HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	井上毅の「北海道意見」と井上馨の「北海道ニ関スル意見書」
Author(s)	清水, 昭典
Citation	北大法学論集, 20(3), 40-52
Issue Date	1969-12
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/27885
Type	bulletin (article)
Note	紹介
File Information	20(3)_P40-52.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

紹　介

井上毅の「北海道意見」と井上馨の「北海道ニ関スル意見書」

清水昭典

ここに紹介する書の一つである井上毅述「北海道意見」は、明治二十五年十二月に印刷出版されたもので、印刷所は京橋の秀英社、発行所は神田の東邦協会仮事務所となっており、著者が「余が意見を草し、而して又之を世に公にするは以て公衆の賛同を求め且以て世の批評を得んことを冀望するなり」と跋尾に述べているように当時広く刊行されたものらしい。中身は伊藤博文と谷干城の毛筆印刷の序文のほか僅か四十七ページの小冊子に過ぎないが、表現は巧緻でしかも論理的説得に富んだ文章である。

これに対し、井上馨の「北海道ニ関スル意見書」は、北海道大学図書館蔵のおおかたは官本とみられるものである。全体で僅々十七ページの小冊子で、末尾に明治二十七年五月、内務大臣井上馨とあり、おそらくはほかに署名原本でもあってこれは写しなのであろう。

なおこれは井上馨自身が執筆したものか、あるいはただ彼の名

を附したに止るものか判然としないが、現職の内相としての公的見解であることに変りはなかろう。よく統計資料を駆使して意見を述べているが、井上毅の「北海道意見」ほど表現にも論旨にも鋭さはうかがわれない。

この両井上が北海道の統治開拓について意見を述べた時期は、薩派の牙城視されていた北海道に道庁制が設けられて間もない時にあたり、近代的集権化の統治の期待を担ったこの植民地行政機構に新たな植民開拓政策の展開が強く求められていた時期なのである。

したがってこの時期には已に新撰北海道史第四巻通説三でも触れているように、この両井上の所説のほかにも在野の河田鏻也の「北海道殖民論」（明治二十一年）、勝山孝三「北海道殖民策日本開富」（二十四年一月）、「日本回天」（二十四年三月）、久松義典「北海道新策」（二十四年十月）、岩橋謹次郎「北海道開拓新論」（二十五年九月）などが踵を接して出版され、「天下ノ輿論ハ、北海道殖民移住ノ急務ナルヲ是認シ、将サニ大ヒニ殖民ノ実ヲ挙ゲントス。即チ、政府ハ以テ北海ニ注目重キヲ置キ、各政黨ハ、先功ヲ北海ニ擴張セントス……（中略）……而シテ学者論客ハ年ヲ北海ノ事ニ労シ、口ハ以テ北門ノ急務ヲ論説スルニ至リ」（新撰北海道史第四巻通説三、二六〇ページ）と開拓論が高まった時期だったのである。この点で一人は伊藤博文の懐刀とみられた枢密顧問官であり、一人は実業界に大きな影響力をもつ現職の内相であり、ともに政策の枢機に参画した人物であるから、この二人の意見は、ほぼ当時の政府の北海道開拓統治方針そのものであったとみることができよう。事実この二人の、特に井上馨の意見は、後に述べるようにその後の北海道の開拓統治に大きな影響を与えているのである。ただ両者は、対象への突っこみの深浅はあれ、ほぼ共通の問題を取り上げており、随所に見解をひとしくしている点が多いのだがなお開拓についての力点の置きかたや見解には微妙な相違点がうかがわれるのは興味あることであり、本稿ではこの両者の見解の紹介かたがたその異同について少し触れてみたいと思うのである。

先ず、井上毅の「北海道意見」の内容からとりあげるが、これは第一総論、第二開墾、第三漁猟、第四資本の供給、第五交通、第六最終の調査、跋尾に節が分けられ、総論では課題の提起として、北海道開拓の意義を「北海道を開拓するは。日本国民の義務たり。又宇内の大勢に対する我帝国の政略上の急務たり。地を開発し、文明を広布するは、宇内の間に独立する国民の一大義務として、各国の先を争ふて着手する所なり。故に亜弗利加の曠茫なる沙漠、南洋の豆散せる諸島の如き、皆既に欧州各国の占領する

所となり、近く十年の間に於て、地図上に尺寸の余地を残さざるに至れり、北海道は、現に我内地の一部に属するも、六千九百十九方里の地積にして、人口僅に四十万に過ぎず、一方里僅に五十八人を容るるに過ぎず而して、成墾の地未だ測定せる沃土二百分の一に踰ること能はず。曠茫の野、尚熊鹿の棲たるは、是豈日本国民が天与の利源に対する人為を欠くものにあらずや。今にして北海道の開拓を怠るあらは、天人の共に許さざる所なるべし

露西亜の西比利亜線に於ける一部として「ウラジヲストック」より黒龍江に至る鉄道は、昨年の夏、露国皇太子の親しく其地に臨み、起工式を起せし以来、兵隊を使用し、薩哈連島囚徒を使役し、星火の急を以て工事を督促し、本年を以て其の半を竣工し開業すへしと伝ふ、而して既に朝鮮と陸路貿易条約を結び「ウスリー」地方に移民し着々歩を進む、其の勢西比利亜の東部に於て、新に一国を建てんとするものの如し是に於てか、我か北海道の事、之を苟且に付すべからざるに迫れるは喋々を須たざる所なり

唯然り、故に国民の義務として、国家の急務として北海道は、今より十五年乃至二十年を期して粗々開拓の目的を達せざるべからず、苟も長日月を期せんか、生物蕃殖の原則に従ひ、今より百年を経ば、北海道も亦必ず自然に到処人煙を見るに至らん、唯文明国民の義務を全くし、宇内の大勢に応ぜんと欲せば、必や短日月を期して開拓の成功を収めざるべからず。短日月を以て開拓の成功を収めんと欲せば、其方法は如何。曰く、経略宜きを得て、十分なる支費を供給するに在り。」と述べている。井上毅にとって、北海道開拓の意義は、いわば「宇内の大勢」に即応しようとするところに発しているのであり、この「宇内の大勢」とは彼によれば欧州列強諸国のアフリカから南洋諸島にいたるまでの世界の植民地分割が完了したこと、またロシア帝国のシベリア経営にみられるように、鉄道敷設や移民などに資本主義的経営が急テンポで進められてきている世界のすう勢を指しているのである。

そしてこの大勢がわが国の地位を揺り動かし、わが国が到底これを拱手傍観しえない立場に置かれていることを強調しているのである。その点では彼の意見は、単に即自的な開拓論でもなければ一時代前の識者達のような列強、殊にロシア帝国の直接的軍事侵略に備えるいわゆる北門の鎮鑰論でもなく、帝国主義的な特徴を示しはじめた時代への認識に立って北海道の資本主義的植民開拓を論じているのである。そこで彼は、北海道開拓への着手の順序について、二つの案が考えられるとする。先づ甲案として「先つ第一着手に縦横の鉄道を敷設し、四隅に達せしむへし」と、乙案として「先つ沃地を開墾し、逓次に部落を成し、人民生活の基礎を固くすべし」とあるが、甲案から着手にかかると、全北海道

の縦横線布線と、航路と鉄道を連絡する諸港の改築を要し、その費用は三千有余万円に達することとなり、当時内地の決定済みの鉄道敷設に要する六千万円に並行してこれを短日月に施行することは国庫経費の許すところではないと見るのである。

そして乙案からの着手を先行させるべしとして、「第二の方法を行ふには精確なる開墾法を施行せざるべからず。蓋農は国の本と謂へる如く、凡そ邦国を成立するの要素は、国土と国民相附着し、生活の基本として団聚部落を成すに在り。之を名けて土着と云、彼の漁業の如き其の利巨大ならずとせず、然れとも、毎年北陸東山より漁夫として出掛する人民は、十万に近きも、一来一去、春燕秋鴈に均しく、却て百里外他の地方の為に資富を増殖すと雖、北海道の為に人民土着の基礎を為さざるは、人の皆知る所なり。善哉独乙博士「フェスカー」氏の論に云農産の富は以て文明国を成立せしむへきも、未た漁業のみを以て国を成せる文明人民あるを聞かず。故に北海道に於て農産豊饒にして供給に充足するに至るまては、決して農民の増殖を怠るべからず」と説き、この乙案の具体化について、第二、開墾で、「第一着の急務として精確なる開墾の方法を立てざるべからず。其要点は、第一に、地理を経画し、道路を築き、水沢を排するの事業は、政府自ら之に任すへし、第二に、土地払下区域の順序を定め、地里経画既に成るの区域のみ、先つ払下を行ふべし。第三に、村落団結を組織せしむへし。第四に、現在の十年貸下の規則を廃すへし。第五に土地払下の制限を定めて、一戸五万坪以下に限るへし。第六に、払下を行ふに公平の方法を執るへし。第七に、旧規則に依り広漠なる土地の貸下又は払下を受け、而して開墾に着手せす、又は其功程の進まざるものは、法律の約束を設けて、之を上地せしむへし。第八に五十戸以上の一団結を以て移住するものには特典を与ふへし。第九に、資本家又は開墾会社にして相当の資本を備へ、確実の目的を有する者に対しては、特別の例外を設くへし。第十に移住民に対し府県官の證明を要し、又移住の便利を予ふへし。」と述べるのである。

以上の列挙事項にはさらに詳細な説明が加えられているのだが、この中でも井上毅が最も強調していることは、第一に具体的な移民の方法について、わが国の農民に伝統的な村落団結の組織形態を北海道においても積極的に利用しなければならないとして、「開墾事業に於ける困難艱苦は免るへからざるの経歴にして、唯た多衆団結に相扶助し相慰藉するの力は、以て其の困難に打勝つこと能ふへし。且移民の情、離群索寞の境に在るときは、生活の楽を欠き、無聊不快の感に堪へず、心折気屈して半途に事業を抛ち逃亡離散するに至る。故に開墾の経画は、尤村落の組織に

注意して、一村自治の基礎を養成するに足らしめざるべからず。」と述べ、地理の経画についても村落の形態を散居制をとらず、「若干耕牧地に対する一村の位置と、并に村役場小学校敷地、又墓地を予定し、又広野に必要なる防風林を経界し、以て将来の為に移住人民の幸福を保護すべし。」と主張しているのである。ついで彼は第二に明治十九年に制定された北海道土地払下規則、明治二十二年制定の北海道開墾地地租地方税免除の施行がかえって土地の実際の開墾の障碍となり、投機的な土地所有の傾向をすすめていることを批判し、「因縁の便を得る者は敏捷に手を廻わして其の膏腴にして且交通の便なる土地を占領することを務め」、そのために「上川又札幌近傍称して北海道膏沃第一と称するの地の如きは猶荒蕪林叢に属するも、之を問へば尽く既に貸下者の占有に帰するものにして、実際の移住農民の為には着手すべきの地を余さざるに至れり、恩恵保護法の意外の結果は、実に開墾の一大障碍を為したり、」と述べているのである。これは、明治十九年以来の初期道政の「人民ノ移住ヲ求メズシテ資本ノ移住ヲコレ求メント欲ス」（初代長官岩村通俊演説）のことばに端的に示される資本の誘致策が現実には生産的資本の進出よりも利権と保護に汲汲たる奸商、投機師の跳梁を招き、かえってこれが開墾の障碍となっていることを衝いているのである。

かくして彼は、明治十九年の北海道土地払下規則が大資本をもって大農を営む者を招こうとしたものだが、「北海道土地の実況を案するに、農事は未た以て大資本の利用を為すに足らず、且漁業の利、極めて活潑にして、金利常に最高度に達するを以て、農業に向て資本を投する者あることなく、大資本を放下するの大農を招来するの目的は空望に属するを免れず。将来に北海道の良民たる者は、蓋、自ら耒耜を把るの農夫、又は自ら耕して傍らに小作人を使役する者に過ぎざるべし。果して然らば一戸五万坪を以て制限とするを充分なりとす、」と地主偏有の大土地所有を排し、自作農中心の開墾開拓に期待したのである。そして土地は五万坪を先づ開墾した者にのみ新たに払下ることとし、「正当の理由なくして一年内に開墾に着手せざるときは、其の権利を抛棄したるものとせざる可らず」とし、このほか払下規則によって払下を既に受けた者でも開墾に着手せぬ場合の土地返納・原価買上げを主張しているのである。ただこのような開墾策は、井上毅自身にとっても、ことに「宇内の大勢」に対する鋭い危機感を抱いていた人物として、迂遠な策と感ぜられたのであり、彼も「幾何の歳月を経て能く全道に人烟散布するの光景を見ることを得べきや」と疑問を持つのだが、「凡そ生殖の勢は一より二に進み二より四に進み四より八に進む者なり。従来北海道の農業に於けるは

屯田兵及或る僅少の一部を除く外、未だ生機を生せず、草木の根を著けず雨潦の源に資らざるが如し。今精確なる開墾法に従ひ、例へは先つ石狩夕張上川の原野に着手し、一里一村、十里一邑、鶏犬相聞へ、人煙相望む、の盛況を見るに至らば、其の他の遠僻の地も亦勧導を仮らずして人民相競ひ、後進者は先進者の模範に依り、容易に其の緒業に就くに至らんは必然なり。」と将来に期待するのである。

第三の漁猟の節では、彼の北海道開拓に対する関心が漁業よりも農業に深かったためか、その叙述はやや簡略である。ここでは彼は、北海道漁業における舟艇網具の粗末さ、漁法の粗笨さ、漁業資本の乏しさ、出稼漁夫の傭賃前借逃亡に対する制裁、そのための雇主と被傭者の関係の検束の必要、捕鯨業振興の提唱、治外法権を有する外国人の密漁（ラッコ漁・鱈漁）に対する取締対策、昆布輸出税の免除の必要などを説くほか、当時の漁場貸下規則が土地規則と同じように姦民によって悪用されている点を指摘、「現行の規則は毎三年営業の功程を届出へきの条文ありと雖、一人にして数箇所を願ひ下げ、其実数箇所に営業するの力なく、先つ甲所に営業し、次年に乙所に営業し、又次年に丙所に営業して、以て法文を逃るる者あり。而して其の一箇所に着手するに足るの力を以て他の二箇所以上を併せて願ひ下けたるは、他人に賃貸して以て奇利を網せんとするに過きず。此れか為に毎年漁場の着手せざる者過半に至ると云。此れ宜く漁場の監督を厳にすべく、而して現行漁獲物の五分税の外に又は之を改めて漁場税を設くるか、又は貸下漁場にして着手せざる者の為に特に其年の漁場税を改むべし。」と主張している。

第四の資本の供給の節では、彼は、北海道で為すべき事業が多いにもかかわらず、資本が不足していることを指摘、この理由を「其の利息の高き非常の度に在る」とし、これを第一には漁業の季節の仕込に「青田借と称へて漁獲物の売価を見込抵当として借入を為す。此の時金融非常の逼迫を見るに因る」こと、第二には「従前交通不便にして内地の資本自然の注入を欠くに因る」ことしている。かくて利息の低い資本を誘致するために彼は、第一に「漁採の為に貸出すへき短期貸の銀行」と第二に「農牧の為に貸出すへき永期貸の銀行」と二様の銀行の設置を提唱、両銀行の為に各々の特別の性質に則して特別の制規を定め、しかも両様の銀行ともに当時の銀行条例のほかに特別の保護措置を付与すべしとしているのである。そして漁採の為に貸出す短期貸の銀行には、利息を高くするとともに危険防止のために十分な保証の方法を設けること、農牧の為に貸出す永期貸の銀行には、至極の低利を要すとし、「欧州諸国に行はるる土地抵当銀行の法に倣ひ、其

の利益を保護する為に抵当券の発行を或る程度に迄許可せざるべからず。而して組合貸借の法亦適当に設けざるべからず」とするのである。この提唱は、特に資本の誘致に困難な農牧地に抵当制を踏まえた長期低利の融資策を国の保護によってすすめようとするところに特色があり、現実には数年後、北海道拓殖銀行の設置をもって具体化したのである。

第五交通の節では、彼は北海道の交通航運を盛にするためには「一、築港、二、造船事業を奨励し又函館に船渠を設く、三、札幌又は小樽函館間に鉄道を設く、四、千島に電信を架設し、又航運を開くの事亦急にせざるべからず」と主張する。ただここにみられる彼の意見は、本州と北海道の連絡、小樽・函館・室蘭の築港、とそれへの鉄道の接着工事を主眼としているようで、後述の井上馨の主張のように北海道の未開の内陸に縦横断鉄道を敷設せよという雄大な構想は見られず、ある程度開発のおこなわれている半島部の交通手段の改良を唱えるにとどまっているといえよう。

第六、最終の調査の節では、彼は「北海道全部の経画に付第一に確定を要する者は国防上の位置是なり。陸軍に於ては将来鎮台（屯田本部）を置くに適当なる地は、上川なる歟、又は空知太なる歟、又は札幌なる歟。海軍に於て軍港の位置は室蘭を適当とする歟、又は青森の大湊を適当とする歟」の点とか、河川の洪水対策、林産資源、鉱物資源の開発利用などについて学術専門家の精密な調査の必要を力説するのである。

跋尾では、井上毅は、十九世紀後半のロシア・イギリスの中東アジアに対する軍事的進出、統治経営、鉄道経営などの例をひき「事功の捷速なる驚くに堪へたる者あり。此れ豈優游多議日月を苟玩するの比ならんや。」と焦慮の意を示し、「北海道の事、英の亜非業斯坦に於る千里長征他の邦国を取りて新に藩屏を構ふる者と同しからず、而して形勝張蹙の勢方に目睫に在り、此れ猶之を緩漫に付すべけんや。今日に当り北海道の当に開拓すべきは衆の倶に知る所にして更に論議を仮らず、要は時期を失はざるの問題のみ。余が北海道意見を草し、以て識者の教を請はんとするに急なる者豈已むことを得んや、」と結ぶのである。

つぎに井上馨の「北海道ニ関スル意見書」について述べると、これは、序、第一漁業、第二農業、第三道路又鉄道、第四港湾、第五地方制度、第六囚徒、結論の順序で叙述がすすめられている。

第一漁業では、井上馨は、当時の北海道の富が農業からではなく、専ら漁業から得られている現実を重視、「夫レ本道ノ拓殖ハ農業漁業ノ二者相須テ並進ミ始メテ其成功ヲ見ル可キハ勿論ナリ

然レトモ従前本道ニ移民ト資本トヲ誘フタルノ主因ハ漁業ノ利益ニ在リシコトハ旧幕府時代ヨリ今日ニ至ルマテノ成迹ニ於テ昭然トシテ較著ナリ今日本道内部ニ於テハ石狩平野ヲ除クノ外ハ移民ノ聚リテ村落ノ形ヲ成セシ者尚ホ稀レナルニ拘ラス沿海ノ地ニ於テハ処々ニ部落ヲ形成スル者アルニ至リシ所以ノモノ即チ他ノ故ニアラサルナリ概シテ之ヲ言ヘハ従前本道ニ移住シ若クハ事業ヲ企テタル者ハ皆ナ漁業ノ利益ヲ逐フニ在リタリ、」「本道最近ノ統計ヲ観ルニ輸出物産総額ハ凡ソ壹千貳百六拾余萬円ニシテ水産物ハ凡壹千萬円即チ其八分ノ七ヲ占メタリ今日本道ノ富ヲ成スモノハ実ニ漁業ニ在ルコト以テ証ス可キナリ、」と述べている。この点では井上馨は、かねてから北海道開発はまず水産業の振興からすすめるべきであるという論を唱えており、明治十九年八月、山県有朋らとともに北海道を巡視した時に作成した井上馨・山県有朋「北海道巡視意見書」でも「北海道ヲ開クノ順序ハ、尤モ其水産ノ利ニ因ルコトヲ先キニセザル可ラズ。何トナレバ陸産即チ農桑採鉱業ノ如キハ大率皆ナ創始ノ事ニ属シテ、其費ヲ要スルコト大ナル側ラ、独リ水産漁藻ノ業ハ従前仕来リノ因ル可キモノアリテ、其利ヲ収ムルコト易ケレバナリ。誠ニ斯利ニ因ラント欲スレバ、凡ソ従前施設ノ漁業保護又ビ水産取扱ニ関シ、苟モ其病トナル者ハ挙テ之ヲ改正廃停シ、以テ水産ノ利ヲ厚クシ、漁業人等ヲシテ多ク利獲アラシメ、因テ産ヲ興シ財ヲ殖スルコトヲ得テ、富人大戸比々トシテ東西海岸ノ間ニ起ル様経画セザル可ラズ。然ラズ徒ニ貧民増殖ノ地トナラスハ独リ其益ナキノミナラザルナリ。」また「農鉱業トモ今日ニ至ルマデ未ダ其一分ヲモ発達スルコトヲ得ズシテ、北海道ノ経済ハ重モニ環海沿岸ノ水産ニヨリテ維持セラルルモノタリ。」と述べているがこの漁業重視の姿勢はこの意見書でも変っていないのであり、井上毅の農業開発重視とは際立って対象的である。そして井上馨は、水産の利を妨げているものとして、濫獲・魚附キ林の濫伐を指摘、これが「一代財源ヲ涸渇スルニ至ラン」弊をくい止めるために北海道漁業に関する制度の設立を唱え「漁業権及海産乾物ニ関スル権義ノ得喪、波打際ノ使用制限、網製法並ニ網数ノ制限、漁場ノ区画並ニ漁期ノ制限、天然並ニ人工孵化蕃殖ノ方法、漁附キ林ノ制度、漁業組合、水産税法及ヒ漁業人雇主ト被雇人トノ関係等ニ関スル法令」など国の保護監督の必要を説くのである。ことに漁業被雇人の漁場における犯罪（殴打闘争賭博）、賃銀の前収逃亡、などに対しては井上毅よりも厳しい制裁、たとえば特別の権限を警察官に与えて即決処分を行わせよと論じている。

このように列挙された井上馨の主張は、個々の制度の具体的内容にまで深く立ち入って言及しているわけではないので速断はで

きないが、幕末以来の場所請負制の伝統をも想起させるような前資本主義的特許保護政策を踏まえているのではないかと思わせるものである。この点でも彼の意見は井上毅のように漁場貸下を特権化せず実際に漁業経営をおこなおうとする者にひろく経営の機会をつくり生産高の増加に期待しようとする意見とは対照的である。

第二農業の節では、井上馨は先づ北海道の農業は「耕耘拓殖ニ適ス可キ原野ノ内大ナル分凡ソ九十五万町歩ノ内其墾成耕地ハ猶未タ僅々五万七千町歩ニ過キス近年稍々進歩ノ状ヲ見ルト雖モ漁業ト其発達ノ度ヲ比照スルトキハ頗ル相懸絶セリ是レ農業ハ其事困難ニシテ其利益薄キカ故ナリ、」と農地墾成がいたって困難で進捗せぬ現状を指摘する。そして僅に石狩地方に拓殖の盛況ぶりがうかがわれるとし、北海道の農業を発達させるためには、たとえば排水事業をおこなうなど「一方ニ於テハ開拓上ノ障碍物ヲ除去シテ移住民ヲシテ其ノ開墾ノ業ニ就クニ容易ナラシメ」るかたわら、「一方ニ於テハ彼等（移住民）ヲシテ隣保相通シ運輸互ニ便ニスルコトヲ得セシムルノ方法ヲ取ルコトヲ要ス」とし、移住民が孤屋離居するような土地貸下の散布化を避け、すでに団体移住をすすめて「連接密住」の者に貸下をおこなっている事実を指摘将来は移民に堅固な村落を構成させるために山林を町村公有林として下付し、「薪炭建築及芻牧ノ用ヲ欠クコトナカラシム」ことを必要とすると述べている。

以上の農業に関する井上馨の叙述が、先にも引用した明治十九年の「北海道巡視意見書」のそれと比較すると驚く程消極的になり議論の調子も非常に低調になってしまっているのは一体どうしたことであろうか。「北海道巡視意見書」では、彼は、本州における小農型の経営がわが国の農産に不振をもたらしている原因であるとし、北海道では、「開墾ノ目的ヲ達セント欲スレバ、能ク今日内地農業ノ弊ニ鑒ミテ此弊ヲ北海道ニ移サザル様注意シ、成ル丈大農ヲ植ヘ、一定規律アルノ労働ヲ起サシムル様施設スルコトヲ要ス」と大農論を力説、さらに「宜シク成ル丈ケ大姓富民、充分ニ資力アル者ヲ勧誘シテ、一筆限リ広大ノ土地ヲ引受ケ、規律上ノ労働ヲ用キテ之ヲ開墾セシムル様計画セザル可ラズ。然ラス、苟モ従前ノ仕法ヲ襲ヒ、徒ニ貧民ヲ移シテ、労働不規則ナル小農ノ数ヲ加フルトモ、遂ニ復タ益ナキノミ、」と資本の誘致を唱へ、労働の利用については、屯田兵の例にみられる「若シ懶惰事ヲ怠ル者アレバ操練馬ニ喚出シ、衆兵ノ前ニ於テ蹴踏鞭打以テ之ヲ懲シメ少クモ寛仮セズ。是レ実ニ其開墾ノ成績、能ク人ヲシテ目ヲ拭ハシムルニ足ルモノアル所以ナリ。」と苛酷な強制的労働を称え、意気昂然たるものであったのである。この変化は、お

そらくは八年の間に北海道に大農法が進展せず、資本も誘致されず、このために設けられたはずの土地払下規則が却って投機師奸商の悪用するところとなり、払下地が荒撫のままに置かれるといった事態の失敗に、また世論などの攻撃などにも負うのではないかと思われるのである。

第三道路及鉄道の節での彼の主張は、北海道縦横線の敷設を果して国家経済の許す所なるかと危ぶみ、取敢えず小樽函館間の敷設のみを主張した井上毅とは逆に、巨額の資本の必要を認めたうえで鉄道が洪大な利益をもたらすものであるとし、先づ縦横断線を敷設することを主張するのである。即ち「第一空知太ヨリ上川ニ出テ「フラヌ」原野ヲ経テ十勝ノ中央ヲ貫キ厚岸ニ達スル線路第二上川ヨリ宗谷ニ達スル線路第三上川ヨリ北見海岸即チ猿間湖若クハ網走（両地ノ内築港ス可キ地）ニ達シ東方線ニ聯絡スル線路」と上川（現旭川）を中心として三方に放射状に北海道の東・北端にも鉄道を及ぼそうとするのであり、「本道鉄道ノ最モ急要ナル者ハ右三幹線路ナリト信ス故ニ本年度中ニ於テ之ヲ踏査セシメ果シテ右各線路ノ下ニ概述シタルノ目的ヲ達シ得ベキ望アラハ進ンテ第一期工事トナスノ計画ヲナサントス」というのである。井上毅ならずとも当時のわが国の経済力からみて驚く程雄大な計画であるが、彼には実業界との深い関係、たとえば渋沢・岩崎・益田・大倉・安田らとの交友関係を通じてこの計画の見通しに可能性を信じていたのであろうか。ただ井上馨は当時の石狩国、小樽港の戸口、耕地、輸出入、銀行預金貸付為替振出受込、手形貸取立、荷為替貸取立の急増ぶりを統計表で示し、これを鉄道敷設の結果とみて、「若シ単ニ石狩川ノ水利若クハ国県道路ノミニ依リタルトキハ豈ニ速ニ斯ル異動ヲ統計上ニ見ルコトヲ得ンヤ」と述べているところから、先づ北海道には鉄道からという考えかたがあったものと思われるのである。それゆえ彼は先づ鉄道を敷設し、その後に「国県道路ハ右鉄道線路ノ実測ニ随ヒ停車場等ノ位地ヲ略ホ選定シ先以テ所謂ル交通上ノ主線既ニ定リタル後ヲ俟チ其ノ必要ニ応シ重モナル停車場ヲ以テ起点若クハ終点トナシ移民ノ往来聚止及運輸交通ノ便ヲ図リ其緩急ヲ考テ以テ開鑿ヲ計画ス可シ」と道路計画をすすめよというのである。

いささか敷衍すると井上馨にとっては、北海道の開拓は鉄道の敷設、道路の開さく、移住民の村落定着という順ですすめられることになるのである。そして事実、明治後期の道東・道北北海道開拓はこのような一見奇妙な順序で進められることが多かったのである。なおこの井上馨の鉄道敷設計画は、昭和初頭までかかったけれども、ほぼ彼の主張どおりに、石勝線、天北線、石北線として実現されたのである。

この点では井上馨の見識、少くとも井上毅に勝る彼の意見の実際の影響力を評価しなければならないであろう。

第四港湾では、彼は「本道ハ完全ナル港湾ノ数ニ乏シキカ故ヲ以テ将来物貨集散上ニ於ケル最便ノ地ヲ選定シ少クトモ三四ヶ所ノ良港ヲ修築若クハ剏築シ以テ鉄道トノ連絡ヲ成スコトヲ必要トス」と述べ、北海道の港湾について、函館・小樽両港の築堤浚渫を急ぐべしとしてこれを二十八年から着手すべき事、東海岸では釧路よりも厚岸に、北海岸では猿間湖または網走に築港すべき事、其の他江差・森・増毛・宗谷・根室・浦河などでは住民が築港を希望しているが、天然の地形や物貨集散の点を考慮すると巨額の費用をかけて築港を急ぐ必要はないと述べている。

第五地方制度については、彼のこの意見は、後の北海道の府県に対比するにきわめて特異な官治的保護的な制度設定の原型をなしたともみられるので全文を転載してみたい。即ち彼はここで「本道ノ地方組織ハ固ヨリ其ノ改正ヲ要スルモノ之レナキニアラス然レトモ大体ニ於テ未タ他府県同一ノ制度ヲ画一ニ適施シ得ルノ時期ニ達セス本道ノ中函館ノ如キハ人口六万ヲ有シ之レニ次テ小樽・札幌・根室・江差福山・寿都・岩内・余市・増毛・室蘭・浦河・稚内・網走・釧路・厚岸等其他多少ノ稍々市街村落ヲ形成シタルモノアリト雖モ是レ実ニ僅ニ一部分ニ過キス概シテ之ヲ言ヘハ全道六千九百方里ノ地ハ猶ホ草昧茫漠ノ境ニ属シ新旧移民及土人、此処彼処ニ散在シテ村落ノ名ハアレトモ其ノ境界スラ猶未タ判然セサルモノ少ナカラス一郡長ニシテ十三郡治ヲ兼任スル者アリ而シテ官民未タ著シキ不便ヲ感セサルカ如キ以テ本道ノ現況ヲ反映シタルモノト為ス可シ、前ニモ述ヘタル如ク本道中拓殖事業ノ尤モ発達シタル石狩地方ノ村落ニ於テスラ其ノ人民能ク村費ヲ負担スルニ堪ル処甚タ稀レニシテ道路修繕ヲ始メ戸長役場・学校・病院・村医・渡船等ノ費用ニ至ルマテ大抵国庫ノ支弁ヲ仰キ居ル現況ナリ況ンヤ移民ノ二戸若クハ三戸彼此ニ散在スルノ地方ニ於テヲヤ彼等ハ概シテ開墾力作シテ其ノ生産物ニ資シ以テ纔ニ生活シ居ルニ過キス復タ何ノ余力アリテ一般公共ノ費用ニ堪ルコトヲ得ン仮令ヒ之ニ施スニ他府県同ノ制度ヲ以テスルモ啻ニ彼等カ之ヲ挙クル能ハサルノミナラス却テ其ノ発達進歩ヲ害ス可シ故ニ姑ク左ノ標準ニ依リテ本道地方制度ノ改正ヲナシ以テ漸次其ノ進歩ヲ謀ラント欲ス

一、函館ノ如キ稍々完全ノ市街ヲ成シ其負担ニ堪ヘ得ヘキノ地ニハ之レニ適当スヘキ特種ノ組織ヲ設クル事

一、他ノ村落ニ関シテハ二種若クハ三種ノ組織ヲ設ケ其ノ人口疎密及ヒ資力厚薄ノ度ニ照ラシ之ヲ適応シ並ニ道路修繕、学校、病院其他国庫ノ補助ニ関シテハ資力ノ発達ニ随テ漸

次遞減ノ法ニ拠ル事

要スルニ本道地方制度ニ関シテ啻ニ急進的改正ノ必要ヲ見サルノミナラス寧ロ其ノ本道ノ発達進歩ヲ沮害センコトヲ恐ルナリ」と述べている。この意見こそは、かねて彼が北海道に「内地同様ニ一般法律ヲ施及スヘカラス夫レ北海道ノ如キ創開ノ地ハ成ル丈ケ一切ノ制度ヲ簡易ニスルコトヲ要シ」と述べたように、明治二十一年から二十三年にかけて府県で設定された郡制・市制・町村制が北海道では適用されないことになり、とかく批判の多かった旧郡区制が適用されたままの北海道にどのような下級地方制度を設けるべきかと当然生じた課題に井上馨なりに答えたものとなったのである。そしてこの彼の北海道の町村を自治財政に堪えうるものと堪ええないものとに分け、さらに後者をその程度によって二種又は三種に分けて特別な制度を設けるという意見は、現実に北海道区制・一級町村制・二級町村制として実現されたのであり、この制度、ことに二級町村制は戦後の自治制の改革まで凡そ半世紀にわたって北海道の町村の特異な性格を決定づけたのであり、彼の意見の影響の大きさを思わぬわけにはいかない。

第六囚徒では、井上馨は北海道の集治監の施設について述べ、将来は「本道ニ監督ヲ増設センヨリハ寧ロ之ヲ減スルニ若カス」とし「本道ニ多数ノ罪囚ヲ送ルハ毫モ拓殖上ノ利益ヲ見サルノミナラス寧ロ其ノ害ヲ認ム然レトモ今日遽ニ之ヲ廃スルカ如キハ亦タ経済上ノ宜ヲ得ルモノニ非ス故ニ本道集治監ハ本監分監共ニ現在獄舎ノ朽壊スルニ至ルマテ之ヲ用ヰ朽壊ニ至レハ之レカ改築ヲ為サス随フテ漸次之ヲ適宜ノ数ニマテ減セントス」と主張するのである。そして監獄運営について独立採算の方法を示唆、「其ノ経済ニ関シテハ監獄接近ノ場所ニ於テ土地ヲ択ンテ囚徒ノ耕作地トナシ専ラ農業ニ服セシメ食料ノ如キ総テ之ヲ其ノ収獲ニ資セシムルトキハ本道ノ如キ運輸不便且ツ物価高貴ノ地ニ在テハ殊ニ其ノ経費ヲ省クコト少ナカラス」と述べるのである。

監獄制度に対する井上馨のこのような消極的な主張は、一見すると囚人労働による開発に積極的な期待をかけた初期道政の方針、たとえば金子堅太郎の北海道三県巡視復命書にみられる「尋常ノ工夫ヲ使役スルト、囚徒ヲ使役スルト、其賃銭ノ比較ヲ挙レバ、北海道ニ於テ、尋常ノ工夫ハ、概シテ一日ノ賃銭四拾銭ヨリ下ラス。囚徒ハ、僅ニ一日金拾八銭ヲ得ルモノナリ。然ラバ則チ、囚徒ヲ使役スルトキニハ、此開墾費用中、工夫ノ賃銭ニ於テ、過半数以上ノ減額ヲ見ルナラン」といった低廉な強制労働利用の方針と反するわけであるが、これは当時すでにこの方策が意外に役に立たず、かえって強制労働利用の非能率性が露呈してい

たことを端的に物語っているのであろう。とすると井上馨のこの主張はそのような囚人労働利用の手直しないし整備策として見ることができよう。

最後に「結論」で井上馨は、北海道に対する組織、制度、施設などの調査をおこなう調査委員を内務省に置き、調査はなるべく本年中に終ることを提唱するとともに、北海道の従来の開発政策に「其ノ予期ノ結果ヲ見ルコト能ハサリシ者間々或ハ之レナキニアラス」と失敗を認めたうえで将来について「要スルニ本道拓殖事業ノ如キ急ニ其功ヲ収メント欲スルトキハ却テ失計ヲ免レス又タ斯ル事業ハ実際ニ於テ能ク之ヲ急成シ得ヘキモノニアラス故ニ拓殖上各般ノ施設其ノ好結果ヲ収メント欲スレハ其ノ種類ノ如何若クハ官業民業タルヲ問ハス須ラク当初ニ於テ其ノ計画ヲ慎ミ其ノ順序ヲ審ニシ熟慮精究シ然ル後チ之ニ着手シ而シテ其ノ成功ヲ数十年ノ後ニ期スルコトヲ要ス可シ宜ク本道現在ノ状況ニ応シテ将来ノ事業ヲ計画シ国庫財源ノ許ス限リニ於テ徐ロニ其歩ヲ進ルノ政策ヲ取ルヘキナリ」と開拓漸進論をもって結びとしたのである。