慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	公私経営の接近と民有国営事業（産業統制より産業管理へ）
Sub Title	
Author	向井, 鹿松
Publisher	慶應義塾理財学会
Publication year	1936
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.30, No.11 (1936. 11) ,p.1593(1)- 1620(28)
JaLC DOI	10.14991/001.19361101-0001
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19361101-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

御宴會の御用は

宮内省御用達

株式會社 東洋軒

電話銀座(57) 五七五一 五七五二 五七五三 五七五四

日比谷三信ビル内

□八階食堂・地階食堂

電話銀座(57) 自五七五一 至五七五四

□錦水

赤坂山王下

割烹

電話赤坂(48) 〇九二一 〇九二七 一四一一

□新橋驛階上食堂

電話銀座(57) 〇四七〇

□赤坂溜池三會堂内食堂

支那料理

電話赤坂(48) 〇〇一七

□新橋演舞場内

電話銀座(57) 三七二八

三田學會雜誌 第三十巻 第十一號

公私經營の接近と民有國營事業

(産業統制より産業管理へ)(一)

向井鹿松

目次

一 公私經營の特徴
二 公私經營の適應性――(一)產業經營の種類によるもの (二)所有と經營の分離による取長棄短の方法
三 公經營の民營化傾向
四 私企業の公營化傾向と經營勞務の種類及びその性質
五 產業統制より產業管理へ(民有國營)
六 政府による民有國營形態の提案と二つの問題
七 電氣事業社會化の理由 一、公益的公共的性質

公私經營の接近と民有國營事業

八　電氣事業社會化の理由　二、計畫的經濟統制の手段
九　經營能率と技術的合理化
一〇　經營職能の分擔と國家管理
一一　私企業としての電力設備會社
一二　結　論

一　公私經營の特徴

遞信省が我國の電氣事業に對して所謂民有國營案を發表して以來之に對する是非の議論が朝野に喧しい。然れども筆者は茲に電力事業の民營又は國營其の何れが可なりやを論議せんとするものではない。之に對する吾人の學的興味は主として民有國營なる新らしい經營形態が一國の最も重要なる基礎産業に採用されんとすることである。かゝる際に從來世に行はれた各種經營形態に對する民有國營の地位その差異特に之が經營的意義を闡明せんとすることは吾人の學問上の義務であると考へる。これ吾人が本問題を論ずる理由である。吾人は先づ各種經營形態の特質から議論を進める。

從來學者は經營形態を、(一)公經營(公有公營)と(二)私經營(民有民營)の二つとなし、前者を動かす精神は公共心であり、後者を動かす精神は利己心又は營利心である——となすのが普通である。かゝる經營を活動せしめる精神の相違からして兩者の經營上の特徴及び差異も亦發生する。

公經營は社會公共心の命ずる所に從つて經營せられる。個別的利益、貨幣利益の追及を考へない。その結果經濟性の確守を無視する譯ではないけれども、この點は兎角第二義的地位に墜ち易いのである。「良きものを安く」。「全般の爲に盡くす」。「公正」。「社會の安寧秩序」。等は常に其の指導精神とせられる。又屢々「弱者の保護、社會政策」的見地が加味せられる。

此等の特長に對しては公經營の短所として次の如き點が擧げられる。「官僚的澁滯性」。「鈍重」。「繁文褥禮」。「杓子定規」。「形式主義」。「無駄浪費」。「不親切」。その結果は著しく能率低下し、折角「良きものを安く」を標榜しながら實際には惡しきものを高く、而もサーヴィスは萬遍なく又迅速には行き亙らないと云ふのである。

私經營又は私企業に對しては「熱意」。「創意」。「機敏」。「臨機應變」。「融通性」。「企業心」。「果斷」。「進取」。「經濟性の確保」等の長所美點が擧げられる。從つて私企業は最も迅速親切に又殘る隈なく人の慾望を滿足せしめると。けれども之に對しては自利追及の爲に他人の利益を無視して憚らない短所が擧げられる、特に此の缺點は彼等の我意を抑壓する競爭のない獨占事業に於て恐る可きもののあることが主張せられる。

二　公私經營の適應性

斯く公經營と私企業にはそれぞれ其の長所と短所があるからその內の一つのみによつて凡ての産業を經營することは出來ない。かゝる事情に應ずる爲に今日二つの方法によつて各産業に適用せられる經營形態を條件つけその適應性を增大せんとしてゐる。

(一)各種産業の特異性に應じて其の經營形態を定めるもの。産業の種類によつて公經營に適するものと適せざる

ものを分ちて以つて經營形態の適應性を判定するものである。則ちラーテナウによれば産業は之を管理經營と生産經營に分たれる。管理經營とは經營上に技術的又は商的獨創力や迅速なる決斷を必要とすること少なく、主として慣例的器械的事務的取扱によつて經營し得られるものである。鐵道郵便電信水道動力設備等は之に屬する。從つて此種のものは公經營によるも其の能率を著しく害することなく、否公經營によつて其の長所を充分に發揮せしめることを必要とするものである。

然るに生産經營は常に技術の進歩、需要の變遷、供給の變化多く、且つ多くの競爭者の出るを防ぎ得ないもの、並びに其の事務の範圍廣く微細にして複雜多岐の行動を必要とし、而もその末梢神經に於て個別的創意と努力を必要とするものである。此等のものに對しては公經營は不適當であつて、之を私經營の競爭に委する方が却つて全體の利益を促進し得るものとなすのである。

(二)けれども假令或る産業が公經營又は私企業として適當してゐるとしても、公經營は公經營として、又私企業は私企業として尙且つそれぞれの短所を有するを免れない。茲に於てか公經營は之を私企業化し、私企業は之を公經營化し各其の短所を是正せんとし、茲に兩者は相互に相接近して他の長所を利用せんとするの傾向がある。則ち公經營又は國營事業は本來に於て國有國營である可きであるが、漸次所有と經營は分離せられ所有は國家に、經營は私人に、則ち國有民營化せんとするものがある。之に對して私企業は私有私營である可きであるが、漸次に所有は私有となして置くも經營は之を公的經營に移し、以つて私企業の國家統制又は國家管理をなさんとする傾向がある。以下此點からこの兩者の經營形態の差異と其の特徴を述べて見やう、以下公經營は特に國營と稱して之を代表せしめる。

三　公經營の民營化傾向

近時公經營には漸次之に私企業的特質が加味せられんとする傾向がある。此點から公經營は次の如く分つことが出來る

(1)　行政經營又は純なる形態に於ける國營事業則ち國有國營。これは行政官省の一局として行政長官の直接指揮の下にあるものである。凡ての收支は悉く豫算に計上せられ經濟行爲は極度に迄之に拘束せられる。當該官吏は中央部の指揮監督の下に在る。官廳簿記を採用し、事務取扱の方法も凡て範を行政事務に採る。事務員の資格は官吏であつて、官吏服務規律の支配を受ける。勞働者に對して社會政策的人事管理が行はれる。本邦に於ける國營及び市營事業は殆んど皆此の原則によるものである。

此の經營の特徵は業務の執行が常に公共的立場から行はれ、且つ一行政機關として民衆に對する責任が明確なことである。

此の經營の缺點は從來所謂公經營又は國營事業の缺點として擧げられた所を悉く有することである。則ち指揮者たる官吏の鈍重性、事務の澁滯性、指揮者の責任感の微弱、官廳簿記方法の不適性、經濟性の無視、非能率的な點等である。從つて歐洲大陸では此の種の國營事業は漸次改造せられ其の跡を絕ちつゝある。此點から見て我國の專

實及び市營事業の組織は將來改造せらるべきものであらう。

(2) 半官半民經營（混合企業）一つの事業が株式會社となつて、其の株式を國家と民間とで分割して所有し、其の指揮も亦分割するのである。所有も指揮も分割せられるからして、一方には政黨化、官僚化の弊を防ぐことが出來、又經濟性を向上せしめることが出來る、又一方に於ては公共的利益の無視せられることもない……といふ見地に立つものである。然るに若し管理と指揮とが國家に依つて決定せられるならば政黨の弊、官僚の弊は避け得られないので、半官半民企業の利益は擧げられないのである。元來此の形式は之によつて公企業と私企業の勢力範圍の衝突を避け、一方に經濟の自由によつて經濟性を向上せしめると共に、他方には之によつて資本の調達を容易にし、而も公共心による經營方法を期待し得る理想的の形式として一部には推稱せられたものであるが、實際には常に何れか一方に偏して、而も何れの利益も擧げられない場合が多い。例へば我國では從來之が政黨の資金調達機關として利用せられてゐたと云ふものもあれば、獨逸では之が獨占企業となつて、公共的利益が無視せられたと難ずるものもある。所謂木に竹を接いだ感がないではない。特に資本主義は指を得れば體を得んとするものである。國家の財政窮乏する時は之を私企業に移さんとする運動大となり少なくとも資本主義的となり易く、而も國家的獨占となる場合には一般民衆の利益を無視する弊に陷り易いのである。

(3) 獨立團體經營（國有の民營化）。純なる公經營の缺點が半官半民によつて除かれないとすれば茲に新たに純國營の長所を維持しつゝ國營の缺點を除く形態を考へなければならない。かくして新たに採用せられるに至つたのが此の獨立團體經營である。これは國營事業を獨立の法人となし、特に之を株式會社として經營せんとするものである。國有民營化し、以つて國營事業をして私的企業に接近せしめんとするのである。所有を國家としながらその經營方法を資本主義に適應した組織にしたものである。けれども資本主義に全然復歸したのではない。只此の經營形式の下では指揮者の考へ方、仕事の仕方が資本主義的となるために、事業は自然に共同經濟體から離れんとする危險は存在する。

獨立團體經營は事業を行政官廳の一局から切り離し又長官の直接指揮を離れた獨立の組織を作り、之に其の管理を移すのである。此の形式は之に一般民間の所有を許すことはないけれども、國家と其他の公共團體が分割して所有することは出來るのである。此の事業は行政長官の下級官廳として直接其の指揮を受けるものではない。又豫算に拘束されることもない。只其の純收益を國庫に納付すればよいのである。勿論獨立の會計と豫算を有し、指揮者の責任は唯其の收益の點に限られてゐる。官廳簿記によらないで、全然商業簿記を採用し又定つた基礎資本、株式會社の場合には株式資本を有してゐる。其の餘剩は之を配當するものである。凡てが私的事業を模範とするのである。又一般從業員も原則として社員、勞働者の關係に復歸すべきものである。只かくの如く國家事業の商業化は此の爲に共同經濟的利益を尊重しない營業方針に墮する危險は存在する。

獨立團體經營は行政經營と私的企業經營の中間にあるものである。之によつて資本主義企業の合理性を取り入れると共に、而も之に共同經濟の目的團體としての意義を附與せんとするのである。換言すれば資本主義其物は認め

ないが、資本主義の採用した合理的大經營技術を採用して、共同經濟の目的を達せんとするのである。

獨立經營團體による時は將來益々尨大となる國家の行政組織が地方分散的となつて、各部はそれぞれ自主的獨立の地位を得、その首腦者はその責任ある注意と管理を小範圍の經營に向けることが出來る。特に又內部經營の商業化が經濟能率を增加さすことは容易に考へられるのである。現に獨逸に於ては戰後、行政經營が其の經濟性の要求を充たす能はざる時は悉く皆、その形式を私的企業會社に變改したのである。此の經營形體による經濟性の向上は、從來の國營事業が官僚式經營の惡弊に多く伴つてゐるに從ひ、其の差異と利益は明かになると思はれる。特にこの獨立團體經營が官僚化と政黨化の弊に對する緩衝地帶となる利益を有することは疑ない。蓋し此等の事業は其の收支を嚴にして其の收利性を維持せんとする結果は收利性を害する政治的及び官僚の弊に對抗しなければならないからである。勿論この獨立經營體は之をして官廳に於ける老朽又は高級官吏の捌口たらしめる考へであつてはならない。長年の官僚氣質にありて、其の細胞の核心に迄官僚的氣質と事務取扱法の浸み込んだ多くの人々に經營の經濟化と商業化を期待することは出來ない。さりとて商人の我利々々的經營法によつて民衆の利益と彼等へのサーヴィスを無視する弊も考へなければならない。

更に又この爲にはその首腦者の地位にある程度の保障がなければならない。現に我國には前に述べた半官半民の事業は多くあるけれども、此等は形式は獨立して居りながら其の指揮者は政黨の勢力尙盛んなりし當時には政黨に左右せられ、而も其の內部經營は官僚式で商業化されてゐない爲に獨立企業の融通性が却つて政黨の爲に利用せられる道を開いてゐた。

尙國營事業と純資本主義經營の相違は利息計上主義に於ても異なる所がある。後者に於ては收利力が增大した場合には評價を大にすることによつて、其の資本を增加するけれども、國營事業の利息計上方法に於ては資本評價は收益によらず、寧ろ收益を資本の高に從つて決し、從つて生產能率の向上より生ずる利益は之を代價の低下及びサーヴィスの增大に向けられるのである。

以上は何れも純なる國營事業に伴ふ弊害を除去せんとして今日行はれてゐるものであるが特に最後の獨立團體經營は今日歐洲に於て盛んに行はれてゐる國營事業合理化の經營形態である。蓋しこれ國營事業を行政組織の中より分離せしめ、これを獨立の經營體として經營することが合理的であることを示すものである。即ち所謂公企業はその所有は之を國家としても其の經營は之を民營化せんとすることが合理的方法であり、又實際今日の公企業の顯著なる世界的趨勢であると云つてよいのである。

四　私企業の公營化傾向と經營勞務の種類及びその性質

一方には私企業も亦漸次之を公經營的色彩を與へ、之を公經營化せんとする傾向がある。之にも二つの動機が考へられる。一つは若し私企業を社會化する要があるならば、それは本來國有國營となすことによつて其の弊を根本的に刈除し得るのであるが、この爲には政府はその買收費として巨額の公債を發行しなければならない。而も此際政府が民間事業を買收する爲に支拂ふ賠償金は自然過大に評價され、其の結果新國營事業の資本金は過大となり爲

に國家は一方に莫大の公債を負擔すると共に、之が爲め事業其物の經費も加重せられ、そのために其のサーヴィスの料金をも低下し得ない場合が多い。歐洲大戰後歐洲各國に社會化の大運動が起つたにも拘はらず、之を充分に實行することの出來なかつたのは、主として此の買收價格の過大となる爲に、その爲に發行せられる公債は國家財政の上に大なる負擔を及ぼす結果を生じ、爲にそのサーヴィスの料金を低下することも困難なる事情に歸因するものであつた。茲に於てか事業の性質は純なる國營事業となす可きであるにも拘はらず、所有は尙之を民有となし置きたる儘にて之に公營的特徴を與へんとするに至るものである。

第二の動機となるのは事業其物は尙私企業として存在せしむる理由があつても、之を全然私人の自由に委することが出來ない爲に國家が之に關與し、以つて私企業を公經營化せんとする企てである。則ち私企業も之を所有と經營に分ち、所有は依然として其の民有を認むるも、其の經營に對しては國家が或る種の關與を加へ又は參與をなさんとするものである。

然らば國家は私人の事業經營の如何なる點に、又如何なる方針によつて關與又は參與せんとするのであるか。此點から吾人は事業經營に於ける經營者の職能又は勞務の種類及び性質を知る必要がある。

社會經濟は需要と供給の永續的一致の意味に於ける人類共同生活の組織體である。この意味に於て經濟は一つの有機的生活體其物である。此故に經濟界には需要と供給を永續的に一致せしめんが爲に、凡ての方面を考慮し干與して以つて全體に秩序を與へんとする人の精神的活動を必要とする。經濟構成勞働之である。それは私企業から見れば需要供給の豫測をなす投機的職能である。他方には社會の需要を充足せしめんが爲に現實に行動する任務がある。經營勞働之である。經營勞働は之を二つに分つことが出來る。（一）經營構成勞働（二）經營實行勞働之である。本來社會の需要を滿足せしめる爲には一つの經營體が必要である。經營體は多數の勞働、機械、道具の統一的組織體であるから、此等が相互に矛盾する所なく行動が出來るやうに此等を合理的計畫的に組織しなければならない。この各要素を合目的に組織する精神的勞働を經營構成勞働と云ふ。此の勞働によつて凡ての要素は計畫に從つて組織の中に編み込まれる。經營實行勞働と云ふのは經營構成勞働によつて規定せられたる所に從つて强行的に行ふもので、自由裁斷の余地を有しない人の勞働である。則ち最下級の主として肉體的勞働である。

此故に經濟構成勞働、經營構成勞働及び經營實行勞働は何づれも全然別個のものであつて、上位のものは常に下位にあるものを決定し、下位のものは上位のものの定むる計畫命令又は條件に從つて活動す可きものである。第一は全經濟に需要と供給の永續的一致を與へ、之を共同生活體たらしめるを任務とする。從つて一部を全體の一部として有機的に結合せしめる任務である。第二は一經營を組織し統制し、之に個別的な一體としての統一的秩序を與へる勞働であり、第三は只之に從つて命の儘に動く機械的勞働たることも前に述べた所である。故に觀念の上から云へば後者は前者の延長である。前者の決定した所に從ひ後者は活動するのである。例へば又一つの經濟體の內部に於て小麥の生產が問題になつたとする。此の際には此の經濟體が全體に對する關係に於て果して小麥の生產が必要なりや否や、之が經濟的に妥當なりや否やを判斷しなければならない。蓋し小麥の生產は全體から見れば不必要

かもしれない。或は必要であつても、小麥以上に必要なものがあるかもしれない。此故に小麥の生產には、小麥の生產以上に必要なものなきや否や、若し必要とすれば幾何を生產す可きやを考慮し判斷しなければならぬ。其の判斷の結果は或は小麥に對する欲求よりも他のものをより必要とするかもしれない。此の問題は則ち經濟全般より見れば目的の問題である。此の目的を立てることが妥當なりや否や、その程度如何が問題となるのである。時には此の目的欲求を節する必要があるかもしれないのである。かくの如く一定の目的の達成の要否を判斷し、且その程度を決定することは即ち經濟構成勞働である。かく此の勞働によつて需要の測定をなした時は、茲に初めて之を現實に供給する手段の問題に移るのである。則ち前の勞働によつて決定した目的を如何にして經濟的に達するや、其の方法、其の補助手段を考慮決定するは之前述したる經營構成勞働である。從つて經營構成勞働は與へられたる一つの目的を如何に經濟的に達するやと云ふ技術上の判斷であるが、之に反して經濟構成勞働は其の生產による供給が經濟體全體の需要と一致するや否や、又之よりも更に緊急なるものありや否やを判斷する純經濟的の勞働である。而して經營實行勞働は只構成勞働の定めたる所を忠實に行ふ機械的勞働に過ぎない。

五　產業統制より產業管理へ（民有國營）

元來自由經濟の下では經濟構成勞働は各私的企業の首腦者が各自個別的に行ふ所である。彼等の判斷並びに其の判斷に從つて實行に移された結果が市場に出で各自競合の結果として代價が成立する。之によつて彼等の判斷の正否が確定せられる。而して此の代價を指針として企業家は更に將來の需要供給を判定して其の經營を之に合致せしめんとする。かくて各企業家の自由判斷の綜合結果が代價となり、之によつて各自の自由判斷から生ずる需要と供給の過不足は自動的に調節せられ、需給の永續的一致が期せられた。然るに自由な資本主義經濟の發達が獨占資本主義に移ると、かかる自由經濟に於ける需給の自動的調節が行はれないばかりでなく、獨占事業の力はよく大衆の購買力を一方にのみ吸收して全體の產業の圓滿なる發達を阻害する。更に又一方民衆に對しては豐富にして安きサーヴィスを提供することを嵩むに到る。茲に於てか國家は私的獨占事業を國營とするか又は私營事業に對して統制關與せんとする必要が生ずる。

此故に產業經營に對する國家の經濟的關與の第一步は當然企業家の經濟構成勞働でなければならない。則ち私企業が全體として一時に國營に移管せられず、云はば一步一步徐々として國營化に轉移するものとせば、それは先づ企業經營に於ける經濟構成勞働から起るものでなければならない。蓋し一國經濟の需給の一致は各種產業相互間の調整を必要とするのみでなく、一般消費者の生活及び購買力保護の見地から獨占產業に干與しなければならない。更に又特定の產業の勃興又は國防等の必要から特定の事業に干與し又は之を助長することが必要であるからである。從つて產業への國家干與が若し必要なりとせば經濟構成勞働への參加は當然全體的立場に立つ國家の任務であり、又國家のみ之をなし得る權能を有するのである。而して國家の產業への關與が經濟構成勞働に（及びその結果であり又之を左右する代價形成職能を含む）限られるかぎり、經營體の所有は依然として私人に止まるは勿論經營構成勞働及び經營實行勞働も私人に委せられ、必らずしも此の勞務をも國家が引き受けることを必要としないのである。

國家が産業の經濟構成勞働への參加は次の如き經路を取つて私企業の國營化を深化せしめるものである。

(1) 私企業の國家統制。國家は私企業が自らその經營に必要な以上三種の勞働を行ふことを認めるも、而も國家は必要に應じて之に必要と信ずる條件を課することがある。私企業の國家統制之である。かかる場合には私企業は自ら一定の活動を成すか否かの判斷をなす自由を有するも、之を實行するとせば國家の定めたる條件に服しなければならない。その示されたる型に從つて行動しなければならない。但し之を不可なりと思はば行動しなければ已む。行動を强制せられることはない。例へば國家は或る産業の現存設備が過剩であるか、或は將來の新設が二重投資となつて資本の浪費を招致すると思はば設備の新設を禁じ、之は之を免許制度となす場合がある。但し此の場合も舊設備の破棄又は設備の新設變更(需給一致の精神から)を命ぜられることはない。或は企業の代價が他の産業の發達を阻害し又は消費者の利益を害すと認むる時は其の産業の代價制定に對し認可制度を採用することもある。

故に産業の國家統制に於ては經濟構成勞働は事業家自ら之を行ふも、同時に又國家自らも亦獨自の見地から此の職能を行ひ之に基いて各企業の需給の判斷及びその需給關係事項の行動に對し一定の條件制限を加へんとするものである。けれどもこの國家統制は所詮統制であつて、管理ではない。イニシアティーヴを採ることは企業自らにあるからして、國家は企業に對して積極的の活動を命ずることは出來ない。假令命じても實際には行はれ難い。蓋し人の經濟活動は强制することが出來ない性質のものであるからである。現に我國に於ける現行電氣事業法は料金の認可制度を採る外尙政府は電氣事業者に對し公益上必要な時には設備の變更其他の統制命令を出し得ることとなつてゐるも實際には行はれないのである。蓋し營利を目的とする私企業に對して營利を否定し又は萬一の場合は損害を與る如き事項を命ずることは實際問題として出來ないからである。かかる規定は統制の範圍を出でたる事項であつて現在の私的企業の組織では行はれないものである。

(2) 私企業の國家管理(民有國營)茲に於てか國家の産業への干與は更に一歩を進めて私企業の國家管理となる。茲に管理とは、獨り國家が經濟構成勞働の全部を行ひ、私企業をして之を行ふ余地を與へないことである。此際國家は其の社會の需要及び供給を完全に把握し兩者を適合せしめるに努力する。需要量を定めて供給を之に適合せしめることもある可く、又定まりたる供給を適當に割り宛つることもある。假りに私企業が之に從つて供給し、又はその割當需要に滿足しないことがあつても、現實の問題として之に從ふことが强要せられる地位環境にある。則ち假令强要せられない場合でも之に應ぜされば事業活動が完全に杜絶する爲に已むなく之に應じなければならなくなるのである。從つて政府は多く需要又は供給の獨占的支配權を有することを必要とし、又此の爲に特別の組織をも必要とする。戰時に於て此種の管理は屢〻行はれる。但し此の場合に於ても經營實行勞働は勿論、經營構成勞働も私企業に殘存するを本則とする。從つて徹底したる私企業の國家管理に於ては私企業は尙傭船契約に於ける傭船主と船舶及びその船舶所有者との關係の如きものとなる。則ち船舶は船舶所有者のもので、その船舶は船舶所有者の使用人によつて運轉せられてゐる。而もその儘の形態に於て他人の爲に利用せられ經營せられてゐるのである。而して國家が私企業の設備を國家の用に供する場合にはその使用料を會社に交付するの要あるは勿論である。

然れども單純なる國家管理に於ては國家は既存の私企業の施設を利用することが出來るけれども若し將來更に設備を擴張又は新設する必要の生じた時は如何にするかと云ふ問題が起つて來る。國家自らその經營を新設せばそれは完全なる公經營であつて民有國營ではない。然らば徹底せる私企業の國家管理は非常時對應策としては可なりとしても、それ自ら獨立の永久的制度となり得ない性質のものであるか。此點に於て後に述ぶる本邦電氣事業に對する政府の民有國營案は興味ある問題を提供してゐる。

之を以つて見れば今日私企業と云ひ公經營と云ふも重要產業に關する限ぎり發達せる國に於てはそれは純なるものでなく、何づれも他の經營形態の特徵をとり入れんとする傾向の顯著なるものがある。即ち公私經營共に兩者は双方の側より反對の方向に向つて接近しつつあるを見るのである。

六　政府による民有國營形態の提案と二つの問題

最近政府は從來我國に於て政府のある程度の統制の下に私企業として經營せられてゐる電氣事業を民有國營の形態の下に經營せんとし其の大綱を發表した。その案の要項は大要次の如きものである。

一　本邦に於ける電力設備を(1)發電及び送電設備と(2)配電設備の二つに分離す。

二　（イ）本邦に於ける發送電設備を獨占所有せしめる爲に日本電力設備株式會社を設立す。その設立は現在此等の設備を有する各電氣事業者の現物出資による。（但し全國的送電聯絡に入らざるものを除外す。）

（ロ）この會社の設備は擧げて之を政府の使用に提供す。

（ハ）尙此の會社は政府の命令により電力設備の施設變更をなす義務がある。

（ニ）政府が此の會社に對し一定の配當保證をなし又は配當制限をなすやは考究中、

三　（イ）本邦に於ける發電及び送電は政府之を管掌する（但し全國的送電聯絡に入らざるものを除外さる）。

（ロ）政府は日本電力設備株式會社の設備を使用し、之より生ずる電力の卸賣をなす。此點に於て本國營案は鹽又は煙草の專賣に於て私企業より生ずる生產物を獨占的に買上げると類似するも、而も後に述ぶるが如く此の國家管理は更に一歩を進めてゐる。

（イ）國家は會社に對し電力設備の施設變更を命じ又は監督上必要なる命令をなすことを得。若し會社が此の命に從はざる時は政府は次に述ぶる使用料の一部を交付せざることを得る。

（ニ）國家は會社の設備を利用することに對し合理的計算による使用料を交付する。

四　配電事業は現在通り私營又は公營として行はれる。

この電氣事業民有國營案を吾人は左に重要なる若干の角度から之を檢討して見たい。蓋し本案は政府の所謂庶政一新に際し最初に取り上げられんとする重要政策の一つであり、且つ我國に於ては新らしい見地から現在の重要產業を社會化せんとする最初の試みであり、又恐らく其の礎石となると思はれるからである。

第一電氣事業は何故に社會化の必要があるか。特に此際第一に取り上げられなければならないか。

第二に社會化には經營能率の低下が必然的に伴ふ爲に、國營化の利益は擧げられないのではないか。

吾人は先づ第一の點から論じて見たい。

七　電氣事業社會化の理由、二、一事業の公共的性質より

電氣事業は何故に社會化せられなければならないか。吾人は之に對して二つの理由を擧げることが出來ると思ふ。

（一）電氣事業が公益的公共的性質を有すること、（二）計畫的經濟統制の手段として必要なること之である。

第一、電氣事業は典型的なる公益且つ公共的の事業である。それは競爭するよりも獨占たらしめ、而もその料金は嚴格公正なる統制によつて競爭價格と同樣の率たらしむることが、却つて需給兩者にとりて有利なる事業である。之を統制し又は社會化する理由は大體次の如きものと思ふ。

(1)　國有の資源を利用する。電力事業の利用する水利は國有の資源であり、又公共の造營物を利用し、供給區域を獨占するものである。從つて又之が爲に一般に著るしき不便妨害危險を與ふるものである。市井の一製造工業とは著るしく其性質を異にす。國家から此の特權を附與せられることなくしては行ひ得ざる事業である。營利本位の事業經營が許されないのは當然である。

(2)　獨占的性質を有する事業である、蓋し電氣事業は巨額の資本を固定せしめる事業であるからである。固定資産はその利用率の大小によつて著るしく其の能率に影響を及ぼすから、競爭によつてその利用率を低下する時は事業として成立し得ないものである。從つて假令競爭者が生じても結局協定又は合併による獨占形態を發生し競爭中の損失又は二重投資の負擔を補償せんとして料金を高からしむるものである。果して然らば之に對して始めから、國家が之に獨占的地位を與へることが必要であり、又其の利用能率を大ならしめるやうに設備方針を定むることは更に必要である。既に獨占事業であるならば之を私企業の完全なる自己經營に委することは民衆にとり不利益なことは當然である。料金の不廉、サーヴイスの不良は獨占事業に常に附隨する缺點である。この點に於て公衆は獨占者に對しては全く無力である。

(3)　電氣事業は基礎産業である。石炭と共に諸工業の最重要なる動力である。それはあらゆる産業の公約數の最大なるものの一つである。豐富にして低廉なる動力の供給は産業全般の隆昌の根源をなす。而も石炭は不幸にして我國には其の埋藏量が多くないが、水力に到つては其の發電水力資源必らずしも悲觀す可きものでなく、積極的開發方法によれば將來尚多大の電力（一千六百萬キロワットと推算せらる）が得られる。而もこの所謂積極的開發は現在の個々別々の經營の對立する現狀では不可能であると云ふ。

電力は諸工業に共通なる費用として重要なる一項目をなすから、其の料金の高低は其國の産業の興廢に重大なる影響を及ぼす。現に一キロワット一厘の差異が大工場の位置を決定する重大なる原因となつた實例があるに見て推知し得る。故に所謂電力資源の積極的開發は民間企業の獨占的合同によつて或は期待し得るとしても、料金の低下は之を營利本位の獨占的私企業に期待することは出來ない。

(4)　電力は民衆の生活必需品である。安き米を欲する如く國民は安き電力を要求する。

以上の諸點より考慮する時は電氣事業は其の性質上之を營利本位の獨占的私企業に委するよりは、公共心を指導原理とする公經營に移す理論上の根據のあることは明かである。從つて電力事業の國營は必らずや公益本位でなければならない。我國に於ける多くの國營産業の如く收益を目的とするものであつてはならない。假りに利益を生じ

ても之を一般會計に繰入れる如きことが斷然あつてはならない。寧ろ始めより法律を以つてかかる規定を置き此點を明かにする必要がある。最近鐵道事業、通信事業の收益、又は日鐵の政府持株に對する配當を國家收入の財源と見る大藏當局の考へ方は電氣事業に關する限ぎり最も排擊しなければならない。電氣事業は政府當局の聲明せる如く飽まで豐富にして低廉なる電力の供給を目標としなければならない。

八　電氣事業社會化の理由　二、計畫的經濟統制の手段として

第二　電力の社會化は全體的經濟の計畫的統制の有力なる手段として必要である。今日の經濟は之を自由放任に委することが出來ない事情にある。蓋し今日個々の產業が或は自主的に或は國家によつて統制せられてゐる以上は自由經濟に於けるが如く全經濟の自動的調整は行はれない。茲に於てか現在の社會には各產業に個別的統制を行ふ必要があると共に、社會全般の立場から各種產業を統制し、之等を有機的に結合したる一體となすを本旨とする全經濟の計畫的統制が必要である。之の爲には政府は產業の社會化補助金の給付等の直接統制の手段によるか、又は之と同時に或は之に代はりて間接統制の方法を用ゆる場合がある。例へば課稅の率を加減し又は金融の便の供與することによつて特定の產業又は行爲を助成する租稅政策又は金融政策による統制の如き之である。

之と同じく國家は凡ての產業に共通に必要な貨物を他よりヨリ有利に供給するや否やによつて、特定の產業を他に比し優先的に助長することも出來るのである。基礎產業を國有化し之によつて間接に經濟統制を行ひ得る如き之である。蓋し前に述べたやうに基礎產業の生產物は凡ての產業に共通なる最大公約數であるからである。故に若し今日政府が假りに石炭と電氣を國營としたならば之れ丈けによりても相當に全般的の產業統制が出來る道理である。

今之を電氣に付いて云へば假りに工業が一つの小地域に集中することが國防上其他から好ましくなく、寧ろ各地方に分散することが必要であるとするならば、又農村の電化、農村工業化が日本經濟全體の上から見て必要であるとするならば、此等の地方產業に對して他より特に有利なる條件で電力を供給すればよいわけである。又中小工業又は新興產業軍需工業を特に振興する必要があるならば之をも助成することが出來るのである。聞く處によると輕金屬及び合金工業には非常に多くの電力を必要とするので、若し我國に此等の新工業の爲に假りに安き電力を供給するならば、現在一億五千萬圓以上の供給を外國に仰いでゐる此等の金屬の輸入を杜絕し得ると云ふことである。

只此點は前に述べた全般に安き電氣を供給すると云ふ要求と矛盾する觀がある。けれども計畫的統制經濟に於ける原價は凡て綜合的立場から見た原價でなければならない。經營又は經濟の全體を維持する立場から原價を考へなければならない。若し日本の經濟全般を維持する爲に或る產業又はその一部門を新興し之を維持することが必要であるならば、その特定の部を維持するに必要なる原價はその部が負擔し得る原價に止め、殘部は一般經費として他の部又は產業の費用として之に割宛つ可きものである。若し又全體の爲に必要である爲に特定の部を新設するならば、その爲に特別に要したる費用のみを區別原價としてその部の負擔とし、かかる部を新設せざるも當然必要とする費用は新設部門の原價とせず、從つてその料金又は代價も又此の區別原價によりて定む可きものである。蓋しかかる料金でなければ此の部門が成立せず、此の部門が成立しなければ全體がヨリ以上に不利益を蒙るとするならば

之は已むを得ないのである。此故に全體經濟の立場より見れば、全體の費用を綜合原價として之を(1)各部の負擔能力と、(2)區別原價の立場から分割負擔せしめ以つて全體の經費を支辨す可きものである。

九　經營能率と技術的合理化

最後に吾人は國營の結果として事業能率が低下し之の爲に折角豐富にして低廉なる電力の供給と云ふ利益も得られないのではないかと云ふ點から此の民有國營問題を檢討して見たい。

國營による發送電が技術的合理化によつて原價を低下することは民有國營の重要なる主張の一つであつて、現に同案によればこの方法により經費を多大に節約し得ることを計數で示してゐる。而して此の技術的合理化は現在個々別々の經營を中央部に於て綜合經營することによつて行はれ、非常の節約を生ずると云ふのである。則ち全國的の送電連絡によつて有無相通ずる爲に生ずる節約である。此點で第一に擧げられるのは廣範圍に亘つて地理的狀態を異にする各種の水力及び火力發電所の連絡である。蓋し地方により河川の渴水が季節的に異つてゐる。又地方により有利に發電し得る地理的條件を備へる所がある。又能率高き火力發電所がある。此等を適當に連絡することによつて有無相通じ、尤も有效に電力を利用し得る。第二は廣範圍の需要地を連絡することである。之によつて各使用目的を異にする各種の電力需要を綜合することによつて必要なき時に生ずる餘剩水力を之を必要とする産業の爲に必要とする時に利用することが出來る。その爲に負荷率が向上して電力利用率が大となる。此等の二つの方法を更に結合することによつて完全に綜合經營の利益を擧げ得ると云ふのである。而して國營に此の利益の生ずることは、その詳細なる計數は別として何人も否定しない所である。

けれども此の綜合經營は必らずしも國營たることを必要としない。各電力會社を合同して私營の一大獨占會社を作り之を國家が統制しても可能である。否國營とするときはその爲に他の方面で能率が低下し、折角の技術的合理化の利益を相殺することなきや否や問題である

一〇　經營職能の分擔と國家管理

此點を吟味するには吾人は政府提案の民有國營に於ける經營職能の分擔を見る必要がある。而して此の案による時は本邦電氣事業の組織は大要上圖の如き組織を有することとなる。

本案に於て國營とは官廳、それは遞信省の內の一局か又は外局があつて、之が電力設備會社の設備を利用して電力を發生せしめ之を卸賣するものである。從つてそれは吾人が前に述べた民有事業の國家管理であつて、官廳の行ふ職能は前述せる經濟構成勞働に外ならない。政府は電力の全國的の供給と需要を調査しその需給を合致せしめるのを本務とする。而して實際には單に需要と之に應ずる供給を計劃する丈けでなく、之を決定する權力を有する。則ち政府は自ら需

要者の注文を受けて其の諾否を決し送電を命令する。何處の供給を以つて何處の需要に應ずるやを決するのもその任務であらう。前述の經營の利益も之から來る。若し需要に應ずる供給が不足すれば新たに供給增加の計畫を立てなければならない。又需給調節の上から、或は特定產業又は部門を特別に保護又は助成する必要から電力料金の決定をもしなければならない。

之を要する國家は電力の需要と供給の一致を將來に向つて計畫立案決定をなし、又現在に於て之を連絡し決定するを任務とする。又その爲に電力料金をも決定しなければならない。從つてそれは單なる電力の卸賣丈けではない。將來に於ける電力の需給一致の最後の決定者であり又實行命令者である。茲に於て我國の電力の需給は完全に管理せられることとなる。

茲に問題は政府は將來に於ける電力の需給を計畫決定するのみならず、現在の需給を管理してゐるから、最高首腦者の內に又執務的勞働に從事するものがなければならない。此點で能率が劣ることはないかと云ふ疑である。然るに配電會社に對する電力の卸賣は十年又は十五年の長期契約であつて、その料金を三年乃至五年に更新するに過ぎない。只電力の小賣は多くの執務的勞働を伴ひ且つ小口の煩瑣にして複雜且つ廣範圍に亘る事務であるから之は此の案に於ても從來の如く民營の會社に委するものである。從つて需要者に對する官僚的不親切大柄は此の民有國營案に於ては避けてゐるのである。從つて配電會社は今迄の如く自己營利の爲めに廣く且つ熱心に其の需要者の獲得に努力するであらう。

之を以つて見れば政府の民有國營案に於ける政府の職能は主として經濟構成勞働であつて、これは政府が當然行ふ可き理由ある任務であると共に、公經營の弊の最も少なき職能である。只送電の綜合化の爲に勞務を必要とするも之も主として技術的の任務である。

一一　私企業としての日本電力株式會社

發送電設備を所有經營するものは日本電力株式會社である。それは電力の需給の一致連絡の勞務には全然關係なき云はば一つの發送電機械である。譬へて云へばそれは商人の命を受けて貨物を運送する汽車であり、船舶である。貨物運送のイニシァティーヴを取り其の運送の方向を決するものはその商品の託送者たる商人である。日本電力會社は只政府の命に應じ發電送電をなす設備に外ならない。けれども發電及び送電は自ら自己の計算にて設備をなし從業員を用ひ又材料を用ひなければならない。此の意味に於て日本電力設備會社も完全に一つの企業であり又會社である。云はゞそれは一定の交付金を受け請負にて電力を製造してゐると同じであつて經營の方法如何によつて利益も又損失も生じ得るのである、從つて民有國營案による能率低下の危險は發送電の技術的經營にはないのである。

此の意味に於て電力設備の經營は完全に民營であり私企業である。之れ吾人が政府の民有國營案が私企業の國家管理であると云ふ所以である。

只此際政府の民有國營案が電力の卸賣に過ぎないと云ふ點則ち電力の專賣と異なる所は、第一葉煙草や鹽の生產者はその生產物の自由處分は許されないが、而もそれは强制耕作や又は製造ではない。自己の自由意志にて生產物

の轉換が出來る。砂糖は政府の專賣ではないが臺灣の蔗糖生產者には自己の生產物を自由に處分する權はない、しかし甘蔗以外の何物を耕作するやは農民の自由である。然るに日本電力設備株式會社は電力設備を政府の用に供するのが目的で、その巨大なる資本金は之を電力設備に固定してゐて、發電送電以外には用を爲さない經營である。從つて其の設備は實際上强制的に政府の用に供しなければならない。且つ電力は性質上その設備を離れて政府は之を買上げることは出來ないものである。從つて普通の專賣とは異なる。之れ則ち電力國營が事實上は電力の卸專賣でありながら民有の設備を使用する形式を取らなければならない理由である。

第二に政府は將來の需給を一致せしめる爲に設備の新設を行はなければならない。而して其の爲に每年必要とする資金は巨額に上るものと云ふ。而も民有國營を獨立の經營形態とするならば其の新設備も亦當然日本電力設備株式會社が建設しなければならない。之れ則ち要綱に於て此の義務を會社に負はしてゐる理由である。而も此の會社は民營で其の設備の新設は自己の計算に於てするのであるから玆にも營利原則は相當强く働き、國營事業の建設費が常に高額となる缺點を免かれることが出來るであらう。玆にも民有の利益は認めなければならない。しかし營利を目的とする私的會社に將來の採算不明の永久的設備を命ずる以上は之に對して政府は當然之が利益の保證を與へなければならない。ここに最も重要なる問題が殘され又隱くされてゐる。

日本電力設備會社が巨額の電力設備をなし又新設備を建設するのは營利の爲である。從つて發電及送電設備の運轉費は自ら之を節約するに努力するであらう。會社は政府の交付する使用料で之を賄ひ、其の殘余を配當するわけである。而して此の會社が幾何の配當をなし得るやは政府の交付金の高と其の營業費の高によるのである。若し其の交付金を一定額とすれば其の配當は營業費の節約如何によるであらう。若し又交付金少なく營業費大なれば缺損を生ずるかもしれない、玆に於てか政府公益事業として其の配當制限をなすと共に、利益保證をなすことが考へられてゐる。發表せられた所では此の點は考慮中とあるけれども恐らく實行せられるものであらう。果して然らば配當制限によつて高き能率の刺戟が制限せられ、配當保證によつて損失が保證せられるならば無駄を排除せんとする努力も萎微するであらう。玆に私企業でありながら尙公經營に類似する影響の多少あるは免かれない。

此故に日本電力設備會社は完全なる一つの企業ではあるが、それは政府專屬の御用會社又は工場と見て差支へないのである。法律を以つて政府が日本の電力を管掌する以上は會社は其の電力を政府に賣る以外に會社存續の途はないのである。則ち完全に政府に管理せられてゐる私企業に外ならない。

勿論此種の民有國營事業又は私企業の國家管理は平時の經營形態としても今日で始まつたものではない。その實例既に大正十四年に發布せられて日本無線電信株式會社法による日本無線電信株式會社に之を見る。此の會社は外國無線電報取扱の爲に無線電信の設備及び附屬設備をなし之を政府の用に供するを目的とする會社である。又政府は同會社に對し外國無線電報の取扱上必要なる無線電信の設備又は附屬設備をなすことを命令することが出來ることも前述の電力民有國營案に於けると同じである。只此の會社は始めより新に設定せられた新會社であり、電力の場合は既に存在する私企業を政府の管理下に置くの差があるけれども、之を事業の經營形態として見れば全く同一

のものである。

二　結　論

之を以つて見れば民有國營事業又は産業の國家管理は經營形態として見れば何等不可思議のものではない。今日の私企業の向ふ可き當然の道程である一經營形態に外ならないのである。蓋し今日純なる國有事業の經營は漸次民營の色彩を取り入れつつあると共に私企業は漸次國營化されつつあるからである。此故に純なる私企業を許さずとすれば純なる國營事業則ち國有國營たる可しとなす世間の議論は經營形態として見れば吾人の贊する能はざる所である。否純なる私企業に非ず又純なる國營事業に非ざる中間の經營形態こそ正に今日の經營形態の向ふ可き目標であるからである。（一一―一〇―二〇）

都市社會の構成

奥井復太郎

（一）

都市社會は勿論、都市社會學の對象である、從つて都市社會學の何たるやを知らんが爲めには、都市社會の構成を豫め明瞭にしなければならぬ。殊に、都市社會學は、農村社會學と對照的に置かれてゐる。即ち、此の兩者は、他の社會學部門に對して何らかの共通點を持つと共に、其の間、又、何等かの差異を持つてゐるものと解せられてゐる。社會學文獻に於いても、又、社會學研究機關に於いても、いづれもかゝる解釋を持つてゐるものゝ如くである。（本稿に於いては特に文獻的考證を省いた。從つて是等の點について詳しき照會を避ける。唯、參考の爲めに、F・N・ハウス著「社會學の發達」―一九三六年―を擧げておく、殊に第五編第廿五章を見られたい。）

然らば何が他の社會學部門より、之れ等兩者を分離せしめる共通點であり、又何が是等兩者を相互に區別せしむる點であるかを一應檢討して見よう。

先づ、都市・農村社會學は、一般社會學に對して特殊部門である事は云ふ迄もない。而して特殊部門としても文化社會學、知識社會學、教育社會學、經濟社會學等々、所謂帝國主義的とも云はれるほど廣汎に亘つて、いづれも一