

地方政治と実業家

— 明治・大正期の洞海湾開発をめぐる —

稲 吉 晃

はじめに

1. 北九州工業地帯の黎明 —— 安川敬一郎と石野寛平
2. 洞海湾の発展 —— 八幡製鉄所誘致と若松築港拡張工事
3. 洞海湾沿岸部の都市化 —— 若松・戸畑・八幡
4. 洞海湾の工業港化 —— 洞海湾国営論の展開と帰結

おわりに

はじめに

日露戦後から大正期までの地方政治をみると、各種社会インフラの整備と引き換えに政友会の支持基盤が広がっていくという枠組みで語られることが多い。1960年代に提示された、以上の見方は、中央政界の変化を説明するうえでは広く共有されている理解であろう¹。

しかしながら一方で、近年の研究では、利益誘導を受け入れる側の地域社会における合意形成のあり方には、多様性や独自性があることが指摘さ

1 三谷太郎『日本政党政治の形成』（東京大学出版会、1967年）、升味準之輔『日本政党史論』第4巻（東京大学出版会、1968年）

れている²。地域社会の人々は、たしかに政友派と非政友派にわかれるけれども、それは地域社会固有の事情に基づくものであって、あくまで「便宜上」に過ぎない。

以上のような、中央政界と地域社会におけるギャップを認識した場合に問われるべきなのは、かかるギャップを埋め、両者をつないだアクターの存在である。地域社会が多様であったとするならば、中央と地方とをつなぐアクターも当然多様であり得るだろう。それが政党（代議士）であったか、地方官（官僚）であったか、あるいはそのいずれでもなかったのか、という違いは、地方政治のあり方を映し出しているように思われる。

本稿で取り上げるのは、かかるアクターとしての実業家である。

実業家の政治活動については、近年あらためて注目されている³。一般に実業家は、政治と一定の距離を保ちながらも、しかし決して政治とは無縁ではいられない。とりわけ地域社会の実業家は地方政治家よりも中央政界との距離が近いことも多く、その結果として中央と地方とをつなぐうえで実業家が果たす役割も大きかった。

もっとも、ひとくちに実業家といっても、その経営規模は様々である。中央政界に影響を及ぼすことができるような実業家は、一握りの財閥やそれに準ずる存在に限られるだろう。一方で、地域社会には中小規模の実業家がひしめいており、地域社会における合意形成には一定の影響力を有している。したがって、中央と地方とをつなぐアクターとしての実業家を検討する際には、両者の性質の違いにも注意する必要があるだろう。

2 同時期の地方政治を詳しく取り上げたものとしては、服部敬『近代地方政治と水利土木』（思文閣出版、1995年）、横浜近代史研究会・横浜開港資料館編『横浜近郊の近代史 ——橋樹郡にみる都市化・工業化』（日本経済評論社、2002年）、松下孝昭『鉄道建設と地方政治』（日本経済評論社、2005年）などが挙げられる。

3 有馬学編『近代日本の企業家と政治 ——安川敬一郎とその時代』（吉川弘文館、2009年）

本稿は、1890年代から1910年代にかけての洞海湾周辺地域における工業化過程をおうことで、以上のような実業家の性質の違いにも注意しつつ、中央と地方とをつなぐアクターとしての実業家の活動を検討するものである。

1. 北九州工業地帯の黎明 ——安川敬一郎と石野寛平

洞海湾は、九州北部に位置する細長い湾である。明治中期から筑豊地域で産出される石炭の積み出し港として栄え、大正期以降はその豊富な石炭と海運の便により、沿岸部が北九州工業地帯の一角として発展した。洞海湾沿岸には若松・戸畑・八幡・黒崎・折尾などの市町村が並立していたけれども、沿岸部の工業地帯化が進むと次第にこれらの市町村が一体性をもつようになり、かかる地域としての一体性をもとに現在の北九州市が誕生したといわれる⁴。

洞海湾のなかで最も早く経済的発展をみたのが、湾口に位置する若松である。若松は、1880年代末頃から石炭の積み出し港として注目された。筑豊炭鉱の開発が本格化するのと同時に、郡長や県会議員などの地方名望家が鉄道輸送網整備に乗り出し、その基点として若松港の整備が必要とされたのである⁵。

以上のような経緯から、当初は地方名望家らが出資して設立する鉄道会社が、港湾修築も併せて行う予定であった。しかし、ようやく開発がはじめられたばかりの北九州にあって、巨額の費用を要する鉄道布設に加えて、

4 清水憲一「北九州工業地帯と工業用地・海面埋立 ——工業地帯形成と地域経済」後藤靖編『日本帝国主義の経済政策』（柏書房、1991年）

5 山田秀「企業勃興期における産業鉄道の設立運動」『商経論叢』第34巻第3号（1994年）

港湾修築まで行うのは困難であった。1889（明治22）年には筑豊興業鉄道会社が設立されたものの、同社による若松港修築は見送られてしまう⁶。

とはいえ、当時の若松港の水深は6尺（約1.8メートル）にも満たず、浚渫をしなければ大型船の入港は不可能であった。しかも若松港の場合は、同時期に整備された他の港湾（たとえば広島宇品の宇品など）のように県からの支援が望めなかった。なぜなら、このとき福岡県は幹線鉄道としての九州鉄道（門司—福岡—熊本・長崎）建設に着手しており⁷、筑豊興業鉄道及び若松港はその支線としての位置づけしか与えられていなかったからである。

そこで石炭業に従事する実業家は、鉄道会社とは別に浚渫会社を設立して若松港修築にあたることにした。その中心的な役割を果たしたのが、石野寛平と安川敬一郎である。

石野は1848年に平戸藩士の家に生まれ、1880年代には福岡県勸業課で鉱業を担当していた。1885年に勸業課を退き、筑豊五郡の石炭業者の組合である筑豊石炭鉱業組合の総長に就いて筑豊興業鉄道の設立運動に関わっていく⁸。また安川は、1849年に福岡藩士の家に生まれ、1870年代半ばから次兄の松本潜とともに炭鉱経営・石炭販売に乗り出した人物である⁹。安川は、石野が中心となって展開した鉄道会社及び浚渫会社の設立運動を、主として資金面から支援した。

6 石野寛平「若松築港沿革記」若築建設株式会社八十年史編纂委員会編『八十年史——若築建設株式会社』（若築建設株式会社、1970年）、71～72頁。

7 中村尚史『日本鉄道業の形成——1869～1894年』（日本経済評論社、1998年）、第5章第1節。

8 石野の略歴については、米津三郎「筑豊石炭抗業組合初代総長 石野寛平略歴書（手記）」『エネルギー研究』第6号（1976年）を参照。

9 安川敬一郎の経歴については、松本健次郎編『撫松余韻』（1935年）、792～803頁、及び日比野利信「安川敬一郎と安川家一郎日記」北九州市立自然史・歴史博物館編『安川敬一郎日記』第一巻（北九州市立自然史・歴史博物館、2007年）を参照。

ふたりの活動が実を結ぶのは、1889年11月のことである。石野は一部の石炭商や炭鉱業者とはかつて若松浚渫会社を設立し、内務省技師石黒五十二の設計に基づいて工事の許可を県に申請した。工事費用は、浚渫した土砂を利用して造成する埋立地の売却益、ならびに入港する船舶から徴収する入港料（帆別銭）によって捻出する計画であった。1890年5月には県から工事認可を受け、石野らは社名を若松築港株式会社と変えて工事に着手する¹⁰。

しかし、築港工事がはじまったその年は、日本経済が下降局面に入っていた年でもあった。1890年恐慌の影響をうけて、筑豊興業鉄道とともに若松築港会社も深刻な資金難に陥ってしまう。

資金難を救ったのは、東京や大阪の実業家であった。筑豊興業鉄道は1890年11月に社債25万円を発行し、この社債を三菱と渋沢など在京・在阪の実業家に引き取ってもらうことで、翌91年には若松一直方間の開業にこぎつける。

三菱と渋沢らによる支援は、築港会社にも及んだ。1892年には石野が安川を通じて岩崎弥之助と接触し、彼らの支援を引き出すことに成功する。支援と引き換えに、渋沢栄一・荘田平五郎の両名が同社の相談役として経営にたずさわることとなったものの、これにより築港会社の経営も軌道にのることになる。同年11月には水深8尺（約2.4メートル）まで浚渫工事が進展し、翌93年1月からは入港料（港銭）徴収を開始することになった¹¹。

これら一連の過程において重要なのは、それまで地方名望家が中心であった筑豊興業鉄道や、在来の石炭商が中心であった若松築港会社の経営

10 前掲「若松築港沿革記」、73～74頁。

11 この時点では当初予定していた水深には達していなかったため、入港料の徴収は半額のみであった。北九州市開港百年史編さん委員会編『北九州の港史』（北九州市港湾局、1990年）、39～40頁。

に、三菱・渋沢といった全国大で活動する実業家がたずさわらなくなったことである¹²。かかる全国大の実業家の経営参画は否定的に捉えられることが多いけれども、決して負の側面ばかりではない。三菱や渋沢と連なることで、在来の実業家の一部も全国大の実業家・政治家へと飛躍を遂げていくひとつの契機となった。

その代表的な人物が、前述した安川である。日清・日露戦争期に多くの利益を挙げた安川は、日露戦後には明治専門学校（現在の九州工業大学）を設立するなど非営利事業にも着手し、また大正期には福岡市から衆議院議員に選出されるなど政治活動にもかかわるようになる。加えて、元老の井上馨や山県有朋、政党領袖の原敬などに政策構想を提言するなど、単なる炭鉱経営者にとどまらない活動を繰り広げていく。

そして、安川が飛躍を遂げるのに重要な役割を果たしたのが、全国大の政治家・実業家とのあいだに培われたネットワークであった。安川は炭鉱経営、とりわけ1890年代前半の経営危機のなかで三菱や渋沢などの全国大の実業家との関係を深め、また彼らとの関係を通じて井上馨や野田卯太郎とも親交を持つようになる。さらに彼は、同じ旧福岡藩士という出自をもつ平岡浩太郎・金子堅太郎らとの関係も濃密であった¹³。かかる多様な政治アクターとの交流が、安川を筑豊の一炭鉱経営者から全国大の実業家へと成長させたのである。

むろん、安川のように飛躍を遂げた実業家は、それほど多くはない。た

12 山田秀「明治中期、産業鉄道会社経営の分析——筑豊興業鉄道会社の経営史的考察」『福岡大学大学院論集』第11巻第1号、中村尚史「炭鉱業の発達と鉄道企業」高村直助編『明治の産業発展と社会資本』（ミネルヴァ書房、1997年）

13 安川の政治活動と人的ネットワークについては、日比野利信「日清・日露戦間期の安川敬一郎」、有馬学「企業家の政治活動における〈国家〉と〈地方〉——安川敬一郎と大正前期の政界」、季武嘉也「貴族院議員・安川敬一郎——「実業家」の普選法反対活動」、松本洋幸「日露戦後の若松町と安川敬一郎」、いずれも前掲、有馬編『近代日本の企業家と政治』所収、を参照。

たとえば安川とともに若松築港会社を設立した石野は、対照的な道を歩んでいく。石野は築港会社の経営と並行して、若松の地方名望家とともに戸畑に耐火煉瓦工場を設立し経営していたが、1896年に若松築港会社社長を辞した後は郷里の長崎に戻っていた¹⁴。だが、1910年には再び若松に戻り、若松商工会の会長を務めることになる¹⁵。

安川が全国大の政治家・実業家とのネットワークを通じてナショナルなレベルへと活動の場を広げていったのとは対照的に、石野はローカルなレベルでの活動に従事し続けたといえよう。そして、その後の洞海湾沿岸地域の発展には、安川のようにローカルなレベルでの活動に関与しつつ、ナショナルなレベルへと活動の場を広げていく人物が重要な役割を果たすのであった。

2. 洞海湾の発展 —— 八幡製鉄所誘致と若松築港拡張工事

安川は築港会社の設立当初からその経営には深く関わっていたが、三菱・渋沢が経営へ参画するようになった日清戦後の1896（明治29）年4月には、安川自らが若松築港会社の会長に就任して、港湾整備を進めていく。以後、全国大の政治家・実業家と在来の実業家との連携によって、洞海湾開発は進められることになる。

その最も大きな成果は、1897年の官営製鉄所の八幡誘致の実現であり、またそれに引き続いて1899年から着手された若松築港第1次拡張工事であった。

日清戦後の1895年頃から官営製鉄所の設置が具体化しはじめると、その候補地に挙げられた北九州及び広島各地が誘致活動に乗り出した。農

14 石崎敏行『若松を語る』（私家版、1934年）、93、180頁。

15 遠藤要次郎編『若松商工会議所史誌』（若松商工会議所、1936年）、65頁。

商務省製鉄事業調査会では、石炭・水の入手が容易であり、かつ地価が低廉な八幡が最有力候補とされたものの、洞海湾の水深が浅いことから海上輸送が困難な点もデメリットとして指摘されていた。これに対して、製鉄所の八幡誘致を目指す安川らは、元老の井上馨や当時農商務次官であった金子堅太郎を通じて誘致工作を展開し、1897年2月には製鉄所建設地として八幡が選定される¹⁶。

製鉄所の誘致と並行して進められたのが、若松築港の第1次拡張工事である。八幡での製鉄所建設のためには、洞海湾の水深不足という問題を解決しなければならない。若松築港会社は1893年の入港料徴収開始以後も工事を続け、1898年には港内水深を干潮面以下14尺（約4.2メートル）にまで拡張し、700トン級船舶が洞海湾内に進入可能になっていた¹⁷。だが、製鉄所の運営のためには、さらに3000トン級船舶の入港に対応できるよう港内水深を干潮面以下20尺（約6メートル）とする必要があった。そのための拡張工事には総額210万円にのぼる工事費が必要であり、安川らはその費用を捻出しなければならなかったのである。

このときも安川らは、やはり全国大の政治家・実業家とのネットワークを通じて、工事費を捻出しようと試みる。総額210万円の工事費のうち地元の炭鉱業者で捻出できるのは70万円であり、残りは東京財界から40万円を確保するほか、八幡製鉄所から50万円の補助を、そして国庫から50万円の補助金を獲得することでまかなおうとした。そして実際に1900年2月には、帝国議会で若松築港国庫補助案の可決をみるのである¹⁸。

安川らの活動の成果として、もう一点指摘しておかなければならないのは、若松港の特別貿易港への指定である。

16 時里奉明「官営八幡製鉄所の創業と都市社会の形成」西日本文化協会編『福岡県史 通史編近代産業経済編（一）』（福岡県、2003年）

17 前掲『八十年史』、99頁。

18 北九州市立自然史・歴史博物館編『安川敬一郎日記』第一巻（北九州市立自然史・歴史博物館、2007年）、128頁。

若松は、筑豊興業鉄道の基点となるまでは小さな寒村であったから、もともとは貿易港に指定されていなかった。そのため、若松で積み出される筑豊炭を海外へ輸出するためには、特別輸出港に指定されていた門司港へ回漕する必要があった。そこで1890年代中頃から、貿易港指定を勝ち取るようとする各地の動きに、若松も合流していく¹⁹。

北九州地域において開港指定にもっとも熱心だったのは、すでに特別輸出港に指定されていた門司である。このとき門司はすでに石炭の積み出し港として発展を遂げつつあったけれども、石炭の積み出し港にとどまらずさらに総合貿易港へと飛躍するために、輸出入品目に制限のない開港指定を目指して運動が展開されていた。そして門司の有志のあいだでは、開港指定のためにはより広範囲での運動の展開が不可欠だと考えられていたのである。そのため彼らは若松町にも運動への参加を呼びかけ、1896年10月頃からは若松の代表者として安川敬一郎ほか2名が参加することになった²⁰。

彼らの運動は実を結び、1898年には門司が開港に指定され、また1904年には若松が特別輸出入港に指定されることになった²¹。この特別輸出入港指定を契機として、若松はさらに発展する手がかりをつかんだのである。

19 日本の貿易港制度は幕末期に結ばれた列国との条約で制約を受けていたが、1894年の改正条約調印を機に大蔵省は海外貿易港制度そのものの再編に乗り出していた。旧条約下における海外貿易港には、貿易品目やその担い手に制限のない開港（横浜・神戸・長崎・函館・新潟・大阪）と、日本人による輸出入のみを認め、貿易品目に制限のある特別貿易港・特別輸出港（門司・博多・下関など）があった。大蔵省関税局編『税関百年史』上（日本関税協会、1972年）、148～151頁。

20 野口文「明治中期門司港の特別輸出港昇格運動について」前掲、有馬編『近代日本の企業家と政治』、181頁。

21 このとき門司には貿易制限はつけられなかったけれども、若松では筑豊地域から産出される石炭、八幡製鉄所で生産される鉄材及び鋼材の輸出と、製鉄原料である鉄鉱の輸入のみが認められた。公文類聚・第28編・明治37年・第18巻「明治三十二年勅令第三百四十二号・（開港及開港ニ於テ輸出スヘキ貨物指定ノ件）・中ヲ改正ス」

もっとも八幡製鉄所誘致や築港工事費補助の場合と異なり、安川自身が貿易港指定運動に対してどれほど積極的に関わったのかは定かではない。筑豊炭は重要な輸出品であったし、製鉄事業のためには鉄鉱輸入は不可欠であったから、安川らの運動の有無にかかわらず、大蔵省でも若松を特別輸出入港に指定する意向があったと考えるのが妥当だろう。

しかし本稿の視点から重要なのは、ローカルなレベルで展開された開港指定運動に、安川自身が参加していたということそれ自体である。安川は、洞海湾沿岸の地方政界とは明確に一線を画していたけれども、たとえば若松市営水道のように、自らが必要だと思う事業については地方政界にも積極的に介入した²²。安川は、ときとして混迷しがちな地方政治とは一定の距離をとりつつも、自身の経済活動の実務的利益と地域社会の利益とが合致すると判断したときには、地方名望家らと活動をともにしていたのである。

この時期の安川は、ナショナルなレベルのネットワークへの関与を深めつつも、しかし依然としてローカルなレベルのネットワークとの関係を維持し、また地域社会からの期待も受け続けていた。1890年代末から1900年代はじめにかけて、洞海湾沿岸部は工業地帯としての発展の礎を築いたけれども、それは、以上にみてきたように、安川を媒介としてナショナルなレベルの人的ネットワークと、ローカルなレベルにおける人的ネットワークとが有機的に連動した結果であったといえよう。

しかしながら、安川を媒介としたナショナルとローカル双方のレベルにおけるネットワークの連動は、それほど長くは続かなかった。工業都市化が進展するにつれて、かかるネットワークの連動を支えていた条件が崩れていくからである。

それは、第一に工業都市化に伴うローカルなレベルでのネットワークのあり方の変容というかたちで現れ、また第二に安川自身の関心がナシヨナ

22 前掲、松本「日露戦後の若松町と安川敬一郎」、146～151頁。

ルなレベルに移ってしまうというかたちで現れる。

3. 洞海湾沿岸部の都市化 ——若松・戸畑・八幡

八幡への製鉄所誘致をひとつの契機として、洞海湾沿岸は工業都市化への道を歩み出した。1904（明治37）年7月に八幡製鉄所が営業を本格的に開始すると、製鉄所で製産される鉄材を原料とする加工工場が隣接地に進出した。八幡には安田製釘所が工場を建設し、また八幡と隣接する戸畑町では戸畑鑄物・明治紡績・旭硝子などの工場が進出した。

各種工場の北九州地域への進出をさらに促進したのは、1914年に勃発した第一次世界大戦である。洞海湾から門司にかけての北九州地域一帯には大規模工場が相次いで進出し、その結果として北九州工業地帯が成立する²³。

各種工場の進出は、当然に人口の膨張をもたらす。八幡では製鉄所設置以前の1897年には人口が1715人であったのが、製鉄所が本格的に操業を開始した1904年には1万1712人、さらに1914年には4万6236人へと、工場で働く労働者を中心に急速に人口が膨張した²⁴。周辺地域も同様で、戸畑では1897年の人口が2761人であったものが、1914年には1万0372人へと急増した²⁵。また若松では、築港会社が設立された1890年には2934人であった人口が、1910年には3万0353人に膨れあがっている²⁶。

その結果、洞海湾沿岸の各市町村は、急速な工業都市化に伴う人口構成の変容という問題に直面することになる。

23 前掲『北九州の港史』、83～84、90～91頁。

24 前掲、時里「官営八幡製鉄所の創業と都市社会の形成」、831頁。

25 石井鉄太郎『戸畑大観』（戸畑新聞社、1923年）、22～23頁。

26 若松市編『若松市誌』（若松市、1921年）、15～16頁。

工業都市化に伴って増加する人口は、大きく二つの集団に分けられる。第一は新設された工場で働く労働者であり、第二は労働者を相手に商売を行う中小の商工業者である。両者は、いわば相互依存の関係にあるけれども、つねに良好な関係でいられるわけではない。

たとえば八幡町では、日用品需要をめぐって、製鉄所労働者と商工業者とのあいだで対立が生じた。八幡町では、増大する労働者数に日用品供給が追いつかず、物価が高騰し続けていた。そこで製鉄所は労働者の福祉向上のために購買会を設立し、労働者に日用品供給をはじめた。これに対して、中小商工業者らは反発する。1909年10月には、中小商工業者らが「八幡町繁栄期成同盟」を結成し、製鉄所長官に購買会の廃止を要望するものの、この訴えは認められなかった²⁷。

とはいえ、この後に八幡町政の担い手になっていくのは、商工業者らであった。八幡町繁栄期成同盟は新たに流入した零細商工業者のみの団体ではなく、芳賀種義(元八幡村長)ら地方名望家が中心メンバーとなっており、1910年9月に設立される八幡商工会の母体となる組織でもあった。繁栄期成同盟は、八幡町や製鉄所の支援もあって商工会に改組され、購買会と商工業者とのあいだの緩衝材としての役割を期待されるようになる。それとともに、彼らは八幡町の発展へとその主たる関心を振り向けていくのである²⁸。

急速な工業都市化を背景に、この時期には洞海湾沿岸の他の地域においても、商工会が相次いで設立された。1909年2月には若松商工会が、翌10年2月には戸畑商工会が、また1911年には黒崎商工会が設立されている。これらの商工会は、いずれも中小商工業者と地方名望家とのあいだでの合

27 八幡商工会議所編『八幡商工会議所全史——北九州経済発展史』(八幡商工会議所、1965年)、126~128頁。

28 同上、1~2、129~130頁。

意形成の場としての役割を担っていたものと思われる²⁹。

以上のように、洞海湾沿岸では工業都市化の進展に伴う人口構成の変容に応じて、商工会を軸にローカルなレベルにおけるネットワークの再編成が試みられたといえよう。そして、かかるネットワークの再編成に際して若松に呼び戻されたのが、石野であった。

前述したように、石野は1896年以降郷里の長崎に戻っていたが、かつて築港会社や耐火煉瓦工場の経営をともにした地方名望家らの誘いに応じて若松に戻り、若松商工会長の座に就くことになった。長く若松を離れていた石野に白羽の矢が立った経緯は明らかではないが、以下の事情が推測される。

第一に、この時期の全国的傾向に違わず、洞海湾沿岸地域においてもローカルなレベルのネットワークを束ねる人材が少なかった。

この点は、若松・戸畑・八幡のあいだで人材の交流が活発であったことから傍証される。たとえば若松町の初代町長を務めた芳賀興八郎は、後に八幡村に合併される枝光の出身であり、その息子である芳賀種義は八幡村長を務めたのち、前述したように八幡商工会の設立に尽力した。また1899年から1912年まで若松町長を務めた蒲瀬瀧千は、翌13年からは戸畑町長に就任している³⁰。

このように洞海湾沿岸は、人材の使い回しともいえるような状況にあった。しかし、そのことは洞海湾沿岸地域の一体性を高め、のちに洞海湾整備に向けて共同歩調をとるひとつの前提になったように思われる。

第二に、ローカルなレベルでのネットワークを束ねるためには、他地域の出身者が望ましかった。

日露戦後には政党による地方名望家の系列化が進んだことはよく知られ

29 合意形成の場としての商工団体については、原田敬一『日本近代都市史研究』（思文閣出版、1997年）、第4章を参照。

30 前掲、石崎『若松を語る』、174、182頁。

ているが³¹、それはしばしば、地方政界の対立を助長することにもなった。とくに市町村レベルでは、府県と異なり首長が官選ではなかったこともあって、市町村長の任命をめぐる大きな混乱が生じることもあった³²。

若松では、町レベルでは憲政本党・国民党派が圧倒的優勢であった一方で、郡レベルでは政友会派の選挙地盤となっていた。そのため、常に両派の対立と妥協が繰り返されていたようである³³。石野が招聘された当時の若松商工会の副会長は、憲政本党・国民党系とされる大町美種と、政友会系とされる大貝潜太郎の2名であり、両派のバランスをとるために、党派色がなく地域内でしがらみの少ない石野が選ばれたのではないか。

ともあれ、1910年代に石野は、再び洞海湾沿岸のローカルなレベルのネットワークに呼び戻された。それとは対照的に安川は、洞海湾沿岸のローカルなレベルの問題からは次第に距離をとっていく。

その直接の原因は、第一次世界大戦であった。安川の多様な人的ネットワークのなかでも中核をなすものに玄洋社系とのつながりがあったが、おそらくそれとの関連で、安川は日中関係の安定に大きな関心を払っていた。そのため大戦中には政府関係者の働きかけもあって、安川は漢冶萍公司との合弁事業として九州製鋼株式会社設立・経営に乗り出した。かねてより抱いていた日中関係の安定化への関心と、合弁事業の経営という実務的な必要性とがここに結び付く。1915年頃から安川は、対中国政策構想とそれを実現するための国内体制構想とを、元老や政党領袖へ熱心に建策するようになるのである。またそれに伴い、ローカルな問題に対する安川の関心は、経済的な拠点であった洞海湾周辺から、玄洋社の拠点である

31 前掲、升味『日本政党史論』第4巻、第10章第1節。

32 たとえば1900年代から1910年代はじめにかけて、大阪市では市長の任命をめぐる、しばしば大きな混乱が生じていた。新修大阪市史編纂委員会編『新修大阪市史』第6巻（大阪市、1994年）、第1章第3節。

33 前掲、松本「日露戦後の若松町と安川敬一郎」、149頁。

福岡市へと移っていく³⁴。

これまでみてきたように、安川は洞海湾開発という実務的な関心から、ローカルとナショナル双方のレベルのネットワークをつなぐ役割を実質的に担ってきた。しかし、彼の主たる関心が洞海湾開発というローカルな問題から、日中関係の安定化というナショナルな問題へと移ったことで、両者をつなぐ役割を担うことはなくなってしまうのである。

すでに述べたように、当時の若松では町レベルと郡レベルで党派対立が生じており、両者をつなぐ役割を、政党に期待することはできなかった。そのため、ローカルなレベルのネットワークからの安川の離脱は、洞海湾開発に大きな混乱を呼び起こすことになる。

4. 洞海湾の工業港化 ——洞海湾国営論の展開と帰結

洞海湾沿岸における工業都市化の進展は、洞海湾のさらなる整備を要請する。大規模工場の建設のためには広大な埋立地が必要であったし、また船舶の大型化に対応するためにさらなる浚渫が求められた。

かかる状況を前にして、若松築港会社はさらなる洞海湾開発へと乗り出していく。築港会社は、第1次拡張工事に続いて第2次・第3次と拡張をすすめてきたが、さらに1916（大正5）年10月には洞海湾一周航路浚渫及び埋立地造成工事の許可を福岡県に出願している。築港会社による計画は、洞海湾内を一周する航路[水深20尺（約6メートル）・幅5間（約9メートル）]を浚渫し、その周囲に埋立地を造成して各種工場に売却するものであった。総工費は372万5000円と見積もられた³⁵。

これまで築港会社は、船舶の大型化に応じるために浚渫した土砂を利用

34 前掲、有馬「企業家の政治活動における〈国家〉と〈地方〉」、94～104頁。

35 前掲、清水「北九州工業地帯と工業用地・海面埋立」、85～86頁。

して埋立地を造成し、その埋立地の売却益を工事費にあてることを繰り返すことで、洞海湾の開発を進めてきた。そして、このような経営手法は、沿岸部に倉庫や上屋しか建設しない商業港よりも、大規模工場を建設する工業港の整備に適した仕組みでもあった。実際、築港会社が整備計画を出願すると、各企業から埋立地譲渡の申し込みが相次いだようである。

しかし前節でみたように、臨海工場群の建設は都市化ももたらす。そして多様な人口の急速な流入は、洞海湾周辺地域の人々の港湾に対する要求も多様化させた。すなわち都市化により、これまで若松港の主要な輸出品であった石炭のみならず、人々の生活用品や工場における原料及び製品の移出入機能が、若松港に求められるようになったのである³⁶。

これらの問題を解決するためには、雑貨埠頭の整備が求められた。若松港は、元来石炭積み出し港として整備されたために、石炭専用の埠頭はあるけれども雑貨埠頭がない。そのため、若松で消費される雑貨は門司港で陸揚げされたうえで鉄道を利用して運ばれていた。しかし、門司から若松までのあいだには洞海湾が横たわっているために、鉄道による陸送は最短距離ではあり得ず、輸送コストの負担が大きくなっていった³⁷。

雑貨埠頭の整備に乗り出したのは、築港会社ではなく、地方名望家らであった。1914年4月、若松に市制が施行されると、初代市長に就いた石井良一はさっそく市営埠頭の整備に着手する。

もっとも海洋土木の専門家ではない彼らに、埠頭の設計は不可能である。石井は九州帝国大学教授の君島八郎に設計を依頼し、翌15年6月には君島設計案が完成した。君島設計案は、洞海湾口（若松市側）渡船場の西南に、およそ400間（約730メートル）の物揚場・横棧橋を整備するものである。これにより、石炭以外の雑貨を年間20～35万噸取り扱うことが

36 『福岡日日新聞』大正5年10月9日「若松の連絡設備（二）」

37 『福岡日日新聞』大正6年5月11日「洞海湾の諸問題（中）」

できるという。総工費は26万6359円と見積もられた³⁸。

君島設計案を受け取った石井市長は、市会議員及び市民よりなる海陸連絡調査委員会を設置し、市営埠頭の具体化に着手する。1916年9月には調査委員会での審議が終わり、市会での承認を経て、1917年4月福岡県に雑貨埠頭整備の許可を申請する。

以上のように、1910年代半ばには築港会社のみならず、地方名望家や中小商工業者らも、港湾整備に乗り出すことになった。かかる事態に対して、かつて協力して洞海湾を開発した石野と安川がとった反応は、きわめて対照的なものであった。

若松商工会長に就いていた石野は、若松市による雑貨埠頭整備をひとつの契機として、洞海湾開発の担い手をそれまでの築港会社から国家へと転換しようと試みた。洞海湾国営論といわれる主張である。石野は、洞海湾国営論のもとに沿岸の若松・戸畑・八幡・黒崎の各商工会を糾合して洞海湾開発連合調査会を設置し、上京して直接関係官庁に洞海湾の国営化を説いてまわったようである³⁹。

1917年5月頃より『福岡日日新聞』上で展開された洞海湾国営論を整理すれば、以下ようになる。第一に、洞海湾の工業港化の進展は急速かつ大規模なものであり、入港料収入と埋立地売却益をもとに工費を捻出する築港会社の手法では、時間がかかりすぎる。第二に、若松港の取扱品目のうち石炭の割合は低下しており、若松港は石炭積み出し港から総合貿易港へと脱皮しつつある。石炭以外の貨物を積んだ船舶にとっては、築港会社の徴収する入港料は大きな負担となる。第三に、入港船舶の急増に応じて港内交通を取り締まるためには、私企業ではなく官庁による管理が望ましい。以上の理由から、石野らは築港会社を国家が買収し、そのうえで洞海

38 石崎文書「大正四年 貯水池決潰事件 沿岸整理設計調査 下水道改良設計 報告書」（北九州市立文書館蔵）

39 前掲、『戸畑大観』、99、141頁。

湾の総合開発を進めるべきだと主張した⁴⁰。

築港会社の計画は洞海湾全体を開発するものであり、一方若松市の計画は洞海湾沿岸の一部を整理するもので、その規模も主たる関心も異にする。築港会社が描く全体像のなかに若松市営の雑貨埠頭を位置づけることができれば、両者の共存は可能である。それにもかかわらず、地方名望家及び中小商工業者層には両者が対立・競合するものとして捉えられ、洞海湾国営論が盛り上がりを見せるようになったのである。

このことは、安川がローカルな問題からナショナルな問題へとその興味の中心を移動させたことと無関係ではないだろう。彼が残した日記をみる限り、この時期の安川は洞海湾整備には関心を払っていなかったといつてよい。安川の洞海湾地域に対する関心は、事業経営という実務的な関心にもとづくものであった。それゆえ、1916年1月にすべての営利事業から引退した安川の関心は、洞海湾より遠く中国大陸へと向けられていたのである。

全国大の政治家・実業家の関心を背景に持つ築港会社と、地方名望家や中小商工業者層をつなぐ役割を担うアクターが、この時期には不在であった。かつての安川に代わって、ローカルなレベルのネットワークをナショナルなそれへとつなげる役割を期待されたのは、地方官であり政党政治家であったけれども、彼らはいずれも洞海湾国営論におもねっていく⁴¹。

1914年4月に福岡県知事に就任した谷口留五郎は洞海湾開発に積極的で

40 『福岡日日新聞』大正6年5月10～13日「洞海湾の諸問題」、大正6年9月13日「若松港国港問題」、大正6年12月18日「洞海湾の発展と若松港経営問題」、大正7年4月14～16日「洞海国港問題進捗」

41 たとえば、国民党系の衆議院議員であった野半介は、安川敬一郎に近い人物でもあったが、築港会社は歴史的役割を終えたとして、この時期には明確に洞海湾の国営論に賛同している。「吁洞海湾」和田新一郎『野半介』（私家版、1933年）、171頁。また、政友会系の県会議員である石崎敏行も自著のなかで国営論を支持している。前掲『若松を語る』、117頁。

あり、またそのための具体的な実績もあった。前述したように、1904年に特別輸出入港に指定された若松には貿易品目に制限があったけれども、1917年8月にはその撤廃に成功する。さらに谷口は、石野寛平らの運動を背後から支援していくのである⁴²。

そして、彼らの主張を後押しすることになったのが、内務省土木局であった。

内務省土木局は、明らかに洞海湾国営に前向きであった。築港会社と若松市両者による整備計画案の審査にあたって、内務省港湾調査会では洞海湾開発の根本原則をたてることになった。1918年5月には、同調査会が洞海湾修築総合計画を決定するが、その決定に基づいた具体的計画は、内務省による施行が前提とされていたのである。1919年度の内務省予算には、総工費970万円の洞海湾修築費が盛り込まれた⁴³。

背景には、港湾政策に乗り遅れていた内務省土木局の焦りがあったように思われる。港湾整備は本来内務省の所管であったが、明治期までの内務省土木局では河川改修の方が優先度が高かったために、横浜・神戸・門司など主要な貿易港の整備は、実質的には税関を擁する大蔵省が実施していた。内務省土木局が本格的に貿易港整備に乗り出すのは、大正期以降のことである⁴⁴。1910年代には、港湾政策をめぐるナショナルなレベルのネットワークも変容しつつあったのである。

1918年10月に内務省土木局は、それまで不明瞭であった港湾事業の所管を、内務省のもとへ一元化させることに成功したばかりであった⁴⁵。総

42 福岡県議会事務局編『詳説福岡県議会史』大正編上（福岡県議会、1959年）、698～702頁。

43 安芸杏一「洞海湾の思い出」、前掲『八十年史』、138頁。

44 拙稿「近代日本の港湾政策」（首都大学東京博士（政治学）学位論文、2009年）

45 公文類聚・第42編・大正7年・第3巻「港湾経営ヲ内務省ニ於テ統一施行並開港ニ関スル工事ノ手續ヲ決定ス」

額970万円にもものぼる洞海湾の総合開発は、内務省土木局による港湾政策の新たな船出を飾るにふさわしい壮大な事業であったらう。

ところが、結局のところ洞海湾修築予算は内務省予算からは削除された。1919年2月の第41議会衆議院予算委員会では、「何分財政ノ都合ガ附キ兼ルノデー寸何時カラ其大規模ノ築港ノヤラウト云フ見込ハ立チマセス」⁴⁶と、堀田貢土木局長により洞海湾国営は明確に否定された。

内務省港湾調査会ではすでに1908年より重要港湾の指定を行っていたけれども、この時点では若松港は重要港湾には指定されていなかった。のみならず、第一種重要港に指定されていた神戸や門司の整備も遅れており⁴⁷、それらの重要港を飛び越えてまで洞海湾総合開発を実現するまでには至らなかったのである。

財源の見通しが立たなければ、洞海湾国営論は成り立たない。すでにみたように、洞海湾国営論の最大の根拠は、築港会社の経営規模や経営手法では、迅速かつ十分な港湾整備は不可能であるということであった。しかし、およそ2年に及ぶ石野らの活動の結果としてわかったのは、国家もそれだけの財源を捻出する余裕をもたないということであった。民間で財源を捻出することが可能な領域においては、民間においてインフラ整備を実施したいというのが、全国大の政治家・実業家の意向であり、洞海湾総合開発は、それに当てはまる全国でも数少ない事業であった。

ここに至って谷口福岡県知事は、異なる方法でローカルなレベルのネットワークとナショナルなそれとを結びつけようと試みる。谷口は、国営論が不可能だとわかった当初は県営での港湾整備を模索したものの、やはり財源の見通しが立たず、最終的には築港会社による整備計画の実現に舵を切っていくのである。

46 「第四十一回帝国議会衆議院衆議院予算委員第二分科（内務省所管）会議録（速記）第二回」、23頁。

47 原奎一郎編『原敬日記』第5巻（福村出版、1981年）、46頁。

両者のあいだに横たわる問題は、洞海湾開発の規模であった。内務省土木局が提示した洞海湾整備計画は総額970万円にのぼる壮大なものであったけれども、築港会社の計画案の規模はその半分程度である。福岡県は内務省土木局が修正した整備案の実現を築港会社に求め、両者は折衝を繰り返した末⁴⁸、築港会社単独ではなく三菱合資・九州製鋼と分担して工事を実現することで福岡県の要請する規模に近づけた⁴⁹。

かくして、福岡県からの要請を受け止めつつ、その後も築港会社は洞海湾の工業港化という使命を負っていくことになったのである。

おわりに

港湾の管理運営を民間会社が行うことは、取り立てて珍しいことではない。仮に港湾の管理運営を官庁あるいは公企業体で行ったとしても、入港船舶から入港料を徴収することは十分にあり得る⁵⁰。ましてや、築港会社による洞海湾総合開発と、若松その他の沿岸市町村による埠頭経営は、必ずしも矛盾するものとはいえない。実際、この後の洞海湾開発は、築港会社と近隣市町村との協調のもとに進められていく⁵¹。

であるにもかかわらず、1910年代には洞海湾開発をめぐる、沿岸地

48 「洞海湾埋築工事関係官公衙諸願届往復綴 自大正八年至同十年」（わかちく史料館所蔵）

49 前掲、清水「北九州工業地帯と工業用地・海面埋立」、88頁。

50 とくに同時代のイギリスにおいては、鉄道会社や運河会社が運営する民営港が多かった。また、イギリスやアメリカの大規模港でみられた公企業体による経営方式でも、入港料を徴収する港は珍しくない。矢野剛『商港論』（二里木書店、1943年）、120～136頁。

51 前掲、「洞海湾埋築工事関係官公衙諸願届往復綴 自大正八年至同十年」、「洞海湾埋築工事関係官公衙諸願届往復綴 自大正十一年至同十二年」（わかちく史料館所蔵）

域では対立とみなされる状況がうまれてしまった。本稿で示した通り、それは、都市化によりローカルなレベルのネットワークが変容していたことによる。

1890年代には、安川を中心にナショナルなレベルとローカルなレベルのネットワークが有効に連動していた。その結果として、製鉄所誘致・築港費国庫補助の獲得・特別輸出入港の指定など、洞海湾沿岸地域は、多くの成果を獲得することができたのである。しかしながら、その結果としての洞海湾沿岸地域の変質が、1910年代における混乱を招いた。工業都市化が進んだことで、石野が代表すべきローカルなレベルのネットワークが変容し、また一方で安川の関心ももっぱらナショナルな方面に集中することになってしまった。その結果、かつてのように石野と安川の協調関係が築かれることはなくなってしまう。

洞海湾周辺の地域社会が、安川に代わってネットワークの結節点としての役割を期待したのは、地方官（福岡県知事）であった。1921年に公有水面埋立法が公布され、海面埋立の許認可にかんして地方官の裁量が大きくなったことも、地方官に対する地域社会の期待を後押しすることになったであろう。そしてそのことは、1938年に洞海湾の管理運営が福岡県に移管される、ひとつの伏線になったように思われる。

いずれにせよ、郡レベルと市レベルで党派のねじれが生じていた洞海湾沿岸地域においては、ナショナルなレベルのネットワークへの接続を、政党にのみ依存するわけにはいかなかった。一方で県レベルでは、福岡のような主要都市でもなく、門司のように地理的重要性もたない洞海湾沿岸地域に対しては、地方官の関心が必ずしも高いわけではなかった。その結果として日露戦後から大正初年にかけての洞海湾沿岸地域では、中央と地方をつなぐアクターは、実業家でしかあり得なかったのである。

そして第一次大戦期には、以上の体制を支えていた諸条件が変質してしまうことにより、地方官がその主たる担い手となっていく。1910年代末から30年代にかけて、洞海湾及び東アジアをめぐる国際環境と国内政治

体制が急激に変動していくなかで、洞海湾をめぐる地方政治はさらなる変質を余儀なくされるであろう。かかる変質については、稿を改めて論じることにはしたい。

【附記】

本稿は、新潟大学人文社会・教育科学系研究支援経費（学系奨励研究）にもとづく研究成果の一部である。