

# 第一次大戦前における 大都市港湾開発と都市財政政策 (1)

神戸港・大阪港・横浜港の  
機能形成をめぐる比較研究

鈴木 誠

はじめに

1. 産業資本確立と臨海部開発
    - 1-1. 綿糸紡績業と神戸港, 大阪港開発
    - 1-2. 生糸貿易と横浜港開発
  2. 大都市における港湾開発政策の形成
    - 2-1. 大阪市政の港湾政策
    - 2-2. 横浜市政の港湾政策
    - 2-3. 神戸市政の港湾政策 …… (以上本号)
  3. 大都市港湾開発財政の外部環境条件
    - 3-1. 港湾所在または背後都市の金融市場
    - 3-2. 大都市市中金利の変動
  4. 大都市起債政策の展開
    - 4-1. 日露戦後恐慌以前の地方債許可方針
    - 4-2. 大阪市の築港公債政策
    - 4-3. 横浜市の外貨築港公債政策
    - 4-4. 神戸市の築港公債直接募集
- 小 括

はじめに

明治 20 年前後から第一次大戦に至る間は、日本が半封建的土地所有を土台にした「上から」の産業革命を推進し、綿糸布紡績業、製糸業など軽工

業部門を中心に産業資本が確立し、独占形成が急速に進む時期である。また、重工業部門でも資本制生産が進展を見せる時期であった。産業部門間での不均等発展は、原料綿花や生産機械などの輸入と、その対外支払手段獲得のための生糸、茶、綿糸布などの輸出を中心とする外国貿易に著しく依存し、その結果、英米先進国への強固な対外的従属性と中国等アジア諸国への侵略性を伴うことになった。

特に、日清日露戦争を契機に外国貿易は一段と加速し、大防波堤、公共埠頭、鉄道引込線、倉庫など近代的な海陸連絡機能を完備した大規模港湾の開発が、港湾を管理する政府、利用主体の資本、港湾後背地の大都市にとって焦眉の課題となった。なかでも三大港湾都市へと発展した神戸市、大阪市、横浜市は、既存港湾機能の大規模な拡充開発事業を、外国貿易の主導権をめぐる港湾間競争とともに、市区改正事業により帝都建設を進める東京との都市間競争に優位に立つため都市政策の根幹事業の一つに位置づけた。

各港湾都市は、内務省が管轄下におく港湾と大蔵省が管轄下におく税関施設の拡充および近代的港湾機能の整備に対し、主に開発財源の一部分担を通してその一翼を担うが、日露戦時・戦後期の緊縮財政方針が敷かれ、市税等独立財源が乏しい財政事情のなかで多額の分担金を調達するため、厳格な起債統制下にある地方債への大量発行に依存することになった。

本稿の課題は、本格的な重化学工業化を前にしたこの時期、日本を代表する大都市港湾へと成長していく神戸港、大阪港、横浜港が、いかなる開発需要と築港政策、都市政策のもとで、現代の各港湾および臨海工業地帯を特徴づける生産物流機能を形成するに至ったかを明らかにすることにある<sup>1)</sup>。

従来、第一次大戦前の港湾整備を軸とした臨海部工業開発の研究は、明治政府の港湾政策の歴史的形成過程に関する究明に重点が置かれ、都市行財政や資本の役割を分析し、以後の港湾、臨海部機能の形成と特性にまで踏みこんだ研究は極めて少ない<sup>2)</sup>。管見するところ、高見玄一郎の著作『横浜港の研究』が最も先駆的でした研究であったと思われる。しかし、高見の分

析では、横浜貿易と神戸貿易の発展過程の主な相違を、製糸業と綿紡績業という後背地産業の相違、商業資本から産業資本への転化の有無のみに求めたため、例えば、神戸港の開発需要をより大きな力で高揚させた大阪繊維産業との関連性などに言及しないという弱点をもっていた。

本稿では、先学の研究の到達点を踏まえ、第一に、産業資本確立期における神戸、大阪、横浜の各港湾開発が、如何なる開発需要のなかで着手されていくのかを検討する。第二に、神戸市、大阪市、横浜市による港湾政策の形成過程を民間資本の港湾投資の実態をも含めて検討する。第三に、港湾所在あるいは港湾後背地の大都市における金融市場の成熟性について概観し、港湾開発財源として発行される築港公債の外部環境条件を検討する。そして最後に、先の三大港湾都市における築港公債政策の形成とその成果について考察し、先の課題に迫ることとしたい。

## 1. 産業資本確立と臨海部開発

本章では、神戸、大阪、横浜の各港湾機能の開発需要を、繊維産業における産業資本確立とその過程で拡大する各都市経済間の不均等発展のなかに見ていくことにする。日露戦後には各都市において造船業、機械器具工業など重工業の勃興や発展も著しく、臨海部への生産工場進出による専用港湾機能投資も見られるようになる。したがって、それらが港湾を中核とする臨海部開発需要の高揚に果たす役割は極めて大きいと言わざるを得ない。しかし、臨海部開発需要は、重工業資本の投資戦略を起因とする以前に、あるいはその前提として繊維産業の資本主義的発展過程に起因して高揚したことに留意する必要がある。本章で繊維産業を取り上げるのもそのためである。

## 1-1. 綿糸紡績業と神戸港、大阪港開発

日本における産業資本の確立は、先進資本主義国から移植した機械技術を基礎に発展した綿糸紡績業にその始期を見ることができよう<sup>3)</sup>。特に、明治16年、渋沢栄一により設立された大阪紡績会社は、その端緒をなした。同社は当初輸入綿糸の増大を防止する目的で企画され、明治16年から22年にかけて高い利益率と配当を実現し、大阪近郊農村部を中心に次々に機械制紡績業の創設を誘発した<sup>4)</sup>。明治24年の綿糸紡績所数は36工場に達するが、そのうち19年以前に創業を見た工場は16カ所であるのに対し19年から22年にかけては20カ所にのぼる<sup>5)</sup>。このうち4割にあたる5カ所が大阪に、2カ所が東京に設立を見た<sup>6)</sup>。

大阪を中心とする機械制紡績業の創業、発展は極めて著しく、明治22年綿花総消費量の75%を輸入綿花が占め、30年には100%に達し、地方綿糸生産でも23年には生産額で、従来の手紡糸・ガラ紡糸の生産額とインド綿糸の輸入額を初めて上回るなど、次第に国内消費市場を狭隘にした。ここに国内から海外に向けた綿糸販売市場の開拓と、安価で大量の原料綿花供給市場の開拓が求められていくことになる。それはほぼ三つの段階を経ながら加速的に進展した。

第一は、明治20年前後、外商（主に清商）排除という共通利益を目指して三井、内外綿など大手国内綿商によるインド綿花直輸入貿易が開始され、併せて紡績会社との「インド綿委託買付契約」（特約）が締結される段階である。他方、輸出面でも、明治27年綿糸輸出税の撤廃、日清戦争による中国市場の獲得によって綿糸の輸出は激増し、明治30年には綿糸輸出額が輸入額を凌駕するまでに及んだ。

第二は、明治33、34年恐慌から日露戦争に至る間の紡績業による兼営綿布の開始と、大手内商との特約関係強化の段階である。この間、紡績業のうち綿布生産を兼営した企業は9社にのぼり、その生産規模拡大によって明治



32—35 年間綿糸輸出が激減した折りにはそれを補う主要輸出商品となり、その後綿糸とともに主要輸出綿製品となった。他方、国内綿商も、紡績会社との特約関係強化に乗り出し、特定紡績会社との間で排他的な共生関係を形成し、不況下でありながら綿花市場で自社に有利な競争を展開し独占的性格を形成するようになった。

第三は、日露戦後恐慌期から第一次大戦までの、紡績資本の例外的好況段階である。日露戦時、戦後恐慌期に減退した綿糸生産は、42年から増産傾向を著しくし、中国市場への輸出を増加して、インド綿糸を駆逐しながら日本綿糸の独占市場を確立した。また、33、34年恐慌を契機に発展した紡績業の兼営綿布が、国内中小織布企業の合併により生産規模を著しく拡大し、朝鮮と満州の市場拡大の趨勢に応じた綿布カルテル結成を通じて綿布輸出額を激増させた<sup>7)</sup>。大手綿商も、大紡績業との特約関係を前提に新たな綿花供給市場の開拓を目指し、インド綿花およびアメリカ綿花の産地直買いに乗り出した。

こうして、全輸入額に占める綿花の割合は、明治20年の1.6%から日清戦後の30年には19.7%に達し、日本最大の輸入貿易品へと成長するとともに、日露戦争を経て大正元年には実に32.4%を占めるに至り、産業資本確立を象徴する代表的輸入貿易品の座を占めるようになった。しかも、そのうちの8割は、紡績カルテルである大日本紡績連合会と日本郵船との特約によって、明治初期より主に大阪経済の貿易拠点として明治政府や外商の信用を得て、外国貿易港として栄えてきた神戸港へと陸揚げされた。輸入綿花の取扱は神戸港に限らず、日露戦後には大阪港でも急増し、大阪港輸入品のなかで最重要品となるが、その絶対額は神戸港を遥かに下回り、神戸港の補完的機能を果たすにとどまった。

また、綿花を原料に生産された綿糸や綿布も、20年代の重要輸入品から30年代には逆に輸出品へと変わり、大正元年には全輸出額の各々10.2%、4.9%を占め、生糸につぐ重要輸出貿易品へと成長した<sup>8)</sup>。綿糸布の生産拠

点は一貫して大阪であったが、日露戦後には神戸でも紡績業の設備拡張、新設に伴って生産額が増大した。それに伴い綿糸布の輸出拠点も神戸港が中心となって中国市場へと輸出されることになった。また、大阪港でも、日清戦後には大阪商船が大阪港を拠点に中国航路を拡張したため、綿糸布の輸出額は明治20年代の主要輸出品であったマツチ、海産物、銅等を上回る規模に達したものの、神戸港との関係で見れば、綿糸布と同様、神戸港に対して補完的機能にとどまるものであった。

神戸港の役割は、繊維産業における産業資本確立を土台にした「産業革命」港として、欧米先進国への従属拠点とともに、中国等アジア諸国市場への侵略拠点を果たすことに求められた。そのため港湾機能の拡充は、政府はもとより大阪の紡績業者、大手内商および神戸市政にとって焦眉の課題となった。他方、大阪港では、明治初期以来の神戸港との水平的格差がこの間一層拡大するのに伴い、対神戸港に立脚した大阪港開発の必要性が、大阪経済と貿易の復興を唱える在阪の商人資本や名望家等のなかで高揚しはじめるのであった。

## 1-2. 生糸貿易と横浜港開発

製糸業は、既に見た綿糸紡績業の生産手段や軍需品を輸入するための外貨獲得を目指した重要輸出産業として位置づけられ、政府の庇護のもとで産業資本への転化をなした。その始期は、移植製糸器械による製糸場の生産量が従来の座繰製糸業の生産量を上回る明治27年であるといわれる<sup>9)</sup>。

器械製糸業による生糸の大量生産は、長野、山梨、岐阜など新興製糸業地帯で開始され、全生産額の90%以上が鉄道輸送で横浜港へ運ばれたのち、アメリカ市場へ60—70%、残りがフランス、イタリア、イギリスなど各海外市場へと輸出された。したがって、製糸業の産業資本化に伴う生糸生産の発展とともに、横浜港での生糸輸出貿易は激増することになった。

今、その動向を見ると、明治20年の全輸出額に占める生糸の割合は37%

に及び、日清日露戦争を経てその相対的割合は低下するものの絶対額は漸増し、39年には初めて1億円を突破して横浜全輸出額の60%前後を占め、横浜港を生糸輸出港として不動のものとした。

横浜港の生糸貿易は、明治30年代までは生糸資金を外国商社や外国銀行にまったく依存していたことから外商による取引高が圧倒的に多く、横浜居留地貿易が支配的であった<sup>10)</sup>。この居留地外国商館へ荷主(生産者あるいは商人)からの依頼生糸を売り込み発展したのが横浜在住の生糸売込問屋である。明治期を通じて横浜生糸貿易を支配した売込問屋には、原、茂木、渋沢、小野がおり、四者で20年代以降の全生糸売込高の60—70%を占有し、横浜港を生糸輸出貿易港へと特化していく中心的役割を果たした。明治22年の政府による横浜港の開発着手は、これら売込問屋の棧橋建設→埠頭建設(船橋業、倉庫業兼営)といった強力な要請を背景に着手されたものである。

ところが、日露戦争を画期に横浜経済界に対して、従来の支配関係を突き崩す大きな波が押し寄せるようになる。すなわち、生糸貿易を通して横浜経済の繁栄を支えた純粹の横浜勢力が次第に弱体化する一方で、東京、関西、生糸生産地方、外国資本など四外来勢力が横浜経済界に勢力を拡大するようになったのである。それは産業資本の確立を見ない横浜経済を外圧によって資本主義化する契機をなしたが、その結果として横浜港の貿易構造にも著しい変化をもたらした。

それは特に輸入面に顕著に表れ、戦前まで重要輸入品として増加傾向にあった毛織物、綿織物などの輸入額が減少しはじめ、横浜輸入貿易における相対的比重を徐々に低下させたのに対し、綿花、羊毛など生産原料の輸入額が著しく増加し、その相対的比重を高めることになったのである<sup>11)</sup>。

他方、輸出面では、外来勢力の横浜進出が生糸貿易の担い手を中心に徐々に変容をもたらしたことも注目される。横浜に限定された生糸市場を神戸港を拠点に関西地方にも誘致することがもくろまれ、また明治20年神戸に誕生した「神栄有限会社」が、26年「横浜支店」を開設して横浜生糸市場に

進出、次第に有力な生糸売込商へと成長して、従来の生糸貿易における横浜売込問屋の独占支配を崩す契機となった<sup>12)</sup>。

さらに、群馬、栃木、石川などの製糸家のなかには横浜売込問屋との間の依託販売制を破るものが現れ、横浜に販売店を設けて直接海外へまたは外国商館へ売込み、利潤を高めるようになった。

以上のような、外来資本の外延的膨張による横浜勢力の後退を食いとどめるため、同時期に飛躍的な発展を遂げる神戸貿易への対抗意識に立脚した横浜貿易振興論が登場する。そのなかで最重要政策として横浜市政に位置づけられたのが明治 39 年に再開を見る横浜港第二期築港工事であった<sup>13)</sup>。

〔注〕

- 1) 現代の日本を代表する特定重要港湾の機能特性に関しては、拙稿「現代港湾経営における企業性と公共性」東京市政調査会『都市問題』1988年8月号を参照されたい。
- 2) 近代都市行財政研究の分野で港湾都市を扱ったすぐれた研究報告としては、持田信樹「日本における近代的都市財政の成立(二)」東京大学社会科学研究所『社会科学研究』1985年、第36巻6号がある。
- 3) 石井寛治「産業資本の確立」永原慶二編『日本経済史』有斐閣、1988年、p.222
- 4) 大阪では後背地に全国でも屈指の摂河泉棉作地帯を抱え、それを基盤に綿糸、綿織物の繁栄を見てきた。明治20年代以降の機械制紡績業の創業、発展も初期の段階でそれを基礎としたことは有名である。石塚裕道「殖産興業政策と民間産業」東京百年史編集委員会『東京百年史』ぎょうせい、1979年、p.682-686
- 5) 高村直助『日本紡績史序説(上)』塙書房、1971年、p.110-111
- 6) 小林正彬『日本の工業化と官業払下げ』東洋経済新報社、1977年、p.96
- 7) 大阪市役所『明治大正大阪市史』第2巻、p.813
- 8) 日露戦後恐慌の打撃を最小限にとどめた六大紡糸の巨大紡績(大阪、三重、摂津、尼崎、大阪合同、鐘紡、富士、東京瓦斯)は、その直後の不況下でも設備投資を拡大し、輸出上質糸、中・高番手糸、広幅綿布の生産と市場を独占し、政府による41年以降の輸出奨励をも利用して独占形成を一層進めたのである。高村直助「恐慌」『日本産業革命の研究(下)』東京大学出版会、1975年、p.216、および同『日本紡績業史序説(下)』塙書房、1971年、p.141
- 9) 横浜市役所『横浜市史』第5巻上、1971年、p.199
- 10) 石井寛治、前掲書、p.225

## 第一次大戦前における大都市港湾開発と都市財政政策 (1) (鈴木)

- 11) 生糸資金が日本の銀行から融資されるようになったことは、外商駆逐の有力な支えとなった。三井銀行『三井銀行八十年史』1957年, p. 413
- 12) 神戸に生糸市場を誘致しようという神栄の当初の計画は横浜生糸売込問屋の策謀もあり実現に至らなかったもの、横浜支店は開設後僅か一年で、全国同業者中で中位の取扱量を占めるに至るほど成長した。したがって、明治27, 8年当時の同社の集荷地方は大阪以西に重点が置かれ、山陽389梱、山陰857梱、濃尾622梱、東北350梱、四国22梱であった。「第二期営業報告書(自明治27年7月1日至明治28年6月30日)」神栄株式会社『神栄八十年史』1968年, p. 27
- 13) 山田操『京浜都市問題史』恒星社厚生閣, 1974年, 同上, p. 4-5

## 2. 大都市における港湾開発政策の形成

産業資本の確立および独占形成の過程における加工型外国貿易の趨勢は、大都市間あるいは港湾間の盛衰を生みだすようになる。大阪を生産拠点とする綿紡績業の発展と神戸経済の資本主義化は、神戸港における輸入綿花と輸出綿糸布の取扱を激増させ、既述の通り明治初期以来の神戸港と大阪港との水平的格差を一段と拡大した。他方、横浜港も産業資本の確立を見ない横浜経済と生糸貿易への外来勢力の進出による横浜生糸売込問屋の独占的取扱の崩壊のなかで、外国貿易港としての絶対的地位を徐々に後退させはじめた。

三大港湾都市の市会では、この事態を重く見て、港湾開発に深い理解を示す著名な企業家や官僚を港湾開発責任者(多くは市長)に招き、近代的物流機能を備えた巨大港湾の開発に着手しはじめる<sup>1)</sup>。大阪市と横浜市では、各々外国貿易の主導権を回復し、港湾間あるいは都市間格差の是正を目指して着手した。すなわち大阪市は対神戸港に立脚し、横浜市は対神戸港に立脚すると同時に東京港築港構想にも対抗しながら、商工業都市建設構想の一環として大規模な港湾開発に着手した。

これに対し神戸市は、明治38年4月陸揚げ後の綿花を暴風雨によって失う「綿花濡損事件」を引き起こすが、政府は戦時下での地方財政凍結を理由



に十分な対策を施さず、そのため、この事態を神戸経済の危機と見た神戸市が港湾開発に乗り出すことになる。

## 2-1. 大阪市政の港湾政策

大阪市は、明治30年に大阪港の開発を市営事業として着手した。そこで、はじめに、市営事業として大阪港開発が着手される際の政策的支柱をなした「市営主義」思想の形成過程を見ることにする。

「市営主義」思想の源は、明治4年大阪府知事渡辺昇が主宰する「築港義社」の設立までさかのぼる。明治4年といえば廃藩置県により大阪の蔵屋敷が廃止され、大阪繁栄の源であった諸藩と外商との商取引が中止に追い込まれた年である。大阪経済が活力を失うなかで、さらに、政府が幅員の狭く土砂流入で浅瀬が続く大型船舶の運航が困難な大阪港から、隣接する神戸港を大阪の「玄関」と位置づけたことにより、大阪在住の欧米商人が神戸居留地へ転出しはじめ、その結果、外国貿易の主導権が大阪から神戸へと完全に移行することになる<sup>2)</sup>。この事態を打開するため商業都市から商工業都市へと脱皮を促し、安治川河口を修め、外国貿易における主導権の回復を目指して大阪在住商人により設立されたのが同社である。

同社は大阪富豪に寄付を求めて港湾開発に着手する計画を企てたものの、維新直後の政治的混乱のなかで寄付は思うように集まらず、結局計画は挫折した。しかし、大阪では渋沢栄一をはじめ外来資本家による産業資本勃興とともに神戸港が益々繁栄を遂げ、大阪港無用論まで登場するに至ると、明治23年市内の有志者間で新たな取組が行われるようになる。布井与助、法橋善作、朝田喜三郎、小泉清右衛門、森作太郎等による「築港研究会」の結成がそれで、初期の大阪府知事を中心とした開発運動から離れ、いわゆる「市民運動」を母体とした市営思想の形成と、それを土台とした港湾構想を大きく前進させる契機となった<sup>3)</sup>。

同会は、江戸時代から大阪産業界に支配的地位を築いてきた問屋商人に代

表される名望家層に港湾の必要性を説き、鴻池善右衛門はじめ四百余名の連署とともに建議書を市参事会に提出する一方、大阪の工業発展を主導し、問屋商人に代わって大阪産業界に強固な地位を築きつつあった産業資本家らが組織した大阪商工会議所等とも提携して市参事会に対し港湾開発の急務を説き、対神戸港意識の高揚に努めたのである。

その成果は、日清戦後経営下の明治29年5月11日、「築港費収支予算案」が市会に上程可決されたことに見られ、総事業費実に2042万円余、三分の一を国庫に仰ぐ一方、三分の二を市税および市公債収入で賄うという壮大な計画として港湾管理者である内務省に提出された。そして、30年9月ついに内務省の築港許可を得たのである。

同時期には、明治初期より政府も認める外国貿易港として成長した神戸港の開発運動が激しく展開され、神戸市による大阪築港反対要請が興っていた。それにもかかわらず大阪築港が先に許可された背景として、実は、政府が大阪港開発を、高揚する市民運動に応じて許可を下したという側面以上に、一層切迫した事情、すなわち軍事上の必要に基づき許可を与えたことを想起する必要がある。明治29年8月の大阪市会は、国庫補助要求に際して「本築港の如きは我国商工業の発達を促す為に最も急要の事業たるは論なきのみならず、軍事上より之を観察するも将来其一大機関たるべき資格あるは明なり」と述べ、市営事業が軍事的役割を担うべきことを主張した。この主張が政府の対植民地政策と合致し、神戸港に先んじて着手された要因と考えられる。ここに、市営大阪港開発は、帝国主義社会資本政策という性格を付与され着工されることになった<sup>4)</sup>。

さて、事業実施機関としては、30年9月築港事務所が一般市政機関より独立して設立され、所長に対しては市長権限の一部が賦与されるなどの優遇措置が施され、その所長にはかつて内務省土木局長・大阪府知事・農商務省次官などを歴任し、当時北海道炭鉄道会社社長であった西村捨三が市会の要請を受け抜擢された。その結果、市制特例により大阪市長を兼任していた

大阪府知事＝中央政府の指揮監督を離れ、独立した専決執行システムのもとで事業は着工され、36年防波堤工事、大棧橋、港内一部浚渫工事等の完成を機に、港湾の利用が開始されることになった<sup>5)</sup>。

大部分の残部工事は、その後10年の工期延長によって徐々に達成されたが、終期の大正4年になって、財政難を理由に市では係船岸壁、埋立事業などの海陸連絡施設整備の中断を余儀なくされた。これを契機に、民間の港湾倉庫業である三菱東京倉庫および住友倉庫が、市に代わって残部事業の完成を果たした点は注意を要する<sup>6)</sup>。なかでも大正3年、築港埋立地の荒蕪たる地域に倉庫を建設しはじめた住友は、第一繫船岸壁（大棧橋基部南）の建設と、その背後に上屋、倉庫の設置を願い出て、当面の予定工費258万円を大阪市に代わって負担し、20年後の返済期日まで繫船岸壁、2万坪に及ぶ埋立地を倉庫業経営のために住友倉庫に優先使用させる契約を大阪市との間に締結したのである<sup>7)</sup>。

住友が港湾投資を展開した背景には、実は明治11年に住友が開拓者の島屋浅田家より譲り受けた広大な私有地の「北港地区」が、大阪港開発計画区域に北接しながら含まれなかったことが根底にある<sup>8)</sup>。そこで住友は、後（大正8年）に大阪北港株式会社の設立を念頭に置いた「北港地区」経営を実現する布石として、既に営業を開始していた住友倉庫を大阪港の開発に参加させたのである。結局、住友倉庫の港湾投資は大正8年に起工し同15年に竣成を見た。それとともに、「北港地区」では明治40年、住友鑄鋼場（明治34年創立）が島屋町に進出し、住友関連重化学工業による「北港地区」の独占経営の端緒をなした。

大阪市の港湾政策は、対神戸港に立脚して市民の関心を喚起し、市営事業という公共性を装いながら、実態は政府の帝国主義政策の一翼を担い、同時に財閥資本の投資戦略に依存した「公私共同事業」として展開されることによって、第一次大戦後の重化学工業化の土台づくりを果たしたと言える。

## 2-2. 横浜市政の港湾政策

さて、大阪港開発と同様に神戸港の発展を強く意識し、港湾政策を都市政策の根幹に位置づけたのが横浜市である。横浜市には、明治22年以来政府によって着手されながら日露戦争により凍結されていた横浜港第一期および第二期前期工事の再開＝後期工事の実施という課題が残されていた。この後期工事を横浜市政の最重要課題に位置づけた背景には、資本主義化の趨勢に立ち遅れた横浜経済を再生するという目的があったことを想起する必要がある。この課題を市政に提唱し、明治36年横浜市長に就任したのが市原盛宏である。

当時、第一銀行横浜市支店長であった市原が横浜市長に選出された理由は、それまでの横浜になかった市原の新鮮な都市ビジョンが、経済力の向上と主体的な都市形成を求める横浜経済界の新勢力を強く引き付けたことにある。市原は、従来の横浜の発展が、政府の保護政策に置かれた製糸業や外商による居留地貿易などによる受動的発展の域を出ず、そのためもはや発展の限界に直面していることを指摘した上で、主体的に近代工業都市を形成する必要性を強調し、鉄道等交通機関の整備、商取引の改善とともに、横浜港の大規模再開発を実現し、臨海部へ生産工場を誘致することを持論としていた。

したがって、市原の都市ビジョンは、従来のように中央政府や財閥資本との親密な関係を重視しながら横浜市政を専断してきた四大生糸売込問屋をはじめ、朝田又七、木村利右衛門、平沼専蔵など横浜財界の元老支配体制からの脱却を意味した。こうして元老支配体制は厳しい批判の対象とされ、逆に横浜刷新を唱え政争を巻き起こした中村房次郎、渡辺文七をはじめ「小壮派」と呼ばれる若手有力商人層の支持を得るようになった<sup>9)</sup>。

彼らの支持を土台に市長に就任した市原は、市長就任に際しての所信表明『横浜市今後ノ施設ニ付テ』のなかで、既述の持論を展開し、大阪を中心と

した阪神工業地帯の発展とその外国貿易を担った神戸港の発展を強く認識し、神戸に劣らぬ発展を願って横浜の工業都市化と、横浜港の整備拡充を都市政策の最重要事業に位置づけたのである<sup>10)</sup>。

国政が日露戦争へ向い大規模な社会資本投資が凍結されるなかで、市が港湾開発の一翼を担うなど大胆な選択をなした背景には、「横浜市改良期成委員会」の結成が大きく影響した。同委員会は、市原が港湾問題に関し調査研究を目的に組織したもので、『横浜港の経営について』と題する調査報告を出し、横浜市による横浜港開発方針を初めて明定した。

さらに、同委員会を基礎に 38 年に組織された「公和会」は、横浜市による港湾政策の再開に最も寄与した有力者組織であった。同会は、日露戦時戦後を通じ地方改良運動によって「融和渾熟」の市町村づくりを目指す政府の意図に沿って形成され、政争で動揺する横浜政財界人どうしの提携をはかり、彼らの要求を市の総意とさせ地方政治支配体制の確立を促した<sup>11)</sup>。

ここに、市原市長が目指した横浜市による港湾開発の機は熟し、38 年 7 月、まず横浜商工会議所が市参事会に対し横浜港開発を市の経営とすべき建議書を提出し、同会議所内に港湾改良期成会を結成して、政府に対し埠頭拡張、陸上設備の完備を掲げた横浜港第二期工事の継続を強く要請した。この建議を機に、横浜市が開発費用の三分の一を分担することを併せて申し入れたことにより、地方財政の凍結を掲げた政府もついに横浜市の要請を受け入れ、政府に対し明治 39 年以降 6 年間にわたり 270 万円を分割納付することを前提に、政府との間に「臨時横浜港設備委員会」を結成し、初の「国市共同経営」方式による横浜港開発の再開を許可したのである<sup>12)</sup>。

だが、横浜港開発の再開は、第一次大戦後になると次第に横浜経済を内発的な発展とは異なる方向へ導くようになる。すなわち、この再開を通して急増する原料輸入の取扱が、三井物産に代表されるような東京在住大貿易商に掌握されることになり、原料が横浜市内を素通りして東京方面の製造工場に散布され、横浜輸入貿易商の営業を根底から揺さぶる結果となったのであ



る。その意味で、この再開は、従来の横浜貿易商人の手による横浜港や横浜経済の振興には何等寄与しなかったと言わなければならない。

事態を重く見た横浜市では、ついに自力で市内に企業勃興を促すことに消極的な発想をもちはじめた。そして、有力資本家の工業誘致を図ることにより工業都市化を目指す方針を明確にし、かねてから港湾と結び付いた大規模臨海部工業地帯を造成する構想を描いていた浅野総一郎に働きかけ、浅野の造船事業を横浜港内に許可することにより、横浜経済の工業都市化を指向しはじめたのである。それは、同時に横浜港が重工業港として発展する礎ともなった訳で、大戦後は東京横浜間の臨海部へ進出の著しい重工業資本の貿易港としての性格を強めることになる<sup>13)</sup>。

尚、先の大阪港と同様に、港湾開発の再開とほぼ時を同じくして、横浜港へも港湾倉庫業の進出が見られるようになる。明治 39 年設立の横浜倉庫がそれである。同倉庫は「神奈川町地先公有水面埋立計画」に沿って、39 年 10 月 22 日横浜港北防波堤外公有水面 10 万 1721 坪という広大な埋立許可願を神奈川県知事に提出し、新防波堤の築造、1 万トン級の船舶が接岸可能な繫船岸壁の建設、本船・倉庫間の鉄道連絡による貨物積降用海陸連絡設備の建設等を行うことを強く唱ったのである。しかし、この主張は実現には至らず、大阪港のように港湾倉庫業が都市の港湾政策を肩代りするような事態には至らなかった<sup>14)</sup>。

こうして横浜港でも工業都市化政策の一環として重工業の進出を積極的に求め、重工業を土台とした港湾機能の生成、発展が見られるようになる。その際、横浜港では外来資本の誘致によって、あくまで重工業化を目指した点に、大阪港との間の相違を見ることができる。

ともあれ、両市は政策形態や民間資本との関わりあいの点で相違はあったものの、発展を遂げる神戸港との水平的格差を是正するため、あるいは、それ以上の発展を目指して、内務省管轄下の港湾開発の一翼を担いはじめたのである。

### 2-3. 神戸市政の港湾政策

神戸経済は、激増する大阪綿紡績資本の綿花輸入、綿糸布輸出に支えられて繁栄を遂げたことは言うまでもない。だが、その過程で神戸港が日本資本主義の外延的膨張の拠点となるに従い、神戸市域でも様々な地場産業が商業資本から産業資本へと転化しはじめたことも事実である<sup>15)</sup>。したがって、綿貿易が「綿花濡損事件」を契機に発展の可能性を失うことは、大阪綿紡績工業のみならず、神戸経済自体の衰退をも意味した。こうした危機意識に立ち、従来の規模を上回る大規模な神戸港開発の必要を強く主張したのが明治38年9月神戸市長に就任した水上浩躬である。

当時大蔵省横浜税関長を努めていた水上が神戸市長に就任したのは、以前に神戸税関長をも努めた経歴をもち、神戸港開発の想起実現を果たすにふさわしく、同時に次期市長問題で7カ月の紛糾を続ける神戸市会の安定を回復しうる人物として、阪谷大蔵大臣等の斡旋を受けた神戸商工会議所会頭、神戸市会より招かれたためである。水上は市長に就任するや、さっそく従来の陳情形態のみの運動から脱皮をはかり、市政内部に神戸港開発を目指した組織づくりを行い「神戸築港委員会」を設立した。

同委員会では「既定神戸税関海陸連絡設備ニ甘ゼズ、更ニ大規模ノ築港ヲ為サントシ、三期ニ分チテ設計案を作製」し、当面第一期工事2026万円余を大蔵省予算へ編入することを目指したのである<sup>16)</sup>。ところが、この問題に関し、神戸税関を管轄する大蔵省は、緊縮財政方針が続くなかで早期開発の成否は神戸市の分担金拠出の意志如何にあることを伝え、横浜市の分担金拠出を事例に上げながら、暗に同様な拠出を市に対し迫ったのである<sup>17)</sup>。

10年来の築港運動を続けてきた神戸市会としても、「一部工費の分担するは止むを得ざる」との点で一致を見、明治39年9月28日の市会において、「横浜港改良工事費に対する一部分担法に倣ひ、左記条件（三分の一の分担）の下に、政府と協力して」神戸港開発に着手することを決意したのであ

る<sup>18)</sup>。その後繰上げ負担等の曲折を経ながら大蔵省予算への編入は行われるはこびとなったが、政府閣議においては、「昨今の形勢に鑑み、到底大規模の築港設計案を貫徹する望みなき」と、金融逼迫下での緊縮財政を理由に、第一期工事の総事業費は1313万円余へと大幅に削減され、市の期待を裏切る結果となった<sup>19)</sup>。

政府の緊縮財政方針に左右されながらも40年3月帝国議会を通過し、明治39—44年にかけての旧工事費196万円に1313万円余を追加した1694万円余を第一期事業費に改め、横浜港に続き「国市共同経営」方式により、市は港湾政策に着手するのであった。

尚、神戸港開発に関しても、大阪港と同様に、市の港湾政策実現に少なからず影響を与え、「綿花濡損事件」等を契機に神戸港への大規模な綿花専用栈橋、倉庫等の建造を開始した民間港湾倉庫業の意義について想起する必要がある。明治39年三菱系の東京倉庫、40年三井系の東神倉庫の進出がそれである。

このうち、事件を契機に進出したのは三菱東京倉庫であった。この事件によって、神戸商工会議所、日本綿花同業会、大日本紡績連合会は次々に政府に対し神戸港税関設備の改善による輸入綿花の安全管理を強く要請したものの、日露戦直後のため要請に沿った開発は実現せず、期待を裏切る小規模な改良事業にとどまった<sup>20)</sup>。そこで、日本綿花同業会は、陸揚げ時の料金のほか、綿種ごとに異なる報奨金を支払うこと、輸入綿花の独占的荷捌契約を締結することなど優遇条件を提示して三菱東京倉庫へ海陸連絡荷捌設備（上屋、専用栈橋、軽便鉄道）の造営を強く要望した。その結果、明治38年12月30日、三菱との間で契約締結に至ったのである<sup>21)</sup>。

三菱東京倉庫が進出した背景には、当時の三菱合資会社の内部事情も大きく関与していたと考えられる。三菱の営業部では、日露戦後恐慌までは売炭、売銅が商取引の中心であった。そのため、当時の三井物産が既に日本の貿易量の過半を占め、国内の綿織機や綿花・綿製品などの取引を通じて織維

産業を支配し、国内外市場での支配力を拡大しつつあったのに比べ、三菱の場合は売炭、売銅を除けば、海外はもとより国内市場においても大きな影響力をもたなかった<sup>22)</sup>。

したがって、対三井を意識し新たな商取引により市場拡大と影響力強化を目指す三菱にとっては、神戸港進出による綿花取引への参入は重要な意味をもったものと考えられる<sup>23)</sup>。その結果、輸入綿花の50—60%を占めたインド綿花が、三菱東京倉庫が進出した通称和田棧橋に集中し、それまで三井小野浜倉庫が扱ったインド綿は激減することになった。

これに対し、三井が同系の東神倉庫を神戸港に進出させた背景には、(1) 当時の三井物産が経営に乗り出していた上海の紡績業を発展させること、(2) 三井銀行の貿易金融への進出を援助する必要に迫られていたこと、(3) 神戸港小野浜の埋立工事が事業として十分成り立ちうること、(4) 三菱が和田岬につくった本邦初の海陸連絡設備への競争心と輸入綿花の独占取扱への危機感が強まったこと等があげられる<sup>24)</sup>。

特に三菱の綿花取引市場への進出は、綿花取引市場に絶大な影響力を形成してきた三井を大きく震撼させた。そこで、三井は、居留地内の外国商館のインド綿保管を手掛け神戸で最も実績のある神戸棧橋会社を買収するとともに、神戸市会に対し小野浜地先海面の埋立と海陸連絡施設を願い出て、第一次大戦中の大正4年、政府・神戸市共同の第一期工事の中断と同時に着工し、7年に完成を遂げて三菱と輸入綿花取扱の競合を演じたのである<sup>25)</sup>。

しかし、この大規模投資も、大阪港のように市の港湾政策を肩代りするものではなく、あくまで政府、神戸市の港湾政策に支障をきたさず、港湾のいわゆる「公共性」を阻害しないことを前提に神戸市会より許可された事業であった点で、大阪港の場合とは著しく異なるものであった。

さて、以上のように、三様の開発形態を取りながら着手されることになった大都市の港湾政策にとって最大の懸案であったのが、政府の国庫補助金獲得とともに、開発費用に充当するための市分担金の調達問題であった。莫大

な負担ゆえ各市では、あえて政府の統制下にあつて運用規制の厳しい地方債を発行し、分担財源の調達を図っていく。だがその成否は、地方債資金の内訳や起債条件などの面で地方債発行市場を左右する各都市の金融市場の成熟内容に著しく左右されることになった。

そこで、次章では、国際収支の逆調を理由に緊縮財政方針が貫かれるとともに、各都市が分担財源の調達を目的に多額の地方債を発行する日露戦後期から第一次大戦までの、大阪市および横浜市の金融市場の成熟性について概観する。

〔注〕

- 1) 持田信樹、前掲「日本における近代的都市財政の成立 (二)」p. 50-51
- 2) 大阪市役所『明治大正大阪市史』第3巻、1966年、p. 106-107
- 3) 同上、p. 1074-1075
- 4) 小路田泰直「日本帝国主義成立期の都市政策——地方改良運動をめぐって——」『歴史評論』第393号、1983年1月、p. 87-94
- 5) 大阪市港湾局『大阪港史』第2巻、1961年、p. 224-229
- 6) 港湾倉庫業は、貨物の保管よりも海上運送と陸上運送との接点にあつて、その連絡を効率的に行うことを目的としている。したがつて、陸側には鉄道引込線や本船接岸のための岸壁、棧橋、海側には係船、ひき船などの港湾内運送施設、さらには本船荷役用設備（労働者を含む）を備えることを要した。三菱倉庫『三菱倉庫百年史』1988年、p. 79
- 7) 住友倉庫ほどの規模をもたないが、三菱東京倉庫の投資は、大阪港において民間の港湾倉庫業が港湾施設の整備を手掛けた最初の事例として注目される。同倉庫は、明治41年3月大阪市の築港別途計画である大阪市営桜島棧橋完成後、同施設を借り受けて上屋を設け、その後方一帯の埋立地に倉庫群を建設し、濡損事件を契機に大阪産業資本家間で結成されたカルテル「共同組築港利用会」との間で大阪揚孟綿の荷捌契約を締結する一方、日本綿花同業会ともインド綿花の荷捌契約を交わし、神戸港で飽和状態のインド綿花を取り扱う大阪唯一の陸揚場ともなったのである。三菱東京倉庫の事業はその後も拡大し、第一次大戦中の大正4年には、同棧橋に私費を投じて増改築工事を行い、1万トン級の大型船舶の寄港が可能なまでに拡張している。
- 8) 明治30年の大阪市営築港計画に住友が所有する「北港地区」が含まれなかった点について、住友によれば、旧幕時代から地先埋立権があり、その所有者や少数の



土地所有者のなかに積極的に港湾事業に参加するものがいなかったためであるという。そこで、後に住友家が主唱者の一人となって、地主・土地所有者の結束をはかり、大正5年「正蓮寺川沿地主組合」を結成し、大阪港域を北方へと拡張し、その背後を工業地帯として開発することを促したのである。大正8年に創設された「大阪北港株式会社」は、同組合に代わってこの開発を一層強力に進めるべく、組合力と資金力の向上を図るための組織であった。住友商事『住友商事株式会社史』1972年、p.39

- 9) 横浜財界のなかにも、日露戦後に横浜経済の資本主義的発展の必要性を強く望む者が現れた。それが中村房次郎である。中村は、横浜経済の再生は横浜貿易の繁栄如何にかかっているとした上で、(1) 輸入構造を製品輸入から原料輸入へ転換し、横浜港に隣接して輸入原料の加工工場を誘致する必要があること。(2) 横浜港を東京の玄関港と位置づけ、市区改正事業の一環である「東京港」建設計画を拙策と批判し、京浜間の鉄道の倍加とともに京浜運河開発計画を具体化する必要のあること。(3) 名古屋、静岡方面の横浜勢力が、熱田港、四日市港の築港と清水港の製茶輸出の激増によって徐々に低迷を余儀なくされる状況のなかで、新たに東北地方を背後経済圏とすべく東北開発に取り組む必要があること、等三点を強く提唱した。

ところが、輸出貿易に携わって成長しながら、この頃には株式投資等へ精を出し商取引を直接行わなくなった横浜の豪商たちは、この主張に耳を傾けようとはしなかったのである。山田操、前掲『京浜都市問題史』p.4-5

- 10) 市原盛宏『横浜市今後ノ施設ニ付テ』横浜市役所文書課、明治36年7月、p.1-36
- 11) 横浜市役所『横浜市史』第4巻上、p.109-119
- 12) 横浜商工会議所『横浜商工会議所80年史』1960年、p.60-61、若槻礼次郎『古風庵回顧録——明治大正昭和財界秘史——』読売新聞社、1975年、p.94-95
- 13) この点に関し、中村房次郎は、「横浜港輸入品は純粹に横浜商人の手を経るもの甚だ少く、其大部分は東京を初め其他の商人に蚕食せられて、横浜輸入商の勢力範囲は年と共に狭窄し」と、横浜悲観説を訴えている。詳細は、山田操、前掲書、p.2-3（尚、中村の叙述は『実業の横浜』明治42年8月を参照のこと。）
- 14) 日本倉庫協会『日本倉庫業史』1970年、p.363
- 15) 「……神戸の貿易商人は、商人の資格を棄てて企業家となれり」というように、日清戦争を画期に企業熱は一段と高まった。しかし、この企業勃興段階は、「前後の思慮なくして種々の目論見を抱いて奔走する者少なからざりしが、多くは泡沫夢幻の如き企画にして、遂に成立を見ざる者甚だ多し」。しかも、「大会社は少なしとせざるなり」という有様であった。『神戸開港三十年史』下巻、復刻版、1966年、p.345-346

- 16) 神戸市会事務局『神戸市会史』第1巻, 1968年, p. 354
- 17) 同上, p. 345-346
- 18) 同上, p. 346
- 19) 同上, p. 348
- 20) 大蔵省は、この開発需要に対し明治39—44年にかけて、総額196万円の改良、事業を施した。前掲『神戸市会史』第1巻, p. 328
- 21) 神戸・和田岬には、既に明治22年和田倉庫株式会社が進出していた。三菱合資会社はその用地を37年7月継承する一方、神戸三菱造船所開設用に新たに埋立を行い、38年末までに上屋3136坪、倉庫1152坪、鉄道軌道を、さらに40年11月には接岸荷役にたえる大棧橋工事を築造し利用を開始した。翌年には棧橋上の鉄道引込線を新たに完成させて、41年5月棧橋と鉄道の直結した本邦最初の海陸連絡設備を完成させた。前掲『日本倉庫業史』p. 360-362, 前掲『三菱倉庫百年史』p. 80-96
- 22) 旗手勲『日本の財閥と三菱』楽遊書房, 1978年, p. 134-135
- 23) 日露戦争前までは、石炭取引を行うため三菱としては神戸港よりも若松港の開発に力点を置いていたのである。旗手, 同上書, p. 117
- 24) 高見玄一郎『横浜港の研究』神奈川県経済調査会, 1965年, p. 84
- 25) 外来資本の進出には、地元資本から反対の声も上がった。明治39年9月、神戸在来の森本合名会社代表の森本六兵衛は水上神戸市長に対し「三井ノ工事落成ノ曉ニハ数十年來ノ苦心経営モ、貿易業ニ対スル幾分ノ貢献モ、全ク水泡ニ帰セシ」と抗議を申し立てている。当時の財閥資本間の市場拡大競争に、地域社会が大きく再編成されつつあった様子が窺えよう。前掲『神戸市会史』第1巻, p. 364-366

(付 記)

本年3月、南清彦先生が退任された。先生とご一緒させていただいた昨年一年間のできごとが、なつかしく思われてならない。岐阜県シンクタンクの委託による飛驒リゾート調査、本学地域経済研究所での共同研究、奥飛驒地方への調査旅行などは、どれも楽しい思い出ばかりである。そのなかで、地域調査の方法、統計分析上の諸注意、地図の扱い方など、様々なご指導を賜り、研究者として歩みはじめたばかりの私には有益なことばかりであった。また、ブラジルで開催された国連環境開発会議に出かける際には、海外での調査・報告資料整理の心得など様々な助言をいただいた。この場をかりて心より感謝申し上げます。