

わが国の公益事業概念についての研究方法

The Research Method for Constructing the Concept of Public Utility in Japan

藤 田 正 一*

Masakazu Fujita

キーワード：公益事業概念、自然的独占、産業構造、コモンズ、グレーサー、クレメンズ、マン対イリノイ州事件、ネビア対ニューヨーク州事件、蠟山政道、ツビッキー、ボンブライト、細野日出男

Key Words : concept of public utility, natural monopoly, industry structure, John Rogers Commons, Martin G. Glaeser, Eli Winston Clemens, *Munn v. Illinois*, 94 U.S. 113 (1877), *Nebbia v. New York*, 291 U.S. 502 (1934), Masamiti Rouyama, J. F. Zwicky, J. C. Bonbright, Hideo Hosono

要旨：

本稿の目的は、わが国の公益事業概念を理論的に構築するための研究方法について究明することである。

その理由としては、公益事業概念の曖昧性は、社会経済制度上、問題や不利益をもたらすからである。基本的に、私は、以下のような工程でわが国の公益事業概念を理論的に構築する。

- i) 法社会学的公益事業概念研究方法や法制的公益事業概念研究方法や経済的・技術的公益事業概念研究方法を考察することによって、わが国の公益事業の範囲を画定する。
- ii) 前述のように画定されたわが国の公益事業が、国民経済上、産業構造や産業組織の側面からどのように位置づけられたならば、公益事業として適正であるかということの基本に据えて、わが国の公益事業概念を理論的に構築する。

Summary :

The purpose of this paper is to investigate a research method to theoretically construct the concept of public utility in Japan. The reason for doing this is because the ambiguity of the concept has led to problems and to certain disadvantages within the social economic systems.

Fundamentally, we will theoretically construct the concept of public utility in Japan by the following processes.

- 1) We will establish the sphere of public utilities in Japan, taking into consideration the research methods in the fields of the public utilities in the sociology of law and in the institution of law, and the economic and technical research methods.
- 2) We will theoretically construct the concept of public utility in Japan, depending on whether the public utilities specified in this paper are adequate as public utilities, based on how they are assessed from the viewpoint of the industrial structure and industrial organizations in the national economy.

* 弘前大学大学院地域社会研究科（後期博士課程）地域産業研究講座
Regional Industrial Studies, Regional Studies (Doctoral Course), Graduate School of Hirosaki University

〔1〕はじめに

公益事業概念については、わが国にかぎらずアメリカ合衆国においても、これまで多くの論議が展開されてきたにもかかわらず、今日にいたるまで一般的に容認されうる統一的な定見は与えられていない。なぜなら、公益事業は、歴史的背景、文化・経済力程度、政治経済制度、生活様式、自然環境等を土壌とし、社会的合意によって構築されてきた経済制度の一部分であるからである。

しかし、公益事業は制度的なものであり、決して絶対的、固定的、画一的、不変的なものでないにもかかわらず、公益事業概念を恒常的に曖昧のままにしておくことは、今日の産業・社会・経済の大きな構造転換期の中で唱導されている「公益事業の規制緩和」や「公企業の民営化」を遂行する上での前提である公益事業の概念が不明瞭のまま、「公益事業の規制緩和」や「公企業の民営化」が審議されることとなり、これらの審議の結論が国民的コンセンサスを得られないまま押し進められかねない。

したがって、公益事業概念を恒常的に曖昧のままにしておくことは、社会経済制度上、以下のよう具体的な問題や不利益をもたらすこととなる。

- i) 社会経済制度上における公益事業の意義と、公共事業の意義と、公企業の意義との区分が不明瞭となり、それぞれ抱えている問題（例えば財務、人事、組織機構等の問題）の解決を、ますます困難にする。
- ii) 社会経済構造の進化にともない、公益事業が必然的に変化していくものであるとはいえ、その行動様式は、一定の歴史過程で規定されるべきものであるから、公益事業の不明瞭性は、一定の歴史過程における公益事業の経済的機能、社会的機能を不明瞭にしておくことになり、ひいては公益事業と国民的重要産業（国民経済上、重要な位置を占め、かつ、国民の社会関心〈social interest〉の下にある産業）とが曖昧となり、社会に問題や不利益をもたらすこととなる。
- iii) 公益事業概念の不明瞭は、「一般私企業に対する規制」と「公益企業規制」との関係を曖昧にすることとなり（特に独占規制に対しての見解を曖昧にすることとなり）、消費者である一般公衆は、多大な損失を被りかねない。

それゆえ、公益事業概念を考察することは、上記の問題や不利益を少なくするし、また、それらの解決をスムーズに導くこととなるので、決して研究者のもつ特有の気晴しに終るものでもないし、徒労に終るものでもない。

したがって、本稿において、私は公益事業概念についての諸先学者の研究を以下の3つの公益事業概念研究方法に区分し、それぞれについて究明し、さらに、国民経済上におけるわが国の公益事業の位置について考察した上で、どのような研究方法に基づいてわが国の公益事業概念を構築していくことが適正であるかを考察する。

- i) 公益事業とその利用者である地域社会の人々に遵守されるべき権利と義務の関係を主として把握することによって、公益事業概念の理論的構築を図ろうとする法社会学的公益事業概念研究方法
- ii) 公益事業の経済・経営活動に係わる裁判判決の検証や個別公益事業規制に対する累積的検証をとって公益事業概念の理論的構築を図ろうとする法制的公益事業概念研究方法
- iii) 公益事業ステータスを構成する主要な構成要素について、経済的視点と技術的視点から究明することによって、公益事業概念の理論的構築を図ろうとする経済的・技術的公益事業概念研究方法

〔2〕法社会学的公益事業概念研究方法

(1) 法社会学的公益事業概念研究方法

この研究方法は、公益事業の直接的、間接的利害関係者である人々の経済活動関係から社会経済制度として公益事業を分析し、その本質を解明し、その存在を究明するという研究方法である。究極的には、公益事業とその利用者である地域社会の人々に遵守される権利と義務の関係を法社会学的に明らかにすることによって、公益事業概念の理論的構築を図ろうとする研究方法である。

(2) 法社会学的公益事業概念研究方法の代表的研究者

① コモンズ (John Rogers Commons)

20世紀初頭、アメリカ経済はアメリカ資本主義の危機とその回避および発展とそれにつぐ恐慌の時代を背景として、社会立法の生成の必然性を余儀なくされていた時代であった。とりわけ、ウィスコンシン州は各種の進歩的な社会立法に取り組んでおり、なかでも1907年の公益事業法は入念に創案され、制定された。この起草に、制度学派の代表的研究者の一人として知られ、ウィスコンシン大学で、当時、市営公益事業論を講述していたコモンズが参画し、同法にウィスコンシン理念である“教育と政治の混和”と“実用的理想主義と公共目的の観念の混和”^(注1)を生かすことに努力されたのである。

コモンズは、公益事業法の起草に参画した実践と理論的研究をとおして、その需要者（地域社会の利用者）および公益事業投資者という利害相剋する社会層の集団的行動が、均衡経済学者が分析する上で基礎的なものとして位置づけている個人的行動よりも一層重要であることを看取した^(注2)。また、公益事業の価格は、需給の市場メカニズムによって価格形成される市場価格とは極めて異なるものであり、複雑化した経済・法制的手続過程を通して価格形成され、公共的に受容される公共的価格であるということも、コモンズは看取した。

すなわち、コモンズはこのような一連の実務と理論的研究から、公益事業を一定の歴史的、社会的、経済的状況の下における制度として把握しようとしたのである。

② グレーサー (Martin G. Glaeser)

グレーサーは、「ある特定の産業が公益事業として認められるには、まず、文明生活のために共通の必需を供給することであり、また、その経済活動が公共関心 (public interests) に高度に従属することである。そして、このように2つの要件が具備されている産業が地域社会の人々によって公益事業として判断された場合、はじめて公益事業地位が賦与されるのである。」と主張している^(注3)。すなわち、グレーサーの主張は、公益事業は地域社会の需要者によって公益事業として判断され、認知されることによって位置づけられる産業であるので、固定的にその地位を有する産業ではなく、経済を形成している一つの人間の諸力としての制度であり、永続的に公益事業としての地位を有するものでないということの意味しているのである。

また、グレーサーは、公益事業は私有、公有を問わずゴーイング・コンサーンとして経営されなければならない、税金、或いは特別課税によって建設され、維持運営される公共事業 (public works) とは異なるものであると主張している^(注4)。

③ クレメンズ (Eli Winston Clemens)

クレメンズは、コモンズ、グレーサーの法社会学的研究方法をさらに進化させて、公益事業と地域社会の需要者の権利・義務体系^(注5)をとおして公益事業概念を理論構築したのである。彼は公益事業の義務として次の4つを指摘している^(注6)。

- i) サービスを求めてくるすべての人にそれを供給すべき義務

- ii) 適当なサービスを供給すべき義務
- iii) 公正料金をもってサービスを提供すべき義務
- iv) 需要者に対して差別的取扱いをしないで、公平にサービスを提供すべき義務

そして、このような義務を遂行するためには、次のような権利が公益事業に賦与されていると論述している。

- i) 営業特許契約 (The franchise)
- ii) 便宜必要証書 (The certificate of convenience and necessity)
- iii) 土地収用権 (The right of eminent domain)
- iv) 適当な補償を受ける権利 (The right to adequate compensation)

一方、地域社会の顧客は、公益事業がその義務を遵守することを要求する権利を有するが、その反面において、公益事業から公益事業の権利を受容することを要求されていると論述している。

かくして、これらの義務および権利を有する産業が公益事業としての地位を有するとクレメンズは論述しているのである。

(3) 法社会学的公益事業概念研究方法に懸念される点

第1点として、法社会学的公益事業概念研究方法によって公益事業概念を構築しようとする場合、あまりにも公共の利益を目的とするという産業セクターの領域が広範に主張されるようになり、その産業セクターを構成している個別の公益企業と一般私企業との境界が至極、曖昧性を帯びてくる傾向になりがちであるということである。すなわち、自由企業経済 (free enterprise economy) 体制においては、営業活動の自由、企業活動における競争原理が原則であって、一般私企業に対しては、「独占禁止法」が適用されており、独占の経済的勢力が形成されないようにされているのである^(注7)。しかし、現実には大規模経営をなしている一般私企業が寡占を形成している。かくして、大規模経営をなしている一般私企業が公益企業の供給するサービスに代替しうるような代替サービスを提供するという理由で、消費者保護を強く打ち出し、公益事業に容認されている諸権利を獲得しがちになる。すなわち、大規模経営の一般私企業がこのような代替サービスを提供している場合、当然のように、公益事業に容認されている自然的独占が容認されるべきであるという理由で、独占禁止法の適用除外を主張し、その結果、公共規制によって消費者が保護されている公益企業と一般私企業との間の明瞭なる区分をなくしてしまいがちとなり、公益企業に容認されている自然的独占性が一般私企業に対しても、さしたる厳しい基準もなく簡単に確立されるようになりがちとなる。したがって、法社会学的公益事業概念研究方法によって、公益事業概念を構築しようとする場合、公益企業と一般私企業との境界の曖昧性が、独占に対する規制のあり方を曖昧にしまい、独占の横暴や弊害を許すようになってしまう恐れがあるということである。

第2点として、法社会学的公益事業概念研究方法によって、公益事業概念を構築しようとする場合、国民的重要産業と公益事業が同一視されやすく、一般消費者の利益を損なうようになりがちであるということである。

国民的重要産業は文字通り、国民経済上の生産や産業構造や産業組織の面できわめて重要な位置を占めていて、その産業部門の景気変動は国民生活に大きな関心を抱かせる。したがって、社会的関心は甚だ大きい。それに対し、一般的に大部分の公益事業の場合には、なかんずく、生成当初の大部分の公益事業の場合には、地域社会の公衆的関心は強いが、国民経済上、大きな位置を占めるということにはなかった。したがって、社会的関心は極めて小さかった。

しかし、今日、日常生活における経済・文化の向上にともない、日常生活に不可欠なサービスや財を提供する公益事業に対する「公衆的関心」と国民経済上きわめて重要視されている国民的重要産業に対する「社会的関心」との間に大きな差異はなくなりつつある^(注8)。それは、公益事業による総生産量が国民経済上、きわめて大きな比重を占めるようになってきたことによって、単に地域

社会において独占的に必需なるサービスや財を供給するという次元だけで公益事業を位置づけられなくなってきたということである。すなわち、公益事業を国民経済や産業構造や産業組織の面からも位置づけなければならなくなってきたということである。

具体的には、個別の公益企業の大規模化にともない、個別の公益企業のサービスや財を供給する地域が拡大されたことによって、公益事業が国民経済上、産業構造上、産業組織上、社会関心事となってきたことが公衆的関心と社会的関心に差異を生じさせなくなった要因として指摘される。現実には公益事業の典型といわれる電気事業は、国民経済上、エネルギーを生産する中心的産業であり、国民的重要産業でもあるので、公衆的関心と社会的関心の差異がきわめてうすらいできていることは事実である。

かくして、法社会学的公益事業概念研究方法によって、公益事業概念を構築しようとする場合、国民経済的視点からは国民的重要産業と公益事業とが同一視されやすい。それゆえに、このような現象は、国民的重要産業の個別生産経済体（経営体）同士が市場における競争を排除するようになりがちとなり、ますます大規模経営と発展し、ますます企業集中がなされやすい。すなわち、国民的重要産業における個別生産経済体間の市場競争は排除され、市場の独占化をまねき、経済力支配をますます強化し、価格を引き上げ、独占的利潤を獲得するようになり、一般消費者の利益を損うようになりがちであるということである。

したがって、法社会学的公益事業概念研究方法によって、公益事業概念を構築しようとする場合、公益事業に関する現実の社会的関心と公衆的関心の類似的混合性が、国民的重要産業と公益事業の境界をきわめて曖昧にするというだけでなく、一般消費者の利益を損なうような傾向を示すようになる。

かくして、法社会学的公益事業概念研究方法による公益事業概念規定は、いろいろな他の知識領域や精神領域を包摂するようになり、甚だ異論の多いものとなる^(注9)。それゆえに公益事業とその利用者である地域社会の人々に遵守されるべき権利と義務体系にもいろいろな他の知識領域や精神領域が及んできて、ますます多義性を持つようになり、公益事業概念規定を困難ならしめることとなる。

〔3〕法制的公益事業概念研究方法

(1) 法制的公益事業概念研究方法

法制的公益事業概念研究方法は、公益事業に係わる法律の成立・変遷・体系・解釈・判例についての考察をとおして公益事業概念の理論的構築を図ろうとする研究方法である。

しかし、この研究方法は二種類の研究方法に大別される。一つには、公益事業の経済・経営活動に係わる裁判判決を中心として法制的に公益事業概念の理論的構築を図ろうとするアメリカ流の法制的公益事業概念研究方法を指摘することができ、他の一つとして、個別公益事業規制に対する累積的検証を中心として法制的に公益事業概念の理論的構築を図ろうとする日本流の法制的公益事業概念研究方法を指摘することができる。

それでは、まず、アメリカ流の法制的公益事業概念研究方法から考察することとする。

①裁判判決を中心とするアメリカ流の法制的公益事業概念研究方法

アメリカ流の法制的公益事業概念規定の萌芽は、英国高等法院の高等法院長であったヘール卿（1609～1676）が主張する慣習法に対しての学問的解釈に起因する。ヘール卿は、1670年頃、完成をみた「De Portibus Maris」（海港論）という彼の論文の中で、“公共の利益に責務を負う営業”について要約した。彼は海港における埠頭や起重機と同じようにフェリー・ボートを公共の利益に責務を負う営業であるとした。すなわち、「慣習法の下で、これらの施設が唯一認可された施設であっ

て、かつ、公衆にサービスをなす唯一の施設であった場合、これらの施設は公共の利益に責務を負う (affected with a public interest) がゆえに、完全に私営となりえないので、これらの施設の所有者達は恣意的で法外な料金等を課することはできない。しかし、合理的かつ適正な料金等を課すことは認められる。^(注10)」とヘール卿は結論づけた。

このヘール卿の論文は、約200年後のマン対イリノイ州事件 (1877年) で最も権威ある論文として最高裁判所のウェイト裁判長によって引用された。すなわち、ウェイト裁判長はヘール卿の論文を引用して、「私有財産が公共の利益に責務を負うものである時、それは、単なる私権たることをやめることになる。^(注11)」ということを判決の中で述べ、このことが、アメリカの法制的公益事業概念の礎石となったのである。そして、その後、公益事業に係わる訴訟が生じた場合、憲法制度との係わりの中で、この礎石に適合するか否かによって判決され、これらの判決の累積的展開が公益事業概念としてアメリカでは1934年のネビア対ニューヨーク州事件にいたるまで容認されてきたのである。

i) マン対イリノイ州事件 (1877年)

マン対イリノイ州事件の発生契機は、グレンジャー運動と密接に関連しているので、グレンジャー運動から論述する。

1886年に南部ホーム・ステッド法 (Southern Homestead Act) が成立し、寛大な土地政策^(注12)、農業施設や農業機械の向上・改良^(注13)、園芸学や畜産学の発展の結果、中西部の肥沃な広大な農地が開拓された。農地のこのような急速なる拡張と農業機械等の改良は、農産物の大増産をもたらした。その結果、アメリカの農民は穀類の生産過剰による農産物の低価格になやまされた^(注14)。このような農業の不況から派生する農民の不満の多くは、農産物の輸送や保管を独占的に支配していた鉄道会社や起重機付穀物倉庫業者に集中した。かくして、農民は不満を打開するために、全国農民共済組合や農民共済組合地方支部を組織して、文化的運動や政治的運動や経済的運動を展開するようになった。このような運動がグレンジャー運動といわれた。

グレンジャー運動の中の文化的運動は、孤立的で無知的な農民生活に知識と社交をを導入して、これらの面から農民生活に潤いと向上の機会を与えんとする^(注15)ことが主であった。政治的運動は、州議会に農民の代表を選出して州行政の中に農民の意見を反映させようとするのであった。経済的運動は、この組織を通じて共同的に農産物販売や生産物資購買や農具製作等を可及的に行い、製造業者や中間商人の搾取を排除することであった^(注16)。

マン対イリノイ州事件 (1877年) は、上記のグレンジャー運動の最中に起った。すなわち、シカゴにある起重機付穀物倉庫業者のマンとスコットの両社が、最高料金を規制しているイリノイ州の規定より高い料金を課したことに對し訴訟が起され、両社は州裁判所において有罪とされた。しかし、この有罪を不服としてマンとスコットの両社が、アメリカ憲法修正14条はイリノイ州が起重機付倉庫業に対して最高料金を規定していることを否定していると主張して、最高裁判所に提訴した事件がマン対イリノイ州事件である。

最高裁判所は次のような判決を下した。「私有財産が公共の利益に責務を負うものであるとき、それは、単に私権であることをやめることになることを我々は知る。このことは、約200年前に、イギリス高等法院の首席裁判官ヘール卿による彼の論文「De Portibus Maris」(海港論)の中で、述べられていることである。それ以来、財産法における本質的の要件として、反対されることなく諒解されてきたのである。財産がある意味で公共的結果を生み、かつ地域社会全般に関与するように使用された時、それは公共の利益をともなってくる。それゆえ、人は自己の財産を公衆が利害関係を有する使用に供した時には、実質的に公衆に利害関係を賦与したのである。そして、人はこのような利害関係の範囲内で、公共の善のため、公共による統制に服さなければならない。したがって、起重機付穀物倉庫業は、公共の利益に責務を負うべきであり、法的にも州規制に従うべきである。それゆえ、州規定が不法にも財産権を侵すことを規制していると

いうマン・スコットの主張は無効である^(注17)。」と判決した。

最高裁判所のマン対イリノイ州事件の判決を公益事業との関係の中でとらえるなら次のようなことを看取することができる。第1に、公益事業規制が不合理であるという理由で、公益事業サイドないしそのサービス供給をうける地域社会の需要者サイドから提訴された場合、当該規制の適法性・妥当性の是非を憲法問題として取り上げ、司法審査を通して解決しようとしたことである。第2に、財産の私有権や契約の自由や企業競争の自由を尊重するlaissez-faireの伝統につつまれていたアメリカ社会に修正をもたらしたことである。第3に、アメリカ社会に社会的立法の必要性を認識させたことである。換言するならば、1870年代、アメリカ産業資本主義は独占化への道を歩みつけており、公益事業に対する放任の弊害がきわめて顕著になり、連邦ないし、州政府がその経営活動に関与せざるをえなくなったことである。すなわち、独占の弊害を除去するために社会立法が必要となってきたことである。第4に、アメリカ資本主義経済の急速な発展における諸々の矛盾に対抗しようとする農民運動の一環としてのマン対イリノイ州事件を通して、公益事業規制が資本主義経済体制の中でいかに位置づけられるべきであるかの出発点となったことである。

かくして、マン対イリノイ州事件において、公益事業は“公共の利益に責務を負う営業”(business affected with a public interest)をなす産業であると同時に、資本主義経済体制において、消費者保護のために、連邦ないし州政府によって価格規制を含む広範な公共規制を余儀なくされる産業であることが確立されたのである^(注18)。

ii) ネビア対ニューヨーク州事件

ネビア対ニューヨーク州事件(1934年)は、ニューヨーク州ミルク統制庁が決定したミルク価格よりネビア社が高い価格で販売したことに対し、ネビア社は有罪とされ、ミルク統制庁にその最低卸売価格および最低小売価格を決定する権限を与えたニューヨーク州の合憲性が支持された事件である^(注19)。

この事件で、最高裁判所はミルク事業は公益事業ではないことを明らかにしながら、マン対イリノイ州事件以来、公益事業以外の産業分野に対して、料金・価格統制してはならないという伝統的法制慣習を破棄したのである。

この事件の背景には、当時、アメリカ経済が不況対策として、ニューデール政策や緊急統制経済の施行を推進していることを指摘しなければならない。すなわち、当時のアメリカ経済の不況を打開しようとして、アメリカ政府は経済政策、社会政策の視点から全産業を対象として価格・料金規制を施行するようになり、憲法制度に適合するか否かによって公益事業に係わる問題を解決していく状況ではなかったことを指摘することができる。したがって、公益事業概念を憲法制度に適合するか否かによって理論構築していくという法制的公益事業概念研究方法是、この事件を契機として理論的立場を衰退していったのである。

②諸法系から統一的公益事業概念を一条の論理の糸をたぐって抽出する日本流の法制的公益事業概念研究方法

日本流の法制的公益事業概念研究についての端緒は、池田宏理事を中心とする財東京市政調査会が昭和7(1932)年に『公益企業法案』を世に問ったことが契機となったと言っても過言ではない。すなわち、一般の需要に応ずることと独占的性質を有することの二つの特質をもつ企業を公・私営を問わず公益企業と位置づけた上で、その機能を十分に発揮させるためには、経営上の総括的統一的準則としての公益企業法が是非とも必要であるという理由から、同法案が世に問われたのであった。

しかし、すでに各種公益事業別に個別事業法が制定され、必要な規制がなされていたので、同法案の成立を可能にいたらしめるだけの土壌が、当時、日本の社会に存在していなかった。もちろん、今日でも同様に存在していないのであるが。

それにもかかわらず、当時、公益企業法の必然性を同調査会が主張した理由は、以下のとおりであった^(注20)。

- i) 個別事業法は、各公益事業について、それぞれ特別の規制を課すことに重点がおかれているので、統一化された公益企業法を制定することによって、個別事業法に欠けている一般的共通事項を補うことができること。
- ii) 個別事業法の長所を生かして同法に採用し、短所を捨象し、あるいは修正して同法に採用することができること。
- iii) 同法の円滑な施行によって、公益企業の機能が十分に発揮されると同時に、機構や条件等の諸制度も整備されるようになること。

また、同法案の要綱は、次のような項目から構成されていた。

- i) 公益企業の目的とその適用範囲
- ii) 公益企業の特許
- iii) 公益企業の新経営形態
- iv) 企業の共同経営
- v) 公益企業者の権利義務
- vi) 公益企業の助成
- vii) 経営管理の統制
- viii) 企業の買収
- ix) 公益企業の行政統制並に業務監督の機関

当時、上記のような目的と内容をもつ公益企業法案は、各界にかなりの関心を与えた^(注21)。

しかし、東京市政調査会の真摯で精緻な研究の結果として公表された公益企業法案は、下記のような事情により、同調査会の懸命な努力にもかかわらず法制化に至らなかった。

- i) 公益企業法が施行されるための前提条件としての国民経済の不安定

公益企業法が施行されるための前提条件としての国民経済の安定が、当時、欠如していたからである。すなわち、公益事業政策が成功を収めやすいのは、一国の経済が安定している場合、より正確に言えば、当該国家の国民経済が均衡的発展を構成している場合である^(注22)ので、当時、わが国は軍事拡大化の方向に進行しており、わが国の経済は安定していなかったがゆえに、公益事業の政策を施行する上での基本法としての公益企業法の不成立は、当然のことであったといえる。

- ii) 公益企業審事院^(注23)、公益企業監督会^(注24)設置に対する既設行政機関の抵抗

わが国の行政慣行は、法案が立法化された場合、その法令の執行や改正等の作業は、既設の行政機関によって施行されることが一般的であったし、今日でも同様である。このような意味からも理解されるように、同法案に示された公益企業審事院と公益企業監査会が設置された場合、所管の既設行政機関権限の縮小は、明白となった。それゆえ、既設の行政機関は、上記の両機関設置を明示している同法案の成立に抵抗し、同法案は成立しなかった。

蠟山政道教授は、上記の東京市政調査会の『公益企業法案』に関心をいだきながら昭和7(1932)年、東京市政調査会発行の『都市問題』の中で、当時、成文化していた旧土地収用法・労働争議調停法、電気・ガス・水道・運輸・通信等の個別の事業法に共通的に包摂されている「公共ノ利益トナルベキ事業」や「公衆ノ需要ニ応ズル事業」や「公衆ノ用ニ供スル事業」という社会的機能を精査することによって、わが国の公益事業概念を理論構築しようと試みた。しかし、これらの法規にある事業は、それぞれ別個の立場より制定された法規の対象であるので、それらから直接的に公益事業を規定することは困難であるということを蠟山教授は認めざるを得なかった^(注25)。

そこで、蠟山教授は、公益事業概念を理論構築するに当って、その事業活動において公衆の日常生活に関係ある社会的機能を考察した上で、公益上その事業活動を統制する必要がある場合、その

経営形態及び技術が国家によって行政上統制し得るか否かを基準として、その基準に合致する一定の事業集団を総合的に公益事業として概念づけること^(注26)が妥当であると主張し、具体的には、公益事業としての統一的概念として可能なものを僅かに散在する諸法系から一条の論理の糸をたぐって^(注27)抽出することによって法制的に公益事業概念を理論構築することであると論述している。

林信雄教授は、蠟山教授と同様な考え方で、昭和33（1958）年、『公益事業研究』に、公益事業に関する一般法が制定されていないが、公益事業概念として統一的に理論構築できるものがモザイク的に各種の法規に散在しているので、そのモザイク的性格を明らかにすることによって公益事業概念の理論構築を試みるのが妥当であると論述している^(注28)。

(2) 法制的公益事業概念研究方法に懸念される点

アメリカ流の法制的公益事業概念研究方法は、現実に公益事業の経済活動が常に展開している中で、公益事業の存在がどうあるべきであるかということ、資本主義経済体制の基盤である三つの原則（自由競争、契約の自由、私有財産制）と、その時代の社会・経済状況と、アメリカ合衆国憲法解釈との相関関係をとおしての裁判判決を中心として進められてきたといえる。

それゆえ、アメリカ流の法制的公益事業概念研究方法は、社会・経済状況等の外生的要因によって構築されやすい。しかるに、裁判判決による公益事業概念規定が社会的価値判断のもつ曖昧性および外生的要因を常にもちあわせていることをわれわれは否定しえない。

すなわち、以上のようなことは、公益事業以外の産業分野に対して価格統制してはならないというマン対イリノイ州事件以来の伝統的法制慣習を破棄してその時代の社会・経済状況等を反映した経済政策や社会政策の視点から価格統制について判決した1934年のネビア事件から理解される。

したがって、アメリカ流の法制的公益事業概念研究方法に懸念される点は、累積的、理論的に検証しながら理論構築していくという点が欠落し、その時代その時代の社会・経済状況等の外生的要因によって結論が導かれがちであり、法制的公益事業概念の理論構築において極めて一貫性のない非論理的な理論構築になりがちになるという点である。

また、公益事業としての統一的概念として可能なものを僅かに散在する諸法系から一条の糸をたぐって抽出することによって法制的に公益事業概念を理論構築するという日本流の法制的公益事業概念研究方法に懸念される点は、各個別事業の成立背景に基づいて制定された各個別事業法から抽出していくという研究方法であるがゆえに、極めて多義性を有する抽象的な公益事業概念とならざるをえないということである。

[4] 経済的・技術的公益事業概念研究方法

(1) 経済的・技術的公益事業概念研究方法

この研究方法は、法社会学的公益事業概念研究方法や法制的公益事業概念研究方法に見られる不統一性、不明瞭性、曖昧性、多義性をできるだけ排除して公益事業概念を理論構築することを基本として、公益事業に内在する経済的・技術的要素についての体系的分析や、公益事業がどのような企業や市場から構成されているのかという産業組織面からの考察などによって公益事業概念の理論的構築を経済的・技術的視点から図ろうとする研究方法である。

(2) 経済的・技術的公益事業概念研究方法の代表的研究者

① ツビッキー（J.F.Zwicky）

ツビッキーは、ドイツ交通論の泰斗 M. Saitzew の弟子で、1929年から30年にかけてジョン・ポプキンス大学（バルチモア市）に留学し、アメリカの公益事業について研究した。彼が重点的に研究したことは、アメリカ独特の制度的概念である公益事業概念を経済学的アプローチから理論的に再構

築することの可能性を提起して公益事業概念の分析を行ない、再構築の可能性について論証したことである^(注29)。彼はこの研究を通して、アメリカの公益事業概念の多義性は、次のような要因によってもたらされたと看取した^(注30)。

第1の要因は、その経済領域に固有であるところの倫理的、社会的、政治的、法的な性質をもつ経済外的契機との強いもつれあい、いろいろな社会観および国家観とのもつれあいの結果である。

第2の要因は、公益事業概念の発展と解釈に関しての裁判判決の広汎な影響である。

第3の要因は、公益事業問題の政治化である。

すなわち、以上のような点は、公益事業概念規定にさいし、科学的判断を不可能にし、非常に多くの偏向した見解を生ぜしめているとして、アメリカの公益事業概念の多義性をツビッキーは批判して、公益事業経済領域に内在する本質的標識によって、公益事業概念を明らかにしようとした。そして、その本質的標識を次のように明確にした^(注31)。

- i) 一切の製品および用役の無条件の場所的な設備被拘束性。
- ii) 経営体に与えられる公法的免許の必要、および強制権限の譲与。
- iii) 技術的および経済的に必要とされる経営体の統一、および直接の、同業種の競争の不可能、それから生ずる独占的価格構成。

以上のように、ツビッキーは多義性をもつアメリカの公益事業概念を排除し、純経済的、技術的アプローチによって、公益事業概念を明確な統一性のあるものにしようとした。

②ボンブライト (J.C.Bonbright)

ボンブライトの場合は、公益企業の合理性あるいは最適料金に比重をおいて著した^(注32)彼の著書『Principles of Public Utility Rates』から推察されるように、経済学的・技術的視点から公益事業概念を理論構築している。

ボンブライトが第一に主張していることは、公益事業を以下のように2種類の事業に分類した上で、広義の運輸事業であると主張していることである^(注33)。

- i) 供給者設備と消費者屋内施設の間に、永続的な物理的な連結を通じて継続的あるいは繰り返しのサービスを直接あるいは間接に供給している事業
- ii) 公共輸送機関

すなわち、“輸送”という機能を伝送や配給という意味を含めたものとして、ボンブライトは捉え、それゆえ、このような広義の輸送は公益事業の本質的要素であるので、広い意味で輸送を行う事業は公益事業であると主張し、また、公益事業経営総費用に占める広義の輸送費用は、かなり大きなウエイトを占めると論述している^(注34)。

第二に主張していることは、公益事業は自然的独占でなければ、能率的かつ経済的に経営することができないと主張していることである。すなわち、直接的競争の不経済があまりにも大きいので、かりに競争が有効にスタートしたとしても、それが破滅に導かれるなら、継続できなくなる。また仮に継続できたとしても、軌道、ケーブル、変電所等の不必要なる重複をもたらすがゆえに、資源の浪費となる^(注35)。公益事業が自然的独占を与えられるのは、単にある程度の経営規模までは単位費用逡減の条件の下で経営されるという事実によるのではなく、まして、生産の単位費用と生産量の規模とを関連づけた曲線の費用逡減部分が無限に伸びているからでもなく、むしろ、公益事業サービス市場がいちじるしく局地化され、限定されていることが、起因しているのである。市場が限定されるのは、一方における公益事業設備と他方における消費者施設との間に密接な連絡をとらなければならないからである。有効な競争に対する障害物として、この市場限定は、広い地域や国中に対して自由に出荷できる製造会社の場合よりきびしい^(注36)とボンブライトは論述している。

第三に主張していることは、公益企業は、たとえ、規制にしたがったとしても、また政府によって、直接、所有され経営されたにしても、企業であることは事実であるので、公益企業サービスは、

実質費用ないし実質費用プラス適正利潤で販売されるべきである^(注37)ということを主張していることである。

③細野日出男

わが国で、経済的・技術的視点から公益事業概念を規定した代表論者として細野日出男教授がいる。細野教授は公益事業を最広義の公益事業、広義の公益事業、狭義の公益事業に分けている。

最広義の公益事業について、次のように論述している。「公共体全体又は『公共体全体及び利用公衆』の利益となる施設を経営する事業である。」^(注38)と定義している。すなわち、道路、橋、図書館、その他公益を第一目的とした官公営事業等特種の施設を経営するものまで含むと論述している。

広義の公益事業について次のように論述している。「公共体全体及び利用公衆の利益となる施設を経営する事業にして、利用の対価を徴収し得るも、狭義の公益事業の如く必ずしも具体的機械設備並びに公共財産の特別使用を要せず、又自然的独占性をも本来備えざる事業をも含む。」と定義している。たとえば、公園も学校も図書館も有償であるなら此の部に入るし、その他に市営住宅、公設市場、公益質屋、農業倉庫、取引所の如きも之に入る^(注39)と論述している。

狭義の公益事業について次のように論述している。「一般公衆個々の需要に応じ、其の日常生活に不断の必需性ある物資又はサービスを提供する経済的事業にして、其の遂行には具体的土木及機械設備—即ち工業的手段—と公共財産の特別使用とを要し、自然的独占性を帯びるものである。」^(注40)と定義している。

細野教授は狭義の公益事業から、経済的、技術的特性を抽出して、帰納的に推察し、公益事業の範疇の一般化を試みた。その技術的特性を、具体的設備の中に“特殊な通路”を含むものとし^(注41)、その特殊な通路を施設して人・物及び音信の場所的移転を公益事業は行っていることから、公益事業は広義の交通事業である^(注42)と論述している。そして、その通路は物資の直接配送を行う特殊の運輸業的性質をもっていると補足している。この点に関しては前述のボンブライトの公益事業の範疇についての第一の主張ときわめて類似していることが指摘される。

また、細野教授は公益事業の供給するサービスや財は、日常生活に必要な物資又はサービスを供給する事業だけでは公益事業でないと主張している。財やサービス供給において、非貯蔵性、市場外への非移転性の技術的特性を有し、かつ、消費者側の需要に対して供給側の公益事業が随時に即時に供給しなければならないという特性をもっていることが、公益事業としての地位を有するとした^(注43)。さらに、特殊な通路等を含む公益事業の施設にさいし、巨額な資本が投下されなければならないし、その資本は固定化される^(注44)。また、サービスの市場外への非移転性により、公益事業は地域的自然の独占性^(注45)を帯びると論述している。すなわち、一定のサービス地域内で同種企業同士が競争すれば、設備の多重性をまねき、それが巨額かつ固定的であるだけに個別の公益企業サイドからは、資本の利用効率が悪く、国民経済上からも資源浪費となり、また、利用者側からも不便であるので、公益事業は自然的独占性を帯びざるをえないと主張しているのである。また、公益事業のサービスや財を供給する過程で、特殊な通路として道路その他の公共財産を大々的且つ永続的に使用しなければ、ほとんど事業活動が不可能であると論述している^(注46)。

以上のような見解を細野教授は示され、公益事業概念を経済的・技術的視点から理論構築しようとした。

(3) 経済的・技術的公益事業概念研究方法に懸念される点

アメリカ的多義性をもつ公益事業概念を排除し、公益事業に内在する経済的・技術的要素を体系的に分析したり、産業組織面などから考察することによって公益事業概念を経済的・技術的視点から理論構築している経済的・技術的公益事業概念研究方法は、公益事業概念研究に新しい要素などを導入して理論構築している点では評価されている。しかし、以下のように懸念される点もある。

それでは、まず、ツビッキーの研究方法において懸念される点から指摘することとする。すなわ

ち、ツビッキーが公益事業地位の標識として主張した「経営体に与えられる公法的免許の必要、および強制権限の譲与」^(注31)は、自らの主張と矛盾する標識であるということが懸念される点である。換言するならば、この標識は地域社会に対する公益事業の社会的機能遂行義務に対して制度の一つとして附与されているものであるがゆえに、公益事業概念を純粹に経済的・技術的視点から構築すべきであるというツビッキー自らの主張と矛盾することとなり、この矛盾が懸念される点である。

ボンブライトの場合、彼の著書『Principles of Public Utility Rates』の中で「今日では、公益企業と一般私企業の初期の法的な区別を説明する試みは、歴史的興味以上のものをもたなくなった。なぜなら1934年のネビア事件に示されたように、最高裁が自らの見解を変えてしまったからである。価格規制下にある特定の産業を位置づけようとする法的提案は、現在では、経済政策、社会政策の観点から、それらの内容に側して考えられ、また古い伝統的理論と矛盾するという理由によってくつがえすほどのいちじるしい危険はないであろう^(注47)。」と述べているように、公益事業の生成・存在・本質の解明を第二義的に取扱っていることが懸念される点である。なぜなら、ボンブライトの主張のように公益事業概念を構築していくならば、公益事業の現実的課題である公益事業料金設定論が中心となり、公益事業の本質である公共の利益ということが第二義的となり、本末転倒となりがちとなるからである。

細野日出男教授は、公益事業の経済的特性として、資本の巨大性並に固定性、公共財産使用特性、地域的自然的独占性等をあげ、このような特性が複合した結果として生ずる財的安定性という従属的特性も大きな意味をもつこととなるという旨のことを論述している^(注48)。それゆえ、公益事業が財的安定性を最重要視するようになるならば、地域社会に対する公益事業の社会的機能や公益事業の本質である公共の利益が第二義的に取扱われがちになるので、このことが細野日出男教授の公益事業研究方法の中で懸念される点である。

〔5〕国民経済上におけるわが国の公益事業の位置

公益事業の本質をもっと深く理解し、公益事業概念について理論構築するには、公益事業が国民経済上、どのように位置づけられているかを把握し、さらに、どのように位置づけられるべきであるかを究明する必要がある。

それにはまず、国民経済上、公益事業と称されている産業部門が日常生活に不可欠なサービス(財)を供給する一連の産業であるためには、どのような種類の産業によって構成されているのかを究明し、また、公益事業が全産業の中でどのように体系化されており、さらに、どのように体系化されるべきであるかという産業構造側面から究明する必要がある。換言するならば、意思統一体としての公益企業という下位の階層、同種公益企業の一連の集合としての産業の集合である公益事業という中位の階層、一国における全産業部門の構造体系としての上位の階層という階層間の重層的構造^(注49)の法則性を国民経済上から究明しなければならないということである。

上記の法則性は不変的、画一的、静態的なものでなく、常に累積的發展過程を示すものである。なぜなら、公益企業は累積的發展過程を示すものであるので、公益企業の内部構造における変化は、直接的に当該産業部門としての公益事業に変化を与えるだけでなく、一国の産業構造体系にも変化を与えるからである。

このような研究は、すでに昭和53年度公益事業学会において縄田教授が各種資料にもとづき、伝統的な産業構造理論として著名なColin Clark流の分類に問題提起した。すなわち、「一国の産業構造体系」という上位の階層のレベルの視点で第3次産業として位置づけられてきた公益事業を、コーリン・クラーク流の分類のまま位置づけてよいものであろうかという問題提起をしたのである。われわれ公益事業学徒は、縄田教授の問題提起を真剣にうけとめ、その検討の必要性に迫られてきている。なぜなら、公益事業をコーリン・クラーク流の第3次産業の中に位置づけておくことが不可

能であるということが、以下のようなことから次第に明らかになってきているからである。

上記のことが不可能である理由は、次のように説明されるであろう。すなわち、公益事業学会規約第6条「公益事業とはわれわれの生活に日常不可欠な用役を提供する一連の事業のことであって、それには電気、ガス、水道、鉄道、軌道、自動車道、バス、定期船、定期航空、郵便、電信電話、放送等の諸事業が包括される。」に示されているように、公益事業の供給する用役は、日常生活に不可欠な用役であり、一般に理解されている第3次産業が供給する用役と性質を異にする。その異なる第1の点は、その用役の供給において、公益事業の場合、非貯蔵性、市場外への非移転性という特性（属性）が常に付随しており、需要者側の需要においても、随時性、即時性という特性（属性）が常に付随しているということである。したがって、地域自然的独占性ということが必然化されるのである。それゆえに公益事業は、コーリン・クラークのいう第3次産業とは異なり、地域に固着した具体的な巨大な設備を必要とするし、良質で品質の一定した、規則正しいサービス(財)供給をしなければならない産業である。異なる第2の点は、一般の第3次産業の場合は、単にサービスを供給するだけであるが、公益事業の場合には、供給側の公益事業からサービス(財)を需要者側の消費者へ供給するにさいして、土地に固着した何らかの特定の工業技術ネットワーク設備を駆使することによって供給が実現されるということである^(注50)。

以上のようなことからして、現代の複雑化した産業構造を理論化するためにも、また公益事業概念を明瞭にするためにも、伝統的なコーリン・クラーク流の産業構造の分類では、もはや公益事業を第3次産業の中に位置づけておくという説明ができなくなってきた。

それゆえ、今日、地域住民の日常生活に不可欠な生活環境の保全及び公衆衛生サービスを供給する廃棄物処理事業を公益事業に含めて、「一国の産業構造体系」という上位の階層を以下のように分類する^(注51) ことによって、国民経済上におけるわが国の公益事業を位置づけ、そして、このような位置づけを十分に考慮しつつ公益事業概念の理論構築を図っていくことが肝要であるといえる。

- 1次産業……農業、林業、漁業
- 2次産業……製造業、鉱業、建設業
- 3次産業……公益事業
- 4次産業……商業、サービス業（生活に必需でない用役供給事業）
- 5次産業……金融業、保険業、不動産業

また、上記のような産業構造面からの究明は当然のことであるが、さらに、動態的な産業組織面からも、すなわち、「経済的・技術的公益事業概念研究方法」のところ考察している公益事業についての市場構造や市場行動や市場成果の現状分析などの静態的産業組織面からの究明にとどまらず、公益事業にとっていかなる産業組織が望ましいかという動態的産業組織側面からも究明して、国民経済上における公益事業の位置づけを十分に考慮しつつ、公益事業概念について理論的に構築していくことが肝要である。

〔6〕 むすびに代えて

本論文において、三つの公益事業概念研究方法について究明してきた。その中で、各研究方法にそれぞれ懸念される点があることを明らかにしてきた。

法社会学的公益事業概念研究方法で懸念される点を要約するならば、公共の利益を目的とするという産業セクター領域が広範に主張されるようになり、公益事業と国民的重要産業との境界が極めて曖昧となって、参入規制等の経済的規制が広範に適用されがちとなって競争の自由が狭くなり、消費者（利用者）公衆の利益を損うようになりがちであるという点である。

アメリカ流の法制的公益事業概念研究方法に懸念される点を要約するならば、アメリカ合衆国憲法に適合するか否かの裁判判決を累積的、理論的に検証しながら構築していくということが欠落し、

その時代その時代の社会・経済状況等の外生的要因によって結果が導かれがちであり、極めて一貫性のない非論理的な構築となりがちになるという点である。

また、散在する各公益事業の事業法から公益事業概念として統一的に理論構築できるものを一条の論理の糸をたぐるように抽出することによって公益事業概念を理論構築するという日本流の法制的公益事業概念研究方法に懸念される点を要約するならば、各公益事業の成立背景に基づいて制定された各公益事業法から抽出していくという研究方法であるので、極めて多義性を有する抽象的な法制的公益事業概念となりがちになるということである。

公益事業に内在する経済的・技術的要素を分析し、それらを体系化することを基本として公益事業概念を理論的に構築するという経済的・技術的公益事業概念研究方法に懸念される点を要約するならば、公益事業の経済的特性としての資本巨大性並に固定性等に係わる経営財務健全性が重要視されるようになり、地域社会に対する公益事業の社会的機能や公益事業の本質である公共の利益が第二義的に取扱われがちになるということである。

以上のような三つの研究方法に懸念される要約から理解されるように、公益事業概念はそれぞれの一方的な研究方法からだけでは決して理論構築されるものでないがゆえに、公益事業概念を理論的に構築することは至難の課題であるが、公益事業概念について理論構築しないならば、社会経済制度上、以下のような問題や不利益をもたらされることとなるので、公益事業概念についての理論構築は必要不可欠であるといえる。

- i) 公益事業と公共事業と公企業のそれぞれの意義や範囲や相違点を曖昧にすることとなり、それぞれ抱えている問題の解決をますます困難にするようになる。
- ii) 公益事業の経済的機能、社会的機能を不明瞭にしておくこととなり、ひいては公益事業と国民的重要産業とを混同するようになり、社会に問題や不利益をもたらすこととなる。
- iii) 「公益事業に対する規制」と「公益事業以外に対する規制」との相違点を曖昧にすることとなり（特に独占規制に対しての見解を曖昧にすることとなり）、消費者である一般公衆は多大な損失を被るようになる。

それでは、このように理論的に構成することが至難である公益事業概念を理論構築するにさいして、いかなる事項が大前提として考慮されなければならないかを指摘するならば、以下の事項を指摘することができる。

- i) これまで論述してきた三つの研究方法において懸念されるべき点が可能な限り入り込むことのないように、かつ、各研究方法の長所が活かされるようにシステム化すること。
- ii) 公益事業は、歴史的背景、文化・経済力程度、政治経済制度、生活様式、自然環境を土壌とし、社会的合意によって構築されてきた経済制度の一部分であり、必ずしも社会組織に対する論理的思惟の所産として生じてきたものでないこと。
- iii) 社会科学が対象とするいかなる分野の研究においても経済理論を無視することはできないが、「経済的・技術的公益事業概念研究方法」によって導かれる公益事業の経済的・技術的特性は、公益事業概念を理論的に構成する要素であるが、核心的なものではないこと。すなわち、公益事業概念の理論構築の核心は、公益事業サービス(財)利用者公衆の利益を遵守するという公共性にあること。

かくして、本論文で論述した「三つの研究方法」や「国民経済上におけるわが国の公益事業の位置」や上記の「大前提」を十分に考慮して、わが国の公益事業概念について理論構築する方法を図るならば、以下の工程にしたがって構成していくことが適正であるといえる。

- i) 公益事業とその供給サービス(財)の利用者である人々に遵守されるべき権利と義務と、公益事業の社会的機能としての「公共の利益に資する」や「公衆の需要に供する」や「公共の福祉に資する」という旨の内容との整合領域を公正な視点で見出すこと。
- ii) 「公共の利益に資する」や「公衆の需要に供する」や「公共の福祉に資する」という旨の内容

が包摂されている法律をわが国の諸法から抽出して、以下のように三つに分類すること。

◎公共の利益という目的のために私権を規制している法律類系

◎公衆の需要に供するという目的を明示している法律類系

◎公共の福祉を目的とする経営体に関する法律類系

- iii) i)での整合領域にii)で法律類系化された法律に示されている産業や事業や個別の経営体を照合し、精査して第一次的に公益事業の範囲を絞り込むこと。
- iv) 法社会的公益事業概念研究方法や法制的公益事業概念研究方法に見られる不統一性、不明瞭性、曖昧性、多義性をできるだけ排除して公益事業概念を理論構成するため、iii)で絞り込まれた公益事業の範囲に、経済的・技術的公益事業概念研究方法を駆使することによって、具体的には、公益事業の経済的・技術的属性としての公益事業ステータス構成要素を照合することによって、公益事業の範囲を第二次的に絞り込むこと。
- v) 第二次的に絞り込まれた公益事業が、国民経済上どのように位置づけられているか、また、位置づけられるべきであるか、すなわち、産業構造上どのように体系化されており、また、されるべきであるかという産業構造側面から考察した上で、公益事業概念について理論的に構築していくこと。
- vi) 公益事業ステータス構成要素を見出すために、iv)の工程における「経済的・技術的公益事業概念研究方法」で当然に究明されている公益事業の市場構造・市場行動・市場成果についての現状分析という静態的産業組織面を踏まえて、さらに、公益事業の市場構造・市場行動・市場成果の望ましいあり方について究明する動態的産業組織面から公益事業概念を究明すること。
- vii) v)とvi)での研究成果に共通する共通項を基礎として、それらを収斂していく方向で公益事業概念を理論的に構築していくこと。

かくして、本論文において、公益事業は経済制度の一部分であり、決して絶対的、固定的、画一的、不変的なものでないにもかかわらず、公益事業概念を構築していくことの必要性について主張し、現行においては、上記のような工程で公益事業概念を制度的に構築していくことが、最も適正なわが国の公益事業概念研究方法であると結論づけた。

しかしながら、公益事業は経済制度の一部分であるがゆえに、上記のわが国の公益事業概念研究方法も絶対的、固定的、画一的、不変的なものではなく、不断の累積的發展試行によって評価され、進化していくものであるということを銘記しなければならない。

〔注釈〕

(注1) Eli Winston Clemens, *Economics and Public Utility*, New York, Appleton-century-crofts, Inc., 1950, Preface p. 9.

(注2) 北久一稿「公益企業論の系譜」『公益事業研究』第19巻第1号、昭和42年、120頁。

(注3) Martin G. Glaeser, "The Meaning of Public Utility-A Sociological Interpretation" *The Journal of Land and public Utility Economics*, Vol. 1, 1925, pp. 187-188.

(注4) Martin G. Glaeser, *Outlines of Public Utility Economics*, The Macmillan Company, 1927, p. 7.

(注5) Eli Winston Clemens, *op. cit.*, p.13.

(注6) Paul J. Garfield & Wallace F. Lovejoy, *Public Utility Economics*, New Jersey, Prentice-Hall, Ins., 1964, pp. 12~13.

クレメンズが示した公益事業の4つの義務の外に、公益事業の義務として、ガーフィールドとラブジョイは彼等の上記の共著に次の2つの義務をつけ加えている。

1. 公衆の安全を守るため、通常以上の注意をもって供給する義務。
2. サービスの終結や市場放棄が余儀なくされる場合、事前に公益事業監督当局からの承認を確実にする義務。

- (注7) 拙稿「公益企業概念についての再考察」『公益事業研究』第31巻第2号、昭和55年、59頁。
- (注8) 同上論文、60頁。
- (注9) 北久一稿「ツビッキー公益事業の概念と本質」『公益事業研究』第19巻第3号、和43年、46頁。
- (注10) Paul J. Garfield & Wallace F. Lovejoy, *op. cit.*, p.4.
- (注11) *Ibid.*, p.7.
- (注12) 鈴木圭介稿「南北戦争の経済的諸結果」鈴木圭介編『アメリカ経済史』東大出版会、1974年、382頁。
ニクロを差別しない耕作農民たる「忠誠な市民」に対して、向こう2カ年間は80エーカーの土地を登記料5ドル支払のみによって土地を下付することになった。
- (注13) Paul J. Garfield & Wallace F. Lovejoy, *op. cit.*, p. 5.
- (注14) 藤原守胤稿「マン対イリノイ州事件」アメリカ学会訳編『原典アメリカ史』第4巻、岩波書店、昭和45年、145頁。
- (注15) 同上書、146頁。
- (注16) 同上書、146頁。
- (注17) Paul J. Garfield & Wallace F. Lovejoy, *op. cit.*, pp. 6~7.
- (注18) 拙稿、前掲論文、66頁。
- (注19) James C. Bonbright, *Principles of Public Utility Rates*, New York, Columbia University Press, 1961, p. 7.
- (注20) 助東京市政調査会編『公益企業法案』(助東京市政調査会、昭和7年、20頁~21頁。
- (注21) 助東京市政調査会編『公益企業に関する諸家の意見』(助東京市政調査会、昭和7年、309頁~330頁。
- (注22) 竹中龍雄稿「現下の日本と公益企業」『公益事業研究』第1巻第1号、昭和24年、11頁~12頁。
- (注23) 助東京市政調査会編『公益企業法案』(助東京市政調査会、昭和7年、37頁。
公益企業審事院という機関の権限は、単なる諮問機関の権限より大きい。しかし、アメリカの独立行政委員会のような大きな権限(議会と行政府から独立し、法の委任の範囲内で規制権をもち、審判権をもつ)はない。この機関について、公益企業法案作成の中心であった池田宏理事は次のように説明している。「公益企業に関する重要な処分事項に付いては行政官庁の自由裁量にのみ委ねることなく、必ず比の公益企業審議院の議に繋からしむる事とし、又克く各省大臣の諮問に応じ又進んで関係各大臣に建議することを得べからしめ、其の職能を完くするに足る組織と、其の運用に関し、具さに案を献じ、動もすれば、権成を失墜せんとするの行政上の時弊を匡救し、恰も知識経験の府たると共に司法司直の権威に居り、各種重要統制事項に対して能く據るべきの規準を垂れ、依て以て公益企業行政の振肅を図り、克く行政統制の中核機関として、公益企業行政の公正なる擁護者たらしめんことを期したり。」
- (注24) 同上書、321頁~327頁。
公益企業監査会という機関は、内閣総理大臣の管理下にあり、公益企業の業務、会計、工事及財産等について必要なる監査をする機関である。この機関は、会長と監査員で組織され、同機関が円滑に運営されるように、それらの下に庶務や事務や技術に従事する幹事や書記若干名が配置されている。会長は内閣総理大臣がなり、監査員は公益企業の種別ごとに1人配置される。ただし、1事業に関し、所管の大臣が数人関与する時は、その管掌事務毎に1人配置される。そして監査員は主務大臣の議により内閣によって任命される。
- (注25) 蛭山政道稿「公益企業概念」『都市問題』第14巻第1号、昭和7年、16頁~18頁。
- (注26) 同上論文、26頁。
- (注27) 同上論文、20頁。
- (注28) 林信雄稿「日本における法制上の概念としての公益企業」『公益事業研究』第10巻第1号、昭和33年、8頁~22頁。
- (注29) 北久一稿「ツビッキー、公益事業の概念と本質」『公益事業研究』第19巻第3号、昭和43年、40頁。
- (注30) 同上論文、76頁~77頁。
- (注31) 同上論文、78頁~79頁。
- (注32) James C. Bonbright, *op. cit.*, p. 3.
- (注33) *Ibid.*, p. 4.
- (注34) *Ibid.*, p. 5.
- (注35) *Ibid.*, p. 11.
- (注36) *Ibid.*, pp. 12~13.
- (注37) *Ibid.*, pp. 22~23.
- (注38) 細野日出男稿「公益事業特性の研究」『高岡高商研究論集』第10巻第1号、昭和12年、6頁。
- (注39) 同上論文、6頁~7頁。
- (注40) 同上論文、7頁。
- (注41) 同上論文、7頁。
- (注42) 同上論文、8頁。
- (注43) 同上論文、21頁。

- (注44) 同上論文、22頁～27頁。
- (注45) 同上論文、30頁。
- (注46) 同上論文、27頁。
- (注47) James C. Bonbright, *op. cit.*, p. 7.
- (注48) 細野日出男稿、前掲論文、44頁～46頁。
- (注49) 宮田喜代蔵著『産業構造論』千倉書房、昭和43年、69頁。
- (注50) 拙稿「公益事業のステータスと範囲」ネットワーク・ビジネス研究会編『ネットワーク・ビジネスの新展開』八千代出版(株)、2004年4月、6頁。
- (注51) コーリン・クラーク流の伝統的な第3次産業の場合、サービス（用役）を供給する産業として一般的に理解されているが、水道事業のように財を供給している公益事業も第3次産業に包摂されているので、公益事業をコーリン・クラーク流の伝統的な第3次産業と区分することが理論的に適正であると考え、一つの問題提起として、本論文に第1次産業から第5次産業まで分類することを示したのである。私が示したこのような分類がはたして現実の産業構造の中で、また、学問的にも容認されるかどうか予測することは困難であるが、今後、研究を進めていく必要があると思う。