

道路法と戦間期日本の道路改良*

—自動車輸送をめぐる—

北 原 聡

要 約

1919年に公布された道路法は我国初の体系的道路法規で、道路改良による自動車交通の促進を重要な目的としていた。自動車の通行と密接に関係する道路の構造は、道路法に付随した道路構造令で規格が定められ、幹線道路を構成する国道・府県道については、自動車2車線交通に必要な幅員が確保された。構造令に基づく国道・府県道の改良は、概ね構造令の幅員規格に則って実施され、戦間期に都市から地方へと広がり、鉄道輸送と競合した貨物自動車輸送の発展に、こうした改良が貢献した。

キーワード：道路法；道路改良；戦間期；道路構造令；内務省；貨物自動車；道路会議
経済学文献季報分類番号：04-23；08-62；08-65

1. はじめに

第1次世界大戦が終結した1918年に成立した原敬内閣は、大戦による日本経済の構造変化に対応するため戦後経営を実施した。戦後経営においては、国防の充実、産業奨励、教育の振興と並んで交通機関の整備が重要な課題となり、原内閣は鉄道敷設法を改正し、国鉄地方路線の拡充をはかるとともに¹⁾、我国初の体系的道路法規である道路法を制定した。そして、道路法制定と同時に道路改良計画が策定され、自動車交通を想定した道路整備が行われると、自動車を使った貨物輸送が全国的に展開し、鉄道と競合するにいたった。明治前期に陸上交通の中心的位置をしめた道路輸送は、明治中期以降の鉄道の発達にともない、鉄道輸送を補助する小運送の役割を担ったが、戦間期の自動車輸送の発展は、道路輸送を鉄道に対抗する輸送手段へと変化させ、鉄道を軸とした交通インフラの体系に動揺を与えたのである。し

*本研究は、平成12年度関西大学経済学部共同研究費による研究成果である。なお、引用部分の[]は筆者注である。

1) 原内閣の鉄道政策については、拙稿「近代日本における交通インフラストラクチャの形成—星亨と原敬」、『社会経済史学』第63巻 第1号(1997年5月)を参照。

たがって、道路法および戦間期における道路改良と自動車輸送の実態を解明することは、近代日本の交通インフラを理解する上で不可欠の重要性をもつといえよう。

道路法に関する従来の研究では、道路法が道路の経済的役割より軍事・行政的役割を重視したと指摘され²⁾、道路法に基づく国道の規格が自動車交通に対応していたか否かについて評価が分かれている³⁾。ただ、これらの見解は論拠が明示されているとはいえず、その妥当性を確認するには、道路法成立の過程に立ち入って政策策定の意図を明らかにし、道路法と自動車輸送との関連を具体的に考察することが欠かせない。道路改良に関しては、政策史的アプローチにより改良計画の検討は行われているものの⁴⁾、そうした改良がいかなる効果をあげ、自動車輸送にどのような影響を与えたのかについては、検討の余地が残されている。自動車貨物輸送については、経済地理学的考察から自動車の地域的伝播の経路が明らかにされたが⁵⁾、輸送の実態には不明な点が多く、さらに検討を加える必要がある⁶⁾。本稿では、自動車交通との関連に焦点をあてつつ道路法の制定過程に検討を加え、道路改良と自動車貨物輸送の全体像を明らかにする。そして、道路改良が自動車輸送に及ぼした影響を解明したい。

本稿では主な資料として、『道路法案委員会議録』、『地方土木主任官会議録』、『道路会議特別委員会速記録』、『貨物自動車影響調査』および『新居善太郎文書』（国立国会図書館憲政資料室所蔵）を利用した。『道路法案委員会議録』、『地方土木主任官会議録』および『道路会議特別委員会速記録』は、道路法成立の過程で開催された各種会議の議事速記録で、内務官僚の発言から、道路法に対する内務省の考え方を知ることができる。『貨物自動車影響調査』は、鉄道省が行った自動車輸送の調査報告書である。『新居善太郎文書』は、昭和戦前期に内務官僚として道路行政に携わった新居善太郎の個人文書で、道路に関する公文書や報告書が収められている。

2. 道路法の成立

(1) 道路法の公布

道路法は、第41帝国議会の協賛を経て1919年4月に公布、1920年4月に施行された。道路

2) 山本弘文「道路法の制定と道路の改修」、同編『交通・運輸の発達と技術革新』（国際連合大学、1986年、所収）。

3) 日本道路協会編『日本道路史』（同会、1977年）は肯定的評価を、山本、前掲論文は否定的評価を行っている。

4) 前掲『日本道路史』、および松浦茂樹『戦前の国土整備政策』（日本経済評論社、2000年）、第II章。

5) 奥井正俊『自動車交通の地域分析』（大明堂、1997年）、第3編

6) 老川慶喜「青物市場の展開と交通・運輸」、『市場史研究』第6号（1989年6月）は、生鮮食品輸送に自動車が利用されたことを指摘している。

法の制定は、内務省が道路法規策定の調査を開始した1888年以来の懸案であり、この間、道路法案は修正を重ねつつ閣議や議会にたびたび提出されたが、いずれも廃案に終わっている⁷⁾。成立まで31年を要した要因として、個々の政治状況があげられることはいうまでもないが、最大の理由は、道路輸送の役割が陸上輸送の中軸から鉄道の補助輸送へと変化し、道路法規策定の機運が高まらなかった点にあった。しかし、大正期に自動車の利用が都市を中心に広がると⁸⁾、道路状態の悪さが露呈し、道路改良に対する関心が朝野で高まった。そして、従来の道路法規の大半が1870年代に制定されたもので、その内容も「判明ヲ欠イテ…不備ナル点多」だったため⁹⁾、体系的道路法規の制定が求められたのである。

道路法は7章63条と附則5条からなり、道路の種類と認定、管理、費用負担など道路に関する事項を統一的に規定した¹⁰⁾。道路の種類は、明治9年太政官達第60号による国道、仮定県道、里道という分類が、「行政組織の複雑なる状態に適合」しないことから¹¹⁾、国道、府県道、郡道、市道、町村道に改められ、各種道路の認定者については、これまで明確な規定がなかったため、国道は内務大臣、府県道は府県知事、郡道は郡長、市町村道は市町村長と決められた。国道以下の路線は表1のように定められ、この規定に従い具体的路線が路線認定者によって認定されることになった。道路の管理者は、国道、府県道が府県知事、郡道が郡長、市町村道が市町村長と定められ、道路の新設、改築、修繕は管理者が行うものとされた。東京、大阪など勅令で指定された市内の国府県道については、都市計画の円滑な遂行に配慮して¹²⁾、当該市長の管理が認められた。道路に関する費用は、明治11年の太政官達（地方税規則）により基本的に府県の負担となっていたが、その「規定極メテ簡単デ、動モスレバ運用上弊害モ」生じたことから¹³⁾、道路費用は原則として道路管理者の統轄する行政団体の負担となり、国道および府県道以下の道路の新設、改築費の一部には国庫補助の制度が設けられた。また、「主トシテ軍事ノ目的ヲ有スル国道」¹⁴⁾と内務大臣が指定する国道の新設、改築費用は、国が全額負担すると規定された。

従来の研究において、道路法が道路の経済的役割より軍事的・行政的役割を重視したと考

7) 内務省編『道路法ノ施行及道路改良計画』（同省、1920年）、1-2ページ。

8) 奥井、前掲書、第3編 第VII章。

9) 『帝国議会衆議院議事速記録35』（東京大学出版会、1981年）、95ページ。第41帝国議会衆議院の道路法案第1読会における床次竹二郎内務大臣の答弁。

10) 以下、道路法の条文は、『大正8年 法令全書 第4号』によった。

11) 「道路法案委員会議録（速記）」、『第41回帝国議会衆議院委員会議録 下巻』（1918年、所収）、3ページ。道路法案委員会審議における堀田貢内務省土木局長の答弁。

12) 同上書、4ページ。堀田土木局長の答弁。

13) 同上書、4ページ。堀田土木局長の答弁。

14) 前掲『大正8年 法令全書 第4号』、76ページ。

表1 道路法における国道・府県道・郡道の路線

国 道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 東京市ヨリ神宮、府県庁所在地、師団司令部所在地、鎮守府所在地又ハ枢要ノ開港ニ達スル路線 2. 主トシテ軍事ノ目的ヲ有スル路線
府 県 道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 府県庁所在地ヨリ隣接府県庁所在地ニ達スル路線 2. 府県庁所在地ヨリ府県内郡市役所所在地ニ達スル路線 3. 府県庁所在地ヨリ府県内枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 4. 府県内枢要ノ地ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 5. 府県内枢要ノ港津ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 6. 府県内枢要ノ鉄道停車場ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地又ハ港津ニ達スル路線 7. 数郡市ヲ連結スル幹線ニシテ其ノ沿線地方ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 8. 地方開発ノ為ニ必要ニシテ将来前各号ノ一ニ該当スヘキ路線
郡 道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 郡役所所在地ヨリ隣接郡市役所所在地ニ達スル路線 2. 郡役所所在地ヨリ郡内町村役場所在地ニ達スル路線 3. 郡役所所在地ヨリ郡内枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 4. 郡内枢要ノ地ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 5. 郡内枢要ノ港津ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 6. 郡内枢要ノ鉄道停車場ヨリ之ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地又ハ港津ニ達スル路線 7. 数町村ヲ連結スル幹線ニシテ其ノ沿線地方ト密接ノ関係ヲ有スル枢要ノ地、港津又ハ鉄道停車場ニ達スル路線 8. 地方開発ノ為ニ必要ニシテ将来前各号ノ一ニ該当スヘキ路線

(注) 国道路線の神宮は伊勢神宮をさす。

(出所) 『大正8年法令全書第4号』。

えられた理由は、表1に示された国道、府県道、郡道の経過地に、陸海軍と地方行政機関の所在地が含まれているためと思われる。国道以下の路線認定について内務省は、「今度ノ道路法デ…全ク新ニ道路ヲ造ルト云フ訳デハナク、多クハ現在ノ道路ニ依ッテ認定スル」としたうえで、「国道デモ、府県道デモ、道路法ノ為メニ甚ダシキ変更ヲ致スコトハ無イ積リデアリマス」と述べており¹⁵⁾、表1の路線規定は、従来の道路をその経過地によって分類したものと考えられる。明治初年以來の国県道や里道が地域の生活や経済活動を支えてきたことはいまでもなく、「道路ハ社会上、經濟上必要ナル関係カラ設ケルモノデアリマス」と考える内務省は¹⁶⁾、「枢要地」を「其ノ地方ニ於ケル社会上經濟上ノ中心地点ト云フコトニ解釈シ」¹⁷⁾、府県庁や郡役所を通る路線については、「府県庁所在地、郡役所所在地ト云フヤウナ土地ハ…殆ド經濟上社会上其地方ノ中心トナッテ居ルコトハ、ソレハ疑ノナイ事デアリマス」と捉えていた¹⁸⁾。表1の路線には、物資輸送の結節点となる「開港」、「港津」、「鉄道停車場」が含まれており、府県道と郡道の第7項、第8項からは、道路整備により地方経済を開発する意図

15) 前掲「道路法案委員会議録（速記）」、8、19ページ。堀田土木局長の答弁。

16) 同上書、16ページ。床次内務大臣の答弁。

17) 内務省土木局編『第3回地方土木主任官会議録 上』（1919年）、69ページ。

18) 前掲「道路法案委員会議録（速記）」、38ページ。堀田土木局長の答弁。

が窺われ、内務省は、「府県道以下ノ道路ニ付マシテハ…費用ヲ多クシテ地方ノ発展ニ資スルヤウニシタイ」と述べている¹⁹⁾。こうした点をふまえれば、道路法が道路の経済的役割を重視していたことは明らかであろう。

いっぽう、国道の「主トシテ軍事ノ目的ヲ有スル路線」について内務省は、「主タル目的ハ軍事デアルガ、一般ノ矢張交通ノ用ニ供スルト云フ意味カラ道路法ニ掲ゲタノデアリマス」と説明したうえで、「専ラ軍事ノ目的ヲ達スル為メニ必要トスル路線デアリマスレバ、…普通ノ軍事費ヲ以テ支出スベキモノデアリマシテ、…斯ウ云フモノハ道路法ノ関係スル所デハナイ」という見解を示した²⁰⁾。つまり、道路法は「一般交通ノ用ニ供スル道路」を対象とし²¹⁾、その範囲内で軍事用道路を扱っていたのであり、少なくとも、道路の軍事的役割が経済的役割より重視されたとはいい難いのである。公共財としての性格を持つ道路の利用を明確に区分することは難しく、内務省はその点を理解していたといえよう。

（2）道路構造令案と府県土木課長会議

内務省の堀田土木局長が、道路法制定の背景について、「今日ノ如ク快速力ノ交通機関が発達シテ来…道路ヲ使用スル機会ガ益々多クナッタニ就キマシテハ、ドウシテモ今日ノ有様ニ放任シテ置クコトハ出来ヌノデアリマス」と述べたように²²⁾、道路法は、自動車が円滑に通行できる道路の確保を重要な目的としており、道路構造に関する第31条は、「道路ノ構造、維持、修繕及工事執行方法ニ関シテハ命令ヲ以テ之ヲ定ム」と規定された²³⁾。これは、道路の構造を重視する内務省がとった、「常ニ時代ノ進運ニ伴ヒ適當ナル規定ヲ設」けるための弾力的な措置であり²⁴⁾、道路法第31条の命令案（道路構造令案）は、同法に付随するその他の勅令案、命令案とともに、1919年6月の府県土木課長会議および同年8月から11月まで開かれた道路会議に諮問された。府県土木課長会議は、「直接道路ノ行政ニ関係シテ」いる地方土木実務担当者の意見を道路法に反映させるために開かれた²⁵⁾。道路会議は道路政策に関する内務大臣の諮問機関として設置され、内務、大蔵、陸軍および海軍の幹部と貴衆両院議員の代表が議員

19) 同上書、17ページ。堀田土木局長の答弁。

20) 同上書、47ページ。堀田土木局長の答弁。

21) 前掲『大正8年 法令全書 第4号』、73ページ。道路法第1章第1条には、「本法ニ於テ道路ト称スルハ一般交通ノ用ニ供スル道路ニシテ」と規定されている。

22) 前掲『第3回地方土木主任官会議録 上』、13ページ。

23) 前掲、『大正8年 法令全書 第4号』、76ページ。

24) 前掲『道路法ノ施行及道路改良計画』、10ページ。

25) 前掲『第3回地方土木主任官会議録 上』、4ページ。堀田土木局長の発言。

を構成した²⁶⁾。そこで、道路構造令案のうち自動車交通と密接に関係する幅員の規格が、府県土木課長会議と道路会議でどのように審議されたのかに焦点を絞り、検討していこう²⁷⁾。

表2に示した命令案の幅員規格は、内務省と「陸軍省ト打合セノ結果、陸軍省モ最小限度ト認メテ、是ダケニハシテ欲シト云フ、サウ云フ標準」で²⁸⁾、幅員は、「色々ナ軍隊」が道路を通る際の「縦列」の「間隔」に対応していた。たとえば、「一等国道ニ於テハ攻城砲、野戦重砲ト自動車ノ各々一ツ宛ノ列」と「其ノ左右ニ各々…半米突ツツ取ルト云フ事デ」幅員が決められ、府県道以下では「段々ト幅ノ間数が狭マッテ」いるが、それも「[陸軍との]折衝ノ結果」であった²⁹⁾。こうした規格に対して、各府県の土木課長からは、「国防ノ為メニ…地方ノ公共団体ノ県ニ著シク負担ヲ負ハスト云フ事ハ、多少穩当デナイヤウニ存ジマス」などの批判が相次いだ³⁰⁾。というのも、今後の道路改良の方針について、堀田土木局長が、「此構造令ニ拠ッテ行キタイ、而モ新築改築ハ、県下全体ノ道路ニ対シテ一定ノ計画ヲ立テテ、其ノ計画ニ基イテヤルヤウニ御願シタイ」と表明したこと³¹⁾、命令案に規定された幅員どおりに道路を整備することになれば、「地方ニ於キマシテモ、財政上等ノ難関ノ為メニ悪戦苦闘ヲ続ケナケレバナラ」ないのである³²⁾。財政的制約のなかで道路整備を進めてきた地方の土木担当者として、当然の主張といえよう。

地方政府の財政状況は内務省も承知しており、「地方ニ依リマシテハ、斯カル標準ヲ定メテヤラウトシテモ、中々経済上ノ関係カラ容易ニ実行出来ヌト…云フコトハ、私共認メテ居ルノデアリマス」と述べているが³³⁾、それは、「軍事ノ目的ノ為メニエライ地方ヲ苦シメル…サウ云フ訳デハ」なかった³⁴⁾。自動車交通の促進をめざす同省としては、「道路ガ悪イ、或ハ橋梁ガ弱イト云ウ」理由から自動車の通行を「制限スルコトハ出来ナイ」し、そうした道路や橋梁を「自動車ニ対応スルダケノモノニシナケレバナラ」なかった。そして、「自動車モ二噸

- 26) 道路会議は、衆議院の道路法案委員会が道路に関する重要事項を審議する機関の設立が提案されたことをうけ、1916年6月に設置された。
- 27) 勾配、屈曲、路面の種類も道路の重要な構成要素であるが、十分な幅員がなければ自動車は通行できず、道路法の審議で中心的位置をしめたのが幅員の規格であったことから、本稿では道路幅員をとりあげる。なお、勾配その他の道路構造に検討を加えた場合でも、本稿の論旨を変更する必要はないと考えている。
- 28) 前掲『第3回地方土木主任官会議録 上』、381ページ。堀田土木局長の発言。
- 29) 同上書、340—341ページ。内務省土木局近藤技術課長の発言。
- 30) 同上書、343ページ。静岡県土木課長の発言。
- 31) 同上書、367ページ。
- 32) 同上書、382ページ。香川県土木課長の発言。
- 33) 同上書、381ページ。堀田土木局長の発言。
- 34) 同上書、344ページ。近藤技術課長の発言。

表2 道路法第31条命令案（道路構造令案）の幅員規格

			最小幅員
第1条	第1項 第2項	国道ノ有効幅員ハ四間以上ト為スヘシ有効幅員六間以上ノ区間ハ一等区、五間以上ノ区間ハ二等区、五間未満ノ区間ハ三等区トス 山地其ノ他特ニ工費多大ナル箇所ニ限り前項幅員ヲ各区一間以内縮小スルコトヲ得	三間
第2条	第1項 第2項	府県道ノ有効幅員ハ三間以上ト為スヘシ有効幅員五間以上ノ区間ハ一等区、四間以上ノ区間ハ二等区、四間未満ノ区間ハ三等区トス 山地其ノ他特ニ工費多大ナル箇所ニ限り前項幅員ヲ一等区ニ在リテハ一間以内、二等区及三等区ニ在リテハ各区三尺以内縮小スルコトヲ得	二間半
第3条	第1項 第2項	主要ナル郡道及市道ノ有効幅員ハ三間以上ト為スヘシ 山地其ノ他特ニ工費多大ナル箇所ニ限り前項幅員ヲ一間以内縮小スルコトヲ得	二間
第4条	第1項 第2項	主要ナル町村道ノ有効幅員ハ二間以上ト為スヘシ 山地其ノ他特ニ工費多大ナル箇所ニ限り前項幅員ヲ三尺以内縮小スルコトヲ得	一間半

（注）有効幅員は電信柱、電灯柱などの障害物を除いた幅員。

（出所）内務省土木局編『第3回地方土木主任官会議録上』（1919年）。

カラ三噸ニナリ、五噸ニナルコトハ極ク近イ事」であるから、「軍事ノ上カラ」だけでなく、「一般ノ方カラ」みても、「之〔命令案〕ニ近イモノニセネバナラ」ず、「此案文ニ書イタ数字ハ〔内務〕当局モ同意ヲ表シタ」のである³⁵⁾。当時、2車線で自動車が行き違うのに必要な最小幅員は2間半程であったことから³⁶⁾、表2に示した道路の最小幅員のうち、幹線道路を構成する国道と府県道はその基準を満たしていた。自動車が円滑に通行できるよう道路を整備したい内務省にとって、命令案は十分とはいえないものの、必要最低限の内容は備えていたといえよう。

府県の土木課長も自動車交通に対応した道路整備の必要性は認めており、たとえば香川県の土木課長は、県道の幅員について、「殊ニ平坦部ニ於キマシテハ、段々自動車等ノ運転モ烈シクナツテ来マシタカラ、ドウシテモ幅ガ三間以上ナケレバ、交通ガ十分安全ト云フ事ハ出来ヌノデアリマス」と述べている³⁷⁾。ただ、土木課長の間では、山間部を含めたすべての国道と府県道を、命令案の幅員規格どおり整備することは財政的に難しく、かえって道路整備全体に遅れが生じるのではないかという危惧が根強く、愛知県の土木課長は、「余リ利用ノ少イ県道ニ対シテ、偉大ナル要求ヲ致シテ見マシタ所ガ実益ガナイ、其ノ為メニ工費ヲ過分ニ要スル結果改修ガドウシテモ遅レ…全般ノ改良ガ後レルヤウニナツテハ面白クナイ」と発言

35) 同上書、344ページ。近藤技術課長の発言。

36) 三浦七郎「道路幅員に就いて」、『道路の改良』第5巻 第3号（1923年12月）、49ページ。三浦は内務技師。2間半という数値は、自動車が低速で走行する場合の最小幅員である。

37) 前掲、『第3回地方土木主任官会議録 上』、384ページ。

表3 道路法第31条命令案(道路構造令案)原案の幅員規格

			最小幅員
第1条	第1項 第2項	国道ノ有効幅員ハ四間以上ト為スヘシ 山地其ノ他特殊ノ箇所ニ限り前項幅員ヲ一 間以内縮小スルコトヲ得	三間
第2条	第1項 第2項	府県道ノ有効幅員ハ三間以上ト為スヘシ 山地其ノ他特殊ノ箇所ニ限り前項幅員ヲ三 尺以内縮小スルコトヲ得	二間半
第3条	第1項 第2項	主要ナル郡道及市道ノ有効幅員ハ三間以上 ト為スヘシ 山地其ノ他特殊ノ箇所ニ限り前項幅員ヲ一 間以内縮小スルコトヲ得	二間
第4条	第1項 第2項	主要ナル町村道ノ有効幅員ハ二間以上ト為 スヘシ 山地其ノ他特殊ノ箇所ニ限り前項幅員ヲ三 尺以内縮小スルコトヲ得	一間半
第5条	第1項	前各条第二項ノ場合ニ於テハ相当距離毎ニ 待避所ヲ設クヘシ	

(出所) 内務省土木局編『道路会議特別委員会速記録第3号』(1921年)。

し³⁸⁾、愛媛県の土木課長も、道路構造令が制定されたら「県経済ニ相応スルヤウナ方法デ、多
少理想ニハ合ハナイニシテモ、実行上左程ノ困難ヲ感ジナイ位ノ程度マデ制限ヲ縮小シテ、
其最小限度デ実効ヲ収メタイ」と述べている³⁹⁾。そのため、土木課長会議は命令案の幅員規定
の修正を決議し、第1条から第4条の第2項にある、「山地其ノ他特ニ工費多大ナル箇所ニ限
リ」という文言を、「山地其ノ他特殊ノ事由アル場合ニ限り」と改めた⁴⁰⁾。この変更は、幅員
の適用除外例の範囲を拡大し、命令案の運用に弾力性をもたせる措置であり、「特殊ノ事由」
に「府県ノ財政上ノ都合」を含めるねらいがあった⁴¹⁾。また、第2条第2項の、「一等区ニ在
リテハ一間以内、二等区及三等区ニ在リテハ各区三尺以内縮小スルコトヲ得」という文言が、
「各区一間以内縮小スルヲ得」と改められ⁴²⁾、府県道の幅員規定が緩和された。

こうした修正に対して土木局の近藤技術課長は、「此ノ修正案ノ通りニ道路構造令ガ出ルモ
ノトデアラウト云フコトハ、無論予期シテ居ラレヌダラウト思ヒマス」と断ったうえで、「是
[命令案]ハ陸軍トノ折衝ノ結果デアリマシテ、中々同意ヲ得ルニ困難ナ箇条ガアルノデア
リマス」と悲観的な見通しを表明した⁴³⁾。しかし、佐上道路課長は、「構造令ニ付キマシテハ、
地方ノ負担ニ耐ヘズシテ、空文バカリ存シテ事実ガ之ニ伴ハスト云フヤウナ規則ヲ作ルコト
ハ、立法上甚ダ慎ムベキコトデアリマスカラ、能ク内務省デ研究シテ、各省トノ折衝ヲ保チ
ツツ、道路会議等デ相当詮議シテ貰フ積リデアリマス」と述べており⁴⁴⁾、道路構造令案の内容
は、道路会議の審議に委ねられることになった。

38) 同上書、483ページ。

39) 同上書、379ページ。

40) 同上書、518—519ページ。

41) 同上書、488ページ。

42) 同上書、518—519ページ。

43) 同上書、497ページ。

44) 同上書、500ページ。

（3）道路会議と道路構造令の成立

道路法第31条の命令案は、道路法に付随するその他の勅令案、命令案とともに道路会議に諮問され、道路会議は特別委員会を設けて審議にあたった⁴⁵⁾。内務省は、命令案に対する府県土木課長会議の修正案と、特別委員から事前に提出された修正意見を参考に命令案を練り直し、委員会はこの案を「原案」として審議をおこなった⁴⁶⁾。表3に示した原案の幅員規格をみると、命令案から国道と府県道の等区が削除され、それに伴い府県道の幅員縮小幅が3尺となり、新たに待避所の設置規定が設けられている。道路等区の廃止は、「構造令ノ中デ等区ト云フコトノ現ハレテ居ルノハ第1条及第2条…ダケデ、左程ノ効力ガアル訳デモナカラウ」という、古市公威委員の意見を採り入れたもので⁴⁷⁾、府県道の幅員縮小幅は最小幅員を2間半に維持するために変更された。自動車の通行を重視する内務当局が、府県道の最小幅員を2間とする土木課長会議の修正案を退け、すべての府県道で自動車2車線交通に必要な2間半の幅員確保をめざしたことが窺えよう。ただし、幅員の適用除外例は土木課長会議の修正案をほぼ踏襲しており、内務当局は地方政府の財政負担に対しても配慮を忘れなかった。

待避所の規定は陸軍の要望をもとに設けられた。陸軍は、主要な郡道と市道の最小幅員が2間で、2車線の幅員に足りないことから、「路幅二間半以下ノ道路稍長キトキハ所要ノ待避所ヲ設クベシ」という但書きを第3条第2項にもとめ、これをうけた内務省は、「〔待避所の設置は〕、必シモ路幅二間半以下ノ場合ノミニ限ッタコトデハナク、其ノ他ト雖モ山地ノ所々ニ之ヲ設ケル方ガ宜カラウ」と判断、全ての道路に待避所が設置できるよう第5条を原案に加えたのである⁴⁸⁾。内務省のこうした対応は、陸軍の要求を抑制してきたこれまでの姿勢と矛盾するように思われる。しかし、郡道、市町村道を含むすべての道路を2車線以上に拡幅すれば、待避所の設置費用を上回る経費が必要になり、かえって道路改良全体に遅れが生じかねない。待避所をおくことで、陸軍がこれ以上の幅員拡大要求を自制してくれるなら、内務省としてはむしろ都合が良かったのである。待避所には、自動車交通に必要な道幅を補う機能に加え、道路整備に伴う地方財政の負担増を出来るだけ回避したい、内務省の思惑が込められていたといえよう。

幅員規格に関する特別委員会の審議では、主要な郡道と市道の幅員を定めた第3条の修正が争点となった。修正を求めたのは退役陸軍少将・貴族院議員の山根武亮で、「郡道及市道ナ

45) 前掲『道路法ノ施行及道路改良計画』、27—30ページ。

46) 内務省土木局編『道路会議特別委員会速記録 第3号』（1921年）、242ページ。

47) 同上書、15ページ。古市公威は日本初の工学博士で貴族院議員。内務省土木局長や工科大学長をつとめ、近代土木技術および土木行政の権威であった。

48) 同上書、244ページ。牧内務技師の発言。

ルモノハ総テ三間以上ニスルガ宜カラウ」という理由から、第3条第1項の「〔主要ナル〕ト云フ文字ヲ削」ることを提案した⁴⁹⁾。「郡道市道トナレバ概ネ主要ナラザルモノナカルベシ」と考える山根は、郡道と市道が「〔主要ナラザル〕ノ名ノ下ニ無制限ニ縮小セラルルコト」を危惧しており⁵⁰⁾、この提案には、財政負担の増加を恐れて必要以上の幅員拡大に反対する内務省を牽制するねらいがあった。これに対して堀田土木局長は、「理想トシテハ如何ニモ御尤モデアリマスガ」、「〔郡道市道〕全部ヲ三間以上ニナスベシト云フコトハ、少シク酷カト思ヒマス」と述べ、「陸軍ノ方ノ御希望ニ依テ、狭クシタ場合ニハ待避所ヲ設ケルヤウニト云フコトニナツテ居リマスカラ、旁々原案位ノ程度ニサレタナラ如何デアリマセウカ」と再考を求めた⁵¹⁾。しかし山根は、ヨーロッパでは「主要ノ道路ハ少クモ五六間ハアル」ので、「日本デ郡道市道ヲ三間ニスル位ノコトハ決シテ不当デハナカラウ」と譲らず⁵²⁾、さらに、山根の発言に呼応した現役の陸軍少将岸本鹿太郎が、第3条第2項の幅員縮小幅を1間から3尺へ修正することを求めたのである。

岸本によれば、軍隊の「行動ヲ敏速ナラシムル」には、「従来ノ輜重ノ如キモノヲ使ツテ居ツテハ間ニ合」わず、「自動車ノ力」が欠かせない。そのためには、「道路ガ広クナケレバ」ならないが、「二間ノ道路」では「自動車ノ行違ヒガ出来」ないから、「主要ナル郡道市道ニ於テハ、是非自動車ノ自由ニ行違ヒ居ル幅ヲ持タシムルコトガ必要」なのである⁵³⁾。待避所を設置することで陸軍の幅員拡大要求を抑えたい内務当局は、何としてもこの事態を打開しなければならず、佐上道路課長は、「最小ノ幅員ハ二間トシテモ、待避所…ヲ設ケルノデスカラ、ソレデ宜クハアリマセヌカ」、また「下級ノ道路ニ余リ重イ標準ヲ課スルコトニスルト、結局財政ノ関係デ出来ナイコトニナル…郡全般ノ交通ニ供スルヤウナ道路ハ、郡ノ負担ニ堪ヘ得ル位ノ幅員ニシテヤル方ガ、道路全体ノ管理トカ維持トカ築造トカ云フコトヲスルニ便宜ジヤナイカト思ヒマス」などと翻意を促したが⁵⁴⁾、岸本は、「山根サンノ意見ノ如ク主要ナルト云フコトヲ除イテ戴クコトガ出来ナケレバ、私ハ三尺説ヲ飽マデ維持致シマス」と述べ、山根の修正案か自分の修正案のいずれかを採用するよう迫った⁵⁵⁾。そのため堀田局長は、「道路ノ良クナルト云フコトハ素ヨリ望マシイコトデアルガ、又地方ノ財政ニ就テモ考ヘナケレバナリマセヌカラ」と地方財政に余裕がないことを強調し、佐上課長が、「余リ嚴重ニナルト此

49) 同上書、246ページ。山根武亮の発言。

50) 「道路構造令ニ対スル山根議員ノ意見要領」、同上書、16ページ。

51) 同上書、248ページ。

52) 同上書、249ページ。

53) 同上書、250—251ページ。

54) 同上書、252—253ページ。

55) 同上書、255ページ。

ノ構造令ガ実際ニ行ハレナクナル心配ガアルノデス」とたたみかけると⁵⁶⁾、岩本もようやく譲歩し、幅員を縮小できる「特殊ノ箇所」を地方政府が決定する際、内務省がその内容を監督、指導することを条件に、原案を了承した⁵⁷⁾。

岩本の譲歩に山根も同調したため第3条は可決され、その他の条項も原案通りに可決されたことから、道路構造令の幅員規格は確定した⁵⁸⁾。なお、幅員規格の審議終了後、条文の意味を明確にするため字句の修正が行われ、第1条から第4条の第2項にある「前項幅員」が「其ノ幅員」に、第5条の前半「前各条第二項ノ場合ニ於テハ」が「前各条第二項ノ規定ニ依リ前各条第一項ニ規定スル最小幅員ヲ縮小スルトキハ」に変更された⁵⁹⁾。道路構造令の定める最小幅員は国道3間、府県道2間半、主要な郡道と市道2間、主要な町村道1間半であり、少なくとも幹線道路を構成する国道と府県道の幅員規定は、自動車2車線交通に対応する内容を備えていた⁶⁰⁾。そこで次章では、構造令に基づいていかなる道路改良がおこなわれ、それが自動車貨物輸送にどのような影響を及ぼしたのか検討していこう。

3. 道路改良と自動車貨物輸送

(1) 道路改良の計画と実績

道路法の成立をうけた内務省は、道路構造令に基づく道路整備をおこなうため、全国的道路改良計画を策定した⁶¹⁾。計画は、道路公債募集金2億8280万円を財源に、国道1811里(7063km)、「主トシテ軍事ノ目的ヲ有スル」国道72里(281km)、主要府県道400里(1560km)および6大都市の街路の改良費を国が補助するという内容で、完了まで30年を予定した。内務省にとって、「道路ヲ改良シ交通ノ容易ト安全トヲ図リ」、「自動車ノ機能ヲ発揚セシムル」ことは、「産業ヲ振興スル」うえで必須の課題であったが、「総テノ道路ヲ今俄ニ改良スルコトハ財政上殆ト不可能」であったため、「重要ナルモノヨリ漸次改良スルノ方針ヲ採」ったのである。道路改良は1920年度に開始され、22年度まで予定通り行われたが、関東大震災が発生した23年度以降、財政緊縮の一環として道路予算が削減され、計画に遅れが生じた⁶²⁾。そのため内務

56) 同上書、256ページ。

57) 同上書、256—258ページ。

58) 道路構造令は、道路法施行と同時に施行された。

59) 前掲『道路会議特別委員会速記録 第3号』、264—268ページ。国道を例に修正理由を説明すると、第1の修正は、4間から3間への幅員縮小以外に、5間から4間あるいは6間から5間への縮小も可能なことを明確にするために行われ、第2の修正は、幅員3間未満の場合にのみ待避所を設置することを明示するため行われた。

60) 郡道は、1923年の郡制廃止に伴い府県道などに振り替えられた。

61) 計画策定の過程は資料の制約から不明である。

62) 内務省土木局編『道路改良計画ノ概要』(1933年)、『新居善太郎文書』219、国立国会図書館憲政資料室所蔵)、1—5、附録21ページ。

省は、都市と農村における失業・不況救済策として道路を整備する方針を打ち出し、31年度に失業救済道路改良事業、32年度に産業振興・農村振興道路改良事業、33・34年度に時局匡救道路改良事業を実施、国府県道の改良にあたった⁶³⁾。さらに、34年度には従来の道路改良計画が改訂され、道路公債募集金など6億2666万円を財源に、国道と府県道の未改良部分を20年で改良することになった。この計画は第2次道路改良計画と呼ばれ、1937年以降の戦時体制期においても続行された⁶⁴⁾。

こうした道路改良の成果について、国道・府県道の改良実績を示した表4をみると、1920年から43年までの国道改良延長は3413kmであった⁶⁵⁾。1920年の道路改良計画は国道7063kmの改良に30年を予定しており、4分の3の期間で目標の半分を達成した計算になる。若干の遅れを伴いつつも、ほぼ当初の計画に沿って改良が進められたといえよう。府県道について、1920年の計画は1560kmという改良目標を掲げたが、それは、国が改良費を補助する工事延長を示したもので、府県単独で行う改良は含まれていない。そのため、43年の改良延長は3万8839kmに達している。府県道の改良率34%は国道の改良率より低い値になっているが、府県道の総延長は国道の14倍に及ぶことから、府県道の改良も国道の改良に見合う実績をあげたと思われる。

戦時体制下でも道路改良が進められたことは先述したが、日中戦争が始まった1937年の前後で、改良の進度に変化はみられたのだろうか。改良延長と改良費の年平均値を示した表5

表4 1943年の道路改良実績
(1920年からの累計)

	総延長	改良延長	改良費
国道	8,348(100)	3,413(41)	226
府県道	114,229(100)	38,839(34)	1,113

(km、%) (百万円)

(注) 改良費は1934-36年価格で、中央および地方政府の合計。

(出所) 道路延長は内務省国土局編『道路現況調』(1944年)。改良費は建設大臣官房調査統計課編『明治以降土木事業統計抄録』(1957年)、内務省土木局編『道路現況調』(1938年)および内務省国土局編『道路現況調』(1944年)。

63) 内務省国土局編『道路改良事業概要』(1944年) (『新居善太郎文書』592、国立国会図書館憲政資料室所蔵)、4-9ページ。産業振興道路改良事業は1932年度から5ヵ年計画で実施された。救済型公共土木事業の詳細は、加瀬和俊『戦前日本の失業対策』(日本経済評論社、1998年)を参照。

64) 前掲『道路改良事業概要』、10-29ページ。

65) 1944、45年の統計が得られないため、本稿では、43年時点の改良延長を戦前の到達水準とみなす。

表5 道路改良延長と道路改良費（1934-36年価格）の年平均値

	1920-36年			1937-43年		
	改良延長(A)	改良費(B)	B/A	改良延長(A)	改良費(B)	B/A
国道	128	10,979	85,773	177	5,669	32,028
府県道	1,593	49,706	31,203	1,679	38,345	22,838

(注) 表4に同じ。
 (出所) 表4に同じ。

(km) (千円) (円)

をみると、改良のペースは1937—43年が1920—36年を上回り、国道の改良は4割もペース・アップしている。これに対して、37—43年の改良費は国道・府県道とも20—36年を下回り、1km当たりの改良費の減少は、道路改良の品質低下を示唆している。とくに、改良がペース・アップした国道は、1キロ当たりの改良費が4割以下に落ち込んでおり、軍事・国防の観点から迅速な道路改良が要請された戦時期には、道路の質より量が優先されたと推察できよう。国道と府県道の単位当たり改良費の差は、道路構造の規格の違いから生じたと思われるが、37—43年にはその差が2.7倍から1.4倍に縮小し、この点からも、道路改良の質の低下がみてとれる。

表6 幅員別道路延長（1943年）

国 道			府 県 道		
4間以上	3間以上	総延長	3間以上	2間半以上	総延長
1,974(24)	4,344(52)	8,348(100)	15,850(14)	35,641(31)	114,229(100)

(km、%)

(注) 国道の4間、府県道の3間は道路構造令の規格幅員。国道の3間、府県道の2間半は、道路構造令の規格幅員の適用が除外される場合の最小幅員。

(出所) 内務省国土局編『道路現況調』(1944年)。

つづいて、表6により1943年の幅員別道路延長をみていこう。道路構造令の幅員規格を満たした4間以上の国道と3間以上の府県道の延長は、それぞれ表4に示した改良延長を下回り、これは、構造令の幅員適用除外例に基づく改良が行われたことを示している。いっぽう、構造令の最小幅員を満たす延長は、国道の場合、改良延長を上回っており、国道の改良は概ね構造令に則って実施されたとみてよからう。しかし、府県道では、最小幅員を満たす延長が改良延長をやや下回っており、部分的にせよ、最小幅員以下の改良が行われたことが判明する。前章でふれた、構造令に基づく道路改良に対する地方土木担当者の懸念が、現実のものになったといえよう。なお、1920年の時点で、既に道路構造令の幅員規格を満たしている国道や府県道が存在したと考えられるため、表6に示した4間以上の国道延長と3間以上の府県道延長のすべてを、道路改良の成果とみなすことには無理がある。したがって、構造令の幅員適用除外例に基づく改良延長は、表4の改良延長と表6の規格幅員延長の差より大きくなる可能性が高い。幅員適用除外例がすべて財政的理由に基づくとは考えにくい、地方

政府にとって、構造令の幅員規格どおりに道路を整備することが財政的に難しかったことは確かであろう。以上の考察をふまえ、次節では、道路改良と自動車輸送との関連を検討する。

(2) 貨物自動車輸送の展開

明治30年代に海外から導入された貨物自動車は、当初、企業や商店の宣伝広告に使われるなど使用が限られていたが⁶⁶⁾、関東大震災後の輸送難の時期に鉄道貨物の集配に貢献し、輸送力を評価されたことを契機に、京浜、京阪神など大都市圏から地方へと普及した⁶⁷⁾。貨物自動車台数の推移を示した表7をみると、戦間期に急増したことが判明しよう。当時、貨物輸送には主に1トン積車両が使用され、車種はフォードとゼネラル・モーターズのシボレーが一般的であった。たとえば、1926年の関東地方では、貨物自動車6103台にしめる1トン積車の割合は78%にのぼり⁶⁸⁾、1929年の中部地方では、貨物自動車5504台中フォードが44%、シボレーが25%をしめた⁶⁹⁾。

表7 貨物自動車台数の推移

1915	24	1931	34,837
1917	42	1933	38,501
1919	444	1935	47,939
1921	1,383	1937	61,132
1923	3,058	1939	71,262
1925	7,884	1941	71,721
1927	14,467	1943	76,721
1929	25,700	1945	72,908

(台)

(注) 1933年以降は小型トラックを含む。

(出所) 近代日本輸送史研究会編『近代日本輸送史』(運輸経済研究センター、1979年)、466-467ページ。

貨物自動車は、機動性・積替えの少なさ・一貫した輸送・短い輸送時間など鉄道には無い輸送上の特色を備えていたため、鉄道の補助輸送のほか、鉄道と並行する輸送にも進出し、

66) 尾崎正久『日本自動車史』(自研社、1942年)、89ページ。

67) 府県別人口1万人あたりの自動車保有台数の変動係数は、1915年2.51、1920年1.25、1925年0.77、1930年0.53、1935年0.45と減少している(奥井、前掲書、230ページ)。

68) 東京鉄道局運輸課編『貨物自動車運輸に関する調査』(1927年)、41ページ。この数値には、関東地方1府6県のほか、静岡県および福島県の一部地域の車両が含まれている。

69) 名古屋鉄道局編『中部日本の自動車運輸』(1930年)、322-323ページ。この数値には、愛知、静岡、岐阜、長野、山梨、福井、石川、富山、新潟の各県のほか、三重県と滋賀県の一部地域の車両が含まれている。

鉄道輸送と競合する貨物輸送量は、1926年の73万トンから1930年の356万トンへ、5年間で5倍近く増加した⁷⁰⁾。1930年の鉄道貨物輸送量5593万トンに対する自動車輸送量の割合は6.4%にとどまり、鉄道と自動車の競合は部分的なものであったが、貨物自動車輸送は主に近距離区間で利用され、1930年の場合、50キロ以内の輸送が全体の73%、100キロ以内では92%をしめたことから⁷¹⁾、近距離輸送における貨物自動車と鉄道の競合の割合は、6.4%という数字以上に高かったと思われる。1930年の自動車輸送量のうち291万トン（82%）について品目を調査した結果によると、最も大きな割合をしめたのが雑貨（32万トン）の10.9%で、これに、野菜・果物類（23万トン）7.9%、魚介類（20万トン）7.2%、米（16万トン）5.6%、肥料（11万トン）3.8%、薪炭類（11万トン）3.8%、石炭類（10万トン）3.7%が続いている⁷²⁾。ここで注目されるのは野菜・果物類と魚介類で、鮮度の維持が欠かせない生鮮食料品の輸送に、自動車を利用されたことが判明する⁷³⁾。雑貨は多様な商品を含むと予想されるが、その内容は不明である。つづいて、表8から、1930年における貨物自動車の輸送量と台数の地方別分布をみると、両者は同様の分布を示しており、貨物自動車の輸送量は台数に比例していたことが判明しよう。輸送量と台数ともに南関東、近畿、東海地方が上位に位置し、3地域で輸送量の59%、車両数の64%をしめた。これらの地域は、6大都市および京浜、阪神、中京工業地帯⁷⁴⁾を擁しており、経済活動の活発さが貨物自動車の利用に反映したと考えられよう。中位地域は九州、東北、北関東、山陽地方で、北海道、東山、北陸、山陰、四国地方は低位にとどまっている。

それでは、道路改良は貨物自動車輸送にいかなる影響を及ぼしたのであろうか。表9に示した1936年の地方別国道・府県道改良実績を、表8の地方別貨物自動車輸送量と照らし合わせてみよう。本来なら1930年の改良実績を利用すべきだが、資料の制約から36年の数値しか得られない。ただし、表8にあげた1930年と36年の貨物自動車数を比べると地域的分布に大きな変化はなく、36年の自動車輸送量は30年と同様の地域分布をもつと予想されることから、全体的傾向を判断する限り、36年の数値を用いることは有効といえよう。そこで、表9の改

70) 1926年は鉄道省運輸局編『自動車に関する調査報告（第2輯）』（1928年）、113ページ、1930年は鉄道省運輸局編『貨物自動車影響調査（昭和5年中）』（1932年）、2ページ。全国レベルの貨物自動車輸送量が判明するのは1926年と30年のみで、鉄道と競合する輸送以外の貨物自動車輸送量は、1926年の75万トンという数値しか得られない。

71) 前掲『貨物自動車影響調査（昭和5年中）』（1932年）、4—5ページ。

72) 同上書、40—43ページ。輸送量10万トン以上の品目をあげた。

73) 生鮮食料品の自動車輸送については別稿を準備しており、鉄道輸送との比較を含め、貨物自動車経営の詳細を検討する予定である。

74) 工業地帯の形成については、天野雅敏「産業構造と地域経済」、西川俊作・尾高煌之助・斎藤修編著『日本経済の200年』（日本評論社、1996年、所収）を参照。

表8 貨物自動車の輸送量と台数(地方別)

	1930年		1936年
	輸送量	台数	台数
北海道	50,161(1)	749(2)	1,594(3)
東北	326,732(9)	1,640(5)	2,756(5)
北関東	271,827(8)	1,612(5)	2,613(5)
南関東	953,652(27)	10,675(35)	15,924(31)
東山	79,519(2)	968(3)	1,279(3)
東海	463,789(13)	3,889(13)	6,384(12)
北陸	99,700(3)	793(3)	1,801(4)
近畿	687,285(19)	4,861(16)	10,492(20)
山陽	209,365(6)	1,521(5)	2,730(5)
山陰	34,562(1)	379(1)	634(1)
四国	95,313(3)	808(3)	1,588(3)
九州	284,323(8)	2,309(7)	3,225(6)
合計	3,556,228(100)	30,807(100)	51,310(100)

(トン、%)

(台、%)

(注) 輸送量は鉄道輸送と競合する貨物の値。沖縄の輸送量は不明。東北は青森、秋田、岩手、山形、宮城、福島、新潟、北関東は茨城、栃木、群馬、南関東は千葉、埼玉、東京、神奈川、東山は長野、山梨、東海は静岡、愛知、岐阜、三重、北陸は富山、石川、福井、山陽は岡山、広島、山口、山陰は鳥取、島根。

(出所) 輸送量は鉄道省運輸局編『貨物自動車影響調査(昭和5年中)』(1932年)。台数は『第51回日本帝国統計年鑑』および『第57回日本帝国統計年鑑』。

表9 1936年の地方別道路改良実績(国道と府県道、1920年からの累計)

	総延長(A)	改良延長(B)	順位	B/A	順位	改良費	順位
北海道	4,069	1,093	10	27	5	6,706	12
東北	20,390	5,384	1	26	6	57,091	5
北関東	8,201	2,852	6	35	3	31,012	6
南関東	8,196	3,093	4	38	2	95,837	2
東山	4,739	1,899	7	40	1	26,982	8
東海	13,257	3,062	5	23	7	72,482	3
北陸	5,756	936	11	16	10	23,590	9
近畿	13,683	4,162	2	30	4	135,692	1
山陽	9,243	1,255	8	14	11	29,535	7
山陰	4,066	855	12	22	8	15,207	11
四国	7,898	1,128	9	14	12	18,040	10
九州	17,417	3,543	3	20	9	68,960	4
全国	116,877	29,091	—	25	—	585,648	—

(km)

(%)

(千円)

(注) 数値は国道と府県道の合計。改良費は当年価格。網かけ部分は1930年の貨物自動車輸送量と台数の上位、中位地域。

(出所) 内務省土木局編『道路現況調』(1938年)。

良延長、改良率（B/A）および改良費の上位・中位地域をみると、表8の貨物輸送量で上中位をしめた地域とほぼ重なっており、道路改良が貨物自動車輸送にプラスの効果を与えた可能性は高いと思われる。ただし、改良率の平均が25%にとどまっていることを踏まえれば、道路改良が貨物自動車輸送の展開に追いつかなかったとも推測され、改良の効果を過大視することはできないが、改良された道路が自動車交通を促したことは確かであろう。たとえば、1929年に岐阜市が行った貨物自動車運送業者への聞き取りによると、道路改良前の1922年に比べて、岐阜・高山間133kmの輸送時間は1時間半乃至2時間短縮され、同区間における荷物1貫目の運賃は50銭から13—15銭に低下した。また、輸送中の荷物の損傷もほとんど無くなり、タイヤの耐久距離は4000kmから9600kmに向上、車両の耐久年数も2.2倍に延びたという⁷⁵⁾。こうした指摘が一般性をもつか否かは、今後、事例を積み重ねて判断する他ないが、岐阜県のケースが道路改良の効果を示す証左になることは間違いなからう。

4. むすび

以上の考察から、道路法と戦間期の道路改良について、次のようにまとめることができる。道路の経済的役割を重視する道路法は、道路改良による自動車交通の促進を重要な目的としており、自動車の通行と密接に関係する道路の構造は、道路構造令により規格が定められた。構造令の策定にあたり、内務省は自動車が円滑に通行できる幅員の確保をめざしたが、陸軍が軍事車両の通行を想定して幅員の拡大を要求し、道路費用を負担する地方政府の土木担当者からは、道路改良に伴う財政負担の増加を避けるため、過度の幅員拡大に反対する意見が相次いだ。そのため、内務省は、両者の要望を調整しつつ幅員規定を作成し、幹線道路を構成する国道・府県道については、最低でも自動車2車線交通可能な幅員規格が定められた。構造令に基づく国道・府県道の改良は、概ね構造令の幅員規格に則って実施されたが、幅員適用除外例による改良、および府県道では最小幅員以下の改良もみられ、道路改良が地方政府にとって財政的負担となったことが推測された。そして、戦間期に都市から地方へと広がり、鉄道輸送と競合した貨物自動車輸送の発展に、こうした改良が貢献したことが示唆された。

本稿では、道路法が道路の軍事的役割より経済的役割を重視したことを明らかにしたが、両者は対立関係にあった訳ではない。内務省が、陸軍の幅員拡大要求に難色を示したのは事実だが、それは、道路費用を負担する地方政府の財政的制約に配慮したためであり、幅員が

75) 松尾国松「土木行政の維新たる道路法の成績」、『道路の改良』第12巻 第1号（1930年1月）、261ページ。松尾は岐阜市長。

広い道ほど自動車交通に適することは、内務省も承知していた。軍事上必要な道路の幅員は、一般の自動車交通にとって十分な広さを有しており、自動車交通の普及をめざす同省にとって、陸軍が求める幅員はむしろ望ましく、出来ることなら道路構造令の幅員として採用したかったと推察される。実際には、財政的問題から陸軍の要求は抑制せざるを得ず、陸軍には不満が残ったかもしれないが、自動車交通の促進という点では、道路の軍事的役割は経済的役割を妨げるものではなかった。道路法に関する従来の研究は、道路の軍事面と経済面を対立的に捉えてきたが、両者の関係を的確に評価するには、その内容を見極めた上で判断することが欠かせないといえよう。