

# 貨物自動車運送事業政策の変遷（Ⅰ）

野 尻 俊 明

## 1. はじめに

わが国の物流事業に対する規制緩和法であるいわゆる「物流二法」が制定（平成元年）されて、はや20年以上が過ぎた。その中核となった貨物自動車（トラック）運送事業についていえば、従前の道路運送法による事業規制は以前から規制の形骸化を指摘され、事業の実情にあった規制制度への変更を企図して、規制の緩和化の方向で新法が制定された。「物流二法」は、事業者間の自由かつ公正な競争による事業の発展、そして事業者の創意工夫、需要の創出による産業及びわが国経済の一層の活性化に資する政策として、関係方面から大きな期待を受けてのスタートであった。

しかしながら、政策導入から20年以上が過ぎた今日、特に貨物自動車運送事業法については「行きすぎた規制緩和」とそのマイナス面が指弾され、政策の見直し論議が生じている。

筆者は、この間その時々により濃淡の差はあるものの何らかの形で政策に関して提言、問題点の指摘等を行ってきており、こうした規制緩和をめぐる論議に無関心ではいられない。

貨物自動車運送事業が公正な競争条件を確保し、今後とも引き続きわが

国の経済を支える基幹産業としての役割を果たすためには、事業をめぐるガバナンスの根幹を何処に求めれば良いのか、ここで改めて考えることとした。考察に当たっては、過去を俯瞰し、現在を直視することにより、未来の展望を志向したいと考えている。

そこで本稿は、明治期の自動車の黎明期である明治30年代初頭（1900年頃）から昭和20（1945）年までの45年間を検討の対象とした。

## 2. 貨物自動車運送事業の黎明期

### 2-1 貨物自動車運送事業の開始

わが国に最初に自動車が登場した時期を巡っては諸説あるものの、明治33（1900）年であったというのが有力である。同年の皇太子（春宮嘉仁親王のちの大正天皇）のご成婚にあたり、米国サンフランシスコの日本人会から電気自動車が輸入され宮内省に献納されたものであったらしい。興味深いことには、宮内省の命により行われたはじめての運転に際して、運転手が機器類の使用法の理解が不十分であったために、都内千代田区三宅坂付近を走行中に好奇心旺盛に近づいてきた老婆を避けようとするものの、制動装置（ブレーキ）の操作不十分で皇居のお堀に突入してしまったことである。これを受けて宮内省はこの乗り物を「危険な物」と見なして実用には用いなかったという<sup>(1)</sup>。

ここで注目すべきは、わが国最初の自動車が最初の「事故車」となってしまったことである。自動車にとって「事故」は宿命的な大問題として、一世紀以上たった今日でも重要な課題となっているが、今後も引き続き大きな関心事であることは想像に難くない。わが国の自動車をめぐる政策論議の一つは、当初から今日まで「事故」防止、安全をめぐるものである。

実際、わが国における自動車の運行に対する取り締まりは、自動車を事故を引き起こす「危険物」とみなし厳重な警察による取締りの対象とした。

具体的には、明治36（1903）年以降、各地方ごとに警察命令をもって「自動車取締規則」が制定されたが、一部の例外を除きそれらの規則は自動車による営業に関する規定ではなく、もっぱら自動車の構造、使用運転方法、保管等の規定が主なものであった。もちろん、自家用、営業用の区別はなく、自動車を営業に使用する場合の規定は、補足的な位置づけにおかれていたにすぎなかった<sup>(2)</sup>。

この時期（明治36～40年）に制定された各地（愛知県、広島県、京都府、神奈川県等）の自動車取締規則の共通点は、次のようなものである<sup>(3)</sup>。

- ①営業を営まんとする者は願出許可を受けること
- ②路線は必ず一定幅員（警視庁の場合は6間以上）を有する道路たるべきこと
- ③車両は必ず一定期間内に検査を受くべきこと
- ④運転手は必ず免許証の交付を受くべきこと
- ⑤車両は必ず一定の構造たるべきこと
- ⑥速度に大きな制限を設けたこと
- ⑦運転の方法につき詳細な制限を設けたこと
- ⑧違反にはすべて罰則をもって臨んだこと

なお、内務省においてはこれら各地でバラバラに定められた規則の統一化を図るべく、警視庁交通課に素案の作成を依頼し、警視庁が作成した警視庁自動車取締規則を準用して、明治40年2月29日に庁令第9号として統一の「自動車取締令」とした<sup>(4)</sup>。

以上のように、明治期においては自動車による旅客、貨物の営業を行うには、当該地方区の警察に願出許可を受けることとされていたのみであり、当然のことながら行政による自動車運送事業の育成といった産業政策的視点は欠如していた。

こうした行政の基本的な姿勢は、大正8（1919）年1月11日の「内務省令自動車取締規則」の制定及びそれに続く昭和6（1931）年の「自動車交

通事業法」の制定においても基本的には変わらず、第二次世界大戦の終戦まで継続されることとなる。すなわち、わが国では明治5年の鉄道の開業以来、陸上交通政策は常に鉄道（国有鉄道）を中心に検討、実施されてきた歴史があるものの、少なくとも第二次世界大戦の終了まで自動車交通（旅客、貨物）の統一した政策は欠如していた<sup>(5)</sup>、との評価もある。

しかし、自動車の存在が社会での役割、地位を獲得、向上させるに従って、自動車運送に対し次第に国の関与が始まることになる。

わが国で自動車の使用は、当初から旅客の運送に供する乗用自動車を中心であった。自動車による旅客営業運送（バス）の嚆矢は、明治36年に大阪で行われた「内国勧業博覧会」の見物客を運ぶために梅田駅と天王寺公園間で行われた運送とされている。自動車の初輸入開始から3年後のことであり、驚くべき速さといえよう。

自動車による旅客運送の「営業」については、明治36年9月に開業を企図する京都西陣の織物商福井九兵衛氏を發起人とする二井商会が京都府に自動車営業（乗合自動車）に対する当局の意向を糺した事例がある。これに対して京都府庁は、「当面に於ては規則がないから許可の致し様がない」と回答の上、観光都市として新規の交通機関の出現に理解を示し営業について相当の保護と便宜を与える（「営業取締関する口約」）としている<sup>(6)</sup>。なお、京都府庁においては、翌10月28日に急遽「自動車営業取締規則」を發布し、同年11月21日に二井商会に正式に認可した<sup>(7)</sup>。

一方、自動車による貨物の運送（トラック運送）の端緒については、必ずしも詳らかとはなっていない。初期には三越呉服店等において、自家用自動車を広告宣伝用に使用したと同時に商品の運搬に使用したようだが、創生期のトラック事業については不明なことが多い。

自動車を使用して営業の貨物運送を最初に企図したのは明治39（1906）年の「京浜運輸株式会社」であったようだが、結局これは計画のみで実施には至らなかったようだ。しかし、「自動車」という新規の文明の利器を

使用してビジネスを企図しようという機運が次第に生じ、明治40（1907）年1月8日に渋沢栄一等による「日本自動車運輸株式会社」が、また同月20日には福沢桃介等による「自動車運送株式会社」が、さらに同月25日には長森藤太郎等による「帝国運輸自動車株式会社」が、それぞれ警視庁に認可申請書を提出している。これらに対して、当時の警視総監安楽兼道氏による懲滯により前記3社の合同がなされ、同年12月3日に「帝国運輸株式会社」が開業している。同社は、フランスから購入した自動車（1.5トン車）15台によって貨物の運送を開始した<sup>(8)</sup>。

ただし、当時はまだ自動車による貨物輸送に適する貨物が無かったこと、また車両の故障が頻発したこと、部品の高価、従業員の未熟な技術等の理由で、当時主流であったの荷車、荷馬車運送に到底勝てるはずはなかった。さらに、経営陣の熱意、能力の問題等から、同社は明治43年に解散している<sup>(9)</sup>。なお、帝国運輸株式会社の起業に触発されて、明治41年ころから東京明治屋、神田博進社、丸善等の会社が貨物の自動車運送を開始し、徐々に増加し始めた<sup>(10)</sup>。

## 2-2 貨物自動車運送事業の勃興

先に述べたように、わが国の自動車行政は明治30年代後半から道府県による乗合自動車事業への取締という形で行われてきたが、この地方ごとに取締規則が制定されていた時代に替って、国が統一的に行政を実施したのは大正8年に「内務省令自動車取締令」が制定され、全国統一の規則が制定された以降である。

同自動車取締令のポイントは、以下のとおりである<sup>(11)</sup>

- ①自動車の最高速度は特別の指定なき限り1時間16哩（マイル）とすること（第3条）
- ②轍、制動機、変速機、爆発性もしくは可燃性のものを容るべき匣（ひつ）等の構造、騒、響音等の防止等の構造装置につき規定したこと（第

4条)

- ③自動車を使用せんとする者は、地方長官の検査を受け車両番号の指示を受けねばならないこと（第5条）
- ④自動車による運輸営業に関し
  - ア. 一定の路線又は区間に拠るものは地方長官の許可を受くべきこと（第12条）
  - イ. 右営業の譲渡相続及び営業の廃止には地方長官の許可を受くべきこと（第13, 14条）
  - ウ. 不当に開業せずその他の法令違反等の場合には営業免許の取消や営業の停止をなしうること（第26条）
- ⑤運転手たらんとする者は就業地の地方長官の免許を受くべきこと。地方長官は一定の場合には右免許を取消し又は就業を停止しうること（第15条）
- ⑥運転手を雇入れ又は解雇したる者は地方長官に届出づべきこと（第22条）

このように内務省令の内容は、全般的に警察取締の色彩が非常に強くなっていったが、それは当時としては荷牛馬車等の旧来の運送手段が狭隘な道路に併存していたこと、また自動車自体の技術上の未成熟もあって交通事故が増えていたことなどがある<sup>(12)</sup>。なお、内務省令による自動車行政の主眼はもっぱら旅客自動車運送事業についてであった。

この時代の主務官庁は第一義的には道府県知事（地方長官）であり、二次的に通信省が担当した。自動車運送事業は営業警察としての許可行為、すなわち保安確保のための警察許可にすぎなかった。また、通信省の関与は道府県からの「稟伺」があったときに、その判断を示す程度に過ぎなかった<sup>(13)</sup>。その後、昭和3（1928）年に通信省の主管が鉄道省に移管され、道府県への監督権が若干強化されたが、依然として内務省令による取締的行政であった<sup>(14)</sup>。明治・大正期の貨物自動車運送業は、「混沌として其の

事業性に明確なる定義はなく、思ふが儘に雑然と混迷の事業界を蠢動したと見る可き」<sup>(15)</sup> 状況であった。

わが国で自動車（トラック）による貨物運送が社会の関心を引き始めるのは、第一次世界大戦後の好景気にわき、貨物運送の需要が増加し始めた大正3（1914）年頃からと言われている<sup>(16)</sup>。しかし、自動車による貨物運送の躍進の大きなエポックメイキングになったのは、大正12（1923）年の関東大震災であった。

震災により通路、路線に制約されて自由のきかない鉄道等と異なり、自ら経路を選び柔軟に移動できかつ効率的な自動車の利点が、社会の共通認識になっていくことになる。ちなみに、貨物自動車の台数は大正12年に3,058台であったものが、大正14年には2.5倍強の7,884台となっている。その理由として、大震災により港湾、鉄道が甚大な被害を受け、陸上貨物運送を自動車引き受けその利便性が経済界等に認識されたこと、及び震災復興後のわが国経済がトラック運送を必要とする状況次第に整ったことがある。なお、台数が1万台を突破するのは、大正15（1926）年のことである（表-1参照）。

上記のとおり、関東大震災を契機に貨物自動車運送事業が一定の地位を確保したことは確かである。しかし、当時はわが国の陸上（道路）貨物運送において馬力運送業（荷牛馬車運送）が重要な役割を果たしていたことを忘れてはならない<sup>(17)</sup>。もっとも、貨物自動車の伸張による馬力運送業の後退は関東大震災から数年して始まったといわれているが<sup>(18)</sup>、それでも馬力運送は重要な貨物の輸送手段であった。

馬力運送<sup>(19)</sup> は、昭和恐慌が本格化する昭和3年（1928年）以降に衰退が本格化するが、第二次世界大戦中及び直後の極度の燃料油不足の際に見直され一時持ち直し、1950年代初頭まで通運の集配や近距離運送に活躍した。貨物自動車が馬力運送を凌駕し、道路運送の主役になるのは第二次世界大戦後10年を経た昭和30（1955）年以降のことである。ちなみに、わが

国で馬力運送が完全に消滅したのは1960年頃であった<sup>(20)</sup>。

表－1 道路貨物運送車両数の推移

年度	牛馬車 (千台)	荷車 (千台)	普通トラック (台)	小型トラック (台)
大正9 (1920)	—	—	644	—
大正12	352	2,185	3,058	—
13	361	2,179	5,778	—
14	372	2,187	7,884	—
大正15 (1926)	380	2,149	10,832	—
昭和2	394	2,143	14,467	—
3	401	2,116	20,252	—
4	395	2,057	25,698	—
5 (1930)	408	1,808	30,881	2,513
6	392	1,753	34,837	5,260
7	391	1,691	35,939	9,074
8	400	1,628	38,199	12,055
9	401	1,566	42,059	24,995
10	413	1,569	46,918	31,863
11	413	1,565	51,338	44,163
12	418	1,519	52,995	56,006
13	423	1,422	55,063	63,179
14	—	—	54,461	67,208
15 (1940)	—	—	60,517	67,444
16	—	—	54,263	65,670
17	—	—	56,319	64,929
18	—	—	58,864	61,819
19	—	—	55,506	57,272
20 (1945)	—	—	59,876	41,532

(出所) 谷利亨『道路貨物運送政策の軌跡』58頁。



### 3. 戦時統制経済下の自動車運送事業

#### 3-1 自動車交通事業法の制定と概要

関東大震災を経て昭和の時代に入り、自動車運送事業とりわけ旅客運送（バス）事業は陸上運輸において重要な地位を占めるようになっていく。昭和4（1929）年12月には「自動車事業法案要綱」が政府から発表され、昭和6（1923）年4月に「自動車交通事業法」が制定、昭和8（1933）年10月から施行されている<sup>(21)</sup>。もともと昭和6年4月に議会で法案が提出されるに先立ち、鉄道省から提出された「自動車事業法案」<sup>(22)</sup>（昭和4年公表）と、内務省が提案した「自動車道法」（昭和5年公表）が一本化されたものであった<sup>(23)</sup>。そのため、本法の対象とする事業は、自動車運輸事業と自動車道事業の二つである<sup>(24)</sup>。

この法律は、主として自動車旅客運輸（バス）事業を対象としている。この背景には、当時はバス事業が発展傾向を示し始め、「政府はこれを公共的交通機関として改善、整備することが急務とされていた」<sup>(25)</sup>ということがある。それ以前の運輸事業がすべて民間による自然発生的な自由放任から、政府が一定の保護育成策を樹立しての交通政策に変化した第一歩を踏み出したという点に、意義を見いだせる。ただし、立法化を急ぐあまり実態の把握が不十分であり、結局「必要な法規はこれを欠き、不必要乃至は不急の法規が多く盛られて」<sup>(26)</sup>おり、本法施行によりかえって事業が混乱するということがあった。

さらに、昭和4（1929）年の世界大恐慌を契機に、世界の経済は大きな変革に襲われたが、わが国でも昭和6年には重要産業統制法<sup>(27)</sup>が制定されるなど、統制経済立法が本格化している。この時期は、統制経済立法の萌芽期に当たるとされるが<sup>(28)</sup>、瓦斯事業法や軌道法等と同様に公益上その他の理由による行政的取締法規に性格付けられている。しかし、戦争の進行とともにこの性格も徐々に戦時統制の色を強めていく。

「自動車交通事業法」は、自動車運輸事業（第1章）、自動車道及び自動車道事業（第2章）、共通規定（第3章）、自動車交通事業抵当（第4章）および罰則（第5章）の、全5章57ヶ条からなっていた。その概要は、次のとおりである<sup>(29)</sup>。

- ①一般交通の用に供するため路線を定め定期に自動車を運行して旅客または貨物を運送する事業を自動車運輸事業と呼び、また一般自動車道を開設して有償または無償にてこれを専ら自動車の一般交通に用に供する事業を自動車道事業とし、この二つの事業は主務大臣の免許が必要であるとした。事業の免許制により「事業の乱立を防ぐと共に経営内容の改正延いては公共的機能の充足を期待」してのことであった<sup>(30)</sup>。
- ②自動車運輸事業について、事業計画を必ず作成させ運行計画、収支計画、施設計画などを明確にさせることとした。
- ③公益上必要がある場合、運賃、使用料金その他の事業計画の変更、他の運送事業者との連絡運輸をなさしむることなど、主務大臣が命じうることとした。
- ④事業の譲渡合併または廃止休止には主務大臣の許可を必要とした。
- ⑤自動車運輸事業について、将来の発展のためには資金融通の道をひらくことが必要なので、財団金融の道を講ずることとした。

前述のとおり、本法は自動車運送事業のうち旅客（乗合）自動車運輸事業を主に対象にした法律であった。その背景には、「自動車交通事業法」が施行された昭和8（1933）年当時の貨物自動車運送事業は、極めて脆弱で事業者の72%は1台持ちであり、その営業形態も近距離運送を中心に約半数は鉄道の補助運送（駅への集配）、残りが鉄道の対抗運送であった<sup>(31)</sup>、ということがある。当時は、旅客、貨物とも陸上輸送の主体は鉄道の時代であった。

しかし、徐々に貨物の鉄道から自動車へのシフトが顕在化してくる。例えば、昭和5年の鉄道省の調査で貨物自動車の運送が鉄道貨物運送に甚大

なる影響を及ぼしている証左として、1年間の鉄道から自動車への貨物のシフトが総量で3,556,228トン、運賃で704万9817円というものがある<sup>(32)</sup>。

なお、路線を定めて定期的に自動車を運行して物品を運送するものは「自動車運輸事業」として鉄道大臣の免許を要するものとされ、「それ以外の自動車運送事業」は自動車運送事業規則によって地方長官の免許を受ける必要があるとされている<sup>(33)</sup>。

ここで「自動車運輸事業」というのは「定路線定期運輸」であり、また「それ以外の自動車運送事業」というのは「定路線不定期貸切運送」を意味している。しかし、実際にはこれらの事業の区別は判然とはしていなかった。すなわち、「貸切免許の業者にして一定区間を毎日反覆して運行し、当然自動車運輸事業の範疇に属するものが多数に上る有様であった。これは取締の不備なるため、自動車運輸業者となるも路線の保護が顧られず、徒に煩雑なる手続きを要するのみであり、却って自由なる貸切営業の立場に於て任意の活動をなさんとするに至ったものである。これを統計に徴して見るも、事変前に於て営業用貨物自動車総数の中実際定路線により運行せられる車両数は50乃至60%と推定されるにも拘らず、貨物自動車運輸事業として免許を受けたものの車両数は1.3%に過ぎざる状態であった。この関係によっても如何に取締法規が業界の実情より遊離せるものなるかが知られるであらう。加之貨物自動車運送業者は概ね貸切営業の形式をとるがため、乗合自動車の如く事業の基準を設けることも出来ず、その大部分は一台乃至二台を所有して運営することは恰もタクシーの如き状態であり、小業乱立の結果は無用の抗争を続け、多数のものは経営難に陥っていた<sup>(34)</sup>」という状況であった。

自動車交通事業法の効果についてみると、乗合自動車（バス）に関しては法の目的の一つである統合化が進捗したが、貨物自動車運送事業についてはその効果を發揮できなかったといえる。

貨物自動車運送事業が本法の主要な対象となるのは、次に述べる昭和15

(1940) 年の同法第一次改正以降のことである。

### 3-2 自動車交通事業法の第一次改正

#### (1) 法改正の背景

昭和14（1939）年当時の貨物自動車運送事業者数は26,548社、車両数は普通車が44,454台、小型車が12,055台、一社当たりの保有は1.8台で、5台持ち以下の事業者が95%、個人企業が92.5%を占めるという小企業乱立の業界であった<sup>(35)</sup>。

そこで、鉄道省は昭和12年10月頃から、貨物自動車運送の業態別の規定を解消すること、及び群小の業者を組織化して積極的に事業の合理化及び健全なる発達を図ることを目的に、貨物自動車単業法の立案に着手したが、さらなる調査検討の結果、単独法によらず自動車交通事業法の根本的改正を行うこととした<sup>(36)</sup>。

また、日中戦争（支那事変）が始まった昭和12（1937）年以降の戦時経済体制下においては、燃料油（ガソリン）の逼迫に伴う使用制限（ガソリン消費規正）を受け、戦争遂行目的もあり貨物自動車運送事業は徐々に統制強化の方向が明確となって行く。この背景には、昭和13年の国家総動員法<sup>(37)</sup>により貨物自動車による重要物資運送の確保等、国家総動員法の趣旨にそった交通運輸政策の策定、実施が決定され、それを受けて同年の陸運交通事業調整法<sup>(38)</sup>、昭和15（1940）年の陸運統制令<sup>(39)</sup>による交通事業の統制、統合、統制組合の設置等、重要産業統制法のもとでの経済統制、企業統制の徹底という国家の大方針があった<sup>(40)</sup>。

こうした時代背景のなか、自動車交通事業法の改正が論議され昭和15年4月9日に改正法が公布、翌昭和16年2月1日から改正自動車交通事業法（以下、「改正自交法」という）が施行されている。以下、改正の経緯、内容についてみておくこととする。

まず、昭和6年に制定された自動車交通事業法には、いくつかの大きな

課題が指摘されていた<sup>(41)</sup>。

第一に、事業区分が実情に合致しないことである。すなわち、「路線ヲ定メ定期ニ自動車ヲ運行シテ旅客又ハ物品ヲ運送スル」（第1条）自動車運輸事業と、運輸事業以外の自動車による自動車運送事業とに区分する方法は貨物自動車には適さない。貨物運送においてバス事業のような厳格に「路線」、「定期」の観念を取り入れることは全く実情に合わない。

第二に、事業者の団体を整備強化する新たな規定を設ける必要が生じてきていた。従来事業者の団体としては、商業組合をはじめ、協会、組合等の名称を付した各種各様のものが存在し、ある地方においては数種の組合が併存するかとおもえばある地方に於いては全く存在しないということもあり、バラバラな状態であった。これでは貨物運送の合理化といい、運賃の適正化といっても事業者相互間に十分な連絡と統制がなければその効果は到底期待できない。このため既存の事業者の団体に関する法規を整備し、現在の各種団体を一元的な統制ある組織に編成替えすることが緊急の問題となってきたのである。

また、従来の組合は商業組合法<sup>(42)</sup>に基づくもので商工省の監督下にあるため、運輸の監督官庁である鉄道省は埒外に置かれてしまっていた。そこで、本改正により鉄道省は商業組合に代わる鉄道省独自の組合を組織し、その管理下に置くと共に自動車運送事業者を結集して結束して活動することができるようする必要があった。

第三に、日中戦争勃発（昭和12年）以降、特に貨物自動車の整備を図ることが国内産業また軍事上緊要事とされてきたので、これに関する規定を設ける必要があった。

さらに、自動車交通事業抵当制度の拡張、事業調整に必要な規定の整備等についても、その必要を指摘している。

こうした法の抱える課題を踏まえて、同法改正の理由は以下のように集約されている。

「貨物自動車運送事業の現状は、その後次第に発達してきたとはいえ、未だに事業の規模も小さく、多数の小業者乱立し、しかもその間何らの連絡統制が無いために経営上の不合理があり、また運送上から見ても或いは空車が多く運送力を空費し、或いは不急な物資が運送されて緊要な物資が滞貨する等の不都合が多い有様であった。又車両も無計画に之を酷使するためその保守状態は不良であり運送上からも又軍事上からも遺憾の点が多かったのである。更に又運賃の点から見ると、運賃を出来るだけ低廉に且つ公平にすることは公共的使命を荷う事業として固より絶対必要であるが、殊に低物価政策に順応して、事業の改善によって、極力運賃の適正を期すると共に、複雑な貨物自動車の運賃に適確な基準を与え且つ之を厳格に遵守せしむる方途を講ずることが特に緊要とせらるるに至った」<sup>(43)</sup>としている。

## (2) 改正法の概要

次に、本法によって改正された内容の概要は、以下のとおりである<sup>(44)</sup>。

### ① 事業区分と事業種別

昭和6年の自動車交通事業法は、自動車運輸事業と自動車道事業を規制の対象としているが、前者については「自動車運輸事業」(第1条)と「自動車運輸事業以外ノ自動車ニ依ル運送事業」(第16条)にしか区分していなかった。しかも、この事業区分は「路線ヲ定メ定期ニ自動車ヲ運行シテ旅客又ハ物品ヲ運送スル事業」(第1条)として定期定路線性の有無を定めるのみで、旅客運送と貨物運送の間に差異を設けていなかった。

改正自交法においては、貨物運送事業の発展を受け「自動車運輸事業」と「自動車運輸事業以外ノ自動車ニ依ル運送事業」の中から貨物運送の部分を取り出して「貨物自動車運送事業」として一括して規定した。

改正自交法では「貨物自動車運送事業」を、「一般ノ需要ニ応ジ自動車ヲ使用シテ物品ヲ運送スル事業」と定義している(改正法第16条ノ2)。これにより、例えば他の自動車運送事業を利用して運送を行う事業や単に

物品運送の取次をした託送の代理を行う事業は、自動車運送事業から除外されることとなった。なお、これらの事業については改正自交法第16条ノ9に規定する「貨物自動車運送事業ニ非ズシテ自動車ニ依ル物品運送ノ運送取扱業又ハ運送代弁業ニ関スル規定ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」としている。

また、事業区分の変更に伴って事業種別を設け、貨物自動車運送事業については「区間貨物自動車運送事業」と「区域貨物自動車運送事業」とした（施行規則49）。これらは、事業の実情に合わせた行政のために行われたものである<sup>(45)</sup>。

#### ② 自動車運送事業組合及び連合会

改正自交法は自動車運送事業者の全国的な組織化を図る目的で、新たに「自動車運送事業組合」に関する規定を設けている。すなわち、改正自交法第16条ノ10は「旅客自動車運輸事業、旅客自動車運送事業又ハ貨物自動車運送事業ノ事業者ハ各其ノ事業ノ健全ナル発達ヲ図ル為自動車運送事業組合ヲ設立スルコトヲ得」として、商業組合法<sup>(46)</sup>に則りながら自動車に係る組合の特性を考慮した事業組合及び連合会を規定している。

こうした措置は「自動車運送の如く広地域に互って活動する事業の統制を完全ならしむる為、組合相互に於ける協定を必要とすることが多いので、組合間に自主的に協定が結ばれないやうな場合には命令を以て之を為さしめんとするもの」<sup>(47)</sup>であり、統制の徹底を企図したものと見える。

#### ③ 自動車交通事業抵当

改正自交法は、自動車交通事業抵当制度を拡張している。この制度は抵当権の目的とするために自動車交通事業財団を設置することを認めたものであるが、従来は自動車運輸事業及び自動車道事業に限って適用されていたものを、自動車運送事業全般に適用できるようにしたものである。

#### ④ 貨物自動車運送事業者補助

改正自交法第16条の7は、「政府ハ貨物自動車ノ整備ヲ図ル為必要アリト認ムルトキハ貨物自動車運送事業者ニ対シ命令ノ定ムル所ニ依リ予算ノ

範囲内ニ於テ補助金ヲ交付スルコトヲ得」と規定している。補助金は、貨物自動車の興業費を償却したとき、その償却額の三分の一以内とされた。

⑤ その他

以上の4点のほか、改正自交法は事業の管理委託及び受託制度の容認、旅客及び貨物自動車運送事業について共同経営の制度を確立し、これを認可事項としている。さらに、連絡運輸を行う場合の運賃及び料金の新設または変更については、鉄道局長が監督すること等の規定を設けている。

改正自交法は上記したようなポイントがあるものの、法律上「貨物自動車運送事業」が業態として確定され、施行規則により「区間事業」と「区域事業」が区分されたことがもっとも意義深いものといえる。

改正自交法において貨物自動車運送事業とは、「一般ノ需用ニ応ジ自動車ヲ使用シテ物品ヲ運送スル事業」(改正自交法第16条ノ2)とされている。すなわち、貨物自動車運送事業の要件は(ア)一般の需要に応ずること、(イ)自動車を使用すること、および(ウ)物品を運送すること、である。

このうち、(ア)は不特定多数の荷主の需要に応じることである。例えば「運送需用の関係に因り、特定荷主に専属するが如き状態にあつても、運送需用の如何に依つては其の特定荷主以外の者の需めにも応ずる性質のものであれば一般の需用に応ずるもの」<sup>(48)</sup>とされている。現実の問題として「一般の需用に応じない運送事業は極めて稀有で」である<sup>(49)</sup>。なお、一般の「需用に応じない」自動車による物品運送事業は「貨物自動車運送事業ニ非ズシテ自動車ニ依リ物品ヲ運送スル事業」に該当する(改正自交法第16条ノ9)。

次に(イ)は、自動車を使用するということは事業主として現実に車両を支配することをいい、例えば「自己の引き受けたる運送を他の貨物自動車運送事業者に下請せしめ、之を利用して行」うことは、「貨物自動車運送事業ニ非ズシテ自動車ニ依リ物品ヲ運送スル事業」(改正自交法第16条ノ9)に該当する。



また(ウ)は、運送そのものを継続的に事業として行うことをいう。従って、運送事業以外の事業を経営するため、その手段として貨物自動車を所有しこれによって物品の運送を行うのは、「自家用」であって貨物自動車運送事業ではない。

以上をまとめると、改正自交法にいう貨物自動車運送事業とは、自家用、特定貨物自動車運送事業、利用運送業、運送取扱業、運送代弁業と区別される<sup>(50)</sup>。

### （３）事業の開始

改正自交法においては、貨物自動車運送事業を開始するにあたり主管官庁から「免許」を受けねばならないとされている。これは事業の有する「公共的性質に鑑み之を特定の人に免許し、一面事業の保護を図ると共に、他面事業の監督を行って其の公益的使命を」<sup>(51)</sup> すなわち、改正自交法16条ノ3は「貨物自動車運送事業ヲ経営セントスル者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ運賃其ノ他ニ関スル事業計画ヲ定メ主務大臣又ハ地方長官（東京府ニ在リテハ警視總監トス）ノ免許ヲ受クベシ」としている。旧法との差異は、事業区分の改正に伴いすべて法律の明文の規定をもって免許事業であることが表明されたことにある。

なお、注意すべきは戦後の道路運送法における事業免許制で採用された需給調整に関する規定は存在せず、またそうした考え方もとられていない。

事業免許の申請手続きについてみると、事業の区分に応じて鉄道大臣又は地方長官に免許申請書及び添付書類を提出することとされた。具体的には、区間貨物自動車運送事業のみ、または区間貨物自動車運送事業と区域貨物自動車運送事業の両方を申請する場合には鉄道大臣へ、そして区域貨物自動車運送事業のみの申請の場合は地方長官に提出することとされた<sup>(52)</sup>。

また、免許申請書の記載事項としては(ア)本籍及び住所、(イ)氏名、商号又は名称、(ウ)事業計画、(エ)事業経営の事由の4点である。

このうち(ウ)の事業計画についてみると、まず(a)事業の種別について①区

間貨物自動車運送事業（以下、区間事業という）と②区域貨物自動車運送事業（以下、区域事業という）のいずれか、もしくは両方を行うのかを明らかにしたうえで、それぞれ以下のような具体的な記述が求められている。

### ① 区間事業

区間事業とは、事業区間を定めて一般の需用に応じ自動車を使用して二口以上の物品を混載運送する事業をいう。なお、自動車交通事業法施行規則<sup>(53)</sup>第49条1項には「事業区間ヲ定ムル事業」とだけあり、二口以上の混載についての規定はない。ただし、貨物自動車運送事業運輸設備会計規定の規定等から混載運送を為すための事業を対象としていることは明らかである。

ここで事業区間とは、路線よりも広い概念で地域的範囲という意味である<sup>(54)</sup>。事業区間を定めるためには、運送の両端の地、主な営業地を定めるだけでよく、運行道路を具体的に定める必要はなく、不定期の運送などかなり自由度の高い運行が可能となる。

### ② 区域事業

区域事業とは、主たる事業区域を定めて行う貸切運送事業であり、運送距離についての規定はない。ただし、例外として駅、市場、倉庫等への搬入、搬出を行ういわゆる集配業務については、混載運送が容認される<sup>(55)</sup>。

事業区域については、主たる事業区域として「府県の範囲を限度とするを適当とするであろう。主たる営業区域以外の地における営業は、絶対的に禁止されるものではないが、主従の關係に於いて自から一定の限度があるべく、この限度を超えて営業する為には、主たる営業区域を変更するか、新たな事業経営の免許を受ける必要がある」<sup>(56)</sup>とされる。

以上(a) (①②)のほか、(b)事業計画には車両の車名、年式及び最大積載量別車数を使用地別に記載、(c)運賃及び料金（保管料、代金引換手数料、代金取立料、集配区域外の特別集配料等）を事業種別毎に記載、(d)営業所の名称及び位置の記載、(e)車庫の位置及び車両格納力（構造の概要を示す

図画の添付）の記載、(e)区間事業にあっては（年間を通じての）1カ月の最少運行回数の記載、が求められている。

なお、事業計画の変更には認可が必要とされるが<sup>(57)</sup>、軽微な事項については届出で足りるとされている<sup>(58)</sup>。

### 3-3 自動車運送事業の第一次統合

改正自交法の大きな目的の一つは、業者、業界の統合、集約化である。

実際当時の業界の実情を踏まえて、昭和15（1940）年9月トラック事業の所管官庁である鉄道省は貨物自動車運送事業合同要綱を発令し、事業者を約八分の一に集約（第一次企業合同）することを行った。昭和14年3月に26,548あった事業者が、昭和17年12月には3,321に集約された。

昭和12年（日中戦争）以降の自動車運送事業の統制は、戦時体制の深化と深くかかわってくる。同年には貨物自動車運送業のシェアは輸送量で55%（鉄道44%）、運賃収入で47%（鉄道52%）となっており、国内貨物運送の分野で主要な運送機関になりつつあった。しかしながら、一事業者あたりのトラック（1.5トン積）の所有台数は平均2台、また93%が個人営業というのが実態であり、「群小の業者の殆どは何等の組織も作らず、対立意識の下に夫々事由の活動を行って居り、その結果無用の重複運輸により浪費を敢えてし、又運賃の合理性を欠いて破綻に瀕せるものも少なくなかった」<sup>(59)</sup>。こうした状況は、当時の戦時体制下における運送力増強、民間自動車の徴用への対応といった国家の要請に対し著しく阻害するものとなり、至急の対応が求められることになった。

この時期の統制強化の背景には、ガソリン（揮発油）の消費規正の問題もあった。その大部分を海外に依存するガソリンのうち、自動車が96%を消費しており自動車業界にとっては極めて大きな問題となっていた。「石油の一滴は血の一滴」といわれたガソリンも、戦争の進行と共に軍需優先また輸入の減少により、自動車に不可欠な燃料の不足が深刻化してきた。

ガソリン消費規正はまず昭和12年12月に第一次規正が行われたのに続いて、翌昭和13年5月には切符制が導入され本格的な規正が実施された。さらに、これ以降終戦までガソリンの規正は厳しさを増していく。さらに、自動車用タイヤチューブの配給統制（昭和14年2月）や自動車の新規製造中止、販売制限の実施（昭和14年5月）さらには各種自動車部品の配給制限等、自動車事業をめぐる環境は極めて厳しい状況となってきた。

次に、統合、集約化の目的、理由、その実際について見ておきたい。

まず、戦時下という異常な状況下において不当競争による無駄を排除して経営の合理化に資するため、利害関係の密な業者間の完全なる集約合同と業界全体の団体組織を作ることが目的とされた<sup>(60)</sup>。

このことにより、事業者あたりの規模が拡大することになり、ガソリンの効率的利用、計画的運送の実施による空車走行の削減が図られることになる。また運送物資の優先順位を設け実施することも可能となり、さらに軍事的要求である自動車の質的整備と徴発資源の確保も容易となる。そして、資材の高騰及び賃金の引き上げ等により運賃の適正化が要請されることとなるが、当時の低物価政策の建前上簡単にはその実現は困難であり、事業の集約、合同による経営の合理化の徹底が最優先されねばならない。

つまり「戦時体制下に於ける自動車業は小規模経営として乱立せる状態のままにては、その存立を保つことは困難であり、従って国防経済上の使命を果たし得ざるものといはねばならぬ。それ故自動車業の更生発展を図り国策に協力せしめる上よりして、事業の徹底的統制を促進することこそ喫緊の要務と考えられる」<sup>(61)</sup> という。また、統制、統合に当たっては業者の自主的、自治的な対応が望ましいとしながらも、「今日の情勢の下に於ては全面的有機的統制の確立が急務とされるから、これがためには法規的強制的統合」も必要とした<sup>(62)</sup>。

以上のような考え方のもと、貨物自動車運送事業においては各地方ごとに貸切営業の集約合同が開始され、その後定期路線営業事業者も追随する

ことになった。昭和15年9月に当局から出された合同の基準（第一次統合）によれば、六大都市では20台以上、その他の都市では10台以上に統合することが指示されている。

また、改正自交法によって規定が設けられた自動車運送事業組合及び連合会による組織化も、統合に一定の役割を果たしている。この組合は事業者が任意に設立し鉄道大臣の認可を得ることによって設立されるが、場合によっては強制的な設立が図られることもある。すなわち、自動車運送事業の統制を図るため特に必要ありと認めた時には、鉄道大臣は地区及び組合員たる資格を定め、自動車運送事業組合の設立を命ずることができるのである。さらにこの設立を命じられたものが鉄道大臣の指定する期限までに認可の申請をしないときは、鉄道大臣が自ら定款の作成その他設立に必要な処分を為すことができるものとされている<sup>(63)</sup>。

この第一次統合によって、昭和16年秋には従来90%以上が個人企業であったものが、その大部分が有限会社または株式会社組織となり、26,584であった事業主体が3,321と約八分の一にまで集約された（表-3）。

しかしながら、昭和16年12月の太平洋戦争の開戦以降のわが国の実情は、より一層の統合、集約を求めることになり、後に述べる第二次統合へとあゆみをすすめることとなる。

## 4. 小運送業二法(小運送業法と日本通運株式会社法)の制定

### 4-1 小運送業の生成と発展

第二次世界大戦の終戦まで、わが国で「陸運業」といえば今日では死語となってしまった「小運送業」であった。

周知のように、わが国の鉄道の歴史は明治5（1872）年8月12日明治天皇ご臨席のもとに、新橋の鉄道館（停車場）で盛大に開催された開通式から始まった。その後のわが国社会経済に果たした鉄道の役割は、ここで詳

述する必要もない。

また、同年6月には「陸運会社」および「陸運元会社」が創設され、江戸時代の初めから長きにわたって続けられてきた宿駅・伝馬の制度が廃止されている。これは前年の明治4年に明治政府が駅伝民営すなわち各駅の官設伝馬所の全廃を受けて、民設の陸運会社を創設して運営にあたらせることになったためである。

明治5年1月には駅通頭の前島密が主導した太政官布告が出され、約300年間続いた民間の飛脚問屋による信書送達事業の官営化が図られ、突如として事業を失った定飛脚問屋が明治5年6月「陸運元会社」として貨物運送を目的とする組織に改編されたのであった<sup>(64)</sup>。そして明治6年6月には、太政官布告によって陸運会社は陸運元会社への併合が事実上強要され、全国の陸上貨物運送は陸運元会社が独占することとなった。この状況は、陸運元会社が内国通運株式会社（後に、国際通運株式会社さらに日本通運株式会社となる）と改称した後の明治12年5月まで続くことになる<sup>(65)</sup>。

ところで、鉄道が最初に貨物の運送を始めたのは、旅客より遅れること1年後の明治6年9月15日であった<sup>(66)</sup>。その後、鉄道の貨物運送は増加の一途をたどることになるが、その間には明治22年8月から明治41年11月まで実施された鉄道貨物運送取扱料金の割戻制度等により、当時のライバル運送機関であった水運を駆逐し、以後ほぼ90年間にわたる陸上貨物運送の鉄道独占化が進行することとなる。

鉄道の貨物運送の地位が確立し全国に普及したのは明治20年代と言われているが<sup>(67)</sup>、鉄道貨物運送にはそれを補完する発地・着地の両端での集荷配達あるいは貨物の積み込み積みおろし等の作業が必要となる。このような貨物の集配のための短距離貨物運送や積みおろし等の業務は、「小運送」（後の「通運事業」の大部分をさす。なお、鉄道を「大運送」という）として事業が確立されていく。

この小運送を積極的に行ったのが、陸運元会社の後継会社である内国通

運株式会社であった。同社は、明治26年5月に手小荷物、速達便貨物などの集配取扱をはじめとする鉄道運送取扱業へと事業展開を行った<sup>(68)</sup>。明治・大正・昭和初期においては「陸運」あるいは「陸上（道路）貨物運送業」という言葉は、一般的には「小運送業」、「鉄道運送取扱業」といった鉄道貨物運送に付随する事業を指していた。実際、当時の小運送業界全体の料金等の収入は、国有鉄道の貨物運賃等による収入をはるかに上回るものであった<sup>(69)</sup>。

しかし、事業への参入障壁が低く<sup>(70)</sup>高額の設備投資や熟練した労働力が必要のない小運送業は、当初から事業者が乱立し<sup>(71)</sup>、その混乱は時代を経ても容易に解決を図ることができなかった。実際、第一次世界大戦後の好況期にあたる大正3年には全国に8,000店以上の小運送業者が乱立、「不当競争をはじめ、幾多の弊害を生じて荷主公衆の迷惑甚だしく、鉄道運送にも支障をきたし、業者自体もまた経営困難に陥るに至る<sup>(72)</sup>」と、いった状況であった。もちろん、小運送業者の大部分は零細、弱小の事業者で、自ら事態を打開する力は到底なく鉄道貨物運送の大きな課題となっていた。

こうした状況に対し鉄道省は、明治以来基本的に自由競争に任されていた事業<sup>(73)</sup>に対し、大正8年6月に各駅所における小運送業者の中から資力信用のある事業者を選定（全事業者約8,000店の中から3,446店）して、鉄道省の「公認運送取扱人」を定めた。しかし、この制度は監督権限がなかったこと等、制度そのものの有する弱点が露呈し、大正13年には制度が事実上瓦解してしまう。

昭和期に入っても運送店合同などの施策が試みられたが、業界内部の対立抗争が続き昭和2年には上記公認制度が正式に廃止され、これに代わって「指定運送取扱人制度」が導入された。この制度は「一駅一店」の指定を基本に強力に推し進められたが、非指定運送店の増加を抑えることができず、ついに鉄道省の提案に係る小運送業法及び日本通運株式会社法（い

わゆる「小運送業二法」)が昭和12年10月に成立し、初めて小運送業に関する法制が整った<sup>(74)</sup>。

#### 4-2 小運送事業に対する法規制

昭和12年に成立した、小運送業法と日本通運株式会社法のいわゆる「小運送業二法」により、鉄道の両端運送に関わる分野への統制がさらに強化された。

制定当初の二法は、もっぱら小運送業界の混乱の解消を目指すと共に、小運送業の健全な発展が企図されたものであった。すなわち、小運送業法<sup>(75)</sup>は、事業参入に際して免許制を定めて小運送事業者の濫立を防止し過度な競争に一定の歯止めをかけることを企図していた。もともと、免許制に伴い昭和12年12月末日までに9,465店が営業届けを提出し106店が免許を申請したが、このうち7,953店が認証され、38店が免許され、結局7,991店の小運送業者が存在を確認されている<sup>(76)</sup>。つまり法律により現状追認が実施されたというのが実態であり、小規模事業者の乱立の状況はなんら変わらなかった。ちなみに、当時大阪の梅田駅一駅で111の事業者が営業するという乱立ぶりであった<sup>(77)</sup>。

また、日本通運株式会社法<sup>(78)</sup>は、小運送業の指導助成を目的に半官半民の統括会社を特殊会社として日本通運株式会社を設置し、同社への援助規定と監督規定を置いたものである<sup>(79)</sup>。同社は、小運送業者間の取引上の債権債務の決済、貨物引換証の整理及び保証を目的として経営されていた国際通運株式会社を主体とし、これに同事業を営む6社の資産を継承して昭和12年10月1日に設立されたものである。従って、同社の事業は小運送業者の交互計算、貨物引換証の保証整理のほか、小運送の発展に必要な事業等を行うことにより小運送の統括、指導、助成がその業務にされていた。実際、当時全国各駅にあった小運送業者約8,000店との間に加盟店契約を結んでこれらの業務を行った<sup>(80)</sup>。なお、日本通運株式会社が貨物運送の



現業部門に進出するのは、昭和16年9月以降のことである<sup>(81)</sup>。以上のような小運送業界の乱立による混乱の解決、また制定翌年の国家総動員法の成立を引くまでもなく、戦時体制を支えるための統制（集約合同）が実施されることとなる。

#### 4－3 小運送業界の集約・合同

小運送業法による免許制の導入にもかかわらず、小運送業界の混乱は一向に解消の兆しが見えなかった。最も大きな問題は乱立した小運送業者間の「不当な対立抗争の解消と、それに基づく失費と弊害の防遏のほか、小運送能力の総合的、機動的運用による重複設備、重複作業の排除、それによる小運送能力の能率的、合理的な拡充強化を図る」<sup>(82)</sup> ため、さらに戦時体制に対応するもあって、昭和14年3月に鉄道大臣から小運送業の集約・合同が明確に打ち出された。

この集約・合同は小運送業二法が制定された以降順次実施されたが、本格的な国家による強制も含む政策は、昭和16年秋以降に実施されている。具体的には、鉄道省は鉄道を中核とする陸上小運送能力の最高度発揮を命題として「陸上小運送対策要綱」を発表して、日本通運に一元的に運営させるための体制を整えた。

この結果、昭和17年以降小運送業の集約化が進み、昭和20年には昭和13年の事業者数の十分の一にまで減少している（表－2）。

表－2 免許（営業）小運送事業者数の推移

年 度	事業者数
昭和13（1938）	7,991
昭和14（1939）	7,624
昭和15（1940）	6,360
昭和16（1941）	5,074
昭和17（1942）	3,564
昭和18（1943）	1,240
昭和19（1944）	821
昭和20（1945）	718
昭和21（1946）	285

（資料）『社史 日本通運』396頁。

## 5. 自動車交通事業法の第二次改正

### 5-1 自動車運送事業の第二次統合

昭和16年に太平洋戦争に突入すると、軍部を中心に国内全産業の総力を挙げての戦力増強の強力な要請がだされ、それまでのガソリン消費規正を主とした統制・統合から国家権力による強制的な統合すなわち戦時経済統制へと変化している。

昭和17（1942）年になると一層の統合化が政府により企図された。具体的には昭和17年10月に閣議決定をもって陸運非常体制確立に関する措置が決められ、続いて昭和17年12月28日には次のような指示が出された。すなわち、「戦時陸運非常体制の一環として貨物自動車運送事業の運送統制の徹底を図ると共に鉄道運送及び小運送との連携を強化して以て陸運総合能力の最高度発揮を期する為事業の統合を実施する」<sup>(83)</sup> という基本方針のもと、(1)区域事業については、交通の実情に基き道府県を数個の地区に分ち「一地区一事業者」を原則として統合を行う。但し、京浜、京阪等の地域においては二事業者以上を認める、(2)区間事業については、同一又は近接

区間における事業は原則として一事業者に統合し、なるべく区域事業者の中から適当なものをして営業を行わせる。但し、関東、京阪及び中京地方の主要区間については関係府県で協議のうえ特定の事業者に統合する、(3) 統合の方法については、地方の実情に応じて統合主体を選定するが適当な統合主体が無い場合は新会社を設立して行う。また、統合の際の事業運営評価は別に定める評価基準による等の「要領」が決定され、国家による強制的な統合が推し進められた<sup>(84)</sup>。

これらに対しては事業者の反対運動等があったものの、昭和19（1944）年夏までに第二次企業統合が実施された。具体的には、組合の強制設立、強制加入、理事長の鉄道大臣任命などの任命主義の採用、組合事業の目目標が運送統制、資材配給統制にあることなどが決められ、その結果昭和20年初には340事業者にまで減少した<sup>(85)</sup>（表－3）。

表－3 貨物自動車運送事業者の統合

	事業者数	普通車数	小型車数	計	事業者当り台数
第一次統合前 (S14.6.30現在)	26,548	44,454	12,055	56,509	1.6
第二次統合後 (S17.12.30現在)	3,321	48,683	14,055	62,738	16.7
第二次統合完了後 (S20.1.30現在)	340	46,140	12,475	58,615	147.9

(出所) 志鎌一之『自動車交通政策の変遷』135頁。

## 5－2 自交法の第二次改正

昭和18（1943）年3月には、事業者の組合への強制加入等統制団体の強化のために自動車交通事業法の第二次改正が行われた。

上記したような統合・集約化への向けての政策が強引に推し進める中、重要産業の各部門においては重要産業団体令に基づく「統制会」がそれぞれ設立され、強力な統制、統合が行われたが、自動車運送部門だけは同令の適用を受けず単に商業組合への移行措置として設立された「自動車運

送事業組合」によって統制がおこなわれていた。しかし、同事業組合による貨物自動車の運送統制は単なる形式的なものにとどまり、十分な効果は期待出来なかった。その背景には「事業組合が商業組合の精神を本とし唯だ組合員の利益を擁護することを使命とされていたからであった。從而私利私欲の追求を封じ運送統制を徹底せしめることは勿論、事業の整備統合等採算外の国家が要請する各般の統制事業を遂行せしめる事は到底不可能」<sup>(86)</sup>ということがあった。

さらに、この改正には従来各府県別に異なった監督行政が行われていたものを、貨物自動車運送の総力を発揮させるため中央に監督権限を一元化し、総合的運送計画を作成、中央、地方一体となった戦時運送を実施することとした。これにより、地方長官に委任されていた権限を大臣権限とし、主務大臣（鉄道大臣）に帰属することになった。

このような状況の中、鉄道省は組合の性格を全面的に変更して統制、統合の一層の強化を図る目的で自交法の第二次改正を行った。同法改正案は、昭和18年1月29日貴族院に上程され同2月8日貴族院を通過、また同2月27日衆議院を通過、成立し、同年3月12日公布された。

自交法の第二次改正法の内容は、ほとんどが法16条関係（第2章貨物自動車運送事業）で、第16条の2の「一般ノ需要ニ応ジ」とあるのを「他人ノ需要ニ応ジ」と替えたこと、また第16条の3から第16条の37までの条項の文言を変更、追加して、上記した組合の統制団体としての性格付けのほか、大臣または地方長官の貨物自動車運送事業者に対する重要物資の運送命令の発動権限の規定、さらには事業組合への補助制度の拡大に関する規定を変更したのみである。これによって貨物自動車運送事業組合と連合会は、完全に戦時統制団体となったのであった。

これらの強制的な統合によって個々の事業規模は大きくなったものの、統合会社の実情は会社とは名ばかりの寄り合い所帯、指揮命令系統の混乱等、大きな矛盾と欠陥を包含していた。また燃料、資材の配給もますます

減少の一途をたどり、自動車による重要物資の運送は困難を増幅させていった。

昭和19年に入るとさらに徹底した運送の統制の強化が図られることになる。同年1月には閣議決定で「陸上小運送力増強に関する件」が定められた。同決定の方針は「海陸総合運送力を最高度に発揮し国内物資の相通を円滑ならしむ為貨物自動車運送事業、小運送業並に陸上小運搬業を通じ総合的に陸上小運送能力を維持増強し其の運営を円滑且つ能率的ならしめ以て戦力の増強と国民生活の安定に資せん<sup>(87)</sup>」としている。すなわち、戦局の悪化に対処すべく従来の諸方策の強化徹底を図る一方、さらに自動車運行に日常必要な修理用部品、資材の確保、陸上小運送要員の確保、運賃料金の調整まで政府が指示を出すとともに、各施策について関係省庁間の歩調を合わせて強力に推進することを宣言したものと見える。

昭和20年になると統制に統制が重ねられ、燃料、資材等の供給も縮減に縮減が重ねられた自動車運送事業に対し、軍部（陸軍）からさらなる強い要請が出されている。この背景には戦局の一層の悪化による本土決戦を予期した方策として、同年3月には「本土防衛態勢強化を目的とする国民義勇隊組織に関する件」が閣議決定（同年6月に「義勇兵役法」が公布）されことを受け、同年4月には「陸上小運送力非常強化方策」が閣議決定され、軍の直轄下に自動車運送事業の軍隊化（義勇隊編成化）が企図された<sup>(88)</sup>。それを具体化すべく昭和20年5月には運輸通信大臣が通牒を発し、さらに同年6月30日には陸軍省内に陸運部が設けられ、自動車行政は軍直轄のもとに一元化された。すなわち、最高度の統制が完成したことになる。しかし、トラック業界はすでに壊滅寸前の状況にあり、こうした軍部の要請に応える力はなく同年8月を迎えることとなった<sup>(89)</sup>。

## 6. むすびにかえて

本稿は、わが国における貨物自動車運送の黎明、勃興期から成長期にかけて、すなわち明治30年代後半（1900年代）から昭和20年代初頭（1940年代中葉）までの政策を検討した。初期の自由放任から内務省（警察）等による安全規制の導入、そして昭和に入ってから統制及び戦時統制経済下での国家による強制的統制の推移について、法制の展開を中心にフォローした。この間の自動車交通政策について、志鎌一之氏は次のように総括している。すなわち「自動車交通、自動車運送事業の国民経済上における重要性、殊に有事の場合における重要性について、官庁側はもちろん一般有識者にも深い認識が欠けており、当業者もまた自己の営業を通じての営利性を追求することのみ急であったことが、いろいろな失敗、錯誤、対立抗争等に通ずる最大にして最も深い原因であった」<sup>(90)</sup>。つまり事業が有する「公共性」を意識せずに政策、実務が行われたことに最大の問題の所在をみているものといえよう。

次の時代、すなわち昭和20年代以降から昭和の終盤まで、この「公共性」をめぐる政策が展開し、その当否に関して論議が活発に行われることを予言しているかのようである。

### 注

- (1) 高田公理『自動車と人間の百年史』新潮社 昭和62年 14頁。
- (2) 志鎌一之『自動車交通政策の変遷』（財）運輸故資更生協会 昭和30年 8頁。
- (3) (社)日本トラック協会『日本トラック協会二十年史』昭和42年 23頁。（以下、『日ト協二十年史』として引用）
- (4) 尾崎政久『明治大正昭和 三代自動車物語』自研社 昭和43年 152～153頁。なお、同書によれば、取締令の起案者は原田九郎氏（警視庁交通課技手）としている。
- (5) 志鎌 前掲書 3頁。
- (6) 同人会自友会刊『日本自動車交通事業史（上）』昭和28年 17～19頁。

- (7) 同上 38頁
- (8) 同上 34～35頁。
- (9) 同上 36～37頁。
- (10) 『日ト協二十年史』21～22頁。
- (11) 同上 23頁。
- (12) 志鎌 前掲書 19頁。
- (13) 萩原栄治『自動車行政と運送事業』自動車行政研究会刊 昭和27年 16頁。
- (14) 同上 16頁。
- (15) 『自動車交通事業史（上）』21頁。
- (16) 谷利亨『道路貨物運送政策の軌跡』白桃書房 平成2年 59頁。
- (17) 村尾質『貨物運送の自動車化』白桃書房 昭和57年 9頁。
- (18) 石井常雄『「馬力」の運送史』白桃書房 平成13年 74頁。
- (19) わが国では古事記の中に騎乗の記載がある通り、乗用として大変古くから使用されてきたが、荷物運搬に使用されたのは明治以降のことといわれている。ちなみに、明治8年には全国で乗用馬車が319台、荷積み馬車が45台という記録がある。野口亮『道路運送今昔雑記』昭和11年6月 88頁。
- (20) 村尾 前掲書 14頁。
- (21) 昭和6年 法律第52号。また、昭和8年8月には大正8年の「内務省令自動車取締令」が改正されている。
- (22) 第57帝国議会に提出された「自動車事業法案」の内容については、「自動車事業法案の要項」『鉄道軌道経営資料』昭和5年2月号 33～37頁を参照されたい。  
 なお、自動車事業法案の根本の趣旨は「事業を営むに当たっては、公共交通機関の一種として、鉄道、軌道と相並んで、これと同格のものにしたい、そして一般公衆が安心してこれを利用することの出来る交通機関たらしめたいということ」にあるとしている。五十嵐明「自動車事業法案に就いて」『鉄道軌道経営資料』昭和6年新年号 16頁。
- (23) 日本興業銀行調査部『自動車交通事業財団ニ就テ』昭和7年8月刊 参照。
- (24) 本法は、「1921年の自動車に関するドイツ緊急大統領令自動車路線法をモデルとしたもの」との指摘がある（志鎌一之「新法制定に至るまで」『道路運送新聞』1948（昭和23）年3月2日付）。しかし、ドイツ1925年自動車路線事業ニ関スル法律（Gesetz über Kraftfahrlinien, Vom 28.8.1925）が該当すると思われる。なお同法については鉄道省監督局『自動車運輸事業ニ関スル外国法規概要』昭和6年7月 37～38頁を参照。
- (25) 鉄道省監督局交通法規研究会編『改正自動車交通事業法解説』交通研究所刊 昭

和16年3月 2頁。

- (26) 志鎌 前掲書 46頁。
- (27) 正式名称は「重要産業ノ統制ニ関スル法律」昭和6年 法律第40号。
- (28) 清水兼男『日本経済統制法』巖松堂 昭和15年 16頁。
- (29) 『日ト協二十年史』27頁。
- (30) 塚原俊一郎「自動車交通事業法の改正と貨物自動車事業の統制助長策に就いて」『鉄道軌道経営資料』昭和16年3月号 22頁。
- (31) 志鎌 前掲書 29頁。
- (32) 日本交通協会『自動車経営の理論と実際』昭和10年 97～98頁。
- (33) 鉄道省監督局交通法規研究会編『改正自動車交通事業法解説』昭和16年 191頁。
- (34) 田中喜一『各国陸上交通統制策』昭和18年3月 149頁。
- (35) 『日ト協二十年史』33頁。
- (36) 田中 前掲書 158頁。
- (37) 昭和13年 法律第55号。
- (38) 陸上交通事業調整法（昭和13年4月2日 法律71号、同年8月1日施行）は「わが国の陸上交通事業の発展は顕著なるものがあるけれども、その反面において多数の事業の濫立、無統制によって相互間の連絡統一を欠き、不当な競争を招く結果、国家的に見て物資の濫費となり、事業者には経営の困難を来し、また一般利用者には不便を生ずることとなる。そこでこれらの濫立せる交通事業を調整し、その統制と合理化を図ることが極めて緊切であるに鑑み」て制定したものである（清水兼男『日本統制経済法』巖松堂書店 昭和15年1月 508頁）。なお、同法については、大槻信治『交通統制論』（岩波書店 昭和18年1月）508～521頁参照。
- (39) 陸運統制令（昭和15）は、陸運統制令は国家総動員法に基づいた戦時勅令で、この命令に違反した者は国家総動員法の罰則が適用される。（『日本交通事業史（下）』1049頁）。  
なお、同統制令及び同施行規則については古谷善亮「陸運統制令及同施行規則解説」『鉄道軌道経営資料』昭和16年12月号 1～15頁参照。
- (40) 萩原 前掲書 16～17頁。
- (41) 前掲『改正解説』4～5頁。
- (42) 昭和7年 法律第65号。なお、昭和13年に改正（法律第37号）されている。
- (43) 萩原 前掲書 3頁。
- (44) 同上 6～16頁。
- (45) 同上 10頁。
- (46) 昭和7年9月制定 法律第25号、昭和13年改正。



- (47) 前掲『改正解説』11頁。
- (48) 同上 188頁。
- (49) 同上 188頁。
- (50) 同上 190頁。
- (51) 同上 191頁。
- (52) 同上 192頁。
- (53) 昭和16年1月鉄道内務省令第一号改正。
- (54) 前掲『改正解説』195頁。
- (55) 同上 196頁。
- (56) 同上 196頁。
- (57) 改正自交法第16条の8、7。
- (58) 施行規則第54条。
- (59) 田中 前掲書 129頁。
- (60) 同上 130頁。
- (61) 同上 131-132頁。
- (62) 同上 132頁。
- (63) 改正自交法第16条の13。
- (64) 野口雅雄『日本運送史』交通時論社 昭和4年7月 72頁。
- (65) 同上89~90頁。
- (66) 同上 161頁。
- (67) 『社史 日本通運株式会社』昭和37年 1頁。（以下、『社史日本通運』として引用）
- (68) 同上 171頁。
- (69) 清水兼男『日本統制経済法』巖松堂書店 昭和15年1月 513頁。
- (70) 「当時の運送店開業は何等制限がなく単に開業届を提出すれば事足りた。店舗も倉庫も電話も借物で間に合うし、積卸作業は下請けさせ、集配は自動車運送業者に下請させればよいのである。それだから僅かの資金さえあれば、きはめて簡単に開業できた。」泉水堯雄「運送店競争ばなし(一)」『通運』No.39 昭和25年11月 37頁。
- (71) 開業に際しては「天秤棒一本、天量台一台」で可能といった状況であった。日本交通協会『自動車経営の理論と実際』昭和10年 116頁。
- (72) 日本国有鉄道版『日本陸運史料〔3〕』709頁。
- (73) 正確には、明治6年2月の太政官布告により免許事業としたが、明治12年5月に免許制は廃止された（志鎌 前掲書 105頁）。

なお免許制廃止の理由は、①明治6年の布告は文意妥当を欠く、②自由営業である海運との均衡を欠く、というものであった。野口亮『道路運送今昔雜記』81頁。

- (74) なお、小運送問題に関しては、鉄道省運輸局『国有鉄道の小運送問題』（昭和10年2月）、および同法案の議会での審議については鉄道省運輸局『小運送業法案・日本通運株式会社法案二閣スル議事録』（昭和12年3月）を参照されたい。
- (75) 昭和12年 法律第45号。なお、本法中に「小運送」の定義はなされていない。但し、第1条に2種の事業内容を掲げている。
- (76) 日本国有鉄道版『日本陸運史料 [3]』715頁。
- (77) 『社史日本通運』 356頁。
- (78) 昭和12年 法律第46号。
- (79) 日本国有鉄道版『日本陸運史料 [3]』712頁。
- (80) 同上 712～713頁。
- (81) なお、同社の現業進出の背景には昭和16年9月の鉄道省議決定「特殊地方に於ける陸上小運送緊急対策」がある。国鉄『陸運史料 [3]』718頁。
- (82) 同上 717頁。
- (83) 昭和20年8月の時点で「1県1社」となっている県が4県。
- (84) 前出『日本交通事業史（下）』1059～1061頁。
- (85) 保有車両の台数は、普通車46,140台、小型車12,475台が登録されていたが、実働は約16,000台程度であった。『運送経済新聞』「あの日あの時—物流秘話2」昭和163年4月9日付。
- (86) 『日本交通事業史（下）』1046頁。
- (87) 志鎌 前掲書 141～142頁。
- (88) 同上 154頁。
- (89) 『日ト協二十年史』 37～38頁。
- (90) 志鎌 前掲書 174～175頁。