

國營初現 —日治時期臺灣汽車運輸業發展的一個轉折

蔡 龍 保

摘 要

臺灣總督府的陸上交通政策由於受到日本國內「鐵路萬能」觀念的影響，持續置重點於鐵路之興築。1925 年，生野團六接任交通局長，鐵路政策走向「改主建從」，國有鐵路揮別創業、擴張時代，進入改良時代。希望能積極全方位地改良鐵路，解決長年「速成主義」政策下的遺害，遂暫時擱置環島鐵路計畫，代之以汽車運輸來完成環島交通。面對汽車運輸的強烈衝擊，交通局除了積極改良國鐵、發展島內外交通設施間的聯運業務之外，1930 年提出汽車運輸國營計畫，1933 年增設自動車課掌理國營汽車事業，學習日本國內經驗，積極推動汽車運輸國營計畫。臺、日兩地官方推進國營計畫時的橫暴態度實無二致，引起業者和輿論強烈反彈。就路線選擇和補償方法觀之，臺灣總督府國營計畫之不顧民業，實較日本國內為甚。臺灣總督府交通局鐵道部的國營巴士，在一定程度上可謂是躍過汽車運輸業發展的艱苦期，而坐享民業開拓之成果；民營事業面對國家政策的強力執行，只能無助地成為犧牲品。

關鍵詞：日治時期、道路、交通、汽車運輸、國營。

The Debut of State-Owned Enterprise: The Transition of Taiwan's Motor Car Industry Under Japanese Rule

Lung-pao Tsai*

Abstract

Under the influence of Japanese domestic conception that railway is an efficient available transportation vehicle, thus the surface transportation policy of the Genral Governor of Taiwan continued to focus on the construction of railways. In 1925, Syouno Dannroku acceded to the head of the Bureau of Transportation, and the policy of railways was redirected to prefer improvement to construction. Accordingly, the government-run railways transferred from the creative and expansionary stages to the improvement stage. Syouno Dannroku intended to wholly improve the railways to resolve the problems resulting from the quick-spread policy. The project of Taiwan-belt railways was thus temporarily suspended and replaced by the motor car to complete the belt transportation. Facing the impact of motor transport, the transportation authorities were actively engaged in the improvement of government-run railways, as well as the joint running of internal and external transportation of Taiwan. The plan of government-owned motor transport was put forward in 1930. In 1933, the Motor Division was set up in charge of the project of state-owned motor transport, and it benefited from the experience of Japan. However, both the authorities in Taiwan and Japan executed a repressive policy to push forward the plan; therefore, it caused the opposition of both places. In terms of the selection of routes and the compensation methods in the project, it showed that the Genral Governor of Taiwan executed more unfavored policy to the Taiwanese private enterprise than Japan toward its private enterprise. By looking into the motor transport's nationalization process, we can conclude that the governmental motor transport, managed by the Railway Office of the Transportation Bureau of the Taiwanese Palace of Governor-General, was able to conquer the difficult stage by enjoying the fruits of the private enterprise. The private enterprise became the helpless prey when it suffered from the enforced execution of the national policy.

Keywords: Japanese-ruled Period, Road, Transportation, Motor Transport, State-Owned.

* Assistant Professor, Department of History, National Taipei University.

國營初現 —日治時期臺灣汽車運輸業發展的一個轉折*

蔡龍保**

壹、前言

日治初期，總督府中央致力於鐵路、築港、土地調查等重大事業，在財政上已備感吃力，無法分散力量發展地方交通。就當時地方財政支出項目觀之，有行政費、警察費、教育費、衛生費、勸業費、土木費，其中警察費長期平均占支出總額一半以上，因此地方費可以用來推動各項交通、土木事業的土木費也極為有限。¹ 在嚴苛的現實條件下，總督府對人力車、牛馬車等舊有交通工具採積極管理政策，對私有軌道、私有鐵路等新興交通事業則採積極獎勵政策。日治初期總督府攏絡、收編地方領導階層，不僅作為行政輔助工具，亦藉此集結臺灣人資本推動各項地方事業，總督府的地方交通發展政策係與其地方領導階層的收編攏絡政策相互配合、相互為用。² 由於總督府的獎勵、引導及強制規範，軌道和私鐵成為臺灣最重要的地方交通設施。此一誘導民力發展地方交通的成功經驗，在汽車傳入臺灣後，再現於總督府獎勵地方士紳經營汽車運輸。從築路以至汽車運輸業者出現的過程，可以清楚地看到人民之物力、財力、勞力成為

* 本文承蒙二位匿名審查人提供寶貴意見，得以改正諸多誤謬之處，特此致謝。

收稿日期：2007年2月1日；通過刊登日期：2007年6月28日。

** 國立臺北大學歷史學系助理教授

¹ 平井廣一：《日本殖民地財政研究》（東京：ミネヴァ書房，1997年），頁52-53。

² 蔡龍保：〈日本殖民地下的臺灣人企業—以桃崁輕便鐵道會社的發展為例〉，《國史館學術集刊》，第11期（臺北：國史館，2007年3月），頁1-46。

地方官廳推進地方建設及有力商紳成就事業之犧牲品，³但也因此造就民營汽車運輸業於 1920 年代的絢爛發展。

臺灣總督府的陸上交通政策由於受到日本國內「鐵路萬能」觀念的影響，持續置重點於鐵路之興築。然而，交通局在興築國有鐵路宜蘭線（1917 年開工、1924 年完工）、臺東線（1909 年開工、1926 年完工）之時，已經開始思考當這兩線完工後，是要繼續進行既定方針一興築東西連絡鐵路（蘇澳、花蓮港間以及屏東、臺東間的鐵路）、著手縱貫線複線工程，還是要重新思考島內全體之交通政策，改藉由修築汽車道路來連絡臺灣東西部，普及交通文化。⁴1925 年生野團六接任交通局長之後，鐵路政策逐漸走向「改主建從」，⁵國有鐵路揮別創業、擴張時代，進入改良時代。⁶希望能積極全方位地改良鐵路，解決長年「速成主義」政策下的遺害，⁷遂暫時擱置環島鐵路計畫，代之以汽車運輸來完成環島交通；可謂「鐵路萬能」時代已告結束，進入汽車運輸的全盛時期。⁸

此時汽車運輸國營計畫的出現，係為總督府交通政策的重大轉折，對整體國營交通體系的建構及臺灣社會經濟之發展有其重大之影響，實有必要作一深入之探究。本文欲究明此一重要國策如何在殖民地發端？最初之

³ 蔡龍保：《殖民統治的基礎工程：日治時期臺灣道路事業之研究（1895-1945）》（臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文，2006 年 7 月），頁 364。

⁴ 〈本島交通政策問題〉，《臺灣日日新報》，第 8,045 號（大正 11（1922）10 月 19 日），版 5。

⁵ 〈本島を去るに臨み所感と抱負を披瀝する丸茂前交通局總長〉，《臺灣日日新報》，第 10,572 號（昭和 4（1929）9 月 22 日），版 1。

⁶ 蔡龍保：《推動時代的巨輪：日治中期的臺灣國有鐵路（1910-1936）》（臺北：臺灣古籍出版社，2004 年 9 月），頁 132。

⁷ 蔡龍保：〈日治中期臺灣國有鐵路之研究（1910-1936）——以改良事業的考察為中心〉，《兩岸三地歷史學研究生論文發表會論文集》（臺北：國立政治大學歷史學系，2001 年 12 月），頁 655-684。

⁸ 此一發展過程實為世界性的共通現象，歐美、日本國內皆有此過渡階段，臺灣亦不例外。鐵路與汽車運輸彼此功能與角色的調整，成為此時重要的課題。參見大槻信治：〈交通上より見たる臺灣〉，《泛交通》，第 14 卷第 6 號（昭和 14（1939）年 6 月），頁 35-40。

國營計畫為何？總督府當局以何種方式推進國營計畫？此一重要國策所代表的時代意義與影響為何？此外，由於日本的殖民地施政常常是日本國內經驗的延伸，日本國內與殖民地臺灣的國營計畫之推展有何異同之處，亦為本文探討之重點。

貳、國營計畫之發端

汽車運輸國營計畫的出現，有其長期發展的背景。日治初期，總督府當局致力於鐵路、築港等重大工程，在財政上已備感吃力，實無法分散力量發展地方交通。當局採取的方策是對人力車、牛馬車等舊有交通工具採積極管理政策，對私有軌道、私有鐵路、汽車則採積極獎勵政策。在總督府的積極鼓勵下，先後造就 1900 年代各地鋪設輕便鐵道之風潮，以及 1920 年代汽車運輸業迅速地膨脹發展。汽車運輸業的過度發展對有限的交通需求提供過多的運輸供給，惡性競爭產生收支無法平衡的情形。不僅小本經營的業者陷於營業困難，亦衝擊既有的陸運交通。⁹ 面對汽車帶來二次交通革命，總督府交通局鐵道部不得不進一步尋求協調整頓之道。

一、汽車運輸對既有陸運交通之衝擊

(一)對傳統陸上交通之衝擊

日本領臺後，積極管理人力車、牛車、馬車等傳統交通工具。引進日本國內的管理規定，重新規範車體、積載重量、運費等，促使業者設立組合，配合地方警務課之制度化管理。結果，帶來人力車、牛車、馬車等傳統交通工具在質與量上的發展。1900 年代，私有軌道、私有鐵路及國有鐵

⁹ 蔡龍保：〈殖民統治的基礎工程：日治時期臺灣道路事業之研究（1895-1945）〉，頁 223-269。

路等新興交通設施勃興，惟對富機動性的人力車、牛馬車衝擊不大，部分業者甚至增加業務量，¹⁰彼此調整營業區域後反而具互補之功。¹¹

然而，當機動性強的汽車運輸日趨發達，首先受到影響的就是人力車、牛馬車等地方傳統交通工具。尤其是市內公車與人力車的營運區域重疊甚大，彼此時常削價競爭，爭奪客人。¹²以高雄市為例，1929年4月8日《臺灣日日新報》（漢文版）曾有生動的報導：

高雄市内汽車最近因伴隨著市勢之發展，車數快速激增，其數已達110餘輛（按：概僅指營業用車）。現每月平均增加4輛，往後復有增加之勢。市内有十幾家汽車業者，除了貨物汽車之外，市内公車及包租汽車有90餘輛，各自標榜車資低廉、車體優秀，縱橫市内外，極力吸收乘客，皆有相當之收益。因此，最近可謂是高雄汽車發展之全盛時代。汽車如此實用普及，人力車夫之職業則遭慘奪。現在當局臺帳登錄有案的人力車數為230餘輛，其收入以高雄車站、風化區間為根據，1日收入最高70、80錢，最低40、50錢。因此，近來有相繼求他職者，其實數不過全部之半數。然人數雖減，收入仍不增。雖欲轉職，時值不景氣，無人僱傭，不得已姑且為臨時職業，後復歸為車夫餬口。對市内縱橫馳驅之汽車，莫不有咒詛者，概亦機械文明應有之犧牲

¹⁰ 〈牛車組合〉，《臺灣日日新報》，第3,136號（明治41（1908）年10月11日），版4；〈牛車組合〉，《臺灣日日新報》，第3,800號（明治43（1910）年12月18日），版3。

¹¹ 鐵路開通雖影響部分人力車業者，但各車站也為人力車帶來許多轉乘服務的機會。有些業者甚至從鐵道部獲得特許，得以在站內營業，形成所謂的「構内人力車制」。〈停車場構内と人力車〉，《臺灣日日新報》，第1,836號（明治37（1904）年6月15日），版5；〈再び停車場構内と人力車〉，《臺灣日日新報》，第1,841號（明治37（1904）年6月22日），版5。

¹² 〈乘合自動車降價〉，《臺灣日日新報》，第7,576號（大正10（1921）年7月7日），版5。

也。¹³

隨著各地公車之發達，人力車遭到嚴重的打擊，車夫失業另求他職者甚多。即使因無法覓得他業勉力維持，獲利已大不如前，人力車夫生活漸入苦境。1919年，人力車夫1個月收入約60圓（1日200錢），¹⁴到了1929年，1日收入最高僅70、80錢，最低更少到40、50錢。由表1可知，自1920年代起，人力車之數目已不似前期呈穩定增加之勢，而漸呈波動不定狀態。

至於貨運方面，由於貨運用汽車引進較慢，加上客、貨車營運之客觀條件不同，使得汽車貨運發展遲緩。¹⁵另一方面牛車、馬車亦逐漸走向改良，¹⁶且原來即有農事、搾糖等運輸之外的其他角色，¹⁷故即使受到衝擊車輛數亦未明顯減少，尚維持發展之勢（參見表1）。

¹³ 〈最近高雄市勢發展各種自動車激增〉，《臺灣日日新報》，第10,544號（昭和4（1929）年8月25日），版4。

¹⁴ 〈車夫收入〉，《臺灣日日新報》，第6,814號（大正8（1919）年6月6日），版6；〈臺中市的人力車問題〉，《臺灣新民報》，第221號（昭和3年（1928）8月12日），版4；〈受自動車壓迫的人力車夫日入苦境〉，《臺灣新民報》，第306號（昭和5年（1930）3月29日），版4。

¹⁵ 參閱蔡龍保：〈殖民統治的基礎工程：日治時期臺灣道路事業之研究（1895-1945）〉，頁268。

¹⁶ 〈臺北の荷車〉，《臺灣日日新報》，第2,314號（明治38（1905）年2月15日），版5；〈舊式荷車は一昨日限り〉，《臺灣日日新報》，第2,149號（明治38（1905）年7月2日），版7。

¹⁷ 〈牛車近況〉，《臺灣日日新報》，第3,651號（明治43（1910）年6月29日），版4。

表 1：1921-1936 年度人力車、牛車、馬車輛數一覽表單位：輛

年度別 \ 項別	人力車	牛車	改良牛（馬）車
1921	3,616	39,419	17
1922	3,377	46,410	23
1923	3,519	51,265	8,410
1924	3,711	38,260	5,333
1925	3,818	44,770	6,984
1926	3,848	40,960	16,105
1927	3,784	44,723	16,944
1928	3,899	45,821	18,134
1929	3,934	47,338	19,461
1930	—	11,502	54,553
1931	3,618	11,253	57,153
1932	3,351	9,949	55,598
1933	3,290	9,205	59,446
1934	3,494	8,701	61,524
1935	3,705	6,462	64,725
1936	3,415	5,572	67,971

資料來源：臺灣省行政長官公署統計室編：《臺灣省五十一年來統計提要》（臺北：臺灣省行政長官公署統計室，1946 年），頁 1,189。

(二)對近代陸運交通之衝擊

1. 對私鐵、軌道業者之衝擊

不同的交通設施有不同的特質，各有優劣之處。有運費低廉但運送不夠迅速者，有運送迅速但無法大量運送者，亦有能大量運送但不夠普及者。運輸需求者的需求亦各不相同，有希望運費低廉者，運送速度快慢則無關緊要；亦有要求運送快速者，即使運費高昂亦沒關係。因應不同的需求，各種交通設施才有合適與否之分。因需求不同，自然產生運輸設施間的分野。¹⁸ 就速度、費用、安全性、便利性、大量運輸能力、普及性等觀

點觀之，短距離的小宗運送，不論速度、費用及使用的便利性，汽車運輸實為最佳的選擇；反之，鐵路運輸則在大量且長距離的運送上較占優勢。¹⁹

當時汽車客貨運輸發展的運送距離，世界公認是 50 公里。也就是 50 公里之內汽車運輸最能有效對抗鐵路的競爭。私鐵的平均營業里程僅 24 公里，旅客平均運送里程約 8 公里，貨物平均運送里程約 10 公里，可說完全在汽車運輸的勢力範圍內，因此汽車對私鐵的影響遠大於對國鐵的影響。²⁰

私鐵自 1900 年代後期開始營運後，營運成績長期十分順遂，此一情況大抵維持到 1920 年代結束。就營業里程觀之，專用線不會受到汽車運輸之影響，故年年增加；然而，營業線則明顯受到衝擊，自 1929 年達到高峰 554 公里之後明顯走下坡。就營收觀之，1928 年度可說是私鐵發展的頂峰，客、貨運收入達到歷年最高。由於貨物汽車才正要發達，私鐵的貨物運輸受到的衝擊較不明顯，大體尚能維持增加之勢，但貨運量及貨運收入的增加率明顯減少。反之，在公車業者激烈的競爭下，旅客人數和收入都自 1928 年起明顯減少，1932 年旅客人數僅剩 1928 年的 65%，1934 年客運收入僅剩 1928 年的 45%。值得注意的是，這樣的業績是已將私鐵兼營汽車運輸的業績加入，實際上受到的打擊更大。（參見表 2）

¹⁸ 田村安一：〈自動車運輸の發達と鐵道運輸〉，《臺灣鐵道》，第 224 號（昭和 6（1931）年 2 月），頁 35-36。

¹⁹ 蔡龍保：〈日治時期汽車運輸之興起與交通體系之變遷（1910-1936）〉，《近代中國》，第 156 期（2004 年 3 月），頁 88-121。

²⁰ 加賀山生光：〈鐵道の自動車對策〉，《臺灣鐵道》，第 276 號（昭和 10（1935）年 6 月），頁 14、18。

表 2：1921-1936 年度私設鐵路營運概況表

項別 年度別	營業里程（公里）			營業線旅客		營業線貨物	
	營業線	專用線	計	數（人）	收入（圓）	量（公噸）	收入（圓）
1921	511	1,424	1,934	3,029,829	845,409	238,401	325,688
1922	479	1,520	1,998	2,839,240	779,567	336,198	365,406
1923	483	1,576	2,059	2,425,188	647,862	366,154	406,407
1924	505	1,592	2,097	2,883,632	735,924	456,036	511,755
1925	506	1,606	2,111	3,488,335	892,005	614,799	671,126
1926	526	1,646	2,172	4,001,145	1,001,197	673,168	735,698
1927	547	1,588	2,135	4,225,809	893,668	749,697	770,432
1928	551	1,605	2,156	4,423,436	1,007,888	711,248	787,879
1929	554	1,620	2,174	4,361,961	929,023	728,113	719,561
1930	543	1,660	2,202	3,644,354	775,164	708,179	663,470
1931	531	1,695	2,225	2,884,009	544,704	643,158	561,953
1932	535	1,747	2,282	2,856,680	460,706	742,981	597,064
1933	503	1,793	2,295	2,980,888	453,595	—	574,738
1934	505	1,837	2,341	3,189,285	451,595	778,633	622,009
1935	505	1,866	2,371	3,837,863	521,561	789,704	604,902
1936	507	1,934	2,441	4,068,560	546,965	822,631	629,639
備 註	營運收入包含私鐵兼營汽車運輸業的成績。1927、1928 年帝國製糖等會社兼營汽車客運之旅客運費近於營業線一等旅客運費，故將之計入一等旅客之中；而後由於運費遞減，自 1929 年起將之計入三等旅客。						

資料來源：據臺灣總督府交通局鐵道部：《昭和十一年度年報》（昭和 12（1937）年 12 月），頁 423-424。

軌道的營運亦大致如此。原有的快速發展之勢到了 1920 年代後期汽車運輸的競爭下，開始有了變化。客、貨運量分別於 1928 年、1927 年達於高峰，其後開始呈現遞減之勢；客、貨運收入分別於 1926 年、1927 年達於頂點，其後呈現遞減之勢。客運受到的衝擊明顯遠大於貨運，1936 年客運量 2,461,471 人，僅為 1928 年的 46%；1936 年的貨運量 503,108,573 公噸，為 1927 年的 60%。1927 年度的總收入為 2,627,020 圓，為長期

發展的最高峰，其後，開始呈現營業遞減的情況；到了 1936 年度僅剩 1,369,793 圓，大約減少 48%，營業問題日趨嚴重。營業里程數則以 1931 年度 1,356 公里為高峰，其後即呈現遞減的趨勢；到了 1936 年度減為 1,182 公里。（參見表 3）。

表 3：1921-1936 年度私設軌道營業概況表

項別 年度別	營業里程 (公里)	旅客		貨物	
		數(人)	收入(圓)	數(公噸)	收入(圓)
1921	892	4,099,943	897,423	431,415,100	1,379,950
1922	881	3,717,966	807,398	492,475,477	1,223,144
1923	943	4,055,883	834,013	514,287,086	1,106,066
1924	944	4,402,833	841,001	607,896,314	1,180,816
1925	987	5,039,533	961,059	833,719,519	1,418,132
1926	1,022	5,249,951	962,513	825,004,396	1,543,985
1927	1,076	5,284,146	955,613	840,068,702	1,671,407
1928	1,177	5,306,367	945,203	814,451,408	1,652,309
1929	1,240	5,251,133	867,924	803,237,918	1,551,023
1930	1,327	4,005,845	688,330	694,021,362	1,357,558
1931	1,356	3,498,504	562,497	559,372,366	1,096,051
1932	1,326	3,109,165	520,306	519,224,507	1,049,406
1933	1,248	3,303,642	521,940	670,691,306	1,129,027
1934	1,233	3,085,987	513,924	715,701,554	1,149,495
1935	1,218	3,257,635	463,005	570,663,400	1,138,230
1936	1,182	2,461,471	345,194	503,108,573	1,024,599

資料來源：臺灣總督府鐵道部編：《昭和十一年度年報》（昭和 12（1937）年 12 月），頁 424。

由上可知，在汽車運輸業快速擴張時期，私鐵與軌道均受到相當大的衝擊，因而營業狀況日益走下坡。在此一情況下，最重要的問題莫過於各交通設施之間如何取得平衡。私鐵與軌道如果要和汽車運輸相對抗，除了延長其運送區間外似別無他法，於是開始與國鐵進行聯運，以維持長距離大量運送之優勢。此外，許多私鐵與軌道亦開始兼營汽車運輸作為因應之

策。1934 年 11 月，9 家私鐵業者中有 2 家兼營汽車運輸（帝國製糖株式會社、臺中輕鐵株式會社），55 家軌道業者中有 10 家兼營汽車運輸（基隆輕鐵株式會社、臺灣軌道株式會社、展南拓殖株式會社、新化軌道株式會社、臺灣輕鐵株式會社、臺中輕鐵株式會社、桃園軌道株式會社、烏樹林製鹽株式會社、彰化輕鐵株式會社、南投輕鐵株式會社）。²¹ 這些都是私鐵與軌道遭遇汽車運輸的衝擊下，不得不有所轉變以圖生存。

2. 對國有鐵路之衝擊

1930 年，國有鐵路與私有鐵路的交錯網絡逐漸形成。國鐵本身之集集線與平溪線等支線不計，私鐵成為國鐵支線者，縱貫線有 13 線，臺中線有 3 線，潮州線有 4 線。除了溪州·臺東間與蘇澳·花蓮間無國有鐵路的地方外，私鐵並無太大的發展空間。蓋私鐵無法在與國鐵平行的路線上敷設，既無必要，亦無法與其競爭，但汽車路線則可。

汽車由於性質不同，具有與國鐵競爭的能力。國鐵是適合長距離且大量的運送，汽車則適合短距離輕量品的運送。²² 最初，汽車運輸先侵奪傳統交通工具及私鐵、軌道的領域，而後逐漸延伸其觸角，邁向與國鐵平行的路線發展。亦即是汽車由國鐵的輔助設施變成國鐵的競爭對手。迨至 1920 年代後期，逐漸入侵旅客密度大的地區，以臺北市為中心的公車開始正面挑戰鐵路。其後，基隆·臺北間與臺中、彰化、員林、豐原、清水等地漸次出現與鐵路平行的汽車營業路線。²³ 1934 年，公車路線中，與國鐵、私鐵平行的路線長達 1,500 公里以上，由上顯示，汽車運輸對鐵路的影響甚大。²⁴ 由表 4 可知，國鐵各路段與汽車運輸競爭的實況。

²¹ 〈臺灣に於ける最近の陸運參考諸統計〉，《臺灣自動車界》，第 4 卷第 2 號（昭和 10（1935）年 2 月），頁 14。

²² 三峰生：〈交通政策上に於ける自動車に就いての一考察〉，《臺灣鐵道》，第 188 號（昭和 5（1930）年 5 月），頁 25-26。

²³ 直塚幸太夫：〈臺灣鐵道當面の問題〉，《臺灣鐵道》，第 243 號（昭和 7（1932）年 9 月），頁 45。

表 4：汽車運輸與國鐵競爭路線表

項別 經營者	行駛路段	里程 (公里)	每公里 運費 (錢)	每日來 回行駛 次數	所需 時間 (分)	國鐵 受影響路段
海山自動車 株式會社	板橋—三峽	9.0	3.1	25	45	鶯歌—板橋
	板橋—臺北 / 西園町	3.0	2.7	52	10	板橋—萬華
共益自動車 會社	羅東—蘇澳	14.5	1.7	15	35	羅東—蘇澳
昭和自動車 會社	宜蘭—頭圍	15.1	1.5	11	50	宜蘭—頭圍
	宜蘭—礁溪	7.3	2.1	3	30	宜蘭—礁溪
蘭陽自動車 會社	羅東—宜蘭	10.6	1.7	26	30	羅東—宜蘭
小柳乙吉	苑裡—通霄	8.0	2.5	10	20	苑裡—通霄
賴運昌	後龍—北勢	4.5	2.2	11	10	後龍—竹南 —北勢
昭和自動車 會社	新竹—頭分	20.6	—	27	55	新竹—竹南
吳明振	豐原—屯子腳	8.9	2.2	21	30	豐原—后里
老松自動車 會社	臺中—清水	25.5	1.6	24	70	臺中—南王田 —清水
旭日自動車 會社	彰化—員林	18.5	1.4	23	60	彰化—員林
賴水蘭	臺中—豐原	21.2	1.6	35	55	臺中—豐原
中清自動車 會社	臺中—沙鹿	21.4	1.6	25	55	臺中—南王田 —沙鹿
杉森隆次	二水—水裡坑	32.0	1.6	13	85	二水—水裡坑
大同自動車 會社	嘉義—新營	22.9	1.8	32	—	嘉義—新營
臺灣自動車 會社	臺南—大潭	13.9	2.2	10	50	臺南—中洲

²⁴ 加賀山生光：〈鐵道の自動車對策〉，《臺灣鐵道》，第 276 號（昭和 10（1935）年 6 月），頁 12。

翁銘城	斗南—斗六	8.0	2.5	12	20	斗南—斗六
嘉義自動車會社	嘉義—大林	18.1	1.7	16	68	嘉義—大林
臺南計程車會社	臺南—新市	14.4	1.8	12	45	臺南—新市
高雄自動車會社	高雄—岡山	23.4	1.7	34	60	高雄—岡山
	岡山—二層行溪	15.3	2.0	16	40	岡山—中洲
高旗自動車會社	鳳山—九曲堂	8.2	2.2	12	20	鳳山—九曲堂
	鳳山—高雄	9.9	2.2	42	25	鳳山—高雄
	鳳山—楠梓	14.1	2.4	6	50	鳳山—高雄—楠梓
張海造	岡山—高雄	23.4	1.8	37	60	岡山—高雄
新高自動車會社	潮州—屏東	18.9	1.3	32	60	潮州—屏東
備註	本表為 1933 年或 1934 年之資料，作者無明顯註記。					

資料來源：田村安一：〈旅客誘致策の再検討〉，《臺灣鐵道》，第 274 號（昭和 10（1935）年 4 月），頁 15-16。

由表 5 可看出汽車運輸對國有鐵路客運的影響。1931 年與國有鐵路平行的公車路線之旅客數量達 5,713,391 人，占鐵路客運的 33%。由於其多為短程運輸，故總里程數僅占鐵路客運的 12%。其中，受影響最大的鐵路路線是臺中線，平行路線公車的客運量占其客運量的 47%，總里程數亦占 23%。因該地道路可說是全島最為完備者，汽車運輸較為發達。

表 5：國鐵與平行路線公車營運業績比較表

項別 線別	乘車人員（人）		總里程（人・公里）		占鐵路之比例（%）	
	鐵路	汽車	鐵路	汽車	乘車人員	總里程
縱貫線	10,999,518	3,315,204	128,467,090	12,774,558	30	10
宜蘭線	1,880,010	389,423	13,567,047	1,500,574	21	11
淡水線	1,692,372	470,120	5,948,776	1,811,525	28	20
臺中線	2,199,275	1,042,696	17,289,827	4,017,846	47	23
潮州線	1,739,496	495,948	10,735,261	1,911,055	29	18
集集線	426,345	—	2,279,184	—	—	—
平溪線	110,685	—	328,591	—	—	—
計	1,734,739	5,713,391	178,621,990	22,015,552	33	12
臺東線	981,153	—	7,557,888	—	—	—
合計	18,315,893	5,713,391	186,179,880	22,015,552	33	12
備註	1. 1931 年 6 月所調查一年來之成績。 2. 鐵路客運量為 1930 年度之成績。					

資料來源：臺灣總督府交通局總務課：《自動車に関する調査》（昭和 7（1932）3 月），頁 80。

至於貨運受影響的情況迥異於客運。由表 6 可知，1931 年與國有鐵路平行的汽車路線，貨物數量 308,432 噸，占鐵路貨運的 6.5%。由於其大多為短程運輸，總里程數僅占鐵路貨運的 1.3%，影響的程度甚小。其中，受影響最大的鐵路線為淡水線，蓋因本線的鐵路貨運原就比較少，加以淡水、北投、士林、臺北間的米、雜貨、石材、蔬菜等貨物多由汽車運送，故汽車運輸占鐵路貨運的 72.5%。

也就是說，由於汽車貨運發展較遲，加上臺鐵貨運長期以來皆以大量且長程之運輸為主，汽車運輸侵奪鐵路貨運的程度較小。但若僅就小宗貨物觀之（參見表 7），其數量則占了鐵路貨運的 94%，占總里程數的 19%。故整體而言，對國有鐵路仍有一定程度的衝擊。

表 6：鐵路與平行路線汽車貨運成績比較表

項別 線別	噸數		總里程 (噸數 X 公里)		占鐵路之比例 (%)	
	鐵路	汽車	鐵路	汽車	噸數	總里程
宜蘭線	535,408	5,581	7,333,537	31,677	1.0	0.4
淡水線	101,042	73,235	473,413	555,828	72.5	117.4
臺中線	322,811	64,521	5,481,968	665,314	20.0	12.1
潮州線	421,360	27,253	4,449,787	109,846	6.5	2.5
集集線	40,602	—	572,155	—	—	—
平溪線	114,914	—	517,901	—	—	—
計	4,732,206	308,432	192,132,370	2,529,961	6.5	1.3
臺東線	227,969	—	2,375,839	—	—	—
合計	4,960,175	308,432	194,508,210	2,529,961	6.2	1.3
備註	1. 1931 年 6 月所調查一年來之成績。 2. 鐵路客運量為 1930 年度之成績。					

資料來源：臺灣總督府交通局總務課：《自動車に関する調査》（昭和 7（1932）年 3 月），頁 84。

表 7：國鐵與平行路線汽車之小宗貨物運送成績比較表

項別 線別	噸數		總里程 (噸數 X 公里)		占鐵路之比例 (%)	
	鐵路	汽車	鐵路	汽車	噸數	總里程
縱貫線	227,145	137,842	11,281,529	116,333	61	10
宜蘭線	27,412	5,581	684,970	31,677	20	5
淡水線	2,635	73,235	208,200	555,828	2,779	2,556
臺中線	28,887	64,521	1,005,495	665,314	223	66
潮州線	21,607	27,253	334,462	109,846	126	33
集集線	5,637	—	108,806	—	—	—
平溪線	618	—	9,439	—	—	—
計	313,941	308,432	13,446,451	2,529,961	98	19
臺東線	12,735	—	208,730	—	—	—
合計	326,676	308,432	13,655,180	2,529,961	94	19
備註	1. 1931 年 6 月所調查一年來之成績。 2. 鐵路客運量為 1930 年度之成績。					

資料來源：臺灣總督府交通局總務課：《自動車に関する調査》（昭和 7（1932）年 3 月），頁 86。

二、總督府之因應與國營計畫之提出

面對汽車運輸來勢洶洶的威脅，總督府交通局鐵道部的交通政策必須調整，以合乎社會時勢之進展與交通整體規劃。於是陸運交通的龍頭—國有鐵路，開始推動各項營運改善措施：改進列車的班次，積極使用汽油車，改善各項設備，實施各種貼心服務，使貨物運送便利化，鼓勵旅遊活動等。就交通政策面而言，由中央統制各項交通設施以發揮最高效能之時代已經來臨，積極發展島內外各種交通設施間的聯運業務；²⁵ 同時，參酌日本國內的因應經驗，提出汽車運輸國營計畫。附帶一提的是，所謂「國營」汽車運輸，在日本國內係指鐵道省的省營汽車，在臺灣則是指交通局（鐵道部）的局營汽車。

（一）日本國內國營汽車計畫之推動

隨著時勢的發展，陸上交通政策已不再適用「鐵道一元」政策。日本國內最早明確提出國有鐵路兼營汽車運輸之議者為木下叔夫。1918年、1919年前後，後藤新平擔任鐵道院總裁時，時任中部鐵道管理局長木下叔夫曾提出意見書：「外國的汽車日趨發達，鐵路會社時常兼營汽車業。果非如此，鐵路事業將瀕臨危機。我鐵道院於今日實亦有必要考量是否兼營汽車運輸。」主張以汽車運輸作為鐵路的輔助設施或代用設施。然而，一時並沒有獲得回響。1923年關東大地震時，鐵道省雖曾購買600輛汽車以應付運送之急需，但賑災結束後也不過是用來搬運鐵路的小貨物、行李罷了，嚴格來說，不算是國營汽車運輸。

1926年2月，鐵路、軌道業者喚起帝國鐵道協會對公車業的注意，設置「汽車對鐵路軌道調查委員會」，對汽車運輸業的實況進行調查。意外發現，汽車運輸業已經侵入鐵路、軌道的領域。鐵道省得知此一消息，

²⁵ 蔡龍保：〈日治時期汽車運輸之興起與交通體系之變遷（1910-1936）〉，《近代中國》，第156期（2004年3月），頁88-121。

於同年 10 月再針對汽車運輸對國鐵的影響進行調查。1929 年 9 月，鐵道大臣江木翼召集內閣、陸軍省、內務省、大藏省、農林省、商工省、遞信省等部門之權威者，設置「自動車交通網調查委員會」，成為國營汽車營業具體化的基礎。該委員會為了調整陸上交通輸送，希望能確立以鐵路為中樞配以公車營業輔助線的營運計畫。同年底完成 83 線、4,749 公里的巴士網路線調查。路線係以未完成的國鐵建設預定地、主要車站間及連接終點站的路線為主，亦包含不少營運中的巴士路線。鐵道省從中選定國營汽車營業預定線。²⁶1930 年 10 月 20 日，首次正式出現國營（即鐵道省營）巴士，開始營運愛知縣岡崎市・多治見町線、瀨戶市・高藏寺間的省營公車。²⁷

（二）臺灣國營汽車計畫之醞釀與出現

此時臺灣方面由於經濟不景氣，鐵道部客、貨運輸皆逐年減少，加以汽車運輸勃興，使得鐵道部營運呈現收入減少之態勢。為此，鐵道部在重要地方運行汽油車，努力改善設施；但汽車運輸業者亦整頓路線、改良車體、降低運費，與鐵路競爭，造成鐵道部的減收有增無減，鐵道部的領導者開始高唱兼營汽車營業之必要。1927 年度即有收購與鐵路線平行的汽車路線之計畫，並進行全島性的基本調查，然因收購金額頗巨，財政支出實有困難，遂一再延遲。²⁸

真正確定積極方針付諸實施，是 1930 年總督府召開「臨時產業調查會」獲得決議之後。為謀求確立汽車政策，主張：

²⁶ 尾崎正久：《日本自動車史》（東京：自研社，昭和 17（1942）年 10 月），頁 469-471；丸岡道夫：〈自動車運送及國營自動車運輸事業〉，《臺灣經濟叢書》，6（臺北：臺灣經濟研究會，昭和 13（1938）年 3 月），頁 198-202。

²⁷ 〈官營バスの進出に対する民營業者の對策運動〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 6 號（昭和 9（1934）年 6 月），頁 9-12；丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現況（一）〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 6 號（昭和 11（1936）年 6 月），頁 20-21。

²⁸ 〈鐵道部のバ兼營一期は先づ北部に〉，《臺灣日日新報》，第 11,811 號（昭和 8（1933）年 2 月 23 日），版 5。

應考量鐵路和汽車之特質，避免彼此間無謂的投資和無意義的競爭，樹立適當的監督、促進方策，且必須考量業者的利益。至於與國有鐵路平行的汽車運輸業者，應停止無益之投資，共同發揮其特質，以增進貨主、公眾之便益。為達成此一目的，將來必須統一經營主體，採取國營之方針。²⁹

此一國營政策之精神成為日後國營巴士的根本方針。³⁰

日本國內於 1930 年 10 月 20 日鐵道省開始營運巴士，對臺灣總督府交通局鐵道部的局（國）營巴士有刺激作用，同年鐵道部開始設置專任人員進行調查、擬定計畫。翌（1931）年收購計畫逐漸具體化，1932 年追加預算 500,000 圓，決定收購基隆・臺北間之公車。隨後，因財源有問題，經費被刪減，無法成事。1933 年度鐵道部再度訂立收購基隆・臺北間、臺北・新竹間及臺中・二水間、臺南・高雄間等路線之汽車事業十年計畫案（依府議制定），³¹ 預算高達 3,600,000 圓；經大藏省審查後，僅以增進鐵路事業的名目核准預算 936,766 圓。經費細目為，收購路線費 300,000 圓、諸項設備及車輛購置費 700,000 圓。³² 因預算大幅刪減，總督府乃將計畫中的兼營路線縮小，以北部的臺北・基隆間、臺北・淡水間及臺北・新竹間先行實施。³³

²⁹ 臺灣總督府：《臨時產業調查會答申書 臺灣產業計畫要項》（臺北：松浦屋印刷部，昭和 5（1930）年 11 月），頁 45-46。

³⁰ 丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現況（一）〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 6 號（昭和 11（1936）年 6 月），頁 20-21。

³¹ 〈鐵道部計畫買收乗合自動車〉，《臺灣日日新報》，第 11,581 號（昭和 7（1932）年 7 月 6 日），版 4；丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現況（二）〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 7 號（昭和 11（1936）年 7 月），頁 16。

³² 〈廢業バス見舞金を廻りて展開される業界の悲劇 調停から除外され減額の悲運に泣き沈む新高バス〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 4。

³³ 〈鐵道部のバス兼營一期は先づ北部に〉，《臺灣日日新報》，第 11,811 號（昭和 8（1933）年 2 月 23 日），版 5。

(三) 自動車課的設置及其意義

汽車事業具有重大公共性質，監督法規卻僅有屬地方官廳命令性質的「自動車取締規則」。取締規定係出自於道路警察、道路管理之必要，真正考量到汽車運輸事業等一般交通行政者甚少。1928年12月，總督府以訓令通知各州廳，公車及定期貨車營運的營業許可必須獲得總督認可。此實為汽車相關事務走向交通政策化的第一步。為監督、促進汽車事業的發展，研究思考各種交通設施間的相互關係，以期調和統制、利於陸上交通的順遂，各種交通設施的監督取締實應置於同一官廳。日本國內早在1928年11月已將陸運監督事務從遞信省移交鐵道省管理，臺灣總督府亦於1932年9月官制改正時，將陸運監督事務由地方警務局移給交通局管轄。³⁴汽車營運的監督取締，由以往的警察行政轉為交通行政。

總督府在處理第一回國營汽車運輸事業之時，並非將之當作鐵路的附屬事業來經營。為期該事業將來之發展，決定於官制上特別設自動車課（汽車課）掌理之，以期邁向正規經營。職是之故，1933年6月改正臺灣總督府交通局官制時，一方面因為陸運監督權由地方移由交通局管轄，恢復鐵道部於1924年廢除的監督課以掌理之；另一方面則是增設自動車課掌理國營汽車事業。自此鐵道部的組織共9課22係，自動車課負責處理國營汽車運輸業的經營，監督課掌管島內私設鐵路、軌道及汽車事業的行政監督，其他庶務課、經理課、運輸課、運轉課、工務課、工作課、建設改良課等7課則專掌國有鐵路及其關係事業的經營。³⁵陸運事業的管理轉由中央統一管轄，汽車運輸業的發展在整體交通行政上遂有清楚之方向。

³⁴ 堀田鼎：〈自動車事業監督の重要性和陸上交通機關の統制に就て〉，《臺灣自動車界》，第4卷第2號（昭和10（1935）年2月），頁11。

³⁵ 臺灣總督府鐵道部編：《臺灣總督府鐵道部第三十五年報》（昭和9（1934）年12月），頁4-6；渡部慶之進：《臺灣鐵道讀本》（東京：春秋社，昭和14（1939）年3月），頁186-187；加賀山生光：〈バス事業統制の理論と實際〉，《臺灣自動車界》，第5卷第3號（昭和11（1936）年3月），頁13。

總督府確立具體的發展方向與監督管理組織後，接著便是推動國營計畫。1933年，總督府交通局鐵道部展開首次國營巴士收購計畫。以下擬探討1933-1936年間的三次國營收購計畫之經緯、總督府之收購方策、民間業者的態度與輿論為何。日本的殖民地施政常常是日本國內經驗的延伸，國營巴士收購計畫中，日本國內與殖民地臺灣有何異同之處，亦為探究之重點。因此將先回顧日本國內的國營計畫經驗，以便作一比較探討。

叁、無理至極—北部線的收購

一、日本國營計畫之推展概況

日本中央官廳對於汽車運輸業之監督、管理方向有明確的宣示。為避免同路線上的業者造成惡性競爭、同歸於盡之惡果，在帝國議會及鐵道會議上聲明採「一路線一營業主義」，一方面向業者強調，一方面也對地方長官嚴重警告，絕對不可核准民間申請經營與既有營業線平行的路線。此外，鐵道省曾在國營巴士創始時聲明兼營原則：1. 國營公車係填補鐵路未完成的路線；2. 國營公車係開拓民間業者難以經營的路線；3. 開拓現有業者經營成績不佳之路線。然而，此一聲明言猶在耳，國營巴士卻無視此一公約，以無限的財力、高壓的權力與民營路線競爭，壓迫民業。

1930年10月20日，日本國內首次正式出現國營（即鐵道省營）巴士，開始營運愛知縣岡崎市・多治見町線、瀨戶市・高藏寺間的國營公車。³⁶該地民營業者隨即受到打擊，呈現全然歇業或半歇業的狀況，愛知自動車業組合聯合會在召開會議商討後，由會長竹內芳太郎向鐵道大臣表

³⁶ 〈官營バスの進出に対する民營業者の對策運動〉，《臺灣自動車界》，第3卷第6號（昭和9（1934）年6月），頁9-12；丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現況（一）〉，《臺灣自動車界》，第5卷第6號（昭和11（1936）年6月），頁20-21。

達抗議，並要求合理的補償。³⁷ 原來國營巴士應經營民力不及之處，或民間業者營業狀況不佳、不符實際交通需求之路線，但後來卻變成以權力蹂躪「一路線一營業主義」，令營業成績良好的民間業者情何以堪。

1933 年，日本國內已出現反對實施鐵道省營巴士的聲浪，一開始只是部分業者，到了 1934 年則出現團體性的反對運動。同年 2 月 2 日，以日本乘合車協會為首集合全國關係業者，組成「省營巴士對策連盟」，積極進行反對運動。其後，「省營巴士對策連盟」與「乘合自動車營業同盟」結合，以「暴戾的省營巴士之出現」為題，向全國人民訴其苦狀。強調業者以往慘澹經營之犧牲、省營巴士出現帶來的不良影響，以及政府依「自動車交通事業法」中的補償法之不適當。

補償民間業者係依據 1933 年 1 月 1 日實施的自動車交通事業法中的補償法：「省營公車使得民營路線陷於停業時，以政府在該路線上所獲之純利為基礎，給予七年份以內的補償金。」省營巴士與民間業者相爭，以權力奪取民業，最後的補償竟然是如果國營有營利的話才給予七年份以內的補償，實在是本末倒置。

依「地方鐵道法」收購鐵路、軌道之補償係以該會社過去的營業決算為基準定之，亦即營業成績、興業費、資助另外創業之資金等皆計入計算，以超過投入股金以上的價格收購。然而，對於巴士業者的補償方式，不論在經濟上、道義上皆不合理。若省營沒有獲利而僅給業者很少的慰問金，則不要說興業費或是資助另行創業之資金，業者連給從業員的解雇津貼都發不出來。事實上就有業者領到的慰問金，尚不足會社成立時路線收購費的 1/3，而最可憐的，莫過於失業的從業人員。³⁸

日本國內的國營巴士係先以建設鐵路代替線或短程連絡線為主，平行

³⁷ 岡村松郎：《日本自動車交通事業史》，上卷（東京：日本自動車交通事業史刊行所，昭和 28（1953）年 9 月），頁 593-594。

³⁸ 〈官營バスの進出に対する民營業者の對策運動〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 6 號（昭和 9（1934）年 6 月），頁 8-12。

線的經營只有一小部分，故最初僅引起小規模的抗議。³⁹ 然而，後來日本政府將主要路線的汽車營運全部納入鐵道省營，遂引發民間汽車運輸業者抗議的大事件。⁴⁰ 臺灣的國營巴士計畫，係一開始即收購鐵路平行線上之民營業者，直接的衝擊可預見會引起反彈。以下析論 1933-1936 年間總督府三次收購國營計畫之經緯，並分析臺、日國營計畫過程之異同。

二、北部線之收購

(一)鐵道部與民營業者之交涉

1933 年鐵道部完成兼營汽車運輸的各種準備後，隨即積極與基隆自動車、松山自動車、士林自動車、新高自動車、新莊自動車、桃園軌道、東榮自動車、合源自動車等 8 家民營會社展開交涉。對於計畫線上的會社，以有利之條件使其讓渡。據日本國內已實施自動車交通事業法第 37 條規定：「國家經營汽車運輸業而使同一路線之汽車運輸業者不能繼續其事業、或使其收益減少時，政府依敕令所定，得補償該線業者所受之損失。」然而，1933-1936 年間臺灣總督府交通局鐵道部進行收購計畫時，該法尚未在臺實施，使得收購無法規可依循，但對官廳而言，也因此較有彈性運用之空間。

交通局長堀田鼎給各會社的通知極為簡單，大意為：

自 7 月 27 日起，鐵道部兼營的汽車路線與貴社相同之故，
若於營業開辦前停止營業，則政府將給予相當之慰問金，但車輛
及建築物則不收購。⁴¹

³⁹ 丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現状（二）〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 7 號（昭和 11（1936）年 7 月），頁 16。

⁴⁰ 松木生：〈漫筆〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 1 號（昭和 9（1934）年 1 月），頁 29。

⁴¹ 〈乘合自動車直營慰問金有幾何乎〉，《臺灣日日新報》，第 11,883 號（昭和 8（1933）年 5 月 6 日），版 8。

交通局對於所謂「慰問金」的解釋是：

既然沒有收購車體和建築物，⁴² 自然不能用「收購費」或「補償金」之名目。在各種考量之後，採「慰問金」的方式支出相當之金額。⁴³

接到此一通知書的北部 8 會社頗為不安，認為鐵道部未斟酌民營業者的立場，以高壓、無妥協的態度擅訂慰問金來奪取民業，遂合併為一大會社，與鐵道部交涉。臺中公車業者亦北上與臺北市、新竹州的公車業者商議對策。⁴⁴ 同年 5 月 10 日，全島各州的公車業者進而聯合向總督府提出陳請書：⁴⁵

接到通知獲悉，這回交通局欲於島民向當局取得許可後經營多年的路線上開始經營汽車運輸業，同業們同感驚愕與困惑。當局原本對於從前蒙受諸多損失、耗費諸多苦心的斯業給予許多保護與指導，但現在則態度一變，轉而經營斯業，與民業對峙，誠令吾人感到意外。然而，若為了增進島民福利而欲統制斯業，吾人自然不會有異議，且民業、官業相對立而爭奪利益，於情理上到底非吾人所為。因此，懇請應允以下諸項：1. 經有根據的計算之後，發給禁業補償金；2. 由於日後業者將永遠失業，希望在計算禁業補償金時能斟酌這一點；3. 雖然同業們現下的業績不同，

⁴² 鐵道部經營汽車的根本方針：1. 不使用諸多車種而求其統一；2. 不使用低級車和中古車。因此，自日本國內輸入新製大型的 46 人座（含站票）國產車 27 臺（「ふそう」、「ちよだ」、「すみだ」各 9 輛），而不收購之舊有車輛。參見井手久男：〈鐵道部自動車兼營實現す〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 4 號（昭和 8（1933）年 4 月），頁 1；井手生：〈優秀國產を誇る局營バス試乗記〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 7 號（昭和 8（1933）年 7 月），頁 24。

⁴³ 〈民間業者の陳情〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 6 號（昭和 8（1933）年 6 月），頁 31。

⁴⁴ 〈官營バス侵入の波瀾〉，《臺灣日日新報》，第 11,883 號（昭和 8（1933）年 5 月 7 日），版 5。

⁴⁵ 〈關於乘合車買收代表者向當局陳情〉，《臺灣日日新報》，第 11,889 號（昭和 8（1933）年 5 月 13 日），版 4。

獲利多少不一，但大家在過去皆付出甚多犧牲與苦心，希望能體認此事。⁴⁶

業者得到的回應是：「官廳方面絕不會壓迫民業，請你們放心。」鐵道部隨後派出調查員，調查各社的營業狀態。收購金額的計算方法是參考自動車交通事業法案，調查最近一年內的業績並參酌過去三年內的業績為基礎算出金額，以此一數字為最低額，再給交通局斟酌是否增額。6月27日，北部8會社就收購問題在臺北市江山樓召開交涉經過報告會，向全島業者告知交涉情況。參加的除了北部8會社代表之外，還有臺中州、臺南州、高雄州的公車業者，多達30餘名。⁴⁷

然而，鐵道部收購北部民營8會社的交涉並無進展。主要是鐵道部的補償金預算額僅273,000餘圓，若以鐵道部預定的補償金計算，業者平均僅能得到約34,000圓的補償金。然而，據1932年交通局總務課之調查，臺北、新竹兩州業者的平均投資額約43,000圓，相較之下補償金額實在過少，被收購者難以接受。在雙方皆不肯讓步的情況下，甚至一度考慮官民對抗、各自競爭。臺灣各地的商工會亦甚關心此事，臺北商工會、高雄商工會、桃園商工會等先後向總督府提出陳情，表達對民營業者的支持。桃園商工會的陳請書內容如下：

鐵道部兼營巴士壓迫民業，進而使吾等商工業者無法安心就於本業，阻礙民業的健全發達。特別是慰問金額，實在令人不忍聽聞。如果無論如何一定要進行國營的話，應該支付禁業補償金。立足於國家百年大計、民業之健全發達，希望能妥善處理這件事。⁴⁸

⁴⁶ 〈民間業者の陳情〉，《臺灣自動車界》，第2卷第6號（昭和8（1933）年6月），頁31。

⁴⁷ 〈經過報告會〉，《臺灣自動車界》，第2卷第7號（昭和8（1933）年7月），頁25。

⁴⁸ 〈高雄商工會長陳情書提出〉、〈桃園商工會が陳情書提出〉，《臺灣日日新報》，第11,949號（昭和8（1933）年7月12日），版8。

然而，屢經折衝仍難以圓滿解決，其後由臺北、新竹兩州知事出面調停。在臺北州知事中瀨拙夫和新竹州知事內海忠司的調停下，終得圓滿解決。雙方對於重新估算之慰問金 286,000 圓大體無異議，⁴⁹ 事實上，這不過是北部線創業費 936,766 圓的 30.5%。⁵⁰ 就獲得最多慰問金的基隆巴士會社觀之，其在停業之前的經濟價值被評估約 400,000 圓，一年有 40,000 圓的純利。因此，120,000 圓左右的慰問金是多是少，實不辯自明。⁵¹ 獲得最多慰問金的基隆巴士會社尚且如此，其餘會社的慘狀就更不待言。

(二)以新高自動車株式會社的收購為例的觀察

由主管官廳交通局來規範島內公車網原是獲得眾人共鳴之事，並無太大的異議。只是對於多年犧牲、致力於該業的民營業者，一般皆認為理應給予相當的補償。民間業者也多相信營業權利不會被漠視，應當可以領到合理的收購金。因此，即使知道會被收購，仍對於修築道路、改造車體等不遺餘力。北部民間公車業績轉為良好不過是 1933 年被收購之前不久的事。在這之前，業者們煞費苦心地投入甚多的資金在各項設備和道路改修上。當業者聽到交通局僅發放「慰問金」時皆不願接受，希望能依「禁業補償規則」發給「禁業補償金」，於是紛紛展開陳請和奔走交涉。然而，10 月 20 日交通局正式給的慰問金額如下表：

⁴⁹ 臺灣總督府交通局總務課：《自動車に關する調査》，昭和 7（1932）年 3 月，頁 66；〈鐵道部對民營乘合直接交渉買收似難〉，《臺灣日日新報》，第 11,926 號（昭和 8（1933）年 6 月 19 日），版 8；〈鐵道部乘合車問題得中瀨知事調停已得妥協基礎〉，《臺灣日日新報》，第 11,952 號（昭和 8（1933）年 7 月 15 日），版 8。

⁵⁰ 〈近く實現を見る南部線の運行 伸びゆく局營バスの路線圖〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 8 號（昭和 11（1936）年 8 月），頁 6。

⁵¹ 〈スパーク〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 64。

表 8：國營巴士北部線收購金額比較表

會社別 \ 項別	廢線里程數 (公里)	使用車輛數 (臺)	慰問金 (圓)
基隆	31.8	15	120,186.62
新莊	12.5	11	60,069.78
桃園	11.8	6	33,835.94
松山	19.7	6	23,780.06
士林	11.4	5	16,310.05
東榮	11.2	4	15,963.24
新高	24.8	10	15,248.32
合源	4.2	1	1,427.68
合計	127.4	59	286,812.69

資料來源：〈廢業バス見舞金を廻りこ展開されたる業界の悲劇 調停から除外され減額の悲運に泣き沈む新高バス〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 4。

由上表觀之，由於交通局不收購車輛及建築物，慰問金自然是普遍偏低，原傳聞會有約 40,000-60,000 圓慰問金的新高自動車，實獲金額更是少得令人吃驚。該社係郭兄弟於 1930 年 2 月以 23,000 圓收購而得，加上雜費，則總計 25,000 圓；同年投資 30,000 圓陸續購入 10 輛汽車；1930 年、1931 年進行北投、淡水間道路擴張工程時，該社無條件捐助 7,000 圓；若再加上建築物等其他費用 8,000 圓，總投資額達 70,000 圓，顯然交通局收購價格之不合理。

該社迄至 1931 年為止持續虧損，到了 1932 年營業才明顯好轉，每日收入 200 圓以上。投入 70,000 圓資金，營運才剛好轉，馬上就面臨到交通局的收購。該社一直認為計算慰問金是官廳的事，也相信不會有什麼不公平的事情發生。該社的沈靜後來竟導致被排除在調停交涉之外，最後慰問金除了該社之外北部 7 社全部增額，新高自動車被查定的慰問金僅 15,000 圓。就廢止路線里程觀之，僅次於基隆巴士，營運收入亦居第 2 位。然而慰問金竟掉到第 7 位，少於廢線里程 11.2 公里、擁有車輛 4 臺的東榮。這

樣的結果不僅郭家人十分驚愕，其他 7 會社亦對這樣的金額感到驚訝；而郭母甚至因對交通局失望憤而離家出走。

就兩造往返的實況觀之，確實顯示出官廳有欺壓民業之嫌。國營巴士開業前兩日，交通局對各社發出通知：「如果在本局營巴士開業前廢止營業的話，預定給予相當之慰問金。」新高給交通局總長的回覆是：「本社會遵從指示廢止營業。希望能好好考量本社的獲利率及和其他考量的均衡，而能給予高於 100,000 圓的慰問金。」一個月後，並沒有收到任何慰問金，直到 9 月初交通局又來函：「請寫一封信聲明無論慰問金多寡，都不會提出不服之申告。收到該信後才會正式交付慰問金。」此時各會社既已停業，已沒有辦法再提出進一步要求，只好依交通局要求書寫上述信件寄給交通局長。10 月 18 日交通局正式通知各社交付慰問金的相關事宜，同日新高自動車收到的書面內容如下：

臺北、淡水間公車營業廢止之慰問金之前已經告知為 15,000 圓，根據本局營運開始後的實際成績，依慰問金計算內規算定的金額為 15,248.32 圓。下列事項亦請作一了解。

追記：慰問金的查封命令已經解除，備妥下述資料後提出申請，則立即支付該金額。

- 一、申請書。
- 二、營業許可指令書抄本
- 三、廢業申請書抄本
- 四、商業登記簿本
- 五、承諾書
- 六、請款書與收據

交通局書面通知各社時提及的「相當之慰問金」，令人不知其所謂「相當」的標準為何。像新高自動車這樣溫順的會社，竟只獲得約預估的 1/10。會社間常依其本身規模條件相互比較，有一會社曾與基隆自動車相較估計自己能獲取之慰問金，謂基隆自動車若為 150,000 的話，自己大概

可領到若干。結果該社獲得的金額，較其預估的數字多了數萬圓，直呼不可思議。甚至有某社因驚喜獲得之慰問金超出預料而開了3天的慶祝會。交通局如果真的無視於判斷基準，抗議喧擾者給予較多的慰問金，默默等待結果者則給予甚少之金額，對當局的威信實為一大傷害。⁵²

新高自動車株式會社的主腦郭兄弟因「背任橫領罪」⁵³的嫌疑被當局拘留，因而無法如同其他6社一樣，積極地、強硬地向總督、長官、地方廳、實業團體等陳情、請願或尋求支援。結果，遭致不公的待遇。當時該社擁有10輛公車，隨著公司停業將之出售，以這筆款項支付積欠的員工薪資1,300圓。至於退職慰勞金，在公司未取得停業補償金之前，是無法發放的。退職慰勞金依員工的年資而不同，最少30、40圓，最多490圓，合計3,500圓。除了好運已找到工作的2、3名員工之外，其餘員工都落入不知如何渡日的境地。⁵⁴

(三)民間之輿論與評價

收購之所以能成功，誠如交通局長堀田鼎於7月24日開業典禮所言：「除了是靠中瀨臺北、內海新竹兩州知事居中調停外，亦必須對各業者的雅量表示感謝與敬意。」⁵⁵1933年7月26日開始以臺北為中心（基隆—臺北間、臺北—淡水間、臺北—新竹間）130餘公里汽車路線的營運。⁵⁶

然而，民間輿論對於鐵道部這次的收購過程大多表示負面的意見。臺

⁵² 〈廢業バス見舞金を廻りて展開されたる業界の悲劇 調停から除外され減額の悲運に泣き沈む新高バス〉，《臺灣自動車界》，第2卷第11號（昭和8（1933）年11月），頁4-6。

⁵³ 爲了自身利益，違反自身任務之本旨，奪取公司、會社等工作地點的公物或公款之行爲，即爲「背任橫領」。

⁵⁴ 〈バス官營化の蔭に散りゆくものの悲哀未清算の新高自動車株式會社〉，《臺灣自動車界》，第3卷第4號（昭和9（1934）年4月），頁12-13。

⁵⁵ 〈局營バス開業式—鐵道ホテル於て—〉，《臺灣自動車界》，第2卷第10號（昭和8（1933）年10月），頁13。

⁵⁶ 〈局營バス開業の盛大なる披露宴〉，《臺灣日日新報》，第11,962號（昭和8（1933）年7月25日），版2。

北州自動車營業組合第 13 回定期總會庶務報告中提到：「補償金一事，組合爲了組合員（的利益），而與全島組合協會相呼應盡力爭取，但結果僅滿足一小部分業者，十分令人遺憾。」街頭巷議更傳言：「對當局盡全力運動者獲得較多的補償金，信賴當局而靜觀其變者反而獲致悲慘的結果。」國營事業的第一要義是以民利、民福爲念，而非是壓迫民業，不應胡亂利用「國家」兩字的大義名分。這次的處理很明顯並沒有替長年貢獻於地方交通事業的業者著想，沒有爲他們尋求公平的補償辦法。⁵⁷

臺灣自動車界社長井手久男亦認爲：

如果真如輿論所言這麼失當的話，則冒瀆神聖的官方威信問題實莫過於此。此舉將在好不容易走向發達的本島汽車史上留下污點，不僅對政府施政有所影響，對開始發展的局營巴士的前途而言，亦蒙上一層陰影。對不久要走向統制的本島汽車界的未來，更是令人憂心。希望當局注意有識者的批判，好好處理遺留下來的問題。⁵⁸

然而，癥結所在是因爲鐵道部的收購預算額僅 300,000 圓。爲了掩人耳目表面上仍派員進行調查，但慰問金額實看不到合理之標準。經業者極力運作、陳情，最後收購總金額爲 286,812 圓，並無任何增加，反而略減。鐵道部明知不合理，卻不願在固定預算下減少收購路線以符民利，當局之作法實有待商榷。

肆、溝通協調—中部線的收購

1934 年 2 月 23 日，臺灣總督府在眾議院臺灣事業公債法案委員會席

⁵⁷ 井手久男：〈民營バス八社に對する補償額を顧みて〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 1。

⁵⁸ 井手久男：〈民營バス八社に對する補償額を顧みて〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 1。

上，發表將來國營汽車運輸事業概要。規劃的預定路線達 16 線，共計 900 公里（參見表 9），所需經費約 5,000,000 圓，預定於 1934 年度先完成中部地區約 100 公里的路線。整體國營預定路線中，包含 23 家民營業者的營運線約 600 公里，⁵⁹ 可預見將對民營業者造成另一波衝擊。

表 9：國營汽車運輸計畫路線表

路段	里程數（公里）	路段	里程數（公里）
嘉義—九曲堂間	136.0	竹南—大甲間	56.3
新竹—竹南間	25.4	頭圍—蘇澳間	38.8
豐原—沙轆間	18.3	臺東—楓港間	115.1
員林—和美間	20.1	水里坑—二水間	27.8
西螺—嘉義間	42.2	水里坑—埔里間	29.5
屏東—東港間	24.3	斗南—臺南間	107.7
東港—潮州間	11.6	花蓮港—蘇澳間	121.4
潮州—春間	67.9	臺北—礁溪間	64.1

資料來源：〈官營乘合車計畫十六線五百萬圓〉，《臺灣日日新報》，第 12,173 號（昭和 9（1934）年 2 月 23 日），版 4。

表 10：國營汽車中部線路線表

路段	里程數（公里）
臺中—豐原間	14.9
臺中—員林間	35.5
員林—田中—二水間	19.8
大甲—南王田	31.3
合計	121.5

資料來源：〈局營乘合車中部線決定買收九月運轉〉，《臺灣日日新報》，第 12,173 號（昭和 9（1934）年 2 月 23 日），版 8。

鐵道部打算開設國營汽車中部線為臺中—大甲間 121.5 公里（參見表 10），預定於 1934 年 9 月開始營業。預定收購的民營會社有平和（臺

⁵⁹ 〈官營乘合車計畫十六線五百萬圓〉，《臺灣日日新報》，第 12,173 號（昭和 9（1934）年 2 月 23 日），版 4。

中—豐原間)、朝日(臺中—彰化間)、員彰(彰化—員林間)、奎社(員林—田中間)、元春(田中—二水間)、昭和(清水—臺中間, 清水—彰化間)、清水(大甲—清水間)等7家。⁶⁰

交通局收購北部線時,對於北部各社的交涉過程和最後的慰問金,實給予全島汽車業者一大刺激。臺中州民營公車業者爲了共同研擬對策,組織「中部自動車業者交友會」,由陳反(臺中州共榮自動車會社專務)、林通(朝日自動車合資會社)、岡村繁彥(清水自動車會社代表)、吳馬力(朝日自動車合資會社)、陳朝棟(昭和自動車會社代表)、劉益岳(員彰自動車合資會社)、蕭汝煉(奎社自動車公司代表)擔任代表。1933年8月22日,北上與臺北自動車營業組合長山內小藤二會面請益,並聽取臺北、新竹兩州公車業者被收購的詳細經過。翌日,前往鐵道部訪問交通局長崛田鼎、自動車課長川副龍雄,對於收購問題提出陳情:「吾人對於國策的執行決無反對之意,惟希望收購之際能考量吾人向來的諸多努力,給予充分的補償。」⁶¹

1934年3月16日,「中部自動車業者交友會」於臺中市民館再次召開臨時總會,針對國營公車收購問題商議對策。當日出席的有朝日自動車、平和自動車、員彰自動車、昭和自動車、奎社自動車、清水自動車、元春自動車等7間會社代表及從業員代表約100名。此外,南部業者知道被收購的命運也將降臨己身,嘉義自動車林抱、南雄運輸何海水、公安自動車張海造、高旗自動車廖阿甲等也出席旁聽。無法出席的則拍發電報表達鼓勵,從各地來的電報計數十通。會中主張的要點有:1. 考量業者迄今的諸多犧牲以及對地方交通的貢獻;2. 請當局考量約200名從業員及其近600名家屬的生計與出路;3. 請務必給予合理的補償價格。由議長劉益岳(員

⁶⁰ 〈局營乘合車中部線決定買收九月運轉〉,《臺灣日日新報》,第12,173號(昭和9(1934)年2月23日),版8。

⁶¹ 〈バス業者の陳情〉,《臺灣自動車界》,第2卷第9號(昭和8(1933)年9月),頁13;〈高雄被補償業者の沈黙已に州當局に於て陳情濟〉,《臺灣自動車界》,第2卷第11號(昭和8(1933)年11月),頁7。

彰自動車)指名陳反、陳朝棟、張勾、蕭汝鍊、林通、陳勝物、張清標、岡村繁彥及劉益岳本人擔任陳情委員及陳情書起草委員。⁶²4月底,一行人北上訪問總務長官平塚廣義、內務局長小濱淨鑛、財務局長岡田信、交通局長堀田鼎等人,並遞交陳情書。⁶³

此外,主要的7家會社亦頻頻向鐵道部陳情,希望準用「自動車營業法」禁業補償價格,給予900,000圓的補償金。尤其是朝日、平和、員彰三社,每年都有不錯之營運成績(年純利皆30,000圓以上),因此對鐵道部的態度頗為強硬,甚至決定萬一與鐵道部交涉無結果時,與國營汽車競爭亦在所不惜。正如1934年7月,朝日自動車陳反在交友會的會議上所言:

作為一個國民,我們一直都克盡國民的義務,因此我想對於這樣的好國民,以國家的立場斷不會做出會威脅其生計之事。這次交通局打算經營中部巴士既然是國策,吾人斷不會加以反對。只有出現毀滅吾人生計的方策時,為了保護生活權也只好堅持繼續既有的營業……但我想這不過是我個人的杞人憂天罷了。⁶⁴

8月10日,開始第一回收購交涉會議。交通局長堀田鼎致辭完畢後,公布收購金額為629,000圓(參見表11),接著由經理課長渡部慶之進說明交付金預算及總額,最後再由自動車課長丸岡道夫說明計算的內容。持平而言,較之北部線的收購至少有兩點進步:1. 交通局採尊重最新資料的立場,精確調查1934年度上半期的營業成績,不僅確信預算總額並無不合理之處,給予各業者的金額也十分公平、妥當;2. 承諾開始營運國營巴

⁶² 〈臺中州中の被收買バス業者と従業員の失業補償対策大會議〉,《臺灣自動車界》,第3卷第4號(昭和9(1934)年4月),頁4-9。

⁶³ 〈官營バスの進出に對する民營業者の對策運動〉,《臺灣自動車界》,第3卷第6號(昭和9(1934)年6月),頁8。

⁶⁴ 〈一氣呵成を夢みる交通局果して勝算ありや?〉,《臺灣自動車界》,第3卷第8號(昭和9(1934)年8月),頁8-9;〈中部乗合車業者結局煩州知事調停〉,《臺灣日日新報》,第12,331號(昭和9(1934)年8月1日),版8。

士時，會盡量留用原有的從業員。分配給各會社的慰問金如下表：

表 11：國營巴士中部線收購金額比較表

會社別 \ 項別	路段	金額（圓）
朝日自動車	彰化、員林間	187,277
員彰自動車	清水、臺中間 清水、彰化間	161,695
昭和自動車	豐原、臺中間	102,606
平和自動車	員林、田中間	101,887
奎社自動車	清水、大甲間	40,757
清水自動車	田中、二水間	30,036
元春自動車		5,075
合計		629,333

資料來源：〈相當波亂を豫想せられた中部民營バスの買収結局は圓滿解決す〉，《臺灣自動車界》，第3卷第9號（昭和9（1934）年9月），頁8。

上述收購金額與中部交友會要求的底限 800,000 圓雖仍有約 170,000 圓差距，然而，交友會感受到交通局的誠意，亦提出讓步案：1. 希望鐵道部就提出的金額再加一成，以期達 700,000 圓；2. 昭和、平和兩會社的慰問金實在過少，希望當局能再審慎處理。

鐵道部經理課長渡部慶之進回應表示：

這次的交涉是絕對不允許討價還價的。也許尚未完全滿足業者的要求，但是希望大家要體認當局的誠意。最初大藏省主張 400,000 圓，（總督府）財務局則主張再加上一年的利益總計 500,000 圓。如果係商業買賣的話，討價還價也未嘗不可。但政府係以充分考量民情為先，所以請大家不要再討價還價。去年以轉嫁利益計算的結果，金額實在過少，但今年已經大大地尊重業者的利益。若大家不承認這點，那麼吾等亦不知如何是好。⁶⁵

⁶⁵ 〈相當波亂を豫想せられた中部民營バスの買収結局は圓滿解決す〉，《臺灣自動車界》，第3卷第9號（昭和9（1934）年9月），頁6-8。

這樣的慰問金額雖未盡如人意，例如對平和、昭和兩會社及朝日、員彰兩會社的金額分配有所不公，但收購金額 629,000 圓實已超出一般所預估，大部分會社已感到滿意。⁶⁶ 即使尚有部分會社尚未允諾收購案，但據聞鐵道部態度頗為強硬，不管最後交涉成功與否，已著手各項準備，訂購車輛、舉行司機及車掌的考試等。⁶⁷ 最後在經理課長渡部慶之進、自動車課長丸岡道夫的努力下，8 月 27 日終於與中部汽車業者「交友會」達成協議，圓滿解決。以 629,000 圓收購之，⁶⁸ 達中部線創業費 1,299,000 圓的 48.4%。⁶⁹ 較北部線的 30.5%，已增加許多。

自動車課長丸岡道夫負責中部國營巴士的開業準備以及收購業者等相關事宜，廢寢忘食。收購圓滿成功時，不禁流下歡欣的眼淚道：「託大家的福，今日得以圓滿解決。交通局沒有如去年一般引起社會問題，預算的編列也有自信不會引起非難，加上中部業者皆是紳士，事情並未如想像中棘手。過程大體如想像般順利。其中業者雖然有少許不滿，但終能理解本局的誠意，以紳士的態度來解決問題，實在是十分感謝。」經理課長渡部慶之進亦不約而同地讚許臺人士紳：「事實上，交友會的人們皆是人格高尚者，這是問題得以圓滿解決的最大原因。此一問題本來就不應該引起大騷動，但去年的收購卻引起社會的注目。事實上今年在嚴密查定後，給予業者充分之待遇，並盡可能給予多額的慰問金，加上業者高尚的人格，終於沒有引發什麼問題。」⁷⁰

⁶⁶ 〈買收中部乘合車金額發表後有滿意與不滿者〉，《臺灣日日新報》，第 12,342 號（昭和 9（1934）年 8 月 12 日），版 8；（夕刊）〈中部乘合車買收價格關係者多滿足〉，《臺灣日日新報》，第 12,345 號（昭和 9（1934）年 8 月 15 日），版 4。

⁶⁷ 〈中部乘合收買續報〉，《臺灣日日新報》，第 12,347 號（昭和 9（1934）年 8 月 17 日），版 8。

⁶⁸ 〈中部乘合收買照鐵道部所發表價格雙方圓滿解決〉，《臺灣日日新報》，第 12,358 號（昭和 9（1934）年 8 月 28 日），版 8。

⁶⁹ 〈近く實現を見る南部線の運行 伸びゆく局営バスの路線圖〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 8 號（昭和 11（1936）年 8 月），頁 6。

⁷⁰ 〈相當波亂を豫想せられた中部民営バスの買收結局は圓滿解決す〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 9 號（昭和 9（1934）年 9 月），頁 9。

最令人感佩的業者，莫過於朝日自動車陳反。慰問金額發表後，該社明知道會社即將停業而由鐵道部接收，卻仍然繼續積極地投入人力補修道路。他認為：「希望能補修任何一種大型車輛皆可通行的程度，在義理上才對得住交通局。」其人格之高尙著實令人佩服。

交通局對業者的從業員之處理亦值得稱許。原來交通局擬採用約 2 成的舊有人員，其餘人員自北部派下。其後，由於臺中州保安課、臺中州自動車協會、交友會幹部熱心斡旋、陳情，交通局也展現誠意，最後續用的司機、車掌、事務員、雜役等從業員多達 8-9 成。⁷¹

開始交涉收購時，丸岡、渡部兩課長即特地前往臺中訪問各會社，在臺北開交涉會議時亦派出巴士往返接送業者，不僅計算慰問金額較去年合理，對從業人員也有妥善的處理，在在讓業者感受到當局的誠意。就業者的立場而言，由於有臺中州自動車協會及輿論作為後盾，雙方終能達成共識，完成收購。⁷²1934 年 9 月 2 日下午 3 時，於臺中市公會堂舉行盛大的開業典禮。⁷³翌日，國營汽車中部線開始營業。

伍、貫徹國策—南部線的收購

以嘉義、臺南為中心之南部線，鐵道部原欲將創業費 900,000 圓置入 1935 年度預算，然而，時值日本國內因政友會提出不信任案，總理大臣解散帝國議會，使得許多預算案回歸原點，第 3 期國營巴士收購預算遂受到影響，⁷⁴南部線的收購預算經總督府財務局查定後遭刪除。由於財源

⁷¹ 〈中部民營バスの從業員大部分交通局に採用さる〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 10 號（昭和 9（1934）年 9 月），頁 12。

⁷² 〈警笛〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 9 號（昭和 9（1934）年 9 月），頁 10。

⁷³ 〈局營バス中部營業開業式盛大に舉行さる〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 10 號（昭和 9（1934）年 9 月），頁 12。

⁷⁴ ○生：〈業界の無統制、無秩序の暴露外部に對して迫力無く内部に於て兄弟牆に閱ぐ〉，《臺灣自動車界》，第 5 卷第 2 號（昭和 11（1936）年 2 月），頁 2-3。

短缺，加以南部線營業價值較低，鐵道部自動車課亦忙於北、中兩線的營業，⁷⁵遂決定延至 1936 年度實施。⁷⁶

與北部和中部業者較為不同的是，臺南、高雄方面的業者最初是保持沈默，令人感到不可思議。考其原因，在於州當局事先聽取業者報告創業以來辛苦經過以及目前的營業狀態等，並以知事的名義代為向交通局局长陳情。因此，能事先預防業者輕舉妄動。高雄州保安課長大串孫作曾談及此事：

國家開始經營汽車運輸業以圖統制汽車業實為一良善之理想，此亦為時勢所趨，我國民絕不會採取反對推行國策之方策。透過國家的合理經營來增進地方民眾的福祉、減輕租稅收入，這樣遠大的理想亦是吾人所贊同的。換言之，交通當局亦應該充分理解持續貢獻地方交通界至今的業者之心情，好好考慮他們的立場，做出適當的決定。本州已以知事名義向交通局說明業者的立場，並製作、呈上具體的營業調查書。如您所知，高雄州由於並不像臺北州係在總督膝下，以致無法好好修繕道路，高雄州的業者較臺北州的業者更必須自行負擔更多的費用。本州的道路最近有所改善，業者也認為將漸漸走向增收一途。這點已事先向交通局陳情。因此，本州的業者不直接運動，相信本州而靜觀其變。⁷⁷

1936 年度訂定南部線經營計畫，自嘉義到鵝鑾鼻，跨越臺南、高雄兩州。然而，由於預算的關係，要一次全部實施有其困難，僅能先實施一部分（參見表 12）。高雄、岡山二層行溪間公車經營者陳阿乾（高雄自動車

⁷⁵ 1933 年度局營巴士北部線營業成績不如預期，與當局之預估相差甚遠，仍持續出現赤字。遂決定視中部線營運情況，再決定是否收購南部線。參見井手久男：〈局バス南部線豫算不成立と財務當局的肚裏如何〉，《臺灣自動車界》，第 3 卷第 11 號（昭和 9（1934）年 11 月），頁 1。

⁷⁶ 〈南部乗合鐵道部買收決定延後年度〉，《臺灣日日新報》，第 12,360 號（昭和 9（1934）年 8 月 30 日），版 8。

⁷⁷ 〈高雄被補償業者の沈黙已に州當局に於て陳情濟〉，《臺灣自動車界》，第 2 卷第 11 號（昭和 8（1933）年 11 月），頁 7。

合資會社代表)、張海造(公安自動車商會主)得知此一消息後,於1935年8月2日北上向財務局及鐵道部陳情:

吾人經營之路線,當初所行駛的道路並不像今天那樣平坦,係經多次投資、一再修繕的結果。當時地方民眾對公車的理解淺薄,汽車未普及。因此,吾人在宣傳、修繕車體及破損的道路等方面,這幾年來投下相當多的辛酸、勞力及經費。創業最初幾年間事業不振,收支無法平衡,經營陷困難。再三盡力、注入心血的結果,終於有今日的成績。多年的辛苦得到回報,漸漸走向獲利,將來必能更加發展。今日鐵道部打算收回統制經營,對業者而言實為切身之問題。然而,南部地方的汽車經營與中部地方十分不同。即文化程度低,對事業經營造成頗大的困難。如前所述,經營者的慘澹經營終於露出曙光。吾人無意反對局營巴士的收購,而是希望當局能了解吾人的苦衷。因此,希望當局不僅要補償我等業者多年投下之資金,失業慰勞金、將來的收益金之賠償,希望在編列1936年度預算之前,能夠接受業者的陳情,支付公正的補償金。⁷⁸

表 12：國營汽車南部線路線表

項別 路段別	原民營會社	代表 / 社長	里程數 (公里)	收購金額 (圓)
嘉義—新營間	大同自動車合資會社	朱榮貴	23.6	81,000
新市—臺南間	臺南タクシー株式會社	鹿沼留吉	16.8	49,000
臺南—州界間			12.4	
州界—高雄間	高雄自動車合資會社	陳連珠	40.3	90,000
高雄—岡山間	公安自動車商會	張海造	23.7	42,000
合計			124.8	263,000

資料來源：〈鐵道部買收南部線定九月乘合車開辦〉，《臺灣日日新報》，第13,036號（昭和11（1936）年7月12日），版8；〈展望車〉，《臺灣自動車界》，第5卷第9號（昭和11年（1936）9月），頁4；〈相當波亂を思はせた南部民營四社バスの買收〉，《臺灣自動車界》，第5卷第9號（昭和11（1936）年9月），頁9。

⁷⁸ 〈局營バス南部線實施について南部バス業者の陳請〉，《臺灣自動車界》，第4卷第9號（昭和10（1935）年9月），頁10-11。

1936年8月14日，交通局長崛田鼎、鐵道部庶務課長渡部慶之進、自動車課長丸岡道夫、運輸課長小川嘉一、運轉課長速水和彥、監督課長小林長彥及相關人員與大同、臺南、高雄、公安等汽車會社代表朱榮貴等9人於鐵道部會議室正式展開交涉。交通局總長崛田鼎公布慰問金總額263,000圓，繼由經理課長渡部慶之進說明慰問金的計算方法及預算等事項；自動車課長丸岡道夫則強調各社停業之後，國營巴士會盡量採用各社的從業人員。然而，慰問金額與業者原來預估的500,000圓相差甚遠，四社代表不滿收購金額，宣稱：「發表金額，與吾等要求頗見懸隔，歸後與幹部及股東協議，再定今後之態度。或應鐵道部之收購，或國營民營對立，現尚難言。」⁷⁹

話雖如此，鐵道部仍一如往常之態度，不管業者接受與否，定於9月3日在臺南市公會堂舉行開業式，5日開始營運。⁸⁰民營會社雖曾再向鐵道部要求增額，又被當局拒絕。公安、高雄兩社知無交涉餘地，表示接受。臺南、大同兩社於21日北上陳情後，亦覺悟除接受外別無他法，⁸¹22日前往鐵道部面晤渡部庶務課長及丸岡自動車課長表示：「欲殉國策，應其收購」。⁸²結果，南部線在民營業者的隱忍配合下完成收購。渡部和丸岡不約而同地稱讚這些業者是紳士、特出的人格者，也因此收購一事才能圓滿解決。⁸³慰問金263,000圓占南部線創業費620,000圓的42%。⁸⁴

⁷⁹ 〈乘合車南部線開業對諸民業買收交涉〉，《臺灣日日新報》，第13,070號（昭和11（1936）年8月15日），版12。

⁸⁰ 〈南部線局營乘合車不關民營諾否〉，《臺灣日日新報》，第13,075號（昭和11（1936）年8月20日），8版；〈局營バス南部線開業式〉，《臺灣自動車界》，第5卷，第9號，昭和11（1936）年9月，頁68。

⁸¹ 〈局營乘合車南部線金收問題似能圓滿〉，《臺灣日日新報》，第13,078號（昭和11（1936）年8月23日），版8。

⁸² 〈民營業者訪鐵道部承諾買收金額〉，《臺灣日日新報》，第13,080號（昭和11（1936）年8月25日），版12。

⁸³ 〈相當波亂を思はせた南部民營四社バスの買收〉，《臺灣自動車界》，第5卷，第9號，昭和11（1936）年9月，頁9。

⁸⁴ 〈局營買收南部海岸線運轉三百六十九軒按十三年度竹苑間開通〉，《臺灣日日新報》，第13,011號（昭和11（1936）年6月17日），版12。

表 13：臺灣與日本國內國營汽車業發展過程比較表

地區別 項別	臺灣	日本
國營具體化之會議	真正確定積極方針而邁向實施，是在 1930 年總督府召開「臨時產業調查會」獲得決議之後。	1929 年 9 月，鐵相江木翼召集內閣、陸軍省、內務省、大藏省、農林省、商工省、遞信省等各部門之權威者，設置「汽車交通網調查委員會」，成為省營汽車營業具體化的基礎。
自動車課（汽車課）的出現	陸運監督權由地方移由交通局管轄後，1933 年 6 月改正交通局官制，鐵道部內恢復 1924 年廢除的監督課，並增設自動車課。	雖然鐵道省營汽車出現於 1930 年，但當時係鐵道省的附帶事業，歸運輸局總務課管轄。省營汽車真正作為國有鐵路的經營事業之一，要等到 1932 年 10 月在運輸局設自動車課之後。1933 年 4 月 1 日再改正鐵道省官制、鐵道局官制、鐵道會計及鐵道會計規則等相關法令。1934 年 4 月，名古屋、大阪、門司鐵道局於運輸部設自動車課；1935 年 8 月，廣島、東京鐵道局於運輸部設自動車課；1936 年 9 月，仙臺鐵道局於運輸部設自動車課。
國營汽車業的出現	1933 年 7 月 27 日開始臺北・基隆線、臺北・淡水線、臺北・新竹線（收購民營業者而來）	1930 年 10 月 20 日開始省營公車愛知縣岡崎市・多治見町線、瀨戶市・高藏寺間（非收購民間業者）
國營路線的選擇	先收購增進鐵路原有機能的補足線及鐵路平行線上的汽車會社，而後轉為發展鐵路的代替線。	最初係以建設鐵路代替線或連絡線為主，而後轉為經營鐵路平行線上的汽車運輸。
國營汽車業的經營原則	局營公車係經營鐵路平行路線上的汽車運輸，非無限制國營。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 省營公車係填補鐵路未完成的路線。 2. 營公車係開拓民間業者難以經營的路線。 3. 開拓現有業者經營成績不佳之路線。

民間開始出現反對國營公車的聲浪	並沒有明顯的反對運動，大體是遵循國策。隨著收購計畫的推進，民間僅能一再請求官方給予合理的補償。	1930年日本國內首次出現省營愛知縣岡崎市・多治見町線、瀨戶市・高藏寺間公車時，愛知自動車業組合聯合會立即向鐵道大臣表達抗議。1933年訂定龐大的省營公車擴張計畫，於翌年2月召開庶務課長會議，協議實施省營公車。此時，已出現團體性的反對運動。以日本乘合協會為首與全國關係業者組成省營公車聯盟，積極展開反對運動。言其破壞一路線一營業主義，以國家無限的資力和權力壓迫民業。
地方官的態度	多數地方官持支持的態度，並為鐵道部介入居中協調	多數地方官持支持的態度，但亦有基於地方經費減少之疑慮而反對者。
補償方式	鐵道部自行評估後，發給慰問金，強迫民營業者接收。臺灣民間業者羨慕日本民間業者有自動車交通事業法中的補償法之保障。	根據自動車交通事業法中的補償法：「省營公車使得民營路線陷於停業時，以政府在該路線上所獲之純利為基礎，若收益良好，則給予7年分的營利作為補償金。但若收益減少，則僅給予3年分的減益補償。但民間業者認為不論在經濟上、道義上都不合理，稱之為「空文的補償法」。

資料來源：蔡龍保：《推動時代的巨輪：日治中期的臺灣國有鐵路（1910-1936）》（臺北：臺灣古籍出版社，2004年9月），頁191-225；〈官營バスの進出に対する民營業者の對策運動〉，《臺灣自動車界》，第3卷第6號（昭和9（1934）年6月），頁9-12；丸岡道夫：〈局營自動車の意義並に現況（一）〉，《臺灣自動車界》，第5卷第6號（昭和11（1936）年6月），頁20-21；小林長彦：〈局營バス南部線の開始を祝し併せて局營民營兩バスの共存共榮を望む〉，《臺灣自動車界》，第5卷第10號（昭和11（1936）年10月），頁9；〈省營自動車の横顔〉，《臺灣自動車界》，第7卷第6號（昭和13（1938）年6月），頁33；丸岡道夫：〈自動車運送及國營自動車運輸事業〉，《臺灣經濟叢書》（6）（臺北：臺灣經濟研究會，昭和13（1938）年3月），頁210-215。

陸、結 論

汽車運輸國營計畫的出現有其長期發展的背景。最主要的原因是汽車帶來二次交通革命，先打擊人力車、傳統貨車等傳統交通工具，而後侵奪私鐵、軌道等短程客貨運送；隨著其營運路線的延伸，日益侵入國有鐵路的領域。面對汽車運輸的強烈衝擊，交通局除了積極改良國鐵、發展島內外交通設施間的聯運業務之外，更提出汽車運輸國營計畫。1930年總督府「臨時產業調查會」的決議及同年10月日本國內開始國營巴士之刺激下，確定積極發展方針。

時值交通行政邁向統一、協調之轉換期，由中央統制各項交通設施以發揮最高效能之時代已經來臨。1932年9月改正官制，將陸運監督事務由地方警務局移給交通局管轄，由以往的警察行政轉向交通行政。翌（1933）年6月，為因應上述兩項新發展，臺灣總督府交通局改正官制，一方面恢復鐵道部監督課，管轄地方移交之陸運監督權，另一方面則是增設自動車課掌理國營汽車事業。陸運事業轉由中央統一管轄，汽車運輸在整體交通行政上有清楚之方向和定位，此為臺灣交通史上之重要發展。接著，便開始積極推動國營計畫。

汽車傳入臺灣較日本國內慢了十多年，但總督府當局開始正視汽車運輸業的發展問題，正式設置專屬部門管理則大抵是在同一時間，顯示出汽車運輸業在臺灣發展之迅速。經過數年時間的醞釀，幾經波折，1933-1936年間總督府交通局鐵道部陸續展開三次的國營收購計畫。國營計畫的推動，就臺、日官方政策觀之，實有同有異。在決定開始國營之前，臺、日雙方官廳皆已明確揭橥「一路線一營業主義」的監督管理方策。至於國營的路線選擇，則有所不同。日本鐵道省在國營巴士創始時聲明省營公車的目的在於填補鐵路未完成的路線，開拓民間業者難以經營的路線，開展現有業者經營成績不佳之路線；臺灣鐵道部則是先從縱貫鐵路的平行之路線著手，亦即是收購民營業者中最菁華的營運線；不顧民業實較日本

國內爲甚。

至於官方推進國營計畫時的橫暴態度，可謂是臺、日雙方皆然。日本鐵道省不久就背棄上述公約，以強大的資力、高壓的權力壓迫民業，以致1934年出現「省營巴士對策連盟」、「乘合自動車營業同盟」等團體性反對運動。臺灣總督府鐵道部則是在「國策」的旗幟下以各種方式強迫人民接受，尤以第一次收購計畫手段最爲拙劣，引起業者和輿論強烈反彈。官、民交涉過程中，民業總是敵不過官方之權與威，而地方官往往是總督府與地方民業能協調成功的重要關鍵。值得注意的是，雖然方式與態度橫暴，臺灣總督府交通局鐵道部對於臺、日人業者大抵是平等對待。例如收購中部線唯一日本人經營的清水自動車社會（社長岡村繁彥）以及南部線唯一日本人經營者的臺南タグシー株式會社（社長鹿沼留吉），都沒有特別給予較多的慰問金。

就補償方法觀之，日本國內是依據「自動車交通事業法」中的補償法，臺灣則沒有法令依據，依官方的調查彈性處理。雖然日本國內的民營業者以爲此一補償方式不論在經濟上、道義上都不合理，稱之爲「空文的補償法」，但這卻是臺灣民營業者夢寐以求的保障。尤其領教過北部線的收購方式後，中部業者萬分期待在臺實施「自動車交通事業法」和「臺灣自動車取締規則」，以期有法律的保障。⁸⁵ 例如中部線的朝日、平和、員彰等營運業良好的會社，依「自動車交通事業法」，可以領到約210,000圓的補償金，⁸⁶ 而非只有187,277圓、101,887圓、161,695圓的慰問金，差異甚大。然而，中部線收購的慰問金已是三次當中最多的，也僅達創業費48.4%。第一次慰問金只占創業費的30.5%，實在是低得可憐。此爲法外

⁸⁵ ○生：〈暗礁に乗り上げた觀ある臺灣自動車交通法案と自動車取締規則の行くへ〉，《臺灣自動車界》，第3卷第6號（昭和9（1934）年6月），頁2-3。

⁸⁶ 鐵道部收購的路線大體而言是臺灣汽車運輸業中的菁華地帶，不似日本初始國營路線並非重要幹線。因此，如朝日、平和、員彰這種營運成績良好（每年營利皆30,000圓以上），依「自動車交通事業法」應可拿到7年分的補償金，即210,000圓。

異域—殖民地臺灣所必須承受的不平之處。

日治初期，總督府攏絡、收編地方領導階層作為行政輔助工具的同時，亦藉此集結臺灣人資本推動各項地方事業，地方道路及地方軌道、私鐵、汽車運輸業的發展即主要仰賴民力。⁸⁷就汽車運輸業發展歷程觀之，臺灣由於汽車引進較慢，路況條件不如日本國內，經歷了較長的艱苦時期。起步之初，汽車工業尚處於幼稚時期，關稅與汽車稅率頗高，燃料、車輛、輪胎及其他各項機械零件十分昂貴，加上道路欠完備，修理費高昂，技工和司機缺乏經驗，車禍事故甚多，社會大眾對汽車欠缺認識，故發展頗為緩慢。再者，業者為取得經營權或擴張路線，必須向官方付出相當大的代價，加上周而復始的道路、橋樑改修，其成本負擔頗大。迨至大正末期到昭和初期，由於道路設施的改善、燃料、車輛、其他機械等價格的下降和品質的改良，汽車運輸業才有較好的客觀發展條件。然而，臺灣總督府開始國營計畫的時點，正是許多民營業者揮別艱苦期正要走向營收時，不似日本業者已經有了好幾年的營利。正如奎社自動車的代表蕭汝鍊所言：

吾人必須在近期之內拱手讓出經營權。然而，今日的公車營運會如此順遂，實非一朝一夕即可達成。在沒有道路的地方修築道路，將不良的道路改修為良好的道路，必須有許多犧牲與努力，並花費許多金錢，不勝枚舉。其中的苦心終究非一言所能道盡。⁸⁸

⁸⁷ 蔡龍保：〈日本殖民地下的臺灣人企業—以桃崁輕便鐵道會社的發展為例〉，《國史館學術集刊》，第11期（臺北：國史館，2007年3月），頁40-46。

⁸⁸ 〈臺中州中の被收買バス業者と従業員の失業補償對策大會議〉，《臺灣自動車界》，第3卷第4號（昭和9（1934）年4月），頁5。

臺灣總督府交通局鐵道部的國營巴士之營運，在一定程度上可謂是跳過汽車運輸業發展的艱苦期，⁸⁹而坐享民業開拓之成果。

⁸⁹ 汽車運輸業起步之初，由於汽車工業尚處於幼稚時期，關稅與汽車稅率頗高，燃料、車輛、輪胎及其他各項機械零件十分昂貴，加上道路欠完備，修理費高昂，技工和司機缺乏經驗，車禍事故甚多，故發展頗為緩慢。當時社會大眾對汽車欠缺認識，加以道路不良、事故頻發，以致營運成績欠佳。再者，業者在取得經營權和擴張路線的過程皆必須向官方付出相當的代價，加上周而復始的道路、橋樑改修，其成本壓力頗大。1919年發佈「自動車取締規則」以來，汽車運輸業發展極為迅速。此時，受到日本國內「汽車熱」的影響，臺灣各地逐漸瀰漫著「汽車熱」。大正末期到昭和初期，由於道路設施的改善、燃料、車輛、其他機械等價格的下降和品質的改良，屬小型企業的汽車運輸業快速發達，呈現快速躍進之勢。蔡龍保：〈殖民統治的基礎工程：日治時期臺灣道路事業之研究（1895-1945）〉，頁249-252、257-261。

徵引書目

(一)檔案、史料彙編

臺灣省行政長官公署統計室編：《臺灣省五十一年來統計提要》。臺北：臺灣省行政長官公署統計室，1946 年。

臺灣總督府：《臨時產業調查會答申書 臺灣產業計畫要項》。臺北：松浦屋印刷部，昭和 5（1930）年 11 月。

臺灣總督府交通局總務課：《自動車に關する調査》。昭和 7（1932）3 月。

臺灣總督府交通局鐵道部編：《昭和十一年度年報》。昭和 12（1937）年 12 月。

臺灣總督府鐵道部編：《臺灣總督府鐵道部第三十五年報》。昭和 9（1934）年 12 月。

(二)報紙、雜誌

《泛交通》

《臺灣日日新報》

《臺灣自動車界》

《臺灣新民報》

《臺灣鐵道》

(三)當時人著作

丸岡道夫：〈自動車運送及國營自動車運輸事業〉，《臺灣經濟叢書》，6。

臺北：臺灣經濟研究會，昭和 13（1938）年 3 月。

尾崎正久：《日本自動車史》。東京：自研社，昭和 17（1942）年 10 月。

渡部慶之進：《臺灣鐵道讀本》。東京：春秋社，昭和 14（1939）年 3 月。

(四)近人專著及論文

岡村松郎：《日本自動車交通事業史》，上卷。東京：日本自動車交通事業史刊行所，昭和 28（1953）年 9 月。

蔡龍保：〈日治中期臺灣國有鐵路之研究（1910-1936）—以改良事業的考察爲中心〉，《兩岸三地歷史學研究生論文發表會論文集》（臺北：國立政治大學歷史學系，2001 年 12 月）。

蔡龍保：〈日治時期汽車運輸之興起與交通體系之變遷（1910-1936）〉，《近代中國》，第 156 期（2004 年 3 月）。

蔡龍保：《推動時代的巨輪：日治中期的臺灣國有鐵路（1910-1936）》。臺北：臺灣古籍出版社，2004 年 9 月。

蔡龍保：〈殖民統治的基礎工程：日治時期臺灣道路事業之研究（1895-1945）〉，臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文，2006 年 7 月。

蔡龍保：〈日本殖民地下的臺灣人企業—以桃崁輕便鐵道會社的發展爲例〉，《國史館學術集刊》，第 11 期（臺北：國史館，2007 年 3 月），頁 1-46。

