

第十三編 土木行政

## 第一章 總 説

### 第一節 土木司管廳の變遷

明治維新の鴻業成るに及び舊幕時代の諸制度を廢止し、總裁・議定・參與の三職を置きて之を八課に分ち、即ち内國事務總督をして全國に於ける水陸、運輸、驛路、開市、都城、港口、鎮臺、市尹のこととを督せしむ。是明治時代に於ける土木司管廳の嚆矢にして、實に明治元年正月十七日の事に屬す。同年二月二十二日、内國事務局中に民政役所を設け、會計官を置き、七司を定め、其の内、營繕司に於いて土木の事務を管掌することに定めたりと雖も、未だ事務を開始せずして其の制度廢止せられ、同五月十九日江戸に民政裁判所を置き、所謂關東駿河以東十三國に於ける治水の事を管掌せしめ、同月治河使を置き、治水の事を管掌せしむ。然れども當時の官職制度は、其の分界明瞭ならず、其の名稱の如き有名無實のもの渺なからず。隨つて其の名を改むるに遑なきの状況なりしを以て、更始の實を擧ぐべく、官名職制改定に關する御下問あり。二年六月四日太政官に民部官を設置す。民部官は聽訟司、庶務司、驛遞司、土木司、物產司の五司に分れ、驛遞司は人馬の制度・諸賃錢・增減・助郷の諸務を管掌し、土木司は道路、橋梁、堤防等營作の事務を司り、漸く土木の事は土木司の下に統一管掌さるるの機運に至れり。同年七月二十七日治河使を廢止して、水利に關する事務

を土木司の主管に屬せしめ、其の後、大藏省と民部省に於いて事務の分擔離合を行ひ、二年八月大藏省營繕司を廢止して其の事務を土木司の所管に移し、以て土木行政統一の實を擧ぐるに至れり。

三年七月民部・大藏兩省の事務を分離する所ありしと雖も、地理・土木・驛遞の三司は、依然として民部省の所管に屬せしめ、其の十月工部省創立され、鑛山等に關する事務を獨立分掌せしめ、四年七月二十七日民部省の廢止に伴ひ、從來同省の主管したる事務は、大藏省に於いて所管するに至りしと雖も、土木司のみは一時從前の通り事務を執行すべきことを達せられ、同年八月工部省中寮司の職制を設立し、第一等寮に於いては、工學・勸工・鑛山・鐵道のことを、第二等寮に於いては土木・燈臺・造船・電信・製鐵・製作のことを、一等司に於いては測量のことを司ることとなりたるを以て、土木司の主管事務は、第二等寮の所管する所となりたり。然るに復た、同年十月八日工部省土木寮を大藏省に合併したり。

六年十一月十日、始めて内務省を設置することと爲りしも、當時其の管掌事務未定にして、七年一月九日に至り、其の寮司を規定し、二等寮に於いて戸籍・驛遞・土木・地理を管掌し、一等司に於いて測量に關する事務を管掌せしむるに至り、土木に關する行政の主管は、内務省に移るに至れり。當時驛遞寮に於いては郵便回漕の事を司り、土木寮に於いて道路・河川を修理する法則を施行するに在りたり。十年一月十一日各省中諸寮を廢止し、内務省に土木局を設け、土木行政を管掌せしむ。是即ち今日の土木局なりとす。

十八年に至り各省事務整理の爲官制を改革して、内務省處務條例を制定し、土木局に於いては本省直轄の河川・堤防・道路・橋梁・港灣等に關すること。開墾地用悪水路疏通のこと。府縣の經營に屬する河川堤防道路橋梁港灣等の工事を監督すること。運河・道路・橋梁等私營に係る工事を許否すること。直轄工事の費用の豫算・決算並に出納のこと。府縣の工事に就き、官費補助其の他の費用に關すること。土木工事に關する一切の圖書を編纂し、及び諸工事の成績沿革を輯錄すること等を管掌せしむる所あり。是より先、土木に關する行政は日に増加し、新式技術の應用頻切なるを以て、十七年五月、特に内務省に技監を設置し、土木技術に關する調査研究に從事せしむる處ありしが、直轄土木工事の増加するに伴ひ、十九年七月土木監督署・區官制を公布し、土木監督署を置きて河川工事其の他の土功を督勵せしめたり。其の後、官制は屢々改正せらるる所ありしと雖も、何れも内務省處務條例の範圍を出でざりしが、明治二十三年九月遞信省所管に屬したる鐵道局を鐵道廳と改稱し、官設鐵道の敷設工事並に其の運輸に關する事項。私設鐵道の許否。其の敷設工事運輸及び營業の監督に關する事項を、内務大臣の管轄に屬せしめたるの外、三十一年九月水面埋立に關する事項と、土地收用に關する事項を、土木行政事項として追加したるに過ぎず。

以上の如く土木行政は、内務大臣の主管に專屬すと雖も、其の事業の施設順序及び方法は、事重大なるを以て、二十七年八月土木會を創設し、治水修路築港に關する重要事項に就

き、内務大臣の諮問に應じて意見を答申するの制度を開き、衆智の存する所に聽き行政するの方策を探りしが、三十三年之後制度を廢止すると同時に、港灣に關する事項を調査審議せしむる爲、更に港灣調査會を設置し、爾來開會すること數次、港灣に關する大體政策の調査終了したるを以て、三十六年三月之を廢止したり。然るに三十九年六月復た再び港灣調査會を設置し、關係各廳高等官及び學識經驗あるものを委員とし、港灣に關する制度、計畫、設備其の他重要な事項を調査審議せしむる所あり。又、道路に關しては道路法制定の樹立に盡さんが爲、明治四十二年九月道路協議會を設置し、之に道路法案其の他、道路政策に關し調査審議せしめ、治水に關しても亦、四十三年の大水害に鑑み、新に治水計畫の完成を圖るが爲、臨時治水調査會を設置し、國に於いて直轄事業として改修すべき河川の選擇をなし、之と同時に改修の緩急に關し、調査審議せしめ、之を基礎として明治時代の治水策を樹立したるものとす。

## 第一節 土木行政の概要

明治元年六月、内國事務局を設置して水陸交易のことを管掌せしめたるに創まり、宿驛役所を置き、全國驛遞の事務を掌理せしむ。之が爲、舊幕府勘定方勤仕の官吏、皆職を民政裁判所に奉じて、人馬驛遞のことを司り、或は公用旅行に關する驛遞の定めを設け、或は天龍川の治水工事を檢し、若くは治河使を置きて治水に力むる等、何れも創業時代の速定政

策に外ならざりしと雖も、殊に治水に關しては意を用ひたるもの如く、元年十月二十八日治河使設置と共に、各府藩縣に發せし布達の如きは、克く治水の要を示したるものにして、明治維新の聖趣が、民庶を綏し、各其の所を得て倦まざらしむるに在るを說き、倉卒兵馬の事起り、聖旨の實現を遲疑ならしめたるも、今は國本を強うし皇基を培植するの急に迫れるを以て、新に治河使を設置して天下の水利を策せんとするに在りて、差當り濱川堤防を修復して水害を除き、民利を興すは勿論、濱川廻送船の如き三十石船を以てしては維新の偉業に副はざるを以て、汽船の交通に便すべく、天下水利の道を興し、民庶の福祉を増進すべく、上下勉勵すべきを諭し、治河其の他大土工に關しては、官吏を派遣すべき旨達する所ありて、府藩縣の地方と協力して土木工事の施行を獎勵したるが、二年八月堤防・橋梁・道路等に關する修繕は、府藩縣へ委任して之を執行せしめ、三年二月、民部省布達を以て堤防治水假規則を設け、定例工事は之を取調べ、其の年十月中、目論見帳を作製伺出すべく。又急破したる堤防は目論見帳に圖面を添附し、伺出することを要するも、難擋場所は府縣常備金を以て取替へ置くべく。工事の設計に關しては、土木司と立會決定すべく。川口丁場を定め、堤防取締役を設けて、水防の設備を爲さしむべく。漁獵の爲に水行を妨ぐべき設備を禁止し、或は無斷盛土、其の他の土木工事を施し、住宅等を建設することを禁止し、八箇條目に亘りて河川取締の令を發する所あり。

四年二月二十二日治水規則を改正し、土木司中に検査掛を置き、全國河川を分類して檢

査掛に分隸せしめ、検査掛は各川筋を巡視し、地方官と力を戮せて、治水の方法を實地點検し、水理關渉事件は、土木司と合議の上、其の可否を決定すべきことを定めたり。其の規程は九箇條に亘り、川筋千間毎に定杭を堤外に建設し、杭の一面には水量の尺度を記し、他の一面には番號を記し、川幅を記載するを要し、堤内百間毎に小杭を打ち、番號を記し、堤なき箇所に在りては、川の分堀を正し、川敷を定むべきこと。定まりたる諸川境内に於いては、水行を妨ぐる工作物を取拂ひ、租稅免除の場所は伺出の上決定し、無斷河川に工作物を設置するを嚴禁し、堤上堤外の竹木にして堤の根固めと爲る部分は之を存置し、其の餘のものは三月、芦葦、川柳の類は六月を限り取拂ふべく、然れども堤外五間或は三間を堤脚と定め、此の區間に存する竹柳は存置すべく、竹類は總て六尺以上を切拂ひ、堤の固め又は水剝の用に供すべきこと。堤防修築に使用する材料の價格は、總て出來形によらず平均價格に依り、物價の高下を標準として二年或は三年に改制すること。水路要衝の地に簾を張り、又は樹枝を埋むるの類は、水行を妨ぐるを以て一切嚴禁すべきこと。堤腹を侵墾し官道を縮窄するの類を禁止すべく、人民が自費を以て縦に堤防を築き水勢を激し、前岸上下に於いて害を興ふるもの渺なからざるを以て、是等自普請に屬する工事と雖も、土木司に申出すべきこと。堤防取締役も最寄郷村より抜擢し、二里或は三里を一人の持とし、榜示を建て、境界を定め、規則を守り、平日水行を點検せしむること。普請土取石取坪掛り人足は、出來形に拘らず、町數に依り定則（土取は一町二人、鍬取一人、合計三人。石取は三人の外、大藏省へ伺出でたる上、處分すべきことを規定したり。是公物使用に對する使用料徵收の嚆矢とす。

石捨一人、合計四人）を以て積り、町數距離を記載すべきこと等を定む。是等の規則は、假令小河川と雖も、官費を以て支辨すべき河川には適用したるもの如く、假令官費を以て支辨せずとも、河川の利害が他の藩縣に影響を有する河川にも、適用されたるが如し。

以上述ぶるが如く、土木のことは擧げて之を國又は地方廳の事務として執行せしめ、私人が之に對し合法的に干渉するを許されざる所なりしと雖も、私人も亦、是等事業に干渉して土木事業を隆昌ならしむるは、民衆を利する所なるを以て、明治四年十二月十四日太政官布告第六四八號を以て、私人が水行を疏し、險路を開き、橋梁を架する等諸般運輸の便を興す場合に於いては、其の工事費の多寡に應じ、年限を定め、料金を徵取せしむるの途を開き、此の出願ありたる場合に於いて、地方官は、其の地方の民情を詳察し、利害得失を考へ、大藏省へ伺出でたる上、處分すべきことを規定したり。是公物使用に對する使用料徵收の嚆矢とす。

土木事業に要する經費の支出に關しては、明治二年七月太政官達を以て常備金規則を發布し、金二千兩（一萬六千圓）を定額として府縣内、堤防・道路・橋梁等急場普請の費用に充て、外に諸河川普請入費としては、舊幕時代に徵收したる國役金なるものありたるも、維新後之を徵收せざりしを以て、二年十一月民部省達を以て之を再興し、川普請費に充用することと爲せしが、六年八月二日大藏省番外達を以て、河港道路修築規則を制定し、濱、刀根、信濃川の如き一河にして其の利害數縣に關するものを一等河とし、横濱、神戸、長崎、新潟、函

館の如き、全國の得失に係るものの一等港とし。東海、中山、陸羽道の如き全國の大經脈を通するものを一等道路と爲し。右工事の費用は、從來官民混淆の分、たとへば六分は官に出で、四分は地方民の負擔に屬するもの、其の四分は大藏省に收め、其の更正、(河港の形態を防を築造し、屈曲せる路線を直線に)修繕、(暴風霖雨等の爲、崩壊せらるる河港道路を修むるの類。)の工事は、圖面及び目論見帳を添へ、大藏省へ伺出すべきことを定め、他管轄の利害に關せざる河港及び各部の經路を、大經脈に接續する脇往還枝道の類を二等河港道路とし。右工事の費用は、從來官民混淆の分、たとへば六分は官に出で、四分は地方民に出さするもの、其の四分は直ちに地方廳に收め、其の六分は大藏省より下渡すこととし。其の更正修繕の工事は、地方官に於いて施行すべきこと。市街郡村の利害に關する河港及び田地灌漑の用悪水路、村市の經路等を三等河港道路とし。其の更正修繕の工事は、地方官に於いて施行し、費用は其の利害を受くる地方民に課すべく、其の賦課の方法は、地方官に委任すべきも、從前官より支辨したものにして悉皆民費に負擔せしむる從はざるものは、改正期間の見込を立て伺出すべきこと。一等河の支流と雖も、水勢の強弱に依り本流に害あるもの、或は放心の如き一縣に損あるも、數縣に利あるの類。之を更正するに至りては、圖面及び目論見帳を添へ大藏省へ伺出すべきこと。二等以下河港道路と雖も、之を更正するに至りては、大藏省の許可を得て施行すべきこと。地方官に於いて専任施行する修築と雖も、總て精算帳は大藏省へ差出すべきこと。を規定したり。其の後、七年に至り、内務省布達を以て、一等河港道路修築規則を廢止し、工事の施行及び費用は、從前の通り施行することとなれり。

の修繕及び三等道路の更正に關しては、大藏省に伺出するに及ばざることに改定したりと雖も、河港道路の費用に對し、國が其の一部を負擔する制度は、變更する所無かりき。此の規則に基づき、土木費官民の區別を計算し、三年乃至五年を平均して、是を向ふ五箇年間の定額金として施行することに決定し、七年五月内務省達を以て、大藏省達中定額金の名稱を道路河港修繕費金と改稱し、同時に修繕目途金を百萬圓と定めたりしが、幾許もなく不足を告ぐるに至りしを以て、更に百萬圓を追加して工事を實施し、二年以來國役金として徵收し來りたる賦課は、七年十二月限り之を廢止するに至れり。九年六月河港道路修築規則を廢止し、工事の施行及び費用は、從前の通り施行することとなれり。

十一年郡區町村編制府縣會規則及び地方稅規則等制定され、土木費の負擔明確を缺くに至りしを以て、同年七月二十二日太政官達を以て、地方稅を以て、支辨すべき事件との區分に關し規定し、地方一般の利害に關すべきものは地方稅支辨の部に屬し、其の町村限り、區限り、又は數箇町村共同の利害に關するものは、其の町村又は區限り協議費の支辨に屬せしむる所ありと雖も、國費を以て支辨するの途は、依然として變更する所なく、八年度乃至十三年度に至る六箇年間の支出は、總額千八拾參萬餘圓に達し、一箇年平均百八拾萬五千餘圓に及べり。然るに歲計を節約し、紙幣消却の元資を増加し、併せて地方の政務を改良するの要ありしを以て、從來地方稅を以て支辨すべき土木費(河港・道路・堤防・橋梁)中、官費下渡金は、十四年度より廢止せらるるに至れり。爲に地方土木工事に對しては、國の援助を

得る能はずして、府縣其の他の地方團體が、自ら經營せざるべからざることと爲れり。

然れども政府は、官費下渡金の廢止に依つて地方土木事業の助勢を全然廢止したるに非ず、萬止むを得ざる改良工事等は、國費を以て施行したものあり。是等の工費も亦、渺少ならず。十四年度乃至十八年度に於ける支出額は、一箇年平均百萬九千餘圓に達し、此の年度間に於ける直轄工事としては、十五年度より新に最上川、阿賀野川、大井川、吉野川、筑後川の修築に着手し、十六年度よりは富士川、阿武隈川、庄川の工事を開始し、十七年度よりは天龍川の工事を施行し、又清水越新道の開鑿、猪苗代湖疏水、那須原疏水工事等を直營したると。地方工事に對しては、東京府川浚、三角灣築港、栃木縣下道路改良、奥羽地方道路開鑿、山陰・山陽道路改良、四國新道改良工事に對し補助したる外、水害土木費補助金は、一箇年度平均約貳拾七萬參千圓に達するの状況に在り。十九年度以降二十八年度間は、直轄工事としては十四大川に於ける從前よりの工事を續行したるに過ぎざるも、北海道土木事業擴張、横濱港の新築、横濱水道の改築、長崎港の浚渫、東京水道の敷設、琵琶湖疏水、大阪水道の敷設、新潟・長野縣の道路改修、島根縣・山陰・山陽諸道改良、四國新道改良、大分・佐賀・宮崎・鹿兒島四縣の道路改良等を執行し、大に土木事業の擴張を圖りたるが爲、一箇年平均百七拾八萬圓を支出したるの外、一箇年平均二百四萬圓の水害土木費補助を支出するの状態に在りたり。

國家が支出する土木費の状況、以上の如しと雖も、地方の負擔する土木費、實に巨額に達するの状態に在りたり。

し、是等地方が費用を負擔して維持する土木事業にして、其の用地官有に屬するものは、會計規則又は官有財產管理規則、若くは官有地取扱規則等の支配を受け、是等土木事業用地より生ずる收益は、國庫が土木費を負擔せざる場合と雖も、國庫の收入に歸し、負擔の權衡を失するを以て、明治二十四年五月内務省訓令第四六二號を以て、是等地盤の官有に屬する堤塘道路竝木敷の使用は、自今其の費用を負擔する府縣及び市町村に於いて處分すべく。市町村が處分せんとする場合に在りては、府縣廳の認可を請はしむべく。其の堤塘道路竝木敷使用料及び堤塘道路用悪水路土居敷等に屬する竹木其の他の收益は、其の費用を負擔する府縣及び市町村の收入に歸屬せしめ、費用の主擔定まらざるか、又年々負擔を異にする堤塘道路竝木敷土居敷等に關する事項は、府縣廳に於いて處分し、其の收益に屬するものは、府縣廳に於いて之を徵收し、費用を負擔する府縣及び市町村に配付すべく。地盤の市町村有に屬する堤塘の使用及び堤塘より生ずる收益は市町村の管理に屬せしむべきことを明らかにし以て支出の存する處收入も亦、之に歸するの主義を探り、明治二十一年七月に至り、地方稅又は區町村費の支辨に係る堤塘使用料及び道路竝木敷貸渡料其の他、同上の竝木及び堤塘道路用悪水路土居敷等に屬する竹木拂下代金は、修繕費の全部を又、地方稅より支辨する箇所の收入は地方稅へ、其の區町村費より支辨する箇所の收入は區町村費へ、毎年度編入せしむべく。修繕は區町村費の主擔にして、地方稅の補助に係る箇所の收入は、區町村費へ編入せしむべく。地方稅と區町村費と修繕の主擔を定め

すして、分擔支辨に係る箇所の收入は、其の支出金額の歩合に隨ひ編入せしむべく。地方税と區町村費と年々修繕負擔を異にする箇所の收入は、該年度負擔の方に編入せしむべく。區町村費の支辨に係る堤塘道路用悪水路土居敷修繕費、及び並木植繼及び保護費は區町村費中土木費より支出せしむべきを、訓令する處ありたり。

地方費の負擔に屬する土木費に對しては、其の出費の原因災害に依るものに對して、明治十五年度より國庫より補助する策を探りしが、更に明治三十三年度より災害準備基金特別會計法を制定して補助を爲す所ありしに、明治四十四年法律第一五號を以て、右特別會計法を廢止し、同會計に屬する資金は、治水費資金に編入し、府縣災害土木費の一部を補助することと爲り、府縣災害土木費にして、其の府縣の地租年額七分の一を超過するときは、國庫は其の超過額に對し、地租額二分の一を超過せざる金額に就いては、十分の四以内、地租額二分の一を超過する金額に就いては、十分の五以内を補助するものと爲し、二年以上引續き、地租額二分の一を超過する災害土木費を要する災害ありたる府縣に對しては、前段述ぶる補助の歩合に依り、算出したる金額の十分の三以内を增加補助することと爲し、明治年間に於いて支出したる金額は、實に五千參百五拾萬圓なりとす。

以上の外、別に法律の規定を俟たず、豫算の範圍内に於いて道路・河川・港灣・上水道・下水道に對し、補助して事業の助勢を圖る所あり。是等事業の良否は、補助の精神に適合することとを要するを以て、明治三十年法律第三七號を以て府縣郡市區町村其の他、公共團體の事

業にして、國庫より其の費用を補助するものに關し、必要ありと認むるときは、主務大臣は其の事業の設計施行管理並に經費收入の方法等に就き、期間を指定して之が變更を命じ、若し其の命に従はざるとときは、直ちに之を變更するの途を開き、又主務大臣が必要ありと認むるとき、若くは其の事業が國の事業と關聯する場合に於いては、其の事業の全部若くは一部を直接施行することとし、時に之が爲に必要あるときは、地方公共團に對し、強制豫算又は強制支出を爲さしめ、以て事業の完備を期したり。

土木行政は、國政事務として、特別の規定あるものを除くの外、地方長官以下の行政廳をして之を執行せしむる所ありと雖も、其の事業の性質上、中央に統一して行政するの必要あるもの渺なからざるを以て、明治十一年七月二十五日太政官達第三二號に依り、府縣官制中、本省に稟議して處分すべき事項を定め、河港・道路・堤防・橋梁・開鑿等の類、他管に關涉するもの及び定額外官費の支出に係る土功を起すこととに關しては、稟議せしめ、十七年内務省訓示坤土第一〇八號を以て、其の細目を決定し、流域兩管轄以上に跨る河身に關する各種の改良工事、又は其の河身の堤防新築變更工事、若くは其の河川より運河を開鑿し、用水を引き水量を増減する工事、假定國道及び縣道の新築變更工事、假定縣道に架すべき橋梁新營工事、港(開港場若くは、其の利害)新營及び變更工事に就いては稟議せしめたり。其の後、三十年、三十八年、三十九年の三回に亘り、稟伺事項を變更する所ありしと雖も、二府縣以上に跨る河川又は二府縣以上に利害の關係を有する河川工事と、國道假定縣

道の變更又は其の工事及び樞要港灣に關する工事は、主務大臣の指揮を受けしめ、土木行政の統一を期したり。

道路・河川・港湾等の事業は、國政事務として執行する結果、是等事業に要する土地は、國有地として取扱はれ、是等國有地に關しては、明治二十三年勅令第一三五號官有財產管理規則、同第二七六號官有地取扱規則及び明治二十三年勅令第二七五號官有特別處分規則の支配する處にして、官有地に關する事項は、總て内務大臣をして取扱はしめ、官に屬する公有地及び公有水面は、其の公用を廢したるに非ざれば、賣渡、譲與、交換又は貸付することを禁止し、唯、公衆の妨害と爲らざる限り、公用に供したる儘使用を許可すべきことを定め、官に屬する公有水面を埋立て民有地となさんとするときは、公衆の妨害と爲らざる部分に限り許すべきを規定し、又官有地を開墾するときは、無料にて貸付し、開墾成功後拂下ぐる場合には、豫め契約によりて代價を定め置くべく豫約開墾の制を探り、府縣郡市町村公共の道路公園市場河川並木敷堤塘溝渠等の用に供する爲、官有の土地森林を必要とするときは、之を其の府縣郡市町村に讓與することを得べく、府縣郡市町村に於いて新に道路公園・市場・河川並木敷、堤塘溝渠等を開設し、爲に不用に歸したる官有の舊同種類の土地は、内務大臣に於いて其の府縣郡市町村に讓與することを得べく、府縣郡市町村又は公共組合にして直接公用に供する官有地の修理保存費を負擔するものは、其の直接公用を廢するとき、官有財產管理上必要なものを除く外、之を其の費用負擔者に無代下附すべく、此の場合

に於いて其の土地を賣り拂はんとするときは、隣接地主は先買の權を有することを定め、河川法、砂防法等特別の規定あるものは格別、然らざる土木工事の所要地の使用及び處分に就いては、右勅令の規定に依り處理したり。

## 第二章 道路行政

### 第一節 道路行政

道路制度に關しては、曩に述べたる河港道路修築規則の規定する所なりしが、明治九年六月八日太政官布告第六〇號を以て、其の規則に依る道路等級を廢し、新に道路の制度を樹立したり。之を明治時代に於ける重要な道路法とす。之に依るとときは、道路を分ちて国道、縣道、里道と爲し、國道は更に分ちて一等を東京より各開港場に達するもの。二等を東京より伊勢の宗廟及び各府各鎮臺に達するもの。三等を東京より各縣廳に達するもの及び各府各鎮臺を拘聯するもの。と爲し、縣道は、一等を各縣を接續し及び各鎮臺より各分營に達するもの。二等を各府縣本廳より其の支廳に達するもの。三等を著名の區より都府に達し、或は其の區に往還すべき、便宜の海港等に達するもの。と爲し、里道は一等を彼是の數區を貫通し、或は甲區より乙區に達するもの。二等を用水、堤防、牧畜、坑山、製造所の爲、該區人民の協議に於いて別段に設くるもの。三等を神社佛閣及び田畠耕耘の爲に設くるもの。と爲し、一道にして各種を兼ねるのは、其の類の重きに従つて、道路の種類を定むることと爲し、之に基づき、各府縣をして詳細取調べ、内務省へ伺出すべきを命令したり。然るに其の後、十八年一月六日太政官布達第一號を以て、國道の等級を廢止

し、國道路線は、内務卿より告示せしむべきを達し、同年二月十四日内務省告示第六號を以て、國道表を告示する所あり。其の告示に依るときは、東京より横濱に達する路線以下、五十號路線を算せり。明治二十年七月一日勅令第二八號を以て、東京より鎮守府に達する道路及び鎮守府と鎮臺とを拘聯する道路を、國道に編入することと爲し、其の後屢々内務省告示を以て、國道表を追加し、六十號路線を算するに至れり。然るに縣道に至りては、内務省に於いて決定する所なく、遂に在來地方費を以て支辨し來れる道路を、暫く縣道と假定し、普通之を假定縣道と稱呼し、行政したるものにして、里道は、認定の取扱は明瞭を缺くと雖も、當時の地方長官は、主務大臣の主管する事務にして、地方廳の管内に屬するものは、特別の規定なき限り、地方長官をして總理せしめたるを以て、地方長官の認定する所に依りたるものなるべし。

右に述べたる太政官達は、道路に關する費用に就き規定し、後日布告する迄は、從前の例に依るべきことを明らかにし、曩に述べたる一般土木費支辨の制度によりたるものとす。道路幅員に關し規定し、國道一等は七間、二等は六間、三等は五間。と爲し、縣道は、四間乃至五間とし。里道は關係する所小なるを以て、必ずしも一定するの要なく、該區の利便を達するに必要な限度に決定すべきもの。と爲したり。十八年一月六日太政官布告第一號を以て、國道の等級を廢止すると同時に、其の幅員に關する規定を改め、道敷四間以上、竪木敷濕拔敷を合せて三間以上、總て七間より狭小ならざることに改めたりと雖も、

土地の景況に依つて各地各異なるものなるを以て、今遅かに之を一定し實地に施行すべからざるも、豫め一般の法則なきときは、道路より生ずる百般の事件、其の準據を失ふの憂あるを以て、一般法則を樹立したるものにして、將來新設する道路に對し、此の道幅を要求したるものとす。其の他國道、縣道の築造標準に關し、明治十九年八月五日内務省訓令第一三號を以て規定する所ありたり。其の規定の内容は、道路構造令に外ならずして、詳細を極め、築造計畫に方りて調整すべき圖書及び其の記載方法を示し、路面の築造、勾配及び届山、堀割及び盛土、橋梁、暗渠及び隧道、竝木及び道路保存修繕等四十六箇條に亘る。

道路築造に關する制度以上の如しと雖も、五年十月二十八日道路掃除法を制定し、當時等閑に附せられたる道路の掃除を勵行すべく、地方官に於いて注意し、道路の制確立する迄は、掃除の受持區域を定め、總て掃除受持丁場は、風雨等の障りの有無に拘らず、必ず三月中一度づつ掃除すべきこと。風雨の後は必ず其の持場を掃除し、溜水は左右の溝へ導き、水溜の場所を減すべきこと。竝木根返り、風折、雪折等は、所管廳に於いて處分するも、差當り通行に妨げなき様取片附くること。左右に溝渠を有せざる道路は、成るべく道路の兩縁を低下し、雨水の捌方宜しきを得しむること。掃除丁場には、其の境に必ず丁場標杭を建て、從是東西或は南北百何十何丁何郡何村掃除丁場と記すること。路端を往々にして田畠に切添え爲に竝木は根を失し、根返し易きを以て、決して切添を爲さざること。を命じ、若し右の掃除條目を等閑に附するときは、官吏巡回の節、命令すべきことを布告し、以て

### 道路掃除を町村に命じたるものとす。

竝木に關しても、明治六年五月六日太政官布告を以て、猥りに伐取することを禁止し、伐木を出願する者ある場合に於いては、篤と實地検査を遂げ田畠の障礙と爲るべき部分は、大藏省へ申立許可の上處分すべく、下枝伐透し或は立枯れ、根倒れ、風折等の損木は、府縣限り、伐木を許可し、拂下代金は大藏省へ上納し、伐採跡地には苗木を植附くるべく、之を爲し得ざるものは、大藏省へ伺出すべきことを命じたり。更に七年五月十五日内務省より布達を爲し、竝木の根を掘り、其の皮を剥ぎ、其の幹を削り、其の心を燃やし、或は松脂を探つて生業を營む者あり。之が爲に根返り、風損木等を生じ、竝木が行客保護の爲に設けられ、人民相互に培養すべき筋合なるに拘らず、右の行爲に及ぶは不都合なるを以て、説諭を加へ、區戸長に於いて精々取締りに注意し、違反者は嚴罰に處すべき旨を達し、更に伐採後の植倒れ等の爲に間断し、竝木の効果渺なきを以て、是等は更に植足すべく、竝木の存在せざる場所は、更に植附くるべく、之が入費を調査し伺出すべきを命令したり。

道路其のものに關する制令は、以上の如しと雖も、道路上に於ける交通に關しても亦、意を注ぎ、六年十二月太政官布達を以て、從前諸街道岐路共里程の計算的確ならず、口碑流傳等に因襲するものありて、交通上不便なるを以て、全國に亘り實測確定迄は、差向精々里程を取調べ、假道路標を建設すべく、其の里程取調の方法、里程表の位置及び記載の法を令

達したり。今調の方法を觀るに、一里は三十六丁。一丁は六十間。一間は曲尺六尺と定め。測器は分間用麻繩或は鎖を使用し、麻繩は極めて伸縮せざるもの用ふべきこと。尺度は綿密に照査し、晴雨變更の都度麻繩の伸縮を照査すること。路幅の中央を測るを法とし、屈曲部分の測定に注意すること。渡船場に於いては、定渡船場は定所に依り、不定渡船場は假橋架設の地を貫いて兩岸の道を探り、或は可變換地位の中央或は其の平均を取り里程を定むべきこと。渡海の場所は、當分の内從前の呼稱に据置くべきこと。三府其の他大都市に於いて一驛に達する若干路あるときは、各路皆其の里數を取調ぶべきも、其の内一路線を以て本線と定むべきこととし、里程表の位置及び記載の法は、東京は日本橋、京都は三条大橋の中央を以て國內諸街路起程の元標となし、大阪府及び各縣は、其の本廳所在地に於いて四達樞要の場所へ木標を建て、之を管内諸道起點の元標と定むべきこと。各府縣とも、其の管轄地界へ木標を建つべきこと。各驛郵便役所或は陸運會社の存する村市は、高札掲示場等、其の肝要にして便宜の地へ、里程標柱を建つること。是等の元標及び標柱は、大藏省より達する日に建設を要するも、夫迄は假杭を建つべきこと。標柱の記載は、全道の里程を取調べ、地圖完備の上、驛遞寮に於いて各地と兩京の距離を通算し、各地の里程表を作り、之を大藏省より通達する次第、建設すべきことを以てしたり。是を里程表の起原なりとす。

明治時代に於ける道路行政の實情、右述ぶるが如しと雖も、未だ以て道路の實質的改善

を促す能はず。爲に道路法規制定の必要を認め、二十一年十一月公共道路條例、街路新設條例案を草したるも、之を決定するに至らず。更に明治二十三年十二月右兩案を合併し、道路法案を起草して第一回帝國議會に提出せんとしたるも、是亦、其の運びに至らず。二十六年六月道路法案に關し、地方長官の意見を徵し、土木會、土木監督署長等に諮詢して得たる意見を參照し、前案に修正を加へ、公共道路法案を立案し、明治二十九年十二月第十四回帝國議會に提出するに至りしと雖も、衆議院に於いて否決されたるを以て、爾來調査を續行し、三十二年再び第十四回帝國議會に道路法案を提出したるも、貴族院に於ける審議を終了するに至らずして已む。仍つて三十五年十一月土木會に諮詢の上、些少の修正を加へて成案を得、明治四十二年九月關係官廳高等官及び學識經驗あるものを委員とする道路協議會を設け、道路築造標準の大綱及び街路築造標準並に道路法案に就き審議を重ねること數回に及び、四十四年に基づき、成案を得たるも、帝國議會に提出するの運びに至らずして、明治時代を経過するに至れり。

## 第二節 軌 道

軌道の創始は、明治十三年二月出願したる、東京市内に於ける馬車鐵道を以て嚆矢とす。當時之に關する法制の完備したるもの無く、軌道が道路を使用するの施設に屬するの故を以て、地方長官が内務大臣の指揮を受け許可したるに過ぎざりしが、其の後、各地に於い

て馬力又は人力を動力とする軌道の經營を出願するもの續出し、明治二十年に至りては電氣を動力とする軌道經營の出願を觀るに至れり。然れども此の種企業は、道路に敷設するものなるを以て、私設鐵道條例に依る能はざるのみならず、道路交通上危険なるの故を以て、政府は其の出願を拒否する方針を探りたるも、世運の趨勢は、此の種企業の實現を希望して已まざるものあり。仍つて政府は、此の種事業を助勢すると共に、其の取締を厳にするが爲、明治二十三年法律第七二號を以て軌道條例を制定したり。

軌道條例は三箇條より成り、一般運輸交通の便に供する馬車鐵道及び其の他、之に準ずべき軌道は、内務大臣の特許を受け、公共道路上に敷設することを定め、軌道敷設の爲、企業者の負擔を以て在來の道路を取擴め、又は更正し、若くは新に軌道敷を設くるの必要あるときは、之に要する土地は、土地收用法の規定により收用することを得べく、在來の道路を取擴め、又は更正したる部分及び新設したる軌道敷共に道路敷に編入すべきことを規定したるに過ぎずして、道路使用其の他特許に關する權義の如きは、内務大臣の定めたる、軌道條例取扱方心得の定むる所により措置されたり。然るに明治四十一年に至り、遞信大臣之に干渉するに至り、内閣總理大臣が遞信大臣に代り主管する所と爲りしが、同年十二月鐵道院官制の制定に伴ひ、内閣總理大臣が遞信大臣に代り主管することとなれり。更に軌道事業の容易を期するが爲、軌道に抵當權を設定するの途を設け、明治四十二年法律第二八號を以て、軌道の抵當に關する法律を公布する所ありたり。

軌道條例取扱方心得は、明治二十三年制定以來、明治二十七年及び同三十四年の二回に亘り改正ありしと雖も、軌道の出願を處分するに方りては、軌道を敷設すべき道路の維持費を負擔する公共團體の議會、若くは之に準ずべき議會の意見を聽くことを要件とし、土地の狀況を斟酌し、命令書を附して其の建設及び道路幅員又は運轉方法を規律し、特許權の實行は、特許後與へらるる工事施行の認可に依るものと爲せり。右命令書の内容は、大體一律に出で、軌道工事は勿論、軌道敷設の爲にする道路地表、地下の建設物の移轉その他工事は、特許を受けたる者に於いて執行するの外、道路横切下水及び橋梁は、軌條間の全部及び其の左右二尺通りは、特許を受けたる者の負擔に於いて維持修繕すべきことを定め、工事竣功し運輸を開始せんとするときは、地方長官の許可を受くべく、乗客の定員、荷物の制限、運送賃、發車並に營業時間又は從業員の資格等に關しても、地方長官の認可を受くることを要し、運轉速度は一時間八哩に制限し、車輛は二車又は二車以上の連結を禁止し、地方長官又は主務大臣は、公益上必要ありと認むるときは、命令を發すべきことを留保し、營業の休止、廢止も亦、許可を受くることを要するの外、國又は公共團體に於いて公益の爲、必要あるときは、軌道其の他の物件を買收すべきことを定めたり。

以上の制度の下に於いて特許せられたるもの、大正元年末に於て百七十七軌道を占め、之を動力別にするとときは、電氣を動力とするもの七十八。馬力四十七。自動車二十三。石油發動車一。人車十九にして、特許線路延長八百三十七哩。開業線五百十八哩に達す。

### 第三章 河川・砂防・運河及び公有水面

#### 第一節 河 川

河川に關する施設は、明治維新早々よりして既に企圖され、元年には安治川新港を開鑿するの外、天龍、木津、桂、鴨等の諸川に工事を行ひ、大に治水の實を擧げたりと雖も、是等工事は、何れも普通土木工事として取扱はれ、統一したる河川法規の存する無く、爲に數府縣に亘る河川と雖も、所在地方の利害に拘泥して河川を管理するが爲に、治水上容易ならざる結果を惹起するの虞あり。仍つて是等を統一せんが爲、明治二十九年法律第七一號を以て河川法を制定する所ありたり。

河川法は、七章六十六條より成る。第一章總則に於いては、河川法を適用すべき河川は、主務大臣に於いて公共の利害に重大の關係ありと認定したる河川なることを明らかにし、此の河川の附屬物又は此の河川の支川若くは派川は、河川に關する規定に従はしむるの外、此の河川に流入し若くは分岐する水流水面又は主務大臣の認定せざる河川に對しても、河川法を準用するの途を講じ、河川並に其の敷地若くは流水に對する私權の關係を規定して、是等の物は私權の客體たることを禁止したり。第二章に於いては、河川の管理に就き規定し、河川は原則として地方行政廳が、其の管内に係る部分を管理し、他府縣の利

害に關係ある河川に就いては、其の管理は勿論、河川工事も亦、主務大臣之を執行することを得るものとし、管理者たる地方行政廳は、河川に關する工事を施行し、其の維持を爲し、義務を有するも、特定の場合に在りては、其の義務に屬する河川工事又は河川の維持を下級行政廳、又は私人に命令して執行せしむることと爲し、河川行政の確實を期するが爲に、地方行政廳をして河川臺帖を調製せしめ、此の臺帖に記載したる事項に關しては、反対の立證を許さざることとし、河川管理の爲には、特に吏員を置く途を設けたり。第三章は、河川の使用に關する制限並に警察に就き規定し、河川の自由使用に對しては、命令を以て其の自由を禁止制限するの外、河川工作物の新築改築除却其の他の工事若くは河川の敷地流水の占用に關しては、地方行政廳の許可を受けしめ、治水に支障なき範圍に於いて私人が河川敷地流水を獨占するの制度を定め、是等の許可に因りて生じたる権利も亦特定の場合に於いては解消することあるべく、法令若くは許可の條件違反者に對しては、特定の行為若くは設備を命令し得べく、洪水の爲、危險切迫するときは、地方行政廳は公用徵收を行ひ、又は夫役現品を賦課することを認めたり。第四章は、河川に關する費用と土地所有者の權義に就き規定し、河川に關する費用は、國が河川を管理する場合に在りては、國庫の負擔に屬するも、其の他の場合に在りては、原則として府縣の負擔たらしめ、河川改良に要する費用にして、其の府縣内の地租總額千分の二箇半を超えるときは、國庫は之に對し補助することとし、主務大臣が河川工事を施行する場合に於いては、府縣は補助の場合に於

ける負擔率に準じて、費用を國庫に納付することを要し、河川費用府縣負擔の原則に對しては、以上述べたる例外あるの外、地方行政廳は、特殊の場合に於いては行政廳又は私人に對し、河川費用の負擔を命ずるの途を開き、更に河川に關する工事に原因して必要を生じたる他の工事の費用をも尙ほ之を他人に負擔せしめ、國庫は其の負擔に對し補助する。とと爲し、府縣負擔の原則に對應して、地方行政廳が、河川工作物の施設其の他河川の使用若くは占用を許可したるが爲に徵收したる使用料、若くは占用料又は河川より生ずる一切の收入は、府縣に歸屬すべきことを定め、公共團體は河川に關する工事若くは費用の爲、寄附又は補助を爲し、河川に關する費用の爲、不均一賦課を爲す權能を與へ、河川工事の爲、必要あるときは、地方行政廳は土石其の他の物件を強制徵收すべく、堤外地若くは堤外地に非ざる沿岸沿堤土地に對しては、地役負擔を課し、河川附近の土地若くは工作物の所有者は、土砂流出豫防設備を爲し、又は其の費用を負擔するの義務を負ひ、河川に土砂を流出する處ある土地の所有者は、行政廳に於いて土砂糾止の設備を爲すも、之を拒むことを得ざるの義務を負はしめ、下級公共團體又は私人に於いて舟筏の便を謀る爲、河川の新築若くは改築工事を施行する場合に限り、元資鑽却主義の下に三十箇年間、舟筏より通行料を徵收する制度を探り、河川敷地の公用を廢したるときは、其の廢川敷地にして河川法施行前私人の所有權を認めたる記跡あるものは、其の私人は廢川敷地を下附すべきことを規定したり。第五章は河川行政監督廳と其の監督すべき事項の範圍とを定め、私人の義務定したり。第六章は訴願訴訟に就き、第七章は施行に關する規定を規定したり。

河川法の規定は、主務大臣が公共の利害に重大の關係ありと認定したる河川に對し適用するものとし、所謂河川の選擇主義を採用し、其の他の河川に對しては、河川法の全部又は一部を適用若くは準用するの制度を探りたるが爲、河川にして河川法に關係を有せざるもの頗る多きを占む。是等の河川の管理及び費用の負擔に關しては、第二節に説明したる所に依り、一般土木費支辨に關する事業として行政せられたり。

大正元年末に於ける河川法施行河川は七十五河川にして、幹川二十五。支川三十五。派川十五を算す。又其の規定を準用する河川三十五。湖沼池五を占む。

## 第二節 砂 防

治水の爲に土砂の流失を防止することは、舊幕時代より既に屢々取締を令する所あり。四年正月近畿の府縣に令達し、山地に於ける作業には地方長官の指揮を受けしめ、更に濱川治水の爲、政府自ら官費を以て木津川治水に砂防工事を施行する等、銳意之が普及に力むる所あり。八年に至り、外國技師を招聘して砂防工法の改良を企て、砂防工事を獎勵する所ありしと雖も、當時之に關する法規は民部省令達あるのみにして、其の取締及び獎勵共に徹底せず。然るに文化の進歩に伴ひ、山地作業激増し、之が荒廢を防止するの必要切

なるものあるに至りしを以て、政府は、土木會に諮詢して砂防法案を確定し、明治三十年法律第二九號砂防法の公布を見るに至れり。

砂防法は、六章四十八箇條より成る。第一章は、總則規定を收め、砂防は二箇の手段によりて行はるることを明かにし、一は特定の土地に於いて治水上砂防の爲、一定の行爲を禁止若くは制限し、一は積極的に治水上砂防の爲、設備を施行することを明かにし、是等の土地は何れも制限し、一は積極的に治水上砂防の爲、設備を施行することを明かにし、是等の土地の制限及び砂防設備に付規定し、指定せられたる土地の所有者又は關係人は、砂防工事受忍の義務を負ひ、地方行政廳の命する一定の行爲を禁止制限せらる。隨つて其の土地に對しては、地租其の他の公課を減免する途を設けたり。砂防設備は、地方行政廳に於いて管理し、其の工事を施行する義務を有し、其の設備が他府縣の利益を保全し、又は其の府縣の利益を保全し、又は其の利害關係一府縣に止まらざるとき、其の他特別の事由ある場合に在りては、主務大臣は地方行政廳の職權を執行するを得べく、地方行政廳は其の義務に屬する砂防工事又は維持を行政廳若くは私人に命じて執行せしむるの途を設けたり。第三章に於いては費用の負擔及び土地所有者の権義に付規定し、指定土地の監視砂防設備の管理維持並に砂防工事に要する費用は、原則として府縣の負擔とし、國庫は砂防工事に要する費用の一部を補助することとし、主務大臣が地方行政廳に代り砂防行政を執行するに要する費用は、國庫に於いて負擔し、其の一部を府縣に分擔せしめ、又地方の行政廳

は、砂防に關する費用の一部を下級公共團體に負擔せしむることを得るの外、特別の場合に在りては、砂防工事に關する費用を他人に負擔せしむるの途を設けたり。公共團體は、砂防に關する費用の爲、寄附又は補助を爲し、不均一賦課を爲すことを得べく、又地方行政廳は、砂防工事の爲、河川法に付説明したると同様の公用徵收權を有し、砂防設備より生ずる收入は、原則として府縣に歸し、其の公用を廢したるときは、砂防設備の現存する土地若くは森林の所有者に下附することと爲し、第四章に於いては警察監督及び強制手續に關し、第五章に於いては訴願訴訟に關し、第六章に於いては本法施行に關する規程を收む。

砂防法實施後、明治四十四年度に至る間に於いて同法の規定に依り工事を施行したる砂防工事費の總豫算は、四百八拾貳萬圓に達し、内國庫より補助したもの貳百貳拾萬圓、地方負擔に屬するもの貳百六拾貳萬圓を算す。砂防に關する補助は、明治三十六年度以降、毎年度貳拾萬圓を支出する豫算なりしも、四十三年度に於いて政府の定めたる治水計畫に基づき、補助額を増額し、毎年度貳拾五萬圓と爲したるの外、直轄事業として施行する工事費は、四十四年度以降、毎年度拾萬五千圓を投じたり。今、明治時代に於ける砂防成績を觀るに、砂防工事を施行したる河川は、四百四十三の多きを占め、幹川九十三、支派川三百五十を算するに至れり。

### 第三節 運河

明治五年十月靜岡縣濱松合資會社に對し、濱松市伊場より濱名郡雄踏村字宇布見に至る延長三千二百三間、幅員二十七尺の濱松堀留運河を免許したるを以て、我が國運河の嚆矢とす。當時運河に關しては、之を律すべき獨立法規の存する無し。唯、運河が公衆の使用に供せられ、其の施設が、所謂水行を疏するの事業に屬するの故を以て、明治四年太政官の經營に關しては、運河開設に要したる資金を償還する範圍に於いてのみ通行料其他の料金を徵收する、所謂元資領却主義の下に許容さるるに在りて、地方長官が、此の許可を爲さんとするときは、内務大臣の指揮を受け措置したり。

其の後十八年には琵琶湖疏水運河。二十年に利根運河。二十二年に富士運河及び原新水道。二十三年に鴨川新運河。二十七年に兵庫運河。三十年に大阪運河。四十四年には京濱運河等を免許したりと雖も、何れも右布告と十七年、内務省より通達したる標準命令書に基づき、地方長官が附したる處分條件とに依りて規律されたるものにして、其の條件も、地方事情を斟酌して定めたるが故に、亦必ずしも一定せず。然れども運河經營者は、元資鎖却主義の下に通行料其の他の料金を徵收する権利と、運河に必要な用地の取得に就き土地收用法を適用するを得ると、運河用地に對し免租の特典を受くるに過ぎず。之に反し、運河經營者は、運河を維持するの義務を有するの外、其の義務違反に對する制裁を受け、通航料に關しては、地方長官の認可を受くることを要し、免許年限中と雖も、國

#### 第四節 海湖沼池用惡水路

又は公共團體は元資未償却金を以て運河を買收するの権利を留保し、運河用地は免許年限満了後、當然國家の有に歸すべきことの條件の下に經營せられたり。

海湖沼池用惡水路等の公有水流水面に關しては、明治七年太政官布告第一二〇號地所名稱區別に關する規定を設けて其の所屬を決定し、海湖は官有第三種として國の所有に屬するものと爲し、十年太政官布告第八號を以て民有荒地處分規則を設け、民有地が海成、湖水成に歸したるときは、地券を返還せしむる制度を探り、十七年地租條例を制定する所ありしと雖も亦、同一主義の下に是等土地を國有と爲したり。然れども沼池及び用惡水路は、民有主義を採用し、唯沼に關しては、官有地第三種たるに拘らず、地租條例に於いて海湖と同一官有主義を探らざりし爲、官民兩有に屬するものを存したり。

是等土地の管理處分に關しては、其の民有たると官有たるとを問はず、地方行政を執行する地方長官の命ずる處に從ひ行政せられ、其の施設に關しては、各地一様ならず。又、其の費用の負擔も、地方土木費を以て支辨するもの或は私人區町村の負擔に屬するもの等、全く地方慣習の支配する所に委ねたりしが、其の官有に屬するものに對しては、明治三十年に至り、官有地取扱規則、官有財產管理規則及び官有地特別處分規則を定め、既に述べたる所により行政したり。

## 第四章 港灣

港灣施設に關する事業は、軍港要港に屬するものを除くの外、一般土木に關する事務として取扱はれ、明治六年制定したる河港道路修築規則に於いては、舊幕府時代開港したる函館、横濱、長崎、神戸の諸港、明治元年十一月開港したる新潟の各開港を以て一等港となし經營すべきことを規定したるも、九年六月右規則を廢止し、舊慣に従ふことと爲し行政する所あり。隨つて港灣に關する一般的制度に就き規則の存するなく、全く地方に於ける慣行に依るものにして、政府自ら港灣の改良工事を施行する場合ありと雖も、唯豫算の範圍内に於いて執行するに過ぎずして、單純なる土木工事とし、或は税關工事とし、若くは漁港施設として爲すあり。其の軌一ならず。

港灣の制度以上の如かりしは、何れも天然の地形を利用して、船舶碇泊の用に供したりしに依るべしと雖も、開港以來、局部的に改良工事を施行したもの亦、尠なからず、明治一二年の交に至り、各所に港灣改良工事を起し、其の著大なるものは、三國港突堤工事。長崎港に於ける第一期工事に於ける浚渫川附替砂防工事。三角港に於ける埋立棧橋工事。字品に於ける埋立防波堤の工事は何れも十年時代に於ける企業に屬し、國庫も亦、之に對して補助する所ありたり。其の後横濱、若松、新潟、函館、名古屋、小樽、長崎、高松、大阪、鹿児島及

び三島、宇野等の港灣の改良事業競ひて起り、政府も之に對し、其の重要を認むべきものに對しては、國庫より負擔する所ありしと雖も、其の他港灣改良計畫相亞いで起るに至りしを以て、明治三十六年廢止したる港灣調査會を二十九年六月再び設置し、國に於いて經營すべき第一種重要港灣と、關係地方に於いて修築の工を起すに於いては、國庫より相當補助を與ふべき第二種港灣の選擇を爲さしむる所ありしに、横濱港、神戸港、關門海峡及び敦賀港を以て第一種重要港灣とし、東京港、大阪港、鹽釜港、四日市港、鹿兒島港、長崎港、境港、新潟港、船川港及び青森港を第二種港灣となすべきことを議決したるを以て、政府は其の意見を採用し、爾餘の港灣は總て地方の獨立經營に委ねることと爲したり。隨つて第一種以外の港灣に在りては、其の費用を府縣費又は市町村費を以て府縣知事又は市町村長に於いて維持管理するに在りと雖も、第二種港灣の改良工事に對し、政府が補助を爲したる場合にありては、既に述べたる明治三十年法律第三七號の定むる所に依り、政府自ら之を執行するものとす。

港灣の使用に關しても、統一的規定の存することなく、開港と非開港との別に依り、其の取締を異にし、後者に關しては、地方警察命令を以て規律するも、前者に關しては、明治三十一年勅令第一三九號を以て開港々則を定め、舊幕府時代開港したる五港と、新潟、嚴原、下關、博多、日ノ津、小樽、四日市、門司、唐津、三角、伏木、佐須奈、鹿兒島、鋪路、宮津、室蘭、那覇、敦賀、境濱田、清水、武豊、七尾、糸崎、若松、住ノ江、青森、名古屋、三池及び根室の三十六港に適用するものと爲し

たり。

開港々則は、開港の區域を定めて、其の適用區域を明らかにし、開港に出入する船舶に對しては、一定の裝置を爲すべきことを定め、船舶の發著は、届出することを要し、港長の指定する泊船所に碇泊すべく、航海の自由を障碍すべからざるの義務を負ひ、爆發物其の他の特定の物件を積載する船舶又は流行病ある地より來著したる船舶は、港長の指揮に従ふことを要し、港内に於いては死體其の他の物件を海中に投棄することを禁じ、石炭又は之に類する物件を積卸する場合に於いては、脱落豫防裝置を爲すことを要し、若し脱落せしめたるときは、船舶に於いて取除くことを要する外、港内又は其の附近公の航路の妨害と爲るべき物件は、港長の指定する所に從ひ、所有者に於いて取除くべく、之を爲さざるときは、所有者の費用を以て港長自ら取除くことを規定し、定期郵便汽船の爲に、浮標の繫船器を備へ置き、使用料を徵收することを規定し、船舶が燈船、浮標、立標、埠頭其の他の營造物を毀損したるときは、其の費用は船舶に於いて支辨すべきことを規定し、義務違反に對しては、一定の制裁を科したり。

航路標識に關しては、明治初年神奈川縣或は會計官をして所管せしめたりしが、其の後外務省、大藏省、民部省、工部省の所管に移されしが、明治十八年十二月遞信省に燈臺局を置き之を所管せしめたり。是より先、政府は米・露・英・佛・蘭五國との間に締結したる條約に基づき、燈明臺設置の義務を履行する爲、外國技師を招聘し、明治元年には觀音崎燈臺を建設

したるの外、品川、城ヶ崎、野島燈臺を落成し、次いで各地の燈臺設備の完成に盡すが爲、明治四年五月地方官に對し設置箇所の調査を命じ、同五年十月燈臺私築に就いては、稟伺の上許可すべきを達し、其の濫設を取締る所あり。十八年政府は、燈臺位置諮詢會を設置し、燈臺行政の完備を期したりしが、同年六月遂に燈臺の私設を禁止するに至れり。

次いで明治二十一年勅令第六七號を以て航路標識條例を制定し、航路標識は政府に於いて設置すべきを明らかにし、土地の形狀又は情況に依りては、遞信大臣の許可を受け地方稅又は區町村費を以て、航路標識を設置し得べきを定め、從來許可したる私設の航路標識は、免許年限間之が設置を許し、地方稅又は區町村費支辨若くは私設の航路標識不完全にして、遞信大臣が危害ありと認めたるときは、之を變更撤去せしむることを得べく、是等標識は、政府に於いて買收することあるべきを定め、航路標識を破壊し、又は移轉し、若くは其の性質を變更し、其の他不正の所爲を爲したる者に對しては、制裁を課す。

以上の如く、港灣行政に關しては、其の施設の如何に依り主管大臣を異にし、稅關に關係を有する工事に依るものは、大藏大臣。鐵道用棧橋に關しては鐵道の主管省。航路及び其の標識に關しては、遞信大臣に於いて主管する所なりしと雖も、其の他の事情に關しては、内務大臣に於いて主管し、世論は港灣行政の統一を要求したるも、之が實現の域に達せざりき。

## 第五章 都市土木

### 第一節 市區改正

市區の改正は、東京を中心として策せられ、東京府知事が東京市區改正に關する根本調査を遂げ、明治十七年十一月之を時の内務卿に建言したるに始まる。政府は其の建議を容れ、内務省に東京市區改正委員會を設くるに至り、始めて都市改良のことが國政として論議せらるるに至れり。十八年二月第一回の會議を開き、回を重ねる十三回、府知事の建議に係る設計を審査選擇して、市區改正及び品川築港計畫等を決定し、併せて内務省に東京市區改正局設置の建議を爲したり。政府は審査會審査の趣旨を採納したりと雖も、之が事業執行の爲には、巨額の工事費を要するに拘らず、財政の之を許さざるものあり。爲に實施するに由なかりしを以て、之が財源を得るが爲、政府は明治二十一年三月東京市區改正條例を草し、元老院の議に附する所あり。然るに元老院に於いては、國庫財政の窮乏と民力の程度を超過したる不急の土木と爲し、之を否決したり。然れども將來の形勢を察するときは、東京市の改正は、携手傍観を許さざる状態に在りしを以て、右條例を閣議に附し、元老院の否決に拘らず、明治二十一年勅令第六二號を以て、東京市區改正條例を公布するに至れり。

東京市區改正條例は、十六箇條より成る。市區改正の設計及び毎年度に於いて執行すべき事業を議定する爲、東京市區改正委員會を設け、其の會の議定したる事業は、内務大臣之を審査し、内閣の認可を受け、東京府知事に交付して、之を公告せしめ、東京府知事は、市區改正事業に要する收支豫算を定め、東京府區部會の議決を経て内務、大藏兩大臣の認可を受け、其の事業執行の責に任すべきを規定し、若し其の事業を變更するときは、市區改正委員會の議定を經、内務大臣の認可を受くるの外、東京府區部會に報告するを要し、市區改正の費用に充つる爲、特別稅の徵收を許し、地租と同額以内に於いて地租割を徵收し得べく、地方稅十分の四以内に於いて營業稅並に雜種稅及び家屋稅を徵收するを得べく、更に区内に輸入又は區内に於いて釀造販賣する清酒一石に就き金五拾錢以内の清酒稅の徵收を許し、國庫は費用補助の爲、東京府區部の基本財產として、官用に供せざる區部内、官有河岸地は之を下附し、其の河岸地より生ずる收入を以て市區改正の費用に充てしめ、其の河岸地に對しては、租稅を免除し、其の土地は賣却讓與するを許さざるを原則とするも、已むを得ざる場合に於いては、區部會の議決を經、内務大臣の認可を受け、處分すべきを定め、特別稅を財源として五十箇年以内の起債を許し、明治二十二年一月より施行したり。然るに明治三十五年に至り、法律第二八號を以て特別稅の範圍を擴張して、勅令を以て指定するものを徵收し得べきこととし、其の收入額を制限して、毎年五拾萬圓より少なからず、百萬圓より多からざることとしたりしが、四十三年法律第二八號を以て、地租割の徵收率を

地租百分の十四半に減じ、更に四十四年收入額を貳百萬圓に増加したり。

更に勅令第五號を以て、東京市區改正土地建物處分規則を設け、市區改正に要する官有地は、無料貸付し、其の土地に存する官有建物植物は、無償交付することを定め、所要土地の取得に關しては、公用土地買上規則に依ることなく、東京府知事、所有者と協議の上、相當の代價及び移轉料を償却すべく、協議調はざるときは、双方より評價人各一名をして評價せしめ、内務大臣の裁定する所に依らしめ、殘地買收の制度を認め、不用地の處分に就き規定するの外、市區改正に要する土地に屬する建物の新築増築改築に就いては、東京府知事に於いて之を制限し得るの權能を附與する所ありたり。

以上の特別保護の下に市區改正の計畫定まり、明治二十二年一月を以て實施期に入り、専ら道路の新設擴張及び下水の新設を爲し、傍ら河川の改修に盡す所ありしが、二十三年九月、上水道工事の計畫を追加し、道路施設は第二位に立つに至れり。仍つて三十六年市區改正に關する速成計畫を樹立し、二十二年以降大正元年度間に支出したる金額を見るに、道路改正費貳千貳百七拾萬圓、溝渠費百參拾貳萬千百六拾四圓、橋渠費拾九萬六千百五拾參圓、河濠費百四拾參萬六千八百七圓、公園費四萬九千八百四拾四圓、下水改良費參拾九萬八千百四拾八圓、水道改良費千八拾萬參千四百五拾九圓にして、事務費其の他の雜支出を通計するときは、參千七百參拾參萬餘圓の巨額に達す。

## 第二節 水道

横濱市が、明治二十年に竣工したる水道を以て、明治時代に於ける最初の水道とす。次いで二十一年函館市、二十二年長崎市に於いて敷設の工を起すに至り、政府も亦、三府五港の如き國家樞要の地に於ける是等事業に對しては、之を助成するが爲、國庫より補助するの方針を探り、明治二十一年度より補助するに至りしと雖も、是等に對する法規の存するものなく、地方長官が一般土木工事として許可したるに過ぎざりしが、都市の發展と政府の補助政策に促され、各地競ひて是等の事業を起すに至りしを以て、明治二十三年法律第九號水道條例の制定を見るに至れり。

水道條例は、十六箇條より成り、水道は市町村の任意事業として、市町村の公費を以て敷設すべきものとなし、是が敷設に於いては、内務大臣の認可を受くべく、工事を了りたるときは、地方長官の監督を受くべきことを定め、水道工事施行の爲には、土地の收用を許す外、官有地を必要とするときは之を拂下げ、又は貸付するの途を設けて事業の容易を期し、水道用地に對しては、國稅、其の他の公課を免除することを爲したり。水道の經營に關しては、市町村の營造物として、市町村の定むる所に依らしむと雖も、給水施設負擔に關する分界を定め、市町村の一家專用の給水用具を設くる能はざるもの爲に、共用給水器を設置し、消防用の爲に消火栓を設置するの義務を有し、之が爲に使用したる水に就いては、水料

の徵收を禁止し、市町村に對し家屋内給水用具を検査するの權限と、不完全なる給水用具の修繕を其の所有者に命ずるの權能を附與し、給水を受くるものに對しては水質水量の検査を市町村長に請求するの權利を有せしめ、給水の完全を期するの外、内務大臣は、水道を検査し、其の改築修理を要し、水質不良、水量不足と認むるときは、地方衛生會の議定を經、市町村に對し、水道の改築を強制するの途を講じ、其の普及を期する所ありたり。

然るに水道條例は、公營主義を採用したるが爲、市町村が水道施設の資力を有せざる場合に在りては、之を施設するに由なく、地方開發上は勿論、衛生上不得策なりしを以て、明治四十四年其の一部を改正し、市町村が水道の經營能力を有せざる場合に限り、私人にも之が經營を許可することとし、所謂元資鎖却主義の下に其の經營を許し、許可年限満了後は、水道設備は擧げて關係市町村に無償にて取得せしむることと爲し、以て私設水道の制度を認むるに至れり。

政府は水道事業助成の爲、國庫補助政策を探り、三府五港の水道に對し、明治二十一年度以降、毎年度豫算の範圍内に於いて補助金を支出し、獎勵する所ありしが、其の後更に補助水道の範圍を擴張し、大都市の水道に對しては、工事費の四分の一を補助することと爲したことと以て、各地競ひて之が敷設に力め、明治年間に許可したる水道四十一箇の多きを占め、是等水道敷設に要したる工費は、六千七百萬圓に達し、政府の補助したる水道二十一箇所、此の工費五千四百七拾萬圓に達するを以て、著大なる水道に對しては、總て補助したる

ものと言ふも過言にあらず。

### 第三節 下 水 道

都民の保健衛生を期するが爲、水道と並んで下水道の發達すべきは當然なりと雖も、下水の處分は、古來より有したる悪水路又は公共溝渠の施設に依りて行はれたるもの多く、長崎市、下關市及び横濱市が其の一部に下水道を築設したるを始めとし、二十七年大阪市が第一期下水工事を企つる頃よりして、朝野下水道の必要を論議するに至りしと雖も、何れも一般土木工事として地方長官之を許可したりしが、其の後神戸、長崎第二期仙臺等相亞いで計畫するに至りたるを以て、明治三十三年法律第三二號下水道法を公布するに至れり。

下水道法は十四箇條より成り、下水道は市の任意事務として施設するを原則とするも、内務大臣に於いて必要と認むるときは、市に其の築造を命ずるの途を開き、區町村の下水道も亦、本法の準用を受くべきことを定め、市が下水道を築造せんとするときは、内務大臣の認可を受くることを要し、築造したる下水の經營は、固より市營造物たるを失はずと雖も、下水道を施設する地の土地所有者又は占有者に對しては、汚雨水を下水道に疏通する爲、必要な施設を爲し、之を管理するの義務を負擔せしめ、之が爲には他人の施設したる汚雨水疏通設備を使用し、又は他人の土地を使用するの權能を認め、工事施行又は下水道

管理に關しては、市に對し水道と同一の特權を與へ、事業の容易を期したり。

政府は此の事業の發達を期するが爲に、豫算の範圍内に於いて其の築造費の三分の一を國庫より補助する所あり。明治時代に於いて内務大臣の認可を受けたる下水道は、仙臺市、大阪市、明石市、名古屋市、岡山市、廣島市にして、水道の如く其の普及を觀る能はざりき。