

經濟論叢

第104卷 第4・5・6号

企業分析の限界認識について……………	野村秀和	1
企業行動と市場管理……………	赤岡功	22
「ビスマルク的国有」の変容とその限界……………	重森晄	39
完全雇用政策の現実的傾向……………	森岡孝二	59

書評

岩崎允胤『弁証法と現代社会科学』（1967）をよむ……………	出口勇蔵	78
E. J. ホブスボーム 「イギリス労働史研究」（鈴木・永井訳）……………	前川嘉一	83
W. ハイブリックス, H. ザイデル, L. ベルツリス著 「独占的商業」……………	橋本勲	88

經濟論叢 第103卷・第104卷 総目録

昭和44年10・11・12月

京都大學經濟學會

「ビスマルク的国有」の変容とその限界

—昭和初期の国鉄「合理化」(1)—

重 森 暁

はじめに

1967年3月末の国鉄第3次長期計画(いわゆる5万人「合理化」)の発表、つづいて1968年11月の「国鉄財政再建計画」(16万5000人の「合理化」)の発表以来、国鉄「合理化」をめぐる問題は、日本の労働者階級の直面する最も重要な課題の一つとして再びクローズアップされてきた。この問題は、単に国鉄労働者のみならず、広く国民全体の生活にかかわり、さらには、日本資本主義の将来にかかわる重要な問題であると思われる。したがって私はここで、国鉄の「合理化」が日本において最初に具体的な問題とされた昭和初期に焦点をあて、国鉄「合理化」の本質と展望について探ってみたいと思う。

戦前の国鉄「合理化」をみる場合、まず問題となってくるのは、いわゆる「ビスマルク的国有」の問題である。周知のように、エンゲルスが生産力の発展と恐慌の結果として生み出される、生産力の社会的性格の部分的承認としての国有化と、財政上、軍事上の理由からする国有化とを区別して以来、日本国有鉄道の史的・研究においては、国鉄を「ビスマルク的国有」とする見方が一般に用いられてきた¹⁾。この「ビスマルク的国有」をめぐるには既に様々な論争がなされているが、それらはいずれも、1906(明治39)年の鉄道国有化の時点に関するものであって、この「ビスマルク的国有」が、その後の発展の中でいかなる変容をとげ、またそれがいかなる具体的諸条件の下で維持されてきたかと

1) エンゲルス『反デューリング論』(大月書店版『マルクス・エンゲルス選集』第14巻、下、469-471頁)及び「ビスマルク氏の社会主義」(『選集』第12巻、下)を参照。なお国鉄を「ビスマルク的国有」とみる代表的なものとしては、戸田悞太郎『天皇制の経済的基礎分析』、大島藤太郎『国家独占資本としての国有鉄道の史的発展』などがある。

いう観点からの分析はないように思われる。

例えば、中西健一氏は、『日本私有鉄道史研究』において、鉄道国有化政策にあらわれたグラッドストーン的な型とビスマルク的なそれとが、1930年代の国鉄と私鉄の競争の熾烈化に対処すべくとられた主要資本主義国の交通統制政策の中に、「判然とした対照的傾向として再現している。」²⁾ ことを指摘されているが、そこには単純な「型」の再現の指摘があるのみであって、「ビスマルク的国有」の変容とその意義及びその限界といった点については全くふれられていない。

「20世紀、ことに第1次大戦後、資本主義的企業の社会化、もしくは公有化方式としての公企業の採用、もしくは官庁事業の合理化方式としての公共企業体採用」³⁾ といった過程が進行するのであるが、日本も、かかる問題が惹起されてくる点では例外的ではなかった筈である。このような西欧資本主義諸国において典型的にみられた官営事業の「合理化」方式としての公共企業体化の問題が、日本においていかなる特殊性と一般性をもって現われてきたか、それはまた「ビスマルク的国有」にいかなる変容を与えたか——昭和初期の国鉄「合理化」の研究はまずこの点を明らかにする事から始められなければならない。

I. 浜口内閣の産業合理化計画と国鉄 ——国鉄民営化をめぐる——

1 戦前の日本の「合理化」運動は、1927(昭和2)年の金融恐慌を契機として開始され、1929年の大恐慌と金解禁のもとで本格化したといわれる⁴⁾。1929年7月2日、田中政友会内閣にかわって浜口雄幸を首相とする民政党内閣が成立した。浜口内閣は、緊縮財政の実施と金解禁断行を標榜し、その必然的対策として産業合理化を提唱した。浜口内閣は組閣後最初の商工審議会総会を9月

2) 中西健一『日本私有鉄道史研究』(昭和38年刊)、373頁。

3) 一瀬智司『公共企業体財政論』5頁。

4) 戸木田嘉久「現段階における『合理化』の特質」(『合理化と労働者階級社会政策学会年報』第14集、19頁。)

25日に開催し、「企業経済を合理化し、投下資本の能率を増進せしむるにつき、有効適切なる具体的方策如何⁵⁾」という諮問案を提出した。これによって指名された第1特別委員会（産業の合理化）は、12月6日同案についての審議を行い、同13日商工審議会総会で一部修正の結果、次のような「産業合理化に関する答申案」を決定した。その内容は、「一、官営事業の民営およびその整理——我國の官営事業はその経営方針合理的ならざるもの多く又時世の進運に鑑み民営に移し得るもの少からず、依って速にその経営方針を民営化すると同時に、十分なる調査を遂げ、事業に依りては之を民営又は官民共営事業となし、以て投下資本の能率を増進せしむること緊要なりと認む。」をはじめ、「(一)企業合同の促進、(二)企業連合其他同業者協定の勸奨、(三)企業能率の増進、(四)政府許可事業の統制、(五)試験研究機関の連絡統一⁶⁾」等というものであった。

この答申案自体、当初官営事業全部を民営ないし官民合同に変更するというものであったのを、経営方針の民営化、一部官営事業の民営ないし官民合同事業化に修正したものであったが、翌年2月3日の臨時産業審議会の第1回総会における浜口首相の挨拶の中で具体的に示された産業合理化計画には、この「官営事業の民営およびその整理」は全く含まれていない。政府の産業合理化案は「企業の統制、製品の規格統一および単純化、国産品の使用奨励、基礎産業の確立、科学的管理経営法の実行、試験研究機関の整備充実、販売の合理化、原始産業の経営改善、産業金融の改善⁷⁾」といったものを主要な内容とした。

このように、浜口内閣の産業合理化計画の作成過程において、当初国鉄を含む全ての官営事業の民営ないし半官半民営が説かれながら、それが官営事業の経営方針の民営化ないし一部官営事業の民営あるいは官民共営の方針となり、最後にはそれらが一切無視されるに到ったのは何故であろうか。最初の「本格的金融資本内閣」といわれる浜口民政党内閣において、何故に一旦官営事業の民営化が提唱され、かつそれが「貫行困難なもの⁸⁾」として退けられたかという

5) 三宅雄二郎・安部磯雄監修『昭和4年史』175頁。

6) 通産省編『商工政策史』第9巻（産業合理化）、13-15頁。

7) 同上、17-19頁。

この問題は、この時期の「合理化」とくに国鉄の「合理化」を見る場合、きわめて興味深い問題である。そしてこの問題に答えることは当然、はじめに述べた「ビスマルク的国有」の変質とその限界の問題と密接に関連してくるであろう。

2 まずこの時期の国鉄民営化及び「合理化」をめぐる議論の典型的なものを検討することによって、国鉄民営化の主張の根拠を明らかにしよう。

国鉄民営化論は、様々な形をとってこの時期の交通論あるいは公営事業論などの中に現われてくるのであるが、その中で最も多いのは、赤字公債を余儀なくされている当時の我国財政の困難を克服する手段として国鉄民営化を主張するものである。

その代表的な例として大口喜六氏をあげよう。氏はその著書『財政整理』の中で、日本資本主義の直面した金輸出解禁の善後策としての財政整理を強調し、その眼目として、(1)行政各部の一大改革、(2)軍備の経済化、(3)特別会計に属する各官業の整理をあげる。そして「財政整理中に於て、鉄道会計の整理は最も重要な問題の一つである」⁹⁾と主張する。

大口喜六氏は言う。「帝国鉄道は十五億以上の公債を担当して居る。そして今日までは、まだその元金償還に対する国債整理基金を繰入れて居らぬのである。相当に益金のある今日としては少なくとも、その一万分の百十六に相当するだけの減債基金は先ず以てその益金中より繰入るるが至当であると考え。それにしたところが、其金額は一千七百余万円に過ぎぬのである。而も一方に於て建設資金として、それ以上の公債を募集するとすれば、公債の増加は底止する処がない訳である、如何に成算公債なればとて、それでは市場の関係上捨て置かれぬ道理である。そこで考えねばならぬ処は、帝国鉄道の建設に関する将来の一般方針である、これが確立せざる限りは、ただただ其年々々の流れ渡りに過ぎぬのである。」¹⁰⁾

8) 山川均『産業合理化の批判』253頁。

9) 10) 11) 12) 13) 大口喜六『財政整理』（昭和5年刊）、105頁、及び119-123頁。

その一般方針というのは、当面の政府計画の線路以外は民間にその経営をまかせることであり、さらには鉄道を半官半民の株式会社にするのである。そうすれば、政府は公債を一時に整理することができ、それどころか毎年そこから得るところの利益配当をもって歳入とすることができるであろう。そして、公債が一般会計を圧迫することがなければ、その分だけ他の一般産業の振興に用いることができるというわけである¹¹⁾。氏はまた、これらのことを支える条件として、鉄道の益金を増すために、「(明治期に比較して)六倍となり四倍六分となった事業費や物件費を、経済化し合理化していくことを計らねばならぬ。」と説き、それを「営業に従事する職員の働き如何」¹²⁾にもとめているのである。

ここには確立期金融資本の鉄道にたいする政策が明瞭に示されている。すなわち、昭和2年の金融恐慌から昭和4年の金解禁政策の実現にかけて、急速に公債をその手に集中した大銀行は、一方で国債所有および国債起債市場における独占的支配力を確立し、さらに国家財政にたいする支配を強化するとともに、他方では金解禁にともなう外国資本との徹底的競争に備えて、単にいわゆる不生産的公債・短期公債のみならず、鉄道公債のような長期の生産的公債をも縮少し、財界および財政の整理を計ろうとするのである。ただここで注目すべきことは、健全財政の要請に従って一律に建設費、改良費を削減しようとした、いわば国鉄経営独自の立場を無視した大正末年の加藤高明憲政会内閣の鉄道政策と異なり、ここでは明確に「国民経済合理化」の立場から鉄道の建設、改良ないしは「合理化」の主張がなされていることである。

例えば大口氏は次のように言う。「現に我国の公債は、大正12年度以来、震災善後公債を除きては、殆んど全部鉄道公債である。即ち年々増加する公債は、結局鉄道建設に要する資金であると云ってよい。然らば鉄道の建設を中止すべきか、それでは地方の開発は勿論、産業合理化や能率の増進は得て望むべくもない。」¹³⁾

つまり、一方では膨張する公債整理のために鉄道公債の減少が望まれる、しかし他方では金解禁後の基本方針としての国民経済合理化のためには鉄道の建

設、改良費を削減するわけにはいかない。氏は、そして金融資本は、この矛盾を鉄道の半官半民化と職員の働きによる「合理化」によって解決しようというのである。

つぎに、国鉄経営の立場からするところの国鉄民営化、「合理化」の主張を鉄道監督局長喜安健次郎氏の見解にみてみよう。

氏はまず、鉄道の合理化には国家社会的見地からと、鉄道企業の立場からとの二方面があって、前者は各種交通機関の各々の分野の確定、無用の競争資本投下の排除、運賃の低廉化をその目的とし、後者は経費を節約し、収入を増し、利潤を大きくするための手段であると説明する¹⁴⁾。そして、「最近45年間の欧羅巴大陸の国有鉄道に於きまして、鉄道合理化の一方面と観てよい国有鉄道の自治的経営と云うことが、非常に問題となって来て居る」¹⁵⁾ことを紹介した後で、次のように述べている。

「御承知の通りに、国有鉄道には或程度の自治独立と云うものが認められて居る。即ち鉄道の益金というものを一般会計に繰入れないで鉄道自身の改良費の財源にすることが行われて居ります。それから又経営上に付きましては……商事的経営と云う方面に於ても可成進んで居るのであります。然し乍ら国有鉄道はまだ政府の行政機関の一部と云う地位を、脱脚することが出来ないでおります。」

「私共役人をして居りましてこう居うことを申すのはどうかと思いますが、国有鉄道の将来のことを考えて見ますと、果して今日の如き状況で宜しいものかどうか。殊に新しい交通機関なんかも段々と発達して来ますと云うのに、今迄のように鉄道と云うものは、陸上の交通機関の王者であると云って、枕を高くして眠って居っても宜しいものかどうか。将来の鉄道事業の経営は自治独立の制度で之を行う必要がありはしまいか。更に一方整理と云うことも充分考慮せねばならぬと云う感じが致します。」¹⁶⁾

喜安氏が、いわゆる「自治的経営」の代表的な例として説明しているドイツ

14) 15) 16) 喜安健次郎(鉄道省監督局長)「鉄道輸送の合理化」(日本交通協会発行、交通研究資料、第17輯『交通事業の合理化』104-129頁。)

では、第1次大戦後公企業の「自主化」傾向が顕著となり、ドイツ国有鉄道は1924年にドイツ国有鉄道会社 (Deutsche Reichsbahn Gesellschaft) に委託され、1937年にヒットラーによってもとのドイツ国有鉄道 (Deutsche Reichsbahn) に復帰させられるまで、国家財政から独立した会社組織によって経営された。

一般に、鉄道事業における巨大な固定資本の故に、そこでの利潤率はきわめて低く、場合によっては利潤が全く保障されないことがある。そのために、鉄道事業においては、高運賃確保のための著しい独占か、さもなくばそこからの資本の逃避が生じる。しかるに、総資本の立場からすれば、鉄道は「生産の一般的条件」としての意味をもち、輸送費の低下、あるいは資本の回転期間の短縮のためには、ぜひとも低運賃と輸送手段としての鉄道業の確立がもとめられる。このような鉄道資本と総資本の矛盾は、しばしば鉄道の国有化によって解決された¹⁷⁾。

ところで、第1次大戦後、このような矛盾は新たな諸条件のもとで一層激化してくる。すなわち、一面では鉄道は資本の集積・集中を強め、独占利潤の通常的水準を越えないまでも、その資本量に見合った一定の利潤率を保障されるようになる¹⁸⁾、ところが他面では独占段階における一般的過剰生産恐慌と、自動車などの抬頭による交通市場の構造変化とによって鉄道の利潤率低下の傾向は激化してくるのである。このことは、鉄道による交通市場の独占的支配への衝動を強め、恐慌からの脱出策として「国民経済の合理化」を徹底しようとする独占資本一般の利害と対立することにならざるをえない。ドイツの場合は、

17) 「ある国、たとえば合衆国は、生産上の関連から鉄道の必要性を感じることはある。けれども鉄道から生ずる生産にとっての直接の利益があまり少いので、出費は返ってこない資金としか思えないだろう。その場合資本はそれを国家の肩に転嫁する。」

「あるいはまた、国家が資本にたいして伝統的に優越した地位を占めているところでは、国家はなお全体にたいして彼らの資本ではなく、彼らの所得の一部を、そのような一般に有用な事業に（投入するように）強制する特権と命令権をもっている。こうした事業は同時に生産の一般的条件として現われ、したがってなんらかの資本家にとっての特殊な条件としては現われないからである。——そして資本が株式会社の形態をとらないかぎりでは、資本はつねに自己の価値増殖の特殊的な諸条件だけを求め、共同的な諸条件はこれを国家的に必要なものとして全体としての国におしやる。」（マルクス『経済学批判要綱』Ⅲ、高木幸二郎訳、467及び468頁。）

18) 寺尾晃洋『独立採算制批判』83頁。

まさにこのような事態が、「社会化」要求にたいする社会政策的配慮と、戦時賠償金の支払いという国家財政の危機を媒介として国鉄の公企業化を実現させたのであった。

喜安氏の上述の議論にみられる、国家社会的と鉄道企業的との、合理化の二方面の指摘は、独占一般と鉄道独占との矛盾の反映であり、また、「自治的経営」の主張は、一面では近代的独占としての成熟を示しながら、他面では依然として国家財政に従属している国鉄の、自動車の抬頭と恐慌にたいする危機感の表現に他ならない。

以上二つの議論の検討から、国鉄民営化ならびに「合理化」の主張が、一方では国家財政危機克服の立場から、金融独占体と鉄道独占との矛盾を「解決」するものとして、他方では国鉄経営危機克服の立場から、独占一般と国鉄独占との矛盾を「解決」するものとして、そして結局「国民経済の合理化」あるいは産業合理化の一環として提起されたことを知ることができる。

次に、このような民営化ないし「合理化」の主張が、国鉄経営におけるいかなる現実的諸矛盾を反映したものであったか、また、民営化が実現されなかったという意味で、いわゆる「ビスマルク的国有」変質の限界はいかなるところにあったのかという問題の具体的分析にうつろう。

Ⅱ 国鉄民営化論の現実的基礎とその限界

1 まず第一に、国鉄民営化論の抬頭とその限界の現実的基盤は、国鉄経営の近代的独占としての成長と、利潤率の低下に端的に示された国鉄経営の深刻な危機の中にあつたといえる。

利潤率（国鉄総投下資本額に対する益金の割合）は、1921（大正10）年と翌年の10%を最高としてそれ以降低下の一途をたどり、昭和に入ってそれは一層激しくなり、1929（昭和4）年には6.5%、その翌年には5.1%へと半減した。益金そのものは1924年以来2億円台を維持したけれども、1930年には2億円をわり、1932年には1億6000万円にまで低下した。ところが資本金は、この間着実に漸

第1表 国鉄における利潤率の低下傾向

(単位千円)

年 度	特有資本	借入資本	資本合計(A)	益 金 (B)	(B) (A)%	(A)の指数
大正 9年	526,833	1,015,547	1,542,381	108,537	7.0	100
10	652,163	1,127,405	1,779,569	178,949	10.1	115
11	778,968	1,199,946	1,978,915	199,815	10.1	128
12	875,257	1,274,526	2,149,783	182,112	8.5	139
13	986,735	1,336,475	2,323,210	204,694	8.8	151
14	1,096,740	1,403,413	2,500,154	221,011	8.8	162
15	1,220,626	1,468,042	2,688,669	213,243	7.9	174
昭和 2年	1,351,010	1,555,993	2,907,004	224,456	7.7	189
3	1,481,689	1,627,399	3,109,089	228,423	7.3	202
4	1,580,497	1,704,668	3,285,165	213,652	6.5	213
5	1,639,593	1,743,226	3,382,820	173,316	5.1	219
6	1,672,757	1,789,564	3,462,322	166,905	4.8	224
7	1,724,882	1,838,540	3,563,422	160,872	4.5	231
8	1,802,811	1,879,614	3,682,426	191,371	5.2	239

(注) 大島藤太郎『国家独占資本としての国有鉄道の史的発展』63及び66頁より。

第2表 国鉄営業収入の推移

(単位千円)

年 度	旅客収入	貨物収入	雑 収 入	合 計	指 数
大正 9年	207,839	137,399	5,460	350,699	100
10	219,228	171,135	7,234	397,599	114
11	237,446	183,573	8,574	429,593	122
12	255,284	181,182	6,888	443,354	127
13	264,725	199,256	6,944	470,927	135
14	268,222	204,434	7,793	480,450	137
15	271,249	205,078	7,755	484,082	139
昭和 2年	278,952	220,285	7,206	506,444	144
3	292,624	228,015	8,491	529,131	151
4	286,406	223,265	8,483	517,794	148
5	261,131	189,161	7,848	458,140	131
6	245,349	180,365	7,824	433,540	124
7	239,017	178,717	8,219	425,954	121
8	260,622	203,189	9,759	473,570	135

(注) 大島藤太郎、前掲書、61及び64頁より。昭和2年以降の雑収入は船舶収入であり、昭和8年のそれは船舶収入プラス自動車収入である。

増し、1929年には20年の約2倍に膨張した。「国鉄特別会計は、一般企業会計の如き減価償却を行っていないので、もしこれを行えば文字通り赤字だといわれた。」¹⁹⁾ (第1表参照)

このような国鉄経営悪化の第一の原因は、1927(昭和2)年の金融恐慌、1929(昭和4)年の大恐慌と、うち続く日本資本主義全体の危機の国鉄への反映であるとみることができる。例えば、第2表によると大正年間を通して増加してきた営業収入は、旅客、貨物、合計とも、昭和3年を境として低下の傾向を示しており、「鉄道運輸ハ財界ノ不況ヲ逐フテ深刻化スルニ連レ其ノ成績愈々不振ヲ告ゲ未曾有ノ不結果ヲ以テ終始セリ。」²⁰⁾といわれる状態が生じたのである。第二に、この営業収入低下の原因となったのは、急速な自動車輸送の成長による国鉄輸送網の蚕蝕であった。わが国の自動車台数は、1920(大正9)年にはほぼ1万台にすぎなかったが、1924年には関東大震災における既成交通網の破壊、自動車需要の増大を契機として急激に増大し、1932(昭和7)年には10万台に達するに至る。この自動車輸送の発展は国鉄に大きな影響を与えた。昭和6年に行われた調査によると、自動車が国鉄の旅客輸送に与えた影響は、人員で12%、運賃では4%、人キロでは9%であり、特に5キロまでの近距離ではそれぞれ約20%、20キロまでの中距離でも1割をこす影響を与えていた。また貨物輸送においても全体として336万トン、鉄道貨物の6.4%の影響を与えた。(第3表参照)

恐慌と、自動車輸送の抬頭という交通市場の変動は、このように国鉄の営業収入を悪化させ、利潤率の低下を促進したのであるが、この国鉄経営の危機は、一方では、国鉄経営「合理化」のための民営化要求を生み出す基盤となった。「将来の鉄道事業の経営は自治独立の制度で之を行う必要がありはしまいか。」という前述の喜安健次郎氏の発言は、まさにこのような事態を反映したものであった。しかし他方では、かかる民営化の主張が1929(昭和4)年というまさに

19) 大島藤太郎、前掲書、66頁。

20) 『鉄道省年報』昭和5年度、95頁。

第3表-1 国有鉄道に及ぼせる乗合自動車の影響数量 (単位千人, 千円)

		5キロ迄	10キロ迄	20キロ迄	30キロ迄	50キロ迄	80キロ迄	80キロ以上	合計
人員	実績	72,424	91,653	89,629	31,436	30,063	17,804	46,051	379,063
	影響	18,330	17,675	12,006	2,149	1,280	299	71	51,744
運賃	実績	4,740	10,390	17,323	11,740	18,221	16,631	91,564	170,611
	影響	1,122	2,020	2,418	844	863	194	105	7,569
延人員	実績	225,193	654,983	1,089,863	741,162	1,114,203	1,107,528	—	4,932,932
	影響	61,205	133,042	157,793	51,418	44,501	11,061	—	459,023
減少率	人員	20%	16	12	06	04	1	—	12
	運賃	19	16	12	07	05	1	—	4
	延人員	21	17	13	06	04	1	—	9

(注) 大槻信治, 前掲書, 280頁より。

第3表-2 自動車の影響による国有鉄道貨物減収額 (昭和5年)

	数 量 (トン)			運 賃 (円)		
	小 口	貨 切	合 計	小 口	貨 切	合 計
自動車影響貨物(A)	1,758,005	1,798,223	3,556,228	4,816,583	2,233,104	7,049,687
合計に対する比率	49.4	59.6	100	68.3	31.7	100
鉄道総貨物実績(B)	4,536,929	51,392,767	55,929,696	48,755,927	145,554,540	194,310,467
合計に対する比率	8.1	91.9	100	25.1	74.9	100
A/B %	38.7	3.5	6.4	9.9	1.5	3.6

(注) 田中喜一『各国陸上交通統制策』(昭和18年刊), 48頁より。

日本資本主義の危機がきわめて深刻化する段階においてなされたことが、その実現を困難にしたことも確かである。というよりもむしろ、国鉄資本の破産救済=恐慌対策,あるいは新興交通手段たる自動車への対策として、鉄道資本の国家との癒着・結合の新たな強化,交通事業の国家的統制の強化が一層望まれてくる。日本の場合、独占資本の破産救済のための国家独占資本主義の一形態としての民営化=公企業化の要因がすでに国鉄内部に生まれながら、その危機の深刻さの故にかえって、「ビスマルク的国有」としての基本的性格が維持されたところに特徴があったといえるであろう。

2 第二に、国鉄民営化論拾頭の現実的基盤とその限界として、金融資本に

第4表 国鉄資本勘定歳入歳出決算表

	大正9年	10	11	12	13	14	昭和1
鉄道益金 [Ⓐ]	53,859	115,538	131,529	110,264	129,819	143,259	130,907
指数	100.0	214.5	244.2	204.7	241.0	265.9	243.0
$\left(\frac{B}{A}\right)$	34.8	52.9	66.7	62.5	71.4	72.9	67.0
公債募集金 [Ⓒ]	94,167	91,140	63,750	39,690	49,031	36,675	45,241
指数	60.7	41.7	32.3	22.5	27.0	18.7	23.2
$\left(\frac{C}{A}\right)$							
歳入合計 [Ⓐ]	154,938	217,600	196,155	176,502	181,263	195,445	191,911
建設費 [Ⓐ]	59,072	58,297	68,044	64,490	57,292	44,772	47,953
指数	100.0	98.7	115.0	109.2	97.0	75.8	81.2
$\left(\frac{B}{A}\right)$	45.3	31.8	32.9	34.8	30.2	23.5	23.8
改良費 [Ⓒ]	108,167	124,831	138,512	121,013	132,640	145,409	153,274
指数	100.0	115.4	128.0	111.8	122.6	134.4	141.7
$\left(\frac{C}{A}\right)$	64.7	68.2	67.1	65.2	69.8	76.5	76.2
歳出合計 [Ⓐ]	167,194	183,128	206,558	185,509	189,932	190,181	201,227
国債償還金繰入	11	55	12	11	7	4	28

(注) 前掲『日本陸運十二年史』(第2巻), 472-473頁より。

よる国鉄の支配, 寄生の実態があげられなければならない。

国鉄は1922(大正11)年から1929(昭和4)年まで, 毎年1億5千万円ないし1億6千万円の資材を購入した。その内訳をみると, 第1位が石炭でその購入契約額は総購入契約額の20~40%を占め, 第2位は車輛で15%内外, 第3位は鋼材で総額の10%内外, 以下セメント, まくら木と続いている。この石炭の年々300万トンから400万トンにのぼる購入量は全国消費量の10%内外を占め, 国鉄はわが国第1の石炭需要者であった。ところで石炭の1トン当り単価をみると, 昭和4年まで一貫して10円以上を続けて安定しており, 恐慌過程においても, 8.61円まで下ったのを最低にして, 昭和10年には以前の水準に回復している。この時期には三井・三菱・貝島・安川・安田・古河の6大資本系所属の主要炭鉱で全国出炭の約70%を占め, さらに三井・三菱両財閥のみで約50%を掌握していたといわれるが, その独占的支配力を背景にしてつくられた石炭鉱

2	3	4	5	6	7	8	9
138,168	135,876	118,990	75,587	68,452	61,080	88,675	100,897
256.5	252.2	220.9	140.3	127.1	113.4	164.5	187.3
65.0	71.6	63.0	61.4	55.2	52.2	69.4	71.9
72,412	51,234	63,030	44,946	54,000	54,040	37,430	41,189
34.1	27.0	33.9	36.5	43.5	46.2	39.3	26.7
212,219	189,281	185,446	122,438	123,826	116,731	127,436	139,983
49,217	51,824	68,907	47,716	37,707	47,743	53,130	47,794
83.3	87.7	116.7	70.6	63.6	80.8	90.0	80.9
24.0	27.1	35.5	38.5	40.8	47.9	47.7	40.5
155,245	139,635	125,200	66,736	54,715	51,991	56,305	67,663
144.4	129.0	115.7	61.6	50.5	48.0	52.0	62.5
78.0	72.9	64.5	61.5	59.2	52.1	50.5	57.3
205,462	191,459	194,109	108,452	92,422	99,734	111,450	118,146
9	—	—	17,651	18,548	6,332	6,511	6,700

業連合会（大正14年結成）による生産制限等の措置が「その可能なる限界において効果をおさめつつあるものということ」²¹⁾ができる。石炭独占体はそのカルテル的支配にものをいわせて石炭の独占価格を維持し、それを最大の消費者たる国鉄におくりこみ利得をすいあげていたのである。また鉄道の使用する鋼材は、石炭につぎ重要基礎資材として、その消費量の全国消費量に占める割合は10%から20%内外であり、土木建築・造船工業・機械工業につぎ、単一需要者としては国鉄は常に第1位であった。しかも最少時10百万円弱、最多時18百万円にのぼる鋼材購入額の70%が日本製鉄よりのものであった²²⁾。こうして、石炭・鉄などの国鉄主要資材の販出を通じて独占資本は国鉄の独占的支配・寄生を強め、相対的に低い技術水準にもかかわらず、高い価値構成を維持するとい

21) 美濃部亮吉『カルテル・トラスト・コンツェルン』下、84頁。

22) 鈴木茂三郎『日本独占資本の解剖』53頁。

う後述の矛盾を激化させることによって、国鉄経営の悪化を一層激しいものとしたのである。

さらに、膨大な借入金とその利払いを通じて独占資本がいかにか国鉄を支配し寄生しているかをみよう。前述のように大正9年頃に比較して、昭和初年には国鉄資本金は約3倍になっている。その中で借入資本の比率は一貫して高く、しだいに下がりつつあるとはいえ(このことは国鉄の近代的独占としての成長と内部蓄積の強化を示すものとして重要であるが)、常に借入資本は特有資本を上回っているのである。国鉄はその建設・改良費あるいは地方鉄道買収費を、この公債発行による借入資本の増大によって賄ってきた。「国鉄が多少とも新線を建設せんとする場合、それは益々新たな公債に依存せざるを得ず、鉄道益金はせいぜい改良費で一杯であり、時には改良費すら借入資本にその一部の投資を仰いでいるのである。」²⁴⁾という状態であった。昭和初期にもこの傾向は続いており、大正9年から昭和4年まで一貫して鉄道益金は改良費を下まわっているのである。ところでこうした高額の公債発行はその利子払いの必要を当然生みだすわけだが、益金はそもそも改良費すら賄うことができないのであるから、利子払いのためにかえて新たな公債募集を行わなければならないこととなり、いよいよ金融資本による国鉄の支配・寄生は強まっていかなざるをえない。しかも昭和5年以降の恐慌時においてさえ、国鉄は「高利貸の利子の支払いを一銭の割引もなく行い」²⁵⁾、実に運輸収入の20%、益金額をすら上回る9000万円近くの巨額を金融資本のもとに供しているのである。先にも少しふれたように、国債の銀行における集積・集中とくに大銀行への集中、すなわち公債の所有及び管理の独占は、昭和2年の金融恐慌以後急速に進行し、昭和5年には国債は、日本銀行・特別銀行・貯蓄保険・普通銀行・預金部などに全体の75%が所有され、その中でも普通銀行には29%、さらにその中三井・三菱・住友・第一・安田の5大銀行で40%が占められていた²⁵⁾。したがって、公債発行・その利子払

23) 24) 戸田肇太郎、前掲書、187及び188頁。

25) 大内兵衛『日本財政論・公債篇』117-118頁。

いによる利益はほとんどこれらの大銀行によってすいあげられていたといっても過言ではない。このような事態は「我が国鉄が、その名目たるや、国有国营ではあるが、現体制の天皇制的国有に於ては、実質的には資本家的・金融財閥的・半官半民的存在に過ぎない事を示しているのである。」²⁶⁾ということもできよう。

国鉄資材の販出・膨大な公債の所有と管理の独占を通じて、我国の独占資本は国鉄との癒着・支配・寄生関係を強め、すでに国鉄をして「半官半民的存在」たらしめるところまできていた。このことから生じる国鉄経営及び国家財政の危機は当然のことながら、民営化すなわち「半官半民的存在」の形式的承認を通じての国鉄「合理化」を必要とするのであるが、しかし独占資本と鉄道資本との癒着・結合関係がまさに「天皇制的国有」を通じて行われてきたことはこれに一定の制約を与えた。すなわち独占資本にとってみても、一方では公債整理・国鉄経営「合理化」のための民営化が望まれながら、他方では、これまで通り天皇制国家を媒介として鉄道資本に寄生し支配することが有利と考えられたのである。

3 第三に、絶対主義的天皇制の、そしてブルジョア・地主階級の権力的基盤としての国鉄の性格が、この時期いかなる変容をとげそしてまた維持されてきたかをみななければならない。

島恭彦氏は大正期の国鉄建設政策を評して「要するにこの時代において国鉄の政策は地方のブルジョア地主の利益に奉仕せしめられ、第一に収益性の乏しき地方支線が多数濫設せられ、第二にその建設のために公債が濫発されたという二重の理由によって、国鉄の財政と改良費の財源が圧迫をうけ、その結果として既設設備と労働力の酷使によって激増せる輸送量に応じなければならぬような、『マニユファクチュア型』の鉄道経営が出来上ったのである。」²⁷⁾と述べている。そしてさらに、「憲政会の登場は、国鉄の政策を最新の金融資本の指導下にもたらず一段階であった。」²⁸⁾といい、大正期の所謂「建主改従」政策が

26) 戸田、前掲書、184頁。

27) 28) 島恭彦『日本資本主義と国有鉄道』242及び249頁。

後退していくことに注目しておられる。確かに氏の指摘されるように大正末期から昭和初期にかけて「国鉄の政策を最新の金融資本の指導下」におく客観的基礎（前述）は存在したし、国鉄政策の中にそのような変化がもたらされてきたことも確かである。しかしここでさらに注目しなければならないのは、国鉄政策の中に、社会不安に対する社会政策的見地からの西欧的「社会化」的要素が加わり、それが伝統的な「建主改従」的政策と絡み合いながら、結局、天皇制の権力的基盤としての国鉄、即ち「ビスマルク的国有」としての国鉄の基本的性格が維持される形をとったことである。

このことは、例えば、「護憲三派の引鉄争議」といわれる次のような事実にはっきりと示されている。加藤高明内閣は、第49議会（大正13年）に、大正13年度7千万円、14・15年度各々9千万円、次の3年間にそれぞれ8千万円という膨大な鉄道建設予算を提出した。ところが時の仙石鉄道大臣は、これに大きく修正を加え、先ず大正14年度の建設費を予定額より3700万円減じて3300万円とし、逆に改良費を予定額よりも1700万円増やして1億2千万円に改訂しようとした。これが「政業者流に一大センセーションを巻き起し」とくに与党三派（憲政会・政友会・革新倶楽部）は、「苟くも天下の三大政党が連合して僅か3300万円程度の建設事業しか出来ぬとあっては、一党平均1千万円ソコソコに過ぎない。こんなことでは次の選挙が思いやられる」というわけで、きわめて真剣かつ熱を帯びた建設費増額運動を起したのであった。その結果、結局大正14年度の建設費は4600万円となり、仙石鉄相の原案に比較して1300万円の増加となった。ここで注目すべきはこのときの憲政会の次のような「釈明」である。

「地方産業及び農村疲弊の状態に察すれば、地方住民をして一日も早く交通機関の恩沢に浴せしめねばならない。近時政治が動もすれば都市中心に偏するの惑を地方民に懐かしめつつあるが、斯くの如きは思想悪化の一原因となる惧れがあるから、地方の鉄道建設改良に対しては政治家として相当の考慮を払はなければならぬ。」

これを評して松村金助氏は、「政権維持のため呉越同舟の悲しさに、憲政会

は当時政友会の言いそうなことを言って弁明これ努め、鉄道建設を以て思想善導の妙法なりとまで論じたものである。」といわれているが²⁹⁾、決してこれは単なる苦しまぎれの弁明とのみとすることはできない。護憲三派内閣の中で仙石鉄相のような「建主改従」を「改主建従」に改めようとする部分があったとしても、大勢としてはそうならなかった。その最大の原因としてはこの憲政会の声明が明らかにしているように、この時期に頻発する小作争議等の動揺に対する「思想善導」すなわち社会政策的施策の必要にあったということができよう。このことは「社会化」の要求にたいする地主・ブルジョアの側からの一定の対応とみることができる。しかしながら日本の場合は欧米と異ってそれが公社化などの形をとるのではなく、国鉄の「ビスマルク的国有」としての基本的性格が維持されたまま、鉄道を手段として地方地主の基盤を確保するの一助とし、もって自らの選挙基盤擁護をはかるという旧態依然たる形をとったところに特徴があったといえよう。「国鉄の政策を最新の金融資本の指導下にもたらず」筈の憲政会ですらそうであったのである。

この点は、田中政友会内閣の地租営業収益税案とそれにともなう鉄道益金の減債基金への繰り入れ案に最も典型的に示されている。地租委譲案は、旧来の高い地租及びその地租が府県町村段階での租税負担の基本的標準となっていることが、農村疲弊の原因であるとして、地租を地方に委譲しそうすることによって中小地主の保護を計ろうとするものであった。その財源として鉄道特別会計が用いられ、昭和5年度から鉄道公債にたいする1.16% 2千万円内外の金額をその益金から一般会計の減債基金に繰り入れることとされたのである。しかしこの案は、田中内閣の崩壊、浜口民政党内閣への交代によって結局実現されなかった。また第56議会(昭和3—4年)には、大正6年から昭和2年に至る11年間の買収地方鉄道19本、価格4億9500万円に匹適する14鉄道の買収案が提出されたがこれも結局不成立に終った。この時期の地方鉄道にたいする補助(第5表参照)あるいは地方鉄道の買収の漸増にみられるように、また田中内閣の

29) 松村金助『鉄道功罪物語』102-110頁。

第5表 地方鉄道への補助実績

	補助 鉄道数	キロ数	補助金	1キロ当 補助金
			千円	円
大 9	78	1,386.6	621	449
10	76	1,410.0	914	672
11	81	1,498.6	1,564	1,342
12	85	1,505.2	2,219	1,615
13	86	1,531.8	2,989	2,064
14	92	1,636.4	4,153	2,730
昭 1	89	1,523.7	4,963	3,461
2	83	1,448.3	5,295	3,845
3	89	1,580.5	6,298	4,077
4	97	1,638.3	6,969	4,386
5	102	1,771.2	7,500	4,435
6	103	1,766.6	7,498	4,718
7	112	1,796.2	7,203	4,866
8	113	1,640.5	6,991	4,698
9	107	1,687.0	7,053	4,180
10	104	1,696.8	7,367	4,343

(注) 『鉄道要覧』(昭和10年度)138頁より。

4 最後に、東アジア(中国)をめぐる日米(英)間の緊張の高まりのもとで、急速に戦時体制への移行をせまられていた日本の状況は、後述するように国鉄戦時輸送体制確立のための一定の技術革新を要求するとともに、国鉄民営化による「合理化」ではなく、「ビスマルク的国有」下での「合理化」の決定的要因となった。

交通運輸の軍事的統制については、すでに大正年間において「日本に於ける交通運輸の国家的軍事化政策が組織的・系統的に統一せらるるに至った」³⁰⁾ という指摘にみられるように、第1次大戦後新たな段階での強化策がとられつつあった。それは例えば1918年に制定された「軍需工業動員法」の次の如き規定に示されている。

「第十二条・政府は軍事上必要あるときは鉄道・軌道・船舶・海陸連絡輸送設備其の他の輸送物件の所有者又は管理者に対し車輛・軌条・船舶又は海陸連

地租地方委譲案にみられるように、天皇制国家及び地主、ブルジョアの権力基盤としての国鉄の性格は根本的にはかわっていない。とはいえそれらの諸施策が国鉄財政とくに改良費に圧迫を加え、国鉄経営の危機を倍化することによって、また国家財政の悪化をまねくことによって、国鉄の自治的経営、半官半民化の主張が生まれてくることも同時に確認しなければならない。地租委譲案の消滅、大規模な地方鉄道買収案の不成立は、このような事態の推移の反映にほかならないとみることができよう。

給輸送設備の数量・構造・輸送能力・従事者其他必要と認むる事項の報告を命ずることを得。」³¹⁾

さらに昭和2年「陸軍省国家総動員準備施設に就て」は、次のように陸軍省の権限を定めている。

「(1)各種輸送設備の増補、変更等を行う。(2)必要に応じ輸送機関の所有権移動、国籍変更を禁制す。(3)全輸送力の最大能力を発揮せしむるため、各種輸送機関及びその従事員の融通又は用途変更等を行う。(4)空・水・陸の輸送及陸地輸送に於ける水路鉄道及路上輸送の連絡を円滑ならしむ措置を講ず。(5)必要な輸送に支障なからしむる如く、輸送諸能力の按配及輸送の規定を行う。(ダイヤグラム改正への軍部の参加等)(6)機密保持のため、交通の取締を行う。(7)交通機関の警戒武装を充分ならしむ。」³²⁾

このように交通運輸の軍事化とその統制計画が着々と準備されているような状況のもとでは鉄道の民営化は困難視されざるをえない。なぜなら交通の平時から戦時への移行にとっては、鉄道の国営ほど適したものはないからである。時期はすこしずれてすでに戦時体制に入った段階に於てではあるが、当時の鉄道省運輸局長長崎惣之助氏は、第1次大戦中に行われたアメリカ鉄道の国家管理の経験をふまえて次のように言っている。

「此の実績(アメリカの——引用者)と比較して、我国幹線鉄道の国有主義が、如何に平時より戦時に移行する場合、其の転換が円滑かつ迅速であるかということをも痛感せざるを得ない。非国営主義者は、戦時の為に平時を犠牲にする愚を挙げて、民営を主張するが、要は平戦両時に於ける国営鉄道の経営如何に依る。如何にせば民営の長所をとって国営を行うか、此の問題が解決の鍵である。蓋し『鉄道は要塞に勝る軍備である』からである。」³³⁾(傍点引用者)

恐慌と自動車抬頭という諸条件の下での国鉄経営の悪化、独占資本による国鉄支配の強化あるいは天皇制国家の権力的基盤として「建主改従」政策のもと

30) 31) 32) 『日本戦時経済論』(『経済学全集』第63巻)、386及び387頁。

33) 長崎惣之助『戦時経済と交通運輸』(昭和16年刊)、325頁。

におかれてきたことによる国鉄経営危機の一層の激化——こうした事態は国鉄の「近代的独占」としての成長とあいまって、財政整理あるいは産業合理化の見地からの国鉄民営化の主張を生み出した。しかしながら他方では、国鉄経営危機の余りに深刻なこと（特にその民営化論がまさに大恐慌という危機の爆発点において提起されたという日本の特殊性）、日本独占資本の国鉄への寄生・支配が天皇制国家権力を媒介としそれに強く支えられながら行われてきたという特殊事情、さらに農村の動揺に対する社会政策的施策の必要、そして最後に戦時体制移行期における交通軍事化及び交通の軍事的国家統制の必要——こうした諸条件は、国鉄民営化＝「ビスマルク的国有」の根本的変質を困難にした。長崎惣之助氏のいうようにまさに問題解決の鍵は「如何にせば民営の長所をとって国営を行うか」というところにあった。浜口内閣の産業合理化計画作成過程における前述の推移はまさにかかると現実の諸矛盾を反映したものである。昭和初期の国鉄「合理化」はこうした矛盾をかかえながら結局「ビスマルク的国有」下の「合理化」として展開されることとなるのである。