

転換期の道路行政



朝倉次郎

1———道路の管理について

国民の共有財産である道路を管理する者として、日常考えていることをまとめてみることにしたい。平常に活動する者が毎日道路を利用しないで過ごすということはありえない。古来より道路は貧富の差、貴賤の別なくだれでも自由に使用できるように開放されてきた。だから道路は国民全体の財産であるといえよう。このためややもすると無主物であるように考え、個人がかってに占用または使用している場合があるが、これらの人に対しては、管理者たるものは厳しい態度でのぞまねばならない。これはとりもなおさず監督行政である。これに対して、道路をパトロールして破損をすみやかに補ていし、安全施設を整備し、あるいは道路を拡幅整備することはあきらかにサービス行政であり、道路管理の業務にたずさわる者は常時このサービス精神を忘れず執務することが大切であると思う。それではこの道路の実体はどんなものか、一応調査表により検討してみることにする。

1・道路の舗装

横浜市の道路の実態を知るため、ほかの類似都市と比較してみよう。表1のように横浜市は、市域の点では京都、神戸につき3番目であるが、道路面積は名古屋につき、大阪市より多く2番目である。道路率では大阪・名古屋が他を離して大きく、横浜は3番目である。

横浜市は昭和14年に旧鎌倉郡および都筑郡を編入して戸塚区・港北区を新設し、保土ヶ谷区の区域を拡張した。これらの地区は当時純農村地帯が大部分で、道路の舗装されたものも少なく、今日まで市域全体の舗装率低下の役をはたしている。その後大東亜戦争が始まり国全体が非常体制にはいったため、道路は不急の施策とされてしまった。

図1 道路修繕および舗装新設予算の推移

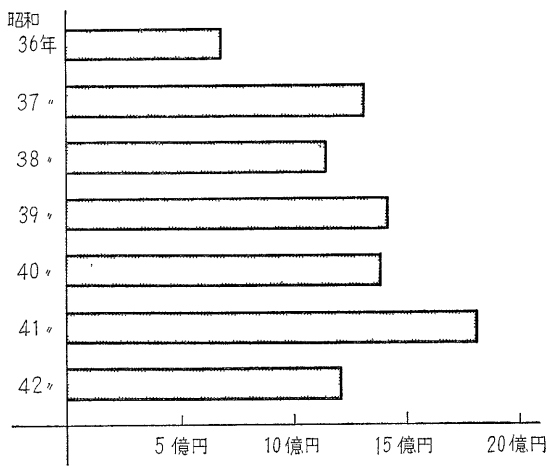


表1——道路の実態

都市名	行政面積 km ²	道路面積 km ²	道路率 %	舗装面積 km ²	舗装率 %
横浜	413.22	23.3	5.6	8.5	49.1
名古屋	324.0	35.5	10.9	11.9	33.5
京都	610.0	15.7	2.5	7.2	46.0
大阪	202.1	22.6	11.2	14.8	65.8
神戸	534.9	15.9	3.0	5.9	37.2
北九州	456.9	14.1	3.0	4.5	32.4
川崎	136.1	7.0	5.1	2.9	41.7
福岡	240.2	8.1	3.4	1.0	13.3

注 昭和41年4月1日現在。ただし東京、札幌、福岡は40年4月1日現在。横浜市の道路舗装率は<幅員4m以上>41年度末現在を示す。

表2——道路の認定および廃止面積

年度	認定	廃止	差引増加	取扱件数
37	543,498	177,504	365,994	—
38	195,093	54,558	140,535	—
39	444,641	57,708	386,933	64件
40	888,469	170,536	717,933	87
41	358,741	77,617	281,124	112

表3——道路の掘さく占用

年度	ガス	電気	電話	水道	個人	計
36	4,189	4,598	140	10,783	120	19,830
37	6,140	3,408	175	12,562	135	22,420
38	6,154	4,057	214	14,346	180	24,951
39	6,798	3,786	282	15,892	237	27,045
40	9,127	4,754	250	16,508	381	31,020
41	8,374	5,055	304	16,303	263	30,299

また終戦後も戦災復興に追われて、舗装の新設補修は十分な予算をえることができなかった。

このような経過があったので、横浜市の道路はかねて悪名が高く、関係者の一人としてはなはだ残念に思っていた。しかしながら最近は図1のごとく舗装関係の予算も大幅に増加され、とくに37年以降は本市の財政規模からいっても、投資率はめざましいものがあり、他都市に比して遜色ないものになってきた。

一方、人口の増加も7大市中一番で最近5年間で30%の増加を示している。40年から41年に年間10万人も増加しているのは驚異的数字といえる。これらの増加人口は大部分が郊外地区への転入のため、そこには新開地につきものの公共施設の不備が待っている。その結果として道路に関係する苦情、陳情は、「市長への手紙」あるいは市会議長あての陳情でもいつもトップを占めている。これらの統計数字によると、道路に対する投資の増加率は人口の増加率よりも上まわっているが、過去における投資不足による疲弊があまりにも大きいので、住民の不満が発生するものと思われる。これはまた現下の社会情勢が自動車交通の激増という問題をかかえているために、一層拍車をかけられているものと考えられる。

2・道路の認定および占用に関する行政

すでにのべたように横浜は近年他都市にみられない勢いで人口が膨張しているが、これらの実態の別の一面が道路の認定あるいは廃止とガス水道等に起因する掘さくの出願件数にも表われている。これらの道路の新規認定は (1)埋立事業によるもの (2)都市計画事業の街路工事の竣工後の引継ぎ (3)官民による区画整理事業の竣工によるもの (4)民間業者の営利を目的とする住宅造成事業等の竣工により道路管理者に引継がれたもの等でこれらの数字は横浜の急膨張を裏書きしている。

年々膨張する市街地と急激に増加する人口をかかえ、いろいろな要求に対処していくためにはいわば経営の合理化というような方法をとらねばならないだろう。すなわち

(1) 経済的な事務の簡素化をはかり、本庁の権限を下部機関に移すこと<掘さく占用の許可、小額工事の設計施工等>。

(2) 舗装道の補修は毎年多額にのぼっているが、これは消耗する経費であるので、これらを抑えるため、当初に適切強度の舗装をすることによって修繕費の軽減をはかること。

(3) 道路の境界の確保および未上地道路の整理をすること。すなわち在来からの道路<主として区画整理をしてないもの>は境界が確認されないものが数多く、道路行政上のガンになっているので、すみやかに用地境界を確保する態制をとらねばならない。また一方、未上地の道路でありながら事実上公道になっているのが多いので、これも積極的に整理すること。

(4) 砂利道の舗装化をはかること。すなわちじり道は、市民の不満を買い、また維持補修のために人件費その他を毎年多額に必要とするので、すみやかに舗装化すること。

2——交通対策について

最近における道路の混雑および車両等の起こす事故は日増しに増大し、昨41年の年間における事故の死者総数は13,895人で1日あたり平均38人死んでいることになる。このほか重軽傷の者をくわえと数十万人の人が災難にあっているのである。今日の日本国内における最大の社会問題といえるだろう。事故のニュースを聞くたびに、なんとかわれわれの努力によってこれらの事故の再発を防ぐことはできないかと心を痛めている。もちろん

これらの事故は、ただちに施設の整備や警察当局の取締りのみで減少するものでなく、国民全体の社会環境の向上によって解決される問題である。われわれも道路管理にできるかぎりの手段を講じて事故の減少に役だつよう日々努力しているしだいである。混雑を解消し事故をなくすため道路管理者としてなすべき事業は、まず道路の改良拡幅による整備であり、他の一つは改良拡幅されるまでの暫定的な応急安全対策である。

1・道路の改良拡幅による基本的整備

現在道路でいろいろ問題が起きる原因の一つは路幅がせまいということである。徳川時代のかごや駄馬の時代から、明治時代の馬車をへて、今日の大形高速自動車の時代に至るといふうに、道路を使用するものが人間よりしだいに機械化され大型化されてきた。また量的にも圧倒的に増加をきたしているので、道路の拡幅改良がそれに応じきれないという結果をもたらした。現代の生産流通機構における自動車の役割を考えれば、これらの傾向は今後ますます顕著になると考えられる。これに対する方策は、第一に道路の拡幅改良による基本的整備であり、幅員を拡張し、曲線を適正なものに改良し、歩行者が安心して歩けるような歩道に整備することである。これらの事業を行なう道路改良事業費および都市計画街路事業費は表4のようである。

表4——都市計画街路整備事業費および道路改良費内訳

事業別 年度	道路改良工事費		都市計画 街路整備 事業費	合 計
	国庫補助 事業	市単 独業		
	千円	千円	千円	百万円
36	45,000	72,986	415,525	533
37	191,000	145,000	1,115,612	1,441
38	851,875	152,000	1,717,350	2,720
39	89,400	172,000	1,502,479	1,763
40	31,000	185,702	1,267,470	1,483
41	366,702	115,000	1,447,811	1,928
42	452,000	146,000	1,470,400	2,068

2・緊急安全対策

道路の拡幅・改良，都市計画事業の実施等が交通対策の根本的手段であるが，都会地の人家連たん地区では移転用代替地の入手が困難であり，土地が高価なので用地買収は非常にむずかしい。このような状況から考えられたのが応急安全対策である。中央政府においても，これらの見地から安全施設整備のための緊急措置法を，昨年と本年との2回にわたって制定した。

すなわち，昭和41年法律第45号「交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法」〈4月1日より実施〉および昭和42年法律第107号「通学路に係る交通安全施設等整備および踏切道の構造改良等に関する緊急措置法」〈7月31日より実施〉である。

前者は現下の道路交通事故の発生状況にかんがみ，歩行者の保護に重点をおいたものである。そして現在の道路敷地を使用することを原則的に考えて施設を整備し，人命を保護せんとするものである。事業は道路管理者の設置すべきものと都道府県公安委員会の設置すべきものとに分れている。

道路管理者の設置すべきものは，横断歩道橋・歩道・防護柵・道路標識〈道路の保全または交通円滑のためのもの〉・区画線・中央分離帯・視線誘導標・道路反射鏡・照明灯で，都道府県公安委員会の設置すべきものとは，信号機・道路標識〈危険防止あるいは交通の安全と円滑をはかるための

もの〉・道路標示等である。

これらの事業を行なうため昭和41年を初年度とする3カ年計画がたてられ，総額603億円におよぶ事業を決定して現在鋭意事業の消化に努めている。横浜市における3カ年計画は，市内の国道，県道あるいは市道を通じて73路線，総額2億8,000万円余におよぶものである。

この法律は昭和41年4月に制定されたものであるが，その後においても小学校の学童などの集団的な事故があり，あどけない命があたり路頭に散るという悲惨事がつづいておこった。横浜市においても昨41年12月5日，中区間門町で小学生幼稚園児等多数が死傷するという事故がおきた。また，踏切道では，自動車の車輪が幅員の狭少のため路線内に落ちて南海電車と衝突し，多数の死傷者を出した。

これらの状況により42年「通学路に係る交通安全施設等の整備および踏切道の構造改良等に関する緊急措置法」が制定されたのである。これによれば，小学校・幼稚園・保育所等の施設を中心として，半径500m以内の区域内の道路について，児童数20人をこえて通学し，一定の自動車交通量があるものを対象にしている。

施設としては，横断歩道橋・歩道・防護柵・「学校ありの標識」・車道外側線等を設けることと規定している。この場合歩道を設ける基準として，車道幅5.5mあるいは3.5m〈一方通行〉を確保される場合に設けられるよう定められている。横浜

表5—交通安全施設等整備事業3カ年計画内訳

年度	工種	歩道	横断歩道橋	照明	防護柵	区画線	中央分離帯	計
41	—	—	2橋 13,240千円	182基 24,180千円	2,538m 8,580千円	—	—	— 46,000千円
42	2,700m 13,000千円	—	7橋 88,400千円	70基 13,100千円	3,769m 10,000千円	4,300m 800千円	—	— 125,300千円
43	2,000m 10,000千円	—	2橋 40,000千円	200基 38,000千円	2,000m 6,680千円	4,000m 720千円	3,830m 13,400千円	— 108,800千円
計	4,700m 23,000千円	—	13橋 141,640千円	452基 75,280千円	8,307m 25,260千円	8,300m 1,520千円	3,830m 13,400千円	— 280,100千円

表6—交通安全施設建設計画

年 度	歩 道	横断歩道橋	ガードレール	標 識	車道外側線	計
42 年	2,166m 13,000千円	28橋 224,000千円	—	—	—	— 237,000千円
43 年	19,746m 121,760千円	19橋 152,000千円	34,645m 103,936千円	307基 2,456千円	44,246m 8,848千円	— 389,000千円
計	21,912m 134,760千円	47橋 376,000千円	34,645m 103,936千円	307基 2,456千円	44,246m 8,848千円	— 626,000千円

市としては表6の通り計画を樹立し国に要望中である。

3・問題点および対策

市は、今年度40橋以上の横断歩道橋の架設を予定しているが、いろいろな困難な問題も同時にかかえている。なかでも一番困難な問題は、用地問題と地元の住民で直接橋に接する人びとへの了解工作である。橋の必要であることは比較的認識されているようであるが、いざ具体的に場所がきまると反対される例が比較的多い。われわれも十分検討して、歩道に階段をおろすときには歩道幅員3.6m以上あることを工事施工可能な基準にしている。さらに気になることとしては、通行者が階段をきらうということである。若い人でものぼるときには大儀に感ずるということは、まことに遺憾なことである。しかしたとえそうであっても、現下の交通事情では人命救助のためにはやむをえない措置であると考えられるので、この点については地元の関係者はじめ一般の人たちの理解をのぞむものである。

なお歩道橋の架設場所としては、本年度は主として小学校・中学校の通学路をさしあたりの目標として整備を期しているが、今後の方向としては、一般用の施設を道路行政の見地から判断して重点的に整備したい考えである。賛否両論の意見がでようが、横断中の事故は1件もないことを念じながら関係者の協力を得よう努めていきたい。なお今後の方向としては、自動車通行と歩行者通行

のいずれに優先権をおくべきかという問題についても十分検討したい。すなわち、国道、主要地方道あるいは電車通りなど4車線の道路について、自動車輸送を円滑にし自動車交通に協力するため、路面上の横断は極力廃止するよう横断歩道橋の整備に努める一方、それ以外の側道あるいは枝道については、歩行者を優先してその保護のため防護柵などを積極的に整備し、必要あらば交通規制を実施すべきではないかと考えている。これらについては警察、公安委員会のご協力をえて、十分に検討し、実施したいと考えている。

<土木局参事・道路部補修課長>