

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號六第卷六十五第
月六年八十和昭

論叢

國家と經濟生活……………文學博士 高田保馬

一九三六年アメリカ商船法……………經濟學士 佐波宣平

インテレッツセンゲマインシヤフト……………經濟學士 靜田均
に關する若干の考察

ペツテイの『租稅論』……………經濟學士 白杉庄一郎

研究

外地に於ける工業立地條件……………經濟學士 田杉競

說苑

滿洲經濟見聞記……………經濟學士 堀江保藏

附錄

彙報

本誌第五十六卷總目錄

一九三六年アメリカ商船法

——特にその準戰體制的意味について——

佐 波 宣 平

一 序 言

アメリカの海運は大體三つの重大な轉機を經過して發展したと見ることが出来る。第一の轉機は南北戦争である。南北戦争を境としてアメリカ海運はクリップア船でイギリス海運の牙城を衝いた黄金時代から實に慘澹たる状態に陥込んだ。この原因としては、南北戦争で夥多のアメリカ商船が撃沈又は轉籍してアメリカ海運から姿を消したことが先づ考へられるが、また、南北戦争を境として世界の海運が一般に木造船時代から鐵製蒸汽船時代に決定的に入つたのに對して、アメリカの——植民地時代にイギリスの抑制下にあつた——鐵工業がこの構造變動に即應し得なかつたことも見逃すわけには行かぬ。併し、より重要な原因は南北戦争後に於けるアメリカ内陸産業の開發である。大陸横斷鐵道の敷設が告げるところの内陸産業の開發殷盛は、アメリカ市民の關心を完全に海から陸へ轉換させて、アメリカ海運往年の華かさを全く喪はしめた。その後は、僅に共和黨の補助金政策に依存して、與へられた自國沿岸貿易の就航に餘喘を保つのみ状態となつた。

第二の轉機は第一次世界大戰である。世界大戰が勃發すると、中立貿易の利益を十分享受しようとして船に不

足したアメリカは俄に船腹の擴充を圖つた。そして、愈々參戰となるや、大規模の緊急造船計畫を立てこれを實行した。これによつて、戦後のアメリカ海運は、戦前の微力とは全く反對に、イギリスにさへ迫る一大船腹を擁することになつた。エルキンス上院議員の揚言するやうに「イギリスの制海權に戰を挑み、アメリカの地位と有利な條件とにものを言はせて」「全世界の海上輸送に支配權を掌握する」¹⁾勢力を備へるに至つた。併し、戦後のアメリカを待つてゐたものは商船の量よりも寧ろ質であつた。戦時急造船はその後急速に性能を喪つて癩朽化し、イギリス海運に挑戰する餘力など到底あり得なかつた。一九二〇年商船法・一九二八年商船法が規定した郵便契約制はアメリカ海運を一層無力又は骨抜にした。アメリカ商船は舊態依然として自國沿岸航域を出るものではなかつた。アメリカの海運國營は國營一般の失敗を告げる好例として屢々國營反對論から利用された。要するに、第二のエポックである第一次世界大戰は一時は戦後のアメリカ海運を優勢に導くかに見えたが、時の経過と共に、結局、もとの消極的體制に復つたのである。一國の海運業の性格が當該國民經濟の基本機構から規定されることの如何に大なるか、今更に考へざるを得ない。

然らば、第三の轉機とは何か、本稿の主題とする「一九三六年商船法」の制定がこれである。第二の轉機がヨーロッパに於ける戰爭といふ謂はば突發的的外部の事件であつたに對して、第三の轉機はアメリカ海運自體に内在する、より本質的なものから來た。それは、單に與へられたものとしてでなく、謂はゞ自己批判を通して形成されたエポックである。自身で積極的に局面を打開しようとする意圖と努力とによつて「一九三六年商船法」は制定された。この意味に於いて、第三のエポックはアメリカ海運史上又は海運政策史上確に注目すべき轉機である。だが、更に我々の注目を必要とするのは、このエポックが單なる國民經濟的契機の故に形成されたものでないこと

1) P. M. Zeis, American Shipping Policy, 1938, p. 115.

言ふことである。一九三六年の商船法は、或意味で第二次世界大戦への準備體制の表現として制定されたと言へる。本稿は主としてこの點を考察するために草された。

二 一九三六年商船法の成立

ここで筆者は一九三六年商船法成立の経緯を詳述するつもりはない。筆者の當面の課題は何故にこの法律が制定されるに至つたかの検討にある。

先づ一般論としては、當時のアメリカ海運が他の國々のそれと共に世界恐慌後に起つた自主的政策の風潮の中にあつたことが指摘される。一九三三年ロンドンで開催された世界經濟會議の第三甲號分科委員會が不調に終つた事實は、それまでのイギリス流の海運政策原則がもはや一般的通用性をもたなくなつたこと、換言すれば、各國が夫々大なり小なり自主的海運政策を採らうとし出したことを雄辯に語るものである。この會議に於いて、イギリス代表は海運補助金政策を「不經濟政策」として撤回すべく提議したが、日本・アメリカ等々にとつては補助金政策ほどに歴史的實體的役割を果す海運政策はなかつた。従つて、イギリス代表の提案は全然問題にならず何のこともなく一蹴された。¹⁾要するに、當時の海運政策基調は、丁度それより一世紀前の十九世紀前期に互惠制度に立脚した海運政策が一般的に採用されたのと全く反對の方向をとつたのである。今や、各國は夫々自國の歴史的立場に立つて自主的海運政策を採つた。少くとも、そのやうに意圖した。例外なくどの國をも一般的に見舞つた世界經濟恐慌が却つて一般的方向とは反對に自主的又はアウトタルキー的政策志向に各國を赴かしめたのである。イギリスですらこの圈外に立つことは許されなかつた。一九三二年のオッタワ會議——翌三三年二月のラン

1) 佐波、世界恐慌後に於ける英國海運政策の轉換、經濟論叢、第54卷、第4號

シマン商相の劃期的海運政策宣言——一九三五年イギリス海運補助法、といふ一聯の發展がこれを語つてゐる。フランス（一九三四年のタツソウ法）、日本（昭和七年以後の船質改善助成施設）は固より、言ふに足らない船腹しか所有しない國々（例へば、中南米諸國・支那等）も一樣に海運補助政策又は自國船主義を標榜し或ひは實行した。従つて、この間にあつて、アメリカも、年來の無自覺的消極的政策から自主的海運政策を採るべく一九三六年商船法を制定したること、決して奇異ではなく、否寧ろ自然のことに屬すると言へる。

併し、もしアメリカにして單に右の如き一般的風潮に流されてさうしたのであるとすれば、それは「自主的」政策の如くにして實は「一般的」政策であつた筈であり、従つてまた、一九三六年商船法もここに特に取上げるほど重大なエポックを劃し得ない筈である。我々は先に當時のアメリカ海運が特に直面してゐた内在的重大問題の解決のために一九三六年商船法を制定したと言つた。

一九二〇年商船法及び一九二八年商船法が規定した郵便契約制が如何に戦後のアメリカ海運を毒したかは世間周知のところである。ルーズベルト大統領の命令を受けて同制度を徹底的に調査した郵政長官フーリーが一九三五年一月十一日に發表した報告は特に適確にその弊害を備いてゐる。²⁾ ところで、この弊害は單に契約受命船主が國家の犠牲に於いて高額の俸給や配當の形で私利を弄したにとどまらなかつた。一九二八年商船法の立案者が狙つた主要目的たる代船建造計畫を殆んど畫餅に歸せしめた。一九二八年商船法に基いて成立した四十三件の郵便物航送契約のうち新船の建造を要請したのは僅に二十件、計五十一隻の造船注文に過ぎず、このうち一九三五年までに建造されたのは僅に二十九隻、しかもこれらのすべては造船貸付基金の御蔭で建造されたのであつた。³⁾ 戦後のアメリカ商船隊の存在が無力で殆んど終始消極を出なかつたのは、固より大戦中の急造船が粗悪であつたこ

2) Zeis, op. cit., pp. 159—60, 163—4.

3) Zeis, op. cit., p. 164.

とも因るが、一つにはかうした代船建造計畫が失敗に歸したからでもあつた。

かくして、アメリカ海運政策としては、運航を非能率に導き代船建造計畫の促進を阻む郵便物航送契約制を廢止して商船隊をより強力なものに再建することが何よりも緊急の政策であつた。一九二八年商船法に代るべき商船法が一九三六年に制定された要請の一つはここににある。

けれども、一九三六年の商船法は決して易々と生れ出たのではなかつた。由來、激しい論争を闘した後でなくては議會を通過しないのはアメリカ海運關係法案の常であるが、一九三六年商船法案ほどに難産の海運法案はなかつた。それが既に妥協を経て提出されたものなることは、それが「コーブランド・ブランド法案」なる別稱を有することでも判るが、議會に於ける意見の激しい對立はこの法案を殆んど絶望的に暗礁に乗り上げしめ解決の道を喪はしめてゐた。併し、全く奇蹟的にこの法案は議會を通過することが出來た。これが未解決のまま停滞してゐては他の多數重要法案が審議未了になる虞があるといふ單なる理由で、この法案は危く救はれたのである。

だが、難産といふことは必ずしもそれが立つ根據の薄弱を意味しはしなかつた。永年に亙り公共の利益を犠牲にして國庫資金を搾取しつづけた郵便航送契約船主の既得權を強奪することだけでも、シツピングロビストたちの猛烈たる反對を買ふに十分値した。併し、問題はこの弊害を消極的に除去するだけでにとどまらなかつた。如何にすればより強力なアメリカ商船隊を再建し得るかの方策を積極的に樹立しなければならなかつた。これは單なる經濟的利害や政黨關係を超えた國防上の重大問題に關聯してゐた。ルーズベルト大統領が自分の所屬する民主黨の傳統的な自由船政策とは反對の海運補助金政策を取へて採用した所以もここににある。これは矛盾と言へば矛盾かも知れぬが、彼をして敢へてこの矛盾を犯さしめたところに一九三六年商船法の制定された意味がある。

三 一九三六年商船法の國防的要請

一九三六年商船法は第一〇一條に於いて次の如く政策宣言してゐる。

國防上、外國内國貿易促進上、合衆國ハ(a)合衆國ノ内國水上貿易及ビ外國水上輸出入貿易ノ大部分ヲ輸送シ、カカル内國外國水上貿易ヲ常時維持スルタメ本質的ニ必要ナル諸航路ニ海運勞務ヲ提供スルニ十分ナル商船、(b)戰時又ハ國家非常時ニ陸海軍補助艦船トシテ就役シ得ル商船、(c)合衆國ノ國旗ノ下ニ實際可能ナル限り合衆國市民ニ依リテ所有且ツ運航サルル商船、(d)合衆國ニテ建造サレ熟練且ツ有能ナル市民ニヨリテ操縦サルル設備完全ニシテ安全度極メテ大ナル最適船型ノ商船ヲ保有スルコトヲ必要ナリト認メ、ココニカカル商船ノ發達ヲ助長シソノ維持ヲ圖ルコトヲモツテ合衆國ノ政策ナルコトヲ宣言ス

即ち、先づ合衆國貿易の大部分を輸送する商船並びに戰時に陸海軍補助船たり得る商船を保有するの必要を強調し、次にこれらが合衆國にて建造せられ且つ合衆國市民によつて操縦さるべきことを要求し、更に究極にはこれが民有民營さるべきものなることを表明してゐる。

併し、この政策宣言は必ずしも新味のものではない。一九二〇年商船法で定立し一九二八年商船法で再確認された政策宣言を大體そのまま踏襲してゐるに過ぎない。しからは、何をもつてこの商船法を劃期的な海運立法とするか。それは政策目標それ自體よりもこれを實現達成するために極めて強力な政策機構を採つてゐることにある。而して、この政策機構の中心として創設されたのが謂はゆる合衆國海事委員會 (United States Maritime Commission) である。

この海事委員會は舊船舶院 (Shipping Board) 又は船舶局 (Shipping Board Bureau) から委讓された權能を主たる權能とはしたが、商務省にこれまで隸屬してゐた船舶局とは異つて、委員は大統領の任命にかかり、どの省からも

獨立する行政機關として極めて廣泛な權能を自由に行使することが出來た。或意味で一九三六年の商船法は實際上の困難な問題のすべてを新設海事委員會に肩代りさせたとも言へる。この法律が規定した諸般の政策内容の具體的決定又は實施方を専ら海事委員會に委せてゐるからである。例へば後述するであらう内外運航費差額並びに内外造船費差額の決定權・補助航路の判定權・老朽船處分並びに代船建造に關する決定權・補助船主の經營に對する取締權のすべては海事委員會に賦與された。これはアメリカ海運政策史上刮目すべく強力な海運行政統制機構と言ふべきである。

前出第一〇一條の政策宣言で一九三六年の商船法は海運國有國營主義を可能的迅速に民有民營主義に轉換すべきことを原則として表明してゐる。アメリカに於ける海運國有國營は止むなく引受けられた前大戰からの遺物である。大戰中に政府の計算で急造された商船を戦後の政府は何んとかして手早く民間に拂下げて海運國營から退去しようと努力した。これは、既に、述べたやうに、一九二〇年商船法によつてはつきり宣言されてゐるところである。併し、戦後の海運不況は拂下げられる國有船への購買力を著しく弱めた。一つには建造原價に拘泥した政府の言値が比較的高かつたことにも因る。が、何にしても、官有船はこれを政府自體で運航するわけには行かず、結局これを民間業者に運航さすことにした。ところが、この政府と民間業者との間に取極められた運航契約——即ち郵便物航送契約——ほど國家公共を害するものはなかつた。郵便物遞送料といふ間接的補助金形式にかくれて民間航運業者は有らゆる惡辣な「搾取」を擅にした。既述の如く政府がこれによつて實現を期待した代船建造計畫などには協力する氣持など船主たちには全然なかつた。かくて、アメリカ海運をば、この一時的應急の形態としての國營からその固有の形態としての民營に轉換を計るために、また、より緊急の要請である代船建

造計畫を實現するために、弊害百出の郵便船契約制を廢止することは何よりも急を要する重大事であつた。即ち一九三六年商船法は一九三七年六月三十日まで郵便船契約を全部取消すと斷然規定し、從來の間接的補助金の代りにより直接的より科學的な補助金形式として内外運航費差額・内外造船費差額を業者に支給することに改めた。

併し、一九三六年商船法が最も重點を置いたのは代船建造に依るアメリカ商船隊の補強工作であつた。既述のやうに、當時のアメリカ商船隊は超スピードで癩朽化しつつあつた戦時急造船から大部分構成されてゐた。海事委員會の報告によると、アメリカ航洋船は隻數に於いて八八パーセント、噸數に於いて八三パーセントが一九四二年までには使用に堪えなくなる勘定であつた。²⁾これは單に外國商船との經濟競争力を減殺してゐたばかりでなく、ヨーロッパで捲起らうとしてゐる第二次世界大戰に備ふべきアメリカ國防上の重大問題を爲すものであつた。かくて、「戦争又ハ國家非常時ニ陸海軍補助艦船トシテ就役シ得ル商船」を保有する必要を冒頭に宣言した一九三六年商船法は特に國防的立場から長期に亘る新造船建造計畫を樹てたのである。

一九三六年商船法に於ける造船政策は三本建をとつてゐる。第一は、内外運航費差額補助金の交付に依る造船奨勵である。この運航補助をもつて造船補助と見得るか否かは問題であらう。それは同法によつて廢止される郵便船契約にとつて代る運航補助であると言ふべきであらう。併し、このやうな消極的效果だけが意圖されたのではない。現に、同法第六〇一條は「運航補助金受給申請者ハ外國船トノ競争ニ堪エ外國貿易ヲ促進スルヨウ當該航路ヲ運航維持スルニ足ル大キサ・型・速力・隻數ヲ有スル船舶ヲ所有シ又ハ建造或ヒハ購買ヲ爲シ得ル者」たることを規定してゐる。従つて、運航補助金が造船を刺戟する効果を見通すことは出来ない。³⁾運航補助と造船

2) United States Maritime Commission, Economic Survey of the American Merchant Marine, 1937, p. 38.

3) このことは同法§701を見れば一層判然とする。本稿後段参照。

獎勵との關聯は海運政策に於いては寧ろ常識である。近くは、一九二八年商船法の郵便船獎約制がさうであつた。

第二は直接的造船補助である。即ち、内外造船費差額（通常の場合は國內造船費三・三分の一パーセントを限度とする、特別の場合は同上五〇パーセント）を造船業者に支給し、他方、船主に對しては船主が國內造船費の二五パーセントを前拂する場合これと造船費差額補助金とを差引いた残額を二十ヶ年三・五パーセント年賦にて貸付け、造船竣工と共にこれを船主に賣渡す仕組をとつた。⁴⁾但し、これは政府勘定に依つて造船する場合であつて、船主自身の勘定で行ふ造船の場合は造船費差額補助金を差引いた残額は船主自身にて調達すべきものとされた。要するに勞銀高、作業低能率等の悪條件のために著しい不振に喘いでゐたアメリカ造船業に對して外國造船費（海軍委員會委員長ケネディに依ればオランダの造船費を基準とする⁵⁾）との差額を補助することによつて、これに刺戟を與へようとしたのである。ジネースなどの批評をもつてすれば、⁶⁾國內造船費ですら時期により建造量により變動して把へ難いのに、況して外國造船費を基準にするなど到底正確なことは期せられない、従つてこれは「極めて不確實な原理の上に立つ」ものである、とも言へやう。併し、補助金政策の基準に正確な數字を要求するのは一般に不可能を強ひるものである。ジネースの批判もこの點反對のための反對の嫌ひなしとしない。

第三は以上の二つの仕方によつてもなほ同法所期の目的（第一〇一條・第二二〇條所掲）が達成せられない場合に海軍委員會が採るところの造船計畫である。⁷⁾即ち、海軍委員會は長期に亙る造船計畫を樹立し、これが實現について民間造船所から満足な造船注文を獲得出来ない場合は國有船を海軍造船所によつて建造しようとするのである。⁸⁾我々はこれによつて當時のアメリカ當局の新造船計畫が如何に眞剣且つ本格的のものであつたかを知り得る

4) § 502, (b), (c).

5) Fairplay, Oct. 14, 1937, p. 71.

6) Zeis, op. cit., p. 204.

7) § 701. 8) § 702.

のであるが、これは全く彼等が國防に重點を置いてゐたからである。なほ、この造船計畫が如何に海軍當局との緊密な協働の下に立つべく要求されたかを示すために、同法から若干の條規を引用したい。即ち、先づ、

「……………上記ノ商船隊ヲ建設スルタメニハ、海軍委員會ハ、國防上ノ必要ニ應ズルタメ又商船ヲ國防上ノ要請ニ可及的迅速ニ適應セシメルタメニ、海軍省ト緊密ナル協調ヲトルベキモノトス」⁹⁾

との原則を定め、更に、より具體的に、

第五〇一條(b)委員會ハ當該船舶ノ設計書並ビニ仕様書ヲ海軍省ニ送附スベシ。海軍省ハコレヲ検査シ該船舶ヲ經濟的且ツ迅速ニ海軍又ハ陸軍ノ補助艦船ニ改造セシメルタメ又ハ戰時或ヒハ國家非常時ニ際シアメリカ合衆國ノ使用ニ適セシメルタメニ必要ト認ムル個所ニツキ指圖ヲ爲スベシ

第五〇二條(a)海軍長官ガ本法第五〇一條(b)ニ規定スル認可ヲ爲シ海軍委員會該申請ヲ認可シタルトキハ、委員會ハ申請者ノタメニ認可サレタル設計書並ビニ仕様書ニ基キ當該船舶ノ建造ヲ行フ

となして、商船建造技術に關する最後の決定權を海軍長官の掌中に置いてゐるのである。¹⁰⁾いま、第二次世界大戰勃發後の一九四〇年二月にイギリスが商船の建造修繕を一切海運省から海軍省に移管し、大東亞戰爭後の日本が昭和十七年二月五日附勅令でもつて右と同様の移管をなしてゐると想ひ合せるとき、アメリカは一九三六年の早きに於いて既にこの體制を採つてゐたのである。

序に、造船以外の事項に關して一九三六年商船法が國防又は海運自主の體制を特に表明してゐる規定として、高等船員のみならず船員のすべてをアメリカ市民たるべく要求する第三〇二條(a)、戰爭又は國家非常時に於いてアメリカ國籍船のすべてを海軍委員會が徵發し得るとする第九〇二條(a)等のあることを指摘したい。

9) § 210, first.
10) 笠原照義、米國海運の焦躁(二)、海運第194號參照。これは示唆に富む論文である。殊に、1936年商船法に於ける國防目的を重要視してゐる點、同感である。なほ、Zeis, op. cit., p. 197. 參照。

四 一九三七年海事委員會報告と一九三八年改正法

貿易促進上・國防上自國商船の再建に差迫られたアメリカ當局としては、完璧を誇る商船法を何年も後に制定するよりは事態を一應收拾し軌道に乗せる法規を、たとへ暫定的であつても、一日も早く制定する必要があつた。かくして世に出た一九三六年商船法は謂はば暫定的法律であつた。既に述べたやうに、すべての困難な問題の解決を海事委員會に俟つとしたことによつて一應形式を整へたところの商船法であつた。さて、このことを同法が最も重要な政策とした長期造船計畫について見るも、次の如く海事委員會の今後の調査研究に俟つとしてゐる。曰く、「現存ノアメリカ商船ニツキ調査ヲ爲シ、本法第一〇一條ニ宣言セラレタル政策ヲ遂行スルニ必要ナル新造船並ビニ代船ノ建造ニツキ必要ナル決定ヲ爲スコトヲモツテ海事委員會ノ義務トス。海事委員會ハ次ニ掲グル各項ノ目的ガ出來ル限リ速ニ實行サルルヨウアメリカ商船ノ代船及ビ新造船ノ建造ノタメノ長期計畫ヲ研究・完成並ビニ採用スベキモノトス」¹⁾。

従つて、一九三六年商船法の規定する政策殊に造船政策を具體的に實行に移すには、先づ海事委員會がアメリカ海運の現状を調査しこれを正しく把握することが肝要であつた。一九三七年八月海事委員會はこれのために特別委員を任命した。而して、同委員會は同年十一月十日「アメリカ海運の經濟的調査」²⁾と題する報告書を發表しこれに答へた。この報告の内容については筆者は他の機會に詳細に紹介批判するつもりであるから、これを省略し、ここでは、この報告が一九三六年商船法中改正を要する點と指摘したものについてのみ考察する。先づ、左に主なる改正要求事項を掲げる。³⁾

1) § 210.

2) "Economic Survey of the American Merchant Marine".

3) Economic Survey, pp. 62-9. : 乃ほ Shipping Digest, Nov. 15, 1937: Fairplay, Nov. 18, 1937 等をも見よ。

(一)補助船舶の造船貸付に關し現行規定はアメリカ國內造船費の二五パーセントの卽金拂を船主に要求してゐるが、今後はこの卽金拂の割合を外國造船費の二五パーセントに低減すること。

(二)外國造船費がアメリカ國內造船費の半額に達しない場合には、外國造船所に於ける建造を認めること。かくすれば、政府負擔を軽減するのみならずアメリカ海運の維持發達をも可能ならしめる。但し、これらの外國建造船にも運航補助金を支給すること。

(三)現行規定では建造中に於ける造船費の政府支出に對して民間購入者は利拂の負擔を有しないが、これは民間購入者に不當の利得を與へることになる。今後は、よろしく購入者への船舶賣價に建造中の政府支給のうち外國造船費相當額に對する利子を含ましめること。

(四)運航補助船主の超過收益の國庫收納に關する現行法の五年平均制を十年平均制に改正すること。海運業界に於ける好景氣は船舶の正常的經濟消耗期間たる二十年間に二回又は三回到來するに過ぎない。現行五年制は不況時に於ける船主の經營を窮屈又は困難ならしめる虞がある。

(五)船主の準備金増額を認めること。かくするときは船主の財政を鞏固に導き景氣變動に對する經營彈性を増加し不況時に於ける造船需要をもたらす。

(六)アメリカ海運と競争關係に立つ外國船會社との間に諸種の關係を結ぶことを現行法は嚴重に制限してゐるが、今後はこれを緩和すること。これについては、外國の競争者がかかる運航上の制限を受けてゐないといふ事實、及び、アメリカ商船といへども外國旗の下に運航すればかかる制限を受けずに濟むとの事實を特に記憶すべきである。

(七)現行法は補助船主が役員社員に支拂ふ俸給を最高年二五、〇〇〇弗に制限してゐるが、この制限は小規模の船主には支障なからんも大資本の船主にては有爲の人材を得るに困難を來たす、よつてこれは適當に緩和すべきである。

一讀して明瞭なる如く、利子負擔に關する項を除けば、すべてこれ船主又は造船業に極めて有利なる改正提案である。成る程、一九三六年商船法制定後に於いて、當局は「アメリカの民間資本を海運業に誘致するためには若干同法を改正してもよい」と洩したと言へ、これは政府を餘りに甘く見た蟲のよい要求である。ところで、この改正要求に對して政府は如何に應へたかと言へば、これまた、驚いたことはその殆んど全部を容認してゐるのである。この直後に制定された一九三八年改正法がこれである。この意味に於いて一九三八年改正法は寧ろ「改悪法」でさへある。併し、見落してならないのは、この改悪とは反對に、ただ一つ、造船自主の立場を飽くまでも捨てなかつたことである。即ち、前記改正提案がもし外國造船費にしてアメリカ國內のその半額に達しない場合には外國造船所での建造を認めることにしたいと要求してゐるのを一蹴して、もとの如く、一九三六年商船法の自主的造船主義を堅持したばかりでなく、更にこれを次のやうに強化した。内外造船費差額補助金が造船費の三三・三分の一パーセントを超過し且つ海事委員會が造船所の最低入札價格を不當と認定する場合（又は造船所側が結託して入札せるものと認めたる場合）は、同委員會は國內の適當な造船所を選定しこれに對して適當な價格並びに條件をもつて建造方を交渉し造船契約を締結し得ることに改正したのである。要するに、入札價格不當の場合に再入札に附することなく、海事委員會と造船所との間に直接交渉の道を開き、もつて大規模の造船計畫を實現せんとしたのである。

五 結 言

永く無自覺的在り方をつづけたアメリカ海運を自主的體制に導くのは容易のことではなかつた。殊に一九二八年商船法の定めた郵便契約制の弊害を艾除するのには多大の困難を伴ふた。たとへ不當であるとは言へ既成の特權を船主から奪ふことを意味したからである。かくして、アメリカ海運再建の方法としては抜本的政策よりも寧ろ漸進的政策が擇ばれた。従つて、それは依然として消極的な補助金政策を建前としなければならなかつた。併し、さうでありつつ、これまでの補助金政策即ち郵便契約制の弊害はこれを除かなくてはならなかつた。

「余はこれまで三十五年間アメリカ海運と密接な關係をもつ仕事に従事した。このうち、十数年間は週刊の海運新聞の編輯に當り、他の十数年間はアメリカ海運を護るための教育運動に従事した。ところで、この三十五年間の經驗を通じて余が今日深く確信するところのものは、アメリカの外國航路が直接保護の如何なる方法をもつても決して復興しないといふことである。保護政策を採るにしてもアメリカでは直接的方法には効果が伴はない。成功しようとすれば間接的でなくてはならぬ。補助金を表面に出してはならぬ。」

アレキサンダ・スミス (Alexander R. Smith) は自信をもつてこのやうに主張するけれども、これは補助金を負擔する納税者との關係に於いては妥當するとしても、補助金を受給する船主の側からすれば、間接的補助の方が彈力性をもつだけに不當利得や不正の手段となり得た。郵便契約制がその好例であつた。それ故、同じく補助金政策を採るにしても間接的仕方は最早許されなかつた。この場合、より直接的な仕方はより科學的な仕方を意味した。かくして、一九三六年の商船法は外國運航費・造船費を基準としてこれとアメリカ國內運航費・造船費との差額を補助するといふ直接的方法を採つた。成程、外國の運航費・造船費を基準とすることは「商船法を極めて不正確な原理」の上に立たしめるものと言へないこともない。この意味に於いて「科學的海運補助金法」と謂

はれる一九三六年商船法は一つの大きな矛盾を自らのうちに含むものであつた。²⁾併し、この矛盾をも單なる矛盾たらしめないほど重大な時局的要請がアメリカ海運を驅立ててゐた。アメリカ海運はこのために再建を必至的に要求された。

ここでアメリカ海運といふ場合、それは外國貿易船又は航洋船に依る海運を意味する。由來、アメリカの商船は大部分沿岸航行船から構成される。それほどにアメリカの海運は對外的積極性を缺如してゐるのである。ところで、この沿岸航行船に關する限り問題はない。沿岸航行禁止制度は、一八一七年に創立されて以來、アメリカに於ける唯一の確立せる海事制度である。時たま、これを植民地や島嶼に擴大し得るや否やの問題は起つたにしても、沿岸航行制度そのものは確固不動のものとして常にアメリカ海運政策の中心を構成してゐた。従つて、ここには何等困難な問題はなかつた、問題は外國貿易航路船又は航洋船にあつた。これを保護助成することがアメリカ合衆國として至當又は得策なりや否やの問題であつた。

資源の豊富な大陸に國土を有する自足經濟のアメリカとして、外國貿易航路船には自然第二次的意義しか與へられなかつた。もつとも、第一次世界大戰中又は戦後に於いて大量の大型船を急造したアメリカは、これによつて一時對外的積極性を附加したかに思はれた。併し、結局、それは一時的現象又は單なる希望にとどまつた。一時附加された船腹は却つてこれを運航する船主たちに不當の利益又は手段を提供した。却つてアメリカ海運を益々消極・無氣力・腐敗に導いた。船主の不正又は無自覺もさること乍ら、それを然くあらしめたのは、また、當局の海運政策の無體系にも基因した。ところで、海運政策を専ら一國民經濟的立場から規定する限り、實は、この無體系はアメリカとしては自然の理であつた。態々外國貿易に就役させる大型航洋船を建造所有しなくとも、

2) 更に、ここで問題となるのは、内外運航費・造船費の絶對的比較ではなくして相對的比較である、この意味に於いて、1936年アメリカ商船法の補助基準は表面合理的に見えて實はさうでない、とも言へる。Institut für Konjunkturforschung, Der Wettbewerb in der Seeschifffahrt, 1940. SS. 198-9.

來航する外國船がアメリカの輸出貿易を結構繁榮にして呉れるからである。併し、海運政策は、これを超えて、同時に政治的軍事的にも規定さるべきであつた。即ち、國防の立場からも政策さるべきであつた。ところが「海運政策に於ける國防」について考へるとき、アメリカではこれまで大して問題とされなかつた外國貿易商船隊が、重大な問題として取上げられるのである。アメリカ全所有船腹の僅に三割内外を占めるに過ぎない航洋船が、否、航洋船が僅にその割合しか占めないと言ふことそのことが重大な問題となるのである。而して、これまで問題にならなかつた外國貿易船隊を問題とすること、これは貿易促進のためと同時に否寧ろ國防の立場からであつた。かくして、一九三六年の商船法は外國貿易船隊の再建を重要視した。一九三八年改正法も、他の改正事項は寧ろ改悪を辿つたにも拘らず、ただ、造船體制には特別の考慮を拂つた。これは當時緊迫しつあつた國際關係に備へて自主的の海運造船體制をとらんがためであつた。

一九三六年商船法がその概要を規定した長期造船計畫は、一九三八年に至つて、海事委員會の標準型船十年建造計畫として現はれ、爾來、國際政局の發展と共に著しく發展を辿り、今日我々の聞くやうに、一日約二萬噸建造といふ龐大な造船計畫を見るまでに至つてゐる。かうした數字にどれほど眞實が含まれてゐるか固より疑しけれども、とにかく、我々として留意すべきは、このやうな戦時造船體制が第二次世界大戰に先立つ數年まへに既に確立してゐたといふことである。要するに、一九三六年商船法以後のアメリカ海運政策に關する限り、從來の單なる無自覺性無體系性だけではその本質を擱むことは出來ない。我々はこの發展のモメントを國防のうちに見つけたのである。これは今日アメリカと海上に戦ふ日本の我々として特に警戒を要するところと言はねばならぬ。