

明治時代における道路改修事業の計画手法及び請負入札制度の研究*

－長野県の七道開鑿事業、三州街道改修にみる方法や制度の成り立ち－

A study on the plan technique of the road repair and contract bid system in the Meiji Era

－In a Case of new road construction in Nagano Prefecture－

山浦 直人** 小西純一***

By Naoto YAMAURA Junichi KONISHI

Abstract

During the first half of the Meiji Era, the raw silk industry developed in Nagano and the newly wheeled vehicles such as horse carriages increased gradually. To accommodate such wheeled vehicle traffic, the construction of new main roads were proposed, namely the construction plan of the seven new main highway lines were started in 1882 and the construction of another four main highways were started from 1888.

In 1883, traffic density was investigated before the start of the construction at Usui mountain pass of Gunma prefectural boundary. And it was judged that reduction of the transport expense of several years by the carriage was equivalent to road repair expense. Nagano prefecture adopted competitive bidding for a road construction work. Therefore the contract bid rule was made. It has been said that those rules were settled after 1889 by the past. However, in this study, it developed that the contract bid rule was established from earlier.

1 はじめに

明治時代、長野県が行なった道路の建設や維持管理に関する道路行政の記録は、長野県の行政文書、長野県測量図、県報(県が発行する官報)、明治時代に発行された県会沿革史などに残されている。すべての資料が現存してはいないが、本研究ではこれらの一次資料を中心に、県通史、市町村史(誌)、県政史などの資料を参考に明治時代の長野県の道路行政がどのように進められたかを明らかにしようとするものである。

すでに先行研究論文¹⁾²⁾では、まず明治時代の長野県における道路行政のうち、長野県令(知事)大野誠が取り組んだ碓氷峠の開削や県内の主要地を繋ぐ道路建設を行う七道開削事業の第二路線を中心に道路開鑿工事の内容、近代的な設計手法に近いプラットトラス橋(上田橋)の設計図、工事内容の詳細な内訳書の分析を行う共に、デ・レイケの調査結果がまとめられた「長野県道路河川踏査報告書」との関連などを分析した。

引く続く研究論文³⁾⁴⁾では、七道開鑿の第三、四、六路線やその後に行われた三州街道等の道路改修事業の資料を分析し、道路改修の目的となった馬車交通のための改修の実態を明らかにし、改修事業を後押しした製糸産業との関連などについても考察した。また、デ・レイケ報告書⁵⁾が、道路改修の対象となった各路線についてどのような技術見解を述べているかをさらに詳細にまとめ、明治期の道路橋梁技術の状況について考察した。

2 本研究の概要

本研究は、既往研究から継続する明治の道路改修の新たな分野について資料の分析、考察を行うものであるが、その概要と日本道路史や先行研究の成果との対比は次のとおりである。

①道路計画の事例について

研究対象とした道路改修の事例は次のとおりである。

- ・七道開鑿第一路線では、路線を担当した杉山輯吉が交通量調査を実施し、その結果に基づいた道路改修効果の評価が行なわれている。
 - ・七道開鑿事業、三州街道の改修工事では、測量成果に基づき、道路を直線化、バイパス化する計画がされている。
 - ・道路用地は、買収か住民からの寄付により取得しているが、明治 22 年施行の土地収用法に基づいて異議を申し立て、県での審査や国への訴願などに到った資料を調査で発見したため、その経過や内容を紹介する。
- 以上のような明治前半期の道路改修工事における計画段階での調査、評価方法は、先行研究にはほとんどみられない、調査や図面などの具体性を伴ったものである。

②請負入札制度の成り立ちについて

七道開鑿や三州街道等の改修工事は、明治 16 年から競争入札により請負工事として発注、施工されている。

先行研究では、請負入札制度の確立は明治 22 年の会計法成立以降とされてきたが、本研究の結果によればすでに明治 16 年に該当する規則が存在し、その後も道路改修事業の進展とともに、請負入札規則が変遷していく過程が見られる。また競争入札の状況や入札参加要件として技術者配置を求める特徴ある方式の試行などを紹介し、当時の競争入札の実態や問題点をまとめる。

* Keyword:明治 道路行政 道路計画 請負入札制度

** 正会員 長野県建設部都市計画課

〒380-8570 長野市南長野幅下 692-2

*** 正会員 工博 信州大学名誉教授

3 計画手法の事例研究

(1) 七道開鑿事業第一路線の交通量評価手法

1) 第一路線の概要

第一路線は「長野県下北佐久郡長倉村字離山ニ起リ、中仙道ヨリ南ニ岐レ、耕地・原野及沼地ヲ経テ一直線三十三丁ノ処ニテ軽井沢地内字矢ヶ崎山ニ達シ、山麓ニ沿ヒ少ク北方ニ向ヒ進ム、二丁ニテ中尾山上信国界ヲ二十七尺切り下ケテ中尾山ノ北脈ノ南西ニ移リ、山ノ中服迂回シ狸沢・天幕沢・七滝沢・西沢・碓之沢・東沢・大沢・一之沢等ヲ横キリ進ミ、…屏風岩ヨリ同山脈ノ北面ノ廻リ、…碓氷川ヲ渡リ、…耕地ヲ経過シテ坂本駅ノ西端ニテ国道ニ合ス、此新路里程五里拾三丁四十間ナリ」⁶⁾とされ、中山道とは別に開鑿された新路線で、現在国道18号の旧道にあたり、標高差が大きく、つづら折りの道路である。幅員が3~4間、最急勾配でも26分の1である。工費は当初12万円を予算としたが、実際には85,346円余で完了した⁷⁾⁸⁾。なお、信越鉄道が開通する以前、明治22年4月に馬車鉄道がこの新路線上に開通したが、26年の横川軽井沢間のアプト式鉄道の開通後、廃線となった。碓氷峠は、長野県にとって関東との物流の要所であり、特に製糸産業の進展により、養蚕用の桑や繭を大量の確保が必要となったことから、荷馬車が通行できるよう改修することは大きな意義があった。

2) 杉山輯吉の交通量調査と費用対効果評価手法

第一路線の担当技術者は、山城祐之であったが、明治15年には杉山輯吉が開鑿委員として長野県に雇われている。杉山は「碓氷嶺新道開鑿工費ノ豫定」(工学叢誌第22号⁹⁾)で「道路ノ開鑿モ亦一ノ商法ト同シク収支ノ損得ヲ計算豫定セシムバアルベカラズ而シテ此目的ヲ確立スルニ通行ノ旅人及ヒ運搬貨物ノ数量ヲ統計調査スルヨリ外ニ術ナシ…別表ノ如シ顧フニ此表タル信越鉄道敷設豫算取り調上ニ於テ誠ニ緊要ノモノナレハ後日一年間ノ統計調査ヲ為サント欲ス…」と述べ、交通量調査を実施し、その結果をまとめている。(表-1)

さらに一日平均数から一年の総数を算定し、その交通量に貨幣価格を乗じた額と道路豫算を比較している。

そして、「顧フニ縣会ノ決議シタル碓氷嶺一線開鑿費ハ金拾貳万円ナリシ、是レ恰(アタカ)モ道銭収入ノ十年ノ金額ナリ故ニ現今ノ測量ハ取りモ直サス前途十年計画ヲ組織スルモノナルガ如シ 測量ノ輕忽ニスベカラザルモ亦無理ナラスヤ」と述べ、計画のための測量の重要性和道銭を徴集すれば10年で回収できると主張している。

さらに、「碓氷嶺新道開鑿工費ノ豫算第二」(工学叢誌第27号¹⁰⁾)では、「本年四月二十一日ヨリ以向一週年間碓氷峠ヲ通過スル旅客及ヒ牛馬車ノ数量ヲ知ラント其調査ニ着手シタルモ不幸ニシテ中途ニ至リ 常置委員会ニ容レラレス…」と一年間の調査を始めたこと、それが県会常置委員会の同意が得られず、途中で中止したと報告している。なお、杉山はその中止理由についてふれていないし、県の資料の中にも関連する記載は見つかっていない。

表-1 中山道碓氷嶺旅人及牛馬車類往來数調査
明治16年4月21日~30日まで

日付	方向	人員	馬数	牛数	車数
21	西	418	230	20	3
	東	463	292	5	2
22	西	440	290	33	4
	東	493	319	5	2
23	西	395	259	1	3
	東	364	232	5	5
24	西	510	260	26	4
	東	531	259	0	2
25	西	351	267	20	8
	東	397	247	1	0
26	西	433	174	0	3
	東	345	99	6	1
27	西	414	187	20	6
	東	379	198	15	2
28	西	364	250	10	3
	東	459	196	39	4
29	西	359	158	17	3
	東	423	189	10	2
30	西	320	194	0	4
	東	390	260	16	0
合計	西	4004	2269	147	41
	東	4244	2291	102	20
	計	8248	4560	249	61

表-2 中山道碓氷嶺旅人及牛馬車類往來数調査
明治16年4月21日~7月20日まで

日付	方向	人員	馬数	牛数	車数
4/21~7/20	西	22,888	13,649	1,061	552
(61日間の総数)	東	29,552	14,424	855	513
	計	52,440	28,073	1,916	1,065
61日間の平均値		859.7	460.2	31.4	17.5
年間総数の推定		313,780	167,978	11,465	6,373

杉山はこのようにして61日間の調査結果から、年間の交通量を算定し(表-2)、阪本(群馬県)と軽井沢間の運賃(65銭)が、峠が改修され、馬車が通行できれば距離がほぼ同じ軽井沢・小諸間の運賃(50銭)に下げることが出来ると述べている。つまり運賃の差15銭に牛馬数の年間合計18万余を乗ずれば、1年間の得益は27,871円となり、工事費12万円(当初)は5年間で償却できるとし、さらに実工費では「設計シタル工費ノ予算ハ金八万五千三百四十六円五十銭ナレバ僅カ三カ年ニテ其工費ヲ弁消スル割合…」¹⁰⁾と述べている。

このように、交通量とその運送費用の縮減効果から道路改修の効果を算定する、合理的で、現代でも通じる費用対効果の算定手法を試みていることは非常に興味深い。

当時の道路建設は場当たりの行なった訳でなく、貴重な財源を投資していく事業に理解をえる必要からこのような評価手法が試みられている。例えば、長野県が明治19年に定めた土工條規第22条¹¹⁾は、料金を徴収する道路や橋を建設する計画に対して「工事ヨリ生ズル効益ヲ詳悉セシ取調書」や「工事費消却ノ方法」を義務付けている。

(2) 直線的バイパス計画の改修手法

1) 三州街道改修事業の事例

三州街道は東筑摩郡塩尻村（現在の塩尻市）から下伊那郡飯田町（現在の飯田市）を結ぶ路線で、現在の国道153号にあたり、飯田より南は七道開墾事業の第四路線につながる。事業の経過については既往研究^{3) 4)}でまとめているが、整備に関連する資料として測量平面図や縦断設計図、横断図、橋梁設計図、石積や暗渠などの構造図が県立歴史館に所蔵されている¹²⁾。また改修計画では、道路建設に必要な土地買収や家屋の移転などの補償が課題となっていた。これに関係する地元に残る資料としては、旧赤穂村文書¹³⁾（現駒ヶ根市）には用地取得や移転家屋の補償などの経緯が、辰野町今村区には潰地測量の経過や改修後の課税控除面積を算定する資料¹⁴⁾がある。

旧七久保村（現飯島町）文書¹⁵⁾には、明治25年工事仕様内訳書や七道開墾の義捐金納付台帳が残されている。

三州街道の改修計画には次に示す特徴が見られる。

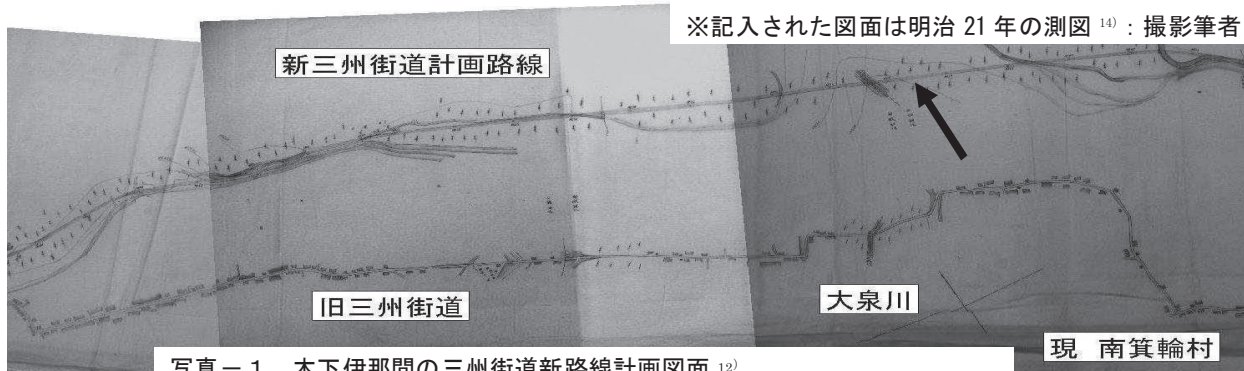
道路計画は馬車交通を目的にしているため、縦断計画が特に重視されているが、道路法線についても旧街道などでは改修が難しいと見込まれる場合、既存道路から離れた大胆なバイパスルートが検討され、一部では実現し、現在もその効用を果たしている。

○事例1 箕輪～伊那市の新路線計画（図－1）

現在の上伊那郡箕輪町木下から伊那市小黒にかけての延長約8キロメートルの区間は伊那街道を離れ、天竜川沿いの水田地帯に設定した新路線の測量図¹²⁾が残されている。この測量図(写真－1)には構想ではなく、測点・中心線が描かれており、実際の測量成果である。



図－1 三州街道 木下伊那間新路線位置 説明図



写真－1 木下伊那間の三州街道新路線計画図面¹²⁾

旧道を離れ、直線化・バイパス化した改修計画（矢印の路線）

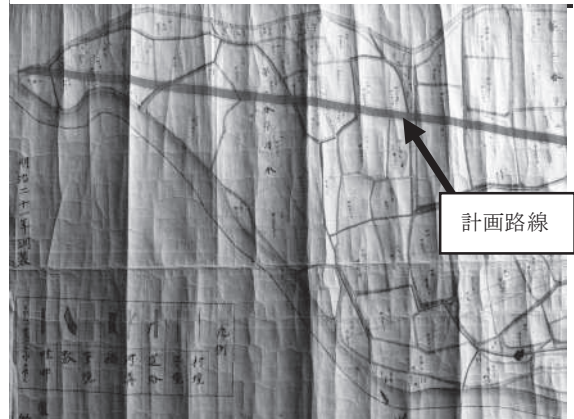
新路線が計画された地域は天竜川などの氾濫源にあたり、水利を活かした水田であった。このため、「在来ノ路線ヲ離レ 命脈ヲ繋グ倉庫トモ称スベキ良田ヲシテ今や道路改修…何卒従来本道ニ就キ十分ノ修繕…」(三州街道 改修に反対する坂下区申請書)¹⁶⁾との理由にみられるように水田を潰地とすることに強い反対があった。したがって、このような大胆な計画も整備されたのは伊那村、現在の伊那市山寺から小黒間の約2キロメートルであり、それ以外の区間は伊那街道を部分改修するルートに変更されている。

○事例2 辰野町今村・上島の直線道路

写真－2は辰野町今村の除鼻（徳本水）から上島方面の国道153号の直線道路である。この直線区間は約1500mに及び、西側の旧道をさけて明治の三州街道改修であらたに開墾されたものである。地元今村区に残る測量図(写真－3)によれば、幅員は3間で全く道路がない耕地に一直線に計画されている。区に残る資料「道路



写真－2 直線化された三州街道：撮影筆者



写真－3 耕地内を直線化した改修道路（黒実線）
※記入された図面は明治21年の測図¹⁴⁾：撮影筆者

改修ニ付漬地寄付願¹⁴⁾によれば用地は全て寄付でその額は748円という多額に及んでおり、事業への協力体制があったとみられる。また、三斜丈量図が作成され、課税面積から新道分が控除されている詳細な資料が残されている。この測量は地元の竹入作十らが実施している。

○事例3 上伊那郡飯島町から飯田市にかけての区間

この区間でも旧街道を避け、天竜川沿いの低地にそって新路線の計画がされたとみられる。これに対して上伊那地域と同様に沿線市町村から、新路線には水田があること、また旧街道を避ければその沿線は生活が成り立たないなど見直しの請願(「下伊那郡三十四ヶ村住民三州街道現在道筋改修方請願書」¹⁸⁾)がされ、旧街道にそって改修する案に変更されている。写真-4「三州街道御改修ニ付請願¹⁷⁾」は、路線の見直しを求めた下伊那郡の市町村長からの請願書の一つである。



図-2 三州街道飯島飯田間新路線説明図

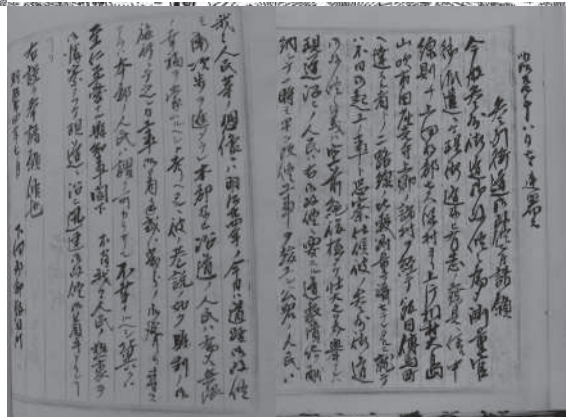


写真-4 三州街道御改修ニ付請願¹⁷⁾: 撮影筆者

2) 七道開鑿第二路線の事例

○事例 青木村～上田間の直線道路

第二路線は「小県郡上田町停車場ニ達スル里道ヲ右ニ分岐シ、鉄道線ヲ越エ、信濃川ノ上流ナル千曲川ニ一橋ヲ架シテ之ヲ渡リ、…仁古田村ノ中央ヲ貫通シ、浦野川ニ架橋シ、田沢村字青木ニテ在来県道ト横交シ、方向ヲ稍北ニ取り洞川ノ溪流ニ沿ヒテ上リ…而シテ新道中最高点ナル明通越ニ達ス 是小県東筑摩郡ノ界ナリ、爰ニ七十三間ノ隧道ヲ設ケ…松本北深志町大通リニ連絡スルモノナリ」(第二路線開鑿仕様書)¹⁹⁾で、明治21年～23年にかけて改修工事が行われている。その概要は、既往研究²⁾で詳しく述べているが、本論では青木村か

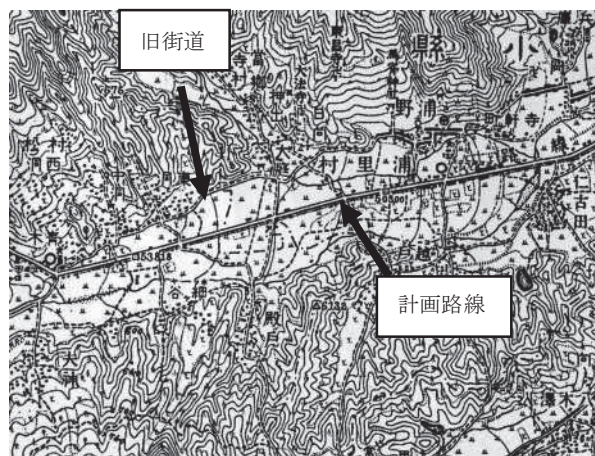


図-3 七道開鑿第二路線青木上田間説明図

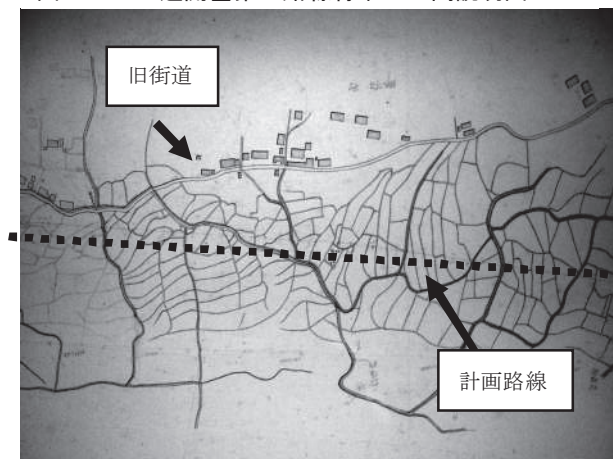


写真-5 七道開鑿第二路線 相吉上田間平面図²⁰⁾
現青木村松付近: 撮影筆者

ら上田町へのかけての改修路線の直線性にふれる。

此の付近のもともとの道路は、令制東山道に重なる松本からの保福寺越えの街道で、東山道の駅(うまや)浦野が存在した地域とされ、北側に街道が残る。第二路線の改修では、この街道をさけて、全く道路がない耕地に一直線に計画されている。

(3) 道路計画手法の考察

1) 測量設計図にみる道路幾何構造について

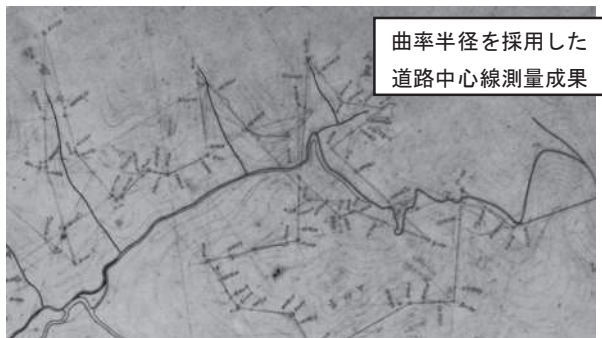
七道開鑿や三州街道等の改修に見られる道路の幾何構造についてみると、

- ・道路縦断計画が、七道開鑿第二路線では、平均 1/30、最急でも 1/20 としている。三州街道でも最大の難所現飯島町の日影坂の設計図でも 1/18 が最急である。
- ・長野県は山間地が多く、途中の河川溪流の渡河上、長い橋を多様しない限り、道路を迂回せざるをえない。第二路線の測量平面図をみると、仕様書で定めた曲率半径(5間以上)を採用している。

日本道路史⁴²⁾によれば、道路測量については「明治から大正にかけて我が国の道路工事は、現道の拡幅や線形の改良維持改修がほとんどで、新道開設はほとんどない。、わずかな新設路線も2つの主要な地点を結ぶ、荷物運搬可能な道を直接現地を踏査し、建設の可能性を確かめ、

計画の妥当性を検討し、決定する手法が採られた。この時代に比較路線を検討するために地図を作成することは考えられなかった。……これに対し、鉄道建設においては……適切な路線選定のため 測量を主な業務とする専門家の養成が図られた。」とある。

このような先行研究成果からみると、測量図に縦断計画、中心線計画を図示して進めた長野県の事例は、訓令第 13 号を先取りする形で明治 16 年から開始され、厳格ではないものの、19 年以降は訓令第 13 号が目的とした馬車交通のための道路改修の貴重な事例といえる。



写真－6 七道開鑿第二路線測量平面図²⁰⁾：撮影筆者
2) 直線的バイパス計画について

計画道路の直線性は、武部らの研究⁴³⁾により古来以来からの基本的なものであり、明治時代においても北海道開拓使による上川道路、山形県の三島通庸による羽州街道（天童・村山間）などの事例がみられる。長野県の七道開鑿、三州街道などの事業でも、そのような歴史の先例が反映したと見られる。

明治時代の直線的なバイパスは、貴重な水田耕地を通過するため、反対は当初から予想されていた。その中であって当時の道路技術者が、道路の改修技術をどのようにとらえていたかを示す文献として千種基が明治 15 年 1 月に発表した「造道ノ目的」⁴⁴⁾が参考になる。その「道路線位置撰定ノ標準」⁴⁴⁾では、「通常車道ノ位置ヲ撰定スルハ固ヨリ三箇ノ計画ニ関係ス国法商法工業法是レナリ然リ而メ其撰擇ニ当リ工業者ノ最モ思想ヲ凝ラス可キ要点ハ建築法ニ相当スル最小量ノ牽引力（車ヲ曳ク力ヲ云フ）ヲ以テ物品ヲ運送スルニアリ、然レトモ其車道ハ馬車鉄道汽車鉄道等ニ非ザレバ左ノ限制ヲ標準トナシ線路ヲ撰定ス可シ 学士マハムノ説

第一 最捷徑乃チ直線路ヲ用ヒテ発着地ヲ連絡スルコトヲ勉ムベシ

第二 高低ハ実地ニ施行スルコトヲ得ル最低度ヲ保持スルコトヲ勉ム可シ ……

第三 路線ノ最高勾配ハ発着郡邑ニ便用シ、或ハ使用スベキ運輸器（馬車人力車輕運車ノ類ヲ云フ）ノ良否共ニ適当セル程度ヲ撰擇スルコトヲ勉ム可シ

第四 路線ノ方向ヲ撰ムニハ施行スヘキ勾配ニ対シ土地ノ位置及ヒ障碍物（山川溪谷ノ類ヲ云フ）ニ由テ必要ナル切取築堤橋梁等ノ建築費ヲ最低価ニ減省スヘキ位置ヲ測定スルコトヲ勉ム可シ

又、千種は、「道路線撰擇測量法総則」の項において平面

測量、中心杭、水準測量の必要性とあり方を述べている。長野県の七道開鑿や三州街道等の改修は、規模は大きくないが、馬車のため、起点終点をできるだけ早く往来できるように形態を求め、測量まで行った事例であり、千種の文献に見られる考え方を実践した事例といえる。

3) 交通量調査の歴史について

交通量調査は、昭和 3 年 10 月 25 日に初めての全国調査として行われたが、それ以前については日本道路史でも大正に入ってから行われるようになったとの記述にとどまっている。

しかし、明治時代の文献史料にも調査したと見られる交通量などの記録、さらに改修効果にふれた記述が散見される。

三重大路の建設に関する文書、例えば「馬車新道開鑿利益」(新修島根県史⁴⁵⁾)には該当する記述がみられる。

「馬車一疋ノ勞力ハ普通拾貳貫目ノ力ニ抗シ 一時間一里ハ丁ノ速力ヲ以テ十時間働トス則一日ノ勞力百九十万八百貫尺トナル一箇十貫目ノ物料ヲ壱里程運送スルニ此間二十分一ノ坂路ニテ路面……」と道路構造（縦断勾配）にふれ、さらに、「浜田ヨリ広島街道 此間里程十一里トス 現時駄馬ニテ運搬スル賃金九拾九錢ナルモ道路改良ノ後ハ貳拾五錢三厘ノ下額トナルヲ以テ一駄ニ付七拾參錢七厘ノ低価トナルナリ而シテ其間年分輸出入ノ荷物凡壱万五千五百拾駄六歩ナルヲ以テ八千貳百拾七圓九錢貳厘ノ公益ナリトス」「此道往復スル旅客七千六百八人ナリ……今一人ノ労働一日平均參拾五錢トスレハ 乗車ノ為縮ム所ノ時間二時分 則七錢ヲ得ル右ノ内ヨリ乗車ノ増費ヲ控除スルモ余ル所壱錢五厘ニシテ 旅客総員ニ乗スレハ百拾四圓貳錢ハ社会ノ公益ナリトス」とある。

なお、史料には三重大路と同様な記述が多くみられる。

これらの記述から注目されるのは、馬車交通の時代にも、交通量を調べ、改修による所要時間の短縮を賃金など金額換算する評価を行っている点である。

明治前半から、地方の道路事業はその財源確保に苦慮しており、国庫補助に依存せざるを得なかった。鉄道整備が優先される中、補助路線の判断材料として、交通量やそれに基づく費用対効果を地方も国も求めたことも背景にあったとみられる。

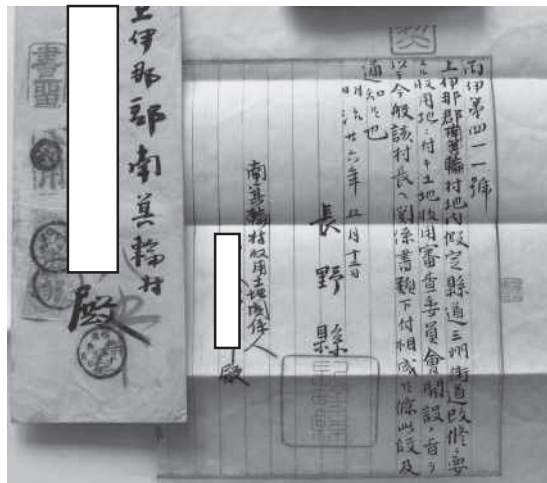
このように交通量とそれに基づく道路改修効果に関する概念は、明治初期から既に存在していたと見られるが、七道開鑿第一路線で杉山が行ったような具体的な交通量調査とその結果に基づく改修効果の評価事例は、先行研究にも殆どみられないものであり、近代道路史の初期の希少な事例といえる。

(4) 土地収用法手続き事例

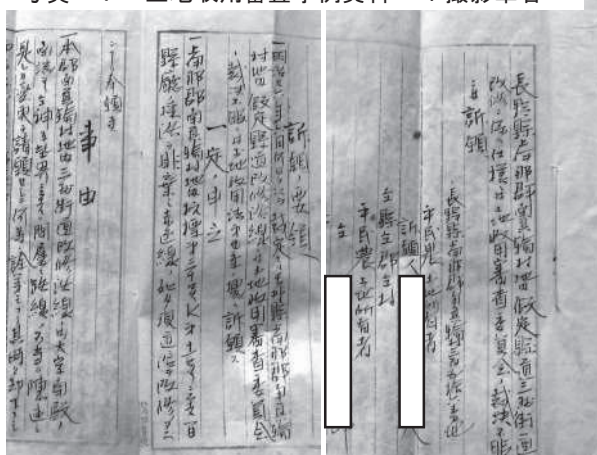
明治 8 年太政官第 133 号公用土地買上規則を廃止し、法律として最初に制定された土地収用法（明治 22 年 7 月 30 日法律第 19 号）²¹⁾は、41 条からなり、「公共ノ利益ノ為メノ工事ニシテ必要アルトキハ法律ノ定ムル所ニ依リ損失ヲ補償シテ土地収用又ハ使用スルコトヲ得」を目的に、土地収用手続などを定めている。法律に基づき、

国に協議して道路用地収用の許可をえた土地地番の告示資料²²⁾も存在する。

三州街道の南箕輪村地籍では、新路線に賛成できない住民が提出した意見に対して地方長官（県知事）からの土地収用法審査委員会開設の通知（写真－7）が送付されている。この事例では、住民の申し立ては収用委員会の裁決により却下されたが、納得できない住民は土地収用法第 15 条に基づき、内務大臣あてに訴願しようとしている書類の下書き²³⁾（写真－8）が残されている。



写真－7 土地収用法審査事例資料²³⁾：撮影筆者



写真－8 土地収用法審査事例資料²³⁾：撮影筆者

道路計画に対してどのような訴願をしたのか、訴願の形式など、その原文²³⁾の概要を次に紹介する。

訴願ノ要領

明治廿六年六月何日ヲ以テ裁定セル長野県上伊那郡南箕輪村地内仮定県道改修沿線ニ付土地収用法審査委員会裁決不服ニ付土地収用法第十條ニ拠リ訴願ス

一定ノ申立

上伊那郡南箕輪村地内杭標第三十号K第十一号ニ至ル長野県ノ裁決ヲ排棄シ、赤色線ノ如ク現道ニ沿テ改修アランコトヲ奏願

事由

本郡南箕輪村地内三州街道改修沿線ノ内大字南殿ノ南

端ヨリ同神子柴界ニ至ル間屢々路線ノ不当ヲ陳述シ、是レガ変更ヲ請願セシニ何等詮議モナク其時々却下シ、而シテ去ル四月二十二日長野県知事ハ土地収用法第八條ニ拠リ協議之ヲ開カレタリ 其際吾々ハ右路線ニ対シ工事仕様ノ甚ダ 其当ヲ得サルヲ以テ遂ニ協議ノ結果不調トナリ 本月六日ヲ以テ土地収用法審査委員会ヲ開カレタリ 依テ吾々ハ別紙第一号付属書ノ通り、意見書ヲ差出シタル処 同月 日ヲ以テ全ク第二号付属書ノ通り 土地収用法審査委員会ニ於テハ裁決ヲ与フタリ 吾々此裁決ノ不当ナルヲ以テ服従スル能ハズ 抑モ審査委員会ハ今日県庁ガ拠リ所ノ路線ヲ至当ト認タルヲ以テ吾々ノ願望ヲ容ルベキモノニ無之トノ裁決ナリト雖モ 今ヲ去ル二百四十余年口応明暦ノ頃今日県庁ガ計画スル路線ノ近キニ通行セシコトアリシモ 該箇所ハ碎挫シ易キ土壤ナルノミナラズ、地形北東ニ傾斜シ、冬季酷寒ノ際ハ路面一様氷結シ中馬ノ往来ハ 元ヨリ単身通行スルモ容易ニ為シ能ワザル箇所ナリ 特ノ前陳ノ如キ碎挫シ易キ土壤故 一雨一雪毎忽チ崩壊シ 両来屢々種々ノ方法ヲ以テ修繕ナスト雖モ到底通路ヲ見込アラザルヨリ降テ明和年間ニ至リ別紙絵図面ノ如ク現道改築シ、両後今日ニ至遂ニ現道ヲ往来スルニ至レバナリ スル理由ナルヲ以テ県庁ガ設計スルノ路線ハ冬期ニ至ッテハ必然人馬行通ニ非常ノ困難ヲ与フルハ勿論此碎挫易キ土壤ヲ別紙絵図面ノK第四号迄第七号間ニ於テ十八尺余ノ掘削ヲ為ス為メ、両側ノ断面漸ク崩壊シ来リ如何ナリ 土留方法ヲ施スト雖モ到底支ヘ得ベラサルハ既往ノ実績ニ徴シテ明カナリ

況ンヤ今日県庁ノ設計書ヲ閱スルニ土留メノ石垣工ナキノミナラズ、植草柵工ノ方法ニ至ル迄絶て？之然ルノミナラズ該箇所ハ水利口ニシテ後來人家ノ設立ハ望ムベカラズ道路ニシテ人家ヲ離ルルハ云フバカラザルノ不便ヲ来タスハ論ヲ俟タズスル不便道路ヲ設計シテ特更工費多額ヲ要スルモ顧ミズ、僅カニ延長ニ於テ仮定ヨリ長キヲ致セルモ赤色線ノ如キ工事 簡便ニシテ工費ニ至テ減少セル目仮定線ノ如キ不都合アラザル安全ナル路線アルモ審査委員会ニ於テハ之ヲ排セラレタリト雖モ我々ハ徹頭徹尾 公衆ノ利害ニ関係ヲ及ボス路線ナルガ為決シテ審査委員会ノ裁定ニ服スル能ハズ

右訴願仕奉也

明治廿六年六月 右訴願人(※4名の氏名は省略)

内務大臣 伯爵井上 馨殿

以上の文面で住民が訴願している意見には、道路の利用仕方、工法、工費の高低などが詳しく書かれており、当時の住民は土木工事への関心が高く、一定の技術知識があったと考えられる。この訴願が実際に行われたか、明治政府がどのように裁決したかについての資料は明らかでないが、近代土木事業が進んでいく過程でこのような軋轢が生じることは当然であり、土地収用法が明治 22 年に制定される背景にもなる事業者(県)と住民とのやりとりを示す貴重な資料である。

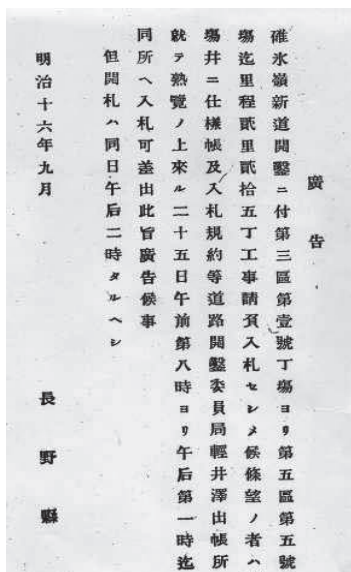
4 請負入札の事例と制度の発展過程

(1) 請負入札制度の開始

明治 16 年から開始された七道開鑿第一路線工事は、入札により、請負者を決める請負工事で行われている。

請負入札制度の確立は、明治 22 年会計法の制定以降とされてきたが、七道開鑿事業では 16 年から、競争入札が採用されている。写真一 9 は、長野県が広告した入札公告である。(郡役所を通じて、各戸長へ通達されたもので、県下各地へ通達、掲示されている。)²⁴⁾

明治 28 年発刊の長野県会沿革史では、「明治 19 年に請負規則をさだめ…」と記載するも、明治 28 年の



写真一 9 七道開鑿 入札公告 (上伊那郡役所経由) : 撮影筆者

請負規則の紹介にとどめたため、それ以前の規則の内容は明らかにされていない。(長野県建設業史²⁵⁾)

そこで、本研究では、七道開鑿、三州街道等の改修工事における請負入札の事例を紹介し、明治 28 年規則以前の請負入札の初期制度の端緒、その後の改定について主眼をおいてまとめ、考察する。

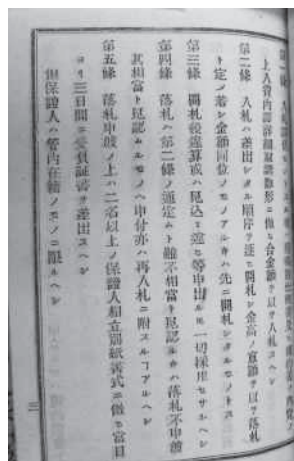
(2) 明治 16 年の初期規則検討資料 (写真一 10, 11, 12)

競争入札の導入にあたり、規則を検討しようとした当時長野県は、石川県から「入札規則」や工部省営繕関係の「請負規則」を取り寄せている²⁶⁾。また群馬県の投票規則とみられる資料も残されている。それらの規則の概要は表一 5 で比較する。なお、石川県から送付書面は添付されているが、工部省営繕局から送付文はなく、工部省の罫紙にかかれた資料である。また長野県の規則は検討中の資料であるため、「初期規則検討資料」と呼ぶ。

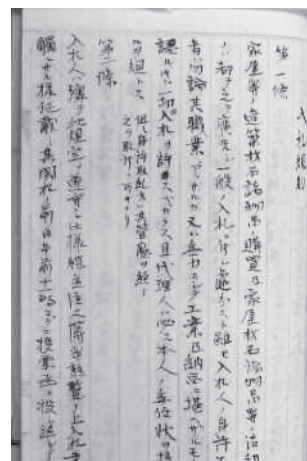
次に初期規則検討資料のうち、入札規則 (第条は略、番号のみ) を示す。請負規則 (全 9 条) は省略し、併せて表一 5 に規則の特徴の一部を記載する。

新道開鑿受負ヲ望ムモノハ左ノ條々相心得投票スヘシ

- 1 投票ハ予メ達シタル月日時ニ開鑿委員出張所ヘ可差出開札ノ上 当否如何ヲ検査シ至当ト認ムルモノハ受負ヲ命スヘシ
- 2 投票者ハ実地ニ就キ其場所ノ難易ヲ区分シ何区ノ第号ヨリ何区第号ニ至ル箇所毎ニ仕様人足掛之口人賃銀等ヲ調査シ 何月幾日着手 何月幾日迄日数何日ヲ限リ人夫何人ヲ常置シ成功ヲ遂クルノ確証ヲ出スベシ
- 3 略



左: 写真一 10 石川県資料²⁶⁾



右: 写真一 11 工部省営繕局資料²⁶⁾ : いずれも撮影筆者

- 4 投票ハ差出シタルトキノ順序ヲ遂ヒ番号ヲ付シ順次之ヲ開展スベシ金高同位ニ出ルトキハ工事仕様ノ当否ヲ考査シ至当ト認ムルモノヘ落札ヲ命スベシ
- 5 開札ノ上之ヲ 審査シ渾テ不当ノモノト視認シタルトキハ投票ヲ取消シ更ニ再度ノ投票ヲナサムルコトアルヘシ

- 6 開札後如何様ノ事故アルトモ規則外ニ寛恕ノ処分ヲ 歎訴スルヲ許サス

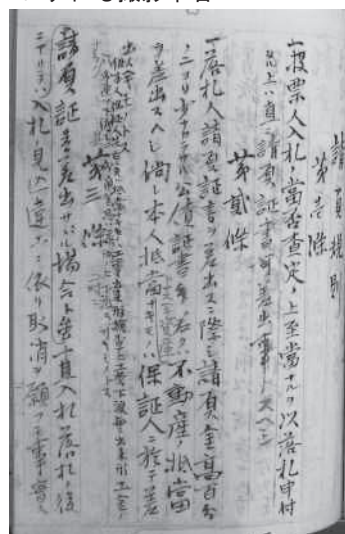
- 7 入札ヲセントスルモノハ本則ヲ通覧入札シタル旨ヲ記載シタル証書ヲ出スベシ

(3) 明治 19 年の請負規則制定 (写真一 13, 14)

長野県は明治 19 年 8 月土木行政を規定する土工條規²⁷⁾ (現在の条例に相当) と同細則²⁸⁾ を定めるが、それに先立ち、明治 19 年 3 月に本格的な規則である「当県工業受負土工ニ関スル物品購入受負工業地元受負規則」(県報戊辰拾六号)²⁹⁾ を定める。同規則は

- ・工業入札受負規則 23 条
- ・物品購入請負規則 17 条
- ・工業地元受負規則 14 条 からなる。

そして土工條規細則の第 2 条で「地方税支弁の工事は請負入札による。地方税連帯の工事は地元請負による。」と定める。次に紹介する内容を含め、明治 19 年規則は、本県における請負入札制度の確立を示す本格的な規則といえ、明治 23 年に改定されるまで使用されていたとみられる。またこの時期に本格的な請負規則が定められたとの研究成果はなく、「地元受負規則」と共に地方における制度確立を示す貴重な資料である。



写真一 12 初期規則検討資料 (請負)²⁶⁾ : 撮影筆者

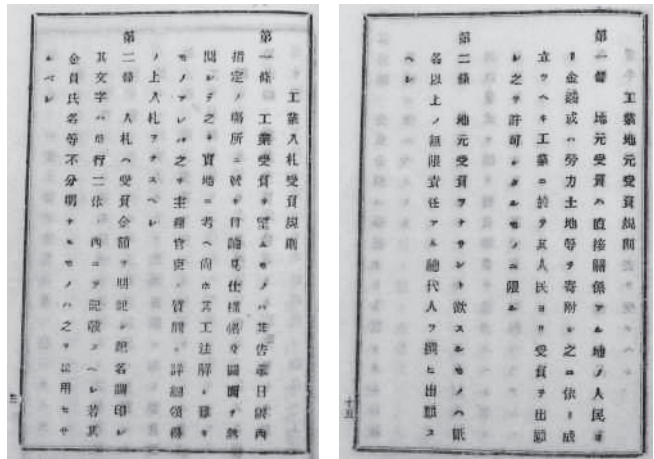
以下、「工業入札受負規則」の条項を整理、紹介する。

戊二拾六号 当県工業受負土工ニ関スル物品購入受負工業 地元受負規則別冊之通相定候條此旨告示候事

明治十九年三月三十一日

長野県令 木梨精一郎代理長野県大書記官 鳥山重信
工業入札受負規則（全 23 条（第条は略し、番号のみ）

- 1 工業受負ヲ望ムモノハ其告示日限内指定ノ場所ニ就キ目論見仕様帳及図面ヲ熟覽シテ之ヲ実地ニ考ヘ尚其工法解シ、難キモノアレバ之ヲ主務官吏ニ質問ニ詳細領得ノ上入札ヲナスヘシ
- 2 入札ハ受負金額ヲ明記シ、記名調印シ其文字ハ楷行二体ノ内ニテ記載スヘシ 若其金員氏名等不分明ナルモノハ之ヲ用セサルベシ
- 3 既ニ入札シタル後違算其他ノ事故ニ依リ取消又ハ更正ヲ請ハシトスルモノハ公告シタル開票時限ヨリ一時間曾ニ申出フヘシ若シ之ニ後ルルトキハ決シテ採用セス
- 4 落札ハ投票中最低価ナルモノヲ取シヘシト雖モ県庁ニ於テ其金高ヲ不適当ト認ルカ又ハ不都合ノ所為アリト思量スルトキハ其投票ヲ取消スヘシ
- 5 入札開查ニ當リ其最低価ニシテ同額ノモノニ票以上アルトキハ抽選ヲ以テ落札者ヲ定ム
- 6 落札受負ヲ命ジタルモノ若シ次票ニ譲ラントスルトキハ其差金ヲ出サザレバ一切之ヲ採用セス
- 7 落札受負ヲ命ゼラレタルモノハ 身元健ナル引受人立テ別紙様式ニ拠リ受負証書ヲ裁シ 之ト共ニ其工業仕様帳ニ掲載シタル廉書ニ就キ毎項価格ヲ掲ケタル工費内訳書ヲ差出スベシ
- 8 受負人前条受負証書ヲ出ストキハ之ト同時ニ受負金額二十分ノ一ニ相当スル身元保証金ヲ出スベシ 尤モ該保証金ハ受負タル工事ノ二分通り竣工ニ至リ、之ヲ還付スベシ
- 9 受負証書ハ其受負ヲ命シタル日ヨリ三日以内ニ差出スベシ若シ此期日ヲ怠ルモノハ受負ヲ取消シ、二番札ニ受負ヲ命スルカ又ハ再入札ニ付ス尤モ此場合ニ於テ生スル受負額ノ差金ハ前落札者ヨリ填補セシム
- 10 工事ニ用フル木材其他ノ物品ハ工業着手前必主務官吏ノ検査ヲ受クベシ
- 11 業実施中ハ主務官吏ヲ監査ス若シ仕様目論見帳ニ違ヒ、若シクハ粗造ノ廉アルトキハ直ニ改築ヲ命スヘシ 此場合ニ依リ生スル費金ハ渾テ受負人ノ負担トス
- 12 受負人萬一疾病其他ノ事故ニ依リ受負ヲ遂クル能ハサルトキハ引受人之ヲ代リ其約ヲ完了スヘシ
- 13 工業ノ為メ除去セサルヲ得サル樹木土石作物等アルトキハ其時々主務官吏ノ指図ヲ受ケ 受負人妄トニ手ヲ下スヘカラス 但不用物捨置場所ノ如キモ主務官吏ノ指図ニ従フヘシ
- 14 萬一己ムヲ得サル場合ニ依リ受負工業ニ対シ中途廃止又ハ増減ヲ命スルトキ受負人ノ拒ムヲ得ス 尤其増減又ハ廃止ニ依リ生スル金員ノ差違ハ受負人ヨリ出シタル工費内訳書ノ計算ニ由ルヘシ



明治 19 年「当県工業受負土工ニ関スル 物品購入・受負工業・地元受負規則²⁹⁾」：撮影筆者

左：写真—13 工業入札受負規則

右：写真—14 工業地元受負規則

- 15 受負金渡方ハ工業出来形五分通ニ至リ受負金ノ三分其七分通ニ至リ金額ノ二分竣成ニ至リ全額ノ三分トシ竣成検査ノ直ニ其残額ヲ下付スベシ
- 16 受負後期日ヲ過テ着手セサルモノ又は着手スト雖モ受負人微力懶惰拙劣等ニシテ期日内竣功シ能ハスト視認スルトキハ直ニ受負ヲ解キ 其工事ハ再入ニ付スルコトアルヘシ此場合ニ於テハ既ニ着手セシモノハ主務官吏ヲシテ出来形ヲ検査セシメ其分通ニ応スル金員ヲ下付スヘシ
- 17 前条再受負ヲナスニ當リ若シ再受負ノ金額前受負金額ニ超過スルトキハ其差金ヲ前受負者ヨリ十填補セシムル為之ヲ其下付スヘキ金員若クハ身元保証金ヨ引去ルヘシ
- 18 工業中受負人旅行セントスルトキハ県庁ニ申立指図待ツヘシ若シ疾病其他ノ事故ニ依リ工場ニ出コト能ハサルトキハ代理人ヲ出シ工業上差支ナカラシメトヲ要ス
- 19 工業中ハ施工シ能ハサル雨雪出水等ノ日ヲ除ク外ハ休業スヘカラズ但大祭日ハ届出ノ上休業スルコトヲ得
- 20 工業中種々ノ異変等ニ依リ受負人損失ヲ受タルコトアルモ県庁ハ一切之ニ関係セス
- 21 受負工業若シ期限内ニ竣成スル能ハサル事由ノ生セシムトキハ予メ之ヲ県庁ニ申出許可ヲ受クヘシ
- 22 受負人若シ期限ヲ経過シテ工事ヲ竣成セサルモノアルトキハ受負金全額ノ百分ノ一以上二十分ノ一以下ノ違約金ヲ出サシムルコトアルヘシ 但其経過日数十日以上ニ渉ルモノハ第十六条ニ依リ処分ス
- 23 施工上測量標杭ヲ移転セサルヘカラサル場合アルトキハ必主務吏員ノ指図ヲ受クヘシ

以上のように明治 19 年規則は入札から請負に関する全般にわたっており、保証金、保証人、解約違約金、工事代金の支払い、遅滞違約金などの具体的条項が整理して定められている。さらに 10,11,13,23 等では工事に際しての主務官吏（現在の監督員と見られる。）の役割にも言及しており、規則の体系化が見られる。

(4) 一般競争入札の実施状況

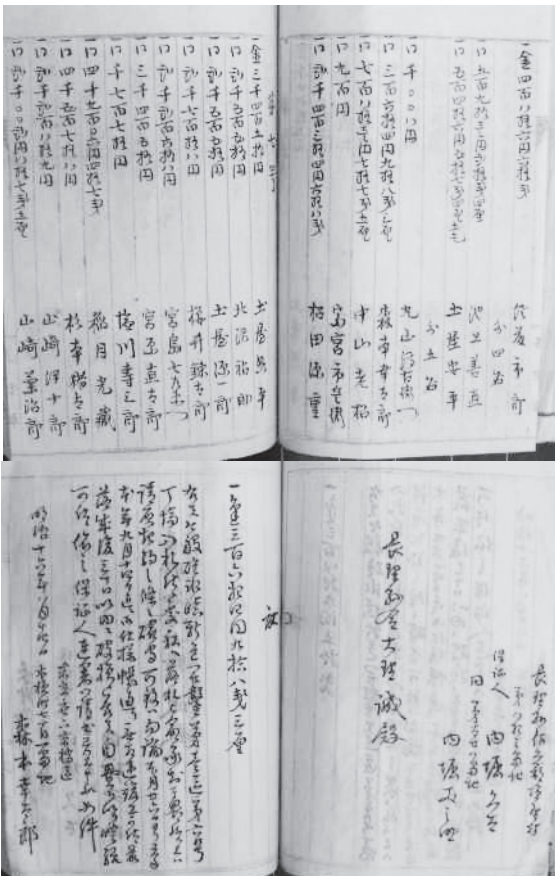
1) 第一路線工事の入札

第一路線工事は、明治 16 年に一般競争入札で行われ写真—9 の如く県下各地にその公告が伝達された。行政資料³⁰⁾に残されている入札参加状況を整理すると個人名義の参加がほとんどで、参加者数も大変多い。(表—3、写真—15 は入札状況、写真—16 は工事の約定書)

また、東京都の個人がほとんど受注していることも特徴であり、長野県内の者は 1 工区も受注できていない。

表—3 明治16年第一路線の工事入札状況
文献30)より山浦が作成

工区	参加者数	落札者	落札額
第1区	20	東京A	110円40銭
第3号第4号	18	東京A	781円50銭
第5号	17	東京A	349円50銭
第6号	19	東京A	364円98銭
第7号	22	東京A	817円74銭
第一号	25	東京A	898円98銭
第2区第2号	24	東京A	811円58銭
第3号	26	東京A	796円46銭
第4号	27	東京A	1013円23銭
第5号	26	東京A	1128円28銭
第6号	23	東京A	1141円94銭
第7号	25	東京A	592円21銭
第8号	24	東京A	不明
第9号	24	東京B	1018円40銭
第10号	22	群馬	1008円23銭



上: 写真—15 七道開鑿第1路線工事の入札状況
下: 写真—16 第一路線工事約定書: 撮影筆者

2) 入札公告にみる特別な競争入札方式

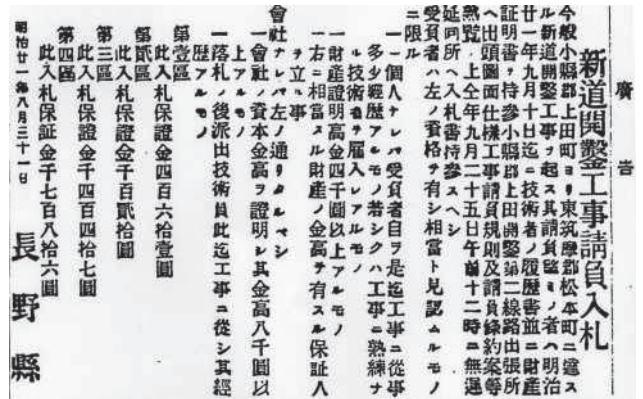
七道開鑿や三州街道などの工事は、直営を除き請負入札で実施されているが、特徴ある事例が見られる。

①第二路線工事の入札公告 (写真—17)

第二路線は、大型工事が発注されている。入札保証金は最高 1786 円で、これが請負額の 20 分の 1 とすれば、1 万円をこす大規模な工事である。

公告には、「個人ナレバ請負者自ヲ是迄工事ニ従事多少経歴アルモノ若クハ工事ニ熟練タル技術者ヲ雇入レタルモノ」を条件とし、入札には技術者の経歴書の提出を求めている。入札は、一般競争入札で行われているが、このような特別な条件が付されている理由としては、次のような点が考えられる。

- ・ 工事が大規模であった (隧道を含んでいる)
- ・ 競争入札に参加できる範囲が広がり、工事の完了を確実に担保しようとして経験のある技術者を有する業者或いは技術者を雇用する業者を要件とした。

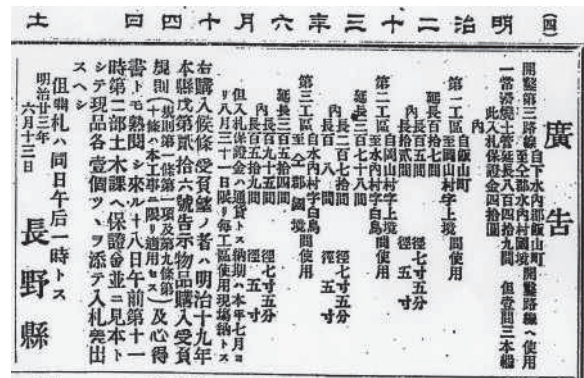


写真—17 七道開鑿第三路線工事の入札公告の新聞記事³¹⁾ (複写筆者)

なお、第二路線担当だった古川阪次郎²⁾が、「主任技術者として工学士を有する業者を指名の必須条件とした」³²⁾との資料は確認できず、上記の入札方式がこれに該当するものと考えられる。

②第三路線工事に関する物品購入入札公告 (写真—18)

第三路線は、飯山市から千曲川沿いに開設された路線で、工事に使われた土管の購入入札の公告である。材料は常滑焼土管と指定され、製品の見本をそえて入札書を提出するよう条件付けている。



写真—18 七道開鑿第三路線工事の入札公告の新聞記事³³⁾ (複写筆者)

(5) 請負入札規則の制定経過

以上述べてきたとおり、長野県では七道開鑿事業などの道路改修事業を通じて、明治 16 年から 28 年にかけて請負入札規則が確立される経過をみることができる。(表－4)

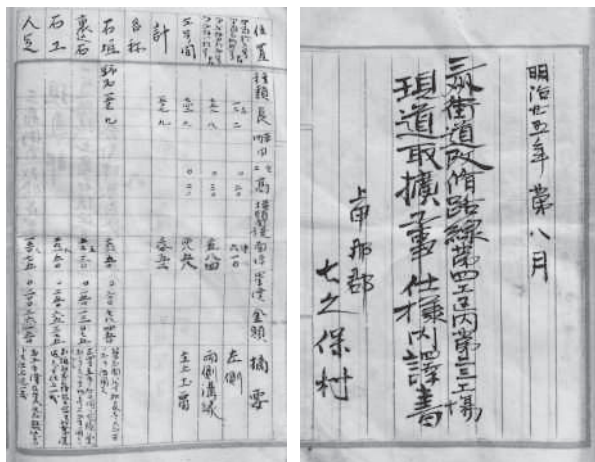
規則は、当初の試行的な段階から、明治 19 年の本格的な規則に、そしてその後明治 25 年の見直し改正へと主に 3 段階の経過にわけることができる。

このように請負入札規則が頻繁に改定されながら、確立に向かっている事実は、地方における請負入札規則が単に明治 22 年会計法の成立とその影響だけで論じることができず、会計法成立を前後して、地方でも制度が活発に検討がされていたと考えられる。

また長野県の請負規則の中で注目すべき 1 つが「地元請負規則」である。町村や地元の団体などに工事を行わせる方式は全国各地にあったとみられるが、それが単に慣例的に行われたのではなく、規則を定めて行っている点である。

長野県の明治 19 年土工條規細則が、地元受負に付す工事を治水工事と定めているのは、治水は地元利害に直結するものであり、道路はその面では広範囲な利害に通じる工事であったとの当時の認識を表すものといえる。しかし、道路工事でも地元受負は行われた。写真－19 は、明治 25 年上伊那郡七久保村(現飯島町)の三州街道改修 現道拡幅工事仕様内訳書³⁴⁾である。他に橋梁工事仕様内訳書も残されている。このように当時の市町村が仕様や内訳書を作成して、工事を実施したのが地元請負と考えられる。

地元請負については、後に建設業者が経営圧迫を理由に反対し、廃止を求める制度であるが、住民や地域団体が事業へ直接的に係わり、また技術的にも工事まで実施する体制を有するなど、公共事業において行政と深く関わる仕組みとして評価すべき側面を有するものと考えられる。



写真－19 三州街道 地元請負を示す工事仕様内訳書（七久保村資料）³⁴⁾：撮影筆者

表－4 長野県における請負規則等の制定過程：作成 山浦直人

年度	制度、動き	内容
明治 16 年	他県や工部省規則を参考に県独自の請負入札規則を定める。	七道開鑿第一路線の工事で一般競争入札開始
明治 19 年 3 月	工業受負・土工ニ関スル物品購入受負・工業地元受負規則	本格的な請負入札規則と地元請負規則が制定
明治 19 年 8 月	長野県土工條規制定。 土工條規細則制定	県が行うべき、道路等の行政範囲を規定する。(現在の条例に相当)
明治 23 年 12 月	工事及び工事用物品購入規則制定	19 年規則を廃止、工事及び物品購入規則を定める
明治 25 年 3 月	土木工事受負規則及び土木工事地元受負規則制定	23 年規則を廃止し、その後の規則の原型となる。
明治 27 年	土木工事受負規則及び土木工事地元受負規則を改定	併せて検査心得・竣工検査規則を制定
明治 28 年 4 月	土木工事請負規則及び土木工事地元請負規則を改定	

(6) 請負入札規則の制定過程の考察

表－5 では、明治 16 年の初期規則検討資料、明治 19 年規則等と資料で確認できた他の規則等を保証金、違約金などの幾つかの項目にをたて、比較した。

これらに基づき、長野県における初期の請負入札規則の確立過程について次の点から考察する。

- ・ 初期検討規則の端緒について
- ・ 会計法などの制度的な比較について
- ・ 請負入札規則作成を担当した人物像について

a. 明治 16 年の初期制度の端緒について

長野県に残る工部省営繕局の資料は、「工部省営繕局入札定則(明治 8 年 10 月)」(明治工業史³⁵⁾)と比べ、一致している点も多いが、若干の内容に差がある。この規則がその間にどのように改定されたかについては、さらに調査が必要なため、本研究では明治 8 年の入札定則の内容を比較参考資料とした。

さて、長野県の初期規則に関して、それ以前の規則と比較した時の相違点をみると

- ・ 落札は最低価の採用になっているが、同価の場合の決定方法に各規則に差がある。
- ・ 契約保証金は、その割合が異なるが、長野県の初期規則では、契約時に納付が定められており、明治 8 年の工部省入札定則、石川県規則などと差がある。
- ・ 工部省入札定則では、発注者からの破約違約金の定めがあるが、石川県や長野県の初期規則では明確な規定がない。

などの点があげられる。

しかし、約定期限や保証人数、さらに入札保証金の定めがないなど共通する部分も多いことから、長野県の明治 16 年の初期規則は、当時石川県や工部省などの規則を引用して作成されたと考えられる。

表－５ 明治前半における請負規則等の比較表：作成 山浦直人 （※印は規則にはないが、実際の運用にみられる）

	工部省営繕局 (明治 8 年入札 定則) ³⁵⁾	石川県 入札規則 ²⁶⁾	長野県初期規則 検討資料(M16) ²⁶⁾	長野県工業入札 受負規則 ²⁹⁾ (明治 19 年 3 月)	会計法及び会計 規則 ³⁷⁾ (明治 22 年)	請負入札心得 (明治 19 年東海 道線) ³⁶⁾
規則条文	全 14 則	全 16 条	入札規則 7 条 請負規則 9 条	全 23 条	会計規則 総則と 競争契約で 15 条	全 11 項
参加資格等			規則を通覧したる 確約書の提出		業務経歴 2 年以上	・鉄道土工経験 ・3 千円超有資産
入札公告	広告の上行う。		新聞広告等（※）	新聞広告等（※）	入札日の 15 日以 前公告は新聞等	
落札決定	最低価格	最低価格	最低価格	最低価格	最低価格	主任技師の見込
入札額同額 の場合	抽選	先に開札した 札	工事仕様の可否を 考査して決定	抽選。入札保証金 有（※）	出席者で再入札 なお同額は抽選	
約定時期、 入札保証金	3 日以内に約定	3 日以内に約定	直ちに請負証書を 提出	3 日以内に約定	入札保証金とし て見積りの 5/100	各区 50 円
契約保証金 (事前納付)			請負金額の 2/100	身元保証金で 受負金額の 1/20	請 負 金 額 の 10/100	
保証人等	2 名以上の身元 確かな保証人	2 名以上の身元 保証人（管内）	保証人 2 名 ※	身元引受人 1 名		信用すべき保証 人 2 名以上
請負者から 破約違約金	請負金額の 2/100～1/10	出来形の 3/10 を支払わない	損害金は出来形金 額を割り引く	再請負額との差 額	契約違背は保証 金を処分する	
竣成期限の 超過違約金	1 日毎に請負金 額の 2/100	3 日毎に請負金 額の 1/100	損害金は出来形金 額を割り引く	請負金額の 1/100 ～1/20 の違約金		日数に応じて弁 償金を支払う
既済部分の 支払い等	借金として出 来形の 8 分迄	出来形の 7 分ま で申立て支払	出来形を毎月定日 支払い。	出来形 5 分で 3/10 同 7 分で 5/10 等	検査により既済 部分の 4/5 支払	毎月 1 回支払い 出来形の 8/10 迄
その他の規 則の特徴	瑕疵担保：石造 煉瓦 3 年、木造 1 年	受付順に開札 する	受付順に開札する 落札者を審査して 決める	開札 1 時間前迄で 取消、変更が可能	入札人の面前で 開札する	入札は何区でも 可、落札は何区以 内に制限
	発注者から破 約違約金（請負 金額の 2/100）	落札取消違約 金 1/10 を収入	工期、工費内訳の 確証を求める	落札辞退は次票 との差金を徴収	予定価格調書を 封書で作成	

なお、表－５の鉄道工事における入札規則は、明治 17 年の品川新宿赤羽間の新線建設に原口小技長が始めて導入し、その後本格的に導入された明治 19 年からの東海道線工事の資料を引用した。（日本土木建設業史³⁶⁾）

b.明治 19 年規則と明治 22 年会計法等の比較について

明治 19 年の長野県工業入札受負規則には、次のような特徴がある。

- ・ 入札参加資格に特に定めがない。
- ・ 開札 1 時間前までに入札の更正、取消ができる。
- ・ 最低価を採用するも「金高を不適當と認めた場合、入札を取り消しできる。」—これは、最低制限価格の考えに類似し、当時の他の規則には見られない。
- ・ 途中で工事を解約することを拒めないとの規定ではあるが、「廃止による金員の差違は受負人が提出の工費内訳書の計算を提出」とされ、発注者の責による解約への一定の負担を明記している。
- ・ 支払いは出来形に応じて 2 回、竣工を含めて計 3 回払いに定められた。

一方明治 22 年会計法は、その第 24 条で競争入札の原則を謳い、具体的な方法は会計規則に定めを委ねている。会計規則が定めた点をあげると、

- ・ 入札参加資格に業務経歴 2 カ年以上を有すること
- ・ 入札保証金を見積代金の 5/100 とする。
- ・ 一旦提出した入札書の変更、取消ができない。
- ・ 最低価を採用、同価の場合はその者のみで再入札し、なお同価の場合に抽選とする
- ・ 既済分は検査の上、8 分金払い（その後 9 分に改定）となる。
- ・ 発注者の責による解約についての規定が見られない。

以上のように、会計規則では参加資格要件の定め、入札保証金の義務づけ、同価入札に対して再度の入札を求めるなど、入札参加者にとっては入札環境は厳しくなっている。

会計法及び会計規則は、明治政府の法体系を確立するなかで整備されたもので、県の規則と比較することは妥当ではないが、請負入札規則の成り立ちには、必ずしも一貫した考えは見えにくい。

c. 請負入札規則を担当した人物像について

明治 22 年会計法の制定は、欧米のそれを模範とし、阪谷芳郎の草案（明治 20 年 7 月）に始まり、1 年以上、数回の草案変更を経て定められている³⁷⁾。しかし競争入札の定めには大きな変更はなく、また実際の運用のための会計規則は、実務者がさだめたと見られ、論争の経過は見られない。

長野県の初期規則は、県の担当者により検討されている。また明治 19 年規則は内部的な定めでなく、県の正式な文書として告示されている。

また表一 5 のように当時の国内の各発注機関は請負規則をそれぞれ検討して定めていることも明らかとなった。

つまり、この時期の請負入札規則は国の担当官はもとより、工事に関係した担当者、技術者と、広い範囲で、それぞれが規則の検討をしていたと考えるのが自然と思われる。

また、請負入札制度を形成には、「請負入札規則」はもちろん、入札に付するための「設計図」「工事内訳」「工事仕様書」などが不可欠である。実際、既往研究²⁴⁾でのべたように七道開鑿事業などではこのような資料が明治 16 年事業開始時点から存在している。つまり、設計図などの請負入札資料の作成は、制度の手本にあったと推定され、請負入札制度の確立過程には技術者が関与していたと考えることができる。

なお、以上の規則等の考察の中では請負（受負）規則の契約者が一方的に不利とされる規定、いわゆる片務性については各所に見られるが、本研究では個々の規則の記載内容を詳細に検討し、規則の変化などを論じることにより重きをおくこととし、総論的な片務性についてはふれないこととした。

（7）明治 25 年、同 28 年の請負入札規則

長野県では表一 4 のとおり、その後請負入札規則が数回改定されている。特に明治 25 年「土木工事請負規則及び土木工事地元請負規則」³⁸⁾を定め、それが明治 28 年に一部改定された。前述したように、明治 28 年請負規則をもって長野県の請負入札の始まり^{25) 39)}とされてきたが、初期規則から大きく変更されて作成に至っている。

そこで、明治 19 年規則と比べた明治 25 年規則（工事請負が全 29 条）の改定内容について次に整理した。

- ・ 競争入札に付する適用範囲が定められ、非常急を要する工事の適用外などが定められた。
- ・ 入札保証金が定められた。（金額はその都度）
- ・ 落札は最低の者とするが、不相当と認めた場合は再入札にする
- ・ 契約保証金が請負金高の 1 割 5 分と高額になった。工事費の支払いが月 1 から 2 回とされた。
- ・ 県の都合で中止になる場合に請負者が県に損害を要求することを禁じることが明文化された。
- ・ 工事中の災害による損失について、請負金額の半額以上で適用として、損失の 1 / 2 を補助すると定め

られた。

- ・ 契約不履行があった者は 1 年間県の工事を請け負いできないとされた。 などである。

このように明治 25 年規則は、明治 22 年の会計法規則に類する規定が設けられているが、異なる定めもあり、明治 22 年以降政府、地方が同一的な規則で請負入札を実施していないこともわかる。

以上、明治初期から中期にかけての、長野県における請負入札規則の成り立ちをみると、明治 22 年会計法制定のみを請負制度の大きな転換点とする従来の見方^{40) 41)}よりは、もうすこし時間も範囲も広げて請負入札制度の確立、競争入札導入の影響などを考察すべきと思われる。

5 研究のまとめ

本研究の成果は次のようにまとめることができる。

- ①長野県の七道開鑿事業、三州街道の改修事業の道路計画手法として次のような特徴が見られた。

- ・ 改修計画に際して交通量を調べ、改修により運送費用の縮減効果などを算定する方式が採用されている。
- ・ 道路計画に測量成果に基づく直線的なバイパス手法が採用されており、その路線がその後幹線道路として改修されるに耐える構造的な基礎を築いた。

このような手法は特別なものではなく、それ以前の時代の事例と共通したり、当時の資料に散見されるものであるが、本研究では、具体的な数値を伴った技術的な事例としてまとめることができた。

- ②道路計画を巡り、住民との軋轢があり、明治 22 年制定の土地収用法が運用されているが、住民の訴願には土木技術に及ぶ内容が含まれている。

長野県に残る資料（県報）には、例で取り上げた以外にも土地収用法適用事例が残されており、公共事業に於ける土地取得が必ずしも順調でなかったといえる。

- ③長野県の七道開鑿事業等では請負入札規則が作成され、競争入札が導入され、改修事業の進展と共に請負入札規則が確立していく過程が明らかとなった。

既往研究では、明治時代の本格的な請負入札は、鉄道工事の大工事といわれた明治 17 年 1 月日本鉄道会社の品川から新宿赤羽の新線建設の入札（日本土木建設業史³⁶⁾）とされ、制度創立として引用される長野県の工事請負規則は明治 28 年からとされていた。しかし本研究では明治 16 年以降に始まる七道開鑿工事において「請負入札制度」が徐々に確立されていくことが判明した。

- ④さらに、長野県の明治 19 年請負規則などの分析から、請負入札規則は、明治 22 年の会計法制定以前から定められ、その後の改定も完全に会計法に準拠していないとみられる。すなわち、明治前半の請負入札制度の成り立ちは、国、地方などそれぞれの発注機関毎に変遷したと考えらるることができる。

- ⑤一般競争入札の問題点は、工事の履行確保や品質の確保であることは現在も同じであるが、競争入札制度が創設される時期に「経験をもつ技術者の配置を求めた」特別な入札方式の試みがあったことは特筆される。
- ⑥仕様書を定め、図面と共に請負に付す請負発注方式は、鉄道工事で開始されているが(日本土木建設業史³⁶⁾)、本研究の長野県の道路改修事業でも工事の設計図や仕様書などを詳細に作成している。このことは、請負入札制度の確立過程に技術者が関わっていること、鉄道や道路など当時の工事発注に係わった技術者の交流がこのような仕組み、制度を広げていく一因となつたと考えることができる。

謝辞

本研究の重要な資料となっている長野県行政文書、長野県測量図などの調査に際しては長野県立歴史館文献史料課 児玉卓文氏他皆様にご協力を頂きました。また上伊那郡飯島町教育委員会・南箕輪村教育委員会・辰野町今村区には、所有する関係資料の閲覧、撮影を許可頂きました。記して謝意を表します。

参考文献

- 1)山浦直人 小西純一：明治時代における長野県の道路行政について：土木史研究 Vol.26,2006年7月
- 2)山浦直人 小西純一：明治時代における長野県の道路行政―七道開鑿事業にみる道路技術について―：土木史研究・論文集 Vol.26,2007年7月
- 3)山浦直人 小西純一：明治時代における長野県の道路行政について(その2)：土木史研究 Vol.27,2007年7月
- 4)山浦直人 小西純一：明治時代における長野県の馬車交通に対応した道路改修について：土木史研究・論文集 Vol.27,2008年7月

以下、※印を記した文献は長野県立歴史館所蔵の長野県行政文書又は県報を表す。

- 5)※「三州及び高府街道計画について デレーケ氏巡視関係(明治22年6月～23年9月)」(明治23年2B-21)
- 6)※「第一路線工事ニ関スル部」(明治16年H-1)(明治17年A-2)
- 7)長野県：『長野県会沿革史第1編』,明治28年
- 8)長野県：「長野県政史第1巻」,1971年
- 9)杉山輯吉：「碓氷嶺新道開鑿工費ノ豫算」：工学叢書第22巻,明治16年
- 10)杉山輯吉：「碓氷嶺新道開鑿工費ノ豫算第二」：工学叢書第27巻,明治17年
- 11)※「長野県土工條規」(長野県令甲第28号 明治19年11月11日)
- 12)長野県立歴史館所蔵：「長野県絵図・地図目録」の「三州街道改修図面及び設計図」(明治21,29年他)
- 13)駒ヶ根市博物館：赤穂村文書

- 14)辰野町今村区：今村区誌及び区有文書
- 15)飯島町教育委員会：七久保村文書
- 16)伊那市坂下区：「坂下区誌」,pp157-161,2002年
- 17)飯田市歴史研究所：「三州街道御改修ニ付請願」
- 18)「下伊那郡三十四ヶ村住民三州街道現在道筋改修方請願書」,長野県史・近代史料編第7巻 pp152-154
- 19)※「官省指令 各府県往復(明治17～22年)」(明治22年3A-1)
- 20)※長測図 2877「相吉耕地ヨリ上田ニ向フ平面図」,年代不明 縮尺1/1,400
注)第二路線平面図は、77cm×960cmで厚いケント紙に描かれ、相吉松本間の平面図とで合計2葉となる。
- 21)奥田民之丞：「日本土木全書付録」,pp1-12
- 22)※「土地収用細目(三州街道上伊那郡中箕輪村ヨリ伊那村)」(長野県告示第43号 明治23年5月24日他)
- 23)南箕輪村教育委員会：「門屋文書」
- 24)「七道開鑿入札公告」(明治16年9月),辰野町教育委員会所蔵資料
- 25)長野県建設業協会：「長野県建設業沿革史」,1966
- 26)※「官省指令之部(各省府県往復)(明治15～16年)」(明治16年A-1)
- 27) 11)に同じ
- 28)※「長野県土工條規細則」(訓令第112号 明治19年11月11日)
- 29)※「当県工業入札受負規則制定ノ件」(長野県戊号告示第26号 明治19年3月11日)
- 30) 6)に同じ
- 31)信濃毎日新聞アーカイブス：「入札広告(明治21年8月31日)」,長野県立図書館
- 32)鉄道建設業協会：「鉄道建設業請負史 明治篇」,昭和42年,pp562
- 33)信濃毎日新聞アーカイブス：「入札広告(明治23年6月13日)」,長野県立図書館
- 34) 15)に同じ
- 35)工学会：「明治工業史 建築篇」,pp344-350,昭和4年
- 36)土木工業協会：「日本土木建設業史」,pp25-41,1971
- 37)小柳春一郎：「会計法立法経過の概要と資料解題」「会計法立法資料」,立法資料全集4,信山社出版,1991
- 38)※「長野県土工工事請負規則」(長野県告示第38号 明治25年3月28日)
- 39)菊岡俱也：「わが国建設業の成立と発展に関する研究―明治期より昭和戦後後期」,芝浦工業大学博士学位論文,pp246-258,平成17年3月
- 40) 39)のpp70-76
- 41)土木工業協会：「日本土木建設業史」,pp42-49,1971
- 42)日本道路協会：「日本道路史」,1977
- 43)武部健一：「道Ⅰ」「道Ⅱ」 法政大学出版局,2003
- 44)千種基：「造道ノ目的」及び「道路線位置撰定ノ標準」：工学叢書第6巻,明治16年
- 45)島根県：「新修島根県史 史料篇(六)近代(下)」,pp718-722,1966