

## 日・米・古代ローマの道路政策を比較して

鈴木克宗\*

### Comparison of Road Policies in Japan, the U. S. and Ancient Rome

Katsumune SUZUKI\*

\* 国土交通省道路局国道防災課長 Director, National Highway and Risk Management Division, Ministry of Land, Infrastructure and Transport 原稿受理 2004年5月24日  
私の所属する道路局の国道防災課は、全国の直轄国道と都府県の管理する国道の整備や管理、そして道路全体の防災業務を担当している。

#### 1. はじめに

塩野七生さんとお会いしたのは、ある新聞社主催の座談会に出席したときである。折しも公団の民営化議論が盛んに行われているときで、塩野さんにこのことをお聞きすると、「ローマ人にとって、道路は国家政策そのもの。このことは程度の差はあれ、今も昔もどの国も、基本的には変わらない。日本も国家として道路にどう向き合うのか、いい機会と思ってじっくり考えてみたらどうかしら」というお答えが返ってきた。

今回は、塩野さんの問いかけは宿題として、国の礎を道路においたアメリカと我々日本が、道路と今までどう向き合ってきたかを、古代ローマを座右として比べてみることにする。

#### 2. 日本の道路政策

明治政府は、鉄道建設を主に国づくりを進めた。現在、JR各社が保有する鉄道総延長は約2万kmだが、ほとんどの線路は既に戦前には構築されていた。一方、国道1号が全線舗装されたのは戦後になっての昭和37年、名神高速が初めて供用したのは昭和38年になってからである。

戦前でも道路整備の気運はあった。大正8年、日本で初めて道路法が公布され、第一次道路改良計画がスタートする。この計画は、内務省が進めるが、隣接都市を結ぶ東京・横浜間の京浜国道、大阪・神戸間の阪神国道、そして各地の橋のない国道の架橋など、ごく一部に限られていた。

大正末期になると、地方部道路の産業道路計画が

立案される。現在の補助国道、主要地方道クラスの整備であったが、大蔵省の厳しい予算査定を受け、三度の挑戦でも実現しなかった。このため内務省は、不況対策と名目を変えて、予算を確保せざるをえなかった。

内務省は、一方で専用道路の計画を立案する。しかし、一般道路の整備もままならない状況から、アウトバーンのような国の直轄事業はあきらめ、民営特許とした有料道路である伊太利のミラン自動車道を模倣する。計画の提出にあたって、内務省は、「使用料を徴収して経営する営業は、自動車普及が十分でない日本では普及し得ない。一般道路が相当の整備を有するところで初めて専用道路の使用料徴収が利用者に是認される」とし、悲願の一般道路の大規模な改良計画とセットで要求するが、議会から、「俄に全国に亘る往來の道路を工事を以て改良することは財政経済上到底許されないことであるから、出願するものあればこれを許可することが適切である」とされ、一般道路の計画は認められず、専用道路の主管も鉄道省に移された。鉄道主体に国づくりを進めるといふ明治政府の姿勢は、大正時代でも変わることがなかった。

戦後、昭和20年には10万台余だった自動車保有が、昭和30年には約100万台、昭和40年には700万台を超えるなど、日本にも本格的なモータリゼーションの波が押し寄せた。戦災復興から新しい国づくりに向けて、道路整備が急務でありながら予算がないという状況下の昭和26年、内務省から道路行政を引き継いだ建設省から、『道路と生活』という小誌が発行された。「今は道路が全くないといつていい状況だ。

道路の整備により、最初は身近な生活がよくなり、次に経済がまわり始め、産業が興き、国際競争力が増し、国が富むこととなる。そうすれば、くらしが今よりずっと豊かになる」と、道路整備の必要性を、切々と訴えている。

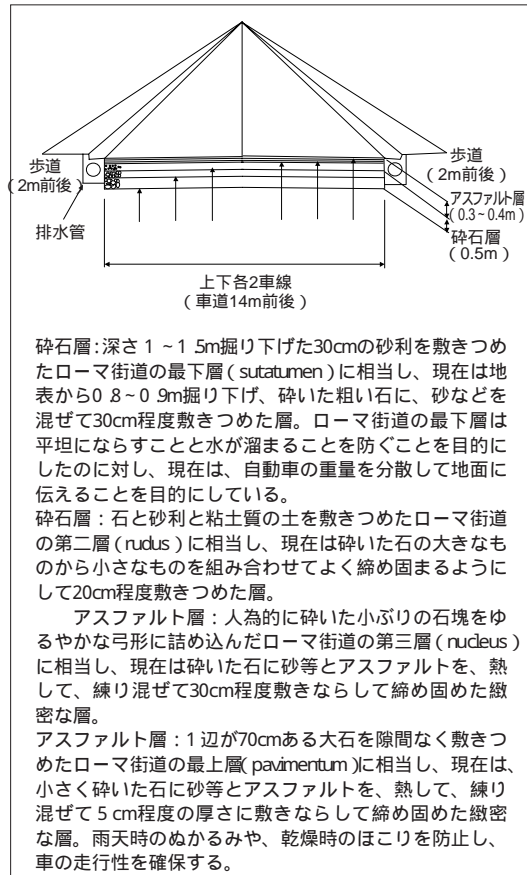
その後の道路整備は、戦前の内務省や設立当時の建設省の願いのとおり、道路特定財源制度を基盤とし、有料道路制度で補完していくという、制度が進められている。さらに、高速道路網についても、第四次全国総合開発計画（昭和62年閣議決定）において、「全国的な自動車交通網を構成する高規格幹線道路網については、高速交通サービスの全国的な普及、主要拠点間の連絡強化を目標とし、地方中枢・中核都市・地域の発展の核となる地方都市及び周辺地域等からおおむね1時間程度で利用が可能となるよう、およそ14,000kmで形成する」と決定され、有為曲折はあるものの、その達成にむけて現在も整備が進められている。

### 3. アメリカの道路政策

アメリカでも運河や鉄道の時代で始まるが、日本と違い、20世紀当初から道路の時代が到来する。1908年のT型フォードの出現により自動車が爆発的に増え、道路整備の気運が都市部、地方部、自動車利用者など広範に広がっていった。また、1914年から始まった第一次世界大戦にアメリカも参戦するが、近代戦争の軍需物資の移送にトラックが欠かせないことが判明し、鉄道から道路に国家政策の基軸が移行する。

1930年代に入ると、ルーズベルト大統領は、大陸の南北道路3本、東西道路3本の道路計画を提案する。また、1939年には「有料道路と無料道路」という報告書を作成して国民に議論を求め、最終的には採算がとれないので無料道路として建設する方針が容認され、決定された。彼は、さらに、多くの区間で出入り制限を設け、大都市の市街地内は高架か地下の構造とし、放射状エクスプレスウェイと都市環状道路で構成する道路網計画を議会に提出する。ルーズベルト大統領は、これを国防と国家の成長のため、と議会に訴えるが、第二次世界大戦となり、審議は中断された。

しかし、ルーズベルト大統領は、戦中であっても、戦後の国の基盤として道路網は最重要と考え、地域間道路の調査委員会を設立する。同委員会は1944年、州際道路網を勧告する。その選定基準は、都市、人



注1) 67,000台/日、うち大型車交通量12,000台/日。

2) 『ローマ人の物語X』P. 37を比較参照のこと。ただし著者訂正後の4刷以降。

Fig. 1 国道1号線：横浜市戸塚区原宿付近の道路構造

口分布、製造業活動、農業生産活動、自動車所有、戦後解放されるであろう労働力の発生場所、港湾施設、軍事拠点、軍需産業地、交通量であった。また、整備の優先順位として、国防30%、ネットワークの結合性30%、人口20%、産業または農業20%とされた。

1953年に就任したアイゼンハワー大統領は、州際道路の整備費用の大半を連邦政府の負担と決定し、財政基盤としてガソリン税等による道路信託基金を設立する。1956年、66,000kmの全国州際国防道路網計画をスタートさせるが、この功績により、後年、州際道路網の名称が「Dwight D Eisenhower System of Interstate and Defense Highways」とされた。

### 4. 古代ローマと日本、アメリカを比較して

ローマ街道は両側に各々3mずつの歩道が整備さ

Table 1

		ローマ帝国 (100～200年頃)	EU (2000年)		米国(2000年)
			旧EU(15カ国)	拡大EU(25カ国)	
国土面積 (km <sup>2</sup> )		4,100,000	3,191,120	3,929,712	9,629,091
国土レベルの主要 幹線道路延長 (km)	高速道路		51,559	54,178	75,100
	ローマ街道	幹線 80,000			
人口 (万人)		5,000	38,035	45,455	28,142
国土レベルの主要幹線道路延長/ 国土面積 (km/km <sup>2</sup> )		0.019	0.016	0.014	0.008

## ローマ帝国に関する資料

国土面積 表中の面積はエドワードギボンによる

『ローマ帝国衰亡史』エドワードギボン、中倉玄喜訳、2000年……4,100,000km<sup>2</sup>

“La population de l'Antiquité classique” J.N. Corvisier, PUF(フランス大学出版会) 2000……3,340,000km<sup>2</sup> : 紀元14年頃の領土が最大になる前の面積である。その後ブリタニア等が併合され紀元100年頃に最大となる。

『ローマはなぜ滅んだか』弓削達、講談社現在新書、1989年……7,200,000km<sup>2</sup>

ローマ帝国は地中海は我らの内海であるとして領土に含んでいるが、3,340,000km<sup>2</sup>は15地域別面積の和であり、地中海(約3,000,000km<sup>2</sup>)を含まない。7,200,000km<sup>2</sup>は地中海を含む(除くと4,200,000km<sup>2</sup>)と推測される。

人口 以下の文献より5,000万人とした

“The World Economy Millennial Perspective” Angus Maddison, OECD, 2001……4,800万人: 紀元1～2世紀にローマの版図が最大になったときの人口。奴隷等の記述はないが資料の性格から全人口と考えられる。  
“La population de l'Antiquité classique” J.N. Corvisier, PUF, 2000……5,500万人: ローマ帝国の領土が紀元200年頃に最大になったときのイタリアと属州の人口である。

主要幹線道路延長 以下の文献と『ローマ人の物語X』より80,000kmとした。

“Dictionnaire des Antiquités Grecques et Romaines (古代ギリシャとローマの事典)……86,000km、または80,000km。この文献には「延長53,638マイル」と記載されており、現在のマイルで換算すると86,000km(53,638×1.609)、ローママイルで換算すると80,000km(53,638×1.482)となる。

『ローマはなぜ滅んだか』弓削達、講談社現在新書、1989年……85,000km。「3世紀末の史料から国営の公道は総数372本、それを併せると85,000kmとなる」と記載されている。

## EUに関する資料

人口: Eurostat 『統計ポケットブック 人口』2003年

国土面積: フランス内閣府 EUデータ、EU委員会統計資料

道路延長はモータウェイの延長: Eurostat 『統計ポケットブック エネルギーと交通』2003年

## 米国に関する資料

人口: U.S. Census Bureau

国土面積: U.S. Census Bureau

道路延長は州際道路の延長: Highway Statistics, 2001年

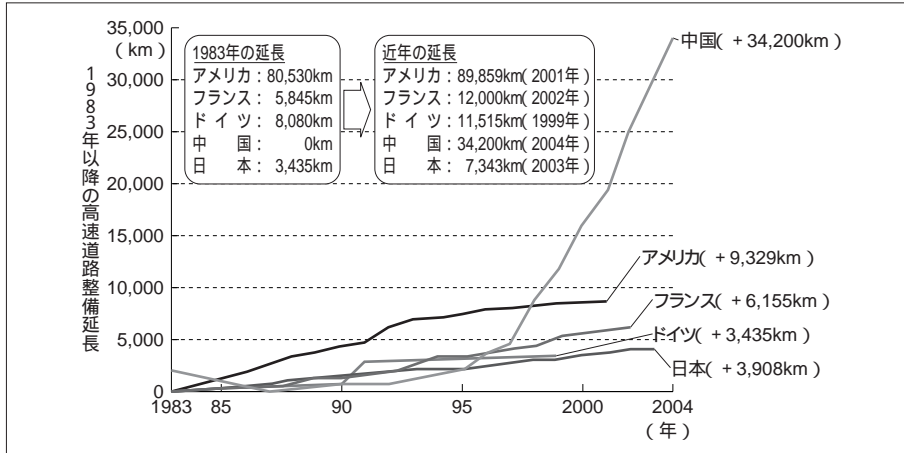
れ、馬や馬車、戦車は歩行者を気にすることなく疾駆できた。現代でも立派に使われている橋もある。舗装も現在の技術基準でも立派に通用する堅固なものであった (Fig. 1)。ローマ街道の8万kmはアメリカの州際道路とほぼ同じ延長である (Table 1)。街道には駅があり、馬を順次乗り換えることで、今のEUよりも広い国土を縦横に移動でき、その移動速度は19世紀に鉄道が現れるまで破られることはなかったという。

また、ローマ人は必ずローマ街道を自然災害と防衛上の理由により、複数整備した。なぜEUより広い帝国が少ないローマ軍で維持できたか、それはローマ街道によって、いつでもローマ軍が必ずやってきて、守ってくれる、というローマの平和、パクスロマーナが実現できたからにほかならない。ローマ

街道の立案者は時の最高権力者、決定は国会にあたる元老院、財源は国庫、工事は軍隊が担当した。メンテナンスを含めた完成後の運営主体は公共事業を担当する今で言う国土交通省道路局、経費は国及び地域の自治体であった。

ローマ帝国の皇帝は、戦勝帰国のみ凱旋門を建設し、通ることを許されたが、後世にはローマ街道や橋を整備した皇帝もこれを許された。古代ローマという広大かつ強大な帝国運営が、ローマ街道によってはじめて可能となるということ、ローマ市民が、そしてなにより皇帝が一番よく理解していた。

アメリカの道路整備等の6カ年計画であるNEXT EA法 (National Economic Crossroads Transportation Efficiency Act: 国家経済道路交通効率化法、後にTEA 21と改正: Transportation Equity Act



出典) 日本『道路統計年報及び国土交通省資料』(2004年4月データ)、中国『中国交通年鑑』及び各種資料(2004年末データ)、ドイツ、アメリカ、フランス『IRF World Road Statistics』(アメリカ、ドイツ:1999年データ、フランス:2002年データ)

Fig. 2 各国の高速道路整備状況

for the 21st Century : 21世紀に向けた交通最適化法、1998~2003)を議会に提出した1997年のクリントン大統領の演説は以下のとおりであった。

「均衡が保たれた予算へと改善し、過去4年間で赤字を63%改善した今まさにこのときに、道路・橋梁・公共交通等の社会基盤整備に対する連邦の投資を増大できたことを誇りに思う。前計画によりこの4年間で、道路と橋梁が強化されると同時に、1,200万人の雇用創出を達成した。この法案でさらに、何人もの人が福祉から就業にむかう。NEXTEAにおいて、国内の道路、橋梁、公共交通機関の整備を目的として次期6カ年で1,743億ドル(倍率1.12:後に議会で

増額修正がなされ最終投資規模は2,179億ドル、倍率1.40となる)を投じる。交通手段の強化だけでなく、環境保全、安全性向上も図られる。NEXTEAは6年に一度の改正である。文字どおり21世紀への架け橋として、超党派な支持を得てアメリカ合衆国を強化したい」

現在、欧米各国は今なお高速道路の整備を進めている。中国の高速道路は、最近、年間5,000kmのスピードで開通している(Fig.2)。アメリカでは現在の次の計画の法案が提出されている。国家的戦略目標として、安全、モビリティ、生産性、環境、国家のセキュリティ、実施の効率性を掲げており、法

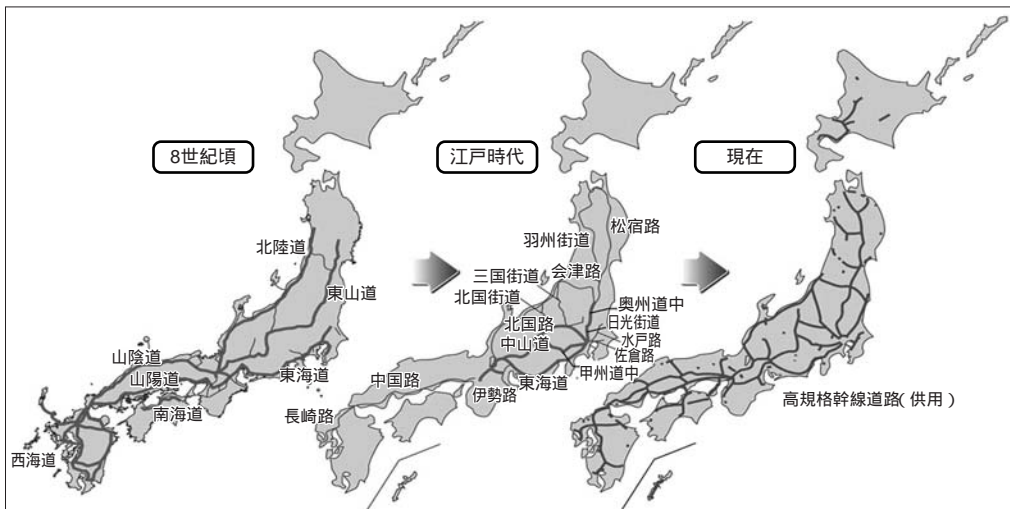


Fig. 3 日本の街道

案の名称もSAFETEA (Safe Accountable Flexible and Efficient Transportation Equity Act)としている。現在、議会で審議中であるが、最終的な投資規模は、現計画であるTEA 21の1.4倍程度と予想されている。

## 5. おわりに

日本にもローマ街道と同様、国家基盤として道路をつくった時代があった。日本書紀によると、大化2年(646年)の改新の詔で「初めて京師を修め、畿内国司、郡司、関塞、斥候、防人、駅馬、伝馬を置き、鈴契を造り、山河を定めよ」と定め、以後、都を中心に五畿七道として東海道、東山道、北陸道、山陰道、山陽道、南海道、西海道が建設された。朝廷勢力の衰退にともない消滅したが、発掘調査によれば平地部ではほぼ直線、幅員も12m程度あったようだ(Fig.3)。

現在、道路整備の評価は、費用便益(道路整備による渋滞損失等の減少/建設管理の費用:渋滞損失は車種毎の総時間総台数の和、乗用車:3,770円/時間・台)を主体に行っている。今回の高速道路の民営化議論では、費用便益の他に、住民生活、地域社会、地域経済、環境、安全などの項目でも路線毎に評価した。ただ、国家として道路にどう向き合う

のか、という塩野さんには、十分ご納得いただけないのではないかと。

2004年の『文藝春秋』3月号で塩野さんは、「一級のミリタリーは一級のシビリアンでもあるということです。一級のシビリアンでなければ戦場でも勝てない。アレクサンダー大王やハンニバル、スキピオ、ユリウス・カエサルは、戦略戦術が優れていたから兵力が劣性でも古代有名な戦闘でも勝てた。それは彼らが他の人々よりは柔軟な思考法をする人であったからであり、各分野で求められる資質が総合的に発揮されてこそよい結果につながるのです」と書かれていた。シビルエンジニアの一人として、ぜひ、肝に銘じたい。

## 参考文献

- 1) 本田あゆこ「戦前の道路整備に関する史的研究」1997年
- 2) 建設大臣官房弘報課「建設の話第2号道路と生活」1951年
- 3) 建設省、国際建設技術協会「高速道路ネットワーク 成立過程の背景分析」2000年
- 4) 財建設経済研究所米国事務所報告書、2004年、3月