
論 説

イタリア・ファシスト体制における 「新しい官僚制」の成立（四・完） —経済への国家介入の制度的枠組の再編—

後 房 雄

はじめに

第1章 グラムシ『獄中ノート』におけるファシスト体制論（以上、第96号）

第2章 イタリア統一国家の経済的機能
—第一次大戦までの歴史的概観—

序論

第1節 最初の30年

- (1) 国家統一の事業と行政機構の整備
- (2) 右派政権期
- (3) 左派政権期（以上、第98号）

第2節 ジョリッティ期

第3節 第一次大戦と戦後危機

第3章 ファシズム期における経済への国家介入体制の再編

第1節 ファシスト体制の諸段階
—協同体制度を中心に—

- (1) ファシスト独裁体制の成立まで（1922～26年）
- (2) 協同体制度の「組合的段階」（1926～29年）
- (3) 協同体制度の「完成」とその実像（1929～36年）（以上、第280号）

第2節 ファシズムと省庁官僚制

第3節 29年恐慌以前のファシスト国家と経済

第4節 29年恐慌以後のファシスト国家と経済
—IRIを中心に—

- (1) イタリアにおける29年恐慌とIMI、IRIの創設
- (2) IRIの「恒久機関」化

第5節 「新しい官僚制」の本格的成立

—小括—

おわりに

第2節 ファシズムと新しい官僚制

すでに前節でも触れたように、ファシズムはまず、第一次大戦の戦時動員体制の中で急速に肥大化し、さらに戦後の経済的・社会的危機の中で「無秩序と怠慢」の兆候を呈していた国家行政機構の合理化からその政権の活動を開始した。生産力主義的基準や技術的効率性の導入を主張して工業家層などの支持を得つつ税制・行政の再編に関する全権委任法（1922年12月3日）を容易に成立させ、以前の自由主義的諸内閣が試みつつもなしえなかった大胆な統廃合や人員削減を強行したのである。それは、「純粹に政治的・法律的」なもの以外の国家の任務や活動を可能な限り削減しようとするものであったといわれる¹⁾。その具体的な措置をみることから本節の考察をはじめることにはしたい。

まず、中央省庁の統廃合の状況を概観しておこう。

1922年12月31日勅令により、国庫省が財務省に吸収され、財務省に2つの次官職が置かれる。これは財務管理の基準を統一し、各省の支出を統制することをねらいとしていた。

23年2月25日勅令により解放地域再建省が廃止され、職務は各省へ移される。

23年4月27日勅令により労働・社会保障省が廃止され、職務は一時総理府に移されたあと、23年6月14日勅令により工商省が工商労働省に改組された際にそこへ移される。そしてさらに、23年7月5日勅令により工商労働省と農業省が統合され、国民経済省（Ministero dell'Economia Nazionale）が設立される。工業家層は、農業省を技術的に再編し、工業と労働を単一の省にまとめる方を望んでいたといわれるが、ファシスト政権は国民経済省に次のような含意を込めていた。すなわち、「国家は、一

1) Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, op. cit., p. 7.

国の経済生活の全ての要素や事実の有機的・総合的なヴィジョンと理解をもち、国民の至高の利益のために、富の生産・流通・消費の各分野において自己が展開する全活動を統一的基準を以って調整しなければならない」というのである。内部編成としては、農業、林業、労働、商業・経済政策、工業・信用、統計の6つの総局（*direzione generale*）及びそれと同格の2つの監察総監（*ispettorato generale*）が置かれた（土地改良・植民・アグロ・ロマーノ特別法に関するもの、鉱業・国産燃料に関するもの）。

24年4月30日勅令により、郵便電信省が廃止されて通信省が設立される。

23年1月24日勅令により設立されていた航空庁（*Commissariato dell'Aeronautica*）——陸海空軍及び民間双方の航空関係の全ての権限をもつ——が、25年8月30日勅令により省に昇格する。

以上の省レベルの統廃合に加えて、中央・地方の多数の部局が廃止された。顕著な例としては、公教育省（総局1、局8、地方教育監督局50が廃止された）、法・宗務省（総局1、局4、控訴院8、地方裁判所57、法務官裁判所573が廃止され、5つの民事破産院が統一された）、公共事業省（問題別の総局8が地域別の総局3に再編された）などが挙げられる。また、電話、生命保険、マッチに関して事業の民営化が行われたことも付け加えておこう²⁾（なお、INAはこれ以後も主要保険会社の一つとして存続する）。

かなりの成果をあげたもう一つの措置は、人員の削減である。その目的の一つには節約であったが、もう一つは「容易に同化し難い分子から解放される」ためという政治的なものであった。とくに大幅に削減されたのは国有鉄道であったが、その理由はそこにとりわけ余剰人員が多かったということもあるが、鉄道が「戦後のストライキ狂（マニア）」の代表とみられていたことが主要である。

2) *Ibid.*, pp. 7-9, Calandra, *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia, op. cit.*, pp. 275-283, Francesco Bartolotta, *Parlamento e governi d'Italia dal 1848 al 1970*, vol. II, Vito Bianco, 1971, Philip Cannistraro (editor-in chief), *Historical Dictionary of Fascist Italy*, Greenwood Press, 1982, Appendix C. 1926年以降の省レベルの変動としては、以下のものがある。26年7月2日勅令により協同体省が設立される。29年9月12日勅令により、公教育省の名称が国民教育省に変更される。同じ勅令により国民経済省が廃止され、農林省が設置される。工業と商業に関する職務は協同体省へ移管。35年6月24日勅令により出版宣伝省が設立され、その後37年5月27日勅令により人民文化省へと名称変更される。37年4月8日勅令により植民地省の名称がイタリア領アフリカ省に変更される。37年11月2日勅令により、貿易通貨省が設立される。43年2月6日勅令により軍需生産省が設立される。

具体的な数字を挙げるならば、21年7月1日現在の軍人を除く国家公務員は337,969人であり、そのうち鉄道従業員は41%（139,776人）を占めていた。そして、24年4月30日までに、全体で6万5千人以上が退職させられたといわれる（そのうち鉄道関係が46,566人であった）。また、軍人、司法、学校関係を除いて、25年6月30日までに5%、それ以後の3年間でさらに5%の削減が行われたという指摘もある³⁾。

さらに、全権委任法に基づく初期ムッソリーニ政権の事業の「仕上げ」として、国家行政の階統制に関する23年11月11日勅令及び国家公務員の法的地位に関する23年12月30日勅令に触れておく必要がある。前者は、異なった職務についている者の等級の平等、同一等級の者の経済的待遇の均等、給与と等級の対応などを規定し、後者は、リクルートの様式、職員の義務、規律、昇進、労使関係の解決様式などの規定を含んでいた⁴⁾。

また、地方行政に関しては、コムーネと県に関する法律を改正する23年12月30日勅令が出され、内務大臣から知事や郡長に多くの権限を委譲する「官僚的分権化」(*decentramento burocratico*)や、県やコムーネの執行機関の権限の拡大が行われた。興味深いのは、これに関する内閣の報告が、一連の行政改革に共通する原則を定式化していることである。すなわち、「物質的・道徳的に強固で、組織が簡素で、動きが迅速で、活動が効率的な国家を建設すること。そしてそれは結果として、堅固なヒエラルヒー、諸機関における権威と威信、国民的利益と法の規律によって保証された自由をもたらす」⁵⁾。

次に、このようなムッソリーニ内閣の行政改革に対する評価に移ろう。当時においては、以前から主張されつつ実現しなかった革新をかなり達成したという評価もみられたが、全体としては主に量的な合理化にとどまったというカランドラの評価が妥当であろう。質的な側面では、26年の総理府の文書も認めていることであるが、統一的な基準の欠如のために結果は混乱した断片的なものとなり、また各省毎の自律的イニシアチブでなさ

3) Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IX, op. cit., 21-22, Renzo De Felice, *Mussolini il fascista, I. La conquista del potere 1921-1925*, Einaudi, 1966, pp. 396-397, Calandra, op. cit., pp. 271-274, Aquarone, op. cit., pp. 10-11, Taylor Cole, "Italy's Fascist Bureaucracy," in *The American Political Science Review*, Vol. XXXII, no. 6 (December, 1938), p. 1147.

4) Aquarone, op. cit., pp. 13-14.

5) *Ibid.*, pp. 12-13.

れたために機能上の新たな不均衡や不調和を生むこととなった。先に紹介した「原則」に基づいて確かに厳格で強度に階統制的な官僚制が生み出されはしたが、「行政効率の観点からみるならば以前のものより根本的に優越したものとはならなかった」のである⁶⁾。

こうした行政改革の事業に続くのは、25年以降のファシスト独裁体制成立段階での公務員統制のための一連の措置である。すでに前節において、25年11月26日の秘密結社規制法が公務員掌握を一つの目的とするものであったことに触れたが、この時期には、それを皮切りに「官僚制のファシスト化」が本格的に追求されはじめることになる。

その「理念」は、「ファシスト的理解では官僚制とは軍隊である」⁷⁾というムッソリーニの言葉に代表されるが、ここから、公務員の忠誠義務に関する次のような理解が導かれる。すなわち、忠誠は政治的性格をもつものであって、国家が具現される組織体の本質的部分である公務員は行政の理念的・実践的諸傾向に自らの精神と性向を一致させて生き、活動しなければならない。それゆえ公務員には、技術的能力や職務への責任だけでなく「ドゥーチェ（総統）への人格的臣従」も要求される（ドゥーチェへの忠誠義務が上司へのそれに優越すると主張した理論家さえいたという⁸⁾）。

具体的な措置としては、まず、国家公務員の罷免に関する25年12月24日法（26年12月31日までの期限が付されていたが、その後恒久化された）が挙げられる。これによって政府は、「職務の忠実な遂行の十分な保証を与えないか、あるいは政府の一般的政治方針と矛盾する」ことが明らかな全ての国家公務員を勅令によって罷免する権限を与えられた。

さらに、26年4月3日法は、国家、公共団体、及び公共サービスに従事するか、あるいは公的必要性をもつ事業体の職員に対してストライキを全面的に禁止した。ただし、団結権は、司法官、軍人、教授、外務・内務・植民の各省職員以外に対しては維持された。なお、26年8月16日に、公務員の採用停止の措置がとられた。解除されるのは、32年である⁹⁾。

カランドラによれば、これらの措置を通じて受動的なものではあれ官僚

6) Calandra, *op. cit.*, pp. 283-284, Aquarone, *op. cit.*, p. 14.

7) Cit. in *ibid.*, p. 72.

8) Calandra, *op. cit.*, p. 287.

9) *Ibid.*, pp. 287-288, Aquarone, *op. cit.*, pp. 71-73, Roberto Cavarra e Marianella Scalvi, *Gli statali 1923/1978*, Rosenberg & Sellier, 1980, Appendice 2.

制の服従は確保され、これ以後、人事問題の処理は通常の方法にもどされたという¹⁰⁾。

さて、このように25年以降、官僚制のファシスト化の試みが本格化するるのであるが、その方法としてはとりあえず二つのものが指摘できる。一つは、以前からの公務員を、徐々に、また熱狂的とはほど遠い形ではあれ体制に同調させていく方法であり、もう一つは、党の指導者層や突撃隊出身の純粋にファシスト的な分子を行政の中に導入するという方法である¹¹⁾。すでにみた公務員統制のための諸措置は、この前者の第一段階であったが、第二段階は30年代初めにみることができる。協同体主義の議論や制度化が頂点にむかっているこの時期に、ローマ進軍10周年を記念して26年以來のファシスト党の入党停止措置が解除されるが、公務員に対しても入党への強い圧力がかけられるのである。

法的措置としては、32年12月17日の政府首長令により公務員の採用停止措置が解除されると同時に、ファシスト党あるいは青年戦闘ファッシへの加入が国家行政のあらゆる職への応募の必要条件とされた。さらに、33年6月1日には、県やコムーネをはじめ公社や自治体事業に至るあらゆる公的組織の職員にまで入党の義務が拡大される。そして、40年9月28日法は、公務員の昇進においても入党を必要条件とする。党員数は入党停止措置の解除後一年間で100万から140万に増えるが、その半面として、入党は体制への忠誠や奉仕の意思の証明ではなく、誰でもが得られる政治的品行方正の証明にすぎないものとなる¹²⁾。

次に、ファシスト化のもう一つの方法である行政への純粋なファシストの導入についてみておこう。それが最初に大規模に行われたのは26年から28年であり、「28年組」などの言葉を生んだ。この時期には、国家行政、とりわけ内務省や外務省の指導職への大量の「乗り込み」があったが、しかし結果の方は、ファシスト自身の証言によっても芳しくなかったようである。あるムッソリーニ伝の著者は、ファシストの領事や総領事が、不用意から「外国の文化界」の笑い者となりファシスト革命の名声を失墜させたことを記している¹³⁾。

10) Calandra, *op. cit.*, p. 288.

11) Aquarone, *op. cit.*, p. 74.

12) *Ibid.*, pp. 257-260.

13) *Ibid.*, pp. 73-74.

これ以後の経過を含めても、この直接の「乗り込み」という方法は行政の指導的ポストのキャリア公務員による独占を崩すことはできなかったと思われる。いくつかの資料を紹介しておこう。内務次官の29年の議会発言によると、22年以後に退職した知事は86人であったが、それに対して党内から採用された知事は29人にとどまり大部分はキャリア公務員が占めた（ただし、ポデスタに関しては1935年現在の総数7,328人のうち非党員は4人のみであったという資料がある。）

より特徴的な事実、最も典型的にファシスト的な省と目されていた協同体省において、33年現在の総局長7人、監察総監2人、局長20人の全員が1916年以前の採用であったことである¹⁴⁾。

現在のところ、われわれが得られる資料は上記のように限定されたものととどまるが、すでに前節でみたように協同体制度を「死産」に終わらせた大きな要因の一つとして省庁官僚制の抵抗が指摘されていることをも考慮して、筆者としても、伝統的行政官僚制はファシズムに対して受動的服従を示しつつもその自律性を基本的には維持しえたという通説的評価¹⁵⁾に従っておくことにしたい。もちろん、この評価に傍証を与えるいくつかの事実は指摘しうる。それは次のようなものである。

まず第一に、省庁官僚制の有する権力の主要な源泉の一つであるいわゆる暫定措置令(*decreto-legge*)をとりあげよう。これはファシズム以前から省庁官僚制が多用していた立法措置の一形態であり、勅令が國務院(*Consiglio di Stato*)やその他の諮問機関の詳細で実質的検討を受ける必要があったのに比べて、議会の表面的な審査を受けるだけであった¹⁶⁾。ファシズムはその官僚制統制の一環としてこの暫定措置令（以下DL）の使用を抑制するために執拗な努力をつづけたのであるが結局成功しなかったのである。

執行部に法的規範を発する権限を与えた政府首長に関する25年1月31日法の主なねらいは、法律や勅令の使用を拡大してDLの使用を極小化することであった。しかし、省庁官僚制の抵抗のために目的は達成されず、その後も様々な手段を試みることを余儀なくされるのである¹⁷⁾。

14) *Ibid.*, pp. 74-75, Cole, *op. cit.*, p. 1149.

15) Cf. Claudio Pavone, "La continuità dello stato. Istituzioni e uomini," in Aa. Vv., *Italia 1945-48. Le origini della Repubblica*, Torino, 1974, pp. 144-150.

16) Calandra, *op. cit.*, p. 308.

17) Aquarone, *op. cit.*, pp. 77-82.

なお、この法律はそれまで欠如していた DL の適用様式に明確な規定を与えた。とはいえ、その法律によれば、DL は二年間の効力をもち——しかも次の DL に更新可能——、議会で法律に切り替えられなかったとしても永続的な効力を生ずるという正真正銘の暫定的法律に他ならなかった¹⁸⁾。

その後も DL の使用は抑制されず、30 年代は「立法を行う官僚制」¹⁹⁾ の勝利の時代であったとさえいわれる。たとえば、34 年から 37 年までの法案 2,075 のうち 1,814 が DL に切り替えられ、しかもそのうち 1,728 は修正なし、という状況であった²⁰⁾。さらに付け加えておけば、39 年 1 月 5 日法及び 1 月 19 日法による大規模な下院改革により「ファッシ及び協同体議会」が実現された際に導入され第二次大戦後にも引き継がれた立法委員会制度も DL の抑制を大きな目的としていた。憲法的法律以外は委員会の決定が総会の決定と同様の効力をもつこととして、どの機関の点検も受けない官僚制の立法措置を極小化することをねらったのである²¹⁾。

伝統的官僚制の「耐久力」は、さらに、他ならぬ公社との関係においても示された。具体的には第 3 節、第 4 節で検討するが、会計検査院の統制や議会の「儀式的な予算審議という形態」での検討さえ免れる、法律が白紙委任した権限内での行政的規制を許された「準国家的機関」(ente parastatale) のブームの中で、高級官僚は民間人と共にそれらの機関の理事會に席を占め、「協力的な三角同盟」を形成したのである。こうして、当初は公社の「攻撃」に対して無防備であった省庁幹部は、それらの機関の形成への支持の代償としてその指導部に席を占め、省庁組織におけるよりも容易な物質的利益の獲得や縁故関係の形成へむかったといわれる²²⁾。

このような省庁官僚制のファシズムに対する「自律性」を確認したうえで、ファシスト体制における省庁官僚制の実質的地位を明らかにするためには、さらにこの時期の経済管理におけるその具体的役割を検討する必要がある。しかしながら、ファシスト体制における諸機構、諸部局間の職務の分配様式や権限紛争、利益対立などの立ち入った分析がほとんどなされ

18) *Ibid.*, p. 78, Tranfaglia, "Sulle istituzioni del regime fascista," *op. cit.*, p. 142.

19) Calandra, *op. cit.*, p. 295.

20) *Ibid.*, p. 309.

21) Aquarone, *op. cit.*, pp. 277-278.

22) Calandra, *op. cit.*, pp. 300-302.

ていない研究の現状²³⁾においては、残念ながらその十分な検討の条件は整っていないといわざるをえない。とはいえ、これまでの研究において与えられている事実によっても省庁官僚制の役割や地位に関する概略的な理解は可能と思われるので、ここではそれらの事実を紹介しておくことにしたい。

最も重要と思われるのは、財務行政に関するファウッチの指摘である。彼によれば、協同体主義者の主張した「計画経済」の試みが失敗し、戦争動員も生産及び工業の観点からみれば失敗したのに対し、通貨・財政の面においては、伝統的財務行政機構がその巧みな流動性抑制政策によってインフレを抑えることに成功したという。そして、財務行政を「ファシズムの経済施策の唯一の機能した手段」とした功績は、大部分パオロ・タオン・ディ・レヴェル（1935年1月から43年2月まで財務大臣）のものであると主張している。

具体的には、37～41年期に私的資本の圧力に抗しつつ財政収入を確保すべく一連の措置（起業への特別課税、株式記名制の再導入など）をとったことや、大部分が現在まで継承されている財務省の主計局（*Ragioneria generale dello Stato*）の改革を実行したこと（1939年7月26日法）が挙げられている。この後者の改革は、主計局を「広範な政治権力を与えられたテクノクラート機関」にしようとするもので、従来から財務省に属する各省庁、植民地の会計官に加えて三つの総局と財務総監部（*Ispettorato generale di finanza*）を設置した。財務総監部の職務は、「関連法規に従って、そして国家の目的にとって有益な仕方では支出が行われるように」監督することと規定された。予算総局は、予算、決算の準備、執行中の予算の変更措置の準備、資産勘定の作成という主計局本来の役割のほか、個々の支出項目の検討という新たな権限を与えられ、この面から政府の選択に影響を与えうる地位を獲得した。人事総局は、国家行政、半自律的国家機関、国家の監督下にあるアウトルキー機関の全ての職員に関わる事項全般の処理を職務とした。これらに加えて、さらに経済事務総局が設置され、主計局と協同体制度との連結機関として位置付けられたのが注目される。具体的に

23) Valerio Castronovo, "Fascismo e classi sociali," in N. Tranfaglia (a cura di), *Fascismo e capitalismo*, op. cit., p. 128, Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IX, op. cit., p. 293.

は、①協同体諸機関において議論さるべき問題、②社会保障・福祉、労働立法一般にかかわる提案、③直接・間接に国家の援助を受ける国家的に重要なあらゆる種類の行政機関の会計書類、④直接・間接に国家の財政負担になりうる国の経済活動に関わる提案を、国家財政への影響という観点から検討し処理する職務が与えられた²⁴⁾。

こうして再編・強化された主計局のその後の具体的な活動についてはファウッチの研究においても明らかではないが、40年以上の行政キャリアをもつカルロ・ペトロッキが1944年の論文²⁵⁾において、「疎外された実施の官僚制に対する金の官僚制 (*burocrazia della cifra*) の勝利を意味する紙上の算術的統制」に対する強い批判を行っていることなどから、経済運営全体にとっての機能性はともかく主計局が財務統制において強力な権限を行使しつづけたことはほぼ推測しうる。ペトロッキによれば、かつては各省の総局長に従属していた各省の会計官は今や主計局に従属するに至っており、このため「行政は会計なしにやっており、会計は行政なしにやっている」という状況となっていたという。

こうした財務行政機構の地位の維持・強化に加えて、さらに、ほとんどすべての省庁で総局の増加などの組織拡大があったことが指摘されている。たとえば、1937年時点で経済関係の省は6省（財務省、貿易・通貨省、農林省、公共事業省、通信省、協同体省）存在したが、これら全体の総局及びそれと同格の部局の数は43（他省の経済関係の総局を加えると49）であり、そのほかに貯蓄監察部と戦時生産庁が存在した²⁶⁾。このように拡大しつつあった省庁官僚制の地位に関しては、アクアローネとヴェルナッサが紹介した1938年2月1日付の『クリティカ・ファシスタ』紙上の一論文の次のようなコメントが極めて興味深い。

「われわれの国家は確かに協同体国家である。そのためにはファシスト国家であることで十分である。しかしながら、公的経済の管理は、なお完全には協同体的ではない。協同体的経済管理と並んで官僚的経済管理

24) Faucci, *Finanza, amministrazione e pensiero economico*, op. cit., pp. 185-189.

25) Carlo Petrocchi, *Il problema della burocrazia*, 1944, ora in S. Cassese (a cura di), *L'amministrazione pubblica in Italia*, 1974, il Mulino, pp. 245-248, pp. 267-278, Faucci, op. cit., pp. 190-192.

26) Candeloro, op. cit., p. 296, "Introduzione," in A. Aquarone e M. Vernassa (a cura di), *Il regime fascista*, op. cit., p. 30.

が存在している。そしてさらに、予想に反して、経済管理が官僚制的機関から協同体的機関へ徐々に移行しつつあるというのは全く事実と合わない。なぜなら、官僚的諸機関は持続的に増加しており、総局やそれと同格の中央部局は 50 近くを数えるからである。伝統的に官僚制的な経済サービスのうち何も、あるいはほとんど何も協同体へ移されていない。それにもかかわらず協同体は機能しており、協同体国家に特徴的な新しい機能を果たす限りで存在理由をもっている。結局のところ、協同体的管理は官僚制的管理の上に重ねられている。そして後者が、国家組織全般においても固有に経済的な国家組織においても本質的、優越的なままである。」²⁷⁾

さらに、翌年の建築協同体の副議長から工業部門の労働者組合総連合議長への報告の中には、次のような一節がみられる。

「自らの権限領域において協同体が、省庁官僚制に対して従属的な地位や機能をもつことはありえず、優越的地位をもたねばならない。そのことは、協同体の規範制定権によって正当化され要求されている。[1934 年の] 協同体の革命的創設が官僚制の権力の修正を意味することに疑問の余地はありえない。[しかしながら] 現在協同体は、ほかならぬ協同体省の官僚制によってさえ、単に許容されているだけである（協同体書記は別であるが）。そして、さらに悪いことには、他の省庁の官僚制にはしばしば故意に無視されている。それらの省庁が協同体的方向で再編されればされるほど、それらは協同体を省庁から引き離しておこうとする。協同体を犠牲にして協同体主義を実現しようとしているかのようである。」²⁸⁾

以上のような当時のコメントを考慮するならば、1934 年の諸措置による協同体制度の「完成」以後も、ファシスト体制下の経済管理は「生産者の自治」とはほど遠く、伝統的省庁官僚制が重要な地位を維持しつづけたという評価は十分の根拠をもつといえよう。そして、30 年代後半のアウトアルキー政策から戦争準備へと進む過程では、外国貿易や投資の統制、生産諸部門間の調整や経済管理における統一的指導の要請が強まり、協同体

27) *Ibid.*, pp. 30-31.

28) Alberto Aquarone, "Italy: the crisis and corporative economy," in *Journal of Contemporary History*, vol. 4, no. 4 (1969), pp. 50-51.

的「自治」ではなく伝統的国家機構に依存する傾向もますます強まっていくことになるのである²⁹⁾。

もちろん、このことはアウトルキー政策や戦争準備・戦時動員が有効に遂行されたということを意味するものでは決してない。むしろその過程は、すでに財務行政に関して指摘したように、各行政組織の活動が経済管理の全般的観点からでなくそれぞれの「同業組合的」観点からなされたことにも規定されて、多くの矛盾を含んだ混乱したものにならざるをえなかったのである。ファシスト体制の経済管理が戦争遂行という観点からも著しく不十分であったことは広く指摘されているとおりである³⁰⁾。とはいえ、そのメリットとディメリットは協同体制度ではなくそれ以外の行政機構に関して論じられるべきであることはすでに明らかであろう。その成果はともあれ、ファシスト体制の実際の経済管理は、次に検討する「新しい官僚制」と共に省庁官僚制が担ったのであり、また、とりわけ30年代に急速に進展したイタリア経済における「公的な手」³¹⁾の拡大過程においても、省庁官僚制の拡大はその重要な一部分をなしていたのである。

ファシスト体制のイデオログたちは、初期には官僚制が「まだ」革命の目的を自覚していないことを嘆き、のちには協同体制度が有効に機能することを妨げている官僚制の根本的再編を繰り返し主張したのであったが、40年代初めになるとすでに「回顧的非難」がはじまる。彼らは、官僚制が革命的諸制度や準国家的機関さえも巧みに利用しながら絶えず新たな権力を獲得してきたと非難し、今や官僚制はブルジョアジーの最も典型的な「力天使」(le virtù、カトリック用語)となっていると主張したのであった³²⁾。

29) Aquarone e Varnassa, *op. cit.*, p. 33. カストロノーヴォによれば、この過程において、工業総連盟が、生産割り当てや工場設備統制など経済管理における公的機能をも委ねられることになる。それゆえ、30年代以降の経済管理の実質的担い手は、省庁官僚制と「新しい官僚制」を合わせた国家官僚制と工業家（団体）であったというべきであろう。Castronovo, "Fascismo e classi sociali," *op. cit.*, pp. 124-128, *Id.*, *La storia economica*, *op. cit.*, pp. 329-332.

30) 1935年のエチオピア侵略以後のイタリア経済については次のものを参照。S. B. Clough, *The Economic History of Modern Italy*, *op. cit.*, pp. 250-287, Castronovo, *La storia economica*, *op. cit.*, pp. 333-350, Candeloro, *op. cit.*, pp. 424-436.

31) *Ibid.*, p. 295.

32) Calandra, *op. cit.*, pp. 295-300, Candeloro, *op. cit.*, p. 295, Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, *op. cit.*, pp. 216-220.

本節の叙述によって、こうした繰り返しの官僚制批判の理由はほぼ理解しうるのではないかと考える。さらに、われわれの検討を踏まえるならば、「ファシズムを通じての連続性」³³⁾のゆえに、ファシスト体制崩壊後に、官僚制が雑多な構成の政治諸勢力に比べてより緊密で「公権力の権威的把握や国家一元論」が均等に浸透した存在として姿を現してファシズム以後への「国家の連続性」の中心的要素の一つとなったという事態³⁴⁾も十分予想しうることといえるであろう。

しかしながら、われわれは省庁官僚制のこうした「耐久力」に目を奪われて事態のもう一つの側面を見失ってはならない。すなわちそれは、ジョリッティ期に起源をもちつつも29年恐慌への対応の中で決定的となったイタリア経済における公と私の関係及び経済への国家介入体制の根本的再編の必要に直面するなかで、省庁官僚制が「革新」されずにますます経済への介入の新たな課題に対処する能力を失っていったために、IRIやIMIに代表される「新しい官僚制」の本格的成立という形で30年代に経済への国家介入の制度的枠組の根本的再編が帰結せざるをえなかったという側面である³⁵⁾。本稿の中心的対象であるその過程の検討が次節以下の課題である。その過程を29年恐慌の以前と以後に分けて検討していきたい。

33) Pavone, *op. cit.*, p. 143.

34) Calandra, *op. cit.*, p. 315.

35) Pavone, *op. cit.*, pp. 284-285.

第3節 29年恐慌以前のファシスト国家と経済

ファシズムの政権獲得から1929年恐慌までの時期は、経済自由主義（liberismo）によって強く特徴づけられる1925年までと、それ以後の「経済の公的指導」が試みられていく時期とに二分することができる。私企業の自由な生産活動を奨励する経済政策が採られた第一の時期がファシスト独裁体制成立までの時期と重なるのはもちろん偶然ではない。まずその時期の経済政策から検討していこう。

政権を獲得した当初のムッソリーニは、マンチェスター的国家への回帰を宣言し、具体的には戦時の全ての「鎧」を撤廃すること、電話、鉄道さらには郵便までも民営に移すこと、富への課税や公債の発行による民間からの資本の吸い上げをやめることなどを主張した。そしてそれらの方針の実行のために、経済自由主義派の経済学者アルベルト・デ・ステファニーを財務大臣に任命した。以後デ・ステファニーによって指導された財政政策は、実際に、「自由な私的イニシアチブ」の展開に好都合な条件の回復という目標に極めて適合的なものとなったのである¹⁾（第16表を参照）。

まず課税に関しては、1923年から24年にかけて、家族内での相続への課税、継続されていた戦時特別課税、証券記名制が廃止され、世襲財産や戦時超過利潤への課税が軽減される。そして、それを補うために、労働者の給与（12.4%）や直接耕作者・折半小作農民の所得（10%）への課税が強化される。

他方、支出面においては、すでに触れた約6万5千人の公務員の解雇に代表されるような節約策がとられた。その他にも、郵便や鉄道の赤字が完全に一掃され、国営であったマッチ、電話事業の民間委譲、公社独占であった生命保険事業の民間への開放などが行われた。支出の構成としては、一般行政費の節約、公共事業（鉄道、高速道路、住宅の建設や電化など）やその他の経済的サービスの拡大によって戦前の構成に戻る。

1) Zamagni, *Lo stato italiano e l'economia*, op. cit., p.28. 森田鉄郎編『イタリア史』、前掲、472-473ページ、S・ロンバルディーニ「イタリア・ファシズムと経済」、S・J・ウルフ編（斉藤孝監訳）『ファシズムの本質』、大光社、1970年、所収、169-170ページ、P・シロス＝ラビーニ（尾上久雄訳）『経済発展—理論と現実』平凡社、1973年、151-152ページ、高橋進「イタリア・ファシズムと工業界（二）」、『法学雑誌』第25巻第2号、1978年、270-272ページ。

[第 16 表] イタリアにおける公的支出と税収の構成（％）

中央・地方の公的支出				国 家 予 算									
				税収構成				支出構成					
年	国民所得に対する割合	支出に対する割合	税外収入の割合	直接税	事業税	間接税	専売	特別支出	公債 利子	国防	戦争	その他の 経済サービス	一般行政
1913 ～ 14	11.6	91	14.1	23.3	14.1	44.2	18.4	7.3	21.3	26.0	7.0	14.6	23.8
1914 ～ 19	37.7	29	23.8	28.7	13.9	39.3	18.1	79.3	6.3	4.7	1.3	2.9	5.5
1919 ～ 23	26.1	52	20.2	30.1	14.7	37.4	17.8	52.2	12.6	7.8	3.4	13.3	10.7
1923 ～ 27	14.1	93	12.3	29.4	17.1	38.2	14.2	14.3	20.7	20.5	7.9	14.8	21.8
1927 ～ 31	15.9	91	12.3	25.2	16.0	42.4	16.4	6.2	20.7	23.3	10.4	16.2	23.2
1931 ～ 35	22.3	74	11.4	23.3	18.0	41.3	17.4	5.7	21.7	18.2	17.8	18.3	18.3
1935 ～ 39	26.6	62	16.7	30.5	24.9	27.0	17.6	29.5	14.4	16.7	10.2	9.4	19.8
1939 ～ 43	41.7	38	18.9	29.3	31.2	19.5	20.0	62.5	9.8	10.2	3.5	4.4	9.6
1943 ～ 45	40.1	17	21.3	36.6	41.8	10.2	23.7	79.0	5.2	5.3	2.3	1.9	6.3

出典：Zamagni, *op.cit.*, p.30.

全体として歳入と歳出は均衡に向かう（均衡が達成されるのは 1925 ～ 26 年度においてであるが）。そして、中央行政（半自律的国家機関を除く）による公的支出の国民所得に占める割合は顕著に減少する。すなわち、戦時中は 37% を越え、戦後にも 26% 以上であったその割合は、22 ～ 23 年期には 17% となり、25 ～ 26 年期には 12.4% まで落ちるのである²⁾。

2) Zamagni, *op. cit.*, pp. 28-30. シロス＝ラビーニ、前掲訳書、151 ページ、高橋、前掲論文、270 ページ。

経済自由主義のもう一つの側面は関税政策における自由貿易主義である。21年7月、ジョリッティ政権末期に工業保護関税が導入されたことはすでに紹介したが、それは一般的な性格のものであったために政府は関税協定を締結してそれを修正することが可能であった。デ・ステファニーはそれを利用して実に19の通商協定を締結して関税率を引き下げたのである（平均で10.3%から8.4%に下げられたという計算がある）。また、15年1月以来の穀物関税の停止措置も継続された³⁾。

このような経済政策と国際的な景気回復に加えて、20年9月のトリノの工場占拠の敗北以降の労働運動の後退の中で労働者の要求が抑え込まれるという条件を利して、22年～25年期にはイタリア経済は急速な成長を実現する。実質年平均で、製造業生産は9%、粗投資は19.5%、工業利潤は25%、輸出は15.6%の伸びを記録する。農業生産の方も19～21年の危機以降は、穀物関税の停止にもかかわらず年平均3・5%の率で拡大する⁴⁾。

このように、いくつかの特別の条件が20年代前半の「経済的自由主義(リベリズム)の実験」の成功を支えたのであったが、すでに25年には工業家・農家からも経済政策の転換を求める声が強くなってくる。すなわち信用の拡大はインフレ傾向を呼び起こし投機活動を誘発する結果となり、輸出の好調も短期のものに終わったため、25年には国際収支の悪化が生じる。一方でリラ価が下落し、輸入原料価格の高騰を招く。しかも注意しなければならないのは、ザマーニも指摘するように、こうした経済的困難が単なる循環的なものではなかったということである。それは、国際的な好況局面が持続している中で起きていること、そしてまた、イタリア経済の構造に関わる諸問題（投資と信用の関係、投資そのものの方向、工業と農業の関係、国際的経済関係など）が顕在化したことによって示されている⁵⁾。

政策転換を促進したものとしては、これに加えて政治的要因がある。24年後半の政治的危機を経て独裁体制が成立にむかうこの時期には、社会的・政治的不安定を引き起こしつつある「リベリズムの実験」は不都合なものとなっていた。通貨価値の下落による中間層の経済的不安を取り除き、「新

3) Zamagni, *op. cit.*, p. 31. 高橋、前掲論文、272 ページ。

4) *Ibid.* シロス＝ラビーニ、前掲訳書、149 ページ。

5) *Ibid.*, p. 32. 森田編、前掲書、473 ページ。

状況のもとでの工業＝農業ブロックの再建」を進めることによって体制の基盤を強化するための経済政策が要求されていたのである⁶⁾。

とりわけ緊急となっていたのは国内的対外的な通貨・信用問題であるが、それに対しては、25年7月にデ・ステファニーに代わって財務大臣となったジュゼッペ・ヴォルピによってリベリズモを否定する一連の措置がとられていく。まず、停止されていた穀物関税が復活させられ、砂糖関税が二倍化される。さらに、25年11月にはアメリカとの戦争債務問題がイタリアに有利に解決され、以後、アメリカからイタリアの国家や企業への信用供与が開始される。

より重要な問題であったのは、通貨の安定化であった。英ポンドに対するリラの為替レートは、22年10月のローマ進軍直後の1ポンド＝91.54リラが、25年7月には144.9リラとなり、ヴォルピの登場で一時持ち直したあと26年7月末には153.68リラにまで下落する。これに対して政府は通貨安定策の一環として、これまで三行に認められていた通貨発行権をイタリア銀行にのみ認める形で中央銀行制度を確立する。さらに、26年8月18日の演説においてムッソリーニがレートを1ポンド＝90リラ（クオータ90）に固定することを宣言し、27年12月には1ポンド＝92.46リラで金本位制への復帰が行われる。これに並行してヴォルピは公然たるデフレ政策（信用引締め、割引率引き上げ、賃金カット、商業規制、公定価格導入など）を強行し、ともかくも一年余りで価格、賃金、リラの為替水準の間の均衡を達成する。

こうした実勢をはるかに上回る平価切り上げには、原料輸入と外資導入を必要とする産業部門（とくに電力、化学）の大資本の要請が決定的な役割を果たしたといわれるが、実際にもこれ以後、リラ切り上げとデフレ政策によって、輸出産業と中小企業に犠牲を強いながら、電力、化学部門の大資本の比重を高める形で「ファシズム時代の支配的企業の編成」が整えられていく。とはいえ、「クオータ90」のより直接のねらいは政治的なものであって、「ファシズムの最も貴重な大衆的基盤」である中小ブルジョアジーの経済的・社会的安定を保証するためのインフレ阻止がその中心であったことは確認しておく必要がある⁷⁾。

6) *Ibid.* 同上。

7) *Ibid.*, pp. 32-34. 同上、473-475 ページ、高橋、前掲論文（三）、『法学雑誌』第

それゆえ、一方で、デフレ政策の打撃を受ける工業界に対して一連の「代償」措置がとられることとなった。とりわけ、28年7月にヴォルピに代わって独自の個性をもたず命令を忠実に実行する人物といわれるモスコニーが財務大臣に任命されて以降、工業への様々な優遇措置が取られていく。たとえば、直接税の控除や累進税の一時的な停止など企業合同に有利な財政措置がとられた結果、18年から27年までは年平均16件であった合同が、28年には105件、29年には102件と増加する。また、化学、製鉄、造船、電力などの諸部門でトラストの形成が急速に進められる。政府の措置としてはさらに、工業関税が引き上げられ、自動車の場合などは「禁止的」な高率となる。これに加えて、海運業への補助金の増加、防衛費や公共事業費の拡大なども挙げられる⁸⁾。

この時期のファシスト政府の経済政策に関しては、もう一点、その農業政策に触れておかねばならない。すなわち、25年夏の穀物関税の復活を起点として展開された、いわゆる「穀物戦争」である。これは、ヘクタール当たりの穀物の収穫を増加させるための様々な措置をとることによって外国への強い依存（→貿易赤字）から脱し、同時にこの方向で農村の危機に対処しようとするものであった。これにより小麦の作付面積は急激に拡大するが、それを支えた高率の保護関税による高価格が消費生活を圧迫しただけでなく、それによる小麦生産量の増加も、30年代に消費自体が抑えられるまでは輸入を大きく減らすには至らなかったのである。しかも、長期的な観点からみるならば、こうした政策は、他の諸国ですでに実行されていた農業生産再編の不可避の過程を遅らせる結果ともなった。

穀物戦争と並行して、深刻化しつつあった農業危機への対策として輸出援助や信用上の優遇措置がとられるが、とくに重要なのは、28年12月に成立した「国土総合開発」（*Bonifica integrale*）法である。これによれば、土地所有者の投資を援助し国土開発を進めるために、基本事業に40億リラを割り当て、民間の参加も含めて10～15年間に総額70億リラを注ぎ込む計画であった（実際には、35～36年までに60億リラに達した）。この事業の評価としては、「従来の土地所有関係の変更を伴うものではなく、

25 巻第3・4号、1979年、455-459ページ。

8) Zamagni, *op. cit.*, p. 36. 高橋、前掲論文（三）、459-461ページ、重岡保郎・北原敦「イタリアのファシズム」、前掲、190ページ。

むしろ大地主の投機行為や独占資本の投資活動に有利な場を提供していた」という評価に従いつつも、それが国家及び民間の農業への介入の枠組を提供し、危機の中で農業の「自己維持」を助けたという側面にも注意を払っておきたい⁹⁾。

さて、29年恐慌以前のファシスト政府の経済政策は25年を境に上記のような顕著な変化をみせたのであるが、他方で、20年代の国家と経済との関係においては、前半期をも含めて一貫する、あるいは繰り返されるいくつかの事実をも見出すことができる。まず第一に指摘しうるのは、1905年の鉄道国有化に始まり、全国保険協会(INA、1912年)、全国労働金庫(1913年)、工業救済融資団(1914～25年)、公共事業融資団(1919年)などの設立によってすでに1910年代から表れていたいわゆる「公的な手」(*mano pubblica*)の拡大、あるいは省庁官僚制に対する「新しい官僚制」の形成への傾向である。省庁官僚制とは別個に設立されて経済・社会生活におけるその役割を増大させていくこれらの機関は、ひとまず半自律的国家機関(*aziende autonome*)と公社(*enti pubblici*)に区分しうる。すでに触れたように、前者の主な特徴は、その予算が事前の統制を受けず、所属する省の決算に付されるだけであるということ、その損失や利益は国家に属すること、法人格は与えられていないが独自の職員と理事会をもつことなどである。一方、公社の方は法人格を与えられ、省の監督——実態は非常にゆるやかで表面的であったといわれる——を受けるだけである¹⁰⁾。

まず、半自律的機関でこの時期（とりわけ25～28年）に設立されたものとしては、郵便・電信会社、電話会社、国家専売会社、自動車道路公団、国有林公団、国家印刷会社などがある¹¹⁾。

社会保障・扶関係の公社としては、1883年設立の全国労災金庫(33年3月にファシスト全国労働災害公社 INAIL の名称となる)、1898年設立の全国社会保障金庫が1919年に改組されてできた全国社会保険金庫(1933年3月にファシスト全国社会保障公社 IMFPS の名称となる)の両者が主要なものであるが、双方ともファシズム期を通じて権限や範囲を拡大していく¹²⁾。

9) Zamagni, *op. cit.*, pp. 35-37. 森田編、前掲書、475-476 ページ。

10) Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IX, *op. cit.*, pp. 295-296, Cassese, *La formazione dello Stato amministrativo*, *op. cit.*, p. 19.

11) Candeloro, *op. cit.*, p. 296, Cassese, “Aspetti della storia delle istituzioni,” *op. cit.*, p. 211.

12) Candeloro, *op. cit.*, pp. 297-298.

さらに、経済的な公社としては、のちに IRI の会長となるアルベルト・ベネドゥーチェが会長を務めた三つの信用機関、公共事業融資団（19 年設立、24 年から活動）、公益事業信用公社（24 年設立）、船舶信用公社（28 年設立）、及びイタリア総合石油公社（AGIP、26 年設立）がこの時期の主なものである¹³⁾。

なお、経済活動への国家の直接介入のもう一つの形態として、未だ萌芽的ではあるが、この時期にすでに国家持株会社（*azionario di Stato, partecipazione statale*）が生まれていることは注意を要する。最初の例は鉄道会社ズルトバーンの過半数の株式取得であり、さらに、フィウメ鉱油精製会社の過半数の株式取得（23 年）、アンサルド＝コニエ社の設立（27 年）、イタリア・アルバニア自然肥料株式会社の設立（27 年）などが続く。これらはのちの IRI 傘下の国家持株会社に比べれば全く萌芽的で、目的も特殊なものであった。ただし、国内石油資源の調査のために設立された先の AGIP を国家持株会社に分類する論者もあり、その観点からは、両大戦間にイタリア国家が、救済のためではなく特定の生産部門を発展させるために設立した数少ない企業の一つであると評価されている。実際に AGIP は、有力な工業家の E・コンティの指導の下に独自の販売網の形成と供給源の多様化の方針を追求しはじめる¹⁴⁾。

20 年代を通じてみられるもう一つの事実、国家による企業と銀行（特に後者）への救済活動である¹⁵⁾。

第一次世界大戦後の恐慌の中で、割引銀行をはじめ兼営銀行全体が危機に陥ったのを救済するために、ファクタ内閣の下で工業救済融資団の特別部が設置され（22 年 3 月）、割引銀行をはじめとする兼営銀行への救済貸付が行われたことはすでに触れたが、ムッソリーニ政権もそれを引き継ぐ。すなわち、銀行危機がカトリック系のローマ銀行に及ぶ中で、ムッソリーニは特別部によってその救済に乗り出すのである（23 年夏から秋）。それは国庫にとって 10 億リラ以上の出費となった。なお、工業救済融資団及

13) *Ibid.*, p. 274, p. 296, Zamagni, *op. cit.*, p. 33, Cassese, “Aspetti...”, *op. cit.*, p. 211.

14) *Ibid.*, pp. 214-215, Zamagni, *op. cit.*, p. 36. フランチェスコ・ムジア「イタリアの公社」、W・フリードマン編（井出・奥平・田口・寺戸共訳）『公社制度の比較研究』公企業調査研究会、1975 年、233 ページ。

15) Zamagni, *op. cit.*, p. 27, p. 31, Gualerni, *Industria e fascismo, op. cit.*, pp. 207-214. 尾上久雄『現代経済政策の理論と現実』、前掲、181-188 ページ、渡会勝義「国家持株会社組織の歴史」、『経済評論』1974 年 8 月号、121-124 ページ。

びその特別部の救済活動全体に関しては、終戦から26年に廃止されるまでに損失が30億リラ（国民所得の約3%）に達したという数字がある。これはイタリア銀行の貸付によってまかなわれ、結局は国庫が負担した¹⁶⁾。

こうした救済活動で危機が克服されて以降、兼営銀行は23～25年期に再び株式投資を拡大していく。そして、26年の株価下落の際にも持株の減価を防ぐために大量の買い支えを行うという行動を繰り返すのである。この時には、政府も新たな危機を予防すべく介入するのであるが、取引の額が巨額なために新たな機関の必要に迫られる。こうして26年には特別部が廃止され、唯一の発券銀行となったばかりのイタリア銀行と密接に結合する清算機関（Istituto di Liquidazione）が設立される¹⁷⁾。

こうした経過が示していることは、多くの論者の指摘するように、1894年以來の兼営銀行の体制自体がもはやイタリア経済にとって桎梏となりつつあったということであろう。兼営銀行は20世紀初頭の工業発展には大きく寄与したのであったが、とりわけ第一次大戦以後は工業に深入りしすぎて事実上の事業銀行となっており、預金として集めた資金の多くの部分を中期的な工業投資に用いる極めて不安定な状態にあったのである。しかしながら、20年代を通じて政府は銀行体制の根本的再編には着手しないまま、「過去の損失が補われさえすれば従来の構造がそのままでも全てが正常に戻るであろうという根拠のない見通しをもって、巨額の資金を注ぎ込むだけ」¹⁸⁾であった。この中で、大銀行とその融資を受ける大企業との関係は、29年恐慌までには「巨大なシャム双生児」の姿をとるに至る。その中心をなす商業銀行グループの統制下にある企業の資本金は、30年にはイタリアの全株式会社の資本金総額の25%以上となっていたという（これに信用銀行やローマ銀行のグループを加えれば35%を越える）。そして、ファシスト体制も、30年代初頭の銀行危機まではこの「巨大な権力中枢」にあえて介入しようとはしないのである¹⁹⁾。

16) Zamagni, *op. cit.*, p.31.

17) *Ibid.*, p. 40, Gualerni, *op. cit.*, pp. 213-214.

18) *Ibid.*, p. 210.

19) Zamagni, *op. cit.*, p. 41.

第4節 29年恐慌以後のファシスト国家と経済 —IRIを中心として—

(1) イタリアにおける29年恐慌とIMI、IRIの創設

イタリアはすでにリラ引上げ後に不況局面に入っており、28～29年に回復の兆しをみせていたところへ世界恐慌が及ぶ形となった。それゆえ、29年恐慌以後の経済指標は他の欧米諸国ほどの「極点」にまで達する悪化は示さなかったが、イタリアのそもそもの経済発展水準の低さも前提となっていて、工業や農業への打撃は深刻なものとなった。

若干の指標を挙げるならば、工業生産は32年には29年水準の四分の三へ、農業生産は最低を記録した34年には29年の85%へ、それぞれ減少した。より顕著なのは外国貿易額であり、最低を記録した34年には29年の約三分の一に落ちていた¹⁾。さらに失業統計をみるならば、29年10月(30万人)、30年12月(74万人)、31年12月(107万人)、32年2月(123万人)、33年2月(130万人)と急増し、33、4年の冬までこの水準を維持したのち減少に向かうが、35年にもまだ76万5千人の失業者がいた²⁾。

イタリアの場合の一つの特徴は、工業金融を行う大銀行が大量の株式を買い支えたためにアメリカほどの株式崩落が起こらなかったことである。しかしながら、その反面として、こうした介入と並行して外国の銀行からの短期信用の引きあげや預金の取り付けが起きたために、それらの銀行自体が深刻な困難に陥る。これはさらに、とりわけ中小企業に対する通常信用を大きく制約することとなり、「銀行システムの崩壊と工業システムの麻痺」という二つの危険を同時に顕在化させることとなった³⁾。

こうしてイタリアは、銀行と工業の関係(すなわち、1894年の銀行再編以来工業が兼営銀行の中期信用に大きく依存してきていること)という「イタリア経済の根本問題」への対処を緊急の課題とせざるをえなくなるのである⁴⁾。

1) Zamagni, *Lo Stato italiano e l'economia*, op. cit., pp. 37-38.

2) Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol IX, op. cit., p. 265.

3) Gualerni, *Industria e fascismo*, op. cit., p. 215.

4) Candeloro, op. cit., p. 272.

1931年の春から夏にかけて、ドイツ、オーストリアを中心にヨーロッパに大規模な金融恐慌が起こるが、イタリアにおいても信用銀行や商業銀行は巨額の焦げ付き債権を抱え、危機にある工業に対しては融資を行なえない状態になっていた。これらの銀行は工業の中規模以上の企業の三分の一を統制しており、イタリア経済全体の崩壊を食い止めるためにも政府はそれらの救済要請に応えざるをえなかった⁵⁾。

まず、信用銀行に対して、31年2月に清算機関（実質的にはイタリア銀行）から3億3千万リラの援助が与えられる。これは、信用銀行の持株の清算を託された持株会社（holding）への融資という形をとった。さらに、31年末にも3億リラの融資が行われるが、32年中には再び危機に陥る⁶⁾。

より危機が深刻であった商業銀行に対しては、政府は31年10月31日のローマ協定に基づいて救済に乗り出す。すなわち、商業銀行は自己系列のソフィンデイト社に保有するすべての株式やその他の有価証券（38億5千万リラ）を委譲し、その見返りにソフィンデイトはイタリア銀行の援助を得て10億リラを支払うという方式が採られた。そして、商業銀行の活動は通常信用に限定された⁷⁾。

これと同時に、31年11月9日の暫定措置令によってイタリア動産機関（Istituto Mobiliare Italiano=IMI）が設立される。これは5億5,100万リラの基金を与えられ、10年債の発行によって貯蓄を吸収して中長期の工業投資を行う任務をもっていた。これまでの兼営銀行が短期信用のみを行う商業銀行とされ、それに代わる中長期の公的な工業金融機関としてIMIが設立されたことは「ドイツ型銀行経営の発展分化」⁸⁾といえるが、未だ本格的な信用再編の必要に応えるものではなく、むしろすでに危機にある工業が銀行の混乱に巻き込まれるのを防ぐための措置であった。しかも、IMIの当面の活動はかなり限定されたものにとどまった。その理由としては、IMIの債務には国家の保証が与えられていなかったために総裁のメイヤーが慎重な運営方針をとったことに加えて次の二点が指摘できる。

第一には、担保のある場合にしか貸付しない方針をとったため、事実上

5) Zamagni, *op. cit.*, p. 42.

6) Candeloro, *op. cit.*, p. 273.

7) *Ibid.*, p. 275.

8) 尾上久雄『現代経済政策の理論と現実』、前掲、189ページ。

大工業向けの活動に集中したこと（援助要請の47%にしか応えなかったという）、それと関連して第二に、設備の調査や資産の評価に時間を費やしてタイミングを失する傾向があったことである⁹⁾。

こうして銀行は、分離された企業の緊急の必要に応える活動に限定されたのであるが、工業を救うには程遠く、32年6月には株価は24年末の24%にまで下落し、32年後半にも物価下落や輸出減少で工業の危機が続く。これは、直接・間接になお多くの企業の株式を保有する商業銀行、信用銀行、ローマ銀行にも影響し、政府は介入を余儀なくされる。他方では、発券銀行の信用に依存する清算機関の活動も膨大となり、通貨の安定性も深刻な脅威にさらされていた。こうして32年末には、新たな措置が不可避の状況であった¹⁰⁾。

まず、33年1月8日に、ムッソリーニは前年7月にモスコニに代えて財務大臣に任命したグイド・コングに対して、工業への長期金融を任務とする新しい機関の創設を準備することを命じる。コングは、ムッソリーニの指示には含まれていなかった銀行及びその持株会社の株式保有を清算することを主張するベネドゥーチェの助言を受け入れてムッソリーニ案を修正する（ムッソリーニは修正に反対せず）。こうして33年1月23日の暫定措置令によって産業復興公社（Istituto per la Ricostruzione industriale=IRI）が設立される。総裁はベネドゥーチェ、副総裁はフランチェスコ・ジョルダニ、頭取はドナート・メニケッラであった¹¹⁾。

IRIの任務は、銀行と工業、国家と銀行、銀行と発券銀行などの間の錯綜した関係を完全に切除することによる銀行システムの健全化に着手することであった。そのために、これまでのような国家支出による銀行の「再建」とは根本的に異なり、銀行の経営方針への直接的介入という形態がとられることになる¹²⁾。

具体的にみるならば、IRIは最初は金融部（Sezione finanziamenti）と清算部（Sezione smobilizzi）とに分けられていた。そのうち金融部は、銀行の機能が通常信用に限定されたこと（後述）に伴って生じていた、貯蓄や資

9) Candeloro, *op. cit.*, p.276, Zamagni, *op.cit.*, p. 42, Gualerni, *op.cit.*, pp. 216-217.

10) *Ibid.*, pp. 217-218, Candeloro, *op. cit.*, pp. 276-277.

11) Candeloro, *op. cit.*, p. 277.

12) Gualerni, *op. cit.*, p. 218.

本市場とそれらが必要としていた生産単位との間を媒介する機関の必要性に應えるものであった。当初の資本金は1億リラで、社債を発行し、20年までの貸付を行う権限を認められていた。工業投資機関としては他にIMIが存在していたが、33～35年期にはその活動は限定されたものであったので、金融部は、中小企業や担保を用意しえない企業に関してIMIを補完するものとされていた。その後、事態が正常化し、またIRIが工業グループとしての性格を明確にしていく中で、36年3月12日に金融部は廃止され、その権限はIMIに吸収される。これに伴ってIMIの規約が改正され（5月28日）、IMIは20年までの中長期貸付の主要機関となるのである。なお、金融部は3年の活動期間中に総額11億2,500万リラの貸付を行ったが、その80%はわずか三社に集中されていた¹³⁾。

次に、もう一方の清算部であるが、これは清算機関の資産と基金（40年まで年額2億リラ）を引き継いで設置され、新たな基金（20年間、年額8,500万リラ）を与えられた。清算部の最も重要な活動は大兼営銀行に関するものであった。IRIの指導部は、早晚投機的活動を再開して新たな危機を招くであろう機関を自律的なままにしておくことを望まず、商業銀行の株式の94%、信用銀行の株式の78%を所有したうえで、銀行の株式の94%を獲得することを決定した。そして、それら三行との関係は、IRIの指導部が準備し、ムッソリーニの承認を得て34年3月に結ばれた三つの協定によって次のように規定された。

まず、IRIは、それぞれの銀行に対して、収支を均衡させ、資本金とその20%の準備基金を回復するために必要な資金を、20年4%の利子で貸付ける義務を負う（その総額は123億3,900万リラにのぼった）。他方、銀行の側は、直接にあるいは持株会社を通じて所有していた全ての投資株式をIRIに委譲する（それは預金総額の85%を占めていたという）。こうしてIRIは、77億3,600万リラの資産と46億300万リラの負債を引き継ぐこととなった。さらに銀行の方は、その投資活動を厳しく制限され（公債や一流企業・公社の社債などに限定）、「工業企業への株式・貸付投資」を行わない商業信用の銀行という性格をもつことになる。

以上の措置によって、国家はIRIを通じて三行の所有者となったわけで

13) *Ibid.*, pp. 221-222, Candeloro, *op. cit.*, p. 277. 渡会義勝「国家持株会社の歴史」、前掲、127ページ。

ある。その大筋は公表されたが預金者の否定的な反応はみられず、極めて危険な状態にあった銀行の活動を援助する効果をもったといわれる¹⁴⁾。

IRI はまた、銀行からの委譲や清算機関からの引き継ぎによって銀行以外の様々な企業の株式の所有者ともなった。33 年末のイタリアの全株式会社の資本金総額は 477 億 8,200 万リラであったが、IRI の保有株式はその 21.5% に達していた。実質的には、IRI が過半数の株式を統制していた企業の資本金総額は全株式会社のその 42% であったという指摘もある¹⁵⁾。IRI の投資額の資本金総額に対する割合を部門別にみれば次の通りである。電話 (83.15%)、海運 (55.88%)、銀行 (38.92%)、金属 (37.92%)、金融会社 (32.18%)、電力 (29.33%)、都市不動産 (23%)、機械 (21%)。また、各部門における統制力は次の通りである。軍需用製鉄、大砲製造、石炭採掘 (以上 100%)、造船 (90%)、海運、電気機関車生産 (80%)、製鉄 (40%)、電力、機械、艦装、レーヨン、綿 (30%)¹⁶⁾。

IRI のこの後の展開については次項で検討することとして、本項においては、29 年恐慌後のファシスト国家の経済活動の他の側面にも簡単に言及しておくことにしたい。

最も特徴的と思われるのは、ファシスト国家の予算政策である。この時期の物価変動を考慮したザマーニの実質価値での計算によれば、28 年から 32 年までの期間に国民所得が減少しているにもかかわらず公的支出(中央行政、半自律的国家機関、地方団体、社会保障期間の支出合計)は 35% 増加しており、国民所得に対する割合は 24.7% から 32.8% に増大している。さらに 32 年から 35 年では、公的支出は実質で 18.5% 増加し、国民所得に対する割合は 36.1% に達し、35 年から 38 年では 10% の増加で、割合は 34.8% となっている。

他方で、歳入の方はその増加をほとんどカバーしえず、赤字を拡大することとなった。赤字額は 32 年には国民所得の 5.5%、35 年には 9% に達した。

支出増をもたらした主な項目としては、まず国土総合開発を含む公共事

14) Candeloro, *op. cit.*, pp. 277-279.

15) Zamagni, *op. cit.*, p. 44.

16) *Ibid.*, Candeloro, *op. cit.*, p. 279.

業費、経済的サービス費（農業・工業への補助金）、小学校教師の給与支払いの引き受けで増加した教育費のほか、鉄道・郵便・電報事業に対する年平均 10 億リラの補助金が挙げられる。

こうした予算政策に関しザマーニは、国民所得に対する公的支出の割合が同時代の他の工業諸国に比べて決定的に大きいことに注目している。イタリアにおいてもその後 60 年代までは到達しなかった割合であったという。そして彼女は、ファシスト政府の予算政策には明確で一貫した目標がないという欠陥はあったにしても、それは、「同時代の他の多くの諸国において政治的・経済的悲劇を引き起こしていた均衡予算へのあの執着」を実行したものとは決していえないとの評価を与えている¹⁷⁾。

なお、ファシスト政府の他の経済政策としては、①保護関税政策、輸入規制、輸入代替策、②経済のカルテル化、あるいはカルテル援助政策、③賃金削減、などが挙げられる。しかし、全体としてみるならば、この時期のファシスト経済政策の「最も独自であって、しかも以後長期に及ぶ諸帰結をもたらした側面」は、やはり、「過去と比較しても他の諸国と比較しても非常に巨大な形態」で実行された救済政策にみるべきであろう¹⁸⁾。次項ではさらに、その救済政策の中で生み出された IRI のその後の展開を追うことにしよう。

（2）IRI の「恒久機関」化

1920 年代までのイタリア国家と兼営銀行との関係は、その経営方針には関与することなしに「損失の社会化」を行う、すなわち決定には疎遠なままその否定的結果のみを引き受けるというものであった。33～34 年の銀行救済もまた一定程度は「損失の社会化」であったが、しかし今回は、IMI や IRI の創設によってそのような関係自体の変化をもたらすことになった¹⁹⁾。すなわち、ドイツ型兼営銀行の形態をとってきたイタリア銀行制度は、これ以後「分業主義」（一般商業銀行は短期金融に専念し、国家的な工業金融機関が長期貸付に従事する）に基づくものへと転換するので

17) Zamagni, *op. cit.*, pp. 38-40, Candeloro, *op. cit.*, p. 285.

18) Zamagni, *op. cit.*, p. 40. シロス＝ラビーニ『経済発展—理論と現実』、前掲訳書、153-154 ページ。

19) Candeloro, *op. cit.*, pp. 281-282.

ある。それに加えて、名称も示すように本来は暫定的な機関のはずであった IRI（清算部）は、清算機関から次第に国家的持株会社へと変貌し、清算業務は継続しながらもその比重を低下させて積極的な産業投資に重点を置くようになる中で、37 年には「恒久機関」としての法的基礎を獲得するに至る²⁰⁾。その過程を、シロス＝ラビーニは次のように巧みな比喻を以って描いている。

「ムッソリーニは、IRI の設立を宣言したとき、これを病後療養所と定義し、ここで病気にかかった企業や銀行が、回復直後ではなく、後に、自由な生活や私企業の主導の下に復帰するように、一定期間中看護されなければならぬとした。しかしこの病後療養所は、『構造的』ともいえる性質の経済的進展の結果、まずホテルになり、さらに長居の寄宿舎となり、ついには定住の住居となった。」²¹⁾

まず IRI の指導部の方針であるが、それは経済の決定的な支配権を国家の手に握らせるというより、収益性の高い工業を民間に譲渡して投資利益を得ようとするものであった²²⁾。しかし、譲渡するにしても、買い手を見つけるためにも、また支出した額を部分的にしり回収するためにも企業を技術的・組織的に再編しておく必要に迫られる。こうして、重荷にしかない工場や活動は清算し、残りの部分に対しては、通常生産への復帰や技術発展への適応を容易にするべく、金融的というより技術的な観点から援助を与えるという活動を展開しはじめるのである。そして、清算するか再建するか、譲渡するか維持しておくかの基準を明確にするために、33 年 6 月 15 日の暫定措置令（34 年 11 月 5 日に法律となる）が出される。これは、全体をよりよく再編するために新たな株式を取得する可能性を開くと同時に、そのための支出は財務省を通して国家に依存しうるものとしていた²³⁾。

これ以後 IRI は、エディソンやバストージなど電力部門の株式は民間に譲渡するものの、その他については譲渡に当たって「克服しがたい障害」に直面する中で、35 年以降、しだいに恒久機関化＝投資機関化の方向に

20) 尾上、前掲書、191 ページ。

21) シロス＝ラビーニ『経済発展—理論と現実』、前掲訳書、154 ページ。

22) Candeloro, *op. cit.*, p. 280.

23) Gualerni, *op. cit.*, pp. 223-224.

進みはじめることになる。譲渡への障害としては次のようなものがあった。すなわち、収益性の高い部門の場合でさえそれを獲得しようという民間資本グループを見出すのが困難であったこと、その他の部門は IRI の資金力でしか再建しえないほど経営状況が悪化していたこと、それに加えて、政府が軍事的・政治的動機から譲渡しないことが適当と考えた部門があったこと（この事情は 35 年以降顕著になる再軍備政策や、エチオピア戦争、スペイン内乱への介入等の軍事行動、アウタルキー政策などの展開の中で重要性を増していく）などである²⁴⁾。

具体的経過をみるならば、IRI の恒久機関化への起点を示すものとして、テルニ・グループのうち造船部門のみを分割して残りを残すという 35 年 2 月の IRI 決定が挙げられる。続いてイルヴァ製鉄を譲渡しないことが決定される（これでイタリア製鉄業の約三分の一が残った）。また機械部門では、ブレダは譲渡されたが、アルファ・ロメオが残された。このほか、船会社の半分以上をはじめ様々な工業部門が残された²⁵⁾。

これらを前提として、IRI を「恒久機関」と規定する 37 年 6 月 24 日暫定措置令が出される。その第 1 条は、所轄の協同体によって表明される体制の経済政策の要綱に従って、統制下にある企業を統一的基準を以って効率的に管理することを IRI の任務としている。さらに、IRI はこれまでの権限に加えて、「国の防衛、経済的アウタルキー政策、あるいはイタリア領東アフリカの農業的・工業的有效利用の実行に関わる工業大企業に対して」最大限 10 億リラの新規投資を行う権限を与えられた。なお、その投資は、「私的イニシアチブを補助するか、代替するか、またはそれと競争する」ものとされていた²⁶⁾。

このように、IRI はもはや企業の「病院」ではなく、「計画者としての国家の主要手段の一つ」、あるいは「それ自身一つの計画機関」²⁷⁾ となったのであるが、いわゆる私的イニシアチブとの関係では、実際にはそれにとってかわるのでなくただその欠陥を補うものとして考えられていたことも確認しておく必要がある。その例証としてグアレリニは、IRI が一貫して個別

24) *Ibid.*, pp. 224-225, Candeloro, *op. cit.*, p. 280.

25) *Ibid.*, p. 281.

26) Gualerni, *op. cit.*, p. 225, Cassese, *La formazione dello Stato amministrativo*, *op. cit.*, p. 116.

27) *Ibid.*.

企業の経営にまで干渉することを避けようとしていたこと、そして統制下の企業に対して方針を伝えたり圧力を加えたりする場合にも、「協同体経済に奉仕する公的機関」としての活動ではなく「私法の論理に従ってなされる介入」によったこと、などを指摘している²⁸⁾。しかし、この問題は IRI の活動の全体的評価にかかわるので、まず、救済活動以降の IRI の第二段階の活動を具体的に検討したうえであらためて取り上げることにしよう。

銀行救済を経て、IRI が 102 億 7,700 万リラの株式の所有者となったことはすでに述べた。その後の IRI の活動を示す資料としては、33 年初めから 39 年までに行われた譲渡が 66 億 8,200 万リラ、投資が 51 億 2,700 万リラであったという数字を紹介しておこう²⁹⁾。部門別にみれば、譲渡に関しては電力、繊維部門が中心であり、投資に関しては製鉄、機械部門が中心となっている（投資や部門構成の変化を示す第 17 表、第 18 表、第 19 表を参照）。

[第 17 表] IRI の部門別投資額（単位は 1954 年リラ価値での 10 億リラ）

	1933～1936 年	1937～1939 年	1940～1944 年
電力	15.4	4.8	7
製鉄	3.4	20.9	3
機械	10.6	18.3	23.8
鉱業・化学	1.0	10.0	14.5
繊維	2.3	0.7	0.7

[第 18 表] IRI の投資（＋）と譲渡（－）（単位は時価の 100 万リラ）

	1937～39 年	1940～44 年
海運	－248	－40
繊維	－201	－433
電力	－245	＋196
製鉄	＋371	＋95
機械	＋310	＋743
鉱業・化学	＋103	＋384

28) Gualerni, *op. cit.*, pp. 225-226.

29) Candeloro, *op. cit.*, p. 280.

〔第 19 表〕 IRI の部門別構成の変化（％）

	1934 年	1936 年	1939 年	1944 年
電力	22.5	12.0	9.4	17.7
海運	5.8	18.7	19.2	15.6
製鉄	13.5	11.9	21.1	19.0
機械	7.2	7.0	13.8	21.6
鉱業・化学	4.0	2.2	5.6	10.4
繊維	7.9	5.1	2.1	—

以上の出典：Gualerni, *Industria e fascismo*, op. cit., p. 228. P. 233.

IRI の第二期の活動の量的な特徴は上記で示した通りであるが、この時期の活動の特徴づけるものとして、さらに持株の部門別の集中、及び各部門の持株会社としての金融会社（società finanziaria）の設立の動きに触れておかねばならない。まず、部門別の持株会社の設立を順に列挙すれば次のようになる。33 年ステット（電話金融会社）、36 年フィンマーレ（海運金融会社）、37 年フィンシデル（製鉄金融会社）、さらに第二次大戦後に、47 年フィンメッカニカ（機械金融会社）、52 年フィンエレットリカ（電力金融会社）、59 年フィンカティエリ（造船金融会社）が設立される。

このうちステットは、IRI 設立当初のものであるが、これは、商業銀行から委譲された電力・電話企業のシップ＝ステット社の電話部門を独立させて維持することが決定されて設立された。IRI は 35 年に、ステットの資金調達のために株式に転換可能な 20 年債を 4 億リラ発行した。

海運部門については、36 年にこの部門の経営が悪化した際に、主な海運会社の株式の 90％を所有していた IRI のイニシアチブで部門全体でそれぞれ活動領域を指定された 4 つの新会社がつくられたが、株式を所有してそれらに融資を行うためにフィンマーレが設立された。IRI はそのために、9 億リラのフィンマーレ債を発行した。

次に、製鉄部門では、建前上はアウトタルキー計画にみあう製鉄業のためということで、銑鉄生産の 75％と鉄鋼生産の 45％を統制していた IRI の融資でフィンシデルが設立されたとされているが、グアレリニによれば、くず鉄からの生産ではなく鉄鉱石からの鉄鋼の一貫生産を支持するグループが IRI の統制下で結集したというのが事実であるという。これ以後、フィ

ンシデルは、イタリアで初めてといわれる経営計画を作成して既存設備の近代化や新たな一貫生産工場の建設によって第二次大戦後の製鉄業の基礎を築くのに貢献することになる³⁰⁾。

以上の検討を踏まえて、ここで IRI の活動について一応の評価を行っておくことにしよう。筆者としては、とりあえず次の二点は確認しようのではないかと考える。

第一点は、37 年の暫定措置令が、IRI の任務を「協同体によって表明される体制の経済政策」、国の防衛、アウタルキー政策などと結合して規定していたにもかかわらず、実際の IRI の活動はそれらの実現を最優先させるものではなかったことである³¹⁾。

第二点は、銀行救済による「損失の社会化」や収益性の高い部門の民間譲渡などによって資本のより直接の利益に奉仕しただけでなく、とりわけ製鉄・機械部門の発展への寄与が大きかったことに示されるように IRI はより長期的な意味でもイタリア資本主義の強化に貢献したということである。それゆえ、「IRI は、ファシスト的産業政策の文脈以上に、新（ネオ）資本主義的産業政策の文脈の中に位置づけられる」というグアレルニの評価を基本的に支持しておきたい³²⁾。ただし、その上で今度は、IRI を生み出し発展させたという側面をも含めてファシスト体制を全体として、すなわちそのイデオロギックの見せかけだけに限定せずに統一的に把握するという課題があらためて提起されざるをえないと思われる。

IRI に関しては、なお二点の補足を行っておきたい。一つは、当時においても「経済の独裁者」と言われたベネドゥーチェを中心とする IRI の指導者グループに関してである。

ザマーニによれば、「30 年代に IRI の指導者たちが顕著な技術的能力を示し、際立った誠実さと道徳的廉直を証明したことに関しては研究者の間に広範な一致が存在する」。たとえば、企業の再建、賢明な投資政策などにその経営手腕を発揮したといわれる。さらに、ベネドゥーチェが公企業

30) *Ibid.*, p. 281, Gualerni, *op. cit.*, pp. 227-232, Cassese, *op. cit.*, p. 113, pp. 116-117. 伊沢久昭『イタリアの混合経済体制』教育社、1978 年、67-68 ページ。

31) Gualerni, *op. cit.*, p. 227.

32) *Ibid.*, Candeloro, *op. cit.*, pp. 281-282.

の管理者の養成に関して優秀な者を費用を惜しまず訓練する計画を発表したというのも、第二大戦後に「新しい官僚制」が果たした役割と関連して興味深い事実である。

また、IRI は、利益だけを引き出そうとする民間の無数の圧力に対して抵抗しようということを様々なかたちで示したということ、とわりけ IRI の指導者たちが私企業に対して次のような明確な批判意識をもっていたことは、IRI の評価にあたって正当に位置づけられねばならないであろう。37 年 5 月 5 日付の IRI のある覚え書きには次のように書かれていたという。

「IRI は山ほどの敵意を呼び起こした。しかし、金権支配階級、あるいは資本家階級の代弁者の大部分が、国家との関係を持続的に国家を強請る企てに役立つものと常に考えてきている（このことはごまかさずに認識する必要がある）わが国のようなところでは、そうなったのは不可避であった。」³³⁾

IRI 指導部に関してもう一つ重要なことは、彼ら（端的にはベネドゥーチェ）とムッソリーニとの関係である。ある工業家の回想によれば、ベネドゥーチェらは「重要な事柄については政府首長に直接に接触して彼の指示を受け取った（と言われるのが常だった）。そしてその指示は彼ら自身の指示となり、国家や党のどんな権力も彼らに干渉することはなかった」³⁴⁾という。こうした IRI の「自律性」の一つの理由は、ムッソリーニの側が「経済界を困惑させるのを避ける」という考慮から、「介入措置が厳格な協同体的論理に従っているようにみえる」ことを嫌ったということであろう³⁵⁾。

しかし、もう一つの理由としては、とりわけベネドゥーチェにおいては、指導を引き受けた公的信用機関や私企業において証明した文句のない手腕が重要な経済問題に関する彼の決定的な発言力の基礎となっていたことに注意する必要がある。ムッソリーニは、ベネドゥーチェに対して自分のみが左右しうる重要な地位を与えて彼を利用することを得策と考えたのである。実際に、IMI や IRI の設立、さらに次にみる 36 年の銀行改革などのファ

33) Zamagni, *op. cit.*, pp. 43-45.

34) *Ibid.*, pp. 43-44, Calandra, *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia*, *op. cit.*, p. 305.

35) *Ibid.*, p. 304.

シスト体制の最も重要な経済的事業が、実質的には協同体機構や党指導者の関与を全く排して、ムッソリーニの委任を受けた「極めて少数のグループ」によって開始され遂行されたという事実は、ファシスト体制の経済活動の際立った特徴である³⁶⁾。

次に、本項の最後として、「古い国家官僚制、協同体、新しい官僚制の三者の対立において前二者が論争によって互いに相殺し合う中で、新しい官僚制が『勝利者』となった」³⁷⁾という見解の代表的な例証とされる36年の銀行改革に言及しておこう。カッセーゼによれば、それは国家官僚制でも協同体機関でもなく、IRIの事業であっただけでなく、以後の「計画化」の中心的機関となるイタリア銀行を「公法上の機関」としてその権限を強化することになったという二重の意味での例証であるという³⁸⁾。

経過としては、35年6月11～13日、保険・信用協同体（前年設立）の最初の会議の開催、36年2月7日、その会議で要求された協同体専門委員会の設置、36年3月3日、財務大臣の要請で貯蓄の保護と信用機関の規律のための暫定措置令案が内閣の議題にのり、3月12日、その暫定措置令の公布、という展開となった。しかし、カッセーゼによれば、この中には公式の過程と「秘史」とが含まれているという。

すなわち、内容上は協同体の限定的方針（発券銀行、長期金融機関、通常銀行の間の機能分担や、信用機関の地理的分布の修正など）と実際に行われた改革との間には「飛躍」がある。そして実は、協同体や委員会は、その後それらの貧弱な方針からほとんど独立して進行していく作業を始動させたにすぎないのであって、銀行改革の新しい支配的要素（統制主義的志向、強力な信用統治機構、信用機関に対する規制）の導入・強化は、一ヵ月弱の法令の技術的準備段階で起こったというのである。その準備はほかならぬIRIにおいて、ベネドゥーチェの指導の下にメニケッラ、サラチエーノ、デ・グレゴリーオによって行われたのである。ベネドゥーチェは、通常銀行とは別の、中長期債によって貯蓄を直接に企業への融資に向ける公的機関の形成に好意的であると同時に、「とりわけ金融的手段によって実現される、経済発展への間接的介入、刺激、統制の可能性を国家に与える

36) Candeloro, *op. cit.*, pp. 274-275, Zamagni, *op. cit.*, pp. 43-44, Cassese, *op. cit.*, p. 158.

37) *Ibid.*, p. 130.

38) *Ibid.*, pp. 130-131.

こと」の必要性を主張していたといわれる³⁹⁾。

実現された銀行改革は、26年の発券銀行の統一によって強化されていた信用制度への統制を完成するものといわれるが、主な内容は次のとおりである。①様々な行政諸機関によって遂行されてきた信用機関への指導・監督を統一するために、政府首長が主宰する閣僚委員会の下に「貯蓄保護・信用運用監察部」(*Ispettorato per la difesa del risparmio e per l'esercizio del credito*)が設置された。部長はイタリア銀行総裁であり、すべての銀行が觀察部の統制に服するものとされた。②イタリア銀行が公法上の機関とされ、民間によるその株式の取得が禁止された。イタリア銀行は、直接の銀行業は行わず、手形の再割引のほか、すべての信用機関に対する統制・指導の権限を与えられた。③中長期信用は短期信用から厳格に分離され、IMIに託された。④5つの信用機関が「公法上の銀行」と規定された。その後36年3月には、商業銀行、信用銀行、ローマ銀行が同様の規定をされるが、この3行は、さらに38年法で一定の民法的性格をもつ「国益銀行」という規定を受ける⁴⁰⁾。

以上、本項においては、ファシスト国家による経済介入体制の再編にみられる従来の救済活動に比べての二つの新しい要素として、IRIの設立・発展と36年銀行改革を検討した。その「新しさ」の内容がどこにみられるかについては、とりあえず、実際の推進者の一人であったサラチエーノが担った者たちの意図という角度から次のような興味深い指摘を行っていることを紹介しておこう。

「二つの改革は共通に、自己に関係なく採られたイニシアチブの費用を報告書の提出を受けて支払うためにのみ呼び求められるという、それまでのような型の公的活動を終わらせる意図をもっていった。選択を行う責任を引き受けうる異なった型の公的活動が、これまでのような公的活動にとってかわらねばならなかった。どのみち、やがてはその選択の費用は負担させられるのであるから。」⁴¹⁾

ここに言われている「それまでのような型の公的活動」とは、すでにわれわれが跡付けてきたように、大兼営銀行と重工業の密接な関係を前提と

39) *Ibid.*, pp. 147-159.

40) *Ibid.*, pp. 134-142, Candeloro, *op. cit.*, p. 284, Zamagni, *op. cit.*, p. 44.

41) *Ibid.*, pp. 45-46.

しつつ、国家が重工業部門への各種の優遇・援助措置を行い、またそれらが危機に陥った場合にイタリア銀行を中心に大規模な「救済」（いわゆる赤字の国有化）を行うというものであった。そして、イタリア経済におけるこうした型の公的介入の制度的枠組は、IMI、IRI の創設や銀行改革によって少なくとも二つの点で根本的に再編されたといえる。

その第一は、後進資本主義国イタリアにとって一貫して決定的問題であった工業投資のための資本調達を遂行する制度として、従来の兼営銀行体制に代えてイタリア銀行 - IMI を基軸とする公的工業金融体制を実現したことである。

さらに第二は、従来は私的イニシアチブに委ねつつ巨額の援助によって育成してきた製鉄、造船、海運などの基幹部門の企業を IRI を通じて大規模に公的所有・統制の下に移行させたことである。こうして、「1936 年以後のイタリア国家は、ソ連を除くどのヨーロッパ国家よりも大きな割合の工業を所有していた」⁴²⁾ のである。

抽象的可能性として言うならば、こうした再編によってイタリア国家は経済への強力な指導の手段を獲得したともいえるし、「私的資本と国家のより密接な相互浸透の条件が創出された」⁴³⁾ ということもできる。しかしその後の過程においては、ファシスト国家の経済指導は著しく不十分で、むしろ后者の可能性が現実のものとなる中で、IRI 指導部の意図にも関わらずイタリア資本主義の国家依存的性格がかえって強化されることとなったのは広く認められている通りである。それゆえ、カストロノーヴォが、「資本主義経済の新たな蓄積メカニズムの特定化」において大きな意義をもったアメリカのニュー・ディールに対比して、ムッソリーニの個人権力の強化の中で工業家を長期的展望から「解放」して短期的な利潤追求に向かわせたファシスト的国家指導体制（*dirigismo fascista*）を、成功したとはいえ「困難な退却の組織化」⁴⁴⁾ に他ならなかったと述べているのは的確な評価と思われる。

とはいえ、この新たな国家介入体制が、29 年恐慌後の困難な状況の中

42) Romeo, *Breve storia della grande industria*, op. cit., p. 173.

43) Castronovo, "Il petere economico e il fascismo," in Guido Quazza (a cura di), *Fascismo e società italiana*, Einaudi, 1973, p. 79.

44) Castronovo, *La storia economica*, op. cit., p. 311.

でともかくも工業生産の回復（35年には29年水準を越える）や電力、化学、機械などの新部門の顕著な成長の条件を提供したことも事実である。さらに、より長期的な観点からみるならば、30年代の再編が資本の不足や国内市場の限定性などのイタリア資本主義の構造的特徴に29年恐慌後の新たな段階で対応しようとするものであったことは多くの論者の認める通りである⁴⁵⁾。

ここにムッソリーニとベネドゥーチェらのテクノクラートの集団との合流の基礎があったのであり、また、ファシズム期の制度的枠組が第二次大戦後へと継承されることとなった根拠もここに求められるであろう（第二次大戦後の経済成長においてはイタリア銀行とIRIやENIなどの国家持株会社組織が特に重要な役割を果たした⁴⁶⁾）。

この点を考慮するならば、本節で検討してきた国家介入の制度的枠組の再編、新たな枠組を担う「新しい官僚制」の本格的成立（省庁官僚制と相対的に自律的な幹部層の形成の開始を含む）の評価は、ファシスト体制の実際の経済的達成の評価に還元することなくより長期的な観点からもなされなければならないことは明らかである。そして、その観点からみるならば、われわれの検討した30年代の制度的再編をファシズムによる「部分的近代化」⁴⁷⁾の重要な一部とする評価は十分根拠をもつものといえるであろう。

45) *Ibid.*, pp. 316-321, Carocci, *Storia d'Italia dall'Unità ad oggi*, op. cit., pp. 273-274, Zamagni, op. cit., *Lo stato italiano e l'economia*, op. cit., pp. 46-47, pp. 55-56.

46) *Ibid.*, pp. 66-77, pp. 83-100.

47) Nicola Tranfaglia, "Sul regime fascista negli anni Trenta," in *Id.*, *Fascismo e capitalismo*, op. cit., p. 199.

第5節 「新しい官僚制」の本格的成立

—小括—

これまでわれわれは、協同体制度、省庁官僚制、公社組織、より広くは「新しい官僚制」という、いわば三つの官僚制について、ファシスト体制の完成期ともいうべき30年代前半期に焦点をおきつつ検討してきた。そうした本章の検討を踏まえて、ここで、30年代半ばの「新しい官僚制」の本格的成立に伴う経済への国家介入の制度的枠組の再編、及びその中の三つの官僚制の関係について、これまで依拠してきた諸論者の見解を筆者なりに整理する形で一応のまとめを行っておくことにしよう。

「新しい官僚制」という場合、筆者が最も重視するのはIMIやIRIなどの経済的公社である（それゆえ30年代半ばに本格的に成立すると考える）が、それは他にも、社会保障・扶助関係の公社や自律的国家機関を含むものである。それゆえ、第4節での叙述を補う意味で30年代における「新しい官僚制」の概観をまず行っておきたい。

経済的公社としては、全国保険協会（INA）、イタリア動産機関（IMI）、産業復興公社（IRI）が主要なものである（IRIの下には各金融会社を経て膨大な国家持株会社群が存在する）。その他にも、公共事業融資団（Crediop）、公益事業信用公社（ICIPU）、船舶信用公社などの信用機関が存在する。また、国家持株会社（混合会社）に近いものとして、イタリア総合石油公社（AGIP）やイタリア・アルバニア石油公社（AIPA）があり、さらに35年以降には、いわゆるアウタルキー企業として、IRIや国家と民間の共同出資の会社が叢生する。セルローズ全国公社、イタリア石炭会社、全国炭化水素公団（ANIC）、イタリア金属鉱物会社（AMMI）、その他の、合成ゴム、レーヨン等の化学部門の会社などである¹⁾。

社会保障・扶助関係の公社としては、ファシスト全国労働災害公社（INFAIL）、ファシスト全国社会保障公社（INFPS）、43年に設立される全国疾病保険公社（INAM）の前身をなす諸公社、などがある。INFAILは29年に職業病にも適用範囲を拡大し、30年代に小共済組合の吸収を行っ

1) Zamagni, *Lo stato italiano e l'economia*, op. cit., p.50.

ている。INFPS（前身はCNAS）は、失業保険（23年）、結核保険（27年）、産科（35年）、家族手当の支給（36年）とその活動を拡大している。このように制度は拡大されてはいるが、保険・社会保障の分野におけるファシスト国家の活動の水準は、「すでに外国で行われた発展を大きく遅れて追う」というにとどまった。むしろ重要なのは、この部門の公社がもっていた巨大な投資能力であり、国債の消化やIRI、IMIなどへの資金提供などによって、ファシスト体制の金融的イニシアチブを支える役割を果たしたのであった。

これらの公社の収入の国民所得比は、25年（0.8%）、28年（1%）、32年（1.5%）、35年（1.8%）と増えているが、支出はそれを大きく下回っている²⁾（第20表を参照）。

[第20表]「拡大された公共予算」の概略 1925～1938年
（単位：100万リラ＝名目）

年	支 出						収 入					
	中央行 政 ①	半自 律的 国家 機関 ②	地方 団体 ③	社会 保障 公社 ④	①～④ 総計 （概 算） ⑤	支出総 額の国 民所得 比(%) ⑥	中央行 政 ⑦	半自 律的 国家 機関 ⑧	地方 団体 ⑨	社会 保障 公社 ⑩	⑦～⑩ 総計 （概 算）⑪	収入総 額の国 民所得 比(%) ⑫
1925	20.154	5.354	5.929	600	32.000	20.4	19.421	6.269	5.002	1.200	31.900	99.7
1928	21.596	6.045	7.609	800	36.000	24.7	19.735	6.397	6.536	1.500	34.200	95.0
1932	23.822	5.580	6.997	1.200	37.000	32.8	18.207	5.099	6.350	1.700	31.350	83.4
1935	30.000	5.300	7.086	1.500	43.900	36.1	19.650	5.127	6.434	1.900	33.100	75.4
1938	41.250	6.800	7.708	2.400	58.200	34.8	27.850	7.017	6.900	3.100	44.850	77.1

出典：Zamagni, *Lo stato italiano e l'economia*, op. cit., p. 39.

2) *Ibid.*, pp. 52-53, Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IX, op. cit., pp. 297-298.

半自律的国家機関としては、郵便、電報、電話、鉄道、イタリア自動車道路公団、国有林、バナナ専売が挙げられる。経営状況は、第20表の(2)と(8)に示されている。

なお、これらの「新しい官僚制」の職員数に関しては半自律的国家機関(1921年、20万人、31年、25万人、38年、25万人、より詳しくは第21表を参照)を除いてほとんど資料がない。しかし、1945年時点に関しては、われわれの分類と一致しないが次のような数字がある。直接国家経営(主に軍事的な各省付属の経営)10万6,000人、公法上の準国家機関(国家印刷局、イタリア金属鉱物会社、映画団体)5万6,000人、国营会社(AGIP、ANIC、その他の鉱物会社、チネチッタ、自動車道路公団、39年設立の二つの航空会社のLATIとALA)2万6,000人、IRI23万5,000人、これに自治体経営企業の16万5,000人を加えると、合計58万8,000人となる。先の半自律的国家機関の38年段階の数字(45年とほぼ同じ)を加えると約85万人となるが、これは、終戦時の工業・運輸業・通信業の被雇用者総数の四分の一にあたる数である³⁾。

以上のような量的な側面での概観から、「新しい官僚制」が、職員数や財政力において、伝統的省庁官僚制に匹敵ないしそれを凌駕するほどのものとして本格的に成立していることを再確認することができるであろう。

次に、こうした概観を踏まえて、「新しい官僚制」、とりわけIRIに代表される公社官僚制の成立に伴う経済への国家介入の制度的枠組の再編に関して、これまでの検討からいくつかの結論を引き出しておくことにしよう。

第一点は、われわれが第1章でグラムシのファシスト体制論から引き出しておいた30年代前半の制度再編に対するグラムシの評価、すなわち、それがイタリア資本主義の「後進性の確認」という側面をもちつつも、29年恐慌以後の段階での資本蓄積にとっての「最も有機的で合理的な」体制を創出しようかもしれない、という評価が的確なものであったことが確認されたということである。34年という制度再編の初期の段階で、しかも獄中においてグラムシがそこに時代の必要に応える先進的要素を見出したことは驚くべき洞察力と言わねばならない。ここで、そうした二側面についてわれわれなりにより具体的に整理しておくことにしたい。

3) Zamagni, *op. cit.*, pp. 53-55.

イタリア・ファシスト体制における「新しい官僚制」の成立（四・完）（後）

〔第21表〕 カテゴリー別の国家勤務員数（各年7月1日現在）

年	一 般 職員 ①	教員 ②	軍人 ③	労 働 者 ④	① ～ ④ 総 計 ⑤	鉄道 ⑥	そ の 他 の 半 自 律 的 国 家 機 関 の 勤 務 員 ⑦	⑤ + ⑦ 合計 ⑧	⑤+⑧ 全体合 計 ⑨
1910	5.670	14.901	65.081	47.013	183.745	120.000	77.484	197.484	381.229
1923	113.366	11.848	132.237	57.492	314.943	...	...	194.202	509.145
1924	103.975	11.426	149.945	68.157	333.503	...	...	175.180	508.683
1925	101.034	13.935	147.231	65.165	327.365	176.442	34.425	210.867	538.232
1926	76.085	14.028	150.064	60.536	300.713	172.976	34.124	207.100	507.813
1927	77.839	14.326	159.437	64.455	316.057	169.973	33.909	203.882	519.939
1928	75.901	14.166	165.235	39.036	294.338	166.597	54.919	221.516	515.854
1929	73.607	14.034	160.571	37.100	285.312	163.300	63.967	227.267	512.579
1930	72.832	13.950	177.222	37.128	301.132	160.856	63.337	226.637	527.769
1931	73.835	12.540	174.577	37.086	298.038	151.169	93.253	244.422	542.460
1932	74.997	112.714	173.153	39.922	400.786	145.065	91.239	236.304	637.090
1933	75.589	115.879	172.407	41.095	404.970	138.951	90.469	229.420	634.390
1934	78.348	118.839	175.306	40.791	413.284	136.213	90.072	226.285	639.569
1935	80.523	130.052	179.886	43.819	434.280	...	...	226.413	660.693
1936	83.026	131.636	189.677	51.641	455.980	133.405	92.701	226.106	682.086
1937	86.252	134.160	216.634	56.998	494.044	132.658	95.475	228.133	722.177
1938	96.859	136.767	241.327	76.895	551.848	137.697	97.207	234.904	786.752
1939	100.244	138.978	275.599	88.292	603.113	...	...	236.714	839.827
1940	107.935	151.084	380.626	106.595	745.684	...	...	244.361	990.045
1941	119.935	153.185	479.980	121.976	875.076	...	...	264.298	1.139.374
1942	140.920	156.424	587.115	125.259	1.009.718	...	...	283.610	1.293.328
1943	148.283	162.697	680.942	135.503	1.127.425	...	...	302.636	1.430.061

出典：Vera Zamagni, “Distribuzione del reddito e classi sociali nell'Italia fra le due guerre,” in *Annali dell’Fondazione Giangiacomo Feltrinelli 1979/80: La classe operaia durante il fascismo*, Feltrinelli, 1981, p. 48.

まず、「後進性」の側面としては、この制度再編が、20年代までに支配下に置いていた大工業によって危機の中に引きずり込まれた大兼営銀行の救済のために開始されたことが確認されるべきである。それゆえ、これまでと同様の「損失の国有化」という性格を当然持っていたし、その後恒久機関とされる IRI も当面は暫定的なものとされていたのである。イタリア国家の経済介入における疑いもなく新しい要素である IRI も、計画的に生み出されたのではなく、「一群の人々、中でもベネドゥーチェが、大銀行が陥っている困難に促迫されて経済政策に関する特定の選択を行うようにムッソリーニをせきたてた」⁴⁾ ことの結果として、いわば「発案者たち自身の意図を越えて」⁵⁾ 形成され恒久機関化していったのであった。

さらにまた、公的機関が私企業の経営機能までも大規模に引き受けざるをえなくなったという事態も、かつての鉄道の場合と同様に、後進性の確認というものである。ザマーニが指摘するように、「真に有能な経営者」が十分に得られないこともまた、「後進性の一指標」にほかならないからである⁶⁾。こうした観点から見ると、兼営銀行を廃止して「分業主義」を実現した IMI の創設や 36 年銀行改革も、私企業の資産の弱さという兼営銀行を必然とさせたのと同様の事情に規定されるものといえる。

しかしながら、こうした側面の存在よりもはるかに重要なことは、一面では「後進性の確認」にほかならなかったものが、より長期的な観点からみるならば、29 年恐慌以後の段階で有効性をもちうる資本蓄積の新たな形態を生み出す起点ともなりえたということである。本稿の主題に即していえば、あの制度再編の中から「公権力の組織化の新しいモデル」が出現したこと、すなわち、「新しい公的官僚制の定着」という長期的な意義をもつ帰結が生み出されたということである⁷⁾。

そして、この「新しい官僚制」が伝統的省庁官僚制に比べて独特の構造的特徴をもつイタリア資本主義にとっての「時代の必要」により有効に应えうるものであったことは多くの論者がそれぞれの仕方で認めている。カンデローロは、「社会の全般的発展がすでに必要なものとしていた機能を、

4) Candeloro, *op. cit.*, p. 282.

5) Zamagni, *op. cit.*, p. 46.

6) *Ibid.*, p. 47.

7) Cassese, *La formazione dello Stato amministrativo*, *op. cit.*, pp. 145-146.

少なくとも大部分は公社が果たした」⁸⁾ こと、また IRI が、「私的資本主義に発展のための若干の公的手段を提供し、独占的傾向を促進した」ことを指摘している（もっとも、彼の強調は IRI がイタリア経済の資本主義的性格を修正せず、むしろ強化したことの指摘にあるのだが⁹⁾）。

また、カッセゼは、IRI の誕生をもたらした困難な状況がすぎても IRI が存続したのは、それが「経済政策の必要」（イタリア経済の公共部門の経済政策を調整する必要）を表現していたからであると述べている¹⁰⁾。同様にザマーニは、イタリアにおいて IRI 的解決は不可避であったかという設問に対して、「1933 年の企業家国家とそれに続く発展と変形」は、貯蓄をより急速に蓄積して、それを投資へと集中することによって工業を発展させるために「イタリア人が払わねばならなかった代価」であるという E・チャンチの結論を引用することによって答えている¹¹⁾。

さて、われわれが本章の検討のまとめとして取り上げるべきもう一つの問題は、「新しい官僚制」、省庁官僚制、協同体制度という三つの官僚制の相互関連である。これに対して包括的な回答を与えるにはわれわれの検討は未だ不十分であるが、そのいくつかの側面については明らかにしえたのではないかと考える。

まず、協同体制度についていうならば、協同体主義の論者たちは伝統的な国家官僚制に激しい批判を向け、IRI などについても「非協同体的」¹²⁾ な緊急手段とみなしつつ、協同体による真の「生産者の自治」の実現を主張し続けたのであったが、それが現実の経済指導を担う機構とはなりえず、他の二つの「官制的」機構に対する実効的な統制力ももたない単なる諮問的機関として「許容」されるにとどまったことは明確に確認しえたといえよう（ただし、その政治的・イデオロギー的機能については独自の評価が可能であり必要である）。

次に、省庁官僚制は、「ファシスト化」の企てに対しては、ファシズムへの受動的服従を示しつつも基本的にキャリア官僚の地位を維持することに成功し、ファシスト体制崩壊後に最も均質的な存在として登場しうら

8) Candeloro, *op. cit.*, p. 298.

9) *Ibid.*, pp. 282-283.

10) Cassese, "Aspetti della storia delle istituzioni," *op. cit.*, p. 215.

11) Zamagni, *op. cit.*, pp. 46-47.

12) Cassese, *La formazione...*, *op. cit.*, p. 110, p. 129.

けの「耐久性」を示した。国家の経済的機能の担い手としても、その「同業組合的」性格や必要な「革新」の欠如に制約されて 29 年恐慌やアウタルキー・再軍備政策などが提起した新たな諸課題には十分対応しえなかったものの、財務行政に代表されるその伝統的機能によって重要な地位を維持しつづけたといえよう。また、公社組織に対しては、一方でそれに経済・社会保障関係の広範な活動を委ねつつも、その理事会などへの幹部の派遣、財政面や人事面の権限行使などによって一定の影響力は確保していたと推測される。ただし、カランドラの指摘していたような官僚の個人的利益の引き出しという点にとどまらず、経済管理全体における省庁官僚制と「新しい官僚制」の人的・組織的關係が具体的にどうであったのかについては本稿では明らかにしえなかった。この点は、国家諸機構の間の権限配分のあり方、それら相互間及び外部の顧客集団との間の権限・利益をめぐる紛争、重要な官職や「新しい官僚制」の指導部を占めた人物の社会的出身、文化的背景などに関する 1970 年代以降ようやく開始された研究¹³⁾の蓄積をまっけて解明されねばならない。

最後に、「新しい官僚制」に関しては、以上で触れたことに加えて、極めて興味深い点として、IRI 指導部がムッソリーニとの直接的関係を保持することによってファシスト党を含む他の諸機構の圧力からほとんど免れ、しかもその専門的能力（へのムッソリーニの評価）のゆえに経済分野についてはムッソリーニに対しても一定の自律的地位を獲得したということが指摘しうる。

こうした整理から一つの構図が浮かび上がってくるが、それはカッセゼがファシスト体制における実際の決定作成過程の検討から抽出した「論理」¹⁴⁾にほぼ照応するものである。具体的に言えば、経済生活への国家介入の強化の必要と、私的所有や私的イニシアチブの保護の必要とを同時に満たすものであるその「論理」を彼は次のように要約している。すなわち、一方では経済的指導の諸機関は、ほぼムッソリーニ個人に集中している最高決定諸機関に「厳格に、そして様々な仕方で従属している」者たちによって組織され、他方で各社会勢力の代表者たちは協同体諸機関において「決

13) Tranfaglia, "Sul regime fascista negli anni Trenta," *op. cit.*, p. 200, Castronovo, "Fascismo e classi sociali," *op. cit.*, p. 128.

14) Cassese, *La formazione...*, *op. cit.*, p. 79.

められた手続きに従ってではあるが自由に」その意思を表明する、という構図である。

協同体主義の教義や協同体制度に関する法律においては協同体諸組織こそが「官僚的」諸機構に代わって経済的指導を担うものとされていたのであるが、それは全くの空文と化した。そして、29年恐慌への対応やアウトルキー・再軍備政策遂行のために経済的指導機関の強化が必要になる中で、「非協同体的」な IRI などの公社組織の指導部が省庁の高級官僚層と並んでその指導機能を担うことになったのである。

こうした構図において、「生産者の自治」とは程遠い独裁としての現実のファシスト体制の顕著な特徴として指摘しうるのは、実際の経済的指導の機関に対しての、各勢力の意思表明のために用意された公式の機関の統制力の完全な欠如である。

おわりに

本稿において筆者は、ファシスト体制への第一次的接近の意図を込めつつ、イタリアにおいて省庁官僚制に並行する「新しい官僚制」が成立していく過程を検討してきた。そしてその検討は、グラムシ『獄中ノート』のファシスト体制論から示唆を受け、1930年代におけるその「新しい官僚制」本格的成立を、同時期の資本主義の「構造的危機」に対応する経済への国家介入の制度的枠組の再編として位置付けるという観点からなされた。

検討の対象となった問題は次の二つにまとめられるであろう。すなわち、第一は、統一以後のイタリア国家の経済的機能とそのための制度の歴史的变化の中から「新しい官僚制」が成立していく脈絡をたどることである。そして第二は、IMI や IRI の確立によって「新しい官僚制」が本格的に成立する 30 年代前半のファシスト体制において、国家の経済介入をめぐる、省庁官僚制や協同体制度を含む三つの官僚制がどのような連関にあったかという問題である。

これらの問題に対する本稿での回答はもちろん多くの不十分点をもつであろうが、主に制度の側面からイタリア国家の経済介入の変遷の基本線を描くことによって、より立ち入った研究のための基礎を築くことはできたのではないかと考える。

以下では、それを前提として研究をさらに進めようとする際に迫られるであろう課題を指摘して、本稿の結びとしたい。

第一に、「新しい官僚制」成立の脈略のより具体的な把握のための一連の検討課題が挙げられる。とりわけ、本稿においては概括的な検討をするにとどめたジョリッティ期や第一次大戦期について、経済過程の展開を踏まえつつそれに対する国家介入の諸制度、諸手段、及びそれらの実際の機能のより具体的な検討を行い、省庁官僚制に並行して「新しい官僚制」が形成されざるをえなかった根拠をさらに明確化する必要がある。そして、その一部としてジョリッティ、ソンニーノ、ニッティら当時の指導的政治家の経済政策理念の検討が必要であるが、特に「新しい官僚制」との関連で、当時のイタリアにおける「時代のしるし」ともいべき生産力主義 (produttivismo) やテクノクラートの志向との交錯が重視されねばならない¹⁾。

1) 第一次大戦前後の「生産力主義」をめぐる諸問題、及びファシズムと生産力主義の連関についてはローランド・サルティの研究が有益である。以下の叙述は主にそれに

なかでも、生産の最優先を主張し、従来の政治家に代わる技術的専門性をもった新しい型の指導者を自認していたニッティの近代化構想は、自由主義国家の枠内においてはあるが「ファシストの綱領を先取りしていた」とも評価される極めて興味深い分析対象である（さらに、INA 設立などにみられるニッティとジョリッティの一定の親近性も注意さるべきである）。

また、この生産力主義のファシズムへの流入という点からは、第一次大戦前後に、生産力主義的方向での労資の統合のための新たな組織形態（統合的組合主義や協同体主義）を構想していたネオ・サンディカリストやネオ・ナショナリストの諸潮流（のちにファシズムに流入する）が重要である。

ムッソリーニ自身もこれらの影響を受けつつ、1917年10月のカポレットでのイタリア軍の大敗北を契機に生産力主義者となって社会党と決定的に断絶し、以後、反プロレタリア的立場に立つことなく工業界に接近することを可能にする生産力主義の政治的有効性を大いに活用していったといわれる。そして、ファシズムの政権獲得以後も、「テクノクラート・ファシズム」²⁾の構想は実現はされなかったとはいえ様々な形で主張されつづけることになる。

こうした経過を踏まえるならば、自由主義国家の再編という時代の課題³⁾をめぐる協同体主義と IRI 指導部の志向の共通性を問題にすることも十分意味があると思われる（グラムシの、「時代のしるし」としての協同体主義理解が想起されるべきである）。

第二に、本稿でも繰り返し問題としてきたいわゆる三つの官僚制の相互関係に関して、若干の論点の指摘を行っておきたい。

というのは、その三者の関係をさらに立ち入って検討するための前提として、本稿で依拠した論者にみられる重大な問題点が克服される必要があると思われるからである。端的に言うならば、それは、彼らがファシスト体制の経済管理における公社官僚制の重要性を明らかにしながら、協同体

よっている。Roland Sarti, "Fascist Modenaization in Italy: Traditional or Revolutionary?" in *American Historical Review*, vol. LXXV, no. 4 (April 1970), *Id.*, *Fascism and the Industrial Leadership in Italy: 1919-1940*, University of California Press, 1971.

2) 北原敦「地方ファシズムの思想—1920年代のイタリア」、『思想』1981年11月号、110ページ。

3) Franco De Felice, "Tre volti del fascismo maturo," in Aa. Vv., *Stato e capitalismo negli anni trenta*, Riuniti, 1979, pp. 93-94.

制度を含む全体としてのファシスト体制との関係についてはもっぱら否定形でしか述べず、その関係を正面から問題にするに至っていないということである。彼らの特徴的な主張をいくつか紹介してみよう。

アクアローネは、協同体制度への結論的評価として次のように述べている、

「ファシズムのあの決定的な時期に展開された全経済政策は、協同体全国評議会の議論や見解を完全に無視して準備され、実行された。例えば大評議会は、IRI や IMI のような重要な組織の創設が問題となった時に全く意見を求められなかった。」⁴⁾

協同体制度の検討から引き出されたアクアローネの結論を、カッセゼは公社 - 国家持株会社そのものの検討を踏まえてさらに進めている。

「協同体が国家持株会社に影響を与えなかっただけではない。それどころか、協同体に代わって経済を統治したのが国家持株会社だったのである。」⁵⁾

彼はさらに、次のように断言する。

「現実の実質的な経済の国家管理は、この時期においては、異なったより有効な諸手段、協同体制度とは何の共通性ももたない機関、法律、行政行為によって実現された。」⁶⁾

同様に、グアレルニは、「産業政策に関しては協同体の活動は無であった」⁷⁾と結論したうえで、「ファシスト産業政策の文脈以上に、IRI は新（ネオ）資本主義的産業政策の文脈に位置づけられる。そして、IRI に対する批判がなされうるのはこの新資本主義的経済観に照らしてである」⁸⁾と主張する。

まず初めに指摘しておくべきことは、これらの主張が1960年代までのファシスト体制に関する通俗的理解に対するアンチ・テーゼとして提出されているということである。1968年の論文の冒頭においてカッセゼが次のように述べていることを紹介するだけで十分であろう。

「ファシズム期の経済への国家介入は、協同体体制の中で展開されたこ

4) Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, op. cit., p.193.

5) Cassese, *La formazione dello Stato amministrativo*, op. cit., p. 110.

6) *Ibid.*, p. 102.

7) Gualerni, *Industria e fascismo*, op. cit., p. 197.

8) *Ibid.*, p. 227.

とによって特徴づけられるというのが広範な確信である。公社、融資団、あの時代に遡る介入の手続きが今日なお一様に協同体的とみなされている。」⁹⁾

こうしたファシスト体制理解への批判として、ファシスト体制の中に同時代の資本主義諸国に共通する傾向やファシズム支配期に限定されないより長期的な意義をもつ諸要素を指摘したことは、上記の論者たちの疑いなき寄与である。

しかしながら、そうした問題設定にとどまるならば、その寄与の反面として、ファシスト体制を、全体として統一的連関を形成しない諸機構の併存に還元してしまう恐れがあるのではなかろうか。もちろん、その統一的連関を先験的に前提することはできないが、総てを「協同体的」とみることをやめたうえで、それらの諸機構がどのように連関しつつファシスト体制の骨格を形成していたのかという問題設定へと移行する必要があると思われるのである。

そして、こうした問題設定においてはじめて、先に指摘したような、協同体制度と公社組織とが当時の時代的課題にそれぞれの形で対応しようとする共通の志向性を表現していたのではないかという問題も本格的に提起されうるのであろう。

以上のような問題設定に関わる問題点に加えて、上記の論者たちが事実上、フランコ・デ・フェリーチェのいう「機構としての国家」把握にとどまっているという問題点をも指摘しておかねばならない。

たしかに「機構の相対的自律性」への注目こそが、上記の論者たちがファシスト体制における「新しい官僚制」の成立の意義を長期的な観点から把握しえた前提であったであろう。しかしながら、かつての通俗的なファシスト体制理解への批判を越えて、ファシズム以前、ファシスト体制、戦後の共和国の間の連続と断絶の問題に本格的に取り組むためには、「機構としての国家」の「機能の仕方」を規定する「総体的な政治組織としての国家」（大衆の統合・組織化の契機を含む）をも意識的に問題とすることが不可欠なのである¹⁰⁾。

9) Cassese, *op. cit.*, p. 65.

10) Franco De Felice, "La formazione del regime repubblicano," in L. Graziano e S. Tarrow (a cura di), *La crisi italiana*, vol. 1, Einaudi, 1979, pp. 52-56.

こうして、「新しい官僚制」に関するわれわれの検討をさらに進めるためにも、ファシスト体制のより広い文脈の中での対象の位置づけが要請されているといわねばならない。