The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	通商産業政策史編纂委員会編 山崎志郎編著 『通商産業政策史 6 基礎産業政策』
Author(s)	中川, 功一
Citation	大阪大学経済学. 2014, 63(4), p. 71-73
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/57042
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

通商産業政策史編纂委員会編
山崎志郎編著

『通商産業政策史 6 基礎産業政策』

（経済産業調査会，2011 年，519 頁）

1. 著作の概要

山崎志郎編著（2011）『通商産業政策史　1980−2000　第 6 巻　基礎産業政策』は，経産省の指示のもとRIETIが編纂した，1980 年代・90 年代の産業政策の内容とその成果をまとめた一連の刊行物のひとつである。同著では基礎産業（化学，鉄鋼，非鉄金属）が対象とされ，当時の世界情勢，産業界の動向が整理されたうえで，いかなる政策が実施され，どのような結果となったのかが議論されている。

2. オイルショックと構造転換

同著では順に化学産業，鉄鋼産業，非鉄金属産業の業界動向・政策が語られ，その後バイオやセラミックといった新素材イノベーション創出活動が議論され，最後に安全管理等の各論が述べられる，という構成になっている。本稿では著作の大半を占め，経済的なインパクトも大きい化学，鉄鋼，非鉄金属の業界動向・政策に焦点をあてて議論したい。

まずは化学産業であるが，1980 年代の同産業に対する経済政策は，当然ながらその大半がオイルショック後の構造不況への対応になる。1978 年特安法，1983 年産構法，1987 年円滑化法と何度も政策が更新され，業界全体として工場設備処理，経営効率向上（人員の整理），事業集約が行われていった。不況カルテルや企業間の共同販売・調達なども政府主導で行われた。中東情勢を受け，国策として石油の備蓄や調達先の分散化が積極化するのもこの時期の特徴である。総じて，これらの政策はオイルショックの影響を緩慢なものとする狙いのものだと結論づけることができる。

次に，非鉄金属産業について。当時の非鉄金属の中心はアルミ精錬業であり，戦後は機能性素材として自動車，電機，建築の発展を陰から支えてきた。1970 年代には，西側諸国では米国に次いで 2 位の生産規模を誇るまでとなっていたが，この産業にもオイルショックは深い影を落とすことになる。アルミ精錬は電気料金が操業費用の大半を占めるため，わずかに数年で急速に財務状況が悪化し，業界全体の借入金残額は 1978 年時点で 7000 億円に達することとなった。こちらでも同様に不況カルテル下で生産能力の処理や人員整理が行われ，1978 年に年産 164 万トンあった生産能力は 1986 年には 35 万トンにまで縮小された。

これと対照的なのが鉄鋼業である。鉄鋼は早くに高機能・高付加価値の鋼材（自動車鋼板など）へのシフトを進め，好調な国内自動車産業に支えられて出荷量を堅持していた。オイルショックやプラザ合意は他産業と同様にコスト競争力減退に作用したものの，大手各社の経営合理化は人員ベースで14万人（1982年）から10万人（1987年）に削減する程度で済んでいる。その経営合理化も決して政策的に進められたものではなく，各社が主体的に行ったものであった。政策論議としては専ら北米との貿易摩擦が上がっており，基本的には企業経営にはノータッチであった様子がうかがえる。

3. 産業政策とは「痛みを緩慢にすること」？

このように各産業の政策を概観してくると，当時の基礎素材産業への通商産業政策は「上手くいっている産業は邪魔しない，衰退産業は痛みを緩慢なものにする」ということになる。もちろん，これが経産省全体のスタンスだというわけではないので注意されたい。ともあれ同著で印象的であるのは，政策的資源が投じられ，多くの労力が投じられているのは構造不況産業のほうであり，カルテル等を実施しながら段階的に縮小していくという政策が実施されてきたという事実である。また，政策によって経済的ショックが緩慢になっているということは，新古典主義的なものの見方からすれば，本来迅速に進むべき経済構造の転換にあえて資源を投じてブレーキをかけているということになり，国家経済としての非効率状態が相対的に長く続いてしまうということでもある。そうした見方からすれば，社会的諸条件を無視するなら，こうしたタイプの産業政策はむしろ不要だということになる。

だが，書評の域を若干はみ出して，評者としての意見を述べさせてもらうならば，この「経済構造の調整過程を緩慢なものにする」ことこそが産業政策のひとつの役割であると思われる。

そこに意図が介在するか否かの違いはあれども，経済を司る「市場メカニズム」も，そこに参画する経済主体「企業」「家計」も，いずれも自身をより効率的な方向へと推進する機構を備えた存在である。従って，この市場メカニズムのなかで，なんらかの意図をもって効率性への潮流を食い止めることができる稀有な存在こそが「政府」だと位置付けることができる。その意図とは，政治的な配慮であったり，社会的影響を考慮してであったり，あるいは権力闘争の道具としてかもしれない。ともあれ，経済システムの中に経済性以外の要素を持ち込んで，visible handによってあえて効率化にブレーキを踏めるのが政府の特権であろう。

そうした視座から改めて同著で議論される基礎素材産業を眺めれば，そこにはオイルショックのみならず，日米貿易摩擦，中東情勢，東西冷戦，プラザ合意といったキーワードが並んでいることに気づく。また製造業全体を下支えしているものが基礎素材であることを踏まえれば，複雑な国際関係やそれを受けて揺れ動く国内情勢のなかで，出来る限りの社会的混乱を避けるべく，痛みは緩慢であった必要性もまた浮かび上がってくるのである。

4. 本著が抱える課題

ただし，同著には重大な課題がある。それは，ありのままに当時起こった出来事を述べてはいるものの，その産業政策の評価に言及していないことである。

冒頭で述べたように，本著の目的は過去を振り返って，産業政策の内容と成果を評価する（ひいては，将来の産業政策に役立てる）ことを目的に，経産省が指示を出して編纂したものである。当時採られた一連の政策が果たして積極的に評価されるものであったのか否か，また現代日本の経済システムにどのような影響を与えているのかといった点への言及がないのは非常に残念である。入手可能なデータに制約があったのかもしれない。また多くの利害関係者がまだ存命であり，一部は現役で活躍しているといった事情もあるためかもしれない。だが，実行された政策が経済効率的観点では測れないものが中心であるからこそ，そこにどのくらいの費用や人材が投入されたのか，狙った成果は得られたのかと

いった効果性（effectiveness）についての議論，またそもそも実施された政策は後世からみて妥当であったのかどうかという評価を明確にしていかなければ，教師としても反面教師としても将来に活かすことはできないであろう。あえて経産省内部ではなく，RIETIという外部専門機関に委託をしたのであるからこそ，評価にまで踏み込んだ政策議論を展開してほしかった。

投入されたコストに見合っただけの社会的経済的効果を上げることが，市場経済における政府の存在意義である。政策に対する評価を明確にしないことは，政府の存在意義をぼかしてしまうことになる。一連の分析を踏まえ，前向きに捉えられるならぜひ経産省の役割を積極的に評価してあげてほしかった。もし，そうでなかったとするなら，ぜひ今後の経産省の活躍を期し，彼らを叱咤激励する意味で，厳然たる評価を下してもらえていたならば，著作の学術的・実務的貢献ははるかに大きいものとなっていただろう。

（中川功一　大阪大学大学院経済学研究科准教授）