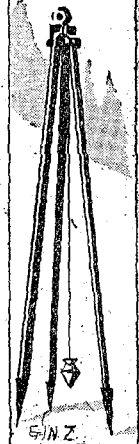


研究



マンロー公益事業論 (公營篇)

武 若 時 一 郎

監理に代はるべきもの

私有に屬する公益事業の公的監理制度は、所に依つて成功を収め、また所に依つては失敗に歸してゐる。アメリカ全體を通じてみて、その差引計算がプラスかそれともマイナスかは容易に斷定し難い。斯の種の質問に對する答は、大體に於いて、各自の氣質と見解とに依つて相異なる。少くとも、公的監理を有效ならしめることを阻害してゐる重大なる問題を認識してゐない人々の側には、大いに慚らざるものが存するわけである。そしてこの不滿に、公的監理

の様なものはやめて終つて、公益事業は市役所が直接これを所有し經營することにせよ、といふ要求となつて現はれてゐるのである。公的監理を失敗と看する人々は、都市はその公益事業については、二個の對策を有するのみであつて、一方でうまくゆかなければ、勢ひ他を採るより外に途がないことを指摘する。公的監理制度を採らないとすれば、公營制度に依る他はないのである。

公營の意義

然しまづ最初に用語の意味を明確にしなければならぬ。

蓋し言葉を普通の意味以外に使用する場合には、混同を生ずることが多いからである。それはアメリカでは公營主義を municipal ownership (市有主義) といつてゐるからである。この言葉は、それが表現せんとする政策について充分な觀念を與へる言葉ではない。何となれば、公營論者がその重點を置かんと欲するところは、所有權の點ではなくて經營權の點に存するからである。例へば、フィラデルフィヤは瓦斯設備を所有し、シンシナティは鐵道を所有し、またニュー・ヨークは地下鐵道を所有してゐるが、これらの設備は私設會社に貸付けられてゐて、私人の經營の下に運用されてゐるから、これらの公益事業を公營主義の例に擧げる者ではないのである。これに反してボストンでは、軌道系統は私設會社の所有に屬してゐるが、公共團體の手に依つて運用されてゐるために、公營主義の一つの試みとして、ボストンの例が屢々引合ひに出されるのである。

用語上の差異

嚴密にいへば、アメリカでいふところの municipal own-

ership (市有主義) といふ言葉は、所有と運用の雙方を意味し、而も重點を後者に置いてゐるのである。殆ど總ての便、不便は現實の公的運用から生じるのであつて、單なる公的所有から生じるのではない。イギリスでは通常 municipal trading (市營主義) といふ言葉を用ひ、またヨーロッパ大陸ではこの政策を municipal socialism (都市社會主義) と呼んでゐる。これはアメリカ人が「市有」の對象として考へてゐるところよりも、幾分廣い意味を持つてゐるのである。蓋し「都市社會主義」の中には、電燈事業、軌道事業等の公益事業の公的所有及び運用を包含するのみならず、この外に猶ほ、市營の住宅、貯蓄銀行、劇場、パン製造所、屠殺場、乃至質屋の様な事業をも包含してゐるからである。アメリカでいふところの「市有主義」は水道、瓦斯、電氣、及び運輸の如き主要なる公益事業のみを對象としてゐるのである。而して水道事業は、大部分の都市に於いては既に回收されてゐるから、アメリカに於ける公營問題は今日では、その範圍が縮小されて、電燈及び運輸の

兩部門となつてゐるのである。

ヨーロッパの立場

公營主義はアメリカよりもヨーロッパの方が遙かに進歩發達してゐて、瓦斯、電氣、及び運輸にまで適用されてゐるのである。これらの公益事業の公營化は、ヨーロッパ諸國全部に廣く普及してゐるが、イギリス及びドイツでは殊に著しい發達を遂げてゐる。ヨーロッパでは、公營は過渡的な問題として考へられないで、少くとも公營は、例外でなく原則である、といふ風に考へられてゐるのである。この點に於いて新舊兩大陸は極めて顯著な對照をなすものであつて、それについては種々の理由が擧げられてゐる。その一つはヨーロッパの都市の行政的能率が大なることである。ヨーロッパに於ける都市の事務は、特別の技能を有するの故をもつて選任せられ、而もその能力を示すに足るだけの長期間その職に留められてゐる人々に依つて處理されてゐるのである。ヨーロッパの市役所は、イギリスであらうと、フランスであらうと、ドイツであらうと、又はイタリア

であらうと、斷えず地元の政黨員の鼻息を窺つてゐる様なことはなく、獨自の見解に依つて都市の公企業を自由に經營してゆくことの出来る常置の職員を持つてゐるのである。

アメリカの立場

ところがアメリカでは、黨閥主義が勢力を張つてゐるために（大抵の都市は今猶ほ斯かる狀態に存するのである）、公益事業を市營に移すことは、政治家としてその朋黨間の分配に利用し得べき任用權を著しく増加することを意味するにすぎないであらう、といふことは思慮ある市民の總てが認めてゐるところなのである。公營事業であらうと私營事業であらうと、黨略が事業の中に混入して來ると、必らず事業の圓滿なる發達が阻害される。アメリカの都市の人々が、その公益事業を安全に所有し運用することが出来る様になる前に、まづ彼等はその街路、警察署、公園、及び土木事業を如何にして所有し且つ運用すべきかを考究しなければならぬのである。道路の鋪裝、公共建築物の建

築、條例の勵行、及び市税の徴收に關する技能と公正とに、人々が今少し信頼を掛けてゐさへすれば、アメリカでも公營主義は政策として、今少し急速な發展を遂げたことであらう。今までに市役所がやつて來た様な、公明を缺いた人事や歪曲された契約が今後も續けられる限り、市の能力をこれらよりも一層困難な方面の行政に向けて擴張することに反對する有權者が無くなる様なことはないであらう。

私營事業發達の因

アメリカの都市に於いて、公營主義の發達の比較的遅い今一つの理由は、私有資本が公益事業方面に表はした冒險的精神が即ちこれである。以前から商機を掴む習慣を有して居り、鐵道、灌漑用工作物、電信電話線、軌道、及び發電所の建設について、公共團體がそれに伴ふ財政的損失の危険を負擔することを躊躇してゐた當時に、既にこの精神は遺憾なく發揮されたのであつた。十九世紀の後半期中、私有資本の發動なかりせば、必要なる公益事業を一つも持たずに終つたであらうと思はれる中都市乃至小都市が少く

ないのである。私企業は公企業が躊躇して居る間に好機を掴んだ。村が發達して町となり、町が發達して市となるに従つて、競争は速かになつた。膨脹して行く町村の住民は、市長や市會議員が水道、瓦斯、電氣、電話、及び軌道を彼等に供給し得る様になるまで、手を束ねて待つてゐる氣にはなれなかつた。斯くて彼等は私有資本の援助を請ひ、私有資本はこれを應諾したのである。然し市民は焦慮の餘りに、高價な特許上の特典を與へて終まつた場合は少くなかつた。これを都市の手に取戻すことは容易の業ではないのである。

公營を妨ぐるもの

アメリカの地方自治の思想、並びに法律上及び憲法上の制限に關する制度が、またこの國の公營制度の發展を抑制する原因をなしてゐるのである。ヨーロッパの都市は、公益事業方面の開拓を期待されて來た。そしてこの目的のため廣汎な權能が賦與されて來たのである。特定の上級行政官廳の認可を得れば、殆ど如何なる方面の公益事業にも従

事する事が出来る様になつてゐる。

然しアメリカに於いては、行政廳が私企業に依つてなされ得べきものを行ふことに對しては、傳統的な反對論が存在してゐる。斯るが故に、アメリカの都市に與へられてゐる執行權及び裁量權の範圍は、通常、比較的狭いのである。州の憲法又は法律に依つて附與された、その綿密に列擧された權能の中には、營利企業に従事する權利が含まれてゐないのが普通である。アメリカの都市が公益事業を買収し、又は少くとも公債の發行に依つて所要の資金を借入れる場合には特別の立法を必要とするのが普通である。多くの場合は、公營の政策を實行し又は擴張する際には、市民の賛成投票をも必要とされてゐるのである。これら各種の難問題にかゝつて加へて、私人の所有に屬する公益事業の間滿了前の特許は一種の財産なりとされてゐる。もし市がこれを回収せんと欲するならば、補償を支拂はなければならぬのである。特許が本來補償金の支拂を要せずといふ條件をつけて與へられてゐる場合と雖も同様である。現在

の公益事業を公營化する手續は、面倒で且つ多くの經費を要し、また長年月の訴訟を惹き起す虞もないではない。都市が公營主義を採用することを議決した後で、財政的困難の餘りに大なることを發見した事例が珍らしくないのである。

アメリカの都市の現狀

然しながら、過去三十五年間には、アメリカの都市も、公營化の方面に相當の進展を遂げてゐる。現在アメリカには約六千の發電所があつて、その三分の一は都市の所有並びに經營に屬してゐる。然しその大部分は小都市に限られてゐる。全體から見れば、これ等の公營發電所は、アメリカの總發電能力の約三パーセントに過ぎず、且つ需要者全部の六パーセント足らずに供給してゐるに過ぎないのである。瓦斯事業については、アメリカには九百内外存する中、約五十が公營に屬し、またその中三十五が人口一萬以下の町村に行はれてゐる。加熱及び燈火の目的のためアメリカで供給される瓦斯の二パーセント足らずが、公營の事業に

依つて供給されてゐる。自ら瓦斯事業を經營してゐるアメリカの大都市はグラス、ホリーオーク（マサチューセツツ州）オマハ、及びリツチモンド（ヴァージニヤ州）である。電話の市營は殆どない。この種の事業が提供する役務が通信に關するものであつて、従つてその施設が市域よりも遙かに廣大な區域に亙らざるを得ないことがその主なる理由となつてゐる。アメリカで行はれてゐる軌道事業は八百餘であつて、その中十二、三が市役所の所有並びに經營に屬してゐる。その延長哩數は約八百哩であつて、アメリカ全體の二パーセントに足らない。最も大きなものはデトロイト、シヤトル、及びサンフランシスコの軌道であるが、その他の都市では小規模に鐵道運輸事業を經營してゐるものが多い。經濟的首都としてのボストンの軌道系統は、私有に屬してゐるが、經營は州の任命に係る委員會の手に依つて、使用料主義で行はれ、年々の缺損は軌道の通じてゐる市及び町村に分賦されてゐる。

公營は便宜の問題

全體から見れば、公營主義は餘り廣く行はれてゐない。然し公營主義が時代の進むにつれて擴張されてゆく傾向は否めない。萬人の希つてゐる様に、アメリカの市政が増々効果的となつて來るに従つて、この傾向は顯著となるのである。公營と私營の問題は主義上の問題ではなくして便宜上の問題である。都市が會社のなし得るところよりも、よりよき役務をより安き料金によつて提供し得べき地位に在れば格別、さうでない限り、市がこの種の事業を是非やらなければならぬといふだけの理由はないのである。それどころか、一般の見るところでは、市營に關する諸條件が異常に有利でない限り、市が斯かる結果を贏することは不可能であるとしてゐるのである。市營公益事業の經營が成功するためには、先づ第一に、この種の經營を擔當する部門の總てから、地方的黨略を完全に排除することを必要とする。警察であらうと、消防であらうと、土木であらうと、將又、學校、病院、及び圖書館であらうと、その地方行政の如何なる部門からも政略を排除し得る様な、都市はアメ

リカには殆ど絶無であるといつても過言ではない。第二には、市營事業を運用してゆく職員の身分を保障することが必要である。アメリカには、職員が有能且つ清廉な場合と雖も、勤続を保障し得る都市は殆どないのである。最後に、公營事業の經營の成功は、經理を正直にし、一定の期間毎に市民に財務報告を行ふことを必要とする。それ位のことは決して面倒な仕事でないにも拘らず、市は事その行政部局に關する限り、必らずしもこの要求に應じようとなないのである。

成否は地元の條件に依る

公益問題に關する文献は、汗牛充棟もたゞならぬ程に多い。或る論者はあらゆる種類の都市惡を根治する靈藥なり、といつて頌揚してゐるかと思へば、他の論者はこれに依つて將來されるところのものは缺損と綱紀紊亂以外の何物でもない、と斷定してゐる様な有様である。カウパーが批評した様に「彼等は公益のために互ひに反噬してゐる」のである。賛否兩論何れも豊富に數字を擧げてゐるが、この方

面の統計の主要な役目は、徒らに問題の真相を昏迷せしめるに在つて、殆ど何の役にも立たないのである。何となれば、一般政策として觀た場合の公營主義の利害得失は、あれやこれやの實驗の結果に徴して、これを決定するわけにゆかないからである。公營政策は、或る都市では成功し、他の都市では失敗する。同一の都市に於いてさへ、或る公益事業に適用して成功を収め、他の公益事業に適用して失敗に終はる。公營主義はアメリカよりもヨーロッパの方がうまく行はれ、またアメリカの都市に於いても、一部の都市の方が他よりもうまく行はれてゐる。その成功と失敗とは都市の如何に依存し、その傳統と職員、並びに當該公益事業に關する地方的事情の如何に依つて岐れるのである。

公營の可否と利潤

ところで本問題が、恰も損得のみの問題であるかの如くに論ぜられる場合が少くない。公營にすれば儲るか。都市は公益事業の經營に依つて得た利潤をもつて、その公課を

輕減することが出来るか。然し本問題は斯かる財政上の問題のみではない。單に剩餘又は缺損の問題はないのである。公益事業の經營形態に關聯して生ずる社會的得失を看過してはならない。これは貸借對照表の上に表はせる程に明確なものではないが、而も猶ほ頗る重要な問題なのである。もし公益事業の市營及び公益事業特許の廢止に依つて、政治社會よりの醜惡なる影響を根絶し、勞務者の待遇を適正にし、その他の方法に依つて市の福利を増進することになれば、たとひ缺損はあらうとも、公營は妥當な政策といひ得るであらう。これに反して、市の職員の設定を増加し、乾兒の數を殖やすことに依つて、政黨の領袖をして愈々その勢力を張らしめる結果となるに至つては、如何に利潤は擧げようとも、果して公營が賢明なる政策なりや否やは疑問である。それ故に本問題は、單に金錢的結果のみに依つて決定するわけにゆかないのである。公益事業は市民に役務を提供する。而してこの役務が彼等に與へる満足程度は、これを一キロワット又は一マイルにつき何錢、といふ

風に計算するわけにはゆかない。公營は全然經濟問題ではなくて、政策問題であると同時に社會的論理問題なのである。

政治的紛糾

公益事業の私營が、都市の政策を遂行する上に廣凡な、且つ場合に依つては極めて有害な効果を及ぼして來たことから考へれば、一つの政策問題たるを失はないのである。この點に關する見解の相違は、斯かる影響の範圍及び性質について存するにすぎない。その存在自體を否定する者はないからである。或る批評家は極論して、公益事業會社はアメリカの都市生活に於けるあらゆる腐敗的勢力の中でもその最もなるものであると、こき降してゐるのである。勿論これはいひ過ぎではあるが、然しアメリカの多くの都市の公益事業會社が、都市及び州の政策を邪道に引込むためにその全力を傾倒して來たことは、否定し難いところである。政略的な根性を持つた瓦斯會社や運輸會社をやつづけることはよいが、そのあとに他の、もつと有害なものが

即刻に現はれて来る様では、何にもならない。斯うしたことは、得て起りやすいことである。公營は市の現業職員の数を増加せしめる。市營化の一般政策は、瓦斯會社、電燈會社、及び軌道會社の使用人全部を市の職員に移すに至るであらう。斯うなると、あらゆる有権者の團體の中でも、最も政治的に活潑な、そして場合に依つては自分自身の給料が上つて、勤務時間が短くなり、紀律をやかましくいはれず、また休日が多くなること以外には些かの關心をも持たない團體の勢力を著しく増加せしめるに至るであらう。斯かる種類の取引の中に、自治の向上發展に資すべき利益が存在すべきことは、到底期待しないのである。

社會的反作用

本問題は社會的論理的問題である。公營であらうと私營であらうと、凡そ營利事業の形態は、都市の社會生活にその反作用を及ぼすものである。公益事業經營の安全及び持續、勞働者の保健及び慰樂に對する注意の程度、料金上の差別の不存在、取扱上の親切、公益事業が都市計畫に與へる

協力、及び輻輳の除去——これらは企業の營營者が何人であらうと、都市全體が直接の利害關係を有する事柄である。公益事業は萬人に奉仕する。公衆の眼からみれば大したもののである。その事例の影響は、他のあらゆる形態の産業へも深く浸潤してゆく。住宅改善、保健増進、慰樂向上、公民教化等の都市の一切の施設計畫に對して、大いに貢獻することも出來れば、殆ど、又は全然貢獻しないことも出來る。非常な紛議を發生せしめないで、需要者及び使用人を満足させてゆくことも出來るし、需要者及び使用人の雙方と終始睨み合ひを續けてゆくことも出來るのである。

公營問題の基調

この點を軽く觀てはならない。都市は、出來れば、その政治生活の端正を保持しなければならないと同様に、その社會的利益を擁護すべき義務を有してゐるからである。凡そ都市が公共の福利を増進するために樹てた施設計畫は、たとひそれが財政的損失に於て公益事業を經營せんとする形式を採る場合であらうとも、所定の目的を達成するだけ

の効果を有すべきことが肝要である。これを要するに、公營政策は普通にいふところの利益を擧げないからといって、一概にこれを排斥すべきものではない。金錢上の損失を記録しながら、而も高度の社會的利益を齎らしてゐる様なこともあり得るのである。

公營賛成論——一、監理の無効

公營を是とする主なる論據は如何であるか。公營論者は一般に、私營に屬する公益事業の監理は失敗であつて、監理の失敗を救済するものは、それよりも一步を進めた、即ち公有に依る監理である、といふ平板的な主張から出發する。監理は論者のいふが如く、或る條件の下に於いては、場合に依つて、また場所に係つて、失敗に歸してゐる。然しどれもこれもが失敗に歸したといふわけでなく、またその失敗も監理制度に生得固有のものであるといふわけでもない。大抵は政治家が干渉を試み、また輿論が監理委員會の仕事に對する政治家の干渉を認默し勝ちである點に起因してゐるのである。然し公益事業委員會の委員の任命の不適

正を大目に見る様な輿論が、どうして市營に係る公益事業の執行擔當者の選任についてのみ嚴格な態度を執るであらうか。或る場合に於ける任命に掣肘を加へて來た政黨の領袖も、他の場合に於いてはさうするわけにはゆかないであらう、などといふことを信すべき理由が那邊に存すであらうか。政黨の領袖の勢力は民衆から傳來してゐる。従つて、州廳の援助をもつてしても、軌道の料金及び役務條件を満足に監督することの出来ない様な都市が、軌道を實際に經營することを容易な業だと思得べき筈がないのである。公益事業を運用することは、それを監督することよりも一層困難である。都市が比較的軽い責任を果し得なかつたことを證明しておいて、これにより、重き責任を負擔せしめよ、といふのは頗る論理に合はない議論といはねばならぬ。

二、興業費の減少

次に、市營にすれば、公營事業の經營に要する興業費が減少されるであらう、といふ議論がある。この種の經費の主なるものは、私營の公益事業が支拂ふべき社債の利子と

株の配當金である。普通、社債の利子は五歩乃至六歩であり、株の配當は場合に依つて今少し多くなつてゐる。ところが市はこれよりも低利で金を借入れることが出来る——その理由の一部は、投資家に對してその投資により、大なる安全保障を提供する點にあり、他の一部は、市債を有する者は課税されないといふ特典を享有する點にある。市が借入れるとなれば、二歩餘安く借入れることが出来るであらう。これ位のことでは大した経費の節約にもならない様に聞えるが、公益事業會社が數百萬圓の社債や株式を發行してゐる場合には、事業費の二、三步方の節減でも相當大きな額となるのである。

蝸配當を防止する

以上の外に尙ほ、市營になれば、私營に係る公益事業について屢々起る様な、蝸配當をやる様なこともなくなる、といふ主張を附加へるのが普通である。市は企業に實際投資するために必要なだけの金を借入れ、その利子を支拂ふことになる。市の一般的信用に基いて公債を發行し低利の

利子を支拂ふことに依つて、事業を經理することになる。

資本金といふものがないから、従つて配當の心配をする必要もない。公益事業の純益の中から、市は毎年公債の一部を償還してゆくのであつて、結局、一定の是非とも支拂つてゆかなければならぬ責任額といふものはないわけである。この説は、公益事業が一般に資本に水を割るといはれてゐるところを根據としたものであつて、公營問題を論議する場合に何時も引合ひに出されてゐるが、大抵の場合は、動きのとれない證據を擧げてその主張を裏書きづける様なことはないのである。勿論、公益事業が數多の場合に於いて、蝸配當を行つたことについては疑ふべき餘地はないが、然しまた實際に持つてゐる資産が、公稱の社債や株式の總額よりも遙かに大なる價值を有してゐる事例も少くないのである。兎も角も、市が買収の意思をもつて公益事業の時價を計算する場合に、その數字が該事業の帳簿上の價額より小であるといふ様なことは減多にない、といはれてゐる。

三、營業諸費の節減

市營を是とする第三の説は、不當に大なる現業及び事務職員給料を排除することに依つて、經營費が減少されるであらうといふのである。私營であれば各公益事業毎にそれぞれ執行機關を備へ、大抵、社長、一人又は數人の副社長、執行委員會、理事會、及び總支配人又は總監督を置く。これ等の職員中には、その公益事業が行はれてゐる市の市長よりも高給を食んでゐる者もある。市營にすれば社長、副社長、理事その他の必要がなくなる、といふのである。公益事業全體に通じて一人の總支配人を置き、各々の事業（水道、瓦斯、電氣、及び運輸）を擔當する次長を一人づゝ置けば足りる。またこの様に一切の公益事業を一人の首腦者の下に統一すれば、機械、材料、及び需要品の購入を經濟的ならしめることが出来る、と主張する。市の用度係は公益事業に對しても、他の市の部局に對すると同様の購入手續を執ることが出来る様になるのである。

人件費節減は有效か

以上の外に猶ほ、私營の事業は多額の俸給を支拂ふのに

反して、市營は勤務に應じて俸給を支拂ふものである、と説くのが普通である。社長又は支配人を減俸し、またその後任に能力の劣つた者を入れてこれを免職することも容易である。然し斯かる處置は、結局、經濟の點からいつて爲にならぬ場合が多い。公益事業は、それが往々にして支給してゐる様な高い給料を支拂つて行つて果して引合ふものであるか、どうかを疑ふ者もあるかも知れない。然し大抵の都市がその吏員に支給してゐる様な低い給料をもつてして、充分役に立つ様な者を使ふことが出来るか否かについては、更に大きな疑問が存するのである、市營になれば、市は恐らく職員の給料を少くするであらうが、果してこれが眞の節約になるか否かは別問題である。機械、材料及び需要品についても同様である。多分、市は公益事業會社よりも安い値で購入することが出来るであらうが、多くの都市が從來その購入や契約の際に執つて來た様な方法では、斯かる期待に希望を色づけるわけにはゆかないであらう。

四、從業員の利益

市營は、各種の公益事業に使用されてゐる者の待遇をして、より人間的、温情主義的ならしめるに至るであらう、といふ者がある。賃銀は、原則として、民間よりも官廳方面の方が高く、労働時間も一般に短かく、休日と與へられることも多く、且つ規律も大抵の場合餘り嚴格でない。労働團體は通常、公營に好意を寄せてゐる。これはいふまでもなく、労働者の立場はこの種の變革に依つて有利になると考へてゐるからである。この點は勿論當つてゐる。市營になれば、使用人は自ら雇主となる。即ち有權者たる資格に於いて、その雇傭條件の決定に實質上參與し得ることとなるのである。そして労働者がこの勢力を及ぼし得る範圍内に於いては、労働者自身の利益になる様に仕向けられてゆくであらう。労働者の努力が、その他の方面に對してもそれと同様に眞劍であることを期待するのは、人間の性質に餘りに多きを求めることとなるであらう。

五、政治的策動の除去

市營の政治上の利益は、往々にして甚しく強調される場

合が多い。公益事業會社に好意を寄せてゐる吏員の選出又は再選を確保するために、地方の政治家と結託しようとするのは、自然の勢ひである。原則として、斯ういふことを公然とやることは控へてゐるが、然し黒幕政治の一要素となる虞が多分に存するのである。そればかりでなく、その院外團を通じて、屢々市長や市會の行動、乃至は州會の行動に掣肘を加へ、必らずしも公衆の利益とならない様な方向へ誘導するのである。内部から市政運用の經過を辿つてみた者は、公益事業會社に釋明し切れないものが存することを否定しようとはしないであらう。然し會社が自分自身の意思でもつて政治に關與するものでないといふことも、同様に眞理である。自己の保全の本能に依つて、その中に追ひ込まれて行つた例も少くない。人氣取り専門の市會議員は、何れも公益事業會社を格好の標的としてゐる。彌次馬議員は會社を攻撃し、敵意を有する立法者はあらゆる種類の障礙物を持ち出さうとする。大抵の公益事業會社は、もし政治家が關はずに放つておいて呉れさへすれば、政治から

手を退くであらうし、またさうすることを欣ぶであらう。

六、ヨーロッパ諸市の成功

最後に、市營論者は、その政策が完全且つ公正に試験されたところでは、成功を収めてゐると揚言する。その成功の事例としてアメリカの都市を擧げる場合もないではないが、多くはイギリスのグラスゴー、マンチエスター、ロンドンの例を引合ひに出す。イギリスやドイツの都市は、低廉な料金で良質の役務を提供しながら、而もその市營事業に依つて相當の利潤を擧げてゐると、主張する。斯かる所説は、説くことは容易であるが、それを立證したり反駁したりすることは全然不可能である。多くの場合、或る市がその公益事業の經營について、得をしてゐるか損をしてゐるか判然としない。在來の報告書に依つては、到底真相を掴めるものではない。或る著者のいつてゐる様に「財政上のからくり」をやること、又は少くとも報告書の不完全不正確といふことが、實際に於いて、アメリカの都市の經營に係る公益事業の特徴をなすものである。」支出の部に計上

すべき資金勘定が内輪にされてゐたり、減價償却費が不足であつたりする様な場合がある。租税に代はるべき一般会計への繰入金を計上してゐないのは殆ど普通となつてゐる。場合に依つては、純益計算書が、當該公益事業の役務を受ける市役所内の他の部局の負擔額を不當に多くしたり、當該公益事業が他の部局より受ける役務に對する負擔額を不當に少くしたりして、辻褄を合はされてゐる場合もある。この様にして、市の公益事業には、殆ど名目ばかりの費用で市の法務部局の役務を提供されることがあり、經費を分擔しないで市役所内の事務室の使用を認められることがあり、又は對價を支拂はずに道路部局又は公園部局から多額の經費を要する機械裝置を借受けることを許されたりする。斯かる條件の下に於いては、紙の上に剩餘金を出すことは、敢へて困難ではないのである。

實情を認識せよ

ヨーロッパの都市に於いては、斯かる財務的奇術を弄しないで計算書を作成し、而も公益事業の市營が大抵首尾よ

く行つてゐる、といふ結果を出してゐるのである。然しこれは決して、アメリカにもこれと同様の成績が得られるだらう、といふ強力なる推定を作り出すものではない。ヨーロッパの都市には、黨閥制度といふものではなく、情實的人事もなく、政黨の領袖も跋扈せず、州會に對する不斷の干涉などといふことなく、黨派の見地から有能な吏員を罷免する様なこともなく、政黨の眼鏡に叶つた者のみに事業を請負はせるといふ様なこともなく、また黨勢を擴張するために市政の能率を犠牲に供する様なこともないのである。そればかりでなくヨーロッパの都市は、アメリカの都市が持つてゐる以上に遙かに廣汎な權能を有してゐる。市長は人民投票に依つて選舉されるものではない。吏員は長くその職に留まり（一生涯勤める場合も珍しくない）、また財務に關する事項は上級の行政官廳に依つて詳細に監督されてゐるのである。ヨーロッパの都市は、私營の公益事業の監理についても、大した困難を感じてゐない。市營に手を染めたところでも、公的監理が失敗に終つた結果ではない。

市營の成功は、その行政機構の能率的な點と傳統とのお蔭である。よく治まつてゐる都市は、その公益事業も、他の總ての部局と同一の程度にこれを管理してゆくことが出来るといふこと、及びうまく治つてゐない都市はそれを眞似したがるといふこと以外には、アメリカの都市に何等の教訓をも與へるものでないのである。

七、社會改良上の必要

以上に述べたところが、市營問題の根幹である。前數項は、本來公衆の利便と社會の福祉といふ點に根據を置いた議論の大要を述べたものである。市營は公益事業の運営については、私營事業の重要問題たる損得の打算には重きを置かないで、都市の見地に立脚して、最善の役務を提供する、といふ機會を市に與へることを主眼とするものである。斯るが故に市營は、廣義に於ける都市計畫の適當なる遂行のために必要缺くべからざるものである、と多くの公營論者から信ぜられてゐる。公益事業が協力しない限り、都市發展の具體的指導といふものはあり得ないからであ

る。例へば、郊外の發達が運輸機關に對して有する關係は、今更ら説明を要しない位に明瞭である。都市行政がもし理想的な條件の下にありとすれば、市營がよいといふことは、殆ど議論の餘地がない。然しアメリカの公共團體の多くは、その自治の美を濟す域から、今猶ほ程遠いのである。

公營反對論——一、經營費の激增

次に市營反對論に轉じよう。原則として、反對論者は經營費の科目に對してその攻撃の火の手を揚げる。理論的にいへば、瓦斯事業又は軌道事業が私設會社と同様に、經濟的に市で經營されないといふ筈はない。原料、需要品及び勞力には市場の底値といふものが存する。従つて市が高い代金を支拂はねばならぬといふ必然的な理由は存しない。然しそこには實際上の理由がある。友人だからといつて別に便宜を計るでなし、仇敵だからといつて特に差別を設けもしないで、最低の代金で購入し、最低の賃銀で備入れる——かういつたことは、アメリカの都市の民主政治の傳統には合はない。アメリカの都市で、嚴格に事務上の原則に

則つて運營されてゐるものは一つもないといつて差支ない。またかういふ方法に依つて物事を行はうとした市の理事者で、次の選舉に再選される者は恐らく絶無であらう。「嚴に事務的な行政」を市民に行ふ、などといふことは、候補者が選舉の前にする約束に過ぎないのであつて、いざ任に當ればその履行が全然不可能であることが判るのである。それ故に、市は私企業では擧げ得なかつた利益を擧げ得るといふ考へ方に對しては、嘗つて市役所の椅子を溫めたことのある者で、これに左袒するものはないのである。有體のことをいへば、民間の事業を、大抵の都市がその道路を鋪裝し、又はその下水道を築造し、或ひはまたその消防器具を購入する様な調子で經營すれば、一年ならずして財政的破綻に陥入つて終ふであらう。この證據が必要であれば、各種の調査委員會、市政改革聯盟、都市調査會、大陪審官、その他アメリカ全國の市政を吟味した機關の記錄や報告書の中に、文字通り山積してゐるのである。

二、地方政黨の跳梁

市營反對論者は、この新方針を執れば、市の使用人の數が著しく増加せずにはおかぬ、といふ點をやかましくいふ。これ等の従業員は、人物本位で採用されることにならないであらうと主張する。地方の政治家は、その朋黨のために職を漁るであらう。市營軌道の運轉手は、丁度、道路部局の使用人が多くの都市に於いて、大小の政治家の庇護や勢力によつて選任され、昇給されてゐるのと同じ様に、任命及び昇進されることとなるであらう。そしてこの種の背景を持つてゐるために、これを懲戒し又は罷免せんとする場合には、一と騒動なくては濟むまい。その他の軌道従業員や市營電燈事業の職工についても同様であらう。もし嵌め込む口が足りなければ、市の他の部局について行はれてゐる様に、新たに口を殖やすことになるであらう。かういつた調子で、公營反對論者は、政治的策動と冗費の増加といふ陰鬱な光景を描き出してゐるのである。

勞働能率は増進するか

もし公營方針が、公益事業に於ける勞働能率の増加、作

業の圓滑、ストライキの絶滅を保障し得るものであるとすれば、これらの利益は、公營に附きものの様に思はれる賃銀の増加と時間の短縮を、優に償ふことが出来るであらう。然しこの種の保障は到底望み得ない。公益事業を私營から公營に移管した結果、勞働能率が増加したといふ例を何處にも聞いたことがないのである。勞働者の數が殖え、賃銀が高くなり、勤務時間が短くなり、また一人當りの成績が落ちる——といふのが、寧ろこの種の變革の共通的な結果となつてゐる。公益事業に關係してゐる勞働者は、團體的に交渉し、また必要あればストライキに訴へるといふ彼等の權利に關しては、公營と私營との間に何等の區別を置いてゐないのである。

三、技術的進歩の阻害

公益事業方面の進歩は、殆ど全部、政府といふよりは寧ろ個人の力に負ふてゐるのである。瓦斯及び電氣に依る公共の照明、電線に依る肉聲の傳達、及び電流に依る車輛の推進、かういつた方法を發明した者は——その中にはたつ

た一人の役人も加はつてゐないのである。政府で發明する場合は殆どない。私企業が實驗を行ふのを待ち、私有資本が損失の危険を負擔することを期待するのみである。行政廳が自ら乗り出さうとするのは、公益事業が有利になつた場合に限られる。市營になれば利益のみに拘泥しないで公益事業の擴張を行ふことが出来る、といふ説も屢々聞かされるが、都市が市營事業を回收しても、一向に事業擴張の速度を増したものである様には思はれない。市營事業は、大體に於いて、私設會社よりも適切に公共團體の用を足してゐない。また大體に於いて、設備の近代化といふ點に進歩的なところを見せてゐない。

それは何故か

公營の事業が時代おくれの裝置や方法を墨守する傾向を有してゐることには、種々の理由がある。これ等の事業を管理する職員は、概してその職に在ること短かく、従つて相當の期間に亙る改良工事を計畫することが出来ない。なるがままにして置かう、といふことになり勝ちである。そ

ればかりでなく、これ等の職員は、自己の責任に於いて、新規の方法及び機械設備を採用するわけにはゆかない。大抵、市長又は市支配人の承認を受け、また市會から豫算を取らなければならないのである。何れかの方面から反對が起つた場合には、妥協し又は元のままで濟ませるといふことに落付くのである。而して、裝置又は方法の變更を提案した場合には、反對を受け易いのである。例へば、自動交換臺を電話交換局に据附ける場合、又は一人乗組の車輛を軌道に運轉する場合の如く、新規の機械裝置は勞力を排除する。新規の方法は使用人の任務を變更し、又はその仕事のやり直しを強制する。市營事業の主腦者は、改善及び節約のために頻繁なる改革手段に訴へる場合には、勞働團體の反感を買ひ、自己の地位を危くすること必定なのである。

四、市債と市税の増加

市營は公債を著しく増加するであらう。負債總額を、市の安全限度とされてゐる起債範圍を遙かに超過せしめるで

あらう。勿論、市が公益事業をその所有者から回收する爲に公債證券の發行に依つて資金を借入れる場合には、その代償として價值のある財産を取得すると答へるであらう。債務を引受ける場合には、また資産を引繼ぐ。これは公益事業が市營に依つて公債の利子を支拂ふだけの純益を生むことが確實でありさえすれば、有力な答辯であらう。不幸にして斯かる保證は存在し得ないのである。場合の如何に依つては、どんなに巧妙に且つ經濟的に經營しようとも、一定額の收入を擧げること、公益事業にとつては不可能に近い業である。この情勢が存続する限り、私營の公益事業の場合には株主が損失を背負ふのであるが、市營になると、缺損は納税者がこれを埋合はせるより外に途がないであらう。住民の租税負擔は増加されるであらう。市が利益の擧がらない事業に手を出すのを抑制しなかつたために、その結果に對する自己の分擔額を脊負はざるを得ないこととなるであらう。

五、結 論

アメリカの都市は、過去數十年間に、市營方面については豊富な經驗を積んで來てゐる。この經驗に關係した所説は該博であつて、その研究を行はんと志す者は、決して材料に不自由を感じないであらう。著書、パンフレット、論說、調査報告、及び公益事業委員會の報告書、並びに都市自身の年報中の夥しい資料が存するからである。この種々雑多な統計から、どんなことであらうと、自己の證明せんと欲するものを證明することは比較的容易である。ただ豫め承知してゐなければならぬことは、自己の結論（それが如何なるものであらうとも）が、同一の資料に依つて他のものから反駁されるといふことである。だがアメリカに於ける公營主義は、これを是とし又はこれを非とする極端な論者が説く様に、この上もない成功を收めてゐるわけでもない、恐らく當らずといへども遠くないであらう。或る都市では公營制度をうまく運用してをり、また他の都市では拙く運用してゐる。その大部分は、私設會社が、放任せられ

たりとせばなしたるべしと思はれるところ以上の何物かをなし遂げたるものの如くには見えないのである。アメリカの都市は、大體、その警察、消防、土木及び、保健關係の各部局と似たり寄つたりの成績をもつて、その公益事業を經營してゐる。大して賞讃に値しないものが多い。

公營と地方自治

地方自治とは、素人に依る行政を意味するものと思はれる。これは黨閥制度、公職の鹽廻し、領袖の干涉、黨派的解職、その他種々の政黨的亂痴氣騒ぎの銘柄を必要とするものではない、といひ得るのである。然し實際のところは、アメリカの都市は、これ等の厄介な蠅蠅の削り落しに未だ成功してゐないのである。そしてこの狀態が續く限り、都市行政が高度の行政的能率をもつてその公益事業を經營する地位にあり、と論斷することは不可能である。この討論が決してないで、市營を可とする議論も、これを非とする議論も、何れもその時、所、及び情勢の如何に依るとなす所以のものはここに存するのである。公營は主義として賛成

であるとか、公營は主義として反對であるとかいふべきものではない。主義が問題となつてゐるのではない。公營の可否は便宜の點から斷じなければならない。或る都市の公營に賛意を表し、他の都市の公營に反對をしても一向差支ない。その間に何等の矛盾も腫着もないのである。何となれば、これは條件の好適な場合には成功し易く、然らざる場合には失敗しやすい政策だからである——完

一〇・六・一三

参考文献——本問題に關する初期の文献を網羅したものに Don L. Stevens, *Bibliography of Municipal Utility Regulation and Municipal Ownership* (Cambridge, 1918) がある。この後刊行された著書の主なるものに E. E. Lincoln, *The Results of Municipal Electric Lighting in Massachusetts* (Cambridge, 1918), Harry W. Laidley, *Public Ownership Here and Abroad, before, during and after the War* (New York, 1923), W. S. Murray, *Government Owned and Controlled,*

Compared with Privately Owned and Regulated Electric Utilities (New York, 1922), National Electric Light Association; Political Ownership and the Electric Light and Power Industry (New York, 1925), Carl D. Thomson, Public Ownership (New York, 1925), James Maynor; Niagara in Politics (New York, 1925), Frederick L. Bird and Frances M. Ryan, Public Ownership on Trial (New York, 1930), Herbert B. Doran, The Changing Character and Extent of Mun-

icipal Ownership in the Electric and Power Industry (Chicago, 1929) E. Orth Malott, Forces Affecting Municipally Owned Electric Plants in Wisconsin (Chicago, 1930) ならびに簡潔に取纏めたものとして Delos F. Wiley, The Administration of Municipally Owned Utilities (1931), Frederick L. Bird, The Management of Small Municipal Lighting Plants (1932), E. H. C. Macmahon, Municipal Electric Plant Managers 等が挙げられる。

路面電車の信號と保安

(四)

金子 禎 秀

六 聯動裝置

聯動裝置の意義 信號機は車輛の運轉上、運行の安全度を高め且つ運轉時隔を短縮し、以て經濟的に運轉回數を増

加せしむる機能を有するものであり、保安上の全責任を有するものであるから、停留場構内に於ける車輛の入換、又は進路上に於ける車輛の分岐及引返し等に於ても、轉轍器が正當方向へ開通してゐることを保證すべきであることは