

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（三） —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して—

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

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を中心にして—

第5節 「新しい官僚制」の本格的成立
—小括—

おわりに

[注記]

本稿の一部はかなり以前に本誌第96号、第98号（1983年6月、11月刊）において公表されている。残りの部分についても加筆の上で順次公表する予定であったが、加筆に手間取っているうちに時間が経過し、留学を経て筆者の問題関心も変化していったために掲載が断絶したままになっていた。今や約35年の時間が経過してあらためて加筆を行うことも難しくなっているので、本稿を完結させるためにやむをえず1983年当時の原稿のまままで残りの部分を公表することとした。読者の御寛恕を乞う次第である。

第2節 ジョリッティ期

1896年にクリスピ内閣がエチオピア侵略の失敗によって倒れて以降、「リソルジメント的世界から帝国主義的世界への転換」を表現する諸問題の顕在化によってイタリアは政治的再編期に入る。その中で、戦闘化しつつある労働者・農民の運動への武力的弾圧を伴う一連の「反動の試み」があらわれるが、それによっては社会主義運動の台頭をとどめることができず、それに対応しうる新たな政治統合策が模索されていく。そして、直接にはジェノヴァのゼネストの成功を契機として、1901年2月にザナルデッリ内閣が成立し、結社とストライキの自由を認める方針を採って「自由主義的転換」を進めることになる¹⁾。本節では、ジョヴァンニ・ジョリッティが内相として実権を握るこの内閣の成立から第4次ジョリッティ内閣（1911年3月～14年3月）までの時期を対象とする。

ところで、左派政権によって形成された農工同盟を基礎としつつ（保守主義者ジョリッティ）、北部の労働運動・農民運動をより自由主義的なブルジョアジーの「特権の対話者」とするジョリッティの新たな支配体制²⁾が一時代を創出しえた基本的前提は、1896年以後のイタリア工業の高成長にほかならない。まずそれを概観しておくことにしよう。

1) Carocci, *Storia d'Italia dell'Unità ad oggi, op.cit.*, pp.111-120, p. 127. 森田編『イタリア史』、前掲、415-420ページ、馬場「ジョリッティ体制の危機（一）」、前掲、28-56ページ。

2) Carocci, *op. cit.*, pp.132-133.

この時期の工業発展の一つの顕著な特徴は、1894～95年に設立された二行を中心とする兼営銀行が、重化学部門の拡大に決定的な役割を果たしたことである。自己金融力をもたないイタリアの工業の急速な成長には巨額の外部金融が必要であったが、他の金融機関（郵便貯蓄公庫、預金貸付公庫、一般貯蓄金庫、協同組合銀行など）は公債や公共事業投資、抵当貸付を中心としていたため、工業投資を中心とする兼営銀行の役割はとりわけ重要となった³⁾。これによって、住宅・公共事業と工場・設備の固定資本形成額の比は、1881～90年期の1対1から1897～1913年期の1対3に変化する⁴⁾。

この時期の工業発展においては、機械化・電化を進めつつ輸出の中心を占める繊維工業や食品工業の比重がなお大きいが、成長率では、電力、鉄鋼、機械（特に自動車）、化学などの部門がとびぬけて高かった（前掲第2表、第9表を参照）。そして、兼営銀行（実質的には商業銀行と信用銀行）の投資は正にこれらの部門に集中された。しかも、それらの銀行は、中心的大企業や持株会社を通じて各部門内での集中・集積を強力に進めると同時に、部門間にわたって鉄鋼・機械・海運を結合する「金融 - 工業連鎖」を形成して強力な影響力を持つに至るのである⁵⁾。

〔第9表〕1894～1913年期の工業部門別平均成長率（%）

	1894～1913	1896～1908	1908～1913
電気（1898）	15.0	17.0	10.5
化学	12.9	12.9	3.5
鉄鋼	10.7	13.8	5.0
機械	7.5	12.2	2.0
羊毛	5.3	5.3	4.9
綿	3.5	4.7	-0.2
絹	-0.4	1.0	-2.5

出典：Cohen, *op. cit.*, p.364.

3) Rosario Romeo, *Breve storia della grande industria in Italia*, Cappelli, 1972, pp.69-72, Cohen, "Financing Industrialization in Italy. 1894-1914," *op.cit.*.

4) Cafagna, "The Industrial Revolution in Italy 1830-1914," *op.cit.*, p.26.

5) Cohen, *op.cit.*, pp.375-381, Cafanga, *op.cit.*, p.46. 上原一男「イタリアの工業化」、前掲、45-50ページ。

しかし、重化学部門の中にも、製鉄・海運などの独占的で国家への依存性の高い部門と並んで、電力・化学・機械など、国家を充分利用しつつも市場にしっかりと根を下ろした中小の活力ある企業が推進者となった部門があることは注意されねばならない⁶⁾。

そのほか、工業発展の特徴としては、著しい地域的限定性（1911年調査では、「工業の三角地帯」といわれる北西三地域に工業労働者の49.16%が集中していた）、南部劣位の深刻化（この一表現として南部を中心とする国外移民の激増がある。第10表を参照）、全体として限定的成長にとどまったこと（実質国民所得の成長は年率2%）、鉄鋼、造船、一部を除く機械などの基幹部門が国内市場を確保するに至らなかったこと、経済全体での農業部門の比重の高さが変わらなかったこと（第11表を参照）などが指摘できる⁷⁾。

[第10表] イタリアの国外移民

年	実数 (単位:1000人)	南部出身者の割合 (%)
1876	109	7
80	120	18
85	157	28
90	217	33
95	203	33
1900	352	40
05	726	48
10	651	46
13	872	46
20	614	56

出典：バンディーニ『イタリア農業百年史』、前掲訳書、91ページ。

6) Carocci, *op.cit.*, pp.76-77, p.106, Cafanga, *op. cit.*, p.45.

7) *Ibid.*, pp.47-50. 藤瀬浩司氏は、この時期のイタリアの貿易において、生糸を含めて工業原料および食糧の輸出と生産財輸入という「中心資本主義国」との貿易環節と、工業原料、穀物輸入と工業製品輸出という工業国的貿易環節が組み合わされている事実を即して、「周辺資本主義国としてのイタリアの地位」を指摘している。藤瀬『資本主義世界の成立』前掲、257ページ。

[第 11 表] 民間総生産の部門別割合 (%)

年	農業	工業	サービス業
1861	57.8	20.3	21.9
76	53.9	20.2	25.9
80	57.4	17.3	25.3
95	49.4	19.6	31.0
1907	47.3	25.0	27.7
14	43.0	25.0	32.0
18	48.0	30.6	21.4
29	36.4	31.2	32.4
39	29.7	34.2	36.1
45	58.1	22.5	19.4
51	28.2	45.3	26.5

出典：Romeo, *Breve storia della grande industria in Italia, op. cit.*, Tav. 4 から抜粋。

また、この時期には、北部工業と南部地主の同盟に加えて、ポー川流域の商業的農業と工業（農産物加工・精製業、化学肥料、機械工業など）の相互浸透が農工同盟の一部として急速に進展したというカルドーザの指摘も注目し得る。その中で、トリノー工業同盟（1906年）、ピエモンテ工業連盟（1908年）、イタリア工業連盟（1910年）の結成、他方でのポー川流域の県際農業連盟（1907年）、全国農業同盟（1910年）の結成にみられるように農工両方の経営者の組織化が進展し、それを基礎に労使紛争や政策決定に介入する「農工利益集団政治」が展開されていったのである⁸⁾。

これに対して、農・工労働者の側も19世紀末以降、地域的結合としての労働会議所と産業別組合の二系列で組織化を進めており、1906年には労働総同盟（1907年に約19万人）を結成し、改良主義派の主導の下で強力な要求運動を展開しつつあった。1895年成立のイタリア社会党も、この時期には20%前後の得票率に達していた⁹⁾。

8) Anthony L. Cardoza, "Agrarians and Industrialists : the Evolution of an Alliance in the Po Delta 1896-1914," in John A. Davis (ed.), *Gramsci and Italy's Passive Revolution*, Croom Helm, 1979.

9) Carocci, *op.cit.*, p.135, pp.168-169. カンデローロ（石黒・代訳）『イタリア労働運動小史』国民文庫社、1955年、第3章、河野譲『イタリアの危機と労資関係』新

以上からもうかがえるようなイタリア社会の構造的な変化の中で、ジョリッティはとりわけ1907～08年恐慌以前の順調な経済発展によって工業家層の間で支配的になっていた「民主主義的傾向」に棹さしつつ農工同盟のヘゲモニーの拡大を試みた¹⁰⁾のであるが、その際の統治理念は、実は「全ての党派に対する国家の優越性」という穏健派以来の伝統的観念に他ならなかった。ただし、その観念が彼にあっては、「排除と抑圧のイデオロギーから包含と仲裁の機能の弁償へと転換していた」という点が重要である¹¹⁾。

すなわち、彼は常に国家の統制の下にある民主主義の拡大を望んだのであり、その際に国家＝行政の機能として強制だけでなく諸階級間の調停や経済生活への介入の機能が重視されていた。彼は、党派を越える優越的調停者としての行政の活動によって「政治問題を行政問題に転換」し、市民社会の対立から政治的意義を抜き去ろうとしたのである。実際にも、官僚としての長いキャリアを経て政治家となったジョリッティは、官僚制を統御し有能な官吏を選抜する能力に強い自信をもっており、各省の総局長や内務省 - 知事を通じて国（パエーゼ）を有効に統制・指導することに成功しえたのであった¹²⁾。

それに関連してしばしば指摘されるのが、ジョリッティ期の知事の役割である。もともと、統一後初期には各地方の旧統治機関を中心とする反動的動向を消散させるために議員などから「政治的知事」が任用されたが、統一国家の確立とともにしだいにキャリアの「行政的知事」が増えていた。ところが、左派政権以降、とりわけジョリッティ期には、知事は政府側に立った選挙干渉や社会的調停などの新たな役割を果たすようになるのである。また、こうした「貴重な経験」を経た知事が政治家に転出するという形で、かつてとは違って一方向的ではあるが「知事職と政治職の間の浸透性」が再出することも興味深い事実である¹³⁾。

評論、1976年、第2章、森田編『イタリア史』前掲、428-430ページ。

10) Carocci, *op. cit.*, pp.131-132.

11) 馬場康雄「ジョリッティ体制の危機（二）」、『社会科学研究』第31巻第4号、1980年、63ページ。

12) Carocci, *op. cit.*, p.15, Tranfaglia, “Il deperimento dello stato liberale in Italia,” *op. cit.*, p.44, Faucci, “Finanza, amministrazione e pensiero economico,” in *Id.*, *Costituzione e amministrazione dell’Italia unita*, *op. cit.*, p.100.

13) *Ibid.*, pp.91-92, Calandra, *Storia dell’Amministrazione pubblica in Italia*, *op. cit.*, pp.61-62, p.182, Carocci, *op. cit.*, p.136.

ただし、そうした調停者機能が、なお知事の中心的機能である治安維持に従属するものであることは見落とされてはならない。さらに、そこにみられるジョリッティ期の「民主主義」の限定性は、司法の果たした役割にも示されている。司法は右派政権期には執行部より自由主義的態度を示したといわれるのに対し、組織的人民運動の台頭に直面してそれを変更し、この時期にはむしろ執行部が進めていた「自由主義的転換」に一定の歯止めをかける形でその「独自性」を発揮したのである¹⁴⁾。

たしかにこうしたジョリッティの「官僚的統治の企て」は議会制の確立や市民社会の大多数の政治参加に対立する「国家的代案」¹⁵⁾に他ならなかったが、同時に、それを実行するためにはそうした有効な政治的表現を見出しえない諸利益を国家＝行政自体が「内部化」して「調停」する必要があったのであり、まさにその中で行政官僚制はかつてない大きな変化を経験することになった¹⁶⁾。その変化の内容を以下で整理しておくことにしよう。

その第一は官僚制の量的拡大である¹⁷⁾。省レベルでは、前節で触れた以降は、1912年7月6日付法律による植民地省の設置があったのみで合計12省であるが、総局が24から40へ、局（divisione）が103から192に増えて、各省機構の拡大を物語っている（第12表を参照）。また、1891～1910年間に、狭義の各省職員数は、内務、財務、郵便電信省を中心に40%増加し、国家公務員全体では約三倍（126,343人から376,777人へ）に増えている（主に鉄道、電話の国営化や教師、臨時雇の増加による。第13表を参照）。

第二に指摘しうる変化は、議会や政府（大臣）からの行政官僚制の「自律化」の傾向である。これは一方では、変移主義（トラスフォルミズモ）が恒常化する中で議会が「個別的諸利益の部分的結合」の場と化してその政治的地位や統制力を弱めつつあったことによるが、他方ではまた、左派以来の政府行政に対する「党派」の干渉を排除するための一連の措置をとってきたことの「成果」でもある。とりわけジョリッティ期には、1904年によりやく公務員の法的地位に関する法律が成立する。これは、ストライ

14) *Ibid.*, pp.136-137.

15) Tranfaglia, *op. cit.*, p.44, Carocci, *op. cit.*, p.159.

16) Cassese, *La formazione della Stato amministrativo*, *op. cit.*, p.15.

17) *Ibid.*, pp.15-16, Faucci, *op. cit.*, p.136, Rotelli, *op. cit.*, p.99.

[第 12 表] 各省内部機構の拡大 (1882 ~ 1907 年)

	総局		局	
	1882 年	1907 年	1882 年	1907 年
国庫省	3	4	19	36
財務省	3	5	5	31
法務省	1	3	12	19
公教育省	1	2	5	12
内務省	1	4	9	17
公共事業省	3	5	10	12
郵便電信省	2	5	15	25
戦争省	4	5	18	20
海軍省	5	5	5	9
農工商務省	1	2	5	11
合計 (外務省を除く)	24	40	103	192

出典：Fauci, *Finanza, amministrazione e pensiero economico, op. cit.*, p.136.

[第 13 表] 1910 年の国家公務員 (裁判所関係を除く) の構成 (人)

一般行政職員	56,750
教師	14,901
職業軍人	65,081
労働者	47,013
臨時雇	80,177
鐵道・電話関係	112,860
合 計	376,777

出典：Rotelli, "Le istituzioni politiche e amministrative dell'Italia unita," *op. cit.*, p.71.

キや妨害行為を行った者に対する辞職などの懲罰規定のために、地位というより規律に関する法律だという批判を受けたが、職員の3カテゴリーへの分類（行政職、会計職、一般職）や中央職と地方職の分離（移動は認められる）などの規定をも含んでおり、「公務員の地位の基礎を置いた」（カランドラ）と評価されている。しかし、その主なねらいは、ここでも「行

政への政治の干渉を抑えること」(カロッチ)にあったというべきであろう¹⁸⁾。

さらに、1906年の内閣の権限に関する法律においては、閣僚は「行政部局の通常の活動を妨げたり、それにとって代わることはできない」と規定される¹⁹⁾。当時の経済・財政学者のタンゴルラによれば、もともと官僚制は大臣の提案や命令を無力化する「無数の手段」をもっており、とりわけ組織の全秘密を握る総局長は大臣の無制限の信頼を得た場合には「行政の独裁者」となるであろうといわれる状況であった²⁰⁾。そして、右のような措置を経て、事実、統治しているのは行政部局で大臣はその「捕虜」という批評さえ出されることになる²¹⁾。さらに、当時の急速な工業化の中で、経済・社会問題の専門的・技術的知識が重要となっていたことが、行政だけでなく立法活動においても行政の地位を高めたという指摘もある²²⁾。

とはいえ、この時期についていうなら、こうした傾向は行政への議会の「干渉」の排除によって、ジョリッティによる総局長を通しての官僚制コントロール、その専門的能力の積極的活用を可能にしたと言ってよいであろう。しかし、その上で、第一次大戦中から戦後にかけての事態(後述)を念頭に置かならば、このような議会や大臣からの「自律性」が、反面では行政と社会諸勢力の直接の結合を容易にする点にも十分留意しておく必要がある。

18) Carandra, *op. cit.*, pp.187-192, Carocci, *op. cit.*, p.158.

19) Cassese, *op. cit.*, pp.16-17.

20) Faucci, *op. cit.*, p.137.

21) Cassese, *op. cit.*, p.17.

22) Carlo Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1948*, Laterza, 1977, tomo 2, pp.281-284. ただし、こうした官僚制の自律化と並行して、当の官僚制内部においては、少数の高級官僚(1914年では全体の6.75%)と俸給の低い多数の下級職員との二階層へと「分極化」しつつあったことに注意する必要がある。なお、19世紀末頃から、公務員の中でも相互扶助・リクリエーション組織を基礎に「防衛委員会」などの抵抗組織が形成され始めており、1897年7月には職員団体の *Società generale degli impiegati* が政府と議会に年金制度改悪への反対を訴える決議を行っている。これ以後、職員組織の指導者の処分も行われるが、職員組織化が進展していき、ジョリッティなどは団結権は認めるが非合法の圧力行使は処分するという立場をとるようになる。しかし、この二階層は、行政機構の拡大に関しては、前者は自らの権限強化の観点から、後者は昇進の容易化などの観点から利害を一致させ、共謀して行政の自己目的化を推進しているという批評もなされていた。Carandra, *op. cit.*, pp.183-190, Faucci, *op. cit.*, pp.138-139.

次に、第三の変化としては、行政が市民社会内の対立の調停や経済生活への介入の役割を託されたことの一連の制度的な表れを挙げておきたい。その表れが、すでにみたような伝統的省庁官僚制の強化・拡大にとどまらず、新たな諸組織の形成という形をとったことが重要である。具体的に言うならば、様々な水準で活動することによって行政による国家と社会の媒介を助ける役割を託された次のような諸機関、委員会、諮問団体が広範に形成されたのである²³⁾。

その一系列は、諮問的機能を果たすもので、労働勢力の行政への参入の開始といわれる1902年の最高労働評議会（Consiglio superiore del lavoro）の設置、1910年の商業会議所の強化（公的機関としての性格を認めて国家のコントロールを強めつつ、工業に関する新たな役割を付与した）のほか、地方における調停者としての知事の政治的役割の強化に対応して、知事に付属する多くの委員会や諮問的、専門的機関が形成されたことが指摘できる²⁴⁾。

第二の系列は、増大する社会的・経済的課題に対応するために、分権化（decentramento）の代用物として行われた「官僚的分散化」（deconcentrazione burocratica）である。技術的・行政的調整のための機関として、独立移民監督部（1901年）、水資源利用の合理化・調整のための水資源監督官（Magistrato delle acque、1906年）、ジェノヴァ港独立組合（1910年）が設立されたのに加えて、南部特別措置の開始に伴って特に1902～08年間に、省内特別部局、臨時委員会、アド・ホック機関（プーリア水道公社、ヴォルトゥルノ公社、イオウ公社、メッシーナ柑橘類会議所など）が設置されている。また、1903年の地方公益事業の公営化に関する法律以降1912年までに135の公営企業（南部・島部ではわずかに8）が設立されたこともこの系列に含めうるであろう²⁵⁾。

この二系列の変化は、これまでの集権制と画一性を特徴としてきたイタリアの行政機構に「差異性」や「分散化」の導入という大きな変化をもたらしたが、長期的に見ればそれら以上に行政全体のあり方を変化させるこ

23) Ghisalberti, *op. cit.*, p.278.

24) Ruffilli, "Esigenze borghesi e organizzazione della pubblica amministrazione," *op. cit.*, p.68, Ghisalberti, *op. cit.*, p.279.

25) *Ibid.*, pp.278-279, Carandra, *op. cit.*, pp.199-200, Rottelli, *op. cit.*, p.97, Ruffilli, *op. cit.*, p.70.

とになるのが、われわれの主要な対象でもある「新しい官僚制=並行的官僚制」という第三の系列である。これに含まれるものとしては、まず、1905年4月22日法による鉄道の国営化、及び1907年7月15日法による電話の国営化(1916年以降は長距離電話を独占)に伴ってその経営を引き受けた半自律的国家機関(azienda autonoma)である。電話事業においては、「産業的性格」の事業体に国家会計法が適用される場合の制約からの解放を目的に最高電話評議会(Consiglio superior dei telefoni)が設置された。半自律的国家機関と議会や大臣との関係はまだ不明確であったが、実質的独立へ向かう傾向が強かったといわれる。鉄道の場合では、総裁(direttore generale)と理事会(Consiglio di amministrazione)は公共事業大臣に対して責任を負うものとされたが、経営内容についての一般的報告義務はなく、大臣に取り消し権限もなかった²⁶⁾(当時から大臣を通じる議会統制の主張者によって鉄道省案が出されており、戦時の1916年に海運鉄道省として実現するが、1920年の廃止で鉄道事業は再び公共事業省に移管されることになる)。

次に、「新しい官僚制」の中心として、半自律的国家機関よりもはるかに多様な発展を遂げることになる公社(ente pubblico)に移ろう。これは、「一定の特殊業務に関する排他的権限を与えられ、経済・社会生活の特定部門における活動のために組織された」機関であり、執行権の統制や調整に服するが、独立の法人格を与えられて伝統的な省庁組織の外に位置する点が特徴である(関係する省の「非常にゆるやかで表面的な」監督を受ける²⁷⁾)。こうした公社組織は1930年代に経済・社会領域で本格的にその地位を確立することになるが(後述)、1910年代はそのための前提が置かれた重要な時期といえることができる。具体的には次のような公社が設立されている²⁸⁾。

全国保険協会(Istituto nazionale delle assicurazioni=INA、1912年)、全国労働金庫(Banca nazionale del lavoro、1913年。ただし、23年までは全国協同組合信用協会の名称である)、工業救済融資団(Consorzio per sovvenzioni

26) Calandra, *op. cit.*, pp.200-206, Cassese, "Aspetti …," *op. cit.*, p.204, Faucci, *op. cit.*, pp.145-148.

27) Ghisalberti, *op. cit.*, pp.279-280, Candeloro, *op. cit.*, vol. IX, p.296.

28) Cassese, *La formazione…*, *op. cit.*, p.19, *Id.*, "Aspetti…," *op. cit.*, pp.203-204.

su valori industriali、1914～15年）、公共事業融資団（Consorzio di credito per le opera pubbliche、1919年）、全国コムーネ公共事業協会（Istituto nazionale per le opera pubbliche dei Comuni、1919年）。

とりわけ全国保険協会は、全国的公社の最初の例であり、以後の公社組織の原型を与えたものとして特に重要である。これは、地方団体と同様に国家とは区別された独自の法人格を持ち、半自律的国家機関（その自律性は技術的・経営的領域に限定され、依然として国家機関である）より自律性が大きく、より私企業的（privatistico）な内部構造を有するものであった²⁹⁾（その機能などについては後述を参照）。

さて、以上でこの時期の行政官僚制の変化を、量的拡大、議会や内閣からの自律化傾向、新たな諸組織の形成（その三系列）の三点にわたって整理してきたが、それらの変化は、国家統一事業の中で整備されたイタリアの行政機構が、産業革命と労資の組織化の急展開に対応すべく全構造的な変貌をとげつつあったことを示すに十分なものと言ってよからう。まさにそうした変貌の中でこそ、行政は「優越的調停者」としての国家というジョリッティ的統治理念を体現しえたのであるが、同時に、この変貌が中央集権制、画一性、議会に対する執行権の優位などの基本構造を維持したままの、いわば「新しいものと古いものとの重畳」という形をとったために、新たな現実への十分な適応を長期的にはより困難にしたという側面にも十分な注意が必要である³⁰⁾。先取的に言えば、下級職員の組合活動に対する抑圧的な態度、議会や大臣からの自律化、量的拡大や諸対立の「内部化」の代価としての行政活動の遅延・停滞³¹⁾などは第一次大戦後の危機の中で「自由主義国家」が軍隊的官僚制というファシズムからの批判への有効な対案を提示することを大きく制約する要因となったと考えられるのである。

なお、ジョリッティの統治における官僚制の重要性は明らかであるにしても、その統治のもう一つの柱が独特の方法による議会多数派の形成にあったことは付言しておかねばならない。もちろん、これは議会権力の確

29) Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. VII, 1896-1914, Feltrinelli, 1974, pp.310-311.

30) Ruffilli, *op. cit.*, pp.70-71.

31) Cassese, *La formazione...*, *op. cit.*, pp.18-19.

立を決して意味するものではないが、「自由主義国家の正統性の外に立つ全ての勢力を議会の場に代表させる」ことによって、ジョリッティの多数派の支配する議会が「国（パエーゼ）の実情をそのまま代表しているという擬制」を機能させえたことは、国家＝官僚制の活動の正統性確保のために必須のものであったと思われるのである³²⁾（第一次大戦後における、社会党と人民党が議会の過半数を占める状況での第5次ジョリッティ内閣の「悲劇」が想起さるべきである³³⁾）。

行政機構に関する考察は以上にとどめ、次に、ジョリッティ政権とイタリアの資本主義発展との連関をより実質的に評価する前提として、この時期の国家の経済活動を簡単に概観しておくことにしたい。

まず、財政政策の特徴をみてみよう（第14表を参照）。第一に指摘しうることは、予算の黒字化である。その一因である支出の低下（左派政権に比べて支出の国内総生産比が低下）は、貯蓄を私的イニシアチブへ開放するための政府の予算黒字政策によるものである。1907年に行われた国際の借り換え（利子5%から3.5%へ）も、交際費の比重をかなり減少させる効果を上げている。

こうした黒字政策を可能にしたもう一つの要因は、経済発展による税収の増大である。ただし、直接税の比率の低下、消費税の比率上昇にみられるように、税の逆累進的性格は維持されている（穀物関税の増大が注意さるべきである）。

なお、全体として抑制された支出の中でも国防費や公共事業費は前期に近い比率を維持していること、経済サービス支出の比率がこの時期に13%から19%に上昇していることも注意すべき点である。支出の主な項目としては、土地改良、森林保護、治水などのための農業への貸付け（1900～14年期の総額4億リラは1861～96年期の約三倍である）、学校建設の

32) Rotelli, *op. cit.*, pp.91-95. ジョリッティの政治指導や議会操縦について詳しくは、馬場「ジョリッティ体制の危機（一）（二）」、前掲、を参照。

33) 第5次ジョリッティ内閣については、馬場「イタリア議会政治の危機とファシズム」、東京大学社会科学研究所編『ファシズム期の国家と社会』第7巻、東京大学出版会、1979年、を参照。「近代的組織をもつ自由主義政党」の欠如に規定される「議会多数派のイデオロギー的組織的等質性の欠如」という条件が、ジョリッティをして変移主義的多数派形成と「優越的調停者」としての国家という組み合わせを選択させたのではあるが、同時にそうした基本的制約条件の克服を避けたことがジョリッティの統治の根本的な限界であったといわねばならない。Rotelli, *op. cit.*, pp.102-104, Ghisalberti, *op. cit.*, pp.283-284.

[第 14 表] イタリアにおける公的支出と税収 (1897 ~ 1913 年)

中央・地方の公的支出 (年平均)				国 家 予 算									
	名目(100万リラ)	国民所得に対する割合	支出に対する収入の割合	税外収入の割合	税収構成				支出構成				
					直接税	事業税	消費税	専売	公債利子	国防	戦争	公共事業	一般サービス
1897~1901	2.209(1899)	18.0	100	11.9	35.1	17.0	26.9	21.0	37.4	20.1		17.2	25.3
1902~1906	11.9	32.0	17.3	29.7	21.0	34.4	22.1	0.4	21.0	22.1
1907~1912	2.828 (1907-09)	16.1	101	11.7	27.1	18.7	31.7	22.5	25.0	25.2	3.2	20.0	26.6
1913	4.020	20.0	82	11.2	28.8	15.4	33.6	22.2	20.9	29.4	17.5	14.1	18.1

出典：Zamagni, *op. cit.*, p.17.

大計画、造船・海運部門への補助金政策の強化が挙げられる。これに関連して、重工業育成政策として、国鉄の1905～14年期の発注の85%が国内企業に向けられたこと、1911年の金属・機械生産の約三分の一を国家発注が占めたことを指摘しておく³⁴⁾。

関税・貿易政策においては、農工連帯保護主義の基本構造が維持された。すなわち、高率の一般関税を前提にしつつ、1905～06年に更新された中欧諸国との通商条約においては工業関税を一定引き下げて農産物輸出の確保がめざされた。しかしながら、それらの諸国の農業保護主義の高まりにあって目的の達成は困難であった。もう一つの新しい要素としては、イタリアの工業発展によって工業製品輸出の必要性が現われてきた兆候（農業諸国、とりわけバルカン諸国への関心の高まり）が挙げられる³⁵⁾。

こうした一般的特徴をふまえて、この時期の国家活動をいくつかの分野についてやや立ち入って検討しておきたい。まず、しばしばこの時期の国

34) Zamagni, *op. cit.*, p.16, Pedone, "Bilancio dello Stato," *op. cit.*, pp.218-221.

35) Pedone, "La politica del commercio estero," *op. cit.*, p.250, Coppa, "The Italian Tariff...", *op. cit.*, pp.764-765.

家活動の新しさを示すものとして挙げられる南部政策、社会・労働立法の分野からはじめよう。

南部政策においては、ザナルデッリ内閣（1901～03年）の時期に開始された「特別措置」（*provvedimenti speciali*）の路線によってそれまでの画一性の原則が修正されたことが特筆されるべきである。具体的には、1904年にバジリカータ地方への特別措置が決定されて以後、1906～14年期の一連の立法によって、財政や公共事業に関する特別措置が南部の他の地方へも拡大されていった。また、1906年には、南部とシチリアの農民の状態に関する調査が実施されている³⁶⁾。

しかし、こうした南部政策は、その実質においては地域ごとの特殊利益の要請に応えることによって保守的な南部議員を引き付けるためのものに他ならなかった。このことは、この時期に短期ではあるが二度の内閣を組織したソンニーノが提起した「大改革」（低所得者層に対する地代の一律30%引き下げ、小作契約の締結条件の規制、農業信用の拡大を骨子とする）との対比でも明らかである。ジョリッティの「特別措置」はこの提案（端的に言えば「地代の重み」の引き下げ）の拒否を前提にしているのである。彼がこうした意味での南部主義に代えて工業主義（工業利潤の拡大）を主張したことは、それ以前に確定されていた農工連帯保護主義を与件としつつ、「南部問題に関しては部分的改善を掲げ、北部の労働問題に関しては革新者として現れ」ることを意味したといえよう³⁷⁾。

社会・労働立法としては、次のようなものが挙げられる。1898年に、すでに83年から任意の形態で存在していた労災保険が義務化され、全国労働災害保険協会（*Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro=INIL*）が設立される。同じく98年に、全国労働者障害老齢金庫（*Cassa nazionale di previdenza per la invalidita e vecchiaia degli operai*）が設立される。これは、1901年、06年、17年（加入の義務化）の拡大を経て19年に全国社会保険金庫（*Cassa nazionale per le assicurazioni sociali*）となる。

1902年には、12歳以下の児童労働の禁止（鉱山では14歳以下）、15歳未満の労働時間の11時間への制限、女性の夜間労働の禁止などが導入され、

36) Zamagni, *op. cit.*, p.20., Cassese, "Aspetti...", *op. cit.*, p.204.

37) 馬場「ジョリッティ体制の危機（一）」、前掲、59ページ、69-71ページ。Carocci, *op. cit.*, pp.130-131, p.144, pp.150-151.

農工商務省内に労働局が設置される。1907年には女性労働者の育児を援助するための母性保護金庫（Cassa di maternita）、及び全国雇用局（Ufficio di collocamento）の設置があり、1911年には工場監督制度の拡大が行われる。

1910年には先に触れた生命保険の国有化に伴う全国保険協会（INA）の設置があり、17～19年には失業保険が導入される。

これらの立法措置の効果については明らかでないが、労働者の困難は放任さるべきではなく、立法によってそれを緩和するのが雇用者と国家の義務であるという方向への「考え方」の変化は一致して認められている。これは少なくとも警官が雇用者側に立って争議に介入した以前との比較では「進歩」であって、たとえば1901～02年、06～07年、09年の実質賃金上昇は政府の「中立」の下でのストライキ闘争によって実現されたのである³⁸⁾。

ここで、社会立法によって設立された諸組織について、見落としてはならない重要な点を指摘しておかなければならない。それは、すでに存在した郵便貯蓄公庫－預金貸付公庫と共に、それらの組織が集中した資金を国家や地方団体の使用に供するという形で極めて重要な金融的機能を果たすようになるということである。これによって国家は、両大戦間期の企業救済活動や、経済的公社をはじめとする公的経済部門の拡大のための金融的前提を獲得したのである³⁹⁾。

つづいて、残されている重要な政策領域として工業政策に触れておかなければならない。この分野においてまず注目されるのは、イタリア銀行を通じての国家の企業救済活動が本格的に展開されたことである。

1907年11月にはじまる世界的恐慌は、イタリアにおいては深刻であるとともに、その対外依存性の高さや金融制度の特徴に規定されて独特の形をとった。すなわち、完成品以上の輸入原料価格の上昇が経営を圧迫したことと、過剰生産が、増大する投資や融資の要請に応ええない兼営銀行の危機として表れたことである。こうして1907年9月に兼営銀行の一つであるイタリア金融会社（SBI）が破産の危機に瀕する。これに対して、イタリア銀行を中心とする救済がなされてSBIは再建される。そして、こ

38) Clough, *op. cit.*, pp.161-163, Cassese, “Aspetti…,” *op. cit.*, p.203, Zamagni, *op. cit.*, pp.21-11, Carocci, *op. cit.*, pp.134-135, pp.168-169.

39) Cassese, “Aspetti…,” *op. cit.*, p.203, Faucci, *op. cit.*, p.154, Zamagni, *op.cit.*, p.21.

の救済において中心的役割を果たしたイタリア銀行（総裁ストリンガー）は、以後も繰り返しそうした役割を担うことになるのである。ポネッリの言葉を借りれば、この恐慌はイタリアの工業発展にとっての国家の役割の「代替不可能性」を証明したのである。

救済のもう一つの代表例としては、1911年に、株式の相互持ち合いや投機によって著しく不健全となっていた製鉄各社の資産の合理化を、イタリア銀行の指導で形成された全兼営銀行の融資団で行った事例がある⁴⁰⁾。

工業政策に関しては、さらに、ジョリッティの「反独占的志向」とでもいうべきものを指摘しておく必要がある。もちろん彼が私的独占体の存在意義を積極的に認めていたことは疑いないが、しかし彼にあっては特に政治的考慮から、国家が独占体を統制しうること、また社会的不均衡を（とりわけそれが公的秩序を動揺させる恐れがある場合には）抑制しうる立場にあることが重要と考えられていたのである。それに加えて、資本が投機的で不健全な形で運用されている場合には国家が介入して資本をより合理的な投資に向かわせるべきであるというニッティの主張に一定の共感をもっていたことも興味深い点である⁴¹⁾。

こうした立場からとられた措置としては、1905年の鉄道の国有化が最大の成功例であろう。1885年の協定で委託を受けた鉄道会社はすでに触れたようにイタリアの金融集団の拠点の一つとなっており、南部鉄道や地中海鉄道などはすでに以前から他の工業部門への投資も行っていた。そして、それらの会社は、鉄道以上に収益性の高い投資機会の与えられているこの時期に国有化によって膨大な資金を与えられ、以後、電力、機械などの部門にその投資を集中していったのである⁴²⁾。

40) *Ibid.*, p.18, Candeloro, *op. cit.*, vol. VII, pp.227-232, Carocci, *op. cit.*, pp.175-178.

41) *Ibid.*, pp.193-196, Faucci, *op. cit.*, pp.150-153.

42) Candeloro, *op. cit.*, vol. VII, p.221, Cohen, *op. cit.*, pp.373-374. ザマーニによるイタリアの鉄道事業の変遷の特徴づけは、収益性の低い部門に関する「公と私の関係」の変遷をも示して興味深い。彼女は、1885年協定の特徴を、次の点にみる。すなわち、イタリア国家は資本主義や市場に収益性の保証を与えることによって私的イニシアチブが行使されるための必要条件を整備する役割はしばしば果たしたが、経営活動まで引き受けることは嫌ったということである。ところが、彼女によればそのことはかえって民間における、企業家的ではなく金利生活者的な態度・行動を刺激する結果を招いたという。すなわち、コストへの関心の薄さ、現物的側面に対する金融的側面の優越、非能率などが帰結し、こうして他に代替案がないことが明白になってはじめて、国家が経営的責任を引き受けるに至ったというのである。Zamagni, *op. cit.*, pp.9-11.

また、実現はしなかったが、1909年の海運部門への援助制度の改訂期に際してジョリッティが国家の統制を強化する方向での改訂を試みたことも一例として挙げられる。1907年恐慌で兼営銀行を救済したジョリッティは、国家の援助活動には統制と抑止の活動が伴わなければならないと考えたのである⁴³⁾。

私的独占に対する国家の優位性を確立しようとしたこの試みの失敗は、彼をして銀行-工業利益ブロックの分断が可能と思われた生命保険の分野を選択させることになる。そしてこの場合は、私的独占の抑制とともに、膨大な保険基金を国家の手に移すことによって経済分野での国家の地位を強化して経済発展を促進させようという意図もあったといわれる⁴⁴⁾。

こうして設立されたINAが、実際重要な金融的機能を果たすようになることはすでに指摘した通りである。

なお、このINAの設立には、国家の介入による資本主義の合理化を主張するニッティ、ポノーミ（改良主義派社会主義者）、ベネドゥーチェ（のちのIRI総裁）などが密接に関与しており、当時INAの周囲には、1930年代のIRIを中心とする公社組織を生み出し支えることになる「国家主義的改良派」の起源を見出すことができる⁴⁵⁾。INAに託された機能がこうしたものであり、推進者がこのような人びとであったことを考えるならば、専門家（的能力）を国家の中に導入するという問題を背景に台頭していく公社組織⁴⁶⁾の実質的起源はINAにこそ求められるといえるであろう（組織の原型というにとどまらず）。ともあれ、ジョリッティがこうした「国家主義的改良派」と協力関係にあったという事実は、ジョリッティ期の「新しいものと古いものの重畳」のもう一つの興味深い例といえよう。

さて、以上の検討を経てジョリッティ政権の活動を資本主義発展の文脈

イタリアの後進性の一表現としての、有能な経営者の乏しさに関するこうした指摘は、のちのIRIの恒久機関化の過程とも関連して興味深い論点を提示していると思われる。ただし、ジョリッティ期の鉄道国有化が経営の困難化の側面からのみ把握され、本文でみたような、資金をより生産的な投資へ向かわせるためというジョリッティの意図が見落とされているのは問題である。そのことが、左派政権とジョリッティ政権の国家介入の性格の違いを理解する上で極めて重要であることを強調しておきたい。

43) Carocci, *op. cit.*, p.179.

44) *Ibid.*, pp.194-195.

45) *Ibid.*, pp.193-194

46) Cassese, *La formazione...*, *op. cit.*, p.19.

の中に位置づけるにあたり、まず、われわれが前節において左派政権の活動を、当時の支配的金融勢力を工業投資に導きつつ同時にその投機的金融的性格に制約される二面性によって特徴づけたことを想起しておきたい。というのは、ジョリッティ政権もまた、新たな段階においてではあるがそれと同型の性格を示していると思われるからである。カロッチの指摘するように、ジョリッティがその経済介入によって排除・統制しようとした鉄道、海運、生命保険はいずれも産業革命以前に由来する独占的、投機的性格の部門であった。彼はその試みを一定は成功させたものの、結果としては、今や大兼営銀行と結合する支配的資本集団を「変化した基礎の上ではあれ、強化した」のである。そして、彼の南部政策が地代に手を触れない限りでの「特別措置」であったことと合わせて、ジョリッティ政権は、すでに農工連帯保護主義によって設定されていた発展の型を前提にしつつ、イタリア資本主義の確立を促進するものであったと言いうるであろう⁴⁷⁾。

そして、この時期の行政機構の一連の変化も、そうした目的に向けての国家活動を担う中で生み出されたことによって、「新しいものと古いものとの重畳」という性格を免れなかったのである。しかし、まさにこの時期に、「金融資本の古く遅れた諸部門を弱体化する」⁴⁸⁾ 試みの中から「新しい官僚制」の先駆的形態が生み出されたのも決して偶然ではないのである。

47) Carocci, *op. cit.*, pp.130-131, p.196. すでに述べたように、ジョリッティがこうした機能を農工同盟のヘゲモニーを拡大することによって果たしたのは、1907年恐慌以前の工業発展が独占の存在にも関わらず自由なイニシアチブに余地を与える拡大的な性格のものであったことによっている。そのことが、市場志向的な部門と国家依存的で独占的な部門の相互補完的關係を可能にし、工業界内部での「民主主義的圧力」を強化すると同時に、労働者への譲歩の可能性を与えたのである。

しかし、1907年恐慌後の急速な独占化の進展や、とりわけ11年以後の不況の持続（1907～13年期の投資の停滞）は、すでに中心的地位を獲得して「選別融資政策」をとっている兼営銀行に対する工業家の不満や工業内部の対立の深刻化をもたらし、ジョリッティ的統治の基盤を大きく制約することになった。こうした状況を背景に、社会党内での左派の勝利（12年）、カトリック勢力の台頭、工業家層の組織化と政治的自律化の進展、それと結合するナショナリスト協会の登場など、ジョリッティ体制解体の諸要因が蓄積されていくことになる。馬場「ジョリッティ体制の危機（二）」、前掲、76ページ、森田編『イタリア史』前掲、434～444ページ。Carocci, *op. cit.*, p.132, pp.175-179, Procacci, *Storia degli italiani*, vol. II, *op. cit.*, pp.472-476.

48) Carocci, *op. cit.*, p.196.

第3節 第一次大戦と戦後危機

第一次大戦が勃発するのは1914年7月であるが、イタリアは国内対立のため態度を決しかねて当初は中立を続ける。そして、翌年4月に英仏とのロンドン秘密条約で領土取得の約束を取り付けたうえで、反対派を抑えつつ5月に強引に協商国側に立って参戦する。参戦主義には様々なものがあったが、未回復地併合主義や経済的独立（とりわけドイツ資本からの）などのナショナリスティックな諸観念で国民統合を図りつつ、イタリアは最初の総力戦に加わるようになったのである。

原料や食料の調達・分配、価格・配給政策、招集された労働者農民の代替労働力の確保、戦費調達など、戦時経済の組織化のためのイタリア国家の介入は全面的、包括的なものとなった。しかも、当初の工業力がかなり不十分なものであったために、イタリア国家は軍需物資の生産能力自体の拡大を促進する役割をも果たさざるをえなかった。先進工業諸国からの輸入が激減する中で鉄鋼、機械、電機部門が急速に拡大する。イタリアにおいては、ドイツからの競争から解放されたこの時期にはじめて、「国民的生産機構に十分な規模の、それどころか平時生産の必要を大幅に超える規模の機械工業の誕生をみた」とされる¹⁾。

産業動員体制としては、特別委員会が297を数えるなど巨大な機構となったが、その指導を担った中心人物の一人である工業家のE・コンティはその日記の中で次のように記している。「1914年以前には、こせこせして動きののろく、勤勉で誠実な官僚制が存在したとすれば、大戦中には、いわゆる産業動員の先頭に立った第二の官僚制がそれに付け加わった」²⁾。

1) Zamagni, *Lo stato italiano e l'economia*, op. cit., pp.24-26, Romeo, *Breve storia della grande industria in Italia*, op. cit., pp.118-123.

2) Cit. in Alberto Carocciolo, "L'intervento dello stato nei confronti delle strutture economiche durante la prima Guerra mondiale," in Rosiello, *Gli apparati statali dall'Unita al fascismo*, op. cit., p.243. カラッチョーロはまた、もし民間がイタリアの戦争事業を請け負ったとしたら、50～70%の割引きをしえたであろうという一議員の下院での発言（1918年）をも紹介している。ここにはイタリア国家の動員体制の非効率性（後述）への批判とともに、これまで「自己を支配階級として主張してこなかった」工業家層が、産業動員を担う中で伝統的「政治階級」や官僚層の「前工業的精神状態」への批判を強め、「今や新しい時代は工業家が公的生活でより大きな役割を果たすことを求めている」と主張するまでにその「政治的自信」を高めたことの反映をみることができよう。ただし、彼らイタリアの工業家のほとんどが経営合理化の努力を怠ったまま国家の補助に強く依存する体質を

産業動員体制において指導的責任を担ったのは、1915年6月9日に戦争省の下に設置された武器・軍需次官職（*Sottosegretariato delle Armi e munizione*）——1917年6月16日付勅令で省に昇格する——であった³⁾。戦争努力にかかわるすべての経済活動を集中するまでには至らなかったが、この組織には次のような極めて広範な権限が与えられた。すなわち、工場の徴用、労働者の徴用ないし軍務への動員、略式で多額の前払い金での契約、軍需物資の企業への割り当て、などの権限である。また、戦争末期には職員数は5,669人に達し、組織構成としても、大臣官房、秘書室、次官官房、監察、調査の二部局のほか、次のような包括的な編成となっていた。

I 一般業務部門——発明、在外代表の技術部、武器・軍需品の輸送、自動車の諸部門、通信・統計局。

II 産業動員部門——7部に分けられた中央産業動員委員会（後述）、兵役免除部門、史料編纂局。

III 技術・武器・軍需品部門。

その他に、管理部門（契約及び会計）、砲兵局、工兵局、空軍局があった。

この中で、民間生産者と最も密接な関係をもったのは、中央産業動員委員会（1915年8月から活動）を中心とする産業動員部門である。これに対しては、「補助」工場の指定、軍工廠の活動と「補助」工場の活動の調整、経営者と従業員との間の経済・賃金紛争への介入、従業員の辞職・解雇・工場間移動の許可、未成年・女性労働の監督などの権限のほか、労働者の訓練や見習い、労働上の衛生・保健などに関わる権限も与えられていた。さらに、委員会の中心的目的が、生産に携わる全ての階級の愛国心を高めるための宣伝や活動にあったことも見落とされてはならない。そのために委員会は、工業家・労働者・技術者の代表者で構成され、具体的には広範な

脱却しえず、むしろ深刻化させていった点にも注意しなければならない（フォード主義導入の先頭に立っていたフィアット経営者などは少数派にとどまる）。*Ibid.*, Giuliano Procacci, "Appunti in tema di crisi dello Stato liberale e di origini del fascism," in *Studi storici*, n. 2, 1965, p.234. 高橋進「イタリア・ファシズムと工業界（一）」、『法政雑誌』第25巻第1号、1978年、32-34ページ、拙稿「グラムシ政治理論形成への起点（二）」、名古屋大学『法政論集』第90号、1981年、430-431ページ。

3) 産業動員体制の具体的な点については以下のものに拠った。Caracciolo, "L'intervento dello stato...", *op. cit.*, pp.243-245, Zamagni, *op. cit.*, p.25, Procacci, "Appunti...", *op. cit.*, p.232.

出版・情報収集活動や月二回の「産業動員広報」の発行などを行った。

この中央委員会は、さらに7（のちには11）の地方委員会へと分節化されていた。地方委員会の長は全て陸・海軍の将校であり、4～6名の民間の専門家、2～5名の工業家及び同数の労働者、事務を担当する公務員（以上の全員が大臣によって任命される）によって構成されていた。そして、その活動を補完・援助するものとして、企業レベルにも、監視委員会、紛争調停混合委員会などの名称の様々な諸組織が置かれていた。他方、他の分野についても、民間動員、農業動員、供給・消費の各地方委員会が同様の役割を果たした。

ところで、工業における生産努力の促進・改善の任務において最も重要であったのは、いわゆる補助工場の統制である。しかも、ますます乏しくなる原料や労働力の割り当てを受けるために「補助」の指定を要求する企業数は増大する一方であったという。実際に指定された工場数は、221（1915年末）、797（16年6月）、932（同年末）、1976（18年12月）と急激に増えている。これに約60の軍工廠を合わせると、その従業員数は90万2千人（18年7月）で、これは1911年の工業全体の従業員数のほぼ半分にあたる数である。

以上のような統制の体系を整備しつつ、同時に国家は、生産増大を至上目的として私企業に超過利潤の獲得を許す様々な優遇措置をとった。主なものとしては、価格上の優遇、多額の前払い、新設備の償却への補助、再投資に向けられる利潤の非課税部分の拡大などである。こうして保証された高利潤——平均利潤率が以前の10%から戦争中には15%に上がったという計算がある（第15表を参照）——と巨大な需要は、一方では金属・機械部門を中心に資本の集中・集積を急速に進めたが、他方では、私企業を「生産性やコストの計算」から全く解放することによって、その保護主義志向を強化し国家依存というその「病理」を著しく深刻化することになった。このため、平時における一国の経済的・社会的必要とは無関係なほどの拡大を遂げた工業の戦後における「適応の危機」も他国に比して極めて広範で深刻なものとならざるをえなかったのである⁴⁾（戦時・戦後の経済過程については、第3章第3節で、ファシズムとの関連で言及することとし、本節では制度的側面を中心に検討する）。

4) Zamagni, *op. cit.*, pp.25-26, Caracciolo, "L'intervento dello stato...", *op. cit.*, pp.251-255.

〔第 15 表〕 戦時中の工業利潤率の変化（％）

	1914 年	1917 年
製鉄	6.30	16.55
自動車	8.02	30.51
羊毛	5.18	18.74
綿	0.94	12.77
化学	8.02	15.39
ゴム	8.57	14.95
皮革・靴	9.31	30.51

産業動員に関しては以上にとどめて、戦争経済組織化のための国家介入の他の部分にも触れておかねばならない。その中でも、原料や食糧の供給の問題は戦争の長期化とともにますます重大となり、末期には民間消費を著しく制約し軍需工業の縮小をもたらすまでに深刻化した。この分野での政府の活動は全体として後手にまわり一貫性を欠いていたといわれるが、ともあれ次のような措置がとられた⁵⁾。

まず民間消費に関しては、1916年6月22日付勅令で農工商務省が分割され、農業省と工商労働省が設立される。その下には中央供給委員会や臨時供給部が置かれ、輸入、徴用、最高価格に関する広範な権限を行使したほか、末期には必需品の配給も行った。これに加えて、深刻化する食糧危機に対処するべく、食糧配給県委員会、供給特別組合などがつくられていき、その中心として1918年5月22日には、すでに存在した食糧供給消費総監部（Commissariato generale）に代えて同名の省が設立された。

他方、これらの組織からは、工業のための供給に関わる部分が徐々に分化していき、1918年4月には、工商労働省の下に臨時工業供給消費部（Ufficio temporaneo）が設置されるに至る。また1916年には、石炭輸入許可委員会がつくられ、2月に石炭総監部に吸収されるが、それ以降、燃料、ガソリン、重油その他についても同様の機関がつくられていく。輸送に関しては、1916年6月22日設立の海運鉄道省に加えて、造船や船舶の割り

5) *Ibid.*, pp.247-249.

当てに関する諸機関が設立された。

なお、これまでに言及しなかった省レベルの変遷としては、1917年11月1日の軍人扶助恩給省を設立し、武器軍需省から戦時生産に関わる職務を武器軍需総局に移し、内閣においてはそれと空軍総局の両者を武器運輸大臣の資格で海運鉄道大臣に代表させることにした1918年9月13日の措置がある。これらの変遷を経て1918年11月の休戦の時点までには戦前の12省から17省（大臣職としては18）に増加しており、ジョリッティ期の「自由主義国家」は、多くの新たな権限や職務をもち、広範な裁量権を与えられて様々な領域へと介入する国家に転化していたのである⁶⁾。国家公務員数も、1910～23年間に、職員は5,670人から113,975人へ、軍人は65,081人から132,237人へ増加し、全体で381,229人から509,145人へ増加したという資料がある（ザマーニによる後掲第21表、第5節を参照）。

しかし、こうした行政機構・人員の急膨脹は、同時にいくつかの弊害を発生させ深刻化させる過程でもあった。その一つは、暫定措置令の多用に象徴される執行権の裁量の拡大、別言すれば立法権の執行権への統制の実質的な消滅である。議会による予算の審議や国家支出への統制が廃止され、大臣の任命が議会とは関係なくなされるという状況であった⁷⁾。

もう一つの弊害としては、戦前は少なくとも上層部においては稀であった汚職が、「戦争中の官僚制と実業界の広範な接触」のために著しく増えたことに示されるような、国家が広範に「私物化される」(privatizzato)傾向である。しかもこれは、戦争の影響によるものとしてだけでなく、「党派を越えた官僚制」として確立されなかったことからくるイタリア官僚制の「より永続的な欠陥」と不可分の現象としても理解されなければならない。国家統一当初、政治的介入は旧体制から引き継がれた「反発と怠惰の習慣」を永続させないための必要な予防措置であったが、その後、各大臣の「個人的な内閣」としての官房(gabinetto)制度の発達に伴って特定の政治家と公務員との縁故関係の形成に途を開くことになった。他方では、公務員と国家の関係を規制する法律の欠如が指摘され、公務員の側からも、政治的情実や独立性の法的保護の不十分性などに関して強い不満が出されると

6) Procacci, "Appunti...", *op. cit.*, p.232.

7) *Ibid.*, Adrian Lyttelton, *The Seizure of Power: Fascism in Italy 1919-1929*, Weidenfeld and Nicolson, 1973, p.155.

いう問題もあった（この点では、官僚制が内閣・大臣からの自律性を強めるジョリッティ期は例外をなす）。こうした欠陥を孕んで実業界と「広範な接触」をもつようになったために、場当たりの機構の拡大や私的利益を公的利益に従属させる統一的な政治指導の欠如と相俟って、国家機構の広範な「私物化」がもたらされたのである。プロカッチの表現によれば、国家機構は、それをめぐって官僚制、軍部、工業・金融界の関係が錯綜する「一連の封土」へと分解しつつあったという状況となっていたのである⁸⁾。

さて、イタリアはともかくも戦勝国の一員として終戦を迎えたのであるが、以上で述べたことから予想するように、その戦後の「適応の危機」は極めて広範なものとなった。そして、戦争動員を経ての労働者・農民の公的生活への本格的登場や戦後にも尾を引いた参戦派と反対派の対立、さらにイタリアが依然かかえていた深刻な経済的・社会的・文化的分裂などによる政治指導の不安定性がそれを一層深刻なものとした。経済の分野においても国家の措置は一貫性を欠き、しかもこれには、1920年後半以降の国際的な不況が重なることになったのである⁹⁾。

戦後の再建における最大の課題の一つは、国家財政の再建であった。戦争関係の「特別」支出は急には抑ええない（22年まで高水準を続けた）一方で、戦争中は抑えられていた通常サービス費が回復したために持続的な赤字がもたらされた。しかも、戦後の状況では外国からの借款や国債に頼ることは困難なためインフレ政策で対処するほかはなかった。

こうした状況への政府の対応をみるならば、オルランド内閣（1917年10月～19年6月）は全くの無為無策であったものの、続くニッティ内閣（1919年6月～20年6月）は、食糧供給体制を組織化して価格を統制するなどの努力を行った。しかし、これはかえって投機を煽り、また「パンの政治価格」によって国庫を圧迫する結果となってしまった。また、鉄道を中心とする半自律的国家機関の赤字も拡大していたが、有効な方策は出されないままであった。

8) *Ibid.*, pp. 155-156, p.203.

9) Zamagni, *op. cit.*, p.26. 第一次大戦後の政治過程については次のものを参照。Lyttelton, *op. cit.*, pp.30-41. 馬場康雄「イタリア議会政治の危機とファシズム」、東京大学社会科学研究所編『ファシズム期の国家と社会』第7巻、東京大学出版会、1979年。

次の第5次ジョリッティ内閣（1920年7月～21年6月）は赤字抑制のためはかなり大胆な措置をとる。20年9月の有価証券記名制、戦時利得の国庫吸収、その他の増税策の決定や、21年2月のパンの政治価格の廃止などが主なものである、しかし、同時にはじまっていた不況のため、これらの抑制的介入は時機を失したものとなり、また工業家層からの強い反発を招いてジョリッティ退陣の一要因をつくることとなった。皮肉にも彼の最後の施策は21年6月の新保護関税（機械と化学を加えた）の実現であった。

これを受けてボノミー内閣（1921年7月～22年2月）は、抑制策をやめて、すべての国家発注を国内企業に向けたり、造船などの重工業への補助金を増やすなどの措置をとった。しかし、それにも拘わらず1921年には重工業独占体のアンサルドやそれと結合していた割引銀行の倒産が起これ、政府は「工業救済融資団」（1914年に設立）を通じて救済を行うことになる。さらにファクタ内閣（1922年2月～10月）の時期にはその融資団に「特別部」が設置され（3月）、銀行への救済貸付が行われる。

ここで注意する必要があるのは、22年以降、特別支出の大幅削減によって国家予算は改善されはじめており、景気もまた好転しつつあったということである。しかしながら、すでに「自由主義国家の再興」の政治的条件はほとんど失われており、ファクタ内閣も日常的な行政を全く越えようとしない中で、「まじめな経済政策」や鉄道を中心とする「公共サービスの再編」を要求する工業総連盟を満足させつつ戦後の諸内閣の政策の収穫を刈り取る役割はファシズムによって果たされることになったのであった¹⁰⁾。

しかし、ファシズム期に移る前に、戦後期のもう一つの課題をめぐる動向にも触れておかねばならない。それは、すでにみたような行政機構・人員の膨張を経ての行政改革の課題に他ならない¹¹⁾。

この問題については、戦争中から多くの論者によって盛んに議論されたが、そのほとんどは、部局の削減と責任の明確化を内容とする漠然とした

10) Zamagni, *op. cit.*, pp.26-28.

11) 20年代には、「国家の改革」をめぐる様々な立場からの主張が展開された。そこで焦点となった問題としては本文で触れた行政機構の改革以外に、州に基づく分権主義、連邦主義の問題や、公務員の組合やストライキ、より広く国家と公務員の関係の性格の問題などがあったが、ここでは言及するにとどめておく。Piero Calandra, *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia*, Il Mulino, 1978, pp.249-255.

提案にとどまっていたという。また政府の側においてもいくつかの検討の努力はなされた。たとえば、戦争末期にニッティ国庫相によって設置された上院議員ヴィッラを長とする委員会や、そのすぐあとに、緊急の節約策の検討を命じられたデ・ニコラ委員会、さらに戦後問題委員会の中に置かれた法律問題のためのシャローヤ小委員会などが挙げられる。最後のものなどは、初めて視野を純技術的再編から国家がこの歴史的時点で果たすべき機能の分析へと拡大したと評価されているが、政府が平和条約問題で忙殺されていたためにその提案はほとんど取り上げられなかった¹²⁾。

ややのちには、ジョリッティが、官庁の組織と機能及び職員の状態に関する議会調査委員会を設置して、二か月間で提案を練ることを命じる。しかしそのジョリッティも、もはや不可能な戦前への復帰を主張しつつ、戦争に伴って起こった肥大化現象を取り除くことに全てを解消しようとする措置以上には出なかった。カランドラによれば、ジョリッティも官僚機構を新たな社会的必要に適應させる必要性を考慮してはいたが、その実行は、なおも議会操縦のみを事とする彼のプラグマティスト的気質には求めるべくもなかったという。

これ以後も、1921年のカッシス委員会や翌年のズペッリ委員会などによる検討が続けられ、並行してボノーミ内閣も職員や部局の削減の努力を行うのであるが、「国家の機能に関する政治的選択」と結合させての行政改革は、結局はムッソリーニ政権成立前には実現をみることはなかった¹³⁾。そしてこのことが、国家の政治的・行政的改革の明確な綱領をもたなかったファシズムがとりあえず行政機構の合理化、及び公的活動への生産力主義的基準や厳格な技術的効率の基準の導入の必要性の主唱者として登場し、ブルジョアの世論の大きな支持を獲得することを可能にしたのである¹⁴⁾。

12) *Ibid.*, pp.245-247.

13) *Ibid.*, pp.255-261. なお、終戦からムッソリーニ政権成立（1922年10月）までの省レベルの変化としては次のようなものがあった。1919年1月19日付の解放領土再建省の設立。19年6月23日付勅令による食糧供給消費省の廃止（工商労働省に次官職を設置）。19年11月25日付勅令による軍人扶助恩給省の廃止（国庫省に次官職を設置）。20年3月21日付勅令による海運鉄道省の廃止（国有鉄道の管理は公共事業省に、その他の権限は工商労働省に移管）。

14) Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Einaudi, 1965, pp.3-6, Zamagni, *op. cit.*, p. 28.

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

本章においては、ファシスト体制の展開の中で、伝統的省庁官僚制に並行する形で公社官僚制を中心とする「新しい官僚制」が本格的に成立していく過程をたどることを中心的課題とする。そして、それと密接に関連する課題として、省庁官僚制やファシスト体制に固有の協同体制度の変遷の中で「新しい官僚制」が必要になった脈絡の検討、及び1929年恐慌後のファシスト国家の経済活動の中でのそれら三つの官僚制の関係の検討にも一定程度立ち入ることになる。時期的には、アウトアルキー政策や再軍備などが経済だけでなく体制全体をも大きく変化させる以前、すなわち1930年代半ばまでを中心的対象とし、議論の必要に応じてそれ以後の時期にも言及することにしたい。

叙述の順序としては、まず第1節において協同体制度の形成過程を中心としつつ全体としてのファシスト体制の諸段階を大まかにたどったうえで、第2節において省庁官僚制の変化に触れ、続く第3節、第4節において公社官僚制の展開に焦点を置きつつファシスト国家の経済活動の検討を行う。そして第5節では「新しい官僚制」の本格的成立について総括的議論を行う。

第1節 ファシスト体制の諸段階 —協同体制度を中心として—

(1) ファシスト独裁体制の成立まで (1922～26年)

ローマ進軍を経て1922年10月にムッソリーニ内閣が成立する。これは、「保守的指導階級の大部分の加担及びそれとの妥協による政権獲得」¹⁾というべきもので、内閣自体も自由主義諸派、人民党、軍人などを含む連立内閣であり、ファシスト党党员は重要な大臣や次官のポストを握りつつも少数派であった。しかもファシズムが当初は明確な国家の政治的・行政的改組綱領をもたなかったこともあり、ムッソリーニ政権の活動は「著しい漸進主義」と合法的なやり方を特徴とするものとなった。もちろんその後、「議

1) Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, op. cit., p.5.

会制自由主義体制の破壊者」²⁾としての性格をあらわにしていくのであるが、ここでまず問題となるのは、何を以ってファシスト体制の成立と判断すべきかということである。

筆者としては、山口定氏によって提出されている「ファシズム体制成立の標識」に従うことにしたい。山口氏は、ファシズム体制成立を「国家形態の転換」として捉えた上で、その要件として次の三点での「基本的な転換」を指摘している。すなわち、①国家権力の正統性原理の転換（「個人」の自由や権利の保護に代わって、「民族」や「国家」の防衛や発展が権力の自己正当化の核心的な論理となる）、②国家の政策決定のメカニズムの基本的転換（国家政策の決定が、単一政党の指導部ならびにそれと融合した国家の執行権力の頂点部によって独占されることになる）、③「国家」と「社会」の関係のあり方、あるいは「国家による「社会」の編成のあり方における大きな転換（政治団体だけでなく社会生活レベルの諸団体までが一元化され、「国家」と「社会」という伝統的二元主義的把握がもはや成り立たない両者の融合した世界が現出する）、以上三点である³⁾。この整理を念頭におきつつ、イタリアのファシスト体制成立に至る過程をたどることにしたい⁴⁾。

ムッソリーニ内閣の最初の行動は、税制と行政の再編のための全権を政府に委任する法案の議会提出であった。これは、議会の大きな抵抗もなく1922年12月3日に法律となる。これは、23年末日までの期限付きではあったが、当該課題に関して政府に「法律の効力を有する命令を発する権限」を与えていた。これによって、政府は経済・財政・行政に関して無統制の立法権を与えられ、議会はその権限を大幅に奪われることになった。そして以後の一連の措置によって、ほとんど軍事的な性格の、強度に階統制的で厳格な官僚機構が生み出されていく⁵⁾（詳しくは次節で検討する）。

2) *Ibid.*, p.15.

3) 山口定『ファシズム』有斐閣選書、1979年、181-183ページ。

4) 邦語文献としては、すでに挙げた二冊の通史の該当部分のほかに、次のものを参照した。重岡保郎・北岡敦「イタリアのファシズム」、岩波講座『世界歴史』第26巻、岩波書店、1970年、所収、柴田敏夫「イタリア・ファシスタ党の構造的特徴」、『専修法学論集』第13号、1973年、桐生尚武「イタリア・ファシズム」、野田宣雄編『20世紀のヨーロッパ』有斐閣新書、1980年、所収。

5) Aquarone, *op. cit.*, pp. 6-14, Candeloro, *Storia dell' Italia moderna, vol. IX, op. cit.*, pp.20-22.

これらの措置は、形式においても内容においても国家の権威を強化するものではあったが、伝統的な「行政的権威主義」⁶⁾の枠内にあるものともいえる。以前の体制との「断絶」をより明確に示すものとして重要なのは、むしろファシズム大評議会（Gran Consiglio del fascismo）と国防義勇軍（Milizia volontaria per la sicurezza nazionale）という二つの新しい組織の形成である。

まず大評議会は、22年12月15日の夕方、ムッソリーニが在ローマの有力なファシスト指導者13人を招集し、この会議でファシスト軍事組織、選挙法、ファシスト組合などに関する決定を行ったのが契機となって創設される。すなわち23年1月11日付『ポポロ・ディタリア』紙上でムッソリーニが、その会議を毎月開かれる恒常的機関とすることを声明するのである。大評議会は「政府首長」によって主宰され、次にあげる権利上の構成員のほか、政府首長が必要だと考えて随時招集する者によって構成されると規定された。①ファシストの大臣、総理府及び内務省の次官、②党指導部のメンバー、③保安警察の長官、④鉄道特別監督官、⑤ファシスト組合同盟書記、⑥協同組合運動指導者、⑦ファシズム政治委員、⑧国防義勇軍参謀長、⑨内閣総理府出版局長、以上が権利上の構成員である。

大評議会は、有力幹部によって表現されるファシズム内の諸潮流の一種の「代償議会」の意味をもったほか、ムッソリーニの統制の下で体制の政策の大綱を練る場として機能した（そのあと内閣や行政当局によって具体化された上で議会の形式的承認を受けるという順序になる）。具体的な任務としては、最初の二年間は党の内部組織、党と他の政治勢力との関係、内政全般の諸問題が中心であったが、体制成立以後は、立法や行政の大改革や外交問題に集中していく。とはいえ、常に諮問的機能しかもたず、「体制内の有効で自由な対話に適した場」としての性格も急速に失われていったことは指摘しておかなければならない。なお、28年12月のいわゆる「憲法化」までは事実上の存在にとどまるが、むしろその時期の方が政治的重要性が大きかったといわれる⁷⁾。

大評議会は、ムッソリーニを政府だけではなく体制の首長と考えさせるのに役立つとされるが、同様のことは、「ファシスト党行動突撃隊」の

6) *Ibid.*, p.22.

7) *Ibid.*, pp.22-23, Aquarone, *op. cit.*, pp.15-17.

解散、及びそれを中心とする国防義勇軍の創設(23年1月14日付勅令)についてもいえる。ムッソリーニ自ら、義勇軍創設は「古い自由民主主義国家に死刑を宣告」し、「政府を体制にした」と誇っている。もちろん、ファシズム台頭の推進力となってきた突撃隊主義という極めて微妙な問題のこうした処理の動機は単純ではないが、通常指摘されるのは次の二点である。第一は、どんな形態の反対派に対しても発動しうる、自己の意のままになる断固とした忠実な「党の武装力」を確保すること、第二は、とりわけ北・中部の拠点で自律性を維持して自らのファシズム内部でのヘゲモニーを脅かす恐れのある突撃隊主義現象を「正常化」して自らの統制下に置くこと、である。ただし、地方の指導者の抵抗や各地の暴力活動は当分持続する⁸⁾。

右の二つの措置に続くのは、自由民主主義議会体制を変革して「協同体的代表原理」を導入することを主張するファシズムの主要な要求の一つであった「選挙法の改正」である。23年3月17日の大評議会でムッソリーニが改革案の作成を命じて以降検討が続けられ、アチェルボによって作成された選挙法改正法案の下院提出(6月9日)を経て、11月18日に法律が成立する。それによって、全国が一選挙区となり、そこで過半数の票を得た政党のリストが議席の三分の二を占め、残りの議席が他のリストに比例配分される制度となった。その後、24年4月6日に総選挙が行われ、ファシストのリストが65%の得票で535議席中374議席(以前は35議席)を獲得する。なお、このファシストのリストは、1月末の大評議会が任命した5人委員会が作成したものが最終決定権をもつムッソリーニに提出されるという経過で決定されたものであり、ここに早くも議員の「上からの指名制」が実質的に開始される⁹⁾。

このあと、議会でファシストの選挙中の不正を厳しく糾弾した統一社会党書記長マッテオッティがファシストに誘拐され(6月10日)殺害されるという事件があり、反ファシズム諸党派の批判が強まりムッソリーニ政権は危機に陥る。しかし、各地の突撃隊主義の激発によるいわゆる「ファシズムの第二の波」に押されてムッソリーニも強硬策に転じ、以後、「公然たる独裁」の確立に向かうことになる。その転機になったのが、25年1

8) *Ibid.*, pp.17-23, Candeloro, *op. cit.*, pp.23-26.

9) *Ibid.*, pp.40-42, Aquarone, *op. cit.*, pp.36-39.

月3日の下院演説¹⁰⁾である。その中でムッソリーニは、「起こったすべての事の政治的・道徳的・歴史的責任は私が、私のみが負う」、「ファシズムが犯罪者集団であったのならば、私とその犯罪者集団の首領である」と宣言し、「二つの要素が闘って互いに譲らないときには解決は力である」、「この私の演説後48時間以内にすべての地域で状況が明らかになるであろうことを確信している」、と言い放った。そして、実際にこれ以後、結社や出版の自由の完全な抑圧、ファシスト党の集権的で官僚的な組織への転化を経て、アルベルト憲法は形式的には廃止されないまま、イタリアの憲法体制に深刻な変更を加える一連の措置を通じてのファシスト体制の創設が帰結することになる¹¹⁾。

主要な措置としては、まず、25年1月12日に下院に提出され、11月26日に法律となった結社規制法がある。これにより全ての結社や団体はその規約や役員・構成員の名簿などを公安当局に届ける義務を課され、それを怠ったり偽りの届けをした場合は知事が解散を命じうることとなった。この措置は直接にはフリーメイスンに向けられたものであるが、政府も明言したようにあらゆる結社に「弾力的」に適用されるべきものであったし、また、公務員の秘密結社ないしそれに関わる団体への加入を禁止する規定による公務員掌握——「官僚制のファシスト化」(第2節を参照)をもねらいとしていた¹²⁾。

憲法体制に変更を加える法律としては、最も重要なものとして25年12月24日の「政府首長」(Capo del governo)の権限と特権に関する法律が挙げられる。その主要内容は次のとおりである。内閣総理大臣は政府首長の名称を与えられ、同輩中の首席ではなく単独で政府を構成し、国王の信託の唯一の受託者として国家主権が表現される主要な機関となる。各大臣は政府首長の提案に基づいて国王によって任命され、両者に責任を負う。省の数・組織・権限は政府首長の提案に基づいて勅令によって決定される。また、どのような議案も政府首長の同意なしに両院の議事日程にのせることはできない。

10) Mussolini, "Il discorso del 3 gennaio," in Enzo Santarelli (a cura di), *Scritti politici di Benito Mussolini*, Feltrinelli, 1979, pp.232-237.

11) Candeloro, *op. cit.*, p. 124, Aquarone, *op. cit.*, pp.46-47.

12) *Ibid.*, pp.68-70, Candeloro, *op. cit.*, pp.126-131.

これらは議会制の完全な廃止にはかならない。国王は政府首長を任免すると規定されていたが、これはまさに力の問題であって、43年7月25日の国王によるムッソリーニ解任がクーデターによってのみ可能であったことを想起するだけで十分であろう。

続く26年1月31日法においては、執行権に対して、法的規範を発する権限が与えられた¹³⁾。

さらに、26年11月9日に下院が再開され、反対派議員120名の議員資格が剥奪される¹⁴⁾。

そして、11月25日には、国家防衛法によって、王族や政府首長に危害を加えた者、及び国家の安全に対する重大な犯罪について死刑が導入され、解散された結社の再建や教義の宣伝などが新たに犯罪と規定される。また、これらの犯罪のために、軍人によって構成される特別法廷が設置される。この法律は12月6日発効で5年間の期限付きであったが、大部分は31年7月1日発効の新刑法典に吸収された¹⁵⁾。

これらの諸措置に加えて指摘しておくべきものとしては、26年11月の秘密警察OVRAの設立を含む広範な警察再編¹⁶⁾のほか、ファシスト党の官僚化・脱政治化の進行と地方自治の破壊が挙げられよう。

ファシスト党については、23～24年以降、指導機関の整備が進むのと並行して、事実上「上からの叙任体制」が支配的となり、党内での真の対話が不可能となっていく。そして、ファシズムの第二の波の中で、「突撃隊主義の最後の段階」としてのファリナッチ書記時代(25年2月12日～26年3月30日)を経て、トゥラーティの書記任命によって「体制内での政府に対する党の優越を打ち立てようとするファシズム最急進派の試みの決定的敗北」が示されることになる。これ以後、入党制限にもかかわらず党の活力喪失や官僚制化は急速に進行し、「新しい指導階級」の形成は幻想と化していかざるをえなかった¹⁷⁾。

地方自治に関して言えば、すでに政権獲得以前から「あらゆる手段によ

13) *Ibid.*, op. cit., pp.137-138, Aquarone, op. cit., pp.75-77.

14) *Ibid.*, p.100.

15) *Ibid.*, pp.100-103, Candeloro, op. cit., pp.135-137.

16) Aquarone, op. cit., pp.105-109. プラムシュテット(陸井三郎訳)『独裁と秘密警察』みず書房、1951年、第1章。

17) Aquarone, op. cit., pp.32-35, pp.63-68.

る「コムネ執行部の獲得」を主要目標の一つとしてきたファシズムは、この時期にはそれに法的確認を与える措置をとっていく。25～28年の時期にポDESTA制の全国的導入や県行政の再編、知事の権限強化などによって地方自治破壊はほぼ完成されたといえる。代表的なものは、26年2月4日法によって人口5千人以下のコムネに導入され、同年9月3日の暫定措置勅令によって全コムネに拡大されたポDESTA制である。

ポDESTA (podestà) とは、従来コムネの長、参事会、議会に与えられていた全権限を集中する役職であり、知事から内相への提案に基づいて勅令で任命(解任)される(5年任期)。ポDESTAによる決定は、事項により県行政委員会または知事の承認を必要とする。この措置によってコムネ諸機関の選挙制、多様性、機能的区別の体制は、上からの任命と単一機関への全権限の集中の体制に置き換えられたのである¹⁸⁾。

筆者としては、以上みてきた諸措置、及び並行して遂行された労働組合の一元化(次項を参照)によって、本項の冒頭で設定したファシスト体制成立の要件は基本的に満たされたと考える。アクアローネの総括を借りるならば、1926年末の時点でファシズムはひとまずすぐれて「警察的」な体制、「警察国家」を成立させたのである¹⁹⁾。『クリティカ・ファシスタ』紙(26年12月1日付)の社説は、もはや「新旧の体制間の対立」は考えられず、考えるのは「体制内での対立」のみであると誇ることができた²⁰⁾。そして、まさにそれゆえに、新たな体制そのものの全面的構築、いわゆる「イタリアのファシスト化」²¹⁾の課題が本格的に提起されることになる。

実際にも、25～26年以降、「古い警察国家の権威的絶対主義と、現代社会の資本主義的合理化の若干の必要や試みとが、常に不安定で全体として不確定の均衡をなして併存し相互に強め合う体制」²²⁾が徐々に形づくられていくのである。本稿ではその全体としての展開過程をたどることはできないが、以下で、とりあえず協同体制度に絞って30年代半ばまでを跡づけていくことにしたい。

18) *Ibid.*, pp.82-88, Candeloro, *op. cit.*, p.139.

19) Aquarone, *op. cit.*, p.109.

20) *Cit. in ibid.*, pp.109-110.

21) *Ibid.*, p.51, p.68.

22) Tranfaglia, "Sulle istituzioni del regime fascista 1925-1934," *op. cit.*, p.138.

（2）協同体制度の「組合的段階」（1926～29年）

協同体制度のための立法的措置をみていく前に、いわばその前史として、ファシスト労働組合の独占的代表的権が確立する経過にまず触れておこう。

1922年1月にファシスト系労働組合がボローニャで大会を開き、そこで全国組織の必要性が確認され、E・ロッソーニを書記とする全国労働組合連盟（Confederazione nazionale delle corporazioni sindacali）が結成される。6月にはミラノでムッソリーニの出席を得て第二回大会をもち、ファシズム運動に加わることを明確にして名称を全国ファシスト組合連盟（Confederazione nazionale delle corporazioni fasciste）に変える。これは年末にはすでに約50万人の組織人員を誇っていた。そして政権獲得後は、党や政府に依拠しつつ他の労働組合を排除して代表権を独占することを目標として運動を展開していく。労使混合組合の実現をめぐる工業家層との間に、またファシズム内部でも対立があったが、当面はまず代表権を独占する方向が具体化されていくことになる。

その第一歩として、23年11月16日の大評議会の声明を受けて、12月21日に工業総連盟の代表とファシスト組合側の代表との間で「キージ宮協定」が結ばれた。ここで、「相互に協力してそれぞれ工業家と労働者を組織化するための事業を強化すること、そしてまた「組合活動が政府首長の指導に従って展開されるようにするため」、双方の指導部を結合する機関として5人の委員会を任命することが決定された。

しかし、これ以後も工業家側は非ファシスト組合との関係を切らず、また政府や党からの自律性を維持する方針をとった。一方ファシスト組合側は、政府の援助を期待しつつも、マッテオッティ事件やインフレの進行の中で大衆を獲得するための活動を活発化させ、25年3月のロンバルディア地方の金属ストライキの先頭に立つという行動にまで出る。こうした状況に加えて、大企業では内部委員会を通じて共産党の影響力の強化もみられる中で、第二歩として、25年10月2日、ファシスト党書記を議長として労使双方の代表者が会議をもち、「ヴィドーニ宮協定」を結ぶのである。ここでは、両組織はそれぞれの排他的代表権を認め合い、これにともなって、内部委員会を廃止してその機能を地方ファシスト組合に移すことを決定した。11月15日には、政府が、10月1日以前に結ばれた協約の労働者代表に関する条項を無効とする命令を発する。この結果として、一つには

工業総連盟が公式に体制に組み入れられ、名称もイタリア・ファシスト工業総連盟となり、大評議会への代表権を与えられる。もう一つの帰結は、ファシスト労働組合の代表独占の実現であるが、これは内部委員会の廃止もあって皮肉にも企業内での組合の力の弱化をもたらし、ファシスト組合自身が工場内の組合機関＝工場信託者（fiduciario）の設置を要求し続けていくことになる²³⁾。

ともあれ、以上を前提として26年以降、「革命の法務大臣」といわれたアルフレード・ロッコ（25年1月5日から32年7月20日まで法務大臣）やジュゼッペ・ボッターイ（26年11月16日から29年9月12日まで協同体省次官、それ以後32年7月20日まで協同体大臣）を中心として協同体制度の創出のための一連の立法措置がとられていくことになる²⁴⁾。

ヴィドローニ宮協定を受けて、党と政府は労働関係と組合の機能に関する法的体系化を進めるが、その成果は、26年4月3日の「集团的労働関係の法的規律に関する法律」（以下、組合法）である。なお、この組合法は、起草者ロッコによっても基本的原則のみを規定するものとされており、7月1日勅令によって公布された施行規則と一体のものとして理解されるべきものである²⁵⁾。

まず、組合法の第1章においては、組合が法的に承認されるための条件として、①雇用主組合の場合は、加入者全体で当該部門の労働者の十分の一を雇用していること、労働組合の場合は当該部門の労働者の十分の一を組織していること、②組合の指導者が能力、道徳性、及び確固たる国民的忠誠の保証を与えていること、などが規定され、事実上ファシスト組合にのみ承認の途を開いている。そして、承認された組合は、当該部門の全雇用主、全労働者を代表し、その締結する集团的協約はその全員に対し法的拘束力をもつ。承認されない組合は、厳しい監視の下で事実上の組織とし

23) Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, op. cit., pp.113-126, Candeloro, *Storia dell'Italia modern*, vol. IX, op. cit., pp.143-145.

24) 以下に関する邦語文献としては、ベッケラート編著（秋沢修二訳）『協同体国家』、白楊社、1939年、山崎功『ファシズム体制』、御茶の水書房、1973年、XⅢ章、桐生尚武「協同体国家（Stato corporativo）への道」、『西洋史学』CⅥ号、1977年7月。

25) 組合法及び施行規則の条文は次のものに収録されているほか、ベッケラート編著『協同体国家』、前掲、所収の邦訳がある。Aquarone, op. cit., pp.442-451, William G. Welk, *Fascist Economic Policy*, Russel and Russel, 1938, 1969, pp.266-285.

て存続しうのみとなる（こうして労働総同盟は27年1月に自ら解散する）。

なお、施行規則42条において、組合法3条の、雇用者及び労働者の組合はそれぞれ分離された代表権を維持しつつ「中央連絡機関」(organi centrali di collegamento)を通じて共通の上級ヒエラルヒーと結合されるという規定を受けて、その中央連絡機関に「協同体」(corporazione)の名称が与えられていることにも注意しておく必要がある。それは、具体的には、「特定の生産部門の、あるいは一つもしくはそれ以上の特定の事業部門の、雇用主、知的・肉体的労働者等の生産の様々な要素の全国的組合組織を結合する」ものとされ、また、法人格をもたない国家の行政機関と規定されている。これに対して承認された組合及びその上級組織(Federazione e Confederazione)には法人格が与えられる。また、組合は非加入者を含めたカテゴリーの全成員に年会費を課す権限をも与えられたが、中央・地方の国家諸機関の厳しい監督下に置かれることにもなった。

組合法の第2章、第3章の主な内容は、ストライキとロックアウトを禁止したうえで、労使の集团的紛争を「労働裁判所」の調停及び判決によって解決しようとするものである。ただし、実際にはこれはほとんど機能する機会をもたず、(設置後10年間に41件が持ち込まれ、判決で解決したのは16件であった)、組合間の紛争解決や労働協約の締結促進の役割を果たしたのは、多くの県で生まれていた党県連書記が主宰する「組合間委員会」であったといわれる(ムッソリーニの下に中央組合間委員会も設置されて同様の機能を果たした²⁶⁾)。

なお、施行規則42条に「協同体は協同体大臣の命令によって設立される」と規定されたのを受けて、26年7月2日勅令で、政府に与えられた組織・調整・統制権限の行使のために協同体省が設立される。これは当初から内務、財務、国民経済省などからの干渉や出し抜きを恐れての不信に直面した。次官のポッターイは省の活動の境界を明確にしてそれを解消すべく努めたが、彼自身が協同体省を組合法体制だけでなく経済政策自体の中核にしたいと考えていたのであって、とりわけ国民経済省との関係は緊張を孕まざるをえなかった。ただし、協同体そのものは、その具体的任務や構成に

26) Aquarone, *op. cit.*, pp.126-136, pp.139-140, Candeloro, *op. cit.*, pp.147-148.

ついて体制の理論家たちの間でも議論が未だ定まらず、また労使双方が自己の不利になる方向での均衡の変化を恐れたため、当面は設置されないという状況が続く²⁷⁾。

以上のような経過で、新たな組合制度及び新たな労働関係の構造の基礎が築かれたが、この時点でファシズムは社会労働政策の基本を示す文書を作成する。まずボッターイが起草したが採用されず、結局はロッコの草案をムッソリーニが修正するという形で作成され、27年4月21日の大評議会で承認された「労働憲章」がそれである。

これはロッソニーらのファシスト・サンディカリズムと工業総連盟の双方の主張を後者に近い線で妥協させたもので、法的効力はもたず、また内容上もすでに立法化されているものの確認にすぎなかった。基本的内容としては、階級協調、経済領域における私的イニシアチブの国家介入に対する優越、単一組合に基づく集団的協約、労働裁判所などが挙げられる。ただし、文言上とはいえ、「協同体国家」(Stato corporativo)の語が使われ、「生産の統一的諸利害の代表者としての協同体は、関係諸組合によって必要な権限を委任されている場合には、労働関係の規律及び生産の調整に関する拘束力をもった規範を発することができる」という規定が含まれていたことを紹介しておく²⁸⁾。

さて、労働憲章は、個々人や諸団体に優越する「一個の道徳的・政治的・経済的統一体」としてのイタリア国民(Nazione italiana)の利益のための階級協調をとりわけ強調していたが、むしろこれ以後、労使関係は著しく緊張を高め、29年恐慌によってさらに深刻化することになる。それへの体制の対処については次項に譲り、ここでは、28年5月のファシスト組合の第3回大会などを契機に雇用者側の敵意やムッソリーニのロッソニーへの警戒が高まる中で、28年11月に、雇用者側組織と同様にするという名目でファシスト労働組合全国連盟が部門別に6つに分割されたことだけを指摘しておく²⁹⁾。

なお、この時期には、組合その他の組織が指名した中から大評議会が最

27) Aquarone, *op. cit.*, pp.136-138.

28) Candeloro, *op. cit.*, pp.149-150, Aquarone, *op. cit.*, pp.141-144, “La carta del lavoro,” in *ibid.*, pp.477-481. 邦訳、ベッケラート編著『協同体国家』、前掲、115-128 ページ。

29) Candeloro, *op. cit.*, pp.150-151, Aquarone, *op. cit.*, pp.145-147.

終リストを作成して可否のみを問う国民投票にかけるという「政治的代表制」を導入する28年5月17日法の制定、いわゆる「大評議会の憲法化」を行う28年12月9日法の制定に依る憲法体制の変更、ファシスト党書記を内閣に出席させるという措置＝国家への党の組み入れの完成などが行われた³⁰⁾が、詳しくは省略する。

ともあれ、ここまでの段階では、協同体といっても未だ労使それぞれの組合の「中央連結機関」としか規定されず、ボッターイの言葉を借りるならば、階級協調を保証するための手段にすぎず、「自治の機関」などとはほど遠いものであった³¹⁾（しかも、そういうものとしてさえも実現されていない）。この時期のムツソリーニ自身、「われわれはまだ協同体体制の段階にはいない。まだ組合的段階にいる」と述べている。しかしながら、彼は同時に、「私の意見では、組合的段階は真に協同体的な段階の必要な入口である」と述べて次の段階への展望をも示していた³²⁾。協同体制度を労働関係から経済領域全体へと拡大しようとするその新たな段階については次項で検討する。

（3）協同体制度の「完成」とその実像（1929～36年）

1929年は、協同体主義をめぐる議論が再度活発化し、新たに一連の制度化が開始される起点となった年であった。協同体そのものに関して26年法を補完するという考えはファシスト指導者の一部においては決して放棄されてはいなかったのであって、おそらくは29年恐慌の引き起こした諸問題を契機として、以後の活発な議論をもたらしたと考えられる³³⁾。その主張が実際にはほとんど実現しなかったことはのちに跡付けるが、にもかかわらずそれらの議論は、この時期のファシスト体制の中に生まれていた新たな動向を把握するための貴重な手がかりを与えるものである。

この時期には、協同体主義は自由主義と社会主義の間の「第三の道」として提示され多くの論者を引き付けたが、彼らの大部分に共通していたのは、協同体は生産を統制し刺激する機能を持ち、経済への公的介入の手段

30) *Ibid.*, pp.149-163, Candeloro, *op. cit.*, pp.151-158.

31) Cassese, *La formazione dell' Stato amministrativo*, *op. cit.*, pp.92-93.

32) 桐生尚武「協同体国家への道」、前掲、86-87 ページ。

33) Aquarone, *L'organizzazione dell' Stato totalitario*, *op. cit.*, p.188, Candeloro, *Storia dell' Italia moderna*, vol. IX, *op. cit.*, p.288.

とならねばならないという考えであった。彼らの間でもその介入の限度や態様、さらには協同体と組合、企業、行政などとの関係をめぐって見解の相違や対立がみられたが、協同体の捉え方そのものをめぐってより大きな対立があった³⁴⁾。

すなわち、一方で工業家や農業家は、協同体制度を厳密に組合的で協調主義的なものとして理解し、協同体が連結機関から自治の機関に変わることによって反対した。彼らは、協同体が与えられた法的規範を発する権限を利用して経済関係を規制するために介入し、「禁じられてきた砦」である経営にまで入り込むことを恐れたのである。

他方で、労働組合の側は、わずかに示唆されている協同体のそうした方向への変化の中に、経営者の権力を制限し労働者に雇用と正当な賃金を保証するために国家の経済指導に参加していく可能性をみた。さらに、こうした協同体観の極限として、資本主義や生産手段の私的所有を廃止する経済・社会構造の根本的変革の手段としての協同体という主張さえ現れている。しかも、そうした主張は、1932年の第二回協同体研究会議（5月5日～8日、フェルラーラ）における議論によって、短期間とはいえ広く知られる機会をもつこととなった。

その会議の議論は、哲学教授であったウーゴ・スピリトの報告「協同体経済における個人と国家」³⁵⁾を軸として展開した。とりわけ、議論的となったのは、「所有協同体」のテーゼであった。彼は自らの主張を労働憲章7条の、「生産の私的組織は国民的利益のためのものであるがゆえに、企業の組織者は生産の方針に関して国家に対し責任を有する」という規定に結び付けて展開する。彼によれば、これは「所有の自由主義的概念への致命的打撃」なのであるが、これに基づく革命を実現するためには、公と私、資本と労働などの矛盾を克服して協同体主義を完全なものにする必要がある。これまでの組合主義に基づく協同体制度は階級的対立を確認するものにすぎず、その下でしばしばなされた国家による私的経済への介入も生産に無関心な所有者（株主）を利するだけの「私的経営の損失の国有化」

34) *Ibid.*, pp.288-289, Aquarone, *op. cit.*, pp.197-198, Cassese, *La formazione dello Stato amministrativo, op. cit.*, pp.93-94.

35) Ugo Spirito, "Individuo e Stato nell'economia corporative," in *Id.*, *Il corporativismo*, Sansoni, 1970, pp.351-360.

でしかなかった。この矛盾を解決するためには、労働者自身を株主＝所有者とする所有協同体へと大株式会社を転化させることが必要である。これによって労働者は自己の利益として労働効率に関心をもつようになる（経営者は他の協同体成員と同じ資格でもって「協同体ヒエラルヒーの頂点」に位置を占める）。そして、国家もまた、協同体そのものが国家の機関なのであるから外から統制や介入を行う必要がなくなるのである。

こうした主張が公式の場で堂々と展開されるのだが、それはさらに、『協同体主義の父』とまでいわれるジュゼッペ・ボッターイ大臣の賛成を得るに至った³⁶⁾。もちろん、ほとんどの参加者や新聞などからはファシズムとポリシェヴィズムを混同するものとして激しい批判を受けたのであるが、協同体大臣として出席したボッターイは、組合の評価に関しては批判しつつも、協同体制度をより前進させようとするスピリトを擁護し、現状を美化して協同体主義から真に革新的な要素を全て排除しようとする者たちを罵倒して会議を閉じたのである³⁷⁾。

スピリトの主張やこの会議についての評価には様々なものがあるが、ここではカンデローロの見解に従っておきたい。彼は、スピリト報告が事前にムッソリーニの承認を得ていたことを指摘しつつ、私的資本主義に反対する立場へのファシズムの寛容を示すためにムッソリーニがスピリトを利用したのではないかと述べている。また、より直接的には、ムッソリーニには工業界や一部の党指導者から不信の目で見られていたボッターイをやめさせるために保守派の批判を挑発する狙いもあったという。実際に、32年7月20日にはボッターイに代わって自ら協同体大臣を兼任している³⁸⁾。

ともあれ、これ以後も協同体主義の議論は35年頃まではかなり活発に続けられる。そして、ムッソリーニ自身も、29年以来の恐慌の中で「資本主義の没落と社会主義の没落が同時に起っている」ことを強調し、しかも「没落期」の資本主義が国家に身を委ねることによって生じている「国家資本主義」＝「裏返しの国家社会主義」を「国民経済の官僚的支配」(funzionarizzazione)に導くものとして拒否したうえで、「規律され、した

36) ルッジェロ・ザングランディ（上村忠男訳）『長い旅—ファシズムと永続革命の世代』サイマル出版会、1973年、56ページ。

37) Aquarone, *op. cit.*, pp.200-202, Candeloro, *op. cit.*, p.290.

38) *Ibid.*, pp.290-291.

がってまた統制された経済」としての協同体主義を提示するという形で「ファシスト革命」をさらに進める必要性を主張する。興味深いのは、そのための必要条件として、対立する諸利害を結合させるための単一政党(un partito unico)と全体主義国家(lo Stato totalitario)に加えて、「最高の精神的緊張の一時期を生きる必要性」を指摘していることである³⁹⁾。独裁者自身がこうして革新を呼びかける中で、実際には何がなされたのか。次にそれを見ることにしよう。

第一歩は、1930年3月20日法による協同体全国評議会の改革である。26年7月2日勅令ですでに設置が規定されながら放置されてきたこの評議会は、ようやくその構成・任務・活動方法を具体化されて活動を開始することになる。主な機関としては、議長＝政府首長の下に、生産部門に対応する7つの部総会と協同体中央委員会が置かれた。部は関連する組合の代表者によって構成され、組合制度・協同体制度全体に関わる事柄について決定する場合などには、各部の代表者及び既定の大臣や党役員、労使の組合総連合の代表などによる総会が開かれる。総会には、組合や協同体の様々な問題に関する諮問的機能や若干の規範制定機能が与えられていた。また、その構成員の一部によって、すでに存在した中央組合間委員会の機能と権限を吸収するかたちで協同体中央委員会が構成されるものとされた。こうした法的措置を受けて、30年4月21日には全国評議会が開会されるが、その場でムッソリーニは、この機関を「イタリア経済の参謀本部」と規定し、集団的経済関係の規制のための規範を制定する権限を評議会に与えている12条を革命的重要性をもつものと評価したのであった⁴⁰⁾。

しかしながら、「いつものように、事実が言葉に照応したのはほんの一部のみ」⁴¹⁾であって、それらの権限はほとんど行使されず、価格の設定、割り当て、特定の生産方法の指定などの実際の経済問題についての利害関係者の合意形成は、協同体大臣やムッソリーニ自身の指導・後見の下に各省において行われたのである。

39) Mussolini, "Discorso per lo stato corporativo (14 novembre 1933)," in *Scritti politici di Benito Mussolini, op. cit.*, pp.280-289. 邦訳「協同体国家－1933年11月14日のベニート・ムッソリーニの演説」、ベッケラート編著、前掲書、163-187ページ。

40) Aquarone, *op. cit.*, pp.191-192, Candeloro, *op. cit.*, pp.291-292.

41) Aquarone, *op. cit.*, p.193.

さらに、アクアローネによれば、その諮問的機能すら有名無実になり、「この重大な時期にファシズムによって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」という。たとえば、IMI や IRI（後述）の創設の際にはまったく意見を求められなかったこと、31年11月に外国貿易問題で招集された時にはすでに決定的な措置がとられたあとであったことなどが特徴的な事実として指摘されている。そしてさらに、34年に協同体が設立されて以降は全国評議会は全く招集もされなくなり、その活動は中央委員会が担うことになるのである⁴²⁾。

次に、26年以來7年余りを経てようやく協同体そのものを現実の存在とし、協同体制度を「完成」させた34年の一連の立法措置⁴³⁾の検討に移ることにしよう。まず、34年2月5日の協同体の構成と任務に関する法律によって、協同体が政府首長令によって設立されること、議長は大臣、次官、ファシスト党書記の中から政府首長令によって任命されること、結合される各組合組織は組合的領域においては自律的であることなどが規定された。また、協同体は、所管大臣の提案もしくは所属組合の一方の要請に基づき、政府首長の同意を得て、「経済関係の集团的規制と生産の統一的規律」のための規範を作成する権限を与えられた。

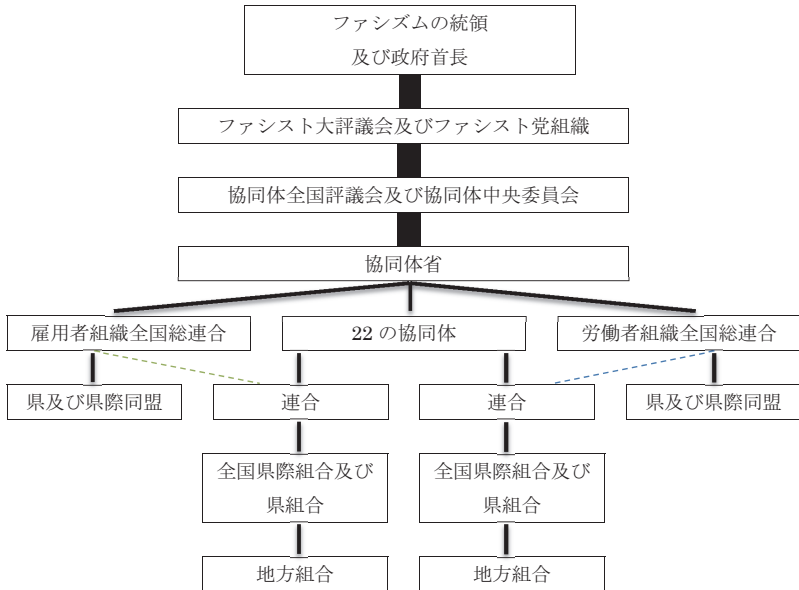
これに続いて、5月29日及び6月23日の政府首長令により、農業—工業—商業グループ、工業—商業グループ、サービス活動グループに分けて、それぞれ8、8、6の合計22の協同体が設立された（そのうち、興行協同体のみはすでに30年12月6日の省令で設立されていた）。さらに、5月17日には組合構造の再編が行われ、組合総連合（*confederazione*）——それぞれが対応する県組織をもっている——の数を13から9へ減らすなどの措置が取られる。そして、8月16日には新しい組合規約が決められ、法人格は組合総連合と組合連合（*federazione*）にのみ与えられ、総連合の地方事務所である県組合や組合連合の下部組織である単位組合（*sindacato*）には与えられないことになった。労働協約締結権は組合連合とその下部組合に属し、総連合は介入権のみを与えられた。なお、12月27日勅令において、これらの措置に適合させるために協同体中央委員会の構成が改革さ

42) *Ibid.*, pp.193-196.

43) *Ibid.*, pp.203-207, Candeloro, *op. cit.*, p.292, Cassese, *op. cit.*, pp.79-81.

れ、35年4月18日には、協同体全国評議会の他の諸機関の任務を全て中央委員会に移す措置がとられ、中央委員会が「協同体制度の、それゆえまた体制の経済・社会政策全体の指導機関」とされるに至ったことを老け加えておく（以上の諸措置を経て形成された協同体制度の構成は第1図のとおりである）。

[第1図] 1934年以後の協同体制度の構成



出典：William G. Welk, *Fascist Economic Policy*, Russel and Russel, 1938, 1968, p.133.

さて、こうして制度的に「完成」され、労働関係だけでなく「生産の統一的規律」に関する権限をも与えられた協同体制度が、実際にはファシスト体制の経済運営においてどれだけの役割を果たしたのかが次の問題である。

この点に関しては、ほとんどの研究者が、協同体制度は体制の経済的決定に対してはほとんど関与しえなかつたと判断している⁴⁴⁾。その原因については、協同体制度自体の構成や作動の仕方に関わって様々な指摘がなさ

44) Cf., Tranfaglia, "Sulle istituzioni del regime fascista," *op. cit.*, pp.147-149.

れている。すなわち、構成に関しては、生産上の諸利害や諸集団を代表させるためというより政治的考慮や単なる縁故で代表が選ばれるために専門的知識や能力が欠如する場合が多く、他方では特に労働者代表については全く代表性をもたない者が人為的に選ばれていたことなどが指摘される。失敗の原因としてはさらに次のことが挙げられる。協同体が独自の役所を欠いていたため情報などにおいて総連合、企業、各省庁などに頼らざるを得ず、協同体の実効的な決定権が極小化されたこと、協同体が有効に機能することに対して工業家層や一部の党指導者が敵意を示したこと、ムッソリーニが体制の諸制度そのものを損なってまで自らの個人的権力を拡大する傾向をますます強めたこと、などである⁴⁵⁾。

これらの諸制約の帰結として、協同体の実際の活動は、ほとんど取り上げられることもない報告や決議の作成という諮問的活動にとどまり、重要な問題については党の指導者、協同体大臣、ムッソリーニ自身が介入して決定し協同体は同意するだけであったといわれる⁴⁶⁾。

特徴的な事実、協同体の存在や任務を無視した形でそれぞれの分野に別個の機関が設立されていって、経済の公的管理は実際にはそれらの機関が担ったことである。36年以降には、エチオピア侵略に伴う国際連盟の経済「制裁」への対処、アウタルキー計画や戦争準備の推進、工業集中の促進などの経済的諸問題が緊急性を増すのであるが、「まさにこの時期にこそ協同体的諸手段の不十分性が明らかとなり、経済貿易・管理への介入により適した諸機関の形成が準備される」こととなったのである。すなわち、貿易・通貨監督庁（35年5月）、37年11月に省に昇格）、価格中央委員会（35年10月）、さらに部門毎にイタリア・イオウ販売局（33年12月）、綿公社（34年3月）、セルローズ全国公社（35年6月）、炭化水素全国公社（ANIC、36年6月）などが設立され、37年にはアウタルキー中央委員会が設置される。そして、37年以降には協同体はこれらのアウタルキー諸機関に押しつけられてしまい、諮問的機能さえ果たさなくなっていくのである⁴⁷⁾。

このような協同体の無力化、より正確には「死産」の一方では、工業総

45) Cassese, *op.cit.*, pp.82-86, Candeloro, *op. cit.*, p.293, Aquarone, *op. cit.*, pp.211-213.

46) *Ibid.*, pp.213-214, Cassese, *op. cit.*, pp.100-101, Gualberto Gualerni, *Industria e fascismo*, Vita e Pensiero, 1976, pp.191-193.

47) *Ibid.*, pp.193-197, Cassese, *op. cit.*, p.103, Zamagni, *Lo stato italiano e l'economia*, *op.cit.*, pp.50-51.

連盟がはるかに有効に機能し、経済的決定への顕著な影響力を保持しつづけるという状況があった。典型的な例として挙げられるのは、32年6月16日の強制トラスト法や33年1月12日の工業設備規制法などの適用状況である。その適用には協同体はまったく関与せず、工業総連盟という「最強の私的利益の手に委ね」られてしまったのであった⁴⁸⁾。こうした経過の中で、かつては協同体を警戒していた工業家層も、現状に合法性を与えるもの、「[労使の] 協調的協力や企業間の相互規律の必要性に完全に適合する」ものとして、協同体制度を利用する方向に向かう。他の資本主義諸国で実現されている経済的機関や政策と本質的には何ら変わらないものを「協同体的」と称しても別に問題はないというわけである⁴⁹⁾。

当然ながら、協同体制度のこうした現実に対して、協同体主義の理論家たちの失望は大きく反ファシズムの方向へ向かう者も出た⁵⁰⁾。彼らの何人かは、最終的に幻滅する前に国家行政機構全体の再編による打開を構想したが、実現されるべくもなかった。1943年にポッターイは、国家官僚制や党官僚制との妥協で協同体のうちの「協同体的なもの」は圧殺されてしまったこと⁵¹⁾、そして、戦争とアウトアルキーの必要に追われる協同体制度は、「今や、官僚的諸機関を通して指導される経済体制にほかならない」⁵²⁾ことを認めざるをえなかった。

しかしながら、協同体主義者たちの本来の構想を基準とすればとりわけ産業政策に関しては「協同体の活動は無であった」⁵³⁾としても、協同体のイデオロギーや制度がファシスト体制にとっていくつかの重要な機能を果たすものであった点も無視されてはならないであろう。ここで想起しておきたいのは、次のような同時代人による証言である。

「1932年から1936年にかけての時期というのは、まさしく、ファシズムのばらまくあらゆる約束事が青年たちのあいだに驚くべき浸透力をもって広がっていった時期であった。それほどの浸透力は、それ以前にはファシズムが成立した当時の反響がまだ生々しく残っていたので見られなかつ

48) Candeloro, *op. cit.*, pp.293-294.

49) Gualerni, *op. cit.*, p.189, pp.198-200.

50) Aquarone, *op. cit.*, p.298.

51) Cit. in *ibid.*, p.220.

52) Cit. in Cassese, *op. cit.*, p.102.

53) Gualerni, *op. cit.*, p.197.

たし、それ以後もスペインへの干渉ならびにナチズムとの同盟が開始されたために、衰えていったのである。だが、1932年から1936年にかけての時期というのは、同時に、イタリアの大人たちもまたその大多数がファシズムの体制に同意していた（たとえその同意が余儀なきものであったとはいえ）時期でもあった。少なくとも外観はそう見えた。」⁵⁴⁾

ここには、ファシスト体制論において避けて通れない重要な問題提起が含まれているが、これを念頭に置かなければ、協同体制度への異なった角度からの評価も可能となるであろう。とりあえずここでは、ファシスト体制への少なくとも受動的な同意の形成という問題に関わって二点だけ指摘しておくことにしたい。

第一点は、協同体全国評議会の諮問活動は乏しく、すでになされた決定の宣伝にすぎなかったとしても、個々の協同体の諮問活動はそれと同様ではなかったということである。カッセーゼによれば、①政府の決定の準備や当該分野の調査、②行政当局がすでに決定した措置をとるための関係諸利害の確認、③行政がすでに決定した措置に対して、その対象とされている部分の協力を拡大するための「共鳴箱」となること、などの機能をもっていたという⁵⁵⁾。

もう一点は、協同体の一方の構成部分であるファシスト労働組合が、組合の自由喪失や権威的労使関係の受け入れなど重大な代価を払いつつも、有給休暇、退職金、家族手当など一定の物質的利益を実現し、ともかくも、「雇用主に対して労働者を部分的にしろ有効に保護する唯一の形態であったこと」である。それゆえにファシスト組合は、強力な階級協調主義の影響にもかかわらず「イタリアのプロレタリアートの内的結合力と階級意識が生きのびる主要な通路の一つとならざるをえなかった」⁵⁶⁾のであり、逆に言えば、様々な「不満」が「闘争と反乱の意志」に転化する以前においては労働者階級の少なくとも受動的な同意を確保する手段たりえたといえるであろう⁵⁷⁾。

54) ザングランディ、前掲訳書、50-51 ページ。

55) Cassese, *op. cit.*, p.106.

56) Aquarone, *op. cit.*, pp.222-234.

57) *Ibid.*, p.311.