

昭和二十七年二月一日 第三種郵便物認可
昭和二十四年六月三日國有鉄道特別承認雜誌第一九九号

經濟論叢

第102卷 第2号

国家独占による競争条件の 創出と軍需調達制度の合理化	池 上 惇	1
雛型交渉と産業別労働組合	赤 岡 功	21
ケインズ「管理通貨」思想の原形	葛 西 孝 平	40
研究ノート		
中堅企業調査について	田 杉 競	55
書 評		
「貨幣と征服」	島 恭 彦	66

昭和43年8月

京 都 大 學 經 濟 學 會

国家独占による競争条件の創出と 軍需調達制度の合理化

——第1次大戦中のアメリカ財政を中心として——

池 上 惇

第1次大戦中のアメリカの国防予算とその膨脹は、金融、調達制度、租税体系など、また対外的信用の面でもまさに革命的な変化をよびおこしたのであるが、とりわけ注目されるのは、軍需調達にもとづく国防経費の膨脹と、それに対する財政的、社会的、経済的な反作用としての調達制度合理化の方向である。

第1次大戦にあっては、この合理化の問題はいまだ漸くあらわれた萌芽にすぎず、それ故に、従来の財政史の取り扱いにおいては、きわめて小さなスペースがさかれているにすぎない。

しかし、今日では、この軍需調達制度の合理化問題は、新しい財政問題として、とくに予算制度全体の改革にかかわる重要な問題として提起されてきた。私達は、この萌芽を出発点として、今日までの軍需調達制度合理化の発展過程を跡づけてみたいという欲望にかられる。

私は、この合理化の萌芽を国家独占の強化による競争条件の創出と、それによる民間産業それ自体の合理化努力への反作用の過程でとらえることをはからずもルーズベルトの伝記から教えられ、そのような角度から、「優先順位 (priorities) の決定」や「徴用」 (commandeering) の問題をつかみなおし、しかも、このような合理化の方向が、アメリカ人の暴利獲得 (profiteering) に対する制限要求の中で促進されることを見出した。このような視角から、まず、戦時利潤の源泉をたどり、その問題点を探ってみよう。

1) 池上惇「国防予算制度の合理化とその現実的傾向」経済論叢、第99巻第4号(1967年4月号)。

I 戦時利潤の増大と経費の膨脹

1918年以來の公表された研究成果によると、「価格の固定化、および超過利潤税にもかかわらず」、若干の産業における戦時利潤は事実上、きわめて大きいものがあつた。

例えば、アメリカ最大の鉄鋼会社、U. S. スチールの純所得は、連邦通商委員会 (FTC) の計算によれば、1912—14年には7,600万ドルであるが、1915年には、9,600万ドル、1916年には、2億9,400万ドル、1917年には、4億7,800万ドルに急増している²⁾ (次表参照)。

連邦所得税及び超過利潤税を支払ったのちも、1917年のこの会社の純利得は、2億4,473万9,000ドルであり、この会社の普通株の配当は、戦前の最高時で、5パーセントであつたものが、1917年には18パーセント、1918年には、14パーセントとなつた。

巨大な利得は、会社重役に巨額の賞与をもたらしこととなり、ベスレヘム会社の4人の役員たちは、1917年には、230万ドル、1918年には、210万ドルを分

第I表 U. S. スチールの純所得(税引前)(100万ドル)

	連邦通商委員会の計算	会社の報告
1912—14	76	106
1915	98	130
1916	294	334
1917	478	529
1918	—	473

出所: H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 165.

配した。21の銅会社は、1913年には12パーセント(租税支払後)を手に入れたが、1917年には、彼らの投資に対して24パーセントを得たし、48のゴム会社の税引後の利潤は、

1917年に平均17パーセントに達し、1917年の後半から、1918年の第1・4半期まで石油産業の平均利潤は、投資に対して21パーセントを示している³⁾。

これらの「暴利」の基本的な原因は、物価の上昇による投機的な利得、すなわち、「コストよりも、より早く価格が上昇する」⁴⁾ことによつてゐること、「不

2) H. J. Tobin, & P. W. Bidwell, *Mobilizing Civilian America*, 1940, p. 165.

正直」の結果ではなくて、「幸運な状況におかれた生産者」たちの当然の報酬であったとしても、それでもなお、利得の源泉として、つぎの諸点には注目しないわけにはゆかない。

第1は、物価水準が、1915年6月から、1917年7月までの25ヶ月間に85パーセントも騰貴したことである。

休戦時には、アメリカの卸売価格は1914年の水準の平均2倍となっていた。この基本的な原因は合衆国の純輸出を巨大な規模に増加させた食糧と兵器の同盟国政府による購入である⁵⁾。

第Ⅱ表 外国貿易量(銀を含む), 1914-17年
(100万ドル)

	輸 出	輸 入	収 支
1914*	1,091	822	269
1915	3,608	1,813	1,795
1916	5,554	2,424	3,130
1917	6,318	3,005	3,313

* 1914年後半。

出所: *Statistical Abstract of the U. S.*, 1949;
P. Studenski & H. E. Krooss, *Financial History of the U. S.*, 1952, p. 283.

第2は、「賃金が、物価につねにおくれたことである。」⁶⁾

労働力の戦争への動員が原材料資源、その他の動員体制に先行する性質をもつものであることはすでに指摘したところであるが⁷⁾、産業部門における労働力の配置、統制が本格化するのは、1918年1月3日、労働省の独立単位として、移民局から分離された「合衆国雇用サービス」⁸⁾によるものである。

戦時におけるアメリカの労働行政の目的としたところは、

- (1) 労働供給の確保、とそれの重要産業への効果的配分
- (2) 過度の労働移動を防止すること、——労働者に仕事をつづけさせること
- (3) 労働能率の維持
- (4) 積極的な宣伝、劣悪な住居、輸送の不備、賃金基準の統一性の欠如の如き、産業不安の諸原因を除去することによって、労働者のモラルを改善するこ

3) *Ibid.*, pp. 165-166.

4) *Ibid.*, p. 167.

5) *Ibid.*, p. 168.

6) *Ibid.*, p. 168.

7) 池上惇「第一次大戦開始期におけるアメリカ産業動員体制の諸特徴」経済論叢, 第101巻第6号(1968年6月号)参照。

8) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 123.

と

(5) 労働者と管理者の間の抗争を調整する効果的な手段を提供すること⁹⁾など、であったが、これらの統制手段、すなわち、国家権力による直接的な労働力統制が出勤する以前に、すでに、労働者の実質的な賃金は、釘づけ状態におちいつていた。

トビンとビドウェルは云う。

「1916年には、合衆国の全産業労働者の平均利得は、1914年の水準を12パーセント上まわった。羊毛工業と製鉄業では、成果は平均の2倍あった。しかし、生計費もまた、急速に上昇し、その結果、賃金上昇の成果は大部分相殺されてしまった。しかも、軍事産業の1地域または、せいぜい2、3の都市への集中は、住居と、輸送能力の大混乱を惹きおこした。」¹⁰⁾

ダグラスの計算は、1917年において、むしろ実質賃金が低下したことを示しているが(次表参照)、一方において、経営者が、「政府との契約において巨大な利潤を得ている」¹¹⁾にもか

	貨幣稼得	生計費	実質稼得
1914	100	100	100
1915	101	98	103
1916	112	107	105
1917	130	129	101
1918	163	157	104
1919	187	178	105
1920	218	206	106

出所：P. Douglas, *Real Wages in the U. S., 1890-1920*; Tobin & Bidwell, *op. cit.*, p. 120.

かわらず、他方においては、劣悪な労働条件と生活条件が存在すること、したがって、労働争議が回避しえないことを意味する。

1915年には、1,405件のストライキと、ロックアウトがあり、1916年には、3,786件、

1917年には、4,359件、と急増し、基幹産業における生産の中断をよびおこした。例えば、アリゾナの銅山、カリフォルニアの石油、パシフィック・マウンテンズのゴム製造、シカゴの製肉、グレート・レークの鉄道などはその典型。

9) *Ibid.*, p. 121.

10) *Ibid.*, p. 118.

11) *Ibid.*, p. 119.

である¹²⁾。

物価上昇下の賃金釘づけは、さらに第3の要因によって促進される。すなわち、

第3に、連邦準備制度による豊富な信用の提供である。

「1917年以降、連邦準備銀行によって、その大部分が調達された政府貸出の巨大な波は価格インフレーションに強力な刺戟を与えた。」¹³⁾

1914年夏のヨーロッパにおける戦火がアメリカの金融界にもたらしたものは、ロンドン株式取引所における売りの殺到と、史上初の閉鎖であった。当時外国人の保有するアメリカの証券及び短期債務は約60億ドル、これに対して、アメリカの投資家は外国証券を10億ドル以下しか保有していなかった。直接投資を含めても合衆国はすくなくとも35億ドルの純債務者であったのである。

合衆国が金本位制を離脱するのではないか、という恐れから、ヨーロッパ人たちは、彼らの保有する証券を売りに出し、スターリング為替に対する需要を創造し、金現送点をこえるポンド相場をつくりあげた。当然のこととして、金の合衆国からの流出がはじまり、銀行の準備金は減少し、貨幣市場と株価に巨大な圧力がかかった。金の輸出は、1914年6月から11月までの間に1億5,000万ドルに達し、輸送能力がこれについてゆけなくなると、ポンドに対する需要が増加し、7ドルにまで達するほどであった¹⁴⁾。

この方向は、当然、貨幣パニックに発展し、1914年7月31日の金曜日、ニューヨーク株式取引所はロンドンの例にならうことを決定した。救済措置が、財務省と銀行の協調によって達成されるべき条件が成熟したのである。

8月2日、McAdoo 財務長官は非公式な金の輸出禁止のために手形交換所と協議し、連邦準備局を通じて、銀行はスターリング為替の価格を引下げするために、1億ドルのプールを設定するよう勧告された。銀行の破産救済策として McAdoo は、Aldrich-Vreeland 法にもとづいて、1国を44の地域に分割し、

12) *Ibid.*, pp. 120-121.

13) *Ibid.*, p. 169.

14) P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 282.

各地域に、国法銀行券との提携組織をつくり、加盟銀行に対して、商業的なベースによっている紙幣の信用を保証するために、オードリッチ・グリーンランド「緊急貨幣」3,695億ドルを8月1日から、10月30日までの間に発行した¹⁵⁾。(その大部分は、1915年中頃までに回収された。)

いわば、通貨の増発による信用創造の基本路線は、1914年10月22日の緊急歳入法 (Emergency Revenue Act) によるビール、ワインなどの課税をとめないながら以後も一貫してつづけられ、1917年6月21日には、連邦準備制度改正による「連邦準備券発行のために準備銀行に要求される発行保証準備率が軽減かつ簡素化された。」¹⁶⁾ すなわち、「保証準備総額を100とした場合、金による保証準備が40パーセント以上で、残余の60パーセント以下は商業手形で補充すればよいことになった。」¹⁷⁾ のである。参戦とともに、再び金流出がはじまり、ウィルソンは、17年9月、「連邦準備局の認可がないかぎり」アメリカからの金輸出を禁止した。

信用膨脹の基礎をあたえられたアメリカ経済——財務省のチープ・マネー・ポリシーは、銀行が公債を購入し、政府債券を購入する個人にローンをおこなうような信用のプールをつくりだした。連邦準備銀行券の流通高は、1916年の1億5,500万ドルから、1919年には、25億100万ドルに増加したのである(次表参照)。

同盟国への商品輸出の増大、実質賃金の釘づけ、信用膨脹とインフレーション政策による物価の上昇、この三者を背景として、暴利獲得が推進されるのであるが、この一般的背景のもとで、とくに、財政活動と直接に関連するのは、陸軍と海軍における兵器、軍需品の調達活動であり、1919年の連邦総支出189億ドル中、112億ドルは陸海軍に支出されているのをみても、その比重の大きさは容易に納得することができよう。

セリグマン教授によれば、「本来の平時支出を考慮してのちの、1917年4月

15) P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 282.

16) A. ヌスパウム、浜崎敬治訳「ドルの歴史」法政大学出版社、1967年、166ページ。

17) 同上。

第IV表 1916年6月から1919年6月までの銀行活動 (100万ドル)

	1916	1917	1918	1919
総 預 金	21,926	26,171	29,505	34,429
加盟銀行	11,133	13,397	18,981	22,833
非加盟銀行	10,221	11,667	8,732	9,655
連邦準備	512	1,107	1,792	1,941
総 貸 付	15,768	18,185	20,073	22,363
加盟銀行	7,964	9,370	13,233	15,414
非加盟銀行	7,804	8,815	6,840	6,949
総 投 資	4,643	5,678	7,307	9,397
加盟銀行	2,351	3,083	5,274	6,827
非加盟銀行	2,292	2,595	2,033	2,570
政府に対する総投資	806	1,667	3,451	5,447
加盟銀行	703	1,065	2,465	3,803
非加盟銀行	48	480	747	1,344
連邦準備	55	122	239	300
連邦準備銀行券流通高	155	492	1,661	2,501
国法銀行券流通高	716	691	691	639
地域銀行の準備率	83	70.9	57.4	50.6

出所: Federal Reserve Board, *Banking and Monetary Statistics*; P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 293.

5日から1917年7月1日までのコストを327億ドル」(同盟諸国への融資94億ドルを含めて)と評価している。セリグマンは、戦費の31パーセントは租税によって支払われたものとしている¹⁸⁾。この推定が正しいものとすれば、アメリカの戦争経済は、とくに兵器調達過程における経費の膨脹と、同盟国援助費用の増大に直面して、租税の不足におちいり、大半を、貨幣資本の戦争経済への動員によって賄ったことになる。このような方向は、インフレーションをもたらし、戦時財政制度の合理化の方向を2つの方面から要求することになるであろう。

その1つは、税制の改革であり、いま1つは、価格の統制の一環として、戦費の節約をはかることである。

18) P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 298.

ところが、戦時の暴利がインフレーションに寄生している以上、「暴利獲得に反対する明瞭な阻止手段」¹⁹⁾としての価格統制が登場せざるをえない。この価格統制と、国家独占の各種の手段の動員が、政府の経費節減のための納入価格固定化の方向、価格引下げの方向とどのようにかかわっているのか？ この動きは、民間産業の生産体制にどのように反作用するのか？ つぎにこの点を問題にしなければならない。

Ⅱ 「優先順位」と「徴用」による調達価格の固定化

政府の側からする経費節約のための「合理的な」調達価格設定の動きは、1918年3月14日の B. M. Baruch 宛のウィルソンの訓令にみられるのであるが、その内容は、「新しい生産能力を創りだし」「資源を管理する」目的をもって、「支払われるべき価格に関して」及び「生産と配給の優先順位の決定」に関して、政府の購入機関に助言するという戦時産業院の機能と権限を公式に拡大するものであった²⁰⁾。

産業動員体制における「優先順位」の決定と「徴用」は、産業活動を戦争の方向へと振りむけてゆく際の重要な道具なのであるが、この道具は、一方において、私企業のうちのいずれが、政府と結びついて、軍需品調達の特殊な便宜を独占し、その便宜を国家権力によって保障されるか、という問題を提起し、この特殊な便宜をめぐる私企業間の競争を発展させる手段であるとともに、他方において、国家権力による「優先順位」決定権と「徴用」の権利の独占によって、私企業に価格の引下げを迫る手段、すなわち、私的独占と国家独占の競争の手段となる。

すなわち、国家独占²¹⁾の力を利用して優先順位や徴用をおこなうことは、一方において特別の利潤機会という「特権」の保障となり、他方においては、

19) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 169.

20) A. D. Noyes, *The War Period of American Finance, 1908-1925*, 1926, p. 267.

21) 国家独占の定義については、池上博「日本の国家独占資本主義」汐文社、1968年、第1章を参照せよ。

「競争」条件を利用した行財政制度合理化の手段となる。

例えば、トビンとビドウェルは「優先順位」についてつぎのように主張する。

「稀少な商品と稀少な生産要素に対する種々の相対立する需要が満足させられうる筋道を決定することによって、政府は、国家的な生産努力の方向を決定した。」²²⁾

この筋道の決定は、1916年国防法の120条において基礎があたえられ、執行権力に有効な権限をあたえたものは1917年8月10日の優先運送法 (Priority Shipment Act) によって鉄道における優先順位の決定の適用が試みられたときからである。さらに、1917年11月21日、戦時産業院の組織化とともに、優先順位の効果的利用が、優先順位委員会によって鉄鋼業について試みられ、経済計画の全面について拡大される方向に発展し、1918年7月1日には、戦時産業院のオーダーは、原材料及び製造品（食料及び原燃料を除き）の全生産物について「要請」されるに至った。最終的に、1918年11月、73の産業が燃料、電力輸送、労働において供給の優先権をあたえられた²³⁾。戦争経済に寄生する産業の特権が確立したのである。

この特権の確立過程は、同時に、価格の合理的「統制」による政府経費の節約への努力と一致していた。

「優先順位と価格統制はきわめて親密な関係にある。すなわち、優先順位のシステムは、一種の合理化を導入することによって価格の固定化を補強した。」²⁴⁾ すなわち、優先順位決定権は、戦時産業院の手に、有効な武器をあたえて、たとえ、不本意な場合でも実業家たちに「協議に応じた」価格を受入れさせることを示した。

いわば、軍需生産への寄生という特権と引きかえに、価格引下げ、固定化をすすめるというこの方向は、私企業の競争という一般の土台の上に、利潤確保と合理化努力を統一的に実施させることにならざるを得ない。

22) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 154.

23) *Ibid.*, p. 156.

24) *Ibid.*, p. 154.

問題を戦時産業動員の手段としての優先順位の決定問題から、「徴用」の問題への移行、すなわち、商品の私的ストックや輸送、生産設備能力を政府の必要に応じてとりあげてくる、という特殊な権力が附与されると、事態はより一層明瞭になってくる。「徴用」は一種の「おどし」²⁵⁾ であって、利潤確保と合理化努力を権力を背景に強要するという性格をもっている。しかし、この場合には、特権をあたえて、利得で誘導しきれない部分を権力を背景に戦争に動員するものであるから、つねに「背景」では有効な働きをするが、その直接的効果は疑問とする見解もある。

例えば、Nye Committee は、この点について、軍需産業における多くのストライキや、政府が徴用を背景に手に負えない産業を説得しうる以前に、何ヶ月もの遅滞がおこるというケースを引きあいだしている²⁶⁾。戦時産業院の Baruch は、それにもかかわらず、ウィルソン大統領から、合意に達しないときには、実際にプラントを接収すると言明する権限をあたえるようサインを要請した。それは、わからずやを説得し、調整をおこなう重要な手段とみなされていたからである。

民間企業に対して生産、配給、輸送などの「優先順位」を決定するという行為は、優先された企業が、優先されなかった企業に対して、原材料、労働力、配給組織、輸送体制の独占力を強化し、しかも、この独占力を国家権力によって直接に保証される、という性質を持たざるを得ない。

これに対して徴用の権限を国家にあたえることは、戦争目的という形式をとって、企業の「転換」を強要し、資本を軍需産業中心に集積、集中させてゆくことを意味する。これは、一種の営業活動の範囲の決定権を国家独占することを意味するのであって、平時の経済における公益事業の認可制により、公益事業の活動範囲を決定する権利を国家が独占するのと同断である。前者は、「公益」の代りに「国防」の促進という形式をとるにすぎない。かかる国家独占は、

25) *Ibid.*, p. 159.

26) *Ibid.*, p. 159.

軍事目的に従事する独占体または産業部門の独占的地位を国家権力によって直接に保障することを意味するであろう。

ところが、資本主義的な「優先順位」決定と「徴用」の権利の国家独占は、私的所有と商品生産の一般的基礎と、財政危機——すなわち、財政膨脹にとともなう収支のアンバランスの拡大——の土台の上で遂行されるために、政府による物品調達価格の「固定化」や「引下げ」、すなわち、商品生産に固有の競争条件の創出の手段に転化され、それによって、経費節約、財政整備の手段となる。合理的な利潤の確保を前提とした上での企業の合理化努力へのこの反作用は、インフレーションその他の国民経済発展の消極的な諸要素に対する抑制措置につながり、ひいては、巨額の戦時金融の原資の価値が維持され、貸付貨幣資本の銀行への還流が促進されることとなるであろう。

国家独占による民間企業との競争、価格引下げ、固定化への努力は、ニューディールの指導者ルーズベルトの海軍省時代に相当な理論的基礎づけをもって展開された。彼は、「進歩主義者」すなわち、資本の側からする改良と、能率の増進に注意を払って1900年以後のアメリカを支配した1つの思想的潮流の一員として、この問題にとり組んだのである。

Ⅲ ルーズベルトと海軍省の合理化措置

優先順位の決定権や徴用の権利の国家独占によって、利潤確保と合理化努力を調整し、統一するという方向は「競争」の原理の導入をはかって、政府コストの軽減をはかるという米英流の戦争経済合理化方針を典型的に示すものであるが、ここで注目に値するのは、ウィルソンのよきパートナーであり、のちにニューディールを指導するに至った F. D. ルーズベルトの軍需品調達制度の合理化をめざす諸方策である。

ルーズベルトは、1912年の大統領選挙において、ニュージャージー州の進歩主義者ウッドロウ・ウィルソンのために、ニューヨーク州の党勢力を動員し、その「支持の報酬として」²⁷⁾ ウィルソン当選とともに海軍省の次官補に指名さ

れた。海軍長官 J. ダニエルスも、ブリアンとウィルソンの熱烈な支持者であったが、第1次大戦を控えて彼らがまず当面した問題は、新鋭戦艦建造のための装甲板に関する件であった。

装甲板の生産能力をもっていたのは、3つの鉄鋼会社だけであった。すなわち、カーネギー (U. S. スチール)、ベスレヘム、ミドヴァルである。彼らは装甲板の契約にあたって同一の入札価格を提示するという習慣があった。これについては、海軍省にも部分的な責任があり、入札価格がたとえちがっているときでも、海軍省は最低の価格で、3社の間に契約を分割してきたのである²⁷⁾。

これは、3つの会社が戦争期間中適切な生産量を保障されるという目的があったからであるが、そのお蔭で、3社は入札価格を高値につりあげるという傾向を生みだしたのである。

例えば、戦艦39号の装甲板の入札は、聞いてみると3社とも同じで、クラスAが454ドル、タレット装甲が518ドル、クラスBが496ドルであった。

なぜ入札値が同じなのか、とたずねると、2社は、「競争的入札の唯一の効果は、3社の利潤の減少となろう」と回答してきた。

アメリカ的な反トラスト運動の伝統に従えば、一定の共謀の証拠がつかめない限りは、いかに、入札値が同一でも、法律によってこれを取り締まることは不可能である。そこで、ダニエルスは、ウィルソンに手紙をおくって、「政府が競争を強制する唯一の方法は、『装甲板、銃の鍛造、その他の鉄鋼製品を製造する政府自身の生産設備』を建設することだ」²⁸⁾と述べた。

この主張はあきらかにつきのこと、すなわち、経費節減のための「競争条件」を導入するための手段としての国家的独占体の強化という注目すべき事態をもたらすことになろう。従来、国家的独占体の発展については、ピスマルク的な国産、すなわち、軍事上、財政収入確保の必要上からおこなわれるものと、

27) D. R. Fusfeld, *The Economic Thought of F. D. Roosevelt and the Origins of the New Deal*, 1956, p. 58.

28) *Ibid.*, p. 59.

29) *Ibid.*, p. 59.

生産の社会的性質と占有の私的資本主義的性質の矛盾の結果として、独占体の破産を救済し、合理化を推進するための国有とが区別されてきた³⁰⁾。ここでダニエルスが問題としている国有化は、財政収入の確保や、軍事上の理由から促進されているのではなくて、国家財政の破綻を救済し、しかも民間独占体の合理化を推進する国有化であるから、あきらかに、国家と独占体の融合という前提の上で、やはり、生産の社会的性格と領有の私的性格との矛盾の反映としての国有化であることには間違いない。しかし、「破産」するのが、不況のために赤字におち込んだ巨大独占企業ではなくて、むしろ巨大独占企業の官金への寄生化による財政危機の結果としての国家財政である点が最も興味を惹く点であるといわねばなるまい。

この国家独占体の創設という「おどし」を背景とした値下げ強制の結果、ミッドヴァルはクラスAを440ドル、タレットを504ドル、クラスBを482ドルに引下げてきた。

ダニエルスは、この種の競争を、トン当たり14ドルの節約をもたらすだけの「純粋に名目的なもの」と呼んでいる。

より重要な意味をもつものは、鉄鋼独占体の国際的な市場分割協定と、自国の政府には、他国の政府より高く売りつけている、ということであった。

例えば、鉄鋼会社は、日本政府にクラスAの装甲板トン当たり406.35ドル、と、自国の政府より10%も安く販売し、国際市場では、アメリカの装甲板業者は、ヨーロッパの契約に参加せず、ヨーロッパの業者は合衆国の政府との契約に参加しないのである³¹⁾。新しい形で「競争条件導入」の方法が考えられなければならなかった。

ルーズベルトは「政府によって装甲板製造工場をつくる」よう勧告し、装甲板の生産コストの研究がはじめられた。年生産能力2万トンの政府プラントは、民間プラントがトン当たり318ドルに対し、279ドルで生産可能と評価された。ダ

30) 池上淳「日本の国家独占資本主義」前掲、第6章第6節参照。

31) D. R. Fusfeld, *op. cit.*, p. 60.

ニエルスは、政府が自分で装甲板のプラントを持てば、年々300万ドルが節約されると評価して、工場建設を勧告した。効果はただちにあらわれた。クラスA装甲板は、徐々に価格を下げ、トン当り440ドルから420ドルになり、ベスレヘムは、装甲板を「連邦通商委員会が固定した価格」で、「政府、業者双方ともに公正な」価格で政府に販売すると申し出た³²⁾。

1916年に議会は、海軍省による装甲板のプラントの購入と建設を認めた。ダニエルスとルーズベルトにしてみれば、管理政策が独占的共謀に直面した場合、反トラスト法にたよるわけにはゆかなかった。必要なことは、「現実の競争を強制すること」にあるのであって、政府のプラントは、「1つの方法」にすぎない。海軍省は「現実的な経験によって、生産物が私的生産者によって保障されている場合にかかる生産物に対して支払うべき価格」³³⁾を決定しようというにすぎない。

もちろん、ダニエルスとルーズベルトの間にも微妙なくいちがいがあった。それは、「海軍省がどれだけのものを製造すべきか」という点にみられる。ダニエルスによれば、生産はもし、政府が製造するよりも価格が高ければ、すみやかに拡大すべきだとしたが、ルーズベルトは、必らずしもそうは考えなかった。彼は、政府が自分自身の使用人に刺戟をあたえて働かせることは、私企業の場合よりもはるかにむずかしいと考えていた。

議会在装甲板のプラントの資金を特別にみとめたとき、ルーズベルトは、期待したサイズのプラントとしては是認しなかった。彼は伯父宛につぎのように書きおけている。

「うちあけていえば、議会を通過したプロジェクトのばかでかさ加減についてはあなたと意見が一致しています。私は、1,100万ドルを500万ドルにするよう全力を尽しました。そのわけは、つぎの3つの目的のための小さなプラントで十分だという考えをもっていたからです。3つの目的とは、

32) *Ibid.*, p. 61.

33) *Ibid.*, p. 61.

- (a) 製造品の現実のコストを決定する。
- (b) 装甲板の改良において実験をおこなう。
- (c) 戦時の巨大な膨脹に対して核心として使用する。

これらの目的のすべては全く合法的、妥当なものであって、誰の合法的にして、妥当な事業を破壊するものではない。私は、いま、そのプラントを、装甲板、弾丸、鍛造と結合するよう希望しています。これらの他の品目が、1,100万ドルという当初の大きさに追加され得るとしますと、装甲板の総生産量を切りつめられるし、同時に、全く合法的、かつ妥当なテストとコスト調査用の生産設備があたえられることになるでしょう。』³⁴⁾

民間独占体の合理化を促進する手段としての国家的独占体（国有産業）の創出の主張は、このようにして、競争の条件をつくりだす点に重点がおかれ、つねに、増大する傾向はあるが、極めて弾力的な、1つのバランス・ファクターとして考えられている。ルーズベルトとダニエルのニュアンスの相違は、この大前提の前には、あまり大きなちがいはないであろうが、いわゆる「進歩主義者」たちが、このような形で軍需品調達制度の合理化を主張しておこなったことは、興味深いことといわなければならない。

彼らは、反トラスト法の遂行できなかったことを「国家の経済力」の動員によっておこなった、と信じており、「政治よりも経済」を優越させることを国民経済の合理的運営のかなめだ、と考えていたのである。

このほか、海軍省は、同じ3社とのタービンケイシングの契約にあたって、イギリスの会社と交渉し、アメリカでの最低入札値の3分の1でケイシングを提供させた。（今日、アメリカが、日本をはじめ世界の低廉な鉄鋼や、低廉な海外調達を利用する傾向を考えあわせると興味深い。）

独占体との交渉にあたって、海軍省の今1つの問題は、海軍省の石炭をめぐる契約の競争の入札の問題であった。ここでもルーズベルトは、入札に競争条件を導入して、公開を建前とし、さらに、石炭から石油への転換にあたって、

34) *Ibid.*, p. 62.

海軍省所有の備蓄をつくり、将来私企業から高価格で購入しなければならないような事態に備えることにした³⁵⁾。

資源、生産設備の国家独占によって民間企業との競争条件をつくり、財政と国民経済（産業界）の双方を合理化し、ともに、促進する、という基本的な態度が、ここにもまたつらぬかれたのである。

のちに問題としなければならないが、アメリカの軍需調達制度合理化の方向が、第1に、各種の国家独占そのものの強化、——優先順位、徴用、国家的独占体によるコストの調査、価格引下げ圧力、重要原材料資源の国家独占、などの方向をめざしており、第2に、海外からの調達機会の活用によって、国内の産業への反作用を期待しており、第3に、中小企業、アウト・サイダーの活用をはじめ各種の「競争要因」を国内で動員する、という3つの方向をめざしているという重要な問題がある。

前稿で考察したように、第1次大戦時の産業動員体制の整備過程は、一ドル官僚を民間大産業から大量に動員して、政府と企業の融合、その組織的結合をはかって、一大組織性を確立したことを示しているのであるが、実は、この前提の上に、これらの競争条件を導入してはじめて、単なる混乱、無政府状態ではなく、競争と無政府性の土台の上に築きあげられた能率ある組織体が生みだされることになるというのである。ルーズベルトの真意はここにあったというべきであろう。

IV コスト・プラス・システムとその合理化への胎動

このような「進歩主義者」たちの合理化努力は、軍需調達制度からの巨大な利潤の獲得と矛盾したであろうか？

いや事実はむしろ十分に両立しえたし、両立したからこそ、戦時利得の再分配要求がおこり、それによって、さらにより「合理的な」軍需調達制度が推進されておこなったことがわかる。

35) *Ibid.*, pp. 63-64.

第1次大戦時の暴利の基本的原因として、多くの調達関係者から指摘されているのはコスト・プラス・システムである。

すなわち、軍需品の調達にあたって、経費の膨脹を促進した中心的役割を担うものは、いわゆる「コスト・プラス」システムであった。この方式は、軍需品の調達にあたって価格を固定せず、費用に一定の率または量の利潤をプラスして支払う方式である。この方式にあっては、価格の基礎となるコスト部分をふくめますことによって、おのずから利潤がふえる。一方では、利潤を費用として算入し、しかも、その費用に比例して利潤がふえる。

「軍事生産を促進するために、報償についての『コスト・プラス』システムが——平時の価格システムからは大変な逸脱なのだが——採用された。操業者たちから節約のためのすべての刺戟をとりのぞくことによって、このコスト・プラス・システムは政府に対し、戦争のコストをきわめて大きく、また不必要に増大させた。」³⁶⁾

さらに、産業動員体制の研究者スミスはいう。

「コスト・プラス・固定報酬形式 (CPFF) は、第1次大戦においても用いられてきた。しかし、これは、コスト・プラス・コストの百分比 (CPPC) という契約のタイプにくらべれば、ほとんど世間を騒がすということはなかった。後者こそそのちに、きわめて大きな研究と批判の的となったのである。第1次大戦はCPPC契約の結果として起こった浪費と濫費を暴露し、CPPCは、生産者たちが契約の履行にあたってつぎ込んだ貨幣に直接に比例して、生産者たちに報酬をあたえた。」³⁷⁾

この二重の利益、すなわち、コスト部分の増大(または水増し)と、それにプラスされる利潤の増大にもとづく利益獲得が、嚴重な賃金統制、価格統制、重税という一般的な戦争経済の環境の中でおこなわれるという事実は、たしかに矛盾したものを感じさせる。それは、最も統制されるべき中心的な部分が統

36) P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 300.

37) R. E. Smith, *The Army and Economic Mobilization*, 1959, p. 280.

制されず、ますます政府の経費が膨脹することを意味するからである。

「すべてのコスト・プラスという形式をとった契約は、会社に対して、コストや経費の天井を（最高限度を——引用者）提供するのに失敗しているからこのようになる（すなわち、使用した貨幣に比例して報酬が手にはいる——引用者）のではないかという疑いをつよくもたせるのであった。」³⁸⁾

このような疑いから、当然にルーズベルトが採用したような「実験」によるコストの算定等が利得制限にとって不可欠であることはいうまでもないが、この方向を財政危機という理由だけでなく、政治上の理由からさらにおしすすめなければならないような事態がやってくる。それは、戦争がもたらした富と貧困の両極端への蓄積に基因するものであった。

戦争は、やはり一方における消費支出の削減、軍需生産を基軸とする産業再編成、労働力の移動、生活条件の低下等々をよびおこし、さらに、退役軍人たちの生活保障の問題をよびおこした。

J. M. クラークは、第1次大戦時のアメリカの戦費を320億ドルと推定しているが、そのうち、130億ドルは生産の増大によるものであり、190億ドルは消費支出の削減によるものとみなしている³⁹⁾。

たびかさなる消費税の増大と大衆課税化、法人税の価格への転嫁は、税制合理化の方向による財政整備の傾向を示すものであるが、依然として、財政に対する寄生化はつづいていとみることができよう。

「百万ドル以上の財産をもつ人々の数の増加は、5万ドル以上所得申告者の数によってほぼ測定できよう。

1915年には、5万ドル以上の連邦税を支払う必要上所得を申告した人々は、10,671人であった。1917年には、その数は19,103人、1918年には、14,495人であった。」⁴⁰⁾

38) R. E. Smith, *op. cit.*, p. 280.

39) J. M. Clark, *The Costs of the World War to the American People*; P. Studenski & H. E. Krooss, *op. cit.*, p. 301.

40) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 163.

戦争が生みだしたこれらの百万長者たち、その人々の奢侈と安固さにくらべて、1920年—22年の不況におそわれた労働者たちは、仕事を失い、軍人も仕事がなく、農民は、農産物価格の下落に苦しんでいた⁴¹⁾。

このような対照的な状況下では、戦時利得の制限を主張する運動がおこったとしても何の不思議もない。

「戦争直後に、アメリカ軍人協会連盟 (American Legion) は、暴利獲得 (profiteering) に反対するキャンペーンを主導し、それは、ほとんど20年間つづいた。退役軍人たちは、何よりもまず20億ドルの軍人ボーナスの支払をせまるための引がねとして暴利反対運動を利用した。事が達成されてのち、軍人協会連盟は『戦争の負担を平等にする』ための一連の法案を提唱した。

暴利の獲得に反対する軍人協会連盟の運動は、平和組織や、幻影から目ざめたインテリゲンチヤによって支持された。彼らは、戦争利潤を予想して、たとえ、主要ではないにしても、戦争それ自体の重要な原因だとみなしていたのである。」⁴²⁾

暴利制限の運動が、このような方向をむいて発展してくるとすれば、単に財政上の経費節約と民間産業の「競争条件」整備というに止まらず、社会的な、政治的な圧力に対処する意味でも、軍需調達制度をより一層合理化するという要請は、まさに不可避的なものとならざるを得ないであろう。

「現代の戦争体制下の経済学においては、租税は2つの追加的な機能を持っている。

第1は、市民に対して、戦争努力のために国民の資源を解放するため、支出をきりつめるよう強制し、

第2に、戦争の諸条件が富と所得の分配の戦前の型をドラスティックにくつがえさないようにすることである。(この機能はしばしば「戦争負担を均等にする」というようにルーズに叙述されてきた)」⁴³⁾

41) *Ibid.*, p. 163.

42) *Ibid.*, pp. 163-164.

43) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 183.

一方における「経費節減」方向からの合理化努力、他方における「負担均等」方向からの合理化努力、前者は主として、政府による物品調達制度改革の側面から、後者は主として租税制度改革の側面から追求されてゆき、その集大成として予算制度全体を根本から揺り動かす胎動のきざしをここに見出すことができよう。

租税の不足分をチープ・マネー・ポリシーで補おうという努力とともに、これらの予算制度全体を変革してゆく起動力を確認することによって規野の拡大の手がかりがはじめてえられるように思われる。

第1次大戦後に展開される予算制度改革と、調達制度合理化の方向は、このような基礎の上に理解されるべきであろう。