

# 第一次大戦期アメリカ戦時経済体制に 関する一考察 (I)

黒川 勝利

## I はじめに

(1) 本稿の目的は、第一次大戦期アメリカの戦時経済体制、特にその産業政策と労働政策の展開と解体の過程を概観し比較することによって、戦時アメリカにおける政府と、資本、労働の関係を考察するための素材を提供することである。

このような作業に手をつけたのはまず、これまで私が取組んできた第二次大戦期のアメリカの戦時経済体制の分析の過程で、その必要性を感じたからである。しかしながら同時に、近年高橋章、紀平英作、牧野裕氏等によって紹介された戦後アメリカ歴史学界の動向、すなわち現代アメリカ史、なかんずく世紀転換期から1930年代にかけてのいわゆる「改革の時代」のアメリカに関する再検討の動向から、刺激を受けた面も大きいことをここで認めざるをえない。

すなわち、すでにわが国のアメリカ史研究者の間でほぼ共通の理解となっているように、かつて支配的であったいわゆる革新主義史学的な現代アメリカ史解釈は、戦後、一方におけるコンセンサス史学=組織史学、他方におけるニュー・レフト史学の厳しい批判によって、急速にその影響力を低下させた。かわってウィービーの「官僚制的秩序論」、ウィスコンシン学派の

「コーポリット・リベラリズム論」、あるいはコロコの「政治的資本主義論」等が、歴史解釈の新たな武器として注目を浴びることになる。<sup>(1)</sup>

もちろん、このようなアメリカ本国における研究動向を、わが国の研究者がそのままの形で自らの研究の指針とする必要はない。そもそもわが国では従来から、ウィルソンや両ローズヴェルトのもとでの「改革」が、当時の独占、ないし実業界の経済的専制に対する民衆の抵抗を体现するものであったとする革新主義史的な理解は、けっして強力なものではなかった。むしろ彼等の政治をして、民主主義という枠組を守ることによってファシズム的な類型とは一線を画しつつも、究極的には実業界の利害に沿ったものであると理解するのが、少なくとも経済史の研究者の間では、一般的だったように思われる。

さらにはまた、近年のわが国の社会科学の成果の中に、上述のようなアメリカ歴史学界の動向と重なる、あるいは少なくともその受容もしくは消化にあたって参考となりそうなものが少なくないという事実も、念頭に置くべきであろう。ここでさしあたり経済史の分野から一例をあげるならば、岡田与好氏等の諸業績がそれである。

すなわち、すでに幾分かは述べたように、戦後コンセンサス史学やニュー・レフト史学の批判の対象となったのは、改革＝経済への国家介入、あるいは理念的にそれを支えたアメリカ・リベラリズムについての革新主義史的理

---

(1) さしあたり、紀平英作「アメリカ現代史研究の一課題」(『史林』61巻1号, 1978年), 同「アメリカ現代史研究にみる国家に関する二つの歴史認識」(『アメリカ史研究』1号, 1978年), 高橋章「アメリカニュー・レフト史学」(『歴史評論』341号, 1978年), 同「『コーポリット・リベラリズム』論ノート」(『人文研究』31巻8分冊, 1979年), 牧野裕「アメリカ資本主義論の輪郭」(『一橋研究』6巻3号, 1981年)参照。アメリカ本国の論文に関しては高橋論文, 牧野論文でかなり詳しく紹介されている。なお, 近年再び革新主義時代を積極的, 肯定的に評価する研究が増加していることに注意しておきたい。さしあたり Graham Adams, Jr., "The Progressive Era: Revisited and Rejuvenated", *The Canadian Review of American Studies*, 12-2, 1981参照。

解であった。他方、近年わが国の経済史学界で岡田氏を中心とする人々が精力的に追求しているテーマもまた、資本主義体制における国家、改革、リベラリズムといった諸問題の意味、内容であって、両者の問題関心にはかなり近似したものが含まれているようには思えるのである。

もちろんそこには、用語、方法等におけるズレが同時に存在する。たとえば、我々アメリカの過去に関心を抱くものにとって「改革の時代」と言えば、かのホーフスタッターの同名の書を想起するまでもなく、ポピュリズムから革新主義を経てニュー・ディールに至る数十年を示すことになる。すなわち、レッセフェールと社会的ダーウィニズムの後に、経済的には独占の形成とともに「改革の時代」は始まるのであり、「コーポリット・リベラリズム論」と「国家独占資本主義論」との関連が問題とされる理由もそこにある。ところが他方岡田氏は、いわゆる19世紀行政革命論争に関する綿密な検討を基礎として、「イギリス史上、19世紀は『改革の時代』the age of reform として特徴づけられる<sup>(2)</sup>と指摘される。さらに氏は、その後この「『改革の時代』としての19世紀史の本格的再検討の素材となることを念願した信じつつ編集された論文集」の序論において、いまやレッセ・フェールと国家介入との対立よりも「両者の関連と結びつき方が問題とされ、この観点から、自由主義的『改革の時代』は『行政革命』administrative revolution の時代としてとらえ直され、この時代における国家機構と国家活動の創出と拡張に——それとともに自由主義の多様な機能と変化に——大きな関心が寄せられることにもなった」のが研究史の現状であると主張するのである。<sup>(3)</sup>しかしながら、このようなズレは、もとより岡田氏等の仕事の我々にとっての意義を損なうものではないことが明らかである。

(2) 岡田与好「自由放任主義と社会改革——『19世紀行政革命』論争に寄せて」(東京大学『社会科学研究』27巻、1976年)5ページ。

(3) 岡田与好「序論——本書の意図と性格」(同編『19世紀の諸改革』木鐸社1979年)6-7ページ。

とはいえ、以上述べたような事実は、組織史学やニュー・レフト史学のわが国の研究者にとっての意義を否定するものではない。今後のアメリカ経済史研究は、アメリカ政治史同様彼等の成果を少なくとも念頭に置きつつ進められて行くであろう。「コーポリット・リベラリズムの実験場」（高橋章氏）と呼ばれた第一次大戦期戦時経済体制を対象とする本稿は、当然のことながら、このような動向に刺激を受けている。

(2) もっとも、戦後のアメリカでこのような再評価の中心になったのは、周知のようにまず革新主義の時代であり、次いではいわゆるフーヴァー体制であった。しかしながら、このような動向と、第一次大戦期研究の次のような展開とは、決して無関係ではなかったように私には思われる。

「ほんの10年程前には、歴史家たちは、第一次大戦が革新主義運動を抹殺した、すなわち、民主主義の世界を守るための十字軍が、革新主義時代の改革への熱意を吸収し、その後の幻滅を作り出したという単純な一般化に満足していた……。

今では社会改革と第一次大戦の関係がより複雑なものであるということ(4)は明らかである。」

さらには、当事者たちの報告を除けば第一次大戦期の戦時産業本部についてもっとも詳細に追求したカフが、序論と結論の双方において、ウィービー、ワインシュタイン、ヘイズ、コルコ等の所説に言及していること、特に結論においてはこれらの所説を自らの研究の成果と照合しつつかなり綿密に検討しているという事実も、ここで指摘しておきたい。(5)

しかしながら、第一次大戦期のアメリカ経済体制に関するわが国の論文で、

(4) Allen F. Davis, "Welfare, Reform and World War I," *American Quarterly*, 19-3, 1967, p. 516.

(5) Cf. Robert D. Cuff, *The War Industries Board: Business-Government Relations during World War I* (Baltimore, London, 1973), pp. 6-7, 271-275.

このような動向を踏まえて書かれているものは、その大半が歴史家あるいは経済史家でなく経済学者の手によるものであるということもあってか、今までのところあまり多くない<sup>(6)</sup>。そしてその少数の例の中で、私にとってもっとも刺激的であり、かつ対象において本稿と重複する部分の多いのは、新川健三郎氏の2つの論文、「ウィルソン政府の労働政策に関する一考察——革新主義の『保守性』の一側面」(『東京大学教養学部人文科学科紀要』第66号、1978年)と、「革新主義より『フーヴァー体制』へ——政府の企業規制と実業界」(阿部齊他編『世紀転換期のアメリカ——伝統と革新』東大出版会、1982年、所収)であった。革新主義の政策活動、したがって事実上20世紀アメリカ国家の政策活動の基本的課題を一方における独占の規制、他方における労資関係の調整と把えて、両者の比較をたえず念頭に置きつつ展開される氏の考察から本稿は多くのことを学んでいる。

しかるになお、新川氏の論文に、若干の不满があるとすれば次のような点である。

新川氏は第一次大戦期に関してもかなり詳細に検討されてはいるが、しかし論文の主要な課題は、標題に示されているごとく、より広く革新主義、あるいはフーヴァー体制の吟味に他ならない。それゆえ、これらの論文において結論とされるのは、結局のところ革新主義やフーヴァー体制の保守性や親実業界的性格であって、第一次大戦期の戦時経済体制、あるいは戦時経済政

---

(6) これらの研究の中で、私は特に、本稿と研究対象の重なる部分の多い以下の論文から多くの示唆を受けている。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』(京大)101巻6号、1968年)、小林康助「第一次世界大戦時におけるアメリカの労使関係施策の展開について」(『名城商学』23巻2号、1973年)、小野秀生「政府・企業関係にかんする一考察——第一次大戦時の合衆国産業動員」(『京都府立大学学術報告・人文』27号、1975年)、鈴木滋「第一次大戦期におけるアメリカの労働政策の展開」(『経済学研究』(九大)43巻3号、1977年)、小林健一「第一次大戦におけるアメリカ鉄鋼業の価格統制」(『経済論集』(北海学園大)28巻3号、1981年)。

策の独自の特質ではない。このような氏の基本的視角は次のような文章に示されている。「さらにそうした革新主義の『保守性』は、第一次大戦期の戦時体制下における労働保護政策を戦後も持続させえなかった点を考慮に入れると<sup>(7)</sup>いっそう明瞭になる。」

かくして氏においては、第一次大戦前および戦後の政策に示されたウィルソン＝革新主義政策の保守性こそが本質的なものであって、戦時の体制は危機によって余儀なくされたいわば例外的なものとされているように思われる。

しかしながら、逆に次のようにも考えられるのではなからうか。すなわち、20世紀の資本主義においては何らかの形で国家が介入せざるをえないような「危機」がすでに常態であり、しかも戦争のような事態のもとでこそ国家はより超越的かつ強力なものとして諸利害勢力に臨みうるのであるから、戦前や戦後の政策以上に戦時の政策の中においてこそ20世紀アメリカにおける国家の機能や性格を吟味するための素材がより典型的に存在しているのではないだろうか。たとえその戦時の政策が、「本来の革新主義的立場」からは「一時的あるいは例外的な方策とみなされ<sup>(8)</sup>るものであったとしても。

そうであるとすれば、第一次大戦期のアメリカ戦時経済体制を新川氏とは異なった視角から、それ自体として、整理してみることは必要であろうし、少なくとも可能であるように思われるのである。

もとよりアメリカの場合、第一次大戦期の体制ないしは政策の、少なくともそのきわめて重要な一面を「戦後も持続させえなかった」すなわち一時的な方策たらしめた事実を否定できない。この点はたしかに新川氏の指摘するとおりである。それゆえ本稿ではまず産業政策、次いで労働政策の展開を、概観し比較するにとどまらず、その解体の過程をも不十分ながら考察の対象としてみたい。

---

(7) 新川健三郎「ウィルソン政府の労働政策に関する一考察」25ページ。

(8) 同上、26ページ。

## Ⅱ 戦時産業政策の諸側面

(1) 本節の考察対象は第一次大戦期の産業政策である。もともと、その特質等に関して深く彫り下げて議論することは、本節の課題ではない。そのような試みは、戦時経済政策の全体系を一応概観してその中に産業政策を位置づける作業なしには不可能である。後におけるそのような作業の前提として、戦時産業政策展開過程のいくつかの注目すべき事実をひとまず整理しておこうというのが、ここでの目的である。

さて、周知のように、第一次大戦期アメリカ戦時経済動員体制の出発点は、1916年10月に設立された国防会議 (Council of National Defense) とその諮問委員会 (Advisory Commission) である。国防会議は陸海軍長官をはじめとする6人の関係閣僚から、諮問委員会はバルティモア・オハイオ鉄道社長ダニエル・ウィラード、ウォール街の投機家バーナード・バルーク、アメリカ労働総同盟会長サミュエル・ゴンパース等、7人の委員から構成されていた。おおむねこれを母体として、鉄道管理局、燃料管理局、食糧管理局、戦時生産本部、戦時労働管理局等、第一次大戦期の主要経済統制機関が成立するのである。

これらの機関の経済統制の方式、内容はもちろん一様ではなかった。しかしながら、このうちもっとも広範な産業分野にわたって活動し、したがって戦時産業政策の吟味を通じて当時の政府と産業界の関係を考えてみようとする本節の課題にとってもっとも重要なものは、言うまでもなくバーナード・バルークをその長官とする戦時産業本部 (War Industries Board, 以下 WIB と略記) であり、したがって WIB の政策がここでの考察<sup>(9)</sup>の中心となる。

---

(9) 以上さしあたり、Bernard M. Baruch, *American Industry in the War: A Report of the War Industries Board* (N. Y., 1941), pp. 17-24.

さて WIB の政策を論ずる際に必ず指摘される事実は、WIB の組織、運営全般にわたって産業界の影響力が強く、また個々の政策は必ずといってよいほどに政策の対象となる業界自身との協議と合意に基いて、すなわち指令あるいは命令としてではなしに、立案され実施されたということである。これはたしかに、WIB の政策に関してまず念頭に置いておかねばならない側面である。そこで、このような側面に関連するいくつかの事実をまず整理しておこう。

そもそも、WIB の母体たる諮問委員会の委員たち、なかんずく産業政策に責任を負うジュリアス・ローゼンヴァルトやバーナード・バルークのおそらく最初の実質的な仕事の一つは、産業界の有力者たちに呼びかけて業界ごとの協力委員会 (cooperative committees) を組織することであった。彼等は結局半年足らずの間に150以上の協力委員会を組織したのであるが、<sup>(10)</sup> しかもその結成過程は、たとえば鉄鋼業界の場合次のようなものであった。

「1917年3月初め、彼〔バルーク〕は彼〔U. S. スティール会長のゲアリー〕に手紙で、国防会議が協議の相手とできるような鉄鋼業界の原料に関する委員会を指名するように求めた。ゲアリーは協力の意向を示したが、同時にバルークに、考えていることをもっとはっきりさせるよう要求した。数日後2人は会ってこの問題を議論し、ゲアリーは、原料に関する委員会の設置は同様に業界の一部分のみを処理する多数の委員会を生み出すことになるから、単一の委員会の方が望ましいとバルークを説得した。そこでバルークはゲアリーにその委員会を結成するよう依頼し、業界のどういう部分を代表するものとするか、誰をメンバーとするかの決定を完全に彼に委ねた。」

こうして組織された協力委員会はゲアリー自身を含めて US スティールから2人、ベスレヘムから2人、ミッドヴェイル、リパブリック、ラックワン

---

(10) The National Archives, *Handbook of Federal World War Agencies and Their Records, 1917-1921* (Washington, 1943) p. 6.

ナ、ジョーンズ・アンド・ラフリンからそれぞれ1人の大企業関係者8人と  
 わずか1人の中小鉄鋼企業代表からなる、大企業主導の色彩のきわめて強い  
 ものであった。<sup>(11)</sup>このような状況は他の業界の協力委員会にもおおむね共通し  
 ており、たとえば、アルミニウム業界ではアルコアの社長、銅ではアナコン  
 ダの社長、セメントではアトラス・ポートランド・セメントの社長といった、  
 いずれもゲアリー同様の業界の中心人物が、しかもおおむね「年給1ドル官  
 吏」(dollar-a-year man)として、それぞれの部門の協力委員会の委員長  
 に任命されたのである。<sup>(12)</sup>

もちろん、このように特定業界の代表者たちか政府の委員会の委員として  
 自分の産業や企業との取引に助言するという制度は、当然厳しい批判の対象  
 となった。その結果が1917年8月の「食糧および燃料統制法」の第3条であ  
 って、ここに官吏が利害関係のある企業との契約に関与することは厳しく禁  
 じられたのである。

かくして協力委員会は8月から12月にかけて一応解体していった。そしてそ  
 の結果として生み出されたのは、一方では、「純粋に」産業界を代表する戦時  
 奉仕委員会(war service committees)であり、他方では、戦時生産本部  
 の多数の商品別セクション(commodity sections)であった。その後戦時体  
 制の整備とともに、300以上の戦時奉仕委員会と、57のセクションが最終的に  
 組織された。<sup>(13)</sup>

しかしながら、公的機関としての協力委員会の廃止は、当然のことながら、  
 WIBからの実業家の排除とか一般の公務員への転化を意味するものではなか

(11) Melvin I. Urofsky, *Big Steel and the Wilson Administration* (Columbus, 1969)  
 pp. 159-160.

(12) Crosvenor B. Clarkson, *Industrial America in the World War* (Boston, 1924)  
 pp. 495-496.

(13) さしあたり、Paul A. C. Koistinen, *The Military-Industrial Complex: A Historical Perspective* (N. Y., 1980) pp. 33-34.

った。戦時奉仕委員会は、特にセクションを通じて WIB の政策に影響を与え続けた。またセクションはその後の WIB の業務遂行にあたってきわめて重要な役割を演じた。戦後の WIB の報告の中の表現を借りるならばセクションは WIB の「全構造における重要な意味でのバック・ボーン」<sup>(14)</sup>であった。さらにセクションの幹部のほとんどは担当する業界の出身者であった。同じ報告書は述べている。「セクションのチーフ、およびその補佐官たちは、自分たちの業界に関する専門的知識をワシントンにもたらした。彼等のほとんどは、私生活においては、大会社の経営者だった。」<sup>(15)</sup>そしてこれはもちろんセクションだけの問題ではなかった。WIB 幹部712人のリストを吟味したレーガンは、そのうち40人が学界出身者、35人が公務員もしくは軍の関係者で、残りは実業界の出身者であったと述べている。<sup>(16)</sup>

これとの関連で今一つ強調しておかねばならない事実は、新川氏がより詳細に検討しておられるように、公私分離後の戦時奉仕委員会の設立が合州国商工会議所の強力な指導のもとに行なわれ、その結果多数のより一般的な業界団体の結成、再編成と結びついていたことである。<sup>(17)</sup>というのは、委員会設立の際の商工会議所のやり方は、「すでに全国組織を有する業界についてはそれを代表する権限を持った委員会を任命させ、組織されていない業界についてはそれを組織するとともに委員会の任命を確保する」<sup>(18)</sup>というものだったからである。このような作業を背景に当時の商工会議所会頭は、「戦時奉仕委員会の創立は無限の調和と機会を有する産業界の真の全国組織のための基

(14) Baruch, *American Industry*, p. 109.

(15) *Ibid.*, p. 110.

(16) Michael D. Reagan, "Serving Two Masters : Problems in the Employment of Dollar-a-Year and Without Compensation Personnel" (Ph. D. Dissertation, Princeton University., 1959) p. 2.

(17) 新川健三郎「革新主義より『フーヴァー体制』へ」269-271ページ。

(18) William Franklin Willoughby, *Government Organization in War Time and After* (N. Y. and London, 1919) p. 89.

盤の提供を約束している。……実業の統合という商工会議所のかかげる目的は、視野のうちにある。戦争は、国内に協調的努力の授業を強いる断固たる教師である<sup>(19)</sup>と宣言したのである。

(2) さてこのような側面のみを強調するならば、第一次大戦はまことに政府と実業界との癒着の時であり、森杲氏によって、「国家統制とはいっても、アメリカほどその統制経済が露骨に独占企業の利潤原理のうえに組織され動いた国はほかにない<sup>(20)</sup>」と批判されたような結果が生じたとしても、不思議はないと思われるであろう。しかしながら、実はこのような評価はやや一面的であり第一次大戦期アメリカ戦時産業政策を理解するために無視してはならないもう一つの側面があったように私には思われる。

すなわち、前述のような協調と癒着の半面、特に政策の実施過程において産業界と政府の間に厳しい対立が生じた。しかも対立はしばしば当時のアメリカ経済構造の中できわめて重要な役割を果している産業と、WIB との間において発生した、という事実を、実はここで強調しておかねばならない。この点に関連して、バルークは後に次のように述べている。「しかしながら、すべての業界指導者が利他主義によって動機づけられていたとか、彼等の協力が自発的なものであったとか言うのは誤りである。もしそうであったならば、WIB の歴史があればほどに多くの対立の実例で満たされることはなかったであろう。」<sup>(21)</sup>

このような対立の中で特に重要であり、ここでまず検討するにあたいするのは、優先制度とならぶ戦時産業政策の支柱、価格公定政策をめぐって発生

(19) *Ibid.*, p. 90, Koistinen, *op. cit.*, p. 89.

(20) 森杲「第一次大戦～1920年代のアメリカ資本主義」(鎌田・森・中村著『講座帝国主義の研究3, アメリカ資本主義』青木書店, 1973年) 80ページ。

(21) Bernard M. Baruch, *Baruch: The Public Years* (Boston, 1960), p. 59.

した WIB と鉄鋼業界との対立であろう。<sup>(22)</sup>

言うまでもなく、第一次大戦は物価を異常に急騰させた。1913年6月を100とした1,366商品の加重平均価格指数は、1916年12月には144、アメリカ参戦直前の1917年の3月には156に上昇している。鉄鋼製品のような軍需関連物資の騰貴が特に激しかったことは言うまでもない。1917年3月に100ポンド4.33ドルだった鋼板が、わずか4ヶ月後の7月には9ドルとなった。<sup>(23)</sup>このような事態の放置が戦時経済をマヒさせることはもちろんであり、かくして価格公定政策の実施が必然となったのである。

かくしてすでに1917年の3月、当時はまだ諮問委員会の原料、鉱物、金属等の部門の担当委員であったバルークが、US スティール会長のゲアリーに鉄鋼価格の引き下げを要請している。その後の交渉、対立、一時的妥協、再交渉を経て、主要鉄鋼製品の価格は結局、1917年9月21日の64人の業界代表と WIB との協議、およびその翌日のゲアリーを代表とする委員会と WIB との協議において基本的に公定され、9月24日ウィルソン大統領によって公布された。<sup>(24)</sup>

これに関してまず注意しておかねばならないことは、交渉が決して友好的な雰囲気の中で進められたのではないという事実である。9月21日の交渉における双方の対立はかなり厳しく、不信感に満ちていたと言ってもさしつかえないように思われる。交渉の途中でバルークは、もし WIB が勧告するなら US スティールを接収するというウィルソン大統領の書簡を示して、ゲアリーに譲歩を迫った。適当な経営者を見つけることができまいと述べたゲア

---

(22) 価格公定政策は、食糧と燃料に関してはそれぞれ食糧管理局と燃料管理局が担当し、それ以外のほとんどの物資に関しては、1918年3月までは WIB が、それ以後は業務上 WIB と密接な関係にありながらも一応独立の機関として大統領に直属した価格公定委員会 (Price Fixing Committee) が、これを担当した。Baruch, *American Industry*, p. 79.

(23) *Ibid.*, p. 74.

(24) Urofsky, *op. cit.*, pp. 194, 213.

リーに対してバルークは、陸軍少尉にでも経営させる、しかしそれはあなたにとって大きな問題ではない、もし町の人たちがなぜ私たちが接収したかを知ったならば、あなたの工場に次から次へとレンガを投げこむだろうと答えた。鉄鋼業界の代表の一人はバルークの古くからの友人であったが、バルークに対して君は鉄鋼業界の人々の期待を裏切った、彼等は君が生きているかぎり決して許さないだろうと語ったという。<sup>(25)</sup> 事実この対立は戦後にまで尾を引き、1924年、アメリカ鉄鋼協会におけるゲアリーの WIB 攻撃に対して、バルークは新聞紙上の公開書簡で対抗したのである。<sup>(26)</sup>

それではこのような交渉の結果としていかなる価格が公定されたのであろうか。

まず、公定価格が平均的生産費に比して著しく高く、企業に巨額の利潤を保証するものであった点については疑問の余地がない。「事実、史上この産業が第一次大戦期ほど高い利益を得た時はない」<sup>(27)</sup>とウロフスキーは述べている。第二次大戦期と比べてさえ、当時の鉄鋼企業の利潤率は非常に高かった。<sup>(28)</sup>

---

(25) 以上 Bernard M Baruch, *Baruch: Public Years*, pp. 65-68による。バルークは代表の数を65人としているが64人が正しいようである。なおWIBの議事録は多くのことを記していない。交渉が午前10時に始まり、“After some discussion”鉄鋼関係者に内部での討論の機会を与えるため、午後4時まで延期されたこと、4時に交渉が再開されたが、おそらくは若干の議論の後、再び鉄鋼関係者だけの討議を可能ならしめるためWIB側が退席したこと、その後ゲアリー、シュワープ、ダルトンから成る委員会とWIBとの交渉があつて8時15分に散会したこと、を知りうる程度である。*Print No. 4 of the Senate Special Committee Investigating the Munitions Industry (Nye Committee): Minutes of War Production Board* (Washington, 1935), pp. 65-66.

(26) *Hearings before the Nye Committee*, pt. 22, pp. 6358-6350. Cf. Baruch, *Public Years*, p. 68.

(27) Urofsky, *op. cit.*, p. 233.

(28) 主要鉄鋼企業の総固定資産に対する利潤率は、1916-1920年、1941-1945年において、Armco: 30.5%と12.2%, Bethlehem: 19.1%と13.1%, Crucible: 44.1%と26.1%, Republic: 24.7%と14.6%, U S Steel: 25.0%と7.7%, Youngstown: 37.1%と9.8%であった。*Ibid.*, p. 240.

しかしながら、これに関しても次のような事情に注意する必要がある。

第一に、戦時の産業政策の目的は何よりもまず軍需物資生産量の増大であるから、価格は高コストの企業にも生産の継続を可能ならしめるような水準に公定されざるをえなかった、そのためバルク・ライン・コスト・メソッド (bulk-line cost method) なる方法が採用され、大多数、おおむね90%の生産者に適当な利潤を可能ならしめたのであるが、それが当然のことながら、結果として低コストの企業の高利潤を可能にしたという点である。これを防ぐために、差別価格制や利潤プール制も考慮されたが採用に至らなかった。<sup>(29)</sup>

第二に、その公定価格も当時の高騰していた市場価格と比べるとかなり低く、おおむね政府側の主張に近い水準に設定されたということである。これは表1をみると一目瞭然であろう。しかも注目すべきことは、この価格がアメリカ政府による購入のみならず、民間企業や同盟国政府による購入に対しても一律に適用されたことである。この問題は価格それ自体以上に鉄鋼業界

表1 主要鉄鋼製品の市場価格と公定価格

単位＝ドル

商 品	単 位	市 場 価 格	公 定 価 格
コークス	グロス・トン	12.75	6
銑 鉄	ネット・トン	66	33
棒 鋼	100 ポンド	5	2.90
形 鋼	100 ポンド	6	3
鋼 板	100 ポンド	11 <sup>※</sup>	3.25

出所) Urofsky, *Big Steel and Wilson Administration*, p. 216

※Baruch, *American Industry in the War*, p. 126では22ドルとされているが、11ドルが正しいと思われる。

(29) Charles O. Hardy, *Wartime Control of Prices*, (Washington, 1940), pp. 62-63, 122, 128-129, Urofsky, *op. cit.*, p. 212.

と WIB の争点になったのであるが、<sup>(30)</sup>この点においても WIIB の主張が貫かれたのである。

(3) 鉄鋼業界と WIB の対立が価格公定政策をめぐって発生したのに対して、戦時産業政策のもう一つの柱、優先制度との絡みで発生したのが、自動車業界と WIB との対立である。周知のごとく1920年代のアメリカ経済の基軸となる自動車産業は、すでに第一次大戦期においても、大量の原料を消費し多数の労働者を雇用する重要産業の一つであった。1917年の乗用車生産は約174万台、トラック生産は約13万台にのぼり、部品、付属品の工場まで含めると約62万人の労働者が自動車工場<sup>(31)</sup>で働いていた。それゆえ、戦時生産が拡大し労働力や原料の不足が深刻化すると、トラックはともあれ乗用車の生産削減が WIB 幹部の重大関心事となり、すでに1917年10月には、無蓋貨車使用制限、および合金鋼割当の問題をめぐって WIB と自動車業界の間に対立<sup>(32)</sup>が発生した。

その後の1918年3月、ドッジ・ブラザーズのジョン・ドッジやゼネラル・モータースのデュラントを含む業界代表と WIB の間で協議が行なわれ、業界は3月1日から7月31日までの乗用車の生産を計画から30%削減することに<sup>(33)</sup>合意した。しかしながら、1918-19年度(1918年7月1日に始まると思われる)の生産計画をめぐって行なわれた1918年5月と7月の協議はきわめて難航し、この間自動車業界の対応に怒った優先制度委員長(priorities commissioner)のエドウィン・パーカーは、WIB の幹部会で、軍用トラックその他戦時業務用の製品を生産している業者に与えられるもの以外の一切の優先権を剥奪せ

(30) さしあたり Baruch, *Public Years*, p. 67.

(31) Baruch, *American Industry*, p. 290.

(32) Cuff, *op. cit.*, pp. 133-134, 205.

(33) Baruch, *American Industry*, p. 290

よとまで主張した。<sup>(34)</sup>バルークもまた後年、自動車業界との協議の模様を次のように回想している。

「ヘンリー・フォードを除くすべての大会社の指導者が出席していた……  
〔パーカーの〕理にかなった演説も影響はなかった。ジョン・ドッジが私の個人攻撃を始めた……」

他の自動車業者も、ドッジほど感情的な言葉ではなかったけれども、WIBを無視するつもりだということと同じように明らかにした。彼等は、すでに必要な鋼と石炭を貯蔵しており我々に関係なく行動することができる、と我々に述べた。議論の合い間に私は、我々の権威に対するこの挑戦に対して何をなすべきかを決心した。

『みなさん、ちょっと待って下さい』と言って私は電話を取り、鉄道管理局のマッカドゥを呼び出した。自動車業界の人々が聞き入る中で私は言った、『マック、以下の工場の名前を書き留めてほしい、そして出入りする全車輛をストップしてほしいんだが。』

自動車業界の人が私を見、驚き、怒る中で私はドッジ、ゼネラル・モーターズ、その他の工場の名前を読み上げた。この影響は私が陸軍長官ベイカーを呼び出した時により高まった。『長官、以下の作業場のすべての鋼鉄を徴発する命令を出してほしいのですが』と私は言った。それから私は燃料管理官ガーフィールドを呼び出して、業者が貯蔵している石炭を没収するように頼んだ。<sup>(35)</sup>

最終的な結論は、「乗用車と修理部品の生産は、1918年12月31日までの6ヶ月間において、1917暦年の生産の25%を越えるべきでない」という合意であった。<sup>(36)</sup>すなわち、事実上50%の生産削減である。さらに8月8日、WIBは自

(34) Cuff, *op. cit.*, p. 210.

(35) Baruch, *Public Years*, pp. 61-62.

(36) Baruch, *American Industry*, p. 291, Clark, *op. cit.*, p. 343, Cuff, *op. cit.*, pp. 214-215.

自動車業界に対して、将来も鋼鉄やゴムなどの原料の供給が続くと考えてはならない、1919年1月1日までに100パーセント、戦時生産に転換すべきである、さもないとあなた方の産業を続けることも組織を維持することも期待できなくなるであろうという公開の警告を発したのである。<sup>(37)(38)</sup>

(4) もとより、以上の例から WIB と産業界の対立を過大評価するならば、協調と癒着の関係を過大評価する以上に大きな誤解のもとになろう。価格公定政策に絡む WIB と鉄鋼業界との交渉に関して若干補足しておく、有効期限切れに伴う価格改定交渉の時の雰囲気は、9月の交渉時よりもはるかに友好的なものだった<sup>(39)</sup>。また9月の交渉で問題となったのは棒鋼、鋼板等主要製品の価格だけであって、それらを除く多数の鉄鋼製品の公定価格は、あまりに多数で複雑すぎるということで最初からゲアリーの指導する業界代表の委員会の自主的決定に委ねられていた。<sup>(40)</sup>

減産をめぐる自動車業界と WIB との対立に関しても、ほぼ同様の側面を指摘することができる。すなわち、50%の減産とは言っても、すでに原料不足のために操業自粛、あるいは戦時生産への転換を余儀なくされつつあった自動車業界にとって、それがそもそもどの程度実質的な打撃となったのかは、しばしば指摘されるように疑問の余地のある問題である。1919年1月1日からの100パーセントの転換要求は、もちろんそれ以前にドイツが降伏したため実行はされなかったし、もし戦争が続いていた場合でも、実行されたか

(37) *Ibid.*, pp. 214–215.

(38) U. S. Bureau of the Census, *Historical Statistics in the United States: Colonial Times to 1957* (Washington, 1961), p. 462によれば、1917年の乗用車生産台数は174万5792台、1918年は94万3436台であるから、ほぼ半減したことになる。

(39) 「ウィルソン政権と鉄鋼業界の最初の頃の対立は、ブルッキングスの価格公定委員会のもとで、良き仲間、友人の雰囲気に道を譲った」とまでカフは述べている。Cuff, *op. cit.*, p. 229. C. f. Urofsky, *op. cit.*, p. 237.

(40) Hardy, *op. cit.*, p. 128.

どうかは、やはりこれもまた疑問の余地の大きい問題である。<sup>(41)</sup> 実のところ、戦時体制下における「非重要産業」(non-essential industries)の処理に関する基本方針を策定した優先制度局の産業調整委員会(industrial adjustment committee, その委員の一人には優先制度委員長のパーカーも含まれる)は、その報告書の第一項で「いかなる産業も、完全に禁止、あるいは解体されるべきではない」と勧告していたのである。<sup>(42)</sup> 個々の対立はあくまで、全体としての基本的な協調関係の枠内のものであった。

さらにはまた、すべての業界が WIB の政策に対して鉄鋼業界や自動車業界のごとく強力に抵抗したわけではない。少なくともバルークにとってこの2つの業界は、当時の産業界の典型というよりも、かなり手こずったやや極端な例として記憶に残ったように思われる。<sup>(43)</sup>

しかしながら、ここで私は、特に後に検討する労働政策との比較の観点から、再度次のように指摘しておきたい。

第一に、もしも WIB の政策と対立したのがたとえ鉄鋼業界と自動車業界だけであったとしても、その意義を無視することはできない。なぜなら、一方は19世紀後半以来のアメリカ経済構造の中枢であり、他方は1920年代の経済構造の基軸たるべくすでに業界関係者自身がアメリカ第三の産業と自負するほどの規模に成長していた。<sup>(44)</sup> ゲアリー、フォード、ドッジのようなバルークの交渉相手は、特定業界のみならず、アメリカ産業界全体のリーダーと言ってもさしつかえないであろう。その産業や企業の利潤原理が、少なくとも彼等がバルークに激怒し許しがたいと感じるほどには、抑えられざるをえなかったのである。

(41) Cf. Cuff, *op. cit.*, pp. 218-219, Baruch, *American Industry*, p. 291.

(42) *Ibid.*, pp. 59, 336-338. ただし産業調整委員会の正規の発足は、実はこの報告後のことである。

(43) Cf. Baruch, *Public Years*, p. 59.

(44) Clarkson, *op. cit.*, p. 342.

第二に、しかも鉄鋼業や自動車業のケースは、決して例外ではなかったように思われる。鉄鋼業や自動車業の特徴は、その WIB に対する非協力的対応よりもむしろ、業界の力が大きく、したがって WIB の圧力に抵抗して頑張ることができたという点であろう。1918年3月以降 WIB に代ってロバート・ブルッキングスを長とする価格公定委員会 (Price Fixing Committee) が、WIB と協力しつつ価格公定政策の担当部局となった。その委員の一人としてこの作業にたずさわった経済学者のタグウェルは、みずからの経験をふまえて次のように述べている。「しかしながら、合意が名目だけにすぎないケースがあった。いくつかの産業の代表たちは、実は強制によってそれを受け入れたのだ。そのような場合、事実上委員会が価格を決定し、ヴェールに包まれた徴発のおどしと、受け入れない者は確実に世論の非難を浴びるという事実によって、強制したのである。」<sup>(45)</sup>

(5) 以上のような大雑把な概観からも、我々は戦時経済体制における産業界と政府の関係について、若干の結論を引き出すことができるであろう。たとえば、新川氏が強調されたごとく、戦時奉仕委員会の設立や業界単位での価格公定交渉を通じて産業界の組織化が進展し、しかもそれが商工会議所等産業界の指導者層によって単に戦時のためのものではないより一般的、永続的なものとして追求されたという事実である。

しかしながら、ここから一步を進めて、あるいはこのような事実を根拠として氏が、戦時体制をして「政府の規制・指導がいつそう本格化し、かつその親財界の本質が浮き彫りにされた過程」<sup>(46)</sup>と主張される点については、私は今までの考察のかぎりでは結論を留保したい。なぜなら、実のところ第一次大

---

(45) Benedict Crowell, *The Giant Hand: Our Mobilization and Control of Industry and Natural Resources, 1917-1918* (New Haven, 1921), p. 79.

(46) 新川「革新主義より『フーヴァー体制』へ」266ページ。

戦期に政府の経済政策との関連で組織化が進展したのは産業界だけではなかった。労働界等、他の利害諸勢力の場合にも、実は類似の現象を見出すことができるからである。かくして我々は、産業政策の特質を把握するためにも、同時期の労働政策の展開を追求しなければならない。