

---

---

Quarterly "Urbanization" 2023 vol.1

# 季刊「都市化」2023 vol.1

---

---

Century 視点の日本経済

光多 長温

2023年7月

公益財団法人 都市化研究公室

Research Institute of Urbanization

本レポートは原則として発表時における情報に基づき作成されております。  
内容についての問い合わせは、当財団事務局までお願いします。

---

---

## Century 視点の日本経済

2023年7月

光多 長温\*

### 目次

I. 超長期の日本経済の波動 .....	1
II. 江戸幕府の徳川吉宗以降の経済政策（1716年～1868年） .....	2
III. 明治維新から100年間の経済政策（1868年～1965年） .....	3
IV. 明治100年期の経済（1965年～70年） .....	5
V. その後（後期高度経済成長期以降）の経済（1970年～） .....	7
VI. 終わりに .....	10

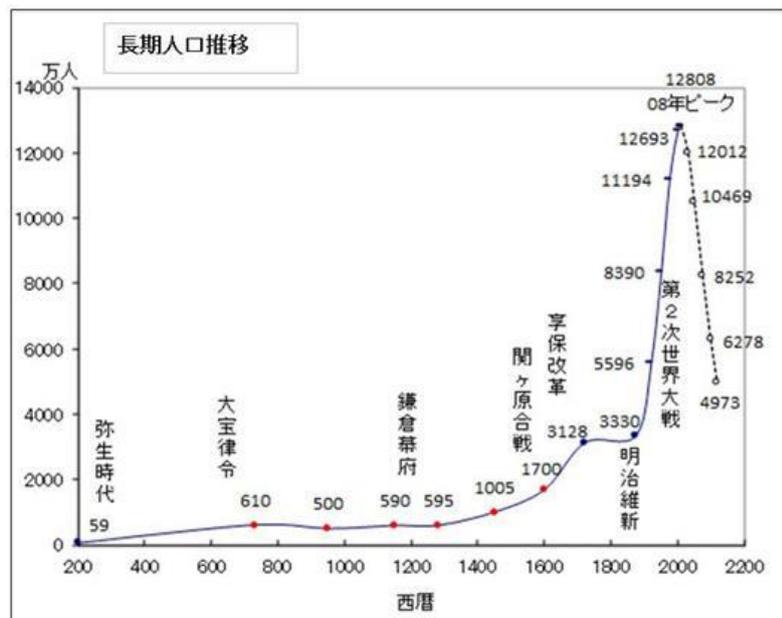
### I. 超長期の日本経済の波動

高島正憲著「経済成長の日本史 古代から近世の長期のGDP推計 730-1874」（名古屋大学出版会 2017年）は、超長期の経済成長の推移を明らかにした労作である。著者の膨大な研究作業により古代から近世に至るわが国経済成長の推移が余すところなく描かれている。この中で、いくつかの興味深い指摘が行われている。

第一に、奈良時代から明治維新に至る1150年間の経済成長率は平均0.24%であった。

第二に、農業生産に依存した時代の経済成長は低く、流通・商業の発展が見られた中世期以降に始めて経済成長といえるものが見られる。

第三に、江戸幕府成立以降、各藩で城下町の建設工事が行われ、各大名が法令、租税制度を統一的に整備して領国支配が形成され、富国強兵が実施に移されて以降、経済は大きく成長した。



\* 公益財団法人 都市化研究公室 理事長

第四に、18世紀以降、明治維新にかけて大きな経済成長が見られたが、鎖国の影響もあり欧州先進諸国の産業革命から取り残され、明治維新時の一人当たり国民所得は、欧州先進諸国の1/4程度にまで格差が開いていた。

第五に、超長期の人口増加は、経済成長とはやや趣を異にする。江戸時代は戦乱が治まり人口が増えると思われるが逆に停滞した。4度の飢饉<sup>1</sup>が大きく影響していた可能性もある。

本稿では、江戸中期以降、Century（100年）単位でわが国経済成長の推移を見る。

## II. 江戸幕府の徳川吉宗以降の経済政策（1716年～1868年）

江戸幕府成立までの300年間の日本は、戦乱期であり、経済成長の概念もなく、ただ、領土獲得と一族の安寧のため他者との戦乱に明け暮れた。徳川幕府開府以降の100年間も、武家政治の確立に向けた政治が中心で、経済政策ともいえるべきものは殆ど見られない。わが国で経済政策とも言えるものが最初に行われたのは、徳川吉宗時代である。新田開発が一段落し、耕地面積の伸びも鈍化、人口の伸びも鈍化し、拡大生産においては露呈しなかった社会の矛盾が明らかになり、農業の多様化、商業の萌芽に合わせて新たな社会経済政策が必要となってきた。徳川吉宗（将軍在位：1716～45年）は、1721年わが国初の全国人口調査を行い、徴税を公平化、規準化するとともに、小石川養生所設立等の医療政策、郷蔵等の飢饉政策、防火・物価対策等の都市・社会政策、河川普請等の防水政策等、わが国経済社会政策の嚆矢ともいえるべき数々の施策を行った。

吉宗が行った政策は、現在風に言えば、「大きな政府」ともいえるべきものである。政府が主導して、財政を拡張しつつ（他方で、財政再建を達成しつつ）様々な政策を実施した<sup>2</sup>。政策の範囲は多岐にわたる。

第一に、都市政策である。江戸の街は火事が多く、数々の大火に見舞われた<sup>3</sup>。吉宗は、町火消組合を結成し、瓦葺止め等の耐火建築を奨励する一方で火除地や火の見櫓を多数設置する等の防火政策を実施した。また、全国的な河川の国役普請体制の整備を行った。更に、品川御殿山、王子飛鳥山等に公園を設置して庶民の憩いの場（現在でいうレクリエーション施設）を創った。

次に、統計の整備である。全国的な土地・人口調査を行い、国土の地図と土地台

<sup>1</sup> 寛永飢饉（1642-1643年）：全国特に、東北地方。享保飢饉（1732年）：中四国及び九州地方、天明飢饉（1782-1787年）：全国特に東北。天保飢饉（1833-1839年）：全国特に、東北。

<sup>2</sup> 小さな政府、自由主義的経済の立場に立つ尾張藩主徳川宗春との確執は有名である。

<sup>3</sup> 明暦の大火（振袖火事：1657年）、天和の大火（八百屋お七の火事：1683年）等がある。

帳を完備した。これらは諸政策の基礎ともなるものであった。

第三に、医療政策である。庶民の医療のため小石川に幕府養生所を設置し、全国的規模で薬草を探索した。幕府から派遣された見分使は各地で薬草を調査し、医療の基礎を築いた。

第四に、教育振興である。儒学講義を一般庶民に開放し、これが全国的な教育振興の契機となり全国規模で寺子屋が設置された。

これら政策を実施するために、新たに幕府内に官僚制が形成された。徴税、財政支出が中心となるため勘定奉行の中に置かれたが、武術より事務能力が重視され、家禄が低くても有能であれば取り立てられ、「足高の制」により石高が上積みされ、業績に応じた昇進も可能となった。この官僚制において、思想的礎を築いたのが荻生徂徠である。儒教精神に基づき、仁義礼智をベースとする考え方を説き、官僚にもこれら思想を入れ込み、現在に至るわが国官僚の節度、礼節、滅私的な倫理観の基礎を築いた。この中で、官僚制の重要な柱となったのが「公文書制度」と「監察官制度」である。公文書制度は、業務を仔細に記録に残すことであり、監察官制度は、大目付、国目付、目付が官僚の業務の監察を行った。更に、勘定吟味役は、「勘定書での金穀の出納、封地の分与、幕僚の年貢の徴収と郡代・代官の勤怠、金銀の改鋳等の一切の監査」を行った。「嫌われ役」ではあったが、官僚制を正常に機能させるためにはこのような監査機能が必要であった。この公文書管理と監察官制度は現代においても学ぶべきことが多い。

このように、武士に求められる資質が変化し、武芸、忠義等に加えて、読み書き、事務処理能力等、従来とは異なった能力が求められるようになり、能力あるものは身分を超えて登用された。この効果は全国に拡がり、手習所、更には、私塾で学ぶものも多くなり、武士のみならず町民にまで及んだ。日本人の教育レベルの高さが明治維新後の経済社会の成長に寄与したと言われるが、これも吉宗時代の官僚養成の効果と言うべきものかも知れない。

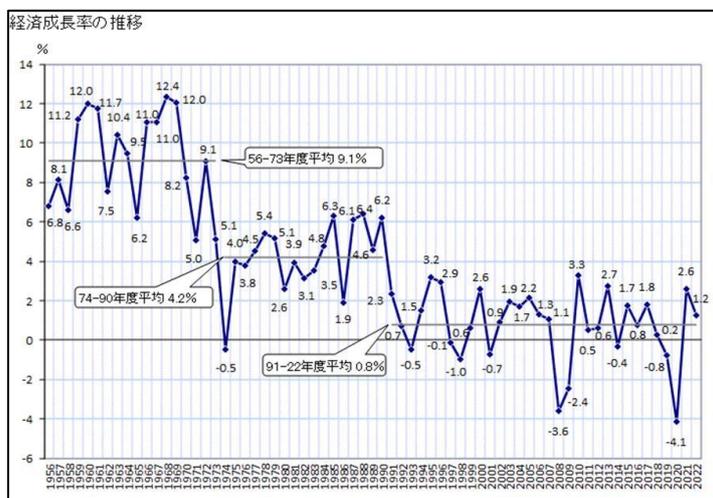
しかし、吉宗亡き後の徳川幕府には、暗愚な将軍が多く、空白の100年間が続く。吉宗までは、御三家の中から有能な藩主を選ぶプロセスがあったが、吉宗以降は、田安・一橋家、後には清水家を入れて御三卿から選ばれ、選択肢が狭まったことも一つの原因と言われる。いずれにしても、ヨーロッパ諸国が産業革命で大きな経済成長を遂げた経済にとって最も重要な100年間を鎖国状態の中で、さしたる経済政策も行われず先進諸国に比べて大きな後れを取った。これは、明治以降の大きな重荷となる。

### Ⅲ. 明治維新から 100 年間の経済政策（1868 年～1965 年）

明治維新から昭和の前期高度経済成長に至る 1965 年までの 100 年間は、欧米諸国をただひたすら追いかけた 100 年間であった。富国強兵を掲げ、欧米の土木、発電、交通、（養蚕・絹織物等の）産業技術を積極的に導入し欧米諸国の後ろ姿を追いかけて経済成長を求めた。途中、日清・日露戦争、更には太平洋戦争を経るが、全体を通して経済成長追求期と言って良からう。

明治維新後 20 年間は、わが国の行財政制度が形作られた時期であったが、この間、憲法・会計法等国の基本法が公布され、市町村制・府県制等の地方自治制度が構築されていった。民法、行政法等の法体系も欧米を参考にしつつ順次整備されていった。

戦後復興期間を経て、1949 年頃からの傾斜生産方式、朝鮮特需等を経て、わが国経済は前期高度経済成長期に至る。特に、石炭→石油のエネルギー産業、鉄鋼・造船等の重化学工業を中心に、太平洋ベルト地帯に広大な埋立てを行い、コンビナートが建設され、10%/年近い実質経済成長率を達成続けた。



前述のように江戸時代吉宗以降、幕府に官僚登用制度が構築され、明治新政府もこれを更に発展させたが、この官僚制度は明治以降の経済成長に大きな役割を担った。また、戦後経済成長期にも大きな役割を果たす。構造的な資金不足（含む、外貨）を補うためもあり護送船団方式ともいわれる手厚い金融制度が経済成長を後押しした。また、造船については計画生産方式が採用され、繊維産業等の構造不況業種についても政府主導の下にスムーズに撤退する政策が実施された。1962 年、全国総合開発計画が策定され、経済成長に必要なエチレン、鉄鋼、化学等を生産するため地方工場立地が図られ、太平洋ベルト地帯を中心とする大規模なコンビナートが経済成長を牽引した。

この戦後復興のシンボルともなったものが 1964 年の東京オリンピックであった。首都高速道路が整備され、東京～大阪間の東海道新幹線開通が国民の夢を駆り立てた。

この時期の経済論としては、ケインズ経済学がベースとなった<sup>4</sup>。政府・及び民間の資金不足により足を引っ張られる時期も多かったが、その中でも政府が目指したのは、政府主導・官僚主導とも言われる大きな政府の思想であった。

#### IV. 明治 100 年期の経済（1965 年～70 年）

1968 年（昭和 43 年）は、明治維新 100 年に当たるが、この時期、経済は大きな曲がり角にあった。

第一に、40 年不況とも言われるリセッションである。戦後のリセッションは、朝鮮特需後の 1954 年から 57 年にかけての神武景気が国際収支の悪化等により急速に冷え込んだなべ底景気（1957 年～1958 年）以来のことであった。オリンピック特需が一段落し、オリンピック不況とも言われたが、わが国経済構造は大きな変化に差し掛かっていた。

第二に、前期高度経済成長期の矛盾が噴出したことである。前期高度経済成長は重化学工業中心の経済成長であり、広大な埋立て地に港湾とコンビナートが整備された。しかし、重化学工業は資本集約産業であり雇用効果はそれほど大きくなく、また、広大な埋立て用地を必要とすることから、太平洋ベルト地帯中心に工場が立地し、地方との経済格差が拡大した。全国総合開発計画の一環である新産業都市建設法による地方の工場立地にも大きな成果は見られず<sup>5</sup>、地方からの不満が高まった。また、東北地方からの 600 万人とも言われる出稼ぎ人口の存在、金の卵ともてはやされた中卒の大都市への就職等があった。高度経済成長は農業人口の工業人口への置き換わりでもあった。

第三に、重化学工業特有の公害が大きな問題となった。水俣病、四日市喘息等々の、これまで企業の犯罪と言われていた事象が公害とされ、これの対策が全国レベルで求められた。経済成長の負の部分であり、この時期、アメリカから帰国した宇沢弘文氏が「自動車の社会的費用」を出版し、外部不経済概念が導入された。

この他、アメリカのヴェトナム戦争と東大医学部問題を発端とする学生運動が激しさを増し、1969 年の東大入試は実施されず、世情騒然とした雰囲気でもあった。

この時期に、政府は明治 100 年記念として、今後の 50 年の展望に関する論文の募集を行った。これについては、日本地域開発センター「季刊地域開発」（2023 年 5 月）において川上征雄氏が詳細に述べているので省略するが、錚々たるメンバーが国を挙げて今後の日本の将来像を描いた時期であった。そこでは、経済成長と共に日本の夢と希望に満ちた豊かな像が描かれている。この背景には、当時のいくつ

<sup>4</sup> 新古典派総合ともいわれるが、筆者はほぼケインズ主義政策だったと思う。

<sup>5</sup> 具体的コンビナート建設の実績が見られたのは、岡山水島と大分鶴崎程度であった。

かの事象ないし萌芽があった。

第一に、産業構造の変化である。大都市臨海部で雇用効果もそれほど大きくなく公害を排出する重化学工業から、地方（内陸）都市に立地し、雇用効果も大きく公害をそれほど出さない電気・自動車等の軽薄短小産業への転化である。このため、全国規模での、新幹線、港湾、空港等の交通網が計画、整備され人々に「地方の時代」とも言われた。

第二に、地方の大規模プロジェクトが実施に移され、日本の国力が実感として感じられた。むつ小川原、苫小牧東部、志布志のそれまで陽が当たらなかった地方で大規模工業基地が建設され、更に、農業畜産大規模基地や大規模レクリエーション基地が整備された。これらビジブルなプロジェクトは日本が経済大国に向かって進んでいくシンボルともなった。

第三に、都市化の進展である。都市への人口集中が進み、「都市化」が人類成長の新たな空間を現出し、新しい時代を切り開くとされ、松下圭一、マンフォード、ジョイコブス等の都市化に関する出版物が読まれた。人々が休日に近場でレクリエーションや小旅行を楽しみ、ひたすら経済成長という時代からの転換ともなった。

第四に、高校・大学進学率が急上昇した。1955年～75年にかけて、高校進学率は50%から80%に、大学進学率も10%から35%に上昇した。大学は大都市に立地するものが多かったため、これが更に大都市への人口集中を呼び起こした面もあるが、高度な教育が普及したことはその後のわが国の科学、技術の発展に大きく寄与した。

高度経済成長を推進した池田内閣から佐藤内閣（1964年～1972年）に移り、これまでの経済成長一本槍の政策から質的成長を含めた経済社会政策にシフトしていった<sup>6</sup>。

この時期の主たる転換点は、「環境」「空間」「生活」であった。

環境は、公害がない社会を創るとして、自動車の排出ガス規制等が行われた。世界的にも環境問題、公害問題が大きくクローズアップされ、ローマクラブの「成長の限界」が大きな影響を与えた。

空間は、地域への配慮である。マクロでは経済成長が進んでいるがこれに取り残された地域があることが問題とされた。アメリカケネディ大統領が、「アメリカ全体は豊かになっているがこれに取り残されている地域がある」として地域振興政策を推進したことも背景にある。W. アイザードが地域学体系を構築し、国際地域学会を設立し、1962年日本支部が日本地域学会として設立され、成長の空間的意義

<sup>6</sup> 当時、佐藤内閣は必ずしも政権基盤が確たるものでなかったため、池田内閣との差別化を図ったこともある。

が議論された。(それまでの過粗から)過疎概念が成立したのもこの時期である。

人々の生活は、ただひたすら働くよりは人間的な生活をエンジョイする方向にシフトしていった。佐藤内閣は、池田内閣の高度経済成長と差別化する意味もあり、国民生活審議会を設置し、「経済社会発展計画」を策定して人々の生活の向上に重点を置いた。

この時期はたまたま、明治維新 100 年ともなっていたが、経済成長面から見ても大きな曲がり角に差し掛かっていた。明治維新以降のひたすら量的経済成長を求めることから、(環境、空間、生活等の)質的面に配慮した実のある経済成長にシフトしていった時期でもある。

## V. その後(後期高度経済成長期以降)の経済(1970年~)

明治維新 100 年(1968 年)のわが国経済は、成長率は前期高度経済成長期には及ばないものの、質的面も改善された新たな局面に移っていった。

公害問題は、水俣病、四日市喘息、ヘドロ、光化学スモッグ等、依然として様々な公害問題が続き、対策・賠償が社会的問題となった。但し、企業の公害対策が実施に移され、自動車の排出ガス規制も大きく進展し、むしろ公害対策を新たな技術発展に繋げ、世界の公害対策技術をリードしていった面もある。この「塞翁が馬」的な面は、エネルギー問題でも言える。1973 年及び 79 年の二次にわたる石油ショックは日本経済に大きな打撃を与えたが、むしろ省エネ技術を発達させ経済成長に資する面があったことも事実である。

前述の空間問題であるが、1965 年頃から加工組立型産業が日本経済を大きく牽引していったことから、内陸部都市への公害のない企業立地が進展し、地方における雇用が増加した。1969 年新全総はこれを後押しし、工場の地方分散、それも地方都市への分散を促進するために、全国基幹交通網の整備を提唱、推進した。1970 年頃からは地方の時代とも言われ、大都市への人口流入にブレーキがかかった。

生活面の改善は、単純に立証できないが、1977 年三全総においては、「人間居住の総合的環境の整備」「限られた国土資源を前提として、地域特性をいかしつつ、歴史的、伝統的文化に根ざし、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合的環境」を謳い文句に人間居住環境の整備が推進された。

人々の生活面への満足感は、1980 年代まではそれほど大きな変化ではないが、前期高度経済成長時より国民生活の向上が認められた(悪化していない)。

この時期(1968 年~90 年)までの日本経済は、前期に比べるとやや成長率は低下するが、質的改善が見られた時期であった。これを推進したベースに、日本型経営と政官一体、寧ろ官僚リード型の大きな政府型の体制があった。バブル経済崩壊

までのわが国経済は、終身雇用と家族型経営を軸とし、ボトムアップ・コモンス型の日本型経営により世界の憧れともなった。1979年エズラ F. ヴォーゲル 著『ジャパン アズ ナンバーワン —アメリカへの教訓—』（1979年 TBS ブリタニカ）は、日本の戦後の経済成長及び日本型経営を高く評価し、わが国は世界の経済を牽引するがごとくに喧伝され、国民に大きな夢を与えた。

この日本型成長モデルは、1980年代半ば以降様々な事象により大きな変革を迫られることとなる。先ず、1985年のプラザ合意による円安是正、更には日本の膨大な対米黒字貿易是正に向けて1989年から90年にかけて5次にわたって開催された日米2国間協議である。これは、1993年の「日米包括経済協議」、1994年から始まる、「年次改革要望書」「日米経済調和対話」へと続く。アメリカ議会は貿易赤字国に対する強力な報復制裁を含めた新貿易法・スーパー301条を通過させ、政府に対し対日強行措置を迫った。日本は消費もせずただひたすら働く、これが対米貿易赤字の原因だとして、日本の経済構造自体に対しても様々な変革要求がなされた。国内消費拡大に加え、GNPの10%を公共事業に配分することが要求された。この外、日本の経済構造が対米貿易黒字の原因となっているとして、土地税制の見直し、大店法の規制緩和、海外からの対日投資開放、内需拡大等、様々な分野での日本の経済構造変革を迫った<sup>7</sup>。

時を同じくして、アメリカ M・フリードマンを主唱者とする新自由主義経済論が世界を席卷してきた。新自由主義は、人間の叡智よりも市場を絶対視し、政府の規制や政策、更には経済計画を劣後に考える。この市場を絶対視する考えは、政策と計画をベースとして日本型成長モデルを支えたわが国官僚の存立基盤を揺るがした。

新自由主義は市場に全幅の信頼を置くことから、これまで日本経済を牽引してきた官僚の持ち味である「計画」と「政策」は劣後に置かれることとなる。そして、これまで日本型成長をリードしてきた官僚機構の崩壊に繋がる。政治と一体となって経済政策及び計画を立案し、護送船団方式により経済全体を支えてきた大蔵省（当時）を頂点とする官僚機構は、不祥事の発生等もあり国民からの信頼を失墜した。経済のグローバル化に縦割りの官僚機構が対応しきれなくなった。

アメリカからの様々な要求に呑み込まれてしまったことにより、日本の経済成長、日本型経営が崩壊した。安倍政権はデフレからの脱却として3本の矢を掲げたが、特に日銀による異次元金融緩和はそれほどの効果も見られず、他方、（円安等）日本経済に下駄を履かせることとなり、現在では寧ろ異次元からの脱却の難しさが課

---

<sup>7</sup> 後発国が経済成長を遂げ、先進国がこれを抑制することは世界の常である。現在の米中問題もその流れである。

題となっている。

海外のファンドの要求を入れる形での社外取締役制度も日本型経営とはギャップがある。(上場)企業を利益を追求するヴィークルと見做して、社外取締役が企業経営をコントロール、監視していくやり方は日本型経営とは異なるものである。ヨーロッパ諸国はそれぞれの国の企業経営風土を一定程度保持しつつこれら国際ファンドとの妥協点を見出しているが、日本の場合はほぼ丸呑みされた<sup>8</sup>。

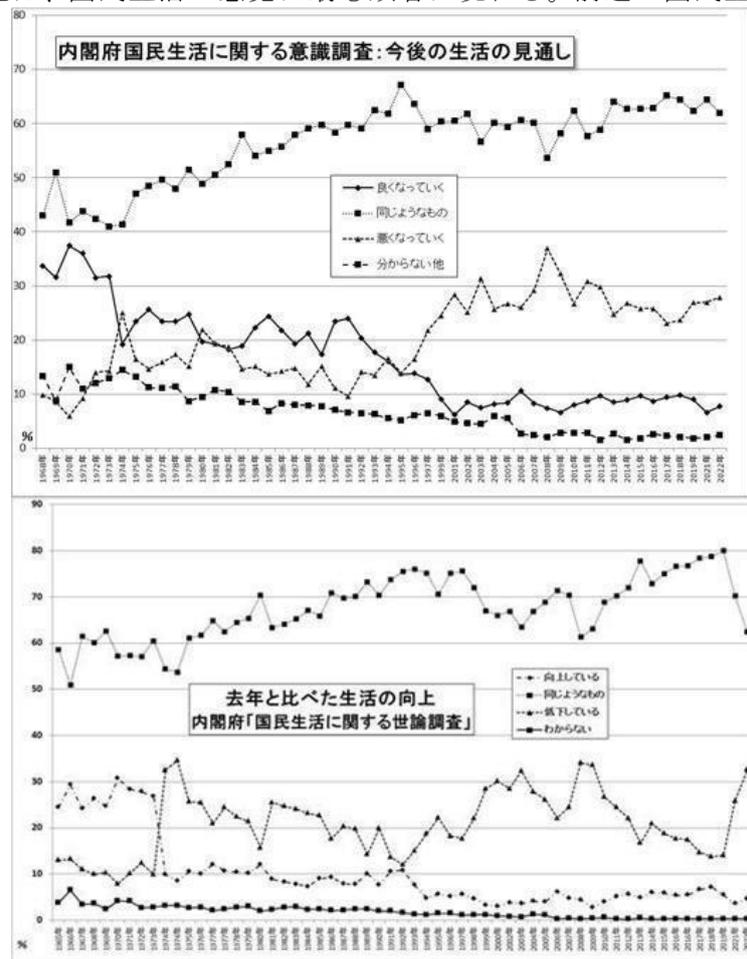
この経済社会体制の変化は、国民生活の感覚に最も顕著に現れる。前述の国民生活意識調査においても、

1990年頃より大きな変化が認められる。即ち、今後の生活の見通しでも「悪くなっていく」と「良くなっていく」が90年にクロスし、その後は財政でいう「ワニの口」カーブとなる。また、去年と比べた生活の向上も、「低下している」と「向上している」が90年にクロスし、その後は「ワニの口」となる。新自由主義的な経済社会体制が日本の土壌にマッチングしていない一つの証左である。

質的成長には、市場至上的な政策は機能しない。

市場が全てを決めることでこのような難解な課題には対応できない。政官一体となって、政府主導、大きな政府の考え方で進めるべきである。人間の叡智は誤るかも知れないが、市場主義、それも利益至上主義的な新自由主義経済が絶対だとする考え方は質的成長が求められる時代には機能しない。

企業経営や、政官関係も、日本の歴史文化にマッチングした経済社会体制が望ましい。少なくとも現在のようなアメリカ社会の二番煎じのようなものでは機能しない



<sup>8</sup> これについては、当財団「季刊都市化」2020年IVで詳細に述べた。

い。

折しも、世界的に新自由主義経済思想は退潮しつつある。リーマンショックのような大きな経済金融リスクに対応できない、更には米中緊張関係や国際的独占体制に対応できない等、限界を露呈している。付言するが、大きな政府は、財政支出を野放図に拡大することを意味するものではなく、国民の望む方向に経済社会を誘導していくために政府が積極的に役割を果たしていくというものである。守れたかどうかは別問題ではあるが、吉宗時代、(前期・後期の)高度経済成長期においても健全財政のスタンスにあった。

現在、明治維新 100 年後の Century まで半ばである。今後の経済社会の目標及びこれを達成する企業経営、政官関係等の体制が問われている。経済は成長や企業利益が目的ではなく、環境問題の解決、空間経済の形、国民生活の満足等の達成が目的である。富国強兵、経済成長を求めた明治維新 100 年の経済の中で 60 年目の 1930 年頃より軍国主義に走ったが、今次 Century の中でもこの「市場主義の中で利益を追い求める」新自由主義的経済がどのように位置づけられ修正されていくのか、後年、何時の日にか評価される時が来るであろう。

## VI. 終わりに

わが国における経済政策の嚆矢ともなる徳川吉宗時代は、戦時社会においては露呈しなかった社会の矛盾が明らかになり、経済社会政策が必要となり、都市政策、医療政策等の経済社会政策を実施し、このために官僚制度を構築し、大きな政府の立場に立った経済社会政策が行われた。

明治維新時は、経済面、科学・技術面、行財政社会制度面等あらゆる面で欧米諸国に比べての後れが露呈し、官僚制度を活用し、(Stop & Go 政策を取らざるを得ない局面もあったが)基本的に大きな政府政策を取り、欧米列強に追い付き追い越せ政策を取った。途中で数次の戦争を差し挟むが、前期高度経済成長期まで続いた。

明治維新 100 年からの Century においては、欧米諸国へのキャッチアップは一段落したものの、量的成長から(環境、空間、生活等の要因に配慮した)質的成長へのシフトが求められ、これに対して当初は大きな政府政策が機能したが、途中から質的成長とは相容れない新自由主義的な小さな政府政策にシフトし質的成長はやや後退している。

明治維新 200 年(2070 年)頃の日本は、どのような経済社会状況であろうか。恐らく、広井良典がいうように多様性の社会となっているであろう。その時の経済理論はどのようなものになるのであろうか。絶えざる議論が望まれる。

(以上)