

## 105. 戦後日本における国鉄線と沿線地域に関する研究

奈良大学 文学部 教授 三木 理史

### 概要

本研究の課題は、地域鉄道の存否について、その問題発生に関わる国鉄時代へと遡及し、高度経済成長期以後の国有鉄道(以下、国鉄)と沿線地域の関係を、地方自治体の公文書活用から解明することにある。

鉄道と沿線地域に関わる歴史研究は明らかな民鉄偏重で進行してきたが、それには地域鉄道に関わるアーカイブズが、監督行政に関わって古くは明治期から整備された民鉄に対し、政府の直営に近い国鉄の永久保存文書は、現業組織である路線や管理局単位ではなく本庁部局単位で作成されたうえに、多くは国鉄改革期の混乱で行方不明となったことに起因している。そのため国鉄の公文書に期待することは難しい。

21世紀以後の公文書管理制度の進展によって、それまで研究者の閲覧希望を承けた各行政担当者の判断に依拠した公文書閲覧は、制度整備によって研究者が目録や検索システムで直接書類の有無を確認して、客観的基準にもとづき公開を要請できるようになった。その結果、政府公文書の期待できない案件についても、沿線自治体との交渉過程で作成された文書を利用することが可能になった。

代表研究者は、国鉄末期の特定地方交通線廃止に関わる事案の研究過程でこのことに気づき、国鉄と沿線地域の関係に広く応用できると考えるようになった。特に国鉄解体から30余年を経て歴史的公文書等に指定される簿冊も増加し、審査・公開も比較的スムーズに進むものが多くなってきた。

そこで、まず三重県総合博物館所蔵の同県庁文書について調査を行い、全国的に典型的な民鉄資本の地域独占の進んだ同県で国鉄と沿線地域の関係の解明に着手した。その後、滋賀県について特定地方交通線に指定された信楽線について、その計画成立過程から、国鉄時代、そして特定地方交通線指定を経て信楽高原鉄道への転換に関わる継続的な研究を可能とする文書の収集が可能となり、現地調査を含めて研究を進めることができた。その後北海道、岐阜県、福岡県などについても同様に史料の収集、および現地調査を実施し、成稿に向けて準備を進めることができた。

### 背景および目的

一般に沿線地域の輸送を担う民鉄と異なり、国有鉄道は1907～87年には全国的な輸送網を維持、経営することが期待されたため、必然的にその経営や運営も国家レベルで考えられることが多かった。そのため都道府県レベル以下の特定地域との関係が一般に稀薄であったと考えられてきた。

青木栄一は、明治期以来の日本の地域社会における鉄道建設過程を、Ⅰ期(明治20～40年頃／幹線鉄道の通過誘致と自力建設の併存時期)、Ⅱ期(明治40年頃～大正末期／軽便鉄道による自力建設を主体とする時期)、Ⅲ期(大正末期～現在／国有鉄道の建設要求を主体とする時期)に区分した(青木栄一「陸上交通の発達と地域社会」(有末武夫ほか編『交通地理学』大明堂,1969年)48～49頁、青木『地域社会からみた鉄道建設—とくに明治中期から大正期にかけて—』国際連合大学,1979年,3～4頁)。そのため研究の蓄積をみた各々約20年間のⅠ・Ⅱ期に比較して、国鉄時代に限定しても約60年以上に及ぶⅢ期は、より細かな区分を要するはずだが、現在も依然未着手のままになってきた。

しかし、Ⅲ期の国鉄ローカル線と通称されてきた地方路線こそが、国有鉄道と沿線地域を具体的に関係づける時期にほかならないとかがえるようになった。そこで代表研究者は、1920～80年代に注目して国有鉄道と沿線地域との関係を明らかにすることを目的にした。

そして、結果に記したⅢ期を4期に細区分した各時期について考察を行うことで、従来研究の遅れ気味であった国鉄の新線建設過程を明らかにすることを目的とした。

## 方法

代表研究者は、研究の軸を成す主な公文書を 1.政府系公文書と 2.自治体系公文書、に大別して、その各々の特質を考察すると同時に、活用についても考察した。

まず、1.では鉄道院・鉄道省の最も早い文書編綴規程である1910年10月鉄道院総裁達第900号「文書保存編綴規程」において文書を14門に区分していたことが明らかとなった。当該規程は1930年4月鉄道大臣達285号「書類保存規程」において附則第56条で前述の鉄道院総裁達第900号規程を廃止し、285号規程の第二条で書類の保存期間を、第一種 永久保存、第二種 二十五箇年保存、第三種 十箇年保存、第四種 五箇年保存、第五種 二箇年保存、第六種 六箇月保存の6種に区分し、さらに第十一条で第一種保存文書を以下の4種とした。ここにおいて国鉄線に関わる第一～九門の文書の多くが永久保存対象ではなかったのに対し、民鉄に関わる第十一門文書が永久保存となった根拠が判明し、国鉄線建設に関わる第一門文書は有期保存のため一定の年限を経て廃棄された可能性が高いことも明らかになった。

285号規程は1946年11月に廃止され、同月運輸大臣達第571号「運輸省文書保存規程」を制定したが、当時国有鉄道現業機関となる日本国有鉄道(49年6月成立)は未分離であり、その後の日本国有鉄道分離時に現業関係で日本国有鉄道に移管分を第二門以下とした可能性も考えられる。

これらの記録から通称「鉄道省文書」が民鉄に限定される理由はほぼ明白で、換言すれば1949年以前の国有鉄道分は285号規程の保存期間区分の有期扱いにもとづき処分された可能性が高いこともほぼ明らかとなった。

一方、2.では日本の戦後の史料保存に関わる時期区分が、第1期:1951年5月の文部省史料館(のち国文学研究資料館史料館)設置前後から60年頃、第2期:60～70年代の文書館設置運動期、第3期:80年代の文書館法制定運動期、第4期:88年～公文書館法制定以後の制度充実期、に区分されてきたことを踏まえる必要がある。

「公文書館法」は、1987年12月に議員立法として法案提出を経て全会一致で成立(施行は1988年6月)が、69年の学術会議「歴史資料保存法」制定勧告、80年の「文書館法」制定勧告、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会(全史料協)の「文書館法案」発表(86年)など長い前史を有し、地方自治体の文書館整備に画期的意義を有した一方で、「ハコモノ」に関する規程の感は拭えなかった。その後関係する制度変化として1999年4月に国会で成立、2001年4月施行の「情報公開法」があるが、いわゆる現用文書に関わる場合が多いことから歴史研究者の関心は低かった。しかし、その第37条に「行政文書の管理」の項目が入り、各省庁の行政文書管理規則の公表や行政文書目録の作成・公表の義務(情報公開法施行令第16条)が義務づけられたことで、文書目録の整備を促した。特に現代史的内容では後述の歴史的公文書に相当する作成から30年を経ない時期の文書も参照の必要を生じることが多く、情報公開請求が制度化された意義が小さくはない。

そして現在の公文書管理と利用を決定づけたのが2009年3月に閣議決定され、7月に公布された「公文書管理法」で、歴史資料として重要な公文書その他の文書を「歴史公文書等」と規定した。これらの規程は政府系公文書を主に扱う国立公文書館のみならず、自治体系公文書にも準用されることから、折からのIT化の進展を伴ってインターネット検索可能な行政文書目録の作成・公表が都道府県や政令指定都市を中心に急速に進む契機となった。これら制度によって、地方自治体書庫に埋もれてきた国鉄関係案件の簿冊や文書を抽出、閲覧、撮影する方法や機会が確立し、政府系文書では復元困難な内容に關説する可能性も高まることになった。

## 結果および考察

まず、これまで一括されてきた青木によるⅢ期を、沿線地域の組織化との関わりから、Ⅲ-1期/1922年4月～44年3月国鉄新線建設期(戦前)、Ⅲ-2期/44年4月～51年4月戦時体制・復興による中断期、Ⅲ-3期/51

年5月～64年2月国鉄新線建設期(戦後), Ⅲ-4期/64年3月～87年3月鉄建公団・鉄建協による組織的建設期, の4期に細区分した。それを踏まえて現在まで実証的に明らかにできた内容は、主に以下の3つの課題についてである。

三重県行政文書中に多数残った関西線電化促進期成同盟の約20年間の活動における前半1957～66年度の活動内容の分析から、非電化国鉄線対策への沿線自治体の組織的取り組みを考察した。その結果、連盟は、1958年に八尾市長が大阪市長と共に関西線の複線化と気動車化を発議して結成した。しかし、奈良一湊町(大阪府)間の気動車化が実現すると、大阪市長は連盟会長職を早速名古屋市長へ移譲し、以後東部区間へと活性化の重点が移行した。関西線は、奈良一湊町間に比較して、奈良以東区間は旅客輸送量が少なく、1960年当時国鉄は活性化対策に消極的で、三重県では県内選出の運輸大臣の利益誘導に期待していた。全長200km近い関西線は、区間ごとに輸送状況が異なっており一貫性に乏しく、連盟本来の組織的活動には無理のあったことが明らかとなった。

つぎに高度成長期の三重県において地域の国鉄線活性化対策の1つとして期成同盟会を組織して取り組んだ参宮線活性化の実態を跡づけ、地域と国鉄線との関係を①～③の3つの論点から考察した。①旧参宮線の活性化は、1960年代の国鉄の輸送力増強計画のため複線化を陳情すべく64年に結成した期成同盟会の組織化を発端に、近鉄の手薄な宇治山田以南区間を参宮線改良によって補填し、伊勢志摩観光の充実を期したが、その根幹を成す鳥羽線建設および鳥羽以南の志摩線の軌間統一と直通化による改良計画によって沿線自治体と国鉄の期待は一举に冷却した。②近鉄は1970年万国博覧会の実現に期待し、その決定を承けて伊勢志摩総合開発計画の発表、鳥羽線開通後は参宮線の存続意義が後退し、同盟会も活力を失って1978年に三重県国鉄線整備促進期成同盟会に吸収・再編され、旧参宮線活性化は忘却された。③民鉄資本の地域独占の完遂した三重県では、高度成長期から国鉄線活性化が民鉄路線網の補填に過ぎず、特に1970年代以後国鉄と沿線自治体双方が改良の機運を失ない、民鉄があれば充分という意識が蔓延することになった。

さらに国鉄新線建設において最も研究の稀薄なⅢ-3期について、1950年代における北海道雨竜郡幌加内村(町)における名羽線建設運動を分析し、戦後国鉄地方新線建設運動の再開過程を解明した。そして、①国鉄新線建設運動における沿線自治体間の関係、②利益誘導の基盤を成す沿線自治体と選挙区の関係、③沿線自治体の陳情活動の実態、の3つを主論点に当該運動と沿線地域の関係を考察した。その結果、①1951年5月の鉄道建設審議会成立を機に全国的に再開機運が高まり、沿線自治体を跨ぐ期成会の結成が進んだ。②選出国政議員は自らの選挙区の利害を代表して活動したため選挙区割と建設路線の位置関係に影響され、また議会での発言に加え、その人脈を活かした国鉄や運輸省など関係機関への仲介も期待された。③陳情活動は利益誘導を主導した議員の国政選挙での当落が影響し、落選によって適任者を失った本事例では炭鉱との関係を強化して事態打開を期した、ことが明らかになった。

今後は本研究費で収集した資料を、JSPS 科研費 23K00994 も活用しながら実証的課題をさらに多く深めてゆく予定である。

(完)

## 発表論文

- 1) 三木理史「高度経済成長期三重県の国鉄参宮線活性化対策」地方史研究協議会『地方史研究』(投稿中)