

明治維新期のインフラ事業と日本近代化

鵜飼 政志

¹ 非会員 東京経済大学史料室（〒160-0022 東京都新宿区新宿 1 丁目 27 番地 4 号）
E-mail:u-gai@mrugai.net

明治維新时期、日本は西洋型の国家建設を模索して近代化を達成したといわれる。近代化政策の大動脈となったのが、幕末・明治初年に導入した西洋式インフラであったと語られる。日本が近代化を達成したことは間違いないが、そこにはさまざまな価値観の対立や紆余曲折の道程が存在したことを忘れてはならない。西洋式インフラの導入を、多くの歴史は欧化＝近代化のためと自明のように描くが、史実は決してそうではない。漠然かつ複雑な状況のなかでのインフラ導入であった。漠然的要素に多大な影響と契機を与えたのが、条約関係のあった欧米諸国が求めた通商環境整備であり、具体的要求のいくつかが西洋式のインフラ導入であった。

Key Words: Meiji Restoration, modernization, western infrastructures, international community

1. はじめに

明治維新期の日本は、西洋型の国家を目指して近代化政策を推進した。結果から述べれば間違いない。しかし、なぜ西洋化を目指したのか。それはいかなるものであったのか。実のところ、その動機や政策の実態について、歴史家の評価は必ずしも一致していない。

その典型が、明治以降に政府主導で本格的に実施された西洋式インフラ事業である。一部は幕末の段階で徳川幕府において実施されていた。諸大名が実験的に実施したこともあった。これらインフラ事業は、現在、「明治日本の産業革命遺産」なる名目で世界遺産に登録されている。しかし、幕末・明治初年に導入された各インフラがどこまで日本の西洋化＝近代化を担う役割を果たしたのか、当時の国内社会がそれをいかに受容したのか。多くの歴史書は漠然と記すのみである。インフラ事業がそのまま近代化の先駆けとなった評価するならば異論はない。しかし、それでは創造された近代化の物語になってしまう。あるいは、インフラ事業を担った人々に対する偉人顕彰でしかないように思われる。

幕末・明治初年における近代化の問題は、欧米資本主義との従属的な市場との関連で説明されるか、近代化を推進した人々が欧米世界に対峙しようとしたナショナリズム的側面を強調するかで見解が分かれ、同時にインフラ事業を「上からの」近代化策と位置づけることで、当時の主要産業であり「下からの」経済発展を支えた養蚕業などとの対比が強調されてきた¹。また、インフラ導入をめぐるのは、明治政府内部で激しい意見対立があり、そのことが不安定な政権基盤の原因になっていたことも究明されてきた²。さらに、インフラ導入には「生きる機械」として利用された、政府雇用の「お雇い外国

人」の存在が大きかったことも知られている³。

小稿では、明治 150 年の現在、現代の日本が起源神話のように理解してしまっている、幕末・明治初年のインフラ事業について、その実態を概観しながら、同時代的意味と現在につながる意義について考察していきたい。

2. インフラ実施の背景と条件

欧米列強に対峙するため、幕末・明治初年の日本は西洋文明の制度・技術習得・導入を志向した。これは同時代の政府や要人が主張した「万国対峙」論というものである。しかし、「対峙」とは何かという点を含め、抽象的なスローガンにすぎない⁴。習得・導入の事実や関係者の役割こそ顕彰されるが、実態においていかなるものであったのか。詳細に語られることは少ない。

かつては、後発国型経済発展の契機や要因としてインフラ導入の史実をとりあげられることが多かった。しかし、これではインフラ導入を自明のものと説明していると理解されてもやむをえない。現実に導入されたインフラは、横須賀や長崎の製鉄所（造船所）のように、国家としての受容力を超えたものもあれば、鉄道のように国内社会に根強い反対があるにもかかわらず外資を導入して建設したものなど、それが国内の経済発展を促すものであったのか疑問を覚えてしまう。

この問題には、単純な経済的要因だけではなく、幕末以来の西洋知識習得の系譜や明治初年の政治的要因が関係している。インフラ事業を推進した勢力とは、政府内で欧化主義的政策の遂行を強く主張した官僚たちであった。開明派官僚と表現する研究者もいる⁵。明治初年の政局は、戊辰の内乱の結果、その意志はともかく天皇を中心とした国家体制を支持した地方勢力（諸藩）と、地

方の意志をふまえているとはいいいがたい、否、ほとんど無視することさえあった中央政府出仕の開明派官僚たち、そして彼らを擁護した一部の政府指導者たちとの対立関係において展開した。開明派官僚の多くは、幕末の段階で積極的に西洋知識を受容することのできた、あるいは西洋留学を経験したもののたち、例えば、伊藤博文や井上馨、大隈重信、後に工部省内の中心官僚となった井上勝や山尾庸三たちであり、彼らを擁護した政府指導者たちとは、王政復古クーデタの首謀者である大久保利通や木戸孝允にほかならない。そもそも、インフラ導入の動機は不明なことが多く、さまざまなものであると考えられている。

なぜ幕末・明治初年の日本が西洋式インフラを導入したのか。当時の国際環境との関係をふまえながら、主要なインフラ導入の展開過程を概観していく。

3. 幕末日本に国際社会が求めた環境⁶

1859（安政 6）年の開港以来、徳川幕府と欧米条約国との貿易関係は、国内の混乱に反比例して発展を続けた。しかし、どの開港場にも本格的な港湾施設があったわけではないため、多くの蒸気船は外港繫留であり、開港場間をつなぐ航路もなければ、開市場として既定された江戸と横浜、大坂と兵庫（神戸）を結ぶ輸送手段が設けられることはなかった。幕末の段階では、日本への航路に関する海図も完成しておらず、危険な航海であった。

安政条約は不平等条約として理解される傾向にあるが、実際には相互文化慣習の尊重を趣旨としたものであった。ゆえに徳川幕府は、いかにして外国人を日本の国内社会から隔離するかに専心したため、開港場に外国人居留地が設定され、外国人は開港場およびその周辺でしか活動できなかった。開港場港則は、長官の任命を含め、彼我で協議作成することされたが、明治になるまで実現しなかった。時間の経過とともに開港場の設備は老朽化していった。日本をめぐる貿易環境も変化していった。1860年代を通して、度重なる不況によって東アジア貿易は不安定なものであった。日本貿易については、生糸と茶が注目されたが、条約規定の制限で日本国内に出向いた商業活動ができず、商況も限定的にしか入手できなかった。貿易決済通貨である銀貨メキシコ・ドルは、徳川幕府による国内通貨との交換制限や国内貨幣改鋳、賈金流通による正貨の価値下落によって、対日貿易の利益は取扱量に比べて減じられたものになっていた。

ゆえに 1862（文久 2）年調印のロンドン覚書で開港開市が延期されていた、日本の新たな開港場・開市場に注目が集まっていく。日本経済の中心地である（開市場）大坂と、その貿易港に指定された（開港場）兵庫である。

だが、この 2つの都市は、朝廷が位置する畿内にあったため、開放の是非じたいが政治問題であり、同時に外

交問題であった。とはいえ、外国人はその開放に期待した。そして、大坂・兵庫の開市・開港実現時には、日本の国内経済を完全に開放させようと企図し、1866（慶応 2）年に「江戸協約」（「改税約書」）を徳川幕府との間に結んだ。江戸協約は、諸大名およびその代理人による貿易活動参加を完全に保証し、武器など徳川幕府の許可を必要とした取引制限を撤廃させた。このほかに、銅銭の新規鑄造や灯台・浮標の設置を定めていた。いくつかの近代的なインフラ投資を求めているのである。

江戸協約は、日本の国際環境を大きく変貌させた。既に徳川幕府や一部の大名は、西洋知識を利用した殖産興業のために、西洋型インフラの導入を実践（後述）していたが、外国人との交流・取引制限が解除されたことで、さまざまな投資話が持ちかけられることになった。実現しなかったフランス政府による徳川幕府への 600 万ドル借款計画や、薩摩藩とベルギー政府との合弁商社計画などがその一例である。1867（慶応 3）年には、日本沿岸への灯台・浮標設置事業が本格的に開始され、イギリス商人ブラキストンによる蝦夷地七重村開拓計画なども合意されている。ただし、灯台・浮標設置事業を除けば、いずれも未遂に終わっている。

幕末の段階で国際社会が求めたインフラ環境とその受容については限界を指摘しなければならない。外国貿易や欧米諸国からの技術導入・資本援助を望んだのは、徳川幕府や一部の大名にすぎず、銃兵器や蒸気船といった必要に迫られたものを求めた程度であり、外国資本によるインフラ導入を望んだわけではなかった。資金的にも、徳川幕府への配慮からも、望む意志も能力もなかったとさえいえる。しかし、日本との関係から利益を得ようと考えた外国人たちは、その情報が制限されていたこともあって、なお日本を魅力ある経済市場とみなし、さまざまな資本投下が実現することを期待していったのである。

4. 明治政府の対外姿勢と条約継承

1867（慶応 3）年末の王政復古クーデタで成立した明治政府は、条約継承と対外和親を宣言した。ただし、支配層の多くが排外主義的な為政観を帯び、それにあわせるかのように外国人殺傷事件が頻発したため、いわゆる「万国対峙」論を展開して、西洋型の新国家建設を国是とすることとした。これは政権の権力を確立するための方便であった。なぜ西洋型国家を建設しなければならないのか、政府内で方針が統一されていたわけではなかった。当時の政権は、内乱の過程とともに変化していったが、その実態は、国内の支配者たちがみずからの権力を維持するため、天皇の下に集まった形式的なかつ脆弱なものであった。そうしたなか、政権存立のために必須不可欠な要素とみなされたのが、欧米諸国との条約関係維持であった。国内の排外主義者たちも、欧米文明の先進

技術を否定することはできず、むしろそれを受容することで世界に存立（対峙）することができる新国家を建設するとして施政方針に反対することはできなかった。幕末に唱えられたな攘夷論のような観念的排外主義を唱える為政者は、積極的な支持をえられなかったのである⁷⁾。

ただし、たんなる条約関係の履行では、脆弱な政権内部から批判の声が上がるのが予想される。そこで、その組み合わせで提起されたのが、対外和親（条約継承）の理由である。これこそ「万国対峙」論である。欧米諸国と「対峙」するために、まずは欧米諸国と「和親」の関係を維持し、彼らと対抗できる国家を建設するとして誇大妄想であった。しかし、何の計画性があるわけでもなく、漠然としたものであったからこそ、脆弱かつ不安定な政権のスローガンになりえたともいえるのである。

その一方で、漠然とした国家方針のなかに、唯一具体的に履行しなければならないものがあつた。それが、旧徳川幕府と欧米諸国との条約関係の履行であつた。そして、そのいくつかがインフラ導入であつた。その是非はともかく、対外和親を宣言した以上、国家として、政権として履行しなければならなかったのである。

政府の関係者に、欧米文明の文物・技術に関する専門的知識がなかったわけではない。薩摩藩出身の五代友厚や寺島宗則は、幕末に渡欧し英仏独などを視察した経験があつた。長州藩出身の伊藤博文や井上馨は、イギリスに密航留学した経験があつた。彼ら以外にも、幕府使節団に随行したものやイギリスなどに留学したものがいた。1866（慶応2）年以降、江戸協約第10条により日本人の海外渡航制限が撤廃された後、滞在期間や渡航目的を問わなければ、それなりの数の日本人が渡欧を経験していたが、彼らの滞欧経験はさまざまであり、政府のインフラ事業を推進した工部省内で重要役割を果たした長州藩出身の井上勝や山尾庸三のような、実務に関する知識を習得していたものはほとんどいなかった。

ところが、当時の政府は、確固たる財政基盤がないことから深刻な財源不足であつたが、断続的とはいえ巨額の出費をとまうインフラ事業を断行し続けた。政権樹立当初の諸政策は、イニシアチブを握った一部の政府指導者個人の専断や官僚の決断に委ねられることが多いが、それにしてもインフラ事業の遂行は徹底的であつた。巨額の赤字を生み出したことから、「無統一的」「総花的」と批判されることも多いが、にもかかわらずなぜ断行したのか。ここに一つの論点を見出すことができる⁸⁾。

5. 国際社会のみた成立当初の明治政府

今少し明治初年の政府について言及しなければならない。条約継承と対外和親を宣言し、旧幕時代に合意されていたインフラ事業を約束通りに展開したからといって、国際社会から対外的な信頼を得ていたかといえ、必ず

しもそうとはいえないからである。明治政府は、対外和親の姿勢に矛盾するかなのような政策を乱発していた。

京都に成立した明治政府は、攘夷派公家の協力によってクーデタを成功させた経緯から、天皇政権の成立を国内に対しては「王政復古」と標榜していた。廃仏毀釈や神道国教化、キリスト教徒弾圧策を展開したのは周知の事実である。また、鳥羽伏見の戦いに勝利したことで畿内の旧徳川領を掌握したとはいえ、その後の内乱を戦うには財源が不足していた。そこで、国内商人に巨額の御用金納付を命じ、これに応じた商人たちに外国貿易を独占させ、さらに不換紙幣である金札を大量に発行、正貨を回収して出目を獲得しようとしていった。そのため、主要貿易品である生糸・茶は品不足かつ価格が高騰した状態となり、貿易決済通貨であるメキシコ・ドルの価値を下落させる結果となっていた⁹⁾。

こうした明治政府の姿勢は、外国側からみた時、対外和親にはほど遠く、自由貿易の理念を否定する条約違反と理解されたのである。明治政府の対外姿勢は不信そのものでしかなかったのである。しかし、明治政府のインフラ政策は、不安定な政権構造のなか、しばしば政争の争点となりながらも一貫して遂行されていったのである。

6. 明治政府のインフラ事業

(1) 沿岸測量と海図作成

開港当時、日本沿岸の海図は未完成であつた。徳川日本は国防上の観点から、蒸気船の航海に利用できる海図を作成しなかった。伊能図が知られるが、内陸の地理情報しか記されていない。開港後、徳川幕府は創設した海軍伝習の一環で海図作成に着手したが、国内の排外主義昂揚に配慮して中断してしまった。欧米海軍も日本沿岸測量を開始したが、こちらも日本国内の事情に配慮して中断している。状況が一変したのは1867（慶応3）年以降である。徳川幕府は測量再開を欧米条約国に通告し、協力を求めた。イギリスは、測量専用船シルヴィア号の常駐派遣を決定した。しかし、ほどなく政権交代となる。

条約を継承した明治政府は、成立当初からシルヴィア号の測量活動を全面的に支援し、同時に吏員を派遣搭乗させて技術習得にあたらせた。伊勢神宮が領内にある鳥羽藩（度会家）が激しく反発したように、国内社会は必ずしも協力的ではなかったが、日英協力による日本沿岸の測量活動は1875（明治8）年頃まで継続された。そして、1880年代（明治10年代）以降は日本海軍が単独で活動をおこない、日本沿岸の本格的な海図（海路情報）が民間に提供されるようになっていった¹⁰⁾。

(2) 灯台建設

西洋式の灯台建設事業は、江戸協約第11条の規定に

よって 1867 年から着手され、政権交代で一時中断した後、明治政府によって本格化された。当時、日本の開港場は夜間入港を認めておらず、また日本の灯明台は光力が弱い、外国船には航海の便宜とならなかった。さらに、海図が不完全な当時の現況をふまえ、江戸協約の実質的起草者である英国公使パークスは、日本に西洋式灯台の建設を要求したのであった。

パークスは、徳川幕府に伊王島（長崎）ほか 7 基の建設を提案したが、その後の協議によって計画は 10 基に増設された。そして、イギリス政府が建設技師および関係者、資材を斡旋することになった。当時の徳川幕閣は欧米の技術・制度を積極的に受容する傾向にあり、10 基のほか、横須賀製鉄所の建設・経営にあたっていたフランス人技師団（首長フランソワ・ヴェルニー）に対して、城ヶ島（相模）や江戸湾への浮標設置も依頼している。ただし、これらの完成は明治政府による事業継承後のことである¹¹⁾。

明治政府の灯台建設事業を主導したのは、イギリス貿易省の斡旋で来日したリチャード・ヘンリー・ブラントンたちである。特にブラントンの影響は大きく、工部省はブラントンの事業を遂行するために灯台寮を設置している。ブラントンはさらなる灯台建設を建議して承認されている。約 8 年間の在任中、ブラントンの指揮で建設された灯台は 28 基であった。彼らは「日本を建設する」ことを誇りとした。明治政府が築いた灯台は、ヴェルニーが指揮した横浜・横須賀周辺のものを除き、イギリスの資本と技術により建設されたものであった¹²⁾。

(3) 海外電信¹³⁾

幕末の日本に電信は開通しなかった。当時、欧州からアジア方面への電信ルートはシベリア経由とインド経由の 2 つがあった。このうち後者の経営にあたったのが、丁・英・露の合弁事業であり、デンマークの半官半民会社であった大北電信会社である。極東への電信延長にあたっては、太平洋横断ルート構想（米商社グッドウィン商会による函館陸揚げ案）などもあり、有力経由候補地であった日本の対応に関心が集まっていた。大北電信会社は、日丁通商航海条約（1867 年）に従った駐日公使派遣を契機と考えて、デンマーク政府、およびイギリス政府経由で英国駐日公使館への斡旋を依頼し、日本への電信線敷設を画策した。さらに、デンマーク政府は日本へ特使シック男爵派遣を決定し、イギリス駐日公使パークスも交渉支援を表明した。またロシア政府にも支援を要請し、許諾されている。大北電信会社は、日本国内の電信敷設も計画していたが、既に東京・大阪間の陸上電信線が開通していた。そのため、交渉は海外電信に限定され、長崎および東京・横浜への海底電線敷設権が 30 年間供与されることになった。

大北電信会社は、その後も朝鮮半島向け電信敷設権を供与されるなど、1943（昭和 18）年まで日本で営業を続けた。そのため、電信線敷設権は、国家主権としての権利回収問題としてとりあげられる。当時の日本に海外電線を自力で敷設できる能力がなかったことも事実であるが、国際社会に対する妥協と国家主権確立を志向する政権内への配慮が交錯した「万国対峙」論でもいえよう。

1871（明治 4）年、海底電信線の陸揚げが、上海―長崎、ウラジオストック―長崎の 2 ルートからおこなわれ、中国向け電信取扱が開始された。この結果、大北電信会社の上海―香港間を利用すれば、そこからインド経由で欧州への通信も可能になった。

ただし、長崎―横浜―東京間の海外電信網はなお未敷設であったことから、駐日オランダ公使館、駐日イギリス公使館、大北電信会社がその工事請負を申し出たが不調に終わっている。日本政府はイギリスから機材を購入し、自力での敷設を決定した。工事は 1873（明治 6）年に完成し、ロンドンと横浜・東京間が電信でつながった。なお太平洋海底電線の開通は 1906（明治 38）年、グアムから小笠原諸島経由による東京接続であった。

開設された国内外電信が、日本社会の発展に利用されたのかといえそうではない。開業当初は横浜・神戸間しか通じなかった。交換手の経験不足や機械の故障が頻発したためである。また、料金が総じて高額であったことから、利用者の大半は外国人であった。

海外電信業務が日本国内で自主的に取り扱われるようになったのは、万国電信連合加盟をうけて中央電信局を東京京橋区木挽町に開設した 1878（明治 11）年以降のことである。総じて、日本政府はインフラ導入にあたって国家主権に固執する傾向にあったが、電信事業の場合、大北電信会社に与えた電信敷設権・営業権が、日本の対外戦略や条約改正問題、さらには均一料金を定めた多国間条約である万国電信条約の加盟問題（1878 年加盟・批准）と複雑にからみあいながら、容易に回収することができなかった。他方、自力による海底電線敷設は能力的にも容易ではなく、朝鮮半島や東南アジア向けの海底電線敷設権も、新たに大北電信会社に与えている。

明治の日本は、海外電信に関する主権を不完全かつ曖昧な状態としたまま、技術者養成・財源確保にあたっていったが、同時に料金の高額さから、利用者の大半が外国人という現実にも直面することになるのであった。

(4) 外国郵便¹⁴⁾

郵便業務は、1871（明治 4）年に前島密が制度を建議したといわれる。その後、前島は渡英して、制度創設のための視察をおこなっている。日本国内では既に飛脚などの通信制度が存在し、郵便制度の普及には時間が必要であった。その便利さはともかく、伝統的な通信制度が

整備されていたこともあり、やむをえないことだったのかもしれない。しかし、ここで考えるべきは、創業時から外国郵便の取扱に固執していることである。

開港直後から、日本の開港場には欧米の郵便局が存在していた。イギリス・フランス・アメリカの3カ国は領事館内に郵便科（局）を開設し、指定の船会社によって海外に配送していた。

明治政府は、実際には3カ国の開港場郵便局に郵便寮の私書箱を設置した取次業務にすぎなかったが、1872年から東京・京都・大阪の3カ所に設けられた郵便役所（局）が一切の送受信を代行する形式で外国郵便物取扱を開始している。当然、日本人による外国向け郵便物の取扱は、外国人によるものに比べれば圧倒的に少なかったにもかかわらず、形式的とはいえ、なぜ外国郵便の取扱に固執したのだろうか。これもまた、国家主権を意識し、前島密が郵便物取扱の権利回収を企図した結果といわれる。しかし、前島の見解はともかく、独自の外国郵便取扱には、各国と取扱条約を結ぶ必要があり、条約改正との関係から困難なため、外国郵便局との取次制度を設けたというのが実情ではないだろうか。ただし、外国郵便を主権の問題として理解する姿勢は、条約改正問題と重なりながら、積極的な対応がとられていった。

1873（明治6）年、明治政府は元米国郵便長官サミュエル・ブライアンを雇用して合衆国政府と交渉を開始し、同年に日米郵便交換条約を結んだ。そして、1875（明治8）年に、横浜・神戸・長崎の分局で外国郵便の直接取扱を開始している。これにより、アメリカは開港場郵便局を閉鎖したが、日本船舶の北米行き航路があったわけではないので、引き続き外国宛郵便は外国船に委託せざるをえなかった。

イギリス・フランス政府との交渉は難航した。両国政府は、日本に外国郵便取扱の経験がないことを理由に些細な問題としか理解しなかった。また、日本居留の外国人たちも日本政府の処理能力を疑問視した。しかし、明治政府の意志は硬く、ヨーロッパ向けの郵便物の一括アメリカ経由取扱を決定し、利用者の過半である日本居留外国人たちの声を無視した。そして、駐独公使青木周蔵の提案を受けて、万国郵便連合（1875年発足）加盟を画策し、スイス政府の仲介もあり、1877（明治10）年にアジア最初の加盟国となった（同年、万国郵便条約を国内に布告・施行）。これにより、イギリスは1879年、フランスが1880年に開港場郵便局を閉鎖したのであった。

（5）鉄道^{15）}

明治初年におけるインフラ事業のなかで、最も関心が集中し、かつ難航したのが鉄道建設である。鉄道は、幕末から知られていた。ペリー艦隊がミニチュアの鉄道を徳川側交渉委員たちの前で走行させたことは有名である。

しかし、排外主義の高揚はその存在を一時的に忘れさせた。状況は1866年前後から変化する。新規の対日投資として、フランスやベルギー資本による鉄道誘致構想が提起されている。また、幕府外国奉行の栗本鯉が江戸・京都・大阪間の鉄道建設を建言している。もっとも、これらは政治的なプロパガンダの要素が強く、すぐに立ち消えとなった。他方、1867（慶応3）年の横浜商人ウェストウッドによる計画は注目される。彼は、利益誘導を目的として、横浜と東日本経済の中心・江戸を結ぶ鉄道建設を請願した。同年、アメリカ公使館員ポートマンが、旧幕府の外国事務総裁小笠原長行から江戸・横浜間鉄道建設の免許を交付されている。交付条件は、日本側に管轄権、アメリカ側に経営権が設定された有期の免許制であった。しかし、免許公布日が1868年1月17日（慶応3年12月23日）と王政復古クーデタ（1868年1月3日＝慶応3年12月9日）後であったことから、明治政府はポートマンに交付した免許の有効性を否定した。

また、拒否理由として、自国資本による鉄道建設を目指すことをあげている。国家主権に固執した明治政府の典型的な姿勢であるが、一貫性があったわけではなく、自国資本による建設は、巨額予算と専門技術が必要なことを考えれば実質不可能であった。

しかし、欧米型国家建設を標榜する明治政府にとって、経済発展のため鉄道建設は不可避の事業であった。1869（明治2）年、リチャード・ヘンリー・ブラントンによる鉄道建設意見書は、明治政府に方向性を与えたといわれる。ブラントンは、政府出資による東京・横浜間の建設、不足資金は外資募集による調達を提言した。

駐日イギリス公使パークスは、ブラントンの意見書を支持した。明治政府のインフラ事業が、貿易の拡大を誘発すると考えたからである。そして、資金・人材・資材のイギリス調達を勧めた。インドでの鉄道建設経験があるイギリス資本の有利さを主張し、アメリカ資本による建設事業は投機的要素が強いと批判した。明治政府内部でブラントン意見書を支持したのは、パークスと親密な関係にあり、条約継承の立場から近代化策推進を主張していた伊藤博文や大隈重信であった。しかし、政府の大半は建設に反対であった。特に軍事面を管轄した兵部省は、外国人による鉄道建設に強い反対を表明している。

その後、アメリカ公使デ・ロングによるポートマン契約の履行打診がおこなわれた。アメリカ資本への建設・経営委託が得策だというものであったが、明治政府は既にブラントン意見書に沿った計画採用の方向にあった。

この頃の明治政府によるインフラ事業の多くは、イギリス人主導でおこなわれており、鉄道建設も国際社会の注目するところであったが、当時の親密な日英関係を考えれば、イギリス資本の導入は必然であったといえる。

1870（明治3）年、明治政府はパークス推薦の元清国

総税務司ネルソン・レイと、資金・資材・人材調達に関する契約を結び、国有による東京・横浜、大阪・神戸間の鉄道建設を決定した。資金調達はロンドンでおこなうことが予定された。しかし、この契約は、外債募集の方式をめぐる意見が対立し、解消されてしまう。

レイは、外債募集にあたり明治政府に12%の利息支払いを要求していたが、ロンドン公債市場では9%の利息で100万ポンドの資金を調達しようとしていた。差額分3%は、レイからすれば自己への手数料を企図したものと思われたが、見方によっては利益操作による搾取行為とも理解できる。鉄道建設にだけ関心を注いでいた大隈たちは、レイによる借款の詳細を精査していなかった。大隈らは、一転してレイとの契約解消を主張し、明治政府との対立を懸念したパークスもこれを容認せざるをえなかった。これにより、新たにイギリス系銀行のオリエンタルバンク横浜支店がロンドン公債市場で外債100万ポンド（利息9%）を募集することになった。

1870年、鉄道建設事業のため、民部省内に鉄道掛が設置（翌年、工部省移管）されたが、事業を主導したのはお雇い外国人たちであり、日本人は調整的立場にすぎなかった。ただし、土木・建設部門では日本人が主導的立場にあり、高島嘉右衛門や平野弥十郎が活躍している。

1871年、工部省鉄道掛は鉄道寮となり、イギリス留学経験のある井上勝が鉄道頭に就任した。以降、本格的な鉄道建設事業が展開されていく。ただし、経営面ではイギリス人たちが主導的立場にあり、外国資本に依存する傾向は、概ね1878（明治11）年まで続いた。その間、新橋・横浜間（1873年）、大阪・神戸間（1874年、1877年に京都まで延長）が完成している。

その後、財政改革の流れのなかで、鉄道民営化が建議され、鉄道経営は自立化の道を歩んでいった。外国人の力がなければ運用もままならなかった運用業務も、日本人技術者が養成され、事業は安定していった。そうした流れが定着するまでの間、外国資本受容という手段、すなわち国際社会が求める枠組みに沿ったものでなければ、日本の鉄道事業が生成しなかったことも事実なのである。

7. おわりに代えて

ブラントンは、帰国後、日本回想録¹⁶を著しているが、そこに一貫するものは、自らが西洋文明の使徒であり、欧米人の便宜にしかならないインフラ事業であっても、必ずや日本人のためにもなるという自負であった。

幕末・明治初年に展開されたインフラ事業は、巨額の

経費や現実的な利用者という点で、当時の日本に有益なものであったとはいいがたい。そもそも、いかなる意志においてインフラ事業を展開したのかということさえ、当時の為政者、官僚、知識人の意識は一致することがない。まさに実態が不明瞭な万国対峙論そのものである。

ところが、後年の日本人は、インフラ事業を近代化政策として一面的に評価しがちである。先人の偉業は顕彰されてしかるべきものかもしれないが、幕末・明治初年という同時代のなかで考えた時、おのずとそこには紆余曲折、光と影が存在することを認識すべきである。

本稿は、幕末・明治初年のインフラ事業について、その特徴と主要事業を概観したにすぎない。今後の研究においては、史料的限界があるのとはいえ、後年の社会に与えた影響（近代化した日本社会）から論じるのではなく、同時代の視点と事業の実態についても極力意識すべきことを強調しておきたい。

参考文献

- 1) 小林正彬『近代日本経済史』世界書院、1983年ほか
- 2) 鈴木淳編『工部省とその時代』山川出版社、2002年・柏原宏紀『工部省の研究』慶應義塾大学出版会、2009年
- 3) 梅溪昇『御雇外国人の研究』全2巻、青史出版、2010年
- 4) 永井秀夫『明治国家形成期の外政と内政』北海道大学図書刊行会、1990年
- 5) 柏原宏紀前掲書
- 6) 拙著『幕末維新期の外交と貿易』校倉書房、2002年・同『明治維新の国際舞台』有志舎、2014年
- 7) 永井秀夫前掲書・柏原宏紀「開明派官僚の登場と展開」『講座 明治維新』第3巻、有志舎、2011年
- 8) 拙稿「明治黎明期におけるインフラ事業の性格再考」『社会システム研究』第23号、立命館大学社会システム研究所、2011年
- 9) 拙著『幕末維新期の外交と貿易』第6章
- 10) 拙稿「海図と外交」『歴史をよむ』東京大学出版会、2004年・拙稿「海図と測量」『絵図学入門』東京大学出版会、2011年
- 11) 海上保安庁燈台部編『日本燈台史』燈光会、1969年
- 12) 横浜開港資料館編『R. H. ブラントン』横浜開港資料普及協会、1991年
- 13) 石井寛治『情報・通信の社会史』有斐閣、1994年・長島要一『大北電信の若き通信士』長崎新聞社、2013年
- 14) 郵政省編『郵政百年史』通信協会、1971年
- 15) 田中時彦『明治維新の政局と鉄道建設』吉川弘文館、1963年・中村尚史『日本鉄道業の形成』日本経済評論社、1998年
- 16) Richard Henry Brunton, *Building Japan, 1868-1876*. Japan Library. 1991.

(2018.4.9受付)