

平成 30 年 6 月 13 日現在

機関番号：14301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2014～2017

課題番号：26380426

研究課題名（和文）戦後日本の産業調整過程における雇用調整

研究課題名（英文）The employment adjustment in postwar Japan

研究代表者

渡辺 純子（Watanabe, Junko）

京都大学・経済学研究科・教授

研究者番号：90261271

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、戦後日本の雇用調整について分析した。繊維・石炭・化学・電機などの諸産業は、それぞれ時期は異なるが構造不況に陥った。それらの業界では産業再編や事業転換が必要となったが、そうした産業調整の過程で、労働者の雇用調整はどのように行われていたのかについて、政策と企業の双方の視点から検討した。

この結果、1990年代以降、政策的支援は市場メカニズムを基本とする原則に移行し、雇用調整についても、労働市場改革・雇用制度改革を通じて促進しようとする歴史的な変化が確認でき、従来、日本の特徴であった組織的・漸進的な調整のあり方も転換期に直面していることが明らかになった。

研究成果の概要（英文）：This study analyzes the employment adjustment process in postwar Japan. The major industries such as textiles, coal mining, chemicals and electric appliances have fallen into structural recessions at different periods in succession, and had needed to enact corporate downsizings and restructurings. In particular, this study focuses on the system and the mechanism, and the government assistance, through which this employment adjustment proceeded, and analyzes them from both the aspects of the government and that of the private companies.

In conclusion, it has become recognizable that the policy of the government assistance has moved to the market mechanism principle since the 1990s and the government and companies have sought to promote employment adjustment through reforms of the labor-market and employment system. It seems that the traditional Japanese system has reached a turning point.

研究分野：経済史

キーワード：産業調整 雇用調整 貿易調整援助 リストラクチャリング 産業調整政策 通産省

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 戦後数十年にわたり、日本経済は急速な経済発展とそれと表裏一体となる産業調整・衰退産業から成長産業への経済的諸資源の移動、産業構造の変化を経験してきたが、産業調整のなかでも特に人の移動、失業に関わる雇用調整は重要な問題の一つである。

(2) 戦後日本の雇用調整に関する研究は、労働経済論・労働経済学などの分野を中心に、現状分析の観点からのものは数多く存在していたが、戦後数十年にわたる長期的な推移や変化の特徴、その歴史的意義を捉えようとする経済史の視点からの研究は乏しい状況にあった。

上記(1)(2)について、若干敷衍する。

本研究代表者は、これまで主に繊維産業を事例として日本の産業調整過程に関する研究を行ってきた。産業調整とは、長期的な国際競争力や産業構造の趨勢において停滞・衰退段階に入った企業がその経営資源（資本・労働などの生産要素）を成長分野に転換していくことを指す。これは、企業内での新規事業立ち上げや多角化によって行われることもあれば、企業が倒産し、一度清算されるという形態で実現される（その後、その企業に残存したであろう資本・労働などの生産要素の一部は、新たに成長分野で吸収される可能性がある）。

このような資源の移動は、実際には様々な困難が伴うことから、産業の成熟化・衰退が生じている先進各国においてスムーズに実現されているとは言い難く、各国は、経済成長率の低下、失業・雇用情勢の悪化に起因する様々な社会的・経済的困難に直面している。

日本の場合、欧米諸国と比較すれば、この産業調整過程はスムーズであり、1970年代以降の産業構造の変化にも柔軟に対応してきた。

その理由の一つとして、本研究代表者は、日本的な調整の仕組み（政府・通産省による産業調整援助政策、大企業組織内での多角化など）の存在を指摘してきた。

また実際には、そうした政策的・組織的調整と並行して、市場による調整（中小企業の閉鎖・倒産、吸収合併など）も存在することを、繊維産業を事例として具体的に明らかにし、結果として日本の繊維産業の産業調整過程は長期的・漸進的に推移し、大量倒産・失業などのドラスティックな変化を回避することができたと評価した。以上のような視点から、石炭・造船などの諸産業についても併せて研究を進めていた。

ただし、これまでの研究では、主として政策側・企業（経営）側の分析に力点を置いており、雇用問題に関する本格的な分析はほとんど未着手であった。戦後日本の雇用調整に関しては、現状分析的なものを中心に優れた

先行研究はいくつか存在していたが、長期的な産業調整過程を視野に入れ、組織と市場の相互関係に焦点を当てた経済史的な実証研究の蓄積はほとんどなかった。

## 2. 研究の目的

本研究では、戦後日本の産業調整過程における雇用調整の態様や意義について、経済史的視点から分析することを課題としている。

(1) 戦前から戦後にかけて日本経済を支えてきた繊維、石炭、造船、化学、電機などの主要産業が、1960年代以降、継起的に衰退局面を迎えるなかで、各企業がどのような雇用調整を行ったのかを明らかにする。具体的には、雇用調整に関する企業の対応・方針、実態、その後の成果というミクロの視点から事実関係を調査、分析を行う。

(2) さらに日本経済全体というマクロの視点から、企業内外での雇用調整（労働市場の形成や日本的雇用システムの機能）のあり方や日本経済全体の動向との関連について、考察・分析を行う。

## 3. 研究の方法

企業の雇用調整に影響を与える要因としては、(1)日本の経済発展の各段階における諸条件や経済情勢、産業構造の変化、当該産業の競争環境、隣接産業への参入・転換の難易度、政策当局による諸政策、国際環境（貿易摩擦）などの環境要因のほか、(2)企業の経営基盤や内部資源など、様々なものが考えられる。

まず、(1)については、政府・官庁の文書や経済団体（旧日本経営者団体連盟、現日本経済団体連合会）などの文書を収集し、マクロ的な環境変化やそのなかでの政策官庁や経営者団体の意図、政策実施内容の歴史的な変化について分析する。

(2)については、繊維・石炭・化学・造船・電機などの諸産業を対象に、企業経営側の対応について分析する。企業の社史、有価証券報告書、新聞記事・雑誌などのほか、可能なものについては一次資料へのアクセスを試みる。

さらに、日本の産業調整・雇用調整の特質を明らかにするために、諸外国の例も検討する。具体的には、日本との比較対照基準として、アメリカの貿易調整援助政策（Trade Adjustment Policy, TAA）などの歴史的推移を分析する。

#### 4. 研究成果

本研究では、まず、戦後、政府・通産省（経産省）が実施してきた産業調整政策について戦後数十年にわたる期間を対象に歴史的に回顧し、産業調整援助政策が1990年代から2000年代に至る世紀転換期に終焉を迎えたことの意義や影響について考察を行った。産業調整政策のなかには、雇用政策、雇用調整政策も含まれている。

その概要を述べると次のようになる。

1950～60年代には繊維産業と石炭産業、70年代以降は基礎素材産業を主な対象とし、一般法としては78年の特定産業安定臨時措置法、83年の特定産業構造改善臨時措置法、87年の産業構造転換円滑化臨時措置法などを根拠法として実施された産業調整政策は、(1)構造不況業種の生産・投資調整（それを基盤として産業調整を推進する）、(2)産業調整の過程で生じる社会的摩擦の緩和（それにより産業調整を円滑化させる）という2つの要素から構成されていた。(2)には雇用調整が含まれる。

通産省は、時代ごとの要請に応じて、これらに係る調整役としての機能を果たしていたことが様々な文書や検討・分析から確認できた。

しかし、1990年代以降、伝統的な産業調整政策は終焉し、産業・企業のリストラや再生に係る部分は産業再生政策に転換した。それは市場の活用を原則としているが、産業・企業に対する政府介入は形を変えて存続している。他方で、雇用・労働に関する調整の一部は過度に市場化された面がある。

ここから生じる問題は、中長期的に見れば、日本経済にとってマイナスの作用を及ぼす可能性があることも示唆された。

以上のような構造不況業種・産業全体とその歴史的推移を俯瞰した総論的な研究と並行して個別産業に立ち込んだ分析を行った。

繊維・石炭・化学・造船・電機などの産業がそれにあたるが、たとえば、繊維産業とほぼ同時期に戦後の日本で最初に産業調整政策、雇用調整政策が実施された石炭鉱業については次の通りである。

戦後、石炭鉱業を対象として実施された通産省の産業調整政策は、高度成長期の1950～60年代に開始され、最終的には2000年代初頭まで継続した。政策の意図・目的、政策実施過程を分析すると、通産省は、石炭鉱業やそれに依存する地域社会、労働者が直面した様々な困難を解決もしくは緩和することを主要な目的の一つとして、需給調整政策や雇用政策、雇用調整政策、地域政策、社会政策などを実施してきた。

こうした政策は、必ずしも産業界や企業、経営者の利害と一致するものではなかったが、通産省はそれらの利害関係者間の調整役

を果たしていたとみることができ、社会的な妥協点を模索していたと言える。この結果として、1980年代以前には、様々な雇用政策、地域政策、社会政策が産業調整政策の中に組み込まれてきた。

繊維産業についても、石炭鉱業とある程度共通した特徴をみることができる。

しかし、1970年代の2度にわたるオイル・ショックと日本経済の低成長、産業構造の転換、そして1980年代後半以降の円高の時代になると、構造不況に陥る産業も変化し、石炭・繊維に加えて、石油化学、素材産業等にシフトした。こうしたことから、産業調整政策は、大企業や経団連などの財界がコミットの度合いを高めるものに変化し、産業調整政策は業界の短期的な需給調整によりウエイトを置くようになった。

また、産業調整政策による一時的な需給調整支援の枠組みに依存しながらも、それらの産業においては、長期的な産業調整・雇用調整それ自体は、企業独自のリストラクチャリングやM&A、多角化などを通じて漸進的に進められた。こうしたことは、石炭鉱業や繊維産業の大企業にも共通している。大企業と中小企業、あるいは、大企業業種と中小企業業種とでは産業調整・雇用調整の態様も異なっていると言える。

中小企業が多く、また産業の性質上、事業転換や労働力移動が比較的困難な石炭や繊維を中心に、雇用政策、社会政策、地域政策的な要素を混在させるかたちで実施されてきた産業調整政策は、とくに1990年代になると批判的検討の対象となり、その歴史的使命を終えたものとして、延長が打ち切られることになった。1990年代の平成不況期には、電機産業の構造不況や雇用面でのリストラが見受けられたが、当該産業が産業調整政策の直接的な対象となることはなかった。

1990年代以降、産業調整政策は産業再生政策に切り替えられていった。雇用政策、社会政策、地域政策的な要素が取り除かれ、狭い意味での産業政策に特化したものとなった。あるいは、従来の「産業政策」的な要素も後退し、原則として市場を活用するタイプの諸政策に変化した。

一方で、雇用政策、社会政策、地域政策は別体系のものとして整備されるが、概して、1990年代以降は、「弱者保護」的政策思想は否定もしくは後退したと言える。

こうした政策体系の整備が一概に悪いというわけではないが、とくに労働面については、労働市場改革、雇用制度改革の進展など日本経済全体としての動向と個別産業・企業における雇用調整とがハーモナイズされておらず、そこに様々な歪みが生じている。

これまでの日本の産業調整・雇用調整の特徴として、政府や通産省など所管官庁によるパターンリスティックで継続的な調整支援策のほか、大企業を中心とするグループ内で

の漸進的で緩やかな調整が失業問題の深刻化を回避してきた側面があった。1990年代以降の労働市場改革、雇用制度改革の進展のなかで、こうした枠組みも変化しつつある。市場を通じた調整と組織を通じた調整との適切なバランスが望まれる。

産業調整・雇用調整は、当然のことながら、日本だけの問題ではなく、先進各国が同様に抱えている問題でもある。本研究では、日本の特徴や問題点をより明らかにするために、諸外国の例についても検討を行った。

アメリカでは、第二次大戦後、自由貿易戦略の一環として、自由貿易を推進する際に自国内の保護主義を抑制し、産業調整・雇用調整を進めるための手段として、「貿易調整援助(TAA)」と呼ばれる政策を実施した。

この政策・制度が1960年前後に創設された経緯やその後、現在に至るまで実施内容を変化させながらも継続している理由について、アメリカで収集した資料などにに基づき分析した。

TAAの政策的妥当性やその根本となる政策思想に関しては、アメリカ国内でも歴史的に長期にわたって論争があり、いわゆる「公平性(公正性)」と「効率性」のジレンマをそこに内包している。

貿易自由化によってアメリカ国内の産業が国際競争によって衰退するなど、犠牲となった国内産業の労働者・企業には補償が必要であり、これらを政策的に支援することは公平・公正であるという政策思想が一方にある。他方で、そうした政策は経済学的に言って「不効率」であり、自助努力や市場の原理に反する。また、特定の産業や労働者への支援は、むしろ公平性に反するという政策思想も根強く存在する。

このように二律背反の政策思想が存在するが、概して、アメリカにおいても(国内経済全体に占めるウエイトは非常に小さいとはいえ)弱者保護的な雇用調整政策が行われて来た。

ただし、アメリカの貿易政策それ自体が歴史的に変化するのと相まって、産業調整・雇用調整に関する政策的スタンスも変容しつつある。近年のトランプ政権誕生とその背景の一部となった「ラスト・ベルト」の労働者層の問題は、一つの象徴である。

以上のように、産業調整のなかでも特に雇用調整の問題は、どの国においても複雑な諸側面をもっており、歴史的な諸条件や発展段階、各国の産業構造や雇用システム、労働市場などの状況に規定されていることがわかる。

このため、本研究が試みたように、長期の視点から、産業・企業の具体的事例に即して研究を積み重ねていくことが重要であると考えられるが、本研究では十分に分析できなかった点も多い。それらについては、今後の課題

としたい。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 3 件)

渡辺 純子、通産省の産業調整援助政策、REITI Discussion Paper Series、16-J-033、査読無、2016、1-40、

<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/16j033.pdf>

<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/16030056.html>

渡辺 純子、通産省の産業調整援助政策 石炭鉱業の経験、慶應義塾大学『三田学会雑誌』、109巻2号、査読無、2016、161-190

渡辺 純子、アメリカの自由貿易戦略と貿易調整援助、京都大学『経済論叢』、第191巻第1号、査読無、2017、115-132

[学会発表](計 5 件)

渡辺 純子、通産省の産業調整援助政策：石炭鉱業の経験、東アジア・シンポジウム、2015年08月19日～2015年08月20日、慶應義塾大学三田キャンパス

渡辺 純子、通産省(経産省)の産業調整政策、史的分析セミナー、2016年6月23日、京都大学経済学部みずほホール

Junko Watanabe, The Historical Analysis of the Japanese Enterprises' Investment in Guangdong Province, First International Conference on China's Maritime Silk Road and Global Role in History, 2016年12月17日、Guangdong, China

渡辺 純子、通産省(経産省)の産業調整政策、広東外語外貿大学経済貿易学院セミナー、於：広東外語外貿大学(広州市、中国)、2016年12月20日

渡辺 純子、コメント 日本経済史の視点から、2017年度政治経済学・経済史学会秋季学術大会・総会、パネル・ディスカッションC「東アジア産業政策と高度経済成長 政府と市場」、2017年10月15日、大阪商業大学

[図書](計 1 件)

Junko Watanabe. forthcoming. Policy

change: from “ industrial adjustment ” to  
“ industrial revival ” policies  
(Provisional title). In Takeda, Haruhito,  
W. Miles Fletcher III and Junko Watanabe  
(ed.). (scheduled; 2019) *Rethinking  
Japanese economic policy at the turn of the  
21<sup>st</sup> century.*(Provisional title)  
Publisher :in negotiations.

〔産業財産権〕

出願状況（計 0 件）

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況（計 0 件）

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1)研究代表者

渡辺 純子 (Watanabe, Junko)  
京都大学・経済学研究科・教授  
研究者番号： 9 0 2 6 1 2 7 1

### (2)研究分担者

### (3)連携研究者

### (4)研究協力者

( )