

産業構造改革の基本方向(中間報告)

昭和 50 年 3 月

社団法人 関西経済同友会
産業構造委員会

目 次

1. はじめに	1
2. 構造変化への意識改革	1
(1) 環境変化の実態	1
(2) 成長パターンの変質と構造変革	2
(3) 産業構造改革への現実的アプローチ	3
3. 産業構造高度化の基本的視点	4
(1) 国民ニーズへの対応	4
(2) 資源・エネルギー問題の克服	5
(3) 産業の活力とバランス	5
(4) 国際的要請への対応	6
4. 産業構造高度化の具体的方向	7
(1) 産業の知識集約化	7
(2) 資源・エネルギー問題への積極的対応	11
(3) 国際的視野に立った構造改革	14

5. 産業構造政策のあり方	16
(1) インフレ克服こそ大前提	16
(2) 適切な誘導政策の確立	17
(3) 立地問題への革新的アプローチ	18
(4) 構造改革の支柱－技術開発	19
(5) 産業構造政策の国際的展開	19

1. はじめに

昭和50年代の新たな経済・社会発展への出発点となるべき本年は文字通り試練と変革の時機である。当面1～2年を中期的調整期として位置づける見方が多いことは周知の通りであるが、これは決して循環的な意味合いにおける調整期の長期化を指すものではない。問題の本質は内外環境の変化、価値観の変化に即応して、いかにして経済の体質、企業の体質そのものを作りかえていくかであり、それなくしては現下の苦境が1～2年で収束されるという保証はどこにもない。産業界にとっては、いまこそ的確なビジョンをもった厳しい選択と本来の企業家精神の発揚によって物・心両面のバランスのとれた豊かな社会建設への国民的要請に積極的に応えていくことが急務である。

かかる現状認識に立ってさしあたり昭和50年代における産業構造改革の方向づけについて、われわれの基本的な考え方を明らかにしたい。

2. 構造変化への意識改革

(1) 環境変化の実態

昭和40年代後半以来次第に顕在化しつつあった内外の経済・社会・自然環境の変化は今やわが国経済発展のあり方、産業構造のあり方、ひいては企業経営のあり方に本質的な変革を迫

るにいたっている。

就中、

- ① 資源・エネルギーの供給限界の表面化と価格体系の激変
- ② 国際的な通商・金融取引秩序の変質
- ③ 環境問題、立地問題の一段の深刻化と社会的コストの上昇
- ④ 深刻なスタグフレーションの進行とそれに伴う社会的な緊張の高まり
- ⑤ 福祉志向型への国民の価値観の変化と国民ニーズの多様化個性化
- ⑥ わが国の国際的高賃金国への移行によるコスト・プッシュ圧力の増大

などの諸要因は、いずれも従来の重化学工業化を基軸とした高度経済成長の基盤自体が変質したことを意味する。

(2) 成長パターンの変質と構造変革

こうした環境変化の実態を踏まえて考えれば、今や低速経済への移行は不可避の方向として受けとめざるをえない。産業構造審議会の答申（「わが国産業構造の方向」）では昭和50年代の実質経済成長率を前半は年平均7%程度、後半は6.5%程度と想定しているが、むしろこれは成長の上限と解すべきであろう。

わが国経済、産業の環境変化への適応能力、転換能力の高さ

はつとに指摘されるところであり産業構造面でもそれは重化学工業化推進の過程において大いに具現された。しかしながら、従来の事例はあくまで急速な量的成長の過程における変革であり、多分に成長即変革ともいうべき性格をもっていた。これに対して、50年代の経済成長が高々6~7%程度のラインにとどまるとすればその中での態勢立直しは従来とはまったく異質のものである。“成長を通じての変革”ではなく、むしろ“変革を通じての成長”の追求こそが産業界に課せられた課題である。

(3) 産業構造改革への現実的アプローチ

そもそも一国の産業構造は、その国の経済・社会に深く根を張った歴史的所産であり、先人の努力により集積された叡知の産物である。したがって何が成長産業であり何が衰退産業であるといった単純な議論を繰り返すだけでは意味がない。構造改革は、産業界全般にわたるきわめて地道な、しかも前向きの努力と英断を必要とするものであり、国民のコンセンサスを得つつ経済界が総力をあげて取組んでいくところに重要な意味がある。

また長期的なビジョンづくりが大切なことは当然であるが、現時点で要請されるのは長期ビジョンそのものよりもそれを達成するための実行可能な動態的プロセスをいかに設定するかで

ある。つまり、産業構造の変革を進める上で将来のあるべき業種別構成、商品別構成の設定はあくまでその一部にすぎない。より大切なことは国民全体が抜本的に頭を切換え、共に責任を分担するという精神的な土台の上に立って、均衡のとれた経済・社会を築きあげていくという姿勢を明示し、確認することである。

3. 産業構造高度化の基本的視点

では産業構造高度化のための具体策はどのような視点から設定されるべきであろうか。産業構造審議会答申では“真の豊かさ”を求める新しい国民ニーズへの対応を前面に打出し、それとの関連で構造変化のビジョンを策定している。確かに、前述のごとき環境変化を考慮すれば新しい国民ニーズへの対応が最大の課題となることはいうまでもない。しかし、現実には即していえばこれはあくまで基本要件の一つであり、構造変革の推進に当っては次の4本柱を支柱として、それらを同時的・総合的に追求していくことが必要である。

生活と産業との調和が保たれてはじめて真に豊かな生活が実現されるのである。

(1) 国民ニーズへの対応

旧来のマスプロ、マスセール路線に乗った物質的豊かさの追

求は、すでにその限界を露呈した。国民的関心は質的に充実し環境と調和した真の豊かな生活の実現にあることは詳言を要しない。それに伴う需要行動、需要構造の変化は必然の流れとして受けとめるべきである。

(2) 資源・エネルギー問題の克服

50年代は“限られた資源”、“高価な資源”との闘いの時代である。長期的には必ずしも絶対的な制約条件と考える必要はないかもしれないが、少なくとも50年代においてはこれが最大の制約要因となることは否定しえない。したがって要は、“資源・エネルギーの生産性”をいかにして高めていくかである。そのためには、新しいルールづくりによってできる限り早急にこれを内部経済化していくとともに、資源・エネルギーの効率的利用に国民的努力を結集することが大切である。

(3) 産業の活力とバランス

資源小国としての弱点が表面化し、しかも1億人の優秀・高価な人的資源を擁するわが国にとっては、制約要因が強まったからといって、縮小均衡的な考え方を前面に打出すだけでは、かえって困難な問題に逢着することになりかねない。国民ニーズへの対応を図ると同時に、

①国際競争市場におけるわが国産業の優位性の保持、②雇用の安定を維持するに足る持続的な成長基盤の保持を図り、産業の

活力とバランスを保っていくことが不可決の要素である。国民ニーズに対応した知識集約化の推進といっても、いわゆるソフトウェア産業はそれ自体は大産業とはなりえない。現実にはハードウェアをシステム化して知識・情報を物に体化し、ある程度量産化することによって、初めて産業としての基盤が形成されるのである。

(4) 国際的要請への対応

一方国際的には、わが国は経済大国でありながら資源小国としての脆弱性をもっている。賃金面でもすでに世界有数の高賃金国であり、さらに地理的には南北問題の一つの中核を形成すべきスタンディングにある。したがって今後積極（対外投資、輸出等）、消極（輸入、発展途上国との分業体制の確立等）両面にわたって国際的な視野に立った政策協調がより強く求められることは必至である。時にはこれが国内的な制約要因以上に大きな制約要因、攪乱要因として作用することも十分ありうる。それだけに、今後は対外的なバーゲニング・パワーの確保、経済外交、資源外交の積極的展開、国際分業体制への協力等外的与件の変化に対する足固めに万全を期することが産業政策の一つの重要な柱となってくる。

4. 産業構造高度化の具体的方向

上記のごとき基本的視点に立って今後の産業構造のあり方を展望するとき、その具体的な方向づけとしては、①産業の知識集約化、②資源・エネルギー問題への積極的対応、③国際的視野に立った構造改革、の3点が中心的な課題となる。もちろん、業種別生産構成、主要資材に関する設備投資動向、需給バランス等の計量的予測も重要である。しかし、ここではむしろそのプロセスにおける産業政策上の具体的な戦略に力点を置いてわれわれの考え方を提示したい。

(1) 産業の知識集約化

第一の課題は、既存の産業基盤、内外環境変化の実態を踏まえた上で、いかにして総体としての“産業の知識集約化”を促進していくかである。いわゆる“知識集約商品”とか“知識集約型産業”の育成はあくまでその一部にすぎず、支柱は、①基幹素材部門における生産プロセスの高度化、②既存産業分野における製品の高度化、③先導的産業としての高度加工・組立産業の育成、④産業組織からみた業界基盤の整備、の4点に集約される。

(イ) 基幹素材産業部門における生産プロセスの高度化

省資源・省エネルギー、環境保全の要請に応えつつ同時に産業の活力とバランスを維持し、対外的なバーゲニング・パワー

を確保していく方途はいかにあるべきか。それにはまず、鉄鋼、化学、紙・パルプ、アルミ等の基幹素材産業が現に持っている強みを最大限に活かしつつその弱点を革新的な技術開発によって補強していくことが先決である。もちろん、これらの産業はかねてから生産プロセスの合理化、省力化という点では着実に成果を収めてきており、それが今日の国際競争力の裏付けとなっている。しかしいま必要とされるのはさらに“資源の生産性”向上、産業と社会との調和という観点から抜本的な生産プロセスの高度化に取り組むことである。これなくして計量的な予測をたてても所詮は机上の論議である。その意味で今後の最重点課題とすべきは、これらの部門において、技術力をフルに活かして生産プロセスの変革、スクラップ・アンド・ビルドの推進に積極的に取り組み、ひいては革新的な技術開発によってクローズド・システム化を実現し、公害防除、資源・エネルギー・工業用水の節減、省力化への基盤を固めることである。それには技術的にも、採算的にもなおかなりの時日を要するが、50年代後半にも相当程度実現を期すべきであり、またそうすることが、機械・プラント・エンジニアリング産業の発達にも結びつく。

(ロ) 社会のニーズに適合した製品の高度化

製品の高付加価値化はすでに各業界が鋭意注力してきたとこ

ろである。今後は真に社会のニーズに適応しかつ国際分業面からの要請に適合した製品の開発という見地からさらに一段の高度化に取り組んでいくことが全業界共通の課題である。ちなみに、製造業部門での製品開発については、次のような方向がその一例として指摘される。

- (a) 鉄 鋼……品質改良、特殊用途材質の開発（海洋開発、原子力用）
- (b) 化 学……合成木材、合成紙、ファイン・ケミカル、エンジニアリング・プラスチック、人工臓器、新しい複合材の開発、自然崩壊性プラスチック
- (c) 電 機……①既存商品のインテリジェンス化（既存商品への各種ノウハウの組込み）
②新しい社会ニーズに応じた商品（医療用機器、教育機器）
③社会システムへの応用（高速道路ゲート制御、総合交通管理システム）
④生産・サービスシステムの自動化、無人化（数値制御工作機械、産業用ロボット、自動改札、自動入出金、自動設計、無人加工装置、店舗省力化システム、自動包装、自動溶接）
⑤情報処理システムの拡充・高度化（電子計算機、通信

機械)

(d) 自動車……安全・無公害車、電気自動車、新交通システムの開発

(e) 繊維……素材の改良、他産業とのシステム化による新用途の拡大、国際分業化の動きに即応した衣料品の高付加価値化

(f) 高度化推進の基軸としての高度加工・組立産業の育成

上記二点は、いわば既存産業内部からみた“知識集約化”の動きであるが、これと同時に、各産業分野に関連する新しい牽引力として高度加工・組立産業の育成を図ることが必要である。これについては、すでに46年の産業構造審議会中間答申を初めとして、種々の構想が提起されているが、ここで特に強調したいのは、今日にいたるまでの重化学工業化推進の成果をうまく定着させ、さらには今後の環境保全、省力化、省資源・省エネルギー化等のための生産プロセス革新の過程で蓄積される技術、ノウハウを有効に活用すべく、機械産業のシステム的な発展を図っていくことである。生産プロセスの革新を追求するには高度の技術と巨額の資金を要する。しかも積極的にスクラップ・アンド・ビルドを進めていこうとすればコスト的にも大きな負担となる。

したがって、これを促進していくためには、政策面からも積

極的な助成策・誘導策を講ずるとともに、その成果を戦略的な成長産業、輸出産業の一つとして育て上げていく体制を固めることが重要な課題である。具体的には、例えば、公害防除関連機器、省資源化・資源再生関連機器、流通合理化関連機器・システム、省力化関連機器等に特に重点をおくべきであろう。また、このためには、①機械部品工業の基盤整備、②部品、製品の標準化の推進、③システム・ソフトの開発、④産業としてのエンジニアリングの育成、等に積極的に取り組んでいくことが肝要である。

(二) 業界基盤の整備

一方産業組織面からみた場合、いかにして業界基盤の整備・強化を図るかが重要なポイントであり、年率6～7%（実質）程度のゆるやかな成長ラインへの移行を前提とする以上、業界全体としての体質改善に積極的に取り組むことが急務である。このため、特に中小企業についてはその機動力、転換能力を活かして新しい環境への積極的な適応を図るよう助成すると同時に、製品の標準化、規格化や協業化、共同化を促進するなど国際的な視野に立った健全な発展を志向することが肝要である。

(2) 資源・エネルギー問題への積極的対応

(イ) 省資源・省エネルギー化の積極的推進

資源の有限性が顕在化し、高価格が定着した以上、資源小国

としてのハンディキャップは極めて大きい。少なくとも昭和50年代に関する限り6～7%程度の成長を維持するにも資源・エネルギーの絶対的な供給不足による制約を常時意識せざるを得ないのが現実である。とりわけ、直接資源・エネルギーを多量に消費する素材産業分野においては、省資源・省エネルギーへの努力いかんが国際的な優位性を引き続き保持しうるか否かのカギとなる。したがって資源・エネルギーの消費原単位の引下げ、生産プロセスの合理化に注力するとともに、成形コークス製造技術や原油直接分解技術の開発など技術面からの局面打開策に積極的に取り組むべきである。

(ロ) 加工・流通・消費の各段階を通ずる資源・エネルギーの効率利用

一方、素材産業部門以外の加工・流通・消費の各段階においても次の各面での努力を通じて資源・エネルギーの効率的利用を図り、国民的な視野に立って省資源・省エネルギーへの地道な地盤づくりに取り組む必要がある。

① 製品化段階における省資源・省エネルギー

……過剰機能・過剰モデルチェンジの自粛、製品耐久化のための規格強化、節電・節エネルギー型製品の開発

② 加工・組立過程におけるリサイクリング・システムの拡充

③ 流通・消費段階におけるリサイクリング・システムの整備

(再生・中古市場の整備・拡充)

④ 廃物・廃熱の有効再利用(都市ゴミの再資源化)

い) 資源・エネルギー確保への体制整備

さらに資源・エネルギー確保のための前向きの施策としては
①新しいエネルギー源の開発・拡充、②エネルギー・資源の
備蓄体制の強化、③海外立地開発の促進、が特に重要である。

(a) 新しいエネルギー源の開発・拡充

わが国が、エネルギー問題の活路を拓いていく上では、サンシャイン計画の推進等による新しいエネルギー源の開発が重要なカギであり、国家的プロジェクトとして思い切った力を傾注すべきである。ただしこれはあくまで長期的な課題であり、さしあたり昭和50年代においては原子力の開発促進が決定的な重要性をもっている。それだけに、安全性の科学的裏付けの強化や安全審査体制の確立に万全を期すべきはいうまでもないが、同時に、原子力の開発に当っては単に関連業界、個別地域の問題たるにとどまらず国民全体、産業界全体の問題として積極的に各界の理解と協力を求めていくような体制を固めていくことが必要である。

(b) エネルギー・資源の備蓄体制の強化

突発的国際政局の変化によるエネルギー・資源の取得難や国際商品市況の急変によるリスクに備えると共に、安定した

輸出力を保持するための後楯としても、石油、非鉄等の備蓄体制の強化は是非実現を期すべきである。

これには巨額の資金、コスト負担、広大な用地が必要であり、国策的な見地から助成策を講じていく必要がある。

(c) 海外立地開発の促進

(内容は後述)

(3) 国際的視野に立った構造改革

上記2点では主として国内的な対応策に焦点を絞ったが、これらはいずれも国際的な環境の変化と極めて密接に結びついたものであり、今や国際的な視野に立った構造改革が必要なことはいうまでもない。この面から、とりわけ重視すべきは次の2点である。

(i) 対外投資活動の積極的推進

資源・エネルギーの賦存限界、資源ナショナリズムの台頭、発展途上国の工業化促進への協力の必要性、等からみて、今後は海外直接投資の積極的展開をわが国産業発展の一つの支柱として位置づける必要がある。

したがって、電気機械、自動車、繊維、商業、金融等はもちろんのこと、鉄鋼、石油化学、紙・パルプ、アルミ等の基幹装置産業についても積極的な海外立地指向が必要である。

ただし、大型装置産業の海外投資は、受け入れ国の国策、産

業基盤等の面で多大のリスク、制約をはらんでいることも事実である。それだけに、これらについては、早急に長期的なビジョンを固め、国内における設備投資調整、地域開発のあり方等との斉合性を十分考慮したうえで、選別、調整を図っていくことが肝要である。

(ロ) 国際分業化への配慮

世界的な経済大国としての日本の立場、米国に次ぐ高賃金国としての日本の立場からすれば、産業構造面でも国際協調、とりわけ東南アジア諸国をはじめとする発展途上諸国との協調を踏まえた国際分業体制の確立に注力することが大切である。労働集約的な軽工業製品の輸入依存度の増大、一次産品輸入にかかわる原産地国での加工度の増大、等の傾向が今後一層強まることは必然の方向である。これらの分野では現地国への資本参加や製品の高級化・専門化等によってわが国業界としてもむしろ積極的な形で局面打開を図っていくほかはない。一方、鉄鋼、化学等の素材産業部門では国内立地面での制約もあって今後わが国の輸出余力が相対的に低下することはある程度やむをえない。しかし、これらの部門では、わが国が世界の最先端技術を擁する工業基地としての供給責任を持っていることも忘れてはならない。したがって、対外的な技術協力や資本参加によって、その技術力を生かすと同時に国内的には既述のごとき生産工程

の高度化、製品の高度化に取り組むことによって世界の最先端技術国としての輸出競争力ひいては国際経済外交におけるバーゲニング・パワーを確保していくべきである。

さらにこの間、戦略的な方向づけとしては、先にも述べた通り、機械産業をはじめとする高度加工・組立産業を育成していくことが必要であり、ひいてはこれをテコにして隣接発展途上国との協調的な発展を志向すべきである。

5. 産業構造政策のあり方

産業構造の高度化は基本的には個々の企業、業界の自己責任において追求すべきものであり、あくまで自由主義経済の原則は堅持すべきである。しかし、今日われわれが当面する内外環境の変化を直視するとき、政府、地方公共団体、その他の公的セクターの役割に期すべき点が従来に比し一段と強まっていることも明白な事実である。したがって、下記の諸点については、政策面からの積極的な助成、方向づけが必要であり、政策当局の強力なリーダーシップが求められる。

(1) インフレ克服こそ大前提

まず第一に、強調さるべきは物価安定の重要性である。これは、何も産業政策に限ったことではないが、物価の安定は経済活動全般にわたる基本的なルールであり、それなくしては国民

生活の安定はもちろん産業構造変革の基本方向すら定まらない。現に、一昨年来経験したごとく基礎資材類の価格が高騰すれば高度加工産業の発展の基盤はくずれてしまい長期的な視野に立った真の構造変革は言うべくして実現不可能である。その意味で、産業構造政策展開の基礎となる長期経済計画の策定に当っては、低速経済の実態、その間における物資需給のバランスを斉合的に納得しうる形で明示し、物価安定の上に立った持続的成長路線追求への不退転の政策姿勢を確立することが先決である。

(2) 適切な誘導政策の確立

民間企業の活力をフルに活かすためには、自由市場のプライス・メカニズムを尊重すべきであるが、下記の諸点については政策面からの適切な誘導策を確立し、それをアプリオリに内部経済化することによって、構造改革への土台を固めるべきである。

① 公害防除、製品の安全性確保等に関する適切な基準の明確化とその遵守……………この点では企業自身が厳正な規制基準の確立に積極的に協力すべきであるが、他方、政府、地方公共団体サイドにおいても感情論的な企業批判の風潮に対しては責任ある前向きの説得努力が要請される。

② 省資源・省エネルギー化推進へのルールづくり

- (a) 資源・エネルギーに対する高コスト意識の徹底……最終消費段階における新しい価格体系、課税システムの導入
 - (b) 省資源・省エネルギー型の技術開発、製品開発への積極的な助成策……財政資金の投入、各種税制面からの助成、公的セクターにおける優先購入等
 - (c) 製品耐久化への基盤整備
- ③ 国際的比較劣位産業の事業転換、協業化促進等への助成措置
- (3) 立地問題への革新的アプローチ

わが国経済の健全な発展を図るうえで、資源問題とならぶ大きな制約要因は立地問題である。といっても決して従来の重化学工業化路線の延長線上に立った拡大主義的な地域開発に固執するものではない。バランスのとれた都市政策の展開、地域経済の発展を図るためにも国土の有効な活用を図ることは不可欠の課題である。また一方、国際的な視野からみても、今後の対外直接投資、就中、大型装置産業の海外進出には極めて多くの制約、リスクを伴う。国内立地の難しさを逃れるための海外進出といった安易な考え方は到底通用しない。むしろ海外立地の推進に必要とされるだけの資金とコスト（インフラストラクチャーを含む）を国内立地政策面での革新的アプローチ（環境保全に関するルールづくり、科学的立地選定、地域ぐるみのクロ

ーズド・システム、リサイクリング・システムの確立等）に向けるならば国内立地開発の余地は決して少なくない。その意味で、従来の発想とはまったく頭を切りかえて官民一体となって国土利用計画の抜本的な見直しに取り組むことを考えるべきである。

(4) 構造改革の支柱－技術開発

以上みてきたことから明らかな通り、産業構造改革の原動力であり、かつその支柱をなすのは革新的な技術の開発である。就中、資源・用地面で多大の制約をうけるわが国産業界が国際社会の中で優位性を保っていこうとすれば、その方途は自主的な技術開発力の拡充をおいて他にない。

その意味では、革新的な技術の開発こそ企業家の経営責任、社会的責任の最たるものである。しかしながら、創造的な技術開発は決して一朝一夕に生れるものではなく、また個別企業単位では実現困難なものも少なくない。したがって、今後は産業保護といった狭い観点からではなく、むしろ内外のニーズに即応した技術開発を国民的課題として設定し、財政面、制度面からの思い切った助成・促進策を講ずることが緊要である。

(5) 産業構造政策の国際的展開

今後の産業政策の展開にあっては、多極化し複雑化する国際政治経済情勢の中で、いかにして協調的な相互依存体制を保ち

つつ、一方でわが国独自の国際的な地歩を固めていくかがきわめて重要な要素である。それだけに資源・エネルギーの安定供給体制の確保、健全な対外投資活動の推進、国際分業体制の確立の要請を具体化していくにあたっては民間業界の努力と同時に国家的施策としても強力な経済外交の確立に万全を期し国際的視野に立った産業構造政策の指針を明示することが望まれる。

以　上

