

# 現段階における経済政策の特質

——特に産業構造と経済政策——

松 原 藤 由

## 一、はしがき

本小論は拙著「経済政策の展開と産業構造」昭和三四年（法律文化社版）の補説として執筆したものである。主として補説の対象としたのは、第五章、国民経済の体制的変動と経済政策、特に第四節の現段階における経済政策の特質および第七章の日本産業構造の特殊性であるが、本小論の意図は、この両章の統一的理解を試みつつ、資本主義的国民経済の体制的変動に対応する「在るべき経済政策」である「総合経済計画政策」が経済構造政策であり、産業構造政策である所以と、産業構造政策の主たる対象である構造的矛盾を産業構造の特殊性との関連において把握しつつ、その構造的矛盾の解消ないし克服に関する基本的な政策的課題を若干指摘することによって現段階における「在るべき経済政策」の特質を明らかにせんとすることにある。もとより補説であることから論述内容が、かなり重複しているし、また再説の個所は極めて要約し、或は省略してあることを断つておく次第である。

現段階における経済政策の特質（松原）

## 二、本 論

資本主義的国民経済の体制的変動、具体的にいえば自由経済体制から統制経済体制への原理的転換と看做しうる事象は、(1)個人主義から社会保障制への発展、(2)営利主義の修正と競争の形態的变化、(3)資本支配の後退と労働主義の擡頭、(4)国家の経済活動の拡充強化、等であるが、これらの諸事象は国家の経済に対する影響力を増大して資本主義の後退と社会化を促進し、ここに自由競争を基盤とする生産手段の私有制および利潤制とにより流通経済的ないし価格経済的機構を通じて形成されている資本主義的国民経済の、いわゆる自由経済体制を統制経済体制へと転換せしめている。もとより資本主義的国民経済の体制的変動は産業構造の高度化と照応している。<sup>(1)</sup>

ここに産業構造の高度化とは、産業構造の発展的変動であるが、単なる量的発展ではなく質的発展を伴う変動であり、具体的にいえば、(一)産業構造の重心が第一次産業より第二次産業へ、更に第三次産業に移行する傾向である。(二)以上の如き自然的傾向下に、(1)特に第二次産業において大企業が発展し資本の有機的構成を高度化し独占化する傾向、(2)独占化傾向において生産財産業が消費財産業の発展に対して比重を増大してくる傾向である。(一)と(二)の二つの傾向は個々別々の現象ないし事態ではない。いうまでもなく資本主義的国民経済の体制的変動が産業構造の高度化と照応しているのは、産業構造高度化過程に生ずる、(1)産業構造の傾斜的發展（農業と工業との不均衡的發展および大企業と中小企業の不均衡的發展）、(2)独占体（カルテル・トラスト・コンツェルン）の発展、(3)構造的失業の発生、(4)過剰生産の進展等（経済発展にとつての阻止的要因）が相互に原因となり結果となつて、経済活動の自由や価格

の自動的調節機能を阻害し、或は構造的恐慌を勃発せしめて経済統制（自治統制および国家統制）を要請し、或は政策活動を活潑化して、ここに資本主義的国民経済の体制的変動を招来していることを意味するのである。<sup>(2)</sup>

もとより産業構造の高度化それ自体は、経済発展の、いわば必然的過程であるが、この過程に形成される産業構造の傾斜的發展、独占体の發展、構造的失業の発生、過剰生産の進展等が経済発展にとつての阻止的要因として、その特徴を顕著ならしめてきたのは、いうまでもなく「独占時代」わけでも一九二九年の世界恐慌以後である。その特徴とは、ドップ (Maurice Dobb) の言葉を借りれば、主たる産業の広い範囲にわたつて物価は膠着してそれほど動かない。物価が崩落する代りに、利潤の鞘が維持されたこと、政治家や産業家の政策は生産費の切下げよりも生産制限にあつたこと、一般に生産設備が過剰を呈したこと、比類なき強硬さをもつた失業、関税政策、カルテルによる割当、その他の制限政策、大規模な広告宣伝、特権的市場を求めること、輸出超過の一般的礼讚、資本輸出等々、一般に「生産設備の過剰に対する恐慌」が支配し、投資率は減退し、かつての冒険、危険を賭する熱は跡形もなく消え去つて保守、慎重が支配した。なを以上のような特徴を細かに観察すると、第一次世界大戦より第二次世界大戦にいたる期間には、(イ)失業の膨大と実質賃銀の不変、(ロ)技術的革命と労働生産力の増加、(ハ)産業の集中と小企業の頑強な存続、(ニ)新中産階級の出現および経営と所有との分離、(ホ)経済力の集中傾向、(ヘ)販路の制限および生産技術の変化、(ト)ファッシスト経済の進展、(チ)民主主義国における需要の欠乏、(リ)国家資本主義への傾向等であり、第二次世界大戦前夜に政治経済は著しく変化したのである。<sup>(3)</sup>

このような政治経済の変化を一般に資本主義の変貌ないし変容といわれているが、資本主義の変容は今次世界大戦後も進行している。戦前戦後を通ずる現代資本主義の変容を、ストレイチー (J. Strachey) は、(イ)競争の形態的变化

(価格競争の阻止) (ロ)少数大企業の発生による国内的な発展の不均等性、(ハ)国と国、後進国と先進国との対外的な発展の不均等性、(ニ)国家と経済の結びつき強化、(ホ)少数大企業の技術の進歩と資本の蓄積、(ヘ)所有と経営の分離、(ト)経済統制の可能性の増大と不可避性の増大等であると述べている。現代の資本主義が昔日(十九世紀)の資本主義と異なるのは、諸学者が、修正資本主義、指導された資本主義、進歩的資本主義、国家資本主義等、多くの述語を使用して現代資本主義の特徴を指していることによつても明白なことである。もとよりこのような資本主義の変容は資本主義の現象形態の変化であることはいうまでもない。

さて上述の如き意味での資本主義の変容を、私見では経済政策成立の場としての、資本主義的国民経済の体制的変動として理解し、その原理的転換と看做しうる事を、個人主義から社会保障制への発展、営利主義の修正と競争の形態的变化、資本支配の後退と労働主義の擡頭、国家の経済活動の拡充強化等に見出し、この体制的変動の実態的基盤を産業構造の高度化および高度化過程に生ずる産業構造の傾斜的發展、独占体の發展、構造的失業の発生、過剰生産の進展等(経済発展にとつての阻止的要因)に求めんとするのである。資本主義的国民経済の体制的変動が産業構造の高度化と照応しているとは、以上の如き意味においてである。

ところで資本主義的国民経済の体制的変動につれて、それと相互作用的に対応する経済政策は質的転換を要請されている。何故ならば経済生活における配慮としての経済政策が経済の体制的変動と無関係ではないからである。従つてその質的転換には次の如き諸傾向が看取される。すなわち主として政策の重点が、(一)発展政策より循環政策へ、それらを統合した構造政策へ、(二)生産政策より分配政策へ、それらを統合した総合政策へ、(三)構造政策或は総合政策の根拠となりうべき経済計画策定へ、(四)経済政策が社会政策および経営政策と相互同時に接近する傾向へ、と

移行している諸傾向である。もとよりこれらの四つの諸傾向は個々別々の現象としてではなく、それは本質的には同じ事象に属するもの、ないし相関現象であるから、現在の経済政策は構造政策、総合政策、経済計画、社会政策的、経営政策的色彩等の、それぞれの意味する内容を包含し統一したところの、いわゆる「総合経済計画政策」として要請され、また自覚されんとしてるのである。これが現段階における在るべき経済政策であり、また将来にかけての在るべき経済政策であらう。<sup>(5)</sup>

さて現段階における在るべき経済政策が総合経済計画政策であると考えることに誤謬なしとすれば、それは如何なる具体的内容をもつ政策であるか。ここにその特質を抽出して述べることにする。いうまでもなく総合経済計画政策が成立するには、先ず前提として経済計画、特に総合的な経済計画が樹立されねばならない。ここに総合的な経済計画とは生産計画、分配計画、投資計画などの部分的計画それ自体のみを意味するのではなく、国民経済生活の総体に関する全体的計画、すなわち経済の見通しを国民総生産、総支出のかたちでとらえ、物価、国際収支、雇用等の見通しとあわせて年次計画および長期計画を樹立することを意味するのである。かくの如き意味での総合経済計画の樹立には、相互に関係のある次の事柄に対する正しい認識が肝要である。すなわち国民経済を制約する経済的隘路<sup>(6)</sup>(生産の発展を阻止する要因)と経済的矛盾の現実的認識および経済の現状に関する正確なる認識、わけても経済動向を正しく把握することである。これらの認識を基礎として一定の基本目標を定めて綿密なる予測計画を国民経済予算との関連において作成しなければならない。この場合の計画の内容となる事項は、(1) 経済規模(経済成長率の問題)、(2) 就業人口(雇用問題)、(3) 生産性(労働生産性の増加率の問題)、(4) 産業構造(生産力の発展と資金調達の問題)、(5) 需要構造(民間資本形成・個人消費支出・政府の投資および消費・経常海外余剰等国民総支出の問題)、(6) 投資

資と消費（国民総支出中の投資と消費の配分の問題）、(7)国際収支（国際収支の均衡問題）等である。かくの如き内容が整備されて総合経済計画が樹立されると次に計画それ自体と経済政策との関連が問題となる。何故ならば経済計画を政策として実施するには実践化の諸措置としての諸施策の形成が必要であるからである。もとより諸施策の具体的内容は経済計画の如何によつて異なるから、ここでは述べえないが、いま一般論として経済計画を根拠とする諸措置としての主要な諸施策は、計画達成のための基本的政策と個別的対策とになる。基本的政策とは、わが国における最近の経済自立五ヶ年計画に例とつてみれば、(1)産業基盤の強化、(2)貿易の振興、(3)国民自給度の向上と外貨負担の軽減、(4)国土の保全と開発の促進、(5)科学技術の振興、(6)中小企業の育成、(7)雇用の増大および社会保障の充実、(8)健全財政の堅持と金融の正常化、(9)物価の安定、(10)国民生活の安定と消費の節約等、これはいささか総花的であるが、基本的政策として挙げられている。そしてこの基本的政策に対する個別的対策（財政金融・鉱工・農林・貿易・交通・通信・公共事業・住宅・雇用等）が策定されている。<sup>(7)</sup>ここに総合経済計画政策が成立するのであるが、注意すべきことは計画が政策決定の指針となり、その政策に総合化と一貫化を付与する場合、基本的政策相互間もとより個別的対策との相互間に、目的や手段の相互否定ないし相互排除があつてはならないということである。従つて基本的政策の目的や個別的対策の手段の決定ないし選択に際しては慎重を期さねばならない。政策は常に目的的手段の体系であることを銘記すべきである。端的にいえば総合的具體性のある政策体系を策定することである。

さて上述の如き意味での総合経済計画政策は、既述の如く資本主義的国民経済の体制的変動に対応して必然的に要請されるものであり、かつそれは国民経済の全体的構成について総合計画を樹立し、これを統制的に実現しようとするものであるから、必然的に国民経済構造の中核（内部構造要因）をなす一国の産業構造が意識的に政策の対象

として取り上げられるのである。もとより事態としての産業構造は自由主義時代にも把握することができるし、また産業構造を対象とする政策は既に当時においても対外経済政策においては実施されていたことは否定しえない。しかし産業構造が問題として全幅的に自覚され、かつそれを対象とする経済政策が一般的に実施されたのは、国民経済における構造的矛盾および産業秩序における構造的矛盾が醸成され、それが国民経済の危機を意味するにいたつた統制経済時代である。経済政策はかくの如く資本主義発展の現段階において始めて経済構造政策および産業構造政策を取り上げるにいたつたとともに、現段階における経済政策においては経済構造政策は、その重要な基幹をなし、産業構造政策は、その中核的な地位を占めているのである。<sup>(8)</sup>

しからば何故に産業構造が政策の重要な対象となるのであるか。主要な理由が二つある。その一つの理由は、一般に産業構造が問題となるのは、既述の如く産業構造の高度化過程において生ずる産業構造の傾斜的発展、独占体の発展、構造的失業の発生、過剰生産の進展等が経済発展にとつての阻止的要因となり、経済発展を停滞せしめるからである。他の理由は、産業構造の矛盾の解消ないし克服のためには経済政策による積極的な打開策が必要であること、しかもそれは資本家の自治統制をもつてしては不可能であり、国家統制の介入を必要とするという主体的な自覚によつて、ここに産業構造が政策の主たる対象となるのである。

以上要するに現段階における在るべき経済政策は総合経済計画政策であり、それは一定の総合経済計画に基づいて実施される経済構造政策であり、その中核的地位を占めるのが産業構造政策である。しからばここに最近のわが国経済の発展過程、産業構造高度化過程には如何なる構造的矛盾が深まりつつあるか、その構造的矛盾の解消ないし克服のためには如何なる政策、わけても国家統制の介入を必要とするか、これらの諸点を明らかにすることは現

段階における経済政策の特質を産業構造との関連において理解することである。

しかしいま具体的に産業構造に深まりつつある構造的矛盾を把握するには、先ず前提として、歴史的に形成されたるわが国産業構造の特殊性、すなわち特殊としての産業構造の性質、状態を認識しなければならぬ。何故ならば産業構造の特殊性は既に過去における産業の発展過程における経済的矛盾と政策的効果を歴史的に体化しつつ形成されたるものであり、また現在深まりつつある構造的矛盾を体化しつつ、その構造的矛盾の解消ないし克服のための政策的実践によつて改変されるものだからである。かかる意味において、先ず前提として、明治維新より最近にいたるわが国経済政策の展開と産業構造の発展過程を概観し、そこに容易に看取しうる特殊性として、(1)農業の非近代的零細経営の多数の存在、(2)国家資本と財閥の独占的大経営、(3)中小企業存在の優位、(4)軽工業の支配的地位、(5)工業の軍事的発展と重化学工業の後進性、(6)高度の貿易依存性、(7)外国資本への従属性、等を指摘したのが拙著の第六章の論述である。<sup>(9)</sup>

従つてわれわれは、最近のわが国経済の発展過程、産業構造高度化過程に深まりつつある構造的矛盾と、それに対する経済政策的課題とを、既に指摘し論述した七つの特殊性との関連において把握しよう。

最近のわが国の経済復興、経済発展は極めて速かであり、それを支えた主たる原因が、(1)技術革新（技術革新投資と生産性の向上）、(2)消費購買力の増大（大衆所得の増加）、(3)国家の経済への介入強化（財政・金融および経済統制による）であつたことが認められているが、しかしその経済発展、産業構造の高度化過程には多くの構造的矛盾が深まりつつある。それは概ね次の如き事象である。

(一)わが国の産業別就業人口の状況を戦前（昭和五年）と戦後（昭和三〇年）とで比較してみると、第一次産業では、



四九%から四一%へと比率は次第に低下し、これに反し第二次産業においては、二五%から二九%へ、第三次産業においても、二六%から三〇%へと就業人口は増大している。もとよりこのことは経済発展、産業構造高度化の結果であると考えられるが、しかし第一次産業（農業に限定）には、むしろ農家の零細化、兼業農家の増加傾向がみられ生産性の向上を本質的にはぼんでいるし、第一次産業の背後には多くの潜在的失業をかかえていることは周知の事実である。もつとも第一次産業、わけても農業においては戦後の農地改革、農業生産の近代化（土地利用および生産手段の高度化・農業労働の量的質的变化等）により農業生産性は若干向上し、また国家の主要農産物に対する支持価格政策、農業公共投資政策（開拓・開墾・土地改良・水利事業・災害防止等）に支えられて、農民生活の向上が進んできていることは否定しえないが、しかしわが国産業構造の特殊性である農業の非近代的零細経営の多数の存在、わけても農業経営の零細性は、いささかも解消はしていないし、既に今日では、わが国の農業は終戦後の優位性を喪失し、再び戦前の如き一般産業や都市生活者に対する立遅れが表面化してきている。また今日の農業生産構造には多くの矛盾と困難な問題が存在している。ここに農業の非近代的零細経営の多数の存在、を中心にする農業生産構造上の矛盾と困難な問題を要約的に列挙すると次の如くである。<sup>(10)</sup>

(1) 農業経営規模の零細性と多くの潜在的失業をかかえている現状では、依然として過剰就業が続けられ、従つて生産性と所得の向上に大きな障害となつている。生産性についてみれば鉱工業では大体生産の伸びに平行して大幅に上昇しているけれども、農業の生産性は鉱工業に比し、はるかに低水準であり、従つて農業所得、農家所得いづれも低成長率である。それ故に消費水準もまた農村は都市に對しかなり低い水準である。(2) 主要農産物の多くが国家の支持価格によつて一応の安定をみているが、必らずしも自己の力で現在の価格水準を維持しているのではな

く、また生産財や一般物価の価格水準と比較すると、農産物の価格水準は低位である。(1)わが国農業のもつ低生産性と農産物価格水準の低位は、これを国際貿易との関係からみれば困難な問題に当面している。その一つは、日本農業のもつ生産性の低さ、これは生産費の割高ということであり、従つて海外農産物の圧迫を絶えず受けていることである。海外産小麦は品質においても価格においても非常に割安である。(昭和三一年度産、トン当り約三万五千二百円に対しアメリカ産小麦の到着価格は昭和三二年平均で二万五千三百円である)。その二は、国際貿易の維持拡大のためには、わが国の産業構造と国際的地位からみて、東南アジアとの貿易の拡大が必要であるが、この方面への輸出を伸ばすためには、或る程度の農産物、例えば米の輸入を増大しなければならない。ここに海外農産物による国内農業への圧迫という問題が、農業問題を越えた国民経済的、国際経済的問題として、既に展開しているのである。(2)都市の平面的膨脹のため工場用、住宅用として優良な農地が無計画に蚕食される一方、より条件の劣悪な未墾地の開拓に多額の投資が行われているが、劣悪な開拓地では高い生産性は望みえないであらうし、最近の農家の所得、純貯蓄額（農家所得から租税公課負担および家計消費支出を差引いた残高）よりみれば農業の私的投資には多くを期待することは不可能であり、開拓、開墾、土地改良、水利事業、災害防止等の多くは主として国家の農業公共投資政策に依存しなければならない。しかしこれには財政的制約がある。農林予算についてみると、一般会計に占める農林予算の比重は戦後急増しているが、昭和二八年の一六・六%をピークに三一年では八・五%と減少し、また公共事業費の大部分を占める食糧増産関係費の減少、補助金の削減が行われている。(3)既に指摘した如くわが国農業は戦後はかなり近代化され、生産性も若干向上し、また生活水準も向上してきているけれども、これを他産業に比べると相対的に、かなりの立遅れを認めざるをえないし、そのために所得格差が今日増大している。

しからは農業の近代化および生産性の向上を阻害し、所得格差を生ぜしめている根本要因は何か。それは農業経営の零細性と農村人口圧力である。もとよりこの二つの関連のある問題の解決は容易なことではないが、重要なのは農業生産基盤の整備拡充、合理的作付体系の確立、就業構造の適正化等を計り、全体としてのわが国農業生産構造の近代化を通じて他産業との釣合のとれた発展を策定することである。

(二) 国家資本と財閥の独占的大経営、中小企業存在の優位、軽工業の支配的地位、工業の軍事型的発展と重化学工業の後進性、これらの特殊性のうち、財閥の独占的大経営については最近、旧財閥の再結集と産業集中および独占禁止法を無視する独占体の形成と企業の系列化が増大しているので、ここでは問題としないが、工業の軍事型的発展については戦前と今日では本質的な相違があることを認めねばならない。もつとも朝鮮動乱の勃発を契機として工業構成が重化学工業を中心とする構成に若干高度化し、当時においては軍事型化の傾向も認められなくてもなかつたが、しかしその後は、むしろ造船、電力、鉄道、自動車、ラジオ、テレビ、通信機器、電気冷蔵庫、電気洗濯機、合成樹脂、合成繊維、化学肥料等の諸工業が発達して今日のところ軍事的性格からぬけだしている。いうまでもなく従属軍事化から自主防衛の積極化は工業の軍事型的発展を招来する可能性はあるが、わが国が帝国主義復活へのコースをたどらぬ限り、戦前と戦後では、そこには本質的な相違があるといえよう。

さて戦後における第二次産業の発展は、(一)において述べた第一次産業の発展に比して、極めて顕著である。特に朝鮮動乱の勃発を契機とし、昭和二十七年以降の鉦工業生産の上昇率は年率一五%に近い。しかもコンスタントな上昇歩調を続けている。これはもとよりインフレ的、国家的資本蓄積方式(復金融資・価格差補給金・対日援助・見返資金・財政投融資)による設備投資、技術革新投資(合理化・近代化投資)、生産性の向上等によつてもたらされたもので

ある。しかし今日、基礎部門、輸送、エネルギー、鉄鋼等の産業部門には不均衡的發展が表面化し、また急速なる鉱工業生産構造の發展から構造的矛盾が生じて問題化している。ここに構造的矛盾とは、(イ)設備投資がインフレ的、国家的資本蓄積方式によつて行われたために各企業の資本構成において、自己資本の他人資本への依存、端的に言えば設備資金の大部分を財政投融资や金融機関融資に依存し、そのために新設備は返済金や高い金利負担を荷負うこととなつてゐる。このことは財政の膨脹となり、銀行融資の増大となり、また銀行は日銀借入に依存するという現象を生起せしめたのである。(ロ)設備投資の外部依存は、投資主体である企業の資金調達力の如何および金融機関の融資能力、これらを補足する財政投融资のつけ方等諸種の条件によつて設備近代化の不均衡的な發展が生じている。(例えば電力や石炭に対比し、また造船など一部の例外はあるが、一般に機械工業、わけても工作機械の設備近代化は立遅れている。) (イ)設備の近代化、生産性の向上に伴ない常用労働者の雇用は相対的に減少し、一般的に第二次産業部門における雇用の停滞化が生じている。<sup>(11)</sup>ここに補足すべきことは、第二次産業部門における雇用の停滞化は必然的に人口圧力による第三次産業の人口増加を招来することである。周知の如くわが国においては欧米諸国と異なり、第三次産業人口の増加は第一次産業および第二次産業の人口増加に比較して過大であり、一般に低い生産性の小経営ないし零細資本が支配的である。従つて第三次産業の拡大が經濟發展のしるしであるとしても、わが国の第三次産業の拡大には国民の福祉や經濟水準の向上に寄与するような実質を必ずしも伴つていないことを注目しなければならぬ。一般的に言えば先進国、すなわち發展した經濟では高い所得水準と、とりわけ成長の著しい第二次産業とを基礎としてかなり大きい或は深い市場をもつことができるから、第三次産業はより高い収益率や所得生産力をあげ、かつ人口の収益力もそれだけ大きいのにたいし、より後進的な或は低開發の經濟ではそのような市場はめ

ぐまれない。購買力を形成する所得水準が低く、供給さるべき近代的工業生産物の量質ともに乏しく、輸入能力も小さくて全体としてゆたかでない市場に多数の経営者がむりやりに入つてゆくのであり、特に相対的過剰人口の多い国ではその傾向がさけられない。<sup>(12)</sup>もとよりわが国は後進国ないし低開発国ではないが、第二次産業部門における雇用の停滞化は全体としての雇用状態を益々不安定ならしめ、構造的失業を増大せしめることを意味するものである。いうまでもなく第三次産業の成長は第一次産業、第二次産業、わけても第二次産業の発展の基礎の上にもたらさなければならぬ。(三)すべてが思惑による過剰投資(投資の浪費)ではないが、過剰投資の傾向は昭和二六年頃より始まり、昭和三三年、過剰生産不況として一般化した。この点については拙著の各所(二七一―二七五頁、三〇九―三一〇頁、三一八―三二二頁)において述べてあるが故に、ここでは省略するが、若干補足すべきことがある。その一つは、経済発展のためには設備投資の増大により供給能力を拡充し、有効需要の増大を計らねばならないけれども、問題は最近における企業の設備投資が業界での比重を高めるために過当競争的に設備の拡張として行われ、しかもその設備投資資金は市中銀行を中心とする金融機関の長期貸出に依存し、いわゆる系列融資が拡大して企業も銀行も不健全な経営状態を露出し体質改善、自主調整問題に当面していることである。その二は、設備投資増大の産業間不均衡が増大しているが、過剰設備部門では不況カルテルを結成している。現在産業界で実施している不況カルテルは鉄鋼(生産制限・公開販売制)、繊維(生産制限・設備抑制)、石炭(生産制限・貯炭買取り)、塩化ビニール(生産および出荷制限)セルロイド生地(同上)イースト製造(生産制限)等で、これには通産省の行政指導によるもの、独占禁止法に基づいて正式にカルテルを結成しているものなどがある。他方主として中小企業部門では中小企業団体組織法に基づいて商工組合を結成している。団体組織法施行から約一年の現在(三四年三月末)、旧中小企業

安定法時代の調整組合から商工組合となつたものを合わせると全体数は二二九組合、うち連合会一五で、業種別には工業組合が圧倒的に多く調整事業として設備制限を行つてゐる。しかし問題は、最近景気回復の声と一部業界の値上り機運につれて不況カルテルの存続をめぐり大手、中小など各社の利害の対立が厳しさを加へるとともに、不況カルテル結成中に値上げをしたい意向が業界にみられ独禁法の取締対象とならんとしていること、および大企業の不況カルテルと中小企業の調整事業との利害関係の対立も現われていることである。

(四)戦後の工業近代化が外国技術の導入に依存していることは周知の事実である。もつとも工業技術の海外依存は戦後の現象ではなく、わが国近代工業の技術は、その起源において殆んどすべて外国から導入したものである。しかもこの導入技術の上に同種企業が乱立し、市場開拓力も不十分で、従つて消極的な過当競争を招来し、かつ鉄鋼業、機械工業、化学工業等の部門にも中小企業が多いのが見出されたのである。今日全体としての生産規模が拡大したにもかかわらず、生産コストが国際価格に比して割高となり、国際競争力が弱いのは、いつに技術面の後進性に由来している。戦後（昭和二五年）の外資法（戦後における技術導入奨励策の中心となつてきた）による技術援助では、第一位が各種機械工業（電気機械を除く）、第二位が電気機械工業、第三位が化学工業、第四位が金属工業、第五位が輸送用機械工業、第六位が紡織工業となつてゐる。かくの如く軽工業はもとより重化学工業の多くが依然として外国技術に依存しているが、それにもかかわらずわが国の重化学工業においては、特に機械工業（わけても工作機械・歯車等）の発展が立遅れている。なおわが国の機械工業には下請加工、部品生産に従事する中小企業が極めて多いことはいうまでもない。(五)大企業と中小企業の不均衡的發展が増大している。もとより大企業と中小企業の不均衡的發展は最近に始まつた現象ではないが、その特徴は、大企業が業務提携グループ化（これは実質的にはコンツェルン化と類似してい

る)によつて近代化と生産性の向上を押し進め独占的支配を強化していること、他方中小企業も政府の近代化助成措置にうながされて設備の更新・近代化が若干促進されているが、近代化の進んだ中小企業、すなわち中小企業の上層は大企業に系列化され、下層は系列外に振り落されて上層中小企業の再下請、再々下請にあまみじている。端的にいえば前者は独占企業相互が横に結合してコンツェルンを作り、独占グループを構成する系列化であり、後者は独占資本が非独占資本、特に中小企業を下請関係において支配する系列化である。<sup>(13)</sup>従つていわゆる独占資本の系列化により大企業と中小企業および中小企業の上層と下層との階層的格差が増大し、いわゆる二極集中的産業構造のアンバランスを益々促進している。

かくの如き鉦工業生産構造における諸矛盾の進展から必然的に考えられる基本的な政策的課題は、資本蓄積の増強を計りつつ、投資と貯蓄との均衡維持につとめ通貨価値の安定を計ること、金融の正常化を促進すること、投資の計画化と財政投融资の補完と指導により投資安定の体制を整えらるゝとともに、産業間投資の不均衡を是正すること、重化学工業の発展を推進しつつ、他方、雇用吸収効果の高い中小企業の育成と強化を計り、後述する輸出貿易との関連において多角的産業構造の形成に努力すること、自主的科学技术の振興を押し進め国内産業を開発すること、所得階層格差の是正と最低賃銀制の確立強化を計ること、独占体措置に対する独占禁止法の実質的な明確化を計ること、等である。

(三)高度の貿易依存性と外国資本への従属性に体化されている構造的矛盾について次の如く考えることができる。貿易依存性の高いことは何ら憂慮すべきことではないが、これを先ず輸入依存度の面から考察すれば、わが国の経済発展、特に鉦工業生産の上昇のためには大幅な原料輸入の増加を必要とする。いま輸入を品目別にみれば、一〇

現段階における経済政策の特質（松原）

一六

○パーセント輸入に依存するものは、羊毛、棉花、生ゴム、ボーキサイト、ニッケル鉱石等、一〇〇パーセントに近いものとしては、原油、砂糖、その他、近年にいたり輸入依存度増大の傾向が看取されるものには、原料炭、鉄鉱石、屑鉄、錫、工作機械、小麦等があり、輸入依存度がほぼ横ばいのものには、金属加工機械、合成の染料、パルプ、大豆等、なお輸入依存度低下の傾向があるものには、原皮、米などである。これらのうち原料輸入は絶えず厳しい条件変化に曝され、かつ海外景気、特に原料価格の変動によつて、わが国産業が大きく左右されるという危険を蔵している。またわが国の設備投資の輸入に対する依存度が高いので（機械輸入）投資の活潑化は国際収支の悪化を招く恐れがある。ここに資源開発と保全による自給度の向上、自主的技術の発達に基づく原料使用効率の上昇および代替品の製造、高附加価値産業の発展を策定することが、海外原料依存度からむ産業構造上の矛盾を解決する所以であることについては、既に拙著において指摘したが、なお補足すべきことは、輸送の合理化により原料価格の国際的割高を軽減すること、技術と原料を裏付ける工業の発展を計ること、高い原料を使用して安い製品を生産して国際市場に進出するというわが国、従来の産業の在り方から脱皮すること、何故ならば後者は低賃金を基盤にしていることを物語るものだからである。

次に輸出依存度の面から考察してみよう。わが国の輸出貿易における市場構造は生活水準の高い先進国市場（高所得市場）と、わが国よりも生活水準の低い後進国市場（低所得市場）の二面性より成り立っている。しかるにこの二つの市場における需要条件の変化が、軽工業の支配的なわが国の工業構成と矛盾し、重化学工業中心の工業構成へと構成的変化を遂げることを要請している。その理由は、先進国市場（北米、大洋洲、欧州）においては所得水準の向上とともに需要内容が高度な工業製品（高級消費財）に向けられる傾向にあり、後進国市場（東南アジア、南米、



アフリカ)にあつては後進国工業化の機運により、一般的な消費財よりは、むしろ生産財需要増大の傾向がみられるからである。もとより戦後、特に昭和二五・六年頃よりわが国の重化学工業は、かなり発展してきている。すなわち鉄鋼業では、高炉から圧延にいたる一貫作業化が進められ、非鉄金属においてもアルミ、マグネシウム等の生産が軌道に乗つてきている。また機械工業においても、造船、紡績機械、原動機、炭礦機械、鉄道車輛、その他の産業機械、精密機械、自動車等、その発達は著しい。化学工場においても肥料、ソーダ、染料および合成樹脂、合成繊維等の有機合成化学、石油化学等新規化学工業が発達している。しかしながら著しい発展の背後には、これを先進国と対比すれば、技術の外国依存、中小メーカーの広範な存在、製品の品質・性能の国際的見劣り、生産コストの国際的割高、生産性の低位等、重化学工業の、いわゆる後進性が看取されるのである。もつとも最近、鉄鋼業や化学工業においては近代化、合理化が推進されたが品質・性能の改良や生産性の向上が進められているが、反面、近代化、合理化には単位生産設備の飛躍的拡大化を招来し、従つて適正規模に達しえない不安定な経営状態で生産を続けている企業が増加し、このために生産コストが国際価格に比して割高となつて、予期された効果をあげていないものがある。

さてわが国に重化学工業の発展が望まれるのは、上述せし海外市場構造における需要条件の変化のみでなく、わが国経済水準の向上のためにも要請されるのである。何故ならば原料輸入に対して多額の外貨を支払わねばならぬいわが国としては、外貨取得率の高い、換言すれば高附加価値産業(一般消費財よりは生産財、わけても精密機械の場合の如く、材料の使用は少ないが、生産物の価値が高い工業)の発展、従つて重化学工業の発展を必要とするからである。

しかしわが国経済発展の重点を重化学工業におかざるをえないということは、決して軽工業ないし消費財産業を軽

視することであつてはならない。何故ならばわが国産業構造における特殊事情、すなわち過剰労働力人口と中小企業の広範な存在から、たとえ軽工業の発展に飛躍的なのが望みえなくなつた現在といえども、軽工業を軽視してはならないのである。その理由は次の如くである。一般に先進工業国では、戦後の特徴として、完全雇用の達成維持に成功し、かつ高賃金水準を保持している。これらの国では労働力を高生産性産業に投下し、労働集約的商品ないし消費財は輸入に依存する方が有利である。従つて過剰労働力人口と労働集約的な中小企業をもつわが国としては、先進工業国への消費財輸出に努力をすることは、先進工業国の利益のみならず、わが国の国内労働力の効率的利用と国民所得の増大を計る所以となる。ただしこの場合、留意すべきことは先進国の必要とするのは高級消費財であるから、わが国の中小企業の近代化、すなわち労働集約的な部門に機械設備を導入して、労働力と機械設備を最高度利用し（労働の強化を意味するのではない。）高級消費財を生産することである。中小企業近代化の必要と、それに対する国家の助成は、かくの如き見地から重要なのである。

ここに輸出の伸張に必要な政策としては、先ず輸出産業および関連重要産業部門の国際競争力を強化すること、輸出市場の確保に努力すること、輸出協調体制を整備すること、貿易金融強化の諸措置を計ること、貿易関係行政の円滑化を計ること、貿易外收支の改善に努力すること、経済協力の促進を考慮すること、等である。

終りに外国資本への従属性に体化されている構造的矛盾について考察しよう。戦後のわが国経済の回復と発展が外国資本の援助に負うこと、従つて外国資本の演じた役割を無視することができない。特にアメリカの政府投資である対日援助と私的投資である民間資本の演じた役割と、その影響は大である。いうまでもなくアメリカの対日援助は一種の政府投資であり、それは占領地救済資金（ガリオア資金）、占領地経済復興資金（エロア資金）、見返資金、

特需（アメリカの軍需・直接調達）、MSA援助等で、その額は巨額に達している。私的投資はアメリカ民間投資で「外資法」に基づいて行われた株式投資、社債投資および技術援助、わが国では技術導入（外資法により認可されたもの）と、外国為替管理令により認可されたものがあるが、外資法によつて認可されたものは広い意味での外資導入であるとみてよい）等であり、最近の問題として重要なのは、私的投資と技術導入である。

一九五六年五月に発表されたアメリカ商務省の調査によれば対日民間投資は、技術援助を含めて、合計四億四千四百万ドル（約一千六百億円）であり、その内訳は株式投資約五千三百万ドル、貸付金投資九千八百万ドル、技術援助二億九千三百万ドルである。この数字については疑問があるけれども、技術援助すなわち技術導入が重要な地位を占めていることがわかる。もとより外資導入は、アメリカからのみではないが、対日民間投資ではアメリカが圧倒的な地位を占めている。投資総額よりみればイギリス、カナダ、スイス、西ドイツ等は問題にならない。試みに一九五四年三月末現在における産業機械等機械部門における技術導入契約を相手国別にみると、アメリカ五十一件、ドイツ十件、スイス十件、スエーデン九件、フランス五件、イギリス一件、カナダ一件の順であり、やはりアメリカが非常に大きなウエイトを占めている。<sup>(14)</sup>しかもこの技術導入は、既に述べた如く石油、電力、金属、機械、化学、繊維等の諸工業にわたつて広範囲に行われたのである。

さて対日援助や対日民間投資（技術援助を含めて）が戦後のわが国経済の回復と発展を早め、かつ産業技術的世界的立遅の幅を狭くし、産業の国際的競争力を増大してきたことは、これを否定しえないが、ただ目先の経済効果だけに主眼をおいた外資導入は、わが国産業構造の矛盾を増大するとともに、アメリカに対する経済的従属性および政治的従属関係を深める基礎となつてゐることは注目すべきである。この点を列挙してみよう。(1)外資導入が、こ

れと競争する立場のわが国の大企業ないし独占資本に打撃を与える危険が発生してきている。(ロ)外資導入が、わが国の多数の中小企業に致命的な打撃を与える可能性が現われてきている。(イ)外資導入がわが国の基礎産業に行きわたることは自立経済の産業構造の確立に障害となつて現われる恐れが生じている。(ニ)導入技術は必ずしも最新式技術ではなく、また外資導入に伴う外貨の支払（特許料、技術指導料、借入金返済、株式配当等）は外貨収支を悪化させる傾向が明かになつてきている。(ホ)外資導入に伴う個別経済としての企業の利益と、総体経済としての国民経済の利益とは必ずしも一致しないことが明白となつてきている。しかしこのことをもつて外資導入を、すべて有害なものというのではない。わが国の諸工業が一部を除いて、いまだ世界的技術水準からみれば不十分であり、かつあり余る労働力を利用して資本の不足を補うためには健全なる外資の導入を必要とすることはいうまでもない。しかしわが国の経済発展にとつて最も重要なことは、既に述べた如く資本蓄積と自主的技術体制の確立およびそれに基づく国内産業の開発である。

以上は最近のわが国経済の発展過程、産業構造高度化過程に深まりつつある構造的矛盾を産業構造の特殊性を前提とし、それとの関連に留意しつつ、それを若干具体的に考察するとともに、構造的矛盾を解消しないし克服するために必要な基本的な政策的課題を簡結に指摘したものである。なおわが国経済の現状から重要なことは医療保障、所得保障等社会保障の拡充強化を資本蓄積の増強、経済成長率との関連において配慮することである。しかれば上述の如き政策的課題を達成するには如何なる性格の経済政策が要請されるか。それはいうまでもなく従来の個々別々の生産政策でも、短期循環的な景気政策でもない。それらの視野を超えた長期構造的な総合経済計画政策である。もとより総合経済計画政策といえども現実の経済体制から価格機構に基づき主として貨幣的操作による間接

統制、すなわち財政政策と金融政策によつて国民経済における生産と分配の可能的最適状態の実現のための構造的改造と経済秩序の自律的調整の補強を配慮することに限定されざるをえないので、上述の如き政策的課題が、ここに達成しうると断定するのではない。しかしここに断定しうることは総合経済計画政策でなければ、上述の如き政策的課題の達成は不可能であるということである。

しからば最後に総合経済計画政策とは何か、またその特質とは何か、この二点を抽象的に要約して結語にかえよう。既に述べた如く総合経済計画政策とは、総合経済計画を樹立し、それを根拠とする実践化の諸措置としての基本的政策と個別的対策を策定することによつて成立する総合的具體性のある経済政策である。この政策体系の重要な基幹をなすものは経済構造政策であり、その中枢的地位を占めるのが産業構造政策である。総合経済計画政策が上述の如き意味での経済構造政策であるとするならば、それは経済構造の一定の質的局面の改変を意味する質的政策(Quantitative Policy)と、一定の経済構造の質的な枠のなかで実施される量的政策(Quantitative Policy)とを、統一的に包摂する経済政策の体系である。しかもこの政策が資本主義の経済秩序を根本的に変革するものでないから、必然的に現存の貨幣制度および価格機構を統制し計画して使用するものであることについては、既に拙著において指摘したところである。<sup>(16)</sup>なお現存の貨幣制度および価格機構の統制的使用と関連して、自動的安定装置(Automatic Stabilizer)、すなわち具体的には累進的租税制度、源泉徴収制度、農産物価格支払制度、失業補償および社会保障制度等の長所を効果的に、かつ統制的に使用する必要があることは多言を要しない。(三四・五・二五・)

〔註〕 1 拙著「経済政策の展開と産業構造」昭和三四年、一四九—一六〇頁。

2 同右前掲書、一六一—一七六頁。

現段階における経済政策の特質（松原）

一一一

- 3 M. Dobb, *Studies in the Development of Capitalism*, 1946. P. 321—322. 京大近代史研究会訳「資本主義発展の研究」Ⅱ、第八章。
- 4 土方成美著「資本主義の変貌とその将来」昭和二十六年、二一—五六頁。  
J. Stracey, *Contemporary Capitalism*, 1956. P. 26—39.
- 5 関嘉彦 訳「現代の資本主義」昭和三十三年、二二—三八頁。  
三宅正也
- 6 拙著前掲書、一七六—一九三頁。
- 7 山田雄三著「日本経済の計画論的考察」昭和二十九年、二〇六—二二一頁。  
生産の進展を阻む要因（設備能力の限界、完全雇用の限界、資金の供給、需要の限界、人口と資本との増加率の問題、資源配置の問題）
- 8 林雄二郎編「日本の経済計画」昭和三十三年、二〇三—二〇四頁。
- 9 富田喜代蔵著「産業構造と経済政策」昭和二十九年、日本経済政策学会年報、五頁。（論文）  
拙著前掲書、三二六—三四五頁。
- 10 農林省農林経済局 編「日本の農業経済」昭和三十三年、参照。  
統計調査部調整課
- 11 経済企画庁調査課編「戦後日本の資本蓄積と企業経営」昭和三十三年、七九—八一頁。
- 12 泉三義著「産業構造変動の理論」昭和三十三年、二四七頁。
- 13 伊東岱吉編「戦後日本の工業政策」昭和三十三年、四二頁。
- 14 政治経済研究所編「日本における外国資本」昭和三十三年、二二—二二頁。
- 15 経済政策における質的政策と量的政策の区別については、ティンバーゲン（J. Tinbergen）の経済政策の理論（On the Theory of Economic Policy, 1952）より示唆されている。なを本書は既に気賀健三、加藤寛両氏によつて翻訳されている。
- 16 拙著前掲書、一九八—二〇二頁。