

戦後アメリカの生産性向上・対日援助における 日本の被援助国としての経験は何か ー 民主化・労働運動支援・アジアへの展開

島田 剛

明治大学准教授

コロンビア大学客員研究員、早稲田大学招聘研究員、JICA 研究所招聘研究員

E-mail: go_shimada@meiji.ac.jp

要約

本ペーパーはアメリカによる生産性向上の対日援助に焦点を当て、終戦直後から 1960 年代のアジアへの展開をはじめめる時期までを振り返ったものである。この時期は終戦から、援助を日本が受けていた被援助国の時代を経て、日本が援助をアジアに展開していった時代である。本ペーパーが目的とするところは、日本が被援助国であったときにどのようにアメリカの生産性向上支援を受容していたかを検証し、被援助国としての経験がどのようなものであったかを導き出すことである。

その経験の特質は、第1に、アメリカの生産性向上・対日援助は東西冷戦の中で極めて戦略的な位置づけの中で行われたものであったことであり、7年間で 3,986 名の研修員を受け入れるなど極めておおきな規模で実施されていた点である。第2に、日本において労使関係はもともと対立的であったが、援助を受け入れていく中で協調的な労使関係に変化していったことである。つまり、協調的な労使関係は生産性向上に取り組む中でむしろ作り上げられてきたのである。そして、第3に、アメリカ・対日援助の受け入れに当たって、日本では政府ではなく民間セクター（とくに経済同友会）が援助の受け入れに中心的な役割を果たしたことである。むしろ政府は活発な民間の動きを補助的に支える役割を担ったのであり、これは理想的な産業政策のあり方であったと言える。援助受け入れに当たって予算の半分（半年で 1 億 800 万円-1 億 3200 万円）は日本が負担し、しかも政府ではなく大部分を民間が負担したのである。つまり、民間のコミットメントが高かったと言える。アメリカの援助規模はおおきかったにもかかわらず、現在の日本国内では生産性向上について被援助国であったという認識はあまり持たれていない。それだけ日本においては生産性向上を政府、企業、労働者ともそれぞれが自らのものとして受容していったためと考えられる。

キーワード

カイゼン、生産性、対日援助、民間セクター開発、産業政策

目次

はじめに

1. 第1期:終戦直後－GHQ/SCAPによる労働政策(非軍事化・経済民主化と労働組合支援)
 - 1.1 非軍事化・経済民主化－労働組合支援
 - 1.2 対日労働政策を取り巻くアメリカ国内の対立－知日派とニューディーラー
 - 1.3 日本の経済民主化と労働政策－トーマス・ビッソンの計画

2. 第2期:マーシャル・プランとアメリカの労働組合戦略(東西冷戦激化期)
 - 2.1 労働組合の対立軸－反共・強硬派と中立派
 - 2.2 GHQ/SCAPの労働運動政策の転換－1947年二・一ゼネスト
 - 2.3 マーシャル・プランによる生産性向上・支援の開始
 - 2.4 マーシャル・プランと労働組合をめぐる戦い－共産党系と社会民主主義党系

3. 第3期(被援助期):アメリカの生産性向上支援－準備から実施へ
 - 3.1 生産性向上支援のはじまり－総評との対立の中、全労会議へ
 - 3.2 本格的な生産性向上支援の開始に向けての準備開始－経済同友会のイニシアティブ
 - 3.3 日本生産性本部設立にあたってアメリカがこだわった政府・民間・労組の協働
 - 3.4 交換公文交渉から閣議決定へ－アメリカ側の要求
 - 3.5 生産性向上支援の合意(交換公文の署名)－分配の側面も強調されたプロジェクト目標
 - 3.6 生産性3原則の宣言へ
 - 3.7 生産性3原則に対する労働組合と経営者の反応－強まる対立
 - 3.8 変化する労働組合側の対応－対決から建設的な労使関係へ
 - 3.9 生産性向上支援の特徴－日本側の費用負担
 - 3.10 援助受け入れ国・日本のオーナーシップ－民間と政府の役割
 - 3.11 はじまっていた政府内での生産性向上の検討
 - 3.12 援助実施の大学への委託－日米の大学間での協力

4. 第4期(アジアへの展開期):1959年以降、被援助国からアジア展開へ
 - 4.1 シフトするアメリカの援助の重点－労働組合から起業家の育成へ
 - 4.2 生産性向上運動のアジアへの展開－アジア生産性機構
 - 4.3 日本生産性本部を中心とした海外への展開

まとめ

はじめに

1955年4月7日、東京において日米の間で「生産性向上に関する日米両国政府の交換文書」がかわされた。生産性向上を日本に技術移転することを目的とするアメリカの対日援助はこの年にはじまり、1961年まで7年間続けられた。しかし、その歴史は必ずしも援助関係者の中で詳しく知られているわけではない。当時の生産性向上の対日援助は今日の日から見ると、3つの特徴が指摘できる。

第1は戦略性である。東西冷戦の中でかなり戦略的な意図を持って対日援助が行われていたのである。アメリカの対日政策は終戦後、日本の非軍事化・経済民主化を目的として労働組合結成の奨励ではじまり、その後、東西冷戦下で労働組合取り込みへとシフトし、戦略的に生産性向上支援が行われた点である。

第2は規模である。アメリカがこの1つのプロジェクトで受け入れた日本からの研修員は7年間で3,986名(毎年、約570名)と大規模であったのである。

第3は日本側では政府ではなく、民間、とくに経済同友会がアメリカからの援助の受け入れを主導したことである¹。

ちなみに、アメリカはこうした援助を日本だけにしていたわけではない。東西冷戦下、マーシャル・プランとしてさらに規模のおおきな形によりヨーロッパ全域で展開していた。各国に生産性本部が設置された他、パリには全体を束ねるヨーロッパ生産性本部が設置された(その後、改組され現在のOECD(経済協力開発機構)に)。日本への援助はこのマーシャル・プランを日本へ移植する形で実施されたものであった。

アメリカの対日援助からはじまった日本の生産性向上であるが、その後、日本は被援助国から援助国となり1983年にシンガポールではじまったシンガポール生産性向上プロジェクト以来、多くの国で生産性向上を目的としたプロジェクトを実施して

きた。近年では「生産性向上」より一般にわかりやすい「カイゼン」という単語を使いカイゼン・プロジェクトと呼ばれるようになり、日本の援助の主要な重点分野となるほどまで注目されるようになってきたのである(Shimada 2015)²。

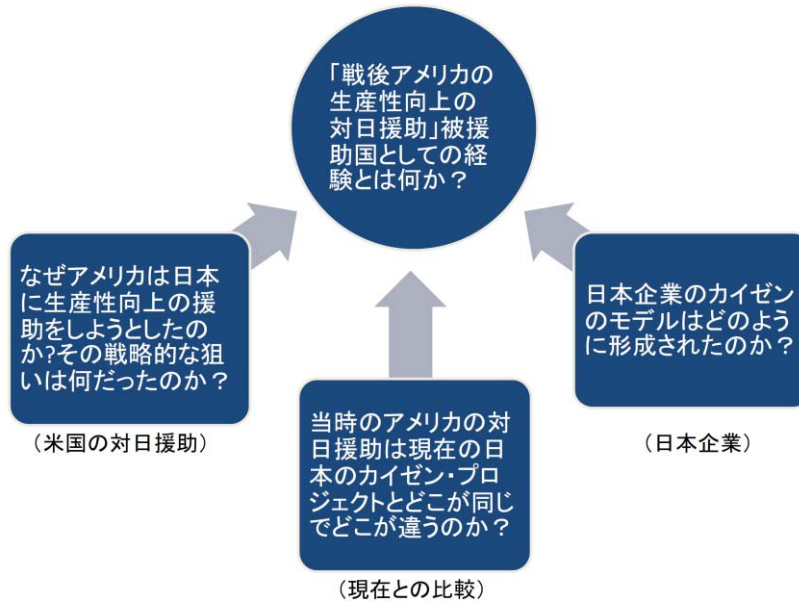
なお、カイゼンという言葉は幅広い意味で使われている。基本的には「ボトムアップ型・現場参加型」の継続する作業改善がカイゼンと呼ばれている(藤本 2001; 今井 2010)。カイゼンという言葉でイメージされるのは多くの場合、製造過程における取り組みであろう。しかし、カイゼンは他分野でも使われており、とくに病院などにおける取り組みが知られている。そして日本国内のみならず、スリランカやタンザニアなど海外でもODA(政府開発援助)により取り組みが推進されている。この医療現場におけるカイゼンには病院経営の観点で取り組む場合と、医療従事者の医療安全の観点から取り組む場合との2種類がある。後者は5S(整理・整頓・清掃・清潔・しつけ)を通じて医療事故を削減しようというものである。

これは本ペーパーで後に議論するように、カイゼンがその導入のはじめの段階から「効率向上」や「品質向上」に焦点を当てる取り組みと、効率向上により失業などの懸念が出る「労働者の保護」に焦点を当てる取り組みの2つの方向性を持っていたからである(前者が経済産業省系であるのに対し、後者は厚生労働省系である)。

カイゼンの日本への導入には「日本科学技術連盟(日科技連)」と「日本生産性本部」の2つの組織がおおきな役割を果たした。日科技連は品質向上を重視しデミング博士を招へいし普及したのがQCサークル(小集団改善活動)である。これに対し、生産性本部はアメリカの戦略的な援助の受け入れのために設置され、その援助の焦点は「効率向上」のみならず「労働者の保護」の色彩が極めて強いものとなった。その理由は詳細にのちに議論するが、冷戦の中で労働組合の共産主義化を防ぎ、社会民主主義的な西側にとどめておきたいというアメリカの戦略的な狙いが色濃く出ていた。

本ペーパーが焦点を当てるのは、2つの流れの

図1 本ペーパーの3つの論点



(筆者作成)

うちアメリカの対日援助であり、その窓口となった生産性本部である(デミング博士は1951年に国勢調査の計画立案のために来日し、その機会を捉えて日科技連が統計的・品質管理計画の講義を依頼したものであり、対日援助とは異なる)。したがって、本ペーパーで取り上げるカイゼンは効率や品質の向上のみならず、労働者の保護という側面も強く持つものである。こうしたカイゼンについて本ペーパーでは次の3つの論点について歴史をさかのぼることにより考察をしたい(図1参照)。

第1の問いは、日本は被援助国として戦後アメリカの生産性向上の援助を受けながら復興してきたが、そもそもどうしてアメリカは日本に生産性向上の援助をしようとしたのだろうかというものである。

第2の問いは、こうした当時の戦略的なアメリカの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というものである。

第3の問いは、「協働による職場チーム重視」というカイゼンのモデルはどのように形成されたのだろうかというものである。

カイゼンのモデルである日本の会社といえば、社長と社員が同じ食堂で食事をし、労使が対立で

はなく協調しているというのが一般的なイメージであろう(欧米企業の「分業による個人重視の専門職能」というイメージに対し、日本企業の「協働による職場チーム重視」のイメージ)。

実際、JICA(国際協力機構)の研修で途上国から日本にカイゼン研修に来て驚くのがこのフラットな関係である。日本で訪問した中小企業で社長も社員と一緒に働いて姿を見て驚く研修員は多い。詳細は次節以降で議論するが、昔から日本における職場がこうした文化であったわけではない。戦前、終身雇用制は一握りの大企業の正社員に限られていた。ほとんどの社員は契約ベースであり賃金も正社員に比べて低かった。むしろ、そうした関係は第2次世界大戦後にできあがったものである(Shimada 2016a)。戦後の特徴は「企業別労働組合」と「年功賃金」の2つに集約される。そして後者は前者を強化するという形で補完しあっていたのである。では組合や賃金という制度に下支えされた「協働による職場チーム重視」というカイゼンのモデルはどのように形成されたのだろうか。

本ペーパーは被援助国であった日本の視点から、対日援助の歴史および日本が援助をアジアへ

展開しつつあった時代までをレビューすることにより、こうした疑問にこたえようとするものである。本ペーパーでは歴史をさかのぼることによって検証していきたい。

アメリカの生産性向上・対日援助と労働運動の関係については中北(2008)の先駆的かつ詳細な研究があり、アメリカ側での議論について連合国最高司令官・総司令部(GHQ/SCAP: General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers)のトーマス・アーサー・ビソン³ やジェームズ・キレン⁴ など個人に焦点を当てて研究した Schonberger(1989)がある。また、GHQ/SCAPの労働政策について詳細な研究を行った竹前(1982)、労働政策に重点をおきつつ昭和史を描き出した正村(1990)などがある。

本ペーパーはこうした既存の文献に依拠しつつ、国立国会図書館に所蔵されているアメリカ側の公文書や、日本の外務省、経済産業省の公文書といった1次資料、そしてオーラルヒストリーなどこれまで活用されていなかった資料を用いながら、とくに援助という視点から歴史を「再構成」することを目的としている(なお、本ペーパーは2017年から2019年までの計画で筆者が実施中の研究の一部を途中経過としてまとめたものであることをお断りしておく)。

(本ペーパーの時代区分)

以下のセクションでは日本の戦後から現在までを4期に区分することにより、上記の3つの問いについて議論を進めていきたい。4つの時代区分とは以下のとおりである。

- 第1期(終戦直後): GHQ/SCAPによる非軍事化・民主化と労働組合支援の時代
- 第2期(東西冷戦・激化期): マーシャル・プランによる労働組合への働きかけの時代
- 第3期(被援助期): 1950年から開始されるアメリカの生産性向上プロジェクトの実施期
- 第4期(アジア展開期): 1959年以降、アジアへの展開の時代

なお、第4期で扱うのは本ペーパーでは、1960年代の前半までである。

アメリカの生産性向上の対日援助をレビューするのに、終戦直後から援助がはじまるまでを振り返るのには理由がある。それはアメリカが対日援助を実施した背景には2つの理由があったからであり、その1つがアメリカの終戦直後の対日政策の「非軍事化・民主化」である。その中でも、それがとくに労働組合支援と強く結びついているからである。もう1つの理由は第2期に東西冷戦が激化したため、パックスアメリカーナの下、アメリカとしては労働組合を共産化させず西側陣営に囲い込んでおきたいという思惑があったことである。つまり、日本の「非軍事化・民主化」のために労働組合を支援するが、無制限ではなく自らの陣営内にとどめたいという複雑な戦略であった⁵。

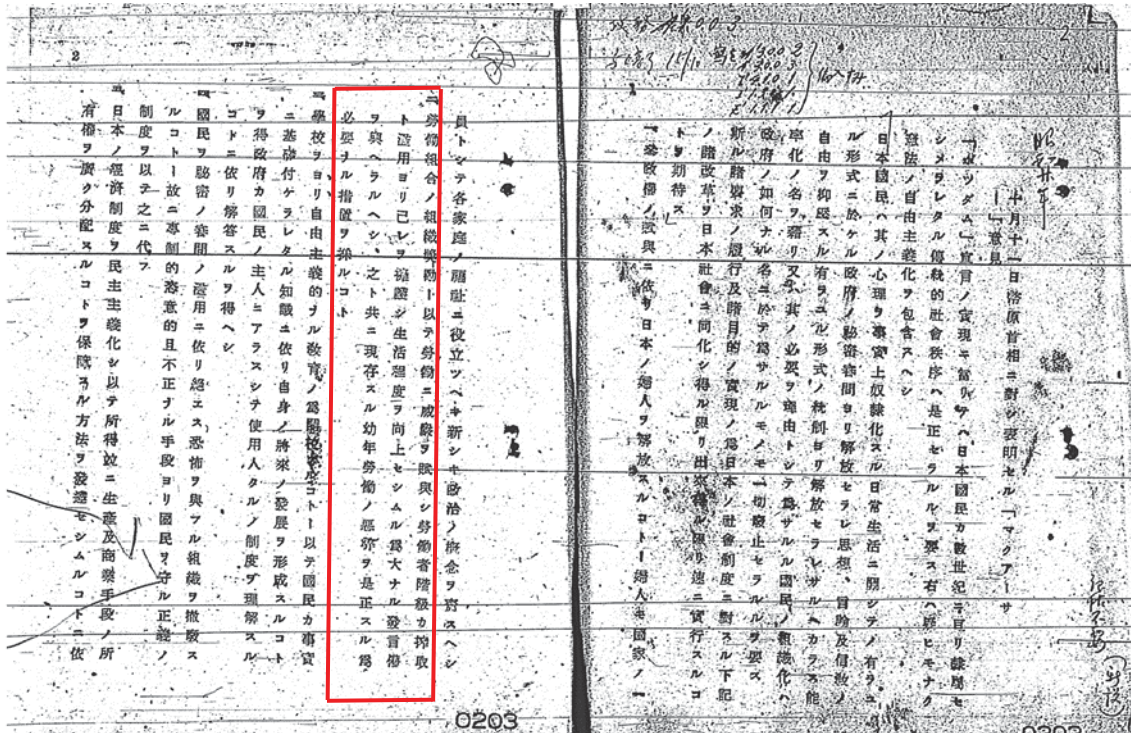
1. 第1期:終戦直後 - GHQ/SCAPによる労働政策(非軍事化・経済民主化と労働組合支援)

1.1 非軍事化・民主化 - 労働組合支援

第1期は終戦直後の1945年から1946年である。この時代でもっとも重要なポイントはアメリカの「非軍事化・民主化」の対日政策である。なぜならこれが後の生産性向上の対日援助の実施につながっていく重要なポイントであるからである。本章では、この対日政策の中でもとくに労働政策に焦点を当て、政策の立案に重要な役割を果たしたGHQ内のニューディーラーたち、とくにビソンやキレンに焦点を当てることにより、のちに対日援助を実施することになる労働組合支援の歴史を描き出すこととする。

その対日政策は戦後すぐの1945年9月22日にアメリカ政府から「降伏後におけるアメリカの初期

図2 幣原首相・マッカーサー会談要旨 1945年10月11日



(出典：外務省外交史料館資料「總理「マクアーサー」会談要旨昭二〇、一〇、一三、昭和廿年十月十一日幣原首相ニ對シ表明セル「マクアーサー」意見」⁶⁾)

の対日方針」として発表され、経済の民主化が打ち出されたのである⁷⁾。そして、この非軍事化・民主化を具体的に進めるために、1945年10月11日ダグラス・マッカーサー連合軍最高司令官が幣原喜重郎首相に指令したのが「5大改革」である(図2)。その内容は次のようなものであった。

- ① 秘密警察の廃止(治安維持法・治安警察法・特別高等警察を廃止するとともに、政治犯を釈放、思想・信仰・政治活動の自由を保障)
- 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)

本ペーパーに強く関係するのは、②の「労働組合の結成奨励」と⑤の「経済民主化」である(図2の赤ワケで囲まれているのが、労働組合の結成奨励の項である)⁸⁾。ではそもそもどうしてアメリカの対日

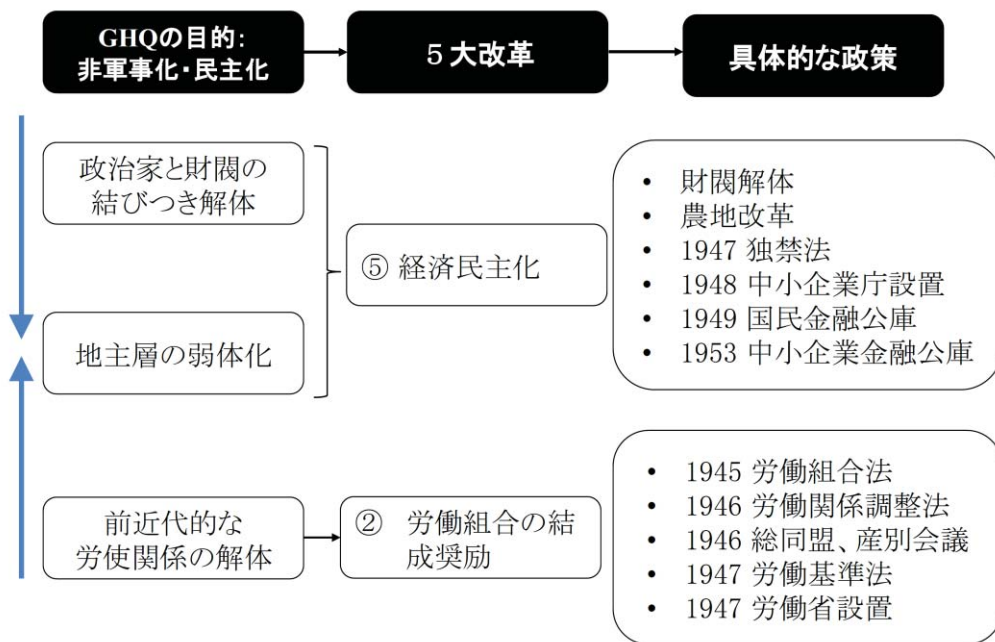
戦略に「労働組合の結成奨励」などが入ったのであろうか。

これは当時のGHQ/SCAPに、「戦前の日本の財閥と政治家の結びつき、前近代的な労使関係によるソーシャル・ダンピングこそが軍国主義の中核である」

という認識があったからである。そのため、こうした財閥の力を弱め(財閥解体)、農地改革を進めると同時に財閥などに対抗する勢力(カウンターバランス)として中小企業や労働者が位置づけられ、それらを支援するというおおきな方針があったためである(図3)。

ここで重要なことの1つは財閥の力が弱まり、既存の企業家が少なくなったことにより若い企業家が活躍する素地が整ったことである。この点はずっと後で細かく見るが、そうした若い企業家が集まって作った経済同友会がアメリカからの生産性向上の対日援助の受け入れ窓口になったのである。⁹⁾

図3 非軍事化、民主化、財閥解体、中小企業振興、労働組合支援の見取り図



(筆者作成)

こうした労働組合に対するアメリカ政府の方針は 国務・陸・海軍3省調整委員会 (SWNCC: State-War-Navy Coordinating Committee) で議論され、労組についてはその結果が「ワシントンの日本の労働組合に対する基本方針」¹⁰ としてまとめられ、マッカーサーはこれにそった形で幣原喜重郎首相に労働者の権利を守る法律を作成するように命じたのである。

この指令を受けて、それを具体化するために法律が制定され、担当省庁が設置されるなどしていく。具体的に見てみよう。労働組合関係ではまず次の3つのいわゆる労働3法が制定されたのである。

- 労働組合法(1945年制定、団結権、団体交渉権、ストライキ権の労働3権が認められる)
- 労働関係調整法(1946年制定)
- 労働基準法(1947年制定)

労働組合法の成立を受けて、1946年には実際に労働組合が結成される。右派の日本労働組合

総同盟(総同盟)と、左派の全日本産業別労働組合会議(産別会議)である。そして、1947年には労働省が設置されるなど急ピッチで制度が整備される。

財閥に対しては財閥解体だけでなく、次のような政策が矢継ぎ早に出されるがこれらはすべて関連しあったものであった。

- 1947年 独占禁止法(独禁法)制定
- 1948年 中小企業庁設置(競争相手としての中小企業の振興のため)。
- 1949年 国民金融公庫設立(金融面で中小企業を支えるため)
- 1953年 中小企業金融公庫設立(長期資金の融資を目的)

重要なのはこれらの動きは個別に行われたのではなく、非軍事化・民主化の方針のもとに包括的に計画された点であった。

表1 Indices of Industrial Production, 1946-47

Period	SCAP Index (1930-44=100)	United Nations Index (1937=100)
1946	31.8	19
January	17.7	11
August	35.9	22
December	38.1	23
1947	38.8*	25
January	33.6	20
August	40.0	25
December	-	27

* First eight months only.

(出典: Japanese Economics Statistics, GHQ, SCAP (Supreme Commander for the Allied Powers), September 1947, pp7-9; and Monthly Bulletin of Statistics, United Nations, February 1948, p26 as quoted by Bisson (1949))

上に見てきたように GHQ/SCAP の対日政策は、日本を「非軍事化、民主化」することであった。そのため、これは今日の日で見ると奇妙な組み合わせであるが、終戦直後、GHQ/SCAP と共産党の指導者は密接に協力したのである。戦中、政治犯として捕らわれていた日本共産党の指導者、徳田球一や志賀義雄などを獄中から解放し、積極的に活用しようとし、彼らは連日のように GHQ/SCAP 本部に詰めて議論を行ったのである(竹内 1988; 正村 1990)。

こうした GHQ/SCAP の動きにより、日本における労働運動はまたたく間に活発になり、とくに労働組合法が成立した 1945 年には労働組合員数が 1 万 3000 社の 380 万人と、戦前のピーク時の 400 万人を上回るまでになった。そしてさらに 1949 年には 700 万人、全労働者の 50% が加入するまでになったのである。

これは逆に言えばそれだけ労働者の生活が苦しかったということを如実に物語っている。GHQ/SCAP (1946)によると 1946 年当時、41 歳の労働者の平均的な収入は 213 円/月であったが、当時の高いインフレ率もあり、4 人家族が生活していくには 509 円/月は必要であった。また、当時、労働組合が活発に企業側と交渉し賃金が上がっても、それがすぐにインフレによって実質賃金の上昇は

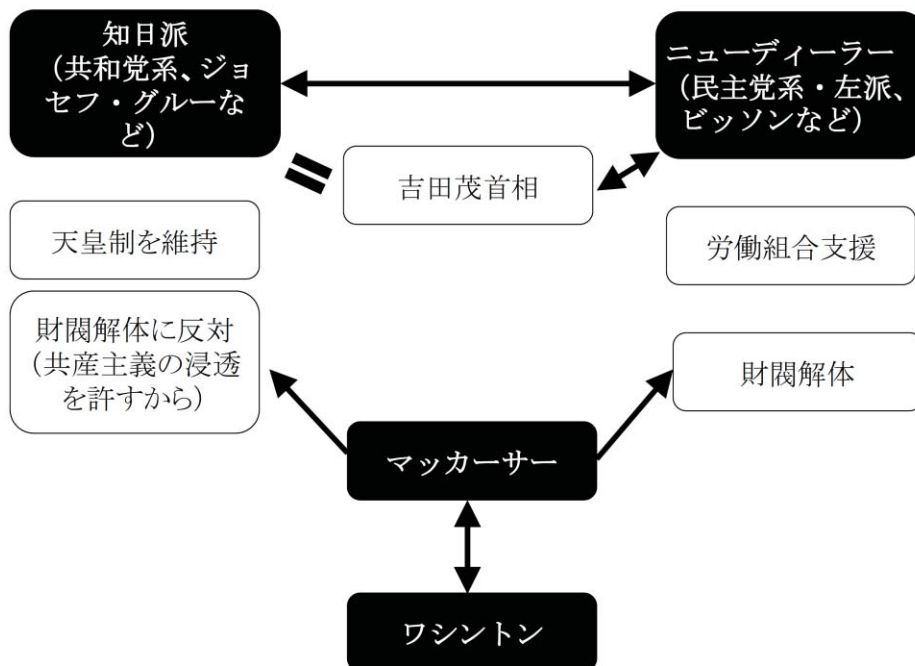
目減りしてしまうということが続いた。そしてさらなる交渉が必要になるという悪循環に陥っていたのである¹¹。

この時代、日本経済にとって重要であったのは生産能力を増強することであった。空襲などにより工場が破壊されていたため日本の生産能力は 1946 年当時、GHQ/SCAP の推計で戦前の 31.8% に過ぎなかった(表 1 に示すとおり、国連の推計ではさらに低く 19% であった)。一方、戦争が終わり人々の需要は拡大していたため物不足になり、経済はハイパーインフレーションに陥っていたのである。

1.2 対日労働政策を取り巻くアメリカ国内の対立 - 知日派とニューディーラー -

GHQ/SCAP の対日政策の基本は「非軍事化・民主化」であったが、実はアメリカ国内の議論は一枚岩ではなかった。むしろ対日政策をめぐるアメリカの内部で方針の対立がみられ、そのせめぎあいの中で対日政策がきまっていたのであった。当時は第 2 次世界大戦直後で、あたらしい国際社会秩序や日本をどう作っていくのかアメリカにとっても(そして日本にとっても)手探り状態の時代であった。そのため各段階でさまざまな方針をめぐる対

図4 対日政策をめぐるアメリカ国内での対立



注： 図中において「↔」は対立を、「=」は同調を、「→」は時期によって政策が変わったことを示す。
(筆者作成)

立が起こり、この対立は後に見るように生産性向上支援にも影響を与えたのである。

アメリカ国内の対立は基本的には「共和党派と民主党系のイニシアティブ争い」と単純化するとわかりやすくなるが、後に見るようにそれだけではなかった。戦後の対日政策については、1945年7月26日の「全日本軍の無条件降伏」などを求めたポツダム宣言前にはすでに大統領周辺や SWNCC で激しく議論されていた¹²。

とくに焦点となったのは天皇をどのように処遇するか、すなわち「戦後の日本の体制をどのように構想するか」であった。図4のように開戦時の駐日アメリカ大使で終戦のときには国務次官であったジョセフ・グルー¹³とその周辺の天皇制存続を主張する「知日派」¹⁴と、国務省内でそれに反対するグループ¹⁵の間で方針に隔たりがあり、日本に対する「初期対日方針」を定めた対日政策基本文書 (SWNCC150) をめぐって激しく議論がなされたのである (竹前 1982; Schonberger 1989)。

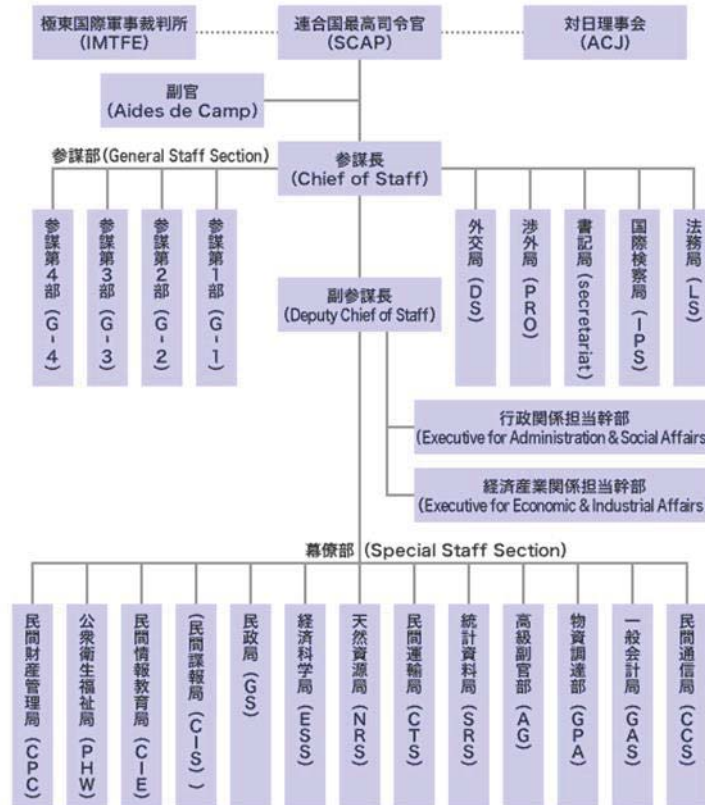
グルーは天皇制を戦後の日本にとって「唯一の安定」要因と考え、さらに戦争を早期に終結させ、戦後にソ連を中心とする共産主義勢力に日本が取り込まれないようにと考え、トルーマン大統領やジェームズ・F・バーンズ¹⁶国務長官に「天皇制を存続させる」との対日声明を出すよう再三にわたり働きかけた。

その方針は原則において同意はされたが、軍事的な理由から延期された。そして、最終的にはグルーが要望していたような対日声明はついに出不されるまま終戦を迎え、戦争終結と同じときにグルーは失意のまま国務省を辞職してしまった。

グルーが去った後、国務省でグルーに近かったユージーン・H・ドゥーマン¹⁷など「知日派」は一掃され、ニューディーラーが力を持つようになる。対日政策基本文書は修正をへて最終的に「日本政府・国民が『自発的』に統治制度を改革することを期待」とするとして発表される¹⁸。

つまり、天皇制の取り扱いについては、明確に

図5 連合最高司令官・総司令部(GHQ/SCAP)組織図



(出典：国立国会図書館、2017、竹前栄治『GHQ』(岩波新書)を参考に、国立国会図書館が作成(電子展示会「日本国憲法の誕生」より)国立国会図書館ウェブサイトより転載)

ならず戦争裁判も含めてさまざまな可能性があったままとしたのである¹⁹。

ただ、戦後、アメリカ世論の関心は急速に天皇の処遇から逸れて、ソ連との緊張関係にシフトした。そのため、実体的にはマッカーサーの「日本統治上、天皇との協力が重要である(すなわち、象徴としての天皇制の維持)」との立場がアメリカの立場になっていく。マッカーサーは天皇制については知日派に近い立場をとったのであった。

天皇制維持には知日派に近い立場をとったマッカーサーであったが、財閥解体や民主化については当初、マッカーサーはニューディーラーに近い、別な立場をとっていた(竹前 1982; Dower 2000; Schonberger 1989)²⁰。そしてGHQ/SCAPには次に見るように、ニューディーラーが当初は多く在籍していたのである。そのためマッカーサー率いるGHQ/SCAP は「民主化」プログラムの方向で対日

政策を行うことになったのである²¹。

1.3 日本の経済民主化と労働政策 — トーマス・ビツソンの計画

当時マッカーサーの下、GHQ/SCAP 内で財閥解体などの政策を取り仕切っていたのは民生局²²であったが、ニューディーラーたちがここに多数、在籍していた(図5)。当時の陣容は民政局長コートニー・ホイットニー²³、民政局次長チャールズ・L・ケーティス²⁴、そして経済分析主任のトーマス・アーサー・ビツソン²⁵などが主要なメンバーであった。吉田茂はこれらのニューディーラーを「ラディカルすぎる」と評し、あたかも日本を彼らの理論を実証する実験室として使っていると批判した。彼らは戦後の日本の状況を知らず、日本政府が直面している課題も理解せず、そもそも体制がおおきすぎると考

えていたのである。そして、その中でもとくにビッソンを名指して批判していた。ビッソンは財閥解体などの政策を主導する中心的な存在であったからである。そして、本ペーパーがここで彼に注目するのはビッソンの考えていた労働政策が、後の生産性向上の支援を受け入れる素地を作り、かつ戦後の協調的労使関係を作ることになるからである (Schoberger 1980; 1989)。

ビッソンはグルーら知日派がワシントンで実権を失ったことにより、天皇制を廃止し日本に民主国家が誕生する可能性がありチャンスであると考えていた。財閥解体について「知日派」とビッソンの間では方針におおきく隔たりがあったからである。ビッソンにとっては、軍国主義者よりもむしろ財閥こそが問題の中心であり、もし財閥がこのれば、いずれは軍国主義者が日本に戻ってきてしまうと考えていた。まえに述べたように、労働組合が活発に企業側と交渉し賃金が上がっても、すぐにインフレによって実質賃金の上昇は目減りしてしまうということが続いていた。一方で財閥のオーナーたちの資産はインフレによって価値を高めており、中小企業はインフレによって倒産を余儀なくされていた。そして財閥はより力強い勢力として復活してきていた。ビッソンはこうした動きを経済民主化の観点から懸念していたのである (竹内 1988; 正村 1990; 竹前 1982; Schonberger 1980; 1989)。

しかし、財閥解体をめぐる、ビッソンは日本側の反発だけでなく、GHQ/SCAP 内の対立も招くことになる。とくに経済科学局 (ESS)²⁶との調整は難航した。経済科学局には日本の企業とビジネス関係にある多くのアメリカ企業関係者が出向により駐在していたため、財閥解体に消極的だったのである。

ここで重要なのは、この時点でビッソンは財閥解体や労働組合政策をめぐるマッカーサーとも対立するようになってきていた点である。終戦直後は非軍事化・民主化の方針であったマッカーサーであったが、東西冷戦が激しくなる中で対日政策にも変化が現れるのである。そして、それは労働組合への政策も例外ではなかった²⁷。

2. 第 2 期: マーシャル・プランとアメリカの労働組合戦略 (東西冷戦激化期)

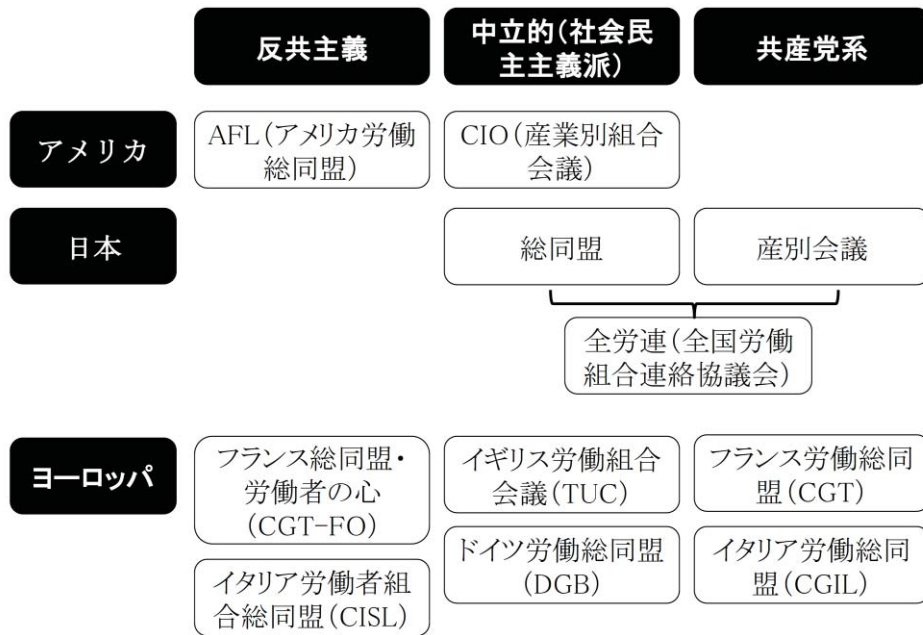
終戦直後は蜜月状態にあった共産党と GHQ/SCAP であるが、その協力関係は長続きしなかった。ソ連との冷戦や 1949 年 11 月の中華人民共和国の設立、1950 年 2 月の中ソ友好同盟相互援助条約の締結、6 月の朝鮮戦争の勃発、など国際情勢の変化が GHQ/SCAP の政策におおきな影響を与えていた。

同じときに、社会主義国と西側陣営の対立構造が明確になるにつれて労働運動が GHQ/SCAP の想定を超えて左翼的になり、かつ過激になったからである。第2期は、東西冷戦にともない、ソ連あるいは共産主義に対してどのような立ち位置をとるか (反共主義か中立的か) によって労働組合の間の対立も激しくなった時代である。そして東西冷戦への対応として、マーシャル・プランの下、ヨーロッパで生産性向上支援がはじめられたのである。

2.1 労働組合の対立軸 — 反共・強硬派と中立派²⁸

中北 (2008) が描き出したとおり、冷戦は西側諸国と東側諸国の軍事的な対立であったが、同時に資本主義と共産主義のイデオロギーの対立でもあった。こうした中でソ連を中心とした東側諸国は、西側諸国の労働者階級、すなわち労働組合への影響力を強めようとしたのである。資本主義諸国の労働組合にとっては、ロシア革命を経たソ連は「労働者の国」であると考えられていた。したがって、ソ連にとって労働組合を自陣営に取り込むことができれば、対資本主義諸国との戦いを有利にすることができ、西側諸国にとってはそうした動きは脅威でもあった (国境での対立とは異なる、資本主義諸国の内部における対立がおおきくなるからである)。そうした中で実施されたのが生産性向上支援を中

図6 各国における労働組合の立ち位置



(筆者作成)

心とするマーシャル・プランであった(中北 2008)。アメリカは生産性向上運動よりパイの拡大を通じて社会民主主義系、およびキリスト教系の労働組合を取り込み、それにより共産党系の労働組合の影響力を少なくしようとしたのである。次の第3期では日本において生産性向上の対日援助がなされるが、それはこの第2期におけるヨーロッパにおける生産性向上支援の成功を受けてのことであった。

この時代の労働組合の対立軸はソ連あるいは共産党に近い立場をとるかそうでないかであり、アメリカ国内、ヨーロッパの各国内そして日本でも労働組合が分裂していた(図6)。そして、国際連帯を通じて分裂した組合同士がつながっていた。いわば国内の分裂が、そのまま国際的な分裂でもあったのである。

まずアメリカであるが、アメリカの労組の中央組織である AFL(アメリカ労働総同盟)と CIO(産業別組合会議)の対立があった。AFL は「強硬な反共路線」で、援助によるアプローチのような間接的な介入ではなく、より直接的な、後にのべるフランス・イタリアの労組の分裂のようなより直接的な介入を

志向した。一方の CIO は「中立的で経済的・社会的な不満の解消こそが共産主義の浸透を食い止める」と考えて、援助の実施は有効だと考え強硬なやり方に異論を唱えていた。この強硬派の AFL と社会民主主義路線で中立的な CIO は後に見るように対日支援においても対立していた。

一方、日本国内にも同じような対立があった。まえに見たように 1946 年の労働組合法の成立を受けて2つの労働組合が組織されていた。1つは戦前の合法的な労働組合の流れをくむ「総同盟」²⁹であり、もう1つは治安維持法で非合法とされた共産党の流れをくむ「産別会議」である。総同盟は90万人の労働組合員を、また産別会議は150万人の労働組合員を抱えており産別会議の方が強力であった。ただ、総同盟は社会党の右派と強くつながっていたが、勢力が少ない状況にあった(なお、当時、労働組合として強力な力を持っていた国鉄の国労や、日教組などは公式にはどちらにも属していなかったが、実体的には共産党と近い関係を保っていた)。

日米の労組の立ち位置から考えれば、CIO にと

写真1 1946年10万人が参加した食糧メーデー



(出典：毎日新聞)

って産別会議ではなく、総同盟こそが望ましいパートナーであったが力が弱かった。そうしたこともあり、アメリカ側はGHQ/SCAP、AFL および CIO とも産別会議の影響力がおおきなることを強く警戒していた(竹前 1982; Schonberger 1989)。

2.2 GHQ/SCAP の労働運動政策の転換 - 1947年 ニーゼネスト

日本におけるGHQ/SCAPの政策は労働運動を

推し進めようとする力と、あまりにも左派にすなわちソ連寄りになってしまうことに対する懸念の2つの力の間でせめぎ合いがあった。終戦後すぐは共産党とも協力するほどであったが、デモが激しくなり1946年、戦後はじめてのメーデーの後、日本全土に広がり、皇居にデモ隊が押し寄せたことから転機が訪れた。この動きに危機感を抱いたマッカーサーは5月20日にデモに対して「組織的指導下の大衆的暴力と物理的脅迫手段は許さない」と声明を出し警告を発したのである。ここからマッカーサー

一は労働運動と距離をとりはじめる。

しかし、GHQ/SCAP の組合に対する政策がやや保守的に変わっても、労働運動は変わらず日本全土に広がっていった。そして同年の 10 月には 30 万人以上の労働者が、より高い賃金と短い労働時間を求めてストライキに加わったのである(竹内 1988; 正村 1990)。

労働運動が強化されるにつれて、政府と労働運動の間の緊張はさらに高まった。徳田球一書記長を中心とする共産党は、全官公庁共闘委員会を軸とするゼネストを 1947 年 2 月 1 日に行うことを要求(二・一ゼネスト)。事態が非常に緊張する中で最終的に 1 日前の 1 月 31 日に占領目的違反を理由に、マッカーサーは「ストの中止」を指令した³⁰。これは日本の民主化を進めてきた GHQ/SCAP の政策の方向転換を意味するものであった。

ただ、労組側の活動は収束せず、戦線を統一するために産別会議、総同盟などが合流し「全労連(全国労働組合連絡協議会)」が結成された。全労連が結成されたのは、アメリカの CIO などを中心とする労組が世界労連としてルイ・サイヤン書記長を代表とした代表団を日本へ派遣し、これに備えて労働戦線統一の機運が高まったためである。反共主義の AFL はこうしたうごきを警戒するようになっていた³¹。

GHQ/SCAP のこの方針転換について、内部でも意見がわれていた。とくにストライキについてマッカーサーとビッソンの間にはおおきな方針の隔たりがあった³²。ビッソンは日本の民主化にはゼネストが必要との立場であった。こうした対立が激しくなり、ビッソンは最終的に 1947 年 4 月に GHQ/SCAP からの帰国を決断し、日本を去ってしまう(Schonberger 1980; 1989)³³(こうした GHQ/SCAP 内の抗争は、東西冷戦というおおきな軸とともに、日米それぞれの国内における労働組合間の対立におおきな影響を受けていた。この論点については別添で補論としているのでそちらを参照願いたい)。

2.3 マーシャル・プランによる生産性向上・支援の開始

東西冷戦下、GHQ 内と日米それぞれの国内に労働組合間の対立が生じていたが、同じ状況がヨーロッパでも出現していた。つまり、ヨーロッパ各国の労働組合がソ連あるいは共産主義に対してどのような立ち位置をとるかによって対立が生じたのである。またこれは、言葉を変えて言えばいかに労働組合を西側陣営に取り込むかという戦いでもあった。

戦後すぐアメリカは冷戦構造の中で影響力を強める共産主義に対し懸念をふかめ、1947 年 6 月にマーシャル・プラン(ヨーロッパ経済復興援助計画)を発表する(島田 1949)。マーシャル・プランはヨーロッパを戦禍から復興させた援助として有名である。しかし、その中心となった支援の 1 つが生産性向上運動支援であり、ポイント・フォー・プログラムの一環としても生産性向上運動が支援されていたことは必ずしもよく知られていない。マーシャル・プランがどのように労働組合に影響を与えたかは次節で検討するとして、ここでは生産性向上運動に対する支援が具体的にどのような国のどのような機関に向けて行われたかを見ていきたい。

まず、英国では「英米生産性協議会」が創設された³⁴。この協議会にはアメリカ側は個人の資格で参加。イギリス側は経営者のみならず労働者も当初から参加したのである。具体的には、イギリス経営者連盟(BEC)、イギリス産業連盟(FBI)、イギリス労働組合会議(TUC)の代表者計 13 名が参加し、訪米チームの組織を中心に活躍した。1948-1952 年には、アメリカから 66 人ものミッションが派遣され、また 900 人もの人々がアメリカの援助のもとイギリスよりアメリカへ受け入れられた³⁵。

その後、この組織をベースにイギリス生産性協議会³⁶が設立された。ちなみにイギリスは労働組合が生産性向上運動に最初から公然と協力を表明した最初の国でもあった(衆議院 1957)。

その後、欧州でも同様の生産性センターが設立され、デンマーク(1949 年)、トルコ(1949 年)、オー

ストリア(1950年)、西ドイツ(1950年)³⁷、オランダ(1950年)³⁸、トリエステ(1950年)、ベルギー(1951年)³⁹、イタリア(1951年)⁴⁰、スイス(1951年)、ギリシャ(1953年)、スウェーデン(1953年)、フランス(1954年)⁴¹などがあげられる。これらの生産性向上運動の中心として、アメリカの相互安全保障局の援助によりヨーロッパ経済協力機構(OEEC)⁴²の中に生産性委員会が設置された。これがパリのヨーロッパ生産性本部(EPA)である⁴³。OEECはマーシャル・プランの援助を受け入れるために1948年にパリに設立された機関であり、設置場所としては自然であった。そして後にOEECもヨーロッパ生産性本部も改組されて、現在の経済協力開発機構(OECD)(1961年設立)になったのである。

2.4 マーシャル・プランと労働組合をめぐる戦い — 共産党系と社会民主主義党系⁴⁴

では、アメリカがマーシャル・プランによる生産性向上支援に尽力をする戦略的な狙いはどこにあったのだろうか。マーシャル・プランの意図は明確であった。それは冷戦下における各国の労働組合の西側陣営への取り込みである。生産性向上による利益を労働者に還元し、生活水準を向上させることにより資本主義の利益を感じさせ西側陣営の影響力下におこうとしたのである(中北 2008)。

こうした意図を持つマーシャル・プランに対し各国の労働組合の対応は異なり、とくに共産主義勢力と非共産主義勢力(社会民主主義党系)で対応が分かれ、分裂してしまう(図6)。アメリカの戦略に対して対応が分かれただけでなく、「生産性向上」をどう捉えるかでも対応が分かれた。つまり生産性向上を肯定的に捉えた労働組合は賛成し、「労働強化」、「生産性が高まることによる失業の増大」や「資本主義による搾取の手段」と捉えた社会民主主義党系の労働組合はマーシャル・プランに対して反対にまわったのである。

まず、国際的なレベルでの対応である。戦後に国際的に結成された労働組合の中央組織であった

「世界労連」は生産性向上支援に反対した。労働・搾取を強化し、戦争を準備するものとして生産性向上運動に取り組むことに反対したのである⁴⁵。

しかし、1949年1月19日、生産性向上支援を肯定的に捉え、マーシャル・プランを支持する労組が世界労連を脱退、分裂して「国際自由労連(ICTFU)」を結成するのである⁴⁶。共産党系と社会民主主義党系がマーシャル・プランへの賛否をめぐって対立したのである。

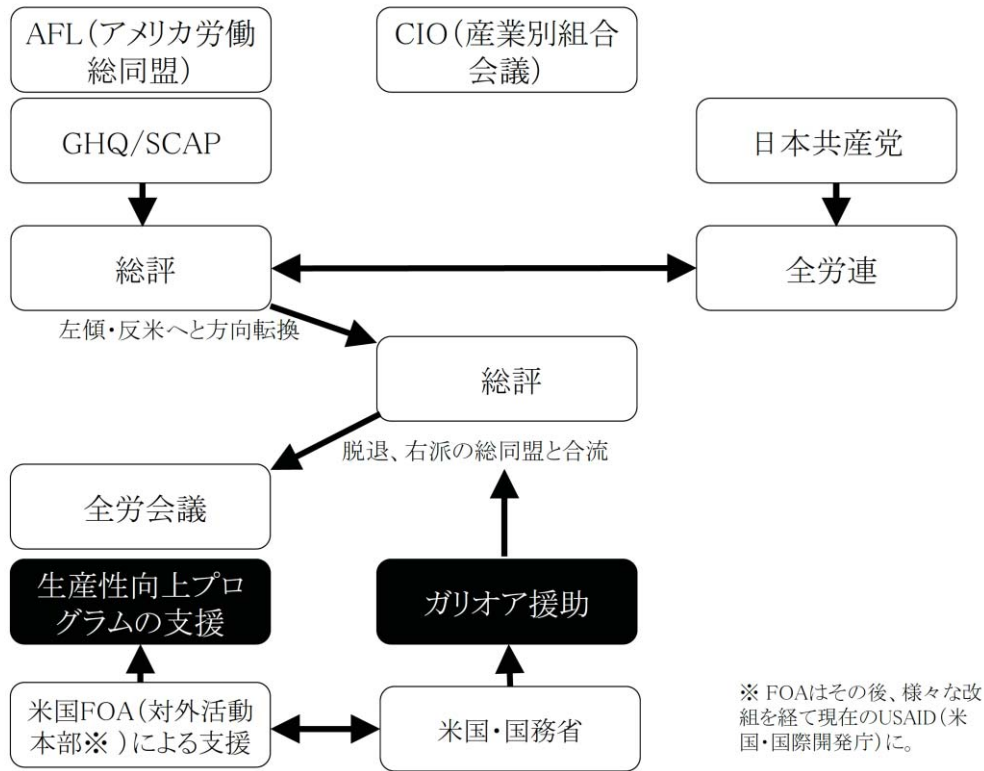
国際的な労働組合が分裂、対立したが、各国の労働組合も状況は同じであった。フランスとイタリアではマーシャル・プラン受け入れの条件として共産党、社会党の閣僚が追放され、労働組合も分裂してしまう。共産党系のフランスのCGT(フランス労働総同盟)、イタリアのCGIL(イタリア労働総同盟)がマーシャル・プランに対し反対にまわるのである。

これら一連の動きはマーシャル・プランだけではなく、アメリカ政府と労働組合が、どのような働きかけを行っていたかを見る必要がある。まえに見たとおり、アメリカにおいて反共・強硬派のAFLと中立派のCIOは対立しており生産性向上支援に対するスタンスも異なっていた。AFLは生産性向上支援の実施に積極的であったが、CIOは慎重であった。中立派のCIOの中では生産性向上運動が資本主義経済や経営者側だけに利益が集中するのではないかと警戒が強かったのである。こうしたスタンスの差をうけて、各国の労働組合も国際的な労働組合との連帯をする際にAFLとCIOのどちらかと連携することを選択することになったのである(図6)。

たとえば、AFL寄り、フランス労働総同盟・労働者の心(CGT-FO)、イタリア労働者組合総同盟(CISL)である。一方、CIO寄り、イギリス労働組合会議(TUC)、ドイツ労働総同盟(DGB)、スウェーデン全国労働組合連盟(LO)であった。労働組合は分断されていたのである⁴⁷。

一方ではソ連が生産性向上運動に反対して、世界労連などを通じてヨーロッパ各国の労働組合に対して反対の働きかけを行うようになっていた(労働省 1957)。東西冷戦がまさに労働組合の組織

図7 生産性向上支援と労働組合の立ち位置



注： 図中において「↔」は対立を、「→」は政策などに対する支持を表す。
(筆者作成)

におおきな影響を与えていたのである。

3. 第3期(被援助期):アメリカの生産性向上支援 — 準備から実施へ

3.1 生産性向上支援のはじまり — 総評との対立の中、全労会議へ⁴⁸

第3期はヨーロッパにおける生産性向上支援を経て、日本で生産性向上支援が準備され実施された時期である。まえに見たように 1947 年 2 月 1 日の二・一ゼネスト中止を機に GHQ/SCAP の労働組合政策がおおきく転換し、同年 3 月 10 日に産別会議、総同盟などが合流し全労連ができたことを述べた。

しかし、全労連は依然として共産党の影響力が強いのこっていたため 1950 年、GHQ/SCAP は「総

評(日本労働組合総評議会)」の設立を支援する。共産党を排除し、全労連に対する対抗馬にすることが目的であった(図7)。GHQ/SCAP 労働課のブラッティ係長らは総評の組織化をすすめ、最終的には「国際自由連盟(世界労連から分裂して結成)に加盟させる」ことを目的としていた。

このように GHQ/SCAP のテコ入れで反共色の強い立場ではじまった総評ではあるが、1951 年のメーデーでの皇居前広場の使用をめぐる GHQ/SCAP と日本政府の労働組合に対する対応がさらに保守化したことに強く反発する。

そして、その年に行われた第2回大会で行動綱領として平和4原則(全面講和・中立堅持・軍事基地反対・再軍備反対)を決定。GHQ/SCAP の期待に反して国際自由労連に加盟する議案を否決し、設立4年目にして全く反対の左傾・反米へと方向

表2 ガリオア援助による日本の労働組合指導者の訪米(1949-51年)

自	至	名前	肩書
1949/12/30	1950/3/20	星名 要	国労委員長
1949/12/30	1950/3/20	藤田 進	電産委員長
1950/5	1950/9	丸沢 美千代	国労婦人部長
1950/6/9	1950/9/8	藤田 藤太郎	私鉄総連委員長
1950/6/9	1950/9/8	田中 兼人	日本製鉄八幡労組委員長
1950/6/9	1950/9/8	森 善治	全日通委員長
1950/7/28	1950/10/27	武藤 武雄	炭労委員長
1950/7/28	1950/10/27	神長 一毛	全鉱副委員長
1950/7/28	1950/10/27	水野 三四三	全国化学副委員長
1950/7/28	1950/10/27	山脇 陽三	神戸製鋼労組委員長
1950/7/28	1950/10/27	柴田 健三	日本化成労組前副委員長
1950/7/28	1950/10/27	小口 賢三	全蚕労連書記長
1951/7	1951/10	中島 雄治	全織同盟福井県織書記局長
1951/7	1951/10	中島 英雄	日本鋼管川崎労組副委員長

(出典：中北 (2008:54)が労働省編「資料労働運動史」労務行政研究所、各年版、“List of Persons of Labor Union Concern Visited Overseas.” Undated. ESS(B)-16603, GHQ/SCAP records から作成した表を転載)

転換してしまう⁴⁹。

それだけではなく、さらに翌年、1952年の第3回大会からは経営者との対決姿勢をとるようになり、左派社会党を支持し、同時に共産主義者とも協働をするようになる。つまり、GHQ/SCAPの当初の意図とは全く違う方向になっていくのである。こうした立場の変化により逆に総評とCIOの立場は近くなり接近するようになった。一方、GHQ/SCAPとともに総評の支援をしていたAFLにとってはこの変化はおおきな懸念でありどのように方針を戻させるかが課題となった⁵⁰。とくに中立主義に立場を変化してから総評はアジア・アフリカとの連帯の理念のもとに東西陣営どちらからも距離をとるアジア・アフリカ労組会議を設立するなど、西側陣営を脅かすものとしてアメリカ側は捉えていた⁵¹。

こうした路線変更は簡単に行われたわけではない。総評の中でも方針をめぐって左右の対立が先鋭化するようになっていた。1952年12月には総評

の右派より「総評批判—民主的労働組合の立場に立って」との声明が発表される。そして、全織同盟・海員組合・全映演は総評から脱退し右派の中央組織である総同盟と合流し、1954年に「全労会議」（全日本労働組合会議）を結成する。この全労会議に対して、CIOは当初、距離をとり、総評を支援したが、アイゼンハワー政権とAFLは全労会議を積極的に支援した(中北 2008)。

こうした中、AFLから駐アジア代表として日本に派遣されていたデヴェラル⁵²は全労会議の組織拡大に向けた4点にわたる援助案を作成しAFLの自由労働組合委員会のラブストーン事務局長に提案した(中北 2008)。注目すべきは第4点目である。生産性向上が対日支援、とくに労組支援の一環として提案されたのである。

- 1) 東京の中小企業労働者の組織化のために1,000ドルから3,000ドルを総同盟に資金支

援する(組織活動家などの雇用などのため)。

- 2) AFL から組織活動家を日本に送り込み、全労会議・総同盟に対して組織化のためのアドバイスをする。
- 3) アメリカ政府の負担で全労会議の青年活動家3、4名をアメリカに招へい、組織化のテクニックを学ばせる。
- 4) 全労会議が標榜する労使協力を促進するため、生産性分野で援助を行う。

こうした中、アメリカはガリオア援助の一環として1949年から労働組合指導者を招へいするようになる。これは、アメリカ的な労使関係のあり方を日本へ移転することを目的として実施され、アメリカの労働組合の活動を紹介することにより、日本の労働組合を反共産主義的な組織とすることが意図されていた。表2はそうした援助により訪米した労働組合の指導者のリストであるが、主要な指導者が訪米していることがわかる。

3.2 本格的な生産性向上支援の開始に向けての準備開始 — 経済同友会のイニシアティブ

第2期でみたように、アメリカは共産主義の浸透を防ぐためマーシャル・プランを実施し、これを受けて日本についても1955年から生産性向上支援を実施するようになる。

ただ、最初からスムーズに生産性向上の支援が行われたわけではない。最初にその必要性を提言したのは日経連の「日経連タイムス」(1949年10月27日号)であった。英米生産性協議会のような機関を日本にも設置すべきだとヨーロッパの動きを紹介しつつ提言したのである。

また、労働省は1950年ごろから生産性向上運動を紹介しはじめる。1950年7月にはILOの「労働生産性に関する諸問題」⁵³を翻訳。1951年にはILO事務局出版「労働生産性測定に関する諸問

題」を翻訳して国内に紹介している。

そして、1951年政府の産業合理化審議会は、政府に生産性向上組織の設立を提案したのである。なお、同年にデミング博士が国勢調査の計画立案のために来日し、科技連の主催により東京・神田駿河台の日本医師会館講堂で、「品質の統計的管理8日間コース」のセミナーが開催されおおきな影響をのこした(ただし、デミング博士の来日は次にみる生産性向上の対日援助とは異なる文脈であった)。

こうした動きの中でGHQ/SCAPにより残された公文書(ESB 1951a)によると、1951年1月20日に経済安定本部の第2代の総務長官であった周東英雄(すとうひでお)よりGHQ/SCAPの経済科学局部長のマーカット少将宛に

「ヨーロッパのような生産性本部を日本に設立するのに、アメリカ政府の統計局から専門家を派遣していただきたい」

と要請する書簡を送っている⁵⁴。さらに、続く3月24日の書簡ではかなり具体的にアメリカ統計局のジェームズ・シルバーマン⁵⁵生産・技術開発支局チーフを派遣して欲しいと強く要請をしている(ESB 1951b)。これは、書簡によると経済安定本部経済計画局のアンドウ(R. Ando)がアメリカを訪問した際に出会った人でヨーロッパ生産性本部のことを担当しており、一番、状況を把握していたからのようである。

ただ、その後、ワシントンとGHQ/SCAPの対立もあり、すぐには話は進展しなかった。マーシャル・プランを実施していたのはワシントンであり、GHQ/SCAPは本国主導の生産性向上支援にあまり積極的ではなかったのである。次に話が動くのは講和条約(1952年4月28日)が発効し、占領が1952年に終了した後、1953年9月1日である。ワシントンの国務省が在京アメリカ大使館へ対外経済活動本部の対日活動の可能性として4項目を打診するように訓令を出したのである。この4項目のうち1つが生産性向上の技術協力であったのだ(中

北 2008)。

当時、日本国内でも政府・民間で生産性向上支援に対する関心が高まってきていた。というのは、朝鮮戦争との関係で生産能力を増強することが重要な局面であったが、前述のようにストライキが激しくなり労働者が不足していたのだ。そのため、労働者の数をできるだけ少なく生産を極大化するために生産性を向上させることが重要な課題として認識されるようになってきていた(Shimada 2016b)。

たとえば、トヨタの場合、1950年に労働組合の幾度にわたるストライキを受けて2,000人ほどの労働者をレイオフし、その責任をとって同じときに社長の豊田喜一郎も辞任していた。こうした状況の中、同年に朝鮮戦争がはじまり、トヨタはアメリカから大量のトラックの受注があったこともあり、オペレーター1人あたりの機械数の増加など、より少ない労働者数での生産の増加が極めて重要であった(van Driel and Dolfsma 2009)。このような状況下であったため、政府や民間企業には生産性向上に対するおおきな需要と期待があり、また同じときに労働者と建設的に協力する必要性が企業にもあったのである(Shimada 2016b)。

こうした中、ワシントンの国務本省が在京アメリカ大使館に打診した対日活動の可能性を探るため、同年(1953年)の12月15日にアメリカ大使館と経済同友会の会合がもたれた(アメリカ大使館側はウェズレー・ハロルドソン一等書記官(商務官)、経済同友会側は代表幹事の山際正道と東海林武雄、常任幹事の郷司浩平らが出席)。

この会合に参加していた郷司浩平は経済同友会の創立時の幹事の1人で、当時は重要産業協議会の事務局長であったが、その後、日本生産性本部の設立のときに専務に就任、その後、第3代目の日本生産性本部の会長となる。生産性向上支援受け入れのキーパーソンの1人である。

今のODAにおける交渉と比べて特徴的であるのは、これらの協議がアメリカ政府と日本の通産省や外務省などではなく、アメリカ政府と民間経済団体の間で直接行われたことである(この点について

は後にまとめて議論したい)。

この会合でハロルドソンはまず英米生産性協議会に準じた生産性向上の推進のための組織が設けられれば、アメリカ側から視察団受け入れや、資金援助が考慮されると、援助の可能性について表明した(衆議院 1957:6)。その上でさらに、共産主義に対抗するためには貧困の解決こそが重要であり、そのためには生産性向上によって労働者の生活水準を向上させる必要があると強調したのである。

この提案に経済同友会側は同意し、3日後の「生産性向上対策に関する件」を幹事会の議題として取り上げ、その後、経済同友会幹部会で承認されたのである。

これを受けて経済同友会から経団連、日経連、日本商工会議所に働きかけ、主要経済4団体の事務局が準備にあたることとなった。1954年3月には日米生産性増強委員会(後に日本生産性協議会と改称)が発足⁵⁶。ハロルドソン一等書記官は本国のFOAにこれらの進捗状況を報告、アリソン・アメリカ大使も積極的な協力を日本側に約束し、援助の受け入れ体制の整備がこの後、進んでいくこととなったのである。

3.3 日本生産性本部設立に当たって アメリカがこだわった政府・民間・労組 の協働

アメリカ大使館のハロルドソン1等書記官が労働組合の参加を強く主張したことを受けて、日本生産性本部は、政府、民間、労働組合の3者の組み合わせによるものとなっていた。それが、マーシャル・プランによるヨーロッパ諸国での標準型であったためである(社会経済生産性本部 2005)。また、それはその背景に東西冷戦下での労働者の取り込みということが意図されていたからでもあった。

注意が必要なのは、この「三位一体方式」の組織体制を導入したのは日本側のイニシアティブではなく、アメリカ側、とくに援助実施機関であるFOAによるものであった点である。日本側が考えた日本

生産性本部体制の当初案は完全に民間のみで、政府が関与せず、また労働者側も入っておらず、この2つの点はヨーロッパでとられていた方式とおおきく異なるものであった。政府が入っていなかったのは民間主導で話が進んだためであり、労働組合については総評が「日本生産性本部への協力がアメリカへ隷属することにつながる」として強く反対をしていて、対決姿勢が鮮明であったことから経営側は労働組合を巻き込むことに警戒していたためである。

これに対し、FOA はヨーロッパでの援助実施の経験に基づき、労働組合の協力が生産性向上支援の成否をきめるという認識を持っていたため、労働組合および政府の関与がない形での実施に強く懸念を感じていて、労働組合の参加を強く主張していた⁵⁷。

また、この生産性向上支援については国務省（および在京アメリカ大使館）とワシントンの FOA の足並みがそろっておらず、とくに、東京事務所（代表部）を設置したい FOA とそれに反対の国務省の間は鋭く対立していた（図 7）（外交を一元化したい国務省と、援助機関として自律性を持ちたい FOA の対立）。そのため、生産性向上支援についても話が進まなくなってしまう。

そうこうしている間に 1954 年には日本の国際収支が危機に陥ってしまう。これは朝鮮戦争終結による特需の減少によるものである。この危機に直面し、吉田内閣はアメリカに対して経済的な支援を要請した。こうした状況に危機感を持ったアイゼンハワー大統領はクラレンス・マイヤー⁵⁸を日本へ派遣。マイヤーは調査後、報告書で FOA の東京事務所を設置することを勧告し、また同じときに生産性協議会を改組して生産性本部の設立を援助するよう提言したのである。これにより、ようやく FOA と在京アメリカ大使館の間の FOA 東京事務所問題は終止符がうたれ、生産性向上支援の実施に向けて話が進み出す（中北 2008）。

その後、1955 年 2 月 14 日に日本生産性本部の設立総会が開催され、3 月 1 日に財団法人として発足した。日本側の対日援助の受け皿となるカウ

ンターパート機関の準備が整ったのである（生産性向上支援の受け皿として設立されたという意味では、現在、JICA により実施中のエチオピアにおけるカイゼン・プロジェクトのカウンターパート機関である EKI（Ethiopia Kaizen Institute）の設立経緯と似ている部分が多い）（島田 2015; Shimada 2015）。

3.4 交換公文交渉から閣議決定へ — アメリカ側の要求

これまで見てきたような準備段階での協議を経て、いよいよ交換公文の交渉の最終段階に入る。FOA のジョン・ハーラン産業技術援助課長が 1954 年 9 月 1 日から 13 日にかけて来日し、日米間で生産性向上のための援助協定を締結するための交渉会議が持たれた。ハーラン課長はここでも強く労働組合の日本生産性本部への参加を主張したのである。この段階では日米の関係者の見込みは総評の協力は難しいが、全労会議の参加は見込まれるのではないかというものであった。そして 9 月 10 日に、FOA、日本生産性協議会、通産省、大蔵省、外務省による合同懇談会が開かれ、日本生産性本部の設置に関する基本構想がまとめられた。その結果、日本生産性本部は政府・民間・労働の 3 者による民間団体として設立し、政府の補助金は受け入れるが、

- 「(1) 民間団体として十分機能を発揮する建前とする、
- (2) 補助金は受け入れるが用途に制限を受けない、
- (3) 政府は人事に干渉しない」

を原則とすることになった（衆議院 1957）。

これを受け、9 月 16 日通産省の省議をへて、24 日の閣議で

- ・アメリカ FOA（対外活動本部）からの援助を受けるための協定締結の措置

図8 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)

- ・日本生産性本部に関する政府の助成
- ・日本生産性連絡会議の設置

の3つを決定した。この閣議決定の中では「欧米の生産性センターが大きな成果をおさめている」とし日本も生産性向上に取り組むべきとしている(衆議院 1957:21)⁵⁹。会合後、半官半民の組織として日本生産性本部を創設することをきめ、日本はアメリカからの援助を受けることに合意したのである。

その後、ワシントンにおいて鈴木財務参事官が交渉を行い、FOA の第1期の具体的なスキームが次のように固まった(労働省 1957)。注目すべきは日本側の経費負担が下に示すように巨額(半年で

日本側の経費負担は1億800万円-1億3200万円)であったことである。この点は後に議論したい。

- 1) 原則的に総経費は日米折半とする(たとえば、アメリカへの旅費などは日本側経費負担となっていた)。
- 2) アメリカは、協定以前でも「覚書交換」により、1月には実際活動に入ることを希望する。
- 3) 6月までの半年における日本側の円負担額は1億800万円-1億3200万円とする。
- 4) 1954年の会計年度には予算は積まれていないが、ヨーロッパ向けの援助費用を流用する。

図9 アメリカと合意し署名された翌日、朝刊の1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)

こうしてスキームが固まったことで交換公文の署名へと次の段階へ進むことになる。

3.5 生産性向上支援の合意(交換公文の署名) - 分配の側面も強調されたプロジェクト目標

こうした交渉の末、1955年4月7日に「生産性向上に関する日米両国政府の交換文書」が交わされる(条1第622号)。計画の目的は次のように明記されている。

「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(筆者が下線を挿入)。

つまり、計画の目的として生産性のみならず、分配の側面も強調されたのである。

また、この交換公文の特徴はやはり「労使双方を参加させること」という強い縛りがあることであり、交換公文のあちこちに労働組合の参加を日本側に約束させるものになっていた。

図10 生産性向上支援に対する労働組合の不满を朝刊1面で報じる新聞



(朝日新聞、1955年5月6日朝刊1面より転載)

(総評と全労会議の反応)

これを受けて、生産性本部は総評と全労会議に参加の打診をしたが、総評は1955年3月14日に幹事会を開きこの動きに反対することを決定し、参加しないことをきめた⁶⁰。

「ヨーロッパにおける生産性増大運動がマーシャル・プランに関連があるように、日本におけるこの運動はMSA(筆者注:アメリカの相互安全保障法)の軍事的、政治的目標を実施させる為日本経済に対する支配をもっと確実に利益あるものにするためのものである。我々はこのような意図を持つ日本生産性本部設置に反対する」(労働省1957:524)。

つまり、生産性向上の動きは労働力の強化のためのツールと考えられており、同じときに、日本の再軍備に向けた布石の1つであるとも考えられていたということである⁶¹。

一方、全労会議は再軍備の一環であるとは考えず、

「我が国の力を強め、経済的発展を図る上にとって、極めて重要なことである」(労働省 1957:511)

と認め、条件つきで協力する姿勢を示したが、この時点ではまだ慎重で、日本生産性本部のオブザーバー参加という距離をとっての参加になった。

3.6 生産性3原則の宣言へ

これまで見てきたように、1955年に日本生産性本部が設立されたとき、労働組合はいずれも距離をとってしまったため、労働組合からの参加を得られなかった日本生産性本部は政府と協議し、5月20日の生産性連絡会議において「生産性向上運動に関する了解事項」(いわゆる「生産性運動に関

する3原則)を決定するのである。これを取りまとめたのは一橋大学教授の中山伊知郎であった(通商産業政策史研究所 1994)(中山は生産性本部と緊密な関係にあり、後に主要民間企業の労使を中心として組織された社会経済国民会議の初代議長となる)。

労働組合からの協力を得られない現状を打破するためにも、「生産性向上をしても雇用はなくなる」「生産性向上の成果は賃金という形で労働者に還元される」と労働組合が不安に感じていた点について、不安を払拭するように宣言し、労働組合の参加を呼びかけたのである(衆議院 1957:34)。それは次のような内容であった。

I. 雇用の維持・拡大

生産性の向上は、究極において雇用を増大するものであるが、過渡的な過剰人員に対しては、国民経済的観点に立って能う限り配置転換その他により、失業を防止するよう官民協力して適切な措置を講ずるものとする。

II. 労使の協力と協議

生産性向上のための具体的な方法については、各企業の実情に即し、労使が協力してこれを研究し、協議するものとする。

III. 成果の公正配分

生産性向上の諸成果は、経営者、労働者および消費者に、国民経済の実情に応じて公正に分配されるものとする。

(社会経済生産性本部 2005:38)

ここで強調されている「雇用促進」と「実質賃金への配慮」は、企業の競争力を高めるだけでなく、労働者の生活の水準を上げる。この点は、日本の生産性向上運動の性質を理解する上で非常に重要な点である。また、この生産性3原則の宣言は、1944年のILO(国際労働機関)のフィラデルフィア宣言の影響を受けたものであった。フィラデルフィア宣言は

「生産性向上に関する経営と労働の協力、ならびに社会的および経済的措置の準備および適用に関する労働者と使用者の協力」

を達成する計画を促進することが、ILOの役割であると強調したのである。これが戦後の「生産性向上」運動のきっかけとなったのである⁶²。

3.7 生産性3原則に対する労働組合と経営者の反応 — 強まる対立

① 左派社会党の反応

こうして出された生産性3原則であったが、労使の対立はおさまらなかった。まず、左派社会党は次のように書いて強く批判した(1955年6月30日付機関紙「党活動」、労働省(1957:514)、筆者が下線挿入)。

「第一には、日本の生産性向上運動が、単に日本の経営団体、政府の手で目論まれただけでなく、アメリカの対日政策によって強く規定づけられていることである。生産性本部設置にいたる経緯は、これがアメリカのFOAと深い結びつきの下に展開されてきたことを示している。本部資金の大部分が余剰農産物資金でまかなわれることから、当然アメリカのヒモがつくのではないかという危惧が抱かれているし、生産性向上の対象が鉄、機械など重工業＝軍需的産業に向けられていることから、米日独占資本の再軍備強行政策の一翼を担うものであると考えられている」

とし、さらに「第二には、労働者に対しては労働強化と失業をもたらす以外の何物でもない」とし、最後に「第三に、労働運動の骨抜きと分裂を招来する」と述べて日本への生産性の導入に強く反対をした。

② 共産党の反応

また、共産党も同じような路線で批判しており

(機関紙アカハタ 1955年6月10日、13～15日)において、日産自動車における実例をあげて「労働強化による『生産性向上』による『賃下げ』」がその結果であると断じている。

その記事によると、1950年の「生産性に対する賃金」を100とすると、毎年、生産性は上がっているが、それに対する賃金は81.5(1951年)、81.0(1952年)、69.0(1953年)、62.0(1954年)と下がってきている数字を示して根拠としている。

③ 総同盟および全労連の反応

一方、総同盟と全労連の反応は少し異なるものであった。

総同盟は、1955年6月23日、8つの原則が確認されるならば運動に参加し積極的に活動するという方針を決定したのである(衆議院 1957)⁶³。基本的にこの8つの原則は、すべて日本生産性本部の3つの指針にそったものであった。また、全労会議は「生産性向上運動に対する全労会議の5条件(全労会議5原則)」を提示し、これも日本生産性本部の3原則とあっているとのことで日本生産性本部も了承した。

ただし全労会議はオブザーバー参加にとどまり、実際に参加したのは全労会議傘下の総同盟と海員組合だけであった。また新産別や全織同盟のように日本生産性本部に対して民主的な運営が望み得ない、したがって、これによる雇用の増大、生活水準の向上も期待し得ないとして、協力をしないという態度をとった組合もあった(労働省 1957)。そのため理事ポストでも19名中2名のみが労働者側、のこりは経営者側であった。3原則の宣言を出してもなお、アメリカ側が前提条件にしていた労使の参加は満たされていなかった。労働省(1957:511)も

「生産性向上の方法は(中略)概ね、全労会議系労組の要請と合致するものであったが、これによって総評系労組の反対を封ずることはできなかった」

と総括している⁶⁴。

④ 経営者側の反応 — 「労働組合の姿勢は無責任」

対する経営者側は、こうした労働組合側の反応に対して反発。2月27日付の日経連タイムスに次のように書いている。

「国家的要請に応じてコスト引き下げの一方策たる生産性の向上を期して生産性本部を設立したことは極めて時宜(原文ママ)に適したものと信じ、我々はその発展を祈念すると共にできる限りの協力を惜しまないものである」(労働省 1957:514)

と生産性向上運動に取り組むための必要性を強調している。その上で、

「第一に本運動は一種の国民運動であることを指摘したい。即ち政府の天下り政策でもなく、また単に産業界の営利の手段でもない。これは、結局限られた国土資源の上に漸増せんとする過剰人口を救う為残された現下唯一の平和的手段とも言い得る国家的運動である」(労働省 1957:514)

としている。つまり、経営者のためだけではないことを強調している。さらに、

「労組指導者の一部に本運動が米国の経済援助に負う点を指摘し、政治的成果のものであるとか、あるいは一部の利益の為に行われるものであるかの如き無責任な為にする逆宣言をしている向もある由であるが、労働者はもちろん他の一般国民もこれに迷わされずむしろ自ら進んで本運動を国民運動へ盛りあげる為に協力し、指導し、監視せらるるよう期待するものである」(労働省 1957:514) (筆者、下線挿入)

と労働組合の姿勢を「無責任」と批判している。

また、日経連は労組内の破壊分子に対して第2次レッドページを要望し対立的な対応をしていた

が、経済同友会は

「労使関係の打開に関して手を打つ前に、まず経営者の反省からはじめるべきである」

との立場であった(経済同友会 1956:350)⁶⁵。つまり、生産性向上支援が開始された時代においては労使の関係は対立的であり、対日支援で計画されたとおり労働組合の参加を得ることは当初できなかったのである。

3.8 変化する労働組合側の対応 — 対決から建設的な労使関係へ

労働組合からのおおきな反発はあったが、この3原則に基づき生産性本部は労働組合と協議する場をもつ労使協議制の普及を積極的に推進していった。また、反対派であった総評の組合も海外視察に参加させ、アメリカの生産性向上運動を視察させる取り組みを進めていったのである。これが徐々に効いてくるようになる。労働組合側の生産性向上運動に対する見方に少しずつ変化が現れたのである(中北 2008)。

ちなみに日本生産性本部の労働部の立ち上げ時代の職員の前田昭夫はこの時代のことを次のとおり述べている(梅崎 2005:260)。インタビュアーの梅崎修(法政大学)からの

「アメリカ政府側が共産党員は送って欲しくないという意見があったからそれに従ったわけですか。それとも深澤(*筆者加筆:敏郎、当時の日本生産性本部・労働課長)さんご自身が、自主的にこの人は共産党員だからだめということだったのですか」

という問いに対し、前田は

「調べるから、隠しても全部わかっちゃう。一般的に行ってはだめですよという方針があったわけですね。にもかかわらず、これは戦略的に考えて向

こうを見てみたら考え方が変わるだろうから、影響力のある人だからということでこっそり行ってもらったということもあったんです」

と述べている。

一方で、前田によると生産性向上支援の海外派遣の後、帰国後に国内を対象に実施するセミナーがあったが、組合にも参加者を募る際、アメリカ大使館がどの組合から出ているかを確認しとくに総評の組合員がたくさん出ているかを確認し、

「まず総評系の人数が少ないとお小言がくるわけです、もうちょっと集めると」(梅崎 2005:261)

と述べている。つまり、共産党員も反対派の労組のメンバーも研修で実際に生産性向上の現場を見せることによって理解を深めてもらうという戦略をかなり意図的にとっていたのである。

そうした積み重ねにより、労働組合側の対応も徐々に変化していく。1958年11月14日に第1回の全国労組・生産性中央討論集会在開催された際には250万人のうち150万人を総評と中立系が占めるまでになるのである。この集会はその後も毎年開催されるようになる。また、第1回の討論集会后、生産性向上運動を労組の立場から実施していく全国労働組合生産性・企画実践委員会が設立されるなど労働組合側の対応が実際に変わっていったのである。

この後、とくに全労会議の傘下の単組を中心に生産性本部に参加する動きが見られるようになる。電労連が1959年から生産性本部に理事を送るようになり、全織同盟と自動車労連も1960年には正式に生産性本部に参加したのである。

総評の立場も全体としては生産性向上運動に反対し続けていたが、一部では変化した。中北(2008:228)はそうした総評の変化を、

「高度成長の下の合理化あるいは技術革新の著しい進展によって、生産性向上運動へ反対を唱

えるだけでは対応できなくなり、生産性の向上に伴う弊害に具体的に取り組むことを余儀なくされた結果であった」

と評している。

さらに、生産性本部は前述した労使協議会を通じ総評などの中央組織ではなく単組レベルに働きかけをしていった。現場レベルではこの労使協議会を通じ生産性向上運動に賛同する動きが広がり、結果的に総評の弱体化につながっていった⁶⁶。こうした数々の変化の積み重ねから「対立的であった労使関係」から戦後の特徴といわれる「建設的な労使関係」に変わっていくのである。冒頭の「はじめに」のセクションで述べたが、カイゼンのモデルである「社長も社員と一緒に働く」という日本企業のイメージは昔からあるものではなく、激しい労使対立後に作り上げていったものなのである。

3.9 生産性向上支援の特徴 — 日本側の費用負担

アメリカの援助は 1955 年にはじまり、その後 1961 年まで続いた。途中からこの援助は FOA から再編された ICA (国際協力管理局) によって実施された。この 7 年間で、アメリカは 393 チーム (3,986 人) を海外視察団として日本から招待した。この数は 1 つのプロジェクトで受け入れる研修員の人数としては、現在の JICA の技術協力で受け入れる研修員の人数とは桁違いに多い。

各チームは、鉄鋼、電気、靴製造、自動車部品などの産業部門で構成されていた。また、視察団の内容によりトップ・マネジメント視察団、産業別視察団、専門別視察団などに分かれていた。また、海外からの専門家の招へい、セミナーの実施、国内視察団の派遣、調査研究などが行われ、半月刊の「生産性広報ニュース」、旬刊「生産性シリーズ」が刊行されるようになる。

そして、1960 年 1 月、この生産性向上支援は翌年度の会計年度で終了することがアメリカ議会の公聴会で決定されるのである。打ち切りの理由は 2

つであった。

第 1 にこの時点で日本はすでに後進国とは言えなくなっており、援助としての予算が議会の承認を得られない可能性が高くなっていったからである。

また、第 2 にすでに競争相手になりつつあった日本企業関係者が視察に訪れる訪問の受け入れ先を見つけるのが困難になりつつあったからである。

アメリカの援助が終わった後も、日本は引き続きアメリカに有償で視察団を送ったのである。1965 年には 568 チームと 6,072 人に達した (社会経済生産性本部 2005)。それだけ参加者たちに高く評価されていたということである。

ちなみに、この生産性向上支援においては当初から旅費は日本側負担となっていた (3.4 のセクションで見たように総経費において日米は折半となっていた。アメリカ側からアメリカ側の負担に見合う応分は日本側が持つべきであると主張されたのである)。この日本側負担の飛行機代はさらに片道を日本政府が、参加者がのこりの片道を持つという形になっていた。

片道は 16 万円でこれが参加者にとっての費用であり、当時としてはかなりの大金であったが、参加者はふつうには見られないものを見られるということで「大喜びであった」とのことである (通商産業政策史研究所 1994)。

この経費についてさらに細かく見ると、日本生産性本部は参加者から 40 万円を徴収していた。航空券の参加者負担が 16 万円なので、差額が 24 万円である。この差額は生産性本部の事業資金として組み入れられるというシステムになっていた (通商産業政策史研究所 1994)。これは本当に研修に行きたい人に費用を支払わせて選別し、同時に日本生産性本部の経費の持続性を確保するという方式であり、とてもよくできたシステムであった。

また、アメリカの援助額は初年度の 55 年で 50 万ドルであったが、これに対し日本の予算は 1 億 4000 万円であった。この金額自体がかなり高いが、驚くのはこのうち 1 億円は日本側の民間資本が集

めたのである。政府の補助金は 4,000 万円にすぎなかった(黒川・佐竹 1970)。日本の ODA でごく一握りの援助プロジェクトを除き、ここまで相手国、しかも民間が予算を確保する案件はない。それだけ、日本の民間にこの対日支援に対する期待が高かったということなのであろう。

3.10 援助受け入れ国・日本のオーナ ーシップ — 民間と政府の役割

さて、次のアジアへ展開する第4期に移るまえに、この被援助期について「援助受け入れ国、日本において政府(あるいは行政)と民間がどのように役割を果たしたか」をまとめておきたい。

これまで見てきたとおり、生産性向上支援の受け入れに当たっては日本側では政府よりも経済同友会が主導的に動き、おおきな役割を果たした。それはどうしてだったのだろうか。おおきく3つの要因が働いていたと思われる。

① キーパーソン郷司浩平のヨーロッパ生産性向上支援・視察

なお、この過程で経済同友会が生産性向上支援の援助を受けることに積極的であった理由には郷司浩平・常任幹事が直前の 1953 年に 2 ヶ月にわたってヨーロッパ、とくに西ドイツの労使関係をつぶさに見たことが関係している。

郷司浩平は後に日本生産性本部に移り専務理事および理事長を歴任し、のちに第3代会長となるキーパーソンである。彼は帰国後、8 月 11 日に経済同友会の労働常任委員会でおおむね次のように報告しており、これが経済同友会の 10 年史(1956)に収められている。長くなるが生産性と労使の関係をキーパーソンである郷司がどう捉えていたかよくわかるので引用する(筆者が下線を挿入)。

「一、西独の目覚しい復興の原動力は極めて健全な労使関係にあるといえる。

一、それでは何故西独の労使関係が健全であ

り得るかについて、一部の論者は「経営参加があるからだ」と言っているが、自分はそうとは思わない。経営参加はむしろ形式的なことであって、実際の労使間の靱帯は別のところにある。

一、それには次の三点が考えられる。

第一は、祖国のためには他人にいわれなくても国民各自が自ら協調するという民族性に由来している。第二は労働者ないしは組合の考え方が経済主義に立っている。彼らは自らの生活水準が、生産の増加無くしてはあり得ないことをよくわきまえ、そしてその精神が組合運動の指導原理となり、政治闘争に走らないことを旨としている。

一、第三に次のような歴史的な事実が預かって力があつた。即ち敗戦後の最も困難な時期において、労働者がわずかに煙草一個分にしか当たらず日給八マルクに甘んじながらも、ハンス・ベングレー会長を先頭に立て、生産復興に挺身したが、経営者もこれを高く評価し、労使相携えて復興に努力した。

一、以上三つの要因が重なりあつて、労使の間に自然のうちに血のつながりができ、意思疎通の共通の場が形成されるようになったのである。まさにこの「血のつながり」こそが西独における健全な労使関係の根本の理由である。

一、かくして西独の労働組合は、経営者に対して、生産については自分たちの指導者であるとの態度をとり、他方経営者は、組合に対して大なる尊敬と愛情を持ち、会社の経営を脅かさない限り、最大限に組合の要求を容れる体制にある。従って、ストはあるにしてもそれはあくまで一定の枠内において行われ、ストによって国民経済に混乱を起こすということはありません... (中略)... ひるがえってわが労使関係を思う時、労使双方とも反省すべき余地が決して少なからずという念を深くするのである。」(経済同友会 1956:347)

郷司浩平はこの視察を受けて経団連、日経連、

日商に呼びかけて日本版「生産性向上運動」の構想を組み立てたのである。

② GHQ/SCAP 経済民主化の影響 - 若くて進歩的な経営者が集まってできた経済同友会

第2の理由は、GHQ/SCAP が進めた経済民主化のため、多くの企業で幹部がパージ(追放)され、戦後、経営者の年齢が一気に若返っていたことがあげられる。そうした中で進歩的な経営者が集まってできたのが経済同友会である。したがって組織として社会的に進歩的なことをやろうという若手の経営者が突如として多く現れたのである。1951年11月21日の大会決議では「経営者の社会的責任の自覚と実践」を採択している⁶⁷。

ここで強調されたのは経営者としての「企業の公器性」、「社会平衡力」そして「利潤をふやし、これを資本家、経営者、労働者に公正に分配する」であり、まさにこの決議は3原則に対応するようなものであった。

また、この背景には経済同友会代表幹事の大塚万丈の「修正資本主義」という議論もあった。これは大塚が昭和22年(1947年)に『企業経営の民主化 修正資本主義の構想』という構想の中で議論した企業の民主化改革を大胆に提言したものである。

具体的には、

- (1) 企業は経営、資本、労働の3者で構成される協同体とする、
- (2) 企業の最高意思決定機関として「企業総会」を置き、経営、資本、労働の3者の代表で構成する、
- (3) 企業利潤の分配は、経営、資本、労働の3者が対等の権利を有する、

という経営者の構想としては極めて進歩的な内容であった。

ただ、この彼の考え方はさすがに進歩的すぎて経済同友会内の保守派は反対し、この大塚試案は経済同友会の機関としての方針としては決定されなかった。ただ、内容的に後の生産性向上運動

につながっていく思想的内容を持つことがわかる。経済民主化の中で、こうした若い経営者たちの取り組みが思想的に生産性向上における労働組合の巻き込みにもつながっていたのであると思われる。

③ 経済復興会議の経験

第3には、対立ばかりでなく経営者と労働者が協働するという試みが終戦直後からあったことも指摘しておきたい。それは1947年に結成された「経済復興会議」である。これは経済同友会と総同盟が中心となり、産別会議、学識経験者などが参加して結成された運動組織であった。目的は労使協力による経済復興であったが、翌1948年4月には解散してしまった。

ただ、経済同友会(1956:3)は当時を振り返って

『「経済復興会議」は、結果において、形のあるものを何物も生み出さなかったとはいえ、これによって「経営」と「労働」がお互いに何を考えているかを知ることができた。また経営者は「労働組合には二とおりある」ことを実感を持って知った。その破壊的なものと、建設的なそれとである。「建設的な労組とは協調する」という同友会の一貫した考え方・態度は、あの経済復興会議における貴重な体験から会得されたのだと見てよからう(下線は筆者)』

と総括している⁶⁸。

さらに注意すべきであるのは生産性向上の3原則そのものに近い話も経済同友会(1956:7)はふれていることである。

「なぜならば『生産性向上運動』こそは「企業経営の合理化」と「対労働観念の刷新」の二つの要素を基盤とする運動であり、経済同友会はこの二つの問題についてはすでに久しい以前から特別の関心を持って研究し、かつ実践してきたからにはかならない。『生産性向上運動』は労働者と「協力」し得るものが推進するべきであって、労働者と「敵

対」するものには縁のない事柄なのである」。

こうしてみると、経済同友会がこの運動を日本においてはじめ、これを推進する役割を担ったのは、その歴史と性格に照らして当然のことであったのであろう。

3.11 はじまっていた政府内での生産性向上の検討

上で見たとおり、日本生産性本部の設立に当たっては民間が主導して話が進んでいった。では政府は何も対応していなかったのだろうか。民間主導には違いはないが、政府の中でも並行して検討が行われ、その後、1つの流れに合流したのである。

たとえば、通産省の中でも1953年ごろから生産性向上についての検討がはじまっていた。ヨーロッパ、とくにイギリスの生産性向上運動を調査し、通産省の産業合理化審議会が日本に生産性本部を設置することを政府に提言したのである。

ずっと後の1983年10月18日、当時のことを通産省関係者が回想する座談会が産業政策史研究所で行われた(通商産業政策史研究所 1994)。出席者は1954年当時の企業局企業第2課長であった乙竹虔三(後に中小企業庁長官、帝人(株)会長)、同課の事務官・斎藤太一(後に中小企業事業団理事長)である。その記録を読むと、当時の通産省内でもマーシャル・プランの情報を積極的に収集していたことがわかる。当時は、1952年ごろから特需景気がしぼんできている中で、労働運動が非常にさかんになっており、スト規制法が成立するなどの状況にあったことから通産省内の認識ではそうした中で生産性向上運動は合理化運動ではなく、乙竹は

「飯びつの米を増やすということ呼びかければ、労働者の協力も得られるのではないかと最初から労働者に対しての呼びかけを、僕らも頭の中へ強く置いた訳です」(通商産業政策史研究所

1994: 161)

と語っている。

また、注意すべきなのはこの座談会の中で斎藤が次のように述べている点である。

「経済同友会の郷司浩平さんのほうの生産性向上対策の動きと、我々通産省の動きは最初別々だったんです。我々は我々でアメリカ大使館から言われたことで、通産省としてこれを進めていこう、そのための組織はどうするかと色々考えていたわけです。一方で郷司さんのほうは、商工会議所とか、経団連とか、4団体と話をして、郷司さんが中心となって進めようという動きになってきて、我々のほうにもひとつ応援してくれという話がきました。そこでそちらで話が進んでいるのなら合流するといえますか、我々も一緒に乗っかって進むようにしましょうという話になりました。」(通商産業政策史研究所 1994: 161)

ただし、郷司の事務局は整備されておらず1人しか担当がない状況で大蔵省に提出する予算関係の書類なども作ることが難しく、各省庁との調整、とくに大蔵省との折衝などは通産省で引き受けて実施していったと回顧している。

つまり、経済同友会の動きと同じときに政府内でも議論がされており、政府が主導するというより政府が民間の動きにあわせていったということである。この点、民間セクターの援助については「民間企業の活用が重要である」と議論されるが、まさに当時の産業開発における日本の援助の受け入れは民間が主導し政府および行政がそれに寄りそう形の産業政策であったのである。

3.12 援助実施の大学への委託 — 日米の大学間での協力

もう1つこの時代のアメリカの生産性向上支援の特徴的な援助方法がある。それは援助実施の大学への委託という方法である。大学を援助の実施

主体として使うというとてもフレキシブルなスキームだったようだ。

具体的には、FOA が改組された ICA (国際協力管理局) が対外援助基金をミシガン大学に提供するというものであった。ミシガン大学はその基金を活用し早稲田大学の活動を助成 (3年間で 60 万ドル、早稲田大学側は 2 万 9700 ドル負担)。

1956 年 4 月 5 日には早稲田大学とミシガン大学との間に「生産性向上に関する協定」が締結され (1956 年から 3 年間の実施期間)、早稲田大学は新たに生産性研究所を設立した。1956 年度には早稲田大学から 16 名を調査研究に派遣、ミシガン大学からも経営関係学者 2 名が来日したのである (衆議院 1957)。

このときに設立された早稲田大学の生産研究所はその後、改組を繰り返し早稲田大学ビジネススクール (早稲田大学大学院経営管理研究科) になっている。簡単に年表にすると次のようになる。

- 1956 年 早稲田大学・生産研究所設立
- 1973 年 早稲田大学・システム科学研究所へ改組
- 1998 年 早稲田大学・アジア太平洋研究科修士課程国際経営学専攻新設
- 2007 年 早稲田大学ビジネススクール設置

生産性向上を目的に、こうした大学を活用して大学を支援していたという意味で、この支援がさまざまなスキームが組み合わされた複雑かつ、かなり力の入ったものであったことがうかがい知れる。

こうした援助を受けていた日本であるが、被援助国からアジア展開への転換はすぐに訪れるのである。

4 第 4 期 (アジアへの展開期) : 1959 年以降、被援助国からアジア展開へ

4.1 シフトするアメリカの援助の重点 — 労働組合から起業家の育成へ

第 4 期は日本が生産性向上支援の被援助国から日本によるアジアへの展開へ転換していった時代であるが、1960 年代に入ってもアメリカにとっての東西冷戦下における援助の戦略的な位置づけはずっと変わらなかった。また、開発における民間企業の役割は同じように重視されていた。ただ、その重点はこれまでの「労働組合」から「起業家の育成」にシフトしていった。

当時、アメリカはベトナム戦争の最中であったが、ジョンソン大統領の 1966 年の大統領教書の中でも「共産主義との戦いの必要性」が冒頭にのべられ、その上で「軍事援助」、そして「経済援助」の順序でその必要性と予算の提案が述べられている。

とくに経済援助に関しては「軍事援助の補完として」 (“As a supplement to Military Assistance”) と明確に位置づけられていた。それにしただって予算の 88% をベトナム、ラオス、韓国、ヨルダンに支出するという提案になっており、かなり戦略的なものになっていた (Johnson 1965)。

この 1966 年の大統領教書でジョンソン大統領は途上国においては「企業運営上の知識、技術、正しい判断力が欠如している」とし、アメリカとして支援を実施していくと述べている (Johnson 1965)。そしてアメリカ政府だけでなく、より多くの民間企業がこうした動きに参加するよう、積極的な参加を呼びかけた。

具体的には国際経営奉仕部隊 (IESC)⁶⁹ や民間諮問委員会⁷⁰ へより多くの民間企業が参加し、IESC などが積極的に開発援助に参加し役割を果たすことを期待すると述べている⁷¹。

この IESC は現在も活動を続けており、1960 年代当時から USAID (アメリカ国際開発庁)⁷² から資金援助は受けているが基本的には民間ベースの運動である。当時のチェイス・マンハッタン銀行頭取 D・ロックフェラーなどのビジネスマンにより設立された非営利団体で、途上国からの要望に応じて経営技術の専門家を派遣して、民間セクター開発

を目的としていた(現在、IESC は USAID と協定を結び、活動予算の約 75%を USAID から資金援助を受け、のこりは民間からの寄付で事業を実施している)。

4.2 生産性向上運動のアジアへの展開 — アジア生産性機構

さて、ではこの時代、日本はどう変わっていたのだろうか。まえにみたように、アメリカによる対日の生産性向上支援は 1961 年で終了し、日本側が費用を全額負担してプログラムを続けていた。

同じ 1961 年 4 月、日本生産性本部は東京に今に続くアジア生産性機構(APO)を設立する。この APO 設立に向けた日本生産性本部の動きは実はとても早かった。日本生産性本部が発足した 1955 年の翌年、1956 年には早くもヨーロッパ生産性本部に倣ってアジア生産性センター構想を打ち出したのである。その上で、日本政府およびアメリカに対して協力を要請したのである。アジアの経済的後進性を克服することが、日本経済の発展につながるというのが趣旨であった。

1956 年にはインドから早速、生産性視察団を、1968 年には紡織視察団を台湾から日本へ迎えている。そして、インド、フィリピン、台湾などで生産性機関が設立され、1958 年末にはアジア 16 ヶ国に生産性機関が設立されていく。まさにヨーロッパと同じように各国に生産性機関があり、APO がそれを統括する形になったのである。

こうした動きを受けて日本生産性本部は「アジア生産性国際会議」の開催を企画し、1959 年 3 月に「アジア生産性国際会議」が 14 ヶ国の参加を得て開催された。この国際会議でできたのが(1)アジア生産性国際委員会の設置、(2)アジア生産性機構(APO)設立準備、(3)英字新聞「Productivity」の発刊などであった。

さらに、同じ年の 10 月には第1回委員会を東京で開催している。この議論をもとに APO の規約、

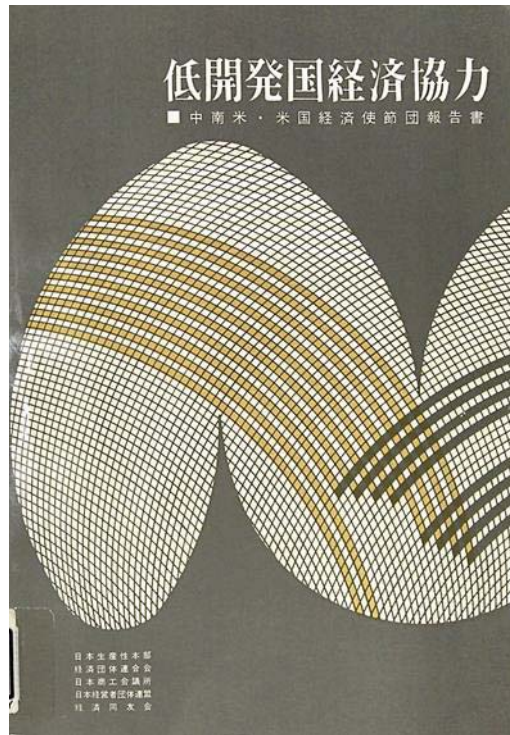
事業計画、財政、各国の経費分担草案を採択、APO を設立し東京に本部を置くことを勧告したのである。これを受けて 1961 年には8ヶ国の代表がマニラに集まり APO 設立署名会議を開き、APO が正式に発足。その8ヶ国は日本、韓国、台湾、フィリピン、タイ、インド、パキスタン、ネパールで、香港も加わった。こうして日本生産性本部を実施機関とする国際機関となったのである(事務総長には日本生産性本部事務局長の押川一郎が就任)(黒川・佐竹 1970)⁷³。

黒川・佐竹(1970)によると、この APO の発足が影響したのか 1962 に設立されたばかりの OTCA(海外技術協力事業団、現在の JICA)とは役割分担し、インド、台湾その他からの生産性関連の視察団や研修員の受け入れは OTCA ではなく政府委託事業として日本生産性本部が実施することになったとのことである。また、注目すべきはその受け入れ対象の研修員には「琉球政府派遣研修員」も含まれていたことである。当時は 1972 年の沖縄返還までまだ遠かった(琉球政府への協力については別ペーパーで詳しく論じたい)。

さらにフォード財団から 32 万ドルの資金が APO に提供された。これは、経営コンサルタントや指導員を東京で研修し、アジアの中小企業振興をすることを目的としたもので日本政府も資金を拠出し「フォード計画」と呼ばれた。当時の APO の重点は(1968-73 年の5ヶ年計画によると)、「中小企業開発」「経営開発」「運営技術」などで日本生産性本部が指導を行っていた。

こうした APO 設立の動きは次に見るように日本の海外協力の展開と軌を一にしていた。当時日本はまだ OECD に加盟しておらず(1964 年に正式に加盟、OECD の DAC(開発援助委員会)⁷⁴には 1961 年から)、アジア開発銀行もまだない(1966 年に設立)時代であったが、こうしたアジアへの展開期に APO もその一翼を担う機関として構想されたのである。

図11 日本生産性本部が中心となってまとめた中南米およびアメリカでの調査報告書



(出典：中南米・米国経済使節団報告書、1965)

4.3 日本生産性本部を中心とした海外への展開

日本生産性本部から APO への動きは、マーシャル・プランにおける各国生産性センターからパリにおけるヨーロッパ生産性本部設立という流れと同じであり、その流れに倣ったと言えるであろう。そして、それを国際機関として設置し、アジアにおける発展の素地を築いたのである。

一方、こうした国際機関をとおした多国間(マルチ)の枠組みとは別に、2国間(バイ)をベースにした協力もはじまっていく。また、この時代に以下のとおり JICA の前身であるアジア協会などが設立され、2国間での国際協力の体制が急速に整備されていく。主な年譜は下のとおりであるが、1962 年海外技術協力事業団(OTCA)が設立されたことは技術協力体制の一元化という意味を持っていた。これに先立ち、1954 年に(社)アジア協会を設立し、同年コロンボ・プランへ加盟している。1958 年には

インドへの円借款がはじまり(海外経済協力基金(OECF)が設立されたのは1961年)、また、(財)海外技術者研修協会(AOTS)に対する通産省の補助(民間の受け入れ研修事業)がはじまったのは、1959年のことである。

- 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
- 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

OTCA などとは別に 1964 年には日本生産性本部は「低開発国」への経済協力のあり方を協議するための使節団を各地に派遣しはじめる。1964 年にはヨーロッパ諸国、1965 年には1月に東南アジア諸国へ、8 月には中南米とアメリカに派遣した。

表3 1960年代と現在の協力形態などの比較

項目	1960年代	現在
政府援助機関	OTCA	JICA
生産性分野での途上国支援の主要な機関	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	アメリカの援助の受け入れ機関から、援助実施機関へ	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	ヨーロッパ生産性本部をモデルに多国間の枠組み(APO 中心)	2国間援助を中心にしつつ、途上国間(南から南へ)の援助である南南協力も活用
その他	受け入れ対象研修員には琉球政府派遣研修員も含まれていた	

(筆者作成)

日本生産性本部が中心となり、経済団体連合会、日本商工会議所、日本経営者団体連盟および経済同友会との共催である。

ちなみに中南米使節団の団長は北川一栄・住友電気工業(株)の取締役社長であり、アメリカの使節団の団長は中山素平・日本興業銀行の頭取である。経済界をあげての大事業だったことが伝わってくる。

中山素平は後に、この時点で既に発足していた OTCA の会長に就任している。

外務省や経済産業省からは参加がなく、政府関係では経済協力基金・理事の柿坪精吾が参加しているだけである⁷⁵。

民間中心のミッションではあるが中南米では外務大臣、中央銀行総裁などと議論しており、ワシントンでは世界銀行総裁、国務長官、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も議論している。

議論の中身を見ても、途上国の民間セクターをどう支援すべきか、先進国の企業の役割と責任は何かが議論されており、現時点で見ると目新しさこそないが、現在でも議論されている点が多く注目に値する。

このように第4期では、日本が被援助国からヨーロッパ生産性本部にならい APO 設立を行い、さらに、民間を中心に途上国への経済協力の実施をはじめていく時代であった。そして、すでにアジア協会や OTCA などが設立されていたが、日本生産性本部はそれとは別トラックで経済協力の道を模索していたのである。

現在ではカイゼンの ODA による支援は JICA が実施、日本生産性本部はコンサルタントとしてカイゼンのプロジェクトを実施するという形であるが、初期の頃は違っていた。OTCA などは 1962 年にすでに設立されていたが、日本生産性本部自身が2国間協力のあり方を調整していたのである。表3はここまで述べてきた 1960 年代と現在の協力形態などの比較をまとめたものである。

JICA が本格的にカイゼンの実施をはじめるのは、1983 年から 1990 年にかけて実施された「シンガポール生産性向上プロジェクト」まで待たなければならない。そして、その後、タイ「生産性向上プロジェクト」(1994-2001)で同分野の協力がはじまり、その後、次のように東ヨーロッパ、南米、アフリカへと協力が広がっていくのである⁷⁶。

表4 被援助国としての経験およびアジアへの展開期の含意

項目	被援助国としての経験	アジアへの展開期
体制	民間の経済団体が援助受け入れを主導しつつ、政府がそれを産業政策で補完	経済団体が援助実施を主導しつつ、APO を活用しながら生産性本部と政府が補完
援助の目的	東西冷戦における労働組合の西側への取り込み(労働組合の強い取り込み)	長期視野の援助国の自立能力形成
援助方式	<ul style="list-style-type: none"> - 費用共同負担(コストシェア)(とくに民間の負担が政府よりもおおきかった) - 大規模な研修員受け入れ - 大学間協力 	費用日本側負担(ほとんどのケースで日本側も受け入れ側も政府の負担)
援助のインパクト	包摂的な経済成長 協調的な労使関係の醸成 オーナーシップの醸成	企業パフォーマンスの向上 労働条件の改善 オーナーシップの醸成

(筆者作成)

- ハンガリー「生産性向上プロジェクト」(1995-1999)
- ブラジル「生産性・品質向上プロジェクト」(1995-2000)
- アルゼンチン「中小企業活性化支援計画」(2004-2006)
- モルドバ「企業生産性向上プロジェクト」(2005-2006)
- エジプト「生産性・品質向上センタープロジェクト」(2007-)
- チュニジア「品質・生産性向上プロジェクト」(2009-2019)
- エチオピア「品質・生産性向上計画調査」(2009-)

代初頭までの時代について、生産性向上プロジェクトに焦点を当てて振り返ってきた。第1期の終戦直後の非軍事化・民主化の時代、そして冷戦の中、保守的な方向に転換した第2期。労働組合の位置づけは、「日本を民主化」する手段から、「ソ連に対する反共」の手段へと変わっていった。そうした位置づけの中でマーシャル・プランは実施され、生産性向上支援はその中において最も中核をなしていた。第3期はそうしたヨーロッパにおける取り組みを日本でも援助として受け入れた時代である。ヨーロッパと同じく労働組合は対立と分裂を繰り返しながら、生産性本部などを中心に反対派の労働組合の指導者もアメリカへの視察に送り出し、徐々に生産性向上運動に参加できる素地を作っていたのである。その過程は対立的な労使関係から建設的な労使関係への転換であったと言えるだろう。そして第4期はヨーロッパ生産性本部のようなアジアのセンターを創設すべくAPOを作り、2国間協力にも生産性本部を中心に乗り出していった時代であった。

まとめ

本ペーパーではここまで終戦直後から 1970 年

日本自身がカイゼンを援助戦略の柱として展開している現時点に立ってこの歴史を見ると次のようなことが言える。最も重要な点はこうした産業開発の分野では民間が中心となって援助を受け入れていること、そしてその後、途上国への援助についても民間がイニシアティブをとっていたということである。アフリカなどで生産性向上の支援を実施する際に「政府の失敗」を指摘する声がよく聞かれるが、日本の援助の受け入れは民間が中心に引っ張り、それを政府が補助金などで支えるという理想的な民間と政府の関係であったということである。さらにこの支援に日本側が強くコミットしたことは、巨額の予算の半分を日本が負担したことに現れている。相手国が半分以上の経費を負担するそうしたプロジェクトはJICAのプロジェクトの中でもサウジアラビアの自動車技術高等研修所(SJAH)プロジェクトなどごく数えるほどである(島田 2018)。

また、アメリカの対日援助が冷戦構造の中で極めて戦略的に行われ、規模もおおきかったことも特筆すべきであろう。しかし、それにもかかわらず被援助国であった日本でこうした援助の歴史はよく知られているわけではない。しかし、そのことは当然でもある。日本は生産性向上を学び、それを自家

薬籠中の物とするところまでいったのである。援助国としては被援助国に援助した歴史を覚えておいて欲しいと思うものであるが、それは援助を本当の意味で自らのモノとして獲得するには邪魔であるかもしれない。日本のカイゼン援助はいつか忘れられるかもしれない、しかし、カイゼンという名前は失われてもその思想が伝えられ、そして途上国、労働者の生活が向上していることが重要である。

なお、カイゼン支援が労働者の生活向上にどのようなインパクトを与えたのかについて、筆者と園部哲史教授(政策研究大学院大学, GRIPS)が中米8ヶ国で行った実証分析のペーパー(2018)も発行されたので、本ペーパーと併せて読んでいただければ幸いである。

最後に、冒頭でも述べたが本ペーパーは筆者が2019年までの研究として実施をしている研究の途中経過をまとめたものである。今後、今回カバーした終戦直後から60年代前半についても、さらに史料を集めることにより今後、さらに加筆しペーパーを作成する予定である(対琉球政府への生産性向上支援も含めて)。また、今回カバーできなかった、1970年代以降の援助の歴史の部分も、別途、発表予定である。

GHQ/SCAP をめぐる日米両国の労働組合間の対立 (東西冷戦・激化期(第2期))⁷⁷

1 GHQ/SCAP 労働課長ポストをめぐる 労働組合間の対立

GHQ/SCAP において産別会議と共産党の影響に対する懸念がおおきくなったのは、アメリカ国際婦人服労組(ILGWU)⁷⁸のマーク・スター⁷⁹国際部長がマッカーサーに出した1946年秋の5週間に渡る日本での現地調査に基づく訪日レポートの勧告によるところがおおきかった。

スター・レポートの提言のポイントは共産主義者の影響を少なくして、アメリカ流の民主的な労働組合を育成するため「GHQ/SCAP 労働課の体制強化(労働組合指導の改善)」、「労働省の設置」などであった。スターの目には日本の労働組合はあまりにも「無邪気」に見え、具体的な賃金の交渉などの取り組みが十分に行われていないと判断し、提言にいたったのである(竹前 1982; 中北 2008; Schonberger 1989)。

この報告を受けて反共的・強硬派の立場をとる AFL の副総裁であったマシュー・ウォール⁸⁰は GHQ/SCAP に AFL のスタッフを採用(つまり GHQ/SCAP への出向を受け入れる)ことを要求。いよいよ社会党系の総同盟をてこ入れし、産別に対抗する方向で動き出したのである。

この AFL の動きと同時並行で、当時、共和党におおきな影響を持っていたスクリップス=ハワード⁸¹新聞社のオーナーなどであったロイ・ハワード⁸²が来日し、同様の働きかけをマッカーサーに行っていた。2月1日マッカーサーを訪問した際に、急進主義者であるセオドア・コーヘン⁸³GHQ/SCAP 労働課長が日本の労働組合問題の元凶である、と進言するとともに、彼を含む急進主義者がそのポストにとどまる限り、マッカーサーはリベラル系のスクリップス=ハワード社から大統領選への支持を得られ

ないだろう、と述べたのである。当時、マッカーサーは大統領選の最有力候補の1人であった⁸⁴。

大統領選を視野に入れていたマッカーサーはスクリップス=ハワード社からのコーヘン更迭要求を受け入れ、1947年3月にコーヘン課長を二・一ゼネストの責任を問うという形で ESS 内(GHQ/SCAP の経済科学局)の経済顧問のポストに異動させた。つまりコーヘンは外されたのである⁸⁵。こうして、GHQ/SCAP 労働課長のポストを AFL が手にすることになる。

後任となったジェームズ・キレン⁸⁶は AFL が日本へ派遣することにしたニューディーラーのリベラリストで、アメリカ国際パルプ製紙労組(IBPSPMW)の副委員長をしていた(竹前 1982; 中北 2008; Schonberger 1989)⁸⁷。

キレンは日本にとって経済の安定が急務と考えた。でなければ労働組合運動は結局のところ機能せず、急進主義的になってしまうと思われたからである。同じときに当時、労働組合が急増しており、雇用者側との交渉を進めるためにも経験やリーダーシップが必要であるとキレンは強く思っていたようである(中北 2008; Schonberger 1989)。そうした中で彼は1947年の最低賃金、労働条件などを定めた労働基本法の制定に尽力を続けた。

マッカーサーの信任も厚く、順調に見えた彼の仕事であったが、後に見るようにそれは長く続かず、すぐにマッカーサーと衝突することとなったのである。

2 公務員のストライキ権をめぐる GHQ/SCAP 内の対立

GHQ/SCAP の労働組合に対する方針の転換は、キレンやビッソンなど GHQ/SCAP 内にさまざまに影

響を与えた。キレンはゼネスト中止を受けて日本の労働組合側も共産党員の一掃を図っており 62 名いた日教組の執行委員のうち共産党系は 2 名になったことに懸念を抱いていた(竹前 1982; 中北 2008; Schonberger 1989)。キレンの懸念はこうしたページの動きが逆に共産党系の労働組合員を地下化させ、より過激にするのではないかと考えたのである。そこで、キレンは 1947 年 5 月に「労働運動における共産主義者の活動への対抗(“Counter Acting Communist Activities in the Labor Movement”)と題するペーパーを起草し、経済科学局長であったウィリアム・マーカット⁸⁸や、官房長であったポール・ミュエラー⁸⁹などの承認を得る。

このペーパーの中でキレンはソ連および共産党の労働運動への水面下の浸透ぶりについて危機感を持ってのべ、それに対する対抗措置を提言している。それは、共産主義者に正面から対峙するのではなく、日本側の別なより建設的な労働運動のリーダーを押し立てつつ、共産主義者のグループと距離をとっていくというものであった。具体的には労働組合を強化することにより、そうした調整の役割を強化できると提案し、そのためにアメリカから専門家を派遣し日本の労働運動のリーダーを訓練する必要性を強く述べている(中北 2008; Schonberger 1989)。この提言の内容は後々の生産性向上支援につながっていったと思われる⁹⁰。

当時、日本の労組には反共・強硬派の AFL だけではなく、世界労連に加盟する社会民主主義・中立派の CIO もアプローチしており、1947 年 6 月 6 日からチェコスロバキアで開催される世界労連・執行委員会に日本からも代表団を招へいする方向となっていた。しかし、マッカーサーの信頼を得ていたキレンは出身団体であり、CIO と対立する AFL の立場からこれに反対、マッカーサーも最終的に日本代表のチェコスロバキアへの渡航を事務的な手続きのミスを理由に認めなかった。つまり、この時点ではマッカーサーはキレンを出向で受け入れたときと同じく再度、CIO ではなく、AFL の側に立ったのである。

ただ、マッカーサーと AFL の関係は長くは続かなかった。1947 年の二・一ゼネストの翌年、1948 年公務員の団体交渉権を否定するかどうかをめぐってマッカーサーとキレンの間で意見が対立し、ビッソンと同じくキレンは GHQ/SCAP を去り本国へ帰ることを選択するのである。これは、キレンが譲歩案まで示していた公務員の団体交渉権をマッカーサーは否定し、国家公務員法の改正を芦田首相へ指示し、公務員にストライキ権を与えなかったからである⁹¹。

キレンの観点からは国家公務員にストライキ権を与えないのは労働組合を抑圧する動きであり、本国の陸軍省に対して「反共の名の下に労働運動に対して抑圧的な介入」をすることをやめさせるように進言した。何より日本においては「雇用者としての政府」の役割が他国と比較しても当時は高く、そうした中で公務員から労働者の権利を剥奪することは受け入れがたい内容であったのである。

しかし、民政局の公務員課長であったブレン・フーパー⁹²はキレンや労働課に相談することなしに、公務員は労働組合法の対象外とし、争議権などが制限された国家公務員法に基づくとしたのである。また、国鉄などの公社も同じく公社法に基づくこととなりストライキ権が剥奪されたのである。フーパーの案は民政局のホイットニー局長が支持したこともおおきく、マッカーサーもキレンに対し全く妥協を拒否した(中北 2008; Schonberger 1989)。これには、1948 年の大統領選への可能性がなくなりリベラル系の本国の新聞社や、労働組合、とくに AFL に配慮する必要がなくなっていたという事情もあったらう⁹³。

マーカットとコーヘンはキレンに妥協案を受け入れるように説得するが、キレンは最後まで受け入れず最終的に拒否することとなった。Cohen(1987)によると、キレンはこのとき、かなり悩みコーヘンにこう言ったそうだ「あなたはキャリア官僚だから取るべきものを取って妥協するのが最善の策だと思う。しかし、自分は労組の人間で最終的には労働運動に戻るのだ。だから自分の原則に背くことはできない」⁹⁴。

そうしたこともあり、記者団への会見で国家公務員法を批判する言葉を使ったことがマッカーサーの不興を買い、以後、マッカーサーに面会拒否されるようになってしまう。こうした状況から判断してキレンはすぐに帰国するという選択肢を選んだのである。また、キレンに同調して何名かの労働課員も GHQ/SCAP を去った(竹前 1982; Schonberger 1989)。

帰国後、キレンはすぐに労働組合の組合新聞に記事を書き労働組合員としてほかの選択肢(“no other course”)はなかったと総括しマッカーサーに反論をはじめ。そしてさらに AFL の 1948 年総会で日本の国家公務員法に関する決議をまとめ、アメリカ陸軍はマッカーサーによる日本における労働

者の権利の抑圧を止めさせるべきだとしたのである(竹前 1982 Schonberger 1989)。そして CIO もキレンのこの動きに同調し、日本の官公労働者の基本的権利について遺憾の意を表明するようになる。

やがて、このマッカーサー批判の動きは労働組合だけでなく国務省などにも広がり、陸軍はマッカーサーの対面を保つために国家公務員法の改定を提案するが、マッカーサーも固くこの方針転換を受けなかった⁹⁵。この 1948 年 7 月のキレンの離日により、AFL は GHQ/SCAP 労働課に対する影響力が薄くなり、変わって CIO の影響力が増してくることになる⁹⁶。

注釈

¹ 後述するが、この点との関係で援助手法的に重要なのは日本側も半分の費用を負担(半年で1億800万~1億3200万円)して実施した点である(これは、現在のJICA(国際協力機構)が実施している研修などの費用を日本側と被援助国側のコストを双方でシェア(共同負担)する方式と同じである)。しかも、アメリカの援助プロジェクトが終了した後は全額日本側の費用で(つまり有償研修で)研修は続けられ、1965年には訪米した研修員の数は6,072人に達したのであり。また、援助の資金を活用してアメリカの大学が日本の大学に支援するという手法(スキーム)もとられた。たとえばミシガン大学が早稲田大学に生産性研究所を設立し協力を行ったのだ。この生産研究所はその後、さまざまな改組を経て、現在は早稲田大学ビジネススクールになっている。

² かつては「生産性向上プロジェクト」あるいは「品質・生産性向上プロジェクト」と呼ばれていた。しかし、エチオピアにおけるプロジェクトからは「カイゼン」という名前を前面に出すようになる。これは、国内外に対するインパクトを重視したものであった。当時、JICA 本部内ではそれまでなかったプロジェクト名のつけ方に慎重論もあったが最終的には「カイゼン」とすることでまとまった(島田, 2015; Shimada, 2015)。

³ Thomas Arthur Bisson

⁴ James Killen

⁵ 筆者が Shimada (2016b)で論じたように、現在、カイゼンとともに日本の援助の主な柱の1つになっているユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC、国民皆保険)や、学校現場におけるPTAなど現在のわれわれにとってふつうに存在する社会的な制度の多くが、この第1期にはじまった。カイゼンも例外ではなく、この第1期にさかのぼって検討していく必要があるのである。

⁶ 外交記録 A'1.0.0.2-3-4「連合国最高司令官及び幕僚と本邦首相並びに各省要人との会談要録並びに往復書簡関係」の内 <GAI-1, Reel No. A'-0055>

⁷ 具体的には次のようなものである。「一、日本の軍事力の既存の基盤を破壊せねばならない。またその復活を許してはならない。一、平和的目的に向かってのみ、日本の経済上の努力を導かない人物は、経済界において重要な地位に止まることも、またそのような地位に選出されることも許されない、一、日本の商工業の大部分を支配してきた産業上及び金融上の巨大な企業連合体を解体する計画を促進する」(経済同友会 1956:15 より引用)。

⁸ 具体的な文言は次のとおり。「二、労働組合ノ組織奨励一以テ労働ニ威厳ヲ賦与シ労働者階級力搾取ト濫用ヨリ己レヲ擁護シ生活程度ヲ向上セシムル為大ナル發言権ヲ与ヘラルヘシ、之ト共ニ現存スル幼年労働ノ悪弊ヲ是正スル為必要ナル措置ヲ採ルコト」。ちなみに⑤の経済民主化については次のとおり。「五、日本ノ経済

制度ヲ民主主義化シ以テ所得並ニ生産及商業手段ノ所有権ヲ広く分配スルコトヲ保障スル方法ヲ発達セシムルコトニ依リ独占的産業支配ヲ是正スルコト」。

⁹ たとえば、1950年に西山弥太郎は川崎造船から独立して、鉄鋼部門を分離独立し当時の日本銀行の反対を押し切って高炉メーカーに変身させた。

¹⁰ SWNCC92/1 (Principal Washington Policy Paper on Japanese Labour Organization)

¹¹ 当時、アメリカの旧陸軍省(War Department)から調査に派遣されたアメリカ労働総同盟(AFL: American Federation of Labor)のマーフィーによる調査でも指摘されている。

¹² Schonberger (1989)に当時の経緯が詳しく記述されている。

¹³ Joseph C. Grew

¹⁴ 日本に滞在したことのある外交官や研究者で、ジョージ・H・ブレイクスリー(George H. Blakeslee)、メンバーとしてヒュー・ボートン(Hugh Borton)、ユージーン・H・ドゥーマン(Eugene H. Dooman)、アール・R・ディックオーバー(Erle R. Dickover)など。

¹⁵ Schonberger (1989)によると、Assistant Secretary の Archibald MacLeish や、グルーの後任の国務次官であった Acheson、Dooman の後任で SWNCC の極東小委員会に入った中国専門家の John Carter Vincent など。

¹⁶ James F. Byrnes

¹⁷ Eugene H. Dooman

¹⁸ SWNCC150/4/A

¹⁹ 3度の修正は次のようなもの。SWNCC150/1(間接統治の意味合いを含むように修正)、SWNCC150/2(若干の文言修正)、SWNCC150/3(陸軍省による修正)、SWNCC150/4(統合参謀本部による修正)。

²⁰ 少し細かく経緯を記すと次のとおりである。1945年の4月から SWNCC の極東委員会において知日派のドゥーマンに加え、新たに民主党・左派であるニューディール派のエコノミスト、エドウィン・マーティン(Edwin Martin)が加わり、ドゥーマンが政務を、マーティンが経済を担当するという担当分けになっていった(ニューディール派はルーズベルト大統領のニューディール政策に関わった人が多く、知日派の保守的な立場と異なる民主党・左派のグループであった)。ニューディール派が加入したことは、対日政策基本文書である SWNCC150/4/A におおきな影響を与えた。というのは知日派の考えとは正反対の「日本経済体制の民主化」「大企業の解体」など後々の対日政策におおきな影響を与える内容を盛り込んだからである。これに対し知日派のグルーは「財閥の解体は資金に困った企業家を罰することになり、企業家を共産主義に向かわせる」と考えて反発した。しかし、マッカーサーは当時、対日政策についてワシントンと主導権争いをしており対立する部分が多く、「対日政策はワシントンではなく東京できめられるべきである」と考えて

いた。

²¹ これに対しグルーやグラーが名誉共同議長となった American Council on Japan の Japan ロビーのグループは反マッカーサー化していくこととなる。

²² Government Section

²³ Courtney Whitney

²⁴ Charles Louis Kades

²⁵ Thomas Arthur Bisson, Top Economic Analyst

²⁶ Economic and Scientific Section

²⁷ マッカーサーは財閥解体とそれにともなう経営者のページ(追放)が吉田内閣との関係を悪化させるのではないかと恐れていたのである。当時、マッカーサーにとって最も関心が高かったのは新憲法をどのように日本の国会で通過させるかであり、ことさら吉田内閣との関係に腐心していた(当時、ビソンは憲法問題を担当していたが、英語での「人民」との意味の趣旨が「国民」となっているなど、英語での趣旨が後退していると感じて反発を強めていた)。そして、まえに見たように吉田首相は財閥解体に消極的であったのである(ビソンはインフレ率が 70~80%もの高率になるのは財閥と官僚の政策によるものだと考えていた。それも、GHQ/SCAP の改革プログラムを骨抜きにすることを財閥関係者や官僚が考えているのではないかと考えていた。そのため、改革プログラム、とくに財閥解体を進めるためにもインフレに対処する必要があると考えていた。というのは大企業に対し課税あるいは賠償金を課してもインフレによってその金額が減価されてしまっていたからである)。そのためマッカーサーにとってビソンは目の上のたんこぶになってきていたのである。

²⁸ この部分の中北(2008)に多く依拠する。

²⁹ 旧総同盟の松岡駒吉、旧全評の高野実などが中心となった。

³⁰ “I will not permit the use of so deadly a social weapon in the present impoverished and emaciated condition of Japan.... The persons involved in the threatened general strike are but a small minority of the Japanese people. Yet this minority might well plunge the great masses in to a disaster not unlike that produced in the immediate past by the minority which led Japan into the destruction of war (as quoted by Schonberger 1989)”

³¹ AFL の反共主義はジェイ・ラブストーン事務局長の影響がおおきい。彼はアメリカ共産党の書記長を勤めたことがあるが、スターリンに党を追われた経歴の持ち主であった。

³² GHQ/SCAP の中でもビソンをはじめニューディーラーのメンバーと参謀部(General Staff Section)参謀第2部(G-2)の争いが激しくなる。とくに G-2 の 1947 年 1 月 15 日の内部レポートはビソンを含むニューディーラーのメンバーについて「左派が浸透している」と評していた。さらに、真偽のほどはわからないが G-2 はビソンが極秘資料を日本側(経済学者の都留重人・一橋大学教授

に漏らしたと告発するまでにいたった。

³³ しかし、それで話が終わったわけではなかった。帰国後、ビソンは 1947 年にはロックフェラー財団から助成金を受け研究に従事し、1948 年の秋からはカリフォルニア大学バークレー校で客員講師のポストを得て、平穏な研究生生活が続くかと思われた。しかし、反共主義者のパトリック・マッカラン上院議員によるマッカラン国内治安法の提案を受けてマッカラン委員会(上院国内治安小委員会)が 1951 年に立ち上がると、ビソンが戦争前に所属していた IPR(太平洋問題調査会)が共産主義者の集まりで、アメリカの対東アジア政策におおきな影響を持っていたのではないかと嫌疑をかけられ、ビソンも 1952 年 3 月下旬に 2 日間、証言台に立たされることになったのである。そして、さらにその年の秋にはもう 1 度召喚されたのである。このマッカラン委員会で彼は共産主義とのつながりを厳しく責められ、ビソンが 52 歳の 1953 年、カリフォルニア大学バークレー校を解雇されてしまう(ビソンは大学においてテニユア(終身雇用資格)を得ていなかった)。その後、失意のビソンは職を見つけることができずしばらく無職の状態であったが、オハイオ州オックスフォードにある小さな宗教学校である Western Women's College of Ohio によく職を得ることができ、以後はほとんど論文・著作という形での発表はなく、教育に力を注いだようだ。その後、1970 年から 1973 年まで University of Waterloo の Renison University College で教鞭をとり 1979 年に 79 歳の生涯を閉じたのである(Schonberger, 1980; 1989)。

³⁴ Anglo-American Council on Productivity(AACP)。運営資金の 3 分の 2 はマーシャル・プランと見返り資金によって賄われ、イギリス側 12 名、アメリカ側 8 名、計 20 名によって構成され、双方とも経営者側、労働組合側を含んでいた。たとえば、イギリスはイギリス労働組合会議(TUC)から代表が選出された(中北 2008)。

³⁵ 中北(2008)によると最終的には合計で 138 チーム、900 名を超える経営者、労働者が訪米したとのこと。

³⁶ BCP: British Council on Productivity

³⁷ 西ドイツでは戦前の経済ライヒスクラトリウム(RKW: Reichis-Kuratorium für Wirtschaftlichkeit)が 1948 年にドイツ経済合理化委員会(Rationalisierungs-ausschuss der deutschen Wirtschaft)として再建され、これが拡大しドイツ経済合理化クラトリウム(RKW: Ratalisierungs-kuratorium der Deutschen Wirtschaft)に発展した。そのためドイツ生産性センター(DPZ: die Deutsche Produktivitäts Zentrale)はクラトリウムの内部組織として位置づけられている。クラトリウムは連邦政府、州政府、ドイツ産業連盟(BDI)、ドイツ商工会(DIH)、ドイツ手工業中央連盟(ZDH)、ドイツ労働総同盟(DGB)およびドイツ職員組合(DAG)によって構成され、政府交付金、会議、出版収入による財政基盤となっている(衆議院 1957)。

³⁸ マーシャル・プランの受け入れ窓口として 1948 年に技術援助活動グループが創設され、ここが中心となり 1950 年に「生産性向上コンタクトグループ」が創設された(衆議院 1957)。

³⁹ 1951 年にベルギー生産性広報事務局が創設。1954 年には生産性に関するベルギー労使共同宣言が出された。

⁴⁰ イタリアではイタリア生産性全国委員会(議長:通産相)が 1951 年に創設され、労使双方から委員が出ている。6つの小委員会からなっている(「人間と生産性の関係の問題」「専門的教育訓練と調査研究の促進」「生産技術と生産性との関係の研究」「市場調査と営業」「生産性に関する経済と財政問題」「生産性測定と生産比較」(衆議院 1957)。

⁴¹ 最初は計画委員会の中に「臨時委員会」が設けられて、生産性問題を担当したが、これを 1950 年に経済省に移譲し、3者構成の「生産性全国委員会(Comité National de la Productivité)」およびその実施機関としてフランス生産性向上協会(AFAP: Association Française pour l'Accroissement de la Productivité)が創設された。その後、1953 年に生産性全国委員会は諮問機関となり、経済省の中に生産性総局(Commissariat Général à la Productivité)が新設された。この後、運動の基本方針、補助金支給の決定などについては生産性総局→生産性全国委員会に諮問→産業別地方別の生産性本部が実施し、フランス生産性向上協会は全体を円滑に進行させる媒介機構となった。なお、フランスについてはキリスト教・労働組合同盟(CFTC)、労働者の力(FO)、全国職員組合連盟(CGC)の3つで生産性組合連合研究本部(CLERP)を創設した。このうち FO については協力には前提条件をつけており、労働協定に労働条件の改善を明記する必要性を強調しており、これが実施されていないという理由から一時代表を引き上げたこともあった。一方、フランスにおいて圧倒的な比重を持つフランス労働総同盟(CGT)は一貫して参加を拒否した(衆議院 1957:54)。

⁴² Organization of European Economic Corporation

⁴³ European Productivity Agency。マーシャル・プランの受け入れ機関のヨーロッパ経済協力機構を母体として発足した組織。

⁴⁴ この部分は中北(2008)に多く依拠する。

⁴⁵ ICTFU: International Confederation of Free Trade Unions。1954 年の第7回総評議会で「独占資本は戦争を準備するにあたって労働者に対する搾取を強めている。資本主義、植民地諸国では、実質賃金は絶え間なく低下し、労働者とその家族のまともな生活条件を保証していない。独占資本は賃上げ闘争をそらしたり、ふせいだりするために賃金改善は生産性の一層の増大と結合しなければならないとしている。現実には「増大する生産性」という言葉は労働者の精神的肉体的条件に有

害なスピードアップのためのあらゆる方法の適用を意味している」などと総括している(労働省 1957: 512-513)。

⁴⁶ ただし、国際自由労連も「労働者の賃金及び就業上の利益が適切に保護される限り」という条件を付帯していた。「生産性の向上が生活水準の高揚化にとって有利な条件を生み出すということを考えて、労働組合は、通常、労働者の賃金及び終業上の利益が適切に保護される限りは生産方法の改正に同意するものであり、またそれを推進さえするものである」(労働省 1957:513)。

⁴⁷ ちなみに、こうした分断の背後には巨額の CIA の工作資金が反共工作の目的で労働運動に流れていたことが実証されてきている(中北 2008)。Anthony Carew (1998)の綿密な公文書などを調査した歴史研究によると 1949 年から 1958 年までの間に AFL-CIO(アメリカ労働総同盟・産業別組合会議)のジェイ・ラブストーン(Jay Lovestone)国際部長は CIA から継続的に資金援助を受けていて、その総額は 46 万 4167ドルに達していたことがわかってきている(ちなみにそのうち 6 万 6902ドルは対日工作に使われたという)。これらの資金を使った具体的な介入について、中北(2008)は具体的な CIA による介入の事例としてフランスとイタリアを紹介している。両国は共産主義者が CGT(フランス労働総同盟)、CGIL(イタリア労働総同盟)を中心的に仕切り、共産党が社会民主主義政党に対して優位になり、国務省、CIA、AFL が共産主義勢力の分裂工作を行ったと紹介している。そして、マーシャル・プランの発表が引き金となり、1947年12月にCGTが分裂、イタリアでも1948年以降CGILからの脱退が相次ぎ、共産党の影響力はかなり低下することになったのである。Anthony Carew は AFL-CIO(アメリカ労働総同盟・産業別組合会議)のジェイ・ラブストーン国際部長が死去した後、AFL-CIO のミーニー記念文書館とスタンフォード大学のフーパー研究所で公開された彼の個人文書を調査してこれらの点を発見したのである。中北(2008)によると、この研究の前にも、ロサンゼルス・タイムズがこうした工作資金の流れに関するインタビュー記事を掲載している。1 度目は 1966 年 5 月 22 日の全米自動車労組のヴィクター・ルーサー国際部長であり、2 度目は 1967 年 5 月 7 日のトマス・ブレーデン(アレン・ダレス CIA 副長官(後に長官)のアシスタント)である。前者はラブストーンの工作活動を批判する内容のインタビューになっており、後者は CIA が共産主義勢力に対抗するため、アメリカの労働組合に資金援助を行っていたという内容である。これらのインタビューの真実性は当時わからなかったが、Anthony Carew の研究はアメリカ労働界と CIA の関係を実証したのである。

⁴⁸ この部分は中北(2008)に多く依拠する。

⁴⁹ 総評は吉田首相が労働3法の見直しに入るなどした動きに対応して、さらに左傾化した運動を展開するようになっていく。

⁵⁰ 総評の結成準備大会ではCIOのフィリップ・マレー会長、TUCのヴァインセント・チューソン書記長から祝辞が送られた。

⁵¹ 中北(2008)によればケネディ政権は総評・CIO路線に近く、アイゼンハワー政権はAFL路線に近かったとのこと。

⁵² Richard Deverall

⁵³ ILOの第7回国際労働統計家会議に対する事務局の準備報告書。

⁵⁴ 具体的な要請の文言は次のようなものである。“...it is desired to establish the productivity center in Japan also and to have necessary personnel assigned both in U.S. assistance for the improvement of Japanese productivity may be systematically extended as in the ECA countries. If the above mentioned desire of the Japanese Government is worth satisfying, it is requested that you will be good enough to make necessary arrangements for the dispatch of one official from the Labor Statistics Bureau of the U.S. Government to Japan in order to promote the establishment of the said organization here.”(ESPa 1951:1).

⁵⁵ James M. Silberman, Chief, Productivity and Technological Development Branch, Department of Labor

⁵⁶ アメリカが関与している名前は得策ではないとのことから、アメリカ側から日本生産性協議会へと名前を変えるように提案があったもの。

⁵⁷ 中北(2008)によれば、FOAのクリントン・モリソン極東局長代理が来日するジョン・ハーラン産業技術援助課長に書簡を送り進言したとのこと。

⁵⁸ Clarence E. Meyer

⁵⁹ この閣議決定で注意すべきなのは「たまたまわが国においても、民間においてこのような機関として「日本生産性本部」設立の機運が熟したのに鑑み・・・」(衆議院1957:21)となっていることだ。これは経済団体などの努力を指しているのだと思われるが、「たまたま」という認識であった点は政府と民間の関係を考える上で重要である。

⁶⁰ この総評の反応は現実の米ソの冷戦構造を反映したものとするべきであろう。労働省(1957)によるとレーニン自身は生産性向上が重要であるとし次のように述べている「共産主義は、資本主義的労働生産性とは反対に、自由意思の、意識的な、団結せる、先進技術を利用する労働者の最高の労働生産性である」(「1956～60年ソ連邦国民経済発展第6次五ヵ年計画に関する指令」より(労働省 1957:512)を引用)。

⁶¹ 労働省(1957:510)は「総評は『MSAの軍事的、政治的目標を実施させる為日本経済に対する支配をもっと確実に利益あるものにするためのもの』であるという反対論を打ち出し、その他総評参加の各労組も概ね、このような抽象的な反対論を展開するに過ぎなかった」と記している。なお、総評以外に反対したのは、鉄鋼労連、

私鉄総連、全日通、紙パ労連、合化労連、化学同盟、新聞労連、電産、全専売、全通、自治労、日教組、全銀連、全金属、国労、全林野、全高教、全造船、電気労連である。

⁶² なお、ILOは1953年の第36回国際労働総会に総長報告の添付文書として「製造工業における生産性引き上げの実際方法 - 専門家会議の結論」という報告書を出し、生産性向上運動に対するILOの方針を表明している。すなわち、生産性向上運動は資源をより効果的に利用するものであり、労働条件の向上、ひいては、一般的な生活水準の引き上げとなるものであり、積極的に推進すべきものとして奨励している。ただし、そのためには労働者および消費者の間に公平に分配されることが重要とされ、かなり強調されている。少し硬い表現だが次のように書かれている「生産性増加の利益の広汎なる配分に失敗すれば、また需要と雇用の維持に失敗すれば、それは生産性の継続的増加という条件が最早、存しないことを意味するものであろう」(労働省 1957:511)。そのための方策は単純化、規格化などであるなどかなり具体的な提言が続く。

⁶³ これに対し生産性本部は7月12日、「総同盟8原則は生産性本部3原則と精神において一致する」旨の会長談話を発表した。7月18日には総同盟への原則共同確認を正式に申し入れ、9月16日には共同確認書を正式に調印し総同盟が正式に参加することとなった。海員組合は11月13日に参加にあたっての4条件を提示して正式に参加(衆議院 1957)。

⁶⁴ 労働組合側にはこの生産性の3原則に対しても根強く警戒感がのこり、たとえば黒川・佐竹は1970年の時点で次のように書いている。「この『三原則』は、生産性本部に参加している資本家4団体と政府が、いいかえれば、独占資本と国家が統合して、「労働組合の疑惑をぬぐいさる」ことによって、労働組合をこの運動に参加させることを一つの狙いとしているものである。それゆえ一見この運動が国民生活を向上させることをめざしているかのように表現されており、この『三原則』それ自体が実現されることには反対できないどころか、賛成せざるをえないかのようにみせかけているが、実は、この『三原則』それ自体が、生産性本部の役割を美辞麗句のうちに物語っていることに注意する必要がある(黒川・佐竹 1970:18)」と厳しい評価をしている。

⁶⁵ この経済同友会(1956)は経済評論家の羽間乙彦が執筆しており年史というよりも物語のような書き方になっており、すぐれた読み物に仕上がっている。

⁶⁶ もちろんこれに反対する意見もあり、黒川・佐竹(1970:22)は批判的に次のとおり述べている「生産性本部は、このように、生産手段の私的・資本主義的所有の下で、基本的に重要な問題以外の「生産性向上のための具体的方式」にかかわる問題だけについて、労働組合に発言させ、了解を得て、体制内組合を作り上げるた

めに、『労使協議制』を普及させる役目を果たそうとするものである」。

⁶⁷ その内容は「(1) 経営者は、企業の公器性を自覚し、自己の利益だけでなく、社会との調和をとりながら企業を経営することを社会的責任と心得て遂行する。(2)この際、日本経済の不均衡が妨げになるので、その体質の改造と企業者の近代化を併行して行なう。(3)日本経済の体質改造には、変容しつつある現代資本主義を基本理念として社会平衡力の形成と公正競争ルールの確立に努力する。(4)企業経営の近代化には、技術革新と市場開拓を中心に利潤をふやし、これを資本家、経営者、労働者に公正に分配する」(武田晴人 2004)。

⁶⁸ 経済同友会(1956:3)はさらに「経済同友会は過去において一度として、労働組合に向かって「敵」として相対したことはなかった」としている。

⁶⁹ IESC: International Executive Service Corps, 1965年1月設立。

⁷⁰ The Advisory Committee on Private Enterprises in Foreign Aid.

⁷¹ 中南米・米国経済使節団報告書(1965)によると、民間諮問委員会(1963年設立)は1965年6月にUSAIDに対し民間企業の対外援助における役割を提言する報告書を提出したとのこと。政府の援助予算が伸びることが期待できない以上、民間企業の援助を促進すべきとしており、民間の効率性、融通性、機敏性が発揮されるようにUSAIDは触媒の役割を果たすべきであるとしている。

⁷² United States Agency for International Development

⁷³ ちなみに日本政府代表は一橋大学名誉教授で当時は日本生産性本部副部長であった中山伊知郎であった。生産性3原則を取りまとめたのも中山である。後に社会経済国民会議の初代議長(黒川・佐竹1970)。

⁷⁴ Development Assistance Committee, OECD

⁷⁵ ほかの参加者は藤沢徳三郎・日本輸出入銀行副総裁、檜山広・丸紅飯田(株)取締役社長、石川六郎、鹿島建設(株)取締役副社長、加福竜郎・大阪商船三井船舶(株)取締役副社長、児玉信次郎・住友化学工業(株)取締役副社長、河野一之・(株)日本相互銀行取締役社長、水沢謙三・東京海上火災保険(株)専務取締役、永田敬生・日立造船(株)取締役社長など。

⁷⁶ これらのJICA時代に入ってからのカイゼン・プロジェクトの歴史については別ペーパーで論じる予定である。

⁷⁷ この部分は中北(2008)およびSchonberger(1989)に多く依拠する。

⁷⁸ International Ladies' Garment Workers' Union

⁷⁹ Mark Starr

⁸⁰ Mathew Wall

⁸¹ Scripps-Howard

⁸² Roy Howard

⁸³ Theodore Cohen

⁸⁴ コーヘン自身は貧しいロシアのユダヤ系移民の息子であり、反スターリン主義者であった。コロンビア大学で日本の労働組合運動の歴史について修士論文を書き卒業した後、ルーズベルト大統領が海外に関係する省庁間のいざこざを調整するために設立したFEA(Foreign Economic Administration)に入り、アーヴィング・ブラウン(Irving Brown)という上司と出会う。反共主義者で、全米自動車労働組合にいた時代にはジェイ・ラブストーン(Jay Lovestone)やジョージ・ミーニー(George Meany)などとともに自由労働組合委員会(FTUC: Free Trade Union Committee)を設立し、戦後、ヨーロッパの労働運動から左派を追いやったということで知られる存在である。FTUCはAFLの外交戦略部隊であった。ブラウンとコーヘンはスターリン主義の日本への影響を懸念しており、コーヘンは大学での専攻が日本の労働運動であり、強い労働運動が出るからこそ財閥に対抗する上で重要であると考えていた。同時にそうすることから出てくる産業は国内市場を主な市場とするもので、アメリカ企業と競争にはならないとも考えていた。コーヘンはそうした経歴からマッカーサーによって1946年1月にGHQ/SCAPの経済科学局・労働課長にアポイントされていたのである(Schonberger 1989)。

⁸⁵ この異動のタイミングでコーヘンはワシントンにおける会議に出席しており、その場でコーヘンは後任となる当時39歳であったジェームズ・キレンと面談をしている。

⁸⁶ James Killen

⁸⁷ IBPSPMW: International Brotherhood of Pulp, Sulphite and Paper Mill Workers。当初、AFL副総裁マシュー・ウォールのキレンへの要望は6ヶ月の日本赴任というもので、1947年4月14日より赴任した。しかし、マッカーサーはキレンの着任と同じときにキレンに労働局の課長になることを求めたのであった(Schonberger 1989)。

⁸⁸ William Marquat

⁸⁹ Paul J. Mueller

⁹⁰ そうした中で強化されたのか、国労内の共産党系の活動に批判的であった国鉄民主化同盟(民同)の結成である。GHQ/SCAPの労働課員は定期的に民同のメンバーと会い扇動をしていた。とくにキレンはAFLとFTUCの民同に対する支援の全体を調整していた(Schonberger 1989)。

⁹¹ 政令201号により公務員の団体交渉権と争議権が否認される。

⁹² Blaine Hoover

⁹³ マッカーサーは事前の下馬評では有利と見られていたウィスコンシン州における大統領予備選の代議士投票で27票中、8票しか獲得できず、その後、他州でも振るわず敗北した(Schonberger 1989)。

⁹⁴ ただ、この時点ではキレンはマッカーサーを説得できる自信があったようだ(Schonberger 1989)。マッカーサー

一の前までのキレンとフーバーの議論は6時間におよび、最初はキレンが優勢であったがホイットニー民政局長などがマッカーサーに進言したことにより徐々にフーバーが優勢となりマッカーサーはフーバー提案のとおり、芦田内閣に対して国家公務員法の見直しのレター(7月22日付)を送るのである。これを受けた芦田内閣は、国家公務員法の見直しを盾にすべての公務員との交渉を中止、ストライキなどは厳しく取り締まるようになった。そして官公労の力はおおしく弱まるのである。キレンはフーバーとの議論以来、できるだけ早いタイミングで帰国したいと考えていたが、マッカーサーの芦田内閣へのレター発出を受けてキレンはGHQ/SCAPの右転回を感じていたのである。

⁹⁵ キレンの日本における勤務は、その後の彼のキャリアにも影響を与え、後に労働組合を去り、USAID でユーゴスラビア、パキスタン、韓国、南ベトナム、トルコを担当し、1972年に亡くなるまでハイレベルなポストを歴任したのである。

⁹⁶ 中北(2008)によれば、対外活動本部に AFL も CIO も人を送り込んだが、1954年9月9日の時点で、CIO 59名(資格審査済)、2名(資格審査保留)、1名(資格審査中)、AFLは3名(資格審査済)、4名(資格審査中)。

謝辞

本ペーパーの執筆に当たりコメントをいただいた下村恭民先生、JICA 研究所の萱島信子前所長（現 JICA 上級審議役）、北野尚宏先生（前所長）、藤田安男副所長、伏見勝利次長、鈴木薫前次長、柳原麻紀子リサーチ・オフィサー、佐藤裕視氏（外務省）、2018 年国際開発学会春季大会（於：聖心女子大学）におけるセッション座長の林薫先生、大野泉先生（現 JICA 研究所長）、大森功一先生にこの場を借りて感謝申し上げます。本研究は日本学術振興会（JSPS）科研費 JP17K03587 の助成を受けたものです。ここに記して深謝の意を表します。

参考文献

- 今井正明、2010、『カイゼン 復刻改訂版』、日本経済新聞出版社。
- 梅崎修、2005、『生産性運動のオーラルヒストリー – 前田昭夫氏と中條藏實氏（元労働部職員）の仕事 – 』、法政大学。
（<http://cdgakkai.ws.hosei.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2016/11/gb200505.pdf>、2017年8月13日アクセス）
- 黒川俊雄、佐竹五三九（編）、1970、『日本生産性本部 その実態と役割』、青木書店。
- 経済同友会、1956、『経済同友会十年史』、経済同友会。
- 国立国会図書館、2017、『連合国最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）組織図』。
（http://www.ndl.go.jp/constitution/gaisetsu/kenpo_ghq.html、2017年12月11日アクセス）
- 島田巽、1949、『マーシャル・プラン – 米国の対外援助政策』、朝日新聞社。
- 島田剛、2018、『サウジアラビア自動車技術高等研修所（SJAHI）のサウダイゼーションに対する貢献（JICA 外部評価報告）』、JICA 事業評価報告書。
（https://www.researchgate.net/publication/324331656_saujiarabiazidongchejishugaodengyanxiusuoS

[JAHInosaudaizeshonniduisurugongxianJICAwaibupingsibaogao?_sg=EsGYnCwSH7n5kwrSHQf8K-H-2UXbvrGAQ9uz9ettGSh2V4-OIGquPNdyNQq99ZeuD3OzM81ysCOM3FMg2tA4CTLxCAsaZOgaaFn47I8C.Su55I8AR5kFVGqD0RnCGJReIGtiZRBuSO_jMmFPzppf3f4Z8JsXPzeQudPW1OdlkGFBDsI5d7QuQBNSAEDbeNQ](https://www.researchgate.net/publication/322036012_kaufayuanzhunioruchanyekaufazhiyuanbaokuodeapurochinokenengxing-echiopianiokeruzhengceduihuatopinzhishengchanxingxiangshangpurojekutokara)、2018年4月16日アクセス）

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、p203-209。

（https://www.researchgate.net/publication/322036012_kaufayuanzhunioruchanyekaufazhiyuanbaokuodeapurochinokenengxing-echiopianiokeruzhengceduihuatopinzhishengchanxingxiangshangpurojekutokara、2018年4月16日アクセス）

社会経済生産性本部、2005、『生産性運動 50 年史』、社会経済生産性本部。

衆議院、1957、『生産性向上運動に関する資料』（昭和 32 年 2 月、社労参考資料第 50 号（衆議院・社会労働委員会調査室）。

武田晴人、2004、『日本経済思想史』。

（http://ocw.u-tokyo.ac.jp/lecture_files/eco_06/1/notes/ja/JET-01.pdf、2017年8月13日アクセス）

竹内宏、1988、『昭和経済史』、筑摩書房。

竹前栄治、1982、『戦後労働改革 – GHQ 労働政策史』、東京大学出版会。

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、1994、『産業政策史回想録 第 40 分冊 戦前の商業・保険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。

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。

- 藤本隆宏、2001、『生産マネジメント入門 I・II』、日本経済新聞出版社。
- 正村公宏、1990、『戦後史(上)』、ちくま文庫。
- 労働省、1957、『資料 労働運動史 昭和30年』、財団法人労務行政研究所。
- Anthony Carew. 1998. “The American Labor Movement in Fizzland; the Free Trade Union Committee and the CIA.” *Labor History*. Vol. 39. No.1.: 25-42.
- Anthony Carew et. al. 2000. *The International Confederation of Free Trade Unions*, Bern: Peter Lang. pp165-199, 559-560.
- Bisson, T. A. 1949. *Prospects for Democracy in Japan*. New York. Macmillan.
- Cohen, Theodore. *Remaking Japan: The American Occupation as New Deal*. Edited by Herbert Passin. New York: Free Press, 1987.
- Dower, John W. 2000. *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II*. W. W. Norton & Company. Kindle edition.
- ESB (Economic Stabilization Board). 1951a. *Memorandum for Major General W.F. Marquat, Chief, ESS, GHQ, SCAP on Establishment of Productivity Center in Japan and U.S.A.* GHQ/SCAP ESS (B) 11779 (国立国会図書館請求番号)。
- ESB (Economic Stabilization Board). 1951b. *Memorandum for Major General W.F. Marquat, Chief, ESS, GHQ, SCAP on Request for Dispatch of U.S. Government Official for Establishment of Productivity Center in Japan.* GHQ/SCAP ESS (B) 11779 (国立国会図書館請求番号)。
- GHQ/SCAP (Supreme Commander for the Allied Powers). 1946. *Final Report of the Advisory Committee on Labor in Japan*. 29 July 1946: B-3. MacArthur Papers.
- Johnson, Lyndon B. 1965. *Special Message to the Congress on Foreign Aid*. January 14, 1965 (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=26885>, accessed on September 14, 2017)
- Schonberger, Howard B. 1989. *Aftermath of War: American and the Remaking of Japan, 1945-1952*. Ohio: the Kent State University Press. Kindle 版。
- Schonberger, Howard B. 1980. “Thomas Arthur Bisson and the Limits of Reforms in Occupied Japan.” *Bulletin of Concerned Asian Scholars*. Vol. 12, No.4: 26-37.
- Shimada, Go. 2016a. “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. 2016b. *Inclusive Industrial Development and Japan Development Aid – New Opportunities for Pro-poor Regional Cooperation through Inclusive Business in the Mekong Region*. Conference paper for ADB Conference in Beijing. (https://www.researchgate.net/publication/316587895_Inclusive_Industrial_Development_and_Development_Aid_of_Japan_-_New_opportunities_for_pro-poor_regional_cooperation_through_inclusive_business_in_the_Mekong_region).
- 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 and Tetsushi Sonobe. 2018. Impacts of Kaizen management on workers: Evidence from the Central America and Caribbean Region. *Working Paper No. 173*. JICA Research

Institute

(https://www.researchgate.net/publication/321669197_Impacts_of_Kaizen_management_on_workers_Evidence_from_the_Central_America_and_Caribbean_Region)

Van Driel, Hugo, and Wilfred Dolfsma. 2009. "Path dependence, initial conditions, and routines in organizations: The Toyota production system re-examined." *Journal of Organizational Change Management* 22.1: 49-72.

本バックグラウンドペーパーは、「日本の開発協力の歴史」研究プロジェクトに有益な知見・資料・情報などを提供することを目的として作成されたものです。併せて、本研究成果を一般の方々にも広く紹介するために国際協力機構研究所のホームページにて公開しております。引用される場合は、出典の明記をお願いします。なお、ペーパーの内容は、著者の見解であり、国際協力機構の公式見解ではありません。

独立行政法人国際協力機構 研究所

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10-5

Tel:03-3269-2911 Fax:03-3269-2054