日本における戦後産業復興、発展の中での産業政策の役割：産業政策を有効なものとするための条件

和田　正武
帝京大学　名誉教授

※本稿は JICA 緒方貞子平和開発研究所の研究プロジェクト「日本の産業開発と開発協力の経験に関する研究：翻訳的適応プロセスの分析」の中間成果書籍“Policy Learning for Industrial Development and the Role of Development Cooperation”の第４章 ‘The Role and Characteristics of Industrial Policy in Postwar Industrial Recovery and Development in Japan: Implications for Developing Countries’の内容をより詳細に記したものです。

目次

1. まえがき 4
2. 戦後の日本の産業発展と産業政策の概要 5
2.1. 戦後復興期（1945-51） 5
2.2. 1950 年代：朝鮮戦争と特需、独立の回復、産業合理化政策、輸出振興政策の進展、そして高度経済成長の開始 7
2.3. 1960 年代：高度経済成長期 9
2.4. 1970 年代：通産政策ビジョンと石油危機 13
2.5. 1980 年代：産業構造の高度化の進行、円高と経済活動のグローバル化への対応 15
2.6. 1990 年代以降 17
2.7. 新世紀における産業政策 19
3. 産業政策の多様な内容とその実施手段 20
3.1. 戦後の産業政策の主要目標と目標達成のための手法 20
3.2. 産業政策の実施手段 23
4. 産業政策の立案から実施に至る仕組みと関係機関 26
4.1. 政策立案 26
4.2. 法案成立、予算の獲得 27

4.3. 政策の実施：新しい事業の開始と継続事業の効率化 27
4.4. 産業政策を担当する通産省の組織：横割り局と縦割り局のこと 27
4.5. 政策実施機関、協力機関 28
4.6. 産業政策の実施に際しての公平性の確保について 30
5. 戦後の産業政策実施の事例から見る日本の産業政策の特徴 31
5.1. 政治経済環境変化への対応の柔軟性 31
5.2. 産業政策の目標決定から実施までの仕組み：長期計画、短期計画の策定、その実施状況の管理と柔軟な実施手法の変更 31
5.3. 産業政策の実施体制、業界団体の役割 32
5.4. 産業政策の実施手法における注目点 32
6. 日本の産業政策立案、実施の経験から、現在の開発途上国での産業政策実施において考えるべきいくつかのポイント 34
6.1. 市場主義経済下の産業政策の意味：保護政策は一時的なものであるべき 35
6.2. キャッチアップ後の産業政策 35
6.3. 大きな経済環境の変化の中での産業政策の方向：産業政策ビジョンの必要性 36
6.4. 産業活動の担い手は誰か？ 37
6.5. 産業政策の効果的実施のための、受け手側の政策目的に対する共感と政府への信頼感 38
6.6. 業種別産業振興政策の必要性と業界団体の組織化 40

参考資料：業種別産業政策の事例紹介－官民共同作業としての産業政策 41
1. ケーススタディ 1：「機振法」の施行から実施に至るプロセス 41
1.1. 機振法立法の準備、法案の審議、国会成立 42
1.2. 法律の内容 43
1.3. 合理化基本計画、実施計画の策定 44
1.4. 合理化実施計画の実施 45
1.5. 具体的支援内容 46
1.6. 実施状況のフォローアップ 46
2. ケーススタディ 2：機振法による金型産業の合理化計画の実施 47
2.1. 業界の組織化への努力 47

2.2. 合理化実施計画の策定と内容 48
2.3. 支援措置 48
2.4. 機振法の金型工業に及ぼした効果 48
3. ケーススタディ 3：石油化学－技術導入をベースにした新産業の育成と発展及び日本における技術移転のプロセスの事例 49
3.1. 第一期計画の開始：石油化学育成策の決定と事業計画の審査承認制度の確立 50
3.2. 第二期計画 51
3.3. エチレン 30 万トン構想 53
3.4. 石油危機以降の構造変化 54
3.5. 日本における石油化学工業の技術発展のプロセス 54
4. ケーススタディ 4：カメラ産業の戦後の発展 57
4.1. 米国市場での高い信頼確立の努力、輸出検査体制整備とカメラ業界の対応 57
4.2. 戦後のカメラ業界の技術高度化への努力 59
4.3. カメラ業界の輸出振興策、米国市場開拓の努力 60
4.4. まとめ 61
【参考文献】 62

1. まえがき

産業政策とは、国の産業の振興を図るための政策である。政府による経済活動への影響力行使、介入とも言え、自由主義経済下では否定的意見も多いが、戦後日本の経済復興から高度経済成長、そして産業構造の高度化といった実績に対し、1990年代の「ジャパン・アズ・ナンバーワン」や世界銀行による『東アジアの奇跡』(1994)など、日本の産業政策を評価する意見もある。たとえば、世界銀行の『東アジアの奇跡』では、1990 年代までの東アジア諸国の経済発展の要因を分析し、安定したマクロ経済の運営を前提に、公平、優秀な政府官僚組織により、政治からは独立した産業政策が取られたこと、また、その過程で緊密な官民協調体制が取られていたことを指摘し、それが東アジアの高成長を実現したとしている。

日本はバブル崩壊後の 1990 年代に入ると、世界的に経済環境が激動する中で、低成長が続き、新しい成長の方向を模索することになったと同時に、それまでの政府主導型の産業政策は大きな変革を迫られた。本稿では、日本の産業発展プロセスに、通商産業省(以下、通産省)による産業政策が大きく関わってきたとされる 1980 年代までの産業政策立案、実施の状況を詳しくレビューし、それらを参考に現在の開発途上国において産業政策が成功するための条件を考えてみたい。

なお筆者は、1966 年から 30 年ほど通産省に勤務し、化学工業振興や公害防止・保安対策、工場立地など地域開発、新エネルギーなどの技術開発などを中心に、産業政策立案、実施に関わっていた。その経験も踏まえ、産業政策に関わるさまざまな組織の役割も考察する。

本稿では、まず日本における戦後の経済復興、高度経済成長から産業構造の高度化に至る期間の産業政策の動向を概観する。続いて、そこで取られた多様な政策の立案から実施までのプロセスを追い、その過程での関係組織、特に、産業政策の立案、実施主体であった通産省と、産業活動の担い手であり、また産業政策の受け手である民間部門との関係を検討する。そして、日本の産業政策の特徴を整理し、最後に日本的産業政策のモデルを現在の開発途上国で参考にする際の留意点をまとめる。

最後に、参考情報として、戦後に取られた日本の業種別産業政策の具体例をいくつか取り上げ、その政策実施に至る背景、プロセス、そしてその過程での、政府と民間企業、業界団体などとの緊密な関係などを詳しく紹介する。

2. 戦後の日本の産業発展と産業政策の概要

2.1. 戦後復興期(1945-51)

敗戦により、占領下、戦後の経済復興が始まった。

終戦直後、占領政府による経済政策の基本方針が示され、それにより、従来の日本の経済構造の改革が行われた。経済政策においても民主化が重視され、産業の非軍事化、独禁法導入、財閥解体、農地改革などが進められた。占領下時代、当初は生産設備が壊滅的に破壊されていたため、生活必需品さえ供給できず、食料は米国からの支援を受け、統制経済が敷かれていた。統制経済体制であったという意味では、戦時体制の継承でもあった。組織的には、軍需省が解体され商工省が復活し、商工省の組織は戦前の物資動員計画、生産力拡充計画などの政府指導の政策を行っていた時代の組織が継承され、指導、規制が取れるような業種別の縦割り組織が取られていた。

戦後経済では、輸入のための外貨が不足し、エネルギーや必要基礎資材の自給と外貨獲得が緊急課題であった。1946 年には石炭鉱業、鉄鋼業の復興支援に資金、その他必要資材を集中配分する傾斜生産方式が採用された。それは戦後の業種別産業支援政策の始まりとも言える。1947 年には復興金融金庫が設置され、復興重点産業として繊維産業、化学肥料業、電力業なども加わり、金融支援も行われた。しかし、こうした金融支援は大きなインフレを引き起こすことになった。

一方、この頃に東西冷戦が始まったことにより、占領政策に変化が見られるようになった。占領政府が日本政府に対し産業政策の自主的実施を許容し、資金援助も行ったことで日本の生産活動は急速に回復した。復興需要は急増し、復興金融金庫からの資金融資が追いつかず、インフレが亢進した。「経済復興か、経済安定か」の議論の中で、占領政府は需要抑制策を決定し、1949 年にはドッジ・ラインと呼ばれる、均衡財政と緊縮予算の編成、単一為替レート(1ドル＝360 円)を設定する政策が実施された。これによりインフレは解消するも、景気は急速に悪化し、不況の中で産業復興は停滞した。

2.1.1. 通商産業省の発足

なお、この時期、1949 年に商工省と貿易庁が統合され、産業政策の基幹官庁となる通商産業省が成立し、貿易振興と産業の合理化政策を一体的に行う体制が取られた。ここで通産省の組織は、全体を統括する大臣官房の他、貿易振興関係の局、企業活動を横断的に見る企業局、さらに産業別に産業の実態を見て、政策対応をする縦割り局と言われる通商繊維、通商雑貨、通商化学、通商機械、通商鉄鋼局(当時は、

個別業種毎に通商問題も扱うことになっていた)の 5 局が置かれ、またこれら業種とは別に石炭や電力を扱う資源庁、工業技術庁、特許庁も置かれた。ここでは、業種別の縦割り組織と横断的な共通政策を担当する横割り局に分かれているが、その間の連携は密に行われていた。横割り局は、縦割り局から個別産業の活動状況に関する実態的情報、具体的要請を入手し、実態に即した共通政策を立案することができ、縦割り局は、常に業界団体、個別企業と緊密な連携関係を持ち、横割り局からの大局的視点からの思考方法も参考にしながら、担当業種の振興策を考え、実施し、その成果をフォローしながら、政策の改善を図ることのできる組織であった。また横割り局、縦割り局との意見交換は常時なされ、全体の調整は官房において行われる体制となっていた。

通産省では、縦割り局を持つこの体制のもと、業種ごとの産業合理化政策が本格化した。この体制は戦時中の統制経済の体制を継承するところもあり、戦後の日本の産業発展は、戦時の「40 年体制」を維持したところにあるとの意見もある(野口 2015)。

1949 年 12 月には通産省に「産業合理化審議会」が設置され、ここでは民間の意見を積極的に受け入れる、産業政策立案プロセスの民主化の動きが示された。なお、産業合理化審議会は、その後産業構造審議会に改称され、通産省の大きな政策議論で重要な役目を担うことになる。審議会は通産省の設置法に規定され、外部の学者、民間企業人、消費者団体代表、ジャーナリストなど学識経験者が委員に任命され、大臣の諮問により、種々の課題が審議され、答申が行われた。なお審議会には業種別、政策分野別に多くの部会、小委員会が設置され、適宜業種別や分野別の細かいテーマについても審議された。また審議会以外にも、局や課でも、業界人や外部の有識者との意見交換のため、各種の委員会や研究会を適宜設けていた。

2.1.2. 合理化政策の本格的開始

この時期の産業政策の緊急課題は、基幹産業の復興であり、本格的な産業合理化政策の始まる時期とも言える。すなわち、1950 年 6 月に鉄鋼業合理化計画が発表され、それはその後 5 年毎に見直され、第 4 次計画まで続いた。鉄鋼業に続き、その後多くの産業で計画的合理化が推進されることになる。1952 年には、鉄鋼業の合理化計画を法的に支援する意味で企業合理化促進法が、また 1955 年の石炭鉱業合理化臨時措置法、1956 年の機械工業振興臨時措置法などへ続いた。

2.2. 1950 年代：朝鮮戦争と特需、独立の回復、産業合理化政策、輸出振興政策の進展、そして高度経済成長の開始

1950 年 6 月に発生した朝鮮戦争は、ドッジ・ラインによる不況を一転させ、日本経済に特需をもたらした。景気は回復し、多くの外貨収入をもたらし、強力な景気刺激となった。好景気は 1 年余りと短期間であったが、資本蓄積、近代化投資を進める基盤が整った。そして 1951 年 9 月の「対日平和条約」の発効に伴い占領政策は終了し、日本政府による完全な自主的産業政策の実施が可能となった。ここでは、景気回復と、投資、生産調整などの産業調整政策を含む主要産業の近代化、合理化推進、そして外貨獲得のための輸出振興、産業の国際競争力の向上が政策目標に設定された。また、新しい政策需要に対処するべく、通産省の機構改革がなされた。縦割り局の機械と鉄鋼を重工業局に、化学局は軽工業局に改称、繊維と雑貨を繊維局に統合、更に、従来の資源庁を鉱山局、石炭局、鉱山保安局、公益事業局に再編し、縦割り局の充実が図られた。通商問題を扱う局は旧来の縦割り局から分離し、横割り局の通商政策局に集中することとなった。

2.2.1. 不況業種対策：繊維産業、石炭鉱業

1950 年代の産業政策の重点としては、基幹産業の合理化促進のほか、不況時に需給バランスが崩れ苦境に陥った紡績など繊維産業を支援するため、業界内での生産調整などを進める産業調整政策が取られた。その際、戦後占領政府からもたらされた独禁法との調整が必要であった。また、傾斜生産方式、朝鮮戦争特需で急成長した石炭鉱業については、石油精製業の発展、中東の原油生産、輸出の開始で、石油の時代が急速に到来したため、鉱山業者の再編、合理化、零細鉱山の閉山などが進むこととなった。産炭地の雇用、地域経済への悪影響が大きくなり、1955 年には「石炭鉱業合理化臨時措置法」が成立し、優良鉱山の合理化、近代化と炭鉱のスクラップ・アンド・ビルドによる再編支援策が取られることになった。これは、日本の石炭鉱業の長い調整政策の始まりとなった。

2.2.2. 輸出振興政策

1950 年代には、本格的に輸出振興が図られた。1952 年の国際通貨基金（IMF）加盟、翌年の関税及び貿易に関する一般協定（GATT）への仮加盟などを契機に、輸出保険制度の導入、日本輸出入銀行や日本貿易振興会（JETRO）の発足、各国との通商協定の締結など、輸出振興政策が取られた。

輸出振興では、特に輸出品の品質管理政策が注目される。すなわち、1948 年 7 月に輸出品取締法が制定されたが、これは急速に進む対米輸出に関し、米国ユーザー

より日本製の製品品質に対する苦情が寄せられ、それに対応するためのものであった。この対策は 1950 年代後半に強化され、1957 年に輸出検査法、1959 年に輸出品デザイン法が施行され、指定された業種では輸出品の全数の事前検査が求められ、業界団体はそれぞれ独自の検査センターを設置し、業界ごとに品質向上に努力することとなった。また工業標準制度による JIS マークの導入は、国内ユーザーに対する品質保証政策とも言えるが、一般消費財のユーザーへの安心感を高める効果があり、消費財メーカーの多くが採用した。それは日本の工業品の品質向上に大きく寄与したとされる。今日の「Made in Japan」の世界における高い評価は、こうした政府による品質向上への強い指導と、それを達成するための業界、個々の企業による政府の要請を理解し応えようとする努力で成し遂げられたものと考えられる。

2.2.3. 産業合理化政策

輸出振興も考慮し、国際競争力向上を意識して、多くの基盤産業の合理化政策が取られた。鉄鋼業や石炭鉱業などでは、傾斜生産方式時代から、合理化、近代化が既に進められていたが、1952 年には「企業合理化促進法」が成立した。これは、1950 年から始まった鉄鋼業の合理化計画を法的に支援するものであった。さらに、1956 年 6 月に「機械工業振興臨時措置法」（いわゆる機振法）、1957 年 6 月に「電子工業振興臨時措置法」が施行された。前者は、特定機械として 39 業種を政令指定し、特に機械工業を支える工作機械、基礎部品など基盤業種の近代化を目指した。ここでは、業種ごとに合理化基本計画、実施計画が策定され、それが実施された。計画実施段階で政府、公益法人などから、補助金、融資、税制優遇措置など多様な支援が得られることになった。電子工業振興臨時措置法も同様で、電子計算機など電子産業の将来性を考え、電子産業に係る個別業種ごとの合理化、研究開発支援政策が取られた。なお、機械工業振興臨時措置法、輸出検査法については、参考資料として最後に具体的業種におけるケースを紹介している。

2.2.4. 新産業育成政策

1950 年代後半は、新産業の育成も重要な政策目標であった。戦中、欧米では、合成繊維やプラスチック、合成ゴムなど、高度な新製品が誕生し、基幹産業として発展し、日本へも輸出していた。ナイロンなど合成繊維、ポリエチレンなどプラスチックは戦時中から日本国内でも技術開発の努力はされていたが、工業化には成功していなかった。また欧米では、それらの製品の原料として、日本で考えられていた石炭ではなく、石油を原料とする新しい大規模な生産システムを完成させており、それは従来の化学工業の構造を大きく変えるものであった。

そうした中、1955 年 7 月に通産省は「石油化学育成政策」を発表し、多数の化学、石油企業が石油化学事業の企業化を計画した。通産省は、各社の事業計画を詳細に審査し、4 つのグループに調整・統合し、国有地である旧軍工廠を払い下げ、石油化学工業の誕生に結びつけた。日本で最初のエチレンセンターは 1957 年に稼働を開始し、1960 年代後半には世界で最も競争力のある産業に成長した。石油化学育成政策に関しては、特別の法令は施行していないが、産業支援のための共通的支援策を活用した。また、通産省の化学工業局は業界団体、個々の事業者と緊密に連携していた。石化設備の新増設時には、新増設能力や技術内容、販売計画等の詳細に関する説明を聞き、業界との意見調整を踏まえ、場合によっては計画の変更も指示し、認可するといったプロセスを踏んでいた。特に外国技術の導入における外貨使用の許可、大規模投資に対する開銀融資の斡旋、さらに、多くの競合する投資案件と設備能力面での調整などが行われた。

なお、技術移転という観点からは、石油化学工業の誕生は、日本における技術移転の一つの典型的なモデルを示していると思われる。石油化学の事業化にあたっては、製品の価格、品質など国際競争力を当初から持つべきとの観点から、技術は先端的なものを使用することが推奨され、当初そのほとんどの技術を高額の対価を払って海外から導入した。しかし、技術導入にあたっては、事前に国内で相当の調査、試験研究がなされていた。また、導入後も導入技術を徹底的に分析し、そのエッセンスを消化吸収、さらに改良も行っている。導入数年にして導入先に逆輸出するなど、新プロセスの開発に成功する技術水準に達し、1970 年までには技術的に完全な自立化を果たしていたことは注目される。こうした石油化学工業における外国技術の移転プロセスについても、参考資料として紹介している（和田 1997）。

2.3. 1960 年代：高度経済成長期

1960 年代は貿易の自由化、資本の自由化に向けた国際競争力の強化と、軽工業から重化学工業化へ構造転換が図られた時期であった。欧米からの貿易、資本の自由化の要求は強まり、自由化は当初想定されていたスケジュールよりも前倒しで行われた。なお、高度経済成長が続くなか、国内での地域格差の拡大、公害問題など外部不経済が発生した。産業政策の新たな分野として、地域経済開発政策、環境保全の対策が進むことになる。

2.3.1. 通産政策ビジョンと産業構造審議会

1963 年に「60 年代通商産業政策ビジョン」が通産省から発表された。政策ビジョンの公表は初めてで、その後ほぼ 10 年おきに通商産業政策ビジョンが発表され、それはその時代の産業政策の目標とされた。なお、政策ビジョンは通産省に設置された

産業構造審議会において官学民の委員により活発な議論を経て作成されたもので、その内容は広く民間企業にも共有されるものであった。

2.3.2. 日米貿易摩擦交渉のはじまり

この時期、日米間で貿易摩擦問題が表面化した。特に日米繊維交渉は 1955-72 年にかけて交渉が続き、最終的には 1972 年に、日本の繊維業界による輸出自主規制という形で終結している。この会談では、通産省が業界と協調して対応しているが、最終的に政治決着という形となっている。

2.3.3. 貿易・資本の自由化対策、及び官民協調による国際競争力強化の努力

貿易・資本の自由化を求める外からの圧力の中で、国内産業の国際競争力を早急に高める必要性から、設備の近代化投資の促進や技術開発支援の他、業界の再編、合併などによる企業規模の拡大、国内での過当競争の排除など、産業調整政策が必要とされ、1961 年「産業構造調査会」が設置された。また、そこでの議論をもとに 1963 年には「特定産業振興臨時措置法」が国会に提出された。しかし、通産省の考える業界再編を政府主導で行うことに対し、業界からは、自主的な再編実施が主張され、この法律は成立しなかった。ただし、国際競争力強化の必要性については業界も十分理解しており、その後、いくつかの業界では、企業の自主的判断で、企業提携や合併などによる企業規模の拡大、業界再編が行われることとなった。一方、石油化学工業など一部の業種では「官民協調懇談会」が設けられ、企業間の投資計画、生産計画などを官民協調で調整する事例も見られた。これらは法的根拠は持たないが、行政指導による行為とされ、独禁法で禁じられたカルテルには当たらないとされた。なお、独禁法の運用については、業界から運用の緩和要請が多く出され、独禁法の改正や、機械工業振興臨時措置法など合理化促進のための特別法を制定し、その中で、協調して行われる合理化措置は独禁法適用除外にするといった規定を設けることが行われていた。

2.3.4. 資本自由化対策、政府主導から民間主導への産業政策の転換

1960 年代、経済大国へ進む中、輸入に対する外貨割り当ての許認可、高関税による輸入制限、外国企業の国内投資に対する規制が徐々に緩和されることとなった。すなわち、1962 年にはケネディラウンド交渉（GATT の多角的貿易交渉）が開始され、1964 年の合意で平均 35%の関税率引下げが決定している。さらに、1964 年には OECD に加盟すると共に、IMF 8 条国に移行した。それはその後の資本の自由化を加速することとなり、1967 年 6 月には「資本自由化の基本方針」が閣議決定され、それに沿って、1967 年から 1973 年に段階的に資本の自由化を進めることとなった。

その際、業種別の自由化率、スケジュールについては、通産省の各業種担当の局がそれぞれの業界と自由化対策を含め、緊密な議論がされ、実施されることになった。たとえば、1968 年産業構造審議会に「資本自由化対策委員会」が設置され、104 業種を対象に、業種ごとに詳細な調査とそれに基づく資本自由化の影響評価がなされ、漸進的自由化が求められた。その間に業界、企業は努力をし、業界再編、合併などを進め、国際競争力向上に努めた。通産省の役割は、従来の指示、指導から、ビジョンの提示、協議、助言へと変化した。また各業界は官民協調懇談会などでの議論を通じ、問題意識を共有、業界再編に努力する基盤を作ったと言える。いずれにしても、政府主導から民間主導へ、政策決定、実施へと環境は変わりつつあった。この時期、戦後占領軍の財閥解体指示で分社化した八幡製鉄と富士製鉄の合併、三菱系の 3 つの重工業会社の合併、日産自動車とプリンス自動車の合併などが進んでいる。また石油化学業界では、1964 年石油化学協調懇談会が設けられ、新規投資のエチレン製造装置の規模拡大、輪番投資などのルールが決められた。これらの動きは法律に基づくものではなく、通産省の意向も勘案して実施され、ここには、官民の意思疎通、問題意識の共有がベースにあった。

2.3.5. 業種共通の基盤的産業政策の動き、及び中小企業政策

この時期、中小企業政策、立地政策、公害防止政策に大きな動きがあった。中小企業政策では、1963 年「中小企業基本法」が成立、中小企業の高度化支援と、大企業に対する事業活動における不利益の補正が大きな柱とされた。ここで、日本の製造業における中小企業の重要性が強く認識され、中小企業の近代化、合理化を進めることが日本の製造業の国際競争力向上に不可欠とされた。そして同年 1963 年に「中小企業近代化促進法」が制定され、中小企業の業種別近代化が本格化した。内容は、先の機械工業振興臨時措置法と同様で、近代化基本計画を策定し、近代化を進める業種が選定された。1968 年までに 102 業種、1985 年までに 194 業種が選定され、近代化計画を策定、実施した。この法律は 1996 年まで続き、廃止された。日本における個別業種を対象とした支援政策の終了も意味していた。

2.3.6. 公害防止政策

公害防止政策としては、1958 年「工場排水等の規制に関する法律」、「公共用水域の水質保全に関する法律」など水質保全から始まり、1962 年に「煤煙排出規制法」が日本で初めての大気汚染防止法として成立している。しかしその対応は早かったとは必ずしも言えず、また効果も十分ではなかった。すなわち、既に 1950 年代半ばには、九州の熊本県水俣地区の化学工場からの有機水銀化合物漏洩による水質汚染により水俣病が発生し、1960 年代に入ると三重県四日市市の石油化学コンビナ

ート地区で、四日市喘息と言われる症状も発生し、地域の社会問題になっていた。その後、高度経済成長は続き、急速な工業地帯の拡大などで大気汚染、水質汚濁などの公害問題はさらに深刻化した。環境問題への本格的な対策が漸く始まり、1966 年に、それまで厚生省、通産省などに分散していた環境、公害対策政策担当部署が一元化され、環境庁が発足することとなった。なお、2001 年、環境庁は環境省へ格上げされている。

環境庁の設立により、通産省は、環境庁の示す政策の実施に当たり、業界と連携し、公害防止対策の実施を促進することとなった。当初は、環境庁の求める公害対策の厳しさに反対の立場に立つこともあったが、公害被害の拡大など、生産活動への強い批判を地域社会などから受け、環境対策の充実は日本の産業活動の更なる発展のためには必至の事項であるとの認識を共有した。その後日本の企業の環境対策は世界で最も充実したものとなった。なお、その後環境問題は大気汚染、水汚染防止から、騒音防止、廃棄物処理、公害紛争処理などに拡大し、その対象を増やしている。

2.3.7. 産業立地政策

産業立地政策でも大きな動きがあった。重工業の振興と急速な経済発展は工業用地の需要を増やし、生産活動を進める上での新たな工業用地確保とそのインフラ整備が必要となった。既に 1950 年には、建設省が「全国総合開発法」を施行し、国土の計画的開発をすることになっていた。当初は電源開発や天然資源開発などが重要な課題であったが、次第に生産活動である工場用地開発に重点を置いた計画に変化していった。特に、鉄鋼や石油化学、石油精製など臨海工業地帯の発展はめざましく、1960 年代は太平洋ベルト地帯への臨海大型工業団地の造成が進められた。ただ、1962 年「第一次全国総合開発計画」が発表され、太平洋ベルト地帯への過度の集中開発への懸念もあり、工業地帯の全国分散、適正配置、後進地域開発などが考えられるようになった。

全国総合開発計画は 1962 年の第一次から、ほぼ 10 年おきに新しい計画が発表され、第五次まで続き、2005 年に「国土形成計画」に改められた。ここでは、開発という言葉から、形成という言葉への変更が見られる。未開拓地の新たな開発から既存地域の機能向上へと、開発目的、手法が変化したことがわかる。

通産省としても、重工業を中心とする産業活動発展のためには、更なる広大な工場用地の確保と適切なインフラ整備が必要との思いを強くしていた。一方、工場の地方分散、再配置という社会的要請を受け、全国総合開発計画の立案に際しては建設省に色々の情報提供、要望を行う傍ら、自らも工場の立地誘導を手段として、地方の大型工業都市建設を支援する政策立案、実施を行った。すなわち、1962 年「新産業都市建設法」、1964 年「工業特別地域整備法」が制定され、地方自治体の提案をもと

に、国の財政支援を行い、大型工業用地確保とインフラ整備を行った。ここでは、15 の新産業都市、6 箇所の工業特別地域が取り上げられ、実施に移されている。まさに高度経済成長期の、活発な産業活動促進のための産業インフラ整備政策と言える。

なお、その後 1970 年代には、石油危機、円高による経済環境の大きな変化の中で工場立地の条件は激変した。また、地域格差の是正、全国の工場立地分散化などの必要性から、臨海部の大型工業地帯の開発は地方分散、内陸部の開発へと流れが加速し、開発中の大型臨海工業地帯の開発中止、または停滞といった問題も発生した。それは、経済環境の激変を的確に予測することの難しさ、そして的確な産業政策を立案することの難しさを示している。

2.4. 1970 年代：通産政策ビジョンと石油危機

2.4.1.知識集約化産業の構築

60 年代の高度経済成長、その中で、60 年代後半に貿易、資本の自由化が進む中で、1971 年 5 月に「70 年代通産政策ビジョン－70 年代の通産政策の基本方針は如何にあるべきか」が取りまとめられた。ここでは、産業構造の知識集約化が提言され、「成長追求型」から「成長活用型」への政策転換、「国民福祉」と「国際協調」重視が示された。70 年代に成長が期待された知識集約化産業として、1）研究開発集約型産業、2）高度組立産業、3）ファッション産業、4）情報処理サービス産業などが示されていた。

産業構造としてはそれまでの成長産業であった資源集約型、労働集約型産業からの転換が提言された。すなわち、それまでの量的拡大の時代は終わり、質的向上を目指すという方向へ、産業政策目標が変化したことになる。

そうしたビジョンの発表の直後、第一次石油危機、また 1978 年には第二次石油危機が発生し、生産活動の現場は大混乱となった。ここでは、戦後日本経済の高度経済成長を支えてきた、安定的かつ安価なエネルギー基盤であった原油の供給、価格に大きな変化が起こり、それまでの規模拡大を重視する経営手法、産業構造に変化を強く迫ることとなった。

2.4.2. 石油危機対策

石油危機への対応としては、第一次石油危機（1973 年）では、基盤エネルギー・原材料である石油の入手難、価格高騰が日本経済の生産、流通等に大きな混乱をもたらし、緊急法として「石油需給適正化法」、「国民生活安定緊急措置法」が施行され、物価と消費生活の安定のために、物価統制や石油の割当など統制経済体制が一時的に取られた。第二次石油危機は、適切な物価対策、総需要抑制策により、大きな混

乱は避けられたが、その後の石油価格の高止まりは、多くの業種、企業を経営危機に陥れ、それへの対応が急務とされた。

2.4.3. 70 年代の産業調整政策

70 年代には、石油危機という想定外の経済環境の激変の中で、当初、緊急事態に対する社会経済の安定化のための対策に追われることになった。石油価格の高騰、供給不安などにより、事業の縮小、廃業、事業転換を余儀なくされる企業が多く発生し、そうした企業の集まる不況地域への対策も必要とされた。第一次石油危機の混乱が緊急対策によりある程度収束した後、以下のような措置が取られた。

1977 年 9 月に、「総合経済対策」が決定され、公共投資の推進、民間需要の喚起、構造不況業種対策が本格化することになった。この政府の方針に沿って、翌年 1978 年に通産省では「特定不況産業安定化臨時措置法」が施行され、この時点で、不況業種としては、平電炉、アルミ精錬、化学繊維、化学肥料、造船、ダンボール原紙、フェロシリコンなど 14 業種が指定され、それぞれの業種ごとに安定基本計画が策定され、主に過剰設備の廃棄、合理化推進が図られることになった。さらに、こうした企業の集積する地域を対象に「特定不況地域中小企業対策臨時措置法」、「特定不況地域離職者臨時措置法」が施行され、不況地域対策も行われた。

なお、以上の産業調整政策の内容は、当初は需給調整や廃業対策に重点があったが、次第に事業転換、事業の高度化、新事業の創造といった方向に目標が変化していった。ここでは、エネルギー多消費型の重化学工業から知識集約産業への転換、すなわち自動車産業、家電産業、電子産業などの高付加価値組立産業の発展、また素形材産業では、省エネプロセスの開発・導入によるコストダウン、また高機能素材などの開発も進み、新たな展開を見せることになった。こうした動きは、70 年代を皮切りに、80 年代に本格化し、90 年代まで続く。結果的には、70 年代ビジョンで示された、産業構造の知識集約化は石油危機とその後の急激な円高の進展により実現が加速されることとなったと言える。

2.4.4. 新エネルギー開発戦略など

石油危機の影響で、70 年代は不況産業を対象にした緊急の安定策が中心にならざるを得なかったところがあるが、70 年代後半には、経済状況は混乱が続いていたものの、世界の新たなエネルギー供給環境の変化に対応するための対策も始まっていた。すなわち、新しいエネルギー源の開発、情報処理技術の振興、半導体技術の高度化による生産プロセスの自動化、工程の電子化、宇宙開発など、中長期的視点での動きも始まった。そして 80 年代に入ると、こうした長期的視点から、新しい産業体制への転換を目指すものが産業政策の主流を占めることになる。

特に新エネ・省エネ開発では、1974 年新エネルギー開発の「サンシャインプロジェクト」、1978 年には省エネ技術開発に関する「ムーンライトプロジェクト」という国家プロジェクトが通産省で始まり、欧米との国際協力体制も構築された。こうした動きは 80 年代には重点政策として継続されることとなった。

2.4.5. 1973 年の通産省組織改革

なお、70 年代はじめの 1973 年に、通産省において大きな組織改革が行われている。これは、70 年代ビジョンで提唱された知識集約化産業構造の構築を目指したものと考えられる。すなわち、組織改革は、産業活動を取り巻く国内外の経済社会環境の変化を考慮したもので、総合エネルギー対策の推進、重厚長大産業中心の産業構造から知識集約産業構造への転換の必要性、また輸出拡大の限界から新たな通商政策への対応、さらに、高度経済成長の中で現れた環境保全、過密過疎問題、消費者安全対策、物価安定対策など、国民生活の質の向上など、新たな政策課題への対応がなされることになる。

具体的には、横割り局と縦割り局のバランスと連携を保ちつつ、横割り局では、新たな政策立案に対応できるように、通商政策局、産業政策局の新設を行った。業種別の縦割り局は、産業の分類を改め、重工業局、化学工業局、繊維産業局から、基礎産業局、機械情報産業局、生活産業局へ名称が変更された。さらに、産業立地と環境保全対策の重要性から立地公害局が設置され、急遽最重要課題となったエネルギー問題に対しては、総合的エネルギー対策推進のため、資源エネルギー庁が設置された。いずれにしても、政策担当官庁の組織も時代の政策需要の変化に対応し、機動的に改変される必要があるということである。

2.5. 1980 年代：産業構造の高度化の進行、円高と経済活動のグローバル化への対応

70 年代における石油危機という産業基盤の変化を乗り切り、高度経済成長期から安定成長期、その中で、70 年代から始まった産業構造の転換、高度化は、この時期に本格化し、世界でトップクラスの技術力を持つ製造業を成立させ、知識集約化政策は成功を収めることになった。「80 年代産業政策ビジョン」では、知識集約の推進をさらに進めることとし、「創造的知識集約化」が目標とされた。なお、1970 年後半ごろから日米間の貿易摩擦による米国の日本製品への輸入規制等の圧力は増し、1985 年にはプラザ合意がなされ、急速に円高が進み、米国への生産機能の移転を含め、企業の海外進出が増え、それに伴う国内産業の空洞化が問題にされることとなった。その中での産業政策の役割は知識創造立国に向けた経済構造の改革、産業の

空洞化回避、民需中心の安定成長軌道への回復が謳われた。また、グローバル化の時代、情報化社会に向けた対策が検討された。

2.5.1. 産業構造転換の支援策の変化：側面からの支援へ

まず、この時期の産業構造高度化政策を見てみよう。既に述べたように、70 年代後半、特定不況産業安定化臨時措置法が施行され、石油価格高騰により不況に陥った業種に対する不況乗り切りの支援が行われたが、この法律は、5 年間の時限法で、1983 年には「特定産業構造改善臨時措置法」に改正され、さらに 1987 年には「産業構造転換円滑化法」と姿を変え、1996 年まで継続することとなる。ここでは特定業種を選択し、新しい環境に対応し、事業転換しながら新たな発展を支援するという、より前向きの政策目標が立てられることとなった。

また、1985 年におけるプラザ合意後の急激な円高とその定着により従来の軽工業品を中心とする輸出産業が大きな打撃を受け、軽工業品の輸出継続は難しく、ハイテク製品の輸出へと輸出構造の転換の必要性も考慮された。こうした新しい環境への積極的対応は、まず企業自らの努力から始まり、政府は側面から支援するという、新しい産業政策の形態へ進んでいく契機にもなった。なお、1985 年以降、円高不況対策としての金融緩和策、輸出依存から内需振興が図られ、国内では土地価格の急上昇など、好景気の雰囲気が強まった時期でもあった。ただ、1990 年代に入ると、バブル景気は弾け、長期の不況・停滞期に入ることになる。

2.5.2. 立地政策の変化

80 年代の産業構造の変化は、産業の立地に大きな変化をもたらした。高度経済成長期を過ぎ、それまでの臨海部の大規模な工業用地確保とインフラ整備を含む地域開発手法にも変化が見られた。その動きは既に 1977 年に閣議決定された「第 3 次全国総合開発計画」に見られる。ここでは、大都市への産業集中を抑制し、全国の均衡ある発展を目指すこと、そのため地方に人が住みやすい魅力ある地域づくり、住民を地域に定住させることを目標とした「定住圏構想」が示されている。ここでは、従来の生産活動の誘致を中心とした地域開発方式から、研究機能、本社機能、サービス業など多様な経済活動を持つ新しい産業都市の創造という方向への変化が起こっていた。さらにそれぞれの地域の自律的発展努力が重視されるようになっている。

具体的には、1983 年の「高度技術工業集積地域開発促進法」（テクノポリス法）では研究機能が集積した新しい産業都市の創造がイメージされ、最終的に 26 地域が指定されている。この動きは 1988 年には、ソフトウエア産業、情報処理産業など産業支援サービス業の集積を目指す「地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積促進に関する法律」の施行へとつながっていく。重化学工業などの大規模生産機能

の誘致から、ソフトな高度産業の集積による新しい地域開発のモデルへの期待が見られた。

2.6. 1990 年代以降

2.6.1. 世界的社会・経済環境の変化、強い市場経済主義政策の採用、及び業種別産業政策の終焉

1990 年代に入ると、バブル経済が崩壊、日本経済は長期低迷期に入ることになった。一方、世界の政治情勢は、ベルリンの壁の崩壊、ソ連邦の分解、そして戦後続いた冷戦構造の終焉と大きく変化した。市場主義重視の中での経済のグローバル化の進展、中国をはじめとする新興国の経済発展と製造業における国際的水平分業体制の進展、さらに 80 年代から始まっていた、情報処理技術の進展などがあり、そうした大きな変化の中で、日本の産業政策はそのあり方に大きな見直しを迫られることとなった。

産業政策の変化では、政府の直接的関与を限定し、業界単位の支援策でなく、規制緩和により企業の自主的活動を活発化し、新規事業の開拓、ベンチャー支援を重視する方向に進んだ。たとえば、1995 年には、1987 年に制定され 9 年間にわたり継続的に実施されてきた「産業構造転換円滑化臨時措置法」は、「特定事業者事業革新円滑化臨時措置法」に変更され、さらに 1999 年には「産業活性化再生特別措置法」に変更された。ここでは、従来の業種を特定し、業種内の企業間協力を前提にした合理化、近代化支援策から、業種を特定せず、意欲のある個々の事業者を対象とした、新事業の立ち上げ、事業転換支援策に変化したことがわかる。

また、中小企業政策でも、中小企業を大企業に対し弱者として位置づけ、中小企業を保護、優遇して、近代化を進めるというのではなく、中小企業を新しい産業分野を創造する活力ある主体と捉え、個々の企業、起業家を支援する方向への転換が進んだ。こうして、戦後、中小企業よりなる多くの業種の近代化に大きな役割を果たした中小企業近代化促進法も廃止となった。そして 1998 年には「新事業創出促進法」の成立、また、小売業の分野では、それまで、小規模小売店舗を大型スーパーなどから守るため、大規模店の自由な出店が制限されていたが、「大規模小売店立地法」が成立し、大規模店舗の出店規制は緩和され、地域社会との融合促進へ方向転換されている。そして、1999 年には「中小企業基本法」が改正され、新しい中小企業の理念が示された。すなわち中小企業政策の理念は、「救済型」から「自立支援型」に変更したことが明確になっている。こうして、長い間、日本の産業政策のモデルであった、業種別の政府主導型の産業高度化支援方式は終焉を迎えることとなった。

その背景には、政府主導により、業種全体を一体的に捉え政策を施行するというそれまでのやり方に対し、自立性を求める個別企業からの批判もあり、むしろ自主性を持つ個々の企業が自由で活発な活動ができる環境を用意することに重きが置かれるようになってきたことがある。ここにもこの時代の自由市場主義への傾斜傾向が見られる。

また、個々の企業の情報収集、分析能力そして自立的判断力が高まり、政府の助言を受け、判断に頼る必要性がそれだけ弱まっていたことも背景にあるかもしれない。

2.6.2. 政治体制の変化、行政改革

なお、こうした 90 年代の世界的な社会環境の変化は、日本の政治体制、行政組織にも大きな変革をもたらし、それは、結果的に産業政策の方向性に大きな影響を及ぼすこととなった。日本の政治体制は、戦後長い間自由民主党政権が支配してきたが、90 年代になって、不況の長期化に伴い、政府与党に対する不満がたまり、度々政権交代がおこることになった。そうした中、小さい政府、国営事業の民営化、規制緩和によって、経済活性化を高めようという手法が取られるようになった。さらに各省庁が独立して決定を下し、省庁間の連携した政策実施が十分できていないとの批判から、官僚主導でなく政治家主導を目指した中央官庁の大掛かりな再編が実施されることとなった。なお、それまでの日本の政策官庁は、トップの大臣は政治家であるが、官庁における議論は政治からは独立し、それぞれの担当領域を調査分析、新しい政策を立案し、大臣、政府の了解を得て実施するという体制であったが、政府主導の体制が強化され、それは中央官庁の大規模な組織改革に進んでいくことになった。

行政改革の動きを見ると、1996 年に「行政改革委員会」が設置され、その基本方針は 1)産業間の所得再配分を目的とする施策や産業保護的施策から原則撤退、2)衰退産業の保護延命効果の強い施策からの撤退、3)特定産業の育成政策から撤退、ただし将来有望な幼稚産業の育成には政府の関与の必要性を説明し実施することを認める、などが示されている。この内容は、まさに、それまでの産業政策の根本的変更と言える。

2.6.3. 「中央官庁改革基本法」による産業政策の変化

1998 年には「中央省庁改革基本法」が制定され、規制緩和を目指した行財政改革が示された。産業政策に関する第 21 条を見ると、産業政策の目的について非常に細かく規定されており、全体として、産業政策の実施手法に大きな制限がかけられたように思われる。

この基本法の産業政策分野についての内容を見ると、

(1) 業種別産業政策：個別産業の振興、産業間の所得配分を行う施策からの撤退あるいは縮小、市場原理の尊重。市場における経済取引にかかる準則の制定、整備、工業所有権の保護、技術開発などの業種横断的な政策の重点化
(2) 通商貿易政策：新たな国際秩序の形成に貢献する
(3) 中小企業政策：中小企業の保護団体への支援行政の縮小、地域（地方自治体）の役割の強化、新規産業の創出のための環境整備の重視
(4) 地域経済産業の振興：地方自治体の役割の強化。国の関与の縮小
(5) 技術開発：国が政策適用を行う必要のある分野への重点化

などが明記されている。

2.6.4. 通商産業省から経済産業省への再編

2001 年 1 月、上記の基本方針を踏まえ、中央官庁の再編が実施された。通産省は経済産業省へ名称が変更され、従来の組織に比べ、縦割り局が大幅に縮小された。すなわち、従来の基礎産業局、機械情報産業局、生活産業局の製造業 3 局体制は、製造産業局に一本化され、その他の縦割り業種担当としては、商務情報政策局で商務・サービスグループを設置し、また資源エネルギー庁は、資源燃料部、電気・ガス事業部に加え、省エネルギー・新エネルギー部の 3 部制となった。また、工業技術院は産業技術環境局となり、傘下の国立研究所は、国立研究法人「産業技術総合研究所」として独立した。

2.7. 新世紀における産業政策

21 世紀の産業政策は、2001 年の中央省庁再編から始まったと言ってよい。新世紀に入って、90 年代後半に進められた規制緩和、政府の市場介入への抑制などが進められた。一方、長引く経済停滞に対しては、経済活動のグローバル化、製造業における国際水平分業の進展、情報処理産業の急展開といった環境変化への取り組みが遅れ、国内市場のニーズを重視しすぎた製品のガラパゴス化などが批判された。また、政府、企業などで自己批判、反省も多くなされる事態となった。産業分野では、近年では IoT、ビッグデータ、ロボット、AI の融合が作り出す新たな産業システムを第四次産業革命とし、その新しい時代にいかに日本の産業の競争力を高め、新しい成長分野を切り開いていくかの議論もされている。こうした議論は 2010 年に発表された「産業構造ビジョン－我々はこれから何で稼ぎ、何で雇用するか」、2016 年には「新産業構造ビジョン－第 4 次産業革命をリードする日本の戦略」などで見ることができる。

通産省では 1960 年代からほぼ 10 年ごとに、その時代の産業政策の目標を、産業構造審議会という産官学が協力した体制で議論し、その結果を発表し、産業政策の実効性を高めてきた。しかし 21 世紀に入り、こうした産業構造ビジョンの提示は、実際に産業活動を行っている民間企業、経営者に対しての影響力が落ちてきているようにも思われる。そこには、法令も含めた、政府の民間事業への指導手段の縮小、財政難による金銭的支援策の縮小という事情がある。一方、民間事業者の実力が高まり、政府に頼ることが少なくなっているという側面はあるかもしれないが、先が見えない複雑な社会に入り、選択肢が多様化し、説得力ある産業政策を立案、実行することが難しい局面にあるとも言えるかもしれない。そうした環境の中では、一層の官民協力体制が必要ではないかと思う。

以上、戦後の日本産業の復興、発展、高度化の流れと、それぞれの時期の産業政策がどのように変化してきたかを概観してきた。次節では、日本で取られてきた産業政策の内容の分類、それぞれの政策立案、実施のプロセスと、それに関係した組織との関わり方を概観し、日本の産業政策の特徴を確認することとしたい。

3. 産業政策の多様な内容とその実施手段

日本では戦後の復興期から高度経済成長期、産業の高度化期、さらに長期の停滞期それぞれに、多様な産業政策が実施されてきた。その多様な産業政策を分類するのは難しいが、それぞれの産業政策には目的があり、目的から分類することが考えられる。日本では、通産省によってほぼ 10 年おきに「通産政策ビジョン」が発表されており、そこでは産業政策のその時代において目指すべき大きな目標が示されている。その流れを見ると、①終戦直後の重要産業復興、生活必需品の緊急供給から始まり、その後、②重化学工業の振興、③産業の知識集約化、④創造的知識集約産業の育成、⑤経済活動のグローバル化、情報化の進展、さらに第 4 次産業革命を前提にした新しい経済構造の転換、などと変化してきている。

これら大きな目標を達成するために、どのような政策ニーズがあったかを整理してみたい。

3.1. 戦後の産業政策の主要目標と目標達成のための手法

基本的に産業政策は、①個別業種対策を中心にした産業振興、産業調整政策、②すべての産業を対象にした基盤的、共通政策、③産業活動の発展によって生じる外部不経済への対応策の３つに分類できると考える。そして、それぞれの政策分野はさらに細かく分類され、目標達成のための多様な手法が考案され、実施されてきた。

前節で詳しく見たように、政策目標は時代と共に変化し、また政策手段も常に新しい手法が考案され、追加されてきた。以下に、その多様な政策内容を概観、産業政策というものの多様性、複雑さを理解することとしたい。

3.1.1. 個別業種を対象にした産業振興政策

(1) 基盤産業の復興支援策：傾斜生産方式。
(2) 産業の合理化、近代化、国際競争力強化：機械工業、電子工業など多くの業種に対する法令に基づく合理化促進策。業界再編、事業規模拡大、研究開発の推進などによる競争力強化。
(3) 新規産業の育成、既存産業の高度化推進：産業発展の長期ビジョンの提示と成長が期待される産業の育成。成長産業の振興、既存産業の成長事業への転換支援など欧米で発展している産業の国内移転政策。先端技術、機械設備の輸入のための外貨割当などの優遇策、資金融資。投資調整など一部調整政策も使用。キャッチアップ後は、世界に先駆けた新規高度産業の創造のための研究開発支援。異業種、大学などの共同研究支援。大型国家研究開発プロジェクトの実施など。社会経済環境の変化に対応した新しい社会ニーズの把握とそれに対応した新規製品、新産業の開発、立ち上げ支援など。大学発ベンチャー支援も含まれる。

3.1.2. 産業調整政策

(1) 構造不況産業対策：過剰設備、老朽設備の廃棄、生産性向上等による合理化等による競争力回復支援。混乱を避けた事業縮小、事業転換支援。雇用対策、地域経済対策も含まれる。
(2) 業界再編と産業構造改革：国際競争力強化のための事業規模の拡大、業界内の協調関係をもとにした生産、投資調整、事業の安定化。業界構造の改革。
(3) 安定的需給バランスの達成：生産、設備投資計画の業界内調整。特に過剰生産回避などでは、減産、設備休止、過剰設備の廃棄に関する業界内の共同行為の実施（法令による生産カルテルや合理化カルテルや通産省の指示による共同行為などへの、独禁法適用除外措置の適用）。戦後復興期や石油危機などの緊急時には、配給制度や生産管理政策も行われた（渡辺 2016）。

3.1.3. 産業発展を支える基盤整備政策

(1) 産業インフラ整備：重化学工業発展のための公有地払い下げ、臨海部埋め立てによる工業用地の造成、道路、鉄道、港湾、空港、上下水道、配電、情報システムなどの産業インフラ整備の公共投資の政府への要請。

（2）均衡ある地域開発：臨海部の集中発展の後、地域格差是正のための産業の分散、均衡ある発展への協力。内陸部のインフラ整備、工業用地の確保。地域指定による開発。テクノポリス等特定地域の振興（地方からの要請を受け、地域指定、各種支援事業を実施）。不況地域振興、産業集積地の振興。2000 年以降は、地域産業集積の活性化策を目指したクラスター構想、地域を限った大幅な規制緩和による企業活動の活性化を狙った構造改革特区、国家戦略特区構想など。

（3）貿易振興：海外市場開拓による輸出振興、海外投資支援。キャッチアップ前は、高関税による国内産業保護、輸入規制。海外からの品質の悪さや意匠の模倣に対する批判に対する輸出品検査の実施など。JETRO の設立と海外事務所の開設による各種海外市場調査、展示会開催など海外市場開拓支援。輸出保険制の導入、輸出入銀行の設立による融資も。日米貿易摩擦では外交交渉、輸出自主規制も。友好的国際関係の構築。外交交渉。円高などの環境変化では、輸出製品の高度化、ブランド化支援。

（4）資源、エネルギーの確保：公益法人の設立による海外資源開発への融資、海外の資源開発プロジェクトへの入札支援など。国際協定の締結、資源外交。

（5）中小企業の近代化、活力向上：経営・技術指導、アドバイスなどによる経営の安定化支援。近代化、自立化、起業のための金融、税制面での優遇策。地域の中小企業の事業支援。人材育成、雇用確保、事業継承、地域ブランド確立、海外市場開拓支援など。

（6）技術力向上、新技術開発、企業化へ：新技術開発への補助金、最先端研究プロジェクトの実施など。国立研究所の活動強化。産学連携プロジェクトの実施。国際協力プロジェクトの実施。

（7）情報化社会への対応：情報インフラの整備、人材育成等。

3.1.4. 産業活動の発展に伴い発生する外部不経済対策

（1）公害防止、快適な環境維持：大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音などの防止、廃棄物処理など各種公害防止法の施行と遵守。近年は地球環境問題も重要課題に。

（2）保安対策：爆発事故、設備使用時の傷害事故、火災、自然災害対策などからの安全を守るための消防法、高圧ガス取締法、コンビナート防災法、労働衛生法など多くの法令があり、その規定の遵守。

（3）経済機能の一極集中、地域格差の是正：産業活動の地方分散。地域の活性化、自立化支援。

（4）消費者保護：消費物資の安全確保など生活環境の改善政策。

3.2. 産業政策の実施手段

政策実施に際しては、法令を定め、その政策目的、内容、実施手法などを明確化し、政府に政策対象となる事業活動を行うにあたって各種の許認可権を与え、事業内容を審査し、金融、税制などの支援を可能とすることが多い。ここでは政府の審査に際しての指導は強制力を持つことになる。一方、行政指導という方式もある。これは政府の権威や情報収集能力や分析力の高さ、全体を俯瞰する能力に対する信頼感から、政府の指導に従うもので、日本における産業政策の効果的手法として、重要な位置を占めてきた。ただ近年は、政府の法規制や行政指導に対する反発もあり、従来型の方式は効果を失い、政府の政策実施手段は、情報の開示、分析結果の報告、期待される方向のビジョンの提示、といったところにとどまり、最終的判断は事業者や地方自治体に委ねることが多くなっている。

ここでは、産業政策の実施方法として、法令による強制力を持つ政策、法令に基づかず、強制力はないが、業界の納得のもとで実施される政策、さらに、情報提供、望ましい方向を提示し、誘導しようという政策に分け、日本における産業政策の実施プロセスを整理してみる。

3.2.1.法令の制定による産業政策

通産省・経産省の年間業務を見ると、新しい法令の策定や改定の提案、国会審議への対応に大きな労力を費やしている。また、その法令の実施状況の管理と個別産業活動の状況把握と分析は常に行われ、それは新たな法令の立案や改正につながっている。ここには、政治家からの指示によるものではなく、自立的に産業政策立案、実施が行われる日本的産業政策の特徴があり、それは産業政策の専門家集団としての強い責任感を持つ通産省・経産省という組織の存在は大きい。

産業政策に関する法律は、目的によって、支援を中心とするものと企業行動の規制を中心とする法律がある。以下、それぞれの特徴を見る。

(1) 支援政策と内容

法令に明示される支援策としては、目的達成のための投資や事業活動に対する金融、税制上の優遇措置、政策実施に必要な機関の設置、事業計画の検討委員会などの設置、さらに、重要なのは、生産調整、設備投資調整などで必要な共同行為に対する独禁法適用除外規定などが含まれることが多い。また、金融制度や税制は別の法令で定められており、その制度を利用する形になっている。なお、支援法は、業種、あるいは中小企業など、支援対象をしぼりこんでいることが多い。

政策の実施にあたっては、企業、業界からの申請を受け、通産省で審査後、支援策をもつ実施機関に通知、支援の実行を指示するというプロセスを取ることが多い。

政策実施の専門機関としては、金融関係では日本開発銀行、日本輸出入銀行、中小企業金融公庫、またその他目的別に支援を行う中小企業振興事業団、地域整備公団、JETRO など多数に及ぶが、これらは別途独自の法令によって設立されている。これら機関は政府と緊密な連携のもと、定められた政策を実施、その成果をフォローし、政府に報告することで、政策の適宜見直し、修正を可能としている。なお、これらの機関は、近年多くが再編、統合され、名称、役割が変化している。また、政策の効率的実施で重要なのは業界団体で、政策実施の際、通産省・経産省との窓口となり業界事情の情報提供、会員企業への政策内容の周知、スムーズな実施を促すことに大きな役割を演じている。

(2) 企業行動への各種規制の制定

許認可についてであるが、産業活動が健全に発展するよう、企業行為に対し、多くの規制法令がある。企業は事業活動をするとき各種の許認可を政府から得ることが必要となっている。それは、生産、投資行為への許認可や公害、保安、災害防止対策などを義務付けるなど多様であり、事業活動への政府の介入を法的に許すものである。最近は、規制緩和の動きは強く、事業許可を受けやすくしたり、申請手続き等を簡素化する努力もなされている。ここでは、政府の指導に従うのではなく、事業者の自主的判断で、公正な事業展開を行うことが期待され、それは企業の社会的責任と考えられるようになっている。

なお、許認可権を中央官庁がもち、その運用を地方組織、あるいは地方自治体に委託することも多い。

3.2.2. 行政指導

通産省・経産省と業界団体や個々の事業者は日常的に業界を取り巻く経済環境、将来の問題について意見交換する機会を持ってきた。そうした関係をもとに、具体的な産業政策を柔軟に行えるよう、政府から業界団体や個々の企業に対し、法令には基づかない要請が行われ、企業活動を必要な方向へ誘導しようとしてきた。それは法令に基づかないので義務ではないが、業界団体や企業はその要請に従ってきた。これを行政指導といい、特に高度経済成長期、日本の産業政策の主な手法であった。

また、大型新規投資、貿易摩擦問題などでは、官民協調懇談会を設け、公式に通産省と民間事業者、さらに学識経験者も入れて議論し、問題意識を共有し、投資計画や対外的対応を決め実施することも行われてきた。その背景には、政府の権威に従うということも考えられるが、むしろ日本の場合、政府の判断に対する信頼感がベースにあったと考えられる。その信頼感は、政府の持つ情報収集と分析能力、大局的視野と判断力、さらに判断の公平性が評価されていたと考えるべきであろう。

3.2.3. 情報提供、ビジョンの発表、日常的意見交換、アドバイス

行政指導ほど明確な方向指示ではなく、解決すべき問題に対して、状況を理解するための情報や分析結果、問題解決のための選択肢を示し、その選択は企業に任せる、という手法が取られることがある。ビジョン提示型の産業政策とも言える。かつては、政府の示すビジョンは、企業にとって政策の基本理念にあたり、そこから導かれる具体的政策方向は重視され、政策内容や実施のあり方が反映され、それなりの誘導効果を持っていた。しかし近年は、政府により発表されるこうしたビジョンや資料は、あくまで企業の経営判断上の一つの資料という位置づけで、企業の主体的情報分析、判断が主流になってきている。

また、通産省・経産省と業界、事業者とは日常的に情報交換、意見交換をしており、そこでは政府の考え方を理解する機会となる。細かいことでの相談もあり、それに対するアドバイスもなされる。こうした日常的なコミュニケーションも、相互理解を深め、効率的政策を作ることに役立ってきたと言える。

3.2.4. その他の業務

通産省・経産省が、産業活性化に直接関与することもある。

(1) 研究開発：通産省・経産省傘下の産業技術総合研究所は多くの分野別の研究所を持ち、多くの先端的研究がされている。ここでは大学、民間企業も参加した国家共同研究プロジェクトを管理運営もし、その成果の民間への移転も行っている。なお、地方には、地方自治体の持つ公設試験研究所が多く存在し、そこでは、地域中小企業への技術指導、アドバイス、また地域おこしのための新規事業の開発なども行っている。

(2) 国際機関や多国間、二国間での交渉、協議への参加、取りまとめなど：産業活動の国際化の進展の中で、産業活動に関する国際的協力関係の構築、維持は重要性を増している。通産省・経産省ではこれらに対するため、国内外の状況を詳細に調査、分析し、日本の立場を表明、協議の取りまとめに努力している。また、海外の日本大使館や JETRO の海外事務所に駐在員を派遣し、そこで直接海外情報を入手、交渉することもある。

(3) 政治グループとの関係：通産省・経産省大臣は政府与党の政治家であり、副大臣、政務官など政府与党の議員が通産省・経産省のトップを占め、そこで通産省・経産省としての最終決定がなされることになっている。ただ、産業実態を詳細に知るのは職員であり、その組織的能力は高い。省のトップである政治家は、職員からの提案を待って、それを審査して、新しい政策を決定する体制になっていた。この体制が機能していれば、政治的思惑で

新政策が作られ、実施されることは避けられた。ただ 1990 年代に入り、政治主導、官邸主導の政策決定システムが強化され、官僚の政策決定における自由裁量の余地が少なくなっているという話もある。官僚組織の政治からの自立性をどう考えるべきか、難しい問題である。

4. 産業政策の立案から実施に至る仕組みと関係機関

開発途上国での産業政策の効果的実施を考えたとき、当然産業政策を立案し実施に至る仕組みがどうなっているか、またその仕組みがうまく機能しているかを知る必要がある。特に産業活動の実態を知るための高い情報収集力、分析力、また、政策の受け手である民間部門との信頼関係の構築、さらに政策を立案、実施する政府組織としての責任感と公平性などは重要となる。以下、日本の政策立案から実施に至る仕組み、その過程で関係する組織を見てみよう。

4.1. 政策立案

通産省・経産省では、常時、新たな政策立案、既存政策の見直し、改正の必要性について、調査、検討をしている。各局が問題を整理し、定期的に省内で全局が参加して議論がされる仕組みを持つ。ただ、大きな政策の方向づけなどには、通産省設置法で設置が規定された民間事業者や学識経験者を委員とする産業構造審議会が大臣の諮問を受けて議論し、報告書を提出、それを参考に具体的政策を立案することが多い。

これまで、産業構造審議会では、ほぼ 10 年おきに大臣の諮問に答える形で通商産業政策ビジョン、産業構造ビジョンを取りまとめ、提出しているが、そのビジョン作成は、産業政策のこれからの 10 年という中長期の方向を決める重要な作業であった。なお、産業構造審議会には、分野別の部会、さらに細かい事項を議論する小委員会も設けられ、必要に応じ緊急時の問題対応についても開催される。それぞれの場で、通産省・経産省、業界代表、学識経験者との間で活発な議論がされるが、事務局としての通産省・経産省が事前に検討課題に関する情報を収集、討論のベースとすることが多い。また省内の縦割り局が個別産業の実態を分析、報告し、横割り局と協議をして、新しい政策をまとめるというプロセスを取る。

縦割り局は、個別業界と緊密な関係を維持し、日常的に業界と意見交換をし、業界の抱える問題の把握に努め、その解決に関心を持っている。一方横割り局は、法制や、金融税制、国際通商問題に詳しく、広い視点で日本の産業政策のあり方を考える立場にある。そうした背景を持つ縦割り局、横割り局が双方の知見をもとに、十分産業

界の実態を理解した上で、新しい政策について議論を深める仕組みを持っていると言える。

長期計画の検討以外に、通産省・経産省では、毎年の新政策を検討する仕組みを持っている。これは「新政策議論」と呼ばれ、毎年の予算要求内容、それに関する事業内容や制度の新設や見直し、また、法令の見直しや新法令の作成などを目的としている。まずそれぞれの局内で議論し、局としての翌年の重点政策をまとめ、それを大臣官房が各局から意見を聞き、また全局の参加する場で議論をして、通産省・経産省全体としての翌年度の予算要求、法案提出などに関する政策方針を決定することになる。なお、これらの過程で、業界団体や民間企業からの意見、要望を聴取、予算要求や法案作成の参考にする体制ができている。

4.2. 法案成立、予算の獲得

法案を成立させるには、法案を作成、国会に提出、国会の審議を経て決定する。予算の獲得には、詳細な予算要求のための理由書を作成し、大蔵省（現財務省）に申請し、審査・協議を経て、承認を得る必要がある。法案審議にあたっては、法案の内容を事前に国会審議の議員に説明し、根回しをすることも重要な仕事となる。

4.3. 政策の実施：新しい事業の開始と継続事業の効率化

政策内容により、産業政策の対象業種、企業、地域が異なり、また内容も法令の施行、許認可行為、行政指導の実施、各種支援措置やアドバイスの実施など多様で、実施の仕組み、実施機関、実施者などが異なることになり、それぞれに適した仕組み作りをしっかり行う必要がある。

予算に関しては、通産省・経産省は、予算を獲得、配分、使用指示を出すところまでで、使用に関する指導、状況の把握など細かい実務は地方自治体、公的事業機関、業界団体などに任せることが多い。その際、受益者である個々の企業が政策の目的、実施内容、実施の仕組みを正確に理解していることが重要で、この際、業界団体が大きな役割を担っており、産業政策の効果的実施について、日本においては業界団体の存在意義は大きい。

なお、産業政策の多くは継続して行われているもので、既に始められた事業をいかに安定的に効率よく継続し成果を上げるか、努力の必要がある。

4.4. 産業政策を担当する通産省の組織：横割り局と縦割り局のこと

通産省の組織の特徴は、縦割り局と言われる製造業の業種を代表する局がいくつも置かれていたことがある。ここでは、かなり細かい産業の業種ごとにその実態把握、問題点の摘出、実施を行っているが、それぞれの過程で、政策の受け手であるそれ

ぞれの業界と緊密に連携し、意見交換しながら、政策の問題意識を共有する体制を維持していた。

産業政策とは、産業活動を対象にした政策であり、何より、産業活動の実態を十分に把握した上で、立案、実施体制の構築、実施にあたらなければならない。その意味で、産業政策を担当する通産省は、しっかりした縦割り局をもち、横割り局と協力して、実態に即した政策の実施に向けた努力をする必要があった。高度経済成長期の産業政策は、通産省の当時の充実した縦割り局を持つ組織体制によって、個々の産業業種ごとの振興策が決められ、実行に移されるのが主流だった。ただ、第 2 節の産業政策史で触れているが、通商産業省は 2001 年に経済産業省となり、内部組織も大きく変更され、ここでは縦割り局の大幅な縮小がなされ、従来のような業種に主眼をおいた振興策は取らないこととされた。組織構造は、何よりその組織が何を目指すのかによって最適のものが用意されなければならない。これは当然ながら、通産省の組織についても言えることで、経産省におけるこれからの産業政策の立案、実施のプロセスを考えたとき、通産省時代の縦割り局と横割り局のバランスを取った共存体制は重要な意味を持っていると考えたい。

4.5. 政策実施機関、協力機関

産業政策関連の法令による許認可や予算配分は、基本的に通産省（一部、通産省の地方局や地方自治体に委託することがある）が直接行っていたが、金融支援、海外市場開拓支援、各種調査分析、研究開発支援などは、その事業の実施のために多くの公的機関が設立されており、また、政策の受け手である企業を会員に持つ業界団体があり、そこに多くの事業が委託された。ここでは、政策立案機関である通産省と多様な政策実施機関、そして支援の受け手である個々の企業や事業体との緊密な連携、意思疎通が必須であった。以下のような関係機関と連携して、政策が実施された。

（1）通産省地方局（全国に 9 つの地方局があった）

（2）地方自治体（都道府県、市町村）

許認可事務、個別企業への支援事業などの多くは都道府県庁、市町村など地方自治体に委託されている。また、地域関連の産業政策も多く、それらの運用については地方自治体に任せることも多い。また地方自治体からの情報提供、要望も多く、地方自治体独自の政策（優遇政策の上乗せなど）もあり、それとの調整（地域間競争）も必要となる。その意味で、地方自治体とは意思疎通を緊密に維持することが必要である。いずれにしても産業政策の実施にあたっては、その受け手は全国に分布し、活動の場は国内ばかりでなく海外もあり、そうしたことも考えると、多様な実施体制を構築しなければならない。

（3）政府関係公設機関

多くの組織が法令によって設立されており、その事業内容は法令で規定される。時代と共にその内容の変化、再編がされてきている。

- 金融関係：日本開発銀行、中小企業金融公庫、日本輸出入銀行など（現在これらの機関名は変更）。
- 海外情報収集、アドバイスなど：JETRO アジア経済研究所、海外の日本大使館（通産省から駐在員として出向）など。
- 中小企業支援：中小企業事業団、地方の相談センターなど。
- 地域開発：地域整備公団など。
- 資源エネルギー開発など：石油公団、新エネルギー・産業技術開発機構（NEDO）など。
- 調査・研究関係：大学、国立研究所（産業技術総合研究所、理化学研究所など）、民間の研究所、調査機関、地方自治体の研究センターなど。

（4）民間業界団体

民間業界団体は、産業政策の受け手を代表する存在で、そことの協力関係は効果的産業政策実施にとって最も重要となる。日本には、細かい業種ごと、また地域ごとに企業を会員とする多数のコミュニティが成立しており、そこでは、それぞれの業種、地域の活動についての情報を持ち、またさまざまな問題が議論されている。

産業政策の立案、実施にあたっては、通産省はこれら組織と連携し、彼らの意見も入れて計画を策定、それに沿って、業界のメンバー企業に内容を周知徹底し、効果的実施を図ることが多かった。なお、産業政策の具体的実施にあたっての民間業界団体との協力関係については最後の参考資料で、いくつかのケーススタディで詳しく紹介することとしたい。

産業政策の実施にあたっては、その受け手である個々の企業は、政策の目的、内容、支援受給の仕組みを十分に知っていることを前提としている。通産省による広報、呼びかけは、通常個々の企業の他、企業の所属する業界団体に対して行った。それは業界団体が会員企業の実態を知り、またその問題点、要望を把握し、政府と緊密な関係を維持していたからである。その意味では、業界団体は、通産省の政策内容を会員企業に周知させ、支援策を効果的に使用するよう、指導する立場にあった。なお、欧米では、業界団体の設立目的は、政治へのロビー活動であることが多いようであるが、日本では、担当省庁との連携による、政策立案や実施作業への参加により、会員企業の考えをそこに反映させることを大きな目的にしているように思われ、欧米

の業界団体との活動内容の違いを感じる。いずれにしても、日本における産業政策を考えるとき、業界団体の存在が非常に重要であり、日本の産業政策は業界団体、企業との共同作業であったとも言えることを強調しておきたい。業界団体には全国レベル、地方レベル、細分化された業種ごとの団体、統合された団体、また特定の活動に限った団体などがあるが、それらは政策の内容、目的によって、関係が違ってくる。

以下、業界団体の事例を示す。

- 業界団体連合会：経団連、経済同友会、商工会議所連合会など。細分化された業種の団体や地域団体、経営者団体、個々の企業を会員とする団体
- 個別業種別業界団体：ここでも機械工業会のように多くの機械関係業種の団体を会員とする統合型のものと、金型工業会にように細分化された業種の企業からなる業界団体もある。金型工業界は機械工業会のメンバーでもある。また、業界団体は地域別に組合組織を作っているところも多い。地域別組合は、地方自治体などとの関係が深い。
- 商工会議所連合会、都道府県商工会議所、市町村商工会など：地域の産業活動を担う、製造業ばかりでなく商業、流通業、物流業などを会員とする団体。
- 業界紙：業界団体ではないが、業界紙の役割についても触れておきたい。日本には、多数の産業別の新聞、雑誌が発行されている。業界紙は、担当する業界事情について多くの情報を持ち、また人脈を持っている。高度経済成長期、日本では、業界紙が通産省と企業の双方から日常的に詳細な取材をし、政策の目的、背景を業界に紹介、また業界の反応などを通産省に伝え、相互理解、意思疎通に副次的仲介役を果たしたようにも思われる。産業政策実施における業界紙の役割も注目して良いと思われる。

4.6. 産業政策の実施に際しての公平性の確保について

中央政府、地方自治体で運用されることになる産業政策であるが、当然、政治家や企業からの不健全な影響を十分配慮する必要がある。日本では、それに対する厳しい規制が設けられており、これまで大きな問題の発生は多くないが、政府機関は、あくまで、産業政策を実施するにあたって、公平で健全な運営を行えるような、組織体系の構築、人材育成・確保に努める必要がある。ただ、この問題は、それぞれの国の政治社会構造に関係することであり、各国で検討の対象とする必要がある。

5. 戦後の産業政策実施の事例から見る日本の産業政策の特徴

これまでの分析から、日本の戦後の産業政策の特徴を整理しておく。

5.1. 政治経済環境変化への対応の柔軟性

戦後の日本の産業政策の目標は、日本の経済発展の状況や世界の政治経済環境の変化に柔軟に対応し、変化してきた。日本経済は、戦後の復興期から高度経済成長期、貿易・資本の自由化をにらんだ知的集約化時代、さらにキャッチアップ期を過ぎ、新しい発展分野を自力で模索する自立的発展の時代に進化してきた。政治経済環境の変化としては、東西冷戦の時代、アメリカ主導の世界経済の中で日本の位置を確保するため、基幹産業の復興からはじめ、多くの業種の近代化、合理化を進め、また新規産業の日本への移植、育成も行われた。ただ、日米貿易摩擦の発生、貿易・資本の自由化を迫られ、さらなる競争力強化策が取られた。また、この頃になると公害問題など外部不経済への対応も迫られた。

その後急速な円高は、日本の産業構造、対外的活動の見直しを迫ることになった。そして石油危機はそれまでの豊富で安価な石油によって発展していた日本の基礎素材系の重化学工業発展の基盤を激変させ、産業構造の高度化を加速することになった。ここでは省エネなどの努力によるコスト削減のほか、エネルギー消費の少ない高度加工組立産業の発展、産業構造の変化をもたらしている。その後、1989 年のベルリンの壁の崩壊、続く 1991 年のソビエト連邦の分解は市場主義の制度的優位性を広く認識させ、小さい政府、規制緩和、企業の自立的活動ができる自由な環境の整備へと、産業政策の環境条件も大きく変化、政府主導型の従来の産業政策のあり方を基本から見直させることになった。その後、経済活動のグローバル化はますます進み、その中で、技術的にはデジタル化、情報化、そして第 4 次産業革命と言われる IoT、ビッグデータ、ロボット、AI 技術の融合による新しい経済活動が進むと考えられ、また、製造業でも生産機能と研究開発、販売といった機能分化が起こり、一部にはハブレス企業の台頭、国際的水平分業が有力になってきている。こうした変化に対し、産業政策は常に新しい対応を迫られてきた。日本における産業政策は、こうした環境変化に柔軟に対応してきたと言えるのではないか。

5.2. 産業政策の目標決定から実施までの仕組み：長期計画、短期計画の策定、その実施状況の管理と柔軟な実施手法の変更

中長期的視点での経済環境の変化とそれに対し必要とされる産業政策を示すため、10 年おきに「通商産業ビジョン」あるいは「産業構造ビジョン」が発表されてきた。このビジョンは、通産省設置法によって設けられた産業構造審議会によって、大臣の

諮問に答える形で諮問内容が審議されるが、審議委員は学者、企業経営者、消費者団体など団体役員、ジャーナリストなど多彩な学識経験者からなり、審議内容も公開される。この議論を通じて、日本の産業の抱える問題、それを解決するための新しい政策が示されるが、そこで示された政策方向は、多くの人に共有されることとなる。そして、その方針をもとに具体的な政策を立案し、効果的に実施することが可能になっている。一方、短期的視点では、毎年通産省内で「新政策」という名目で議論がなされ、法案提出、予算獲得のための作業が行われていた。ここでも、業界団体、個別企業、学者などからの提言、要望、意見などの聴取が常時なされ、こうした外部組織との情報交換、連携体制は、通産省の仕事を進めるうえでの基本となっていた。また常時、産業問題に関する情報収集、業界団体、企業とのコミュニケーションが行われ、現行の産業政策の成果のフォロー、改正の必要性を議論する体制が維持されていた。

なお、通産省の組織としては、縦割り局と横割り局があり、個別業種の細かい情報の収集分析は縦割り局で行われ、法令、各種金融税制制度、通商問題を扱う横割り局と意見交換、検討会が設けられ、新しい政策案がまとめられていた。

5.3. 産業政策の実施体制、業界団体の役割

政策立案は上に記した体制で行われるが、その政策実施にあたっては、通産省の担当課が業界団体と連絡を取り合って、政策内容を団体会員である個々の企業に周知し、実施に移した。なお、金融支援、海外市場開拓支援、資源開発支援、地域開発支援、中小企業支援などそれぞれの政策分野に公益法人が設立されており、これら組織が具体的支援を行った。また中小企業対策や地域開発などでは、通産省の地方局、地方自治体が実施機関となることが多く、これら組織との連携も必要であった。たとえば、中小企業の近代化、競争力強化には、地域で活動している企業の実態をよく知った上でのキメ細かい指導、アドバイス、支援が不可欠で、そのため地方自治体が主体となり、地方の中小企業組合などと連携して事業が実施されることが多かった。地方には県立や市立の試験研究所、商工会議所、業種別組合などがあり、これら組織が地方における産業政策実施に重要な役割を演じている。いずれにしても中央政府だけでは、政策を実施し、またその結果を常時フォローアップすることは難しく、日本ではこうした中央と地方を連携した体制も作られていたということである。

5.4. 産業政策の実施手法における注目点

5.4.1. 業種別産業政策の重視

日本での産業政策の大きな特徴として、産業を業種別に分け、業種毎に合理化、近代化などの政策が進められたことを上げることができる。この作業によって、通産

省は、個別の産業の活動実態を理解し、それぞれの業種にあった効果的産業政策を立案、実施することが可能となっていたところがある。個別産業の問題を積み重ね、全体的産業政策を考えるというアプローチは、日本の産業政策を地に足のついたものにしてきたと考える。ただ、1990 年代以降、業種別産業政策は、市場主義の観点からは市場における自由な選択を妨げることになりかねないとの市場主義の観点での懸念から、採用されなくなり、2001 年には経産省の組織も縦割り局が縮小されている。しかし、なお個別業種、企業活動の実態を知るための体制は維持されている。

なお、業種別産業政策の立案、実施に関しては、参考資料でも見るが、日本の産業政策が、政府主導というより、政策の受け手である企業、業界団体との共同作業で成り立っていることがわかる。すなわち、そこには、政策を必要とする問題意識の共有、それを実施するための協力関係を見ることができる。産業政策は、与える側である政府の意志だけではなく、受け入れ側の関心を得ない限り、成功することはないのではないかと思われる。

5.4.2. 外部不経済への対応

高度経済成長期には、公害問題や地域間の不均衡な経済発展といった問題がおこり、また消費者の安全確保にも不安が生じ、そうした問題を解消するため、多くの規制法が制定された。企業の経済活動から生じるこうした問題が大きくなって社会問題化するに至り、日本の企業は、厳しい規制を遵守し、問題解決に取り組むこととなった。こうしてこれらの問題は解決に向かい、今や、環境規制など日本は最も厳しい法令を施行している。今日、規制緩和の動きもある中で、企業は「企業の社会的責任」を重視し、自らに厳しい規制を課すといった例も見られる。いずれにしても、経済活動がもたらす社会的問題の解決は、政府の規制も必要だが、それを遵守しようという企業の意志が必要で、日本ではこうした企業行動を徐々にではあるが育てることに成功したと言える。そこには一般市民による監視、強い要請もあり、企業にも地域の一員であるとの自覚があったとも考えられる。そうした企業を育てる工夫が必要のようである。

5.4.3. 外資誘致と国内産業発展

外資誘致による経済振興モデルは今では開発途上国にとって、最も効果的手法とされているところがある。対価を払わず、先端的生産技術・経営技術を得、また販売先（主に輸出）も確保されている。しかし、この手法は、1950-60 年代の日本では採用されなかった。日本では多額の対価を払って、海外から先端技術を取得し、それを消化、吸収し、さらに改善し、国際競争力ある国内産業を育てることに成功した。

日本では、海外からの資本自由化要請に対し、業種ごとに自由化のスケジュールを定め、それに間に合うように競争力強化の努力がなされた。基本的に産業が競争力を確保するまでは保護体制を敷き、外国企業の国内進出を制限する方式をとった。ただ、保護政策を時限化することによって、国内産業が保護に甘え、自己努力を怠ることを避けることを可能とした。現在の企業活動がグローバル化する中で、かつての日本の外資企業誘致における政策モデルは、必ずしも参考にならないかもしれないが、外国企業の進出によって経済発展を促進しようという戦略は良い面もあるが、進出する企業の戦略を十分理解した上で選択するべきと考える。

5.4.4. 法令に基づく政策目標の実施、行政指導による誘導、そしてビジョンの提示

日本の産業政策の実施手法には、このような 3 つの手法が用いられてきたことは 3.2 で述べた。日本では法令で決められたことは遵守され、行政指導にもよく従い、さらに通産省の示すビジョンなども、企業の経営方針を検討する際、参考にされることが多かった。その背景には、通産省の判断に対する信頼感がベースにあったと考えられる。その信頼感は、政府の持つ情報収集と分析能力、大局的視野と判断力、さらに判断の公平性が評価されていたと考えるべきであろう。

現在の開発途上国においても、産業政策の実施手段として上記 3 手法は存在し、それをどのように活用するかは、それぞれの国の政府担当部局の判断にかかっている。ただし、開発途上国では、民間企業の情報収集能力や判断力の高さが政府のそれを超えることは難しく、なお政府の判断に依存する体制にあると考えられる。そうであれば、政府側でそうした政府の優位性をどう活用し、政府への信頼感を高め、産業振興に役立てるかを考えることが必要であろう。行政指導やビジョンの提示など、法令によらない政策手段も注目すべきと考える。

6. 日本の産業政策立案、実施の経験から、現在の開発途上国での産業政策実施において考えるべきいくつかのポイント

第 2 節で見たように、日本は戦後復興から高度経済成長期、また産業の高度化が進む時期を経験したが、これらの日本を取り巻く経済社会環境は現在の開発途上国とは異なる点が大きいことは間違いない。それを前提として、日本の産業政策の実施経験から、現在の開発途上国での産業政策の立案から実施に至る仕組みがどうあるべきかについて、思い浮かぶ注目点を以下に記す。これらの注目点について現在の開発途上国における産業政策立案、実施にあたってどのように対処すべきかは、それぞれの国情によって異なるであろう。その検討はこれからの課題としたい。

6.1. 市場主義経済下の産業政策の意味：保護政策は一時的なものであるべき

産業政策とは、ある意味で政府による民間企業の活動に対する介入であり、民間企業の自由競争による経済運営を是とする考えと相反する立場と言える。どこまで政府の介入を許すかの判断は難しい問題である。もっとも、開発途上国の場合、国内の民間企業の発達段階により、自国産業の保護、国による直接的支援も国際社会で認められることがあるが、民族企業を主たる対象とした支援策は、外国企業誘致に障害となり、政府としては、保護主義と自由競争主義のどちらを選択するかを迫られることになる。世界的流れは一時市場原理主義の考えが強くなっていたが、最近はその流れに変化が見られるようでもある。ただ、基本的に経済のグローバル化時代においては、市場主義経済体制下での産業政策を基本に考えるべきであろう。日本は、政府による強い支援策により、自国産業を強化、順次貿易、資本の自由化を達成し、国内産業の競争力を高めることに成功した。次第に、産業活動に対する政府の直接的関わりを少なくしてきた。

この進化過程では、一部の業種で、国内での企業間競争を制限する産業調整政策も取られたが、最終的には、国内外での競争が、個々の企業にとって産業高度化への努力を促すことになると考え、漸進的自由化構想を採用した。政府は、事業者に対し、明確な努力目標を提示し、その達成のための支援策も示し、官民協力しながら目標を達成してきたところがあった。また、特定産業への保護・支援政策は時間を限った暫定的なものとするべきと考え、日本では多くの保護・支援法は時限立法となっている。時限にすることによって、産業の強化の目標年次が定まり、企業にとって経営目標を定めやすくしている。貿易の自由化、資本の自由化もスケジュールを立て、漸次自由化している。今日の産業政策の目標は、競争環境を維持し、最終的には民間企業を自立させることであろう。産業保護・支援策は、場合によっては民間企業の政府への依存意識を必要以上に高めることもあり、民間企業への保護策、支援策を実施する一方、それはあくまで一時的なものであり、企業の自立への努力を促すことが重要と言える。

6.2. キャッチアップ後の産業政策

キャッチアップまでは、産業政策の目標は明確で、その達成のための関係者の一致団結した政策実施協力体制を作ることが可能となりやすい。キャッチアップが終わり、経済も十分発展すると、その後は自立的発展を迫られることになる。ここでは政策目標は多様化し、関係者の一致した目標の設定も難しく、政策の成果を上げることも難しくなる。また、民間企業の力がついてくると、政府介入を良しとせず、民間企業は自主的活動を重視する。政府の役割は補完的なものに変化する。

現在の開発途上国を見ると、まだキャッチアップ段階にあると考えられるが、東アジアの一部では業種によっては既にキャッチアップを終了し、生産力で世界の先頭集団の一員になっているところも見られる。ただ、ここではキャッチアップの意味を吟味する必要があるかもしれない。今日生産機能の移転は容易になっている。生産技術はデジタル化され、機械設備に技術のエッセンスは体化され、先端的機械設備の導入で、どこでも一流の製品を生産することができる時代になっている。ただ、技術は常に改良され、高度化する。移転された生産機能を常時改良、高度化して、競争力を維持するには、常に新しい設備機器の導入を図るか、自ら研究開発を行い、独自の改良技術を得、それまでのトップクラスの地位を維持しなければならない。これは、生産機能の移転は容易になっているが、本質的な技術移転はむしろ難しくなっているということ、すなわち今日的キャッチアップの問題点があることを意味している。まず生産機能の移転から始めるのは良いとして、その後の自立的発展段階への進化も考慮した政策支援が必要となる。

6.3. 大きな経済環境の変化の中での産業政策の方向：産業政策ビジョンの必要性

外資主導の産業発展では、サプライチェーンも国際化し、国内での部材調達にはこだわらない国際水平分業体制が進んでいる。また先進国では、製造機能は海外の開発途上国に委託、工場を持たないハブレス製造業が台頭している。さらに、第 4 次産業革命の到来が叫ばれ、IoT、ビッグデータ、ロボット、AI 技術が融合した、これまでとはまったく違う産業形態が出現しようとしている。こうした状況は日本における産業育成、発展の手法とは異なり、新しい時代にふさわしい手法の創造が必要とされる。

そこでは、現在、あるいは将来の産業活動がどう変化するかを理解した上で、現在の自国産業が世界経済、産業活動においてどのような位置にあるかを理解し、それをどう進化させていくのか、新しい構想が必要になっている。そうした新しい動きに今から対応するためには、何より、国として、中長期の産業ビジョンを検討、提示する必要がある。その策定には、問題意識を共有するため、学者ばかりでなく、産業界からの参加が重要であろう。そして、ビジョンで示された方向に沿って、より具体的対策を考案し、それを実施する体制を整える。この場合、政策の受け手である業界のやる気を高めることが何より重要である。そのためには、政府官庁の責任は大きい。産業政策の担当官庁は、何より民間事業者も含む幅広い情報ネットワークをもち、そこから入手する多様な情報を分析し、具体的政策を提案する能力、さらに実施にあたっての公平な判断力と実行力、さらに責任感を持たなければならない。そうした組織を作るためには、優秀な人材が必要で、何より官庁の仕事が国民から尊敬され、やりがいのある職場でなければならない。

6.4. 産業活動の担い手は誰か？

6.4.1. 国営企業、大企業のこと

国の産業活動の担い手について考えてみる。大きく分けて、民族系企業と外資系企業、民族系企業では、国営企業と民間企業に分けられる。まず、国営企業と民間企業の関係を考える。戦後の日本では、鉄道、通信、航空会社、石油化学の一部に国営企業の活動が見られたが、現在はすべて民営化されている。その活動分野は、ごく限られたものと言え、一般の産業活動は、基本的に民間企業によって担われた。

一方、開発途上国の場合、民間企業が十分育っておらず、重要産業の育成のため、国営企業を設立することがある。ただ、一般に国営企業は、政府による手厚い保護下にあり、経営に甘さがあり、なかなか国際競争力を持つまでに育たないことが多いようである。国営企業の場合、最終的には民営化することを前提に、運営を行うことが必要に思われる。

民間企業は、零細中小企業から財閥に育った大企業まである。開発途上国では特に大企業は政府に対する影響力が強く、その影響力を不当に行使する例もあるようで、そのことは十分監視できる体制が必要である。大企業の場合、国内に競争相手がおらず、独占的地位を築いていることがあるが、それに満足せず、国際的競争への参加が期待される。

6.4.2. 中小企業政策の重要性

なお、企業向け産業政策を考えたとき、大企業、中小企業、零細企業などによって、産業政策上の位置は異なり、それらに対する政策目標、実施方法も異なることを考える必要がある。たとえば、大企業と中小企業とでは、政府への依存度が異なり、また地方政府の役割も異なる。また国の産業活動への影響力も異なり、産業政策の受け手、対象者を勘案して、政策の内容、実施の方法を変化させる必要がある。

その際、特に中小企業政策は、開発途上国の産業政策において最重要なものの一つである。その国の経済活動が活発化し、またスムーズに発展するためには、経済活動の基盤を支える中小企業の近代化、健全な発達が必須と言える。中小企業の活動範囲は狭い地域に限定されることも多く、全国レベルでの政策実施より、地域ごとに対応することが効果的である。日本では都道府県、市町村には、それぞれの地域を活動拠点とした地域中小企業組合が存在し（全国組織としては中小企業組合連合会）、必然的に地方自治体は情報源も多く、実態を良く把握しているということで、地方自治体に政策の運営を任せることが多い。中小企業政策では、地域レベルでの支援のシステム、地方自治体の役割が重要となる。日本では、地域コミュニティが古くから存在し、地域の中小企業経営者らは地域コミュニティの重要メンバーであること

が多く、当然地方自治体との緊密な関係を持っており、地方自治体の行う産業政策にも協力する立場にある。開発途上国における効果的中小企業政策の実施には、地方自治体、地域コミュニティとの連携を密にして対応することを検討する必要がある。

6.4.3. 外資系企業の役割

外資系企業の役割については、日本の事例では、当初外国資本に対する国内産業の支配への警戒感は大きく、産業政策の重要な目標は、外資に対抗できる日本企業を育てることであった。しかし、現在の経済グローバル化の時代、開発途上国では、いかに外資を誘致し、国内で活発な活動をさせるかに、目標が変化している。

外資誘致による経済発展プロセスの問題は、外資の活動の内容が、その国の経済発展にどこまで寄与できるかにある。多くの国では高度な産業や研究機能の立地を期待することもあるが、今や、国は外資を選択できず、むしろ企業側が立地するべき国を選択する立場にある。ここでは外資誘致のため、色々の優遇策を用意し外資誘致に成功しても、原材料はすべて輸入し、部品企業を育てないなど、望ましい産業構造の構築にならず、歪んだ産業構造を構築することもありうる。外資誘致に関しては、誘致対象の外資の事業戦略を十分理解した上で、国として外資に何が期待できるかを想定し、外資誘致戦略を立てる必要があろう。いずれにしても外国企業誘致に過度に依存することの問題を考える必要がある。

6.5. 産業政策の効果的実施のための、受け手側の政策目的に対する共感と政府への信頼感

日本の産業政策は多くが法令による強い指導、あるいは政府の権威、信頼感をもとにした行政指導などによって実施されてきた。ここでは法令に関しては、法案の策定、効果のある実施計画の考案、実施など各段階で、官民協力して意見交換、討議の場が設けられ、その法令の実施目的、実施手法に関し、事業者が事前に理解していることが多かった。この協力関係が、効率的政策の実施を可能としたことは既に述べてきた。規制法など、事業活動へ強い規制・制限を求める法令に対しても、確実に遵守がされてきた。現在の開発途上国における産業政策に関する法令の立案、実施体制の構築のプロセスと、実際の実施状況や効果については、国や政策目標によって異なるはずであり、検証が必要である。

ただ、ここでは日本における経験から、政策を作成・実施する側の政府と、それの受け手となる事業者との間の信頼関係、協力関係の存在、また産業の直面する課題解決に対する問題意識を共有できたこと、などの重要性を強調したい。

6.5.1. 行政機関の能力の問題：産業政策担当の官僚組織のこと

行政府は本来、政策立案、実施に関しては専門の人材を集めた専門組織であり、政治からは中立的、公平な立場を維持し、むしろ政府に提言し、了解を得て政策実施に入るのがかつての日本のモデルであった。ただ、政治からの自立性の維持には難しいところもある。たとえば、独裁政権や、ポピュリズムに走った民主政権などの場合、これら政権の掲げる政策と、専門家である政府機関の提案する政策の内容をどう調整するかの問題などもありうる。

かつての日本の官僚組織は、かなり政治的思惑から離れて自立的政策を提案、実現してきたところがある。ただ、最近は官邸主導（政治主導）が強まり、官僚組織の自立性が弱まっているとの議論もある。

政府、官僚組織は、公正で、適切な政策立案を行い、効果的に実施するために何より積極的なやる気を見せ、能力を高める努力をし続け、業界からの信頼感を獲得することが重要であろう。行政府は本来、政策立案・実施に関しては、実態を最もよく把握し、正確な判断を期待されている専門組織であり、そこで働く職員は、何より自分の職務に責任と誇りを持たなければならない。またその専門性の故に、政治的圧力からの中立性、公平性を保つことも可能なはずであり、その重要性を再確認することも重要である。

最後に、行政機関の組織も、地方組織、関連の公的機関も含めて、最適の組織改革を随時行う必要があろう。

6.5.2. 政府に対する信頼感を高めること

日本では、高度経済成長期において、産業界の政府に対する信頼感、また依存意識は大きかったと思われる。政府の持つ情報ネットワークの豊かさ、そこから得られる情報量の多さは際立っており、また政府の意思決定や判断の公平性等もあり、政府の決定に対する信頼感は高かった。また、企業の経営力はまだ弱く、政府に頼らざるを得ないという事情もあった。ただ、政府との日常的情報交換の機会は多彩で、反対意見も言いやすい関係にあり、それも政府が決定する政策に対する安心感を高めていたと言える。さらに政府に対するリーダーシップへの期待もあった。

こうした背景を考えたとき、現在の開発途上国の政府は、一部大企業を除き、一般の民間企業に比べ、内外の貴重な情報入手に関しては、大きな優位性を持っているはずである。そうした優位性をもとに、真剣にそして公平に、自国産業の発展に努力すれば、民間部門から信頼され、そのリーダーシップが期待されることになると考えられる。何より高い判断能力が求められる。政府官僚は、産業政策に関する専門家とし

て、国民にとって最高の政策を提案、実施するための能力を高める、日頃の努力が問われることになろう。

そして、そうした優秀な人材を育て、産業政策を効果的、公正に実行できる政府組織の構築を進めなければならない。

6.6. 業種別産業振興政策の必要性と業界団体の組織化

最後に、日本の戦後の産業政策の特徴として、業種別の支援策が行われ、それなりの成果を上げたことを踏まえ、開発途上国における業種別産業振興政策の意味、必要性に注目しておきたい。製造業は、業種ごとに抱える問題は異なり、その実態を把握した上で、それぞれの業種にあった対策を考えることが効果的である。

支援策としては金融支援、税制上の支援、情報支援など産業政策における共通の手段となるが、実施内容は業種によって異なり、その利用の仕方も異なることになる。産業政策は、産業活動を活発にするための政策であるが、産業の多様性を考えたとき、支援産業の業種を特定し、それぞれの業種の特性を勘案し、きめ細かく対応し、効果を高められる業種別産業政策の重要性は、明らかである。市場主義経済下、政府による偏った資源配分を良しとしない考えもあるが、開発途上国において、効果的産業発展を進めるため、業種別アプローチは政策手法であることを強調したい。

現在、開発途上国でも、特定の産業を重要産業と定め、政府が強力に支援する事例は多く見られる。ただ、この場合日本と異なるのは、業界団体といった組織がまだできておらず、その業種の今後の発展に際しての基本的情報収集ができず、また業種別の産業政策を立案、実施する際、協力が期待できる組織が存在しないことが多いことである。したがって、開発途上国における特定産業の育成支援では、その立案、実施にあたって、政府が全面的に責任をとって対応する必要がある。情報の入手、分析にあたっては、大学や外部の調査機関、さらには国際機関、外国のコンサルティング会社などの協力を求めることも必要になるが、国内の関連企業との連携を維持し、企業間の懇談、意見交換などの場を設け、業界団体を組織することを支援することも必要であろう。いずれにしても、政府の強力な指導で産業政策を実行する場合、その内容が公正で、客観的評価を得られるものとしなければならない。政策の直接的受け手となる事業者も含めた外部からの意見を聞ける体制の構築が望まれる。

参考資料：業種別産業政策の事例紹介－官民共同作業としての産業政策

以降は、日本での産業政策で注目される 1960-80 年代の業種別産業政策について、具体的事例を紹介したい。具体的なケースとして、①機械工業振興臨時措置法の法体系と実際の実施手法、②この法律で指定業種となった金型工業への産業政策の実施のプロセス、③戦後新規成長産業として外国技術を導入して移植され、発展を遂げた石油化学工業の発展プロセスと産業政策、④米国市場で高い地位を築くことで、世界トップの産業に成長したカメラ産業における輸出振興策と業界一丸となった努力の事例、の 4 事例を取り上げる。これらの事例は、個々の業種にとって、産業政策が具体的にどう影響を及ぼしたかを見るもので、政府と民間部門との具体的協力関係の重要性を示すことになっていると考える。日本の 1980 年代までの産業政策を見るとき、それが、産業振興のための活発な議論を通じ問題意識を共有し、それぞれに努力をした官民の共同作業であったことを示したい。

1. ケーススタディ 1：「機振法」の施行から実施に至るプロセス[1]

日本における産業政策の立案、実施の実態を知るには、具体的な産業政策の実施事例を見ることが効果的と考える。特に政策の対象である企業との関係を知ることは日本の産業政策の実施における特徴を理解することにもなろう。1960 年代に、日本では多くの基盤的産業業種において近代化、合理化、そして堅実な発展を見ているが、そこでは機械工業振興臨時措置法（機振法）の役割が大きかった。そこで、機振法を事例として選び、法律の立案、法律における支援策の内容、その実施手法、また機振法の施行者である政府と政策の受け手である民間企業、またその過程で関係する多様な組織との協力関係を確認することとしたい。

戦後、日本経済の復興のためには、基幹産業の復興は最重要課題であった。特に機械設備の多くは破壊され、残るものも老朽化が進んでいた。したがって、機械設備の更新や、欧米で進んでいた生産技術や新しい経営方式の導入による、産業の近代化、合理化が目指された。そのため多くの法令施行を含む政策が取られている（松島 2004）。

以下に復興期の合理化政策を年表で示す。

主要合理化政策とその実施開始時期

[1] 鶴岡（2004）

1949 年 6 月　工業標準法改正（JIS 制度の発足）
1949 年 9 月　産業合理化調査会発足
1950 年 4 月　鉱工業技術開発費補助金制度の発足（民間企業による研究開発支援）
1950 年 5 月　外資法制定（外国技術導入の活発化）
1951 年　　石炭及び鉄鋼産業の合理化案成立（近代化投資支援。翌年承認され実施へ）
1951 年 2 月　日本輸出入銀行設立
1951 年 4 月　日本開発銀行設立（近代化、合理化投資への融資）
1951 年 4 月　関税定率法改定（重要機械類の輸入関税減免）
1951 年 8 月　租税特別措置法改定（合理化投資などへの税金減免）
1952 年 3 月　企業合理化促進法制定（産業の指定、合理化計画の策定、実施支援）
1955 年 3 月　日本生産性本部設立（多数の欧米視察団の派遣、生産性向上、品質管理思想の普及）
1956 年 6 月　機械工業振興臨時措置法
1957 年 6 月　電子産業振興臨時措置法制定（多くの業種、部品産業の近代化促進）

こうした流れの中で、機械工業振興臨時措置法（機振法）は 1956 年、日本の産業基盤である機械産業の近代化を目的として作られた。この法律は 5 年の時限立法とされたが、2 回延長された後、1971 年には電子工業振興法と合体、特定電子工業及び特定機械工業振興臨時措置法へ、さらに 1978 年には特定機械・情報産業振興臨時措置法に引き継がれ、1985 年まで継続することとなった。業種別産業政策の代表的法令とされる。

1.1. 機振法立法の準備、法案の審議、国会成立

1950 年代はじめ、通産省重工業局では国内の機械産業は、技術的に遅れ、機械設備も老朽化しコストも高く、欧米諸国に比べ競争力が著しく劣っていると認識し、産業の基盤である機械産業の早急な近代化が必要との考えを強くしていた。

1949 年に通産省に設置された「産業合理化審議会」（後に産業構造審議会に改称）は、1951 年に「我が国産業の合理化方策について」を答申し、産業機械設備の近代化を促進することを実施すべき施策の第一に上げていた。その答申を受けて、通産省では機械産業の合理化のための施策を本格的に検討することとなり、1954-55 年にかけて、日本機械連合会に欧米の機械産業の実態調査を委託した。ここでの

調査項目は①労働生産性、②原単位、素材の歩留まり、③生産構造、④市場調査、⑤機械材料の品質、特殊鋼のこと、⑥世界の機械産業の組み立てメーカーと部品メーカーの関係、など多岐にわたり、これら項目について、機械産業に属する多様な業種に対して調査が行われた。こうした基礎調査の結果も踏まえ、「機械工業振興事業団」設立構想がまとまった。この事業団構想では、業種別に必要な最新の機械設備を事業団が購入、それを好条件で企業に貸与し、企業の近代化を促進するというもので、国会に提出する準備が進んでいたが、事業団を設立することへの反対など、結局国会審議に至らず、廃案となった。通産省は急遽、別の方式の機械産業の合理化対策を検討することとなった。それが機械工業振興臨時措置法である。この構想についても産業合理化審議機械部会での議論、意見が取り入れられている。法案は国会に1956 年はじめに提出され、同年 6 月に無事成立した。

なお、法案の策定、国会審議などでは、業界団体との連携が密に取られ、対応された。本件に関する通産省の担当部局は重工業局で、重工業局は当時、局の全体を管理する重工業課のほか、重工業輸出課、鉄鋼業務課、製鉄課、産業機械課、鋳鍛造品課、電気通信課、自動車課、計量課、航空機武器課、車両管理官の 10 課1官体制で、機械産業に関する政策業務がいくつもの課によって分担されて実施されていたことがわかる。

それぞれの課が、担当する業界と日常的に深いコンタクトを持って意見交換し、その業種の抱える問題について認識を共有する体制ができていた。それが、通産省の縦割り組織の実態であった。そうした背景の中で、立法の準備が進められた。

新しい産業政策を議論する場合、多くの情報を入手し、分析することから始めるが、その情報源は、公的機関（日本開発銀行（開銀）、日本貿易振興会（JETRO）、プラント協会、中小企業事業団、大学、国立研究所、公立試験研究所など）、業界団体、民間企業、業界紙、調査機関等多岐にわたる。また海外情報に関しては、日本輸出入銀行、JETRO、プラント協会などの海外事務所のほか、日本大使館への通産省からの出向者などを通して、外国政府からの直接情報も含め、広範な情報を入手できた。

1.2. 法律の内容

法律の内容は以下のようである。

（1）目的：機械工業の設備近代化、能率の増進、生産技術向上を促進、総合的に機械工業の振興を図り国民経済の健全な発展に寄与する、とされていた。
（2）合理化の対象業種：機振法では支援対象を細かい業種単位として捉え、それぞれの業種ごとに合理化計画を立て、個別に合理化支援をする体制になっていた。

対象業種は、特定業種として、次の条件に合ったもの、すなわち、特に性能、もしくは品質を改善し、また生産費用を下げる必要のある機械とされていた。そして大きく 3 つのカテゴリーに分類していた。それらは、

- 基礎機械：工作機械、電気溶接機、電動工具、工具、金型、測定機、試験機、鍛圧機、ガス切断機、油圧機、風水力機械
- 共通部品：強靭鋳鉄、ダイカスト、粉末冶金、ねじ、軸受け、歯車、バルブ
- 特定部品：ミシン部品、時計部品、自動車部品、鉄道車両部品、電気通信機部品、双眼鏡部品

などで、施行当初の特定機種は 18 業種であったが、その後追加され、最終的には 48 業種が対象になっていた。

（3）合理化の実施プロセス：まず、通産省は全業種を対象とする合理化基本計画を策定、政令指定された業種は、基本計画に示された内容に従って、合理化実施計画を策定、通産省の担当課に提出、担当課は提案された合理化計画を審査、その後通産省の承認を得て、実施計画の実施に入っていた。

1.3. 合理化基本計画、実施計画の策定

法律の施行後、まず支援対象とすべき特定業種を政令指定、また機械産業全般の振興に関する合理化基本計画は産業合理化審議会の議論も踏まえ通産省が策定した。ついで、その基本計画に従い、特定業種ごとに、合理化実施計画を策定、実施することになった。実施計画は、業種ごとの業界団体が、通産省の担当課と協議しつつ策定、通産省に提出、審査を受けることになった。

基本計画では、実施計画に記載すべき内容が示されていた。その内容は以下のようであった。①合理化対象の業種における、合理化を目標とする機種の性能、品質、生産量、②新たに設置すべき機械設備の種類、数量、必要金額、③老朽化した機械施設の廃棄処分について、④その他、技術の向上、生産体制の確立、標準・規格の統一、などである。

実施計画では、基本計画に沿って業界として行う具体策が示された。計画は業界団体が作成、その後その計画は通産省に提出され、重工業局の担当課で審査され、大臣の認可を得て実施に移され、具体的な支援策が提供されることとなった。

機振法では、支援手法は共通しているが、業種ごとに支援対象となる重要機械設備やその数量は異なり、さらに業種ごとに合理化計画実施に際して必要な共同事業なども考えられ、業種別の独自の事業も加えられ、それぞれの特徴が出ることになっていた。

実施計画は毎年策定され、審査を受ける必要がある。毎年の進捗状況を踏まえ、計画は更新される。実施計画の策定にあたっては、当該業種の実態を把握（国内の細かい統計資料も必要となる）、また先進国の水準へのキャッチアップを目指す場合は、海外の競争相手との品質、価格、使いやすさなどの国産品との比較、格差の内容についての詳細な分析を行う必要がある。その場合、業種として共同で目標とする先端機械を海外から共同で輸入、それを分解し、個々の部品の使用材料、性能、品質などを分析、それを再現するといった作業（リバース・エンジニアリング）が行われ、的確な目標を決定するといった努力がされることもある。その解析情報はもちろん、当該業種のメンバー企業間で共有されることになる。機振法では、実施計画の達成目標は当該業種に属す全企業に与えられたもので、合理化作業は業界全体の共同作業とも言える。なお、こうした調査分析の共同作業に対しは融資や補助金が出されている。

実施計画策定作業は業界団体が行うが、その過程で通産省の担当局、課と適宜協議が行われ、その作業は共同作業とも言える状況であった。また、この実施計画を策定する過程で、公的統計資料ではわからない、当該業種に関する詳細な情報が集められ、分析され、業種における細かい問題の所在も確認されることとなった。結果的に、自分の所属する業界の問題点をより正確に知ることができるようになり、それは、個々の企業の経営力の向上という副次的効果をもたらすことにもなった。この法律に従い、合理化実施計画を作ることに参加することで、業界内での情報交換、協力関係は強まり、合理化への意欲や危機意識も共有することになった。それが、合理化計画実施に対する個々のメンバー企業の合理化への熱意を高めることにもなった。

1.4. 合理化実施計画の実施

合理化実施計画は毎年策定され、そこに示された内容が実施された。実施内容としては、品質向上、細密加工機械の導入、生産性の向上、作業環境の向上、販売戦略、海外市場戦略等、業種ごとに重視する問題点は異なるが、実施計画が承認されれば、その実行に向けた政策支援が行われた。

実施にあたっては、実施計画が通産省に申請され、担当部局（担当課）の審査があり、承認を受ける。この際、申請にあたって、業界団体内の事前審査を経て、通産省に申請することもある。ここでは業界団体の役割の重要性が理解できる。また、通産省による審査の状況などは、業界紙に取り上げられることが多く、その情報も多くの関係者にシェアされた。

実施内容はさまざまだが、その実施者は個々の企業ばかりでなく、共同事業もあった。たとえば、先に触れた外国の先進機械設備の輸入と分解、解析といった作業の他にも、高性能の共通製品の製造や、性能検査を行うため、加工機械や検査器械を導

入、共同生産、検査センターなどを設立、機械を共同使用することや、共同で公害対策施設を作ったり、品質基準を標準化するといったことも行われていた。

計画の実施にあたっては、業界団体の役割は重要だが、支援機関として、日本開発銀行、中小企業金融公庫、公立試験研究所などによるアドバイス、指導なども重要であった。なお、中小企業が対象になることが多く、地方自治体が政策実施の主体となることが多かった。

1.5. 具体的支援内容

機振法で用いられる支援手段は、産業の近代化を促進するための最新の機械設備の投資への日本開発銀行による好条件による融資が中心であったが、実施計画策定、実施の過程でも金融支援以外に、多様な支援を受けることになっている。

支援内容を整理すると以下のようである。

- 投資促進：優遇税制、特別償却、所得税減税、固定資産税減税、低利融資（開銀、中小企業金融公庫等）、延べ払い。共同投資（株式取得）
- 輸出入関係：保護関税（競合輸入品に対する関税率の上昇）、外貨割当による輸入規制、あるいは輸入許可
- 各種調査、海外視察への助成：補助金、調査支援
- 技術開発支援：補助金、技術指導、共同研究の立ち上げ支援など
- 情報提供、各種アドバイスの提供、各種指導：日常的に、業界団体、企業と政府機関との間にコンタクトの機会があり、適宜議論、意見交換なども行われた。

1.6. 実施状況のフォローアップ

政策が実施され、当然そのフォローアップが必要になる。ここでは政府担当部局による現地調査を含め、政策の実施状況、その効果を実際に把握する努力がされることになる。特に法令で決められた政策は、その政策の効果を監視する必要もあり、新年度の実施計画の審査にあたっては、前年計画の実施状況やその評価も行われる。また、それに基づき、新年度の実施計画の内容を改正することもある。ここでも、実施主体としての業界団体の役割は大きい。通産省、地方自治体、また政策実施に係る多くの関係組織との連携で情報は常に集められ、改善の措置が取られることとなる。

以上、機振法を事例にして日本の産業政策の立案から実施、さらに実施結果の評価に至るプロセスを概観したが、官民の強い協力関係があり、法律の立案から実施、フォローアップまでのプロセスは、多くの組織が連携協力して行われており、政府の主導というより、政策受容者である企業との共同作業であるとも言える。これは日本における産業政策の大きな特徴と言える。

2. ケーススタディ 2：機振法による金型産業の合理化計画の実施

金型工業とは、切削によらず各種の素材を対象にして、成形品を大量に製造することを可能にする産業で、組み立て産業である機械産業への部品製造などに必要な、機械産業の基盤を支える業種である。ただ、金型によって成形される製品の素材は、非鉄金属を含む金属製品ばかりでなく、プラスチック、ゴム、ガラスなども含み、部品以外にも最終製品であることもあり、その用途、ユーザーは多様で、しかも部品製造の場合、組み立てメーカーが金型の自給体制をとることもあり、業態は多様で、一つの業種として捉えることは難しいところもある。

1950 年当時、自動車産業や家電産業など大量生産型の組立産業はまだ発達していなかったが、通産省は今後の機械産業の発展には、中小零細企業が多く、生産性も低く、精度にも問題がある金型工業の合理化が必要と考えていた。1956 年 6 月の機振法の施行があり、そこで金型産業も対象業種に指定され、合理化計画を進めることとした。ただ、そのために、多様な企業からなり、一つの業種としてのまとまりを欠く業界を、機振法の特定産業に認定し、そこに属すると考えられる企業を、機振法による合理化事業に参加させることとした。以下、米倉（1993）を参考に、機振法による金型産業の合理化計画が実施される経過を見てみよう。

2.1. 業界の組織化への努力

通産省の担当課は重工業局鋳鍛造品課であったが、そこでまず始めたことは、東京、名古屋、大阪に立地している主要金型メーカーを集め、「精密金型合理化促進懇談会」を開催することであった。ここで、金型産業の実情分析、問題点の議論を自由に行い、それまで一つの産業業種としての意識を持たなかった金型企業の連帯意識を引き出し、また合理化を実施することの必要性を意識させることとなった。なお、機振法が成立し、通産省には機械工業審議会が設置され、指定業種ごとに部会を設け、具体的方針と設備近代化の細則を決定、実施に移されることになったが、金型部会も設置された。部会は金型メーカーのほか、ユーザー、学識経験者も委員となり、金型工業の詳細な合理化計画が検討された。こうした経緯の中で、それまでまとまりのなかった金型企業間で仲間意識が高まり、金型工業会の設置へと、一つの業界としての組織化が進むことになった。

それ以降、中小企業の多い金型工業では、政府など関係機関との意見交換、情報や各種助言の入手などは工業会を通すことが多くなる。なお、金型工業会は 1957 年に設立されており、1968 年時点で 210 社の会員を持つことになった。

2.2. 合理化実施計画の策定と内容

機振法の指定業種となり、合理化実施計画を策定し、通産省に申請することとなるが、実施計画は先に触れた精密金型合理化促進懇談会において、個々の金型メーカーからの情報入手、実態把握、また海外事情の詳細な調査結果の分析を行った上で、機械工業審議会金型部会で、工業技術院の機械試験所（後の機械技術研究所）の研究者を委員長とし、金型メーカー、ユーザー、学識経験者が委員となり、基本方針と詳細な実施計画が作成された。その際ユーザーの意見が重要であり、通産省がユーザーとの調整役を担うこととなる。ここでは、基本方針として、①外販中心の金型専業の企業を中心に育成すること、②高性能、高精度の工作機械の導入が示され、それに基づき、詳細な実施計画が策定された。ここでは、新鋭の工作機械の導入により生産性、精度の向上、企業規模の拡大を図るとされ、導入すべき工作機械 16 機種、熱処理設備 4 機種、導入数量、必要金額などが詳細記述され、また支援対象企業の条件として、金型外販メーカーで社内に人材を持っていることとされ、本計画の実施をしやすくしている。なお、こうした詳細な計画の策定は、通産省だけではできず、金型メーカー、ユーザー、学識経験者による協力が欠かせず、共同作業の結果とも言える。これは、多くの通産省による産業政策の立案、実施に見られるところである。

2.3. 支援措置

基本的には、新鋭機械の導入の奨励と日本開発銀行による特別融資を中心とする。開銀融資については、全額ではなく半額以下で、残りは自己調達することとされている。なお、日本開発銀行は政府系銀行であり、一般には大企業中心に融資をしており、そこから融資を受けられることは中小企業の金型メーカーにとっては、名誉なことで、政府が認定した計画実施に積極的に努力する要素になったとの意見もある。また、開銀からの融資決定は、市中銀行にとって、国が認定したプロジェクトであることを認識させ、協調融資をスムーズにしたところがあるとされる。

なお、機振法の支援のもう一つの柱である、企業間の共同行為の承認については、金型工業では、金型輸出事業を代行する共同輸出会社の設立がある。中小企業の多い金型業界は、海外事情に疎く、海外市場開拓は自力では難しかった。そこで共同会社を設立、輸出業務の代行の他、輸出関連情報の収集、分析、会員への伝達を行い、その結果、日本の金型輸出は順調に伸び、1980 年代後半には、世界最大の輸出国となっている。

2.4. 機振法の金型工業に及ぼした効果

機振法による合理化計画の実施により、明らかに日本の金型産業は近代化され、手作業であったり、老朽化した機械設備を使った生産体制は大きく変化した。生産性

は高まり精度も向上した。そうした金型工業の進化は、自動車産業、家電産業の急速な発展を支えたと言ってよい。日本の自動車産業は、アセンブリーメーカーと部品メーカーとで分業体制が取られ、国際的に競争力のある部品メーカーと連携して発展しているところがあるが、専業化して高度化した金型産業の発展は、その後の自動車産業、家電産業の発展に大きく寄与したと考えられる。

なお、機振法の指定により、金型工業は、機械設備を近代化するといった直接的効果の他に、副次的効果も見られると、米倉（1993）は指摘している。すなわち、①まとまりのない金型業界を、これを契機に、相互に連携し協力し合う集団に組織化できたこと、それによって、新たな企業、組織との交流の機会を得て、海外も含め、広い視点からの経営活動を可能としたこと、また、②開銀融資は、申請にあたって経理、経営状況についての厳しい審査を受け、その際の助言を受けることで、経営改善効果を得ることができたといったことのようである。いずれにしても個々の企業では得られない、有意義な出会いの場を持つことができ、それが広い意味で経営改善につながったというのである。

以上に見てきた金型工業と機振法の関係から、日本の業種別産業政策の特徴を整理してみると、政策を立案、施行する立場の政府（通産省）と政策を受ける側の企業との関係は、相互依存型で、ここでは業界の実態を踏まえ、それに最も適切な政策を立案しようという共通の意識が存在し、相互に緊密に連携する体制を構築し、効果を上げるための努力をしていたことは、大きな特徴と言えるであろう。その際、この連携体制は、それぞれの立場を尊重し、政府主導というより、企業の自主的参加、活動をベースにして、進められていたことも注目しなければならない。こうした体制が構築された背景には、経済復興から高度経済成長を目指し、豊かな生活を持ちたいという全国民共通の強い希望が時代背景にあった。また、欧米諸国という明確なモデルがあり、努力目標を立てやすかったという時代背景もあるかもしれない。いずれにせよ、産業政策を共同作業で立案、実施できたことは、この時代の産業政策の大きな特徴として注目すべきであろう。また、産業政策は、個別産業や企業に関する政策であり、マクロ経済的視点からでは、効果的政策立案や実施は難しく、通産省の持つ、産業別にその振興策を担当する縦割り組織の意味も大きいと思われる。

3．ケーススタディ 3：石油化学－技術導入をベースにした新産業の育成と発展及び日本における技術移転のプロセスの事例[2]

[2] 石油化学工業協会（2008）

石油化学工業は石油を原料とし、合成樹脂、合成繊維などの高分子製品とその原料、また多くの化学製品を供給する基礎素材産業である。戦前、戦中に、米国で高分子化学の技術の開発が進み、合成樹脂、合成繊維、合成ゴムなど、天然物の代替品として大量に生産されるようになった。

日本の高分子に関する研究は戦前と戦中、一応、世界の先端に近いところにあったといってよい。戦前既にアセチレン化学は確立、酢酸、酢酸ビニル、塩化ビニルなどの生産が行われていた。ただ原料は石炭を使用していた。日本の有機化学工業の戦後復興はカーバイトアセチレンによるいわゆる石炭化学から始まるが、一方アメリカではポリエチレンやナイロンなど高性能の高分子製品を、石油、天然ガスを原料として大量生産する石油化学プロセスに転換していた。当時の日本の有機化学製品の原料は石炭に頼っていたが、世界の潮流は石油に移行しており、日本の政府や化学業界は、日本の化学工業の構造的、技術的遅れに危機意識を持ち、石炭化学から石油化学への転換を図るため、早急に石油化学技術体系を移植することが必要であると考えていた。

3.1. 第一期計画の開始：石油化学育成策の決定と事業計画の審査承認制度の確立

1955 年 2 月、通産省は官民参加の石油化学技術懇談会を設置し、「石油化学の工業化技術について」が議論されている。その議論では、当時日本で石油化学の企業化を計る場合には、ほとんどすべての技術を海外からの技術導入に頼らざるを得ないとしていた。当時貴重であった外貨を有効に使用するため外資法による厳しい外貨管理、外貨使用許可制があり、許可を得るためには、使用目的とその使用により日本経済に良い影響を与えられるか、などの審査があった。通産省では、その仕組みを利用し、各社の石油化学の企業化計画を審査し、全体の需給バランスも考え、それぞれの計画内容を調整するべきと考えていた。これは、石油化学を対象にした特別の法令を持たずとも、民間企業が進めようとする石油化学計画への政府の影響力の行使を可能とする手法となった。

1955 年 7 月、通産省は「石油化学工業の育成対策」を省議決定した。ここでは、石油化学の育成の目標を、①フェノール樹脂などの合成樹脂、ナイロンなどの合成繊維などの国産化とそのための石油原料の確保、②輸入依存のエチレン系製品の国産化、③製品価格の引き下げを実現し、産業構造の高度化、化学工業、関連産業の国際競争力の強化を支援すること、などが謳われていた。なお、輸入規制などの国内産業の保護は行わず、十分海外製品と競争できる製品製造を当初から目指すとした。そして支援政策として、投資調整、事業化をする企業への優遇措置、事業環境の整備を行うとした。

投資調整では、需要を見通し、投資基準を定め、外資法に基づく技術導入の許認可制度を活用、各社の投資計画を審査、認可するシステムを取ることとなった。企業への優遇措置としては、日本開発銀行からの融資斡旋、事業環境整備としては、国有地（旧軍工廠）の払い下げが考えられた。この場合、石油化学工業は、機振法における指定業種のように、法律によって特別に業種指定されて支援対象となっているわけではなく、行政指導をベースに、石油化学産業を振興対象とし、一般的共通支援政策から自分たちの計画達成のために利用できるものを選んで活用しようというものであった。

上記の「育成対策」の決定を受けて、多くの企業が石油化学分野への進出を決定、1956 年 9 月までに 4 つのエチレンセンターを中心に 14 社の計画が外資法による技術導入、機械設備の輸入に対する外貨使用の認可を受け、実施に移された。

なお、技術導入にあたっては、化学工業局の担当課が審査を行い、その結果が外資審議会にかけられ、最終許可を得ることになる。筆者は、通産省化学工業局に勤務中、技術導入の審査を担当したことがあるが、そこでは、技術導入に至る背景、その技術を選んだ理由、導入技術の内容と優秀性、導入による経済効果、導入にあたっての導入先から付される条件、さらに生産計画、投資金額とその資金の手当て、生産される製品の需要予測、販売計画などを詳細に導入企業からヒヤリングし、他の参考情報も入手し参考にし、最終判断をすることとしており、それは、導入企業と共同で大きなプロジェクトを成功させるために努力しているという意識をもたせ、その作業にやりがいを持つことができた。当時、多くの通産省の職員はこうした意識を持って働いていたと思う。なお、多くの異なった企業、技術の導入計画を審査することで、それぞれを比較することができ、世界の石油化学工業の最先端の情報を学び、大変勉強になった。当時、通産省は、こうした人材教育の場を多く持っていたとも言える。

最初のエチレンセンターは 1958 年 3 月に稼働を開始、それが日本における石油化学工業の誕生となった。そのエチレン生産能力は年産 2 万トンと、現在の感覚からすると非常に小規模であった。第一期計画は 1960 年にかけて順調に進み、それは石油化学の業界団体を誕生させることにもなった。1957 年に石油化学の事業者間で、石油化学工業懇談会が結成され、翌年の 1958 年 6 月には石油化学工業協会となっている。この協会は、その後石油化学工業に関する政策を策定、実施する上で、重要な役割を果たすこととなる。

3.2. 第二期計画

1960 年から第二期計画に入る。日本経済は高度経済成長期に入り、多くの新増設計画が発表され、その投資調整が必要となった。

1960 年、通産省は「当面の石油化学企業化計画の処理について」を発表。第一期計画の拡充強化と、既存化学品の原料転換（石炭から石油へ）のための原料供給の促進という方針を打ち出した。これで石油化学工業の第二期計画が動き出したこととなる。日本経済は好調で、新成長分野である石油化学分野に進出しようとする企業は多く、新たに 5 ヶ所のコンビナートが認可され、総数は 9 ヶ所となり、それらは 1962 年から 1964 年にかけて完成、稼働することとなった。事業規模も一期計画に比べ大きくなった。

（1）新しい投資調整の手法、石油化学協調懇談会の設置

石油化学工業の成長は続いており、さらに新増設の動きは絶えなかった。そうした情勢の中、通産省及び石油化学業界は、従来のように、投資計画の調整作業が必要と考えていた。ただし、資本の自由化の動きもあり、外資法による技術導入の許認可という制度をいつまで利用できるかに疑問もあった。

ところで、通産省では、1961 年に「特定産業振興臨時措置法案」を発表。それは貿易自由化に備え、特定業種を指定し、事業者に特典を与えその国際競争力を高めようとするもので、そこには、官民協議による投資、生産計画の調整策も含まれていた。石油化学業界としては、この法律により石油化学工業を特定産業に指定し、従来のような投資調整を行うことを考えていたと思われる。しかし、官民協調による調整と民間事業者の自主調整のどちらが望ましいかの議論もあり、この法律は 1963-64 年にかけ 3 度国会に提出されたが、議論されず廃案となった。外資法を利用して、石油化学の新増設の投資調整を行ってきた通産省化学工業局としては、法令に基づかずとも、この投資調整という仕組みを維持する必要があると考え、1964 年末、官民協議機関として「石油化学協調懇談会」を発足させた。この懇談会は通産省（化学工業局）・業界・学識経験者からなり、各社の投資計画の審査を行うこととされ、事実上認可機関として、機能することとなった。

（2）石油化学工業の急速な発展による問題点とその解決

1960 年代、石油化学工業は大きな発展を遂げた。しかし、その中で、問題が発生してきた。それらは①環境・公害・保安問題、②立地問題の深刻化である。環境・公害問題は 1960 年代後半には各地のコンビナートで深刻さを増していた。政府は環境保護、公害防止のための各種規制法を整備、企業は大きな公害対策投資を迫られたが、なんとか法令は遵守された。規制基準は何度も見直され、強化され、環境は次第に改善した。その過程では、企業と地域住民との厳しい対立、地方自治体の強い指導などもあり、次第に企業側も真剣に地域社会との共生を考えるようになり、地域住民、地方自治体との会話も進み、相互の信頼関係も構築されることとなった。現在で

は、多くの企業が「企業による社会的責任」を重視し、地域社会に貢献する活動を進めるようになっている。

立地問題については、高度経済成長による新増設の増加は、新たな工場用地を必要とし、工場用地の造成、インフラ整備などが必要とされた。新規立地の需要は大きく、それは政府の策定する「全国総合開発計画」などにも織り込まれたが、ここでは石油化学の成長速度に必要な用地面積、好ましい立地条件などの情報や業界からの要望が、通産省を通して、全国総合開発計画の策定を担当する建設省に伝えられ、計画策定時に参考にされている。また地方自治体と連携して、新しい工場地帯の開発計画を推進するといった活動も行っている。なお、地域開発に関しては通産省として、地域整備公団などを傘下に持ち、そうした組織と連携した活動も行った。工場立地に関しては、石油化学の場合、臨海部が求められ、大規模な埋め立て工事を含む建設プロジェクトが実施され、多くの大規模臨海コンビナートが形成された。ただ石油危機以降、状況は一変、新たに開発された大規模工業地帯に立地する企業がなく、長く空地を晒す事態も起きている（立地政策については第 2 節参照のこと）。

3.3. エチレン 30 万トン構想

1962-66 年における第二期計画では、5 つのエチレンセンターが追加され、全体で 9 ヶ所となったが、1965 年には、それ以降のエチレンの新設設備の生産能力を 10 万トン以上とする基準が決められ、この基準でさらに 4 ヶ所のコンビナートが追加された。既に過当競争的状況になり、投資調整の必要性は高まっていた。

そこで、1967 年 6 月、通産省は石油化学協調懇談会の議論を踏まえ、「エチレン製造設備の新設の場合の基準」を決定。最低能力を一挙 30 万トンに引き上げた。これは、エチレンの生産能力を海外の有力センターの水準に引き上げ、またコンビナート内の誘導品の規模拡大、種類の増加による経済合理性を追求しようとするものであるが、一方、規模の拡大により、その投資額に耐える企業数は減少、また企業間連携、業界の再編がおこることを期待したものであった。しかし、30 万トン基準による投資調整は、一部で共同投資、輪番投資なども行われたが、むしろ各社は投資計画を拡大修正し、必死にその規模の実現に走り、こうして 1969 年から 1972 年にかけて、全国のコンビナートで一斉に 30 万トンクラスのエチレン設備が建設された。この 30 万トン構想は、投資調整、業界再編といった意味では期待はずれであったが、この時点で日本の石油化学工業は世界でトップクラスの競争力を持つこととなった。すなわち、①コンビナート内の誘導品の生産規模の拡大、基礎素材として価格を低く抑えつつ、安定供給体制を確立、②既存化学品の石油化学品への原料転換を完了、③ナフサの総合的利用の実現、などが達成された。ただ、その後景気後退で、生産能力は過剰で、稼働率が低下し、1972 年には初めてエチレンメーカーによる不況カルテル（生

産数量規制）が締結され、さらに、芳香族製品は輸出に走ることになり、ダンピングを阻止するための輸出カルテルが行われている。

3.4. 石油危機以降の構造変化

1973 年からの石油危機に突入により、石油化学のそれまでの規模拡大の経営方針は大きく転換を迫られることとなった。80 年代は、石油価格の高騰に対し、省エネの推進、生産性の向上を進め、さらに高機能製品の開発などを進めた。それは、日本の石油化学工業が量的発展から質的発展へと転換していくことを意味し、その動きはそれなりに成功しているが、1990 年以降、長い低成長が続いた。一方、中東、アジア諸国での石油化学工業の発展はめざましく、汎用石油化学製品は競争力を失くし、日本の石油化学工業の世界における存在感はかなり低下した。

現在日本の石油化学工業は、高機能プラスチックなど高付加価値製品の開発、製造に力を注ぎ、新しい高度素材産業への転身を図っている。

以上、石油化学の発展プロセスにおける、特に産業調整政策を見てきた。ここでは、官民協調をベースに、政策の考案、実施の仕方などを議論、強い協力関係を維持しつつ、双方からの意向をもとに計画が進んでいった。またその作業過程で、通産省の担当課職員は、各社からのヒアリングの機会もあり、さまざまな情報を入手、またさまざまな事業計画を知ることができ、それを比較することで、より正確な判断ができるようになっていったと考えられる。そのプロセスは、結果的に、個々の民間企業が、通産省の担当職員を、公正で正確な判断を行えるように教育育成をしていたことにもなり、政府の判断に対する信頼感を高めることにつながっていたと考えられよう。

また、日本における石油化学の育成策は、石油化学育成法といった特別の法令を持たずに、石油化学協調懇談会という組織で官民協調という方式で実施され、一般支援法令を十分活用して新しい重要産業を育成したという、一つのモデルになっていると言える。

3.5. 日本における石油化学工業の技術発展のプロセス

以下では、1950 年当時日本にとって、新産業であった石油化学が、日本に移植された後自立的発展を遂げ、世界最高レベルの技術水準をもつ産業に成長するに至ったプロセスを、技術移転の側面からみておきたい。本節では、外国技術を導入し、それを消化、吸収し、さらに、改善を加え自分のものにしていく、日本的技術移転の実態を紹介する。

なお、第一期計画で導入された技術は、海外で企業化されて既に 10-20 年を経た製品、生産プロセスが主であったが、一方、チーグラー法ポリエチレンのように開発間もない先端技術もあった。当時一気に欧米との技術格差を縮めたいと考えていたた

め、国内に無い技術はすべて導入していた。そして、欧米との技術格差は急速に縮まっていった。『石油化学工業 10 年史』(和田 1971)によれば 1950 年代に初めて日本で事業化された 14 件の導入技術は、平均して欧米で企業化されて 16.5 年を経たものであるが、1960 年代前半(60-64 年)になると 12 件の導入技術があり、企業化時期の差は 11.6 年に、さらに 1960 年代後半(65-69 年)になると導入件数は 7 件に減少、そして企業化時期の差も 3 年と大幅に縮まり、この時点でほぼ欧米との技術格差は表面上はなくなったとされている。こうして、石油化学技術は急速にキャッチアップした。

なお、ポリエチレンやナイロンなどの一部の高分子研究は日本でも戦中、戦後も続けられ、試作品生産のレベルまで達していたが、工業化には至らず、最終的には海外技術を導入することとなった。しかし、その技術ベースは、外国技術を導入する時のすばやい消化、吸収、改良を実現する基盤となった。

ところで、こうした導入先端技術がどのように日本に定着したかを見てみたい。10 年史にはその技術受容のプロセスが詳しく記述されているが、要約すれば、当初は外国のエンジニアリング会社の設計を忠実に守り、その技術の習得、操業に慣れることに努める。その過程で発生するさまざまな小さなトラブルを解決しながら、次第に操業条件を自分で探索するようになる。

石油化学の例で見ると、外国技術を導入するに当たっては、事前に海外技術に関する調査、追試、場合によってはパイロットプラントでの実験まで行い、受け入れ基盤を作り、導入後は徹底的に導入技術の本質を理解する努力を行った。たとえば運転マニュアルの変更などによる運転条件決定の理由の確認などを行い、設備、運転条件の限界、許容範囲を明らかにし、与えられたマニュアルとは異なる生産性に優れた運転条件を自ら見出し、あるいは設備の手直しによる生産能力の向上といった努力が不断に行われた。これは、マニュアルに頼らず、試行錯誤をしてマニュアルの背景にある技術の本質に迫る努力と言える。こうした努力によって、技術を導入して数年にして生産性で導入先を越えることは珍しくなく、改良技術が逆輸出されることは普通であった。当時、未完の欧米の技術は日本で改良され、完成するとも言われた。それは日本の企業、技術者が導入技術を完全に使いこなし、完璧なものにしようという強い意欲のおかげと言えるが、その意欲は高額の対価を払っての技術導入であり、また企業間の激しい競争環境に根差していたとも考えられる。

当時の導入後の技術受容の状況としてよく語られることは、日本人技術者は、与えられた運転条件などに疑問を持ち、それをすぐ変えようとするということである。巧みに新しい設備を操業し、また細かい配管や設備の改良を行い、生産能力を高め、また生産性も向上させることが多かった。こうした操業の巧みさときめ細かい改良は、増設時には日本人技術者の発言力を強め、外国人の設計に積極的に注文をつけ、詳

細設計は日本人が行うようになった。日本人は設備のスケールアップに巧みで、1951 年に住友化学が建設したポリエチレンの第 2 号機では、生産経験で 15 年先行していた英国 ICI 社の大型化のテンポを抜いたと言われている。また、特に高分子の場合、日本の市場ニーズは導入先のものと異なり、日本の市場要求に合わせた製品のグレード開発が必要だったが、国内市場の要求に合わせたグレードの開発、改良も素早かった。東レはデュポンからナイロンの技術を導入したが日本市場にあったナイロン製品をデュポンは持たず、東レが独自開発したナイロン魚網が初めてのヒット製品となった。つまり石油化学のような国際的標準技術と思われるものでも、導入技術の国内市場へのアジャストメントは常に求められ、そのための努力が不断に行われ、外国からの導入技術は日本で改良され、完成されることが多かった。こうして、石油化学工業では、操業技術の習熟、改良、そして 1960 年代後半には自主技術の開発段階へとステップアップが行われた。

なお、石油化学の技術導入のプロセスで見落としてならないのは、まず、当時まだ石油化学の操業はコンピューターで制御されておらず、マニュアル運転であったことで、運転員は操業技術の習熟のために、その技術の本質を理解することが必要であったこと、つまりリバース・エンジニアリングの効果を残していた時代であったことに注意しておかなければならない。次に、その消化、改良の過程で関連産業も育つことになったことは注目に値する。石油化学産業に関連し、まずエンジニアリング産業、また化学機械産業、材料産業（特殊耐蝕材料など）、各種計器メーカー、コンピューター制御など情報処理産業などは、石油化学会社の旺盛な投資、建設の機会を利用し、また運転実績からも多くを学び、化学会社と共に外国技術から自立していくこととなった。すなわち、日本の石油化学産業の急発展は関連支援産業と一緒にワンセットで育っていったということである。

このことは次の国産化学プロセスの開発段階で、エンジニアリング、化学機械の製作を含め、完全な国産技術による開発を可能とすることになった。『10 年史』では 1960 年代後半に入り多くの国産技術が開発され企業化されていることを記述しているが、この時期、日本の石油化学工業は世界で最も生産性が高い、競争力ある産業となった。

以上、この事例では産業政策としては、外貨割当制度を手段とした、計画の許認可制により、新増設計画を審査し、健全な発展を誘導する政策、その政策の運用方針は官民の協議により定められ、その協議結果に沿った政府の審査、決定の結果を民間側は受け容れる用意ができていたことを示している。ここでも日本における産業政策の、政策実施者と政策受容側の十分なコミュニケーションが取られ、両者の納得のもとで、政策が効果的に実施されてきた事例を見ることができる。

また外国技術の移転プロセスについては、導入前に十分調査、試験研究などを重ねて導入技術の内容を理解しようと努め、導入後もその本質を深く理解する努力を重ねて短期間に消化、吸収、さらに改良まで行うというプロセスがあった。それは、戦後のこの時代の石油化学に限らず、明治維新からの日本の技術移転の伝統的モデルとも言える。それを可能とするのは、高額の金額を払って入手した技術を最大限活用しなければならないという経済観念も一部にあると考えられるが、新しい外国の思想を自分のものにしたいという伝統的気質によるかもしれない（和田 1971）。

4. ケーススタディ 4：カメラ産業の戦後の発展

日本のカメラ産業は、戦前既にそれなりの発展を示していた。ただし、戦争が始まり、軍用光学機器生産に転換を命じられ、カメラ生産は中止された。戦後、カメラ生産は再開されたが、当時国民の生活水準は低く、カメラは贅沢品とされた。また、高い物品税が課せられ、国内市場は狭く、アメリカ市場への輸出に依存した発展手法を取らざるを得なかった。当時、日本の光学器械の技術水準は高く、特にレンズの性能についてはアメリカ以上とされ、戦後、日本のカメラは占領軍の駐在武官から評価され、それは米国市場進出への足がかりともなった。ただし、当時軍需用光学機器の生産停止に伴い、多くの旧従業員が独立を求めてカメラを企業化、中小零細企業が乱立、模造品や不良品も出回ることになっていた。アメリカ市場では、高級品はドイツ製品が占め、日本製品は低級品とされ、ドイツの機種のデザインを模倣するものも多かった。1950 年代後半になるとアメリカ市場への輸出が急増した。粗製乱造も重なり、アメリカ市場でクレームが多発し、ドイツからも模造品に対する非難が相次いだ。当時、輸出振興は最重要の政策課題であり、通産省は海外からのクレームに素早い対応を決め、不良品、模倣品の輸出を規制することとし、輸出検査法などを制定した。業界も政府の支援を受けてカメラ輸出検査協会を設立、輸出カメラを全数検査し、その品質、模造品の厳しいチェックを業界主導で行うこととなった。この努力により、アメリカでのクレームは終息し、逆に日本製カメラの品質の良さが評価され、「Made in Japan」のブランドが確立した。

ここで、カメラの場合、一社一社の企業ブランド確立とともに、「Made in Japan」を良好なブランドイメージにしようとする努力を業界が共同で進めたことは特筆される。戦後のカメラ産業の発展を考えた時、やはりここでも工業会の役割は大きかった。特に海外市場開拓は工業会を中心に、各社が協力して行っている。その事例は、ニューヨークの JETRO 内に開設したカメラセンターが、現地での米国市場開拓、輸出振興に大きな役割を果たした活動でも見ることができる。また国内では先に記したように、輸出検査システム確立による高品質の製品製造の努力、技術開発についても通

産省からの補助金をもとに外国製品の技術水準を徹底的に分析し、基礎技術の高度化のための共同研究の実施で業界全体の基礎技術水準の向上を図っていた。こうして、戦後、粗悪品、模倣品輸出から始まった日本のカメラは 1964 年には世界最大のカメラ輸出国となった。

その後、カメラの技術進歩は目覚ましく、個々の企業による技術開発も活発化した。特にエレクトロニクスとの融合は日本のカメラ産業を技術革新の面でも世界一の座に座らせた。レンズ設計へのコンピューター応用、IC の導入による測光からシャッター間隔の制御、オートフォーカスなど技術面で世界をリードし、高級品は日本という市場での評価が確立した。

今日、カメラ産業は大きな変革期にある。2000 年代に入ってのフィルムカメラの急激な縮小とデジタルカメラの急成長である。業界構造は従来の光学系メーカーの半数は脱落、そこに家電系メーカーが参入してきたが、日本のカメラ産業の世界一の座は揺らいでいない。本節では、日本のカメラ業界が、戦後世界トップクラスへ進化を遂げた過程での産業政策の意味、また官民の関わりを追うことにする（モヒュデイン 1996; 和田 2004a, 112-19）。

4.1. 米国市場での高い信頼確立の努力、輸出検査体制整備とカメラ業界の対応

日本の戦後のカメラ産業の発展は、国内市場ではなく米国市場を基盤としたものであった。その意味で、米国市場においていかに高いブランドイメージを確立するかは最重要課題であった。その課題の達成に大きく寄与したのは、米国への輸出品の品質を事前に検査し、不良品の輸出をしないことであった。

ここでは、まず日本における輸出振興のための輸出検査制度の導入の流れを概観し、このシステムの効果、システム構築にあっての政府と業界の関係を見ることにする。

1946 年 8 月　GHQ より、貿易再開指示。粗悪品の輸出防止の為、「重要輸出品取締法」の制定。時計など重要輸出品を指定

1948 年 7 月「輸出品取締法」成立。1949 年 1 月より施行。輸出品毎に、品質に関する等級基準を決定。輸出業者による自主検査。カメラ関係では、カメラ、交換レンズなどを検査することに。カメラ業界では、光学精機工業会に設けられた写真機部会で検討することに。（1954 年には、光学精機工業会から写真機部会は独立、日本写真機工業会が設立されている。）なお等級の基準は 1953 年には JIS 基準が採用されている。

1953 年 12 月　経団連が、輸出振興に関し、輸出検査機関の設置助成を政府に要望。

1954 年 5 月　輸出品取締法の改正。検査機関は法的に認定することとされ、日本写真機検査協会が発足。54 年 8 月より全数検査が開始される。
1957 年 5 月　輸出品取締法を「輸出検査法」に改正。等級指定制度が廃止され、全輸出品の品質検査がされることに。水準以下の製品は輸出禁止へ。輸出検査法による検査指定品目：1958 年時点で 431 品目。総輸出額の 30%。63～65 年が最盛期で 501 品目へ。
1959 年 10 月「輸出デザイン法」が成立。意匠の模倣、盗用防止が目的。これによりデザイン模倣についての検査が追加されている。これは特にドイツメーカーからの批判に対応するものである（1997 年に廃止）。
1975 年　「日本写真機光学機器検査協会」に改称
1989 年 12 月 レンズ、カメラを検査指定品目から解除。41 年間にわたる輸出検査の終了

日本における輸出品に対する厳しい検査体制は、法令をもとにした強制的制度の構築から始まっているが、政府の指導、支援があり、また、業界もその重要性を理解し、個別企業でも品質管理努力を行うといった、官民の努力によって成果を上げている。

輸出検査の実施により、企業は品質向上に努力、不合格率は急速に低下、特に米国市場での日本製品の品質向上が評価され、「Made in Japan」は高品質の代名詞にもなった。

4.2. 戦後のカメラ業界の技術高度化への努力

カメラは多くの部品よりなる高度なアセンブリー商品で、部品は手作りで専業の部品メーカーも多く、部品を外部より購入し組み立てだけする企業も存在した。部品は製品により異なり、種類も多く、多品種少量生産であった。そして組立工程の自動化はされておらず、生産性は低かった。したがって、生産性を高めるためには、部品をできるだけ標準化し、大量生産を可能とする必要があった。

通産省、業界で、日本のカメラ製造技術の向上を図る努力がされていた。何より、当時最も進んでいるとされたドイツ、アメリカの主要カメラから学ぶことであった。

1954 年 10 月から 2 年にわたり、通産省からの補助金を得て、共同研究が開始された。ここでは、ドイツ、アメリカの主要メーカーのカメラ 30 機が購入され、その徹底的分解、分析が行われた。この作業はその後の日本カメラの技術発展に大きく寄与したと言われている。

また 1956 年には写真機工業会は「カメラ工業技術研究組合」を設立、通産省の鉱工業技術研究費補助金を得て、レンズの性能測定、加工法の研究を行っている。そ

の後もこの研究組合ではレンズやけ防止、コンピューターによるレンズ自動設計、その他共通的テーマを取り上げ、共同研究を行っている。

ここで利用されている補助金は、一般的技術開発の補助金制度で、特にカメラ産業のみを対象にしたものではないが、そうした制度をうまく利用している。ここには、通産省の担当課と工業会との日常的な情報交換、意見交換があり、担当課からの助言、紹介もあったのではないかと想像する。ここにも、業界側のやる気と通産省側の実態を把握した上での支援の形があるように思われる。

4.3. カメラ業界の輸出振興策、米国市場開拓の努力

日本の戦後の本格的輸出振興策の開始は、講和条約締結後のこととされる。1953-54 年の、朝鮮特需の急減、景気悪化、デフレの進行により、早急な輸出振興が急務とされた。

1954 年 4 月、通産省と経済企画庁は共同で長期的輸出振興のための具体策の検討を始めた。そして同年 9 月に「新輸出計画」を発表した。1957 年までの輸出目標を決めた。

「新輸出計画」では、以下の内容が決められている。

(1) 輸出伸長期待産業(「輸出適格産業」)の選定
(2) 業種毎の輸出目標の決定(ただし、目標は強制力は無し)
(3) 輸出目標実現のため、内閣に「輸出会議」を設置、さらに通産省では、産業別輸出会議を設置、その中に商品別部会を設け、実に 1,000 名以上の委員を動員、官民合同の場で、官民間、民間企業間の利害関係を調整、政府への要望もまとめられ、輸出振興目標達成のための協調的努力を促すこととされた。

カメラ産業は「輸出適格産業」に指定され、1954 年末に光学器械部会が発足し、翌年の 1955 年 2 月に輸出目標の決定、政府への各種要望をまとめている。その要望では、中国市場への貿易制限の緩和、輸出所得控除制度の充実、輸出保険制度の手続き簡素化の他、海外調査、宣伝、海外への技術者の派遣、海外市場でのアフターサービスの提供、ショールームの新設、などに対する政府からの補助金支給が要望されている。

なお、1954 年には、光学器械工業会から写真部会が独立、日本写真機工業会が設立され輸出検査が開始されたことは先に述べたが、日本写真機工業会がそのことを米国の主要業界紙へ投稿、米国向け日本のカメラ製品は、全数品質検査が行われていることが大きく報道され、米国市場開拓も始まった。

米国での販売量が拡大するにつれて、故障したときの修理などアフターサービスの体制不備が問題化した。また、現地ディーラー任せの販売では、不当安売りなどの問題も発生した。当時日本のカメラメーカーでアメリカに駐在員を置いているのは大手 3 社しかなく、日本製カメラ全般を対象とした問題への対応はとてもできなかった。そこで、1955 年、日本写真機工業会はニューヨークに駐在事務所を置くことを決意し、JETRO のニューヨーク・トレードセンターにカメラセンターを置き、日本製カメラの展示、紹介、宣伝、商取引斡旋、修理などのアフターサービスの提供などができるよう通産省、JETRO に要望した。

通産省は開設費や活動費の半分を補助することを決めていた。その後、日本写真機工業会は JETRO と協議し、カメラセンターの設置を決定した。同センターは、既に駐在所を持つ大手カメラメーカー、JETRO、日本ニューヨーク領事館、現地の販売代理店などと協議し、活動内容、実施の仕方などを決めていった。なお、既に進出していた大手メーカーも、カメラセンターの活動には非常に協力的で、共に、日本のカメラを米国市場に定着させることを目指した。ここには日本の同業者間で、もちろん競争意識はあるが、仲間意識が強いことも知ることができる。カメラセンターでは、カメラショー、テクニカルサービスの実施、修理部品の確保、米国市場の調査、システムの確立などが進められた。ニューヨークへのカメラセンターの設置とその活動は米国市場での、ドイツ製カメラとの厳しい競争も克服し、1961 年以降継続して米国への最大の輸出国の地位を維持、大きな成果を上げた。たとえばニューヨークカメラショーへの出展などで、日本カメラは大きなブームを巻き起こしている。もちろん、そうした評価は、性能やデザインの向上、適切なアフターサービスの提供、米国のディーラーとの緊密な協力関係の構築など、工業会を中心にした会員企業の努力が基本にあったことは理解しなければならない。

4.4. まとめ

日本のカメラ産業の、輸出産業としての発展の成功プロセスを見ると、政府と協力して、将来の発展の姿を描き、それを政府の用意する審議会などで共有し、目標、実際に行うべき事項を明らかにし、政府、その他色々の機関の協力を得、業界内の企業と連携をしながら、課題解決のために決められた事業を実施し、その成果を共有するというパターンを確認することができる。

【参考文献】

第1節
世界銀行(1994)『東アジアの奇跡』東洋経済新報社.

第2節
通商産業省編(1985a)「第一編　総論」『商工政策史　第 19 巻　機械工業(下)』.
通商産業省編(1985b)「商工政策史　基礎産業」.
尾高煌之助(2011)『通商産業政策史　総論』経済産業調査会.
河村徳士・武田晴人(2014)「通商産業政策(1980～2000 年)の概要(1)総論－尾高煌之助著『通商産業政策史 1 総論』の要約－」経済産業研究所(RIETI) Policy Discussion Paper Series 14-P-008.
河村徳士・武田晴人(2014)「通商産業政策(1980～2000 年)の概要(3)産業政策－岡崎哲二編著『通商産業政策3産業政策』の要約－」経済産業研究所(RIETI) Policy Discussion Paper Series 14-P-010.
武田晴人(2016)「世紀転換期における通商産業・経済産業政策の転換」経済産業研究所(RIETI) Discussion Paper Series 16-J-026.
通商産業省産業構造審議会編(1980)『80 年代の通産政策ビジョン』通商産業調査会.
通商産業省編(1990)『90 年代の通産政策ビジョン－地球時代の人間的価値の創造へ』通商産業調査会.
通商産業省(2010)「産業構造ビジョン 2010」.
経済産業省経済産業政策局産業再生課編(2016)『新産業構造ビジョン－第４次産業革命をリードする日本の戦略』通商産業調査会.
野口悠紀雄(2015)『戦後経済史』東洋経済新報社.
前田靖幸(1972)「産業構造制作の展開」通商産業省編『商工政策史』第 10 巻、商工政策史刊行会.
東洋経済新報社「東洋経済新報社戦後日本経済史」(1993)エコノミスト創刊 70 周年臨時増刊号.
佐橋滋(1977)「特振法の流産」伊東光晴監修、エコノミスト編集部編『戦後産業史への証言1　産業政策』毎日新聞社.
林信太郎(1977)「経済自立と技術導入」伊東光晴監修、エコノミスト編集部編『戦後産業史への証言1　産業政策』毎日新聞社.
「歴代事務次官回想録」(1975)通産ジャーナル(通産省 25 周年、商工省 50 周年記念号).
通商産業省中小企業庁編(1998)「第 3 部内外の中小企業と中小企業政策の変遷」

『1998 年(平成 10 年)版中小企業白書』.
和田正武(1997)「石油化学における技術革新」石油化学工業協会『石油化学 10 年史』石油化学工業協会.

第3節
渡辺純子(2016)「通産省(経産省)の産業調整政策」経済産業研究所(RIETI) Discussion Paper Series 16-J-033.
松井隆幸(1998)「産業調整政策の変遷とその背景」『富大経済論集』43(2), 485-508.
和田正武(2009)「戦後日本の中小企業技術政策－日本の中小企業の技術水準の高さの源泉」『帝京経済学研究』42(2), 53-75.
張英莉(1995)「鉄鋼業の復興と原料問題」『一橋論叢』114(6), 1007-1025.
堅尾和夫(1991)「90 年代の通産政策ビジョン－繊維産業と生活文化産業行政の将来展望」『繊維機械学会誌繊維工学』44(1), 4-8.

第4節
小野五郎(1999)『現代日本の産業政策－段階別政策決定のメカニズム』日本経済新聞社.
松井隆幸(1989)「日本産業における政府の役割の変化について－戦後高度経済成長を中心に」『富大経済論集』34(3), 779-807.
三浦弘次(1990)「戦後日本の産業政策－『外為法』と『外資法』の運用を巡って」『一橋研究』15(1), 75-96.
松島茂(2004)「『機械工業振興臨時措置法』の成立プロセスと制度能力」黒岩郁雄編『国家の制度能力と産業政策』アジア経済研究所.

第5節
鶴岡重成(2004)「高度経済成長期の産業政策と業界団体－『機振法』の制定・施行を中心に」『共愛学園前橋国際大学論集』4, 101-127.
和田正武(2004b)「自動車部品産業の戦後発展の事例－中小企業の近代化、技術革新の可能性」『中小企業政策モデル ケーススタディ』中小企業総合事業団.

【参考資料】
松島茂(2004)「『機械工業振興臨時措置法』の成立プロセスと制度能力」黒岩郁雄編『国家の制度能力と産業政策』アジア経済研究所.
河村徳士・武田晴人(2016)「機械工業化と産業政策」経済産業研究所(RIETI)

Policy Discussion Paper Series 16-J-029.
尾高煌之助(1966)「機振法と自動車部品－高度経済成長期直前における産業政策の経済効果」『一橋大学経済研究』47(4), 340-356.
鶴岡重成(2004)「高度経済成長期の産業政策と業界団体－『機振法』の制定・施行を中心に」『共愛学園前橋国際大学論集』4, 101-127.
米倉誠一郎(1993)「政府と企業のダイナミクス:産業政策のソフトな側面－機械工業振興臨時措置法之金型工業に与えた影響から」『一橋大学研究年報、商学研究』33, 249-292.
寺村泰(2007)「輸出振興政策と輸出会議に関する一考察－企業の共同行為に関する議論を中心に」『静岡大学経済研究』11(4), 91-110.
和田正武(1971)「石油化学工業における技術革新」『石油化学工業 10 年史』石油化学工業協会.
石油化学工業協会(2008)『石油化学の 50 年－年表でつづる半世紀』https://www.jpca.or.jp/trends/50years.html.
趙元媛(2012)「日本デジタルカメラ産業にける発展プロセスと企業経営戦略に関する研究」『帝京大学大学院経済学年誌』20, 191-232.
モヒュデイン、イムティアズ・ホセイン(1996)「日本カメラ産業における輸出マーケティング史」『京都大学経済論叢』158(4), 66-107.
和田正武(2004a)「日本のカメラ産業の発展と産業政策」『中小企業発展・政策モデル ケーススタディ』中小企業総合事業団.