

<b>Title</b>	第二次大戦下の価格統制(上)
<b>Author</b>	石原, 武政
<b>Citation</b>	経営研究. 70(4); 11-56
<b>Issue Date</b>	2020-02-28
<b>ISSN</b>	0451-5986
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学経営学会
<b>Description</b>	

Osaka City University

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

## 第二次大戦下の価格統制（上）

石 原 武 政

- 1 戦時経済下における物価問題
  - 1.1 戦時体制下における価格統制の必然性
  - 1.2 準戦時体制と戦時体制
  - 1.3 初期の間接的物価対策
- 2 直接的価格統制への序曲
  - 2.1 暴利取締の始まり（1917年9月1日）
  - 2.2 暴利取締令の改正（1937年8月）
- 3 直接的価格統制の始まり
  - 3.1 国家総動員法と消費節約
  - 3.2 物資動員計画と物価委員会答申
  - 3.3 物品販売価格取締規則（1938年7月）
  - 3.4 初期の繊維製品価格取締
  - 3.5 経済警察：統制と統制破り
- 4 市場価格の全面的停止
  - 4.1 「物価統制ノ大綱」の決定（1939年4月27日）
  - 4.2 日本学術振興会の提言（以上、本号）
  - 4.3 価格等統制令による停止価格（1939年10月19日）（以下、次号）
  - 4.4 低価格政策と生産力増強の間
  - 4.5 暴利行為等取締規則（1939年12月）と奢侈品等製造販売制限規則（1940年7月）
  - 4.6 新体制運動：基本国策要綱と経済新体制確立要綱
- 5 経済的孤立化の中での物価対策
  - 5.1 物価統制大綱の見直し（1941年8月）
  - 5.2 緊急物価対策要綱（1943年4月）
  - 5.3 公定価格と商品規格
  - 5.4 鮮魚介類の公定価格
  - 5.5 戦争末期における物価対策の破綻
- 6 結び

## 1 戦時経済下における物価問題

### 1.1 戦時経済下における価格統制の必然性

戦時経済下における価格問題は平時のそれとは大きく異なった性質をもっている。初めに簡単にそのことを総括的に見ておこう。

言うまでもないことであるが、戦争は莫大な軍事的消費を必要とし、そのために軍事物資の生産を求める。それは鉄砲、大砲、爆弾などの直接的な武器・弾薬や戦車、戦闘機、戦艦などの兵器に限られるわけではない。それらを動かすエネルギーとしての石炭や石油に加えて前線で戦う兵士の軍服や装備一式、さらには彼らの食料もまた広く言えば軍事物資に含まれる。これらは平時の一般の消費とは異なり、経済の通常の再生産とは完全に切り離されている。その消費が他の何らかの財の生産につながることはなく、ただ財の消尽としての消費が繰り返される。

しかも、いったん戦争がはじまると、戦争の勝利が最大の国家的課題となるため、その消費には基本的に歯止めはかからない。戦争を有利に進めるためとなれば、ほとんど無限に近い需要が発生する。戦時にあっては、軍需産業は国家が創出する需要によって好景気を迎え、「股賑産業」と呼ばれる。当然にこれらの物資について価格は上昇する。通常の市場取引であれば、一気に需要が増大すると必然的に価格が高騰し、価格が高騰すると需要が減退するという形で、いわば自動制御的なブレーキが作用するが、軍需の場合には基本的にこのブレーキは働かない。その意味で、価格メカニズムが正常に働かない巨大な軍需産業を内に抱えること、これが戦時経済の最大と特徴と言ってよい。

しかし、その影響は軍事物資内部に止まらない。軍事優先が至上命令となれば、国内の生産体制は大きく軍需産業に向けて転換される。生産資源は無限ではないため、軍事物資の生産に向けられる分だけ、平和産業に向かうはずの資源が削減される。したがって、平和産業では生産が萎縮し、供給が減少する。そうなれば、当然に平和産業における物資の価格は上昇する。平時であれば、価格が上昇すれば供給量の増加が期待されるが、軍事物資の生産に向けられた資源は平和産業には帰ってこない。期待できるのは平和産業内部での資源の移動だけであるが、平和産業全体での供給量の減少は避けられない。ここでも、価格メカニズムの作用は大きく制約され、変質する。その影響は「日清、日露戦争には梅干のような商品なども品不足から暴騰を演じた<sup>1)</sup>」と言われるほど、ほとんどあらゆる物資に及ぶ。

こうした直接的な需給関係だけではない。軍事物資の生産のためには莫大な資金が必要になる。そのため政府は莫大な公債を発行して戦費を調達するが、その公債の大半を引き受けるのは日本銀行で、その大量の資金は股賑産業を通して広く市場に還流する。通貨量が激増するのだから、それだけ貨幣価値は低下し、価格は上昇する。

したがって、特に抑制政策を講じない限り、戦時下では価格は上昇するのが普通である。し

かし、他方では特に戦時下では価格上昇を抑えなければならない理由が存在する。価格の全般的な上昇は国家経済を肥大化させるが、莫大な軍事予算を伴う国家経済にとって、その打撃は平時とは比較にならないほど大きくなる。それだけではない。国内価格が国際価格水準以上に上昇すると、輸出に支障を来すことになるが、輸出が減退すれば外貨が不足するため、今度は輸入を削減しなければならなくなる。特に資源少国である日本の場合、軍事物資の生産に必要な資源の多くを輸入に依存するのだから、輸入を確保することは戦争遂行にとって至上命令であり、そのためには価格の上昇を抑えなければならないことになる。

さらには国民生活への影響がある。価格の上昇は国民生活を直撃する。戦争は大規模になればなるほど、単に戦地における兵士の衝突ではなく、国家をあげた総力戦の形をとるが、そのためには国民生活の安定は欠かせない。基本的な生活物資を確保すると共に、その価格を安定させることは、戦争を継続する上で極めて重要になる。

したがって、戦時下では比較的早い段階から価格の上昇を抑制するための方策がとられることになる。その方策は大きく間接的抑制策と直接的統制策に分けられる。ここで間接的抑制政策とは、需給関係を中心に、価格水準を決定する要因に働きかけるもので、例えば公債の消化促進、重要物資以外の輸入制限、不要不急分野への投資抑制、消費節約による貯蓄奨励、代用品の活用、生産力拡充政策などがこれに当たる。これらは需給関係の悪化を食い止めることによって、主として生産費の騰貴傾向にブレーキをかけるもので、「その効果の現はれ方は緩いようでも、真実に有効な物価騰貴抑制策としては、間接的対策に求めるよりほかにない」というのが本来の姿である。

この間接的政策が十分に効果を発揮すれば、直接的な統制策は必要ないはずであるが、戦時下での価格上昇圧力はしばしばこうした間接的抑制政策の効果を凌駕してしまう。そうなれば、直接的に価格そのものを統制する策に頼らざるを得なくなる。「直接統制策は、手厳しく価格騰貴を抑圧するものだからその効果が端的だ。しかし、抑圧しうる範囲は狭い。如何に強力的に抑圧しようとしても、生産費が騰貴してくる場合には、これを抑圧することはできない」からである。しかし、それでも間接的政策に効果が期待できない場合には、この直接的統制に頼るほかはない<sup>2)</sup>。

「戦時における物価騰貴の強さは、戦争の規模と期間とによって決定される。<sup>3)</sup>」1937（昭和12）年に始まった日中戦争の初期には戦争の早期終結が目論まれていた。その段階には間接的な価格政策がさまざまに展開されたが、戦争の長期化が決定的になるにしたがってその限界が明らかになり、やがて直接的な価格統制が始まっていく。その直接的統制も初めは暴利の取締で事足りたが、たちまちより直接的な公定価格へと突き進んでいく。それ以降の価格政策が直接的統制一辺倒になったわけでは決してないが、価格政策としては直接的統制がより前面に登場するようになる。

問題はそれだけではまだ終わらない。首尾よく価格を強権的に抑制できたとすると、今度は

生産が減少する。製品価格の抑制は収益性を悪化させ、場合によっては赤字となることさえ起こりうる。しかし、軍事物資の生産減退は絶対に避けなければならないし、民需物資にしても、生産の減退は価格の高騰をもたらす力として働くから、これを防止しなければならない。しかし、生産力の増強そのものが新たな需要を創り出すし、需給の不均衡を少なくとも一時的には拡大するのであり、低価格を維持するために生産力を増強するというのは、それ自体が1つの矛盾をはらんでいる。しかしそれでも、戦時下においては、特に低物価と生産力増強という2つの課題を同時に追求することが、経済運営の重要な柱の1つとなる。実際、これは戦時中の全期間を通して最大の課題となるが、戦局の進行に合わせて、さまざまに姿を変えていく。

価格統制はその過程の1コマであり、その中で基本的には低価格の維持を担うものである。本稿では、日中戦争の開始から太平洋戦争の終わりまでの8年間の価格統制を跡づけることを課題として取り上げる。但し、先の例示からも推察されるように、間接的価格抑制策は極めて範囲が広く、経済政策のほとんど全分野にわたっているため、それに詳細に立ち回することはできない。以下では、必要に応じて間接的な政策にも触れるが、主として直接的価格統制の面から戦時経済の深化を跡づけることにしたい。

## 1.2 準戦時体制と戦時体制

「準戦時体制」という言葉は、1936（昭和11）年10月に、ときの大蔵大臣、馬場鑠一が用いて以来一般化したとされるが、それこそまさに「我国戦時物価問題の温床」であった。大陸情勢の緊迫化や1933年1月のドイツにおけるナチス政権誕生以降の軍事的緊張を背景に国際的物価高の趨勢が現れていたが、それに準戦時体制下の膨大な軍事予算の編成が加わり、1936（昭和11）年10月頃から物価騰勢が始まり、翌1937（昭和12）年3月頃から、金属品や雑品を中心に高騰が顕著となった。物価の高騰は、国民生活の安定、政府の予算執行、貿易振興などに障害をもたらす、準戦時経済体制の確立を阻害するおそれがあるとして、重大関心事となったのである<sup>4)</sup>。

しかし、その準戦時体制も1936（昭和11）年に発生した2.26事件によって一気にもたらされたわけではなく、遡れば1931（昭和6）年9月18日の柳条湖事件以降、一般に「非常時経済」と呼ばれてきた体制<sup>5)</sup>が徐々に深化してきたのだったし、同年12月に予告され翌1932（昭和7）年1月中旬に実施された金本位制の停止は日本経済の準戦時体制への転機であった<sup>6)</sup>。さらに遡れば1928（昭和3）年6月には張作霖爆殺事件が起こっていた。

実際、経済のあらゆる分野にわたって統制の網のかけられるようになるのは1931（昭和6）年のことであった。同年8月11日に公布された「重要物産の統制に関する法律」（通称「重要物産統制法」）が1つの転機となり、以降「統制時代」が明確となる。この法律は5年間の時限立法とされたが、1936（昭和11）年に10年に延長され、1941（昭和16）年に失効するまで継続した。その意味で、この柳条湖事件に端を発する「満州事変」は1つの大きな転機となった

のであり、それ以降、「あらゆる部門にわたって統制の布陣が行はれるようになった。法律と命令とオペレーションとはつぎつぎと大量生産され『べし』『べからず』の禁札で自由主義的な経済段階を日一日と侵食して行つた」のであり<sup>7)</sup>、まさに「経済統制の流行」ともいうべき状態となった<sup>8)</sup>。

例えば、1932（昭和7）年以降、資金逃避防止法（1932年）、外国為替管理法の改正（1933年）、貿易調整及び通商擁護に関する法律（1934年）の外、日本製鉄株式会社法（1933年）、石油事業法（1934年）、自動車製造事業法（1934年）など一連の事業法が制定されるが、これらは「一面国家が会社に手厚い保護を加へると共に、他面国営企業乃至は特殊会社と同様、或はそれ以上に国家の監督、拘束、強制が加はる」ものであった。そして、これらの事業法がその後の戦争の拡大に伴って拡張され、やがて生産力拡充政策を含む統制政策の根幹をなしていくことになる<sup>9)</sup>。

しかし、それら各種の統制は必要に応じて導入、強化されていったに過ぎず、そうした多方面にわたる統制は、戦争が深化するにしたがって、やがて総合化されることを求めるようになる。「個々の環よりいくつかの鎖へ、さらに幾本かの鎖より渾然たる総合的の体系へ、それが準戦時より戦時への移行内容」なのであった<sup>10)</sup>。

こうして、準戦時体制は1937（昭和12）年7月7日の盧溝橋事件以降、本格的な戦時体制に移行するというのが当時の一般的な用法であり、本稿でもとりあえずそれに従うが、両者の境界はそれほど明確であったわけではない。「準戦時、戦時の区別はしかく明確に存在しているのではない」のであり、「戦時経済といふ言葉を広義に解釈せば、満州事変—金本位停止以来のわが国は『戦時』の概念のうちに包摂されている」というべきなのかもしれない。「俗称準戦時と戦時との差別は白と黒を識別するほどハッキリしたものでなく、従つてこの各々の段階を通じて絶えず漸的移行が行はれてゐる」と見るべきなのであろう<sup>11)</sup>。

しかしそれでも、中国の抗戦により長期戦の様相が決定的となり、占領地の経営開発も含め、「事変関係の支出が今後ますます増大することを予想され、しかもそれを見通しのつかない長期にわたって覚悟しなければならないところに、戦時体制強化の必然性」があったし、さらにはソ連、イギリス、アメリカなどの「いづれかの国との間に予想される、より大規模な戦争に備えて、一層の軍事拡大強化を計らねばならぬといふ必要に迫られて」いた状況での「戦時体制の完成を急ぎつゝある」というのが、準戦時体制から戦時体制への転換の意味であった<sup>12)</sup>。

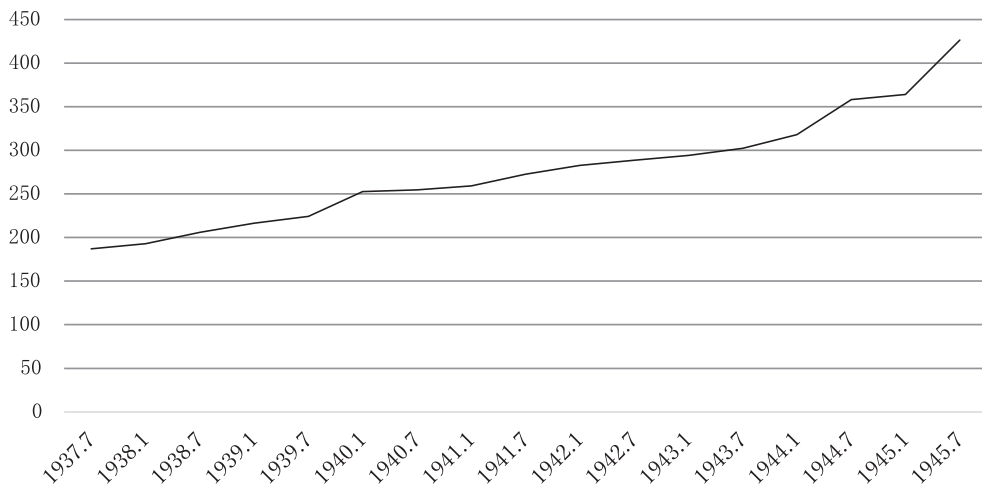
本稿でも、検討の時期は1937（昭和12）年7月の盧溝橋事件に端を発する日中戦争以降とするが、それは決して突然の体制変化であったわけではない。実際、1933（昭和8）年3月には日本に対する満州国からの撤退勧告決議を不服として国際連盟を脱退して国際的孤立化の道を歩み始めたし、1936（昭和11）年の「2.26事件」以降、軍事体制化が大きく進展していくことになる。また、盧溝橋事件が勃発する前の1937（昭和12）年5月29日、陸軍はすでに「概ね昭和16年を期し計画的に重要産業の振興を策し以て有事の日、日満及北支に於て重要資

源を自給し得るに至らしむる」ことを目標に、「重要国防産業の種類及目標を厳選し其の実現を統制促進す」べく、「重要産業5ヶ年計画」を決定していた<sup>13)</sup>。これは明らかに「有事」を想定した上での計画であり、後に見る統制三法はこの「5ヶ年計画」を推進するためのものに外ならなかった。本項の冒頭にも触れたが、準戦時と戦時は連続した流れの中にあり、ただその濃淡の違いに過ぎないというのは、この点からも了解されるであろう。

### 1.3 初期の間接的物価対策

まず最初に、本稿での直接的な検討対象となる期間の卸売物価の推移を掲げておく。

図1 戦時中の卸売物価の推移（1913年7月～1913年6月の平均=100）



出所) 朝日新聞社『朝日経済年史』各年版より作成。但し、1941年7月及び1942年1月、7月は前月対比の数値より推計。

これを見れば、卸売物価は全期間を通して、毎年ほぼ10%程度ずつ一直線に上昇していることが分かる。平時であればこれは異常とも言える上昇率であるが、戦時下ではむしろ予想以上に低い上昇率だと言えるかもしれない。しかし、それは政府の懸命な物価抑制策があってのことなのである。物価抑制政策は物価の高騰を完全に封じ込めたわけではない。ほかにより有効な物価抑制策があったかどうかは別として、懸命な物価抑制策がなければ物価騰貴がもっとはるかに激しかったであろうことは十分に推測できる。本稿はその物価抑制策としての価格統制について検討しようとするものである。

戦時経済体制はさまざまな面で平時の経済体制の転換を求めるが、それらの要請は決して一気に迫ってくるわけではない。特に、満州事変の初期の段階では、政府はなおこの戦争の短期不拡大の方針を取っており、その後の展開から見れば、この時期に戦争が経済に与えた影響ははるかに限定的であった。しかし、それでも生産力の拡充と物価の抑制は当初からの課題となっ

ていた。

1936（昭和11）年に発表された満州国の「経済開発5ヶ年計画」は、その後の生産力拡充計画の先鞭をなすものであり、それに続く一連の生産力拡充計画によって生産力は急速に拡充するがその中で従来の軽工業中心の産業体制から、重化学工業、国防産業を中心とした産業体制への編成替えが進んでいった。1937（昭和12）年度の当初予算は前年度の20億円をはるかに超える28億円強となったが、そのおよそ半分は軍事費が占めた<sup>14)</sup>。そして、戦争長期化の見通しはこの膨大な予算のさらなる増加を予想させた。

1931（昭和6）年から1937（昭和12）年にかけて、工業全体の生産額は3.17倍にも達したが、民需品を代表する最大の産業である紡績工業は2.17倍に過ぎないのに対して、国防産業を代表する化学工業は3.72倍、機械器具工業は5.37倍、金属工業は7.76倍にも達した。その結果、紡績産業の比率は34%から24%に低下したのに対して、国防産業の比率は46%から54%に上昇した<sup>15)</sup>。この国防産業が戦時下における殷賑産業の典型であった。こうして発生する産業間の不均衡は国民生活に直接現れるため、その格差を極力小さくすることもまた重要な課題となる。

そのために、資金面からの対策として先ず取り組まれたのが公債消化を中心とした貨幣価値の安定策であった。「若しわが国が何らの対策も施さず自由放任主義をもつて昭和11年以降の財政膨張を迎えへてゐたならば、わが国の経済組織はずつと以前に、悪性インフレ勃発によって收拾すべからざる混乱に陥つてゐたに相違ない」といわれる程にさまざまな対策が行われてきた<sup>16)</sup>。そして、1937（昭和12）年5月、政府は「臨時物価対策委員会」を設置して物価対策に取り組むが、それらは決して系統的な取り組みとは言えなかったようである。「昭和12年の上半期、所謂準戦時体制時代にとられた価格政対策跡を見ると、丁度安家作りの雨漏りに、あわててバケツや洗面器を持ち出す様に、価格の均衡に破綻が起きた商品部門に馳せつけては泥縄的な彌縫策を講じ、誤魔化しをやっておく様な始末」と言われるものであった<sup>17)</sup>。

貨幣価値の安定化策は低金利政策などの運用によるものから、次第に公債の強制保有の方向に転じたとされるが、日中戦争の勃発によってそれも限界に達し、「公債消化のための非常時金融対策の1つとして現はれた」のが、1937（昭和12）年9月の臨時議会で制定された「統制三法」の1つとしての臨時資金調整法であった。この法律の目的はいうまでもなく公債消化と軍需産業における生産拡充とを同時に可能とするため、平和産業の設備の新設、拡張に使用される資金を強制的に節約させることであり、一般生活品を生産する広義の平和産業への新規投資を抑制し、それによって生み出される「余剰」資金を公債消化と軍需産業への設備投資に集中させようというのであった。こうした資金面からの対策は物資面からの対策よりも早くから実施され、1938（昭和13）年時点ですでに「方法も殆ど出尽くしてゐるから、今後における通貨側の物価対策はその程度が強化されるに止まり、特に変わった方法に発展することはあるまい<sup>18)</sup>」と言われるほどであった。



それと並行して取り組まれた物資面からの対策は、国防産業に必要な物資の安定的な輸入の確保であった。そのためには、外貨を獲得するための輸出を増加すると共に、不要不急の物資の輸入を制限する必要がある。輸入を制限すれば国内価格は上昇し、それが生産費用を押し上げ、物価高騰を引き起こし、そうなれば輸出が困難となる可能性は極めて高い。輸入制限は初めからそうした矛盾を含んではいたが、それでもそれに取り組まなければならないところに困難があった。それを具体化したのが、1937（昭和12）年9月の統制三法のいま1つである輸出入品等臨時措置法である。同法は、悪化する国際収支を正常化させるため、政府が必要と認めた場合には、物品を定め、当該物品を原料とする製品の製造、配給、譲渡、使用、消費などについて、必要な命令をなし得るとした授權立法である。後に極めて重要な役割を担うので、ここでその第1条と第2条を掲げておく。

#### 輸出入品等臨時措置法（1937年9月）

第1条 政府は支那事変に関連し国民経済の運行を確保する為特に必要ありと認むるときは命令の定るところにより、物品を指定し、輸出又は輸入の制限又は禁止をなすことを得

第2条 政府は支那事変に関連し国民経済の運行を確保する為特に必要ありと認むるときは輸入の制限其の他の事由に因り需給関係の調整を必要とする物品に付左の措置を為すことを得

- 1 命令の定る所に依り当該物品を原料とする製品の製造に関し必要なる事項を命じ又は制限を為すこと
- 2 当該物品又は之を原料とする製品の配給、譲渡、使用又は消費に関し必要なる命令を為すこと

この法律の文面には「価格」の文字は現れず、字義通りに読めば輸出入品に関する限定的な規制のようにも読める。しかし、実際には「名前からして却々の曲者で『輸出入品等』と『等』といふ字を挿入」したばかりか、第2条では「其の他の事由に因り」を挿入することで、輸入品目でなくても広範に制限することが可能となっている。さらに第2条第2項の「配給」には価格を含むものとされ、この法律によって価格統制までもが可能となった。その威力は絶大で、法制定の1年余り後の1938年10月時点には、法制定当時、「一般にはこの法律が今日においてかくも強大な権力を持つものとは夢想だにしなかった」と言われるほどであった<sup>19)</sup>。

要するに、この法律によって、政府が必要と認めさえすれば、生産・加工、配給、価格、消費など、考えられるほとんどすべてについて統制することが可能となったのであり、陸軍も「第2条は政府に与えられたる広範なる権限であつて、伝家の宝刀と称すべく、之に依れば如何なる統制をも極めて簡単に命じ得る」と、その威力を隠さなかった<sup>20)</sup>。この輸出入品等臨

時措置法は当初は支那事変の終了後1年以内に廃止されるものとされていたが、日中戦争が泥沼化する中、この法律に基づいて実に多くの命令が発せられることとなり、1945（昭和20）年12月に廃止されるまで効力をもち続けた。同法はまさに「その適用範囲は極めて広大であると共に、因果的拡大性強く、其後立案当初の意図を遥かに超えて、子を生子孫を生み、物資統制法規及び価格公定の基礎法化するに至った」のであった<sup>21)</sup>。

この輸出入品等臨時措置法に基づいて同年10月に発令された「臨時輸出入許可規則」は、甲号（輸入は必要であるが国際貸借上ある程度の制限が課せられるもの）、乙号（不要不急品で、輸入が事実上禁止されるもの）、丙号（国防資源の見地から輸出を殆ど禁じるもの）に分けて指定したが、甲号に指定されたのは棉花、羊毛、木材などごく限られた物品であり、食料品を含む圧倒的な商品は乙号として指定され、事実上、輸入禁止となった<sup>22)</sup>。そして、この輸入制限はたちまち国内での商品流通量の減少をもたらし、価格騰貴の原因となった。

生産の増強を訴えてもにわかになんかそれを達成することはできず、その上輸入を制限するとすれば、残された道は消費節約、配給統制、代用品使用、廃品利用などに限られる。その消費節約は、鉄鋼、銅、金、白金、亜鉛、錫、アンチモン、重油、揮発油、羊毛、綿糸、皮革、生ゴム、紙などから始まって、瞬く間に多くの物品に広がっていった<sup>23)</sup>。

輸入制限が価格騰貴をもたらし、それが価格統制と消費規正の強化をもたらす。それはこの時期の統制の一般的な流れであるが、その先陣を切ったのは繊維製品であった。羊毛、棉花などの繊維製品の大半は輸入に依存していたため、甲号に指定されたものの、それについても制限の方向が課せられる。そして、商工省は1937（昭和12）年11月1日に棉花及び綿糸に最高価格を設定した外、10月には毛製品、12月には綿製品にステープル・ファイバー（以下、「ス・フ」と略す）の混用規制が導入され、重量比で30%以上のス・フの混入が強制された。もちろん、これは輸入原材料の節約を目的としたものであったが、当時のス・フの品質は著しく低く、それは製品品質の劣化をもたらした。さらに、1938（昭和13）年3月には「綿糸配給統制規則」によって国内用綿糸に割当制を導入した。直接的な価格統制と消費統制、配給統制が一体として導入されたのである。これは綿糸、綿製品に限ったことではなく、他の製品についても、程度の差はあるものの、直接、間接の価格統制が推し進められていった。繊維製品については後に改めて取り上げる。

しかし、こうした応急対策的な政策は十分な効果をあげることはできなかった。膨大な赤字予算が物価騰貴を呼び、それがまた予算の増額を招くといった悪循環が発生し、「昭和12年度の予算成立以来、政府のすべての産業政策、経済政策は如何にしてこの膨大な国防予算を遂行するかにのみ目標を置いて決定されると共に、物資需要の増加が生産力の拡充に比較してあまりに急激であつたため、初めの中は政府にはかかる新事態に適合し得る様な周到な価格政策の準備がなく、種々の商品につき異常な価格昂騰がしばしば繰返された」という。実際、1936（昭和11）年冬から翌1937（昭和12）年春にかけての物価騰貴は著しく、例えば銅、錫、鉛

で2~3割、毛糸、人絹織物、晒で5割、トタン、釘、針金で20割、鋼材に至っては25割というすさまじさであったという<sup>24)</sup>。

こうした一連の間接的物価対策は生産力の増強や代用品の使用、さらには消費需要の抑制などによって、需給関係を改善し、生産費の高騰を抑制しようというのであった。しかし、すでに金本位制が停止された上に、経済の軍需化に伴って輸入制限も含めて需給関係も人為的に大きく歪められ、さらに大量の資金が市場に流れ込む状況下では、市場における自浄作用によって物価騰貴の抑制を期待することはできなかった。政府はついに1937（昭和12）年8月3日、「暴利取締令」を改正する形でより直接的な物価対策に乗り出す。これが戦時における直接的価格統制の序曲となり、それ以降、本格的な価格統制が始まることになる。

## 2 直接的価格統制への序曲

### 2.1 暴利取締の始まり（1917年9月1日）

戦時における直接的な価格統制の始まりは暴利取締令の改正であるとされるが、その前に、そもそもの「暴利取締令」なるものについて、ごく簡単に触れておこう。価格に対する直接的な統制として暴利の取締りが始まったのは、1917（大正6）年9月1日に公布された農商務省令第20号であった。1914（大正3）年7月に始まった第一次世界大戦は日本に空前の好景気をもたらし、それに伴って物価の高騰が続いた。それに対する措置として講じられたのが、通常「暴利取締令」と称される農商務省令であり、その内容は次の通りであった。

#### 農商務省令第20号（大正6年9月1日公布）

暴利を目的とする売買の取締に関する件左記の通り定む

第1条 急激なる市場の変動を誘起し、因て暴利を得る手段として、左記に掲ぐる物品の買占又は売惜を為し、又は為さむとする者を認るときは、農商務大臣は期間を定めて其の行為を為すべからざる旨を戒告し、且必要と認るときは、同一物品の売買に付条件を付することを得、他人をして其の行為を為さしめ、又は為さしめむとする者と認むるとき亦同じ

1 米穀類、2 鉄類、3 石炭、4 綿糸及綿布、5 紙類、6 染料、7 薬品

第2条 前条の戒告に違反して買占又は売惜を為し、又は戒告に付したる条件に違反したる者は三月以下の懲役又は百円以下の罰金に処す

見られるように、この段階では規制の対象となったのは「暴利」そのものではなく「暴利を得るための手段」としての買占めと売惜みであった。この省令は、公布当時、物価調整のために公布されたものとして期待されたが、結果的には「其の法文は単に暴利を貪らんとする行為あるものに対する規定のみにして、必ずしも物価の平準を得せしむるものにあらず<sup>25)</sup>、」「そ

の効果は極めて乏しく、「いはゆる伝家の宝刀で、単に案山子のように威圧的作用をもつに過ぎなかった」という<sup>26)</sup>。この省令は1920（大正9）年3月に発生した戦後恐慌による物価急落によって、ほぼ当初の役目を終えたものと考えられる。

しかし、それから3年後の1923（大正12）年9月1日、関東大震災が発生し、東京を中心に関東一円が壊滅状態に陥る。政府はいち早く、翌9月2日には「非常徴用令」を発して「地震に基づく被害者の救済に必要な食糧、建築材料、衛生材料、運搬具其他の物件又は労務は内務大臣に於て必要と認むるときは非常徴発を命ずること得」（第1条）とし、それを受けて内務省は同日、(1) 食料品、(2) 飲料、(3) 薪炭、油其他の燃料、(4) 家屋、(5) 建築材料、(6) 薬品その他の衛生材料、(7) 船車其他の運搬具、(8) 電線、(9) 労務の9分件を指定した<sup>27)</sup>。

一般的な生活物資についていえば、在京の百貨店が大きな被害を受けながらもいち早く廉売市場を開設するほか、中部、関西の百貨店や公設市場などからの支援物資も届けられるようになるが、それでも物資の不足は避けられなかった。特に地震発生直後はそうであり、それを利用して「暴利」を貪る業者が現れ、罹災者は日常生活品についてさえ、高過ぎる価格をもって購入せざるを得ない状態となったという。そのため、9月6日、「古今未曾有の大震災に乗じて、暴利をむさぼり、私利を営み、私腹を肥やさんとする不良商人輩の出現に対して、之を抑へる為に」緊急勅令をもって暴利取締令を公布した。その本文は以下の通りである。

#### 暴利取締に関する緊急勅令（1923年9月6日）

震災に際し暴利を得る目的を以て生活必需品の買占め若くは売惜みを為し又は不当の価格にて其の販売を為したる者は三年以下の懲役または三千元以下の罰金に処す。

この段階にきて、規制は買占め、売惜みだけではなく、不当な価格での販売にも向けられるようになった。大災害後の極端な物資不足の下では、買占めや売惜みによらずとも、不当な価格設定が起りうることを反映してのことである。そして、この暴利取締令を受けて、農商務大臣は生活必需品の品目として、(1) 食料品、(2) 炊事具及食器、(3) 薪炭、油、其他の燃料及照明用品、(4) 船車その他の運搬具及これに使用する消耗品、(5) 建築材料（筵畳建具及家具を含む）及建築用具、(6) 薬品その他の衛生材料、(7) 綿糸綿毛布及其の製品、(8) 紙類、(9) 梱包用材料、(10) 履物雨具及掃除用具、(11) 筆炭その他の文房具の11品目を指定した。

この震災後の暴利取締令は非常時における「不良商人」の抑制が狙いであった。しかし、震災恐慌の中でこうした「異常事態」は終息していき、この震災後の取締令は1926（大正15）年3月に廃止され、暴利の取締りとしては1917（大正6）年の農商務省令のみが残った。その後、1934（昭和9）年秋の関西地方を襲った風水害時にも、警保局長から地方長官に対して暴

利の取締りを嚴重にするよう通牒が発せられた。そして、これを機に暴利取締規則を制定した自治体の少なくなかったという。以上が通常「暴利取締令」として言及される規制の簡単なあゆみである。

## 2.2 暴利取締令の改正（1937年8月）

すでに見たように、準戦時体制の下で進行していた物価騰貴の波は、1936（昭和11）年頃から特に顕著に表れ始める。状況は過去に暴利取締令が発令された時期とは基本的にまったく異なったものとなっていた。1917（大正6）年当時は好景気に沸く中で物価騰貴であり、それに便乗する形での買占め、売惜みを規制することが目的であったし、1923（大正12）の関東大震災後は決定的な物資不足を背景とした価格の吊り上げの規制が目的であった。この時点では物資の極端な不足とはいっても、それは東京を中心とした関東地方に限られており、西日本には物資は正常にあり、そこから物資を輸送することもできた。その意味ではたとえ「奸商」が存在したとしても、一時的なものであるはずであった。

しかし、戦時下では事情はまったく異なっていた。経済の軍需化に伴って、一方では市場に大量の資金が投入されながら、他方で民需製品の不足は恒常的なものとなるが、そうなれば物価騰貴は必然的とならざるをえない。さまざまな間接的物価対策が講じられたが、それらに物価騰貴を引き起こす基本的な力を押しとどめるほどの力はなく、その傾向は盧溝橋事件の勃発によってさらに決定的となった。

しかし、民需品の生産も軍需品に比べれば伸びが少なかったとはいえ、まだ堅調であったし、前年来の見込み輸入の在庫も充分にあった。そのため、政府はとりえず買占め、売惜みといった暴利行為による価格の不当な釣り上げを防止することに力点を置いた<sup>28)</sup>。そうした中で1937（昭和12）年8月3日に公布されたのが、通称「暴利取締令」と呼ばれていた1917（大正6）年の農商務省令の改正であった。その主要条文である第1条は下記の通りである<sup>29)</sup>。

### 改正暴利取締令（1937年8月3日）

第1条 暴利を得るの目的を以て左記に掲ぐる物品の買占又は売惜を為し若しくは為さんとし又は暴利を得て左記に掲ぐる物品を販売し若しくは販売せんとする者と認むるときは商工大臣又は地方長官は期間を定めてその行為を為すべからざる旨を警告し且必要と認むるときは同一物品の売買に付条件を付することを得

1. 金属及其の原料、2. 黒鉛、珪砂、石綿および雲母、3. 機械器具及其の部分品、
4. 自動車及其の他の車両及其の部分品、5. 電線及電柱、6. 電極、7. 研磨材料、
8. 耐火煉瓦、9. 硝子、10. 製油及其の容器、11. 石炭、コークス、12. 綿花、羊毛、麻及ステープルファイバー、13. 糸（生糸を除く）及織物、14. 被服、15. 紙類、
16. 洗料、顔料及塗料、17. 工業薬品、18. 医薬其の他の衛生材料、19. 油脂、

20. 肥料及飼料、21. 生ゴム及ゴム製品、22. パルプ、23. 皮革及其の製品、24. 麦及小麦粉、25. 砂糖、26. 建築材料

指定されたのは以上の 26 品目であるが、全体がかなり大ぐくりであるため、「重要商品の殆ど全部が取締令の対象となつてゐる<sup>30)</sup>」と見ることもできる。なお、この取締令には、大正期には最重要品目であった米が含まれていないが、米穀統制法（1933 年）がすでに制定されており、この統制下にあったことによる。

要するに、物価騰貴の圧力が高まる中、「暴利を得る目的」による買占、売惜み、および暴利を得ての物品の販売を禁じるもので、商工省は特に「主として価格に変動を与へることの多い卸売問屋その他の大口取引者の暴利抑制に力を注ぐ」方針だったという。市場における価格メカニズムの作用そのものは否定しないが、それを「悪用」した人為的な価格操作にメスを入れることによって、物価騰貴を抑制しようというのであった。

しかし、その効果をめぐっては当初から疑問があがっていた。何よりも「暴利」の基準が曖昧であるのに加えて、原価の騰貴による価格の騰貴に対しては全く無力だからである。例えば平井泰太郎は暴利の概念が極めて多義的で「一義的・固定的に之を定むるを得ない」として、慎重な検討を求めた<sup>31)</sup>。商工省は暴利や買占め、売惜みの判断基準を過去の実績や業界の平均値によるとしていたようであるが、それでは曖昧さは避けられず、「手厳しく取締令を発動すれば、官僚常習の統制行き過ぎとなって反面の弊害の方が大きくなる恐れもある。が、よい加減にやるとすれば、よほど大胆不敵な買占め、売惜みをやるのでない限り、法網にはかからない。結局、商人たちに自省、自戒を警告する心理的效果だけのものなのである」というのが実情であった<sup>32)</sup>。したがって、この暴利取締令の罰則規定の適用は「伝家の宝刀として、なるべく抜くことを欲せず、業者の協力によりその目的を達したい」という意向を超えることはできず、「その規模の周到綿密なるに比較して、実際上の発動が結局困難なるもの」となった<sup>33)</sup>。

この間、林銑十郎内閣は物価委員会を立ち上げたが、その委員会は大生産資本家だけで構成され「半ば無駄話をやってゐる」うちに内閣が代わり、近衛文麿内閣の下で改組された結果、「消費者的な立場からも、物価対策について有力な発言が得られる」と期待されたという。しかし、「物価騰貴の最大、根本原因たる国防費の増大については全く手のつけやうが無く、国防予算の要求鵜呑みを不動の原則とするより外に仕方が無い」状況の下では、「有効な物価対策は産まれるはずはない」という評価は戦時経済の厳しさを反映している。「物価に関連する現下の政治、経済情勢そのものが、委員会の有効な物価対策の樹立を不可能ならしめてゐる」以上、委員の構成にかかわらず、「物価委員会が完全に無力なものであらう」ことは明らかだというのが厳しい現実であった<sup>34)</sup>。

こうした状況の下では、基準のあいまいな暴利取締りが大きな効果をもたらすことはなかつ

た。しかも、大陸状勢はその後も緊迫を続け、1938（昭和13）年1月、「国民政府を相手とせず」との、いわゆる近衛声明によって日中戦争は「事変」から長期戦の様相を帯びようになり、相手も中国から英米ソを含む諸国に広がった。その結果、暴利行為の取締りだけでは物価高騰を抑止することはできなくなり、「物価の昂騰それ自体を抑制する」必要に迫られ、1938（昭和13）年4月、政府は物価委員会令を公布して中央物価委員会、地方物価委員会を設置した。

要するに、この時期の物価政策は、価格安定の重要性を十分に意識しつつも、公定価格設定の困難さを考慮して、まだ価格そのものにふれることはなかった。輸出品等臨時措置法にしても、直接的に価格の統制を前面には押し出さず、業者による自主統制という形式で臨み、暴利を取り締まることによって「背後から睨みをきかせながら価格監視」を行うという「極めてずる賢く、極言すれば悪賢い方法」で臨んだのだった<sup>35)</sup>。取締りの法的根拠は暴利取締令しかなく、同令は翌1938（昭和13）年7月に「物品販売価格取締規則」が公布されるまで、「物価抑制政策の唯一の拠り所」であったが、実際にはこの勅令発動の前提措置としての戒告がごく少数発せられたに過ぎなかった<sup>36)</sup>。しかし、こうした緩やかな統制は戦争が長期化の様相を示す中で限界に達することになる。

### 3 直接的価格統制の始まり

#### 3.1 国家総動員法と消費節約

既に指摘したように、1938（昭和13）年1月の近衛声明以降、日中戦争の長期化は決定的となり、それによって軍需の増大、輸出不振による輸入の減少などが起こり、物資の需給の不均衡はますます拡大し、そこから生ずる物価騰貴は国民生活を脅かすだけでなく、戦時財政計画にも深刻な影響を与えるようになった。ここに戦時経済の総括的統制、一元的統制の体制を樹立する必要に迫られることとなり、それを具体化したのが1938（昭和13）年1月の「物資動員計画」であり、3月の国家総動員法であった。この国家総動員法は政府に広範な権限を付与する授權立法であるが、当時はまだ戦争の深刻化に対する危機感は乏しく、同法案が国会に提出されると違憲議論が起こり、政府は「支那事変に対し直ちに之を適用する心算はない」と答弁してこの法律の成立にこぎつけたという<sup>37)</sup>。しかし、実際にはこの答弁にもかかわらず、国家総動員法は直後からまさに総動員されていくことになるが、ここではその問題には立たない。いずれにしても、国家総動員法は「従来の戦時立法の集大成であると同時に、戦時及び戦争に準ずべき事変の際には国民が政府の戦時統制に絶対服従する義務を負はせるもので、この法律こそは戦時立法の最高峰を成す」ものであり<sup>38)</sup>、「48億5千万円の龐大軍事費を許容し、国家総動員法を通過せしめた第73議会はまさに純戦時議会の呼称に値ひする」ものであった<sup>39)</sup>。

国家総動員法の条文自体を掲げることは差し控えるが、その内容は第1条から第3条まで、

国家総動員、総動員物資、総動員業務を定義した後、第4条から第27条まで、「政府は戦時に際し国家総動員上必要あるときは勅令の定る所に依り」、さまざまな命令等を発することを可能とした。それは、臣民を徴用して総動員業務に従事せしむること（第4条）、国又は地方公共団体の行ふ総動員業務に付協力せしむること（第5条）、従業者の使用、雇入若は解雇又は賃金其の他の労働条件に付必要なる命令を為すこと（第6条）、労働争議の予防又は解決に関し必要な命令を為すこと等（第7条）、総動員物資の生産、修理、配給、譲渡其の他の処分、使用、消費、所持及移動に関し必要な命令を為すこと（第8条）、輸出若は輸入の制限若は禁止等を為すこと（第9条）、会社の設立、資本の増加、合併、目的変更社債の募集等に関し必要な命令を為すこと（第10条）など、経済活動のほとんどあらゆる分野に及ぶものであった。

上の政府答弁からも推察されるように、国家総動員法はこの時点ではなお来るべき非常事態に備えるためのものであり、直ちに発動されることを予定してはいなかった。物価対策にしても、なお物資需給の適合が最大の問題とされ、そのために対策が講じられてきた。それにもかかわらず、事変の進行とともに物資の需給不均衡は拡大し、物価騰貴は国民生活を脅かすだけでなく、戦時財政計画にも重大な影響を及ぼすようになる。その結果、1938（昭和13）年5月、商工省内に「臨時物資調整局」が新設されるが、この調整局の任務は「一言にして尽くせば物資全般の需給調整調査の中央機関であり、戦時経済参謀本部」であった<sup>40)</sup>。

あわせて、第73帝国議会では先の輸出入品等臨時措置法が改正され、それに基づいて5月に需給調整協議会令が公布された。これによって、「商品別に需給調整協議会を組織し、臨時物資調整局の指示する線に沿って、各商品ごとに、生産から消費を一貫する生産、配給、価格、消費の調整を行ふ」体制が整えられたことになる<sup>41)</sup>。この協議会は形式上、民間人によって構成されるが、商工大臣が協議会の設立、解散、規約の変更を命じるほか、役員解任をもちうるなど、運営がほぼ完全に商工大臣に掌握されたことは言うまでもなかった。

こうしてあらゆる方面からの需給の適合が図られるが、特に消費節約という意味では、代用品や節約のほか、貯蓄の積極的な推奨が行われた。1938（昭和13）年4月、国は1ヶ年80億円の貯蓄目標を国民に向かって明示するが、これを機に前年の1937（昭和12）年9月に始まった国民精神総動員運動<sup>42)</sup>は、物資節約や貯蓄奨励にもかかわるようになっていく。すなわち、第73議会では大蔵省内における貯蓄奨励部の設置のほか、貯蓄奨励委員会、貯蓄奨励中央連盟、貯蓄奨励実行組合の設置などが決定され、4月15日には以下のような閣議申し合せが行われた<sup>43)</sup>。

#### 貯蓄奨励に関する閣議申し合せ（1938年4月15日）

今後発行せらるべき巨額なる国債の消化を計りかつ必要なる生産力拡充資金の供給を円滑ならしむる為には此の際資本の貯蓄を計るの要あり。また将来支出せられるべき巨額なる政府資金の国内撒布により生ずる臨時的国民所得が消費の増加に振り向けらるるにおいては物



資の不足、物価の騰貴を招来しその経済界におよぼす悪影響重大にして延いては軍需並びに国民生活に支障を生ずるおそれありと認めらるるをもつてこの際国民をして出来得る限り貯蓄に努めしむるは最も緊要なり。…

申し合わせは、これに続いて、事変前に比しての国民所得の増加分を全額貯蓄に向かわせることを目標とすることなどを決定している。この年度の一般会計予算が約 30 億円、臨時軍事費が 48 億円であったことをみれば、いかに巨額の目標かが分かる。膨大な予算を賄うための公債発行額が毎年 50 億円程と見込まれ、この公債消化のために必要な 50 億円と生産力増強に必要な約 30 億円の合計として 80 億円が必要だというのである。この目標が達せられないということは国債で市場に放出された 50 億円が還流せず一般需要に向かうことを意味するから、「物と金の調和を破壊し物資の不足物価の騰貴を招来」と述べ、今回の貯蓄奨励は国民に臨時的所得を貯蓄せよと求めるもので、消費を大きく減少させるものではないから、景気に悪影響を及ぼすことはないとも強調した<sup>44)</sup>。

消費節約運動は選択的消費節約から始まって、次第に一般的消費節約へと移っていくが、その目的は国民の購買力の吸収であった。国民貯蓄奨励局は「貯蓄の実行方法として最も実効を挙げ易いのは、貯蓄組合を作つて其の規約に従つてやつていくこと」だとして、官公署銀行会社工場等、商工業者其の他の団体、町内会部落などで組合を設ける場合の参考としてそれぞれの「規約例」を示して貯蓄を奨励した<sup>45)</sup>。それに伴って消費節約的貯蓄奨励運動が高まり、国民の購買力は減少していった。この貯蓄目標額はその後も増え続け、1940（昭和 15）年度には 120 億円、1943（昭和 18）年には 270 億円に達している<sup>46)</sup>。「欲しがりません勝つまでは」「ぜいたくは敵だ」「足らぬ足らぬは工夫が足らぬ」などといった戦時中を代表する標語はこうした背景で生み出されるが、事態はそれ程巨額の貯蓄を国民に求めるまでに切迫し始めていたのである。

### 3.2 物資動員計画と物価委員会答申

1938（昭和 13）年 1 月に初めて発表された物資動員計画は事変遂行上緊要となる物資を、鉄鋼、非鉄金属、繊維、燃料、化学薬品、機械、食糧、雑品の 8 大項目に分け、それぞれに実施要綱を作成して需給計画を樹てたが、同年上半期の輸出不振によって破綻し、6 月 23 日に改めて「物資動員計画」としてその修正が閣議決定された<sup>47)</sup>。この改正計画を公表した際の「政府声明」は次のように述べた<sup>48)</sup>。

#### 物資動員計画に際しての政府声明（1938 年 6 月 23 日）

…この時に当たり銃後施設により作戦行動に支障なからしめ以て帝国所期の目的を達成せしめ東洋永遠の平和を確立せんためには刻下凡百の施設を戦争目的貫徹に集中し官民一体長期

持久の戦時体制を確立し以て時局に対応せざるべからず、これがため当面の急務は物資の調整運用を最も有効適切ならしむるにあり、即ち万難を排し輸出の振興生産の増加、配給、消費の統制に関する政策の徹底強化をはかるの要益々緊切なりとす。…

明らかに「長期持久」の体制が求められるようになった。その上で掲げられた計画遂行の方策は次の通りであった<sup>49)</sup>。

#### 物資動員計画遂行の方策

- 1 為替相場の堅持、軍需資材の供給確保、輸出の振興及び国民生活維持のため現在以上の物価騰貴を抑制するに必要な措置を講ずると共に基準価格又は公定価格等の設定の外、消費節約及び配給統制を併せ強化し物価の引下げを行ふ。
- 2 一般物資につき極力消費節約をはかること、特に輸入物資については必要に応じ使用制限乃至禁止、代用品使用強制等の方法により国内不要用途に対する物資の使用節約を徹底強化すること。
- 3 輸出増進のため総合計画の下にこれが一般的促進策を強化すること。
  - (イ) 製品の輸出とその原材料の輸入とをリンクせしむる等の方法により輸出用原材料の輸入を確保すること。
  - (ロ) 輸入原料材料につきこれを国内消費と輸出とに区別し輸出用原料材料の国内消費転用を徹底的に防止すること。
- 4 主要物資につき輸入及び配給の適正円滑をはかるため配給制度その他の機構を完備すること。
- 5 貯蓄の徹底普及をはかること。
- 6 官民一体簡素なる非常時国民生活様式の確立に努むること。
- 7 主要物資の増産殊に鉱産の増産につき徹底的措置を講ずること。
- 8 軍需工業能力増進のため交替制の採用及び労務者の急速充足につき必要な措置を講ずること。
- 9 廃品回収のため従来の業者の外各種団体の協力を求めその組織化をはかること。
- 10 転業及びこれに伴ふ失業者救済のため必要な措置を講ずること。

要するに長期持久体制を確立し、軍事物資の調達を最優先させる物資総動員体制の確立が宣言されたのである。その趣旨は、同年「上半期の輸出の不振、従つて輸入力減退を基準として、その減少の分を一般民需の節約圧縮によってカバーせんとした」ものであり、国内需要の制限を強化すべきものとして鉄鋼以下 32 品目が指定され、こうして配給、消費に対する統制強化の道が開かれていった<sup>50)</sup>。実際、この物資動員計画の発表後から短時日のうちに数十種類も

の経済統制省令が矢継ぎ早に公布されることになる。非常管理令の大部分は先の輸出入品等臨時措置法に基づいて公布施行されることになるが、それによって物資に関するそれまでの自治統制は強制統制に代わっていった。

一般物資の使用制限が自主的統制から法による強制的統制に代わっていく。それはもちろん、自主的統制がその「裏をかく」ことで統制破りを生み出したことの結果であるが、「その法律が中途半端なものであると直ぐ裏をかくて脱法行為を考へる不届者がいる。これらの不届者の出現を阻止するとともに国民全般に物資使用制限強化の必要性を深く認識せしむるには徹底した法規の制定が必要」となるというわけである<sup>51)</sup>。しかし、民需使用制限、使用禁止といった非常手段を導入してもなお民需品の供給量の減少は補えず、必然的に価格は騰貴するが、それを今度は公定価格等によって現在以上の物価の高騰を抑制しようというのであった。

同じ6月23日、物価委員会は次のような答申を提出した。この答申は、「一般消費調整策」「繊維品」「雑品」「生鮮食料品」の部から構成されているが、そのうち「一般消費調整策」と「生鮮食料品」の概要は次の通りである<sup>52)</sup>。

#### 物価委員会答申（1938年6月23日）中、一般消費調整策の項

##### 消費の節約

1 消費節約の方法 物資の実情に応じ之が節約は左之如き方法に依るものとす。

- (1) 法令に依る消費節約
- (2) 国民自制に依る消費節約
  - (イ) 団体的統制に依る消費節約
  - (ロ) 個人的自覚に依る消費節約

(以下、各論略)

##### 消費の合理化

- 1 生産者に対しては直接または生産者団体を通じ無駄排除、原材料の減損防止に努めしむると共に製品に付いては極力其単純化又は規格化を行はしむるの要あり、製品の単純化又は規格化に付いては必要に応じ法令に依りて之を行はしむるものとす。
- 2 配給業者に対し直接又は配給業者団体と通じてその営業用品の無駄排除に努めしむると共に取扱商品に付いてもその種類及び数量の整理を行はしむるの要あり。

(中略)

##### 購買力の吸収

国民の購買力の異常なる増加を其の源泉に於て抑制する様適切なる方策を講ずると共に国民に対しては極力貯蓄を奨励しその購買力を吸収するに努めるを緊切と認む。

##### 消費節約に伴ふ打撃緩和

消費の節約の伴ひ打撃を被る事業の業者及び使用人に付ては速に時局関連事業に転ぜし

むる等適切なる方法を講ずるものとす。

#### 物価委員会答申（1938年6月23日）中、生鮮食料品の項

食料品の価格は他の物価に比し騰貴率著しからずと雖も生活必需品なるが故に最も之が価格の調整に努むべきは言を俟たず従つて常に生産費低下に必要な方策を講じ供給量の増加と之が減少の防止を図るは勿論配給方法の改善、代用品の奨励等生産、配給を通じて之が合理化に努むることを必要とす。一般大衆の消費節約は物価の調整に重大なる影響を来たすを以て此際消費の節約に努め家庭の消費経済の認識を深め非営利団体の普及、現金買の風習の助成等に努むべきものとす。

食料品中比較的騰貴率の高きは生鮮食料品なるを以て先づ之が小売価格を適正にし一般消費者に対する価格を公正妥当ならしむるため左の応急的対策を実施すると共に今後之が根本的対策の攻究を為さんとす。而して生鮮食料品以外の食料品につきても可及的速かに順次対策を樹立するものとす。

（以下、具体策略）

この答申を経て、商工省はいよいよ積極的に物価取り締まりに乗りだしていくことになる。しかし、そこではまだ、少なくとも形式的には商業組合、同業組合等が自主的に標準最高価格を定める形をとっており、価格統制としては消費節約と購買力の吸収が中心となっていた。生鮮食料品についても、価格の店頭表示、新聞、ラジオ等による消費者への広報、公設市場の増設、公設市場、私設市場の価格の適正化などが提言されたにとどまっている。事態が切迫し始めたとはいえ、この段階ではまだこの程度で足りると考えられたのである。

戦時下における物資動員計画は本来、戦争に必要な軍需、国民生活安定のために必要な最小限度の物資の確保、そのための生産力の確保の3つを目標とするが、この段階においてはまだ「食糧衣料其他の生活必需品が比較的豊富で、この方面は放任して置いても一応やつて行けた」ことから、上の物資動員計画も、表題こそ物資動員計画というものの実際は「軍需調弁計画の如きもの」だったとされている<sup>53)</sup>。それでも、戦争の長期化に伴う影が確実に近づいていたのは間違いなく、その中で統制経済への道は確実に強化されていった。これ以降、戦時下の日本の商品統制は、生産統制、配給統制、消費統制と、商品の生産から消費に至る全過程を通じて、次第に強権的方向に進められることになる。

### 3.3 物品販売価格取締規則（1938年7月）

さて、物価についていえば、この間も騰勢は続いていた。業界団体によって自主的の最高標準価格が設定されてもそれはあくまでも自主的価格であって罰則はなく強制力もなかった。特に綿糸の場合にはその多くを輸入に依存していたため、輸入制限の影響はたちまち価格に反映し

た。その結果、早くも1938（昭和13）年5月20日には輸出入品等臨時措置法に基づいて「綿糸販売価格取締規則」が公布されることになる。これが従来の自主的価格統制の殻を脱し、国家権力をもって価格を直接的に統制しようとする公定価格制の始まりであった。最初の記念すべき規則の概要は次の通りである。

#### 綿糸販売価格取締規則（1938年5月20日）

第1条 綿糸は何等の名義を以てするを問はず最高価格を超ゆる対価を以て之を販売することを得ず

前項の綿糸の種類及最高価格は商工大臣之を告示す

第2条 前条第2項の種類綿糸の販売に当りては其の最高価格を超ゆる対価を以て之を販売したると同一の利益を挙ぐる目的を以て買戻約款を附し、他の商品を併せ販売し其の他之に類する行為を為すことを得ず

（以下略）

その後、ス・フ及びス・フ糸、繊維製品、皮革製品など、価格騰貴の著しい物品について順次、販売価格取締規則が制定されていく。しかし、高騰を続ける物品について個別に臨時措置法に基づく省令を発することは煩雑を極めるものがあり、次第により包括的な対応措置が求められるようになっていく。

あわせて、政府は物資動員計画発表の翌6月24日、中央物価委員会を通して標準最高価格を設定してこれを暴利取締令の発動基準とした。この最高価格は物資ごとに設けられた物価専門委員会の審議を経て決定されるが、6月23日に開催された第4回中央物価委員会に提出された繊維品物価専門委員会答申は「繊維品の価格騰貴を抑制するためには生産費の低下、品質の制限等根本的対策を講ずる要あるも綿製品の市価に鑑み急速に之が騰貴抑制を図る要あるを以て今後適正価格迄之を引下げる方針の下に差当り標準的品質を撰び別項の通り価格を定め之以上に価格を騰貴せしめざる措置を講ずることを緊要と認む」と述べた<sup>54)</sup>。こうして、いよいよ直接的な価格統制が始まることになるが、そこで指定された最高価格の大半は東京における取引事情に基づいているため、各地方ではその事情に照らして修正する必要があった。しかも、そのための法的根拠は暴利取締令しかなく、ここでもより強力な根拠を求められるようになった。

こうした流れの中で、商品全般について「販売価格を積極的に引き下げる」姿勢をより強く打ち出すために導入されたのが、7月9日に公布された「物品販売価格取締規則」であった。この物品販売価格取締規則は「一般的価格公定論を基礎づける重要な法令」で、後の「価格等統制令の公布実施に至る迄我国物価統制の根幹を為し」た省令であり<sup>55)</sup>、「実質的には強力なる『物価管理令』とも称すべきもの」であって、これによって政府に対し「全面的な物価管理

の権限が与へられた」ことになると考えられた<sup>56)</sup>。この販売価格取締規則によって、「従来当局が行ってきた当業者の自治的価格統制は一擲され、全く上からの統制に従ふことになり、我国物価政策に一時期を画するもの<sup>57)</sup>」となったのである。

物品販売価格取締規則は全2条からなる簡単な規則であるが、その第1条は下記の通りである<sup>58)</sup>。

#### 物品販売価格取締規則（1938年7月9日）

第1条 商工大臣の指定する物品を販売する者は何等の名義を以てするを問はず其指定の際商工大臣の指定の前日に於ける販売価格を、商工大臣又は地方長官が販売価格を指定したるときは其販売価格を超ゆる対価を以て当該商品を販売（…）することを得ず…

狙いとするのは価格高騰の抑止であり最高標準価格の設定であるが、最高価格を公定するにはそれだけの準備が必要になり、多くの物品についてこれを行うことは極めて困難である。そのため、とりあえず指定日における価格を基準として値上げを禁止しておき、その後、物価委員会に置いて検討の結果、順次、各物品の最高価格を公定しようというのである。その結果、これ以降、中央および地方の物価委員会は公定価格を定める委員会となっていくことになる。但し、ここではまだ指定商品についてのみこの措置が取られていること、しかも指定が個別に行われることから指定日、従って値上げ禁止の基準日もまた商品によって区々であったことに注意しておこう。

先に個別の物品について価格取締規則が制定されていた品目を除き、この新たな取締規則に従って、7月8日には麻製品、輸入材及び其の製品、ゴム製品など14品目が指定され、1938（昭和13）年8月末までに29品目が指定され、それぞれの指定日の価格よりも高い価格で販売することができなくなった。

この取締規則によっても、指定価格以下の価格での取引は認められていたのだから、形式的にはなお価格メカニズムの作用そのものを停止させるものではなく、その上限を設定することによって作用範囲を制限しようとするものだったと言うことも可能ではある。しかし、そうは言っても価格の騰勢圧力が強力に作用している限り、現実の価格がこの指定された上限周辺に固定されることになるのは避けられなかった。

公定価格が指定されるまでは、その指定日の販売価格が最高価格となるのだが、当日の価格は取引業者によってまちまちであるから、実際の販売価格を確認することは多くの困難を伴う。そのため、政府は基準日の価格を遅滞なく調査、報告させる必要があった。その煩雑さを回避するために、1938（昭和13）7月14日、暴利取締法は大改正され、指定品目がさらに拡大されると共に、価格表示が義務づけられ、それをもって暴利の基準とすることとなった。すなわ

ち、暴利取締令の第1条の2として、次の条文が追加された。

#### 暴利取締令の改正（1938年7月14日）

第1条の2 物品の販売を為す者はその価格を物品の見易き部分に記載し、店頭に掲示しその他容易に之を了知し得る方法を以て表示すべし

この「販売価格強制表示制」導入の意図について、当局は「取引を公開し、之に依つて一般物価引き上げ阻止に資すると共に前日における販売価格又は指定した販売価格を超えて販売することを禁止した場合、その取締りを容易ならしめようとする」ところにあると述べた。物品販売価格取締規則は7月28日に改正されるが、さらに8月3日には「経済警察官制度」に関する官制が内務省から公布され、全国から3千名の経済警察顧問役を業者側から選任するなど、「商工省の物価対策は飽迄も積極的であり、徹底的なものとなつて来た<sup>59)</sup>。」これによって、価格公定、資材の配給割当、価格監視制度の樹立を内容とする「三位一体の新価格対策」の体制が整ったことになる<sup>60)</sup>。さらに8月9日には経済警察官を補完する民間の有識者を組織するために「物価調査委員令」が公布された。

こうした強力な物価管理令によって、現実の物価は小康状態を呈する。すなわち、卸売物価指数は1929（昭和4）年12月を100としたとき、1938（昭和13）年7月には148.2であったが、8月には141.9、9月には141.0、10月には139.9と低下傾向を示した。これはまさに販売価格取締規則をはじめとする物価対策の成果であったが、この傾向は決して長くは続かなかった。販売価格取締規則によって物品ごとに省令を制定する必要はなくなったとはいふものの、依然として物品ごとに商工大臣が指定を行わなければならないことには変わりはなく、そのため「物価の全面的騰勢に伴ひ結局は価格の昂騰を追ひかけるといふ形になり、而もそれは常に騰勢に追ひ抜かれるといふ結果」になることにも変わりはなかったからである。しかも、この時点ではなお「国民全般の時局認識未だ十分とはいひ難く、当業者は自由経済時代の利潤追求観念に執着し公定価格決定の資料蒐集等に於ても遺憾の点少なしとせず、殊に原価計算、事業計画等の稚拙、不徹底は愈々適正なる価格の決定を困難ならしめてゐた」と言われる状態であった<sup>61)</sup>。

そのためもあって、初期に設定された公定価格の中には原材料、賃銀、動力、運賃などの原価要素の循環的高騰によって実情に適さないものが現れ、その結果、公定価格を厳密に運用すれば生産の停止、配給の混乱を招き、運用を緩やかにすれば闇取引が横行するといった事態を招いた。また、商品によって公定価格の実施時期が異なるため公定価格間に不均衡が生じ、そのためかえって物資の偏流偏在が刺激される結果となったものも少なくなかったという。こうして、価格騰貴の激しい商品を個別に取り上げ、その製品価格のみを抑制していくという従来のやり方に根本的な再検討が求められるようになる。1939（昭和14）年初頭頃から、物価対

策の「恒久策樹立の要」が強調されるようになり、物価統制は価格抑制から価格形成＝適正価格設定に向かって歩み始めることになる<sup>62)</sup>。

### 3.4 初期の繊維製品価格統制

直接的な価格統制の網は主要な物資のほとんどすべてにかけられ、その影響は経済と国民生活の全般に及んだ。その詳細をたどることはできないが、ここでは国民生活に大きな影響力をもった繊維製品についてごく簡単に触れておくことにしよう。

1931（昭和6）年9月の満州事変以降、軍需資材を中心とした国内生産力増大が図られ、それに伴って輸入も大幅に増加していたが、その傾向は1937（昭和12）年に入りますます顕著となったため、政府は不要不急品の輸入を制限するだけでなく、重要輸出品の原料である棉花や羊毛にも輸入制限をかけざるを得なくなった。そのため、綿糸の最高価格決定、操業短縮、綿業調整計画の策定、ス・フの強制混用など、実にさまざまな対応策を講じた。それでも、内地向けの綿製品は、1937（昭和12）年から1938（昭和13）年にかけて5割から10割も高騰し、晒木綿や浴衣の買占め競争が引き起こされたという。綿製品の不足に対応して、政府は1937（昭和12）年10月に「毛製品ステープルファイバー等混用規則」を、12月には「綿製品ステープルファイバー等混用規則」を導入して対処しようとするが、それは製品の著しい品質低下をもたらしただけでなく、混用されたス・フまでもが1938（昭和13）年になって約2割も上昇するなど、所期の成果を得ることはできなかった<sup>63)</sup>。11月の棉花・綿糸の最高価格の決定にしても、物資不足の中、製品価格が統制されなかったので高い綿糸価格でも十分に採算がとれたという。それでは、最高価格を決定しても守られるはずもなかった。

その結果、価格の公定は容易ではないとして公定価格制に対する慎重論者であった商工大臣・吉野信次も、9月の最高価格の決定以来、さまざまな価格統制に乗り出す。しかし吉野大臣が懸念した「殊に日本のやうなところではもぐる手はいくらでもあ」ることが「大規模に、半合法的にどンドン行われる結果となった。かゝる統制破りでこの統制は所期の効果を収めず、却って物価上昇を悪質にすらせしめる逆効果に終わ」ることとなった<sup>64)</sup>。こうして、「政府の統制の結果は純綿の内地流入と言ふ脱法行為の続出と綿布輸出の減少を招来したのみで失敗に帰した」ので、昭和13年7月1日より輸出綿製品配給統制規則による綿業リンク制に加えて、綿製品の製造制限、加工制限、販売制限の3省令による綿の非常管理を断行することとなったのであった<sup>65)</sup>。

すなわち、「製造制限」では綿糸、綿織物、綿莫大小は純綿、ス・フ混入を問わず、輸出品や輸出品の原料として用いる場合を除き、一切製造を禁止した（ガーゼ、洋傘用布、軍手など若干の例外あり）。「販売制限」では当時市場にあったストック品を対象に、商工大臣が指定する団体以外への販売を禁止し、この団体が買い上げた製品を綿製品がどうしても必要な分野に振り向けようというのであった。「加工制限」は買い上げたストック品を将来適切な用途に振



り向けられるよう、1ヶ月間、染め、晒、裁断等の加工を禁じたものである。

こうして綿製品の製造・販売が原則として禁止されると、人絹、ス・フ、羊毛など、他の繊維の価格が高騰するおそれがあるため、これを防止する目的で発せられたのが「繊維製品販売価格取締規則」であり、これによって前日の6月28日の価格を超える価格での販売が禁止された。5月の綿糸、6月のス・フに続く直接的な販売価格統制であるが、もとよりこれによって前日価格が妥当と判断されたわけではなく、それ以上の値上げを禁じたもので、さらなる値下げが予定されていたという。但し、この「販売価格取締規則」は同年7月9日の「物品販売価格取締規則」に吸収され、商工大臣又は地方長官が公定価格を指定することとなった。

これらを含め、この間に繊維製品に対して発せられた主要な規則は表1の通りである。

表1 繊維製品に関する初期の価格及び配給統制規則

公布年月日	施行日	タイトル	改正
1937. 9		棉花に最高価格設定の方針決定	
1937. 10. 11	11. 01	毛製品ステープルファイバー等混用規制	37. 12. 27、38. 7. 8
1937. 11. 1		棉花・綿糸（標準物）に最高価格決定	
1938. 3. 1	同日	綿糸配給統制規則	
1938. 5. 20	5. 22	綿糸販売価格取締規則	
1938. 6. 15	6. 18	スフ及スフ糸販売価格取締規則	
1938. 6. 29	同日	綿糸の製造制限に関する件	
同上	同日	綿製品の加工制限に関する件	38. 7. 29
同上	同日	綿製品の販売制限に関する件	38. 7. 29、
同上		繊維製品販売価格取締規則	38. 7. 23
1938. 6. 30	7. 01	輸出綿製品配給統制規則	38. 7. 21、38. 8. 25
1938. 7. 21	同日	綿製品販売加工許可制限令	
1938. 7. 23	7. 25	人造絹糸販売価格取締規則	
1938. 7. 29	同日	綿製品加工許可制限令	
1938. 8. 24	8. 26	毛糸販売価格取締規則	

出所) 半谷眞武 (1938) 8-10 頁、日本紡織通信社 (1938) 5-62 頁による。

みられるように、施行直後に改正されたものもあり、「当局の各非常措置は譬ひ已むを得ない事情はあつたにもせよ手段において拙速主義に奔つた嫌ひ無しとせず、更に一部には朝暮暮改の謗りを受ける点も無いではない。この結果商工業者をして見えざる不安と必要以上の恐怖を抱かしてゐる点は見逃し得ない事実である<sup>66)</sup>」と言われる状態であった。それではこれらの取締規則も順調に遵守されたとは言い難い。綿糸配給統制規則による切符制も、特に中小の機業家に対する闇取引は根絶できなかつたようで、「結局において綿糸切符配給制度は綿糸配給の円滑化に殆ど貢献しなかつたのみならず、中小機業家の窮乏化を促進する役割をなしたに過ぎなかつた」と言われる有様であつた<sup>67)</sup>。

### 3.5 経済警察：統制と統制破り

よく知られているように、戦時経済統制は価格統制（価格の公定）に始まり、配給統制（系統配給）へ、そして切符制などによる消費抑制へと進んでいくのが一般的とされる。それは外でもない、「市場経済システムの止揚」のステップであるが<sup>68)</sup>、より早い段階での統制をより実効あるものとするためには次の統制が必要になるという関係にある。具体的に言えば、価格統制の効果をより確実にするためには配給統制が必要となり、その配給統制の効果を挙げるためには消費統制が必要となるのであるが、最も早く取り組まれた価格統制にしてもさまざまな統制形態があり、統制手法は時間の経過と共に順次「進化」して行く。本稿では価格統制に直接の焦点を当て、配給統制や消費統制についてはそれに関連する限りで言及するにとどめざるを得ないが、本来からすれば、価格統制、配給統制、消費統制は互いに支え合い、密接に関連しあうものであることは改めて指摘するまでもない。

上に見た繊維製品の場合、価格統制は棉花、綿糸から始まったが、そうすると将来の綿布の値上がりが確実視され、たちまちにしてその影響は綿布に及び、綿布も価格統制の対象に加えられる。さらに綿糸についても、統制の対象とならなかった番手にまで拡張されるのはいわば必然であった。現実の商品経済の中では極めて多種の商品種、その中でも多様な仕様の商品が密接に関連しあっているが、その一部の統制はたちまち他の商品の価格高騰を呼び、その商品に対する新たな価格統制を生み出していく。これはまさに、市場システムが商品、規格ごとに独立して成立しているのではなく、相互に密接に関連しあっていることの反映であった。その中で一部の商品のみを価格統制は、価格メカニズムを通して成立していた商品間の緩やかな均衡を破壊することになる。

しかし、価格統制の困難はこうした隣接商品への連動にのみあるのではない。統制は、それが自主的であれ上からの強制であれ、少なくとも競争業者の行動を統制し、予測可能なものとする。価格統制によって価格面での競争は本来なくなるはずであるが、競争圧力そのものがなくなるわけでは決してない。旺盛な需要が存在しながら供給が不足気味な状況下では、価格を値上げして販売する機会はほとんど無限に存在する。それは公定価格破りや横流しといった統制違反の形を採って現れる。

統制破りは実にさまざまな方法で行われる。代表的なものとして、統制品への安価な非統制品の抱き合わせ、買い手が売り手に「賄賂」を贈って統制品を手に入れるお土産、炭など重量物の配達手数料稼ぎ、指定日に引取らない場合は手付金没収という契約をして実際に手付金分を売り手に渡したうえで商品を引き取らず改めて公定価格で取引する手付金渡し、統制価格のあるものを評価の困難な書画・名器などと交換する物々交換、規格の定められたものを解体・加工して販売する規格逃れ、酒などに「特吟」「大吟醸」「飛切」などのレッテルを張るレッテルの貼替、地方の小売商に見られた負債の肩替り、借越の皆済、商品の一部に不良品を混入させる空荷、持込価格で契約しながら産地で引渡す運賃取り、などがあげられている<sup>69)</sup>。物資不

足の売り手市場の下では、実にさまざまな手口が編み出される。

これ以上具体的な手口を記述する余裕はないが、統制が統制違反を生み、統制違反が新たな統制を生み、それがさらに新たな統制破りを生み出すというのは、この種の統制のいわば常態であった。最高公定価格の場合、国家によって指定される価格が十分に高ければそれほどの問題にはならないが、低い場合には売惜みが発生する。それでも需要が堅調にある限り価格は潜在的に高騰する方向に作用するし、それに応えようとする商人が現れるのも当然と言えば当然であった。価格を公定して取締を強化しても、その公定価格が市場の「適正価格」でない限り、それを維持することは困難であり、この頃から「闇取引」「闇相場」が時代の合言葉になったという<sup>70)</sup>。物資不足が解消されない限り、闇取引は根絶することはなく、公定価格と闇価格の二重価格制はこれ以降、価格統制の重要な問題であり続けることになる。

例えば、1940（昭和15）11月から1941（昭和16）年2月までの東京市における調査として、価格違反の最高超過率が100%、量目違反の最高不足率が62%であり、その後の7回の調査でも、価格違反の最高超過率が70%、量目違反の最高不足率が59%であったという指摘もある。その東京市で1940（昭和15）年11月から1942（昭和17）年3月までの屢次の調査を総合して、量目違反は46,759件、平均量目不足率は28%に達していた<sup>71)</sup>。

もちろんすべての商人がそうした統制違反に手を染めたわけではない。商人の中には、この国難ともいえる戦時下であって、商人として、日本人として何をなすべきかを問いかけ、時局の下での「正しい商売」を行おうと「商業報国運動」に立ち上がった人達は決して少なくない<sup>72)</sup>。商工省の商務課長はこの運動にすぐさま反応し、「商業者が或いは二重帳簿を作り、記載を偽り、又は買戻し契約等の名義の下に実質上公定価格違反を為し、規格外れの品物によって暴利を貪る」などの悪質な違反が少なくないことを指摘したうえで、「配給統制に対する『闇取引』公定価格に対する『闇相場』此の二者こそ、銃後の経済戦を其の根底より壊す処の毒素であり、国民生活を汚毒するのパチルスである」と激しい言葉で非難した<sup>73)</sup>。それはまさに政府が闇取引と闇相場にいかにか頭を痛めていたかを物語るものと言ってよい。

闇取引と闇相場の横行はその取締りを求める。こうして、1938（昭和13）年8月4日に全国一斉に経済警察が導入されることとなった。内務省警察部経済保安課の中に経済警察係を設置すると共に、闇取引は他府県にまたがることを考慮して全国を5ブロックに分け、全国配置として警視8名、警部47名、警部補130名、巡査1,300名の合計1,485名が手当てされたほか、地方費で警部補、巡査が多数手当てされた。経済諸法令の違反に関する取締りおよび検挙に関する基本方針として、(1) 統制諸法令は戦時国策遂行に絶対に必要であり、その違反は反国家的行為であることを国民に理解・徹底させ、心から協力させる方法をとる、(2) 絶えず統制諸法令の施行状況を監視して実施を確保すると共に、違反の虞があるときは事前に適当な措置をとり防犯的方策を講ずる、(3) 検挙については重大又は悪質な犯罪に主力を注ぎ軽微なものについては徒に苛察に亘らないこと、(4) 統制諸法令実施の結果、転業離職のやむなきに至っ

たものに対しては関係当局と協力して積極的にあらゆる方途を講じる、を確認した<sup>74)</sup>。

経済保安課は8月15日時点での違反検挙件数は表2の通りと公表した。

表2 統制法令違反検挙状況（1938年8月15日時点）

	検挙		送局		内悪質なもの	
	件数	人員	件数	人員	件数	人員
綿糸布関係	4,603	4,953	909	1,428	837	1,814
ゴム関係	104	127	19	25	7	23
皮革関係	379	402	81	84	51	50
その他	4,715	4,699	264	336	215	214
合計	9,801	10,181	1,273	1,873	1,110	2,101

出所) 商工行政調査会(1938)6頁より作成。

棉花、綿糸に最高価格が設定されたのが前年の11月であるから、それから半年余りでこの件数である。決して少ない件数とは言えない。おそらく、当初は最初の公定価格設定とあって、趣旨の不徹底や不慣れなどによるものも含まれていたであろうが、基本方針ではこれらの軽微なものは検挙に至らないものとしていた。それでもこの検挙数である。綿糸布関係の中でも特に多かったのは綿糸配給統制違反であったが、それは「岡山県下に発火した禁綿＝純綿内地流入、最高価格無視、無票取引などなど統制破り＝検挙事件は燎原の火の如く、忽ちにして芋蔓式に拡大し、全日本綿業界に大混乱を来さしめた」といわれたものであった。実際に「禁綿事犯者として検挙されたのは一流紡績、一流問屋、一流機屋のみであるが、これは大物主義検挙の然らしめたもので、もしこれを徹底的に捜査、検挙されるとしたならば、全国の綿業関係業者は一店残らずこの網の中に入れられたであろう」とまで言われた大規模なものであった。法令条文のあいまいさ、業界の取引慣行との不整合などがその要因であったようだが、業界関係者が「どこまでが正常取引で、どこからが違反であるかの限界がつかなくなつた」と語るほどの混乱であったという。その結果、綿業界では「統制軌道に乗って、商機すでになし」という言葉が行きわたったようである。そうした混乱は時間の経過と共に緩和されてきたようではあるが、その間、「小紡績中間商人が断末魔の逆境にある」といった「犠牲」は避けられなかった<sup>75)</sup>。しかし、蒙る犠牲が大きければ大きい程、逆に闇取引に手を染める機会は増加するのも避けられなかった。

同時に他方では、先の「物資動員計画遂行の方策」に示唆された転業も進んでいき、事業休止および事業廃止は、全業種合計で表3の通りであった。まだ影響は全面的ではないが、それでも従業員にはかなりの影響が出始めていたことが分かる。

いずれにしても、価格統制にしる配給統制にしる、国が法律を作り、規則や指示を出し、罰則規定を設けたからといって、それが自然に受け入れられるものではなかった。それは業者の

表3 事業の休廃止状況（1938年8月20日調査）

	件数	従業者数	離職者数	転業可能見込数
事業休止	9,793件	68,273人	25,793人	20,061人
事業廃止	1,709	6,223	6,166	3,650
操業短縮	29,343	297,047	30,357	24,976

出所) 商工行政調査会 (1938) 6-8頁より作成。

悪意に由来するだけではなく、統制価格そのものに由来するものもあった。すなわち、停止価格の場合には個々の取引業者が指定された当日に何らかの事情で値引き販売をしていた場合のように、停止価格が低すぎることがあり、そうなればそれ以上の価格で販売する衝動が働く。公定価格が設定されるとその問題は一応解決されるが、公定価格は能率的業者には十分に高い価格として受け入れられるが、非能率的業者には採算の取れない低い価格と映ることになる。さらに、同じ物品が府県間で相当の価格差がある場合、原材料の価格と製品の価格が不均衡である場合、工業製品と農産物など産業別物資の間で価格が不均衡な場合、卸売と小売の差益に均衡がとれていない場合などは、均衡を取り戻すべく低すぎる価格が高い方に吊り上げられる傾向がある。これなどは公定価格そのものに起因するものと言うべきであろう<sup>76)</sup>。さらには、品不足を背景とした闇取引となれば、「法律現象として『統制に違反したる取引』であると同時に経済現象」でもあることは間違いなかった<sup>77)</sup>。本稿ではこれ以上立ち入ることはできないが、闇取引のこの側面は戦争が長期化し、生産増強が行詰るにしたがってますます強く現れるようになる。

いずれにしても、統制経済による市場価格の停止の歴史は統制破りとの戦いの歴史でもある。事実、それ以降も統制違反は繰り返され、1941（昭和16）年3月の時点では、1938（昭和13）年7月の統制開始以降、検挙件数が110万件、検挙人数120万人に達したという<sup>78)</sup>。こうした統制と統制違反のスパイラルな進行は終戦まで続くことになる。

## 4 市場価格の全面的停止

### 4.1 「物価統制ノ大綱」の決定（1939年4月27日）

すでに述べたように、1937（昭和12）年7月の日中戦争開始からのおよそ1年半の間、物価統制の目標は戦争開始以前の価格水準の維持に置かれ、具体的には戦時景気をもくろむ思惑取引の制限としての暴利取締りが中心となった。しかし、当初の目論見とは別に戦争は長期化し、軍需予算は拡大する一方で物資の不足は徐々に鮮明になってくる。業界による自主的最高価格の設定は破綻し、1938（昭和13）年7月の物品販売価格取締規則以来、国家による権力的な公定価格による統制が始まった。しかし、その後も物価の上昇を完全に封印することはできなかった。

この間の物価の騰貴傾向は、大量の軍需予算による大量の貨幣の投入と共に、軍事物資の増産に伴う民需物資の相対的な減産によっている。この間の大括りの業種別の生産指数は表4の通りであるが、これを見れば機械・鉄鋼、化学などの突出振りは明らかである。民需物資を代表する繊維工業は1938（昭和13）年以降大きく減少しているのに対して、機械・鉄鋼業と化学は大きく増加を続けている。その結果、機械以外の分野では、設備の拡充を行ったにもかかわらず、原料、燃料、動力、労力の不足によって、生産力拡充計画を遂行し得なくなるものが続出したと言われるほどであった。

表4 業別生産指数の推移（1931-33年基準）

	1936年	1937年	1938年	1939年1~9月
鉱業	138.0	150.0	159.3	161.5
繊維工業	127.4	138.6	114.4	110.8
機械及鉄鋼業	209.2	252.1	295.1	333.0
化学	190.6	219.8	227.0	222.1
電気及瓦斯	140.4	153.0	167.6	176.1
其の他工業	122.1	136.1	125.5	122.9
総指数	150.2	169.7	171.9	179.9

出所）朝日新聞経済部（1940）210頁。原資料は三菱経済研究所発表。

生産力拡充を叫んでも、軍需の一層の肥大化を前にして、実際の需給関係が改善することはなく、物価騰貴の傾向が一層強くなる。代用品の導入は品質の低下を招き、かえって「本物」への需要を高めて価格を押し上げ、闇取引を刺激する。1938（昭和13）年末頃から「物資の供給は漸次窮屈となり、一方大衆の購買力は増加の一途を辿ったため、物価騰貴は再び猛威をたくましくするに至<sup>79)</sup>り、日本の物価水準は国際的水準から大きく乖離するようになる。いまこの間の物価指数を示すと表5の通りである。

表5 日英米の卸売物価指数（1933年基準）

	1936年	1937年	1938年6月	1938年12月	1939年6月	1939年12月
日本	109.0	132.3	141.3	141.7	149.7	174.6
イギリス	115.2	131.4	114.3	108.9	110.8	141.3
アメリカ	122.3	130.2	118.7	116.7	113.5	120.5

出所）朝日新聞経済部編（1940）225頁、及び都新聞社経済部（1939）47頁より作成。原資料は日銀調べ。

こうなるとは、もはや暴利取締りや価格騰貴の激しい商品についての後追的に製品の公定価格を制定するだけではこの騰勢を押しとどめることはできないことは明らかであった。物資、

労力の需給関係だけでなく、原価や利潤など一切を考慮した新たな価格体系を確立し、長期戦に対処する必要に迫られることになる。

その結果、中央物価委員会は1939（昭和14）年2月に改組され、前大蔵大臣の池田成彬が会長に就任し、「従前の応急的、彌縫的物価対策より一步進め、総合的且つ根本的物価対策」の樹立を目指すことになる。他方、国家総動員法の全面的な発動によって制定された多数の規則による生産力拡充計画を円滑に遂行するため、同年3月には「生産力拡充委員会」が設置された。しかし、この委員会は「遺憾な節もすくなくなかった」として、9月にはそれまでの所管別の統制から首相による全体的統制に変更され、「こゝに総動員法等統合運用体制の一応整備」をみたのである<sup>80)</sup>。

その成果が、4月27日に答申された「物価統制ノ大綱」であり、さらに8月30日にはその詳細を定めた「物価統制実施要綱」が発表された。「物価政策に一時期を画した」とされるこの答申は、戦時物価問題解決の急務を説くと共に直接的な価格抑制策ではなく、より根本的に賃銀、運賃、利潤、地代、家賃はもとより、需要の抑制、生産の増加、配給の改善など物価に関連するあらゆる要素を含んだ間接的物価抑制策を提案する意味で、まさに総合的かつ根本的な対策となった。そこでは、物価基準の目標が従来の事変以前の水準から、輸出の増進を可能とする国際物価水準に改められたが、この物価統制大綱はその後の「物価統制に基礎」となり、「価格形成の基礎設計を確立」したものとなった<sup>81)</sup>。そしてこれ以降、政府の物価政策はこの大綱と実施要綱に沿って行われることになる。その物価統制大綱は以下の項目から構成されていた。

#### 物価統制ノ大綱（1939年4月27日：項目）

- 第1 物価政策の目標
  - 1 戦時物価問題解決の急務
  - 2 総合的物価対策の必要
  - 3 物価基準の決定
- 第2 価格の公定
  - 1 価格を公定すべき品目の範囲及生産規格
  - 2 公定価格品と非公定価格品との調和
  - 3 戦時適正価格の決定
- 第3 需要と供給の調整
  - 1 需給調整に関する諸対策及其の連携
  - 2 供給の調整
  - 3 需要の調整
  - 4 配給の調整

- 第4 生産費構成要素の調整
  - 1 賃金
  - 2 運賃
  - 3 利潤
  - 4 家賃、地代等
- 第5 物価統制の励行其の他
  - 1 物価統制の励行
  - 2 内地、外地、満州及支那の連絡
  - 3 物価統制機構
  - 4 物価統制の影響に対する措置

一見して明らかのように、その射程は広く、単なる直接的な価格対策を越えて経済政策全般に広く及ぶものであった。それは物価抑制政策が応急的措置の段階を脱して、根本的総合的対策の樹立の時期に入ったことを意味していた。その全体をここで検討することはできないが、いくつかの項目に限りて簡単に触れておく。まず、第1の1で戦時における物価問題の重要性を指摘した後、2の「総合的物価対策の必要」では概ね次のように述べた。

#### 総合的物価対策の必要（物価統制大綱中第1の2、要旨）

政府は支那事変発生以来、物価騰貴抑制の為の応急的措置を講じ効果を挙げ来たりしも、今後の事態に備ふる為には、単に物価現象のみならず、根本的に財政経済の全分野、即ち物資の生産、配給、消費、資金、労力運輸等の適合並調整に亘り、総合的対策を確立実施せざるべからず。其の実行に付ては、政府がその全機関を挙げて一層有機的に機能を発揮すると共に、一般国民特に産業に従事する者が戦時物価問題解決の重要性及根本対策の趣旨を深く認識することが緊要とす。

これまでの対策がどこまで「効果を挙げ来った」かについては議論の余地があるとしても、それらが「応急措置的」であったことを認め、より総合的な、というよりも「根本的な総合的対策」の必要性を訴えた。その上で、3の「物価基準の決定」では概ね次のように述べた。

#### 物価基準の決定（物価統制大綱中第1の3、要旨）

現下の物価統制の目的は、為替相場を堅持しつつ輸出の増進、生産の拡充、軍需の供給、国民生活の安定により戦時経済の運営を完からしむるに在り。而して国内物価の基準は国際物価水準に照応して輸出の増進を可能なからしむることを其の目標とする。其の目的を具現すべき価格の形成に付ては左の3点を斟酌して価格の低下を図る。



- (1) 輸入品に付ては輸入価格を基礎とする。
- (2) 輸出品の原材料等に付ては当該輸出品の海外市場価格を基礎とする。
- (3) その他一般物資に付ては、軍需の充足、生産の拡充、国民生活の維持を目的とする。物価を右基準に引下ぐるに当りては、製品並に原材料の価格等の一斉低下を期するの要あり。特に過渡期に於ては生産減少の防止に努むべきも、その影響が過大なる場合に付ては之を緩和すべき補助対策を考慮すべきものとす。

以上が物価統制の基本的な考え方であるが、この大綱の重要な柱の1つである「第2 価格の公定」では「物価相互の牽連性に鑑み能う限り普遍的に公定価格を形成するを要す」とした上で、公定価格は「戦時適正価格」たるべきものとし、以下の要点をあげている。

#### 価格を公定すべき品目の範囲及び生産規格（物価統制大綱中第2の1、要旨）

- (1) 価格公定の範囲は戦時国民経済の運営上特に必要なるもの、軍需資材、輸出資材、生産力拡充資材及戦時下に於ける国民生活必需品に付き品目を選定すること。
- (2) 価格公定の対象となる品目に付ても、全体の価格形成上重大の影響ある重要品目を先にして之を公定する等、其の着手すべき順位を定ること。
- (3) 公定価格品に付ては、品質の低下を防ぎ量目の正確を図ると共に原則として生産規格を統制し、併せて需給調整計画を確立し、以て公定価格の確保を期す。

要するに、重要品目から順次、広範に公定価格を設定するというのであるが、それでも全品目に及ぶことは難しい。公定の対象とならなかった品目の価格が高騰することを防止するため、非公定品の原材料等の使用制限又は使用禁止、過大利得に対する課徴金について言及したのが第2の2で、第2の3で「戦時適正価格」について次のように規定した。

#### 戦時適正価格の決定（物価統制大綱中第2の3、要旨）

- (1) 戦時適正価格の決定に付ては、原価計算に依るを原則とし、其の計算方法並に運用手順を定めること。而して各物資の価格の公定に付ては、原材料、運賃、賃金、利潤等価格構成の各要素毎に戦時下に於て適正とすべき原価計算を行ひ所期の物価基準に照応せしむること。此の場合に於て機械的原価計算に依るときは、或いは物価を高位に齎す傾向あるを以て、同時に之に達観的検討を加へ、且物価相互間の均衡を考慮し戦時物価水準の維持に努むること。
- (2) 原価計算に当たりては、中庸生産費主義を以て原則とする。
- (3) 価格公定後に於て原価にある程度を超ゆる変化を生じたる場合には、一定の準則に基づき其の公定価格を改定すること。

- (4) 価格の公定は原則として、生産者乃至輸入者より最終消費者に至る迄の各段階に於ける価格に付き之を行ふこと。
- (5) 公定価格は最高価格とすること。

適正価格は原価計算に基づいて行うことを強調しているが、それは市場において実際に成立している価格に基礎を置く従来の方式からの離脱であり、「価格統制が『生産の領域に足を踏み入れた』ことを意味する」点でも、画期的な転換であった。その原価は企業によって異なるが、最低生産費主義を採用すれば最も効率的企業以外は採算が取れなくなり、最高生産費主義をとれば効率的企業に超過利潤が発生することから、ここでは中庸生産費主義を採用しているが、その「中庸生産費主義は或る程度の低価格を維持し得ると共に或る程度の生産量をも確保し得るものであつて、低価格と生産拡充との2つの要請の妥協」以外の何ものでもなかった<sup>82)</sup>。

しかし、その原価計算は「戦時下に於て適正とすべき」原価計算であり、機械的原価計算を避けて「達観的検討」を加える必要を指摘している。原価の高騰による価格の高騰に対する危機感であり、価格を抑制し得る原価計算が求められることになる。この「第3」には「備考」があり、その中で「戦時下における国民生活は、平時における生活程度を極力切詰め低下して、健康の維持増進其の他統後の国民活動力の維持発展を期するに必要な最小限度に甘んぜざるべからず」として、徹底した消費節約の必要性を強調した。

こうした需要抑制の考え方は、「第3の3 需要の調整」の中でも、「現下の情勢に於ては供給の増大には自ずから限界あるを以て、需給調整の主眼点は之を需要の方面に置くの必要あり」として、一般購買力については貯蓄、税制改正、保険などによる購買力の吸収の重要性を強調している。

こうしてみれば、この物価統制大綱は、物価抑制の基準を輸出を可能にする国際価格水準に置き、それを「戦時適正価格」として維持するために、生産費を構成するすべての要素に原価計算主義を導入して抑制を図ると共に、需要を抑制することで物価の高騰を抑えようとするものであったことが分かる。

1939（昭和14）年6月には商工省の外局として物価局が設置され、物価統制政策を全般的に担うことになる。この「物価統制大綱」を受けて、中央物価委員会では6つの部会を設置して審議を重ね、同年8月には大綱の実施上の具体案を盛り込んだ「物価統制実施要綱」を発表する。この要綱の主要項目は下記の通りである<sup>83)</sup>。

#### 物価統制実施要綱（1939年8月30日）

##### 第1 物価基準の決定

##### 1 物価低下の基準としての輸出品物価の基準

- 2 国内品物価の基準
- 3 輸入品物価の基準
- 第2 価格の公定
  - 1 価格を公定すべき品目の範囲及順位
  - 2 生産規格の統制
  - 3 公定価格品と非公定価格品との調和
  - 4 戦時適正価格の決定
- 第3 需要供給の調整
  - 1 生産増大等に関する供給の調整
  - 2 需給の調整
  - 3 一般購買力の調整
  - 4 消費の合理化及節約
- 第4 賃金
  - 1 戦時適正賃金標準の決定
  - 2 労務需給の調整
  - 3 其他
- 第5 運賃
  - 1 特定重要物資に対する運賃の引下及輸送の統制
  - 2 小輸送の改善
  - 3 其他
- 第6 利潤
  - 1 各種事業の戦時適正標準利潤率の算定
  - 2 各種事業の戦時適正標準利潤を各個の商品に割当つる方法
  - 3 戦時適正標準利潤率の算定に付ての収支計算等の取扱
- 第7 家賃、地代等
- 第8 物価統制の励行其他
  - 1 物価統制の励行
  - 2 内地、外地、満州及支那に於ける物価統制の調整
- 第9 資料の整備
  - 1 戦時物価指数の整備
  - 2 賃金対策資料の整備
- 第10 本要綱実施上必要なる事項
  - 1 国家総動員法等の発動
  - 2 委員会の設置其他

見られるように取り上げられた項目は極めて多岐にわたる。ここでではそれらの内部に立ち入ることはできないが、第10に見られる通り「物価対策の最終最高段階ともいふべき総動員法関連法規の全面的発動を明文をもつて要請するに至った」ことに特に注意しておこう。

この物価統制大綱が「能く価格形成に必要と認められる諸点を考慮して慎重穩当に作製せられた点は容易に之を理解し得る」という評価がある一方、「同時に一方に膨大な財政支出の継続と、他方に物資供給の逼迫といふ事実を其のまゝにしての物資統制が如何に困難であるか」を示すものとの指摘もあった<sup>84)</sup>。しかし、これは戦時経済下にあっては究極的に解決することのできない永遠の矛盾に外ならなかった。

また、その内容に照らしてみても、それは物価統制のための「現実的な具体案を提示したもので無く、具体案を作成する方向、即ち如何なる点に具体案を作るべきかを提示したに止る」ものであったのであり<sup>85)</sup>、個別物品の価格ではなく「物価」に及ぼす要因という観点からみれば、この要綱は物価基準の決定、価格の公定、需要供給の調整についても触れられているものの、「その骨格の大部分を形成するものは価格公定のための準備的技術的検討」に充てられており、賃金、利潤、家賃地代等、公定価格を決定するための「原価の研究」であり、「価格をかく静態的に解きほぐすだけでは、現実の物価を安くすることにはならない」という評価もあった<sup>86)</sup>。

いずれにしても、鳴り物入りで作成された物価統制大綱とその実施要綱であったが、提案された物価統制を実施するにふさわしい組織を欠いたため、この「大綱の方針は実際には、其の後暫くの間、大体に於て一つの空手形に終った感が深い」という。例えば、各商品について中庸生産費を基準として適正利潤を算定し、価格を設定するというのは、実際には膨大な作業量を伴うものだったからである<sup>87)</sup>。

それでも、こうした強力な物価政策によって物価は一時的に安定を取り戻す。すなわち1939（昭和14）5月の卸売物価指数は、1929（昭和4）年12月基準で151.2、小売物価指数は136.4であったものが、6月からやや低下し始め、7月にはそれぞれ148.6、135.8と安定を取り戻したかに見えた。8月からは再び高騰を見せ始めるが、それでも日中戦争がはじまる直前の1937（昭和12）年6月に比して、卸売物価指数で23%、小売物価指数で33%程度の上昇であり、「物価統制の基本要件たる総合的対策の進展未だ伴はぬ時期に於て物価騰貴を此の程度に喰止め得たことは全く官民一致の努力によるもの」との評価もあった<sup>88)</sup>。ただし、これは表面に現れた物価指数であり、実際にはこれに闇価格が加わり、しかも品質の低下、単位量の減少などが起こっており、それらを加味すれば実際の価格上昇はこうした物価指数上のそれをはるかに上回っていたことには注意しておく必要がある<sup>89)</sup>。

## 4.2 日本学術振興会の提言

さて、こうした政府の動きと並行するように、日本学術振興会は1939（昭和14）年4月に

21名の委員からなる小委員会（委員長、土方成美）を立ち上げ、同年8月、「価格統制に関する応急対策」を公表した<sup>90</sup>。この「応急対策」は長文であり、広く11項目に及んでおり、極めて細部にわたっているため、ここで詳述することはできない。しかし、当時の直面した問題の全貌を推測するのに役立つと思われるので、やや長くなるが、各項目に付せられた趣旨の部分を以下に掲げておく。原文ではそれぞれの趣旨の後に具体的な対策が列挙されている。

### 物価統制に対する応急対策（趣旨）（1939年8月、日本学術振興会）

#### 第1 価格引上の停止

引き続き物価昂騰の趨勢にある今日、これ以上の物価騰貴を防ぎ、且一旦騰貴せる後に於ける引下げの困難を避けるためにも直に価格引上の停止をする必要がある。

#### 第2 公定価格の制定

公定価格は物価対策の中心をなす具体的対策であるから、従来の制度を修正強化すると共に、将来急速に之を拡張し、且之が励行を徹底せしむべきである。

#### 第3 原価計算の統一及励行（要旨）

今日の物価騰貴の原因が主として原材料、賃金及諸経費等原価の構成要素の著しい昂騰にあることは明かである。従つて物価の騰貴を抑制し進んでその低減策を講ずるためには経営の合理化及能率の増進と相俟つて価格決定の基礎たる生産原価の算定を適正ならしめる必要がある。併し従来の原価計算制を以てしては此目的を達成することが困難であるから、政府に於ては此際当業者の関心のみに放任せず現下の状況に最も適当なる原価計算制度を樹立して急速に之を実施すると共に指導監督者を置いて其の貫徹を期すべきである。

#### 第4 賃金統制（要旨）

昭和7年以降の物価上昇のため賃金は卸売物価に対する労働費としても、生活費に対する実質賃金としても漸落してきたが、事変勃発後に於ては実収賃金は卸売物価よりも騰貴率が大きく生産費をたかめる傾向がある。他方昨年秋より実質賃金も上昇に転換した。

#### 第5 運賃統制（要旨）

運賃其他の費用は価格の一部を占めるが、其割合は原料費の場合に於て特に多大である。就中海運、港湾荷役及道路上運送の為に要する割合が最も著しい。然に運賃は鉄道の場合を除くの外は事変前に比して多大の昂騰を来し物価騰貴の重要な原因一つとなつてきてゐる。故に物価統制の為に一方に於ては運賃料金を統制し他方に於て其低落を可能ならしめる如き諸方策を講ずることが必要である。

#### 第6 利潤統制（要旨）

賃金、地代等の統制される以上、負担均衡のためにも利潤の統制さるべきは勿論であるが、差当り物価抑制の為価格公定に際し原価に付加すべき利潤率を適正ならしめなければならない。

### 第7 生産能率の増進（要旨）

需要の激増と価格の騰貴の結果として、我国の産業は全く能率の問題を忘れた感があり、労働者、機械装置及原料の効率は著しく低下し、生産設備は拡張されてもそれ丈の生産力は増加せず、この為生産原価は昂騰してゐる。依て此際国家総動員法を発動し極力能率の増進に努力すべきである。

### 第8 輸入統制

為替資金の現状は輸入物資の価格を極力低減するの必要があり、更に国内物価の低下、貿易外支出の減少、船腹の利用及配給の適正等にも有効なる手段が必要であるから、此際夫々の輸入業務の実情を参酌して左の形態に応じて輸入統制を行う必要がある。

### 第9 生産配給統制（要旨）

価格統制は従来の需要及供給を調整する価格の機能を停止せしむるものであるから、国家は計画的に之を調整しなければならぬ。事変以来重要物資に就ては、大体の計画は樹立され、其割当も遂行されてゐるが、其実行に於ては尚遺憾の点があるばかりでなく、更に之を他の種類の製品にも拡張する必要がある。然らざれば価格の統制は物資の配給を不円滑ならしめ、進んで闇取引を促進することとなる。

### 第10 購買力の吸収（要旨）

支那事変の進行に伴ひ我国の経営は急激に膨張し財界に巨額なる購買力を付加している。膨大なる国家経費の急激なる放出に当り方法宜しきを得なければ所謂物資の価格騰貴を促す虞がある為、此経費の支出方法を慎重に考慮することにより消極的に過剰購買力の付加を少くすると共に更に付加せられたる過剰購買力を積極的に財界より吸収せねばならぬ。

### 第11 金融統制

物価騰貴の趨勢を阻止する為には金融政策を通じて物資購買力の増加を適度に抑制する必要がある。其目的の為には特に経営資金の運用並に其増加に就て適当なる対策を講ずる必要がある。

以上が日本学術振興会の緊急提案であるが、特に本稿の課題と密接な関連のある第1と第2について、その具体的提言策を引用しておく。

#### 価格引上げ停止の具体策（日本学術振興会提言中の第1、但書は略）

- 1 一般商品の価格引上げを全面的に停止せしめること。
- 2 停止せしむべき価格は生産、卸売、小売価格とすること。
- 3 価格引上げ停止命令の法的根拠は之を国家総動員法に求めること。
- 4 価格引上げ停止命令は適当なる日時を指定して、原則として其の日の価格以上に引き上げることを全般的に禁止すること。

- 5 価格引上げ停止命令を発令後は急速に公定価格制の拡大を計るべきこと。

**公定価格の制定の具体策**（日本学術振興会提言中の第2、但書は略）

- 1 公定価格制を徹底せしめるために、(1) 新規格禁止、(2) 同規格認定、(3) 旧規格の整理統一を急速に実施すること。
- 2 公定価格制の範囲は原則として一般商品に及ぼすこと。
- 3 生鮮食料品、輸出品の如き例外商品は別の方法に依り価格統制を行ふこと。
- 4 公定価格制の範囲を拡大するに当つては一定商品の生産及配給系統に沿つて縦断的に同時に決定すること。
- 5 公定価格は其の市場価格を基準とせず原価に適正利潤を加へたる価格を基準とすること。
- 6 公定価格の基準としての原価は戦時経済に於ては最低標準原価によること。
- 7 生産費の高き企業に対しては別に技術の改善、能率の向上、経営の合理化等により原価の低下を勧奨し必要ある場合にはプール制其の方法を講じて生産数量の減退を防止すること。
- 8 公定価格制を無視する違反の取締を厳格に励行するために、制裁を強化し、悪質の違反に対しては営業停止をも断行すること。

ここに至って、価格高騰の顕著な品目について最高価格を公定するという従来の方針では、「一方を抑制する間に他方は騰貴し、他方の騰貴は反転してまた一方の騰貴を認めねばならぬ」事態に陥るし、完成消費財の小売価格を中心とした抑制は原材料価格や生産者価格の騰貴を抑止できず、結局は消費財の価格の改訂を余儀なくされるといった事態を引き起こしていた。こうした状況の中で、「物価対策に対する断乎たる政府の決意」を示すと共に、国民一般に将来にわたって値上がりがないことを確信させ、売惜み、買占め、買溜め等を抑止して物資不足を緩和するためには、「一網打尽的に全般的な価格引上げの停止を断行する」外ないという。もとより、これらは「一時的な過渡的の暫定方策」であり、価格を停止した上で、速やかに最低標準原価に適正利潤を加えた公定価格等による「確定的永続的対策」を講じる必要があるというのである<sup>91)</sup>。

それは従来公定価格が十分に機能しなかったことの反映であるが、谷口吉彦は「物価統制ノ大綱」以前の公定価格制について、次の4点から批判していた<sup>92)</sup>。第1に公定価格は本来、生産費に適正利潤を加えたものでなければならないが、今日までの公定価格は、物価委員会等における審議を経たものについても、市場価格を基準とするものが多かったこと、第2に従来公定価格制は「何分組織的・計画的の根拠なくして、たゞ手当たり次第に最も騰勢の著しい商品を捉へて、次から次へと公定価格を規定」する傾向にあったこと、第3に商品規格の制限を伴わないこと、特に新規の商品が自由に市場に出現し、「些細の規格を変更しただけで、極め

て簡単に公定価格を免れ」ることができ、「公定価格はその制定の後から後から破られ」る状態であったこと、第4に闇価格が横行したことで、特に「罰金を前払いして敢て違反を行ふといふに至つては、国法の權威に対する侮辱であると言はねばならぬ」事態を招いていることである。

こうして公定価格制が健全に機能しないからこそ、全面的な停止価格を求める声が大きくなる。しかし、それでも商工当局や池田成彬物価委員会委員長は、価格の全面的停止には膨大な物価関係官が必要になることに加えて、物価の公定が遅れると違反が続出して価格政策の全体系が破壊されるなどを理由に、全面的な停止価格に反対していた<sup>93)</sup>。しかし、そうは言っておられない事態がすぐにやってくる。ヨーロッパでの第二次世界大戦の勃発であった。

#### 注

- 1) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1937）181頁。
- 2) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1937）182-183頁。
- 3) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1937）182頁。
- 4) 商工省物価局（1943）5頁。
- 5) 朝日新聞社（1938）36頁。
- 6) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1937）16頁。
- 7) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部（1937）18頁。
- 8) 小林行昌（1936）233頁。
- 9) 郷司浩平（1944）6-7頁。
- 10) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部（1937）21頁。
- 11) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部（1937）16-17頁、23-24頁。
- 12) 朝日新聞経済部（1938）32頁。
- 13) 陸軍省（1937）。
- 14) 廣田弘毅内閣（馬場鑓一蔵相）下での予算案は30億円超であったが、2月の成立した林銑十郎内閣（結城豊太郎蔵相）の下で物価対策に重点を置くとして、2億円強の実行見合わせが行われた。（朝日新聞経済部（1938）444-445頁。
- 15) 郷司浩平（1944）11-13頁。
- 16) 東京朝日新聞経済部（1938）198頁。
- 17) 東京朝日新聞経済部（1938）74頁。
- 18) 東京朝日新聞経済部（1938）212-213頁。
- 19) 半谷眞武（1938）17-20頁。
- 20) 陸軍省新聞班（1938）17頁。
- 21) 郷司浩平（1944）16頁。
- 22) 臨時資金調整法および輸出入品等臨時措置法および関連規定については、日刊工業新聞社（1937）1-31頁参照。
- 23) 消費節約は国民生活だけではなく軍の中にも及んだ。例えば、1938年時点ですでに、陸軍では牛革の輸入を節約するため兵器、被服の皮具を麻、綿に代用したほか、ズック靴を製造、営内靴は下駄で代用した。さらに、綿や、羊毛の節約のためにス・フ混紡の各種軍用絨を製造したほか、牛肉缶詰の代用と



- して豚肉、魚肉を利用していた。(陸軍省新聞班(1938)18-19頁)
- 24) 東京朝日新聞経済部(1938)73頁。
  - 25) 西野雄治(1918)94-95頁。
  - 26) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部(1937)186頁。
  - 27) 以下、関東大震災以降の記述は、田淵巖(1923)90-93頁による。あわせて小田垣光之輔(1941)121-122頁参照。
  - 28) 山一證券株式会社調査部(1939)2-3頁、郷司浩平(1944)18頁。
  - 29) この暴利取締令は1937(昭和12)年10月に改正され、品目が追加された。
  - 30) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部(1937)、187頁。
  - 31) 平井泰太郎(1938年)1-22頁。
  - 32) 大阪毎日・東京日日新聞エコノミスト部(1937)188-189頁。
  - 33) 東京朝日新聞経済部(1938)77-79頁。
  - 34) 岩井良太郎(1937)231-233頁。
  - 35) 東京朝日新聞(1938)233-234頁。
  - 36) 商工行政調査会(1939)、725頁。
  - 37) 郷司浩平(1944)26-27頁。
  - 38) 東洋経済新報社(1938a)8頁。
  - 39) 東洋経済新報社(1938b)207頁。
  - 40) 大阪毎日新聞・東京日日新聞社エコノミスト部(1938a)409頁。
  - 41) 大阪毎日新聞・東京日日新聞社エコノミスト部(1938a)411頁。
  - 42) 国民精神総動員中央連盟(1937)。
  - 43) 大阪毎日新聞・東京日日新聞社エコノミスト部(1938a)361-362頁。
  - 44) 国民貯蓄奨励局(1938a)。
  - 45) 国民貯蓄奨励局(1938b)。
  - 46) 『写真週報』にみる昭和の世相([https://www.jacar.go.jp/shuhou/topics/topics01\\_04.html](https://www.jacar.go.jp/shuhou/topics/topics01_04.html))中、資料4(「昭和15年度国民貯蓄奨励に関する件」(国民貯蓄奨励局長官通牒)、資料6「270億貯蓄達成特別計画に関する件」(陸軍部隊へ通牒)(閲覧日:2019年11月23日))。
  - 47) 郷司浩平(1944)28-29頁。
  - 48) 半谷眞武(1938)13-16頁。
  - 49) 大阪毎日新聞社経済部(1939a)4-5頁。
  - 50) 郷司浩平(1944)28-29頁。
  - 51) 大阪毎日新聞経済部(1938a)11頁。
  - 52) 東洋経済新報社(1938a)266-272頁。
  - 53) 郷司浩平(1944)48頁。
  - 54) 商工経営研究会(1938)300頁。
  - 55) 商工省物価局(1943)10頁。
  - 56) 商工行政調査会(1938)27頁。
  - 57) 東洋経済新報社(1938a)85頁。
  - 58) 第1条の内、基準日は当初「指定の前日」となっていたが、7月28日、「指定の年月日」に改正された。
  - 59) 半谷眞武(1938)233-236頁。

- 60) 東京朝日新聞（1938）227-228 頁。
- 61) 商工省物価局（1943）13 頁。
- 62) 朝日新聞経済部（1940）212 頁。
- 63) 東京朝日新聞（1938）8 頁。
- 64) 東洋経済新報社（1938a）78-81 頁。
- 65) 商工行政調査会（1938）246 頁。
- 66) 半谷眞武（1938）4 頁。これらを含め、1938 年 7 月までの 1 年間に公布・施行された非常管理令は 80 に及ぶ。
- 67) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1938a）404-405 頁。
- 68) 風呂勉（2009）1 頁。
- 69) 猪俣浩三（1940）11-15 頁。
- 70) 土屋清（1943）95 頁。
- 71) 小田垣光之輔（1944）167-170 頁。
- 72) 山田正治（1942）参照。
- 73) 安田元七（1939）16-17 頁。
- 74) 商工行政調査会（1938）2-5 頁。
- 75) 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部（1939）317-329 頁。
- 76) 小田垣光之輔（1944）176-177 頁。
- 77) 東洋経済新報社（1941b）30 頁。
- 78) 山田小四郎（1941）4-5 頁。
- 79) 都新聞経済部（1939）2 頁。
- 80) 朝日新聞社（1940）52 頁、215 頁。
- 81) 郷司浩平（1944）21 頁。
- 82) 弘津恭輔（1944）203-205 頁。
- 83) 物価局（1939）1-31 頁による。
- 84) 明石照男（1943）93 頁。
- 85) 明石照男（1943）109 頁。
- 86) ダイヤモンド社（1942）120-121 頁。
- 87) 渡辺政雄（1942）87 頁。
- 88) 商工省物価局（1943）16 頁。
- 89) 古屋美貞（1942）118-119 頁、朝日新聞経済部（1940）225 頁。
- 90) 日本学術振興会（1939）497-517 頁。なお、この提言は、山一証券株式会社調査部（1939）71-87 頁にも収録されている。
- 91) 谷口吉彦（1939a）41-44 頁。
- 92) 谷口吉彦（1939b）59-62 頁。
- 93) 東洋経済新報社（1941b）26 頁。

#### 《参考文献》

- 明石照男（1943）『支那事変下の物価政策概観』（私家本）。
- 朝日新聞経済部（1937）『朝日経済年史 昭和 12 年版』朝日新聞社。
- （1938）『戦時体制下の日本経済 朝日経済年史特輯』朝日新聞社。

- (1939)『再編成過程の日本経済 朝日経済年史特輯』朝日新聞社。
- (1940)『世界騒乱と日本経済 朝日経済年史 昭和15年版』朝日新聞社。
- (1941)『新体制下の経済 朝日経済年史 昭和16年版』朝日新聞社。
- (1943)『大東亜戦争と日本経済 朝日経済年史 昭和17、18年版』朝日新聞社。
- 朝日新聞社 (1944a)『日本経済の決戦態勢 朝日経済年史 昭和19年版』朝日新聞社。
- (1944b)『朝日東亜年報 昭和19年第1輯 苛烈なる世界戦局』朝日新聞社。
- (1944c)『国土防衛と人口疎開』朝日新聞社、1944年。
- (1947)『日本経済の民主化 朝日経済年史 昭和20、21年版』朝日新聞社。
- 伊佐忠一 (1938)『物資動員計画と失業』『物資動員計画と転失業問題』中央社会事業協会社会事業研究所。
- 石黒武重 (1941)『戦時経済と物価統制』産業経済学会。
- 猪俣浩三 (1940)『闇取引と刑罰』有光社。
- 岩井良太郎 (1937)『物価・収入・生活』春秋社。
- 大阪府警察局治安部経済保安課 (1944)『決戦経済警察読本一決戦経済警察展より』大阪府。
- 大阪毎日・東京日日新聞社エコノミスト部 (1937)『戦時体制読本』一元社。
- (1938a)『四訂改訂統制経済読本』一元社。
- (1938b)『五訂改訂統制経済読本』一元社。
- (1939)『七訂新版戦時体制読本』一元社。
- (1940)『新統制経済読本』一元社。
- (1942)『改訂統制経済読本』一元社。
- 大阪毎日新聞社経済部 (1939a)『戦時経済早わかり 第1輯 物資動員計画と代用品問題』大阪毎日新聞社。
- (1939b)『戦時経済早わかり 第2輯 公定価格制と輸出入リンク制』大阪毎日新聞社。
- (1939c)『戦時経済早わかり 第6輯 通俗商品学 繊維原料とその製品』大阪毎日新聞社。
- 小田垣光之輔 (1941)『対価統制の研究』高山書院。
- (1944)『物価政策講説』山根書房。
- 尾山万次郎 (1942)『解説価格賃金統制法』天泉社。
- 卸売市場制度五十年史編纂委員会 (1979)『卸売市場制度五十年史 (本編第2巻)』食品需給研究センター。
- 花王石鹼70年史編集室 (1960)『花王石鹼70年史』花王石鹼株式会社。
- 金子鷹之助 (1945)『大東亜経済の推進』青葉書房。
- 企画院研究会 (1944)『生産体制の革新』(社)同盟通信社。
- 銀行問題研究会 (1939)『九・一八停止令』銀行問題研究会。
- 金原賢之助 (1940)『戦時物価統制政策』慶応出版社。
- 郷司浩平 (1944)『決戦経済体制論』昭和刊行会。
- 国民精神総動員中央連盟 (1937)『国民精神総動員中央連盟声明書』国民精神総動員中央連盟。
- 国民貯蓄奨励局 (1938a)『国民貯蓄奨励に就いて』大蔵省国民貯蓄奨励局。
- (1938b)『国民貯蓄規約例』大蔵省国民貯蓄奨励局。
- 小林行昌 (1936)「百貨店法案の検討」『早稲田商学』第12巻第2号。
- 下村宏 (1944)『決戦期の日本』朝日新聞社。
- 商工行政調査会 (1938)『経済警察必携』新光閣。
- (1939)『物価統制の知識』商工行政社。
- 商工経営研究会 (1938)『戦時下ニ於ケル物価管理要覧』寶文館。

- （1939）『九・一八価格停止の解説』大同書院。
- （1940）『問答式解説七・七奢侈品禁止令』大同書院。
- （1941a）『問答式価格停止令（八・一一）の解説』大同書院。
- （1941b）『問答式生活必需物資統制令の解説』大同書院。
- 商工組合中央金庫調査課（1941）『中小工業の諸問題』商工組合中央金庫調査課。
- 商工省物価局（1943）『物価要覧』鱒書房。
- 昭和研究会（1941）『労働新体制研究 昭和研究会労働新体制研究会報告』東洋経済新報社。
- 新体制実践研究会（1941）『昭和16年版 公定価格年鑑』銀座書院。
- 水産経済研究所（1941）『鮮魚介配給統制の解説』水産経済研究所。
- ダイヤモンド社（1938）『代用品の話』ダイヤモンド社。
- （1942）『統制経済の基礎知識』ダイヤモンド社。
- 高橋亀吉（1944）『経済学の基礎知識（下巻）』千倉書房。
- 高橋泰彦（1943）『戦時下の鮮魚介価格統制』聯合出版社。
- 田中申一（1975）『日本戦争経済秘史 十五年戦争下における物資動員計画の概要』コンピューター・エイジ社。
- 谷口吉彦（1939a）「価格停止令に関する対策」日本学術振興会（1939）。
- （1939b）「公定価格制に関する対策」日本学術振興会（1939）。
- 田淵巖（1923）『大地は壊れたり 関東壊滅大震災実記』神戸新聞社。
- 中央社会事業協会社会事業研究所編（1938）『物資動員と転失業問題』中央社会事業協会社会事業研究所。
- 中央物価統制協力会議（1941a）『改正価格等統制令解説』中央物価統制協力会議。
- （1941b）『鮮魚介配給統制規則解説』日本評論社。
- （1943）『緊急物価対策要綱・価格報奨制度要綱解説』中央物価統制協力会議。
- 土屋清（1943）『日本経済の基本動向』中央公論社。
- 東京朝日新聞社経済部（1938）『高物価を衝く 物価問題の解説書』清和書房。
- 東京朝日新聞論説委員（1937）『準戦時統制経済 朝日時局読本第5巻』朝日新聞社。
- 東京市政調査会（1944）『都市疎開に関する資料 都市問題パンフレット第46』東京市政調査会。
- 東京商工会議所（1941）『経済基本方策要綱』東京商工会議所。
- （1942）『生活必需物資動員計画』東京商工会議所。
- 東京日日新聞（1938）『戦時経済の実際問題』東京日日新聞。
- 東洋経済新報社（1938a）『日本経済の戦時編成 賀屋・吉野・池田統制と其の動向』東洋経済新報社。
- （1938b）『日本経済年報第32輯 昭和13年第2輯』東洋経済新報社。
- （1941a）『日本経済年報第44輯 昭和16年第1輯』東洋経済新報社。
- （1941b）『日本経済年報第45輯 昭和16年第2輯』東洋経済新報社。
- （1944）『日本経済年報第55輯 昭和18年第4輯』東洋経済新報社。
- 中井清治郎（1942）『転廃業者の進路』陽文社。
- 西野雄治（1918）『第四十議會重要問題の真相』（私家本）。
- 日刊工業新聞社（1937）『非常時経済法規早わかり』日刊工業新聞社。
- 日本学術振興会（1939）『物価問題の応急策』日本評論社。
- 日本紡織通信社（1938）『統制早わかり 繊維法令要覧』日本紡織通信社。
- 半谷眞武（1938）『物資非常管理と物価統制の解説』砧書房。
- 菱沼勇（1943）「緊急物価対策要綱に就いて」中央物価統制協力会議（1943）。

- 平井泰太郎（1938）「暴利とは何ぞや」『国民経済雑誌』第65巻第4号。
- 弘津恭輔（1944）『戦時経済体制の基本問題』経済図書株式会社。
- 物価局（1939）『物価統制実施要綱』内閣印刷局。
- （1940）『価格等統制令解説』内閣印刷局。
- 古屋美貞（1942）『日本戦時経済力の諸問題』同文館。
- 風呂勉（1992）『昭和戦時小売流通史年表』神戸商科大学経済研究所。
- （2009）『第二次大戦日米英流通史序説』晃洋書房。
- 報知新聞社政治部（1940）『新体制とはどんなことか』内外書房。
- 法令調査研究会（1940）『奢侈品等製造販売制限規則解説』船場書店。
- 都新聞社経済部編（1939）『戦時物価形成の話』商工刊行社。
- 安田元七（1939）「商業報国運動を提唱す」『商業組合』第5巻第6号。
- 山一證券株式会社調査課（1939）『価格等統制ニ関スル応急策』山一證券株式会社。
- 山田小四郎（1941）『戦時生活と物価統制』学芸社。
- 山田正治（1942）『商業報国運動』伊藤書店。
- 陸軍省（1937）『重要産業五年計画要綱（陸軍内部用）』陸軍省。
- 陸軍省新聞班編（1938）『物資統制の真目的に就いて』陸軍省新聞班。
- 渡部政雄（1943）『戦時物価統制の諸問題』日本出版社。

# Governmental Price Control during World War II in Japan

Takemasa Ishihara

## Summary

Under the wartime economy, substantial amounts of public bonds are issued to fund military expenditures, and large amounts of money flow into the market. In addition, production resources are transferred from peacetime industries to munition industries, and a supply shortage occurs in the general consumer product industries. Therefore, there are an upward trend in the price level in the consumer product industries as well as in the munitions industries.

However, there are some reasons why a rising price level must be controlled under wartime economy. First, a rising price level expands the financial budget of the government. Second, as a rising price makes it difficult to export of products, the import of production resources must be limited. Third, a rising price level makes a major impact on people's lives. Therefore, to control the price level is a particularly important issue in a wartime economy.

Japan's path to World War II began with the Sino-Japanese War in 1937. At first, according to the optimistic expectation that the war would end in a short period of time, price control was mainly conducted by the indirect measures such as avoiding the deterioration of the relationship between supply and demand. However, as the war continued, indirect price control measures could no longer be sufficiently effective, and this led to open the doors to direct price control that started with a crackdown of excessive profit. Then, following the establishment of "voluntary" price ceilings within industries, official prices were imposed for individual goods. Subsequently, the prices of all goods were frozen at their existing levels on the designated date.

The imposition of official prices halted the one side of the operation of price mechanism, i.e. price fluctuations in response to changes in market supply and

demand. However, the other side of the operation of price mechanism, i.e. fluctuations of supply and demand based on the fixed official prices, was not completely halted. Production shifted toward goods with higher official prices, and in the goods with lower official prices, the amount of production was reduced, which led to further price increases. Eventually, the differences between higher import prices of production resources and the lower prices of final domestic products were offset with government subsidies, and financial incentives were prepared for increase of production. Thus, measures to adjust production volumes by setting official prices were sought.

We review the history of price control by the Japanese government over a period of eight years from 1937 to 1945. Moreover, we confirm the difficulty of price control, that is, the robustness of the price mechanism.