

神戶博士
還曆祝賀

記念論文集

京都帝國大學經濟學會

昭和十二年五月一日發行

經
濟
論
叢

第四十四卷 第五號

(通卷第二百六十三號。禁轉載)

奉
呈

神戶正雄先生

執筆者一同

目次

滿洲移民の特異性と掃匪問題……………	法學博士 山本美越乃	一
農家の負債と負擔能力……………	法學博士 河田 嗣郎	二〇
現代社會學に於けるパレット社會學の地位……………	文學博士 米田庄太郎	三三
幕末の商稅論……………	經濟學博士 本庄榮治郎	三五
實際政策と政策原則……………	經濟學博士 作田 莊一	六六
『維新の詔』に於ける變革の國是……………	經濟學博士 石川 興二	七九
シュレーデルの王室金庫論……………	經濟學士 小山田小七	七九
アダム・スミスに於ける自由主義社會の理念的構造に就いて……………	經濟學士 中川與之助	一三三
工場内勞働者教育事業の目的……………	經濟學士 大塚 一朗	一三九
アフタリヨンの貨幣心理說に就いて……………	經濟學士 松岡 孝兒	一四六
明治初年の官營産業に就いて……………	經濟學士 堀江 保藏	一四九
財政學の基本問題……………	經濟學士 大谷 政敬	一五三
取引所實物化論と短期清算取引の應用に就いて……………	經濟學士 今西庄次郎	二〇二
貨幣の中立性に關する一考察……………	經濟學士 中 谷 實	二〇八
リストの國民生産力說……………	經濟學士 白杉庄一郎	二二三
財政學と經濟政策論との交流……………	經濟學士 島 恭彦	二五〇

生産の構造と貿易	経済學士 松井 清	三六九
租税の農業に及ぼす影響	經濟學士 山岡 亮一	三八六
再保険と共同保険との接近	經濟學士 佐波 宣平	三九三
耕地管理組合に就いて	經濟學博士 八木芳之助	三九五
熊澤蕃山研究序説	經濟學博士 黒 正 巖	三九六
水産經濟學と其の課題	經濟學博士 蟻川 虎三	三九七
輸入制限と國內物價との關係	經濟學博士 谷口 吉彦	三九九
昭和の税制改革	經濟學博士 汐見 三郎	四〇五
自然利子論	文學博士 高田 保馬	四〇七
財政學者の鐵道經濟に關する研究論著に就いて	商 學 士 武藤 長藏	四一四
現段階に於ける租税體系	經濟學博士 土方 成美	四二七
支那南北辨	法學博士 財部 靜治	四三七
赤字公債の消化	經濟學博士 小島昌太郎	四三三

明治初年の官營産業に就て

堀江保藏

一 序 言

明治初年の産業政策、詳言すれば産業上の直接保護干渉政策は、幕末に幕府及諸藩が採れる産業政策を踏襲して、更に之を擴充せるものであつた。一口に産業政策と稱するも、その内容は頗る廣汎多岐に互るを以て、本稿に於ては之を官營産業に限定し、先づ舊時幕府及諸藩が經營せる諸事業を繼承せるものと、明治政府が新たに泰西より移植せる事業とに就て概觀し、次に官營産業の諸性質に言及し、最後に産業官營主義の拋棄に觸れ、以て我國資本主義經濟成立の上に於ける官營産業の意義を見ようと思ふ。

二 官營産業概觀

明治初年の官營産業のうちには舊幕府及諸藩が經營せし事業を繼承せるものが甚だ多かつた。之を鑛業に就て見るに、生野銀山(明治元年)及佐渡金山(二年)は舊幕府の事業を繼承せるものであり、小坂銀山(三年)・高島炭坑(五年)・大葛金山及眞山金山(六年)・釜石鐵山(七年)等は舊諸藩の事業を官收せるものであり、三池炭坑は三池藩

の事業にして一旦士族に借區せしめたものを官收せるものであり（六年）・阿仁銅山及院内銀山は秋田藩の經營より一旦小野組の經營に移り、同組破産後政府の事業に移されたものである（八年）（括弧内は政府の直營となせる年次である）。勿論官營鑛山のうちには中小坂銀山の如く從來民營に屬せしを官收せるものあり、油戸炭山・十輪田銀山・島根銅山の如く明治政府の始めて開採せるものもあつたが、重要な鑛山の大部分は舊幕府及諸藩が經營せる事業を直接間接に繼承せしものであつた。

また工業に就ても、横須賀造船所・横濱製作所及長崎造船所は明治元年に舊幕府の事業を繼承せるものであり、赤羽工作所も舊佐賀藩より幕府へ差出せる製鐵機械を基礎として、四年に取建てられたものであり、堺紡績所も明治五年に舊鹿兒島藩の經營せし事業を官收せるものであつた。此外四年に金澤商社の事業を買收して成れる兵庫造船局、長崎造船所に存せし器械を利用して同年設置せる活字製造場等、何れも舊幕府及諸藩の事業と直接間接に關係を有せしものである。また五年八月工部省に設けられたる化學試験所たる製煉所も、鹿兒島・佐賀・山口等の諸藩に存せし製煉方の事業を利用したものではないかと考へられる。

以上の如く官營産業には、舊時代の事業を繼承せるものが頗る多かつたが、政府の産業政策は之れのみ不甘んすることを許さず、新規に諸々の産業を經營せしめた。鑛業に就て政府自ら開採せる鑛山の存せしことは既に述べたが、此外工業に關しては、工部省製絲場（六年開業）・深川セメント製造所（八年始業）・品川硝子製造所（九年興業社の工場買収）・深川白煉瓦製造所（十年始業）・富岡製絲所（三年企畫）・新町紡績所（八年企畫）・千住製絨所（九年創立）・愛知及廣島紡績所（十一年企畫）等があり、諸器械の試験及傳習所として八年七月には勸業寮試験場（内務省所屬）

が設けられた。また農業及牧畜業に關しては明治五年、輸入の種畜・種苗・農具等の綜合的農事試験場たる内藤新宿試験場を設けると同時に取香種畜場(明治初年開設)・下總牧羊場(八年開設)・三田育種場(十年開設)を設けて優良種畜・種苗の頒布又は綿羊の飼育を企て、三田農具製作所を起して(開設年不詳)泰西農具の試験並に製造販賣を行つた。此等の外官營産業として新たに行はれたものに鐵道事業・電信事業等を擧げることが出来る。¹⁾

以上要するに、明治初年の官營産業は、舊幕府及諸藩の事業を繼承し、更に之を擴充せるものであつた。思ふに江戸時代幕府及諸藩が多く鑛山を直營したのは、軍事上・政治上及び財政上の必要に出でたものであつた。幕末に彼等が洋式工業を移植したのも主として軍事上の目的に出で、財政上の目的を加味したものであつて、そこには民間工業の勃興に資せんとする意圖は殆ど存しなかつた。明治政府が彼等の事業を繼承せしに就ても、當初は江戸時代と殆ど異らなかつたが、併しそこにはやがて來るべき殖産興業への機運が次第に醸成せられ、後には殖産興業を主要なる目的として官營産業が經營せらるゝに至つた。次にこの點に就て述べよう。

三 官營産業の諸性質

官營諸産業が多少共に殖産興業上の模範的性質を存せしことは異論のないところであつて、高橋龜吉氏は維新政府が産業を官營するに至つた理由の第一に『泰西式の殖産興業獎勵のための模範を示す』云々を擧げ、²⁾或る場合には鐵道にすら模範の文字が冠せられてゐるのを見る。³⁾之を法令に就て見るに、最初官營産業の經營に當れる民部省は『教化を廣くし、風俗を敦くし、生業を獎勵し、撫育の術を盡し、賑濟の備を設け、上下の情を貫通し、

- 1) 以上主として「工部省沿革報告」(「明治前期財政經濟史料集成」第十七卷所收)、「法規分類大全」第一編、官職門七至九、による。
- 2) 高橋龜吉「明治大正産業發達史」90頁
- 3) 萬朝報社「新日本史」第一卷、1055頁

以て衆庶をして可令安堵事』、『田畑を培養し、山野河海の利を興し、種樹・牧牛馬等總て生産を繁殖し、以て富國の道を開成すべき事』⁴⁾をその政務の重要目的としたが、更に民部省より官營産業の大部分を繼承せる工部省は、『百工を勸奨することを掌り、嘗て民部省所管の鑛山・鐵道・製鐵・燈明臺・傳信機等の事を統轄』する目的を以て、明治三年閏十月に開設せられたものであつて、本省中特に工業方面の指導獎勵に任じたる勸工寮の事務章程に『一、諸工匠百般の技藝を勸勵して工産を富殖せしむる事、一、化學及び器械に屬する工場を起建し、諸工製造の實效を開示し、工業を振興する事』⁵⁾とあるによつて、官營産業に模範的性質が賦與せられた事を窺ふことが出来る。また明治十六年八月工部卿佐々木高行より太政官への建言の一節に『(前略)工部の建省する所以は、歐米の新事業を人民に誘導するに在り、營業射利は政府の意に非ず』云々と述べられてゐる。⁶⁾此等によれば官營産業は最初より第一義的に模範的性質を有し、殊に工部省は、後に六年十一月内務省が設置せらるゝまでは、殖産興業政策の中樞機關であつた事が知られるのである。

併し乍ら事實は果してさうであつたか。今工部省の所管事業を見るに、諸鑛山・鐵道・電信及び内務省設置以前に存せし諸工場のうち堺紡績所及富岡製絲所を除く總ての工場、其後起されし深川セメント製造所・品川硝子製造所・深川白煉瓦製造所等であつた。そのうち鑛山を官營せし直接の動機には、坑夫の失業防止があり(例へば生野銀山)、外國資本の排除があり(例へば高島炭坑)、民間企業者間の軋轢除去があり(例へば三池炭坑)、政府所用の鑛物獲得があり(例へば油戸炭坑・十輪田銀山・島根銅山)、必ずしも一樣ではなかつた。併し諸鑛山官營の共通の目的が、政府所用の鑛物獲得にあつた事は斷言しても差支へないであらう。蓋し政府は造幣・造船・製鐵・鐵道等の諸産業を

4) 「法規分類大全」前掲、34頁

5) 「法規分類大全」第一編、官職門十六、304頁

6) 同上、15頁

經營し、此等に要する原料を確實に入手することが必要であつたからである。此等の鑛山には多く外人技師を雇傭し、泰西新技術を應用した。この點に於て鑛山經營には模範の意圖が含まれてゐたかも知れないが、併しそれは第一義的目的ではなかつた。鐵道に就ても同様の事がいへる。唯之に於ては人及貨物の輸送を便にし、國內市場開發を促進し、以て殖産興業に資せんとする意圖が含まれてゐたが、開設當初の主目的は地理的に封建的制限を打破し、以て中央集權の確立を容易ならしめんとするにあつた。電信に就ても同様であつて、殊に電信に於ては明治五年早くも官營方針を確立し『西洋各國に於て、彼我音信を通ずる爲め、私線會社等の設ありと雖も、畢竟私線は政府の機密に關し不便なしと爲さず。且各國交際に干涉するを以て、自今私線を禁止、將來悉皆官線と爲す』こととしたのである。要するに鑛山・鐵道・電信等の官營には政治的・財政的等の目的が主要部分を占めてゐたのであつて、殊に鑛山に於ては、徳川時代に幕府及諸藩が之を直營せし形式と意義とを繼承せる點が多分に存した^(註)

(註) 鑛山官營に關して小林良正氏は『鑛山は明治二年二月、一般民業に、一應開放されたが、五年三月の「鑛山心得」によつて、鑛物は「都て政府の所有」とせられ、従つて「國民の開採」は「政府よりの請負稼」とせられ、かくて採鑛權を、政府に集中したのみならず、やがて重要鑛山の官收⁷⁾官行を斷行した』と述べ、恰も一旦採れる民有民營主義を忽ち官有官營主義に變へたかの如く論じて居られる。併し明治二年民業に開放せる意義は、從來私に鑛山を開採する事を禁じてゐた封建的制限を撤廢したものであり、五年三月の「鑛山心得」に『鑛物は皆政府の所有たり、故に諸府縣管轄下に於て國民の開採せるものは、悉政府よりの請負稼に非ることなし』といひ、同年七月の「日本坑法」第二に『前に掲記せし物類、凡日本國中に於て發見する者は都て政府の所有にして、獨り政府のみこれを採用するの分義あり』といへるは、鑛物は之を廣義の國

7) 「工部省沿革報告」(前掲、215頁)

8) 小林良正「明治維新に於ける商工業上の諸變革」(「日本主義發達史講座」收載) 23頁

有とし、田畑・宅地に於けるが如き私有權を認めず、従つてその稼行は之を官業とするか若くは日本國民の許可事業とするの意である。従つて「鑛山心得」並に「日本坑法」の精神は現行鑛業法と同様であつて、民業を否定したものでは決してない。

鐵道に就ても小林氏は「鐵道、電信等、いづれも第一義的に、軍事的に保衛的な關心から、官行の方針が取られ、國家權力の統一的發動に備へるところがあつた」と述べて居られる。⁹⁾ 電信に就て第一義的に官行の方針が採られた事は前述の如くである。鐵道に就ても明治五年、三井八郎右衛門等が組織せる關西鐵道會社より資金を借入れ、政府に於て鐵道を建設せんとせし際の上申書に「従前電信鐵道の業は人民に任せ、會社を以て維持する方法は到底行ひ難く、英國政府に於ても既に巨額の金を出だして會社の電線を購收せしことを聞けり。我國今日鐵道創業の際に在り、一と度之を人民に附與し、再び之を購收するは、極めて失體とす」とあり、¹⁰⁾ 第一義的に官行の方針を採つたかの如くである。また十年以後東山社・東北鐵道會社等が計畫のみにて失敗に終つたのは、政府が幹線官營主義を採用してゐたからだといはれてゐる。¹¹⁾ 併し此間明治六年一月には「鐵道建設は自今人民の會社に任せ、結社の方法は太藏省に委任せらるゝ旨令達」せられ、¹²⁾ 現に九年八月には九條道孝等華族の組合は、政府との間に東京横濱間鐵道拂下の條款を結び、代金の一部を上納してゐる（但拂下は、翌年祿制變更せられ代金の上納困難となつたため、結局實現しなかつた）。¹³⁾ また明治十五年には東京横濱間及び神戸大津間の鐵道を私線に移さんとする伊藤博文の建議が一旦採擇せられてゐる。此等の事實より見れば、鐵道に關して最初より第一義的に官行の方針が採られたといへないであらう。

尤も私は小林氏の所論に於ける鑛山及鐵道官營の政治的意義を否定するものではない。唯第一義的に官營主義を採用したものであることを説明したゞけである。

次に工部省の經營せし諸々の工業を見るに、そのうち舊時代より繼承せる諸事業は、その目的も略々之を繼承し、即ち主として軍事的・政治的目的から之を經營した。此點に於て陸軍省の管轄に屬せし東京及大阪砲兵工廠、

9) 同上、22頁
10) 「工部省沿革報告」(前掲、151頁)
11) 「新日本史」第一卷、1066-7頁
12) 「工部省沿革報告」(前掲、151頁)
13) 同上、153、154頁

海軍省の經營せし大砲製造所・石川島造船所、大藏省の經營にかゝる造幣局等とさまざま趣を異にせざるものであつた。現に横須賀造船所及横濱製作所は五年十月海軍省の所管となり、赤羽工作所も十六年二月海軍省兵器局の附屬工場となつてゐる。維新後新たに設けられた工場のうちにあつても、深川セメント製造所及白煉瓦製造所は主として政府の諸事業に用ふべきセメント及耐火煉瓦の製造に従事した。以上の諸工業に模範的・殖産興業的性質の存在を否定することは無謀であり、殊に赤羽工作所が紡績機械其他の工業用諸機械を製作したこと、セメント及白煉瓦製造所が民間に於ける斯業の模範となつたことを忘れてはならないが、併し以上の諸工業は第一義的には政府所用の物品を製造したのであつた。併し乍ら工部省の事業には全く殖産工業上の目的を以て起されたものもあつた。製絲場・製煉所・内山下試験所・品川硝子製造所の如きそれである。即ち製絲場は生絲製法の傳習所であつて、「工部省沿革報告」には『同所の營業創開以來小田・敦賀・北條・山梨・長野・鹿兒島・新潟・三潞諸縣の請願を聽し、女工を傳習し、器械を模造せしめ、本邦従前の製絲方の改良を勧誘する其功益少なからず』¹⁴⁾とあり、製煉所及内山下試験所は民間の陶業等に技術的指導の役割を演じた點少なからず、品川硝子製造所は『職工教育の爲め専ら日用器物製造をなし、稍其技も進歩せしに因り、今一步を進めて板硝子製造を創始せん』¹⁶⁾とせるものであつて、九年十二月には職工入業規則を定めてゐる。

斯くの如く工部省の經營せし諸産業には、舊幕府及諸藩の事業を繼承せるものが多かつたが、同時にその性質に於ても政治的・軍事的性質のものが多かつた。併しそこには殖産興業的・模範的性質も多少ともに加味せられ、後の性質を主とせる事業も起された。その性質の如何に關せず、結果に於て工部省の諸産業が資本主義經濟の育

14) 「明治前期財政經濟史料集成」第十七卷、302頁

15) 同上、304頁参照

16) 同上、311頁

成に役立つ事は否定すべからざるところであるが、「明治前期財政經濟史料集成」の解題者が「其の（工部省の）目的とする所の二重性は蔽ひ難く、一方では民間に工業を勃興せしめんが爲に啓蒙的嚮導的な任務を引受けると同時に、他方では國營工業による財政的軍事的其他各種の利益を期待したのである。併し重きを置かれたのは勿論後者であつて」云々といへるはまさに肯綮に當るところである。

之に對して内務省の經營せし産業には、殖産工業を主目的とせるものが多かつた。本省は明治六年十一月に建省せられたものであつて、それ以前に民部省及大藏省が經營せる堺紡績所及富岡製絲所の二工場を繼承したが、前者に就ては「堺紡績所の設あるや、人民をして其現實を見聞し其使益を案檢し、開悟了得して以て各自盛大の業を起し、富庶の域に進ましむるの本旨也」云々とあり、後者も製絲業勸奨の目的を以て起されたものであつた。建省後設けられた新町紡績所・千住製絨所・愛知及廣島紡績所・三田農具製作所・三田育種場・下總牧羊場等が、民間工業及農業の振興に資せんとするものであつたことはいふ迄もない。

内務省の首腦者はいふ迄もなく大久保利通であつた。土屋喬雄氏が「當時の日本は、即ち大久保の經濟政策は歐洲のマーカンチリズムと異なつて、一躍機械産業の輸入移植、保護育成を努力しなければならなかつたのである」¹⁸⁾といひ、猪谷善一氏が「眞に明治十年間の極端なるマーカンチリズムを行つた大久保は佛蘭西のコレベールに比せらるべきである」¹⁹⁾と述べて居られるのは故なき事ではなかつた。大久保が殖産興業に留意したのはいつ頃からであつたか。彼が、幕末に於ける泰西産業經營の一方の旗頭である鹿兒島藩の藩士であつたことは、彼の主張が新政府に樞要なる地位を占めた後始めて造られたものではない事を思はしめる。明治二年に鹿兒島紡績所を觀

17) 「法規分類大全」第一編、官職門、七至九、787頁

18) 土屋喬雄「大久保内務卿時代の殖産興業政策」(「經濟學論集」第四卷九號)

19) 猪谷善一「明治維新經濟史」153頁

た利通は『磯紡績器械拜見として差越、今日は運動有之、精巧奇々妙々言語の及所にあらず、外國人の知見、我に勝ること幾許ぞや、可恥可歎』²⁰⁾と述べたといふ。彼の殖産興業への熱意は、明治四年歐米巡遊によつて更に熾烈となつた。之に關しては土屋氏の詳細なる研究に譲るが、要するに彼が内務省を設立したのは、殖産興業が主要目的の一であつた。

當時既に官營模範工場として堺紡績所及富岡製絲所があつた。之を經營せしものは大藏省勸農寮であり、大藏省は利通が卿として統轄せしところであつたが、彼が四年十一月歐米巡遊の途に上るや、勸業の事務は大いに縮小せられ、五年十月勸農寮は廢せられて、租租寮中に勸農課なる一課が置かるゝに過ぎない有様であつた。他方前述の如く工部省があつて諸産業を經營したが、當時の工部省は主として舊幕時代より繼承せる諸事業を經營するに過ぎず、従つて殖産興業のための産業の官營てふ色彩は甚だ濃厚ではなかつた。この状態に慊らずして利通は、かねて懐抱せる殖産興業の主張を實現せんとして内務省を設け、大藏省より二つの模範工場を繼承し、その上新たに工業上・農業上の模範施設を起したのであつた。

以上の如く官營産業には、工部省の經營に屬するものと、内務省の經營に屬するものとの間に多少の質的相違があつたと同時に、政治的性質の官業より殖産興業的性質の官業への進展にも大體の時間的階段が存したやうである。私見によれば明治六年を劃期として官業の殖産興業的・模範的性質が頗る明確となつたやうに思はれる。内務省の設置が明治六年である事は勿論であるが、工部省諸産業中主として模範的性質を有せしもの、例へば製絲場・製煉所・品川硝子製造所等は明治六年若くは五年末以後の創設にかゝるところである。約言すれば明治初年

20) 「大久保利通傳」中卷、640頁

の官營産業は、舊時代のものを引繼ぎ、之を基礎として産業種類を増加せるのみならず、殖産興業的・模範的性質を加味し、明治六年以後全面的に殖産興業的性質に向つて進展したのであつた。この官營産業の質的進展に就ては、更に官營産業の他の性質を見なければならぬ。

明治初年の經濟政策を西歐のマーカントリズムに對比する學者の存するが如く、それは富國強兵を主眼とせるものであつた點に於ては異論はない。併し上述の如く、明治六年以前の官業がいはいはゞ寧ろ強兵を主眼とし、以後の官業がいはいはゞ富國を主眼とせることを考ふるならば、所謂富國の時代的意義に就て一瞥しなければならぬ。維新以後の我國に於ける急激なる諸變革は、それに必要なる多大の物資と人物とを専ら外國に一時に仰いだにも拘らず、當時の我が産業は沈衰して、之に代つて輸出すべき多くの生産を有しなかつた。勢ひ右の物資と人物との輸入は、主として之を金銀の流出によつて一時に買入れる外なかつた。右の結果は貿易の輸入超過、金銀の流出となつて現はれた。²¹⁾ 此状態は當時識者の最も憂慮せるところであつて、例へば大久保利通は征韓問題に關する意見書(明治六年)に於て左の如く述べてゐる。

『我國輸出入の總計を察するに、輸出の高毎年大凡百萬兩の缺乏あり、其缺乏は便ち金貨を以て之を償却する者とす、若し如此金貨外出する時は國內の金貨從て減少すべし、然して現今内國に行はるゝ者は金貨と紙幣なり、今其本を乏ふし其實を缺く時は、自政府の信用を薄ふし、紙幣は漸次其價を失ひ、大に民間の苦情を起し、後日殆ど救ふ可らざるの勢を生ぜん、又製造産物は衆人の手を経て始て輸出に適するが故に、或は之を製し、或は之を他人の手に移し、國人之が爲に産を得、衣食住を購ふに足る而已に非ず、又以て大に富を致す者多し、故に輸入品に換るに金貨を以てせず、既に製造したる産物を以て交換する時、始て貿易は一國富強の基たるを知るべし、然るに今内國の貧富を問はず、兵の強弱を詳かにせず、忽然戰端を開く時は、

21) 高橋龜吉、前掲書、139頁

内國の壯丁外に苦み、内に役せられ、是が父母たる者は憂慮煩亂勤儉業を営むに意なく、從て内國の物産を減少し、且船艦彈藥銃器戎服多くは外國に頼らざるを得ず、然らば又殆ど先年内亂時間の趣を成し、益輸出入の比例に於て大差を生じ、大に内國の疲弊を起さんば必せり、是又可慮者にして、未俄に朝鮮の役を起す可らずとするの四なり²²⁾』

貿易の不均衡從つて正貨の流出は必ずしも明治六年頃のみ的事柄ではなかつた。併しそれ以前に於ては國內の政治的統一、社會人心の安定に主力が傾注せられてゐた結果、全面的に殖産興業政策へ進展すべき餘蘊が存しなかつたのであるが、今や廢藩置縣を斷行し、政治的統一が完成せしを以て、所謂富國に向つて政府の努力が傾倒せらるゝに至つたのである。明治六年以前に設けられた富岡製絲所及堺紡績所が既に模範的性質のものなりしこと前述の如くであるが、内務省が設置せる新町紡績所・千住製絨所等の設立目的には、貿易の均衡を計り、正貨の流出を防止することが特筆大書せられてゐるのであつて、この事は右の殖産興業政策の進展を明確に物語るものであらう。

明治十三年三月の内務省「勸農局處務條例」第三十三條に「本局事務の外物産上急要なるも、人民の氣運猶未だ斯に傾向せざるものは、姑く官設事業を起して其實利を示し、以て人民を誘導せんとす、之を名けて臨時事業と稱す²⁴⁾』といひ、富岡製絲所・千住製絨所・新町紡績所・愛知紡績所・廣島紡績所・三田農具製作所の六ヶ所を擧げてゐる。政府が此等の事業を官營したのは、右の處務條例にいへるが如き理由からであるのは勿論であるが、所謂『人民』なる語の内容如何。勿論之は一般人民を指稱せるものであるが、茲に考ふべきは殖産興業と士族授産との關係である。我妻東策氏が『そも／＼殖産興業と士族授産との關係はかの「征韓論」に端を發してゐる。當

22) 「大久保利通傳」下卷、122-123頁

23) 「法規分類大全」第一編、官職門七至九、793-4頁參照

24) 同上、773頁

時西郷隆盛は士族救済のために征韓を主張し、反對論者大久保利通は、士族救済のために殖産興業を行ふべきことを主張した²⁵⁾と述べて居られるが如く、士族をして新産業の如何なるものなるやを知らしめ、新産業に従事せしめんとした事が、模範工場を經營せる重要な目的の一であつた事は、容易に之を窺ふ事が出来る。官業に於けるこの意味は必ずしも征韓論に端を發したものとはいへない。富岡製絲所の如きものが既に存したからである。併し士族授産問題が重要となつたのは廢藩置縣以後であるから、當時企業心の最も旺盛な、而も未だ定職なき士族をして新工業を起さしめんと考へが、征韓論を契機として熾烈となつたであらうことは、疑を容れないであらう。此點よりするも官營産業の質的進展が、明治六年を劃期とせしことを傍證する事が出来る。

官營産業は以上の如き諸性質を具有せしものであるが、最後に一言すべきはその財政的性質に就てである。政治的・軍事的・模範的・士族救済的等の諸目的を以て起された官業も、財政の窮迫せし當時、いつまでも財政的負擔を無視して經營する事を許されなかつた。官業の財政的性質を知るのに最も便宜なるは、その準備金との關係である。準備金は二年十月、政府發行の紙幣・證券並に公債證書を回收すべき元本及び國庫の豫備とする目的を以て、不用物品賣拂代金其他正租・雜稅以外の雜收入を蓄積し、之を積立金と稱したるに始まり、五年六月之を改稱して準備金となしたものである。而して準備金の増加を圖る必要上、政府は六年六月準備金規則を改正し、準備金の一部を諸方に貸出して利殖を行ふ事になつたが、その貸金には各廳營業資本貸(官業資本貸)・一時繰替貸・勸業資本貸の三者があつた。官業資本貸とは海軍省造船所・陸軍省砲兵工廠・佐渡生野鑛山局・富岡製絲所の如き官營産業の資本に貸付くるものを指すのであつて、²⁶⁾官營産業には準備金より貸出しを受けざるものなく、その額は

25) 我妻東策「明治前期農政史の諸問題」93頁

26) 「準備金始末」(「明治前期財政經濟史料集成」第一卷、27頁)

明治十三年六月貸付廢止までに一千三百八十一萬圓餘の多きに上つた。そのうち二十三年三月準備金制度廢止に至るまでに返納せられた金額は七百八十七萬四千圓に過ぎず、殘額は常用部より支拂はれ、一部は拂切りとせられた。²⁷⁾

斯くの如く官營産業は準備金の側より見て一の利殖手段に供せられた。それが六年以降である事は、官營産業の質的進展と對比して興味あるところであつて、此點に於て官營産業は財政的性質をも帯びたのである。而して工部省及内務省は十分に官業利益を期待したのであらうが、事實は期待と相違し、この事がやがて産業官營主義を拋棄せしむる重要な原因となつたのである。

以上要するに、官營産業は當初主として政治的・軍事的性質を帯び、従つて徳川時代幕府及諸藩が自ら經營せる産業と質に於て相距ること遠きものではなかつたが、之に殖産興業的・模範的性質が加味せられ、明治六年を轉機として殖産興業的性質が第一義的となつた。所謂殖産興業の目的は貿易の均衡を圖り、正貨の流出を防止せんとするにあり、同時に士族に直接殖産興業政策の恩恵を施さんとする意圖が含まれた。之と共に財政的性質も加味せられ、官營産業の重要性は益々加はり、その任務は愈々重くなつたのである。

四 産業官營方針の拋棄

併し乍ら居る事數年にして、明治十三年十一月工場拂下概則が公布せられ、之によつて諸工場・諸鑛山は民間に拂下げらるゝこととなつた。この、重要産業の直接官營の方針から、間接保護の方針に轉じた理由としては、

27) 同上、28-29頁

次の如き諸説がある。

第一は雑誌「太陽」の臨時増刊として發行せられた「明治史」第四編「産業史」に現はれた見解であつて、そこには「彼の明治十年、西南戦争の後、國內の靜平に歸すると共に、歐米に模倣したる新制度も、次第に整備せられ、民間に於ける各種の事業もまた、稍勃興の域に達せんとし、今や模範工場の要あるなく、却て官設事業と民業との間に於て、相拮抗し、競争せんとするの傾向を生ぜしかば、政府は、明治十三年十一月工場拂下概則を發布して總ての官業を擧げて民間に移すの策に出でぬ²⁸⁾」云々と述べられてゐる。

第二は財政的説明であつて、例へば高橋龜吉氏は「政府が何故に從來の官營主義、慈父的干渉主義を、一擲するに至つたかの理由を見るに、そのわけは、専ら、財政的原因に基くものであつて」と述べ、第一の説を否定し、松方正義の財政整理上官設工場を拂下ぐるに至つた説明を援用し、更に語を續で「右の如く、殖産興業に對する官營主義、慈父的干渉主義は、尠くとも、その當初の大目的たりし「利殖」といふ點からは、逆に、政府に多大の負擔を齎らした。と共に、政府の慈父的保護干渉主義は、少からぬ情實依怙の弊害あり、兩者の理由相俟つて、こゝに輿論は、國會開設運動と合流して、産業政策の自由放任主義を高唱するに至つた²⁹⁾」と述べて居られる。

第三は山田盛太郎氏・小林良正氏等の説であつて、小林氏は「在來の産業體制の整理」再編成の意義は、むしろ維新政府が、自己の存立の基礎條件たる、軍事的ないし鍵鑰産業を、より多く集中的に保育せんがために、この中心を遠ざかる産業から、その模範工場の類を、漸次、民間に拂下げ、しかもその際、ことに軍事的ないし鍵鑰産業のある部分、例へば鑛山、造船所の如きは、これを、直接、若干の巨大財閥資本に對し、廉價に拂下げること

28) 「産業史」 65頁

29) 「準備金始末」(前掲、215-6頁) 參照

30) 「明治大正産業發達史」 146-147頁

によつて、これらブルジョア階級の上層部分との提携を確保し、もつて全産業を、より多く柔軟性ある統制のもとに置かうとするに存した。明治十三年十一月五日の「工場拂下概則」の基本的意義は、以上の如くである」と述べ、前記「産業史」及び高橋氏の所説をブルジョアの諸見解なりとして、速かに排除されなければならぬとしてゐる。³¹⁾

以上のうち第一の説は勿論殆ど採るに足らない。蓋し當時模範工場の必要な程、また官營産業と相拮抗競争する程、民間産業は發達してゐなかつたからである。第三の説は結果論としては正しいかも知れぬが、餘りに結果に捉はれ過ぎてゐる。即ち先づ自己の據つて立つ基礎的産業をより集中的に保育せんがために、此の中心から遠ざかる模範工場を漸次民間に拂下げたと同じ『軍閥的』封建的藩閥政府』が、何故「工場拂下概則」發布の直前まで、より基礎的ならざる産業をも營々として經營したか、その意義が分らない。官營産業の拂下によつて政府と財閥との提携が密接になつたのは事實であるが、その拂下又は貸下（拂下の先行形態として一旦貸下が行はれしものもあつた）が行はれたのは、早くも明治十五年、遅きものは二十九年であつて、十八九年紙幣整理が終了し、民間に企業熱が勃興せる頃に貸下又は拂下げられたものが多くを占めてゐる。この事實は「工場拂下概則」發布當時、果して政府に財閥と提携するの意圖ありしや否やを疑はしむるものである。假りに一步を譲つてあつたとしても、何故企業熱勃興期を俟たずして（松方正義は紙幣整理が完了すれば企業の勃興すべき事を豫知してゐた）、明治十二年に所謂「産業體制の整理」再編成』に着手したか。小林氏は之を明治十一年の起業公債公募の結果が良好であつた事に求めてゐる。結果が良好であつたとは應募額が募集額の約二倍に達したこと、殊に應募額の約半額は『平民』

31) 小林良正、前掲書、26頁

の申込にかゝるものであつたことの二點である。併し起業公債公募の結果の良否によつて、産業政策の轉換を卜することは、あまりに大袈裟であり、また兒戲に均しい。私は寧ろ第二の説に多大の賛意を表する。蓋し當時政府は、紙幣整理を主目的とする財政整理に努力を傾注してゐた時であつたからである。之を官營産業自體の立場よりするも、利益は擧げなければならない、擧らぬからといつて廢棄するわけには行かぬ、併し拂下を受けて事業を繼續せんとする者は見付からぬといふのが實情であつた。即ち十五年十二月工部省工作局より太政官へ稟請して曰く、

「本局の事業は百工を奨励し、海内人民の工産を繁殖せしむるの旨趣にして、明治四年赤羽及び兵庫に、同七年深川に、同八年品川に各工場を開き、試験の工業に就かしむ。同十年作業條例を發布せらるゝに至て各分局の資本金額を定めて營業に従事せり。然るに皆な本邦未曾有の新工業にして作業意の如くならず、年一年資金に缺額を生ずるのみ。是に於て理財に意を注ぎ、勉めて贏利を收入せんとせば勸業の本旨に背馳せり。畢竟營利と勸業と並行せざるは道理の由て然らしむる所なり。因て四分局の工場は初當設立の旨趣を失はずして其工事を繼續せしむるの意を以て、或は賣與、或は貸與、或は他省に讓與する等の處分を爲さざるべからず。而して今之を工場拂下規則に照して處分せんとするに於て、所望者の稀なるは營業資本即時上納及び工業費用年賦上納金等の多額なるに緣由せりと云ふ。」³²⁾

と。財政的理由の外に高橋氏は、保護干渉主義に於ける情實依怙の弊を擧げて居られる。この事は大隈・伊藤兩參議の農商務省設立建議に指摘せられてゐるところであるが、³³⁾之は官營産業よりも寧ろ、準備金より勸業資金を受けし民間産業に存せしところである。之よりも重要視すべきは、國會開設運動と官營主義拋棄との關係である。思ふに明治十二三年頃は自由民權運動の最も熾烈な時期であつた。この運動の主流となつたものは不平士族であつて、彼等は西南役の經驗により、武力を以て新政府に對抗する事の不可能なるを悟り、政治的に目的を

32) 「工部省沿革報告」(前掲、305頁)
33) 「法規分類大全」第一編、官職門十五、4-5頁参照

達せんとして國會開設の猛運動を起したのであつた。この運動を緩和し、士族の不平を和らげる事は、當時の政策の重要項目たるを失はなかつた。士族授産事業に劃期的な努力が拂はれたのは此時であつて、前述の起業公債の如きも、その起債の目的の一半は士族に職を授くるにあつた。従つて國會開設運動と關聯せる官營産業の拂下も、士族に自ら事業を営ましめんとする意圖が、そこに含まれてゐなかつたとは斷じ得ざるところである。當時政府は華族に勸めて東京海上保險會社や日本鐵道會社を起さしめたが、此事は政府が民間に、特に華士族に、企業を經營せしむる意圖を多分に有せしことを傍證するものである。更に大久保利通が明治十年に逝去し、直接保護干渉主義の本尊を失つたことも、産業政策を轉換せしめた所以の一つではなかつたらうか。

五 結 論

明治初年の官營産業は、當初事業そのものに於ても、その性質に於ても、舊時幕府及諸藩が經營せるところを踏襲し、殊にそのうちには所謂幕末の新工業に屬するものが多くを占めてゐた。その性質とは主として軍事的・政治的乃至財政的性質であつて、そこには未だ殖産興業的性質は稀薄であつた。併し乍ら維新後はかゝる状態に留る事を許されず、次第に殖産興業的性質が加味せられ、濃厚となり、遂にはこの性質が第一義的とさへ成るに至つた。幕政時代のまゝ留る事を許さなかつた事情としては、先進諸外國と交際を結び、その結果經濟上に於ても産業を先進國の水準まで高度化する必要ありしこと、並に封建制度を廢止して近世國家的統一を遂げた結果、廢祿士族を生産者化する必要ありしこと等を擧げることが出来る。而して此等二つの事情が政府當局の政策意識を

堅く捉へたのは、いふ迄もなく廢藩置縣以後であつて、従つて官營産業に於ける殖産興業的・模範的性質が著しく前面に現はれたのが廢藩置縣以後であつた事は當然である。而も一方政府の財政難は官營産業をして以上の諸性質のものたるのみに留ることを許さず、利殖的性質が之に加へらるゝに至つた。併し利殖的と模範的とは到底兩立し難く、結局紙幣整理を主目的とする財政改革期に入りて、産業上の直接保護干渉主義は廢棄せられ、官營産業は順次拂下げらるゝこととなつたのである。

官營産業の起業に當つても、亦その廢棄に當つても、廢祿士族との關係が恒に考慮せられた。これは明治維新の性質を見ても、維新後當局の要路に立てる人々の性質を見ても、また一般士族の状態を見ても、當然とさるべき事柄である。殊に政局の要路に立てる人々は薩・長・土・肥等の雄藩の士族であつて、此等の諸藩は幕末盛んに洋式新工業を移植してゐた。此事よりしても、明治政府が舊時の事業を繼承・擴充して官營産業を經營せることを首肯する事が出来るが、明治維新の變革が士族の手に成つたものなる以上、政府當局者は一般士族を見殺しにするに忍びず、茲に殖産興業上、對士族關係に重點を置いたのである。従つて官營産業に於ては、その起業に當つても廢棄に當つても、近代的資本家との意識的提携なる要素は稀薄であつた。

併し乍ら資本主義的諸制度を取入るゝこと頗る急なる當時に於て、官營産業のみその埒外に成長することは、到底許されなかつた。また經濟社會の他の部面、例へば銀行業等に於ては近代的資本家との提携も行はれてゐた。かくて結局に於て官營産業は資本家的産業の温床と化したのである。茲に官營産業の日本資本主義成立の上に於ける意義が存する。