

CIRJE-J-2

戦後日本の産業政策と政府組織

東京大学大学院経済学研究科
岡崎哲二

1998年7月

このディスカッション・ペーパーは、内部での討論に資するための未定稿の段階にある論文草稿である。著者の承諾なしに引用・複写することは差し控えられたい。

Industrial Policy and Government Organization in Postwar Japan

by

Tetsuji Okazaki

Faculty of Economics, The University of Tokyo

Abstract

In this paper we analyze the government organization and industrial policies in postwar Japan from comparative institutional perspectives. Industrial policies were drawn up and implemented under different fundamental and organizational environments from period to period. Before the Japanese economy transformed into a market economy around 1950, industries harshly competed with one another for a couple of scarce resources which were bottlenecks of production. Under this circumstance, power of the government was concentrated into the Economic Stabilization Board (ESB), which carried out the Priority Production Policy focusing on coal and steel industries. This policy contributed to recovery of the heavy industries at the expense of other industries. When industries are substitutive of one another as was the case in late 1940's Japan, horizontal coordination among the government sections in charge of those industries (*genkyoku*), are less effective than centralized control. In this sense, the centralized government organization with the ESB was fitted to the environment just after the war.

After the transition to a market economy, macro-shocks came to be larger and complementarity among industries increased. Meanwhile, the government organization was decentralized. The process of industrial rationalization policy in early 1950's was characterized by active horizontal coordination among *genkyoku* not only in one ministry but also across ministries. Large macro-shocks and industrial complementarity provided the condition for effective horizontal coordination. This fundamental condition worked more forcefully in the period of high economic growth. The Five Year Plan of Economic Self-support determined in 1955 and the individual industrial policies influenced each other in an interactive manner, which, in turn, stimulated synchronized investment of the numerous private enterprises to start high economic growth.

1. はじめに

日本の政治経済システムの見直しが進む中で産業政策の役割があらためて問われている。一方で、発展途上国および移行経済諸国のモデルという観点からの日本の産業政策に対する国際的関心も依然として根強い。*The State in the Changing World* と題した世界銀行の1997年度世界開発報告 (World Bank[1997]) は、経済発展における国家の重要性を強調しつつ、随所で日本の産業政策の経験に言及している。この世銀報告についていまひとつ注目される点は、政府の組織、官僚のインセンティブなど、国家の内部構造に関する分析、いいかえれば国家の比較制度論的分析の必要性が指摘されていることである。

この論文はこうした近年の問題関心に立脚して、経済復興期から高度成長期にいたる戦後日本の産業政策を歴史的なパースペクティブから再検討することを目的とする。戦後の日本においては、さまざまな環境の下で多様な目的のために産業政策が実施され、一方で産業政策を立案・実施する仕組みも歴史的に変化してきた。このような日本の経験は、産業政策の比較制度論的な研究のための貴重なデータを提供する。政府の組織構造、審議会・業界団体等の媒介的な組織のあり方、メインバンク制や下請制などの産業政策をとりまく諸制度、さらには経済の実態的条件等によって、立案・実施される産業政策およびその効果は異なったものとなると考えられるからである。

産業政策の比較制度分析の試みとしてはAoki, Kim and Okuno-Fujiwara[1996]等があるが、現在のところ研究は緒についたばかりである。このような認識をふまえて、ここでは戦後日本における代表的な産業政策のいくつかをケースとして取りあげ、それらと当時の実態的および制度・組織的条件との関連を個々に検討することにしたい。本稿のより具体的な分析枠組みは次のようなものである。

組織の比較制度論的特性に関する文献として青木・滝沢[1996]がある。青木・滝沢[1996]は、経営部門と二つの業務部門を持つ企業が両業務部門に共通するシステム・ショックと各業務部門に固有の個別ショックという2種類のショックに直面している状況を想定し、内部における情報処理様式によって企業組織の5つのタイプを提示している。これらのうち「水平的ヒエラルキー」と呼ばれる組織は、現代の日本企業を定式化しているばかりでなく、「官僚的多元主義」と呼ばれる日本の政治行政システムの特徴をも捉えているとされる(青木[1992]、pp. 294-298)。「水平的ヒエラルキー」においては、各業務部門はシステム・ショックとそれぞれに関する個別ショックをともに観察して最適な活動水準を決定する。古典的な階層組織やアメリカ企業を定式化した「分権的ヒエラルキー」と比較した場合、組織の下層に位置する業務部門がシステム・ショックに関する情報を共有する点に「水平的ヒエラルキー」の特徴がある。重要な点は、それぞれの組織夕

タイプの相対的効率性が環境条件に依存することである。環境条件は、上記の2種類のショックの相対的大きさ、および業務相互間の補完性・代替性の程度という2つのパラメータによって記述される。「水平的ヒエラルキー」は、システム・ショックのウェイトが比較的高く、業務部門間の補完性が大きい場合に相対的に効率的となる。補完性の大きさは業務部門間のコーディネーションの重要性を含蓄することによる。

この枠組みを政府に応用する場合には、業務部門は「原局」とその所管産業の組に対応することになる。すなわち、第一に各原局－所管産業が上記の2タイプのうちどちらのショックにどの程度、直面しているか、第二に各原局－所管産業の活動が相互にどの程度、補完的ないし代替的であるか、が環境条件を決める要素となる。戦後の日本経済をいくつかの時期に区分した場合、それぞれの時期の環境条件はこれら2つの要素によって特徴づけることができる。こうした環境条件に対して日本政府はどのような組織構造によって対応し、どのような政策を立案・実施してきたのだろうか。これが本稿の基本的な問題である。以下ではまず第2節で戦後の日本経済をいくつかの時期に区分して、各時期の環境条件の性質を数量的に分析する。続く第3-5節では、経済復興期、市場経済移行期と高度経済成長期についてそれぞれ代表的な産業・経済政策を取り上げて、その機能を環境条件および政府の組織構造と関連づけて検討する。

2. 産業政策のマクロ的・ミクロ的環境：長期数量比較

表1は経済成長率の変動係数によってマクロ経済の安定性の推移を示している。第二次大戦後の全期間を通じて一貫したマクロ経済系列が利用可能でないため、二つの系列を用いた結果をオーバー・ラップさせてある。興味深いことに、旧SNAによる経済成長率の変動係数は、経済復興期から高度成長期にかけてほぼ同じ水準を保ってきた。高度成長期の前半と後半を比較するために、新SNAの遡及推計系列について1956-64年と1960-69年の変動係数を調べたが、両期間の間で大きな差はなかった。状況が大きく変わったのは1970年代である。経済成長率の変動係数は、1960年代の0.202から0.585に急上昇した。これは、1970年代に日本経済がニクソン・ショックと二度の石油ショックを経験したことによると考えられる。1980年代になると変動係数は再び低下したが、なお高度成長期までと比べて高い水準にとどまった。経済復興期から高度成長期にかけての時期はマクロ経済の相対的な安定期であったといえよう。

マクロ経済の変動はいうまでもなく個々の産業に影響を与えるが、個別産業が受けるショックはそれだけではない。技術革新、産業連関を持った他の産業や消費者からの需要ないし供給ショック、そして労使紛争などの各産業に固有のシヨ

ックが存在する。以下では前者をマクロ・ショック、後者をミクロ・ショックと呼ぶことにする。吉川[1992]は洗練された方法で産業別生産変化率の変動をマクロ・ショックによる部分とミクロ・ショックによる部分に分解しているが、ここでは簡単に次のような方法で両者への分解を行うことにする。まず各産業の生産変化率をマクロ・ショックを示す経済成長率に回帰する。回帰式の重相関係数 (R^2) は、各産業の生産変化率の変動のうち経済成長率の変化によって説明される部分の比率であるから、各産業の生産変化率に対するマクロ・ショックの寄与度の指標となる。一方、上の回帰式の残差項は、各産業の生産変化率のうちマクロ・ショックによって説明されない部分であり、これがミクロ・ショックの影響を表すと見ることができる。

1960年代、70年代、80年代の3つの期間について、新SNA遡及推計の産業別国内総生産成長率を経済成長率に回帰して重相関係数を求めると表2のようになる。 R^2 の期間の間の動きは産業によって異なるが、各時期の特徴を把握するために、各産業の国内総生産（各期間の平均値）をウェイトとした R^2 の加重平均を示してある。加重平均値は1960年代の0.216から1970年代に0.380に上昇したあと、1980年代に0.138に低下する。高度成長期はマクロ・ショックの寄与度が比較的小さかったが、マクロ経済が不安定化した1970年代になると個別産業の生産変化率に対するマクロ・ショックの寄与度が上昇したわけである。前述のように1980年代のマクロ経済は1960年代と比べればなお不安定性が大きいが、個別産業の生産変化率に対するマクロ・ショックの寄与度は逆に1960年代より格段に小さかったことになる。次に回帰式の残差項相互の相関係数を求め、その加重平均値を各期間における各産業の実質付加価値の積をウェイトとして算出した。1960年代、70年代、80年代の加重平均値は、それぞれ0.132、0.108、0.094となる。ミクロ・ショックの相関度を表すこの値は産業間の補完性の大きさの指標と見ることができる。高度成長期に含まれる1960年代は相対的に産業間の補完性が大きかったといえる。

同じ分析を経済復興期についても行うことが望ましいが、1949年に市場経済化が急速に進展したことを考慮すると、経済復興期は市場経済化以前と以後に区分する必要がある。その場合、年次データではサンプル数が不足するため、次善の策として鉱工業生産指数（通産省1955年基準指数）の四半期データを用いることにする。各産業の生産指数変化率（前年同期比）をマクロ・ショックの代理変数である産業総合生産指数変化率に回帰して、上と同様に R^2 によってマクロ・ショックの寄与度を測定した。市場経済化前の1947-49年と市場経済化後の1950-52年を比較すると、 R^2 は明確に後者の期間の方が大きいという結果になる（表3）。市場経済化以前にマクロ・ショックの寄与度が小さかったことは、この時期、各産業に対してそれぞれ固有の統制が加えられていたことを反映している。1960年

代以降と同様にマクロ・ショックの影響を取り除いた残差項の相関係数の加重平均値を求めると、1947-49年0.100、1950-52年0.144となる。市場経済化以前の時期には産業間の補完性が相対的に小さかったが、市場経済移行後に補完性が上昇し、この動きが1960年代の比較的高い補完性に接続したといえよう。

3. 経済復興と傾斜生産方式

1946年2月、深刻化したインフレーションに対処するため、日本政府は金融緊急措置令・臨時財産調査令・戦後物価対策基本要綱などを含む「経済危機緊急対策」を発表した。この政策パッケージが大蔵、商工、農林、厚生等の各省の所管事項にわたったことから、緊急対策の推進を専門に担当する機関の必要性が認められ、政府は「緊急経済対策本部」の設置する方針を決めた。この「緊急経済対策本部」は新しい官庁ではなく「推進本部」的性格の組織と想定されていた。他方、占領当局は「各省に優越する」臨時の新しい官庁をとして経済安定本部を設置し、その総務長官に「国務大臣に指揮命令し得るような人物」を起用することを日本政府に要求した。総司令部の経済科学局物価統制配給課長が記者会見で語ったように、占領当局は「日本経済の危機は健全な経済計画を必要とし、その解決には政府各部門が従来の縄張り争い根性をすてて、重点的に協力することが切望される。経済安定本部はこういう目的のために設けられるもので、内閣と同じレベルで各省を拘束する」と考えていた（経済企画庁[1964]、pp.10-12）。

1946年8月に設置された経済安定本部は強い権限を掌握した。設置法にあたる経済安定本部令（1946年8月12日、勅令380号）は、第1条で「経済安定本部は、内閣総理大臣の管理に属し、物資の生産、配給及び消費、労務、物価、金融、輸送等に関する経済安定の緊急施策について、企画立案の基本に関するもの並びに各庁事務の総合調整、監査及び推進に関する事務を掌る。前項の事務を行ふために、特に必要があるときは、内閣総理大臣は、関係各省大臣に対して、必要な事項を命ずることができる」とし、経済安定本部が他省庁の上の階層に位置することを明確にした。

一方、インフレと生産減退がさらに深刻化する様相を示したことをうけて、1947年3月、マッカーサー最高司令官は、経済安定本部を中心とした強力な経済統制の実施を要求する書簡を日本政府に送った。政府は占領当局と折衝しつつ翌4月に次のような経済安定本部の機構改革方針をまとめた（経済企画庁[1964]、p.47）。

- ①経済安定のため必要な経済行政に関する基本的な企画の事務は、これを経済安定本部に集中する。但し、経済安定本部の臨時官庁たる性格には変更を生ぜしめない

- ②現在各省庁で所管している事務で前項に該当するものは、これに従事して
る職員と共に、これを経済安定本部に移管する
- ③経済安定本部は今後一切の経済行政について自らその基本的な企画を行ない、
各官庁は、経済安定本部の定めた政策及び計画に従って、専らその実施の確保
に当たることとするが、企画事務と実施事務との具体的な限界及び両者の調和
連絡の詳細な方法については、別に協議して定めるものとする

経済安定本部を頂点とする政府組織の集権化を徹底する方針である。1947年4月
末に経済安定本部令が改正され、企画を担当する領域の拡大（財政、貿易、建設
の追加）および、省庁事務の推進、政策実施の監視、経済統制の励行という新し
い役割の追加が行われた（林[1994]、p. 20）。さらに、経済安定本部の地位につ
いて、次のような微妙ではあるが重要な変更が行われた。従来の機構では、関係
省庁に対して命令権を持つのは内閣総理大臣であり、経済安定本部総裁を内閣総
理大臣が兼任することによって事実上同本部の長の他省庁に命令権が確保されて
いた。これに対して、改正された経済安定本部令は第15条で経済安定本部総裁の
他省庁に対する命令権を直接に規定した。以上のような権限の集中に対応して経
済安定本部の機構も膨張し、それまでの官房と5部の組織から官房と10局からなる
次のような大きな組織に変更された（林[1994]、pp. 21-24）。

- 生産局：物資需給に関する政策・計画の総括
- 建設局：建設および建設力の運営に関する政策・計画の基本に関する事項
- 貿易局：貿易に関する政策・計画の基本に関する事項
- 運輸局：運輸に関する政策・計画の基本に関する事項
- 通信局：通信に関する政策・計画の基本に関する事項
- 動力局：エネルギーの生産・割当・配給の基本に関する政策・計画の基本に関
する事項
- 財政金融局：財政・通貨・金融に関する政策・計画の基本に関する事項。予算
編成の基本方針および重要費目の調整等を含む
- 物価局：物価に関する政策・計画の基本に関する各庁事務の総合調整および推
進に関する事項
- 労働局：労働に関する政策・計画の基本に関する各庁事務の総合調整および推
進に関する事項
- 生活物資局：国民の合理的な物的生活水準の策定および国民の物的生活水準の
改善に関する政策・計画の基本に関する事項
- 監査局：各庁・特定法人・団体の監査および経済統制の励行、隠匿退職物資の

調査・供出促進に関する事項

官房：庶務、基本政策の立案・調整、情報、渉外、連絡等

経済安定本部を頂点とする集権的な政府組織の下で立案・実施された代表的な政策として傾斜生産方式がある。よく知られているように、傾斜生産方式は、石炭と鉄鋼を中心とする少数の戦略産業に物的資源と資金を重点的に投入するとともに、価格・補助金政策を通じて企業にインセンティブを与え、これら産業の回復をテコとして経済全体の復興を図った政策であり、1946年度第4四半期（1947年1-3月）から開始された。

物的資源の重点的投入は物資需給計画と臨時物資需給調整法を通じて行われた。臨時物資需給調整法は戦時期以来の国家総動員法が失効すると同時に1946年10月から施行され、政府に引き続き広範囲の物資統制権限を与えた。すなわち、同法に基づいて主務大臣は、経済安定本部総裁が定める基本的政策・計画を実施する目的で、物資の生産、配給、消費等について命令することができた。統制会を前身とする各産業の業界団体が臨時物資需給調整法による配給統制を支える下部組織の役割を果たした。

物資需給計画は、個別品目ごとに経済安定本部（同本部設置以前は商工省）が供給数量を予測し、これを各需要部門に割当てた計画であり、戦時期の物資動員計画を継承したものであった。表4は1946年度第4四半期の物資需給計画のうち、普通鋼鋼材の部分を示している。「需要」は、配給統制がないと仮定して経済安定本部が見積もった各部門の需要量であり、これに対して経済安定本部が供給数量と政策的配慮を勘案して鋼材を割当てた。合計の充足率が0.208にすぎなかったことは、当時の公定価格体系の下で、鋼材の超過需要がいかに大きかったかを示している。充足率が高い部門ほど政府から見て優先度が高い部門と位置づけられていたことになる。1946年度第4四半期の鋼材充足率は、進駐軍を別とすれば、石炭、鉄鋼の順となっており、傾斜生産方式が反映されている。

傾斜生産の開始にともなう物資配給面での石炭・鉄鋼部門の優先度の引き上げを別の観点から見たのが図1である。この図は、鉄鋼配給実績における石炭部門のシェア、および石炭配給実績における鉄鋼部門のシェアを示している。傾斜生産の影響はまず鉄鋼配給の石炭部門への集中に明瞭に表れた。石炭部門のシェアは1946年度第3四半期から第4四半期の間に一挙に18.2%から31.0%に上昇した。一方、石炭配給における鉄鋼部門のシェア上昇は相対的に緩やかであったが、1946年度第3四半期から1947年度第2四半期にかけて、4.9%から12.2%まで引き上げられた。

傾斜生産の第二の要素である資金の重点配分の仕組みについても戦時期からの

継承関係が認められる。経済安定本部は1946年度第4四半期以降、資金に関する需給計画である「資金計画」を作成するようになった。資金計画は、預金増加と許容できる通貨増発の枠内に財政資金・産業資金需要を抑えるという観点から作成され、産業資金の割当は産業別に計画された。これは戦時中に企画院ないし軍需省が作成していた資金統制計画、国家資金計画と基本的に同じ性質のものである。復興金融金庫（復金）が資金計画を実施するための有力な手段となった。経済安定本部は復金資金の産業別配分を計画して、閣議と復興金融委員会の承認を得た。経済安定本部によって傾斜生産の物的な側面と金融的な側面が統合されていたわけである。

復金資金には量的な限界があったため、民間資金も戦略産業に集中的に投入された。その役割を担ったのが金融緊急措置令に基づく金融機関資金融通準則と日本銀行による融資幹旋制度であった。金融機関資金融通準則は、民間金融機関の融資が産業資金貸出優先順位表（準則別表）にしたがって行うよう求めた。これは戦時期に臨時資金調整法とそれに基づく「事業資金調整標準」によって行われた資金統制と同じ手法といえる。もっとも優先順位表による融資規制の直接的な効果は順位の低い産業への資金供給を抑制することであり、民間金融機関に高順位産業へ資金供給を行わせる積極的な機能を必ずしも持たない。日本銀行の融資幹旋は、戦略産業の企業に対する融資シンジケートないし協調融資の組成を日銀が幹旋することを通じてこれら企業への資金供給を積極的に促進する役割を果たした。民間銀行に対する融資規制の効果は、全国銀行の新規融資額に占める鉱工業と商業サービス業のシェアを示した図2から読みとることができる。鉱工業のシェアは融資準則による規制が開始された1947年1月を境に、それまでの停滞傾向から上昇傾向に明瞭に転換した。一方、政策的優先度が低かった商業サービスのシェアは1947年1月以降、明瞭な低下傾向に入った（岡崎[1996a]）。

以上から物資と資金を政策的優先度の高い部門に集中するという傾斜生産の直接的な効果を確認することができる。それでは本来の目的である生産の復興についてはどのような効果があったであろうか。傾斜生産のように広範囲な手段を包含する政策パッケージの効果を判定することは容易でない。ここでは一つの試みとして時系列分析の結果を示しておきたい。先述のように傾斜生産は戦略産業、特に石炭産業における生産の増加を口火として経済復興を起動させることを図った政策である。この点を考慮すると、石炭生産がどの程度、他の産業の生産をGrangerの意味でcauseしたかは政策効果を判定する一つの手段となり得るであろう。図3、4は石炭・鉄鋼生産におけるインパルスに対する石炭・鉄鋼・機械・繊維生産の応答関数を、変化率を時間に関して累積した形で示している（1946年～1949年の月次データ、対数の1回階差）。石炭生産の増加が鉄鋼生産の増加をも

たらしたこと、鉄鋼生産の増加が機械生産の増加をもたらしたこと、鉄鋼生産の増加は半年の遅れをもって石炭生産の増加をもたらしたことが明らかである。他方で、石炭と鉄鋼の生産増加は繊維生産にはむしろマイナスの影響を及ぼした。最後の点は資源の石炭・鉄鋼部門への集中の副作用と考えられる。すなわち、第一に傾斜生産は重工業の生産回復に効果があり、第二にその効果は軽工業の犠牲のうえに得られたのである。

これらの点は重要な含意を持っている。前節で見たように市場経済移行前には産業間の補完性が相対的に小さかった。上の傾斜生産の効果に関する分析は、産業間の小さい補完性が供給サイドの制約に起因することを示唆している。すなわち、当時の日本経済は深刻なエネルギー・原材料不足に直面しており、そのために各産業は希少なエネルギー・原材料を取り合うという強い競合関係に立っていたわけである。このような環境の下では、第1節で述べたように、原局一所管産業相互の水平的コーディネーションの効果は小さく、上位組織による集権的な調整が有効になる。政府組織における経済安定本部への権限の集中は、市場経済移行以前の環境条件に適合した政府の組織構造を準備する意味を持ったということができよう。

4. 市場経済への移行と産業合理化政策

1948年末以降、占領当局は市場経済への急速な移行を求める圧力を日本政府に加えた。1949年から50年にかけて経済統制の解除が急速に進み、同時に政府組織の分権化が進展した。1949年6月に通商産業省・電気通信省・郵政省の新設を含む広範囲な行政機構改革が行われたが、その際、経済復興政策の中核に位置した経済安定本部にも機構改革が加えられた。経済安定本部の組織は従来の官房と10局から官房と6局（生産局、動力局、生活物資局、財政金融局、貿易局、建設交通局）に縮小された。さらに1950年6月に生産局と動力局が産業局に統合されたあと、1952年8月には占領の終結に対応して実施された広範囲な行政機構改革の一環として経済安定本部は廃止された。このとき経済安定本部の後身として設置された経済審議庁は、経済安定本部と異なって他省庁に優越する地位は持たず、総合経済政策の立案、経済政策の調整、長期経済計画の立案、経済の現状分析と調査を主要な役割とした（経済企画庁[1964]、p. 196、p. 325、p. 428）。

市場経済移行期における代表的な産業政策として産業合理化政策がある。これについては岡崎[1996b]で分析されているので、ここでは同論文の結論を紹介し、その含意を議論することにしたい。市場経済移行後の日本の経済発展の基盤を重化学工業化、特に機械工業の輸出産業としての発展に求めることについては、経済復興計画（1949年）の作成プロセス等を通じて政府・民間を通じた幅広いコンセ

ンサスが形成されていた。しかし市場経済への移行当初は、機械工業に関連する複数の産業のコスト高と規模の過小が各産業の合理化投資を相互に制約し、そのことのために機械工業の輸出産業としての発展が阻害されていた。機械工業のコスト高の原因は鉄鋼業の高価格・高コストにあり、一方鉄鋼の高価格・高コストは市場の過小規模、高炭価、高い海上運賃などに依存した。さらに高い海上運賃は高船価したがって機械工業の高価格・高コストに起因するという状況であった。

この悪循環的な状況は、規模の経済性と産業間の補完性に起因する典型的なコーディネーションの失敗 (coordination failure) と考えられる。この問題を解決するうえで産業政策によるコーディネーションが重要な役割を果たした。すなわち、1949年に通産省が設置した産業合理化審議会は、日本経済が悪循環を抜け出すためのパスを政府・民間が協力して見いだす場を提供した。産業合理化審議会は29の産業別部会と総合部会、一般部会を持ち、各産業別部会の検討結果が必要に応じて総合部会で調整された。各部会はそれぞれの産業の業界団体、主要企業出身の委員によって構成された。1949-50年には上記の悪循環に対処するために、鉄鋼部会と石炭部会で重点的な審議が行われ、鉄鋼部会では鉄鋼業が国際競争力を得るために必要な合理化投資と石炭価格の条件が検討された。一方、石炭部会では石炭産業の合理化投資によって見通される石炭価格低下の程度が検討され、両部会の検討結果が総合部会で調整された。その結果、石炭・鉄鋼両産業で同時に合理化投資を行った場合、3年後に鉄鋼価格が国際価格水準に低下するという見通しに到達した。この結論が合理化投資を助成するための低利融資、租税減免、経過措置としての価格補助金などの政策とあわせて通産大臣に答申され、閣議決定を得た。

産業合理化審議会での審議を通じて悪循環を脱出する経路が関連産業の同時的な合理化計画として見いだされるとともに、必要な助成政策に閣議決定という形で政府がコミットしたことになる。このことが1950年-51年に民間鉄鋼企業の積極的な合理化投資計画を誘発した。この合理化計画（第一次合理化計画）の実施過程においても政府は無視できない役割を果たした。第一に、第一次合理化計画は資金面で日本開発銀行融資への依存度が高かった。また多くの場合、開銀の融資を前提に各企業のメインバンクが協調融資を組織することが行われた。いわゆるカウベル効果であるが、この効果がメインバンクの機能を補完した。第二に、合理化過程における鉄鋼業と機械工業のコーディネーションを政府が媒介した。1951年に鉄鋼価格高のために日本の機械メーカーが海外の入札で相次いで敗退するという事態が生じた際、通産省の通商機械局・通商鉄鋼局と運輸省船舶局の仲介によって鉄鋼業界と関連機械業界の協議がもたれ、個々に10-20%の鉄鋼価格引き下げが行われ、機械輸出の拡大に寄与した。

以上紹介した産業合理化政策のプロセスと機能に関して注目されるのは、権限を集中した上位組織が存在しない状況下で、原局－所管産業相互間の水平的なコーディネーションが活発に行われたことである。産業合理化審議会総合部会における通産省の原局－所管産業間のコーディネーション、機械輸出の促進に関する運輸省船舶局－造船業と通産省通商鉄鋼局－鉄鋼業間のコーディネーションなどがそれにあたる。一方、上記の悪循環が示すように、幅広い産業が相互に補完性を持っていたことが重要である。産業間の補完性が、分権化された政府組織における水平的コーディネーションの有効性を支える条件となったということができよう。

5. 高度経済成長と経済自立五カ年計画

市場経済に移行した日本経済は、1953-54年の景気後退のあと、1955年から高度成長の軌道に乗った。日本経済の高度成長へ離陸期にあたる1955年12月に、最初の正式な長期経済計画である経済自立五カ年計画が決定された。日本における長期経済計画の役割は、小宮[1975]、青木[1992]、小峰[1993]などによって論じられ、大筋で共通する理解が得られている。小宮[1975]は、日本の長期経済計画は計画というよりむしろ予測であったが、そのアナウンスメント効果は大きく、その場合、計画の具体的内容よりも「産業の発展を最優先しようという政治的意志」の意味がより重要であったとしている（p. 304）。青木[1992]は、「経済計画は『計画』そのものを作りだすというより、競合する利益集団が、将来の展望のなかで、それぞれのシェアと地位を与えられ、きわめて漠然とした経済目標に対するコンセンサスの雰囲気は形づくられる場である」としている（p. 283）。ここでは、これらの見方を継承しながら、日本経済の高度成長への離陸にあたっての経済自立五カ年計画の役割に即して、経済計画と関連する産業政策の役割を検証することにしたい。

1954年12月、日本民主党を与党とする鳩山内閣が成立した。鳩山内閣は成立後直ちに経済審議庁に対して長期経済計画の作成を指示、1955年1月に「総合経済六カ年計画の構想」を閣議了解した。1960年度までに国際収支の均衡と完全雇用を達成するという目標を掲げた構想であった（経済企画庁[1957]、p. 664；経済企画庁[1956]、p. 5）。この構想を具体化するため、鳩山首相は1955年7月に経済審議会に対して「経済自立と完全雇用達成のための長期経済計画」を諮問した。経済審議会は前述した1952年8月の行政機構改革の際に経済審議庁の付属機関として設置され、内閣総理大臣の諮問に応じて経済に関する重要な政策、計画等について審議する機関であった（経済企画庁[1964]、p. 325）。諮問を受け、経済審議会は総合、生産、貿易、建設交通、民生雇用、財政金融の6部会を設けて検討を開始し

た。

各部会の委員・臨時委員・専門委員の構成は表5の通りである。官庁から選ばれた委員の延べ数をもっとも多い。なお官僚OBが委員となっている少数の例外的ケースを除けば、官庁からの選出者は専門委員であった。官庁関係者が多かったことは、彼らが複数の部会に参加する傾向があること、あるポストの官僚が交代した場合、交代前後の2人の官僚が委員名簿に掲載されていることによるところが大きい。例えば大蔵省主計局長は総合部会と財政金融部会に、通産省の官房長は総合部会、生産部会、貿易部会と財政金融部会に参加していた。また総合部会専門委員として、同じ農林省官房長という肩書で安田善一郎と谷垣専一の2名が記載されている。それにしても、官庁から多数の専門委員が参加したことは事実である。さらに専門委員のほか幹事としても多数の官僚が審議会に加わった。

表6は官庁からの参加者を省庁別に整理している。カッコ内の値は、幹事としての参加者の延べ数を示している。事務局として参加した経済企画庁を別として、主要な経済官庁を網羅する12の省庁が審議に加わった。専門委員には各省庁の局長・官房長級、幹事には課長級の官僚が就任した。官庁に次いで、産業企業、金融機関、業界団体から選出された委員が多かった。産業企業としては各業界の代表的な大企業、金融機関としては日本銀行、日本開発銀行などの公的金融機関と主要金融機関が選ばれた。業界団体からの委員が比較的多かったことは、戦後日本の審議会に共通する特徴であり、民間企業に分散している情報と利害が産業単位で集約される傾向が強かったことを反映している（岡崎[1993]）。

経済審議会は「総合経済六カ年計画の構想」に基づいて1955年8月から審議を開始し、同年12月に「長期経済計画に関する答申」を内閣総理大臣に提出した（経済企画庁[1956]、pp. 5-6）。表7は審議の経過を整理したものである。以下、煩雑を避けるため、総合、生産、建設交通、財政金融の4部会について主要な論点を要約する（経済企画庁[1956]、pp. 9-25による）。総合部会ではまず、計画と予算の関係、および計画の基本的性格が議論された。前者については長期的な計画と短期の予算を計数的に整合化することは無理があるとして、「年々の予算の編成に当って充分計画の趣旨を織り込んでゆく」ことになった。また、計画は単に将来の日本経済の「あるべき姿」を描いたものでなく、「実現を期待する実効性ある目標」と位置づけられた。その場合、計画を実現する手段としては法的規制を避けて、財政、金融、外貨予算が想定された。総合部会では1955年9-10月に他部会の審議経過の聴取と検討を行ったうえで、11月に答申案を審議、決定した。答申案に関する審議の中では、「完全雇用」を目標に掲げることの可否、中小企業・第三次産業に対する影響、物価安定・均衡財政をどの程度強調すべきかなどの点が取り上げられたほか、成長率想定の過大が議論の対象となった。

生産部会は鉱工業と農林の2つの小委員会を設置し、両小委員会の結論を部会の結論とすることとした。鉱工業小委員会の中には、さらにエネルギーと繊維の2つの分科会が設けられた。鉱工業小委員会では、まず各産業の代表委員から原案に対する意見を聴取した。繊維業界からは、計数は繊維対策審議会の結論によるべきこと、輸出見通しの過小、各種繊維間の構成などの問題が指摘された。エネルギーについては、石炭・電力コストの見通しに関する疑問、水力・火力比率の過大、石油輸入の過小などの問題が指摘された。鉄鋼については輸出・原料・設備に関して独禁法の改正を含む計数的・政策的問題が指摘された。各産業の意見をふまえて9月に事務局が「改訂試案」を説明、これに対してさらに中小企業対策の強化、新技術・新産業の育成、エネルギーと繊維に関する計画の修正などの意見があり、これらを織り込んで12月初めに鉱工業小委員会案が成案した。原案と最終案を比較すると、鉱工業生産の伸びは原案通りとなったが、石炭・電力・石油・ガス・板ガラス・ソーダ灰・合成繊維・紙パルプなどについて計画が拡大修正、逆に鉄鋼・カーバイド・人絹などについては縮小された。また目標達成のための対策として新たに機械工業の合理化対策、繊維過剰設備処理対策、新産業・新技術の育成対策、エネルギーの合理的開発利用対策、鉱工業立地条件整備対策が追加された。

農林水産小委員会に関する最大の問題は食糧生産計画であった。同小委員会は、1955年10月、食糧自給度上昇の立場から1350万石の主食の増産計画を決定した。必要な資金額は農地改良拡張事業を中心に2298億円と見込まれた。他方、財政金融部会は公共事業費と食糧増産対策費の伸びを経済成長率と同一にすることを決定し、これにしたがうと農地改良拡張事業費は1670～1760億円、増産量は1100万石となった。両者の乖離の調整は総合部会に委ねられ、最終的に増産量1300万石、資金額2045億円で決着した。このほか、畜産、林産、水産についてもそれぞれ、生産・需給計画の当否等について検討が加えられた。

建設交通部会ではまず、公共事業に対して民間資金を活用することを前提に、原案の一般会計による公共事業支出を承認した。治山治水・林道・漁港・港湾・都市計画等の部門別の公共事業計画については既成の計画の趣旨が極力取り入れられたが、工業地帯の産業関連施設整備の総合調整、公共事業の雇用面の効果などが原案に付け加えられた。交通については、原案の外航船建造計画が過小であること、輸送量の増加に対応した国鉄の設備計画が提示されていないことなどの問題点が指摘され、内航海運の伸びと関連して港湾施設の整備の必要が強調された。

財政金融部会で最大の論点となったのは、他部会の計画が要請する資金と一般会計収支との調整であった。結局、財政金融部会では公共事業費の規模等につい

て完全な意見の一致を見ず、少数意見を付記した形で最終調整を総合部会に一任した。このほか、財政投融资の役割、重要産業への資金確保のための民間資金の活用対策等が議論された。後者については一部に資金統制を求める意見があったが、投資政策の重点の明確化を前提に金融機関の自主的な協力を期待するという見解が大勢を占めた。

以上の審議経過と委員の構成は、各原局一所管産業の持つ情報と利害を調整・編集した結果という長期経済計画の一般的性格（小宮[1975]、青木[1992]）を経済自立五カ年計画が共有していたことを示している。経済自立五カ年計画の主要な計数は表8に要約されている。1954年度～60年度の6年間の平均経済成長率は4.94%、この成長を経常収支の均衡を維持しつつ達成し、6年間で12.0%の増加が予想される労働力人口を吸収するという計画であった。この間、農業生産は21%増加するが、鉱工業生産は54%増加し、中でも重化学工業の成長率が特に高いと見込まれていた。産業部門の全般的な成長の中で、重化学工業を中心とする一部の産業が相対的に急速に発展し、結果として構造変化が進むという経路が想定されていたわけである。1960年代に典型的な衰退産業となる石炭産業についても、なお6年間で18.8%の増産が計画された。

経済自立五カ年計画の作成は、個々の産業に対して立案・実施された具体的な政策とどのように関連していたであろうか。表9には1955-56年に策定された長期的な産業政策のうち、経済自立五カ年計画との関係が確認できるものを掲げてある。1956年1月に電源開発調整審議会がした電源開発六カ年計画は、「経済自立五カ年計画の達成ならびに最近における電力需要のすう勢を考慮して策定」されたものであった（通産省[1956]、p. 200）。鉄鋼については、1956年初めから通産省が長期計画の検討を始め、5月に「鉄鋼需給長期計画（試案）について」を作成した。この計画は、資本財向けの鉄鋼需要の伸びの基準を経済自立五カ年計画の鉱工業生産に、消費向けの鉄鋼需要の伸びの基準を同計画の国民所得に置いていた（通産省・通商産業調査会編[1990]、pp. 451-453）。化学工業について通産省は1955年6月と7月にそれぞれ「合成樹脂工業の育成について」、「石油化学工業の育成対策」を決定したが、これは同省が「自立計画の内容にもりこまれるであろう具体的施策の実現に取り組み始め」たものといわれる（通産省・通商産業調査会編[1989]、p. 54）。

繊維については、1955年8月に繊維産業総合対策審議会が通産省に設置された。その基本的な課題は天然繊維の過剰設備処理と合成繊維の育成にあり、「審議会の基本的な考え方は自立経済の線に沿って繊維の自給度向上による外貨節約を図ることであり、この目的に合致するのは繊維産業の中でも合成繊維工業の育成であった」とされている（通産省・通商産業調査会編[1990]、p. 527）。同審議会が

作成した需給見通しに基づいて合成繊維第二次五カ年計画が策定され、経済自立五カ年計画に組み込まれた（同上）。機械工業については、1956年3月に著名な機械工業振興臨時措置法が制定されたが、その目的は「経済自立五カ年計画の趣旨に従って機械工業の設備の近代化、能率の増進、生産技術の向上等を促進し、これにより総合的に機械工業の振興を図」ることであった（通産省[1955]、p.115）。

鉄道については、1956年8月に国鉄が、5年間で旅客と貨物の輸送力をそれぞれ39%、34%増強する第一次五カ年計画を発足させたが、この計画は経済自立五カ年計画と1956年1月の日本国有鉄道経営調査会答申の趣旨に沿ったものであった（運輸省[1980]、p.270）。また、昭和30年代に「港湾の整備は国の経済計画に連動し、経済計画に示される目標に向かって計画的に進められるようになり」、経済自立五カ年計画を前提に1956年度を初年度とする港湾整備五カ年計画が策定された（同上、p.257）。最後に、個別産業に関する政策ではないが、1956年4月に通産省は産業立地総合施策を決定し、「経済自立五カ年計画に照応した地域別経済計画の策定およびこれに基づく地帯整備ないし地帯造成の基本方針の樹立」などを行うこととした（時事通信社[1956]、pp.196-197）。

以上のように経済自立五カ年計画は個々の産業政策と密接な関連を持っていた。その場合、前者が後者の策定に影響を与えただけでなく、逆に後者が前者に組み込まれるというケースも見られ、両者の関係は双方向的であった。これは、経済・産業政策の立案がトップ・ダウンではなく、水平的に行われたことを示している。こうして形成された長期経済計画と産業政策は、企業行動に対する影響を通じて日本経済の高度成長への離陸に寄与し、その過程でも政府が関与する活発なコーディネーションが行われた。これらの点を鉄鋼業について見よう。

経済自立五カ年計画が鉄鋼企業に与えた影響について、通産省重工業局[1963]は「経済自立五カ年計画は一中略一ようやく投資意欲が台頭してきた鉄鋼業にとっても一つの道しるべであった」と評価した（p.52）。実際、八幡製鉄の社長は1956年の年頭所感の中で「鉄鋼業の経済自立達成に占める役割はきわめて大きいのでありますから一中略一当社といたしましても今後の合理化ないし設備拡充を行う場合は、老朽設備の近代化にとどまることなく、積極的にこの経済自立五カ年計画に順応してゆかねばなりません」と述べ、同計画の1960年度粗鋼生産に対してシェア30%を確保することを目標に自社の設備投資計画を策定した。さらに1956年に通産省が前述の長期計画を発表すると、八幡製鉄はこれにあわせて自社の投資計画を上方改訂した（新日本製鉄[1981]、pp.43-44、p.64）。また川崎製鉄[1976]は「鉄鋼各社は、経済自立五カ年計画を基礎に31年度を初年度とする5カ年間の第二次合理化計画を策定した」と述べている（p.98）。

鉄鋼業の第二次合理化計画（1956-1960年度）は、純酸素上吹転炉の導入を軸に

製鉄から圧延まで一貫して設備更新を行った点に特徴があった。結果として日本の鉄鋼業は国際競争力を獲得したが、このような合理化計画の有効性を確保するためには、運輸・港湾施設の拡充・整備が同時に進展する必要があった。1956年はじめに発表された「今後における鉄鋼設備投資の方向について」の中で通産省重工業局は、海外鉱石資源の開発と輸送積み込み施設の整備、鉱石専用船の建造、専用船の活用と工場規模拡大に見合う港湾設備の整備等を挙げ、これら分野への投資の必要性を強調した（通産省重工業局[1963]、pp. 60-61）。これらのさまざまな条件の決定が文字どおりコーディネートされる必要があったのである。この問題は業界団体・通産省・運輸省等が参加した次のようなプロセスによって解決された。

1956年6月、上の重工業局の指摘を受けて高炉メーカー各社の調査研究機関である海外製鉄原料委員会が、運輸大臣に対して1万5000トン級鉱石専用船15隻を5年間で建造するよう要請した。運輸省では欧米事情の調査を計画し、1957年の日本生産性本部鉄石輸送効率専門調査団として実現した。この調査によって専用船の重要性が確認されたが、鉱石専用船は専用であることがもたらす固有の取引上の問題を伴っていた。すなわち、海運会社が鉱石専用船を建造した場合、鉄鋼会社は鉱石専用船サービスに対する需要独占者の立場となることから、これについでさまざまな機会主義的行動をとる可能性があり、そのため十分な鉱石専用船が建造されないという典型的なホールド・アップ問題である（ミルグロム＝ロバーツ[1997]、pp. 342-345）。専用船建造に関する交渉は両当事者に運輸・通産当局を加えて行われ、その結果鉄鋼業界と海運会社の共同所有という方式で決着した。高炉メーカー7社の共同出資によって日本鉱石輸送株式会社を設立し、同社と個々の海運会社が専用船を共同所有する方式である。この方式によって第14次計画造船に1.5万トン級の鉱石専用船5隻が組み入れられ、1959-60年に就航した。また、第15次計画造船以降は、海運会社所有で鉄鋼会社が積荷保証を与えるという方式が採用された（鉄鋼新聞社[1957]、pp. 84-85；同[1959]、p. 8、p. 69；通産省重工業局[1963]、p. 323）。

港湾については1957年ごろから日本鉄鋼連盟がその整備のための運動に取り組んだ。鉄鋼連盟は港湾問題について運輸省・通産省と継続的に連絡をとる一方、57年8月に港湾整備専門委員会を内部に設置し、10月に「鉄鋼港湾整備に関する要望について」を政府当局、政党等に提出した。その中で、第二次合理化計画の達成のためには鉱石専用船による原料輸送の合理化が必要とされるにもかかわらず、「わが鉄鋼港湾の現状は至って不備でありまして、現有船舶の十分なる活用すらこれを許さざる実状にあります。況や近き将来において鉱石専用船はこれを大型化する必要があるに看ますれば、速かに鉄鋼港湾を整備し、その受入態勢を確立

することは、わが鉄鋼業にとり現下喫緊の要事であります」と主張し、特定産業関連港湾緊急整備事業特別会計の設置と産業関連港湾整備に対する助成を要望した（日本鉄鋼連盟[1957]）。

一方、運輸省港湾局は1957年、港湾が経済成長のボトルネックとなっているという認識に立って、鉄鋼・石油・石炭等の特定産業用港湾を緊急に整備するための特別会計を設置する構想を固めた。港湾局は当時の日本の製鉄基地の大部分が1万トン以下の船舶しか接岸可能でなく、荷役能力も1日あたり3300トン程度にすぎないと認識し「鉄鋼生産の確保について港湾施設の整備増強がその決定的要件である」と考えた（日本鉄鋼連盟[1957]）。運輸省の構想は1958年6月に政府内でコンセンサスを得た。閣議了解「貿易の伸長に対応する主要港湾の整備について」（1958年6月）は、鉄鋼・石油関係港湾を国が特別会計を設けて緊急に整備する方針を打ち出した。この方針にしたがって1959年度に特定港湾整備特別会計が設置され、洞海（八幡製鉄）、姫路（富士製鉄）、川崎（日本鋼管）、千葉（川崎製鉄）、神戸（神戸製鋼）、和歌山（住友金属）をはじめとしてほとんどの主要な鉄鋼港湾が同特別会計による整備の対象となった（鉄鋼新聞社[1959]、pp. 178-180；通産省重工業局[1963]、pp. 324-325）。

6. おわりに

戦後日本の産業政策は、時期によって異なった実態的・組織的環境の下で立案・実施されてきた。市場経済への移行以前には、各産業はボトルネックとなっている資源をめぐる相互に競合する関係に立っていた。マクロ・ショックのウェイトの低さとミクロ・ショック相互の小さい相関はこのような関係を反映している。一方、政府組織においては経済安定本部に権限が集中され、その主導によって石炭と鉄鋼を中心とする少数の戦略産業に対して資源を重点的に配分する傾斜生産方式が実行された。傾斜生産方式は、非戦略産業を犠牲にしながら戦略産業の生産を回復させる役割を果たした。上記のような実態的条件の下では原局－所管産業相互の水平的コーディネーションの有効性は小さく、上位組織による集権的な調整が有効になる。このような意味で、経済安定本部を頂点とする集権的な政府組織は、市場経済移行以前の実態的条件に適合していた。

市場経済への移行にともなって、マクロ・ショックの比率が上昇し、ミクロ・ショック相互の相関も大きくなった。一方、経済安定本部の権限は縮小され、政府組織は分権化された。このような状況の下で1950年代前半に産業合理化政策が行われたが、そのプロセスは、原局－所管産業相互間の活発な水平的なコーディネーションによって特徴づけられた。産業合理化審議会において鉄鋼業、石炭鉱業、機械工業といった通産省の所管産業とそれぞれに対応する原局の間で相互に

調整が行われただけでなく、通産省－鉄鋼業と運輸省－造船業の間のように所管官庁横断的な調整も行われた。産業間に共通するマクロ・ショックのウェイトと産業間の補完性の上昇が、分権化された政府組織における水平的コーディネーションの有効性を支える条件となった。

高度成長期になるとマクロ・ショックの比率と産業間の補完性はさらに上昇し、一方、原局－所管産業相互の水平的コーディネーションは長期経済計画の策定を軸として引き続き活発に行われた。1955年に経済審議会で策定された経済自立五カ年計画は各省庁が立案した個別産業に関する政策と双方向的に影響を及ぼしあい、その結果、1955-56年に多くの産業ないし部門について一斉に長期を見通した政策が立案・実施された。さらにこのことが民間企業の同時的な投資行動を呼び起こして、日本経済の高度成長への離陸に貢献したと考えられる。

以上の論点をふまえて1980年代以降を展望した場合、どのような含意を導くことができるだろうか。第2節で述べたように、1980年代になるとマクロ・ショックの比率、産業間の補完性はともに再び低下した。これは、日本の政治行政システムを特徴づける水平的コーディネーションが有効に機能した条件が失われつつあることを示唆する。現在進みつつある政府組織の大きな改革をこのような文脈の上で再考することは興味深い問題であろう。

参考文献

- Aoki, M., H. Kim and M. Okuno-Fujiwara [1996] *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*, Oxford University Press
- World Bank [1997] *The World Development Report 1997: The State in the Changing World*, Oxford University Press
- 青木昌彦 [1992] 『日本経済の制度分析』筑摩書房
- 青木昌彦・滝沢弘和 [1996] 「企業内のコーディネーション」青木昌彦・奥野正寛編『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会
- 運輸省編 [1980] 『運輸省三十年史』財団法人運輸経済研究センター
- 岡崎哲二 [1993] 「日本の政府・企業間関係：業界団体－審議会システムの形成に関する覚書」『組織科学』第26巻第4号
- 岡崎哲二 [1996a] 「戦後日本の金融システムと日本銀行融資斡旋」、東京大学経済学部『経済学論集』第60巻第1号
- 岡崎哲二 [1996b] 「戦後市場経済移行期の政府・企業間関係－産業合理化政策と企

業」伊藤秀史編『日本の企業システム』東京大学出版会
川崎製鉄株式会社[1976]『川崎製鉄二十五年史』川崎製鉄株式会社
経済企画庁編[1956]『経済自立五カ年計画－附各部門別計画資料』奥村印刷株式会社出版部
経済企画庁編[1957]『戦後経済史』第1巻、大蔵省印刷局
経済企画庁編[1964]『戦後経済史』第7巻、大蔵省印刷局
経済企画庁編[1966]『国民所得白書』1965年版、大蔵省印刷局
経済企画庁編[1976]『現代日本経済の展開－経済企画庁30年史』経済企画庁
経済企画庁編[1996]『長期週及主要系列 国民経済計算報告－平成2年基準』
小峰隆夫[1993]「日本における経済計画の役割」、香西 泰・寺西重郎編『戦後
日本の経済改革－市場と政府』東京大学出版会
小宮隆太郎[1975]「日本の経済計画」、小宮隆太郎『現代日本経済研究』東京大
学出版会
時事通信社[1956]『時事年鑑』1957年版、時事通信社
新日本製鉄株式会社[1981]『炎とともに 八幡製鉄株式会社史』新日本製鉄株式会
社
総合研究開発機構戦後経済政策資料研究会編[1994]『経済安定本部 戦後経済政策
資料』第4巻、日本経済評論社
通商産業省編[1956]『通商産業省年報』1955年度版
通商産業省大臣官房統計課[1961]『鉄工業指数総覧』通商産業調査会
通商産業省重工業局[1963]『鉄鋼業の合理化とその成果－第二次合理化計画を中
心として』工業図書出版
通商産業省・通商産業調査会編[1989]『通商産業政策史』第5巻、通商産業調査会
通商産業省・通商産業調査会編[1990]『通商産業政策史』第6巻、通商産業調査会
鉄鋼新聞社[1957]『鉄鋼年鑑』1957年版、鉄鋼新聞社
鉄鋼新聞社[1959]『鉄鋼年鑑』1959年版、鉄鋼新聞社
東洋経済新報社[1991]『完結 昭和国勢総覧』第1巻、東洋経済新報社
日本鉄鋼連盟[1957]『運営委員会資料』（東京大学経済学部所蔵）
林 建久[1994]「総合解題 経済安定本部について」、総合研究開発機構戦後経済
政策資料研究会編『経済安定本部 戦後経済政策資料』第1巻、日本経済評論社
ミルグロム、P＝ロバーツ、J（奥野正寛他訳）[1997]『組織の経済学』NTT出版
吉川 洋[1992]『日本経済とマクロ経済学』東洋経済新報社

表1 日本経済のマクロ的安定性の推移

| | 実質GNP (旧SNA) | 実質GDP (遡及推 計1990年 基準) |
|---------|-----------------|--------------------------------|
| 1947-55 | 0.414 | |
| 1950-59 | 0.433 | |
| 1956-64 | 0.413 | 0.230 |
| 1960-69 | | 0.202 |
| 1970-79 | | 0.585 |
| 1980-89 | | 0.293 |

注 : 年変化率の変動係数.

資料: 経済企画庁編[1966]、同[1996].

表2 産業別国内総生産変化率に対するマクロ・ショックの貢献度

| | 1960-69 | | | 1970-79 | | | 1980-89 | | |
|----------|---------|---------|--------|---------|---------|-------|---------|---------|--------|
| | R2 | 定数項 | GDP | R2 | 定数項 | GDP | R2 | 定数項 | GDP |
| 加重平均 | 0.216 | | | 0.380 | | | 0.138 | | |
| 農林水産 | 0.072 | -2.933 | 0.311 | 0.109 | -4.252 | 0.775 | 0.012 | 2.151 | -0.286 |
| 鉱業 | 0.020 | 1.610 | 0.572 | 0.130 | -4.832 | 1.583 | 0.050 | 1.927 | -1.132 |
| 食料品 | 0.001 | 8.801 | -0.062 | 0.138 | -0.423 | 1.283 | 0.021 | 1.560 | -0.426 |
| 繊維 | 0.001 | 8.357 | -0.043 | 0.007 | 1.831 | 0.321 | 0.209 | 9.320 | -2.731 |
| パルプ・紙 | 0.391 | -10.425 | 2.698 | 0.485 | -4.092 | 1.969 | 0.128 | -2.935 | 2.007 |
| 化学 | 0.148 | 9.492 | 1.217 | 0.113 | 6.609 | 0.959 | 0.001 | 8.985 | -0.136 |
| 石油・石炭製品 | 0.087 | 9.594 | 0.909 | 0.019 | -2.112 | 1.055 | 0.008 | -1.984 | 1.336 |
| 窯業・土石 | 0.419 | -7.316 | 2.296 | 0.646 | -9.700 | 2.709 | 0.275 | -5.267 | 2.324 |
| 一次金属 | 0.565 | -60.287 | 7.757 | 0.704 | -7.734 | 3.396 | 0.299 | -20.699 | 5.961 |
| 金属製品 | 0.021 | 15.495 | 0.585 | 0.818 | -16.585 | 4.270 | 0.037 | 2.612 | 0.666 |
| 一般機械 | 0.712 | -34.320 | 5.347 | 0.273 | 0.441 | 1.475 | 0.072 | 1.715 | 1.933 |
| 電気機械 | 0.611 | -40.689 | 6.630 | 0.474 | 0.818 | 3.084 | 0.002 | 19.164 | -0.257 |
| 輸送機械 | 0.219 | 0.434 | 2.152 | 0.104 | 2.762 | 0.937 | 0.008 | 3.592 | 0.403 |
| 精密機械 | 0.413 | -10.364 | 2.982 | 0.046 | 7.351 | 1.206 | 0.006 | 5.666 | 0.676 |
| その他製造 | 0.151 | 0.538 | 1.252 | 0.267 | -1.113 | 0.954 | 0.076 | 1.978 | 0.417 |
| 建設 | 0.383 | -9.324 | 1.994 | 0.613 | -4.548 | 1.900 | 0.566 | -11.487 | 3.780 |
| 電気・ガス・水道 | 0.007 | 13.233 | -0.118 | 0.017 | 3.936 | 0.213 | 0.073 | 1.113 | 0.664 |
| 卸売・小売 | 0.408 | 0.012 | 1.662 | 0.862 | 0.698 | 1.432 | 0.008 | 3.999 | 0.262 |
| 金融・保険 | 0.123 | 26.016 | -1.089 | 0.248 | 0.215 | 2.041 | 0.058 | 4.245 | 1.285 |
| 不動産 | 0.083 | 4.064 | 0.286 | 0.303 | 3.923 | 0.536 | 0.245 | 1.558 | 0.599 |
| 運輸・通信 | 0.065 | 9.160 | 0.327 | 0.059 | 1.428 | 0.339 | 0.257 | 1.123 | 1.032 |
| サービス | 0.331 | -10.457 | 1.829 | 0.346 | -0.084 | 0.814 | 0.026 | 5.520 | -0.330 |

資料: 経済企画庁編[1996].

表3 産業別鉱工業生産指数変化率に対するマクロ・ショックの貢献度

| | 1947-49 | | | 1950-52 | | |
|--------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|
| | R2 | C | GEN | R2 | C | GEN |
| 平均 | 0.342 | | | 0.595 | | |
| 公益事業 | 0.638 | -7.568 | 0.692 | 0.194 | 3.708 | 0.164 |
| 鉱業 | 0.004 | 21.938 | 0.057 | 0.144 | 1.285 | 0.313 |
| 鉄鋼業 | 0.379 | 16.646 | 1.436 | 0.614 | 4.678 | 0.978 |
| 一般機械 | 0.580 | -4.643 | 1.703 | 0.669 | -35.125 | 2.760 |
| 電気機械 | 0.226 | 2.813 | 0.847 | 0.731 | -4.528 | 1.054 |
| 輸送機械 | 0.022 | 11.036 | 0.633 | 0.514 | 6.216 | 1.216 |
| 精密機械 | 0.130 | 7.511 | 2.510 | 0.111 | 10.767 | 0.522 |
| 窯業 | 0.088 | 24.335 | 0.444 | 0.896 | -1.875 | 1.020 |
| 化学工業 | 0.565 | 20.039 | 0.597 | 0.566 | 10.930 | 0.727 |
| 石油石炭製品 | 0.031 | 41.207 | -0.270 | 0.392 | 33.624 | 1.177 |
| ゴム | 0.002 | 27.497 | 0.105 | 0.069 | 18.424 | 0.814 |
| 皮革 | 0.564 | -22.124 | 1.307 | 0.875 | -10.250 | 1.974 |
| 紙パルプ工業 | 0.436 | 28.286 | 0.540 | 0.634 | 15.851 | 0.602 |
| 繊維工業 | 0.418 | -24.372 | 2.048 | 0.841 | 10.049 | 1.044 |
| 食料品工業 | 0.288 | -21.836 | 1.641 | 0.820 | -3.638 | 0.786 |
| たばこ | 0.150 | 2.801 | 0.426 | 0.003 | 11.165 | -0.029 |
| その他工業 | 0.317 | 1.490 | 1.531 | 0.555 | -7.115 | 0.874 |

資料:通産省大臣官房統計課[1961].

表4 1946年度第4四半期普通鋼鋼材需給計画

| | A需要 | B配当 | C充足率(B/A) |
|--------|---------|---------|-----------|
| 合計 | 636,123 | 132,200 | 0.208 |
| 進駐軍 | 28,000 | 28,000 | 1.000 |
| 陸運 | 53,172 | 15,140 | 0.285 |
| 電力 | 8,740 | 3,000 | 0.343 |
| 石炭 | 25,910 | 25,500 | 0.984 |
| 鉄鋼 | 6,169 | 3,500 | 0.567 |
| 石油 | 11,506 | 800 | 0.070 |
| 造船 | 65,080 | 4,300 | 0.066 |
| 機械 | 142,204 | 3,100 | 0.022 |
| 化学肥料 | 39,128 | 6,600 | 0.169 |
| その他化学 | 7,971 | 700 | 0.088 |
| 繊維 | 12,582 | 1,600 | 0.127 |
| 農業 | 16,405 | 1,600 | 0.098 |
| 食料品工業 | 9,897 | 1,050 | 0.106 |
| 土木 | 6,925 | 1,200 | 0.173 |
| 建設 | 17,065 | 350 | 0.021 |
| 生産用原材料 | 121,045 | 28,000 | 0.231 |
| その他 | 64,324 | 7,760 | 0.121 |

資料: 総合研究開発機構戦後経済政策資料研究会編[1994]、pp.608-611.

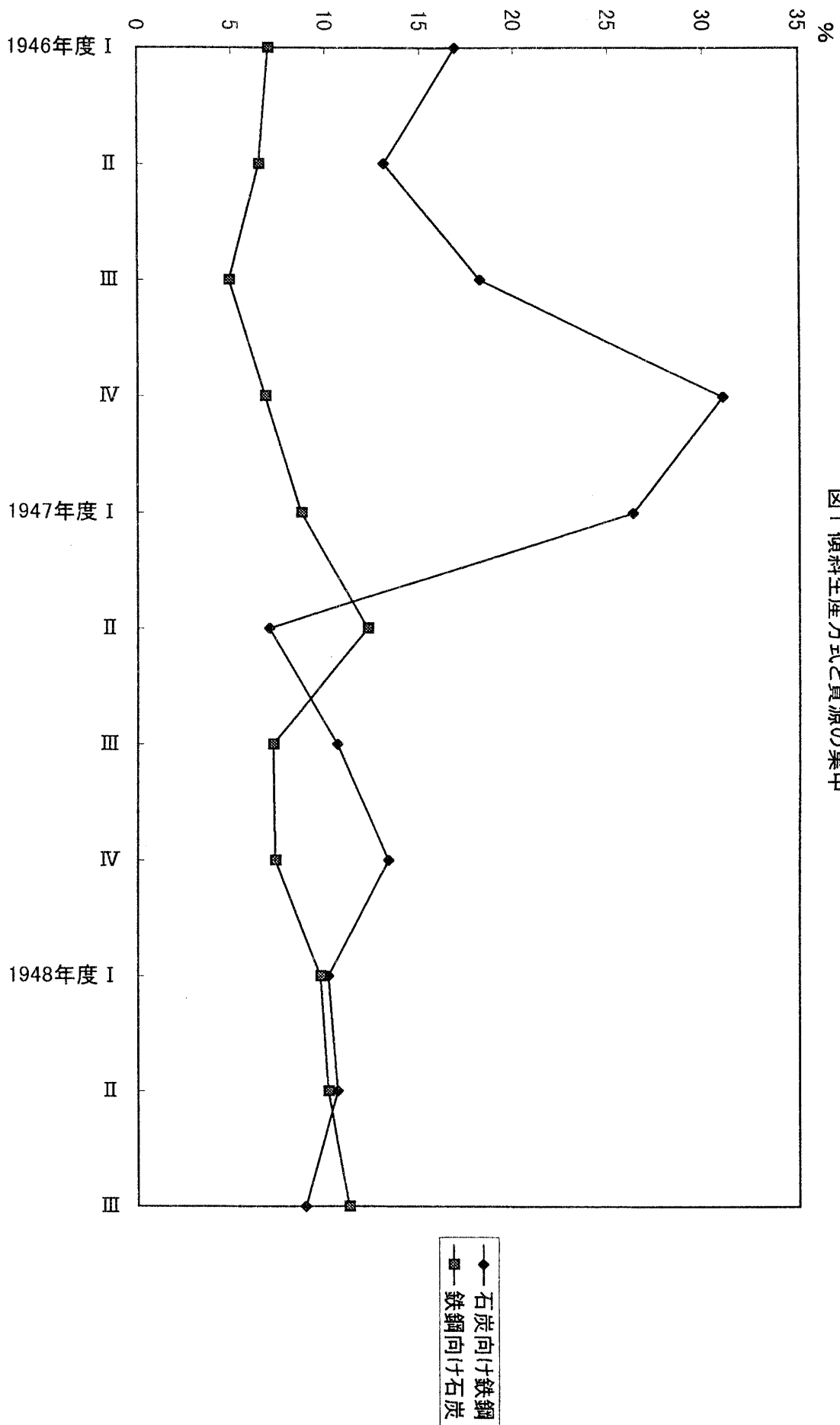


図1 傾斜生産方式と資源の集中

図2 傾斜生産方式と融資規制

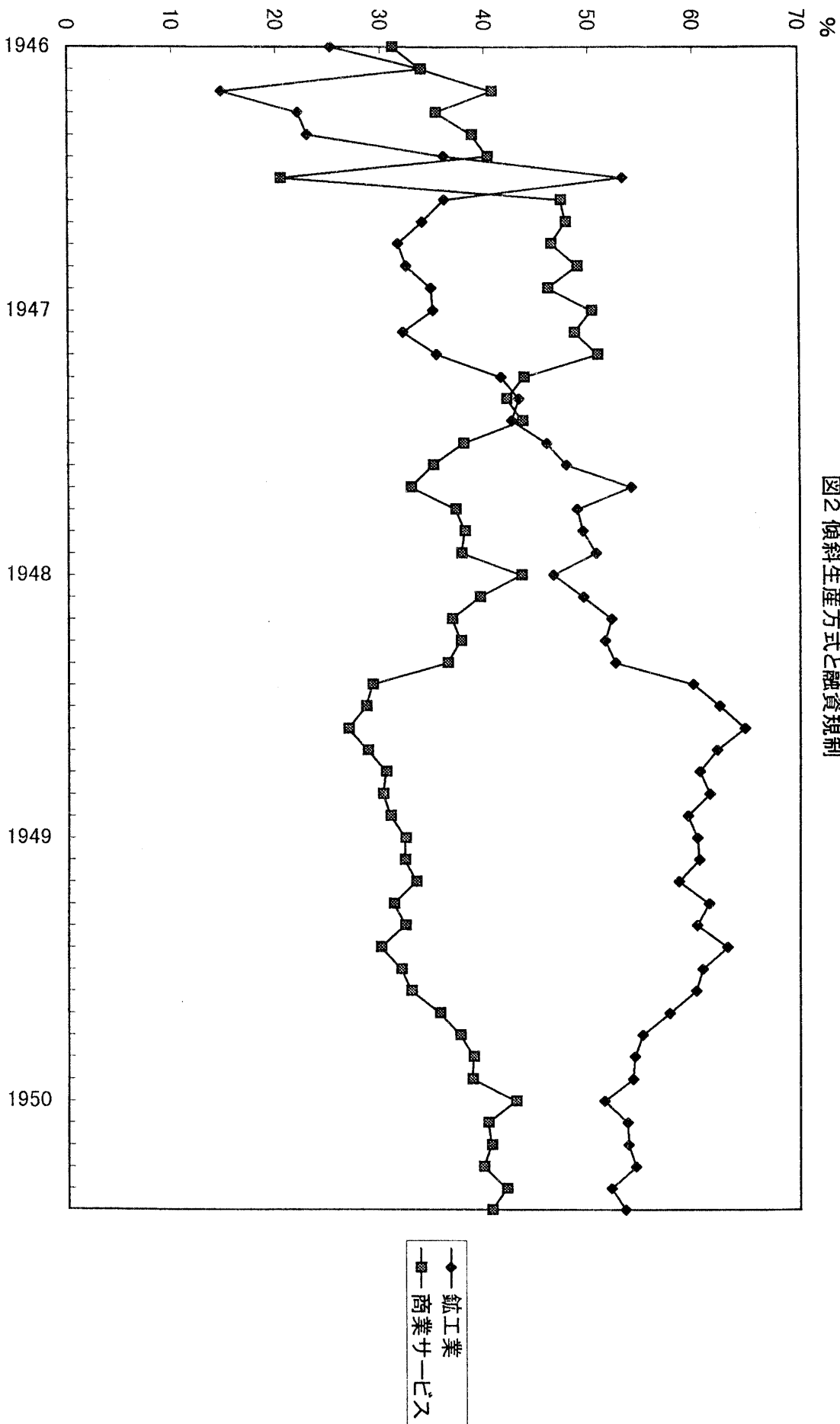


図3 石炭生産のインパルス応答(累積)

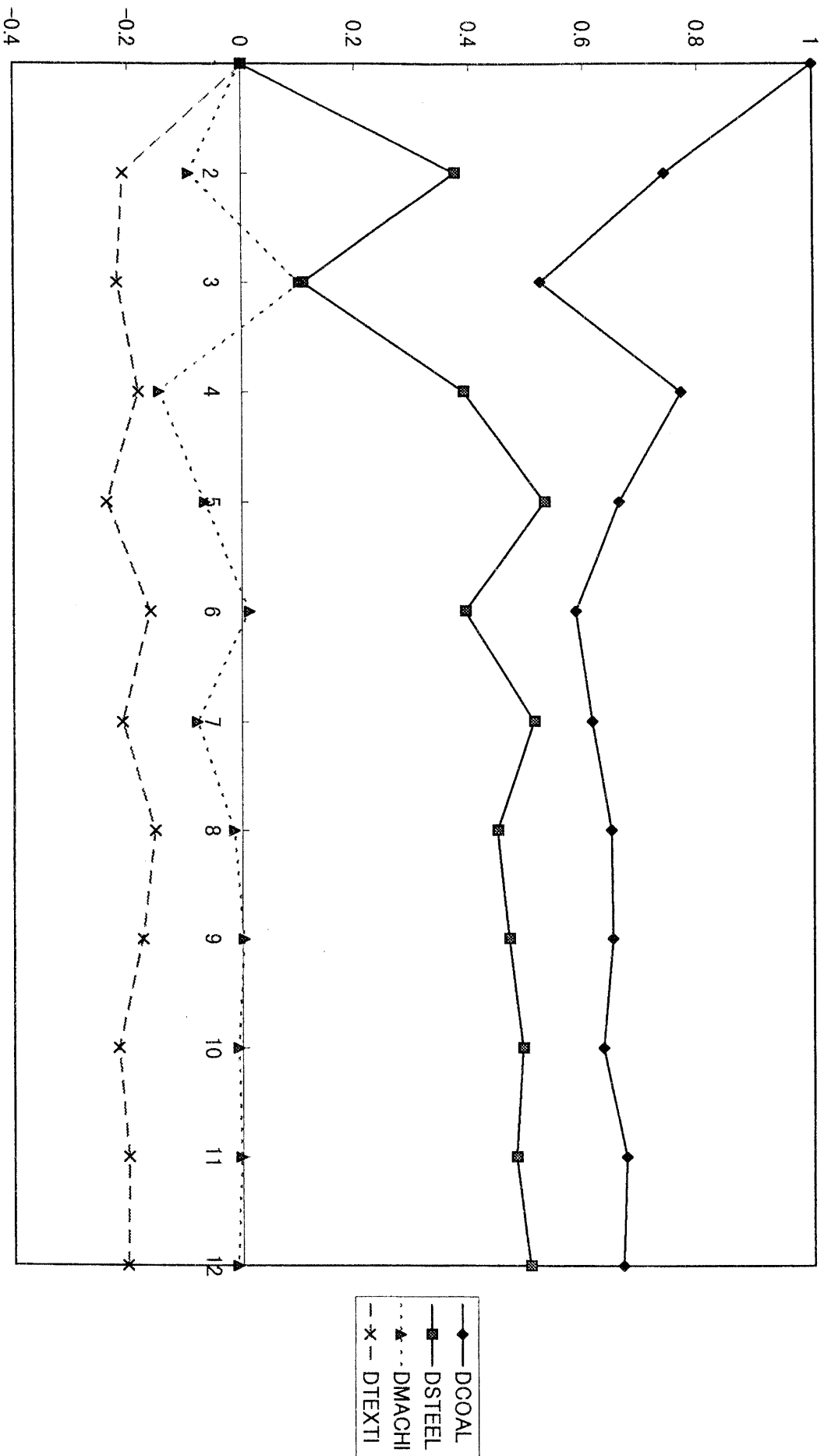


図4 鉄鋼生産のインパルス応答(累積)

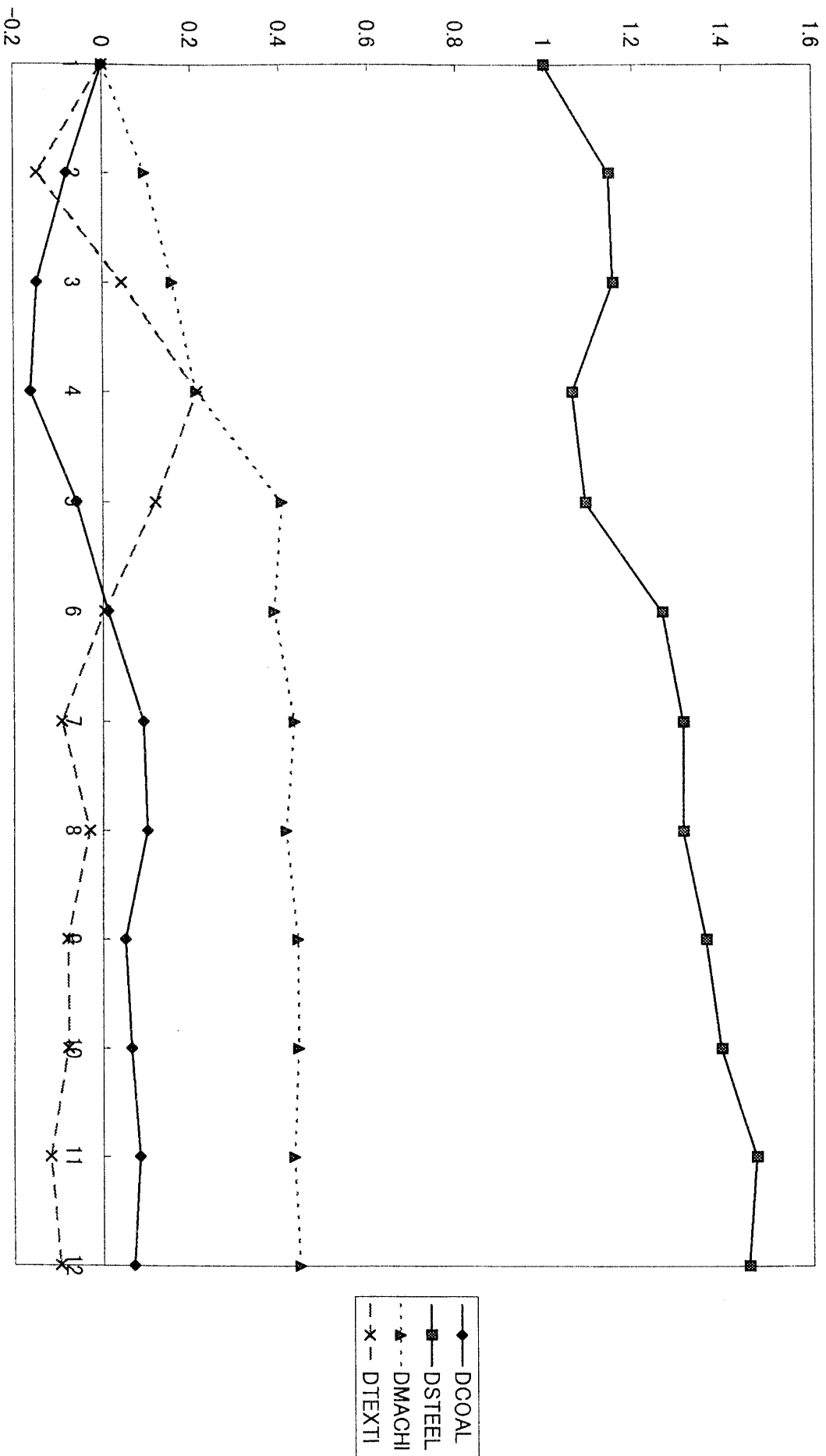


表5 経済審議会委員の構成

| | 計 | 総合部会 | 生産部会 | 建設交通部会 | 民生雇用部会 | 貿易部会 | 財政金融部会 |
|--------|--------|------|------|--------|--------|------|--------|
| 計 | 225 | 39 | 46 | 40 | 29 | 31 | 40 |
| 一般経済団体 | 14 | 8 | 2 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| 業界団体 | 27 | 1 | 12 | 7 | 0 | 6 | 1 |
| 産業企業 | 36 | 2 | 12 | 7 | 2 | 11 | 2 |
| 金融機関 | 28(14) | 4(3) | 4(2) | 4(1) | 2(1) | 4(2) | 10(5) |
| 労働組合 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| 大学 | 16 | 6 | 2 | 0 | 6 | 1 | 1 |
| マスコミ | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 官庁 | 84 | 14 | 11 | 19 | 14 | 7 | 19 |
| その他 | 15 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 3 |

資料：経済企画庁編[1956].

注：委員、臨時委員、専門委員の延べ数。同一人物が複数の部会に参加している場合、複数回カウントしている。

()内は公的金融機関で内数。

表6 経済審議会への省庁からの参加状況

| | 計 | 総合部会 | 生産部会 | 建設交通部会 | 民生雇用部会 | 貿易部会 | 財政金融部会 |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|
| 計 | 84(79) | 14(13) | 11(10) | 19(18) | 14(10) | 7(9) | 19(19) |
| 外務省 | 2(2) | 1(1) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 1(1) | 0(0) |
| 大蔵省 | 14(16) | 2(2) | 2(2) | 2(2) | 2(2) | 1(3) | 5(5) |
| 厚生省 | 6(3) | 1(1) | 0(0) | 1(0) | 3(1) | 0(0) | 1(1) |
| 農林省 | 21(12) | 3(1) | 4(3) | 3(2) | 4(2) | 2(1) | 5(3) |
| 食糧庁 | 1(0) | 0(0) | 1(0) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 0(0) |
| 通産省 | 9(13) | 1(2) | 2(2) | 1(1) | 1(1) | 2(3) | 2(4) |
| 運輸省 | 10(11) | 1(1) | 1(2) | 5(5) | 1(1) | 1(1) | 1(1) |
| 郵政省 | 5(5) | 1(1) | 0(0) | 2(2) | 0(0) | 0(0) | 2(2) |
| 労働省 | 6(6) | 1(1) | 1(1) | 1(1) | 2(2) | 0(0) | 1(1) |
| 建設省 | 7(8) | 1(1) | 0(0) | 4(5) | 1(1) | 0(0) | 1(1) |
| 自治庁 | 2(2) | 1(1) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 1(1) |
| 防衛庁 | 1(1) | 1(1) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 0(0) | 0(0) |

資料：経済企画庁編[1956].

注：委員、臨時委員、専門委員の延べ数。同一人物が複数の部会に参加している場合、複数回カウントしている。()内は幹事の延べ数で外数。

表7 経済自立五カ年計画の審議経過

| | 総合部会 | 生産部会 | 建設交通部会 | 民生雇用部会 | 貿易部会 | 財政金融部会 |
|---------|--|--|------------------------------------|------------------------------------|---|---|
| 1955. 8 | <p>試案説明 計画の基本的性格 経済成長率等の妥当 性</p> | <p>試案説明 小委員会設置 (鉱)エネルギー、繊維 分科会設置 (鉱)試案に対する意見 (農)他部会との関係 (農)水産、林産、畜産 部門の試案検討 (農)主要食糧増産計 画、畜産対策 (農)木材需給、蚕糸、 水産関係施策</p> | <p>試案説明 質疑応答 専門委員意見の発表</p> | <p>試案説明 民生雇用部門資料説 資料検討</p> | <p>試案説明 審議方法 関係各省、他部会との 関係 輸出入商品の分類方 法 輸入依存度の検討 輸出入商品の検討 通貨別バランスの考え 方 貿易自由化の見通し</p> | <p>試案説明 1956年度予算との関係 財政金融部会の課題と 役割 計画実施に伴うインフ ルの危険性と対策 総事業量と総資金量の 調整 財政から民間への切替 の可能性と対象事業 税制再検討の必要性 一般会計の規模とあり 方 歳入確保の見込みと均 衡財政堅持の可否 租税負担と増税の可否 民間資金と財投の関係 民間資本蓄積の具体 蓄積資本の重要部門 への確保策 中間的とりまとめ</p> |
| 1955. 9 | <p>各部会審議経過報告</p> | <p>(鉱)改訂試案の検討 (鉱)エネルギー計画修 訂開発、資金計画、新 規産業の検討</p> | <p>他部会の経過報告 事務局試案の審議</p> | <p>資料検討</p> | <p>輸出生長率の妥当性 輸貨別バランスの考 え 貿易主義の当否</p> | |
| 1955.10 | <p>各部会審議経過報告</p> | <p>(鉱)試案の検討 (鉱)分科会報告 (鉱)設備資金の検討 (農)蚕糸、畜産、林 産、水産関係 (農)食糧増産計画</p> | <p>修正案の審議決定</p> | <p>修正案の審議決定</p> | <p>貿易対策の検討 輸出品目別再検討 輸出貨保有高の問題 計画・政策の全面的検</p> | <p>地方財政の健全性維 外資導入の基本方針 金融部門計画の最終</p> |
| 1955.11 | <p>各部会審議経過報告 答申案の審議 財政金融部会審議結 果の検討 経済審議会答申案決</p> | | | | | <p>一般会計収支資産 一財政部門計画の最終</p> |

表8 経済自立五カ年計画の主要計数

| | 1954年 実績 | 1960年 計画 | 1960年 実績 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| 労働力人口 万人 | 4,046 | 4,531 | 4,511 |
| 就業者 万人 | 3,982 | 4,486 | 4,461 |
| 国民総生産 億円(1954年価格) | 72,410 | 96,730 | 125,121 |
| 経常海外余剰 100万ドル | 363.9 | 61.1 | 5.7 |
| 鉱工業生産 1954=100 | 100 | 154 | 245 |
| 食料品 | 100 | 142 | 139 |
| 紡績 | 100 | 132 | 149 |
| 化学 | 100 | 183 | 231 |
| 金属 | 100 | 159 | 242 |
| 機械 | 100 | 160 | 448 |
| 農業生産 1954=100 | 100 | 121 | 125 |

資料: 経済企画庁編[1956]、東洋経済新報社[1991].

表9 経済自立五カ年計画と産業政策

| | | |
|-------------|---------|------------------------------|
| 電力 | 1956.1 | 電源開発調整審議会、「電力六カ年計画」を決定 |
| 鉄鋼 | 1956.5 | 通産省「鉄鋼需給長期二〇カ年計画」を作成 |
| 石油化学 | 1955.7 | 通産省、「石油化学の育成対策」を省議決定。 |
| | 1956.2 | 通産省、「石油化学企業化計画の処理に関する件」を省議決定 |
| 合成繊維 | 1955.6 | 通産省、「合成樹脂工業の育成について」を省議決定 |
| | 1955.8 | 繊維産業総合対策審議会設置 |
| | 1955.9 | 繊維産業総合対策審議会、「繊維六カ年計画」を作成 |
| | 1956.2 | 繊維産業総合対策審議会、合成繊維の育成を中心とする答申 |
| 機械 | 1955.11 | 産業合理化審議会に臨時に機械部会を設置 |
| | 1956.5 | 機械工業振興臨時措置法成立 |
| 産業立地 | 1956.4 | 通産省、「産業立地総合施策」を決定。 |
| | 1956.9 | 政府の鉱工業地帯整備協議会発足 |