

「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

浅井良夫

9 完全雇用と民生雇用部会

(1) 1954年不況と雇用問題

1954年の雇用情勢 1953～54年の金融引締め政策の結果、企業倒産が相次ぎ、完全失業者数はドッジ・ラインの時期を上回った。総理府統計局の「労働力調査」による完全失業者（就業の希望・能力があり就職活動を行った者のうち、調査期間中の1週間に収入のある仕事に1時間も就業しなかった者）の数は、1953年末には30万人にまで減少していたが、1954年に入ると急増し、1954年3月には50万人、同年7月には60万人を突破した(図15)¹⁾。

『労働白書』(1955年度版)は、1954年の雇用情勢の特徴を、ドッジ・ラインの際と比較して、つぎのように述べている²⁾。

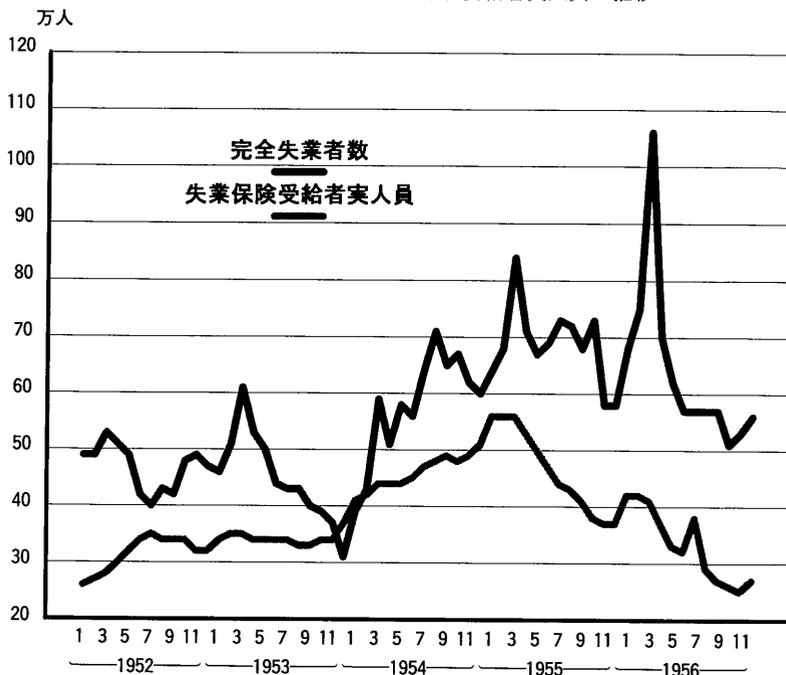
①ドッジ・ラインの時には、復興金融金庫融資や財政資金に依存していた企業の過剰人員の切り捨てにより失業が生じたが、旺盛な国内需要に支えられた紡織など消費財部門では、不況にもかかわらず雇用は増大した。それに対して、1954年は、金融引締めによる在庫投資の減少を契機として不況が起きたために、操業短縮、弱小企業の倒産・整理により雇用の減少が短期間に各産業に波及した。大幅な雇用減を示した業種はなかったものの、雇用の減少ないし停滞はすべての業種に及んだ。

②ドッジ・ラインの時には、雇用は減退したが、生産は増大したので、労

1) 当時の失業統計の制度に関しては、村上茂利『日本の失業——その傾向と対策——』河出書房、1955年、が詳しい。なお、毎年3月に完全失業者が急増するのは、新規学卒者のうち未就職の者が一時的に増えるためである。

2) 『労働白書』1954年版、pp. 28-34。

図15 完全失業者数・失業保険受給者実人員の推移



〔出所〕 総理府統計局「労働力調査」および労働省職業安定局労働市場調査課調。

働生産性は上昇したが、1954年には、操業短縮の結果、労働生産性はほとんど改善されなかった。

③ドッジ・ラインの際には、第3次産業が戦時中の雇用削減を回復するために雇用を吸収する余地を残しており、また、農村や都市の「ヤミ市場」に就業の機会を求めることができたが、1954年には、そうした雇用吸収部門が縮小していたので、失業者が顕在化した。

政府の失業対策 政府（吉田内閣）は、雇用情勢の悪化をそれほど深刻には受け止めていなかった。小坂善太郎労相は、日本では全就業者に占める雇用者の割合が低いので、「金融財政引締めなどの雇用面に対する影響は

諸外国におけるほど直接的、鋭角的なものではない」と述べた³⁾。この認識は、前掲した1955年度の『労働白書』が、日本の就業構造は近代化しつつあり、その結果、失業が顕在化したとの見方とは異なる。

ジャーナリズム⁴⁾や財界は、雇用情勢の悪化を深刻に受け止めた。日経連は、1954年7月3日に失業対策委員会を召集し、対策に本格的に乗り出した⁵⁾。8月25日の日経連の「意見書」は、「今次の情勢はさきのドッジライン時における如き過小生産段階の設備合理化、産業振興を伴う経済整理と異り、経済収縮を直接の目的とするため、当面新たな雇用吸収は極めて困難である」という見解を示し、「政府の施策が不充分であることは遺憾とせざるを得ない」と政府を批判した⁶⁾。

政府も、こうした世論に押される形で、失業対策を打ち出した。

まず、労働省は、1954年7月、行政指導により企業に対して一時帰休制度を実施させた。しかし、一時帰休制度は目先の一時的な対策にすぎないとして、企業の側からはあまり歓迎されなかった⁷⁾。

1954年7月、経済企画庁に労働対策連絡協議会が設置された。この協議会の審議にもとづいて、政府は公共事業への失業者の吸収を拡大するために、1954年8月3日、「公共事業等による失業救済措置の強化について」を閣議決定し、「緊急失業対策法」もとづく失業対策事業の範囲の拡大、公共事業の失業者吸収率の引き上げなどの措置をとった⁸⁾。また、この閣

3) 小坂善太郎「経済再建の上に立つ失業対策」『日本経済新聞』1954年8月16日。

4) 「失業対策を欠く緊縮政策」『ダイヤモンド』1954年3月1日号, pp. 24-25。

5) 『朝日新聞』1954年7月3日。

6) 『日経連タイムズ』316号(1954年9月2日)。

7) 「一時帰休制度」は、労働者が、一時帰休中は失業保険の給付を受け、3ヵ月後に再雇用されるという制度であり、1955年7月16日労働省職業安定局長の都道府県知事宛通達により実施された(関谷耕一「現下失業の様相とその対策」『職業研究』1954年11月号, p. 10)。しかし、日経連は、3ヵ月後に企業の経営が改善する見通しはあまりないとして、この対策に消極的であった(「深刻化する失業に対策ありや」『エコノミスト』1954年8月14日号, p. 38, 『朝日新聞』1954年7月1日)。

「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

表 37 失業対策事業の推移

(単位：100万円，人)

年 度	一般失業対策事業		特別失業対策事業		臨時就労対策事業		計	
	予算額	吸収人員	予算額	吸収人員	予算額	吸収人員	予算額	吸収人員
1949 (昭和24)	1,659	41,000	—	—	—	—	1,659	41,000
1950 (25)	5,500	140,000	—	—	—	—	5,500	143,000
1951 (26)	7,750	147,000	—	—	—	—	7,750	147,000
1952 (27)	8,000	149,000	—	—	—	—	8,000	149,000
1953 (28)	10,080	155,000	—	—	—	—	10,080	155,000
1954 (29)	11,950	168,000	—	—	—	—	11,950	168,000
1955 (30)	13,330	190,000	3,490	30,000	—	—	16,820	220,000
1956 (31)	15,680	208,000	3,500	20,000	6,900	20,000	26,080	248,000
1957 (32)	15,263	187,000	3,500	18,000	7,400	20,000	26,163	225,000
1958 (33)	17,548	212,000	3,500	18,000	7,400	20,000	28,448	250,000
1959 (34)	18,223	218,000	3,700	19,000	7,700	21,000	29,823	258,000
1960 (35)	18,215	200,000	3,800	18,000	8,300	22,000	30,315	240,000

[出所] 宮崎仁編『公共事業と財政』上，財務出版，1962年，p. 388。

議決定をふまえて，道路整備事業と都市計画事業に1日平均1万5,000人の失業者の吸収を図ることを目的とした「緊急就労対策事業」(建設省所管)が，1954年度補正予算の財政的な裏づけを得て，1954年度第4四半期から実施された⁹⁾。

さらに，失業対策審議会の「当面の雇用失業対策に関する意見」(1954年9月28日)¹⁰⁾にもとづいて，比較的労働能力の高い失業者を対象として，1955年度から「特別失業対策事業」(労働省所管)が実施された(1日平均吸収人員3万人を予定)¹¹⁾。

1956年度からは，「道路整備5ヵ年計画」にもとづく事業の一部を失業

8) 建設大臣官房企画室編『公共事業と失業対策』学陽書房，1956年，pp. 18-19, pp. 217-222。

9) 同上書，pp. 19-21, pp. 238-239。

10) 渋谷直蔵『戦後日本の雇用失業とその対策』労働法令協会，1957年，p. 600, pp. 726-730。

11) 同上書，pp. 484-528。

対策事業として実施する「臨時就労対策事業」(建設省所管)が実施された¹²⁾。

失業対策事業規模の推移を見ると、1955、1956の両年度に予算額、吸収人員ともに急増し、この2年度に予算規模は2倍以上に拡大したことがわかる(表37)。

失業対策事業費をめぐるのは、大蔵省、労働省、実施各省(建設省・運輸省・農林省など)の3者の立場が食い違った。労働省は、失業対策審議会の諸答申を踏まえて、失業対策の緊急性を訴え、失業対策事業費の大幅増加を訴えた。大蔵省は、すでに前節で見たように、緊縮財政政策のもとで公共事業費の圧縮に力を注いでおり、失業対策事業費の拡大を抑えようとした。実施各省は、公共事業費の本来の目的は、生産効果(公共財の提供、私的投資の促進、未利用資源の開発)を発揮することであり、「雇用効果の追究に偏した事業運営を行うことは、公共事業の国民経済に与える生産効果の低下」をもたらすとして、批判的であった¹³⁾。

土木事業を主体とするほぼ同じ内容の事業でありながら、上記した3種類もの失業対策事業が実施されたのは、この3者の利害と理念の対抗と妥協の結果であった¹⁴⁾。

ドッジ・ラインの際に、公共事業は、本来の事業効果を果すことを目的とするものと、失業者の吸収を目的とするものとに分けられ、前者は公共事業、後者は失業対策事業と名付けられた。上記の諸措置は、この方針を再転換し、ふたたび公共事業全体に失業対策的な性格を持たせようとするものであった¹⁵⁾。

完全雇用という目標 雇用問題が関心を集めるなかで、完全雇用をいちは

12) 前掲、建設大臣官房企画室編『公共事業と失業対策』, p. 177 以下。

13) 同上書、「まえがき」および pp. 37-41。

14) 前掲、宮崎仁編『公共事業と財政』上, 財務出版, p. 388。

15) 江下孝『完全雇用——問題と政策——』労働法令協会, 1957年, p. 91。

「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

やく政治スローガンに掲げたのは、1954年11月に結成された民主党であった。民主党の「政策大綱」には、石橋湛山の主張により、「完全雇用を目途とする財政経済政策の推進」が盛り込まれた¹⁶⁾。

3ヵ月後の1955年2月に実施された総選挙では、民主党が「長期総合経済計画により完全雇用の実をあげる」ことを公約に掲げたほか、自由党も「経済の拡大と国土開発により雇用を増し、三十二年度までに失業者を解消する」ことを謳い、左派社会党も、「長期計画をたて、初めの二年間で完全失業を一掃、五年目には三百万人の潜在失業を近代産業に吸収する」と表明するなど、住宅問題とならんで、失業者の一掃や完全雇用を各党が争って重点政策として掲げるに至った¹⁷⁾。

しかし、一般には、完全雇用の目標を掲げても、その実現はきわめて困難であると受け止められた。完全失業者は失業者全体から見れば氷山の一角であり、農村と第3次産業に大量の潜在失業者が存在することが、当時すでに広く認識されていたからである。

潜在失業に関する当時の調査は、何種類かあるが、失業対策審議会が1953(昭和28)年3月に発表した「潜在失業に関する調査報告書」¹⁸⁾の推計によれば、不完全就業者は就業者全体の約20%の、696万人に達していた¹⁹⁾。この潜在的失業者に、完全失業者53万人を加えれば、失業者の総計は749万人にのぼる。

16) 拙稿「『経済自立5ヵ年計画』の成立 (2)」成城大学『経済研究』第146号(1999年10月), p. 81, p. 93。

17) 『朝日新聞』1955年1月25日。ちなみに、1955年7月に開催された総評大会で採択された「1955年度の主要闘争の目標と方向」でも、「完全雇用のたたかい」が掲げられた(「総評大会における完全雇用問題」『職業研究』1955年9月, p. 2)。

18) この報告書は、渋谷直蔵、前掲書に収録されている。

19) この調査における不完全就業者の定義は、「所得が標準以下の者、および所得が標準以上であって、就業について不満足を意識を持っている者」である(同上書, pp. 732-733, p. 754)。標準以下の所得とは、農家の場合、世帯当り所得総額7万円(年間)以下、雇用者の場合、19歳以下は3,000円(月額)以下、20歳以上は4,000円(月額)以下である。

このように膨大な失業者を抱え、雇用問題は短期間には根本的解決は不可能と考えられたにもかかわらず、完全雇用の目標が掲げられたのは、完全雇用を政策の中心に据えることは先進国であるための条件と見なされたからである。「完全雇用政策に関する白書」(1944年)を発表して完全雇用政策を追求したイギリス、「雇用法」(1946年)を成立させたアメリカなどが、完全雇用政策の模範とされた。

完全雇用は、国際的規範にもなりつつあった。国連経済社会理事会の「完全雇用に関する決議」(1950年)は、加盟国に対して、雇用目標も含む長期経済計画の策定、完全雇用基準の決定を勧告した²⁰⁾。

国連事務総長から国連加盟国に発せられた「完全雇用政策に関する質問書」に対して、日本政府は、1953年5月に、ただちに完全雇用基準を設けるのは困難であるという主旨のつぎのような回答を行った²¹⁾。

「日本はまだ完全雇用基準を採用していない。」日本では家族従業者が多く、「近代的労働者の全就業者に占める比率は先進国に比較すると低い。」家族従業者の場合には、失業は明確にはあらわれない(「潜在失業」)。「いうところの完全雇用が相当程度 of 生活水準の維持を前提とするものである限り、われわれが完全雇用の基準を考究する場合、これらの潜在失業の存在をなんらかの意味で織り込んだ基準を考察する必要を痛感している。」

「本来潜在失業者数そのものを把握することは困難なことであるが、それにほぼ近い数字を捉えるため全国的規模における調査」を実施しつつある。「われわれは、この潜在失業を指標として明確化した後に、総合経済政策の一環として完全雇用基準を設定すべきであると考えている。」

大量の潜在失業の現実とのギャップの大きさゆえに、政党の側にも、完全雇用を最重点政策とすることには、ためらいがあった。1954年に成立

20) 江下孝, 前掲書, pp. 213-217。

21) 外務省経済局調査資料室『日本における完全雇用の問題——国連事務総長よりの完全雇用政策に関する質問書に対する回答書——』(昭和28年5月20日), pp. 7-12。

した鳩山内閣も、完全雇用を政策の筆頭に掲げたわけではなく、重要施策の1つではあるが、長期経済計画の目標という婉曲な形で完全雇用の実現に言及したにすぎない。

完全雇用を、はじめて、政府の政策の中心に据えたのは1956年末に登場した石橋内閣であった²²⁾。当初労働省が企図した「雇用基本法案」は実現しなかったが、雇用審議会が1957年4月に設置された²³⁾。雇用審議会は、1957年6月に諮問を受け、1960年5月に「完全雇用に関する答申」を行った。この答申は、完全雇用状態に接近するために、当面、不完全就業の減少をはかり、「近代的な雇用関係が有効に展開されうるような雇用状態に達することをもって、政策的努力の目標とすべきである」とした²⁴⁾。

このように完全雇用は、鳩山内閣が長期経済計画の目標として掲げ、石橋内閣が最優先政策としたわけであるが、雇用審議会の答申が出た1960年には、すでに労働市場は労働力過剰から労働力不足に移行しつつあった。そのため、その後完全雇用政策は大きな注目を集めることはなかった。この間に、長期経済計画においては、完全雇用を達成するための前提条件として経済成長を図る必要があると唱えられた。経済成長が達成されれば、結果として完全雇用が実現するというように、経済成長自体が目的とされるようになった²⁵⁾。

22) 拙稿『『新長期経済計画』と高度成長初期の経済・産業政策』（成城大学経済研究所研究報告 No. 25）、2000年3月、pp. 21-22。

23) 前掲、拙稿『『新長期経済計画』と高度成長初期の経済・産業政策』、pp. 21-24, p. 72。前掲、江下孝『完全雇用』は、「雇用審議会設置法」（1957年4月15日公布）は、「わが国の法律上はじめて『完全雇用』なる言葉を明文化することによって、ここに政府が完全雇用の達成を図ることをもって国策の基本とすることを明らかにし」たものであり、「一見さりげなく見すごされやすい雇用審議会設置の意義が、実は極めて大きなものであることがわかる」と述べている（pp. 252-253）。ちなみに江下は、職業安定局長などを勤めた労働官僚である。

24) 住栄作『雇用政策の理論と展開——積極的雇用政策への途——』労務行政研究所、1967年、p. 105, p. 411。

25) 経済成長自体を目的にすべきという考え方を、1956年にチェネリー（H.B. Chenery）が経済企画庁の関係者に示唆している（大来佐武郎『経済計画』

(2) 失業対策から雇用政策へ

失業対策審議会答申(1955年4月5日) 目標として完全雇用が掲げられるにともない、労働政策の重点は、失業対策という事後的な救済政策から、雇用機会の拡大を目標とする雇用政策へ転換していった。

こうした雇用政策への転換を画するのは、1955年4月5日の失業対策審議会(有沢広巳会長)の答申(答申第4号)である²⁶⁾。

答申は失業対策の筆頭に「産業政策」を掲げ、第2次産業の生産拡大を通じての失業問題の解決を提唱した。

答申の要旨は、つぎの通りである²⁷⁾。

失業の慢性化、今後に見込まれる就業必要人口の増大という事態に直面し、雇用・失業問題は、「一時的、摩擦的な、あるいは景気の変動に伴う異常の現象としての失業に対する『失業対策』の範囲をこえて、生産の拡張、所得の増加を基調とする直接・間接の雇用増大をめざす『雇用政策』に発展しなければその解決をはかることは不可能である。」

そこで、雇用拡大政策が基本とならなければならないが、人口がすでに過剰である第1次産業や、不完全就業者を抱えた第3次産業を雇用吸収部門として想定することは妥当ではない。「それ故、今後の雇用政策が雇用量の積極的な増加を目指してその基礎を産業活動の拡大に求める限り、その拡大の主軸をなすものは当然に第二次産業部門でなければならない。」

産業活動の拡大は「輸出の伸長に依存するところ極めて大」であり、輸出増進対策が採られなければならない。しかし、輸出増進にも限度がある

1962年, pp. 53-54, p. 63)。

26) 失業対策審議会は、失業対策委員会(1945年12月3日~1948年4月23日)、失業対策閣僚会議(1949年3月4日~同年3月25日)の後を受けて、1949年3月25日に設置され、1951年6月5日「失業対策審議会令」によって法的根拠を得た総理大臣の諮問機関であり、「失業及び雇用問題に関する総合的施策についての重要事項を調査審議する」ことを目的とした(渋谷直蔵, 前掲書, pp. 589-592)。

27) 答申は、渋谷直蔵, 前掲書, pp. 702-707に収録されている。

ので、「所得分配の適正化による国内市場の維持」,「雇用吸収力の比較的大きい国内産業の発展」にも努める必要がある。

「産業政策による第二次産業活動の拡大が、産業全体の雇用量を増大し、失業の規模を小さくするまでには相当の期間を要」する。その間は、「失業者吸収、雇用拡大に対する直接的な施策が」大規模に実施されなければならない。

答申と同時に発表された失業対策審議会の「日本における雇用と失業に関する報告書」²⁸⁾では、この政策転換を、「事後的救済措置から雇用増進政策へ」と表現している。同報告書は、現在の失業者・半失業者をかりに600万人と見積もれば、失業者・半失業者の数は第2次産業の雇用者数に匹敵するほどの規模であり、さらに毎年75万人の若年新規労働力が供給されるのだから、その解決は「容易ならざる途」だと述べた。

失業対策審議会答申(1955年12月21日) 1955年12月21日の答申(答申第5号)は、9月12日の総理大臣の諮問「当面の失業情勢に対応する失業対策について意見を求める」に応えたもので、4月5日の答申が雇用の基本問題を扱ったのに対して、当面の雇用情勢の悪化への対応策を検討している²⁹⁾。

この答申は、「当分の間、国としては財政経済政策の基調を思い切って雇用、失業問題緩和に集中」することを求めた。

人口問題審議会「人口収容力に関する決議」(1955年8月20日) 厚生省の人口問題審議会も雇用問題に強い関心を示した。

人口問題審議会は、戦後の人口問題の深刻さは、「その規模においても

28) 失業対策審議会編『日本における雇用と失業』東洋経済新報社、1955年、pp. 311-312。

29) 答申は、渋谷直蔵、前掲書、pp. 707-713に収録されている。

又その内容においても到底戦前のそれと対比すべからざるものがある」という認識から、「経済政策に人口政策的な要素をおりこむこと、特に雇用問題をその政策の焦点としてとりあげることの必要性を痛感し」て、1955年8月20日に、「人口収容力に関する決議」を出した³⁰⁾。

この決議は、政府がつぎの3点に努力を集中することを求めた。

- ①「実質国民所得の拡大を基礎とする合理的な就業機会の拡大を中心目標」として、経済の計画化、産業構造の改編を図る。
- ②生産年齢人口が急増する今後十数年については「特別就業対策」を実施する。
- ③これらと併行して、社会保障対策の拡大と整備を図る。

この決議では、一方では、「産業の高度工業化と国内資源の高度利用を推進する」としながらも、他方で、「農業その他過剰人口圧力の集中される産業部門に対し、その人口収容力をできるだけ健全化し保全する方を講ずる」とした点が注目される。この決議は、農業や商業においては家族経営が「生業の場」として大きな役割を果していることに着目し、「それらの特殊性を生かしながらその経営を合理化しその所得を増大させるような措置を講ずることが必要である」とした。とくに農業においては、農村における兼業機会の拡大により、「当分の間はできるだけ農村からの離脱を緩和するよう努力することが望ましい」と述べている。

(3) 経済審議会民生雇用部会

民生雇用部門の施策 「経済自立5ヵ年計画」に掲げられた民生雇用部門の施策は以下の通りである³¹⁾。

1. 雇用対策の強化：雇用の改善は経済基盤の拡大によって達成することが基本であるが、経済規模の拡大によっても吸収し得ない労働力人口に対

30) 社会保障研究会編『日本社会保障資料』I, 至誠堂, 1975年, pp. 683-687。

31) 「総合経済計画試案」(経済企画庁 昭和30年8月16日) pp. 40-42。

「経済自立5ヵ年計画」の成立（5-完）

しては、公共事業、失業対策事業を強化して、雇用の吸収を図る。

2. 中小企業の強化による雇用の吸収：中小企業の雇用に占める地位の重要性に鑑みて、中小企業の強化、育成に努める。
3. 労働市場の合理化と雇用の質的向上：労働力の需要と供給の合理的結合を促進するために、職業紹介、職業補導、職業教育の整備拡充等を行う。
4. 社会保障の強化：今後も低所得ないし要生活保護階層の残存が予想されるので、社会保障政策の一層の進展を図る。
5. 家族計画の普及及び徹底：家族計画の普及・徹底を図り、将来において増大する人口の圧迫を緩和する。
6. 移民：従来からの農業移民の他に、企業移民も推進し、輸出の振興を図る。

これらの施策は、前掲の失業対策審議会答申や人口問題審議会決議に沿ったものであり、経済規模の拡大による雇用拡大を基本としつつも、当面は人口圧力の緩和を、第1次産業や第3次産業による雇用の吸収、公共事業や社会保障といった政府の対策によって和らげようとするものであった。

完全雇用目標についての議論 経済企画庁は、計画期間中における完全雇用の達成はきわめて困難だと考えていた。経済審議会の部会での議論のタタキ台として作成された「総合経済計画試案」（経済企画庁 昭和30年8月16日）は、つぎのように述べている³²⁾。

「完全雇用が終局の目的ではあっても計画期間内に潜在失業者をも含めた雇用の問題を満足のゆくように解決する力は我が国の経済にはないであろう。」「労働力人口を第二次産業と第三次産業で吸収するためには、これらの部門の生産性の向上はやや低目に抑えられることも止むを得ない。」ただし、輸出競争力強化のために製造業の「生産性は高度に保つ必要があり」、この部門の負担を軽くするために、公共事業、失業対策事業、社会

32) 経済企画庁「総合経済計画試案の審議経過」昭和31年1月25日、p. 13。

「経済自立5ヵ年計画」の成立（5-完）

保障が要請される。第3次産業は、すでに過剰雇用であり、「就業者を吸収せしめることは理想からは遠いであろうが」「ある程度の譲歩をせざるをえない。」

経済自立の目標を達成するために、輸出産業の競争力を強めようとするれば、産業合理化により労働生産性を高めなければならず、そうすれば、第2次産業の雇用吸収力が弱まり、もう1つの目標である完全雇用が達成できないという矛盾が存在した。2つの目標を同時に達成するためには、高い経済成長率が必要であるが、「6ヵ年計画」が想定した年5%成長ではそれは不可能であった。

8月16日の第2回総合部会では、「経済自立と完全雇用との両立はむづかしい。第二次産業等については雇用と合理化及輸出振興の調整がむづかしく雇用をあまりのばすことはむりではないか」との意見が出た³³⁾。また、生産部会鉱工業小委員会では、「目標としての完全雇用が強調されすぎていると思う。完全雇用が強調されすぎると、結論がぼやける。現実的に企業は新規設備の導入とからんで、デレンマに陥っている」³⁴⁾（8月19日小委員会）という意見も出された。

全部雇用と完全雇用 このような困難を、「経済自立5ヵ年計画」は、一方においては、すでに過剰就業者を抱えている産業部門も含めて、就業人口のいっそうの拡大を図り、他方においては、労働力人口の増大を抑える方策により対処しようとした。この計画が、「全部雇用的な考え方に立っており要就業人口に対して、ともかくできるだけ多くの雇用機会を与えることを図っているにすぎない」と批判された所以である³⁵⁾。また、木村禧八郎（参議院議員 労農党）は、「経済自立5ヵ年計画」のもととなった「総

33) 同上資料, p. 13。

34) 同上資料, p. 79。

35) 渋谷直蔵, 前掲書, p. 100。

合経済6ヵ年計画の構想」について、「現在でも数百万の潜在失業者があるので、今後の労働人口の増加を考えると、この計画は『全部雇用』にはなるかもしれぬが『完全雇用』にはとてもなるまい」と、批判した³⁶⁾。

計画では、吸収しきれない労働力は、中小企業や商業部門で吸収しようと考えられた。「経済自立5ヵ年計画」における、計画期間中の就業者数の増減を見ると、504万人の就業者増のうち、第1次産業に約15% (76万人)、第2次産業に約32% (163万人)、第3次産業に約53% (267万人) が吸収されることになっている。第2次産業で吸収できない労働力を第3次産業で吸収するものとされた。

これに対しては、中小企業の立場から、「中小企業に雇用が集中するから、ますます圧迫が強くなる。現在でも雇用は、飽和状態になっているのに、更に154万人も入るとすると、中小企業はゴミ捨て場のようなものになり、由々しい問題である」³⁷⁾ (9月16日小委員会) という強い異論が出された。こうした異論に対しては、中小企業対策を盛り込むことで対処した。「6ヵ年計画」答申にはつぎのような文言が盛り込まれている³⁸⁾。

「中小企業の雇用に占める地位の重要性に鑑み、中小企業の強化、育成に努め、この部門における健全な雇用の拡大を可能ならしむる必要がある。また、中小企業労働者に対する労働、および福祉対策についても、積極的な措置を講ずるものとする。」

36) 『朝日新聞』1955年1月19日。「全部雇用」という概念は、東畑精一の論文「農業人口の今日と明日」(有澤広巳・宇野弘蔵・向坂逸郎編『世界経済と日本経済』岩波書店、1956年所収)によるものとされる(梅村又次『労働力の構造と雇用問題』岩波書店、1971年、p. vi、野村正實『雇用不安』岩波新書、1998年、pp. 35-39)。「全部雇用」という用語をはじめて用いたのが東畑であるかどうかは確認できないが、木村発言は東畑論文発表の1年ほど前であり、この用語自体は東畑論文が発表される以前から流布していたことになる。ただし木村禧八郎は、東畑や梅村のような意味(すなわち、日本の労働力構造が「恒常労働力」と「縁辺労働力」との重層的な構造を有する)で「全部雇用」という概念を用いたわけではない。

37) 前掲「総合経済計画試案の審議経過」p. 97。

38) 前掲『経済自立五ヵ年計画——附 各部門別計画資料——』p. 44。

労働化率・人口の抑制「完全雇用」を実現するもう1つの方策は、労働力人口の増加を抑えることであった。

「6ヵ年計画」は、労働力率が現状の水準(67.8%)で推移すると想定したが、それは予測というよりも、労働力率をこの水準に維持しなければ「完全雇用」が実現しないという意味であり、この水準は達成されるべき目標値であった。民生雇用部会では、「労働力率は、毎年上昇し続けているので試案の如く基準年次の労働力率がそのまま最終年次まで横這いとなっていることに賛成できない」という批判が出たが³⁹⁾、これに対しては、「自然的趨勢としては労働力率は一応上昇傾向にあるが、経済的、社会的諸政策によりこれを低下させる」ことができるという部会の結論を出した⁴⁰⁾。

労働力率上昇の原因は、非労働力人口(とくに高齢者と女子)がいちじるしく労働力化していることにあり、高齢者と女子を労働市場から退出させることにより労働力率の低下を図るべきだとされた。この点について、民生雇用部会では、つぎのような意見の一致を見た⁴¹⁾。

「非労働力人口の労働力化して顕著なものに高齢者と女子とがあるが、女子については、母子世帯及び家庭婦人の進出も著るしい。まづ高齢者と母子世帯とを問題にすると、社会保障制度の確立(老齢年金、老人ホーム、母子寮、生活保護、傷病保険等)によって対処しうる面が少なくない。」「母子世帯以外の女性については、婦人の解放に伴い労働力化はやむを得ないものもあるが、例えば住宅建築のために婦人が行う内職等は、住宅政策の拡充によってある程度その必要がなくなるであろう。」

労働力率の抑制とともに、家族計画の普及・徹底による人口抑制も掲げられた。

39) 同上資料, p. 21.

40) 同上資料, p. 146.

41) 前掲「総合経済計画試案の審議経過」p. 275。当時強かった、「デフレの下、失業者が巷にあふれる今日、女子に職業を与えることは勿体ない」との声に対して、藤田たき(労働省婦人少年局長)は「女子の職場進出をはばむ二つの考え方」『職業研究』1955年3月、において批判を加えた。

厚生省人口問題審議会は、1954年8月24日に「人口の量的調整に関する決議」を行い、「家族計画の普及」を訴えていた。この決議は、「戦前すでに人口過剰に苦しんだわが国は敗戦後、人口の激増を来し、人口と資源の不均衡はますます激化するに至った。これをこのままに放任すれば、経済自立の困難はもとより、生活不安の累加＝社会秩序の混乱を来し、ひいては国際平和推進の妨げとなるおそれなしとしない」という認識に立ち、「人口の量的調整が現下喫緊の要務であると認め」て、その方策として「家族計画の普及」を提言した⁴²⁾。

経済審議会民生雇用部会の報告における「家族計画の普及及び徹底」の趣旨は、この人口問題審議会の決議の趣旨を踏まえたものであった⁴³⁾。

計画と実績との対比 就業者および雇用者の産業部門別増減を、計画と実績を比較してみよう(表38)。

前記のように計画では、504万人の就業者増加のうち第2次産業で吸収できない部分を、第3次産業が主として吸収し、さらに、第1次産業でも若干を引き受けるという形になっている。

実績は計画とは大きく異なった。第2次産業は予想したよりもはるかに大量の雇用者を吸収した。第3次産業の雇用吸収も予想よりも大きかった。他方で、第1次産業では167万人という大幅な就業者の減少が起きた。

第2次産業の雇用が予想よりも増加したのは、工業生産の伸びが極めて大きかったことに加えて、機械工業の雇用増がいちじるしかったためであ

42) 前掲『日本社会保障資料』I, pp. 680-682。

43) 現実には1949年をピークにして、1950年代前半には出生率は急激な低下傾向をたどった。「6ヵ年計画」の策定者もその事実は承知しており、当面の課題は、むしろ出生率低下の主因である人口妊娠中絶を家族計画(受胎調節)に置きかえることだと考えた(前掲「経済自立5ヵ年計画説明資料」pp. 22-23)。なお、1950年代前半の妊娠中絶による出生率の急激な低下については、中川清「都市日常生活のなかの戦後——民衆にとっての人口妊娠中絶——」成田龍一編『近代日本の軌跡9 都市と民衆』吉川弘文館、1993年が興味深い考察を行っている。

「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

表 38 就業者・雇用の産業部門別構成 (計画と実績)

(単位:万人)

A 計 画

産 業 部 門	就 業 者			雇 用 者		
	1954	1960	増減	1954	1960	増減
全 産 業	3,982	4,486	504	1,523	1,799	276
第 1 次	1,735	1,811	76	73	79	6
農 林 業	1,680	1,753	73	53	57	4
水 産 業	55	58	3	20	22	2
第 2 次	909	1,072	163	667	805	138
鉱 業	59	52	-7	57	51	-6
製 造 業	686	797	111	494	594	100
建 設 業	164	223	59	116	160	44
第 3 次	1,336	1,603	267	784	915	131
卸売・小売・金融保険・不動産業	639	789	150	256	307	51
運輸・通信・その他公益事業	186	214	28	177	205	28
サ ー ビ ス 業	386	468	82	226	271	45
公 務	125	132	7	125	132	7
完全失業者	64	45	-19			

B 実 績

産 業 部 門	就 業 者			雇 用 者		
	1954	1960	増減	1954	1960	増減
全 産 業	3,963	4,436	473	1,707	2,370	663
第 1 次	1,507	1,340	-167	102	120	18
農 林 業	1,447	1,273	-174	79	94	15
水 産 業	60	67	7	23	26	3
第 2 次	981	1,242	261	738	1,039	301
鉱 業	51	43	-8	47	42	-5
製 造 業	745	946	201	553	799	246
建 設 業	185	253	68	138	198	60
第 3 次	1,475	1,854	379	867	1,211	344
卸売・小売・金融保険・不動産業	725	899	174	293	449	156
運輸・通信・その他公益事業	185	239	54	177	232	55
サ ー ビ ス 業	421	574	153	253	388	135
公 務	144	142	-2	144	142	-2
完全失業者	92	75	-17			

[出所] 計画は、経済企画庁『経済自立5ヵ年計画—附 各部門別計画資料—』1956年、p. 50。実績は、総務庁統計局監修『日本長期統計総覧』1、日本統計協会、1987年、p. 373, pp.3 90-391, pp. 396-397 (原資料は「労働力調査」)。

表 39 産業別の限界雇用係数と生産および雇用増加の産業別構成比

(1958~59年)

産 業	限界雇用係数	生産増加の構成比	雇用増加の構成比
合 計	0.31	100.0%	100.0%
鉄 鋼	0.13	16.5	7.2
非 鉄 金 属	0.13	6.8	2.8
金 属 製 品	0.53	4.4	7.6
機 械	0.45	7.7	11.2
電 気 機 器	0.47	12.9	19.8
輸 送 用 機 器	0.35	5.9	6.7
精 密 機 器	0.50	1.2	1.9
武 器	0.47	0.1	0.2
化 学	0.11	19.4	6.8
食 料	0.39	5.3	6.8
繊 維	0.32	7.4	7.8
そ の 他	0.52	12.5	21.1

【注】 限界雇用係数は生産増加100万円当りの増加従業員者数。

【出所】 『労働白書』(1961年度版) p. 34。

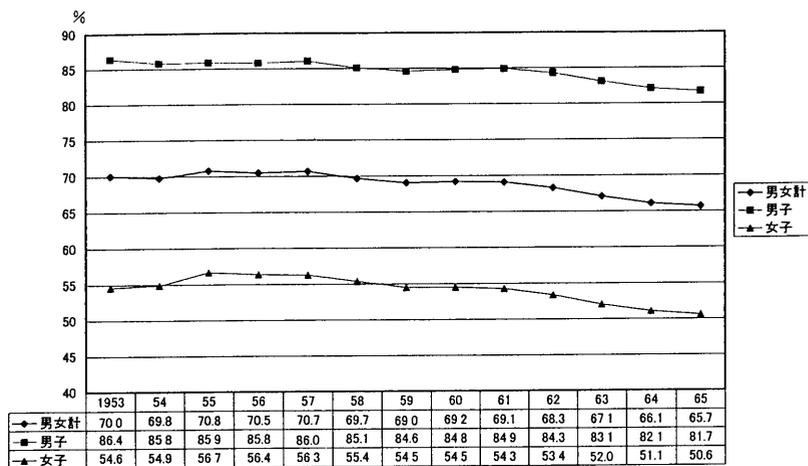
る。1960年度の『労働白書』この点に注目してつぎのように記している(表39)。

機械工業の雇用係数は相対的に高かったために、「機械工業の生産の増加は、この部門の雇用を大幅に増加させるとともに、製造業全体としての限界雇用係数の低下を防ぐ役割を果たした。」「合理化、オートメーション化の進行の過程で、このように全体としての限界雇用係数がほとんど低下しなかったということは、合理化ないしオートメーション化は、その部門だけに限ってみれば労働節約的效果をもつが、合理化需要にもとずく機械工業の発展等の間接効果を含めて考えると、必ずしもそうではないことを示すものと注目される。」⁴⁴⁾

労働力率について、計画と実績を比較してみよう。実績では、労働力率は1955~57年には1954年よりも若干上昇したが、その後なだらかに下降

44) 『労働白書』1960年度版, pp. 14-19。

図 16 労働力率の推移



[注] 労働力率=(労働力人口÷15歳以上の人口)×100。

[出所] 総務庁統計局監修『日本長期統計総覧』1, 日本統計協会, 1987年, pp. 373-375より作成(原資料は総理府統計局「労働力調査」)。

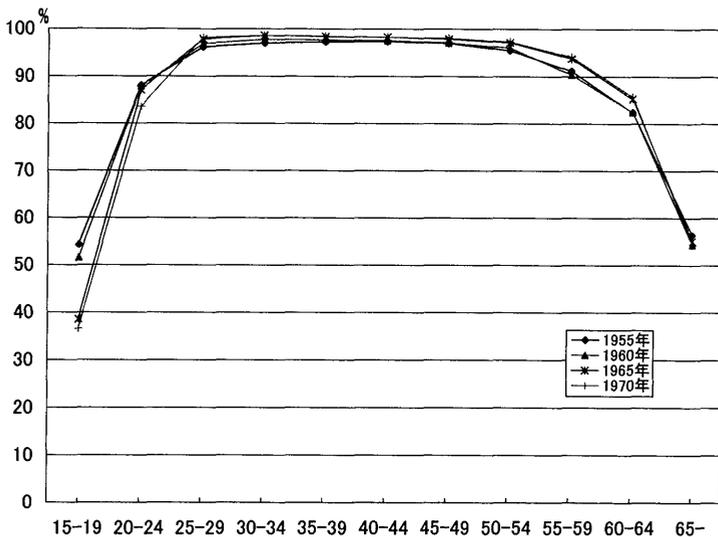
傾向をたどった。1960年の労働力率は、1954年よりも0.6%低い水準であり、ほぼ横這いという計画の予想通りとなった(図16)。

男女別、年齢別の労働力率は計画には示されていないが、この実績を見ると、1955年および1960年、1965年および1970年は、グラフがほぼ同じ形をしており、1960年と1965年の間に大きな変化があったことがわかる(図17)。この時期に、男女ともに15歳~19歳の労働力率の大幅な低下が見られたが、これは高等学校進学率の上昇によるものであった。女子の場合にはさらに、1960年代に25歳から34歳の労働力率の低下と、40歳から59歳の労働力率の上昇が顕著となり、いわゆるM字型カーブが鮮明に現れたことがわかる。

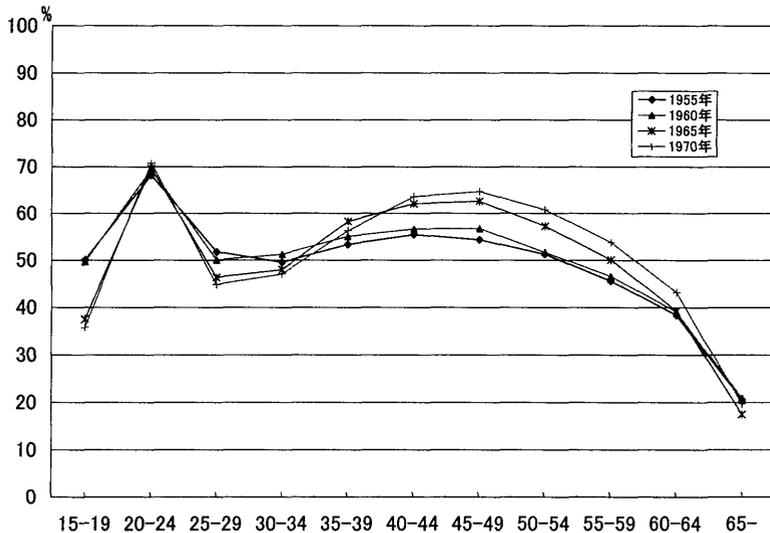
「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

A 男子

図17 年令別労働力率の変化



B 女子



[出所] 総務庁統計局監修『日本長期統計総覧』1, 日本統計協会, 1987年, pp. 368-371より作成 (原資料は総理府統計局「労働力調査」)。

10 「経済自立5ヵ年計画」に関する評価

(1) 同時代の評価

大蔵省 「経済自立5ヵ年計画」に対する大蔵省の見解を代表するものとしては、塩谷忠男（大蔵大臣官房調査課長）の批判がある¹⁾。

多岐におよぶ塩谷の批判点を列挙すれば以下の通りである。

- ①労働力率や労働生産性は変動的であるので、計画の正確度は疑問である。
- ②経済成長率年平均5%は高すぎる。
- ③輸入性向は計画よりも高いと思われる。
- ④民間投資の算定は過大である。
- ⑤第2次産業の雇用増と生産性上昇とは両立し得ない。
- ⑥資金計画に適切な見通しが無い。

批判の基調は、5%成長という想定は高すぎ、この成長率を目標に経済運営を行うと、経済安定を損なうという点にある。

塩谷は、「周知のように戦前におけるわが国経済の成長率は平均して4%といわれているが、この時期はあたかも日本資本主義の勃興期であり、戦争と領土拡張に支えられて経済が異常に発展した時であり、財政も概ね膨張財政を継続し、且つ輸入超過と外資の利用が可能であったことを注目せねばならぬ。今後、安定経済の基調のもとにインフレなき拡大をはかるべき時に、果して戦前を凌駕する経済発展率を期待し得るか、疑問なきを得ない」と述べ²⁾、「この計画は全体として完全雇用を前提として、そこから導き出される国民総生産の規模を出発点として計画が策定されているため、計画が少々過大となるきらいがあるのみならず、この間において消費も投資も財政規模も増大し、万事があまりにうまく進み過ぎる構図とな

1) 塩谷忠男（大蔵大臣官房調査課長）「経済六ヵ年計画の構想と問題点」『予算』1955年11月。

2) 同上, p. 29。

り、このため国民に不必要な安易感を与えるおそれがないではない³⁾と批判する。

こうした主張は、均衡財政を維持しようという大蔵省の立場に即した批判である。

下村治 同じ大蔵官僚でも、下村治（日本銀行政策委員）は、経済成長率年5%は無理のない数字だと見ていた⁴⁾。

下村は、目標年次（1960年度）までの輸出の伸びを年率4%、1960年度の輸出水準を24億3,000万ドル（「6ヵ年計画」では26億6,000万ドル）と推定した。輸入は、国民所得の増加と同じペースで増加すると見込み、1960年度の輸入水準は、「6ヵ年計画」の25億9,000万ドルよりも少ない23億ドル程度とした。その結果、1億3,000万ドルの貿易黒字が生じるものと予想し、年5%成長は、国際収支の面から見て問題はないと判断した。

他方で下村は、「6ヵ年計画」の設備投資額について、過大だと批判した。設備投資の産出係数をほぼ1とすれば、設備更新を含めた設備投資額は、年額6,000億円程度と推定されるので、「6ヵ年計画」の1955年度7,800億円、1956年度9,500億円、1957年度1兆500億円は過大である。実際には、資金需給は「6ヵ年計画」が予想するほどには逼迫しないだろう、というのが下村の批判点であった。

下村が塩谷と異なり5%成長を是認した背景には、当時の経済情勢についての見解の相違があった。

1954年のなかばまでは下村は、熱心な引締め論者であった。1953年12月に下村は、1954（昭和29）年度予算編成を評して、「1兆円予算」だけでは有効需要を十分に収縮させることはできないので、財政投融资の1,000

3) 同上, p. 30。

4) 「六ヵ年計画批判」（下村稿 昭和30.10.27）[『下村博士著作集』第1巻、日本開発銀行、1993年、pp. 260-263に収録]。この文書は、公表はされなかったものと思われる。

億円前後の削減および一段の金融引締めが必要だと主張した⁵⁾。下村は、経済政策のポイントは、朝鮮特需によって蔓延したインフレ心理を変えることにあると考えていた⁶⁾。インフレ心理の結果、過大な在庫投資が生じ、輸入が激増し、国際収支危機を招いた。したがって、引き締め政策（とくに金融引き締め）によってインフレ心理を冷ますというのが下村の処方箋であった⁷⁾。

下村は、1954年9月頃になると、インフレの危険はすでに去ったので一層の引締め政策は必要ないという見解を打ち出した⁸⁾。下村は、1954年度は3億5000万ドル～4億ドルの国際収支黒字が予想されるので、金融をさらに引き締めてまで国際収支の黒字を追求するのは誤りだとしたのである⁹⁾。こうした下村の主張に対して、経済界では賛成する者が少なくなかったが、大蔵省、日銀は批判的だったと伝えられる¹⁰⁾。

1954年度国際収支大幅黒字説が的中すると（1954会計年度の黒字は3億4,400万ドル¹¹⁾、1955年に、下村は積極的に低金利政策を提唱し始めた。

「企業家の精神に自発的な投資意欲が復活するためには、市中金利の水準を現在のデフレーション的な高水準から、もっと引き下げておかなければならない。これが、健全な基礎の上に経済の活況をとりもどすために必要な不可欠の条件である。」¹²⁾

下村は、投資が回復しない原因は、銀行の貸出金利が異常に高く、企業

5) 「29年度予算編成の財政的背景について（未定稿）」（下村稿 昭和28.12.24）「29年度予算編成の財政政策的背景（第2稿）」〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 121-131〕。

6) 下村治「日本の物価」『中部日本新聞』1953年12月3日〔前掲『下村博士著作集』第1巻, p. 120〕。

7) 下村治（日本銀行政策委員）「在庫投資の問題」『金融財政事情』1954年2月15日号〔前掲『下村博士著作集』第1巻, p. 152〕。

8) 転換を示す文書は、「当面の金融情勢について」（下村稿 昭和29.9.13）〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 201-208〕である。

9) 下村治（日本銀行政策委員）「二つの金融引締め」『金融財政事情』1954年11月15日〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 213〕。

10) 「タイムリーな下村理論」『エコノミスト』1954年12月18日号, p. 34。

11) 当時用いられていた「日本銀行外国為替統計」による数値。

収益率との間に1%の逆転が発生しているためであると考えた¹³⁾。

下村の議論は、大蔵省主流が唱えていた「1兆円予算」堅持論にもとづく緊縮政策維持路線とは異なるものであったが、大蔵省の政策と対立するものではなかった。下村は、「状況は昭和28年度予算編成当時よりも安定している」が、「財政についての節度を緩和するに足る状況とは認められない。」「一方においては予算について、従来と変わらない節度を維持するとともに、他方において金利低下の傾向を、計画的かつ円滑に推進することができれば、経済活動は、正常なすがたをとりもどすであろう」と考えていた¹⁴⁾。つまり、財政は緊縮政策の維持、金融は緩和というのが下村の主張であったからである。

山田雄三 学界で当時、経済計画論の第一人者であった山田雄三（一橋大学教授）の批判点は、つぎの2点にあった。

第1は、投資計画の欠如である。

この計画では、「企業の創意性を尊重し、自由経済の建前を」強調した資本主義的な経済計画であり、計画実現の手段は、財政・金融の操作によるとされている。しかし、他方では、産業構造の変革を重視しており、「物動的」な考え方も入り込んでいる¹⁵⁾。すなわち、「財政政策（フィスカル・ポリシー）と呼ばれるものよりはやや強い、しかしいわゆる物動計画（モビリゼーション）ほど極端でないところの或種の計画が要求されているように思われる。」¹⁶⁾ そうであるならば、「少なくとも投資が財政金融の

12) 下村治（日本銀行政策委員）「公定歩合の改訂をめぐって」『朝日新聞』1955年8月12日〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 255〕。

13) 下村治「投資誘因の正常化」『明窓』1955年7月号, pp. 4-7〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 251-254〕。

14) 「当面の情勢について」（下村稿 昭和30年8月24日）〔前掲『下村博士著作集』第1巻, pp. 256-259〕。

15) 山田雄三「『経済自立5ヵ年計画』の方式について」日本経済政策学会『戦後各国の経済政策の検討（日本経済政策学会年報V）』勁草書房, 1957年, p. 134。

組織化を通じて（もちろん物動まではいかないにしても）計画化されることが考えられてよいだろう。ところで、今度の計画では、単なる『道しるべ』に満足して、このような投資計画の組織化に何ら深く関心を示していない。」¹⁷⁾

第2は、1種類の計画の目標だけを掲げ、目標年次までの1つの経済成長パターンを示すのでは不十分であり、重点の置き方（貿易と自給のいずれを重視するのかなど）によっていくつかの異なる経済成長のパターンを描くべきであるという批判であった¹⁸⁾。この批判点は、「新長期経済計画」の想定成長率法の採用の際に活かされることになる¹⁹⁾。

中山伊知郎 中山伊知郎（一橋大学教授）は、『通商産業研究』に寄せた文章のなかで、つぎのような批判点を示した²⁰⁾。

- ①計画では、「歳出の規模は国民所得の伸びと歩調を併せるものとされている」が、それで「果して計画にあるような拡大均衡が可能であろうか」。
- ②この計画は、「国民の将来に希望を与えるため」に作成されたのに、計画は抽象的で、賃金や生活水準についての具体的な指摘がない。
- ③日本の産業構造の抱える根本的問題の1つは、「戦争準備のために特殊の重工業化に偏して、他の産業、殊に中小企業とのバランスを失った仕組みを如何にしてたて直すかという点に」あるのだから、重化学工業化を掲げるだけでなく、中小企業問題への根本的対処が必要である。また、第1次産業から排出された労働力が、第2次産業では吸収されずに第3次産業にしわよせされる形になっているが、これは潜在失業者の増大を意味

16) 山田雄三「経済五ヵ年計画について——若干の方法論的考察——」『一橋論叢』第36巻第5号（1956年11月）、p. 2。

17) 同上論文、p. 14。

18) 同上論文、p. 11。

19) 前掲「『新長期経済計画』と高度成長初期の経済・産業政策」pp. 27-28。

20) 中山伊知郎「総合経済六ヵ年計画と日本産業構造の問題」『通商産業研究』1956年1月。

しないか。

稲葉秀三 「経済復興5ヵ年計画」(1949年)の立案者であった稲葉秀三(国民経済研究協会)は、経済安定を重視する立場から、つぎのような論点を出した²¹⁾。

- ①日本の場合、完全雇用は「絵に描いた餅」に終りやすいので、第2次産業と交通業の雇用の増加を目標にすべきである。
- ②究極において国民所得水準の上昇を目指すとしても、「当面は経済自立を目途として産業構造、雇用、投資の方向をかえようというものではなければならない。」また、通貨の安定という枠の中ですべての問題を解決するように善処しなければならない。
- ③労働力の増加に生産性の増加を掛けるという方式(コルム方式)よりも、貯蓄投資率と資本係数を重視すべきである。

(2) 歴史的意義

「経済自立5ヵ年計画」の特徴 「経済自立5ヵ年計画」は、つぎの4つの考え方によって枠づけられていたと言えよう。

第1に、完全雇用目標は、戦後の先進国にとって必須条件だとする考えである。完全雇用という目標を掲げることは、先進国の一員であることの証であるとともに、その達成は、政治的安定のための条件でもあるとされた。

第2は、対外均衡(=国際収支の均衡)をはかるための「1兆円予算」に代表される緊縮財政金融政策である。「経済自立5ヵ年計画」のもう1つ

21) 稲葉秀三(国民経済研究協会)「経済計画方法論」『通商産業研究』1955年7月、国民経済研究協会「六ヵ年計画批判と経済計画の方法論」1955年3月(国民経済研究協会編『国民経済研究協会 戦後復興経済調査資料』第19巻、日本経済評論社、1999年、所収)。なお、これらは、「総合経済6ヵ年計画の構想」(1955年1月)に対するコメントである。

「経済自立5ヵ年計画」の成立（5-完）

の目的が「経済自立」（＝特需なき国際収支の均衡）である以上、「1兆円予算」維持されなければならないと考えられた。

第3は、輸出の振興を軸とした産業合理化政策である。朝鮮特需の時期に唱えられた輸入優先主義は姿を消し、輸出優先主義の通商産業政策が本格的な形で登場したのは1954年不況を契機にしてであった。輸出振興は、「経済自立」を達成するためのもっとも効果ある手段として「経済自立5ヵ年計画」の中に位置付けられた。

第4に、戦後復興期の急速な経済成長は、復興に伴う一時的な現象であり、やがて戦前の成長のトレンドに戻るという当時流布していた見方が「経済自立5ヵ年計画」策定の前提として存在した。ここから、年5%という戦前なみの成長率が弾き出された。

計画と実績との乖離 計画と実績とを比較すると、国民総生産（GNP）、国民所得（NI）はじめ、すべての指標で実績は計画を大きく上回った（表40）。経済成長率の実績は、年9.1%（実質）であり、計画のほぼ倍となった。経済規模は、計画の2年目の1956年度には早くも、ほぼ目標年次（1960年度）の水準に達してしまった。

計画と実績との大きな乖離の原因は、一般的に言えば、緊縮財政路線に束縛されて積極的な成長路線を打ち出せなかったこと、戦後の高い経済成長を一時的な変化と誤認し、戦前の日本経済の構造を前提とした思考から抜け出せなかったことにあった。この2つの点は、「経済自立5ヵ年計画」の反省の上に立って立案された「新長期経済計画」（1957年12月）においても正されなかった²²⁾。

もう少し具体的に言うならば、①技術革新を予測できず、投資効率を低く見積もりすぎたこと²³⁾、②輸出の急速な伸びを予測できなかったこと、

22) 詳しくは、前掲拙稿『「新長期経済計画」と高度成長初期の経済・産業政策』参照。

「経済自立5ヵ年計画」の成立 (5-完)

表 40 「経済自立5ヵ年計画」の主要経済指標 (計画と実績との対比)

項 目	単 位	1960年度 (計画)	1960年度 (実績)
総 人 口	千 人	93,230	93,420
勞 働 力 率	%	67.8	69.2
勞 働 力 人 口	千 人	45,310	45,110
就 業 者 数	〃	44,860	44,360
完 全 失 業 者 数	〃	450	750
国 民 総 生 産*	億 円	96,730	162,070
国 民 所 得*	〃	80,880	132,691
民 間 資 本 形 成*	〃	17,410	44,565
政 府 購 入*	〃	18,960	14,211
経 常 海 外 余 剩*	〃	220	113
個 人 消 費 支 出*	〃	60,140	155,460
一人当り消費支出*	1954年度=100	123.5	173.8
鉱工業生産水準	1934~36年=100	256.5	—
農林水産生産水準	1950~52年=100	126.8	139.2
国 際 収 支			
受 取	百万ドル	2,964	4,928
輸 出	〃	2,660	3,979
貿 易 外	〃	304	949
{ 一般貿易外	〃	304	536
{ 特 需	〃	—	413
支 払	〃	2,964	4,760
輸 入	〃	2,590	3,711
貿 易 外	〃	374	1,049
バ ラ ン ス	〃	0	143

[出所] 計画の数値は、経済企画庁編「経済自立五ヵ年計画——附 各部門別計画資料——」1956年、p. 48。

実績は、経済企画庁『昭和40年基準 改訂国民所得総計 (昭和26年度~昭和42年度)』、経済企画庁編『現代日本経済の展開——経済企画庁30年史——』1976年、資料編、農政調査委員会編『改訂 日本農業基礎総計』農村統計協会、1977年、東洋経済新報社編『完結 昭和国勢総覧』第2巻、より作成。

[注] *は会計年度、他は暦年。

- 23) すなわち、資本係数を過大に見積もりすぎたことになる。「経済自立5ヵ年計画」の試算した資本係数 (計画では、資本係数を (総資本形成額) / (翌年度 GNP 増加額) と定義している) は、文献によって4~5 (前掲『日本の経済計画』p. 265), 4 (前掲, 大来佐武郎『経済計画』p. 90) と食い違った記

③民間設備投資の伸びを低く見積りすぎたことなどの点が、計画と実績が乖離した主な原因である。

しかし、投資効率など具体的な数値の予測違いは、戦後の急激な変化を見定めるに十分な時間のなかった1955年の時点では、計画策定者の大きなミスとは言えないように思われる。当時の一般的な世論は、この計画でさえ、野心的すぎると見なしていたのである。

問題があるとすれば、それは、戦後の新しい変化がより明確に見えてきた「新長期経済計画」の策定の際に、「経済自立5ヵ年計画」の詳細な検討が行われたにもかかわらず、これらの弱点が十分に是正されなかったことであろう。

財政・金融面の裏付けの欠如 しかし、長期経済計画の存在意義が問われるような、より根本的な問題は別のところにあった。

「経済自立5ヵ年計画」では、計画実現が、直接的な統制ではなく、財政金融政策という間接的手段によるとされながら、財政金融に関して具体的な政策や数字がほとんど示されなかったことである²⁴⁾。その理由は、「6ヵ年計画」の答申を纏める過程で、大蔵省と経済企画庁その他の省庁との調整がつかず、両論併記という異例の形をとったことに端的に示されているように、長期経済計画が緊縮財政政策を阻害することを大蔵省が強く懸念したことであった。

成長促進型の長期経済計画の資金的裏付けをいかにして確保するかは、

載があるが、「総合経済計画案参考附表」の「国民総支出」にもとづいて計算すると、年度によって変動はあるが、ほぼ4.5~5.1である（前掲『経済自立5ヵ年計画——附各部門別計画資料——』p. 66）。

- 24) この点は、前掲の山田雄三論文はじめ、多くの新聞や雑誌が批判をした。中村隆英は、「政策的にみて、最も重要な役割を果すための財政規模が、現状と同一比率と想定され、年次計画もたてられていないことは、基本的に計画推進の態勢を欠いていることを意味する」と手厳しい評価を与えた（中村隆英「経済白書と経済計画」岸本誠二郎・都留重人監修『講座 近代経済学批判』IV、東洋経済新報社、1957年、p. 39）。

その後の課題として空白のままに残された。

アナウンスメント効果 この計画は、実績をはるかに下回る成長率を掲げたにもかかわらず、企業に将来への楽観的な見通しを持たせ、投資意欲を高めるというアナウンスメント効果を発揮し、神武景気の現出に寄与したと推定できる²⁵⁾。

それは、当時の経済界の雰囲気、経済審議庁（経済企画庁）よりもさらに悲観的であったからである。また、大蔵省の主流は「1兆円予算」堅持の立場から、5%の成長率でも高すぎると批判した。この時期の経済企画庁は、大蔵省よりも通産省や建設省の側に寄った積極的なスタンスをとり、輸出優先の産業政策を掲げ、公共事業支出や財政投融资の拡大を図ろうとしたのである。

こうした事情を考慮すれば、控え目な5%という成長率を掲げたこの計画が、投資意欲を高める効果を持ったことは納得できる。

計画の調整機能 しかし、「経済自立5ヵ年計画」が各省庁の諸政策の調整機能を果たしたかどうかは疑問である。

経済審議会の各部会では、それぞれ関係省庁が中心となって部門別の答申案を作成し、その際には、各省庁が独自に作成していた産業別、事業別の長期計画がほぼそのままの形で織りこまれた。したがって、計画には各省庁の政策はかなり忠実に反映されている。しかし、すでに見てきたように、各省庁間の調整はほとんどなされておらず、計画が調整機能を発揮したとは言えない²⁶⁾。

25) アナウンスメント効果については、岡崎、前掲論文、pp. 254-255、鈴木恒夫「戦後日本経済システムと『過当競争』」中村政則編『近現代日本の新視点——経済史からのアプローチ——』吉川弘文館、近刊、pp. 105-107を参照。

26) 岡崎、前掲論文は、「経済自立5ヵ年計画」がアナウンスメント効果に加えて、調整機能（「水平的なコーディネーション」）も果たしたとするが、この点は疑問である。

「経済自立5ヵ年計画」の成立（5-完）

完全雇用目標の意義 国際収支の赤字や、潜在的失業などの当時、抱えていた諸問題を一挙に解決できるほど高い成長率を見込めないなかで、「経済自立5ヵ年計画」は、完全雇用の実現を優先的な課題として掲げつつ、諸産業や諸利害がバランスする構図を描いた。

この計画において、完全雇用が重点目標となったことは、長期経済計画が対外均衡を重視する外向きの計画（外国から経済援助を受ける時に、将来の債務返済が可能であることを説明するための資料）から、国民に対してヴィジョンを示すための計画に変わったことを意味する。また、日本が福祉国家型の先進国を目指すことを明確に掲げたという点で、その後の日本の基本的政策理念を決定づけたという意義がある。

[付記] 本論文は、総合研究開発機構 (NIRA) のプロジェクト「戦後の経済計画に関する資料研究（昭和30年代）」における資料収集・整理の成果にもとづいている。また、研究の取り纏めにあたっては、成城大学特別研究助成による援助を受けた。