

地域産業政策特論 - 近代産業育成の今日的視座 -

長谷川 秀男

It was at foundation of the Meiji government that Japan entered its industrial revolution and modernization. At the time non-governmental enterprises did not possess enough capital and technology to proceed technological innovation on their own. This the government constructed and operated model plants in order to transplant various modern industries from the west. The Tomioka filature was one of the most typical government-managed model plants. Following suit small but non-governmental instrumental filatures, one after another, were gradually constructed throughout Japan.

Many of government-hired foreigners, who contributed to Japan's modernization, were situated significantly during this ripe age of Japanese history. But the leaders of the Meiji government sought to control a minimal number of employed foreigners. With a firm air of independence and outburst of energy, they showed grace in the midst of receiving foreign culture and western trends. Compared to our course and unsteady steering adapted to a trend of non-boundaries, the Meiji leaders owned admirable 'ambition' exerting ability and vigor to dodge external pressure well, and plan and decide modernization policies for themselves. This would be a modern criterion.

諸政策目的間のトレード・オフを克服する上で、地域経営の理念や認識態度が大きな意味をもつような時代にある。今日における政策課題の基本は、新たな空間の形成、それに伴う政策主体のあり方、政策展開にあたってのパラドクス問題の調整にある。たとえば、地域では人材が集まりやすくなるよう、より魅力的な生活環境の整備にも力を入れて欲しいという要望が強いが、一方で地球温暖化といった人類の存亡をかけた超長期の課題、地球環境の保全についての問題認識、その重要性がますます高まっている。

いってみれば、ボーダレス化に伴いパラダイム転換が必要である。パラダイムとは、科学の発展にかんする新しい理論を提示した科学史家のトーマス・クーン、彼の理論展開を通じて有名になった概念であるが(『科学革命の構造』第5章)、ここではパラダイムについて時代を反映する支配的な思想・考え方と意味づけるとともに、今後の方向づけのなかで時代の変化に適応する規範・範例・枠組みとしても併せてとらえることにする。

本稿では、明治初期の近代産業の育成にあたって果たした「お雇い外国人」の役割を中心に引き上げ、今日的視座にしたい。民間には、まだ自力で技術革新を進めるだけの資本も技術もなかったため、明治新政府は西欧のさまざまな近代産業を移植するため、官営の模範工場を建設し指導

を行った。その官営模範工場のもっとも代表的なものであった富岡製糸場を中心に考察することにする。なお、詳細は拙稿「富岡製糸場と近代産業の育成」(『近代群馬の蚕糸業---- 産業と生活からの射照----』日本経済評論社、1999年)を参照のこと。

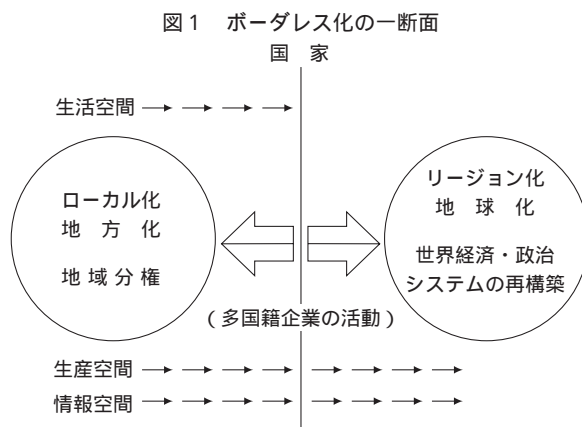
1. わが国経済システムの特異性問題と地域産業政策

(1) わが国経済システムの特異性について

多国籍企業の活動により、経済のボーダレス化が進展するなかで、中央集権的な国民国家の枠組みが大きく揺らいでいる。経済がボーダレス化した1980年代以降、その動きに歩調を合わせたように、政治もまた国家を超える枠組みをつくろうと動きはじめ、一方で国内の政治や経済の上でもさまざまな変動が起こっている。多国籍企業の活動により、ボーダレス化が進展するなかで、国民国家の枠組みが崩壊しつつあるという現実を強く意識し、図1のように外向けベクトルの方向だけでなく、併せて内向けベクトルの方向も重視すること、そうした発想のなかで現実的な政策調整のあり方を選択することが求められている。

このように、国家が内に向かってローカルという新しい生活単位に、外に向かってはリージョンという新しい政治空間に分化しつつある状況を踏まえ、地域の抱えている政策課題に取り組む必要性が高まってきた。まず、外向けベクトルの方向との関連で、吉家清次氏の次の82年当時の指摘を引用する(『成熟の日本経済2----21世紀にむかう日本産業の活力----』)。

「日本産業の『強さ』に対する風当たりは一段と強まり、『政治がらみ』の対日批判がエスカレートする一方で、ある在日外国エコノミストがいうように、欧米諸国は『日本沈没』をひそかに期待するようになるかもしれない。もちろん、日本側にはそれなりの言い分もある。第1に、資源をもたない日本が世界経済のなかで生きていくためには、『貿易立国』をめざしての“能動的国際化”の道を進む以外にない。かつての欧米諸国の世界市場でのめざましい活躍を手本に、懸命に努力した成果が現在の『強さ』をもたらしたのであり、この『強さ』は、世界経済の新旧交代、不均等発展の一局面を示しているにすぎない。……いまや、メイド・イン・ジャパンの『強さ』はまぎれもない。日本商品の急速な進出にとまって、世界の世論は、かつての



資料：長谷川作成

日本『驚異』論から、いまや『脅威』論に変わりつつあるかに思われる」と。

日本に対する脅威論がこじれて、欧米諸国が「日本沈没」をひそかに期待するようになるかもしれないという吉家清次氏の指摘は、その後のわが国経済の推移からみると、当を得たものであった。その背景には、日本が一挙に経済大国になったために先鋭化した国際摩擦がある。

また、検証すべきこととして、「日本の経済社会は特異か」という問題がある。日本が先進諸国の経済社会に大きな衝撃を与え、経済摩擦、貿易摩擦を引き起こし、「日本の経済社会は特異か」というテーマが内外で論じられるようになった。かつて、正村公宏氏は次のようにいっている(『日本の課題 21世紀の経済システム』)。

「日本人は、固有の人種のおよび民族的な形質や文化をもち、日本人として特定(アイデンティファイ)される1つの『特殊』なグループを構成するが、そのことは日本人が『特異』であることを意味しない。日本人は、他の人種または民族と区別される『特殊』な存在だが、他の人種または民族と同様に、それ自身が人類の一部を構成するのであり、なんら『特異』な存在ではない。人類という『普遍』に関する一般的理解はそこに含まれているすべての『特殊』にたいして適用される。おそらく、永久不変の『普遍』があるわけではなく、したがって『特異』を『特異』と判定する永久不変の基準があるわけではないだろう。ときには特定の『特殊』が『普遍』とされ、ときには他の特定の『特殊』が『普遍』とされるというのが実態だろう。……国際社会におけるこれまでの日本の地位の「特異性」は、ただちに日本の経済社会の「特異性」を意味するわけではない。日本の経済的影響力が増大するにつれて、20世紀において、『特殊』であると同時に、『特異』であると考えられがちであった日本に固有の諸制度・諸組織の組み合わせの少なくともどれだけかの部分は、かえって21世紀において新しい『普遍』と理解されるようになる可能性も大きいと私は思う」と。

ボーダレス化が進展するなかで、国民国家の枠組みが崩壊しつつあるという現実を踏まえ、前述の図1のように外向けベクトルの方向で現実的な政策調整のあり方を選択するとき、正村公宏氏の指摘は極めて重要である。仮に一步譲って、日本のルールは特異だから変えるべきだとしても、国際的に透明なルールとはなにか、あるいは日本的なルールがより普遍性をもつものとして普及させることはできないかという問題がある。

一方、内向けベクトルの方向で考えるとき、多様な発想や課題を無視し得ないが、ここでは中村秀一郎氏の指摘を引用し、1つのとっかかりとしたい。中村氏は次のようにいう(『成熟の日本経済 2---21世紀にむかう日本産業の活力---』)。

「日本産業の国際比較優位を支える重要な要因として、構造的競争力とでもいうべき濃密な

社会的分業のシステムについて説明してきた。そこには中小企業に携わる人々の主体的な努力、すなわち、限られた経営資源を有効に活用することによって、経済的技術的進歩を一貫して追求した、異常ともいえる努力と苦闘の積み重ねがあったことを知るべきである」と。

このような活力ある多数派、中小企業は海外生産拠点化の荒波にさらされるとともに、国際競争力がいっそう強化され、メガ・コンピティションの時代に入って、多くの中小企業は仕事がしたくとも仕事のない元気がない多数派に陥ってしまった。それゆえ、地域の目で産業政策を考えることが極めて重要となってきた。

(2) 地域産業政策について

資源配分に関する市場の失敗に対処するといった産業政策の概念は、実際の経済に即した考察で再検討する必要があるし、また中央政府から地方公共団体への権限移譲や行政改革を伴う地方分権の流れに沿って、地域産業政策的な意味づけと、その内容について検討しておく必要がある。そこで、まず鶴田俊正氏の主張を引用する(『戦後日本の産業政策』)

「新しい産業政策は、(1) 価格機構が作動する分野では、価格機構に資源配分を基本的に委ねてゆくこと、政府介入は価格機構が全く作動しないか、あるいは微弱にしか作動しない場合に限り行われるべきであること、(2) 価格機構が円滑に働くような制度的枠組みをつくること、(3) 中央政府と地方政府の役割分担を明確にしてゆくこと、が基本となろう。……1980年代に産業政策が取り組むべき対象は実に多岐にわたっている。しかし、大きな枠組みは次の2つにある。1つは、「戦後」30有余年の産業化の過程で行った政府介入のデコントロールを行うこと、もう1つは、産業政策の中央と地方の役割分担を明確にし、産業政策の分権化を図ること、である。……産業政策の分権化も「戦後」の産業政策を特徴づけた中央官庁の統制的・誘導的な政策が行き詰まっている以上、また自明なことでもある。中央官庁の統制的・誘導的な政策が有効性をもちうるのは、政策目標が単一化され、この単一化された目標を追求する限りにおいてであった。しかし、「戦後」30有余年の産業化の結果、産業政策の目標は産業化の促進という単一の目標から、(1) 対先進国、対NIC S (Newly Industrializing Countries) との間の国際分業をいかに確立するか、(2) 地域間の産業化格差をいかに解消してゆくか、(3) 産業調整をいかに円滑に進めてゆくか、(4) 農業など遅れた部門の活性化をいかに図ってゆくか、(5) エネルギー源を多元化しつつ、エネルギーに対するフリーハンドをわが国がもつためには産業政策は何をなすべきか、などに多元化している。また産業政策の選択原理も「効率」という単一の原理を追及した時代から、「効率」と「公正」という選択原理の多軸化が避け難い時代に移っている。このように、政策目標の多元化と選択原理の多軸化が避け難いものである以上、伝統的な産業政策の枠組みの中で対応

するには自ずと限界がある。」と。

鶴田俊正氏は、統制的・誘導的な「戦後」の産業政策の行き詰まりから自明なこととして、地域レベルでの産業政策について次のごとく説いた(『成熟の日本経済 2---21世紀にむかう日本産業の活力---』)。

「80年代において産業政策の分権化も避け難い方向である。産業調整、産業構造の転換とはまさに地域の産業化の問題であり、このことは地域経済の潜在力をいかに再組織化するかという問題と密接に関連している。地域経済の潜在力は地域ごとに多様であり、この多様な潜在力をいかに顕在化させるかという視角から産業化の問題に取り組むべきであろう。また、農業、商業などのように土地利用と密接不可分の産業は地域経済との係わりが深く、すぐれて地域産業ということができる。多くの産業が地域経済の存亡と深く係わっている限り、どのような産業化を指向し、どのような地域社会をデザインするかという計画の主体は中央政府が行うべきことではなく、地方政府が担っていくべき問題であろう。中央政府は、資源配分の効率性と成果配分の公正という2つの視角から、地方政府間の調整に、その機能を移行していくことが必要である。産業化の計画の主体を地方政府に移すことは、長期的観点から地方政府が産業化に必要とされる社会的間接資本の投資を行うことを必要とし、このことは、財源および権限の中央から地方への再配分という問題にゆきつくこととなる。また、地域社会の産業化のために必要とされる人的資源の蓄積をいかに図るかという問題を考えると、中央から地方への人材の再配分を行うことも不可欠のように思える」と。

鶴田俊正氏の産業政策の分権化に関する主張には同感できる。そもそも、資源配分に関する市場の失敗に対処するといった抽象的な産業政策の概念は、実際の経済に即した考察で再検討する必要があるし、あるいはまた一国の経済厚生水準を増進させるといっても、誰の利害を優先させ、誰の利害を犠牲にして、どの範囲までを厚生判断に含めるかといった問題がある。また、地域レベルからみると、あるべき産業政策は何かという規範的な方向づけが必要である。

地域主義的な考え方から、地域産業政策の目的やタイプ、あるいはその必要性を説いた清成忠男氏の諸説がある。清成氏は、まず地域産業政策を「地域レベルでの産業政策」と定義し、その政策主体が中央政府なのか、それとも地方自治体なのか、そのいずれであるかにより、地域産業政策のあり方はかなり異なったものになるという(『地域産業政策』)。

すなわち 地域産業政策の目的は地域の産業の振興をはかることにあるが、地域の側からの発想による地域産業政策においては、地域の産業振興のみが目的とされるわけではないこと、地域産業政策には、産業のインフラにかかわる政策(物的インフラ、制度的インフラおよび人的インフラに対する施策)と産業間の資源配分にかかわる政策(ターゲットとして選択した特定産業

に資源を傾斜的に配分し、当該産業の発展を加速化する政策)との2つのタイプがあること、および 地域産業政策の必要性として、地域間の不均等発展が著しくなっていること、産業構造の転換期にさしかかっていること、内需主導型経済への移行が必要になっていること、並びに国および地方自治体の財政力が低下していることなどの項目をあげている。

地域の側からの動機として、清成氏は地域の「望ましい」産業構造の実現を中心にすえ、そのために特定の産業の育成、つまり選択的産業化の推進を唱っている。具体的には、輸出ないしは移出基地の形成、拠点形成によるスピンの促進、特定の産業を立地させるためのインフラの整備、等々による選択的産業化の促進である。なお、新産業の育成だけでなく、既存産業の転換も選択的産業化のなかに含めている。

今日、中央集権的な国民国家の枠組みが大きくゆらぎ、一つの方向として地域分権が望まれている。いってみれば、「地域の、地域による、地域のための」といった発想が肝要であり、地域経営の基本理念を確立し、その上で地域の振興や地域づくり、地域おこしに取り組むことが重要である。しかしその際、自閉症的に狭い地域の殻に閉じこもることなく、各地域社会が自らの経済的アドバンティジをどのように正しく認識し、どのような産業化、自立化のコースを選択するか(鶴田俊正「80年代の産業社会と地域経済」『経済評論』1981年3月号) こうした立場を基本に据え、ロマンと調和のある閉鎖的でない地域づくりを目指すことが望ましい。

ここで、地域産業政策の展開にあたって見落としはならない点を指摘しておきたい。まず第1に、政策主体をどのようにとらえ、相対化するかという問題がある。政策論一般の政策主体は多様であるが、政府や利益集団よりは、地方自治体や地域生活者をより重視するような政策主体の位置づけ、その相対化が必要である。一言で地方自治体といっても、広域的な視点から地域間の調整や、諸地域の産業の連関ないしは統合を重要課題とする都道府県と、独自の産業を地域にどう定着させるかが重視される市町村とでは、産業政策は、自ずから異なること、また規制緩和の時代を踏まえ、地方自治体と民間企業との新たな協力関係を構築する必要があること、さらに地域生活者のニーズをいかにして行政に反映させ、かれらを政策形成主体としてどのように位置づけるか、といった政策主体の相対化の問題がある。

現時点のわが国でも、中央集権体制のもとで全国画一的な政策が遂行されているため、一定の制約はあるが、地方自治体の主体性いかにでは独自の地域産業政策を展開する可能性はないわけでない。たとえば、過疎地域や構造不況地域で地域経営という観点から、地方自治体が主体的に地域産業政策を行わざるをえないことがある。

しかし、住民参加により、地方自治体が地域生活者の意思を体した計画を構想し、地方自治体の手で地域生活者の「生活の質」を改善し向上させていくような地域産業政策を実現することは、非常に困難なことである。タテ割行政による二重、三重の投資、重複投資を避けて、地域に根ざした独自性の強い地域産業政策や、地域政策を展開していくためには、行財政の改革や地域分権化を展望する必要がある。地方自治が民主主義の基本であることを問い直すことが望まれる。

その場合、地域産業政策の策定能力をいかに高めるかという問題がある。わが国では、産業政策の策定は主として通商産業省が担当してきたが、地域振興のアイディアは地元からできることが多い。一部の地域で政策の策定ノウハウが蓄積されているが、地方自治体相互の経験交流等によって、地方自治体が自ら開発して策定ノウハウを高める必要がある。

こうした策定能力の問題を意識すると、中央集権体制における全国画一的政策の遂行という公平原則に基づく政策の実施は、まず改めなければならない(地域内部の公平性は別として)。いいかえれば、次善の策として、段階的な分権化に配慮することが一案となろう。分権化による混乱、「政治の失敗」を回避するため、人材が豊富で策定能力も高い政令都市のような大都市へ、まず大幅な権限移譲を行う。当面は、大都市の試行錯誤を通じて、モデル的なパターンをみだし、その上で全国各地の地方自治体へ分権化するのか、あるいは地域分権の受け皿として「道州制」を愛好するのか、それらを今後の課題にして、将来にわたり困難な問題を克服していく筋道をつけることである。

また、人材の量と質や、その策定能力と関連がきわめて強い、地域産業政策の実施にあたって必要とする財源の確保問題がある。単なる「官から官への権限移譲」でなく、行財政の改革を派生するような地域分権でないと、地域の主体性が発揮される本来的な地域政策の実現は不可能に近い。市場メカニズムには限界があって、「市場の失敗」が起こりうる地域、たとえば過疎地や離島などでは、ビジネスチャンスの欠落のため政策的な介入を必要としていることは理解できても、財源の確保問題があるため、現実にその種の政策を実施するには大きな困難が伴う。

第2は、地方自治体を政策主体とする場合、地域産業政策をどのように意味づけ、統合化・総合化するのかという問題である。すでに前述したように、清成忠男氏は、「地域レベルでの産業政策」と自ら定義した地域産業政策の目的について、一応地域の産業の振興をはかることにあるといい、一方で地域レベルの地域産業政策においては、地域の産業振興のみが目的とされるわけではないと述べている。

地方自治体を政策主体とする地域産業政策の内容について語るときには、この清成氏の見解を発展させていく必要がある。政府のタテ割行政に基づく政策を統合化し、総合的な見地にたつことが求められる。地域レベルで「生活の質」を高めることを目標とする地域産業政策にあっては、地元の技術・産業・文化を土台に、特定業種にかぎらない産業配置や、地域生活者主体の地域開発、さらに効率性だけでなく、できるかぎり公平性にアクセスするような政策展開(産業・経済・機会に対する自由と平等)を原則とすべきである。

すくなくとも、単なる地域の「望ましい」産業構造の実現のために、特定の産業の育成・選択的産業化を促進するというだけでは、地方自治体の産業政策を十全ならしめることができない。前述した地域政策の目標や具体的な目的を踏まえ、特定業種にかぎらず、大企業・金融資本に依存する地域の産業発展も否定しない多様な業種構成を通じて、付加価値が地元還元するような産業連関を構築することはもとより、一方で自然の保全、アメニティ、福祉、教育や文化、健康

や安全性などが改善され高められるように統合化される必要がある。

いいかえれば、地域産業政策の展開方向を考えるにあたって、産業論的視点と地域論視点の統合化が必要とされるのである。地域産業政策が地域政策の一環であるかぎり、地域産業政策も地域政策の統合的な性格をもつことはいうまでもない。

(3) 近代産業育成と戦後産業政策の二面性

すでに言及したように、産業政策の分権化のほかに、もう1つ大きな枠組み、「戦後」産業化の過程で行った政府介入のデコントロールを行うべきことは自明だという鶴田俊正氏の主張も重要である。そこで、次の指摘を引用したい(『戦後日本の産業政策』)

「わが国の「戦後」の産業政策に相反する2つの側面があった。1つは、価格機構の資源配分機能を有効に活用し、「戦後」の産業化を促進した側面と、もう1つは、価格機構の調整機能を否定する考え方にたち、産業のパフォーマンスを歪めるような政府の直接的介入が行われた側面である。……「敗戦」直後の1950年代の初期に、日本経済の再建と自立を図るために、いかにして企業の合理化を促進するかという、この1点から「戦後」の政策装置がつくられ、その後、経済の発展に伴って日本経済がさまざまな問題に逢着し、こうした問題に通産省がいかに対応するかという視点から産業政策という用語が日本の産業社会に定着してきたように思われる。いわば、通産省がさまざまな問題にアド・ホックな対応を行ってきた過程から産業政策という言葉が生まれ、定着してきたといえる。」と。

短絡的かもしれないが、民間にはまだ自力で技術革新を進めるだけの資本も技術もなかったので、明治新政府は西欧のさまざまな近代産業を移植するため、官営の模範工場を建設し指導を行い、数年後それを民間に払い下げた「上からの資本形成」、明治期の近代産業育成策に鶴田俊正氏のいうデコントロールの1つのあり方をみることができる。

しかし、産業政策の取り組むべき対象が多岐にわたっているため、産業政策の二面性は避けられないように思う。政府の産業政策と地方自治体の意図する地域産業政策の乖離、また市場機能の有効性や、規制緩和の必要性は認めるが、一方でビジネスチャンスの乏しい「地域」では政策介入が重要となる。さらに、ボーダレス化が内向けベクトルの政策と、外向けベクトルの政策とを総合化させるべき必然性をもたしている。

たとえば、ボーダレス化時代の今日、資源のない貿易立国の日本においてどんな産業で外貨を稼ぐかという「国家的命題」と、グローバル・スタンダードを踏まえて新たな競争条件の整備やルールづくりをどう行うかといった「新しい命題」とを、どのように両立させるかということが、大きな課題となっている。

これは、政策対象の多岐性から派生する問題である。地域政策論の基本課題は、空間や主体性

に関する新たな認識とそれら構成要素間のギャップから派生する問題に求めることができる。空間の有限性に関する認識の重要性と、一体誰が地域の発展や安定に責任をもつ主体なのか、改めて問わなくてはならないのが現代である。そうした基本認識にたつと、明治期の近代産業育成策に1つの教訓をみることができる。

多数のお雇い外国人の活躍が日本の近代化に貢献し、政府のお雇い外国人が最も重要な歴史的存在であったが、明治新政府の指導者たちはお雇い外国人の活用を必要最小限にとどめ、強固な主体性とエネルギーの発露の中で、当時の外国文明や文化の受け入れを行った格調の高さがあった。昨今のボーダレス化の進展に対応したわが国の針路、舵取りの危うさに思いを走らせるにつれ、外圧を巧みにかわし自立で近代化政策を立案・決定するだけの能力とエネルギーをもっていった当時の指導者たちの「志の高さ」に感服させられる。このことが、今日的視座となろう。

2. 明治期の近代産業の育成：富岡製糸場の事例からみた「上からの資本形成」

(1) 官営模範工場の建設と背景

わが国近代産業の黎明期につくられた富岡製糸場が、どのような目的や内容をもって発足したかは、明治5年5月、当時の所管庁であった（民部省が4年7月廃止のため）大蔵省から府県に頒布された「製糸諭告書」をみると明らかである。全文紹介は紙数の制約上省略するが、設立の意図は製糸の粗製濫造を正すため、洋式器機を導入しフランス人の指導のもとに模範伝習工場を設立したこと、製糸技術伝習後、製糸指導者としての活躍の場を工女に期待していたこと、製糸場の設立目的が達せられたとき、希望者に払下げを行うことなどにあった。

安政6（1859）年、徳川幕府が横浜・長崎などの港を開いて、欧米諸国との貿易を開始して以来、日本の輸出商品のうち金額で最大なものは生糸だった。たまたま、中国では1850年に大平天国の内乱が起こり、生糸や茶の輸出がストップしていたし、また当時のヨーロッパでは蚕の伝染病が猛烈に流行してフランスやイタリアの生糸生産が通常の年の僅か数%にまで低下していた。日本の開港に伴う生糸輸出はまことにタイミングがよかった。生糸の輸出量は万延元（1860）年から文久2（1862）年の2年間に6倍という急激な伸びを示している。

しかし、そうした好況も長続きしなかった。フランスのリヨン市場では、慶應元年にイタリア糸二番と日本前橋一番の価格は同じ106フランであったが、明治5年には日本の糸のみ79フランに低落し、また中国七里糸との価格差も縮小して、わずか2フランしか開きがなくなっている。漁夫の利をえて急成長した日本の生糸は、間もなく中国の内乱もおさまりに、ヨーロッパの生糸生産も復調する中で、厳しい国際競争にさらされるようになった。そうした国際情勢の変化、生糸貿易の変動を背景に、糸価の低落や乱高下が粗悪品を増長し、それがまた糸価の低落を招くといった悪循環に陥ってしまった。

とくに、その品質の粗悪さをきびしく指摘されたことは痛手であった。もっとも大きな欠点と

されたのは、糸の太さが一定していないということであったから、それは日本の伝統的な手作業の生糸生産そのものが否定されたことと同じであった。それゆえ、明治新政府はこの国際競争から落伍しないために生糸の品質を高める方法を真剣に考えなければならなかった。3(1870)年2月、明治新政府は官営模範製糸工場設立の議を決している。その建議書の冒頭に、「国の貧富は物産の精粗による。物産の精粗は方法の得失による」と記し、手仕事の「粗」から器械生産の「精」へと大きな方針転換を宣言した。そのため、欧式機械を導入し、指導者を外国に求め、生産技術を習得することが最適な方法であると結論づけたのである。

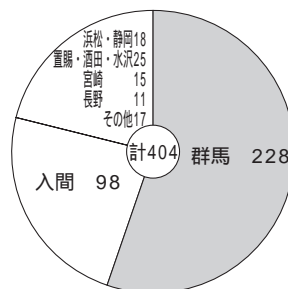
そこで、官営の器械生産による生糸製糸工場を建設するにあたって、開港地横浜に来ていたフランス人に相談してフランス式の製糸法を採用することになった。横浜で働いていたポール・ブリューナを工場の建設と生産の指導者(首長)として政府に雇い入れるとともに、日本側の責任者として(現埼玉県深谷市)出身の民部省庶務少佐尾高惇忠をあて、ただちに建築の準備に取りかかり、早くも3(1870)年11月には製糸場用地の買収を終了している。翌4年5月から建設工事が始まり、約16ヵ月をかけて同5(1872)年8月に一切の工事が完成し、同年11月4日に日本最初で最大の器械製糸工場の富岡製糸場が、官営模範工場として操業を開始した。

ブリューナの貢献として、建築資材の調達(煉瓦づくり)、「ブリューナ・エンジン」と通称される蒸気エンジンや「コーニシュ型」と呼ばれる型式のボイラーなどの洋式機械の購入、さらに技術改良と品質管理の厳しさなどいろいろと指摘されている。なかでも、ブリューナが日本に適合する機械の改良を試みたことが重要である。従来ヨーロッパの製糸器械のように、繭から繰った糸をそのまま織物用糸にまわす直繰式は、日本のような湿度の高いところでは、糸が膠着して品質を低下させると考え、繭から繰った糸を揚返しとってもう一度枠にとりなおす方法つまり再繰式に改良したのである。以後、日本の器械製糸がほとんどすべてこの再繰式をとっているのはブリューナの功績といわれている。

彼の日本人への指導はかなり厳格だったようだ。ことに、工女たちの仕事についてはまことにやかましく指導していた。製品の品質管理はまず生産する人間の心がけがしっかりしていなければならないと、ブリューナは思っていたようである。『富岡日記』に、次のように書かれている。

「男女2人25釜の前を行き来して糸のむらになりませんよう見て歩きまして、太過ぎても細過ぎても切れてしまします。湯かげん、しけの出し方、さなぎの出し方等やかましく申されます。それで聞きませんとしかられません。その上、西洋人が見廻りまして目に止まりますと、なかなかきびしく申します。これは直ぐに工女中の評判になりますから、いかなる者も恥ずかしく思いますよう

図2 富岡製糸場の女工出身地 (明治6年6月)



出所：『富岡製糸場記』より作成

に見受けます。実に規則の正しいもので、あれでなければ真の良品は製されぬかと思えます。私は後年に至りましてもとにかく富岡風で通しました」と。

富岡製糸場製の生糸は、それまで粗末でしかも高値だという海外市場での日本の生糸の悪評をだんだんと払拭していった。オーストリアのウィーンで1873年に開催された万国博覧会に出品した富岡の生糸は、2等賞を獲得して「トミオカ・シルク」の名声を高め、フランスのリヨンやイタリアのミラノなどの高級絹織物にも富岡産の生糸が使われるようになった。

しかし、その経営は順風満帆というわけにはいかなかった。明治8年まで大幅な赤字に悩まされ、連年欠損つづきであった。同8年3月、創業3年を経過した富岡製糸場の利害得失について、内務省は勸業寮出仕速水堅吾に調査させている。その復命書によれば、同7年の収支計算は収入12万4千余円に対し支出18万円余、差引5万5千円余の欠損であった。速水堅吾氏の記録によると（『農林行政史』）、経営困難の原因は多様であるが、なかでもフランス人ブリューナー行の給与が極めて高かったこと、工女の入退場が激しく熟練工女が少なくして良品な生糸の生産ができなかったこと、官営であるため買入繭が相場以上に高かったことなどが大きな原因であった。

18、9年までに、富岡製糸場を除く他の官営工場は民間の手に渡ったが、しかし富岡製糸場は規模が広大すぎ、当時の民間の資力では入手不可能ということで、26（1893）年まで払下げは実現しなかった。24年6月、最初に入札が行われた時には、予定価格に達しなかったため、26年7月再び入札を行い、三井家が12万2,600円で落札した。官営模範工場の幕は下ろされた。

以後、富岡製糸場は工場の所有者を何度か変え、設備も一部改修された。35（1902）年には横浜の生糸売込商原合名会社の手に移り、昭和14年（1939）には、昭和4年以来協力関係を保ってきた片倉製糸紡績株式会社が工場の譲渡を受けた。富岡製糸場の性格から民間払い下げは遅れたとはいえ、明治維新の間もない、まだ民間資本の蓄積が不十分であった時期に、上からの資本形成で近代産業の育成を図った殖産興業政策は、ほぼその目的を達した。

（2）お雇い外国人の果たした役割と限界

今から140年前の安政5（1858）年に、日本は欧米諸国に向かって国を開き、近代化の道を歩みはじめた。日本の近代化は、さまざまな試練を経過し、また多くの反省すべき問題点を含みながらも一応当初の到達目標をクリアし、いまや世界の経済大国の仲間入りをするようになった。その近代化は、幕府、明治維新政府などによって欧米諸国から招聘され、雇用された「お雇い外国人」に負うことが大きい。

当事の時代背景から、明治新政府は封建遺制の解体、近代的な行財政制度の確立、近代産業の育成などを通じて、「富国強兵」という国家命題に取り組む必要があった。先進諸国をモデルとして、日本を富国強兵の近代国家に急いで仕立て上げるため、政府はインフラストラクチャーの建設や、産業・科学・建築、政治・法制、軍事・外交、教育・学術など広範にわたる「お雇い外

国人」を雇い入れ、西洋文明の長所である諸制度、科学、技術などを移入した。極めて多数の「お雇い外国人」が多方面で活動し、近代国家としての明治日本の建設を助けたわけである。

ヨーロッパ社会の法律、経済、教育の制度から工場の計画、機械の運転に至るまで、それに通曉した「お雇い外国人」たちは、当事の政府高官から「生きた器械」と呼ばれたほど、短期間のうちにヨーロッパの先進諸国が永い時間をかけて作りあげて蓄積してきた成果を伝播し、日本の西欧化・近代化に貢献した。

お雇い外国人は、近代的な制度や産業建設の実行面で知識や技術を提供し指導する役割を果たしたことはもとより、わが国の近代化のスピードアップに役立ったことはいうまでもない。日本の近代化に直接間接に及ぼした歴史的影響について、梅溪昇氏は次のように述べている(『お雇い外国人』)。

第1に、お雇い外国人を多数招聘したことによって、明治初年の貧弱な政府財政のうえで経済的負担を強いられたが、かれらの来日によって欧米風の文明、生活様式が組織的に流入され、わが国の近代化、西欧化に加速度をつけた。第2に、お雇い外国人の学術上、技術上の直接的指導の過程を通じて、日本人が「文明的攘夷の心」をかき立てられ、かれらの優越的あるいは屈辱的な指導から脱出または自立する意欲を強められ、これもまた近代化を早める結果となった。第3には、お雇い外国人を媒介として、先進国が長年かかって築き上げてきた技術、学問の一番進んだ水準、成果を急速に導入して、近代日本の出発点とし、後進国の有利性を身につけて早く先進国と競争することができる素地を築いた。

わが国の近代化のスピードアップに寄与したお雇い外国人の活用は、新政府が「富国強兵」と並んで「殖産興業」のスローガンを高く掲げて、上から近代的資本制生産方法の育成に努めたことと無関係ではない。しかも、それはフランス人技師を招聘してその技術指導のもとに着工・操業した富岡模範製糸工場の名とともに、広く多くの人の知るところである。

ところで、明治新政府は、近代化政策をおし進めるため彼らを必要不可欠な存在と考えていたから、経済的にも非常に優遇した。赴任や解任による往復の旅費も十分に支給し、高価な官舎を建てて無償で貸与し、高額な月給を支給した。当時の太政大臣(今日の総理大臣)の月給より高額な月給を受けていた「お雇い外国人」が10人もおり、なかでもT.W.キンドルが最高で、太政大臣の1.3倍以上だったといわれている。当時もっとも多く抱えていた工部省では、年間通常予算の33.7%が「お雇い外国人」の給与として支出されていた。

しかし、政府の関係者たちは、自分たちよりも高い給与を支給してはいたが、決してお雇い外国人に政策の主導権を渡すことがなかった。どんなに有能であっても、彼らは教師であり顧問であって、日本の官職について官権を行使することはできなかった。日本の近代化は「世界の歴史にも他に例を見ないほどのスピードで進んだが、しよせん彼らは『生きた器械』であり、脇役としての人材であり、ヘルパーとして終わった」(『日本の近代化とお雇い外国人』)のである。

招聘された明治新政府のお雇い外国人の歴史的な役割は、日本の近代化の主体的な性格に規定

されていた。先進諸国の東アジアへの進出という国際的な動きに対抗して、きわめて急ピッチに「国家の近代化」「近代国家の建設」「富国あつての強兵」に取り組み、国家的独立を確保しなければならなかったため、明治新政府が主体となり上からの指導によって、日本の近代化は行なわれた。それゆえ、欧米先進諸国の近代的な諸制度・生産技術の急速な移植を成功させる上で、雇われた外国人の実際面における知識や技術の提供・指導といった歴史的役割には限界があった。お雇い外国人は、あくまでも助力者であり、助言者であって、日本人自らが近代的な制度や産業建設の実行面を担いうるようになるまでのつなぎ、近代化の脇役にすぎなかったといえる。

3. あ と が き

明治新政府の成立は日本の近代化の開始であると同時に、それは日本の産業革命の開始でもあった。民間には、まだ自力で技術革新を進めるだけの資本も技術もなかったので、政府は西欧のさまざまな近代産業を移植するため、官営の模範工場を建設し指導を行った。富岡製糸場はその官営模範工場のもっとも代表的なものであったが、それら工場を手本にして全国各地に規模は小さいが、民間の器械製糸工場が統々と建設されるようになった。

多数のお雇い外国人の活躍が日本の近代化に貢献し、政府のお雇い外国人が最も重要な歴史的な存在であったが、日本の近代化の基本目的は国家の近代化、近代国家の建設にあつた。上からの資本形成に基づく近代産業の育成策は、「富国あつての強兵」つまり「富国強兵」政策と一体不可分の関係にあつた。日本人を妻とし、日本人の生活態度や風俗に理解を示していた「お雇い外国人」ベルツ博士は、次のようにいう（『ベルツ日記』）。

「余の見る所に拠れば、日本人は屢々西欧學術の發生と本態とに関し、誤まれる見解を懐き居るのである。日本人は、學問を目して一の機械となし、年がら年中、其れから其れへと夥しい仕事をさせ、また無制限に何処へでも運搬し、そこにて働かし得るものと考えて居るのである。是は間違いである。西欧の學界は機械に非ず、……西欧諸國は諸君に教師を送り、それ等の教師は熱心に右精神を日本に移植し、日本國民に適應せしめんとしたのである。世人は彼等の使命を屢々誤解した。世人は彼等を目して學問の果實の切売商人とみなしたのである。……日本人は教師から最新の收穫を受け取る事で満足して仕舞つたのである。この新しき收穫をもたらす根元の精神を学ぶことをせずにと。」

ベルツは、すぐ役に立つ知識、実務的な知識のみを追い求めるのではなく、その根底にある「精神」を学ぶべきことを唱え、日本の近代化、西欧化の浅はかさを批判したが、この指摘は当時の近代化の性格を如実に示している。そこで、注目すべきことは明治新政府の指導者たちがお雇い外国人の活用を必要最小限にとどめ、強固な主体性とエネルギーの発露の中で、当時の外国

文明や文化の受け入れを行った格調の高さである。

ボーダレス化時代の今日、資源のない貿易立国の日本においてどんな産業で外貨を稼ぐかという「国家的命題」と、グローバル・スタンダードを踏まえて新たな競争条件の整備やルールづくりをどう行うかといった「新しい命題」とを、どのように両立させるかということが、産業政策上大きな問題となっている。昨今のボーダレス化の進展に対応したわが国の針路、舵取りの危うさに思いを走らせるにつれ、外圧を巧みにかわし自力で近代化政策を立案・決定するだけの能力とエネルギーをもっていった当時の指導者たちの「志の高さ」に感服させられる。

グローバリゼーションの進展、経済摩擦を背景に、米国の経済システムに収斂化させようとする動きがある。米国は消費者を重視する社会であるのに対して、日本は産業重視の社会であるが、日本は資源を外国から買い、それに付加価値をつけて売ることが避けられないから、多国籍企業の活動を全く無視するわけにはいかない。とはいえ、市場メカニズムに全幅の信頼を置く経済システム、米国の意向中心のグローバル・スタンダードに基づく政策調整でいいのかという疑問がある。米国のように、優勝劣敗を単純に当てはめるわけにはいかない。

ミッシェル・アルベール (Michel Albert) が『資本主義対資本主義』の中で資本主義社会をニュー・アングロサクソン型とライン型に分け、日本はライン型であるといっている。たとえば、アメリカは個人投資家に対する利益分配が非常に大きいけれど、日本はどちらかというに従業者に広く浅く分配する点でドイツと似ている。そのことは表1から明らかである。

わが国の進むべき道は、広大な国土を有した工業国でもあり、農業国でもあるアメリカのような経済システムよりは、国土面積も似かよい精神風土が類似しているドイツのような社会的市場経済、つまり社会的責任をともなった市場経済の方向ではないかと思う。市場メカニズムに全幅の信頼を置くというよりも、互助 (私助・共助・公助の総括概念) の精神を生かして、社会的責任をともなった市場経済の方向に進むべきではなからうか。

表1 ミッシェル・アルベールの類型化

	ネオ・アングロサクソン型	ライン型
個人観	個人の重視	集団の重視
経営の観点	短期的	長期的
企業観	自由な企業売買	運命共同体的経営
ガバナンス	株主・市場中心	銀行・労働組合
雇用	自由な雇用調整	安定雇用の重視
人材活用	市場からの調達	社内教育訓練
賃金格差	大きい	小さい
社会構造	貧富の二極化	中産階級中心
教育	公立と私立の二極化	企業の学校的機能

出所：伊丹敬之/加護野忠男『経営学入門』日本経済新聞社、1993年2版、p.572

いいかえれば、多様な資本主義の方がより現実的で、合理的である。もし、多様なシステムが並存するという方向へ進むとすれば、ネオ・アングロサクソン型へ進むべきだと短絡化できない。これまで培ってきたルールが経済的にみて合理的であるかどうか問い直しながら、そのなかで政治的な問題に対応するという形になるだろう。

(はせがわ ひでお・高崎経済大学地域政策学部教授)

参考・引用文献

Thomas S.Kuhn・中山茂訳 [1971]『科学革命の構造』みすず書房

- Michel Alber・小池はるひ訳 [1992]『資本主義対資本主義』竹内書店新社
- 中村秀一郎 / 正村公宏 [1982]『成熟の日本経済 2----21世紀にむかう日本産業の活力----』中央経済社
- 正村公宏 [1991]『日本の課題 21世紀の経済システム』東洋経済新報社
- 清成忠男 [1986]『地域産業政策』東京大学出版会
- 赤煉瓦物語をつくる会編 [1986]『赤煉瓦物語』あさを社
- 萩原進編 [1984]『青い目の旅人たち』みやま文庫
- 富岡製糸場誌編さん委員会 [1977]『富岡製糸場誌(上)(下)』富岡市教育委員会
- 萩原進・近藤義雄編 [1985]『富岡日記・器械系繰り事始め』みやま文庫
- 梅溪昇 [1965]『お雇い外国人』日本経済新聞社
- 農林大臣官房総務課 [1958]『農林行政史』(第三巻)財団法人農林協会
- 日本蚕糸業史編集委員会 [1935]『日本蚕糸業史』大日本蚕糸会
- 村松貞次郎 [1995]『日本の近代化とお雇い外国人』株式会社日立製作所
- 群馬県立歴史博物館 [1997]『ふたつの製糸工場』
- 萩原進編 [1986]『群馬の生糸』みやま文庫
- 長谷川秀男 [1999]『富岡製糸場と近代産業の育成』『近代群馬の蚕糸業---- 産業・生活からの射照----』日本経済評論社
- Dictionnaire illustre des explorateurs et des voyageurs francais,1992.
- Georges Bousquet, Le Japon de nos jours et les echelles de l'Extreme-Orient,Paris,Hachette,1877.
- Georges Bousquet,Un voyage dans l'interieur du Japon,Paris,1874.