

工業政策の展開過程

はじめに

(25) 工業政策の展開過程

この小論は、工業政策がその形態をとり始めてから、現在に到るまでの姿の変遷を簡単にあとづけたものである。工業政策は生産力展開という基調を持ちながら、その時代、その国民経済によって、その具体的な形態や性格は相異なっている。また、その生産力の展開過程に生じた矛盾に対応するしかたも、それぞれの性格を持っている。それら種々の政策形成を政策の本質を貫きながら、いくつかの姿にまとめようとしたものである。

筆者は工業政策を国民経済における生産力展開を促進するものと、その展開過程に生じた矛盾に対応するものとの二つを柱として形成されているとみる。これはす

水野武

に、本号が記念さるべき山中教授によって基本的に展開されたものであるが、この小論では、その造作を若干変えて形成しようとしたものに過ぎない。そして、その意図にのみかかずらって、結局は乱暴な造作となってしまうことを恐れる。先生はじめ大方のお許しを乞う次第である。

一 工業政策展開の素描

資本制経済における工業政策の展開は、次の四つに分けることができる。すなわち、

- (1) 産業革命政策としての工業政策
- (2) 大工業化政策としての工業政策
- (3) 産業統制政策としての工業政策

(4) 産業構造高度化政策としての工業政策である。

しかし、ここではこれらの四つを、段階的または類型的に、その一般化を強調するものではない。ある国の産業革命政策が大工業化政策であることもあるし、大工業化政策が産業構造高度化を齎らすという事実がある。したがって、ここでは、それぞれの国民経済における工業政策が、経済政策として、政策主体によって意識化された性格、その推進される具体的な過程、その展開過程に生じた矛盾とその対応を問題とするわけである。

(イ) 産業革命政策としての工業政策

いま、前述の四つの工業政策の性格を明らかにしてみよう。第一の産業革命政策としての工業政策は、いうまでもなくそれぞれの国民経済における産業革命期において展開されたものである。ここにおける工業政策展開は、また大きく分けて三つのものが考えられる。すなわち

- (1) 自由放任的なもの
- (2) 保護育成的なもの
- (3) 先進工業導入的なもの

である。

工業政策が資本制下における産業化(Industrialisation)⁽¹⁾した生産的循環現象を対象とするものである限り、産業化現象が近代的工業の発展を中心として展開された産業革命なる現象の初発的な時期が最初の工業政策の対象となることは言を俟たない。産業革命政策⁽²⁾としての工業政策という語を使用する所以である。

前記第一のものは、周知の如く資本制経済の先行国イギリスにおいて展開したものである。そこには自由放任思想を根底とする経済自由主義があり、積極的な政策展開はみられない如くである。しかしながら「政策なき政策」といわれた如く、そこにはあるべき経済の姿が想定され、そのための政策がみられたのである。すなわち、創業の自由、職業選択の自由など資本制経済の確立に必要な社会体制を整備するための政策展開がみられたのである。そのためには前期的な、そして自由社会にとって制約的な法制の撤廃が行われたのである。これらは消極的な政策であるが見られるが、英国における産業革命展開の中では、工業を発展させるためのすぐれて積極的な政策であったとみることができるといえる。それにはたとえば、

穀物法廃止を指摘するのみで充分であろう。

また、この時期の工業政策は大工業化政策ではなかったことも指摘されなければならない。産業革命といわれる現象は、近代的な工場制工業を發展させたことは否定すべくもないが、ここにおいては産業革命政策即大工業化政策ではなかった。収穫逓増の法則は論ぜられ、大規模化の条件は明らかにされていたが、「分業は市場の大ききによって制約される」ような時代であったし、積極的に大工業の發展が政策的に促進された時代ではなかった。事実、英国では産業革命期はもろん十九世紀後半に到るまで手工業者、家内労働者の広汎な存在が指摘されているのである。⁽³⁾

第二の保護育成的な産業革命政策は典型的にはリストによって唱えられたものである。彼が明らかに示したように、その保護政策はまさに国内工業を保護し、育成するものであった。いまここでリストの保護政策論を繰返す必要はない。ただ、ここで云う保護育成的なものは、後述の先進工業導人的な政策と異なって自国内に相当程度の工業が存在しながら、それが幼稚であるために先進工業国と競争し得ないという条件の下で、政策的になさ

れるものである。幼稚産業保護政策である。そこにはもちろん先進的技術、機械の導入はあるが、自国での工業發展を保護政策で育成することのできる条件が必要である。アメリカ合衆国初代商務長官ハミルトンの提唱した保護政策も、ドイツとは国民経済的条件と歴史は異なるが、これと同じ性格を持つ。

第三の先進工業導人的な政策は、たとえば明治期の日本におけるものである。保護政策をとるだけの主体的な条件がないところで、先進工業国の工場、設備、機械、技術者から熟練労働者に到るまでを国家が率先して導入する方式である。そして、それを契機として国内での産業革命展開を促進しようとするものである。これは先進、後進の差が比較的に大きい場合に行われるため、その内容は大工業導入政策となる性格を持っている。

(1) 山中篤太郎『工業政策論』昭和二十五年、とくに序章第一節参照。

(2) 工業政策を産業革命政策として把える立場は、山中篤太郎『工業政策』昭和十八年。同書第二章「産業革命政策の成立」、第一節「産業革命政策の意義」において「日本のとるべき工業政策の本質は、産業化の上に産業化を重ねる産業化政策に非ずして、前資本制国民経済を『産業化』

し、資本制経済化する産業革命政策であらねばならない。」(四二頁)この見解は「富国強兵論に示される半植民地化の防護のための経済力」「生産力の高度な生産組織への推進の要求」を前提とした「殖産興業」を政策目標とするものである。ここでは更にイギリス、アメリカ、ドイツの産業革命政策が取上げられている。

(3) この点についてのすぐれた研究として外池正治助教授の業績がある。「中小企業問題の国際的研究——イギリス産業高度化過程における小工業・家内工業の研究」(山中篤太郎編『経済成長と中小企業』昭和三十八年所収)。この研究ではイギリス産業革命の漸進的な性格と小工業の存続が明らかにされている。

(四) 大工業化政策としての工業政策

ここでは大規模経済の利益が強調され、現実には独占、集中化が進行しはじめる。そのためには一応産業革命が完成されていなければならない。もちろんすべての工業の大工業化が目標とされるのではなく、石炭、鉄鋼、造船、機械工業、さらに電気工業、化学工業等の基礎産業を中心として促進されるものである。山中教授は工業政策論の一つの型として、「国民間における競争に対して位置を強固ならしめるために大経営の発達を促進せねばならぬと規定」するものとしての(E. Schwind-

land, Industriepolitik, V. Mataja 編 Lehrbuch der Volkswirtschaftspolitik, 1931 所収⁽¹⁾)を示されている。ここにドイツ的な経済政策の性格がみられるが、これより先に、ドイツ歴史学派が発展段階的に大工業による小工業の淘汰を結論づけ、その救済を社会政策として問題化した如き時代があったわけである。

イギリスは最も早く産業革命を完成し、世界の工場として繁栄しながら、大工業化は直接的に意識されることは少く、独占、集中化が進展するのも遅かった。大規模化、大工業化が問題とされたのは前世紀末前後マーシャルの活躍時代とみることができよう。

日本のばあいは前述した如く、産業革命政策そのものが大工業化政策であった。しかしそれは既存の工業を大規模化するのではなく、大工業導入政策であったことである。そして、導入された新しい工業が国民経済の中で国家の保護の下に成長し、大工業化を始めるのは第一次大戦前後とみることができよう。そして、この時期以後は、日本においては財閥系大工業を中心とした発展と並行して、在来産業の変転、移植導入された小規模産業(たとえばゴム工業、マッチ工業など)の盛衰、織物、機械

工業などに目立って現われた中小工業の発展が、日本の産業構造の特質を明確にすることになる。

この大工業化政策の下においては、独占、集中化が促進され、各国民経済によって時期的なずれや、性格の相違はあるが、その発生する矛盾に対応し、独占禁止的な政策が展開されることになる。他方、大工業化の企業経営的側面として、経営管理上の手法が発展し、工業政策の上では、ドイツ、アメリカにおいて発生した合理化運動が展開されることになるわけである。また、この時期には独占、集中化の下で労働組合の組織も大型化し、全国的組織の整備が進行し、資本制経済下の矛盾がより強く意識され、総資本対総労働の対立が明確化するときでもあった。資本と労働とから発生する資本制経済本来の矛盾に対する工業政策のあり方については後述する。

資本制下の大工業化政策は、第一次大戦および大恐慌を通して顕在化し、つぎの政策展開を呼ぶことになるわけである。

(ハ) 産業統制政策としての工業政策

工業政策に産業統制的な色彩が強められる契機は二つある。一つは社会主義経済体制がソビエトロシアという

形で、一国民経済として確立したことであり、その二は資本制経済下の大恐慌の出現である。現実の社会主義経済に対しては、資本主義経済は切斷、孤立化という形で対応したが、これはかえってヨーロッパ経済に新たな混乱を生じた。また、このことは世界の労働運動を刺激し、資本制経済は新たな対応策を考慮しなければならなかった。第一次大戦後の一時的な繁栄に続く大恐慌は、工業の側面では過剰生産を生むような生産の無秩序化についての反省を生んだ。

このような環境を背景として、経済政策における統制経済化が進展した。もちろん、すべての国民経済が強力な産業統制政策を実施したわけではない。イギリスの如きは伝統的に経済自由主義を尊重し、経済活動に直接的な政策的統制を加えることは抑止されている。むしろ戦後の諸困難の中で、戦前の自由主義に復帰すべく修正自由主義が唱えられた。それでも工業生産に対しては直接的な干渉を加えることは少なかつたが、関税政策や通貨政策からする間接的な経済に対する政策的指導性は高められたのである。かつて世界の工場であったイギリスは、その工業生産上の地位の低下を、後進工業国の成長

により強く意識させられたのである。また戦後国際連盟の専門機関として設立された国際労働局（ILO）に体现される如く、労働問題にも対応する経済政策が要請されたのである。

いまアメリカにおける大恐慌後のニューディールに深く触れる必要はないであろう。いずれにせよ理論的には資本制経済への計画性の導入については多くの論議を生みながらも、現実には経済の統制化は進展し、政策における国家の役割は積極的な方向で増大した。また、「各国民経済内の工業化競争の相剋」³⁾矛盾は、国民経済間の対立に転化され、日、独、伊等における全体主義的産業統制政策の出現をみるに到っている。

これら多くの産業統制政策の下における工業政策は工業生産に直接的な規制を加えるとともに、その政策方向の是非、成否を別としても、生産経済の国民経済的視野からする組織化、綜合化の方向を持つものである。そしてまた、工業を単なる製造工業そのものとして対象とする視点から大きく前進し、政策の面で工業原材料は資源と繋がり、工業製品は生産財だと消費財とを問わず最終消費との結び付きをもって考察されるに到った。経済

理論的には自明のことが、政策の上で意識的に計画化される傾向を持つに到ったわけである。それと同時に、工業政策は、他の諸政策とともに外延的に拡大され、相互に重複する分野を生ずるに到った。すなわち、工業政策であり同時に農業政策でもあるような政策を劃定するようなばあいには、両者の上に立っての総合的な判定が必要とされるわけである。もちろん、このようなことは、これより以前にもあったし、政策はそのような視点から考察されるべきである。しかし、計画性が導入されて以来、明確に経済政策の相互関連性が明確化されたのである。そして、このことが次に述べる工業政策の構造的接近につながるものである。

(1) 前掲『工業政策論』三頁。

(2) 前掲『工業政策』は第二編産業統制政策として、一五五頁以下に詳述している。山中教授はこの時期（第一次大戦後）の世界経済の混乱について、一、賠償金と戦債支払に係わる国際経済的循環過程の混乱、二、前者と関連した通貨制度の混乱、三、ソヴェト経済の発生を三つをあげている（同一七頁以下）。そして、更に統制経済化の進展について論及されている（同一一八三頁以下）。

(3) 同前一八五頁。

(二) 産業構造高度化政策としての工業政策

工業政策は産業化(工業化)政策として、その方向が一貫している意味で、常に産業構造高度化をめざさないとはいえない。しかし、ここでは単に工業化の促進、または高度化ではなくて、構造的な視点が明確に組込まれているものを指すのである。

そして、これを主として第二次大戦後の動向としてみたい。工業内の生産財部門、消費財部門間の比重や構成についてはすでに一九三一年にホフマンの研究業績があり、その後全産業にわたるコーリン・クラークの研究がある。また理論経済学の分野ではケインズ理論を契機とした巨視的動態理論の発展、国民所得論や産業連関論の展開がみられる。

しかし、現実の政策に構造的視点が組込まれた経済成長として取上げられたのは比較的に新しいことであるように思える。戦後の経済復興段階では、資本主義国は「インフレなき完全雇用」を政策の共通目的として、増大した社会主義国に対抗しようとした。その目的は完全には達成されなかったが、他方さらに新興独立国の数は増大した。国の独立は経済的にみれば、新たな国民経

済の成立である。このことは先進国、後進国の対比を意識化し、政治的な冷戦の下での経済競争の激化がみられた。後進国開発は経済的には工業化問題を中心課題とするものである。しかもこの課題は先進国が経過しなければならなかった長年月と、その過程で解決しようとした多くの矛盾を再現することなく実行すべきであると考えられている。ここにも急速な産業構造の高度化が要求されているのである。資本主義体制の生む市場経済の諸矛盾を止揚するために社会主義体制の計画経済が導入され、いわゆる混合経済が考慮される所以でもある。

次いで、産業構造高度化を可能にさせ、またそれを強く意識させたものには技術革新とまで表現させた生産技術の発展がある。電気、化学を中心とした技術的発展は生産から最終消費に到るまでの循環に大きな変動を与えた。工業部門では新しい需要に応ずるための生産部門は拡大され、また生産工程そのものが大きく変化した。一言にしていえば産業構造の重化学工業化である。先進国における技術革新の進展は、また前述の後進国における工業化のテンポを促進する要因として、その過程においては多くの問題を含みながらも、高く期待されているの

である。

したがって、産業構造高度化といっても、先進国、後進国といったように、その置かれた国民経済的条件によって異なることはもちろんである。⁽¹⁾しかし、それぞれの条件の下で、新しい技術の開発、吸収を行い、計画的に産業の「体質改善」を努めているのである。いずれにせよ求められているのは産業構造高度化による経済成長である。

いま日本におけるこの考え方を端的に示すものに、産業構造調査会の答申がある。⁽²⁾答申は、その冒頭に「経済政策の究極目標は、あらためていうまでもなく、国民全体の生活水準の向上である。そして、それは、総体としての国民所得の増大とその平等な分配によって実現される。これをわが国経済の実態に即していうならば、経済の成長と格差の是正である。産業構造政策とは、この目標を達成するためにもっとも望ましい産業構造すなわち最適産業構造に接近すること、換言すれば産業構造高度化の基本方向を明らかにするとともに、その実現のために必要な政策手段あるいはその実現にもっとも望ましいメカニズムを確立することである」と述べている。そし

て、最適産業構造策定の基準として、「所得弾力性基準」と「生産性上昇率基準」が設定されている。これは答申であって、現実に実施されている政策とは一致しないが、有力な提唱であることに間違いない。そして、「産業構造の高度化」と「重化学工業化」は後者が捉えられる統計データ上の制約から混乱が生ずる危険が多いが、一般には前者が後者を意味すると考えることができるとしている。⁽³⁾

また、経済政策論の立場からは、すでに赤松要、宮田喜代蔵、新野幸次郎の諸教授がそれぞれの産業構造政策を展開されている。工業政策の分野では山中教授が国民経済の「生産力構造」とその「経営的構造」の二観点から産業化展開とその高度化という把握で、その工業政策論を構成されている。⁽⁴⁾筆者は工業政策の現代的意義を産業構造高度化政策に求めた。⁽⁵⁾かくして、日本における経済政策における構造論的接近は、戦後において広く展開されたものといえよう。

また、資本主義諸国においても、それぞれの経済成長がみられ、戦後の技術発展による生産力の展開を中心とした経済成長のための政策があとづけられるのである。

後進国においても——それが混合経済方式をとるものであっても——新しい国際環境の中で急速な工業化を促進することは、その国民経済における産業構造の高度化を意味する。生産力展開の程度、生活水準等を規定する産業化の段階は異なるにせよ、またその方式、手段は異なるにせよ求むるところは産業構造の高度化による経済成長であり、それぞれの国民生活水準の向上である。

- (1) 日本の戦後の重工業化については、篠原教授ほか数氏著の『日本経済の重工業化』昭和三十九年に、その分析と展望がみられる。
- (2) 産業構造調査会編『日本の産業構造』第I巻昭和三十九年による。
- (3) 同前三三—三五頁。
- (4) 赤松要『経済政策論』昭和三十四年、宮田喜代蔵『産業構造論』昭和三十七年、新野幸次郎『産業構造と経済政策』経済政策講座第四巻『現代経済政策と構造問題』昭和三十九年所収。
なお、篠原三代平編『産業構造』昭和三十四年は前述の「産業構造調査会」答申の先駆をなすものである。
- (5) 前出『工業政策論』昭和二十五年。
- (6) 拙稿「工業政策論形成のための覚書」『神戸大学経済研究年報7』(昭和三十五年)所収。
同「工業政策論の構想」『神戸大学経済学研究年報10』(昭

和三十八年)所収。

二 産業構造高度化政策の性格

工業政策が現代において、産業構造高度化政策としての形態をとっているとしても、それは決して完結した政策体系をなしているものではない。かつての工業政策が、その展開過程において多くの矛盾を生んだ如く、多くの問題点をはらんでいる。

まず第一に、産業構造高度化が、単なる工業化を志向しても、また重化学工業化を志向するものとしても、それは経済政策としての総合性、計画性を持つ故に、狭義の工業にのみかかわるものではない。それは産業構造高度化ではなく産業構造高度化なのである。それは産業革命が単なる工業革命でなく、技術革命でもなかったように、経済本来の姿なのである。近代の経済社会はリストが指摘した如く工業生産力を中心として発展したものであるが、製造工業のみにて支えられたものではない。その故にこそ産業構造政策なり、産業構造高度化政策が提唱される⁽¹⁾。

そして、工業政策はこの産業構造の「生産的循環」の

側面から接近するものである。しかし、かつて工業政策から、その労働に関するものが社会政策として分化し、更に独自の発展を遂げた如く、工業政策の限界が問題とならなければならぬ。この点については、前出拙稿にも触れた如く、工業政策なるものが独立して概念化され、研究されたのはドイツおよび日本であり、それぞれ英国および欧米先進国において産業化を強行しなければならぬ国においてである。したがって、産業構造高度化政策としての工業政策は、工業的先進国の存在を強く意識するところにおいて、同じく強く政策化の方向をとることになる。極言すれば、資本制国間における「追いつき」政策なのである。しかし、たとえば日本の如く、二、三の個別産業の生産水準が先進国に追いつき、または追い越したとしても、政策の目的が達成されたわけではない。そこに産業構造政策たる所以がある。また、資本主義体制が異なった体制に対応し、対抗するものとして、経済政策の面で産業構造高度化が志向されている点も指摘しなければならない。

前述の如く産業構造高度化の生産的循環の側面を担当するのが工業政策であるとすれば、同じく、産業構造高

度化政策としての農業政策も商業政策もあり得るわけである。経済政策が産業構造政策として成立する以上、それは従来個別的に考えられ勝ちであった個々の経済政策の総合の上に立つものである。したがって、個別的経済政策の限界はやはり検討されなければならない。すなわち、総合的計画性の下に個別的経済政策が策定されるならば、そこには相互の関連、重複が有機的に調整されなければならないし、産業構造政策としていわゆる経済成長の目標に達するためには、あらゆる政策たとえば社会政策なども、この一環として策定されなければならないわけである。たとえば老齢年金制下の受給年齢を何歳にするかといった問題も、産業構造政策の下では、労働市場対策としての雇用政策との関連において決定されることになる。いまこれらの諸政策のあらゆる関連、結合を具体的に追求することは困難であるが、財政政策から産業体制政策さらに貿易政策から労働政策、その他あらゆる分野にわたる政策的規制のすべてが有機的な関連をもって策定されない以上、そこには必ず矛盾、ひずみが発生するからである。したがって、ここでは従来個別的に策定されがちであった諸政策と複雑に反応し合う産

業構造を資本制的な政策——それが総合性、計画性を強めたものであっても——を以て有効に活動せしめ得るかという疑問を生ずる。

しかし、いまここでは、工業政策が産業構造政策という経済政策の中で、「生産的循環の側面における経済政策」を産業構造高度化という形で、その役割を負わされ始めているということを指摘するに止める。もし、この方向が更に促進されるとすれば、工業化促進という工業政策の本来の目標は変らないが、新しい性格と様相を示すに到るであろう。それは従来個別的に考察されていた他の諸政策についても同様である。そこには単なる個別政策の並列や分化でなく、新しい形態での存在となるであろう。

(1) 山中教授は「産業化」現象を説いてIndustrialisationを狭義の工業に限定していない。『工業政策論』七頁以下。

三 工業政策の第二の側面

工業政策は最初に述べた如く、産業化政策たる本質を持つものである。しかし、これのみを以て、工業政策全般を包括することはできない。すなわち、工業政策は産

業化を促進する過程で生じた矛盾にも対応するものである。したがって、工業政策は前述の如き、種々の形態をとりながら、産業化とその高度化を基調として生産力の発展を志向するものでありながら、他方その政策の展開過程に生ずる諸種の社会的、経済的矛盾に対応するものである。このことは、生産力展開という積極的な要素と、その生産力展開の過程に生じた諸矛盾に対応するという消極的要素との相互規定という、資本制社会に必然的に伴う政策展開を意味する。

前節に述べた工業政策の下で、それぞれ発生する諸矛盾に対応することは、資本制経済では、それが個別資本の場においてなされるために、必然的に生ずる矛盾を認識することから出発する。政策がそれらを意識させられるのは、広く世論によってであり、具体的には労働運動、政治的段階では労働者政党などによってである。資本制社会における生産は産業資本、その形成蓄積の過程で進展せしめられるため、資本そのものの運動の中から多くの矛盾を生ずる。そしてその矛盾を放任することは、資本制生産そのものの基盤をゆるがすことになるため、工業政策は、それに対応するという第二の側面を持

たざるを得ないことになるわけである。そして、それは個別資本を規制するという形態をとることになる。そのことは例えば自由放任主義下のイギリスにおいても、国家は工場立法などによって、個別資本の活動を規制したことを想起すれば充分である。いまそれらを便宜的に二つに分けて略述しよう。

(イ) 独占、集中化に伴う矛盾についての対応

資本制経済の中で独占、集中化が明白になり、その功罪が問はれたのは、前述の如く、比較的の後になってからのことである。すなわち、工業政策が初期の産業革命政策の役割を果たして、大工業化政策に転化して後のことである。もちろん資本は政策的に大工業化を促進しなくとも、それ自身が独占、集中化の傾向を持つ。そして、成立した独占が問題となるのは、それが経済社会に目立った弊害を齎らすようになってからである。その前の段階では、大規模合理性の追求としての集中化が促進されていたのである。しかしひとたび集中化が進められると、工業のばあいでは生産単位企業の拡大となつて、それは自由競争的条件——経済活動の動きにスムーズに順応し得る諸要因を前提とする——を阻害することにな

り、そのことがかえって集中化の促進、独占化の傾向を促進することになる。

独占そのものを禁止したり、独占の活動を抑制する立法の考え方は二つの側面から出発している。一つはそれが自由競争原理を破壊するということ、二つにはそれが消費者の利益を阻害するというものである。この二つの考え方を最も典型的に表出しているのがアメリカ独禁法である。しかし、独占化の傾向は、資本制経済自体の持つ必然的なものであるだけに、これを実質的に禁止ないし抑止することは困難であった。それは他方において、産業化促進としての工業政策は、大規模化、集中化が組織性の進展を媒介として、生産合理性を推進しているからである。そして資本制経済下の集中化は必然的に独占的活動へ転化するのである。これを阻止するのは次に述べる広義の労働運動、資本と本質的に対立する労働の側面から以外にない。

(ロ) 労働の矛盾についての対応

現在日本では工業労働に関する問題は、社会政策の中に包摂されている。そして社会政策は社会保障、労働運動その他を包んで独自の発展をみせている。前節に述べ

た如く、工業政策論が独自の発展を見せている国はドイツと日本であることを指摘したが、社会政策論についても同様である。すなわち、工業政策と社会政策が明確に分離体系化されているのであって、このことは学問研究上の特質として研究されなければならないが、経済政策的視点から考察すれば、これらの二国は、その国民経済的条件は異なるものの、先進工業国を目標として、急速かつ強力な工業化政策を展開した国である。したがって、筆者がこの小論の第一節で取上げた工業化展開を本質とする工業政策についての意識が強く、これがまず成立した後、工業化展開の過程に生ずる最大の矛盾である工業労働の問題は、これを社会政策なる一応分化した体系で考慮するという傾向から由来するものと考えてよいであろう。このことは、たとえば英国において、工業労働に関する問題が経済政策一般、または国家と産業との関連において論ぜられ、日、独の如く社会政策論なる学問体系に分化していないことと対比される⁽²⁾。

工業労働の問題が社会政策に包摂されるにせよ、産業政策に包まれているにせよ、これが産業化展開の中で発生した矛盾であることは否定できない。そして、これに

対応して、周知の如く工場立法、労働組合法および調整制度、失業保険、健康保険、労災保険などの社会保険、国营職業紹介制度や職業訓練制度の如きものが発展している。これらの政策が国家の政策原理とどのように関連し、またそこでの労働組合の役割についてはかつて、英国における政策経験を中心として触れたので再説しない⁽⁴⁾が、英国では経済政策と同一の側面で工業労働の問題が取上げられているのである。

(イ) 産業化展開の矛盾としての産業公害

この問題も、産業化展開としての工業政策推進の過程で発生する問題であり、産業化が高度に進展するにつれ表面化した問題である。具体的には公害対策として展開されるが、これは個別企業に対し、生産力に直接関係がなく、むしろ企業経営にとってはコストとなる設備その他を政策によって強制されることになるものであるが、生産者であり消費者でもある一般市民の生活防衛策として展開されるものである。

(1) 前出『工業政策論』第二編第三章第一節の「独占、集中化への対応には、主要国の独禁対策の特色が明らかにされている(同二八四頁以下)。

(2) たゞえば P. S. Florence, *Industry and the State*, 1957.

(3) 日本でも、工業政策または工業経済論の初期の代表的著作である次の二著の如きは、いずれも社会政策という言葉を使用しながら、工業労働に関する問題を、その著書の半分以上を使って論じている。

桑田熊蔵『工業経済論』明治四十年初版

関一『工業政策』下巻大正二年

(4) 拙稿「工業労働政策の一展開」——英国における政策経験をめぐって——『国民経済雑誌』第百卷第三号

むすび

以上、工業政策はその本質は変えないが、現実には種類の姿をもって出現する。その出現の形態は、時代や国民経済の相違によって特色を持っている。そして、その時代なり、時点において最善のものとして展開されながら、政策は新たな矛盾を生み、その対応にとまがない

状態である。生産力の展開と増大は、われわれの生活水準を向上し、より豊かな生活を保障しなければならぬ筈であるのに、現実には歴大な生産設備の遊休や倒産による廃棄が起こり、失業も発生する。国内での生活水準の格差は解消しないし、新興の意気高い後進国でも、生産力は増大しながら生活水準の上昇がみられず、国際間の生活水準の格差はむしろ拡大の傾向さえ見せている。

工業政策は産業構造的な接近を見せはじめているが、その構造的接近の故をもって、その適用される国民経済社会の構造矛盾をより明確に意識化せしめようとしている。産業化展開といい、産業構造成度化といい、何のために、誰によって、どの方向に進められるのであるか。この問題の更に具体的な姿を研究してみたい。

(神戸大学教授)