

# 戦前昭和期における東京の交通

岡田清

## 1. はじめに

戦前昭和期は、第1次世界大戦が終了してから第2次世界大戦が終了するまでの期間（いわゆる「戦間期」、(1918年(大正7年)～1945年(昭和20年))より7年間短い期間ではあるが、大正末期から昭和初期にかけて第1次世界大戦の影響を強く残していたことを考えれば、時期的にはほぼ同時期とみなしても大きな不都合はない。大正末期の日本経済は、戦中・戦後の好景気に続き大正8年の投機的な好景気を迎えたが、その反動は間もなくやってきた。大正9年(1920年)の厳しい不況がそれである<sup>1)</sup>。いわゆる「大正9年反動」である。

大正9年3月15日、「東京株式市場は暴落を演じ、2日間の立会停止」(高橋亀吉、森垣淑著、昭和金融恐慌史、p.62.)となった。政府は直ちに救済措

---

1) 「当時の企業熱がいかに熾烈であったかは、会社計画資本の動向がよく示している。大戦中の3カ年(大正5,6,7年)通計で計画資本総額は約49億円であったものが、8年(その大部分が下期)は40億円、9年1～4月だけで37億円に達したのである。当然のことながら、この時の企業熱をリードしたのは、大戦中の花形産業ではなく、銀行、繊維、肥料、鉄道、電気関係産業など、戦中拡大を抑制されていた部門であった。」(高橋亀吉、森垣淑著、昭和金融恐慌史、講談社、1993年3月、p.55.)「大正8年から9年にかけてわが国財界を席卷した一大投機思惑も、9年に入ってから金融市場の逼迫によって終止符をうたれ、3月上旬の東京株式市場の暴落を発端として反動に転じ、わが国財界は諸物価の急落に見舞われて深刻な苦境に陥ることになった。」(同書、pp.61-62.)そのための救済措置として、「銀行に対し、支準準備金、コール返済資金を供給したが、他面反動により著しく打撃を被った業界に対しても個別的に救済融資を行った。そして、この特定業界むけの融資が講ぜられたことは、この時期の救済措置の特長をなすものであった。」(同書、p.70.)

置を発動した。横浜正金銀行、朝鮮銀行、台湾銀行に対し、計5,000万円を融資する一方、化学、醸造、製鉄、機械、製紙、製粉、電力、造船、鉱業、紡績、鉄道などに4,400万円などの融資を行った。その時、日銀と大蔵省預金部による救済融資の総額は、3億6,000万円を上回る規模に達したといわれる。(同書, p.71-72.)それが効を奏して大正10年には景気は好転したが、それでもまだ多額の融資残を残したままになっていた。そんな矢先に、大きな災難が訪れた。関東大震災(大正12年(1923年)9月1日)が発生したのである。東京を中心とした京浜地方一帯が焦土と化すほどの壊滅的打撃を受けたのである。「わが国政治経済の中枢部である京浜地方を襲った大地震は、数日にして甚大なる損害をわが国に与えた。1府6県にまたがるその被害は、被災世帯70万余、物的損失はたとえば日銀の推算によると45億円にのぼったのである。当時の日銀券発行額が15億円前後、国家一般財政規模が20億円余であったことを想起すれば、いかにその被害が大きいものであったかが推知しうるであろう。企業はその設備に大損害を蒙り、銀行も一方では貸出の回収困難、他方では預金の大量引出という二重の打撃をうけたのみならず、全体的に信用の途絶という憂慮すべき事態が現出した。政府の推定では流通困難になる手形はおよそ21億円に達したのである。」(同書, pp.79-80.)そのため、政府は再び救済措置を発動することになった。「政府はまず上記の膨大な流通不能化した手形を流動化するべく、震災手形割引損失補償令を公布施行した。本法は震災のため決済不能あるいは困難になった手形を日銀が再割引することにより、流通力を付与せんとするものであった。これを日銀特融というが、この特融金額は13年3月末で4億3千万円に達した。(当初の予想では流通困難になった手形21億円余、このうちとくに決済困難なものは約5億円であった。)」(同書, p.80.)

このような大正9年の救済融資や大震災に対する震災手形による救済措置が重層的な過剰信用となり、それはさらに輸出の減少、輸入の増加、円為替の不安定化、外貨の減少(金の現送)となって跳ね返り、昭和2年の

## 戦前昭和期における東京の交通

「昭和金融恐慌」の引き金になった。こうして安易な金融政策によってもたらされた過剰信用という大きな火薬をかかえたまま大正期から昭和期へと移行していったのである。それは徐々に旧平価による金解禁を正当化する動きとなり、昭和5年の「金解禁」の断行へと進んだのである。その時にはすでに世界恐慌が始まっており、予想を越える不況に見舞われ、慌てて金輸出再禁止措置をとらざるをえなかったのである。

この時期の交通部門の動きはどのような状態であっただろうか。第1次世界大戦後の好況期を背景に、積極的な鉄道投資が進められていった。その当時の全国的鉄道網はおよそ1万キロ（大正11年の営業マイルは7,014.11マイル）まで伸長していたが、さらに鉄道建設を促進するため、原敬内閣は大正9年（1920年）、鉄道院を鉄道省に昇格させる措置をとった。大正8年には、従来の私設鉄道法と軽便鉄道法を合体し、新たに「地方鉄道法」が成立・公布された。この時期の好景気を背景に、私鉄（地方鉄道）の建設投資が進み、それらは大正末期から昭和初期にかけて次々に開通していった。東京の交通に関連していえば、昭和2年（1927年）12月に開通した浅草・上野間の地下鉄もちょうどその時期に建設されたものである。明治44年に東京市電気局に移管（公営化）された路面電車（市電）も拡張期に入っていた。

この時期はタクシーやバスなどの自動車交通の萌芽期にあたる時期でもあった。大正8年には東京で初めてバス会社（東京市街自動車株式会社）が誕生し、営業を開始した。大正13年には、市営バスの運行も開始された。関東大震災によって壊滅的打撃を受けた市電に代わってバスの導入が行われたのである。このように関東大震災は、単にそれまでに確立された交通体系に壊滅的打撃を与えただけでなく、鉄道に代わる自動車交通の急進を促す役割も果たしたのである。半面、関東大震災は最も被害の大きかった人口稠密地帯である下町から郊外に移転する人口移動にも拍車をかけていった。したがって、戦前昭和期における東京の交通は、既存の交通機関

## 戦前昭和期における東京の交通

に対して自動車交通が新たな競争相手となって登場したことによって都市交通の競争が激化したという側面と都市人口の郊外化という側面が交錯する形となって、それまでには予想もつかない新たな展開を示すようになったのである。

本稿は、関東大震災を契機とした戦前昭和期における東京の交通がどのような展開を示し、それに対してどのような対策が打ち出されたかを跡付けることを目的とするものである。

### 2. 関東大震災以後の人口移動

東京市（15区）における人口は、わが国最初の国勢調査が始まった大正9年には、217万3201人であったが、関東大震災後の大正14年（第2回国勢調査年）には199万5567人に減少している。関東大震災を挟んだ5年間の人口減少は、17万7634人（8.17%減）に上った。それを各区分別に比較してみると、3区（四谷区、牛込区、小石川区）だけが人口減を免れており、麴町区、麻布区、赤坂区などの旧山の手地区をはじめ、下町一帯でかなりの減少となっている。旧山の手地区の人口減は必ずしも関東大震災だけが主たる原因ではなく、大正の始め頃からすでに人口減が始まっているから、関東大震災はそれに拍車をかけたというのが正しい。しかし、下谷、浅草、本所、深川など、震災の影響を最も強くうけた下町では関東大震災によって大きく人口減少が起こっている。

昭和5年（1930年）には、東京15区全体でみれば総人口の減少に歯止めがかかり、わずかながら増加に転じてはいるが（207万913人）、この段階ではまだ大正9年の水準に回復するまでにはいたっていない。昭和10年（1935年）になると224万7358人となり、ようやく大正9年の水準を超えるところまで回復したが、それでも麴町、神田、日本橋、麻布、赤坂の5区ではこの時期になっても減少を続けている。昭和10年前後に人口増となったのは旧山の手四谷、牛込、小石川、本郷などの震災の影響を免れた区と下

## 戦前昭和期における東京の交通

町の各区においてである。それが昭和15年になると、麴町、神田、日本橋、京橋、赤坂などの各区ではさらに減少しているが、それ以外の区ではほぼ横ばい状態となっている。

昭和7年には、東京市は新たに（荏原郡、豊多摩郡、北多摩郡、南足立郡、南葛飾郡の82町村を廃止して）新設された20区を合併し、旧市域の15区と併せて35区となった。「大東京」の誕生である。この頃の旧市域の人口は、大正9年頃にくらべても大きな変化はみられないが、新市域の人口は昭和に入って急増を続けた。昭和5年の国勢調査では、新市域の人口はおよそ290万人であったが、昭和10年の国勢調査では、365万人まで増加し、15年には454万人にまで増加している。このことから明らかなように、戦前昭和期における東京市の人口増はこれらの新市域が吸収したのである。中でも、北多摩、豊多摩、荏原などの新山の地域に多く吸収された。新市域の中で、人口が20万人を越える区は、昭和5年には僅かに3区（渋谷、豊島、荒川）しかなかったが、昭和10年には6区（品川、大森、世田谷、渋谷、豊島、荒川）に増え、15年にはさらに蒲田、中野、杉並、王子、板橋、足立、向島の7区が加わって13区となった。中野区では「大正から昭和にかけて中野区地域の人口は、飛躍的にふえた。たとえば、それに先立つ明治期には40年ものあいだに、数千人からせいぜい1万数千人に漸増した程度に過ぎなかったのに、大正期末には8万5千人余、昭和期戦前の最高時には21万余に達した。……こういった大正・昭和期の人口増加の大部分は、自然増ではなくて社会増であった。ちなみに、昭和10年現在の中野区民の出生地がどこであったかをみると、中野区内生まれはわずかに2割だけで、区民の大多数8割は転入者であった。」（中野区史、昭和編1、東京都中野区、昭和46年3月、p.25.）といわれる。大森、渋谷、世田谷、目黒などでもほぼ似たような状態であった。都心部の空洞化によるいわゆる「ドーナツ化」現象は比較的早くから始まり、戦前昭和期に決定的になったのである。とはいえ第2次大戦後に比べれば、人口の郊外化が進んだといってもまだ軽微

なものであった。

### 3. 関東大震災以後の自動車交通の台頭

関東大震災以前の東京の交通は、鉄道省が経営する省線電車、東京市が経営する市電（後の都電）、私鉄が経営する郊外電車に依存していた。大正8年におけるそれぞれの利用割合は、市電が78.5%であり、次いで省線電車が11.8%、郊外電車が8.4%であった。残りの0.3%が大正元年8月5日から営業を開始したとされるタクシーである。これで明らかなように震災前は市電が圧倒的な交通機関として君臨していた。前述のように大正8年3月1日には東京市街自動車株式会社（後に東京乗合自動車株式会社に社名変更、いわゆる「青バス」）が登場するが、関東大震災以前の自動車交通はタクシーも含めてようやく萌芽期を迎えたにすぎなかった。ところが、関東大震災以後になると、交通機関の勢力分野の様相は一変することになる。バスやタクシーが市電にとって代わるようになったのである。

#### (1) タクシー輸送の増大

表1は、昭和2年以後の東京市におけるタクシー車両台数の推移を示したものである。昭和2年にはわずかに4,000台余りに過ぎなかったものが、数年後には1万台にまで急ピッチで増加していることが分かる。（タクシー台数については、大正13年末に3,136台、14年末に3,827台、昭和元年末に4,871台であったという統計もある。）もともとハイヤー営業が多く、大正時代の末期に広く普及していた。全国主要都市のいたるところに営業所を設置していたが、「運賃の高価および事業規模が小にして、新式の車両を常に補充することの不可能であること」（井上篤太郎著、交通統制概論、春秋社、昭和11年1月、p.110.）から、タクシーに道を譲るようになった。

いわゆる「円タク」時代の到来である。ところが、「ハイヤー営業を駆逐したタクシー営業は、同業者の増加と共に彼等自身の間に激甚なる競争を演ぜしめ、大正14年に於ては大阪に区域制均一料金を以てする自動車営業

## 戦前昭和期における東京の交通

が現れたのは、その一斑を物語るものである。即ち市内一円均一、市外4分の1マイル毎に十銭を以て営業を為すのであるが、料金が均一制であり何人にも簡単に判り易い点が人気に投じ、一方無制限に営業が許可されたので、東京、大阪其の他の都市に破竹の勢を以て普及し、今日の円タク洪水時代が出現したのである。……其の当然の結果として、『円タク』はいつしか五十銭・三十銭タクとなり、遂に無謀なる採算外れの運賃を以て営業せざるを得ざる状態に陥り、彼等自身をして徒に自滅共倒れの悲惨なる暗淵に急がせたばかりでなく、転じて、鉄道・軌道業に甚大なる打撃を与へ、茲に交通界は全く混乱に陥り宛も戦国時代の惨禍を現出せしめる動因を作ったのである。」(同書, pp. 110-111.)

表1 タクシー台数の推移 (台)

昭和 2年	4,233	指数 100
3	6,106	144
4	7,893	186
5	8,892	210
6	10,180	240
7	10,992	260
8	11,953	282
9	11,940	282
10	11,736	277
11	11,906	281

[出所] 東京市都市交通資料, 昭和10年度-13年度。

戦前昭和期には、前述のように昭和2年に始まった金融恐慌とその後の不況の中であってもタクシー台数の増加は続いた。特に、表1にみられるように昭和2年から5年の間に倍増している。その理由は、個人経営の事業者が新しい雇用機会を求めて参入したことと、不況によってガソリン価格が低下したことの2つが主たるものである。「タクシー車両が増加するなかで激しい運賃ダンピング競争が発生する等事態が深刻化した。一方不当運賃請求も後を絶たず、このようなタクシーを「雲助タクシー」、「モー

## 戦前昭和期における東京の交通

ロータクシー」と呼んでいた。……昭和恐慌を迎えた昭和5年にはタクシーの競争が激しくなり、1日の走行キロが200キロから250キロ、甚だしきものは300キロにも達し、しかも料金を切り下げているため1台当たりの水揚げはあがらなかった。」(運輸省資料, 平成4年10月)このような状態を当時の新聞は「雲助自動車横行に眼をむいた警視庁, 手品仕かけの不届きなメーターに悩される気弱な客」という見出しで報じた。(東京朝日新聞, 昭和2年2月15日)昭和5年になると「一人十銭均一で圓タクの大悲鳴, 公定料金では客がとれず悲惨な犯罪まで続出」(東京朝日, 昭和5年6月17日)という見出しで、当時のタクシーの状態を報じている。このような背景から警視庁は、昭和7年になってようやく車両増加を抑制するために「車籍制限」(新規参入の禁止, 譲渡譲受の容認)に踏み切った。表1において、昭和7年をピークにタクシー台数が増加しなくなったのは、このような警視庁の政策によるものである。

表2 タクシー保有台数別事業者数

	総台数	1台所有	2台所有	3台所有	4台所有	5台以上所有
全市	8,081	6,153	1,158	400	216	154
旧市域	5,116	3,898	684	254	155	125
新市域	2,965	2,255	474	146	61	29

[注] 東京市統計課調査, 昭和10年5月28日発表の「タクシー業態調査速報」によるものと思われる。

[出所] 井上篤太郎, 前掲書, p. 115.

東京におけるタクシー輸送は当初は都心地区での営業が多かったが、やがて郊外へと波及し、営業区域を拡大していった。しかもその多くが個人営業であり、表2に明らかなように、昭和10年頃のタクシー事業者は1台所有の個人タクシーが76%を占めていた。この比率は旧市域でも新市域でも同じである。これらのタクシーは不況期には需要が少なく、生活に必要な収入をあげるのに長時間労働を行うのが普通であった。「円タク業者が健康を犠牲にして生活戦線に血みどろの苦闘を続けている状況……18時間



以上20時間未満を労働するものが最も多く、……1台平均17時間22分となる。」(同書, p. 119.)といわれるように、不況の中で職を求めてタクシー営業をはじめたものが大半であった様子が窺われる。

## (2) バス輸送の増大

前述のように、東京におけるバス輸送は大正8年3月、東京市街自動車株式会社(後の「東京乗合自動車株式会社」(青バス))によって口火が切られたのが最初である。市内24マイルの区間を運転するものであった。これは関東大震災後に路面電車を補完する目的で営業開始をした市営バスと競争するようになり、東京全市へと路線を拡張していった。昭和初年には地下鉄と平行路線の運転を行い、両者は熾烈な競争を演ずるようになった。東京のバス輸送はやがて郊外への人口移動の増大につれて、それを追うようにして郊外へと広がっていった。大正8年12月には、板橋自動車株式会社が市電の巣鴨終点から志村兵器庫までの3.4マイルの営業を開始した。「各私鉄会社などで事業の補助としての乗合自動車営業を考えるむきも多くなり、昭和4年には目蒲電鉄、東横電鉄が乗合自動車の営業にのりだすなど漸次バス事業者がふえていった。」(渡辺伊之輔, 東京の交通, 東京都交通局, 昭和29年, p. 65.) 大正9年には、葛飾乗合自動車株式会社が3.5キロの開業を行い、昭和12年4月に東京地下鉄の傘下に入ったときには54.1キロまで拡張していた。

大正13年1月18日には、東京市は、乗合自動車800台を緊急輸入し、電車の補助手段として乗合自動車事業に乗り出した。最初は、巣鴨・東京駅間、中渋谷・東京駅間、続いて淀橋・東京駅間、大塚・有楽町間(1月28日)、神明町・東京駅間、材木町・水天宮間(2月8日)が開通し、4月には148キロ、20系統(乗客数5万4,000人/日, 収入6,500円/日)となった。しかし、当初は一時的な応急措置とみられており、7月末には営業を停止する予定であったが、存続運動などから廃止が不可能になり、8月1日から規模を縮小して再出発することになった。そのため車両数は800両から302両に削

## 戦前昭和期における東京の交通

減し、従業員も削減した。一時は経営も好調であったが、昭和2、3年から12、3年にかけて青バスやタクシーとの競争が激化して、好調な時期は長くは続かず、赤字経営を余儀なくされるようになった。しかし、昭和17年5月には交通調整によって民営バス7社(177.3キロ)を吸収し、一挙に拡大することとなった。大正13年に開業した会社がもう1社ある。遊覧自動車株式会社である。この会社は後に「大東京遊覧乗合株式会社」と改称したが、その資本の大部分は東京乗合自動車株式会社の出資によるものである。続いて、大正15年5月には、城東乗合自動車株式会社が洲崎・本所源森橋間5.1キロの路線で開業した。

以上が、大正年間に開業したバス会社である。市営バスを含めて5社が開業したことになる。しかし、昭和に入ると、踵を接するようにバス事業の開業が続いた。2年8月27日、京浜急行電鉄株式会社が川崎住宅地内でバス事業を開業し、昭和4年6月には、目蒲電鉄(後の東京急行電鉄)が乗合バス事業に進出している。一時、目蒲乗合自動車株式会社として独立したことがあるが、池上電鉄を吸収(昭和9年10月)したのを契機に再びバス事業に進出した。関東乗合自動車株式会社は昭和6年12月26日の創業であるが、その後進運乗合、中野乗合、さらに昭和自動車、小野田自動車を吸収合併した。小田急バスは、前身を武蔵野乗合自動車株式会社といい、昭和7年の創業である。西武自動車株式会社は、西武農業鉄道株式会社から西武鉄道バスとなり、後に武蔵野バス、大原乗合を吸収したものである。国際興業株式会社は、前述の板橋自動車の解散によって東都乗合株式会社となり、それを主体に戦後成立したものである。これらは昭和期に入って創業したバス会社の一部の例であるが、昭和10年には鉄道省が経営する省線を別とすれば、市電1、私営電鉄14社、乗合バスが35社、合計50社が東京における都市交通の経営主体である。このような状況になったのは、昭和に入ってからであり、前述のようにバスとタクシーが登場するようになってからは各交通機関が熾烈な競争を展開するようになったのである。

## 戦前昭和期における東京の交通

その結果は表3に示されている通りである。

表3 東京の交通機関別分担率 (%)、100万人

	大正8年	昭和元年	5年	10年	15年	16年	17年
省線	11.8	27.6	29.1	26.9	30.2	31.3	33.6
市電	78.5	50.0	33.4	21.6	22.4	23.1	26.7
地下鉄	—	—	0.9	2.1	4.3	4.4	3.7
郊外電鉄	8.4	14.3	17.2	15.8	20.9	22.4	21.5
市バス	—	3.0	3.6	5.8	5.9	5.2	7.9
私バス	—	2.9	7.2	12.5	11.6	10.7	5.0
タクシー	0.3	2.1	8.6	15.3	4.7	2.9	1.6
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
総輸送量	496	881	1,106	1,361	2,260	2,495	2,612

〔出所〕 渡辺伊之輔，東京の交通，東京都交通局，昭和29年3月，p.260，鈴木清秀，交通調整の実際，交通経済社，昭和29年1月，p.234. より作成。

表から明らかなように，大正年間の東京の都市交通は圧倒的に路面電車が依存していたが，地下鉄，バス，タクシーが現れたことによって昭和10年頃には王座を省線に譲る結果となった。昭和10年代になると，戦時色が強くなり，ガソリン価格が上昇したことによってバス，タクシーなどの自動車交通が競争上不利となり，路面電車が盛り返している。その結果，鉄道系の交通機関が勢力を盛り返してくるようになった。しかし，それまでは自動車交通の急増によって鉄道系交通機関は窮地の立たされ，それに追い打ちをかけたのが度重なる不況であった。人口の郊外化は，バス輸送のネットワークの拡張による勢力の拡大に貢献すると同時に，省線や郊外電鉄に対する需要増の原因となった。とはいえ戦後の変化に比べれば，その変化は微々たるものであった。

### 4. 交通統制論の台頭

#### (1) 自動車交通事業法の成立

前述のように昭和に入って自動車交通は急増した。しかもそのことが鉄

道・軌道の経営を脅かす勢力にまで台頭してきたため、徐々に自動車交通に対する統制の必要性が叫ばれるようになった。古くから陸上運送（陸運）行政は逓信省の管轄下にあったが、鉄道関係の監督行政は鉄道院が独立した時に分離され、大正9年にそのまま鉄道省に引き継がれた。しかし、自動車交通に対する行政はそのまま逓信省の管轄とされていた。ところが実際には、自動車行政は地方長官に委任されており、ほとんど放置されたような状態であった。時の政治力によって左右されるのが普通であった。このような状態に不満をもった鉄軌道関係者は自動車行政の確立を強く求めた。そのため逓信省は昭和2年、地方長官に訓令を出して、地方長官に対して、①20マイル以上のもの、②府県庁所在地または市政施行地相互間を連絡するもの、③6大都市において経営するもの、④鉄道軌道その他一定の路線による交通機関との競争と目すべきもの等については逓信省に伺出の上処理することとした。しかし、それでも逓信省の管轄下におくことの不合理性が強く指摘され、昭和3年に自動車・索道行政の管轄は鉄道省に移管されることとなった。

それを契機に、鉄道省は自動車運輸事業に対する法律の制定に着手し、昭和6年に「自動車交通事業法」を公布した。これによって自動車交通に対する免許制が確立することとなった。運賃、事業計画、譲渡、合併、休止、廃止等事業の許認可の条件を明確にしたのである。同様な法律が導入されたのは、イギリスでは1933年（昭和8年）、アメリカでは1935年（昭和10年）であるから、諸外国に比べて先駆的な立法措置であったといえる。その立法過程では、どこの国でも紛糾するのが常であるが、わが国でも例外ではなく、関係省庁との調整に時間を要し、法律の施行は昭和8年まで待たなければならなかった。

## (2) 私鉄3社合併案の登場

自動車交通事業法が成立したのを契機に、政府は交通調整の方策を模索するようになった。昭和7年5月、斎藤内閣の成立によって三土忠造氏が

鉄道大臣に就任した。「三土鉄相は、大正末期から打ち続く経済界の不況と鉄道、鉄道対自動車の対策を研究し鉄道、軌道の経営の合理化及び自動車から自動車運輸事業の整備確立に主眼をおかれた。」(鈴木清秀, 前掲書, p.42.) その結果、飛び出してきたのが、京成電鉄(当時は軌道)、王子電気軌道、京王電気軌道の3社合併構想である。これらの3社は軌間が同じ(4哩6吋)であり、資本系統も大体同じであるところから、鉄道省は何回かにわたって合併を奨めてきた。しかし、同年8月には不成立に終わった。線路が遠く離れており、合併条件など困難な問題が横たわっていたからである。「何れにもせよ、就任当初に於ける三土鉄相の3電鉄合併勸奨が、我が国の交通統制論の歴史的発展の上の一の重要な契機を構成したことは事実である。」(井上篤太郎, 前掲書, p.204.) といわれるように後の交通統制論の導火線の役割を果たしたのである。

三土構想はあえなく頓挫したが、その後も交通調整の必要性については折にふれ強調された。昭和9年7月に成立した岡田内閣においても、内田鉄道大臣は交通調整の自主的実現の必要性を強調した。内田大臣は交通調整を「高度の調整」(合併・合同等)と「軽度(低度)の調整」(営業や運転管理、運輸協定など)に分けて、調整方策を検討するよう勸奨した。この段階では立法による交通調整にはまだ消極的であったといわれる。(同書, p.45.) 続く内閣でも鉄道大臣は一貫して交通調整の必要性を強調し続けた。このような経過を経て、交通調整の必要性は各方面で強調されるようになっていった。

### (3) 交通審議会の設置

三土(鉄相)構想の後に続いて、政府は昭和8年9月5日、交通審議会の設置を閣議決定した。その審議会規定の第1条には、その役割は次のように記されている。「交通審議会ハ内閣総理大臣ノ監督ニ属シソノ諮問ニ應ジテ各種交通ノ聯絡統制ニ関スル重要事項ヲ調査審議ス」となっている。これだけ見ると交通統制について審議するような内容となっているが、そ

の委員の中には、陸軍大臣と海軍大臣が名前を連ねていることから分かるように、実際には満州国の成立による交通網の確立を主眼とするものであった。果たしてそれが満州国の交通網だけを対象とするものなのか、それに併せて国内交通網の統制を目論んだものなのかははっきりしない。

「我が国交通網統制の前衛的事項として其の貢献の一斑を理解せられねばならないのである。」(井上篤太郎, 前掲書, p. 204.) という表現にみられるように、交通統制を促進する意図があったと見るべきなのかもしれない。

#### (4) 6大都市の統制運動

6大都市の交通統制運動は早くから始まっていた。昭和3年10月、第7回大都市事務協議会において統制建議書を採択している。その内容は、①運輸事業の免許、許可等に関する申請書は、市長を経由して提出し、市長の同意したものだけを詮議すること、②公共団体の事業に影響のある事項については予め公共団体の意見を徴すること、③私営事業の免許、許可に際しては、事業の強制買収の条件を付すこと、の3点である。

昭和8年5月には六大都市電気局長会議において、「都市交通統制委員会」を設置するよう東京市から提案があったが、その時には採択には至らなかった。しかし、同年7月20日には六大都市市長連署で、「都市交通統制に関し適当なる機関を速やかに設置されたし」という陳情書を内務・鉄道両大臣に提出している。

その2年後の昭和10年7月には、東京市は「東京市電気事業更生審議会」を設置し、交通調整について具体的な提案をおこなった。その内容は、市電、地下鉄、青バスの3社を統制会社(新設)に委託するというものである。しかし、この案は市電の更生を目的とするものであって、交通調整策としては不備であるところから採用されるにはいたらなかった。

#### (5) 民間団体の統制論

鉄道同志会(地方鉄道、軌道業者によって結成された古くからの団体)は、三土鉄相の合同促進の訓示(9年2月)に刺激されて具体的研究に着手してき

## 戦前昭和期における東京の交通

たが、その「決議並申合」（9年3月）がまとまった。その内容は、鉄・軌道の交通統制を実施し、その中には自動車交通を含め、合同会社、半官半民、半公半私ของบริษัทまたは適当なる機関を設置することという案を提示している。また5月26日には「合同会社は全国一体を区域と為すを理想とするも左記の区域に依る事、イ．東京市及其の付近、ロ．大阪市及其の付近、ハ．其の他は便宜地方別とすること」という内容の決議をしている。

他方、東京商工会議所は、昭和8年「大東京交通統制調査委員会」を設置し、10年2月具体的方策を建言した。その内容は、①応急措置を要するものとして円タクの統制、②恒久的対策として、東京市及びその周辺の鉄道、軌道、自動車運輸事業、貸切自動車業（円タクを除く）、③統制の方法は管理機関を設け、半官半民の株式会社とし、その資本金は各事業者が負担することなどである。その特色は、東京近辺の省線を統制の対象としていることである。

さらに都市研究会（内務省の都市計画課）は、昭和9年末官界、業界の首脳を網羅して「帝都交通問題研究会」を組織して、研究に着手した。その後、「都市研究会軌道鉄道及バスの連絡統制に関する意見」（11年9月18日）を発表した。そこには、東京都市計画区域内における軌道、鉄道、バス、不定期遊覧、大型貸切自動車事業を一元化し、それを民営の株式会社に経営させるというものである。省線については、「新設会社に合一することが統制上必要」ではあるが、差し当たりは運輸協定によるものとして対象外としている。

以上のようなさまざまな統制論が各方面から提出されただけでなく、議会においても法案が提出され、統制に向かっての機運がますます盛り上がってきた。しかし、各統制案は統制の必要性という点では共通しているが、内容的には微妙な違いが見られたのである。

## 5. 陸上交通事業調整法の成立

以上のような経過を経て、「陸上交通事業調整法案」が議会に提案されたのは昭和13年3月（第73議会）であった。その法案では、調整の対象を地方鉄道事業、軌道事業、自動車運輸事業、その他勅令をもって指定する事業となっており、交通事業調整委員会を設けて、その意見を徴し、調整の区域、調整すべき事業の種類、範囲を決定することとするというものであった。

かくして交通事業調整委員会第1回総会が開催されたのは、昭和13年9月15日であった。その時、調整を要する地方として、東京市及びその付近、大阪市およびその付近、富山県、香川県、福岡県の5地区が選定されたが、その中からまず東京市およびその付近を最初に取り上げることが決定した。第2回総会は11月16日に開催され、東京市およびその付近の調整策が諮問された。その後の審議の過程で大きな論点となったのは、①調整区域の問題、②小合同と大合同の問題、③東京市電の外債問題、④国鉄電車の参加問題、⑤経営形態の問題の5つである。（鈴木清秀、前掲書、p.84.）この中で、小合同と大合同の問題というのは、小合同案が調整区域内のうち特に混乱の大きい山手線内（旧市域）に限定して調整を図るという案であるのに対し、大合同案は調整区域内の全事業（国鉄電車、東京市電、郊外電鉄など）の一元化を図るという案であり、経営形態の論議と共に議論が紛糾した点である。その内、大合同案には2つの問題点があった。そのひとつは、大合同とした場合に東京市が抱える外債問題をどのように処理するかであり、もうひとつは省営電車の出資が可能かどうかである。そのため、これらは一括して処理されることとなった。

一方、経営形態については、公有公営案を主張する東京市案とその他の大半が主張する官公私合同案の対立が鮮明になった。東京市の激しい反対運動によって、1年近い中断があり、調整案が固まったのは、昭和15年12



## 戦前昭和期における東京の交通

月2日の小委員会においてである。その時に決定をみた内容は、①旧市内を中心とする調整を計り、②地下鉄は特殊法人に統合して建設を促進すること、③郊外はブロック別に調整を計ることの3点である。かくして、旧市内の路面電車とバス事業は東京市に吸収合併（一元化）し、地下鉄は合併の上、「帝都高速度交通営団」（昭和16年7月4日設立）という特殊法人としてスタートすることとなり、事業引き継ぎが完了したのは9月1日であった。路面交通事業については、昭和17年2月1日に東京市に事業引き継ぎが行われたが、旧市内以外の交通調整については、事業者相互間で自発的調整が行われた。その結果は、①中央線以南地域は東京急行電鉄（京浜電気鉄道、東京横浜電鉄、小田原急行鉄道の3社合併）、②中央線、東北線間の地域は西武鉄道（東武東上線、武蔵野鉄道、西武鉄道の合併）、③東北線、常磐線間の地域は東武鉄道（東武鉄道と総武鉄道の合併）、④常磐線から東南の地域は京成電鉄というように地域毎に統合会社として経営することになった。これらの統合が完全に完了したのは、第2次大戦後のことである。

### 6. おわりに

これまで述べて来たように、戦前昭和期の東京の交通は、関東大震災を契機とする人口の分散化と、地下鉄、バス、タクシーなどの新しい交通機関の台頭とによって大きく様変わりをする事となった。それによって既存の交通機関は強烈的な影響を受け、徐々に交通統制論が台頭してきた。この時期の変化は、もちろんわが国だけの問題ではなく、イギリス、ドイツ、アメリカでも同様であった。これらの国々では、公有化あるいは公社化することによって事態の解決を図った例が多い。特に、ハーバート・モリソンによって策定されたロンドン運輸公社はその典型である。しかし、わが国では市電は既に公有化（明治44年）されていたし、省線は国有化（明治41年）されていたこともあって、諸外国と多くの類似点を有しながらも違った交通調整の道を歩む事となった。その調整過程で鋭角的に現れた

## 戦前昭和期における東京の交通

のが、公営主義対民営主義の葛藤であった。かって市電が市有化された背景には、民営主義による経営が私益を追求し、公益性を軽視することに対する強い批判にあった。つまり公営主義優位の動向があったことは疑いえない。このような動向の背後には、19世紀末から今世紀初頭にかけて起こった私企業批判という大きな歴史の流れがあったことも強く影響しているであろう。加えて、戦時統制期に差しかかっていたことも統制を成就させた大きな理由であった。このような条件が重なっていなければ実現は不可能であっただろうと思われる。戦前昭和期の交通調整はそんな性格の調整であったといえる。

(本稿は、成城大学特別研究助成による成果の一部である。)