



道路と警察

警察協會副會長
警察講習所顧問
法學博士 松

井 茂

一 我邦道路行政の推移

我國では從來組織ある道路行政は存在せずして、漸く大正八年四月法律第五十八號を以て道路法の制定を見ることになつたのである。而して同法は道路政策の根本義を定めたものであつて之に依れば道路は國道府縣道、市道、町村道の四種類に分れて居る。

歐米では夙に馬車が發達して居つたから或る程度迄は道路も既に完成して居つたのであるが、我

國では人力車時代より馬車時代を經過しないで、直に急速に自動車時代となつたので、道路の不完全も歐米に比し雲泥の差があるのである。又我國では建築が歐米と異なる故道路に對する觀念にも相違がある。歐米では服装も異つてゐる故道路は家屋の延長であるかの如き觀念の下に、直に靴の儘で家屋内に入るから、自然に歩道も完成して居る次第である。

我國でも殊に東京では夙に市區改正の問題等も起り、多少道路の擴張歩車道の區別等も出來たのであつたが、遂に完成に至らざる儘、遷延時を移し、遂に道路法の制定されるに至つたのである。然るに大正十二年九月の大震災の結果、區劃整理の完成復舊道路の竣成、放射道路の完備環狀線の貫通等幾多の計畫を促し來つた爲め、特に帝都に於ては日ならずして面目を一新することであらう。

二 警察上より見たる道路の意義

若しそれ警察上より見たる道路の意義に就ては、必しも技術上より觀察せる道路の定義とは一致しない、故に一昨年發布の新東京交通取締規則にも、其の第一條に於て『本令ニ於テ道路ト稱スルハ道路法第一條ノ規定ニ據ル道路及公衆ノ自由ニ交通シ得ル場所ヲ謂フ』と規定して居る。何となれば警察は一般的且つ公共的原则の下に立つが故に、道路が既に一般人の耳目に觸れべきものである以上は、其の公設たるを私設たるとは警察上少しも問ふ所ではない、故に立法上苟も公衆の自由に通し得る場所は悉く之を秩序の維持上當然警察の範圍となしたる次第である。余が曾て警視廳第二部長(今の保安部長)として交通警察の當局者たりし時代、明治三十三年六月警視廳令第二十五號を以て

道路取締規則を制定したことがあるが、その第一條には『本則ニ於テ道路ト稱スルハ公設私設ヲ問ハス公衆ノ通行スベキ道路橋梁及其道路ニ附屬スル溝渠ヲ謂フ道路ニ沿ヒタル場所ニ付テハ各々本條ノ定ムル所ニ據ル』と規定したのも同一の趣旨に外ならない。又其の末文に於て、道路に沿ひたる場所をも道路中に含ましめたのも、畢竟一般の耳目に觸れるといふの點から之を取締つたのに外ならない。故に當時其の第四十八條中には『道路又ハ道路ニ面シタル場所ニ於テ袒裼裸體ヲナシ、若クハ股脚ヲ露シ其ノ他醜態ヲナスヘカラス』と規定した程であつたが、畢竟公衆の眼に觸れるものは悉く警察上の視線に入れたるものである。

三 歩車道及安全地帯

道路の性質上交通警察の方面より其の緊要なるものを擧ぐれば第一は歩道である、全體道路の沿革は其の初めは歩道として設けられたものであつたが、後遂に車輛が盛に通行することゝなりたる結果、車道の面積は歩道に比し遙かに其の大部分を占めることゝなつたのである。歐米では夙に市内に於ては歩道と車道との區別が存在し、道路を横切る場合以外に於ては車馬道を歩まない事となつて居る。随つて人と車馬との衝突も道路を横切る場合に於て生ずる事が最も多數を占めて居る。然るに我國では尙未だ一般に歩車道の區別の設備が存在せざるのを遺憾とする。余は夙に歩道の設備を熱心に主張したる者の一人であつて、警視廳の道路取締制定の際にも、或は始めて人道といふが如き言葉を創始したのではないかと記憶して居るが、今に於て考へれば人道といふ名稱は寧ろ之を

歩道と改める方が適當であると信ずる。然れども因習の久しき、今尙ほ往々人道といへる名稱の殘存せるを認める。是れは餘談ではあるが、全體道德上の道は人の弘むべきものであつて、道が人を弘むるのではない、故に藤田東湖先生の如きも『弘道館記述義』に於て述べられて居るが、『弘道とは、何ぞ人能く道を弘むるなり、道とは何ぞ、天地の大經にして生民須臾も離るべからざるものなり』と云うて居られる。是れは精神上の方面よりのことであるが、物質上の技術的道路も亦人力に依りて始めて之を完成し得べきものなることは、毫も道德上の道は人に依りて弘むるものであるのと異なる所はない。而して道路に於ては之を歩むべき人々が最も多數を占めて居る以上は歩道の築造は最も之を尊重し、人をして愉快に行歩せしめねばならぬものであるにも拘らず、兎角歩行者は高速度の車輛の爲めに壓倒されて居るの傾きがあるのみならず、我國の現狀では、其の歩道中にすらも種々の障害物が存在し、加ふるに其の幅は頗る狭く、如何にも悲哀を感じざるを得ない。余は殊に學生時代より熱心なる歩行家として、盛に遠足を試みた者であつて、又常に大丈夫は宜しく獨立濶歩すべしと豪語したものである。故に今でも急務以外に於ては成るべく獨立濶歩を主張して居る次第である。王陽明の『歌々の吟』の中にある『任歩行歩皆坦道』(歩に任せて行歩すれば皆坦道の意義も、又シルレルが『散步』の雄篇に於て、人間は自然を樂しむのが人生の快事なりと論じたのも、畢竟歩道は愉快に之を歩みてこそ、自から人生の趣味も存する所以ではあるまいか。我邦の今日の道路の狀態は眞に恰も百鬼夜行的であつて、一步誤れば生命にさへ危険を及ぼすが如きに至つては、實に文明の弊の甚しきものと謂はねばならない。曾て横濱に於ては交通道德の獎勵上懸賞を以て標語を募つ

たことがあるが、『左は極樂右は地獄』と稱して左側通行に關する名言を發見した事があつたが、余の如き我邦に於ける左側通行の率先者に對しては其の快感の一層切實なるを覺ゆるの情の切なるものがある。將來都會が煩雜となるに従ひ、益々郊外に遊ぶ者の多きに至るのは今より想像し易き自然の理であつて隨つて亦遊覽自動車の交通が盛となり來るの結果は、將來村落に於ても專用車馬道の設備を必要とし來ることゝ信ずる。世界の交通研究家たるエノー氏は將來都市又は村落の公道は最も狭きものとしても車道の幅員を四車線としなければならぬと言うて居る。又或る人は車道は、二車線が互に行き違ひ得るやうにするには、少くも二十フィート以上たるべしと言うて居るが、其の何れの程度となすべきやは暫く之を措き、兎に角今に於て村落道の完成に志す事は、國家百年の大計上最も急務なりと信ずる。

既に歩車道の區別ある場合には、全然規律的に之を遵奉すべきは今更云ふ迄もない。然るに今尙平然として車道を歩行する者の少くないのは交通道德上何よりも遺憾千萬の事である。余が明治三十一年以來六年間に亘り、東京に於ける交通警察の當局者として、熱心に出來得る限り之が矯正方に甚大の力を致した積りであるが、今尙其の勵行が期せられないのを見ては誠に遺憾に堪へないものがある。今試に之を歐米に比すれば大に遜色あるのは勿論、之を上海方面に比しても尙ほ頗る幼稚の點の存するのは特に時節柄識者の反省を促して已まざる所である。

歩道の一種としては、車道を横切る横斷歩道の設けが必要である。横斷歩道は歩行者の横斷の爲めに明示的又は想像的に區劃されたものであつて、我國でも大正九年十二月道路取締令發布の結果

内務省は地方廳に對し通牒を發し、人馬諸車等雜沓輻輳の場合に於ては、一定の區域内に於て車道を横斷し得べき場所を指定し、其の以外一般の横斷を禁止して交通上の危険を防止し安全を圖ると共に、一面に於ては車馬の行進を容易ならしめようとの趣旨を明かにしたのであるが、實際上尙未だ遅々として其の實行の進まないのを遺憾とする。横斷歩道は殊に交通警察上最も緊要な設備であつて、現に歐米では盛に行はれて居る。横斷歩道は成るべく車道と直角にすべきである、何となれば斯くてこそ横斷の時に最も短距離の間を通行し得べく、随つて危険を防ぎ且つ車馬の交通妨害をも防ぎ得る次第である。

安全地帯は、軌道に依るものを除き一般車馬の通行を禁じたる車道の部分にして、電車の乗客をして、安全に乗降せしめ、且つ安心して電車を待たしむるものである。歐洲では夙に之が設けがあり、我國でも近時漸く不完全ながらも之を設くることとなつたのは喜ぶべき現象であつて、殊に我國の如き混亂的交通状態の場所柄にありては最も必要である。其の他自動車の置場の問題、殊に「パーキング」「ランキング」等緊要なる世界的問題も少くないが、何れの問題でも交通管理者と、交通警察家と、車輛關係者と、民衆の四方面の提携が急務であらねばならぬ。

四 自動車道

近時政府が道路に對し積極的政策を執りつゝあるのは慶ぶべきことである、殊に産業道路の政策を樹立すると共に、汽車萬能主義に代ゆるに自動車輸送主義を以てするところの方針も余等の頗る

歡迎する所である。而して余の此の場合に特に一言したいと思ふのは一般道路の悪き場合には寧ろ之に適當するやう自動車も小型と爲し、負擔力を軽減せしむる事が道路の保存上必要には非ざるか。又之と反對に寧ろ先決問題として道路を改善すべしとの説もあるが、之は謂ふまでもなく百年の大計であつて道路を築造するの緊要なる事は今更云ふ迄もないが、兎角我國今日の經濟狀態では、急に國內の道路を改善することは困難であると信ずる。故に此の際一面に於ては又之に順應すべく車體に制限を設くることも交通取締上必要であると信ずる。現時の狀態では自動車は徒に外國製の大型のものが少くなく、又之が重量の爲に道路の毀損も少くない。甚しきは車體の大に過ぎるが爲めに交通上の支障を來し、且つ之が爲めに危害を來す事も少くないのである。

英國は、自動車道路の狀態の不完全なる爲めに、一定の速度に制限を加へる如きことは永久の交通上の完成を期すべき理由でないといふので、道路の幅員を擴張して、其屈曲を正しくし、其の道路を完成せしめ、殊に主要の道路に對しては自動車の速力に向つて制限を加ふることなく、容易に走り得るやうな設備を爲すべく、年々新道の開鑿に多額の金圓を投ずる國策を樹立したといふことである。即ち英國では一九二一年の新道路法に於て道路改良政策を確立したのである。又殊に所謂自動車道路は世界的に緊要問題であつて、我國でも盛に論議されて居る。殊に我國では速度の異なる種々の車輛が市街や村落を馳驅して居るので、危険が甚しく、交通の取締も頗る困難である。そこで既存道路の改良以外の問題として交通頻繁なる特定區劃内に専用道路を設け、自動車の運轉を容易ならしむるの必要がある。而して自動車道路は小半徑の曲線を除き、十分なる幅員を與へ市街地と村落

との交通連絡をなさしめるやうに線路を選択し、且つ之を舗装して自動車交通に適合せしむべきである。又自動車道路と普通道路との異なる點は、自動車道に在りては其の性質上沿道の土地とは垣根其の他の方法を以て區劃せられることも多かるべく、従つてそこには店舗、住宅等は發達し得ざるものである。尙ほ自動車道の利益は、通常の道路及び鐵道は其の貨物の引渡上遲延等の場合に急速に運輸せしめ得るので大に便利を齎すものである。又通常道路の運輸規則は一般的利益の爲に規定せられたものなる故、自動車道に對しては適用上大に斟酌すべきものである。而して自動車道も道路である以上は通常の道路より分離すべきものではなく、當然接続すべきものであることは云ふ迄もない。而して又交通警察の見地よりは通常道路に對するよりも特種の規定を要すべきものである。又自動車道が通常道路を横斷する部分にありては通常道路の交通の危険を防ぐ爲め高架橋等を設くるの必要もある。

我國に於ては自動車道路法未だ提案の運びとならないが主務省の草案に依れば自動車道路の開設に就ては主務大臣の特許を必要と爲し、(第一條)又自動車道の有效幅員は二車線以上と爲し、尙特別の事由ある場合には待避場を設くべきものである。又道路管理者は其の管理する道路とは密接の關係を有するが故に、自動車道路の開設に就ては之に要する費用に對し補助する事が出来る。(第八條) 歐米では各地に於て自動車道路の改良も計畫されて居る、殊に伊太利では戰後觀光俱樂部に於て提案されたものである。是より先戰時に於ては凡ての道路は軍隊通過の爲めに、又其の材料を密集する爲めに頗る不良となりたるが爲めに、道路の管理者は之が善後策に就て苦心したものであつた。

そこで觀光俱樂部に於ては政府に建議して其の開設及び經營を掌らしむべく一つの公共團體を設くべき法律案を發布すべき旨を主張したのであつた。殊に其の道路はムツソリニの生地たるミラ市より羅馬を中心としてナポリ等にも連絡すべく千數百哩の自動車専用道路網を張つたものである。殊に羅馬とナポリ間の百二十哩の自動車道路は海岸線に沿うて居るので頗る風光明媚であるといふことである。余の祖先は廣島縣音戸町地方に起つたのであるが其の方面の風光は頗る絶佳であるので殊に對岸の吳より音戸の瀬戸に向つて新たに架橋を爲し更に羅馬とナポリ間の如くに瀬戸より倉橋崎方面に向ひ海岸に沿ひつゝ自動車道を設くる時には獨り内地人が浩然の氣を養ふ上に於て大なる意義があるのみならず世界の觀光客を惹く上に於ても効果がある事と信ずる。尤も是は獨り音戸地方のみに就て言ふのではないが殊に附近に吳や廣島の如き大都市を有する海岸地方としては種々の點に於て大なる便宜があると信ずる次第である。

五 道路の管理權と交通警察權

道路の改造、修繕、使用等の設備問題は、獨り積極的のみにならず又實に消極的に安全問題にも至大の關係があるのである。即ち其積極的問題とは交通管理權の問題であつて、消極的問題とは直接交通警察の問題に屬する。故に此兩者の關係は車の兩輪の如くに實に相離るべからざるものがある。抑道路の幅員の擴張、歩車道の區別、路面の改造等の問題は、今更喋々するまでもなく、刻下の急務であるが、其の他我國では兎角往昔は戰略上の關係より、道路の屈曲の箇處が少くなく、之が爲めに今で

も見透しの出來ざる所が多く存在して居るが、之は交通警察の上よりも、速に改良を要すべきものである。併し之には經濟上の問題が伴ふて居るのは謂ふまでもない。全體嚴密に論ずる時は、道路其もの、修繕改築に關する設備問題は管理權の方面に屬するが、交通塔や安全地帯や、又歩道等の如き障害装置を設備するには、決して交通警察の方面を無視してはならない。而して米國では市長が道路の管理權を有すると同時に警察權を有するが故に、其の點は統一上便利である。我國でも近時斯くの如き説も多方面より唱へられて居り、現に日本勞農黨の如きはその政綱の一つとして、東京市長に對し交通の保安上取締權を市長に歸せしめよと主張した事もあつた。然れども實際上今直に斯くの如き交通警察權を市長に附與することが果して適當であるかは頗る問題である。要するに、我國の現状では道路の管理權の所屬と交通警察の方面とは各々別の機關に依りて管理される故、多少其の點は不便なるを免かれぬ次第である。故に一種の兩方面より成れる委員會を設けるとか、兎に角此上乍ら兩者間の諒解を一層十分にし、實際の運用上差支なきやうすることが何より急務である。從來東京では、短日月の道路使用に就ては便宜上之を警察權に一任することもあるが、原則としては各々別個の手續を要すべきものである。尙物件を道路に放置するの習慣に就ても、從來東京では殊に日本橋區の如き商業地帯では、問屋等が多き爲めに徳川時代よりの傳統的の慣習に基き、道路に於て盛に荷造りを爲したものであつた。而して此くの如き場合にも警察は道路の使用を默許したものであつた。然るに、今や交通頻繁の結果事實上到底之を默許することさへ得ない狀況となり來つたものである。併し今でも東京府下に於ては、場所に依り縁日や露店等の場合に道路を專用せし

めて居る事もある。畢竟傳統的慣行等の沿革もあるので決して急劇的に且つ形式的に禁止すべきものではない。要は自然の交通状態に基いて、或は斷乎的に、或は漸進的に改善すべきものである。殊に交通取締の任に當るべき巡查の派出所の建設物さへも帝都の道路中に存在して居るの實況にして、如何に傳統的とは云へ、今日の時代としては餘りに原始的であると云はねばならぬ。此の問題は夙に明治三十二年頃、故大岡育造君等よりも盛に攻撃を試みられたものであつた事を記憶する。

次に法制上通行禁止の問題も二様の異なる性質に基ける方面がある。即ち一つは道路の管理者が工事の爲めに必要に應じて道路の通行を禁止又は制限を行ふことである、いま一つは警察が取締の必要上より之を行ふものである。而して前者は營造物の管理權の問題であつて、道路の管理者が道路工事の必要上より通行の禁止權を行ふのであつて、之は其の性質上警察權ではない、併し俗には之を營造物警察とか或は道路建築警察とも稱して居る者もないではない。全體法律上警察は一般の統治權であつて、一般民衆に直接する交通警察の如きは夫れである、要するに道路工事の爲めにするところの交通禁止權と、一般の交通警察權とは性質を異にするものである。故に我國の現行法でも同じく道路でありながらも、一面に於て道路管理者は道路取締令第十七條に據り、道路に關する工事の爲めに必要な場合には道路の通行禁止又は制限を爲し得べく、又地方長官及び警察官吏は第十八條に據り、危険豫防上其の他公安上必要と認めた場合に、道路通行の禁止又は制限を爲し得ることとなつて居る次第である。

立法問題としては、將來一般の交通警察權を、道路の管理權を有てる市長に委任することが、兩者の

事務の統一上便宜ではあるまいかとの説もある。現に一昨年、の伯林警察大博覽會の際に於ける交通警察會議の席上に於ても、今日の交通取締上困難なる點の大部分は、道路の修繕方面と交通の取締方面とが同一の手に於て統一されて居らない點に存すると痛論した者もあつたのである。併し此の問題は決して簡單ではないから、徒に一方面のみを見て速断すべき限りではない。東京都制法案中にも、都長官に交通警察權を附與すべしとの説もあつたが、其の意味は斯くすれば執行の必要上、執行警察官たる専門的交通警察官吏をも之に従屬せしめるとの意味であるかとも察するが、併し又一面に於て既に警視總監が存在して居る以上は、其の部下たる一般執行警察官吏との關係を如何にせんとするの意か。此等の點より云へば、都長官に交通執行官吏を從屬せしめべきや否の點は多少不明の點がないでもない。殊に我國今日の實情は、歐州と異なり、警察は警察として統一を圖り置くことも必要ではある。例へば一朝有事の場合などには、今日東京の實情では専門的交通警察官吏は必要に應じ、臨機に他の任務に當らしめる事もあるのである。畢竟するに執行警察官吏の各方面に歸屬する事は果して適當であるや否やと云ふ事は、殊に我國狀としては考慮に値するものがある。先年刑事訴訟法改正の際には、新に司法省の直屬として別に獨立の司法警察官を設け得ることとなつたが、併し實際の運用上果して此の少數の司法警察官吏が、内務大臣の系統に直屬する一般警察官吏と相提携して互によく圓滿を期し得られようか。要するに兩種の警察官吏を對立せしめることは、今日我邦の實際上大に考慮を要すべきものではあるまいか。余は此の點より道路管理者の方面に交通警察權を統一せしむるの問題に就ては尙更に十分に考究を重ねたいと思ふて居る次第である。