

## 戦後西ドイツにおける 中間層経営と中間層政策の展開 およびその意義

競争秩序・構造政策・地域支援(4・完)

三ツ石郁夫

Ikuo Mitsuishi

滋賀大学 / 名誉教授

### 目次

- I はじめに
- II 高度成長下における中間層経営者の意識  
(以上、第444号)
- III 「中間層報告」をめぐる政治的確執
- IV 戦後中間層経営の実態と変化  
(以上、第445号)
- V 1950年代における初期中間層政策
- VI 1960年代中頃までの中間層政策の展開  
(以上、第446号)
- VII 1960年代中頃における中間層経営の信用環境の改善
  - (1) 「中間層信用」をめぐる金融機関の競争
  - (2) 公的中间層信用支援の仕組み
  - (3) 信用保証協会の拡充
  - (4) 自己資本拡充への取り組み
- VIII 1960年代後半の中間層政策
  - (1) 経済政策と中間層政策
  - (2) シラー経済相時代の不況対策プログラム
  - (3) 三位一体の「構造政策」
  - (4) 財政改革のなかの構造政策
- IX おわりに  
(以上、本号)

## VII 1960年代中頃における 中間層経営の信用環境の改善

1960年代後半の中間層政策に立ち入る前に、本節では、1960年代中頃において中間層経営がいかにして自己資本拡充と外部資金調達が可能

1) BArch Br02/99456: Schreiben des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes an das Bundesministerium für Wirtschaft, 14. April 1964.

2) BArch Br02/99454: Stellungnahme des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes, in: Kurzprotokoll der 14. Sitzung des Ausschusses für Mittelstandsfragen, 9. Jan. 1963.

性を高めることができる環境にあったかについて整理しておきたい。第Ⅱ節の中間層経営者の意識分析で示したように、一方で外部資金の受入れが少しずつ進みつつ、他方で受け入れは難しいと答える経営者も多く、その理由は高金利や担保の問題であり、また長期の借り入れだからと答えている。そこでまず中間層経営が外部資金をいかに受け入れるようになったかについて、金融機関による「中間層信用」への取り組み方、次に公的信用支援、そして信用保証の問題について明らかにし、最後に自己資本をいかに高めようとしたかについてみておきたい。

### (1) 「中間層信用」をめぐる金融機関の競争

1960年代前半になって中間層経営はしだいに金融機関の与信先として意識されつつあった。中小経営への与信額はたしかに1件当たり小さいが、需要数が多くなれば、全体額はしだいに大きくなり、金融機関にとって大きな与信項目として重視せざるを得なくなってくる。歴史的にみると、中間層経営を相手にした金融機関は信用協同組合と貯蓄銀行であったが、この時期あらたに民間信用銀行が「中間層信用」Mittelstandskreditをめぐる競争することになってきたのである。

この問題が意識されるきっかけは、1964年4月14日に民間信用銀行の全国組織である「全国民間銀行業連合」が連邦経済省宛てに中間層信用の供給額を調査したとして、次のように報告してきたことにある。それによれば、1962年末に中間層経営に供与した信用額は大銀行が40億DM、地

方・地域銀行が60億DM、個人銀行が15億DM、専門銀行が3億DM、工業信用銀行が16億DM、民間抵当銀行が27億DM、合計161億DMということであった<sup>1)</sup>。

この報告は、前年1963年1月9日に連邦議会中間層問題委員会が中間層経営に対する金融機関の信用供給について実態調査した際に、民間銀行連合が、全体与信件数のうち1件当たり2万DMまでの信用件数は約8割、5万DMまでは85%、10万DMまでは約9割を占めると件数の大まかな割合のみで答えたことへの修正ないし追加の報告という位置づけであった<sup>2)</sup>。他方、貯蓄銀行は1962年末で約113億6,000万DMの与信残高、信用協同組合(シュルツェ-デーリツチュ)は同時期に約50億DMの与信残高を報告し、それは1963年7月に連邦議会に提出された中間層経営の信用状況に関する政府報告書のなかに記載されていた<sup>3)</sup>。従来、信用協同組合と貯蓄銀行が中間層経営に信用を提供してきたが、ここにきて民間銀行が業務を拓げるようになってきたのであり、中間層信用は銀行間競争の一つの領域になってきたのであった<sup>4)</sup>。

貯蓄銀行とその上位金融機関である振替銀行の全国組織DSGVが発行する雑誌“Die Sparkasse”は1965年1月の第2号において「競争のなかの貯蓄銀行」の特集を組み、そのなかで、貯蓄銀行は「社会的市場経済のなかで支援されるべき中間層・中小企業に信用を供与し」てきたと述べ、とくに民間銀行に対して、歴史的にゲマインデや郡(Kreis)、州など自治体との関係のなか

3) BT-Drucksache IV/1444, 1963: Kreditversorgung der kleinen und mittleren Betriebe in der Wirtschaft, S.7. この報告書においては「中間層信用」という用語は使用されていない。ここでは当時の一般的な呼称にしたがって、「中間層」や「中小企業」と呼ばれている経営に対する長短貸付をさして「中間層信用」とする。

4) 金融関連の雑誌“Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen”は、この時期「中間層信用」と題する記事を多数掲載し、そのなかで、「民間銀行が中小企業へ信用を供与することは

かつては誰も話題にしなかったが、今回の総会で銀行連合に設置された中間層委員会が中間層信用について報告し」(10.Heft, 1964, S.4)、「6月には1億DMの基金を創設し、デュッセルドルフの工業信用銀行に期間8年までの中間層信用の運用を委ね」(13.Heft, 1964, S.610f.)、「民間銀行が信用協同組合、貯蓄銀行と同じようにして中小企業の信用需要に対応していくことになった」(15.Heft, 1964, S.16)と述べている。

で設置された分散立地の貯蓄銀行の地域特性を強調して、業務のすみ分けを主張した<sup>5)</sup>。

第17表はこの時期にドイツの金融機関が中間層経営に対してどの程度の信用資金を提供していたかを示している。周知のように、ドイツの銀行業はおよそ民間信用銀行、信用協同組合、貯蓄銀行の「3柱モデル」と呼ばれ、第一次大戦まで相互に分業的な業務構造をとっていたが、1920年代からしだいに相互業務への浸透が始まり、第二次大戦後における銀行業の再建後、1960年頃から競争が激しくなっていた<sup>6)</sup>。中間層経営に対する貸し付けでは、貯蓄銀行がおもに投資向けの長期信用、信用協同組合がおもに短期の経営信用を提供していたが、ここで信用銀行も中間層信用を増やしていた。表右側の信用総額とはすべての金融機関による非金融機関向けの長短信用総額であり、貯蓄銀行はそのうち約7-8%程度、信用銀行も約7%、信用協同組合は3-4%程度を中間層経営へ供与し、それらは全体の約17-18%を占めていたのである。

## (2) 公的中间層信用支援の仕組み

金融機関によって提供される資金はこれだけではない。前節でみた公的支援の資金は、それとは別に、貯蓄銀行や信用協同組合などの金融機関を通じて提供された。この時、金融機関は純粹に資金管理的役割を果たすだけでなく、当該経営者と相談して公的当局と調整する役割も引き受けた。連邦中央銀行の割引率は1961年から3%の低利水準を続けていたが、65年に入って3.5%、年後半には4%へと引き上げられ、さらに66年中頃には5%の高水準になり、公的な信用支援は中間層にとっても重要さを増していた<sup>7)</sup>。連邦政府のプログラムとしては、エアハルト首相期に支援が拡大し、1965年初頭には後継者スタートアップ支援と新規住宅開発地や都市再開発地区での設立支援、そして国際競争を要因とする製造シフト支援の3種類あった<sup>8)</sup>。

1965年における中間層後継者経営設立支援はERPプログラムとして年間予算5,000万DMに拡大された。その取りまとめ金融機関である復興金融公庫(KfW)が翌年2月に作成した内部資料

第17表 中間層経営に対する各金融機関の信用額とその割合

(百万DM、カッコ内は%)

	貯蓄銀行	信用協同組合	民間信用銀行	信用総額
1962年	16,649 (7.4)	7,394 (3.3)	16,100 (7.1)	220,925 (100)
1963年	19,033 (7.6)	8,602 (3.5)	-	248,142 (100)
1964年	21,566 (7.7)	9,872 (3.5)	19,700 (7.0)	280,701 (100)
1965年	24,552 (7.8)	11,697 (3.7)	-	316,728 (100)

【出典】DSGV, *Jahresbericht 1965*, S.45.; Deutsche Bundesbank (1976), S.136 u. 248; BAArch B102/147467: Schreiben des Bundesverbandes des deutschen Bankgewerbes an das Bundesministerium für Wirtschaft, 25. Juni 1965.より作成。

(注) 信用協同組合の数値はシュルツェ-デーリツチュ(手工業など中小営業)組合の与信総額であり、中間層向けはこのうち1962年で約76%(BT-Drucksache, IV/1444, 1963, S.7)とされているが、ここでは総額を示した。

5) “Die Sparkasse im Wettbewerb”, in: *Sparkasse*, 82.Jg. Heft 2, 1965, S.20.

6) さしあたり、三ツ石(2012)を参照されたい。

7) Deutsche Bundesbank, *Geschäftsbericht 1966*, S.12.

8) DSGV, *Jahresbericht 1964*, S.55; DSGV, *Jahresbericht 1965*, S.45.

9) KfW, Historisches Konzernarchiv, Sign. VS 169, Kreditabteilung III, Vermerk, 16. Feb. 1966.

によると、年間計3,145件、総額8,205万DMの申請があり、このうち2,220件、総額5,000万DMの申請が承認された。1件当たりの平均支援額は2万2,522DMである。承認申請の州別、部門別、取次銀行別割合は第18表に示されている<sup>9)</sup>。州別では3分の1以上がノルトライン・ヴェストファーレン州に配分され、次はバーデン・ヴェルテンベルク州とバイエルン州、そしてニーダーザクセン州が1割台で続く。また部門別では半数以上が手工業経営となっている。表の右側にある「取次銀行別」とは、KfWに対する信用申請が取次(取引)銀行から出されてくることによる。さらにいうと、資金そのものがERP特別資産であるから、KfWの役割は全体の審査・承認と取りまとめになる<sup>10)</sup>。

表の時期とはズレるが、1963年7-9月期にKfWで作成された後継者経営設立支援リストのうち、たとえばヴェストファーレン地域では貯蓄銀行関連の承認件数が72件であり、このうち東部デトモルト県では27件となっている。その経営設立事情をみると、やや羅列になるが、紳士既製服製造経

営の設立、親の屋根ふき経営の承継、既存の家具製造経営への資本参加、写真アトリエの新設、家具指物経営の再建、油脂卸商の開設、ドラッグストアの承継、美容院の開業、父親のパン屋経営の承継、建設業の開業、肉屋経営の開業、飲食を併設したパン屋の承継、親の配管業の承継、紳士既製服業の開業、建設業の開業、パン屋の開業、家具製造所の開設、硬質合金研磨業の開業、自動車整備工場の開設、父親の食料品店の承継2件、錠前工経営の設立、本屋合名会社への参加、建設業分工場の承継、自動車修理工場の設立、パン・ケーキ・カフェ併設経営の新設、化粧漆喰経営の承継と多様であり、生活に身近な経営が多い。地域的にはビーレフェルト市などの都市もあるが、都市近郊や農村ゲマインデも多い。注目すべきは、ほとんどすべての場合、ノルトライン・ヴェストファーレン州で1962年2月から始まった州信用プログラムからの支援をERP支援とほぼ同額程度受けており、自己資金と合わせてスタートアップの初期費用に利用している<sup>11)</sup>。

第18表 中間層後継者経営設立支援の配分割合(州・部門・取次銀行別)

州別	%	部門別	%	取次銀行別	%
Schleswig-Holstein	5.5	手工業	56.9	貯蓄銀行	43.7
Hamburg	2.4	商業	26.6	協同組合銀行	45.3
Niedersachsen	11.6	小営業	14.5	民間銀行	11.0
Bremen	0.3	宿泊業	0.6		
Nordrhein-Westfalen	36.6	サービス	1.4		
Hessen	5.7				
Rheinland-Pfalz	6.1				
Baden-Württemberg	16.3				
Bayern	13.9				
Saarland	1.6				
全国計	100	全部門計	100	全銀行計	100

【出典】 KfW, Historisches Konzernarchiv, Sign. VS 169, Kreditabteilung III, Vermerk, 16. Feb. 1966.より作成。

**10)** KfWは、1948年11月に設立された当初から、マーシャルプランによる米国からの輸入品に対してマルク対価勘定を国内で積み立て、企業や自治体に配分する取次信用(または間接信用)を業務としていた(Harries, 1998, S.11-15)。

**11)** BAArch B115/5410: ERP-Mittelstandsprogramm. Kredit zur Existenzgründung, Landesbank für Westfalen in der Zeit vom 1.7.1963 bis 30.9.1963.

1965年のKfW年次報告書によると、このプログラムには申請者が多いので希望者すべてに対応はできず、KfWは公的資金だけでなく独自資金による対応も進めている。また審査においては取次銀行に長期間預金して自己資金を積み立てている申請者を優先している。平均信用額は2万2,000DM程度である。機械や設備の価格上昇を考慮すると、信用供与額は初期費用のごく一部にすぎなくなっている。年次報告書では、スタートアップで新たに競争に参加する手工業者や業者が現代の技術水準に対応して合理的で近代的な経営を実践できるなら、信用額をより引き上げることも容認されると記述されている<sup>12)</sup>。

### (3) 信用保証協会の拡充

中間層経営が外部から資金を受け入れようとする場合、それが公的資金であろうと金融機関の資金であろうと、いずれの場合でも借入額の返済が困難になったときに保証となる資産や権利を提供する必要がある。通例、中間層経営者は自己所有の土地や工場設備等があり、担保とみなされる保証を所有する場合が多い。また前節でみたように、収益性を高めることによって信用保証に代替する取り組みもなされた。しかしとくに民間金融機関から借入れをする場合は担保が重要であった。

信用保証問題を解決しようとする初期の取り組みは、1950年代半ばに手工業と商業の組織がスイスの担保協同組合をモデルに、西ドイツの州レベルで自助組織としての信用保証協会(Kreditgarantiegemeinschaften, KGG)に設立したことにある。KGGの役割とは、信用を求める

中間層経営が担保を十分用意できない場合、その経営に代わり不履行保証(Ausfallbürgschaft)を引き受けることにある。したがってKGGは中間層経営者のために十分な保証可能性を生み出そうとする自助的組織であった。しかし金融機関側は担保が100%提供されるときにはじめて資金を供与したこともあり、KGGはまもなく自前だけでは立ち行かなくなる状況に陥った。そこで連邦と州がKGGを支援したことによって、KGGも中間層経営のために役割を果たすことが可能となったのである。KGGは業種と州で別々に組織され、手工業と商業のほかに、ホテル・宿泊業、中小工業経営についても設立されている。連邦と州の支援の仕方は、KGGが引き受ける保証の80%までを再保証することであり、その配分は連邦が48%、州が32%であった。1960年12月末までに総額1億4,210万DMの再保証が連邦と州によって引き受けられ、その半分以上は手工業のKGGである<sup>13)</sup>。

1964年末には計22のKGGが5億2,060万DMの中間層信用に対して3億9,350万DMの保証を引き受けている。この時点で連邦はKGGに対して1億6,040万DMの再保証を引き受け、またその基金(Haftungsfonds)強化のためにERP特別資産から960万DMの貸付を承認し、運転資金のために補助金も支出している<sup>14)</sup>。

### (4) 自己資本拡充への取り組み

信用環境の改善に関する取り組みでは、さらに中間層経営の自己資本を充実させることが重要であった。政府はそのために、所得税や売上税などの税制改革、貯蓄プレミアム法などの個別政策を

12) KfW, *XVII. Jahresbericht. Geschäftsjahr 1965*, Frankfurt am Main, S.88f.

13) IfMF (1964), S.125f.

14) DSGV, *Jahresbericht 1964*, S.56; BArch B102/147011: Schreiben IIA4 an die Referat IA2 usw., 9. März 1965.

15) BArch B102/147465: Ergebnisniederschrift über die Sitzung des Arbeitsausschusses für Kreditfragen des gewerblichen Mittelstandes am 29. Okt. 1963. 「投資金融」

の用語は、自己資本問題を重視すれば「資本参加」や「持分参加金融」とも訳せるが、後述するように米国の事例を念頭に置いて提言されているので、ここでは投資金融としておく。工業信用銀行とは、戦前の1924年にベルリンで設立された「工業債権銀行」(Bank für deutsche Industrieobligation)を起源とし、戦後デュッセルドルフとベルリンにてそれぞれ「工業信用銀行」、「ドイツ工業銀行」として、とくに資本市場において資金調達(証券発行)できない中小企業向けの中長期信用銀行(専門株式銀行)として再建された(Pohl 1983, S.254)。

重ねてきたが、中間層経営の自己資本比率は、伝統的な商工業経営を除いて低いままであった。

中間層信用問題専門委員会は1960年代において継続的に問題解決の方法について議論していたが、新たな議論のきっかけとなったのは1963年10月の同会議においてデュッセルドルフの工業信用銀行取締役のベッカー (Becker) が「投資金融」(Beteiligungsfinanzierung) によって中小企業の自己資本形成を支援してはどうかと提案し、連邦経済省第六局部長のフォム・ホーフエ (vom Hofe) も投資する側と資金を必要とする側が投資金融によってパートナーとなることは銀行業にとって意義ある仕事になるとして賛成したことにある<sup>15)</sup>。

この議論を進めるために、工業信用銀行は翌1964年3月資料を提出し、そこで投資金融の実例として米国でのSBICやイギリスの商工金融会社をあげている<sup>16)</sup>。会議は10月開かれ、ここで連邦経済省のシュレヒトは次のように述べている。戦後西ドイツの復興過程において自己金融が税制上で優遇されたにもかかわらず、外部資金を導入することが有利であり、企業の自己資本基盤は低いままであった。しかし不況や高金利の時期になると、自己資本装備の低さは外部資金の借入れ困難によって企業の存続にかかわる問題となっている。そこで政府としては企業の自己資本基盤を強化するために、所得税率の改正や投資のための貯蓄を認めるが、これらは小企業に有利である。中規模経営向けには投資会社の設立による自己資本強化の方法が合理的であり、この問題をさらに検討したいと<sup>17)</sup>。

会議に先立って7月に協同組合連合(シュルツェデーリッチュ)は、文書で意見を提出し、投資金融はたしかに自己資本を高めるには重要だが、中間層経営は外部から指示されずに自由に意思決定することに慣れているとして、自己資本が不足する時は信用を受け入れるし、中長期信用では関連金融機関であるフォルクスバンクが対応するとして否定的な姿勢を示していた<sup>18)</sup>。

専門委員会は、翌1965年5月にこの問題についてさらに議論を進めた。ここでは経済省がオランダ、ベルギー、フランスでの事例を報告し、その後の議論で委員から投資金融の実態は多様であり、なお委員会として一般的な方針を出すことはできないとの意見があり、そこで委員長のパウディッシュは、この問題について専門家に依頼して意見書の提出を求めてはどうかと提案し、委員の同意を得た。依頼内容として、基本的に証券発行できないが規模の大きい中間層経営が利用する投資金融の方法が対象となるとし、投資金融を受け入れる中間層企業の問題点、出資する側の金融会社の問題点、政府支援のあり方に関する問題、西ドイツ内外での実態と経験について意見書を求めることになった<sup>19)</sup>。

専門家による意見書作成は、のちにフランクフルト大学のハックス(Karl Hax)教授に依頼され、意見書は1967年10月提出された。委員会としてこれについて議論し、方針を決定したのはその翌年以降となる。その意味で、自己資本形成にかかる問題は解決に時間を要し、また連邦経済省としても慎重に扱いを進めていた。投資金融の問題は、資本を新たな成長分野と新興企業(ベンチャー

**16)** BAArch B102/147466: Schreiben der Industriekreditbank an das Bundesministerium für Wirtschaft, 18. März 1964. 米国では中小企業の長期資金問題を解決するために、1958年に中小企業投資法が制定され、これに基づいて中小企業投資会社 (Small Business Investment Company, SBIC) が設立された。寺岡 (1990)、138-139頁を参照。

**17)** BAArch B102/147466: Ergebnism Niederschrift über die Sitzung des Arbeitsausschusses für Kreditfragen des ge-

werblichen Mittelstandes am 13. Okt. 1964.

**18)** BAArch B102/147466: Schreiben des Deutschen Genossenschaftsverbandes an das Bundeswirtschaftsministerium, 21. Juli 1964.

**19)** BAArch B102/147467: Ergebnisvermerk über die Sitzung des Arbeitsausschusses für Kreditfragen des gewerblichen Mittelstandes am 17. Mai 1965.

キャピタル)に配分するための市場経済的手段であり、その意味で部門間と地域と企業規模の構造政策にとって、またこれを推し進めようとしたシュレヒトにとって重要な課題であったといえよう。この問題は、後に再度立ち入ることにする。

ここまで、中間層経営をめぐる信用環境が、金融機関による資金提供、公的信用支援、信用保証のための制度や組織の整備が一定程度改善してきたことを、なお不十分ではあるがみてきた。ここで1960年代後半の中間層政策に立ち戻ろう。

## VIII 1960年代後半の中間層政策

### (1) 経済政策と中間層政策

政府のなかで中間層政策が重視されていた理由は、もちろんその経営数や就業者数が全体のなかで非常に大きな割合を占め、中間層経営の消費財生産や建築、サービスが人々の生活に密着する重要な意義を持っていたからであるが、それだけでなく、社会的に見れば中間層は社会構成のなかで大きな「中間部分」を構成し、したがって政治家や政党にとって支持基盤として不可欠な存在であったところに見出される。それゆえ連邦議会選挙が近づくと、もちろん他の社会層に対しても多かれ少なかれ同様にいえることであるが、政府は任期中の実績を強調し、選挙のために新たな措置を公約として提示することにもなっていた。

連邦経済省第Ⅱ局長のシーティンガー(Schiettinger)は、1964年3月6日、連邦議会中間層委員会委員長のヴィーニンガー(Wieninger)との対談において、これまでの中間層政策について不満があると語っていた。なぜなら、中間層政策は個々の点においてしばしば政治的圧力のもとに

「施し」(Almosen)となっていたからと述べている。そして「中間層経営」は部門や業種、また経営規模においても多様な利害をもっており、一般的な支援策は正当性の根拠に乏しい。それゆえ、社会的に重要と見なされるグループや企業規模を優先して支援することよりも、競争機能を重視し、中間層政策を一般的な経済政策の一部として組み込み、最善の経済政策を遂行することが最善の中間層支援になると語っている<sup>20)</sup>。

この考えは、1965年9月の連邦議会選挙においてエアハルトが勝利し、政権を継続すると、新たな任期では連邦議会の中間層問題委員会を経済委員会と統合するところからまず実施に移された。同時に連邦経済省内部において中間層政策に関する原則や個別措置の考え方が、同省第Ⅱ局A4課のケスター課長、パウディッシュ部長、シーティンガー局長との間で議論され、12月までにケスターによって次のように整理された。第一に中間層政策は一般的な経済政策の一部であり、競争政策は積極的な構造政策によって補完される。第二に、経済政策の目標とは業績原理の社会を前提とした経済的繁栄であるから、中小経営だけの支援を目的とする旧来の身分的ツフットの、「狭量な」(kleinkariert) 中間層政策は排除する。第三に、財政ひっ迫の状況を考慮して、中間層政策を少数の重点分野に集中する。たとえば、自己資本比率の改善、売上税から付加価値税への転換、独立経営者によるスタートアップの支援、住宅開発や地域支援などにおける営業的中间層への配慮、経営相談、技術・経営・販売に関する情報支援、経営間の協力(Zusammenarbeit) 支援、すべての自営業者を対象とする老齢年金法制定などであ

<sup>20)</sup> BArch B102/147010: Vermerk IIA4 betr.: Künftige Mittelstandspolitik, 6. März 1964.

<sup>21)</sup> BArch B102/147012: Vermerk IIA4 betr.: Grundsätzliche Ausführungen über die Mittelstandspolitik in der V. Legislaturperiode, 22. Dez. 1965.

る。そして第四に中間層政策の対象となるのは、潜在的に業績能力をもつ中小企業とされた<sup>21)</sup>。

シーティンガーはこの整理に基づいて、各項目を原則(Grundsätzliches)と各論(Aufgaben im Einzelnen)に区別し、原則の冒頭で、中間層政策と統合される一般経済政策の目標を最大限の社会経済的自由と最大限に機能する業績競争に設定し、それを達成する方法として、第一に大企業やコンツェルンの権力濫用を効果的に監視すること、第二に中小経営の業績能力と競争能力を支援することをあげたのであった<sup>22)</sup>。

このシーティンガーの指摘は本稿にとってとりわけ重要である。第1節で述べたように、1957年7月の競争制限禁止法(GWB)は大企業の市場権力濫用を監視することによって競争秩序を達成しようとするものであり、そこにおける中小経営の関与や関係づけはあいまいなままであったが、あとで述べるように「協調」によって中小経営の競争能力を支援する視点へと転換しつつあった。

1966年2月10日、バウディッシュ部長は、シーティンガー局長の意を受けて、ケスター課長に対してシュミュッカー大臣に提出する中間層政策の原則(Grundsätze)を作成する指示を出した<sup>23)</sup>。これがのちに中間層構造政策要綱へと結実する。

この時期、第1局A1課からの依頼によってA4課では『経済政策概説』(“Kompendium”)の「中間層政策」の項目を執筆していたが、その資料によれば、「中間層政策とは、地域、産業部門、経営規模に関連する構造政策の一部であり、「構造政策の目標とは、今日の構造を単に維持するのではなく、明日の望ましい構造を支援することである」とされている<sup>24)</sup>。

この考え方はその後も維持され、1966年12月1日に大連立内閣が成立して経済相がシラー(SPD)に交代する時にも、A4課では中小企業の領域における経済政策・構造政策の諸問題という文書を作成して、新政権に継承していた。それによれば、主要な政策領域は、第一に中間層政策の要綱を一般的経済政策の枠組みのなかで作成すること、第二にこの要綱にしたがって産業部門と経営規模の構造政策を協力して実施すること、第三に中間層政策を連邦経済省内と政府内で調整することであり、さらに個別課題として、経営間の協力を進めるうえで障害となる法律や制度を点検し、スタートアップや新興開発地域に関するERP信用プログラムの立地選定、自己資本充実のための投資金融会社設立などがあげられている<sup>25)</sup>。こうして、中間層政策は、政府・経済省が進める一般経済政策と構造政策の枠内で基本的な方針が調整されていたのである。

## (2) シラー経済相時代の不況対策プログラム

1967年度予算案はエアハルト内閣のもとで66年11月8日に上程され、予算委員会へと回されていたが、大連立成立によって法案内容は変更され、予算委員会での審議はようやく67年2月23日に始まった。この間、67年1月17日の内閣経済委員会で経済研究機関による実質マイナス成長の景気予測が報告され、失業者数の増加も予想されていた。これを踏まえて、シラー経済相は翌1月18日の閣議において、67年度予算が成立する前に、連邦郵便と連邦鉄道、道路建設への投資を内容とする25億DM程度の臨時予算(Eventualhaushalt)を組み、また所得税法に基づいて9か月間の特別償却を実施することを提案した。すでに財政赤字

22) BACh B102/147012: Vermerk IIA4 betr.: Mittelstandspolitische Aufgabungen in der V. Legislaturperiode, 6. Jan. 1966.

23) BACh B102/147012: Schreiben des IIA an Dr. Coester betr.: Ministervorlage über Grundsätze der Mittelstandspolitik, 10. Feb. 1966.

24) BACh B102/147012: Anlage zu IIA4 vom 23. Feb. 1966.

25) BACh B102/147012: Wirtschafts- und strukturpolitische Fragen im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen, 1. Dez. 1966.

はこの時点で37億DMに上っていたから、通常であれば支出の節約と縮小が必要であったが、シラーは前日の内閣経済委員会では一致してこの提案が支持され、また企業家と労働者側からも期待されていると主張したのである。財務大臣シュトラウス(CSU)はシラーの提案を支持し、このための財源は長期国債ではなく3-4年の国庫証券(Schatzanweisungen)と中期債権(Kassenobligation)の発行であり、臨時予算をできるだけ早く成立させるために基本法第115条に基づいて信用委任法(Kreditermächtigungsgesetz)を提案し、臨時予算の内容を精査するために財務省内に省庁連絡チームを結成してあたるとし、翌日までの長時間の議論の末に閣議決定となった<sup>26)</sup>。

この臨時予算は景気政策の第1プログラムとなる。同年8月に安定成長促進法(StWG)を成立させると、政府は同法第3条の協調行動に基づいて経済団体と労働組合代表との議論によって第2の景気・構造政策プログラムを実施する必要性を申し合わせ、同法第18条に基づいて州・自治体とも協議し、53億DMの追加的な投資予算を連邦と州で共同して実施することを提案し、それは9月8日の連邦議会で承認された<sup>27)</sup>。

この2期にわたる景気プログラムは西ドイツ経済にどのような影響を与えたのだろうか。第2プログラムの成立時に、連邦議会は政府に対して「2つのプログラムが構造政策として地域と産業部門にいかなる効果をもたらしたかについて報告する」ことを求めており、この報告は、1968年12月に提出された。以下、その報告書の内容を検討しよう。

まずプログラムの実施内容であるが、第1期では約25億DMの支出総額のうち29.8%が連邦鉄道、21.4%が高速道路建設、19.5%が連邦郵便で

の投資に向けられ、その他、防衛、社会住宅、農林業、学術研究等に配分された。第2期では約100億DMが支出され、1期めの支出項目への追加として18.8%が配分されたが、それ以外のもっとも大きな部分として55%が新規住宅建設と既存住宅の補修や近代化に配分され、また19.8%は自治体の支出に振り向けられた。さらに上にも触れた民間設備投資の特別償却や1968年初に予定されていた売上税から剰余価値税への変更に伴う在庫処分促進もあわせて景気対策とされた<sup>28)</sup>。

プログラムの実施においては、安定成長促進法にもとづいて連邦、州、ゲマインデの代表からなる公共団体景気審議会(Konjunkturrat für die öffentliche Hand)が設置され、そこで資金調達、配分、重点投資の方法が協議され、承認後に迅速に執行された。資金調達の全体像は必ずしも明らかではないが、同年9月15日の同景気審議会のために用意された資料によれば、この時点までに確定利付証券がノルトライン・ヴェストファーレン州やベルリン市で発行されていた。必ずしも利率等の発行条件や売却見通しは容易ではなかったが、最終的には、連邦がERP特別資産からの拠出も含めて28億DM、州が20億DM、ゲマインデが5億DMを協調して拠出した<sup>29)</sup>。

こうして調達された資金をもとにし、州とゲマインデの委員会は政府と公共団体景気審議会が決めた方針にしたがって、個別事業を発注した。その発注額を州別拠出分担別に示したのが第19表である。最も多くの発注が行われたのは、ノルトライン・ヴェストファーレン州であり、発注総額約100億DMのうち約3割を占めている。次に多いのはバイエルン州の17.6%、さらにニーダーザクセン州の12.4%となっている。発注額の割合が各州の

26) *Kabinettsprotokolle 1967*, S.88-92.

27) *BT-Drucksache*, V/2070, 1967: Zweites Programm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen 1967/68. 第2期プログラムは「景気・構造政策措置」と標題づけられている。その意義は安定成長促進法に基

づいて作成された限りで景気政策であるが、内容的には前節(4)で見てきた構造政策であるとして2通りに解釈できる。後述本文参照。

28) *BT-Drucksache*, V/3630, 1968: Abschlußbericht über das Erste Konjunkturprogramm und das Zweite Pro-

第19表 第2期景気・構造プログラムによる州別拠出分担別発注額

(単位:百万DM)

州	発注額	資金拠出の分担額				州別発注額割合 (%)	各州人口割合 (%)
		連邦	州	ゲマインデ	第三者*)		
Schleswig-Holstein	480	107	56	88	229	4.8	4.2
Hamburg	207	48	40	17	102	2.0	3.1
Niedersachsen	1,245	343	115	229	558	12.4	11.7
Bremen	142	25	9	5	103	1.4	1.2
Norrhein-Westfalen	3,048	514	249	373	1,911	30.3	28.1
Hessen	903	141	151	132	479	9.0	8.8
Rheinland-Pfalz	676	123	127	103	323	6.7	6.0
Baden-Württemberg	956	221	42	77	616	9.5	14.3
Bayern	1,777	335	245	184	1,013	17.6	17.1
Saarland	171	49	31	24	66	1.7	1.9
Berlin (West)	462	87	155	29	191	4.6	3.6
合計	10,066	1,995	1,220	1,261	5,591	100.0	100.0

【出典】BT-Drucksache, V/3630, 1968, S.100f. (Tabelle 7).

注\*) 第三者とは住宅建設のための補完的な資金や資本市場資金、また自己資金などであり、不明なものも含む。

第20表 第2期景気・構造プログラムによる産業部門別支援地域別発注額

(単位:百万DM)

産業部門	国境地域	整備地域	炭鉱地域	ベルリン	支援地域合計	支援地域以外	西ドイツ合計
金属精錬業	51	7	45	33	135	76	211
建設業	998	577	650	257	2,482	4,321	6,803
改修関連業	315	202	264	65	846	1,452	2,298
その他	55	16	86	107	265	489	754
合計	1,419	802	1,045	462	3,728	6,338	10,066

【出典】BT-Drucksache, V/3630, 1968, S.116f. (Tabelle 14).

人口割合に準じていることは、景気審議会が決めた方針となっているのだが、さらにその発注割合は、地域経済支援を考慮することも方針とされていた。第Ⅵ節(2)で述べたように、1963年以降、「国境地域」と「構造的に弱い小農地域」(連邦整備地域)に対して経済構造を改善するために中間層経営を中心として企業移転・新設を支援することになっていたが、さらにこの時期にはルール炭鉱地域を加え、当初からのベルリン(西)も含めて支援地域とされていたのである。この地域構造政

策を考慮した結果、ノルトライン・ヴェストファーレン州やニーダーザクセン州、バイエルン州における発注額割合が人口割合をやや上回り、他方でバーデン・ヴュルテンベルク州では下回る結果となっていたのである。

支援地域種別と産業部門別の発注額は第20表に示されている。上に述べたように、発注は住宅の新規建設と古い住宅の改修・リフォームに多くの割合が配分されていたゆえ、産業部門別では「建設業」と「改修関連業」が全体の約9割を占め

gramm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen 1967/68, S.2-4.

29) BAArch B102/97122: Schreiben von Schiettinger an Schöllhorn vom 13. Sept. 1967.; BT-Drucksache, V/3630, S.19. 公的な拠出は計53億DMとなり、これに民間(第三者)

からの設備投資等が加えられて総額100億DMのプログラムとなる。

ている。この住宅建設・改修プログラムが広汎で迅速な景気政策として効果をもつとして、申請受付は67年末までとされ、そこで手工業と中小企業に有利になるように進められた。このプログラムが手工業と中間層経営に大きな刺激を与えたことは、すでに本稿第Ⅲ-Ⅳ節において触れた1968年の「中間層報告書」で注目されていた。なかでもとくに第2プログラムによって、手工業の建設・改修関連の業種が活性化したのであるが、これらの業種の就業者は手工業全体の約3分の1、売上は同じく約3割と大きな割合を占め、さらにそこから他の業種へも需要が波及した。それゆえ、連邦政府の景気支援措置は手工業全体の経営状況を直接間接に改善したのである<sup>30)</sup>。

当初、連邦・州・ゲマインデの各措置が相互に補完して民間投資を刺激し、持続的な経済活況をもたらすと期待されていたが、報告書は実際にその目標が達成されたとみている。IfO経済研究所の企業業況報告によれば、それは1966年夏からマイナスに落ち込み、冬にはマイナス30%を超えていたが、67年に入って上昇し秋にはプラスに転じていた。実質経済成長は67年上半期にマイナスとなっていたが、下半期にはプラスに回復していた。失業率は67年2月には3.1%まで高まり、同年8月には2.6%、68年10月には1.2%へと低下した。適度の成長と完全雇用が安定した価格のもとで実現しつつあったとされている<sup>31)</sup>。

第2期プログラムは標題に「景気・構造政策措置」とあるように、一方で、その意図と成果から見ても安定成長促進法に基づく需要側からの景気対策である。法律自体はエアハルト・シュミュッカー時代に作成されたものをシラーの観点で修正

し、財政支出によって住宅投資を高め、中間層経営・中小企業の建設・改修部門を中心に景気を回復・波及させる効果を持っていた。他方でプログラムは地域と中間層経営に資本と労働力を移動させる効果を持っていたといえるが、そもそも構造政策が意図する供給側の政策として位置づけられるのだろうか。安定成長促進法と構造政策要綱は、いずれもエアハルト・シュミュッカー時代以来、繰り返し作成・修正を重ね、シラー時代に完成してきたものであった。シラー時代における構造政策の扱いについてみてみよう。

### (3) 三位一体の「構造政策」

「産業部門構造政策」はエアハルト政権末期の1966年11月にいったん承認されたが、キージンガー政権期に扱いが未定のまま、結局1967年11月2日になって新版として再編され、「地域経済政策要綱」とともにまず連邦参議院にて承認された。「産業部門要綱」で政府の役割とされたことは、構造変化を容易にし促進することであり、個々の企業や産業部門に収益の上がない事業があるときには、その生産要素の移動を支援することにある。ここでは「自助の支援」の原則や産業部門などの「共同支援」によって構造変化が進むことになる。また「地域政策要綱」では、その目的は最適な地域経済構造を生み出すことであり、すべての地域において十分利用されていない生産要素を一般的な経済成長のために動員することに配慮するとある。さらに興味深い点は、市場経済秩序のなかで企業家が構造変化に適応するために「協調」(Kooperation) 可能性を利用することが指摘され、ここに中小企業のチャンスがあり、これによる企業

30) BT-Drucksache, V/3630, 1968, S.16.

31) A.a.O., S.4-6.

32) BArch B102/92303: Grundsätze für sektorale Strukturpolitik (Neufassung), 2. Nov. 1967. これは翌年1月にCDU/CSUからの求めに応じて連邦議会に提出されている (BT-Drucksache, V/2469, 1968)。アーレンスはこの要

綱新版は、1966年10月の旧版と比べて、地域構造政策要綱を伴っていること以外、問題の立て方や考え方にほとんど違いはないとしている (Ahrens, 2022, S.53)。

合併や大企業への拡大によって構造変化の困難に対処できるとしている<sup>32)</sup>。

こうした見方は「協調」を、中小経営が協同組合結成によって大経営と競争するための手段として認めるだけでなく、構造変化に適応したり、業績能力をあげるために、大企業にも連携を広く認めていくことになりかねず、したがって競争制限禁止法の監視対象になりうるものである。1968年1月19日の連邦議会において、FDPならびにCDU/CSU議員は、シラー大臣によって作成された産業部門と地域に関する新たな構造政策が、エアハルト時代の生産性を高める構造政策から景気政策へと変化しており、また中間層政策について触れられなくなっていると批判したことに對して、シラーは構造政策と景気政策が相互に補完しており、現代の経済政策では積極的な景気政策が必要であると述べ、また中小企業は協調の可能性を適切に利用することによって市場競争にチャンスを見いだすことが可能であり、政府は中小企業のために専門知識や市場情報を提供すると反論している。実際、シラーは中間層政策として3点を実施したと強調した。第一は、上述のように、第2期景気・構造政策プログラムによって大企業ではなく中小企業を救済したことであり、第二に銀行金利の自由化によって中間層経営に関わる小口の信用取引が活性化し、第三に1968年1月に売上税から付加価値税に転換し、この競争中立的な消費税によって独立小経営にチャンスが与えられたとした<sup>33)</sup>。

シラーの見方によれば、構造政策はいずれも社会的な側面を持っていて、地域政策は地域住民の生活条件や所得状況に関わり、部門政策は構造変化のテンポや方向性に関わり、企業規模（中間

層）政策は経済活動する人間に直接かかわってくる。その限りで構造政策は社会政策措置と結びついている。これらの構造政策は経済成長と生産性を引き上げる長期的措置として調整され中期財政政策のなかに組み込まれるが、短期の成長トレンドの変動をできるだけ小さくするために、総体的操縦の手段によって行われる景気政策と組み合わせられるのである<sup>34)</sup>。

ここまでみてきた1967-68年の経済政策の構想と実践を見ると、シラー経済相は企業規模（中間層）構造政策が長期的だけでなく、短期の景気対策としても効果を持っていると考えていたといえる。実際、上述の議会答弁において、シラーは、大経営は不況において需要が減退してもそれほど困らない。なぜなら大経営は中小経営を犠牲にして自らの市場シェアを拡大すればいいからだ。不況において困るのは中小経営や自営の事業主である。だから景気プログラムはとくに中間層経営のために実施したと述べている<sup>35)</sup>。

この時期に経済省第II局A4課では「企業規模に関する構造政策要綱」(Grundsätze einer Unternehmensgrößen-Strukturpolitik)の作成を進めていた。1968年6月には事務次官フォン・ドホナーニ(von Dohnanyi)との意見調整を終えて7月には第4版まで完成しているが、その後の作成は第I局と共同で行われている<sup>36)</sup>。その理由は正確にはわからないが、産業部門と地域と企業規模(中間層)の構造政策要綱を全体調整しながら作成するためと思われる。中間層政策は包括的な経済社会政策の一部として効果を持つものであり、したがって中間層・中小企業のための構造政策「要綱」は地域と産業構造の構造政策と調整しな

33) Bundestagsprotokoll, am 19. Jan. 1968, S.7603, 7606, 7638f.

34) BArch B102/92305; Vermerk IC2 betr.: Einordnung strukturpolitischer Aufgaben in die mittelfristige Finanzplanung, 31. Mai 1968.

35) Bundestagsprotokoll, am 19. Jan. 1968, S.7639.

36) BArch B102/147013; Schreiben IIA4 an Leiter der Abteilung II, 12. Sept. 1968. 企業規模の構造政策という場合、そこには業績を向上させるために最適の(組み合わせの)企業規模へと資本と労働を配置するという意味合いがあり、その点で中間層構造政策とはやや意味合いが異なっているといえよう。

がら大連立内閣のもとで準備されていたのである<sup>37)</sup>。

#### (4) 財政改革のなかの構造政策

こうした構造政策の準備にもかかわらず、この時期のキーゼンガー内閣にとって、「中期財政計画」のなかで重要課題をいかに整理・構想し、相互に調整するかはより差し迫った課題になっていた。キーゼンガーはすでに首相就任直後1966年12月13日の政府声明において、すべての課題を1967年から71年までの財政計画において相互に調整しなければならないと述べていた<sup>38)</sup>。

しかし1968年に入ると、財政赤字が1969年には約20-30億DMに増加するとの見通しが出され、より厳しい政策運営を求められていたのである。1968年4月11日、キーゼンガーは経済省に対しても長期プログラムを経済の必要性と可能性だけでなく、健全な財政政策の目標や原則と関連させねばならないとして、地域、産業構造、企業規模に関わる長期的な構造政策のなかで個別目標に優先順位をつけることを求めていたのである<sup>39)</sup>。

「財政改革法」案は4月30日、連邦議会に提出された。戦後基本法制定時、連邦制の枠組みのなかで、連邦・州間の政策領域の分担と財政・租税制度の負担割合の仕組みが規定されていたのであるが、この法案はその配分を変更するものであった。すでに1963年には財政改革の必要性が連邦・州ともに認識され、1964年3月には独立した「専門家コミッション」が設置され、その答申は1966年2月に提出されていたのであるが、この法案のなかでとくに本稿にとって重要なことは、連邦・州が共同

で取り組む「共同課題」(Gemeinschaftsaufgabe)の項目が基本法のなかにあらたに第91a条として設定され、そこで、大学設置と農業構造・海岸保護の改善とともに、連邦と州が共同して地域住民の生活条件の改善に取り組むために地域経済構造の改善が取り入れられたことである<sup>40)</sup>。

この財政改革法が1969年5月に成立する見込みが立つと、これに歩調を合わせて4月に「共同課題『地域経済構造の改善』に関する法律」案が議会に提出された。本稿でこれまで述べてきたように、戦後西ドイツの地域政策は被追放民や避難民の流入から生じた問題を解決するために「緊急地域」(「再生地域」)が指定され、また1952年から東独との国境沿いの地域が「国境地域」として指定され、また1950年代末からは農業的な地域に位置する中小都市を「中心地」、さらに1964年からはその周辺の農業地域を「連邦整備地域」として指定し、さらにルール地域のような炭鉱地域に対しても支援が行われてきた。1960年代には地域の経済力の格差が顕著になり、それによって雇用も影響されるようになると、地域に対する構造政策がますます重要に感じられるようになったのである。それはとくに1966/67年不況時に顕著になっていた<sup>41)</sup>。この法案では、あらたに連邦と州が共同して計画委員会を設置して支援地域と支援方法などの枠組み計画を決定し、地域経済支援をより効果的に実施しようとするものであった<sup>42)</sup>。

1969年9月の連邦議会選挙において、CDU/CSUは第1党の地位を守ったが、SPDが戦後始めて得票率40%を超え、キャスティングボートを握ったFDPは連立交渉の結果、SPDとの小連立

**37)** *BT-Drucksache*, V/3786, 1969: Jahreswirtschaftsbericht 1969, S.27. 翌年1月に提出された1970年経済報告において、この年のうちに「要綱」を提出することが予告された。*BT-Drucksache*, VI/281, 1970: Jahreswirtschaftsbericht 1970, S.25. 構造政策はこの時点で「三位一体」の性格を持っていたが、他方で構造政策の領域が拡大するとともに、その枠組みに対する批判が経済省内においてものちに生じていたことがリッチェルやアーレンスによって指摘されているが、こ

こではこの問題には立ち入らない。Ritschl(2016), S.374-378; Ahrens(2022), S.112f.を参照。

**38)** *Bundestagsprotokoll*, am 13. Dez. 1966, S.3659-61.

**39)** BAArch B102/92304: Schreiben des Bundeskanzler Kiesinger, 11. April 1968.

**40)** *BT-Drucksache*, V/2861, 1968: Entwurf eines ...Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Grundgesetzes

政権を選択し、キージンガー政権下で外相として東方外交を進めたブランド (W. Brandt, SPD) があらたな首相として政権を担い、シラーは経済相を継続した<sup>43)</sup>。

こうして中間層に関わる構造政策はシュミュッカー経済相からシラー経済相にかけての時代に、1966/67年不況と財政改革、そして政権枠組みの交代の試練を受けて、ようやく1970年12月に発表されることになった。

## IX | おわりに

1970年12月29日、ブランド首相の名のもとに「中小企業のための構造政策要綱」が連邦議会と連邦参議院に提出された。この要綱は、冒頭、「10年にわたる中小企業の発展の分析」を前提として作成されたと述べているが、実際、その分析の始まりは、第Ⅲ節でも述べたように1950年代末であり、また第Ⅷ節で示したように、「要綱」作成を開始したのは1966年2月であった。ここでの前提は、西ドイツ経済が業績指向的な市場経済秩序にもとづいており、そのなかで中小企業を含めた企業と企業家の自由な活動が業績能力と競争力を高めることであった。そして中小企業は業績能力を高めるために、いかに構造変化へ適応できるかが問題であり、何が適応を妨げているかが分析された。政府は構造変化に適応するために必要な措置の指針を「要綱」として作成し、それを経済政策全体の重要な一部とみなしたのである<sup>44)</sup>。

この要綱が中間層経営・中小企業の市場対応力について積極的に捉えていることについては、す

でに第Ⅳ節の最後で触れたのでここでは省略し、要綱に組み込まれた「中小企業の業績能力を上げるための行動プログラム」について触れておこう。1967年の産業部門構造政策と地域構造政策の要綱においては、行動プログラムが別の立法や施策として策定されたが、中間層要綱ではここに組み込まれた、その内容は、資金調達環境の改善、業績を向上させる措置、職業教育支援措置、そして関連法律の検証の4領域にわたっている。

第一の資金調達環境では、ERP特別資産からの支援が1969年の2億8,500万DMから1970年には3億4,200万DMに増額され、1971年にはさらに増額される予定とされている。ERP特別資産はそれまで経済資産省によって管理運営されていたが、1970年から経済省へと移管され、これによって、経済省は財政改革の影響を回避して独自に経済計画予算を立てられるようになったが、他方、中小企業支援の財源をERP特別資産に頼るようになったともいえる。その内訳であるが、まず第Ⅷ節で触れた投資金融会社支援があげられている。この問題は専門家へ意見書作成を依頼するところまでそこで述べたが、その後の意見書では、第一になお多くの経験や問題に対する整理と解決のために時間が必要であり、回答に至らないこと、第二にさしあたりいえることは投資金融は現実には中規模以上の企業には役立つかもしれないが、中小企業の自己金融に役立つかどうかの判断は難しいというものであった<sup>45)</sup>。これを受けた1968年6月の中間層信用問題専門委員会では、比較的小規模な専門経営が多い手工業の委員 (ZDH代表) から大きな関心はないという同連盟内のアンケート

(Finanzreformgesetz), S.6-II.

41) Albert (1971), S.1-10. 「第2景気プログラムが実施されたとき、構造政策と景気政策の利害が共存することにはじめて成功した」(同, S.9)。

42) *BT-Drucksache*, V/4092, 1969: Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", S.2-7. この法律は10月に

成立し翌1970年初から発効した。

43) 板橋・妹尾 (2023)、87-95頁。

44) *BT-Drucksache*, VI/1666, 1970: Grundsätze einer Strukturpolitik für kleine und mittlere Unternehmen, S.2. ヴェルネットは調査研究によって手工業のうちに適応力と競争力を見出していた。Wernet (1967)、参照。

45) この問題については、田淵 (2005)、第3章参照。

結果が報告された以外、卸小売協同組合と産業連盟(BDI)や金融機関の代表からは中小企業での関心が高いとの意見が出されていた。それらを受けて連邦経済省は小売業、信用保証協会、民間投資金融会社の各代表と投資金融の方法について協議を進め、最終的に1970年9月の同委員会において、民間投資金融会社によるERP資金を活用した中小企業への資本参加と、この投資金融の保証に対する政府再保証を骨子とする要綱が決定されたのである<sup>46)</sup>。

さらに資金調達支援では以前から行われていた後継者スタートアップ支援等が構造政策的目標を持った重点措置としてまとめられている。スタートアップ支援のほかに、連邦支援地域での経営設立等の支援があり、ここでは上述した地域経済構造改善の行動プログラムと統合されている。つまり、財政改革を背景として、地域政策と中間層政策が多くの部分で重複して現れているのである。それ以外の措置としては、新たに電子データ処理の導入による能力向上がある。この時期にあらたに普及し始めている技術を取り入れることは、構造政策にとって重要であった。もう一つの資金調達支援は、従来から行われている信用保証協会(KGG)に対する支援を継続することであった。

第二の業績向上措置は、研究開発や技術進歩、イノベーションの成果や情報を大企業だけでなく、中小企業にも普及させるための制度やプロジェク

トを支援する措置であり、中小企業研究所や前述したRKWへの支援などがこれに当たる。また経営相談制度の拡充や、すぐ後に述べる中小企業相互の協調が大企業に対する対等な競争を進めるために重視されている。

第三の領域は職業教育支援措置である。技術進歩と構造変化のなかで労働者は職業的な能力向上だけでなく、産業部門(職業)や地域、企業間で移動することを要求されていた。構造政策は資本だけでなく、労働者の移動も支援していたのである。1960年代末から70年にかけて、1969年6月に労働支援法、1969年8月に職業教育法、そして1970年7月には教育支援法が成立し、職業教育は旧来の教育制度から転換しつつあった。行動プログラムのなかでは職業教育や研修のための施設や教員・相談員の養成、また企業経営者の研修が記されている<sup>47)</sup>。

第四の立法措置の検証では、付加価値税への切り替えや特別償却の形で認められていた所得税改正が問題になるが、ここでは競争制限禁止法(GWB)改正について触れておきたい。

第I節で述べたように、1957年のGWBは当時重要な論点となっていた「中間層経営への配慮」を条文に記載することなく成立した。なぜか。それは、中間層がCDU/CSUとSPDから重視されていたにもかかわらず、その実態がなお多様であったことが要因であった。1960年代に入るとカルテル規

46) BAArch B102/147469: Das Problem der Beteiligungsfinanzierung kleiner und mittlerer Unternehmungen, Gutachten für Bundesminister für Wirtschaft, erstattet von Prof. Dr. Dr. h.c. Karl Hax, Frankfurt (Main), Oktober 1967; Ergebnisvermerk. Sitzung des Arbeitsausschusses für Kreditfragen des gewerblichen Mittelstandes am 5. Juni 1968 und 3. Sept. 1970.

47) 戦前から戦後にかけての職業教育・訓練システムの変遷については、佐々木(1990)が詳しい。

48) BT-Drucksache, IV/2320, 1964: Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft, S.95; Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 15. Sept. 1965, in:

Bundesgesetzblatt, Jg.1965, Teil I, Nr.53, S.1363-1367. 和田によれば、「協業」(Kooperation: 本稿では、協調の用語を使う。)とは「企業の独立性は保ちながらその活動の様々な側面(たとえば購入、販売、生産、市場調査、研究開発)において協力し合うことにより合理化を図るという方法」である(和田、1982、207-211頁)。後の時期となるが、日米EUにおけるカルテルと「正当な」協調との区分方法とその相違については、滝川(2006)、第3章を参照。

49) Bundestagsprotokoll, 23. Juni 1965, S.9630.

50) BT-Drucksache, V/3678, 1968, S.8.

制の考え方が変化し始め、連邦経済省は1963年10月に、中小経営支援の観点から「GWBの枠内での経営間協業」、いわゆる「協調入門書」(sog. “Kooperationsfibel”)を発行して「協調」の思想を中小企業の間を広めようとし、それは1965年9月のGWB第一次改正へとつながった<sup>48)</sup>。このとき当時のシュミュッカー大臣は「協調は、数年前には競争を制限するものとして疑われていたが、今日では多くの場所でそれが競争を強くするものとなっている。」と改正理由を述べている<sup>49)</sup>。そしてこの改正によって、中小企業が協調する法的前提が与えられたのである<sup>50)</sup>。

不況対策プログラムが進行した1967年以降になると、シラー大臣のもとで連邦経済省はさらに競争政策のなかで中小企業の役割を積極的に打ち出した。1968年6月26日の第16回連邦・州経済政策会議において、第I局長になっていたシュレヒトは競争制限禁止法改正の考え方について、背景には現代的な競争の理想像に関する「哲学」があると説明している。それは一方で中小企業の競争地位を強化し、他方で市場支配的な企業に対する不正濫用監視を強化することである<sup>51)</sup>。この流れのなかで、1969年10月24日、新たに小連立の首相の座に就いたブラントは、「業績競争」秩序によるGWBの「現代化」と中小経営の協調容認による改正法を予告したのであった。

1970年の「中小企業構造政策要綱」はこうして60年代の経済過程の帰着点であった。それは第一に業績向上を目指す戦後西ドイツの競争秩序の完成であり、第二に構造変化への適応を調整する介入型構造政策の完成であり、そして第三に成長トレンドの短期の変動を最小化しようとする景気政策の開始である。それら政策の対象として重要なカギの位置の存在となっていたのが中間層経営・中小企業であった<sup>52)</sup>。

にもかかわらず、中間層構造政策要綱とその行動プログラムは国内政治において必ずしも高い評価を得ることはできなかった。西ドイツ経済は、1960年代末から70年代初めにブレトンウッズ体制の崩壊を含んだ西ドイツマルクの通貨切り上げと国際的な投機によって緊縮的な財政金融政策を強いられ、70年代に入ると、一方で賃金コストの上昇と物価上昇がはつきりしつつ、他方で設備投資の停滞によって「スタグフレーション的状况」に陥っていた。72年から73年にかけて輸出主導の景気回復が見られ、この好況によって73年連邦議会選挙においてSPDは第1党の座を得て引き続き政権を担当した。だが73年のオイルショックによってエネルギー価格が急騰し、労働コストの上昇とともに企業利潤率の低下へといたり、それは設備投資の減退と失業率の増加を伴って1974・75年不況として現れてきたのである<sup>53)</sup>。

51) BAArch B102/92305; Protokoll der 16. Sitzung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses Bund/Länder am 26. Juni 1968.

52) リッテルは1949年から1990年までの経済秩序に3つの「休符」(Ruhepunkt)があり、第一は1951年から53年の手工業秩序法の時期、第二は1957年のGWBから61年の信用制度法改正期、そして第三が中間層構造政策要綱が出され、GWB第2次修正がなされた1970-73年とする(Ritschl 2016, 373f.)。構造政策と景気政策の関係についてはアルベルトの指摘による(Albert, 1971, S.10.)。

53) 古内(2007)、168-181頁。古内は、1966/67年不況が投資需要の不足から生じたのに対して、1974/75年不況が労働コストとエネルギーコストの複合的な高騰によってもたらさ

れた供給側の蓄積困難から生じたのであり、その背後には西ドイツ産業構造の陳腐化の問題があったと指摘している。この点は、ギールシュらが1970年代初期に労働とエネルギーのコスト急増によって供給側の条件が悪化したと指摘していることと共通している(Giersch, Paque and Schmiedling, 1992, p.274)。加藤は、1970年代以後の西ドイツ経済に何らかの「構造転換」が生じているが、実際には転換への「適応」が十分でないために「構造問題」が生じているとし、その問題の一つである補助金問題とは、「構造転換」へ「適応」するための「助成金」が現実には市場の効率性と「構造適応」を阻害するものになっていると指摘している(加藤、1988、80、104-106頁)。アーレンスはこれと同様の問題意識をもって構造政策と補助金の関係を明らかにしている(Ahrens, 2022)。

1971年4月7日、野党に回っていたCDU/CSU会派は連邦議会に大質問を提出し、政府が中間層構造政策要綱を拘束的な政策基準と見なすのか、あるいは単なる意思表示にすぎないのか、要綱を具体的に実施可能にするのかを問い、さらに行動プログラムにあげられなかった相談体制などの諸課題についてもどう考えるか意思を問うた。

同年12月8日、連邦議会では中間層経営をめぐって審議が行われた。ここでは紙幅の余裕がないので、野党CDU/CSUと与党SPDの間の対立点についてだけ指摘しておこう。第一の論点は中間層経営の置かれた経済状況に関してであり、野党が中間層経営では収益の悪化などで苦境にあるとしたのに対して、与党はそれを認めつつ、物価問題をより優先していた。第二にそれに関連して、構造政策要綱と行動プログラムを重視することに違いはなかったが、それらの重点について、野党が経済成長安定法を適用して景気対策をとるべきとしたことに対して、与党は通貨安定を優先し、その後で投資刺激策をとるとしていた。第三に、1960年前後と同様に、中間層に対する捉え方の違いがここにも認められた。野党は中間層経営の利害を大企業のそれと同一視していることに対して、与党は中間層の社会層を経営者層と職員上層とに分けて捉え、また中間層経営全体が大企業と対立しているとも捉えていたのである<sup>54)</sup>。

この時期以降、中間層政策は1950年代末から60年代初頭にみられた与野党の政治的確執を再度繰り返すことになる。1972年9月、シラー経済・財務兼任大臣の後任となったSPDシュミット(H. Schmidt)は与党から提出された中間層経営支援に関する小質問に対して、資金調達支援と経営相

談制度拡充、職業教育支援の領域での1969年から71年までの実績を誇示した。これに対して野党CDU/CSUは1975/77年にいって、バイエルン州やバーデン・ヴュルテンベルク州等が州レベルの中間層支援法を制定したのを受けて、連邦レベルの支援法案を2度にわたって提出した<sup>55)</sup>。連邦議会経済委員会は公聴会開催の後、1980年6月19日、連邦法案を不要である(überflüssig)として否決の提案を連邦議会に送ったのであった<sup>56)</sup>。第Ⅲ節でみたように、1962年3月、当時野党であったSPDは与党CDU/CSUのアデナウアー政権に対して包括的な中間層経営支援法案の作成を要求し、これに対して、議会中間層問題専門委員会は中間層の多様性ゆえに法案作成は不可能である(nicht zu realisieren)としたのであるが、1980年には立場を交代して同様の事態が起きたのであった。前回と違うのは、すでに1970年代には中間層構造政策要綱が閣議決定され、競争制限禁止法が改正され、一部の州において中間層経営支援法が成立していることであった。

本稿はここまで、戦後西ドイツの中間層と中間層政策を軸に、競争秩序と構造政策、地域支援の形成について一定の区切りとなる第三の「休符」点まで明らかにしてきた。それは戦後からの展開の帰着点であり、また同時にその後への出発点でもあった。1970年代以降、業績能力向上を目指した中間層支援が構造政策の観点のもとで連邦と州においていかに展開し、そのもとで中間層経営はいかなる発展を遂げたか。これについては本稿でも断片的にのみ触れてきたが、むしろ同時代以降になされた内外の西ドイツ中小企業研究の多くの成果に目を向けるべきであろう<sup>57)</sup>。著者としては、

54) *Bundestagsprotokoll*, 8. Dez. 1971, S.8982-8986.なお、「大質問」とは政府に対する議会審議の要求であり、「小質問」とは政府に対する文書回答の要求である。

55) *BT-Drucksache*, VII/4284, 1975: *Gesetzentwurf (Bundesmittelstandsförderungsgesetz)*; *BT-Drucksache*, VIII/708, 1977: *Gesetzentwurf*. 州レベルでの中間層支

援法は、バイエルン州で1974年10月8日、ヘッセン州1975年1月1日、バーデン・ヴュルテンベルク州1975年12月13日、ザールラント州1976年9月3日にそれぞれ成立しており、他の州でも準備されていた(同、S.15)。

56) *BT-Drucksache*, VIII/4316, 1980: *Beschlußeempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft*, S.4-5.

とくに金融機関と公的金融の問題に立ち入って検討したいと考えているが、それらは今後に残された課題としたい。

(完)

#### 参考資料(4)

##### 1. 未刊資料

- ◎ Bundesarchiv, Koblenz (BArch), B102/92303; B102/92304; B102/92305; B102/97122; B102/99454; B102/99456; B102/147010; B102/147011; B102/147012; B102/147013; B102/147465; B102/147466; B102/147467; B102/147469; B115/5410.
  - ◎ Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Historisches Konzernarchiv, Sign. VS 169.
- ##### 2. 議事録、統計、報告書、雑誌等
- ◎ *Bundesgesetzblatt*, Jg.1965, Teil I, Nr.53.
  - ◎ *Bundestagsprotokoll*, 4. Wahlperiode, 191. Sitzung, 23. Juni 1965; 5. Wahlperiode, 80. Sitzung, 13. Dez. 1966; 5. Wahlperiode, 148. Sitzung, 19. Jan. 1968; 6. Wahlperiode, 156. Sitzung, 8. Dez. 1971.
  - ◎ Deutsche Bundesbank, *Geschäftsbericht für das Jahr 1966*, Frankfurt am Main.
  - ◎ Deutscher Bundestag, *Drucksache (BT-Drucksache)*, IV/1444, 1963; IV/2320, 1964; V/2070, 1967; V/2469, 1968; V/2861, 1968; V/3630, 1968; V/3678, 1968; V/3786, 1969; V/4092, 1969; VI/281, 1970; VI/1666, 1970; VII/4284, 1975; VIII/708, 1977; VIII/4316, 1980.
  - ◎ Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV), *Jahresbericht*, 1964-1965, Bonn.
  - ◎ *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Band 20 (1967), München 2010.
  - ◎ Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), *XVII. Jahresbericht. Geschäftsjahr 1965*, Frankfurt am Main.
  - ◎ Sparkasse. *Zeitschrift des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes*.
  - ◎ *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen*.

##### 3. 研究文献

###### 【欧文文献】

- ◎ Abelschäuer, Werner, *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*, 2. Aufl., München 2011.
- ◎ Ahrens, Ralf, *Strukturpolitik und Subvention. Debatten und industriepolitische Entscheidungen in der Bonner Republik*, Göttingen 2022.
- ◎ Albert, Wolfgang, Die Entwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Hans Hermann Eberstein (Hrsg.), *Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung*, Köln 1971, S.202-268.
- ◎ Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876-1975*, Frankfurt am Main 1976.
- ◎ Giersch, Herbert, Karl-Heinz Paqué and Holger Schmiedling, *The fading miracle. Four decades of market economy in Germany*, Cambridge, 1992.
- ◎ Harries, Heinrich, *Wiederaufbau, Welt und Wende. Die KfW – eine Bank mit öffentlichem Auftrag*, Frankfurt am Main 1998.
- ◎ Institut für Mittelstandsforschung (IfMF) (Hrsg.), *Probleme der Kreditfinanzierung bei Klein- und Mittelbetrieben*, Wiesbaden 1964.
- ◎ Pohl, Manfred, Die Entwicklung des privaten Bankwesens nach 1945, in: *Deutsche Bankengeschichte*, Bd.3, Frankfurt am Main 1983, S.206-276.
- ◎ Ritschl, Albert, Soziale Marktwirtschaft in der Praxis, in: Werner Abelschäuer (Hrsg.) *Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik*, Berlin, 2016, S.265-389.
- ◎ Wernet, Wilhelm, *Handwerk im Wettbewerb. Voraussetzungen, Verwirklichung und Ergebnisse des Wettbewerbs im Handwerk*, Münster 1967.

###### 【日本語文献】

- ◎ 板橋拓己・妹尾哲志(編著)『現代ドイツ政治外交史——占領期からメルケル政権まで——』ミネルヴァ書房、2023年

57) 中小企業と経済政策の専門家であるワトリーンは1996年に開かれたシンポジウムにおいて、1970年の中小企業構造政策要綱と行動プログラムで提示された「目標カタログは、その原則において今日でもまだ妥当する」と述べている(ワトリーン、1998、237頁)。日本の主な研究をあげておくと、近藤は1970-80年代の中小企業と中小企業政策の展開を構造変化の観点で明らかにした(中小企業研究所、1985)。また、

清成は1982年のCDU/CSUへの政権転換期における中小企業の実情調査に基づいて特徴と問題性を報告した(清成、1983、13-21頁)。山本は最近まとめた著書のなかで、農村的地域の開発を中小企業(支援)と結びつけて捉える視点を展開している(山本、2025、273-301頁)。

- ◎加藤浩平「西ドイツにおける経済成長の停滞と『構造問題』——1970年から1982年の考察を中心に——」『経済と経済学』第62号、1988年、79-106頁
- ◎清成忠男「西ドイツの中小企業と中小企業政策」『国民金融公庫 調査月報』No..270、1983年10月、13-21頁
- ◎佐々木英一『ドイツにおける職業教育・訓練の展開と構造——デュアルシステムの公共性の構造と問題性——』風間書房、1997年
- ◎滝川敏明『日米EUの独禁法と競争政策』〔第3版〕青林書院、2006年
- ◎田淵進『ドイツ中小企業と経営財務』森山書店、2005年
- ◎中小企業研究所（巽信晴、久保田英夫、近藤義晴、森本隆男）『欧米諸国の中小企業に関する研究（西ドイツ編）』1985年
- ◎寺岡寛『アメリカの中小企業政策』信山社、1990年
- ◎古内博行『現代ドイツ経済の歴史』東京大学出版会、2007年
- ◎三ツ石郁夫「戦後西ドイツ高度成長期における銀行業の再建と競争——『銀行業における競争の歪み調査』の背景と帰結——」『彦根論叢』第394号、2012年、174-188頁
- ◎山本健兒『ドイツ経済の地域構造——その変動の諸要因と変わらざる特質——』原書房、2025年
- ◎和田健夫「戦後西ドイツにおけるカルテル規制の変遷」(二)『北大法学論集』第32巻第1号、1981年、179-218頁
- ◎ワトリーン、クリスティアン（八林秀一訳）「ドイツの営業中間層にとっての世界経済分業の進展と競争圧力の増大の意義」（渡辺尚・W.クレナー編『型の試練——構造変化と日独経済——』信山社、1998年、227-244頁）

## 【付記】

本研究はJSPS科研費JP21K01613の助成を受けたものです。

## **SMEs (*Mittelstand*) and the SME Policy in Postwar West Germany and Their Significance in Consideration of the Competitive Order as well as Structural and Regional Policies (Part 4 and Conclusion)**

Ikuo Mitsuishi

The fourth and last part of this paper considers how the measures for SMEs in the second half of the 1960s resulted in the principles of a structural policy for SMEs in 1970, discussing three problems: the financial structure of the SMEs, recovery measures from the recession of 1966/67, and the possibility of cooperation.

First, the financial structure of SMEs was improved quantitatively and qualitatively by short- and long-term loans not only from *Mittelstand* bank institutes, such as saving banks and credit cooperatives, but also from private credit banks, due to the banking competitiveness at that time. For public support, *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), which was originally established in 1948 for the reconstruction of basic industries and housing construction, provided funds to SMEs in the way of transitory credit or indirect credit usually through the *Mittelstand* banks. Therefore, it was possible for KfW to support many frontier and rural SMEs, because the *Mittelstand* banks were located in almost every local government. Credit security organizations, which were founded as self-help organizations scattered since the 1950s across several states, received public help during this time.

Second, when the West German economy went into its first postwar recession, in 1966/67, Schiller, the minister of economy, immediately arranged recovery and structural measures, in which the investment of a large

amount of money into housing construction as well as repairing and modernizing old residences was planned. It brought good results for *Mittelstand* business in the construction sector and secondary demand. Based on this experience, the structural policy was wrapped in the double significances of economic growth as well as demand policy.

The third problem is cooperation between SMEs, in which one business achieves efficiency and rationality of purchase, selling, production, and research and development in collaboration with others. This cooperation had never been seen until the beginning of the 1960s for fear of violation of GWB, the anti-cartel law, but in 1963 it began spreading among SMEs, especially retailers, with the support of the ministry of economy. Schlecht, a chief of its bureau, said in a meeting in 1968 that the philosophy of the present market competition was not only to prevent abuse from big businesses, but also to improve the competitiveness of SMEs.

After the 1970s, the policy for SMEs continued toward the improvement of financial circumstances, consultation with SMEs, reforms of vocational education and the revision of the tax system as well as GWB. The federal and state governments in West Germany put programs into effect jointly or separately, always in the interest of structural policy and performance-related competitive order.