

# 農業政策の課題

恒 松 制 治

## 一、はし が き

本稿はわが国の農業政策の方向とその効果をその経済の発展過程の中で捉え、分析していこうとする場合の準備的段階である。

わたくしが経済発展と農業政策という極めて大きな問題を学問の未熟なる段階をかえりみず取り扱おうとしたのは二つの大きな理由があつた。

その一つの理由をハワード・S・エリス (H. S. Ellis) によつて代弁してもらふことにする。彼はスミスの『国富論』中の言葉を引用して次のごとく言つてゐる。

経済学者はたしかに、経済学の中の分業のゆえに、その技巧を増し、時間を節約し、また多くの機械を發明した。しかし同時にかれらは、同じくスミスがえがいた偏つた専門家の姿を意識して心落着かぬものがあるかもしれないのである。スミスはこうした専門家については次のようにいつてゐる。「かれの心の動きは鈍化して、何か筋の通つた会話を味い、又はそれに与ることができぬばかりでなく、いやしくも寛大な、高尚な、やさしい感

情をもつことができなくなり、従つてまた私生活に於ける極めて普通の義務についてさえ、多くのばあい正当な判断を下すことができなくなるのである。かれは、かれの国の重大にして広汎な利害については、完全にその判断能力をもたない<sup>(1)</sup>。

引用が冗長に過ぎたかも知れないが、このような分業による専門化と、それに伴う思考の偏向とかは學問の領域においても程度の差こそあれ、みられることではないかと思う。とくに最近の計量経済学の發達は、それに追いつくことのみ急で、「回帰係数とか、性向の比率とか、數値表のバランスとか、諸力の均衡とかを越えて、経済生活の全領域を見る<sup>(2)</sup>」という態度、あるいは全経済の發展の中でそれら分析用具または分析結果がいかなる内容と意味をもっているかを把握することの少いことを、みずから痛感する。われわれの当面する諸々の問題が一産業部門としての農業の中で、あるいは経済の全領域の中でいかなる地位をもち、いかなる意味をもつか、という問題意識に接近するために、わたくしは自由なる経済に対する国家の干渉の仕方の考察という途を選んだ。政府の行う経済政策はつねに全経済の關連の下になされるし、農業問題を全経済の中で把握するに都合がよいからである。これが第一の理由である。

他の理由は歴史の歩みの中に求められる。一九三〇年代の世界的恐慌は資本主義経済にとつて一つの大きな転換期をなした。この転換期以降の経済の發展の仕方は経済学という學問的領域においても、その深さと拡がりを促した。それは、この期以前の経済思想の多くのものが現実の経済に照していかに不適當であつたかの反省の結果でもあつた。そして経済思想における新しい革命は、一方で経済分析のための幾多の新しい用具を發見し、「その他の

条件を一定とすれば」(ceteris paribus) という仮定の中から経済変動の要因を一つ一つ取り出すことによつて、現実の経済の動きをより精確に捉えてきた。それはあくまでも経済発展の過程に対するより一層の理論純化作業であつたといえよう。他方、経済思想における革命は経済生活のあらゆる面における政府の機能の増大という事実を生み出した。あるいは逆に、それは現実の経済における政府機能の増大という必然的傾向が経済思想の革命をもたらしたといつてもよいかも知れない。エルヴィン・E・ウィット (Evin E. Witte) という人は政府の経済機能の重要性を次のように指摘している。

第一に政府は規則の制定者であり、……あらゆる経済制度は法律によつて規定せられる。またあらゆる制度の変革は憲法の制限の下で行われることも当然である。政府はまた消費財の大購買者でもあり、サーヴィスの大きな供給者でもある。生産者としての政府はある程度競争者であるけれども、私企業の刺戟者でもある。こうした購買者・生産者・競争者としての政府は経済学者の手からはなれて、政治家や評論家の手に委ねられているけれども、その経済効果という点についてもつと経済学者に注意されなくてはならない。<sup>(3)</sup>

このような政府の経済機能の重要性を認識しようとしても、そのことは自由放任 (laissez-fair) の経済思想を根拠として発展してきた西欧諸国にとつて、計画と自由の調整という困難な壁に突き当らざるをえない。エーブラム・ベルグソンがエリス編『現代経済学の展望』第四章で指摘しているように、共産主義諸国においては「計画と自由との問題について、ときに想像されるほど、それほど決定的なものではない」としても、なお「たしかに計画と自由の問題をめぐる諸論議はもつとも真剣に考察されねばならず、これらに言及せずしては、明白に人は社会主義

の得失を論ずる地位にはない<sup>(4)</sup>』ということができよう。このことは一國の經濟の發展とそこに生活する個々の家計の厚生との調和の問題にもなりうるし、經濟の進歩と安定という政策の基本問題に直接つらなるものでもあろう。もともと政府の大きな干渉の下に著しい發展をとげた日本經濟では、その成長が極めて急速であつたが故に、劣勢産業としての農業に対する政府の干渉は「計画と自由」というような問題以前のことでもあつたらう。けれども政策につらなる、この基本的問題を解明しない限り、日本農業に関する諸問題の正しい把握は不可能だろうと思う。これがわたくしをしてこの問題をとりあげさせた第二の理由をなす。

さらに一言つけ加えておきたい。当研究所における共同研究として、「日本農業の全貌」という作業が行われ、その一部は既に公刊された。その第二巻『日本の經濟と農業』下において、わたくしは政策の問題を担当する責任を負つた。ところが、思いがけなくかなり長い期間病床に臥し、遂に執筆を断念せざるをえなかつた。この責を何かの形で果さねばならぬことはつねに念頭を離れなかつた。敢て筆をとる大半の理由は實にここにあるのかも知れない。

註(1) H・S・ホリヌ編・都留重人訳監修『現代經濟学の展望』政策篇、一頁。

(2) 同書、二頁。

(3) Elvin E. Witte, "Economics and Public Policy," *The American Economic Review*, XLVII, March, 1957.

(4) ホリヌ編前掲書、二二〇頁。

## 二、政策の課題

シムルツ(T. W. Schultz)はその著『農業の經濟組織』の序文冒頭で次のように言つてゐる。

この研究は私が明かにしようと思う二つの基本的信念に基いている。そのひとつは、人類社会は経済が停止的(stagnant)であるよりは発展的(developing)であることを好み、同時にそれは価格と雇用における大きなしかも急激な変動よりは安定を好むという信念である<sup>(5)</sup>。

ここには経済の課題にその進歩と安定という二つの解決すべき要素のあることを示している。もとより経済におけるこの進歩と安定の二大命題は時代により、異なる国家によつて、その手段および重要性は必ずしも同じではありえない。技術水準が低く、経済発展のなお幼稚な段階において、外敵や自然の脅威が何にもまして経済攪乱の主要なる原因をなした時代では、経済の安定はその進歩の前提として最も大きな課題であつたろう。しかし、ある段階に達した経済では、そこに新たに進歩の諸条件が積極的な課題として登場してくる。ところが、さらに発展する経済においては、その発展のゆえに経済自身の含んでいる矛盾によつて安定課題が要求される。ここでは、進歩と安定との二つの命題は相互補完的な関係から両者の矛盾の問題として、対立的に顕在化するのである。

アダム・スミスの経済学が自然的な均衡状態、いわば「神の見えざる手」によつて、経済の進歩と安定とが矛盾なく進行する調和的秩序を反映しているのに対して、リカルドでは進歩と安定の二条件のもつ矛盾が機械による工場生産と労働者の生活の矛盾として既に意識されている。さらに資本主義経済の発展はケンプリッジ学派における富(wealth)＝進歩と厚生(welfare)＝安定の極大化の矛盾として現われ、その解決に自己の問題を見出すに至るのである。こうした矛盾は資本主義対社会主義というイデオロギー的対決の場へと発展する。

この二つの命題の実現条件の矛盾を究明することこそ、経済学をしてそもそも自己の問題を意識せしめた最も重

要な契機であるといつてもよいであろう。それはまた政策の目標でもある。けれども、この二命題への接近は決して平坦ではない。他の社会諸科学においてもそうであるように、経済学においても三つの異なる対象領域を自らの中に含んでいる。そのひとつは経験によつて与えられる実在的のものを表わす歴史的な領域である。他のひとつは多種多様な実在の中から抽象されたものの相互関連を明かにする理論的認識である。そして最後のものは価値判断を表現し規則を形づくる実践的領域である。経済学におけるこの三つの対象領域は、決して相互に独立ではない。「歴史的なものは実践の視野において、実践的なものは歴史的環境の状況においてその真実の相を現わす」<sup>(6)</sup>点において、歴史と政策とは相互に深い関係をもつ。理論との関係においてもそうである。A・H・ハンセンの言葉を引用しよう。

不況と戦争——近代社会を悩ますこの二つの病は決してお互に無関係ではない……。戦争は自由競争的資本主義とか帝国主義的対抗とかの観点からする単純なドグマをもつては説明することができない……。政治面において世界的秩序を達成しえなかつた究極の原因は、それは経済的萎縮の中に求めなければならない。<sup>(7)</sup>

そこにはすぐれて実践的政策的な政治による世界秩序と経済的萎縮という理論的命題の密接なる関係を明かに読みとることができるであろう。ことは世界の問題に限らない。一国の内部においても同じであろう。しかし、もつと不幸なことはこの三者の密接なるべき関係がしばしば独立するという現実である。いいかえれば、現実の実践的政治的力は多くは経済理論とは無関係に経済の進行に働きかける。政策を含めた経済学が経済生活の進歩と安定という「公益」を追求し、近代国家はそれ自身として「私益」を有しないにもかかわらず、「国家の経済政策の具体

的内容を決定するに与つて力があるのは、その時々<sup>(8)</sup>に於ける政治的勢力、圧力の如何に依存する。ここでは「私益」の集合体というところが「公益」の法衣をまとつて現実の経済を動かしているといつてもよいであろう。

しかしながら、現実における政策と理論とのかかる乖離はあながち現実そのものの責に帰せられてもなるまい。さき<sup>(9)</sup>にのべた学問の領域における三つの分化が学問自体の中においても統一が困難であつたことにもよる。われわれはこの事実を経済学の歴史の中に読みとることができようと思う。その一つは一九世紀の終りに行われたメンガー（C. Menger）対シムラー（G. Schmoller）の方法論争であり、他の一つは二〇世紀初頭におけるウェーバー（Max Weber）対シムラーの価値判断論争である。前者は精密科学としての経済学の「理論の歴史化」の問題であり、後者は「理論の政策化」の問題である。より抽象的な経済理論の目標とするところにおいても、またすぐれて現実的な実践の分野においても、ひとしく経済の進歩と安定を究極の目標におきながら、科学としての統一が容易に行われ難い。それは単に抽象と具象という対象の異なることだけによるものではなからう。すなわち、理論は進歩と安定の条件を普遍的な抽象に求め、政策はこれを具体的な事実の中に求めるといふ違いだけではないように思われる。なぜなら、普遍的抽象の中に一つの法則を追求する純粹理論の分野においても、その基底をなしているのは具体的な現実の経済生活であるからである。そこには精密的演繹的方法と經驗的帰納的方法という方法論上の相異はあるにしても、抽象性と具体性の差は決定的な差を形成するものとは思えない。

「理論と歴史」、「理論と政策」の科学的統一を妨げているものは、本来経済交渉の自由を基底として成立する純粹理論における自己規定性、自己完了性の完全なる形を崩す要因に他ならない。それは非経済的要素を極めて強くもつている民族ないし国家生活という要因であろう。すなわち、一つは現実生活における伝統という非経済的な要

素であり、他の一つは「経済交渉の範囲という機能的な限界と国家生活の領土という地域的限界」<sup>(10)</sup>との乖離という要素であろう。いかえれば、前者は純粹理論における時間的絶対主義たる Perpetualism を妨げるものとして、後者は空間的絶対主義たる Cosmopolitanism を貫徹せしめざるものとして、現実を左右する。この意味においては、「既に世界化した経済に対して経済政策は国家領域内の統一を挿せんとする所に近代経済政策の根本的性格」<sup>(11)</sup>があるといつてもよいであろう。たしかに、明治政府の強力なる経済政策によつて伸びた、加工業中心の日本経済はやがて貿易という国家領域外との交渉範囲をもち、その経済政策に新たな悩みを与えた。そして太平洋戦争後における経済政策は経済の急速なる復興をもたらすと同時に、貿易均衡という新たな壁につき当つた。ここに、経済自身の要求以外の一切の束縛からの自由を基調とする経済理論と国家領域を基盤とする経済政策とが、統一せられざる理由をみざるをえない。

しかしながら、この論理はあまりに経済における進歩の側面にのみ眼を奪われてはいまいか。それは正にリスト (Friedrich List) の『政治経済学の国民的体系』における主張であろう。経済の進歩をこそ最も強く希求する後進国では、自由貿易に基づく世界市場における先進国の優位性のゆえに、国家政策による保護作用なしに進歩の目的を達しえない、という現実に基づく実践理論であつたといえよう。その限りで、「リストはアダム・スミスが経済にのみ目を注いで国家に意を用いないと攻撃したが、彼れ自ら国家によりて助長せんとする経済自身はスミスの考えた経済の幼児を養いつつあるに外ならぬのを見なかつた」<sup>(12)</sup>ともいえよう。われわれは同時に経済学において、そして経済政策において安定の条件という目標を忘れてはならない。すなわち、経済水準の高い先進国においては、その経済水準の高さのゆえに生ずる不安定性を除去するための国家政策の介入を必要とするということである。これを



リストに対比させていうならば、資本主義経済体制擁護のためのケインズにおける実践理論だといつてもよいであろう。

かかる経済における安定の側面こそ理論と政策の学問的統一の場を提供するように思われる。なぜなら、その面において国民経済は一つのミクロコスモスであり、一つの完了体系化された経済交渉の範囲を形成するということが、厳密ではなからうが、仮定されうるからである。そこでは世界的コスモスにおける先進国と後進国との問題が一国民経済における工業と農業という産業間の関係、ないし農村と都市という地域間の不均衡の問題として現われる。そして経済財の自由な流れに基づく経済の自己完了性を追求する経済理論の領域と自己完了性の不完全さを補完する経済政策の領域とが、学問的にも実践的にも、統一される可能性が展げるものと考えられる。

ここで若干附言すべきことがある。それは最近の計画経済理論に現われている消費者優越 *sovereignty of consumer* の否認ということである。すなわち経済進歩および安定を社会的に望ましい状態に導くためには消費者の自由選好は国家によつてある程度規制されねばならないという考え方である。なぜならE・ベルグソンが指摘しているように、「ピグーの周知の議論に見出される」ように、「消費者は望遠鏡的な能力の結果として、将来の満足とそれと等しい現在の満足に比較して過小評価する傾向がある」とすれば、「貯蓄と投資の問題にかんして消費者が優越的である」かぎり、「貯蓄総額は社会的に望ましい額よりも少ないであろう<sup>(13)</sup>」からである。かかる国家の経済に対する積極的役割はかなり以前から既に租税徴収によつて暗々裡に、そして最近では明白に果されてきた。しかし国家干渉のこのような側面は自由社会における経済の自己規定性にとつては全く経済外的な条件にすぎない。それは世界に国境が設けられて以来、あらゆる経済活動が当初から枠づけられたこととほぼ同じような国家の干渉な

のである。ここで問題にしようとしているのは、このような意味の国家の介入ではない。自由社会における経済財の自由な流れを前提とした上で、そこに生ずる経済の進歩と均衡に対する国家の干渉である。なぜなら、そうでない限り経済理論は現実の社会においてははじめから消え去つてしまふからである。

註(5) T. W. Schultz, *The Economic Organization of Agriculture*, McGraw-Hill, 1953.

(6) 板垣与一『政治経済学の方法』三五頁。

(7) Alvin H. Hansen, *Fiscal Policy and Business Cycles*, 1941, 都留重人訳『財政政策と景気循環』(一九五〇)一頁。

(8) 東畑精一「農業政策とは何ぞや」『農業経済研究』第十卷一四頁。

(9) 板垣与一前掲書にこの学説史的展開は詳しい。略言すれば、方法論争においては、本論でものべている科学の三つの分野を峻別し、これに対する研究の方法には現実的・経験的方向と精密的方向の二つの方向があり、前者は歸納的方法であり、後者は演繹的方法であつて、決して混同されてはならないとするメンガーの主張に対するシュモラーの反駁にはじまる。シュモラーの主張はこの二つの方向は相互に無関係なものではなくて、経験的事実は精密的理論にとつては基礎的のものであり、現実の生活では調和さるべきものであつて、両者は統一されねばならないとするものである。

一方「価値判断論争」は、一九〇九年ウーインにおける社会政策学会に端を発したもので、板垣教授は同書(五頁)で「この時ほど政策的認識の問題が白日の光に曝され、且つその全運命が決定的に問われたことはなかつた」とまでいわれているほどに、周知の討論であつた。すなわち、シュモラー一派の新歴史学派に対するウーバーの否定的批判をめぐる論争である。ウーバーは科学とは事実の思惟的秩序であつて、これを理想の陳述である政策と混同してはならないと主張し、ザインの認識の上に立つ科学の領域にゾルレンの問題を混入することを厳に戒めた。これに対してシュモラーは、社会文化の発展は倫理的目的すなわち価値判断の道義的目的―全体利益―の追求に向つては故に、あらゆる価値判断は客観的なものになり、単なる論者の世界観として斥けられないと反駁している。

(10) 東畑前掲論文、九頁。

(11) 同書、一〇頁。

(12) 同書、一〇頁。

### 三、農業政策の成立

以上のように、学問の本質における理論と政策ないしその研究方法における精密的方向と現実的経験的方向との間に統一の関連を求めるとすれば、それは経済における進歩の側面よりはむしろ安定の側面に求められるように思う。そして、それは農業という産業部門を対象とするとき一層はつきりした形をとるであろう。なぜならば、農業部門は一国民経済内においても、あるいは世界経済の中においても経済発展の原動力ないし母体にはなりえないからである。経済の成長に伴つて農業を主体とする第一次産業が相対的に縮小し、第二第三次産業の比重が増大する傾向はC・クラークによつて実証されたところである。すなわち、国民所得の一人当り大いさと農業労働人口の総労働人口に占める割合との關係を経験的に示すいわゆるペティの法則(Petty's Law)は、農業部門が経済進歩に対して消極的役割しか果さないことを物語る。そればかりではない。農業と工業との間の賃銀ないし所得水準は経済の発展のテンポが早ければ早いだけその差を著しくする。経済財ないし用役をより多く社会に提供しようとするれば、それだけ分配の平等性はえられなくなる。工業部門によつて担われる経済進歩の条件がよく経済安定(均衡)を保つためには農業部門が充分にその発展に適應してゆかねばならない。適應が充分に行われぬ限り、そのギャップは経済の理性以外の要素によつて満たされねばならない。

経済発展に対して農業部門がよく適應しえないことの理由の一つは自然力の束縛から解放しえられないという農業の性格に求めることができるであろう。経済に与える自然的攪乱に対してこれを防ぐことはもとより国家施策の

大きな役割ではあろう。しかし、自然の脅威から人類の幸福を守るということは経済の進歩とか安定を超えた倫理的な目標である。それは安定条件を破壊すると同時に、進歩の条件をも破壊する。ここで求められねばならないのは経済の進歩と安定という矛盾的調和における農業の問題でなくてはならない。最近における実証的研究は、農業と非農業における所得の不均衡が全経済の成長率の大きい国ほど大きく、成長率の小さい国ほど小さいことを示している<sup>(14)</sup>。経済の自然調和の及びえない現実の姿でもいえよう。

経済理論と政策との関連の問題点を明かにするために大川教授の言葉を借りよう。「経済理論はわれわれに限界生産力均等の法則 Law of equimarginal productivity とするのを教える……。すなわち産業間に競争が行われる場合に、その行きつくした均衡状態では、同じ等級のあらゆる生産要因——土地・労働・資本——の限界単位はすべての産業を通じて等しい収益をあげなければならぬ……。彼「ピグー」の厚生経済学の中ではこの法則がいわば屋台骨のような基本前提の役割をつとめているから……。この法則の実現は実質国民所得の極大量を保証することになる。最近アメリカでも農業の問題に関して、この法則を援用しそれを生産の極大能率 maximum efficiency または資源の最適配分 optimum allocation of resources を保証する条件として論じられて<sup>(15)</sup>いる」と。経済理論の教える法則がそのまま現実に妥当しないことはいうまでもないことであろう。けれども「極大」といい「最適」という一の価値判断の問題が経済の理論の中から導き出されることには注意してよい。そして現実における理論からの乖離が国家の干渉、いわば経済政策によつて埋められるとすれば、理論と政策との橋渡しは生産の極大ないし資源配分の適不適という問題を中心に行われることになろう。ここにわれわれは農業政策の基本的問題の成立するのを見る。すなわち、「極大」ないし「最適」条件、いわば限界生産力均等の法則の貫かれざる要因としての農業

が政策の対象として問題になつてくるであらう。

経済理論の教える限界生産力均等の法則には純粹理論としての前提がある。すなわち経済における完全競争、長期静態、収益逓減という前提である。現実の資本制経済において農業部門よりは非農業部門の方が比較的独占度が高いことはいうまでもない。また生産要因の限界生産力が競争産業より独占産業において大きいこともまた経済理論の示すところであらう。このことは生産の極大、資源の最適配分を妨げるものであり、「競争産業は独占産業によつていわば拒否された生産資源を雇用しているといえるわけである」<sup>(16)</sup>。そうである限り、産業間の不均衡発展に対する国家の干渉は生産要因ないし資源の配分を中心として考えられねばならぬであらう。

さらに第二の問題は時間の前提である。「そのゆきつくした均衡状態」すなわち理論的長期——そこでは先行するあらゆる変化に対して誰でも完全に順応し、自分の生産装備を完全に適応せしめうるだけの時間——においては、農業生産者の行動も工業生産者の行動も殆んど変りはないだろう。しかし発展しつつある経済の動態過程では、大小の差こそあれ、変化に対する順応には時の遅れを伴う。秤りの上に新たなる重みが加わつた場合、重みを示す針がしばらく均衡点を中心として左右に振れるように。しかも、新たなる重みは次々に加えられ、重みを示す針は静止することなく、連続的に新たな均衡点の周囲をめぐるのである。自然の制約をより強くうける農業では、たとえ農業者の知識、教育、生活環境が非農業者と同じであつても、なお変化に対する順応の仕方は遅い。こうした時の遅れが、連続的に起る発展的变化においてつねに存在する限り、それはつねに資源配分の不適正を存在せしめることになる。ここにもまた国家の経済に対する干渉の理論的背景を見出すことができるであらう。

第三は生産要素の限界生産力が逓減するという条件である。「限界生産力均等の法則はこの条件が満足されると

きにだけ、資源の最適配分を保証するという点は、ややもすると無視されがちであるが重要である。<sup>(17)</sup> 収益の逓増する産業部門とその逓減する産業部門が同時に存在する場合、後者から前者への生産要因の移転は両者の限界生産力の均衡をもたらさえないことは当然である。この意味において、経済財の自由な流れ、いわば経済の自己規定を基礎とする経済理論は収益逓減の認識の下にはじめて成立するものであり、資源の最適配分を保証する。C・クラークの言葉を借りれば、「このような「収益逓減」状態の下においては、いずれにしても取引の当事者が取引上の力や知識においてあまりにも甚しく異なるものではない」という条件の下に、自由放任や自由競争が経済資源を各種の用途にきわめて十分に配分せしめることを期待しうる十分な根拠がある<sup>(18)</sup>といえよう。このことを裏返していえば、収益逓増の存在は経済の自己規定性、いわば限界生産力均等の法則という経済理論の成立を妨げる。それは経済の自由放任を崩壊せしめるものであり、国家の経済に対する干渉を正当化することになるであろう。それはなにも一国民経済内において妥当するばかりではなく、世界経済においても同じことが言えるだろう。経済的国家主義とか保護主義とかは収益逓増という現実によつて正当化されるかもしれないからである。

ともあれ、このような理論と現実との間にある乖離を埋めて経済の進歩と安定を資源の最適配分の保証によつてもたらしめるのが政策の目的だと考えなくてはならない。そしてその限りでは劣勢産業たる農業に対する国家の干渉は農業と工業との相対的關係を軸として行われなくてはならない。したがつて経済政策ないし農業政策は国民経済の發展段階の異なるによつて必ずしも同一の論理が貫かれるとは限らない。農業と非農業との相対的關係は長い期間同一には保たれないからである。人口が稠密で労働人口の大部分が農業生産に従事しているような段階では、製造工業に対する国家の保護は自由な国際市場における競争力を増加せしめるばかりでなく、劣勢産業としての農業か

らの資源の転換をより容易にする手段となるであろう。それは進歩の諸条件が同時に安定条件たりうる可能性を内包しているものであり、国家の保護なかりせば資源配分の適正が容易に実現しなかつた摩擦的事態を国家の干渉が排除し、適正配分を促進する場合である。けれどもより発展した段階では、より生産的産業から資源を他に転用することによつて短期的には進歩を阻止するようにみえながら、「結局においてはその国自体を富裕化せしめる」<sup>(19)</sup> ような国家の干渉が行われる。ここでは逆に安定の条件が進歩の条件を規制する可能性を含んでいるといつてもよいであろう。

このように考えてくるとき、*cosmopolitanism* ないし *perpetualism* を基礎とする経済理論と現実との乖離を調和する国家の役割は、たとえ富裕化という価値判断の要素を含むとはいえ、経済構造の変化に伴う経済的諸活動とくに資源配分の変化の問題として、科学的思考方法ないし客観的法則性の中にくみ込まれるのではないかと思う。

註(14) T. Schultz 前掲書二八七～二八八頁。

(15) 大川一司『農業の経済分析』、二七五～六頁。

(16) 同書、二七七頁。

(17) 同書、二八一頁。

(18) C・クラーク『経済進歩の諸条件』邦訳上巻、四頁。

(19) 同書、五頁。

#### 四、日本経済の発展の特殊性

経済理論と政策との関係を以上のように考えた上で、問題を日本経済という特殊な土壤に植えかえてみよう。

近代国家として、経済的にいえば世界市場の波の中に足を踏み込んだ国家として出発した明治維新以後、それが辿つた日本経済の発展には大きくわけて二つの特殊性があつた。一つは国家の強い干渉であり、他の一つは、産業革命の中心をなしたものが貿易を対象とした加工軽工業であつたということである。前者は国境内における経済の自由な運動に対する国家の規制であり、後者は国際的な市場における経済の自由なる競争を足場としている点において、この二つの特殊性は、一見矛盾した内容をもちながら密接な關係を保つて日本経済を長く特徴づけたといえよう。

明治初期における国家の機能はたしかに封建諸制度下における経済的拘束の解除に向けられた。廢藩置縣、職業の自由、農業生産の自由、近代的所有権の確立等々は経済の自由な運動を妨げる非経済的条件の解除であつた。それは正にA・スミスにおける国家の機能の重要な部分でもあつた。しかし一たび自由なる国際市場に参加するや、技術水準ないし生産力の低いこと——経済の後進性——が経済の発展の阻害条件となる。国家の機能は生産力のより低い産業部門からそのより高い産業部門へ生産資源を再分配することによつて、経済発展という積極的側面をになう。国家による強力な工業化政策がそれである。官營工場の設立による先進技術の導入、その民間への払下げ、工業に対する絶えざる保護育成は国家財政の大きな比重を占めた。それは正に国家権力を通ずる資本の再分配である。地価の三〇という高額の地租はより生産力の高い工業への資源移転の重要な根源をなしたわけである。そしてこの資本移転は同時に労働力の円滑なる移転を伴い、農業生産量をも相対的に高めていつた。すなわち、収益通減の働く部門と遞増の作用する部門の資源の移転である。このことは、さきにものべたように、限界生産力均等の法則が妥当しない領域、いかえれば自由な経済体制が資源の最適配分を保証しない領域として国家の介入を是認



せしめるものであつた。そしてかかる資源の強制移転はより生産的な産業部門において収益逡減の作用が働くに至つたときに止み、経済の自由な運動が限界生産力均等の法則を通じて資源の適正配分を規制するわけである。日本の製造工業の進展が収益逡減の状態を実現したかどうかは明確ではない。けれども、たとえ収益逡減傾向を示したとしても、なお国家の干渉を必要とするものとして日本経済の発展のもう一つの特異性があげられよう。

その特殊性は日本工業の発展の原動力であつた産業革命が軽工業を中心として行われたことである。そしてそれは、代表部門である綿業によつて明瞭に示されるように、加工貿易方式による輸出産業を中心としたということである。原料を輸入し、それに加工して輸出することを中心とする経済では国民経済における産業間の均衡よりは自由貿易市場における競争を優先する。ここでは国民経済における自由放任の下での資源の適正配分は自由なる世界市場における優位性確保のために放棄されざるをえない。限界生産力均等の法則が一つの国民経済において収益逡増の産業部門の存在を前提とするとき妥当しないと同様に、世界市場において先進国（収益逡増的産業部門の比重が大きい国）と後進国（収益逡減的産業部門の支配的な国）が競争する場合にも妥当しない。後進国経済の発展の可能性が経済の自由な流れに対する国家の干渉なくして期しえられない理由をここに見出すことができよう。関税が経済発展の保護的役割を果たしたのは日清戦争後の産業革命の進行する時期であり、それ以前はただ国家収入のための関税であつたといわれるのもこのことである。「自国の産業を先進国英国の段階に迄進ましめん為めに産業保護主義を絶叫して止まなかつた独逸のリストが『われ英国人ならば自由貿易論者たらん』と云つた<sup>(20)</sup>」のは、正にこうした経済理論と現実との乖離を物語つていゝといえよう。

それはともかくとして、かかる加工貿易方式に基いた軽工業を中心とする日本経済の発展は二つの意味において

農業と工業の相互依存関係を断ち切つた。一つは農業部門が原料供給者たる地位を失うことによつて、他の一つは工業生産物の需要者としての重要性が少くなることによつてである。前者は棉花、あい、こうぞ、大麻等にみられるように、原料農産物が輸入原料との競争に敗れて急速にその姿を消していつたということである。もとより養蚕のごとき特殊な例はあるとしても、このことは経済の発展が速かであればそれだけ農工商部門の分離を促すことになる。しかしこれよりさらに重要なのは、工業生産物の市場が海外に求められたために工業の発展が農業部門の発展と無関係に押し進められたという第二の点であろう。さきにも述べたような国家の干渉によつて、たとえ農業部門に対する相対的に重い租税負担(21)と工業部門の保護があつたとしても、本来なら農工商生産物の流通関係は両部門の跛行的発展をある程度緩和するであろう。なぜなら資本資源の強制移転は農業部門の成長をあるべき水準以下に停滞せしめ、それは当然に工業生産物の需要の伸長を制約する要因になるはずだからである。ところが日本経済の成長を支える工業が輸出を中心とする加工工業であつたことは、その発展過程において、かかる国内市場の狭隘化による阻害条件を殆んどもたなかつたことを物語る。いいかえれば日本経済の著しい成長は農業部門の成長をのり越えて押し進められたということになる。

こうした日本経済の発展における二つの特殊性は一方でその成長率の著しく大きいことによつて、他方では農工商部門の分離によつて適正なる資源配分の実現、いいかえれば経済の均衡的發展を困難にしていつたということができらるであらう。

もとより工業部門の発展は国家権力の介入なくしても資源の移動を実現したことは否定できない。地主の手を通ずる農業から工業への資本の移動および農業労働力の工業への移転がそれである。しかしこうした資源移動は必ず

しも経済理論の教える限界生産力均等の法則に基くものではないし、農業と工業との間の資源配分の適正を保証するものでもない。寄生化した地主のもとに集積される農業貯蓄の大部分は所有権という法的強制力による蓄積である。それは農業生産から工業生産への資本の自由な流れを意味しない。その限りでは、経済発展の初期に作用した国家権力の役割が経済の発展とともに寄生地主によつて代行されたともいえるからである。というのは、このように所得の地代形態としての増大は農業から工業への資本移転を、そうでなければ実現したであろう水準をはるかに超えて押し進めることになるからである。資本の不均衡配分の原因はそればかりではない。自然の気まぐれによつて影響されることの多い農業生産ではその不安定性のゆえに資本以外の要因投入に依存する傾向をもつ。なぜなら、とくに零細規模の農業では一たび凶作に見舞われた場合、資本の償却に苦しむよりは生活水準の低下に耐える方を選ぶからである。その限りでは農業部門において蓄積される資本はいわば農業部門によつて拒否される資本であつて、その工業部門への移転は経済理論の意味する適正なる資源配分への接近とはならないであろう。

労働力の移動もまた見のがすことのできない重要性をもつ。同じ生産要素の中で資本と労働力とは代替的な関係におかれる。しかしそれは経済のある程度発展した段階においてみられることであつて、経済発展の初期段階では両生産要素は代替的よりはむしろ補完的關係をもつ。農業労働人口が圧倒的比重を占めていた明治期においては、その意味で資本の強制移転は同時に農業から工業への労働力の移動の自由な流れを促した。その限りでより生産的な産業への資源移転は経済法則の妥当なことであつた。けれども経済が発展し、工業部門において収益遞減の傾向が現われれば資本と労働力とはその産業部門の中で互に競争的立場におかれる。このことは資本蓄積の増加が、雇用量を減少させるという負の關係を示さない。資本の増加はそれと比例的に雇用量を増大せしめないということ

を示す。これは技術進歩が労働節約的な方向をもつという現実に妥当するであろう。既にのべたように、日本経済の発展の過程に生じた、非農業部門における貯蓄を上廻る投資可能性の存在はよほど低廉な労働力でない限りその流入を拒否するのは当然のことであろう。もとより、一般に言われているように、日本経済における低廉なる労働力が農業部門の低い生活水準を基礎として供給されたという事実によつてその発展を支えてきたことは否定できないであろう。けれども農業部門から排出される安価なる労働力はその生活水準の低さに基いたというよりは、生産要素間の、いいかえれば資本との競争の結果であるとみなくてはならない。すなわち強制された移転にしろ、農業部門によつて拒否されたにしろ、非農業部門における貯蓄以上の資本蓄積は農業部門からの労働力の追加流入を拒否する可能性（資本構成の高度化）を充分にもちうる。このことが農業部門から排出される労働力の賃銀をして工業におけるその労働生産性よりは農業における生産性ないし生活水準に止まらしめる大きな原因をなしたといわなければなるまい。このように資本との競争によつて工業部門から拒否される労働力が農業部門に滞留するかぎり、農業部門は一層資本を逆に拒否する傾向を生み、農業の労働生産性を益々低下させることになる。

「このように見るとすればそれは、一つの前提の上に立っている。すなわち非農業部門が雇用の需要において主導的で農業部門はその部門への流出可能になつた以外の残余の増加労働力人口をすべて自己の内部で就業せしめるという前提である。換言すれば農業における限界資本構成は追従的、結果的にきまり、したがつてまた、そこでの労働生産性も結果的にきまるということになる」<sup>(22)</sup>。

こうした前提が日本経済の現実に妥当するのは、正にさきへのべた日本経済の発展の特殊性によるものといわなくてはならぬ。

以上のような資源配分をめぐる農業と工業との関係の中に劣勢産業としての農業に対する国家権力の介入の意義が求められなくてはならない。もとより資源配分の適正を妨げる条件の多くが農村社会という直接には非経済的なものの側にあることは否定できないであろう。もしそうした経済外的原因を文化的障害という言葉によつて表現しうるならば、かかる障害の除去に伴う費用はやはり経済量の問題としてみのがすことができないように思う。さらに資源配分はただに農業と工業との間だけではなく、農業の内部についても問題を提起する。しかし、日本のように同一経営の中で種々の農産物を生産している経営では農業内部の資源配分は農家経営の問題であつて、国家は指導奨励という間接的干渉以外に介入しえない。それは農業政策という課題から外れる問題領域である。

こうした農業の発展に対する国家の干渉は財政現象を通じて数量的に明かにされうる。それは財政現象にあらわれた政策の意図を探ることではない。むしろ、ある経済構造ないし経済進歩の段階で行われた政策がどのような経路で、いかなる効果を生むかの検討である。そしてこのような考察の仕方は、財政学を経済理論の中で把えてゆきたいという私の従来からの念願にもせうと思ふ。

註(20) 東畑前掲論文、二二頁。この行論に続く「註」で東畑博士は次のように述べられる。「先進国は経済をして自らの運行に委せしめるを以て、純粹経済学的思惟は容易に根を張つた。反対に後進国では経済の進行が余りにも非経済的の与件例えれば政策的手段によつて動かされるが故に、人は斯かる与件の複雑さに眩惑して純粹経済学を追及するのを動もすると妨げられる」と、同時に「一国内に於ても後進産業を研究している学問には常に政策的色彩が純理的要求を被覆している」と。正に警告に値することであろう。われわれは理論的思惟を前提として何故に政策的手段の必要なるかをみ、そして政策的手段の歸結を純粹理論の中にくみ入れなければならないように思う。

(21) 拙稿「農業と財政の作用」(東畑精一・大川一司編『日本の経済と農業』上巻、第八章)。

(22) 大川前掲書、一九六頁。

〔附記〕 私は経済発展とそれに伴う経済構造の変化に対応させて歴史的に分析してゆきたいと思う。本稿はいわばその序論に当るが、これからどの程度研究が進捗するかは全く不明である。多くの教えを頂ければ幸である。

(元研究員・現学習院大学助教授)