戦後アメリカの生産性向上の対日援助
― その戦略と労働組合、被援助国から援助国への転換点で

明治大学　島田　剛

3つの論点と方法論

「戦後アメリカの生産性向上の対日援助」
被援助国としての経験とは何か？

なぜアメリカは日本に生産性向上の援助をしようとしたのか。その戦略的な狙いは何だったのか。

（1. 米国の対日援助）

当時のアメリカの対日援助は現在の日本のカイゼン・プロジェクトとどこが同じでどこが違うのか？

（2. 対日援助の特質）

黎明期の生産性援助は今と同じであったか？

（3. 黎明期の援助）

文献調査

- アメリカ国務省GHQ/SCAP公文書
- 外務省・外交史料館
- 国立国会図書館所蔵史料
- 経済産業省史料
- GRIPS、法政大学オーラル・ヒストリー

（今回は国内で手に入る史料を中心に収集。今後、アメリカ公文書館などからも収集予定）

1.対日援助の戦略的な狙いは何だったのか？
ー　冷戦の中で変化した米国の対日労働政策

1. 戦後直後：　労働組合活動を強く奨励

非軍事・民主化　ー　５大改革指令（1945年10月11日：①秘密警察の廃止、②労働組合の結成奨励、③婦人解放、④学校教育の自由化（民主化）、⑤経済民主化（財閥解体、農地改革））

2. 冷戦期：　労働組合の共産主義化を阻止し、社会民主主義勢力として取り込む

A) マーシャル・プランによる生産性向上・支援の開始

B) 労働組合を巡る戦い

非軍事化、民主化、財閥解体、中小企業振興、労働組合支援

GHQの目的:
非軍事化・民主化

→ **5大改革**

→ **具体的な政策**

政治家と財閥の結びつき解体

地主層の弱体化

⑤ 経済民主化

- 財閥解体
- 農地改革
- 1947 独禁法
- 1948 中小企業庁設置
- 1949 国民金融公庫
- 1953 中小企業金融公庫

前近代的な労使関係の解体 → ② 労働組合の結成奨励

- 1945 労働組合法
- 1946 労働関係調整法
- 1946 総同盟、産別会議
- 1947 労働基準法
- 1947 労働省設置

各国における労働組合の立ち位置

	反共主義	中立的（社会民主主義派）	共産党系
アメリカ	AFL（アメリカ労働総同盟）	CIO（産業別組合会議）	
日本		総同盟	産別会議
		全労連（全国労働組合連絡協議会）	
ヨーロッパ	フランス総同盟・労働者の心（CGT-FO）	イギリス労働組合会議（TUC）	フランス労働総同盟（CGT）
	イタリア労働者組合総同盟（CISL）	ドイツ労働総同盟（DGB）	イタリア労働総同盟（CGIL）

マーシャル・プランによる生産性向上・支援の開始

1. 1948年英米生産性協議会が創設され、1948-1952年に労働組合員を含む900名がアメリカへ。その後、イギリス生産性協議会が設置される。
2. ヨーロッパ各国でも生産性センターが設立される。

   デンマーク（1949年）、トルコ（1949）、オーストリア（1950年）、西ドイツ（1950年）、オランダ（1950）、トリエステ（1950年）、ベルギー（1951）、イタリア（1951）、スイス（1951）、ギリシャ（1953）、スウェーデン（1953）、フランス（1954）
3. 生産性運動の中心としてヨーロッパ経済協力機構（OEEC、現在のOECD）の中にヨーロッパ生産性センターが設置された。

2. 対日援助の特質とは何であったのか

(1)−1　政府ではなく経済同友会が受け入れに中心的な役割を担った

1. 1951年1月20日　経済安定化本部・周東秀雄（総務長官）よりマーカット少将宛に「生産性本部を設立するのに必要な専門家を送って欲しい」と書簡を送付（GHQ/SCAP　ESP，1951a）したが、ワシントンとGHQ/SCAPは対立。
2. 1953年12月15日　外務省あるいは経済産業省ではなくハロルドソン一等書記官と経済同友会が会合（代表幹事　山際正道、常任幹事　郷司公平など参加）。
3. 経済同友会から主要経済4団体に働きかけ事務局が準備にあたることになった。その後、郷司公平は生産性本部の初代専務理事に就任。

（なお、デミング博士は対日援助とは別な流れ（科技連）で日本で品質に重点をおいた指導をした）。

FOAハーラン課長来日直前、協議交渉に入ることを伝える新聞

（1954年8月20日付、朝日新聞朝刊より転載）

アメリカと合意し署名された翌日、朝刊の一面で伝える新聞

（朝日新聞、1955年4月8日朝刊1面より転載）

(1)−2 なぜ経済同友会が？ GHQ政策の副産物

1. 設立当初から労働者との分配について注目。
2. 幹事の一人にはラディカルな大塚万丈「修正資本主義」＝企業の利潤の分配は経営、資本、労働の三者が平等の権利を有する)。
3. GHQ/SCAPが進めた企業幹部のパージ（追放）により経営者の年齢が一気に若返り、進歩的な経営者が出現。これらの経営者が集まり、できたのが経済同友会（1951年大会決議「経営者の社会的責任の自覚と実践」）

(2)-1 アメリカがこだわった政府・民間・労組の協働

- 三位一体方式はFOAのイニシアチブ（日本側の当初案は民間のみで、政府も労組も入っていなかった）。→ 日本生産性本部が援助受け入れ窓口として設置

- 1955年4月7日「生産性向上に関する日米両国政府の交換文書」（条1第622号）。分配面を強調し、労働組合の参加を日本側に約束させた。

  計画目的:「日本の工業、農業及び商業の技術上の能率の増進及び健全な労働運動の奨励によって日本国における生産性を向上させること並びに生活水準の漸進的向上を達成し、かつ、国際貿易における日本の経済の位置を改善するため物価の引き下げ、賃金の増大及び妥当な利潤の回収をもたらすように増強した生産及び生産性の結果を衡平に分配することをできる限り援助することを目的とする」。

(2)-2 労組側は当初、距離を取ったが、徐々に変化

1. 総評は反対:「日本生産性本部設置に反対する 」。「労働強化のツール」であると考えられ、「再軍備に向けた布石の一つ」
2. 生産性三原則の発表(雇用の維持・拡大 / 労使の協力と協議 / 成果の公正配分)
3. 生産性本部は反対派であった総評も海外視察に参加させ(アメリカ大使館から総評関係者を含めろという具体的な指示もあった)、アメリカの生産性運動を視察させる取り組みを進めて行った。これが徐々に効いてくる。

朝日新聞

西独、主権を回復

昨夜 花やかな儀式もなく

米英仏、占領状態停止宣言

エレガント

ザール協定・西欧連合も発効

政局を決する予算審議

自由の出方に焦点

協力せねば"解散"も

首相に各党の意向報告

川島官房 選挙区制の改正

"基本構想"急ぐ

政府・与党 新生活運動方針

総評"組織破壊"と不満

生産性本部の労組代表の海外派遣

(朝日新聞、1955年5月6日朝刊1面より転載)

	米国・対日援助	日本の援助
実施機関	FOA （対外活動本部）→ ICA（国際協力管理庁）	JICA（国際協力機構）
援助受け入れ調整	経済同友会を中心に援助受け入れを主導し、政府がフォロー	政府機関が主導
援助受け入れ窓口	日本生産性本部（JPC）	政府機関が中心だが、民間団体。EKIなどJPCと類似のケースも
費用負担	日米で費用共同負担（コストシェア）。日本側は民間も負担。	日本側負担（サウジアラビアのSJAHIなど例外もあり）
研修員受け入れ	7年間で3,986名（援助終了後は有償で2,086名、合計6,072名）	1プロジェクト年間数名
その他	大学による援助の実施（ミシガン大学を通じた早稲田大学への援助）	

EKI: Ethiopia Kaizen Institute
SJAHI: Saudi Japanese Automobile High Institute

（費用負担）

- 55年度
  米国側：50万ドル（当時のレートで1億8000万円）
  日本側：1億4000万円（政府補助金4000万円、民間負担1億円）

（参加企業の費用負担）

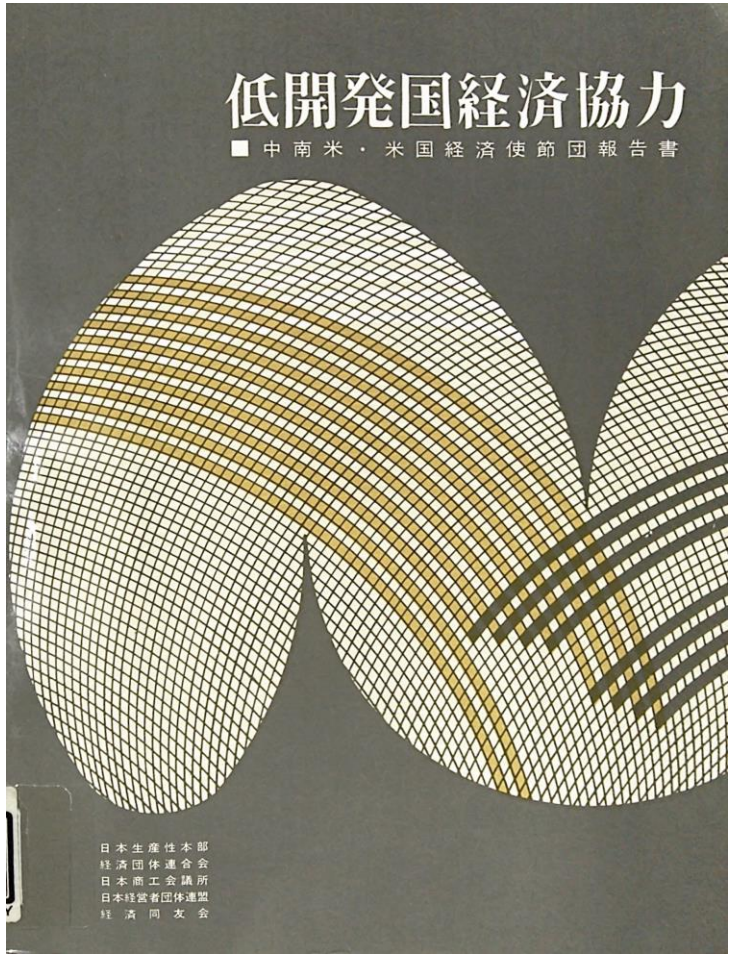
- 往復の渡航費は日本側が負担。
- 渡航費の半分は政府が、半分は民間が負担（1人当たり16万円）。
- 民間の参加費は40万円。40−16=24万円は生産性本部の事業予算に組み込まれる方式。

3. 黎明期の日本の援助

- 当初は民間主導（1956年　日本生産性本部によるアジア生産性センター構想）　← アジアの経済的後進性を克服することが日本経済の発展に繋がるとの考え

日本生産性本部 / APO	JICA
	1954年1月　（財）日本海外協会連合会設立 4月　（社）アジア協会設立 1955年9月　日本海外移住振興（株）設立
1961年　8カ国の代表によりAPO設立署名会議（日本生産性本部が実施機関に。APO事務総長は日本生産性本部・事務局長の押川一郎氏）。APOに対しフォード財団から32万ドルの支援。 1962年　研修員受け入れは日本生産性本部が実施。OTCA（海外技術協力事業団）とは役割分担 1964年　低開発国経済協力のための調査団を各地域に派遣開始（ヨーロッパ、東南アジア、中南米、アメリカ）。	1962年6月　海外技術協力事業団（OTCA）設立 1963年7月　海外移住事業団（JEMIS）設立 1965年4月　OTCA、日本青年海外協力隊事務局（JOCV設置） 1974年8月　国際協力事業団（JICA）設立

経済協力・使節団派遣



- 外務省や経済産業省からは参加無し。政府関係では経済協力基金・理事の柿坪精吾のみ。
- 中南米では外務大臣、中央銀行総裁などと議論。ワシントンでは世銀総裁、国務大臣、USAID副長官などに加えて当時、国務省の政策企画委員長の座にあったロストウなどとも議論。
- 共催：日本生産性本部を中心とし、経済団体連合会、日本商工会議所、日本経営者団体連盟、経済同友会
- 中南米使節団長：北川一栄・住友電気工業（株）取締役社長
- 米国使節団団長：中山素平・日本興業銀行頭取（後にOTCA（現在のJICA）の会長に就任している)。

参考: 協力形態の比較

項目	対日援助	1960年代	現在
援助機関	FOA→ICA	OTCA	JICA
生産性分野での海外展開の主要な機関	FOA→ICA	政府委託事業として日本生産性本部が実施（および関連して設立されたAPO）	JICA (APOは日本とは独立した国際機関としてその役割を果たしている）
日本生産性本部の援助の上での役割	米国援助の受け入れ窓口	援助実施機関＋経済団体の取りまとめ	カイゼン・プロジェクトのコンサルタント
海外展開の方法	マーシャル・プランのものでヨーロッパ生産性センター	ヨーロッパ生産性センターをモデルに多国間（APO）の枠組み作り	二国間援助を中心にしつつ南南協力も活用。アフリカでは知見共有セミナーを毎年開催。

まとめ

1. 戦後の米国の労働政策が対日援助実施の背景にあった
   ① 非軍事・民主化による労働組合の奨励
   ② 冷戦期における労働組合の取り込み
2. 対日援助は3つの大きな特徴
   ① 民間が主導による援助の受け入れ（戦後の若手経営者の台頭）
   ② アメリカ側は政府・民間・労組の協働にこだわり、労組の対応も徐々に変わった
   ③ 援助の実施の仕方が違った（費用負担、規模、大学を通じた協力）
3. 黎明期の援助も民間中心で開始

（対日援助の歴史は現在ではあまり意識されない。それほど、日本の中に溶け込んだ。カイゼンは日本の伝統文化に根ざしたものではなく、今後もさらに展開の可能性がある）

参考文献

- 大野健一(2005)「途上国ニッポンの歩み—江戸から平成までの経済発展」有斐閣
- 島田剛（2015）「開発援助による産業開発支援・包括的アプローチの可能性-エチオピアにおける政策対話と品質・生産性向上プロジェクトから」、*経済学論叢* 第67巻第3号.
- 社会経済生産性本部（2005）「生産性運動50年史」、社会経済性本部.
- 中北浩爾（2008）「日本労働政治の国際関係史 1945-1964 – 社会民主主義という選択肢」岩波オンデマンドブックス.
- 中南米・米国経済使節団報告書（1965）「低開発国経済協力」、日本生産性本部、経済団体連合会、日本商工会議所、日本経営者団体連盟、経済同友会.
- 通商産業政策史研究所（1986）「産業政策史回想録 第40分冊 戦前の商業・保健行政及び戦後の金融政策・生産性向上対策」財団法人通商産業調査会・通商産業政策史研究所.
- Bruhn, M., D. Karlan, and A. Schoar. 2010. “What Capital Is Missing in Developing Countries?” *American Economic Review* (May): 629-633.
- Bloom, N. Eifert, B. Mahajan, A. McKenzie and Roberts, J (2013) ‘Does Management Matter? Evidence From India’ *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 128, Issue. 1, February 2013.
- Higuchi, Y., V.H. Nam, and T. Sonobe. 2015. Sustained impacts of Kaizen training. *Journal of Economic Behavior and Organization*. 120: 189-206.

参考文献 （2）

- Mano, Yukichi, Iddrisu, Alhassan, Yoshino, Yutaka, Sonobe, Tetsushi, 2012. “How can micro and small enterprises in Sub-Saharan Africa become more productive? The impacts of experimental basic managerial training.” *World Development* 40 (3). 458–468.
- Ohno, Kenichi. 2012. *Learning to Industrialize: From given growth to policy-aided value creation*, Routledge.
- Sonobe, T., Otsuka, K., 2014. *Cluster-Based Industrial Development*: *KAIZEN Management for MSE Growth in Developing Countries*. New York: Palgrave Macmillan.
- Suzuki, A., H. N. Vu, and T. Sonobe. 2014. “Willingness to pay for managerial training: A case from the knitwear industry in Northern Vietnam.*” Journal of Comparative Economics*. 42 (2014): 693–707
- Shimada, Go. 2015. "The Economic Implications of Comprehensive Approach to Learning on Industrial Development (Policy and Managerial Capability Learning): A Case of Ethiopia." In Akbar Noman and Joseph Stiglitz, eds. *Industrial Policy and Economic Transformation in Africa*. New York: Columbia University Press.
- Shimada, Go. 2017. “Inside the Black Box of Japan’s Institution for Industrial Policy – An Institutional Analysis of Development Bank, Private Sector and Labour.” In Akbar Noman and Joseph Stiglitz, eds. *Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy*. New York: Columbia University Press.
- Shimada, Go and Tetsushi Sonobe, 2018. Impacts of Kaizen management on workers: Evidence from the Central America and Caribbean Region. *Working Paper*. JICA Research Institute.