

# 謹告

## 第八回道路職員講習會講演集

本年七月三十日より八月五日まで七日間日比谷公園市政講堂に開催した第八回道路職員講習會に於ける水野會長代理橋本副會長の開會の辭、常務理事廣瀬土木局長の講演土木行政を初め各講師の講演は本號から毎號本誌卷末に第八回道路職員講習會講演集と題して連續掲載し別に刊行しないことと致しました。

昭和九年十月

道路改良會

「道路の改良」附録

第八回道路職員講習會講演集(一)

道路改良會

# 開會の辭

副會長 橋本圭三郎

茲に第八回道路職員講習會を開催しました所 炎暑焼くが如き時にも不拘、此く多數の出席を見ましたことは本會として寔に欣快に堪へないのであります、事新らしく申までもなく、道路は陸上交通機關中で最も基本的な交通機關であります、即ち人の生活し物資を生産し消費する隨所に必要な交通機關であります、鐵道を施設し港灣を改良することも固より必要であります、人の生活する所より夫等の交通機關に達するには何としても道路を使用せなければならぬ、從て之が施設を完備して近代交通の要求に應ずる様に力むることを要するのであります、然るに我國の道路政策は大正八年に樹立されたのであつて最近の事に屬し其の以前に於ては確然たる道路政策が無かつたのであります、從つて道路は昔の儘の道路であつて自動車交通を許容する道路が極めて尠い、之が爲に國民生活上受くる不利益は尠少で無かつたのであります。

故を以て本會は汎く道路改良に關する方策を講究し道路の完備を促進する目的を以て官民有志に依つて大正九年設立せられ、爾來我國道路改良の爲めに力め來つたのであります、即ち道路改良に必要な事項を調査研究して之を發表し、又講演會、講習會を開催して道路改良に關する民衆の自覺を喚起し、道路職員に必要な學術を指導し、或は政府に對して道路改良に關する方策を建議する等我國道路行政の進展に力めて來たのであります、本會設立當時に於ける道路状態と現状

とを對比して考察するときは、實に雲泥の差があるのであります、即ち悪道路の模範と稱せられた東京市内道路は殆ど其の全部が鋪裝され、全國々道に於きましても近代構造に改良されたもの實に約三百里の多きに及ぶ状態であり、其の他地方道路に於きましても随分澤山に改良され尙日を逐ふて改良されつゝある現状であります、固より是等は政府が失業救済と言ひ産業の振興と言ひ、或は時局匡救と言ひ其の名稱は異なるが兎も角道路改良事業を起興したことに基因するのであります、一面本會が政府を鞭撻し時に或は建言して之を援助致しましたのと、民衆をして道路改良の必要を自覺せしめた効果が尠くないのであります、今回の講習會も叙上の目的を達成するの手段として開いたのに外ならないのであります。

我國道路の現状は今申述べました様な状態で、此後益々改良される否改良せなければならぬのであります、之が爲には巨額の費用を要するのであります、國道に就て見ましても此後四億七千四百餘萬圓を要する、指定府縣道だけを改良するに付ても二億四千八百萬圓を要する状態であつて、普通府縣道を始め市道町村道を改良するに付ては幾億かの費用を要するのであります、従つて財政の豊富でない我國に於きましては容易の事であり、併しながら道路を改良することに依つて受くる利益の著大なことに想到致しますときは、其の支出を躊躇すべきでなく、幾億かの工事を投下しても、夫れに依つて幾十億かの利益を擧ぐることに心掛けなければ國運の進展を圖ることが出来ないのであります、道路事業を計畫するに方つては其の經濟的築造を策することを要するのは言を俟たないのであります、此ことは言ひ易くして實行困難な事であり、即ち交通の現状に捉はれることなく將來の發展に備へることを必要とするのであります、又餘り尨大な計畫を樹てて投下資金を死藏せしむることも亦排しなければならぬ、又投下資金と事業の執行に依り享受すべき利

益とを比較計畫して宜敷を得なければならぬ、是等の事柄を辨へずに事を策するは無謀であつて慎むことを要するであります、殊に道路事業は一度之を施設するときは容易に之を變改することは出来ない性質を有するものでありますから、當初の計畫に方つては慎重の考慮を要するのであります、殊に其の費用は國民の一般負擔に屬するのでありますから、一度其の計畫を誤るときは國民の負擔を永遠に苦ましむることと爲つて其の責は重大なのであります、従て築造技術に關しても亦近代科學の生むだ智識を利用して經濟的に築造せなければならぬ、従て道路事業の實際に當らるゝ各位は日進月歩の科學的智識を利用し精巧なる技術的處理を必要とするのであります、今回の講習會に於きましては、以上の要求を實現するが爲めに必要な科目を選択して、各專攻の大家を煩して諸君に御傳へせむとするのであります。

此炎暑の際に一週間に亘る會合は誠に苦痛であります、夫れに依て非常な利益と貴重な經驗とを取得されるのでありますから、本會が本講習會を開いた趣旨の在る所に鑑みられ、十分に研究し又一面實際の道路工事を視察され各地方に歸任された上は其の體得された所を同僚にも傳へられて、尙一段と道路問題に關し御奮勵あらむことを希望する次第であります。

# 土木行政

土木局長 廣瀬久忠

## 總說

一、總說 只今から土木行政一般についてお話しするのであるが先づ第一に土木行政の意義を明らかにして置き度い、土木行政即ち土木のことを對象とする行政といふ譯であるがその行政といふ觀念を深く考察することは本講の直接の目的とする所でないから姑く是を省略してたゞ、行政とは國家が社會の安寧秩序を保持し民衆の福利を増進する目的を以て行ふところの國權の作用である、斯ういふ一般の通説に従つて土木行政の意義を釋明して行き度いと思ふのである。

土木行政の對象として居るところの土木といふ語の意義も亦實は不明瞭なのであつて何が土木であるかといふことは之を決定することが極めて困難である、之を沿革的に調べて見ると土木といふ語は最初は軍事工學のことを指す爲に用ひられた言葉であつた、然るに漸次其の範圍を擴張して非軍事的の事業、語を換へて云へば産業的の事業文化的の事業にまで推し廣まるやうになり現在に於ては益々其の範圍が擴張されて來た爲に嚴密な意味に於て土木と云ふ言葉の限界を定めることが困難な狀況にあるのである、之を又一面現行の法制に就いて考へて見ても法令の上に土木といふ文字を使用してゐる所は澤山あるのであるが、其の意義を推敲するに足るだけの明文が無いのである、隨つて土木といふ語の法令上の意義は

社會觀念に依つて定める外はない、そこで社會觀念に依つて土木といふ言葉の意味を決定すると先づ土木とは土地に關する公共の施設であると云ふことが出来る、今其の見地に立つて土木といふ言葉の意味を觀察すると其の範圍は是れ亦極めて廣汎であつて 即ち道路、河川、港灣、上下水道を始めとして或は鐵道であるとか或は山林作業であるとか或は溜池、用惡水路であるとか或は軍事方面の城砦の築造であるとか是等百般の所謂土木に施設する公共物は孰れも皆土木といふ觀念の中に包含せられて是等を對象とする行政は孰れも土木行政であると云ひ得るのである、併しながら是等のことを全部に亘つて述べることは本講の目的でないから内務行政の一作用として行はれてゐる土木行政に限つてお話ししたいと思ふ、即ち前に申したのが廣義の土木行政とすれば是からお話するものが謂はゞ狹義の土木行政とも謂ふべきものである。

土木行政の對象とする所のものは土地に關する公共施設を監視規律し、又は土地に施設をなし其の設備を維持管理して、國利民福の増進を圖ることに在るのである、換言すれば廣く社會の公衆が共同して使用し又は利用する所の所謂公共物即ち道路河川港灣といふが如きものを築造しさうして之を維持管理するといふ方面と、夫れに依つて國利民福の増進を圖るといふ方面とに向つて活動すべきものである、蓋し是等のものは吾々公衆の共同生活の必要物である爲に個人が私的に設備すべきものではなくして國家又は公共團體が設備すべき性質の事業であり而して其の設備されたる事業の効果は國民經濟生活と緊密なる關係を有して居り其の事業の効果が擧がると否とは直に國民經濟延いては國家經濟に重大なる影響を與へるものであるから此の意味よりしても土木行政は他の一般の行政の重要さに比して更に一層重要な地位を占めて居るのである。

従つて(一)土木行政は國利民福の増進を目的とする。固より土木行政は土地に關する施設を目的として行はれるので

あるが、之を施設する所以のものは所謂物的設備を通じて國民幸福を増進する點に在るのであるから其の行政の範圍はたゞ物的設備をしてそれを維持管理すると云ふだけに止まらずして設備其のものを通じて行はれる所の國民の生活行動にまで及ぶのである、換言すれば設備といふやうな靜的の施設、出來たならば其の儘といふやうな靜的施設だけに止まらずして動的の方面にも及ぶのである、例へて申せば河川を改修する道路を築造するといふことは固より土木行政の主なる任務ではあるが道路に就て申せば其の道路を通じて行はれる交通は勿論交通物體例へば自動車であるとか荷車であるとかいふやうな交通物體或は河川に就て申せば唯だ河川を改修して其の儘に放置するといふのではなくして其の流水を利用する所の利用方法に關して干渉し規律することもやはり土木行政の範圍である、而して道路又は河川の利用方法は近世科學の進歩に従つて日進月歩斷えず變遷し發達して居るから土木行政は時代の趨勢に應じて靜的範圍を脱して常に動的に作用すべき地位を占めつゝ在る、従つて之が行政の局に當る者は常に社會事情の進展に留意して時代の進運に遅れないやうに心掛けねばならぬ。

(二)土木行政は前來重ねて申す如く土地に關する施設である隨つて其の性質上一たび之を施設すれば容易に變更することを許さないものである、隨つて之を計畫するに方つては徒に現在の狀況に捉はれたり或は又遠き將來の計畫にのみ走るやうなこと無きやう慎むべきことであつて、此の兩者の間に於て極めて妥當なる計畫を樹てることが必要である、徒に現在の情勢にのみ捉はれ過ぎて計畫を樹立し其爲に土木施設を完成したる後、日ならずして再び之を改築しなければならぬやうな場合、又は或は餘りに遠き將來をのみ畫計した爲に巨額の資本を固定せしむる如きことは慎まなければならぬ、殊に其の施設は公共性を有するものであるから常に是等の經費は國民一般の負擔に屬してゐるので、一步其の計畫を誤る



ことがあれば地方財政を永遠に亘つて窮迫せしむることに爲るのであるから、事業計畫を樹立するに就ては慎重に基本的調査を必要とするのである。政府に於ては土木會議を設置して道路河川港灣に關する國策の樹立に力めつつあるのも矢張り此考察に出でたのに外ならないのである、從來とても或は道路會議或は臨時治水調査會と云ふやうな機關が設けられ必要ある毎に土木國策の審議が行はれて來たのであるが、昨年創設された土木會議は嘗つて存在した道路會議及臨時治水調査會の復活と臨時港灣調査會の合併であると見るの外に此の三者を包括統合し衆智を集めて有機的に土木百般の重要事項を調査審議する一大諮問機關であることに重要な意味が含まれて居ると思ふのである。今や我々は、道路河川港灣等の各部門に分るゝ土木事業を統一綜合的に調査審議し之が法制を編み所謂土木國策を樹立する所の機關を得たのであつて、我々は本會議が今後益々健全なる發達を遂げんことを庶幾ふと共に此の土木會議の決議に基き着々と之を實際に施行して行くことが將來の土木政策の基調であると云ふことを特に銘記すべきであると思ふのである。

## 道 路 行 政

一、道路行政 第一には道路行政である、之は道路を對象とする行政であつて、道路と云ふときには廣く公衆交通の用に供する土地の設備を指すのである、吾々の生活が、常に陸上に行はれて居る結果として吾々は日常生活に於て道路を使用しなければならぬ、隨つて此の道路の狀況如何が、國民生活に及ぼす影響は極めて廣汎である、即ち經濟的に影響することは勿論社會的政治的にも影響するものである、故に人類の歴史に於ては古くより相當の道路政策といふものがあつて、戰國時代や封建時代に於ても其の思想に相當する道路政策が行はれたのである、併しながら其の當時に於ける道路交

通物體は幼稚なものであつて、今日から見れば交通價値の薄きものであつたが最近に於て自動車が、發明されて以來從來の道路上の交通物體に一大變革を來して、自動車を利用することは國民經濟を進展せしむる上に於て洵に必要な事項となつたから、此の交通物體が經濟的に通行し得るやうに道路を改良するの必要が生じて來たのである。即ち自動車の發明が、近世の道路政策に一大轉換を與ふるに至つたのである。

道路は公衆交通の用に供する土地の設備である、何人でも通り得る爲の土地の施設である、従つて公衆が交通の用に供するものなる以上は、假令其の道路上に於ける交通物體を制限することがあつても、道路たる性質に反するものではない、専ら自動車の交通に供する一般自動車道は自動車のみの交通に供せらるゝのであるが、何人の自動車でも交通し得るものであるから道路たる性質を具備するのである、併しながら固有の意義に於ける道路は交通物體を制限せず廣く一般交通の用に供せらるゝ點に於て特種道路と其の效用又は性質を異にし之に對する政策が相異なるのである、兩者何れも道路行政の範圍に屬するのであるが、一般自動車道に關しては之を省略し固有の意義に於ける道路に就て述べる。

道路行政は道路を對象とするのであるが、前にも申述べたやうに土木行政は物的設備にのみ局限せらるゝものではない、従つて道路に關しても矢張り同一であつて、道路行政は道路なる物的設備に止まらず道路上に於ける凡ゆる交通にまで干渉するのである、彼の軌道は軌道法の規律するところであるが、軌道設備は道路上に施設され車輛を運轉するものであるが故に矢張り是も道路行政の範圍に屬するものである、併し之に關しても省略して茲では言はない。

道路は一般交通の用に供する設備であるが其の設備そのものを何人がするか、つまり設備の主體といふものは問ふ所ではない、何人が施設しても何人でも通り得る土地の設備であるならば一つの道路と言ふべきである、併し一道路の良否が

國民生活に至大の關係を有する點からすれば、國家は之に關して無關心たるを許されない、國家自身は勿論のこと國民の利益の爲に適當な對策を講ずるの必要がある、故に國家機關をして施設經營せしむるものと、私人の經營に委ねるものと二者を生ずるに至る譯であつて、前者を公道と言ひ後者を私道と稱するのであつて、兩者に就ては自ら之に關する對策が異なるのである、現在普通に公道と稱してゐるのは、道路法に謂ふ道路、或は都市計畫法に依つて行政廳が築造する所の道路であつて、是等に對しては共通の對策を採つてゐるのである、即ち施設經營すること、之に要する經費は行政廳の統轄する公共團體の一般財源に依つて支辨せしめてゐること、公道の使用に就ては無償であると言ふ原則を採つてゐることである、世上の話題にある如く「道路交通には國境なし」と言はれてゐるやうに、一國內の交通に於ても行政區畫に依つて交通が行はれてゐるのではない、従つて道路は國家的見地の下に於て措置するを要するのであるから所謂國の營造物として行政するのである、又道路は性質上公衆の自由交通に供するものであるから、之に要する經費は之を直接使用し得る地位に居る公衆の負擔に屬せしむるものが負擔の公平を期する所以であるから、住民の消費生活を代表するものと認むべき公共團體に於て負擔せしめ、其の團體は團體の一般歳入を以て之を支辨するのが當然視せらるゝ所以である、或は道路を國の營造物としたこと、公共團體に費用を負擔せしむること、は矛盾した觀念であるやうに主張する者もあるが、敘上の理由からして決して矛盾した考へでないのである、又道路の使用に對し何等の料金を取らない、所謂無償使用を原則としたのは人が道路を交通する度毎に交通料を公衆から徵收するといふことは到底實行し得ないことである、のみならず若し此の料金を徵收することにすれば交通は自然に抑制拘束せられて交通の自由を阻碍する結果になり國民經濟の發展に一大障害となるからである。私人が開設した所の道路例へば土地會社が住宅經營の爲に築造する所の道路の如きは個人

が私の費用を以て築造した所のものであつて所謂私物と稱すべきものであるが、是等のものゝ存在も決して之を制限し阻碍するの必要がないのみならず益其の發達を助長して然るべきものと考へるのであるが、併し乍ら私道の開設或は其の廢止といふやうな事項を全く個人の自由に放任して置くときには吾々の交通の自由は常に抑制せられて不測の損害を被ることがあるのであつて、私道の事業に就ては適當なる規律を加へる必要があるのであるが、之に關する法制としては自動車交通事業法と稱する法律の中に一般自動車道に類似する道路の取締に關する規定があるのみであつて未だ我國の法制は完備しては居らないのである、併し是等は此儘に放任することが出来ないのだから適當の對策の下に法律を制定したい見込である。

以上の外道路に關し申述べたき點は随分多いのであるが、夫等の詳細は他の専門の講師よりお話があることゝの考へから、茲には單に我國の道路の現況と將來の改良計畫に付て大體を申述べて置きたい。

さて我國の道路網の編制は先づ國內の幹線交通に供する國道、次に府縣を單位とするものゝ交通の爲に設けてある府縣道、更に市町村内に於ける交通の爲に設けてある市道、町村道、此の三段階があつて是等の道路の總延長は二十三萬餘里の多きに達し、更に道路の普及の状態を見ると一平方里に付て延長九里餘、北海道を除いて計算すると一平方里當りが十二里といふことになつてゐる。又人口と對照すると人口一人當りが八間になつて居る、従つて其の延長並に普及の状態より申すと殆んど缺くる所がないと云つても宜しい狀況ではあるが、此の道路の線形と構造とを觀察すると概ね劣悪であつて例へば道路の幅員に就て見ると國道の中道路構造令に依る所の國道の規定の幅員を有して居るものが國道總延長の僅に二割一分、府縣道に在つては僅に一割といふ心細い狀況に在るのである、國道府縣道に於て既に然り、市道、町村道に就

ては遂に一層劣悪なる状況にあるのである。従つて道路の利用價值といふものは非常に乏しく、國道府縣道にして道路交通經濟上最も効果のある所の自動車を幸うじて通じ得るものを計算して見ると、國道に於てはさすがに總延長の八割八分迄は自動車を通じ得る、併しながら府縣道となると漸く其の五割二分といふ状況である、其の八割八分とか五割二分とか云ふのも唯だ纔に自動車を通行せしめ得るといふ程度のものであつて自動車本來の能率を擧げ得るやうな經濟的の交通に適したものでばかりではないのである。

我國に於ける道路改良事業は大正八年原内閣當時第一次道路改良計畫を樹立したことに始まり爾來之に依つて國道府縣道の改良工事が着々施行せらるべき筈であつたが中途財政其の他の事情より豫定通りの進行が出来なかつた、昭和六年以降兩三年來は失業救済、産業振興、農村振興或は時局匡救事業として土木工事に相當の力を注がれて其の實蹟稍々見るべきものがあつたのであるが未だ以て十分と言ふことが出来ない、又道路交通狀況は刻々に變化するものであつて舊時の計畫を墨守するを許さない、そこで土木會議を興し道路改良に關することを諮問し同會議に於ては答申案を議決するに至つた、其の内容を約言すれば今後二十箇年に亘り七億七千六百餘萬圓（純國費六億二千六百餘萬圓）を支出して國道の全部を政府直轄の下に改良すると共に府縣をして指定府縣道の全部を改良せしめ之が工事費に對して原則として其の三分の一を補助するものと定めたものである、而して國道に就て從來と其の改良工事の施行方針を異にする點は之を政府の直轄工事とし、路面工種を近代式舗裝に改裝せんとする點にあるのである、又指定府縣道の制度は元來道路行政監督上の必要に出でたものであるが、是等の道路こそ幹線交通を司る國道の效用を増進するに最も必要なものであつて是が改良を國家が助成するは寔に機宜に適した道路政策と云へやう。

## 河川行政

一、河川行政 次に河川行政に付て申述べる、河川行政は河川即ち自然流水を對象とする行政であるが、水と云ふものは吾々人類生活に必要缺くべからざるものとして利用せられ、又農工業上の重大な要素として利用せらるゝの外、交通機關の利用物として極めて重要な地位を占めて居ることは申す迄もない所である、殊に近時電氣事業の發達に伴つて水其のものではなく水の力と云ふものが此の方面に利用せらるゝに至り工業經濟土質に重要な地位を占むるに至つたのである、斯の如く我々人類生活に重要な關係を有して居り吾々の生活上缺くべからざる所の水に流動性を有するのであつて、之に原因して吾々の生活に利害を與へるのである、害の方面から申上ければ一朝豪雨等に際會すると強大なる破壊力を生じて國民經濟生活に多大の損害を與へるばかりでなく或は人の生命をも奪ふ所の慘害を惹起するのである、又利のある方面から申せば曩に言つたやうに産業上の寄與すること頗る多いのである、是等の慘害を事前に防止し水の利益のある所を探つて國民生活の資に供すると云ふことは河川行政の要諦である、従つて古來水は之を能く治め能く之を制し能く利用したものが繁榮したのであつて斯の如き法則は今日に於ても尙有效に現代を支配して居ると思ふのである。故に河川行政の要諦は水を治めるといふことと水を利用するといふ事の二の點に置かれて居るのである、云ひ換へれば水の齎す害を除き水の利の在るところを吾々國民の生活に利用すると云ふことに在るのである、前者は治水であり後者は利水である。治水は水の齎す害を未前に防止して國民生活に受くる損害を除却せむとするのであつて古來よりも喧ましく論議せられ審かに説かれて今日に於ても見るべき大事業が遺されて居るのであるが、何分にも我國の河川は其の地形の關係からして急流の

ものが多く、年々洪水の被害が尠くないのである、全國各府縣に於ける洪水の被害に依る損害額は最近十箇年の一箇年平均を取つて見ると、實に五千餘萬圓の巨額に達して居るのである、是等災害に依る復舊費は随分多いのであるが、其の内の土木施設に對する被害だけを見ても一箇年平均が三千六百餘萬圓に上つてゐると言ふ有様であつて、是等は河川を改修するの手段を以て被害を防止するの外砂防の施設を完全にして出水の根源を艾除せなければ被害を免るゝことが出來ないのであつて、所謂利水のことよりも治水のことが河川政策として重要視せられ發達して來た所以である。

利水に關しては飲料、灌漑、養魚、舟航等があつて、是等が主として傳統的の利水方法である、水の行政に於て最近新しく重要な問題となつて來て居るのは流水の力を利用するものである、固よりは昔に於ても水車の動力に使はれたのであるが、輓近發電用の動力として水の利用價値は躍進的に増加したのである、而して今申した此の流水の利水の利用と傳統的の水の用法との間に於て極めて面倒な併し觀方に依つては又極めて興味深い關係を以て進展して來て居るのである、例へば水力發電事業の爲に灌漑用水の引入に影響を及ぼすとか或は之が爲に漁業を衰微せしむることとか或は又舟筏の航行に支障を來す虞があるといふ類である、斯様な場合に於て傳統的な從來の利水事業を保護すべきか或は又新らしき水力發電事業を奨励すべきかと云ふことは我が國の産業上に頗る重大なる關係を有つことである。

私の考ふる所に依れば此の兩者は出來得る限りに於て調和せしむべきものであると思ふ、然るに動もすれば此の調和といふ事が水力發電事業を許可する當初に於て十分に考慮されて居らないといふことを發見することがあるのは甚だ遺憾である、決して從來の傳統的の利水事業の保護のみに偏するとか或は又近時勃興した發電水利事業にのみ重きを置くといふやうなことをせず公正に此の兩者を調和して適正なる處置に出づることが望ましいと思ふのである、兎に角此の兩者の調

和といふことが今日河川行政の上に於て最も重視すべき大問題となつて居るのである。

さて治水利水の兩方面から觀察して水の齎すところの利害の極めて重大なること前來述べた如くであるに拘らず現行の水に關する法制は至つて不備な點が多いのである、之を法律的に分類すれば公水法と私水法とに分つことが出来るのである、水が流動性を有する點からして、如何なるものを公水とし、如何なるものを私水として取扱ふべきか大きな問題であるが、我國の現行法制に於ては夫れさへ明確に爲つて居ないのである、従つて利水策を按するに方つて各種の障害を招くのである、唯た民法に於て私水に關する二三の規程を設けて居るに過ぎない、従つて私水に關しては民法と慣習法とに依つて規律されるのであるが、範圍は狭小であるばかりでなく曖昧な點もあつて之に關する權利義務は明確を缺く點があるのである、隨つて之に關する争ひは常に絶えないといふ有様であつて之を水に流して解決するといふやうな呑氣な考を容るゝ餘地がない程私水法の解決といふものは急を要する状態に置かれてあると思ふのである。

又公水法の方面を見ると、明治二十九年に河川法が制定せられて居るが、右法律に於ては所謂公共の利害に重大の關係があるものと認定した河川だけを規律する主義を採つて居て、夫れ以外の特定河川には河川法の規定を準用する制度であるが河川法を適用若くは準用しない河川といふものが随分多數に存在して居る譯である、是等河川法の適用或は準用を受けない多數の河川に就ては明治の初年に方つて制定せられたる舊い太政官達或は行政の先例等を基準として行政せられて居る實際であつて其の管理權の如きも地方長官或は市町村長に屬し其の費用も亦府縣、市町村の負擔に屬して居るといふ有様であつて、必ずしも理想的に行政されてゐないのである、併し河川法に於ては大體道路法に關し申述べたと同一の制度を採つてゐて、河川を國の營造物とする主義を採り、行政廳に管理權を附與して統轄せしめ、其の費用は府縣をして負



擔せしめてゐる、此主義乃至は制度を採用するに至つた事由は道路法に就て申した所と殆ど同一であるから再言しない、河川法を適用若は準用しない河川に於ても修理上からして河川法規定の精神に則つて行政されてゐるのであるが、河川の流水は道路上に於ける交通とは違つて全國的のものでなく、自然的に定まつた一水系に支配されるのであるが、其の自然的水系を横斷的に見て、同一の水系中に在つて一は河川法を適用し、一は河川法を準用し、他は何等河川法に關係しないものとして行政せむとする考察は、自然的水系を人為的に分割して行政するのであつて、河川が自然公物であることを忘れた考察と言はねばならぬ、之を事の實際に就て考へて見ても、一河川の上流部は河川法の適用を受けないで行政し、下流部に至つて河川法を適用して見たところが、上流部に於ける河川状態は下流部に於ける河川状態に影響するのであるから、いかに下流部に於ける河川状態を良好に維持せむとしても駄目である、之を利水的に見ても矢張り夫れと同一であつて、故に河川政策を按ずるに方つては自然的水系を基礎とした考察を忘れてはならぬ、現行制度が此點に於て完全と言ふことは出来ないから根本的な改正を必要と認めてゐる。

又現在河川に關する制度の一大缺點とも考へられる點は其の規定が主として治水を主眼として居つて利水に關する規定が不十分であると云ふ點である、從來の河川行政も主として洪水防禦を目的とする治水完成を期して居つたかの如き觀があるのであるが、今日に於ては治水と共に河川の利用といふことを考へなければならぬ時代となつたことは前に述べた通りである、而して治水と利水とを如何に調和させて行くか、又利水事業にしても前に申したやうに各種の利水事業がある其の各種の事業を如何にして調和して行くかといふ問題が残されて居るのである、此の治水と利水を調和し又各種の利水事業を調節して統一調和せられたる河川の維持、河川の利用をなすといふことが今後の河川行政の最も重要な點であつ

て、是等の事柄を十分に考慮して一日も速に國民生活の實際に適應するやうな統一ある又系統的の手法を組立なければならぬと考へるのである。

最後に我が國に於ける治水事業の將來を述べて見たい。

さて我國の治水事業の根本方針は曩に明治四十三年並に大正十年の兩度の臨時治水調査會に於て決議せられたのであつて、政府は爾來此の兩度の調査會に於て決議せられた方針に基き銳意治水事業の遂行完成に努力して來たのである、然るに財政關係其の他の都合により、改修計畫中に擧げられた八十五河川中未だ改良に着手するに至らない河川が今日尙四十一河川の多きものが残つて居るのである、而して此等未着手河川は公共の利害に重大な關係を持するのであるから國に於て改修するものと定められたのであるが、河川を管理して居る地方廳では何れ他日國に於て改修するのであらうからと云ふ譯で、殆んど改修に手を附けず放任した形に爲つてゐる爲めに其の荒廢は年と共に著しくなり寔に遺憾である、従つて改修の實現を急いでゐるのである。

國が直轄改修する大河川以外の所謂中小河川は其の利害地方的のものとして地方の單獨經營に委せて居るのであるが、地方財政今日の窮乏せる狀況を以てしては到底獨力を以て其の改修を行ふことが困難である、而も其の河川の狀態は、前にも述べたやうに國が直轄する河川の狀態に影響することに鑑み又一面夫等河川に於ける水害が逐年激甚を加へつつあるに稽へるときは、水害を減少する爲には單り少數の直轄河川工事を行ふ丈では到底其の目的を達することが出来ない、故に治水事業として今日最も急を要するものは直轄河川と相並んで中小河川を改良することであつて、内務省に於ても昭和五年度より府縣事業として施行する中小河川改修に對する助成の方針を執ることになり、續いて産業振興更に農村振興土

木事業として此方面に相當實績を擧げることが出來たのである、此後に於ても矢張り此方針を繼續して中小河川改修に對して力を注ぎ治水の完璧を期して永年に亘る水害を除却して地方の振興を圖り度いと思つてゐる。

さて河川の良好なる状態を維持するが爲には執るべき手段は澤山あるが、古來「治水の要諦は治山に在り」と謂はれて居る位であるから砂防のことを忽にするには出來ない、現在に於ては治水上砂防を必要とする地方には砂防法を適用して土地所有權の行使を禁止制限するの外必要ある場合には砂防設備をすることになつて居る、又政府も其の事業を助成する爲に補助の制度を執つて居る、其の重要河川九河川に對しては現に政府自ら砂防工事を執行して居る状態である、併しながら治水に關する現在の施政を以てしては満足すべきものではない、そこで昨年の土木會議に於ては逸早く此等の點を充分考量して第三次治水計畫を樹立することゝなつた、其の計畫する所は國費總額三億一千八百餘萬圓を以て直轄改修すべき河川二十四ヶ川、直轄砂防十九ヶ所を選定して、之に對し完全な治水策を施すの外中小河川の改良事業及び府縣砂防事業を助勢することなし之を今後十ヶ年以内に着手し十五ヶ年以内に完成せしめむとするものであつて此の計畫が完成したならば吾が治水の現状はたしかに面目を一新することであらう、之に依つて年々の水害はその大半を減ずるであらうし地方財政を重壓する災害復舊費の負擔は軽減するであらう、その上にこそ農村は更生し産業は發展すると云ひ得るのである。利水政策に關しては、土木會議に於ても審議されてゐないのであるが、利水政策の良否が我國殖産工業に至大の關係を有することは前にも申述べた通りであつて重要國策の一つである、然るに現在に於ては水を利用せむとする事業方面の立場から水に干渉せむとする傾向があつて、聊ともすれば水の統制を破らむとする嫌がある、故に近き將來に於て利水の根本的對策を樹立して之を法令化し、河川行政の實を擧げたいと考へてゐる。

## 港 灣 行 政

一、港灣行政 最後に港灣行政に就て一言したい、港灣行政は港灣を對象とすることは言ふ迄もないのである、港灣が船舶の安全な碇繫場として、水陸の二大運送系統を聯絡する重要な交通機關であることは歎言を要しないのである、特に四面海を環らす我國に於ては、諸外國との間の旅客貨物の大量輸送は、現在に於ては絶對に船舶に依るの外ないのである、又國內交通の見地からしても海運が陸運と相並んで極めて重要な地位を占めて居るのである、従つて港灣設備の有無乃至其の良否と言ふことは國家の産業貿易、國民の經濟生活に至大の關係を有するのである、若し港灣施設が不十分であれば荷役作用に多くの時間と經費とを要し、其處を出入する貨物は價格を昂めて産業貿易の發展を阻害することになる、反之良好な設備を有する場合に於ては物價を低下せしむるのみならず、地方物資の移動を誘發することに爲つて、積極的に産業の開發を圖ることが出来るのである、殊に近時工業立國策の實行の要求が熾んであつて、企業經營の合理化を望むに至つたので、是等の希望を容るゝが爲には種々の關係に於て、之を工業港に求めなければならぬ、従つて工業港に對する考察は我國産業の使命を左右するの域に進出せむとして居る、更に經濟上の見地のみならず國防上の見地からしても重要な使命を有するものであるから、之が行政を統制して國家乃至國民生活の進展に盡す必要があるのであるが、現在に於ては統一的法規が無く明治時代に於ける舊き法令と行政の慣習とに依つて規律さるゝ状態であつて、頗る遺憾とする所である、従つて法上港灣とは何そやといふ問題に就ても港灣に關する法制の完備して居らぬ今日に於ては之を明瞭に定むることは困難である、故に普通の社會觀念に依つて判斷するの外ないのであるが、今之に依るときは港灣とは自然的に或

は人為的に外水と區別せられた水域であつて一般船舶の出入碇泊の用に供する設備であると謂ふことが出来る、例へば其の水域の水面が河川であらうと或は一般の海洋であらうと港灣たるには何等區別はない、又其の水域を外水より區劃して居るものか或は半島、島嶼の如き自然的存在であらうと或は防波堤の如き人工的の工作物であらうと苟も内水外水を區別して居ればそれで足りるのである、併しながら港灣の機能の方面から見ると港灣は昔のやうに單なる船着場ではなく、水陸の二大運輸系統を連絡する作用を營むものであるから、其の設備區域は水陸兩面にわたるのであつて港灣は水陸兩面にわたる一つのリンクであるとせられる所謂である、詰り船舶の碇泊水面の利用を増進する爲に陸上設備を港灣施設として當然に包含するに至つたのである、港灣は斯く陸上設備の完備に依つて初めて完全に獨立の存在となり獨自の使命を有するに至るのである。

一體我國は四面海を環らして天然の良港に富み水運の利を擧げ得る地位に在るのであるから、古代より港灣法制の見るべきものが有らねばならぬ、又港灣設備も見るべきものが有る筈であるにも不拘、依然として幼稚の域を脱しないのは國是として長く鎖國主義が行はれた結果であつて、折角の天恵を利用し得ないのは頗る遺憾である、現在に於ては各種の法令が制定されてゐるにも不拘、獨り統一的の港灣法規の制定なく明治初年に制定せられた太政官布告、或は訓令通牒又は行政慣習に依つて行政せられて居る實情である、隨つて各官廳の權限も港灣に於て相錯綜し、何れも其の見る所に從つて夫々行政するのであるからして港灣行政の現状は甚だしく不統一を呈し港灣の能率を抑制してゐるの觀がある、即ち現在の所では港灣の物的施設に付ては内務省又は其の系統に屬する行政廳に於て管掌し、關稅のことは大藏省、航路標識は遞信省、漁港に關しては農林省、臨港鐵道に付いては鐵道省、更に國防的見地より陸海軍兩省が關係すると言つた有様で各

種の行政機關が各所管の見地に於て港灣の設備又は其の利用を管掌して居つて統一するところが無い故に従來から統一の必要が一再ならず提唱されてゐるのであるが、未だ實現の運に至らないが、港灣は以上申述べた外商業に至大の關係を持ち、又漁業に重大なる關係を有つのであつて其の機能と效用とは極めて廣汎であり、又至つて多岐にわたるのであるから港灣の立法は水法の問題と同様極めて興味ある問題であると同時に之が適不適は國民經濟の消長に至大の關係を有つて居るので港灣法の制定に當つては特に慎重な態度を執つて居る次第である。

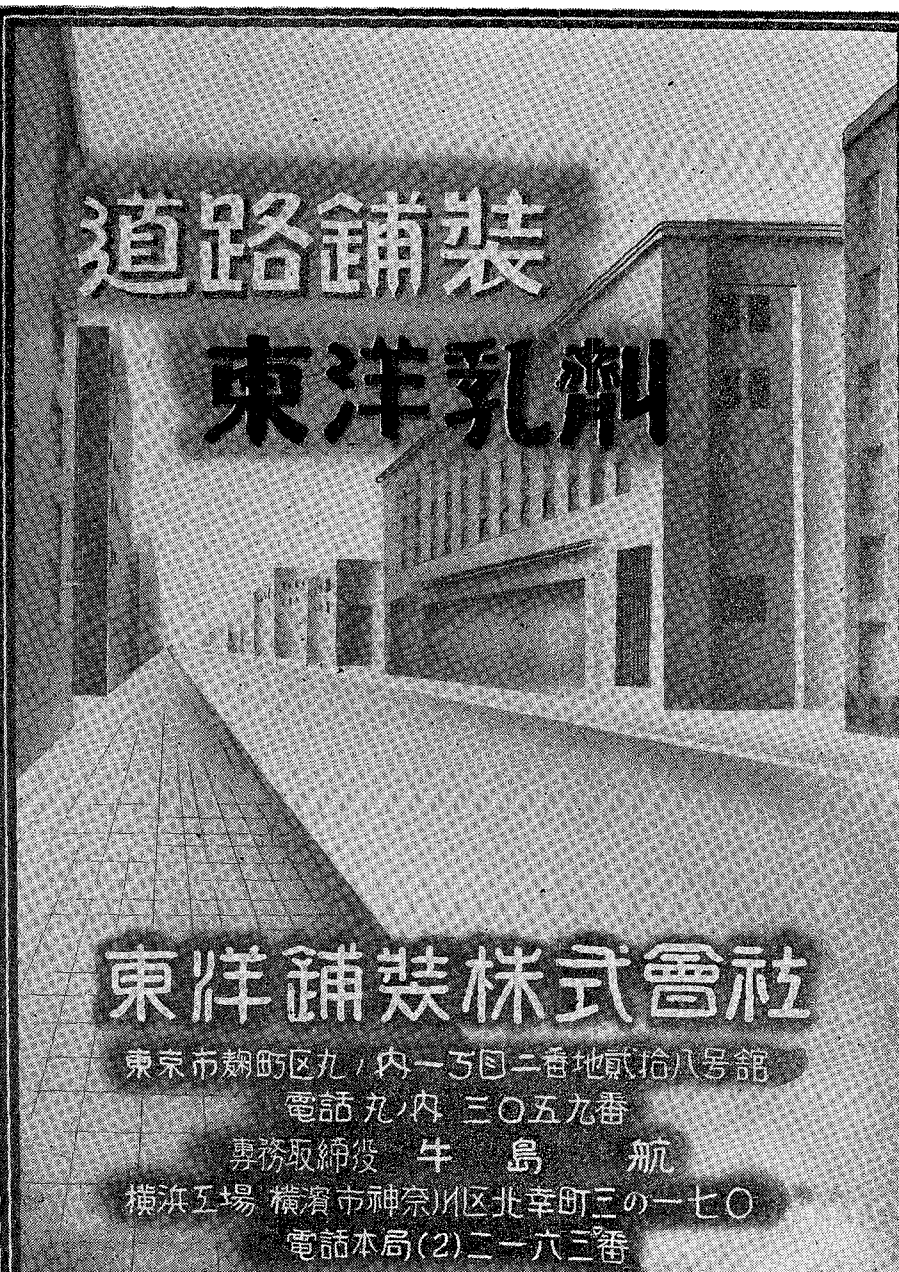
以上述べたやうに統一した港灣法制は無いのであるが、政府は明治の初年開國の國是を採ると同時に所謂五港を開港場と定め港灣の修築に力を入れることに爲つた、併し未だ夫れを以て満足すべきではない、明治三十八年内務省に於て全國に於ける港灣八百四十七港の調査を遂げ、其の調査を基礎として明治四十年港灣調査會に諮問して重要港灣を選定したのである、即ち主として國に於て施設經營すべき港灣を第一種重要港灣とし、横濱、神戸、關門海峽、敦賀の四港を指定したのである、是等のものは何れも國運の消長に影響するから國自ら施設經營せむとする方針を採つたものである、其の他は關係地方に於て築造の工を起す場合に於て其の費用に對して國庫より補助する港灣を第二種重要港灣としたのであつて是は現在に於ては東京港外三十二港を算してゐる譯である、第二種重要港灣は政府より夫々の地方（府縣、市）に大體工事實費の二分一を限度として補助を爲し助成してゐるのであるが、是等のものも其の效用は必ずしも地方的のものではない、又改築計畫如何は港灣の利用に重大な影響を有するものであるから、政府は必要と認むる場合に夫等の事業を政府自ら代行する制度を採つて改良しつつある、次に非重要港灣として地方の獨力經營に委ねたものの中比較的重要なる港灣も地方の任意的施設に放任することなく一定の工事は内務大臣に於て監督する制度を採つて是等の港灣を指定したが之を普通に

指定港灣と云つて現在二百二十九を算する、昭和七年度からは中小港灣改良に對しても政府より半額の補助を與へて各府縣其の他地元公共團體に委せて改修せしめて居るのであるが、是は前述の中小河川の改良と略其の趣を同じくするものであつて、港灣政策上喜ぶべきことであつて、此後と雖尙此方針を持續して港灣の改良に力を入れたいと思つてゐる。

港灣行政の概要は前述した通りであつて、港灣施計を統制し其の利用方面にも統制を行つて、港灣機能の増進に力めなければならぬ、夫れが爲には之を規律すべき根本法たる港灣法の制定を急務とするのである、政府の設置した土木會議に於ては未だ港灣政策を審議する迄に立至つて居ないが、不日成案を得次第之に附議し立法すると同時に、新時代の要求に應ずべき我國港灣政策を樹立したいと思つてゐる。

## 結 論

一、結論 以上は土木行政の概要であるが、土木行政の目的とする所のものは國家乃至國民經濟生活に緊密の關係を有するのであるから、之が局に在るものは、常に社會事情に精通して國民の要求の存するところに着眼して施政することを要すると同時に、一面又指導的見地に於て措置するを要する、殊に其の技術に關することは日進月歩の域にある科學の研究に専らでなければ、往々にして不經濟的經營を見るに至るのであるから、此方面の研究を怠らない様に心掛けねばならぬ、又土木のことは國民經濟生活に直接するの結果利權の問題を惹起し、忌むべき瀆職事件を誘發し易いのであるから、之が局に在るものは常に清廉潔白に身を持ち、苟も世上疑の眼を以て見らるゝが如きこと無きやう注意を煩し、政府の持する土木政策の實現に協力を願つて、本講を終りたいと思ふのである。



# 道路舗装 東洋乳劑

## 東洋舗装株式會社

東京市麹町区九ノ内一丁目二番地貳拾八号館

電話九ノ内 三〇五九番

専務取締役 牛島航

横浜工場 横浜市神奈川区北幸町三の一七〇

電話本局(2)二一八三番

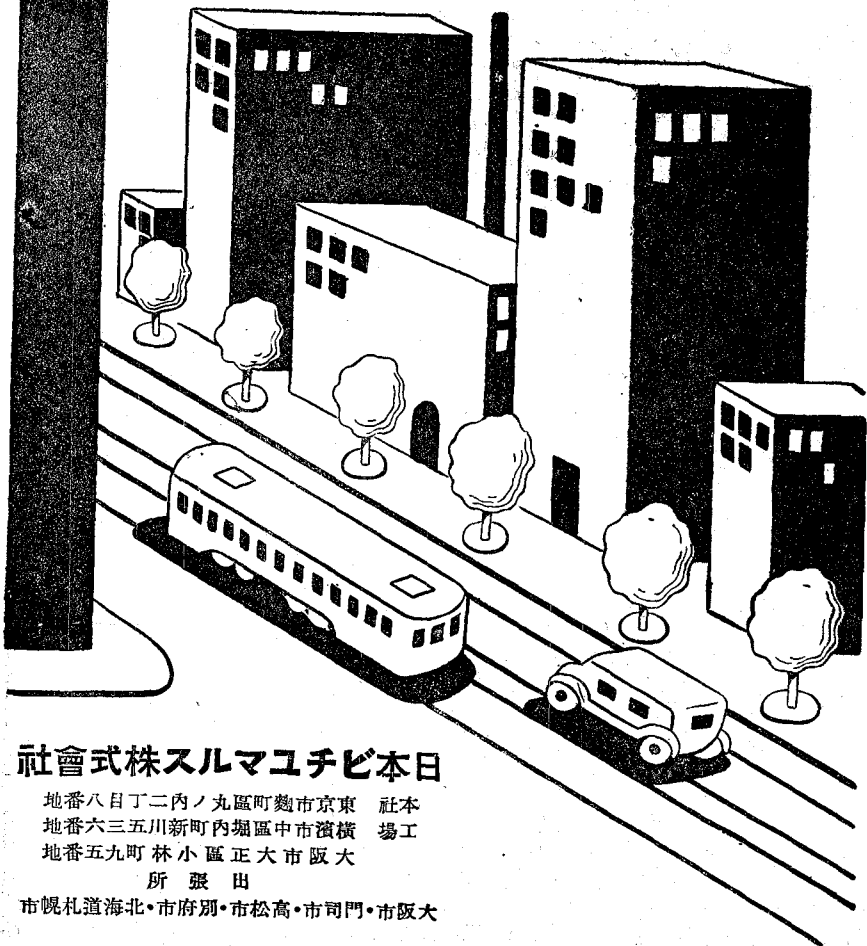


昭和  
和和  
九九  
年年  
十九  
月二十五日印刷  
本行(毎月一日)  
發行



用水防 用裝鋪

# スルマユチビ



## 社會式株スルマユチビ本日

地番八目丁二内ノ丸區町麴市京東 社本  
地番六三五川新町内堀區中市濱横 場工

地番五九町林小區正大市阪大  
所 販 出

市幌札道海北・市府別・市松高・市司門・市阪大