

會學濟經學大國帝都京

叢論經

號三第 卷三十二第

行發日一月九年五十正大

論叢

消費税に於ける砂糖税の地位教授 法學博士 神戸 正雄
 徳川幕府の財政について教授 經濟學博士 本庄 榮治郎
 酒税の轉嫁を論ず助教授 法學士 汐見 三郎

時論

英國炭坑國有問題教授 法學博士 河田 嗣郎
 輸出信用保險制度創定の提案教授 經濟學博士 小島 昌太郎

說苑

農奴解放後に於ける露西亞の土地問題經濟學士 吉川 秀造

雜錄

英吉利の商工立國政策助教授 經濟學士 八木 芳之助
 造船船工場に於ける公傷率淺根高等商業學校 教授 經濟學士 岡崎 文規
 獨逸の勞働者銀行編輯 經濟學士 楠見 一正
 失業と物價の變動經濟學士 菊田 太郎

法令

林業共同施設獎勵規則・自作農創設維持補助規則・乳肉卵共同處理獎勵規則

時論

英國炭坑國有問題

河田 嗣 郎

一 炭坑國有問題の二大部門

英國の炭坑業に關する問題は随分難解な問題であるが、その根本的解決策は結局炭坑の國有を實行する外に存しないとせられて居る。その事は曩に一九一九年に設けられたる調査委員會の成案として示され、所謂サンキー案として世に廣く知られたる所である。又昨年設けられたる王命委員會に於ても亦此點に關して調査が遂げられ、その報告書も既に公にされてある次第で、その委員會には勞働者組合の國營案も提出せられて、實行方策と之に伴ふ組織までも案として示されて居る。即ち今や炭坑國有の問題は英國に在つては單に議論の上の問題ではなくなつて、實行上の計畫として具體的に講究せらるゝ所となつて居るのである。

然るに炭坑國有といふ標語の中には二つの重要な部門が含まれて居るのであつて、兩者は之を分ち致へてみなければならぬ。即ち一は炭礦そのもの、所有に關する方面であつて、他はその採掘業即ち採炭の業務經營に關する方面である。この兩者は共に國有主義の下に、炭礦も國家の所有に移さるゝと同時に、採掘の業務も亦國營事業として經營せられることも出来るし、又一方だけの國有主義を實行することも出来る。いふ迄もなく炭礦の所有のみを國家の有に移し、その採掘の業務は之を私營又は國營と私營との混合にして置くことも出来るのである。尙又その以外に採掘されたる石炭の配給に關する問題も併せ攷究せらるべきであつて、其の改善策も國有主義に則つて行はれ得べきである。

一九一九年の調査委員會に於ては、炭礦の所有と石炭の配給とに關しては成案が得られたが、採炭業務の經營を如何にして公共的のものとするかについては尙ほ問題が残されて居たのである。然るに一九二五年の調査委員會に於ては、更に改めて炭礦の所有と、採炭業務とに關する調査が行はれ、石炭配給の問題も調査せられて、委員會の意見は報告書に於て明瞭に示されることゝなつた。

以下私は英國炭坑國有問題の骨子を爲す所の採炭の業務と炭礦の所有とに關する二大方面について、一九二五年の任命委員會の調査と提案とを窺つて見て、當該問題研究の資料に供したいと

思ふ。

二 一九二五年の王命調査委員會

石炭業に關する一九二五年の王命委員會は、The Royal Commission on the Coal Industry (1925) といはれるものであつて、一九二五年九月五日の詔書に依て任命組織されたるものであつた。Sir Herbert Louis Samuel を委員長とし Sir Alexander Lawrence や Sir William Henry Beveridge や Kenneth Lee 氏を以て委員とした。その使命は英國の石炭業の經濟的地位と之に關係ある諸事情とについて査問を爲し又報告を爲し、更に之が改善に關する獻策を爲すことに在つた。

委員會は成立以來調査の爲めに公の會合を開くこと三十三回、其間其道の専門家や經驗家を召致して査問を試むること七十六人に及び、會合の折には大英國鑛業者組合 The Mining Association of Great Britain や大英國鑛夫聯合會 The Miners' Association of Great Britain 々の双方の代表者の出席をも求めて、所謂勞資双方に涉つて十分その言分をもきき、所見をも叩いたのである。そして鑛夫聯合會がその業務上欠陥ありとして指摘せる四十二の炭坑に就いては鑛業監督官をして特に視察調査せしむる所あり、その視察の都度炭坑業者と炭坑夫との双方の代表者を同伴

せしめた。又委員會それ自身の實地調査せる炭坑も二十五に及び其中の數者に於ては坑内視察をも遂げたのである。

そして委員會は、一九二六年四月三十日限り政府から勞賃補給として支出する所のもの、期限も切れる筈であり、それまでに差當つての問題の解決策として具體案を見る必要もあつたので、大いに調査を急ぎ、一九二六年三月六日附を以て調査報告書を議會に提出し、王命に答ふるまでに漕ぎつけたのである。その報告書は主要部分と附録とを以て成立つのであるが、今私は主要報告書に據り、上に示した問題の二大部門について、攷究してみたいと思ふのである。國有に關するその二大部門は報告書第一冊中第二編第四章と第五章とに於て取扱はれて居る。それに第四編結論の第二十一章と第二十二章とを併せ見るを要する。

三 坑夫組合聯合會の國有提案

大英國鑛夫組合聯合會は英國の石炭業を改善せんが爲めには、炭坑を國有とし採炭の業務は國家的事業として經營せられなければならぬとの主張を有するものであつて、聯合會は王命委員會に向つてその國有策に關する覺書を提出する所があつた。即ち坑夫組合は採炭業そのもの、國家的經營を必要とみて之を主張するもので、眞の國營論の主張者であり要求者である。

2) Report of the Royal Commission on the Coal Industry (1925) with minutes of evidence and appendices, Vol. I. Report, 1926 (Cmd 2600)

鑛夫聯合會が國營を主張するには色々理由があるが、その要點として委員會報告書の示す所は大様左の通りである。¹⁾

英國石炭業の現状は夥しき欠陥を有するものであつて、其の欠陥は實に國家的利益の爲めに有害なるものである。同時にそれは特に従業労働者に取りつて最も有害であつて、賃金と労働時間と、安全と愉快と雇傭の規則正しさとに關して先入主的な偏見に伴ふ色々な弊害を與へて居る。従て改造は是非必要な次第であるが、満足なる改造を行はん爲には、従業労働者の代表者に業務一般に對する管理上と經營上の細部に涉つて廣大なる參加權を與へることが必要である。然るに此の改造と參加とは、炭坑が私人の手に存し、その人々はたゞ單に若くは主として利潤を擧げることを目的として行動して居る限りは、到底よく行はれ得るものでない。だから炭坑は國有にせられねばならない。

之が坑夫側の主張の根據であるが、併し此の以前に猶は不言の中に次のやうな考も含まれて居るのだと報告書は報じて居る。即ち礦物のやうな純粹な自然的生産物に關して個人に年々莫大な金額の支拂はれるといふことが聊も原理的に誤つて居る。國有制を實行すれば炭坑と炭礦とに關する私有制は廢止せられるといふことである。そして或者は此の金で以て労働者の境遇改善の爲めに用ゐらるべき基金が造られ得るものとも考へて居るのである。此の自然物の私有制そのも

3) *ibid.* pp. 63-65

のを非理なりとする考は、土地所有制に關しては古くから社會主義者の間に存し、現在では勞働者其他の人々の間にも廣きに涉つて潜在して居る考であるが、石炭其他の鑛物についても此考の存するあるは否認し難い所で、委員會は坑夫聯合會の炭坑國有論の根柢にも此考ありと睨んだのである。

尙又委員會の報告によれば、勞働者中多くの者は、國有制の實現されたる曉には、炭坑勞働者の賃金は安定し其の就職も規則正しくなつて來ること、恰も郵便事務に従事して居るものに於けるが如くなるべしと豫期して居るやうである。

更に又國有制を主張する者の中には、炭坑國有のみを孤立した問題として取扱はず、産業一般が社會全體の利益の爲めに國營に移さるべきものなりと見る全般的な改革の一部分として炭坑國有も實行せらるべきもの也と見て居る者がある。即ち社會主義的見地から産業一般の國營を主張する立場に在る者は、たゞ炭坑をのみ切放して考ふることなく、産業一般に涉る改革策として社會的公營を主張するのであつて、此種の考の持主が坑夫組合の中にも少からず存在し、其の主張の反影が聯合會の主張を通して見られる所あることも、容易に想像し得られる所である。

兎に角此等の理由からして、坑夫組合聯合會は炭坑國有を主張するのであるが、然らば其の實際上の管理は如何なる組織を以て行はんとするのであるか。勞働組合總會議の一般協議會、勞働

黨の執行委員會、議會勞動黨の執行委員會ホクホクを代表せる共同委員會の決議によつて定まれる案として王命委員會に提出されたる計畫は大様左の如きものであつた。

其案によれば先づ第一に礦物と採炭所とコークスと其他の副産物製造との國有を行ひ、然る上にて國有主義をば更に動力の發生と石炭の利用とに關係ある産業に及ぼすことを考慮すべきものとせられた。そして商務大臣の監督の下に一の動力及運搬委員會 Power and Transport Committee を組織すべきものとし、此委員會は石炭、電氣、瓦斯、運搬商業上の諸問題勞働問題等に關する専門的智識を代表する六人の常任委員と委員長とを以て組成すべきものとした。その權限は、動力及運搬の發展に關する問題を講究し、その事業に關する條件を定め、動力發生と石炭副産物と其他之に類する問題に關して科學的研究を爲し、研究の結果をば商的に實地に適用する取計を爲すこと等に在るものとする。

此の委員會の外に石炭及動力生産全國協議會 National Coal and Power Production Council を設け、各自の團體より選ばれたる六人の執行委員と、同様に又選出されたる六人の石炭及副産物勞働者と前の動力及運搬委員會の代表者二名とにより之を組織し、鑛務大臣の指揮監督の下に置き、此には専門家的な役員が附いて居て顧問の任に當ることとする。そして此の機關は石炭業の實際の遂行に關する實權を持つべき地位に居るものとする。此の協議會の下に地方的協議會 Pro-

** The Executive Committee of the Labour Party

*** The Executive Committee of the Parliamentary Labour Party

vincial Council を置き、石炭及動力生産協議會の任命せる議長及副議長と筋肉及手工労働者の代表者六名と、技術及事務労働者の代表者六名と顧問役員とを以て之を組織するのである。そして尙ほ各炭坑には坑區委員會 Pit Committee を置き支配人と副支配人と商務支配人と當該坑區從業労働者の選出せる代表者二名とを以て之を組成するのである。

斯くの如くにして産業それ自身に關する要務を處理すべき夫々の機關を設くる以外に尙ほ消費者協議員 Consumers' Council を置くべきものとせられた。之は石炭を使用する産業に屬する使用者と労働者と代表者に依て造られ、地方官憲、産業組合及輸出貿易に關する事項を司る爲めに設けらるべき團體とも亦此の協議會に於て代表せらるべきものとし、鑛務大臣の指揮監督の下に置かれる、此の機關は價格、運賃及運搬方法、及び配給方法に關する問題を考慮するを以て任とするものである。そしてそれは坑夫の賃金を決定するについて重要な役目を爲すべきものである。總べて斯くの如き組織の下に國有は遂行さるべきものとし、現在の採炭所の所有者の利益は、其の財産の現在に於ける實際的な現金價格を以て買上げらるべきものとせられた。そして其爲に政府は公債を發行し右代價の對等額はその國債證券を以て支拂ふことにせんとするのである。そして尙ほ石炭所在地の地面の所有者が石炭採許可金として受取つて居る所のもの (royalties) に對する賠償を行ふべきや否やについては、労働組合側の委員會の意見一致せず、たゞ聯合會それ自

身は賠償に反對であつた。

四 王命委員會の反對意見

此の坑夫組合聯合會の提案に對して王命委員會は何と考へたか。報告書は先づ石炭業の甚だ複雑なる業務たることを述べて居る。即ち石炭業は從來はたゞ採掘業であつたけれども、之からは石炭利用業となる傾向に在るといはねばならぬほど、それは他の多くの産業と密接な關係を有し其等が互に助け合つて一の大きな産業を形造つて居る。恐らく農業以外にはこんな複雑な産業は無いであらう。従てこれを孤立して取扱ふことは出來難く、電氣と、無煙燃料と、瓦斯と、油と、化學製品と鑄鐵爐とに跨つた一の複雑な組織體の一部分としてのみ取扱はれ得べき性質のものである。さて此の複雑な性質から之を見れば、石炭業なるものは國家が之を經營するには特別に不適當なものと見なければならぬ。之を一定の著しき程度に於て標準化することが不可能である。石炭業は他の何れの生産業よりも畫一的でなく、配給及運搬業よりも畫一的でなく、電氣の發生及供給よりも畫一的でない。その成績は不確實で實に投機的である。經驗を重んじ危險を冒す覺悟なくては行ひ難い業務である。

かるが故に王命委員會は私的企業の變化に富めること、自由なること、は、此の特殊なる産業

を進歩發達せしむるには、國營よりも適して居るものと見る。

そして石炭業は上に述べるやうに多くの他の産業と密接な關係を有するだけ、今石炭業を國營に移すことになれば、それが爲に他の之と密接に連繫せる産業は全體としての統一を紊され、甚しき混亂を感ぜざるを得ざる次第で、之が爲に傷けらるゝ所甚だ大ならざるを得ざるべき筈である。

次に國營制に伴ふ第二の障礙は、その提案中に示されたる、一方その財政計畫と他方その經營との間に存する關係から生れて來る。即ち若し炭坑が買收せられ、之に附屬せる設備も併せ買上げられ、探掘許可權には賠償が拂はれ、鐵道専用貨車も買取られ、差當つての改良に要する費用も備へられることになるものとすれば、恐らくは三億五千萬磅を下らざる資金を要するであらう。此の資金の爲には國債が發行されるといふ計畫だが、その利子を支拂ひ、尙ほ減價償却基金を造り、そして業務が自給的に收支償つて行はれ、國庫からは何等の補助を受けないで行くことは中々容易の業であるまい。

抑も國營事業を行ふについては、その財務と經營との關係は之を二様の道筋に於てする外はない。一は國家が直接に經營管理を行ひ、財務と經營とを一手に兼ね行ふ道である。然し此道に對してはそれでは全然官僚的になつて、從業者の代表者が經營上に參加する道は塞がれてしまうと

いふ非難が出て來ざるを得ないだらう。然らば第二の道は從業者の自治的管理に委かすことだが、その道を以てしては資本をどこから調達するか、とても國家からの財務的援助が無くては經營の遂行は不可能であらう。そこで今坑夫聯合會の提案はこの兩者の長所を取り短所を互に補はしめるものだといはれる。即ち案の如くすれば一方財務は國家が自己の信用に依て引受け、他方從業者には自治的經營を爲さしめ、然かも同時に一般消費者の利益も顧みられるのだから、洵に一舉兩得たらざるを得ないといはれる。

之に對して王命委員會は、案の目的とする所は洵に結構だが、吾々の觀る所ではそれはとても實現されさうにない。案によれば、財務と經營との最高管理は動力及運搬委員會に依つて爲されねばならぬが、その委員會に於ては、一面には財務を健全にし國庫に負擔を及ぼさないやうにしなければならぬことが主張せられるに、同時に他方には從業者の境遇及狀態を改善せねばならぬ要求が主張され、此の兩者の調和を圖り、兩者に共に満足を與へることは委員會の力を以てしては到底能はぬ所である。それに尙ほ案の示す所により鑛務大臣の地位と任務とについて見れば愈々大なる矛盾に出會する。案によれば鑛務大臣は一方には生産者側の石炭及動力生産協議會を指導すべき地位に在ると同時に他方には消費者の利益を顧慮すべき消費者協議會の指揮監督を爲すべき地位に在る。即ち一身二協議會の會長たるわけであるが、今議會に於て石炭業の經營振が非

難され大臣の責任を問はれ、その經營を變更すべく要求されたる時、彼は双方の協議會に對して如何なる力を振り得るか。協議會は共に彼の任命したものでなく獨立の選舉體から選出した者で組織されて居るのである。彼は之に對して議會の要求を充すべき變更を命じ之を實行せしむる力はない。それに此の協議會は共に價格の問題と賃金の問題とを決定する地位に在るものだが、この兩方面の矛盾せる要求を如何にして調和し得るか。

茲に於てか第三の障礙が生れて來る。即ちそれは價格と賃金との關係を調節する方法に關して生れて來るのである。案によれば此の兩者の決定を爲す機關は先づ消費者協議會であるが、石炭及動力生産協議會も之と相並んで業務實際の經營上同様に價格と賃金との問題を決定する任務を帯びて居る。されば若し賃金に關して兩協議會の意見の一致しない場合には、仲裁々判にでもかける外はないが、裁判とても之に關して決定的な裁決は下し得ない。なせなればたとへ國營制の下に於て賃金に關して勞働者の罷業權の失はるゝなきことは坑夫組合聯合會の主張する所であるから。そして若し價格に關して兩者の意見の一致しない場合には、その決定は商務院總裁の決定に待つか、又はその指定せる裁判所の判定に待つ外はあるまい。何れにしても聯合會の國營案は此等の點に關しても失敗を招かざるを得ないであらう。

次に第四の反對は炭坑の買上に關して表はれる。即ち現今の實狀に於て炭坑の買上を行ふにつ

いては何れの炭産が將來有望で、何れは近き將來廢業の止むなきに至るかの見定めをつけること、今は甚だ困難なる事情がある。従て買上の結果價値なき炭坑に多大の資金が投じられて、金の濫費を招く恐が十分ある。

次は石炭の輸出に關し生ずる困難であつて、若し英國が國營を以て石炭を採掘し又之を外國に輸出することになれば他國との間に競争や利害の衝突やが靦面に生じて、諸外國は、曾てナポレオンが謂つたやうに英國を商賣人の國とは謂はないだらうが、石炭商人の國と見るであらう。

尙ほ國營案については色々考へられることがあるが、其一は國營になつても勞働爭議は決して止まぬだらうといふことである。提案者も亦勞賃の決定については現在行はれて居る所のもの以上のことを何も案出して居ない。されば生産費が何時も問題になつてその生産費中に在つては勞賃が常に重大な意味を持つて居る。一方勞働者の團體と他方業務當局者の聯合との間に和解的協議は行はれるであらうが、それは最後にストライキとロックアウトとの控へて居る現在の和解的協議と本質的に何の異なる所も無い。

次に案は勞働者中の多くの者が期待して居る所の彼の採掘許可金年額六百萬磅の始末について、何等勞働者の期待を満足せしむべき要求を爲して居ない。此は現在は石炭の含藏されたる土地の所有者が收得して居るのであつて、それだけ業務から取られて居るのだが、勞働者中の多數

は國有により此の金額の支拂の必要が無くなれば、それだけ勞働者の境遇改善の爲に用ゐらるべき資金は浮いて來るものと思つて居る。然るに王命委員會に招致された證人の信する所では、石炭そのものに對して支拂はれる此金は將來も正當に支拂はるべきで國家の爲めにそれだけは業務が負擔しなければならぬと述べて居る。

更に又勞働者の多數は國營になれば、その賃金は安定し、就職は規則正しくなつて、郵便事務の従事者のやうな境遇に入り得るものと思つて居るが、國營の提案は之と兩立しない。郵便事務の費用は直接に財政上の經費として國費から拂はれるのだが、石炭國營案によればその事業は自給的に獨立會計によるべきものとなつて居る。されば若し業務が都合よく行けばよいが、缺損を生じるやうな場合にはどうするか。とにかく獨立會計である限り、勞働者の就職と賃金とは、業務の榮枯盛衰に依頼する外はないのである。

すべて斯くの如く仔細に觀察すれば、坑夫聯合會の提出せる國營案は、實行上多くの障礙と困難とを包藏し、王命委員會としては、之を容れるわけには行かぬものとした次第である。

五 炭礦私有制是非

扱て上に述ぶる所は、石炭業を業務として其の私營を廢し國家的公營に移すべしとの提案と之

に對する批評とであるが、前に示したやうに炭坑國有の問題には、これ以外に尙ほ礦物としての石炭そのもの、所有を國家の有と爲し、之が採掘の業務とその經營とは私の企業に委ぬる所がある。英國にては此の方面の問題はかの採掘許可金の正當なりや不正當なりや、又その歸屬を如何にするを可とするやの問題として考へられて居る。即ちかの Royalties に關する問題である。

Royalties とは現今石炭の採掘企業を爲す者が炭礦そのもの、所有者に對して支拂ふ金銭であつて、地代に似て又やゝ異なるものであり、炭礦そのものに對して支拂はれる採掘特許料である。

この Royalty の性質と起原とに就いては、王命委員會報告書は大様次の如く述べて居る。

づつと古い時代に在つては、地中の礦物は國王のものであるか、社會公共のものであるか、それとも私人のものであるかは甚だ明瞭でなかつたが、古くは概して國王の權力と權利範圍とは廣汎であつて、然かも國王のものといふは、やがて社會公共のものといふやうな意味が含まれて居た。然るに礦物の所有についてそれが國王に屬するか私人の有であるかといふ問題が、事實上の問題となつたのは一五六八年のことであつて、裁判上の問題となつたのだが、其時の判決は所謂王有礦山(それは金銀山であつたが)以外の下等なる礦物の山は私人たる地主の所有に屬するものだといふことであつた。それ以來鐵だとか石炭だとかいふやうな礦物はその包藏されたる土地の所有者の有に屬することが明確にせられた次第である。

そして所謂ローヤルチーなるものは探掘される石炭なら石炭の一噸につき幾らといふ風に定められて一年毎に又はそれより短き期間毎に探掘業を営む者から土地の所有者に支拂ふのであつて、その性質については或者は之を地代と同性質のものだと見て居る。併し地代は土地の使用に對して支拂はれるのだが、鑛物のローヤルチースは鑛物そのもの、探掘されたる分量に對して支拂はれるのであつて、一種の代價的の性質を有し、經營者はつまりそれだけの代價で地主から鑛物を買取るやうなものである。

然らば英國に於て現在凡そどれ位炭鑛の所有者が居るかといへば、其數凡そ四千であつて、個人もあれば會社もある。そして此等のものは所有炭鑛の探掘特許料として凡そ六百萬磅のお金を收得する。此の炭鑛の探掘を引受けて炭坑の經營を爲す者は凡そ千四百五十の企業者であつて、此等は國內に涉り三千百五十の炭坑として探掘を行つて居るのである。普通に炭坑所有者 *Mine-owners* とはれるのは、この探掘業者のことであるが、それは實は言葉が適當でない。眞の炭鑛の所有者は土地の所有者であり、所謂炭坑所有者はこれを探掘するだけの業を営む者に過ぎない。然しその探掘の設備は後者の所有である。されば一方は炭鑛所有者 *Mineral-owners* といひ他方は炭坑所有者 *mine-owners* といふものと見れば、區別がついてよいであらう。

所で今立歸つて斯かる炭鑛探掘特許料の支拂はれることの正當なるや否やについて見るに、此

6) Report of the Royal Commission, p. 74f.

7) R. H. Tawney, The British Labor movement, 1925, p. 65

點に關して王命委員會が調査した所では、坑夫組合聯合會の人々もその支拂はれることの正當なることは之を認めて居る。従つてローヤルチーなるものは依然存続さるべきものだとは聯合會の人々も王命委員會の人々も信じて居るのである。併しその所屬が何れに在るべきかの一段になつて來れば、坑夫組合聯合會の人々は固よりそれは國家に歸屬すべきもので、國有制の實行により現在の炭礦所有者に代り國家が其の地位に立つてローヤルチースの收得を爲すべきものと見て居る。一九一九年の委員會に於ても他の問題については委員間に隨分意見の相違があつたけれども、石炭その他の地中の礦物が國家の所有たるべきことについては意見は全く一致したのである。其後その委員中には多少意見を變へた者もあるやうだが、一九二五年の委員會としては、地中の礦物が土地の所有者の私有に屬すと爲す現在の制度は到底將來に存続せしむべきものにあらずと見て居る。

委員會が地中の礦物私有制を不可とする理由としては、先づ第一に地中に包藏されたる礦物が地面の所有者の所有に屬するものである限りは、鑛業を計畫するに當つては、それはいつも土地表面の境界や表面の權利によつて制限せられ束縛せらるることとなる。然し元來地面の境界は全然之に關係ある筈のものではなく、地面上の權利も亦地下に於ける採掘作業に對しては僅かの意味ある關係しか有たない筈である。此事は世界中主なる石炭產出國に於て既に明確に認められたる

ことであつて、地中の鑛物は地面の所有者の所有には屬しない。國家が之を所有するか、然らざればその探掘に對して適當と思はるゝ條件の下に特許を與へる權利を有するものとなつて居る。然るに英國にあつては上に述べるやうになつて居るものだから、英國石炭業に伴ふ現在の缺點の多くのものは、炭坑業が地面の權利に適應しなければならぬといふ事實に原因して居ることになつた。之を實狀について見るに平均的に一採炭業は五つの炭礦所有者よりも少なからざる數のものから探掘の爲めの借地權を得なければならぬ有様である。然るに、或一つの坑から探掘せらるべき炭層の面積は、その坑から最も經濟的に探掘せらるべき面積と一致するとは限らない。たゞ採炭業者が借地權を得たる面積だけのものが探掘せられるのである。その結果として生じたる事は坑道の延長が伸びて無駄な費用がかゝり、採炭の爲めに往復に無駄な時間を要することである。そして現狀に於ては方々に新たに探掘の業務の開始せられる際何等之が配置を適當に整理すべき道がない。又炭礦の所有者が探掘の爲めに借地を希望する企業家からその申込を受けたる際之を拒絶し、爲めに折角の富源の開拓の行はれ得ないやうな場合にも、之を如何ともすべき道がない。その他些末のことをいへば尙は多くの不便と不都合とが這間に生ぜざるを得ないのである。

事情斯くの如くなるが故に王命委員會は地中の鑛物の所有制は社會の最上の利益とはとかく一

9) 現在では坑道を一哩二哩甚しきは三哩も歩いて行かなければ坑夫は探掘の持場に達しられないやうな有様である。Tawney, p. 66

致し得ないものであつて、若し今から三百五十年程前に、判事が地中の鑛物は金銀以外はすべて地面の所有者の所有に屬するといふ判決をしないで置いて呉れたならば、それは大變社會の爲めによかつたことであつたらう。即ち立法者はかゝる判決を差控へて石炭をば國家の所有に留保して置いて呉れたならば、大變社會の爲めになつたことであらうと考へざるを得なかつたのである。¹⁰⁾

次に委員會が炭礦の私有制を否とする第二の理由は、かく私的に所有されたるロイヤルチースの制度に依て喚起されたる不平である。即ち特に坑夫の間には彼等の勞働の成果たる物に對して賦課金が課せられ、然かもそれは何等の勞働もしなければ企業經營をもしないで、たゞ所有者といふ地位だけから之を取得する人々の爲めに課せられるといふのは不都合だといふ考であつて、此の不都合が敢てせられ、その改廢が行はれないで持續さるゝ限りは、其所にこの産業上に本當の平和は齎らされ得るもので無いと考へられて居ることである。

六 炭礦國有實行策

上に述べるやうな理由からして、王命委員會は鑛石としての石炭そのものに對する私有制を否とし、之を國有に移すべしと爲すものであるが、現に採掘せられつゝある所のものに就いては、

地主の有するローヤルチの權利を破棄するわけには行かないから、之に對しては當然賠償の問題が起らざるを得ない。

然るに現にまだ市場價格を有せざる所のものに關しては問題は簡單であつて、賠償の問題などは起らない。それはどういふ部分の石炭であるかといへば、先づ第一にはまだ其の存在が知れて居ないで地中に埋藏されたるまゝ未発見のものを挙げなければならぬ。英國の土中にまだどれだけ石炭が埋もれて居て將來何時所で大きな炭層が発見せられるか知れないけれども、まだそれが発見されないまでは、たとへ實際豊富な石炭の埋藏されたる土地であつても、其地はたゞ農業や林業に用ゐられ、それに依て價格を有するだけのことであつて、石炭が有るでもあらうかといふだけの單純なる可能性の爲めに價格を有つ筈はない。即ちその場合石炭ありともそれは何等現實なる市場價格を持たぬから、其地の地主は之に關して一文の利害を感じない。されば今國家が立法を行つて、今後発見さるべき鑛物はすべて國家の有に屬すとの制度を布いたからとて、現在の地主は何等積極的に利益を侵害さるゝことは無い。たゞ彼は將來偶然に所有地から石炭が発見されでもしたならば、大いに儲かつたでもあらうといふ單純な機會を有するだけで、立法により彼の失ふ所はたゞ此の機會だけである。斯るが故に委員會としては速かにかゝる立法の行はれんことを希望するごした。

次に之と同一範疇に屬すべきものは、現在採掘されつゝある炭層の四千呎以下に存する部分の石炭である。即ち四千呎以下にある炭層は現在の技術では採掘するを得べからず従て無價値のものと見られて居るのであつて、其事は一八七一年及一九〇五年の石炭供給に關する王命委員會が之を認め、一九一八年の石炭資源保存委員會も同様に見たのである。然し乍ら將來技術が發達すれば、斯かる深所の石炭でも採掘出來ないものとは限らない。現在採掘せられて居る所のもの、中に在つても炭層の極めて薄いものは三十年前迄は採掘不可能のものとせられて居たではないか。トランスヴァールに於ては既に深所採掘の試験が行はれて居るやうなわけで、將來通氣に關する技術的進歩が行はれるに於てはかゝる深層の採掘も勞働者に危險と不愉快とを與ふることなくして實現され得ることになるかも知れない。されば今國家が新立法を行ふ際此の部分の石炭を國有の中に加へることを怠るに於ては後日それは先見の明を欠いたとの譏を免れ難いかも知れないのであつて、委員會としてはやはり此の部分の石炭も總て國有と爲すことの實行を希望する次第なりとした。

一九〇五年の王命委員會の測定によれば、現在認められたる炭田に於て四千呎以下に存する石炭の分量は約五、二二九、〇〇〇、〇〇〇噸なるべしとのいふた。

要するに此等未知の炭礦と深處の炭礦とは當然無償的に國有とせらるべきだが、その以外の炭

礦については、委員會は國家による買上主義の行はるべきを正當と見た。之に關しては他に色々の道も致へられる次第で委員會に於ても、種々攷究せられたのだが結局委員會は採掘に着手されて居るのも居ないのも、確實に認められたる炭礦は之を買上ぐる方針が最も妥當のものだと見た。

但し茲に公益保護の必要上注意すべき點が二點ある。一は買上に際してありとあらゆる炭田は悉く之を買上ぐべしと爲すべきにあらず、或部分については、之を除外する道の講せられねばならぬことである。即ち現在採掘せられつゝある炭坑中にも餘り長からざる中に其の礦脈が盡きて作業を廢棄しなければならぬのがある。又現在は盛に出て居ても將來は出炭量の減することの確實なものもある。されば今全國内の炭田を悉く、現在舉げられつゝある収益を基礎として評價して其の評價額に於て買上ぐるに於ては、國家は飛んだ損失を被り收入減を見るかも知れない。されば買上を決定すべき機關は買上中より除外すべきものゝ決定を爲し得べき權能を賦與さるゝことを要する。

次に注意を要する點は、買上價格のとかく高きに過ぐべき恐あるが故に之を避くる適當の考慮をしなければならぬことである。各炭田について皆一樣に之を、一樣の原則に従て其の評價を爲し、之に應じて各所有者より買上を實行することは出來得べきことでない。即ち一律平等に過

去數年間の出炭量を見、其期間に於ける地主の所得額を平均し之を何歩利廻かによつて資本額に還元して評價額を定め、それで以て買上を行ふといふやうな遣分をするには、炭田實際の狀況はあまりにまち／＼である。これはどうしても租税の基礎となる評價の行はれる場合のやうに、各財産を個別にその特性に従て調査して評價を行はねばならぬ。即ち炭田についてはその貯炭量の見積、作業が出炭豊富の層に向つて進みつゝあるか、それとも出炭減少の層に向つて進みつゝあるか、其他種々のかなり微細な點までも考慮して、各炭野につき別々に確實に評價の方法を建つることにしなければならぬ。

そこで扱て次に問題となることは、國家が斯くの如くにして炭礦の買上を行ふにして、之が財政計畫を如何にすべきやの問題である。そこで委員會は内國收入局評價課の評價主任官の援助を得て、先づ大體の評價をすることにした。それによれば炭礦探掘特許料と地下通行特許料との現在總額は年額六百萬磅である。そこで此等の特許料及び他人に貸與もされず所有者に依て探掘もされない炭礦と附隨の諸權利とに對して賠償として支拂はるべき代金額は總額九千二百萬磅と見積られる。併し之には尙ほ不時の必要費を加算して置くを可とするから、結局總計一億磅と見るが適當であらうとのことである。然し若し前に述べたやうに價值少き炭田の買收を除外することになれば、此額より多少は少い實際額で濟むことになる。

此の評價に基いて財政上の收支を考へてみるに、國有が實行されるれば、爲めに要する國債の利子と減債基金の費用とを先づ考慮しなければならぬ。そして國庫は現在鑛物權利税として取つて居る二十四萬磅を失ふことになる。尙又現在の六百萬磅と其代りに地主の收得する賠償國債利子との差額(後者は理論上前者よりも少額なるべき筈だ)に對するだけは所得税と超過税收入とを失ふべきである。其他種々考慮して差引計算しなければならぬものがあるが、それ等を加減してみれば結局一億磅を支出して買上を行ふにより、國庫としては殆んど收支相償ひ、國家豫算の上には多少の收入増が生じるか收入減が生じるか、何れにしてもそれは大したことでは無いらうと思はれる。つまり國家は新たに財的負擔をしないで、炭礦國有を實行し得るわけだ。¹¹⁾

斯の如くにして國內大部分の炭田に於ける炭礦は國家の有に歸したりとして、さてそれより生ずる利便はどいふに、それは主として將來採掘せらるべき石炭について表はれ來るべきである。そこで今炭野の貸借狀況について見るに、その所有者自ら之を採掘して居ないものは、採掘者に貸與されてある次第で、現在産出さるゝ石炭の六割までは、炭野の貸附期限が一九五〇年以後でなければ盡きないものから採掘されており、一割七分は一九四〇年と一九五〇年との間に期限の到來するものから出て居る。然るに今礦物國有制の意義を貫徹しやうとするならば、法律によつて一定時期を劃して其時限りかゝる貸附期限は切斷せられ又自ら採掘を爲して居る所有者は其時

11) 他の計算からも國有の實行は財政上の困難を伴はないとせられる。— Tawney, op. cit. p. 87 參照

限り之を爲し得ざることにしなければならぬ。けれどもかゝる所置を採るは、業務を攪亂すること甚しき次第なれば、委員會としては、現在の貸借期限は特殊のもの以外一切手をふれないことにし、たゞ其の終了する時期を待つて、完全なる管理を爲し得ることにしたいといふて居る。そして現在貸附けられても無く又所有者自ら探掘しても居ないやうな炭礦に對しては、それこそ國家は自由に之を處理すべき地位に在るから、十分有效なる計畫の下に其の探掘なり管理なりを行ふことが出来る。委員會としては此の方面に對して統一ある國家的管理の速に行はるゝに至らんことを希望して居るのである。

そこで此の國家的管理の爲めに、先づ一の石炭委員會を組織すべきである。石炭委員は國家に依て買收せられ管理せらるべき所のものに關する取扱を爲し、國有財産としての炭礦の所有と管理とに關する一切のことを司る。然し石炭委員は炭坑の經營に關する事項につきては、或特殊の事項以外は容喙せざるものであり、又勞働爭議に關しても直接關係しないものとする。石炭委員が買收を行はない少數の炭野の所有者は後日ローヤルチーに關する處分を爲さんとする場合には先づ委員會に再調査を請求するを要する。そして此種の少數なる例外を除けば、將來は炭野の貸主は唯だ一人となつてしまひ、それは國家であるから、國家は一方貸付料ロイヤルチーの定め方其他について十分なる注意を拂ふと同時に、他方には一般消費者の利害を顧み、尙ほ石炭探掘業者と勞働者と

の双方の利害をも公平に考へて尊重することになければならぬ。

新たに炭野の貸付の行はれる際には、石炭委員は特に勞働者の住宅のこと、坑區浴場建設のことに關して十分なる施設を爲すことを、其の任務とすべきである。坑區浴場建設の爲めには、王命委員會は現在のローヤルチーに對しても五分の負擔を爲さしめんとするのであつて、國有の曉は國家が之を支出するのだが、然し國家は買上の際此負擔を考慮してそれを差引いて買上ぐべきだから、それが國庫の新たな負擔とはならない。又地面の權利の斷絶に關する事件の取扱に關しては、簡單にして迅速なる訴訟手續の供へらるゝを要し、又國家からの借主として四千呎以下の石炭を採掘する者には地面の使用其他に關して適當なる範圍内に於て適當なる權利の認めらるゝを要する。

石炭委員の任務の一として委員は常に新たな炭野を發見するに盡力すべきである。又現に王有の炭野となつて居るものは、石炭委員の管理に移さるべきものとする。そして以上すべて石炭に關して考へられたることは、石炭と一緒に採掘せられる他の礦物についても同様に取扱はるべきものとする。¹²⁾

すべて斯くの如き見地と理由とからして一九二五年の王命石炭調査委員會は、炭坑國有問題に

12) 以上 Report pp. 78-48 に據る

ついては、勞働者側の提案にかゝる國營案は、實行困難として之を斥けたが、礦石として石炭そのもの、所有は之を國家の有に移すを正當と見、其の理由を明かにすると同時に、之が實行上の財政問題と管理の組織及方針とを示すことにしたのである。問題は既に一九一九年の委員會に依つても決定せられた所で、石炭の所有は國有とすべし其の採掘の業務は私的經營に委かすべしとするものであるが、報告書の示す所甚だ條理を盡して居るから、實行策としてはとにかく、吾々研究者に取つては、よき參考資料たる十分の價値を有する。委員會の決定は炭野の所有者の喜ばざる所たるは勿論のこと、勞働者側も不徹底とし不十分として之に賛同する能はず、炭坑經營者は勞働時間、賃金其他の點に於て委員會の見る所と立場を一にせず、終に本年五月の大罷業騒を見るに至り、爾來尙ほ紛争は結ばれて解けざる次第であるが、ともかく委員會としては最善を盡して、委託されたる任務だけは果したものと謂つてよいであらう。問題自身の實地の成行とは切離して、吾々は報告書に於て多くの學ぶべきものを見出し得る次第である。