

車斗三博士学位請求論文審査報告書

申請者： 車斗三

論文題目：「東アジア主要国における政府・産業間のインターフェイスと中間組織の機能」

1. 論文の主題と構成

本論文の目的は、日本・韓国・台湾の東アジア3カ国の経験に基づき、政府と民間部門の間のインターフェイスにおける中間組織が如何なる機能をもったかを分析し、これにより産業政策の効果等についての考察を深めることにある。論文は次の5つの章から構成される。

序章

第一章 政府・産業界の政策調整システムと中間組織の機能：日本と韓国の例

第二章 日本における産業別業界団体の活動とその効果分析

第三章 先端産業の発展における公共・民間部門の役割及びインターフェイス：韓国と台湾の半導体産業の例

終章

このうち序章は、本論に関連した諸先行研究をサーヴェイし、かつ中間組織などの基本的な概念を定義したものである。第一章は、政府・産業間の政策調整システムとしての中間組織として審議会と業界団体をとりあげ、その機能と作用過程の変遷を日韓両国の比較のかたちで論じたものである。第二章は、日本における業界団体の機能を、その参入阻止行動を中心に計量的に分析したものである。第三章は、韓国と台湾の半導体産業を題材に、両国の先端産業育成過程における政府と民間の相互作用を、共同開発プロジェクトや政府出資企業などの役割に注目しつつ歴史的に分析したものである。最後の終章では、以上で得られた重要な分析結果が総括されている。

以下各章の要約を行なう。

序章では、研究の視点と関連する先行業績のサーヴェイがなされている。まず一国の経済システムを概念的に、(1) 政府と市場(民間部門)の間の役割分担、(2) 民間部門内の経済システム、および(3) 政府と民間の交渉・調整の仕組みないし、インターフェイスの三側面においてとらえるというフレームワークを設定したうえで、(3)の政府民間のインターフェイスとそこにおける「中間組織」を論文の主要分析対象とすることが説明される。「中間組織」は本論文では、「国家と市場、あるいは政府と民間産業の間もしくはその両部門が重なる領域に存在し、両部門の間の資源配分の過程に参加したり、情報交換の機能を担う組織である」と定義され、その例として、業界団体、研究開発組合、官民共同出資企業、審議会等さまざまなものが含まれるとされる。こうした中間組織に関して、筆者は P.エバンスの embedded autonomy、村上泰亮の「仕切られた競争」あるいは最近では、三輪芳朗とマーク・ラムザイヤの産業政策論等を幅広く検討し、問題の所在を明らかにすることを試みる。特に、日本の代表的な中間組織である業界団体の機能についての最近の重要な貢献であるウルリケ・シェーデの分析を綿密に検討し、その業界団体による自主規制拡大論の批判的評価を行なっている。

第一章では、日本と韓国の産業政策の方式の歴史的分析の比較に基づき、産業政策の伝導体としての中間組織の機能の程度と形態が何によって規定されるかを考察する。

まず日本について、第一に、製造業分野における業界団体の設立年度の分布を分析し、ほとんどの産業部門において、大半の団体の設立年度が、1940年代後半から1970年代半ばにかけて集中していることが見出される。このことから筆者は、中間組織としての業界団体が、戦後の経済復興期から高度成長期にかけて政府の産業政策の展開に対応し、審議会への参加などを通じて業界の利害を表明するため設立されたと推察する。第二に、この推察を裏付けるために、戦後初期の産業合理化政策、1950年代半ば以降の機械工業の育成政策、1970年代半ば以降の構造不況産業対策を対象に、産業政策の策定と実施過程における政府と産業界との調整の実態について考察し、政府調整のメカニズムは、産業部門別に、原局 - 審議会 - 業界団体 - 各企業として構成されること、政府案は原局と審議会の間で調整されるが、このプロセスにおいて業界団体が業界側の意見や情報を提供すること。さらに、産業政策は産業全般あるいは複数の産業分野を対象としたが、政策調整自体は、産業部門別に行われたこと等を確認する。第三に、日本の製造業分野に対する代表的な審議会である、通産省(現在の経済産業省)管轄の産業構造審議会の、部会構成、審議案件の内容、メンバー構成などが1970年代から最近に至るまでの全期間にわたって収集されたデータにより分析される。これにより筆者は、1980年代後半以降産業別の利害表明や業界団体の参画数が低下したことを確認し、戦後多用された審議会と業界団体を經由する、産業別の政府と民間間の政策調整方式が1980年代後半以降後退し弱体化した、と判断できると結論する。

次に、韓国については、1960年代から70年代にかけての政府主導の産業育成期には、主要産業が政府によって指定され、産業ごとの審議会などの機構が設置されたが、産業別に産業界の要求が伝達されるチャンネルは非常に限られたもので、実際には官僚機構及び

エリート官僚が個別企業（あるいは資本家）別に産業への参入のためのインセンティブを与え、特に財閥に対してより大きいインセンティブが与えられたとされる。財閥はそれに対応して相互関連のない産業部門へまで事業を多角化し、この傾向は70年代以降の重化学工業の育成期に、さらに強まることとなった。このような財閥による産業横断的な事業多角化は、民間部門の自律性が増大した80年代以降、産業部門別、そして政府と民間産業界との間の政策調整を困難にさせる一つの要因になってきたとされる。たとえば90年代にはいって推進された大企業集団の業種専門化政策は、財閥に対する規制政策であると同時に、産業別競争体制や産業組織に影響する重要な産業政策であったが、このような政策の推進過程においても調整機構としての工業発展審議会や業種専門化協議会には産業別業界団体の参加が行われず、産業別の意見収斂過程はほぼ省略されていた。大企業集団による新規事業への参入問題は、産業部門内の調整や政府・民間間の制度化された協議会を通じて解決されるより、政府と大企業集団との力関係や大企業集団間の交渉力の格差によって、決着がつけられる傾向が強くなったとされる。

こうした比較から、筆者は、産業政策における中間組織の機能は、政府と民間のそれぞれの能力と力関係に依存することを主張する。特に、民間部門の産業組織の特性に着目した次のような興味深い命題が導かれる。すなわち、日本の場合、戦後の財閥解体以降企業間の産業横断的な連携関係が弱まり、各企業は垂直的な下請け関係や系列関係などを通じて産業部門別の共通の利害を表明するための動機が強くなった。これに対し、韓国の場合70年代までの政府主導の産業育成期において財閥による産業横断的な産業支配構造が完成され、このような産業構造的特性が産業部門別の政策や利害の調整を困難にさせてきたと考えられる。

第二章では、中間組織としての業界団体が、産業の利害を、どのようにして政府・民間部門のインターフェイスにおいて働きかけてきたかについての実証分析が、1927年から96年にかけての19産業の年次データを用いたパネルデータによって行われる。被説明変数は、参入活動の活発さの指標としての企業数の増加率および輸入すなわち海外との競争の指標としての輸入浸透度であり、説明変数としては、産業の成長性・収益性および企業の平均的生産規模などの一般的なコントロール変数に加えて、業界団体の活動をあらわす説明変数として(a)団体の予算規模と(b)刊行物発行団体比率が用いられる。分析の結果、2つの活動指標のうち、団体の予算規模が企業数の増加率に対して負で有意な効果をもっていることが見出された。すなわち、業界団体の活動が活潑であるほど、その産業での新規企業の設立は少ないし既存企業の退出が多いことが見出されたのである。このファクト・ファインディングについては、さらに産業をプロダクト・ライフ・サイクルの指標としての研究開発投資を基準に3グループに分類することにより、研究開発投資比率が低く、したがって産業のライフ・サイクル上の成熟度が高い産業においてほど、団体の予算規模の負の効果が絶対値において大きくまた有意性も高いことが確かめられており、その限りでロバストな分析結果であると言えるであろう。(ただし、研究開発投資比率が産業の成熟度指標として適当であるか否かという問題は残っている)。ちなみに、この計量分析は、そのままの分析では企業数成長率の高い産業ほど既存の個別企業が小規模で、かつ企業数も少ない

とすると、企業成長率が高いほど業界団体の予算規模が小さいという別の因果関係の存在を否定できていないのであるが、ライフ・サイクル別の分析で、成熟産業（すなわち企業数成長率の低い産業）で、予算規模の効果が大きいという結果を得たことは、この別の因果関係の存在を疑う（少なくとも）部分的根拠を与えている。

業界団体の活動のうち、海外からの参入要因すなわち輸入浸透度に対する活動の効果については、有意な結果が得られていない。よく知られているように、わが国の産業政策において貿易制限による産業保護は、きわめて大きな位置をしめており、また貿易自由化は通産省の行なった規制緩和措置のうち、最も大規模で重要な政策であった。こうした政策に業界団体行動が必ずしも影響を持っていないという計測結果は、政策のオートノミー（エバンスの言う embeddedness に対応する意味での）の程度を示すものとして興味深い。しかし、自由化にあたって通産省が多数の業界団体と密接な連絡・交渉を行ったということも他方で周知の事実であり、このことと本論文の計測結果をどう関連づけるかという問題が残されている。

第3章では、韓国と台湾の半導体産業の発展プロセスにおける、政府と民間産業部門の役割と相互作用、そして両部門の間のインターフェイスの中心形態として共同開発プロジェクトの実行経緯などの検討から、二つの興味深い含意が導出されている。まず第一に、産業発展における政府の役割ないし産業政策の効果は、対象となる民間部門の発展度やその能力水準に強く依存するということである。

韓国の場合、民間の産業部門には、1970年代まで財閥系大企業中心の産業構造が形成され、参入障壁の高い先端産業である半導体産業においても、民間の大企業が独自の戦略樹立と資源動員を通じて産業に参入し、1980年代初頭から各企業がメモリという特定の品目を一貫生産する産業構造を形作っていた。韓国政府は財閥系企業らがメモリ生産を開始した後、1980年代半ばに半導体産業に対する総合的支援対策としてこの DRAM の官民共同開発プロジェクトを行ったが、その実施は民間部門の戦略をバックアップする形で進められ、DRAM という既存の生產品目の生産技術を向上させることを目標とした。結果的に、韓国の半導体産業は、産業全体のパフォーマンスが極少数の企業のパフォーマンスによって左右され、さらにそれがメモリという特定品目の市場動向に深刻な影響を受ける、不安定な構造を持つこととなった。

他方、台湾の民間産業界は比較的に中小規模の企業によって構成され、1970年代まで独自に半導体産業に参入する企業は現れなかったし、80年代に入っても純粋な民間企業が半導体を独自に開発し生産する例はほとんどなかった。このような状況で台湾政府は、自国の半導体産業を生み出し、産業の構造を形成するに決定的な役割を働いた。

公共部門の政策担当主体は、民間部門からの制約をほとんど受けずに、独自の開発計画および政策を策定して推進することができた。

公共部門の介入は産業発展の局面ごとに産業界の状況に応じ、既成の産業セクターとの競争を避けて産業内部部門間の協力関係を助長することによって、積み重ね的に産業構造の整合性を高める形で展開された。その結果産業構造は、全体的にバランスの取れた安定的なものであり、収益性などの面においても肯定的なパフォーマンスを示すにいったとさ

れる。

第二に、こうした両国のちがいは、中間組織の形態と機能にも明確に現れたということである。韓国の場合、1980年代半ばから始まった開発プロジェクトの遂行において、民間の大企業と公共研究所が開発作業に参加したが、主な技術開発は民間企業が担い、公共部門は支援や調整の役割を演じた。台湾の場合、1970年代から始まった開発プロジェクトは、公共研究所の独自の作業によって遂行されたが、80年代からは公共研究所が作業を主導する一方で、民間企業からの参加も行われ共同開発が進められた。

また韓国では、共同開発プロジェクトの遂行過程において中心的な役割を演じたのは、民間企業からなり政府の支援をうける研究組合であったが、台湾の開発プロジェクトの遂行では、その成果を産業界に移転するため設立された官民共同出資企業が大きな役割を果たしたとされる。

この論文の主要な貢献は次の3点にある。第一は、いわゆる産業政策の効果ないし結果は、単に政府の能力だけでなく民間部門のあり方に決定的に依存していることの指摘である。(筆者はこれを政府による産業政策に対しての民間の企業戦略とよんでいる)。たとえば、韓国と台湾というともに開発主義的政府の下にあった両国での半導体育成政策の結果は、初期時点での民間企業の発展度に依存して、既存企業集団のレント入手行動に政府の介入が左右されるか否かで大きく異なったものとなった。また財閥解体後の日本で、産業ごとの利害調整が容易であったのに比較して、韓国では強大な財閥が、産業横断的な事業構造をもっているため、産業利害の集約は容易でなく、個別企業集団レベルでのレント配分が生じた。

第二の貢献は、日本の業界団体の経済効果についてはじめて本格的な分析のメスを入れたことである。先行研究であるウルリケ・シェーデの研究では、計量的分析としては単に自主規制行為を行った業界団体の特性が、明らかにされたにとどまったが、この論文では、業界団体の機能が具体的参入阻止ないし退出阻止行動に密接にかかわっている可能性が統計分析により示された。この結果は、筆者の独自の発想に基づく研究であった、そのオリジナルな貢献は十分評価されるべきであろう。第三に、産業のライフ・サイクルと利益団体活動の関係について計量的分析を行なったことも、パイオニア的貢献であると言えるであろう。この問題は当初ダニエル・オキモトが、成熟した基幹産業は強力な産業団体をもつが、あまり通産省に依存しない成長の早い産業は、比較的結集力の弱い団体をもっていることが多いと指摘した点であるが、筆者はこれをうけて、設備投資と研究開発投資が多く行なわれ、収益性の高い産業ほど業界団体の規模が大きいことを相関係数によって示したうえで、産業をプロダクト・ライフ・サイクルによって分類し、成熟産業ほど業界活動の参入阻止効果が強いことを計量分析的に示すことに成功した。

もちろん、上記の貢献の価値は大きいもののそれ自体にまだつめるべき点が多くあることも事実である。第一に、政府の産業政策と民間の企業戦略相互作用から導かれた観察結果は興味深いものの、その結果を概念的に整理し理論的に整理する努力は十分でない。第二に、業界団体の行動にかかわる計量分析においても、業界団体が本当に参入阻止行動を行なっているか否か、逆に言うと見出された結果が参入阻止「行動」の結果と言えるのかと

いう点については、いまだに十分説得的ではない。この点については、事例研究をつみあげることとともに、事業者団体に関わる独禁法違反となった競争制限的行為を年・産業ごとのダミーとして、計量分析に組み込むなどの作業に不可欠があろう。第三に、ウルリケ・シェーデの仮説に対して、必ずしも十分な吟味がなされていないことも不満足な点である。シェーデは、日本が90年代にはいりさまざまな規制緩和と自由化の結果、業界団体の自主規制活動に基づく“cooperative capitalism”に向かいつつあると主張した。筆者は、この仮説を業界団体の行動に関する長期の傾向を分析することにより、実証することの必要性認めながら、第二章の分析ではそれにふれることができていない。

しかしながら、こうした不十分さは残るものの、それらは、本論文が、東アジア諸国の政府と民間部門のインターフェイスに関する国際比較分析として、また中間組織である日本の業界団体に関するオリジナルな実証分析として高い価値をもつ研究であることを否定するものではない。よって審査員一同は、所定の口述諮問の結果と論文評価に基づき、車斗三氏が一橋大学博士（経済学）の学位を授与されるべき十分な資格を有していると判断する。

2004年5月26日

小田切宏之
寺西重郎
長岡貞男
深尾京司
米倉誠一郎