

明治期の陸運会社と鉄道会社における官民の役割についての一考察

Study on a Casting between Public and Private
with a Transport and Railway Company in Meiji Era.

鈴木 盛明**、福島 二郎***、為国 孝敏****、中川 三朗*****

By Moriaki SUZUKI, Jiro FUKUSHIMA, Takatoshi TAMEKUNI and Saburo NAKAGAWA

1. はじめに

近年、新しいインフラ整備の方法論として英国から導入されたPFI (Private Finance Initiative) 方式が注目されている。本年6月には、日本式PFI法案が閣議決定され、インフラ整備に市場性を導入しようとする試みが具体化し始めている。こうしたインフラ整備における民間資本の投下については、我が国の歴史上、決して少なくはない経験を有している。しかしながら、現在進み始めているPFI方式の議論では、過去の経験に対する十分な評価がなされているとは必ずしも思えない。

そこで本研究では、近代の体制づくりの模索が始まった明治初期のインフラ整備における官民の役割を解明することを目的とする。具体的には、先ず明治4年に渋沢栄一（当時、大蔵省）が著した『立会略則』を分析して、運送会社の近代黎明期を把握する。次に陸運会社としての内国通運会社（現：日本通運）、鉄道会社としての日本鉄道会社及び両毛鉄道会社の成立動向を分析する。こうして得られた成果を基に、明治初期の交通インフラ整備における官民の役割を分析し、考察を行うこととする。

2. 渋沢栄一の経済構想

明治時代当初の商業形態は、基本的に江戸時代からの経済体系が続いており、各地に存続する問屋、卸売業者を中心とした商業形態が組まれていた。

その後、各開港場に通商司（会計官～大蔵省）が設置された。それは大都市、東京と大阪においての有力な商家を協力させ、為替会社、商社、開墾会社等の緒会社を創立させ、合本営業を始動させること

を目的として設立された機関である。しかし当時では、日本経済の体系では、この新事業の管理ができなく、官庁関係者に対して低頭であったため、損失が大きくなり、失敗した。そこで、1868（明治2）年に租税正に任ぜられその後、1871（明治4）年に大蔵大権丞に任ぜられた渋沢栄一が兼任を命ぜられ、通商司の後始末を担当することになった。¹⁾

そこで、渋沢栄一は、大蔵省の名義で1871（明治4）年9月に『立会略則』²⁾を著した。その書の目次は、通商会社の主意、制限、方法、社中諸掛人員と為替会社の為替の方法が書かれてある。日本の商業を改良進歩させる事を目的にしている。

これによると、「通商の道ハ政府の威厳を以て推し付け、又は法制を以て縛るべからず。されば苟めにも役人たるもの商業にたずさわれば、必ず推し付け、又は縛る等の弊を生ずるものなり。是政府商業をなすべからざる所以なり。」

「商業を為すには偏頗の取計ひなく、自信一個の私論を固執せず、心を合せ力を一にし相互に融通すべし。若し一個の私論を固執し、或は偏頗の取計をなし、相融通するの道なければ、品物流通せずして更に利得を得ること能はず、故に商業をなすには切に会同一和を貴ぶ。是商社の儲けざる可からざる所以なり。」

この前文では、政府が商業に干渉しない自由放任を著しており、後文は個人的な意向での会社経営より合本主義的な会社経営が望ましいと著している。

又、「為替会社、鉄道会社、郵船会社等の如き、その或は為替方差支へその会社潰さんとする時或いは海賊破船等の時或は、鉄道の成功を妨げることのある時其立社の主意を全くせしむる。」

この文章からは、経済基盤産業に対する優先的な立場の権利があることを主張している。また、鉄道会社がこの時すでに政府の殖産興業施策としてとら

keywords : 土木史、官民の役割、交通インフラ整備

* * 学生員 足利工業大学大学院土木工学専攻

(〒326-8558 栃木県足利市大前町 268-1)

*** 正会員 足利工業大学工学部土木工学科 講師

**** 正会員 工博 足利工業大学工学部土木工学科 助教授

***** 正会員 工博 足利工業大学工学部土木工学科 教授

えられている。その他の文章には、会社の組織体制等がかかれている。

政府内の財政では、大蔵省の職制や事務章程は制定されていたが、会計に関する法律は確立されていなかったため、各省の希望により大蔵省から引き出せるものであった。

そのことから、財政の統制をはかり、支出の制限を定めようとしたが、当時、大蔵卿であった大久保利通^{1)、3)}の反対を受け、失敗している。その後、明治6年5月に渋沢は大蔵省に辞表を出した。

3. 明治時代初期の運送業者

渋沢の『立会略則』では、自由経済や資本主義を唱えている。そこで、当時の運送業者の動向を分析した。近世の運送業者は、各地方において起業した者が多かった。陸運システムは、宿場間での物資、書状等の配送をしている飛脚問屋等がいる。

1869(明治2)年正月 諸通関門の廃止、4月に準定賃金の廃止、9月には津留の禁止があり、1871(明治4)年3月官営郵便の開設などによって営業基盤を失うこととなる。また『立会略則』等による、大蔵省の民間会社の変革構想により、経済の抜本的改正が図られる。その後1872(明治5)年に宿駅制度が廃止された。それらの動向から駅通頭 前島 密の勧告により、1872(明治5)年6月に三都の飛脚仲間によって陸運元会社が設立された。一般物資の運送請負業のほか、官営郵便の下請業務(金子入書状の運送・配達、駅通寮から毎月諸道郵便取扱所へ交付する配達夫賃金・取扱所手当金・郵便切手の伝送、各取扱所から上納する切手売りさばき代金の集金・運送等)に従事することになった。明治6年5月に渋沢が大蔵省を辞表するとまた、運送業において政府の監視下に民間業者が置かれていくこととなる。内国通運会社の「社史」⁴⁾によると創立時の企業形態は資本金5万円、一株500円の合名会社類似のものであったが、6年9月には有限責任制が明記され、7年3月には一株の額面も100円となった。他方、6年6月には布告第三〇号によって、陸路のほか湖沼・河川を含む運送請負業の独占権を認知され、また陸運会社解散政策の進展に伴って、7年5月には諸道の人馬継立業にも進出し、陸運会社解散に先立つ8年2月、内国通運会社と改称した。その後、従来

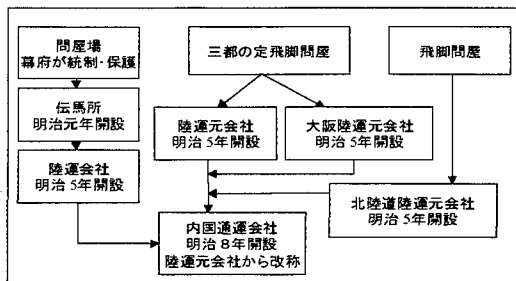


図-1 運送業者の移行過程

の運送請負業のほか、新たに組織した継立所によって貨客の継立業にも従事し、また東海道・中山道の馬車営業や、利根川汽船業にも進出した。このうち運送請負業については、舟運の排他的独占権を与えられていたが、輸送需要と独占の弊害の増加に伴って、12年5月3日、太政官布告第一六号により排他的独占を廃止された。

同社の水上輸送網の設立については次のように記されている。同社は「陸上運輸の発達に努め、全国各地との連絡の普及を図ると同時に、意を水上運送の経営に注ぎ、明治5年8月、新たに上野国高崎河岸及下野国阿久津河岸に回漕所を設け、和船遭運の端緒を開」とある。さらに内国通運会社は、1878(明治11)年に『利根川汽船関係御届書』⁵⁾「利根川筋御 下平塚川岸迄の間往復させ以、物産輸出入の利便に要せんとの目的を主とし此挙を企画すれと雖も水勢の自由ならずより発行ならざるの所…云々」を群馬県令に提出している。さらに「同六年六月、利根、荒川、鬼怒の三川に水路を開き」、明治18年「利根川汽船航運事業は当会社の独占する析」となった。

これらから、官営郵便の一部業務と陸運業をまとめた内国通運会社は舟運業も一本化し、運送業を統一することにより、政府の輸送・交通に対して政策・制度面での管理、また外国企業に対しての方策であると推察できる。

また陸運業者の統制がなされた時期に、新輸送手段として鉄道が導入される。政府は、工部省を中心に鉄道業を統一的に推進していく。

4. 日本初の私設鉄道

4-1 鉄道創業時代

開国後の日本は、海外からの技術移入により鉄道技術が導入される。明治政府は、建設資金の問題が

あり、資材・技術・運営などについても外国に依存しなければならなかった。鉄道建設の推進者大隈重信・伊藤博文らは、資金はイギリスからの資材の調達、技術者の雇用などもイギリスに一任するという条件のもとで、鉄道建設は、明治2年11月に決定された。明治5年9月東京～横浜間の鉄道が開通し、この新しい交通機関は大量・高速・安全な輸送機関として、工部省(明治3年間10月～明治18年12月)の重要施策となった。しかしながら、財政難の政府に代わって鉄道建設を進めていこうという意図のもとに、明治14年日本鉄道会社が設立された。日本鉄道は、16年7月上野～熊谷間の開業以後、順次線路を高崎～前橋、宇都宮～福島～仙台～盛岡～青森へと延長していった。こうしてわが国の鉄道は、官私併進という形でその基礎づくりを始めた。

4-2 日本鉄道の路線建設

「日本国有鉄道 百年史」^{8)、9)、10)}によると1878(明治11)年5月9日、林賢徳・紅林異方は東山社を興し、東京・高崎間の鉄道建設計画を立てた。5月18日東京府知事に対し、東京・高崎間の鉄道は政府が建設する計画があるか否か、また民間に建設を許可するか否かを伺い出た。7月29日官設鉄道東京・横浜間の私下げを受けようとして大田黒惟信・林賢徳・紅林買方・吉田本一ら4人の連署で願書を東京府知事に提出した。これとともにかれらは参議井上馨・同伊藤博文に賛成を求め、また右大臣岩倉具視にも陳情したが、いずれも賛成を得られなかった。8月27日太政官は工部省に対して不許可の指令を出し、9月10日東京府知事を経て請願人に通達した。ここにおいて安易保和・高崎正風・中村弘毅・安川繁成の4人は11月29日、内務卿松方正義に鉄道事業の発起に関して相談を行なった。松方正義は、民間の鉄道事業に対しては政府の保護がなければ困難である旨を述べ、利益保証とそのための利子補給の方法をとることもできると示唆した。

これに勢いを得た安易らは、12月5日安易邸に会し、鉄道建設に関する利益保証を政府に請願することを決め、同月21日には中村弘毅邸に当時地方官会議に出席のため上京中である東北各県の地方官を招聘して、東京・青森間の鉄道建設にさいし、株金募集、工事施行に関する協力を求めた。出席者は、福島県令山吉盛典・宮城県令松平正直・岩手県令島惟

精・青森県令山田秀典・山形県少書記官深津無一らで、各地方官の意見は、鉄道建設に協力することで一致した。1881(明治14)年6月22日、日本鉄道会社の創立委員は、すでに申請中の創立願書が認められた場合は、第1区線の建設工事を委託したい旨を政府に請願した。政府はこの請願を認め、8月11日下付の仮免許状および11月11日に交付された特許条約書第8条にその旨が規定された。

5. 私設鉄道

明治政府は民間企業育成のために、積極的な援助を行ったが、これは私設鉄道でも同じであった。政府は日本鉄道に対して、払込み株金に対して年8%の利子を保証、不足資金の補給、官有地の無償貸与、民有地買収に際しての公用土地買収規則の適用、諸税の免除、工事材料調達の斡旋、建設工事は政府が実施、14年間に500万円余の政府補助金の諸拠出、などの保護を与えた。そのため、日本鉄道は私設鉄道と入っても実際には官営的な色彩が強いと考えられる。

明治初期の民間資本は、その大半を銀行が握っていたが、阪堺鉄道(大阪～堺間、1885(明治18)年12月に開業)の成功と日本鉄道に対する政府の保護政策が刺激となり、鉄道への投機熱を大いにかきたてて私鉄起業ブームが巻き起こった。山陽鉄道、九州鉄道、等は「特許条約書」によって保護・育成を受けたが、政府に変わって主要幹線を形成運営する義務を負い、政府の下請企業的な性質を有した。また政府は、これらの幹線または産業上重要とみなされた各社には、日本鉄道に準じた保護政策を問って育成を図った。

この時代、私鉄の保護統制を目的とした「私設鉄道条例(勅令12号、1887(明治20)年5月18日)」、および「私設鉄道条例細則(閣令16号、1887(明治20)年6月3日)」が公布されたため、私設鉄道事業の申請が多く出された。明治20年を前後して、19年に6社、20年11社、21年5社、22年14社など、発起計画がなされた会社は50を数えた。

この時に設立された主な会社は、日光、両毛、水戸、総武、甲武、阪堺、大阪、三宮、讃岐、伊予、北海道炭坑などである。これにより明治25年末の私鉄開業路線は、1,332マイル(2,145km)にも及び、

表-1 鉄道の法・制度

西暦	年号	年	月	日	法・制度
1869	明治	2	4	19	民部・大蔵省に鉄道掛を設置、鉄道敷設業務を統轄
1870		3	8	6	民部・大蔵省の分離により、鉄道掛は民部省に所属
				12	工部省設置、鉄道掛を民部省から移管
1871		4	9	28	工部省鉄道掛を工部省鉄道寮に改組
1872		5	4	5	鉄道規則公布
1877		10	1	11	工部省に鉄道局(他全10局)を設置
				1	内務省に駅規、土木局(他全7局)を設置
1883		16	7		鉄道規則・鉄道犯罪罰則を私設鉄道に適用
			12	28	中山道鉄道公債償還法公布
1884		17	2	25	官私鉄道の敷設・変更は陸軍省と工部省との協議が必要となる
1885		18			鉄道局官制を定める
1886		19	1		官設鉄道、定期乗車券発行が義務化
			7	19	感状経路を中山道から東海道を変更
1887		20	5	18	私設鉄道条例公布
1890		23	3	18	官設鉄道会社法公布
			8	25	軌道条例公布
			9	6	鉄道局は鉄道庁と改称、内務大臣管轄となる
1891		24	7		井上鉄道庁長官、鉄道政策に関する議定内務大臣品川弥二郎に提出
1892		25	6	21	鉄道敷設法、鉄道会社法公布
			7	21	鉄道庁、内務省から通商省に移管、通商省鉄道庁となる
1893		26	11	10	通商省官制改正、鉄道局を設置
1895		28	4	1	官設鉄道線路名称制定
1896		29	5	14	北海道鉄道敷設法公布
1897		30	8	18	通商省官制改正、鉄道局を鉄道の監督および私設鉄道の免許に関する行政省とし、現業管理機関として鉄道作業局を設置
1900		33	3	16	私設鉄道法、鉄道営業法公布
			8	10	鉄道開闢審判規定公布(鉄道開闢審判の官・私鉄への統一適用実施)
			10	1	私設軌道条例廃止

官営鉄道の約2倍半を占めた。

当時の鉄道熱、投資ブームについて、「金融60年史」では、「鉄道企業熱一度起こるや、企業が恰かも鉄道に限られるが如き観を呈し、ところとして之れが企業を見ぬはなく、人として之れが利益を説かぬはなく」と述べている。鉄道投資ブームは、明治23年の資本主義恐慌(わが国最初の)によって、一時冷却することになったが、1892(明治25)年6月21日に「鉄道敷設法(法律第4号)」が公布されると、経済的・軍事的に必要な路線建設計画の決定(政府が鉄道建設計画の主導権を確立することが目的)、また日清戦争後の好況によって、再び私設鉄道事業の出願が増加するようになった。明治29年度の鉄道敷設法に基づく仮免許出願は、全国で450社にのぼった。その内で免許を下付されたのは38社であり、明治30年末の私鉄の開業路線は2,288マイル(3、

661km)に達した。その後1900(明治33)年10月1日に「私設鉄道法」が施行され、統制力が強化された(1899(明治32)年6月に新商法が施行され、株式会社に關する法律が新たに定められたのに伴ない、1900(明治33)年3月に制定。従来の私設鉄道条例は廃止)。しかし1900(明治33)年末からの恐慌によって、地方の郡小私鉄は解散や工事中止が相次ぎ、さらには回収、合同、敷設権の譲渡によって1896(明治29)～1904(明治36)年の8年間に36社が解散した。

6. 考察とまとめ

明治時代初期は、内国の輸送業は舟運中心の構造であった。その業者は、政府に対して従属的であったことが『立会略則』からうかがえる。そこで大蔵省としては、陸運業者の自由競争を促す方針であった。しかし渋沢栄一が大蔵省を辞職するとともに、陸運業社が全国的に統一されていくこととなる。

同時期に導入された鉄道に対しても政府は統一的に敷設していく計画で始まる。そして私設鉄道の建設が各所で推進される。そして官営鉄道、日本鉄道、他の私設鉄道と3つに色分けされる。当時の鉄道会社は主にインフラ整備と業務を合わせて会社組織を作っていた。当時の鉄道建設には、日本鉄道のように政府に保護される鉄道等があるように政府からの優遇措置がなされている面からも、鉄道インフラの整備の推進力は大きかったものと考察できる。

参考文献

- 1) 土屋 喬雄：『渋沢 栄一傳』、改造社、1873.11.16
- 2) 渋沢 栄一：『立会略則』、大蔵省、1871.9
- 3) 内閣記録局：明治職官沿革表、原書房、1978
- 4) 「社史」、日本通運株式会社、1962.10.1
- 5) 宇井 勲吉「利根川汽船関係御届書」、内国通運会社、1878.5.21
- 6) 松田実：『関東地方通運史』、関東通運協会、1964.7.1
- 7) 山本弘文：明治期の街道と輸送(増補版)、法政大学出版局、1983.4.21
- 8) 「日本国有鉄道 百年史 通史」：日本国有鉄道 1974.3.1
- 9) 「日本国有鉄道 百年史 第一巻」：日本国有鉄道 1969.3.3
- 10) 「日本国有鉄道 百年史 第二巻」：日本国有鉄道、1970.3
- 11) 栃木郷土史編さん委員会：「栃木郷土史」、栃木市、1977.8
- 12) 大町雅美：「栃木県鉄道史話」、落合書店、1981.1
- 13) 老川慶喜：「明治期地方鉄道史研究」、日本経済評論社、1983.11
- 14) 丹治 健蔵：近代交通運輸史の研究、吉川弘文館、1996.2.25
- 15) 吉川弘文館：国史大辞典1～15、1996.4.1
- 16) 豊田武：児玉幸多編：体系日本史叢書 交通史、山川出版社、1970.12.25