

# 使用済自動車市場における産業政策： 日本の経験の整理

阿 部 新

Industrial Policy in the End-of-life Vehicle Market: Japan's Experience in 1970s

ABE Arata

(Received September 30, 2016)

## 1. はじめに

新興国・途上国の経済成長、モータリゼーションにより使用済自動車<sup>1)</sup>の発生量の増大が予想され、同時にその受け皿としての処理インフラの整備が課題となっている。日本では1960年代末に使用済自動車の発生量が急増し、静脈産業の育成が急務であった。とりわけ大量処理型の処理事業を推進し、その育成策がなされた。新興国・途上国の使用済自動車市場の現状はまさにその段階に近づいており、日本の1960年代に位置する。当時の日本と流通構造が異なり、それに伴う静脈産業の構造も異なっていると考えられる。また、自動車の耐久性や処理技術、関連制度など事業環境も当時の日本とは異なる（阿部，2015a）。そのような中で日本等の経験を見ながらどのように産業政策を行っていくかは新興国・途上国の課題になる。

1970年前後の日本は、資源価格の変動や環境問題の顕在化により、使用済自動車市場における事業環境が大きく変化した。そのような中で静脈産業の育成策は、当時の通商産業省（以下、通産省）主導で日本開発銀行の融資を中心として進められた。このような政策があったことは先行研究により示されているが（佐藤・村松，2000；浅妻，2008；阿部，2015c）、その背景や根拠については十分に議論されていない。また、事業環境の変化に応じて政策の意味も変わりうるが、その一連の時系列的な動きを捉えた議論も必要である。日刊自動車新聞等の専門紙は、これまで先行研究ではあまり用いられなかったが、この時期の使用済自動車市場の変化や政策の動きを詳細に記述しており、貴重な情報源である。本稿はこれらを用いて、1970年代の日本の使用済自動車市場における事業環境の変化とその下での産業政策の実態を整理することを目的とする。

## 2. 市場競争と低稼働率への対応

上述の通り、日本では1960年代後半より使用済自動車の発生量が急増し、その受け皿としての大量処理業者の必要性が議論された。アメリカにおいて路上放棄車が增大している事例などから大量廃棄への対応が懸念され、日本開発銀行の融資を中心にシュレッダー業者等の大量処理業者の育成が行われた。この融資政策については、1970年8月以降、関連する記事は数多く存在する。その目的は、廃車を早急かつ合理的に回収し、廃車公害の防止をはかるとともに、鉄鋼原料であるスクラップの安定的な供給をはかるとする。1970年8月11日の日刊自動車新聞記事の段階での具体的な内容は図1の通りである。

融資対象については、図1の段階ではシュレッダー方式とカーベキュー方式になっているが、1971年12月の段階ではこれ以外に「その他の方式」が含まれており、適当な処理規模としてシュレッダー方式が4,000台/月以上、カーベキュー方式が3,000台/月以上、その他の方式が2,000台/月以上とある（自動車販売，1971b）。日本開発銀行（1976）によると、1974年度までの融資実績は5件5億円だったとある。内山(2013)はこのうちの各年の金額を示しており、それぞれ1971年度が1.9億円、72年度が2億円、73年度が1.1億円となっている<sup>2)</sup>。なお、内山（2013）によると、廃車処理に対する融資は1975年度に創設された再資源化融資に吸収されたとする<sup>3)</sup>。

#### 【融資要件】

- ・ 集荷体制について解体、整備業者などを組織化し、継続的に廃車受け入れを確保できること。
- ・ 解体、整備業者などの関係で廃車買い入れ価格と量について一方的に大幅に引き下げたり、大幅に削減したりするおそれがないこと。
- ・ 処理体制について、大気汚染、悪臭、騒音などの発生に対し十分な防除施設を設け、二次公害の発生が防止されていること。
- ・ スクラップ市況のいかにかわらず、継続的に操業し、廃車を処理すること。
- ・ 一定地域内の廃車についてユーザーなどから引き取り依頼があった場合、これに必ず応ずるよう翼下の解体、整備業者などを指導すること。

#### 【融資対象】

- ・ シュレッダー方式とカーベキュー方式による廃車処理事業で、継続的に廃車が処理され、騒音、大気汚染などが防除されるとともに、処理にともなうじんかいが適正に処分されるもの。
- ・ 46年度の融資対象プロジェクトは現在検討されている10プロジェクトのうち5プロジェクトを予定する。

#### 【融資条件】

- ・ 融資比率50%、融資額11億円（シュレッダー7億2750万円）、カーベキュー3億8000万円、合計11億750万円が必要となるが、財政要求は11億円）
- ・ 金利は年6.5%の特利

図1 日本開発銀行融資制度の内容（1970年8月11日日刊自動車新聞記事より）

一方、日本開発銀行の融資以外の助成制度も行われている。1971年6月12日の日刊自動車新聞記事では、中小企業振興事業団融資制度や中小企業特別償却制度の活用などが挙げられている。中小企業金融公庫事業調査課（1974）においては、特別償却制度、固定資産税軽減措置の創設などの助成措置があることが記述されている。1973年8月29日の日刊自動車新聞記事では、通産省が1974年度の税制改正で廃車処理設備のうち一定の設備について、5年間5割増償却制度を創設するか、取得後5年間固定資産税の課税標準を3分の1に軽減することにしていくとある<sup>4)</sup>。1974年11月13日の日刊自動車新聞では、既に廃車処理業者に対しては特別償却制度を導入し、普通償却に加えて初年度3分の1の特別償却を認め、負担軽減に乗り出しているとある。同記事においては、廃車処理をクリーンジャパン計画の一環であるとし、その中で同年度に27億円の財政投融資を大蔵省（当時）に要求することを明らかにしたという。

ところで、なぜこの処理事業を育成する必要があったかである。処理業者は市場において利潤動機に基づいて設立され、使用済自動車を処理するはずである。実際に上記の融資制度が報道された1970年8月時点で、既に3社のシュレッダー会社が稼働しており、計画中の工場もあった。この3社の設立の検討は1960年代後半であり、鉄源の確保や自動車販売の促進など各社が正の利潤が得られたからこそ事業に参入したはずである。設立当初の懸念材料の一つとして過当競争により、処理能力に対して十分に廃車を集められない可能性や廃車価格の上昇があげられており、地域ごとの棲み分けなども議論されていた<sup>5)</sup>。参入を抑える政策であれば理解できるが、参入を促進するという事はどういうことなのだろうか。

これには、シュレッダー事業の利潤率の低さが指摘される。1970年8月13日の読売新聞記事によると、日本の廃車処理業者は利潤率が低いため、わずか4社しかいないと書かれている。このため大手商社などが計画している廃車処理プラントに財政面から助成措置をとることにしたものであるとする。このような事情は、1970年12月10日の日刊自動車新聞記事にも記されている。ここでは、この時点で稼働中の処理業者は、関東製鉄、みやま製鋼原料、伸生スクラップ、日本カーベキューの4社であるとし、スクラップ価格や初期投資の大きいこと、集荷体制などの制約からそのいずれもが必ずしも良好とはいえない状況であるとする。また、スクラップ需給状況として、スクラップ依存度が1960年の71.5%から1969年は42.2%に低下していること、比較的価格が低位にあるアメリカからの輸入スクラップがバッファーとして存在しているため、労働コストの上昇などコストプッシュにもかかわらず、その価格はきわめて弱含みであることも言及されている。そして、放置される廃車が公害として大きな社会問題になる恐れがきわめて強く、廃車処理の基盤を政策的に整備していく必要に迫られているとする<sup>6)</sup>。

1970年12月3日の日刊自動車新聞記事では、大手スクラップ企業の設立の動きが活発になっているが、企業経営に多くの問題点があるため、スクラップ業界サイドで政府、地方自治体に対してさらに強力な保護育成政策をとるように働きかける方針であるとする。具体的には、市場が乱立模様である中、廃車回収が全体として不合理なことや、シュレッダーの設備費用が高いことから、各社ともに設立時には大幅な赤字が予想されているとする。そして、具体的な働きかけとして、開銀融資の枠を確保することのほか、シュレッダー輸入関税を免除すること、工場誘致条例による地方税の特別免除などが示されている。また、自動車の法定耐用年数を1年程度短縮することも大蔵省に働きかける意向とのことだった。

### 3. スクラップ価格低迷への対応

1971年になると、スクラップ価格の低迷という事業環境の変化が生じる。これによりシュレッダー業者の経営がさらに厳しくなっている。1971年5月29日の日刊自動車新聞記事では、鉄鋼市況の低迷を背景に自動車スクラップ業界は経営悪化に悩まされているとする。そして、前年に稼働した2つのスクラップ工場（関東製鉄川越シュレッダー工場、みやま製鋼原料）について1年を経過した状況を記している。具体的には、鋼材市況が丸棒鋼（丸伸鉄）でトン当たり3万円前後と大きく低落していること、景気の後退などで車両の使用度が極限まで引伸ばされる傾向が強く集荷作業が困難を極めていることなどに影響されて、両工場とも月1,000万～2,000万円程度の赤字経営に陥っているとする。そして、両工場とも処理能力の50～60パーセントの稼働率で月間3,000～3,500トン程度の生産に留まっているという。さらに、こうした業界の苦境を見て進出意欲を見せていた丸紅飯田、三井物産、住友商事などは工場建設時期を見合わせたり、進出を断念するなど撤退の方向へ転換し始めているとする。

上記のすぐ後の1971年6月12日の日刊自動車新聞記事でも、商社を中心に廃車処理事業に乗り出しているものの、業者の大半が中小、零細というきわめて脆弱な基盤のうえに立っているのが実情としている。そして、通産省は廃車処理事業の育成、振興として、日本開発銀行融資制度の活用のほか、中小企業振興事業団融資制度の活用、中小企業特別償却制度の活用など財政投融資を含めた措置を講ずるとともに、地方公共団体との協力についても検討していく方針であるとする。

1971年の後半になると、スクラップ価格がさらに下落し、廃車の引取価格の下落が生じた。1971年10月30日の日刊自動車新聞記事では、廃車処理業界は不況による鉄スクラップ市況の悪化など経営環境がきわめて苦しい立場に追い込まれているとする。そこでは、通産省が廃車処理事業振興計画をまとめたとあり、その骨子として、東京、大阪、名古屋など大都市では大規模集中処理システムの事業者を育成、全国中小都市においては集荷体制に相当する事業者を育成するなどある。また、廃車処理事業そのものが今後公共事業的性格を帯びてくること、廃車処理事業の歴史が浅いため業者間の連絡がまったくないこと、業界の健全な育成を図るため関係官庁と今後連絡を密にする必要があることなどから、1972年度中にも廃車処理事業者を結集させて工業会を設立し、官民一体となって廃車による産業公害問題に取り組む考えであるとのことだった。

自動車販売（1971a）では、シュレッダー事業は稼働当初から少なくとも1971年の7月頃までは順調に態勢が整いつつあったが、1971年8月のドルショック以後は情勢が一変して暗礁に乗り上げているとする。シュレッダー事業において廃車引き取りをめぐる過当競争は当初から懸念されており、シュレッダーマシンの本格的稼働に入るかなり以前からいくつかの事業者は廃車の不足を見越して、あらかじめ大量の廃車を集荷し、工場内に山積みしていたという。しかし、鉄スクラップ価格が下がる中で、過当競争により廃車価格が下がらないことはリスクとして想定されておらず、この結果として製品安の原料高に頭を痛めているという。そして、1970年6月には1日600台（400トン）の稼働状況であったが、1971年9月末現在では能力の60パーセント稼働にとどめ、減産態勢を敷いているという。廃車の入荷も1日100トンから140トンだが、廃車価格と鉄スクラップの価格幅は3,500円であり、採算的に望ましいとされる4,500円から5,000円の幅には至らず、赤字を続けながら稼働しているという。

自動車販売（1971b）では、1970年初めのトン当たり28,000円の高騰時に比べて、1971年12月頃になるとトン当たり15,000円を下回る状況であり、特に1971年後半の市況の低迷は著しいとする。また、同記事では、原材料である廃車の調達のための経費は、交通混雑に伴う運送費用などの上昇により増大しており、それも既存の廃車処理事業の経営状況を悪化させる要因と見ている。

1972年になってもシュレッダー業者の経営難は続いている。1972年6月9日の日刊自動車新聞記事では、経営難を抱えており、1台スクラップするごとに9,000円損するとされている。背景には鉄スクラップ市況の軟化と廃車集荷体制などとされ、業界は政府に法的措置をしてほしいと陳情している。また、今後設置が予定されているスクラップセンターの具体化が断念されるか、無期延期になるというケースも予想されるともある。通産省は何らかの法的措置を考えるとしながらも、テレビや冷蔵庫などとともに基本的な対策として考える必要があるとして、早急な決め手について考えあぐんでいる段階にあるとされている。法的措置の具体的なことは書かれていないが、シュレッダー方式で生産する鉄スクラップ以外は使わせないというアメリカのような法的措置が望ましいとの業界の声が記述されている。



1972年7月21日の日刊自動車新聞記事では、通産省は日本開発銀行の融資運用と固定資産税の免税を2つの柱として、スクラップ事業を育成していく方針との記述がある。1972年度分の融資は申請企業、融資額ともに前年度の2倍程度を見込んでいるとのことであり、産業政策を強化する様子が伺える。固定資産税の免税は、大蔵省との折衝があるが、これが実現すれば業界全体で年間6,000万円程度の税金が浮き、経営改善に果たす効果が期待されるとする<sup>7)</sup>。これら以外にも、ポンコツ公害を受け、日本自動車工業会（以下、自工会）が独自で全国各地にシュレッダー方式による処理施設を建設することになったという記事もあり（日刊自動車新聞1972年10月28日）、鉄スクラップ市況の不安定性の中で、各方面でシュレッダー事業の育成がなされている様子を見ることができる。

一方、当時経営が苦しかったのはシュレッダー業者だけではない。容易に想像できるように、スクラップ価格の変動は解体業者の経営にも影響を与えた。1971年11月8日の日刊自動車新聞においては、廃車が高値である一方で鉄鋼価格の値下がりにより、解体業界（中古自動車部品業界）は打撃を受けているとある。また、新品部品の大量生産によるコストダウンから中古部品の需要も下降気味である。さらに、労働力不足により解体作業にかかる時間や人件費などの諸経費を考えると、採算が取れない業者も多く、そのため中古車販売も行うなどの動きもあるという。東京中古自動車部品協同組合では廃車を一括して大量に仕入れ、単価の低減をはかり収益アップに結び付けるなどの対策を検討しているとのことである。

自動車販売（1971a）においても解体業者の経営への影響が言及されている。個人企業の解体業者は好・不況によって非常に流動性があり、ひとたび市況が悪化すると直ちに廃業してしまい、好況になると雨後の竹の子のように乱立するとある。そのような中で従業員10人以上の解体業者は、シャーリング、プレス、トラックの台貫などの設備を有していることに関連から、設備の償却や支払手形の関係で廃業したいがそれもできないといった窮地に追い込まれ、やむなく自転車操業でなんとか経営を支えている状態であるとする。そして1971年11月頃の時点で家内工業的な小規模の解体業者の数は一時期に比べて3分の2に減っていると推定している。

鍵谷・高橋（1973）では、解体業界を概説している中で、企業規模が零細であり、人手作業を主力としている解体業者において人件費が高騰し、それにより採算が悪化していることが示されている。また、大気汚染規制（シート、タイヤなどの焼却）、水質汚染規制（エンジンオイル垂れ流し）などの公害防止を解体業界に対して強化する動きがあり、その結果、解体業者は必要な部品取りのみをして未解体車両をそのまま鉄スクラップ業者やシュレッダー業者などの搬出するケースが増えているという。

雑誌企画の座談会において、シュレッダー業者側から見た解体業者の問題が言及されている（自動車販売，1973）。具体的には、解体業者においても大量処理のためにソフトプレスや移動プレスカーなどの設備投資が求められるが、1970年以降の鉄鋼不況により解体業者の設備投資意欲をそいでしまったという。また、鉄鋼不況と並んでできた公害処理の問題などで廃業、転業の方向を辿った業者が随分あるという。人件費高騰は零細企業にもあり、家族労働以外の解体業者は残っていない事情がある中で、解体業者とのパイプを確保するためにこれらへの資金を投じる必要性のほか、自工会や国による何らかの資金提供の必要性なども述べられている。また、車が解体業者に来て、解体業者が車を解体するだけの労働力がないことから、ディーラーの段階で一次解体をしてもらうことを望む発言もある。

これらより、シュレッダー業者と同様に解体業者においてもスクラップ価格の変動が問題

だったことがわかる。また、環境規制により、不要物の処理費用の負担が増えていることも似たような状況と言える。これに対して、上記の限りでは、人件費の高騰が解体業者において比較的問題視されている印象がある。一方で、設備の問題について指摘はあるものの、シュレッダー業者ほどではなく、稼働率の問題も言及されない。この点は同じ自動車リサイクル産業であっても、人手を要し中・小規模に処理をする解体業者と、設備を要し大規模に処理をするシュレッダー業者との違いによると考えられる。なお、新品部品との競合という解体業者特有の事情がある一方で、シュレッダー業者で見られたような運送費の問題は解体業者の議論では上記を見る限り指摘されていない。

#### 4. 環境政策としての対応

上記のように解体業者の経営が厳しくなっている中で、1972年に東京都江戸川区のポンコツ公害が顕在化した。阿部(2015b)で示したように、江戸川区は通産省に対して自動車メーカーへの指導を求めるとともに、東京都に対して解体業者の集団化のための用地造成、融資制度の充実、零細業者の振興策を求めた(毎日新聞1972年6月8日)。通産省が自工会に廃車処理対策を要請し、それを受けて自工会の中に流通委員会中古車部会スクラップ分科会が設置され、そこが中心となって調査が開始された(日刊自動車新聞1972年6月28日)。

それから3か月程度経た1972年9月11日の日刊自動車新聞記事では、その時点での自工会の見解として、部品の販売により解体業者のほうで廃車の買い取り価格が良いこと、シュレッダー業者が地理的に遠く、都市部に立地する解体業者に廃車が流れやすく、それがポンコツ公害を招いていることが示されている。そして、廃車の流通と解体業者の立地が問題であり、最終的には集団移転が望ましいとされているが、この場合、解体業者による自力移転か、あるいは政府による補助金誘導政策も必要になってきようとして業界では見ている。

1972年10月6日の日刊自動車新聞記事では、「業界筋」が明らかにしたこととして、自動車メーカー各社が共同で全国的にポンコツ車集積所を設け、解体業者を集団移転して、中古部品の解体を行い、車体をソフトプレスして大手スクラップ工場に搬入するという基本構想をまとめたことと記述されている。以上を見る限りでは、ポンコツ公害を契機として解体業者の集団移転構想が議論されていたことがわかる。

このような動きから、国による解体業者に対する産業政策の議論も徐々に出てくる。1972年11月1日の日刊自動車新聞記事では、通産省が零細スクラップ解体業界の協業化促進など一連の近代化策を本格的に取り組むことになったとある。背景には、ポンコツ公害のほか、鉄スクラップ市況の軟化、集荷体制の不備などによる業界全体の経営悪化があげられている。通産省は自工会に対して調査、協力を要請する一方、協業化設備資金の低利融資や固定資産税の減免など金融、税制両面で優遇策を打ち出していき考えとのことである。そのためにまず全国の解体業者の実態を調査し、その実情に応じて新鋭設備の共同利用など協業化の方向に持って行けば、公害問題も解決するし、採算面でも効果は大きいと見ているとする。通産省は翌1973年度の税制改正でスクラップ工場に対する固定資産税減免を大蔵省に要望しており、それをさらに拡大するという。

1972年6月のポンコツ公害の社会問題化から半年程度経った1973年2月、自工会は欧米の自動車リサイクルに関する現地調査を行った。この自工会の欧米調査がまとまり、発表されたのはさらに半年後の1973年7月末である(日本自動車工業会、1973)。1973年7月21日の毎日新聞によると、自工会はこの時点で「廃車処理構想」を打ち出したとされ、当面は基本的な方

針に留まり、翌1974年度に向けて具体的に煮詰めていくとしていたようである。また、自工会と自販連（日本自動車販売協会連合会）、スクラップ業界の3者で協議会を作り、廃車処理対策を進める意向であるとする<sup>8)</sup>。

同記事によると、この「廃車処理構想」中で「廃車センター」というものが検討されていたことがわかる。この実態は明確ではないが、自動車メーカー、ディーラーなど自動車業界と政府の共同出資によるものとあり、何らかの組織であることがわかる。また、同記事を見る限りでは「廃車センター」には2つの意味がある。

一つは、通産省の産業廃棄物対策の一環として進めるものであり、解体業界を近代化することを目的とするものである。この背景には、鉄スクラップ市況に解体業者が左右され、安定経営が望めないため、業界の近代化が遅れていること、また公害防止施設が不完全で住民からの苦情があるなど問題が多かったことがあげられている。似たようなことは、1973年7月2日の日刊自動車新聞記事にもある。これらを見ると、廃車センターには解体業者に対する産業政策的な意味があることがわかる。

「廃車センター」のもう一つの意味は、自工会など自動車業界が路上放置車を回収する目的で設立するものである。背景として、前年に社会問題になったポンコツ公害があり、東京都がメーカーの回収義務を都の清掃条例に盛り込むほか、各地方自治体でも同様の動きがあることが指摘されている。「廃車センター」はその受け皿であり、全国の都道府県に設置し、車の銘柄別に現地のディーラーが回収するシステムを考えているなどとされている。市場メカニズムの下では流通しないような廃車の受け皿という位置づけであり、環境政策または流通政策という意味合いがある。

後者の意味での「廃車センター」は、翌8月に「路上放置車処理協力会」として具体化する。1973年8月24日の毎日新聞や朝日新聞では前日（8月23日）に自工会の理事会で路上放置車の回収費用をメーカーが負担することを正式に決定したと報道している。具体的には、自工会を含む関連団体が、市町村に回収義務のある路上放棄車の回収に協力し、回収の際にはディーラーを指定し、その費用は車の銘柄別にメーカーが負担するものである。記事では8月中に協力会を設立するとあるが、阿部（2015b）でも示されているように、同協力会はすぐには実施されず、翌1974年5月から「廃棄車回収協力会」としてスタートしている<sup>9)</sup>。

ところでこの政策にはやや疑問がある。先の自工会の欧米調査の報告書の段階では、日本の路上放棄車は、将来的には価格のいかんによって問題になりうるが、現状は欧米諸国と比べると問題になっていないという見解である<sup>10)</sup>。しかも、この時期は、鉄スクラップ市況の高騰により、スクラップ業界が好況となっていたとされ（日刊自動車新聞1973年8月20日<sup>11)</sup>）、放棄車対策よりも緊急を要する課題が別にあったのではないかと考えられる。

そのような中で進められた背景としては、先にも言及しているように、ポンコツ公害以降、自動車メーカーは東京都ほか地方自治体から処理の責任を求める声が強かったことがあげられる<sup>12)</sup>。そのような社会の要請もある中で、放棄車の見込みが減ったとしても、これはこれで対応が必要だったと考えられる。

当時の自動車業界の自主的取り組みは、上記のように既に路上に放棄された車両を事後的に回収するという印象があるが、路上放棄を未然に防ぐという事前的な対策も含まれていた。1973年10月20日の日刊自動車新聞によると、通産省は自動車業界が廃車の回収体制を自主的に確立することを要望していることがわかる。そして、このような廃車の回収体制は、翌1974年3月に実施される。具体的にはユーザーの申し出によって、全国約1万の自動車販売



ネットワークを通じて自動車ディーラーが解体業者をあっせんし、無料で車両を引き取るというものである（日刊自動車新聞1974年3月2日）。逆有償になりうる車両を対象とし、残存価値のある車両は有償で取引される。費用負担者は明記されていないが、離島や著しい遠隔地など特殊な場合はメーカー側で費用を援助するとある。路上放棄された後の回収よりも負担は少ないことが想定され、結果的に事前と事後での路上放棄対策が整備されたことになる。

1973年7月に自工会の欧州調査の報告書がまとまり、路上放棄車対策の議論が進む中で、解体業者の集団移転の議論も並行して行われていた。1973年8月7日の日刊自動車新聞では、政府の動きとして、通産省が廃車処理の工業団地化構想の検討に乗り出したとある。これは、部品用品の販売部門を残し、解体作業部門だけを工業団地に移転するというもので、その背景には都市部に集中している解体業者による騒音、ばい煙、廃油などの公害問題があげられている。つまり、地方に工業団地を建設し、ここで解体作業を行うことによって、これら公害を防止することをねらったものである。

同記事によると、集団化の構想の壁として、(1) 地方と言えども解体業は公害発生型業種だけに用地の取得が困難である、(2) 既存の集荷体制は都市部の立地に有利であり、業界が移転に難色を示すことも考えられることなどがあげられているという。通産省では今後解体業界と折衝を行う一方、自工会などとも連携をとって、集荷からスクラップ処理まで一貫した体制づくりを目指す考えであるとのことだった。

集団移転については、ポンコツ公害が社会問題化した1972年6月の段階で東京都江戸川区が東京都に対して要望している。先にも述べたように、1972年の段階で自工会も解体業者の集団移転について言及している。1973年では通産省が主体となっているが、集団移転の構想は継続的に議論されていたように考えられる。報道によって見方が異なることがあり、不確かではあるが、先に言及した「廃車センター」も集団移転の意味が含まれていたのかもしれない。

問題はこのような議論がどのように進んだかである。その後、先に示した通り、1973年後半から1974年にかけて路上放棄車の未然予防としての回収体制の整備が進むが、そのような中で通産省や自動車業界が話し合いの場を設ける動きはある。そこに新たな産業政策的なものがあるかどうかである。

日刊自動車新聞1973年8月29日記事では、通産省が割増償却の軽減などの税制改革をするとともに、中央および8地方通産局に「廃車処理推進会議」を設置するとある。具体的には、中央と地方を有機的に結びつけ、廃車処理体制確立のための検討を行い、具体策を打ち出していくことを目的とし、当面は総合的な実態調査を行うこととしている。

この会議については翌年の近代企業リサーチ（1974）の記事に、より詳細に紹介されている<sup>13)</sup>。具体的には、通産省が1974年6月に官民合同による「廃車処理中央推進会議」を本省、「廃車処理地方推進会議」を全国8通産局にそれぞれ設置し、(1) 廃車処理に伴う諸問題の総合的な調整や通産局単位で廃車処理対策の調整、(2) 業界の廃車自主回収の円滑な実施、(3) 大規模廃車処理業者の処理能力拡充のための業界の協力体制立地確保などについて検討することとしているという。(3)に関して、既存の解体業者は、労働力不足、収集運搬等のコストの上昇、環境規制によりその事業活動が困難になってきているとしたうえで、その反面、廃車の収集、運搬に便利な地点への新たな立地はほとんど期待できない情勢にあるとする。そして、このまま放置すると処理能力の不足をきたすことになるため、既存の解体業者の処理能力を今後拡充していく必要があるとしている。つまり、この記事を見る限りでは、解体業者の集団移転は困難であるという方向になってきていると捉えることができる。



## 5. 廃車処理問題への関心の低下

1973年から74年にかけて自動車業界全体での廃車処理対策のための会議が組織化される中で、鉄スクラップ価格が好転する。それにより、政策も変わってくる。1974年8月21日の日刊自動車新聞では、通産省が廃車処理に27億円の財政投融资を大蔵省に要求することを明らかにしたとするが、処理センターや回収システムなどの新規プラントに対する研究開発費は見送られることになったという。それは鉄スクラップが高値を呼んでいることや、車齢が長くなってきており、廃車の発生量が予想を大きく下回っていることが背景にある。トヨタや日産など自動車メーカーをはじめ、企業化が検討されている中で、新規に企業化する場合は用地や設備などで少なくとも10億円程度は必要とされ、廃車が出にくい環境では採算ベースに乗らないということで見送ったようである。

1974年11月13日の朝日新聞では、放置車両が急減している様子が記されている。その背景としては、不況による節約ムードで乗り捨てが急減したところへ、鉄スクラップ相場の高騰や中古部品の需要があるとしている。また、同日の日刊自動車新聞では、通産省が翌1975年度にクリーンジャパン計画の推進に着手し、石油消費抑制、再資源化政策のため、クリーンジャパンセンターの設立に踏み切る構想を固めるなど、省資源、再資源化のための総合計画具体化を急いでいるとする。

このような状況において、1974年11月26日の日刊自動車新聞では、通産省が近く「廃車処理委員会」（仮称）をスタートさせ、廃車処理のシステム化確立に本腰をあげる方針を固めたとする。同委員会は先の「廃車処理中央推進会議」「廃車処理地方推進会議」の発展形か、あるいはまったく異なるものなのかは定かではないが、記事によると、回収からはじまって、処理方法、再資源化までの末端におよぶモデルプランを設定、スクラップ車をひとつのシステムとして確立するのがねらいとする。オイルショック以降、省資源ムードが高まり、これまで廃棄していたものを二次資源として有効活用しようという動きが目立ってきたことが書かれており、資源政策としての意味合いも出てきている。

上記の会議は「自動車廃車処理対策推進協議会」（主査：通産省機械情報産業局長）として、1974年12月5日に初会合が行われたとされる。1974年12月3日の日刊自動車新聞によると、廃棄車回収協力会により回収がうまくできても、廃車処理業者の側からすると、鉄スクラップ価格によって経営が大きく左右されることが問題視されている。そして、通産省は、とりあえず廃車処理の実態掌握を行い、基礎資料を確立することにしているほか、官民合同による自動車廃車処理システムの確立に本腰を上げることになったものとされている。

その直後の1974年12月17日の日刊自動車新聞では、同じ通産省機械情報産業局長を座長として「廃車処理中央推進会議」を設置したという記事がある。また、同時に地方通産局ごとに「廃車処理地方推進会議」も発足させたとある。つまり、前節で言及された会議がここにきて示されている。上記の「自動車廃車処理対策推進協議会」とは別の組織であるかどうかは明確ではない一方で、重なる部分もあり、混乱するところである。この会議設置の背景として、廃車の増加に伴う処理能力の確保、廃車処理技術の向上などを含めた長期ビジョンづくりが必要となってきたとされている。そして、自動車メーカーに、処理の容易な構造、材質の自動車の開発を要望することのほか、廃車処理用地の先行取得、解体業者の近代化、移転促進、地域別処理体制の検討を進め、自動車の生産から最終の再資源化に至るまでの施策を導き出すことになったとする。この前後にこの会議のことを言及する記事は見当たらなかったが、これが正し

いとすると解体業者の移転の議論は残っていると言える。また、再生資源の価格安定化対策も検討に加えることにしているという。

上記の「推進会議」の記事はこれ以降見当たらないが、「自動車廃車処理対策推進協議会」の記事は、翌1975年にもいくつか書かれてある。1975年3月7日の日刊自動車新聞によると、同協議会は、通産、運輸、建設、自治、警察の各省庁をはじめ、自工会、自販連、自動車タイヤ協会、鉄鋼連盟、シュレッダー協議会など関係約30団体を構成メンバーにした大がかりな組織で、廃車の再資源化を含めた廃車処理システムの実現を目指しているとする。そして、1975年度以降早急に作業を軌道に乗せたいとし、このための基礎資料作りの一環として、廃車流通機構のアンケート実態調査を実施する計画で、結果をまとめた後、同協議会の活動を本格化していく方針だという。この協議会の意味付けとしては、公害問題としての廃車処理だけではなく、省資源対策の一環としての再資源化も重要課題となっている。

このように1974年後半に「自動車廃車処理対策推進協議会」を中心とした通産省主導の廃車処理対策の動きはあったのだが、これらの会議のその後については十分な情報がなく、今後の課題である。1975年以降の記事をいくつか見ても、開銀融資などは継続的に行われていることはわかるが、それ以外に特段の進展は見当たらない。例えば月刊廃棄物（1975）では、自動車業界の路上放置対策の動きとともに通産省も処理業者の育成をはかっていくことにしたとする。そして、主な対策として回収制度の整備、回収業者への助成策、再生資源価格対策などとするが、具体的な対策はこれからだとしている。また、その時点で取られている施策として、融資や税制上の優遇措置などのほか、廃棄車処理実態調査、廃棄車処理長期ビジョンの策定などがあげられている。これを見てもあまり動いているようには思えない。

また、同記事では、通産省で廃棄物の資源化対策を総合計画として一本化の動きが出ているため、資源化対策委員会に移して本格的な対策に乗り出すことになったとしている。宮沢（1978）を見ると、通産省は1975年4月に産業構造審議会に対し、「廃棄物の再資源化政策のあり方」について諮問をしたとあり、この諮問を受けて同審議会の産業公害部会に新たに廃棄物再資源化小委員会が設置されていたことがわかる。ここに廃車処理の議論も含まれていたかどうかである<sup>14)</sup>。

1977年9月26日の日刊自動車新聞によると、日本鉄屑工業会が関係方面に廃車処理の抜本策を要望しているとされる。その背景として、廃車集荷の問題、操業率低下の問題のほか、1977年3月の廃棄物処理法改正によるシュレッダーダストの処分費用の問題もあげられている。そして、同会は1974年12月に発足した「自動車廃車処理対策推進協議会」の再開を強く望んでいるとする。似たようなことは、自動車販売（1976）にもあり、日本鉄屑工業会は、「自動車廃車処理対策推進協議会」によりなされる廃車処理対策について適切な施策の早期実施を熱望していること、実態調査については同会のシュレッダー委員会を利用してほしいなどの要望が書かれてある。これらを見ると、資源化対策の一本化の動きがある中で、「自動車廃車処理対策推進協議会」は進展せずうやむやにされたように見える。

## 6. まとめ：日本の経験の整理

本稿では、日本の1970年代の使用済自動車市場における産業政策について、日刊自動車新聞等の記事を用いて時系列的に整理した。とりわけ1970年代前半は事業環境が大きく変動し、産業政策の意義を議論するうえで、丁寧な整理が求められる。図2はその一連の流れをまとめたものである。

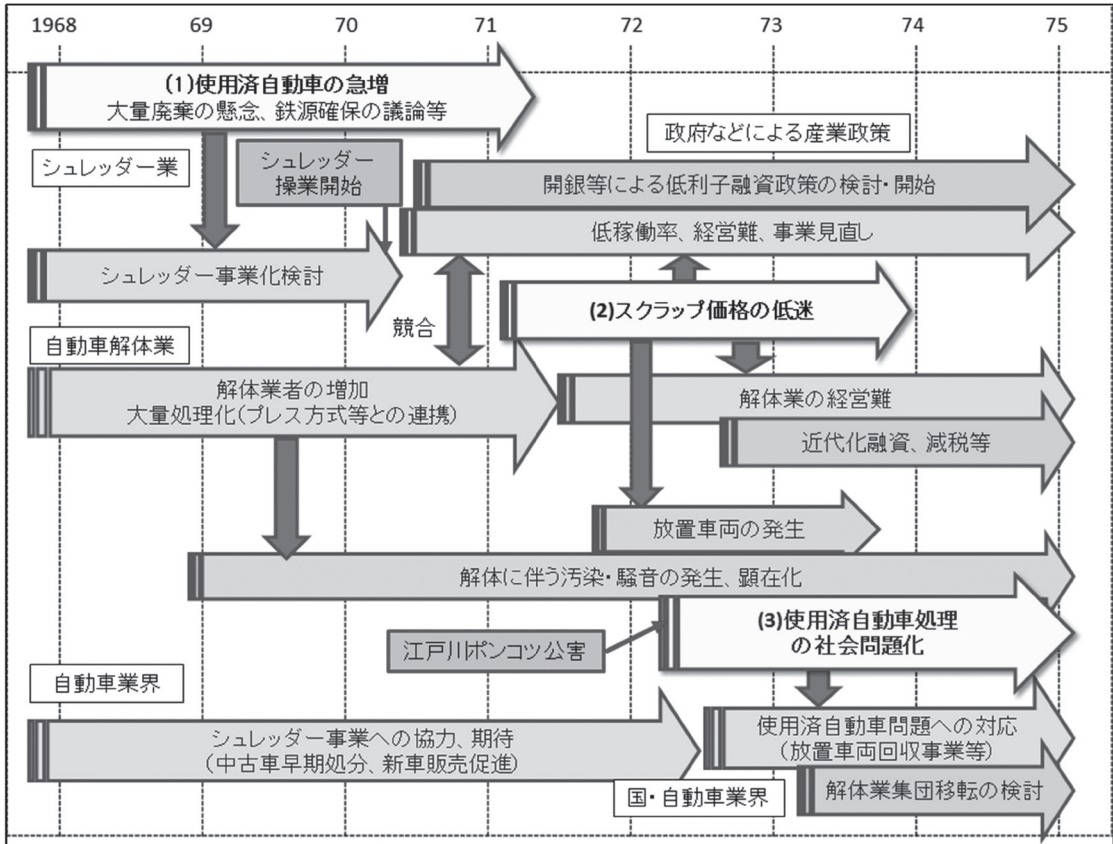


図2 1970年代前半の使用済自動車市場と産業政策の動き

出所：筆者作成

シュレッダー業者に対する日本開発銀行の低利子融資については先行研究により知られていたが、今回のサーベイにおいてもこの融資制度が中心であることが示された。ただし、それ以外でも特別償却制度や固定資産税軽減措置など様々な角度から支援する動きがあったことがわかった。また、シュレッダー業者を想定した育成策であったとしても、融資条件上ではカーベキューほか他の大量処理方式を排除するものではなかったこともわかった。

日本開発銀行の融資が新聞記事に登場するのは、今回見た限りでは1970年8月からである。それ以前でも議論されていた可能性はあるが、少なくとも1970年8月の時点でシュレッダー事業を支援または育成する必要性があったことがわかる。これはスクラップ価格が低迷する前の時点であり、スクラップ価格の低迷を受けた支援策ではない。本稿のサーベイの限りでは、シュレッダー事業の低稼働率が問題であり、その要因として使用済自動車の仕入れ競争が影響していると見ることができる。既に解体業者やプレス業者、ギロチン業者などが市場に存在し、これらが市場において優位な状況があった（阿部，2015c）。シュレッダー事業の利潤率を上げるには大量に使用済自動車を仕入れる必要があるが、シュレッダー業者は仕入れ競争の中で十分に集めることができなかつた。工場もある程度の広さが求められ、運送費のかかる郊外に立地したことも影響している。日本開発銀行による当初の低利子融資政策は、そのような市場構造における新規事業に対する支援策だったと考えられる。

一方で、1971年頃からスクラップ価格が低迷し、シュレッダー業者の経営はさらに厳しく



なった。これを支援する意味が変わってきたと見ることができる。また、スクラップ価格の低迷はシュレッダー業者だけではなく、解体業者の経営にも影響を与えた。シュレッダー業者に対する日本開発銀行の融資制度が継続される中、解体業者に対しても協業化設備資金の低利融資や固定資産税の減免などの優遇策が検討されている。これには1972年の江戸川区のポンコツ公害を端に発した使用済自動車処理の社会問題化も影響している。解体業者を市場から排除するのではなく、適正な解体業者を支援、育成することで汚染を予防するというものである。

また、使用済自動車処理の社会問題化は、使用済自動車の流通そのものの健全化を自動車業界に突き付けた形となったが、その中で解体業者の集団移転による汚染予防の議論も生まれた。都市部に立地する解体業者を郊外に移すことで、処理を適正化させる意図があったのだろうが、現実的には進まなかった。その後、スクラップ価格の回復により問題の関心が薄れたのか、資源化政策が浮かび上がるとともに廃車処理政策がうやむやになり、集団移転等の解体業者の育成策も記事上では見えなくなった。廃棄物処理法等の様々な法律および行政指導により、解体作業における汚染によるトラブルはなくなったのだろうか。一方で、1970年代末の時点で豊島事件が始まっており、各地で廃棄物を巡るトラブルは続発している。1970年代後半以降の使用済自動車を巡る環境問題については別途整理する必要がある。

新興国・途上国において、使用済自動車の発生量が増大し、産業育成の必要性の議論が高まってくる可能性はある。そのようなとき、日本の経験は一つの参考となりうる。本稿では、その実態を時系列的に整理したが、その意義については十分に議論していない。静脈産業の産業政策は、一般の産業政策と比べた特殊性を持っているかどうかを含めて、改めて議論する必要があると考えられる。

以上

## 注

※本稿は阿部（2016a）（2016b）を大幅に再構成、加筆修正したものである。なお、本研究はJSPS 科研費26340115 の助成を受けたものである。

- 1) 本稿では、とりわけ過去の記事での表記との関連で、「使用済自動車」と同じ意味で「廃車」とも呼ぶこととする。
- 2) 内山（2013）の表8より。なお、これによると1974年度の廃車処理の融資実績は空欄になっている。一方で、1973年8月29日の日刊自動車新聞記事では、1974年度に大規模廃車処理業者に対して、財投で資源再生利用枠を設け、廃車処理、工業用水再循環等を対象に6件21億円を融資する計画とされている。
- 3) 内山（2013）によると、再資源化融資は省エネ設備の導入促進のために創設されたエネルギー有効利用・再資源化融資制度に含まれており、廃棄物再資源化のための運搬・貯蔵・加工施設が融資対象となったものとされる。
- 4) この結果、1974年度に法人税6,000万円、固定資産税7,000万円の合わせて1億3,000万円の減税が見込まれているという。
- 5) 富士経済研究所（1970）、実業界（1970）ほか
- 6) 他にも日刊自動車新聞1970年11月30日などでシュレッダー業の経営不振が示される。
- 7) なお、同記事では前年度に融資を受けたのは3社（豊田メタル、有明工業、高関）であり、総額3億1000万円だったことも示されている。
- 8) 同じような内容は、1973年7月30日の日刊自動車新聞にもあり、自工会が音頭をとって、

近く合同会議を開くこととなったとし、自販連、部工会、タイヤ協、蓄電池協会、解体業者、シュレッダー業者、屑鉄業者の代表を招き、それぞれの立場から意見を求めることとなったとある。そして、それを将来的には「廃車処理対策協議会」（仮称）として発展させるとのことである。

- 9) 関連団体は自工会、自販連のほか、全国軽自動車協会連合会、日本自動車輸入組合の4団体。記事によって多少の呼び名が異なるが、自工会のホームページ(2016年6月20日閲覧)には「廃棄車回収協力会」とある。開始が遅れた理由は、1974年3月14日の毎日新聞では、放棄車は一般廃棄物であることから市町村の回収責任があり、あくまでも「協力」という基本姿勢であるメーカー側と、メーカーに回収責任を負わせたい地方自治体側との意見が割れたとされる。
- 10) 日本自動車工業会(1973)より。欧米では廃車が逆有償である一方で日本では有償(平均7,000円~8,000円程度)で引き取られるため、路上等に放棄される車は少ないとする。具体的な数値としては、日本では警視庁管轄下における放棄車は年間600台から700台程度でパリの年間22,000台に比較すると問題にならないとする。その理由としては、日本では解体部品の50パーセント程度が東南アジアへ輸出されているなど需要があること、新車販売政策上、低年式下取りに対しても積極的であることが指摘されている。
- 11) 具体的には特級の鉄スクラップの製鋼所渡し価格はトン当たり2万7,000円から2万8,000円であったのに対し、前年(1972年)の夏は1万円を割っていたとする。そして、今だからこそ抜本的な廃車対策が必要だとする。
- 12) これに関しては浅妻(2008)において説明されている。
- 13) 似たようなことは、1974年5月25日のスクラップマンスリーでも書かれてある。
- 14) なお、宮沢(1978)によると、同委員会での審議を重ねた結果、1977年3月に「資源有限時代における再資源化政策のあり方について」と題する中間答申が提出された。これを受けて「再資源化促進法(仮称)」を1977年の通常国会に提出すべく準備を進めたが、十分な施策の内容を備えた法案とするには時間的制約もあり、同国会への提出は見送られたという。

## 参考文献

- ・浅妻裕(2008)「高度成長期末期の廃車処理事情」『月刊整備界』39(12), 30-33
- ・浅妻裕(2010)「自動車リサイクルの歴史研究序説」『月刊整備界』40(3), 54-58
- ・阿部新(2015a)「静脈産業の形成と発展に関する比較研究の課題：自動車の事例から」『研究論叢. 人文科学・社会科学』64(1), 1-14
- ・阿部新(2015b)「1970年前後の使用済自動車に関わる環境問題」『月刊自動車リサイクル』(53), 44-53
- ・阿部新(2015c)「使用済自動車市場における流通・産業構造の実態分析：日本の1970年代を中心として」『研究論叢. 人文科学・社会科学』65(1), 1-14
- ・阿部新(2016a)「1970年代の使用済み自動車市場における産業政策(前編)」『月刊自動車リサイクル』(63), 42-49
- ・阿部新(2016b)「1970年代の使用済み自動車市場における産業政策(後編)」『月刊自動車リサイクル』(64), 42-51
- ・内山勝久(2013)「公害防止と開銀融資一わが国高度成長における経験」『RCGW Discussion

Paper』(45), 日本政策投資銀行設備投資研究所

- ・鍵谷順三・高橋征(1973)「廃車処理対策」『自動車技術』27(1), 67-73
- ・佐藤正之・村松裕二(2000)『静脈ビジネス もう一つの自動車産業論』日本評論社
- ・中小企業金融公庫事業調査課「廃車処理の現状と今後の動向－シュレッダー導入の問題点－」『中小企業金融公庫月報』21(10), 32-40
- ・日本開発銀行(1976)『日本開発銀行二十五年史』日本開発銀行
- ・日本自動車工業会(1973)『欧米廃車処理システム調査報告書』日本自動車工業会
- ・宮沢和高(1978)「資源化関連の法規と施策」『工業レアメタル』(65), 12-17

## その他雑誌記事

- ・近代企業リサーチ(1974)「廃車処理を総合調整」『近代企業リサーチ』(1974年5月10日)(243), 99
- ・月刊廃棄物(1975)「産廃を追って 自動車廃棄物 53年には442万台が捨てられる！」『月刊廃棄物』1(4), 116-120
- ・実業界(1970)「助けの神は廃車処理業者」『実業界』(5月15日)(359), 14
- ・富士経済研究所(1970)「廃車処理産業の誕生」『富士タイムス』20(4), 13-16
- ・自動車販売(1971a)「廃車処理に渋滞現象」『自動車販売』9(11), 22-27
- ・自動車販売(1971b)「望まれる廃車処理対策の早期確立」『自動車販売』10(1), 58-59
- ・自動車販売(1973)「座談会・廃車処理の現況と課題」『自動車販売』11(8), 6-14
- ・自動車販売(1976)「廃車処理の状況はどう変わったか(上)」『自動車販売』14(6), 43-45
- ・自動車販売(1976)「廃車処理の状況はどう変わったか(下)」『自動車販売』14(8), 22-23