

大久保利通の東北開発政策に見る野蒜築港の意義*

Historical Study on the Nobiru Port Construction with the Tohoku Development Policy by Toshimichi Okubo

中井 靖**・為国 孝敏***・中川 三朗****

By Yasushi NAKAI, Takatoshi TAMEKUNI and Saburo NAKAGAWA

概要

維新政府の中心人物であった大久保利通が明治維新後近代化の波が押し寄せてきていた中、どのような政策・方策を行っていったかを国家プロジェクトが途中で中止されるという希なケースである野蒜築港を中心とした東北開発政策の立案過程を把握することは戦後の枠組みであった経済の1940年体制、政治の1955年体制の全面見直しが必要であるといわれ、公共事業に対する風当たりが強く財政不足の今日に知見を与えると考える。本研究では、野蒜築港を含む東北開発事業の計画から事業中止に至るまでの経緯を探る糸口として、大久保利通の東北開発政策の立案過程を把握し、その中での野蒜築港の意義について実証的な分析を行い、考察を行った。

1. はじめに

明治新政府の中心人物の一人である大久保利通は、開墾による農業開発、特産物の保護、育成を図るため、輸送網の整備を推進し、舟運による一大輸送体系を計画した。大久保はまた、1878（明治11）年3月に「一般殖産及華士族授産ノ儀ニ付伺」の建議を行い、東北地方に、野蒜築港を含む7大プロジェクトを提言した。野蒜築港は、第一期工事が終了する間もなく台風により突堤が崩壊されたため、第二期工事には至らなかった。これは国家プロジェクトが途中で中止されるという希なケースである。この理由を把握することは、財政難の今日におけるプロジェクトの考え方に知見を与えると考える。

そこで本研究では、野蒜築港を含む東北開発事業の計画から事業中止に至るまでの経緯を探る糸口として、大久保利通の東北開発政策の立案過程を把握し、その中での野蒜築港の意義について考察を行うこととする。

2. 大久保利通の系譜

1830（天保元）年8月10日鹿児島藩城下土の下

* keywords : 大久保利通、東北開発、野蒜築港

** 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 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

級、御心性組の大久保次左衛門利世の長男として、鹿児島城下知治屋町に生まれる。西郷隆盛の家とは同じ町内、同じ家格の父親同志は親しい仲であり、利通は3歳年上の西郷とあそび友達であった。

1851（嘉永4）年斉彬が藩主となると西郷・大久保らの派は登用され、大久保は1857（安政4）年西郷とともに徒目付となったが、安政の大獄直前の翌年7月に斉彬が病死し、藩内反対派がかつぐ忠義が藩主となり、その父久光が藩政をにぎると、西郷・大久保らには不利となった。

1859（安政6）年11月大久保は、岩下方不、伊地知正治、有馬新七ら40数名と、精忠組と名づける尊皇攘夷派を結成した。

1863（文久3）年8月18日の政変の後、これまで久光の嫌忌をうけていた西郷が藩政に復帰してきたことを期に、久光の意向をこえて藩の動向を反幕に傾けることに努めるようになった。

1866、7（慶応2、3）年大久保は京坂にて岩倉具視と共に倒幕のための朝廷工作にあたり、1867（慶応3）年10月薩長両藩主父子あての討幕の密勅の実現のため暗躍した。ついで12月の王政復古クーデターには、宮中に入って政変遂行の采配をふるった。1868（明治元）年正月以降の戊辰戦争には、西郷が幕軍追討の指揮をとって東国に転戦したのに対し、大久保は京都で岩倉・木戸と共に、天皇政府樹立の政略をめぐらした。

1868（明治元）年4月参与に任ぜられ、薩州派の

首領として政務の中枢に参画した。1869（明治2）年の版籍奉還、1871（明治4）年の廃藩置県にあたっては、積極論の木戸と慎重論の大久保が協力することによって、中心的な役割を果たした。この間、大久保は久光からも冷眼視され、藩士多数派からも支持を得られず孤立していたが、戊辰戦争凱旋後薄地にひきこもっていた西郷と久光・忠義父子を中央政局に引き出すために勅使の鹿児島派遣を請い、これによって廃藩置県の実現にこぎつけた。

大久保の政治勢力は、中央薩州閥の首領であること、官庁組織と官僚層を掌握することによって築かれた。1871（明治4）年6月大蔵卿となったが、この時民部省を廃してその主要業務を大蔵省に吸収し、財政・殖産興業・内政を一手ににぎる権限をもった。ついで廃藩置県直後、右大臣岩倉具視全権大使のもとで、参議木戸孝允とともに副使となり、11月欧米巡回に出、政治指導者の箔をつけた。1873（明治6）年5月一行に先立って帰国したが、政府内では、参議西郷隆盛・同板垣退助らの征韓論が支配し、西郷を遣韓大使とする案が実現の寸前にあった。大久保は内政整備の急を主張し岩倉・木戸・伊藤博文ら欧米巡回派とともに、これに反対し、10月には参議に就任して、閣議で西郷と対立した。

太政大臣三条実美の病気を機会に、岩倉がその代理となって、征韓反対の方針を強行し、これを不満とする西郷、板垣ら征韓派五人の参議は辞職するに至った。これ以後、岩倉・大久保を中心として、政府の施政が行われた。1873（明治6）年11月、新設の内務省の長官内務卿を兼任したが、この地位は警察から殖産興業にわたる内政を総括し、地方官を指揮する広汎な権限をもつものであり、世に大久保独裁といわれる時期を開いた。

1874（明治7）年2月佐賀の乱の時、軍隊の指揮と反徒の処分の全権を委任されて佐賀に赴き、鎮定・処刑に冷徹果断の面目を発揮した。4月佐賀から帰京した利通は休む間もなく長崎に行き、台湾蕃地事務都督西郷従道と協議して、台湾出兵の実施を決断し、その跡始末のため8月全権弁理大臣として北京に赴き、わが出兵の「義挙」たることを清国に認めさせるのに成功した。1875（明治8）年に入ると、利通は、台湾出兵に反対して参議を辞していた木戸および征韓論で下野した板垣と妥協して政府の強化をはかり、4月に漸次立憲制を立てるとの詔勅が出た。これは、わが国の土地・風俗・時勢に従った独自の立憲制度を漸次順序を追って実施するとうにあり、政府首脳多数意見を代表していた。1876（明治9）年4月明治天皇は霞ヶ関に新築した利通の邸に行幸した。このことは、三条・岩倉の公卿

に次ぐ元勳としての地位に立ったことを意味した。この年熊本乱、秋月の乱、萩の乱と相つぐ士族暴動の鎮圧に苦心するとともに、他面茨城・三重の大農民一揆勃発の形勢にかんがみ、12月地価100分の3の地租を百分の2.5に引き下げる建言書を出し、翌年1月の詔勅でこれを実現し農民の慰撫をはかった。その上で、西郷の支配下にあった鹿児島県政に対する統制を強化し、反政府的な鹿児島私学校党に圧迫を加え、1877（明治10）年2月越った西南戦争に対しては、大阪にあって攻略の最高指揮をとった。この乱後、内政整備に施政の中心をおき、1878（明治11）年3月「地方の体制等改正の儀」を建議し、その結果が7月の三新法公布として実った。しかし5月14日、馬車で宮中に向かう途中、麴町清水谷で暴漢に襲われて死んだ。時に年49。犯人は、大久保の独裁政治を憤る石川県士族島田一良ら6名であった。

3. 大久保利通の東北開発政策とその政策意図

1) 東北開発への魅力

表一1に大久保利通宛に届けられた手紙¹⁾について整理した物を示す。

大久保が東北開発ということ念頭に置くようになったのは、1868（明治元）年からであると考えられる。

これは、伊地知正治は1868（明治元）年の戊辰戦争において、東山道先鋒総督参謀となり、「東北平定」に成功した。この中で伊地知は、大久保宛に、戦況報告・意見書を送っているところから言えるのではないかと考える。その内容には、次のような物があつた。

「奥羽之広大ハ日本之半ニ当リ侯事とは、多年承及居候処、僅二見及侯処さへ、驚キ入たる土地ニ御座候、先づ白川の西ニ続キ下野ニ至る奈須野ノ原と申すは、長サ捨五里幅五六里ノ沃野、且ツ水利宜敷候なるを、絶而廢地ニ相成居、其外棚倉口ニ当面も十町廿町共見へし沃野、勝而不可数ノ事ニ面実二百畝事と奉存候、依之、爾後之御所置勘考仕候処、不日ニ伊達家滅亡之後ハ、仙台ニ鎮守府側開立相成、仙台領分百四捨式万石敬申事故、其央を用而、海陸騎歩ノ兵御仕立相成り、残り七拾万石八年々帝都ニ献収仕べく候」

（出典：「大久保利通関係文書一」）

その後西郷、板垣らが征韓反対派に負け下野したあと、岩倉、大久保が中心となって政府の施政が行われていくようになっていった。このとき大久保は、内務省の長官内務卿を兼任し、警察から殖産興業にわ

たる内政を総括し、地方官を指揮するようになり最高権力者になっていった。この大久保を支えていったのが、岩倉具視、伊藤博文だと言われている¹²⁾。

伊東は大久保らを援け奔走画策し、また相談も受けていた事がわかった。

そしてまた、岩倉は1854(安政元)年天皇側近に仕えていたが、王政復古のクーデターなどにより政治と接近していった。1869(明治9)年の天皇東北御巡幸の際、大久保の前に岩倉も視察にいつている。この

とき事前に東北各県令と打ち合わせの上、大久保に報告している。その内容は次のような物であった。

「明治九年七月十一日去ル九日ノ来信教拝読候、陳は聖上青森港ヨリ御乗艦函館御入港御駐蹕等之儀北代内務権太丞ヨリ上申之旨有之候二付諮問被致候処、未公達ハ無之候得共既ニ開拓使へ御内達モ有之同使ニ於テハ諸般着手云々相容候趣来示ニ候処、右ハ開拓使官員へ仙台北代ニ於テ相達候次第モ有

表一 東北開発に関する大久保利通宛の手紙

西暦(年)	和暦(年)	月	日	差出人	用件	社会情勢
1868	明治元	5	1	岩倉具視	関東、東北、蝦夷地出兵要請	明治維新 ・ 戊辰戦争 ・大政復古 ・集権政の強化 ・江戸を東京と改称 会津藩降伏
		7	21	伊地知正治	・天下形成の地を得、天朝の為天朝武備数個とが必要である。 ・奥羽は広大であるから、まず白川の西から下野の統治をよく考え、仙台に鎮守府を開く。 以上などの意見書	
		7	29		戦況報告→磐城、白川、棚倉 奥羽一円平定することで、会津郡、白川棚倉、二本松、黒羽、羽前天童など降伏という報告。	
		8	2		奥州には、北上川、阿武隈川という大河があり舟運があり、この間にある仙台は、奥州第一の都会であり、沃野である	
		8	4		二本松城落城の報告	
1869	明治2	9	2	岩倉具視	「按察視ヨリ申立仙台件、開拓ヨリ申立名医ノ件」心願書	・薩長土肥四藩主、版籍奉還上奏 ・東京遷都 ・ 戊辰戦争終了 ・官制の改革 ・版籍奉還を許し、諸侯を知藩事に任ず ・蝦夷地を北海道と改称
1870	明治3					・工部省設置
1871	明治4	8	10	井上大輔	盛岡県の知事はどうなったのか、そして、山形県の知事は岩村元民部権大函を推薦する	・ 廃藩置縣 ・岩倉具視らを米欧に派遣
1872	明治5					・兵部省を廃し陸海軍両省設置 ・徴兵告諭
1873	明治6	11	6	岩倉具視	北海道出張のことについて	・徴兵令公布 ・征韓論破れ、西郷、板垣ら下野
1874	明治7					・東京警視庁設置 ・民選議院設立建白書提出
1875	明治8	12	20	岩倉具視	川村、黒多らから北海道軍艦二隻警護の事見込書を差し出したという、報告	・立憲政体樹立の詔 ・樺太、千島交換条約
1876	明治9	5		伊藤博文	北海道へ大臣参議巡回について賛成	・日朝修好条規締結 ・金禄公債証書発行条例 ・ 天皇東北御巡幸
		6	15	岩倉具視	福島では銀山、白川、宮城では五泊、さる十日について今宇都宮にいる。	
		6	19		御巡幸に際し宮城県と巨細打ち合わせをした	
		7	11		青森から函館に入り北代内務権太丞より言われたのが、波風が強くて、仙台北代にて入港を見合わせることもあるがどうしたらいいか?ということである。	
		7	13		函館に着いたら、万端任せます。後に青森、函館両参議と話し合い、宮内卿に返答するように。	
8	15	土方久元から一般華族が各府県に勝手に移住するという報告があった。このことどうするかという伺い書				
1877	明治10					・西南戦争 ・木戸孝允死 ・立志社建白
1878	明治11					・板垣、愛国社再興 ・ 大久保利通暗殺 ・参謀本部設置

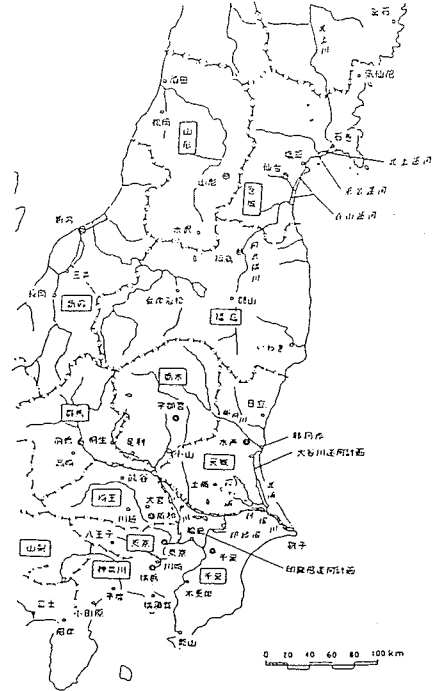
(出典:「大久保利通関係文書一」より著者作成)

之侯得共生ク風潮之模様ニ寄臨時ノ御上陸有之侯節而已ノ事ニテ御上陸幾日御駐輩等之儀ハ未タ御治定不被御出、固ヨリ内達可致様無之侯、今般化代ヨリ詳細開申之次第有之始雨風潮ニ拘ラス御上陸相成文中一日御駐輩ト被御出候事ニ候、右ハ一昨九日北代迄電報致置候間定テ御承知トハ存候得共前件行違之廉モ候間不取敢回答旁申入候、猶青森函館共御巡覽御都合等前以協議ノ為川村権大主記差遣候間委細同人口頭ニテ御承知町有之侯也九年七月十一日五戸ニテ」
 (出典：「大久保利通関係文書」)

大久保は、東北は沃野であるという報告を受けて、戊辰戦争などにより財政難であった当時、東北に魅力を感じたのではないかと考える。

2) 東北開発の構想

図一に東北七大プロジェクトの図を示す。明治維新により藩政時代の祿から離れ不平不満が鬱積してきた旧武士階級の士族の処遇について、かねてより胸を痛めていたことから、1878(明治11)年3月に「一般殖産及華士族授産ノ儀ニ付伺」の建議を行い、不平士族が多く開発が遅れていた東北地方に、野蒜築港を含めた7大プロジェクトを提言した。これは、北上川から北上・東名両運河で野蒜へ、野蒜から貞山運河で阿武隈川河口へ、そしてまた、東京から新潟港に抜ける上野運路の開墾、または、新潟港から阿賀野川、そこから那珂湊、酒沼、大谷川運河、北浦、下利根川、印旛沼運河、東京湾、東京へと通じる航路を整備して東日本の輸送網を確立することを目論んだものであった。

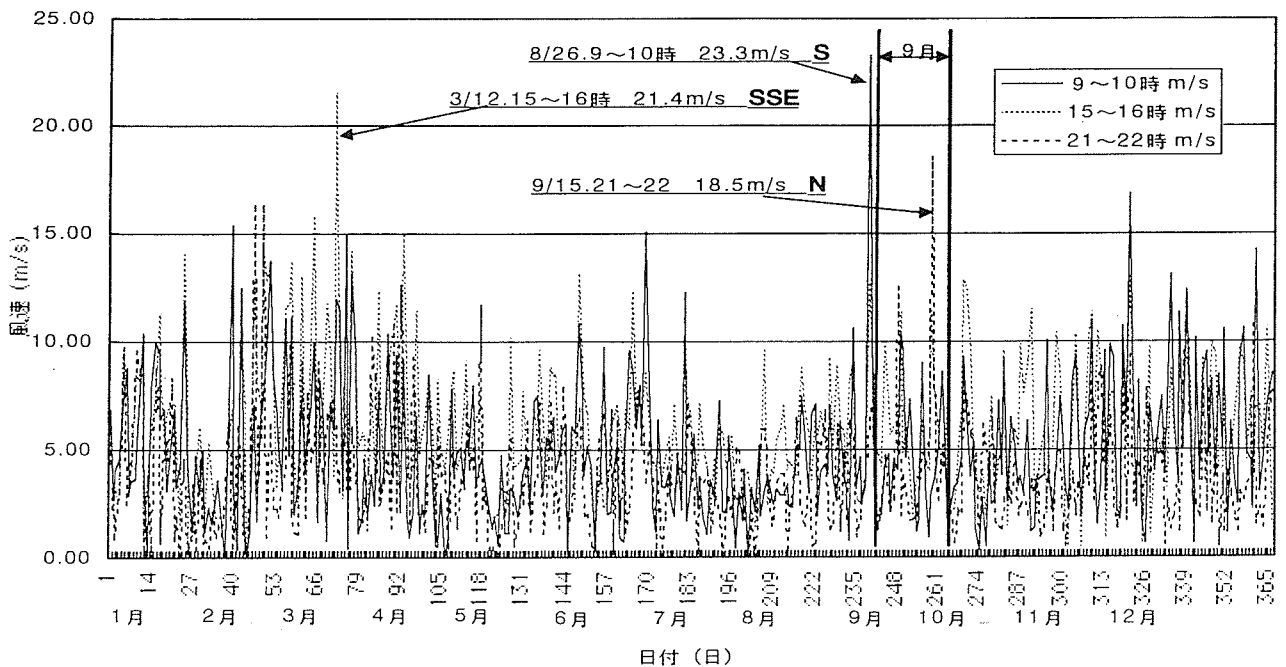


図一 東北七大プロジェクト図
 (出典：「利根川百年史」引用)

4. 大久保の誤算と野蒜築港の挫折

1) 大久保の誤算と野蒜築港の挫折

図一に1884(明治17)年の風速の推移を示す。東北各県から築港の要望が強かった北上川の河口部などの調査を1876(明治9)年9月、大久保利通は内務省土木寮の土木局長石井省一郎や御雇いオランダ人工師ファン・ドールンに命じた。翌年2月ドールンは、



図一 1884(明治17)年の風速の推移 (出典「明治17年内務省地理局測候所発行気象報告」のデータを基に筆者作成)

「当時、地方人ノ囑望

表一 風の階級

階級	名称	風速(m/s)	陸上の状況
0	静風	~0.2	静寂。煙がまっすぐ上昇。
1	淫靡風	~1.5	煙がなびく。
2	軽風	~3.3	風に葉を感じる。木の葉がゆれる。
3	軟風	~5.4	木の葉や軽い枝がたえず動く。
4	和風	~7.9	形ばこりがたふ。紙片が舞う。
5	疾風	~10.7	葉の茂った樹木がゆれ。池や沼にも波風がたつ。
6	強風	~13.8	大枝が動く。電線が鳴り、車のしょうが困難となる。
7	強風	~17.1	樹木全体がゆれる。風に向かうと歩きにくい。
8	疾強風	~20.7	小枝が折れ、風に向かうと歩けない。
9	大強風	~24.4	煙突が折れ、瓦が落ちる。
10	全強風	~28.4	樹木が根こそぎになる。人家に大損害が起こる。
11	暴風	~32.6	めったに起こらないような広い範囲の大損害が起こる。
12	台風	~36.7 60.9	損害甚大、記録的な損害が起こる。

出典「ビューフォート風力階級表より」

したる北上川の河口ニ深水港を建造スルノ案ハ、同川ノ吐打スル土砂多量ナルノ故ヲ以テ之ヲ不可ナリトシ、マタ女川湾・荻ノ浜ノ如キ良湾アリト雖モ、前者ハ狹隘ニシテ稍東ニ偏スルノ嫌ヒアリ、後者ハ陸上ノ交通困難ナリ。其他石浜ノ如キハ良港ナリト雖モ、島嶼ノ間ニアリテ陸地ヲ去ルコト遠ク、寒沢ニ至テハ石浜ノ欠点ニ加フルニ水深ヲ不足ナリトシ結局野蒜ヲ以テ適当ノ地トナス」

(出典：広井勇「日本築港史」)

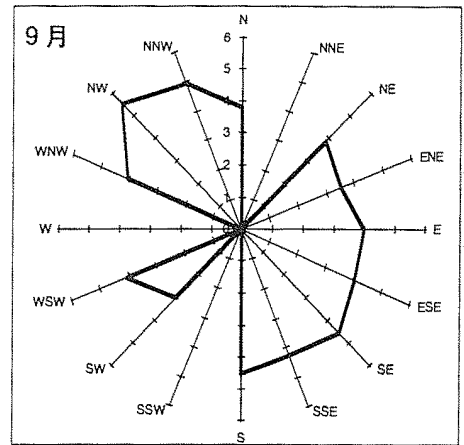
という結論に至り、この旨を大久保に報告した。このことに対し野蒜とは次のようなところであった。

「野蒜ノ地タルヤ、石巻湾ノ西隅ニ位シ、南ハ官戸島ニヨリ半ハ大海ヨリ庇蔽セラレ西ハ松島湾ニ通シ、三里ニシテ塩釜ニ列リ東ハ石巻ニ達スルニ北上川ノ経由スルモ五里ニ過キス、又夕背部ニハ鳴瀬川ヲ改修シテ水運ニ利用シ得ベキ等ハ、海港ノ設ニ通スルモノトシテ選択セラレタル主ナル理ナリトス。是ニ反シテ仙台地方ノ者ハ、松島湾内、印チ塩釜ニ築港セラレンコトヲ希望セルモノナリ」

(出典：広井勇「日本築港史」)

とある。

以上のドールンの報告は、制度の低い簡素な物だったと考える。これは、本来築港計画に置いて触れなければならない波・風についてほとんど触れていない。官戸島は、たしかに南西～南々西の波浪を



図一 3 1884 (明治 17) 年 9 月の風向・風力

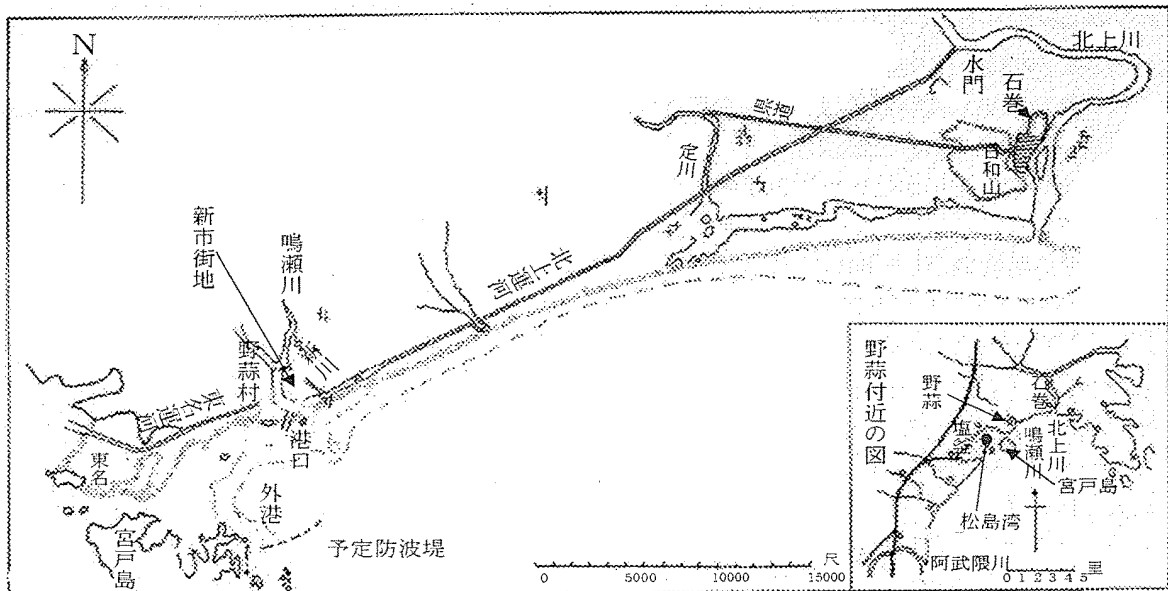
遮蔽はするが、野蒜海岸での卓越波浪方向は南東～南々東であるので、牡鹿半島から遠く離れた野蒜では、この方向の遮蔽は、殆ど皆無という欠点がある。

そしてこのことを実際に検証した結果、波を考えると、半径500kmを考慮しなければならないので一概には言えないが、野蒜では年間を通して風が強く、海から陸に向かったって吹く風の前平均風力が4以上であったため、野蒜は港湾建設地として向かなかったのではないかと考えられる。

これは、大久保利通が北上川の河口部などを視察してから、わずか半年後のことであり、非常に短い期間でのであったことから、野蒜についての必要な情報が届かなかったことが大久保の最大の誤算だったのではないかと考えられる。

図一3に1884 (明治 17) 年 9 月の風向に対する風力の平均を示す。表一に評価軸とした風の階級を示す。

2) 東北開発政策における野蒜築港の位置づけ
図一2に野蒜築港図を示す。大久保利通は、明治



図一 4 野蒜築港図 (出典「広井勇の日本築港史」 著者加筆)

9年以後東北各県から築港の要望が強かった北上川の河口部などを視察した。大久保は、1876(明治9)年9月に御雇いオランダ人工師ファン・ドールンらに石巻湾での築港の調査を命じた。ドールンは翌年2月に「北上川河口は流下土砂が多く不適當であり、他の港湾も比較検討した結果、野蒜が適地である」と報告した。

築港計画は、鳴瀬川河口に内港、宮戸島に外港を築き、北上・東名両運河を開削して岩手県の北上川および福島県の阿武隈川と結び、鳴瀬川を中新田まで改修し、ここから陸路を経て鬼首峠を開き秋田県に通じ、山形県とは関山峠にトンネルを掘って結ぶという大規模な計画であった。工事は1878(明治11)年7月に北上運河の開削から始められた。一方、内港工事は翌年7月に着工、港口の突堤工事は難渋を極めたが、1882(明治15)年10月に現地において盛大な突堤落成式が行われた。

しかし、外港防波堤がないため港口部の波が荒いなどの指摘がなされていた。そうした中で1884(明治17)年9月、暴風雨により東突堤の3分の1が流失し、内港はその機能を失うに至った。

5. おわりに

本研究では、大久保利通の東北開発政策の立案過程を把握し、その中で野蒜築港の意義について考察を行った。その結果以下のようなことがわかった。

- 1) 大久保利通の東北開発政策の構想は、1878(明治元)年伊地知正治の報告から考えられていったのではないかと考えられる。すなわち、戊辰戦争などにより財政難であった当時、「東北は沃野である」という報告。
- 2) 東北開発にあたり、大久保の相談役として、岩倉具視、伊藤博文が活躍していった。
- 3) 大久保利通の東北開発政策は、野蒜を起点として東北の物資を東京に集積させることが目的だったのではないかと考えられる。
- 4) 野蒜は港湾建設地として向いてなかったのではないかと考えられる。すなわち、大久保利通が北上川の河口部などを視察してから、わずか半年後のことであり、非常に短い期間でのであったことから、野蒜についての必要な情報が大久保に届かなかったことが大久保の最大の誤算だったのではないかと考えられる。

以上より、野蒜築港は、国土開発・東北開発の

中で重要視されていたことが伺えるが、調査・計画において不十分であったことが考えられる。

今後の課題として、調査・計画にたずさわっていたファン・ドールン大久保に提出した報告書について考察する必要があると考える。そしてまた、ドールンの計画に対し当時の技術力はどのような物だったか検証する必要があると考える。

謝辞:本研究を進めるにあたり、貴重な資料をご提供くださった、鳴瀬町役場、土木学会東北支部の方々に感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 立教大学日本史研究室編:「大久保利通関係文書一」、吉川弘文館 1965.1.25
- 2) 田村勝正:「開発の歴史地理」、大明堂 1985.11.28
- 3) 佐藤昭典:「もう一つの潮騒—仙台湾・みなとのすべて—前編」1986.11.1
- 4) 須田熙:「野蒜築港と安積疏水の歴史的変遷—東北開発の先駆けとなった明治プロジェクト—」土木史研究9、土木学会 1989.6
- 5) 日本野蒜内務省地理局測候所:「明治17年気象報告」、内務省地理局東京気象室
- 6) 利根川百年史編集委員会:「利根川百年史」、建設省関東地方建設局 1987.11.24
- 7) 国史大辞典編集委員会:「国史大辞典第1~14巻」、吉川弘文館 1980.7.1
- 8) 東北の土木史編集委員会:「東北の土木史」、土木学会東北支部 1969.6.10
- 9) 仙台市民図書館:「要説宮城の郷土史」、宝文堂 1980.3.31
- 10) 高橋富雄:「宮城県の歴史」、小川出版社 1969.9.1
- 11) 岩垣雄一:「最新海岸工学」、森北出版 1987.5.11
- 12) 毛利俊彦:「大久保利通維新前夜の群像」、中公新書 1969.5.25
- 13) みちのく研究会:「元気が出る東北」、ごま書房 1995.11.30
- 14) 岡田益吉:「東北開発夜話」、金港堂 1977.11.1
- 15) 岡田益吉:「東北開発夜話 続」、金港堂 1977.11.1
- 16) 長尾義三:「物語日本の土木史」、鹿島出版会 1985.1.25
- 17) 塩釜港工事事務所設置70周年記念祝賀協賛会:「港を拓いた400年」、塩釜港工事事務所設置70周年記念祝賀協賛会 1987.8
- 18) 土木学会編集委員会:「日本の土木史 昭和16年~昭和40年」、土木学会 1973.4.25
- 19) 土木学会編集委員会:「日本の土木史 昭和41年~平成2年」、土木学会 1995.7.31