平成 29 年 12 月 19 日

東京都建設局用地取得に係る事例発表会 講演

江戸期の公共用地取得について
—我が国における近代的な土地所有権制度の胎動と、土地収用・損失補償制度の先駆者としての井澤弥惣兵衛—

藤川　眞行　全国用対連・関東用対連 事務局長
（国土交通省関東地方整備局 用地部長）

１．はじめに

皆さん、こんにちは。御紹介頂きました国土交通省関東地方整備局の用地部長で、全国用対連の事務局長をしております藤川でございます。本日はお招き頂きまして、ありがとうございます。また、日頃は、公共用地取得の推進にご尽力頂き、この場をお借りして、御礼申し上げます。

さて、用地取得について講演を、という御依頼でしたので、いろいろ考えたのですが、足元の様々な課題については、用地ジャーナルの座談会等で、日頃お話しさせて頂いておりますので、本日は、ちょっと大きな視点から用地取得をめぐる歴史の話をさせて頂こうと思います。具体的には、江戸期の用地取得の話、それも、先駆者たる井澤弥惣兵衛（いざわ やそべえ）、—あとで詳しくお話ししますが、この人は、徳川吉宗の時代の幕臣で、最終的には、今で言う財務省の副大臣あたりまでいった人ですが—、この人を中心にお話をさせて頂きます。

私が、今のポストに着任して、この井澤弥惣兵衛を初めて知るきっかけになったのは、埼玉県職員 OB の市川正三さんとの出会いです。用地のカリスマとして、関東用対連のセミナーで講演を頂いたのですが、その中で、弥惣兵衛の活躍について触れられ（「用地ジャーナル 2018 年３月号」40～42 頁参照）、さらに、その際、市川さんから、御自身で執筆された弥惣兵衛の本を頂戴しました。いろいろ読んでみると、土木技術だけでなく、用地取得的にも、ものすごいことをしている。そこで、私としても、日本法制史や日本経済史の関連書籍を渉猟し、少し勉強させて頂いて、市川さんの業績に多少付け加える程度の話になろうかと思いますが、今回、お話しさせて頂くこととしました。

なお、今回、講演資料として、市川さんのお許しを得て、市川さんの本の中にある市川さん自身が描かれた非常に分かりやすいポンチ絵等も使わせて頂くこととします。

２．井澤弥惣兵衛の活躍の前提

さて、用地取得の先駆者としての弥惣兵衛の活躍の話に入る前に、その前提として、大きく二つのことをお話ししなければなりません。一つ目が、土地収用・損失補償制度と一体の関係にある土地所有権制度の歴史について、そして、二つ目が、関東平野の開拓の歴史について、です。

まず、一つ目の土地所有権制度の歴史についてですが、土地所有権制度は、近代国家の成立とともに確立した制度です。今は当たり前の制度ですが、近代の前の中世においては、当たり前の制度ではありませんでした。ヨーロッパの中世においては、一般的に、農民に土地の耕作権が認められた場合でも、身分的な服従支配関係により、領主の裁判権や貢納徴収権をはじめ、様々な制約がありました。

しかし、近代国家が成立する過程で、国民の権利が徐々に醸成されていき、特に国民の経済的な自立の基盤となる権利として、土地に対する全面的な支配権である土地所有権が確立していきます。ただ、完全に全面的な支配権では、鉄道・道路等のインフラ整備などの国家活動が行えないことになります。

このため、インフラ整備等に必要となる土地の収用権を国家に付与するとともに、土地所有権を実質的に担保するために、収用に際して損失補償を義務付ける、「土地収用・損失補償制度」が確立されることとなります。

以上が、ヨーロッパにおける典型的な流れですが、我が国においては、どうだったのでしょうか。よく、我が国においては、明治５年に行われた田畑永代売買の禁止の解除や、土地所有権を証明するための地券の発行によって、初めて、土地所有権制度が確立したと言われます。もちろん、これは間違いではありませんが、もう少し丁寧に見ると、我が国においても、ヨーロッパで見られたような漸進的な権利の確立の歩みを見て取ることができます。

我が国でも、中世においては、ヨーロッパと同様、土地に関する権利は錯綜していました。「識（しき）の体系」と言われますが、一つの土地に、例えば、土地を耕作する作人、小作のほか、京都の大貴族・小貴族、現地の荘官、名主等々、いろいろな人が様々な権利を持っていました。この土地は一体誰が所有しているのか、非常に複雑で、一概に言えない状況だったのです。

このような錯綜した状況を、大きく刷新したのが、太閤検地です。豊臣秀吉の巨大な軍事力を背景に、これまでの大名の領地を一旦没収し、検地の上、新たに、大名に領地を宛行（あてが）いました。宛行（あてが）うということは、大名に対して、土地の知行（政治的支配権と租税賦課権）を認めるとともに、領地に応じて軍役の義務を課すということです。豊臣政権にとっても、大名にとっても、それぞれ利点があったわけですね。

そして、土地所有権の確立に関して言えば、こちらの方が重要ですが、実際に耕作している農民を検地帳に登録し、農民に対して、土地の「所持」（耕作権、使用・収益権）を認めるとともに、年貢納入の義務を課しました。年貢を中間搾取する主体をなくすため

に、基本的に、名主等ではなく、実際に耕作している農民を所持の主体として登録したわけですが、期せずして、「所有権」者が記載された現在の不動産登記簿に若干近いものが整備されることとなったのです。検地については、徳川政権に移行しても、引き継がれることになります。

ただ、ここで留意すべきことは、「所持」の内容は、使用・収益権であり、「所有権」の内容である、使用・収益・処分権のうち、処分権は含まれていません。これは法令的にも明確になっており、例えば、江戸時代初期（1643 年）に、幕府は、田畑永代売買禁止令を出しています。

しかし、江戸時代も中頃になるにつれ、農民が土地を担保にしてお金を借りるということが普及してきます。お金を返済できなければ、土地の所持者が担保を取った者に変わるわけですが、やはり、これが大々的に行われると、貧富の差が拡大するなどして封建秩序が崩壊することになるので、現実的には、返済期限を延期する、周りの者が支援するなどして、そんなに大々的には行われなかったようです。さはさりながら、どうしても、返済できないとなれば、貸した者は損をしないよう、担保権を実行し、その土地を手に入れることになる。

江戸中期頃にかけて、このような既成事実が進展するのですが、やはり、田畑永代売買禁止の原則には反することになるので、吉宗の時代（1722 年）に一度、幕府は、流地（ながれち）、すなわち、担保権の実行を全面的に禁止します。しかしながら、方々でムシロ旗があがり、すぐに（1723 年）これを撤回することになります。さしもの幕府権力でも、既存の経済秩序をひっくり返すことはできなかったわけです。

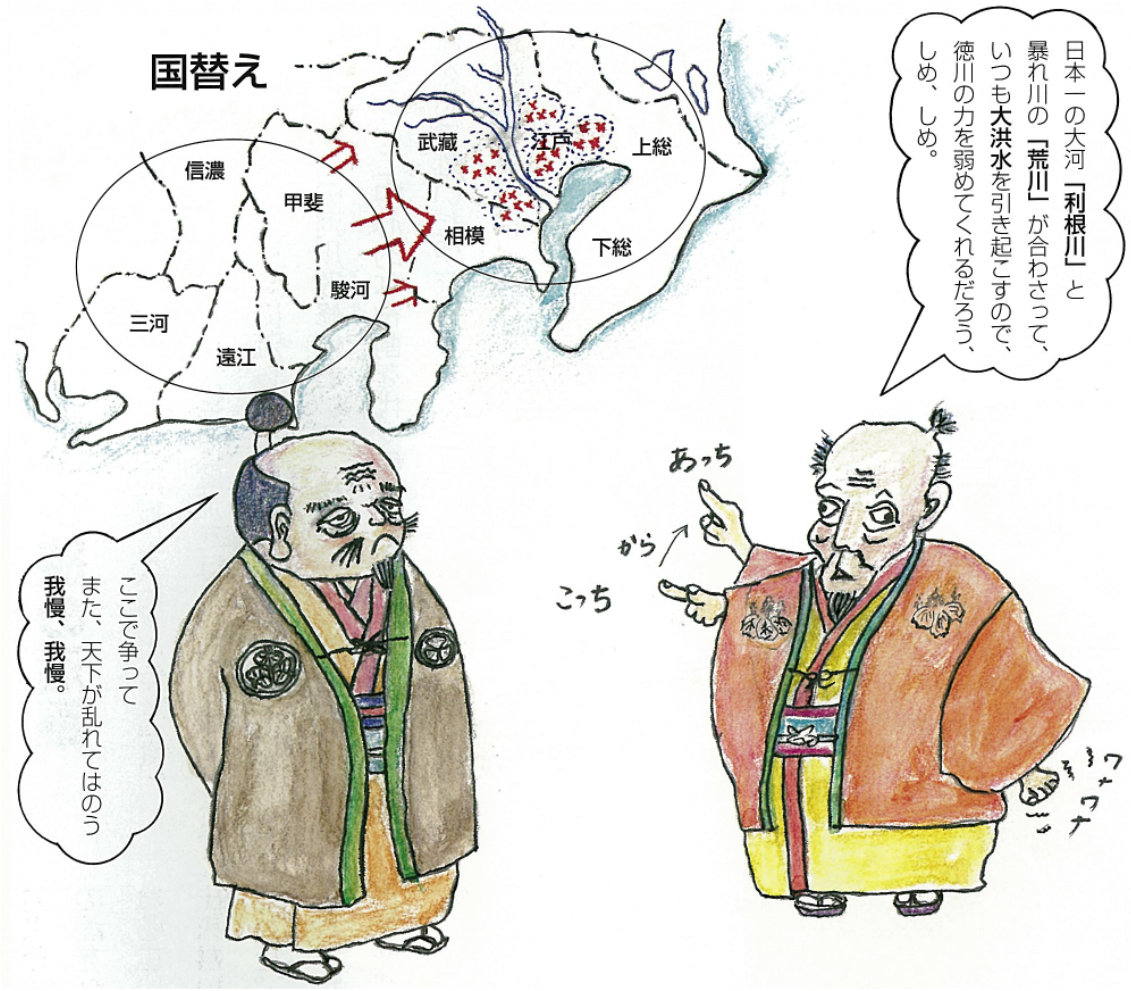
何が言いたいかというと、江戸時代には、近代の所有権のような使用・収益・処分権が完全にそろった権利はまだ確立していませんが、中期頃になると、使用・収益権が主な内容である「所持」についても、担保権の実行に伴う流地という形で一定の処分権が認められるようになり、ある意味、近代の所有権に若干近いような権利へと発展していったということです。

次に、二つ目の関東平野の開拓の歴史についてです。

近代以前の土木事業については、築城を含め様々なものがありましたが、原野の大規模な改造を行う河川改修事業は、物流ネットワークの整備、利水・新田開発、治水等の機能を有するということで、なんと言っても、大きなウェイトを占めておりました。関東平野の開拓の歴史も、主に河川改修事業によるものです。

関東平野は、鎌倉期から、開拓農民である関東武士の活躍により、徐々に開拓が進んできましたが、江戸期の前までは、まだ多くの原野が残る状況でした。豊臣秀吉は、関東を支配していた小田原北条氏を征伐した直後、家康の影響力をそぐため、先祖伝来の三河の地から荒涼とした関東へ国替えしたこと（いわゆる「関東移封」。図表１参照）は有名な話ですが、家康はこれによく耐え、逆に、巨大なフロンティア・関東平野の開拓を進めることで、莫大な経済力を獲得し、江戸幕府の成立・繁栄の基礎としたのでした。

【図表１：関東移封のイメージ】



秀吉の考え

洪水の巣、江戸は天下取りの鍵を握る京都から、家康を遠ざけることもでき、まさに、一石二鳥でした。

ここで、逆らえば叩きつぶすチャンスと考えていました。

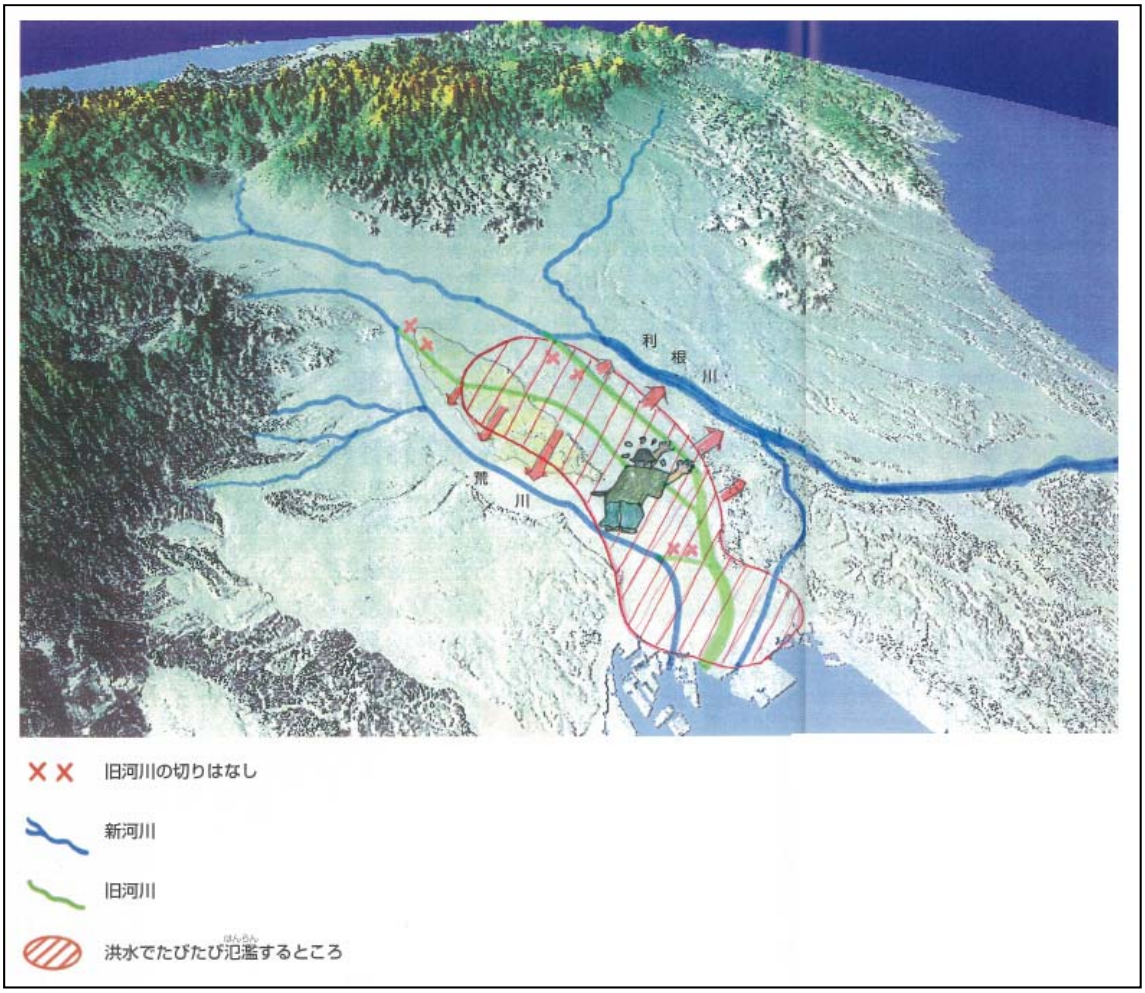
徳川家臣団の不満

これでは、**小牧・長久手の戦い**で勝った**徳川家臣団**が納得できません。皆の反対の中「おれは、**水浸しの不毛の土地に新天地**をつくってみせる」と言って家康は**未開の土地「江戸」**に入りました。

（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

開拓の切り札としてよく知られる「利根川の東遷、荒川の西遷」（図表２参照）が、江戸初期に成し遂げられていることは驚くべきことですが、これらの河川改修工事の手法は、家康が武田家滅亡後に召し抱えた技術集団のノウハウを基にした関東流（甲州流）であったとも言われています。

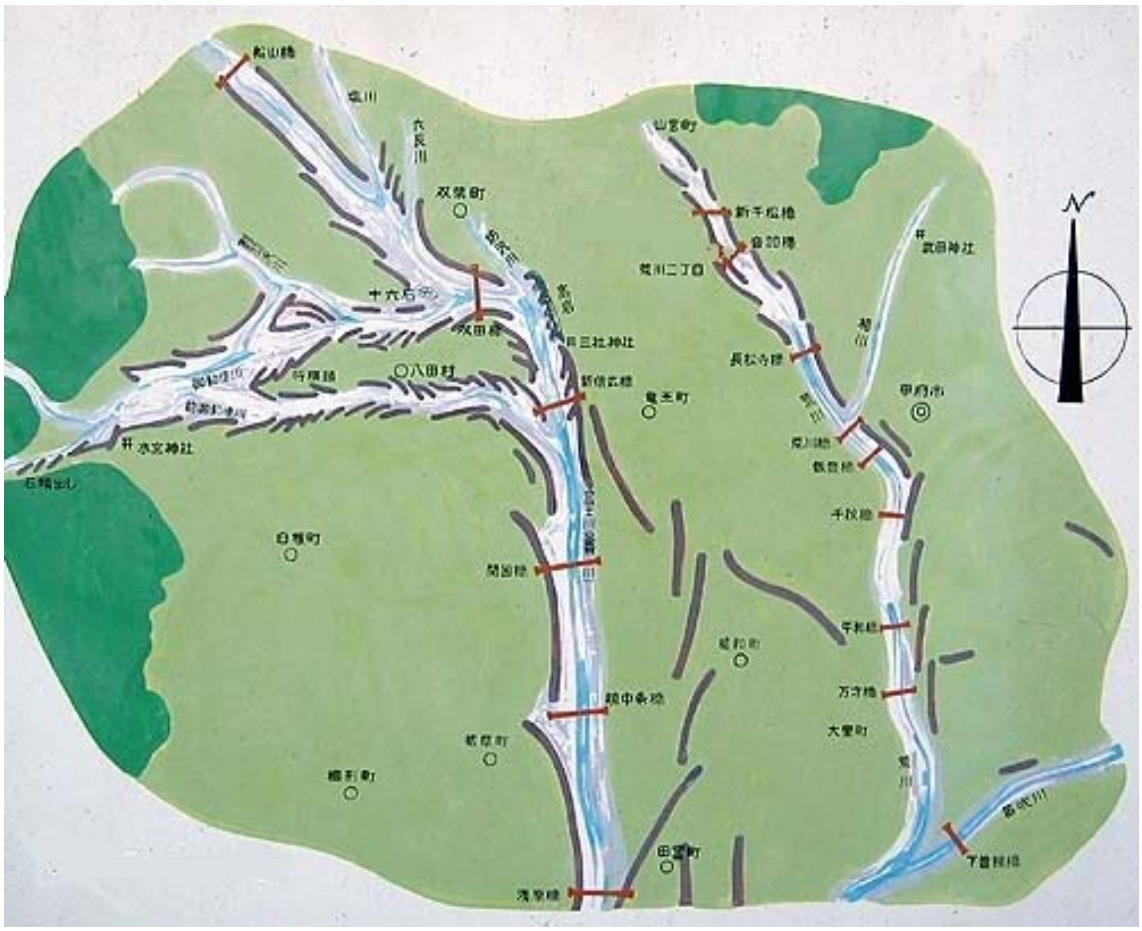
【図表２：東遷・西遷のイメージ】



（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

関東流（甲州流）とは、物流ネットワーク整備や新田開発のために、既存の河川や自然の地形を利用して、河川の流路変更等を行うものでしたが、治水対策としては、堤防等を築くというものではなく、川の流れをそのまま活かし、洪水で越流してきた水は、霞堤（かすみてい）、遊水池等で勢いを留めるものです（図表３参照）。洪水後、川の周辺に肥沃な土が堆積されますので、治水と農業を両立させることができる合理的な手法であるとも言われます。

【図表３：霞堤・遊水池等を用いた関東流（甲州流）のイメージ】



しかしながら、ある程度新田開発が進んでくる江戸中期頃になると、関東流（甲州流）で必要となる広範な想定氾濫エリアの存在が支障となって、新たな新田開発が困難になってきます。関東平野の開拓について大きな制約が生じてきたわけです。

一方、幕府の財政に目を向けると、江戸幕府の成立当初は大変豊かだったわけですが、家光や綱吉の時代の放漫財政を経て、江戸中期頃には極めて深刻な状況を呈するようになります。なんとかして、財政の健全化に向け幕府収入を増大させるため、年貢の増収を図らなければならない。ここで、出てきたのが、徳川本家の断絶後、紀州家から入った八代将軍徳川吉宗であり、彼は、年貢増収を図るため、新田開発を積極的に展開しようとします。

なお、この新田開発に関し、井澤弥惣兵衛の活躍話との関連として、あと二点だけ少し触れておきます。一点目は、吉宗は、新田開発をはじめとした幕府改革のために、大胆な人材登用を行ったということです。日本史の教科書に出てくる、身分が低くても優秀な者を有力なポストにつけ、その間だけ高給を保障する「足高の制」も、人材登用の手段の一つです。また、二点目は、名主や商人等の民間資本を新田開発に活用したということです。江戸中期頃までは、新田開発は、主に、領主等の公的資金によって担われてきました

が、これらの者の財政が傾いてきたので、資本の蓄積が進んだ民間資本が活用されるようになったわけです。

３．井澤弥惣兵衛の活躍　―我が国の土地収用・損失補償制度の先駆者―

前置きが長くなりましたが、それでは、本題の井澤弥惣兵衛の活躍の話に入りたいと思いますが、まず、彼の人生をざっと見ておくこととします。

弥惣兵衛は、元は、紀州の人です。生まれは、1663 年。1690 年、28 才の時に、紀州藩に出仕しました。藩士としては、特に、後で説明しますが、紀州流という新たな河川改修工事の手法に長じ、1710 年、48 才の時には、灌漑用の池である亀池（和歌山県海南市。満水面積約 13 万 m2、貯水量約 54 万 m3、堤の長さ 98m、高さ 16m、周囲約４km）を、延べ 55,000 人により、約３ヶ月の短期間で完成させるなど、既に大きな仕事を成し遂げています。

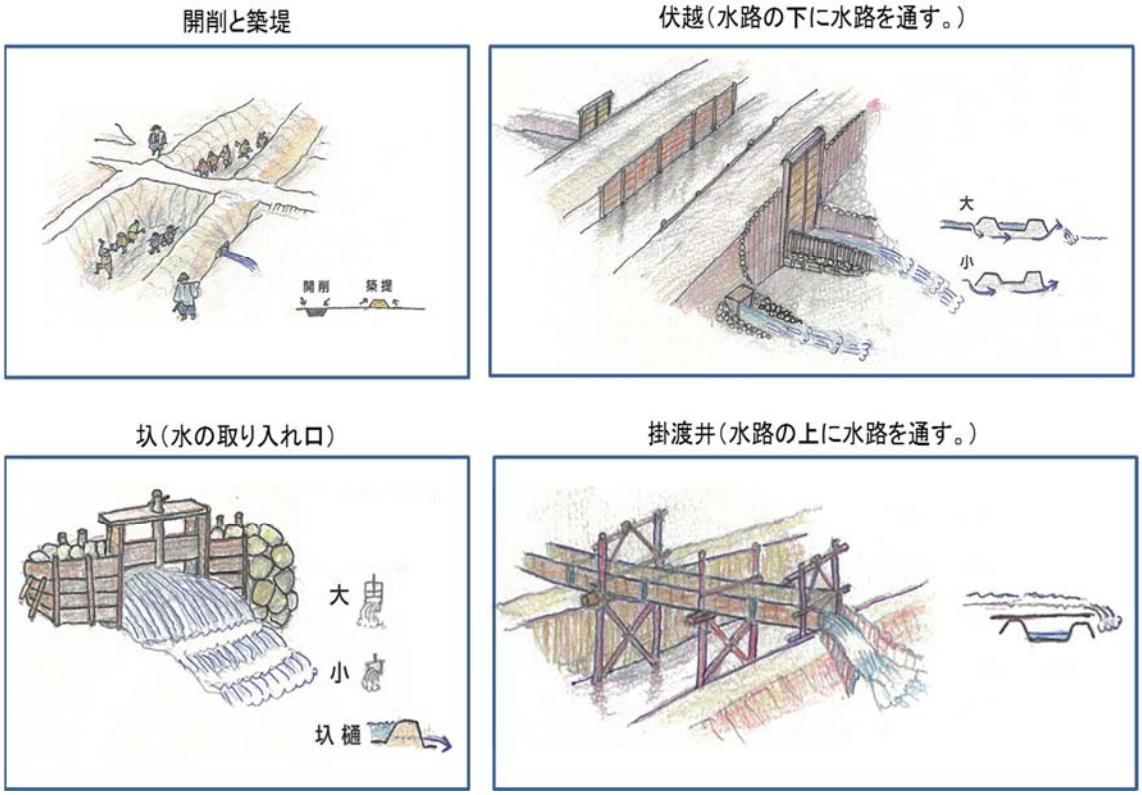
先に、江戸中期頃になると関東流（甲州流）の河川改修工事の手法が、新たな新田開発の支障になってきたこと、また、吉宗が、幕府財政を立て直すため、大胆な人材登用を行いつつ、新田開発を積極的に展開しようとしたことを述べましたが、まさに、これらが交差する点に、弥惣兵衛がいたということです。

ここで、新たな河川改修工事の手法である紀州流について簡単に触れておきますが、紀州流とは、これまでの関東流（甲州流）と違って、堤防等を築くことで治水対策を講じるとともに、関東流（甲州流）で必要だった遊水ゾーンを乾田化し、遠くから用水路を引っ張ってくることにより新田開発を図るものです。高度な測量技術に加え、様々な土木技術が必要となる手法です（図表４参照）。もっとも、近世土木史によると、江戸中期以降でも、関東流（甲州流）と紀州流に厳密には区分できないような工事もあったようですが、まあ、ここは学問的な議論をする場ではありませんので、それぞれ、マックス・ウェーバーが言う理念型ということで、考えてください。

紀州流は、近代的な河川改修工事の手法に近い手法と言ってもいいかも知れませんが、これは、弥惣兵衛の紀州時代の部下であった大畑才蔵（弥惣兵衛より年上）が開発したものと言われています。このような技術を一人で開発したとすれば、日本のレオナルド・ダヴィンチと言ってもいいと思われますが、あまりにも凄すぎることから、才蔵の実家が真田幸村を匿った高野山への宿場町にあったことに注目して、真田の忍者群からの伝承ではないかと指摘する者もいますが、定かではありません。

吉宗は、新田開発の積極的展開を図るため、紀州より弥惣兵衛を呼び寄せ、大抜擢することにしました。弥惣兵衛は、1723 年、61 才の時に、吉宗に拝謁し、正式に幕府の旗本となり、1725 年、63 才の時に、勘定吟味役格（新田開発担当）に任命されています。「勘定吟味役格」とは、勘定吟味役に準じるもので、「勘定奉行」が今の財務大臣とすると、「勘定吟味役」が財務副大臣、大臣政務官、「勘定吟味役格」は、事務次官、国税庁長官、財務官あたりでしょうか。いずれにしても、大抜擢です。

【図表４：様々な土木技術】



（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

彼は、任命後、すぐに、鬼怒川下流地域における飯沼新田開発を手がけ（1725 年～26 年）、次に、現在のさいたま新都市の東側地域にあたる見沼新田開発を手がける（1727 年～28 年）など、目覚ましい成果をあげました。1731 年には、その功績が認められ、勘定吟味役に昇進しています。

そして、彼の新田開発、治水事業における貢献は、関東だけにとどまりません。例えば、1735 年には、美濃郡代に任命（併任）され（注：「郡代」とは、美濃郡代、関東郡代、高山郡代など、僅かしかいない特別クラスの代官で、実質的には、幕府支配地域の大名に近い存在である。）、木曽三川の治水対策のために、三川分流計画を策定しています。

ちなみに、実際に、この計画が実現したのは、薩摩藩が後の 1753 年に工事を担当した有名な「宝暦の改修」です。非常に実現が困難な計画内容に加え、幕府の実際に工事を担当した薩摩藩に対するいやがらせ等により、幕府の監視方の役人を含め、数十人が抗議の切腹を行ったほか、責任者の薩摩藩家老 平田靭負（ゆきえ）が責任を取って最後に切腹したことは有名な話ですね。

木曽川三川計画の策定後の 1738 年、彼は、美濃郡代、勘定吟味役を退いていますが、歳は 75 才、翌年の 1739 年には、76 才で没しています。大岡忠相もそうでしたが、死ぬ直前まで徹底的に優秀な人を使う（こき使う？？）のが吉宗流だったのでしょうか。まあ、

幸せな人生と言えば、そうかも知れません。

さて、彼の人生は、ざっと見ましたので、ここからは、肝心の我が国の土地収用・損失補償制度の先駆者としての彼の活躍について、駆け足で、見ていくこととします。

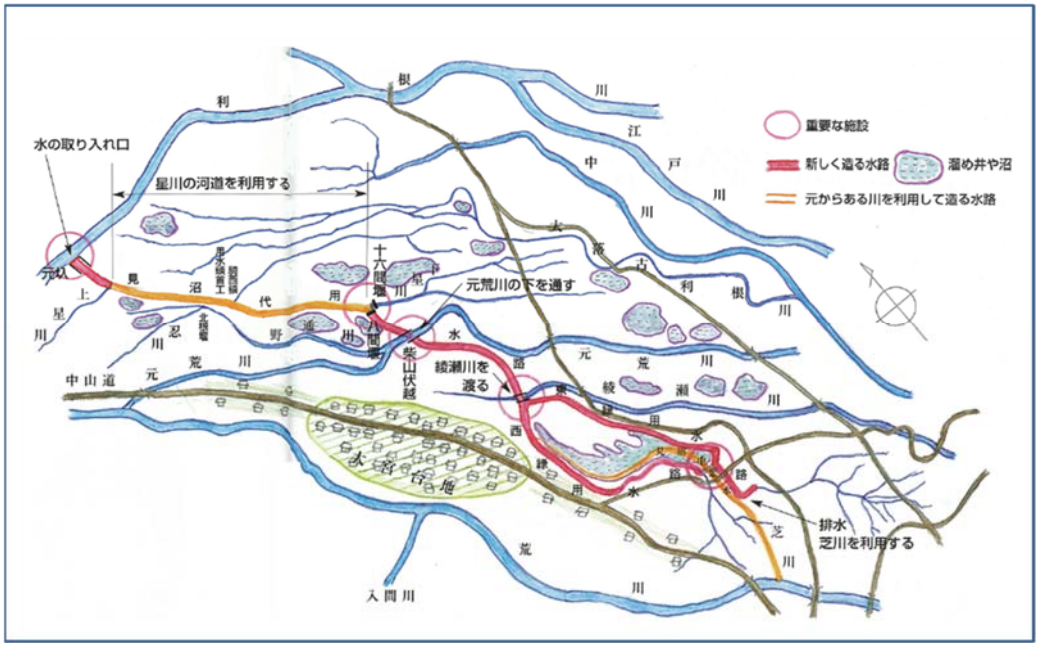
① 用地取得マネジメント

まず、一番目は、用地取得マネジメントの話です。

国土交通省の関東地方整備局もある「さいたま新都心」の東側数キロの地域に、見沼田んぼがあります。開発需要が相当ある地域と思われますが、「総合治水」の考え方から、さいたま市ががんばって、開発規制をかけているので、現在でも弥惣兵衛の畢生の大作である見沼新田開発の姿を見ることができます。

彼がこの新田開発をする前、このエリアは、関東流（甲州流）の遊水ゾーンというか、いわゆる悪水がたまる耕作困難な地域でした。彼は、悪水を芝川を通じて荒川に流し、乾田化するとともに、用水路（東と西の両側）を整備して新田としたのでした（図表５参照）。

【図表５：見沼新田開発の全体図】



（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

さて、ポイントは、用水路の計画についてです。距離的に考えると、通常は、近い荒川から水を持ってこようという発想になるでしょう。しかし、彼は、そうはしなかった。もちろん、大宮台地部分が少し小高くなっているということもあるのですが、それに加え、中山道沿いに住居が張り付いていたことも考慮したらしい。たとえ、遠方の利根川から長い用水路を整備することとしても、自然の地形を極力利用することや、工区を複数に分割し、適切に労働者・資材を割り当てるなど、様々な施工上の工夫をすれば、街道筋を抜く

用地取得を行うことに比較して、早期の完成ができると考えたわけです。

そして、彼は、実際に、高度な測量を含む徹底した現地調査を行った上で、現在でも、グーグルマップで明確にその流路が確認できますが、利根川から全長 80 キロの用水路（一部は、星川の流れを利用）を、僅か５ヵ月で完成にこぎつけています。

これらの取組は、江戸時代における用地取得マネジメントと言っても過言ではないでしょう。

② 適切な公共補償の取組

二番目は、適切な公共補償の取組の話です。

これも、見沼新田開発の話ですが、このような大規模プロジェクトを、約５ヵ月で成し遂げたことだけでも驚きですが、用水路の建設だけでなく、流域住民に迷惑がかからないよう、非常に丁寧な対応を行っています。

彼は、土木技術に関する優れた知見を有するだけでなく、庶民の中に入っていって話を聞く、現場主義の人でもありました。「何か困ったことがあれば、弥惣兵衛に直接申し出るように」との「お触れ」を出し、夜でも、庶民の話を聞いたらしいのです（図表６参照）。

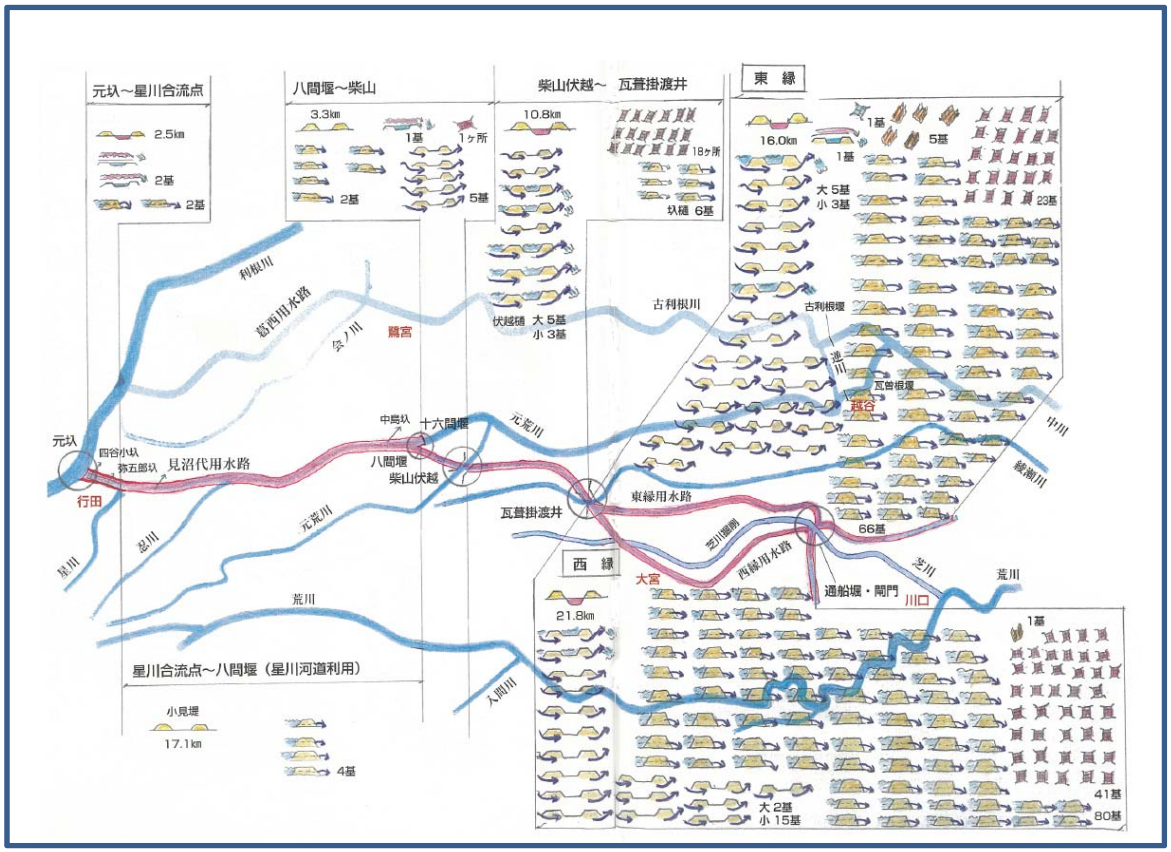
【図表６：現場主義の弥惣兵衛】

（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

見沼新田開発について、具体的に見ると、既存水路とは掛渡井・伏越で立体交差させるほか、交通の妨げとならないように各所で、用水路をまたぐ橋の建設を行っているのです（図表７参照）。地域のニーズをできるだけくみ取り、おそらく、地域毎のバランスも考えて一定のルールを設けて、庶民の生活に支障をきたさないように対応したということではないでしょうか。

いずれにしても、これらの取組は、江戸時代における適切な公共補償の取組と言っても過言ではないでしょう。

【図表７：見沼新田開発の公共補償のイメージ】



（出典：「井澤弥惣兵衛」＜市川正三　画・文＞）

③　適切な一般補償の取組

三番目は、適切な一般補償の取組の話です。

我が国において、公共用地の取得に際して土地代の補償を行うようになったのは、いつか。細かい話はいろいろあるでしょうが、幕府において正式に補償を行ったのは、吉宗の時代の 1722 年であるとされています（徳川禁令考前集 2803 号。図表８参照）。

【図表８：徳川禁令考前集 2803 号】

一、惣而百姓之田地御用地ニ上り候得ハ、地頭江ハ代知被下候得共、御料私領共ニ、百姓ニハ代知不被下例ニ御座候、然共御用地ニ上り候場所計ニ田地持候百姓ハ、一跡之田地離候而潰候ものも品有之候、無左ものも田地少分持候ものハ、及困窮難儀仕候者御座候間、自今ハ御用地ニ上り候ハヽ、土地相応之地代金被下可然奉存候、乍去御用地ニ上り候品ニより、地代金を国役割ニも入可申候、或ハ其所之用水川除等之ために潰候所ハ、其為ニ成候水下之村々之高割を以差出させ候様ニも可仕候、右之通、難成子細有之分ハ、従公儀地代被下候様ニも仕候、其場所之様子ニ至、其節吟味仕、相極可申候、

先に触れましたが、江戸中期頃になると、近代的な土地所有権に若干近いような土地に対する権利が認められるようになってきましたし、また、新田開発は、これまで主として領主等によって担われてきたものが、名主・町人等の民間資本が担うようになってきました。

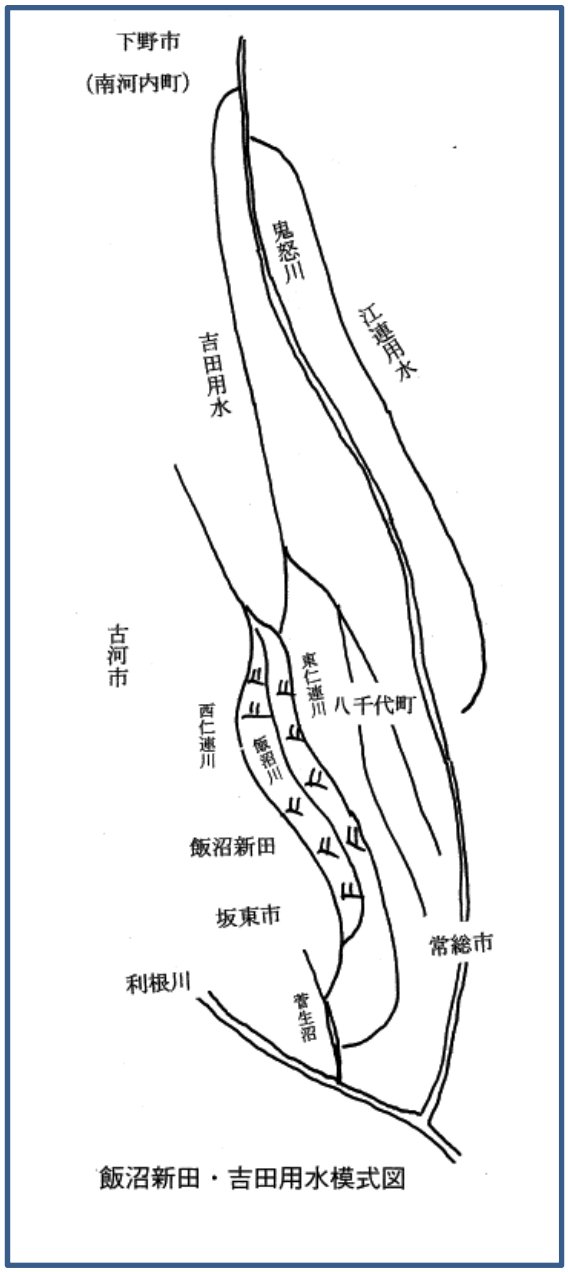
いくら公共性があると言っても、全く無補償で土地という大事な権利を取られるのは我慢ができない、まして、新田開発の事業主体が民間なら、なおさらであると考えられるようになってきたことが、幕府が補償するようになった背景にあるのではないかと言われています。

そして、史料として、幕府の法令の記録が残っているだけでなく、実際に補償を行った具体的事例の記録も残っています（徳川禁令考前集 2806・７号。図表９）。それが、弥惣兵衛の飯沼新田開発に伴う鬼怒川改修工事の事例なのです（図表 10 参照）。

【図表９：徳川禁令考前集 2806・7 号】

拾ケ年平均
田方壱反米五斗取ニメ
此元米五石
此金　但　御張紙直段百俵ニ付何程
拾ケ年平均
畑方壱反永百文
此元永壱貫文

【図表 10：鬼怒川改修工事のイメージ】



さて、補償金額の算定はどのように行っていたのでしょうか。具体的には、当該土地の 10 ヵ年の平均年貢量を算出し、それを幕府の米の公定価格で金額に換算し、当該金額を年１割の利息で元金に直し、その金額を補償金額としています。どうして、年貢量となったかというと、この地域は、５公５民（税率 50%）であったので、年貢分と民間取分が等しいからです。

ただ、このような換算方式にすぐに決まったわけではないようです。まず、取引事例価格比較法に挑戦しています。しかし、関東利根川筋では上方と違って、質入れ評価額が一筆一筆について確立していなかったらしい。市場システムが未成熟なら、取引事例価格比

較方式は使えない。

次に、田畑の実際の収量に着目したようですが、この手法でも、この地方は畑作が多く年々収量が一定していなかったため、算定できなかったらしい。収益還元方式（農業収益型）も断念した。

さらに、寄生地主取分により算定しようとしたようですが、この地域の平均的な線が出せなかったらしい。収益還元方式（地代型）もアウトでした。

ということで、はじめの収益還元方式（税収簡易推定型？？）に落ち着いたということです。当時、この分野の学識経験者がいたとも考えにくいので、おそらく、弥惣兵衛らの「地頭」（じあたま）の智恵で考え出したのではないでしょうか。

いずれにしても、これらの取組は、江戸時代における適切な一般補償の取組と言っても過言ではないでしょう。

以上、弥惣兵衛の取組について、用地取得マネジメント、公共補償、一般補償の３つの観点から見てきましたが、その合理性や、実際に実務でワークさせたことにおいて、弥惣兵衛を「我が国の土地収用・損失補償制度の先駆者」と呼んでもいいのではないでしょうか。

日本は、明治期に、欧米から近代国家の様々な制度や知識を学ぶ以前に、ほぼ近接するようなものを自ら生み出していたことは、近年の各種研究からよく言われることですが（例：商業における先物取引、学問における徂徠学・宣長学、土木技術における紀州流）、土地所有権制度、土地収用・損失補償制度においても、同様のことが起こっていたのです。

４．弥惣兵衛をめぐる話に触発されて

もうだいぶ時間も押してきましたが、最後に、井澤弥惣兵衛をめぐる話に触発されて、脱線になりますが、「個人一人一人の自立を促すインフラ整備」と、「現場行政としてのインフラ整備」について、少し話をさせて頂きます。

①　個人一人一人の自立を促すインフラ整備

一番目の「個人一人一人の自立を促すインフラ整備」ですが、「西の産業革命・東の勤勉革命」という考え方があります。

経済史家で文化勲章受章者である速水融（あきら）が唱えた考え方ですが、西欧では、機械化・省力化という方向で「産業革命」という生産性の向上が見られたが、日本では、江戸中期以降、機械を使わず、一生懸命働く方向で「勤勉革命」という生産性の向上が見られたとする学説です。

具体的には、次のようなものです。

「各種の史料から、概ね江戸初期までは、農家は大家族制で、例えば、おじさん・おばさんの家族等と一緒に暮らして、農業に従事していた。大家族なので、多少一人が手を抜いても、誰かに助けてもらえる。逆に、猛烈に働いても、取り分は、大家族全体で分け合

うことになる。このため、一般的に、勤勉に働くというような状況ではなかった。

しかしながら、江戸初期から、河川改修工事による新田開発が強力に推進され、耕地面積が大幅に拡大することによって、江戸中期までには、大家族単位でなく、小家族（現在の核家族）単位で耕地が持てるようになった。小家族単位の農業経営では、真面目に働けば働くだけ豊かになり、手を抜けば抜くほど貧しくなるので、みんな、勤勉に働き出すようなる。

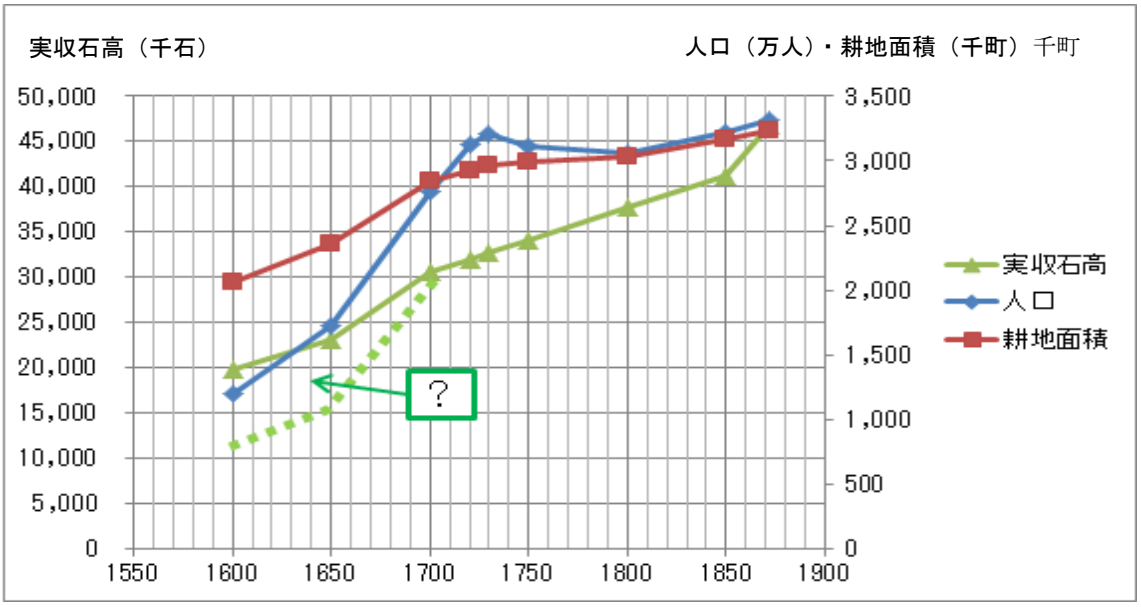
具体的には、牛馬で田畑を耕すより、人力で深く耕す方が、生産性が向上するので、牛馬の活用をやめて、日の出から日没まで田畑を耕す、あるいは、肥料についていろいろ研究し、また、貯めたお金や借入金を活用して、生産性があがる肥料を大量に購入し、田畑に投入する、といったようなことが起こってくる。」

いわゆる「小農自立」を通じた「勤勉革命」によって、生産性の向上が起こったと考えるのです。

また、このような考え方は、マクロの推計データにも合致するとされています。

実際のデータを見てみると（図表 11、図表 12 参照）、実収石高は、江戸全期を通じて、拡大の一途をたどっている一方、耕地面積は、江戸初期～中期が大幅増加、中期以降が微増、また、人口は、江戸初期～中期が大幅増加、中期以降が概ね横ばいとなっています。（ちなみに、実収石高／人口の伸び率が 1730 年までマイナスになっているが、人口が急増していることとの関係で、プラスになっていたと考えるのが常識的で、江戸初期の実収石高は過大評価されているのではないかとの見方もありますが、次の結論は変わりません。）

【図表 11】江戸時代の実収石高・人口・耕地面積の動向（グラフ）



（注：『経済社会の成立　17～18 世紀』（編集：速水融ら）に掲載されたデータを使用）

【図表 12】江戸時代の実収石高・人口・耕地面積の動向（実数、年成長率）

（実数）

時期	（1）人口 N（万人）	（2）耕地 R（千町）	（3）実収石高 Y（千石）	（4）R／N（反／人）	（5）Y／N（石／人）	（6）Y／R（石／反）
1600	1,200	2,065	19,731 ?	1.721	1.644 ?	0.955 ?
1650	1,718	2,354	23,133 ?	1.370	1.346 ?	0.983 ?
1700	2,769	2,841	30,630 ?	1.026	1.106 ?	1.078 ?
1720	3,128	2,927	32,034 ?	0.936	1.024 ?	1.094 ?
1730	3,208	2,971	32,736	0.926	1.020	1.102
1750	3,110	2,991	34,140	0.962	1.098	1.141
1800	3,065	3,032	37,650	0.989	1.228	1.242
1850	3,228	3,170	41,160	0.982	1.275	1.298
1872	3,311	3,234	46,812	0.977	1.414	1.447

（年成長率　%）

1600-1650	0.72	0.26	0.32 ⬆?	-0.46	-0.40 ⬆?	0.06 ⬆?
1651-1700	0.96	0.38	0.56 ⬆?	-0.58	-0.40 ⬆?	0.18 ⬆?
1701-1720	0.61	0.15	0.22 ⬆?	-0.46	-0.39 ⬆?	0.07 ⬆?
1721-1730	0.25	0.15	0.22 ↑?	-0.10	-0.03 ↑?	0.07 ↑?
1731-1750	-0.16	0.03	0.22	0.19	0.38	0.19
1751-1800	-0.03	0.03	0.22	0.06	0.25	0.19
1801-1850	0.10	0.09	0.18	-0.01	0.08	0.09
1851-1872	0.11	0.09	0.59	-0.02	0.47	0.49

プラス？

（注：『経済社会の成立　17～18 世紀』（編集：速水融ら）に掲載されたデータを使用）

すなわち、これらの動向は、江戸初期～中期では、耕地面積の拡大と人口の増加により実収石高が増加し、中期以降では、耕地面積の微増に加え、それ以外の要素（労働投入量、肥料等の技術開発）が大きく貢献したことにより実収石高が増加したことを示しているとされます。

何が言いたいかというと、江戸初期～中期においては、新田開発・インフラ整備（主に関東流〈甲州流〉）は、小農自立の基盤を作ったということであり、また、加えて、中期以降は、自立してきた農民と、井澤弥惣兵衛を含む「地方巧者（ぢかたこうしゃ）」（詳細は、以下の②参照）と言われるリーダーとの協働によって、さらなる高度なインフラ整備（主に、紀州流）や経営革新が図られ、さらに小農自立が進展したということです。

そして、このように一人一人が、自立して、いろいろ考え、真面目に働く意識が日本中に広く行き渡ったことは、単に農業の生産性向上にとどまらず、明治の近代国民国家成立の重要な前提条件であったともされているのです。（なお、最近では、西欧においても、産業革命に先駆けて、勤勉革命があったとする研究も出されている。）

明治、大正、昭和を経て現在まで、経済社会構造が変化してきていますので、その時々に必要とされるインフラ整備の内容も変化してきているわけですが、インフラ整備の一貫した大きな使命として、国民（企業を含む。）、一人一人の自立を促し、自立した国民と協働して、その営みを高度化していくということがあるのではないでしょうか。

現在、日本においては、新たな成長が求められているとされています。インフラ整備に課せられた責務は、引き続き、重いものがあると言えるでしょう。

② 現場行政としてのインフラ整備

次に、二つ目の「現場行政としてのインフラ整備」ですが、①の「個人一人一人の自立を促すインフラ整備」とも関係しますが、先に少し触れましたが「地方巧者」という言葉があります。

この言葉は、まさに井澤弥惣兵衛のような人を指し、農政家と訳されることもありますが、どちらかと言うともっと広く、経済社会のインフラ整備を現場主義で担った行政の智恵者のことを指します。

幕府中枢は、民政の安定等で困りごとが発生すると、弥惣兵衛のような高官の者だけでなく、もう少し地位の低い者も含め、地方巧者にいろいろ意見を聞くといったことが行われていたようです。

江戸期は、当然のことながら、代議制民主主義等がない時代ですから、民意を包括的に把握・反映するシステムは未発達だったわけですが、農民一揆等が起こり、社会秩序が不安化すると統治に影響し、行政担当者も責任を問われ、最悪、切腹という形で責任を取らされることも珍しいことではありませんでした。

重要な政策の展開や、大きな社会問題への対処には、行政担当者も、「机の上」や「会議室」だけで対応することは困難で、世情に通じていなければならないわけですが、その際、インフラ整備を通じて現場と直結した地方巧者の情報・智恵が相当活用されたのでした。江戸幕府も、中期頃になると、相当、官僚制（bureaucracy）が発達し、形式主義・権威主義がはびこり、行政が硬直化する中で、その中和剤として、地方巧者が現場で養った情報・智恵が使われたということです。

さて、現在でも、インフラ行政の売りは、「現場主義」にあると言われています。国土交通省においても、自己認識として、よくそういうことが言われます。もちろん、福祉行政にも、産業行政にも、環境規制行政にも、教育行政にも、警察行政にも現場があるわけですが、インフラ行政は、国民に対して、直接的、かつ、横断的という面を有しており、そこに真の実践を伴えば、現場主義の旗を大きく掲げるだけの根拠はあるように思います。

江戸時代においては、インフラ整備を担う現場に精通した地方巧者が、行政の官僚主義・形式主義・権威主義に対して一定の防波堤になっていたとすると、現在においては、現場主義を掲げるインフラ行政の担当官も、同様の機能を果たすことを求められているのではないでしょうか。

５．おわりに

そろそろ時間となりました。世上、インフラ整備はだいたい終わったのではないかという論調も見られますが、例えば、一例として、東京都さんが精力的に取り組んでおられる、木造密集地域に街路を通す「特定整備路線プロジェクト」をはじめ、まだまだ、安全・安心、経済の新成長、国民生活の質の向上を図るため、やるべきことはあるという

か、むしろ、用地取得的に言うと、戦後すぐに計画されたものでさえも、用地取得の困難性から先送りされ、難しいインフラ・プロジェクトが残されていると言っても誤りではないと思います。都市における公共用地の割合から言っても、欧米の都市の水準に追いついていないのが日本の実態です。

他方、例えば、都市の人口の稠密化、地権者の高齢化、行政の説明責任・コンプライアンス・情報管理に関する水準の高度化、あるいは、行政のスリム化により、用地の仕事が益々難しくなってきています。

このような難しさは、江戸時代とは異なるものですが、江戸時代においては、井澤弥惣兵衛は、全くゼロと言っていい状態から、現場主義と、様々な創意・工夫で、多くの困難な課題を乗り越え、新しいインフラ整備・公共用地取得を展開しました。

我が国の国土・地域・まちを安全・安心で豊かで活力あるものとしていくために、江戸時代の先駆者 井澤弥惣兵衛にも思いを馳せ、今後とも、国、都道府県・市町村、公益事業者等のインフラの整備主体、そして、公社や補償コンサルタント等の民間事業者が連携を図って、一歩一歩、歩みを進めていければと思います。

本日は、長時間にわたりご静聴ありがとうございました。

〔井澤弥惣兵衛 略歴〕

・1663年　紀州（和歌山県海南市）生まれ
・1690年（28歳）　出仕　紀州藩士
　～主に土木工事を担当（←大畑才蔵
　←真田忍者群??）～
・1710年（48歳）　亀池造成（堤の高さ16m、長さ98m）
・1716年（54歳）　徳川吉宗の将軍宣下
・1722年（60歳）　新田開発の高札
・1722年　地代金支払制度（補償制度）の創設
・1723年（61歳）　足高の制
・1723年　将軍拝謁、旗本
・1723年　流地全面禁止の撤回
・1725年（63歳）　勘定吟味役格（新田開発担当）
・1725～1726年（63～64歳）　飯沼新田開発（飯沼川等開削）＜村請＞
・1727～1728年（65～66歳）　見沼新田開発（見沼代用水開削）＜村請・町人請＞
・1731年（69歳）　勘定吟味役
・1735年（73歳）　美濃郡代兼務、木曽三川分流計画策定
　→宝暦の改修（1753年）
・1737年（75歳）　免：美濃郡代、免：勘定吟味役
・1738年（76歳）　没