

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 9 日現在

機関番号：13101

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2015

課題番号：25780090

研究課題名(和文) 通商港の政治史 大陸進出構想と地域振興の実現過程

研究課題名(英文) A Political History of Trading Ports: Grand Designs for Nation States and Local Interests

研究代表者

稲吉 晃 (INAYOSHI, Akira)

新潟大学・人文社会・教育科学系・准教授

研究者番号：70599638

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、通商港という政治空間を検討対象にすることで、従来内政面からのみ注目されてきた近代日本における地方利益問題を、内政と外交を貫く課題として捉え直すという全体構想のもと、昭和戦前期の日本海沿岸諸港における地方利益の成立とその実現過程を解明することを目的としている。

本研究の結果、昭和戦前期の通商港をめぐることは、第一に大陸進出が日本海沿岸地域間の競合を激化させたこと、第二に戦時体制の進展が、逓信省を港湾行政に本格的に参入させたこと、第三に工業港修築が本格化したことにより公営および民営港整備が進んだこと、という三点の変化が生じたことが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：This study aims to make clear the process for effecting 'local interests' and realizing it in prefectures and cities on the coast of Sea of Japan from 1920's to 1940's, as a part of the study regarding local interests as a matter connecting inner politics with foreign affairs.

The results could be summarized as follows. Firstly, promoting Japan's advancement to the Asia continent made affects to the status of rivals on the coast of Sea of Japan. Secondly, strengthening the wartime regime drove the minister of communications to participate in port administrations in earnest. Thirdly, locating heavy and chemical industry at the seaside made building ports easily for private companies and local authorities.

研究分野：日本政治外交史

キーワード：地方利益論 内務省 港湾史 中央地方関係

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 19世紀から20世紀にかけて、交通手段は飛躍的に進歩した。とりわけ鉄道や蒸気船の発達、地球規模での経済的・軍事的・文化的・政治的交流を活発化させた。したがって、鉄道や蒸気船の発達とその影響についての研究は、分野を問わず豊富に蓄積されている。ところが、経済・文化交流の拠点であり、また軍事・政治活動の拠点である通商港にかんする研究は、概説をのぞけば、ほとんど見当たらない。

(2) しかし、通商港にかんする先行研究が見当たらないということは、決して研究する意義がないということの意味するものではない。第一に、同時期の東アジアにおいては、通商港は西洋列強が進出する際の拠点となった。第二に、東アジアを代表する通商港である上海や横浜が、開港以前は寒村であったことから示されるように、この時期における通商港の建設は、当該及び周辺の地域社会に大きな経済的インパクトをもたらした。国民国家が帝国主義的発展をとげ、また一方で地域社会が都市化していく時代において、通商港が果たした歴史的役割はきわめて大きかった。通商港の建設とは、経済・文化・軍事・政治の拠点を形成する取り組みなのである。そして同時期の通商港が果たした役割が、以上の点に集約されるとすれば、通商港は、19世紀半ばに東アジアに登場した国家利益と地方利益という二つの概念がせめぎ合う場であったとみなすことができる。

(3) もっとも、同時期には多くの交通インフラが整備されており、国家利益と地方利益がせめぎ合ったのは、他の交通インフラ(とくに鉄道)でも同様であった。しかし、以下に述べる理由から、通商港においてそのせめぎ合いが最も顕著に表れたと考えられる。第一に、通商港整備にかかるコストの大きさや複雑さから、地方利益そのものの成立が困難である。一方で、その経済的・軍事的インパクトの大きさを考えれば、一大通商港の建設は国家利益そのものといえよう。第二に、折良く通商港整備にかんする地方利益が成立したとしても、隣接する諸地域の地方利益は競合しやすい傾向にある。線状に整備される他の交通インフラと異なり、通商港整備は点を整備するものであるから、隣接する諸地域は共闘することが難しい。

(4) 日本政治外交史研究において地方利益は、伝統的に重大な関心を注がれてきた。その主な理由としては、一定以上の領域をもつ国家は、地域間の経済格差是正の努力が不断に求められるからである。それゆえ、これまでの日本政治外交史研究においては、国家レベルのアクターが地方利益を如何にコントロールしたのか、という視点から検討されることがほとんどであった。これに対して、本

研究では、地方利益そのものも個別利益の集合体に過ぎない点を重視している。

(5) 研究代表者は、研究開始までの時点において、主として横浜・大阪・神戸及び北九州諸港(門司・若松・博多)を対象として、明治初年から大正末年までの日本の通商港整備政策の展開を考察した。その結果、以下のような知見を得ている。第一に、これまで日本政治の基礎課程とされてきた地方利益そのものの成立が、一般に考えられているよりもはるかに困難であること。第二に、通商港整備には多くの官庁が関わるために、通商港整備にまつわる国家利益もその成立が困難であること。第三に、これらの結果として、近代日本においては、鉄道整備と比して通商港整備が大きく立ち後れたこと。本研究では、これらの成果をさらに発展させ、主として昭和戦前期を対象として、以下の点を明らかにする。

## 2. 研究の目的

(1) 昭和戦前期の日本海諸港を対象として、国家利益(大陸進出構想)と地方利益(地域振興)との交錯点としての通商港整備のあり方を明らかにする。通商港にかんする利益集約は、国家レベルでも地方レベルでも困難であったが、研究代表者の見立てによれば、昭和期には容易になるものと思われる。それは第一に政府・民間双方の大陸進出が活発化することによって港湾修築の必要性が実感しやすくなるからであり、第二に日本国内の産業化の進展にともなって、工業港の修築が進められるからである。

(2) 以上の検討から導き出される知見をもとに、昭和戦前期における内政と外交との連関を、地域社会の視点から構造的に捉え直す。この時期における日本政治の特徴のひとつは、国内の政治体制の変質と外交政策の転換が密接にかかわっていた点にある。従来の日本政治外交史研究において、地方利益問題の主たる検討対象は、主要政党の支持基盤である農村地域であった。一方で、この時代を特色づける全国的な産業化・都市化の舞台は、農村地域ではなく臨海部であった。本研究では、港湾修築と航路整備という社会インフラ整備課程に着目することで、従来の農村中心の分析では把握しきれなかった日本政治の一側面を検討し、当時の政治構造を再構成する。

(3) 本研究では、港湾運営体制をめぐる国際比較も視野に含む。いわゆる「地方利益論」は日本政治研究に独自のテーマであり、本研究を国際的に発信しようとする場合には、中央地方関係の枠組みのなかで改めて整理する必要がある。その対象としては、日本とは対照的な港湾運営体制がとられている英国が候補として挙げられる。

### 3. 研究の方法

(1) 地域社会において、通商港整備に向けた利益集約が如何に為されたのか、を明らかにする。その際、利益集約の段階から中央政府（民間企業）が関与する場合もあれば、地域社会において自律して利益集約がなされる場合もあるため、二つのケースを比較しつつ検討を進める必要がある。

(2) 主たる検討対象は、北九州及び日本海沿岸諸港とする。その理由としては、以下の三点が挙げられる。第一に、昭和期には大陸進出が活発化したために、大陸との距離が近い北九州を含む日本海沿岸諸地域において、通商港整備が活発化する。第二に、当該地域においては大小さまざまな規模の港湾が存在するため、比較検討が容易である。第三に、中央政府内部においても、軍事・外交・県治などさまざまな動機から、北九州を含む日本海沿岸諸港の整備に向けた動きが活発化する。

(3) 英国の港湾運営体制との比較のための基礎研究を行う。港湾史研究については、日本のみならず英国でも蓄積がない。それゆえ、文献資料の所在確認などの基礎調査を行う。

### 4. 研究成果

(1) 本研究を通じて、昭和戦前期の通商港をめぐっては、第一に日本海ルートへの期待が高まったこと、第二に逓信省が港湾行政に本格的に参入したこと、第三に工業港修築が本格化したこと、という三点の変化が生じたことが明らかになった。

(2) 日本の中国東北部（満洲地域）進出以来、当該地域への主たる輸送ルートは、大連ルートであった。1920年代にも満鉄は大連ルートの増強を目指していたが、陸軍は対ソ戦の補給ルートとして日本海ルートの整備を目指していた。このことは、太平洋側に比べて経済的に立ち後れていた日本海沿岸地域が、通商港整備に関心を寄せるようになる契機となった。また、1931年に勃発した満洲事変は、以上の動きを加速させた。

(3) 1930年代には、逓信省が港湾行政に本格的に参入した。政党政治の凋落にともない内務省の存在意義が低下するなかで、逓信省は交通政策の一環としての港湾行政を目指して活動を積極化させた。具体的には、日本海ルートの命令航路指定を通じて、港湾行政への介入を開始する。これらの動きを地域社会の視点からみれば、地方利益の要求ルートが多分化したことを意味する。

(4) 一方で、内務省は日本海ルートにはそれほど関心を寄せなかった。1920年代以降、緊縮財政方針がとられる状況で土木費獲得

に追われていたことが、その最大の要因である。内務省は、失業救済事業および産業振興事業の一環として、工業港修築に乗り出していく。

(5) 以上のような、港湾行政をとりまく環境の中央レベルにおける変化は、地域社会における地方利益成立過程にも影響を及ぼした。第一に、日本海ルートの拠点をめぐって沿岸各地（とりわけ新潟・敦賀・伏木）のあいだで競合が激化した。そして日本海ルートをめぐる競合は、従来のように内務省を経由して実現をめざすのではなく、逓信省の命令航路獲得競争として展開し、またそれゆえ各地域単独ではなく大陸側の都市と連携して展開された点に特色がある。具体的には、敦賀・清津・伏木・雄基が、それぞれ逓信省と朝鮮総督府の命令航路に指定され、日本海ルートをめぐる競合関係にたつた。一方で、敦賀・伏木の動きに出遅れた新潟は、元来日本海ルートに消極的であった満鉄とともに新潟・大連間航路を開設し、両都市に対抗した。これらの航路はいずれも民間事業としては成り立たず、それゆえ各県の補助金が必要となった。これらの補助金を実現するために、県会および新聞による地域社会への説得が必要であった。

(6) 逓信省による、以上の動きは内務省主導の港湾行政に対する挑戦でもあったが、これに対して内務省は工業港修築方針を打ち出した。これにより内務省は、日本海沿岸のみならず全国の中小港の修築に乗り出すことが可能になった。1920年代までは修築に国庫補助下付が認められていた港湾は第二種港に限られていたが、1934年にはこれを指定港湾にまで拡大し、事実上すべての港湾修築に国庫補助を下付することを可能にした。

(7) 1930年代に生じた逓信省の積極化は、戦時体制下において加速した。戦時体制において問題になったのは輸送力の向上であり、それを補うためには船舶の稼働率を向上させる必要があったからである。輸送力増強への問題意識は、港湾行政の一元化欲求へとつながった。その結果、内務省土木局から港湾行政が分離され、海務院が設置されることになった。

(8) 戦時体制化は、地域間競合にも影響をもたらした。戦時体制においては、従来の府県を単位とした地方行政の見直しがなされたからである。戦時体制の実施機関たる企画院は、従来競合関係にあった隣接港（東京・横浜、大阪・神戸、名古屋・四日市など）の統合に乗り出し、それは京浜港の実現というかたちで結実した。

(9) 以上要するに、1930年代以降政党政治が凋落した後も、いわゆる「地方利益」問題

は、存在し続けた。内務省・逓信省は、それぞれの目指す港湾政策を実現するために、地域社会の組織化を目指し、そのために国庫補助制度を整備した。それは、地域社会の視点からみれば、いずれの官庁の港湾政策に利益の実現を委ねるかによって、要求事項が変質することを意味している。かかる「地方利益」の不安定性を指摘した点が、本研究の成果のひとつである。

(10) 逓信・内務いずれの補助を得るにせよ、地域社会の自己負担は避けられず、それゆえ「地方利益」を成立させるためには、自己負担に対する地域社会の理解を獲得する必要がある。その際に、地方新聞の果たした役割についても検討を加えた。その結果、明治期から昭和戦前期を通じて、地方新聞が大きな役割を果たしていたことも、本研究では明らかにした。

(11) 戦時期には一時的に統合された港湾行政であったが、戦後には再び旧内務省・旧逓信省・大蔵省のあいだで分割された。戦後に各省がどのような港湾政策を展開し、それが現代の港湾政策にどのように受け継がれているのか、は本研究の問題意識を超える課題である。今後の継続課題としたい。

(12) 英国との比較については、文献資料の基礎調査を、ロンドンドックランドミュージアムにおいて行った。20世紀初頭に行われたロンドン港における港湾運営体制の改変についての行政文書の所蔵確認および複写を行った。これらの本格的な分析についても、今後の継続課題としたい。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 1 件)

稲吉晃、実業新聞の市政論：大阪築港をめぐる『大阪毎日新聞』、法政理論、査読無、第47巻第3・4号、111～144頁、2015年。

〔学会発表〕(計 件)

〔図書〕(計 1 件)

稲吉晃、名古屋大学出版会、海港の政治史：明治から戦後へ、2014年、400頁。

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：

出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

稲吉 晃 (INAYOSHI, Akira)  
新潟大学・人文社会・教育科学系・准教授  
研究者番号：70599638

### (2) 研究分担者

( )

研究者番号：

### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：