

新通商産業政策の課題

第二次佐藤内閣の通産相時代の論文で、民間主導の経済運営を主張、地方銀行の雑誌「五行評論」第14号（昭和四十五年一月号）所載

一 七〇年代の課題

躍動と新たな秩序の確立が期待される七〇年代を迎えた。明治以来の百年余を振り返って想起されるのは、明治から昭和にかけてのわが国の近代化の足跡であり、太平洋戦争とその悲劇的収束であり、同時に戦後の荒廃の中から世界の驚異といわれる今日の繁栄が築かれるに至るまでの二十数年の苦闘の跡である。それはまさに振幅の激しい変動であったが、六〇年代から七〇年代を迎えようとしている現在、静かにわが国の来し方行く末に考えをめぐらせてみると、いまやわが国は大きな転換期を迎え、いわば新たな歴史的段階に進み出ようとしていることが感じられる。

明治維新以来のわが国の国家目標は、一言にしていえば欧米先進国に追いつき追い越せといつことであつた。この

ような国家目標を追求する過程において、戦前の日本は軍事力を用いて対外進出を図る挙に出たが、それは結果として敗戦という大きな失敗を招来した。戦後においては、全く一転して平和主義に徹し、ひたすら瓦解した経済の再建と発展に力を注いできた。そしてその原動力になつた道標は、欧米先進工業国へのキャッチ・アップに対する国民の強い欲求と努力とであつた。

ところで、七〇年代を迎えようといつある今日、日本は漸くそのキャッチ・アップの段階を終えようとしている。国民総生産や工業生産高は自由世界第二位となり、耐久消費財の高い普及度は、豊かな国民生活を支える物質的基礎の充実を示している。また自動車、鉄鋼、石油化学等、製造工業の中核的分野における最新鋭工場は世界的にみても第一級で、良質、安価な製品を豊富に生み出しつつある。

もちろんいわゆるキャッチ・アップの過程にあつては、欧米先進国が常に手本としてわが国の指針となつた。ところが従来のような先進国の知識と技術を学びとることによる模倣的發展の時代は、もはや過ぎ去つたとみるべきである。すなわち自らの力で新しい領域を切り開き、自力で独自の道を歩む創造的發展への転換のときであるように思われる。しかし開国以来百年の模倣から脱却して、けわし

い創造への飛躍は容易ではない。現在、わが国は世界に類例をみない経済的成長を続けているが、今後も相当期間は、このような繁栄を持続できるであろう。ところが、こうした明るさの反面、近年、少年犯罪の激増や大学紛争、物価高や住宅不足に対する庶民の不满など、経済繁栄下にいろいろ深刻な問題が生じている。その原因はいろいろあるうが、基本的には、永い間の模倣から脱して、日本国民の豊かな活力を引出すための、国民的指針となる新たな創造的価値を、為政者も国民もしっかりとつかみかね、また混乱状態を抜け出せずにいるからではないだろうか。

私は、このような新しい価値を創造し、その実現に向けて国民を結集することこそ、七〇年代の日本の最大の課題であり、われわれ政治家の大きな使命の一つであると思う。これからの通商産業政策も、こつした国民的課題の一翼を担うものとして展開されなければならないものと信ずる。

II 日本経済の明と暗

これからの通産政策の展望を行なうにあたってまず必要なことは、わが国経済の実態を十分に把握することであるう。

まず日本経済の躍進ぶりを数字的にみると、経済成長率は一九六一―六七年の実質平均成長率で日本は十・四％と、アメリカ(四・七％)、イギリス(三・一％)、西ドイツ(四・一％)など、欧米諸国の倍以上の成長を遂げている。世界市場におけるわが国の輸出シェアも、一九六一年の三・六％から六八年には六・一％に上昇している。このような高い経済成長率は今後も当分は維持しうると期待されており、現在検討中の新経済社会発展計画においても、今後五年間平均十％以上の成長が見込まれることになろう。

一人当りの付加価値生産額については、一九五五年の三十六万円から六七年には百十万円と三倍強にふえている。このような生産性向上をもたらし要因にはいろいろあるが、たとえば大型専用船の出現による輸送の合理化を例にとってみると、昭和二十六年にはわが国に輸入する中東原油価格のうち、その四十四％を輸送費で占めていたのが、四十三年には二十八・二％に、同じく鉄鉱石は五十六・三％から三十二・四％に、原料炭は五十七・五％から二十九・六％にそれぞれ低下している。

また、労働力についてみると、昭和三十年の農業人口は全就労人口の三十八％を占めていたのが、四十年には二十二％にまで下っており、農村に豊富な労働力の供給源があ

ったことを示している。今後はわが国においても労働力不足が深刻化していくものと思われるが、労働力の流動化促進や職業訓練によって労働力の有効活用の余地がまだまだ大きいこと、省力化についてもなお多くの可能性が残されていることなどを考えると、ここ当分は欧米のような深刻な労働力不足の事態に直面することは何とかが避けられるのではないかと考えられる。

さらに、国民の貯蓄率もきわめて高く、個人金融資産の保有状況を見ると、昭和三十年の五兆円が四十二年には四十二兆円と実に八倍以上になっている。

以上のような数字に示されるように、日本経済が今後も十分な活力を有していることに加えて、技術進歩の余地がなお大きいこと、わが国の企業が極めて旺盛な競争意欲を有していることなどを考慮すると、今後とも日本経済は引き続き相当の躍進を遂げるだろうと思われる。

しかしながら、こうした明るい面に対して、まだまだ心細い問題が残っていることもまた事実である。

たとえば、保有外貨が三十億ドルを越えたといっても、輸入額に対する比率でみるとイギリスを除いた先進国中最低の水準である。アメリカ力四十四・三%、西ドイツ四十・六%、フランス三十八・六%に対しても、日本は二十四・

八%であるから、外貨準備が豊かであるといえる状況ではない。

海外投資の累積残高をみても、日本は先進国の仲間入りをしているとはいえない。一九六六年現在、アメリカはGNPの七・二%という海外投資の累積残高をもっており、イギリスは十七・六%、フランス三・九%、西ドイツ二・一%となっているが、日本はわずか一・%という状況である。

また彼我の技術水準を比較するひとつのメルクマールとして、輸出額全体に占めるプラント輸出の比率を計算してみると、アメリカ二十五・九%、西ドイツ二十四・五%、イギリス十二・八%に対して、日本はわずか四・八%にすぎない。そして四十三年一年の技術料の支払い状況についていえば、二億九千万ドルの支払いに対して、受取りはその十分の一の二千九百万ドルであった。

さらに日本の企業の金融力は、国際的にみて劣弱な状態にあり、たとえば普通鋼会社の自己資本比率の国際比較を行なうと、日本二十九・四%に対し、アメリカ六十二・四%、西ドイツ三十三・一%、イギリス五十七・七%となっており、ほぼ同じような格差が一般産業機械、自動車、総合化学等についてもあらわれている。

このように、わが国経済にはまだ後進的な段階にある面が数多く存在しているが、全体的にみて、産業、企業サイドについては、私は将来を樂觀している。むしろ日本経済にとつてより深刻な問題は、住宅、道路など社会資本の立ち遅れや、産業公害のまん延など、経済成長を進める上での歪みの問題、外部不経済の問題である。社会資本の立ち遅れは日常生活の上で庶民がひとしく実感しているところであるが、若干の数字的な国際比較を行なつてみても、たとえば住宅一室当りの人員数は、欧米で大体・六人前後であるのに、日本は一・二人である。上水道の普及率は、イギリスの九十八・七%を始め、欧米では殆んど百%に近いのに、日本では六十八%とこれに遠く及ばない。下水道に至つては、イギリス九十三%、西ドイツ七十五%に比し、日本は十%を割る普及率である。また道路の舗装状況に目を転じると、日本は人口千人当り一・一キロメートルで、舗装率はアメリカの十二分の一、イギリス、西ドイツの約六分の一という有様である。

こうした社会資本の立ち遅れや公害は、国民生活の安定を損ない、しかも庶民がGNPなど日本経済のマクロ的繁栄を素直に実感としてはなかなか受け止めえないものとしている。のみならず、こうした外部不経済がわが国経済の

足枷となつて今後の豊かな成長を阻害する要因ともなりかねない。

III 国際化時代の日本経済

昭和四十三年十一月に私が通産大臣に就任して以来、四十四年七月に行なわれた第七回日米貿易経済委員会を始め、いろいろな機会にアメリカその他から資本の自由化や残存輸入制限の撤廃について強い要求を受けた。例えばアメリカのいい分であるが、日本経済は十分実力をつけたにもかかわらず、経済の開放化については保守的に過ぎるというのである。われわれは、たしかに日本経済には明るい面もあるが、他方目に見えない弱点をまだ数多く有していることについて理解を求め、かつ、こうした弱点の是正ないしは除去を図りながら鋭意自由化に努力していると応酬にこれ努めているわけである。本来、わが国が経済の開放化を進める目的は、対外的な要請に應ずることのみを本旨としているのではない。むしろ今後の日本経済の発展を確保するためという、より積極的な理由によるものである。周知のように、わが国はその地理的条件や資源の賦存状況などからして世界経済への依存度が高い。そして今後経済

規模が大きくなるにつれその度合はますます強まるであろう。だから世界経済の中で、いかにして日本の発展を求めるといふことが、わが国の基本的課題であり、また世界経済の交流が自由、無差別に行なわれることが、日本経済の発展にとって絶対至上の要請なのである。最近、アメリカにおいて繊維その他の輸出自主規制など自由貿易に逆行するような動きが出ているが、わが国としては、主要先進国が現在の世界経済の好調を保持し、相互の交流を一層旺んにするよう、自由貿易の原則を堅持し、また通貨面にわたる国際協力を努めていく必要がある。

国際化時代の日本経済にとって、もうひとつ忘れてはならないことは、発展途上国に対する経済協力の推進である。経済力の充実につれて、わが国に対する経済援助拡充の要請は日増しに高まっているが、わが国が世界経済の調和ある発展のために、他の先進国と並んで、その経済力を発展途上国のために用いることは先進国の一つとして当然の責務といえよう。この場合、とくに東南アジア諸国の安定のためには格段の配慮を払う必要がある。これは、東南アジアとわが国の諸関係が別して緊密であるためばかりではなく、この地域は世界でももっとも貧しく、人種、宗教が入り組んで、常に国際紛争の火種となる危険性をはらんでい

るからである。わが国に期待されるものは、この地域の経済の発展と民生の安定のため、先進諸国の相互協力を通ずる経済援助に強力なリーダーシップを発揮することであり、そしてこれこそは大きくいえば今後の日本の世界的使命であるといえよう。

IV 新しい通産政策の基本方向

以上述べてきた日本経済の現状なり課題なりをふまえて、通産省は四十四年七月、今後両三年にわたる通商産業政策を検討するうえで、基本的方向についての考えを取りまとめた。

日本経済は急速な成長に伴って多くの分野で著しい変動が生じてきた。このような変化の時代において、二十年前、荒廃と窮乏の中で、生産力拡充、輸出振興を旗印として形成された従来の通産政策は、十分な指導力を発揮しえなくなった。われわれは、日本経済が達成した輝かしい成果をふまえ、未来がわれわれに何を求めているかを洞察し、新たな飛躍を試みなければならぬ。このような意欲を方向づけるため発表したのが、この新しい通産政策である。

新通産政策の基本方向は、経済の国際的展開、国民

生活の質的充実、経済発展の基礎条件の確保、創造的発展への指向という四つの柱から構成されている。四つの柱の具体的内容については、すでにいろいろなところで詳しい説明がなされているので、ここではそのうちの若干のポイントについてコメントするにとどめたいと思う。

その第一は、自由化を進めるに当たり、欧米の優れた企業や商品と競争していくために、国内産業の体制整備が緊要な問題となっている点である。先般、八幡・富士両製鉄の合併が漸く同意審決の形で容認される運びとなったが、体制整備は合併のみにとどまらず、専門化、協業化など、業種業態に応じて進めていかなければならない。

この体制整備を進めるうえで独占禁止法が問題とされているが、私はその運用よろしきを得れば、それほど大きな障害になるとは考えていない。運用の問題その他なお吟味すべき点はあると思うが、独占禁止体制それ自体が、前途に立ちはだかつて産業界の体制整備が進まないといった感じはもっていない。体制整備に関して強調しておかなくてはならないのは、中小企業や流通部門など、日本経済の中でとくに体質が脆弱な分野にあつては、格段の努力が必要であるという点である。自動車にしても機械にしても、中核となる大企業の周囲には多数の下請メーカーやディー

ラーが連なっており、こうした分野も含めて一括した体質の強化を図るのぞなければ、先端産業の国際水準へのレベル・アップも覚束ないことも忘れてはならない。

次に、国民生活の質的充実という課題については、生産力増強が至上の命題であつた段階では、それが産業政策の主要テーマとはなりにくかつた。これからは、生活環境の整備、公害問題、物価問題などに精力的に取り組み、産業の発展と国民生活との調和を図っていくことが必要である。この点に關し、通産省としては、ひとつのアプローチの方法として、社会的需要の産業的解決に努力したい。たとえば、この七月から省内に住宅産業室を設け、工業化によつて低廉、良質な住宅を大量に供給しうるシステムを鋭意研究中である。また公害の防止についても、必要な規制とともに公害防止技術の開発を精力的に進め、公害防止機器産業を大いに育成することになっている。

これまでの産業政策の先導的理念は「重化学工業化」であつた。今後は「重化学工業化」に代る新しい成長産業の芽を育てることが、豊かな経済成長をもたらすために必要である。この意味で、住宅産業のほか情報産業、海洋開発、原子力産業などは、わが国の未来を開く豊かなフロンティアである。フロンティアの開拓には、産業活動の情報化、

システム化など新たな政策課題が出てくるが、なかならず技術開発力の強化は極めて重要である。これからは独創的な技術と商品こそが産業発展のかぎとなる。これまでわが国は、先進国からの技術導入に大幅に依存してきたが、今後は自前の技術を開発していかなければならない。このためには、民間企業ももちろん努力しなければならぬが、とくに政府に期待されるところが大きい。先進諸国では研究投資の大半が政府によって行なわれているのに対し、わが国の場合、政府の研究投資の割合は極めて低い。そこで、これからは、国立試験研究機関の活用、大型プロジェクトの利用などにより、政府が思い切った開発努力を行なうことが必要だ。私は、こういった技術政策がこれからの産業政策の軸になるべきだと考えている。

いま一つの大きな問題は、資源問題である。これまでは外貨を用意すれば原油その他必要資源を輸入することができた。しかし、日本経済がここまで発展し、さらに成長をつづけていくためには、従来とは比較にならない膨大な資源が必要となる。しかも、これまでのように単なる商業的手段で海外からの資源を確保しうるかどうか疑問になってくる。そこで、自らの手による海外資源の開発が大きな課題となるが、膨大な資金需要と大きなリスクが伴う海外開

発には、政府、需要家も参加した一企業の枠を越えたより大きなベースでの取り組みが必要となってくるであろう。

V これからの経済運営と政府の役割

私は、これからの経済運営は民間主導でいくべきだと主張してきた。民間主導の真に意図するところは、これからは民間企業が自らの力によって厳しい国際競争を乗り切るのだという、はつきりした自覚を持つべきことを促したいことにある。いうまでもなく、自由経済体制にあっては、経済発展の担い手は民間企業であり、民間の英知、活力、創造力こそが発展の原動力なのである。ところが、従来、日本の企業は、困難な事態となるとかく政府に頼りがちになるという風潮がみられた。こうした安易な態度を改めなければ、未来へのたくましい発展は望めない。

民間主導によって、企業は自覚をもってその活力を一層発揮する反面、このような民間の活力発揮の基盤を整備する点で、これからは政府の役割もまた大きい。たとえば、技術開発や海外資源の開発などについては、むしろ政府が先導的役割を努めるべき分野であるし、また民間が自由で有効な競争を公正に行ないうるよう、その環境づくりを行

なつことも政策当局の重要な任務となる。さらに、これから急速に台頭すると予想される巨大システム産業にあつては、いかなる計画化原理によつてかかる巨大供給システムを効率的に運営するかも政府の大きな課題となる。

要するに、これからは政府と民間が相互に拒絶反応を示したり、もたれ合つたりすることなく、経済運営に占めるそれぞれの機能と地位をはつきりと自覚して、厳しい国際競争に打ち克ち、日本経済の隆々たる発展を確保し、豊かで充実した日本を創造するよう相たずさえて進むことこそ、今日、政府および経済界に課された真の課題なのである。