

# 日本における鉄道政策の展開

——とくに第一次大戦後を中心として——

杉野 園 明

## 目 次

- I 基本的分析視角
- II 日本鉄道政策の歴史的特殊性と改正鉄道敷設法の内容
- III 改正鉄道敷設法に対する従来の諸見解とその問題点
- IV 改正鉄道敷設法の社会的経済的役割
- V 結びにかえて

## I 基本的分析視角

第一次大戦後の日本資本主義は生産力をはじめとして急速な発展をとげ、「日本の近代化」もこの時期に飛躍的に進展したといつてよいであろう。本研究はまさしくこの時期における鉄道政策と政治経済との関連を分析するものである。しかし、具体的分析に入るまえに分析の基本的視角を明らかにしておきたい。即ち政策として捉えられたあれやこれやの歴史的事実を羅列するというのではなく、ここでは日本資本主義の発展段階に規定され

たところの鉄道政策の分析が必要だからである。

通常鉄道政策というばあいには、鉄道を収益あるものとしていかに経営していくかといういわば鉄道経営政策と他は政治経済などとの関連を念頭においた国家政策としての鉄道政策という二つにわけて考えることができる。本研究において鉄道政策というばあいには後者である。つまり、第一次大戦後において国家はその社会経済構造に規定されてどのような鉄道政策を展開したかということが本研究の問題意識であり研究課題でもある。

かつて中川正左氏は国家と鉄道の関係を「国家は第一に鉄道の利用者であり、依頼者であり、第二に鉄道の補助者であり、創設者であり、時としては管理者である。第三には鉄道の監督者であり、統制者である。」<sup>(1)</sup>として捉え、これに規定されて鉄道政策をば「(イ)鉄道建設に関する政策、(ロ)鉄道の補助政策、(ハ)鉄道の経営に関する政策」の三つに分類した。<sup>(2)</sup>しかしながら、ブルジョア社会の総括者として国家を理解するかぎり、<sup>(3)</sup>国家の鉄道政策も、現実の資本主義社会の経済構造とその運動法則に規定されたものとして捉えなければならぬ。まさしくこの点において、さきの中川氏の鉄道政策の把握の仕方は余りに現象皮相的なように思われる。

では政策の基底をなす鉄道と経済との関係はどうなのか。もとよりこの関係も歴史的發展段階で異っている。われわれはマルクスやレーニンをはじめ、鉄道と国民経済との関連について言及している多くの古典的文献を見いだすことができる。それらを簡単に整理すれば、産業革命の推進力としての鉄道、<sup>(4)</sup>追加資本を投下できる新しい一つの生産部門としての鉄道、<sup>(5)</sup>農業過剰人口を流出させ賃金労働者群を創造させるものとしての鉄道、<sup>(6)</sup>公有地の大部分を国家によって贈与される、すなわちそういうかたちで原始的蓄積を行ってきたものとしての鉄道、<sup>(7)</sup>局部的市場にかわって遠隔市場を作りだし資本主義發展の大きな可能性と現実性をもたらしたものとしての鉄道、<sup>(8)</sup>

投機の対象としての鉄道<sup>(9)</sup>。巨大な資本集中と過剰生産恐慌をいっそう激化させたものとしての鉄道<sup>(10)</sup>、植民地支配の手段としての鉄道<sup>(11)</sup>、帝國主義戦争の発火をもたらしものとしての鉄道<sup>(12)</sup>などとみることができよう。このように資本主義の發展過程に照応させつつ鉄道の果してきた役割をふりかえってみると、そこには国内のみならず国際的にも大きな意義をもっていることがわかる。

だが、ここでわれわれが対象としている時期は第一次大戦後であり、いわば資本主義の全般的危機に対応する鉄道政策の国民経済的役割の分析なのである<sup>(13)</sup>。もとより、全般的危機の段階においても、鉄道は前述のような国民経済的役割をはたしていることには変りはない。むしろ役割の密度はいっそう深まっていると考えておかねばならない。したがってわれわれの分析はこうした鉄道と経済との関係がきわめて密着化しているということを前提として、そこにおける国家政策としての鉄道政策が資本主義の全般的危機という状況のもとでどのような内容をもってあらわれてくるかということの研究課題とすることになる。したがって、第一次大戦後の鉄道が日本資本主義経済にどういう影響を与えたかの分析ではなく、危機に直面した国家が鉄道政策をつうじていかに資本の暴力的蓄積を敢行したかに分析の基本的視角を置くのである。そのさいわれわれは一九二一年から二二年にかけて帝國議會で審議され可決された「鉄道敷設法改正法律案」を中心に分析をおすすめしていきたいと思う。この改正法案こそ、国家政策としての鉄道政策であり、しかも危機に対応するものとしての鉄道政策であり、しかも一つのかたちではあっても典型的な内実をもっていると考ええるからである。

(1) 中川正左『最近鉄道論』日本交通学会、昭和一二年、六四ページ。

(2) 同七、第七章第二節参照。

- (3) マルクス『経済学批判要綱』、高木幸二郎監訳、大月書店版第一分冊、三〇ページ参照。
- (4) マルクス『資本論』、マルクス・エンゲルス全集刊行委員会訳、大月書店版第一分冊、五〇一ページ参照。
- (5) 同上書、第二分冊、八二四ページ参照。
- (6) 同上、八三一ページ参照。
- (7) 同上、一〇〇九ページ参照。
- (8) 同上書、第三分冊、一八五ページ参照。
- (9) 同上書、第四分冊、五一三―五二二ページ、第五分冊、一一五八―九ページ参照。
- (10) メンデルソン『恐慌の理論と歴史』、飯田貫一他訳、青木書店、第二分冊、四〇一ページ以下参照。
- (11) レーニン『帝國主義論』、国民文庫版、副島種典訳、一二二ページ。
- (12) 同上書、同ページ。
- (13) 日本における全般的危機をどう捉えるかは周知のように異説のあるところである。しかし、全般的危機という段階の規定が世界体制的なものであるかぎり、個々の国々でその危機度合いに強弱があっても、それでもって歴史の時代の段階規定をなすには十分であると考へる。また一九一八年の米騒動、一九二〇年の恐慌は日本における危機の端緒的発現とみるべきであろう。

## II 日本鉄道政策の歴史的特殊性と改正鉄道敷設法の内容

日本資本主義はその生成の相対的なち遅れのために、はやくから対外的危機に直面していた。この事情によつて殖産興業、富国強兵という二つの国策を軸として、明治三十年代にはやっと産業資本の確立をみるもの<sup>(1)</sup>、同時にまた再生産軌道の素材的基盤を確保し、拡大していくためには、大陸市場、とくに原料市場の独占的支配をめざす侵略的性格をもたざるをえなかった。したがってここでは巨大な軍事機構とそれを支える重化学工業が強力的に創出されねばならず、この強力的創出の基礎として、「広汎な半隷農的零細耕作農民及び半隷奴的賃金

労働者の「労役」<sup>(2)</sup>が社会構造となっていたのであった。

日本における鉄道の発達もまた基本的には日本資本主義発達の特殊的性格に規定され、国家権力の発動の中核的手段としての、すなわち軍事警察輸送手段としての鉄道は明治政府によって「鉄道、電信、電話の施設を统一的な「官行」方針に基いて、強行的に創出」<sup>(3)</sup>されたのである。

山田盛太郎氏は「鉄道の創出についてみるに、軍閥官僚の巨頭山県有朋及び軍部は夙に鉄道計画に参画し、例えば中山道⇨東海道幹線計画に際して山県有朋の『建議』（明治十六年）（井上勝『鉄道誌』、大隈重信撰『開国五十年史』、上巻、明治四十年刊、五九〇頁）が採択せられた程で、茲に鉄道計画における統制が土台をもつに至り、艦船運輸上の統制と相俟って、軍事的警察的輸送機構は基礎を得」<sup>(4)</sup>と述べて、日本における鉄道政策の特殊性の一端を特徴的に表現している。

第1表 「鉄道敷設法」（明治25年6月）における建設予定線路

中	央	線	4
北	陸	線	2
北	越	線	2
上	越	線	1
羽	越	線	2
奥	及	線	3
総	房	線	5
近	畿	線	6
山	陽	線	4
山	及	線	4
四	山	線	3
九	州	線	7
計			43線

未開通（昭和44年11月現在）は2線

とみてよい。<sup>(5)</sup>そこでこの敷設法に日本の軍事的特殊性がどのようにあらわれているかを具体的に検出しておくことにしよう。まず、この鉄道敷設法の第二条には、予定鉄道線路が明示されており、その内容は次のようになっている。（第1表参照）

この四三の線路は大正十一年の改正鉄道敷設法が提案された時点において、四一路線が完成されており、現在

の昭和四四年十一月に至っている。また、営業されていない二路線についてみれば、広島——浜田間は昭和四四年夏に加計から三段峡まで開業されてその実現化に一定の前進がみられ、残る久留米——山鹿——熊本間についてみれば、なるほど山鹿を経由する久留米——熊本線は開通していないが、大牟田を経由する路線でもってこの区間は現在九州における幹線として機能を果している。

また北海道については、明治二九年に別途「北海道鉄道敷設法」なるものが公布され、それによれば八路線の建設が予定されている。そしてこれらの八路線は現時点ではすべて営業中となっている。

このようにみえてくると、鉄道創設期において政策として予定された路線はことごとく、しかも確実に建設されたとみなしてよいであろう。われわれはそこに「法」としてあらわれた国家権力の強力性をまざまざと感じることができるようになる。しかしながら、さきの四三路線といい、北海道の八路線といい、それが鉄道創設期のものであるだけに、鉄道網の基幹をなす路線が主であり、「これだけは最小限是非とも」というものを国家は確実に建設しなければならない必要性があったともいえる。いいかえれば、そうした基幹路線であれば建設資金さえ調達できれば、その後は営利事業としても成り立ちうるような路線であるゆえに、その政策における日本の特殊性をそこから検出することは困難でもあるのである。

日本の鉄道政策の特殊性、すなわち軍事的警察的性格を明確に検出しようるのは、この「鉄道敷設法」の第一章である。そこには第一五条として「鉄道会議」なるものについての規定があり、この鉄道会議は鉄道工事着手の順序や鉄道工事に必要な公債の募集金額について政府の諮詢に応える役割をもつものとされている。ところでこの会議の組織は「勅令を以て之を定む」（第一六条）という内容のものであり、当然「鉄道政策について軍部発

言干渉の機会を制度的に与えたもの」とみなされるべき性格の会議であった。そして実際的にも「初代議長には参謀次長川上操六以下軍閥、官僚を任用して陣容を整え」たのである。したがって、わが国鉄道の創設期においては、「鉄道敷設が軍事的な重要性を第一義的とし、資本の原始的蓄積の前提条件と資本主義のための市場開始という第二義的任務をもっていた」とするものであったのである。<sup>(6)</sup><sup>(7)</sup>

このように日本における鉄道は日本資本主義の後進性に規定されて、軍事的役割を第一義とし、鉄道の建設が本来的にもたらす経済的諸側面を第二義とする特殊な性格をもっていたのである。こうした軍事的性格は鉄道網の完備を緊急たらしめるものであるが、政府のみによる鉄道建設ではそれに充分対応することができなかった。

それゆえ民間に対して資金その他の援助を積極的に行う必要があった。明治二〇年（一八八七）には私設鉄道条例を設けて、私鉄の監督、保護、統制にも力をそそぎ、その結果はやくも明治二二年には、私設鉄道の開業距離

第2表 明治期における鉄道の発展

年次	国有	私設
明治14年	138.30	—
16年	181.53	63.3
18年	220.72	130.20
20年	324.75	317.38
22年	541.42	671.73
24年	551.22	1,199.12
26年	557.49	1,482.11
37年	1,428.48	3,264.78
38年	1,499.59	3,283.22
39年	3,092.14	1,715.65
40年	4,452.67	445.62
41年	4,542.28	477.05
42年	4,623.62	506.05

『第四十六回日本帝国統計年鑑』  
（昭和2年）207ページ。

<単位営業マイル>

数は国鉄のそれをうまわっていたのである。（第2表参照）

しかし、周知のように鉄道国有法（一九〇六年三月、法律第一七号）にもとづいて、主なる私設鉄道の国有化が行なわれた。この法規によって買収された私設鉄道は北海道炭鉱鉄道をはじめ一七会社、営業キロ数にして約三五五〇キロメートルという規模のも

のであった。すなわちこの買収の規模は明治三八年（一九〇五）に国有鉄道の営業キロ数が二五六〇余キロメー

トルであったことと比較してみればわかるように、実にその一・四倍という驚くべきものであった。かくして明治四〇年（一九〇七）においては国有鉄道七一六八・八キロメートルに対し、私設鉄道はその約十分の一の七一七・四キロメートルと比重は大きく逆転したのである。この一七会社の買収の結果、国内における軍事輸送網はいちおう体系的に整備されるのであるが、このことをたんに国内的視角だけにのみとめてはならない。明治三九年の国有化と同時に京釜鉄道買収法が公布され、同年九月には南満州鉄道の第一回の株式募集が行なわれるなど、大陸侵略政策の一環として国内の鉄道網および関釜連絡航路の整備が国家をつうじておこなわれるのである。大陸へ直結する鉄道網の整備が日本帝国主義の植民地政策を遂行するうえでいかに大きな役割を果たしたかはいまさらここで論ずるまでもない。われわれはこの国有化の意義と本質をかんたんに整理するために次の二つの引用文をあげておこう。その一つは、この国有法案の提出理由である。

「鉄道は国家自から経営すべきものにして従来これが私営を特許せしは、交通政策上権宜の措置たるに外ならず、今や国家経済の一大発展を計るべきの時期に際し、全国鉄道の管理を統一し、これが機能を發揮し軍事上及経済上遺憾なきを期するは刻下の急務なりと認む<sup>(9)</sup>」というのが国有化法案の提出理由である。これから視えるだけでもきわめて軍事的性格の強いものとしての感をうけるが、島恭彦氏は鉄道国有化と現実の経済構造との関連を次のように述べている。

「明治三九年の鉄道国有は帝国主義の段階に於ける典型的な事象、即ち資本の集中と独占化、金融資本体制の成立、植民地への資本輸出、資本の擬制化と寄生化等々の事実と内面的に結びついている」<sup>(10)</sup>。さて、国有化によって一九〇五年の二五六〇余キロメートルから二年後の一九〇七年には一挙に七一五〇余キ

第3表 大正期における国有鉄道の発展

年次	年度末 営業キロ	年度内増加キロ数		旅客輸送 人キロ (百万人 キロ)	貨物輸送 トンキロ (百万ト ンキロ)
			内買収 合併		
大正元年	8,930	—	—	5,835	3,125
2年	*1 9,285	355	—	5,939	3,477
3年	9,634	349	—	5,831	3,839
4年	9,746	112	—	6,205	4,401
5年	*2 9,906	163	—	6,847	4,993
6年	10,136	230	69	8,875	4,877
7年	10,258	122	45	10,570	5,411
8年	10,468	210	40	12,780	6,833
9年	10,913	445	48	13,490	8,230
10年	11,298	385	122	14,316	9,170
11年	11,752	454	35	15,705	10,290
12年	12,491	739	22	17,207	9,691
13年	12,834	343	—	18,178	9,628
14年	13,246	412	24	18,817	10,407
昭和元年	13,516	270	11	19,303	10,451

○『日本経済統計集』, 402, 408, 410ページ

○買収合併キロ数は福田秀雄『経済上より観たる国有鉄道』87ページより算出。

\*1, \*2 原表では、8,285, 9,909となっているが他資料により誤植として訂正。

ロメートルへと営業キロを増加させた国有鉄道は、その後第一次大戦の勃発する一九一四年までの期間においては、公私有鉄道の買収併合はなく、中央線全通（一九一一年）、山陰線全通（一九一二年）、木更津線の蘇我・姉ヶ崎間開通（一九二二年）、北陸線の米原・直江津間全通（一九二三年）、房総線の大原・勝浦間開通（一九二三年）、といったかたちで、幹線の拡充と整備がなされてくるのである。その発展のテンポは第3表を参照されたい。

こうした発展にもかかわらず、ひとたび第一次世界大戦が勃発すると、鉄道貨物輸送量はふえるが、機関車、客車、貨車などの運転資材の不足ともあいまって、国鉄はその軍事的経済的要求に十分応えることができなかつた。その弱点は大戦後においてもなら解決されず、鉄道輸送の隘路打開は日本資本主義の急務の一つとなっていたのである。ちなみに、一九一二年を基準とした場合、旅客輸送人キロおよび貨物輸送トンキロは一九一八年にそれぞれ一・八一、一・七三倍にな

っているが、営業キロ数は同期間に僅か一・一五倍、機関車は一・二三倍、客車は一・三三倍、貨車は一・二〇

倍にしか増加していないのである（第4表参照）。

第4表 大正期の鉄道資材の発達

年次	機関車数	客車数	貨車数
大正元年	2,381	6,148	40,527
2年	2,500	6,453	42,705
3年	2,611	6,694	43,702
4年	2,680	6,836	43,592
5年	2,727	6,875	44,391
6年	2,827	6,911	46,600
7年	2,933	7,126	48,568
8年	3,118	7,528	51,067
9年	3,306	8,072	52,199
10年	3,518	8,575	52,490

『日本経済統計集』404ページ。

＜単位台＞

これらのことから推測してみても、当時において鉄道建設がいかに急務であったかがわかる。その時期に登場してきたのが、われわれが分析対象としている「改正鉄道敷設法」（大正一〇年）であったのである。

一九二一年第四回帝国議会に提案された「鉄道敷設法改正法律案」は一九一八年、すなわち第一次大戦直後に、当時鉄道院副総裁であった石丸重美氏によって発案計画されていたものといわれ<sup>(11)</sup>、その内容は一九二三年以降全国に一九〇余線、約一万余キロメ

ートルの鉄道網をはりめぐらそうとするものであったらしい。しかし、実際に原内閣のもとで法律案として提出された建設予定路線数は一四九路線、分岐路線をも一路線として計算すれば一七六路線であった。この法律案は第四回議会では貴族院において承認されず、若干の手直しをして翌年の第四五回帝国議会で貴族院も含めて承認されるといふ、まことに複雑な成立経過をもっているのであるが、その点の検討はさておくことにしよう。けれどもこの鉄道敷設法改正案は、第一次大戦後における鉄道政策の典型とでもいふべきものである。その経済的分析に移るまえにもう少し内容を詳しく調べておくことにしよう。

この法案が帝国議会に上提されたとき、その提案理由は次のように極めて漠然としたものであった。

「鉄道敷設法改正法律案理由、現行鉄道敷設法ニ規定セル予定線路ハ既ニ大部分ノ建設ヲ了シ又ハ現ニ建設中

第5表 「改正鉄道敷設法」の149路線の府  
県別内訳

青	5	静	4	島	4
岩	7	山	2	根	3
秋	5	富	3	口	4
宮	7	石	5	川	1
山	5	福	3	媛	4
福	8	愛	5	島	2
橋	6	岐	6	知	6
茨	10	三	2	岡	4
千	5	滋	3	賀	3
東	2	京	5	分	4
神	2	奈	2	本	7
群	2	和	1	崎	7
埼	2	歌	8	島	4
新	4	山	3	北	22
長	4	庫	3	海	
		取	3	道	
		山	3		
		岡			

※ 合計が149にならないのは路線が複数の府県にまたがる為。

※ 全く関係のない府県 大阪・長崎

ニ属スルヲ以テ新ニ予定線ヲ定ムルヲ要シ且法条ノ整理ヲ要スルモノアリ是レ本案ヲ提出スル所以ナリ。  
つまり従来から鉄道政策の根幹をなした軍事的必要性がここでは強調されておらず、かといって、経済的必要性にふれられているわけでもない。また極めて抽象的であり、いったいどういう基準でもってこの一四九路線を計画設定したのか、あるいはいつまでにこの路線を建設するのかといった点が全く不明確なのである。つまり、国家権力でもって強力的にこの鉄道建設をなになんでもやりぬくという姿勢はここにはみうけられないのであって、従来の軍事警察的輸送手段としての鉄道政策とは相当の異質性を含んでいるといわなければならないのである。また明治二五・二九年の鉄道敷設法を合わせて五一路線にすぎなかったものが、この法案では一四九路線

という約三倍にも達する一万キロメートルの計画内容であることをみても、その特異性を感じないわけにはいかなのである。ちなみにこの一四九路線（一七六路線）の地域的分布を調べてみると、次のようになる。（第5表参照）

このようにみてみると、この鉄道敷設法改正法案にはその計画の不明確性（基準や時期など）、老天性、広域性といって特異性のあることがわかるであろう。ここでこの不明確性、老天性、広域性という特異性をば全般的危機の段階における国家

政策の一般的特質だと規定することは余りに早計にすぎるといわれる。だが問題がそこにあることだけは十分認められてよいのではあるまいか。そこでわれわれはこの鉄道敷設法改正法案のこの特異性についての分析を行っていくわけであるが、そのまえに、この特異性についてこれまで多くの見解が出されているので、それを検討しておくことも分析をしていくためには有意義であろうと考える。

- (1) 山田盛太郎『日本資本主義分析』岩波書店、昭和九年、一一ページ参照。
- (2) 同上書、六七ページ。
- (3) 同上、七〇ページ。
- (4) 同上、七〇—七二ページ。
- (5) 安藤敏夫、村木啓介の両氏はこの明治二四年の「鉄道敷設法」について、国土計画的な見地からわが国の「鉄道線路網が決定され、建設に要する費用は公債（利子五分以下）による方針が確立したのである。」と述べている。「鉄道企業の実状とその課題」、潮流講座『経済学全集』第三部、昭和二四年、一三—一四ページ。
- (6) 富永祐治「鉄道政策」、『経済学小辞典』、岩波書店、七三九ページ。
- (7) 安藤・村木、前出書、一三—一四ページ。
- (8) 同上、九ページ。
- (9) 植田啓次『提要鉄道発達史』明治四二年、二九〇ページ。
- (10) 島恭彦『日本資本主義と国有鉄道』、日本評論社、昭和二五年、一二七—一二八ページ。
- (11) 福田秀雄『経済上より観たる国有鉄道』、鉄道時報局、昭和六年、七九ページ参照。

### III 改正鉄道敷設法に対する従来の諸見解とその問題点

さきに、われわれは改正鉄道敷設法が政策としてきわめて不明確な性格をもったものであり、かつその規模は

尨大でしかもその適用地域が広範囲にわたるものであることをみてきた。また、それが従来からの鉄道政策に特徴的な軍事警察的性格などについては、いささかも言及されていないという特異な性格をもあわせているものであった。こうした特異性をもつものだけに、この改正鉄道敷設法にかんする歴史的評価はきわめて多様である。

そのうちでもっとも単純な評価がなされているものを紹介すれば、増井幸雄氏のように明治二五年・二九年の全国的建設計画に比して「一層完全なる鉄道網の計画」<sup>(1)</sup>とみる見解や東洋経済編『日本経済と国有鉄道』における「鉄道網はこの法律によって着々と充実していった」<sup>(2)</sup>という見解がそれに含まれるであらう。

だが明治二五年の旧法と対比しつつ、この改正法がもつ問題を明らかにしたのは大槻信治氏であった。やや長いが問題を明らかにするために煩しさをいとわず氏の見解を引用しておこう。

「まず第一に旧法は法律そのものに於いて予定線と第一期線とを別個に取扱ひ、前者は単なる予定であり、後者は現実に著手すべきものと定め、この間の紛淆を許さなかつたのに対し、新法は法律自体においては単に予定線のみを列記し、現実に著手する路線の決定は政府の行政裁量に譲ることとした。旧法において著手線を変更せんとするときは、予算の協議以外に敷設法の改定をも議事に提案することを要したるに反し、新法においては単に予算案の提出のみをもつて足ることとなつた。政府は意の儘に甲線路の著手を繰延べて乙線路を繰上げることを得、又丙線路を犠牲に供して丁線路の敷設に著手するも差し支えない建前となつた。かくして之を政治的に利用して地方民を誘惑又は威嚇するに頗る効果的の制度となつた。

第二に旧法にありては、工事に著手せざる予定線僅かに二線に過ぎざりしに対し、新法においては一躍一四九線六、三四九哩の多きに達した。而も之等新規路線中には必要欠くべからざるもの尠からざるは勿論であるが、

他の大半は在るはなきに優るとは言へ、果して国家的に観て必要欠くべからざるものなりや、又鉄道企業経営上説明し得るものなりやに就て多くの疑問を有し、言はば紙上の路線計画に過ぎざるもの尠くなかつた。然れども之まで予定線に追加を熱望せる地方より、大旱の雲霓の如く歓迎されたこと当然にして、之により時の政府の政治的立場が有利に展開しこと亦云う迄もない。且此の全国津々浦々に行渡れる予定線中より、新規に著手すべき路線を行政的に取捨し得るの権限を利用して、地方民の政治的向背を左右するの政略的手段が年々歳々繰返しし得らるるが故に、本改正は正に一石二鳥の政治的効果を齎した。<sup>(3)</sup>

また当時、鉄道省運輸局長であつた木下淑夫氏は多くの難点をあげて、この法案に反対している。<sup>(4)</sup>それを簡条書きにして整理してみると次のようになる。

① 日本においては海運が発達しているという社会的条件、後進性による平行線不許可や無用競争防止等の政策をとつた日本の歴史的条件、石炭・鉱石などが少ないという自然条件、以上の三点からみて、面積あたり営業キロ数が少ないのは当然であり、英米独などと路線密度を比較しても意味がない。

② 短距離区間を鉄道にすることは最近の自動車運輸の発達からみて全くの愚策である。

③ 新設予定路線を経済調査してみた場合、その多くは収支のとれぬものであり、資本の金利をとれるほどの路線は僅少である。従つて既成線の利益をもつてこれにあてなければならぬ。

④ 自動車、飛行機、飛行船の発達その他を考慮せず、長期の鉄道建設網を描いても無意味である。

⑤ 新鉄道網は現内閣が他日鉄道を敷設する基礎を定めたという虚名と、実行の望まない恩義を地方に売るといふこと以外のなにもでもない。

⑥ 国有鉄道は国内の主要幹線にとどめ、地方路線は私設又は地方公共団体等に委ねるべきである。

⑦ こうした無謀な計画は将来地方の盛衰、交通径路の変動により路線変更が必要となった場合に面倒となり、政党間の争いの道具にされるであろう。この木下淑夫氏の見解はきわめて常識的なものであり、改正鉄道敷設法がもつ問題をさきの大槻氏の見解とならんで明らかにしているといえる。もっとも、こうした批判がでてくる原因はこの一四九路線の内容がきわめて現実性のないものであるという点にあるのであって、かつて鉄道次官であった青木周三氏は貴族院において次のように云ったといわれている。

「私が、此素人ノ計画ニ成ルト云フコトハ何ヲ意味スルカト云フノニ、是ハ多クハ地方ノ運動員、即チ素人ガ運動ヲシテ、サウシテ鉄道省内ノ素人ノ方ニ御願ヲシテ、サウシテコレガ天降り案トナツテ鉄道ノ玄人ニ御下ゲニナツタ所ノ案デアアルマイカト云フヤウナ感じノスルモノガ非常ニ沢山アルノデアリマス……山婆サンカ天狗様デモ御通ヒニナルヤウナ道路ト私ヘ考ヘテ居ルノデアリマス。」<sup>(6)</sup>

この青木周三氏が云うように、一四九路線計画のなかには秋田県生保内より鳩の湯附近に至る鉄道、山形県米沢より福島県喜多方に至る鉄道、長野県松本より岐阜県高山に至る鉄道などが含まれていた。即ち八幡平、飯豊山地、飛驒山脈を貫通する鉄道路線であり、なるほど完成すれば便利ではあるが、その経費と役割とを考えあわずと必ずしも必要のない非現実的な敷設計画であったとみてさしつかえなからう。

ではこの計画が歴史的結果としてみたばあいに、どの程度に現実ばなれたものであったのだろうか。この改正鉄道敷設法ができてから約五〇年後の現時点において、その計画がどれだけ実現されているかをみれば、一応それにたいする判断ができる。第6表は一九六九年一月現在において、計画された一四九路線がどうなっ

第6表 「149」路線の現況

建設状況区分 <sup>※</sup>	
全区間営業	23
一部区間営業	31
私鉄による営業	15
未建設	80

※1969年11月現在  
 ○分岐支線は対象外とした。  
 ○区間の一部が国鉄で他が私鉄の場合は「一部区間営業」とした。  
 ○「未建設」の中には洲本—福良間のように、建設されたが現在は廃線となっているものを含んでいる。位：

いるかを調べたものである。

第6表についてみるかぎりでは、一四九路線のうち、結果的にではあるが、全く現実性なかったものが、半数以上もあるような建設計画であったということがわかる。ではなぜ原内閣はこのような鉄道敷設改正法案を提出したのであるか。それは、大槻氏のように政府の政治的立場を有利に展開する為だけのものではなかったのだろうか。それとも木下氏のいうように「無計画的な、収益性を考えない、全くの愚策」でしかなかったのだろうか。あるいはまた青木周三氏のいうように「素人の作った鉄道計画」にすぎなかったのだろうか。

ちなみに中川正左氏は、(一)幹線以外の路線を鉄道敷設法で規定するのは失当である。(二)本制定前線路の周到なる技術的、経済的調査を欠くという二点で批判的ではあるが、政治的立場云々という見解には反対し、「明治五年……明治大帝の下し賜りたる鉄道蔓布の勅語に基き、将来帝国鉄道の計画的建設を定めたるものなり」としている。<sup>(6)</sup>

われわれはすでにその計画の不明確性、恣意性、広域性という抽象的ではあるが、その特異性を指摘しておいた。これら三氏の指摘はその特異性の具体的な指摘にはかならない。しかし、問題は具体的なされたとしてもこの改正鉄道敷設法にたいする分析の基本的視角はたんにその特異性をあれやこれやと指摘することではない。大切なことは、この法案がいったい誰の利益のためのものであったか、さらに、その利益のためにこの一四九路線が具体的にどのような役割をはたしたのか、という分析である。そのためには、当時の政治経済構造と深くか

わらせて鋭く分析をすすめなければならぬ。したがってこれら三氏が指摘している点は、改正鉄道敷設法のもっている問題の一面を、それぞれに正しく捉えてはいるけれども、それは群盲の象をなでる姿にも似て、その本質を全く明らかにしえていないのである。ここで要求せられている分析は、もはや「素人の作った」、「無謀」かつ「無計画」な政策としてはかたんにしりぞけえない、そういう特異性をもった政策にたいする分析なのである。そういう点では大槻氏による「政府の政略的手段として」の政策という捉え方はたんに工学技術的欠陥を指摘するだけにとどまらずその利害性をも問題にしているといえよう。けれども、それとてたんなる「政略的手段」であるという指摘にすぎないのであって、その意味ではこの指摘も政治経済の構造と深く関連させた分析にはほど遠いものであり、本質を解明する分析にはなりえていないのである。

では、この鉄道敷設法改正法はいつたい社会経済的にかなる意義を有し、歴史的にかなる役割をはたしてきたのであろうか。大島藤太郎氏は、この点に關し次のように述べている。

「改正鉄道敷設法を立案したのは原敬内閣であり、この原内閣こそは、地方に地盤をもつ政友会が議会で絶対多数を擁して、俗にいう「我田引鉄」政策を文字通り実施したのである。彼ら代議士の大多数が、地方の地主、問屋その他商業資本家の農村ブルジョアジー乃至その代弁者であることを想えば、決してこの党略本位の鉄道網計画の立案も不思議でなく、資本家的精神の露骨な発露以外のなものでもない。」<sup>(7)</sup>

また鈴木正里氏は「政友会の鉄道政策は「建主政従」主義すなわち新線建設第一主義であり、この要請に改良（設備拡充）を従属させる方針であった。しかもこの新線建設は主として同党の地盤である地主∥地方資本家の利権的利益をはかるかあるいは軍の要望に應えることを目的とし国民経済的な要請（採算としてあらわれる）を無

視してなされた……」<sup>(8)</sup>と述べて、その階級的性格を明らかにしておられる。

また簡潔に「この内容は幹線と枝線の区別もなく、全国各地に政党の地盤本位で立案された机上計画」<sup>(9)</sup>であったとする安藤敏夫・村木啓介両氏の見解も、ほぼ同様な趣意のものともみてよいであろう。

たしかに「改正鉄道敷設法」の本質を地主および地方資本家本位の、したがってそれを基盤とした政友会本位の政策であったとするこれらの見解は、たんに「政略的手段」としてしかみない大槻氏の見解に比べて、階級的利害関係を明白にしているという点ではるかに鋭いものをもっている。そしてそれはこの鉄道政策の本質がもっている一面を捉えていると考えられるのである。

なるほど、この改正鉄道敷設法は政友会の原内閣によって作られ、その内容が地方的色彩の濃好なものであるだけに、政友会の政治的基盤であった大地主∥地方ブルジョアジーの利権的利益のための政策であったとみることはそれなりの論理性をもっている。また現実的にも大地主∥地方ブルジョアジーによる鉄道誘致運動が熱狂的に行なわれたということも事実である。けれども、こうした表面的な、あるいは現象的な事実だけをもつてして改正鉄道敷設法の本質を分析することに不十分さはないであろうか。つまり、この改正鉄道敷設法が現実にはたした役割を当時の日本資本主義の体制的な構造と深くかわらしめて分析してみる必要があるのではないだろうか。こうした視角をもつならば、さきにもておいた大島藤太郎氏や鈴木正里氏等の見解には大きな問題が残されていることが明らかになってくるのである。

まず第一に、改正鉄道敷設法が地方的性格であるという内容についてである。国有鉄道の建設はたしかに大正一二年以降において地方的色彩が濃厚となってくる。ちなみに、大正一一年度における幹線と支線の建設キロ数

第7表 大正11. 12. 13年度における鉄道建設

年次	計	幹線	支線
大正11年	409	294	115
12年	517	305	212
※ 13年	279	118	161

『最近の鉄道政策』, 57—58ページ。

※大正13年は12月末日まで、<単位キロメートル>

§ 1 マイル=1.61キロとして換算また第3表との差異(とくに大正12年分)については不詳。

第8表 大正末期には完成されない現在の幹線区間

路線名	区間	キロ数
上越線	沼田—塩沢	66.5
東海道本線	熱海—沼津	21.6
高山本線	富山—下麻生	187.9
伯備線	倉敷—生山	112.5
山陰本線	石見益田—下関	162.8
土讃本線	讃岐財田—高知	102.9
高德本線	高松—徳島	74.8
予讃本線	伊予北条—松山	17.5
鹿児島本線	日奈久—米ノ津	51.2
長崎本線	肥前山口—諫早	60.8
日豊本線	都城—国分	42.2
久大本線	久留米—湯平	116.7
豊肥本線	立野—三重町	79.6
宗谷本線	問寒別—兜沼	55.1
室蘭本線	静狩—東室蘭	66.6
石北本線	上川—遠軽	75.9
根室本線	滝川—富良野	57.6
合計		1,352.2

註) 大正13年12月1日現在の鉄道線路図(『最近の鉄道政策』附図)と昭和44年11月の鉄道線路図(『時刻表』日本交通公社版)との比較により算出したもの。

はそれぞれ二九四キロと一一五キロであったものが、翌一二年度においては、これが三〇五キロと一一二キロとなつて、支線の建設は倍加している。また次の一三年(十二月末)では、一一八キロに対して一六一キロとなつてその比重は完全に逆転してしまつていたのである(第7表参照)。

かくして、この「改正敷設法」によつて、地方地主や農村ブルジョアジーのための鉄道建設が行なわれたといふことが当然にもできそうである。けれども、明治三九年の国有化以来、大正一〇年まで、国鉄は基幹路線の拡充に一貫して努めてきているのであつて、一定の時期に至れば必然的に幹線から地方支線の建設に比重が移らざるをえない。端的にいえば、その時期がおよそその大正一一年から一三年までの時期にあつていたと考えること

もできるのではないかとということである。そのことを裏づけするためにいま一九六九年一月の段階において幹線となって機能している路線のうち、大正一三年一二月までに完成されていない区間を調べてみると、それは僅かに一、三五二キロでしかない(第8表参照)。この一、三五二キロという距離は大正末期における鉄道建設のテナポから考えてみると、僅かに三、四年をもって完成しうる程度のものなのである。したがって幹線建設予定路線は年々減少し、それだけ鉄道建設が次第に地方的となるのは物理的に必然であったのではなからうか。つまり改正鉄道敷設法にもとづいて地方大地主本位の鉄道建設がなされたということは数字的には一応説得力をもってはいても、はたしてそれが意識的な「政策」として行なわれたのか、それとも鉄道建設の進展の結果としてそうなっただけのことなのかという点では問題が残るのである。

第二の点はこうである。つまり、かりに、改正鉄道敷設法が政友会中心の政策であったと仮定したとしても、その後の情況からみれば、そういう仮定がきわめて困難になるといふことである。

第9表 大正末期における鉄道建設費と改良費

	建設費 (円)	改良費 (円)
大正10年	58,297,203	124,831,153
11年	68,044,798	138,512,731
12年	64,496,320	121,013,097
13年	57,291,734	132,640,787
14年	44,772,191	145,409,079

『国有鉄道会計一覽』26ページ参照(なお、本表は福田秀雄「経済上より観たる国有鉄道」74ページ、109ページより作製)

大正末期の政権はめまぐるしく変転し、大正一二年に政友会、そして一三年の護憲三派を経て、翌一四年には憲政会の時代へと移っている。もし、改正鉄道敷設法が政友会の党利的な、すなわち、大地主や農村ブルジョアジーのためのものであったとするなら、憲政会の時代にはこれが再改正されて金融資本を背景とした政策がとられなければならないはずである。そこで、大正末期における建設費および改良費の決算額をしらべてみると次の第9表の

ようになってゐる。

たしかに鉄道政策は政友会の建主改従主義から憲政会の改主建従主義へと移つてゐる。<sup>(10)</sup>それは第9表における建設費と改良費を比較してその推移をみれば一目瞭然であろう。だからといって、さきの改正鉄道敷設法が無効や廢法になつてしまつたのではない。もともと、改正鉄道法で問題となつてゐたのはその不明確性・尨大性・広域性であつて、工業地帯を結ぶ基幹路線の拡充政策との対比との問題は第二次的なものでしかなかつた。つまり、いつてしまつと既設鉄道キロが増加すれば新設費に対する改良費が増大することはこれまた物理的にみてきわめてあたりまえのことなのである。だから、問題は憲政会内閣になつて改良費の割合がどうなつたかといふことではなく、この改正鉄道敷設法がどう取り扱われたかといふことである。むしろその点では、憲政会内閣のもとでも、この改正敷設法は厳然として生きつづけてゐるのである。というのも、大槻氏がいうようにこの建設計画は政府の政策如何によつてどうにでもなる性格をもつてゐたからであるともいえよう。つまりそれは憲政会の時代においても、十二分に党利党略的に、つまり金融資本の利益のために活用しうるものであつたからである。したがつて、この改正鉄道敷設法はたんに大地主∥地方ブルジョアだけのものではなく、金融資本にとつてもまた十分その利権的利益を追求できる内容をもつてゐたと考へるべきなのである。そしてそう考へるほうが、当時における日本資本主義の社会経済構造を正しく反映してゐるものとして、この「改正鉄道敷設法」を捉へることができるのである。

すなわち、大正期における日本資本主義は、半封建的の大地主と軍事産業を基盤とする金融資本との妥協的癒着のうゑに成立してゐた。ところが第一次大戦後に生じた小作争議はそれなりに日本資本主義の基抵をなす半封建

的土地所有という構造的矛盾を爆発的に顕在化させるものであった。この小作争議に対する軍隊の出動はもはやたんなる半封建的強制をもってしては小作農民を抑えることができなくなってきたことを端的に示したといえる。したがって、国家権力としてはなるほど半封建的大地主と金融資本との妥協的癒着のうえに形成されてはいても、両者の力関係はこの小作争議をさかいとして前者から後者へと移っていったと考えられるのである。国家権力が両者の同盟関係のうえにあるものである以上、この改正鉄道敷設法が「地方的大地主」の利権的利益をも配慮されているであろうということについてはわれわれはいささかも否定するものではない。だが、この一四九路線計画が全国各地を網羅しているからというだけの理由でもって、この改正敷設法が地方的大地主のみの利益を図ったものであるとみなす見解は余りにも皮相的にすぎないであろうか。つまり、そこには金融資本の利益が全くなかったということがはたしていえるであろうかという点なのである。この疑問は当時の国家権力の具体的構造、とりわけ憲政会の時代になっても改正敷設法が再改正されなかったという点からみるときに当然でてくる第二の問題点なのである。

第三の問題点は、大正一二年以降の鉄道建設は地方的な性格をもつものであったけれども、はたしてそれは政友会時代になつてはじめて調査され、建設されたのであろうかということである。そのさいに関連して問題となってくるのは、はたしてさきの改正鉄道敷設法における建設計画が實際上どの程度の意義を有していたかということである。つまり、第一次大戦後の鉄道政策がいかなるものであったかについて、この改正敷設法を検討するばあい、この敷設法の計画どおりに現実が進展していかないとすれば、それをいくら論じてもたんなる空論に終ってしまうだろう。事実また第一次大戦後の国鉄には、この改正敷設法の一四九路線に、これまでの既定計

画線を加えた長期的な鉄道拡充計画をもっていたし、年々の建設はその年度毎に予算を計上して実施するという制度をとっていたのである。

したがって、われわれはまずその長期的計画（架空的計画といったほうが適切かもしれないのだが）をかんとんにみておくことにし、つぎに現実に展開されている鉄道建設が、はたして大地主∥地方ブルジョアジーの利権的利益のためになされているかどうかを検討していこうと思う。

まず、国鉄の長期的な鉄道建設計画ともいふべきものであるが、それは第10表のとおりである。

第10表 国鉄当局による第一次大戦後の鉄道拡充計画

国 有 鉄 道 既 設 線	10,339km
同 既 定 計 画 線	5,299
同 予 定 線	10,220
計	25,858
別 に 地 方 鉄 道 予 想	6,456
合 計	32,314km

八田・後藤『最近の鉄道政策』大正14年・工政会出版部52—53ページ。

つまり、この予定線が実現されるならば、一〇〇平方キロメートルあたり約八・四キロメートル、人口一人あたり約五・六キロメートルという鉄道密度となり、国鉄当局は「これを欧米諸国に比すれば、尚及ばざる甚しと云うべきだが、我国の地勢上及び財政上、此の程度なれば大体我慢も出来ようと考えられる」のである。この国鉄の拡充計画が改正鉄道敷設法に盛り込まれている一万キロ以上にも達する予定線の建設計画を内包していることは容易に理解できよう。そしてこの国鉄の拡充計画をば遠い将来を考慮した長期の鉄道政策として、したがってさきの一四九路線の建設を内容とする「改正敷設法」をも長期

計画としてみるならば、われわれはかんとんにこれを「無計画的な」あるいは「素人の作った愚策」とみることはできないのである。大概氏の指摘しているように、この改正敷設法における一四九路線は、もともと政府の行政裁量によってその実際上の建設着手はどのようにもなる性格をもっているのであって、この点からみるかぎり、

必ずしもこの改正法案中にある一四九路線を短期日のうちに建設着手しなくてもよいという含みのあったことを忘れてはならない。いってしまえば、この「素人の作った無計画的な愚策」としての鉄道敷設は、たんに政治的効果や政府の政略的手段あるいは「他の諸効果」——これが問題の焦点になるところだが——のための空文句にとどめておき、国鉄当局は、国鉄としての「玄人の作った計画的な賢策」を政府の本意に立脚しつつ着実に遂行していつてもよいのである。このように考えてみると、鉄道敷設にかんしては、長期的計画と短期的な実行計画という二つの計画があることになるが、実際においてそうであり、この改正敷設法の第一条は「予定線路ヲ調査敷設スル経費ノ予算ヲ定メ漸次継続費トシテ帝国議會ノ協賛ヲ求ムベシ」となっているのである。つまり、一年毎に経費予算を計上して政府はその本意にそった思いどおりの鉄道政策を展開することが可能であったのである。そうとなれば、政府の鉄道建設における実際上の本意は、その後の鉄道建設に結果的にあらわれてくるとみなければならない。

そこでその後の鉄道建設政策を政府は現実はどう展開していったのかを追跡してみることにしよう。

第四六帝国議会において政府は「現実的」な鉄道敷設予定線として二八路線、その延長一、三五六キロメートルを内容とする建設計画を予算として計上し、議会の協賛をえている。そしてこれこそが政府の実際の鉄道建設政策をなすものであって、これを分析すれば、その本質も明らかにされると思われる。したがって、この二八路線をその建設区間の調査された年代によって区分し、さらに昭和四四年一月現在において、それらが実際に営業しているかどうかを検討してみよう。その検討の結果は次の第11表のとおりである。

この表からわかるように、すでに明治期に調査され、国鉄の既定計画線であったとみなしてよいものが一〇路

第11表 28路線の建設調査年次と現況

調査年次 \ 現況	営業中	一部開通	皆無	私鉄営業	計
明治年代に調査されたもの	9	—	1	—	10
うち大正元—3年に再調査されたもの	(2)	—	—	—	(2)
うち大正8—11年に再調査されたもの	(1)	—	—	—	(1)
大正元—3年に調査されたもの	4	—	—	1	5
うち大正8—11年に再調査されたもの	(1)	—	—	—	(1)
大正8—11年に調査されたもの	7	2	4	—	13
計	20	2	5	1	28

『最近の鉄道政策』, 前出, 52~53ページ間に収録されている表より作製。

線もあり、この中には国分——都城間、八王子——高崎間、小郡——太田間、帯広——広尾間のような幹線のものしくはそれに準ずるような性格のものや岩国——徳山間、札幌——沼田間のような軍事的なものが中心となっている。また大正三年頃までに調査された路線は、仙台——山形間や小海——小淵沢間のように主として幹線間の連絡的性格のものが多く、なかには名張——松坂間のようにのちに至って私鉄経営されたものもあるとはいえ、すべてが建設されている。問題となるのは大正八——一年のあいだに調査された路線である。この期間に調査された路線が約半分近くの一三路線も含まれていることから、二八路線計画も恐らく政友会による大地主地方ブルジョアジの本命のものであったとみてもよいのかもしれない。しかし実際には一三路線のうち四路線は現在に至るまで建設に全く着手されず、うち二路線は一部が開通したのみにとどまっている。一三路線のうち計画どおりに建設されたものの性格としては、幹線的なものとしての姫路——津山間、肥前山口——諫早間が、又軍事的路線として三原——呉間、掛川——二俣間が、そして将来の内陸連絡鉄道として、佐賀矢部川間、喜多方——日中間、山野——

水俣間が建設されている。この内陸連絡鉄道としては、一部開通した木更津——大原間、貴生川——加茂間が含まれるであろう。

次に全く建設されなかった五路線がどういう性格のものであったかをみておこう。明治年代にすでに調査されておりながら建設されなかった近永——中村間、そして大正八—九年代に調査された関ヶ原——木ノ本間、五条——阪本間、大洲——近永間、臼杵——三重間の五路線がこれである。関ヶ原——木ノ本間は東海と若狭を結ぶ最短距離線であるが、すでに米原で接続している以上、その建設意義は極めて稀薄なものでしかなかった。そしてこれを除く他の四路線についてみれば、たしかに大州——近永——中村を経由する四国循環をはじめ九州や紀州における内陸連絡的意義をそれぞれに有しているのであるが、しかしそれはあくまで非幹線的、非軍事的であり、また営業見込からみてもきわめて困難な地方的路線であったのである。つまり第三点としての問題に立ちかえるならば、なるほど改正鉄道敷設法の一四路線や二八路線計画は地方的であるとみられるけれど、大正末期における実際の鉄道敷設は政友会勢力の利権的利益を中心にして出来あがった計画にもとづくものではなく、むしろ余りに地方的なものは短期計画であっても施行しないようなきわめて幹線中心的な周到さをもったものであったのである。だからこそ、一四九路線のような不明確さを持ち、かつその計画施行時期も明確でないようなものに対して、かんとんに「地方的大地主」の利権的利益のものだといって済ますのではなく、むしろ現実的建設計画がどうであったのかという点にまで踏み込んで、それとの対比で「改正鉄道敷設法」を評価することが大切であったのではなからうか。つまり、その施行率が半分以下の架空的計画をあたかも第一次大戦後の建設内容であるかのようにみなして分析するのではなく、それはそれとして一定の評価をなしながらも、やはり科学的立場か

らは現実に立脚した計画を分析することが必要ではなかったのではあるまいか。いいかえればこの現実の鉄道敷設の態様を分析しておくことが、逆に改正鉄道敷設法のもつ問題を明らかにするうえで非常に大きな役割をなすのではないかと考えるのである。つまり、大正末期における実際の鉄道建設はこれまでの幹線中心的軍事的性格をもったものであり、たんに大地主<sup>11</sup>地方ブルジョアジーの利権的利益のために行なわれたのではないということが明らかにされたことは、この改正鉄道敷設法についての従来の見解に大きな疑問をもたらしことになったのである。

すなわち、その本質においていうならば、政友会内閣のもとにおいてすら、それが基盤とする地方大地主本位のみの鉄道建設という「放漫政策」<sup>(11)</sup>は決してとれなかったのである。つまり、大正九年よりする国鉄の急速な鉄道建設の基調はすでに日本資本主義の権力機構の主流的位置を確立するに至った金融資本の利権的利益を無視することはできず、さらに日本資本主義の特殊性に起因するところの軍事的性格をも兼備した「幹線中心主義」<sup>(12)</sup>であったということが、政友会内閣時代でもいえるのである。もともと、国家権力に密着せるものとしての国鉄の建設は、帝国主義的侵略と直結したため軍事的統制に強く影響され、大地主や地方的ブルジョアジーの利権的利益はむしろ第二義的にされるのではないだろうか。だからこそ大正八―一一年代に調査されたものであっても、これが時代の要請にあった輸送幹線であるとか軍事的に必要なものは着実に建設施行されたのである。もともと鉄道の地方的延長にもなつて、大地主や地方ブルジョアジーがもろもろの利権的利益を得たであろうことはいささかも否定するものではない。むしろそういう点よりも、第三の問題点を検討するさいにでてきたように、実際の鉄道建設には余り深く関連しない改正鉄道敷設法の意義があらためて問題とされねばならないのである。そ

れはたんに短期計画実施のための長期計画にすぎないのであったろうか。それとも他に別個の社会的経済的な意義と役割をもつものであったのであろうか。われわれは第一次大戦後の鉄道政策としての「改正鉄道敷設法」の分析へと進まなければならない。

- (1) 増井幸雄『交通政策』、慶応義塾大学講義録、一三六ページ。
- (2) 東洋経済編『日本経済と国有鉄道』、昭和三七年、二八ページ。
- (3) 大槻信治『交通統制論』、岩波書店、昭和一八年、三五五―三五六ページ。
- (4) 木下淑夫『国有鉄道の将来』、六四ページ。
- (5) 大島藤太郎『国鉄』、岩波新書、五〇ページ。
- (6) 中川正左『帝国鉄道政策論』、鉄道研究社、昭和三年、三三一―三五ページ参照。
- (7) 大島藤太郎『国有鉄道の史的発展』、伊藤書店、昭和二年、一八〇ページ。
- (8) 鈴木正里『日本国有鉄道論』、日本評論新社、昭和三年、一〇―一ページ。
- (9) 安藤敏夫、村木啓介「鉄道企業の実状とその課題」、前出、一九ページ。
- (10) 鈴木正里、前出、一二ページ。
- (11) 八田嘉明、後藤佐彦『最近の鉄道政策』、大正一四年、工政会出版部、五三ページ。
- (12) 鈴木正里、前出、一二ページ。
- (13) 兼松学『日本国有鉄道論』、東京大学出版会、一八ページ。

#### IV 改正鉄道敷設法の社会的経済的役割

##### ——私鉄補助政策として——

第一次大戦後にはじまる資本主義の全般的危機は、日本においても一九一八年の米騒動としてあらわれ、政治

的には大正デモクラシーとして政党政治を生み出した。農民の小作争議の統廃や労働運動の生成・高揚は日本資本主義の支配階級である金融資本と地方大地主の経済的存立基盤を大きくゆさぶりはじめた。とくに一九二〇年恐慌は、相対的安定期における小さな恐慌であったけれども、その性格は日本資本主義の矛盾を危機的なかたちでもって露呈させるものであった。この危機に対応すべくして出された国家政策の一つがほかならぬ「改正鉄道敷設法」であったのである。しかし、この改正敷設法中の一四九路線は結局半分以上が実施されず、そのかぎりでは国鉄の建設計画としては甚々「現実性」の乏しいものでしかなかった。それだけに、これを「素人の作った愚策」と技術的に批判することは簡単であったし、またその予定路線が全国各地方を網羅しているところから、「地方大地主の利権的利益」の為の政策であると批判することもできたのである。

だが、これを一つの長期的な計画として、あるいは一つの「理念的政策」として考え、「現実的政策」としては大正一二年の二八路線計画を対置させ、さらに、この二八路線計画が国防及び幹線中心の視角からすぐれて計画的に実行されてきたという歴史的経過を考えると、第一次大戦後における鉄道政策の典型として一四九路線をとりあげ、これを地主本位のものであったと云うことは必ずしもできないのである。むしろ、第一次大戦後における鉄道政策の検討を現実に施行された二八路線と関連させて理解するかぎりでは、一四九路線計画は「机上論的実体のない」政策としてしか残らないのである。問題はこのような「机上論的実体のない」政策としての改正鉄道敷設法が現実具体的ななかたちで社会的経済的にいかなる意義をもち、いかなる役割をはたしたかという点である。

そこでわれわれはこの改正敷設法のもつ社会的経済的意義と役割を究明していくのであるが、その手がかりと

して、第四四回帝国議會から第四六回のそれに至るまで、政府が提出した一連の鉄道関係法案に眼をむけたい。けだし、鉄道敷設法改正にともなう関連立法がそこにあるだろうからである。

第四四回帝国議會政府提出法律案

第一号 鉄道敷設法改正法律案

第二号 帝国鉄道會計法中改正法律案

第五一号 地方鉄道法中改正法律案

第五二号 地方鉄道補助法中改正法律案

第七五号 軌道法案

第八〇号 朝鮮私設鉄道補助法案

第八一号 樺太地方鉄道補助法案

第四五回帝国議會政府提出法律案

第四号 鉄道敷設法案

第五五号 大湯鉄道及魚沼鉄道買収ノ為公債発行ニ関スル法律案

第五九号 台湾私設鉄道補助法案

第四六回帝国議會政府提出法律案

第二〇号 朝鮮私設鉄道補助法案中改正法律案

第二九号 岩北軌道株式会社所属軌道経営廢止ニ対スル補償ノ為公債発行ニ関スル法律案

これらの関連諸法案を一覧すれば、鉄道会計法を改正し、私設鉄道および植民地鉄道に対する補助法案の多いことがわかるであろう。そのことは第一次大戦中および戦後をつうじて急速に激化してきた輸送手段の隘路化にたいして、たんに国鉄のみならず私設鉄道（民間資本）をも最大限に活用するために、私鉄に対して手厚い補助金政策がとられることになったのである。すなわち「地方鉄道ノ発達ヲ助長スル為、地方鉄道ニ対スル補助金等ヲ改正スルノ必要アリ」（地方鉄道補助法中改正法案提案理由）として「政府ハ地方鉄道ニ対シ該鉄道営業開始ノ日ヨリ十年ヲ限リ毎營業年度ニ於ケル建設費ノ百分ノ五ニ相当スル金額ヲ補助スルコトヲ得。

第12表 地方鉄道に対する補助金

年度	鉄道数	年度中平均	補助金(総額)	補助金(1秆当)	建設費(1秆当)
		中均秆	金(総額)	金(1秆当)	費(1秆当)
		分	円	円	分
大正元年度	3	26.2	23,636	902	38
2年度	10	210.8	153,936	730	28
3年度	28	480.3	410,059	854	36
4年度	50	912.0	822,567	902	34
5年度	59	1,163.8	847,051	814	30
6年度	71	1,324.0	731,175	552	20
7年度	73	1,242.8	652,469	525	17
8年度	80	1,412.7	743,523	526	17
9年度	78	1,381.3	620,514	449	13
10年度	76	1,359.8	914,066	672	18
11年度	81	1,379.6	1,564,427	1,134	27
12年度	85	1,373.6	2,218,875	1,615	32
13年度	86	1,447.6	2,988,770	2,065	36
14年度	92	1,520.8	4,152,609	2,731	39
昭和元年度	89	1,433.8	4,962,883	3,461	43
2年度	83	1,323.4	5,295,405	4,001	46
3年度	89	1,547.5	6,298,172	4,070	46
4年度	97	1,564.1	6,968,545	4,455	45
5年度	102	1,642.3	7,499,934	4,567	47
6年度	103	1,654.1	7,498,118	4,533	48
7年度	112	1,480.2	7,203,344	4,866	48
8年度	113	1,489.7	6,991,443	4,693	46
9年度	107	1,549.6	7,052,618	4,551	44
合計		28,920.0	76,714,139	2,653	

大島藤太郎『国有鉄道の史的発展』178ページ。なお原表は平山孝、藤川福衛両氏「鉄道会計」208ページ。大島氏の表中、大正2年度の補助金（1秆当）は370とあるが730の誤りと思われるので杉野が訂正した。

前項ノ場合ニ於テ毎營業年度ニ於ケル益金カ建設費ノ百分ノ二ニ相当スル金額ヲ超ユルトキハ其ノ超過額ハ之ヲ前項ノ金額ヨリ控除ス」（同法律案第一条）としたのである。つまり国家補助によって、地方鉄道の利益を少くとも最低限は保証し、もって地方鉄道の拡張、国内輸送力の増強をこれまで以上におしすすめるという政策がとられたのである。もちろん、政府による地方鉄道への補助はこの時期にはじまったものではないが、この「改正」にともなう補助政策は歴史的にみて一つの劃期をなすものであった。その劃期性は地方鉄道にたいする補助金支給の歴史をひもどけば自明である。次の第12表をみていただきたい。

まさしくその劃期的といわれる点は、大正十一年以降の補助金総額の急増であり、その傾向はそれ以後昭和四年頃まで一貫したものとなる。大正六年以後大正末期までは年度内に補助した鉄道数および平均鉄道キロ数はそれぞれほぼ八〇社と一、四〇〇キロメートル前後という具合に一定化しているから、大正十一年後の補助金総額の増加は必然的に一キロあたり補助金は急増する。すなわち大正十一年に一キロあたり一、〇〇〇円を突破したのをはじめ、大正十三年には二、〇〇〇円を、そして昭和二年には四、〇〇〇円台に達しているのである。第12表からもわかるように、一キロあたり補助金は大正元年から同一〇年まで平均すると約六〇〇円であるが、この「改正」にともなうそれが急増し、六年後の昭和二年には驚くことなかれ四、〇〇〇円台に達するという状況であり、このことがまさに補助金政策の歴史において一つの劃期をなすのである。このことはまた当然にも建設費に対する補助金の割合を急上昇させることになり、大正七年から一〇年まで一分台であったものが、大正十一年には二分七厘、以後大正十四年までが三分台、そして昭和に入ると四分台にも達するのである。数字的に云えば国家による建設費の援助は五分までであるから、昭和時代に入ると、地方鉄道は法の許容範囲内で「取れるも

第13表 大正後期における地方鉄道の発達

年次	鉄道数	営業キロ数	年間開業キロ数
大正7年	136	3,125	173
8年	140	3,227	129
9年	137	3,208	108
10年	151	3,459	251
11年	162	3,777	373
12年	171	4,277	487
13年	187	4,595	333
14年	202	4,903	331
昭和元年	219	5,370	480

『鉄道同志会史』付録第1表及440ページ。  
 § 年々の開業キロ数が営業キロ数に加わらないのは、国鉄への買収合併や廃線があるため。

の」はほとんどギリギリの線まで取りあげているのである。

・ 地方鉄道に対するこの補助金がいかなる意味をもっていたかを知るには次の一文で充分であろう。

「(大正元年から十五年間に)、補助をうけた会社数六四社で全体の四六%、営業キロ七三七キロで全体の三六%に相当している。補助をうけたこれ等の会社の営業係数は五七% (なんと営業収入の四三%は利益である!) で、建設費に対する益金比は七・二四%であるが、補助金を加えると、益金比は八・三〇%の高率の利廻りとなる。これに引き換え国鉄の同期決算は……営業係数七九%、資本に対する営金比は四・五四%にすぎない……」<sup>(1)</sup>

これだけの収益率があれば、なにも地方大地主や富農だけでなく、金融資本もまたこうした地方鉄道の建設に熱中するのも無理はあるまい。そして、この補助をうけるための便宜としても、さきの「一四九路線」上にあった線路が政治的に有利であったであろうことは想像に難くないのである。かくして、地方鉄道に対する政府の手厚い補助政策は当然にも地方鉄道の建設開業を促進し、その勢はまさしく熱氣的であった。次の表はその過程をよく物語っている。

大正一〇年以降、地方鉄道数およびその営業キロ数は次第に増加しているが、とくに注目すべき点は、政府の手厚い補助をめあてに、新規開業がそれ以前の三倍程度にはねあがっていることである。古谷善亮氏は「一般経済界の好転に伴い起業熱が採算の公算比較的確実なる鉄道、軌道業に向けられ

たことは事実であつて、これに加うるに政党華やかなりし頃とて、政党がこれを党勢拡張の具に利用せんとし、それがため鉄道、軌道に対する出願の数を増し、従つて開業キロも増えていることは争えぬ事実である。<sup>(2)</sup>と述べているが、「公算比較的確實なる」その背後には例の補助金のあつたことを看のがしてはならない。いま免許件数の推移を大正七年以後についてみると次のようになっている。

第14表 大正後期における  
地方鉄道免許件数

年次	鉄道数	キロ程
大正7年	21	495
8年	56	1,010
9年	39	785
10年	34	594
11年	73	1,350
12年	52	955
13年	43	598
14年	32	421
昭和元年	64	933

原資料は『鉄道統計資料』  
中西健一『日本私有鉄道史研究』  
昭和38年、211ページ。

免許または特許を取得したかを調べてみると、次の表のようになる。

第15表 昭和15年現在  
において営業中  
の地方鉄道が免  
許をうけた年次  
とキロ数

年次	キロ数
大正5年	151
6年	74
7年	348
8年	365
9年	365
10年	341
11年	482
12年	413
13年	243
14年	138
昭和元年	279
その他	3,689

『地方鉄道軌道一覧』  
(鉄道同志会)  
<昭和16年>より抽出  
作製。

五年までに国鉄へ買収されたり、廃業したものまで含めると、この時期における地方鉄道建設ブームの激しさは

この表からみるかぎり、各年度毎の起伏が大きい。その理由は、さきの政党による運動の消長と結びついていると思われる。さらに、この中にはただ免許をうけただけの鉄道会社が多く、実際に鉄道建設のために免許をうけたものの内容を捉えることができない。そこで、いま昭和一五年一月現在における私鉄の営業キロ数六、八八八キロについて、それらがいつの時期に

大正七年から大正一二年までの僅か六年間のうちに営業免許または特許されたものが、  
二、三、四キロと約三分の一を占めていることは驚くべきことである。さらに営業免許の申請をしても不許可になったものや、昭和一

想像を絶するものがある。にもかかわらず、われわれがとくに検討しなければならないのは、これまで問題にしておいた「改正鉄道敷設法」との関連である。たしかに、改正鉄道敷設法は国鉄に関するものであり、地方鉄道の建設とは一見すれば無関係のようにみえる。そこで、われわれは第6表でみておいたように、一九六九年一月現在において、この「一四九」路線のうち一五路線だけは私有鉄道によって、その路線の全区間あるいは一部区間が営業されていることを想起しよう。ちなみに、それを列挙すると、次の地方鉄道路線である。

- 南部縦貫鉄道（千曳——七戸）
- ◎福島交通（福島——梁川）
- 東武鉄道鬼怒川線（下今市——鬼怒川温泉）
- 東武鉄道日光線（新鹿沼——新古河）
- 関東鉄道（石岡——鉾田）
- 小田急電鉄（厚木——新松田）
- ◎京浜急行電鉄本線（横須賀中央——浦賀）
- 松本電鉄（松本——新島々）
- 北陸鉄道（羽咋——能登高浜）
- 豊橋鉄道（新豊橋——三河田原）
- 名古屋鉄道広見線（新名古屋——新広見）
- 近畿日本鉄道大阪・山田線（桜井——松坂）

日本における鉄道政策の展開（杉野）

○高松琴平電鉄（築港——琴電琴平）

○土佐電鉄（後免——安芸）

○大分交通（中津——守実温泉）

きわめて重要なことは、この一五路線のうち◎印を除く一三路線が、少くともその一部区間において大正八年から一二年にかけて免許もしくは特許を取得しているということである。もとより、路線の免許申請年月日は路線の各区间によって異なるなど複雑な面をもっているけれども、この事實は決して偶然的なものではなく、地方鉄道の建設と「一四九路線」計画とのあいだにすぐれて密接な関連があったということを示している。もともと、全国各地域を網羅した「一四九路線」計画は、従来からの軍事輸送機構としての幹線中心主義的国鉄の鉄道建設政策（例えば大正十二年に議會協議を得た二八路線計画）とは性格を異にするものであった。そのことは当時の鉄道当局をして「素人の作った建設計画」といわしめるような内容であったことから容易に察せられよう。だが問題は、国鉄当局の好むと好まざるとにかかわらず、このような全国的に網羅された建設計画の存在が社会的経済的には、換言すれば体制的にはといってもよいほど必要であったということである。その一つが、そしてもっとも密接な関連をもっていたのが地方私有鉄道の建設であったのである。つまり、地方私有鉄道にたいする「一四九」路線の役割は次のようなかたちで現実的意義をもっていたのである。

私的資本が鉄道を建設しようとするとき、それは金融資本によるばあいもあり、地方大地主を中心とする地方資本によるばあいもあるのだが、それには老大な建設資金が必要であることは云うまでもない。もしも、建設路線がこの「一四九計画路線」に地理的に近いか、あるいは類似的内容のものであれば、いささかなりとも建設計

画が現実性をもっているかのようになり、したがって株式その他による資金調達をそれだけ容易になるということである。もっとも関連法案である「地方鉄道補助法」による経営の最低限保証がなされているということもまた資金調達を容易にしている点を考慮に入れておくべきであらう。また国鉄が将来、この地方に鉄道建設するときには、そこで営業している地方鉄道は買収される予定であり、その可能性があればまた資金調達も容易になる。なんとすれば、国鉄の買収によって相当の利益をあげることが場合によってはできるからである。そしてこの可能性を著しく高めるものとして、まさしくさきの「一四九路線」の存在が社会的に意味をもってくるのである。さらにまた、もしも国鉄による買収がなくても、国鉄の開業によって、それと並行する地方鉄道に「損害」が生ずれば、政府補助金が出るということも、資金調達を容易にするのである。念の為に、第四帝國議會に提出された「地方鉄道法中改正法律案」の提案理由ならびにその第三六条第二項は次のようになっている。

○地方鉄道法中改法律案理由書

「政府ノ敷設シタル鉄道ニ因リ生シタル地方鉄道ノ益金ノ不足ヲ補償スル等ノ為地方鉄道法中改正ヲ要スルモノアリ是レ本案ヲ提出スル所以ナリ」

○第三六条第二項

「政府ニ於テ地方鉄道ニ接近シ又ハ並行シテ鉄道ヲ敷設シタル為地方鉄道ノ毎營業年度ニ於ケル益金又ハ益金ト地方鉄道補助法ニ依リ受クル補助金トノ合計カ当該營業年度ノ建設費ニ益金ノ平均割合ヲ乗シタル額ニ不足スルトキハ政府ノ該鉄道運輸開始ノ日ヨリ五年ヲ限リ帝國鉄道特別會計收益勘定歳出予算ノ範圍内ニ於テ其ノ不足額ヲ補償スルコトヲ得但シ毎營業年度ニ於ケル補償額ハ益金又ハ益金及補助金ト合セ建設費ノ百分ノ七ニ相当スル

額ヲ超ユルコトヲ得ス」

この改正によつて、私鉄に対する投資を助長するため補助金と益金とを合せて補償額は七分までになっている。<sup>(3)</sup> 以上のことをみれば、「一四九路線」計画は地方鉄道補助法と相互密接な関連をもちつつ、地方私有鉄道の建設にとつて、とりわけ建設資金の爲の公債発行ができないという状況のもとにあつては、資金調達のうちで極めて重要な役割を果たしたのである。更に云えば、地方鉄道に対する補助法を改正するためにも、その大義名分として、国鉄の、内容的には全国各地を網羅した建設計画が是非とも必要であつたわけである。当時、富士身延鉄道の社長であり、鉄道同志会の前身たる軽便鉄道協会の中心人物の一人であつた堀内良平氏が発表した「鉄道政策私見」は、この間の事情をみごとに描きだしている。

「建設の急たるや、国家的立場に見る迄もなく、少しく都会を離るれば痛感する処、而もその開業線の運輸状態の行詰り亦、到底座視するに忍びぬ有様である。然るに国鉄の財政は兩者の満足なる普及施設をなすには余りに貧しきに過ぐ。この際鉄道買収法を改正し、補助額を増し、建設会社を創立し、国鉄は改良計画のみに没頭し、建設を一切民営に委すの政策を高調する。即ち該建設会社は(イ)資本金二億円の私設会社にして (ロ)一株を百円として、その払込を十円とし、第一回払込金を二千万円とすること (ハ)而して会社は払込金の五倍に当る割増金附鉄道債券発行の権限を有し (ニ)該債券は新線敷設地に於て発買し (ホ)政府の敷設法所定の百七十八線、六千三百哩の全部の建設を引受け、政府の指定する線路を「緩急を図り順次敷設する」を以て第一目的となす (ヘ)而して第一着手としては東京神戸間の遠距離用高速電車を敷設せしめ、現在の東海道線を貨物専用となす (ト)政府は他日適當の時機に於て会社建設線の一部及全部を買収すること等を条件とするものである。」<sup>(4)</sup>

堀内良平氏の私見は「改正鉄道敷設法」中の一四九路線計画、肢線も含めると一七八路線計画がもつ社会的・経済的意義を、とくに地方鉄道建設に関連させてきわめて明白にしている。なぜならば、私鉄経営者団体こそは一貫して、地方鉄道補助の普及、地方鉄道買収法の制定などの陳情、請願、建議等を行ってきたのであり、その主張の反映が、部分的であるとはいえ、当時の政府案「一四九路線」計画に反映されているのであり、それだけに私鉄経営者の長老の言は、見事にその本質を浮き彫りにしているのである。その本質は旅客輸送を中心とする地方鉄道だけでなく、産業会社専用の鉄道建設についてもいえるのである。つまり、大正八年四月一日、地方鉄道法が公布された時点において、従来の軽便鉄道法と私設鉄道法とにわかれていたものが同一に取り扱われることになり、会社専用鉄道もまたこの時より「地方鉄道」となり、地方鉄道補助法、地方鉄道買収法の適用をうけることになった。そのことは、産業資本としても、非能率的な運輸部門の国家による補助をうけられることになり、あるいは買収による全面的片がわりをして貫う道が拓けてきたことを意味するのである。そして現実的にも、それは以後漸次的に行なわれていくのであるが、こうした道が拓けたこと自体は、会社専用鉄道の開業もまたきわめて容易になったことを意味するのである。業種的にみれば、北海道や九州を中心とする石灰、あるいは全国各地に賦存する石灰石、山林地方から伐採された材木等を運搬するために免許をうけ開業した地方鉄道はこの時期に相当の数に達している。たとえば、雄別炭鉱鉄道（大正一〇年）、夕張鉄道（同一二年）、秩父鉄道（同九年）、大井川鉄道（同一〇年）、産業セメント鉄道（同八年）のような大規模なものから、特定貨物を運搬するものではないが、とくに海運との連絡を有機的迅速に行うための鉄道としては新潟臨海開発や門司築港などの臨海鉄道がそうである。さらにまたこの時期にとくに多かったのは、東京を中心とする郊外電車建設の願であり、

大正一三年には出願線の四割がそうであったといわれている。これは第一次大戦後における人口の工業都市への集中と深く関連するものであり、工業労働力輸送のスムーズ化という時代的課題を背景とするものであった。けれども当時出願した路線の七〇八割は補助と買取とをあてこんだものであることがわかり、「将来補助及び買取の申請を為さざること」という条件を付して免許したのである。ところが一度免許をうけると、この条件を撤廃させる運動が政界、財界をつうじて盛んに行なわれたといわれている。<sup>(5)</sup>

以上みてきたように地方鉄道の建設は第一次大戦後における政府の鉄道政策によって非常に容易になってくる。もちろんそれは、鉄道建設における資金調達の容易性という面に関係しているのであるが、とくに注意しておかねばならないのは地方鉄道への補助金支給である。つまり地方鉄道に欠損が生じたばあい、それが国鉄と競合した結果かそれとも他の原因によるものかは数字のうえからは全く判定し難い。好況のときにはとにかくも、不況になれば私鉄の不振は軒なみになる。とくに恐慌ともなれば、その地方鉄道の存立すら困難になる。ここに年限が五年なり一〇年なり付されているといっても、基本的にはそれが恐慌に対する地方鉄道救済策としての補助金という性格も、まさに危機という段階のもとではあわせもっていたことは明白である。

さて、われわれは、「改正鉄道敷設法」における一四九路線計画を第一次大戦後における鉄道政策として捉え、それがもっていた社会的・経済的意義と役割を地方鉄道との関連で明らかにしてきた。いってしまえば、それは「素人のつくった全く無計画なもの」ではなく、現に第一次大戦後における日本の政治経済構造から要請されて必然的に生れてきた、すぐれて「計画的」なものであった。またそれはたんに地方地主の利権の利益のためのものではなく、そうした側面をも含みながら、より基底的には大手私有鉄道をはじめとする金融資本と地方私有

鉄道に集約される地方資産家、地方大地主の両者の利権と結びつきうえに構成された体制的なものであったのである。いみじくも堀内良平氏が示唆した「払込金の五倍に当る割増金付鉄道債券の発行」のごときは、地方の資産家のみならず、金融資本にとっても魅力のないものでは決してなかったはずである。いつてしまえば、「一四九路線」計画を大義名分としつつ、資金調達を容易ならしめ、もって地方鉄道の建設ブームを展開させながら、そのもとにおいて資本の集中を急速に進めたというのが、「改正鉄道敷設法」にみられるわが国鉄道政策の新たな本質であったのである。

- (1) 安藤・村木、前出、三四ページ。
- (2) 『鉄道同志会史』、同会編、昭和一六年、四四〇ページ。
- (3) この改正理由を「高金利時代私鉄に対する投資を助長するため」と『日本電気・交通経済年史』（第一輯、電気経済研究所編、昭和八年）、は記している。二二ページ。
- (4) 『最近の鉄道政策』、前出、一〇三—一〇四ページ。
- (5) 清水啓次郎、『私鉄物語』、一五二—一五五ページ。

## V 結びにかえて——第一次大戦後における鉄道政策の政治的経済的意義

われわれは第一次大戦後における日本の鉄道政策の典型として「改正鉄道敷設法」中の「一四九路線」計画を捉え、その本質をば地方鉄道の建設との関連で明らかにしてきた。しかし、日本資本主義の体制的危機における鉄道政策はこれだけにつきるものではないし、この「一四九路線」計画もたんに地方鉄道建設の為の資金調達を容易ならしめるという役割だけにとどまるものではない。そこで最後に、この「一四九路線」計画を基軸としつ

つ、危機における鉄道政策の展開が、政治経済構造といかなる関係にあるのかを体系的なかたちで言及し、もつてこれを「結び」にかえたいと思う。

まず政治的側面からみていこう。すでに歴史的背景をみてきたさいに明らかにしておいたように、大正七年にはじまった米騒動は全国的な規模で行なわれた日本人民の最初の反体制運動であった。その運動と前後しつつ、急速に労働組合の組織化がはじまり、ストライキは東京、大阪をはじめ全国主要工業地域で頻発し、さらにこの労働運動と深いかわりあいをもちつつ、兵庫、大阪、愛知、福岡など工業地域の周辺部を中心に小作争議は大正一〇年以降、質量的に拡大激化の途をたどった。それは驚くべき高率地代に苦しむ零細農民といわゆるインド以下の低賃金にあえぐ労働者階級の体制への反撥であり、同時にそれは日本資本主義の基底をなす半封建的土地所有関係とそれに規定された半隷奴的低賃金制度そのものの危機であった。その政治的打開策の一つが普通選挙制度への移行であったことはいうまでもないが、この危機打開の為にはその危機の一元因たる経済的側面でもしかるべき対策が講じられねばならなかった。しかし、人民大衆からの搾取と収奪をやめるということは、実質的に日本資本主義の崩壊を意味せざるをえず、したがって残された途は、人民の生活向上と福祉の推進という名目のもとに国家による体制的収奪政策を遂行するという以外にない。そしてその一つが、この「一四九路線」政策であったのである。つまり、鉄道の建設は遅れた地方文化を近代化していくものであるが、この近代化によって半封建的農民の生活向上が即時的にできるかのような幻想がふりまかれるのである。その結果、「オラガ村ニモ蒸気ガトオル」といって狂喜し、村を挙げて議員や有力者に請願、陳情することが大流行するのである。たしかに鉄道の開通は沿線地域の社会的様相を一変するだけの影響力をもっている。資本の地方への進出は、急速に村

を町に変え、町を市に変えていく。市街地がコッ然としてあらわれ、住民の生活様式は近代化される。そして地域住民も自分を除いては生活が向上したのだと錯覚する。だが、そこにある半封建的な関係は、形をかえながらも内容的に依然として残される。日本資本主義はその危機をいちおう回避し、生きながらえる。鉄道建設が地域住民にこうした幻想を与える役割をもっているかぎり、地域住民慰撫政策としての鉄道政策はできるかぎり、日本全国にまたがるものでなければならぬ。たとえそれが技術的、営利的には全く非現実的なことであっても、そんなことはもとより承知済みのことであって、そこはちゃんと政治の女人が作った政策なのであり、計画なのである。だから政治的にみたばあい、この「一四九路線」計画なるものは、たしかに党利党略に利用されたものではあるけれども、それ以上に党利党略をこえた次元での、つまり超党派的な政策として、すなわち日本資本主義の体制的危機への対応策であり、地域住民に対する慰撫政策でもあったのである。

だが、日本資本主義の体制的危機は、たんなる地域住民への慰撫工作だけで解消しうるものではない。この体制的危機は、日本資本主義の危機なのであり、経済的には資本蓄積機構の危機なのである。つまりそれは日本の支配階級の物質的基礎をなす高率地代と低賃金制度の危機であるが、恐慌期においては、こうした搾取と収奪の機構の再生産自体が一時的にせよ杜絶するものとなる。すなわち、金融資本を頂点とする諸資本の破壊が迫り、こうした危機の対応策として「利潤をもたらず」機構または手段の創造、再生が必要となる。その一つが地方鉄道および国有鉄道の建設であり、さらにそれにとまなうところの工業製品および労働力需要の増大化なのである。もともと鉄道の建設が国内市場の発展をもたらすという経済的役割をもつということは、歴史的事実としても、また理論的にも明らかにされているところである。しかし危機の段階における国家財政の貧困化はそうした危機

の深さに照応しただけの予算支出を困難にする。かくして考えられたのが、国家資金とあわせて民間資本による鉄道建設であり、その資金調達を容易にするための政策として、さきの「一四九路線」計画の役割を明らかにしておいたのである。そのさい地方鉄道への補助金が密接に関連していたのであるが、そして補助金とその率が急増していたこともすでにみてきたことであるが、にもかかわらず国家財政も危機という段階にあっては、これが全く無条件的に行なわれるのはでない。

第四回帝國議會において「帝國鉄道會計法中改正法律案」なるものが提出されて、従来国鉄の建設・改良費は公債によっていたものを益金・公債併用とし、會計上のカラクリによってその益金の多くを臨時軍事費や私鉄等への補助金として容易に支出できるように改められるのである。しかし、国鉄といえども、特別の自然増収があるわけではない。大正七年七月、大正九年二月という具合に、二度の鉄道運賃の引き上げによって、すなわち人民大衆からの収奪によって、地方鉄道への補助金がまかなわれたのである。また、一口に鉄道運賃の引き上げといっても、その階級的性格からして独占資本の原料や製品の輸送費に対する配慮から、当然に貨物運賃は低率の引き上げにとどめ、旅客運賃についてはこれを高率に引き上げるといふ政策がとられるのである。

とくに注目すべきは、国鉄の財政困難から「国債の郵便局売出による起債が行なわれたのであり、大正九年以後一五年までに郵便局を通じ、三億九千三百万円の五分利付国庫債券が売り出されている。しかも、その大部分たる三億四千八百万円は鉄道事業費に費消されたのである。」<sup>(1)</sup>ということである。ここにはオラが村へ鉄道を誘致するために国債を買った人々が目に映る。その一役をさきの「一四九路線」計画が演じていることも容易に察せられるところであらう。

さてこうした運賃引きあげと国債発行という二つの手段による外部からの資本集中とあわせて、国有鉄道は、その内部からも資本を蓄積していく。国鉄に対する資本投下の極度の節約から、「マニユファクチュア型」の鉄道が日本の特色となり、その必然的結果として、国鉄労働者は犠牲的精神と緊張した強度の労働を強制されることになるのである。<sup>(2)</sup>

このようにして国有鉄道は国鉄自体もふくめた体制的危機に対応していくのである。ではなにゆえに、国鉄はこうしてまで地方鉄道に補助をするのであろうか。一見すれば、商品の等価交換を前提としている資本主義的諸関係といちじるしく矛盾しているように思われる。しかし、資本主義の体制的危機の段階では、すなわちこうした資本主義的諸関係の存続自体が危機に瀕した段階では、ブルジョア社会の総括者としての国家は、資本主義的関係＝商品交換に基づく関係に束縛されない、いわば暴力的なたちでの関係を諸資本に強要するのである。たしかに資本主義の生成・発展期にあつては個別企業の経営悪化、倒産とはいっても、国家はこれに関知しないことが資本主義経済における原理であつた。しかしながら危機の段階においては、個別企業の経営危機は関連企業・関連産業の危機となり、やがては資本主義的生産様式そのものの危機へと発展する可能性がきわめて強くなつてきている。かくして国家は個別企業一般についてではなく、国家的規模での企業、実質的には独占企業にたいしてはその経営存続の責務を負うことになる。かくして地方鉄道の補助育成もまた危機の段階における国家の果すべき役割の一つとなるのである。

だが、この段階において国家は地方鉄道にたいしてただ補助をするだけではない。国家の地方鉄道への関与は、この補助金制度が結びつきとなつて、国鉄有力役員の地方鉄道への派遣をはじめ、もろもろの法規による統制が

加えられるのである。まず、地方鉄道の創設については、資本金、株式払込、社債、借入担保からはじまって、会社内部の組織形態、とくに監督機関・組織についてその良否が問題とされ、しかるのちに免許、特許、認可などの条件が検討されるのである。そして工事日程にともなう工事施設認可と車輛設計の認可がなされ、やっと運輸開始のはこびとなるわけである。つぎに営業がはじまると係員服務規程や係員懲戒規程による労務管理体制に鋭く目をくばりながら、地方鉄道の運賃や料金についてもその制定と変更の認可が必要であるし、運転速度や度数の認可、運転信号、保安規程の許可は勿論、営業報告、統計報告等の提出から、いざというときの軍事供用までも国家および地方首長によってきびしく監督統制されるのである。この国家統制の例証としては改正軌道法（大正一〇年）の次の如き条項を参照すれば十分であろう。

軌道法第一条：軌道経営者ハ旅客及荷物ノ運賃其ノ他運輸ニ関スル料金並運転時刻ヲ定メ主務大臣ノ認可ヲ受クルヘシ（以下略）

軌道法第一三条：主務大臣又ハ地方長官ハ監督上必要アリト認ムルトキハ軌道経営者ヲシテ帳簿、書類及図面ヲ提出セシメ又ハ監督員ヲ派遣シテ軌道ノ設備、事業ノ状況並會計及財産ノ実況ヲ監査セシムルコトヲ得

かつてレーニンは一九世紀末から二〇世紀にかけて、経済恐慌を契機としながら、大銀行が「小企業の資本への「参与」により、株式の買占め、あるいは交換により、債務関係の系統、その他等々によって小企業を「併合し」、それらを従属させ、自分の「コンツェルン」に包含する。」<sup>3)</sup>という支配と集中の過程を明らかにした。この

ように私的独占の形成過程においても一つの強力が歴史的役割を果すのであるが、それはあくまでも「資本の大きさ」という経済的基礎づけられた力によるものであり、そのかぎりでは資本主義的経済法則に立脚したもの

である。しかし、資本主義の全般的危機の段階においては、資本相互間の対立、独占によるアウトサイダーの絞め殺しはもはや副次的矛盾となり、いまや全能たる独占資本団がその社会体制（資本蓄積機構）を維持できるか否かという対労働者階級・農民との矛盾が経済的段階から政治的段階へと最前面にでてくるのである。だからこそ独占資本はその経済力だけではなく、国家権力という暴力装置をも大動員しつつ搾取と収奪を強行し、資本蓄積を行っていくのである。その一例をわれわれは国有鉄道の建設における「一四九路線」全国網羅計画にみるのである。つまり、国有鉄道の建設のために政府は全国的な規模で国債を発行し、資金を吸収したが、まさしく偽物的にもこの資金確保の為には鉄道敷設計画を全国的に網羅したものにしておいたのである。さらにこれにあわせて地方鉄道の建設申請を容易にさせたこともまた国策としての輸送力拡充に照応しているのである。だが資金確保の面については地方鉄道のように乱立させるというのではなく、全くもって国家権力により弱小銀行の合同合併を促進させ、金融資本はその資本蓄積をがっちりと抜け目なく遂行していくのである。かくして、日本の独占資本は国家資金を基礎に著々と危機を打開し、その地歩を築いていくのであるが、その手段の一つとしてこの「一四九路線」計画を見事に運用していくのである。と同時にまた、地方鉄道に対する資金面での統制も極めて暴力的なカタチでおしすすめるのであるが、大正一二年に鉄道同志会は鉄道金融機関の設置について次のような請願をしている。

「国有鉄道には公債募集の便あるも、私設鉄道には払込株金以外の資金は一に借入金によるほか途なきにかかわらず、金融機関との間に密接を欠く憾みがあり、現に借入れた額は、建設費総額の六分の一程度で、資金調達上における不便かくのごとくである。よって政府は速かに特殊金融機関を設置する等適当な方途を樹て、これに

より私設鉄道に資金供給の利便を与えてその鉄道敷設を促進し、もって国運の進展に資せられたい。<sup>(4)</sup>」つまり、地方私鉄はその地方地方の中小銀行から融資をうけようにも、それだけの資金を借用することができず、しかも銀行は合同合併によって次第に大型化するなかで、地方鉄道の地位が相対的に低下していくというその経済的苦悩の表現がこの請願であろう。

国家独占資本主義は地方鉄道の力の強大化を抑え、同時に殺しもせず、資本主義体制を維持強化する手段として利用しているにすぎないのである。「国有化によって私有鉄道が中小企業化するようになると、……私有鉄道が国鉄を培養し、これに栄養を摂取させるための下働きの役割を果たすことになり、しかも年とともにその機能はつよくなっている。」<sup>(5)</sup>という事態が生ずるのである。となると、さきの政府による補助金もいけば地方鉄道を生かしもせず、殺しもしないその調合薬的役割をもったものであったといつてよからう。

国家独占資本主義段階におけるわが国の鉄道政策をこのように社会経済構造のなかで捉えるならば、さきの改正敷設法中の「一四九路線」計画の意義と役割は、地方住民からの収奪を内容とする国家資金の集中政策であったことがますます明確になってくるであろう。そして、この国家によって吸収され集中された日本人民の預金や国債、公債に対して、まことに国家独占資本主義段階にふさわしい利子でもって、すなわちインフレーションというマイナスの利子でもっておかえしするのである。こうした国家による危機対応策の暴力的遂行はさらに危機的矛盾を激化させざるをえない。この危機的矛盾は「経済的効果薄き山間僻地への鉄道建設、大都市周辺における交通網の重複、併行線の敷設などはその弊害を今日の荒廃しきった国鉄にもたら……」<sup>(6)</sup>すと同時に、またこの時期に無計画的に建設された地方鉄道の経営悪化という輸送力体系の矛盾としてもあらわれ、より根底的には日

本人民のいっそうの生活苦というかたちでもって激化してゆき、次の新たな恐慌と大陸への侵略の準備を着々とすすめていくのである。もとより、帝国主義国としての日本資本主義の危機は、朝鮮、台湾、樺太等の植民地においてもさしせまったものであり、そこはそこで地方鉄道補助法が国策の展開として十分に活用されたことを最後につけ加えておこう。

かくして日本資本主義は、次第に昭和四年の大恐慌と第二次大戦への道を着々と歩んで行ったのである。

- (1) 大島藤太郎、『国有鉄道の史的発展』、前出、一八三ページ。
- (2) 島恭彦、『日本資本主義と国有鉄道』、前出、二三二ページ参照。
- (3) レーニン、『帝国主義論』、前出、四一ページ。
- (4) 『鉄道同志会史』、前出、六〇一六ページ。
- (5) 中西健一、『日本私有鉄道史研究』、日本評論新社、二〇六ページ。
- (6) 安藤・村木、前出、一九ページ。

付記 なお本研究は特定研究「日本の近代過程における産業・労働・教育政策の展開」の研究成果の一部であり、本研究にさいしては、文部省より昭和四四年度科学研究費が交付されたことを付記しておく。

一九七〇年三月三〇日