ふものなかりせば一世紀の年月を必要としたであろう程の発展を為し遂げたのである。生産及び分配に関する中世時代の家内工業、手工業的経営の伝統を棄てて、工場経営の近代工業の確立したことを産業革命と称するならば、欧州戦争を転機として世界の産業は第二の革命を来しつつあると云つても宜しかろう。」³⁰⁾

総力戦であつた世界大戦のために各国の工業生産力が急速に拡大したが、戦争の終結により「物資に対する法外なる需要がなくなれば、事業其物も整理せられなければならない」³¹⁾ こととなった。もちろん、「所謂戦時工業の整理の必要が各産業国に於て唱へられた。然し之は言ふは易いけれども実行は極めて至難である」³²⁾ ところに種々の問題が生じていた。この理由には個別「工業資本」において「何程生産設備を減少し得るかと云ふことは寧ろ疑問である」³³⁾ ことに加え、「所謂労働不安が全世界に波及して居った。此事実が工業的企業の整理を困難ならしめたことも忘れてはならぬ」³⁴⁾ 事情があつた。後者の労働不安については、「果せる哉、戦雲一度収るや各産業国

に於ける労働者の鼻息は頗る荒く、彼等の権利を主張する労働運動の火の手が全世界に拡がった。夫に戦争後の社会的、経済的不安も加った」³⁵⁾ という点が大きかった。

とはいえ、世界大戦後の根本的な問題は需給の不均衡をどのように調整するのかという点であり、戦後の世界経済秩序とその各国における対応のあり方に関連した。吉野は各国の対応方向を、①「国産品の使用を奨励すること」、②「海外販路の開拓進出」に二分してとらえた。①の国産品愛用運動の狙いは国内の過大となった供給力を吸収するために、「出来る丈け外国品の輸入を抑制して国内生産品の消費を図らなければならない」³⁶⁾ が、他方において「国産品愛用の運動にも自ら限界がある。物が悪くて高くても尚且つ国産品たるの故を以て使用すべしを云ふことは如何程勧めても一般消費者は之に耳を傾けぬであろう。されば所謂国産愛用の運動は或る程度に工業の発達を見たる国々に於てのみ有効に実行せられる。一般に工業の発達が尚幼稚なる所に於ては之を宣伝しても国民経済上の効果はなく又適切に行はれる道理もない」³⁷⁾ というように、そのあり方は各国の産業構造にも規定される。

こうした国産品愛用運動が高率の輸入関税によって国内産業の保護という形で進展することに、吉野は危惧を示す。とりわけ、米国の関税政策や英国の「自給自足の経済主義を実行せむとする」ことに警戒すべきとする。これは②の海外販路の開拓進出を困難とさせることにつながるためである。もちろん、こうした動きに対しては「国際連盟の諸種の会合の席上等に屢々問題となった国際的協調の思想の如きも此の現はれの一と見ることが出来やう」³⁸⁾ とはいえ、実際には「国産愛用の運動を徹底せしむる為には自然米国の例の如く国内市場を外国品の侵入に対して保護しなければならぬ。各国共生産過剰に苦むで居るのであるから少しの乗すべき間隔があれば外国市場に進出せむとして居る。此が外国品の侵入に為に自国の産業が脅威を受けてはならぬ。於茲各産業国共に争って関税の障壁を高くすることとなったのも当然の成行」³⁹⁾ となった現状もあった。

吉野はこうした要因のほかにもつぎのような背景も指摘した。

- (a) 「戦争中の経済上の自給自足主義の影響も其一の原因であろう。戦争が済めば国際自由通商の常道に復帰して互に有無相通ずれば宜しいのであるが、事實は戦争中の物資欠乏の苦痛の大なりし事実に鑑み経済的の独立を図らむとする傾向は今日尚容易に消えない」⁴⁰⁾ こと。
- (b) 「戦争の傷痕を治する為戦後の施設を営むとするに付ても先立つものは金である。国民は戦争を遂行する必要上出来丈けの負担を現にしている居るから、関税でも増さなければ新しい財源は見当たらない。さう云ふ財政上の理由で関税を高くした国も多い。殊に欧州戦争の決算として民族自決主義に基いて欧州には新しい国家が幾つか作られた。新興の国家が現れたと云ふこと……実際に於て戦後の各産業国は一種の関税戦争を為しつつある有様」⁴¹⁾。

こうした「関税戦争」の下での輸出促進はダンピング問題を生み出しつつあった。この問題は他方で国内問題としてのカルテル形成とも深く関わった。すなわち、つぎの吉野の指摘の通りである。

「所謂『ダムピング』を外国市場に向かって行うに当たっては夫れ丈けの準備が必要である。少なくとも国内市場に於て価格を高く維持し得ることが第一条件である。之が為には国内市場の支配権を有せねばなるまい。(中略)夫れ以上に高い値段を維持しようとするれば新なる競争者が現はれ又は外国の競争品を維持しようとするれば新たなる競争品が這入って来る。故に国内の市場価格を相当高く維持せむとするが為には、国内の同業者の間に強固なる『カルテル』を形成する必要があると共に、外国品に対しては高い関税の障壁を築くことを要する。されば『ダムピング』は保護関税政策と『カルテル』の発達とに密接なる干係^(ママ)を有する」⁴²⁾。

このダンピングに対しては、各国とも防止を折り込んだ措置をとっていた。その一つは現行関税のほかに特別なダンピング税の加重であり、他は「不当廉売品」の輸入制限措置であった。わが国については、吉野が農商務省工務課長時代の正9[1920]年に「関税定率法」を改正してダンピング防止規定を盛り込んだ。この法律自体はわが国の開港にともなう不平等条約に関連して明治30[1897]年に公布、同32[1899]年に施行され、形式的な関税自主権を獲得したが、実際には重要輸入品に関しては関係国との相互協定によって「関税定率法」による税率より低い税率が適用された。実質的な関税自主権の実施ということでは、明治45[1911]年の新通商航海条約の締結によってようやく行われた。ちなみに、同法の第5条第2項に規定がある。

「不当廉売品ノ輸入又ハ輸入品ノ不当廉売ニ因リ本邦ニ於ケル重要産業ガ危害ヲ被ルノ虞アルトキハ勅令ノ定ムル所ノ依リ不当廉売審査委員会ノ審査ヲ経テ当該物品ヲ指定シ之ニ対シ期間ヲ定ムル関税ノ外其ノ正当価格ト同額以下ノ関税ヲ課スルコトヲ得 (以下略)」(下線は引用者による)。

この認定には対象国側でのダンピングの事実(輸出奨励金などの補助金的措置を含め)に加え、日本側の重要産業が大きな影響を被った事実の実証が必要であった。このほかにも、為替相場の変動による「ダンピング」(為替廉売)問題もあった。この点に関して、吉野は当時の欧州諸国の為替問題の実態にふれつつ、これに対する欧州各国の為替廉売防止立法の動向についても整理している。

「欧州大陸諸邦中独逸の麻克の為替相場の下落も一時激しかったことは人の知る通りである。麻克暴落の際に於て色々の悲喜劇があったことは今は昔語りとして伝えられて居るが、1923年は最も其甚だしい時代であったろう。独逸品は欧州に於ては瑞西、白耳義、和蘭、西班牙、英吉利、『チェッコ、スロバキア』、奥太利、波蘭、丁抹、瑞典、伊太利等の諸国に輸出せられたのみならず、米国、加奈陀、濠洲、新西蘭さては、我日本に迄も輸出せられ、為替の關係で之等の国々は独逸品の廉売の為に大いに苦しんだものである。独逸の外奥太利、伊太利、白耳義、仏蘭西、波蘭等に於ても其貨幣の為替相場が下落した為に各国に向つて相当に廉売する結果となった。故に相手の輸入先の国々に於ては自国産業の保護を目的として為替廉売防止に関する立法を為すに至った。其立法の形式は大体4つに分類すること出来る」⁴³⁾。すなわち、

①外国品の輸入禁止および制限。

②為替下落国からの輸入品に対する通常関税プラス特別課税。

③課税の基礎となる輸入品価格算定の際に、輸入申告ベースでなく国内の同種品の価格などを基礎に課税する方法や当該輸入品の輸入国での市場価格を基礎とする方法。

もっとも、当時、ダンピング課税を行った国はダンピング判定の困難さやさまざまな外交問題もあり実際には多くはなかった。吉野はこうした立法の効力を「総ての産業国は所謂『ダンピング』防止の立法を有しているけれども現実に之を適用したる実例は寧ろ少い。さらば為替廉売防止の規定にしても普通の『ダンピング』取締の規定にしても空文に等しいかと云へば決してさうでない。かかる立法を有していることが自然外国輸入品の不当廉売に対して心理的圧迫を加ふることは否むことは出来まい。法律の適用を見なかったといふことは見様に依っては法律其物の効用を証拠立てるものである。伝家の宝刀として取締規定が厳然として備われればこそ、不当廉売の跳梁跋扈を防止するに与って力あるものと云って宜しかろう。要するに各産業国には自国産業保護の種々たる手段を講じている。形容して云へば各国の産業は鎧甲冑に身を堅めて金城鉄壁に籠っているかの観がある」⁴⁴⁾。

この結果、「中立市場の獲得に付て大いに知恵を搾って色々な新規なる方策を試みて居る」⁴⁵⁾として、吉野は主要各国の政策を外観する。たとえば、英国の場合には輸出促進を目的とした輸出信用保証・保険制度、ドイツでも輸出信用保証制度などが実施され、北・南米、ロシアやアジア地域への輸出新興に一定の役割を果たしたと考えられる。同じような試みはオーストリア、ベルギー、オランダやイタリアなどでも行われた。

欧州大戦後の欧州各国は、このようにして海外市場の開拓と輸出伸長を図る一方で、国内市場や国内産業の保護をめぐる動きも活発化した。こうした動きは必然、各国間の輸出市場をめぐる競争を一層激しいものにしたし、また、同時に国際協調の必要性を高めることとなった。この傾向について、吉野は危惧を示しつつ、つぎのように整理した。

「此儘に放置するに於ては国際平和の前途に対しても一抹の暗雲を投ずるものなきを保しない。過去の経験に於ても戦争は屢々国際間の経済競争の為に勃発した例に乏しくない。故に此経済割拠主義の現状に対して国際通商の自由なるものが識者に依って叫ばるることになったのは当然の事であろう。殊に国際連盟に於ては色々な方面から調査もし献策もし経済に関する其部会等にありては開会の度毎に触れないことはないと云って宜しい。1927年寿府に於て世界経済会議を開催するに至ったことの如きは国際連盟の此努力の顕れの一に外ならない。(中略)世界経済会議の開催以来自由通商の主張が世界の識者に依って力強く唱えらるるに至った。実際問題としても輸出入の禁止制限を撤廃する国際条約の締結を見るに至ったことも国際連盟の不断の努力の結果であると云はなければならぬ。・・・併し乍ら世界経済の実況は依然として関税競争の勢を続けて止まない。(中略)現在の世界経済の事実は何れも経済上の封鎖主義が行われ

て居るから、英国として、此大勢を無視して自分達の経済領域を固めなければ英吉利の労働者は浮かぶ瀬がないと云ふ意見が組合大会の席上に述べられたが、蓋し偽らざる真情の吐露であろう。かくて国際間の経済競争は日に益々深刻となり、世界経済の需給の不均衡は従って大とならざるを得ないのである。』⁴⁶⁾

こうした中で、産業合理化運動が欧州でも展開されるに至る。合理化運動そのものはテイラーの「科学的管理」以来の流れがすでにあつたが、産業合理化の底流はこれとは異なるものとして吉野はつぎのようにとらえた。

「今日何故に産業合理化の必要を唱へるのであるか。如何なる点に於て従来から行われて居る事業の科学的経営管理法と合理化とが異なるのであるか。……一言にして尽せば従来の科学的管理法は主として私経済的であり、所謂産業の合理化は国民経済の全局から考慮すると云ふ点にあると思ふ。』⁴⁷⁾

テイラーなどの科学的管理手法の効果は極めて個別企業的であり、必ずしも産業全体の合理化には繋がらないとされる。つまり、「換言すれば同一の事業を経営する多数の企業の間には能率の優劣の存すること自体が抑々合理的でない」と云はなければならない……国民経済の全局から考ふるときは同業者の足並が揃はないと云ふことが不合理であつて、之を合理化する必要上から暫くは自己の利益は或る程度に犠牲に供しても其業全体の利益の為に協同しなければならない。之が産業合理化の根底に横って居る思想であつて、従来の科学的管理法などと異なる点⁴⁸⁾とされる。

産業における個別企業での対応でなく、産業全体における対応方向において産業合理化の意味付けを求められるのは、すでに繰り返したように「戦争に依つて著しく拡張せられたる生産設備が適当に整理せられて居らない。其結果世界経済の需給の均衡が甚しく取れて居ないと云ふことに原因して」⁴⁹⁾ いるためである。とはいえ、現実の産業合理化の具体的内容、とりわけ国会の民間経済活動への介入度合いについては各国において異なる。吉野の整理にしたがってまとめておこう。

- (a) 米国 — 「多数の同種の事業が所謂合同又は連合を為して一の系統ある大規模経営を目的とすることは合理化運動の重要な項目である。米国に於ては事業の大規模経営は昔から行はれて居る……寧ろ米国に於ては大規模事業の市場独占の弊に苦んだことは人の知る通りであつて、1890年の『シャーマン』の『トラスト』禁止法の制定を見た位である。……1918年米国商品にして外国に輸出せらるるものに対し、『トラスト』禁止法の例外を認める法律を制定した。即ち輸出貿易に関する限りに於ては大規模経営は公々然認められることとなつた訳である。『ウェッブ』法と称せられる……米国に於ける欧州戦後の合理化運動の中心点は何と云つても製品の単純化運動であろう。同国に於ける此種の運動の成功に付ては現大統領『フーバー』氏の功績を見逃してはならない。(中略) 米国の商品標準化の結果各種の商品の品種が非常に単純になり、之が為に節約し得らるる

利益が莫大の金額に上る・・・製品の種類が単純になる結果は又大量生産の可能性が拡大せられる。大量生産をする必要上更に作業の機械化と云ふことが行われるのである。米国内に於ては其国内市場が広大であるのみならず、南米、中米市場の如く容易に自己の商圏の圏内に入る得る大市場があり、之に供給する必要上単純なる品種を成る可く安く供給する実際上の必要があるから、機械力の応用利用は殆際限なく行はれて居ると云って宜しい有様である。所謂作業の機械化は米国内工業の合理化の他の一の特色である」⁵⁰⁾。

- (b) ドイツ—敗戦国であるドイツにとって重要問題は産業復興であることはいうまでもなく、こうした観点から産業合理化が図られた経緯があった。「独逸に於ける産業合理化の中央期間は既に1921年に設けられて居る。然し当時は未だ通貨が安定して居なかつた為に合理化運動も実際に於て政策を顕はすに至らなかつた。1924年に麻克が安定を見てから、従来の組織を改めて工業其他の産業は素より消費経済に至る迄総て合理化運動を為す目的を以て、1925年所謂『ライヒスクラトリウム、フュール、ウィルトシャフトリッヒカウト』なる中枢機関が設けられるに至つたのである。此機関は独逸に於ける各般に亘る産業合理化運動の中枢機関であつて、形式は民間の団体であるが政府と密接なる関係を持つて居り国庫から百万麻克以上の補助金を支出して居る。・・・但し『ライヒスクラトリウム』は夫れ自身合理化運動の第一線に立つものではない。此中心機関の下に各種の委員会があつて、委員会が生産の技術、管理、組織、販売、規格の統一、消費経済の合理化等各方面に亘つて一々合理化の具体案を調査研究するのである・・・1930年1月従来各委員会等に於て調査研究した結果を集大成した一の合理化手引草とでも云ふ可き貴重な報告を刊行して居る。・・・かくて一の成案を得たる以上は之を専門の雑誌新聞等に掲載して広く天下の批評を仰ぐ・・・斯様に独逸の合理化に具体策に関する調査は實際的であり且細密を極めて居る。(中略) 独逸に於ては戦争前から『カルテル』なる制度が盛んに行はれて、同種の企業の間は素より異種の企業の間にも直接間接の関係がある限り、事業の経営に付て共同施設を為すことことが行はれて居る。・・・『シーメンス』及『アルゲマイネ、エレクトリチテート』との二つの会社は従来も各々夫れ自身多数の事業を經營して居る『カルテル』で電気機械の製造を以て世界に鳴つて居つたのである。之が戦後色々な企業会社との間に『コンツェルン』を組織して非常に多数の種類の事業を行つて居る。其他繊維工業に於ても発電事業に於ても『コンツェルン』として有名なものが少なくない。かくの如く独逸の各種の工業に於ては『カルテル』の組織が戦後更に新しい形式を以て縦横無尽に盛んに行はれておる」⁵¹⁾。
- (c) イタリア — 「独逸の炭鉱強制『カルテル』の如く国家権力の直接の発動に依つて事業の統制を為す点に於て最も徹底せるものは何と云つても伊太利であろう。伊太利は『ムッソリニ』氏の独裁政治であつて各方面に於て随分思切つた政策が実行せられて居る。・・・

政府は更に進んで都市に於て二百人以上の職工を使用する工場を建設する場合には許可を必要として居る。……需要供給の關係に鑑みて不必要な工業は之を起させないと云ふ精神に出た方策である事は想像に難くない。国民經濟の全体からみて此上供給を過剰ならしめ同業者の間に無用な競争をさせるよりも、現在存する設備を改善せしむる方が實際上適切であると云ふ思想である。かくの如き命令を經濟省が發布して居ると共に同職組合の中央協議会に対しては国会は更に驚く可き機能を与へて居る。……中央協議会は既存の事業に対して其改善を命ずる機能をも国家から与へられて居る。……政府は又事業の合同を便ならしむる為に1927年7月緊急勅令を以て会社の合併に対して登記税を免除し……此勅令の結果最近に於ては伊太利では工業会社の合同連合と云ふことが相当行はれて居る。(中略) 政府の関税政策の実行に付ても同じ見地から出發して居る。関税の保護を政府に要望する者があれば先づ其事業が国民經濟上必要なる工業なりや否やを判断する。不必要なる事業に対しては一切関税の保護を与へない。必要なる工業に対しては関税の保護は素より、時として免除をしたり、補助金を交付したりすることにも躊躇しない。……一方科学的管理法等合理化の具体的方策と云ふものを之を国民に徹底せしむる為に一の全国的の中央機関を設けて居る。(中略) 政府の合理化に対する意気込みが右に述べた様であるから銀行等に於ても貸出を為すに當って其事業が合理化されて居るか如何かと云ふことが重大なる問題となつておる。……『ムツソリニ』式の遣り方に対しては色々な非難を加へ得ると思ふ。現に彼一流の遣り方は一時の氣紛れであつて近代の理論に背馳して居るから長続きはしまいという云ふ様な批判を下す人もある」²⁾。

- (d) 英国 — 「英国は自由主義を以て金科玉条とする国柄であるが、産業界に於ては戦後事業の連合又は合同の運動が相當に盛んであつた。欧州戦争は独逸の軍国主義を倒すことを目的として行はれたと云はれて居るが、産業に関する限りは独逸流の『カルテル』運動は戦後世界を風靡して居るかの觀がある(この事例として、化学や綿業などが言及されている—引用者注)。……当業者(造船業など—引用者注)は其不況を切抜くる為に自ら進んで色々な施設を為したのである。之等の施設を為す為には銀行等金融機関の勸説、時としては強要が与つて力あることは云ふ迄もない。併し乍れ英国は国家自身としては自由主義の伝統に因はれて居るから、国家権力の直接の發動に依つて各種工業の合理化を助成し又は強制することは容易に遣り切らなかつた所である。……然るに英国産業界の不振は年と共に深刻になって英国人の期待した如き常道に復歸しない。失業者の数は殖える一方であつて、何時になったら産業回復の曙光が見えるかと云ふ前途の見極めが附かないのである。^(ママ)ソコで英国に於ても、国家の権力の發動に依つて各種の産業の合理化を助成し、時としては或る程度に強制するの手段に出でざるを得なくなつた。……少しく英国政府の合理化に対する政策の一二の例を挙げて見よう。1921年の企業助成法(『トレイド、

ファシリテイス、アクト』)を挙げなければならない。之は主として失業緩和の目的に出たる法律であって、国内の労働者の需要を増進するに足ると認めらるる或種の企業に対して、其公債、社債、の発行に付て元利の支払の保証を大蔵省が為するものである。……1929年7月更に英国では失業救済の為に英国に於ける企業の助成を計ることを目的として此法律と同様な法律を制定して居る。『デベロップメント、アクト』と称するもの即ち之である。此法律は起債の保証と企業に対する補助の二の内容を持って居る。即ち第一に英国内に於ける公益事業の開設や改造に必要な資金調達のために公債、社債を募集する場合に、其元利の雙方又は何れか一方の支払を大蔵省が保証することになっている。(中略)第二には電力統制に関する法律を挙げなければならない。……英吉利政府としても電力事業に付ては従来如く不干涉主義を採ることは出来なくなった。何故ならば安価なる電力を確実に供給し得るや否やが英国産業の進展の上に重大なる関係を有するからである。(中略)英国の新炭鉱法案……英国の炭鉱の合理化を茲に始めて確実に行はるることになるであろうと思ふ。』⁵³⁾

- (e) フランス — 「元来個人主義の盛んな国であって各種の産業の経営に付ても従来は個々独立に行はれ資本系統等も異って居って、企業の合同又は連合などと云ふ様なことは容易に行はれない国柄であった。にも拘らず、化学工業に付ては1925年逸早く英国の化学工業の大合同に先立って一の大合同会社が成立するに至った。『キュールマン』事業団が即ち之である。……『キュールマン』の事業団がかくの如く成立したけれども未だ全体の大部分を合併するに至らないのは前にも述べた通り国民の性情が個人主義であるのと資本の系統が異なる為に外ならない。けれども少なくとも化学工業に於ては互に連絡提携を計ることが極めて必要であるから、其目的を達するが為に有力なる化学工業会社の代表者を以て一の仏国化学工業委員会なるものを巴里に設けた。此委員会は互に技術の交換をしたり研究を利用し合ったり、畢竟所謂産業合理化を行うに付て化学工業に関する限り各会社の協力を為さむとするものである。……化学工業以外の仏国の産業に於ても『キュールマン』の例に刺激せられて種々の合同連合が仏国に於ても行はれつつある事は云ふ迄もない。』⁵⁴⁾
- (f) その他欧州諸国 — チェコ、ハンガリーやルクセンブルクなどでの鉄鋼業での企業合同、カルテルなどの事例が紹介された。

こうした欧州各国の産業の実例を踏まえた上で、吉野は「世界の産業は欧州大戦後如何に生産技術の点に於ても、事業の経営管理の点に於ても、配給取引の点に於ても一大革新を来さむとすつつあるかの趨勢は略々明瞭であると信ずる。此大勢を合理化と云ふ言葉で云ひ表はさむとすることは、精密な議論から云へば多少の異論もあるけれども、さりとして強ち不当ではない」⁵⁵⁾として、企業合同やカルテルから個別生産技術における革新までを含む極めて広義な概念として「産業合理化」をとらえていたことが理解されよう。吉野は産業合理化の大きな流れをさらにつぎの2つ

の方向に整理して、その概念を提示した。

①国際協力に基づく方向—事例としては国際連盟の経済助言委員会、各国に設けられた科学的管理法の調査・研究・普及を目的とした民間協会とその国際的連合体、万国規格統一協会など。

②国際カルテルの進展。

吉野は、①について「之等の合理化の国際的運動と云ふものが現実に於て各国の個々の産業の合理化を促進する上に何程の効果があるかと云ふことは自ら別問題である。……産業合理化と云ふものの原理原則を研究しかくの如き運動を国際的に起こすことが其目的とする所であろう」⁵⁶⁾と述べた上で、むしろ②を重要視した。国際カルテルはもちろん第一次世界大戦以前にも欧州諸国間でも締結された経緯があるが、「戦後各国の経済市場に於ては世界競争が激烈になればなる程当業者としては其事業に関する国際的協定の必要を痛切に感ぜざるを得ない」⁵⁷⁾ことから、欧州重要産業で進展がみられたことから注目された。

以上、吉野は大戦後の欧州重要産業における「産業合理化」という大きなうねりに注目した上で、「外国で行われた事例は必ずしも我国の産業の実際に適用せらるるものでないことは勿論である。我国の工業は我国特有の発達を為して居る。夫れ故に我国工業の合理化を為すに当って如何なる点に重きを置くかと云ふことを述ぶるに先立ちて先ず我国に於ける工業発達の沿革を明にしなければならぬ」⁵⁸⁾点から、つぎに日本工業の現状分析を通じてその問題点を探っている。

2) 日本工業の特質と問題点

吉野が展開する日本工業論に別段目新しいものがある訳ではない。極めてオーソドックスに在来産業の存立状況から殖産興業政策へと言及し、欧州諸国に比べわが国近代工業は未だ低水準にあることが強調される。ただし、欧州大戦中に著しい発展を遂げたわが国工業のあり様について、吉野はわが国が抱える問題が欧州産業とは異なることを指摘した。

「我国の工業は欧州戦争に依って一大飛躍を遂げたことは事々しく云ふ迄もないことだと思ふ。(中略) 我国現在の工業の内には其製品に対する国内及国外の需要に比較して生産の設備が過剰なるものもないではない。さればと云って、我国の工業は欧州諸邦に於けると同様に悉くが生産設備の過剰に苦しむと推定することも早計であろう。……我国に於ても一部は同様の事情の存することは明であるけれども他面我国特有の事情も存する」⁵⁹⁾。

この一つの事例として、吉野はわが国の中小工業の状況に言及して、つぎのようにその特質を明らかにするとともに、その「合理化」以前の課題を重要視した。

「一の例を示すならば、我輸出貿易の販路は東洋、印度、南洋方面が其重要なものの一である。此方面に輸出せらるる綿織物其他の雑貨類の製造工業は大部分所謂中小工業に属するものである。之等の品物の海外市場に於ける状況を見るに其品質価格に於ては外国品と競争し得る

余地が十分に存する。然るに我中小工業者の統制を欠いて居るが為に我国の商人側が争って売崩しを為す状況である。此点を規律統制して業界に一定の秩序を保つと云ふことになれば之等の物の海外販路は大いに今日よりも輸出増進の余地があると云ふことは当事者自ら認めている所である。果して然りとすれば、我中小工業の統制を為すと云ふことは生産設備の整理縮小にあらずして寧ろ其増大を来すことにもなろう。此意味に於ては、我中小工業其ものの生産設備が過剰であると一律に断ずることも出来ない。夫れ故に合理化と云ふ意味を生産設備の過剰を整理すると云ふことに限る必要は更でない。積極的に輸出を増進するの方途を合理化の概念の中に一向差支がない。要するに・・・最近の合理化運動と云ふものは伝統に囚はれないで当面の時局に直面して如何に合理的に企業の経営を為すかと云ふことを其重点とする」⁶⁰⁾。

日本工業の特質という点において、吉野は「中小工業が甚だ多いと云ふ」⁶¹⁾ 点を強調したのは当然であった。わが国における中小工業の概念については「必ずしも明瞭なるものではない」⁶²⁾ と述べつつも、つぎの諸点を特徴として挙げた。

- (a) 本来的に中小規模生産に適する工業－「工業の種類の内には其本来の性質が中小工業に属するものも素よりある。例へば時計、靴等の修繕の業務の如きは大規模の工場経営に適しない」⁶³⁾ 分野であり、手工業あるいは内職・副業的な存立を示す。
- (b) 本来は大規模生産に適するが、わが国においては中小規模生産の形態をとる工業－「産業革命が徹底しないが為に近代工業の技術なり組織経営の方法なりが未だ十分に応用利用されて居ない種類のものを指す」⁶⁴⁾。

吉野は後者の存立を示すわが国の中小工業について、生産規模の拡大を妨げている要因を国内需要の狭隘性にも求める。すなわち、「其（大規模経営の－引用者注）工業に対して大なる販路がない限り漫然之を大規模経営とすることは無謀である。・・・かく考ふるときは我国の如く国内販路が比較的狭隘なる処に於ては余程海外販路の大なる見込の付かない限りは工業の大規模の生産を為すことは慎重に考へなければならぬ」⁶⁵⁾ という点である。しかし、同時に小規模生産による問題も生じる。「其事業経営の規模は小さいのであるから一工場で海外輸出の取引単位の数量丈けすら生産せざることも少くない。従って我重要輸出品は多数の工場の生産品を集めて送り出されることが多い。其結果は品質の整齐を欠くこと」⁶⁶⁾ から派生する「粗製濫造」問題がこれである。この問題に対する吉野が考える政策の位相は、中小工業の経営特質に言及した上で政府による統制を示唆した。すなわち、

「我商品が海外市場に於て其粗製濫造の非難を受けるのは我国の産業の組織が中小規模のものが多いと云ふことに基づくのである。・・・大工業と小工業と比較すると時は前者に於ては設備もよく其能率も高いのであるから結局は、後者を圧倒することが出来るかも知れない。けれども中小工業は労働条件が劣悪であるから生産費が比較的低い。中小工業者は自己の仕事に対して確固たる信念を有せず目前の利益にのみ走って、儲けがある内は飽く迄も之を貪って何等事業の改

善に金を投ずることはしない。けれども儲けがなくなると前後の分別もなく法外に品物の品質を悪くし値段を売崩すのである。品質の鑑別に対しては値段の相違に対する程一般の消費者は鋭敏でないから之が為真面目な大工場の経営者が禍されることが多い。実際に於て中小工業が大工業に対して所謂獅子身中の虫たるの非難を受ることが甚だ少ない。夫れ故に中小工業に対しては国家権力の発動の方法に依って規律統制を与ふるの要あることは勿論である。』⁶⁷⁾

吉野が大正期に『社会政策時報』で示したわが国小工業問題の特質を論じた視点は、ここでも継承されている。では、日本における「産業合理化」の方向は政策的にどうあるべきなのか。つぎにこの点を見ておこう。

3) 産業合理化の方向と課題

先にみた「国家権力の発動に方法に依っての規律統制」の内実は「企業統制」そのものであり、産業自由主義を前提とした政策体系とは相いれないことはいうまでもない。吉野はこの点については、「必ずしも新規のものではない。産業自由主義を立国の基礎とする近代産業国に於ても或る種の企業に対しては国家権力を以て統制を与ふることは従来から行はれて居た所である」⁶⁸⁾と述べ、具体的事例として電力、鉄道、ガス、水道などの「公共企業」に対する各国の統制実態に言及する。

問題は「公共企業以外の一般企業に対しては今日では国家権力に依って規律統制を与ふるが如きことは遣らないことを主義として居る」⁶⁹⁾時代において、何故、わが国において統制を行う理由があるのかという点である。事実、欧州各国では「同職組合の特権なるものは18世紀の終りから19世紀にかけて欧羅巴各国に於て漸次制限剥奪せられ、所謂産業自由主義の原則が確立するに至った。従って国家の権力を以て同職組合の事業を統制すると云ふやうなことも段々となくなって来た」⁷⁰⁾のであり、こうした中でわが国の中小工業への統制をどうとらえるべきなのか。この点について、吉野はつぎのようにとらえた。

「我国工業の発達は前にも述べた通り或る意味に於て産業組織の変革が未だ十分徹底して居らない。従って雑然たる中小工業が甚だ多い。此中小工業は前章で述べた如くに我國民經濟の上に於ては相当重要な役割を演じて居るのであるから、一方之が維持発達を計るの必要があると同時に、一方之が規律統制を図らなければならない。於茲中世欧羅巴各国の同職組合に於けが如く我国に於ては中小工業者の組合制度を認めて、之に国家から色々の保護施設を為すと同時に此同業者の組合団体の制度に依って中小工業の統制を為すことが現に行はれて居る。』⁷¹⁾

明治17[1884]年の「同業組合準則」、明治30[1897]年の「重要輸出品同業組合法」、明治33[1900]年の「重要物産同業組合法」に至るわが国の同業組合政策の流れは、既述の粗製濫造の是正を目的とした製品検査に重点を置いた政策であった。こうした生産統制や価格統制などによる物価高騰の弊害は予想されたものの、政府において意図されたわけでは必ずしもなかった。吉野はこの

点に関してつぎのように指摘する。

「生産制限、価格協定は最も有効なる企業統制の方法で之を為す事が営業上の弊害を矯正する適切な手段であるから、法律の規定上此種の事業を同業組合に禁止す可き理由がない。現に組合は嘗て価格協定に関する事項を其組合事業中に定めたものが少なくなかった。只之が為に価格を不当に釣上げるか、少なくとも価格の正当なる低落を阻止するの弊が漸く顕著になって来て、殊に欧州大戦中物価の騰貴が甚しかった時代に其弊が一層大であってから、監督官庁に於ては爾来同業組合をして価格協定を為さしめるざる方針を採って来て居る。生産制限に付ても営業の自由を制限する重大な事項であるから遣り方に依っては却って弊害を伴ふことを虞れて之亦従来の方針は同業組合の事業として生産制限を認めないことを本則として居る。夫れ故に同業組合の統制の為の仕事と云ふものは殆製品検査のことに限られて居ると云って差支はない。……蓋し組合の仕事は専ら製品検査のみに限られて居るのであって、現代の要求に応じて更に徹底して生産額なり価格なりの協定を行ふことは許されない。さらばと云って産業組合の如く積極的に組合員の経済施設を共同してやることも出来ないものとせられて居る。法律の明文上は組合員の営業上の利益を増進する為の組合であるから色々な経済上の利益を計ることも必ずしも不可能ではないかに見える。けれども一方産業組合法が制定せられて居るので、甚だ相以て居る此二の組合の区別を経済上の施設を為すものと検査の如き弊害矯正の消極的事业を為すものとに強ひて定めることが行政慣例上となっている」⁷²⁾。

当時のわが国の組合制度は、同業組合制度のほかにも産業組合制度があった。同業組合制度が粗製濫造是正のための品質検査に力点が置かれたの対し、産業組合制度は元来は明治24[1891]年に「信用組合法」案として議会で審議されたものの、未成立となり、明治33[1900]年に「産業組合法」案として提案され可決された経緯があった。このねらいは信用（金融）、販売、購買、生産に関わる協同組合の設立促進にあった。実際には政府の強力な介入で農村を中心に結成されたものの、工業や商業での設立は遅々として進まなかった実態があった⁷³⁾。

両制度のあり様と関係について、吉野は「同業組合の不振に対して如何に制度を改善するかは可成り久しく問題であった。其根本の原因は其事業を消極的の施設に止めた点にある。故に之に加ふるに産業組合と同様に積極的の経済施設を併せ行ふものとする時は茲に始めて制度上の完璧を期することが出来る」⁷⁴⁾と指摘した。つまり、同業組合制度における検査事業は工業生産の最終局面への政策接近であって、それに至るまでの生産工程の改善には無力であることから、新たな政策対応の必要性が政府（＝商工省）でも検討されていた。大正14[1925]年の「重要物産輸出品工業組合法」の制定はこれを意図したものであったと云ってよい。吉野はこの目的を「之（同組合法—引用者注）は工業の改良発達を計る為共同施設を為すことを目的とする。所謂共同施設の内には積極的なる各種経済施設と共に消極的に種々の取締資源を為す事をも包含するのである」⁷⁵⁾と整理した。

つまり、この目的は「組合員たる中小工業者は概ね資力が薄弱であって自ら其設備を整へる力がなく製造技術も亦幼稚であるから、組合員が共同出資して必要なる資金を整へ其設備を施設し、組合員が之を利用することに依って品質の統一改良及生産費の低下を期し得るのである。組合に於て原料材料の製造から其製造加工に至るまで夫れぞれ組合の事情に相当したる作業の部分に付いて共同工場を設け、組合員の利用に供することは我輸出品の粗製濫造を防止する有効なる手段である……共同設備以外の経済施設の主なるものは組合員に対する機械の貸与、原料材料の共同購入、製造品の共同販売等である。組合の共同購入、共同販売等に必要なる資金に対しても政府は総額で年々2百万円の低利資金を預金部から工業組合に対して融通する」⁷⁶⁾とされた。この政策対応の根本にある中小工業問題についての吉野の認識はつぎのようなものであった。

「元来僅少なる資本を以て容易に営業を開始し得る中小工業に在りては動もすれば同業者が続出し生産過剰を惹き起し、次いで相互間の不当無謀なる競争となり売崩しを行ひ価格の動揺極まりなき為其工業自体の衰退を来すことが少なくない。故に生産及販売の統制を為すことは我中小工業の現状に鑑みて最も必要なる事柄である。」⁷⁷⁾

「重要輸出品工業組合法」に基づいて設立された工業組合は繊維(とりわけ綿織物)を中心としたものであり、『我国工業の合理化』が刊行された翌年には重要輸出品以外にも拡大され昭和6[1931]年に「工業組合法」となった。こうした組合結成促進を中核とする中小工業政策と産業合理化との関係について、吉野はつぎのようにその考え方を開陳しつつ、政府の対応方向にもふれた。

「産業合理化を我国工業の実際に付て行はむとするに当っては其の重点を中小工業の統制に置くべきことは、論を俟たない。此見地よりすれば工業組合に関する現行法制には尚色々の不備がある。於茲如何なる点に付て現行制度を改正し中小工業の統制を徹底せしむべきかの問題が起る。政府に内閣に臨時産業審議会を設けて我国産業の振興に関する各般の事項を審議調査せしめて居る」⁷⁸⁾。

同審議会の答申案について、吉野はつぎの3点に集約した。

- ①「統制は重要輸出品に限らず一般重要工業品にも及ぼすこと」—「現行工業組合法立法の当初に於ても別段の理由があつて法律適用の範囲を重要輸出品に限った訳ではない。一定年月の試験を経てならば内地向製品にも及す可きことは其当時に於ても想像せられたる所である」⁷⁹⁾と吉野が指摘するように、前述のようにその後の「工業組合法」に継承された。
- ②「統制機関は当業者の組合団体に依ること」—「中小工業の統制を最も徹底して行ふが為に国家権力の直接の発動に俟つことが或は簡単……けれど産業自由主義を基調として居る現代の産業国に於てかくの如き思切った方策に出づることは余程慎重なる考慮を費さなければならぬ。寧ろ利害関係を同じうする同業者が組合団体を組織し、此組合団体に対し国家の特別な保護助力を得て其組合の団体の権力に依って自治的に統制を計らしむることが適当」⁸⁰⁾。
- ③「統制機関たる工業者の組合制度の組織の大綱」—「理論上の問題としては、強制加入、任

意加入何れを採るにしても各一理ある。企業統制の必要を強調する時は加入の強制に傾き、産業自由主義の主張を採る時は任意加入を可とせざるを得ない。然し実際問題としては何れを原則としても必ず例外を認めなければならない。(中略)近代産業国の通則に立ち返って自由主義を採り任意加入の組織とし、統制上必要ある場合に限って組合員外にも取締制限を及し得ると云ふ^(ママ)立前にする方が適当だと思ふ。必ずしも未加入の同業者に対して組合其物に加入することを強制する必要もなからう。……其一般に不正競争に対する取締規定は我現行法上は殆ないと云って宜しい。企業統制の徹底を期すると云ふ見地から不正競争取締法と云ふが如き新なる立法を為すと云ふことも時代の要求に適合する措置と云ふ可きであろう。』⁸¹⁾

上記の3点に共通するのは、いずれも「公共企業又は中小工業以外の一般工業に付ては何れの産業国に於ても自由主義を大体に於て原則として居る。従つて或る種類の工業に付て企業の規律統制を為すことは同業者の任意に協定に俟つの外はない」⁸²⁾ という点である。これは欧州諸国においても同様である。ただし、各国での生産設備過剰と諸国間の激しい価格競争は「能率の悪い弱小企業の整理を為すことが急務とせられて居る。此時局に當つて当業者間の自発的の協定に俟つのみでは甚だ手緩い感がある」⁸³⁾ ために、「各産業国に於ては企業の統制を外部からの力を加へて促進することを合理化運動の一の重要な問題として居るのである。之が直截簡明なる方法は法律を以て直接強制することである……強制『カルテル』の如く……一国の基礎産業に付てはかくの如き法律規定を制定することは或は適当であり、時としては必要である」⁸⁴⁾ が、『『カルテル』の組織を強制することは産業自由主義に対する一大例外を設くるのであるから、理論上も亦実際問題としても余程の決心がなければかくの如き立法手段に訴へることは困難」⁸⁵⁾ であることは言うまでもない。

吉野はこうしたことから英国の綿業や造船業の合同に果たした銀行の役割に注目し、「かくの如き立法手段に出でないで而も実際に法律と同様の効果を収め得る統制の方法は金融機関に依る統制である」⁸⁶⁾ とし、「金融業者が更に百尺竿頭一步を進めて国家産業の合理化の実行に対して指導的立場を採ることが此際極めて望ましいことと思ふ。かくするに非らざれば容易に企業の統制は得て之を望むことは出来ない……かくて企業の統制は比較的容易に行はれるのである。……かくの如く考ふる時は工業の合理化に対して必要ある場合に於ては金融機関自ら進んで其具体策の実現を付て音頭を取ると云ふことが必要である」⁸⁷⁾ と主張した。もっとも、企業統制の弊害により物価騰貴など消費者の利益にも多大の影響を与えることにも言及した。したがって、企業統制の制度的問題と対応方向に関して、吉野はつぎの諸点の重要性を強調した。

- (a) 市場独占の弊害除去の必要性—「企業の統制には又弊害の伴ふ虞あることを見逃してはならない。殊に或る業界の統制がよく保持せらるるときは市場独占の威力を振り易い。即ち統制の威力が大なれば大なる程其製品の市価を思ふ儘に釣上ぐることが出来る。……米国の『トラスト』の横暴に……米国に於ては之が取締の為に特別なる立法……」

『カルテル』の本場の独逸に於ても経済優秀なる地位を占むる者の横暴を取締る為めの法律もあり、『カルテル』裁判所の制度もある。我国工業の現状に於てはかかる市場独占の弊害は現在は少い。寧ろ自由競争の弊に懲りて居る。けれども若し国家が立法又は行政上の手段に訴へてまで企業統制を促進せむとするならば、同時に其反面の弊たる独占横暴を抑制する丈の制度を施行する必要⁸⁸⁾。

- (b) 認可制度の導入—「事業経営に関する同業者間の協定に付ては必要に応じては官庁の許可を要するものとし、官庁が許可を与ふるに当っては反対の利害を代表する者の意見をも斟酌するの機会を与ふることも適當のこと⁸⁹⁾。

吉野は統制による価格釣り上げ、あるいは統制の下でかえって非能率企業の温存という弊害を防止するには上記のような制度上での対応の必要性を説くとともに、現実上の問題として新規参入による統制への影響についても言及する。すなわち、

「新規事業の為に脅され一溜まりもなく其事業の基礎を動揺せしむるに至るが如きものは元来其企業の統制其物が合理的でないといふはなければならない。……還元すれば(産業合理化は—引用者注)消費者其一般公衆の為に利益あるものでなければならない⁹⁰⁾。

昭和恐慌の深刻化はその後、統制経済を強化させた。とはいえ、産業統制の実態からみると、この時期の産業統制のあり方は、消費者利益などを含め、いわゆる「産業自由主義」と基調とした上での産業合理化の方向がここによく示されているといえよう。つぎに産業合理化に果たす金融の課題に関する吉野の考え方をまとめておこう。

4) 産業合理化と中小工業金融

吉野の「合理化と云っても其具体案の内容は必ずしも確定でないのであるから一般に論ずることは出来ないが、大体に於て我国の工業の合理化を実行するに付ては金融方面の援助が極めて必要である⁹¹⁾」という指摘を待つまでもなく、産業合理化に金融は大きな役割を果たす。これは欧米諸国においても同様であり、ドイツ、英国、米国などの産業金融の実態とその制度的特徴に言及しつつ、特に中小工業金融のあり様が重要視された。言うまでもなく、わが国では中小工業の比重が高く、この分野への政策的対応なくしては日本工業の合理化自体が困難であるとする吉野の基本的な考え方を反映したものである。

吉野はわが国の中小工業者の金融について、欧米諸国の中小工業にも共通する「担保力の低位性」という一般的構造を指摘するとともに、とりわけわが国固有の問題としての「問屋からの前貸し」という形態を議論の俎上に乗せた。すなわち、

「問屋から前貸を受くことも比較的広く行われて居る。我国工業発達の程度は工場資本主義ではなくして未だ商人資本主義の域を脱しえないのであるから発達の経過としては之も己を得ない現象であって、或る意味に於ては我国工業の現状に最も適した中小工業金融の施設と云っ

ても差支えないかも知れない。然に問屋金融には一面之に伴ふ弊害の顯著なるものがある。……交換的に値段の歩引を問屋から迫られることがある。値段の歩引を金利に換算して見るときは甚だしく高利の資金を借りたと同一の結果。……貸倒れも相当あるから、高い金利を貪る。……一時は担保なしで問屋から資金の前貸しを受け得るが故に中小工業家の事業経営も無理をすることが又多い。かくの如く考ふる時は中小工業に対しては現状に鑑みて問屋金融を以て満足して居る訳には行かない。』⁹²⁾

このような現状に対する当時のわが国の中小工業金融の制度には、一つに組合金融制度があった。具体的には、信用組合（＝産業組合）あるいは重要輸出品工業組合などへの勸業銀行、農工銀行、北海道拓殖銀行からの無担保融資制度がこれに当たる。これはあくまでも組合金融であり、組合員である中小工業者へは組合を通じて貸出しが行われた。この場合には組合役員など10人以上の連体保証人となることで、無担保融資の形態が取られた。実際には連体保証制度の問題もあり、顕著な普及をみたとは必ずしも言いがたい。信用組合については、これ自体、中小工業者には余り普及したとは言えなかった。二つめには工業組合などへの大蔵省資金部からの低利資金融通、その後の簡易保険局からの融通に関わる制度であるが、これも予算額の限界はもとより制度的普及という点でも必ずしも大きな進展をみせていたとは言いがたい。

吉野自身は中小工業金融について、中小工業者への直接金融制度でなく、組合金融を支持しつつ、当時の低調な実態の特徴にもふれた上でそのあるべき方向性についてつぎのように整理した。

「我国に於ても中小工業者に対する金融は現に頗る円滑を欠いて居る。……何分にも資力は薄く担保力が少い者に対して金融の途を講ぜむとするのであるから夫れ自体甚だ困難なる問題である。諸外国の事例を見るに、之が方策も一にして足らない様であるけれども結局根本方針としては中小工業者自身の自力に俟つことを要点としなければならない。中小工業者たるの故を以て外部から余り手厚く保護を加ふることは却って弊害を伴ふ虞がある。而して中小工業者自身の奮発を見るには彼等利害関係を同じうする者の協力に依る所の組合を中心とすることが最も適切だと思ふ。』⁹³⁾

とりわけ、農村の地縁血縁社会的紐帯により普及した側面が無視できない信用組合制度についても、これを中小工業分野に応用するには問題があることを指摘しつつも、吉野はその拡張を図るべきと主張した。すなわち、

「都会と農村と素より同一に論ずることは出来ぬが、今日の実情を見るに大都会に散在して居ても同一の業務に従事する中小工業者の間に於ては信用、業務の情態等も互に良く知り得るのである。……只中小工業者の間には競争心が非常に強い。従って資力ある者が比較的資力ない者と共同してかくの如き組合事業を為すや否やと云ふことは実際に於て困難なる問題であろう。……今日に於て国際間の経済競争が益々激烈になって来るから、少なくとも輸出品に付ては中小工業者と雖も相互の間にこそ資力信用に関する優劣があろうとも、同一体として

共同した仕事をしなければならないと云ふ意識が明白になりつつあることは疑ふべからざる事実である。故に今日以降に於ては中小工業者の間にも地方農民の間に於けるが如く信用組合的業務を行はしむることは必要であるのみならず、実際に於て困難ではない⁹⁴⁾。

ただし、組合を中心とした中小工業金融制度において「大いに周到なる注意を払はねばならぬ」こととしてつぎの諸点が掲げられた。

① 運転資金の融通の重要性—「中小工業家の工場設備に対しては貸付を為すと云ふならば、余程巨大の資金を有せざる限りかくの如く資金の固定貸は成る可く避くること……主として運転資金の如きを融通すること……中小工業者は我国の現状に於ては問屋から運転資金等の前貸を受けて実際に於ては高利を支払って居る……組合から融通されることが出来るならば非常に助かる⁹⁵⁾。

② 組合の手形割引—「問屋に製品を送って得たる手形を組合に便宜割引して貰ふことも宜しかろう。或は確定の注文を問屋から得たる場合に相当金額の手形を問屋を支払人として振出し之を組合で割引して貰ふことも便宜な方法であろう。……普通の銀行では問屋の引受なき手形の割引は為さないのであるから、此種の手形の割引を組合がすると云ふだけでも組合員の金融を円滑ならしむる上に資する所多い⁹⁶⁾。

③ 組合の物的担保力の増進—「組合の共同作業設備を奨励する必要がある。共同作業設備は製品の改良統一を計る為には必要であるが、一面組合の財産であるから金融の見地から見れば組合に⁽⁷⁾取っては一の有力なる物的担保である。此物的担保が多くなればなる程組合に対する金融が円滑になる⁹⁷⁾。

この他に吉野は、当時、産業審議会の提案による工業組合中央金庫と中小工業向けの特殊銀行の設置の必要性を肯定的に記述している。前者は後に昭和11[1936]年に商工組合中央金庫の設置をみた。後者に関しては、「勸業銀行、農工銀行等工業に対する特別なる金融機関を指すのである。……例へば中小工業の金融を目的とする特別なる銀行を設け其株式を全部特殊銀行で之を引受けるのである。而して政府は其親銀行たる特殊銀行に対して相当額の低利資金を融通する。親銀行は無利鞘で又は利鞘を取るとしても極めて少い利鞘を以て其別動隊たる中小工業金融機関に貸付くる……急務は利子の低いという云ふことよりも必要な資金を必要な額だけ中小工業者に融通することが急務であるから、必ずしも低利の貸付たることは必要としない。従って政府から融通せられたる利率との間には相当の利鞘が生ずる訳である。此利鞘を積立てて置いて之を以て貸倒の危険の補填に充当せむとする⁹⁸⁾」とした。

5) 産業合理化と労働政策

産業合理化は一方において個別企業における対応の一端は、いうまでもなく生産の合理化そのものによる工場従業者の削減を伴い、労使関係の激化をもたらしてきた。これは欧米諸国でも生

じたし、吉野のこの著作が刊行された翌年にはわが国でも芝浦製作所や住友製鋼所での争議がこれを象徴した。産業合理化の問題は他方において労働政策に言及せざるを得ない。吉野はこの点に関しては「かくの如き問題を論ずることは寧ろ論理の遊戯に属する」⁹⁹⁾として、つぎのように述べた。

「合理化には失職を伴ふ・・・各産業国の生産設備を整理縮小する意味を以て同種の企業間に合理化を行ひ、生産の過剰設備其物を整理するが如き場合には夫れ丈け労働者が職を失ふのは止むを得ない。又亜米利加流の合理化を為して作業方法を機械化して出来る丈け労働力の節約を為すならば之が為に熟練工は不熟練工に以て代へられ、且つ労働者の実数も減少せられることも当然であろう。」¹⁰⁰⁾

しかしながら、わが国については、輸出型中小工業の現状に関する限り「其統制を図るが如き場合に於ては余り多くの失職者を生ずることがなくして済むかも知れない」とするのが吉野の認識である。この根拠は、わが国中小工業者の商人を介しての無謀なる競争が絶えざる価格低下と品質問題が、輸出国側の商人の損失をもたらしている現状では、まずは「中小工業の統制が産業合理化の一つの中心問題を為すのである。此意味に於ての中小工業の合理化は更に我重要輸出品の海外販路を拡張する結果となるのであるから、労働力に対する需要を増しこそすれ、労働者の失職を来す虞を少ない」¹⁰¹⁾という見方に依った。実際には、欧米市場、とりわけ大恐慌による米国の失業率の急速な増大が米国市場の消費を大きく落ち込ませ、日本の絹製品を中心とした輸出に甚大な影響を及ぼすことになる。やがて、これが日本の国内消費を大きく落ち込ませ、わが国の中小工業も深刻な問題を抱えることになる。

とはいえ、この時点において吉野は「現在各国に於て失職者が多いと云ふ事実を見て之を産業合理化の罪に帰せしめて合理化其物に反対すると云ふことは余りに感情に走って事理を弁へざるもの」というように、世界経済のあり様を必ずしも深刻にとらえていたわけではなかった。そして、「極端に云へば失職者の生ぜざるとに拘らず、各産業国の産業界の現状は是非共其事業経営を合理化しなければならない羽目に陥って居る。合理化しなければ産業自体が根底から潰滅に帰する虞があるからである。・・・従って2百人の失職者を生ずることに反対したが為に1千人全部の失職者を生ずることになるかも知れない。欧州等の各産業国の実情は正しく比例の示す通りであって、如何に労賃の階級闘争の論理上の遊戯に沈る所の人々と雖も此事実を否認することは出来まい」¹⁰²⁾と現状を分析してみせた。この時期は欧州諸国でも労働運動や社会主義運動の高揚をみせた時期でもあった。吉野はこうした動向にふれつつ、労使協調の下での合理化運動の方向をつぎのように整理した。

「如何なる対策を講ずるかに付て見解が別れるのである。一部の論者は之を資本主義経済組織の罪に帰せしめて、之が是正の方策は根本の資本主義を改むる外途なしとするものの様である。正直に云へば『イデオロギー』とやらが難解であって吾輩も深く此種の論を研究したこともな

いから、上の如く簡単に片付けることは或は皮相の見解との譏を受くることになるかもしれない。……今日各産業国の現状は主義主張の争をして居る程余裕がない。仮りに資本主義経済組織其物が悪いとしても、現に此組織の下に産業の建直しをするより外に実際問題としては仕方がないではないか。……されば欧州諸国等の労働者の多数も合理化に対しては無暗矢鱈に反対を唱へる様な迂遠なる態度は採って居らないと思ふ。(中略) 合理化を実行する上は之に依って生ずる所の利益の一部分に労働者階級も亦均霑することを要求する。即ち合理化に依って事業其物の基礎が確実になり、労働時間も短縮せられ実質上の賃金を増加せられなければならない。かくの如き結果を生ず可き場合に於てのみ合理化は労働者階級に依って是認せられる。又合理化の目標は単に個々の事業家の私の利益に終るものであってはならない。……欧州各産業国の労働者は現下の経済難局を打開するの途としては産業の合理化は避く可からざるものであり、之のみが時局に善処する唯一の方策であるということを諒解して居る。従って之に反対はしないが、只之が実行に当っては成る可く労働者側に荷重なる負担不利益を及さざる様にと希望しているに過ぎない。(中略) 労働者が協力する気持にならなければ産業合理化なるものも畢竟するに一片の空論に過ぎない。されば労働者側の協力を求むる必要があると共に、労働者側に対しても国民経済全局の利益の為に産業経済の建直しに協力せしむるの思想を普及せしむることが目下の急務」¹⁰³⁾。

6) 国産奨励化

明治維新以降のわが国近代化の過程における政策課題の一つは、貿易収支の改善にあった。明治初期には官庁購買品に関して、国産品奨励を促すために国産品を優先しつつ輸入品購買の抑制を図った。こうした政策はその後もわが国の貿易収支悪化の都度に繰り返された。大正初期には、農商務省の肝入りで、関連商工業者を組織した国産奨励会が設立され、後に博覧協会と合併して日本産業協会が登場した経緯があった。こうした運動は欧州大戦中のわが国側の出超によりやや緩和された感があったが、戦後の欧州側の貿易振興に加え、関東大震災による復興資材等の輸入増により再度、国産奨励運動が起こったのは当然でもあった。商工省が省内に大正15[1926]年に国産振興委員会を設置したのはこの背景に沿った動きでもあった。同委員会においてもまずは官庁購買での国産品奨励のために会計法での特例を設けるなどの方策がとられた。吉野はこうした国産奨励運動と産業合理化との関連について、つぎのように指摘した。

「高所大所より論ずるならば国際通商の自由は理想であるかも知れないが、如何せん今日各国の実情は此大理想に相去ること甚だ遠いことは遺憾に絶へない。けれども我々が国産愛用を高唱するに当っても一方国際経済の有無相通の大義を素より忘れてはならない。此意味に於て只国民の愛国心に訴へて無条件に国産品の使用を強ふことは厳に戒めなければならない。外国輸入品の内、品質に於ても亦価格に於ても之に相当する国産品があつて而も国内需要の数量は

国内の生産で間に合ふと云ふものにて、国産品の使用を協調することは何人も異論のない所と思ふ。」¹⁰⁴⁾

吉野は、国産奨励化はわが国の産業の合理化を伴う範囲においてそれは首肯されるべき性格のものと規定した。さらに、吉野は国産奨励の概念について2つの点に分けて論じた。一つはいわゆる素材や中間財などの重要基礎産業の育成・保護の観点である。これについても、そこに産業合理化という視点がなければならぬことをつぎのように強調した。

「例へば鉄、石炭、石油、染料、曹達灰の如きものが我国に於て之に該当する……多くのものは国際的工業であることを忘れてはならない。……海外から遮二無二に自国の当該工業の奨励発達を計ると云ふことも出来ないことでないかも知れない。けれども其問題となって居る種類の工業に於て外国に於ては其生産費が遙に安いと云ふ場合には国内丈で特別の保護を加へて、云はば国内の温室の内て其工業を育てると云ふことが果して国民経済上可なりや否やと云ふことに於ては大いに疑問の存する処であろう。凡ゆる犠牲を払つても当該基礎工業を国内に確立せしむるの絶対的に必要なることは議論がないかも知れない。夫れ故にこそ基礎工業の一と認めるのである。けれども同時に其業の改善進歩に絶えず注意して其業の生産費を国際的水準線に迄近付かしめ以て世界経済市場に於ける其業の競争力を増すことも甚だ大切である。此意味に於て基礎工業の合理化と云ふことが最も緊喫の要務であると思ふ。……我国としても保護の恩沢に辛うじて此種工業の命脈を保つことを以て満足してはならない。裸の儘で世界経済市場で競争し得る丈の力を備へて置く必要がある。」¹⁰⁵⁾

二つめは生糸を始めとしたわが国の中核産業への観点である。たとえば、生糸工業に関する当時の問題点は人造絹糸の発達による影響や、中国製の絹糸との競合があった。これについては、「将来人造絹糸が如何なる科学的の研究発明に依つて改善せられやうとも、支那生糸が如何に面目を一新するに至らうとも、我国の生糸工業の合理化を實行し品質を改良し生産費を益々低下せしむるに於て将来決して狼狽することがないのである」¹⁰⁶⁾として、吉野の生糸における国産優位維持に楽観的な見方をした。ただし、綿業については、「将来楽観を許さないものがある(中略)只我国の綿業は雑然たる中小工業家の手に係るものが甚だ多いのであるから、海外に於ける綿業発達の事実を鑑みるも我綿業の経営を大いに合理化しなければならない」¹⁰⁷⁾と吉野はみた。

必然、産業合理化視点からの国産奨励化策は吉野においてより積極的な意義が主張された。「国産奨励と云ふ言葉に積極的の意義を持たし度い……国産愛用と云ふことは……輸入防遏と云ふ消極的の意義を持った観念とせられて居るけれども、之とて仔細に考えふるときは決して消極的に止る観念ではない。何故ならば国民が国産品を愛用することになれば夫等の物に対する国内販路が確保せられることになる。……内外に共通なる市場を持つて居る工業の方が然らざるものに比して経営し易いことは云ふ迄もない」¹⁰⁸⁾とする一方、わが国の工芸的製品に関して「我国の国産品中少しく改良を施したならば海外に輸出するに適するものが甚だ多い。之こそ真実

の国産奨励だと思ふ。輸入防遏を為すことも今日の時勢に於ては甚だ必要であるけれども、同時に我國民性の特質を大いに輸出を奨励することに最善の努力を尽すことも最も合理的の方策」¹⁰⁹⁾という指摘がそれであった。

(3) 工業政策

吉野が『我国工業の合理化』で展開した政策構想は、米国に端を發した大恐慌の下での世界經濟の変化のなかでどのような変容を辿つたのか。つぎにその5年後に發表された『日本工業政策』(『現代日本工業全集』第3卷)から、吉野の政策構想を探ることにしたい。吉野は「序」で發刊のねらいをつぎのように述べた。

「欧州大戰後に於ける内外經濟事情の變化程目まぐるしいものはなく。何人と雖之が歸趨の見透し^(ママ)を付けることは出来まい。此間に處して其時々^(ママ)の必要に応じ政府の施設したるものも甚だ多い。吾輩は大正2年学窓を出て、直ちに職を農商務省に奉じて以来、商工省の今日に至る迄、……之等諸々の施設方策の計画実施に直接間接參画する所少なくなった。本書は云はば其回顧録の一端とも見るべきものであらう」¹¹⁰⁾。

吉野が「文字通りの激務の傍寸暇を偷んで書き撲つた」¹¹¹⁾本書は、第一次大戰間に大きな發展を遂げたわが国工業の概要を記した第1章、大戰後の労働問題への対処を目的として開催された國際労働會議にふれた第2章、第3章はわが国の基礎工業(染料・グリセリン・製鉄・ソーダ灰・石油・石炭・電力)の実情を取り上げ、第4章以下では先述の『我国工業の合理化』でも検討された中小工業対策、工業金融、国産愛用、産業合理化、規格統一、産業統制などが分析対象となっている。

吉野が「序」で述べたように、本書では大正2[1913]年入省以来約20年間に直接関わつた政策に関する内容が網羅されているといつてよい。労働問題に関しては大正5[1916]年に兵庫縣に工場監督官として、あるいは大正8[1919]年の鉱業監督官としての経験がその背景にあつた。その後、吉野が工務畑を長く歩くようになったことから、基礎工業、中小工業政策、工業金融政策がその分析対象となつた。産業合理化、規格統一なども臨時産業合理局での吉野の実務経験からしても當然の考察対象であつたといえよう。

以下では『我国工業の合理化』での紹介の重複を避けて、その後の吉野の考え方の發展に沿つた部分を中心にその政策構想部分を取り上げたい。

1) 基礎工業政策

工業政策の対象範圍について、吉野はまず基礎工業を取り上げた。基礎工業の概念と範圍に関して、吉野は「基礎工業と云ふ觀念は必ずしも明確なものではない。程度の問題であることも少なくない。殊に各國の立法又は行政上所謂基礎工業の範圍の工業の振興を策ることが主眼である

から、政策上之等目標となる工業の重要性を高唱する必要がある。此必要から理論上は必ずしも基礎工業と看做し得ざる種類の事業に対しても基礎工業の観念を拡張することが少ない¹¹²⁾とした上で、国防上や政治上との関わりにその概念が国により異なることを示唆した。こうした「基礎工業」への政策、とりわけ保護政策については、各国の関税、輸入制限や補助金などの政策手段について言及し、わが国に関しては「欧州大戦中及其以後に於て我国も所謂基礎工業の発達助成に対しては、官民力を協せて非常な努力を為して今日に及んだ」として、個別事例を取り上げた。

吉野はまず化学工業を取り上げた。大戦によるドイツからの染料輸入の途絶は、とりわけわが国繊維産業の存立に大きな影響を与えた。このため、大戦勃発直後の大正3[1914]年9月には化学工業調査会が設置され、染料の国内自給策が模索され、この翌年の「染料医薬品製造奨励法」(補助期間は10年間)の成立をみた。この結果、「欧米工業の先進国に於てすら何れも国家が特別な保護奨励を加へて本工業の発達助成に苦心したのである。我国に於ても補助会社の事業経営に伴ふ一切の損失は之が国家が補助し、尚其上会社の払込資本金に対して年8朱の割合の利益配当を保証する方策¹¹³⁾や関税政策により染料工業へのてこ入れが開始されたが、戦争終了とともに染料の輸入が再開され、大正13[1924]年のは農商務令により染料輸入の許可制に踏み切った。結局のところ、昭和初期までいろいろな形でこうした政策は継承されたといつてよい。同様の事例として、吉野はグリセリンやソーダ灰にも言及した。

つぎに取り上げられたのは製鉄業であった。吉野が農商務省に入省した当時のわが国の製鉄業は、いうまでもなく国家事業である八幡製鉄を中心とする生産体制であった。これは国内需要を満たすには依然として低水準であり、特に鋼材は輸入に依存するところが未だ大きかった。製鉄業の振興は戦時中の造船や機械工業の発展には不可欠であり、大正5[1916]年には製鉄業調査会が設けられ、製鉄原材料の確保はいうまでもなく、技術や生産体制も含め自給率拡大の方途が模索された。

この結果、翌年には民間での製鉄生産拡大なども企図した「製鉄業奨励法」が制定された。しかしながら、戦後の反動不況の中で化学工業と同様に製鉄業においても民間が苦慮することとなった。大正9[1920]年に政府は臨時財政経済調査会に製鉄業の振興方向について諮問することとなったのはこれを背景とした。調査会の答申を受け、前記の「製鉄業奨励法」は翌年に改正され、輸入関税と並行して国内製鉄製品の使用促進のための奨励金などの制度が盛り込まれた。

しかしながら、インドなどからの輸入鉄の問題、さらには関東大震災による復興資材の急増から、わが国の鉄鋼業は順調な発展を遂げたとはいえなかった。このため、その後も官民一体の製造奨励金など鉄鋼育成策の模索が続いた。吉野はこうした政策課題についてつぎのように指摘した。

「製鉄業に対しては歴代の内閣が之が確立に苦心して相当の対策を講じた。・・・尚昭和年

代になっても外国品の輸入の為に斯業は常に脅さるる有様であった……商工審議会に於ても色々な論議が重ねられ……事業に依っては之を民営に移し若は官民共同経営と為すこと、同業者間の過当なる競争を避くるが為に企業連合、其他同業者間の事業経営に関する各種の協定を觀賞すること、進んでは企業の合同を促進すること等の必要を強調力説する所であった。……(金解禁以降は一引用者注)此難局を打開するには関税の改正位では仕方がない。どうしても官民鉄鋼業を打って一丸として大合同を行ひ、徹底的に経営の合理化を策る外途がないと云ふ意見が識者の間に台頭してきた」¹¹⁴⁾。

結局のところ、昭和8[1933]年4月に「日本製鉄株式会社法」が制定され、輪西製鉄、釜石鉦山、富士製鉄、九州製鋼、三菱製鉄、そして後に東洋製鉄が参加し、「官民合同」が進むことになった。わが国の鉄需要に対する自給が図られることになった。

エネルギーについては、当然ながら大正期のわが国工業の急速な発展は石油、石炭、電力の消費量を著しく増大させ、これに呼応した政策の樹立の必要性を高めることとなった。石油については動力としての使用のほか油脂工業、ゴム工業、化学工業の発達に不可欠でありものの、揮発油などにおいてもわが国の精製業の振興という政策課題があった。これに関連した政策として、昭和9[1934]年7月の「石油業法」の制定があった。しかし、日本の石油そのものの自給率は低く、海外の石油資源に依存する他律的な問題は当時も現在と同様であった。

他方、石炭については戦前の主力エネルギーであった。石炭に対する需要はわが国の工業の発展とともに高まったのは前述の石油以上であった。吉野はわが国の石炭産業について、わが国炭坑との関係においてつぎのように問題点を整理した。

「近年石炭は発電にも相当用ひられ、又液体燃料工業其他の化学工業用の原料としても新なる販路を見出さむとして居るから、年と共に需要は増加こそすれ、著しく減少することはあるまい。此需要に対して我国内の石炭の生産高は素より十分である。……而も割合に多種多様の品質を有するから先づ石炭の自給自足には事欠かないと云って宜しい。……又無煙炭は内地でも幾何かの生産があり、朝鮮でも産出せらるるけれども、品質の点に於て本場の鴻基炭に少しく劣る……(中略)満州には撫順炭の外にも有望なる炭田が尚存するから、日滿統制経済の見地から満州炭をドシドシ内地に輸入して安い石炭を供給すべしとの意見もある。併し此議論も無条件に之を容認することは出来ない。……或は今の撫順炭よりもっと安い炭が他の満州より現はれて来るかも知れない。之を内地市場に供給するには先づ内地の出炭量を制限する必要がある。比較的能率が悪く生産費の高い山を整理して需給の調節を図らなければ満州炭の輸入は徒に内地の石炭市場の混乱を来すに止るであろう。……石炭の生産に関しては従来から炭坑業者の間にも多少の協定が行はれている。……国家として従来之に対し何等特別の施設を殆行って居らない。……併し政府に於ても全く本問題を閑却して居った訳ではない」¹¹⁵⁾。

事実、この問題は商工審議会に取り上げられ、内地、朝鮮、樺太、台湾という「内地炭坑」と満州炭との関係などとの関係が能率という面から検討されつつあった。能率という面では、電力についても同様な検討が行われた。

2) 中小工業対策

中小工業については、吉野が日本工業を論じる時に極めて重要な問題であるという認識はここでも継承された。これは「我国に於ては又以て如何に経営規模の中小のものが多いかを窺ひ知るに足る。……5人未満の職工を使用するに過ぎない小工業が此外尚多数あることを忘れてはならない」という実態から来ていたことはいうまでもない。

吉野のわが国の中小工業概念に関する認識は、大正初期の彼の論稿から大きく異なるものではない。それは、その後の日本経済の発展が決して中小工業を排除するものでなかった点に存する。『我国工業の合理化』などで紹介した内容とやや重複するが、再度、吉野の中小工業概念とその存立基盤についてのとらえ方を整理しておこう。

- ①大量生産の工場生産に適しない分野の存立形態－工芸品、修繕、特殊の趣味嗜好に適合した本質的な小工業。
- ②農家の副業としての形態－「最近では所謂農村の工業化と云ふことが唱へられ比較的精密の仕事迄を農家の副業として生産せむとする傾向が旺んになって来た。云ふ迄もなく農家の戸数は最も多数を占めて居る我国に於ては其余剩勞力を工業的生産に利用することは一石二鳥の利益がある」¹¹⁶⁾。
- ③上記以外の存立を示す形態－「事業の性質が必ずしも小規模経営に適するのではないが、畢竟近代工業の発達徹底して居らない為に家内工業や、手工業に少し毛の生えた程度の企業形態が多く存在して居る。形容して云へば粗雑なるバラック造りの建物に僅か計りの機械器具を据付けて、家族と近所隣りの(ママ)少数の手伝人で之を運転する類のものが多し。理屈つぽく云へば欧米に比して我国では資本主義の発達が未だ十分でないから、小資本で仕事を始める余地が多いことに(ママ)基因して居る。職工でも心掛けさへよければ自ら一城の主となって細々乍れ小工場を経営する可能性がある」¹¹⁷⁾。
- ④大工業の発達に関連した存立形態－「大工業が発達するに伴って、修繕とか下請の小工場も之に比例して増加することによろう。又一つに最近の如く工業が精密になれば寧ろ小規模経営の方を適當とするによろう。」¹¹⁸⁾

吉野はこうした存立を示す中小工業について、「ズブの素人が工業に手を付けることも少なくない……利益さへあれば我も我もと手馴れぬ仕事へ勇敢に進出するのが我國民の性情である。欧州大戦中には此傾向をマザマザと見せ付けられた……多くの場合には直ぐに生産過剰となる……工業家氣質は我國民には頗る乏しい。故に工業の経営に付ても当初から出来る丈投下

の資本を少なく間に合せの設備をし、利益のある限り之を貪って事業の改良を図らない風がある。之中小工業の多数存在する一面の理由であると云つても過言ではなからう」¹¹⁹⁾ とその問題点を指摘したもの、「中間階層」として社会的安定に寄与する点や工場の能率的経営という点を評価した。この能率性に関して、彼はつぎのような諸点を積極的に評価した。参考までに列記しておこう。

- (a) 小規模であるが故の小回り性—いわゆる X 非効率性の回避と云つてよい。
- (b) 生産制限における柔軟性—「生産の制限と云ふことは云ふは易くして実行は^(ママ)仲々困難である。殊に労働者の失職と云ふ難関に蓬著する。此困難は経営規模の大なれば大なる程正比例して増加する。……寧ろ小規模経営の方が便利である。必要に応じて生産の制限を断行しても社会的の問題を起こすこと少くて済むからである。」¹²⁰⁾
- (c) 多品種や短サイクル製品の製造における有利性。

吉野はこうした利点を生かしつつ、中小工業を振興するには適切な政策の実施が必要であることを強調した。その一つは製品検査制度の導入と実施である。いわゆる中小工業の「粗製濫造」体質の是正である。吉野はこの原因をつぎのようにみる。

「之は我生産組織の小なる事から生じる自然の結果であつて……又小規模の生産組織なるが故に仕事の全工程を自ら営まず一部分を他人に請負はしむることも粗製濫造の原因になる。」¹²¹⁾

問題はこうした「粗製濫造の事実が単に業者の不正違法なる行為にのみ基くものとすれば之に対しては国家は警察上の取締を為すを以て足る訳である」¹²²⁾ が、その原因が「我生産組織の根本に基く等の場合であるから、警察取締以外に於て尚政府の施設を要するものが少なくない」¹²³⁾ ことであり、この結果、製品検査の制度が導入された。

2) -1 検査制度

この検査制度の現状について、吉野はつぎのように指摘した。

「現行制度は重要輸出品は検査に合格したるものに非ざれば、営利の目的を以て之を輸出するを得ざるを原則として居る。……之が施行の機関は常に必ずしも国の機関たることを要しない。……(昭和2[1927]年12月の「輸出絹織物取締法」による重要輸出絹織物を除き—引用者注) 国営検査品以外の物に付ては原則として当業者の組合の自治的検査に依らしむる方針を採つて居る。」¹²⁴⁾

もっとも、こうした検査制度に至るまでにはいろいろな経緯があった。実際のところ、粗製濫造が深刻な問題となったのは第一次大戦中の輸出伸長期であった。それまでは監査対象となったのは花筵や羽二重であったのが、これを契機として粗製濫造が顕著となった雑貨などの中小工業製品にまで拡大された。原則として同業組合が実施し、組合がない地域について府県がこの任に当たった。問題は組合検査が中立に行われないうことであり、このため大正5[1916]年に「重要物

産同業組合法」が改正され、検査員の独立性が保証されることとなった¹²⁵⁾。さらに、大正14[1925]年の「重要輸出品工業組合法」の制定により、従来の同業組合のほかに工業組合にも検査権が付与された。同年に「輸出組合法」も制定されたが、輸出組合には検査機能をもたせなかったことは注目される。この点に関して、吉野はつぎのような理由を挙げるとともに、輸出組合側からの反発についてふれた。

「要するに粗製濫造の取締は前述の如く生産組織の改善をも併せ行ふ必要があるから、生産者の検査を原則とした迄のことである。……輸出組合側としては右の生産者検査の原則に不満を唱へて当局に対して執拗に自己の検査をも認められることを要求する所があった。理論上の問題としては工業組合、輸出組合の何れかに一にのみ検査権を付与すべしとの理屈はない。双方に認めても差支ない訳である。要は便宜の問題である。只従来の沿革は所謂問屋商人の力が強い為に中小工業者に対して不当に安き値段を呈示^(マ)して遮二無二に生産せしむる弊害があった。……此弊害を是正する為には検査は寧ろ生産者をして行はしむる方が適當である。……併し之に対して輸出組合側は容易に納得しない。片手落ちの処置として却つて当局に非難の声を放つに至った。元来が便宜の問題であるから、之が為に工業組合、輸出組合の間に無用の紛争を滋くすることは避けた方が宜しい」¹²⁶⁾。

結局のところ、商工省は昭和3年に検査に関する行政方針とともに重要輸出品取締規則を定めた。これは上述の両組合の反目を避けることにねらいがあったことはいうまでもない。これらにより輸出組合も形式的には検査機能をもつことになったが、その認可は商工大臣に委ねられ、実際には工業組合のみを優先することとなった。このため、吉野も指摘しているように、輸出組合側の反発はその後も続いた。また、上述の検査方針で検査諸規則の制定改廃が工業組合員と輸出組合員から構成される委員会の同意なくしては決定されえないことから、検査をめぐる両組合が紛糾した場合もみられた。このため商工省でもさらなる妥協策が模索されることになった。商工省で当時、この問題に関して要職にいた吉野自身の言葉でこの顛末をみておこう。

「昭和6年遂に商工省に於ても従来の生産者検査主義を幾分緩和することとした。即ち同一の品種に付て工業組合と輸出組合と其一つのみが存する場合には其何れか一つに検査権を付与するけれども、双方の組合が共に存するときには各々の組合の組合員を以て組織したる公益法人に検査の施行を許可することにした。……場合によっては一つの公益法人を組織せしめ共同の検査を為さしむることはあり得ることとなった。制度上輸出組合にも工業組合同様検査権を認むることとしたのである。但し実際問題としては……互いに敵意を抱いて嫉視排撃してはうまく行く道理がないのである。此趣旨に依つて昭和6年5月、重要輸出品取締規則も改正され商工大臣の許可の下に組合(連合会)、公益法人又は道府県に於て之を行ふべき旨を明にした。之で長年の検査権問題も一応のめどが付いた訳である。」¹²⁷⁾

2) - 2 工業組合制度

先にみた「重要輸出品工業組合法」は、昭和6[1931]年の改正により「工業組合法」と改められた。この改正に吉野は深く関わった。組合制度について、わが国の制度史に言及しつつ、吉野はつぎのように述べた。

「製品検査のみでは我商品の粗製濫造を完全に防止することは出来ない。宜しく生産組織の本に遡つて業者の共同施設の利用に依つて品質の改善を策るべきこと……工業組合制度は此目的の為に設けられたのである。元来利害関係を同じうする者又は少くとも密接なる利害関係を有する者が、組合団体を組織して共同の利益の保持伸張を企図することは各国に於て昔から行はれて居る。寧ろ之は人間本来の性情に基くと云ても宜しかろう。学者が云ふ天体の行動に求心力と遠心力との二つある通り、人類の活動にも協同行為と、自主独立の行為と二つある。……近代の国家に於ては法制上之等の組合団体を認めて積極的に其助長発達を図つて居る。蓋し資本主義の発達に伴つて所謂中産階級の維持の必要が高調せられ、之が為には利害の密接なる者の組合団体の共同施設の普及を以て適切なる方策とするからである。我法制上に於ても中産階級保護を目的とする組合団体の制度は種々ある。……今問題を限局して工業に関する組合制度丈に付て云つても三つある。産業組合、同業組合及工業組合即ち之である。其内工業組合は後に述ぶるが如く前二者の制度を打つて一丸としたるもので殆ど独立の一制度としての特色を有しないから、制度の体系としては産業組合と同業組合と二つある」¹²⁸⁾。

では、何故、工業組合制度が新たに必要とされるのか。吉野の主張は、従来の組合制度はわが国の中小工業の抱える構造問題の是正あるいは解消に必ずしも有効でないとも見たところにある。すなわち、「製品の検査……只違反者に過怠金其他の罰則を課するのみでは効果がない。何故に彼等は無暴^(マア)の競争を敢てするか。資力が乏しくて問屋商人の言ひなり放題に値段を崩さなければ立って行けない、製品を持ち耐へる丈の資金の余裕がないと云ふ事に此種弊害の原因があるならば、之を根絶せしむる為には組合としては組合員に金融上の便宜を与ふることが極めて適切」¹²⁹⁾という点が課題とされた。つまり、同業組合の検査のような消極的政策のほかに、産業組合における信用制度¹³⁰⁾という積極的な政策が新たな工業組合制度において統一されるべき必要性が説かれた。すなわち、吉野のつぎの指摘である。

「産業組合と同業組合との二つの組合制度を別々に認むることは理由に乏しきのみならず、却つて実際上は不便である。故に此二つの制度を打つて一丸とせる一つの新しい組合制度を認むることが寧ろ適切である。工業組合制度なるものは即ち此必要から生れ出た制度である。」¹³¹⁾

では、何故、工業組合制度が従来の重要輸出品から「内地向け製品」にまで拡張されたのか。吉野はこの理由を「一部の業者は自己の製品を内地向けたることを強調して組合の統制に服することを肯んじない不便もある。夫れ故に中小工業統制の見地からしても、重要輸出品に限らず広

く一般工産品に法律の適用を拡張する必要がある。臨時産業審議会の決議が採択せられ昭和6年法律の改正を見た。其結果法律の名称も重要輸出品の五字を削って工業組合法となった¹³²⁾と述べつつ、工業組合制度の特徴をつぎのように整理した。

- ①工業組合と商人（問屋）との関係 — 「中小工業者の組合団体の基礎を鞏固ならしめ其発達を企図するが為には、最初は問屋商人を之に与らしめない方が寧ろ實際的である。問屋商人を永久に目の敵とすると云ふ意味ではない。中小工業者の地位が組合団体の力に依つて問屋商人側と対等の程度迄引上げられた後に於て、再び互に手を握り合ふことは素より理想とする所である。此際としては只問屋資本主義の魔手の跳梁を防止せむとする趣意に外ならない¹³³⁾。
- ②組織化の利益 — 「共同作業場を設けることが組合設置の主要なる目的であれば大工場主はこれに加入するの必要を見ない訳である。けれども、子細に考ふときは規模の大小の区別に拘らず、同業者としての利益関係は近來日を遂うて益々密接となりつつある。・・・数量が僅少であっても、其製品の品質が粗悪であっても、小工業家の手に依つて投売せらるる結果が往々にして市況全体を著しく悪化せしむることがある。（中略）而して其業界の安定を図るが為には規模の大小を問はず、凡ての同業者が或は生産数量の協定をやるなり、価格に関する申合をするなり、以て当該工業の統制を行はなければならない。」¹³⁴⁾
- ③議決権 — 「組合制度に於ては株式会社と異つて出資口数の多い者が之に相応して大なる發言権を有することになって居らない。組合制度の本質から云へば出資口数の多少に拘らず各組合員は平等に一個の議決権を有すべきであろう。然し實際の事情を斟酌して法律は此点に於て出資口数に応じて二個の議決権を有せしめ得ることを規定して居る。・・・けれども之にも最大の制限を定めて居る。如何なる大規模経営の工業家と雖も、総議決権数の10分の3を越ゆる議決権を一人で有することは法律上許されない。（大工場が一引用者注）ウツカリ加入すると小規模の組合員多数の為に圧迫せられる虞がある。・・・そこで其間の利害を調整する為に法律は一の便法を設けて居る。即ち個人を工業組合連合会の一組織分子として認むること之である。・・・特に大規模の工業者は一個人の資格を以て工業組合や、連合会と対等の地位に於て連合会を組織することが出来るのである。かくて大工場会社は其實力に相当する發言権を有し得ることになり、安んじて連合会に加入し得る訳である。」¹³⁵⁾
- ④任意加入制と強制主義 — 「組合加入の強制の是非に於ては臨時産業審議会に於ても議論となったが、遂に現行法の如く工業組合は任意加入の組織とし、企業統制の必要ある場合に於ては其統制に必要な事項に限り、組合員外にも組合の取締制限を及ぼし得ることとするの適當なることを決議した。只当時の法律に依れば此強制力は営業上の弊害を矯正する為特に認むる場合に限り發動せられる・・・統制違反の具体的事実が現に存在しなければ第8条の適用は出来ない・・・其生ずるの虞あることが顯著なる場合にも事前の此強制力を及ぼし得るものとする方が適切である。・・・審議会に於ても第8条の規定を修正して其趣旨

の徹底を図るべき旨の決議があつた。之に基づいて昭和6年の法律改正の際に同条を現行の如く営業上の弊害を予防し又は矯正する為云々と修正したのである。……今日の如く国際経済戦争の激甚の時に於ては何よりも業界の統制を図って外国競争品に対して地歩を鞏固にすることが必要である。此意味に於て工業組合第8条の如きは蓋し適切なる立法と云はなければならない。」¹³⁶⁾

商工省が工業組合制度に政策の力点を移行させるに従い、同業組合あるいは問屋からの反発もあつた。吉野はこの点について多くはふれていないが、複線的な組合制度の現状と課題をつぎのように指摘した。

「議会は政府原案に対して同業組合に加入せず又は之より脱退することを得るとの規定は重要輸出品に関する工業組合に限って適用あるの趣旨を明にするの改正を施した。実際に於ては工業者の組織する同業組合は之を解体して工業組合に改組する方針によるから格別の差支を起こらないであろう。只問屋商人と工業者からなる同業組合は之を解散することは困難の場合がある。……けれども政府としては何時迄も同種類の組合制度の重複を許すことは適當でない。殊に今日は中小工業者も工業組合制度の運用に依りて其地歩を大に鞏固ならしめたものがある。問屋商人に対して不当に圧迫せらるるが如き虞は大部分消散したと云つて宜しい。……此意味に於て組合法制を整理してもっと単純化することが今日の急務だと思ふ。」¹³⁷⁾

吉野は工務局長の時に、従来の「重要物産同業組合法」「同業組合準則」「重要輸出品工業組合法」「輸出組合法」という複線的な制度を廃止し、単一の商工組合といった単線型制度を盛り込んだ「組合制度整備案要綱」を発表した。これに対して同業組合側の反発もあり、商工省としては結局のところ「関係者の反対ある上は假令其反対の理由には首肯すべき点が少いにしても、今は之を強行すべき機会でない」と云ふ訳で放任して今日に及んで居る」¹³⁸⁾と総括した。なお、「商工組合法」は戦時統制の強まりとともに、昭和18[1943]年3月に公布される経緯を辿った。

3) 工業金融

各国の中小企業政策史において、工業金融政策は商業金融に比してより大きな財政規模が要求されるがゆえに、多くのさまざまな論議を呼んできた経緯がある。わが国でも同様であつた。吉野はつぎのように述べた。

「殊に工業企業の経営に付ては比較的巨額の資金を必要とする。……固定資金の外運転資金なるものも相当多額に必要である。従つて必要なる金融が滑かに行くかどうかと云ふことが、其工業の成功の上に於て、大きく云へば一国工業の振興上、甚だ重大なる関係を有するのである。……けれども時代時代に依つて問題の焦点と云ふものがある。……最近では所謂中小工業の金融問題が重要な政治問題の一となっている居るやの観がある。」¹³⁹⁾

中小工業金融の円滑な進展を阻むものは、大工業と比べて十分なる担保能力を有していないこ

とであり、吉野は欧米各国の動産担保、質権設定、証券金融の実態や金融制度のあり方などを紹介しつつ、つぎのように問題点を整理した。

「中小工業の金融問題は今は一の政治問題、社会問題としてし切りに論ぜられて居る。所謂中小工業は我國民經濟上頗る重要なる意義を有するものであり、……中小工業者の金融を円滑ならしむることは或る意味に於ては我國民經濟其物の弱点を補正し其基礎を鞏固ならしむる所以である。併し乍ら金を貸す方の側から云へば中小工業程仕末に終へぬものはない。信用を与ふる土台の担保力と云ふものを殆有つて居らないからである。其工業設備は貧弱であつて之を抵当として貸出す余地が少い。製品を担保に取ろうとしても其品質のお粗末なことは暫く我慢するとしても、其市価の安定を欠いて居ることは何よりも困る……成る程中小工業者の内にも財力にこそ恵まれて居らないが、人物の立派な者も相当あろう。銀行の貸出のテクニックとして物的のみならず人的信用と云ふこともあるから、人次第では必要なる金融を受け得る道理である。所が今日の金融機関の貸付の技術から云へば人的信用などと云ふことは事実少しも行はれていない。……何人も中小工業者に対する金融の必要なることには異論を挟むものがないけれども、其適切なる実行方法は容易に見付からない。」¹⁴⁰⁾

では、わが国の中小工業金融制度の整備はどうあるべきなのか。吉野は欧州諸国の制度とその変遷を検討している。この制度的特徴は「中小産業者」の出資によって設立され、政府が何等かの保護を行った特別金融機関による融資制度である。この運用実態に関しては、吉野はつぎのように極めて厳しい評価を与えた。

「実際の運用に当たっては必ずしも設立当初の理想の如くは行かない。既に金融機関たる以上は中小工業者だからと云つて余り寛大なる貸付方針を採ることも出来ない。……従つて結局は失敗に終るか、又は普通銀行に墮して中小産業者の金融と云ふ特色を失ふのである。……外国の市町村等に於て救済金庫を設くる例もあるが、之は市町村内の住民に生業資金等を無担保で貸付くるもので、万一損失に終つた時は一般市町村財政の内から補填するのである。失業者とか、貧困者とかを救済するのが主眼であるから、其一口の貸付にも限度があつて到底中小工業者の産業資金の必要を此種施設に依つて充すことは出来ない。」¹⁴¹⁾

さらに、吉野はドイツ、ベルギーやイタリアでの中小工業者向けの長期融資制度などにも言及しているが、いずれにおいても必ずしも積極的に評価したわけではなかった。日本でも中小商工業金融については、欧州諸国と同様に紆余曲折の取り組みがあつた。この一つは産業組合中央金庫を通じた融通制度であつたが、既述のように産業組合自体が中小商工業者に普及しなかつたこともあり、目ぼしい成果を挙げたとは言えなかつた¹⁴²⁾。他方、工業組合などへの大蔵省預金部からの融通状況については、吉野はつぎのように総括した。

「金額は小額ではあるが昭和3年以来低利資金を融通することは産業組合と同じ取扱いを為して居る。之とて昭和8年迄の本資金の貸付額累計は456万円に過ぎぬ。工業組合の制度の倣つて

其後輸出組合、商業組合が設けられるに至って之等の新組合へも事業資金を割り振ることとなった。だから、現在の工業組合のみに対する普通事業資金は実際は110万円内外に過ぎない。併し実際に於ては此比較的小額の金すら十分に消化し切れない有様である。組合側に資金に対する需要がない訳ではない。只之を貸付くる方法が普通の金融機関を通すことに為つている。低利資金と云ふけれども政府に対する直接の債務者は金融機関であるから、其中小工業者に貸付を為す場合には矢張り普通の金融の方法以外に多く出づることが出来ない訳である。』¹⁴³⁾

興味ある点は、各国とも同様に中小企業金融制度の実施に当たっては其の窓口である民間金融機関が資金回収の可能性を優先させつつ、結局のところ貸出が抑制されていた経緯である。この背景には当時の大恐慌が信用恐慌という面が強く、中小企業の財務状況の悪化に加え、金融機関自身の存立が揺さぶられていた。必然、わが国でもこうした点が問題視されていた。商工審議会は昭和2[1927]年10月に中小工業に対する「金融改善要綱」を発表したのはこのようなことを背景とした。この答申の実行度合いについて吉野はつぎのような評価を下した。

「比較的容易のものは着々之を実行に移した。例へば工業組合の共同施設として倉庫の建設を奨励した。此場合に政府から補助金を交付するから、組合に於て先づ必要なる建設資金の一部を出資すれば宜しい。さすれば完成したる倉庫は組合の財産として銀行等に提供すれば之を担保として若干の運転資金を借り受けることが出来る。組合は之を原料の共同購入に振り向けることも出来るし、……」¹⁴⁴⁾

他方、組合金融の重要性と工業組合中央金庫の設置などを盛り込んだ臨時産業審議会の答申に関しては、「政府に於ても出来る丈実行に着手し、殊に工業組合法の如き一部之に基いて改正を施した。只中小工業金融の目的を以て特別の機関を設置するの件に付ては色々の反対の論もあつて今に至る迄解決の儘になって居る」¹⁴⁵⁾と指摘された。このような中小工業金融制度の方向について、吉野は①「普通銀行」と中小工業金融特殊機関との関係、②国家保証、③無担保融資などの課題を解決すべきことを示唆しつつ、その現状をつぎのように述べた。

「中小工業者に対して金融を為して損失を被るときは国家其他の公共団体等が之を補償すると云ふ方法である。かくの如きは一寸考へると不条理に聞える。苟も産業政策は度々云つた通り紊りに救済に流れてはならない。国家は須く自ら助くる者に対して之を助くるべきである。中小工業者が不始末をして借りた金が支払へなくなつたと云つて国家が一々国民の租税より得たる金で其尻拭をすと云ふことは不当である。けれども今日の銀行は中小工業の実情に対して、必ずしも正当なる認識と十分なる同情とを有して居らない感がある。……中小工業者の悉くが箸にも棒にもかからぬ者とは限るまい。……にも拘らず、銀行は一律に中小工業者を危険視して十分に金融上の便宜を図つて呉らない実状である。果して然りとすれば、国家としては銀行をして踏み切らす丈の手段を採る必要がある。損失補償は此手段として最も有効適切なるものである。……素より相当の調査をして安心の行ける者にのみ金融をするのである

から、実際問題としては十中八九迄は現実に損失を生ずることがない。其稀に生ずることあるべき損失に対して己むを得ず国家が之が補償するのである。……只一度経済界が不況となり殊に何となく恐慌心理が支配するやうになつては、水の流れは到る所故障の為に止る……其実行に付ては素より周到なる調査研究を要すべきもの」¹⁴⁶⁾。

もつとも、「周到な調査研究」とはいうものの、制度史的事実としては損失補償制度は、国よりも地方庁において制度的端緒をみた。普通銀行を通じて低利融資制度と府県レベルの損失補償制度の経緯に関しては、「昭和6年12月に政府は3千万円を限度として中小商工業者に対して低利の産業資金を融通することにし、此資金は普通銀行を経由し得ることにした。各地方よりの希望も相当多かつたので翌年4月更に1千万円を追加した。只従来もそうであつたが、政府の低利資金は十分に消化されない感がある。所が翌7年夏、臨時議会の前後所謂時局匡救の聲が天下に喧しくなつたときに、府県及六大都市をして初めて其管内の業者の救済の必要上損失補償制度を実行せしむることにした。……尤も此損失補償制度は之を府県に強制した訳では素よりない。従つて之を実施せざるものもあつたし、又実施の時期に付ても遅速はあつた。が幸にも比較的商工業の殷盛なる府県では概ね之を実施し、結局今日迄に其数25府県4市に及んで居る」¹⁴⁷⁾とされた。

とはいえ、こうした制度も中小工業者全体の資金需要に応じたわけではなく¹⁴⁸⁾、構造的問題への政策的対応がより重要になる。吉野は商工省などの中小工業金融調査などを踏まえた上で、中小工業者の問屋依存をその金融問題の本質的部分とみた。

「問屋と所謂高利貸に依る金融が中小工業金融の上に相当大なる役割を演じて居ることを知るに足るであろう。之等の金融には弊害の伴ふことは云ふ迄もない。於是此方面に対して国家の施設を講ずるの余地なきや否やが問題となり得る。云ふ迄もなく問屋商人資本主義の桎梏から脱却することが近代工業の発達の一過程である。……結局は問屋の支配から独立するのでなければ、工業の発達は望めないと云ふのが一般論の定石であろう。(中略)一言にして尽せば互に他に寄生して生存する状態が両者の関係であり、以て国民経済上の一つの積弊と為すに足ると思ふ。此弊害は中小工業の金融は円滑になる、彼等の業界の統制が整ふるに至れば自然に除去せらるるものである。……仮に現下の実情は之等の中小商工業が負債の重圧に苦むこと農村に於けると同様であり、従つて農村と同様に中小商工業に付ても負債整理の必要がありとしても適切有数なる之が手段方法を見出すに苦むものである。問題を中小工業に限つて強ひて負債整理のテクニックを求むるならば、問屋金融の凝結をほぐすこと位が落ちであろうと思ふ。……問屋資本主義の羈絆から解放するのが中小工業なるものの発達の理論上の一過程であるが、之には自ら順序もあり時もかかる。殊に我国の現状を以てしては寧ろ両者の関係を公正なる見地から規律調整する方が此際としては賢明の方策であろう。かくして始めて此負債整理に要する資金を国家が特に心配してやることに意味があることになる。国家が融通すると云つても実際問題としては直接国が中小工業者を相手として資金の貸付を為すことは出来な

いから、其具体的方法如何は決して簡単ではない。けれども、国家が此種の資金を何等かの方法に依つて融通してやる意思を有するならば又其方法は自ら案出せらるるであろう。要するに以上の範囲限度に於てのみ所謂負債整理なる概念が中小工業に付て問題となり得ると思ふ。」¹⁴⁹⁾

吉野は、『日本工業政策』でこの後、「国産振興と国産愛用」「産業立国と産業合理化」「工業品規格統一と商品単純化」の章を設け、その政策的課題を位置付けた。内容的にはすでに紹介した『我国工業の合理化』と重複するのでここでは割愛する。また、「公共企業の監督」では電気、ガス、電信、電話、水道などいわゆる社会資本のあり方や公共的サービスの安定的な供給を促す政策などを論じた。最後に産業統制についてみておこう。

4) 産業統制

吉野は、「産業統制」について「産業の健全なる発達を策するには或る程度の統制を加ふる必要がある。統制の概念に付ても之を理論的に究明すればむづかしい説明も多々あるであろうが、常識的に云へば上の言に尽きる。尤も何れの国、何れの時代に於ても自由主義が絶対に行われたことはない。我国工業に於ても其時々必要に応じて何等かの方法、形式の下に所謂統制が従来とも実行されてきた」¹⁵⁰⁾と述べつつ、わが国の産業統制の状況を「何と云つても政府が此仕事に積極的に乗り出して来たのは産業合理局設置以来の最近の事に属する。合理化運動の重点の一を産業の統制に置いた……合理局に於て此種の事業に最初に手を染めたものは縞三綾」¹⁵¹⁾であったことを指摘した。

縞三綾はアジア地域に輸出されシャツなどに加工され、当時は大阪府や兵庫県などが主な産地であった。デザインなど多品種にわたることもあり大量生産に適せず、典型的な中小工業性業種であった。組合の組織形態として産地ごとの工業組合のほか、上部組織として同連合会があった。商工省において当該業種の抱える問題は典型的な過当競争体質であり、これが個別経営の安定を欠き業界全体の発展にとっても障害であるととらえられていた。このため、商工省は輸出縞三綾工業改善委員会を設置して、統制策を模索した経緯があった。具体的には、この委員会が中心となって産地の過去の生産実績に基づき各工業組合に生産額の割当を行い、産地内の生産統制(組合員への割当て)については各工業組合に委ねた。また、市況維持に関しては、連合会が最低価格を決め、これに沿って販売数量の統制を行うことが決定された。ただし、実際にはブローカー等に依って輸出商に販売されることもあることから、工業連合会は共同販売所を設置し販売の仲介にあたった¹⁵²⁾。

生産統制の効果については、「縞三綾の生産統制は当初から相当の効果を示したのである。海外市場に於ても市価の変動常なきことに困惑して居る実状であったから、此統制を非常なる好感を以て迎ふることとなり、却つて買人氣が旺盛となつて来た」¹⁵³⁾というように吉野は高い評価を与

えた。また、統制の方法論と課題に関しては、吉野はつぎのように指摘した。

- ①生産割当方法としての検査制度 — 「検査権を輸出綿織物工業組合連合会のみと与えて居る。だから、検査を行ふときに検査機関が果して其品物が割当内の数量であるかどうかを査閲することが出来る。……従つて割当数量を越えて統制証紙の交付がない訳だから、……統制証紙の貼付してないものは統制違反の製品として検査を拒み得るのである。検査を受けずして強いて輸出せむとすれば制裁があることは無論である。」¹⁵⁴⁾
- ②新規開業の両面 — 「営業は各人の自由であるから、統制の結果此綿布の市況が回復して採算が引き合ふやうになると、新に此業を始む者を生ずることは蓋し己を得まい。……さりとて折角既存の業者の自制に依つて統制が取れて居るときに、新規の開業者が無制限に勃興しては統制の基礎を危くする。……統制は既設業者の利益を保護するに急なるの余り、結局斯業の進歩発展を阻害することなきや否やが問題となる。……かくては工業技術の進歩が止まる。」¹⁵⁵⁾
- ③生産業者と商人との利害調整 — 「所謂生産数量が現実の需要キツカリに定められることは商人に取つて窮屈過ぎる。多少変動の商品が市場にあつてこそ商取引が円滑に行くのである。故に如何に生産数量が定められるかに付ては商人側も甚大なる利害関係を有する訳である。縞三綾の統制に付て商人側の発言権を制度の上に何等顧慮する所なかつたから彼等の反対を招いた。……其後の生産統制に付ては此点に十分の注意を払ふこととした。即ち統制の方針及要綱を決定せしむる為に商議委員会と云ふやうな機関を設けることが縞三綾の統制以来の例と鳴つて居る。」¹⁵⁶⁾

上述のようなさまざま問題を抱えつつも、検査制度による生産統制の有効性もあり、この経験は輸出品分野から内需向け製品にまで応用されることとなった。繰り返しになるが、「工業組合法」の改正にはこうした背景があつたことは強調しておくべきことである。もっとも、大恐慌以降のデフレーション下の製品価格の下落と一層激化した競争は大工業でも同様であるにもかかわらず、何故、中小工業を統制対象の焦眉の急としなければならなかつたのか。この点について吉野はつぎのように論を展開した。

「大工業に於ても過当なる競争の弊害の顕著なること中小工業の夫れと何等選ぶ所がなかつた。けれども大工業に対しては紊りに立法の力に依つて干渉してはならない。産業自由主義は工業経営の規模の大小如何に依つて適用を甲乙すべきでは素よりないけれども、我国の中小業者には自覚と訓練が足りない。また之を為するには余りにも彼等の数が過多であり其生産組織が雑然として居る。そこで国家は法律を制定して其統制に乗り出したのである。大工業に就ては数から云つても中小工業の如く多数ではない。」¹⁵⁷⁾

では、大工業はどうなのか。吉野は続ける。

「国家の干渉を待たなくとも不況時に処する途は彼等自身が最も能く辨へて居る筈である。若

し過当なる競争が業界の安定を紊り彼等自身の利益を害ふ結果になるならば、彼等自ら之を自制するの方策を廻すべきである。カルテル、トラストの事例は外国に於て豊富なる経験を積んで居るではないか。直ちに取つて以て我国にも応用すべきものが少なくあるまい。けれども事實は必ずしも上の理論通りは行かない。大工業と云つても我国に於ては同業者協定の訓練と経験が足りないことは中小工業と多く異らないものもある。……一体カルテルの最も発達していると云はれる独逸の事例を見ても幾多の沿革を有して居る。カルテル結成の当初に於て協定破りの同業者も相当あった。之れが為に折角出来上がったもの迄瓦解を余儀なくされたものもないではない。彼等はかくしてカルテルを結成し破壊し色々やつて居る内に不知不識の間に矢張り同業者と協定することが最も彼等自身の利益を擁護する所以の途であると云ふことを自覚するに至り、茲に始めて彼等のカルテルは強固なる組織を有するに至つたのである。独逸国民丈がカルテル組織の天分を有する訳ではない。永年の経験の結果に外ならない。然るに我国の工業は明治以来順調なる経過を経て来たから、カルテルの必要も従来さ程多くなく、又経験にも乏しい。』¹⁵⁸⁾

つまり、大工業に関しては数も少なく、同業者間協定であるカルテルなどは国家の干渉がなくても自主的に結びうるが、中小工業は数も多く国家の介入なくしてはその安定は困難であるとされた。とはいうものの、大工業についても大恐慌以降の日本経済の疲弊で国家の干渉が必要とされ、昭和6[1931]年の「重要産業の統制に関する法律」（「重要産業統制法」）の制定をみた。すなわち、「世界中の産業国は何れも過大の生産設備を抱へて苦んで居るのだから、恐慌の結果一落付^(マア)はしたもののさて此維持を図るには何よりも先に其業全体の利益の為に為す所がなければならぬ。若し不幸にして彼等に夫れ丈の自覚と認識と訓練がないならば、大工業に対しても国家法律の力を及すことも又実に己むを得ざる所である。之れ昭和6年、重要産業の統制に関する法律の制定せられたる所以である。……も少し蛇足を加へるならば、畢竟此法律は産業自由主義の行詰りを如実に裏書するものに外ならない」¹⁵⁹⁾と吉野は指摘した。

吉野は自由主義の意義と限界をつぎのように説きつつ、国家統制の必要性をつぎのように強調した。吉野の政策思想の形成をみる上で重要であるので引用しておく。

「久しい間自由主義は其欠点を暴露せずして済んだ。国家産業は隆々として向上発展する時代、換言すれば世界経済の伸展の余地^(マア)が甚だ大である間は自由主義は極めて適切なる方針である。それが今次の大戦争を機会に世界中の生産設備の過度の膨張を来せるに至つて始めて其弱点をさらけ出したのである。……事実必要とあれば其程度の整理を断行する位の勇気がなければ業界の安定更生は得て之を望むことは出来ない。夫れ故に之を凡て業者の話しに委すことは百年河清を待つに等しい。……けれどもカルテルは私経済的利益の維持を主眼とするが故に、其協定は動もすれば最も弱体の事業を標準とする弊に陥り易い。……国家本位から考へれば、玉石混淆して多数の工場が何れも通常の生産を制限し乍ら現在の需要を充しつつあ

る事実其物が宜しくない。寧ろ最も能率の良い二三の工場を精一杯動せば供給は足りる場合には、他の弱体の多数工場は全く閉鎖して仕舞ふことが望ましい。かくの如き結果を理論上期待するものが自由競争主義であるけれども、実際はかかることが徹底的に行はれるものではない。……さればどうしても全体の負担に於て之を整理するの外途はない。必要なる限度に於て少数の優秀なる工場丈運行して、夫れより生ずる利益は他の多数の閉鎖、中止、制限を余儀なくせしめられたる者にも公平に分配しなければならない。之が所謂統制の根本趣旨であつて、従来のカルテルと趣を異にする点である。』¹⁶⁰⁾

「重要産業統制法」の内容で重要な事項は、このカルテルに関する規定である。これは同法第2条のいわゆる強制カルテルである。吉野は同法のカルテル規定を「此カルテルの統制規定を強化する為に其加盟者の3分の2以上の申請ありたる場合に、国家の強制権が発動するのである。必ずしも未加盟者に対してカルテルに加入を強制的に命ずるのではない。只其協定の全部又は一部に依るべきことを命ずるのみである。其カルテルに加入すると否とは全く未加入者の自由であるけれども、恰も加入者と同様に之を遵守するの義務を生ずる」¹⁶¹⁾と解釈した。にもかかわらず、遵守しない場合に統制に服従すべき旨の措置、すなわち、国家の強権発動の条件に関する吉野の解釈は「当該産業の公正なる利益を保護し、国民経済の健全なる発達を図る為に特に必要ありと認むる場合に限定して居る。……其業丈の利益から見れば当然の協定であつても、其結果が他の之と密接なる関係を有する産業に著しき不利益を及すとか、又は一般消費者の利益を害ふとかの虞あるときには国家は強制命令を出すことが出来ない」¹⁶²⁾とした。また、発動の判断は政府だけでなく統制委員会にも委ねることを条件とした。

なお、吉野は臨時産業合理局時代に同法の立案に深く関わったわけだが、その際に念頭にあつたドイツの制度については、①欧州大戦後のドイツ経済の復興とカルテルとの関係¹⁶³⁾、②カルテルの公共性と監督官庁との関係などを重視した。他方、吉野は米国の産業復興法にも言及した。米国は反トラストの伝統を保持しつつ、アングロサクソンの自由経済思想がその中心にあるといえども、不況脱出策としてトラストやカルテルを容認あるいは助成した「産業復興法」をとりあげ¹⁶⁴⁾、吉野は「歴代政府の金科玉条としてトラスト禁止の伝統を假令一時にせよ、抛擲したる所に『非常時』色彩の濃厚なるものあるを認めることが出来る」¹⁶⁵⁾と指摘した上で、「米国産業界の実状が同業者が何れも広大な生産設備を擁して市場が之に伴はず、互に無暴の競争を敢てして極度の乱脈を現出し、不況の風は骨の髄迄滲亘り失職者は街に溢れて居つた。之を放任して置いては国内の商業取引は益々急迫を告げ、延いては国民一般の生活標準をも根底から覆して公共の福利を脅すに至るのみならず、海外市場に於て外国のカルテル的勢力と拮抗することが出来ない。……」¹⁶⁶⁾とその背景を説明した。

こうした外国の事例を踏まえた上で、吉野はわが国の「重要産業統制法」について「何れにしても我統制法第2条の規定のみを以て世界に類例のないカルテル助長の立法とすることは決して

正常ではない」¹⁶⁷⁾と主張した。また、「カルテルには市場独占の弊害が伴ふことは何としても否むことが出来ない」¹⁶⁸⁾のために、同法には「主務大臣第1条ノ統制協定カ公益ニ反シ又ハ当該産業若ハ之ト密接ナル関係ヲ有スル産業ノ公正ナル利害ヲ害スルトキハ統制委員会ノ議ヲ経テ其ノ変更又ハ取消ヲ命スルコトヲ得」る第3条規定を設けたことが強調された。カルテル行為の変更・取消は、①不当な価格引き上げによる消費者利害の侵害という公益に反する場合、②当該産業の公正なる利益を害する場合、③当該産業と密接なる関係を有する他の産業の公正なる利益を害する場合、とされた。また、その他の重要な同法の特徴として、「適用に関しては特別なる制限を付して居る。第一に本法は有らゆる産業に対して適用せらるるのではなく重要な産業に限るのである」が、問題は何かをもって重要産業とするかのである。同法の規定では、前述の統制委員会の議を経て主務大臣が指定する業種とされ、吉野が同書の執筆時には綿紡績業など25業種程度が指定されていた。

「重要産業統制法」の帝国議会での制定過程では、消費者利益をめぐる同法の「公共性」が問われ、それ故に5年間の臨時立法という政府側の答弁があるなど、その臨時性が強調された経緯があった¹⁶⁹⁾。吉野もこの点に関してつぎのように指摘した。

「本法の施行期限は5年と限つて居る。……併し5年の年月の経過の後にカルテル運動其物の必要なくなる訳では勿論なからう。否却つて国民経済の健全なる発達の為には益々其必要を増すことと信ずる。只国家権力を加へて之を強制助長することは産業自由主義に対する重大なる制限である。統制経済の思想も当今は仲々旺んに唱へられ、各産業国の立法及行政の実際の上にも着々実行せられて居る。けれども自由主義に代つて之を産業統制の根本基調とするには前途尚幾多の問題が横はるのみならず、抑も自由主義其物にも千古の真理を多分に含んで居ることを忘れてはならない。国家権力の発動は両者の調和を適当に図ることの必要の限度に止むべきである。」¹⁷⁰⁾

また、すでに工業金融のところでも論じたように、現実の問題として新規開業を含めてアウトサイダー規制などをどうするのか。すなわち、「常に少数の異端者は常に存在する。……故に若し当該協定にして当該産業の安定に資するのみならず延いては国民経済全局の利益となるものでなければ、アウトサイダーを強制する為に法律の必要は如何なる時と雖存する訳である。殊に新規開業に付ては現行法は何等規定してない。ある特定の業界に於て生産過剰の結果多数の業者は各不自由を忍んで生産制限を協定し、之に従はざる業者に対しては統制法を適用して此協定に強いて服従せしむる時に、新に同一の業を始めることを黙過することは実は意味を為さない。尤も新規開業の営業の自由は妨げないけれども結局は同業者の統制協定に従ふことを強制されるから、注意深き者は無謀なる新計画に手を染むることはないであろう。併し実際は必ずしも立法者の期待通りに運ぶものではない。……そこに統制の悩みがある。端的に云へば一方新企業をある程度に抑ゆる代りに、一方既設設備の改廃をも命ずることが却つて適切の方策であろう」¹⁷¹⁾とい

うように、統制は必ずしも容易ではない。

それゆえに、強制カルテルよりさらに統制を徹底させた政策として許可行政が登場した。吉野はこの事例としてドイツやイタリア¹⁷²⁾に言及しつつ、そのあり方についてつぎのような評価を下した。

「統制の徹底を期する上からは新規の企業に対して上の立法例の如く許可主義を採用することは蓋し最も有効の方策であろう。けれどもかくては既存の事業の利益のみを保護するに墮する危険がある。許可主義を採らない迄も我現行法の如く、アウトサイダーに統制協定を強制する程度に於ても此虞は同様に存する。故に単に統制協定の取消変更を命ずるに止らず、更に進んで事業設備の改善廃止をも命ずることが適当であろう。」¹⁷³⁾

しかしながら、実際の政策において、ある種のインセンティブ（たとえば、戦後の産業政策における繊維業界への織機買い上げなどがその例であるが）なくしては、設備の廃止などによる需給調整は困難な側面がある。吉野はこの点に関連してつぎのような示唆を与えた。

「論じ来れば個々の事業の利益本位に墮せず、国民経済全局の利益の上からの真の意味の統制を行ふことは事実仲々困難である。国家としても之に対して金融其他の方面に於て特別なる施設を講ずるの要あることは上の外国の事例に見ても明らかであろう。我統制法は凡て之等の点に関して何等の考慮を払っていない。」¹⁷⁴⁾

注)

- 17) 第一次大戦終結後の労働問題のあり様と労働条件をめぐって、国際労働機構（ILO）設置を求め声が強まり、このための特別委員会が米英法米の同盟のゴンバースを委員長とする特別委員会が設けられた。日本もこの関係で「8時間労働原則」を打ち出すかどうかをめぐって農商務省内部でも議論があった。たとえば、吉野は日本の現状からして「8時間制」は時期尚早であり、他方、河合栄次郎は「8時間制」承認を主張した。
- 18) 「小工業家は貧富の中間に一の社会階級を為すこと即ち是である。（欧米諸国では——引用者注）識者は小工業なるものの中間の社会階級としての重要な価値を認むるに至り之れが維持発達を図るの方策を講ずることとなった。若し此中間階級が絶滅したとすれば社会の表面は、一方資本家階級即富者と一方労働者即貧者とが対立し然も各断崖絶壁の如く屹立し互に通ふ所的手段方法がないことになる」。吉野信次「小工業の意義並に其対策」『社会政策時報』（大正13年3月）、152頁。
- 19) 「我国産業の発達を見るに欧米諸国を見るに欧米諸国とは大いに趣を異にして居る……何等産業革命の影響を受けざるが如き群小の企業も頗る多い。我国の商品が世界市場に於て粗製濫造の非難が高いのは茲に喋々する迄もない……かくの如きは結局は我国工業の企業組織が一般に小なるが為に品質の均一整齊なる商品を多量に生産し得ざるに基くのである。……之等の小工業の保護の方策を高じ之が存立発達を図らむとすれば、我国の於ては必ずしも時期遅れたり憾はない訳

- である、換言すれば社会的意義に於ける小工業の価値は欧米諸国にも増して我国に於ては重且大である」。同上。
- 20) 「小工業中に内職的副業的のものも少なくない・・・比較的裕ならざる者の家計を助くるの意味において又農家の余剰労働力を利用する意味において家内の小工業は国民経済相当重要な価値を有する」。同上、153～154頁。
- 21)、22) 同上、154頁。
- 23)、24)、25) 同上、154～157頁。
- 26) 同上、154頁。
- 27)、28) 同上、156～157頁。なお、『社会政策時報』における(中)小(商)工業問題と政策対応をめぐる点については、つぎの拙稿を参照。寺岡寛「『社会政策時報』と中小商工業問題一問題認識と政策課題の形成を中心として」『中小企業研究』第21号(1999年12月)。
- 29) 吉野信次『我国工業の合理化』、序。ここでの引用頁数は通商産業省『商工政策史』第9巻所載分による。
- 30)、31)、32)、33)、34) 同上、233頁、240頁、241頁、242頁、243頁。
- 35)、36)、37) 同上、243頁、246頁。
- 38)、39) 同上、249頁、250頁。
- 40)、41) 同上、250頁。
- 42)、43)、44)、45) 同上、255頁、259頁、261頁、262頁。
- 46)、47) 同上、267～270頁、271頁。
- 48)、49)、50) 同上、271頁、272～273頁、275～278頁。
- 51)、52) 同上、279～283頁、285～287頁。
- 53)、54) 同上、290～295頁、296頁。
- 55)、56)、57)、58) 同上、297頁、298頁、298頁、301頁。
- 59)、60) 同上、306頁、307頁。
- 61)、62)、63)、64) 同上、309頁。
- 65)、66) 同上、311頁。
- 67)、68) 同上、312頁。
- 69) 同上、313頁。
- 70)、71) 同上、313頁。
- 72) 同上、314～315頁。
- 73) この点に関してはつぎの拙稿を参照。寺岡寛「中小企業政策の日本的構図一組織化の政策論理をめぐって」『中小企業季報』(大阪経済大学、中小企業・経営研究所) No. 4, 1999年。
- 74)、75)、76)、77) 吉野前掲書、315頁、315～316頁、316頁、316頁。

- 78)、79)、80)、81)、82) 同上、316～317頁、317頁、317頁、318～319頁、319頁。
- 83)、84)、85) 同上、319頁。
- 86)、87) 同上、320頁。
- 88)、89)、90) 同上、321頁。
- 91)、92) 同上、322頁、329頁。なお、吉野は米国の中小企業金融の事例として「モリス・プラン」、ドイツの中小工業向け金融機関、フランスの相互保証組合、庶民銀行、イタリアの手工業者組合などに言及した。
- 93)、94)、95)、96)、97) 同上、333頁、334頁、334頁、344頁、334～335頁。
- 98) 同上、335頁。戦前においては、こうした中小工業金融制度が整備されなかったが、戦後において異なった形態とはいえ、中小企業金融公庫などが整備されていった。
- 99)、100) 同上、336頁。
- 101)、102)、103) 同上、337頁、338頁、338～342頁。
- 104)、105)、106)、107) 同上、345頁、346～347頁、347頁、348～349頁。
- 108)、109) 同上、349頁、351頁。
- 110)、111) 吉野信次『日本工業政策』日本評論社（昭和10年）、序。
- 112)、113) 同上、50頁、57頁。もっとも、染料技術の確立は当時における繊維産業や化学兵器という軍需上の重要性もあり、染料工業への積極的な育成策は日本のみに限ったことではなかったことは留意しておく必要がある。
- 114)、115) 同上、83～85頁、115～117頁。
- 116) 同上、127頁。
- 117) 同上、127頁。吉野はこの根拠として、大正8[1919]年の農商務省の調査結果を言及し、「労働者たりし者が工業主に出生したものが可成り多数あった」と指摘した。
- 118) 同上、129頁。外国事例については、吉野は米国とドイツに言及した。
- 119) 同上、128頁。国際比較からは、「或は近年電気の普及の結果地方にも小工業を起すの便宜が加つて来たことによろう。我国程多数ではなからうが、工業の先進国に於ても中小工業は統計上相当の数に達して居ることは疑がない。只我国に於ては単に之等中小工業が数が多いのみならず、国民経済上重要な役割を占めて居ることが外国と異なつて居る点」。同、129頁。
- 120)、121)、122)、123) 同上、133頁、137頁、138頁、138頁。
- 124) 同上、142頁。
- 125) 具体的には、検査員の選任と解任には農商務大臣の許可が必要であり、問題が起こったときには農商務大臣が組合役員や検査員の選任と解任をできることとなった。また、検査員の給料に関しては、農商務省からの補助金によってその独立性の維持を図った経緯があった。
- 126)、127) 同上、144～145頁、147～148頁。

- 128) 同上、148～149頁。なお、同業組合に関しては、その制度運用には変遷があった。当初のねらいはすでに何度も述べたように、共同利益の促進＝検査取締りにあった。この点、産業組合のような共同事業(原料の共同購入や販売、共同作業場の運営など)に重点を置いた制度とは異なった。ただし、同業組合制度は第一次大戦中に変質した。これを象徴化したのは、小売商業を中心とした同業組合の価格協定による価格引き上げ問題であった。このため、当時の農商務省は価格協定、さらには労働条件などの組合協定なども禁止する行政方針に転じている。
- 129) 同上、151頁。中小工業者と問屋との問題に関しては、当時、帝国議会や政府内でもさまざま議論が展開していた。これらの点に関しては、拙稿「昭和恐慌と中小商工業(1)－政策展開を中心として－」『中京経営研究』第8巻第1号(1998年9月)を参照。
- 130) 産業組合制度は、ドイツではよく知られたように「ライファイゼン」型組合制度が農村を中心に展開をみていた。吉野はドイツ型制度に言及しつつ、わが国の産業組合制度のあり方についてもつぎのようにふれた。「小農や小作人の如く其土地に定住し子供の時の生立から本人の素質や性行を互いに熟知し合って居るから、組合も組合員の相互信頼の基礎の上に組織せられ互に無限連体^(ママ)の責任を負ふ気にもなれる。此点が工業や商業に於ては欠けて居る。故に産業組合制度は主として農業に應用せらるべきもので、商工業に於ては例外の場合に限って應用せるべきものだと云ふ考である。我が法制上は産業組合制度は広く産業に應用せらるべきもので農業を主として居らないけれども、実際此制度に関する行政を主管する官庁は我国に於ても古くから農業行政官庁である。併し工業に於ても、今日実際の事情や同業者間の資力、信用状態等が手に取るように明白であって、農村に於ける農民同士相互間と異なる所がない。故に総合信頼の人的基礎の上に工業者を以て組合を組織するに一向に差支がない。」同上、151～152頁。
- 131)、132) 同上、153頁、157～158頁。
- 133)、134) 同上、159頁、159～160頁。
- 135) 同上、160～161頁。この規定は昭和6[1931]年の「重要輸出品工業組合法」の改正時に、臨時産業審議会の答申に対応して第29条第2項の「但書」として盛り込まれた。このねらいは中小工業のみでもって統制は困難であり、大工業をも対象とする必要性から工業組合連合会に参加させることにあった。
- 136)、137)、138) 同上、164～166頁、167～168頁、169頁。
- 139)、140)、141) 同上、170～171頁、192～193頁、193頁。
- 142) 吉野は「過去に於ては福井県下の羽二重業者が此組織に依りて多少の金融上の援助を求めた位」と評価した。同上、195頁。
- 143)、144)、145)、146) 同上、195～196頁、199頁、202頁、204～205頁。
- 147) 同上、205～206頁。当時の府県による補償率は貸付総額の2割前後であったと思われる。後に災害融資に絡んで補償率が5割前後まで引き上げられたケースもあった。

- 148) 吉野の整理に従って、わが国の中小商工業金融制度を紹介しておく。大正9[1920]年欧州大戦景気後の反動恐慌時における臨時事業資金融通制度、大正12[1923]年の関東大震災の際の小工業者救済資金及び小商工業者復旧・復興資金融通制度、大正14[1925]年の復興貯蓄債券収入金の運用による小商工業者復興資金融通制度、金融恐慌の翌年の昭和3[1927]年の中小商工業運転資金融通制度、昭和5[1930]年の信用組合経由の中小商工業運転資金融通制度、昭和6[1931]年の中小商工業産業資金融通制度、道府県・六大都市の地方庁、工業組合等が高利時に借りた中小商工業運転資金を低利資金への借換促進を目的とした高利債借換資金、昭和7[1932]年の預金資金部から既に融通された資金の繰り延べを目的とした中小商工業関係元利支払資金融通制度がすでに実施に移されていた。震災関係を除いてほとんどは5年までの短期資金融通であった。これらの制度は経由機関を仲介させた間接融資制度であり、現実の融資審査はそれらの機関があたり返済条件を厳しくしたこともあり、予算が政府の当初の予定どおりに消化されなかった。
- 149) 同上、209頁～213頁。
- 150)、151) 同上、313頁、313～314頁。
- 152) ブローカーの排除に関して、吉野は「多数の小工場に付てはブローカーの斡旋に依つて問屋や、外国商館に売り込む有様であった。比較的無資力のブローカーが産地を駆け廻つて小工場と先物の約定を為し、之を大阪神戸の外国商館や、問屋へ売り込むのである。……大手筋の問屋は従来の如くブローカーを相手とするよりも此機関を利用する方が便利でもあり且つ確実でもあるから、日を追うて実際は多数のブローカーに失職の憂目を見せた結果になった」と述べている。同上、316頁。
- 153)、154)、155)、156)、157)、158)、159) 同上、316頁、317頁、318～319頁、320頁、322頁、323頁、324頁。
- 160) 同上、326頁。なお、吉野は「従来のカルテルと趣を異にする」統制に関する最初の立法措置の事例をドイツの「炭鉱経営法」に求めた。
- 161)、162) 同上、328頁、329頁。
- 163) この点に関しては、吉野は「大正12年の独逸の経済力濫用に関する法律の如き……法律の根底に横はる思想はカルテルの発達を之を寧ろ同国の経済復興に必要な方策と是認して居る。過度の濫用を戒むるのみで、健全なるカルテルの発達を之を寧ろ希望して居る」と紹介した。同上、329頁。
- 164) 同法制定までの経緯とその効果、改廃をめぐる問題についてはつぎの拙著を参照。寺岡寛『アメリカの中小企業政策』信山社、1990年。なお、吉野は米国でのトラスト、反トラスト立法、「産業復興法」にかかわる現実の問題などについても多く言及しているが、当時のこれに関わる課題の大枠については極めて正確な理解を示していたと思われる。
- 165)、166)、167)、168) 吉野『日本工業政策』、332頁、332～333頁、333頁、334頁。

169) この点に関しては、つぎの拙著を参考。寺岡寛『中小企業政策の日本的構図』有斐閣、2000年。

170)、171) 吉野前掲書、338～339頁、340～341頁。

172) 吉野はイタリアの事例にふれ、「伊国の法律は或る特定の産業設備の新設、拡張は原則として許可主義として居る。違反する者には1万利以下の罰金のみならず、其生産設備の閉鎖を命ずる。……約30の工業に及んで居る。……此許可申請に対して認否を決定するのは組合大臣であるが……」と紹介し、米国の「産業復興法」についてもその許可主義的側面について言及することを忘れてはいない。同上、342頁。

173)、174) 同上、343頁。