

大正・昭和戦前期における鉄道敷設申請却下について

国立公文書館蔵「鉄道省文書」にみる地方鉄道建設の動向

河野 敬一

はじめに

我が国の近代化・産業化に果たした鉄道の意義については再言を要しないであろう⁽¹⁾。これまでも鉄道については、日本の近代史、とくに交通史・社会経済史の分野や、歴史地理学の分野において様々な研究がなされ、近年も、こうした各分野の研究成果が盛んに単行本としてまとめられつつある⁽²⁾。とりわけ、明治中期以降の全国的な鉄道網の形成時期における個別鉄道建設の詳細な分析や、鉄道開通に伴う交通・流通体系の変化による地域変容の解明を目指すもの、また、日本の近代化期における産業資本の形成との関連を解明する視点の研究などが多く蓄積されてきた。また、鉄道網の充実や高速化を支えた鉄道技術の革新といったハード面に焦点を当てた研究もなされてきた⁽³⁾。明治末から大正期になると、軽便鉄道法（明治43年法律第57号～大正8年）により、地方の局地的な鉄道の建設ブームが起こった。こうした鉄道の全国的普及は、近代化の地域的展開に大きな役割を果たしたものと考えられる。従来このような視点から、地方鉄道の敷設にかかわる研究もなされてきた。

これらは、主として実際に敷設され営業した鉄道を研究対象とし、その過程や影響などを分析したものがほとんどである。しかし、実際に鉄道建設を企図してから敷設・開業が実現するまでには、会社の設立、鉄道敷設免許申請、免許交付後の指定期限内の着工等、様々なプロセスや条件の充足が必要で、その過程で挫折し実現に至らなかった鉄道計画は多い⁽⁴⁾。これまで、このような事例は、資料の面でも余り注目されず積極的に利用されることはなかった。また地域調査においても表に出にくく不明な部分が多かった。そのため、開通に至らなかった鉄道敷設の動きは、一部の自治体史の編纂や特定の地域研究の中で、地元に残る資料等を用いて個別的に触れられてきたに過ぎず、全国的に総覧されることはなかった。

そこで本研究は、運輸省から移管され国立公文書館が所蔵している鉄道関係公文書の中の、とくに大正期から昭和戦前期の鉄道（軌道）敷設免許（特許）申請却下された鉄道や、免許は得たものの失効した鉄道に関する資料をもとに、地域の潜在的な交通需要や起業の動きを読みとることによって、その地域的背景や鉄道建設に係る時代相を明らかにするこ

とをめざしたい。まず本稿では、残存する「却下」文書の全体像を紹介し、それらが総覧できるような一覧表（目録）を作成する。そして却下鉄道の分布や却下理由などから、その地域の特徴や、敷設免許交付の実相を明らかにすることを目的としたい。加えて、近代史や地域史、歴史地理学研究において国レベルの行政文書である「却下」文書利用の有効性と限界についても言及したい。

2 国立公文書館所蔵の鉄道関係公文書の特徴

(1) 鉄道関係公文書の所在

国立公文書館では、昭和47（1972）年度から運輸省の所蔵していた非現用公文書を順次受け入れてきた。このうち、第二次世界大戦前（一部は昭和20年代前半のものも含む）に作成された公文書の多くについては、既に公開用目録を作成し閲覧に供している。平成6（1994）年度の公文書閲覧実績では、従来から利用の多い「太政類典」や「公文録」、「公文類聚」等のシリーズを含む内閣・総理府公文書の閲覧数が全体の8割を占めるが、それらを除くいわゆる各省庁公文書のなかでは、運輸省移管公文書の閲覧頻度が非常に高く、その4割近くにのぼる⁽⁶⁾。これら運輸省移管公文書の中でも重要な位置を占めるのが、昭和47～48年度に移管された844簿冊の「鉄道院文書」および「鉄道省文書」である。

国立公文書館が所蔵する運輸省移管の鉄道関係公文書は、明治後期から昭和24（1949）年に公共企業体である日本国有鉄道（以下国鉄という）が発足するまでのものであるが、実際にはその間に鉄道に関する監督を行う行政組織は数度の変遷を見たため、それぞれの時期の文書の作成部局は、当該時期に鉄道行政を所掌していた部局であり、組織変遷に伴って作成された公文書は移管されてきた。しかし、大正12（1923）年の関東大震災によってそれ以前の公文書の大部分が焼失したため、現存する公文書は大正期以降のものが多⁽⁷⁾い。そのため、所蔵公文書の多くは大正9（1920）年に鉄道院が改組されて発足した鉄道省により、紫色の表紙に「鉄道省文書」とタイトルが付けられて現在に至っている。一部、明治中後期のものは「鉄道院文書」と記され、昭和18（1943）年の運輸通信省⁽⁸⁾発足以降のものは、白い厚紙の表紙に鉄道名のみが記載されている（口絵写真参照⁽⁹⁾）。なお、運輸省から移管された昭和戦前期までに作成された公文書の大部分は「鉄道省文書」であるため、以下、煩雑を避けるため、本稿では運輸省から移管された鉄道関係公文書のシリーズを一括して鉄道省文書と称する。

また鉄道関係公文書には、運輸省から移管されたシリーズの他に、明治期のものについては、部分的に「太政類典」や「公文録」等に鉄道関係の事項が散見される。また、「記録材料」などにも鉄道局年報の一部や日本鉄道の営業報告書等、明治期の鉄道を研究する上で貴重な資料が含まれている。なお、国立公文書館で開催した平成7年度秋季展示会（平成7年10月）では、これら明治期の資料により「明治の交通事始め展 公文書に見る近

代交通のあけぼの」と題して、鉄道関係では53点の資料を展示した。展示資料の詳細については、同展示会資料目録を参照いただきたい⁽¹⁰⁾。

さて、一般に公開されている鉄道関係の公文書を内容によって大別すると、免許の申請・交付・変更（設備・施設の変更等も含む）に関するもの、営業の監督に関するもの（主として営業報告書など）になる。もちろん、ある時点に営業を行っていた鉄道については監督官庁に両種の文書群がそろって保管されていた筈であるが、先に述べたように震災による焼失などによって大正期以前の資料は極めて少ない。

国立公文書館が所蔵する鉄道省文書は、に分類されるものが圧倒的に多い。この分類に含まれるものはさらに、a・敷設免許（特許）申請を却下されたものの綴りである「却下」文書、b・免許（仮免許）は受けたものの指定期間内に着工・竣工させることができずに鉄道敷設が実現しなかった「免許失効」文書、c・免許を受け部分開通にこぎ着けたものの、当初の目論見どおりの鉄道を全通させ得ずに短期間の内に廃止のやむなきに至った鉄道の「営業廃止」文書の3つに分けることができる（写真1）。このうち、「免許失効」および「営業廃止」文書は、鉄道ごとに簿冊が作成される。なかには数冊に及ぶものもあり、すべて既存の目録で詳細な検索が可能である。

また、もう1つの特徴は、すべてが民営地方鉄道・軌道、および事業所等の専用鉄道のものであり、しかも昭和戦前期までに国有化されたものは含まれていないことである。これは、国立公文書館への当該公文書の移管元（元所蔵部局）が、地方鉄道を監督する「運輸省鉄道監督局民営鉄道部管理課」であるためである。また、運輸省移管公文書の中に昭和戦前期までに国有化された鉄道の公文書が存在しない事情は明らかではないが、昭和24年の国鉄発足に際して、それ以前に国有化されていた路線については、民営鉄道時代の免許申請書類・営業関係書類も含めて国鉄に移管され、それ以外の民営地方鉄道の公文書のみが現在の運輸省に引き継がれてきたと考えるのが妥当かと思われる。

国鉄線や現在のJR線の系譜を持った鉄道の資料の一部は、千代田区神田須田町にある交通博物館に、鉄道関係貴重文献資料として収められている。これらの多くは、国鉄本社内の資料室や東京都国立市にあった国鉄中央鉄道学園図書室に永く保管されていたが、昭和62（1987）年4月の国鉄分割民営化・JR発足に伴い、台東区の上野駅ビルの一角にある財団法人・運輸調査会が資料を引き継ぎ、その後、マイクロフィルム化により原本保護の措置を講じた上で一般公開のため交通会館へ移管された⁽¹¹⁾。

現在、鉄道関係の公文書がまとまって残っているのは、国立公文書館および交通博物館のみと考えられるが、都道府県の行政文書の中には、それぞれの地域における鉄道敷設申請書の控が残っている場合がある。

また、民営鉄道でも、現在営業中の路線に関連する鉄道の公文書は、現用文書として運輸省が保管し行政上の利用がなされているため国立公文書館に移管されていない⁽¹²⁾。

(2) 「却下」文書の特徴と時期

本稿では、まず「却下」文書に関して考察していこう。

地方鉄道・軌道の却下に関する文書は85簿冊あり、その中に579件の申請却下の公文書が綴られている(写真2)。「却下」文書が残っている期間は、大正4(1915)年から昭和10(1935)年の20年間であるが、大正10年代以前は、4年に2件、6年に1件あるだけなので、実質的には大正10(1921)年以降のものがほとんどであると言ってよい。鉄道敷設申請却下のほか、主として国有鉄道線構内から近距離で完結する「小運送」に関する「却下」文書が7簿冊存在するが、鉄道としての性格が大きく異なるため本稿では除外する。

「却下」のタイトルが打たれている簿冊の中にも、一部、「申請書類返付の件」といった件名のものがある。これらの大部分は、申請者の側から「取下願」が出されたもので、とくに請求番号「3A/13-1/47運/50」の簿冊は昭和2年から4年までの書類返付に関する起案書のみを綴ったものである。このような場合、申請書類の控を鉄道省側に残さずに返付した例が多く、申請内容の詳細はわからない。

また、現存しているものが、当該時期の「却下」文書のすべてであるか否かを確定することは難しいが、「却下」文書は、一冊目の表紙に「自・大正4年/至・大正13年 巻1」と記されており、それから巻号が連続して振られ欠番はない。こうしたことから、少なくとも昭和戦前期とみられる簿冊の編綴以降に散逸したものはないとみてよかろう⁽⁴³⁾。

このように、現存する「却下」文書は、大正中期から昭和戦前期における20年弱の短い期間のものである。本稿では、その期間内に限定した上で、冒頭の課題について考察していきたい。

大正中期から昭和戦前期は、国有鉄道による全国幹線鉄道網が完成、軽便鉄道法などによる地方への鉄道の普及とともに、鉄道技術の発達による高速化、動力の効率化の著しい時期であった。また社会的には、東京をはじめとする大都市への人口集中が進む一方、昭和初期の世界的な恐慌を含む経済変動の激しい時期であり、交通・流通の需要も大きく変化した時期と言われている。

(3) 「却下」文書の形態と構成

「却下」文書は、簿冊の背に「却下」と記載され、1簿冊には数件から10数件の却下決裁文書がほぼ決裁年月日順に綴られている。サイズは縦271mm×横189mmで、現在のB5判よりやや大きい。そして、厚さは4センチメートルから10センチメートル弱のものまで存在する。

地方鉄道法(大正8年法律第52号)によると、第12条において、地方鉄道の敷設申請の際には 起業目論見書、線路予測図、建設費概算書、運送営業上の収支概算書を主務大臣に提出すべしとある。実際には、これらは各道府県を經由して提出され、その際に「知事副申書」という地方長官の意見書が添付される。これらをもとに、免許の可否

が鉄道省において審議された⁽¹⁴⁾。その結果、却下の決定がなされた場合、次のような書類が1件の文書としてまとめられる。すなわち、法で定める ~ の申請者からの提出書類は、次の書類群Dに相当する。

[文書の構成]

A 鉄道省立案用紙 / 却下案件決裁書類

(甲ノ1)

掲載記号番号 受領又は受命年月日 発送又は掲載年月日

文書記載番号 立案年月日 決裁年月日

浄書者印 校合者印 立案掛及立案者印

総務課長

(技術課長)

監督局長

次官

参与官

政務次官

大臣

「件 名」

(乙) 理由

B 監督局用紙 / 申請内容記載回議書類

(表面)

鉄道・軌道(の別)

出願年月日

(道府県)庁経由年月日

受付年月日

(会社名 発起人名)

起点 経過地 終点

動力 軌間 哩程 新設軌道・道路上(の別)

鉄道網との関係

(裏面)

知事副申の要旨

発起人

資本金又は建設費 会社提出利益割合

備考

C 知事副申書 「地方鉄道敷設免許申請二関スル件副申」
(道府県知事 鉄道大臣)

免許申請に関する調査書

D 地方鉄道敷設免許申請書

発起人

起業目論見書

委任状

定款

予測図面(平面図・縦断面図)

(沿線町村等の陳情書など)

右のような4種の書類うち、申請者の作成した書類Dをもとに鉄道省側で作成するA、B、および知事副申書Cについて実例を写真で示した。Dの書類の様式は多様であり、その内容や分量も様々である。このうち、発起人の属性や起業目論見書の内容などは、詳細に分析することによって、当該鉄道を通じて地域的・社会的背景を明らかにするための有力な資料になり得る。ただし、概して起業目論見書に記載されている鉄道の効用、鉄道敷設の必要性、成業の見込み等々の記述は定型的、あるいは希望的予測に基づいたものが多い。免許を得るための書類という性格を考慮すれば、その目的にマイナスとなるような事項は書かれないと考えるべきである。そのため、本稿では、とりあえず分析の対象から除外した。

3 「却下」文書にみる鉄道・軌道建設の動向

(1) 申請却下鉄道の分布

次に却下鉄道の地域的特徴をみていこう。

本稿巻末に添付した別表は、敷設申請を却下された鉄道を府県別、年次順に目録化したものである。今後の閲覧利用の便宜のため、申請路線の起点・終点、動力、軌間などのほか、当該案件(敷設申請却下)を含む簿冊の請求番号も記載した。

却下された鉄道の多くは、比較的短距離の大都市近郊鉄道や地方の局地鉄道というべきものである。それは、鉄道国有法(明治39年法律第17号)の第1条により、「一般輸送ノ用ニ供スル鉄道ハ総テ国ノ所有トス」とされ、基本的には鉄道は国有とされたためである。一方、同条文には「但シ1地方ノ交通ヲ目的トスル鉄道ハ此ノ限りニ在ラズ」という但書規定があり、それによって、民営の地方鉄道の存立の根拠が生まれたのである。そのため大正期以降の地方中小私鉄は、国有鉄道の従属的存在としてそれを補完し局地的交通を供給するものとしてのみ期待されたと考えられている⁽¹⁵⁾。

なかには日本電気鉄道(東京府経由申請・大正13年却下)のように、東京・大阪間

の鉄道敷設を申請したものまで存在する。これは、東京市品川駅から大阪府東成郡までの実に476・9キロメートルの区間の鉄道敷設を申請したもので、その起業目論見書によれば、既存の（省線）東海道線の別線として標準軌の高速鉄道の建設を企図し、将来は下関までの延長を構想している。これは昭和戦前期になって国家的プロジェクトとして具体化し、形を変えて第二次大戦後に新幹線としてその一部が実現した大陸連絡高速鉄道、いわゆる「弾丸列車」構想の嚆矢といってもよからう⁽¹⁶⁾。しかし、先の法の趣旨の通り「国有鉄道法の精神に反する」との理由から却下されている⁽¹⁷⁾。

さて、却下鉄道の分布を道府県別に示した（表1）。これによると、鉄道数・総延長からみて東京府、大阪府、愛知県の順で大きな値を示している。東京府には先に紹介した日本電気鉄道のような長大路線が延べ2回含まれているが、それを除いても突出している。ただし、ここで分類した道府県は、鉄道省への申請書類が経由した地方官庁名であり、必ずしもその鉄道が当該道府県内で完結するものではない。巻末の別表を参照すると、東京府下を起点とする鉄道の中には、埼玉県、千葉県、神奈川県などといった隣接諸県域を終点とするものが極めて多い。したがって、大阪に隣接する、京都府、兵庫県、奈良県などを含めて大阪都市圏と考えると、126件、総延長3234・7キロメートルにのぼり、東京都市圏に匹敵する鉄道が計画されていたと言えよう。

東京・大阪2大都市圏だけで、却下鉄道数は全体の47パーセント（総延長では60パーセント）を占める一方、大都市圏以外の地域においては、相対的に却下鉄道数は少ないが、北海道の37件、静岡県の20件は注目される。いずれも総延長500キロメートルを超える申請である。またその他の地域では、総延長からみると、300キロメートルを超えるのは茨城県のみである。

次に、軌道・動力といったハード面の特徴をみてみよう。私鉄鉄道法（明治33～大正8年）においては、その第40条で「軌間八特許ヲ得タルモノヲ除クノ外3^{フィート}6^{インチ}（1067mm）トス」と規定されていたため、ここでもそれに準じたものが多いが、私設鉄道法に代わって公布された地方鉄道法においては、第3条で「地方鉄道ノ軌間八3^尺6^寸トス特別ノ場合ニ在リテハ4^尺8^寸半又ハ2^尺6^寸ト為スコトヲ得」となり、1435mmや762mmの軌間のものも認められた。実際には、軽便鉄道や専用鉄道などで用いられた2フィート（609mm）や、現在の大手私鉄においても採用されている4フィート6インチ（1372mm）などを採用する鉄道も散見された。ただし、路面電車や鋼索鉄道（ケーブルカーやロープウェイなど）を除く大部分は、国有鉄道が採用した1067mm軌間であった。先にみた法令の上で規格化が定められた背景には、有事の際の鉄道軍事利用が考慮され、車両の乗り入れや施設の共用が可能なが⁽¹⁸⁾、経済的な面でも国有鉄道線との規格を統一しておくことにメリットがあったものと考えられる。

動力は、全体の76パーセントが電気である。既に日本の鉄道では明治40年代から大正初期には電気鉄道の技術が、路面電車や都市近郊鉄道の展開とともに確立したと言

(19) われる。それから10～20年経過した本稿が対象とする時期においては、その高速性やエネルギー効率の良さからも電気動力を採用するものが多かったと思われる。ただし、電車の運行には、当然電気の安定的な供給が前提となる上、設備の面でも初期投資が相対的に大きくなる。そのため、水力による電気が安定的に供給されうる静岡県などでは申請鉄道のすべてが電気動力であるのは特徴的である。一方、大都市からの遠隔地や短距離の鉄道などでは、蒸気やガソリン、ガス、重油などの内燃機関を動力として申請したものが目立つ。また、軌道の中には、極めて稀な例ではあるが、馬力（山梨県営軌道など）、人力（石川県・能越石灰株式会社軌道など）といった前近代的とも言えるものを動力として申請するものも存在した。

表1 道府県・動力別却下鉄道の分布

道府県	鉄道数	電気	蒸気	内燃	その他	総延長/km
北海道	37	21	10	6		561.1
青森県	8		6	2		185.2
岩手県	3		1	1	1	95.8
宮城県	10	1	6	3		187.8
秋田県	3	2	1			58.4
山形県	6	5		1		78.6
福島県	1		1			23.2
茨城県	14	5	3	5	1	326.7
栃木県	5	3	1	1		83.2
群馬県	4	2	1	1		35.8
埼玉県	7	4	3			132.5
千葉県	16	9	5	2		446.6
東京都	102	96	4	1		4056.7
神奈川県	19	16	1	1	1	282.4
新潟県	5	3	1		1	100.2
富山県	5	4	1			113.2
石川県	11	9	1		1	153.9
福井県	6	5	1			44.1
山梨県	11	8			3	108.3
長野県	9	8		1		213.3
岐阜県	8	6	2			142.2
静岡県	20	20				593.1
愛知県	36	31	2	2	1	639.8
三重県	5	4	1			230.9
滋賀県	8	6		2		49.3
京都府	18	17		1		442.4
大阪府	52	51	1			1677.9
兵庫県	29	23	5		1	674.8
奈良県	26	26				439.6
和歌山県	13	10	2	1		226.6
鳥取県	3	2		1		40.8
島根県	10	7	1	2		140.8
岡山県	9	6	3			231.0

広島県	10	5	2		3	142.6
山口県	2	2				17.0
徳島県	4	2	2			109.8
香川県	13	11	1	1		133.1
愛媛県	2	2				38.2
高知県	4	2		2		67.7
福岡県	11	7	3	1		140.3
佐賀県	2		2			26.8
長崎県	2	1		1		12.1
熊本県	5	2	2		1	38.8
大分県	3	1	1	1		19.0
宮崎県	2		2			35.8
全国合計	579	445	79	40	15	13597.4

〔注〕 本稿別表により作成

却下鉄道の存在する道府県名のみ記載

動力の「その他」には、馬力・人力のほか記載なしも含む

(2) 却下理由の特徴

次に、却下の決裁が下される過程を「却下」文書の却下理由から追ってみよう。

先にみたように、「却下」文書の1件の初めに付けられる鉄道省立案用紙には、まず「昭和(大正)年日附申請鉄道敷設ノ件聴届ケ難シ 大臣」という却下決定の記載がなされ、その後の部分(ほとんどの場合は1件の書類の内の3ページ目)に却下理由が記載される。

却下の理由は、本稿で対象とした大正中期から昭和戦前期にかけて大きな差異はみられず、極めてパターン化されており、次のように分類できる。

- a 既設鉄道路線と並行している
- b 先に申請し審議中の路線あるいは既免許路線と並行している
- c 並行した乗合自動車路線が存在する
- d 目下の交通状態からみて新規に鉄道敷設の必要が認められない
- e 発起人等の経済状態・社会的信用等から成業は困難と思われる
- f 計画路線が余りに短距離で鉄道敷設の必要は認められない
- g 計画路線中、工事に困難あるいは多額の費用がかかり収支償還の見込みがない
- z その他

ここでは仮に8分類としたが、このうち「a」および「b」は既設か未設かの違いはあっても、他の鉄道路線との競合という点では類似している。実際にはこれらが複合的に却下理由とされているものが多い。いくつかの鉄道を例に、その却下理由の記述の実際をみてみよう。括弧内の記号は却下理由の8分類と対応としている。すべての鉄道の却下理由(その記載のないものは除く)は別表に記したので参照いただきたい。なお、別表における「却下理由」の項目では、紙幅の都合により意味を損なわない程度に要約

した部分があることをお断りしておく。

- ・ 却下理由 1〔 a 〕
本出願線八前線ニ於テ省線ト併行スルモノシテ該地方ノ交通状態ニ徴シ未タ之カ敷設ノ必要ナキモノト被認ヲ以テ伺案ノ通処理可然（石川県・河北電気鉄道）
- ・ 却下理由 2〔 b 〕
本出願線八名古屋鉄道国府宮・祖父江間延長線ト併行シ該延長線免許ノ上八更ニ敷設ノ必要ヲ認メラザルニ付伺案ノ通処理可然哉（愛知県・尾陽鉄道）
- ・ 却下理由 3〔 a・b・d 〕
本出願線八千葉・船橋間八国有鉄道及京成電気軌道ニ併行シ残余ノ船橋以西八既免許東京成芝電気鉄道線ニ併行敷設スルモノニシテ目下ノ交通状態ニ於テ更ニ本鉄道ノ敷設八其ノ必要ナキモノト認メラレルニ付伺案ノ通処理可然ト認ム（東京府・武総海岸鉄道）
- ・ 却下理由 4〔 c・d・f 〕
本出願線八 3 哩 5 分ノ短距離ニシテ目下乗合自動車ノ設置モアリ別ニ鉄道敷設ノ要難認ニヨリ伺案ノ通却下可然（三重県・赤目鉄道）
- ・ 却下理由 5〔 d 〕
本出願線八目下ノ交通状態ニ於テ八急施ノ要ナキモノト被認ヲ以テ伺案ノ通（北海道・古宇鉄道）
- ・ 却下理由 6〔 d 〕
本出願線八沿線一帯ノ人口稀薄、米産以外ニ特殊貨物トシテ看ルヘキモノ無ク到底經濟上成業ノ見込ミナキモノト被認ニ付伺案ノ通処理可然哉（兵庫県・清水鉄道）
- ・ 却下理由 7〔 e・g 〕
本軌道ノ敷設箇所八阿蘇外輪山ヲ貫通スルモノニシテ其ノ工事極メテ困難ナルノミナラズ發起人等八資産信用共ニ薄弱ニシテ工事逐行ノ見込ミナシ仍テ伺案ノ通（熊本県・馬見原鉄道）
- ・ 却下理由 8〔 f 〕
本出願八短距離ニシテ収支相償ハサルモノト認メラレル仍テ伺案ノ通却下可然哉（熊本県・内牧温泉鉄道）
- ・ 却下理由 9〔 g 〕
本出願線八全線山間ノ難工事ニシテ多額ノ建設費ヲ要シ殆ト収支相償ハサルモノト被認仍テ伺案ノ通（愛知県・中部日本鉄道）

以上のような定型的な却下理由に含まれないもののいくつかを見てみよう。

- ・ 却下理由 10〔 z 〕
本件八明治 4 0 年以降数回ノ申請アリタルモ其ノ都度鉄道国有法ノ精神ニ反シ且成

業覚束ナキ理由ニ依リ却下セラレタルモノヲ重テ申請シタルモノニシテ従前ノ却下理由ヲ覆スヘキ新ナル事由ヲ認メス仍テ伺案ノ通処理可然ト認ム（東京府・日本電気鉄道）

- ・ 却下理由 11〔z〕

本件ハ延長 7.2 鎖ノ短距離ナルノミナラズ夏季 3 ヶ月間ニ於ケル海水浴客ノ輸送ヲ目的トスルモノニシテ交通上格別有利ナル施設トモ難認尚営業上ニ於テモ成算覚束ナキヲ以テ伺案ノ通処理可然ト認ム（宮城県・長濱軌道）

- ・ 却下理由 12〔z〕

成業ノ見道無キノミナラズ鉄道省に於ケル関係書類焼失ノ為メ発起人ニ対シ再三書類ノ再提出ヲ求メタルモ之カ提出無キニ付起業ノ意思モ無キモノト認メラレル（滋賀県・石山宇治電気軌道）

10 は先にみた東京・大阪間の標準軌高速鉄道の却下理由であり、そもそも地方鉄道の趣旨に反するというものである。また 11 のように、夏季 3 ヶ月の海水浴客を対象に営業するという極めて特殊な目的をもった鉄道も申請されていることがわかる。12 では、大正 12 年の震災による鉄道省の書類焼失の事実が確認できる。出願書類の焼失に対しては、再提出させることによって対処していたようで、このように書類の再提出が無いとか提出書類の不備のために却下された事例は他にも数件ある。

このように、却下理由の多くは、先の 8 分類が複合しているが、なかでも「a」および「b」が多く、競合する路線が存在する場合には、基本的に申請は却下される。とりわけ都市近郊鉄道では、既に多くの路線が建設されている上に新規の申請が多く、それらは、この理由によって却下される場合が多かった。別表の東京府の各例を参照すれば明らかなように、大部分で他線との競合が却下理由に挙げられている。このように、既設線や既免許線との競合が明らかである場合には、大概却下の対象となったものと思われる。

また、そのほかに「d」の理由によるものでは、「目下の交通状態において敷設の必要はないと認められる」という表現が用いられる場合が多い。しかしこの理由は、根拠が示されていないごく稀な場合は別として、厳密に考えると極めて漠然としている。「必要なし」という客観的な基準を設けることは難しいからである。そもそも「目下の交通状態」とはどのように判断したのかという疑問が残る。たとえば、先の武総海岸鉄道の例（却下理由 3）や清水鉄道（却下理由 6）のように、近接して既設線や既免許未成線があるのでこれ以上鉄道を敷設する必要がないとか、輸送すべき人口や物産が少ないという意味ならば理解しやすい。しかし、そういった記載のないものも多く存在するのである（別表参照）。

このような場合、その基準あるいは却下決定に大きな効力を持っていたと思われるものが「知事副申書」であると考えられる。知事副申書は、申請者による地方鉄道敷設免許申請書の前に添付され回議される。そしてその内容は、監督局用紙に「知事副申の要旨」として要約記載される。知事副申書には、当該鉄道の効用、申請者（発起人）の属性、他の

交通機関への影響等が記されるが、その内容は必ずしも鉄道敷設を促進する立場で書かれるわけではなく、「一先ツ御免許相成ラサル様」などを免許を与えないで欲しいという内容のものも存在する（前掲写真5参照）。その点、鉄道の効用のみを強調する申請者の手による「起業目論見書」とは性格を異にする。次に2つの実例を挙げてみよう。

1、申請者ノ資産及信用程度：管内及奈良県居住者八何レモ相当資産アリ且ツ信用厚シ/2、事業の成否：事業達成ノ見込充分ナリト認ム/3、事業ノ効用：終点名賀郡瀧川村ニ於ケル赤目瀑布ハ48瀑布ト称シ県下名所ノ1たり1筋ノ県道アルモ路幅狭隘且ツ阪路ニシテ峻険ナリ僅カニ日12回ノ自動車便アルノミナルモ夏期ニ於テハ相当遊覧客多シ従テ茲ニ娯楽機関並ニ本鉄道完成ノ暁ニハ相当観光客ヲ吸引スヘク殊ニ参宮急行電鉄名張町付近ノ敷設完成ト相候ツテ名所紹介ノ効果少ナカラスト認ム

（赤目鉄道敷設免許申請ノ件副申・三重県知事）

1、申請者ノ資産及信用程度：添付身元調書ノ通ニ有之/2、事業ノ効用：本件鉄道敷設ノ目的タル阪神間旅客ヲ有馬町ニ輸送スルニ付テハ既ニ敷設免許セラレタルモノ六甲越有馬鉄道アリ神戸有馬電気鉄道アリ更ニ阪神急行電鉄会社線路ヲ経ルニ於テハ宝塚有馬町ヲ通スル軌道（有馬電気軌道）ノ特許セラレタルモノアリ此上尚1線ヲ増設スルノ要無之加之沿線地ノ現況等ヨリ考慮スルモ本線敷設ノ必要無之モノト相認候/3、事業の成否：線路經過地殆ント全部山地ナルヲ以テ多額ノ建設費ヲ要スヘク然ルニ前項事業ノ効用ニ付記載ノ通りノ状況ニ有之本線敷設セラル、モ到底収支償フモノト難認加フルニ財界不況ノ今日之力投資者ヲ得ルコト困難ナルモノト相認候/4、他ノ鉄道又ハ軌道ニ及ホス影響：六甲越有馬鉄道ニ多大ノ打撃ヲ与フルモノト相認候/5、競願関係：ナシ

（阪神有馬電気鉄道敷設免許申請ノ件副申・兵庫県知事）

赤目鉄道の知事副申書には、すべての項目について免許交付に積極的な意見が書かれている一方、阪神有馬鉄道の場合には、いずれの項目においても消極的な意見が記され、そうした場合、副申書の当該部分に傍線が引かれ、様式Bの回議書の「知事副申ノ要旨」欄に転記される。引用文中傍線を付した部分は、原資料において赤の波線が引かれている部分である。こうしたものはまず最初に却下の対象になったものと思われる。

(3) 申請却下の年次変化と政治的要因

現存する「却下」文書を、決裁年度順に並べてみると、年によってその数に相当の変化があることがわかる（図省略）。文書の焼失が明らかになっている大正12年以前は別にしても、昭和2年度と6年度に極めて多い反面、昭和5年度などは1件しかない。また、却下の決裁は、1年を通じてほぼ間断なく行われている年が多いのに対して、昭和6年10月から7年3月まで約半年間は全く「却下」文書が存在しない期間があるなど、不自然と思

われる面もあるが、その理由は現在のところ明らかにし得ない。しかし先に検討したように、ここでは本稿で把握し得た「却下」文書が、この時期に却下された鉄道のものすべてであるという仮定のもとで考察していく。

却下された鉄道的一方では、当然、免許申請が認められた鉄道も存在するわけだが、鉄道免許の交付数には政治的な問題が現れているという指摘がある。中西健一によると、政友会系の鉄道建設第一主義に対して、憲政会系は私鉄の採算性を重視し、国鉄や既設私鉄の並行線や国鉄線を培養しない線にはほとんど免許を与えず、しかも10～20マイル(16～32km)程度の短距離に限定したという⁽²⁰⁾。つまり、時の鉄道大臣の所属政党の政策によって、鉄道免許の交付数に大きな差異がみられたことは事実のようである。

また、図1(省略)の両折れ線を比較してみると、免許交付数の少ない年には却下件数が多いというように、両者は必ずしも相関しているとは言えない。たとえば鉄道始まって以来最も免許交付が多かった昭和2(1927)年度などは、却下鉄道数も95件と、本稿で対象とした期間中では最も多いのである。すなわち、そこには鉄道免許に対する政治的な方針のみならず鉄道敷設の機運に大きな変動があったとみるべきで、鉄道に対する政治的消極策が打ち出されていた時期には申請者も少なく、逆に、積極的に鉄道敷設免許が出されていた時期には、申請も多かったものと考えられよう。

4 小括

本稿では、国立公文書館の所蔵する鉄道省文書の中で「却下」文書に注目し、地域別目録を作成した上で、その分布、形態や内容の特徴などから大正期から昭和戦前期の鉄道敷設の動向の一側面を予察することを試みた。

大正期から昭和戦前期にかけては、地方における局地的な鉄道の申請よりも、東京、大阪等の大都市近郊鉄道の建設の機運が相当大きかったことがうかがえる。そして交通需要以上の競願が、申請却下の増大につながっていった。

申請却下についての国側での意志決定のプロセスについては、「却下」文書からだけでは完全に明らかにすることはできない。しかし、鉄道網に対する経済的な見地からの要・不要の判断のほか、地方長官の副申や鉄道大臣の所属政党といった政治的要因が大きくかかわっていたことが推測された。

本稿では、まず資料の特徴を紹介する目的があったため、鉄道関係公文書の全体像や「却下」文書の形態、その意義付け等に紙数を割いた。全体的な鉄道建設の動向や機運を考察するには、当然、却下鉄道の分析のみでは十分とは言えない。そのため、必ずしも冒頭に掲げた地域の潜在的な交通需要の地域的・時期的分析には言及し得なかった。今後、さらに特定の地域あるいは鉄道を事例として、起業目論見書にみられる鉄道敷設の目的や発起人の検討、知事副申の内容などを検討する必要があるだろう。ただし、本稿で検討した国レベルの公文書に収められた起業目論見書や知事副申書等は公式的な見解が記述されているわけ

で、政治的な動きとの関連は無視できない。そのため、必ずしも起業者や地方長官たる知事の真意を捕捉できるとは限らない。また、そこからは地域住民の当該鉄道に対する考え方なども直接的に把握できるものではない。それらを補完するためには、地方自治体レベルの公文書や私文書なども参照しながら分析を進めていく必要がある。これらの課題については稿をあらためたい。

注および参考文献

- (1) 古くは、大正5年に鉄道院の調査した次の記録があげられる。鉄道院編『本邦鉄道の社会及び経済に及ぼせる影響』鉄道院、1916年、1690ページ。
また、こうした記録を用いた輸送の革新と流通の再編成に関する研究史や課題は次の論文にまとめられている。
石井寛治「国内市場の形成と展開」(山口和雄・石井寛治編『近代日本の商品流通』東京大学出版会、1986年)、1~74ページ。
- (2) たとえば、次のような研究成果がある。
老川慶喜『明治期地方鉄道史研究』(鉄道史叢書)日本経済評論社、1983年、244ページ。
老川慶喜『産業革命期の地域構造と輸送』(鉄道史叢書)日本経済評論社、1995年、370ページ。
宇田正『近代日本と鉄道史の展開』(鉄道史叢書)日本経済評論社、1995年、344ページ。
武知京三『都市近郊鉄道の史的展開』(鉄道史叢書)日本経済評論社、1986年、400ページ。
武知京三『日本の地方鉄道網形成史』柏書房、1990年、351ページ。
- (3) 原田勝正『鉄道史研究史試論 近代における技術と社会』日本経済評論社、1989年、285ページ、など。
- (4) 野田正穂・原田勝正・青木栄一・老川慶喜編『日本の鉄道 成立と展開』(鉄道史叢書)日本経済評論社、1986年、152ページにおいて、免許路線と開業路線の延長に大きな差があることから、免許取得後、開業するまでに挫折する鉄道の多さを示している。
- (5) 専用軌道を敷設して一般運輸に供する鉄道は、地方鉄道法により「免許」が必要であり、一方、道路等の一部を軌道として利用する併用軌道を主とした鉄道は、軌道法により「特許」が必要とされていた。本稿では煩雑を避けるため、以下ではすべて軌道を含めて「鉄道免許」と記すこととする。
- (6) 国立公文書館編『国立公文書館年報』第24号、1995年、12ページ。
- (7) 公文書の喪失については、次の文献を参照されたい。
高橋喜太郎「明治前期を中心とした政府の記録組織の変遷等について」(岩倉規

夫・大久保利謙編『近代文書学への展開』柏書房、1982年）、238～266ページ。

- (8) さらに昭和20年5月には、通信部門を郵政省として分離した上で運輸省と改称し、現在に至っている。
- (9) 現存する簿冊の状態から考えると、鉄道省文書の装幀（表紙・背タイトル付を含む）は、昭和初期に一斉に行われたものと予想される。そのため、簿冊に付された文書分類（門・目、分類の記号・番号）が文書作成時のものと異なるものが散見される。
- (10) 国立公文書館編『明治の交通事始め展目録 公文書に見る近代交通のあけぼの』、1995年、36ページ。
- (11) 原則として予約制で、学術研究目的の者に対して公開している。
- (12) 国立公文書館に移管される公文書は、原則として「非現用」（永年保存文書、および有期限文書で保存年限の過ぎたもののうち作成部局において使用しなくなったもの）で歴史資料として重要なものに限られ、しかも、原則として作成後30年を経過したものを公開することになっている。そのため、各省庁において行政上使用する可能性のあるものは移管の対象にならない。
- (13) 厳密には昭和4年までの簿冊に61巻（別巻を除く）までの連番が振られ、昭和5年以降は門・目等の名称が変更された上であらためて1巻から連番が振られている。その時点で、文書分類の変更があったものと思われるが、当時の文書管理規程等が残存しないため詳細は明らかにできない。
- (14) 道路上への軌道の敷設など、案件の性格によっては、内務省も含めて審議されるものもあった。
- (15) 前掲注2文献（宇田）、161ページ。
- (16) いわゆる弾丸列車構想に関してはこれまでも多くの文献によって紹介されているが、近年次の文献が刊行された。
前間孝則『弾丸列車』実業之日本社、1994年、411ページ。ただし、地方鉄道として申請された日本電気鉄道をいわゆる弾丸列車と関係づけた見方は少なく、むしろ前掲注2文献（武知）98ページにみられるように、当時の旺盛な鉄道建設熱を示す一例として位置づけられている。
- (17) 日本電気鉄道の申請は、明治40年以来、再三にわたってなされたが、いずれも同様の理由で却下されている。さらに、昭和2年にも再申請が却下されている。
大正13年の却下理由の全文は本稿33ページに記載したので参照いただきたい。
- (18) 前掲注3文献（原田）、103～106ページ。
- (19) 前掲注3文献（原田）、12ページ。
- (20) 中西健一『日本私有鉄道史けんきゅう・増補版』ミネルヴァ書房、1979年、209～212ページ。

〔付記〕

資料の所在調査にあたって、交通博物館学芸課、財団法人・運輸調査会、JR 東日本
総務課の方々に大変お世話になりました。厚くお礼申し上げます。

（公文書研究職）

（編集注：文中の写真及び図は省略した）