

《書 評》

Masayuki Tanimoto & R. Bin Wong 著

『Public Goods Provision in the Early Modern Economy:
Comparative Perspective from Japan, China, and Europe』

University of California Press, 2018

本書は、公共財供給のあり方を日本・イギリス・ドイツ・中国との間で比較した共同研究の成果である。書評を始めるにあたり、まずは本書の基本的な分析視角と方法が述べられている第1章の内容を確認し、その特徴を3点指摘しておきたい。

第一に、「公共財」の定義について。本書における「公共財」の定義は、教科書的な意味のそれとはやや異なる。第1章の説明によれば、本書における「公共財」は、市場や個人的な関係性を介さずに供給される財・サービスの全般を指している。つまり、非競合性や非排除性の双方を満たす純公共財だけでなく、コモンプール財やクラブ財といった準公共財や、外部性も含めた市場取引に馴染まない性質を持つ財とサービスも、「公共財」として把握される。したがって、本書で言う「公共財」概念は、中央政府や自治体・共同体を含む政治的・社会的空間において、市場を介さずに供給されるほとんどすべての財・サービスに適用される。「公共」ないし「公共財」（以下、カギカッコを省略する）という用語に、敢えて経済学一般とは異なる定義を与えたことは、非市場的な財の取引を多角的に検討することを可能としており、この点が本書の第一の特徴であると言える。

では、なぜ改めて公共財を取り上げるのか。本書の序章と終章にあたる第1章と第16章で最も力を入れて批判されているのが、いわゆる Fiscal State に関わる研究史である。時に Fiscal-military State とも言われ、日本語では、「財政＝軍事国家」と翻訳されている（ジョン・ブリュア著・大久保桂子訳『財政＝軍事国家の衝撃——戦争・カネ・イギリス国家1688—1783』名古屋大学出版会、2003年）ことから分かるように、ジョン・ブリュアの Fiscal State 論は、従来は独立して議論されてきた経済史・財政史を、軍事史の分野と結びつけることで、極めて視野の広い議論を展開したところに特徴があった。

すなわち、ブリュアは、ヨーロッパ辺境の弱小国に過ぎなかったイングランドが政治的・経済的に急成長した理由を、その効率的な戦費調達システムに求めている。軍事や国防は、経済学ではしばしば代表的な純公共財として取り上げられるサービスの一つである。イギリスは、間接税を中心とする税制と、長期国債の発行に支えられて、強大な軍事力（とりわけ海軍力）という公共財を供給しえた。こうした公共財供給のあり方が、イングランドを強大な国家に成長させた要因であると主張したのが、ブリュアの Fiscal State 論だった。

編者らは、こうしたブリュアの成果を認めつつ、軍事力以外の公共財に注目する必要性を指摘する。公共財の一つである軍事力が経済発展のあり方に無視し得ない影響を与えたとすれば、それ以外の公共財はどのような意義を持っていたのか。かかる問いを踏まえて、本書では、貧困・飢饉対策（PART II）、インフラ整備（PART III）、森林管理（PART IV）といった、従来の公共財に関する議論からははみ出してしまふような領域も含めて、公共財供給のあり方が検討される。ブリュアの財政史・経済史・政治史・軍事史・行政史にまたがる総合的な方法を、経済史の立場からさらに軍事サービス以外の公共財にも押し広げて適用することを試みた点に、本書の第二の特徴がある。

第三の特徴は、国際比較のベンチマークを日本としている点である。第1章によれば、近年のグロー

バル・ヒストリーだけでなく、古くはマルクスやヴェーバーの時代から、人文・社会科学における国際比較は、長らくヨーロッパを基準としてきた。しかし、近世初期の東アジアでは、清朝や徳川幕府といった安定的な政治権力が成立し、国家や社会の軍事的側面は相対的に後退しつつあった。この点で、軍事的な緊張が続いた近世ヨーロッパとは顕著な対比をなしており、Fiscal State論の視野からはこぼれ落ちていた非軍事的な公共財供給を分析する上で好都合なのだという。本書は、日本を意識的にベンチマークとすることで、ユーロ・セントリックなグローバル・ヒストリーへの本格的かつ説得的な批判を試みている。

以上3点の特徴を踏まえて、本書の内容を紹介したい。

PART Iは、本書のベンチマークである近世日本の財政と地域社会に関する3つの章から構成される。第2章は、近世日本における行財政と徴税システムの概要と変容が整理され、それを踏まえて明治維新後が展望される。そこでは、著者である谷本雅之氏による年来の「動機としての地域社会」論が、公共財供給という新しい視点から再整理されており、軍事サービスの必要性が低下するのに比例して幕府≒中央政府が後退し、地域社会が近世・近代の日本において公共財の供給者として重要な役割を果たしていたことが指摘される。第3章では、地方行政を担当する士分の役人が極めて少なく、大名やその家臣が地域社会に公共財を供給する役割が限定的だったことが強調され、第4章でも、在地の地方名望家が領主の財政運営を請け負い、それを住民への公共財供給のために変換して利用していたことが明らかにされている。総じて近世の日本では、被支配層である百姓身分から出た地方名望家と村落やその連合体が公共財供給に重要な役割を果たしていたというのが、PART Iの各章に共通する主張である。PART II以下では、こうした日本の特徴を軸として、日・中・欧の事例が公共財ごとに比較される。

PART IIは、貧困と飢饉に対するセイフティ・ネットのあり方が取り上げられる。従来は公共財として議論されることの少なかった領域だが、多様な主体が複雑に絡み合っている公共財供給を考える上で、貧困と飢饉の問題を取り上げることは示唆に富んでおり、公共財の定義を広くとった本書のメリットが十分に活かされている。PART IIの序文によれば、貧困と飢饉に対する救済という公共財の質を規定するのは、①政治体制、②共同体の役割、そして③ミクロレベルの政治力学（マイクロ・ポリティクス）の3つであるという。第5章で取り上げられた日本の場合は、国家レベルの貧困救済システムは存在せず、自治的な村落がそれぞれの判断で構成員の生存を保障していた。しかし、それは村落に対して過剰な負担を強いるものでもあり、救済された人びとは、救済されたことを「恥」と感じ、ある種のスティグマを付与されるというミクロレベルの政治力学が働いていた。これに対し、第6章のイギリスでは、1597年に制定された旧救貧法の運用過程で、地方エリートや教区・郡といった地域社会が重要な役割を果たしていた点は日本と共通するものの、被救済者は「弥縫策」(economy of makeshift)として制度を利用する面も見られ、救貧システムが飢饉を克服する上で有効だったとされている。第7章の17世紀以降のプロイセンの場合は、領主と領民との間の顔の見えるレベルで救済をめぐるマイクロ・ポリティクスが展開しており、領主の下で農地を小作する農民と、小屋だけを借りて暮らす農業労働者との間に明瞭な格差が存在し、18世紀に入って後者が増加するにつれて、貧困が政治問題化していった。一方、第8章の清朝では、貧困と飢饉への対策において現地の行政と地方エリートの重要性が高まってくるものの、貯穀政策には中央から末端レベルまで行政と非行政の双方の主体が深く関わっており、地域社会や名望家のウエイトが著しく高まる日本とは異なっていたと整理されている。

PART IIIは、治水や交通といった物理的なインフラの建設と維持管理を扱っている。第9章では、日本における治水と新田開発を対象に、その担い手が幕藩権力から18世紀以降は企業家的な個人と村落共同体へと変化したこと、そして用排水システムに基礎を置く村落共同体の強固さと、村の連合体が持つ水争いなどの紛争解決能力が高く評価されている。第10章では、近世初期のプロイセンが主導

した治水事業と耕地拡張が検討される。巨大な堤防の建設と維持管理は領主と村落によって構成される堤防組合によって担われ、プロイセンの王権は国庫収入を確保するため、時に軍事力をも行使しながら堤防組合による事業の遂行を強制していた。一方、18世紀における清朝の首都にほど近い地域を取り上げた第11章では、皇帝と官僚機構によって治水と灌漑政策が強力に遂行されて耕地拡張が実現したことを、「よい統治 (good governance)」の例として高く評価している。これに対し、道路という交通インフラを扱う第12章でも、神聖ローマ帝国の中世における成功を踏まえ、「人民のためのよき統治」なる概念を唱えて国家が道路の建設と維持管理の責任を引き受けており、そうした発想が現在のドイツ連邦における法体系にも引き継がれているとされる。

PART IVでは、独・日・中の国有林の利用と管理が取り上げられる。第13章が対象とするプロイセンでは、直轄領と国有林からの収入が王国歳入の大宗を占めており、18世紀半ばから19世紀半ばまでの間に、行政当局は地元住民に一定の森林利用権を保障しながら、成長の早い針葉樹林の拡大を進めていった。その過程で住民との紛争は避けられなかったが、プロイセン当局は人びとの森林利用を継続的に制御しながら、収益性の高い森林経営を実現し、国家財政を改善することができた。一方、第14章によると、プロイセンの影響を強く受けたはずの近代日本の国有林管理は、徳川期からの経路依存性が強く、地元住民が国有林管理に深く関わりながら、時には炭焼きを行うなどして利益を上げており、地元住民に対してプロイセンよりも自治的な利用と管理を許容していた。第15章が分析した清朝では、日独とは対照的に、木材生産はほとんど民間の手に委ねられており、東北地方などの一部を除いて政府が関与することはなかった。ただし、比較的山がちな南部では、政府が所有する山林が「貧者のコモンズ」として機能していたこと、にもかかわらず植林への配慮がほとんどなされなかったため、いわゆる「コモンズの悲劇」を起こしていたことが明らかにされている。

以上の内容を踏まえてごく乱暴に整理すれば、本書は、公共財供給の主体が幕藩権力から地域社会や名望家へと移行した日本の事例を軸に、国家との関係がより強いプロシア、プロシアほど国家が強くないが、日本よりも地域社会が弱い中国という対比がなされていると言えようか。本書は、軍事以外の公共財に着目することで、国家や地域社会のあり方の多様性を浮き彫りにすることに成功しており、理論的な関心を持つ読者と、具体的な歴史像に興味を持つ読者の双方にアピールする好著と言える。それでも敢えて批判を提起するとすれば、本書で明らかにされた日中欧間での差異を生んだ要因が必ずしも明らかではない、という一点のみを挙げておきたい。

本書の総括に当たる第16章では、広大な領土と膨大な人口を抱える中国の異質さと、日本とヨーロッパ諸国の国土や人口規模の類似性が指摘されている。欧米列強のアジア進出によって地政学的な条件が変われば、ヨーロッパ諸国と同規模の日本もまた財政＝軍事国家へと容易に転轍しえたというのが、おそらく編者の一人 (Wong) の見立てなのだろう。こうした領土と人口の規模の違いからする説明は、確かに肯かされるものではある。

しかし、本書の丁寧な実証を踏まえれば、国内的な要因からのより突っ込んだ説明があってもよかつたのではないか。たとえば、同じアジアモンsoon圏内で、共に稲作を中心としていても、中国南部と日本とでは農法のあり方が大きく異なっていた。とりわけ、採草給肥源としての山野の意義や、重力灌漑の比率が高い日本とそれが困難な地域が多い中国というように、共同体のあり方と深く関わる農業生産条件に差があることは無視できない。また、マクロな所得分布や農民層分解の違いも、公共財供給のあり方に大きな影響を与えるだろう。これらは実証可能性を無視した評者の思いつきにすぎないが、日中欧間の差異を、歴史的な経路依存以上の機序で説明する余地は、なお大きく残されているように思われる。

この点、もう少し議論を展開してみたいが、すでに与えられた紙幅をかなり超過してしまった。最後に、外在的な批判を加えたことを執筆者各位に対してお詫びするとともに、日本を基準に公共財供

給のあり方を比較するという統一的な視点に貫かれた国際共同研究を完遂し、一書にまとめあげられた編者・著者たちの努力と、その豊穡な成果に敬意を表することで筆を擱きたい。

[小島 庸平]

書評執筆者

小島 庸平 東京大学大学院経済学研究科准教授