

# 京都宮津間車道開鑿工事（上）

高久 嶺之介

はじめに

- 一 明治前期の国と京都府の道路政策
    - ① 国の道路政策と道幅
    - ② 道路の経費
  - 二 京都宮津間車道開鑿以前の丹波・丹後への道
    - ① 開鑿以前の道路と道幅
    - ② 明治維新後のさまざまな修繕の動き
  - 三 開鑿工事の開始と当初の計画
    - ① 開鑿工事の開始
    - ② 「車道開鑿費参考仕訳書」
  - 四 道幅の設定（以上本号）
  - 五 工事の経過（以下次号）
    - ① 路線
      - ア 丹後でのさまざまな要望
      - イ 観音峠の道
      - ウ その他の路線
    - ② 経費
    - ③ 進捗状況
  - 六 栗田峠の開鑿
  - 七 区町村土木補助費
  - 八 車道のその後
- おわりに

はじめに

一八九二年（明治二五）八月七日、前京都府知事北垣国道の官民有志送別会が京都博覧会場で盛大に開かれた。京都商業会議所会頭でこの会の官民有志総代であった浜岡光哲は、その送別文の中で、北垣が一八八一年京都府知事に就任以来の業績の内、もつとも顕著なものとして「市に琵琶湖疏水の工を起こし、郡に宮津車道の業を成す」と述べている<sup>1)</sup>。京都宮津間車道開鑿工事は、琵琶湖疏水開鑿工事に較べれば、経費の点では疏水工事が一二五万円余、車道工事が三二万円余、と大きな開きがあるが、浜岡は北垣の二つの大業績の一つとして認識していたのである。何よりもこの車道工事は北垣府政が最初に手がけた大土木工事であった。

この車道開鑿工事は、京都市街の工業製品を丹波・丹後に運搬輸送するとともに、「我国屈指ノ良港」<sup>2)</sup>である

宮津港からの物資を含め、丹後・丹波の物資を京都市街に運輸するため至る所嶮峻峻坂を切り開き、当時増大していた荷積車（大七八車・中小車）や人力車が自由に往復できる道を開鑿することが目的であった。

この京都宮津間車道工事について、その工事が終息に近づきつつあった明治二二年度通常府会の冒頭で北垣知事は次のような一定の総括を行っている。<sup>3)</sup>

先ツ土木ノ事ヲ述ヘンニ、是レハ近来莫大ノ金額ヲ費シタル事業ナリ、明治十七八年ノ頃迄ハ其事務敏捷ナラズ、進歩甚タ遅々タリシカ、近年ニ至リテハ其進歩成効頗ル著ク之ヲ他府県ニ比シ耻ツルニ足ラサルモノアリ、例ヘハ京都ヨリ丹後ノ宮津ニ達スル道路ハ其三十有余万元ニシテ、而シテ其延長三十有余里ナリ、其間随分困難工事モ多カリキ、最初老ノ坂ノ隧道ヲ造ルニ当テヤ多分ノ日子ト莫大ノ費用トヲ要シタリシモ、十九年廿年以来ノ工事ノ有様ハ之ニ反シ其仕事ハ精巧ニシテ其費額ハ少ナシ、是レ常置委員諸氏ノ注意視察其宜シキヲ得、懇切ニ其間ニ斡旋シタルノ功多キニ居ルト雖トモ、然レトモ担当吏員ガ多年実施ノ経験ト鍊磨トヲ積ミシモノ、功ニ依ラズンハアラズ、此等ハ各員ノ親シク目撃シテ

知了セラル、所ナルベキモ、山城議員ノ中ニハ実地ニ接セザル向モアラント思フニ依リ参考ノ為メ斯ク陳ヘ居クナリ

要するに、北垣は、この車道工事が一八八四年（明治一七）・一八八五年（明治一八）の頃までは遅々として進まず、事務も円滑に行かず、莫大な費用を要したが、一八八六年（明治一九）・一八八七年（明治二〇）の頃になって工事は順調に進行するようになった、と述べているのである。北垣の言にあるように、この車道工事は、観音峠の場合のように路線が中途まで確定しない箇所もあり、また栗田峠の場合のように、中途までの切り下げ計画から隧道（トンネル）への変更もあり、そしてこの結果もあって経費は当初予定の一七万円余から三一万円余に膨張し、非常な困難を伴った。明治維新後における京都府の最初の大土木工事は決して順調に進んだわけではなかったことをまず確認する必要がある。

同じ北垣府政のもとで車道工事の後に行った工事としては著名な琵琶湖疏水の工事がある。この琵琶湖疏水工事については数多くの研究があり、その実体は相当程度明らかになっている。<sup>4)</sup>しかし、京都宮津間車道開鑿工事については、この車道がその後の道路の拡幅や新道の開

鑿などもあって、現在そのすべての道の状況を把握できるわけではないことや、明治二〇年代後半以降の鉄道の影響による車道の意義の相対的低下などもあってか、結果としてまとまった研究にとぼしい。もっともまとまった成果としては、林正氏が執筆した『三和町史 下巻（通史編）』（一九九六年刊）第一章第三節の叙述である。林氏は、この叙述の中で、三和町域での京都宮津間車道開鑿工事の動向を中心にしながら、この工事の全体の動向もできる限り明らかにしている。その後、筆者も、『宮津市史』通史編下巻第九章第六節第二項で宮津市域のこの工事の状況がどのようなものであったかを明らかにした。ただし、筆者が明らかにしたことについては、その先行研究としては、和田博雄氏、宮城益雄氏らの研究がある。<sup>5</sup>このほかに、原田久美子氏が『京都府の百年』の中で「京都・宮津間の車道開鑿」という項目を設け、要領よくまとめている。<sup>6</sup>

本稿は、これらの先行研究を踏まえながら、この工事の全過程を、明治以降の国および府県の道路政策、工事が必要とされた要因も含めて現在知りうる史料で明らかにすることを目的にする。なお、明治中期までの道路の問題に限っても、これまで全国において多くの研究が

ある。とりわけ、道路などに対する土木国庫補助金の形成過程については、居石正和、渡邊直子、長妻廣至各氏などの研究によってかなり明らかにされている。<sup>7</sup>本稿は、これらの研究にも学びながら、一つの道路が開鑿されていく過程を地域の政治史および社会史として描く。

第一章は、一八八一年（明治一四）の京都宮津間車道開鑿工事以前の国・京都府の道路政策を道幅と経費の問題に注目しながら概観する。道幅の問題に注目するのは、明治前期の道路政策の課題が人力車や馬車などの諸車が自由に往来できる道をつくることであり、そのためのかの切り下げや隧道（トンネル）とともに、道幅の拡充が必要であったことを明らかにするためである。また付随的に明治政府が道幅の問題で全く地方の実状に合わない政策をとっていたことも指摘しておきたい。第二章は、車道工事以前の京都・宮津間の道路の状況がどのようなものであったかを明らかにする。第三章は、車道開鑿が決定されるまでの経過と当初の計画を明らかにする。第四章は、道幅が当初より三間に設定されていたことを明らかにする。第五章は、路線や経費はどのように変化していくか、総じて進捗過程を明らかにする。第六章は、もっとも進捗に困難を来した工事として栗田峠開鑿の全

過程を現在知りうる史料をもとに明らかにする。すなわち、売間九兵衛や地元の人々による切り下げの実施、京都宮津間車道開鑿工事への編入、切り下げから隧道（トンネル）への工事方法の変更、経費をめぐる地元での確執など、の全過程である。第七章は、京都宮津間車道開鑿工事と一八八三年（明治一六）から併行して進められた区町村土木補助事業が「峻坂平低」を目的とした事業であり、この結果京都府下の道の景観が大きく変化することを明らかにする。第八章は、車道開通後道はどのように変わっていくかを概観する。

なお、現在平成の市町村合併がさかんであるが、本稿で現在の市町村名を使用する際には、その合併前の市町村名であることをお断りしておきたい。

## 一 明治前期の国と京都府の道路政策

### ① 国の道路政策と道幅

ここでは、明治前期の国と京都府の道路政策を、道幅の問題に注目しながら概観する。

明治になって、明治政府による最初の包括的道路政策は、一八七三年（明治六）八月二日に大蔵省から各府

県に達せられた「河港道路修築規則」（全六則）である。これを道路の部分だけで言えば、道路を一等道路、二等道路、三等道路に分け、一等等および二等道路について「從來官民混淆ノ分ハ譬ハ六分ハ官ニ出テ四分ハ地民ニ出ル者」とするなどその修築の際の費用の支弁方法を定めたものである。そして、この規則は、第六則で「二等以下河港道路ト雖モ之ヲ更正スルニ至リテハ大蔵省ノ許可ヲ得テ施行スヘキ事」と、国の管理を明示していた。京都府では翌一八七四年（明治七）八月には、この規則に基づいて一等と二等の河・道路・橋梁が定められている。ちなみに、本稿が対象とする山陰街道は一等道路に指定されている。

その後、一八七六年（明治九）六月八日太政官達六〇号により、道路の等級が廃止され、国道・県道・里道と分けられ、その中で三等級に分別され、道幅も定められた。たとえば、国道は一等が道幅七間、二等が六間、三等が五間、県道は四間ないし五間、里道は一定する必要があるとしてとくに道幅は定められなかった。しかし、この道幅はまったく各府県の道路事情とはかけ離れていたと思われる。そのことは、この時期、そして明治末の道路の拡幅まで京都市中（上京区・下京区）の道路の中

京都宮津間車道開鑿工事（上）

で最も道幅の広い通りが三条通（東海道）と寺町通の約四間幅（約七・二メートル）であった、という事実<sup>⑬</sup>、そして後述するように、国道三等に定められた山陰街道の道幅が一間より三間強まで場所によって一定せず、この道路の道幅をすべて三間にしようというのが京都宮津間車道開鑿工事であったという事実を示すだけで充分であろう。

したがって、一八八五年（明治一八）一月六日、国道の等級が廃止された時、国道の道幅も三間から七間の間、とより実体に則したものに<sup>⑭</sup>変えられていた。ともあれ、このように道幅の問題が注目されるようになったのは、居石正和氏が詳細に明らかにしたように、荷積車や人力車が年を追って増加していったという明治維新後の状況があったためである<sup>⑮</sup>。表1は、居石論文に掲載している全国諸車台数の変化を示したものであり、表2は、京都府での諸車台数の変化を表したものである。

表1 全国諸車台数 (単位：台)

車種	1875年 (明治8)	1880年 (明治13)	1882年 (明治15)	1887年 (明治20)
乗馬車	319	1,455	1,920	2,215
荷積馬車	45	337	2,623	14,987
馬車 計	364	1,792	4,543	17,202
人力車	113,921	160,531	166,584	190,819
荷積車	115,680	316,664	397,381	575,184
牛車	1,707	3,109	3,639	6,929
合 計	231,672	482,096	572,137	790,134

出典：居石正和「明治前期の道路行政と国庫補助」『社会科学』37号、216頁

備考：居石氏の作成の表は「日本帝国統計年鑑」第1,3,8回より作成されたものである。1875年、1880年、1887年は12月調べ、1882年は6月調べ。

表2 明治前期京都府の諸車台数 (単位：台)

年次	馬車		人力車		牛車	大七八車	中小車	耕作運送用大七八車	同小車	非常用七及中車	郵送物運送用中車
	2匹立以上	1匹立	荷車	2人乗							
1876(明治9)	-	7	-	2,748	2,307	41	-	-	-	-	-
1877(明治10)	-	7	1	2,865	1,530	21	-	-	-	-	-
1878(明治11)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1879(明治12)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1880(明治13)	-	13	2	3,656	2,865	40	10,907		-	-	-
1881(明治14)	-	9	1	3,811	2,903	64	814	12,596	-	-	-
1882(明治15)	-	9	1	4,083	2,880	117	15,209		-	-	-
1883(明治16)	-	11	1	4,923	2,993	154	16,292		-	-	-
1884(明治17)	-	13	1	4,562	3,076	167	16,819		-	-	-
1885(明治18)	-	12	-	7,452		246	-		-	-	-
1886(明治19)	-	-	-	2,653	3,166	84	4,261	12,338	-	-	-
1887(明治20)	-	8	16	3,043	3,945	23	4,950	12,714	1	93	7
1888(明治21)	-	12	24	3,380	4,208	10	1,558	14,274	1	69	7
1889(明治22)	10	17	13	3,222	4,192	8	5,177	15,468	-	111	2
1890(明治23)	10	16	4	3,177	4,340	10	5,066	17,424	86	280	8

出典：『京都府統計史料集—百年の統計—』第3巻（京都府、1971年）197頁の表を1890年の時点まで採った。

備考：出典の表の元の資料は、「帝国統計全書」「帝国統計年鑑」「府統計書」である。

る。乗馬車や荷積馬車、牛車の台数はきわめて限定的でそれほど増加していったとはいえないが、人力車および大七八車・中小車などの荷積車は時代とともに増加していったことが見て取れよう。

つまり、「車道」とは、馬車、人力車が障碍なく往来できる道であり、それは、後述するように、最低二間以上の道幅と急勾配ではない道（そのためには道の切り下げもしくはトンネルが必要）であったのである。

②道路の経費

道路などの土木経費の制度はどのようになっていたか。前述したように、「河港道路修築規則」は「譬ハ」という形で官と民の土木費の支弁方法を規定した。しかし、これは目安に過ぎず、どの程度の国庫下渡金がそれぞれの工事に支給されるか明確ではなかった。表3は、一八八〇年（明治一三）十一月の太政官布告四八号施行による国庫下渡金廃止以前の京都府における一八七九年度と八〇年度の国庫下渡金の内訳と金額を示したものである。警察費に比較すると、土木費の国庫下渡金はきわめて少ない金額であることが明瞭に見て取れる。ここから類推すると、「河港道路修築規則」以後一八七九年度

前においても土木費に対する国庫下渡金はけっして多くはなく、土木工事の経費は京都府と民費によるものがほとんどであったと思われる<sup>15)</sup>。

しかし、少ない金額とはいえ、一八八〇年の太政官布告四八号により一八八一年度より土木費に対する国庫下渡金は廃止になった<sup>16)</sup>。この結果、一八八一年度（明治一四）の京都府会では二つの建議によって対応策が図られていく。

第一は、一八八一年（明治一四）六月一七日に満場一致で可決された、車税・舁漁船税・地券書替証印税の国税費目を地方税費目に編入することを目的とした内務卿への建議である。その内、「諸車ニ対スル国税ヲ廃シテ単ニ地方税ノミヲ課シ及其税額ヲ従前

表3 各年度国庫下渡金の金額および用途

年度	金額 (単位:円)	用途	金額 (単位:円)
1879年度 (明治12)	34,362	警察費	32,050
		河川道路橋梁 建築修繕費	2,312
1880年度 (明治13)	35,261	警察費	33,959
		土木費	1,302

出典：『京都府会志』379～382頁。

備考：金額の数字は、銭以下は四捨五入し、円だけにした。

ノ国税制限ト同一ニナスコト」と表記された車税<sup>⑰</sup>についての建議は、六月二日山城綴喜郡選出の西川義延の提出になる。建議の内容は、次の通りである。①一八八〇年四月八日の太政官布告第一七号第二条の地方税雜種税中の規定、すなわち車税（人力車、荷積馬車、荷積大七・大八車、荷積大小車、荷積牛車）は国税の半額以内という規定の趣旨からすれば、道路橋梁などの建築修繕費に對しその費用を国税から補助されるものと思つていた、ところが昨年の太政官布告四八号により土木費費中官費下渡金は明治一四年度より廃止となつた、②このことも含めて地方税で支弁すべき費用は増加している、③京都府管内においては北方西方の道路はとくに嶮悪で運輸の便が悪いために殖産の障礙になつてゐる、④道路の開鑿は当今の急務であるが、道路の費用は莫大で容易に地方の民力で支えることはできない、⑤地方税で支弁する道路橋梁の助けを借りて營業する諸車に對して国税を徴収するのは収税の理由がない、⑥しかも、「下民」の狀況を考えると、「挽車」で營業する者が非常に多い、これらの赤貧者は中央政府には国税を納入し地方政府には地方税を納入するときはその重税に堪えられないだけでなく、賦課するに忍びないものがある、⑦したがつて、諸

車に對して徴収する国税を廃止して、単に地方税のみを賦課し、さらに我が京都府下に限り従前の国税額を制限とし、單に地方税中に編入されることを希望する、⑧そうなれば、道路橋梁に對する費用を補助するのみならず、赤貧車に對しても重税を免れることができるだろう。<sup>⑱</sup>要するに、この建議は道路橋梁費用の財源確保のために車税の国税部分を地方税に編入してほしいという要求であつた。<sup>⑲</sup>

居石氏によれば、京都府会のように、車税の国税部分の地方税費目への移管を要求する建議を提出した府県会は、一八八一年度（明治一四）で一〇府県（宮城、東京、三重、滋賀、和歌山、京都、大坂、兵庫、広島、愛媛）、一八八二年度（明治一五）で七県（埼玉、岐阜、福井、滋賀、広島、愛媛、長崎）あつた。<sup>⑳</sup>そして、道路橋梁修繕費の財源確保要求だけではなく、一八八二年五月の大坂府郡部会の内務卿への建議のように、国道の修繕費までもが国庫金ではなく、地方財政から支出することの不合理性を指摘する声もあつた。<sup>㉑</sup>また、居石氏は、①府県会による車税国税分の地方税への移管要求は、道路行政を含む地方行政を円滑に進めるために内務省も支持しており、この要求に沿つて太政官への上申を行つていたこ

と、②にもかかわらず車税の地方税への移管は実現しなかったこと、③また、一八八〇年の太政官布告四八号に對し地方財政の圧迫を伴ったことから内務省自身強い批判を抱いていたこと、などを明らかにしている。<sup>22)</sup>

明治一四年度京都府通常府会では、四八号布告を批判するもうひとつの建議があった。一八八一年七月一日、田中源太郎から提案され、総員の賛成で八月一三日内務卿に送られた建議の内容は、『京都府会志』の要約によれば、「国費ト地方税費ノ区域ヲ明ニシ、浪リニ地方税ノ賦課ヲ重カラシムルコトナク、道路橋梁堤防費ノ支弁ノ如キ専ラ地方税ニヨラス、監獄費ノ如キハ之ヲ国庫支弁ニ復シ新道新川ノ工事天災事変ニ係ル臨時土木費ノ幾分ハ国庫下渡シアランコトヲ請フ建議<sup>23)</sup>」ということになる。この建議は言う。道路・堤防・橋梁は一町一村や一府一県の私有ではなく、国中一般の公有であるにもかかわらず、国費と地方費の区域は明確でない、この区域を明確にするためには、各府県会議員のうち数名を召集し、区域を審議する法を設け、地方経済の大綱を確定されんことを懇請する、そして今より国費と地方費の区域を定められるまでの間しばらく京都府下に限りむしろ警察費中の国庫下渡金を廃止されても監獄署費は悉皆国

費をもってし、新道・新川の開鑿および天災地変にかかわる臨時土木費の幾分は特別国庫より下渡されんことを請求懇望する、と。要するに、この建議は四八号布告による地方の負担増大に對し、京都府個別に国費支出を要望するものであった。もちろん、この建議そのものが内務省に認められることはなかったが、個別の土木事業に對する国庫下渡金はその後実現していく。居石氏は、内務省が車税問題とは別に、一八八一年一月二七日に太政官に對し上申書を提出し、政府直轄工事の土木費確保の案と、地方税負担の工事であっても資金が不足する場合には内務省の審議を経た上で国庫補助金を下付するという案を提示したが、前者は否定されるものの、後者は事実上追認されたこと、その結果、「河港道路等修繕の際、国庫補助を下付する工事を内務省が選別し、選別した工事には補助費を重点的に下付しよう」という形態、つまり一八八〇年太政官布告四八号以前の「補助費の分散投下型」から「補助費の選別投下型」への移行、が内務省によって意図されていく、ことを明らかにした。<sup>25)</sup>

このように、一八八一年後半期には、行政措置による国庫補助の道が開かれる。そうであれば、知事による中央人脈を利用した補助金獲得の動きが大きな意味を持つ

てくることになる。京都宮津間車道開鑿工事が始まった年に、後述するような北垣府知事の活躍の舞台が広がるのである。

## 二、京都宮津間車道開鑿以前の丹波・丹後への道

### ①開鑿以前の道路と道幅

京都宮津間車道開鑿以前、京都から宮津に至る道はどのようなものであったのか。

当時京都府会議員であった中村栄助は、昭和期の回想録「恩寵八十年」で、京都宮津間車道開鑿工事を次のように回想している。<sup>(26)</sup>

今でこそ京都宮津の間は、立派な国道もあり、其上鉄道も通じて居るので、三十余里の里程も、楽々と往復が出来、日本三景と古来より嘆称されて居る天橋の勝景も容易に見物し得られるのだが、然し四十年の昔を溯ると随分困難なものであった。と云ふのは、此間は相当な難路であつて、口でこそ三十幾里の往復はさまで驚くにも足りないやうなものだが、何しろ七つの峠があるばかりでなく、其他大小の峻坂は次から次にと横はって居て、平坦な道としては、

まず五六位ひに過ぎなかつたのである。<sup>(27)</sup>

以上のように、京都宮津間車道開鑿工事以前の山陰街道は「難路」「峻坂」の連続であつた。「七峠」については、コースの問題もあり、すべて確定はできないが、京都七条大宮から天田郡福知山町（現福知山市）までのコースを順にたどると、まず葛野郡岡村（樫原宿、現京都市西京区）と乙訓郡塚原村（現京都市西京区）間の芋峠、乙訓郡沓掛村（現京都市西京区）から丹波にはいつての南桑田郡王子村（現亀岡市）までの大枝峠（老ノ坂）、船井郡木崎村（現園部町）より同郡新水戸村（現丹波町）間の丹波最高の難所観音峠、船井郡橋爪村（現瑞穂町）と同郡井尻村（現瑞穂町）間の大朴峠、天田郡大身村（現三和町）と天田郡兔原中村（現三和町）間の細野峠（菟原峠）、などがある。そして天田郡福知山町（現福知山市）から加佐郡河守町（現大江町）に達すると、ここから三つのコースに分かれるが、それぞれ難所の峠があつた。一つは伊勢内宮を経て加佐郡仏性寺村（現大江町）と与謝郡小田村（現宮津市）間に横たわる大江山の急勾配の普甲峠、二つ目のコースは加佐郡岡田由里村（現舞鶴市）から河原村（現舞鶴市）を経て、上漆原村（現舞鶴市）と与謝郡新宮村（現宮津市）間にある板戸峠、三

つ目のコースは海岸部に近いコースで、加佐郡由良村(現宮津市)と与謝郡脇村(現宮津市)間にある七曲八峠と呼ばれる長尾峠、それを過ぎると与謝郡上司町(現宮津市)と同郡波路村(現宮津市)間の栗田峠があった。

大きな川には橋はなく、渡しであった。葛野郡川勝寺村(現京都市右京区)と下桂村間には桂川の渡しがあり、現福知山市を通る土師川、牧川も渡しであった。そして、丹波・丹後の大河由良川はもともと山陰街道(京街道)から意識的にはずされていた。

次に車道開鑿工事以前の京都宮津間の道路の道幅を見てみよう。このことを知る上での史料は、河村与一郎・水荃玉菜編で一八八一年(明治一四)刊とされる『京都府地誌』である。ここには各村ごとに道幅および村内の車輛数が記されている。ただし、『京都府地誌』は、京都市街、伏見市街、愛宕・葛野・乙訓・紀伊・宇治・久世・綴喜・相楽・加佐各郡の地誌はあるものの、車道路線に該当する南桑田・船井・天田・与謝各郡の地誌がない。したがって、ここでは全体の行程の三分の一程度であるが、車道線路にあたる京都市街の七条大宮と葛野郡・乙訓郡・加佐郡の道幅、ついでに各村の車輛数、地勢や運輸の状況を示しておこう。<sup>(28)</sup> なお加佐郡から宮津に行く場

合は三つのルートがあり、その路線と道幅も示しておく。普甲峠を越える道、板戸峠を越える道、海岸部の由良を通る道である。なお、この『京都府地誌』は、一八八一年(明治一四)刊となっているが、記述中に山陰街道(丹波街道とも記す)について「一等道路」などの道路等級の記述がある。前述したように、一八七六年(明治九)六月に「一等道路、二等道路、三等道路」という形の道路等級が廃止になり、山陰街道は「国道三等」になった。「二等道路」などの記述がある以上、『京都府地誌』の道路関係の調査時は一八七六年(明治九)六月以前になると思われる(なお、内は現在の行政単位である)。

#### 【京都市街】

○七条大宮(下京二九組、山陰街道「一等道路」幅三間)出入りす、人力車四八輛・荷車四八輛「準中小車」、総計九六輛(現京都市下京区)

#### 【葛野郡】

○朱雀村(丹波街道「一等道路」幅通して二間一尺、人力車九輛、地勢は土地平坦、道路縦横に達し運輸便にして薪炭乏しからず)(現京都市右京区)

○西七条村(丹波街道幅二間半、人力車五輛、荷車一〇輛(大六車)、総計一五輛、地勢は土地平坦、

中央丹波街道が貫き、東に千本通り横たわり、運搬自由で庶物乏しからず）〈現京都市右京区〉

○川勝寺村（下桂村と桂川中央で界す、丹波街道幅二間五尺、人力車一輛、荷車一七輛「大七・八車」、総計一八輛、船・橋の記載なし、地勢は土地平坦、丹波街道が通り右桂川を抱く、漕運便、薪炭乏しからず）〈現京都市右京区〉

○下桂村（川勝寺村と桂川中央で界す、山陰街道「一等道路」幅三間、行樹なし、日本型船八艘「五〇石未満荷舟」、人力車五輛、荷車一五輛「小車」、総計二〇輛、地勢は東桂川を帯に三面平野に接し、中央山陰街道を通ず、運輸便利、薪炭欠乏の患なし）〈現京都市西京区〉

○川島村（山陰街道「二等道路」幅二間五尺、荷車二七輛「小車」、地勢は平坦、山陰街道が村の中央を貫き運搬便利、薪炭足る）〈現京都市西京区〉  
○岡村（山陰街道「二等道路」幅二間三尺、荷車一九輛「小車」、人力車一四輛、総計三三輛、地勢は西南は山に対し三面田野に接し中央山陰街道を通ず、運輸便利薪炭乏しからず、樫原駅）〈現京都市西京区〉

【乙訓郡】

○塚原村（山陰街道「二等道路」幅二間、道敷二間三尺、荷車六輛「小車」、地勢は東北山林屏立し、中央道路を通じ人家これを挟む、運輸便にして薪炭乏しからず）〈現京都市西京区〉

○沓掛村（山陰街道「一等道路」幅二間、車輛はなし、地勢は西南山嶽屏立し道路中央を通ず、運輸便利薪炭乏しからず）〈現京都市西京区〉

【加佐郡】（「宮津道」もしくは「宮津往還」の呼称、なお加佐郡の地誌には車輛の記載がない）

a. 普甲峠を越える道

○加佐郡河守町（幅三間三尺、日本形船二艘「五〇石未満漁船」）〈現加佐郡大江町〉

○関村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

○天田内村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

○二俣村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

○内宮村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

○毛原村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

○仏性寺村（幅二間）〈現加佐郡大江町〉

※与謝郡小田村との村界にある大江山普甲峠（現宮津市）の道幅の記載はないが、ほぼ幅一間である。

b. 板戸峠を越える道

○岡田由里村(幅一間)〈現舞鶴市〉

○大俣村(幅五尺)〈現舞鶴市〉

○西方寺村(幅についての記事なし)〈現舞鶴市〉

○河原村(幅一間)〈現舞鶴市〉

○下漆原村(幅一間)〈現舞鶴市〉

○上漆原村(幅一間)〈現舞鶴市〉

c. 由良を通る道(『京都府地誌 加佐郡 村誌二』)

○和江村(幅六尺)〈現舞鶴市〉

○石浦村(幅二間)〈現宮津市〉

○由良村(幅一間)〈現宮津市〉

これを見る限り、当然のことながら道幅は一定していなかった。大枝峠(老の坂峠)にいたるまでの七条大宮から葛野郡・乙訓郡の山陰街道は、七条大宮や下桂村の三間から塚原村や杵掛村の二間まで幅があった。そして、福知山から宮津までの宮津道は河守町の三間三尺という広い場所はあるものの、普甲峠や板戸峠の山道になると道は狭くなり、一間程度になった。後述するように、京都・宮津間車道は、この一定しない道幅をおおよそ三間にするのが眼目であった。

『京都府地誌』は京都市街と葛野郡・乙訓郡各村の車

輜数も掲載しているが、それにより物資の集散地のありようがわかる。やはり七条大宮が荷車・人力車の集積地であり、ついで岡村(檜原宿)が丹波からの物資の集積地であったことが見て取れる。

②明治維新後のさまざまな道路修繕の動き

京都宮津間車道開鑿が議論の遡上に上る明治一三年度京都府通常府会以前に、京都府下の道路の修繕については、さまざまな計画と実際の動きがあった。

明治前期において、京都宮津間車道以外に大きな道路改修は三条街道(東海道、京都大津間)の改修、具体的には日ノ岡峠の改修である。この改修工事は、道幅の拡幅ではなく、峠の切り下げ工事であった。この工事は、一八七七年(明治一〇)三月に建てられた「日ノ岡峠修路碑」(宇治郡山科村大字日岡三条街道北側)によれば、一八七五年(明治八)より起工し、「一里十九町五十一間」(約六〇八七メートル)の距離の工事で、「一丈一尺四寸」(約三・四メートル)を切り下げた<sup>29)</sup>としていた。また、「明治九年 日ノ岡峠切下普請一件綴」(京都府行政文書)によれば、三条通蹴上より日ノ岡峠断罪場南までの道路を切下げるとし、頂上部分で二間(三・六メートル)余を

切下げ、両側の山腹を削りとった、としている<sup>(31)</sup>。

では、京都宮津間車道路線の一八八〇年以前の修繕の状況はどうか。

一八七四年（明治七）六月、桑田郡第一一区小林村の西村理助、北庄村の俣野弥兵衛・俣野権右衛門の三名は京都府知事長谷信篤あてに「丹波大枝山道開之儀ニ附御願書」を提出している<sup>(32)</sup>。「願書」の内容は次の通りである。①昨年、丹波国の「新平民之者」が「為冥加」大枝峠の頂上を五尺（約一・五メートル）切り下げることがを願ひ、尽力したが何分未だ往来の助けというところまでいっていない<sup>(33)</sup>、同所は巖石でとてもこれ以上切り下げようがない、②山勢を研究したところ従来の道より南に回り頂上を七間（約一二・六メートル）ほど切り下げて新道を開くならば牛馬・人ともに容易に通行できるようになるだろう、③もともと新道の地所は、山城国乙訓郡沓掛村・塚原村・物集女村三カ所立会の野山であるが、三村に相談したところ差し支えないとのことであったので普請を御許容されたい、④新道開創の経費は同志出金のつもりであるが何分にも普請に取りかからなくては出金などにもならないだろうから、経費は一時三名の者が賄い、献金願出の者があれば入金の中に加え、全く勘定不

足の分は御届けの上往来人および牛馬などからいささかの通銭をとり償却の費用に充てたい、と。願人である三人の出身である小林村、北庄村ともに現亀岡市北部の村であり現亀岡市南部のはずれにある大枝峠（老ノ坂）とは相当な距離がある。小林村は山陰街道沿いの村であるが、この三名は運輸に関わった人々であろうか。この「願書」に対して、京都府は「書面新道取開之義ハ聞届候条、右入費之内江有志之者より募金等申出候節ハ一々可届出、且落成之上目論見帳金高二増減も相立候ハ、詳細可申出事」と承認している。この工事では、「大枝峠新道附換目論見帳」や測量図も作成されているが、どのように工事が進行したかは不明である。

一八七七年（明治一〇）、天田郡大身村では、菟原中村から細野峠まで馬車道のため道の付け替えが計画され、同年九月「道附替費用見積書」「街道筋附替之儀ニ付御願」が槇村知事宛に提出されている<sup>(34)</sup>。

また、一八七七年（明治一〇）には、新聞紙上に普甲峠開鑿の動きが掲載されている。たとえば、『朝野新聞』一八七七年一月一日付「京都府下丹後の近況」は、「峻坂の聞こえある千載嶺を切り開き平坦の道路となさんと企つる者多くある由」<sup>(35)</sup>、とあり、同年七月六日付

『大坂日報』は、「普甲峠も切抜になるといふ噂なれども、急でない<sup>(36)</sup>」とある。結局の所、普甲峠開鑿の動きはあつたとしても、実現はしなかったようだ。

また、一八七九年度(明治一二)から一八八〇年度(明治一三)にかけての京都府会においては、後の京都宮津間車道開鑿路線(山陰街道、宮津道)では、さまざまな道路修繕の決定がなされている。一八七九年三月三〇日から五月五日までの明治一二年度通常府会では、道路橋梁費議案として、①国道三等にあたる山陰街道(葛野郡朱雀村・岡村・杳掛村・丹波国亀岡・園部・額田村を経て平野村にいたり但馬国界まで)修繕の費用として八四〇円、この路線に架設されている民橋二七箇所(内石橋六か所、木橋九か所、土橋一二か所)の修繕費一八二円、②県道二等の路線として、宮津支庁に達する道路(天田郡荒河村より下天津村・河守村・小田村を経て宮津まで)の修繕費が四四〇円、この路線に架設する民橋八か所(内石橋一か所、木橋二か所、土橋五か所)の修繕費三〇三円、が提案され、そのまま承認されている。<sup>(37)</sup>また、一八八〇年(明治一三)五月七日から七月三〇日までの明治一三年度通常府会では、道路橋梁費議案として、①山陰街道が一四〇四円五三銭、②荒川・

下天津・河守・小田村を経て宮津までの道路・橋梁修繕費一三五円六五銭七厘、が提案され、これもそのまま承認されている。<sup>(38)</sup>なお、明治一二年度の道路橋梁修繕費の決議額に対する山陰街道・宮津道修繕費のしめる割合は一〇・六%、明治一三年度の場合は八・七%であったから、山陰街道・宮津道道路橋梁修繕費が京都府下の道路橋梁修繕の中で占める位置はそれほど高いものではなかった。むしろ大きな特徴は、明治一二年度も一三年度も、山陰街道(但馬街道)から宮津道が分岐する荒河村からの宮津への道が下天津村・河守村・小田村を経て宮津へという普甲峠を通る道が修繕の対象になっており、板戸峠や由良川に沿って進み由良を通る道はいつさい修繕の対象になっていなかったことである。つまり、この時期京都府が認識していた宮津への道は完全に普甲峠を越える道であった。

なお、この道路橋梁修繕費については、明治一三年度通常府会において、この経費を地方税のみではなく、地方税と国庫下渡金とで連帯支弁する方法について府庁より内務省に何うことを議会は請願するが、府庁はこれを却下している。<sup>(39)</sup>

### 三、開鑿工事の開始と当初の計画

#### ①開鑿工事の開始

林正氏は、一八七六年（明治九）八月、豊岡県の一部であった丹後国五郡（加佐・与謝・竹野・中・熊野各郡）と丹波国天田郡が京都府に編入され「丹波―丹後を結ぶ車道開設が大きな政治課題となった」とし、同年九月の榎村正直京都府知事の丹後地方巡察があり、「そのあと車道開設の構想が固っていったと思われる」と述べている<sup>(4)</sup>。具体的に豊岡県の一部の京都府編入が車道開鑿に結びついたことを直接的に示す史料はないが、京都府当局が、新たに京都府に編入された地域に何らかの施策を実施しなければならなくなったことはたしかである。また、原田久美子氏は、京都府が一八七七年（明治一〇）から山陰街道改修の調査に着手していた、と指摘している<sup>(4)</sup>。

京都・宮津間の車道開鑿工事が具体的に京都府会で議論になってくるのは、一八八〇年（明治一三）の明治一三年度京都府会からである。

一八八〇年（明治一三）七月一三日、この日、府議会在七月八日に榎村府知事に提出した請願書に対する指令が朗読された。次のような内容である<sup>(4)</sup>。

#### 請願書

曩ニ御諮詢相成候号外各議案ノ中京都ヨリ丹後宮津ニ至ル車道開設費之義本年ノ議會ニ於テ議事相開キ度旨上申致置候処、其後本年ハ右議案御下付不相成旨御報告有之致承知候、然ルニ右ノ事件タル目下ノ急務ナルヲ以テ、曩ニ上申セシ如ク本年ノ會議ニ議事相開度候ニ付、更ニ本案御下付相成候様致度、此段全会ノ意見ヲ以テ請願致候也

府會議長山本覺馬代理

副議長 松野新九郎

明治十三年七月八日

京都府知事榎村正直殿

難聞届候事

明治十三年七月十二日

要するに、この年の府会に対し、京都府は京都宮津間車道開鑿を含むさまざまな議案を諮詢し、議会側はこの議会に車道開鑿の議案をあげることを上申した。しかし、京都府当局は本年は車道開鑿の議案を下付しないことを議会に報告した。議会は、この案件は「目下ノ急務」であるとして全会一致で議案下付を府当局に請願したのである。それから四日後の府当局の返事は「聞き届けがた

い」というものであった。京都府当局が、なぜ諮詢した京都宮津間車道開鑿の議案を議会が承諾したにもかかわらず、議案を議会に下付せず、議会の下付請願を拒否した理由を明示する史料はない。ただ、京都宮津間車道開鑿を含むさまざまな議案が議会に諮詢されたとき、議会は、京都宮津間車道開鑿の議案は承諾したにもかかわらず、他の諮詢案件はことごとく否決した。そのことは、七月九日の府議会において、車道路線に当たる南桑田郡田中源太郎が、「最初府知事ヨリ諮詢サレシ草案ヲ内議スルトキモ、車道ノコトハ可決シタレトモ、余ノ数案ハ皆否決シタリ、然ルニ可決シタル車道ノ議案ハ下付セラレスシテ否決シタル本科学校（注・医学学校―高久）ノ議案ハ下付サレタルモ全ク府庁ノ見込最初ト異ナル所アルヲ以テ如此不得止場合ニ至リシナリ」と述べていることからも知ることができる。<sup>(43)</sup>要するに、京都府当局が、議会側の要請にもかかわらず京都宮津間車道開鑿議案を議会に提示しなかったのは、議会に対する対抗処置の様相が濃厚である。

この年、京都府議会は騒然たる状況にあった。原田久美子氏が、当時の政治・社会状況を含めて詳細に明らかにした地方税追徴布達事件である。原田氏によれば、五

月に榎村府知事は府会に諮ることなく地方税の追徴を布達し、この結果府会の総反発を引き起こし、六月には、事実上榎村弾劾の伺書が内務卿に提出される。そして、内務省の指導のもとに、布達の取り消しと府会への追徴議案下付、府会による議案返還、原案執行という形で一二月に終息する。この一連の過程の中で榎村府知事は権威を失墜し、翌一八八一年（明治一四）一月、元老院議員に転身し、京都を去ることになる。<sup>(44)</sup>

榎村にかわって、京都府知事に就任するのが北垣国道である。北垣の行政手法については、すでに拙稿で「任他主義」とでも言うようなものであり、その具体的な内容<sup>(45)</sup>は、府会の多数派協調行政であること、より具体的に言えば一八八〇年（明治一三）一月五日太政官第四九号布告の「府県会規則第五章追加」によって設置が規定され、一八八一年三月に京都府会におかれた常置委員、さらには正副議長などと協調的に行政を行なう手法であること、これは榎村前府知事の強引な権力行使（「干渉主義」）とはまったく異なる政治手法であったこと、を指摘している。<sup>(46)</sup>この北垣の登場が、京都宮津間車道開鑿工事实現を大きく押し上げることになる。

五月七日、下京区建仁寺を府会仮議場で始まった明治

一四年度京都府会において、五月二四日委員に托されていた建議案が議場に提出され、全員の賛成で可決された。次のようなものである。<sup>(47)</sup>

客年通常会ノ始メニ於テ御諮詢相成候京都ヨリ丹後宮津ニ至ル車道開鑿ノ儀目下急須ノ事件ニ付、本年通常会ニ於テ何分議決致度候間、右経費ノ議案御下附相成度、此段全会ノ意見ヲ以テ建議仕候也

明治十四年五月廿四日

京都府会議長 松野新九郎

京都府知事北垣国道殿代理

京都府大書記官国重正文殿

この建議にもとづいて、六月六日、京都府は京都宮津間車道開鑿工事議案（府甲号追議案）を京都府会に提出する。丹後宮津より京都に達する車道開鑿費総予算額一七万五三一八円九一錢五厘の内初年度分三万五〇〇〇円の議案である。この計画は、明治一四年度から五か年に分けて竣功する計画でたてられた予算であった。そしてこの土木費に限り郡区合一支弁とし、郡はその費額の一〇分の八、区は一〇分の二を負担し、各地方税をもつて支弁することになった。<sup>(48)</sup>

すでに見たように、この車道は京都市街と丹波・丹後

の物資を円滑かつ迅速に運搬輸送することを目的としていた。そこには、当然宮津の人々の大きな期待があった。明治一六年度京都府会において、宮津の糸縮緬問屋で府會議員の今林則満は、次のような期待を表明している。

諸君モ御承知ノ通り彼ノ共同運輸会社勃興シタル以上ハ必ス各地ニ支店ヲ設クルノ筈ナル由ニ付、丹波丹後ノ車道ハ一日モ早ク之ヲ開鑿シテ地方ノ物産ヲ北国或ハ北海道辺ニ輸出スルノ便ヲ開カント欲ス<sup>(49)</sup>

共同運輸会社は、海運業を独占してきた郵便汽船三菱会社に対抗して、一八八三年一月に設立された半官半民の海運会社である。農商務大輔品川弥二郎の援助をもとに、渋沢栄一、益田孝が発起人となり、宮津の近隣にある岩滝村出身の小室信夫が経営に参加していた。また、宮津町の回漕問屋である三上勘兵衛も五株ほど購入していたらしい。しかし、今林の期待にもかかわらず、実際は共同運輸会社の支店は宮津には設置されなかった。<sup>(50)</sup> また、一八八四年（明治一七）五月には、宮津町の有志らが「丹後宮津港ニ汽船設置之旨趣」<sup>(51)</sup>をまとめている。飯塚一幸氏は、「その内容は、京都・宮津間の車道開鑿着手を機に、宮津港に汽船を備え越前から伯耆に至る海路を開くために、会社の設立を目論んだものである。これ

は、冬期の五か月間にわたり海運が途絶することにより物価の騰貴を招いている現状を打開する狙いが込められていた<sup>(52)</sup>、と位置づけている。要するに、この文書は、陸では普甲峠のような峻坂により行旅運賃の便がない状態、海では宮津港には堅固な汽船の備えがなく脆弱な和船のみであるため北海冬期の怒濤を越えて航海することができない状態、この両方の打開、すなわち「我地方ノ衰退ヲ挽回シ將來ノ繁盛ヲ企図セント欲セバ陸海運輸ノ路ヲ開カザルベカラズ」という意識のもとにまとめられたのである<sup>(53)</sup>。京都宮津間車道開鑿工事は、宮津および丹後地方の人々の大きな期待をになっていたのである。

② 「車道開鑿費参考仕訳書」

一八八一年六月六日、車道開鑿費の第一次会が開かれたとき、「府号外議案 京都ヨリ宮津ニ至ル車道開鑿費参考仕訳書」が付されている。そこには、当初の計画とその経費が記されている(表4)。

表4 明治14年度通常府会府号外議案「京都ヨリ宮津ニ至ル車道開鑿費参考仕訳書」による当初の開鑿計画と予算

開鑿計画	予算(単位:円)
山城国葛野郡岡村地内坂口より塚原村三ツ辻まで新道開鑿工費および敷地買上代	3,500.000
葛野郡沓掛村小畑川石橋より丹波国南桑田郡王子村峠麓の燈籠まで新道開鑿工費および敷地買上代(測量)	12,000.000
南桑田郡王子村燈籠より王子神社まで新道開鑿、それより柏原村まで修繕費および敷地買上代(測量費とも)	6,000.000
南桑田郡柏原村より川関村まで道路橋梁修繕費金1万349円64銭5厘、道路費金183円89銭1厘、橋梁費金1635円88銭、敷地買上代金50円(測量費とも)	12,219.416
船井郡八木村より下大久保村まで新道開鑿修繕および橋梁費金3万6245円89銭1厘、道路費金2029円72銭3厘、橋梁費金4800円63銭8厘、敷地買上代金500円(測量費とも)	43,576.252
天田郡大身村より下天津村まで新道開鑿修繕および橋梁費金2万8708円78銭8厘、敷地買上代金500円(測量費とも)	37,002.311
丹後国加佐郡日藤村より由良村まで新道開鑿修繕および橋梁費金4万1917円25銭1厘、道路費金3390円24銭9厘、橋梁費金3246円89銭3厘、敷地買上代金600円(測量費とも)	49,154.392
与謝郡脇村より宮津まで新道開鑿修繕および橋梁費金1万612円76銭1厘、道路費金963円80銭、橋梁費金239円98銭3厘、敷地買上代金50円(測量費とも)	11,866.544
通 計	175,318.915

出典:『明治十四年度 京都府会決議録 第二篇 原案之部』62~64頁  
備考:敷地買上代金は地券代価が想定されていた。

また、路線を大きく変更する箇所として、険しい峠からの迂回の道が設定されていた。以下の通りである。(↓以下は変更された点)

1. 丹波国大枝峠↓大枝峠麓の葛野郡沓掛村地内小畑川石橋より小畑川に沿って山城・丹波国境(当時の道

- よりおよそ五・六町北）に至り、それより南桑田郡王子村字燈籠よりまた南西へ迂回し王子神社の方で旧道に合流する。
2. 船井郡観音峠↓船井郡木崎村より船阪村に至り、船阪峠を越え、口八田村を経て須知村で旧道に合流する。
3. 船井郡大朴峠↓峠南の方山腹を回って井尻村を経て坂井村で旧道に合流する。
4. 船井郡水原村より上大久保村までの峻路↓水原村板橋の北より山裾あるいは土師川の上流に沿って新道を開き上大久保板橋西詰で旧道に合流する。
5. 天田郡菟原峠↓峠の麓より土師川上流に沿って大身村を経て菟原下村境の橋西まで新道を開く。
6. 天田郡菟原下村より細見辻村までの峻路↓菟原中村・菟原下村境の橋詰より土師川上流に沿って新道を開き千束村で旧道に合流する。
7. 与謝郡普甲峠↓加佐郡二俣村より三河村・地頭村を経て由良川西岸に沿って和江村に至り県道三等道路に合流し由良村に至る。
8. 加佐・与謝両郡境長尾峠↓峠の間は海岸に沿って新道を開く。
9. 与謝郡栗田峠↓該地人民共より費用の五分通り地方税を仰ぎ、峠の頂上から直高三五間推力をもって切り下げたい旨出願中なり。  
以上のことから、京都宮津間車道開鑿工事の当初の計画がわかる。当初の計画の特徴を以下箇条書き的に記しておこう。
  - ① 当初の予定は、工事は一八八一年度（明治一四）より一八八五年度（明治一八）までの五か年、経費は一七万五千余円の予定であり、最終的に一八八九年度（明治二二）まで経費三一万八千余円とは大きな開きがあった。もちろんこの経費はすべて地方税支弁で、この段階では国庫補助は想定されていないかった。
  - ② 京都からの出发点である七条大宮から川勝寺村を経て桂川を渡り下桂村・川島村を経て岡村までの開鑿はこの段階ではまだ設定されていなかった。
  - ③ 大枝峠（老の坂峠）については、明治一四年度通常府会の段階では「杳掛村、小畑川石橋ヨリ上流ニ沿ヒ、夫ヨリ南桑田郡王子村峠麓ノ石灯籠迄山咀切下新鑿、同所ヨリ王子神社迄新道開通」（傍点筆者、『明治十四年京都府会議録事 第三編』

- 五四頁)と峠の切り下げを予定していたように、当初隧道(トンネル)は考えられていなかった。
- ④ 丹波での最大の難所観音峠は通らずに、船阪村を通り八田峠(船阪峠)を越え、口八田村を経て須知村に行く迂回の道が考えられていた。
- ⑤ 宮津への一般的ルートである普甲峠の道は当初より全く否定され、二俣・三河・地頭・和江という由良川西岸の道が設定され、由良を出た後も海岸に沿って新道をつくり、栗田峠は地元ですでに進められていた峠切り下げの工事を行う計画で、後の隧道(トンネル)の計画はまったくなかった。
- 普甲峠の道が全く否定されたのは、標高四八二メートルの普甲山の峠で、宮津への路線中もっとも標高が高く、この道が簡単な切り下げで対処できるような道ではまったくなかったことによるものと思われる。
- ⑥ このほか、大朴峠、菟原峠などは迂回の道が考えられていた。
- ⑦ 橋梁は、この段階で川勝寺村・下桂村間の架橋計画はなく、後の土師川橋、牧川橋の計画は見えてこない。もちろん、京都府北部の大河由良川につ

いては、旧山陰街道と同じく、車道も川西を迂回する道が設定され、架橋計画はなかった。

この後、当初の計画がどのように変容していくかは後述する。

#### 四 道幅の設定

京都宮津間車道の道幅は当初よりほぼ三間で統一され、最後まで変更はなかった。

一般的に人力車や馬車の通行の時、最低二間(約三・六m)以上の道幅が想定されていたと思われる。一八八〇年(明治一三)一二月、熊野郡役所が檳村京都府知事に対して、竹野郡境の比治山峠から但馬国城崎郡境の河梨峠までの三等県道の道路開鑿に対する地方税補助を上申するが、この工事の道幅は従来の一間(約一・八m)を二間にし、峻険凸凹を平均して三寸勾配にし、大小橋梁などをことごとく修繕するというものであった。<sup>54)</sup> 要するに、熊野郡当局は、一間を二間にすることによって人力車や馬車の通行が自由になると想定したのである。

京都宮津間車道で設定された道幅は三間であった。一八八一年(明治一四)六月六日、明治一四年度京都府

会で車道開鑿費の第一次会が開かれた際、稲葉市郎右衛門が乙訓郡岡村（現京都市西京区）から加佐郡由良村（現宮津市）に達する路程と道幅について問いただしたのに対し、番外二番白木為政（京都府技手）は、「路幅ハ綫テ三間ナリ」と答えている<sup>(35)</sup>。

この道幅三間という方針は、その後も変化はなかった。北垣国道の日記『塵海』の一八八六年（明治一九）六月一二日付に次のような記事がある。

午前六時四十分発下坂、高島中将ヲ訪フ、丹波福智山ヨリ丹後宮津迄車道幅四間ヲ要スルハ兵事上欠ク可ラサル所ナル旨高島中将ノ意見ヲ示サル、所ナリ、国道ニ於テモ将来ヲ計ルニ、目今該道開造ノ際此ノ適度ノ道幅トナスヘシト（四間幅ヲ云）決シ、之レヲ常置委員諮問セシメシニ、委員等ハ事ノ当然ヲ感スト雖モ、費用ノ増加ヲ憂ヒテ従前決定ノ三間ニナサン事ヲ乞フ、故ニ本日中将ニ面シ之レヲ内議ス、中将云、四間ト為スヘキハ完全ノ策ナレトモ該道国道ニ非レハ強テ之レヲ論スルヲ得ス、願クハ断岸ノ地迂曲ノ場所ヲ四間ノ幅ニ築造アラン事ヲ望ム云々、由テ国道モ此論ニ腹案ヲ決シテ別ル

午後三時、六時大坂発帰京

この日、北垣は、大坂におもむき、第四師団長高島鞞之助中将に会った。高島は、まだ工事が進捗していなかった福知山から宮津までの車道の道幅を軍事上の理由により四間幅（約七・三メートル）にすることを希望した。北垣も四間幅を「適度ノ道幅」とし、京都府会の常置委員会に諮問したが、常置委員会では、費用が増加することを憂慮し、従来決定の三間にすることを北垣に要請した。この日の北垣と高島の会談は、三間幅にすることで高島の了承を得ることであった。高島は、断岸の地・迂局の場所のみ四間幅に築造することを希望し、原則的に了承している。

- (1) 『日出新聞』明治二五年八月九日付。
- (2) 明治一五年六月七日に明治一五年度京都府会で決議された「車道開鑿ニ付国庫金ヲ仰クノ建議」（京都府総合資料館編『京都府百年の資料 七 建設交通通信編』京都府、一九七二年、一六頁、以下『百年の資料 七』と略称）。
- (3) 明治二二年度通常府会は一八八八年（明治二二）十一月二八日に開会されたが、その開場式の後、北垣は「京都府下地方経済事業ノ現況」の冒頭に「土木」をとりあげた。『明治二十二年度京都府会議事録』第一号、一〇二丁。
- (4) 琵琶湖疏水については多くの著書や論文があるが、包括的な研

- 究としては、京都新聞社編『琵琶湖疏水の100年』全三冊(画集、叙述編、資料編)京都市水道局、一九九〇年、があり、滋賀県の動向も含めて新たな視点から総合的に分析した織田直文『琵琶湖疏水―明治の大プロジェクト―』サンブライト出版、一九八七年(一九九五年、かもがわ出版より新装発刊)がある。また、琵琶湖疏水の竣工時の京都市民の疲弊状況と京都市内の地域分立状況、そのことが鴨川運河の工事にとどのような影響を与えたか、総じて琵琶湖疏水工事の効果についての否定的見方が広がっていたことを明らかにした拙稿『琵琶湖疏水をめぐる政治動向再論』(上)(下)同志社大学人文科学研究所編『社会科学』六四号、六六号、二〇〇〇年、二〇〇一年、がある。
- (5) 和田博雄「亮間九兵衛と栗田トンネル(上)」丹後地方史研究友の会編『宮津地方史』第四号、一九九四年、同「亮間九兵衛と栗田トンネル(下)」栗田トンネル勸解事件について『宮津地方史』第五号、一九九八年、宮城益雄「明治中期の京都縦貫道と大手橋」宮津地方史研究会編『宮津地方史』第三号、一九九四年。
- (6) 井ヶ田良治・原田久美子編『京都府の百年』山川出版社、一九九三年、八五―八七頁。
- (7) 居石正和「明治前期の道路行政と国庫補助―明治一三年太政官布告第四八号と車税問題―」(同志社大学人文科学研究所編『社会科学』三七号、一九八六年)、渡邊直子『地方税』の創出―三新法体制下の土木費負担―(高村直助編『道と川の近代』所収、山川出版社、一九九六年)、長妻廣至「補助金の社会史―近代日本の成立過程―」(人文書院、二〇〇一年)。
- (8) 『百年の資料』七 三二―三三頁。
- (9) ただし、「警ハ」と表現されているように、「官」が六〇%、「民」が四〇%と明確に定めたものではなく、あくまで目安にすぎなかった。この点は長妻前掲書三七頁参照。
- (10) 『百年の資料』七 三六―四〇頁、通達の表現では、三つの「山陽道ノ起線」の一つとして、「三条大橋ヨリ大宮通丹波口・朱雀村・沓掛村、夫ヨリ丹波国亀岡ヲ経テ丹後国エ出ル」とされている。
- (11) 『百年の資料』七 四五―四六頁、同日太政官達五十九号で河港の等級も廃止された。
- (12) 京都府知事北垣国道は、一八九〇年(明治二三)二月八日、京都市長の資格で、京都市会議員・京都市参事会員・常設委員・区長および京都府高等官・諸課長を祇園中村楼に招き、自治制のこと、三府特別市制のこと、京都市が将来施行すべき事業など二時間ほど談話した。そのなかで市区改正の必要を述べた部分で次のように語った(『京都公民会雑誌』第一三三号、一八九〇年二月二十八日発行、一〇―一三頁)。
- 市区改正ノ事は容易に手を下すべしに非れども、現今の市区は路幅甚だ狭隘にして、三条通・寺町通稀れに四間幅の道路あるも、大略三間乃至二間、又は一間半の道路にして、若し三十尺内外の家屋を造築するときは終日日光を見ざるの陰地となり、屋内は昼猶ほ闇くして、衛生の害は勿論、百般の営業諸事に必至障碍を生ずべし、故に市区の要路を改正して相当の路幅と為すべきは将来不得已の事業なり、是亦た今日より注意を要する事ならん(傍線筆者)
- なお、この二月八日の北垣の談話は、北垣日記「塵海」の一八八九年(明治二二)の末尾に記載されている「漫録」という下書(かなり推敲の形跡がある)とほぼ同一の内容で、この談話は一八八九年末に構想されたことがわかる。

(13) 太政官布告第一号、「今般国道ノ等級ヲ廢シ其幅員ハ道敷四間以上、並木敷・湿抜敷ヲ合セテ三間以上総テ七間ヨリ狭小ナラサルモノトス、但国道線路ハ内務卿ヨリ告示スヘシ」、「百年の資料 七」一三〇頁。

(14) 居石前掲論文、二二四～二二二頁。

(15) 長妻前掲書は、明治期における補助金の地域における具体的な様態を本格的にとりあげたきわめて示唆に富む研究であるが、「内務省年報」などの史料により「一八七九（明治一二）年までの各府県に対する国庫支出の実態」をあつかった部分（四三～四七頁）には、疑問がある。たとえば、「表1—5 府県別定額金」をもとにして、京都府の金額は、一八七五年七月～七六年六月までが三万四三五五円、七七年七月から七八年六月までが五万三三三七円、七八年七月～七九年六月までが三万五八四九円、となっているが、この金額の多さから見て、これを国庫支出金額とするのはむずかしい。この「官費」は府県支出と国庫支出とを合計した額と考えるべきであろう。ちなみに、京都府における地方税支出精算で一八七九年度の河川道路橋梁建築修繕費は一万五千円余、一八八〇年土木費は二万五千円余である（『京都府会志』京都府、一八九七年、三七八～三八〇頁）。この経費の中で国庫下渡金だけが一万を越えるとは考えがたい。

(16) 四八号布告は、府県土木費中官費下渡金を一八八一年度より廃止するほか、地方税徴収を「地租五分一以内」から「地租三分一以内」に改定、地方税をもって支弁すべき費目中に府県庁舎建築修繕費・府県監獄費・府県監獄建築修繕費を加えた（明治十三年法令全書）。四八号布告について、本格的に取り上げた先駆的研究は有泉貞夫『明治政治史の基礎過程』（吉川弘文館、

一九八〇年）である。有泉氏は、四八号布告が「代償も何もない地方に対する只管の負担加重」（三六頁）としながらも、これに対する新聞や地方官の批判がある一方、「地域利害対立を誘発することによって、府県会からの一斉反撃を免れた」（四四頁）ことを明らかにしている。また、渡邊前掲論文は、有泉氏とは異なる視点、すなわち「四八号布告を含む明治一四年度の改定は、明治日本における国家機構内の『地方』というものの位置づけを財政上確定した改定であった」（二五六頁）として、地方財政制度の形成にとつて四八号布告のもつた画期性を強調する。長妻前掲書も、渡辺氏と同様の視点から「土木事業を中心とする地方財政制度の変革を迫るもの」（四七頁）と位置づけている。

(17) 車税は、明治四年五月二四日太政官布告二五六号により、東京府下道路修繕のため馬車・人力車等諸車所持のものにかけられた限定的なものであったが、一八七三年（明治六）一月三〇日太政官布告三一号として「僕碑馬車人力車駕籠乗馬遊船等諸税規則」が制定され、国税の諸税として設定された。一八七五年（明治八）二月二〇日太政官布告二七号「車税規則」によりはじめて「車税」という言葉ができ、馬車・荷積馬車・人力車・牛車・荷積大七八車・荷積中小車に対する税のあり方が決められた。ここでも車税は国税であった。しかし、一八七八年（明治一一）七月、地方三新法のひとつである地方税規則ができたことをうけ、同年一二月二〇日地方税中營業税・雑種税の種類および制限が定められ、車税は雑種税のひとつとして国税の半額以内の地方税を賦課できることになった。本稿で問題にする一八八〇年（明治一三）以降のことでは、一八八〇年四月八日の太政官布告一七号で地方税中營業税雑種税の種類および

- 制限の改正が布告された後であった(各年『法令全書』)。
- (18) 『明治十四年八月 京都通常府会決議録 第三編』九一―一〇頁。  
 なお、赤貧者の問題を考慮しつつも、それが副次的であったこととは、この建議の二次会の議論で南桑田郡の田中源太郎が、「元来車夫ノ景況ヲ見ルニ徴収ニ堪ユヘキ者ニハ非サレトモ道路ヲ破損セシムルコトモスクナカラサルニヨリ無税ニスルコトハ出来ス、故ニ国税ノ額ヲ制限トスルノ見込ナリ」(『明治十四年 京都府会議録事 第三編』一〇五―一〇六頁)と述べていたことからも察せられる。
- (20) 居石前掲論文、二三三頁。
- (21) 居石前掲論文、二三六―二三七頁。
- (22) 居石前掲論文、一三八頁―二四二頁。
- (23) 『京都府会志』一八五頁。
- (24) 『明治十四年八月 京都通常府会決議録 第三編』二三―二六頁。
- (25) 居石前掲論文、二四二―二四五頁。
- (26) 『恩寵八十年』『中村栄助伝記稿本』マイクروفイルム版。
- (27) なお、京都府下の道路については明治一四年度通常府会において、田中源太郎も「当今府下ノ道路ヲ以テ他ノ府県ニ比スレハ頗ル洪悪ナリ」と指摘していた(『明治十四年京都府会議録事 第一編』八八頁)。
- (28) 『京都府地誌 京都市街誌料五 下京自十九区至三十二区』、『京都府地誌 葛野郡 村誌一』、『京都府地誌 乙訓郡 村誌一』、『京都府地誌 加佐郡 村誌一』、『京都府地誌 加佐郡 村誌二』、『京都府地誌 加佐郡 村誌二一、二、三、四、五』内は現行政区である。
- (29) 三条街道の道幅は、東海道というメイン道路であったため、明治初期には一部に二間の狭いところもあったが、ほぼ四間前後であり、拡張の必要性は薄かった。『京都府地誌』(京都府行政文書)によれば、明治前期の三条街道路線の各地域の道幅(ただし京都府のみ)は以下の通りである。「下京第六区」三条小橋↓幅四間、三条大橋↓幅四間一尺七寸余、「下京七区」幅二間、「下京八区」白川橋(右造官橋)↓幅三間五尺六寸、東海東山道↓幅三間半、「宇治郡日岡村」三条街道↓四間半、「宇治郡御陵村」三条街道↓四間、「宇治郡四宮村」三条街道↓四間(『京都府地誌 京都市街誌料四 下京自一区至十八区』、『京都府地誌 宇治郡 村誌』)。
- (30) 『京都府百年の資料 七』五二頁。
- (31) この工事の費用は、一八七六年六月一六日現在で七七三四円八七錢三厘、路面は「日ノ岡峠以東滋賀県堺迄之道路コンクリ石埋メ替」であった。「入札規則書」では、労働時間は午前六時より午後六時まで、三時間休息。月に五〇―六〇人より三〇〇人の人足が使用された。請負業者は、愛宕郡第一区白川村内田徳左衛門、上京区第一七区東堀川通下長者町上ル森下徳次郎、愛宕郡第一区白川村岡野伝三郎、と記録されている。
- (32) 『明治七年中 道路一件』(京都府行政文書)。
- (33) 『新平民之者』による老ノ坂峠の切り下げは、『京都府史(料)』「勸業類附録国益民利起原」によれば、桑田郡第二四区「元穢多村」一〇か村が「御国恩報謝ノ為メ絶頂切下ヶ修繕」を行ったとして、一八七三年四月二四日、京都府はこれらの人々の表彰を府に具申している(『近代部落史資料集成』第二巻、二六七―二六八頁)。
- (34) 『三和町史下巻』一四二―一四三頁。
- (35) 中山泰昌編『新聞集成明治編年史』三巻、新聞集成明治編年史頒布会、一九六五年、一二五―二六頁、千載嶺は普甲峠のこと。
- (36) 同右、二四〇頁。

- (37) 『明治十二年京都府会議日誌』第五号、二一～二二頁、『明治十二年京都府会議録事』第四号、三八～四〇頁、道路橋梁修繕費の原案は一万六六八円でこの原案全体がそのまま承認されている。
- (38) 『明治十三年八月 京都府会議録事』一八四～一八六頁、五四二～五四五頁、ただし、道路橋梁修繕費の原案は一万九七〇一円余で、二〇〇〇円が減額され、一万七七〇一円余となっている。
- (39) 『明治十三年八月 京都府会議録事』四三五頁。
- (40) 『三和町史 下巻（通史編）』一四二頁。
- (41) 前掲『京都府の百年』八五頁。
- (42) 『明治十三年八月 京都府会議録事』四五八頁。
- (43) 『明治十三年八月 京都府会議録事』四三〇頁。
- (44) 原田久美子「民権運動期の地方議会―明治十三年京都府における地方税追徴布達事件―」『日本史研究』三八号、一九五八年、井ヶ田良治・原田久美子編『京都府の百年』山川出版社、一九九三年、六三頁。
- (45) なお、「任他主義」という用語は、秋元せき氏によってそれまでの「任地主義」の誤りが「任他主義」に訂正された（北垣国道と「任他主義」(raisenshin) について）（『京都市歴史資料館紀要』第一三号、一九九六年）、と筆者は理解していたが（『地方化』する京都―『建都千百年』のころ―日本史研究会・京都民科歴史部会編『京都千二百年の素顔』校倉書房、一九九五年、二三八頁）、原田久美子「明治十四年の地方議会と人民の動向―京都府の場合―」（『日本史研究』五七号、一九六一年）ですでに「任他主義」という用語で北垣を理解している（二二頁）。
- (46) 拙稿「琵琶湖疏水をめぐる政治動向再論（下）」『社会科学』六六号、二〇〇一年、七六頁。
- (47) 『明治十四年 京都府会議録事 第二編』二七頁。
- (48) 『明治十四年 京都府会議録事 第三編』五三頁。なお、京都府は、この明治一四年度より三部経済制、すなわち京都府の経費を区部（上・下京区）の経費と郡部の経費、そして区郡合一の経費で予算・決算をはかっていた。そのために京都府会とともに区部会および郡部会でその経費が審議されるしくみであった。
- (49) 『明治十六年度 京都府会議録事』五号、九～一〇頁。
- (50) 『宮津市史』通史編下巻、五九五頁、飯塚一幸氏執筆部分。
- (51) 『宮津市史』史料編第四卷、七五二～七五三頁。
- (52) 『宮津市史』通史編下巻、五九五～五九六頁。
- (53) 『宮津市史』史料編第四卷、七五二頁。
- (54) 久美浜町史編纂委員会編『久美浜町史 資料編』久美浜町、二〇〇四年、六一～六一頁。
- (55) 『明治十四年京都府会議録事 第三編』五六頁。

（追記）

本稿作成にあたっては、多くの方々から史料や情報の提供をいただいた。とりわけ林正氏からは多くの史料の提供をいただいた。それらお世話になった方々の氏名については本稿（下）の末尾に記す予定である。

図1-1





