

〔論文〕

## 戦後復興期における経済計画とは（1）

大石 邦 弘

名古屋学院大学経済学部

### 要 旨

1945年12月、外務省と商工省から出された2つの試算は、ポーレー中間賠償案への日本側からの反論であった。これらの資料作成の中心に大来佐武郎が存在し、その後の経済計画作成にも関わることになる。両試算の目的が賠償計画の反論であったとしても、これら資料は敗戦後5年の日本の姿、そしてその産業構造を描くという意味では、初期の経済計画とみなすことができ、その思考過程はその後の「経済復興計画」にもつながるものである。さらには、あるべき姿としての産業構造を不完全ながらもこの中で描いたからこそ、経済復興を担う政府は、その後の重化学工業化への道筋を意識できたといえるのではないか。

キーワード：戦後復興期，経済計画，ポーレー中間賠償案，外務省，大来佐武郎

## What is economic planning during the postwar reconstruction period? (PART 1)

Kunihiro OHISHI

Faculty of Economics  
Nagoya Gakuin University

## はじめに

戦後日本では、時の政権がある目的を持って経済計画を立案し公表してきた。1960年の池田内閣「国民所得倍増計画」は、戦後史の中で画期的なものとして長く記憶に残るものである。その前の岸内閣では、その強権的手法が日米安全保障条約改定問題と絡み合い国民を巻き込む政治闘争となった。池田内閣はこの計画を公表することで、政治から経済へ国民の視線を転じさせようとし、確かにその役割を果たしたわけである。

では、戦後最初の経済計画は、いつ誰の手により立案されたのか、またその目的は何であったのか。当時の経済政治状況とともに解明すること、これが本論文の出発点である。また、この計画が後世にもたらした遺産を探ることもである。

戦後初の経済計画は、外務省試案として1946年11月に公表された「生活水準と日本経済」といわれる。この計画が生まれるにはいくつかの試算結果を経るが、いずれも戦時賠償に対する日本側からの反論を目的に作成されたものといえよう。敗戦を迎えた日本は連合国の、実質的にはアメリカの占領下におかれた。間接統治は認められたものの、日本政府による自由裁量な政策運営は実行できず、アメリカからの指令、もしくは交渉の中で、自分たちの進む道を選択せざるをえない状況にあった。戦後日本の統治機構をはじめ、ありとあらゆるものが改革の対象となっていく。当然、日本の産業構造も自由には選択できない状況にあった。戦後日本は、どの産業を中心とした国づくりをするのか、そこには戦時賠償の程度と分けて考えることはできないものがあった。

さらに、初の本格的な経済計画であった「経済復興計画」は、1949年時の吉田首相自身により、その公表が見送られることとなる。後世、経済計画という言葉が社会主義を連想させ吉田首相は嫌ったといわれるが、必ずしもそのことだけが理由ではあるまい。目的を達成したからこそ不要になった、計画の役目は終えたと吉田は判断したからこそその対応であったはずである。公表はされなかったものの、記録は残り後に出版もされている。また、この計画策定に関わった多くの人材は、その後の日本経済に多大な貢献をしていく。計画の精神や思いは後世に活かされたのであり、その結果が重化学工業化を特徴とする高度経済成長ともいえよう。

戦後日本の経済計画を体系的に読み解いたものとして、林雄二郎『日本の経済計画』が1957年に刊行された。そこでは、第1次鳩山内閣の「経済自立5カ年計画」までの経済計画を時代背景とともに扱っている。さらに2003年に刊行された星野進保『政治としての経済計画』では、大平内閣時代の経済計画までを網羅している。

本論は2回に分けて、敗戦から1940年代末までの時代背景と関連させて経済計画の足取り、その目的をたどっていきたい。そこでは、連合国側の賠償計画への反論として、色々な試算が作成された、その状況を詳細にみていくことになる。当初は外務省からの発信が多いが、いずれ経済安定本部にその発信主体は移っていく。今回は外務省から公表された資料を中心に追っていくこととなろう。

## 1. 日本への戦時賠償計画

1945年7月26日に連合国側から出された「ポツダム宣言」では、その第11項において戦時賠償が明言されていた。

日本国ハ其ノ経済ヲ支持シ且公正ナル実物賠償ノ取立ヲ可能ナラシムルガ如キ産業ヲ維持スルコトヲ許サルベシ但シ日本国ヲシテ戦争ノ為再軍備ヲ為スコトヲ得シムルガ如キ産業ハ此ノ限ニ在ラズ右目的ノ為原料ノ入手（其ノ支配トハ之ヲ区別ス）ヲ許可サルベシ日本国ハ将来世界貿易関係ヘノ参加ヲ許サルベシ

（以降の引用文は、有澤・稲葉（編）『戦後・資料20年史 2経済』と末川（編）『同 3法律』からである。なお、適宜現代用語に変換し、通読の便を図ることにした）

連合国側は、日本の非軍事化を目的とし、それを実現するための戦時賠償を正当化していた。日本において復興が許されない、もしくは制限される産業があるということは、結果的に戦後の産業構造は、他国の意志に委ねられていたわけである。

8月15日の戦闘停止、9月2日の降伏文書調印を経て、同月22日にはアメリカ国務省から「降伏後ニ於ケル米国内ノ初期ノ対日方針（SWNCC150/4/A）」（以降、「初期の対日方針」と略す）が公表される。同文書の作成経緯は先行研究<sup>1)</sup>により明らかになっているが、1945年春頃から国務省、陸軍、海軍の3者で調整が行われてきた結果の文書である。

この文書第4部の経済には、9つの項目が掲げられている。その9項目とは、

1. 経済上ノ非軍事化
2. 民主主義勢力ノ助長
3. 平和的経済活動ノ再開
4. 賠償及返還
5. 財政、貨幣及銀行政策
6. 国際通商及金融関係
7. 在外日本国資産
8. 日本国内ニ於ケル外国企業ニ対スル機会均等
9. 皇室ノ財産

である。

まず第1項の「経済上ノ非軍事化」では、

日本軍事力ノ現存経済基礎ハ破壊セラレ且再興セラレザルヲ要ス從テ特ニ下記諸項ヲ含ム計画ガ実施セラルベシ…

…将来ノ平和的需要ノ限度ニ日本重工業ノ規模及性格ヲ制限スルコト…

と冒頭に述べられ、陸海軍の施設や兵器の廃棄とともに、軍事力につながる製造業の廃棄も宣言される。

次の第2項「民主主義勢力ノ助長」では、民主主義勢力を形成するために労働、産業と農業に支援を行うことを明記した上で、

1) この経緯については、三和（2002）第4章に詳しい。

…右目的ノ為最高司令官ハ左ノ政策ヲ執ルベシ

- (イ) 将来ノ日本国ノ経済活動ヲ専ラ平和的目的ニ向テ指導セザル者ハ之ヲ経済界ノ重要ナル地位ニ留メ又ハスル地位ニ選任スルコトヲ禁止スルコト
- (ロ) 日本国ノ商工業ノ大部分ヲ支配シ来リタル産業上及金融上ノ大「コンビネーション」ノ解体計画ヲ支持スベキコト

と明記され、この部分は後の労働改革、農地改革、財閥解体、いわゆる経済の民主化の実行指示とみなせる。後に、連合国最高司令官総司令部GHQ / SCAP（以降、GHQと略す）も混乱するように、ここで経済の民主化と賠償問題とが同一線上に位置づけられることになった。

さらに第3項「平和的経済活動ノ再開」では、

…日本ノ苦境ハ日本国自ラノ行為ノ直接ノ結果ニシテ連合国ハ其ノ蒙リタル損害復旧ノ負担ヲ引受ケザルベシ右損害ハ日本国国民ガ一切ノ軍事的目的ヲ抛棄シ孜孜且専心平和的生活様式ニ向ヒ努力スル暁ニ於テノミ復旧セラルベシ…

として、日本の経済復興はGHQの責任ではないことを明記する。

このような手順を踏んだ後に第4項「賠償及返還」で、

日本国ノ侵略ニ対スル賠償方法ハ左ノ如シ

- (イ) 日本国ノ保有スベキ領域外ニ在ル日本国財産ヲ関係連合国当局ノ決定ニ従ヒ引渡スコト
- (ロ) 平和的ノ日本経済又ハ占領軍ニ対スル補給ノ為必要ナラザル物資又ハ現存資本設備及施設ヲ引渡スコト…

とされている。しかし、賠償の対象となる具体的な施設や物資について明記はない。

このアメリカ政府の方針を受け、GHQは、日本政府に対する指令第3号を9月22日に日本政府へ手交する。そこでは、9項目にわたっての経済統制や生産、輸出入に関わる基準を示している。項目3の生産では、民需品増産と軍需から民需生産転換への促進が指示される。続く項目4の禁止品目では、武器、弾薬や戦車、戦闘機の生産禁止が指示される。その上で項目の5では、

日本帝国政府ハ本指令4ニ掲ゲラレタル品目ノ何レカ又ハ左ニ掲グル品目ノ何レカヲ製造シ居リタル日本帝国政府又ハ私有工業会社並ニ商会及研究団体ノ工場、設備、特許及他ノ財産並ニ一切ノ帳簿、記録及文書ノ点検ヲ受ケ且本司令部ニ依リ指示セラルベキ処分ヲ受クル為良好ナル状態ニ於テ保存シ且維持スベシ

- イ 鉄及鋼      ロ 化学製品      ハ 非鉄材料      ニ アルミニウム      ホ マグネシウム
- ヘ 合成ゴム      ト 人造石油      チ 工作機械      リ ラジオ及電器器具
- ヌ 自動車類      ル 商船      ヲ 重機械及其ノ重要部品

とはじめて具体的な品目の製造が禁止、処分即ち賠償の対象と指示された。

一方で、9月30日付けの外務省「降伏後ニ於ケル米国初期ノ対日方針」説明文書においては、外務省は「初期の対日方針」の第3項の文言に着目し、

…先づ日本ノ平和的経済ノ水準即日本人ノ生活水準ニ関スル科学的標準ノ決定ヲ先決問題トスベシ…

と解説し、生活水準のレベルに関して日本側から主張すべき必要があると述べている。後にみる日本側の様々な資料の出発点はここにあるといえよう。

当時のアメリカ政府は日本への非軍事化と表裏一体である賠償問題を、きわめて厳格に実行しようとしていた。トルーマン米大統領は、同じ敗戦国であるドイツ賠償問題の大統領特使であったエドウィン・ポーレー氏に、日本の賠償問題も担当させる。1945年11月に来日したポーレー使節団は、早速12月18日にはポーレー中間報告を大統領に提出する。

この中間報告がアメリカ案として、1946年2月にワシントンの極東委員会<sup>2)</sup>(FEC: Far Eastern Commission)で提示され、その後幾度かの会議を経て、同年12月に極東委員会の中間賠償計画として定まる。もっともポーレー使節団は最終報告を、46年4月にアメリカ国務省に提出している。そこでは中間報告では言及されなかった例えば、硝酸、石油精製、銅、タール、セルロイド、アルコール、メタノール、鉄道、紡績までが撤去の対象とされ、中間報告よりも広汎かつより厳格なものとなっている。ワシントンでは、極東委員会(以降、FECと略す)による中間賠償計画が詰められており、一方でポーレー最終報告がより厳しいものとしてまとめられていた1945年末から46年中にかけて、日本としては戦前の生活水準維持をきっかけとして、何とかして賠償緩和を働きかけようとしていたことは想像に難くない。

ここでは、ポーレー中間報告とFECの中間賠償計画の比較をしてみよう(図表1-1)。まず軍需産業とされる陸・海軍工廠、航空機、民間軍需品、海軍艦艇は、全て撤去される。この部分に関しては両者に違いはない。その上で、戦争支持産業に対する賠償範囲には若干の相違が発生している。

ポーレー中間報告では、実際に撤去するものを意識した計画になっており、工場レベルの賠償計画になっている。中間報告でポーレーは、賠償作業を実際に進めるための具体的提案を行ったわけである。一方でFECの計画では、具体的な施設の撤去ではなく、日本に対する残置能力をイメージしての賠償範囲を示すことになる。FECは日本国民の最低生活水準を意識し、そこから賠償範囲を検討することになったのであろう。さらに、具体的に工場施設を戦時賠償として撤去しても、その施設を送り出す戦争被害国の配分が決まっていない状況では、具体的検討は時期尚早となったと考えられる。

---

2) 極東委員会は、1945年12月の米英ソ外相会議で設置が決定された。当初の構成国は、アメリカ、イギリス、中国、ソ連、オーストラリア、フランス、オランダ、インド、カナダ、ニュージーランド、フィリピンの11ヶ国である。46年2月から活動を始め、ビルマ、パキスタンが参加し、メンバー国は13ヶ国になった。制度的には、当該委員会の政策決定をアメリカ政府はGHQ/SCAPに指令することになる。

図表 1-1 ポーレー中間報告と極東委員会中間賠償計画における賠償範囲

品目		ポーレー中間報告	FEC中間賠償計画
鉄鋼	銑鉄	250万トン超	200万トン超
	鋼塊	全鉄鋼加工能力	350万トン超
	圧延	—	277.5万トン超
硫酸		接触法硫酸工場の全て	350万トン超
ソーダ工業	ソーダ灰	4大ソルベール法工場中で最も近代的な1工場	63万トン超
	苛性ソーダ (電解法)	最も近代化した苛性ソーダ生産工場41工場のうち20工場	8.25万トン超
	塩素		7.5万トン超
アルミニウム	精錬	スクラップ処理工場を除く全て	スクラップ処理工場を除く全て
	アルミナ	全て	全て
	加工	全て	1.5万トン超
マグネシウム		全て	全て
合成ゴム		—	全て
人造石油		—	全て
工作機械		<ul style="list-style-type: none"> <li>陸海軍工廠及び航空機民間兵器工場は全て</li> <li>新造のうち能力の半分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>陸海軍工廠及び航空機民間兵器工場は全て</li> <li>新造のうち2.7万台超</li> </ul>
商船	造船	占領に必要な修理能力以外の全て	15万総トン超
	修理		300万総トン超
ボール及びローラー・ベアリング		全て	年産能力3250万円超 (1943-44年価格)
火力発電		火力発電所の半分	210万kw超

資料) 経済再建研究会編 (1952) より。竹前他 (1996) を参考に一部誤植部分を修正した。

GHQ指令第3号にあった個別品目に従い、図表1-1の賠償計画の変遷を探ってみると以下のことがわかる。指令第3号にあるイからチの8品目とルとヲの2品目はしっかり賠償対象となっている。一方で、リのラジオ及電気器具、ヌの自動車類は賠償対象とはなっておらず、代わって火力発電が新たに賠償対象になっている。

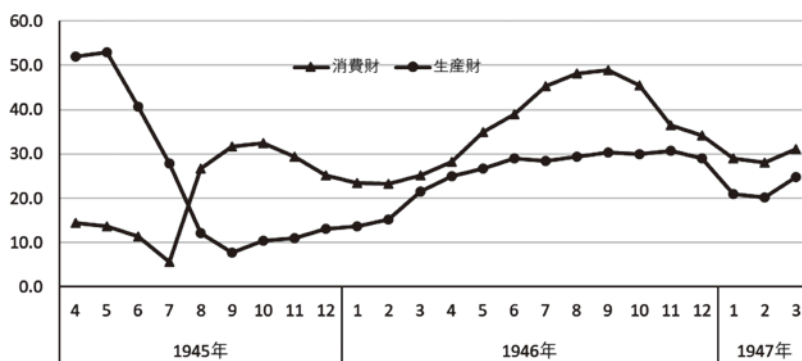
日本としては、軍需産業である兵器関連の産業が撤去されることは当然の措置と考えていたであろう。さらに連合国側から、戦争支持産業だと指摘されれば、その産業の撤去も甘受せざるをえなくなる。であるからこそ、日本は増大する人口を、敗戦により狭くなった国土で必要最低限の生活水準を実現するためには、どれだけの産業が日本に残存させなければならないかを主張することで、連合国側で進む賠償計画に抵抗する必要がある。個別産業の残置能力については、少なくともアメリカ側と交渉できる、最低でも影響を与えることができると考えていたのである。

## 2. 敗戦直後の政治経済状況

敗戦という事態に直面し日本の政治経済は、非常に混乱したものであった。GHQもどの勢力と占領政策の実行を交渉していけばよいかわからない状況であったともいえよう。

国民経済研究協会がとりまとめた統計データにより、戦中から戦後にかけての鉱工業生産の推移をみてみよう (図表2-1参照)。

図表2-1 鉱工業生産の部門別推移 (1935～37年月平均=100.0)



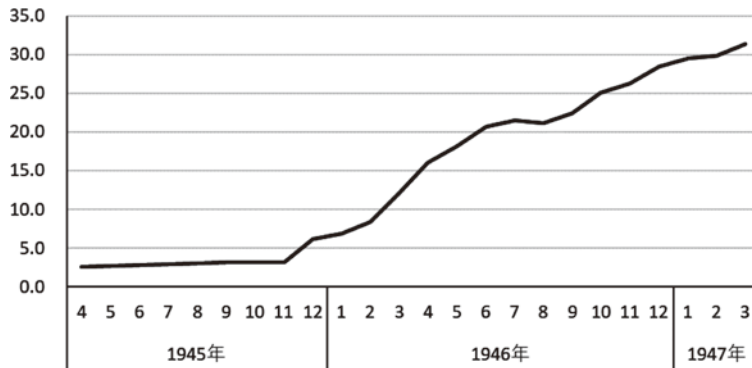
資料) 国民経済研究協会調べ

敗戦寸前の1945年7月時点で、戦前水準からみて消費財は5.6であり、生産財は27.8でしかなかった。戦争が終結し平和な状態がやってきても、生産財は回復どころか、さらに低迷をつづけ、45年末でも戦前水準の1割ほどでしかない。消費財は45年中に指数として30を回復するものの46年に入るとまた生産が低迷する。46年中は生産財の復興が進まず、消費財は一旦生産が増えても、また低迷する状況の繰り返しとなり、先行きに不安が広がるばかりであった。

ポツダム宣言の受諾を鈴木内閣はまとめあげ8月15日総辞職し、その後処理を東久邇内閣が担うことになる。9月からはGHQが非軍事化のための様々な施策を指令してくる。GHQからの政治犯釈放指令を実施できないとして、この内閣は2ヶ月で退陣してしまう。ちなみに9月に東久邇内閣の外相は重光から吉田へと交代している。戦後占領期の中心人物となる吉田茂がこの時、戦後政治に登場してきたのである。

1945年10月に組織された次の幣原内閣は、5大改革の実行を担うと同時に、新憲法の制定作業が中心課題となる。幣原内閣が動き始めた頃から、戦後の悪性インフレと呼ばれる急激な物価騰貴が顕在化しはじめる。先にみたように戦後生産が活発化した消費財は45年末にかけて低迷し始める中、物価騰貴がはじまるのである (図表2-2参照)。46年2月に金融危機措置令を公布し、新円切替と預金封鎖を行うものの、それが消費者物価へ与える効果は限定的なものでしなく、物価騰貴は一層激しくなる。国内の生産回復が日本経済の復興につながり、ひいては物価安定につながることはわかっていても、政府はその具体的施策について迷走していた。

図表2-2 東京小売物価指数の推移（1934～36年=1.0）



資料) 日本銀行『東京小売物価指数』

生産回復が進まず、インフレが進行する中、GHQは、経済の民主化を進めるために、1945年11月には日本政府に制限会社令の公布を求める。制限会社の指定を受けると、企業は日常業務以外の企業活動をGHQの同意がなければ行えなくなり、生産力増強のための設備増などの実質的活動は停滞する。特に、戦時中に軍需転換させられた企業が戦後に民需転換して生産再開するために機械設備の更新を図ろうにも、その同意をGHQから受けなければならないという事態に陥った。制限会社令は、財閥解体の施策の一環として位置づけられるが、これは賠償施設の固定化にも有用で利用され、民間企業はますます身動きとれなくなったといえる。

産業界の混乱の中、戦後の政党が活動をはじめ。大政翼賛会の議員団体としての大日本政治会が1945年9月に解散することがきっかけとなり、戦後政党の設立が活発化する。同年11月には、大日本政治会の流れを受ける日本進歩党（総裁：町田忠治）が、また翼賛選挙で非公認であった議員を中心に日本自由党（総裁：鳩山一郎）が、さらに戦前の社会大衆党の流れをくむ日本社会党（書記長：片山哲）が設立される。12月には日本協同党が設立され、戦前に非合法化された日本共産党も再建され活動を始める。ちなみに、日本進歩党は結党されたもののGHQからの公職追放に所属議員の大半が該当し、政党活動ができなくなる。

この時代の政党は、自党の政策位置を自身でイメージできていなかった。軍国主義を否定すること、日本経済を復興させることは、どの政党にも共通ではあったが、それ以外の政策軸が不明確なまま出発したわけである。現代なら右から左までイデオロギー分けできるこれらの政党が、そのためどの政党もGHQひいてはアメリカを解放者と認識したのはある意味で当然ともいえよう。新憲法は、GHQからの提案を受け入れることで制定されることになり、それ故に憲法制定過程では政党間の違いを意識するには到らなかった。一方で、経済復興への政策過程において違いが意識されるようになっていく。その意味では、この時代には今でいう右から左までの大連合も可能であったといえる。

1946年4月、改正衆議院議員選挙法による戦後最初の第22回総選挙（定数466名）が実施され、日本自由党が141議席で第1党、日本進歩党が94、日本社会党が93、日本協同党が14、日本共産党が5、諸派と無所属で119議席となった。これを受け、幣原内閣は総辞職するが、次の内閣もまた首



相の人選で混乱する。第1党の日本自由党から総裁である鳩山一郎が首相と目されたが、選挙後の5月に公職追放となりその可能性がなくなる。そこで、登場するのが吉田茂である。彼は、まず日本自由党の政調会長として入党し、その後に総裁となり、旧憲法下最後の大命降下を受ける。第1次吉田内閣は、日本自由党と日本進歩党との連立内閣となり、外務大臣は吉田の兼任、大蔵大臣が石橋湛山、農林大臣が和田博雄、商工大臣に星島二郎、国務大臣（無任所）に幣原喜重郎前首相が入閣する。政党に所属していない大臣も多く、石橋、和田などの民間・官庁からの登用もあった。この時期の吉田自身も、保守政党の性格を意識して組閣したのではなく、後に日本社会党に所属する和田農林大臣のように、党派に関わらず有為な人材を登用しようとしていた。戦後政党政治のその後を知っているものからみれば、自由党と社会党との違いは明確ともいえるが、この時代の両党に実は大きな相違はなく、政府の手によって経済復興を成し遂げようという目標すら一致していたわけである。

### 3. 大来佐武郎と外務省の活動

戦後最初の経済計画は、先に指摘したように外務省試案として1946年11月に公表された「生活水準と日本経済」といわれる。これは、同年の3月に公表されていた外務省特別調査委員会<sup>3)</sup>「日本経済再建の基本問題」を基底としている。しかしこの「日本経済再建の基本問題」には、さらにベースとなる資料が2つ存在する。次節でその資料を検討するが、その前に、経済計画がどうして外務省から発信されたのか。そこから経緯をみてみよう。その中では、大来佐武郎の貢献が注目されることになる。

経済企画庁発足40周年記念研究事業として同庁から発刊された『戦後経済復興と経済安定本部』の中で、大来がインタビューで詳しく語っている。その経緯をみれば、これらの出発点は、大来自身ということになる。そこで、このインタビューからその語る経緯を簡単にみておこう。

大来は、1937年に東京帝国大学工学部を卒業し通信省に入省する。しかし、日本による中国本土の政策発信機関として38年に設置された興亜院に派遣され、北京に駐在することとなる。42年に日本へ帰国する際には古巣の通信省ではなく、興亜院が改組されて設置された大東亜省に所属する。総務局調査課に配属された大来は、戦局悪化で外地とは人的・物的交流が遮断された状況で、日本は戦争継続できるのか。敗戦が不可避な状況を前に戦後日本のあり方に関心をもち始め、省内に研究会を立ち上げようとする。これが、日本自活方策研究会であり、45年8月16日を第1回会合として予定

---

3) 外務省特別調査委員会のメンバーは、入れ替わりがあるものの、1946年3月「日本経済再建の基本問題」を公表した際には、19名が名を連ねている。その19名とは、有澤広巳（東京大学）・安芸咬一（内務省）・稲葉秀三（国民経済研究協会）・石川一郎（化学工業統制会）・井上晴丸（農林省）・宇野弘蔵（三菱経済研究所）・大内兵衛（東京大学）・大野数雄（農林省）・亀山直人（東京大学）・岸本誠二郎（法政大学）・近藤康男（東京大学）・平貞蔵（評論家）・土屋清（朝日新聞社）・東畑精一（東京大学）・友岡久雄（法政大学）・中山伊知郎（東京産業大学）・山中篤太郎（東京産業大学）・山田盛太郎（東京大学）・脇村義太郎（東京大学）である。なお、同委員会の幹事として、大来佐武郎・後藤馨之助（ともに外務省）・小田寛（大蔵省）・正木正義（農林省）の4名が執筆にあたった。

していた。前日の8月15日に敗戦を迎え、大東亜省も8月末に解散し、大来は外務省調査局に移る。そこで日本自活方策研究会は外務省特別調査委員会となり、外務省が関わることになった。

この後、経済安定本部が動き出す1946年半ばまでは、この種の資料が外務省から発信されることになるが、45年9月以降その外務省のトップは吉田茂（47年5月に片山内閣に変わるまで）である。しかし、この時期の一連の資料作成に吉田の影は全くといってみられない。では一連の作業に無関心であったのかといえ、そうではなかろう。外務省特別調査委員会に名を連ねる有澤・東畑・中山など、吉田首相が打ち出す傾斜生産方式に関わるメンバーが共通しており、恐らく作成された資料の経過や結論を知識として入手していただろうと予想される。

外務省調査局の事務官であった大来らが幹事となり、この委員会は組織される。第1回の会合では、メンバーの大内兵衛が第1次世界大戦で敗戦国となったドイツの歴史を語り、日本でも賠償問題を早急に研究すべきとの意見が出されたという。

幹事役の大来は、そもそもこの委員会を立ち上げる際に彼自身の現状認識と問題意識を委員会討議のなかで精緻化し、日本政府やGHQに提案していこうとしていたようである。彼の敗戦時の日本に対する現状認識は、大来（1948）『日本の経済水準』の第4章「日本が工業を必要とする理由」（以降、「理由」と略す）に掲載された文章に明らかである。この文章は、彼の言によると、1945年8月12日に書き上げたものであるとのこと。敗戦が不可避となった日本を前に現状を冷静に見つめようとした姿勢は、驚異的である。

日本経済の根本問題は、農業に過剰人口が吸収されていることと、あらゆる天然資源の不足であるところを指摘する。1つ目の農業の過剰人口問題は、低生産性が農村における低所得をもたらし、農村からの労働供給が潤沢であるからこそ工業分野での労働者の所得状況も改善しないと説く。

…日本農業の最も顕著なる特質はその経営の零細性、換言すれば耕地に対する農民の著しき過剰にある。…農業の近代化を阻止し農業が常に低廉豊富なる労働予備軍の貯水池となり、その結果として、工業労働に於ても顕著なる低賃金を齊し民衆の生活水準の向上を阻止し、延いては日本社会の近代化を阻害する真の原因は此処に存するのである。即ち日本経済の基本問題である農業問題の解決は過剰なる農村人口を抽出し農業に合理的なる経営規模を与えることである。抽出された人口は工業に向う他に赴くべきところを持たぬであろう。これこそ又中国印度を通ずる亜細亜共通の課題でもある。

（大来（1948）111～112頁 旧字体を新字体に書き換え）

2つ目の天然資源不足は、原油、鉄鉱石、製鉄用石炭、アルミ原料のボーキサイト、肥料の原料となる工業用塩の不足がこれまでは植民地からの入手で確保できていたが、戦局悪化の中で枯渇した状況を指摘している。

…工業資源の海外依存は今次戦争の過程を通じ日本が最も深刻なる体験を持ったところであり結局将来の国際環境に於いては、日本に仮令重工業が存置せられても近代戦の本質よりして恐

らく他国に対する軍事的脅威とはなり得ないであろう。

(前掲書112頁)

このような現状で、日本の人口が増大する中、最も困窮するのは生活必需品であることを指摘する。特に食糧関係の見通しは危機的状況にあることを指摘する。主食の米、準主食の大豆いずれも日本の植民地もしくは大戦中の占領地からの供給で辛うじて賄っていたものが、途絶することを予想する。この文書では日本の必要輸入数量・金額を、具体的な数値として推計する。彼の考えでは、増加する国民の生活水準を維持するためには輸入の増大が不可避であり、その輸入代金を賄うべく日本からの輸出が確保できなければ、経済として自立できないとの考えである。ここまでの分析をまとめ、彼は植民地、占領地を失ってなお日本が自立するためには、8.5億円(1937年価格)の輸入が必要で、それを賄う輸出が必要と指摘する。ここに、8.5億円の輸入の内訳を一覧にすると、図表3-1の通りである。戦前の日本の輸出主要品目は、生糸と綿織物の繊維製品となる。繊維製品を含む軽工業は、中国やインドの成長が進むにつれ、日本の国際競争力が低下し、戦前のような主力輸出品であり続けることが想定できない。そのため、これからの日本の産業構造は、重工業への転換を、特に機械工業へのシフトが必要と彼は説く。

これに加え戦災の影響、在外資産の喪失、戦時賠償の支払を考慮するなら、さらに巨額の輸出が必要になり、より一層重工業へのシフトが不可欠と結論する。

衣料及び住宅の被害の他に工場、交通機関、公共設備等の被害を加算し、さらに戦時中の設備の減耗外地及び大陸に対する投資の喪失、及び日本が負担すべき現物賠償を加算すれば、その損失を回復し世界の水準に比して決して高いとはいえなかった戦前における日本の生活水準に復帰するにも長い年月を必要としよう。従って万一農業軽工業以外の産業が否定せらるるならば日本経済の前途は誠に困難を極めるであろう。(前掲書115～116頁)

図表3-1 植民地・占領地を喪失しなお自立するために必要な輸入

品目		輸入金額 (1937年価格) (億円)	輸入数量 (万トン)
食料	米	4.4	200
	大豆	1.5	120
	食料塩	0.1	60
肥料	リン鉱石	0.3	100
	カリ塩	0.4	25
	硫安	0.5	50
	その他	0.5	5
飼料		0.8	100
合計		8.5	

資料) 大来 (1948) 114頁の試算結果を一覧表にまとめる

「理由」における大來の試算は、植民地や占領地から孤立した日本本土が既に立ちゆかなくなったことを数値で示そうとしたものであり、経済計画といえるものではない。しかし、戦後の経済計画を巡る動きは、この思考過程をベースにして、外務省特別調査委員会で深められることになる。先に述べたように、賠償が過酷であれば日本経済は立ちいかなくなることを数値的に示そうとした。

#### 4. ポーレー賠償案への反論

ここに外務省調査局が1945年12月に公表した「日本の賠償能力に関する一研究」（以降、「一研究」と略す）という資料がある。この資料も大來の関わりによって作成されたものであるが、その成果が後の「日本経済の再建の基本問題」へ引き継がれる。この資料は、ポーレー使節団への日本側の直接的回答といえるものである。この研究資料の解説書のような位置づけの文章が大來（1948）の第5章「将来日本経済の規模」である。これらをもとに、ポーレーへの日本側の反論の内容を考察しよう。

ここでの試算は、以下の手順に従って行われる。1950年に、人口8200万人になると予測される日本経済の姿を描くという形式をみれば、実質的にはこれが戦後最初の経済計画といえなくもない。ただし、その目的は賠償計画への反論なのである。

…昭和5年（筆者注：1930年）の生活水準を基礎とし、国際収支のバランスを条件とした計算は、次の如き手続によった。

- 1 1930年における主要な生活必需物資の総消費額と人口1人あたりの消費高を求める（1930年10月1日内地在住人口6,445万人を基準とする）。
- 2 右の消費高を今次戦後の一応の安定期における人口に換算し総消費額を求める（1949-50年を一応の安定期とし、その平均人口8,200万人と推定）。
- 3 右必需物資の国内生産可能額を差引き、要輸入量を算定する。
- 4 戦後における貿易外収支を検討し、支払超過額を推定する（賠償関係は除外する）。
- 5 貿易および貿易外における海外払いとそれを賄うべき輸出品物を検討する。まず国内原料による生産物の輸出可能額を算定し、ついで不足額を海外原料の加工再輸出によるものとして輸出品原料の要輸入額を算定する。
- 6 右の結果ならびに労働雇用の見地にもとずき、今後維持すべき工業の種類および規模の概要を算定する。
- 7 価格は昭和16年（1941年）平均輸入単価による。同年における対米為替相場は234ドルである。

（大來（1948）117～118頁）

食料の試算過程を大來の資料「理由」と比較してみよう。食料に関して新たに砂糖と油脂及び同原料の輸入の必要性が指摘される。他方、肥料のうち硫酸は国内自給で賄うとの前提で試算が行われる。基準価格は1937年から41年に変わったものの、今後の日本経済にとって最低限の生活水準を

戦後復興期における経済計画とは (1)

維持するために必要な食料などの輸入支払額は15億9300万円となる。

「一研究」では、食料に加え、衣料と必要物資を検討範囲が広がられる。衣料関係にも自国生産のみで賄える品目は少ない。綿製品の生産するための綿花、人絹用のパルプや工業塩、羊毛、麻類も原料輸入せざるを得ない。ただし、衣料関係の試算には計算ミスが存在する。検討した品目である綿花から麻類までの要輸入量に1941年の単価を掛け合わせて算出された輸入額の合計が正しくない。衣料関係の輸入額合計は、5億4400万円になるところ、5億3000万円と表記している。ここでは、そのミスに留意はするが、原資料に沿ってこの後の説明を進めたい。さらに、必要物資として石油、ゴム、パルプ原料、製鉄原料に加えて、鉛・亜鉛・スズとともに薬品原料や工業塩、石炭の要輸入量から輸入金額を試算する。

以上の結果、8200万人に増大する日本が1930年の生活水準を達成するために最低限必要な輸入額は、食料関係で15億9300万円、衣料関係で5億3000万円、その他の必要物資関連で11億2600万円となり、合計は32億4900万円と算出される。ここまでの検討からえられた品目ごとの輸入金額を一覧表にしたものが、図表4-1である。

図表4-1 食料・肥料・飼料，衣料，必要物資の輸入金額

品目		輸入金額(1941年価格) (億円)	品目		輸入金額(1941年価格) (億円)
食料	米	6.45	衣料	綿花	3.74
	大豆	1.87		人絹用パルプ	0.13
	食糧塩	0.18		工業塩	0.15
	砂糖	2.53		羊毛	0.92
	油脂及び同原料	1.10		麻類	0.50
肥料	リン鉱石	0.54		必要 物資	製鉄原料
	カリ塩	0.63	ゴム		0.79
	硫安	—	パルプ原木		1.08
	その他	1.43	石油		2.68
飼料		1.20	その他		2.80
小計		15.93	小計		16.56
			合計		32.49

資料) 有澤 (1990) 第1巻, 68 ~ 73頁の試算結果を一覧表にまとめる

戦前日本では海運事業が盛んであり、当時の貿易外収支に計上される海運収入が1936年では3億3500万円の受取超となっていた。しかし戦争終結後は、この収入が当面なくなることから、貿易外収支が逆に3億円超の支払超と試算している。つまり、合計35億円超の輸入金額が生活水準維持に必要なというわけである。

次の焦点は輸出入がバランスするためには、何が必要かを検討することになる。戦前からの日本の主要輸出品といえば、生糸や軽工業品が知られる。実際に、大蔵省『日本外国貿易統計』をみると、1930年の輸出総額14億6985万円のうち、主要な輸出品上位5品目は、生糸の4億1665万円（全輸出

金額に占める割合:28.3%), 綿織物の2億7212万円(同:18.5%), 絹織物の6578万円(同:4.5%), 人絹織物の3494万円(同:2.4%), 陶磁器の2717万円(同:1.8%)である。主要5品目で輸出総額の過半を占めている。しかるに、綿製品を生産するためには綿花の輸入が不可欠であり、綿製品の価格に占める綿花の原材料費は60%を占めていること、人絹織物を生産するには人絹用パルプや工業塩の輸入が不可欠であり、人絹織物に占めるこれら原材料費は10%を占めることを考えれば、輸出を増やすことは一方で原材料の輸入を増やすことにつながり、これまでの試算以上の必要輸入額に膨らむ可能性があるということになる。

そして何よりもここで懸念していることは、大来が「理由」において戦後日本貿易を悲観的にみていたこととつながる。つまり戦前の主力輸出品である生糸、綿織物などの国際競争力が戦後も継続するとの想定は甘すぎるということである。戦後は、戦前と同じ輸出構成では輸入額を賄うことができないのであるから、産業構造の転換が不可欠だというわけである。そこで、ここでは国内原料のみで輸出できるものを10億円分と見込み、要輸入額35億円の残り25億円分を原料輸入・加工することで輸出品とするために、輸入も輸出もさらに増えることになる。輸出工業品に占める輸入原材料の構成比率は概ね27%と算定した上で、この構成比率を前提に試算を行うと、輸出のための原材料輸入額が9億円、それを加工し輸出に回すことで34億円となり、最終的に輸出入バランスは以下のように均衡するとはじき出した。

図表4-2 輸出入バランス

必要物資輸入	32	国内原料による輸出	10
輸出原材料輸入	9	輸入原料による輸出	34
貿易外収支支払超	3		
輸入計	44	輸出計	44

注) 1941年価格(単位:億円)

資料) 前掲書、75頁の試算結果を一覧表にまとめる

では、輸出入バランスをとることにより、合計44億円の輸出を行うための日本の産業構成はいかなるものかに関心が移る。しかし、この部分の検討は精緻のものとはいえない。恐らく個別産業の状況に関する情報が入手できなかったからであろう。そのためポーレー賠償案への反論という目的にしては、主張が弱いといわざるをえない。例えば、製鉄業については、

…350万匁(筆者注:トン)の鋼材を国内に於て生産すれば直接に約20万人、「タール」工業其の他附帯工業を加へれば、更に多数の人口に就職の機会を提供するから此の程度の国内生産は維持すべきであろう。…

(前掲書77頁)

とポーレー案を受け入れるともとれる記述がある。

「一研究」と同時に、「将来に於ける日本産業構成並に日本の賠償能力に付て」(以降、「賠償能力」

と略す) という資料が、1945年12月に商工省で作成される。2つの資料は大来を通して両省間で情報交換がされていた。そして、これら2つの資料はともに、ポーレー使節団に提出されたといわれる。戦時中、軍需省として戦争遂行のための物資動員計画を実施していた官庁であるからこそ、日本の産業構造についてはより多くの情報があり、商工省も一連の動きに参加したのであろう。

ただし、2つの資料が描く将来の産業構造は若干異なっている。大来によれば、

- 1 われわれの作業は国際収支の均衡という見地から行ったのであるが、商工省の作業は国内の石炭生産4千万吨、輸入炭8百万吨という石炭供給力を基礎として、国内産業の組立を考えている。
- 2 従ってわれわれの計算は国際収支の帳尻を合せているけれども、商工省の案では7億円の輸出の不足を生じたままになっている。

(大来(1948) 120頁)

図表4-3 商工省と外務省各試算が想定する産業構造

	1930年国勢調査時点		⇒	1950年(商工省試算)		1950年(外務省試算)	
	万人	産業構成比		万人	産業構成比	万人	産業構成比
総人口	6,445			8,200		8,200	
有業人口	2,962			3,680		3,770	
失業者	32			137		320	
労働力人口比率	46.5 %			46.5 %		49.9 %	
失業率	1.1 %			3.6 %		7.8 %	
農林業	1,414	47.7		1,700	46.2	1,500	39.8
水産業	55	1.9		70	1.9	70	1.9
鉱業	25	0.8		53	1.4	50	1.3
工業	491	16.6		575	15.6	600	15.9
土木建業	79	2.7		170	4.6	120	3.2
商業	448	15.1		500	13.6	500	13.3
交通業	111	3.7		190	5.2	190	5.0
公務・自由業	204	6.9		250	6.8	250	6.6
その他産業	135	4.6		170	4.6	170	4.5

資料) 有澤(1990) 80, 91-92頁より一覧表作成

図表4-3が、それぞれの資料が描く日本の産業構造の姿である。比較の前提として1930年時点の日本の就業人口からみた産業構造を示した。

「賠償能力」(商工省試算)では、労働力人口比率は1930年並を用いて各産業の就業者を配分しているが、石炭生産と復興事業を勘案して鉱業と土木建業への就業者を多めに、また最終的な失業者を

抑えるためにも農林業に多くの就業者を配分している。

これに対して「一研究」（外務省試算）では、労働力人口比率はほぼ50%にまで引き上げられる。また農林業への雇用吸収力は期待していない。前近代的日本農業の現状という問題意識が根底にある。その一方で、工業の雇用吸収力には頼っているが、根拠なく大きく増やす訳にもいかず、結果として320万人もの大量の失業者を想定せざるをえないことになった。いやだからこそ、日本から多くの産業基盤を奪い取ったならば、日本は復興などおぼつかず、アメリカの負担が増えると主張したかったのであろう。

図表4-4は、2つの資料が描く工業の姿を抜き出したものである。まず構成比を大幅に低下させたのは、その他工業と繊維工業である。その他工業には日用雑貨である玩具や自転車、電球などの生産が含まれる。大来があちこちで主張してきたように、生糸の国際競争力の低下と日用雑貨の東アジア諸国の工業化により将来の輸出産業主力とはなりえないことを考慮したと考えられる。これに対して、機械器具工業と化学工業への産業シフトが重要とのメッセージが読み取れる。「一研究」では、電気機械、通信機械、鋤山機械、鉄道車両、農業機械、時計などへの産業への期待が述べられる。また、化学工業は肥料の増産は近隣諸国への輸出とともに、国内農業の生産力増強に寄与するとの指摘を行う。このメッセージからは、賠償計画の多くの部分に再考を求めているといえよう。

図表4-4 工業分野の就業構成

工業	1930年国勢調査時点		⇒	1950年(商工省試算)		1950年(外務省試算)	
	就業者 万人	構成比 %		就業者 万人	構成比 %	就業者 万人	構成比 %
金属工業	39.9	8.1		50	8.7	50	8.3
機械器具工業(含.造船)	50.7	10.3		130	22.6	130	21.7
化学工業(含.窯業)	38.9	7.9		60	10.4	75	12.5
繊維工業(含.紙パルプ)	148.9	30.3		143	24.9	160	26.7
製材及木製品工業	—	—		33	5.7	30	5.0
食料品工業	51.8	10.5		66	11.5	60	10.0
印刷及製本業	26.7	5.4		26	4.5	30	5.0
ガス電気水道業	12.2	2.5		15	2.6	15	2.5
その他工業	122.2	24.9		54	9.4	50	8.3
工業計	491.3			577		600	

注) 1930年時点では、製材及木製品工業は、農林業とその他工業に含まれている資料) 図表4-3と同じ

ここまでみてきたように、1945から46年にかけての計画とは、連合国側の賠償計画への反論を目的とし、日本経済復興の道のりの険しさを示したものとなっている。しかし、その険しさは賠償緩和のための交渉のための姿というよりは、日本側からの悲鳴ともいえるものであったと言えなくもない。その意味では、第2次世界大戦の戦争責任を、国民すべてがどれだけ負担しなければならないかを示したものであり、かつまた林（1997）が指摘するように、戦後日本経済の産業構造のあるべき姿を



## 戦後復興期における経済計画とは (1)

示そうとしたものでもあったといえる。しかし、それでも主張しておきたいことは、戦後日本の産業構造は、製造業へ、さらに言えば、重工業へシフトさせなければ、日本経済は立ちいかないことを示していたのである。

### 参考文献

- 有澤広巳・稲葉秀三編（1966）『資料・戦後20年史 2 経済』日本評論社
- 有澤広巳監修（1990）『第1巻 日本経済再建の基本問題』東京大学出版会（『資料・戦後日本の経済政策構想 全3巻』に所蔵）
- 大来佐武郎（1948）『日本の経済水準』東西出版社
- 経済企画庁編（1988）『戦後経済復興と経済安定本部』大蔵省印刷局
- 経済再建研究会編（1952）『ポーレーからダレスへ』ダイヤモンド社
- 末川博編（1966）『資料・戦後20年史 3 法律』日本評論社
- 竹前栄治・中村隆英監修（1996）『GHQ日本占領史 25 賠償』日本図書センター
- 林雄二郎編（1997）『新版 日本の経済計画 戦後の歴史と問題点』日本経済評論社
- 星野進保（2003）『政治としての経済計画』日本経済評論社
- 三和良一（2002）『日本占領の経済政策史的研究』日本経済評論社