

鉄道に関する省庁の変遷と財政

03A3719 高橋 太郎

03A3720 田仲 康器

指導教員 田中 邦博

1. はじめに

明治元(1868)年に明治天皇は五箇条の御誓文を出し、新政府の基本方針五箇条を国の内外に示すが、この年以降の方向は近代国家・豊かな国家への産業改革と軍事改革を行おうとするものだった。一国一城の江戸時代のように地方の大名がその土地を治める政治形態は廃止され、新政府の命令が全国に行渡るような仕組みになった。地租改正や徴兵令、四民平等もこの頃の政策である。文明開化のこの時代は、盛んに西洋の習慣や技術、政策を取り入れようとしている。直接的な国民への影響としては牛肉屋や西欧料理屋ができ始めた事や、ちょんまげをやめはじめた事、レンガ造りの建築物が見られるようになった事などが上げられる。新しい郵便制度ができたのもこの頃で、電信と鉄道が開通した。

日本に鉄道が導入されたのは、明治5(1872)年9月13日の新橋～横浜間の営業からである。同じ年の10月には富岡製糸工場が開業し11月には徴兵制度ができる。また、岩倉具視らが欧米へ出発したのもこの頃であり、明治4(1871)年になる。当時の日本に限らず後発国では鉄道産業が近代化への第一歩となりえる場合が多く、技術移行・技術向上の面からも鉄道産業がもたらす影響は大きい。日本では明治以降の公共投資の中でも鉄道の占める割合は高く、明治政府における鉄道の役割は大きかったと考える。九州の石炭産業の発展に着目すると、以前は川ひらたと呼ばれる船で運ばれた石炭も筑豊興業鉄道などの急速な発展によって海運から陸運へと変化している。デ・レーケやファン・ドールンなどのお雇い外国人の活躍によって、日本に土木技術が広まる時代もこの頃からである。

全国的な鉄道を扱う研究としては、鉄道を産業として捉える視角(企業組織を必要とした産業)と、交通手段として扱う視角(鉄道による利益など)に分けられるが、本研究では、前者の産業として捉える視角から、鉄道事業における管轄の変遷と財政の変動について土木史的な立場から明らかにすることを目的とする。

2. 省庁の変遷

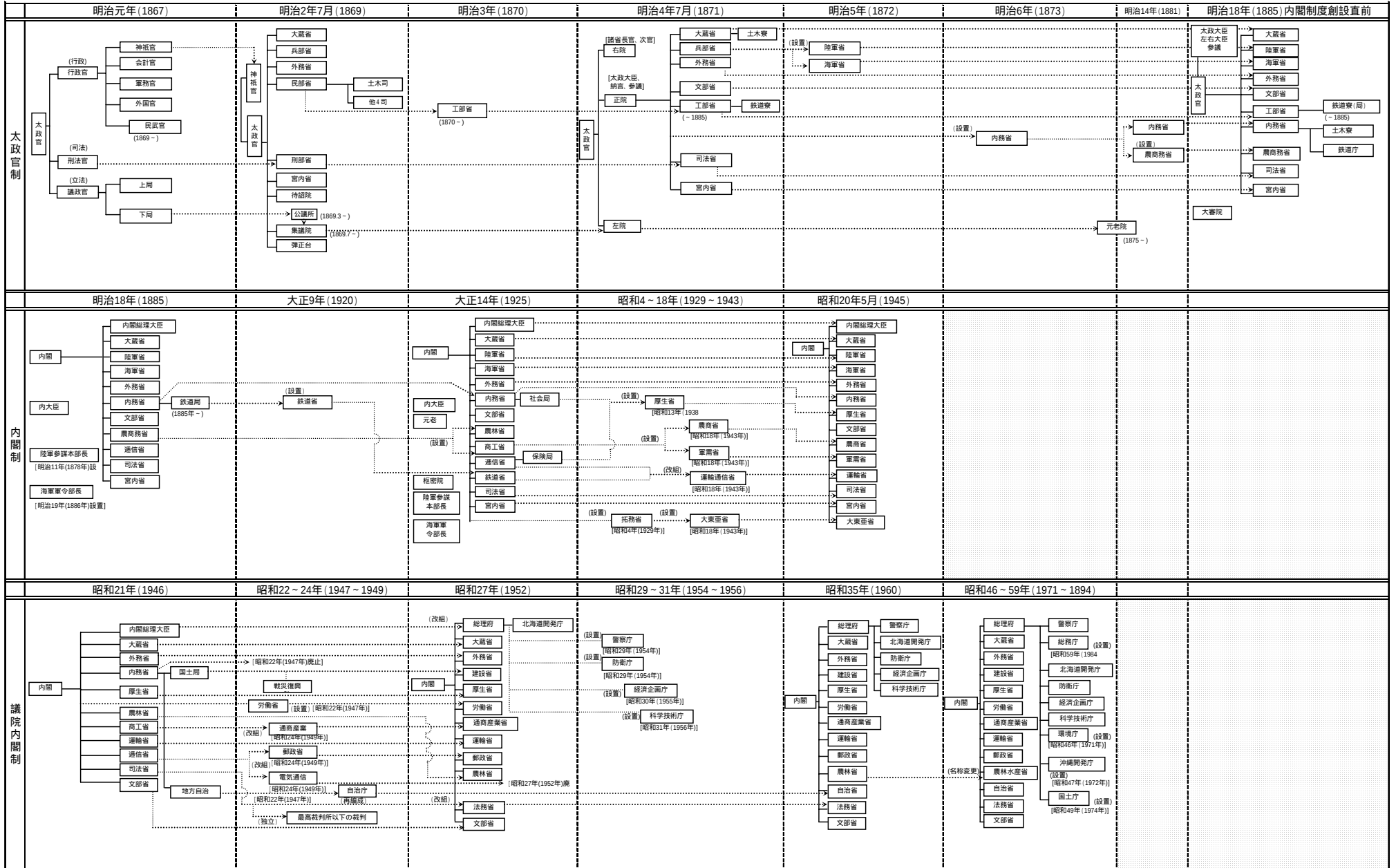
慶応3(1867)年に徳川幕府は政権を朝廷に奉還し、新しく太政官制度となり、行政官、神祇官、会計官、軍務官、外国官、議政官、刑法官が設けられた。その後2度の改正を経て明治4(1871)年に確立する。太政官制度では、太政官の権力を立法、行政、司法に分けており、アメリカ憲法の大統領制と三権分立主義を参考にしたと見られている。

土木を管轄するのは明治2(1869)年の大蔵省と民部省である。翌年、民部省の産業行政の一部を引き継いで工部省が設置された。省中には一等寮に工学・勘工・鉱山・鉄道、二等寮には土木・灯台・造船・電信・製鉄・製作などの10寮および測量司が置かれた。殖産興業政策である工業政策が中心となった。その後土木は明治6(1873)年設置の内務省が受け持つ。省内は、上司に勸業・警保・戸籍・駅逓・土木・地理の6寮と測量司を置いた。設置は大蔵省・司法省・文部省その他の省に比べて遅いが内務行政自体はこれ以前から開始されており大蔵省・民部官等の混交により吸収されるなどの経緯があった。

初代の内務卿は大久保利通で、新設省とはいいいながら内政優先の見地から諸施策を進めた。設置後、内務省の機構は膨張を続け、明治13(1880)年には16局となったが、14年には農商務省の新設により、勸業行政が分離して10局に縮小された。内局は山林局・監獄局・県治局などがある。その後、内務省は昭和22(1947)年まで土木を管轄し昭和27(1952)年設置の建設省を経て、現在の国土交通省に至る。

土木を管轄した民部省・工部省・内務省・建設省や、他の省は合併や分離、新設は少ない変遷であったが、鉄道に関しては単純ではなく、逓信省・鉄道庁・鉄道省・運輸省などと、比較的一貫性が無い。明治元年から昭和59(1984)年までの省庁の変遷をみると(表-1)、工部省、内務省、逓信省、鉄道省、運輸通信省、運輸省が土木および鉄道を管轄していたことが分かる。

表 - 1 省庁の変遷



注：2),3)を基に著者らが作成

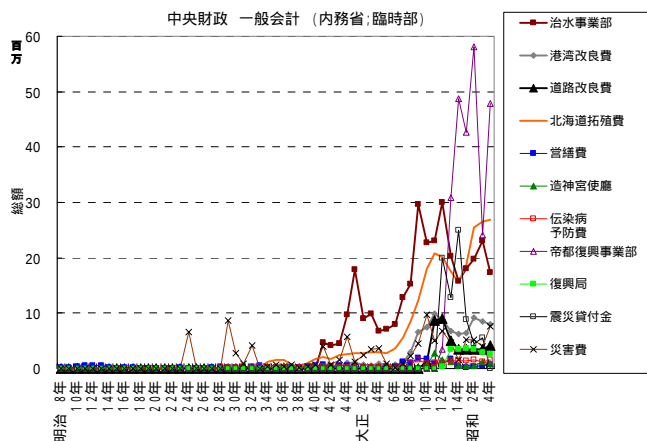


図 - 1 内務省の歳出（総額）

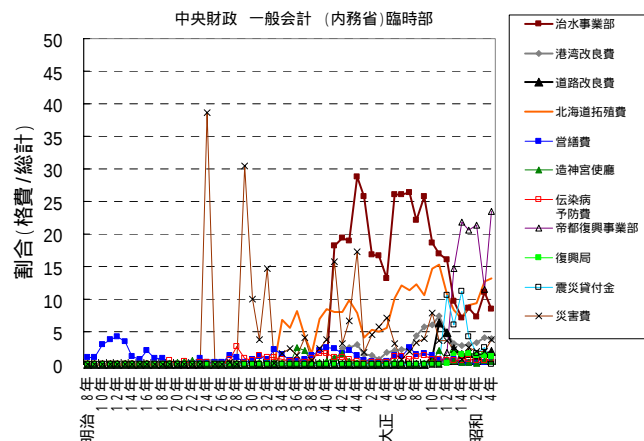


図 - 2 内務省の歳出（比率）

3. 内務省

明治 19(1886)年 2 月に内務省官制が施行され、「内務大臣ハ地方行政、警察、監獄、土木、衛生、地理、社寺、出版、版權、戸籍、賑恤オヨビ救済ニ関スル事務ヲ管理シ中央衛生会、警視總監及地方官ヲ監督ス」とし、同時に内務省の機構を定めた。ここで土木を管轄する土木局が登場する。また、明治 23(1890)年から 25(1892)年までは鉄道事務を担当し、そのため外局として鉄道庁が置かれた。その後、内局として各局が昇格されるなど改組が進んだ。大正 12(1923)年の関東大震災による被害を復旧するため、帝都復興院が置かれ、外局として復興局や復興事務局が置かれた。満州事変・日中戦争に伴う戦時体制が進むと内務省の所管事務は変化拡大し、防空事務が官制に入り、都市計画事務と併せて計画局が設置された。明治 8 年から昭和 4 年までの内務省一般会計臨時部の一般会計を見ると(図 - 1,2)大正 12 年から帝都復興事業部費の上昇が確認できる。また、土木事業の項目として治水事業・港湾改良費・道路改良費があるが、大正初期には治水事業が重要項目であった事が判る。昭和 16(1941)年には土木局は国土局と改称し計画局の都市計画事務を吸収した。第二次世界大戦後の内務省所管行政は大きく変わり、昭和 22(1947)年に廃止となる。土木行政はその後、建設省へと移行する。

4. 鉄道に関する省庁の変遷

明治 2 年 11 月に民部省・大蔵省の共管により鉄道の管轄が始まり、その後の業務として土木、鉄道に別れる。鉄道では、明治 7 年に工部省の鉄道寮が鉄道局に改名し、その後明治 39 年 3 月 31 日施行の鉄道国有法まで工部省、内務省、逓信省がそれぞれ廃止や設置を行い、鉄道を受持つ。明治 39 年から大正 9 年 5 月 15 日公布の鉄

表 - 2 鉄道に関する省庁の変遷

西暦	管轄と変遷
1869	民部省・大蔵省の共管
1885	内務省（鉄道局）3 部 5 課
1897	逓信省（鉄道作業局） ...逓信省の外局
1906	鉄道国有法が施行される 逓信省（臨時鉄道国有準備局） ...明治 42 年廃止
1908	鉄道院 ...帝国鉄道庁と逓信省鉄道局を統合
1920	鉄道省官制が公布 ...鉄道院官制は廃止 鉄道省官制が公布 ...鉄道局は鉄道大臣の管理に属す
1943	運輸逓信省官制の公布
1946	運輸省 鉄道総局に運転局と電気局の新設。 他、大幅な機構改革。
1987	運輸省（運輸監督行政を主管） 東日本・西日本旅客鉄道株式会社 ...日本国有鉄道の分割民営化

道省官制までは逓信省、鉄道院、帝国鉄道庁が受持つ。明治 20 年から昭和 17 年までは鉄道省が受持ち、昭和 18 年 11 月 1 日の運輸逓信省官制以後は運輸逓信省、その後運輸省が受け持つ(表 - 2)。

5. 通信省・鉄道省

通信交通行政を主管する中央官庁として工部省を廃止して明治18(1885)年12月に逓信省が設置された。設置に当たり、農商務省から郵便・管船の2局、工部省より電信・灯台の2局を移管合同した。大正9(1920)年には鉄道省が設置された。鉄道省は内閣に置かれていた鉄道局が内務省鉄道庁、逓信省鉄道局を経て内閣の鉄道院となり、原敬内閣によって鉄道省として独立した。原内閣は政策として「国防の充実」、「産業の奨励」、「教育の振興」、「交通機関の整備」の4点を掲げており交通機関の整備の充実のために鉄道省として新しく設置した。明治23年から昭和3年までの鉄道省特別会計を見ると(図-3,4)鉄道省官制の大正9(1920)年以降の急激な上昇が確認できる。歳入と歳出のどちらも上昇している。鉄道省内での項目では、帝國鐵道収益勘定が帝國鐵道資本勘定と帝國鐵道用品勘定に比べ高いことがわかる。収益勘定は、帝國鐵道の運輸収入などの徴収等であり、資本勘定は用地の買収など、用品勘定は用品の購入などを示す。用品は汽車の購入費と考える。

6. 他の省庁との比較

逓信省は一般会計、鉄道省は特別会計に属している。全国の中央財政と鉄道省の中央財政についての歳出をみると(図-5)、各省の傾向として明治28(1895)年、明治36(1903)年、大正7(1919)年頃に財政の変動が確認できる。明治30年～大正8年までは逓信省、大正9年以後は鉄道省が主な管轄となるが、逓信省に比べ鉄道省(帝國鐵道資本勘定+帝國鐵道用品勘定)の歳出が多い。鉄道省に着目すると、特に大正5年頃からは1億2千万円近くまで急上昇している。陸軍省と海軍省も同様に急上昇しており、「富国強兵ノ利器」を示した政府の認識が伺える。土木を担当していた内務省も同様に上昇傾向にあった。また、農商務省と鉄道省は類似している。平成19年1月に防衛庁は防衛省に移行した。鉄道省設置の時と同様に他省庁の設置の際も歳出は比較的上昇傾向にあった。この度も、防衛省への歳出の上昇は予想できないか。これに伴う土木事業費の動向は、今後の研究課題である。

7. まとめ

本研究は以下の点について明らかにした。

- 1) 土木・鉄道を管轄した省庁の変遷について。
- 2) 逓信省・鉄道省の財政に着目した、明治から昭和初期までの歳出の動向について。

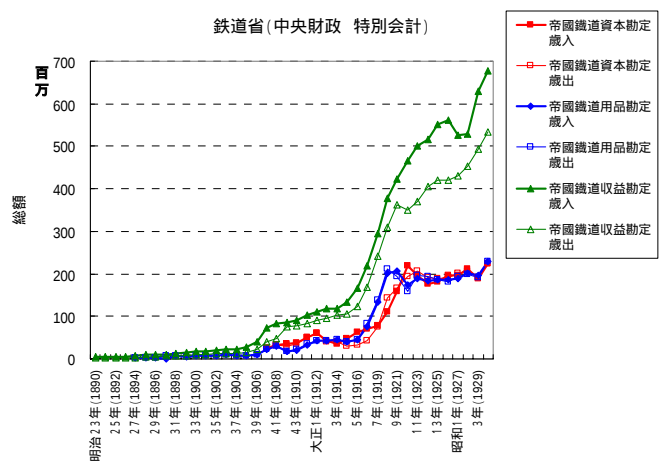


図-3 鉄道省の歳入出(総額)

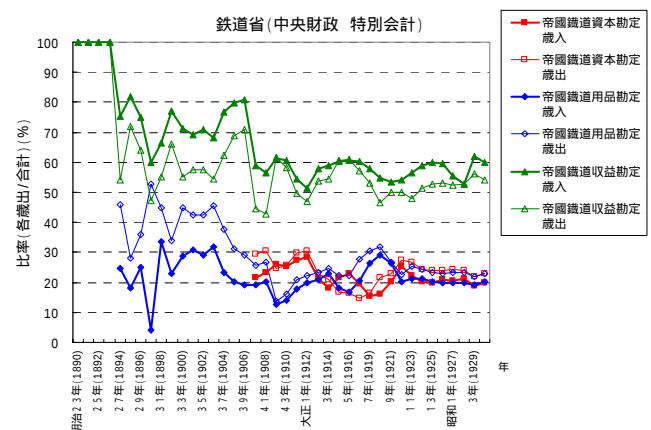


図-4 鉄道省の歳入出(比率)

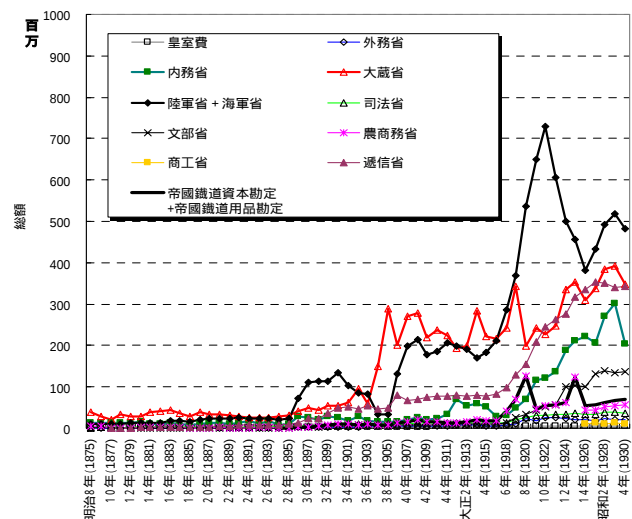


図-5 全省庁の比較(歳出総額)

参考文献

- 1) 大蔵省財政室：「大蔵省史 - 明治・大正・昭和 - 」，第1～4巻
- 2) 秦郁彦著：「戦前期日本官僚制の制度・組織・人事」，p.707～709
- 3) 市江澄子、三浦眞弓編集：「官公庁辞典」，p.28～43
- 4) 朝日新聞社編：「日本経済統計総観」，p.74～127