

論 文

日本における近代的鉄道政策の樹立

—1880年代の鉄道政策と北陸地方の鉄道敷設計画—

小谷 正典*

- 一 問題の所在と本稿の課題
 - 二 1880年代前半の幹線鉄道政策と東北鉄道会社の計画
 - 1. 東北鉄道会社の創立とその路線計画
 - 2. 1880年代前半、明治政府の幹線鉄道政策
 - 3. 東北鉄道会社の計画に対する政府の評価
 - 三 1880年代後半の幹線鉄道政策と北陸鉄道会社の計画
 - 1. 1886年における鉄道政策の転換
 - 2. 北陸鉄道会社の創立とその敷設計画
 - 3. 北陸鉄道会社の計画に対する政府の評価
 - 四 官設鉄道としての北陸鉄道
- おわりに

一 問題の所在と本稿の課題

本稿では、近代的鉄道政策の樹立という視点から1886年の明治政府による鉄道政策の転換を明らかにし、その政策の転換が検証可能な事例として北陸地方における鉄道敷設計画を分析する。

明治政府による鉄道政策は、1869（明治2）年11月の廟議において東京－西京間の幹線鉄道及び東京－横浜間、琵琶湖周辺－敦賀間、西京－神戸間の三枝線の敷設が決定されたことを出発点に進められた。この決定は、近世以来全国的な輸送の主役であった海運の存在を前提として、東西両京を結ぶ幹線鉄道から海港へ枝線を敷設することによって主要な海港と海港を鉄道で繋ぎ、全国的な輸送網の形成を図ろうとしたものであった。ところが1886年、明治政府は海運への接続を前提としない鉄道政策に転換した。転換の内容は第一に、海港を経由せず主要な都市と都市を鉄道のみによって繋ぐことで、鉄道による全国的な輸送網の形成を図ることであった。第二に、鉄道による全国的な輸送網の形成には国家の資金のみでは充足できず、それまで官設に限っていた幹線鉄道の敷設を私設にも容認することであった。この政策の転換は、幹線鉄道網の形成に関して近世的な影響から離脱して鉄道のみによる輸送網を構築しようとするものであり、その点で近代的な鉄道政策の樹立を意味する。92年公布の鉄道敷設法は、86年に示された政策転換の内容を法律として整備したものと見えよう。また、官

* 福井工業大学非常勤講師、秀明大学教育研究所教授、福井県立大学経済・経営学研究科博士課程（後期）、福井県文書館運営委員

設と私設の接続による鉄道網の形成には必然的に規格の統一が求められ、87年に規格に関して官設鉄道に統一することを目的に私設鉄道条例が制定された。

1880年代の鉄道政策及び鉄道敷設計画については多くの先行研究がある。しかし、1886年に鉄道政策の転換が行われたことに先行研究はほとんど注目してこなかった。小風秀雅は、東西両京間幹線鉄道を中山道鉄道経由から東海道鉄道経由に変更したことを捉えて、鉄道の役割が海運網の補完的なものから海運と競合する国内交通の一方の主役へと変化したと指摘するが¹⁾、中央山岳地帯から太平洋沿岸地帯への路線変更の説明に止まり鉄道政策上の転換には言及していない。全国的な鉄道網形成の一方を担う私設鉄道についても、九州鉄道会社への認可が各地の私設鉄道会社設立の請願に拍車をかけたと指摘するのみで²⁾、官設及び私設鉄道を繋ぎ全国的な輸送網の形成を図るという鉄道政策上の転換を見失っている。したがって、86年の政策転換が地方の鉄道敷設計画に対して与えた影響にも言及していない。宇田正は、神戸・敦賀・四日市の各港を結ぶ鉄道を南北両海港連絡鉄道として捉えるが、その推進は鉄道建設に挺身する井上勝が東西両京間幹線鉄道を最終的に東海道経由に導く敷設拡大の戦略的行動にあった³⁾と述べるに止まる。鉄道敷設を近世以来の全国的輸送の基軸であった海運への接続から、鉄道のみによる全国的輸送網の形成へという鉄道政策の転換のなかで位置づける視点はない。中村尚史は、明治初年から日清戦争前に至る鉄道業の分析において、幹線鉄道会社は形成期日本鉄道業の特徴を体現している⁴⁾とし、地方の鉄道敷設計画を政府の幹線鉄道政策との関係で捉えることの重要性を指摘し、九州鉄道会社の鉄道敷設運動を分析している。しかし許認可に結びつく鉄道会社の発起や経営陣の構成に関わる分野に限定され、鉄道政策の転換と鉄道敷設計画の関係は明らかにしていない。松永直幸は、軍部の鉄道海岸隔離策を再検討する視点から幹線鉄道を分析し、中山道鉄道の敷設は海港への枝線と併せて海陸連絡網を形成する鉄道計画と位置づける。しかし86年の東海道鉄道への変更は中山道鉄道工事が難渋するなかで鉄道拡張を図る鉄道局の起死回生策であり、また幹線鉄道への私設許可は鉄道局が東海道鉄道の速成によって建設余力をなくした結果だとし⁵⁾、86年の二つの決定を鉄道局個別の事情に起因した変更にと矮小化している。

本稿では、政府の鉄道政策について、83年の参議兼工部卿代理山県有朋の東西両京間幹線鉄道計画、86年の政策転換を明確に語る鉄道局長官井上勝・外務大臣井上馨の両者の意見を中心に分析する。先行研究はこれらの史料にも注目してきたとはいえ、本稿が指摘する鉄道政策の転換には気づいていない。さらに政策の転換を具体的に検証する鉄道敷設計画の事例として、北陸地方に起こった東北鉄道会社（81年出願）と北陸鉄道会社（88年出願）の計画と、それぞれの計画に対する明治政府の意見書を分析する。これらの分析から86年の鉄道政策の転換を検証し、さらにその政策転換が地方の鉄道計画に及ぼした影響を明らかにしたい。本稿がとりあげる北陸地方の鉄道敷設計画は86年の鉄道政策の転換を明確に示す事例であるが、これまでその視点からの分析はない⁶⁾。政府が北陸への鉄道敷設を京阪神と北海・北陸を繋ぐ重要な輸送経路として捉えていたことは、69年の廟議で敦賀－琵琶湖周辺間への枝線敷設を決定した一事からも明らかである⁷⁾。また両鉄道会社の活動は、81年の東北鉄道会社の創立から91年の北陸鉄道会社の廃業に至る十年余にわたるもので⁸⁾、80年代における鉄道政策の下での民間資金による鉄道敷設計画であり、両社には政府の鉄道政策に沿った計画が強く求められていた。その意味で北陸地方のこれらの鉄道敷設計画は、86年の近代的鉄道政策の樹立過程を分析する

には適切な事例と言える。

二 1880年代前半の幹線鉄道政策と東北鉄道会社の計画

1. 東北鉄道会社の創立とその路線計画

東北鉄道会社は、1881年8月に越中・能登・加賀・越前の旧藩主と東西本願寺の門主など華族の発起で出願された⁹⁾。路線は建設中の官線敦賀長浜線の柳ヶ瀬から福井、金沢、富山を経て新潟港に、長浜から四日市港に至るもので、官線の柳ヶ瀬－長浜間を經由して日本海側の新潟港と太平洋側の四日市港を結ぶ鉄道敷設計画である¹⁰⁾。出願の上申書には、私設鉄道としての収支から「四日市港ノ一線ニシテ允裁ヲ蒙ルヲ得スンハ、北陸ノ鐵路縦令桔据経営スルモ得失ヲ償フコト能ハス」と記し四日市港への敷設が不可欠であること、利益を得るには「江州柳ヶ瀬ヨリ長浜ニ至リ大津ヨリ摂州神戸港ニ達スルノ官設已成ノ鐵路、異日民有ニ付セラル、ノ期ニ至リ、相当ノ価額ヲ以テ之ヲ本社ニ交付」すること、すなわち柳ヶ瀬－長浜間、大津－神戸間の官設既成線の払下げが必要であると記される¹¹⁾。

東北鉄道会社の路線計画の背景となる琵琶湖周辺の鉄道敷設の状況、濃尾勢地方及び四日市港への鉄道延線の計画、さらに新潟港の景況について確認する。琵琶湖周辺の鉄道は、69年の廟議における東西両京間の幹線と敦賀への枝線の敷設決定が発端である。76年2月及び12月には工部省鉄道頭井上勝から敦賀を含む京都以東の鉄道敷設促進を求める建議があり¹²⁾、78年5月の起業公債発行条例で建設費が確保され、80年7月には京都－大津間が開通している。敦賀への鉄道は当初、琵琶湖北岸の塩津－敦賀間に鉄道を敷設し塩津－大津間は船運の計画であったが、76年4月の英人技師ボイルの上告書で塩津経由による米原－敦賀間の路線が示され、79年10月に同区間の敷設が決定した。また80年1月には鉄道局長井上勝が塩津経由から北国街道沿いの木ノ本・柳ヶ瀬経由への路線変更及び米原から長浜への起点変更の意見書を提出して認可され、80年4月に着工となった。81年2月に金ヶ崎(敦賀)－疋田間で貨物運転を、82年3月には柳ヶ瀬隧道区間を除く金ヶ崎－長浜間で通常運転を開業し、柳ヶ瀬隧道の完成をまって84年4月に敦賀長浜線が全通した。

四日市港への敷設は、東北鉄道会社の路線が海港と海港を繋ぐ鉄道であることから収支上不可欠と位置づけていた。東北鉄道会社出願直前の81年6月、井上勝は東西両京間幹線鉄道との接続を念頭に敦賀長浜線の関ヶ原への延伸を工部卿山尾庸三に示し、翌82年2月には井上ら鉄道局幹部が敦賀－長浜－関ヶ原－大垣間の鉄道敷設の必要性を強調した。大垣からは水運で四日市港に繋がり、敦賀長浜線は四日市港への連絡が可能となり日本海側と太平洋側を結ぶ輸送距離は大幅に短縮されるとする。関ヶ原－大垣間は、83年8月に認可され翌年5月に開通となった。四日市港は、75年に三菱汽船会社が東京横浜への定期航路の拠点とするなど南海の要港として重視され、81年の『東海経済新報』は該港について「頃日横浜東京え向け輸送する処の諸物貨ハ益す益す増殖の勢い」とその急伸ぶりを記す。83年12月、三重県令岩村定高は関ヶ原－四日市間の鉄道敷設と四日市港の修築を二大事業として政府に稟申し、同港は「横浜神戸両港ノ中間」にあり東京を目的地とする経由地として物資旅客両面での繁盛ぶりを述べる¹³⁾。また、同年5月には大垣から四日市へは水運より鉄道敷設が容易であるとの考えから、四日市－関ヶ原間の私設鉄道計画の請願も起こった¹⁴⁾。

東北鉄道会社の日本海側の起点である新潟港は、日米修好通商条約で日本海側唯一の開港場(69年

1月開港)となり、78年5月の起業公債発行条例に際しては内務省所管事業の一つとして同港の修築があげられた。東北鉄道会社出願直前の81年5月には新潟区民から修築の早期着工を求める上申が政府に出され、その上申は再三にわたった¹⁵⁾。上申書では、新潟港を「北海枢要ノ海門ニシテ開港五口ノ一」と位置づける。

以上、東北鉄道会社の路線計画は、琵琶湖周辺地域の鉄道敷設の状況及び四日市・新潟両港の景況を基にした出願であったことを示す。同社の上申書に記される柳ヶ瀬での官線接続や収支上不可決とした四日市港への敷設、新潟港への延伸、利益を得るには柳ヶ瀬-長浜間及び大津-神戸間の官設鉄道の払下げが必要など、これらは政府及び当該地方の鉄道敷設や港湾修築の動向を具体的に反映した内容であった。主要な輸送手段が廻船、汽船、鉄道と多様化し変化する過渡期において、日本海側の開港場(条約港)である新潟港と太平洋側の要港四日市港、さらに瀬戸内の開港場神戸港を直接結ぶという東北鉄道会社の路線は、近世以来の全国的輸送の基軸であった海運を前提とし海港に繋ぐ鉄道という特徴を有している。加えてこの計画は、二開港場を含む三要港を鉄道で直接結び輸送時間と距離の大幅短縮を図る点で経済効果を第一義に追求したものであり、一地方ではなく海外も視野に入る全国規模での輸送上の利便に資する構想であった。つぎに、この東北鉄道会社が起こった1880年代前半の政府の鉄道政策について検討する。

2. 1880年代前半、明治政府の幹線鉄道政策

1872年と74年、東京-横浜間と神戸-大阪間に官設官営の鉄道が開業した。しかしその後、鉄道の敷設政策には紆余曲折がみられる。官設官営の工部省に対し、大蔵省は財政逼迫を理由に鉄道事業に民間資金の活用を企図した。75年1月、大蔵卿大隈重信は官営事業の見直しを図り、全国的な輸送手段として整備の容易な海運の振興を政府の優先的事業とし、巨額の資金を要する官営鉄道は民間払下げの対象とした¹⁶⁾。鉄道局では官設官営を継続することの困難に直面し、「お雇い外国人体制からの脱却を軸とするコスト軽減により官営鉄道経営の効率化と利潤拡大」を図り「沿海海運を軸とした政府の交通網整備計画の中に鉄道を積極的に位置づける」ことで存在意義を示そうとした¹⁷⁾。重要なことは、海港の機能充実を優先的事業とする大蔵省では、鉄道の官設・私設に関わらず海運を全国的な輸送の基本としたが、鉄道の官設官営を担っていた工部省(鉄道局)にあっても海港への鉄道敷設を第一義としており、両省ともに海運を全国的な輸送の基本としていた点である。したがって政府の鉄道政策は、69年に幹線及び三枝線の敷設を決定して以来、一貫して海運の起点となる海港に鉄道を繋ぐものであった。

1880年代前半においても上記の鉄道政策に変更はなかった。ただし、鉄道の官設官営については払下げが検討された。81年12月、伊藤博文は「鉄道株券発行ノ方案」で官設鉄道の払下げ案を示し、翌年1月に太政官で採択された。鉄道株を発行して資金を調達し、市場にある余剰の紙幣を回収しつつ一方で「海陸漕運ノ方法改良」の資金に充てる計画であった¹⁸⁾。元工部卿の伊藤も海運を優先的事業とする点で、前述の大隈の意見と共通していた。82年2月、官設官営の方針に危機感を持った井上勝ら鉄道局幹部は太政官に建白書を提出し、「海ヲ環リテ周航スレハ数百里ヲ迂回スベキモ、之ヲ陸地ヨリ横通セハ僅ニ数十里ニシテ往来搬運スベキノ土地ニ在テハ、必ス先ツ之ニ手ヲ下サ、ル可ラス」

と記し、鉄道敷設は全国的な輸送を担う海路を短縮する手段であると主張した¹⁹⁾。この建白書も鉄道の役割を海港と海港を繋ぐこととする点では、大隈や伊藤と同じ位置に立つ。83年3月、鉄道局長井上勝は私設鉄道の弊害をあげ、東西両京間幹線鉄道を中山道経由で官設とすることを工部卿佐々木高行に具申²⁰⁾、6月、参議兼工部卿代理山県有朋が太政官に中山道経由での東西両京間幹線鉄道敷設計画を建議し8月には採択された²¹⁾。この間、7月、参議兼外務卿井上馨は幹線鉄道の官設に同意する一方、支線では私設鉄道の起業を妨げないとする意見書を提出し、太政官では11月に東京－関ヶ原間など幹線鉄道は官設事業とすることを確認し、「専ラ其地ノ便宜ニ供スル」だけの支線には私設鉄道の出願を許可する判断を示した²²⁾。この決定は政府のそれまでの鉄道政策の集大成であった。

以上の経緯から山県の東西両京間幹線鉄道敷設計画²³⁾は、80年代前半の政府の鉄道政策を具体化した内容である。鉄道敷設の骨格について、日本は沿海運輸に便利で欧米のように長大な鉄道は必要とせず、「国ノ中央ヲ画シテ一幹線ヲ置ケハ足レリトス、即チ先ツ東西二京ノ間ニ一ノ幹線ヲ布キ左右ニ枝線ヲ延キ、以テ東西ノ海港ヲ連接セシメハ事業全ク卒ル」と記す。また、巨額の支出を怖れて私設鉄道会社に委ねれば「二京ヲ連接シ東西ノ海港ヲ通スルハ遙カニ数十年ノ後」となり、官設での東西両京間幹線鉄道の敷設を示した。この建議のなかで、鉄道について「海港ヲ連接セシメ」「海港ヲ通スル」と述べていることは、海運が主要な輸送手段であり鉄道は海港への輸送を担う補完的役割であるとする政策的立場を明確に表すものである。このような理解に基づき本州山岳地帯を縦貫する中山道経由の東西両京間幹線鉄道敷設を認可したのである。翌年4月、この中山道経由の幹線鉄道に接続するものとして、三重県四日市－岐阜県垂井間の四日市線鉄道と長野県上田－新潟県直江津－新潟港間の信越鉄道の両鉄道が相次いで出願された²⁴⁾。政府は信越鉄道を「直江津ニ至ルノ一線ハ中仙道幹線ヨリ一ツノ海港ニ連接スル所ノ不可欠要線」とし北海への重要な鉄道と捉え²⁵⁾、四日市線を「西ハ京阪神戸ヨリ又西北ハ越前敦賀港ニ通スル既成ノ官設鉄道ニ連絡シテ其欠線ヲ補フ」鉄道と捉えて共に官設の判断を示す²⁶⁾。前者には「海港ニ連接」と明記され、後者には神戸・敦賀の両海港から太平洋側の海港への接続を補う鉄道という意図が読み取れ、その意味で政府の鉄道政策を映し出していると言えよう。この鉄道政策は、東北鉄道会社の計画には如何なる影響を与えたか。

3. 東北鉄道会社の計画に対する政府の評価

1882年11月、鉄道局長井上勝は工部卿佐々木高行に東北鉄道会社の路線に関する意見書を提出した²⁷⁾。東北鉄道会社では新潟－四日市間の路線について、第一期の着工区間は柳ヶ瀬（官設敦賀長浜線に繋がる）－富山間、場合により長浜－四日市間を加える計画であったのに対し、井上は路線を敦賀－富山間に限定し、富山以北の新潟はもとより東北鉄道会社が経営上最重視していた長浜－四日市間には一切言及していない。両者の路線認識は全く異なる。井上は敦賀－富山間を三分し第一区を敦賀長浜線と福井を結ぶ区間、第二区を福井－坂井港－金沢－伏木間、第三区を伏木－富山間とし各区の敷設上の得失を示す。第一区は山岳地帯に加え冬季の積雪が深く工事は至難で、第三区は地形平坦であるが庄川・神通川などで水害が絶えず測量に両三年を必要とするとの認識を示す。一方、第二区は九頭竜川の架橋、熊坂の洞道、手取川の架橋、栗殻（倶利伽羅）の洞道以外は全体的に平易で多額の費用を要せずに敷設可能であり、その経路は北陸地方の「都府ヲ串穿」するので、この区間の敷設

によって発起人の目的の大半は達成されると記す。敦賀－富山間を順次北方へ第一区・第二区・第三区と分けるものの、実際には第二区、その内の坂井港－伏木港間を重視した鉄道であった。井上は両港を「北端ナル伏木ノ港」及び「南端ナル坂井港」と位置づけ、伏木港は突堤などの補助工事によって巨船の繫泊も可能で北海道航路として有効であり、坂井港は寄洲の浚渫によって目下の利用には十分であり堅牢な船舶ならば支障なしとする。井上はこの鉄道を、伏木港を北端に坂井港を南端とする北陸圏内の地域的路線と判断したのである。この井上の意見書にも、海運を全国的な輸送手段の基軸とし鉄道を「海港ヲ連接セシメ」「海港ヲ通スル」輸送手段とする政府の鉄道政策が窺える。井上の結論は、「鉄道ノ功用ハ長路ト連続トニ利」が多く「神戸ヨリ加州ニ至ル僅ニ百里未滿ノ距離ニ於テ、其鉄道ハ三断ニ孤立スル如キハ甚望ムベキ事ニ非レドモ」としながらも、第一区の子岳地帯は将来の技術進歩を考慮し直ちに工事に着手することは得策でなく、第二区が現実的で適切な選択であるとした。この「神戸ヨリ加州ニ至ル」鉄道という記述にも、海港（神戸港）への接続を基本とする当時の鉄道政策が滲出している。

東北鉄道会社の計画に関して、北陸圏内の地域的路線に限定する井上勝の意見が当時の政府内の評価の全部ではない。参議兼外務卿井上馨は、先の83年7月の意見書で、東北鉄道を「両越間ニ鉄道布設ノ業将サニ起ラントス此線路タルヤーノ幹線ト為サ、ルヲ得ス」と記し、井上勝の地域的路線に対して幹線鉄道と位置づける²⁸⁾。政府の方針は幹線について官設であったので、北陸道經由による東西両京間鉄道の可能性も存在した。同年8月の井上勝の鉄道幹線測量の上申にも、「東海東山ノ外敦賀線ヨリ北陸道ニ出テ越後高田ヨリ信州ヲ経テ高崎ニ連ルノ計画アリ」と記されている。しかし井上は、「中山道ハ経道ニシテ北陸道ヲ迂回スルハ横道」として除外し²⁹⁾、同8月には幹線の中山道線經由と敦賀長浜線の大垣への延長が決定される。この井上馨の意見の提出は井上勝の東北鉄道会社への意見書から半年後であり、そのことは政府部内に東北鉄道会社の路線を幹線鉄道と位置づける評価が一定期間存在したことを物語る。

82年12月21日、井上勝の結論を基に政府の内達が石川・福井両県に示された。その路線は「福井ヨリ坂井港金沢ヲ経テ伏木港ニ至ル」³⁰⁾路線である。政府は東北鉄道会社の路線を北陸圏内に敷設する地域的路線とし、民間資本による敷設を認めたのであった。越前南部山岳地帯を越え敦賀長浜線に繋ぎ太平洋側に至る計画は容れられず、翌83年3月22日、越前地方発起人全員は「東北鉄道会社創立請願発起人除名ニ付上申」³¹⁾を提出し計画から離脱した。上申には、鉄道会社発起の目的を「敦賀坂井ノ両港アリト雖モ秋冬以後風浪嶮悪、舟運ニ便ナラス」鉄道を敷設して人智を開き物産を興すと記しており、敦賀・坂井の両港ではその役割を果たせないと判断したのである。離脱の理由は内達によって越前地方の発起人の望む南部山岳地帯を開鑿しない鉄道となり、越前一般株主に離反が起り越前地方発起人の役割を否定することになったからである。越前地方では創立規則に記されたように「第一期 江州柳ヶ瀬ノ鉄路ヲ継延シ越中富山ニ達ス」³²⁾の通り、建設中の敦賀長浜線からの敷設でなければならなかった。

出願時の東北鉄道会社の計画では、敦賀・坂井の両港を鉄道で繋ぐべき海港として捉えていなかった。鉄道局及び政府は、東北鉄道会社の計画路線に関しては北陸圏内の坂井・伏木の両港を繋ぐ鉄道、敦賀長浜線の大垣への延長に関しては敦賀・四日市の両港を繋ぐ鉄道という認識であった。鉄道局の

描く日本海側と太平洋側を繋ぐ輸送経路は、北海・日本海沿岸－（船運）－伏木港－（鉄道）－坂井港－（船運）－敦賀港－（鉄道）－大垣－（河川舟運）－四日市港－太平洋沿岸となる。東北鉄道会社は新潟港と四日市港及び神戸港を繋ぐ全国規模の輸送上の利便に資そうとする当初の構想に比べ、政府内達によって北陸圏内の港を繋ぐ小規模かつ地域的路線への転換を迫られ、越前地方発起人全員の離脱という事態にいたった。

離脱の二ヶ月後、83年5月24日、加賀・能登・越中を領した前田家と東西本願寺を発起人に東北鉄道会社の再願書が提出された³³⁾。その路線は政府の内達を踏まえて坂井港－伏木港間を富山に延長して第一期着工に、坂井港－福井間を第二期着工に変更し、鉄道計画は北陸圏内の地域的路線となった。8月1日、政府は再願を認可した³⁴⁾。しかし折からの松方デフレにより、84年4月11日、前田利嗣から「東北鉄道会社受書并ニ会社定款御猶予願」³⁵⁾が提出された。前田の地方委嘱者宛の文書には、米価下落で農家が困窮し株金募集は困難となり、前田一族と両本願寺が発起人から離脱し計画中止の勸諭者も多いとの惨状が記される³⁶⁾。

同時期の九州鉄道は幹線鉄道とされて私設による敷設は困難化し、東西両京間の中山道鉄道工事優先のため事実上挫折した³⁷⁾。中山道鉄道と出願当初の東北鉄道は官設と私設の相違はあるが、前者は本州中央部を縦断し後者は本州を斜め縦断して海運の起点となる海港を繋ぐ計画であり、同時期の鉄道計画の特徴を共有していた。しかし東北鉄道会社の計画は、上記の九州鉄道とは異なり一地方的な路線として民間資金での敷設を認められたが、そのことが発起人などの離反を招き資金調達は限定的となり、つづく松方デフレ下でその調達は一層困難となり挫折に到ったのである。敷設を優先した官設幹線の中山道鉄道も、後述のように86年7月には鉄道政策の転換による東海道鉄道への変更によって頓挫することになる。

三 1880年代後半の幹線鉄道政策と北陸鉄道会社の計画

1. 1886年における鉄道政策の転換

松方デフレも1884年末から翌年にかけて底入れし漸次に景気回復が見え、85年後半以降、10月の福島－山形間、12月の直江津－新潟間、また九州北部地域などで鉄道敷設の動きが起こった。一方、優先工事の中山道鉄道では公債募集の順調な推移に対し中部山岳地帯の測量及び路線の決定が困難となり、工事は停滞し鉄道当局は窮地におかれた³⁸⁾。86年3月、鉄道局長官井上勝は閣議に「鉄道布設工事拡張之儀ニ付伺」を提出して事態の転換を図った³⁹⁾。停滞の打開には「単ニ幹線布設ノ一途ノミヲ墨守セス、別ニ有益ノ線路ニ就キ布設ノ業ヲ起ス」と述べ、積極的な鉄道拡張論を主帳した。鉄道を軍事・政治上最も緊要で国民生活の休戚に関わる甲種線路と、経営上の利潤がある又は既成線の支線として本線の利益増加をもたらす乙種線路に二分し、甲種線路に東西両京間の中山道鉄道を挙げ、乙種線路には京浜鉄道を小田原へ、神戸鉄道を播磨備前へ、近京既成線路から分岐し八王子へそれぞれ延長する鉄道を挙げて敷設の急務を訴えた。甲種線路の中山道鉄道に関して「卑見ヲ蓄ヘ以テ目下審按中」と記し東海道鉄道に変更する布石とした点、乙種線路に関して官設・私設を論ぜず鉄道拡張のみを主張した点に井上の深謀遠慮が窺える。7月、井上は政府に「中山道鉄道ノ儀ニ付上申」を提出、同月、閣議は東海道鉄道への変更を認め着工を指示した⁴⁰⁾。

この1886年の鉄道拡張の伺や東海道鉄道への変更について、中村尚史は難工事の続く中山道鉄道に固執せず採算性が高い路線や既成線の培養となり得る路線への進出によって官営鉄道の営業成績の回復を企図したとするが⁴¹⁾、単に採算性の高い鉄道の敷設や工事の比較的容易な東海道経由への変更ではなく鉄道政策の転換である。鉄道の役割が海運の起点である海港と海港を繋ぐ輸送手段であれば、沿岸に海港を有する東海道に幹線鉄道の敷設を必要としないであろう。東海道鉄道の敷設は中山道鉄道に対する政策とは異なる判断に基づいている。小風秀雅は、中山道鉄道から東海道鉄道への変更を鉄道の役割の変化と捉え、鉄道が海運網の補完的役割から海運と競合する国内交通の一方の主役に役割が変わったことを指摘した。しかし、中央山岳地帯から太平洋沿岸地方へ敷設する経路変更の理由に終始しており、鉄道政策上の転換が図られたことに関する論証はない。したがってこの政策上の転換が、それ以後の鉄道敷設計画に与えた影響や計画の変化についても言及されない⁴²⁾。

それまでの意見書や建白書には海港への鉄道敷設に関する言及があるのに対し、井上勝が鉄道敷設のその後の方針を示した上述の「鉄道布設工事拡張之儀ニ付伺」には海港への接続は記されておらず、海港と海港を繋ぐ従来の政策の延長上での鉄道拡張ではない鉄道政策の質的転換を明瞭に反映している⁴³⁾。井上勝の「伺」に対し、外務大臣井上馨は「鉄道局伺及附箋ニ付意見」⁴⁴⁾を記している。井上馨は井上勝の官設拡張に対して乙種線路には民設を許可する立場であり、鉄道拡張の必要性は一致するがその方法では異なる意見を有し、両者の意見の検討は日本の幹線鉄道政策の転換を確認する上で欠かせない作業である。井上馨は鉄道敷設を喫緊の課題であるとし、中山道線敷設工事の停滞と鉄道敷設の現状について、いたずらに幹線鉄道の敷設優先を墨守し、敷設が容易で利益も得易い路線を棄て置くことは国家的に利益でないとの意見であり、鉄道局の「伺」に理解を示す。井上勝の提起する乙種線路（採算性が高い・培養線の価値が高い）については、「乙種線路カ他日甲種幹線ト接続シ得ルノ便アルカ否」かを熟察し、適合すれば「寧口之ヲ日本全国ニ鉄道ヲ貫申セシムルノ大目的ニ副フノ仕法ト為サ、ル可ラス」と記す。そして、「中山道幹線ノ工事ト併拳シテ別ニ乙種線路ノ事業ヲ起シ、而シテ此ノ乙種線路ハ尤モ其果シテ他日中甲種幹線ト接続シ得ルノ便アル者カ否ヲ察シテ之ヲ択ヒ布設セシムル」のであれば鉄道敷設の目的を失うものではないと結ぶ⁴⁵⁾。重要な点は、井上馨の「意見」にも鉄道の海港への接続に関する記述がないことである。さらに、乙種線路の存在価値を「甲種幹線ト接続シ得ルノ便アルカ否ノ事」と規定して鉄道単独による全国的な輸送網形成の意図を明らかにし、「之ヲ日本全国ニ鉄道ヲ貫申セシムルノ大目的ニ副フノ仕法ト為サ、ル可ラス」と断言する。鉄道の官設官営を基本とする井上勝も、民間資金の活用を主張する井上馨も、鉄道と鉄道を接続することで鉄道を拡大し全国的な輸送網の形成を図ろうとする点で一致していた。

鉄道拡張に関する両者の論議は、東西両京を結ぶ鉄道を幹線とし、その幹線から海港に繋ぐ鉄道を枝線と位置づけ全体を官設とする従来のものとは異なり、海運を前提とせず鉄道の接続による全国的な幹線鉄道網の形成を図る鉄道政策への転換を表している。この転換は、幹線鉄道においても東西両京を結ぶ役割から、全国的な主要都市を繋ぐ役割への転換として現れる。このように拡大した幹線鉄道網の形成は官設のみでは容易でなく、民間資金の導入が必然となる。中山道鉄道から東海道鉄道に変更した同じ7月、内閣総理大臣伊藤博文は福岡県令安場保和から上申のあった九州鉄道会社の創設を許可し、幹線鉄道にも民間資金による敷設を認める政策転換が行われた。82年の九州鉄道の場合、

政府は幹線に該当するとして民間資金での敷設を事実上却下した。井上勝は伊藤の許可に不満を示したが、それは政府が鉄道局への事前照会を経ずに許可したことに関してであり、大蔵大臣松方正義や外務大臣井上馨も許可に同意見であった⁴⁶⁾。ついで山陽鉄道会社の認可にも政策転換が明確に示される。86年12月の発起人願書には神戸姫路間鉄道と記され「先ツ以テ神戸姫路間ニ鉄道ヲ布設シ追テ岡山地方へ延長致度」とあるが、政府及び鉄道局は「該線路ハ馬関マテモ連絡スヘキ幹線ノ一部ニシテ他ノ一地方ニノミ関スルモノ、比ニ非ス」「工事簡易ニシテ取得最多キ部分ノミ民設ヲ許スハ得策ニ非ス」「先ツ全線ヲ実測シ其工事計画ヲ立」て神戸港以西鉄道の敷設、すなわち山陽鉄道として馬関への敷設を強く求めた。ちなみに井上馨は、山陽鉄道民設許可の理由に「全国一般ノ鉄道ヲ悉ク官設ト為シ該業務ヲ鉄道局ノ一手ニ委スルトセハ其落成ハ幾数年ヲ費ヤスヤ不可知」と述べている⁴⁷⁾。

1886年の鉄道政策の転換は、近世以来の全国的輸送の基軸であった海運を前提とせず、それまで官設に限られていた幹線鉄道にも民間資金による敷設を認め、官設・私設双方の鉄道の接続によって全国的な輸送網の形成を図ろうとするものであった。次に政府はこの新たな幹線鉄道政策を地方の鉄道敷設計画に、如何に貫徹させようとしたか。そして地方の鉄道敷設計画は、どのような影響を受け対応をしたのか、北陸鉄道会社を事例に検討する。

2. 北陸鉄道会社の創立とその敷設計画

1888年6月、北陸鉄道会社の創立願書が内閣総理大臣黒田清隆に提出された⁴⁸⁾。85年から89年の企業勃興期には鉄道会社が多数設立されるが、中村尚史はこの期の鉄道会社を、第一次ブーム（87年中心の出願、88・89年に集中開業）と第二次ブーム（89年中心の出願、開業は90年恐慌の影響で挫折又は大幅遅延）に分ける⁴⁹⁾。北陸鉄道会社は第二次での計画となる。発起人は富山県21名、石川県19名、福井県12名、東京・大阪府各1名で⁵⁰⁾、路線を本線の富山－金沢－坂井港－福井－武生間、支線の守山－伏木港間と定め、将来は津幡－七尾港間及び官線の敦賀長浜線に接続する武生－敦賀港間に敷設する計画であった⁵¹⁾。その趣旨では、本線区間は木ノ芽嶺を除き平坦であり第一期において富山－武生間を竣功し、第二期の武生－敦賀間で敦賀長浜線に接続して官設・私設両線の利便を得て北陸三県民衆の利益に資すと記す⁵²⁾。ここでは武生－敦賀間の敷設は将来の目標の一つに過ぎず、出願の路線は実質的に坂井港－伏木港間であり、北陸鉄道会社の計画は東北鉄道会社への政府内達と同社の再願を基にした北陸圏内の地域的路線であったと言える。しかし政府の鉄道政策は、東北鉄道会社の場合とは明確に異なる。86年に官設・私設双方の鉄道の接続による全国的な輸送網の形成に政策を転換し、現実に89年の東海道鉄道全通に向けて工事を進めており、政府にとって同線に繋がる敦賀長浜線の福井県での鉄道拡張は、政策の実現上不可欠な課題であった。福井県での敷設運動の動向は政府の政策課題に直接繋がる事柄であり、北陸鉄道会社の存在価値を左右する意味をもつ。次に福井県での動向を中心に、北陸鉄道会社の出願に至る路線上の経緯を概述する⁵³⁾。

88年2月9日付『福井新報』には、敦賀－金沢－富山間の鉄道敷設計画が金沢で発起されたと記される⁵⁴⁾。北陸鉄道会社の社名の初見は、3月2日付同紙である。5月初旬には敷設計画の概要が固まり、第一期工事は坂井港－金沢－富山間、第二期は坂井港－福井－武生－敦賀間、第三期は津幡－七尾間の支線となった。5月上中旬には、福井県内の沿線各郡で郡長が招集する発起人選定などの集会

が催され、中旬には福井県知事石黒務の招集により北陸鉄道協議会が福井県々会議事堂で開催された。知事が会頭となって計画概要が審議され、第一期工事を坂井港－金沢－富山間、第二期を坂井港－福井－武生－敦賀間、第三期を津幡－七尾間の支線とし、木ノ芽嶺に関しては第一期工事中に政府と開鑿方法を協議し、第二期で敦賀の官設鉄道に接続するとした。福井県の沿線各郡及び県の会議では木ノ芽嶺の開鑿を第一期着工としなければ敷設不可との論が起きたが、結論は富山・石川両県との北陸鉄道三県委員会に第一期工事での武生延長を提案することに決定した。『福井新報』は、この妥協を「木ノ芽嶺より漸々北に向ふて線路を架設し始め今庄、武生、福井、坂井港、大聖寺、金沢と順次して富山に至るが却て是れ北陸全道の便利」と厳しく批判し、北陸地方と名古屋・京阪地方との直結の必要を強調した⁵⁵⁾。5月下旬、北陸三県連合発起委員会が金沢の石川県々会議事堂で開かれた。石川県知事を北陸鉄道会社創立事務総理委員長に、富山・福井両県知事を富山・福井事務支所総理委員長に委嘱し、路線は第一期工事が富山－金沢－福井－武生間、第二期は津幡－七尾間、第三期は武生－敦賀間となった。福井県の要請で武生への延長は第一期となったが、一方敦賀への延長（木ノ芽嶺開鑿が前提）は第三期となり既設の敦賀長浜線との接続は逆に遠退く結果となった。6月には福井県内で報告会や協議会が開かれ、発起株主の勧奨も行われた。17日付『福井新報』には、福井県の発起株主は62名、3720株と記され、木ノ芽嶺以北（嶺北）の越前地方全域に拡がる⁵⁶⁾。そのうち坂井港は14名で、周辺諸村を含めた20名は県全体の32.3%を占めた。

上記の概述から判明する北陸鉄道会社の特徴は、①東北鉄道会社への政府内達及び同社の再願を基にした北陸圏内の地域的鉄道である、②地域によって着工区間及び着工順に違いがある、③発起に際し知事や郡長など地方行政の担当者が主導的役割を果たした⁵⁷⁾の三点である。路線について、石川・富山両県は坂井港への敷設を優先した。木ノ芽嶺開鑿を第一期工事とする意見は三県全体の発起人の総意とならず武生延長に止まり、木ノ芽嶺開鑿は最後の第三期に後退した。福井県の発起株主は行政主導を反映して嶺北全域に拡がるが、坂井港への敷設の期待から同港及び周辺諸浦村の数が際立つ。この点からも路線は、①に示した近世以来の海港に繋ぐ鉄道であったと言えよう。出願にある本線の富山－坂井港－武生間及び支線の守山－伏木港間の路線は、上記の経緯を踏まえた結論であった。

3. 北陸鉄道会社の計画に対する政府の評価

北陸鉄道会社が出願した鉄道敷設計画は、東北鉄道への政府内達及び再願と基本的に同一であった。1888年7月17日、鉄道局長官井上勝はこの計画に関する意見⁵⁸⁾を内閣総理大臣黒田清隆に提出した。井上は、路線中の地勢は「敦賀ニ出ルニ木ノ芽嶺山脈ノ峻峻アリ、直江津ニ通スルニ親不知前後ノ難所アリ、其両端殆ント閉塞ノ状」であり、北陸鉄道はその内の平易な部分に敷設する計画であるとの認識を示し「中間ノミ鉄道ノ布設アルモ、畢竟鉄道ノ効用ヲナス能ハサル」と断言する。東北鉄道会社に対する82年11月の工部卿への井上勝の意見では、ほぼ同一区間の福井－坂井港－金沢－伏木港間に対し、一部の架橋・洞道を除けば敷設が平易で同地方の主都市を串穿し鉄道敷設の目的の大半は達成されるとしたが、今回の北陸鉄道会社の計画に対しては「中間ノミ鉄道」では鉄道敷設の効果がないと記す。まさに180度の転換であり、86年の幹線鉄道政策の転換が明確に示されている。

89年4月8日、井上は「北陸鉄道会社ノ儀ニ付第二回答申書」を内閣総理大臣三条実美に提出した⁵⁹⁾。

中間かつ平坦部のみの敷設は鉄道の利を活かせないことを繰り返して、北陸鉄道は両端共に既成線路へ接続することが望ましいと記し、当面の計画として十数里にわたる親不知前後の沿海の断崖に比べれば武生より敦賀に至る線路は困難度が低いことから敦賀官線との接続の必要性を述べる。越前南部山岳地帯の開鑿は営利を目的とする企業者の立場では容易に実施できないとして私設鉄道の限界に留意しつつも、発起人に対し敦賀への接続にともなう営業上の収益増加は必然であるとして意識改革を教唆する。さらに「鉄道ハ長大ナルモノヲ延長スルヲ利ナリトシ、短小ナルモノヲ孤立セシムルヲ損ナリ」と述べ、短小かつ孤立した路線の鉄道は営業費の割合が大となり営業上も不利であり、敦賀官線への接続に利があるとして計画変更を促す。路線の長い鉄道をさらに延長する、すなわち全国的な輸送網に連なる鉄道に利があり、路線が短くかつ他の鉄道から孤立する、すなわち一地域の振興にのみ限った地域的鉄道を損であるとし、北陸鉄道会社の出願路線は後者だとする。

上記の井上勝の指摘は、7月1日の東海道鉄道全通を目前に、前回にまして具体的かつ厳しい指摘であった。北陸鉄道は「孤立セシメテ利用完全ナラス維持鞏固ナラサルモノトスルヨリハ、寧ろ敦賀線ヨリ延長シテ其経済ヲ官設鉄道トニスルノ方法ヲ取ルヲ得策」と述べる。出願線路は百哩余を有し外観上路線の切売には見えないが「一小局面部運輸ノ便ニ供スルモノニ異ナク、三州ヲ貫通シ枢要ノ位置ヲ占ムルモノナルカ故ニ、之ヲ既成線路ニ連絡シテ之ト其経済ヲニスルノ方法ヲ取ラサレハ、恐ラクハ其利用ヲ完全ニシ其維持ヲ鞏固ナラシメ難カルヘシ」と記し、「鉄道ノ切売ハ却テ鉄道拡張ノ妨害」と言い切る。北陸鉄道を一地方の鉄道でなく幹線鉄道として捉え、敦賀官線さらに東海道鉄道に接続して運行を一体化させ、海運に頼らない鉄道による全国的な輸送網の形成に繋げる必要があるとする。先の山陽鉄道会社への指示と同一の考え方であり、かつての東北鉄道会社への判断とは全く異なる。そもそも東海道鉄道自体が鉄道による全国的輸送網形成への政策転換の結果であり、北陸鉄道との接続は当然の帰結である。ついで答申書は白石－大石田間の山形鉄道会社に言及し、青森に延長すれば両端で日本鉄道会社の路線に接続し、北陸鉄道の敦賀及び直江津での官設線接続と同様であると述べる。青森への延長はもとより他地域の鉄道会社への言及其のものが、官設・私設を併せて全国的な輸送網を形成する意図が原点にあることを物語る。さらに井上は、「唯官設鉄道ヲ拡張スルノ旨趣ニアラスシテ、大体鉄道本業ノ得失上ニ於テ深く注意ヲ要スル」とし、単なる官設鉄道の拡張論ではないことを強調している。北陸鉄道会社の出願に対して鉄道事業全体として「政略上取ルヘキ方針及ヒ鉄道資本増額ニ関シ何分ノ御詮議」が必要であり、一地方の鉄道として出願された北陸鉄道会社への仮免状下付の見合わせを答申した。井上は政府の鉄道政策を踏まえた全国的な輸送網の形成に繋がる路線及びそれを実現する資金調達を検討を求めたのである。当然ながらこの答申書にも、上述の井上勝の「伺」及び井上馨の「意見」と同じく鉄道の海港への接続は一言もない。さらに、越前南部山岳地帯の開鑿に関しては、「企業者ノ営利目的上容易ニ実施シ得サル」事業であることを指摘し、当面の直接的利益を求める私設鉄道の限界を示唆して官設に繋げようとする狙いが垣間見られる。

89年12月2日、北陸鉄道会社から武生－敦賀間を第一期の準工区とする「追願」⁶⁰が内閣総理大臣三条実美に提出された。第一期着工に併せ「武生敦賀間測量ノ義ヲモ併セ御允許ヲ蒙リ、其工費ノ都合ニ依リ之ヲ敦賀官線ニ接続シ、遺憾ナキ完全ノ線路ヲ布設候様仕度」と記される。東北鉄道会社の再願とは正反対の内容となった。この追願は政府の政策に適ったもので、6日に井上は三条宛の「第

二回答申書」⁶¹⁾で仮免状の下付を答申し、9日には下付となった⁶²⁾。答申書には「客年七月出願セル北陸鉄道会社ヲ創立シ富山武生間及守山伏木間鉄道布設ノ件、並同創立発起人ヨリ追願セル武生敦賀間鉄道布設ノ件」と二つの路線が順記されている。これは北陸圏内の地域的鉄道であった北陸鉄道会社が、政府から幹線鉄道政策の即時受入を要求され追願に到った結果を物語る。出願手順を示す「官私線ヲ問ハス他ノ既成線ト連絡スルノ計画ヲ定メタル後、始メテ其布設ヲ謀ルノ順序ニ依ル」には、鉄道政策の転換が明確に現れている。その結果、北陸鉄道は「邦内ノ幹線中ニ算入スヘキ重要ナルモノ」と位置づけられ、「他ノ線路ト分離孤立セシムルハ最モ得策ニ非サル」路線と評価された。追願によって北陸鉄道会社の路線は敦賀－富山間となり、全国的な輸送網の形成に繋がる鉄道計画に転換した。90年1月20日から金沢市で北陸鉄道発起人株主委員会総会が開かれ⁶³⁾、総会では路線を富山－金沢－三国（坂井港）－福井－武生－敦賀間の本線及び守山－伏木間の支線とした⁶⁴⁾。88年6月の創立願書とは明らかに異なる路線変更であった。

四 官設鉄道としての北陸鉄道

追願は政府の政策に沿った内容であったが、第一期着工に併せ武生－敦賀間の測量を行い工費調達の都合によって着工を開始するもので、「遺憾ナキ完全ノ線路ヲ布設」という決意を表したに過ぎないものであった。当局もそれを承知で仮免状を下付しており、したがって追願と仮免状は地方の鉄道敷設計画が政府の幹線鉄道政策を受け入れたという「証拠書類」と言えよう。井上が答申書で指摘した「企業者ノ営利目的上容易ニ実施シ得サル」「政略上取ルヘキ方針及ヒ鉄道資本増額ニ関シ何分ノ御詮議」という指摘は未解決であり、北陸鉄道の民間資金での敷設の限界と官設への転換を予測させるものである。政府には資金調達上の問題を棚上げにしても、北陸鉄道会社に対し1886年に転換した幹線鉄道政策に則って敦賀官線への接続を内容とする路線変更を図らせる、すなわち北陸鉄道会社の計画を鉄道による全国的な輸送網の一線に組み込むことが重要であった。そこには官設請願に導いて敷設の実現を図るという鉄道当局の戦略も見えるが、地方の鉄道敷設計画にとっても多額の資金調達が困難ななかで敷設の実現に近づく有効な選択であったと言えよう。

1890年1月の『福井新聞』に「北陸鉄道敷設線路に係る丸岡町有志の意見書」が連載され⁶⁵⁾、石川県下大聖寺町より南進し福井県下丸岡町東方に出て九頭竜川を渡り、福井市東方（勝見）を経て武生町に達する路線が示された。そのなかでは坂井港（三国）⁶⁶⁾を経由する従来の路線を迂回路とし、三国迂回は「汽船ノ便ヲ以テ足レリ」「国道以西ノ一港市タレハ北陸全部ノ人民自他ノ物資頼テ以テ便利トスルノ施ニ非ス」と述べる。この意見は三国（海港）への迂回を北陸全体の物流の障害としており、鉄道の役割に対する認識の変化を示す。北陸鉄道の関係者のなかにも後の官設北陸線によって実現する路線、すなわち福井から三国に迂回せず金津・大聖寺に直進する路線に通ずる考えが生まれていたと言える。この新しい動きは鉄道路線を廻船の寄港地と切り離し、鉄道による全国的な輸送網の形成を図る政府の政策に重なっていく考え方でもあった。

その後北陸鉄道会社では発起人間の内紛と90年の恐慌が重なり、運営の全権を三県知事に委任する事態となった。91年に福井県で測量が始まり、6月に仮免状の期限となり十ヶ月間の延期を許可⁶⁷⁾されるが、9月には発起人総会で北陸鉄道会社の廃止が決議され、11月19日に内務大臣品川弥二郎へ提

出された⁶⁸⁾。この間、福井県議会は鉄道の官設請願を決議し、11月16日付で福井県会議長山田卓介が内務大臣に「北陸鉄道ノ官設ヲ請フ建議」⁶⁹⁾を、12月22日には福井県吉田郡有志者が衆議院議員杉田定一に「北陸鉄道官設之儀ニ付上申」を提出するなど、政府と議会の双方に官設の請願が行われた⁷⁰⁾。北陸鉄道の官設への変更には、主として地域内における資金調達の問題を克服する意図があった。

中央では、1890年11月に第一次帝国議会在召集された。91年2月、衆議院で私鉄買収方法や鉄道拡張方針などの特別委員会の設置を求める動議が出され、政府に「全国的で中長期的視点に立った鉄道政策の立案を促す」⁷¹⁾ことになった。4月、鉄道庁長官井上勝は内務大臣西郷従道へ1892・93年度予算に全国鉄道線路調査費を求める意見書を提出し⁷²⁾、停滞する私設鉄道をあげ重要路線の敷設に着手するとし官設鉄道拡張策を論じた⁷³⁾。ここで敦賀－富山間の北陸鉄道は、仮免状は得たが線路実測未了の鉄道とされる。意見書は7月の井上の「鉄道政略ニ関スル議」に継承され⁷⁴⁾、軍事・経済両面から鉄道網の形成と資金調達の方法が論じられる。「鉄道ヲシテ可及的全国枢要ノ地ニ普及セシメ、首尾環連幹支接続シ其利用ヲ完全ナラシムル」と記し、全国的な輸送網の形成を図る鉄道政策が明示され、国家的事業として幹線鉄道の官設官営を説き「全国鉄道布設見込線路調査及測量」「拡張布設スヘキ線路ヲ選定シ其工事ヲ起ス」「私設鉄道ヲ政府ニ買収スル」と述べる。第一期には国防上要緊急の線路、技術者の踏査を経て工費に多額を要せず収益が見込め維持に困難のない線路を起工すべきとし、八王子甲府線、三原馬関線、敦賀富山線、福島青森線、直江津新発田間をあげる。敦賀富山線は北陸鉄道会社に仮免状が下付されたが私設では不可能であるとして、「全国ノ基本線ヲ国有トスル以上ハ、本線ノ如キ人口稠密物産饒多ナルモ、冬期船舶航行ノ便ヲ欠ク地方ニ通スルモノハ、最モ速ニ布設ヲ要スル」と記し、幹線鉄道政策の遂行に不可欠の鉄道路線として官設が求められる。

91年9月の北陸鉄道会社廃止と11月の官設請願への急展開は、上記の中央の動向と相俟って進行した。91年11月内務大臣品川弥二郎は第二次帝国議会在に鉄道公債法案・私設鉄道買収法案を上程、最終的には第三次帝国議会在で鉄道布設法として実現し92年6月に公布された。北陸鉄道は官設の北陸線として第一期予定線に位置づけられ、敦賀から越前南部山岳地帯を開鑿し富山に向かって敷設される。

おわりに

東北・北陸の両鉄道会社の計画は本州中央部に位置しながら研究対象とされずにきた。理由は計画半ばの挫折と最終的な官設への変更にあると推測されるが、その挫折と官設への過程そのものが政府の幹線鉄道政策の展開と地方の鉄道敷設計画との関係を表しており、1886年の鉄道政策の転換、すなわち近代的鉄道政策の樹立過程を検証するのに最も適切な事例である。

海運を全国的な輸送を担う基軸とし鉄道をその海港への輸送手段とする政策は、すでに69年の廟議での東西両京間の幹線と横浜、神戸、敦賀への三枝線の敷設決定に見られる。横浜・神戸は条約による開港場であり、敦賀は北海道及び日本海側と京阪地方を結ぶ港湾であった。三枝線は各々72年9月、77年2月、84年4月に開通し、83年8月には幹線を中山道経由とした。同年6月に山県が建議した幹線鉄道敷設計画には「東西二京ノ間ニ一ノ幹線ヲ布キ左右ニ枝線ヲ延キ、以テ東西ノ海港ヲ連接セシメハ事業全ク卒ル」とあり、鉄道を海港への輸送手段とする政府の鉄道政策を端的に示す。81年創立の東北鉄道会社の計画も、新潟港と四日市港、さらに神戸港を結び海港と海港を繋ぐ鉄道の特徴を有

し、琵琶湖周辺地域の鉄道敷設の状況及び四日市・新潟両港の景況、官設鉄道の払下げなど政府の鉄道政策の実際を反映した構想であった。二開港場と一要港を鉄道で結ぶ路線は距離と時間の経済効果を第一義に追求した全国的規模の幹線鉄道計画であったと言える。政府はこの計画を北陸圏内の地域的鉄道と位置づけ、政府から私設鉄道として坂井港－伏木港間の路線を内達された東北鉄道会社では、越前地方発起人の離脱を引き起こし挫折に至った。

企業勃興期、東西両京間幹線鉄道が難航するなか各地で鉄道敷設計画が起きると、鉄道当局は鉄道拡張を梃子に海運を前提としない官設・私設双方の鉄道の接続による全国的な輸送網の形成を図る政策へと転換した。1886年に井上勝は「鉄道布設工事拡張之儀ニ付伺」で鉄道を甲・乙二種に分けて積極的拡張を示すが、そこには海港への接続が一切記されない。この政策転換は、「中山道鉄道ノ義ニ付上申」として東海道鉄道への変更という形で具現する。東海道鉄道は、海運を前提とした輸送の補完的役割を目的とせず鉄道単独の輸送手段である。井上馨の「鉄道局伺及附箋ニ付意見」にも鉄道の海港への接続は記されず、乙種線路を「甲種幹線ト接続シ得ルノ便アルカ否ノ事ナリ」とし、さらに「日本全国ニ鉄道ヲ貫申セシムル」として鉄道単独による全国的な輸送網形成の意図が明瞭に示される。この政策転換は88年出願の北陸鉄道会社の動向によって検証できる。同社の計画は北陸圏内の地域的路線という東北鉄道の内達及び追願の路線を引き継いだもので、80年代前半の鉄道政策を反映していた。政府は86年の政策転換に基づき、越前南部山岳地帯を開鑿し敦賀官線への接続を強く要求する。北陸鉄道会社では政府の方針を受け入れ、敦賀官線への敷設を含む追願を提出し仮免状の発行を受けたが、折からの90年恐慌のなかで官設の請願へと急転換する。資金問題を事実上棚上した当局による敦賀官線への接続の要求は、鉄道による全国的輸送網の形成を図る政府の鉄道政策の貫徹の現れであった。この要求は北陸鉄道を官設とする布石ともなり、したがって官設による幹線（北陸線）は海港への輸送手段ではありえず、必然的に三国（坂井港）を経由せず金沢・富山に向け北進直する路線となった。

本稿では、東北・北陸の両鉄道会社の計画及び官設への請願を通して、1886年の鉄道政策の転換を検証した。すなわち、海運を全国的な輸送の基軸とし鉄道はその補完的役割を担うとする政策から、官設・私設を併せた鉄道のみによる全国的な輸送網の形成を図る近代的な鉄道政策への転換の過程を明らかにした。そのことは、地方の鉄道敷設計画が政府の鉄道政策から如何なる影響を受けたかということの検証でもある。

注

- 1) 小風秀雅「明治前期における鉄道建設構想の展開－井上勝をめぐって－」（山本弘文編『近代交通成立史の研究』法政大学出版局、1994年、200頁）。
- 2) 小風秀雅「明治中期における鉄道政策の再編－井上勝と鉄道敷設法－」（野田正穂・老川慶喜編『日本鉄道史の研究 政策・経営／金融・地域社会』八朔社、2003年、47頁）。
- 3) 宇田正「明治前期日本における東西連絡幹線鉄道の建設－中山道鉄道から東海道鉄道へ－」（『近代日本と鉄道史の展開』日本経済評論社、1995年、44～45頁）。
- 4) 中村尚史『日本鉄道業の形成 1869～1894年』（日本経済評論社、1998年、6～9頁）。
- 5) 松永直幸「中山道鉄道の採択と東海道鉄道への変更－東西両京連絡鉄道に関する三つの問題－」（『日本歴史』第755号、吉川弘文館、2011年、74頁）。

- 6) 明治期の北陸地方における鉄道敷設については、以下の論文があげられる。小谷正典「福井県における北陸線敷設運動の展開 (一) - 敦賀・長浜間の鉄道敷設と東北鉄道会社の設立 -」(『福井県史研究』第7号、福井県、1990年)。同「福井県における北陸線敷設運動の展開 (二) - 北陸鉄道会社・「鉄道敷設法」と北陸線の敷設 -」(『福井県史研究』第15号、福井県、1997年)。新本欣悟「北陸線の敷設と金沢市経済の変容」(地方史研究協議会編『敦賀・日本海から琵琶湖へ - 「風の通り道」の地方史 -』雄山閣、2006年)。老川慶喜「1880年代初期における東北鉄道の株式募集 - 飛騨地方の名望家の鉄道認識 -」(『生駒経済論叢』第7巻第1号、近畿大学経済学部、2009年)。
- 7) 1869年の廟議による敦賀 - 琵琶湖周辺間の枝線の敷設決定に加え、70年の京都府権大参事横村正直による京都 - 敦賀・小浜間の敷設建言もその重要性を物語る。71年の京都府から政府への申入書には、鉄道の敷設を「越前敦賀若州小浜ヨリ往々京師へ鉄道ヲ開、北海ノ諸物ヲ直ニ南海ニ輸送スルハ、実ニ永世ノ大便利万民ノ大幸莫大之御国益…府下物産繁栄諸民商法興隆ノ大益」と記される(「京都敦賀間鉄道開設ノ義京都府往復」日本国有鉄道『工部省記録 鉄道部 自卷一至卷三』、149・150頁)。
- 8) 『私設北陸鉄道会社創立願書』(金沢商工会議所々蔵、福井県文書館のマイクロフィルムによる、同会議所々蔵文書については以下同)の富山・石川・福井三県知事の副申文に「鉄道敷設ノ義ニ付テハ曩日東北鉄道中止ノ事モ有之」、鉄道局長官井上勝の内閣総理大臣黒田清隆宛具申書(1888年7月17日、『公文類聚 第十三編 明治二十二年 第四十七卷 運輸七 橋道鉄道附二』)に「往年東北鉄道起業ノ企アルニ当リ已ニ一応ノ予測ヲ経タル」と記され、地方・中央政府共に両社の計画の継続性を認識していた。
- 9) 「甲 鉄道会社創立願」(日本国有鉄道『工部省記録 鉄道部 自卷二十三至卷二十六 ⑥』、6～8頁)。
- 10) 「東北鉄道会社創立規則」前掲日本国有鉄道注9)、16・17頁。
- 11) 「乙 上申書」前掲日本国有鉄道注9)、9頁。
- 12) 鉄道省編『日本鉄道史 上篇』(1921年、185～187頁)。1876年12月には工部卿伊藤博文が太政大臣三条実美に京都 - 大津間の鉄道敷設費用概算書を提出、77年2月に京都 - 大津間が着工許可、同月には井上勝が大阪 - 京都間の開通をうけ敦賀への支線を含め鉄道事業の振興を三条に建議している。
- 13) 「三重県ヨリ内務省へ稟候」(「内務省関ヶ原ヨリ四日市マテノ間鉄道ヲ布設センコトヲ請フ批シテ他日ノ指令ヲ俟タシム」『公文類聚 第八編 明治十七年 第四十四卷 運輸 船舶車輛 津港 灯台 河渠』)。
- 14) 宇田正『近代日本と鉄道史の展開』(日本経済評論社、1995年、34～39頁)。武知京三「四日市港をめぐる海運の動向」前掲山本弘文注1)、345頁。
- 15) 「新潟港修築ノ件」(『公文別録 内務省 明治十五年～明治十八年 第三卷 明治十七年』)。
- 16) 「収支出入ノ源流ヲ清マシ理財会計ノ根本ヲ立ツルノ議」(大隈文書イ14A7、早稲田大学図書館所蔵)。前掲中村尚史注4)、50頁。
- 17) 前掲中村尚史注4)、51頁。
- 18) 前掲中村尚史注4)、84頁。「鉄道株券発行ノ方案」(『公文録 明治十五年 第一卷 明治十五年一月 太政官』)。この鉄道株券の発行は、1882年7月には当中止となる。東北鉄道会社の柳ヶ瀬 - 長浜間及び大津 - 神戸間の払下げに関する記述は、政府のこの動きを反映する。
- 19) 前掲中村尚史注4)、88・89頁。「鉄道建設ノ地位及其施設方法等ニ付鉄道局長井上勝外二名建議ノ件」(『公文録 明治十五年 第七十三卷 明治十五年二月～三月 工部省』)。鉄道局長井上勝・権大書記官野田益晴・権大技長飯田俊徳による鉄道局挙げての建議である。
- 20) 前掲中村尚史注4)、92・93頁。前掲鉄道省注12)、391・392頁。井上は「収支相償ハサレハ敢テ延布ヲ計ラス」「資本ノ増加ヲ畏ル、カ為メニ其改良ニ従フ能ハス」「専売ノ業ニ属スル所ノ弊害」「簡易ノ鉄道ヲ築造」「政府自カラ鉄道ヲ使用スルカ如キ便利ヲ呈スルヲ得ス」など私設鉄道の弊害八点を指摘して官設官営の優位性を示す。この指摘は山県の幹線鉄道敷設計画の建議にも記され、官設の根拠としている。
- 21) 「山県参議建議幹線鉄道布設ノ件」(『公文別録 太政官 明治十五年～明治十八年 第一卷 明治十五年～明治十六年』)。8月に資金計画を保留にして採択され、12月に中山道鉄道公債証書条例で財源が確保される。
- 22) 「鉄道幹線ノ計画上ニ障碍ヲ及ホサル支線ハ私設ヲ允許セラルヘキヤノ事」(『公文別録 太政官 明治十五年～明治十八年 第一卷 明治十五年～明治十六年』)。越後鉄道・九州鉄道を幹線鉄道として官設とし、阪堺鉄道・清水鉄道などは支線として私設鉄道の出願を許可する。
- 23) 前掲公文別録注21)。
- 24) 「四日市鉄道官設起工ノ件」「中山道幹線鉄道ヨリ越後新潟ニ達スル線路官設並ニ人民私設出願ノ節伺出方ノ件」

- (『公文別録 工部省 明治十五年～明治十八年 第二巻 明治十七年～明治十八年』)。
- 25) 前掲公文別録注24)。
 - 26) 前掲公文別録注24)。
 - 27) 「東北鉄道線路之儀ニ付井上勝鉄道局長意見上申書」前掲日本国有鉄道注9)、61～64頁。
 - 28) 前掲公文別録注21)。
 - 29) 「中山道鉄道幹線測量ノ件」(『公文別録 工部省 明治十五年～明治十八年 第一巻 明治十五年～明治十六年』)。
 - 30) 「東北鉄道会社創立願出ニ付ケ条書ヲ以石川福井両県へ内達」前掲日本国有鉄道注9)、68～70頁。
 - 31) 「東京府ヨリ東北鉄道会社発起人松平茂昭外六名除名之儀上申」前掲日本国有鉄道注9)、81～83頁。
 - 32) 「東北鉄道会社創立規則」前掲日本国有鉄道注9)、16・17頁。
 - 33) 「前田利嗣外六名ヨリ東北鉄道会社創設之儀再願」前掲日本国有鉄道注9)、85～87頁。
 - 34) 91頁。「東北鉄道会社創設再願之義ニ付伺」前掲日本国有鉄道注9)、92頁。
 - 35) 94頁。「東北鉄道会社受書并ニ会社定款御猶予願」前掲日本国有鉄道注9)、94頁。
 - 36) 「東北鉄道会社株金募集中止ノ義ニ付地方委嘱者諸君ニ告ク」(金沢商工会議所々蔵)。1885年2月には、東北鉄道会社は中止の状態となる。
 - 37) 前掲中村尚史注4)、105・106頁。同様に1880年代前期の鉄道への投資ブームで構想・設立された濃勢鉄道・信越鉄道・湖東鉄道などの私設鉄道計画も幹線鉄道とされ、幹線官設官営の鉄道政策によって却下された。
 - 38) 前掲中村尚史注4)、131頁。1885年12月に工部省が廃止、鉄道局は内閣直属となる。
 - 39) 「鉄道布設工事拡張ノ件並同件ニ付外務大臣意見書ノ件」(『公文別録 内閣 明治十九年～大正元年 第一巻 明治十九年～大正元年』)。
 - 40) 「中山道幹線ノ内尾州一ノ宮ヨリ木曾川ニ至ルマテノ鉄道竣功セシニ依り仮ニ運輸ノ業ヲ開ク」「中山道鉄道敷設ヲ廢シ更ニ工事ヲ東海道ニ起スニ決ス」(『公文類聚 第十編 明治十九年 第三十四巻 運輸四 橋道二』)。
 - 41) 前掲中村尚史注4)、132頁。
 - 42) 前掲小風秀雅注1)、200頁。
 - 43) ちなみに東海道鉄道への転換を示した「中山道鉄道ノ義ニ付上申」では直江津・半田港の両港が記されるが、中山道鉄道敷設の資材運搬の便についてであり東海道鉄道の敷設目的に関するものではない。
 - 44) 前掲公文別録注39)。
 - 45) 井上馨も殊更に私設を強調せず、鉄道会社の資金を政府に入れて利益を保証し、鉄道は政府が敷設管理するか、あるいは全て日本鉄道会社に合併させるかの二者択一との方向性を記す。
 - 46) 前掲中村尚史注4)、134～137頁。
 - 47) 「神戸姫路間鉄道布設之義ニ付稟請」(『公文類聚 第十一編 明治二十年 第三十四巻 運輸門四 河渠橋道一』)。
 - 48) 金沢商工会議所々蔵。文頭に「曩日東北鉄道中止ノ事モ有之地方ノ情況篤ト取調候、今回ノ義ハ有志者発起以來発起株主タランコトヲ競フテ申立候」と記した富山・石川・福井三県知事の副申がある。石川県岩村高俊知事は東北鉄道会社の再願に際し工部卿佐々木高行に上申書を提出しており、その経緯は熟知していると考えられる。
 - 49) 前掲中村尚史注4)、147頁。1885年から89年には、企業勃興に伴い鉄道会社設立の出願も38社にのぼり鉄道敷設の動きが活発化した。1889年には15社が出願し当該期最高数を示したが、90年1月からの恐慌で一転、私設鉄道の買収論も起こった(日本国有鉄道編『日本国有鉄道百年史』第2巻、1970年、390・391頁)。
 - 50) 「北陸鉄道会社創立願」(『私設北陸鉄道会社創立願書』、金沢商工会議所々蔵)。
 - 51) 「北陸鉄道会社起業目論見書」前掲金沢商工会議所注50)。
 - 52) 「北陸鉄道布設旨趣書」前掲金沢商工会議所注50)。
 - 53) 出願の経緯は、拙稿「福井県における北陸線敷設運動の展開(二) - 北陸鉄道会社・「鉄道敷設法」と北陸線の敷設 -」(『福井県史研究』第15号、福井県、1997年)を参照。
 - 54) 『時事新報』明治21年2月5日付の転載記事。北陸鉄道会社の初見記事。
 - 55) 『福井新報』明治21年5月23・25日付。
 - 56) この数字は、『私設北陸鉄道会社創立願書』の「発起人交名並株金高」とは異なる。「発起人交名並株金高」では、福井県の発起人数は60名、そのうち坂井郡23名(坂井港及び周辺諸浦村20名)・吉田郡4名・足羽郡13名(福井11名)・大野郡8名・今立郡6名・丹生郡2名・南条郡3名である。坂井港及び周辺諸浦村は33.3%を占め、『福井新報』とほぼ同率で坂井港の期待を物語る。
 - 57) 福井県では行政主導が顕著であるが、石川・富山両県も知事が総理委員長に就いており福井県と同様と推察でき

- る。前掲中村尚史注4)の第二部には、九州鉄道会社と福岡・佐賀・熊本・長崎の4県の関係が詳述される。
- 58) 「北陸鉄道会社出願越中富山ヨリ敦賀迄及越中国守山ヨリ伏木ニ至ル鉄道布設線路ヲ許可ス」(『公文類聚 第十三編 明治二十二年 第四十七卷 運輸七 橋道鉄道附二』)、「鉄第二六一号」。
 - 59) 前掲公文類聚注58)、「鉄第一二七号」。
 - 60) 前掲公文類聚注58)。
 - 61) 前掲公文類聚注58)、「鉄第五五八号」。
 - 62) 『福井新聞』明治22年12月13日付。
 - 63) 北陸鉄道会社の経緯は、拙稿前掲小谷正典注53)を基にしている。
 - 64) 「北陸鉄道会社申合規則」「北陸鉄道会社定款」前掲金沢商工会議所注50)。
 - 65) 『福井新聞』明治23年1月23・25・30日付。
 - 66) 1889年4月の市制・町村制施行で、坂井港は三国町と改称する。
 - 67) 「北陸鉄道線路仮免状効用期限ヲ延期ス」(『公文類聚 第十五編 明治二十四年 第三十七卷 交通五 運輸鉄道 船車 道路橋梁 河川港湾 雑載』)。
 - 68) 「北陸道私設鉄道設計着手中ノ処到底見込ナキニヨリ廃止ス」(『公文類聚 第十六編 明治二十五年 第三十八卷 交通四 運輸鉄道 船車』)。
 - 69) 『明治二十四年通常県会決議書』。1891年8月に牧野伸顕が内閣記録局長から福井県知事に就任し、北陸鉄道の官設を發起人らに奨めており県会での決議につながる(福井県議会『福井県議会史 第一巻』1971年、1123～1125頁)。
 - 70) 杉田定一文書(大阪経済大学所蔵)。
 - 71) 松下孝昭『近代日本の鉄道政策 1890～1922年』(日本経済評論社、2004年、29頁)。
 - 72) 鉄道省編『日本鉄道史 中篇』(1921年、2～5頁)。
 - 73) 松下孝昭『鉄道建設と地方政治』日本経済評論社、2005年、6頁。仮免許を得るが線路実測未了の鉄道(北陸鉄道・山形鉄道)、本免許状を得て歳月を経過するが未起工の鉄道(甲信鉄道・総武鉄道)、一部開業するが残工事の中止を検討の鉄道(山陽鉄道・九州鉄道)である。
 - 74) 前掲鉄道省注12)、916～939頁。

(付記) 末筆ながら、本稿の作成にあたり、ご指導・ご助言をいただいた福井県立大学経済・経営学研究科原田政美教授に感謝を申し上げます。