

政策研究院アジア研究報告 II

日本経済の 150 年¹

—成長局面移行に伴う成長政策と政策理念の変遷に焦点をあてて

2021 年 1 月

原 洋之介

政策研究大学院大学 政策研究院

¹ 本稿における見解は、筆者個人のものであり、政策研究院、又、筆者が所属する組織としての見解を示すものではない。

本報告の狙い

我々は今、明治維新以降 150 年が経過した時点に生きている。そして現在日本経済は長期停滞の罠に陥っている。この罠からの脱却の方策を構想するためには、この 1 世紀半の日本経済の成長の軌跡を振り返っておくことが必須の作業であろう。この作業は、学生時代に東京で「高度経済成長」を日々体験した筆者にとっては、非常に重要な課題であったのである。

あえて指摘するまでもないが、この 1 世紀半の間に、日本を取り巻く世界経済は何度か大きく変容してきた。またそれに対応して我が国の政治経済システムも幾度か転換してきた。

この歴史を念頭において、明治維新後の日本の近現代経済成長の過程を、ほぼ 30 年を一つの単位とする 5 つの「成長局面」に区分して、それぞれの局面での経済パフォーマンスを検討していくことにした。その際、アダム・スミスが国富を増加させるためには「分業による生産性の向上」が必要であることを提唱して以来、経済学の最重要課題となっている生産性向上の条件ないし要因に焦点をあてることにする。

まず、明治維新以降の産業構造と就業構造の変化を、現時点で利用可能な一貫した経済統計を活用し、特に労働生産性に着目して、第 1 次・第 2 次・第 3 次産業の間での「生産性の産業間不均等成長」という視覚から、各局面での日本経済成長のパフォーマンスを再検討する。そして、ここ四半世紀にわたって労働生産性が低迷している要因を少しでも明らかにしておこう。

ついで、この 150 年間にわたる政府の成長政策、具体的には農商務省の殖産興業政策から、農商務省が農林省と商工省に分立した後の農業政策と産業政策の展開を、それぞれの政策を支えた政策理念に着目して検討する。この検討においては、さらなる生産性の上昇を目指す政策と、産業間生産格差かつ家計間所得格差双方での拡大に対処する再分配政策、という両政策領域での政府の生産理念の変貌も検討しておきたい。

いずれにせよ、これからアジア諸国と経済的に共存しうる持続的な成長の条件を明確化するためにも、また日本経済再生戦略を構想するためにも、生産性上昇が現在大きく停滞している要因を少しでも明確化しておくことが急務となっていることは多言を要しないであろう。

2021 年 1 月

日本経済の150年：工業化の1世紀とサービス経済化の半世紀 ―成長局面移行に伴う成長政策と政策理念の変遷に焦点をあてて

歴史に学ばない政策形成は虚しい

「過去に眼を閉じる者は、現在にも盲目になる」 ドイツ連邦共和国大統領ワイツゼッカー

「日本経済の成長を論ずるとき、われわれはこのような歴史の流れについての洞察を抜きにすることはできない。現在の状況は、単純に過去の条件によって機械的に決定されているものでもなく、また将来についての希望と夢に従って勝手に形成されるものでもない。過去の実績を背負い、将来の可能性を頭に描きつつ、われわれ自身が営々として創造し、築き上げるものである。過去は決定された世界であるが、将来は不確定な可能性の世界であり、現在は可能性を現実のものとして創造する世界である。過去と未来は現在を接点としているが、しかし、それは同じ次元において連続しているのではなく、そこでは異なった次元への屈折が起こっている。」

下村治『日本経済成長論』

「農業と農村の現状に関する着実な実態把握も、政策のもたらす効果の精確な分析も、経済学の理論と方法とを用いた体系的研究なしには誰も手に入れることができない。またそれは、長い年月にわたって蓄積された先人の研究を継承しその上に1歩を進めるという学問の発展なしには獲得できない知識である。」

荏開津典生『農業経済学』

序章

2重構造経済発展論：日本の近現代経済成長の特質

いうまでもなく、明治維新政府が引き継いだ歴史的遺産として、つまりは新政府が引き受けた日本の経済社会とは江戸時代に作られてきた経済社会であった。明治新政府は、「富国」のための殖産興業によって、武器などの分野では外国に存在している最新鋭の工場の建設などを行おうとしたが、それ以外はこの江戸時代の経済社会であった。まさに「外来の新しい要素—資本制経済への道」と、「江戸期の遺産という在来の継承的要素」との「新旧の混在」という初期条件のもとに、近代経済の構築に向かうことになったのである。

明治以降のわが国の「近代経済成長」とは、外来の新要素と歴史的に引き継いだ旧要素とが絡みあって進んできた「2重構造的発展」といえる経路を辿ってきたものであった。この2重構造的発展の本質は、外来的要素と在来的要素の単なる併存にあるのではなく、両要素の動態的な相互作用にある。外来的要素もわが国の風土に合わせて選択的に導入されるし、またその定着過程で様々に変容していくであろう。他方、在来的要素も外来的要素との遭遇において排除されたり、変質したりしたに違いない。またそれらは優勝劣敗の結果である場合もあれば、人々の選択の結果である場合もあったであろう。かように新旧2つの要素が相互に変容させたり、変容されたりして、相互にからみあって進んでいくところに2重構造的発展の本質がある。

先進国への追い付きを目指す後発国の経済発展という歴史的過程は、それぞれの国に初期条件として存在していた在来的要素の在り様に規定されて、「キャッチ・アップの過程は、複雑で、多様な、そしてそのキャッチ・アップをもたらす仕組みにおいて、なかなか収斂しない過程」にならざるをえないのである。また後発国であればあるほど、「外来の新しい要素」である移植技術に負うところの大きい工業部門における労働生産性に比べて、「在来的要素」が大きな比重を占める農林業の労働生産性が相対的に低位にとどまる傾向が続くことが多い。もっといえば、時間の経過に連れて、工業部門の生産性が上昇する速度についていくことができなくて、農林業の対工業相対生産性が低下していく可能性は大きい。ある意味で、このような現象は、後進性の程度が高い国がキャッチ・アップのために先進国から技術や組織を借用すれば必然的にそういったことが発生するともいえよう。

大川一司は、『日本経済の構造』『歴史的視点からの構造分析』で、近代経済成長とは、産業構造の変化をともしなう歴史的過程であると捉えて、そのメカニズムの解明には産業構造分析が必要であることを、次のように説明している。明治以降の日本の経済成長において、ガーシェンクロンのいう「経済的後進性の利益」の中核であった先進技術を「借り」た工業がその主導力であった。他の産業との比較において、工業は、労働生産性の上昇率が速く、また民間投資の主導的部分を形成してきた。いうまでもな

だろうが、工業とそれ以外の産業とが同一の速度で労働生産性を上昇させてきたわけではない。そのため、日本の近代経済成長の最も重要な特徴は「生産性の産業間不均等成長」であった。

このような産業間の生産性不均等成長は、日本だけでなく多くの国にもみられている。産業間に持続する生産性上昇の不均等は、技術的性質に加えて、各国で異なる経済的、社会的制度ならびに自然的諸条件によってその具現の仕方がちがっている。だがその一方で、諸産業間の生産性上昇率の相違にはかなり共通した現象があることも注目すべきである。このことは、今日では商業・サービス部門（いわゆる第3次産業）の低い生産性上昇という特徴に最も判然とあらわれている。産出需要構成の長期的変化（とりわけ所得弾力性とその変化を通じて）との結合において、このことが構造的アプローチを要請する。大川はこう強調していた。

ちなみに吉川洋は、『現代マクロ経済学』『4 新しいマクロ経済学』で、20 世紀末の日本経済も、労働生産性の部門間格差をとまなう「多部門ルイス・モデル」で分析されるべきである。そして、大川が今紹介した論考で「傾斜構造」と名付けた生産性の格差は現在も、農業だけでなく製造業内部にも厳然と存在している、と指摘しているのである。

成長局面のシフト²

このような2重構造的発展という特質をもつ日本の近代経済成長は、単線的にスムーズに展開してきた歴史をもつものではなかった。それは、混乱をとまなないながら経済・社会構造が劇的に変化していく過程であった。特に第1次大戦後には非常に困難な経済状態に陥ったことを無視することは許されない。現在アジア諸国は、日本のこの時期に似た経済状態に立ち至っている。「中所得国の罠」とも称されているこの状態とは、ガーシェンクロンのいう「後発性の利益」を十分に活用して経済発展を開始した途上国が、経済発展を続ける歴史的過程でほぼ必然的に直面する政策課題でもある。

少なくとも1世紀にわたる経済成長における経済メカニズムの変容を解明するためには、その成長過程をいくつかの成長局面を通過していく歴史過程である、として捉えることが必須の作業となろう。「成長局面」とは、産業構造、資源配分の機構、そして経済政策といった複数の重要な側面からなる経済制度がその基本型を変質させることなく持続する 20～30 年間ほどの期間と定義しておこう。そして経済成長の過程では、世界経済の変質といった外的要因の変化と、国内経済の変質といった内的要因の変質によって、それまで効率的に機能してきた経済制度が非効率となり、新しく出現した内外要因に適応しうる経済制度に移行せざるをえない状況が生まれることになる。「中進国の罠」とは、経済発展が開始されて以降の初期成長を実現させてきた経済制度の有効性・効率性が問われるような段階にいたって顕在化してくる現象のことである。

² この成長局面分析は、大川・小浜『経済発展論』からヒントを得たものである。

そして、このような成長局面の移行が、スムーズに進化することは非常に困難であることも事実である。それまで効率的・効果的に機能してきた経済制度の変更である以上、この移行は大きな困難をともなう「不連続的な」シフトとなることが普通であろう。この発展局面の移行の経過は「断続的均衡経路 (punctuated equilibrium)」として捉えることが可能であろう。そして、成長局面の移行期に生じる問題は、制度がひとつの均衡から別の均衡に移っていく「踊り場」の過程で生じる政策課題なのである。

ヒックスの市場構造論

いうまでもなかろうが、明治維新後 150 年たる経済成長過程の中での産業構造の変化の過程では、市場経済の構造にも大きな質的变化が生じていたのである。このような長い歴史的パースペクティブの下での市場経済の変容を、ジョン・ヒックスが提示してくれている市場経済論³を援用することで探っておこう。

ヒックスは『経済史の理論』第 3 章「市場の勃興」で、商人が仲介人として行動しはじめる商業の専門化こそが、市場経済を勃興させた。そしてこのような商人（卸売商人）の仲介によって、多角的にかつ効率的に交換をおこなうことが可能となった。そして、アルフレッド・マーシャルの商人論を引き継いで、「商人的仲介者によって価格が付けられる組織化されない伸縮価格型市場」、具体的にいえば商人間取引による卸売価格相場の形成に基づく市場取引という「交換の場」が発達してきた、と説いている。

続けて「第 9 章 産業革命」で、「近代工業」の誕生とは「単に資本蓄積の増加だけでなく、投資が具体化される固定資本財の範囲と種類の拡大なのであった。」「耐久設備が継続的に使用されるとすると、それを運転するために、多少とも永続的な組織と労働力を必要とする。」このような「近代工業」の勃興とは「固定資本が（生産の）中心的地位を占めたとき、あるいは占めはじめたとき」である。続けて「固定資本の生産費が低下したので、従来用いられてきた手工業的方法に代わって、機械による生産方法を採用することが有利になったのである。」そして、この固定資本が重要になったことで規模の経済が生まれることになったのである。

こうして、産業革命以降の経済成長の過程で、寡占的大企業が価格を決める固定価格型市場が支配的となり、経済全体での商品取引の中での商人の地位は低下していった。ヒックスは、この新しい時代を「ケインズの時代」と呼んでいる。このような固定価格型市場が登場してきた要因として、ヒックスは 2 つを挙げている。第 1 は、生産において「規模の経済が働く範囲の拡大、すなわち企業規模の拡大」が起こったことである。第 2 は、「現代的な技術を用いて製品の質を標準化することが可能になり、品質と価格の標準化は相互に強めあう」ようになった。「こういう流れの中で、商人は生産者の商品

³ ヒックスは、ノーベル経済学賞を受賞する前に、既に自分の過去の理論経済学を自己批判して、「完全競争」を前提とするような経済モデルを完全に放棄し、経済動態の分析において「歴史的時間」を重視するようになっていたのである。

の単なる販路にすぎなくなり、先行のマーシャルの時代に商人がもっていた主導性を失ってしまった」(ヒックス『経済学の思考法』「序文」)ことである。一般的にいつて中間財や資本財の生産においては、ヒックスも「産業主義」(同上 第Ⅱ章)で近代経済成長の重要な要素であると指摘していた「規模の経済」が働きやすいのである。

以上のようなヒックスの市場経済進化論に照らしてみると、明治以降の市場経済は、農産物から繊維製品まで含めたほとんどの商品の取引において、商人(卸売商人)によって価格が付けられる伸縮価格型市場であった。しかし、第1次大戦後に、重化学工業が成長してくることによって、製造業の製品の取引において寡占的企業自身が価格を決める固定価格型市場が誕生してくることで、市場経済は伸縮価格型市場と固定価格型市場とが共存する市場形態へと変化していった。そして、戦後の高度経済成長期をへて 1980 年代まで、固定価格型市場が支配的な市場形態へと進化していった。しかし、1990 年代に入ってから日本経済がサービス経済化、つまり脱工業化していく中で、固定価格型市場は崩れ始めて、また今世紀に入ってから情報通信技術の革新によるデジタル経済化によって、再度商人が主導する伸縮価格型市場が市場経済の中でそのウェイトを増大させているのである。

ヒックスは、『経済史の理論』「第 7 章 農業の商業化」で、「組織の一形態としての市場は、商人の、そして引続いては金融業者の創造物であって、農民や手工業者の創造物ではないことは、依然として事実である。商品市場と金融市場は、市場制度が本来あるべき場である」と指摘している。このようなヒックスの市場経済発達論を踏まえると、わが国において、現在、市場経済は、市場経済が勃興した時代のプロトタイプへと歴史的に回帰し始めていると捉えておいていいのではなかろうか。

また、ヒックスが「それ(市場)が要素市場、すなわち市場と労働市場の形成にすすむ場合、それは比較的支配しにくい領域に浸透しつつあるか、あるいはそれを植民地化しつつあるのである。この領域においては、市場原理は適合しないか、適合できるとしても困難をとまなう。そこに抗争が生じることになる」と指摘していることも忘れてはならない。この指摘は、日本の農業成長や農業政策を論じるとき、大層重要な含意をもつものとなっているからである。

本稿の課題

さて、現在 21 世紀のこれからアジアと日本とはどう共存するかを見定める研究をおこなっており、その第 1 の報告『21 世紀のアジア経済をどう捉えるか: アジア・ダイナミズム再考—長い歴史的パースペクティブの下に』を既に執筆しておいた。その際、念頭にあったのは、ケインズが、その『人物評伝』に再録された「マーシャル伝」において、経済学者は「未来のために過去に照らして現在を研究しなければならない」という一文であった。そして、研究目的がアジアとの経済的共存の条件を明確にすることにある以上、日本経済の「未来」のために「過去に照らして現在を研究」することが必須であり、

日本経済の展開を、長い歴史的パースペクティブの下で再考しておこうと考えた。そして本当に幸いなことに、『日本経済の歴史』全6巻が上梓され、国民所得といった基本的統計データや、歴史のそれぞれの時代の経済政策の変遷について、多くの新しい事実を知ることができるようになっていたので、本稿を書くことにしたのである。

また、過去10年ほど、留学生向けの講義で日本の経済の歴史等への質問に答える必要があったので、私なりに、日本経済のことを勉強しておく必要を強く痛感していた。そこで特に、明治以降日本では経済発展のためにどういう政策がとられてきたのか、そしてそれらの政策はどんな効果をもたらしたのかを、『戦前期日本の近代経済成長再考—農商務省の政策理念の変遷に焦点をあてて』と『ペザンティズム農政—近現代日本農政思想をどう継承するか』という2つの報告で検討しておいた。しかし、この2つの報告では、一切検討していなかった戦後期の通商産業省所管の産業政策についての検討を追加するためにも、本稿を書く必要があったのである。

以下本稿では、まず明治維新後150年間の近現代経済成長の過程を、いくつかの時期に区分して、産業構造の変化を統計資料を活用しながら概観する。そして続く2つの章で、それぞれの時期に、どういう政策がとられたのかを、主として政策決定を背後で支えた政策理念の変遷に焦点を当てながらみていくことにする。実際に選択された政策がどのような理念、つまりどのような経済理論を基にしていたのかを、担当者の書物や発言録などの資料を手掛かりにして探ってみようと試みたのである。そして、その時々々の政策決定過程においては、担当者の中で、政策理念をめぐる激しい論争があったことも明らかとなろう。

ところで、今世紀に入って以降続く長期経済停滞からの脱却を目指した、いわゆる「アベノミクス」を巡って、論争が戦わされている。アベノミクスの第3の矢とも称された成長戦略は、基本的にアメリカで主流である自由主義経済理論に基づいたものである。この市場経済理論は、全ての市場参加者が「合理的」意思決定をおこない、またあらゆる財・サービスの取引は「完全競争」市場が存在していることを前提としていることを忘れてはならない⁴。

しかし、市場経済を捉える経済理論は、このアメリカの自由主義経済理論だけではないのである。端的に言って、経済学の研究から歴史を追放したアメリカで主流のこの経済理論では、市場経済の発展やその構造の変容といった長い時間にわたる経済の変容を的確に捉えることなどできないのである。そこで本稿では、市場経済の歴史的変質を重視する、アルフレッド・マーシャルの商業論を引き継いだ、先に紹介しておいたヒックスが提示している市場経済論を基にして、政策の変遷を捉えていくことにする。

本稿の最後で論じる予定であるが、先に触れた「アベノミクス」においては、次々と提案される成長戦略にかかわる政策は、日本経済が低成長を続けている理由や産業

⁴ その両方の前提が、ダニエル・カーネマンらの行動経済学やジョセフ・スティグリッツらの不完全情報経済学によって批判されていることは、周知のことであろう。

の競争力が低下していることに関して、エビデンスに基づいた分析を踏まえたものとはなっていないようである。看板政策を打ち上げるアイディアには優れていても、その政策効果を冷静に分析する作業はあまりおこなわれていないようである。いうまでもないが、これは政策を形成する上で大きな問題であろう。

この点に関して、ケインズの『一般理論』が上梓された 1936 年に出版された『増訂 日本農業の展開過程』での東畑精一の次の一文を是非紹介しておきたい。「日本資本主義の進行の約半世紀にして猶ほ政府万能、法科万能の声の絶えずの云為さるるのは理由なしとしない。而してこれに照応して日本に於ける経済学的思考が依然としてポリチイカル・エコノミーの域を脱するを得ず、「経国済民」的経済政策論を越ゆる能はずして、「純粹」経済学的たり得ない所以の実生活的な基礎が分明するのである（「第 1 章 9 政府—危険を負担せざる「企業者」」）。戦前期、農政であれそれ以外の経済政策であれ、その決定やそれを支える理念が大きく「法科」的思考に支えられている「経国済民」論でしかなく、経済学に基づいたエビデンスに基づく政策研究が不足しているという指摘である。残念ながら、東畑が指摘した点は、現在もなおそのまま当てはまるのではなかろうか。

第1章 明治以降日本経済の150年

工業化の1世紀とサービス経済化の半世紀

明治維新後150年間の日本経済の構造変化を概観すると、1870年から1970年への100年は、工業化による先進経済へのキャッチ・アップ型成長の時代であった。そして、キャッチ・アップ型成長終焉後の50年は、脱工業化ないしサービス経済化の時代となっている。1970年代以降の日本経済の経済メカニズムは、キャッチ・アップ型成長のメカニズムとは、全く異なったものへと変質していった。そして、この半世紀の後半、1990年代半ば以降現在は、ゼロ成長という経済停滞期に陥っている。現在の経済停滞は、まさにこのメカニズムの変質に、日本経済が的確に対応できていないことに起因しているのではなかろうか。つまり、工業化のメカニズムをそのまま維持しようとし過ぎたために、脱工業化に適切に対応できていないのではなかろうか。

以下、このような日本経済の構造変化を概観しておこう。幸いなことに、過去150年間の日本経済に関する経済統計を再吟味し新しい推計を行った「一橋推計」——『岩波講座 日本経済の歴史』の第3巻近代1、第4巻近代2、第5巻現代1、第6巻現代2の付論——がある。そこで、産業構造の転換においては、名目価格表示の国内総生産を、労働生産性の比較においては、固定価格表示の国内総生産を利用して、150年にわたる日本経済の変容をみておこう⁵。

産業構造の転換

明治維新後の1874年では、第2次産業は国内総生産の13%、また雇用では17%を占めていた。それが昭和初期の1925年になると、総生産では26%、雇用では22%まで上昇している。また第3次産業は、1874年総生産で28%、雇用で17%、次いで1925年それぞれ47%、28%へと上昇している。

明治維新直後の1874年では、国内総生産に占める第1次産業の比率は59%であり、第2次産業は12%であった。いうまでもなく、江戸期の農林水産業を引き継いだ在来産業がいまだ支配的であった。またこれまた江戸期の商業等を引き継いだ第3次産業も大きな比重を占めていたのである。

その後戦前期の推移をみると、まず第1次産業の比率は、1890年に43%、1909年33%、1925年32%、そして1935年には16%と低下している。これに対して、第2次産業の比率は、それぞれの年で18%、24%、27%、そして35%へと上昇している。つまり日本経済は、趨勢的に工業化をすすめてきたのである。だが同時に、第3次産

⁵ この統計は、一橋大学経済研究所のグループが、同研究所の先達が推計していた『長期経済統計』を、新たな視点から再検討して改定した推計であり、「一橋推計」と呼んでおこう。深尾『世界経済史から見た日本の成長と停滞 1868-2018』『はしがき』を参照のこと。

業の比率も、それぞれ 39%、43%、41%そして 49%と上昇している。1930 年代には、第3次産業が生産面で、その半分を担うようにまで進展していたのである。

このような産業構造の変換に対応して雇用構造も、大きく変化した。1874 年には、第1次産業 70%、第2次産業 13%、第3次産業 17%、1890 年にはそれぞれ 62%、19%、19%、1909 年 58%、19%、23%、1925 年 50%、22%、28%、そして 1935 年 45%、23%、32%。このように変化しているのである。

戦後期の 1950 年では、第2次産業は総生産において、34%、雇用で 24%、また 1960 年にはそれぞれ 41%、30%、次いで 1970 年にはそれぞれ 46%、35%となっている。第3次産業は、1950 年それぞれ 46%、29%、1960 年 46%、37%、さらに 1970 年では 48%、45%となっている。

戦後の高度成長を経た 1970 年には、第1次産業の対 GDP 比は 6%にまで低下した。その一方で、第2次産業の生産が増加し、46%を占めるようになった。雇用面では、未だ第1次産業は 20%を雇用していた。第2次産業の雇用比率は 34%に、また第3次産業は 46%を雇用していた。

以上から明らかなように、明治維新後 100 年間は、工業化が追及された世紀であったことがわかる。そしてこの工業化とは、西欧ついでアメリカという先進経済へのキャッチ・アップの達成を目指したものであった。

では、このキャッチ・アップ型工業化という目標が達成された 1970 年代以降、日本経済はどういう構造変化を遂げてきたのであろうか。1970 年代以降については、製造業と非製造業という産業区分データでみておこう。

第2次産業の中核であった製造業の国内総生産に占める比率をみると、以下のようになっている。1970 年には 35%であったが、その後は 1980 年 27%、1990 年 26%、2000 年 22%、そして 2012 年には 18%へと低下している。農林水産業の比率は、1970 年の 5.6%から 2012 年には 1.3%へ低下しており、その一方でサービス業の比率は、52%から 74%にまで上昇している。1970 年代以降の半世紀は、脱工業化ないしサービス経済化の時代であったのである。

労働生産性の産業間不均等成長

ここで、先に指摘しておいた大川の「生産性の産業間不均等成長」という視点から、産業間の労働生産性比の動きをみておこう。

第1に、第3次／第2次労働生産性比をみておこう。戦前期に 1874 年には 4.26、1890 年 4.22、1913 年 2.04、1940 年 1.01 となっている。明治維新後以降、第2次産業特に製造業での労働生産性が第3次産業での生産性を上回る速度で上昇してきたことがわかる。戦後期には、1955 年 1.53、1970 年 0.96、1990 年 0.91、そして 2008 年 0.68 と低下している(表 1)。

1970 年代以降は、少し指標をかえて非製造業/製造業間の比率でみておこう。1970

年 0.68、1980 年 0.81、1990 年 1.18、2000 年 0.93、そして 2012 年 0.95 となっている。

以上からわかるように、明治維新以降、戦前期はその格差の程度は縮小してきたが、第3次産業の労働生産性は第2次産業を上回っていたのである⁶。戦後の高度成長期になって、製造業での労働生産性の上昇速度が加速したことで、両産業間での生産性格差は消滅している。そして、1970 年代に入ってから 20 年ほどは製造業の労働生産性が高まった。しかし 1990 年代に入ると様相は一変して、製造業での生産性上昇が鈍り、2000 年代に入って以降は、非製造業とほぼ同等となっているのである。

第2に、農林水産業／製造業労働生産性比の動向をみておこう。1885 年 0.95、1890 年 0.90、1895 年 0.93 である。ほぼ変化はみられなかったといってよい。しかしその後 1990 年に 0.68、1905 年 0.52、1910 年 0.52、1915 年 0.47 と格差は拡大しているのである。

それ以降は、下記のように、この比は低下し続けてきた。1920 年 0.50、1925 年 0.42、1930 年 0.32、1935 年 0.23。そして 1955 年 0.61、1960 年 0.56、1970 年 0.32、1980 年 0.26、そして 2000 年 0.24(表 2)。農林水産業の対製造業労働生産性格差は、150 年の間に、ほぼ格差なしの状態から、4 分の 1 にまで低下してきたのである⁷。

最後に、これからの日本経済の在り様を考える時、忘れてはならない事実を指摘しておこう。それは、「1990-2015 年の四半世紀の日本経済全体の労働生産性の年平均上昇率が 1.4% でしかなかった」という事実である。これは「明治維新後の日本では、明治初期と太平洋戦争前後を除けば、このように低い労働生産性上昇率を長期間経験したことはなかった」。そして「労働生産性の低迷を反映して、1995-2015 年全体で実質賃金率が僅か 2.6% しか上昇しなかった」のである(深尾 終章)。

⁶ 明治初期における第3次産業の高い生産性は、江戸期に発達していた問屋といわれる商人経営の高い収益性に起因しているのではなかろうか。植民地統治下にあった 1930 年代のインドネシアでも、オランダ人が経営していた卸小売業の労働生産性は、その他のモノづくり産業の労働生産性を大きく凌駕していたのである。拙稿「東南アジア経済の 50 年」を参照のこと。

⁷ 深尾は、日本の第1次産業の対非第1次産業労働生産性の格差は、近代ヨーロッパより格段に大きかったと指摘している(深尾 第1章)。この背景には、家族小規模農農業と資本主義的農業という対照的な農業構造があったからであろう。

表 1 労働生産性の産業間比較 1874-2008 年

	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1874 年	114	115	548
1890 年	133	148	624
1913 年	177	375	764
1940 年	230	1169	1183
1955 年	477	1467	2240
1970 年	783	4317	4134
1990 年	1643	7364	6676
2008 年	2531	11035	7507

注 就業者 1 人当たり実質付加価値
 戦前期 円:1934-36 年平均価格／人
 戦後期 1000 円:2000 年価格／人
 出所 深尾(2020) 表 2-5

表 2 農工間労働生産性格差の推移

戦前期—第1次産業／第2次産業

年	第 1 次産業／第 2 次産業
均衡成長局面:1881～1918 年	
1885 年	0.95
1890 年	0.90
1895 年	0.93
1900 年	0.68
1905 年	0.52
1910 年	0.52
1915 年	0.47
不均衡成長局面:1918～1935 年	
1920 年	0.50
1925 年	0.42
1930 年	0.32
1935 年	0.23
1940 年	0.20

戦後期—農林水産業／製造業

高度成長局面:1950～1972 年	
	農林水産業／製造業
1955 年	0.61
1960 年	0.56
1970 年	0.32
高度成長終焉後:1972 年～現代	
1980 年	0.26
2000 年	0.24

出所 『日本経済の歴史』第 3 巻—第 6 巻付表から推計

5つの成長局面

以下、明治維新後 150 年間の日本経済の近現代史を、5つの成長局面に区分して、それぞれの成長局面の重要な特徴を、主として『日本経済の歴史』の第 3 巻近代 1、第 4 巻近代 2、第 5 巻現代 1、第 6 巻現代 2、各巻の「序章」の導入部と「第1節 成長とマクロ経済」を紹介しながら、整理しておこう。なお戦前期の2つの局面の命名は中村隆英『戦前期 日本経済成長の分析』での用語、戦後の3つの局面は深尾他の『日本経済の歴史』の用語を借用していることを記しておこう。

均衡成長局面 1870 年代後半から第1次世界大戦前まで

明治維新後、日本は関税自主権を回復しえないまま、近代経済成長を実現させなければならなかった。まさに「強制された自由貿易体制」を強いられたのである。そして当時の世界経済は、イギリスの覇権に支えられた、金本位制、自由な資本移動と自由貿易を基本ルールとして動いていた⁸。そしてこの時期に世界経済は、いずれも数十年ぐらいを単位とする長い「コンドラチェフの長期循環」の上昇局面にあったのである⁹。

明治維新時点で、江戸期に発展していた在来産業は、それなりに国際競争にも耐えうる力を持っていた。外国の製品と競合しない醸造業のような場合はもとより、輸入製品の熾烈な競争にさらされた綿工業でも、全体としての明治期の発展はめざましかった。外来技術と在来技術とを掛け合わせたハイブリッド型の技術発展を遂げた生糸を含めて、繊維産業こそが在来産業と近代工業との共存的発展の例であった。まさに中村隆英のいうように、第1次世界大戦までは近代工業と在来産業の均衡成長の時代であった(尾高・斎藤「日本経済の 200 年」尾高煌之助・斎藤修編著『日本経済の 200 年』)のである。

この成長局面では鉱工業の成長は部門ごとに異なっていた。織物業に代表される在来産業の労働生産性は、1870 年代において農業部門のそれと大差なく、化学染料などの技術を漸進的に導入しつつ、1910 年代まで外延的に拡大した。鉱業においても近代的な採掘方式が漸進的に導入された。

1880 年代後半以降、中間財を生産する製糸業や紡績業、そして鉄鋼業が成長し始めた。これら近代的工場とは、機械の存在とその機械を効率的に使う能力を体化した常雇いの労働者を必要とする、それ以前とは大きく異なった特徴をもつものであった。新たに中間財の生産部門が独立した生産特化が進んだことで、中間財の取引市場が生成してきた。このような市場の拡大過程において、標準化しやすい製品を生産している産業では、機械化が起こり、収穫逡増が実現し始めた。しかし、川下の産業は

⁸ 明治日本は、江戸期の金銀本位制を引き継いでいた。開港後、日本国内の金銀比価が国際市場でのそれと大きく異なっていたことで、「円安」が続き、日本から輸出が増加したことを付記しておこう。

⁹ コンドラチェフ波動については、拙著『グローバリズムの終宴』を参照のこと。

いずれも古典的で労働集約的なままであった。この成長局面での産業構造の変化とは、資本蓄積と分業とが相乗的に進んだ結果生じたところの産業構造上の変化でもあった(斉藤 第2章)。

他方、典型的な在来産業である農業では、地租改正事業によって農民が農地の私的所有権を確保できたことを受けて、小農家族経営が一貫して生産の担い手であり続けた。その上、西洋からの移植技術はほとんど意味を持たなかったが、幕末までに蓄積されていた農業技術を改良した「明治農法」と後に通称されることになった技術進歩はあった。また、市場経済に巻き込まれたことで、小作人に転落する農民も増加し始めたのである。

既にふれておいたように、農工間での労働生産性格差は、1880年代まではなかった。この格差が拡大し始めるのは、1890年代後半以降である。明治維新後の製造業は、江戸期に成立していた醤油や味噌など食品業や綿織物に代表される繊維業といった在来産業であった。しかし、近代的機械を使う製糸業や紡績業が成長してきたことで、農工間生産性格差が拡大し始めた。さらに1890年代以降、個人間の所得分配も不平化しはじめた。一方、第1次世界大戦前の工業化は、全国的に進み、所得の地域間格差は広がらなかった。

全体としては、グローバリゼーションの第一波といわれる1870～1913年には、明治維新後の日本が技術フロンティア国(イギリス)との格差拡大を止めることに成功した時期であったのである。

市場の在り様についてみると、この成長局面では、農産物や味噌・醤油といった加工食品や衣料といった在来産業の商品の取引においては、ヒックスのいう商人が仲介する伸縮価格型市場の市場が中心であった。

不均衡成長局面 第1次大戦後から1930年代半ばまで

日本は1911年に関税自主権を回復させた。また第1次世界大戦終了後、イギリスの経済覇権が大きく揺るぎだし、また1920年代には農業不況から世界大恐慌へと世界経済は混乱期を迎える。この時期に世界経済は、先にふれたコンドラチェフの長期循環の下降局面にはいっていたのである。19世紀の世界経済ルール of 根幹であった金本位制は崩壊した。そして、欧米諸国はこぞって保護貿易政策を採用するようになり、また金本位制も崩壊することになった。こうして当時の先進国は、世界恐慌においてその経済政策の大きな転換を余儀なくされた。世界各国は、国内の大企業の破産等をさけるため、保護貿易政策をとり始めた。まさに、E.H.カーが後に名付けた「危機の20年」であったのである¹⁰。

¹⁰ 留学中にドイツの社会政策学会に大きな興味をもった後、東京帝国大学教授に就任した金井延が主導して、1897年4月に「社会政策学会」が設立された。この学会では、学者だけでなく実業家、官僚も参加して発足し、工場法制度や小農保護問題など時局的問題が論じら

第1次世界大戦期から戦間期にかけて、日本の1人当たりGDPの成長率は初めて米独仏を上回った。別の言い方をすれば、技術フロンティア国への本格的なキャッチ・アップが始まったのである。その成長の原動力は動力革命や重化学工業化を背景とした製造業の労働生産性の上昇であった。

戦間期の日本の貿易は、世界的にみて相対的に高い成長をみた。それは停滞するヨーロッパと対照的に、アメリカ、日本、中国、東南アジアを結ぶ環太平洋貿易が成長したこと、ワシントン体制が太平洋地域の安定を維持したこと、そして日本の海運会社と商社がその事業機会を捕えたことによる。

この両大戦間期を特徴づけるのは、重化学工業化と大企業の時代の到来であった。鉄鋼生産がようやく軌道に乗り、化学肥料製造を中心とする化学工業がその基礎を築き、電気製品が普及し始めた。また、さまざまな産業の工場には小型電気モーターが備え付けられた。

この時期に、それ以降日本の産業化の王者となった機械器具産業の成長が始まった。機械工業の資本・労働比率は、鉄鋼業のような重化学工業のそれより、はるかに低い。どちらかというと、繊維産業のそれに近いといえる。だが繊維産業の労働者が主として非熟練労働者であるのに対して、どちらも熟練労働を必要とする(大川・小浜前掲)。

戦間期における製造業の労働生産性上昇を促したひとつの条件は、国際競争の激化である。第1次大戦期に、紡績業においてそれまで最大の輸出先であった中国において中国企業の成長が著しく、日本は太糸で国際競争力を失い、細糸、綿布などより付加価値の高い製品の生産に主力を移した。同時に、太糸に関しては、中国への直接投資によって安い賃金を利用して生産する「在華紡」が急増した。結果として綿製品の輸出は拡大を続け、1930年代には日本はイギリスを抜いて世界最大の綿製品生産国となった。一方、政府に保護された製鉄業の場合、1920年代において新興のインド鉄業に勝ることはついになく、1930年代の保護関税の導入と軍需の拡大によって初めて本格的に成長し始めたのである。

第1次世界大戦が終わった1920年代初めに、明治農法がほぼ全国に普及したこともあって、農業の生産上昇は停滞し始め、農工間労働生産性の格差も拡大した。そして、自作農家だけでなく自小作農家を含めて、経営規模1～2町の中農層の構成比が拡大した。ところが、1930年代の恐慌期に入って、米価と繭価の暴落がこれら中農層の農家を直撃し、小作争議も各地で頻発するようになった。だがその一方で、中農層が、経常投入財の共同購入・販売、農機具、機械の共同購入・利用などをおこなうために集落単位で「農事実行組合」を組織化した地域も生まれたのである。

れた。しかしその後、1920年代になると、講座派と労農派との間で論争された「日本資本主義」をめぐるマルクス主義の台頭によって、社会政策学会の影響力は大きく低下していったのである(猪木「経済政策思想」尾高・斎藤編著 前掲)。

家計の所得分布の不平等度を測るジニ係数の動きを見ると、1890年代 0.395、1900年代 0.433、1910年代 0.481、そして1923年 0.505、1930年 0.512、そして1937年 0.547と、不平等度が大きくなっている。さらに、1920・30年代において、農村の所得分布は都市に比べて平等であったが、戦後と比べると地主小作制のため非常に不平等であった。そして都市の所得分布が大きく悪化したのに反して、農村での不平等化傾向は微弱であった。また農業日雇賃金と都市の製造業賃金・人夫の日雇賃金間の賃金格差は1918年頃から1930年代中頃まで格差を拡大させている。不均衡成長期に、日本で家計間の所得分布が不平等を高めていたことはほぼ間違いない(南)。

明治維新以降日本経済の中核であった繊維産業と農林業の生産性は、1935年時点において既に下位にあり、上昇することはなかった。日本経済全体の生産性の観点からみれば、繊維と農業の時代は、1930年代にすでに終わっていたのである(尾高「断絶と連続の工業化」『第5巻 第4章』)。

この成長局面においては、近代的製造業の成立によって、大企業が生産費を基礎として販売価格を決める固定価格取引がその重要性を増してきた。また同時に、農産物の流通において、米の取引所や生鮮食料における中央卸売市場の整備などがおこなわれた。この局面では、近代的工業製品における固定価格型取引と農産物における伸縮価格型取引とが併存する市場構造が形成されていったといつてよい。ヒックスの言い方を用いれば、「ケインズの時代」への移行期であったのである¹¹。

高度成長局面 1955年から1970年まで

戦後の日本は、イギリスに代わって経済覇権国となったアメリカが主導する国際経済体制の下で、戦後復興から高度経済成長に向けて歩んだ。その国際経済体制とは、固定相場制と自由貿易、ならびに国家間での資本移動の制限を柱とするブレトン・ウッズ体制であった¹²。わが国は、1ドル＝360円の固定相場制の下で、国際経済に本格的に参入していったのである¹³。またこの時期に世界経済は、コンドラチェフ循環の上昇局面へと転じていたのである。

日本経済は、戦後復興期から1955年頃高度経済成長期とよばれる新しい局面へと移行した。そして1955年以降、年率平均10%弱という驚異的に高い実質GDP成長が1970年代初頭まで続いた。高度成長は、製造業を中心に生じた生産性の著しい上

¹¹ このような2つのタイプの市場が併存する経済モデルとしては、森嶋『無資源国の経済学』を参照のこと。

¹² 1950年代半ば、これからの日本が生きる道は貿易の拡大であるとする中山伊知郎に代表される自由主義的な「貿易主義」論と、貿易に過度に依存する政策は危険であり、国内資源の計画開発に主力を注ぐべきとする有沢広巳に代表される計画論的「開発主義」論との間での論争が戦わされたことも忘れてはならない(猪木 前掲)。

¹³ この円相場はその後、わが国からの輸出が増加していくにつれて、アメリカから「円安」になっているとして批判されることになったのである。

昇と急速な資本蓄積によってもたらされた。高度成長は労働生産性と実質賃金の顕著な上昇をもたらした。高度成長期の生産性上昇は、資本装備率の上昇と、欧米からの技術移転、長期雇用関係に基づく企業内訓練や系列取引を通じた中小企業への技術伝播による全要素生産性の上昇に支えられていた。生産性の上昇によって多くの工業製品の価格は下落する傾向にあった。1950 年以降、農林水産物の価格が上昇傾向にあるなかで、工業製品の価格は安定的に推移していた。

この成長局面で機械工業は、一貫して生産額と生産性を伸ばしてきた。高度成長期を通じて機械工業は、国際的な水平分業を拡大しつつ生産性を高めてきた。さらに、食品加工業、商業・金融・保険・不動産は、生産額において一貫して大きな割合を占めただけでなく、生産性においても中位から上位にあった。非貿易部門においても、高度成長期に需要が旺盛であった不動産や金融の生産性は比較的高く推移した。

急速な資本蓄積は、国内貯蓄の急速な増加で可能となった。高度成長期の民間固定資本形成の対 GDP 比は 28.4%であり、これは戦前昭和期の 11.2%より 17.3%高かった。この旺盛な投資は、基本的に、高度成長によって増大した所得上昇によって高まった民間貯蓄によって支えられていた。

さらに、高度成長期には、農業等の相対的に労働生産性の低い産業からより労働生産性の高い製造業への労働移動によって、経済全体の生産性が向上するという資源配分の効率化が加速した。昭和戦前期と比較して高度成長期には、第1次産業と非第1次産業間の非熟練労働賃金率の格差が拡大していた。また、高度成長期に製造業を中心に就業機会が大量に創出され、地方の都市化や工場の地方立地等により、農林漁家の兼業やその家族の非第1次産業での就業機会が増えたのである。

所得分配については、戦時統制による資産所得の抑制と、戦後のインフレーションによる金融資産の目減り、そして農地改革により、一挙に平等化した。戦時期に導入が始まった累進的な所得税、地方政府への所得移転、国民皆年金、そして国民皆保険も平等化に貢献した。平均余命の平等化にみられるように、所得と暮らしの質の両面において平等化が進んだのである。

また、市場構造の進化という視点からは、この成長局面では、固定価格型取引と伸縮価格型取引との併存が完成されたと考えていいであろう。それは、「ケインズの時代」の市場構造であったといえよう¹⁴。

¹⁴ ケインズの議論には、農産物の取引といった問題は含まれていない。従って、日本の高度成長期の市場構造を「ケインズの時代」と表現することは適切でないであろう。しかし、市場構造の進化という視点からは、肥料や農機具といった農業への投入財の流通においても大企業が決定する固定価格での取引が主流になったので、ケインズが前提としていた市場構造が日本でも生まれたと捉えてもいいであろう。

安定成長局面 1970 年から 1990 年まで

日本が高度成長によって、国民 1 人あたり GDP の西欧諸国へのキャッチ・アップがほぼ達成された 1970 年代初めに、ブレトン・ウッズ体制が崩壊し、固定相場制も崩壊し先進国は変動相場制を採用するようになり、また国際的資本移動制限も緩和されていった。1971 年のアメリカによるドルと金とを切り離した「ニクソン・ショック」、1973 年の変動相場制への移行、そして 1985 年のプラザ合意以降の急激な円高。これら一連の外国為替市場での出来事によって、貿易だけでなく、日本経済全体が大きく揺れ動く時代に入っていくことになったのである。

そして、アンガス・マディソンが、1950 年から 1973 年までの時期に比べて、1970 年代中葉以降、先進国での資本の生産性、つまり製造業での投資の収益率が大きく低下しており、世界経済が「戦後の黄金時代」から「経済成長が減速する不透明な時代」へと転換したと指摘していた(『20 世紀の世界経済』)ことを忘れてはならない。世界経済のコンドラチェフ循環は、下降局面へと転換し始めていたのである。

ところで 1980 年代に入り、とくにプラザ合意以降円高がすすむにつれて、世界経済全体が停滞傾向を示していたなかで、東アジア地域の経済は、成長軌道にのり、1990 年代前半に、東アジア地域に「経済的奇跡」が起こったとまで称されるようになっていた。しかしこの時期に、石油などの一次産品そして半導体製品や自動車等耐久消費財を含めた工業製品の世界価格にも長期的な下押し圧力が加わっていたことを見落としてはならないであろう。

高度成長終焉後の投資低迷による国内需要不足は貿易黒字拡大で埋められた。だが、交易条件は不利下し続けた。さらに、1985 年のプラザ合意を契機として円高が急速に加速化したことで、製造業の企業の多くは、生産工程の一部を海外に移転し始めた。このような工場の海外移転と国際的な工程間分業により、日本から欧米への最終製品輸出は大きく減少し、日本は東アジアに広がった日系企業等の生産ネットワークに基幹部品や資本財を供給する国に転換した。

高度成長が終焉した 1970 年代初めは、明治維新後の工業化による先進経済へのキャッチ・アップ型成長の 1 世紀が終焉した時であった。そして、現在まで続く脱工業化ないしサービス経済化の 50 年が始まった時でもあった。

長期停滞局面¹⁵ 1990 年以降

1995 年に WTO が設立された。GATT の政策レジームは、国境での関税等の低減・廃止だけを交渉の対象とすることを原則としていた。だが WTO レジームは、国境政策だけでなく、貿易に関わる国内政策そのものも変更や撤廃を巡って交渉の対象とすることを、その原則とするようになっている。端的にいうと、GATT 体制においては、各国は国境政策を除いて各種の国内政策を採用しうる主権をもちえていた。しかし現行の

¹⁵ この局面は『日本経済の歴史』第 6 巻では「構造改革期」であるともされている。

WTO 体制では、この政策面での主権が大きく制約されるようになっている。またウルグアイ・ラウンドにおいて、1995 年には「サービス貿易に関する一般協定 GATS」も発効した。

貿易政策面での政策レジームのこのような転換は、より広く世界経済を律する政策レジームの転換の一環として生まれてきたものである。1940 年代後半以降、各国の自主的な政策を許容する、貿易と資本移動の両面での「浅いグローバル化」を原則としていたブレトン・ウッズ体制が存在していた。だが、1970 年代初めから始まった資本移動規制の撤廃に加えて、WTO 成立に至って、貿易から金融までふくめたすべての政策領域で「深いグローバル化」の時代に入っていったのである。それは、モノ、カネなどすべての領域で世界を画一的な経済制度につくり変えようという「ハイパー・グローバルイゼーション」の体制である(ダニー・ロドリック『グローバリゼーション・パラドックス』4 章 ブレトン・ウッズ、GATT と WTO)。

さらに、このような世界経済の変容の背後には、情報通信技術の飛躍的革新があった。1970 年代初めから、半導体チップの開発というブレークスルーとそれに続く情報通信技術の進展が、大きな転換点となった。この情報通信技術の革新は、その後 20 年くらいで、いわゆるインターネット革命を生み出し経済活動のデジタル化が加速化された。このデジタル技術の革新によって、先進国経済において、工業からサービス業に重心が移った。脱工業化ないし「サービス転換」である。そして、2000 年代半ば以降、コンピューター技術の革新の速度は、日々加速化している。

この長期停滞局面では、日本からの生産の海外移転が加速化し、アジア地域との間での工程間分業が進展し、グローバルバリューチェーンが深化することで、わが国の貿易構造に大きな変化が生まれた。20 世紀までのアジア域内貿易のメカニズムは、国際的にみて相対的に低コストで生産できる財に特化するという古典的貿易論に基づいて説明しうる産業間分業であった。ところが 21 世紀に入ると、この伝統的な比較優位論に基づく貿易構造が大きく崩れ、生産工程や機能を単位とする工程間の国際分業が増えた。その背景には、モノづくりのあり方が、それまで日本企業が得意としてきた「摺り合わせ(インテグラル)型」から、アジアの新興企業が参入しやすい「組み合わせ(モジュール)型」へとシフトした事態があったのである。

このようにして、かつてひとつの企業や国の中で統合されていた生産の一連の流れは、いくつかのフラグメント(分断)された生産プロセス(工程・機能)が国境を越え、複雑なつながりを形づくりながら分散立地するようになった。そして、情報通信技術の飛躍的革新によって、フラグメントされた多数の生産プロセス間をつなぐサービス・リンク・コストも大幅に低下したのである¹⁶。そして、これら分断された生産工程間での部品の取引形態は、かつての摺り合わせ型の時代に比べて、より競争的な取引へと変化してきているのである。

¹⁶ 以上の議論については、拙稿『21 世紀のアジア経済をどう捉えるか』第 2 章を参照のこと。

一方、このようなグローバル化の裏側で、わが国の製造業では、生産性の高い工場が閉鎖され、生産性の低い工場が残った。そして対外直接投資による生産の海外移転が大企業の国内生産縮小と製造業での全要素生産性 TFP 上昇への負の退出効果を招く事態が現れていた。その結果、TFP の上昇という点で、中小企業が取り残され、自動車部品・同付属品、繊維、鉄鋼、民生用電子・電気機器等での TFP 上昇率が下落してきている(深尾「1990 年代以降の TFP 上昇減速の原因」『第 6 巻 第 4 章 第 2 節』)。

また、大企業と中小企業間の生産性格差が拡大してきている。1975 年から 2010 年にかけての 5 年ごとのデータを見ると、製造業や一部の非製造業で大企業と中小企業間の労働生産性格差が拡大していること、労働生産性格差の拡大は、企業規模間の資本労働比率格差の拡大だけでなく、TFP 格差の拡大によっても生じている。この格差は、軽工業、重化学工業、機械工業のいずれにおいても、1975 年以降一貫して拡大しており、2010 年には 2 倍以上に達している。また、企業規模間の賃金格差も拡大してきている。まさに、一度消滅したとも評された、戦前期の不均衡成長局面でみられた 2 重構造が再来してきているのである(深尾 同上)。

さらに、この成長局面の最大の特徴は、サービス経済化が加速し、また多様化してきたことである。1970 年頃までは、工業化とサービス化が平行して進んだ局面であった。次いで 1970 年代から 1990 年頃までは、産業構造における製造業の GDP シェアがピークアウトし、サービス業のシェア拡大が加速化した局面であった。そして、1990 年以降の長期停滞局面では、サービス産業のシェア拡大傾向が一段と加速化し、日本経済全体のパフォーマンスを規定するようになった。サービス産業の中でも、①情報サービス業に代表される他企業に中間投入される事業サービス、②個人向けサービスの中では医療・健康や社会保障関連のサービス業の成長が顕著となる。反面、人口減少や経済全体の低成長下で、飲食店、旅館、ゴルフ場などいくつかのサービス業種は頭打ちとなり、または減少に転じるなど、サービス業種間の新陳代謝も進んだ。また不動産産業、娯楽業など長期的な TFP 上昇率がマイナスである業種も存在している(森川「サービス経済化の加速と多様化」『第 6 巻 第 5 章 第 1 節』)。

低い生産性上昇による相対価格の上昇から、サービス産業の GDP 構成比は 1970 年代初頭の 50% 超から 2010 年代の 70% 超に増えた。その間、流通業や飲食業で事業所規模が拡大した他、医療などの専門職サービスや、企業の生産活動を請け負う対事業所サービス、情報通信業が急成長した。また集積の利益が生産性を左右するサービス業の拡大は、経済活動を大都市に集中させた(『第 6 巻 第 5 章 導入部』)。

サービス産業の GDP シェアの拡大と相対的な生産性上昇率の低さは、いわゆる「ボーモル病」と表裏一体である。ボーモル病とは、生産性上昇率が高い製造業とそれが低いサービス産業が併存する経済において、所得水準の上昇にともなってサービス業のウェイトが次第に上昇していく結果、長期的な経済成長率の鈍化が不可避という

捉え方のことである(森川 前掲)。

ところで、サービス経済化が進展してきた背景には、情報通信技術の革新による財・サービスの取引の仕組みの激変があることは、あえて指摘する必要はなかろう。このデジタル技術の革新は、財・サービスの仕組みである「市場」をどう変質させているのか。この点について、ビクター・マイヤー＝ジョーンベルガーが、『『データ資本主義』が激変させる未来』(大野編『未完の資本主義』)で、以下のような大層興味深く重要な問題提起をおこなっている。

我々の経済生活での意思決定に必要な様々な情報を取集しなければなりません。しかし情報の比較対象はあまりにも多く、我々の脳にも限界があります。その解決法として人類は、好みやニーズに応じて製品の質やサービスを凝縮し、一つの数字に転換する手法を編みだしました。それが「価格」です。価格ベースの市場は、効率よく機能することに成功したメカニズムとなっていた。

しかし現在、各個人の顔や販売行動といったデータが無限とっていいほど収集され、それらを AI によって加工したデータが生み出されるビッグデータの時代に世界は入りつつある。こうして、市場は「価格ベース市場」から「データリッチ市場」に移行しているのである。これは、すべての情報が価格という一つの数字に凝縮する必要がなくなったことを意味する。もっとも安い製品を見つけるためではなく、自らのニーズに合うベストな製品を発見するため、標準的な方法を採用するということである。データリッチ市場では、価格より、無数の財やサービスのこれまた無数の売り手と買い手の間での「マッチング」が重要になってきている。オンラインによるマッチメーカー・プラットフォームが主役として登場し始めているわけである。以上がマイヤー＝ジョーンベルガーの議論の骨子である。

この「データリッチ市場」を作り出している「プラットフォーマー」と呼ばれているのは巨大な IT 企業であり、彼らは決してワルラスの一般均衡論以来の完全競争モデルの主役である中立的なオークショナーではない。彼らは、古代以来遠隔地貿易を担い作ってきた独占的商人と同質の経済主体なのである。脱工業化していくわが国において、現在市場経済は、ヒックスの表現を援用すると、情報技術の飛躍的革新に支えられて「商人が主導する伸縮価格型市場」へと歴史的に回帰し始めているといえるのではなかろうか¹⁷。

脱工業化への挑戦：キャッチ・アップ成長の終焉後半世紀の日本経済

戦後期の経済成長の動きを、3つの指標でみておこう。高度成長局面(1955～70年)では、1人あたりGDP成長率8.2%、労働生産性上昇率7.5%。総要素生産性TFP上昇率4.2%。次いで安定成長局面(1970～90年)では、それぞれの率は、3.6%、3.9%、1.5%。そして長期停滞局面(1990～2000年)では、0.7%、0.6%、0.3%であった。高

¹⁷ 詳細な議論は、拙稿『21世紀のアジア経済をどう捉えるか』第3章を参照のこと。

度成長期から、安定成長期、そして長期停滞期へと人口 1 人あたり実質 GDP の増加率（および実質 GDP 成長率）は次第に下落してきたが、その主因は労働生産性上昇率の大幅な下落であったのである（深尾「成長とマクロ経済」『第 6 巻 序章 第 1 節』）。

1970 年代以降の日本経済の成長減速の重要な要因は生産年齢人口増加率（15～64 歳）の減速であった。その増加率は、1955～70 年には 1.8%、1970～90 年には 0.9%であったが、1990～2015 年にはマイナス 0.5%へと低下している。生産年齢人口は 1995 年に史上最多を記録した後、減りつづけ、女性と高齢者の労働参加によって労働人口が維持されるようになってきたのである（深尾 同上）。

もうひとつの要因は、製造業における欧米の生産技術水準への TFP 水準でみたキャッチ・アップ過程が 1970 年代初めにほぼ達成されたことであった。それ以降、TFP 上昇率の低下が資本収益率の低下を通じて民間投資が減少していった。資本装備率の上昇は、資本の過剰により次第に資本収益率を低下させ、投資のさらなる減退をまねいていたのである（深尾 同上）。

ここで、1970～2016 年における製造業の名目付加価値の構成の推移をみておこう（深尾「製造業の長期的動向」『第 6 巻 第 4 章 第 1 節』）。長期的な趨勢として、機械産業—輸送機械、電気機械、一般・精密機械—のシェアは、1970 年の 35%から 2016 年 45%へ上昇した。その内訳では、輸送機械のシェアは 1970 年代に造船業の停滞等により下落する一方、自動車産業が主導して拡大を続けた。一方、電気機械のシェアは、1970 年代半ばから 2000 年頃にかけて目覚ましく上昇したが、2000 年代に入ると国際競争の激化によって下落傾向へ転落した。一般・精密機械は、2000 年代に入ってシェアが急送に上昇したが、世界金融危機の数年間には世界的な設備投資の停滞を反映して、停滞が著しかった。エネルギーや天然資源集約的な素材産業—金属製品、一次金属、化学、石油・石炭製品、窯業・土石製品—は、1970 年代前半には製造業全体の付加価値の 35%を占めたが、2度の石油危機や設備投資の低迷を背景に 1980 年代に 30%まで低下し、その後も横ばいが続いた。

製造業の TFP 上昇率は、安定成長局面の 3.8%から長期停滞局面 1.3%へ、非製造業では 1.6%から 0.3%へと低下した。製造業の下落幅の方が 2 倍近く大きい、GDP に占める製造業のシェアは非製造業のその半分程度なので、マクロ経済全体の TFP 上昇率下落の原因としては、製造業と非製造業はほぼ同等の寄与をしたのである。

では、どの産業が製造業全体の TFP 上昇を減速させたか？長期停滞局面においては、製造業の TFP は 1.3%しか上昇しなかったが、この上昇を支えたのは、半導体素子・集積回路、民生用電子・電気機器、電子計算機・同付属品、電子部品、自動車であった。一方、銑鉄・粗鋼以外の製鉄、自動車部品・同付属品、繊維製品、有機化学製品、その他の金属製品、重電機器では上昇率はマイナスになっていたのである（深

尾 同上)。

ついで、長期停滞局面でのサービス産業の TFP 上昇率をみておこう。電信・電話業の TFP 上昇率は 3.4%、卸売業 1.9%、その他の個人サービス業 1.7%となっていた(森川 前掲)。サービス業でも 1990 年代の IT 革命を利用した情報通信産業は、伝統的なサービス業よりも高い生産性を実現し、そのシェアの拡大が経済全体の生産性向上やより高い経済成長を実現している。その一方で、この長期停滞局面で金融・保険業の TFP 上昇率はマイナスのままなのであった。これは、1990 年代末のバブル崩壊後の不良債権問題だけでなく、企業貯蓄の拡大と企業投資の減少によって銀行の役割が減少したことや、低金利政策の影響によって金融業が余剰労働と遊休資本を抱えた構造不況業種になったことに起因していると考えられる。また不動産業、娯楽業など長期的な TFP 上昇率がマイナスである業種も存在しているのである(深尾「製造業の長期的動向」前掲)。

1970 年代に起きた2度にわたる石油危機は、鉄鋼、化学といったエネルギー多消費型産業に大きな打撃を与えた。しかし同時期に自動車、電気機械といった産業では、エンジンの改良や半導体技術の進展によって、省エネルギー型の新製品が生み出され、1980 年代の成長を安定させたのである。

多くの産業では、国内付加価値に占める輸出比率は、輸入比率を大幅に上回っている。たとえば 2014 年において輸入が輸出を上回ったのは、食料品、パルプ・紙、化学、金属製品、その他の製造業(繊維製品と石油・石炭製品を含む)と、いずれも資源集約的な産業であった。これは日本が貯蓄超過を反映してほとんどこの時期に貿易収支黒字を記録したことに加えて、天然資源や土地の賦存が少ないため国内に必要な原燃料や食料の大部分を輸入し、質の高い労働力や蓄積した資本を活用して、原燃料の一部を加工した工業製品を輸出するという、いわゆる加工貿易に特化してきたことによる(深尾 同上)。

ここで、2000 年代に入ってから貿易の動向をみておこう。まず、経常収支の動きである(図 1)。貿易収支は、黒字基調から赤字基調へと転換している。また、サービス貿易は、赤字幅は縮小しているが、未だ赤字である。一方、第1次所得収支の動きに示されているように、海外からの利潤の日本への移転は増加する基調にある。

続いて、2000 年以降の工業製品、特に機械類の総合比較優位指数 RTA をみておこう(図 2)¹⁸。2000 年以降 2017・18 年まで、ほぼすべての機械類の RTA は低下して

¹⁸ ここで使う幾つかの貿易に関する指標について注記しておく。まず「総合比較優位指数 RTA」とは、正式には Relative Revealed Comparative Trade Advantage(「顕示貿易総合比較優位指数」と呼ばれるものである。その推計は、Revealed Comparative Advantage(「顕示比較優位指数」)から、Revealed Comparative Disadvantage(「顕示比較劣位指数」)を差し引いた値である。また「純輸出比率 NER」とは、ある貿易財の輸出額から輸入額を差し引いた値を、輸出額と輸入額との合計で除した値である。詳細は「アジア諸国の比較優位指標」データを参照のこと。

いる。しかし、輸送機械と一般機械では、その低下率は小さく、現在最も輸出競争力のある製品となっている。一方、精密機械と電気機械の低下率は大きく比較劣位化しており、指標はゼロに近づいている。さらに詳しい分類の純輸出比率NERをみると(図4)、自動車類・部品、鉄道車両・部品・設備品、また原子炉・ボイラー・部品は強い国際競争力をもっている。だが電気機械は RTA と同等に大きく比較劣位化しているのである。

さらに、日本の貿易関連で指摘しておかねばならないのは、1970年以降の50年間、交易条件が悪化し続けている事実である。APOの*Productivity Database 2017*に示されている2015年価格での輸出デフレターの対輸入デフレター比でみた交易条件は、以下のように低下している。1970年2.08、1975年1.64、1980年1.19、1985年1.20、1990年1.45、1995年1.54、2000年1.37、2005年1.18、2010年1.02、そして基準年2015年で1.00。この低下傾向は、日本の実質所得の伸び率を低下させた要因の一つになっていることを軽視してはならないであろう¹⁹。

再度生産性の動向に戻るが、高度成長期の生産性上昇は、資本装備率の上昇と、欧米からの技術移転、長期雇用関係に基づく企業内訓練や系列取引を通じた中小企業への技術伝播による全要素生産性の上昇に支えられていた。しかし、このシステムは、労働人口増加の減速、技術移転の完了、生産の海外移転など、1980年代以降のグローバル化が深化した経済環境の下で、変革を遅らせる制度的桎梏として作用した。国際化・技術革新に残された中小企業と、企業内訓練から排除された非正規労働者が生産性上昇を減速させた。特に情報技術の革新は、正規・非正規労働者間の所得格差を拡大させた。また1970年代以降、社会保障制度は、所得再分配の機能を強めたが、1990年代以降、社会保障給付に必要な政府貯蓄の赤字を、現役世代の負担増や受益者世代の給付抑制ではなく、民間貯蓄による国債購入によってまかなう構造が定着した。しかし、少子高齢化により民間貯蓄から政府貯蓄赤字を引いた国民貯蓄はゼロに近づきつつある。この持続不可能な道からの脱却には、出生率と高齢者就業率の上昇、そして教育投資による現役世代の生産性上昇が喫緊の課題である(『第6巻 序章 導入部』)。

既に触れておいたように、先進経済へのキャッチ・アップが終焉して以降の半世紀の後半、つまり1990年代半ば以降現在は、ゼロ成長という経済停滞期に陥っている。この経済停滞は、まさにこのメカニズムの変質に、日本経済が的確に対応できていないことに起因しているのではなかろうか。つまり、工業化のメカニズムをそのまま維持しようとし過ぎたために、脱工業化に適切に対応できていないのではなかろうか。

いずれにせよ、1990年以降の長期にわたる経済成長の鈍化によって、2010年には、日本の人口1人当たりGDPはアメリカの70%、西ヨーロッパ12カ国平均とほぼ同水

¹⁹ この交易条件の悪化については、富浦「貿易収支の黒字と海外直接投資の進展」『第6巻 第5章 第2節』と白川『中央銀行』第10章、さらに本章の補論を参照のこと。

準にまで下落している。「1990 年以降の日本は、江戸時代末期(1820～1870 年)と太平洋戦争期に次いで深刻な凋落を経験した」(深尾 序章 2020)。まさに、日本経済は「経済成長が減速する不透明な時代」に 30 年近く停滞し続けているのである。

補論 戦前期日本の交易条件の悪化の影響

本論で述べた長期停滞局面における商品交易条件—より正確にいうと輸出単価指数／輸入単価指数—の不利化・悪化は日本経済にどのような影響をもたらしてきたのか。この疑問に答える手掛かりを与えてくれるのが、戦前の均衡成長局面の半ばから不均衡成長局面にかけての日本経済に、交易条件の不利化がどのような影響を与えていたのかを論じた篠原三代平「戦前経済の高成長と輸出伸長の関係」(『日本経済の成長と循環』)である。そこで、この論文の内容を紹介しておこう。

交易条件は、1870 年以降ほぼ安定的であったが、1900 年以降、不利化へと転換していった。あえて紹介するまでもなかろうが、この時期日本の主要輸出品は、繊維製品であった。当時繊維工業は、低賃金の非熟練労働者を多量に雇用する労働集約型産業であり、紡績業で海外から輸入された機械を導入したこともあり、貨幣賃金／生産性比率つまり能率賃金が引き下がり、繊維製品を中心とする輸出年成長率が数十年にわたって持続的に 7～8%前後を維持したように、強靱な輸出競争力をもっていたのである。

ちなみに、篠原のデータより長い期間の交易条件を推計した山澤逸平は、1908～18 年、1924～36 年の間で、交易条件が明確に低下し、これが輸出成長に結びついていたことを確認していること(『日本の経済発展と国際分業』第 2 章)を付記しておこう。

さて 1900 年頃までは、生糸と茶が主要輸出品であった。しかし 1900 年頃を転機として日本貿易のあり様は一変した。綿花輸入の輸入に占める構成比が一躍 20%に飛躍し、その後 1910 年以降は 30%を超えるに至った。端的にいうと日本の貿易は、綿業中心とした加工貿易へと転換し、この転機を境にして交易条件が低落し始め、1903～37 年の間に、輸出完成品と原料品との間で計算された交易条件は約 3 分の 1 にまで低下していたのである。

ところで、日本経済のような加工貿易の経済では、交易条件の不利化によって、輸入原料の相対的高騰、輸出製品の相対的低落という現象が発生した。その結果、労働の生産性は向上していたが、その利益の一部は輸入原料価格の相対的上昇という形で国外に放出されていた。つまり、日本国内の資本家と労働者に、生産性向上の利益の全てが帰属したのではなかった。生産額の上昇ほどには所得額は増加せず、「生産水準と所得水準の乖離」が生まれ、「所得率」あるいは「付加価値率」が低下していたのである。

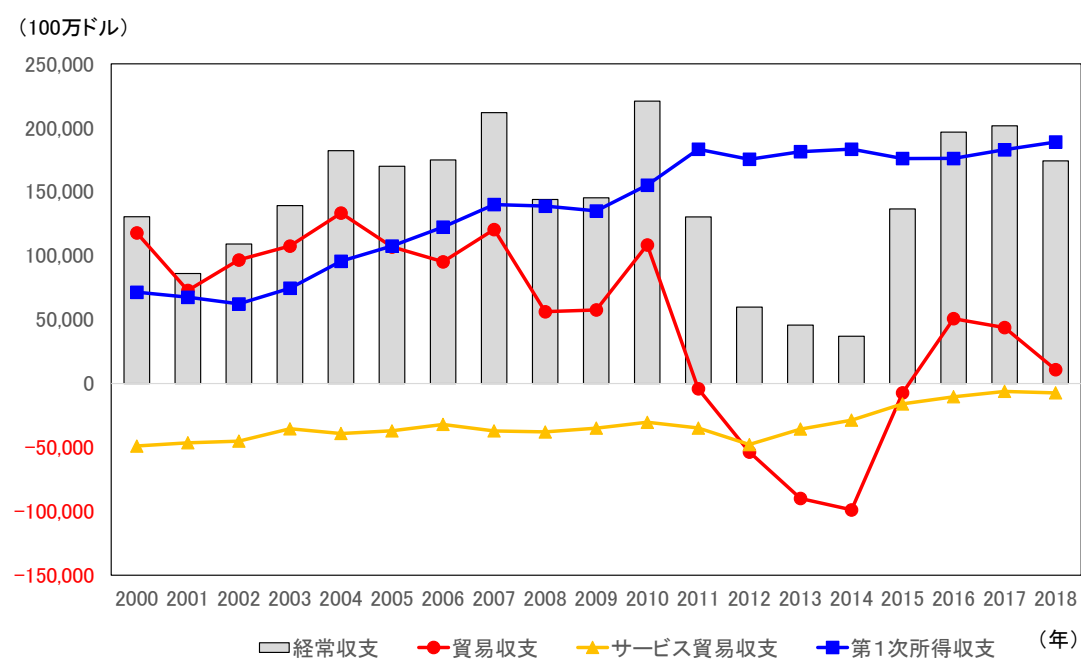
製造業(電力・ガス事業は除く)と繊維産業の 1929 年から 1942 年までの篠原自身

が推計した所得率の動きをみると、1931 年末の為替切り下げもあって、輸入原料の高騰によって、製造業全体の所得率は 1937 年までに、32.4%から 27.6%へ減少、繊維工業の所得率は 25.5%から 14.9%へと激しく低下していた。1932～37 年の間に繊維工業の生産「数量」指数は 31%上昇、生産額は 92%の増加を示したが、同工業の純所得は 6%しか増えていない。同期間における生計費指数の上昇 23%を勘案すると、純所得 6%増は実質的には実質所得の 14%減少を物語っている。31%も繊維工業の生産が増えたのに同工業の実質所得は 14%も減少したことに示されているように、交易条件の不利化は、生産水準と所得水準とを大きく乖離させていたのである。

さらに、より具体的にみると、綿糸の綿花に対する交易条件は趨勢的に好転していた。これに対して、綿織物の綿花に対する交易条件は循環的な変化をたどりつつも下降趨勢にあった。とくに第1次大戦後は、はっきりした低落を示していた。この事実は、綿糸紡績業者がその独占的地位を利用して、製品安原料高という不利益を全部零細な織物業者に転嫁していたことを物語っている。日本の綿業は、寡占的な大企業である綿糸紡績と零細な綿織物業者とから成り立っていた。この構造故に、交易条件の悪化からくる原料高・製品安の不利益は、寡占的な大企業ではなく中小企業に転嫁された。また、蚕糸業は織物業者より平均して規模は大きい、紡績業者に比すべくもなかった。このため、生糸が国内の一般物価、あるいは輸入品の一般物価に比べて下がりだすと、たちまち養蚕業者すなわち農家の負担となってしまった。生糸の場合はその交易条件の悪化は直接農村の生活水準に直結していたのである。以上が篠原論文の要旨である。

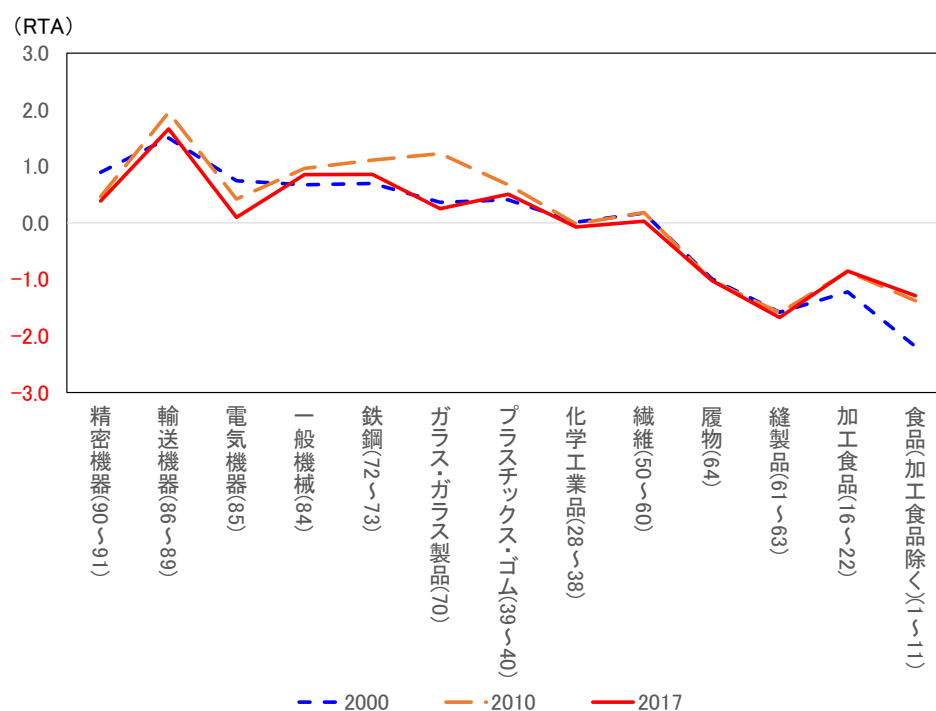
本論で指摘しておいたように、多くの業種では、国内付加価値に占める輸出比率が輸入比率を上回っている。その一方で、食料品、パルプ・紙、化学、金属製品、その他の製造業（繊維製品と石油・石炭製品を含む）では圧倒的に輸入の方が多い。天然資源や土地の賦存が少ないため国内で必用な原燃料や食料の大部分を輸入し、質の高い労働力や蓄積した資本を活用して、原燃料の一部を加工した工業製品を輸出するという、加工貿易型の業種が現在も存在している。篠原が解明した戦前期の事態を念頭におくと、現在も交易条件の悪化によって、生産額と付加価値額とが乖離し続けているのではなかろうか。

図 1 日本の経常収支の推移



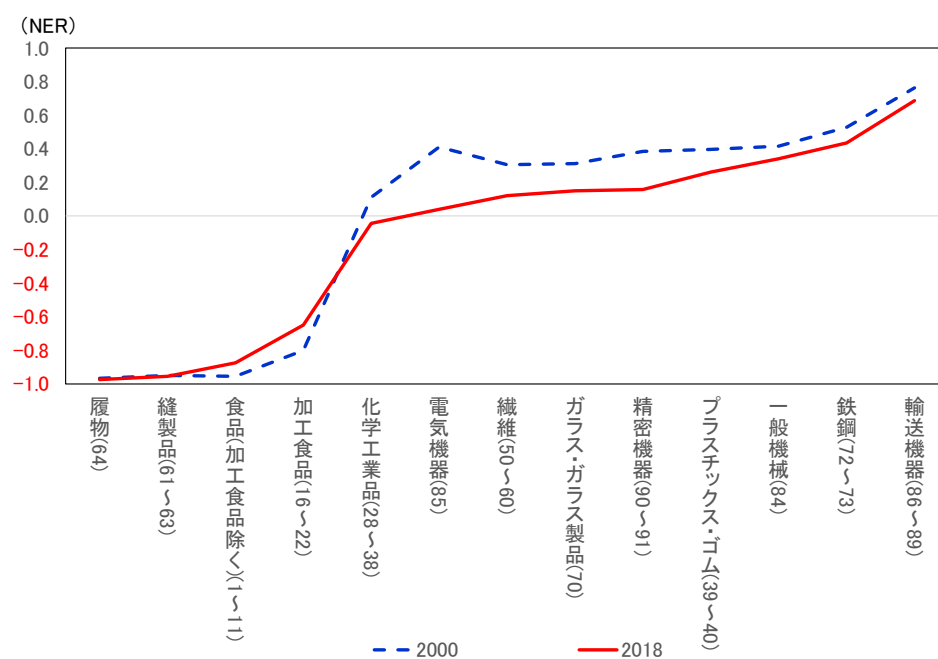
[資料]“Key indicators 2019”(ADB)から作成

図 2 日本の主要品目別 RTA の水準(2000、2010、2017 年)



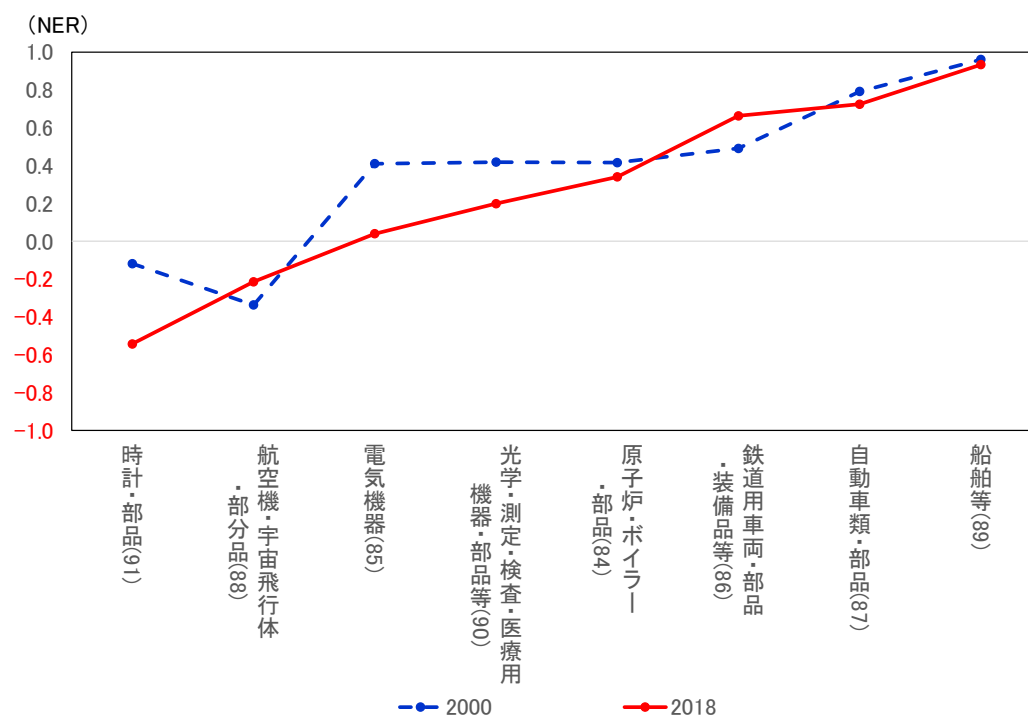
[資料]UN Comtradeから作成

図 3 日本の主要品目別の NER の水準(2000、2018 年)



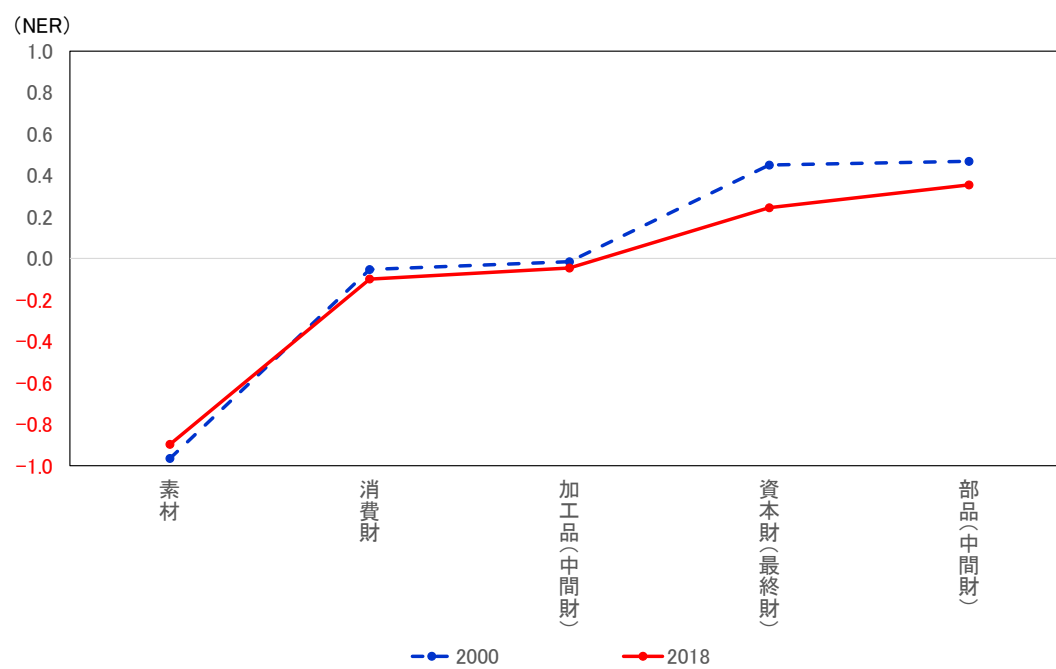
[資料]UN Comtradeから作成

図 4 日本の機械機器 (HS84~91) 別 NER の水準(2000、2018 年)



[資料]UN Comtradeから作成

図 5 日本の BEC 分類別 NER の水準(2000、2018 年)



[資料]UN Comtradeから作成

第2章 戦前期 殖産興業政策理念の変遷

農業政策と産業政策

周知のように、明治維新政府は経済の近代化のために、1870年に工部省を設立し、富岡に官営の製糸工場を建設する等、西欧からの設備・技術の導入・移転を図った。しかしいうまでもないが、当時の日本経済は江戸期に発達していた農業や商業が中心の経済であった。これら在来産業の近代化—いわゆる殖産興業政策—のために、1881年に農商務省を設立した。その後、製造業の近代化が軌道にのり、いくつかの業種で大企業が誕生してきたことを受けて、1925年に農商務省が農林省と商工省に分立し、それぞれ独立に計画・実施されることになっていったのである。

さて農商務省は、無数といってもよい程の数の農家や商家を対象として、近代化政策を実施することになった。後に述べるように、このように多数の経済主体を、同業者ごとに「組合」を作らせて、政策の浸透を図ろうとしたのである。この点で、農業政策と商(工)政策とは区別がなかったのである。しかし、農商務省の分立後になって、それぞれの省が所管する対象も分離することになって、農業政策と商工政策(後に産業政策と称されるようになった)とがはっきりと、政策体系も政策理念も異なった政策へと分岐していったのである。

ところで、農業政策と産業政策との違いを、小倉武一は次のように実に的確に指摘している。「日本の農(業行)政は、助成を手段とする行政、マスを対象とする行政、技術を主たる内容とする行政という特色をもつ」。農政がこのような特性を持つにいたった理由として、小倉は次のように書いている。「行政の対象が比較的に社会の上層に属し、その数の少ないものと、これとは反対に対象が大衆またはマスであって、甚だ多数人におよぶものとの2つのタイプがある。農業行政は、農民大衆を対象としている意味において、後者のタイプの行政に属する。このようなことは、農業と工業を比較すればよく分かる。工業もその企業(経営)単位は大中小にわたって多数に及ぶけれども、工業生産のシェアの多くは大企業によって占められる。歴史的にもそのような傾向をとってきた。しかし、日本の農業は、工業と大きく趣きを異にしている。」また「農業行政のもう一つの特色は、技術が重要性をもつことである。」(『日本農業は生き残れるか(上)—歴史的接近—』)。

また小倉は、農業政策においては土地問題という産業政策にはない大きな問題が決定的に重要であることを次のように強調している。「農業は他の産業に比べると、より長い歴史を背負っている。そしてまた、それは他の産業にくらべて、より強く人間を土地に結びつけている。農業はいわば歴史の産業である。しかも、その歴史は単なる事実や過去ではなく、農家のうちに生きた営みを果たしており、その土地は単なる場所や位置ではなく、農業のうちに生きた営みを果たしている。それだけに農業は動きにくいし、動かしにくい産業である。この社会的諸力の一つとして、政府がなんらかの意図

をもって農業を動かそうとするものを農政というならば、これが全国的規模でおこなわれるようになったのは、明治維新以降のことである。」(小倉『日本の農政』)。

さらに、日本において農業経済学というディシプリンを確立させた東畑精一の次のような発言を紹介しておこう。「農業以外の産業を研究する経済学者は、日本が外国と共通ではないという意識が乏しい。ところが農業は、西洋の農業論で日本の問題を解こうとしても、てんで初めから受け付けない。だから何とか別個の範疇を考えなければならんという現実問題にぶつかったのは、日本では農業経済学であった」(大内力との対談「農業経済学問答」)。

農業政策は、農民というマスを対象とせざるをえない。そのため彼らの「組合」を育成して、それを単位として市場経済に対応させようという政策となる。殖産興業策での「同業組合」は、農民だけでなく、江戸期から引き継いだ在来産業—味噌等食品産業から衣料産業まで—の担い手であった。これまたマスを対象としたために、「同業組合」結成をすすめた。その後、第1次世界大戦後、近代工業として成長してきた重化学工業では、数少ない大企業が発達してきた。このような寡占型産業においては、企業側が自発的に形成するカルテルを対象として政策を実施するようになる。これが現代流にいう産業政策である。一方、非農業の中小企業者に対しては、同業組合を通じての政策は継続されることになった。

地租改正以降の国家建設

明治新政府の恒常的財源は、幕藩体制下の旧地租・年貢であった。これでは不十分で、不換紙幣の発行や内外商人からの借入金等に依存していた。そこで国家の財政的基盤を成す新しい一般的租税体系の編成が急務となり、地租改正がおこなわれた。

1871年10月に田畑勝手作を許可し、翌年3月土地永代売買解禁、同年8月地券交付を開始し、1873年7月に公布された地租改正法に基づいて、「地主ノ其地ヲ自由スル権利」という、個人の私的所有権を制度的に確定させる地券の発行が開始された。こうして地価の一定割合である地租という「固定資産税」を支払う義務を伴った土地の「近代的所有権」が確立されていったのである²⁰。幕藩体制下では権力の射程は村落共同体のレベルにとどまり、個々の農民レベルにまでは及んでいなかった。明治政府は地租改正法を通して初めて直接に個々の農民を把握し、安定した地租収入を基礎とする財政基盤を確立させようとしたのである²¹。

²⁰ 地租改正事業の具体的展開、さらにこの制度改革によって江戸期の貢租村請制の下で発達していた村内での土地割替制が消滅したことについては、丹羽『土地問題の起源』を参照のこと。

²¹ 数量経済史家アンガス・マディソンは、明治政府は、地租改正と同時に行われた秩禄処分が、徳川時代人口の6%の武士層の消費がGDPの4分の1を占めていた制度を解体させたことで、経済発展と軍備近代化のための多大の資源を手にすることができた、と指摘している

1889年に公布された大日本国憲法の第27条は「日本臣民ハ其ノ所有權ヲ侵サルルコトナシ」と規定している。この憲法公布によって、「政府が民間の自由な経済活動を保障し、行政機能としては個人的所有権の保護を主要な任務とする19世紀的国家体制(辻)」が構築されたのである(今津「工業化に果たした勸業政策の役割:農商務省商工系技師をめぐって」)。

この憲法制定とともに民法の制定の準備が始まり、そして1890年に民法が公布された。しかしその直後から、この民法の擁護者と反対論者間の論争が起こり、民法の施行が延期されることになった。この論争の重要な論点は、私有財産となった土地の賃貸借をめぐる法規であった。そのポイントは、この民法が小作人の賃借権を物権としていたことであった。この点に関して、地主層が激しく批判したのである。

このような土地の賃借権を物権とした立法の背景には、民法の作成のための顧問としていたフランスから招聘したギユスターヴ・ボアソナードが、「もし賃借権が賃貸人の意志によって何時にても賃貸地を取戻し得るようなものとするならば、賃借人が土地を数か年間利用した後でなければ、収益を得られない場合に、賃借人にとってのみならず、その土地そのものにとっても不幸なことである」といった見解を示していたこともあったようだ。そして、この1896年に新しい民法が交付された。この新民法による土地所有に関する規定は、地主にとって大きく有利で小作人にとっては不利なものとなった(小倉『土地立法の史的考察』第1編第6章)。このことは、「永小作人は、土地に対して、回復することのできない損害を生ずべき変更を加えることができない」(民法第2編 物権、第5章 永小作権 271条)や「永小作人は、不可抗力により収益について損失を受けたときであっても、小作料の免除又は減額を請求することができない」(274条)といった条文からも明らかであろう。この民法は、その部分的改正が農地調整法(1938年)とさらに戦争直後におけるその改正法(1946年)の成立まで、地主的土地所有制が法制上も確然として存続したのである(小倉(上))²²。そして現在もなお、明治維新時に確立された「侵サルルコトナシ」の「所有権の絶対性」(丹羽)が存続し続けているのである。

明治維新直後に実施された地租改正によって、地租という固定資産税を貨幣で支払う義務を負ったが、農民は農地に関して私的所有権を持つことができるようになった。しかし、この土地制度の改正は、同時に金貸し商人が農地を担保物件とできるようになり、農地の取引に参入しやすくなったのである。江戸期にも、質入れで農地を失って小作として小作地を耕作する水呑百姓は存在していたが、1908年には農地面積の45%が小作人に耕作されるようにまでなったのである。

さて以下、戦前期を前章で述べた2つの成長局面にわけて、それぞれの局面での

(マディソン『世界経済史概観』第3章)。

²² 小倉は『土地立法の史的考察』で、地租改正で創設された農民的土地所有制が、明治中頃から大正期にかけて、蚕食されて地主的土地所有制になっていったと論じていた。

農業政策、産業政策の政策理念の変遷をみていこう。

均衡成長局面

殖産興業政策の転換：松方デフレと農商務省の設立

1881 年、「富国」の核であった殖産興業を実現させるために農商務省が設立された。その設置目的として「国家の介入、少数の農商業者の保護、国営企業と民間企業との競争から転換して、農商業の奨励と保護の法制を整備し、秩序を以て農商業を公正に誘導する」と記されていた。この設置目的に関して、小倉武一は「農商務省の主旨は明治初期における国の直営による資本主義的産業の建設から国家の誘導への転換とみることができる。誘導も国の一種の介入であることに変わりはない。日本語の「介入」は干渉を少しやわらかくした感じがなくはないが、フランス語の介入には国の役割の意味で公権力の介入という言葉がよく使われる」と指摘している(小倉 (下)―異端的接近)²³。

さて、農商省設置とほぼ同時に松方正義が実施した緊縮財政政策は、この殖産興業政策の進め方に決定的影響を与えた。松方財政は、不換紙幣を整理し、財政を緊縮して歳出を切り詰め、余剰金を正貨準備にあて、同年日銀を設立しそこにだけ紙幣発行権を認めた。そして松方は、育成されるべき企業への支援を、同年に設立された日本銀行の金融政策、つまり融資に大きく変更した。同時に、それまであった軍需工場を除く官営工場を民間へと払い下げたのである。さらに付け加えれば、松方デフレによって地租を払えなくなった農民は農地を売却し小作農に転落することになったのである。

さて松方は、勸農局長であった 1879 年に草した『勸農要旨』『農業ノ形勢ヲ論ス』で、いまだ日本農業は旧態を脱せず、いかにどの進歩の徴をも現していない、また農業革新を志向する動きさえ欠如している、という事実を強調していた。次いで、こうした深刻な日本農業の現況を打破するのに必要な政策を「勸農ノ主義」として論じていた。「本原ニ遡リテ之ヲ論スレハ、農業ノ人民營生ノ私業ニシテ、政府織芥之ニ関与スヘキノ権力ヲ有セサレハナリ、仮令政府カ何等ノ新利良法ヲ以テ人民ニ勸ムルトイエトモ、之ヲ実行スルモノハ人民ノ力ナリ、而シテ之ヲ取舍スルノ権只人民ノ扱ノミ」と。政府は人民營生上の利害損益に関する最も重大な事項に着眼して「人民自為ノ進歩」を補助すればたりののであって、基本的にはその業を人民の手にゆだね人民をしてその利を享受させればいい。資金の貸与も民間の資本蓄積の端緒をひらくためである。松方は自営私為の原則を強調し、この原則を逸脱したこれまでの勸農政策を是正すべきであるとして、殖産興業政策の再編成を主張していた。松方は自らのこのアイデアを、デ

²³ さらに小倉が、農商務省公報第1号に「農業ハ米作ノミヲ頼ムベキニ非ズ」と記されていたことを強調していたことを付記しておこう(小倉「明治農政の人と思想」寺山)。

フレ政策と並行して実施した。

歴史的に振り返れば、「より基本的には、そうした行政による直接的取締りが、私的所有と売買自由の商品社会経済を移植・育成するという明治の改革の方向に逆行するものだった」ので、「当初の直接的殖産興業政策から民業非干渉政策へと勸業政策の一大旋回があった」（玉真之介『近現代日本の米穀市場と食糧政策』）といえる。政変のあった明治14年に設立された農商務省の殖産興業のための政策形成も、この旋回した方向で行われることになったのである。東畑精一は『日本資本主義の形成者』で次のように指摘している。「政府自らが企業者となったことで、官業、模範工場の当事者となった。これは主として近代産業そのものを培養する処置であった。（中略）先進国では民間人の企業者が産業革命の担い手であったが、プロシヤやロシアでは、かかる民間人に乏しいところから、その代替者となったものが政府であり、従って産業革命はいわば「国営」の色彩が強いものがある。明治の日本もまた然りであった。否、いっそうしかりであった」。東畑がこう説明している明治維新後の大久保による富国政策は、松方財政によって、軍事に直接かかわるものを除いて廃止されたのである。

殖産興業のための経済制度づくり

明治初期における、いくつかの産業への資金の貸付と国立銀行の育成、鉄道・郵便網の形成、工部省による官業工場の設立とその払下げ、民間企業への資金・設備の貸与とその払下げ。つまり、日本の経済発展は、まず金融機関、海運、鉄道などの整備に始まり、民間企業としても鉱山業が官営から民間に払い下げられることによって先行した。中村隆英は、明治政府が採用した「殖産興業」政策のポイントをこう整理して、「それは、金融・交通・輸送などの分野がたち遅れた後発国としての避けがたい発展経路であったともいえよう」と記している（中村 第1章 前掲）。さらに尾高・斎藤は、殖産興業における運輸通信というインフラストラクチャーへの投資は、固定資本への投下であり、また「近代」と「西欧」の産物であった、と指摘している（尾高・斎藤 前掲）。

さらに中村は、明治期の開発政策の特質を、ガーシェンクロンの「借りてこられた技術」というアイディアを援用して以下のように整理している。後発国であった明治日本は、何を「借りる」のかという選択において、工業の技術よりも、金融や法人企業という制度と、運輸・通信という公益事業の分野の技術を先に借りた。そうした制度や社会資本は、先進国イギリスでは工業技術の発展の後に充実された。だが、後発国明治日本では、工業の発展が企業の組織や運輸・通信手段を変化させたのではなく、企業組織や運輸・通信手段を先に充実させ、いわば容器をまず整えることによって、内容の充実をはかった（中村 同上）。

ところで、明治政府の殖産興業政策について東畑は次のように性格づけている（東畑 前掲）。「当時のインダストリアルリズムの実況とは、一言をもって表現できる。曰く「市場の拡大」これである。経済の諸関係（生産と流通）は全国的な規模で営まれる。資金

と労働力とは国内的に移動し、商品は全国を目当てに流通する。また新たに植民地台湾を開発することとなったし、さらに日本経済は世界貿易に参加することにより濃厚となった。銀行、会社はこの情勢に応じ、またこの情勢を強化すべく、後に示すように続々と設立せられた。政府はこの新たな経済の動向に即して多面的な立法を続々となした。これらはほとんど太平洋戦争に至るまでの数十年、日本の重要な経済立法の基礎となり将来を永く規制していくものとして運用された²⁴。東畑のいう「インダストリアルリズム」とは、地域ごとに分断されていた取引を、全国にわたって一律に効率的に機能する市場の仕組みに育成しようという「市場機能拡張型 market-enhancing policy」の政策であったといつてよいであろう。

市場拡張型政策：市場への間接的介入

明治維新時のように新旧要素が混在している経済社会の中で近代経済をつくりあげる過程において、近代経済にとって不可欠な多様な財・サービスの取引を効率的に行いうる市場の仕組みを構築するために、政府はどういう政策をとり得るのであるか。いまだ未発達ではあるにせよ、将来それら市場での取引に参画するであろう経済主体の数は膨大であろう。また、それらは利害の対立する多くの経済主体から成り立っていた。明治維新時点で、江戸期から引き継いだ農商工の「在来産業」に従事している生産者や商人の数は巨大であった。そのため、まさに「マスを対象とする政策」にならざるをえなかった。そして、いうまでもないが、政府が、これら無数の個別主体に直接的に接触し指導することはできない。そこで登場したのが組合という仕組みを媒介とすることであった。

以下で具体的に説明するように、明治政府は「同業(者)組合」や「産業組合」という組織作りを通じて、「殖産興業」政策をすすめてきた。横井時敬は「農商務省設立当時は同業組合の設置奨励に全力を傾注するが如き観があった」と指摘していた(横井時敬「農業篇」)。ただし続けて「而かも民間に自ら事を為さしむるという方法とは不似合に、各組合の設立許可権をば農商務省に於て之を収め、而も之には農工商歩調を一にするの必要ありとし、各局課の会議も以て認可を与えることとした」とも評していた。そして見落としてならないのは、この組合は決して「新しいもの」ではなく、江戸期に発達していた町での株仲間、また村落での名主をリーダーとする村落組織、さらには無尽、頼母子・講等々の在来組織を踏まえそれを変質させたものであったのである。産業組合法の成立した明治 33 年に農商務省農政課に勤務し始めた柳田国男は、『最新産業組合通解』「自序」に、産業組合法の目的は「二宮尊徳翁の創意に成れる報徳社の組織」と同じであったと記している。さらにいえば、近代工業が発達して国民経済の主要部門になってくると、数の少ない企業が相互に競争するだけでなく、協調行動をとるようになり、カルテルを形成するようになる。このような場合にも政府はこれら自主

²⁴ 東畑がどのような法律を挙げていたか、については補論を参照のこと。

的に形成された一種の同業組合を通じて、政策介入をするようになってくる。このカルテルといわれる近代的組合の起源は、江戸期の「株仲間」にあったことも間違いなからう²⁵。

そこで、農商務省が政策実施の鍵としていた組合という組織に焦点をあて、以下市場に出回る米穀の品質改良と米穀そのものの増産における政府の政策関与について、みていこう。

同業組合を通じた米穀市場の近代化：市場機能向上に向けた補完的介入政策

明治維新直後、政府は江戸時代にあった封建的な商業統制の中核であった株仲間という同業組織を解体した。この解体の一環として、江戸期に大阪の堂島を核として、先物取引まで含めて効率的に機能していた米取引に関わる株仲間組織も解体された²⁶。そしてこの米商業の自由化によって、旧来の商業秩序は大きく混乱し始めた。そのため、正規の取引市場が必要となり、1874 年兜町に取引市場が作られた。しかし、その効果は十分ではなかった。そこで 1886 年に東京廻米問屋市場（深川正米市場）が正式に発足し、以後、全国の米穀市場の代表的存在として発展する。戦前の日本の卸売米価は、一貫してこの深川相場によって代表された。東京における米穀商業の新しい機構は、明治 13 年の「東京府下米穀商取締規約」において、一応法制的に裏付けられた（持田）。

さて、この米穀取引市場の整備とともに、明治維新政府が直面した大きな問題は、市場に出回る米の粗悪化であった。1873 年の地租改正によって、江戸期以降の貢米制度は廃止され、地租の納入も金納となったため、米質、乾燥度、俵装・容量等の点での「粗悪米」が全国の米穀市場に氾濫するようになった。その背景には、米を販売する主体が江戸期の藩主や藩士ではなく個々の小農民となり、その結果として農村には多数の小商人が族生してきたこともあった。彼らは意図的に市場に売り出す米を粗悪化させることもあったという。まさに当時の米穀市場では「悪貨が良貨を駆逐する」というグレシャムの法則に近い状況が発生していたのである。

そこで大都市の市場に産米を供給する多くの府県では、自県米の品質低下、市場評価の下落に対処せざるをえなくなったのである。この頃市場に米を売り出していたのは、主として小作農から物納小作料として米を受け取っていた地主であった。たとえば、宮城県では 1878 年 9 月粗悪米取締規則及び輸出米検査心得を布達し、輸出米検査書を設け、警察署の協力の下に米穀移出入の取締まりにあたった。翌年 6 月耕作者に対しても共進精米仕立申合書（準案）を示し、各村落において申し合わせるべき

²⁵ 最近比較歴史制度分析において、株仲間といった民間主体がつくりあげた経済制度が、国家に代わって、私的契約の執行を担保し、私的所有権を保護することで、市場経済の発達に積極的な機能を果たしたことが解明されている。岡崎『江戸の市場経済』を参照のこと。

²⁶ 江戸期の米取引市場については、高槻『大阪堂島米市場』を参照のこと。

事柄を定めた。こういった動きが各地で現れるようになっていった。

前に述べておいたように、松方デフレ期に殖産興業の進め方において、大きな路線転換があった。「明治 14 年農商務省が設置され、政府の勸業方針の一大旋回を見るに及び、かかる地方官憲の米穀製方に対する検束は禁止され、一時復活を見た米穀に対する公的検束は廃絶した。ここに於て公的検束に代わるものが必要となった」(池田)。農商務省の設立を契機として、明治政府による粗悪米に対する対策も、それ自体を直接対象とするものではなく、あくまで間接的な指導奨励を柱とするものへ転換していった。そして、1884 年の同業者組合準則にそった粗悪米対策を政府が開始したのである。この準則は、そうした枠組みの中で全国各地の在来産業全般に起こってきた農談会、共進会といった「老農」を中心とする物産改良の動きを恒常的な組織に編成し、またそれを指導してきた各府県の勸業政策に根拠を与えるものとして布達されたものであった(玉 前掲)。

ところで、1884 年に発表された前田正名編纂の『興業意見』は、耕種指導に関して次のように主張していた。米質の粗悪化は、藩制時の検束がなくなったためである故、拘束力を有する小作条例を發布して地主小作間の契約を明確にすべきである。さらに米商たちの同業組合を設けて、この方からも粗悪米を抑えることが必要である。ここに述べられている小作条例とは、物納小作料として地主に米を支払っていた小作人が米の品質を改良しうるインセンティブを持ちうるように、小作契約に含まれる多くの契約事項を明確にして立法化することであった。

残念ながらこの小作条例は制定をみななかった。一方同業組合という案は、同業組合準則として同年府県に示されたのである。それ以降、以前と同じように県あるいは郡等が直接指導にあたることも続いたが、組合規約準則中に耕種法の改良について規約すべきことを示し、それに従って組合が指導に当たる動きが広がるようになった。しかし、『興業意見』も指摘していたように、米穀検査事業が地主・小作関係に対立を生んでいたのは事実であった。

1897 年、その年に制定された重要物産同業組合法による同業組合に変わり、その下での検査へと切り替えられる。しかしその性格はかわらなかった。このいわゆる自治検査は、罰則・強制規制はあくまで「自治的な」形式のものであり、その強制力は弱く、市場での信用も薄かった。それに組合検査は移出米に限られていたので、生産改善には直接反映しにくかった。販売される米のすべてに適用される検査が望ましかった。同業組合による検査では、このようなすべての米についての検査はほぼ不可能であった。こういう同業組合検査の限界を乗り越えるには、府県当局による検査が必要となった。府県営の米穀検査は 1907 年から始まり、大正前半にはほとんどの主要米作県に広がり、米穀検査制度が全国的に確立する。このように明治 30 年代の米穀市場の発達とその結果としての市場競争の激化によって、県当局が県営検査に踏み切らざるをえなかったのである(玉 前掲)。

地主は小作料収入を受け取っていたので、受け取る米の品質の改善と市場向け優良米の入手とに関心をしめした。そこで彼らは、米の販売と米の品質改善を行う運動にみずから従事した。地主が米の販売活動を拡大するに至る経過は、米穀倉庫の建設と管理にみられ、ついには米穀証券を発行し、これは倉荷証券であって、貨幣市場に手形として流通し始めた(小倉編)。そして、昭和期になると、米穀市場には大きな変化が生じてくる。県営検査の全国への普及による米の差別化(特化)の進展は、全国各地での米穀市場での各産地による販売競争を激化させた。この競争の激化は、同時にその競争の質が変化したことでもあった。各銘柄はそれぞれに、広告費や販売費を投じて自己の特殊性を強調し、独自の市場を確保し、他の銘柄を排除しようとしたのである。かくして銘柄競争は「独占的競争」(東畑精一・大川一司『米穀経済の研究(1)』)という様相を呈したのであった。こういった変化は、粗悪米への対応とは異なった問題を生み出すことになった(持田 前掲)。米穀市場に登場したこれらの問題に対する政府の政策対応については、後に述べる。

ところで、この米穀検査事業に関しては、農政史研究において今までそれほど強い関心は払われてこなかった。そういう中で、最近、玉真之介が検査事業が米穀市場発展において決定的に重要な役割を果たしたのではないかという非常に重要な問題提起を行っている(玉 前掲)。玉は、この米穀検査事業に関して、石黒忠篤が、児玉完次郎『穀物検査事業の研究』(西ヶ原刊行会 1929 年)の序に記した以下の文章に注目している。検査事業とは「収穫後に於ける穀物の品位及び其の減損防止並之が貯蔵・運搬・加工及取引等の改善を図り穀物の経済的価値を向上し且其の配給関係をして円滑ならしめる」ことを目的とする「公益事業」である。その際、事業が「個人の自由を多少束縛することを免れ得ない」が、それに勝る「多数人の福祉増進上必要且つ正当なるもの」なのであり、さらに「公益を目的とする穀物検査事業に対する多数関係者の相互関係は絶対に公正平等であるべきことは当然のことに属する」と強調していた。以上のような記述から、玉は、石黒が米穀検査制度は一つの市場制度として、「公共性」「中立性」及び「平等性」を基本理念として正当化されると考えていたと判断している。自由市場経済の原理である「公共性」「中立性」ないし「平等性」を体現した米穀取引の市場制度を構築するには、それぞれの米がもっている「地域的・品種的種差が銘柄として、品質的種差が等級として、いわゆる取引所の「格付表」のように比較可能なものに標準化されることが必要」(玉 前掲)とならざるをえないからである。玉はこのように米穀検査制度を捉えるべきだと主張しているのである。玉のこの解釈を踏まえると、政府が米穀検査事業を行ったことは先に述べた「市場拡張的」政策の一環であったといつてよいであろう。

産業組合法の成立

1891 年末に帝国議会に、品川弥二郎と平田東助が立案した信用組合法案が提出

されたが、衆議院解散もあり審議未了で流産した。この組合案は、シュルツェ式と言われていた都会の協同組合をモデルとするものであった。続いて、1897 年 2 月農商務省が立案した産業組合法が議会に提出され、1900 年 2 月に修正された第 2 次法案が提出され、最終的に「産業組合法」が制定された。これは、農村の協同組合であるライフアイゼン式の総合協同組合をモデルとしたものであった²⁷。

では、どうして産業組合が、特に信用組合が必要であったのか？この問題を考えるのに際して、是非再読しておくべき論考は、1世紀前に、ドイツのボン大学留学中に東畑精一が執筆していた「農業信用の理論」である。この論考で、東畑は資本主義経済において、経済発展の主導する経済主体である金融機関「銀行」の生産活動への追加資本提供、つまり信用創造を以下のように論じていたのである。

金融の世界は永久に固定したる愛児を有せず、何れの経済部門にも中立であって之れを吸引する経済的な能力と位置を有するものに向って流れて他に容易に流れず。信用の本質は購買力を新しく無より創造することにある故に夫れ自体に於ては此の過程を妨ぐる何者も存在せずと云い得る。抽象的な無色の信用一般が如何なる経路で農業の世界に分流し来るかの消息を知るを要する。

現今殊に所謂旧開国一般（西欧や日本のこと―筆者注）に於ては其の国農業の発展に実に多くの困難が横たわっている。

- * 農業に於ける新生産方法成立の余地が漸次に減退しつつあること。
- * 農業自体が極めて長き期間に亘って始めて一経済循環を終えること。
- * 多くの疑慮危険を其の期間に含み易き農業金融の長期性が信用能力に欠くる所あるは言うを俟たず。

金融機関は、国境などにとらわれることなく、収益が安全で高いところに信用供与をおこなうことを惜しむことはない。しかし、旧開国においては、金融機関はその農業に信用創造をおこなうことには慎重である。こういった近代的銀行の当然の行動が不可避である以上、自然環境や市場経済に不可避的なリスクに抵抗して、農業生産を発展させるためには、信用組合のような近代的銀行を補完する金融機関が必要である。このような東畑の認識は、「商品市場と金融市場は、市場制度が本来あるべき場である。したがって、それが土地市場の形成にすすむ場合、それは比較的支配しにくい領域に浸透しつつあるか、あるいはそれを植民地化しつつあるのである」というヒックスの認識とぴったりと重なりあうものであろう。

²⁷ 1900 年に法科大学卒業生の事務官として農商務省に入った柳田国男は、その 2 年後に『最新産業組合通解』を上梓していた。そこで柳田は、「本当に生産性を荷っている農家」に対して「対人信用による、生産的用途への資金融資」を行う信用組合の設立を提唱していたのである。詳細は拙著『「農」をどう捉えるか』I 部の「柳田国男の中農養成論」を参照のこと。

耕地整理組合を通じた農業生産力の向上

明治期には、国家の財政収入の大半は農民が納める地租であった。そのため、明治政府は歳入の増加のためにも、農業部門の国税負担力を育成し強化する取締り型の農政に重点を置かざるを得なかったのである。

さて、耕地整理事業とは、江戸期から遺産として引き継いだ不整形な田形を方形・一定面積(1〜3 反歩)に均一化し、各田圃の1辺に用水および排水路それぞれが接するように区画、整理するというわが国稲作史上画期的な田地整備授業であった。1899 年に公布された耕地整理法の骨子は、土地の交換・分合、形状区画の変更、畦畔の変更などについて、「村落の中の耕地の 3 分の 2 以上を保有する土地所有者の 3 分の 2 以上の賛成がある場合には」、その計画を不同意者にも強制できるというもので、地価据置、登録税免除などの優遇措置がついていた。

1905 年の耕地整理法の改正を経て、1909 年新しい耕地整理法が成立した。事業内容として従来の項目にくわえて「開墾、地目変更、造成工作物の管理、暗渠排水」が追加され、その中心は灌漑排水事業となった。また従来は地主の共同施工であったものを、新たに「法人格をもつ耕地整理組合」を事業主体とすることに改められ、法人としての耕地整理組合の設立が認められた。地区内の土地所有者は全て組合員となる。組合を法人として資金の借入の便をはかるとともに、組合員の組合債務に対する連帯無限責任を規定している。

翌年には、政府は土地改良に対して大蔵省預金部の長期低利資金を勸業・農工両銀行を通じて融資することにした。これは、地主が農業への生産的投資に消極的になり始めていたことを補完する意味をもっていた。こうして、法的資格が与えられることになった村落の耕地整理事業に金融機関から融資を受けることが出来るようになったのである。それ以前 1896 年、政府は土地改良事業への長期信用融資をおこなう勸業銀行を設立し、さらに各県に農業工業銀行を設立していった。さらに、蓄積されていた郵便貯蓄の資金を勸業銀行や農工銀行を通じて、低利での融資を流すこともできるようになったのである。

耕地整理法が目指した日本農業の中心である稲作の土地整備は、土地条件の改善という事業が村落社会の農家全員の参加を必要とする地域事業でなければならなかったことから、農村内の農家の組織化を促して、土地条件の改善をはかろうとするものであった。江戸期からすでに日本の農村内には老農、地主をリーダーとする村社会が形成されていた。それは、内的結合力の強い、いわば「共同体」であった。この村社会という市場経済社会とは異質の日本農村のあり様が、この農民の組織化に際して大きな力を発揮したことは強調されるべきである。

かつて近世末から近代への移行時代に輩出した大庄屋や地主層、いわゆる豪農が灌漑・排水を含む田区開始事業に積極的に参画した時期があった。こうした改良事業は、当時としての大規模経営の経済性を有していた豪農によって担われていた。だが

灌漑・排水事業がより広域化する明治中期以降には、事業は地主層の手から離れ、代わって耕地整理事業に象徴される地方の地主・自作農の組織団体としての耕地整理組合に、さらに大規模な治水、河川改修や開墾事業については国・府県自らが事業主体となる国営、県営事業に、引き継がれるようになった。

明治維新以降、直接税が賦課されていたのは、土地の私的所有権をもった地主・自作農だけであった。つまり農業・農村は、政府財政収入確保のために、他の産業や都市住民に比べて格段に大きく課税されていた。政府支出の使い方に関して議会等でこのような農民・地主の声を無視することは出来なかった。つまり、農業部門での生産性向上がなければ、政府収入の中心であった地租を課すこともできなかったのも、いわゆる「明治農法」確立のための技術的・制度的政策である農業振興政策が実施されたのである。さらに、今日の発展途上国とは違って日本では外国資本の流入はなかった。このような耕地整理を代表とする農業政策を、大川・小浜は、農業と工業の共存的発展によって地租による財政基盤の安定を図る「共存的発展政策 concurrent growth policy」であったと性格づけている(大川・小浜 第7章 前掲)。

耕地整理法について、東畑精一は以下のように発言している(『農林水産省百年史』上「回顧座談会」)。「これは土地法の基礎的なものであるが、その発布は明治 32 年であり、同年の農会法と翌 33 年の産業組合法ならびに重要物産同業組合法は、当時のわが農業が資本主義経済の中でいかに行動すべきかを指導せんとしたものであった。これらは多くの点でドイツの農業立法を模倣せる点が強く、自然と日本の農業指導者の頭脳をドイツに傾斜させることになった。また日本の農学、農科大学もドイツのそれらに求めたことを付記するのも無駄ではあるまい」²⁸。

不均衡成長局面

農林省と商工省への分立²⁹

農商務省は 1925(大正 14)年に農林省と商工省に分立した。そして、それぞれが独自に政策を計画し実施するようになり、ここに農業政策と産業政策といわれるものが確立した。ではどうして分立することになったのだろうか。分割当時の農務局長であった石黒忠篤は「米問題についての商工、農林」の間で「利害が相対立するような関係のことが非常に多くなり、その色彩が強くあらわれて来た。(中略)それで、農林、商工を

²⁸ 19 世紀末から 20 世紀にかけての時期には、ヨーロッパ経済圏の中で最も「先進的」であったイギリス経済は、後発国であったドイツでの重化学工業化によって、相対的には衰退期に入っていた。そのためであろう、当時の政策指導者たちは、ドイツに学ぶべきだと考えていたのではなかろうか。

²⁹ この分立以前に、石橋湛山が「農商務省を改造して産業省を起こすべし」という論考を書いていたことを注記しておきたい。この論考では、現在農政の柱として議論されている 6 次産業化が提唱されていたのである。

わける機運が熟しておった」(『石黒忠篤氏・談』)と発言している。また当時文書課長であり、商工省でも最初の文書課長を務めた吉野信次は「とにかく一つの役所としては大きすぎるんですね。それからもう一つは米価問題でしょう(『商工行政の思い出』)と語っている。

石黒、吉野がともに言及している「米問題」「米価問題」とは何であったのか。分立が議論され始めたころ、低米価実現を基調とする食糧政策が採られており、消費者の主食価格の安定をはかる商工系官僚の影響力が大きく、米価政策は、主として米価を抑制する方向で展開していた。米価政策をめぐる農務系・商工系官僚の対立は、基本的に、前者が米価維持(下落防止ないし引き上げ)、後者が米価抑制を主張する形で展開した。河合良成は「ぼくらの方はやはり消費者本位の考えであつたし、農務局の方はどうしても生産本位というような思想」があつたと発言している(産業政策史研究所編『商工行政史談会速記録』1975年)。農商務省分割までの食糧政策は、増産政策には農務系官僚が、米価政策には商工系官僚が主として関与していた。こういう事態に対して農務局は、「食糧自給」政策を実現させるためには、増産政策を補完する米価維持政策の強化が必要であり、商工系の局に担当されていた米価政策を、生産を担当する農務局へ一元化させる必要があると主張していたのである(大豆生田)。

農商務省内での米価を巡るこのような対立の背景にあつたのは、米騒動以来の朝鮮、台湾における産米増殖計画であつた。その結果として、朝鮮、台湾からの米の移入量が増大し、米価調整を含めた米穀行政はもはや内地米だけを対象とすることができないようになりつつあつた。東畑精一は、「四 二つの大戦をめぐる」(東畑 前掲)で、以下のように書いている。「米騒動以後(中略)農業生産力の伸張による自給力の増強こそ、新たにたどられるべき道であつたのである。しかれば、だれがこの方向転換の担い手、主動力となつたのか。ここでもそれは地主ではなかつた。地主はただ黙して語らないものであつた。主動力はむしろ商工業者であつた。食糧の豊富はすなわち米価の低廉、従つて、エンゲル係数が高くまた「米価は物価の王」であつた当時においては低賃金を意味し、それは輸出力の増強の地盤であつた。商工業者、当時の産業資本主義のチャンピオンにとっては、このような食糧政策こそその本来の狙いであつた。(中略)その農業開発の場をどこに求むべきであつたか。(中略)主力は未開発地域に注がれた。北海道もその一つであつた。しかし植民地となつて幾十年、その米作が顧みられるところがすくなかつた台湾と朝鮮とが選ばれた。両地域における産米増殖計画がこれである。」もう少し追加すると、論文「磯永吉と台湾の蓬莱米」で、「地主的農業利害は米騒動のために、そのお得意の農業哲学(追加—内地米作保護政策)をひっこめることとなつた。ただ産米増殖計画を遂行したのは、地主的勢力に動かされていた政友会系の内閣ではなく、商工党ともいふべき憲政会系内閣であつた」と記している。

重化学工業化の進展によって市場構造が寡占化し、また業種別のカルテルの形成が見られるようになっていた。一方、米穀など農産物の市場では、価格の乱高下など

価格の不安定化が常に発生するようになっていた。国内の市場構造は、一方で寡占価格が支配する固定価格市場と、問屋・商人等が仲介する伸縮的価格市場とが併存するようになっていたのである。

この時期の世界経済をみると、先進工業国では 19 世紀末頃、既に自由な競争の時代が終わり始めていた。そして第 1 次大戦を経て、資本主義社会は、それ自身が生みだした独占・寡占産業組織の支配によって、大きく変質した。巨大な生産力の発展と、それが支配する経済システムの下で所得分配の不平等化が急速に進んだ。この事態に異議を唱える人々の抵抗が増大し、政治経済体制に構造変化が起こった。この変化を武田晴人は「現代社会への転形」と性格づけ、この転形のポイントが「市場経済原理の部分的修正による経済の組織性の増大」であると指摘している（武田「重化学工業化と経済政策転形の経済的意味」）。

さらに 1920 年代半ば以降、農業恐慌、大恐慌の中で、世界はブロック経済化に向かっていた。そして、ドイツはもちろんのことイギリス、アメリカなど世界各国は、不況からの脱出を目指して企業合同トラスト政策を積極的に打ち出し、国産愛用・保護運動を推進するようになった。イギリスのインペリアル・ケミカルは企業合同の典型であったし、また 1922 年におけるアメリカの高関税率実施も、国産愛用・保護政策の典型であった。カルテル化もまた欧米を席卷し、世界経済の保護主義的傾向は、動かし難いものとなっていた。

わが国でも、第 1 次世界大戦中から大戦後にかけての急速な経済成長の中で、社会構造に大きな変化が生じた。その端的な表れは、直接国税のなかでの所得税の比重の急増である。所得税の総額が地租総額を上回ったのは 1917 年であるが、その 3 年後の普通選挙が衆議院の中心争点となった時には、所得税は地租の 2.5 倍になっており、1928 年に男子普通選挙制の下で最初の総選挙がおこなわれた時には、約 3 倍となっていた。地租が直接国税の 90% 以上を占めていた時代に築きあげられていた「地主議会」中心の政治に何らかの改革が必要となっていたのである。

産業政策の誕生

明治維新以降、不平等条約の是正を追い求めてきてついに 1911 年に最終的に関税自主権が確立した後も、近代的技術を体現した資本財にはきわめて低い関税率が適用され、それが 1930 年代にも続いた。これは一種の輸入促進政策であったといつてよい。殖産興業政策で外国技術を体現した近代企業の育成においては、輸入数量制限が 1937 年に課される以前は、保護の手段は関税だけであった。

1920 年代から 30 年代初めにかけては、カルテル化の進展があった。それは輸出品工業組合法や輸出組合法に基づく中小工業部門の過当競争の防止という観点から導入されたものであった。1920 年代恐慌期に、大企業部門でもカルテル化がみられたが、それらはあくまでも企業間の自主的な協定に基づくものであった。しかし、中小工

業部門でのカルテル活動への政策的介入が承認された 1920 年代の半ばに、政策転換の兆しが現れていた。独占組織による市場の組織化を否定する考え方は自由主義的な市場メカニズムに対する信頼に基づくものであったが、そうした市場に対する根強い信頼が、不安定な経営状態を脱却し得ない中小企業の実態によって揺らぎ始めたのである。何らかの手段によって過当な競争を終わらせる必要があると考えられるようになった。当時政府内では、政策的に企業を「統制」して、過剰設備、とくに能率の低い設備を共同の負担で整理し、輸出を振興することが構想されていた（吉野『日本工業政策』）。1912 年には重要輸出品工業組合法が制定され、共同販売、共同購入に便宜が与えられて、また製品検査や染色加工などの共同施設への補助がおこなわれるようになった。このような考え方を支えたのが、当時ドイツで展開し始めていた「カルテル新学説」と呼ぶべきものであった。生産費の引き下げなど生産力の向上に有効だとの観点からカルテルを是認したこの考え方は、産業の組織化を促進する政策に理論的根拠を与えるものであった。

さて 1930 年 6 月に、浜口内閣は財界整理、産業合理化のために臨時産業合理局を設置した³⁰。商工省でも臨時産業合理局事務官だった吉野信次などがドイツなどの産業合理化運動に影響を受けて、産業合理化を進めようとした。この産業合理化の目的は産業組織の寡占化と、製品、部品の標準化を進めて、規模の経済を実現することであった。実は、この産業合理化は金解禁政策と緊縮財政と元来連携して手がけられたものであった。金解禁と緊縮財政が失敗しても、いや失敗すればなおさらのこと、産業合理化運動は、むしろ浜口内閣における経済回復策の切り札としてますます脚光を浴びることになる。産業合理化運動は、金解禁や緊縮財政と連動しつつ、それとは全く異なる角度から産業構造そのものを変えていこうとするものであり、このためには国家機構のあり方をさえ変更せしめようというものであった（原彬久『岸信介』）。つまり産業合理化運動の思想は、私企業よりも国民経済の全体を重視すること、そして「個々の企業は自己の利益をある程度犠牲にしても協同しなければならぬ」というものであった（通商産業省編『商工政策史』第 9 巻 商工政策史刊行会 1961 年）。

昭和恐慌次いで 1929 年以降の世界恐慌の発生を受けて、経済危機への対応のために政府は産業の「合理化」を官製の運動として始めざるをえなくなり、企業合併などを勧めるようになった。これは重要な政策の転換であった。1931 年には重要産業統制法が制定された。その第 1 条で、同業者の 2 分の 1 以上のカルテルをつくった場合には、主務大臣に届け出なければならない。第 2 条では、そのカルテル参加者の 3 分の 2 以上の申請があつて、その産業の公正なる利益を保護し、国民経済の健全なる発達を図るために必要だと認めたときには、そのカルテルに入っていない業者に対して、カルテルの決定を守るように指示し命令することができるようになった。また、破滅的競争

³⁰ この「臨時」という限定は、これ以降も商工省、戦後の通産省でも、多くの法規等で使用されている。どうもこの点でも農林省の農業政策の取り扱いとは異質のようである。

の回避、企業利潤の保障を目的とする、アウトサイダーに対する主務大臣の協定服従命令を規定したこの第 2 条に次いで、重要産業・消費者の保護を目的とする、需要者の利害に著しく反するカルテル協定に対する主務大臣の取消・変更権を認めた第 3 条もつけ加えられていた。重要産業統制法は、企業保護というカルテル助成目的の介入と競争促進目的の介入という2面性を備えたものであった。こうして、戦後期にも維持される日本型の産業政策のプロトタイプが生まれたのである。

「国民経済の合理化」を追求する商工省の積極的な運用姿勢を通じて 22 部門のカルテルが「重要産業」の指定をうけた。その範囲は、財閥の直接の事業基盤であった石炭・産銅、および農林省との所轄権限の調整が不調に終わった肥料(石灰窒素)を重要な例外としつつも、この時点で我が国の産業構成上大きな比重を占めるカルテル部門のほぼ全てを網羅した。この重要産業統制法の成立という事実は、宮島英昭が指摘しているように「図式的に言えば、営業の自由と契約の自由を尊重し、結果として独占組織の活動を放任した 1920 年代の体制は、昭和恐慌を境に、この法や関連法の成立とそれにもとづく行政介入を通じて独占組織を助成し、かつ規制する体制に転換したとみることができよう」(宮島)。さらに同じく、1931年には中小工業に対する工業組合法も制定され、カルテル行動に未加入者も従わせる強制規定がおかれ、輸出産業に対する輸出組合法も制定されたのである。

では以上の政策は、実際どういう効果をもったのだろうか。その一つの事例として、明治維新以降工業化の中心的な担い手であった繊維産業の綿製品の輸出に関する杉山伸也の「日本の綿製品輸出と貿易摩擦」を紹介しておこう。第1次世界大戦によるイギリス製品のアジア市場からの後退を契機に、日本の綿製品はインドおよび東南アジアへ輸出されるようになった。しかし大戦後は、ヨーロッパ製綿製品がふたたび東南アジア市場に供給され、加えて中国における紡績業の発展、とくに在華紡の発展によって中国への綿糸輸出が困難となった。更に国内においては需要増加と賃金上昇によって綿製品価格が押し上げられ、綿製品の輸出価格も上昇した。こうした内外の要因の変化によって最も影響をうけたのは、20 番手以下の綿糸であった。そこでは技術改良による高番手綿糸、上質綿糸品の生産、つまり「合理化」が求められることになった。

少数の近代的紡績会社は、紡績連合会(紡連)を結成し、1892 年には生産制限を実施するなど、カルテル活動を行っていた。さらに 1925 年には、輸出入カルテルを認める輸出組合法も制定された。当時地方に存在していた多数の織布業者は、1928 年の工業組合法に基づいて日本綿織物工業組合連合会(綿工連)を設立し、それぞれが生産する輸出品についての品質検査をおこなった。だが輸出組合法によって輸出規制が実施されると、輸出業者と綿工連など生産者との対立が生じ、また生産者の間でも輸出品検査権を巡って紡連と綿工連とが対立することになった。

こういう動きの中で大戦前から、近代的紡績企業は紡績工程においてハイドラフト

化やシンプレックスの採用を始めていた。また兼営し始めていた綿布工程においても自動織機の導入や両工程での機械の高速度化といった合理化を進めていた。そして織布部門における合理化は紡績部門におけるよりも急速に進展し、労働者の減少も顕著であり、綿製品の生産コストは低下していた。そして、1931 年 12 月に日本が金輸出を再禁止して以降は、輸出価格の上昇は円為替の下落により十分に相殺され、インドや蘭領東インド向けの日本の綿製品輸出が、急増していったのである。

日本からの綿製品輸出の急増によって「経済摩擦」が発生し、1933年に日印会商が始められた。この会議に向けて在日英国大使が以下のような公信を送っていたのである。「世界のあらゆる地域への輸出拡大は、従来主張されてきたような『ダンピング』や政府補助金によるものではなく、基本的にはすぐれた組織に基づくものであり、それが低生活水準、低賃金、およびその結果としての低生産費と結びついている。最近では、円為替の下落もかなりの促進要因になっているが、日本の輸出拡大はすでに金本位制再禁止以前に開始されており、この問題にかんするいかなる研究においても金本位制離脱に不当な重要性をもたせるべきではない。国民的に一致した目的と努力に近い何かが、日本の産業合理化を促進し、産業がより漸進的で偶然的に成長してきた国々にはない要因となっている。こうした方向にそった発展は、各種の繊維産業においてとくに急速である。」

以上のような杉山の分析は、当時の産業政策がそれなりに大きな効果をもったことを明らかにしてくれている。

米穀市場への直接的な管理型介入政策への転換

正米市場に対する政府の規制は、1896 年の農商務省令第 1 号であり、この省令によって正米市場は現物を取り扱う市場として規定された。その代表は深川正米市場である。それ以前の 1893 年に「取引所法」が公布され、清算取引をおこなう米穀取引所が各地に設立された。その代表が東京米穀商品取引所である。他国をみれば、現物を取り扱う正米市場が発達して、その後に取引所ができるのが普通の順序であった。しかしわが国では、それが逆になっている。既に紹介しておいたように、江戸期にすでに大阪堂島において、先物取引が行われていたという歴史上の事情がからみあっている((鈴木忠和「農業市場政策」))のである。

19 世紀から 20 世紀に転ずる頃、すなわち日本が限界的な米輸出国たることから恒常的輸入国に転ずる時になって、米穀関税が主張され始めた。1904 年、日露戦争の戦費調達のために、粳と米に対して従価 15%の輸入関税が課せられた。これは暫定的なものであったが、1910 年に、粳・米ともに 60 キログラム当たり 1 円の従量税が課されるように、関税が改正された。当時玄米の価格は 60 キロ当り 5 円 30 銭、日給は 80 銭であったので、必需品としてはかなり高い関税であった。

明治 40 年代が米穀輸入関税の時代であったのに対し、1913 年の米移入税廃止以

後の米価政策は、正米市場や取引所での米穀売買への政府の介入を中心としたものとなった。この流通過程への政府の介入は、いうまでもなく、当時「米価調整」と称された米価対策の必要性が一層高まったことによるものであった。衆議院選挙対策であっても米価調整は、米価政策の新しいエポックを意味した。ひとつは米価維持を求める地主層の政治力の結集であり、もうひとつは自由主義的思想からタブー視されていた政府の干渉が、ようやく表舞台で認知されたことである。

明治後期から大正にかけて、輸送手段が水運から鉄道に変わるなどして、米の流通組織が大きく変貌し、米穀市場での価格は不安定になっていた。そのため、取引所に米投機が盛行し、米価の変動が一層激しくなっていた。そのため、政府は米穀取引に対して干渉することになった。投機取締対策としては、取引所、正米市場への干渉がとられた(持田 前掲)。

そして、1917 年に「農業倉庫業法」が公布され、ほとんど産業組合が農業倉庫を経営するようになった。共販農家が各地に設立された農業倉庫にその米を委託し、その保管米を担保として金融を受け、これによって商人との結び付きを断ち切るとともに、その販売にあたってはその大量の貯蔵米を時期をみて売ることができるようになった。この産業組合の共同販売は目覚ましく発展し、農家の手取りを増加させるために、産地米穀問屋よりも消費地米穀問屋に結びつくようになる(鈴木 前掲)。

1921 年 2 月、農商務省は米価調整調査会の考案した常平倉案を「米穀法」と近代的に改名して議会に提出した。同時にこの資金面を裏付けるために米穀需給調整特別会計法が提出された³¹。この米穀法をめぐる議会での議論の中心は、「米穀ノ需給ヲ調整スル為必要アリト認ムルトキハ米穀ノ買入、売渡、交換、加工又ハ貯蔵ヲ為スコトヲ得」とする第1条であった。米穀法のポイントは、需給の調整をうたいながら、価格の調整にはふれなかったことであった。農業側は価格調整を引き出そうとしたが、政府は量の調整が主眼であって、その結果として価格の調整になるとの答弁に始終した。価格調整となると、どの水準を目標とするかという問題が起こることを回避したためであろう。しかし、政府の考えの方の根底には、あくまで市場原理を前提として、緩衝在庫の操作によって米価を安定させるという常平倉的な発想が強くあったためともいえよう。米穀法は食糧自給政策を補強する価格安定化政策であったのであり、農会が当時求めている米価つり上げ策では必ずしもなかった。米穀法は後年「日本はおそらく国内消費向け主食農産物の体系的価格安定を試みた世界で最初の国であった」(小倉編)と評価されることになったものである³²。ただ、米穀法からスタートした食糧の価格安定

³¹ 井野碩哉は、米穀法は「河合良成の発想だ。彼が若い事務官時代で、えらい勉強家でね。しかし、その大もとは平安時代の「常平倉」の思想をとっているのです」と回顧している(井野「大正・昭和初期の農政秘史」寺山 前掲)。

³² 1923 年に腐敗性農産物である生鮮食料品に関して「中央卸売市場法」が制定された。米穀法とこの市場法とは、農産物価格対策における車の両輪のような位置にあった(鈴木『青果物市場の経済学と制度学』)。ちなみに青果物市場で使われている「出荷組合」の名付け親は

措置が日本に導入されたのは、アメリカと同様に不足の条件のためでなく、過剰と価格下落という米穀経済の趨勢の中であつたことだけ指摘しておこう。

その後、米価の支持は関税のほかには内地米の政府買入や米穀法の改正(1931年)による輸入量の制限によっても行われるようになった。さらに1933年米穀法に代わって、米穀統制法が制定された。この法に基づいて、政府は1)毎年最低・最高の米価を定めて、無制限に最低価格で買入れ、最高価格で売り渡すことになった。2)米の市場出回りを季節的に調整するために米の買入、売渡をおこなう。3)そして米とその他穀物の輸出入制限を恒常的に実施することにした。この法の制定と同時に米作の減反計画にも乗り出した。しかし軍部などの反対もあつて生産制限は実施されなかった。しかし、この統制法によって、米その他の穀物の輸出入が恒常的に制限されるにいたつた。

ところで、現実の米価は先物取引の存在によって、思惑、投機によって変動していた。従つて政府が市場介入する場合にも民間の投機者と同様に大きなリスクを伴うものだった。『農林水産省百年史 中巻』「回顧座談会」で東畑四郎は「荷見安課長以下米穀課は、米相場が仕事だからより付けない。日本銀行でオペレーションをやっていると同じで、秘密でした。同じ農務局でも別島でしたね。」また大和田啓気は「あのころ片山技師をつかつて取引場で自分で売り買いされていた。自分で米相場をにらんで政府の米を売ったり買ったりしていた。」こう回顧している。これが政府の市場介入政策の現実であつた。

いずれにせよ、玉が的確に指摘しているように、政府がいわば最大の「米穀商人」として価格を維持しようとするには無理があつた。特別会計限度の増額によって相場への影響力を強めるほど、売却による相場大暴落のおそれとなつて売却が制限され、巨額の損失を招くことになっていたのである。しかも当時の米穀市場にあつては、市場相場がただちに農村の庭先価格を引き上げるわけでもないため、農村対策としても限界をもつていたのである(玉 前掲)。そして戦時になつて、1939年に朝鮮で旱魃が起こつたのを契機として自由市場のメカニズムの下での米の統制が機能しなくなり、需給の計画化による国家管理が導入されることになった。食糧管理法の制定である。

以上のような政府の米政策の展開について小倉は、『日本農業は生き残れるか(上)』で以下のような評価を与えている。米穀法、米穀統制法に至るまでも、明治初期以来、緊急の必要あるときは、臨時に政府が米の買入・売渡をおこなつたことがある。また産業組合法による販売組合の設立、米の検査制度の漸進的整備、農業倉庫業法による販売組合の農業倉庫の建設の援助(これによる米価の季節的変動の調整)をおこなつた。さらに昭和恐慌期の過剰米対策として米穀自治管理法(1936～42年)による過剰米の統制組合による自主的管理への助成が計画された。これらは、政府が市場構造の改善と市場行動の適正化を図る政策であつた。食糧政策は、食糧自給とともに

石黒忠篤であつたという(橋本他『石黒忠篤伝』)。

に公正な米価形成のため市場組織にも向けられていたのである。

さらに石黒忠篤が『農林行政』に次のように記していることも紹介しておこう。「現下所謂非常時日本の重大懸案は米穀統制問題である。我農村の生死が日本国家の将来を制約するものである以上、農村に立脚せる米価政策が非常時国策中の上位を占む可き事は多言を要しない。而して此の米穀政策が、米穀取引所関係者の投機及び米穀商の中間利得の制御排除に触れることあるは勿論である。米穀取引所、全国米穀商組合連合会、商業会議所等の米穀法、続いては米穀統制法、産業組合法反対の運動に抗し、断乎として諸法の行政的活動を進むるの外無いのである」。

小作調停法

戦前期、地主・小作関係を律する唯一の手段は、1896年に制定された民法であり、これは当時存した慣例を成文化する以上のものではなかった。この時代の民法に規定されていた土地所有権は、典型的な近代的土地所有権といえるものではなく、「土地所有権が耕作権を従属せしめ、地主は小作人を自己に従属せしめて」いる「地主的土地所有権」である。それは、「明治前期にみられたように、封建的慣習の一部を自らのうちに包摂せしめる」ものに過ぎなかった。小倉武一は、『土地立法の史的考察』でこう論じていた。

そして、地租改正以後の半世紀、地主と小作人の関係は契約自由という「レッセフェール」の思想で支配された。地租の重課、現金納付の必要、無制限に許された譲渡権、および契約自由の思想。これらすべてによって、多くの小農民は農地を売り払わざるをえなくなった。しかしながら、政府は、地主と小作人との私的な契約に介入すべきではない、と考えていたのである（小倉編）。このような政策対応は、「個人的所有権の保護を主要な任務とする19世紀的国家体制」下での行政の象徴的事例であったといえるのではなかろうか。

第1次大戦後、特に昭和恐慌期に、アメリカへの生糸輸出が急減し繭価格が暴落したことなどによって、各地で小作争議が多発するようになり、小作問題が最も重要な農政の課題となった。

石黒忠篤は、1911年に農政課長として「小作慣行調査」に関与した。その背景には柳田国男が1907年におこなった講演「小作料米納の慣行」に石黒が大きく刺激されたこともあったようである（橋本他 前掲）。小作争議で小作人が要求していたのは、土地利用の安定的継続を保障し、かつ団体交渉の組合または協会を結成する小作法であったが、小作条件を規制するこの法は、地主が勢力をもっていた議会で審議未了になり、1924年に小作調停法だけが成立した。そして調停を行う小作官、小作官補が設置された。

石黒は、基本的な小作法が存在しないのに、調停制度を立法しても、それを円滑に実施することは困難であると考えていたという。ところが、当時委員であった末弘厳太

郎(東大助教授)から「近頃ヨーロッパでは、労働争議に対し、そういう実体規定を後回しにして、まず争議当事者間を調停して行くというやり方の法令が出されている例があり、そうしたものが集まって実体規定の内容を次第に形成していくという傾向が見える」といった発言があった(橋本他 前掲)。

小作調停法に関して、武田晴人が『日本人の経済観念』第3章 契約と紛争解決で、以下のように論じていることを記しておこう。「第一次世界大戦後の労働争議調停法とか小作調停法、借地借家人法などが、労働運動、農民運動などの社会問題の解決のために制定されたことである。これらの法律の特徴は、たとえば労働者の団結権とか団体交渉権など紛争当事者の権利を明確に規定した法律がないままに、紛争解決の手続きだけを定めたことであった。第一次大戦後から数年間の激しさを増した労働者や農民たちの組織的な運動が、政治的な要求ではなく、賃銀の値上げとか解雇の反対、小作料の引き下げとか土地取り上げへの反対のような経済的要求を掲げていた場合には、それらの要求はかなりの程度実現し、労働条件や小作条件の改善に役立ったことも事実であった。労働争議・小作争議などの紛争は、法的な手続きが整備されたことを背景に事実調停による解決の道を見出したからである。それは調停法という紛争解決の法的枠組みが、紛争を次第に沈静化していくことに効果を持ったことを意味した。」不幸にも成立しなかった小作立法の前段として成立した調停法の持ちえた効果について、末弘の発言の趣旨を補完する武田のこのような見解が語られているような効果があったことは否定できないであろう。つまり、いくら不十分であったにせよ、小作調停法はそれなりの威力を発揮したといえよう。

農商務省生え抜きの農務・農林官僚であった石黒忠篤は、1930年代初期に農林事務次官として、帝国農会に代表される地主中心の農業団体の反対を押し切って、貧農保護のための小作立法に奔走し、農林省の組織全体に農民博愛的な石黒イズムを注入し、「石黒農政」を展開した。前節でも触れておいたように、石黒は地主の土地所有権を明治憲法が規定している通り基本的に尊重していた。だが同時に、過剰人口に悩む当時の農村において、「地主的土地所有権」を改正して、地主と小作が対等に交渉できるような環境を作りだすべく努力を続けたのである。この辺の事情の一端を石黒は次のように書いている。「就中農林行政に関して特に然るのであって、如何なる政党が政権に就こうが、夫れとは殆んど没交渉に、行政自体は其の独自の建前を持って居る。否、日本農業に於ける其の歴史性を貫く基調こそ如何なる政党をも否応なしに夫れを納得せしめ、其の上に立つ政務のみを之を行ふを得しめて居るのである」(石黒『農林行政』前掲)。

戦前期経済官僚にみる政策理念をめぐる葛藤

ここで、戦前期の代表的官僚の政策理念について、少し紹介しておこう。まずは、農林省の石黒忠篤(1884年生まれ)である。石黒は1956年に公刊された『農政落葉籠』

という対談集では、次のように発言している。「工業と農業との違いは、工業が物理、化学的原則に支配されるが、農業はそうした原則の外に、生物の生命にかかわる生物学的法則や、気候、風土、季節など天然現象によって支配されているところになる。その相違が農と工との発展テンポを開かせるのだから、そのギャップを埋めるのが農政である」。「農業と工業とは、がんらい発展のテンポが違う。足弱な農業を放っておいて、工業だけがさっさと進んで行くとなると、国の産業政策は不健全なものとなってしまう。これをどう調和するかが問題なのだ」。まさに石黒は、後発国では、農業の生産性の伸び率はどうしても、外来要素が大きな役割を果たす近代工業の生産性の伸び率に比べて、相対的に遅れることを的確に認識していたのである。

石黒はその著書『農林行政』の中で、米穀検査事業を次のように性格づけている。「我国の小作関係に於ては米麦の物納小作料によるものが多い為に、此の穀物検査事業の施行を契機として其の強制的励行に伴う穀物の品質及び包装の改良に関する負担が、往々にして小作農に転嫁される結果を招来せることを知らねばならぬ」。また、石黒は回顧(『石黒忠篤氏・談』)の中で次のように発言している。「検査省令の発布に関して自分で作ったものを売るために、検査をしてそれで等級づけられて、そのために価格が決められ等外のは売れないということは、所有権の制限ということになって、自由を拘束する。こういう議論で、これは非常にやかましく、農産課関係のやかましい法律論になった事件でありました」。この回顧は、当時の政策担当者たちが、大日本帝国憲法第27条の「日本臣民ハ其ノ所有権ヲ侵サルルコトナシ」を、民間の経済活動に関与する立法をおこなうとき、最大の制約として認識していたことを語ってくれているのではなかろうか。

もうひとり、商工省の吉野信次(1888年生まれ)である。吉野は、『我国工業の合理化』と『日本工業政策』を公刊している。前著では、中小企業・工場のことが詳しく論じられている。中小企業には家内工業として経営されているものが多い。しかし、これ以外に本来大工業の経営に適すべきものでありながら、産業革命が徹底していないがため、近代工業の技術なり組織経営の方法が利用されていないものがある。紡績工場、金属工業の工場、化学工業、機械器具工業、窯業、印刷製本、製材、食品加工業等の工場数において、中小工場が占める率が高い。中小企業の現状をこのように分析した上で「中小工業は、一つの社会の中間階級をなすのであり、中小工業の維持発展を計る必要がある。この階級が存在することで、労働者階級と資本家階級との対立が欧米に見るごとく深刻ではない」。つまり、日本の工業の一層の成長による国民経済の健全な発展のためには、中小企業政策が必要であることを強調していたのである。

後著の巻末「産業の統制」で、吉野は次のように、明治以来の経済成長によって、日本の経済構造ないしシステムに大きく変貌してきたことを次のように指摘している。「近代産業は自由競争をその基調として今日の発展を遂げた。然るに今日は漸くその弊が顕著となりつつある」。続けて「絶対の自由のみを以てしては現下の産業界の混

乱は救われない。産業の健全なる発達を策するにはある程度の統制を加える必要がある。統制の観念についてもこれを理論的に究明すればむずかしい説明も多々あるであろうが、常識的にいえば上の言に尽きる」。このように吉野は、「統制」という言葉の曖昧性に言及しながらも、重要産業統制法といった自由市場への政府の直接的介入が必要となってきたことを強調していたのである。

さらに、前著で説いた中小工業の特質を述べた上で、その長所を指摘し、製品検査のことを述べ、検査を国営でやるか自治検査に許すのかの問題を解説し、産業組合、同業組合から重要輸出品工業組合、工業組合に至る経緯を詳述している。続けて中小企業が持っている長所を活かすために、欠陥、弊害を抑制する手段として多様な組合制度を提案していたのである。

先に触れておいた 1931 年の工業組合法の制定について、吉野は、日本の製造業では、家内工業として経営されている企業や、近代工業の技術なり組織経営の方法が効率的に利用されていない企業からなる中小企業がいまだ支配的である事態に注目し、この中小工業は、一つの社会の中間階級をなすのであり、中小工業の維持発展を図る必要がある。そのためには、工場ごとにばらばらとなっている製品の質の検査を同業組合、重要輸出品工業組合、工業組合によって実施し、中小工業のもつ弱点を克服すべきことを指摘していた。さらに「此際中小企業の金融に対して特別なる施設を為すことは最も必要であり且つ適切であると云はなければならない」として、金融面での援助が必要となっていることも強調していたのである(『日本工業政策』)。しかし、その回顧の中では「自由主義で育ったくせがあるので、われわれは統制という考えが当時浮かばなかったのです。統制という政策は、昭和5、6年の産業合理化運動以後の考え方で、それまでは自由主義ですね」(『商工行政の思い出』)と発言していたことを付記しておこう。

補論 東畑が挙げている経済立法

- ・資本関係:明治 23 年銀行条例、明治 29 年日本勸業銀行法、農工銀行法、銀行合併法が制定され、不動産の資本化が行われた。類似の立法:明治 30 年貨幣法、明治 32 年北海道拓殖銀行法、明治 33 年日本興業銀行法、
- ・外国貿易関連:日英、日伊、日米、日露、日伯、日独、日仏、日蘭等々の改正通商航海条約および類似のものが、明治 27 年ないし明治 29 年の間に調印されて、貿易の体制が整った。
- 明治 30 年関税定率法、重要輸出品同業者組合法、明治 32 年関税法
- ・交通関係:明治 25 年鉄道敷設法、明治 33 年私設鉄道法、鉄道営業法、通信法
- ・取引関係:明治 26 年取引所法、明治 32 年肥料取締法、明治 33 年保険法
- ・国内産業関連:明治 23 年鉱業法、明治 29 年造船奨励法と航海奨励法、明治 29 年

八幡製鐵所官制、明治 30 年森林法、明治 34 年漁業法

・農業改良：明治 32 年耕地整理法、農会法

・組合関連：明治 33 年重要物産同業組合法、産業組合法

第3章 戦後期における成長政策理念の変遷

産業政策と農業政策の大きく異なった変遷

高度経済成長によって、1970年代半ばには、明治以来発展してきた近代産業は基本的に欧米へのキャッチ・アップを達成した。そのため明治以降の産業政策は、特に製造業の大企業を育成する役目を終えた。そしてこれとほぼ同時に、世界経済は、深いグローバル化の時代に入り、それへの対応が急務となってきた。

通商産業省（現経済産業省）が所管する産業政策においては、1970年代頃から、戦間期に生まれた開発主義的産業政策を超えて、カルテルの容認などの市場介入政策から撤退していった。注目すべきは、それまでの個別産業を対象としての産業政策という基本から、産業界全体を対象とする政策へと変遷していったのである。そして、貿易自由化だけでなく、アジア地域に直接投資した日系企業の現地での活動を側面から助ける通商施策へと重心を移してきた。

他方、農林水産省が所管する農業政策においては、1960年代以降貿易自由化を順次実施することで、経済のグローバル化に対応していく。と同時に、新大陸国アメリカではなく、ドイツ、フランスという先進国農業へのキャッチ・アップを目指す農業基本法を制定したが、戦時期からの食糧管理法に基づく主要農産物市場への介入は続いた。こういう状態が続く中で、産業政策のような明確な政策理念の転換は生まれなかったのである。先進国へのキャッチ・アップを、零細経営規模という農地問題もあり達成できなかった。そのために経済のグローバル化にもスムーズに対応できる状態には達することができなかった。製造業と農業とのこのような差異が、産業政策と農業政策を規定する基本的理念の変遷において、大きな違いを生みだすことになった。以下、両者の違いを、私なりに明らかにしておこう。

産業政策の変遷

以下主として、尾高煌之助『通商産業政策史1 総論 1980－2000』、沢井実・谷本雅之『日本経済史 近世から現代まで』を参照しながら、戦後期の産業政策における理念の変遷を振り返っていこう。篠原三代平が「私は経済政策には、あらゆる成長局面を通じて不変の妥当性をもつものもあれば、局面変化につれて変わらねばならぬものがあると考え。とくに産業政策の場合は可変的な性格を強く帯びる面があると思う」（「産業政策と国際化・自由化路線―回顧と展望―」）と指摘しているように、どんな成長局面にも妥当する「不変の妥当性」をもつ経済・産業政策は存在しないと考えておくべきであろう。

高度成長局面

戦後の復興期から1963年頃までの産業政策は、1930年代にその原型が誕生した

市場介入型政策を継続したもので、企業合併やカルテル化を奨励する政策理念が有力であった。そして結果としてこのような理念に立脚した政策の最後が、1964年に国会で審議未了で廃案となった特定産業振興臨時措置法であった。ちなみに、経済安定本部で第1回の経済白書を起草した都留重人は、「市場の力を通じての調整に任せたままではだめだ」という考えが、当時の経済安定本部の考えであったことを指摘している(都留)。

1947年に制定された独占禁止法について中村隆英は以下のように説明している(中村「戦後の寡占体制と市場機能」)。「カルテルは1954年の独占禁止法の改正をまたず、1952年繊維不況の際に復活した。当初は独禁法という法律に触れないように、企業同士の話合いの形をとらず、通産大臣の勧告による「勧告操短」という形をとりカルテルの効果をおさめたのである。そして以後独禁法も改正されて不況時と合理化のためにはカルテルの結成が認められ、さらに機械工業、繊維工業、中小企業、輸出業者などについても法律によって特例が認められるようになってカルテルの数は急速に増加した」。

続けて中村は「成長下の企業行動とカルテル」と題して次のように書いている。「不況下にあっても企業は生産を抑えることがむずかしく、激しい競争を展開する。そのとき不況カルテルを結び生産を制限することができれば、その底なしの競争に一応の終止符をうつことができる。成長産業のためにカルテルは不況期の下支えになるのである。成長産業は不況にさいしてカルテルが機能することを期待し、一層大胆な拡張と競争の道を選ぶのである。停滞産業にとってはカルテルは、ほとんど常に必要な競争制限機関である。しかし成長産業にとっては、その出動を期待して競争させるための避難所なのである。戦後日本のカルテルは、この点で一般にみられない特殊な性格をもっていたといえることができる」。中村のこのコメントからも明らかなように、当時の政策担当者は、独占禁止法に代表される、占領下で制定された経済立法には、疑問ないし批判を抱いていたといえよう。

さて、資本自由化が不可避になった時代に、通産省企業局が精力的に準備し、1962年に初めて上程された「特定産業振興臨時措置法」は、官民協調方式によって、石油化学、自動車、特殊鋼などの成長産を対象として業界再編を行い、銀行融資を義務づけるというものであった。しかし貸付行動を規制される銀行界が反対し、4輪車への参入を考えていた本田技研工業なども反対した。この法は、産業界からみると市場機構調整力を否定した官僚統制以外の何ものでもなかった。官民協調方式に対して産業界が打ち出したのが自主調整論であった。

しかし両者は貿易自由化を睨んだ際の日本企の規模の過小性、「過当競争」の問題に関しては同じ認識であり、独禁法の緩和を求める点でも共通していた。違いは、産業界の自主性に委ねてカルテル、合併などの企業間結合を図るか、それを政府主導で行うかであった。この特振法は3回上程され、結局審議未、廃案となった(沢井・

谷本)。

この当時に通産省での聞き取りを重ねていた鈴木幸夫が『経済官僚 新産業国家のプロデューサー』で、次のように書いている。まず、佐橋次官時代の官民協調政策の理論的ブレーンとして、フランス型の官民協調方式をモデルに特振法の肉付けを試みた両角良彦の『産業政策の理論』(日本経済新聞社 1966 年)のポイントを以下のように紹介している。「現在のわが国の産業政策は、第一次的には、自由競争原理の活用による資源の最適配分を図ることであり、そのためには、単に自由競争原理の容認にとどまらず、積極的に自由競争原理が機能しうような条件を整備することである。第二には、自由競争原理の限界に関して所要の修正を加えることである」。鈴木は、この「自由競争原理の限界」という認識に基づいて、通産省は市場への介入を根拠づけていたと捉えていたのである。

さらに、熊谷次官が「経済政策は必要だが、業種別の産業政策は必要ではない」という議論もあるが、ぼくはまだ日本経済が経済政策だけで事足りる時代ではないと思うし、それはなかなかできませんよ。オーソドックスな経済政策だけやって、あとは知りませんということで実際にやれるかどうか」と語っていたことを紹介している。が同時にこの挫折以降、通産官僚は、政策形成の方向喪失症“通産ノイローゼ”に陥っていたとも指摘していたのである。

このような通産官僚たちの方向感覚喪失症の背景には、産業政策をめぐる経済学者間での論争があったのかも知れない。多くの近代経済学者は、市場介入型産業政策を自由市場を歪めるものだと強く批判していたからである。しかし、辻村江太郎ら少数の経済学者は必要論を主張していた(鈴木 同上)。この少数派として位置付けていい篠原三代平は、以下のように語っている。「私見の大きな柱となった1つの考え方は、前向きに考えて、当時技術革新が急展開しつつある日本の産業では、いわゆる **increasing return to scale** の状態にある業種が沢山考えられたということだった。こういう状態では、自由放任というよりは、**decreasing cost** の程度の大きな産業に対して通産省が重点的にいわゆる幼稚産業育成の措置を講ずることができるし、それが戦略として有効だというわけだ」。「通産省が輸出主導型産業構造策定基準として取り上げた所得弾力性基準、生産性上昇率基準は、私の論文(「産業構造と投資配分」)で、「所得弾力性基準」と「動態的比較生産費基準」を云々したのが、その始まりといえる」。

この時期から 30 年ほど後になるが、村上泰亮も、『反古典の政治経済学』で、産業政策とは「強力な政府介入によって無理やりにでも産業の成長率を高める政策」でもなく、「及び腰の計画経済」でもない。「産業政策は、もともと(費用逡減という)潜在的な成長能力をもっている産業において、競争的な環境を維持しようとする政策であり、つまり、競争のもつ動機付けの力を生かそうとした政策である」。そして、以下の 4 項目を産業政策の柱とすべきであると指摘している。

① 重点産業の指定 ターゲティング

- ② 産業別指示計画
- ③ 技術進歩の促進 政府契約、R&D 補助、研究投資に対する優遇税制、研究開発組合
- ④ 価格の過当競争の規制

尾高も、通産省の産業政策を次のように捉えている。産業政策とは、国民の経済的厚生の上昇若しくは改善を目的として、政府が資金的、法律的、または行政的に市場に介入する行為である。これらの政府の行為は、「市場の失敗」と呼ばれる状況の下で、つまり市場が何らかの理由によって期待されたその機能を十全に発揮できない状況で正当化される。しかしながら通産省設置法第3条が定める政策行為を正当化する理由には、市場の失敗に加えて、市場の未発達若しくは市場機能の不全な状態を改善してその機能の正常な発揮を促すためや、市場秩序を乱す行為を抑止するため、さらには国内外の政治的事由から執行される政府の政策の中にも上記の定義を満たすものがある(尾高 第6章)。

鈴木幸夫は、高度成長がピークを迎える頃、通産省では、これからも「力による介入」を続けるのか、それとも「情報提供ないしアドバイス中心の誘導」に移行するのかをめぐって、迷いがあったようだ、と指摘していた。「その背景には、高度経済成長下で力を増大してきた大企業の影響力の増大があった。最近のように、経団連の独禁法研究会や自民党の経済調査会あたりから、公取委の改組を含めた独禁法改正論が堂々とぶちまけられ、それが「財界主導型」「財閥主導型」の産業政策と関連して具体化されるようになる」と。

高度成長局面終焉以降

高度成長期に比べると、独禁法に対する産業政策のスタンスも変化した。1950年代後半から1960年代半ばまでは、産業競争力増強のために、独禁法適用除外を講じることもしばしばあった。1966年のプリンス自動車と日産自動車の合併や、1969年の八幡製鉄と富士製鉄の合併などである。しかし、その後、市場競争原理の育成が強調されるようになり、通産省が公正取引員会と対立するケースも少なくなっていた(尾高終章)。

そして、1970年前後に産業政策の思想に「地殻変動」が生じた。1973年の改革によって、特定業界との連携プレイにかかわる「原局」—機械情報産業局、基礎産業局、生活産業局—と、原理原則を司る(ここでは仮に「非原局」と呼ぶ)諸局—産業政策局、通商政策局、貿易局、立地公害局—という2次元構造になった。業界とつながるタテ線的な諸局と、異なる業界を貫いて全産業のありようにかかわるヨコ線的な諸局。問題によっては、タテの主張とヨコの主張とは必ずしも相容れない。その場合には敢えて両者を相克させ、調整の結果、産業政策のバランスをとる仕組みだったと解釈させる。産業保護・育成の拠点として機能した部局が改変されたり、変更の手が加えられたりした

だけでなく、それら部局と民間企業との接触密度が減退した(尾高 第6章)。

中村隆英も『日本経済 第3版』で、通産省(経産省)が所管する産業政策においては、1970年代頃から、戦間期に生まれた開発主義的産業政策を超えて、カルテルの容認などの市場介入政策から撤退していった。そして、貿易自由化だけでなく、アジア地域に直接投資した日系企業の現地での活動を側面から助ける通商施策へと重心を移した、と指摘している。

尾高も、次のように政策理念の変遷を捉えている(尾高 終章)。1980年代以降は、タテ割りが弱体化する傾向が生じた。そのため業界ベースで考えたり行動したりするよりは、特定の必要性や個別企業の要求に沿って事を運ぶことが多くなった。この意味でも、1980年代には産業政策の転機が訪れていたのである。この新しい動きに対応して、業種を軸とする産業政策の件数は減少し、それに伴って業界団体の数や影響力も減少した。というのは、産業政策あってこそその業界団体だったし、また政府は政策執行のために業界団体を介して関連情報を収集する必要があったからである。

1980年代までは産業政策の立場から産業再編が課題とされたが、1990年代に入ると通産省の政策が企業合併や合同に事前に関与することはなくなり、代わって(合併審査基準の見直しなど)競争政策のルールそのものを提案する「ルール志向型」の政策に転化した。そして長期停滞局面に入った2000年代には、「市場原理主義」に立脚して規制緩和を主導するようになっていった。

こういう流れの中で、通産省の産業政策において、ヴィジョンの策定が重要な位置を占めるようになってくる。鈴木幸夫がみていた「情報提供ないしアドバイス中心の誘導」へと、政策の重点が移行したのであった。「1980年代ヴィジョン」では、「創造的知識集約型」の産業構造への転換が謳われる。バイオテクノロジー、新素材、新エネルギー、第5世代コンピューター等の技術革新を推進する。そして、動態的比較優位の観点から国際分業構造を構築・調整する必要に鑑み、長期的視点に立つてリスク性の高い基盤整備プロジェクトや社会開発に公共資金を向ける必要性を強調していた。さらに「サービス経済化の推進」も強調されている。サービス業は伝統的に非貿易産業として看做されてきたが、この頃にはサービス業においてもグローバル化が急速に進んできたことを受けての提案であった。

「1990年代ヴィジョン」では、国際社会への貢献と自己改革の推進、ゆとりと豊かさのある生活の実現、そして長期的な経済発展基盤の確保の3点をその中心主題に据えた。このヴィジョンは、1980年代以降に一段と明らかとなった「グローバリゼーション」を避けられない時代の流れと受け止めて提示されていた。

以上のような通産省の産業政策の変遷を、尾高は次のように要約している。時代の動きと要請の変化に伴って政策スタンスが著しい変化を見せ、必然的に政策ツールも交替するのが通産政策の、他省の政策とは異なる、特徴である。山下元事務次官の形容によると、通産省は「軟体動物」のようだという。何を政策目標とするかという政策

の原点は時代の要請によって変化せざるをえないので、その変化を先取りして時代をリードすることが産業政策立案の大きな特徴であった。10 年ごとに「通算ヴィジョン」を作成したという事実に、この特徴が反映されていると考えられる。ちなみに濃野元事務次官は「戦後は役所のやってきたことがいろいろな方向づけをした」、「通産省の戦後の政策の一つは・・・制限緩和の歴史だった、だが 2000 年までには、もはや役所が旗を振って先行する時代ではなくなった」と回顧しておられる。もっともこれとは反対に、産業政策の思想は時とともに変化しているように見えるが、その底流には一貫して「規制緩和」の哲学があるという堤元事務次官の指摘もある。同省は、アイディアの官庁だったといえよう。

いずれにせよ、経産省がその産業政策として取り上げる課題が、省庁間の縦割り行政のしきたりにこだわることなく、課題の要請に応じて縦横自在に設定されるようになっていったのである(尾高 終章)。

通商政策の変遷

第2次大戦後日本の経済復興と成長の重要な枠組みを提供したブレトン・ウッズ体制が終焉を迎えて以来、通商政策にも大きな変化が生じた。変動為替相場制の導入はそのひとつのきっかけだった。たとえば、相場の乱高下によって一瞬にして巨大な損失、利得が発生するなど海外取引のリスクが増大した。他方、新興国などとの取引の場合には、政治的リスクをカバーするため、貿易保険の重要性も上昇した。さらに、国内成長産業への介入型産業政策の時代が終わったことは、通商政策にも大きな変化をもたらすことになった。多くの工業製品の輸入関税は大きく引き下げられ、通商政策を支える理念は明確に自由貿易主義へと変質していったのである。

こうした政策の変化の中で、1980 年代に入ってから、アメリカ政府との2国間交渉に携わらざるをえない状況におかれ、しばしば輸出自主規制など、国内産業にとっては必ずしも喜ばない政策的対応を迫られた。そこで、2国間交渉ではなく、GATT の枠組みの中で関係諸国を満足させる解決策を探すという路線への変更がなされた。この変化は、半導体摩擦の際にとりわけ顕著であった。すなわち日本は、できるだけ欧州を自分側に取り込むことによって、さらにはまた半導体のアジアでの生産国はいまや日本に限られず、韓国・台湾に広がっていた事実を米国の注意を促し、さらには韓国とも協力することによって、いっそう円滑な交渉過程を実現させようとした。もちろん、この新しい枠組みに乗るためには日本側でもそれなりのコストを負担する用意が必要だった。それは農業保護の側面でも妥協を迫られる可能性を認めることにほかならなかった(尾高 第12章)。

1970 年代の東南アジアにおいては日本への反発もあったが、東南アジアにおける経済発展が進むにつれて、地域間協力も進んでいった。1978 年大平首相の私的研究会として「環太平洋連帯研究グループ」が設立され、小島清の「太平洋自由貿易地

域」構想も公表された。そしてアジア太平洋協力 APEC が誕生した。

そして 2002 年初め、その数年前にアジア地域を襲った金融・経済危機からの回復への協力を表明するために、小泉政権が「東アジア共同体」構想をシンガポールで公表した。この声明以降、わが国の通商政策は、それまでの WTO 重視から地域的な自由貿易協定 FTA／経済連携協定 EPA の締結へと重点を転換させていった。このような政策転換の背後には、日本経済の再活性化のためには、アジア地域との貿易・投資での結び付きを深めること以外に途はないといった考えがあったことは間違いない。

末廣昭は、「日本のアジア認識・政策の変容—2001 年以降の『通商白書』を中心として」という論考で、この白書に示された日本のアジア経済に関する認識とそれに対する日本の政策スタンスの動きを次のように整理している。

1 戦略的地域の変遷

経産省は 2001 年以降、アジア太平洋から「東アジア」に分析の対象と地域協力の軸足を大きくシフトさせた。

2 貿易と投資を軸とする「東アジア生産ネットワーク論」

3 アジア新興諸国の富裕層・中間層が創出する「アジア一大消費市場」への注目

4 東アジア経済連携や東アジア産業動脈構想など、日本政府による地域協力の構想と具体的な協力事業

いずれにせよ、このようにして、わが国の通商政策は、「国是である自由貿易主義の維持」(尾高 終章)という理念に立脚して、実行されるようになってきたのである。

中小企業政策

第 2 章でも触れておいたように、1930 年代初めから、中小企業者というマスを対象とした政策が行われるようになっていた。その主たる政策手段は、同業組合の結成といった組織化対策と低金利融資といった金融対策であった。この中小企業政策は、基本的に「社会政策」であった。

さて以下戦後の中小企業政策の変遷を沢井・谷本を援用しながらみておこう。1948 年に、中小企業庁が開庁され、指導事業(企業診断、技術指導)が加わった。1950 年代には、機械工業振興臨時措置法、電子工業振興臨時措置法、繊維工業設備臨時措置法(1956 年)といった業種別近代化政策とともに、小売商業における分野調整策としての百貨店法(1956 年)、小売商業調整特別措置法(1959 年)、下請取引対策としての下請代金支払遅延等防止法(1956 年)が制定された。

そして、1963 年に中小企業基本法が制定された。その基本理念は、戦前期以来の「中小企業は経済政策のテーマであるよりは、社会政策の対象」であった中小企業政策の変更を意図するものであった。それは、大企業と比べて小規模であり、生産性が劣る中小企業・小規模企業の生産性を向上させるために規模適正化と集約化を図ることであった。具体的には、同業者で組合結成を通じた組織化や事業の共同化を促

進する政策が実行された。その目標は、大企業と中小企業の格差是正であった。そのための政策手段としては、構造高度化政策と、取引条件の不利補正を図る不利是正策が掲げられた。

構造高度化政策に関しては、業種別に規模適正化・近代化を図る中小企業近代化促進法と、それを資金面で促進する中小企高度化資金制度が設けられた。前者の近促法(1963 年)は、1969 年に改正され、構造改計作成の主体を個別企業でなく業界団とする業界ぐるみの近代化対策の実施が目指された。また中小企振興資金助成法(1956 年)は、中小企業近代化資金助成法に 1963 年改正され、中小企業が共同で行う事業に対する貸付制度は中小企業高度化資金制度と呼ばれるようになった。この高度化資金制度は中小企業振興事業団の 1967 年の設立によって拡充された。中小企業振興資金助成法の一部改正が、1961 年に行われ、このときに工場等集団化事業(工場団地)が補助対象事業に加わり、工場団地造成が初めて政策の対象となった。

また不利補正策は、保護主義的な発想が根強く、近代化政策と矛盾する面もあった。ここでは、中小企業のカルテル行為が広汎に行われ、1966 年末で独禁法適用除外中小企業カルテル数は 667 に達し、そのほかにも中小企業組合で価格協定を行うものが 95、価格形成指導をおこなうものが 580 に及んだ。カルテルや共同行為は労働力不足に基づく賃金上昇によるコストアップを価格に転嫁する手段となり、業界そのものを斜陽化させる場合もあった。

中小企業政策を貫いていた中小企業観は「社会的弱者としての中小企業」、「問題を抱えた中小企業」であり、大企業との格差是正が大きな政策課題であった。しかし 1970 年版『中小企業白書』では、1960 年代後半以降、低賃金基盤を失って多くの中小企業は存立できないようになったとして「2重構造の変質」が指摘されていた。

この中小企業基本法は、1999 年に 36 年ぶりに改正された。基本法の主目的は、改正前では大企業との格差を是正することにあつたのに対して、改正後は独立した中小企業・小企業の活力の促進が重視されている。前基本法の重点であつた「不利の補正」は消えた。そして、中小企業・小規模企業は、新産業創出、雇用の提供先、市場競争のプレイヤー、地域経済活動の主体といった自立的な存在として位置づけられた。中心的な施策としては、経営革新、創業促進、経営基盤の強化、経済的社会的環境変化への適応の円滑化などが含まれている。

さらに、この基本法は、2013 年に部分改正され、小規模企業の意義として、地域経済の安定と発展に寄与する存在であり、それを新興することを図ることが付け加えられた。中小企業・小規模企業の中には、伝統産業、地場産業を担っている企業、あるいは長年にわたって地域に根差している企業が数多く存在していることを重視した改正であつた。

ところで、「構造高度化」を第1目標とした 1963 年の中小企業基本法は、後に触れる、その2年前に制定された「農業生産の構造改善」を第1目標とした農業基本法とは、い

ずれもそれまでの「社会政策」からの脱皮を政策理念としていた点で、ほぼ同質のものであった。さらに、1999 年に改正された新しい中小企業基本法は、奇しくも同年に制定された食料・農業・農村基本法と、その政策理念や政策手段でも類似した側面を多く共有しているのである。中小企業政策とは、まさに経産省が所管するメインの産業政策と、農林水産省が所管する農業政策との中間に位置するものと性格づけておいて間違いはないであろう。

農業政策の変遷

日本は、「2股に分かれた食料システム」をもっている。堅固に保護・助成された伝統的な米経済と、ほぼ完全に世界市場に開かれ自由化された分野の2つである。後者の自由化は、アメリカ主導で始められ、その後アグリビジネス関連の多国籍企業の展開を通じて、日本は現在世界で最も輸入依存度の高い食料経済をもつ国となっている。一方の国家的な米体制も、この自由化の波と無縁ではなく、また人口動態や食料生活の変化などの国内要因などにより、ゆっくりとした、そして引き返せない衰退を始めている。ピーター・カツェンスタインが『世界政治と地域主義』「第 6 章」において、このように要領よく整理してくれている戦後日本農業の大きな流れを念頭に置きながら、農政理念の変遷をみていこう。

戦後改革期

連合国軍最高司令官総司令部 GHQ は、民主化のために、自作農の創設と自作農からの転落防止のための農業者組織たる協同組合の整備を指令した。この改革は、すべて当時の日本側が構想していた改革案と大きく対立するものであった。特に、農地改革、農業協同組合法は、日本農業・農村のことをあまり知らない占領軍司令部のいわゆるニューディール派による地主層の徹底的解体要求と、日本農林省との間での激しい交渉を踏まえて成立した。さらに、GHQ は日本国民の主食であった米の統制の撤廃は認めず、その継続を指令したのである。

そこで、コメ・食糧の管理制度問題は後に触れることにして、農地改革と農業協同組合法を少しみておこう。この2つの改革の詳細は周知のことであるので、当時この改革に携わった日本側の官僚等担当者が、どのように対応したのかに限って、紹介しておきたい。

農地改革法案の作成が何故短期間に行われたのかに関して、戦前小作官を務めたことのある田邊勝正は、次のようにその経過を語っている（「農地改革と農林官僚」寺山 前掲）。「それは農政課には 30 年にわたる土地問題の歴史があつて、それまでにいろいろと案をつくっている。一夜漬けのようにみえるが、実は石黒忠篤さん以来血のにじむ苦勞の累積があつたのです。机の中にしまつてあるいろいろな改革案を加筆訂正すればよかつた」。

ついで、農地改革に関して、当時農政課長として GHQ との交渉にあたっていた小倉武一は、「第2次農地改革の立案」で以下のように語っている。「農地改革のような改革が可能であったのは、戦争直後の革命的雰囲気のもとに占領軍司令部の方針があり、しかもアメリカの政権が民主党にあって、司令部の要員にはニューディール派がいたことによるが、わが国における戦前からの農地制度改革の努力とその努力をしてきた官僚組織があったことを忘れてはならない」。

「より一層広範な自作農創設特別措置法が制定され、農地調整法の改正との2本立ての法律で、在村地主の土地保有制限は 1 ヘクタール(北海道は 4 ヘクタール)となり、土地の強制譲渡裁定ではなく、政府が地主から買いあげて耕作者に売り渡すというドラスティクな方針に変化していった」。小倉のこの発言からも明らかなように、財閥解体などの戦後改革が占領軍の要請でおこなわれたのに対し、農地改革は日本側から主体的に着手された改革であったことは忘れてはならない。

続けて小倉は以下のように発言している。「農地改革を推進した官僚は、農地改革によって、農業を近代化させるための基盤とするという考え方であった。今日の言葉でいえば構造改革を意図したのである。むろん、農地改革は直接には零細耕作の構造についてはほとんどふれるところがなかった。農地改革が零細農耕の構造改革に及び得なかったのは、農地改革そのものを短期間で実施する必要上耕地の集団化に多くの努力をさくことができなかったことにもよるが、基本的には経営規模拡大への社会的経済的条件がまったく存しなかったことによるというべきであろう。すなわち、復員軍人や外地引揚者のほか国内失業者に対して雇用の機会を与え、あわせて食糧の増産を図ることが緊急の課題だったのである」。

さらに、農地改革が実施された当時、吉田内閣の大蔵大臣であった石橋湛山は、『湛山回想』「9 占領下の政界に」で次のように書いている。

「私は、日本農業の基本事情から考えて、最初から、一つの大きな心配をもった。元来、日本の農業は、いわゆる零細農業で、農家1戸平均の耕作面積は、北海道を加えて1町1反、北海道を除くと9反6畝ぐらいいかない。これでは、いかに農家が勤勉努力しても、人間らしい生活の出来るわけがない。しかも農家は、日本全人口の、ほとんど半分を占めるのである。ここに日本の経済が貧弱ならざるを得ない根本的原因がある。

そこで私は、古くから、はなはだ突飛のようだが、日本の農家を2分の1ないし3分の1に減じ、その平均耕作面積を2倍ないし3倍にすべしと唱えていた。これは、むろん大変な変革である。いそいで行いうることではない。だが、もし日本の経済を豊かにしようとするならば、いかに困難でも、目途をここにおいて、農業の改革を考える必要がある。もちろん、農家を減らして、その結果、あまってくる労力は、工業に向ける処置を講ずるのである。日本の農業の改革は、工業の振興に伴わなければならない。」

石橋は GHQ が日本に要請してきた農地改革案に対して、このように批判していた。

そして続けて、以下のように指摘していた。「こういう農地改革が、日本民主化の最も重要な方策として実行をせまれ、これに要する法律は、昭和21年の第90議会通过した。不思議と、この間私は、この改革に反対する声を聞かなかった。だれもが、やむを得ないと観念していたからであろう。ただ私は、当時、農林大臣の和田博雄君に向かっては、せめて耕地の交換分合を、これを機会に強行してもらいたいと希望し、同君も、それはやることにしているといっていた。しかし事實は全く何もしなかった。耕地の交換分合を行うには、最もよい機会であったと思うし、それだけでも、出来ていれば、農地改革の功績が残ったわけだが、残念なしだいであった。

このごろ諸方で起こっている現象は、私の心配したとおり、早くも農地改革の結果がくずれ始めていることである。1反わずかに数百円で、地主から取り上げた土地は、今や数万円でやみ売買が行われ、新たな地主を作りつつある。今後の日本の農業は、どうなっていくか、どうしたらよいか。これは(引用者追加—義務教育の)6・3制の始末どころでなく、難問中の難問であろう」。

続いて農業協同組合法であるが、小倉はその成立過程での GHQ との交渉を、「討議会 基本法農政を超えて」で以下のように語っている。「当初の協同組合法案の中では—第1次農地改革立案のころだが—耕地整理事業というものを協同組合法の中に入れた。それは、耕地整理法などという強制加入の制度を独立してやることはむずかしいし、地主中心の耕地整理組合というのはいずれにしても解体せざるをえないだろう、それなら生産者中心の協同組合が耕地整理事業をやることにしたらいいだろうというので、耕地整理事業だからあるていど強制加入なども盛り込んだ。ところが指令部の係員が、協同組合法に強制的な要素を入れることは、アメリカン・デモクラシーに反するからだめだという」。

また東畑精一も、農業政策の回顧座談会(『農林水産省百年史』下巻)で「アメリカの農村とか農業というのは、日本とまるで違ってますからね。向こうでは所有権の移動というようなことは非常に自由で簡単だし、不動産マーケットも発達している。だからそういう連中が向こうの頭で日本のことをやろうとしても、なかなかそういう風にはいかない。結局、どうしても変な理解のしかたになってしまうのだな」と発言している³³。

以上のような証言からも明らかなように、占領下での農地改革を含めた農業に関する立法は、日本農業の現状からみて、適切なものではないという認識が、当時の農政担当者にはあったことは間違いない。

農業基本法の時代：高度成長局面・安定成長局面の農政

1950年代に入って、終戦直後の厳しかった食糧の需給事情が緩和し、米の管理制度も一応安定するようになった。その一方で、農業と非農業の間の生産性や所得の格

³³ これ以外にも、なぜ農業協同組合の活動が独占禁止法の適用除外になったのかなどについては、拙著『ペザンティズム農政』を参照のこと。

差の是正が、大きな政治問題として登場してきた。つまり農政の基調も、国民に日々の生活に不可欠な食料供給という「食糧問題」への対応から、農業生産性向上や農業経営構造の改革といった「農業問題」への対応へと変わらざるをえなくなったのである。さらに、ブレトン・ウッズ体制下の世界経済へ本格的に参入することを前提として、貿易自由化に向けて国内諸政策を整備していくことになった。農政もその例外とはなりえなかったのである。

こういった時代の流れの中で、1960年5月、農林漁業基本問題調査会が「農業の基本問題と基本対策」を答申した。これを受けて、国会での審議を経て、翌年6月に農業基本法が成立した。この基本法とは、農政の具体的な政策の提示というよりは、政策の基本方針を述べた抽象的なものであった。だが、法律によって政策の基本方針を宣明したことは、その後農政の基本方針を定めた点で、重要な立法であった。

農業基本法の背景にあった政策理念³⁴とは、「産業としての農業を形成すること」であった。「開放経済下での産業としての農業の自立」。これは、端的に言えば戦前期に石黒が中核となって作りあげた農政との決別の宣言であったと捉えていいであろう。

「農業と非農業の所得均衡」と「貿易自由化に際しての外国農業に対する日本農業の対抗力を養成すること」に主眼をおく。そのために、「農業の構造改善と、農畜産物の生産を高度成長経済の需要に応じて選択的に拡大することに重点」を置く。「眼目たる構造改善は農業の生産向上を主内容とするのであって」「経営規模の拡大の経済を導入」することが政策目標となる。これが、農業基本法の骨子であった。経済学的に捉えれば、この中でいわれている「選択的な拡大」とは、需要面では所得弾力性が大きい品目、供給面では生産性向上の可能性が大きい品目、この双方を満たす品目を成長させる、ということであった。それは、産業政策のところで述べた篠原三代平が提示していた基準と基本的には同じ考え方であったといつてよい。

さて、この基本法の中核であった「自立経営」育成策を根拠づける政策理念とはどういうものであったのか。これについて、小倉は以下のように論じている(小倉(上)前掲)。「一方において農業就業者の著しい減少があり、他方において勤労者との生活水準の均衡の必要が生じたことから農家の経営が問題となった。このときは、西ヨーロッパで用いられていたヴァイアブル・ファミリー・ファーム(自立経営農場)の概念を真似たものである。日本の自立経営農家の概念は、正常な能率を発揮し、社会的に妥当な生活水準の享受の可能な農業所得を稼得し、かつ近代的関係をもつ家族農業経営と定義された。この定義は、適正規模農家のそれよりも粗雑であるが、顕著な相異は、社会的に妥当な生活を維持しうる農業所得という点である。これは一般勤労者との生活水準ないし所得の均衡を含意している。生産性については明示的ではないが、労働集約的農法を前提にしていることも相異点であろう。近代的家族関係に言及しているのは、労働力の主たる担い手は夫婦とあととり1人であることを意味している」。

³⁴ 基本問題研究会の座長を務めた東畑精一の農政論については、補論を参照のこと。

農業基本法とは、端的に言って、先に紹介した GHQ が押しつけてきた農地改革がもつ問題を指摘した石橋湛山の主張を実現させようとするものであったともいえよう。そして実は、石橋のこの問題提起と全く同じ提言を、20 世紀初頭に柳田国男が、「中農養成論」で以下のように指摘していたのである。「吾人は必ずしも有力なる農業保護説の天下に称号せらるるを欲するものにあらず。わが国農地の面積の狭小にして農家の数のはなはだ多きこと。予はわが国農戸の全部をして少くも2町以上の田畑を持たしめたしと考う」。このような農業経営規模の拡大にとっては「土地の分合交換を盛んならしむること」こそが最も効果的な政策手段であるというのが、柳田の見解であった。

まさに「中農養成論」は、まさに戦後の日本農政の柱となった農業基本法を過不足なく先取りしたものであった。そのためであろう、柳田のこの論考は今、日本農政・農業改革との絡みで一部の農政論者から改めて注目を浴びている。そして小倉武一も、基本法制定から後になって「中農養成策を論じた最初の学級は柳田国男であった。(中略)農業基本法に規定している自立経営に類似する考えが、その半世紀以上も前に彼によって論じられているのである。われわれ(農林漁業基本問題調査会)は、唯、柳田の「中農養成策」をモデルにすればよかったのであるが、慚愧なことにも、われわれはその存在を全く知らなかったのである」(小倉(上))と記していたのである。

戦後日本農政が抱えた矛盾と農政理念の変容

後に触れるように、占領下で GHQ によって継続されることになった食糧管理法の下で、米の生産者米価は高度成長期に上昇を続けてきた。そのような政府が関与する価格政策によって、米作農民の農業所得は維持されたが、その一方で農業基本法が最も重要な目標である農業生産の構造改善は、少なくとも国民の主食となった米生産では全く進まなかったのである。

中村隆英は、『日本経済 第3版』で戦後期の農業政策の基本的問題点を「農業政策の2面性」と性格づけて次のように指摘していた。「一方においては経済合理性の考え方を農業にも採用して、価格機構の上で有利な分野を拡大し、また生産性の向上を図っていこうという考え方をとりいれつつ、他方政策的に農業と非農業との所得格差を是正するためには、農産物価格の安定を図るとのべて、直接的保護の姿勢を示していたのである。それは従来の農政の方向を転換しようとする一面と、継承しようとする他の一面とを併せもっていたということができる。いわば農業と農村とを現状に近く維持しようとする政策的背景の中で、現実の農業と農村とは、経済的環境の変化に敏感に対応しつつ、足早に変貌を遂げていった」。「農産物の市場開放と食料の安全保障の矛盾を、国際化の波のなかで見直すべきときがきている。その際、考え直すべきことは、一部の企業としての実態をもつ専業農家と、非農業重点の兼業農家との複合体を均質的な「農業」とみるフィクション自体ではないだろうか」。

中村のいう「2面性」とは、農業政策をひとつの政策体系として捉えるとき、農業基本

法と食糧管理法、農地法、農協法といった農業政策の核となる個別的仕組みとは、非整合的ないし非両立的関係にあったことを指摘したものであった。そして、戦後期からごく最近まで農政には、この2面性が常に付きまとっていたのである。

小倉の先輩であった東畑四郎は、『昭和農政談』で次のように戦前からの農政の変遷を回顧している。「入省当時は、官僚国家ですから、農林省というか農林官僚が、農民のためになるあらゆる政策をやること自体が必要なんだ。なんといわれても農林官僚がまっさきに立って貧困な農民を救わなければいかんという時代でした」。「私なんかは、零細農耕制の上に日本農業の仕組みというものを考えていくんだ、政策を考えていくんだということで始終一貫しておった。戦後の高度成長が行われるまで、ほとんど零細農耕制という考え方をしてきました。それが世にいう農林官僚の「農本主義」だと私は思っています。日本は零細農耕制と農民保護政策が結合した、世界に例のない中進国的存在として発展してきたわけでしょう」。「外国でいうペザンティズムといいますか、零細農耕制とよくいわれる、そういう日本農業のシステム、これを農本主義というように思っていたわけです」。

東畑は、高度経済成長期に入った頃から、明治以降のペザンティズム農政が大きな限界に直面し始めたことを強調するようになっていた。「農本主義」と題した朝日新聞への投稿で次のように書いているのである。「農民をいつも“全農民”としてとらえ、農業、農村の“一体性”を基調とした農業保護主義的思潮は、かつてわが国農政を支配した農本主義の基調でもあった。個はいつも全体の中に埋没されてしまった。しかし、経済の高度成長がわが国の農村、農業、そして農民を大きく分解してしまった。さきに述べたカアチャン農業がいたるところで見られる現象になった反面、とても想像さえできなかったような高所得の企業的農業者も少数ではあるが生まれてきた。農業経営と工業経営との経済的距離が接近してしまったものすらできてきた。むつかしい言葉ではあるが、垂直的統合という翻訳語まで熟してきた。農民は消費財の生産者ではなく、加工業への原料材の生産者であるという契約農業も発展してきた。農村にも農家にも、意識や職業の異質の人間や家族が同居するようになった。農民、農業、農村の一体性は、高度経済成長のあらしの中で空中分解し、農本主義的思潮は神話になってしまった」³⁵。

あえて指摘する必要もないと思うが、この頃には、子弟の他産業や都市への流出によって、農家の「跡継ぎ」不足が顕在化し始めており、農業就業者の減少も加速化していた。また、農業の構造も、米など土地利用型経営と、高度経済成長によって需要が拡大していく商品作物を生産する企業的農業経営とに、両極化し始めていたのである。

³⁵ これに続けて、東畑は「低開発国には重化学化を基盤とする工業基本主義こそあれ、農本主義は成熟せず、逆に先進国には農民の一体化を基盤とする農本主義がなお政治的に根強く生きているのである」と記していたことを注記しておこう。

食料・農業・農村基本法の時代：長期停滞局面での農政の展開

食糧管理制度

さて、終戦直後に戻るが、1946年に生産者米価決定にパリティ方式が採用され、1949年に食糧庁が設置され、また経済安定本部に米価審議会が設置された。この時期はいまだ食料不足時であり、米価統制を続けることは、生産者にとって不利になる。そのため、農業者団体は、食糧管理法の廃止を主張し、1951年に吉田内閣は「コメの統制撤廃」を言明したが、朝鮮戦争が勃発したこともあって、GHQとの折衝で統制撤廃を断念した。そして、1952年に食糧管理法が改正され、米価審議会は食糧庁に移管された。続けて1959年に、生産者米価決定方式が、生産費および所得補償方式に移行した。こうして、その翌々年に制定された農業基本法の時代には、高度経済成長にともなう非農業での賃金上昇を受けて、生産者米価が上昇を続けることになったのである。皮肉としか言い様がないが、この基本法が制定された翌年1962年に、1人当たり米消費量が歴史上最大となり、その後低下へと転じた。そして、1969年に、自主流通米制度を発足させ、さらに農林事務次官の通達によって、コメの「減反政策」が始まったのである³⁶。

その後、1981年食糧管理法改正、1987年売買逆ザヤ解消のための生産者米価引下げ、さらに1989年農政審議会「今後の米政策及び米管理の方向」報告、1990年自主流通米価格形成機構の設立。そして、1994年「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」（いわゆる「食糧法」）が制定され、1995年の施行とともに食糧管理法は廃止された。1995年WTO発足、ミニマムアクセス米の輸入。1999年には、主要食糧法改正法成立（コメ関税化措置）され、米価審議会も廃止された。そして、2018年、米の減反政策も廃止されたのである³⁷。

そして現在、米の流通市場で、製品差別化された「銘柄米」（産地・品種）間の競争が激化している。その背景には、道府県レベルで稲育種試験場での新品種の開発競争がある。2004年産以降の生産調整政策において、都道府県別の生産数量目標配分に需要実績基準が導入されたこともあって、銘柄間競争が激しくなった。特に良食味米銘柄のブランド化においては、品質高位平準化の栽培指導と連動した品質を区分した集荷・出荷統制に加えて、生産者・圃場の登録制や生産面積の認可制を導入している。さらには、事業規模や連携体制に程度の差はあれ、県行政と系統農協等が連携した営業・広報活動を展開している。まさに、大正後期から昭和初期に見られた、

³⁶ 減反政策の展開については、荒幡『減反廃止』を参照のこと。また戦前1931年の米穀法の改正時に、米作の減反計画も提案されたが、軍部の反対もあって生産制限策は実施されなかったことも付記しておこう。

³⁷ 2006年には、米の生産調整と整合的でないと判断で、コメ先物取引の申請を不認可にしたことがあったことを付記しておこう。

県営検査の国への普及による銘柄競争という「独占的競争」が、当時の生産地における移出米問屋と消費地問屋との取引を軸としていた流通の仕組みとは大きく異なっているが、再現しているのである。

さらに、青果物や水産物の流通においても、ほぼ1世紀前に制定された中央卸売市場法による各地の卸売市場を中核とする取引は、農民の直接販売や大きなスーパーマーケット経由の販売が発達することで、その重要性が低下していき、2010年代後半には卸売市場法も改正されている。まさに、「スーパーマーケット革命」³⁸ともいわれる事態である。そして、このような流通経路の「中抜き」を支えているのは、インターネットによるeコマースに代表されるデジタル技術の改新である。まさに、農産物の取引も、市場を通じた「価格」による需給調整から、デジタル技術を活用した「マッチング」に重心が移行しているといってもよいであろう³⁹。

ところで、食糧管理制度といったものは、本当に不要であったのだろうか。小倉は「明治以降の歴史を鑑みても、米穀法、米穀統制法、食糧管理法の数十年にわたる歴史をみても、米その他の主要食料を市場経済の原則に委せてよいという結論にはなるまい。供給不足にしろ供給過剰にしろ政府の市場介入を必要としたのである」。また「米の生産・流通に競争原理を導入するのも程度問題であって、その原理が最高（プライム）だとは、日本の近代食料政策史においても、西欧の現代食料政策においても証明されたことになっていない。米のようなものは自由市場が必ずしも合理化の基準とはなりにくいのである」。このように記している（小倉（下）前掲）。市場競争に関するこのような小倉の認識は、1980年代後半での議論であるが、21世紀における国民の食料の価格政策を構想する場合に、決して無視できない重要な理念を提示してくれているのではなかろうか。

食料・農業・農村基本法

WTOの政策レジームとは、その前身であったGATTのそれとは、その基本的原則で大きく異なるものとなった。GATTの政策レジームは、国境での関税等の削減・廃止だけを交渉の対象とすることを原則としていた。だがWTOレジームは、国境政策だけでなく、貿易に関わる国内政策そのものも変更や撤廃を交渉の対象とすることを、その原則とするようになっている。WTOの設立を合意したウルグアイ・ラウンドでの農業交渉によって、食料価格政策や補助金政策など、農業貿易の自由化を妨げる可能性のあるすべての国内政策も交渉の対象とされることとなった。端的にいうと、GATT体制においては、各国は国境政策を除いて各種の国内政策を採用しうる自由度をもちえていた。しかし現行のWTO体制では、この政策面での自由度が大きく制約されるように

³⁸ Thomas Reardon and C. Peter Timmer, “The Supermarket Revolution with Asian Characteristics”

³⁹ デジタル経済については、拙稿『21世紀のアジア経済をどう捉えるか』第3章を参照のこと。

なっているのである。

さて、1993 年 12 月に日本政府はガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意を受け入れることを決断し、これを受けて「ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策大綱」が閣議決定され、この中で「新たな基本法に向けて検討に着手すること」とされた。これを受け、1995 年農林水産省大臣主催の懇談会として、『農業基本法に関する研究会』が設けられ翌年に報告が出された。農業基本法は政策の重点を構造政策に置くことを企図していたにもかかわらず、実際には価格政策中心の農政が展開された。このように農業基本法時代の農政を総括して、時代に見合った新しい農政の理念とあり様を構想することが必須であるという提言であった。そして、1997 年に総理府に、食料・農業・農村基本問題調査会が設けられ、翌年総理大臣への答申がなされた。これを受けて、1999 年新しい基本法が制定されたのである。

その主要項目は、以下のように整理出来よう。

1 食料の安定供給の確保に関する施策

食料自給率の向上

6次産業化等の戦略的推進

食品産業の競争力の強化

「多様な農業の共存」という基本理念の保持した国際交渉への戦略的な対応

2 農業の持続的な発展に関する施策

法人化、経営の多角化等を通じた経営発展の後押し

農地中間管理機構のフル稼働による担い手への農地集積・集約化と農地の確保

担い手に対する経営所得安定対策の推進、収入保険制度等の検討⁴⁰

3 農村の振興に関する施策

地域コミュニティ機能の発揮、

多面的機能支払制度の着実な推進等による地域資源の維持・継承等

この基本法で本当に新しい課題といえるのは、農業環境政策の導入であった。この点は、旧い基本法制定時には、政策担当者の間では認識されていなかった課題であったからである⁴¹。農業の持続的な発展については、「効率的かつ安定的な農業経営」という基本概念が提示されている。それは、主たる従事者の年間労働時間が他産業従事者と同等であり、主たる従事者 1 人当たりの生涯所得がその地域における他産業従

⁴⁰ 農業の成長産業化のためには、自由な経営判断に基づく経営の発展に取り組む農業者の経営を安定化させることが必要である。そのために、農業者が自然環境・経済環境の中で負っているリスクを、補助金ではなく、損害保険の仕組みを活用することで軽減させる方が円滑かつ効率的となる。農林水産事務次官を務めたことのある奥原正明は、農業収入保険制度についてこう解説している。

⁴¹ 荘林は、農業環境政策は手段であって、農業保護の目的は、農業の多面的機能と食料安全保障機能の維持強化にあり、この目的達成のための所得支持には合理的な形態を作ることが必須である、と指摘している。荘林「現代農政システムの制約要因と展望」

事者とそんな色ない水準を確保し得る生産性の高い農業経営の育成である。この政策課題は、旧い基本法の政策理念を引き継いだものであるといつてよいであろう。

以上のような食料・農業・農村基本法の政策理念を経済学的に捉えるためにも、藤本隆宏の以下のような見解を是非紹介しておきたい。「従来高価格と生産調整による慢性的な産業保護が続いてきたにも関わらず、当該産業は全体として衰えたという事実を大きな教訓として上で、保護の継続・緩和・撤廃の是非を論ずるべき」だ(『ものづくりからの復活』第六章 6 農業現場にも「良い流れ」を)。続けて藤本は、こう主張している。「21 世紀の現代、世界の潮流となっている自由貿易化は、大きな方向として受け入れるべき、あるいはいやでも受け入れざるをえない。だが農業の場合、生産現場の能力構築の不可逆性や、輸出禁止など外国政府の農業政策の不確実性に加えて、農業生産が環境保全、治水・保水、文化継承、景観維持、食糧安全保障などの外部効果を発揮する事実を考慮にいれるとき、単純な市場原理主義を根拠とした自由化政策が妥当な解ともいえない」と。

「特に外部性の存在が無視しえないときには、農業生産による農民の個人的報酬と社会的利益が一致しないという「市場の失敗」が発生するので、何らかの政策介入によってこの乖離を正す役目を果たすことが必要となってくる。具体的な額を決める根拠が曖昧であるという弱点をたしかに軽視すべきではない。だが、外部効果がある以上市場の失敗を是正する政府の政策介入は正当化されてよい。こう考えると、稲作などが発揮する外部効果に対して、一定の補助金を農家に直接支払って所得を補填し、その代わりに現在の高率関税の大幅な引下げ、ないし撤廃を将来的には実施すべきだ。米生産農家に対して直接支払う補助金は、農業が日本社会に対してもつプラスの外部効果を根拠とした耕作面積当たりの補助金であるべきである。これは、既に生産され出荷された作物に対する関税などによる事後的保護から、耕作段階で発生する外部効果に対して直接支払う事前的保護への転換である」。

新しい農政理念の構築に向けて

以上検討してきたように、食料・農業・農村基本法時代の農政の課題は、農業基本時代の経営規模拡大を目指した構造改革政策に加えて、農村振興や環境政策も含めて、複雑化・複線化している。現在の農政に課されている課題は、多面的でかつ複雑であり、それへの政策対応は過去の時代と大きく変わってきてきたことは間違いない。

現在農山村は、人口が社会減から自然減となった「人の空洞化」、農林地の荒廃という「土地の空洞化」、そして集落機能の脆弱化という「ムラの空洞化」によって崩壊の危機に直面している(小田切『農山村再生』)。こういう危機的状況が加速化している中で、耕作放棄に起因する農地や灌漑施設が劣化しており、農地の市場経済的価値も激減し続けている。しかしその一方で、地域社会を持続可能にする機能を潜在させて

いる農地・林地の重要性は、決して減少していないはずである。

さらに、「想定外の災害」が多発していることも大きな問題である。2 年前の夏、西日本を襲った大豪雨で、私が生まれ育った瀬戸内海沿岸地域で、多くの溜池が決壊した。大きな河川が存在しないこの地域では、古く中世期から溜池が造られ、ムラでは自立的小家族がヨコに平等的に連帯して、村落を今日まで維持してきた。溜池は地域社会の共同資本であったのである。しかし、これら決壊した溜池の復興は、財政資金投入の視点から「無駄な復興」でしかないとされてしまう可能性が大きい。そうだとしたら、国土強靱化の点からも大きな問題であろう。

今日我が国では、農地や林地において、所有者不明地が増大し続けている。市場経済での評価において農地・林地の価値が激減しているからである。端的に言って、土地を所有し続けることに、費用がかかってしまうようになっているのだ。もちろんその背景には、人口減少という大きな問題が横たわっている。このように、農地の市場経済的価値はマイナスにまでなっているが、その一方で、これらの土地の国土保全にとっての重要性は高まっている。つまり、農地の私的価値と公的価値とは大きく乖離しているわけである。このような状況下で「市場メカニズムの活用によって農業経済の効率を高めることが、はたして社会厚生その他の要因にマイナスにならないかどうか、農業は市場経済の一部門ではあるが、農業政策について考察するに当たっては、この点に充分配慮しなければならない」（荏開津・鈴木 終章）のである。

市場経済的価値基準での農業経営の効率化を図りながら、同時に非市場的価値基準での農業資源の劣化をどう食い止めるのか。この難問に挑戦するためにも、新しい農政理念の構築が不可欠となっているのではなかろうか。

さて、このような農政理念とはどういうものであるべきかを考えるに際して、生産要素の取引に関して完全競争型市場が効率的に機能することを暗黙に認めている「新古典派」市場経済論を理論的前提にすると、大きな過ちに陥ってしまう危険性があることを忘れてはならない。このような市場原理主義的理念に囚われないためのヒントを与えてくれるのが、本稿の序で紹介しておいたヒックスの市場経済論なのである。ヒックスは、「組織の一形態としての市場は、商人の、そして引続いては金融業者の創造物であって、農民や手工業者の創造物ではないことは、依然として事実である。商品市場と金融市場は、市場制度が本来あるべき場である。したがって、それが要素市場、すなわち土地市場と労働市場の形成にすすむ場合、それは比較的支配しにくい領域に浸透しつつあるか、あるいはそれを植民地化しつつあるのである。この領域においては、市場原理は適合しないか、適合できるとしても困難をとまなう。そこに抗争が生じることになる」。

日本農業・農村の現状を見据えて、以上のような「市場が比較的支配しにくい領域」に属する土地利用・所有の仕組みを、改めてどう構築するべきなのか。そのための一つの手掛かりとして、生源寺眞一の「2層の日本農業」論(生源寺)を、私なりに検討し

ておこう。

生源寺の構図は、現在の日本農業を、市場経済と濃密に交流するいわばビジネスの層という「上層」と、生産活動を支えるコミュニティの共同行動という「下層」ないし「基層」から成り立っているという2層論である。この上層は、現行の基本法での「食料の安定的供給」と「農業の持続的な発展」とに関わる領域であり、基層は「農村の振興」に関わる領域である。そして、大きな経営体への農地集積を仲介させる農地中間管理機構の設立という上層に関わる政策は「産業政策」と呼ばれている。また、灌漑施設や農道の維持管理といった基層に関わる政策は「地域政策」と呼ばれているのである。

ヒックス流に言えば、生源寺のいう「上層」は、市場経済の「本来あるべき場」であり、そこでは市場経済の原理がそれなりに適用可能な領域にある。一方、「下層」の中核にある土地は、市場経済にとっては「比較的支配しにくい」のであり、市場経済の原理だけでは、その効率的かつ持続的な利用はできない領域なのである。

ところで、上層における食料・農業生産の担い手は、利潤を追求する個別な経営体であり、その変化のスピードは早く、グローバル化の進展はそれを著しく加速化している。他方で、下層の動きは緩慢である。元来集落における意思決定は、全戸参加による集落の寄合の場で全会一致を基本としていた。しかし、地域における農業の担い手が少数の「担い手」だけになってくると、この2層の活動の間に捻じれが生じる。担い手はビジネス活動に専念しているが、生産を継続するためには、農道の維持管理等の共同作業も必須である。しかし現実には、これら共同作業は、農業生産のための作業なので専業農家が担当すべきだと、地域社会の非農家は考えるようになっていくようである(小田切(「農政の農村離れ」を憂う))。

このように、両層の間で矛盾が生じているのである。ではこの矛盾の解消にどう取り組むべきなのか。この作業に重要な示唆を与えてくれるのが、今から半世紀前に東畑四郎が語っていた「土地の公的管理」論である(「土地と農政」)。

「柳田先生は、本来であれば土地の所有権を、農業を本業としてゆく農家に与えるべきであるけれど、日本の土地の私的所有というものを強制的にそういう者に与えるということは大変な問題である。したがって、土地の利用権—普通は賃借権—を公的に管理することの必要性を説かれたのです。ここで先生は、公的という概念を持ち出されたのでありまして、土地の利用権を公的に管理することが日本の農政においても夢想ではありえないという進歩的なことを言っておられるのです。土地所有権を取り上げることは日本の資本主義のもとではできないから、利用権というものを公的に管理して、その農家に利用させて独立をはからなければならない、ということを昭和4年に言われています」。

「農村でも資産的土地所有が急増して、自分が所有する土地をどう利用しようと所有者の自由なんだ」といった状況が顕在化している以上、農業生産を効率化させるために、公的機関が介入して、土地の利用権を管理する必要がある。1970年代末に東畑

はこう論じていたのである。そして、このような土地の公的管理論の提言の背景には、世界でも稀なほど強い土地の私的所有権という仕組みが、明治維新時に実施された地租改正事業以来の農業発展の歴史経路の中で定着してきた事実があったのである（第2章の地租改正の項を参照）。そして東畑のこの提案は、先に触れておいた農地中間管理機構の設立によって、実現していると捉えておいてもいいであろう。

しかし現在、食料・農業・農村基本法が環境政策をひとつの重要な政策課題として認定したことからも明らかなように、所有者の自己利益追求による土地利用が、地域社会の環境劣化を引き起こしている。これは、自由放任の市場経済が不可避免的に生み出す「外部不経済」なのである。そうである以上、「土地の公的管理」が必要となる理由は、半世紀前に東畑が考えていた農業生産の効率化の達成とは、異なったものとなっているのであろう。

このような状況を踏まえて、どのような理念で「公的管理」を根拠づけるべきなのであろうか。この問いにアプローチするために、東畑が言及していた柳田国男の「国富の源泉」としての土地論（『農政学』）をみておこう。

「現今の経済組織においては各国ともに私有財産の制度を認め、国内における富の源泉（Resources of national wealth）はこれを各個人に分賦し、個人はおのそのの力に応じてこれを占有し、自由にこれによりて生産しその結果を享受することを得」。まさに近代資本主義経済の制度的基盤が、土地も含めた財産の私的所有制であることを的確に認識していた。だが同時に「私有制を行う国家は必ず権利の行使を安全ならしむると同時に、権利の行使によりて他人が損害を受けざることを期すべきものなり」として、私的所有権が絶対的なものではないことも的確に理解していたのである。

「ことに未来の国民の利害のごときはしばしば軽々に看過せらるるの傾あり。学理の推理に頼らず単に多数者の説に聴くときは、たといいかに熟慮したる計画なりとも、なおこの弊に陥りやすきなり。何とならば私有財産としての富の源泉は兼ねてまた国の富源なり。私有はこれを子々孫々に相続せしむるとしても、これをこの物と国家との関係に比ぶるときははるかに短期なり。」そして続けて「富源の種類によりては個人利用法の如何は豪も未来に影響を与えざるものあれど、また大なる痕跡を未来に遺すものあり」として、富源を4つに類別している。「第一、無尽蔵なる富源。第二、供給が有限にしてかつ再び恢復すべからざる富源。第三、恢復することを得れども私人の利用のみに一任するときには漸次衰頹するもの。そして第四、恢復し得るのみならず私人の活動のみによりて産額を發達せしめ得るもの」。さらに「以上四種類の中第一と第四（純然たる）とは個人の自由なる占有が煩を未来に残すことを患うるに及ばざれども、その他の物にありては今の利は後の害となり少数者の希望は一般の希望に反すること多し」。

さらに農地については「土地の肥養力のごときは、元来人の力をまちて始めてその効用を發揮し、一見この第四類に入るべきものなるがごときも、経営方法のよろしきを

失するときには、たといこれが利用はいかに活発なりとも、後ようやくその価値を失うことあるを免れず、土地がすでに農業用として確定したる後には、あるいはその利用をまったく個人に委ね国家はただかたわらこれを監督矯正するをもって足れりとせんも、土地の用途がいまだ定まらずまたはその用途を自由に変更し得る場合においては、私人の判断に基づく利用が国家のためにあるいは危険なるものあること、さらに第三の富源と異なることなきなり」。その保全ないし持続性まで考慮に入れると、農地は、所有権をもつ私人の勝手な利用だけに任せておくと重大な問題が生じることを、このように強調していたわけである⁴²。

今劣化が進行中の農地・林地は、柳田のいう「第三の富源」、つまり「恢復することを得れども私人の利用のみに一任するときは漸次衰頹するのおそれあるもの」、「土地の用途がいまだ定まらずまたはその用途を自由に変更し得る場合においては、私人の判断に基づく利用が国家のためにあるいは危険なるもの」なのである。富源の劣化も、その所有者の自己本位の行動によって引き起こされているという点では、農地中間管理機構が必要となった事情と異なるところはない。

しかしながら、いくら劣化が進み始めているとはいえ、柳田が強調していたように、これからの農地・土地も、国にとっての資産「国富の源泉」なのである。それも自然が天から与えてくれたものではない。長い歴史を通して、我々の祖先が営為その維持・管理に多大の努力を投入してくれたため、現在世代は貴重な資産を継承できている。そうである以上、我々は孫の世代がそれらを継承できるように努力する義務を背負っているのではなかろうか。このような認識によってこそ、これら土地の「公的管理」を根拠づけることが可能となろう。

「農業は、歴史が農家の営みに生きている産業である。また農地は単なる場所や位置ではない。それだけに農業は動きにくいし、動かしにくい産業である。」第2章の出だしで紹介しておいたこの小倉の農業論は、現在の土地利用・所有の仕組みが、日本農業が辿ってきた歴史経路に規定されていることを、明確に語ってくれている。世界を見渡しても、その地域の歴史の中で土地利用・所有の制度は多様である。端的に言って、土地問題は「土地柄」をもっており、ヒックスの議論からもわかるように、生態や歴史から完全に「離陸」して構想されている市場経済の論理だけで、これからの土地利用・所有の望まれる制度を再編成することが出来ないことは明らかであろう。このことを我々は決して忘れてはならない。

何はともあれ、食料・農業・農村基本法が発足して20年が経過した。この間に、この基本法が政策対象としてきた食料、農業、農村という3つの領域で、どういふ変化が生じたのか。この点に関する冷静な事後評価が必要であろう。そして、その評価と柳田の「国富の源泉」論とを踏まえ、将来世代のあるべき社会を想定しながら、「公的管理」の仕組みを構築していくことが、今求められているのである。

⁴² 柳田の日本農政論については、拙著『アジアの「農」 日本の「農」』IV部を参照のこと。

残念ながら、現在日本では、多くの政策がたかだか数年といった短い時間の将来だけを想定したものとなっているようである。しかし「国富の源泉」の維持管理政策という領域で、このような明日だけを想定しては、世代を通じて持続的に効果を及ぼしうる政策を構想することはできないであろう。この意味でも、これからの農政は、長い歴史的パースペクティブの下で過去から未来を睥んだものでなければならないのである。

最後になるが、農業の「非市場的価値」に関する、経済学の歴史において、ヒックスの先達であったケインズの鋭い指摘を紹介しておこう。「戦後我々が手にしている退廃的な国際的かつ個人的な資本主義は成功していない。それは知的ではなく、美的ではなく、公正ではなく、有徳ではない。(中略)金融的計算という原則に従うことによって、我々は、田舎の美しさを破壊し、星や太陽を遮り、ロンドンを芸術の都にすることに失敗したのである。さらに我々は、一ペニーでも安くパンを手にするためならば、土地を貧しくし、農業に伴った数百年にもわたる人間の慣習を破壊することが道徳にかなったことだとさえ考えてきたのである」(「国家的自給論」)。「この国に農業を維持する余地がないという人は、余地という言葉の意味を勘違いしている。芸術や農業、発明や伝統を維持する余地のない国は、人々が生活する余地のない国である」(「関税についての賛否両論」)。

さらに「退廃的な」といった過激な表現までしていたケインズは、自由市場経済とは安定的な経済システムであることを前提としている「新古典派」経済露論とは根本的に異なって、グローバル化する資本主義経済とは、本来的に不安定であり、所得格差を拡大させるリスクを内在させた経済システムであると捉えていたのである。この点も忘れてはならないであろう。

補論 東畑精一の農業近代化論

第2次世界大戦直後の1946年1月に『世界』に掲載された「日本農政の岐路」と題する論考で、東畑精一は食糧不足という当面の問題ではなく、「農政のもってゐる根本課題」つまり「日本農業を貫いてゐる国民経済的機構、構造」こそが農政が働きかけるべき最重要な対象だとして、以下のように論じていた。「単に食糧の増加生産があたかも絶対唯一の事柄の如くに受けとられてしまふ点である。換言すれば食糧は如何に増産されるべきかについての関心が閉ざされる危険が多いことである。戦時中の食糧増産論も、この「如何に」に無関心の危険が多かったが依然として其の態度が続いてゐる。さようなれば農業の近代化—云う迄もなくその中心問題は如何に労働力があるかに懸かってゐる—などは蹴り落されるであろう」。「日本の農政は今や農業の近代化や零細農社会の崩壊の猪口のところで、逆行するの岐路に彷徨してゐる」。「求めるところは農業以外における大なる就業機会」の「創造」である。そしてまた1952年6月の『文藝春秋』の「農地改革、そのあとさき」では、日本農業の最大の問題点は、「農地所

有権の細分化」ではなく「農業経営の細分化」であるとし、戦後作られた自作農は、土地所有だけに熱心で農業生産には意欲のない農家へ退化してしまう危険性があると指摘していた。このように 50 年以上前に東畑が危惧した事態が、いまだに我が国には存在しているのである。

とくに農業構造改革は、政策当局の期待を裏切ってほとんど進展してこなかった。先ほど紹介した東畑の問題意識などを踏まえて、1961 年に農業基本法が制定された。この法に基づき、翌年から零細規模経営の非効率性を克服するために、つまり「自立経営」育成を目差して開始された「農業構造改善事業」は、北海道など一部の地域を除いて成功しなかった。とくに稲作においては、生産性向上の余地がほとんどない零細規模の兼業農家がいまだ多数存在し続けている。彼らは、外見的には農業生産をおこなっていることになっているが、真の狙いは農地転用で一儲けを目論んでいるとしかいえない「偽装農家」である。こういった議論(神門)すらある。

東畑は「四 二つの大戦をめぐって」(東畑 前掲)では、「半生産者としての中小業者、とくに農民」といった概念を使用して、次のように論じている。農民という「半生産者の大群にいかにして完全生産者性を賦与していくかが、この期間(二つの大戦の間—筆者追加)における農村問題の解決の一大重点となったのである。対策の一つは、小農民をして協同組合(当時の産業組合)を結成せしめることで、それは村単位で信用・販売・購買・加工などを一手にまとめて経済活動規模の拡大を図ることにほかならない。(中略)そして農民の経済行動の一側面、とくに流通取引の面が組合に結成されているかぎり、それだけ彼らは完全生産者性に近づくことができた」。だが「産業組合運動も日本農業の零細性そのものを動かしえなく、その生産はいつまでも小規模として営まれることに変りなかった」。

国民経済全体として「全労働力が最大の能率を発揮できるのは、あらゆる部門において労働の限界生産力が均等化することだ」と東畑はいう。だが同時に、農業が「半生産者」であるために、国民経済全体としての最大能率達成が阻害されていることも指摘している。この議論では、農業を資本主義的な近代製造業と対比させ、非資本主義的な農業の担い手としての農民を捉える概念として「半生産者(性)」という概念が用いられているわけである。そして「半」という表現によって、農業から近代製造業への労働移転がスムーズにおこなわれ難いため、農業労働の限界生産力が製造業のそれにはるかに及ばないことが、国民経済政策上の重要問題となっていることを語っているわけである。今にして思うとこの議論は、東畑流の日本経済の「2重構造」論であった。東畑は、日本の就業状態を通常の経済学で定義されている「完全雇用」ではなく、「全部雇用」であると性格づけていたのである。

さらに東畑は、農地改革後の農業を踏まえて、「経済主体としての自作農なるもの」を、土地所有では地主性、水利施設・農器具・農舎・家畜の所有では資本性、自ら働いている労務者、小規模ながら企業者・経営者であり、また農業技術者でもあると性格

付けている。そして「重要な点は、彼らの行動においてこれらの諸資格のうちどれが主動力となって、他の諸性格をリードしているかである」と捉えている。農地改革によって「日本は世界でも最高度の自作農国となった」。しかし、その結果生まれた「独立自営農民」とは、地主・労働者・資本主・経営者という資格ないし職能が「未分化の一体」の存在でしかないというわけである。

さらに「農本主義的な考え方」は「農業を以て他の諸産業とは異なる論理の貫いている経済活動となっていた。農業は産業ではなく、農業経営は企業ではなかった。農民もまた他の産業人とは異なる活動をなすものとなされた」。こういう「農業・農民特別観(特殊観)」の弊害について、「貧弱な農業、貧乏な農民をそのままに置いて、こう説きたてるところに、逆に日本農民の間に卑屈の心情を培い、インダストリア的勤勉に努める念を枯らしてしまうこととなった。特別観は斜視観であった。あらゆる農民に対して、他の産業人と等しき経済論理を追求するべしと説くにしくはない」と書いている。さらに「農業孤立観も農業特殊観も意味をなさない。わが伝来の農業も孤島から離れて資本制経済の運行の大陸のなかに巻きこまれて、産業としての同質性を保たざるをえなくなるであろう」とも記している。東畑の先輩教授であった横井時敬や那須皓の議論は、基本的には農業の特殊性を強調するペザンティズムの農政論であった。これに対して東畑は、農業を非農業と区別せず同じ論理で動く産業として捉えるインダストリアリズムの農政論を目指していた(浦城)といってよいのかも知れない。

「農地改革は農民の解放であるとしばしば言われる。しかし、旧地主制からの解放であり自由であることに異論をはさむものはないであろう。しかしこれは自由の一面である消極的なもので、あるものからの解放(freedom from～)であるにすぎない。それだけではすまない。もっと前向きの自由、なにごとかをなさんとする自由(freedom to～)がなくてはならない」。

この一文に、『日本資本主義の形成者』を執筆しながら深く関わっていた農業基本問題調査会から 1961 年の農業基本法制定にいたる時点での、日本農政に関する東畑の問題意識が端的に表現されていたといえよう。

終章 長期停滞からの脱却のための方策

5つの成長局面を論じたときに言及しておいたように、1970 年以降、我が国を含めた先進国では、製造業における投資の収益率が大きく低下しており、蓄積された資本は少しでも高い収益機会を求めて、モノづくりから離れて金融市場へと流れ込むようになり、金融市場にも大きなバブル・バーストという循環を顕在化させるようになってきたのである。つまり、1950 年代から四半世紀続いていたコンドラチェフ循環の上昇局面は終焉し、1970 年半ば以降、世界経済はその下降局面へと転換していたのである。このことをアンガス・マディソンは、「戦後の黄金時代」から「経済成長が減速する不透明な時代」へ転換したと表現していたのである⁴³。

ほぼ半世紀にわたるこの「不透明な時代」において、モノづくりでの資本生産性を上昇させる様々な技術革新が試みられ、それなりの成果を上げてきたことは間違いのない。しかし、残念ながら、その効果は、世界経済全体を再度上昇させるほどのものではなく、「不透明な時代」が続いてきた。その中でも、30 年近くも停滞を続けてきている我が国の経済パフォーマンスは際立っている。何をおいても、この事実を軽視してはならないであろう。

さて、第 1 章でも引用しておいたが、「1990-2015 年の四半世紀の日本経済全体の労働生産性の年平均上昇率が 1.4%でしかなかった」のである。これは「明治維新後の日本では、明治初期と太平洋戦争前後を除けば、このように低い労働生産性上昇率を長期間経験したことはなかった」。そして「労働生産性の低迷を反映して、1995-2015 年全体で実質賃金率が僅か 2.6%しか上昇しなかった」のである（深尾 終章 2020）。そして、労働時間当たり実質 GDP の成長率も長期的に停滞している主因は、労働生産性の低迷という事実である。

この長期停滞局面から、いかにして脱出するのか。この難問に挑戦するとき、長い歴史的経過を冷静に踏まえて、この期間中に採られた政策の事後的評価をすることが必須の作業であろう。このような作業をおこなうにあたっては、次のような高橋是清の言明を決して忘れてはならないであろう。

「それで何か一つ計画を立てるのでも、根本はどうかといふことをいつも考える。これを行った結果がどうなる。病の根本はどうであると云ふ風に、根本から考えて行く。而してこれを行うに就いて、国家はどうなるといふ事を考える。だから、今ちよっと事柄が起った、どうこれを処置したらいいかといふ場合、一時的のことは考えない。起これば起った原因から調べて行かねばならぬ」（『随想録』）。

⁴³ この点に関しては、拙著『アジア経済論の構図』『VII章 重層的追跡と国際市場システム』を参照のこと。

深尾氏の提言

第1章で参照した『世界経済史から見た日本の成長と停滞 1868-2018』の終章で、筆者深尾は長期停滞からの脱出についての次のような方策を提示している。

過去ほぼ 30 年にわたる長期的停滞から脱出するための労働生産性引き上げにはいまだ余地が残っている、と指摘している。長期停滞期に上昇した非正規雇用の雇用増加は、人的資本蓄積の面で日本全体では膨大な損失を生みだしている。この損失を小さくするためにも、労働者の企業間移動を可能にした上で、鶴が提案している労働者の熟練蓄積を実現させる限定正社員制(鶴光太郎『人材覚醒経済』)のような雇用慣行を広げることが必要であろう。こう提言している。

日本全体の従業者のうち、2012 年に、1000 人未満の企業に従事している割合は 71%となっている。そして問題は、TFP の企業規模間には大きな格差が存在しており、中小企業の TFP を上昇させることが必須の課題となっている。そのため、中小企業の R&D(研究開発)を支援することが有効であろう。

1930 年代に形成された日本的な経済システムの特徴の一つとして、機械産業を中心に、大規模な組立メーカーと中小規模の部品・素材メーカーが密接な顧客関係を形成し、大企業の技術知識が中小企業にスピルオーバーしてきたと考えられる。しかし、取引関係の希薄化や大企業による生産の海外移転によって、大企業からのスピルオーバーが減少した可能性が高い。経済のグローバル化の下で、米国のように中小企業が独自に R&D をおこなう必要が高まっている。つまり、中小企業での技術革新への支援策が必要である、という提言である。

さらに、通商政策についての提言である。経済産業省は 2014 年度の重点政策として、中小企業を支援し新たに1万社の海外展開を進めることを目指したが、このような政策は、生産の海外移転を誘発する危険がある。グローバル化が進んだ今日、アジアで日本が置かれた状況は、日本国内の大阪府や愛知県に似ている。大阪府庁や愛知県庁が府県外への企業の生産移転を促進したら、正気の政策ではない。米国やフランスも製造業の国内回帰政策を進めている現在、日本政府が製造業の産業蓄積を国内に残すことの重要性を理解していないとすれば不可解である。

以上が深尾の提言である。

サービス経済化した日本経済の政策課題

第1章で確認しておいたように、過去 50 年の間日本経済は、脱工業化つまりサービス経済化を深めてきたのである。このサービス経済化された日本経済の産業関連の現状を示す指標として、猪俣哲史が産業連関表から作成した 2005 年のスカイライン・チャートによる産業の自給率を紹介しておこう(猪俣『グローバル・バリューチェーン』[第2章])。

製造業部門では、ほぼ自給率は 100%を越えている。製造業ではいくつかの起伏

が見られるが、これは国内需要に対する生産余剰、つまり輸出を示している。一方、サービス部門の自給率はほぼ 100%となっている。

サービス経済の問題に入る前に、2000 年からの日本の貿易構造変化をみておこう。2018 年の RTA でプラスを示すのは、輸送機械、一般機械、鉄鋼である。電気機械、化学工業製品はプラスだがほぼゼロに近い。また加工食品や繊維はマイナスとなっている。全体としてみて、全ての製品で比較優位指標は低下しているのである(図 2)。用途別分類 BEC の NER でみると、プラスは部品と資本財、マイナスは消費財であり、大きなマイナスは素材となっている(図 5)⁴⁴。

以上のような輸出・輸入のグロス・ベースの貿易統計ではなく、猪俣は付加価値ベースでの顕示的比較優位指標を推計している(猪俣 第 4 章)。日本における 2005～2015 年の間での変化をみると次のようになっている。

電子・電気器具において、指標は低下している。日本企業については、PC や液晶テレビなどのコモディティ化に伴い大手ブランドの衰退が指摘されて久しいが、それでも現在イメージセンサー(ソニー)、NAND フラッシュメモリー(東芝メモリ)、積層セラミックコンデンサー(村田製作所)など、次世代技術の中核デバイスではトップシェアを維持している。したがって、指標の低下は日本の技術競争力が弱まったというよりは、製品ラインアップを絞り込んだため経済の中で同産業のシェアが相対的に縮小したとみるべきである。一方、自動車産業を中心とした輸送機械産業では、2005 年から 2015 年において、日本は、付加価値ベースの指標の方がグロス・ベースの指標より高い状態が持続している⁴⁵。

少し日本以外の国についても紹介しておこう。電子・電気器具産業での中国、輸送機械でのメキシコなど、生産工程での低付加価値業務を担う国では、グロス・ベースでの比較優位指標が高くても、付加価値ベースでの指標は低い。一般的に、産業特化の度合いは経済規模が小さいと高まる傾向がある。電子・電気器具産業では、台湾、韓国、フィリピンなどアジア新興経済地域の産業特化が著しい。なかでも台湾は、グロス・ベースと付加価値ベースいずれにおいても、数値を上げており、メディアテックや台湾積体電路製造など地場企業のグローバル化を背景に、同産業における輸出特化・高付加価値化の進展がみられる。

続けて猪俣は、国際産業連関表を用いて、「輸出品に体化されたサービスの付加価値」と「輸出に含まれる雇用数」の推計をおこなっている(第 8 章)。

世界全体の輸出額に占めるサービス貿易シェアの、2005 年、2010 年、2015 年の推移をみると、グロス・ベースよりは付加価値ベースの方がシェアは高くなっている。OECD 諸国合計でみると、グロス・ベースでは 25%前後であるが、付加価値ベースで

⁴⁴ この比較優位指標については、「アジア諸国の比較優位指標」データを参照のこと。

⁴⁵ 加工食品の貿易—輸出や原材料の輸入—に関する付加価値の推計については、補論を参照のこと。

は 50%強となっているのである。

「輸出に含まれた雇用数」の推計によると、サービス経済化が進んでいる先進国は途上国に比べて、サービス部門での雇用創出力が格段に高い。主に輸送や情報通信サービスが中心となるが、経理財務や法律実務などのビジネス補助業も効率的なサプライチェーン GVC の運営において欠かせない役割を果たしている。グローバル・バリューチェーンの発展はこのような製造支援サービスへの需要を増加させ、また質的・量的拡充がさらに GVC の発展を促す。先進国における雇用政策は、この持続的な好循環の流れにそった形で立てられるべきである。

日本の 2011 年の財輸出が創出した雇用の産業別シェアは、サービス業 60%、製造業 38%、農林業 2%となっており、サービス業で誘発される雇用が最も大きなシェアを占めている。猪俣も指摘しているように、確かに経済のグローバル化が先進国で業務の空洞化を招き、製造業の非熟練雇用を減少させた可能性がある。しかしその一方で、GVC の発展に伴い、国内外における効率的なサプライチェーン・マネジメントのために、サービス産業で新たな雇用機会が生み出されている。

21 世紀に入って以降、GVC が技術伝播の触媒として途上国の発展プロセスを著しく加速させた。その変化のスピードに国際経済システムが対応しきれず、今日先進国と途上国の間で構造的ストレスを生み出している。知的財産権の保護、競争政策、環境影響評価や認証問題など、異なった国内基準／制度を有する国々が同じ土俵に立ったというのに、多国間でのルール作りが全く間にあっていないのだ。

GVC の発展を前提とした国際ガバナンスとしては、これまでの関税など国境措置に代わり、貿易・投資に関する国際共通ルールの構築が必要である。ただし、中国やインドなど新興大国の台頭により、現在国際ルールは分断の危機に晒されている。これを避けるには、WTO だけではなく、多くの関連国が参加する多様な国際協定を相補的に活用する必要があるだろう。

補足的になるが、サービス業についての、リチャード・ボールドウィンの次のような指摘を紹介しておこう(『GLOBOTICS』)。18 世紀以降の農業から工業への大転換である。ついで 1970 年代初めから、半導体チップの開発というブレークスルーとそれに続く情報通信技術の進展が、大きな転換点となった。この情報通信技術の革新は、その後 20 年くらいで、いわゆるインターネット革命を生み出し経済活動のデジタル化が加速化された。このデジタル技術の革新によって、先進国経済において、工業からサービス業に重心が移った。脱工業化ないし「サービス転換」である。そして、2000 年代半ば以降、コンピューター技術の革新の速度は、日々加速化し、ごく最近に機械学習、AI というさらなる飛躍が起こった。

デジタル技術の革新によってフラグメントされた工程・機能での作業の自動化とグローバル化は、モノづくりにかかわるセクター、つまり製造業、農業、鉱業の雇用に大きな影響を与えてきた。新技術の衝撃は、先進国では製造業で雇用されていた労働者

を、短期間でコンピューター制御の機械に置き換え、以前ほど必要としないようにさせた。

だが最近まで、サービス・セクターは、コンピューターが考える「脳」を持っていなかったもので、ほとんどのサービスは国境を越えるのが困難であり、自然に自動化とグローバル化から守られていた。しかしデジタル技術のさらなる革命、とりわけ機械学習が離陸したことで、オフィス・ワーカーや専門職の雇用にも大きな衝撃を与え始めている。手よりも頭を使うサービス業でも、革新されたデジタル技術を活用すれば労働生産性が上がるようになった。こうして、サービス・セクターもモノづくりセクターと同じ運命に立たされるようになってきている⁴⁶。ボールドウィンがこの指摘をも踏まえて、サービス産業での生産性向上をどう図るか、これこそが今わが国に課された最大の政策課題であるといっても過言ではなからう。

さて現在わが国は、地域的な包括的経済連携協 RCEP というアジアでの広範囲の FTA 締結を推進している。この交渉では、関税の引き下げが重要な課題となっているが、それより交渉が難攻しているのが非関税障壁の削減であろう。というのは、この非関税障壁の削減とは、基本的に各国の国内産業政策の変更を伴うからである。特に、アジア諸国においては、非関税障壁が多様で大きいサービス貿易の自由化には消極的なのである。そして、RCEP が締結されると、わが国が結びうる自由貿易協定はほぼなくなるのではなかろうか。つまり、過去四半世紀にわたって進めてきた自由貿易協定の締結という通商政策も終わることになるであろう。そうであるにしても、2000 年代に入って締結した多くの FTA/EPA の効果を、貿易創出効果と貿易転換効果に焦点を当てながら、事後的評価を行っておくことは重要であろう。

さらに付け加えておきたいのは、輸出が経済成長を引き起こすのか、逆に経済成長が輸出を引き起こすのか、という問題である。実は、この両者の因果関係については、はっきりした結論は存在していないのである。いずれにせよ、輸出の成長にしろ、国内経済の成長にしろ、いずれにも生産性の伸長—「規模の経済」の実現や「総要素生産性」の上昇—が不可欠であることを忘れてはならないのである。

この点とも関連して、国際経済体制の再構築が必要であることを強調している深尾の提言を紹介しておこう。われわれの目の前で繰り広げられているのは、世界史の画期となり得る、戦後国際経済体制の危機である。日本は他のアジア・欧州諸国等と連携しながら、中国には OECD 等の国際ルールに準拠した改革を求める一方、米国のみには依存しない新しい国際経済体制を構想する必要がある。筆者も、この深尾の提言には全面的に賛成である。

深尾はその提言で明示的には触れていない、ドル一極の国際通貨体制の見直しも必要となってこよう。

⁴⁶ ボールドウィンの議論の詳細については、拙稿『21世紀のアジア経済をどう捉えるか：アジア・ダイナミズム再考』を参照のこと。

補論 食品産業の付加価値推計

この補論で、2000 年代に入ってから以降、比較優位指標でみて比較劣位化している加工食品業とフードシステムの付加価値をどう推計するのかについて、2005 年の国際産業連関表を用いた興味深い結果を提供してくれている株田文博、吉田泰治「フードシステムの成長とアジア経済—アジア国際産業連関表による分析」を紹介しておこう。ここでいうフードシステムとは、農水産業(第1次産業)、食品製造業(第2次産業)、外食産業、食品流通業(第3次産業)を統合した全体のことである⁴⁷。

この国際産業連関表から、中国、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、台湾、フィリピン、シンガポール、タイというアジア諸国にアメリカ、インド、香港、EU とその他世界に区分している。分析は 9 部門で行われている。

フードシステムの GDP に占める比重をみると、日本 5.6%、韓国 7.3%、台湾 4.9%、シンガポール 2.3%、アメリカ 4.4%となる。一方、中所得経済国である中国 14.8%、インドネシア 21.0%、フィリピン 25.3%、タイ 14.9%となっている。

日本の食品製造業の農水産業への生産誘発を、その自国完結度—自国産業への生産誘発合計／生産誘発合計—で測ると、93.7%となり、これはその他の製造業の 93.1%より高い。食品製造業の生産誘発は、大部分自国産業の生産を誘発させる。これは食品の特性から当然であろう。

フードシステムの自給率をみておこう。「国際表」には、わが国の産業連関表と異なり、国内需要額という項目は表章されていない。そこで国内需要額を「中間需要額＋最終需要額－輸出額」とする。各国の商品生産には他国から輸入された商品が原材料として投入されている。こうした輸入品投入分を直接分のみならず、間接分も含めて、国内生産額から控除することで、真の自給率を推計する。国際表は、非競争輸入型なので、各国別に国産品投入係数行列を定義できる。また輸入品投入係数行列は、対象 10 カ国のうち自国以外からの輸入分を合計し、かつ対象 10 カ国以外の 4 地域からの輸入も加えて作成できる。こうした前提で、日本のフードシステムの自給率は、91.9%となる。国内生産額から、そこに含まれる輸入原料分(間接分も含む)を控除して修正生産額を求め、改定自給率を再推計すると、81.9%へと低下している。

さらに、個別の産業についてみると、すべての産業で自給率は高い。しかし改定自給率をみると、農水産業では 6.6 ポイント、食品製造業は 11.2 ポイント、外食産業では 9.8 ポイント低下しているのである。日本以外でも同様の傾向がみられる。とくにほとんどの国で農水産業では 10 ポイント以上の低下となり、食品製造業では低下幅はさらに大きい。これらは生産に要するエネルギーなどによる影響が大きいものとみられる。そ

⁴⁷ この中で、食品流通業は、日本の産業連関表では「商業マージン表」「国内貨物運賃表」で捉えることができる。しかし国際表では、食部分を抜きだすことはできないので、分析からは除外されている。

の中で中国、アメリカおよび日本は農水産業、食品製造業ともに低下幅が比較的小さい。

日本における食品製造業以外の製造業の自給率をみると、自給率は、108.7%と輸出余剰があるが、改定自給率は、88.6%へと低下している。一方タイをみると、自給率は 101.6%であるが、改定自給率は 52.6%へと非常に大きく低下している。対象国全体を見ると、日本とアメリカでは低下幅が小さい。この低下幅は、基本的には原材料の輸入価格と製品の生産者価格の差が大きいこと、すなわち生産によって生み出される付加価値が大きければ、小さくなる。この意味で、アメリカと日本は、この分野に関して、他のアジア諸国に比べ、付加価値の大きさにおいて優位にたっていることを示していることになる。

原材料を輸入に依存し、加工品の生産に集中している国は、差が大きくなるのは当然である。しかしながら、こうした加工品生産によって大きな付加価値を生み出す経済活動は、国土条件や資源に制約がある場合、当然の活動である。アジア各国がこうした方向に向かっていることは明らかであり、食料供給産業についても例外ではないことが、このことから明らかになったといえよう。

最後に、外食産業の特質を指摘しておこう。サービス業としての外食産業は、その商品の性格からして、貿易は少ない。外食産業(商品としては「外食サービス」)は本来大部分が国内向けであり、サービスであって財貨ではないから、通常貿易の対象ではない。外食産業の輸出入は、特殊貿易に分類される。実態としては、自国民が海外で購入した外食サービス(輸入)と、外国人が日本国内で提供を受けた外食サービス(輸出)である。

参考文献

- 荒幡克己『減反廃止 農政大転換の誤解と真実』日本経済新聞社 2015 年
- 今津健治「工業化に果たした勸業政策の役割:農商務省商工系技師をめぐって」
- 南亮進・清川雪彦編『日本の工業化と技術発展』東洋経済新報社 1987 年
- 池田美代二「日清戦争前後に於ける農会運動」『帝国農会報』第28巻第7号 1938 年
- 石黒忠篤『農林行政』日本評論社 1934 年
- 石黒忠篤『農政落葉籠』岡書院 1956 年
- 石黒忠篤『石黒忠篤氏・談』日本農業研究所 1950 年
- 石橋湛山「農商務省を改造して産業省を起すべし」『東洋時論』1912 年 10 月
- 石橋湛山『湛山回想』毎日新聞社 1951 年
- 猪俣哲史『グローバル・バリューチェーン 新・南北問題へのまなざし』日本経済新聞出版社 2019 年
- 浦城晋一「農業構造政策論における「インダストリアルイズム対ペザンティズム」『農業経済研究』1987 年 10 月
- 荏開津典生・鈴木宣弘『農業経済学 第4版』岩波書店 2015 年
- 岡崎哲二『江戸の市場経済 歴史制度分析からみた株仲間』講談社 1999 年
- 大野和基編『未完の資本主義』PHP新書 2019 年
- 大川一司『日本経済の構造—歴史的視点から』勁草書房 1974 年
- 大川一司・小浜裕久『経済発展論 日本の経験と発展途上国』東洋経済新報社 1993 年
- 奥原英明『農政改革』日本経済新聞社 2019 年
- 小倉武一『土地立法の史的考察』農業総合研究所 1951 年
- 小倉武一『日本の農政』岩波書店 1965 年
- 小倉武一「第2次農地改革の立案」『日本農民新聞』1965 年 8 月 17 日
- 小倉武一「基本法農政を超えて 討議会」『農業構造問題研究』1981 年 1 月
- 小倉武一『日本農業は生き残れるか(上)—歴史的接近—』『同(中)—国際的接近—』『同一異端的接近—(下)』農文協 1987 年
- 小倉武一 編集・監修「付録 日本の経験の意義」『近代における日本農業の発展』農政調査委員会 1963 年
- 尾高煌之助・斎藤修編著『日本経済の200年』日本評論社 1996 年
- 尾高煌之助『通商産業政策史1 総論 1980—2000』通商産業政策史編纂委員会編 経済産業調査会 2013 年
- 小田切徳美『農山村再生』岩波ブックレット 2009 年
- 小田切徳美「「農政の農村離れ」を憂う」『表現者クライレリオン』2019 年 7 月

大豆生田稔 「農林省の成立と食糧政策」原朗編『中村隆英先生還暦記念 近代日本の経済と政治』山川出版会 1986 年

株田文博・吉田泰治 「フードシステムの成長とアジア経済—アジア国際産業連関表による分析」斎藤修 監修、下渡敏治・小林弘明編『フードシステム学叢書 第3巻 グローバル化と食品企業行動』第4章 農林統計出版 2014 年

神門善久 『偽装農家』飛鳥新社 2009 年

斎藤修 『比較経済発展論—歴史的アプローチ』岩波書店 2008 年

沢井実・谷本雅之 『日本経済史 近世から現代まで』有斐閣 2016 年

篠原三代平 「産業構造と資源配分」『経済研究』1957 年 10 月

篠原三代平 「戦前経済の高成長と輸出伸長の関係」『日本経済の成長と循環』創文社 1961 年

篠原三代平 「産業政策と国際化・自由化路線—回顧と展望—」静岡経済研究所『経済月報』1970 年 3 月

荘林幹太郎 「現代農政システムの制約要因と展望」『農業経済研究』83巻3号 2011 年

正源寺眞一 『農業と人間 食と農の未来を考える』岩波書店 2013 年

白川方明 『中央銀行 セントラルバンカーの経験した39年』東洋経済新報社 2018 年

末廣昭 「日本のアジア認識・政策の変容—2001 年以降の『通商白書』を中心として」宮城大蔵編『戦後アジアの形成と日本』中央公論新社 2014 年

鈴木忠和 「農業市場政策」篠原泰三・逸見謙三編『農業政策講義』青林書院新社 1971 年

鈴木忠和 『青果物市場の経済学と制度学』巖南堂書店 1990 年

鈴木幸夫 『経済官僚 新産業国家のプロデューサー』日経新書 1969 年

杉山伸也 「日本の綿製品輸出と貿易摩擦」杉山伸也、イアン・ブラウン偏著『戦間期東南アジアの経済摩擦 日本の南進とアジア・欧米』同文館 1990 年

高槻泰郎 『大阪堂島米市場 江戸幕府vs市場経済』講談社新書 2018 年

高橋是清 『随想録』中公クラシックス 2010 年

武田晴人 「重化学工業化と経済政策転形の経済的意味」坂野潤治他 編集『シリーズ日本近現代史 構造と変動 3 現代社会への転形』岩波書店 1993 年

武田晴人 『日本人の経済観念—歴史に見る異端と普遍』岩波現代文庫 2008 年

都留重人 「1930年代以降の経済学の発展」美濃口武雄・早坂忠編『近代経済学と日本』日本経済新聞社 1978 年

鶴光太郎 『人材覚醒経済』日本経済新聞社 2016 年

辻清明編 『行政の歴史』『行政学講座2』東大出版会 1976 年

寺山義雄 『農政秘史 あの時 あの人 55人の証言』楽游書房 1979 年

玉真之介 『近現代日本の米穀市場と食糧政策』 筑波書房 2013 年
 東畑四郎 「農本主義」『朝日新聞』 1965 年 5 月 20 日
 東畑四郎 「土地と農政」『農地保有合理化促進パンフレット・シリーズ』 1977 年 3 月
 東畑四郎 『昭和農政談 聞き手 松浦龍雄 家の光協会 1980 年
 東畑精一 『増訂 日本農業の展開過程』 岩波書店 1936 年
 東畑精一 『「農業信用の理論」横井時敬博士追悼論文集、農業経済の理論と実際』
 1931 年
 東畑精一 「日本農政の岐路」『世界』 1946 年 1 月
 東畑精一 「農地改革、そのあとさき」『文藝春秋』 1952 年 6 月
 東畑精一 『日本資本主義の形成者—さまざまな経済主体—』 岩波新書 1964 年
 東畑精一 「磯永吉と台湾の蓬莱米」『図書』 1968 年 11 月
 東畑精一・大内力「農業経済学問答」『経済セミナー』 1958 年 7 月
 東畑精一・大川一司『米国経済の研究(1)』 日本学術振興会 1939 年
 中村隆英 『戦前期日本経済成長の分析』 岩波書店 1971 年
 中村隆英 「戦後の寡占体制と市場機構」江見康一・塩野谷祐一編『日本経済論—
 経済成長100年の分析』 有斐閣双書 1973 年
 中村隆英 『日本経済 第3版』 東京大学出版会 1993 年
 丹羽邦男 『土地問題の起源 村と自然と明治維新』 平凡社 1989 年
 農林水産省百年史編集委員会編纂『農林水産省百年史』 上巻 1979 年、中巻 1980
 年、下巻 1981 年
 橋本伝左衛門他監修『石黒忠篤伝』 岩波書店 1969 年
 原彬久 『岸信介—権勢の政治家』 岩波新書 1995 年
 原洋之介 『グローバリズムの終宴 アジア危機と再生を読み解く3つの時間軸』 NT
 T出版 1999 年
 原洋之介 『「農」をどう捉えるか 市場原理主義と農業経済原論』 書籍工房早山
 2006 年
 原洋之介 『アジアの「農」 日本の「農」 グローバル資本主義と比較農業論』 書籍
 工房早山 2013 年
 原洋之介 『戦前期日本の近代経済成長再考—農商務省の政策理念の変遷に焦点
 をあてて』 研究報告 2017 年
 原洋之介 『ペザンティズム農政 近現代日本農政思想をどう継承するのか』
 研究報告 2018 年
 深尾京司他編 『岩波講座 日本経済の歴史』:『第3巻 近代1』2017 年、『第4巻 近
 代2』 2017 年、『第5巻 現代1』 2018 年、『第6巻 現代2』 2018 年
 深尾京司 『世界経済史から見た日本の成長と停滞 1868—2018』 岩波書店
 2020 年

藤本隆宏 『ものづくりからの復活：円高・震災に現場は負けない』 日本経済新聞出版会 2012 年

宮島英昭 「昭和恐慌期のカルテルと政府—重要産業統制法の運用を中心にして」 原編 前掲 1986 年

南亮進 『日本の経済発展と所得分配』 岩波書店 1996 年

村上泰亮 『反古典の政治経済学』 「上：進歩史観の黄昏」「下：二十一世紀への序説」 中央公論社 1992 年

森嶋通夫 『無資源国の経済』 岩波書店 1984 年

持田恵三 『米穀市場の展開過程』 農業総合研究所 1970 年

山澤逸平 『日本の経済発展と国際分業』 東洋経済新報社 1984 年

柳田國男 『最新産業組合通解』 大日本実業学会 1902 年

柳田國男 『農政学』 早稲田大学政治経済科講義録 発行年不明

柳田國男 「中農養成策」 『中央農事報』 1904 年 1-4 月

柳田國男 「小作料米納の慣行」 『中央農事報』 1907 年 1-2 月

横井時敬 「農業篇」 三宅雄二郎監修 『新日本史』 第2巻、高朝報社 1926 年

吉川洋 『現代マクロ経済学』 創文社 2000 年

吉野信次 『我国工業の合理化』 日本工業倶楽部経済研究会 1930 年

吉野信次 『日本工業政策』 日本評論社 1935 年

吉野信次 『商工行政の思い出』 商工政策史刊行会 1962 年

翻訳

アンガス・マディソン 『20世紀の世界経済』 金森久雄監訳 東洋経済新報社 1990 年

アンガス・マディソン 『世界経済史概観—紀元1年-2030年』 岩波書店 2015 年

ダニー・ロドリック 『グローバリゼーション・パラドックス 世界経済の未来を決める3つの道』 柴山圭太・大川良太訳 白水社 2013 年

リチャード・ボールドウィン 『GLOBOTICS グローバル化＋ロボット化がもたらす大激変』 高遠裕子訳 日本経済新聞出版社 2019年

J. M.ケインズ 『人物評伝』 熊谷尚夫・大野忠男訳 岩波書店 1959 年

J. M.ケインズ 「国家的自給論」「関税についての賛否両論」 『デフレ不況をいかに克服するか ケインズ1930年代評論集』 松川周二訳 文春学藝ライブラリー 2013 年

J. R.ヒックス 『経済学の思考法 貨幣と成長についての再考』 貝塚啓明訳 岩波書店 1985 年

P. J. カッツェンスタイン 『世界政治と地域主義：世界の上のアメリカ、ヨーロッパの中のドイツ、アジアの横の日本』 光辻克馬・山影進訳 書籍工房早山 2012 年

英文

Reardon, T and Timmer, C.P. (2007). “The Supermarket Revolution with Asian Characteristics”, A. M. Balisacan and N. Fuwa (eds.) *Reasserting the Rural Development Agenda, Lessons Learned and Emerging Challenges in Asia*, Institute of Southeast Asian Studies