

東京の市区改正条例(明治時代)を中心とした 幹線道路形成の史的研究

HISTORICAL RESEARCH OF ARTERIAL ROAD PLANNING AND IMPLEMENTATION IN TOKYO BY URBAN REARRANGEMENT ORDINANCE (MEIJI ERA)

堀 江 興*
By Koh HORIE

1. ま え が き

太田道灌が康正2年(1456年)江戸の築城を始め、徳川家康が天正18年(1590年)入城を果たして以来、江戸は270年余にわたり、日本の一大都市として発展を続けた。そして慶応4年(1868年)時代は明治に変わり、国内的には、東京が京都に変わって事実上の首都として位置づけられていく状況にあり、国際的にも日本は新しい対応を迫られている情勢にあった。

本論文にかかわる明治期の東京の幹線道路の形成についてみるならば、これは明治10年代から20年代にかけて、全国に先がけて成案化された東京の市区改正設計と事業の中で、中枢をなすものであり、当時の国情や社会の変革の中で苦難に遭いながら、大正初期に一通りの完成をみるに至っている。当時の東京の市区改正設計と事業は、道路、橋梁、河川、鉄道など、そのほとんどが公共土木にかかわるものであり、それらが果たした役割と業績は、高く評価されるべきであると考えられる。それにもかかわらず今日までの間、土木的立場からの本格的紹介や研究がなされておらず、わずかに建築、歴史、行政の分野にかかわる一部研究者によって、それぞれの立場からの研究や紹介がなされているにすぎない。ゆえに本論においては、明治から大正に至る市区改正条例を中心とした、東京の幹線道路形成の史的研究を行うものである。

なお本論にかかわる研究については、昭和56年6月26日、土木学会主催による第1回日本土木史研究発表会において、著者から成果を発表しているが、ここに述べる論文は、研究発表会の成果を基礎にして、新しく書き改めたものであることを付言する。

2. 東京遷都に伴う「帝都」の道路整備

慶応3年徳川慶喜による大政奉還を契機として、当時の日本の指導者たちは、大阪、伏見、江戸のいずれかへの遷都を行うべく論を重ねていた。このうち江戸への遷都論は主として前島密によって主張されたが¹⁾、遷都に反対する京都市民への配慮もあり、その決定は難航していた。しかし当時の日本の国情は不安定であり、特に東北の鎮定が必要なこともあり、その政策として慶応4年7月17日に天皇の東幸にかかわる詔書と、江戸を東京に改称する詔書が発せられた。

この詔書の2か月後の9月8日をもって、元号は明治と改められた。天皇は明治元年9月20日京都を出発、10月13日江戸城に到着、ここを東幸の皇居と定め、東京城と称することに決定した。しかし天皇は皇室行事のためいったん京都に帰られたが、明治2年3月28日再び東京城に到着、即日東京城を皇城と呼称することとし、4月23日には政務親裁を発表された。これをもって、東京は帝都としての地位を固め、全国の政治の中心となるに至った²⁾。

この当時の政治行政は、国内的対外的とも重要問題が山積していた。とりわけ国内にあっては、全国の民心の安定と中央集権の統一国家の確立が急務であり、対外的には、安政元年に締結された英米との不平等条約の改正などの問題があり³⁾、欧米諸国や露国による東洋進出競争の脅威のために、富国強兵政策を進めていく必要があった。

このような国内的国際的環境の中にあつて、日本の首都であり、帝都である東京を、いかに整備するかの問題も、またしだいに重要性を増大させていた。とりわけ東京の道路整備の必要性についての認識は高かったとみられる。すなわち江戸以来の狭隘で泥濘の道路は、交通上支障があり、防火上も不備で、外国人からも嘲笑される

* 正会員 首都高速道路公団計画部調査役

状態であったため、帝都の面目にかけて道路の改良、幅員の拡大、路線の整備が急がれていた⁷⁾。

このようなことから、東京府は明治4年4月、一部の道路に人道車道の別をつけることにし、政府に「府下道路修繕之儀ニ付伺書」⁸⁾を提出し、新橋、銀座、築地一带の市街地の道路の修築を図ることをもくろんでいる。この伺書の中で東京府は「外国人凡通行道」7路線を挙げて、外国人にあなどられない通行道の修築をすることについて許可を求めている。

当時の政府指導者たちの多くは、明治政府の強固な行政体制整備のために欧米事情を視察しており⁹⁾、「帝都」東京の威容を誇示することや、東京の都市水準を欧米並みに引き上げようとする熱意が大きく、さらに安政の不平等条約の改訂交渉を対等で行おうとする手段の一つとして、道路整備も重要視していたと考えられる。

このような事情に加えて、火災の頻発する帝都の改造を進める行政も必要性を増していた。たまたま明治5年2月26日の大火が契機となって、改造への端緒が開かれることになった。この火事は、祝田町の「和田倉御門内モト会津屋敷ヨリ出火」し、築地から銀座一带がほとんど灰燼に帰し、焼失戸数約5000戸、罹災者は20000人を数えるものであった。

この大火のときの東京府知事は、由利公正であった。この火災を契機として、政府と東京府は協議を進め、東京の市区改正を実施していくため、焼跡に幅員15間の幹線道路をつくること、道路両側の建物は煉瓦を使って再興することを決めた。この幹線道路の幅員決定にあたっては、ニューヨーク、ワシントン、ロンドンなど外国の道路が24～25間の幅員であるという事例と、日本では江戸市内の広幅員道路が、5～7間という実情などが斟酌された^{7), 8)}。その結果銀座通りの車道幅員は8間、歩道幅員は各3間半とされ、明治7年2月その工事の完成をみた。これが今日みられる銀座通りの嚆矢である。

この銀座煉瓦街は、外国人技師ウォートルスによって、明治5年3月から建設が開始され、同10年に竣工をみた。ウォートルスは、この銀座通りをパリやロンドンに似た大通りと建物で形づくり、道路の街路樹には松、桜、楓を使ったのである。それまでの東京の街路植樹は、太田道灌が江戸城築工の折、長祿2年に城郭の鬼門除として神田川に沿って植えた柳以来⁹⁾、明治に至るまでみるべきものはなかったようである。なぜウォートルスが銀座に街路樹を植えることを発想し、松、桜、楓を使ったのかについては、彼は日本人が古来からこれらの樹木を好む感性のあることを熟知していたこと、東京で初めての大通りと煉瓦造り住居建物が市民に理解され受け入れられるために、樹木で美しく装飾を施したかったこと、基本的には道路には街路樹が必要であることな

どを、政府や市民一般に教えたかったのではないかと著者は推定するのであり、ここにウォートルスの先見の明のあったことを評価したい。しかし、この銀座煉瓦街の建設は、由利公正東京府知事と井上馨大蔵大輔とのかねてからの確執、煉瓦製造技術の困難性、煉瓦建物の雨漏り、木造住宅から石造り住宅への抵抗、建物価額の高価さ等数々の困難に直面し、当初は払い下げに応じて住む人が少なく、政府、東京府はその対策に苦慮した。このため、それ以上東京の市街地を引き続き洋式に改造する計画は断念せざるを得なくなっていった¹⁰⁾。なぜ当時の政府や東京府の目指した東京の改造が、このようにもろくも終息したのか、その大きな事情は何であったのかをここで考察しておきたい。まず煉瓦の技術的問題を大きな理由とするには難がある。なぜならばウォートルスは明治4年竣工の竹橋陣営の煉瓦建築に経験があり、政府や東京府の応援を得て、煉瓦製造と改良を進めていたのである。次に東京市民が煉瓦建物に住むことにとまどいがあったことが、東京の改造の障害になったことはある程度理解できる。しかし銀座通りがつくられて以来、「美しい銀座」が当時のジャーナリズムを賑わしていたことを考慮すると、市民の反発が東京の改造計画を断念させた大きな理由にはなり得ないと考えられる。それよりはむしろ由利東京府知事と井上大蔵大輔との、かねてからの確執およびこの確執に起因する政府の人事政策等に大きな理由があったとみる方が妥当性をもつものであると著者は考える。由利東京府知事と井上大蔵大輔は、明治4年時の東京バンク設立案、また明治5年の大火時の救恤金の使途をめぐる多くの事柄で対立があり、銀座通り建設をめぐる対立もその深さを増大させていたのである。この時機にあって、政府は由利府知事を岩倉遣欧米使節団の随員に急遽加えて、明治5年5月15日欧米の訪途に出発させたその直後の5月25日付で、文部省二等出仕大久保一翁を東京府知事に任じ（したがってこのとき東京府知事は2人いたことになる）、同年7月19日付で洋行中の由利府知事を罷免している¹¹⁾。この大きな人事を契機として、銀座通り建設の実質的権限は大蔵省に移ったのである。この人事と大蔵省の実質的権限掌握が、このあとの東京府による東京改造への意欲を急速に衰微させることになった大きな理由であると著者は考えるのであり、このようなことが、結局東京の広範囲にわたる改造や都市形成に後世大きな影響を与えたと考えられるのである。

3. 東京改造計画の台頭

銀座煉瓦街の建設が一段落した後、東京府は東京の市区改正についての検討を進めていた。明治12年12月、

第7代東京府知事に松田道之が就任したが、この就任直後の同月26日に日本橋区箔屋町から発生した大火があったため、府知事は火災予防に対しては、「日本橋、京橋、神田三区に防火線路ヲ定メ、家屋制限ノ法ヲ設ケ、防火井ヲ作り、築地輕子橋南八丁堀間浜町川神田川間ニ新渠ヲ鑿チ、又神田堀ヲ拓鑿シテ浜町川ニ通シ」¹²⁾ 市区改正に対しては、明治13年11月市区改正取調委員局を設け、府官数人および兵備貿易通運のことに明い渋沢栄一ほか9人を委員に選んで、市区改正の検討と築港調査を開始した。これより前の明治13年6月、府知事は市区改正と品海築港の案「東京中央市区劃定之問題」を、東京府会に提出している¹³⁾。その趣旨は、「東京は全国の首府であるが市区が広濶に過ぎ、街衢は錯雑し、家屋建物が密集しているため、火災が起れば灰燼となる。また市街は非衛生のため、コレラやチブスが蔓延する。これは市街に貧富雜居していることなどのため」であるとし、そのための方策として諸官衙の位置、府廳の位置、街路変更や新道開設などの公共施設や民間の化薬品の製造貯蔵所や相撲場等の位置を定めるべきであるとしている。そしてこれを実現するには、物品入市の税を徴収して、その計画を進めるのが良策だと述べ、このようにすれば中央市区は隆盛し、高層の建物が並び全国の首府として誇れるものになることができ、また東京湾を開くことによって商売貿易も振興するという考えを述べている。

一方東京府市区取調委員局は、「東京市区改正ノ輿論ヲ興起センカ為メ」ということで、明治13年11月10日付の新聞に公告を出し、広く一般の意見を求めている。この公告に対して市民が意見を出してきたかどうかは定かではないが、この公告を出したこと自体は、当時としてはおそらく画期的な発想であったと考えられる。なんとすれば民意を聴くという態度は、当時の官僚的、中央集権的思想が強い政府にあって、思い切った発想とみられるもので、公告で意見を求めたということは、国民・市民の見識を認めることにほかならず、これにより世論の高まることの期待があったとみられるからである。

ちょうどこの時期に「東京経済雑誌」の主筆を務めていた田口卯吉は、東京の改造について、「東京論」を明治13年8月に発表したりしている。松田府知事は、当然このようなジャーナリズムの意見・主張を存知していたと考えられる。

しかしこのような松田府知事を中心とした東京の改造計画は、明治15年7月に府知事が現職のまま病没する事態となったため、おのずと変更への道をたどることになっていった。松田府知事死去の後、ただちに芳川顕正内務少輔が東京府知事を兼任することとなった。

4. 東京市区改正計画の成案化

(1) 計画の立案・審査会審議

東京府知事芳川顕正は、松田前府知事と同じように、市区改正の必要性を痛感し、2年間にわたる調査検討を行い、明治17年11月14日内務郷山縣有朋に「市区改正ノ儀ニ付上申」を上呈した¹⁴⁾。この中で芳川府知事は、次のように述べている。「惟ミルニ東京市街ノ起原ハ措テ論セス、昔者徳川氏嗣府ヲ此地ニ開カレシヨリ、戸口頓ニ増加シ、識ラス知ラス竟ニ東海ノ一大都会トハ成タルモノナリ。故ニ其区画ノ大小及街路ノ広狭等ニ於ケル、所謂大名小路大通等ノ数部ヲ除クノ外ハ、概ネ人々ノ欲スル所ニ随テ家屋ヲ築造セシメタル者ニシテ、固ヨリ今日ノ盛大ヲ豫期シテ一定ノ部署ヲ定メタル者ニアラサルハ道幅ニ一定ノ度ナク市街ニ齋整ノ状ヲ欠ケルヲ以テ知ルヘキナリ然ルニ当時ニ在テハ車馬ノ通行稀少ニシテ吾人ノ不便ヲ感スルコトナカリシト雖輒今西州ノ文明東漸セシヨリ馬車人力車電信及鉄道馬車等盛ニ行ルルノ今日ニ至リテハ従来ノ道路既ニ狹隘ニ堪エス（中略）目前ノ急施ヲ要スルモノハ其市街焼失等ノ時々裁可ヲ經テ逐次其改良ニ着手シタルモ独リ奈ン只ター局部ノ工事ニ止マリ且其時々ノ詮議ニ出ルカ故ニ全体ヨリ之ヲ見ルトキハ首尾相合ハス前後相整ハス（中略）府下永遠ノ利益ヲ図ランニハ先ツ市街全般改良ノ規模ヲ定メ而後チ事ノ緩急ヲ計リ至要ノ場所ヨリ着手シ漸次其歩ヲ進メテ遂ニハ市街全部ニ普及セシム可キナリ（以下略）」すなわち芳川府知事は東京の窮状を訴え、従来の市区改正の施策が体系性を欠いていたことを指摘し、市区改正は改良主義がよいことを主張している。

またこの上申に副えられた意見書の中で、府知事は、パリとロンドンの都市を例に挙げて中央市区の画定を否定している。その理由は、パリの市街をとりまく壘壁が、一時は便利であったが、今や戦法が変わり不便をきたしている状況にあること、ロンドンの場合も、創建のときに諸般の特制を設けて市区を作ったが、時代に合わなくなっていることを挙げている。

このように芳川府知事の東京市区に対する考え方は、松田前府知事の考え方と大きく相違するものがある。すなわち松田前府知事が提唱した中央市区は、富豪者が集まり商業が隆盛する全国の首府を想定しているのに対して、芳川府知事は「現今ノ市区ハ広濶ニ過キタリ宜ク適宜ノ法制ヲ設ケ貧民ヲ驅テ之ヲ府外ニ出シ富豪者ヲ集メテ中央ノ地ニ住セシムヘシ然ルトキハ道路ノ制立ツ可シ衛生ノ法普及スヘシ家屋モ壯麗ニ駢列スヘシト世上往々議スル者少シトセス議者ノ言甚タ理アリ然レトモ即今市

区ノ広狭ヲ定ムルノ難キコト（中略）将来若シ之ヲ広潤ニスヘキノ時機ニ際会スルコトアルモ非常ノ費額ヲ要シ甚タ困難ナルヘキハ必定ノ勢ナリ」という見解を示し、松田前府知事の考え方を明確に否定している。そして芳川府知事は「市区ノ計画ヲ定メ普ク府民ヲシテ之ヲ知ラシメ其計画ヲ実施スルニ妨害トナルヘキ土木ヲ止メ而シテ先ツ中央ノ尤繁盛ナル地ヨリ着手シ漸ク逐テ他ノ二等三等ニ位スルモノニ及ホストキハ第一一時ニ莫大ノ金額ヲ要スルノ患ナク第二ニ八年所ヲ経ルニ從テ市区ノ広狭幾何ニシテ適當ナルヘキヤヲ明知スルコトヲ得着手ニ臨ンテ其費金ノタメニ躊躇セス安シテ施行スルノ利益アルヘキナリ」という考え方を示しているのである。このように松田前府知事と芳川府知事の2人は、理想を大きく掲げつつも、松田前府知事が主として国内的立場から東京の整備を考えていたのに対し、芳川府知事は東京とパリ、ロンドンの人口や面積の算定比較を行い、国際的視野から東京の整備のあり方を考えていたのである。

この2人の立場主張から、ここであえて2人の人間性などについて著者なりに比較衡量すれば、松田府知事が富者に対する配慮は厚いものの、貧者に対する思い遣りに欠けるうらみがあり、それが都市行政に対する考え方にも反映されているとみられるのである。これに対し芳川府知事は、多分に現実主義的考えが強く、決してハメをはずさない有能な行政官であったとみられるのである。それは芳川府知事の一連の経歴（たとえば明治3年から4年、同12年の2回にわたる欧米視察や紙幣頭、工部大丞、外務少輔、そして後年には文部大臣、司法大臣、内務大臣その他数多の官職を歴任）¹⁵⁾からもいえることである。

ところで芳川府知事の意見書ではさらに道路、河川、鉄道、橋梁の計画だけしか示されていないが、その理由を府知事は次のように述べている。「然ルニ此案ニ載スル所ハ獨リ道路橋梁及河川ノ改正ニ止マリ市区内ニ於テ施行セサルヲ得サル最要用ナル家屋ノ制水道ノ布置及下水ノ設等ニ及ハサルヲ以テ憾トスル者アルヘシ然レドモ意フニ道路橋梁及河川ハ本ナリ水道家屋下水ハ末ナリ故ニ先ツ其根本タル道路橋梁及河川ノ設計ヲ定ムル時ハ他ハ自然容易ニ定ムルコトヲ得ヘキ者トス而シテ其下水道ノ如キハ既ニ計画ヲ定メ其順序方法等ハ今方ニ上司ニ対シテ伺中ニ属セリ」¹⁶⁾。この考え方が近年一部研究者によって市民不在の官僚的思考であるという厳しい批判となっているのである。しかし著者としては、この批判に対して論を異にするのである。第一として芳川府知事はこの上申において「下水道ノ如キハ既ニ計画ヲ定メ其順序方法等ハ今方ニ上司ニ対シテ伺中ニ属セリ」と述べているのである。この伺いはいつ誰に対してなされたのか、またそれがどういう場でなされたのか、上申書の

形をとったのかなどについては、文意からは判断が困難であり、該当文書も見当たらない今日において、伺いの内容を確定することはできないが、芳川府知事がまったく下水道の必要性を無視していたとはいえない論拠となるものである。第二としては、（後述する）市区改正審査会の第1回会議（明治18年2月20日開催）において、次のように述べている。「品海ノ築港モ下水道ノ改良モ共ニ舉行セサルヘカラサルハ勿論ナリト雖モ奈何セン市区ノ区域モ未タ定マラサレハ着手ノ致シ方モナカルヘシ漫リニ水道ヲ鍊管ニ改ムルモ其線路ニシテ他日改正セサルヘカラサル場合アルニ於テハ到底冗費ニシテ恰モ金額ヲ海ニ投スルト一般ナリ故ニ先ツ第一ニ道路橋梁河川ニ着手スヘキモ其根基タル市区ニシテ未定ナランニハ如何トモ致シ方ナカルヘシ」¹⁷⁾ この発言からみると、水道計画はかなり構想が具体化していることを知ることができ、むしろ都市区域の設定、道路、橋梁、河川の計画を早く進める必要性のあることが指摘されているほどである。さらに第三として、明治21年10月5日開催の東京市区改正委員会の第1回会議においても、「民間ニ於テハ合本ノ会社ヲ組織シ鉄管ヲ敷設シテ以テ飲水ヲ改良セント企図スル者アリ（中略）其事重大ニシテ其資源巨額タリ故ニ其施設ニ先チ能ク其地区ヲ相シ其部署ヲ画シ将来不測ノ損害ヲ醸サトラシムル為メ豫メ十分ノ設計ヲ要スヘキ者ナレハ到底市区改正ノ設計ヲ公示セルノ後ニ非サレハ容易ニ之ヲ許ス可ラサル者アリ」と述べているのである。

また家屋についても本会議席上で次のような見解を述べている。「明治五年中銀座通ノ家屋ヲ総テ石造瓦製トナセシヨリ改造ノ度一層其疾ク加ヘ府下到ル所官ニ民ニ堅牢家屋ノ空ニ聳ユルモノ更ニ屈指スルニ違アラサルニ至ル是ニ於テ民間亦合本ノ会社ヲ組織シ幾分カ官ノ保障ヲ得堅牢ナル家屋ヲ築造シテ府民ニ貸与セント謀ルモノアリ（中略）他日市区ニ變動アリヲ慮レハ是レ亦市区ノ設計ヲ公示スルノ後ニ非サレハ容易ニ之ヲ許可スルコト能ハサルナリ」このようなことから芳川府知事は上水下水家屋について、十分認識があったと著者はみるのである。

この市区改正計画の概要は、次のとおりである。

「道路

一、道路ノ等級ハ第一等ヨリ第五等ニ區別シ、其幅員左ニ掲ク。

第一等ノ道路ハ幅員十五間ト十二間ノ二類トシ、其第一類ハ左右各三間ノ歩道ヲ設ケ中央九間ヲ車馬道ト為シ、第二類ハ左右各二間半ノ歩道ヲ設ケ中央六間ヲ車馬道トス

第二等ノ道路ハ幅員ヲ十間ト定メ左右各二間ノ歩道ヲ設ケ中央六間ヲ車馬道トス

第三等ノ道路ハ幅員ヲ八間ト定メ左右各一間半ノ歩道ヲ設ケ中央五間ヲ車馬道トス

第四等ノ道路ハ幅員ヲ六間ト定メ、歩車道ヲ区別セス

第五等ノ道路ハ幅員ヲ四間ト定メ、歩車道ヲ区別セス 以上三等以上ノ道路ハ馬車鐵路ノ布設ヲ許スヘキモノトス 然レトモ第一等ノ道路ニアラサレハ其複線ノ布設ヲ許サス」

次に「道路ノ改設及其位置幅員等」として、第一等道路から第三等道路について、各等級類ごとに起点・経過地・終点の各地名をあげ路線を示している。なお第一等道路については逐一、第二等、第三等（号外を含む）道路については、包括的にその道路の必要性について説明を加えている。（）内は著者による。

第一等道路第一類 幅員十五間のもの（1路線）

同 第二類 幅員十二間のもの（9路線）

第二等道路 幅員十間のもの（22路線）

第三等道路 幅員八間のもの（10路線）

第四等道路、幅員六間のものおよび第五等道路、幅員四間の道路は、その数がきわめて多いので図面のみの表示にとどめている。

これらの道路計画のうち、第一等ないし第三等の道路が、どのような方針や考え方で策定されたかを集約的にみることにする。

第一等道路については、① 日本橋の商工業の発展と、人や物資の往来運搬に利便を与える。② 行幸啓や諸官参朝について利便のあるものとする。③ 上野新橋各鉄道停車場および上野公園との連絡を図る。④ 東京の南北を縦断させ連絡を図る。⑤ 東海道のほか、甲州青梅各街道と都心との接続を図る。⑥ 東京府内を囲周し東京府周辺3方向との連絡を図る。⑦ 馬車鉄道の布設を可能ならしめる。⑧ 隅田川の水運交通も考慮に入れる。⑨ 将来品海築港が具体化することを考慮に入れる。などである。すなわち輦轂の下にある東京と、その東京の商業発展に十分留意して鉄道、水運、馬車鉄にみられるような異種の交通機関を受容し、将来の品海築港の実現に留意し、さらに公園を重視した道路計画になっているといえる。

第二等道路としては、当時の郭内周辺すなわち現在の皇居の周辺の道路整備をはじめ、第一等道路の副線として考えるべきものを、中山道や東海道の本線として取り入れるべきものを挙げており、将来東京市区の商業隆盛により、必要とされる道路整備に重点がおかれたものである。

第三等道路のおもなものは、第一等および第二等道路の副線ならびにこの両道路との連絡化に主眼がおかれているもののほか、芝、麻布、赤坂、四谷、牛込、小石川、

本郷、下谷、浅草、深川の各区内を周回する環状道路を形成しようとするものである。

このような第一等から第三等そして第五等に至る道路のほとんどは、旧来の道路を拡幅することに主眼があり、その改良により道路全体の体系化を図ろうとしているのである。

これらの第一等ないし第五等の道路の幅員がどのような基準で定められたかについては、東京市区改正審査会第2回会議（明治18年3月3日開催）において発言があり、その一端を知ることができる。「道路ノ幅員ヲ定ムルニ付別段深キ考ノアリシニ非ス専ラ現在ノ煉瓦通ヲ手本トナシ大通りハ十五間横町ハ八間アレハ宜シカルヘシ三間ニテハ餘リ狭カラシ位ノ評議ニテ定メシモノナリ」（原口要工部少技長の陳述）、「道路ノ広キハ至極望ム所ニテ初メハ成ルヘク広クナスノ計画ナリシモ費用ノ点を顧慮シ終ニ現在ノ銀座通りニ基キタリ然ルニ今日ノ銀座通りハ知ラルル如ク歩道広キ為メ車馬道狭隘ナルモ本案ノ如ク歩道ヲ三間ニ改メナハ車馬道九間トナルヘシ」（伊藤正信東京府一等属陳述）。

すなわちこの考え方が基本となっており、道路の等級別の幅員が、順次機械的に決定されていったことを知ることができる。

「河川」については、隅田川の改良のほか、15本の新川の開鑿案を示している。

「鉄道」については、「新橋上野両停車場ノ線路ヲ接続セシメ、鍛冶橋内及万世橋ノ北ニ停車場ヲ設置スヘキモノトス」として1路線をあげている。

「橋梁」は次に示すとおりである。

「橋梁ハ第一等ヨリ第四等ニ区別シ其幅員及架設ノ比例等ヲ左に掲ク

○第一等橋梁ハ幅員ヲ拾間トシ左右各二間ノ歩道ヲ設ケ中央六間ヲ車馬道トシ第一等第一類ノ路線ニ架スヘキモノトス

○第二等橋梁ハ幅員ヲ八間トシ左右各一間半ノ歩道ヲ設ケ中央五間ヲ車馬道トシ第一等第二類及第二等ノ路線ニ架スヘキモノトス

○第三等橋梁ハ幅員ヲ六間トシ左右各壱間ノ歩道ヲ設ケ中央四間ヲ車馬道トシ第三等路線ニ架スヘキモノトス

○第四等橋梁ハ幅員ヲ三間以上四間以内トシ歩車道ヲ区別セス第四等第五等ノ路線ニ架スヘキモノトス

以上其幅員ヲ定メ三等以上ノ路線ハ鍍橋ヲ用ヒ四等五等ノ路線ハ木橋ヲ架スヘキモノトス然レトモ架橋ノ前後道路ノ等級ヲ異ニシ或ハ三等以上ノ道路ト雖モ鉄橋ノ架設ヲ要セサルモノハ實際ノ状況ニ応シ多少ノ斟酌ヲ加フヘキモノトス」

なお橋梁については、その位置はすべて図面表示であ

る。

しかし上申書に副えられた図面はすべて今日失われているため、道路をはじめ河川、橋梁の計画位置を厳密に確定することは不可能である（ただしこの意見書を審査した東京市区改正審査会議事録および同審査会図を援用して、上記各計画位置をある程度類推することは可能である）。

本上申意見書の最後には、項目別に建設費用をあげ、その概算費の総計として、23 486 468 円 40 銭が示されている。このうち道路にかかわる事業費は土地買収費および建物移転料計 7 483 687 円、道路改修費計 7 217 568 円、合計 14 701 255 円である。すなわち総事業費に対する道路事業費の占める割合は、62.6% となっている。また橋梁事業費は、鉄橋 4 054 770 円、木橋 601 740 円、合計 4 656 510 円である。

山縣内務郷は、この上申を翌日（明治 17 年 11 月 15 日）太政大臣三条実美に進達し、12 月 17 日に太政大臣から内務郷宛に裁可が示され、即日山県内務郷から芳川東京府知事に指令が出され、あわせて同日付で内務省内に市区改正審査会が開設されることとなった¹⁸⁾。

東京府知事芳川頭正は、明治 18 年 2 月 5 日品海築港意見も山縣内務郷に提出している。この品海築港にかかわる上申も、内務郷山縣有朋から太政大臣三条実美に進達され、太政大臣より裁可が示され、内務郷は東京府知事に許可の指令を出し、この品海築港案も東京市区改正審査会で審査されることとなった¹⁹⁾。

さらに芳川東京府知事は明治 18 年 3 月 2 日「市区改正及築港ニ関シ入府税法新設之義ニ付上申」を内務郷に提出した。これによれば市区改正費と築港費の概算合計 4 500 万円の捻出の仕方として、パリの例にならって「入府税」を徴収する考えを示している。山縣内務郷は三条太政大臣に、これも稟申している。

明治 17 年 12 月 17 日、東京市区改正品海築港審査会の会長に、芳川東京府知事が任命され、翌 18 年 1 月 22 日および 23 日に、計 16 人の審査委員が任命され、2 月 20 日第 1 回の審査会の開議となり、6 月 30 日をもって、東京市区改正および品海築港審査が終了し、その結果は修正案として、同年 10 月 8 日東京市区改正審査会長芳川頭正名で、内務郷に決議上申された²⁰⁾。この決議上申の案を、いわゆる芳川府知事案と比較すると、次のような特徴をみることができる。

「道路」について

次にみられるとおり、各等級とも道路の全体幅員は「以上」の言葉を付して、1 ランクずつ上げ、中央車馬道の拡大を図っている。（）内は著者による。

「道路ノ等級ハ第一等ヨリ第五等ニ区別シ其幅員等ヲ左に掲ク

表一 東京市区改正設計中「道路」幅員設計の変遷

道路等級	案 名	設 計 幅 員	中央車馬道幅	各左右歩道幅	(路線数)
一 等 一 類	東京府知事案	15間	9間	3間	1
	審査会案	20間以上	14間以上	〃	9
	委員会案(旧)	〃	12間以上	4間以上	10
	〃(新)	〃	〃	〃	7
一 等 二 類	東京府知事案	12間	7間	2.5間	9
	審査会案	15間以上	10間以上	〃	19
	委員会案(旧)	〃	〃	2.5間以上	18
	〃(新)	〃	〃	〃	7
二 等	東京府知事案	10間	6間	2間	22
	審査会案	12間以上	8間以上	〃	21
	委員会案(旧)	〃	〃	2間以上	20
	〃(新)	〃	〃	〃	19
三 等	東京府知事案	8間	5間	1.5間	10 {84(号外)}
	審査会案	10間以上	6間以上	2間	
	委員会案(旧)	〃	〃	1.5間以上	
	〃(新)	〃	7間以上	〃	
四 等	東京府知事案	6間	区 別	セ ズ	多
	審査会案	8間以上	5間以上	1.5間	38
	委員会案(旧)	〃	〃	1間以上	57
	〃(新)	〃	〃	但シ区別セザルコトアルヘシ	20
五 等	東京府知事案	4間	区 別	セ ズ	多
	審査会案	6間以上	〃	〃	多
	委員会案(旧)	〃	4間以上	{3尺以上 但シ車道ヲ 区別セザル コトアルヘ シ}	170
	〃(新)	〃	〃	〃	15
等 外	東京府知事案	—	—	—	—
	審査会案	—	—	—	—
	委員会案(旧)	6間未満	区 別	セ ス	多
	〃(新)	—	—	—	—
特 記 事 項	東京府知事案	三等以上ノ道路ハ馬車鉄路ノ布設ヲ許スヘキモノトス然レトモ第一等ノ道路ニアラザレハ其複線ノ布設ヲ許サズ			
	審査会案	馬車鉄路ノ布設ハ往復繁劇ノ路線ヲ除キ川沿ヒ其他支障ナシト認ムヘキ路線ヲ選シテ或ハ之レヲ布設セシムヘキモノトス然レトモ是等ハ行政上實際ノ便否ヲ勘査シ其得失ヲ計リテ處分スヘキ部分トシテ之ヲ剔除ス			
	委員会案(旧)	馬車鉄路ノ布設ハ行政上實際ノ便否ヲ勘査シ其ノ得失ヲ計リテ處分スヘキモノナリト雖モ往復繁劇ノ路線ヲ除キ川沿ヒ其他支障ナシト認ムヘキ路線ヲ選シテ或ハ之レヲ布設ヲ許スヘキモノトス			
	委員会案(新)	—			

著者註 1) 三等号外84路線は、上申書には載せられず、審査会席上で別資料として提出されている。

2) 四等38路線については逐次審議せずに「了解」となっている。

○第一等ノ道路ハ幅員二十間以上十五間以上ノ二類トシ其第一類ハ左右各三間ノ歩道ヲ設ケ中央十四間以上ヲ車馬道ト為シ第二類ハ左右各二間半ノ歩道ヲ設ケ中央十間以上ヲ車馬道トス（一類は 9 路線、二類は 19 路線）

○第二等ノ道路ハ幅員ヲ十二間以上ト定メ左右各二間ノ歩道ヲ設ケ中央八間以上ヲ車馬道トス（21 路線）

○第三等ノ道路ハ幅員ヲ十間以上ト定メ左右各二間ノ歩道ヲ設ケ中央六間以上ヲ車馬道トス（61 路線）

○第四等ノ道路ハ幅員ヲ八間以上ト定メ左右各一間半ノ歩道ヲ設ケ中央五間ヲ車馬道トス（38 路線）

○第五等ノ道路ハ幅員ヲ六間以上ト定メ歩車道ヲ區別セス」（多）（表一 参照）

このように芳川府知事案よりも1ランクずつ道路幅員が上がったのは、第2回審査会において、特に黒田久孝砲兵大佐が軍事上、三島通庸内務省三等出仕が銀座通り計画時の体験上、渋沢栄一商工会員が築港上、品川忠道農商務大書記官が馬車鉄道通行上から、道路幅員を広くとるべきであるとする主張がなされたことによる。

道路計画の方針や考え方については体系立てた説明が示されていない。道路1本ずつについて審議が行われているため、主として道幅の増減、等級の変更がなされた。

これらの結果、図一1にみられるように、皇城の東側から南側にかけての地域、特に皇城から隅田川ないし品海沿岸にかけて、放射的、縦貫道的、環状の路線網となったが、皇城をとりまく環状の道路の等級は低く、山手地域への道路網は未成熟の状態にある。

「橋梁」について

橋梁についても道路と同じように、芳川府知事案よりも幅員を1ランクずつ順次繰り上げて議定している。

「橋梁ハ第一等ヨリ第四等ニ區別シ其幅員及架設ノ比例等ヲ左ニ掲ク

○第一等橋梁ハ幅員ヲ拾五間ト拾二間ノ二類トシ拾五間ノ橋梁ハ左右各二間半ノ歩道ヲ設ケ中央拾間ヲ車馬道トシ拾二間ノ橋梁ハ左右各二間ノ歩道ヲ設ケ中

央八間ヲ車馬道トシ第一等第一類ノ路線ニ架スヘキモノトス

○第二等橋梁ハ幅員ヲ拾間トシ左右各一間半ノ歩道ヲ設ケ中央七間ヲ馬車道トシ第一等第二類及第二等ノ路線ニ架スヘキモノトス

○第三等橋梁ハ幅員ヲ八間トシ左右各老間ノ歩道ヲ設ケ中央六間ヲ車馬道トシ第三等路線ニ架スヘキモノトス

○第四等橋梁ハ幅員ヲ四間以上六間以内トシ歩車道ヲ區別セス第四等第五等ノ路線ニ架スモノトス

以上其幅員ヲ定メ三等以上ノ路線ハ鉄橋ヲ用ヒ四等以上五等ノ路線ハ木橋ヲ架スヘキモノトス然レトモ架橋ノ前後道路ノ等級ヲ異ニシ或ハ三等以上ノ道路ト雖モ鉄橋ノ架設ヲ要セサルモノハ實際ノ状況ニ応シ多少ノ斟酌ヲ加フヘキモノトス」（表一2 参照）

「河川」「鉄道」について（著者略）

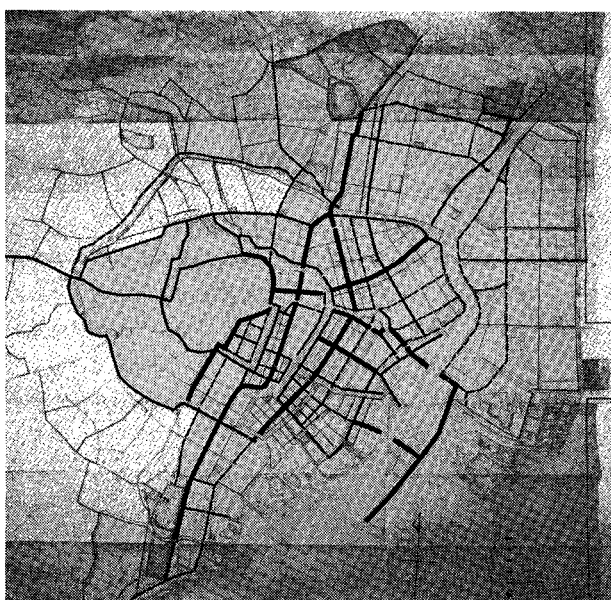
「遊園ノ設置」「魚鳥蔬菜市場及屠畜場ノ改良」「商法会議所並共同取引所ノ設置」「演劇及歌舞音曲場ノ設置」について

これらは芳川府知事案になく審査会で提議され議決されたものである（詳細著者略）。

「品海築港」について（著者略）

この結果審査会案の市区改正の全体概算費は、総計43 776 922 円（ただし品海築港費 18 934 579 円は含まず）を示しているが、これは芳川府知事案の約 1.86 倍に相当するものである。なお全体概算費のうち、道路事業にかかわる費用は、用地建物費 16 478 745 円、道路改修費 14 519 358 円、合計 30 998 103 円である。すなわち、全体に占める道路事業費の割合は 70.8% である。

この東京市区改正品海築港審査会の決議上申後、内務省、東京府にとって思いがけない問題が起こっている。この審査会の審議と並行するように外務郷井上馨を中心とする人たちは、霞が関一帯に官庁街をつくる立案を独自に進めていたのである。井上外務大臣（明治 18 年 12 月より郷の名は大臣に変わる）は、明治 19 年 2 月 17 日に外務省内に臨時建築局を新設する裁可を得て、その総裁に就任し、東京市区改正品海築港審査会の一員であった三島通庸を副総裁とし、東京の市区改正事業を外務省臨時建築局の権能で進めようと企図したのである²¹⁾。山県内務大臣は翌明治 20 年 5 月 24 日「市区改正案採否之件」をもって伊藤博文総理大臣の統轄する閣議に請議しているが²²⁾、その内容は市区改正品海築港を廃止するか否かを厳しく迫ったものである。このように市区改正をめぐる内務省と外務省の対立の中で、外務大臣井



凡例 〓：第一等一類、—：第一等二類、……：二等

図一1 東京市区改正審査会道路網図（明治 18 年 10 月 8 日上申、原図縮尺 1/5 000、国立公文書館蔵）

表-2 東京市区改正設計中「橋梁」幅員設計の変遷

橋梁等級	案名	幅員	中央車馬道幅	各左右歩道幅	適用路線
一 等	東京府知事案 審査会案	10間 {15間 12間}	6間 {10間 8間}	2間 {2.5間 2間}	一第一類 "
	委員会案(旧)	8間以上			{一第一類 一第二類}
	"(新)	10間以上			{"
二 等	東京府知事案 審査会案	8間 10間	5間 7間	1.5間 1.5間	{一第一類 二等}
	委員会案(旧)	6間以上			{"
	委員会案(新)	8間以上			{二等 三等 二等}
三 等	東京府知事案 審査会案	6間 8間	4間 6間	1間 1間	三等 "
	委員会案(旧)	4間以上			{四等 五等}
	"(新)	6間以上			{三等 四等}
四 等	東京府知事案 審査会案	3間以上 4間以内 4間以上 6間以内	区別セス 区別セス 但大川ニ架スルモノハ此 比例ニ関セス第三等以上 ノ橋梁ヲ架スルモノトス		{四等 五等}
	委員会案(旧)	—	—	—	{"
	"(新)	4間以上			{一 五等}
特 記 事 項	東京府知事案 審査会案 委員会案(旧) "(新)	三等以上ノ路線ハ鉄橋ヲ用ヒ四等五等ノ路線ハ木橋 ヲ架スルモノトス然レトモ架橋ノ前後道路ノ等級ヲ異 ニシ或ハ三等以上ノ道路ト雖モ鉄橋ノ架設ヲ要セザル モノハ實際ノ状況ニ応シ多少ノ斟酌ヲ加ウヘキモ ノトス 三等道路以上ニ架スルモノハ鉄橋トシ、四等道路以 下ニ架スルモノハ木橋トス但前後ノ形勢ト往来ノ繁 閑トニヨリテハ市区改正委員会ノ決定ヲ經其材料及 幅員ヲ酌スルコトヲ得 三等道路以上ニ架スルモノハ鉄橋又ハ石橋トス			

上馨が中心になって進めていた不平等条約改訂交渉が、明治 20 年 7 月無期限延期となる事態が生じ、井上外務大臣は引責辞任し臨時建築局総裁も辞任するに至った。その結果臨時建築局の業務は内務省の管轄下に入ることとなり、中断状態にあった東京市区改正計画は、再び内務省によって進められることとなった。

(2) 東京市区改正条例の元老院への付議

政府は、東京市区改正審査会長芳川顕正から提出された上申書を検討し、これを実施に移すため、明治 21 年 3 月 17 日「東京市区改正条例」の案全 16 ヶ条を元老院会議に付議した。元老院は 3 月 26 日第一読会を開いたが、このとき大木議長および議員 52 名の出席があり、内閣委員として法制局参事官が、本案の趣旨と逐条の説明を行った²³⁾。それによると「内務大臣の監督下に東京市区改正委員会を設置する、市区改正費調達のために地租割、営業税、雑種税、家屋税、清酒税などの特別税を府区部内の住民に賦課する。またその費用を補助する目的から官有河岸地を下付して、その収入を経費の一部に充てる、東京府知事が事業を施行する、公債の発行を許

可する、市区改正の事務は府知事の責任とする」等であった。しかしこの第一読会では数多くの反対や疑問、意見が出され、厳しい批判を受けた。この第一読会における、おもな反対意見は次のとおりである。① 東京市区の改正は一地方のことであって、今日これを改正しなくても、何も妨げになるものはない、② 府民が課税の重さに苦しんでいるときであり、しばらく時機をみるべきである、③ 東京市区を改正するのに法律を発するのは不当である、④ 法律の体をなしていない不完備の案である、⑤ 東京市区の改正は少しもみるべきものがなく、田舎の貧者をますます貧困にするだけのことである、⑥ 陸海軍の軍備をおろそかにすることはできない。

このときの第一読会は異論が多いため、第二読会が同年 4 月 4 日と 6 日に開かれた。この会でも結論が得られず、5 人の調査委員が選ばれた。そして同年 6 月 15 日再び第二読会が開かれ、調査委員から市区改正条例が「時機経済上ニ於テ賛成修正ノ見留不相付本案撤棄ノ儀上陳ノ外無之ト相決シ候」との報告が行われて廃案が決定し、続けて開かれた第三読会において廃案が確定した。同年 6 月 26 日元老院議長大木喬任は、「院議」²⁴⁾を全文朱書にして上奏した。その趣旨とするところは「国防禦侮ノ軍政未タ整備セス(中略)我政府ノ経済如何人民ノ貧富如何(中略)ヲ勘計シテ後果シテ市区改正ノ事業ヲ起ス可キヤ否ヤヲ論定セサル可ラサルナリ(以下略)」であり、その他地所の買上げ見積りが安すぎる、焼失跡から改正するということは、社会人民の災難不幸を利用するものであること、道路をとこところ広げるのは不体裁であること、市区改正審査会案は不相当である等を厳しく指摘している。

(3) 東京市区改正条例の公布

政府は元老院会議での否決があったため、内務大臣山縣有朋と大蔵大臣松方正義は、明治 21 年 7 月連署のうえ、東京市区改正条例を閣議に提出し、元老院の審議内容に逐一反対意見を述べた²⁵⁾。山県内務大臣は元老院が指摘した事柄について「是皆孟浪杜撰ノ言ナリ」としたうえで、逐一反論を加え、「是レ皆事物ノ権衡ヲ商量セス、又其権衡ヲ時世ニ照ナス(中略)夫レ東京ハ洵ニ皇城ノ在ル所、政府ノ座所ニシテ、全国ノ首府タリ、其市区ヲ改正スルヤ、一地方ノ独力ニ堪エ難クレハ、政府ハ幾分カ其費用ヲ補助セサルヘカラサルハ、夙ニ閣議ノ決スル所ニシテ(以下略)」「輓近外交ノ頻繁ナル、陸海軍固ヨリ拡張セサルヘカラサルハ、廟議ノ既定マル所タルヲ以テ、苟モ他ノ節シ得ヘキ費用ハ之ヲ節シ、約シ得ヘキ者ハ之ヲ約スルハ、是レ政府ノ日夜勉焉スル所ナリ(以下略)」「今元老院ハ市区ノ改正ヲ以テ不急ノ事業ト為スト雖、是レ只タ皮相ノ偏見タルヲ免レス、深ク府下

ノ現状ト将来府下ノ大勢及経済ノ如何ヲ考ヘサルノ言ノミ（以下略）」「以上縷述スル所ニ由レハ元老院議ノ少クトモ其論據無キハ明白ナリ、抑モ市区改正ノ緊要ニシテ寸時モ中止スヘカラサルハ、廟議ノ既ニ確定セル所ニシテ、毫モ其間ニ疑ヲ存セス、依テ元老院議ノ在ルニモ拘ラス別紙原案ノ断行アラムコトヲ請フ所以ナリ」と述べている。山県内務大臣が、このように元老院の院議に真向うから反駁を加えたことは、東京の市区改正について並々ならない熱意があったことを示していると考えられる。また自己の法案が元老院で否決され、その事由を院議文書で厳しく指摘されたことは、山県内務大臣の強い性格からすればとうてい受容できるものではなく、また法案の否決という失態が政府の自己の立場の弱体化を懸念したことも十分あり得ると著者は考えるのである。結局閣議は両大臣の主張を容れて、元老院の否決を無視して、東京市区改正条例を公布することに決し、明治 21 年 8 月 16 日勅令第 62 号をもって公布するに至ったのである。

この勅令公布の後、同年 12 月から翌 22 年 1 月にかけて、東京府区内清酒輸入規則および東京市区改正土地建物処分規則が、上記東京市区改正条例との関連で公布された。

（４）東京市区改正委員会の設置・審査・復申

東京市区改正条例第 1 条に基づき、明治 22 年 1 月 1 日内務省内に市区改正委員会が設置された。この委員会は、東京市区改正の設計および毎年度に施行すべき事業を議定する機関で、その組織権限は閣令で定められており、内務大臣の監督下に属するものである。この市区改正委員会において市区改正の方針を議定したときは、それを内務大臣に具申しなければならず、内務大臣はこの具申を審査の上、内閣の認可を受け、東京府知事はこれを公告することにより効力を発生するのである。

本委員会の委員長には芳川顕正内務次官（明治 18 年 6 月、芳川は東京府知事から内務大輔に栄転している）が就任し、委員会は内務省、大蔵省、農商務省、通信省、陸軍省、警視庁、東京府の各関係職員、東京府日本橋区長、東京府会議員合計 25 人をもって構成され、臨時委員として鉄道省職員および商工会議所会員合計 4 人が任命されている。委員会は、明治 21 年 10 月 5 日に第 1 回の会議を開き、明治 22 年 3 月 5

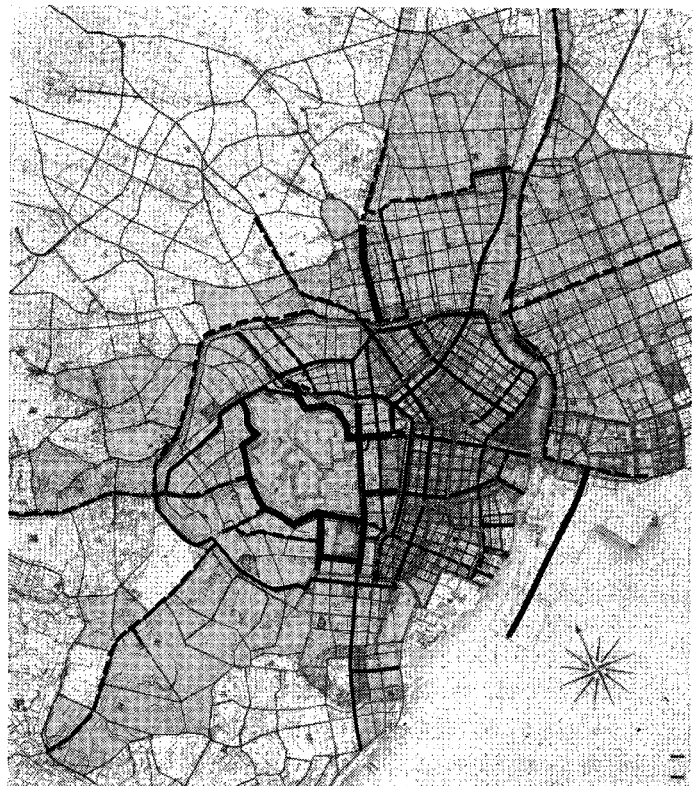
日の第 28 回会議で、市区改正委員会決議復申案を議定し、同年 3 月 23 日芳川委員長は、松方内務大臣に復申した²⁶⁾。内閣はこれを認可し、東京府知事は明治 22 年 5 月 20 日これを告示している（なお品海築港、上水下水改良、市街鉄道の設計、家屋建築方法の規定は、さらに専門技術者による調査が必要であり、これを委嘱することとして、決定がなされていない）。

この東京市区改正委員会復申案の概要は次のとおりである。道路としては次のような等級と幅員および路線が決められた。（）は著者による。

「道路ノ部

一. 道路ノ等級及其幅員等ヲ左ニ掲ク

- | | |
|--------|-------------------------------------|
| 第一等第一類 | 幅員二十間以上 中央車馬道十二間以上 左右歩道各三間以上（10 路線） |
| 同 第二類 | 幅員十五間以上 中央車馬道十間以上 左右歩道各二間半以上（18 路線） |
| 第二等 | 幅員十二間以上 中央車馬道八間以上 左右歩道各二間以上（20 路線） |
| 第三等 | 幅員十間以上 中央車馬道六間以上 左右歩道各一間半以上（41 路線） |
| 第四等 | 幅員八間以上 中央車馬道五間以上 |



凡例 ———：第一等第一類，———：第一等第二類，……：第二等

図一 東京市区改正委員会道路網図（明治 22 年 5 月 20 日告示，原図縮尺 1/12 000，東京都立中央図書館蔵）

左右歩道各一間以上（57 路線）
 第五等 幅員六間以上 中央車馬道四間以上
 左右歩道各三尺以上（170 路線）
 但歩車道ヲ区別セサルコトアルヘシ
 等 外 幅員六間未満

道路ノ幅員ハ、将来車馬往復ノ繁劇ヲ加フヘキカ故ニ
 以上ノ標準ヲ設ク、而シテ車馬鐵路ノ布設ハ、行政上実
 際ノ便否ヲ勘査シ、其得失ヲ計リテ処分スヘキモノナリ
 ト雖モ、往復繁劇ノ路線ヲ除キ、川沿其他支障ナシト認
 ムヘキ路線ヲ選シテ、或ハ之カ布設ヲ許可スヘキモノト
 ス」（表—1、図—2 参照）

道路の計画方針や考え方については、市区改正審査会
 の場合と同様、この委員会では論議されず、第 2 回委員
 会（明治 21 年 10 月 8 日開催）以降、第 22 回委員会
 （明治 21 年 12 月 3 日開催）の間、路線一本ずつの適否
 について審議と議定が行われたが、特に第 6 回委員会
 （明治 21 年 10 月 12 日開催）では集中審議が行われてい
 る。これら一連の審議では、次の諸点の発言が注目され
 るのである。

- 一等道路の車道は碎石道路とし、人道は煉瓦を使
 い、人車道の境界には石造下水を設ける。五等道路
 は普通の砂利道とする（同上第 2 回委員会）
- 鉄道敷地の用地代を道路側で費用負担すること（同
 上第 2 回委員会）
- 銀座通りは車道に植栽をしているが、市区改正の設
 計は歩道に樹木を植える（同上第 2 回委員会）
- 道路幅員は将来車馬往復が頻繁になることを考えて
 決めた（同上第 2 回委員会）
- 馬車鐵路の布設は往復繁劇の路線を除いて川沿いそ
 の他の路線に布設を許可すべきものとする（同上第
 2 回委員会）
- 一等一類の道路にあっては、歩道幅員は四間とされ
 たい。その理由は列樹の間にガス燈をおき、氷店、
 酒店、新聞売場の露店を並列させるためである。こ
 のため道路全体幅員は二十間が必要である（同年
 10 月 9 日第 3 回委員会）
- 首府に鉄道を布設することは、道路との関係がある
 ゆえ、停車場位置とあわせて議定されたい（同年 10
 月 15 日第 7 回委員会）
- 「新周回線および五等道路についての調査委員から
 の報告」（同年 10 月 29 日第 11 回委員会）
- 市区の改正には、第一に市街鉄道路線を議定してお
 く必要がある。地中線ならば市区改正に支障はない
 が、地上に軌道を布設する場合は、本委員会で議定
 した道路に影響がある。よって道路改正の設計とと
 もに市街鉄道布設の線路も本会で議定すること。本
 案に鉄道線路は高架線となすと明文化すべきである

（決議）（同年 11 月 2 日第 14 回委員会）

さらに各等道路幅員議定で、特に特徴的なものを例示
 すれば、一等一類の場合で、「日比谷門外練兵場」を公
 園とする計画にあわせて、道路幅員を 24 間とし中央 12
 間を車馬道とし、左右 6 間ずつを歩道とし、歩道には 2
 列の植樹をし、公園にその美観を添えたことが挙げられ
 る。また桜田門外から濠端に沿い半蔵門を経て富士見町
 に至る路線は、審議会案では一等二類であったものを、
 本委員会では一等一類に格上げし、道路幅員を 20 間
 に変更していることも特徴的なことである。

「橋梁ノ部

橋梁ノ等級及其幅員ヲ左ニ掲ク

- 第一等 幅員八間以上 第一等第一類及第二類ノ路
 線ニ架ス
- 第二等 幅員六間以上 第二等第三等ノ路線ニ架ス
- 第三等 幅員四間以上 第四等及第五等ノ路線ニ架
 ス

三等道路以上ニ架スルモノハ鉄橋トシ、四等道路以
 下ニ架スルモノハ木橋トス、但東京市区改正委員会
 ノ決定ヲ経テ其材料及幅員等ヲ斟酌スルコトヲ得」
 （表—2 参照）

「河川ノ部、鉄道ノ部、公園ノ部、市場ノ部、火葬場
 及共葬墓地ノ部」（著者略）

この結果東京市区改正委員会議定による東京市区改正
 費概算額は、23 081 681 円となった。このうち道路
 にかかわる事業費は、土地買収費および建物移転料計
 14 769 421 円、道路改修費 458 928 円合計 15 228 349 円
 であり、全体概算費に占める割合は 66.0% である。注
 目されるのは、審査会案と比較して著しく事業費額が減
 少していることである。この理由としては、総額につい
 ては鉄道布設、魚鳥市場、青物市場、火葬場墓地等に要
 する費用を委員会が除外していることなどによる。また
 道路の場合にあっては、土地買収費および建物移転料の
 算定の仕方についての説明が慎重な表現をとっているた
 め意味不明確であるが、道路改修費については、説明と
 して「審査会方案ニ於テ改正道路ノ修築及人車道ヲ区分
 スヘキ費用等ヲ計算記入セリト雖モ本会ハ其費用ヲ通常
 地方税ノ負担ニ移シタルヲ以テ車ニ路盤ヲ削平スルノ費
 用ヲ計算記入セリ故ニ大ニ其費額ヲ減セリ」としている
 ことによる²⁷⁾。

（5）東京市区改正計画事業の施行

これらの事業は、明治 22 年 1 月 1 日から、明治 21 年
 度事業として実施に移され始めた。事業は火災の焼失跡
 地から始められ、もっぱら道路の拡幅、下水の新設、河
 川の改修新築が行われた。この事業実施と相前後し
 て、かねてから懸案事項であった上水改良に関する本格

的検討が、東京市区改正委員会で開始されている。すなわち明治 21 年 10 月 12 日開催の委員会において、上水下水設計を内務省備技師 パルトンに委嘱することを決め、費途調達のため同月 29 日区債を起す方針を定め、また水道債に国庫補助を求めることを政府に請うこととし、それが可能となったのである。市区改正委員会は続いて明治 22 年 3 月 5 日にパルトン提出の上水設計取調第一報告を討議し、あわせてファン・ドルーン、パーマー、ギル、クロスおよび古市公威をはじめとした日本側学職者の調査資料・意見に考慮を払いながら、同年 3 月 23 日にパルトンの第 2 回報告を審議し、同年 4 月 18 日に水道改良設計を議定して、これを上申するに至った。政府はこれを認可し、同年 7 月 23 日東京府告示第 50 号をもって告示し、市区改正事業として実施されることとなった（なお明治 23 年 12 月 12 日水道条例が公布されている）。この改良水道工事は、明治 24 年度に起工され同 28 年度に完成に至る予定であったが、公債募集の遅延、用地買収の難航、鉄管事件などのため年度が延伸し²⁸⁾、明治 32 年度に完了をみている。しかし明治 25 年度から同 32 年度に至る間は、事業が遅延状態にあった道路その他の市区改正事業よりも、比較的大きな財政的裏付けの伴った臨時施行としての水道改良事業の方が、むしろ主位に立つ状況を示していたようである。しかし水道鉄管を布設する箇所と道路拡幅場所が同一の場合もあり、必ずしも水道事業だけが先行して進められていったわけではない²⁹⁾ ことに注意をする必要があるといえる。

（6）東京市区改正の速成計画と実施

市区改正事業が主として財政事情からはかばかしくない状況のため、明治 30 年 10 月 12 日の市区改正委員会において、市区改正速成の建議が出され、そのための調査が開始された。その結果明治 33 年 5 月 7 日の会議で、市区改正速成計画が議決され、29 路線について 1500 万円の東京市債を起し、5 年間の継続事業として迅速化が図られることとなった。しかし、明治 34 年第 14 回帝国議会で、予算の上限の定められている市区改正条例第 7 条の規定改訂を盛り込んだ法案が否決されたため、市区改正委員会は、明治 35 年 2 月 5 日市区改正の速成について、内務、大蔵両大臣への建議案を決議し、東京市区改正条例第 7 条中の経費制限を 50 万円から 150 万円に改正することを建議した。その結果同年 3

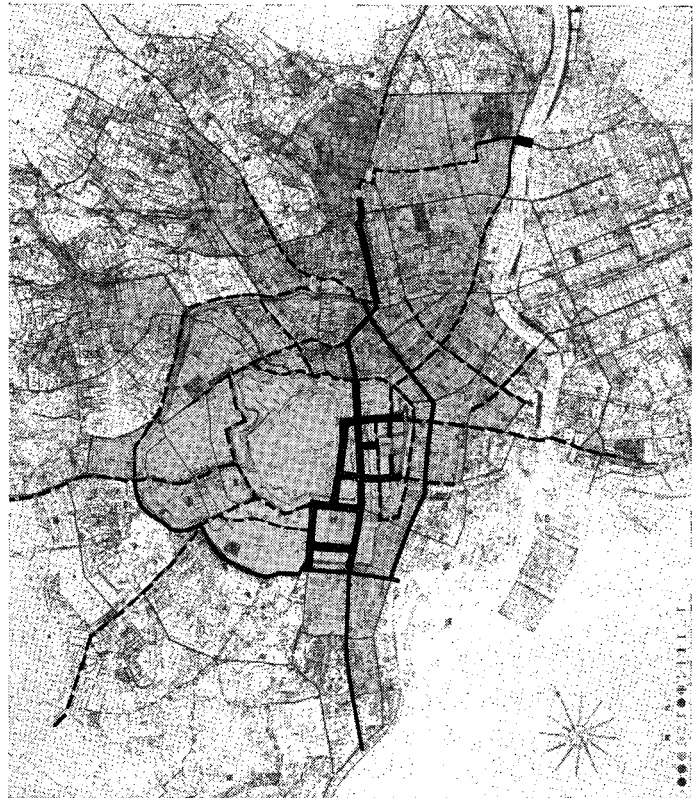
月帝国議会は条例第 7 条その他の改正を認め、経費は 50 万円以上 100 万円以内となった。これを受けて市区改正委員会は、同年 10 月 30 日東京市区改正新設計を議定し、翌明治 36 年 3 月 31 日、東京市は市告示第 36 号をもって告示した。

この新設計のうち、「道路」にかかわるものは次のとおりである。（ ）は著者による。

東京市区改正新設計

一. 道路ノ等級及其幅員等ヲ左ニ掲ケ

- 第一等第一類 幅員二十間以上（7 路線）
中央車馬道十二間以上 左右歩道各三間以上
- 同 第二類 幅員十五間以上（7 路線）
中央車馬道十間以上 左右歩道各二間半以上
- 第二等 幅員十二間以上（19 路線）
中央車馬道八間以上 左右歩道各二間以上
- 第三等 幅員十間以上（20 路線）
中央車馬道七間以上 左右歩道各一間半以上



凡例 ————：第一等第一類，———：第一等第二類，……：第二等

図一三 東京市区改正委員会道路網図（明治 36 年 3 月 31 日告示，原図縮尺 1/12 000，東京都立中央図書館蔵）

- 第四等 幅員八間以上 (20 路線)
中央車馬道五間以上 左右歩道各一間以上 但、歩車道ヲ區別セサルコトアルヘシ
- 第五等 幅員六間以上 (15 路線)
中央車馬道四間以上 左右歩道各三尺以上 但、歩車道ヲ區別セサルコトアルヘシ (多)

すなわちこの新設計では、前述した明治 22 年 5 月の告示になる東京市区改正設計（これは「旧設計」とよばれるようになる）と比較すると、第 3 等道路の中央車馬道の幅員だけしか変わっていないが、これは電気軌道の複線化を可能にするための変更である。路線としては、現状に適しないものを変更し、市外との連絡に留意して縮小したものである（表-1、図-3 参照）。

「橋梁」については次のとおりである。

一、橋梁ノ等級及其幅員等ヲ左ニ掲ク

- 第一等 幅員十間以上 第一等第一類第二類ノ路線ニ架ス
- 第二等 幅員八間以上 第二等ノ路線ニ架ス
- 第三等 幅員六間以上 第三等及第四等ノ路線ニ架ス
- 第四等 幅員四間以上 第五等ノ路線ニ架ス

三等道路以上ニ架スルモノハ鉄橋又ハ石橋トス (表-2 参照)

ここで改めて注意すべきことは、道路幅員と橋梁幅員の決定基準が異なっていることである。表-1 と表-2 を対比してもわかるとおり、特に道路の等級が上位のものにおいて、中央車馬道幅員と橋梁幅員の食い違いが大きく出ていることがわかる。道路の等級が上位ということは、道路としての位置づけが重要であることにほかならないのであるが、この道路等級の幅員に橋梁幅員が十分対応していないのは、主として当時の財政的事情（橋梁費が著しく高くなる）によるものである。新設計ではかなりの改善がみられるものの十分にはなり得ていない。

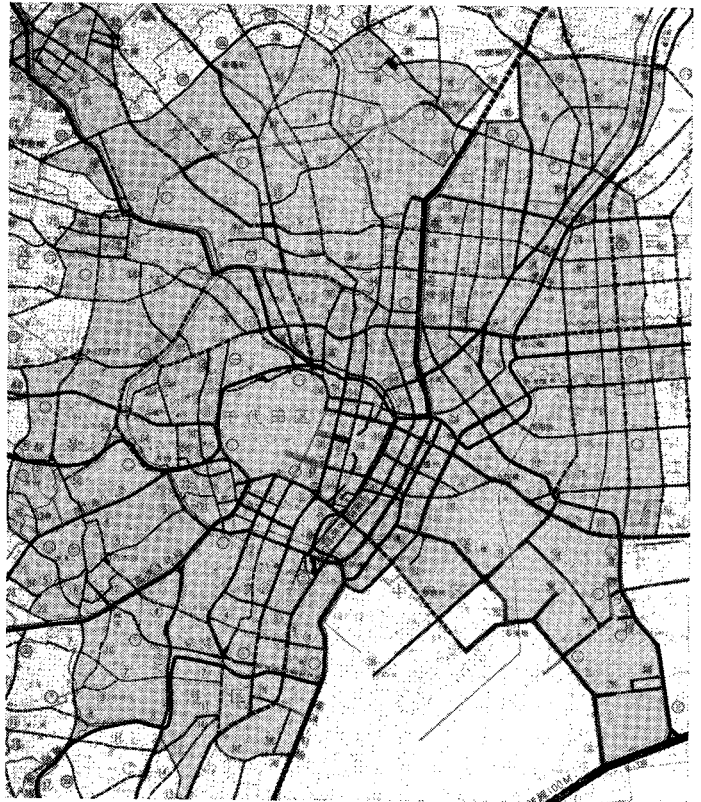
「河川ノ部、公園ノ部、鉄道ノ部、市場ノ部、火葬場共葬墓地ノ部」(著者略)

この新設計による改正事業は、明治 37 年に勃発した日露戦争のために戦時財政計画との関連で、地方財政の緊縮化となった。しかし日露戦争後の地価の高騰の激しさなどのため、市区改正委員会は 明治 39

年 7 月外債を起こして、道路改良の速成と隅田川口改良工事を施行することを議決した。東京市は英貨 150 万ポンドの事業公債を募集し、同年 10 月 9 日臨時市区改正局を設けた。改正局は明治 43 年 4 月同局が廃止になるまでの間、京橋から神田須田町に至る道路改正、日本橋新大橋の架け替え等の事業を実施している。

明治 45 年 7 月 3 日市区改正委員会は、再び市区改正の大体の方針を定め、東京市営電車の特許線に該当する道路の整備を進めることとした。委員会は 大正元年 12 月 11 日急務すべき改正道路 26 路線を選択し、大正 3 年度までにこれを達成することを決め、その事業は進められ、大正 6 年度をもっておおむねの整備終了をみるに至った³⁰⁾。この結果明治 22 年以降の全道路改良橋梁架設延長は、合計 44 里 20 余町 (約 175 km) (123 路線) であり、未成事業は 2 里 20 町 (約 10 km) (10 路線) であった^{31)、32)}。

明治 22 年以来大正 7 年に至る 30 年間、東京の市区では道路の改良をはじめ、水道の整備、橋梁の改架、河川の改修新築、下水の新設、公園の開設、溜池の埋築などの土木事業が実施されたのである。その総事業費は、5 058 万余円 (大正 5 年度現在) であった。そのうち道



凡例 ○：放射街路、◎：環状街路、○：補助線街路
—：完成 (計画幅員中 100%~80% 完成)

図-4 東京都市計画道路網図 (現在, 原図縮尺 1/60 000)

路の改良、溝渠工作等に投入された事業費は 2788 万余円であった。また橋梁費は約 25 万円（29 橋）であった（ただしこの橋梁事業費額は費用負担区分の関係上、金額が小さく出ている）。すなわち道路溝渠橋梁事業費は、合計約 2812 万円であり、総事業費 5058 万余円に占める割合は約 56% であった。

5. 東京市区改正中道路改良事業の現代的意義

東京市区改正条例に基づく道路改良事業が今日の東京の道路網にどのような意義を与えているのかを、ここで触れておきたい。図—4 は現在の東京都市計画道路網であるが、判断できることは、江戸の街並みに基礎をおいた明治から大正にかけての市区改正道路改良事業が、即今日の東京都心部の放射幹線道路や環状幹線道路そのものの骨格を決定的にしていることである。ただしこの市区改正事業で整備された幹線道路のうち、今日公称される放射街路 4 号線（通称青山通り）に例をみるように、昭和 30 年代以降東京都市計画街路事業として、改めて拡幅事業の進められた路線があるが、しかし今日の東京の幹線道路網の形成が、明治から大正にわたる市区改正事業に基礎がおかれていることには相違ない。ここに関東大地震や第二次世界大戦による東京の都市焼失があったとはいえ、一度つくられた幹線道路は、永続的に連続性を堅持して今日に至っていることを知ることができ

6. 結 語

明治から大正初期に至る東京の市区改正事業は、幾多の難関を乗り越え、逐一その形を整えていったが、当時の治世者の決断、技術者の熱意が、今なおわれわれに伝わってくる感が深い。この事業は、東京の現在みる都市構造を決定的にしたことで重要な意義を有するといえよう。また当初の計画どおりにはすべていかなかったにせよ、とにかくこの大きな事業に一つのけじめをつけたことは評価され得るものである。

本論文作成にあたっては、鈴木忠義東京工業大学名誉教授の厚いご指導をいただいた。ここに深謝の意を表する次第である。

参 考 文 献

- 1) 東京都：江戸から東京への展開，pp. 50～53，S. 28.3.30.
- 2) 東京都：東京百年史，第 2 巻，pp. 62～63，S. 47.3.31.
- 3) 尾崎行雄刊行会：尾崎行雄伝，pp. 277～282，S. 26.4.20.
- 4) 東京都：銀座煉瓦街の建設，pp. 12～13，S. 30.3.30.
- 5) 東京府：東京府史行政篇，第 4 巻，pp. 6～9，S. 11.9.19.
- 6) 東京都：東京市史稿市街篇，第 52，pp. 312～313，S. 37.3.30.
- 7) 東京市：東京市道路誌，pp. 16～17，S. 14.3.
- 8) 東京都：銀座煉瓦街の建設，pp. 27～28，S. 30.3.30.
- 9) 東京府：東京府史行政篇，第 4 巻，p. 169，S. 11.9.19.
- 10) 東京府：東京府史行政篇，第 4 巻，p. 758，S. 11.9.19.
- 11) 東京都：東京市史稿市街篇，第 53，pp. 1, 39, 147，S. 38.3.10.
- 12) 東京市区改正委員会：東京市改正事業誌，p. 2，T. 8.2.26.
- 13) 東京都：東京市史稿市街篇，第 64，pp. 210～213，S. 48.3.31.
- 14) 東京市区改正品海築港審査類末。
- 15) 岩村武勇：教育勅語と徳島県，pp. 2～13.
- 16) 東京市区改正品海築港審査類末，第 1 号，付録 9.
- 17) 東京市区改正品海築港議事筆記，第 1 号，10.
- 18) 東京市区改正品海築港審査類末，第 2 号～第 4 号。
- 19) 東京市区改正品海築港審査類末，第 11 号～第 17 号。
- 20) 東京市区改正品海築港審査類末，第 18 号。
- 21) 藤森照信：明治期における都市計画の歴史的研究，pp. 97～98，S. 54.
- 22) 公文類聚第 12 編，秘乙第 48 号，M. 21，第 45 卷（国立公文書館蔵）
- 23) 公文類聚第 12 編「元老院會議筆記第 567 号議案」，M. 21，第 45 卷。
- 24) 公文類聚第 12 編，綴中院議，M. 21，第 45 卷。
- 25) 公文類聚第 12 編，秘甲第 38 号，M. 21，第 45 卷。
- 26) 東京市区改正事業誌，p. 71.
- 27) 東京市区改正委員会議定類末，計算書説明，1～3.
- 28) 東京都水道局：東京都水道史，pp. 139～151，S. 27.10.15.
- 29) 東京市区改正事業誌，p. 98.
- 30) 東京市：東京市区改正第 II 期速成事業報告書，T. 7.3.
- 31) 東京市区改正事業誌，pp. 275～283.
- 32) 日本工学会：明治工業史土木篇，pp. 999～1000.

(1981.9.21・受付)