317.25
KA39

0007271000

③

0007271-000

３１７．２５－Ｋａ３９ウ

産業行政機構革新論

神山峻・著

水産経済研究所

昭和１７

ABH

この著作物は、著作権者不明のため、著作権法第６７条の規定に基づき、平成１２年５月１５日付けで文化庁長官の裁定を受け使用するものです。

317.25
KA39

産業行政機構革新論

神山峻著

水産經濟研究所

317.25
KA 39

産業行政機構革新論

神山峻著

水産經濟研究所

955
43

序

これは私が見たこと、聞いたこと、考へたことをひとまとめにした覺書であつて、産業行政機構革新論と名づけるほど體系的に論究したものではない。だが、私は自分が考へてゐることを出來るだけ大膽に率直に表現したつもりである。この意味に於て本書は、官界はもちろん産業關係分野の方々にぜひ一讀して戴き、國家的見地から、眞劍に、この問題を考へて貰ひ度いと思ふ。これは私の切なる念願である。

一官界の新體制に關する問題は、ひとり官界や官僚だけの問題でない。國家の現段階にとつては最も大きな國內的懸案のひとつだと言へる。この問題の解決なくしては、凡ゆる産業、凡ゆる經濟、凡ゆる分野の新體制を本格的に確立することは困難である。新體制の本質的意義は、米英的な色彩と宿弊と思想をすてゝ日本民族本然の姿に還ることである。謂はゞ日本的正義觀、日本的道義觀、日本的世界觀を取戻すことである。かゝる意味に於ける新體制は、國家の發展と共に必然的に國民に要請せられてゐるが、これについての具體的な企畫や實踐を指揮してゐるのは官僚である。假に指揮者の環境が甚しく舊體制の世界であつたとしたならば、其の呼びかける號令は眞實性を以て國民に響かないのではあるまいか。私が切實に憂ふるところはこゝにある。しかも、この問題はこれほど重大な問題でありながら、今日までこれを取上げた著述がなかつた。甚だ遺憾に耐へない。私の貧弱なこの小論が同憂の士に些かなりとも參考になれば著者としてこの光榮これに過ぎるものはない。

大東亞建設に驀進してゐる我國にとつて、總力戰體制を最高度に整備することは、極めて緊急を要する課題であり、國家と國民の全努力をこの一點に集中すべき秋である。新體制といふも要するに現段階に於ては總力戰體制の强化にほかならない。然らば、總ての新體制の基軸をなす官界新體制の問題こそ、一日も忽せに出來ない問題であつて、官界も民間も擧げてこの問題の解決に力を致すべきではあるまいか。凡ゆる新體制は官界の新體制を軸心として發轉し運轉され活動すべきである。かゝる見地から官界新體制の建設が急速に實現することを望んでやまない。これはむしろ著者の日本人的情熱である。

昭和十七年十一月

水產經濟研究所にて
著者 神山峻

産業行政機構革新論 —目次—

まへがき……五
第一章 官界新體制の發展過程……一三
第一節 官界新體制問題の歷史的展望……一三
陸海軍提出の政治行政機構整備改善案……第一次近衛內閣の官吏制度改革試案……大政翼贊會の官界新體制確立要綱……日商の行政機構改革に關する意見……經濟同人會の官界新體制に關する意見……國策研究會の行政新體制要綱試案……昭和研究會の政治機構改新大綱……官界新體制官民懇談會に於ける意見……其の他經濟團體の意見
第二節 問題を繞る歷代內閣の足跡……二六
第一次近衛內閣……平沼內閣……米內內閣……第二—第三次近衛內閣
第三節 行政機構改革に於ける現段階……三六
許可認可事務の簡捷化……科學技術新體制の確立……地方中間行政機關の設置

第二章　水産行政分野の官吏制度革新論……四八
第一節　水産行政官廳に於ける舊體制的斷面……四八
法科偏重主義の餘弊……官界の學閥的傾向……官吏生活の消極的傾向
第二節　事務官と技術官を繞る諸問題……七〇
技術官冷遇の實相……時局と事務官の問題……時局と技術官の問題
第三節　官吏制度革新の基本的問題……九四
官僚指導性の時代的强化……昇進の差別的待遇撤廢……官民人事の有機的交流……日本的原理の徹底的把握
第三章　農林行政組織の再編成論……一一三
第一節　現段階に於ける農林行政組織……一一三
戰時農林行政組織の變遷……行政簡素化による新機構……農林省官制……農林省分課規程……食糧管理局及び馬政局分課規程……大東亞産業行政の綜合化

第二節　農林行政組織再編成上の重點……一三七
行政組織の一元的整備……行政組織の縱と横の連絡……水産行政機構の發展的擴充……民間團體との有機的連絡……行政事務の民間團體委讓……調査試驗機關の全國的再編成
結　語……一六三

まへがき

半歳ばかり前に樺太に旅行したときの體驗であるが、平常煙草の好きな筆者は、豐原驛の改札口を出ると、ほとんど無意識的にマッチを摺つて愛用の「曉」に火をつけた。捨てたマッチを靴の先で踏みつけて、二三歩足を運んだ途端に「失禮ですが」といふ女の聲が筆者を呼び止めてゐた。振りかへると、二十七八ぐらゐの奥さん風の女である。「あの……」と女は若干遠慮勝ちな態度を示してから「こちらでは街頭の禁煙運動が喧しう御座ゐますから、煙草を喫みながらお歩きになりますと……」、女の言葉を全部聞くまでもなく、喫煙に極めてだらしのない筆者は函館や札幌の街でも、煙草を口に咥へたまゝ街頭を歩いて、中學生や女學生に注意されて飛んでもない恥を掻いた苦々しい記憶を念頭に浮べてゐた。眞晝の街頭で一人前の紳士が可憐な中學生や女學生に叱言を云はれる圖は、考へただけでも格好のよいものではない。これを考へてわざ〳〵注意して呉れた若い奥さんの思ひやりに感謝しながら、喫んでゐた「曉」を鋪道に捨てゝ、「いや、どうも、有難う御座ゐました」と御禮を述べたが、若い奥さんも自分の好意が素直に相手に通じたことをよろこぶかの如く、和かな微笑を湛えて無言で頭を下

げた。北海道や樺太で街頭における禁煙運動が徹底してゐるのは、森林愛護の見地から山火事を防止しようといふ點に一つの目標が置かれてゐるからに違ひないが、本質的には戰時生活に對する協力心が積極的であるからではないだらうか。換言すれば生活の新體制に對する意欲が旺盛だといふことになるのではあるまいか。鋪道を歩くといふことは公園を散歩するといふことゝ同意義ではない。吾々は何等かの所用のために何等かの目的を以て鋪道を歩くのであつて、歩行の時間は休養の時間でなく、謂はゞ業務や仕事の一部であり、延長であると考へるべきである。故に、たとへ歩行の際といへども活動時間と同樣な心構へを保持すべきであり、みだりに煙草などを口にすることは避けなければならない。こんな理窟がましいことを云ふまでもなく、煙草を咥へて歩く格好は見て餘り感じのよいものでもないし、殊に寸刻の時間をも何等かの生產活動に挺身しなければならない戰時下だけに、こんな悠長な振舞は、國民としてお互ひに自省を要すること勿論である。空前の大戰爭を勝ち拔くために は、政治や經濟の分野にのみ限らず國民の生活を擧げて再編成し、戰爭目的に最も合致するところの生活新體制を築き上げねばならぬことは、こゝに說くまでもないが、筆者は、街頭禁煙運動を通じて、北邊の地、樺太において、生活新體制に關する問題が如何に眞劍に取上げられてゐるかといふことを知り、戰時的感激を新たにしたのであつた。このやうな運動は既に述べた如く北海道の各都市においても、實に積極的に展開されてゐる。新體制の建設を目標とする生活上の新形式を取上げる點に於ては、地方人は特に積極的であり眞劍性を具へてゐるやうな氣がする。たとへば北海道の函館では、藝者の日本髮は非活動的だといふので、これを禁止し、業務上においても諸種の制限を加へて時局的自肅を强制してゐる。藝者の結髮樣式を云々することについては若干の異論も

あるやうであるが、その是非は別として、このやうな實例を見ても、地方人が新體制の取上げ方に於て如何に眞劍な態度を示してゐるかゞ窺はれるのである。

だが、生活の刷新、生活の新體制に關する動きは、敢て、これを地方に求めるまでもなく、帝都における吾々の日常生活をめぐつて、種々の形を以て展開せられてゐることを發見すべきであらう。帝都の玄關、東京驛に一歩足を踏み入れると、乘車客は乘車口から、降車客は降車口からの一方交通が整然として嚴守されてをり、出札口や改札口には先着順に一列をつくつて各自の順番を待ち、些かの混亂も見られない。殊に見てゐて實に感じのよい想ひをするのは、發車ホームに規則正しく列をつくり、驛員の指圖に從つて秩序整然たる一列乘車を實踐してゐる光景である。これは一般國民が國策輸送に協力する眞摯なる姿であると同時に、國民の社會生活における新體制の一端を表現するものと言ひ得よう。このやうな社會生活の新體制はひとり東京驛に於てのみ實現されてゐるのではない。帝都における各驛や、電車バスの停留場、自動車の駐車場は勿論、全國至るところの各都市においても同樣である。交通機關ばかりでなく、郵便局、銀行、市町村役場の窓口等、凡そ公衆の集る場所に於ては先着順行列に依る整理が極めて自發的に行はれてゐる。單純に考へると何でもないことのやうに思はれるが、先を爭つて混雜を呈してゐた從來の窓口と比較すると、實に氣持のよい光景であり、これからの社會生活のあり方を示すものと云はなければならない。最近小賣業者の店頭における行列買出が諸種の意味に於て問題となつてゐるが、何の秩序もなく先を爭つて店頭に殺到してゐた時代から見ると、整然と自己の順番を待つ行列それ自體は、戰時生活における新體制の一表現と云ふべきであらう。

個人生活であると社會生活であるとを問はず、其の生活樣式は著しい變貌を遂げ、謂はゆる新體制への完成を急ぎつゝあるが、特に早くから新體制の確立が要請されたのは、經濟生活の部面であり、それだけに此の部面における戰時的變貌は急速且つ激烈であつた。近代の戰爭が經濟力を基底として展開されてゐることは言を要しない問題であつて、我國においても支那事變勃發以來、戰爭推進の基本的要件として、經濟政策の戰時的强化に凡ゆる努力をつくして來たが、この經濟政策の强化に連れて、吾々の經濟生活が戰前のそれとは比較にならぬくらゐ驚くべき變貌を遂げたことは周知の通りである。このことを少しく具體的に考察して見よう。卽ち吾々の經濟生活における生産分野に眼を向けると、生産力の擴充、生産資材及び勞働力の規正並に其の效率的管理等から、生産の計畫化が取上げられ、さらに進んで企業の合同若くは企業の整備が要請せられるに至つたが、其の結果、昨日までの個人企業を拋つて新企業體の一從業者となつたものもあれば、或は轉業政策に協力して、戰時重要産業の一勞務者として新たに自己の職域を拓いたものもあり、一躍大陸に雄飛して開拓事業や占領地域の建設的諸事業に身を挺して奮闘してゐるものもある。生産の計畫化と關聯して不可避的に高度の計畫化が併行的に要請されたのは消費分野であつた。戰前までは貨幣的交易によつて如何なる物でも入手し且つこれを消費することが出來たが、戰時經濟政策に基き計畫生産が採擇され、それと一聯のつながりを以て消費の計畫化が行はれてゐる今日に於ては、吾々の消費は計畫の範圍に於てのみ可能であり、貨幣の力によつて物の消費が支配せられてゐた生活は既に過去のものとなつた。手近に例を求めると、主要食糧たる米、不可缺の生活資源たる衣料をはじめ、魚、野菜、味噌、醬油、致醉飲料水（酒やビール等）砂糖、鹽、木炭其の他の燃料等、總て日常生活に缺くことの出來

ない物資は、殆んど全面的に割當制が採擇されてゐる。この割當制を法的に觀察して見ると、國家總動員法や其の他の法令に基くものもあり、また物によつては配給業者の團體が地方自治團體と協力し自治的申合せに基いて行つてゐるものもあるが、消費生活を計畫化して行くといふ本質的意義に於ては何等變りがない。かくして、吾々の消費生活は、この割當制を通じて、町內會若くは隣組單位に漸次組織化されんとする傾向にあるばかりでなく、個人的消費生活を根本的に革新せざるを得ない情勢に置かれてゐるのである。生産と消費が計畫化されるに從ひ兩者の交流過程をなす配給分野に於ても、凡ゆる物資配給の計畫化が要請されると同時に、機構の統合、整備、再編成の必要にせまられ、昔日の姿を見出せないほどの變貌を遂げたが、現に、この分野における變革は强力なる歩調をとつて進行してをり、戰時經濟が計畫主義の下に押進められる限りに於ては、さらに一層其の貌を變へざるを得ないのではあるまいか。

（へ）

要するに、戰時經濟政策の展開に連れて、國民の經濟生活は、生産、配給、消費の全野に亘つて大きな變貌と劃期的な再編成を餘儀なくされた。換言すれば、戰爭目的を完遂して日本民族の悠久な理想を顯現するための新しい組織と新しい體制とが、國民經濟の全分野に對して要請されてゐるのである。勿論一億の全國民は其の經濟生活を擧げて、國家の要請に協力し、謂はゆる新體制の確立にむかつて絕えざる努力を續けてゐる。だが、戰時日本が求めてゐるところの新體制は決して現狀を以て滿足すべきでなく、寧ろ眞の新體制はこれからの問題に屬する。概觀すれば、部分的には新體制の建設を稍々完了した分野もあるが、しかし一般的には新體制の確立が要請されてゐるといふに止まつて、實際的には舊體制の殘夢を貪つてゐる分野も多い。また酷いのになると、形式

的にのみ新體制を装ひ、實質的には眞の魂が這入つてゐないのもある。形の上で如何に立派な新體制をデッチ上げても、其の内容をなす原理が革新されてゐなければ、それは謂ふところの舊體制と何等變らない。眞の新體制は日本的原理に基いて組立てられ、且つそれによつて運營されるものでなければ、何等の意義をも認め難い。このやうな意味に於ける新體制は、個人生活の分野だけではなくて、社會生活の分野に於ても同樣に要請されてをり、經濟生活に限らず文化生活の部面は勿論、國家と名付ける巨大な生活體の全分野を通じて、一樣に要請されてゐる問題である。政治新體制、經濟新體制、文化新體制、教育新體制、生活新體制等々の言葉が最近の新聞や雜誌等に頻繁に使用されてゐる事實からしても、この問題が如何に廣汎に要請されてゐるかを吾々は知ることが出來るのである。既に前にも述べた如く、新體制の確立に關する問題は、各分野に於て取上げられてゐる。嚴密に言ふならば、新體制への動きは、支那事變が勃發したときから始まつたものと見るべきであり、それから六年の歳月を經過してゐるが、いまだ本格的な新體制の確立を完成するまでに至つてゐないのである。現實に當面する戰爭に勝ち、大東亞の天地に東亞人獨自の秩序と繁榮を打建てゝゆくためには、どうしても我國の全分野を新體制の一色に塗り潰さねばならぬのであるが、さて、そこで檢討して見なければならぬのは、眞の意味における新體制を國内の全分野に强力に盛立てるには、如何なる方法が最も適當であるかといふ問題であらう。

謂ふまでもなく、各分野に應じた新體制を確立するために、政府は凡ゆる對策を練り、凡ゆる施策を以て臨んでゐる。これらの政策的努力に基いて各分野における新體制は、其の足取りに緩慢の差こそあれ、目下着々と進

行の過程に置かれてゐることは疑ふべくもない事實である。故に、各分野を組成する國民の一人々々が眞に自覺し眞に認識して、其の完成に眞摯なる情熱を以て協力したならば、求むる新體制は餘り時日を藉さずして實現することが出來るであらう。國民各層の協力が弱いと斷定するのではないが、現實に見る新體制の足取りは、其のどこかに逞しさを缺いてゐるやうな感じが無いとは言へない。また國家が直面してゐる諸般の重大性から考へても强力な新體制の急速なる完成が必要であり、そのためには今一層國民の一人々々に熱情的な協力が要請されなければならぬ。そして、それを求めるためには、國民に對して常に指導的立場に立つ官界と官僚の新體制を眞先に確立すべきではないかと考へる。官僚は、それ〳〵の制度に基いて、國家といふ巨大な生活體の經營に當る機關である。故に國内における各分野の新體制を確立するには、何を措いても官僚それ自體の新體制を實現すべきであらう。さうでないかぎり、國民の各層に對して新體制を指導する場合にも諸種の支障が起るし、また實際的にも國民に對して眼に見えない惡影響を與へることになる。だからと云つて、筆者は、官界の體制が舊態依然としてゐると指摘するのではない。また官界に身を置く人々が新體制に對して餘りにも無關心であると主張するのでもない。勿論、支那事變の勃發以後、官界に於ても戰時體制の强化に隨伴する動きとして、行政機構の刷新其の他についての施策が採られ、官僚それ自體に於ても、國民の指導者として、日本人的熱情と至誠とを以て、戰爭目的の遂行に挺身し、今日見るが如き未曾有の國運を招來したのである。だが、筆者をして忌憚なく言はしむれば、もつと徹底した官界の新體制が望ましい。官界に身を置く人々も現在に數倍するほどの熱情を以て、全國民を叱咤し指導して貰ひ度い。官界に眞の意味の新體制が確立されゝば、國内の各分野における新體制も今少しハ

ツキリした形を示して强化されることになるのである。このやうな見地から、筆者は、國家の大理想とも云ふべき大東亞共榮圈建設の理念に卽した官界の新體制を特に希望して止まぬものである。

卽ち、本稿に於ては、官界の新體制に關して若干の考察を試み、些か筆者の私見を申述べて見度いと思ふ。謂ふところの官界新體制は、凡ゆる行政機構を通じて一樣に要請されてゐるが、こゝでは問題を農林行政關係の分野に限定し、その範圍における行政機構の革新に關して論及する心算である。一口に行政機構と云つても、其の內容を分析すると頗る多岐に亘るが、本稿に於ては、便宜上これを行政官吏と行政組織の問題に分けて取上げることにする。

第一章　官界新體制の發展過程

第一節　官界新體制問題の歷史的展望

水產行政分野における新體制に關して考察するのが、本稿の目的であるが、其の前に官界新體制をめぐる諸般の動きを史的觀點から展望し、問題の發展過程を明らかにして置く必要があらう。前に述べた如く官界新體制に關する問題が全然無關心の狀態に放置され、官僚や一般國民から何等顧られなかつた譯ではない。支那事變以後各般の戰時體制が具體的に要請せられるに及んで、官界の刷新、官界の新體制が提唱せられ、歷代の內閣も此の

問題の解決に相當の關心を寄せたので、其の間幾多の對策が生れた。「官界新體制」なる用語が新しく冠せられたのは、第二次近衞內閣が、この問題を重要政綱の一つに取上げてからであるが、それ以前に於ても、行政機構の改革、吏道の刷新、官吏制度の改革其の他の名目の下に、官僚の新體制を要望する論議が各方面から提起されたのであつた。しかしながら、この問題に對する官民の關心を特に喚起し、眞劍な檢討が行はれ諸種の具體策が提示されるやうになつたのは、第二次近衞內閣以後のことに屬する。卽ち支那事變以後に於ける此の問題の生成過程を一通り回顧して見よう。

（一）陸海軍提出の政治行政機構整備改善案　「官界新體制」に關する問題は第二次近衞內閣が表看板として、これを掲げたことによつて突然提起されたものでないことは、以上述べたところに依り明らかであるが、この問題の生成過程を歷史的に見ると、支那事變の勃發以前に遡らなければならない。卽ち滿洲事變以後における我が日本の國際的乃至國內的諸情勢の急激なる變化に對應して、この問題は發足し、それ以後における支那事變の勃發ならびに其の長期的進展、さらに大東亞戰爭の開始等を契機として、內容的にも漸次發展を遂げたものと見るべきであるが、その具體的發足を立證する事實としては、昭和十一年十一月、陸海軍當局談の形式を以て發表せられた「政治行政機構整備改善案」を擧げ得る。同案は（一）中央機構、（二）地方制度、（三）議會、に分けて改革の方針を示し、（四）に於て提案の趣旨を强調したもので、二・二六事件の影響を受けて政治組織や行政機構の改革に對する一般的の要望が盛上つてゐた時代だけに、相當のセンセーションを起したが、具體的な實現を見るまでに至らなかつた。

（二）第一次近衛内閣の官吏制度改革試案　支那事變の勃發及び其の進展に依り行政事務は益々膨脹擴大する一途にあつたので、第一次近衛内閣に於ては、法制局をして研究せしめた結果、昭和十三年一月、官吏制度改革試案を得た。この試案は（一）高等試驗令、（二）文官任用令、（三）文官分限令、（四）官等俸給待遇、（五）民間有能人材の活用、（六）官吏再訓練、（七）内閣人事部の組織權限、（八）恩給事務等、廣汎に亘つて具體的大綱を示したものであつたが、各省事務當局の反對に依り著しく後退し、其の一部の事項が僅かに實現を見たに過ぎなかつた。其の後昭和十五年七月に至り第二次近衛内閣が成立したが、同内閣は組閣後直ちに「官界新體制確立方策大綱」を發表し、越えて同年八月には「官吏優遇案要綱」を決定實施した。

（三）大政翼贊會の官界新體制確立要綱　この要綱は昭和十六年一月作成して政府に建議したもので、（一）基本方針、（二）行政機構の整備改革、（三）官吏制度の改革並に運用、（四）吏道の刷新、（五）官民協力體制の確立、（六）興亞行政機構の整備、以上の六項に分けて改革の大綱を示してゐる。特に官吏制度の改革に重點を置き、各省人事の統合、法科萬能の弊害打破、監察制度の創設、官吏異動の抑制、待遇の改善等を强調してゐるほか、吏道の昂揚、官吏の再訓練等を叫んでゐる點は注目に値する。

（四）日商の行政機構改革に關する意見　戰時經濟統制の强化につれて、民間經濟團體及び經濟人と官界との接觸も事變前に比して頻繁となつたが、經濟統制を能率的に推進して行かうといふ觀點から考察すると、在來の行政機構には幾多の不備と缺陷が認められた。其のため民間における經濟團體方面では早くから此の問題に關心を寄せ適切なる解決を希望する傾向にあつたが、昭和十五年十二月、第二次近衛内閣が「經濟新體制確立要綱」

を決定し、該要綱に官界新體制についても其の必要を認め「關係行政機構及び其の事務の再編成を行ふ」旨を闡明してからは、民間經濟團體における同問題への關心を一層刺戟するに至つた。即ち日本商工會議所においては、委員會を設けて此の問題に關する審議を重ねた結果、昭和十六年二月成案を得るに至り、「行政機構改革に關する意見」と銘打つて政府に建議した。該意見は、官界新體制確立要綱、基本方針、中央行政機構の改革、地方行政機構の改革、官吏制度の改革、以上五項目に亘る内容から成立つたものであるが、特に注目すべきは、中央行政機構の改革において、國務大臣の數を適當に制限して内閣の綜合性を强化すること、總務省を新設して、重要政策及び法案の起草、豫算案の編成、國防經濟關係の行政、人事行政等を統合調整すること、内務厚生兩省を合して内政省、外務拓務兩省を合して外政省、商工農林兩省を合して産業省、遞信鐵道兩省を合して交通省等を設くること、貿易省を新設すること等の諸事項を提唱し、さらに地方行政機構の改革に於て、經濟其の他の事情を同じくする現在の數府縣を區域とする道及び道廳の設置を取上げた點であらう。

（五）經濟同人會の官界新體制に關する意見　昭和十六年二月、前掲日商の意見書と前後して經濟同人會に於ても「官界新體制に關する意見」を政府に建議したが、其の趣旨は内容的には日商の意見書と大同小異である。即ち具體的には

第一、官廳事務の範圍を局限し、職員の數を減少し同時に其の待遇を改善すること

第二、官廳割據の關係を是正し、且つ上下統制の一貫を期し經濟行政の一元的指導力を確立すること

第三、諸法令の再檢討を爲し、總て新體制に即應すべきやう之が改廢を行ふこと

第四、官民協力體制の確立を期し、一定の行政權能を有する組織の下に民間人をして經濟政策上の重要事項に參畫せしむるの途を拓くこと

以上の諸點が骨子をなしてゐるが、經濟政策に民間經濟人を參畫せしむべしとの主張は傾聽に値するものと言ひ得よう。

(六)**國策研究會の行政新體制要綱試案**　國策研究會に於ては昭和十五年十二月末、行政新體制研究會なる特別委員會を設け、官界新體制の確立に關する具體策の研究を進め、翌十六年三月其の結果をまとめて「行政新體制要綱試案」を發表した。該試案は、(1)行政新體制確立の基本方針、(2)行政機構の改革、(3)行政機構運用の改革、(4)官吏制度並に其の運用の改革に分類して、改革の大綱を示したもので、內容的には前揭各案と殆んど同樣である。

(イ)經濟計畫に關しては別に經濟參謀本部を置き、物動計畫、生產力擴充計畫、其の他綜合的經濟企畫機關たらしむること

(ロ)財務の要請に應じ、東亞共榮圈全般に亘る我が行政を統轄し、其の政治的、經濟的、文化的指導開發に當らしむる中樞機關、臨時に最重要物資(之は時により異るべきも刻下に於ては、鐵、燃料、航空機、自動車に限定す)の生產擴充に關する行政を一元的に處理する中樞機關、科學技術及び科學教育の劃期的振興を圖る爲めの中樞機關等を設置すること

(ハ)各省次官の地位を高め實質上各省大臣の權限委任の範圍を增加し省內行政に對する綜合力を强化すること

(ニ)經濟各省並に必要なる省に企畫、監査及び所管事務の綜合調整に任ぜしむる機關として總務局を設置すること

(ホ)經濟的文化的見地より府縣行政區域を再編成し全國を若干の道に分ち道に道廳を置き、樺太の內地編入を考慮すること

(ヘ)行政執行事務の敏速處理を期するため、各部局に相關聯する事務に就て民間に接觸する責任者の所在を明確ならしむること

(ト)內閣及び各省各部局に參議、顧問、參與、委員會、委員等の形式に於て有力なる民間人の參加を求め、其の經驗的知識を充分に尊重し眞に官民協力の實を擧ぐること

(チ)廣く人材を簡拔すると共に官吏をして事務の適格者たらしむるため、官吏の任用及び異動は適材適所主義に依り要職にある官吏の在任期間を一定年限以上据置かしむる原則を確立し、監察制度を設けて賞罰の合理化を圖り、既任官吏の再訓練施設を確立すると共に吏道を刷新し、官民、中央、地方、內地、外地の交流人事を盛ならしめ、特殊技能者を優遇し、下級官吏の待遇を改善すること

(七)**昭和研究會の政治機構改新大綱**　昭和十六年五月發表され昭和研究會の政治機構改新大綱は、議會制度改革綱領と行政組織改革要綱から成り、かなり詳細精密に亘つて具體的大綱を示したものであつた。卽ち議會制度の改革に關しては、「世界一般の趨勢に於て、現代國家はいはゆる大衆國家であり、かつ總力戰的な國防國家なのであつて、それは當然に十九世紀的な自由主義國家乃至立憲國家とは、ことなつた政治機構を要請する。自由

主義的立憲國家は、勃興期資本主義の標榜する自由放任主義の表現として、對立と分化、牽制と均衡、分割と闘爭、合議體の重視等を政治的指導原理としたものであつたのであるが、現代國家はむしろ廣い國民生活の全般にわたつて、強力な集中、統合、協力、一元化を要請しつゝある。自由放任主義の經濟體制と、數百人の合議體たる議會を中心とする議會政治の體制が、前世紀の立憲國家の姿であつたのに對し、現代國家は、むしろ協同體的計畫經濟乃至統制經濟體制と、國民大衆の基礎にたつ集中的執政形態を要請しつゝある」との見解に基き「政治體制の一重要部門として、經濟及び文化諸領域に亘る職能團體組織の確立が必要である。かゝる組織は斷じて民族的政治國家體制に對立し、またはこれに代るべきものではなく、常に民族的政治國家の前提に立つて、國民の生活諸領域を組織し、現代國家の計畫經濟政策及び文化政策の企畫及び遂行に內面的に參與すべきものとして樹立せらるべきである。かゝる職能團體組織の重要部門として、特に公益主義を指導原理とする協同體的經濟の確立と、それによる國民經濟活動の組織化と、計畫的經濟政策の樹立及び遂行への內的參與のため、經濟諸部門の企業單位を、水平的及び垂直的に組織する全國的組合組織の實現は喫緊の要請である」と說き、このやうな經濟組織による機關が各段階に應じて之をそれ〳〵政治行政機構と密接に結合せしむるほか、議會との關係について は、かゝる經濟組織の最高機關に貴族院の職能議員推薦機關たる機能を認めると共に、議會に設置せらるべき常置委員の制度等を通じて、內閣、經濟組織最高機關、議會の三者間に常に有機的の結合を保持すべきことを强調してゐる。なほ「我國に於ては、國務大臣の輔弼も、議會の協贊も、すべて萬民輔翼の基盤の上に立つて初めて其の眞實の意義を發揮するものであり、特に今次事變によつて如實に示される如く、戰爭の遂行にも、事變處理

にも、東亞新秩序建設にも、國民の能動的參與は根本的なる政治價値として高く評價せられなければならず、從つて、また議會制度の改革も、當然に澎湃たる國民運動乃至國民組織と結合しなければならぬ。かゝる國民運動乃至組織の生成發展すべき現實過程は、生命辯證法的に定まるものであつて、豫め其の姿及び順序を明確に豫想することは出來ぬが、併し本質的に考へて、かゝる國民運動乃至組織の推進力の核心たるべきものは、廣く、軍官、民の最優秀分子の結束したものであるべきで、何らかの階級的、職業的、乃至經濟的な對立的立場に立つものではなく、あくまで民族的、全體的な原理に據り上下一致の方法に立つべきものである」と主張し、かゝる理論的把握を前提として次の如き議會制度の改革綱領を揭げてゐる。

第一項　貴族院制度改革要綱

一、議員定數は、皇族議員を別とし、三百名とする

二、華族議員の定員を百名とし、公侯爵議員の世襲制を廢する（但し之は華族一代制の如き方向における華族制度の改革を前提とす）

三、勅選議員の定員を百名とし、政府の責任に於て、從來より廣い範圍にて銓衡し缺員を生じたるときは一ケ月以內に補充する

四、職能議員を新設し、定員を百名とし、既述の如き經濟乃至文化の職能團體組織の最高機關の推薦に依つて勅任する

五、多額納稅者議員及び學士院會員議員は之を廢止する

六、華族議員、職能議員、及び今後任命さるべき勅選議員の任期を凡て五年とする。但し再任を妨げず

第二項　衆議院議員選擧制度改革要綱

一、二十三歲以上の男子に選擧權及び被選擧權を認める

二、小縣を例外とし原則として定員五名乃至九名の大選擧區制を採り、別表の改正を行ふ（但し投票方法は現制通り單記と
し比例制又は委讓制を採らず）
三、議員數は三百名程度とする
四、任期は四年とするも必要に應じ解散を活用する
五、選擧運動の方法については既述の如き健全且つ强力な國民運動乃至組織の展開を前提とし、（イ）選擧費用の制限、買收
行爲の取締につき根本的に必要たるものゝほかは、出來得る限り法規を簡易化する、（ロ）連坐制を徹底する、（ハ）混同開
票制を採る、（ニ）選擧公營主義を擴充する
六、會計公開、行動範圍の明確な規定、一定の獨立性の保障等を含む政黨法制を考慮する

第三項　議員制度改革要綱

一、開會期は現制通りとするも年末年始の休會を短縮する
二、常置委員制を設け、會期の短きを補ふと共に、國策、法律案につき、常時政府と立法府との內面的協力を圖り、同時に
既述の如く職能團體組織との協力をも圖るべきものとする、常置委員會は必要に應じ、財政、外交、軍事、經濟等數個の
分科を包含する
三、政府と議會との內面的協力を促進するため、前項のほかに內閣と議會、特に內閣諸長官と議員代表との間に懇談會制を
考慮する
四、審議能率促進のため、（イ）本會議よりも委員會を中心とする（委員會には、國民と議會との仲介報道者として、新聞記
者を嚴選して傍聽を許すべきであるが、それには新聞業に對する改善と一定の統制を前提要件とする）（ロ）議會開會中の
委員會の構成については、豫算並に各省別或は法案別の專門的委員會設置が必要であるが、委員の選任についても銓衡機
關を設けて最も適當の議員を配分すべきである、（ハ）議事整理のため、議長、委員長の權限を强化する、（ニ）國務大臣を

して常に國策の大局に專念せしめ、議會の議事に對し不當にその精力を消耗せしめることなからしめるため、議員の質問
質疑に對しては主として政府委員をして答辯せしめる、（ホ）質問質疑は、その要旨を文書を以て通告し、政府の答辯は必
ずしも口頭によるを要せず、答辯は、その要旨を印刷して記錄し、質問一事不再議の原則を嚴守する、（ヘ）戰時議會に於
ては、特に豫算及び重要法案の審査期間を制限し、質問者討論者を制限し、その他通常の手續を省略すべきものとす

次に行政組織改革要綱に於ては、內閣及び各省機構、外地行政機構、地方制度、官吏制度の四項に分類して改
革の大綱を擧げてゐる。卽ち內閣制度の改革については

一、各省大臣を以て國務大臣とする現制を改め、國務大臣に行政上の職責を大きく分擔せしめ、その下に別に
行政各部長官を置くこと（但し國務大臣の數は可及的に之を減少する）
二、內閣總理大臣直屬の諸部局の整備强化を圖ること（而して差當り設置乃至强化の必要ある部局を、總務局
企畫局、情報局の三局とす）

以上の二點に重點を置き、次いで各省行政機構の改革については、（A）行政各部の組織を機能的に統一再編
成すること、（B）時務の要求に應じ整備すべきものあること、（C）現業事務と一般行政事務との司掌機關を
分別して別個の組織とすること（D）內地行政と外地行政との聯携を確保すること、（E）地方に委ねても支障
なき事項は成るべく之を地方に委管すること等の方針に基き、各省局課を合理的に整理統制すべきことを主張し
差當り內閣の組織及び各大臣の所管事項を圖表を以て次の如く示してゐる。

一、國務大臣は內閣總理大臣のほか、內政、外政、經濟、陸軍、海軍、交通の各大臣を置き、內閣に企畫、情
報、總務の三局及び人事部を設く

二、內政大臣は、內務、厚生、文部、司法、外政大臣は、外務、興亞、外地、經濟大臣は、需品、大藏、農林商工、貿易、電務、交通大臣は、鐵道、遞信、航空、土木等の各事項を管掌する

さらに外地行政機構については、(A)朝鮮については總督府は現在通り存置するが、各大臣は其の所管事項につき外政大臣を經由して總督を指揮し、(B)臺灣は朝鮮と同樣とするが、南洋廳を臺灣總督の所管に移す。(C)關東州については各大臣は其の所管事項につき外政大臣を經由して滿洲國駐劄特命全權大使を指揮するを得るものとし、(D)樺太は之を外地とせず、樺太廳は內地の道廳とすることに決定されてゐる。地方制度については、

一、經濟產業の發展と社會文化の進展に卽應して地方區域の改善を圖り、地方の特徵を最大に發揮せしむること

二、現在の地方行政機構における各系統の分立對立の弊害を除き、これを綜合統一して地方行政の能率を發揮せしむること

三、地方に委ねて支障なき事項は、なるべく之を地方に移管し以て自治政の刷新を圖ること

四、中央地方を通じ政策の企畫と其の遂行に連絡統一をはかること

以上の諸點に改革の目標を置くこととし、(A)全國を地域上、經濟上乃至社會上、共通なる要素を有する數道に分け、第一次行政區域とすること、但し東京及び大阪は都制を實施し道と同格とすること、(B)行政區劃としての府縣を廢止し、數郡を合して小縣を新設し、道廳と町村との中間機關として縣毎に支廳を設置する。

(C)道長官其の他道廳及び支廳の官吏については當該地方の實情に適應したる民政を行はしめる必要あるを以て其の更迭の頻繁を嚴に避くるやう適當なる方法を採り、(D)數ケ町村を合併して一町村とし、地方自治行政に耐へ得る地域及び經濟力を保有せしめ名實共に兼備せる政治的經濟的隣保協同の自治團體たらしめ、(E)部落等の法制化を圖り、地方自治體(町村)の經濟的集團的活動の基底的單位たらしめる等の具體的方策を擧げてゐる。なほ地方制度の改革事項のうち、稅務監督局、鐵道局、遞信局、鑛山監督局等現存各省の地方官廳は之を廢止し、其の所管事項を道廳に移管すること、道長官の諸問機關として道民の選擧したる委員を以て組織する道審議會を設置する等の事項は注目すべきであらう。なほ昭和研究會に於て示された道の區域は次の如くである。

道	道廳所在地	管轄區域
北海道廳	札幌	(北海道)
東北道廳	仙臺	(東北六縣)
東海道廳	東京	(東京、神奈川、群馬、茨城、栃木、埼玉、千葉、山梨、長野、新潟の一府九縣)
中部道廳	名古屋	(岐阜、靜岡、愛知、三重、滋賀、富山、石川、福井の八縣)
近畿道廳	大阪	(京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山、香川、德島、高知の二府六縣)
中國道廳	廣島	(島根、鳥取、岡山、廣島、山口、愛媛の六縣)
九州道廳	福岡	(九州七縣、沖繩縣)
樺太道廳	豐原	(樺太)

官吏制度の刷新については、內閣の總務局に人事部を附置し、(A)文官の任命進退及び身分、(B)文官の

服務及び賞罰、(C)文官の俸給給與及び待遇、(D)文官の試驗及び養成等の各事項を司掌することゝし、文官制度の改正について廣汎な事項につき提唱してゐるが、その主要なる事項は次の通りである。

文官制度改正要綱

一、任　用

(1)自由任用の範圍は現行官制に於ては從來通りとする。(2)銓衡任用の範圍は之を凡ゆる官に擴張し、民間の人材吸收に便ならしめる。(3)現行特別任用令を廢し此の制度を銓衡任用制度の中に綜合する。(4)資格任用の範圍は從來通りとする。(5)身分保障令を廢して現行分限委員會令を改正すること。

二、高等試驗

(1)現行高等試驗令に於ける受驗資格及び豫備試驗の制度はこれを廢止する。(2)行政科、外交科、司法科の區別はこれを廢止する。(3)筆記試驗に於ける必須科目は憲法、法律（行政法、民法、國際公法、商法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法の中何れか一）經濟學、地歷及び國策に關する論文とし、特に論文に重點を置く、選擇科目は一科目とする、試驗問題は力めて形式的なる問題を避くることゝする。(4)體格檢査を行ふことゝする。(5)口述試驗に於ては人物試驗及び常識試驗を主眼とする。(6)高等試驗は人事部之を行ふ。(7)試驗は資格試驗とせず採用試驗とする。

三、養　成

(1)高等試驗を終つた者は高等官試補とし、人事部に於て一括採用した上、これを地方の官廳に分屬せしめ、地方の官廳長官の指導監督を受けしめる。地方の官廳長官は試補をして實務を習得せしむる傍ら、其の地方の民政に關し課題を與へて論文を提出せしめ、考課狀と共に意見を具へて之を人事部に送附する。人事部に於ては之を審査したる上、高等官に任用して可なりと認めたる者について任官し、各廳に配屬する官吏訓練機關に各廳高等官中一定數を收容し、官吏の再教育を施す。尤も此の機關を特設せず各大學に委嘱するも可。

四、俸給、給與及び待遇

(1)差當り減俸を復活する。(2)年功加俸の額を引上げる。(3)銓衡任用に依る官吏については高等文官の初敍官等の制限を適用せず。(4)技術官を冷遇する現行の待遇を改める。

五、其　の　他

(1)勅任官は退官又は休職一年以內は、當該省の監督に依る銀行會社の取締役、監査役等に就任するを得ざることゝする。(2)恩給と給料の二重取の弊を是正するやう恩給法を適當に改正する。

(八)官界新體制官民懇談會に於ける意見　第二次近衛內閣は官界新體制の確立を圖るため、文官制度委員會を設置し、具體的方策の研究に着手したが、これと併行的に民間側の意見を聽取し、徹底せる行政機構の刷新を圖るべく、昭和十六年五月十日內閣四長官の主催で經濟界の第一線に活躍する民間代表十六氏を招致して官民懇談會を開催した。この懇談會に於て、日商會頭藤山愛一郎氏は、この問題に對する民間側の綜合的意見要旨を發表したが、其の內容は、官廳事務の能率增進（官廳事務の一元化と緊密なる連絡保持、官吏の素質の向上、命令の徹底、許可認可申請等の整理と手續の簡易化、許可認可事務の能率化、統制法規の平易化）、行政事務の民間團體への委讓（委讓すべき民間團體、委讓事務の範圍と政府の監督、委讓事務の例示）、民間の知識經驗の活用（民間人の登用、委員會制度の活用、顧問及び參與制度の活用）、官吏制度の改善（責任觀念の徹底、官吏の採用及び訓練、頻繁なる更迭の防止、官吏の減員、待遇の改善）、行政機構の改革（經濟計畫中樞機關の設置、監査制度の設置、各省の統合、地方行政機構の改革）等の各項目に亙るものであつた。さらに同月二十四日第二回官民懇談會が開かれ、「官廳事務能率の增進」に重點を置いた當面の具體的改革案が決定を見るに至つた。同案は(1)行

政事務の簡易化、（2）許可認可に關する期限設定、（3）陳情處理の適正化、（4）民官團體の活用、（5）民間の知識經驗の活用等から成つてゐるが、詳細については次項に述べる豫定である。

（九）其の他經濟團體の意見　以上述べたほか、官界新體制の確立については、民間の各種經濟團體から實際的經驗に基く意見や具體案が提示せられた。即ち各種の統制會からそれぞれの立場に基く意見が建議せられたほか、昭和十七年七月には重要產業協會から「行政事務簡素化に關する要望事項」が提示されたが、こゝでは詳述することを省く。

第二節　問題を續る歷代內閣の足跡

官界新體制と一口に言はれてゐるが、これを內容的に見ると、行政機構の改革、官吏制度の刷新及びこれが運用方法の改革等に歸するのである。故に官界新體制に關する問題は、昭和十五年七月出現した第二次近衞內閣がこの問題を重要政策の一つとして取上げた以前において、既に具體的な動きを見せてゐたことは既に前に述べた卽ち支那事變の勃發以後に於ける官界新體制問題の發展過程をたどる場合、どうしても見逃し得ないのは、廣田內閣當時に於て陸海軍が提出した行政機構の改革案であらう。昭和十一年九月、陸軍大臣は予め海軍大臣の同意を得て劃期的な改革案を廣田首相に提出して其の善處を求めたのであつた。廣田內閣は、同年末から翌十二年正月にかけて、大藏、鐵道、遞信、文部の四大臣を以て謂はゆる四相會議を開かしめ、中央行政機構の改革について愼重審議せしめた結果、（A）調査局、資源局、統計局を包含した綜合的の國策企畫機關として總務廳（B）

恩給局び文官任用の事務を掌る人事局、（C）帝國經濟會議等を內閣に設置することに意見の一致を見たが、成案を得ないうちに總辭職したので、同問題は遂に流產となつた。然し乍ら次の林內閣は、國策統合機關として昭和十二年五月、企畫廳を新設するに至つたので、廣田內閣に於ける意圖の一端は曲りなりにも實現を見た譯である。かくて昭和十二年七月、支那事變の勃發ならびに其の擴大は、行政機構の上にも幾多の變革を要請し、歷代內閣は何れも此の問題に對して諸種の對策を採つたのであるが、其の足跡を一通りたどつて見ることにする。

（一）第一次近衞內閣　支那事變の長期化が不可避の情勢となつた昭和十二年秋、近衞內閣は戰時國策の綜合的企畫機關たらしむるため、企畫廳に資源局を併せて其の機構を擴大し企畫院と改稱したが、それと同時に新たに五相會議を設け、事變推進の根本政策を策定する中樞機關として活用したほか、閣內に小委員會を設けて專ら內政方面の改革に關する具體的政策の審議を擔當せしむることゝした。さらに昭和十二年十月には內閣に臨時內閣參議の制度を設置し、內閣制度の擴充に腐心した。昭和十二年末から法制局に命じて官吏制度改革案の考究をなさしめ、法制局は翌十三年一月に至り官吏制度改革試案を得たが、各省當局の反對を受けて後退の止むなきに至つたことは、既に前節に述べた如くである。要するに第一次近衞內閣は行政機構及び官吏制度の改革について相當大きな動きを見せたのであるが、充分な成果を擧げないうちにバトンを平沼內閣に渡したのであつた。

（二）平沼內閣　最も特筆すべきは近衞內閣時代成案を得た「官吏制度改革試案」—前揭—を再び取上げた點であらう。卽ち平沼內閣は法制局の原案に若干の修正を加へて實現に移すべく努力したのであるが、依然各省事務局方面の反對強く遂に流產に終つた。當時最も問題となつたのは、文官任用令を改正して民間の專門家を登庸

しようといふ案であつたが、これに對しては官僚の反對意見がかなり強烈に集中せられた。當時事務次官會議に於て決定された反對理由の重點は、(1)民間におけるエキスパート必ずしも行政官として有能でない。(2)民間の有能者が俸給の低廉なる官吏になるか否か疑問である。(3)經濟統制の進化と共に機密事項の漏洩の危險がある。(4)行政上の重要地位を民間人に與へることは、資格を得て長く勉強して來た官吏の榮進の途を塞ぐ。(5)重要地位につく官吏には長年の吏道の體得が必要であり、民間人を俄かに高官として迎へても充分に其の下僚を指導監督して行く手腕があるかどうか疑問であるといふにあつたが、これは大體に於て當時に於ける官僚陣營の意向を反映したものであり、同時に、其の當時の官僚を支配してゐた排他的にして自尊獨自主義の官僚心理を窺ひ知ることが出來よう。

(三)阿部內閣　平沼內閣に續く阿部內閣は昭和十四年八月成立を見たが、組閣いくばくもなく、行政機構と官吏制度の改革にかなりの意圖を以て臨んだ。卽ち行政機構の改革については企畫院で作成した「貿易省の設置問題を解決すべく、昭和十四年九月二十六次近衞內閣から平沼內閣を經て多年の懸案とされてゐた貿易省の極限に關する要綱」を正日の閣議で其の根本方針を決定、十月三日の閣議に於ては式に決定し、いよいよ貿易省の實現に一擧邁進せんとする態勢を示したのであるが、各省事務當局は其の事務の一部を削り取られるので、同案に猛烈な反對を浴びせ、殊に外務省における反對運動は明治、大正、昭和の各時代を通じて、官僚運動としては其の類例を見ないほどの大騷動を演じ、松島通商局長以下百數十名の事務官連が連袂辭表を提出するほどの大事件を惹き起したので、政府も事態を重大視し、原案の强行をあへなく放棄したの

で問題は一應の落着を見た。さらに阿部內閣は官吏制度の改革についても相當の意欲を示し、昭和十四年九月、これが實現について一般に聲明まで發表したのであるが、謂はゆる貿易省問題を主因とする政治的傷痍のため、昭和十五年一月遂に總辭職を決行したのであつた。

(四)米內內閣　阿部內閣の後を繼いだ米內內閣は、昭和十五年一月二十六日の閣議に於て、貿易省の設置見合せを正式に決定したことによつても頷ける如く、阿部內閣の失敗に鑑み、反動的に、行政機構の改革に對しては消極的態度を示した。たゞ組閣の直後、官吏制度の改革に關しては、「文官任用令、身分保障令等全體的に考へて遺憾なきを期す」ことを明らかにし、同年六月四日の閣議で、官吏身分保障制度の撤廢、文官任用令の改正、文官の待遇改善、高等試驗令の改正等を含む官吏制度改革案を決定して樞府に廻附したが、同年七月第二次近衞新內閣と交代したので、該改革案は其のまゝ葬られてしまつた。

(五)第二―第三次近衞內閣　昭和十五年七月二十二日組閣を見た第二次近衞內閣は、前にも述べた如く官界體制の確立を其の重要政策の一つとして取上げ、七月三十日の閣議に於ては次の如き官界新體制確立方策の大綱を決定した。

一、官吏制度の改革　(イ)文官任用制度の改革、(ロ)文官分限制度の改革、(ハ)文官高等試驗制度の改革、(ニ)下級官吏生活不安定除去等官吏待遇の合理化、(ホ)日滿支交流人事に必要なる制度の確立

二、官廳行政事務の再編成（不要不急事務の一時停止等）

三、吏道の刷新昂揚　(イ)官紀の振肅、(ロ)官吏の再教育再訓練、(ハ)中央地方を通ずる綜合的交流人事

の實施

以上の如き根本方針に基いて、第二次近衛内閣は官界の新體制確立に邁進し、組閣直後の八月には月俸百五十圓以下の官吏に家族手當を支給することを主眼とした官吏優遇案要綱を決定して實施し、次いで各種の委員會及び調査會に徹底的の再檢討を加へて整理を斷行したほか、同年末には

（イ）高等試驗科目の變更及び外交科試驗の行政科試驗への併合を内容とする高等試驗制度の改正

（ロ）文官の銓衡任用範圍の擴大を内容とする文官任用制度の改正

（ハ）文官身分保障制度の廢止を内容とする文官分限制度の改正

等に關する改革案を樞府に廻附し、昭和十六年一月四日附を以て何れも公布を見た。かくして近衛内閣は官界新體制の一角々々を着々として築上げ、十六年五月十日には内閣四長官主催の下に官界新體制に關する官民懇談會を開催したが、同懇談會の席上、藤山愛一郎氏は民間側を代表し、官界新體制に關する綜合的意見を開陳してゐる。同意見は民間經濟界の意見を綜合したものであつて、同問題に對する一般的の要望を盛込んだものであることはこゝに言ふまでもない。參考のため、左に其の要旨を揭記して置くが、さらに同月廿四日には第二回の官民懇談會が開かれ、差當り「官廳事務能率の增進」に重點を置いた具體的改革案が決定を見た。

官界新體制に關する民間綜合意見要旨

大東亞共榮圈の確立を目標とする高度國防國家建設の爲には、政治、經濟及び文化の各部面に亘る新體制の實現を不可缺の要件とするも、特に經濟部面に於ける再編成の確立と相俟つて官界に於ける新體制の斷行を圖るは、夙に全國民より切實

に要望せられたる所である。

政府に於ては曩に行政機構並に官吏制度の兩方面に亘り刷新に着手せるものあるも、何れも單なる部分的修正にして不徹底なるを免れざる結果、尙未だ行政事務遂行上甚だしき不統一ありて且重複競合を來せるもの尠からざるを以て、之が徹底的改革を斷行して有機的統合を實施するの要極めて緊切なるものがある。而して此事たるや既に論議の時期に非ずして卽時斷行を必要とするの秋に直面せるものと謂ふべきである。

然るに今日まで幾多の改革を行はんとして遂に之が實現を見ざる所以のものは實に政治力の薄弱なるに基因するものと謂ふべく、仍て政府はこの際强大なる政治力を發揚し左記に依り官廳事務の能率增進、行政事務の民間團體への委讓、官吏制度の改善及び行政機構の整備を卽時實行し以て官界新體制を確立し國内各方面に於ける新體制確立の推進力たらしめ、併せて民間人の政府への協力に對し明確なる方向を示されんことを要望するものである。

第一　官廳事務の能率增進

一、官廳事務の一元化と緊密なる連絡保持

行政機構の整理統合に依り官廳事務の綜合一元化を圖りて之が減少を期すると共に關係各省間關係各部局間の連絡を緊密ならしめその進行上の澁滯を避くべきこと。

二、官吏の素質の向上

官吏の質的向上に努むると共に轉任を少くして擔當事務についての知識經驗を豐富ならしめ以て能率の低下を防ぐこと。

三、命令の徹底

官界に於ても指導者原理を確立して下剋上の弊風を除去し上司の命令の透徹を圖り以て屬僚中心の行政に陷り易き弊を改むること。

四、許可認可事項等の整理と手續の簡易化

許可認可事項及び報告届出事項は之を最少必要限度に整理し且つ必要止むを得ざるものに在りてもその手續の簡易化を圖ること。

五、許可認可事務の能率化

許可認可關係事務は大要左の如き方法に依り之が能率化を圖ること。

(一)　特定事項の許可認可に關する事務は民間團體をして之を代行せしむること。

(二)　許可認可申請の經由官廳は成るべく之を省略しその事務の縮小を期すると共にその通達を迅速ならしむること。

(三)　許可認可に關しては特殊事項を除き原則として關係官廳は申請書受理後一定期間内に決定を爲すを要することゝし此期間内に決定なきときは許可認可ありたるものと見做すことゝすること（賃金統制令施行規則第四十一條にも此種の實例あり）。

六、統制法規の平易化

經濟統制に關する法規の多くは極めて難解にして一般の不便甚だしきものあるを以て之が平易化を圖りて其普及周知に資すると共に其解釋を統一して官廳を異にするに依り之が區々に分るゝが如きことなきを期すること。

第二　行政事務の民間團體への委讓

一、委讓すべき民間團體

政府は現に産業團體統制令の制定を準備しつゝあるが、同令に基く統制會に對しては成文的に一定範圍の行政事務の委讓を規定すると共に更に進んで同令に基かざる民間經濟團體と雖も之に準じその機構機能共に整備せるものに對しては行政事務を委讓すべきこと。

二、委讓事務の範圍と政府の監督

民間團體に委讓すべき行政事務は可及的廣範圍に亘らしめ、特に統制の經濟的部面に屬する實務は之を民間團體に一任し

且政府の指導監督は大綱にのみ止むること。

三、委讓事務の例示

民間團體へ委讓するを適當と認められるゝ行政事務は生産割當、配給等に關するものゝ中に之を見出し得べく或は(一)會社經理統制令に關する事項(二)賃金統制令に關する事項等現に實施しつゝある法令中にも多くを擧げ得べきも、尚今後實施することの豫期せらるゝ小賣業免許制度等に就きては之が成文化に當り努めてその事務を民間團體に委讓することを趣旨とすること。

第三　民間の知識經驗の活用

一、民間人の登用

官吏の特種なる知識經驗の不足に因る能率低下を防ぐためにこの種知識經驗ある民間人を廣く官吏に登用すること。

二、委員會制度の活用

政府の各種委員會には多數の民間人をして之に參加せしむる外之等民間委員をしてその中に在りて直接企畫立案の衝に當らしむるが如く之を改善すること。

三、顧問及び參與制度の活用

顧問及び參與は各省の外その部、局等に就いて之を設置することゝし、常にその意見を企畫立案に資し眞にブレーン・トラストたるの實を擧げしむること。

第四　官吏制度の改善

一、責任觀念の徹底

官吏の責任觀念を高め、且その地位轉換に依り責任を免るゝが如き從來の弊を改め以て信賞必罰の原則の確立を期するこ

と。

二、官吏の採用及び訓練

官吏の登用に當りては法律萬能、知識偏重を排し廣く有爲の人材を採用し適材を適所に配置することに努むること。

初任者に就きては之を試補として一定の期間勤務せしめその人物の長短を具さに吟味したる後初めて責任ある地位に就かしむること。

官吏再教育に就きては會社、工場等における實務に從事せしむるが如き適當なる方策に依り實效を擧ぐるを期すること。

三、頻繁なる更迭の防止

產業經濟關係の行政に枢掌する官吏には頻繁なる更迭を避け永く同一職務に從事せしむる方法を講ずること、卽ち位階勳等昇進及び昇給等は同一職務に永く勤務するの故を以て停滯せしむることなく、豐富なる經驗と熟練せる手腕とを同一職務に在りて永く十分に發揮せしめて產業經濟の實情に卽したる行政を行はしむること、例へば一部局の課長、技師と雖もその地位に止りて勅任官迄昇進し得る途を講ずること。

四、官吏の減員

現行官吏制度はその時々の要求に從ひ累積的に設置せられたる爲時勢の變轉に伴ひ全くその機能を失へるもの或はその必要を認めざるもの尠しとせず、依つてこの際時局下比較的重要ならざる官吏はその數を減じ重點主義に依る再配置を斷行すること。

五、待遇の改善

官吏の待遇はこの際改善を加ふる要あるを以て事務の簡捷、機構の單純化に依る官吏の減員を斷行すると共にその待遇の改善を圖り特に下級官吏に對しては一層優遇の途を講ずること。

第五　行政機構の改革

一、經濟計畫中樞機關の設置

內閣に經濟計畫の中樞機關を設け之に民間人を參畫せしめて、重要政策案の審査、各省間の摩擦の調整及び政策の統合に膺らしめ以て經濟新體制に卽應する官民一體の綜合一元的行政を樹立遂行せしむること。

二、監査機關の設置

內閣に監査の機關を設け之をして統制經濟運行が所期の如き效果を擧げ居るや或は政府の施設に對し廣く國民は如何なる要望を抱けるや等國政諸般に亘りて監査督勵を爲さしむると共に官紀の振肅、能率の增進及び事務の統一を掌らしむること。

三、各省の統合

國策の完全なる遂行と行政の圓滑なる運用を期せんがためには、現在の各省を適當數に統合してその有機的一體性を確保するにあるを以て、之が實現に關し十分なる攻究をなすこと。

四、地方行政機構の改革

中央集權的劃一的行政の弊害を除去し高度國防國家の體制を整備し經濟統制運用の圓滑化を期するため地方行政機構に關し再檢討を加へ之が統合刷新を斷行すること。

官界新體制に關しては右の如く廣汎な意見が開陳されたが、同月二十四日の官民懇談會に於ては、問題の範圍を頗る限定し、「官廳事務能率の增進」に焦點を置いて協議を進めた結果、當面の具體的改革案を決定するに至つたことは前述した如くである。該改革案は、行政事務の簡易化、許可認可に關する期限設定、陳情處理の適正化民間團體の活用、民間の知識經驗の活用等の各項目に分けて、官廳における事務取扱方法の改善方を希望したものであつた。この要望事項は、支那事變以後の經濟統制に協力せんと努めて來た民間側が、漸次頻繁になつて來

た官廳との接觸を通じて、現實に體驗したところに基くものであつて、謂はゆる「官廳事務能率の增進」といふ觀點から考へて、政府としても異論のあらう筈はない。卽ち近衞內閣は同年六月三日の閣議は「許可認可事務の簡捷に關する件」を議題として取上げ、全般的に許可認可事項の整理、許可認可事務の簡捷化を圖ることとし、これが具體的準備を進める一方、同年七月下旬、「不急不要事務の整理、（ロ）認許可事項の整理、（ハ）共管事務の統合、（ニ）局部課の整理、（ホ）官吏增員の見合等を行ふことに方針を決定したのであるが、同年十月十六日近衞內閣は桂冠したので、問題は本格的解決を見ざるまゝ次の東條內閣に引繼がれた。卽ち東條內閣は同年十一月十五日に「許可認可等行政事務簡捷令」を公布し、事務處理期限の設定及び協議經由進達期限の設定等を內容とする行政事務の簡捷化を實現すると共に、諸般の行政機構の改革に一步を進めたが、其の詳細は次節に於て述べよう。

第三節　行政機構改革に於ける現段階

東條內閣は、組閣以來國防國家體制の確立を目標として、國內的の諸態勢を整備するため凡ゆる努力を續けて來たが、官界の新體制についても歷代內閣に比し最も積極的な方針を以て着々これが實現に努めた。卽ち其の主要なるものは前述した如く許可認可事務の簡捷化、技術院の創設、地方中間機關の設置、行政機構簡素化の實施等であらう。

（一）許可認可事務の簡捷化　官廳における行政事務の能率化は久しい以前からの懸案であり、前述の如く、

歷代內閣に於ても之が解決に幾多の努力をなしたのであるが、官界それ自體に內在する諸般の事情から其の實現を阻まれてゐた。近衞內閣に於ては官民懇談會を開催して、該問題に關する民間側の意見を徵するほか、關係機關を動員して之が具體策について攻究檢討を進めたのであるが、積極的手段を以て一擧に解決するまでに至らず閣議の申合せに依る形式を以て民間側の要望に副ふやう努力する態度を示したに過ぎなかつた。

然るに近衞內閣に次ぐ東條內閣は、組閣後直ちに此の問題を取上げ、昭和十六年十一月四日の閣議に於て「許可認可等行政事務處理簡捷化に關する要綱」を決定、同月十五日には勅令を以て公布し、昭和十七年一月一日から實施する方針を採つた。卽ち同要綱は

一、許可認可等行政事務處理の簡捷化を圖るため、單行勅令の制定を仰ぐこと

二、凡そ許可、認可等に關する事務は申請書受理後遲滯なくこれを處理することを要する旨を明定すること

三、國家總動員法、昭和十二年法律第九十二號（輸出入品等に關する臨時措置に關する法律）その他各種統制法規に基く許可、認可等に付特殊の事項を除くの外概括的に處理期限を設定すること、右處理期限は原則として申請書受理後三十日とすること

四、一定の措置なくして前號の處理期限を經過したるときは許可、認可等ありたるものとすること

五、第三號の許可、認可等の處分前關係行政廳間の協議を要する場合において、原則として協議をなしたる後十日以內に協議の相手方より文書による回答なきときは協議調ひたるものとして措處し得ることとすること

六、第三號の許可、認可等の申請書の經由行政廳は原則とし、申請書受理後七日以內に進達をなすことを要す

ることとすること

以上の諸點を骨子として成立つてゐる。同要綱が閣議に於て決定を見た當日、情報局總裁は「即ち有史以來空前ともいふべき現下の世界的大轉換期に對處しつゝよく支那事變の處理を完遂するとともに進んで世界新秩序の建設に指導的役割をはたすためには國家國民の總力を最高度に發揮してこの大事業に集中し如何なる事態が發生するとも迅速果敢、有效適切にこれに對處しうるやう所謂國防國家の態勢を確立せねばならぬ。これがためには內閣は諸政百般にわたり速かに必要なる根本的刷新を加へ萬難を排してこれが確立に邁進することを國家喫緊の要務として目下各般の施策を練りつゝある。今回決定した許可、認可事務の簡捷化は全く此目的に副はんがためであつていはば國防國家體制に卽應する官界新體制の一環として企圖せられたものであつて行政機能を刷新し事務處理を活潑ならしめもつて國民活動を迅速適切かつ最高度に發揮せしめんがために外ならぬ。事務處理に當り迅速に裁斷しその裁斷したものは卽時決行し以て事務の停滯を除き國民活動の利益を增進せんとするものであつて、これはたゞに民間の熾烈なる要望に應へたのみでなく、積極的に國家活動を戰時編成たらしめるためである」と述べてゐるが、これを見ても、官界新體制の確立に對して、東條內閣が如何に積極的な關心を有してゐるかゞ想察されよう。

（二）科學技術新體制の確立　次いで東條內閣は「科學技術新體制確立要綱」に基いて、內閣に技術院を設け科學技術、特に航空に關する科學技術の積極的振興を圖ることになつたが、これは大東亞の新秩序建設に敢闘しつゝある我國の行政機構に新たなる一分野を形成したものとして特筆大書に値するものと言ひ得よう。卽ち東條

內閣は昭和十七年一月三十日の閣議に「技術院官制」を附議決定し、翌三十一日附を以て公布卽日實施したが、技術院の目的とするところは「科學技術に關する國家總力を綜合發揮せしめ、科學技術の刷新向上就中航空に關する科學技術の躍進を圖る」點にあり、大體左に示す如き科學技術に關する事務を掌る。

一、國策遂行に必要なる科學技術の躍進を圖り且つ之に關する各廳事務の調整統一を圖ること
二、科學技術の水準向上に關する各廳事務の調整統一を圖ること
三、科學技術の動員に關する各廳事務の調整統一を圖ること
四、科學技術に關する民間試驗研究機關の助成及指導に關すること
五、工業標準化及工業品規格統一に關すること
六、內外の科學技術及之に必要なる資源の調査に關すること

大東亞戰爭が東亞共榮圈の確立を其の窮極の目的としてゐることは、改めて言ふまでもなからう。しかして、この遠大にして雄渾な大理想を達成するためには、何を措いても先づ第一に國防力の最度の擴充を圖らなければならない。現代の戰爭は精神力の戰であると同時に、高度の科學戰である。當面する大東亞戰爭の雄大なる作戰規模と廣大なる戰爭範圍を考へるならば、このことは言はずして諒解されよう。卽ち今後を勝拔くためには、國內の凡ゆる科學者技術者を動員し、科學技術の高度にして且つ綜合的なる進展を期し、以て綜合國力の培養を圖ることが刻下の急務でなければならない。かゝる見地から、科學技術新體制の中樞機關として技術院の設置を見たのであるが、同院の創設に際し、東條首相は「技術院の使命とするところは、要するに我國科學技術の全般に

亘つて其の刷新向上を圖ると共に、各廳の科學技術行政の連絡調整の衝に當り、特に刻下喫緊の科學技術に付ては、凡ゆる手段を講じて之が劃期的躍進を圖る措置をなすに在る」と說き、さらに「技術院は其の使命の重大且つ極めて困難なることが考へられるので、特に今後の運營に當り軍官學民各方面の一層の積極的協力を切望してやまぬ」と懇へてゐるのは、技術院創設の重大性を強調してゐるばかりでなく、今後における科學技術行政の重大なる意義を明示したものと見るべきであらう。

（三）地方中間行政機關の設置　科學技術行政に一新機軸を出した東條內閣は、昭和十七年七月一日附を以て全國四百二十七ヶ所の地方事務所を開設したが、これは行政機構革新の一端を具現したものと言へる。卽ち、この地方事務所は第七十九議會において府縣現地實行機關設置費として總額二百五十二萬餘圓が可決され、地方廳と町村との中間に介在する一種の行政機關として設置を見るに至つたものであるが、往年の郡役所の如く獨立の行政機關ではなく、主として時局事務を擔當する實踐機關としての新使命を有してゐる。以下、其の概貌を述べて見よう。

一、配置　本機關は地方民の實際的生活の單位たる郡の區域を標準として配置されることになつてゐる。共同輯睦の基盤をなす郡を地方行政の單位とすることは、行政の圓滑なる運營を圖るうへに必要である。郡の區域は旣述のごとく數次の變遷を經たが今日においても一郡一村ないし數町村にすぎないものも少くないので五百十八の郡が四百二十七に統合されたのである。府縣支廳は郡役所廢止にあたり貴族院の附帶決議の趣旨にもとづき島地その他不便の地に設置せられたもので二十一支廳は現狀のまゝ存置の實益を認めた所以であ

る。なほ市の區域を設けないのは郡役所時代の沿革あり市の數少く府縣の直接監督が困難でないうへにその人口數による合理的區分が認められないからである。

二、組織　本機關の長は地方事務官を充當するがその多くは府縣廳の老練屬官をもつてし、一部に奏任官特別任用令により簡拔される五年以上の名譽市町村長またはこれに準ずるものを充てることとならう。職員數は一機關當り二十名ないし數十名に達するが、その大部分は府縣廳勤務職員及び出先駐在職員を當てることになつてゐる。從つて財務、勸業等の各出張所駐在員は土木出張所のごとき純技術機關を除き全部本機關に統合されるものと思はれる。なほ本機關には總務、兵事、社會、經濟等の分課を設け、また事務の種類により長の外に屬、技手、主事、主事補、書記等を配置される。

三、性質權限　本機關は府縣知事の分掌を命ずる時局事務および法令の定むる事務（主として徵集、徵發、召集）を現地において處理する府縣知事の補助機關である。本機關の長に獨自の法律上の權限を認めないのは府縣廳との二重行政の弊を排除する爲である。

四、擔任事務　產業經濟關係は生活必需物資の配給、農林水產物の增產、農林水產物の集荷配給等、軍事は徵集、徵募、召集、軍事扶助、軍事援護、軍需品の供出等、國民運動その他は國民貯蓄の奬勵、町村會、部落會の整備指導、各種團體施設の連絡調整等である。

（四）行政機構簡素化の實施　昭和十七年六月十六日の閣議において、東條內閣は官廳行政簡素强力化實施要綱を決定、同月十九日これを發表した。該要綱は官界新體制の確立を目標とし、其の一端として行政機構の刷新

整理を斷行しようといふのが、其の本質的な狙ひであつたが、東條内閣は行政機構の改組などといふ目標を表面的な看板とせず、南方はじめ大東亞全域の建設に要する人材を絶對確保するといふ刻下喫緊の課題を前面に押出して、實質的には何れの内閣においても成し遂げ得なかつた行政機構の革新を狙つたのである。同案は、中央官廳三割減、地方官廳二割減、作業廳一割減を基準として行政各廳の官吏定員を減員し、かゝる方針に基いて機構の簡素化、行政事務の刷新整備を圖るといふのが、其の重點であり、これが實施に關する具體案は各省に提出せしめる建前を採つた。かくて各官廳に於ても閣議の決定方針に基いて協力的に準備を進めた結果、勅任官の減員並に之に伴ふ各省部局の改廢については七月二十八日の閣議において本極りを見、次いで八月十一日の閣議では奏任官以下の減員及びこれによる官吏の待遇改善案等を正式決定したが、同月二十一日の閣議で決定せられた獨立官廳及び外地官廳を含めての官吏減員狀況は次の如く、總數十七萬餘名の多きに達してゐる。(但し中央官廳の中には獨立官廳及び總督府を含む)

官吏減員狀況

(1) 中央、地方、作業官廳別

區別	定員	減員	改正定員
中央官廳	四七、六六〇	一三、二五六	三四、四〇四
地方官廳	一八七、八七九	三二、一五四	一五五、七二五
作業官廳	一、三四一、九一六	一二五、一八一	一、二一六、七三五
計	一、五七七、四五五	一七〇、五九一	一、四〇六、八六四

(2) 官廳職員別

區別	定員	減員	改正定員
勅任	一、八四八	一三八	一、七一〇
奏任	二三、八二七	二、八八八	二〇、九三九
奏任待遇	八、二〇九	一、四四七	六、七六二
判任	二五〇、七八八	二六、七五〇	二二四、〇三八
判任待遇	一四三、七九一	二〇、一三五	一二三、六五六
囑託	一一、六九四	一、六九五	九、九九九
雇員	六六二、四九〇	六九、七八一	五九二、七〇九
傭人	四七四、八〇八	四七、七五七	四二七、〇五一
計	一、五七七、四五五	一七〇、五九一	一、四〇六、八六四

なほ八月十一日の閣議においては官吏の大量減員に伴ふ各省局部課の廢合、官吏の待遇改善要綱、戰時中の官廳執務時間の一時間延長等を決定したが、本改革の重要な焦點をなす官吏待遇改善についての決定内容を左に掲記して見よう。

官廳職員の待遇改善要領

第一　方針

行政の簡素化に併行し左記要領により官廳職員の待遇改善につき措置するものとす。

第二　實施要項

戰時勤勉手當の支給（1）官廳職員に對し俸給、給料の一割に相當する金額を戰時勤勉手當として支給すること、（2）戰時勤勉手當は現に臨時手當を支給しをる者に對してもこれを支給すること。

家族手當の增額　家族手當の一人當金額現行三圓を五圓とし官廳職員全部に支給すること。

共濟制度の擴張　一般民間における工員または職員の健康保險制度に卽應し官廳職員の共濟組合につき組合加入者の範圍並に共濟給附を擴張する等の措置を講ずること。

名譽的待遇の改善　簡素なる組織の下に長く其の地位に留り能率の增進を期するため奏任官、判任官または雇員を優遇する意味において內閣または各省每に奏任官、判任官または雇員の一定數を夫々勅任官、奏任官または判任官等となし得ることゝすること。

しかして、行政簡素化案は當初の方針では八月中に諸般の準備を完了し、十月一日から實施することに聲明されてゐたが、官制の改正其の他の手續上の措置に時日を要し、豫定の期日までには實現の運びに至らなかつたが政府は前述の具體策に基き昭和十七年十一月一日勅令第七百六號乃至第七百八十三號を以つて行政簡素化實施に關する官制を公布卽日施行した。なほ東條內閣は、以上述べた諸點のほか、官界新體制の確立乃至行政機構の刷新强化を期する建前から、諸種の施策をとつてゐるが、其の中から主なるものを擧げて見ると、行政執行の徹底を期し、官吏の責任遂行の狀況を明らかにし併せて吏道の振興を圖るため、昭和十七年一月十六日閣議に於て行政考査實施要綱を決定し、企畫院官制を改正して考査官を設けることゝしたほか、六月五日の閣議に於て內閣及び各省に委員設置を決定したこと及び八月二十九日の閣議で正式決定を見た大東亞省の新設等であらう。この委員制度の目的は「帝國議會議員、その他民間の知能經驗を行政各部に動員し、官民協力體制の强化を圖り、行政

能率の增進を期するため、有效適切なる方策を講ずること」にあり、六月十日勅令第五六六號を以て、內閣及び各省委員設置制を公布、同時に三百七十四名（貴族院議員八十名、衆議院議員二百四十四名、學識經驗者五十名）の委員を任命した。次に大東亞省は大東亞地域に對する純外交を除き政治、經濟、文化等諸般の政務執行の一元的機關として生れた劃期的の機關である。

以上、東條內閣における官界新體制確立への動向を概括的に一瞥した。前にも述べた如く支那事變の勃發以後諸般の統制が强化せられ、謂はゆる戰時體制の質的整備が要請せられるに及び、これが指導陣營をなす官界の刷新と官界の再編成が要請された。歷代內閣においても、其の必要性を認め幾多の努力を拂つて來たのであるが、部分的の改革に若干努力の跡を殘したのみであつて、問題は全面的且つ本質的には何等解決を與へられず今日に至つたのである。東條內閣は、歷代內閣に比すれば、この問題に對して、かなり積極的な政策的意圖と旺盛な實行力を以て臨み、前記の如く組閣僅か一年にして多くの事績を擧げてゐる。これは東條內閣の政治的推進力が强力である點にもよるが、大東亞戰爭以後における客觀情勢が、この問題の解決を强く要請してゐるからであり、其の反映として官僚それ自體が問題に對して正しき認識を深め、これが解決に協力したことも與つて力あるものと云ふべきであらう。

だが、現段階における客觀狀勢が要請してゐるところの官界新體制は、今までに採り來つた施策の程度を以て滿足すべきではない。卽ち東條內閣が實施した諸般の行政改革は之を綜合して見ると、質的にも量的にも相當の事績を擧げ得たものと言ひ得るが、しかし時局が求めて止まぬ官界の新體制は、行政機構と之が運營に當る官僚

とを含めた徹底的な再編成にあるのである。かゝる觀點から考へると、量的に幾多の改變や革新を敢行した東條内閣の施策に對し、なほ一抹の不足を感ぜざるを得ない。たとへば、官廳行政事務の簡捷化にしても、官民の能率增進、官吏の怠慢防止、官廳相互間における權限爭ひの抑制といふ角度から見ると、實に劃期的にして效果的な措置であるが、しかし、差當り此の制度が適用されるのは、國家總動員法、臨時措置法その他の統制法規に基く事項のみであり、その他の一般的認可許可事項は施策の對象とされてゐない。云ふまでもなく處理の迅速を要望されてゐるのは、時局關係の事項のみではなく、しかも總力戰體制下においては、一般的の事項でも直接間接に國家總力の發揮に重要な關聯があるのである。故に官廳行政事務の簡捷化は、官廳事務の全面に亘るものであり、かゝる心構への下に全官僚が國務を執行する體制の確立を望んで止まない。さらに科學技術新體制の確立について見ると、技術院の創設は單に其の中樞機關を設けたに過ぎないのであつて、科學動員の能勢は、科學技術の試驗研究機關のみならず、教育行政は勿論、產業行政の分野までも含めた廣汎且つ綜合的のものでなければならない。このやうな見地に立つと、科學技術に關する新體制は、凡ゆる行政機構と行政分野を包括して、綜合的且つ組織的に確立することが必要なのであつて、技術院の創設以後に本格的な問題が介在することを見逃すべきでない。地方中間行政機關の設置は、國家總力戰における第一線の實踐機關を確立した意味に於て大いに其の效果が期待されるのであるが、この問題の背後には地方行政機關をめぐる幾多の問題が介在してゐる。即ち府縣行政區域の再編成、道を單位とする大行政區域の設定、地方行政機構の一元化等、いくたの問題が殘されてゐることを忘れてはならない。次に行政簡素化の實施について見ると、中央、地方、外地を通じて總數十七萬餘の官吏

を削減し、多數の各省局部課の廢合を斷行する等、正に劃期的な官界の大異變であり、單に南方要員の供出に役立つのみならず、質的に行政分野の刷新整備に貢獻するところもまた多大である。

要するに、東條内閣に於ける敍上の施策は、官界新體制の確立に對して部分的ではあるが一步の前進を示したものと云へる。如何なる分野に於ける新體制にしても一擧に理想的なものをつくり上げることは至難である。部分的に或は漸進的に其の一角々々を築上げてこそ、はじめて全體的な完成を遂げ得るのである。行政機構の改革や官吏制度の刷新に關して、東條内閣が執つた諸般の施策は、この問題の進展を阻止してゐた官界それ自體の舊態勢的現狀維持に一石を投じて、革新への旋風を捲起したかの感がある。勿論、問題の完成は、これからの努力に俟たなければならぬが、しかし、現實的に見る動勢は、たしかに全般的な官界新體制の確立にむかつて動いてゐることを認むべきであらう。そこで再び考へて見なければならぬのは、現下の情勢が求めてゐる官界の新體制とは果して如何なる内容を指すのであるか、換言すれば、如何なる官界新體制を實現すべきであるかといふ問題であらう。筆者は、以上において、支那事變勃發以來、凡ゆる意味に於て官界の新體制が要望されてゐること、歷代の内閣が此の懸案に何れも相當の努力を示したが、まとまつた解決を得なかつたこと、現段階の時局を擔當する東條内閣は最も積極的な意圖と旺盛な政治力を以て、この問題と取組み、部分的施策を通じて全般的な解決へ前進しつゝあることを述べたが、この現段階における動きを眞に意義あらしめるためには、官僚それ自體は勿論のこと、國民一般も官界新體制の眞髓を把握して置くことが何よりも肝要である。躍進國家の現狀に鑑み、吾々は如何なる官界新體制を完成しなければならないか、以下、この問題を農林行政分野に例をとつて、實際的に

考察して見よう。

第二章　水産行政分野の官吏制度革新論

第一節　水産行政官廳に於ける舊體制的斷面

官界新體制を內容的に解析すると、官廳行政機構の合理化、之が運用の改善、ならびに官吏制度の改革、以上の三點に歸着する。しかしながら官廳行政機構を組立て、これを運用してゆくのは官僚であり、官吏制度を形成したのも官僚である。故に、官界新體制の問題を極端に煎じ詰めれば、結局官僚といふ人の問題に落着くのである。卽ち官僚それ自體が全般的に立派な人物であり、眞の日本的世界觀を把握してゐるならば、このやうな問題が、國內における凡ゆる新體制から取殘される筈はないし、何れの分野における新體制よりも一步を先んじて實現してゐなければならない。然るに、官界に關する新體制の問題が全體的な解決に至らないため、特に民間の經濟分野から、其の促進が要請されてゐることは、前章に於て詳述したところであるが、これは歸するところ時局に對する官僚の心構へ如何に根因を求むべきではあるまいか。と云つて、筆者は、今日の官僚が時局の認識を缺くと斷定するのではない。役人の一人々々について見ると、何れも立派な人物であり、時局を認識してゐないどころか寧ろ時局の最前線に立つて活動してゐるのは、役人である。支那事變以後における國內の諸體制を刷新整

備するため、常に國民を指導して來たのも役人である。時局の最前線に於て不斷に全國民を指導しなければならない役人が、時局に對して最も正確且つ透徹した認識を有してゐることは、こゝに言を俟つまでもない。然らば時局が要請して止まぬ官界の新體制を何故に今日に至るまで確立出來ないのであらうか。

俗に他人の事はよく眼につくが自分のことは眼につかないといふ。支那事變以來官廳の全行政機構が時局的用務を背負つて繁忙を極め、全官僚はこれが處理に追はれて來た事情から考へると、官僚自體としても自らを省みる餘裕がなかつたのではないかと思はれる。しかし、官界といふものは一人や二人の少人數で構成せられてゐるのではない。縱橫多數の行政機關と、肩書や位階勳等を異にする多數の官吏によつて組立てられてゐるのであつて、この多くの行政機關と多くの官吏が申し合せたやうに、官界新體制を忘却する筈もないし、また、この問題を殊更に見遁してゐた譯ではない。前章に於ても大略申述べて置いた通り、この問題は、單に支那事變以後について見ても、歷代內閣がいろいろの形に於て取上げてゐるのであつて、問題自體については今までに相當の考慮と關心が拂はれて來たことが判る。だが、それにも拘らず問題は依然として本質的な解決を得るまでに至つてゐないのであるが、率直にいふと、問題それ自體に對する官界の全般的な心構へが出來てゐなかつた點に、其の根本的な原因が求められるのである。全般的な心構へが出來てゐないのは、個々の官吏が時局に對する認識を缺くからではない。前にも述べた通り、一人々々の役人について見ると、何れも立派な人格の所有者であり、時局的用務の第一線に立つてゐるだけに、民間に於ける個人よりも時局に對する認識は遙かに深い。個人的に見る役人の認識が確實なものであり、國民の指導者として申分ないにも拘らず、全體的な官界に確乎たる心構へが出來て

ねないといふことは、一見不可思議に思はれるが、實は官界には眼に見えない古い空氣があり、全體としての心構へを阻む惡い因習が殘つてゐる。筆者は、これを官界の舊體制的傾向として眺めて見度い。勿論、微細に觀察すれば、官界に於ける舊體制的傾向は、數多くの問題を要素として釀成されてゐるが、こゝでは其の主なる點に就てのみ檢討して見ることにする。

（一）法科偏重主義の餘弊　官界の舊體制的傾向として、先づ第一に擧げなければならないのは、法科萬能主義が今なほ官界の大勢を嚴然と支配してゐる事實である。現在の農林省に於ける首腦部の大部分は、官立大學の法科出身者である。課長以上の高等官について見ると、其の殆んど全部と云つてもいゝくらゐ官立大學出でありしかも約八〇％は東京帝大の法學部出身者によつて占められてゐる。高等文官たるべきもの丶採用は、特別任用の場合を除き、文官任用令によつて高文（文官高等試驗）に合格したものに限られてゐるが、從來の採用狀況を見ると、新規に採用されるのは官立大學の出身者のみであつて、私立大學の出身者はたとへ高文に合格してゐても殆ど採用されない。今までの實情について見ると、私大出は最初雇員として官廳に奉職し、奉職してから高文にパスするものがある。これらの人々は、文官任用令によつて高等官に任用される資格があるのであるから、官廳としても其の任用を阻む根據がない。そこで一應高等官に任用はするが、これらの人々は大體に於て餘り優遇されてゐない。卽ち官立大學出でない之等の高等官は、本省の事務官として長く椅子を與へられる場合は、極めて尠く、大部分の者は、直轄の地方官廳、卽ち農林省で云ふと、營林局、食糧事務所、試驗機關や教育機關等の政治力を持たぬ分野に廻はされ、謂はゆる庶務部門の課長止りで終る場合が多い。本省の事務官として殘る者は

異數の出世と云はなければならないが、それとても課長の椅子に就くことは殆んど不可能であり、假に課長の椅子が與へられたとしても、それ以上の昇進榮進は絶對に望めない狀態にある。

官立大學の法學部を出て高文の試驗にパスした者が、官吏として最も好個の條件を具備してゐることは云ふまでもない。官立大學に入學するには高等學校の關門を經なければならないが、周知の如く、現在の高等學校は餘して大學に收容し、こゝで三ケ年間法律や政治學を叩き込み、其の卒業者の中で高文をパスしたものゝみを採用するのであるから、一通り見ると、嚴選に嚴選を重ねて高等官といふものをつくり上げることゝなる。故に現行の制度が決して惡いのではない。また官學出の者が官吏として立派な條件を備へてゐることも判るし、私大出に比して、學力、人物上の諸點に於ても若干の優秀性を認めなければならない。たゞ、こゝで一考を要するのは、官學の法科を偏重することによつて生ずる諸種の餘弊である。

卽ち官學を偏重する結果、私學出身者はたとへ優秀な成績を以て高文をパスしても、行政官廳に於ては、一種の差別待遇を受け、官吏として思ふ存分その才能を發揮することが出來ない狀勢にある。大學令公布以前に於ける私立大學ならば、或は差別待遇を受けても止むを得ない惡條件の下にあつたかも知れないが、今日の私大は教育施設及び教育制度等もかなり充實し、官學にさほど遜色のないまでに發展してゐる。しかも、私大出身者の中には、多くの秀才もゐれば、官學出を凌駕する成績を以て高文をパスしたものも決して尠くないのである。殊に最近に於ける高文受驗者の概勢を見ると、私學出の受驗者がかなり多く、其の試驗成績なども概して向上の一途

をたどつてをり、官吏として充分なる素質を具備したものも多いのである。これら有爲の人材を私大出なるが故に、官界から締出さねばならぬといふことは、今日どう考へても不合理といふのほかない。これは要するに、官界における官學の法科偏重主義に基因してゐる。今一つ考へなければならないことは、大學や高文の試驗に於て點數をより多く稼いだ者が、官吏として果して適格者であるかどうかといふ問題である。勿論、概括的に見ると官學を出て高文をパスした者の中には官吏としての條件を具備した者が多いかも知れない。だが、官學の法科を出て高文をパスした者、必ずしも官吏として最適の素質を具備してゐるとは言へない。たとへば、大學で秀才を謳はれた人物でも、實社會に於ては餘りパツとしない者があるし、また私大出身者でも一般民間に於ては、其の才能と手腕を大いに發揮し、稀有の立身出世をなす者も尠くない。官界は別として、民間の各分野において現在指導的地位を占めてゐる者の大部分は、私學出であるか、若くはさしたる學歷を有しない人々である。民間に於ける成功者が、官界における成功者となり得ない道理はない。最近民間のエキスパートを官吏として任用し、其の專門的知識と經驗と手腕とを行政事務の上に活用すべきであるとの議論がかなり活潑となり、政府に於ても法令の上では民間人に對し特別任用の途を開いてゐるやうであるが、このやうな問題が取上げられるに至つたのは要するに法科偏重主義の餘弊を是正せんとするところに、一半の理由があるものと見てもよからう。

法科偏重主義の弊害が最も顯著に看取されるのは、農林省關係の行政分野である。法制局であるとか、裁判所若くは各省の中でも法律事務を擔當する行政部面ならば、法科出身の官吏でなければ役に立たないかも知れないが、農業、水產業、畜產業、林業、養蠶業等の謂はゆる產業分野に屬する行政官は、法律の知識だけでは勤まら

ない。產業それ自體の實體を正しく把握すると共に、當該產業に關する科學的技術的乃至經濟的知識を體得した上でなければ、その產業に關する合理的にして能率的な行政事務は執れない。最近官廳事務の膨脹と人的資源の不足から、官學を出たばかりの若い事務官が、產業行政分野のかなり樞要な事務を擔當してゐるやうである。若いから不適當だといふ譯ではないが、產業それ自體に對して何の豫備知識もなく、戰時下の重要事務を切廻はして行かなければならない事務官の苦勞は恐らく並大抵のものではないであらう。當の事務官としても擔當事務を良心的に處理して行くためには、一生懸命に勉強して、產業の實體を知り、その產業に關する凡ゆる知識を詰込まなければならない。現に今日の若い事務官は一般に眞面目であり、擔當事務に精通するために、眞摯な努力をなしてゐることは一應認められる。だが、勉強し、努力するといつても、凡ゆる產業界の實體は頗る複雜であつて、一朝一夕に、專門的な知識を習得することは出來ない。近い話が、農業や水產業の實體を究めるためには、一ケ月や二ケ月ぐらゐの勉強ではモノにならない。其の概貌を知るだけでも、一年や二年の歲月は必要である。したがつて任官したばかりの若い事務官が良心的に事務を處理しようと思へば思ふほど、事務そのものに對する研究が必要であり、その處理は必然的に非能率的となる。產業行政官廳には事務官のほかに、多數の技師が配置されてをり、この技師は擔當分野が限定され固着化されてゐるので、產業分野のことについては一應專門的な知識を所有してゐる。事務官が產業分野の事情に通じてゐなくても、配置されてゐる技師の協力によつて事務の非能率化を或る程度防ぎ得るのであるが、人間といふものは不思議な性格を持つてゐるもので、他人を全的に信用するまでには餘程の習練が要る。―この問題については後述する―また速成の知識を以て事務を處理すると、處理

の內容が不完全に陷る危險があるが、官廳の事務は、吾々の個人取引とちがつて、不完全なものを直に是正したり、不充分なものを直ぐ充分なものとしてやり直すことが出來ない。そのために直接產業界にいろ〳〵な影響を及ぼす場合があるのである。

筆者が見聞した事實の中から二三の例を擧げて見よう。二年ばかり前に農林省所管の或る食料品に國家總動員法に基く配給統制規則が公布されたが、この統制規則は條文の構成方法と統制事項の表現形式が今までの統制規則とはちよつと變つたところがあり、條文を字句通り讀んだゞけでは、其の意義が直ぐには呑み込めない點が多かつた。殊に當該食料品界の實體と對照して考へると、どういふことを指しどういふことを規定してゐるのか、明確な解釋に苦しむ點が尠くなかつた。規則が難解のために業界では悲鳴を擧げ、擔當の課長や立案した事務官を招聘して、統制規則の逐條解釋をやつて貰つたり、質疑應答や其の他の方法を以て總掛りの勉强を始め、やつと正しい解釋が出來るやうになつたのである。この統制規則は同じ行政官廳の同じ課に勤めてゐる事務官や技師も、最初のうちは解釋に困つたと言はれたほどであるから、これによつて考へても如何に其の條文が難解であつたかゞ略々想像されよう。その統制規則の立案者は官立大學を出てまだ幾年も經つてゐない若い事務官だと言はれてゐた。勿論、事務官それ自體は配給統制が最も至難とされてゐた當該食料品と取組み、眞摯な研究と幾多の苦心を重ねて獨創的な統制方式を構想し、それに基いて統制規則の成案を得たのであるから、其の努力と功績は大いにこれを賞讃すべきであるが、全國民の協力を必要とする食料品の統制規則が餘りに難解過ぎると、これが實施上にも諸種の不便があるばかりでなく、國民の協力を得ることも困難となるのである。若しも、この統制規

則を立案した事務官が、其の食料品界を詳しく知り、且つ專門的な知識の用意があつたならば、こんな難しい條文をつくり上げなくつても濟んだのではなかつたらうか。また、最近のことであるが、筆者は旅行先の九州で、年輩の技手を連れて、業界視察に出張してゐた農林省某局の若い事務官と偶然席を同じくしたことがある。任官してから二三ケ月ぐらゐしか經つてゐないといふことだつたが、其の所管する產業に關しての知識は勿論、業界の事情などに對しても全くの一年生だつた。たま〳〵開かれた組合の總會に其の事務官は某局を代表して臨席し一場の訓示を述べられたが、その時の訓示と其の夜開かれた招宴の席上に於ける挨拶を通じて「自分は、この業界のことについては全くの一年生だから宜敷しくたのむ」の一點張りで押し通してゐるのを見て、筆者は深く考へさせられた。自分を丸出しにしてゐる若い事務官の眞面目さは買はなければならない。その率直な態度にも官僚臭がなくて好感が持てた。しかし監督官廳を代表する官吏が、監督し指導すべき立場にある當業者の前に、こんな態度を以て臨むことはいろいろな意味に於て惡い影響をもたらすのではあるまいか。だが、業界の事情を知らない事務官に、これ以上のことを望むことは、望む方が無理である。產業行政を掌る官廳に於て事務官を任命する場合に、一定期間實務について研究し勉强する施設をなし、一定の考査を經た後に正式に任官させる制度を採つたならば、このやうな問題は自ら解消されるのであつて、この點大いに考慮を拂ふべき問題であらう。

序でに今一つ實例を擧げて見よう。これは福島縣廳で筆者が現に體驗した事實である。生鮮魚介類に對して配給統制規則が實施せられた當時、筆者は東北地方における出荷統制の現地視察に出かけたが、そのとき偶々福島縣の小名濱町で興味ある一つの事件にぶツ突かつた。鮮魚介配給統制規則によつて漁獲物の陸揚地（農林大臣の

指定したものに限る）には、關係者を以て出荷統制組合を設置することになつたのであるが、この鮮魚介配給統制規則に對する縣廳側の擔當官は法律學生的解釋をとつた爲めに、同地の有力な卸賣會社が統制組合から除外せられたといふので、縣廳對卸賣會社間に一種の紛議が醸されてゐたのである。小名濱町には町營の魚市場があるが、この魚市場が開設せられた當時、地元の漁業組合では漁獲物の共同販賣を主張して町營魚市場に對抗せんとする立場をとつた。ところが、小名濱漁港には地元の漁業者のほか、縣内外の漁船が出入して漁獲物を陸揚げするので、相當殷賑を呈し、盤城水産株式會社といふ卸賣會社があつて、これらの漁獲物を一手に取扱つてゐた。漁業組合側の主張を容れると、同じ魚市場に二つの卸賣機關が出現することになり、經營上からも面白くないので、町當局としてもこれが措置にかなり窮したのであるが、漁業組合側の主張を無理に斥けると、魚市場外に共同販賣所を開設して町營魚市場に對抗し兼ねない情勢を示すに至つたので、止むなく町當局に於ては、魚市場の卸賣權は一元化して漁業組合に所有せしめ、實際の業務は盤城水産株式會社が代行することゝして、一應問題は落着した。そして盤城水産株式會社は、町から魚市場を賃借すると共に、隣接して事務所を建て、十數年來卸賣業務を繼續して今日に至つたのである。もつとも、卸賣權の所有者である漁業組合との間には、卸賣業務を一定の期間代行するといふ形式の下に契約を結び、毎月一定の代行手數料を納付してゐた。換言すれば、卸賣權の所有者たる漁業組合は、其の權利を盤城水産に賃貸してゐたのである。盤城水産から毎月收得してゐた代行手數料は實質的には權利の賃貸料に過ぎなかつたのである。縣廳の法律解釋によつて出荷統制組合への加入を拒否された盤城水産では、將來卸賣業務の繼續が不能に陷ることを非常に憂慮してゐた。なるほど、小名濱の場合、卸賣

業務を營む權利の所有者は漁業組合であるが、其の權利は盤城水産に賃貸されてゐるのであるから、兩者間の契約が繼續される限りに於ては、盤城水産は卸賣業者たるの地位を主張し得るばかりでなく、事實上其の權利を占有し行使しつゝあるのであつて、出荷統制組合に對しても卸賣業者として當然加入し得る資格を有するのである。漁業組合は單なる卸賣權の所有者であつて、卸賣業者ではないのである。當時漁村經濟の實證的研究のために、現地視察の旅を續けてゐた筆者は、この問題をもつと深く研究して見度い意欲に驅られたので、旅程を變更して福島縣廳を訪ね、擔當の課長に意見を訊してみた。

擔當の課長は元警視總監として鳴らした某氏の女婿とかで、學校を出てから四五年ぐらゐしか經つてゐない若い事務官であつたが、小名濱の問題に對しては「盤城水産は權利の所有者でないから出荷統制組合に參加を認めないのだ」といふ意見であつた。これに對し筆者は「權利の所有者ではないが、代行といふ形式に依つて權利の賃貸を受け、現實に卸賣業務を營んでゐるではないか」と質問して見たら、「權利の實體は漁業組合にある」と主張して、謂はゆる所有權の所在のみを固執してゐるので、筆者は改めて「鮮魚介配給統制規則は權利を對象としてゐるのではない。業務の實體を對象とした統制を考へてゐる。謂はば業務そのものを統制するのが目的であつて、權利の所在は第二次的の問題ではないか」と言ふべきことを言ひ進めることにした。擔當の課長は「盤城水産は單なる代行機關であつて卸賣業者ではない」といふ見解を一歩も出て來ない。そこで筆者は「代行といふ形式の下に權利の行使權は盤城水産に賃貸されてゐる。町營魚市場の實際を見ても、盤城水産は市場を經營し卸賣業務を營んでゐるではないか。この現在の業態は統制規則の實施によつて將來變革を受けることになるかも知ら

んが、しかし、現實に卸賣業務を營んでゐる者を出荷統制組合から除外したのでは、眞の出荷統制は出來ないではないか」と主張したのに對しては「盤城水產は卸賣業務を擔當してゐるのではない、漁船が陸揚げした漁獲物を買ふのは仲買人であつて、盤城水產は其の間にあつて賣買の斡旋をしてゐるだけだ」といふ見解である。「漁船が魚市場に漁獲物を陸揚げするのは、其の販賣を魚市場に委託するのだ。魚市場の卸賣業務が一定の取引方法によつて仲買人に販賣し、代金を精算して漁業者に仕切をなすやうになつてゐる。これは魚市場の一般的な通例だ」と筆者が主張すると、擔當の課長は「漁獲物の所有權は漁船にあるから、盤城水產の商行爲は卸賣業務ではない」と頑張る。「所有權がなくても卸賣といふ商行爲は成立する、卽ち漁船は漁獲物の販賣を委託し、盤城水產は、この委託に基いて仲買人と取引してゐるのだ」と筆者も負けずに論究したのであるが、これに對し「所有權がなければ法律上卸賣業務とは云へない」と氣色ばんだ法律論を以て迎へられたとき、これ以上議論しても無駄だと思つた。正直のところ筆者は、相當の地位にある事務官から、學生街の喫茶店で聞くに相應しい法律論を聞くために、わざわざ廻り道をして福島縣廳まで足を運んだのではなかつた。魚市場の實體、取引の機構であるとか其の制度及び商慣習などについて若干の豫備知識があつたならば「所有權がなければ法律上卸賣業務とは云へない」などといふ誰の學說か判らないやうな謂はゆる學生式の法律論は生れて來ない筈である。筆者は、縣廳を出て古びた福島の街を歩きながら、世の中に對して何となく憂鬱なものを感ぜざるを得なかつた。官吏も民間も一致協力して、國家の總力を發揮しなければならない時代である。それを考へると、餘計暗憺たる感傷と得體の知れない憤怒に驅られて行つた。歸京して數日經つてから、鮮魚統制の總元締、食品局の西村課長（現大阪營林局長）

に會つたが、「君、小名濱の件は手遲れだよ、もう少し早ければ何とかなつたんだが——」と先手を打たれてしまつた。恐らく福島の方から詳細な報告に接したのであらう。筆者にとつては主張すべき點もあつたが知らない仲ではないし、遂に西村課長に一步讓つてしまつた。其の後、この事件を通じて、筆者は、地方官廳の產業行政分野における法科偏重の弊害を最も痛切に感じたのであつた。

地方官廳に於ける產業行政分野を見ると、擔當事務の範圍も廣ろいし殊に統制經濟下の昨今は、產業分野の統制に關する各種の法令が頻繁に公布されるので、この法令を正しく解釋して實施してゆくためには、想像以上の努力が必要である。今日の法令は戰時下の重要課題ともいふべき、國家總力の發揮を基調として公布されるものが多い。したがつて、これを實際に運用してゆく立場にある地方官廳の役人は、舊體制的の法律觀念に支配されることなく、法令其のものゝ目的に準據して、最も合理的に實施して行く方途を執るべきである。かうした要請に應じて行くには、學校で法律學を專攻し高文をパスしただけでは物足りない。產業そのものゝ實際を知らなければ、戰時經濟の要請に卽した法令の運用は不可能である。謂はゞ地方は戰時經濟の現地であり第一線である。この第一線の行政官廳に於て、直接當業者と接觸する役人にとつては、法律よりも產業それ自體に關する知識を豐富に體得することが、最も必要なのではあるまいか。

（二）官界の學閥的傾向　この問題は以上述べた法科偏重主義の問題と關聯してゐる。筆者は便宜上これを別途に取上げたが、讀者は、前の問題の延長として讀んでいたゞきたい。現在の產業官廳に於ける首腦部の大部分

は官立大學の法學部出身者によつて占められてゐることは既に述べたが、官立大學といつても特に東京帝大が其の代表的地位を形成してゐる。假に農林省に於ける課長以上の椅子にある官吏について見ると、其の八〇%以上が、東京帝大法學部の出身者であるが、このやうな事實から見ても、官界の裏面に、學閥的弊風の充滿が明らかに看取されるのである。人間は誰でも自分が學んだ學校の先輩を尊敬し且つ信賴せんとする感情を持つし、また其の後輩に對しても一種の親しみを以て愛護してやり度い氣持になるものである。明治時代に官界へ進出を阻止せられた私學出身者は、必然的に民間に進路を求めたのであるが、其の結果、民間に於てさへ一時は一種の學閥的傾向を生じたことがある。代表的なのは財界に於ける慶應閥と新聞界に於ける早稻田閥等であつたが、其の後その他の私學の進出と官學の增設に依り官學出が大量に民間各界に進出した爲め、民間における學閥的弊風は極めて自然的に崩壞の一途をたどつた。しかしながら、官界に於ける東大閥は明治時代に獨占した牙城を死守し、同じ官學でも地方帝大出の進出を阻み、今なほ牢固たる勢力を持續してゐるのである。この東大閥は他の地方帝大出を締出してゐるばかりでなく、同じ東大出身者でも法學部以外の者を阻止せんとする傾向にある。このやうな傾向は行動的にあらはれてゐるのではなく、そのやうな空氣が因習的に官界を壓してゐるのである。國家總力戰下の今日、一億一心擧國一致を呼號してゐる官界に、以上の如き差別的世界が存するといふことは、現段階の世界觀を以てしては信ぜられないことであるが、しかし、これは蔽ふべくもない現實の事實であつて、聖戰完遂途上にある擧國態勢の一汚點といふべきであらう。

だが、官界に於ける擧閥的弊風の釀成は必ずしも東大法學部出身者のみの責任ではない。官吏制度の發展過程

を顧つて見ると、官界の法科偏重と東大閥の生成には歷史的必然性が認められる。卽ち明治初年における官界は謂はゆる藩閥的弊風に因り、官僚の素質も概して如何はしいものが多かつた。明治十八年官制の大改革が行はれ新官制に基く內閣制度が創設せられた直後、新政治形態に對應するため、全官吏を一應免官として試驗を行つて合格した者のみを新たに登庸すべきであるとの議が起つたが、その試驗に合格し得るものは幾人もなからうといふので反對論が起り、折角の提案は實現を見るに至らなかつた。が、この事件を契機として官吏の素質向上に關する問題が漸く取上げられ、政府に於ても布令を發して官吏の自戒を要請したのであるが、その後三ケ月を經て明治十九年三月に至り、大學令を制定し、帝國大學の設置を見たのである。明治五年の學制に依ると、大學は「高尙なる諸學を敎ふる專門科の學校」であつたが、大學令に依り「國家の須要に應ずる學術技藝を敎授し及び其の蘊奧を巧究」するところに改められ、國家が要請する官僚の養成機關たる性格を新たに附與せられた。明治政府の整備に依り行政事務は漸次增大して複雜化すると同時に專門化の一途をたどつたが、これに應ずるためには官僚の養成に力を注がなければならなかつた。官僚の養成機關としては大學令制定以前から東京大學（東大の前身）が重要な地位を占めてゐたのであるが、前記の如く大學令制定後に於ては、東京大學が帝國大學となり、主として官僚の養成を目的とする國家的敎育機關としての轉身を遂げたのである。殊に明治二十年七月勅令第三十七號を以て公布せられた文官補試驗規則に依り、帝國大學さへ卒業すれば試驗を要せず直ちに高等官試補に採用される特權が與へられてからは、其の官僚養成機關たる性格が一層明確化し强化せられるに至つたのである。かくして帝大を出ると、直ちに高等官として官界から歡迎されたのであるが、藩閥政治の凋落と共に官僚勢力が

漸次擡頭し、強力なる政治力を形成するに至つた。この官僚勢力を組成した者は、云ふまでもなく帝國大學の法科出身者であるが、彼等は相繼いで官界における特權的地位を占め、官僚勢力の膨脹と共に必然的に强力な學閥を築き上げてしまつたのである。其の後、大學令や文官の任用制度等は幾度か改正され、帝國大學は東京のほか地方各地に增設せられたが、官界に築いた東大勢力は地方帝大の進出を阻み、嚴然たる學閥の牙城を守つて今日に至つてゐるのである。

また明治時代に於ける行政事務は、文化部門であると産業部門であるとを問はず、法制上の整備が重點をなしてゐた。故に行政の分野に於ては法律に明るい法科出身の官僚が重用され、且つ昇進が早かつた。これは官界だけではない。政界についても同樣のことが云へる。即ち明治時代に於ける國會議員の職業を調べてみると、辯護士の數が非常に多いのであるが、これは當時における議會の論議が法律論に集中されてゐたことを反映してゐるものと見て差支へなからう。政界や官界を通じて法律知識を有する者が幅を利かせた時代であるから、必然的に法科出が偏重せられ、謂はゆる法科萬能時代を出現するに至つたのである。「學士樣なら娘をやろか」と云はれたのは、恐らく、この時代であらうが、この法科萬能時代は明治の中期以後、大正の初期にかけて最も顯著であつた。其の後產業、經濟、財政等に關する諸問題が重視せられるやうになつたので、特に政界方面には、この分野の權威者が現れるやうになつたが、官界の法科偏重主義は依然として何等の凋落もなく、今日に持越されてゐるのである。

戰時下に於ける行政事務が、國策の推進に重點が置かれてゐることはこゝに言ふまでもない。換言すれば、高

度にして强力なる戰鬪力の發揮が現下における行政事務の核心をなしてゐる。前線における戰爭は軍部の擔當するところであつて、一般行政分野の關知を許さないが、銃後に於ける戰鬪力の培養及び其の發揮は、官と民とに課せられた最大唯一の任務であらう。銃後に於て培養强化すべき戰鬪力は之を幾つかの分野に區別することが出來るが、經濟、科學、思想の三分野に重點が向けられなければならない。戰時行政の核心も必然的に、この三點に置かれる譯であるが、だとすると、法科出身者に、これらの行政事務を擔當せしむることには多くの無理があるのであつて、この點大いに改革が要望せられてゐること既に周知の事實である。(この問題については後述する)

(三) 官吏生活の消極的傾向　前にも述べた如く官僚の一人々々について見ると、何れも時局認識に徹し、人格的にも非難すべき點はないが、官僚全體の生活を概括的に見ると、一般に積極性がなく消極的傾向に陷つてゐる嫌ひがある。戰時下の擧國體制を指導して行くには、今少し積極的な氣魄が必要でないかと思はれるのである が、遺憾乍ら官界にはまとまつた形における積極性が非常に稀薄のやうな感じがする。勿論、官吏によつては非常に元氣な人があり、革新の苦悶を抱いて驀進してゐる勇敢且つ積極的な方もあるが——實は筆者はこのやうな官吏の大量的出現を希望してゐる——こんな官吏は極めて稀であつて、一般的には甚しく消極的である。そのため革新もなければ進歩もなく、舊態依然たる現狀維持的空氣に支配されてゐたのが、從來における官僚生活の樣相であつた。

しかしながら、東條內閣の行政簡素化の實施によつて、官界新體制の一角は出來上つたので、これに基き、官僚生活にも若干の革新的なものが齎らされるであらうが、それは今後の問題として、今までの官僚生活の全體を

蔽ふてゐた消極性は、凡そ二つの根因に基いてゐる。その一つは學閥であり、第二の根因は官吏の不合理な任用制度に之を求めることが出來る。卽ち前述した如く官學を出て高文をパスした者ならば、直ちに行政事務の樞要なる部面を擔當し、大過なく事務を執行してさへをれば、どんどん昇進して行く、課長になり、局長になり、次官になり、政黨政治沒落の今日に於ては大臣の榮位を獲得する途も拓かれてゐる。この昇進は學閥といふ眼に見えない潛在勢力が、或る程度これを保證してゐるやうなものである。しかも官吏の昇進は、其の人の手腕や仕事を通じての功績などが全然無視されてゐる譯ではないが、大體に於て一定の年限さへ經てば、月給が上り、官階が昇つて行く。この昇給と昇進は、大なる過失や不行跡がないかぎり、年月の經過に並行的である。故に、官吏はなるべく間違ひや過失や失敗を起さないやうに自重する。この自重するといふ點に關する限り積極的であり、眞劍である。眞劍に自重すると同時に眞劍に事務を擔當し處理して行く官吏もある。こんな型の官吏こそ最も理想的な官吏といふべきであらう。しかし、失敗を起さないやうに餘り自重する結果、仕事に對しても愼重な態度を以て自重する官吏がゐる。自重するといふことは仕事をやつて行く上には極めて重要な事があるが、自重には自ら限界があつて程度を越した自重は却つて仕事の能率低下を來す。この場合、當の官吏は失敗や過失を起したことにはならないだらうが、官廳事務の能率低下によつて民間の受ける影響が豫想外大きいことがある。民間への影響は換言すれば國家の損失を意味するのであるから官僚としても、この問題については國家的觀點から大いに反省の必要があらう。民間方面から官界に對して向けられる不滿の主なるものは、行政事務の處理が頗る非能率的の點にある。其のため昭和十六年十一月總動員法等時局關係の認可許可事務處理の簡捷化に關する勅令が公

布されたことは前にも述べたが、官廳における事務の停頓や非能率性は、其の原因の大半は以上述べた程度を越した自重に求めることも出來る。過失や失敗を起さないためには仕事を餘りやらないことが一番悧巧な考へ方である。　陛下の忠良なる官吏がまさかこんな心得違ひの觀念を持つてゐるとは思はれないが、若しこのやうな誤れる考へ方をしてゐる者があるとしたならば、それこそ國家にとつて憂ふべき損失を招くことになるから、これを未然に防止するためには、仕事を必要以上に停頓させたり、やるべき仕事を怠慢によつてやらないこと自體も官吏として一定の責任を負ふ明確な制度を採るべきではあるまいか。それには昇給や昇進の條件を年數にのみ重きか置かず、手腕や仕事に對する熱意や實績等を條件とすべきが最も妥當ではなからうか。さうでないと、徒らに學閥のみを賴り、自らの環境に一種の安逸感を抱き、往々にして游泳術による昇進を考へる不心得者を生產する危險があるのである。

官界における學僚の存在は、其の學閥につながる者を消極化してゐるばかりでなく、學閥の圈外にある者をして、往々極度の消極的心境に追ひ込む場合がある。現在の制度上においては、高文をパスしたものならば、出身學校の如何を問はず高等官に採用される資格がある。いな學歷は問題でなく、たとへ獨學を以て高文をパスした者であつても同等の資格が與へられてゐる。理論の上から考へるならば、有資格者は其の人の人格と手腕に應じて採用され、其の努力の如何によつて官吏としての榮達を得ることが出來る筈である。ところが、前に述べた如く官界には學閥といふ眼に見えない一種の潛在的な勢力と慣習があり、採用の第一步に於て學閥外の者は頗る有難くない立場に立たされてゐる。學閥の代表的なものは東京帝大の法科閥である。帝都帝大の法科閥も若干の勢

力を形成してゐるが、東大法科閥に對しては比すべくもない。故に同じ官學出身者でも東大法科の出身者でない者にとつては官界は坦々たる榮達への道ではない。況んや私學出身者にとつては文字通り荊の道にもひとしい。學閥外の者でも、たまには官吏として相當の地位にまで進む者があるが、それは極めて稀であつて、大抵の者は中途で榮達への道を阻まれてしまふ。俗人にとつては名譽慾と努力とは常に並行する。榮達への道を阻まれた官吏が落着くところは、官界に見切りをつけて、他に活動の分野を求めるか、然らずんば榮達への希望を棄て自らの運命に甘んじて消極的に生きるか、二途のうち其の何れかを選ぶほかない。今日のやうに、凡ゆる產業分野が人的資源を要求してゐる時代ならば、中途で官吏生活を棄てても、自らの才能に適した活動分野を開拓することが容易であるが、數年前——尠くとも支那事變勃發以前——までの經濟情勢下においては、職を換へるといふことは非常に困難であつた。そこで多くの官吏は環境がどうであらうとも現實に消極的に生きてゆくよりほかなかつた。さうした結果、官吏生活を一般的に消極化せしめたことはこゝに說くまでもない。

次に官吏生活を消極化せしめてゐる原因の一つとして、官吏の任用制度を擧げなければならない。高等文官や普通文官（判任官）になるには、何れもそれぞれ一定の資格が必要である。官吏の職責の重要性を考へると、其の任用に際しては一定の條件に基いて嚴選すべきであつて、新規任用に一定の資格を設けたのは至極尤ものことである。だがひとたび官吏として採用された以上、其の人の手腕と力量と實力と努力と品性と德性に應じて、重要な仕事と地位が與へられるのならば、官界必ずしも窮屈な世界ではないが、實際は官吏に採用された途端に、主として學歷によつて其の人の官界における地位の限界が決められる。たとへば判任官としての資格しか有たな

い者は、如何に實力があり努力しようとも一生を判任官として終らなければならない。たまに發憤して高文の試驗を受け之にパスしたものがあつても、官學を出てゐないといふだけの理由によつて、極めて惠まれない立場に置かれることは既に前に述べた如くである。そのため、高等官になる資格を持たない多數の官吏は、意識的に消極的にならざるを得ない。卽ち如何に積極的な意欲を以て仕事に熱中しても、學校を出たばかりの若い事務官の指圖によつて左右されるのであるから、消極的に己を持することを考へるやうになるのである。五十に手の屆きそうな一人前の紳士が、學校を出たばかりの二十四、五歲ぐらゐの若い事務官の指圖にしたがつて、默々と立働いてゐる光景を見かけることがある。勿論、それが惡いとは云はぬ。上司と下僚との區別が嚴格に規定してある官界としては、それが當然であることは知つてゐる。また、年齡が人間の眞價を評定する基準となり得ないことも判つてゐるが、しかし、十年二十年の長きに亙つて同じ仕事に打込んだ人と、何の經驗も有しない人との間には、其の仕事に對する實力の點に於ては自ら區別がある筈である。人間には一種の天性といふものがあつて、人を使ふ力量と人格を具へたものもあるが、それと反對に人に使はれる立場に適した者もある。かういふ意味における力量と人格は、學校を出たといふだけで、直ちに具備されるものではない。學校といふところは必ずしも高等官となる人をつくり上げるのが目的ではないのであつて、人間生活を營んでゆくための基礎的知識と德性の練磨をなすところに其の目的があるのである。基礎的知識と德性の練磨は學校教育の程度によつて其の深味が違ふかも知れないが、要するに學校は基礎的教育を施すところであり、この基礎的要素を如何に活用してゆくかによつて、其の人の價値がさだまるのである。官吏としての眞價も官學を出たことそれ自體にあるのではな

く、實社會に於て學校で習得した基礎的要素を活用して自己を如何に完成するかにある。故に官學出なるが故にたゞちに重用し地位を與へ、官學出ならざるが故にこれを輕視し、學歴を基準として其の人の活動範圍を限定する官界の制度は、必ずしも當を得たものではなく、そのため却つて多くの人材を消極化せしめてゐる點を見逃すべきでない。

文官任用令の改正に依り特別任用の道がひらかれ、民間の人材や一定の資格なき官吏を登庸する制度が設けられてゐるが、この制度によつて人材が拔擢されるのは、極めて特別の場合であつて、いまだ一般的にかゝる制度が活用されるまでに至つてゐない。其のため多くの資格なき官吏は自己の將來に一種の見極めをつける結果、生活そのものに積極性を喪つて消極的態度に陷り易い。極端なものになると、十七年後に貰へる僅かの恩給を唯一の目標として、たゞ默々と毎日の職務に從事してゐるに過ぎない狀態である。默々として與へられた仕事に忠實でありさへすれば、官吏として强ち非難するに當らないかも知れない。しかし、自己の職務に對して積極的であると否とによつては、事務遂行上の能率に大きな開きがあることを忘れてはならない。殊に戰時下であり、官廳における行政事務も著しく膨脹を極め繁忙を呈してゐる時代である。凡ゆる生産分野が謂はゆる銃後における戰場であるならば、國內の產業分野を指導して行かなければならぬ行政分野は、銃後戰線の作戰本部といふべき重要な地位を形成してゐるのである。この作戰本部に働く官吏が消極的では戰時態勢を强化して行く上に、極めて惡い結果を招くのである。筆者は、前に恩給のみを目標として頗る消極的に日を送つてゐる官吏が存在するといつたが、勿論これは戰前のことを指したのであつて、大東亞戰爭を勝拔くために、國を擧げて戰つてゐる現段階

に於ては、かゝる認識不足の官吏は一人も存在しないものと考へる。若し、そのやうな官吏がたゞの一人でもゐたとしたら、それは戰時下の國家にとつて實に大きな損失と云ふべきであらう。要するに、一定の資格によつて官吏の昇進し得る地位の限界を規制してゐる今日の官吏制度は、概して一般的に官吏生活の消極化を來す一因をなしてゐるが、この制限的制度を撤廢し、官吏の才能と實力と人格に應じて無制限に昇進し得る制度を設けたならば、官吏生活の消極的傾向に强力な活を入れることになるのではあるまいか。東條內閣の行政簡素化の實施をはじめ官界刷新等の實現によつて、尠くとも今後における官吏生活は新段階を劃することになるだらうが、總ての官吏に希望を持たせ、全官僚が一致協力して其の總力を遺憾なく發揮し得るが如き、新制度の實現こそ望ましい。默々としてたゞ己れを持することにのみ汲々とし、知つてゐることも積極的に云はず、よいと思ふことに對しても積極的な努力を示さないやうな舊體制的傾向は、須くこれを是正すべきであらう。官學出だといふので安心しきつたり、官學を出てゐないからといつて將來への希望を拋棄するやうな舊體制的雰圍氣は、根本的にこれを破壞して貰ひ度い。官吏の眞價は必ずしも學歴や資格の如何によるものではない。その人が國家に盡す心構へと努力の如何にあるのであるから、たとへ學歴のない官吏でも、其の人の實力と人格と努力によつては、課長は勿論局長、次官、大臣にまで進み得る新制度の實現を希望して止まない。

現段階における官吏生活の舊體制的傾向を實際的に見ると、諸種の實證的事例を拾ひ上げることが出來るが、以上においては官吏生活の底流に橫たはる根本的問題についてのみ觸れて見た。戰時經濟統制の强化にしたがつて官廳と民間との接觸も頻繁となり、民間方面から官界の舊體制的傾向として具體的に諸種の點が指摘されてゐ

るが、これらは總て官界の底流に横たはる根本的惡弊に一聯の關聯性をもつて生起してゐるのである。言葉を換へれば、官界に深く根を張つた舊體制的要素は、官吏生活を通じて、或は行政事務の執行を通じて、諸種の舊體制的惡現象を露呈してゐるのであるが、以下、この問題を今少し具體的に觀察し且つ考察して見よう。

第二節　事務官と技術官を繞る諸問題

（一）技術官冷遇の實相　官界の底流に今もなほ大きな惡弊として、法科偏重主義、學閥等が潜在してゐることは、前項に於て詳述したところであるが、この惡弊に基いて提起されてゐるのが技術官冷遇の問題であらう。官界に於ける法科偏重主義や學閥の横行によつて、幾多の舊體制的現象を露呈してゐるのであるが、そのなかでも、代表的な舊體制的現象として、技術官冷遇の問題が指摘される。技術官といつても一般的には自然科學系統の官吏を指してゐるやうである。が官界に於ける法科出身の官僚を對照として考へる場合には、社會科學系統の經濟科や文科出身者なども一種の技術官と見るべきであらう。これら社會科學系統の技術官も自然科學系統の技術官と同樣に、現在の官吏制度の下に於ては冷遇的の地位に置かれてゐることには何等變りがない。然るに官廳事務は、事變勃發以後、謂はゆる戰時國策を孕んで、量的に膨脹したばかりでなく、質的にも劃期的變貌を遂げた。卽ち戰時下に於て國策的に重要視され、且つ具體的に取上げられた多くの問題の中で、生産力の擴充、經濟統制の强化、科學技術の擴充等が其の中核をなしてゐるが、これらの重要國策を推進してゆくためには、其の中樞機關たる行政分野に於て、卓拔せる技術者の頭腦を十二分に動員しなければならない。故に戰時下の現段階

において、國策遂行上切實に要請されてゐるものは、技術官でなければならない筈であるが、官廳行政の實際を見ると、依然として法科出の事務官が重要地位を占め、技術官は事務官に隷屬する補助機關たる地位に過ぎない。そのため、戰時國策の遂行をめぐつて、省對省、局對局、課對課の間に諸種の對立や摩擦が繰返されたばかりでなく、官廳對民間の協力態勢にも幾多遺憾の點があることは周知の事實である。官界におけるセクショナリズムは最近提起されたものではなく、古くから自然的に芽生へたものであるが、特に事變勃發以後喧しく各方面の論議を浴びせられた事實によつても、官界における總力戰態勢の强化がどんなに熾烈に要望せられてゐるかゞ頷けるのである、事務官對技術官の問題にしても、表面的には何等心配すべき現象は見られないかも知れないが、科學技術の總動員態勢が要請せられてゐる今日、これを提唱し指導して行く立場にある官廳內部に、國家の要請と全く相反する技術官冷遇の問題が秘められてゐるといふことは、矛盾も甚しいものと云はなければならない。要するにセクショナリズムと技術官冷遇の問題とは、官界における總力戰態勢の强化を阻む二大要因と目されて來たが、こゝでは戰時國策の遂行と最も關係の深い技術官冷遇の實相について、其の斷面の一部を覗いて見よう。

農林省を舞臺として、事務官と技術官との官界生活を比較して見る。事務官にしても技術官にしても行政官であることには變りはないが、たゞ特徵的なのは、事務官の活動範圍が頗る廣汎に亘るのに對し、技術官のそれは專門の分野に限られてゐる。これは技術官の特質から見て寧ろ當然である。卽ち技術官は專門の學校教育を受けたものに限定せられてをり、學校を卒業して官廳に奉職し、一つの專門事務を擔當すると、全官界生活を通じて其の事務の範圍で終始するのが原則である。たとへ課や係は變つても、專門以外の分野に廻されることはない。

自己が專攻した分野の專門的行政官として育成されるのである。たとへば農林省には農業、水產、養蠶、畜產、林業等の專門分野があり、農業を專攻した者は、農業行政分野の技師にはなれるが、他の行政分野の技師になることは出來ない。同樣に水產を專攻する學校を出て水產行政部野の技師になつた者は、其の擔當する行政事務は終始水產に限定せられる。たとへ官廳は變つても擔當する事務には變化がない。これは林業、畜產、養蠶等何れも同樣である。

ところが、事務官は、最初から如何なる行政分野にも這入つて行ける自由が與へられてゐる。法治國である我國に於て、法律を專攻した行政官が重視されるのは當然であつて、この點異議を述べ立てるのではない。況んや行政官たるの資格を認定する試驗（高文）をパスしたものであるから、如何なる官廳如何なる行政分野に採用しようとも、それに對して異論はない。たゞ問題になるのは、事務官の擔當部署が頻々と變る點である。同じ行政事務の分野で變るのであれば敢て問題にするまでもないが、農業分野から水產分野へ、或は畜產、林業、養蠶等の何等關係のない分野へドシ〳〵廻される。同じ省內における異動だけでなく、最近は交流人事などによつて、他の省に轉出させられる場合もある。極端な表現かも知れないが、事務官に關する限り、人を中心とした異動が頻繁に行はれてゐるやうに見受けられる。謂はゞ事務官は行政事務を勉強しながら凡ゆる椅子を飛び廻つてゐるやうな感がする。筆者は斷じてこんなことではいけないと思ふ。現在の行政組織から云ふと、事務官は事務執行の首腦部を成してゐるのであるから、この大事な首腦人事は行政事務そのものを主體として考へ、どこまでも其の行政事務に適格の條件を具へた者を選ぶべきであり、人を中心に考へて椅子から椅子へ飛び歩かせる樣な人事

の考へ方は採るべきでない。二ケ月や三ケ月の短期間に課長や事務官の更迭が行はれることがあるが、その人がどんなに優秀な頭腦を持ちまたどんなに一生懸命勉强したとしても、こんな短期間に擔當する產業についての知識を習得し、複雜な業界の實情に通曉し得る筈はない。また一つの行政分野において首腦者たる地位にある者は下僚の才能や性格等についても細心の注意を拂ふべきであるが、二三ケ月の短期間で多數ゐる下僚の才能や性格を鑑別することは、神樣ならば兎も角普通の人間には出來ない相談である。首腦者の任務は、自ら行政事務を執行してゆくといふことよりも、多數の官吏を其の才能と性格に應じて、總體的に能率的に活動せしめる任務が、より重大性を有してゐるのである。かう考へて來ると、二ケ月や三ケ月では事務を執る前提的の勉强さへも出來ないことになる。卽ち豫備知識を得るために勉强に着手した途端に、他の行政分野に廻され、新たに今までと全く違つた分野の勉强を始めなければならないことになる。當の官僚にとつても、良心的に自己の椅子に座るためには、かなりの努力が要るだらうが、それよりも、このやうな頻々たる人事の更迭によつて受ける行政分野の迷惑は計り知れざるものがある。事務官が一つの椅子に長く落着かず、轉々として凡ゆる行政分野を飛び廻る現行の制度に於ては、事務官それ自體は廣く各行政分野に亙つて勉强する機會を得ることになるが、このやうな方法によつて得た知識には深味がなく、尠くとも專門的に一つの行政分野に通曉することは出來ない。次官や大臣ならば、所管事務の全分野について廣く知つてゐた方が便利であるかも知れないが、局長、課長、主任事務官等はその所管若くは擔當する行政事務については、どこまでも專門的な知識と卓見を有する人物であることが望ましい。故に、次官や大臣となる政治家を養成するのが目的ならば、現在の官吏制度の如く凡ゆる分野に亙つて椅子

から椅子へ轉々と更迭し、廣く所管事務の全般を勉強させるのも、一つの方法であるかも知れないが、しかし、産業分野における行政事務は、その産業を國家目的に從て養成發展せしむることに、其の全力が向けられなければならない。それには其の産業に通曉し、其の行政事務に自己の全靈を打込んで努力し得る行政官の存在が絶對に必要なのである。然るに、現行の官吏制度の下においては、このやうな眞の産業行政官は到底求められない實狀に置かれてゐる。これは官界新體制を確立する上に於て、今後大いに考慮されなければならぬ問題ではないかと思ふが、要するに、事務官は法律を專攻し高文にパスした者であるから、法律知識については技術官よりも遙かに優秀である。しかも官吏に任用されてからは、頻々たる人事異動によつて廣く行政分野を飛び廻るので、行政事務上の知識や經驗の範圍は非常に廣範圍に亙るが深味のないのが一つの缺點である。一方、技術官は、一つの科學技術に關して專門的な學校教育を受け、同じ系統の行政事務を擔當するばかりでなく、全官吏生活を通じて其の分野に固定されるので、尠くとも自己の專門とする產業分野乃至行政事務に關する限り專門家であり、且つ深味のある知識と經驗を習得し得るのである。

以上述べた如く事務官と技術官は其の主觀的條件において、本質的に若干の相違が認められるのであるが、この兩者が現行の官吏制度の下において、どのように待遇されてゐるかを觀察して見よう。第一に任官の時期であるが、事務官の方は高文をパスしたものならば、新規採用と同時に事務官として任官する者もあり、大抵は極めて短期間の見習的期間をおいて直ちに事務官に任用される。然るに技術官の方は同じ官學を出た者でも、最初判任官（技手）として這入り、尠くも五年間ぐらゐの長期間勤め上げて、漸く高等官（技師）に任官するのが通例

である。官學でも專門學校出身者はもつと長期間の辛棒が必要であることはいふまでもない。技師の任用は、其の人の科學的知識と技術的才能を基準とすべきであり、出身校の如何を重視すべきでないと考へるが、一應一步を讓つて官學を重視するとしても、同じ東京帝大の法科と技術科を出た者との間に、このやうな差別をつける制度が存在してゐることは、人材活用の觀點から大いに考慮を要する問題ではあるまいか。殊に戰時下に於ける國家的施策の重點が科學技術の振興及び經濟體制の强化に向けられてゐる事實から考へたならば、官廳分野に於ては、むしろ、この方面の知識乃至技術を習得した人材を重視し、且つ量的にも多く活用すべきであらう。第二は月給の問題であるが、技術官は事務官に比して一般的に惠まれてゐない。農林省關係について見ると、同じ官學を出た者でも事務官と技術官とでは、其の月給に相當の開きが生じてゐるやうである。たとへば東京帝大の法科と農科を同時に卒業して何れも同時に農林省に入り、法科出は事務官に農科出は技師にそれぞれ任官し、學校卒業後約十年後の月給を聞いてみると、技師は大體百五十圓ぐらゐであるが、事務官の方は技師の倍近くになるといふ。勿論これは官廳によつて若干の相違があり、人によつてもいくらか違ふし、また同じ技術官の中でも其の專門によつて多少の相違があることを認めねばなるまい。第三は技術官は昇進の範圍が頗る狹められてゐる點である。前述したとほり、事務官は何れの行政分野にも自由自在に進出して重要な地位に就くことが出來るが、技術官は局課や官廳は變つても原則として自分が專門とする行政分野から踏み出すことは許されない。そのため昇進が一般的に遲れるのが通例であるが、しかも其の昇進には自然慣例的に一定の限界が設けられてゐる。卽ち事務官ならば、課長から局長へ、さらに、次官、大臣へと榮達への地位を追ふことが出來るが、技術官は課長にな

るのが關の山で、局長の椅子を獲得するのは極めて稀である。農林省の課長について見ると、全體の八五%までは法科出の官吏によつて占められ、殘餘の一五%の椅子が大體技術官に與へられてゐるが、これによつても技術官の昇進がいかに狹き門をなしてゐるかゞ判るのである。概括的に言ふと、政務を主とする局や部では法科出の官吏でなければ課長になれない。たゞ純技術を取扱ふ課において、僅かに技術官から課長を拔擢するに過ぎない狀態である。

官界における技術官の地位については以上の諸點が指摘されるが、技術科出身者が法科出の官吏に比して、任官が遲れること、經濟的待遇が低いこと等は、人材活用の點から考へても、また官廳における能率增進の面から見ても、將來何等かの對策を樹てて其の改善を圖らなければならないことは、こゝに多くを言ふ必要はなからう。殊に第三の問題として擧げた技術官の昇進が阻まれてゐる點は、今日の時代に於ては凡ゆる角度から檢討を要するのではなからうか。前にも述べた如く、其の數は頗る尠いが、技術官も現に課長に拔擢されてをり、稀には局長に榮進する者もある。有馬農相時代に畜産局長に拔擢された岸良一氏は帝大農科出の技師であるが、これは恐らく農林省部內において局長に技術官を登庸した最初のものであらう。だが、こんな例はザラにあるのではなく岸局長の如きは特例的な場合に屬する。多くの技術官は自己の專門とする行政分野に於て、十年一日の如く何の變化もなく、謂はゆる技師としての官吏生活を送るのである。農林省內に於ける技師は官制上からは農林技師と呼稱されてゐるが、其の擔當事務は、農產、水產、畜產、養蠶、山林等に分れてをり、それぞれの行政事務を所管する局課において自己の專門とする產業行政に當るのである。前に述べた如く勤務する局課は時に依り變更し

ても、其の專門は變更されることはない。たとへば、畜產なら畜產の技師として、水產なら水產の技師として、其の官吏生活を終始するのであるから、專門とする產業に關する基本的知識は勿論、業界の實情、行政事務の實際等に通曉してゐる點に於ては、事務官よりも遙かに優れてゐる。產業行政を所管する課や局の指揮者となるべき課長や局長を選ぶ場合、法律技術に明るい者と專門的知識乃至技術を有する者との何れが適當であるか、この問題については諸種の見解があるかも知れないが、勘くともを今日の如く經濟政策の實效的實踐が叫ばれ且つ重要視されてゐる時代には、後者の如き專門家の才能を國家的に活用すべきであることは論議を要しない。このやうな見解に立つて考へたならば、技術官の昇進に制限を加へつゝある現行の官吏制度には一種の時局的不合理性が內含されてゐると見てよからう。

技術官にも色々ある。事務官に比較すると其の數が非常に多いために、質的には玉石混淆の嫌ひがあるので、專門的知識乃至技術を有つてゐるといふことのみによつて、事務官よりも優遇し且つ其の昇進を保證すべきであるとの議論は成立たない。だが數多い技術官の中には、學的實力乃至行政的手腕に於て、或は指揮者たる條件ともいふべき日本人的要素に於て、事務官を凌駕するほどの優秀な人物もゐるのである。また技術官は數が多いのと、出身校が雜多であり、新規採用者に對して高文の如き高度の試驗制度が設けられてゐないために、總體的に見ると、其のレベルは事務官よりも稍々低いかも知れない。試みに農林省における技術官の出身學校を調べて見ると、各帝大農學部、高等農林學校、高等蠶糸學校、獸醫學校函館高等水產學校、水產講習所等が主要なるものであるが、そのほか水產關係では各帝大理學部及び工學部（造

船、機械等）出身者も若干採用されてゐる。官制にはないやうであるが、最近では經濟專門の技術官として、帝大の農業經濟及び一般經濟を專攻した極めて少數の者が採用を見るやうになつた。以上を一瞥しても判るとほり農林省に於ける技術官の學歷や程度には若干の差異があるので、其の水準は必ずしも同樣ではないが、技術官は數が多いだけに、優れた知識と技術と手腕と人格を持ちながら、法科偏重の舊體制的傾向によつて、あたら埋れた生活を送つてゐる者が決して尠くないのである。長い期間に亘つて一つの行政事務に專念する結果、コツコツと勤勉を續け苦勞を重ね體驗を積んだ日本人的世界觀に徹した立派な官吏が存在することを忘れてはならないが現行の官吏制度はこれらの優秀な技術官を國家的見地から有意義に活用する點に於て充分な途が開けてゐないことは、既に前述した如くである。

（二）時局と事務官の問題　本書に於て筆者は事務官といふ言葉を隨所に便つて來たが、これは官制に依る狹義の事務官のみを指すのではなく、高文の試驗をパスして高等官に任用された文官を指すのであつて、謂はゞ高等文官を總括的に意味するものであることを斷つて置く。このやうな意味に於ける事務官の才能なり、實力が、最近特に民間方面から檢討を要請されてゐることは敢ふべくもない事實である。これは戰時經濟政策の强化に伴ひ、官吏と民間との接觸が多くなり、戰時經濟政策の實施其の他を通じて、官吏の本質的價値を發見する機會が與へられたことに基いてゐる。特に言ふを要しない問題であるが、事變勃發以後統制主義の經濟政策が强化せられ、それを基底として凡ゆる產業及び經濟分野の編成替が要請せられた。この編成替は國防經濟力の强力を目標としたものであり、謂ふところの經濟戰を意味する。故に、全產業人及び全經濟人は日本人的自覺に基き、政府

の政策に協力して國防經濟力の强化に努力したのであるが、この劃期的再編成過程に於て、官廳對民間、官吏對民間人との間には、今までに見られなかつた新しい接觸面や關係が生じ、民間側から官廳や官吏に對する諸種の注文や要望が向けられるやうになつたのである。勿論、この注文や要望は對立とか摩擦といふ形態に於て提起されたのではなく、また不平とか不滿といつた感情的の根因によつて投げつけられたものでもない。どこまでも國防經濟力を强化することを目標とし、政府の志向する政策を效率的に實踐せんとする謂はゆる協力的觀點と立場に基いて表現されたところに、大きな意義があることを見遁してはならない。

官廳や官吏に對する要望として民間から提起された問題は、具體的には、凡ゆる產業分野、凡ゆる經濟分野を通じ、さまざまな形に於てこれを拾ひ上げることが出來るが、綜合的に要約してみると、業界の實情に對する認識が普偏的でないこと、統制事務の遂行に際して今少し積極性が必要であること、以上の二點に歸著する。そして、官界がこのやうな傾向に陷つた主たる根因としては、法科偏重主義の弊害が指摘されてゐる。經濟統制を通じて官吏が民間を指導する場合には、勿論いろいろな困難の介在が豫想される。民間は官界よりも現狀維持的執着心が强く、そのために統制違反者などが部分的に存在したり橫行したりするからである。しかし總括的に見た國民としての意志は、政府と對立したり離反するやうなことはなく、精神的有機性を以て常に密接に連結されてをり、官民協力の形態に於て、戰時下幾多の經濟政策を推進して來たのである。したがつて民間に對する官吏の指導には、絕對的な困難性は斷じてなかつたのである。また今日に於ても同樣である。戰時經濟政策の推進過程に於て、官民が協力態勢の下に積極的に挺身しつゝあることは一點疑ふ餘地のない現實的姿で

あり、國防經濟力の高度の強化を目標とした點に於ても、官民の意志は頗る密接に合致してゐたのであるが、たゞ一つ統制の具體的方式をめぐつては技術的に且つ部分的に若干の意見があつたことは認めねばならない。官吏は國家的觀點から計畫的に合理的に最も實效性のある方式を採用したことは云ふまでもないが、民間に於ては、これに加へて業界の實情や自己の體驗等から割出した方式を考へ、陳情や建議の形式を以て其の實現に努力する。民間の方式が全部的に妥當なものとは思はぬが、多年の經驗と實情に基いて考案された方式には實效性の認められるものがあり、殊に國防經濟力の强化を目指して積極的に挺身してゐる業者の意見には、官吏として耳を藉すべき良案も尠くないのである。この民間からの意見や要望に對しては、政府も充分愼重な態度を以て善處して來たが、これを實際に處理して行く官吏の考へ方や態度をめぐつては、しばしばいろいろの問題が提起されたやうである。官吏の立場として、民間側の意見や要望を全部が全部容認する譯には行かないが、民間の聲の善惡や良否を鑑別し、良心的なものであり、實效性のある意見や要望は、官民一致の精神に基き實現に移すべきは勿論である。しかしながら、民間の聲を鑑別するには餘程の經驗が要るし業界の實情に通曉してゐなければならないが畑違ひの法科を出た若い事務官に、これを求めることは求める方に無理がある。卽ち業界の實情を知らなかつたり、其の產業についての知識が充分でないために、民間からの折角の意見や要望に對しても、直ちに判斷の下せない場合があり得る。また民間から役所に持込む陳情や建議の中には、非良心的のものもあり、策略的なものとか、認識不足に基く非合理的なものなどもあるが、法律の知識だけでは、雜多な民間の聲を正確に整理して行くことは出來ない。故に產業の實體についての知識がなければ、これらの非良心的な聲に引ツ掛る危險が惹起され

るのである。そこで官界に於ける法科偏重の弊害が漸く一般的に檢討されるやうになつたが、それと同時に產業行政分野に於ては、技術官の重要性が熾烈に再認識される機會が出現したのである。また筆者がしばしば耳にするのは、諸種の經濟統制に關し、「業者として一番困るのは、統制の實施が遲れたり、折角統制を實施しても、役人の指導に積極性がない點である。どんな統制にしても最初から完璧なものを望むことは出來ないのであるから役人としては統制の必要を認めたら、直ちに一應の方針を示して實行に移すべきである。實行を遲らせると、それだけ業界は混亂して逆にいろいろの惡現象があらはれて來るし、また良心的な業者は開店休業狀態を續けて政府の方針を待機してゐるほかないのである。これは國家にとつて非常な損失だと云はなければならない。それから、統制を實施した場合、民間を指揮して一直線に實踐して行かせるだけの積極的な積極性がほしいと思ふが、往々にして役人には此の氣魄が足りないやうな感じがする」といふ意味の民間の聲であるが、これなども統制を實施し指導して行く立場にある役人、特に法科出の事務官などが業界の實情に通曉してゐないといふ點に、一半の原由があるのではなからうか——勿論、法科偏重主義が原因の全部ではないが——。

また實際的に見ても、最近は凡ゆる產業分野に亘つて統制經濟が强化せられた爲め、その方面を擔當する課が殖えたり、行政事務が著しく增大を呈して來たが、事務官の定員が少いので、學校を出ていくらも經つてゐない若い官吏がドンドン昇進し重要なポストに坐り、重要な事務を擔當してゐる。そのため以上述べたやうな諸種の問題がしばしば起り勝ちである。若い者を登庸することがいけない譯ではない、重要な椅子に就くには自ら一定の條件が前提となる。この前提的條件を無視して直ちに重用することが、行政事務の上にどんな結果を及ぼして

ねるか、吾々はこのことを問題として取上げなければならない。

一方、技術官の方も課の新設や行政事務の膨脹によつて定員が增加し、新規に採用される者が多い。必然的に上がつかへて昇進がおくれる。しかも技術官は他の事務に轉ずることが出來ないので、事務官のやうに他の局や課の空席を見つけて、比較的自由に昇進してゆく譯に行かない。前にも述べた如く官廳における昇進は勤務年數が基準になるので、如何に才能があり、如何に仕事に献身的な努力をなしても、そのことによつて拔擢される場合は極めて稀である。故に多くの技術官は積極的に仕事に打込むことよりも、事勿れ主義をとつて消極的に自己を持し、何年でも順番の來るのを待つのであるが、そのために自然昇進は遲れ、事務官に比して其の懸隔が甚しくなるのである。この現象は産業行政分野に於ても大體同樣であるが、同じ産業行政關係の官廳でも、農林省に於けるそれは商工省に比して一層深刻性が看取される。農林省の中でも局によつて若干の違ひがあるが、特に水産行政關係に於ては技術官の昇進が著しく遲れてゐるやうである。或る物好きな人が調査したところによると、水産局における事務官の平均年齢は二十七八才であるに對し、技術官のそれは四十二三歳だといふ。甚しい例は二十五歳ぐらゐの學校を出たばかりの若い事務官が、五十五六歳の技術官を使つてゐることである。幾度もいふ通り年齢だけで事を判斷するのは正しくないが、五十五六歳の技術官といへば、大抵三十年以上も同じ行政事務に沒頭して來た役人であり、業界の事情にも通じ行政事務についても多年の經驗に依り老練な手腕と、識見を有してゐる筈である。學校を出たばかりで實社會も知らず行政事務についても未經驗の事務官が、これらの經驗者を果して能率的に使ひこなして行けるかどうか、これは常識で判斷のほかない。また同じ役人であり、しかも高

等官でありながら、自分の子供のやうな若い事務官を上司に戴いて、毎日の仕事をやつて行かなければならない技術官の心境を考へてみても、現行の官吏制度には大いに檢討を要するものがあるのではなからうか。

法科出の事務官を重視することによつて生じた官吏制度の不合理性については、機會ある毎に民間方面から指摘されたが、特に民間經濟團體や各種の研究團體等から提示された官界改革案乃至官界新體制案においても、この問題が一齊に取上げられてゐる點に注目すべきであらう。即ち戰時統制經濟の本格的發展にさきがけて、陸海軍から提案せられた「政治行政機構の整備改善案」―昭和十一年十一月―に於ては、官吏制度の改革事項として、「法科萬能の弊を打破し人格的及び能力的條件に基き廣く人材の簡拔動員を圖ること」を提唱し、さらにこの問題に關して、「新時代に卽應するためには、從來の法科偏重を打破し、人格、識見、技術等の諸條件を基礎として適材適所主義を確立し、廣く朝野の人材簡拔を圖ることが必要である。而して民間人材の簡拔に當りては產業經濟界のみならず、政治、文化等の各方面よりも之を行ふべきであり、又技術官其の他に對する從來の差別的待遇は之を撤廢すべきである」と說明を加へて、其の必要性を强調してゐる。昭和十六年二月、日本商工會議所から建議せられた「行政機構改革に關する意見」に於ても、官吏制度の改革に關し次の如き諸點を擧げてゐるが、其の根幹が、法科偏重主義の打破と、それによつて醸成せられた弊害の是正にあることを見逃してはならない。

一、官吏登用試驗制度を改め、法律萬能、知識偏重を排し、人格識見共に優れたる有爲の人物を選拔すること

二、官吏の銓衡任用の範圍を一層擴大し、廣く有能の人材を登用し、適材を適處に配置すること

三、各省官吏の交流を圖るは勿論、技術官と文官、官吏と地方自治團體の吏員との間にも或る程度の交流を行ひ、官廳人事

の沈滯を防ぎ併せて割據的觀念の除去に資せしむること

四、官民人事の交流を行ひ、官民の連絡緊密化を圖ること、特に經濟統制關係行政事務には實際的知識と經驗とを必要とするを以て、官民人事の交流に關し特別の制度を設くること

五、產業經濟關係行政官吏には頻繁なる更迭を避け、永く同一地位にありて優遇を圖るの途を講じ、事務に精通熟達せしむると共に運用方針の動搖を防ぎ、產業經濟の實情に卽して有效適切なる施設を講ぜしむること

六、信賞必罰の原則の確立を期し、以て官吏の責任觀念を高め、其の地位の轉換に依り責任を免れしむるが如き弊を除くこと

七、吏道の刷新昂揚を圖り、下剋上の弊を改め、官紀の振肅に努め、範を國民に垂れ、身を以て指導治化の任に當らしむること

八、以上と關聯して官吏の待遇を改善すること、(特に下級官吏の待遇を改むること)

次に經濟同人會は昭和十六年二月、「官界新體制に關する意見」を發表し、「官民協力體制の確立を期し、一定の行政權能を有する組織の下に、民間人をして經濟政策上の重要事項に參畫せしむるの途を拓くこと」の必要性を叫んでゐるが、この要望の裏面には、時局下における法科偏重の弊害が明確に暗示されてゐると云へよう。これと前後して國策研究會に於ても「行政新體制要綱試案」—昭和十六年三月—を作成して政府に建議してゐるが、その試案に官吏制度並に其の運用の改革に關する問題を取上げ緊急適切の措置を講ずべき事項として、

一、官吏の任用及異動は適材適所主義に依ることゝし、官職と待遇の固定關係を打破すると共に、要職に在る官吏の在任期間を一定年限以上据置かしむる原則を確立すること

二、監察制度を設け賞罰を合理化すること

三、採用後の訓練期間を設け、又既任官吏の再訓練施設を確立すること

四、時務に處する官吏の服務訓を明示して吏道の刷新を圖ること

五、官民、中央、地方、內・外地の交流人事を盛ならしむること

六、特殊技能者の優遇を圖ること

七、下級官吏の待遇を改善すること

以上の諸點を指摘してゐるが、其の核心に法科偏重主義打破への意圖が大きくクローズアップされてゐることは見逃せないところであらう。特に下級官吏の待遇改善問題については、同會員一致の意見であることを發表し「等しく官吏の中にも高等文官試驗合格者は其の前途の昇進の希望と矜特に依つて或る程度自ら滿足せらるべきも、その以外の下級官吏はその前途の希望の上にも亦日常の上にも、誠に同情すべき境遇にありと推察される。殊に之等の人々の擔任する事務の分量は日增しに增大するばかりであつて、之等下級官吏に對し物心兩面に亘つての待遇の改善が切に望まるゝ所である」と意見を附加し、法科偏重主義の弊害を明示して、政府の善處を要請した。同年五月昭和研究會に於ても「政治機構改新大綱」を發表して、官吏制度刷新に關する具體案を示した。其の概要については既に第一章に述べたが、具體的改革事項に於て「技術官を冷遇する現行の待遇を改める」ことを强調し、法科出の事務官偏重に依る現行制度に改革の必要があることを明示した點を注目すべきであらう。なほ政府の直接的斡旋によつて昭和十六年五月開かれた官界新體制官民懇談會に於て、民間側の綜合意見として提出された改革案にも、「民間の知識經驗の活用」に關する問題が擧げられてゐるが、この問題の蔭には謂はゆる法科偏重主義を打破すべき要請が內含されてゐるものと認むべきであらう。さらに同改革案に於ては、「官吏制度

の改善に關する一項を取上げ、官吏の採用及び訓練に關し講ずべき措置として、「初任者の登用に當りては、法律萬能、知識偏重を排し、廣く有爲の人材を採用し、適材を適所に配置することに努むること、初任者に就きては之を試補として一定の期間勤務せしめ、其の人物の長短を具さに吟味したる後、初めて責任ある地位に就かしむること、官吏再教育に就きては、會社、工場等に於ける實務に從事せしむるが如き適當なる方策に依り實效を擧ぐるを期すること」等の具體案を示してゐるが、これは要するに法科偏重に依る缺陷の補强を要請したものと見るべきであらう。

官界に於ける法科偏重主義は行政分野自身の內部に諸種の不合理性を釀成してゐるばかりでなく、行政事務の遂行と關聯して、民間との間にいろ〳〵の問題を提起してゐることは周知の如くである。その必然的の結果として、官吏制度の改革が叫ばれ、法科偏重主義を代表する事務官の再訓練が提唱されてゐるが、しかし、この問題は、たゞに官界のみの問題ではなく、行政事務を通じて國內一般に極めて廣汎な影響を及ぼすのであつて、全國民的關心の下に、これが解決を要請し且つ解決に努力しなければならないのである。だが、現實的に考へて見ると、問題の舞臺は官界であり、これを解決するとすれば直接其の任に當るのは官吏である。謂はゞ官吏自らの問題を官吏自體の努力によつて解決して行くことになるのであるが、從來官界は一種の既成的特權層を形成してをり、其の城壁の中に安住して來た官僚心理から考へて、この問題に對し果してどの程度の積極的な意圖を官僚自體が實踐に移すであらうか。我國が戰爭に當面し、國防的諸體制の整備强化に具體的に着手してから、既に滿五ケ年半の歲月が經過した。凡ゆる戰時政策を企畫し、實施し、指導し、監督したのは官僚である。官僚の號令に

從つて國民一般は奮起し、協力し、實踐して、驀らに戰捷への道を突進した。其の結果、國內における凡ゆる產業組織や經濟組織は勿論、政治、文化等の分野に至るまで何等かの形に於て變貌を遂げた。いや現に變貌を遂げつゝある。このやうな變革期の嵐に立つて、官僚それ自體は自らの問題、ハツキリ言ふと官界新體制の問題についてどれ程の實踐的努力を示したであらうか。もちろん、局部的に諸種の要請に基く改革が斷行せられたことは既に述べた（第一章參照）如くであるが、日本の現段階的役割に卽應するための根本的改革は、いまだ解決を見ないで今後に殘されてゐるのである。この事實は、官僚自體に關する問題の解決がいかに困難であるかを立證するものと見られよう。しかし、この問題は官僚の自覺によつて立ちどころに解決を望み得る性質のものであり、官僚の自己革新によつて解決を圖るほか方途の見出せない問題である。この問題が根本的に解決されてゐないことによつて生ずる弊害は、官界それ自體に對してよりも、民間に對して觀念的に或は能率的にいろ〳〵な形に於てあらはれてゐるのである。それだけに、この問題に對しては民間側の要請と關心が熾烈に集中されてゐるが、この一事を意識するならば、官僚としても、斷乎たる決意を以て自らの問題に自らのメスを加へるべきであらう。前述した如く、この問題に對しては各方面の關心が向けられてをり、論議の時期でなく既に實踐の機は熟してゐるのであるが、曾つてエコノミスト紙上に發表された東北帝大教授新道正明氏の意見は、現代の官僚に大きな警告を與へてゐると思はれるから、左に拜借して見よう。

> 官僚機構の改革としては、また法科萬能排斥の聲が强い。これも我々の當然問題としなければならないものである。官僚の職務柄、法律的素養の必要であることは否定出來ないにせよ、必ずしも特別に法律的素養の必要とされない職務でも、現

在では一樣に法科出身者の占めるところと成つてゐる。これに對して技術家は勿論、社會科學系統でも、經濟科、文科出身者は、どんなに行政的手腕があつても、冷遇を受けてゐるのが原則である。法律出身者といつても全部が法律的素養の優れてゐる者ばかりでない。單に法科出身のゆゑを以て官僚として優遇されることになつてゐるのは不自然である。特に現在の如く各職域にわたつて國民組織の確立が企畫されてゐる際、その指導に當る官僚の任用に法科偏重の傾向が持續されるのは時代的に不適合の感を與へるものがある。

この弊は任用令の改正のみによつて除去し得るものではない。我々は根本的には、その運用の考慮、高等試驗令の改正等によつて、法科萬能の根源を絶つ必要がある。高等試驗令の改正は行政科と外交科の試驗を一元化し、試驗科目にもある程度の整理を行つた。後者において國史を必須科目としたのは注目に値するが、これによつて法科萬能を打破し得るわけではない。政府は官吏の新規任用の範圍を法科出身者以外に大擴張すると共に、高等試驗においても、法科出身者以外のものに特別の試驗を課するか、若くは一元的な方法を採用する場合には、法科的科目の比重をもつと減らす必要があらう。少くとも經濟的官僚の進路を、もつと經濟科出身者のために有利に開放するぐらゐは考案されてよいのである。すでにある既成的な地位を有つてゐる官僚に、かうした改革を直ちに肯定することを望むのは無理かも知れない。が、一面において官僚が新體制建設の指導者として先頭に立たなければならない立場にあるだけ、自らこの程度の自己改革を辭しない氣魄を有つてゐてよいのではないか。

具體的にはなほ論議すべき餘地はあらうが、官僚自らその據つて立つ制度を國防國家建設の必要に合致せしめるだけの新時代的な更道的精神を體得してゐなければ、如何に行政機構を改革して見ても、結局佛造つて魂入れずである。我々は受身に財界その他の要望によつて動くことなく、官僚自ら自己革新のために官僚機構の改革に邁進することが、新時代の官僚にとつて最もふさはしい態度と考へるものである。―エコノミスト、昭和十六年十月十三日號「官僚機構の改革」より抜く―

(三) 時局と技術官の問題　今まで筆者は法科偏重主義を指摘し、それを打破することが、新時代に卽應した

産業行政機構を確立するために絶對必要である點を强調して來た。法科偏重主義を代表する若い事務官についても若干の檢討を加へて來たが、これは今日の產業行政分野において、法律技術者が全然必要でないといふわけではない。法治國であり、行政事務が法令に基いて運用されてゐる官廳事務の實際からしたならば、每日の事務執行には若干の法律技術が必要であり、その限りにおいては法科出身者の重要性には從來と何等變りはないのである。だが、戰時下における產業行政は、戰時經濟政策の發展に隨伴して質的の變化を遂げてゐることに注目しなければならない。したがつて、今後における產業行政は、この質的變化の方向に應じて、これを運營する官僚の素質を考慮すべきである。端的に言ふと、從來の產業行政は產業それ自體の發展助長を目標とし、行政事務は質的には其の取締に重點が置かれてゐた。總ての取締は法令に據つて行はれる關係上、法科出身者が必然的に重視せられたのであるが、今日の產業行政は歷史的發展期に立つ國家の大使命を分擔し、その使命達成に凡ゆる努力を傾到してゐることは、こゝに言を要しないところであらう。產業行政が分擔してゐる國家の大使命とは、要するに戰爭に打勝つために生產力の增强を實現することにある。戰時における生產力の增强は、ノーマルな生產條件の下に行はれるのでなく、諸種の惡條件下にこの使命を完遂して行かねばならないところに、いろ〳〵の困難性と問題があるのである。かういふ意味における困難性とそれによつて惹起される問題は、單なる法律技術を以てしては絶對に解決されない。

戰時經濟政策を今少し具體的に一瞥すると、前述した生產力の增强を目標とする生產の計畫化、それを基軸とする企業の統制、物資の配給統制、ならびに其の價格統制、これらの統制に相關性を有する生產資材、勞力、輸

迄等の統制問題が隨伴してゐる。これらの廣汎な統制を合理的に推進して行くためには、正確にして合目的であると同時に、實效性のある統制方策を樹立することが肝要であり、樹立された方策を適確に實施して行く具體的努力も要る。そして、これらの仕事は、その産業の實體を克く知悉し、其の産業に關する知識や技術を習得した者、換言すれば當該産業を科學的に把握した官吏でなければ旨くやつて行けないのではあるまいか。こゝに行政官としての技術家の必要性が認められるのであるが、しかし、現在の産業官廳に數多く抱擁されてゐる技術官が新時代の要請に基く技術的行政官として適格であるかどうか、技術家なるが故に彼等を直ちに謂ふところの技術的行政官に振替へて差支へないかといふことになると、「ちよツと待つて呉れ」と言はざるを得ない。前にも述べた如く、現在の技術官は教育程度や出身校が雜多であり、しかも其の員數が事務官に比して非常に多いので、一律的に其の價値を評價するわけに行かない。稀には優秀な人物も存在してゐるが、一般的には官吏としての素質は事務官に劣つてをり、尠くとも優れてゐるとは云へない。卽ち新時代の産業行政分野が要請してやまぬ技術的行政官と現行制度下における技術官との間には相當の距離があることを認めねばならない。筆者は、この點に技術官自體にも大きな時代的問題が提起されてゐることを强調したいのである。

國家の要請に對應して最も實效的に産業行政を動員して行くために、吾々が當面する新時代は如何なる技術官を求めてゐるか、この觀點から考察して見ると、

第一は專攻する産業に關する科學技術を把握し之を政策的に應用し得る知識と才能を有すること

第二は行政事務に精通し且つ練達の人物であること

第三は日本的世界觀に徹した人物であること

以上の三點に歸著するが、これらの諸點から現在に於ける技術官をながめて見ると、そこに幾多の問題が發見されるのである。

先づ第一の問題であるが、同じ産業分野の中でも、科學産業乃至化學産業に屬する分野においては、其の科學技術も著しく進歩してゐるが、それに比して原始産業と目されてゐる農林畜水産業の分野における科學技術は一般に進歩の程度が低い。したがつて原始産業を所管する行政官廳においては、より熾烈に技術官の活動が要請されてをり、それだけ其の重要性も大きい。然るに現在農林省關係の各行政分野における技術官を見渡してみると研究的熱意に乏しく概して進歩性に缺けてゐる。第一の要請に適合する科學家なり技術家を拾ひ上げて見ると、果して幾人ゐるか疑問である。原始産業の分野でも科學的に特に立遲れてゐるのは水産業の分野であるが、試みに水産行政分野における技術官の現狀をながめて見よう。水産業に關する科學が立遲れてゐるといふことは、換言すれば、水産科學が若い學問であり、將來性を有してゐることを意味する。したがつて水産科學は現實に進歩の道程にあるばかりでなく、他の原始産業の分野に比して進歩の速度も顯著である。ところが、水産行政分野における技術官をみると、進歩が遲れてゐるといはれ、現段階の水準に到達してゐる者は、數へる程しかゐない狀態である。その根本的な原因は水産科學に關する教育施設が行屆いてゐない點に求められるかも知れないが、技術官その者の勉强が足りないことにも一半の原因があるのである。假に一通りの水準に到達してゐる技術官であつても、水産科學は成長過程にあるので、うつかりしてゐると其の進歩に追ひつけなくなる。この進歩から取殘

されてゐる技術官は決して尠くない。もつとも進歩のはげしい水產科學に追ひついて行くためには、餘程の努力が必要であるが、技術官は每日行政事務に沒頭しなければならないので、研究したり勉强する時間に惠まれてゐない點は認められる。しかしながら自己の心懸けひとつで勉强の時間は或る程度割けない筈はない。水產科學を綜合的に把握することは困難かも知れないが、自己が專攻する分野だけなら官廳事務がいかに繁忙を極めてゐたにしても、水準に追ひつく程度の勉强は出來ないことはないのである。技術官が水產科學の現段階的水準に到達し得ないといふのは、要するに研究したり勉强したりしようとする積極的意志を有してゐないからである。これは水產關係の技術官のみではない。農林省關係の技術官を見ると、專門によつて若干の相違はあるにしても同樣のことが云へるのではないか。其の原因についてはひとり技術官のみに罪があるのではなく、敢て勉强したり研究しなくとも技術官として安住して行ける制度に大きな責任があるものと云ひたい。しかしこれからの技術官はこんな消極的環境に停頓してゐてはいけない。躍進する日本の基本產業を建設して行くためには、進步した科學技術を先づ把握し、それに基いた遠大な政策が企畫され、且つ實踐されなければならない。しかも、產業行政は農業、水產、畜產、林業等その何れを問はず、日本だけを對象として考へられた時代は過ぎた。滿洲、支那は勿論、南北に亙る東亞諸地域を對象とした科學と技術が必要であり、それを正しく把握した技術官でなければ大東亞の基本產業を建設して行く行政官としての資格は認め難いのである。このやうな觀點から考へて、產業行政分野に於ては眞の科學的技術官を要請してやまないのであるが、せめて現段階の科學水準に到達してゐる技術官を求める場合、躊躇なく「手を擧げ」得る者が現在の農林省關係に幾人ゐるであらうか。——

第二の行政事務に精通し且つ練達した人物を現在の農林省關係に求めるとすれば、それは必ずしも悲觀するに當らない。第一に述べた科學的進步に追ひついて行くためには非常な努力が要るが、それを敢てやらなくても現在の制度下に於ては、技術官として存在が許されてゐる。故に大抵の技術官は、技術官としての本質的使命を忘れ、行政事務に精通し且つ練達することのみに沒頭する。其の結果、甚だしいのになると、自己が專攻する分野の科學や技術の進步には全く眼を向けず、法律技術者たる事務官と同樣に、法規的行政事務の勤勉にのみ走る者がある。行政官廳における技術官たるには、もちろん行政事務に精通し且つ練達することが必要ではなるが、技術官としての本質的任務、換言すれば科學や技術を忘れた技術官は「唄を忘れたカナリヤ」も同樣である。また技術官が如何に法規的行政事務に沒頭したとしても、法律を專攻した事務官に伍して行くことは困難であるから餅屋は餅屋の立場に於て行政事務に精通することが肝要である。しかしながら今までの產業行政官廳を見ると、科學や技術を忘れて行政事務に沒頭した技術官が官吏としては割合に成功してゐる感がするが、これは官界新體制を確立する上に於て一考を要する課題であらう。

第三の問題として擧げた日本的世界觀に徹した人物であるが、これは從來の技術官を倫理觀的に否定する意味ではない。日本的世界觀は本質的に古往今來不變のものでなければならないが、歐米思想の禍ひを受けた時代の教育を回顧してみると、自由主義的な教師によつて諸種の知識を無秩序に詰込まれたに過ぎないので、日本人としての腹の教育とか、日本的原理の把握などは出來てゐない。現在技術官として重要な地位に活動してゐるのは大體この時代の教育を受けた者と見てよからう。もつとも自由主義時代に成長し、自由主義的な教育を受けた者

でも、實社會の體驗に依つたり、或は其の人の自己反省や其の他の教育乃至研究等によつて、立派に日本的世界觀を把握してゐる者もあるが、教育の威力はかなり大きいので、一度體得した自由主義的要素は、かなぐり棄てようと努力しても、なかなか棄て去ることの出來ないものである。それに產業行政官廳における技術官は、職務柄、業界人と接觸する機會が多い。殊にこれからの產業行政は民間人の直接的參畫と協力を要望してゐるので、其の接觸面はますます擴大されるものと思はれるが、業界人の種類は種々雜多であり、其の性格も硬軟善惡必ずしも一樣でない。これらの業界人と接觸して行くには、先づ技術官自體に業界人を鑑別するために基準となる實力が必要となるが、その基準となるべき實力こそ、謂ふところの日本的世界觀でなければならない。さうでないと、業界人の言葉に迷ひ、行政事務の進路を見失ふことになり、國家に對しても、產業分野に對しても大きな迷惑を及ぼすことになるである。また日本的世界觀に透徹してゐなければ、今後における產業政策を正確に見究めることが出來ないので、發展的な行政手腕を發揮することは不可能である。日本的世界觀に基く道義觀と正義觀こそ、これからの凡ゆる產業建設の基礎をなすものであることを忘却してはいけない。がしかし、腹の錬成によつてはじめて培はれるところの道義觀と正義觀は、血みどろの努力と峻烈な自己反省と旺盛な自己革新なくしては到底得られないのである。

第三節　官吏制度革新の基本的問題

官界の斷面に浮び出た舊體制的傾向について、以上、若干の檢討をなしたが、しかし、これは官界新體制の建

設を阻止する絶對的の要素ではなく、方法論的過程における研究の課題として取上げられた現象に過ぎない。したがつて新體制への動きが明確な姿態を以て迫つて來ると、かゝる舊體制的現象は必然的に拂拭されることゝならう。現に、この舊體制的現象を課題とする論議は、官民何れの分野に於ても既に盡された感があり、過去に於て若干の施策さへも實現したのであつた。殊に東條內閣が昭和十七年十一月一日公布した廣汎な行政簡素化は、表面的には南方要員の捻出を目的として、行政機構の思ひきつた壓縮を斷行したものであつたが、この行政簡素化が實現してゆく過程に於ては、自然的に或は意識的に、舊體制的要素に對して強大な壓力が加へられるので、やがては新時代の逞しい偉容の蔭にすべての現象を沒入するものと見て間違ひなからう。卽ち東條內閣の行政簡素化は文字通り行政機構の壓縮を主目標としてをり、この問題を具體的に取上げた譯ではないが、行政簡素化が目的通り實際的效果を擧げてゆくためには、官界の斷面に潛在する諸種の舊態が取除かれなければならないので謂はゞ官界における諸體制の再編成に積極的な一步を進めたものと見て差支へないのである。この問題に對しては今までに各方面の檢討が加へられ、いくつかの具體案さへ提示されてゐるが、これらの具體案の再檢討と其の實施は、官僚それ自體の時局認識に委ぬべきであり、また問題の本質からいつても官僚の綜合的意志と其の努力に俟つほかない。ハツキリ言ふと問題の解決は官僚の責任に於てこれをなすべきものであるが、その方法論の基幹を組成すべき基本的課題について若干の考察をなして見度いと思ふ。

（一）官僚指導性の時代的強化　支那事變勃發以後における政治思想を瞥見すると、經濟思想の變化につれて外形的にも內容的にも著しい變貌を遂げた。端的にいふとデモクラシーの政治から指導者原理に基く政治へと移

行したのであるが、指導者原理に依る政治はドイツやイタリーに於て行はれつゝあるそのまゝの概念を以て、直ちに我國に於て取上げることは許されない。このことはこゝに喋々するまでもなく國民一般に明確に知覺されてゐる問題であるが、特に謂ふところの指導者を官僚と同義に解し、日本政治の指導者は即ち官僚だといふ風に考へてゐるものがあるとすれば、それは怖るべき誤りだと云はなければならない。日本の政治は畏くも至上の大權によつて統治せられるのであつて、嚴然たる大權以外に政治の指導者が介在し得る筈はない。こゝでは政治論をなすのが目的ではないが、日本政治の本質的態様についての誤謬なき認識を筆者はこの際切に要望して置き度い。これは單に知性の上ばかりでなく、政治を運營する實際部面に於て重要な問題だと思ふ。政治の運營される形態を考へて見ると、國家の政策を基軸として産業經濟が動き、國民の活動が展開されてゐる。この場合、政策を運營して國民を活動させるのは政府であり、政府を構成する各種の行政機關である。故に、政府對國民との關係に於て見ると、國民に對して指導的立場を形成する。だが、かゝる場合の指導的立場は、行政事務を通じての地位であつて、指導者原理に依る政治形態の指導者たる地位とは本質的に相違するのである。筆者が官僚指導性なる字句を用ゐたのは、音衍的に云ふと行政事務の運營を通じての官吏の指導性を意味することを斷つて置き度いが、しかし、今日の政治段階においては、諸種の統制法令を通じて、政府對國民の關係は頗る密接であり、産業活動や經濟生活がいくつかの法令に基いて有機的に活動してゐるので官吏は國民に對して常に指導的立場をなしてゐると云へる。

我國に於ては昔から官尊民卑的の考へ方があり、官僚對民間人との間には一種の對立的感情が流れてゐた。けれども、今日民間人から官僚が問題にされてゐるのは、かゝる對立的心理に崩したものではない。行政事務を通じての官僚個々の執務態度や其の實力が問題の核心をなしてゐるのであつて、この點、官僚も自らの問題として反省すべきであらう。幾度も述べた通り戰時下に於ては諸種の統制が實施せられ、官吏と民間人と接觸する機會が多くなつた。殊に經濟統制をめぐつて兩者の交涉や接觸は頻繁を極めてゐる。數多い經濟關係者の中には個人的利害のために厄介な相談を官廳に持込むものがないとは云へないが、民間人でも責任ある地位にある人々は、眞に其の統制に協力しようといふ熱意から、いろいろ必要な措置をたのんだり、施策の改正や是正を陳情する場合などが多い。もちろん多くの民間人の言ふことを全部取上げて聞いてゐたら、全體としての締め括りがつかないだらうが、その中には實情や體驗から割出した得難い意見や妙案などが必ずあるのであるから、民間人の言葉なるが故に、これを全的に否定してかゝるのは、擧國一致の總力戰體制が叫ばれてゐる今日、絶對に許容すべきでなからう。したがつて官吏としては民間人の言葉を解析して其の是非善惡を鑑別するだけの態度と實力が必要となるのである。然るに、かゝる意味における官僚の態度や實力について、吾々はしきりに民間人の不滿を聞かされる。極端な民間人になると、「官吏は感情的に走り易くて協力的な心構へが足りない」とまで言つてゐる。これは必ずしも官吏の側にのみ責任があるのではなく、恐らくこんなことをいふ民間人それ自體が感情的であり、自說を主張せんとする熱意から、官吏の公平にして冷靜な態度なり言辭に對して、このやうな錯覺を起したものと考へられるが、しかし、さうであつたにしても民間人に此種の錯覺を起させたことは官吏それ自體の責任ではあるまいか。また最近は物の配給統制や價格統制が全面的に強化せられ、この方面に於ても官吏對民間人との交

渉はかなりはげしくなつたが、吾々がよく聞かされるのは「濟經統制の部門を擔當する官吏としては技師などが參畫してゐるので、科學技術の方面は明るいが、經濟技術を有してゐない」といふ經濟人の嘆きの聲である。これなどは官僚それ自體の責任ではないかも知れないが、官吏制度の時局的不合理性を意味するものであり、本質的にはこの問題の重要な根因をなすものと云ふべきであらう。

民間側に聞くこれらの不滿は、官吏の指導性を新時代に卽して充實强化することによつて解決される。だが、これは單に民間側の不滿を解決するために必要なのではない。戰時政策の運營を合理化し、其の實際的效果を擧げるために、絕對的要件として重視しなければならぬものと考へる。今日官僚の指導性が問題になつてゐるのは官僚の實力なり素質なりが從來に比して低下したといふ譯ではない。教育施設の普及や文化の發展によつて官吏の實力及び素質は從來に比し尠くとも若干の向上を示してゐる。このことは疑ふべくもない事實であるが、戰時下の行政事務は頗る複雜性を加へて來てゐるので、從來の如く法科出身者に重點を置いた官僚組織では、其の指導性に物足りなさを感ぜざるを得なくなつたこともまた一面の事實であらう。したがつて、この問題は前章において詳述した法科偏重主義に大部分の原因があるものと云へるし、同時にまたかゝる觀點からも、法科出身官吏の指導性は嚴密な批判を浴びなければならないのではあるまいか。卽ち法科出身官吏に關し評論家津久井龍雄氏は、次の如く現段階的批判を向けて其の指導的缺陷を指摘してゐる。「日本の大學教育の缺陷は過去においても現在においても屢々指摘される所であるが、その缺陷の最も多くあらはれてゐるところは法科である。そして日本の官吏は大多數この法科出身者を以て充てられてゐる。西歐的合理主義と法治主義とは實に法科大學の骨骸を蝕

んだ宿弊であり、加ふるに哲學文學歷史等に對する教養の缺陷は、人間としての貴重なる要素の缺如を思はしめるものがある。根本を無視して枝葉に拘泥し、目標も忘れて手續を重視し、民生を閑却して法規を偏重する等は凡そこれまでの法學生に共通する根本的な宿弊であつた。かゝる弊害はむろん漸次矯正されつゝあることを信ずるけれども、然も殘根のなほ拔けがたいものあるを感じないわけにはゆかぬ。そしてかゝる傾向こそ眞の指導者にとつては致命的な缺陷を意味することを知らなければならない。」—中央公論、昭和十七年九月號—以上の如く津久井龍雄氏が指摘した所によつても、法科出身者たる官吏個々の指導力には檢討を要するものがあるが、況んや法科出身者によつて大部分を占めてゐる官界の指導性も推して知るべきものがあらう。しかも其の原因は官界人事の不合理なる法科偏重のみにあるのではない。それに關聯して結果されてゐる技術官の冷遇、經濟技術家の不足、民間との協力態勢の不備、精神的指導性の缺如などが、官僚指導性を弱める原因をなしてゐるのである。

以上の事實から考察するならば、官僚指導性を新時代に卽應して充實强化してゆくためには、先づ官僚それ自體の素質の向上といふ問題が取上げられなければならない。素質の向上については、大學教育の改善や官吏の再教育乃至再訓練などに關しても、廣汎な施策がもちろん必要であるが、なによりも法科出身者のみを偏重する現在の官吏制度と官廳人事に根本的な改革を加ふべきであらう。卽ち法科偏重主義は現在に於ても官僚の指導性を著しく貧困化してゐるが今後統制主義に依る民間の企業組織が整備し强化されて來れば、一層の缺陷を露呈することゝならう。現在の民間企業組織は本格的な轉換を遂げるまでに至つてゐないので、官僚の指導に俟つところが多いが、假に民間企業組織が整備完了し、民間經濟人が統制經濟の理論に基いて再訓練され、凡ゆる經濟分野

が順調に計畫的な運營が出來るやうになつた場合、右に述べた如き官僚の指導性を以て民間の經濟分野を指導してゆくことが出來るであらうか。官僚が民間人よりも遙かに高いところに在るやうに思はれてゐるのは、官僚それ自體の個々が優れた指導性を有してゐるからではなく、其の背後にある國家權力に所以してゐる。だが、筆者がこゝで望んで止まないのは、國家權力に依る指導力のそれではなく、官僚個々の高邁な指導性の問題にあるのである。たとへば指導性なき官吏に國家がいかに強力な指導權を附與したとしても、眞の指導、眞の政治は行ひ難いのである。殊に今後に於ける產業經濟の進歩、統制經濟理論に基く企業組織の整備ならびに統制主義的に再訓練された經濟人の實現を考ふるならば、これを指導すべき立場に在る官僚の指導性はより高度化が必要であり、そのための具體的考慮が要望されなければならない。

（二）昇進の差別的待遇撤廢　無論これは法科偏重主義によつて結果された問題であるが、第二章に述べた如く、技術官は事務官に比して昇進が遲れるばかりでなく、昇進の範圍が著しく狹められてゐる。この結果は一般的に技術官を冷遇的地位に置いてゐるだけにとゞまらず、官僚の指導性に於ても技術的實力の低下を免れない。純法制を取扱ふ行政官廳ならば、法律技術家だけで事務の處理は出來るだらうが、產業部面を擔當する行政官廳に於ては、法律知識や法律技術だけでは行政事務の運用に萬全を期することは出來ない。近い話が產業に關する法令を立案する場合を考へても、いかに法律の知識や技術を有つてゐたとしても、產業それ自體に對する知識がなければ、立派な法令は生れて來ない。殊に產業に關する法令を實施したり、法令を運用して諸種の經濟統制を進めて行くには、產業知識や經濟知識を究め且つ業界の實情を知ることが絶對に必要である。さうでない限り誤

りなき行政事務の執行は困難である。假に表面的には大なる失敗は見なかつたとしても、產業界や經濟界に關する常識が足りなかつた爲めに起る能率の低下は計り知れないものがあらう。

法科偏重による產業行政分野の宿弊を是正するためには、昇進其の他官吏の待遇上における差別を撤廢することが最も先決的な要件であらう。產業行政分野、たとへば農林省について見ると、政務を主とする課と技術を主とする課に分けられるが、其の何れを問はず課長は大部分法科出身者によつて占められてをり、純技術を取扱ふ課の一部分に於て、技術官が拔擢されて課長の椅子が與へられ、其の數は全體の僅かに一五%程度に過ぎないことは既に前述した通りである。況んや局長に至つては殆んど法科出身者の獨壇場ともいふべき觀を呈してゐる。課長や局長になるには自ら一定の條件が必要である。卽ち多數の課員や局員を旨く使ひこなしてゆく手腕と、所管する行政事務を合理的に處理してゆく力量が必要であり、それと同時に日本的原理を把握した人物でなければならない。この條件を具備した人物ならば事務官であると技術官であるとを問はず、何等差別なく課長や局長に登庸する公平な制度の實現を希望したい。法科出身者だからといつて全部が全部課長や局長になれる條件を具備してゐるわけではない。多數の法科出のなかには實力の上からも品性の上からも相當檢討を要するものがあつて法科出なるが故に昇進について特權的に考へる制度は不合理も甚しいものといふべきであらう。第二章においても述べたと思ふが、技術官の中にも單に科學技術に優れた知識を有してゐるばかりでなく行政官としても立派な識見と手腕を具備してゐるものもある。技術官なるが故に行政的識見なり手腕が事務官よりも劣ると考へるのは偏見も甚しいものと云ふべきであらう。殊に產業行政分野に於ては法律的知識よりも其の產業に關する專門的知

識がより重要である。故に産業行政分野の課長なり局長は、法科出身者たる事務官よりも、其の産業に關する專門的知識を有し且つ行政的識見と手腕を具へた技術官を以て之に充てるのが、最も妥當の人事ではないかと考へる。これは産業行政の實際的效果を擧げる意味においても首肯される問題である。また現在農林省では課長の下に若い事務官を配し、其の下に老練な主任技師がゐるが、産業行政分野では課長と主任技師とは直接連結すべきが能率的であり、法律技術官を必要とする場合には主任技師の下に配置すべきが合理的であらう。

もつとも法治國である日本の産業行政分野においては、法律的知識が相當必要であり、且つ重要視されなければならないことは言を要しない。技術官を重視して其の待遇上の差別を撤廢せよといつても、法律技術の所有者たる事務官が必要でないといふのではない。産業行政分野でも法律知識や法律技術を絶對必要とする事務はかなり多いのであるから、從來の如く事務官を採用することは何等差支へない。たゞ問題は其の待遇上における差別の如何にある。地位の昇進は勿論月給の點などについても兩者の差別をつけることは不合理であり、しかも差別をつけねばならぬ根據は實際的に考へて頗る不鮮明である。それ故に課長は勿論局長までの人事は、其の課若くは局の內部に長期間勤務し、人物、識見、手腕、道義觀等の最も優れた者から任命すべきであり、その間事務官とか技術官などといつた差別を徹底的に撤廢すべきがより合理的ではないかと考へる。從來課長や局長の任命を見ると、省內を自由自在に移動させてゐた。殊に最近は交流人事などが採擇せられ、他の省から移入される場合もあつた。さらに驚くべきは其の異動が頻繁に行はれる點である。甚しいのは二ケ月か三ケ月の短期間に他の課長なり局長に轉ずる例が必ずしも少くなかつた。どんな頭腦明晰な人物でも所管する產業について一通りの常識

がなければ、其の行政事務を處理してゆける筈はない。誤りなき產業行政を望むならば、課長や局長の如く責任ある地位に立つべき官吏は、門外漢に出來る仕事ではない。故にたとへ法科出身者でも從來の如き萬能主義を斥け、擔當分野を專門化することを筆者は提唱したいのである。理想を云ふならば、農業行政分野に這入つた事務官はその分野の專門事務として、水產局に這入つた者は水產專門の事務官として、其の官吏生活を終始する制度を確立すべきが合理的ではあるまいか。擔當分野を專門化すれば、たとへ法科出身者でも長期間行政事務に從事してゐる間に、其の產業についての專門知識を習體し、業界の實情にも通曉することになるので、專門的立場から眞に實效的な產業行政を運營し得ることゝなるのである。

昇進について事務官と技術官とを差別すべきでないといふ筆者の主張は强ち夢物語ではない。文官任用令の改正によつて資格なき者、卽ち高文の試驗に合格してゐない者でも特別の銓衡を經て高等官に任用する制度は一應實現を見てゐるのであるが、農林省關係に於てはこの特別制度は餘り活用されず依然として技術官は差別待遇を甘んじなければならない現狀にある。しかしながら同じ中央官廳でも鐵道省に於ては割合に技術官が重視せられ待遇上の差別も頗る緩和されてゐる。卽ち局長の半數以上は技術官によつて占められてゐる事實によつても、技術官重用の傾向が知られよう。局長だけでなく、技術官出身の次官や大臣さへも出現してゐる狀態である。殊に注目すべきは事務系統と技術系統を區別した從來の官名を撤廢して一本建とする劃期的の官制改正が、行政簡素化の實施と共に實現したことである。現行の官制に依つて鐵道省關係の官名を見れば、本省には事務系統として書記官、事務官、屬等の區別があり、技術系統としては鐵道技師、鐵道技手等の官名があるが、地方廳たる鐵道

局の官名は若干相違し、事務系統として參事、副參事、書記、技術系統として鐵道局技師、鐵道局技手等の差別があり、事務系統は謂はゆる事務家として、技術系統は終身技術家としての一種の「繩張り」が截然と設けられてゐた。この官名は古く、大正九年に公布された現行鐵道省官制に依るものであるが、時代の進歩と鐵道事業の普及發達に連れて、かゝる差別主義には諸種の宿弊があつたので、前述の如く鐵道當局では昇進其の他待遇上の差別を可及的に緩和し、概して技術系統を重要視する方針を採つて來たのである。そして、今回の行政簡素化の實施を機に、官名を一本建として名實共に兩者の差別を撤廢し、以て綜合的に行政事務を能率化しようといふ新體制が、他の行政分野にさきがけて實現を見たのである。卽ち新官制に依ると、書記官、事務官、屬、參事、書記、技師、技手等の謂はゆる事務系統と技術系統の區別なく、また本省及び地方廳との間に於ける官名の區別をも廢し、勅任官は鐵道監、奏任官は鐵道官、判任官は鐵道官補といふ一本建の新官名が附せられてゐる。したがつて鐵道行政分野においては、本省と地方廳及び作業廳との區別なく、この新官名を以て呼ばれ、たゞ「次官」及び「秘書官」のみが從來のまゝ官制に殘されてゐるに過ぎない。鐵道省新官制の公布と同時に鐵道官吏の任用に關する勅令が公布（昭和十七年十一月一日）されたが、參考のため揭錄して見よう。

鐵道監、鐵道官又ハ鐵道官補ノ任用ニ關スル勅令（勅令第七百七十六號）

鐵道監、鐵道官又ハ鐵道官補ハ各其ノ職務ニ必要ナル學識、技能及經驗ヲ有スル者ノ中ヨリ鐵道監ニ在リテハ勅任文官銓衡委員會、鐵道官ニ在リテハ高等文官試驗委員、鐵道官補ニ在リテハ普通試驗委員ノ銓衡ヲ經テ之ヲ任用ス

主トシテ事務ニ從事スル鐵道監、鐵道官又ハ鐵道官補ハ前項ノ規定ニ拘ラズ各文官任用令第二條乃至第三條ノ二、第五條ノ二若ハ第六條ノ規定ニ依リ又ハ奏任文官特別任用令第一條第一項ノ例ニ依リ之ヲ任用ス

附則（略）

（三）官民人事の有機的交流　過去における官吏は法令を通じて、民間を指導し監督して居れば、それによつて官吏としての勤めは濟んだかも知れない。しかし、總力戰下の今日においては、官民共に其の全力を擧げて戰爭に勝ち抜かなければならない。戰爭に勝ち抜くために、官吏も民間も一致協力して、諸般の國策實踐に當らなければならない。行政事務が文書に決裁印を押すことによつて萬事足りた時代は既に過去のものとなつた。官吏は陣頭に立つて號令し指揮しなければならない眞に實踐的の行政時代が訪れてゐる。計畫生產を完遂したり、物の配給や價格を效果的に統制して行くためには、官吏が實際面に飛び込んで號令し叱咤し激勵してこそ、より實效的であるといふ觀點から、實際的の專門技術なり專門知識を有する官吏の活躍が要請せられてゐることは、前項に於ても述べたが、かゝる官吏は一朝一夕に得られるものではない。特に產業行政分野について言ふと、其の產業に關する科學技術を有する官吏は或る程度用意されてゐるが、經濟技術を有する官吏は極めて寥々たる狀態である。そのため戰時經濟政策の進行につれて、主として經濟界方面から、民間のエキスパートを官吏に任用して經濟政策の企畫ならびに其の運營に參畫せしむべきであるとの意見が擡頭したことは周知の如くである。民間人を官吏として登庸することは、官僚に不足してゐる經濟技術なり經濟知識なりを合理的に補充するばかりでなく、經濟政策の遂行上必要な官民の協力態勢を强化することにもなる。そこで政府に於ては、從來も委員會や參

與若くは顧問等の形式を以て、民間の人材及び其の專門知識等を活用して來たのであるが、昭和十六年秋には文官任用令の一部を改正して民間人を特別の官吏に任用する途を拓いたのである。しかしながら、制度の上で特例的にそうした途が拓かれても、實際的には民間人の活用は餘り實現されてゐないし、その制度の效果に對しても何等期待されてゐない狀態である。卽ち文官任用令の改正と民間人の官界吸收に關して、東北帝大の新道敎授は「官民の人事交流は、特に經濟的行政機構について强い要望をなしてをり財界からは經濟的アタッセの設置や準官吏制度の創設などの要求が出てゐる。任用令の改正があつても政府がこれを活用して民間人を大量的に拔擢するだけの決斷がなくては、實際において運用上さしたる效果は豫想されるものでない。お義理に若干の民間人を任用して糊塗するだけでは、官僚機構に活を入れることは不可能である。また民間人の登用があつても、官僚が朋黨的な精神をもつてこれを除け者扱ひし兼ねないやうでは、却つて行政事務の澁滯と混亂が生じないものではない。任用令の改正を見ても、これを運用するものは結局官僚であるから、官僚自ら官民協同の必要を意識して廣く人材を國民のなかから糾合し、これと相携へた國防國家の建設に當る決意がなければ、改革の效果は全く發揮され得ないのである」と述べてゐるが、筆者も全く同感である。果せるかな任用令の改正以後約一ケ年を經過した今日、この制度がどの程度活用されたか知らないけれども、民間における人材の活用はほとんど實現を見るまでに至つてゐない。

筆者が叫ぶ官民人事の交流は、單に民間の協力を得る手段として民間人を官吏として登庸せよといふのではない。また官僚に不足してゐる知識なり技術なりをカバーする手段としての民間人の活用を意味するものでもな

い。もつと廣汎にして有機的且つ徹底的な人事の交流を望むのである。卽ち國防國家を基礎づけるものは、國民組織と產業組織とであり、これらの組織體は行政機構と有機一體となつて活動しなければならないが、この場合組織體の運營に當る者と官吏とは眞に協同し眞に一體となつて活動すべきであり、そうするためには、人事の有機的交流が最も合理的な方法ではないかと信ずる。有機的交流といふのは、官吏と民間人との間に制度上の境界を設けず、一種のつながりを以て官吏が組織體の運營者になつたり、逆に組織體の運營者が官吏となり得る徹底的な制度を意味する。この場合、一種の癌になるのは、官吏の恩給制度であるが、これは全然廢止して新たに合理的な制度を設けるか、若くは組織體と綜合して合理的な保險制度若くは年金制度を設くることによつて解決されるのである。

國民組織乃至產業組織を具體的に見れば、翼贊會、翼壯團、產報、商報、農報、國策會社、營團、統制會、其の他の全國的產業經濟團體等であるが、これらの諸組織は政府の經濟的補助や投資によつて活動してゐるものもあり、また法律に基いて運營されてゐるものもあり、それぞれ相當する分野の國策實踐機關としての使命を有し且つ其の使命達成に何れも日夜まつしぐらに邁進してゐるのである。そして性格的には組織體によつて若干の相違はあるが概して半官性を帶びてをり、其の運營に當る人々は一種の半官僚と目して差支へなからう。故に國策實踐機關と行政機構とを密接につなぎ合せて眞の國防國家を建設するため、筆者は、官僚と半官僚との有機的交流人事を熱望して止まないのである。

(四) 日本的原理の徹底的把握　官僚であると民間人であるとの區別なく、人間にとつて絕對的に尊重すべき

は精神である。どんな環境の裡にあつても環境に壓迫されず支配されずして、人間本來の崇高にして美しい精神を發揮し得る心境が望ましい。こゝに人間の人間たる所以があるのである。吾々人間の棲む環境は必ずしも美と善に彩られてゐるわけではない。時として不善と醜惡なものによつてみたされる場合があるが、人間の精神が眞に錬成された逞しさを有つてゐたならば、如何なる不善にも負けず、醜惡にも感染することなく、むしろ其の美しく且つ逞しき精神力を以て、環境を醇化し淨化することさへも出來るのである。かゝる崇高なる精神の逞しさを筆者は特に現代の官吏に望んでやまい。

然らば、このやうな人間精神の逞しさと高邁性は如何にして獲得することが出來るであらうか。人間の精神を構成する要素は複雜であるが、その基軸をなすものは肇國の昔から一貫して流れる民族の血である。民族の血が純潔なものであり、清純なものであるかぎり、この民族の血を享けた人間の精神は千古不變の本質的美を保有してゐる筈である。だが、人間の精神は一面に於て柔軟性を有してをり、環境の壓迫や誘惑に負けて本質的美を喪つてしまう場合がある。また愚鈍性が昂じて自らの血液に流れてゐる筈の本質的美さへも氣附かずに、動物的生活を送つてゐる者も少くない。しかし、人間の血液に潜む本質的の美は、潜伏したままの姿で墓場への旅を續ける場合があり得るが、大抵の人間は何等かの機會で自らの體内に潜む精神の美を發見する。卽ち吾々は錬磨や錬成を通じて、この精神的美を再發見し、ますます美しく、ますます逞しく成長せしむることが出來るのである。それでは吾々日本人は精神錬磨や錬成の目標を何處に求むべきであらうか。それは日本人の血液の中に弃流してやまぬ日本民族固有の美を汲み出すことである。換言すれば、日本的原理を把握することにほかならない。日本

的美によつて彩られ且つ高邁な光さへも放つてゐる日本的道義觀、日本的正義觀、日本的倫理觀、日本的世界觀を徹底的に把握して、其の基軸をなしてゐる日本的精神の本體を再發見しなければならない。このやうな原理に徹した日本人は決して尠くない。過去の歷史に國家的な活動をなして名を萬代に殘した人々は勿論、支那事變から大東亞戰爭の現段階に至るまで、大陸や南方の戰線で護國の華と散つた多數の同胞——これらは何れも日本的原理に徹した人々であり、その勇壯な行爲は日本的精神の權化であり、謂はゆる日本的美の極致であらう。戰場は前線にのみあるのではない。吾々の生活と職場を擧げて戰場となるのである。故に官吏が決裁の判をひとつ押すときの氣持、それは卽ち前線において銃を握りしめるときの氣持と何等異らない。日本の官吏が擧げてこのやうな氣持になつたならば、そこには最早官吏制度をめぐる五月蠅い問題は存在しない筈である。したがつて日本的原理の把握こそ、官僚に關する一切の問題を解決する捷徑であり、吏道の基本的要素をなすものといへよう。

昨今官吏の責任の保證についての論議が各方面から提起されてゐる。前述した如く現在の官吏制度の下においては、其の更迭が頻々と行はれてゐるので、ひとつの行政事務に長く腰を据えて打込むことが出來ないばかりかたとへば自分の施策が思はしくなかつた場合でも、他の行政分野に轉出することによつて其の責任を免かれ、新しい境地に自己の再建を劃することが出來る。このやうな安易な制度は官吏制度全體として見たならば、若干の利點があるかも知れないが、責任の保證が閑却されてゐるところに日本的原理に副はない嫌ひがある。津久井龍雄氏はこの問題に關し封建時代の武士精神を例にとつて現代官吏制度とを比較してゐるが、其の論旨は實に肯綮に値すると思はれるから、こゝに拜借して見よう。卽ち「官吏が他の國民より一段と高い立場に立つと考へられ

ることには本來何等の根據がないに拘らず、それが自他にとつてさう考へられることは、官吏の背後に存する國家的權力の故であらう。しかしこの國家的權力は官吏自體に內在するものでなく、それ以外のところに源泉を有することを忘れてはならない。權力は國家を維持する上に絕對に必要であるが、その用ひ方の如何によつては國家を危くする場合もある。それ故に古來權力の行使者には特に嚴重なる掟と、謙虛なる道德とが課されたのであつて、封建時代の如きはその適例である。封建時代においては武士のみが特に絕大なる權力を有するが故に、彼等の間における禮儀と德義は極めて嚴重に維持され、嚴しき掟が彼等を縛つてゐたのである。手討や切腹といふが如きは、武士の間にのみ見られるものであつて、町人や百姓には關係のないものである。特別の權利を持つものが、特別の義務を負ふことは當然であり、それがなくては國家の綱紀は保たれ難いのである。現代の官吏は、昔の武士の如く世襲ではないが、現實にその立場において權力の行使にあづかつてゐるといふ點において輕からぬ責任を感ずべきであらう。ことに、時局の必要からとは云へ、平時に倍した自由をその權力の行使において得てゐるとしたら、それに伴ふ責任もまた平時に倍することが當然ではあるまいか。この意味において官吏の責任を保證する方途において、一段と考慮される必要がある。戰時下において民間犯罪の或る種のものは平時に倍して重刑を課せられることになつたことは周知の如くである」—前揭論文—官吏の責任保證に關する問題は、これを制度の上から解決することも出來るが、しかし制度を設けたといふだけでは事は解決されない。要は精神のあり方に關する問題であり、シツカリと把握した日本的道義觀を以て官僚自體が其の行爲なり生活なりを貫き通すことによつて、問題は自然的に解決されるのである。

官界新體制、官吏制度の革新に關しては、諸種の具體的問題が提起されてゐる。制度の改革や機構の再編成などがそれである。しかし、それらは實は枝葉末節に屬することであり、根本の問題は官僚個々の道義觀如何に在るのである。大膽にいふと官僚の一々々が日本的原理に基く逞しき道義觀を其の性格の內部に把握し、これを每日の生活に發揮することによつて官界の諸問題は初めて本質的な解決を得ることになるのである。長野哲也といふ人が—實は筆者はこの人を知らないが—官界新體制の眞髓と題する一文—鎌詰時報、昭和十七年七月號—を讀んだことがあるが、そのなかでこの問題に言及し、「結局官界はどうしたらよいのかといふことになる。諸種の不合理性を改正するための機構の改革も勿論必要であらう。然しながら、これらは末の事であり、根本は官界各個人の道義的理念に日本的性格を叩き込むことである。官廳を編成する各局各課の總員が和氣靄々と融合一致して仕事をなし得る樣な日本的道義感を體得することである。卽ち皇國が遂行しつゝある大東亞戰爭の眞義に徹することである。大東亞戰爭は決して單なる侵略のための戰爭ではなく、もちろん政策の爲の戰でもない。それは專ら世界觀の戰爭であり、國家民族の存在原理と意義に關する全面的鬪爭である。役人の各々がこの重大時局を認識し、自己を反省し、日本的正義觀を涵養し、然る後にこの至純な氣持を以て諸事の調査解決にあたるべきである。この根本理念の改革が行はれずしては、官界の新體制は絕對に實現不可能である。この理論を單なる抽象論と一笑する人があれば、それは日本民族發展の大原理を辨へぬ人であり、斷じて昭和維新に參劃し得る資格を有する人ではない」と强く主張してをられるが、この言葉はまことに官界新體制問題の核心を衝いた至言であると同時に、現代官僚に對し自己革新の根本的理念を示唆したものと言へよう。

第三章　農林行政組織の再編成論

第一節　現段階に於ける農林行政組織

（一）戰時農林行政組織の變遷　新時代の要請に基き、農林省の所管下にある産業分野の行政組織をどのやうに再編成すべきであるか、こゝではこの問題について一應の檢討を試みるのが目的であるが、そのまへに戰時段階に入つてからの變遷と其の現狀を極めて大摑みに述べて見よう。

周知の如く、支那事變の勃發により我國の産業行政事務は急激の膨脹を遂げた。前にも述べた如く戰時的經濟統制の實施ならびに其の强化に依り、諸種の新政策が生れ、それに隨伴して農林省の行政組織はいくたびか編成替を斷行したのであつた。支那事變勃發の昭和十二年から翌十三年にかけては、行政組織の上にはさしたる變化なく從來の機構のまゝ各局各課其の所管するところに從つて時局對策に萬全を期する態勢を採つて進んだのであるが、事變が漸く長期戰的進展を示すに至り、これに應じた農村政策の確立に迫られたので、昭和十三年十二月臨時農村對策部を新たに設けたのであつた。從來農林省には經濟更生部があり、同部は昭和七八年頃深刻化した農村の經濟不況對策として其の自力更生を指導するため設けられたものであつたが、事變の長期化は政策的には積極的な生産力の增强を目標とせざるを得なくなつたばかりでなく、農村自體の經濟事情も數年前のそれとは全

く一變するに至り、農林省では戰前の如き消極的な自力更生政策を以てしては最早追ひつけなかつたので、臨時農村對策部に計畫課、資材課、肥料配給統制課の各課を新設して戰時下緊急の農村對策に積極的な態勢を示したのである。この臨時農村對策部の新設は農林行政組織が戰時的編成替を行つた最初のものであると共に、政策的にも大きな戰時的轉換を示すものと言へる。當時の戰時政策は、農林分野に於ては輸入生産資材の調整方策、食糧部面の增産對策、輸出生産物の確保等に重點が置かれてゐた。故に農業分野と同樣に水産業の分野に於ても、食糧政策の觀點から幾多の增産的施策が實施せられたばかりでなく、昭和十三年十二月には水産物の輸出增進を目標として水産局に水産課が新設を見たのであつた。

越えて、昭和十四年五月には農務局に農業保險課が設けられ、戰時農村對策の一つとして創設された農業保險を所管することゝなつたのである。かやうに農林畜水産業等に對する戰時政策は、部分的に採擇され實施されて來たのであるが、これを綜合的に調整してゆく必要から大臣官房に調整課の新設を見たのは同年十月であつた。次いで同年十二月には臨時農村對策部の資材課を第一課及び第二課に分化して組織を擴充したが、これは資材問題が戰爭の長期化に併行して漸次重要視されて來たことを物語つてゐる。また時を同じうして米穀局の改組を斷行、調査課を廢して、監理課、企畫課、資料課、配給課の四課を新設したが、これは同年の米作減收に端を發し其の端境期に起つた需給の不圓滑から米穀問題が頓に重大視せられるに至り、行政組織を大擴充して積極的な施策を實施する態勢をとつたのである。さらに昭和十五年七月には山林局に木炭課が初めて設けられ、燃料政策の一翼として木炭の戰時對策が新たに實施をみることゝなつた。次いで同年七月九日の閣議に於て「農林商工兩省

所管事務調整方針要綱」を決定したが、これに依り農林省は従來商工省の所管下にあつた食糧關係の行政事務を移して食糧行政の一元的統合を圖ると同時に、行政組織を全面的に改組し、謂はゆる戰時食糧省としての態勢を全く整備したのであつた。其の結果、總務局、食品局、資材部の二局一部を新設、米穀局を廢止し外局として食糧管理局を設け、食糧政策の高度の戰時化を圖つた。卽ちこの改革に依り米穀局、畜産局の二局、經濟更生部及び臨時農村對策部の二部が廢止せられ、結局農林省の行政組織は、總務局、農政局、山林局、水産局、蠶絲局、食品局、資材部の六局一部、外局として食糧監理局、馬政局の二局を以て戰時的新態勢を全く整備するに至つたのである。なほこの所管事務調整に依り貿易行政事務は商工省の下に一元的に統合されることゝなつた結果、生糸を除く輸出行政事務はすべて農林省の所管を離れることゝなり、水産局にあつた水産課は廢止となつた。

其の後、昭和十六年十二月總務局に更生課、物資動員課を新設、價格第一課及び同第二課を併合して一課とし企畫課を廢止したほか、食品局の各課を改廢して、總務課、農産食品課、水産食品課、畜産食品課、工業食品課の五課とし、その他山林局の木炭第一課及び等二課を併合して木炭課とした。さらに昭和十七年一月大臣官房に考査課を新設して戰時農林行政の監査的事務を擔當せしめ、かくして同年十一月一日附實施の行政簡素化による全面的行政組織の改革を迎へたのである。

（二）行政簡素化による新機構　東條內閣の行政簡素化實施方針については第一章に述べた如く、昭和十七年六月行政簡素化實施要領を決定、各省何れもこれが實施準備を進めた結果、同年七月二十八日及び翌月十一日の兩日に內閣及び各省行政簡素化實施大綱が閣議の決定を見たのである。右の實施大綱に依る農林省關係の方針は

一、食糧管理局の勅任部長たる事務官二人を減ず
二、農林省資材部を廢止し勅任部長たる資材部長（一人）を減ず
三、勅任部長たる馬政局事務官一人を減ず
四、勅任技師一人を減ず
五、營林局（地方官廳）農事試驗場、林業試驗場、水産講習所、水産試驗場、畜産試驗場、獸疫調査所、生糸檢査所、蠶絲試驗場（以上作業廳）の勅任官は現在通りとす

以上の如くであり、勅任官五名の減員が決定された。卽ち農林省における勅任官の定員は次官一名、長官二名局長六名、部長一名、事務官三名、技師五名、合計一八名であつたが、部長一名、事務官三名、技師一名を減ずることゝなり、新定員は次官一名、長官二名、局長六名、技師四名、合計一三名となつた。なほ地方官廳（營林局）の勅任官定員は事務官及び技師を合せ六名、作業廳は技師七名、教授一名、以上合計一四名であつたが、これは減員をなさずして現在通りの定員を保つことゝなつた。なほ奏任官の定員は本省四七五名、地方廳九二名、作業廳四四五名、合計一、〇一二名であつたが、そのうち九四名が減員（本省一四二名、地方廳一九名、作業廳三三名）となり、新定員は八一八名で內譯は本省三三三名、地方廳七三名、作業廳四一二名となつた。この行政簡素化案は大東亞省官制と共に樞密院の諮詢を經て御裁下を仰ぎ、昭和十七年十一月一日農林省官制改正が公布され卽日施行となつたのである。

改正された官制に依ると、前述した如く資材部が廢止されると共に、各局の課に若干の新設廢合が行はれた。

即ち資材部の廢止に依り資材課及び油肥課の兩課は總務局へ、肥料統制課及び飼料課の二課は農政局に移された。そのほか大臣官房の考査課は廢止となり、總務局では更生課を廢止して新たに企業課を設置した。なほ從來食品局にあつた魚介藻類の集荷、水產加工食品及び水產罐詰の生產集荷ならびに製氷、冷凍、冷藏等の行政事務を水產局に移し、水產課を新設してこれらの行政事務を所管せしむることになつた。行政簡素化案實施以後における農林省の新行政組織を列擧すれば次の通りである。

農林省の行政機構

◆大臣官房　秘書課、文書課、統計課、會計課、法令審查委員
◆總務局　總務課、物資動員課、團體課、金融課、價格課、企業課、資材課、油脂課
◆農政局　農政課、經營課、肥料統制課、耕地課、農產課、特產課、畜產課、飼料課、農業保險課
◆山林局　監理課、業務課、林政課、林務課、木材統制課、木炭課
◆水產局　漁政課、水產課、海洋課、施設課
◆蠶絲局　絲政課、蠶業課
◆食品局　總務課、農產食品課、水產食品課、畜產食品課、工業食品課
◆食糧管理局（外局）
第一部、總務課、企畫課、資料課、經理課
第二部、米穀課、食糧課、外地課

◆馬政局（外局）
總務部　總務課、馬事課
馬產部　馬產課、衞生課
資源部　資源課、鍛鍊課

（三）農林省官制　昭和十六年一月二十日勅令第六十一號を以て農林商工兩省所管事務調整の實施に伴ふ新官制が公布され、即日施行せられたが、其の後昭和十七年一月二十日若干の改正が行はれ、さらに昭和十七年十一月一日勅令第七百五十號を以て行政簡素化による官制の改正が公布され即日施行を見た。改正後の新官制は次の通りである。

農林省官制

第一條　農林大臣ハ農林畜水產物及飮食料品ノ生產、配給及消費ニ關スル事務、農林畜水產業專用物品ノ配給及消費（化學肥料ニ付テハ其ノ生產數量、配給及消費）ニ關スル事務並ニ農山漁家ニ關スル事務ヲ管理ス
第一條ノ二　大臣官房ニ於テハ通則ニ揭グルモノノ外所管行政ノ考查一般ニ關スル事務ヲ掌ル
第二條　農林省ニ左ノ六局ヲ置ク
總務局
農政局
山林局
水產局

蠶絲局

食品局

第三條　總務局ニ於テハ農林畜水產物ノ生產、配給及消費ノ綜合計畫設定其ノ他重要政策ノ綜合調整、農林畜水產物、飮食料品及農林畜水產業專用物品ニ關スル物價統制農林畜水產業ノ經營ニ必要ナル物資（肥料及飼料ヲ除ク）ノ配給及消費並油脂ニ關スル事務ヲ掌ル

第四條　農政局ニ於テハ農事及農產物、畜產及畜產物、耕地農業保險及家畜保險、肥料（化學肥料ニ付テハ其ノ生產數量、配給及消費）並ニ飼料ニ關スル事務ヲ掌ル

第五條　山林局ニ於テハ林產及林產物、森林原野、森林保險並ニ狩獵ニ關スル事務ヲ掌ル

第六條　水產局ニ於テハ水產及水產物並ニ漁船保險ニ關スル事務ヲ掌ル

第七條　蠶絲局ニ於テハ蠶絲ニ關スル事務ヲ掌ル

第八條　食品局ニ於テハ飮食料品ニ關スル事務ヲ掌ル

第九條　農林大臣ハ必要ト認ムル地ニ木炭事務所及其ノ出張所ヲ設ケ木炭需給調節ニ關スル事務ヲ分掌セシムルコトヲ得

木炭事務所長ハ農林事務官、農林理事官、農林技師、農林屬又ハ農林技手ヲ以テ之ニ充ツ

第十條　農林書記官ハ專任十八人ヲ以テ定員トス

第十一條　農林省ニ農林事務官專任十人及農林理事官專任十人ヲ置ク

農林事務官及農林理事官ハ奏任トス上官ノ命ヲ承ケ農林省ノ事務ヲ掌ル

第十二條　農林省ニ統計官專任二人ヲ置ク

統計官ハ奏任トス上官ノ命ヲ承ケ統計ヲ掌ル

第十三條　農林省ニ小作官專任二人ヲ置ク

小作官ハ奏任トス上官ノ命ヲ承ケ小作關係其ノ他農地ノ利用關係ノ爭議ノ調停ニ關スル事務ヲ掌ル

第十四條　農林省ニ農林技師專任四十四人ヲ置ク

農林技師ハ奏任トス但シ內二人以內ヲ勅任ト爲スコトヲ得

農林技師ハ上官ノ命ヲ承ケ技術ヲ掌ル

第十五條　農林屬ハ專任百五十一人ヲ以テ定員トス

第十六條　農林省ニ統計官補專任二人ヲ置ク

統計官補ハ判任トス上官ノ指揮ヲ承ケ統計ニ從事ス

第十七條　農林省ニ小作官補專任四人ヲ置ク

小作官補ハ判任トス上官ノ指揮ヲ承ケ小作關係其ノ他農地ノ利用關係ノ爭議ノ調停ニ關スル事務ニ從事ス

第十八條　農林省ニ農林技手專任百二十三人ヲ置ク

農林技手ハ判任トス上官ノ指揮ヲ承ケ技術ニ從事ス

附　則

本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス

農林省資材部臨時設置制ハ之ヲ廢止ス

（四）農林省分課規程　行政簡素化による農林省官制の改正に伴ひ、農林省分課規程も若干の改正を見、昭和十七年十一月一日より實施せられた旨、二日附の官報を以て發表せられたが、新分課規程は次の如くである。

農林省分課規程

第一條　大臣官房ニ秘書課、文書課、統計課及會計課ヲ置ク

第二條　秘書課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、機密ニ關スル事項

二、官吏ノ進退身分ニ關スル事項

三、儀外國人ニ關スル事項

四、大臣及次官ノ官印及省印ノ管守ニ關スル事項

五、褒賞ニ關スル事項

六、儀式典禮ニ關スル事項

第三條　文書課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、公文書ノ接受發送ニ關スル事項

二、各局部課成案ノ文書ノ審査及進達ニ關スル事項

三、所管行政ノ考査一般ニ關スル事項

四、公文書ノ編纂及保存ニ關スル事項

五、官報掲載ニ關スル事項

六、圖書ノ保存及刊行ニ關スル事項

七、各局部課ノ主掌ニ屬セザル事項

第四條　統計課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、統計ノ調査、編纂及報告ニ關スル事項

二、地方統計事務ノ指導監督ニ關スル事項

三、統計調査ノ連絡ニ關スル事項

第五條　會計課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、經費及諸收入ノ豫算及決算並ニ會計ニ關スル事項

二、會計ノ監査ニ關スル事項

三、國有財産及物品ニ關スル事項

四、簿繕ニ關スル事項

五、省内取締ニ關スル事項

第六條　大臣官房ニ法令審査委員ヲ置ク

法令審査委員ハ法令ノ審議ヲ掌ル

第七條　總務局ニ總務課、物資動員課、團體課、金融課、價格課、企業課、資材課及油脂課ヲ置ク

第八條　總務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、重要農林政策ノ綜合調整ニ關スル事項

二、重要農林政策ノ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項

三、農林國土計畫ノ綜合ニ關スル事項

四、生活必需品其ノ他ノ物資ノ統制ニ伴フ諸般ノ調査及指導ニ關スル事項

五、情報事務ノ連絡ニ關スル事項

六、防空事務ノ綜絡ニ關スル事項

七、農林計畫委員會ニ關スル事項

八、協力會議ニ關スル事項

九、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第九條　物資動員課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、物資動員計畫ニ關スル綜合事務ニ關スル事項

二、生産力擴充ニ關スル綜合事務ニ關スル事項

三、勞務動員計畫ニ關スル綜合事務ニ關スル事項

四、試驗研究機關ノ連絡統制及科學動員ニ關スル事項

五、輸出入ニ關スル事務ノ連絡調整ニ關スル事項

六、物資輸送ニ關スル綜合事務ニ關スル事項

第十條　團體課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、農林漁業團體ノ綜合指導及統制ニ關スル事項

二、商工業團體ノ綜合指導及統制ニ關スル事項

三、農會及産業組合ニ關スル事項

四、農林漁業關係特殊法人ノ連絡統制ニ關スル事項

第十一條　金融課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、金融改善ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項

二、産業組合中央金庫ニ關スル事項

三、農林漁業團體ノ金融ニ關スル事項

四、商工業團體ノ金融ニ關スル事項

五、事業資金ノ供給斡旋ニ關スル事項

六、負債整理ニ關スル事項

七、臨時資金調整法其ノ他金融ニ關スル法令ノ施行ニ關スル連絡事務ニ關スル事項

八、會社等ノ經理統制ニ關スル事項

第十二條　價格課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、物價統制ニ關スル綜合企畫及物價統制方策ノ實施ニ關スル連絡調整ニ關スル事項

二、農林畜水産物、飲食料品及農林畜水産業專用物品ノ價格統制ニ關スル事項

三、物價統制ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項

四、價格形成中央委員會及農産物等價格形成委員會ニ關スル事項

第十三條　企業課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、企業ノ調整ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項

二、中小商工業ノ調整指導及更生ニ關スル綜合事務ニ關スル事項

第十三條ノ二　資材課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、農林畜水産業用資材ノ需給統制ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、農林畜水産業用資材及其ノ代用品ノ配給及消費ニ關スル事項
三、藁工品、麻袋等包裝資材ニ關スル件
四、農業用器具機械ノ移動配給調整施設ニ關スル事項

第十三條ノ三　油脂課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、油脂ノ需給統制ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、油脂原料ノ需給調整ニ關スル事項
三、油脂工業ニ關スル事項
四、油脂ノ生産、配給及消費ニ關スル事項

第十四條　農政局ニ積雪地方農村經濟調査所ノ外、農政課、經營課、肥料統制課、耕地課、農產課、特產課、畜產課、飼料課及農業保險課ヲ置ク

第十五條　農政課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、農政上諸般ノ調査ニ關スル事項
二、農村整備計畫ニ關スル事項
三、農地整備法施行ニ關スル事項
四、自作農ノ創設及維持ニ關スル事項
五、小作ニ關スル事項
六、萬國農事協會ニ關スル事項
七、鑛業等ニ因ル農業被害輕減ニ關スル事項
八、耕地ノ開發及改良ノ企畫ニ關スル事項
九、耕地整理組合ニ關スル事項
十、農業水利調整ニ關スル事項
十一、河水統制ニ關スル事項
十二、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第十六條　經營課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、農業ノ經營改善及有畜農業經營ニ關スル事項
二、農業勞働及農業勞力ニ關スル事項
三、農家經濟調査及農家適正規模調査ニ關スル事項
四、分村計畫及移住ニ關スル事項
五、農業用器具機械（耕地整理ニ關スルモノヲ除ク）ニ關スル事項
六、修錬農場其ノ他農業勞働訓練ニ關スル事項
七、副業及農村工業ノ奬勵ニ關スル事項
八、畜產團體ニ關スル事項
九、積雪地方農村經濟調査所ニ關スル事項

第十六條ノ二　肥料統制ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、肥料（含肥料成分礦石ヲ含ム以下同ジ）ノ需給統制ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、肥料ノ生產其ノ他供給確保配給及消費ニ關スル事項
三、肥料ノ取締其ノ他品質保全ニ關スル事項
四、重要肥料業統制法ノ施行ニ關スル事項
五、臨時肥料配給統制法ノ施行ニ關スル事項
六、硫酸アンモニア增產及配給統制法ノ施行ニ關スル事項
七、日本肥料株式會社法ノ施行ニ關スル事項

第十七條　耕地課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、開墾事業ノ助成ニ關スル事項
二、開墾國營事業ノ實施ニ關スル事項
三、耕地整理事業ノ助成ニ關スル事項
四、用排水幹線改良事業ノ助成ニ關スル事項
五、農用公共施設改良事業ノ助成ニ關スル事項
六、暗渠排水床締客土工事ノ助成ニ關スル事項
七、災害復舊並ニ應急施設耕地事業ニ關スル事項
八、耕地整理ニ關スル器具機械及農用機械管理所ニ關スル事項

第十八條　農產課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、食糧農產物ノ耕種改善、肥培管理其ノ他改良增殖ニ關スル事項
二、施肥法ノ改良及自給肥料ノ改良增殖ニ關スル事項
三、病蟲害、風水旱害及雹霜害等ニ關スル事項
四、農事試驗場、地方農事試驗場及講習所ニ關スル事項

第十九條　特產課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、工藝農產物ノ改良增殖及配給ニ關スル事項
二、園藝農產物ノ改良增殖ニ關スル事項
三、茶業ノ改良ニ關スル事項
四、茶業試驗場及園藝試驗場ニ關スル事項

第二十條　畜產課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、家畜家禽ノ改良增殖ニ關スル事項
二、畜力利用ニ關スル事項
三、厩肥ノ生產利用ニ關スル事項
四、飼料ノ自給奬勵ニ關スル事項
五、原皮ニ關スル事項
六、家畜家禽ノ檢定及登錄並ニ種畜檢查ニ關スル事項
七、家畜市場及牛馬商ニ關スル事項

八、家畜衛生ニ關スル事項
九、獸醫師ニ關スル事項
十、獸疫調査所、畜産試驗場、種羊場、種畜場及地方種畜場ニ關スル事項

第二十條ノ二　飼料課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、飼料ノ需給統制ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、飼料ノ供給確保ニ關スル事項
三、飼料ノ配給統制ニ關スル事項

第二十一條　農業保險課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、農業保險法ノ施行ニ關スル事項
二、家畜保險法ノ施行ニ關スル事項
三、農業再保險特別會計及之ニ屬スル物品ニ關スル事項
四、家畜再保險特別會計及之ニ屬スル物品ニ關スル事項

第二十二條　山林局ニ木炭事務所ノ外、監理課、業務課、林政課、林務課、木材統制課、木炭課ヲ置ク

第二十三條　監理課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、林政一般及國有林野ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、營林局署ノ廢置分合ニ關スル事項
三、國有林野及公有林野官行造林地ノ管理及處分ニ關スル事項
四、營林局署等職員共濟組合其ノ他勞務者施設ニ關スル事項
五、益鳥保護其ノ他野生鳥獸ノ調査飼養ニ關スル事項
六、有害鳥獸ノ驅除及狩獵ニ關スル事項
七、國營獵區ノ管理ニ關スル事項
八、山林局所管ノ經理ニ關スル事項
九、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第二十四條　業務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、國有林野ノ存廢區別及公有林野官行造林地ノ豫定ニ關スル事項
二、國有林野ノ境界査定及測量並ニ公有林野官行造林地ノ測量ニ關スル事項
三、國有林野及公有林野官行造林地ノ施業、工事其ノ他營林ニ關スル事項
四、國有林野及公有林野官行造林地ノ產物及製品ニ關スル事項
五、森林、原野及森林附屬地タルベキ土地ノ買上ニ關スル事項

第二十五條　林政課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、民有林施業ノ指導監督ニ關スル事項
二、公有林野利用區分其ノ他管理ニ關スル事項
三、林業種苗法ノ施行ニ關スル事項
四、間伐材ノ生產ノ指導奬勵ニ關スル事項
五、特殊林產物ノ改良增產ニ關スル事項
六、林道其ノ他林產物ノ搬出貯藏施設ニ關スル事項
七、林業團體ニ關スル事項
八、森林火災國營保險法ノ施行ニ屬スル事項
九、森林火災保險特別會計及之ニ屬スル物品ニ關スル事項
十、民有林野ノ火災警防ニ關スル事項
十一、地方林政ノ庶務ニ關スル事項

第二十六條　林務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、保安林ニ關スル事項
二、民有林野ニ對スル造林助成ニ關スル事項
三、林業種苗ノ增產奬勵ニ關スル事項
四、民有林野ノ森林治水事業ニ關スル事項
五、民有地ニ對スル災害防止林業施設ニ關スル事項
六、林業講習ニ關スル事項
七、林業試驗場及地方林業試驗場ニ關スル事項
八、林業ニ關スル展覽會共進會及博覽會ニ關スル事項

第二十七條　木材統制課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、木材ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
二、木材ノ生產、配給及消費ニ關スル事項
三、木材統制法ノ施行ニ關スル事項
四、用材ノ規格及檢査ニ關スル事項
五、用材ノ利用ニ關スル事項

第二十八條　木炭課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、木炭ノ買入、賣渡及貯藏ニ關スル事項
二、木炭倉庫ニ關スル事項
三、木炭事務所及其ノ出張所ニ關スル事項
四、木炭需給調節特別會計ニ關スル事項
五、前號ノ會計ニ屬スル國有財產物品及營繕ニ關スル事項
六、薪炭ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項
七、薪炭ノ需給統制ニ關スル綜合企畫ニ關スル事項
八、薪炭ノ生產ノ利用配給及消費ニ關スル事項
九、薪炭ノ規格及檢査ニ關スル事項
十、薪炭材ノ需給調整ニ關スル事項

第二十九條　削除

第三十條　水產局ニ漁政課水產課海洋課及施設課ヲ置ク

第三十一條　漁政課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、漁政上諸般ノ調査ニ關スル事項

二、漁業團體ニ關スル事項

三、專用漁業其ノ他漁業ノ免許ニ關スル事項

四、沿岸（內水ヲ含ム）漁業ニ關スル事項

五、水產增殖ニ關スル事項

六、遡河魚類ノ保護調査ニ關スル事項

七、漁業共同施設奬勵ニ關スル事項

八、水產物（食料品及油肥ヲ除ク）ノ配給統制ニ關スル事項

九、漁業登錄令ニ依ル登錄ニ關スル事項

十、水產講習所、水產試驗場並ニ地方水產試驗場及講習所ニ關スル事項

十一、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第三十一條ノ二　水產課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、魚介藻類ノ集荷ニ關スル事項

二、水產加工食品ノ生產及集荷ニ關スル事項

三、水產加工業ニ關スル事項

四、製氷、冷凍及冷藏（水產ニ關スルモノヲ除ク）ニ關スル事項

第三十二條　海洋課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、遠洋漁業ノ指導奬勵ニ關スル事項

二、機船底曳網漁業、汽船「トロール」漁業、捕鯨業、母船式漁業及北洋漁業等ノ取締ニ關スル事項

三、日「ソ」漁業條約及露領水產組合ニ關スル事項

四、膃肭獸ニ關スル事項

第三十三條　施設課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、漁船ニ關スル事項

二、漁船乘組員ニ關スル事項

三、漁業用發動機檢查ニ關スル事項

四、漁港及船溜ニ關スル事項

五、漁船保險法ノ施行ニ關スル事項

六、漁船再保險特別會計及之ニ屬スル物品ニ關スル事項

第三十四條　蠶絲局ニ絲政課及蠶業課ヲ置ク

第三十五條　絲政課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、蠶絲ニ關スル諸般ノ調査ニ關スル事項

二、蠶絲業統制ニ關スル事項

三、蠶絲類ノ利用開發ニ關スル事項

四、製絲業ニ關スル事項

五、蠶絲類ノ檢查ニ關スル事項

六、絲價安定施設特別會計及之ニ屬スル物品ニ關スル事項

七、蠶絲業團體ニ關スル事項

八、生絲檢查所及繭檢定所ニ關スル事項

九、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第三十六條　蠶業課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、原蠶種管理法ニ關スル事項

二、蠶種製造業ニ關スル事項

三、蠶病豫防ニ關スル事項

四、養蠶業ノ奬勵及經營改善ニ關スル事項

五、桑園ニ關スル事項

六、蠶絲試驗場及地方蠶業試驗場ニ關スル事項

七、桑苗、蠶種及養蠶ニ關スル團體ニ關スル事項

第三十七條　削除

第三十八條　食品局ニ總務課、農產食品課、水產食品課、畜產食品課及工業食品課ヲ置ク

第三十九條　總務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、食品一般ニ關スル調查ニ關スル事項

二、食品ノ配給及消費ニ關スル綜合企畫ニ關スル事項

三、中央卸賣市場及食品市場ニ關スル事項

四、他課ノ主掌ニ屬セザル事項

第四十條　農產食品課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、青果物ノ出荷ニ關スル事項

二、青果物ノ配給及消費ニ關スル事項

三、農產加工食品ノ生產、配給及消費ニ關スル事項

第四十一條　水產食品課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、魚介藻類ノ配給及消費ニ關スル事項

二、水產加工食品ノ配給及消費ニ關スル事項

三、魚介藻類及水產加工食品ニ關スル卸賣業務ニ關スル事項

四、曇鑵詰工業（水產鑵詰工業ヲ除ク）ニ關スル事項

五、曇鑵詰ノ生產、配給及消費（水產鑵詰ノ生產及集荷ヲ除ク）ニ關スル事項

六、製氷、冷凍及冷藏（水產ニ關スルモノヲ除ク）ニ關スル事項

第四十二條　畜産食品課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、酪農業調査ニ關スル事項
二、乳製品ノ生産、配給及消費ニ關スル事項
三、食用畜産品ノ出荷ニ關スル事項
四、其他畜産食品ノ生産、配給及消費ニ關スル事項
第四十三條　工業食品課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、食料品工業（他課ノ主掌ニ屬スルモノヲ除ク）ニ關スル事項
二、食料品（他課ノ主掌ニ屬スルモノヲ除ク）ノ生産配給及消費ニ關スル事項
三、飲料品工業ニ關スル事項
四、飲料品ノ生産、配給及消費ニ關スル事項

（五）食糧管理局及び馬政局分課規程　今回の行政簡素化實施により食糧管理局の分課規程（昭和十六年一月二十一日施行）には何等變更がなかつたが、馬政局の分課規程（同上）は總務部移殖課の廢止に依り若干の改正が加へられ、農林省分課規程と同樣昭和十七年十一月一日より施行となつた。

食糧管理局分課規程

第一條　食糧管理局ニ左ノ部課ヲ置ク
第一部、總務課、企畫課、資料課、經理課
第二部、米穀課、食糧課、外地課
第二條　第一部總務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、人事及文書ノ取扱ニ關スル事項
二、長官ノ官印及局印ノ保管ニ關スル事項
三、日本米穀株式會社ニ關スル事項
四、農業倉庫ニ關スル事項

五、凶作地ニ對スル政府所有米穀ノ臨時交付ニ關スル法律ノ施行ニ關スル事項
六、米穀自治管理法施行ニ關スル事項但シ米穀ノ買入ニ關スル事項ヲ除ク
七、穀共同貯藏助成法施行ニ關スル事項
八、主要食糧農產物ノ檢查ニ關スル事項
九、主要食糧政策ノ普及宣傳ニ關スル事項
十、米穀利用研究所並ニ食糧事務所及其ノ出張所ニ關スル事項
十一、他部課ノ主掌ニ屬セザル事項
第三條　第一部企畫課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、主要食糧農產物ノ需給ニ關スル諸般ノ調查ニ關スル事項
二、主要食糧農產物ノ管理制度其ノ他需給統制方策ノ企畫ニ關スル事項
三、主要食糧農產物ノ配給機構及消費規正ニ關スル企畫ニ關スル事項
四、主要食糧農產物ノ輸出入及移出入ニ關スル企畫ニ關スル事項
五、主要食糧農產物ノ輸入稅ノ增減又ハ免除ニ關スル事項
六、米麥等ノ買入及賣渡價格ニ關スル事項
第四條　第一部資料課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、米麥等ノ生產費ノ調查ニ關スル事項
二、米麥等ノ現在高ノ調查ニ關スル事項
三、米麥等ノ移動ノ調查ニ關スル事項
四、米麥容重量變化ノ調查ニ關スル事項

第五條　第一部經理課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、一般會計及米穀需給調節特別會計ニ關スル事項

二、前號ノ會計ニ屬スル國有財產、物品及營繕ニ關スル事項

三、廳中取締ニ關スル事項

第六條　第二部米穀課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、內地ニ於ケル米穀ノ買入、賣渡、貯藏、買換、貸付、交換、加工及整理ノ爲ニスル賣渡ニ關スル事項

二、米穀ノ管理制度及配給統制ノ實施ニ關スル事項

第七條　第二部食糧課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、內地ニ於ケル米穀以外ノ主要食糧農產物ノ買入、賣渡、貯藏、買換、加工及整理ノ爲ニスル賣渡ニ關スル事項

二、米穀以外ノ主要食糧農產物ノ配給統制ノ實施ニ關スル事項

第八條　第二部外地課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、朝鮮、臺灣又ハ外國ニ於ケル主要食糧農產物ノ買入、賣渡、貯藏、買換、交換、加工及整理ノ爲ニスル賣渡ニ關スル事項

二、政府所有ノ主要食糧農產物ノ輸出ニ關スル事項

三、主要食糧農產物ノ輸出入及移出入ノ統制ノ實施ニ關スル事項

馬政局分課規程

第一條　馬政局ニ左ノ部課ヲ置ク

總務部、總務課、馬事課

馬產部、馬產課、衞生課

資源部、資源課、鍛錬課

第二條　總務部總務課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、人事、文書ノ取扱及會計ニ關スル事項

二、長官ノ官印及局印ノ保管ニ關スル事項

三、國有財產及營繕ニ關スル事項

四、廳中取締ニ關スル事項

五、競馬法ノ施行ニ關スル事項

六、日本馬事會、日本競馬會、其ノ他馬事團體ノ役員ノ任命、定款及豫算ノ認可等ニ關スル事項

七、馬政上諸般ノ企畫及調査ニ關スル事項

八、諸規程ノ審査ニ關スル事項

九、他部課ノ主掌ニ屬セザル事項

第三條　總務部馬事課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、牧野法ノ施行ニ關スル事項

二、國營牧野ニ關スル事項

三、馬ノ飼料ニ關スル事項

四、馬ノ利用ニ關スル事項

五、馬ノ取引ニ關スル事項

六、農耕馬ノ補充ニ關スル事項

第四條　（削除）

第五條　馬産部馬産課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、種馬統制法ノ施行ニ關スル事項
二、馬ノ生産及育成ニ關スル事項
三、國有種馬ノ補充淘汰ニ關スル事項
四、種馬ノ購買ニ關スル事項
五、種馬牧場、種馬育成所、種馬所及馬事研究所ニ關スル事項
六、種馬ノ登錄ニ關スル事項
七、馬ニ關スル地方種畜場ニ關スル事項
第六條　馬産部衛生課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、馬ノ衛生ニ關スル事項
二、馬ノ去勢ニ關スル事項
三、裝蹄師法ノ施行ニ關スル事項
四、蹄鐵及護蹄施設ニ關スル事項
第七條　資源部資源課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、軍馬資源保護法ノ施行ニ關スル事項
二、軍用資源ノ調査ニ關スル事項
三、滿洲國、外地等ニ對スル馬ノ移殖ニ關スル事項
四、馬ノ輸移出ノ許可ニ關スル事項
五、都市艶馬ノ保護施設ニ關スル事項

六、馬籍ニ關スル事項
第八條　資源部鍛錬課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、軍用保護馬ノ鍛錬ニ關スル事項
二、乘艶馬ノ調教ニ關スル事項
三、馬事訓練及騎道ノ普及奬勵ニ關スル事項

（六）大東亞産業行政の綜合化　東條內閣が全く勇斷的な氣勢を以て實施した今回の行政改革を實際的に見ると、行政組織の部面では、大東亞省の實施と內外地行政の一元化といふ形をとつてあらはれてゐる。大東亞共榮圈の建設途上にある日本としては、日本それ自體の産業行政のみを對象とした施策を以て事足りないことはもちろんである。日本は大東亞の指導者であると同時に、其の建設に關する責任を双肩になつてゐるのであつて、今後に於ける産業政策は、單に日本內地や外地を對象としたものでなく、大東亞全域を廣く包括して綜合的な立場から企畫し設計されなければならない。したがつて、これからの産業行政は、內地と外地に亘る場合があるばかりでなく、大東亞全域に跨つて諸般の施策をなす場合も豫想される。資源の開發、産業の振興が、大東亞建設の基本的要因である點を考へるならば、産業人はもとより一般國民としても、大東亞産業行政の方向を綜合的に把握して置く必要があらう。大東亞産業政策の具體化はもちろんこれからの問題であるが、これを企畫し推進してゆく母體となるべき大東亞産業行政組織を大東亞省の官制及び內外地行政一元化の勅令等を通じて一瞥して置く。

大東亞省官制（勅令七百七號一七、一一、一、公布）

第一條　大東亞大臣ハ大東亞地域（內地、朝鮮、臺灣及樺太ヲ除ク以下同ジ）ニ關スル諸般ノ政務ノ施行（純外交ヲ除ク）同地域內諸外國ニ於ケル帝國商事ノ保護及同地域內諸外國在留帝國臣民ニ關スル事務並ニ同地域ニ係ル移植民、海外拓殖事業及對外文化事業ニ關スル事務ヲ管理ス

大東亞大臣ハ關東局及南洋廳ニ關スル事務ヲ統理ス

大東亞大臣ハ第一項ニ規定スル事務ニ付大東亞地域ニ駐在スル外交官及領事官ヲ指揮監督ス

第二條　大東亞省ニ左ノ四局ヲ置ク

總務局、滿洲事務局、支那事務局、南方事務局

第三條　總務局ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、大東亞地域ニ關スル重要政策ノ企畫及省務ノ綜合調整ニ關スル事項

二、大東亞地域ニ關スル調査及資料整備並ニ情報ニ關スル事項

三、大東亞地域ニ於ケル邦人要員ノ錬成ニ關スル事項

四、所管行政ノ考査一般ニ關スル事項

五、他局ノ所管ニ屬セザル事項

第四條　滿洲事務局ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、關東局ニ關スル事項

二、滿洲國ニ關スル外政事項

三、滿洲國ニ於テ事業ヲ爲スヲ目的トシテ特別ノ法令ニ依リ設立セラレタル法人ノ業務ノ監督ニ關スル事項

四、滿洲移植民及滿洲拓殖事業ニ關スル事項

五、對滿文化事業ニ關スル事業

六、其ノ他關東州及滿洲國ニ關スル事項

第五條　支那事務局ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、支那ニ關スル外政事項

二、支那ニ於テ事業ヲ爲スヲ目的トシテ特別ノ法令ニ依リ設立セラレタル法人ノ業務ノ監督ニ關スル事項

三、對支文化事業ニ關スル事項

四、其ノ他支那ニ關スル事項

第六條　南方事務局ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、南洋廳ニ關スル事項

二、タイ國及印度支那ニ關スル外政事項

三、南方諸地域ニ於テ事業ヲ爲スヲ目的トシテ特別ノ法令ニ依リ設立セラレタル法人ノ業務ノ監督ニ關スル事項

四、南方諸地域ニ係ル文化事業ニ關スル事項

五、其ノ他南方諸地域ニ關スル事項

第七條以下略

大東亞省產業關係行政機構（大東亞省分課規程拔萃）

第一條　大臣官房ニ文書課、人事課、會計課及電信課ヲ置ク

第六條　大臣官房ニ審議室ヲ置ク、審議室ニ於テハ大臣ノ命ヲ承ケ審議立案ヲ掌ル

第七條　總務局ニ總務課、經濟課、調査課、錬成課及考査課ヲ置ク

第八條　經濟課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル

一、大東亞地域全般ニ關スル經濟、產業及交通政策ノ企畫立案ニ關スル事項
二、省務中經濟、產業及交通ニ關スル事項ノ綜合調整ニ關スル事項
三、大東亞地域ニ關スル資金、物資、勞務及其ノ他ノ動員計畫ニ關スル事項
四、大東亞ニ關スル經濟圈豐ノ統制ニ關スル事項

第十三條　滿洲事務局ニ總務課、殖產課、拓務課、開拓課及青年課ヲ置ク

第十五條　殖產課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、金融及財政ニ關スル事項
二、產業、交易、物資及物價ニ關スル事項
三、交通、通信、氣象及電力ニ關スル事項
四、南滿洲鐵道株式會社及滿洲電信電話株式會社ノ業務ノ監督ニ關スル事項

第十九條　支那事務局ニ總務課、司政課、文化課、理財課、農林課、商工課及交通課ヲ置ク

第二十四條　農林課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、農業、林業、水產業及畜產業ニ關スル事項
二、農業、林業、水產業及畜產業ニ關スル在支事業ノ統制ニ關スル事項

第二十五條　商工課ニ於テハ左ノ事務ヲ掌ル
一、商業、工業、鑛業及電力ニ關スル事項
二、商業、工業、鑛業及電力ニ關スル在支事業ノ統制ニ關スル事項
三、北支那開發株式會社及中支那振興株式會社ノ業務ノ監督ニ關スル事項

第二十七條　南方事務局ニ政務課、監理課、文化課、理財課、產業課及交通課ヲ置ク

第三十二條　產業課ニ於テハ農業、林業、水產業、畜產業、商業、工業、鑛業及電力ニ關スル事項

次に外地產業行政は從來拓務省の監督下にあつたが、內外地行政一元化の實施及び拓務省の廢止ならびに大東亞省の設置などに依り、其の行政組織には大きな變革がもたらされた。卽ち從來拓務省の所管下にあつた關東州及び南洋廳に關する事務は大東亞省に、臺灣總督府、朝鮮總督府及び樺太廳に關する事務は內務省の所管にそれ〳〵移管される。內務省ではこれらの行政事務を分擔させるため、新たに管理局を新設したが、さらに朝鮮及び臺灣に關する專門事項は、內外地行政一元化の趣旨に基き其の專門に應じ各省大臣の監督下に置かれることゝなつた。この結果、農林水產業關係に於ては、朝鮮及び臺灣における「米麥其ノ他ノ主要食糧農產物及海洋漁業ニ關スル事務」にかぎり農林大臣の監督を要することゝなつたわけである。樺太廳は今回の行政改革に依り新年度から內地に編入されることゝなつたので、農林水產行政は全面的に農林大臣の監督に移ることもちろんである。

第二節　農林行政組織再編成上の重點

行政簡素化の實施、內外地行政の一元化等に依り農林省關係の產業行政分野に於ては、其の行政組織の上に若干の變更を見たが、しかし實際的に見ると、勅任官及び奏任官の定員が減ぜられたこと、資材部が解消して其の管轄下にあつた各課が他局に分屬されたこと、農林大臣の監督權が外地行政分野に若干擴大されたこと、以上の諸點に過ぎないのであつて、產業行政そのものの合理化を目標とする改革でなかつただけに、行政組織の再編成をめぐる諸種の問題は依然として將來に殘されてゐるのである。もちろん事變の勃發以後今日に至るまでの間に

は戰時産業政策の推移にしたがつて、農林省の行政組織もいくたびか編成替を餘儀なくされた。戰時産業政策は其の基本的目標は絶對不變のものでなければならないが、政策の質的內容とか實施の具體的方式などは、客觀情勢の變化に應じて絕えず進步的な變貌を遂げざるを得ない。世界歷史に創造的段階を建設すべく、國運を賭して戰つてゐるのが日本の現實的な姿である。故に、日本をめぐる凡ゆる客觀情勢は支那事變以來目まぐるしい變轉を遂げ、それに應じて產業政策乃至行政組織の變貌を見たのである。日本はいま戰ひの途中にあり、新しき歷史の建設過程にある。戰ひが進み建設が進行する每に、それに對應した產業政策の具體化が必要である。このやうな情勢から考察したならば、日本の產業政策は異常な發展期にあると言へる。それ故に日本產業の發展性乃至發展的條件に適應した產業行政組織が確立されなければならない。日本產業の發展的方向は官民を問はず一般に把握されてゐるかも知れない。そして、それに對する根本的の方針は、政府の聲明や責任の地位にある人々の意見を通じて、抽象的には窺ひ知ることも出來るが、日本產業の發展的條件に卽した產業行政組織の確立はいまだ滿足を許さない狀態にある。これが擴充整備は今後の問題としてむしろ將來に殘されてゐる感が深い。行政分野に於ても、情勢の變化に應じて產業行政組織の合理化に相當の努力を向けること、思はれるので、其の具體的方式の考究は無條件で官僚にまかせるが、筆者は、たゞ今後の產業政策を我國の歷史的發展性に併行して育成させるため、其の行政組織の再編成上看過してはならぬ二三の重點的課題を取上げて見度いと思ふ。

（一）行政組織の一元的整備　自由主義經濟時代には生產者、商人、消費者等がそれぞれの經濟的立場に基く理論を振りかざし、おのおのの利益を主張して、對立的經濟關係を形成してゐた。したがつて經濟的には諸種の

有機的聯關性を有してをりながら、其の間何等の協調的努力をなさずして、商略、資本力、組織力等に據り、相互に經濟鬪爭を演じてゐたのが過去に於ける產業經濟の眞の姿であつた。このやうな現象は單に產業經濟の實際部面だけでなく、行政部面に於ても同樣の理念に囚はれてゐた。農業や水產業についていふと、其の生產に關する事項は農林省の所管であつたが、農產物や水產物の配給、卽ち卸賣であるとか小賣等の謂はゆる商業部面に關する事項は、商工省の所管下に屬してゐた。民間の實際部面に於て生產者對商人の鬪爭關係が存在してゐたと同樣に、行政分野に於ても農林省對商工省の間には、あらゆる機會に諸種の紛議が惹起されたことは、いまなほ一般の記憶に殘るところであらう。これは根本的には自由經濟思想に原因があつたが、一面には官界に自然に培養せられたセクショナリズム若くは「繩張爭ひ」などと呼ばれる獨特の官僚心理に因由してゐたのである。

然るに、戰時經濟が本格的に進展し諸種の經濟統制が强化されるに伴ひ、謂はゆる統制經濟主義の新理論が產業經濟の全面を支配するやうになり、生產、配給及び消費を貫く一元的の統制が叫ばれるやうになつた。これは單に理論として取上げられたのみではなく、實際の統制技術の上に採擇せられ、各種の經濟統制は漸次そのやうな方向に進路をとつて進んだのである。そこで行政分野のセクショナリズムと統制經濟主義の理論との間には、實際的に大きな矛盾を露呈するに至つたのであるが、統制經濟理論を產業政策の上に取上げてゐる官界としてはこの矛盾をいつまでも放任して置く譯に行かなくなつたので、農林商工兩省所管調整の名の下にこの矛盾を一擧に解決する策を執つたのである。前に述べた如くこの措置に依り農林畜水產業に關する行政事務は、生產、配給消費に至るまで全面的に農林省の專管となつたのであるが、その結果、官界の事務能率に諸種の禍ひをもたらし

てゐたセクショナリズムの問題は果して解決されたであらうか。即ち農林省に於ては食品局を新設して商工省から移された食料品行政を所管せしめたのであるが、食品局と他の局との間においては、依然としてセクショナリズムが拂拭されず、いろいろの對立や摩擦が起り勝ちであつた。そのために行政事務の能率低下を結果したことは言ふまでもない。同じ省内に於けるセクショナリズムは省對省を背景とするセクショナリズムに比すれば、其の影響の程度も低いしこれを片附けることもいくらか易いかも知れないが、事務能率に及ぼす弊害には何等變りはない。これは行政事務を分割し、各局各課に分掌せしめてゐることに根因的なものが求められる。故にセクショナリズムを積極的に解消して事務能率の增進を圖るためには、行政事務の分割主義を是正することが肝要であり、そして、そのためには行政組織を一元化し、生産から配給を經て消費に至るまでの全行政事務を一局の所管下にまとめて謂はゆる全面的の綜合化を實現すべきである。このやうな見解からすれば、折角の所管調整に際して一局を新設したことは一考を要する問題ではなかつたかと思ふ。

今回の行政簡素化實施に依り、食品局の水産食品課で所管してゐた魚介藻類の集荷、水産罐詰工業、水産加工食品及び水産罐詰の生産集荷、水産に關する製氷、冷凍、冷藏等に關する事項を切りはなし、水産局に水産課を新設してこれらを管掌せしむることゝしたが、これは言ふまでもなく水産局對食品局のあいだに從來釀し出されてゐたセクショナリズムを解消せんとする意圖に基いたものである。が、これによつて水産食料品に關する行政事務はさらに細分されたことになる。即ち其の生産は水産局の漁政課及び海洋課、集荷は同局の水産課、配給及び消費に關する事項は食品局の水産食品課、價格は總務局の價格課、資材に關する事項は同じく總務局の資材課

といつたぐあひに、三局六課に亘つて分割されてゐるのである。水産食料品に對する一つの事項を合理的に處理してゆくためには、全體的の事情を知り且つ全體的立場にたつて考慮するのでなければ意義をなさない。假に一分野だけを中心に考へていかに施策を講じても全體が合理化されてゐなければ、其の施策の上には狙ひ通りの效果はあらはれない。このことは魚類の價格統制及び其の配給統制を通じて官民共に體驗した事實である。故に今日の統制經濟の理念からしたならば、生産から消費に至る全分野を綜合的に合理化することが、産業行政の目標であり、そのためには行政組織の分散的偏成に陷つた現機構を再組織して、綜合一體化を圖り、各分野協力して全體的な立場から實效的な施策を行ひ得る行政組織を確立すべきであらう。たとへば水産食料品について言ふとたとへ課は別個に設けるとしても、關係行政事務を一局の下にまとめるぐらゐの綜合化が望ましい。今日の食糧政策の最重點は生産力の增强にあるのであつて、生産事情を無視した配給統制や價格統制をいかに企畫してみても、それは所詮砂上に築いた樓閣に過ぎない。即ち謂ふところの計畫經濟は綜合的計畫の上に立つべきであり、かゝる意味から言つても行政組織の綜合的一體化を圖るための整備が絕對に必要となるのである。

これは單に水産食料品に限られた問題ではない。製氷、冷凍、冷藏に關する行政事務は今回の行政簡素化に依り、水産に關する分は水産局水産課に移り、それ以外のものは依然として食品局に殘されてゐるが、同じ事業を二局に分掌することによつて起る諸種の弊害には計り知れないものがあらう。また農産物等主要食糧についてみると、農政局のほかに食糧管理局がある。食糧管理局が重要な戰時食糧政策を擔當する行政機關であり、特殊の使命を有することはこゝに言ふまでもないが、しかし、今日の非常時局下に於ては、總ての政策が戰爭目的遂行

のためにのみ集中されてゐるのであつて、かゝる意味から言ふと、各局が擔當する行政事務に些かの差別や輕重があらう筈はない。總ての官僚と總ての行政組織が一丸となつて戰時政策の推進に全力を打込まなければならない重大な時期である。同じ食糧政策を擔當せしめるために、內局と外局の二局を設けたのには、もちろんそれ相當の理由があるかも知れないが、そのためにたとへ多少ともセクショナリズムを釀成したり事務能率の低下を招くやうなことがあつては、特に二局を設けた理由が弱められる。故に農林省全體として强力な食糧政策を推進してゆくには、行政組織を一元的に整備すべきであり、そのための考慮が必要である。殊に最近中央及び地方を通じて食糧營團が設立されたが、食糧營團そのものは勿論官廳とは別個の使命と機能を有してゐるとしても、戰時食糧政策の實踐部面を擔當する機會であり、謂はゆる半官性の機關と目して差支へない。官廳の行政組織のほかに國策の實踐機關を設けることには何等反對はしないが、總力的に重要國策を押進めて行くため、農政局や食糧管理局の組織を一體化して徹底的の戰時態勢を整へ、實踐機關と有機的に連絡協調してゆく機構を確立したならば戰時下重要視すべき人的資源の合理化に役立つばかりでなく、國策推進の實效性についても勘からざる利點を招來することが出來るのではあるまいか。行政組織の綜合的一體化は、たゞに農產食料品や水產食料品にかぎらず產業行政組織の全般に亘つて檢討を要する問題であらう。

（二）行政組織の縱と橫の連絡　最近官廳に於る行政組織の缺陷として指摘されてゐるのは、官廳では縱の組織は整備されてゐるが、橫の連絡が何れも足りないといふ問題である。これは心ある官僚ならば何れも痛感してゐるところであり、特に民間方面からは其の體驗を通じて現代行政組織の一弱點とまで言はれてゐる。橫の連絡

が合理的でないことは勿論であるが、それと共に筆者は縱の連絡についても若干考慮すべき必要があるのではないかと思ふ。

卽ち官廳の行政組織を見ると、一つの課に於ては分掌事務毎に係を置いてゐる。その係には主任技師とか主任事務官といふものがある。事務の內容と課によつて若干の相違はあるが、普通の場合は主任技師の下に數名の技師、屬、技手がゐてそれぞれの事務に從事する。一方主任技師の上には主任事務官があり、其の上に課長、局長が控へてゐる。ひとつの行政事務を擔當しそれに專念してゐる技師なり屬なり技手なりは、主任技師や主任事務官を介して課長や局長に連絡の途はあるが、しかし、事務が處理されてゆくプロセスは、擔當者から主任技師へそれから主任事務官を經て課長、課長から局長へと、ひとつづつ階段的にリレーされるので、實際事務の處理に當る擔當者が課長や局長に直接ぶツつかる場合は極めて尠い。謂はゆる俗に「平」の字をつけて呼ばれる立場にある官吏は、上司たる課長や局長に接觸する機會が極めて尠いのが通例であるが、その結果を考へて見ると、上司たる者は自分の部下として働いてゐる官僚の性格、才能、特徵などを知る機會がないことになる。性格、才能特徵を知らずして其の部下を合理的に使ひこなしてゆくことは出來ない筈である。また部下の立場から考へて見れば、自分の考へなり意見なりは主任技師を介してのみ上司に連絡してゐるので、假に主任技師が自分の考へなり意見なりに贊意を表して呉れない場合は、如何に國家的に有益な考へや意見を有つてゐても其のまゝ葬られてしまう。直接課長や局長に意見を上申することもやつてやれない筈はないが、そうなると主任技師や主任事務官の感情を害ふことになるので、そうしてまで自分の意見を上司に進言しようといふ勇敢さを持つた官吏は殆んど

ねない。故に主任技師や主任事務官に睨まれると、課長との連絡は杜絶するので、如何に有益な意見なり方策なりを考へてゐたにしても實の持腐れに終る。どんな低い地位にある官吏でも、その擔當してゐる仕事に對しては立派な意見なり方策なりを考へてゐるものである。數多い官吏のなかには時として國家にとつて非常に有益且つ有意義な考へ方を持つてゐる場合がないとは言へない。縱の連絡が合理的に行はれてゐない行政組織の下においては、これを上司に進言して實現に移すことはなかなか困難である。また縱の連絡が合理化されてゐないため、局長、課長は、實際に事務を擔當する部面に埋れてゐる人材を發見出來ない場合があり得る。段階を尊ぶ官界では兎もすれば低い地位にある官吏を輕視する傾向に陷り易いものであるが、實際に仕事と取組んでゐる部面にこそよい考へ方や方策があり、有爲の人材が存在する筈である。これらのものを國家的に有意義に活用し得るやうな行政組織、謂はゆる段階的リレー式を合理化し、上と下とを有機的にしつかりと結び合せた「縱の組織」の實現が特に戰時下においては絶對に必要であることを強調して置き度い。

次に橫の連絡に關する問題であるが、右に述べた如く官廳の機構は段階的に縱の組織は出來てゐる。だが、橫の組織はほとんど無視されてゐるので、謂はゆる橫の連絡に缺けてゐる。同じ行政事務を擔當してゐる官吏は毎日顏を合せ、お互ひを知り合ひ、仕事を通じて協調してゐるが、他の行政事務を擔當してゐる係との連絡はほとんど皆無である。係と係だけでなく、課と課、局と局との間における橫の連絡も不充分であり、尠くとも合理化されてゐるとは言へない。たとへば、水產食料品に關する行政事務は前に述べた如く、三局六課にまたがつて分掌されてゐるが、この六課の間には橫の連絡が行屆いてゐないやうな感がする。連絡のないところには充分な協

力や協調も生れない筈である。もちろん必要に依り隨時關係者が參集して協議したり意見を交換したりする機會もあるだらうが、行政事務を實效的に處理してゆくにはたゞそれだけでは足りない。常時連絡して協力的に仕事を成し遂げてゆく緊密な行政組織の確立が望ましい。ひとつの行政事務を處理してゆくには、たとへ局や課を異にしてゐる場合でも同一の方針と目標を以て當るべきであり各局各課獨自の行動や見解にのみ據るべきではない。もちろん現在の官廳に於ても政策そのものの根本的目標なり方針なりは不變不動のものとして尊重されてゐる。が、この政策を實踐してゆく技術的方法に關する考へ方は、局や課を異にする場合、餘程の連絡がなければ同一の步調がとれないことになる。この同一の步調がとれない實例を吾々はしばしば耳にするのであるが、それによつて起る弊害は事務執行の能率を甚しく阻害するばかりでなく、關係の民間方面に對しても芳しからざる影響を及ぼしてゐるのである。たとへば民間の團體なり會社なりが、重要な事項について建議したり進言したりする場合、同じ問題に關する關係局課の意見なり考へ方が必ずしも一致しない場合がある。この場合、關係局課には組織上の有機的な連絡がないので、民間側はそれぞれの局長や課長、主任技師なり主任事務官などを廻つて同じことを何回も說明して步かなければならない。その建議なり進言について關係官吏の意見や考へ方が一致してゐる場合は敢て問題はないが、そのうちただ一課でも違つた意見を持つてゐたとしたら折角の民間側の努力も水泡に歸してしまふのである。戰時經濟政策を通じて再三このやうな經驗を嘗めてゐる民間經濟人が、官廳の行政組織における橫の連絡强化を叫んでゐるのは、蓋しその體驗の然らしむるところであらう。

人間の一人の力には限度がある。多數のものが一致協力したならば常識では劃切れない驚くべき力を發揮する

ものである。官廳の事務について考へても、一課が獨自の立場で頑張るよりも關係の各課が眞に協力して同一歩調をとつてこそ、はじめて全體的な能率も擧げ得るし、施策の萬全を期することも出來るのである。今日の官廳行政において、このやうな協力心が缺けてゐるとは言はぬが、今少し縱橫の連絡を强化して進んだならば、戰時國策の推進上寔くべき效果を顯現し得るのではあるまいか。吾々は、そのやうな行政組織の合理化と官僚の協力態勢を特に要望して止まない。擧國一致、官民の一體化が叫ばれてゐる時代である。民間に對して率先垂範の建前から云つても、この問題に對しては官界として須く反省を要するところではないかと考へる。

(三) 水產行政機構の發展的擴充　日本は世界に冠たる水產國である。水產生產高は勿論、水產技術及び水產施設等に於て何れも世界の第一位を占め、他の國の追隨を絶對に許さないほどの發展を遂げてゐる。だが、それにも拘らず水產行政機構は他の產業分野における行政機構に比して、著しく消極的であり、むしろ壓縮的傾向さへ辿つてゐる感がある。日本が今日の如き發展を遂げるに至つた要素は、これを他方面に求めることも出來るが全土を取捲く海洋に負ふところ頗る大なるものがある點を見逃してはならない。卽ち海は國家を守る自然の城砦であり、巨大なる城壕である。また資源や文化の流通路として、國富を增し、國運の進展にどれほど貢獻してゐるか判らない。殊に海洋それ自體には無限の食糧資源を包藏してゐるばかりでなく、海洋の開拓或は海洋產業の建設を通じて、强力な海洋性國民を育成して行くのであるが、これらの諸點を綜合して考へると、海洋が國家の發展に寄與するところは實に重大であり廣汎である。海を制覇することは世界の覇者たる條件とも云へる。故に我國の如く海洋國家においては、海洋產業の建設に關して適切な施策を忘つてはならないが、特に水產業は海洋

產業の最たるものであり、これが發展的建設については積極的な努力を傾注すべきであらう。我國に於ては水產業は農業と共に國民の基業產業をなしてゐる關係上、其の發展向上維持に關しては、從來も政策的に相當の努力をつくして來た跡は認められるが、これを農業分野に比較すれば、水產業は行政組織の規模においても施策上の比重においても、かなりの遜色を免れなかつた。

先づ行政組織について見ると、農產物を所管するため、農政局及び食糧管理局の二局があるが、水產業の分野は水產局があるのみである。しかも總括的に見ると、農業分野は食糧農產物を主として所管する前記二局のほかに、其の部門が分化され、馬政局、蠶絲局の二局も別個に設けられてゐる。國防上の見地から「馬」に關する政策が重視されるのは當然のことであるが、馬政局が外局として三部課に亘る組織を整備してゐる事實から考へても、水產行政組織が從來如何に消極的に考へられてゐたかゞ判るのである。水產業は農業と共に日本における重要なる食糧產業であり、その生產物たる水產食料品は人的資源を培養するために絕對不可缺の榮養資源であるばかりでなく、水產業そのものは海洋國防上極めて重大な役割を有してゐることは前に述べた。然るに、それにも拘らず水產業に關する行政組織は頗る消極的な態勢を持續したまゝ今日に至つてゐる。卽ち從來の水產局は漁政課、海洋課、施設課に過ぎなかつたが、今回の行政簡素化實施を機に水產課(前揭)を新設し都合四課となつた。水產關係に於ける從來の行政事務を見ると、大體取締や監督に重點が置かれ、日本の水產業を積極的に向上發展せしむるといふ意味に於ての施策に物足りない點があつたことは否めない。支那事變以後、水產業の分野においても生產力の擴充が要請せられ、戰時水產政策の焦點もそこに置かれたのであつたが、客觀的の諸影響により生

産力の擴充に關する政策は、數字的の成果を擧げ得なかつたとしても、質的にはかなりの成績を示してゐる。戰時下の水產政策は一應措くとしても、從來における水產政策は、水產業の新發展を圖る意味に於ての行政的施策が極めて消極的であつた。卽ち從來の漁法や漁業經營若くは漁具等を改善する程度に止り、積極的に漁場を開拓したり、新漁業を建設するといつた創造的政策に乏しかつた。水產業そのものは近年素晴らしい發展を遂げ、名實共に世界の第一位を獨占して來たのであるが、これは主として民間における漁業經營者の努力に依るものであつて、水產行政は進步する民間漁業者の後を追つて、これを調整、監督するといふ觀を呈してゐたのである。境界線の無い海洋に於て凡ゆる漁業が爭鬪的の經營を爲すことは、非科學的であり非能率的であつて、漁場を荒廢し水產資源を衰滅せしむる原因となるのであるから、この點からしたならば、政策的見地から適度の調整や取締は必要である。故に從來の如き監督主義を中心とした水產政策が全的に否定されるべきではないが、日本の如き海洋國家においては、進步的乃至創造的の積極的な水產政策がむしろ必要ではなかつたらうか。假に謂ふ如き積極的の水產政策を以て臨んでゐたとしたならば、日本の水產業は現狀に比し幾倍かの發展を見せてゐたに違ひない。

日本に於て積極的な水產政策を執り得なかつたことは、諸種の國際的事情が介在してゐたことにもよるが、水產行政組織の規模が頗る小さく、積極的な施策を企畫し實施することが出來なかつたことに最大の原因があつたのである。水產行政組織が小規模であつたといふことは、水產政策が重視されてゐなかつたといふことにもなるが、行政分野が整備されてをり、施策を通じて積極的な指導性を發揮することが出來たならば、必然的に進步的

な水產政策を實現してゐたであらう。水產行政組織の消極性は從來においても屢々問題を生んだ。海洋國家の將來に對して確たる見透しをつけてゐた人々は、水產業の國防的重要性を認識し、早くから水產行政組織の擴充、具體的には水產省の設置を叫んで來たのである。だが海洋產業の重要性に對する日本人の一般的な認識は遺憾ながら、このやうな叫びを把握する域に到達してゐなかつた。水產省の設置に關する意見に對しても、水產業者の我田引水的な策動として一顧だに與へなかつたのである。何年か前に若しも水產省を設置し、水產業の積極的な建設に政策的努力をつくしてゐたならば、今回の如き大戰爭に際して、水產業は食糧供給上今少し效果的な役割を果し得るのみならず、海上の防衛的方面に於ても、乃至は海上作戰上にも實に驚くべき貢獻をなし得たであらう。と言つて、現在の水產業がこの方面に對して全然無力だといふのではないが、いまの場合、これ以上詳述することは愼しむ。要するに、從來の水產行政組織は凡ゆる意味において餘りに消極的であつた。勿論水產業そのものは或る程度の發展を示してゐるが、海洋國家といはれる日本の諸條件から考へると、決して現狀を以て滿足すべきではないのである。

殊に大東亞戰爭以後の新情勢に依り我國は南方海域は云ふまでもなく、太平洋及び印度洋の大部分を掌中に收め、世界における海洋の半分以上を制覇するに至つた。現下の作戰が進展するに伴つて、日本の海上制覇は益々確實性を强め、其の範圍を擴大して行くのである。このやうな情勢から云つても、日本は海洋國家としての條件を一層增大したわけである。したがつて海上防衛力に於て世界第一の用意と實力を備へないかぎり、大東亞全域の安全と繁榮を保たれないのであつて、かゝる見解から考へても、海洋產業の擴充、就中水產業の發展的建設に

ついては、積極的の努力が要望されなければならない。從來の水産業は企業資本の恣意的經營にゆだねられてゐた。もちもん沿岸漁業は傳統的な漁業人口と彼等の漁業技術を基調として維持されて來たが、漁業資本はこの方面にも流入して在來の漁業經營に幾多の變革を餘儀なくし、同時に漁民對漁業資本との間に諸種の政治的乃至經濟的の問題を惹起したのであつた。これらは主として漁業資本が諸種の形に於て、沿岸漁民を壓迫したことに根本的の原因が在るが、しかし漁業資本は海洋漁業の分野に於ては、强力な企業力を發揮して、我國水産業の水準を著しく高めて、その發展の礎石をなしたのである。我國の水産業をみると、沿岸漁業の分野においても漁業組合運動の發展に連れて漸次面目を一新しつゝあるが、殊に進歩的な分野を構成してゐるのは海洋漁業であり、水産業に對する國民一般の視野に大きくクローズ・アップされてゐるのも海洋漁業である。日本の海洋漁業を列國のそれに比較すれば、他の追隨を許さないまでの發展を遂げてゐることは前述した如くであるが、日本の海洋漁業をこゝまで向上せしめたのは、行政官廳の政策的努力よりも企業資本の活躍が大いに與つて力あつた點を見遁すべきでなからう。過去に於ける行政官廳の政策的努力が特に水産業に對して消極的であつたことを立證する事實として、最も好個の例は露領漁業權の經營に關する問題を擧げることが出來る。露領漁業權は日露戰爭の戰捷に依り日本が當時のロシアより獲得した權益の一つであるが、この國家的權益は今日まで純然たる民間營利會社の企業的恣意にゆだねられてゐたので、從來に於てもしばゝ諸種の問題を惹起した。數萬に上る將兵の犧牲と二十億に達する巨額の戰費によつて獲得した權益が民間營利會社の恣意的經營に蹂躙されてゐたことは、今日の經濟理念からすれば凡そ思ひも及ばない不合理と言ふべきであり、この一事を以てしても過去における水産政策

が如何に消極的であつたかゞ頷けるのである。露領漁業權は今回の水産統制令に依り其の本質的經營を取戻すことゝなつたが、この權益が設定せられてから三十餘年の長きに亘つて營利的企業資本の恣意的經營にまかせてかへりみなかつたのは、我が水産政策の痛恨事と云へよう。周知の如く大東亞戰爭に依り日本は廣大な海洋を制してゐるが、この制海權を維持してゆくためには、軍事的防衛力の强化と共に海洋産業の建設が急務とされなければならない。こゝに今後に於ける水産政策の重要性があると同時に、水産行政組織の積極的擴充を必要とする理由が存在するのである。

大東亞を圍繞する廣大な海洋及びこの制海權を掌握してゐる日本の將來性からしても、水産省を設置して積極的な水産政策を强力に推進して行ける態勢が望ましい。だが、これは一應の理想であつて現實的の客觀的條件から考慮すると、一足飛びに水産省を設置することには諸種の困難性がある。筆者もまた理想論のみを堅持して直ちに水産省を設置せよと叫ぶのではないが、せめて現在の食糧管理局や馬政局に匹敵するくらゐの行政組織は、水産分野においても必要であり、且つ實現を圖るべきであらう。水産業の實際部面を地理的條件に基いて分類すると、沿岸漁業、沖合漁業、遠洋漁業、海外漁業、北洋漁業、南方漁業、權益漁業（露領漁業）、捕鯨漁業等のほか、內水面漁業（河川漁業、湖沼漁業）、養殖漁業等があり、漁業經營技術の點から見ると、一本釣漁業、延繩漁業、曳網漁業、旋網漁業、刺網漁業、定置漁業、底曳網漁業、母船式漁業、トロール漁業等に分類される。さらに加工製造の部門には水産食品の加工業、水産罐詰工業、水産化學工業、水産皮革工業、水産肥料及び水産飼料等があり、その他水産業に附隨するものとして造船及び機械の生産業、製氷、冷凍及び冷藏等の事業、最近に於

ついては、積極的の努力が要望されなければならない。從來の水産業は企業資本の恣意的經營にゆだねられてゐた。もちもん沿岸漁業は傳統的な漁業人口と彼等の漁業技術を基調として維持されて來たが、漁業資本はこの方面にも流入して在來の漁業經營に幾多の變革を餘儀なくし、同時に漁民對漁業資本との間に諸種の政治的乃至經濟的の問題を惹起したのであつた。これらは主として漁業資本が諸種の形に於て、沿岸漁民を壓迫したことに根本的の原因が在るが、しかし漁業資本は海洋漁業の分野に於ては、强力な企業力を發揮して、我國水産業の水準を著しく高めて、その發展の礎石をなしたのである。我國の水産業をみると、沿岸漁業の分野においても漁業組合運動の發展に連れて漸次面目を一新しつゝあるが、殊に進歩的な分野を構成してゐるのは海洋漁業であり、水産業に對する國民一般の視野に大きくクローズ・アップされてゐるのも海洋漁業である。日本の海洋漁業を列國のそれに比較すれば、他の追隨を許さないまでの發展を遂げてゐることは前述した如くであるが、日本の海洋漁業をこゝまで向上せしめたのは、行政官廳の政策的努力よりも企業資本の活躍が大いに與つて力あつた點を見遁すべきでなからう。過去に於ける行政官廳の政策的努力が特に水産業に對して消極的であつたことを立證する事實として、最も好個の例は露領漁業權の經營に關する問題を擧げることが出來る。露領漁業權は日露戰爭の戰捷に依り日本が當時のロシアより獲得した權益の一つであるが、この國家的權益は今日まで純然たる民間營利會社の企業的恣意にゆだねられてゐたので、從來に於てもしばゝ諸種の問題を惹起した。數萬に上る將兵の犧牲と二十億に達する巨額の戰費によつて獲得した權益が民間營利會社の恣意的經營に蹂躙されてゐたことは、今日の經濟理念からすれば凡そ思ひも及ばない不合理と言ふべきであり、この一事を以てしても過去における水産政策

が如何に消極的であつたかゞ頷けるのである。露領漁業權は今回の水産統制令に依り其の本質的經營を取戻すことゝなつたが、この權益が設定せられてから三十餘年の長きに亘つて營利的企業資本の恣意的經營にまかせてかへりみなかつたのは、我が水産政策の痛恨事と云へよう。周知の如く大東亞戰爭に依り日本は廣大な海洋を制してゐるが、この制海權を維持してゆくためには、軍事的防衛力の强化と共に海洋産業の建設が急務とされなければならない。こゝに今後に於ける水産政策の重要性があると同時に、水産行政組織の積極的擴充を必要とする理由が存在するのである。

大東亞を圍繞する廣大な海洋及びこの制海權を掌握してゐる日本の將來性からしても、水産省を設置して積極的な水産政策を强力に推進して行ける態勢が望ましい。だが、これは一應の理想であつて現實的の客觀的條件から考慮すると、一足飛びに水産省を設置することには諸種の困難性がある。筆者もまた理想論のみを堅持して直ちに水産省を設置せよと叫ぶのではないが、せめて現在の食糧管理局や馬政局に匹敵するくらゐの行政組織は、水産分野においても必要であり、且つ實現を圖るべきであらう。水産業の實際部面を地理的條件に基いて分類すると、沿岸漁業、沖合漁業、遠洋漁業、海外漁業、北洋漁業、南方漁業、權益漁業（露領漁業）、捕鯨漁業等のほか、內水面漁業（河川漁業、湖沼漁業）、養殖漁業等があり、漁業經營技術の點から見ると、一本釣漁業、延繩漁業、曳網漁業、旋網漁業、刺網漁業、定置漁業、底曳網漁業、母船式漁業、トロール漁業等に分類される。さらに加工製造の部門には水産食品の加工業、水産罐詰工業、水産化學工業、水産皮革工業、水産肥料及び水産飼料等があり、その他水産業に附隨するものとして造船及び機械の生産業、製氷、冷凍及び冷藏等の事業、最近に於

ては水産物の集荷、配給、消費及び價格等に關する分野等、其の包括する分野は甚しく廣汎に亘るのである。假に國家の客觀情勢が要請するところにしたがひ、水産業の積極的發展を期するため、その行政組織を理想的に擴充するとすれば、以上擧げた各分野はそれ〳〵一課を構成するほどの産業的内容を有してゐるのである。卽ち現在の水産局では一課でこれらの數分野を一纏めにして擔當してゐるが、たゞ規則に基く取締にのみ走つて眞の指導は行はれてゐない。また現在の行政組織では指導性を發揮し得ないのが當然である。かくの如く水産業の實際的業態から見ても、水産行政組織を擴充すべき必要に迫られてゐることが判るのである。

次に水産行政機構擴充の一端として考へなければならないのは、地方水産行政組織の綜合的再編成に關する問題であらう。卽ち現在の水産地方行政組織は道府縣單位に分れてゐるが、說明するまでもなく、水産業は海洋を對象とする産業であつて、其の行政組織も海洋を中心として組立てるべきが、より合理的であることはこゝに說明を要しない。水産業に關する地方行政を道府縣單位に分割する必要は些かも認められないのであるが、却つて分割主義に依り諸種の弊害が惹起されてゐる。卽ち第一に擧げねばならないのは、官吏の無駄である。その次に考へられることは、分割主義によつて行政事務の能率が著しく低下してゐる點である。行政組織を合理化すれば官吏員數の無駄を省けるばかりでなく、事務執行の能率を實效性的に增進することにもなり、同時に水産業者に對しても計り知れざる便益を享受せしむることになるのである。

然らば、地方水産行政組織を如何に合理化し再編成すべきであるか、この問題は水産業を海洋を對象とする産業であるといふ一點によつて自ら解答が得られる。卽ち海洋を中心として考へ、現在の道府縣區域に關係なく、

海區別に水産局の地方機關を設け、數府縣を綜合して一元的に指導監督する態勢をとるべきが、最も合理的ではあるまいか。道府縣を單位とする行政區劃は往々にして地方的割據主義を形成する傾向があるので、水産以外の他の行政分野においても其の弊害が指摘せられ、第一章に述べた如く民間諸團體から地方行政組織の再編成が要望せられ、全國を數道に分つ謂はゆる道廳の設置案が提唱せられてゐるのである。この大行政區劃制が實現するとすれば、無理に水産のみを分離して地方機關を設ける必要もないだらうが、このやうな地方行政組織の改革がなほ將來の問題であるとするならば、水産行政のみは諸種の特殊性を有してゐる點に鑑み、現在の道府縣廳における所管からこれを分離し、海區別に別個の地方機關を實現すべきであらう。現に鐵道事業、專賣事業、遞信事業、貯金事業、簡易保險及び年金事業は、地方機關を設けてをり、そのため事業成績の向上と運營能率の良好をほこつてゐるのである。農林省の所管においては山林局は地方機關として營林局を設け、これまた注目すべき成績を擧げてゐる。海を對象とする水産業の行政事務が、地域本位に設けられた地方行政區劃によつて細分されてゐることが如何に不合理であるかはこゝに說明を要しない。海區の實情に應じて水産業の進步發展を圖るためには、其の海區に適した水産施策が必要であり、それには先づ海區別の地方機關を設けることが先決的條件でなければならない。このことは生産力の增强、漁業經營の合理化、水産物の配給統制、生産資材の重點主義的配給、漁業組合の指導强化、其の他の諸點からも切實に要請せられてゐる問題であるが、特に水産業の計畫主義的經營體制を確立する觀點からも見遁し得ない課題の一つであらう。

（四）民間團體との有機的連絡　この問題は第二章に述べた官吏と民間機關職員との有機的交流人事に關する

問題と關聯して考察すべきである。こゝで云ふ民間團體とは國策の實踐機關たる性格を有する謂はゆる半官的の機關を指すのであつて、營利的當業者の團體なり機關なりを意味するのではない。國策を企畫し設定し指導する官吏と、これが實踐推進に當る半官的民間團體の職員を有機的に交流することは、諸般の國策遂行に對し官民一體となつて其の總力を傾到する意味に於て喫緊の課題であると同時に、現代官僚に內在する舊官僚的宿弊を除去するためにも效果的な方策であり、このことは既に前に述べた如くであるが、これを實現して行くためには、現在における民間團體を合理的に再編成乃至再整備し、これを官廳の行政組織と有機的に結びつけることが前提條件となる。

たとへば農業關係に就て見ると、帝國農會、全購販聯等があり、これらの團體は何れも地方組織を有し、謂はゆる系統的組織を以て全國的の協同組織體をなしてゐる。水產業の分野に於ては帝國水產會のほかに全漁聯（全國漁業組合聯合會）があり、大體農業分野と同樣の組織體を形成してゐる。これらの各民間團體を概括的に見ると、帝國農會及び帝國水產會等は指導團體的性格を有してゐるに對し、全購販聯及び全漁聯は實踐機關として共の重點が經濟活動に置かれてゐる。なほ之等のほかに產業國策の實踐機關として各種の國策會社的性格を有する企業體が存在してゐることを見逃してはならない。以上の諸團體及び諸機關はそれぞれの使命を以て生れ、今日までに幾多注目すべき活動を展開して來た點は肯定すべきであるが、しかし現下の總力戰體制理念から云ふとこれらの民間團體を雜然たる狀態のまゝ活動をせしむることは、非科學的であり非能率的である。殊に民間に指導團體と實踐機關とを二元的に存立せしむることに就ては時局的の再檢討が必要であらう。國策を企畫し、設定し

これが陣頭指揮に當る任務はどこまでも官廳と官僚が擔當すべきは云ふまでもない。民間はこれに對してたゞ實踐窮行あるのみである。故に民間團體としては指導と實踐とを分離して考へることなく、實踐を通じての指導活動に一途邁進すべきであり、かゝる見解に立つならば、指導團體、實踐機關、或は國策會社を再編成して、綜合一體的の實踐機關を確立すべきではなからうか。

具體的に考へると、農業分野に於ける帝國農會と全購販聯、水產分野に於ける帝國水產會と全漁聯とは、それぞれこれを統合して一體化し、何れも全國的指導と實踐の中樞機關として活動せしむべきであり、それに必要な權力と經濟力とを政府は法的に保證すべきであらう。かやうに產業別の全國的實踐機關が實現すれば、從來既に設立せられてゐる國策會社の事業の如きも、これらの實踐機關に出來る限り吸收する方途を採るべきであり、たゞ國策會社として別個の企業體を必要とするもののみを存置することにすべきであらう。農業關係にしても、また水產關係にしても、今までに各種の國策的企業體が生れてゐるが、產業別の全國的實踐機關が實現した曉に於ては、これらを別個に獨立して置く必要のないものが多い。殊に水產關係について見ると、水產物配給統制規則に基く品種別の全國的統制團體若くは統制會社が設立されてゐるが、水產食料品を數個の統制機關によつて分散的に統制することは、人の無駄、經費の無駄を釀成するばかりでなく、不足勝ちの水產食料品をバラバラに寸斷することになり、綜合的計畫化を阻害する以外何等の效果をも認め難いのである。故にこれらの統制機關は須く前述の全國的實踐機關に統合すべきであり、そうすることによつて綜合一體的の效果的な統制が可能となるのである。

水産業の分野に於ては、前述の如く帝國水産會と全漁聯とを統合して全體的實踐機關を確立したとしても、その圏外にはみ出る分野がある。それは謂はゆる海洋漁業の分野であるが、この分野に對しては昭和十七年五月二十日附國家總動員法に基く水産統制令が公布せられ、帝國水産統制株式會社（略稱帝水）が昭和十七年十二月三十一日までに創立される豫定である。この帝水が設立を完了すれば、海洋漁業の全國的實踐機關として所定の實踐的活動を展開するわけであるが、帝水を中核とする海洋漁業の統制に對しては、其の設立を前にして諸般の取沙汰が行はれてゐる。卽ち海洋漁業の統制方式は、帝水を上部統制機關とし、其の下部に日ソ漁業株式會社、北太平洋漁業統制株式會社、日本漁業統制株式會社、西太洋漁業統制株式會社の四社が設立せられるほか、極洋捕鯨株式會社、鰹鮪漁業及び機船底曳網漁業等が何れも帝水の統制下に置かれる。日ソ漁業株式會社は從來日魯漁業株式會社ほか二名の經營下にあつた權益漁業を奉還して、其の本質に合致した國家的企業體をつくることになるので敢て問題はない。だが、北太平洋漁業統制株式會社は從來の北洋漁業關係各社を統合し、日本漁業統制株式會社は日本水産株式會社を中心に、また西太洋漁業統制株式會社は株式會社林兼商店を中核として、それぞれ企業合同をなし新企業體を形成することになつてゐる。日ソ漁業株式會社は別として、他の三漁業統制會社は、一般的に現狀維持的な空氣が頗る濃厚に低迷し、帝水に對しても、これを形式的な統制機關とし、實質的な機能は漁業會社において掌握すべきであるとの見解が一部に横行してゐる狀態である。假に彼等の云ふ如く下部組織たる漁業會社に實質的の機能を充分に附與し、帝水を骨抜きの統制機關に化せしむるのであるならば、態々好んで帝水を設立する必要はないのである。帝水の首腦人事は既に內定を見てゐるが、これらの人々は海洋漁業統制

の國家的意義を充分に把握し、國策挺身の覺悟を以て帝水を盛立てゝ行くものと思はれるので、業界の一部に低迷する舊體制的の現狀維持的見解や策動に乘ぜられる心配は些かもあり得よう筈はない。しかし、この場合、問題になるのは、帝水にどの程度の統制的權能を附與するかにある。この問題についての政府の考へ方一つによつて帝水の統制的機能は價値づけられるのである。水産業を國策的見地から向上發展せしめて行くためには、實踐機關たる帝水及び漁業會社の一體的活動が必要であるが、それには帝水の組織及び機能を國家的權力を背景として強化し、かくて生れる統制力に應じて下部の漁業會社が有機的に活動する體制が實現しなければならない。

要するに政府は國策の企畫乃至指導の分野を擔當し、それに基いて實踐するのが右に述べた民間團體である。したがつて産業行政組織と民間實踐機關との間には、組織乃至人事の全般を通じて有機的な連絡を强化し、國策實踐上の一切の權限は民間團體の上部組織に一任する體制を吾々は希望する。

（五）行政事務の民間團體委讓　この問題は前項の問題と關聯して考察すべきであらう。民間の産業組織が整備され、系統的の上部統制機關が確立されると、この上部に位置する民間統制機關は、尠くとも國策の實踐上については、政府に代る權能が與へられなければならない。たゞ法的のみに定められた觀念的の權能だけでなく、國策の遂行に關聯した行政上の權能も出來得るかぎり附與すべきであらう。卽ち具體的には差支へない程度に於ての行政事務の民間團體委讓が實現されなければならない。統制會の一部に對しては、行政事務は部分的に其の委讓が實現してゐる。農林水産業等の分野における國策的行政事務は、官廳自體がこれを擔當して處理するよりも全國的の民間團體に委讓して代行せしめた方が遙かに效果的ではないかと思はれるものが多い。特に農業や水産

業關係に於ては、民間團體に委讓して處理せしめた方がより效果的と思はれる行政事務が少くないが其の代表的なものは補助事業乃至助成事業に關する行政事務であらう。試みに昭和十六年度の新規豫算をみると、總額は六千三百餘萬圓に達してゐるが、其の大部分は補助事業若くは助成事業に要する經費である。

昭和十六年度における水產關係の補助若くは助成事業關係の豫算は、約三百五十餘萬圓（追加豫算を除く）に達してゐるが、參考のため其の主要なるものを列擧すると

一、沿岸漁獲物增產施設に要する經費　五五六千圓
二、淡水魚增產奬勵に要する經費　一二五千圓
三、水產皮革增產奬勵に關する經費　三六〇千圓
四、漁業計畫生產實施に要する經費　一四六千圓
五、生鮮魚介類出荷統制施設に要する經費　四五八千圓
六、生鮮食料品の配給及價格統制に要する經費　四四千圓
七、資材配給統制施設に要する經費　六五六千圓
八、沿岸漁業用共同曳船設備助成費　二一九千圓
九、漁村授產施設助成費　一九千圓
一〇、漁船保險組合技術員設置補助に關する經費　九千圓
一一、漁業用無線普及に要する經費　三九〇千圓

一二、薪炭瓦斯發生裝置普及促進に要する經費　二五〇千圓
一三、支那海出漁助成金　四一三千圓

以上の如くであり、その一部は民間團體に事業を依託したり、或は助成金乃至補助金を交付してゐるものもあるが、大部分はこれらの豫算に基く事業は水產局が地方廳を通じて實施してゐる。しかして之等の事業を實施するには、地方廳に特別に職員を設置する場合が多く、したがつて豫算の大部分は人件費として費消されるものが少くない。さらに、餘り充分でもない豫算を道府縣別に細分すると、豫算として何等意義をなさいやうな場合もあり得る。そこでこれらの豫算は水產局に於ては一應の事業計畫を樹て、これが實踐に要する事務一切を民間團體に委讓することにすれば、限られた豫算を重點的に或は效率的に活用出來るばかりでなく、助成事業のために特に職員を新規に設置する必要もないので人の經費の節約にもなる。また之等の行政事務を代行することによつて其の民間團體は下部組織に對して眞の指導力を發揮することも出來る。故に行政事務の民間團體委讓は一石三鳥の效果を期待することが出來るのである。

（六）調査試驗機關の全國的再編成　農林省關係の調査試驗機關として現存するものを擧げると、農事試驗場、水產試驗場、農村工業指導所、積雪地方農村經濟調査所、茶業試驗場、園藝試驗場、畜產試驗場、蠶絲試驗場、林業試驗場、獸疫調査所、米穀利用研究所等である。これらの調査研究機關は何れも國立であるが、そのほか農事試驗場と水產試驗場は、ほとんど例外なく道府縣別に謂はゆる地方廳の設立にかゝるものが存在してゐる。農業にしても水產業にしても、道府縣別に若干の特性はあるかも知れないが、隣接せる府縣は大體同一の條件に置

かれてゐるので、道府縣別に形式的に各々一ケ所宛の試驗場を設置する必要は認められない。道府縣別に各自試驗場を設置してゐる現狀では、調査試驗施設の規模が小さく、豫算其の他の事情から充分な活動が出來ない狀態である。特に試驗場の弱點としては豫算の少ないことが擧げられてゐるが、誰かゞ、現在の調査試驗施設を評して「缺食兒童のマラソン競爭」と云つたのは、けだし適言といへよう。卽ち地方別の試驗場は豫算が充分でないため、調査研究の機能を發揮する力がない。それにも拘らず道府縣別に割據して調査研究の事業を進めて行かなければならないが、豫算の點から活動を抑制せられてゐるのであるから、そこに素晴しい成果を期待する譯には行かない。缺食兒童がマラソンに耐へないのと同樣に、現在の如き規模では眞に國家的に役立つ調査研究の實は擧げられない。

そこで、現在の調査研究機關に對しては、新たな角度から再檢討が向けられなければならないが、特にこの場合必要なことは調査研究機關の擴充に關する問題であらう。前述した如く、農業や水產業の實態から考へて、道府縣別に試驗場を設置する必要がないとしたならば、これを一定の地域別（たとへば、關東地方、九州地方の如く）に綜合化しても、機能の强力化を實現することが出來る。だが、これからの產業は國家の方針に從ひ、國策の向ふところに步調を合せて、改善し、振興し、生產の增强を圖つて行かなければならない。このやうな見解からしたならば、道府縣別の調査試驗施設を全廢し、全國的の調査試驗機關を確立すべきである。そして、地方的には關東地方、九州地方の如く、大地域別に中央試驗場の分場を設けることによつて足りる。特に水產試驗場の如きは、道府縣毎に割據してゐる結果、同一の海洋を對象として、數府縣の試驗場が銘々獨自の調査や試驗を進

めることも尠くなかつた。猫の手でも借り度いくらゐ忙しい今日の時代に、こんな無駄なことがこのまゝ默過されてはならない。人の無駄、經費の無駄、試驗船の無駄ばかりではない。試驗活動の實際的成果が寥々たる狀態にある現狀からしたならば、眼に見える無駄はそれの何倍かに該當する眼に見えない無駄を生んでゐる筈である。この無駄は前述した如く地方別の試驗場を廢して、全國一本建の强力な試驗機關を確立することに依り合理化される。卽ち水產の場合は、海區別に中央試驗場の分場を設置し、全國一元的な調査ならびに試驗活動を展開し得る新しき態勢を實現してほしい。特にこれからの日本は其の勢力下に掌握してゐる廣大な海洋を足場として發展して行かなければならないが、かゝる國家的觀點からいつても、水產調査試驗機關の擴充整備は緊急を要する課題である。

結　語

新體制とか舊體制といつた言葉が今日なほ一般に使はれてゐるが、個人的な觀念や生活がどの線に低迷してゐようとも、國家といふ巨大な生活體は天與の使命に基いて描いた雄渾な理想を顯現するために、一切の舊きものをかなぐりすて、合理的な體制の確立に邁進してゐる。この國家的の前進によつて、新しい東亞と新しい世界と新しい國家とが建設される。しかも現實の段階はこの建設の進行過程の眞只中にあるのであつて、國民たるもの一人殘らず、國家の大理想に全靈を献じ、其の大事業に馳せ參じなければならない。今日の國民生活をこのやうな觀點から把握するならば、獨自の個人的生活があり得よう筈はなく、そこには舊體制であるとか新體制などといふ問題は既に無いのが當然である。然るに國民層のどこかに新舊の兩體制を繞つて論議や批判が起つてゐるといふことは、今日のこの過程を明確に認識してゐないからではあるまいか。故に論議や批判に日を送るよりも、時局を知り時代の眞の姿をハツキリと摑むことが、問題を解決する一番の捷徑である。だが、人間といふものには複雜な感情や感傷と、物や現實に對する慾深い一面があつて、知性の上では何事も承知して居りながら、生活や行動がこれに伴はない場合がある。筆者自體もその一人であるかも知れないが、兎に角吾々の周圍には、この部類に屬する人が決して少くない。口先やペン先では相當進歩的なことを言ひながら、實際の生活とか行動の上においては舊態を一歩も出てゐない人をかなり見受ける。この程度の矛盾は現實に社會的實害を波及しないかぎり、默視して過してもよからうが、矛盾性が昂じて來ると、時代の進運に絶望的な口吻を洩しながらも、なほ且

つ舊體制的現狀を死守して汲々たる者がある。いまの時代にこんな舊い型の人間を見るのは實に不快である。だが、個人的な感情がどうであらうと、個人的な生活や行動がいかに矛盾のドン底に低迷してゐようとも、國家の意志は絶對的なものであり、この意志に基いて曠古の大事業は進められて行く。實は吾々がこのやうな問題を論議してゐる間にも國家の大事業は瞬時の絶間もなく前進してゐる。この大事業がドンドン完成へ進むにしたがつて、東亞民族の上には新しい秩序と新しい天地が無限の希望を湛へて拓けて行くのだ。この素晴らしい大事業の現場は、大陸や南方や太平洋の洋上にのみあるのではない。吾々の職場と吾々の生活それ自體がこの大事業を完全するための一つの現場をなしてゐるのだ。官吏は官界を、產業人は產業界を、經濟人は經濟界を、個人は個人そのものゝ生活を、新しく建直すことによつてこの世紀の大事業は着々と完成への道を急ぐのである。

官界の新體制や產業行政機構の革新は、官僚の自力的熱意と民間の協力によつて初めて實現されるものと思ふが、この稿を終つた日（昭和十七年十一月十五日）の午前十時から首相官邸に開かれた生產增强官民懇談會に於て、東條首相は、この問題を取上げ「現在生產が國家の要求によつて營まれ、統制が國家によつて行はれる以上その衝に當る官吏もまた新なる心構へをもつて生產增强に對處する必要がある。即ち戰時生產の重責を擔ふ產業界關係者の能率を向上せしむるごとく靜かに自らを顧みて改むべきは速かに改めねばならぬと信ずる。この見地に基いて私は事務處理の迅速並に法規の運用といふ二點について特に申し述べたい。先づ第一の事務處理の迅速といふ點であるが、統制經濟の圓滑化を圖るためには許可、認可の迅速化、指令指示の急速實施とこれが徹底的監督指導が絶對的の前提である。苟くも事務の澁滯のため統制經濟の運營に支障を生ずるやうなことがあつては

ならないのである。從つて極言すれば、特別のものを除くほかは拙速を貴ぶといひたいのである。もし拙速の措置をとつてこれが惡かつたならば徒らに自己の面子に捉はることなく、これまた敏活に訂正すべきである」と叫び、さらに官吏が法令を運用する態度につき「現在のやうに總てのものの動きの早い時代において昨日實施された法律がもう今日の事態にぴつたりと即應しないことがあり得るとも思はれる。こゝにおいて法令の運用に當る官吏の責任はいよ〳〵頗る重大となつて來てゐると申さねばならぬ。官吏は單に法令の消極的番人であつてはならないのである。法令を無視した無軌道は許されぬが、法令の活用を沒却せる事勿れ主義、或ひは前例踏襲主義は戰時生活の公敵である。法は死物ではなく、國家のために存する生けるものでなければならない」と强調してゐる。東條首相のこの熱辯、この叫びこそ、官界新體制への前進命令であり、全官僚の奮起を促す一大號令ではあるまいか。筆者は、そのやうな響きと餘韻を痛切に感ぜざるを得ない。

産業行政機構革新論

出文協承認
ア340029號

不許複製

昭和十七年十一月三十日　印刷
昭和十七年十二月　五日　發行（三〇〇〇部）

日本出版文化協會會員番號 113022

㊟定價一圓三十錢

著作兼發行者　神山峻　東京市京橋區湊町一丁目六番地　水產經濟研究所

印刷者　川橋源三郎　東京市京橋區築地一丁目十四番地　仁川堂印刷所　（東東二五一七）

發行所　水產經濟研究所　東京市京橋區湊町一丁目六番地　電話築地(55)三〇七六番　振替東京一五一一六二番

配給元　日本出版配給株式會社　東京市神田區淡路町二丁目九番地

安倍小治郎著　B六判上製　五七六頁　定價三・八〇　一一三〇

（最新刊）

生鮮食糧統制の研究

斯界の權威が水產食糧の現行統制を徹底的に究明した示唆多き好著!!

書店發賣中!!

—（主要內容）—

戰時下に於ける食糧問題
戰爭と食糧問題・人口政策と食糧問題・榮養食糧資源の重要性・我國水產業の概要・重視される水產食糧問題・戰時下の水產食糧需給事情

魚類配給機構の變遷
配給機構の歷史的展望・中央市場の開設と概要・統制經濟以前の配給機構

戰時水產食糧統制の發展
立遲れた水產食料品の統制・價格統制の發展過程・配給統制の發達過程・鮮魚介配給統制の實施・水產物配給統制の概要

水產食糧統制の檢討
出荷統制を繞る諸問題・配給統制協會の檢討・消費地卸賣市場の再整備・仲買制度の整備・末端配給機構の整備問題・水產物配給統制規則の檢討・魚類公定價格の批判・處理と加工の粗惡化

水產食糧統制の新構想
生產機構整備の方向・處理加工出荷の計畫化・集荷及出荷の統制機關・配給部面の機構整備・配給統制機關の概要・末端配給機構の整備方式・公價と評價方法に關する考察・法規及監督機關の統一

冷凍事業の整備統制
冷凍事業の概況・冷凍事業統合の必要性・冷凍事業統制の方向

水產食料品統制要綱案

東京市京橋區
湊町一ノ六

水產經濟研究所

電話築地三〇七六
振替東京一五一一六二

955
43

59