

## 戦後における日本の経済計画 —再建・自立から「高度成長」へ—

橋 口 幸 夫

### まえがき

大平内閣は、1979年8月10日、解散・総選挙に先立って「新経済社会7ヵ年計画」を閣議決定した。政府が正式に決定した日本の経済計画としては「経済自立5ヵ年計画」（鳩山内閣、1955年）以来、9つ目のものである。それらが、戦後日本資本主義の「高度経済成長」の始発的過程・本格化過程・矛盾過程および挫折後の修正過程における経済政策のマスター・プランとして、それぞれの過程における情勢変化に対応しながら、試行錯誤、的な改訂を重ねられてきたものであることはいうまでもない。その意味で、それらは、変遷に富んだ「高度経済成長」史の、それぞれの局面を象徴してきたといってもよからう。

しかし、模索的な試案あるいは政府による非公式的な基本構想としての「経済計画」は、「高度経済成長」以前、つまり日本資本主義の「戦後」過程としての再建・復興・自立達成の過程においても、数多く立案・検討されており、「日本経済再建の基本問題」（幣原内閣、1946年）から「総合経済6ヵ年計画」（鳩山内閣、1954年）まで、実に17もの試案あるいは構想を数え上げることができる。それらが、占領初期、冷戦激化を契機とする米国の対日政策転換期およびそれに続く講和条約締結後の日米経済協力開始期における、主として他律的な諸条件の激変に、むしろ翻弄されながらの、文字どおりの模索であったこともいうまでもない。

公式、非公式の違いはそれとして、「戦後」過程の諸試案・構想と、すでに「戦後」を終った1955年以降の諸計画は、系譜を断絶しているわけではない。端的に言えば「総合経済6ヵ年計画」は「経済自立5ヵ年計画」の、さし当てるの粗案としての性格をもつものであった。つまり、この接続した二つの「計画」を通じて、以前の諸試案・構想と以後の諸計画は、変転の裡に脈絡をつなげ得るわけである。

これを、政策論の視点からいいかえれば、「戦後」過程における日本資本主義の再建・復興そして自立達成の上に、その間の蓄積構造の再編成を基盤として、1955年以降、極大成長への志向が計画目標の前面に押し出されてきたということである。そこで、本稿では、戦後日本の経済計画を、占領初期の「日本経済再建の基本問題」から「高度経済成長」の実現を中心課題とした「国民所得倍增計画」（池田内閣、1960年）に至るまでに、とり敢えず限定して、その間の経緯を概観してみたい。

なお、本稿は、筆者がこれまでに執筆してきた「日本資本主義における国家と資本」のうち(2)

—「戦後」過程について—<sup>1)</sup>および(3)—「高度成長」始発過程について—<sup>2)</sup>の補完的な「別稿」として書かれたものであることをお断わりしておく。

## I 「戦後」過程における経済計画

日本資本主義の「戦後」<sup>3)</sup>過程は、すでに別稿で試みたように、経済政策の観点から、第1期(敗戦～1948年・対日占領政策と経済再建政策)、第2期(1948～50年・「経済自立」の要請と通貨安定政策)、第3期(1950～1954年・朝鮮動乱ブームと経済拡大政策)に段階区分しうるが、こううち第2期と第3期を不可分な一連の過程としてとらえなおせば、戦後日本資本主義を体質づけた対米(従属)関係を軸として、「占領初期」とその後の「対日政策転換から日米経済協力開始期」の二段階に分けることも可能である。<sup>5)</sup>

### 1. 占領初期の計画

1945年12月6日、敗戦後の社会経済的混迷の中で、対日賠償に関するポーレー賠償使節団の中間報告<sup>6)</sup>が発表されると、これに対応して、日本が将来、経済的に自立していくには、どの程度の経済規模が必要であるかの問題が、外務、商工、農林、大蔵の各省を中心に切実なものとして検討され始めた。そのことに関連した戦後最初の長期的観点からの経済問題の考え方は、いち早く、外務省が諸学者の意見を基礎にまとめた「**日本経済再建の基本問題**」として提起された。しかし、それは当時の状況から当然なこととして、多分に抽象的な「基本構想」に止まらざるえなかった。つまり極めて貧弱な「画餅」に過ぎなかった。

これとは別に、各省の職員間の検討結果の代表的なものとして示されたのが、'46年11月、「外務省調査局資料」の形で公にされた「**外務省試案**」(「生活水準と日本経済」)であった。この試案は、近い将来、8,000万人の日本人が、戦前の1930年当時と同じような一定の「望ましい生活水準」を保つためには、'36年の実績に等しい規模の輸出入額と国民所得を維持し、'34～'35年当時の工業生産活動を持つ必要があることを、国際収支、雇用、国民所得の3面から推論したものであった。そこには、「ポーレー案」がそのまま実行された場合には、国民生活の著しい低下と産業活動の停滞が必然的に招来されるであろうということが暗示されていた。しかし、この試案に対しては、人口、産業構成の組立て、海外市場の推移などについて、どのようにして想定された水準に到達しうるかの経過的考慮がないという批判がなされた。

この外務省案とほぼ同じ時期に、同じ企図、ほぼ同様な方法論によって「日本経済のあるべき姿」を素描したものに「**商工省試案**」があった。この試案は、石炭生産4,000万トン、輸入炭800万トンをベースにして工業構成に細密な分析を試みたものであったが、これについても、国際収

支のバランスを厳密に考えず、'41年価格で7億円の赤字を出したままになっているなどの点で、外務省案に対すると同様な批判が行なわれた。なお、この両試案と前後して「**内務省試案**」(生活水準の復興)や「**産業復興会議試案**」(ありうる姿)なども作成されている。

これとは別に、'46年9月以降、経済安定本部<sup>7)</sup>の中に設けられた「物資供給力研究会」で進められていた作業もあった。この研究会には、国民経済研究協会、日本発送電、石炭鉱業会、日本石炭化学工業連盟、鉄鋼統制会、繊維協会、日本銀行、日本興業銀行など民間の産業団体ならびに研究団体の代表者が参加しており、数次にわたって「石炭生産配当計画」、「重要物資需給計画」、「食糧需給計画」などの作業を個別的に進めた後、一応の総合的な結論を得て、'46年11月末に、「**長期物資供給力算定仮案(第6次試案)**」として公表された。

この作業は、日本経済が、当時の与えられた条件のもとで、自力で産業の再建を行うとした場合、「ありうる姿」として、果してどの程度の回復が可能であるかということについて、主として物的面のバランスを測定しようとしたものであった。その後の日本経済の現実具体的な推移からすれば、この作業内容には種々の欠点が指摘されるわけだが、それはともかくとして、当時の、正に「戦後」的な状況の中で、一応、自力による日本経済の回復力を測定することによって、その後の本格的な経済復興計画策定への端緒を開いたところに歴史的な意義があったといえよう。

経済安定本部(第2部)では、そのような作業結果を踏まえて物資供給力の研究にとりかかったわけだが、この研究の目標は、単に将来の日本経済の平和的経済規模を「あるべき姿」として画くことではなくて、当時の、極めてシビヤな現状から出発して、日本の経済力の回復の「ありうる姿」を現実的に把握しようというところにあった。しかし、この作業の、年々の貿易収支を均衡化させながら経済力を漸次回復させていくという前提は、敗戦以来、アメリカをはじめとした外国援助によってやっと経済の循環を維持してきた日本経済の実情にはそぐわないものであったため、実情に即して、むしろ外国援助を計画のうちに織り込みながら、出来るだけ早い機会に経済力を復興させて、外国の援助に頼らないでも経済の独自の循環が可能になるような実質的な「安定経済」の規模および構想、それに至る方法などが、'47年以来、経済安定本部内に非官制的なものとして設けられた「長期計画幹事会」を中心に模索・検討され始めた。

その方法論としては、物資供給力研究会の場合と同様に、配炭、配電計画をベースとしながら現状から積み上げていく方式をとり、食糧、原材料の輸入に対する見返り輸出の不足は、とり敢えず外国援助に依存することとし、また作業の範囲においても、交通、復旧建設、国民所得などについては、物資供給力研究会の作業より深い掘り下げを意図したものであった。この計画は、'47年12月に、一応の結論を得て「復興計画中間報告案」として経済安定本部内の審議に付せられることになったわけだが、この作業の結果に対しては、「5ヵ年後の計画である'52年の経済規

模が低くすぎる。5ヵ年間には種々の見通しも好転するであろうから目標計画としての意図を前面に出して、復興計画の到達経済水準をもっと高くすべきである」などの批判が出された。

いづれにしても、占領初期の諸試案あるいは作業は、当時の社会経済的混乱を背景にした緊急事態への対応に迫られ、また前途の見通し難にとどまれ、所詮は模索にとどまり、あるいは、仮定の上に立つ基本構想の域を出ていない。何分にもこの時期は、敗戦による国富形成要因の全面的「変貌」と占領政策による経済構造の抜本的「変革」の一方的な受容を余儀なくされた過程であったわけで、日本政府による独自で主体的な「経済計画」というべきものは策定されようがなかったといえよう。

## 2. 米国の対日政策転換から日米経済協力開始期の計画

経済安定本部内に非公式な機関として「長期計画幹事会」が設けられ本格的復興計画作成の準備体制がととのえられつつあった時期と前後して、おりから「冷戦」激化の中で、アメリカの対日政策は、当初の「非軍事化」「民主化」から、むしろ、日本を「東洋の工場」（将来における反共の兵站部）として経済的に自立させようという方向に移行しはじめていた。つまり占領政策の目的が、アメリカ自身のための日本産業の復興におきかえられたわけである。そのような経過の中で、経済計画の目標もまた、それまでの「生活水準の回復」から「自立経済実現」の方向へ変っていった。

この段階における本格的復興計画策定の最初の契機となったのは、前記した「経済復興計画中間報告案」が修正されて、おりから政府（芦田内閣）が設置した「経済復興計画委員会」に、1948年5月17日、参考案として提示された「**経済復興計画第1次試案**」である。

この「第1次試案」の狙いは、第1に、国民に経済再建の指標と目的とを提示することによって経済復興に対する全国民的な協力を期待し要請すること。第2に、長期的な復興の見通しを明示することによって政府の日常の施策に、一貫性、総合性を与えること。第3に、復興の目標と年次計画を示すことによってわが国の復興に必要な年々の外国援助の額とその内容を算定すること—の3点に置かれた。

このような狙いのもとに、'48年を起点とし、5年後の'52年を目標年次として、最終年次において①国民生活が合理的な水準（1930～'34年の生活水準の回復）の上に安定する。②必要な食糧や工業用原材料の輸入を賄うだけの輸出が可能になる（国際収支の均衡成立）。③それらの条件を満たした上で産業間に均衡のとれた構造が実現する。④労働生産性が向上して、できうれば完全雇用が実現する——以上の4点が達成されることを意図したものであった。

なお、その場合の条件あるいは予測としては①1952年の人口は'30～'34年平均にくらべて25%

増加すると思われる。②そこで'52年に'30～'34年平均と同程度の生活水準を国民が享受しうるためには鉱工業および農林水産業の総合生産水準が'30～'34年平均より25%高くならねばならない。③しかし、農林水産業の生産水準は耕地や漁区のように与えられた生産条件の制約、繭、茶の減産や機械化の困難などの関係から基準年次に対してあまり増産が期待できない。④そこで鉱工業の生産水準は、それを補うだけ余計に増産するようにする。⑤その場合の国際収支は輸出入がバランスするようにならなければならないが途中の年次においては若干の援助を見込む——などが前提とされていた。

この「第1次試案」に対しても種々の批判が行なわれた。そのうち最も有力な批判は「目標計画的色彩が濃厚で現実の実施計画との関連がうすい」および「物資計画は相当詳細緻密に立てられているが、これに対する資金の裏付けが粗雑である」という2点であった。同時に、この試案が経済安定本部内の1グループだけによるものであって、全国民的視野に立った計画でないとの反省も生れ、これらの批判と反省が経済復興計画委員会による本格的復興計画樹立への直接の動機となった。

経済復興計画委員会では、「第1次試案」の批判・検討の上に、同年8月10日、経済復興計画立案の基本方針を決定した。<sup>8)</sup>それによって本格的長期計画策定への力向づけは出来上ったわけだが、計画の内容については、主として外的条件から、なお幾多の修正を経なければならなかった。修正を要した第1の点は、将来人口についてのもので、「第1次試案」における推計が内輪すぎたとして、推計作業をやり直した結果、'53年度人口が「第1次試案」をさらに400万人上回るであろうと予測されたことにあった。したがって、この人口に戦前と同様の生活水準を与えることは、結局において、さらに多額の輸出を必要とすることになり、それは到底不可能であろうと考えられた。第2の点は、資本蓄積に関してのもので、計画の基本構想においては、前期にインフレを収束することを謳ったために、インフレを通じての強制蓄積という道が閉ざされ、また、人口増との関連にもとづく輸出振興の必要性ともあいまって、後期においては、結局、資本蓄積をある程度抑制せざるをえなくなると考えられた。<sup>9)</sup>

主として以上の2点から、1949年1月11日の委員会では「基本方針」の改訂を余儀なくされ、この改訂において、計画の目標は必ずしも1人当り生活水準の戦前への回復に固執せず、「合理的な経済循環が可能な自立経済の実現におく」こととし「生活水準および雇用についてはこの規模に即応して合理的な経済循環の運営に支障なき水準を目途とする」こととされた。すなわち、計画の主要課題が、それまでの生活水準の回復から合理化と生産拡大の推進に置き換えられたわけである。

そのような、その後の情勢に応じた人口数、生産水準等の基本指標の改訂、それに対応した基

本方針の改訂によってようやく完成を見ようとした「経済復興5ヵ年計画」も、その矢先に「ドッジ・ライン」との対決を迫られ根本的な大修正を余儀なくされるに至った。<sup>10)</sup>そこで計画委員会では、4月半ばから「経済安定9原則」下の新情勢を織込んだ最終案の仕上げにかかり、'49年5月12日にそれを完成して5月30日の委員会に提出する運びに至った。

この最終案においては、経済復興計画は1949年度から'53年度に至る5ヵ年計画とし、目標(最終)年度に合理的な経済循環が可能な自立経済を実現することを基本目標としている。しかし、この目標年度には「年々の国民経済が最少限度バランスのとれた形で循環しうる経済状態」にはあるものの、その自立経済は「国民にそれほど高い生活水準を約束できる規模をもったものではない」としていた。なお、外国援助については、'49年度を頂点として急速に減少、1952年米国会計年度以後は打切られるとしている。

計画は全体として①デイス・インフレーション政策の実施と経済の正常化、②輸出の振興、③電力、鉄鋼、石炭の増産と交通の整備、強化、④食糧の増産、⑤災害の復旧とその防除—の5項目に重点をおいて政策がたてられていたが、<sup>11)</sup>長期経済計画の基本を流れる構想は、通貨措置によるインフレの一举な「収束」ではなく、むしろ、生産増強によるインフレの漸次的「克服」にあった。そのため、経過的にはアメリカからの援助に依存しながら、その間に、できる限り生産水準を高め、輸出を増進していくことになっていたわけで、その点、「ドッジ・ライン」に出来るかぎり適応する努力は払われながら、所詮は、本質上の齟齬は取り去られぬまま、ついに日の目を見るに至らず「**経済復興計画等2次試案**」に終らざるをえなかった。

その後、1950年6月3日に「**自立経済達成の諸条件**」(別名「**エオス作業**」<sup>12)</sup>)が発表された。しかし、この作業の課題は、<sup>13)</sup>「ドッジ・ライン」に対応してわが国経済と対日援助との間の構造的関係の分析を前提として、自立経済達成のための諸条件の検討と問題点の提起にあったわけで、直接的な結論あるいは具体的な解決策を提示するものではなかった。

ところが、その直後の6月25日、朝鮮動乱の勃発によって状況は一転、「援助」は「特需」に大きくとって替られ、ブームが現出された。しかし、特需という臨時的な収入に依存する日本経済の拡大は極めて不健全なものであり、それを土台とする輸入の拡大による経済の拡大策が、所詮は、臨時的、短期的なものに限定されざるをえないことは明らかであった。そこで、動乱勃発後における長期経済計画の策定に際して経済自立の方向を定めるには、特需によって思いがけず得られた国民所得の水準を維持し、さらに上昇させるべく特需収入の減少に対処して輸出を増大させることが必要とされたわけだが、それには、まず企業の合理化による物価の低下が必要であつた。<sup>14)</sup>

そのような状況と政策的認識を前提に、'50年7月に設立された「自立経済審議会」では、約半

年にわたる審議の結果、自立経済達成のための基本的経済水準とそれに必要な対策についての成案を得て、'51年1月、「**自立経済計画**」として政府に答申した。それは、'51年度からの3ヵ年計画で、'53年度には17億ドル程度の規模で国際収支の均衡を図りながら国民の生活水準を戦前('34～'36年)の89%に向上させることを目標にしたものであった。

しかし、自立経済計画は、もはや、日米経済協力との関連なしには考えられなくなっていた。日米経済協力の方向と内容は、'51年5月の「マーカット声明」以来、すでに具体的な形で進展していたわけだが、それによって提起された問題は、①アメリカを中心とした自由世界諸国の国防生産に対する日本経済の協力。②自由諸国の軍拡過程において生じた消費財生産のギャップを埋めるために日本が消費財を輸出する。③東南アジア諸国の重要原料資源の開発に関連して日本の工業力を拡張する一の3点に集約されるものであった。そこで、そのような外部的要請と日本経済の進むべき道との間の調整をいかに行うかが問題になってきた。

そのような日米協力の強化促進の意図もあってか、「自立経済3ヵ年計画」に対して、総司令部側は、これを2ヵ年に短縮して'52年度に自立の水準を達成する検討をしてはどうかの示唆を出し、経済安定本部では、これを受けて'51年1月末に重要産業の生産力調査を行ったが、さらに2月に入って総司令部から非公式ながら①主要産業の未稼働設備を含めた生産水準はどれだけか、②未稼働設備を稼働させ、また必要な拡張を行うにはどれだけの資金と原料が要するか—などの諮問を受け、かつ若干の業種についての総司令部側の数字まで示された。そこで経済安定本部では、調査委員会を設けて極秘裡に緊急算定作業を行い、その結果を「**トップ・レベル作業**<sup>15)</sup>」として総司令部に提出した。

その作業（算定）の具体的内容は紙幅に制約されて省略せざるをえないが、トップ・レベル作業の意義は、その作業自体よりも、その背景にあった。すなわち、この調査の目的は①占領政策の仕上げの意味で日本経済の自立化をはかるという場合のわが国の生産水準を一応測定するという必要。②米ソ間の体制的対立が激化するにつれ想定されねばならない最終的な対決に際して、わが国の経済力、とくにその軍事的意義をどのように評価すべきかなどの要請に応えようとするものであったといえる。

経済安定本部では、この後、さらに'51年4月11日、総司令部に「**昭和26年度の経済見通し**」に関する資料を提出している。これも、要約していえば、日米経済協力のための基礎資料として、生産水準をはじめ貿易、国民所得などの諸指標を明らかにしたものであった。

その後も、1952年4月のサンフランシスコ条約の発効に前後していくつかの総合計画が策定されている。まず「**B資料**」（'51年8月26日）と呼ばれているものが挙げられるが、これは匿名になっているように非公式資料で、講和条約会議にわが国の全権団が持っていったものとされてい

る。その狙いは、将来のわが国経済にどのような問題点があり、それを解決するにはどのような対策が必要であるかを明らかにしようとしたものであるが、その内容としては、日米経済協力の線に沿ってわが国の経済力を最大限に活用した場合を想定したもので、トップ・レベル作業と並んで、いわば、経済協力に対する日本側の積極的な受入れ態勢を示したものであった。その意味で、この「B資料」はその後の日本経済の対米従属を決定づけたものといえよう。

さらに、'52年12月には、'52年度を初年度として5年後の'57年度には如何なる経済構図をもつべきかということを示した「昭和32年度経済表」が経済審議庁の作業によってつくられている。これは、講和条約の発効を契機として日本経済に新たに加わった経済負担を、如何にして最も効果的に軽減していくべきかという問題に対する解答として世界銀行の調査団に提示されたもので、世界銀行が日本の個別産業ないしは企業に融資する場合の審査の一基準とすべくつくられたものである。

ひき続いて'53年12月には「岡野構想」と呼ばれる計画がつくられている。この構想は本来、「わが国経済の自立について」と題するものであったが、これも政府の正式決定ではなかったために、一般には、当時の経済審議庁長官（岡野清豪氏）の姓を冠して呼ばれた。

この計画の「基本構想」としては、①世界情勢の現状および将来に対応し、国民消費水準の維持充実に努めつつ、極力正常な貿易による国際収支の均衡を図る。②その目標は相当な高水準の特別外貨収入（特需）を期待し得る間に実現する。③そのため輸出の増大、国内自給度の向上を通じて国際収支の改善を図りながら経済規模の拡大を図る。なお、それとともに消費を抑制して所得の増加をなるべく蓄積に振向けるように措置して経済自立の速やかな達成を図る—という3点が挙げられていた。要するに、日本経済の発展は、まずもって輸出の振興にあるというこれまでの諸計画の方向を一段と強調することを通じて、特需から脱却した日本経済の将来図を描こうとしたものであったといえる。

54年3月には「総合開発の構想」が発表されているが、これは「全国総合開発計画」を策定するための一資料とすべく経済審議庁が'52年度を基礎に'65年度を目標として作成したもので、その内容は「わが国の国土、資源の実態を出発点として、昭和40年までに増大する人口の雇用への吸収と生活水準の若干の向上を図るに必要な開発、利用、保全の規模を描いたもの」であり、また、輸出振興、自給度の向上、経済自立等を目指して「資源の開発と国土保全に重点を指向しつつ、国土総合開発法第2条に規定する施設の規模、配置に関する構図を画いたものである」とされていた。

この構想は、①農林水産部門、②地下資源、③工業、④交通、⑤港湾施設、⑥通信、⑦国土保全、⑧住宅、⑨都市計画などに対する個別計画をたてて、それらを推進することに重点をおいた



わけだが、内容的には、むしろその背後にある経済規模の大きさを描くことに力点をおいているところに「経済計画」としての性格をもったといえよう。

その年の12月10日には、それまで5次を数えた吉田内閣に替って鳩山内閣が成立するわけだが、その直後に「**総合6ヵ年計画**」(試案)が発表されている。この計画は冒頭に「我国経済の自立を達成し、かつ、年々増大する労働人口に充分なる雇用の機会を与えることは、今日の我国経済に課せられている最大の課題である」と謳い、6ヵ年計画を'57年までの前期3年と'60年までの後期3年に分けて、前期においては主として正常貿易による国際収支の均衡化、後期では専ら経済の拡大発展による完全雇用の達成を図ることを標榜した。しかし、この計画は、もともと鳩山内閣がその成立と同時に、自由企業の原則に立って長期の見通しをもった計画を世に問うべく極めて短期間に作成されたものであったために、本格的な計画の策定にはもっと詳細な検討が必要であるということから、ひとまず「試案」に終らざるをえなかった。

以上、この期(1948～'54年)の計画は、前期においてはアメリカの対日政策転換への、中期においては日米経済協力への対応に追われ、主体的条件を確保しえないまま、ほとんど専ら他律的な改訂を重ねるのみで「計画」として熟することがなかったとしなければならない。しかし、その間にも、「特需」収入を支えとしながら独占資本中心の蓄積構造は再編成を進められていたわけで、ようやく後期になって、そのような基盤の上に、「特需」から脱却した日本経済の自立と独自の発展の姿が「計画」的に素描され始めたといえよう。

## Ⅱ 1955年以降の経済計画

1956年度の『経済白書』が「もはや戦後ではない」と謳った1955年以降における日本資本主義の展開のプロセスは、ひとつの、しかし実態に即した便宜から、さし当って'59年までの「高度経済成長」の「始発的」過程と'60年代に入ってから「本格化」過程に区分することができる。前過程は、技術革新を背景とした「民間設備投資主導型」の、その意味で多分に自律的な経済拡大の過程であり、それに続く過程は、「財政主導型」の、つまり、すでに始発した現実動向を政策的推進によって、さらに累積的に拡大した過程であったとする認識が可能である。

### 1. 「高度成長」始発過程の計画

鳩山内閣が成立直後に打出した「総合6ヵ年計画」(試案)は、その後、十分な時間と詳細な検討を経て、1年後の1955年12月3日、「**経済自立5ヵ年計画**」として発表された。これが、わが国としては閣議決定による公式な「経済計画」第1号となったわけである。この計画は、'56年度を初年度として'60年度に至る5年間を計画期間とするもので、その間に、アメリカの援助や特需

に依存しない経済の自立と、急激に増加する生産年齢人口に対する雇用機会の増大を図ることを目的とした。つまり、国際収支の拡大均衡と完全雇用の達成を同時に狙ったものであった。国際収支の均衡と、その上での生活水準の向上は、従来の自立経済計画（試案）も目標にかかげてきたわけだが、この5ヵ年計画の場合、とりわけ完全雇用の達成を強調したところに「総合6ヵ年計画」の意図を引きついだ特徴があったといえる。

この計画のもうひとつの特徴は、計画作成の第1の前提である完全雇用のために必要とされる国民総生産の規模を求めるに当って「コルム方式」<sup>16)</sup>に準拠したということである。その方法は、端的にいえば、まず、就業者数の増加と1人当り生産性の変化についてその将来を予測し、これによって国民総生産の規模を予測する。ついで、この国民総生産に照合して国民総支出の構造を考え、これを個人消費、民間資本形成、政府購入の3項目に分けてそれぞれの伸び方を検討していくということにあった。しかし、当時の日本の場合、アメリカ等に比べて、工業化の水準はまだ低く、しかも世界市場の激しい競争にさらされていることもあって重化学工業の発展を中心とした拡大強化を図る必要があり、生産性の向上、雇用の吸収をこれに対応した形で実現させていかねばならないという事情からコルム方式に生産構造の変化を織込む必要があった。

計画の全体の枠は、国民総生産に関する推計値と国民総支出に関する推計値とによって与えられ、これに織込まれるべき生産構造については、部門別計画において、生産指数の大幅な変化が予想されていた。これによると、生産構造において第2次産業、なかでも重化学工業（化学、窯業、金属、機械）の大幅な拡大がまず意図され、これに民間資本形成の大きな伸びと国民総生産の規模拡大が対応していると理解することができる。なお、このような国民経済の安定的拡大を支える貿易の適正規模については、輸入の大枠を25億9,000万ドルと決め、この輸入と貿易外の赤字を賄うに足る外貨の獲得を目標として輸出額枠を29億6,000万ドルと設定。その結果、輸出の年平均増加率は'56年以降5.4%となっていた。以上が5ヵ年計画の骨子である。

ところが、現実の日本経済は、1955年度における輸出の増大と豊作とから、まず「数量景気」として著しい拡大を遂げ、その拡大率は5ヵ年計画で想定した平均5%の2倍にも達し、さらに'56年度に入っては、技術革新を背景に「投資景気」として大きく展開、計画期間の半ばを過ぎないうちに目標数字の大半が達成される見込みになった。

そのような、現実動向の予想外な進展に促がされて5ヵ年計画は改訂されることになったわけだが、その前提として、何等かの長期的見通し数字が必要とされたことから、改訂作業は、まず「7パーセント・モデル作業」から始められた。その上で「新長期経済計画」が経済審議会の答申どおり決定発表されたのは'57年12月17日のことであった。この計画は、'55～'56年度の経済拡大が、その行き過ぎから国際収支の不均衡を招来して急激な引締め政策への転換を余儀なくさ

れたことから、経済の安定を保ちながら、なおかつ出来るだけ高い経済の成長を持続して、それによって国民生活の向上と完全雇用の状態に近づくことを目指したものであった。

計画策定の方法論においても「経済自立5ヵ年計画」が準拠した「コルム方式」が必ずしも日本経済に適合したものではなかったという反省から、新計画では、それに替って、産業別の経済成長を想定して、これを組合わせて将来の日本経済の姿を求めるという「想定成長率法」と呼ぶべきものが採られた。作業は2段階に分けられ、第1段の作業としては、まず、特別な政策的考慮を入れないかたちで、成長率を異にする3つの経済発展のパターンをマクロ的に画く。つぎに、それぞれのパターンについて計画実現のための問題点を明らかにし、とくに日本経済に特有な制約条件である国際収支および投資、雇用、エネルギー、輸送などの諸問題から再検討を加え、適当とみられるひとつのパターンを選定するという手順で、その結果、6.5%の経済成長率がとり上げられた。第2段階の作業は、成長率6.5%のパターンについて実現手段の効果を反映させながら生産と分配、支出、貿易、雇用などの構造をセミ・マクロ的に固めていき、その結果、経済全体および重点部門の成長目標が決まってくるというやり方で、この作業と併行して、主として積上げ方式によって鉱工業、建設、農林水産、輸送、貿易等の部門別作業をミクロ的に進め、その結果とマクロ作業の結果とを調整した上で、最終的な計画が出来上っている。

このような方法論によって出来上った新計画の目標は、'58年度から'62年度に至る5ヵ年間に、'56年度の基準状態(実績から景気変動の影響を除いた経済水準)から年平均6.5%の経済成長率を維持達成し、これによって'62年度においては、'56年度に比べて498万人の雇用の増加と国民1人当たり38%の消費水準の向上を実現する。このために必要な'62年度における輸出の規模を56年度の82%増とするというにあった。

その結果、最終年度である1962年度における経済規模は、国民総生産においては'56年度実績の9兆2,878億円を約40.4%上回る13兆440億円に達し、生産水準も'56年度実績に比べて鉱工業で約61%、農林水産業で約16%上回る。このような生産活動の上昇に伴って雇用者の数は'56年度の1,787万人から498万人増の2.285万人に達する。また、個人消費支出は'56年度の45%増に当たる7兆8,260億円となり、これを国民1人当たりでみると、'56年度に比べ消費水準は38%方高まるなどを想定していた。

そのような'62年度の経済規模を支えるために必要な輸入は、通関実績で48億4,000万ドルとし、これに見合う輸出は、国際収支尻を1億5,000万ドルの黒字とするため、通関実績で47億3,000万ドルとし、その達成のためには、'56年度から82%もの増加、年平均にして10.5%の率で伸びていかねばならないとしていた。輸出商品のなかでは、とくに雑製品、薬材・化学製品、機械、非金属などの大幅な進出が見込まれることから、産業別では繊維製品、雑貨・工芸品などの重要

輸出産業の生産増加をはかるとともに、一方では、将来、輸出産業の中心になるとみられる機械、金属、化学工業を主体とした重化学工業部門の生産増強に重点を置き、そのため、'62年度の鉱工業生産は、'56年度に比べて重化学工業部門で82%増と軽工業部門の36%増を大きく上回ることであり、産業構造はかなり高度化されるとしていた。

経済のそのような成長を支えるために必要な投資は、'62年度に3兆7,700億円を見積り、これによって道路の建設・整備、エネルギー供給の確保などの計画に重点を置いた産業基盤の育成強化・基幹産業の近代化などのために必要とする資本が賄われるとし、このような投資需要に応ずるため、'62年度には3兆8,920億円の貯蓄を果さなければならぬとしていた。

雇用と国民生活については、'62年度には、'56年度に比べて雇用者が498万人増加する一方、家族従業者は140万人ほど減少するという形で完全雇用の状態にある程度近づくことになるとし、また個人消費支出は年平均約6.4%の率で伸び、被服や電気器具などの耐久消費財を中心とした生活の高度化が進み、住宅も、'57年4月現在で約230万戸の不足に対して、'62年度までに185万戸の建設を見込み、政府施策住宅（公営・公団・公庫住宅）も120万戸程度建設することを目標にしていた。

以上が「新長期経済計画」の概略であるが、その後の現実には、またしても、計画の目標数字をくつがえした。'58年の恐慌的な後退も予想外なことであったが、59年度に入ってから<sup>17)</sup>の経済の急激な成長もまた予想されなかったことであった。国民総生産の年平均成長率は10%以上の水準を維持し、鉱工業生産も予定水準をオーバーした。

## 2. 「高度成長」本格化過程の計画

1958年秋、「なべ底景気」を脱してからの日本経済は、'59年度に入ってから、世界経済の上昇を背景に急激な拡大をつづけ、しかも物価の安定、国際収支の均衡、雇用状態の改善を同時に実現するという形での長期繁栄が見込まれるようになった。そして、そのことに関連して、また世界的な傾向も相まって<sup>18)</sup>、長期的展望の要請が高まってきた。そこで経済企画庁では、いち早く「20年後の経済展望」（仮称）についての準備（調査）作業にとりかかり<sup>19)</sup>、さらに経済審議会に「長期経済展望部会」（仮称）を設けて本格的策定作業に乗り出した。その結果は、'60年5月16日に「20年後の日本経済」と題した中間報告として発表されたが、その概要はつぎのとおりであった。

①20年後の1980年の国民総生産は年率6.1%の伸びを想定すれば38兆円となり基準年度の、'56～'58年度平均の約4倍に達することが予想される。②国民所得は1人当たり794ドル(28万5,840円)となり、基準年度の約3倍強に達する<sup>20)</sup>ことが予想される。また産業別生産国民所得構成も高度化の方向に変化することが予想される。③個人の消費支出も約3倍にふえ西欧水準（当時の）に近

づくことが予想される。なお消費構造も、飲食費の比率の激減と、それに対する住居費、雑費の比率増大の方向に変化することが予想される。④過剰労働力状態は完全雇用状態へと変り、'70年度以降の後半期には労働力不足の事態が生じる。なお産業別就業者数の構成は第2次産業就業者の著増と第1次産業就業者の半減といった方向への変化が予想される。これによって第1次産業就業者のウエイトは西ドイツ以下になるが、英米の水準までには至らない。⑤産業別の所得格差は急速に解消し、産業別就業者の1人当り生産所得水準は西ドイツ、オランダなど西欧諸国に類似した姿になることが予想される。⑥鉱工業生産水準は20年後には基準年次の約6.5倍になると予想され、そのうちでも機械工業の伸びが11倍と最も高く、鉄鋼、石油・石炭製品、化学工業がこれにつづき、それにともなって重化学工業が製造工業中に占める比重は'55年の46.7%から20年後には70.0%程度にまで高まることが予想される。

しかし、実際には、この計画は、その作業中途において、つぎの「10年後の日本経済への展望（所得倍増計画）」の策定作業に切り替えられていた。すなわち、岸首相は、すでに'59年5月31日の時点で、長期政権担当の自信と展望の上に立って「速かに経済10ヵ年計画を立てること、その目標は今後10年間に国民経済の規模を2倍に拡大する。少くとも5年間に4割拡大を達成する」という方針を自民党内で指示していた。この「所得倍増計画」の発想は、'59年2月末に池田通産大臣（当時）が地方（広島）遊説でキッチ・フレーズとして打上げた「月給2倍論」から出ているものだが、これを岸首相が「所得倍増論」として展開<sup>21)</sup>、正式に政府の経済計画としてとりあげることにしたものである。

そのため、経済企画庁では、かねて作業中の「20年後の経済展望」を中止して「10年後の経済展望」の策定作業を進めることになったわけだが、'59年8月26日には、早くも10年後の経済規模と経済構造の変化に関して試算した見取図を作成、自民党経済調査会との打合わせの席上で提出している。この試算によると、国民総生産は、'56～'58年度の実績平均を基準に年率7.2%の成長率とみた場合、'59年度は11兆2,000億円、10年後の'69年度にはその倍の22兆4,000億円になるということであった。すなわち、「国民所得倍増計画」の骨格は、すでにこの段階で出来上っていたわけである。しかし、この試案については、とくに自民党側から農・工業生産間の不均衡の調整と輸出面からみた総生産の上昇への制約などの諸点について問題が提起され、最終案の策定には、これらの問題についての検討と調整に、十分な時間がかけられることになった。

その結果、経済審議会の「国民所得倍増を目標とする長期経済計画」に関する答申（'60年11月1日）にもとづく「国民所得倍増10ヵ年計画」が閣議で決定されたのは1960年12月、池田内閣のもとにおいてであった。この計画は、その究極の目的として「国民生活水準の顕著な向上と完全雇用の達成に向っての前進である。そのためには経済の安定的成長の“極大化”が図られなけれ

ばならない」ことを謳い、そのためには、①社会資本の充実、②産業構造高度化への誘導、③貿易と国際経済協力の促進、④人的能力の向上と科学技術の振興、⑤二重構造の緩和と社会安定の確保—という5つの課題を解決する必要があるとした。

なお、この「倍增計画」の策定上の特徴については、その前文で「今回の計画を従来の計画より一歩前進させ、より有意義たらしめるためには、従来のように部門別に網羅的な計画をつくることをせず、計画のポイントになる事項を重点的にとりあげることとした。このような観点から、この計画では経済活動の分野を二つにわけ、主として国が直接の実現手段を有する政府公共部門については、具体的で実行可能性のある計画を作ることとし、基本的にその活動を企業の創意と工夫に期待する民間部門については、予測的なものにとどめ、必要な限りにおいてのぞましい方向へ誘導する政策を検討した」ことにあると述べられている。

策定方法としては「新長期経済計画」と同様に「想定成長率法」がとり上げられたが、「新長計画」が、三本の予想可能な経済成長率を割り出し、そのうち最適なものを選ぶという「マクロ方式」としては初歩的なものに止ったに対して「倍增計画」では、国民所得統計の枠組をつかって、やや本格的なマクロ方式が採用されており、これによって'61年度から'70年度に至る10ヵ年の平均成長率（国民総生産）を7.2%<sup>22)</sup>と算出したわけである。この成長率から各計画指標の目標が算定されたわけだが、これが実現されると、最終年度の1970年度には、国民総生産は26兆円（'58年度価格）と倍增し、敗戦直後の'46年度に比べると約7倍に達すると見込まれた。

ところが、この計画でもまた、実績は目標数字を大きく上回り、'61～'63年の年平均成長率は11%の水準に維持され、とくに民間部門における投資成長が顕著で、'61年の投資ブームの際には前年指標をほぼ40%もオーバーした。すなわち、計画最終年度予定されていた水準は、はやくも第1年目に越えられてしまったのである。しかも「物価の安定を維持することはこの計画全体の円滑な達成に不可欠の条件である」とされたにもかかわらず、その物価は、とくに消費者物価の場合、'61～'63年平均で6.5%上昇したあと'64年には3.9%と若干騰勢は鈍化しそうに見えたものの'65年になると、おりからの不況期にもかかわらず6.7%と上昇率を高め「所得倍增・物価も倍增」という巷間の批判を招き始めた。

### むすびに替えて

以上、戦後における日本の経済計画を、大きくは「戦後」過程と「高度成長」過程に分けて概観してみた。いずれも目標を正確には達成し得なかった「計画」であったことは共通している。そこに、資本主義的プログラミングと予測が社会主義的「経済計画」と画然とされねばならないことは認めざるをえない。つまり日本資本主義の「無計画性」は蔽えぬということである。

しかし、だからといって、日本の国家独占資本主義のメカニズムと機能を考える上で国家的経済規制手段のシステムにおける国家独占的プログラミングと予測の意義を全く無視し去ることは出来ない。資本主義的経済計画の機能がガイド・ポストとしての役割にあるとしたら、とくに1955年以降の諸計画、とりわけ「国民所得倍增計画」において、その役割は十分に果されたといえる。すなわち、私企業、なかんづく独占的大企業が強蓄積の実現に向って生産および投資活動の展望計画を作成するに当たっての保証された方向指示器としての機能を果したのは、外ならぬ国家プログラムであったということである。その意味で、独占資本の高投資・強蓄積を推進するに与った「国家計画」の役割は、むしろ大きく評価されねばならない。その過程で、実績が目標を大きく上回ったことや、そのことに関連して国民生活の面でさまざまな矛盾や困難が派生されたことは「計画」にとって必ずしも「失敗」ではないのである。むしろ、予想以上の「成功」といえよう。むすびに替えていえば、戦後・日本資本主義の「経済計画」の意義については、そのような認識が可能であろう。

(完) 1979・9・29

付記 紙幅に制限されて関連付表の全てと脚注のほとんどを省略せざるをえなかったが、この小稿の執筆に当っては下記文献を参考資料にしたことを付記しておく。

○経済企画庁『戦後経済史』（経済政策編）○『資料・戦後20年史（2）〈経済〉』（日本評論社）○有沢広巳監修『昭和経済史』（日本経済新聞社）○経済審議会総合部会『日本の経済計画』○ヤ・ペヴズネル・国際関係研究所訳『日本経済における国家』（協同産業出版部）○『講座・日本経済』第2巻『日本の経済政策と経済計画』（日本評論社）○相良竜介編『ドキュメント昭和史・6（占領時代）』（平凡社）○前掲書・7（安保と高度成長）○『一億人の昭和史・7（高度成長の軌跡）』（毎日新聞社）

#### 注

- 1) 鹿児島県立短期大学『商経論叢』第26号（1977）1～23ページ、鹿児島県立短期大学『紀要』第28号（1977），人文・社会科学篇，55～69ページ。
- 2) 鹿児島県立短期大学『商経論叢』第28号（予定）
- 3) 1956年度の『経済白書』が「もはや戦後ではない」と謳ったことに因んで限定された意味での「戦後」を敗戦から1954年までとしたい。実態的には「戦争経済の崩壊」から「高度経済成長」が発見する直前までの時期である。
- 4) 前出，注1で挙げた各稿。
- 5) この区分については大月書店『経済学辞典』209～210ページ所載の「経済計画（日本の）」の項目で使われているものも参考にした。
- 6) これは工業水準をほぼ1926～30年を基準に算定されたもので、日本が侵略したアジアの他諸国を上回る生

活水準は許されず、これら諸国に日本の設備を移して復興と工業化をはかり、とくに財閥企業の設備は優先的に撤去するというものであった。

7) 1946年8月に「物価庁」とともに設立されたもので戦後統制経済の中核官庁として強力な機能を発揮した。

8) それは経済復興の目標を、1人当りの実質生産国民所得が1930～'34年の100%に回復するところにおき、この水準が実現された状態における生産、貿易、雇用、消費などの合理的な「安定構造」を描いたものであった。

9) 「経済復興計画」は計画期間の5ヵ年を2つの時期に分け、1949～50年度を前期とし、後の3ヵ年を後期として、前期にはできるだけ現実的条件をその前提として実施計画的性格をもたしめようとした。

10) 1949年度予算編成方針に関する池田・ドッジ会談では一般会計、特別会計、地方財政を含めた「総合予算の実質的均衡」が要請され、このことがインフレの昂進を抑えながら、なし崩し的に安定へもっていくという政策に立つ経済復興計画と根本的に食い違った。

11) そのため、この計画に対して吉田首相は「アウタルキー的な構想で、国際的感覚を欠いている」と評したと伝えられている。

12) Eosとはギリシヤ神話中の暁の女神であり、このネーミングには新しい希望が託されていたといえよう。

13) ドッジ・ラインは、それまでの安易な対日援助依存の計画方式に対して、援助の非合理性と速かな廃止を強調するものであった。

14) 当時は特需収入によって日本の物価の割高が陰蔽されていたからである。

15) いわゆる「トップ・レベル作業」というのは、総司会部経済科学局特別補佐官モローの算定作業と、それに対して当初経済安定本部が提出した作業の二つを総称したものであった。

16) これは、アメリカの国家計画協会(National Planning Association)のG.Colmが『1960年の米国経済』の中で1960年のアメリカの国民総生産を推計するために行った方法を採用したことに由来している。

17) 政府の'59年度当初見通しでは5.5%の経済成長率(国民総生産)であったのに、'59年10月22日に発表された改訂見通しでは11%に修正されている。

18) たとえば、カナダ経済展望委員会による「1980年におけるカナダ経済の概要」、オランダ政府中央計画局による「1950年～70年の経済発展の可能性の検討」、フランスの政府計画事務局と財政経済研究所による「1965年におけるフランス経済の見通し」、イタリアの技術委員会による「イタリア経済拡大10年(1955～65年)、アメリカの大統領原料政策委員会による「1950～75年の経済見通し」(「ペリー報告」)などがあげられる。

19) 世耕経済企画庁長官は、'59年3月27日、閣議後の記者会見で「日本経済の長期的な経済政策を確立するために4月9日の経済審議会に20年後の経済展望についての作業を行うよう提案する」と語り、企画庁事務当局ではすでにこの調査の準備を始めていることを明らかにした。

20) これは当時の西ドイツやフランスの水準にようやく到達するというものであり、因みに1957年における欧米各国の1人当り国民所得は、アメリカ2,132ドル、スウェーデン1,276ドル、イギリス945ドル、フランス742ドル、西ドイツ742ドル、オランダ690ドル、アルゼンチン527ドル、イタリア404ドルといった水準にあった。

20) 岸首相の「所得倍増論」は「国際収支は5億7,800万ドルの黒字、外貨準備高も10億ドルをこえた。国民貯蓄は計画の1兆3,000億円をはるかに突破して、1兆6,700億円に達した。今後政策の運営よろしきをえれば、



## 橋口：戦後における日本の経済計画

国民生産と国民生活の年 1 割向上も決して困難でない」として、その目標を今後10年間に国民経済の規模が2倍に拡大することにおくというものであった。

22) 実際には、池田首相の要請で、とくに計画の前半 3 ヶ年については 9 %の成長率が目標とされた。

〔論文受理 54. 9. 28〕