

明治四年太政官布告第六四八號論

土木事務官 田 中 好

一

法の目的とする所は人類社會生活上の意思を規律すること
に在る、従つて人の社會生活の變遷に隨つて法の目的も
亦變化し、法の内容と其の形態は時代と共に千變萬化すべ
くしなければならぬ、此く考察すると千古不易の法なるも
のは社會生活の變化を否定しない限りは存在しないことゝ
爲るのである。併しながら生活の變遷に伴ふて日一日と法
も亦變化極りないものとすれば、社會秩序の維持を目的と
する法の効果は極めて薄弱となり法としての權威は遂に零
と爲るのである、故に立法者は立法當時に於ける社會の現

狀に即し國民の現生活と將來に於ける夫れとを洞察して比
較的恒久性を持つる立法を爲すことが、立法技術上要求せ
らるゝ所であつて亦そうでなければならぬ。明治維新の大
改革に方つて所謂明治文化の建設者が此立法技術上の要諦
を忘れなかつたことは、茲に研究せむとする明治四年太政
官布告第六四八號に表はれてゐて、今更先人の賢明に敬服
せざるを得ないのである。蓋し明治の初年に於て國家建設
の爲に立法されたものは頗る多い、併し明治の初年より大
正を経て昭和の現時に至る迄尙効力を持続し、科學の進歩
に伴つて簇生する新事業を規律したものとては、蓋し此
布告位著大なものは無からう。併し明治四年に制定された

古い法規であつて其の存在は餘り世人に注意されてゐない、纔に土木行政に關係を有する人に知られてゐる位であらうから今其の全文を掲げる。

治水修路ノ儀ハ地方ノ要務ニシテ物産蕃盛庶民殷富ノ基本ニ付府縣管下ニ於テ有志ノ者共自費或ハ會社ヲ結ヒ水行ヲ疎シ險路ヲ開キ橋梁ヲ架スル等諸般運輸ノ便利ヲ興シ候者ハ落成ノ上功績ノ多寡ニ應シ年限ヲ定メ税金取立方被差許候間地方官ニ於テ此旨相心得右等ノ儀願出候者有之節ハ其ノ地ノ民情ヲ詳察シ利害得失ヲ考ヘ入費税金ノ制限等篤ト取調大藏省ヘ可申出事但本文ノ趣管内無漏可相達事。

此布告に基礎して地方廳は命令を制定し諸般の運輸事業を規律したのであつて、明治二十三年に制定された軌道條例以前に於ける軌道を初めとし、大正二年に制定された運河法以前に於ける運河其の他道路、河川、港灣に關する私人經營事業は總て此規定に依つて取扱はれた。明治十七年に至つて此布告運用に關し内務省土木局長は各地方長官に對

し通牒して布告の趣旨を明かならしめてゐる。

二

此布告に於ては、水を治め路を修むるが如き運輸の利便に供する事業を以て國の事業と爲すべき根本方針を定めたのである。蓋し是等の交通機關を私人をして經營せしむると言ふは、其の反面に於て、是等事業を國家の事業と爲すべき意思を前提とし始めて言ひ得べきことであるからである、國家の交通政策を定むるに方つては國家が交通機關の利用者たる地位を占むることゝ、一面交通機關を統制する權力を有することゝに鑑み、國家は交通機關に對し無干渉たるべきでない、之に干渉するか或は自ら之を經營するかの方針を定めなければならぬ。明治の初年に於て既に此交通政策上重要な事柄を決定し交通機關自由經營主義を排して國家經營主義を採つたことを宣言したのが此布告である、其のことは此布告立案の任に當つた大藏大輔井上馨の立案理由に徴すると一層明瞭であるから便宜左に掲げる。

各府縣管下ニ於テ治水修路ノ利ヲ興シ水路橋梁等運輸ノ便ヲ自在ニシ百害ヲ轉シ百利ヲ興シ候儀取經國ノ急務ニ候ヘ共當今用度不足ノ折柄ニ付下民自費或ハ會社等ヲ結ビ取起シ候者有之候ハ、落成ノ上功績ノ多寡ニ因リ年限ヲ以テ其運上金取立方御差免有之候ハ、往々右等ノ處注意致シ候者多分可有之漸々國益相増富饒ノ基ト存候間御布告案添此段相伺候

併しながら布告の規律せむとする目的物は、凡百の交通機關ではなく、治水修路等所謂水行を疏し險路を開き橋梁を架する等の如き、所謂土木に依つて運輸の利便を擧ぐる交通機關を規律せむとするのであつて運輸營業の總てに亘るのではない。蓋し土木の事業は土地に固定して施設されるのではない。蓋し土木の事業は土地に固定して施設されるの施設は他に移動するを許さない性質を有し、従つて之に投下したる資金も亦土地に固定する關係を持するの外、其の施設に依つて一般交通を司るものなるが故に國家經營の原則を採用し特別の場合に夫れを私人に特許することゝしたのであつて、我國土木事業に對する慣習に適合し交通

機關の性質上からして妥當な立法と言ふべきである。

三

或は現在に於て鐵道に關しては國有鐵道法、地方鐵道法が制定され、道路法、軌道法、河川法、運河法等の如き運輸事業に就て可成り詳細な成文法の存するときに、太政官の布告を以て新運輸事業の規律に臨まむとするを否認する者もある、甚敷に至つては此布告の存否と其の効力をさへ疑ふ者もある。併し此布告は憲法制定前のものであるが、憲法第七十二條が規定した、法律規則命令又は何等の名稱を用ゐたるに拘はらず此憲法に矛盾せざる現行の法令は總て遵由の効力を有す、と言ふ規定に依つて現在も尙法上有効に存在するものなることは一點の疑を容るべき餘地はない、固より布告本文を觀ると地方長官に對する訓令の如き觀を起すのであるが、明治十九年一月の公文式發布前に於ける法令に於て布告の名稱を用ゐたものは國民に對し公布された法規であつて、官廳に對する訓令の場合に於ては布

達の名稱を使用した故に、此布告も國民一般に公布せられ其の内容も亦國民を拘束するものであるから法律の効力を有するものと言はねばならぬ。道路法の如きは此理由に依つて此布告を道路法の規定に依る道路に適用しない旨を明かにしてゐる位であるから法律として遵由の効力を有することは一層明瞭である。従つて特に法律を以て規律されてゐない私人經營の土木を伴ふ交通機關に對しては、此布告の規定に依つてのみ規律さるべきものであつて、此布告に基礎せず命令等に依り夫等事業を規律し又は此布告の効力を左右し得べきでないのは勿論である。

近時科學の進歩に伴ひ索道、無軌條式電車乃至は自動車専用道路等の如き事業を私人が經營せむとするの機運に遭遇してゐるが、是等事業に對しては此布告以外に特別法が存在してゐない、従つて夫等の事業は此布告の規定する所に依つて規律さるべきことも亦當然である。或は此布告制定當時是等事業の規律を豫知しなかつたといふが如き憶測を以つて布告の効力を云々し、甚敷に至つては法上無効を

主張するが如きは根據のない意見であつて吾人の採らざる所である、否な寧ろ此布告が近時に於て觀るが如き近眼者流の立法と異つて包容力と弾力性とを有する立法であつたことに敬服するのである。

四

然らば近時私人が計畫する索道、無軌條式電車乃至は自動車専用路の企業は、此布告に依つて完全に規律され得るかを検討する必要がある。布告は特許主義を採用したが爲に、特許を受けた者に對し事業經營の特權を附與するの反面に各種の義務を負擔せしめてゐる。布告本文の規定する所に依れば私人が工事執行——事業經營の義務あること、税金——即ち交通料金を功費の多寡——即ち事業經營費の範圍に於て徵收する特權あることである。併し特許に附すべき命令書雜形に於ては、各種の義務を定め其の主要なものは以上述べた義務の外、交通機關の修繕及一切の保存を免許人の義務とし、免許期間中と雖も國の都合に依つて元

資本鎖却金を支拂つて構造物を買収すべきことを定め、免許満期の後は敷地及構造物共無代價にて官有に歸すべきことを定め、一般の法律規則の結果事業經營に不利益を來しても、免許人は官廳に對し其の損失の補償を請求することが出来ない旨を定めてゐる。

布告の本文に於て明かでない強制買収の制度等を行政處分の條件として附加することの可否に關しては、行政法上幾多の疑問を存し論すべき多くの點があるが、本文の目的とする所でないから後日に譲る。唯交通機關を私人をして經營せしむる場合に於て常に重要な關係を占むものは料金の問題である。布告に於ては事業に投資した元金と事業經營に要する費用とを銷却する範圍に於て料金の徴收を認むるのであるが、此制度は免許期間満了後に於て免許人の施設した構造物を無償で國家の所有に歸せしめむとする制度に對應して採つた制度である。併しながら鐵道、軌道、運河等の如き交通機關の經營に付て私營制度が是認され、營利經營主義が許されてゐる現在に於て、此布告の支配すべ

き交通機關の經營のみに就て非營利主義に依るが如きは、假令夫れが一般公衆の利用物である關係から理想とする所であるにしても、他の交通機關の經營と權衡を失することゝなるから、現在に於ては交通政策上採るべき所ではない。併しながら此主義を採らしむるに至つたのは前述の如く免許満期に於て其の構造物を國家が無償取得せむとするに由るのであるから、命令雛形の示す其の制度を廢止することに依つて必ずしも元資銷却の主義に依るの必要はない。蓋し是等の物が國家の經營を以て原則とする交通機關であるにしても、元來事業の經營と事業の用に供せらるゝ物の所有觀念とは別個のものであるから、私人に國家事業を代行せしめたと云ふことに立脚して私人の所有に屬する其の構造物を無償にて國家が取得することは合理的でない、殊に布告本文は料金の標準を事業經營費の多寡に求めたに過ぎないのであつて現在の社會生活に適應する行政を爲さむが爲には、雛形命令書を改め料金は鐵道や軌道の經營に就て許容されてゐると同様に、生産費説に依る實費を最低とし

運送負擔力説に依る運送價値を最高とし合理妥當性を有する料金を徴收せしむべきであつて、かくすることは必ずしも布告の法意を破ることゝ爲らないのである。故に當局者は吾人が主張する改訂を斷行し此布告に依つて以上述べた新式交通機關を規律し、他の交通機關との權衡を保持せしめむことを切望するのである。唯だ此改訂を爲すも他の交通機關に於けるが如く事業保護の制度を缺くが、是等の點

に對してこそ後日の立法に俟つの外ないであらう。今や科學の進歩に依つて古人の想像だにせなかつた各種新式交通機關が續出するとき、一新物を捉へては一法案を捻る、夫れはまだ恕すべしとしても、法案作製の爲に數年を空費し此間發達せむとする民間事業を抑壓するが如きは、折角明治文化の建設者が制定して呉れた法の運用を辨へざるものである。

鋼橋の工作と其監督

(六)

内務技師 青 木 楠 男

第十三章 工作監督

四五 工作監督 工作依頼者側の Inspector が鋼材の到着から工作完成せる全鋼材の發送を終るまで工作工場に滞

着から工作完成せる全鋼材の發送を終るまで工作工場に滞

在し、材料の検査並びに工作の可否、其進行の程度、隨時に生ずる工作上の疑點に對する監督指揮判斷をなすことが出來ればこの上もないことであるが、この様な理想的な方法は極めて稀な場合のほか先づ望めないものと考へる。と