

電気事業法と石油業法

— 政府と業界 —

橋川 武郎

課題

本稿の課題は、新旧の電気事業法と石油業法の制定過程、内容、運用の比較を通じて、日本における政府と業界との関係に新たな光をあてることにある。具体的な検討対象としてとりあげるのは、一九三一年制定の旧電気事業法⁽¹⁾改正法、一九六四年制定の新電気事業法、一九三四年制定の旧石油業法、一九六二年制定の新石油業法、の四者である。

電気事業法と石油業法を比較する根拠は、以下の三つの共通性に求めることができる。

第一は、両者とも、公益性の高いエネルギー産業にかかわる法律であることである。電気も石油も、国民生活や産業活動に必要不可欠なエネルギーであり、それらの供給は、高い公益性をもつ。このため、本稿がとりあげる電気事業法と石油業法は、いずれも、公益規制に関する条項を含んでいる。

第二は、両者とも、個別事業法であることである。個別事業法であるということは、法律の適用範囲が特定産業に限定されることを意味する。

第三は、両者が、ほぼ同時に制定されたことである。旧電気事業法改正法と旧石油業法は、日本経済が戦時体制に編成替

えされる前夜の一九三〇年代前半に、あいついで公布、施行された。また、新石油業法と新電気事業法も、戦後日本の高度経済成長が折り返し点にさしかかった一九六〇年代前半に、踵を接して制定された。

このように、電気事業法と石油業法は、相互比較を行なうのに格好の対象とみなすことができる。にもかかわらず、従来の研究史においては、両者の比較は、ほとんどなされてこなかった。⁽²⁾そして、電気事業法と石油業法に関連する政府の役割について、一見、あい矛盾する見解が併存したまま、放置されてきたのである。

例えば、一九三一年の旧電気事業法の改正については、戦時国家統制（電力業の場合には、一九三九年に始まる電力国家管理）との断絶を強調する見解が有力である。⁽³⁾これに対して、一九三四年の旧石油業法の制定については、戦時国家統制との連続を主張する議論が大勢を占める。⁽⁴⁾

また、一九六二年制定の新石油業法に関しては、通常、政府介入の維持、強化が指摘される。⁽⁵⁾これに対して、一九六四年制定の新電気事業法に関しては、政府介入の限定と評価される場合が多い。⁽⁶⁾

国際的な注目を集めている日本経済の急速な発展を論じる際に、政府と業界との関係は、必ずといっていいほどとりあげられる、重要な論点である。この論点をめぐっては、政府の主導性を決定的に重視する見方と、それをほぼ全面的に否定する見方とが、対立している。しかし、電気事業法と石油業法のケースにあらわれた政府の役割の違いをみるだけでも、これら二つの見方がいづれも一面的であることは、明らかであろう。

本稿では、以上のような研究史への反省をふまえて、電気事業法と石油業法の相互比較を行ない、それを手がかりに、日本における政府と業界との関係について、首尾一貫した理解の獲得をめざす。記述の順序としては、前段（第一節および第二節）で、電気事業法と石油業法の制定過程、内容、運用をそれぞれ概観したのち、後段（第三節および総括）で、両者の相互比較をつうじて、政府・業界関係へのインプリケーションをさぐってゆく。

一 電気事業法

1 一九三一年の旧電気事業法改正法

(1) 制定過程

一九三一年の旧電気事業法の改正の契機となったのは、一九二三年以来展開された電力会社間の破滅的競争、いわゆる「電力戦」であつた。「電力戦」の開始と前後して、電力業経営者たちはあいついで業界統制構想を提唱するようになったが、その多くは、単なる競争防止策にとどまるものではなかつた。なかでも東邦電力の松永安左エ門が一九二八年五月に発表した「電力統制私見」は、「全国を九地域に分けて一区域一会社主義をとり、群小会社は合同させ、できない場合はブルシ、供給区域の独占を認め、鉄道省が多く持っていたような官・公営の火力設備も民営に移して全国的に電力の負荷率・散荷率を向上させ、料金は認可制とし、監督諮問機関として『公益事業委員会』を設置することなど」を主要な内容としたものであり、「戦後、現状に再編成したのとはとんど等しい案」であつた。資料1としてその要旨を掲げた松永の『電力統制私見』は、戦後の電気事業再編成をちょうど二十三年前に見通した歴史的な文書だったのである。

一連の「電力戦」のなかでも最も激烈だつた、東京を舞台とする東京電燈と東京電力（東邦電力の子会社）の競争が本格化した一九二六年には、各政党がいっせいに電力統制構想を発表するにいたつた。こうした状況をうけて、当時電力業の主管官庁だつた逓信省は、一九二七年三月に臨時電気事業調査部、二九年一月に第一次臨時電気事業調査会、二九年十一月に第二次臨時電気事業調査会を設置して、一九一一年に制定された電気事業法（旧電気事業法）の全面的改正の準備を進めた。これらの諸機関での審議経過については、次の三つの特徴を指摘することができる。

第一は、審議過程で電力業界の意向が強く反映されたことである。例えば、旧電気事業法改正法の骨格を作成した臨時電気事業調査部の部長は逓信省電気局長であつたが、他の九名の委員のうち七名は電力業経営者であつた。

第二は、電力業界の反対をうけ、逓信省が当初考えていた国营案や官民合同経営案が棚上げされたことである。臨時電気事業調査部は企業形態について各論併記の決議を行ない、第一次臨時電気事業調査会は諮問された久原通相の官民合同会社

第1. 統制案

- (1) 公益事業として電気供給事業は、原則として供給区域内独占たるべきこと、すなわち一区域一会社主義たるべきこと。
- (2) 発電会社は小売会社に集業せしめ、需給の間に喰い違いを起し、会社の利害異なるため、競争を惹起する弊源を断つべきこと(立体的統制による自給自足)。
- (3) 一地域の統制成れば、過不足の調整、火力予備の共通のため、他地域と連絡をとること(水平的統制)。
- (4) 地域を北海道・東北・関東・北陸・東海・関西・中国・四国・九州に分かつ。地域内小売会社は合併せしむること。ただし合併困難なる小売業者間は、生産プールを設けること。
- (5) 官営・市営による電気の需要はその地域内小売会社より購入して全電力の負荷率・散荷率を向上せしめ、能率の発揮により、国費を節約すること。

第2. 監督案

- (1) すでに独占を原則とする以上、現在の技術的監督のほか、会社の内容に立ち入り、その財政営業を厳しく監督すべきこと。
- (2) 料金は認可制度とすべきこと。
- (3) 工事行政の統一を図るべきこと。
 - 1) 一定の小売区域を有せざる事業者に発電着手を許さざること。ただし自家用発電はその種類および容量により規定をもって許可すること(自家発電法規の制定)。
 - 2) 既設小売会社の区域内において、その発電配電を許可せられたるものにして、公益上、殊に需給上必要なしと認めらるるものに対しては、その許可命令期間を延長し、その工事の着手を延期または中止すべきこと、併せて既供給区域許可に関し整理を為すべきこと。
 - 3) 送電線の共通連絡——火力予備の共通プール設定、その利用ならびに送・配電線の共通使用に関する規定の制定。
 - 4) 公益委員会を常設し、監督諮問機関たらしむること。

出典：拙稿「電力統制と五大電力経営者」(『経営史学』第19巻第3号，1984年)9頁。

案に対する結論を保留した。最終的には第二次臨時電気事業調査会の冒頭で小泉新逋相が久原前逋相の諮問自体を撤回し、以後逋信省は、電力業界の大方の意向どおり、民有民営を前提に電力統制にとりくむことになった。

第三は、電力業界の支持をうけ、供給区域独占と公益規制強化とがセットで確認されたことである。供給区域独占については、第二次臨時電気事業調査会で、特定の需要先に必要やむをえない場合にのみ他事業者の電力供給を許可する特定供給制度を認めつつも、「供給区域へ原則トシテ一地域一事業者タラシメ」⁽¹²⁾ることが採択された。公益規制の強化については、発電電予定計画の策定、料金認可制の採用、電気委員会の設置などの措置がとられることになった。

一九二八年に松永が「電気事業は、巨額の資本を固定せしめ、一定計画のもとに、国民の生活、産業に資すべき公益事業であるから、供給区域内独占とするのが当然であつて、これに対する料金は、また当然認可制によらなくてはならぬ」⁽¹³⁾と述べたように、供給区域独占と料金認可制等の公益規制強化とをセットで確認することは、電力業界の意向に沿うものであった。多くの電力業経営者が料金認可制を支持した中心的な理由は、原価のなかに「適正利得」を含める認可基準によって、高率ではな

くても安定的な利潤を獲得しうることにあった。

激烈な「電力戦」により深刻な打撃を蒙りつつあった一九二〇年代末の電力業界は、安定的な利潤確保を求めて、供給区域独占と公益規制強化とをセットで確認する道を選んだ。この時期の電力業経営者は、もはや「私的独占の強化のみを志向した」わけではなく、「豊富で低廉な電気供給」という社会的要請にも対応する形で行動したと言うことができよう。

(2) 内容と運用

旧電気事業法改正法⁽¹⁵⁾は、一九三一年四月に公布され、翌三二年十二月に施行された。全文三八条からなる同法の最も主要な条項は、

① 「電気事業者電気料金其ノ他供給条件ヲ設定シ又ハ変更セントスルトキハ命令ノ定ムル所ニ依リ主務大臣ノ認可ヲ受クベシ」(第一七条第一項)、

② 「主務大臣ハ公益上必要アリト認ムル場合ニ於テハ電気設備ノ効用ヲ増進シ又ハ電気ノ需給ヲ調節スル為電気事業者ニ対シ電気工作物ノ施設、変更若ハ共用、電気ノ流用又ハ工事ニ関スル期間ノ伸縮ヲ命ズルコトヲ得」(第二四条第一項)、

③ 「(前略) 電気事業ニ関スル重要事項ニ付主務大臣ノ諮問ニ応ズル為電気委員会ヲ置ク(後略)」(第三二条)

などであった。供給区域独占については、旧電気事業法改正法のなかで明文化されることはなかったが、同法の実際の運用に関して、基本的に貫徹されていた。

旧電気事業法改正法の運用に関して中心的役割をはたしたのは、同法三二条にもとづき一九三二年十二月に設置された電気委員会⁽¹⁶⁾であった。表1からわかるように、電気委員会は、五大電力各社(東京電燈・東邦電力・宇治川電気・大同電力・日本電力)が一九三二年四月に結成したカルテル組織である電力連盟⁽¹⁷⁾と、あい連携して活動した。電気委員会と電力連盟が連動して発揮した機能としては、次の四点を指摘することができる。

第一は、供給区域独占を基本的に実現したことである。一九三三年一月十九日の第二回電気委員会は、きわめて厳格な特定供給許可基準を決定した(実際の運用面でも、通信省が特定供給を許可した事例は少なかった)。一方、電力連盟は、すでに重複供給権が認可されているものについて、電気事業者間の相互協定による競争防止を追求し、成果をあげた。既存の重複供給権は電力連盟が凍結し、新規の重複供給は電気委員会が制限するという形で、両組織は相互補完的に供給区域独占

表1 電力連盟と電気委員会の活動

← 電 気 委 員 会 →	← 電 力 連 盟 →
1932年12月15日 第1回 〈電気委員会議事規則〉	料金認可制 1933年7月 電気委員会に意見書提出
33. 1. 19 第2回 〈特定供給許可基準〉	紛争裁定
33. 7. 10 第3回 } 7. 19 第4回 } 〈電気料金認可基準〉	32. 7. 東京電燈・日本電力, 紛争裁定を要請 9. " 間紛争に顧問裁定
33. 8. 3 第5回 〈大同電力・宇治川電気 間の紛争裁定〉	33. 4. 5 宇治川電気・大同電力, 紛争裁定を要請 4. 12 " 間紛争裁定通相へ
34. 1. 22 第6回 〈34~38年発送電子定計 画(関東・中部・近畿)〉	34. 7. 23 東京電燈・大同電力間紛争, 顧問裁定へ 7. 31 " 間紛争で顧問会議 11. 21 " 間紛争に顧問裁定
34. 2. 19 第7回 〈電気事業累営化問題〉	32. 9. 矢作水力の泰阜水力発電所の着工が問題 化
35. 1. 21 第8回 〈35~39年発送電子定計 画(関東・中部・近畿・ 中国・四国・九州)〉	33. 1. 8 矢作水力は大同電力の傍系でないと認定 1. 18 傍系会社の定義を検討 2. 8 定義未定のまま傍系会社を決定
35. 9. 18 第9回 〈東北振興電力(株)設立〉	33. 8. 14 「1社1発電所主義」による水力開発再 開を決定 9. 7 7 発電所の建設承認
35. 12. 18 第10回 } 36. 11. 19 第11回 } 〈36~40年発送電子定計 画(全国10地域)〉	34. 6. 6 34~38年発送電建設計画決定 35. 2. 7 35~39年発電所建設計画決定 11. 7 大同電力・東邦電力の変電所・送電線の 建設承認
37. 7. 19 第12回 〈38~42年発送電子定計 画(全国10地域)〉	12. 11 36~40年発電所建設計画決定 37. 4. 7 37~41年発電所建設計画決定

出典：拙稿「電力連盟」（橋本寿朗・武田晴人編『两大戦間期日本のカルテル』、御茶の水書房、1985年）346頁。

注：「電気委員会」の〈 〉内は、審議事項。

を基本的に実現したということができよう。

第二は、電気料金を安定化させたことである。一九三三年七月十日と十九日の第三回および第四回電気委員会は、電気料金認可基準を審議、決定したが、この認可基準は、原価主義を採用し、減価償却費・営業費・電気事業者の利得の三者の合計を総括原価額と規定した。そして、電気事業者の利得については、事業財産の評価額に公債ないし地方債の利回りプラス二分（利潤率）を乗じたものという基準を定めた。電気委員会が決定した電気料金認可基準は、高率ではなくても安定的な利潤の獲得を求める電力業界の意向に沿うものであった。

電気料金認可基準に関していまひとつ注目する必要があるのは、この基準にもとづく料金更改が一九三七年末まで猶予された点である。「電気料金ハドウヤラ其ノ底ニ届イテ居ル⁽¹⁹⁾」との実情認識をもっていた通信省は、一九三二年十二月の旧電気事業法改正法の施行時に、「今日迄ノ料金ヲ一応五年間認めテ行カウ⁽²⁰⁾」との方針をとった。もちろん、一九三三—三七年にも通信省は、電気事業者の料金引き下げ申請についてはこれを認可したが、電力連盟の成立により「電力戦」が終息に向かったこの時期には、値下げ申請が提出された事例は少なかった。こうして、「電力戦」下で低落傾向を示していた電気料金は、一九三三年以降安定化するにいたった。

第三は、電源開発に関して長期計画にもとづく調整を行なったことである。電気委員会は、一九三四年一月二十二日に第六回、三五年一月二十一日に第八回、三五年十二月十八日に第一〇回、三六年十一月十九日に第一一回、三七年七月十九日に第一二回の会議を行ない、それぞれむこう五カ年間の発送電予定計画を策定した。⁽²¹⁾一方、電力連盟も、電気委員会と並行して、四度にわたってむこう五カ年間の発電所建設計画を作成した。両組織の発電所建設予定計画は、密接な関連をもっていた。例えば、一九三四—三八年の計画についてみれば、電気委員会の計画でとりあげられた六発電所のうち五発電所は、電力連盟の計画にもよりこまれた。⁽²²⁾

第四は、電気事業者間の紛争を裁定したことである。一九三三年八月三日の第五回電気委員会は、宇治川電気・大同電力間の紛争を裁定した。一方、電力連盟の顧問も、一九三二年九月に東京電燈・日本電力間の紛争を、三四年十一月に東京電燈・大同電力間の紛争を、それぞれ裁定した。両組織の紛争裁定機能は、「電力戦」を終息に向かわせるうえで重要な意味をもった。⁽²³⁾

以上から明らかなように、一九三一年に制定された旧電気事業法改正法は、大筋において電力業界の意向に沿ったものであり、電力連盟という業界の「自治調整機関と、政府の間接的な統制によって供給面の調節と価格の安定がはかられることとなった」⁽²⁴⁾。この事例においては、政府の役割は、あくまで、電力業界の自主的統制を補完する、間接的なものとどまつた。一九三一年の旧電気事業法の改正は、戦時統制の一環として一九三九年から実施された電力国家管理とは、内容的に断絶したものであったのである。

2 一九六四年の新電気事業法

(1) 制定過程

新電気事業法の制定過程⁽²⁵⁾の最大の特徴は、制定作業が難航し、きわめて長い期間を必要としたことである。ここでは、まず、その間の経緯をふりかえっておこう。

一九三九年に始まった電力国家管理は、公益事業令（一九五〇年十一月公布、同年十二月施行）と電気事業再編成令（一九五〇年十一月公布、同年十二月施行）にもとづく電気事業再編成⁽²⁶⁾によって、一九五一年四月いっばいで終焉をとげた。電気事業再編成の主要な内容は、

①電力国家管理の担い手であった日本発送電⁽²⁷⁾と九配電会社を解散し、代わりに、民営、地域別、発送配電一貫経営の九電力会社（北海道電力・東北電力・東京電力・中部電力・北陸電力・関西電力・中国電力・四国電力・九州電力）を設立する、

②一九四九年五月以降電力行政の主管部局であった資源庁（通商産業省の外局）電力局を廃止し、新たな電力業に関する監督機関として公益事業委員会（総理府の外局）を設置する、
という二点にあった。

公益事業令と電気事業再編成令がいずれもポツダム政令であったことからわかるように、電気事業再編成は、GHQの権力をバックに強行されたという側面をもっていた。このため、電力国家管理の継承を主張する勢力はもちろん、電力行政の主管官庁の地位を失った通産省も、電気事業再編成の結果に強い不満をもった⁽²⁸⁾。そして、占領が終結した一九五二年には、

電力国家管理継承派や通産省による一種の巻き返しがみられた。①一九五二年八月の公益事業委員会の廃止と通産省公益事業局の発足、および②同年九月の電源開発株式会社（全国で大規模な発電設備の建設、運営に携わる特殊法人）の設立が、それである。このうち①は、資源庁電力局の廃止により一九五〇年十二月に電力行政の主管官庁の地位を失った通産省が、わずかに二十ヵ月後に再びその地位を回復したことを、意味するものであった。また、②は、民営、地域別分割、発送配電一貫経営という電気事業再編成の原理から、明らかに逸脱していた。

ポツダム政令であった公益事業令と電気事業再編成令は、占領終結から六ヵ月後の一九五二年十月に失効となった。同年十二月には、公益事業令とほぼ同一内容の「電気及びガスに関する臨時措置に関する法律」が公布、施行されたが、これは、あくまでも、「単に空白期間を埋めるための臨時措置法」にすぎなかった。そこで、通産省公益事業局は、一九五二年から五四年にかけて新しい電気事業法の制定準備を進め、五二年十二月には「電気及びガス関係法令改正審議会」が設置された（同審議会は、五三年八月に答申を作成した）。しかし、結局、一九五三―五四年には、新電気事業法は制定されなかった。その後、通産省公益事業局は、一九五六年から五七年にかけて、再度、新電気事業法の制定へ向けて努力を重ねたが、この時も成果をあげることがなかった。

新電気事業法の制定がようやく実現したのは、一九六〇年代も中葉にいたってからのことであった。一九六二年三月に設置された電気事業審議会の答申（六三年十月に提出された）をふまえて作成された新電気事業法案は、六四年六月に国会を通過した。こうして、足かけ十三年の歳月を経て、新電気事業法が成立した。

以上の経緯から、ここでとりあげるべき問題が二つうかびあがる。一つは、新電気事業法の制定が難航したのはなぜかという問題であり、いま一つは、それが一九六〇年代中葉に実現したのはなぜかという問題である。

前者の問題に対する解答は、電力業の企業体制に関して、政府と電力業界の意見が一致しなかったことに求めることができる。新電気事業法の制定過程をつうじて電力業界側は、一貫して、現行九電力体制の堅持を主張した。これに対して、通産省公益事業局など政府側は、供給区域独占の制限等を力説して、異論を唱えた。例えば、「電気及びガス関係法令改正審議会」の電気事業部会において、「電気事業者側が最も強く要求したのが区域独占であり、政府側が強く反対したのもこの点であった」。

その後も電力業界側は、現行九電力体制の維持を主張しつづけた。この点は、電気事業審議会において九電力代表として意見陳述した太田垣士郎電気事業連合会会長の、次のような発言からも確認することができる。

「昭和二十六年（一九五一年）引用者」の電気事業再編成によつて樹立された現行企業体制の長所をさらに發揮させるよう、必要限度以上の各種規制を緩和しないし撤廃して企業として弾力性のある経営が可能となるように措置されたい。

供給区域の法的独占には固執しないが、同一地域における過剰供給設備排除等の規定は必要であり、特に、電灯、小口電力等については、現行の独占供給体制が保たれるよう特に運用上の配慮が望ましい⁽³⁴⁾。

電気事業審議会は、この太田垣の意見を基本的に受け入れた。同審議会の答申は、電力業の企業体制について、次のように論述した。

「総合的に検討した結果現行の地域別私企業九分割体制のもとにおいても、各社の広域的協調体制の強力な推進、電源開発会社の有効な活用、さらに国家資金の重点的投入あるいは必要な公共統制等国の適切な補完対策が講ぜられるならば、前述の諸要請にこたえてゆくことは可能であり、また現行体制のもとでは、私的経営の創意と柔軟性、企業相互間の競争の刺激、地域社会との連けい等地域別私企業分割経営の特色を活かすことができる⁽³⁵⁾と判断される。また過去の体験にかんがみても、新しい企業形態に移ることは過渡的摩擦が大きく、経営能率やサービス低下の懸念も十分考えられる」。

要するに電気事業審議会の答申は、現行九電力体制を維持する方針を明確に打ち出したわけであり、この方針は、新電気事業法のなかで貫かれた。

後者の、「新電気事業法の制定が一九六〇年代中葉に実現したのはなぜか」という問題に対する解答は、この時期になつて九電力体制の安定性が著しく増大したことに求めることができる⁽³⁶⁾。一九五一年五月にいっせいに発足した九電力各社は、一九五〇年代半ばから六〇年代にかけて、電源開発とコストダウンに積極的⁽³⁷⁾に取り組んだ。その際各社がとくに力を入れたのは、電源構成の火主水従化と、火力発電用燃料の油主炭従化であった。

ここで注目する必要があるのは、政府が、一九五〇年代をつうじて、火主水従化や油主炭従化に冷やかな姿勢をとつたことである。通産省公益事業局は、一九五九年まで、水主火従ないし水火併用の電源開発方針に拘泥した。また、通産省は、石炭産業保護に力点をおき、一九五五年の重油プライヤー規制法にみられるように、炭主油従政策を遂行した。

電源構成の火主水従化と火力発電用燃料の油主炭従化は、一九六〇年代に「低廉で安定的な電気供給」が実現する重要な条件となったが、これらを推進したのは、政府の政策ではなく、民営九電力各社の自主的な経営努力であった。このことをつうじて、九電力体制に対する社会的評価は高まり、同体制の堅持を掲げる電力業界の主張は説得力を増した。それまで難航していた新電気事業法の制定が一九六〇年代中葉に実現したのは、このような事情によるものであった。

(2) 内容と運用

新電気事業法は、一九六四年七月に公布され、翌五年七月に施行された。全文一二三条からなる同法の最も重要な内容は、第三条第一項で「電気事業を営もうとする者は、通商産業大臣の許可を受けなければならない」と規定したうえで、第五条第一項で「通商産業大臣は、第三条第一項の許可の申請が次の各号に適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない」と制約条件を設け、その第三号で「一般電気事業にあつては、その事業の開始によってその供給区域の全部又は一部について一般電気事業の用に供する電気工作物が著しく過剰とならないこと」を掲げた点である。これは、過剰供給設備排除規定の明文化を強く求めた電力業界の意向を受け入れたものであり、既存の九電力体制を維持する法的根拠となった。また、新電気事業法の実際の運用においても、企業の自主性の尊重や電燈、小口電力についての供給区域独占の堅持など、電力業界の要望事項が、ほとんどそのまま実行に移された。

二 石油業法

1 一九三四年の旧石油業法

(1) 制定過程

日本において、石油産業に対する国家の統制が具体的に検討され始めたのは、第一次世界大戦末期のことだと言われている。⁽⁴⁰⁾この動きを主導したのは海軍省であり、それは、石油が艦船燃料として重要な役割をはたすようになったという、第一次大戦の経験をふまえたものであった。海軍省は、まず一九一八年一月に「軍用石油需給の根本策に関する覚」を発表し、つづいて同年五月に、同「覚」をふまえて、石油事業の官営案、官民合同経営案の二案からなる「軍事上の必要に基づく石

油政策」をまとめた。

海軍省の問題提起を受けて、一九二〇年代にはいと、他の関係各省も、石油問題や燃料問題に積極的にとりくむことになった。大蔵省は、海軍省の提案を検討したのち、石油官営案を可とする「石油政策に関する調査」を、一九二〇年六月に発表した。翌二一年六月には農商務省、大蔵省、外務省、陸軍省、海軍省、国勢院の関係者を集めて「石油政策に関する調査会」が発足し、約半年間にわたって石油官営案や石油専売案などを審議した。そして、その最中の二一年十月には農商務省が、燃料事業の保護奨励と政府の積極的施設の二本の柱からなる「燃料政策の根本方針」を発表した。⁽⁴²⁾

しかし、一九二〇年代初頭に高まりをみせた石油産業の国家統制をめざす日本政府の動きは、一九二一年十二月に一頓挫をきたすことになった。というのは、石油官営案や石油専売案を審議してきた「石油政策に関する調査会」が、「大正十年（一九二一年—引用者）十二月二十七日ノ會議ヲ最終トシ審議未了ノ儘爾後開催ヲ見ス」という状態に陥ってしまったからである。同調査会が具体案をまとめるにいたらなかったのは、「大蔵省、農商務省などに実質的な権限がかなり委ねられることになってきたと推定される石油専売案に対して、海軍省の意見が対立した」⁽⁴³⁾からだといわれている。

一九二二—二五年の時期に沈静化した石油統制をめざす動きは、一九二六年になって再び活発化した。同年四月に商工省⁽⁴⁵⁾鉱山局鉱政課に燃料担当事務官が置かれたのにつづいて、同年七月の閣議決定により、商工次官を委員長とし、商工省、海軍省、陸軍省、外務省、大蔵省の担当官を委員とする燃料調査委員会⁽⁴⁶⁾が設置された。

この燃料調査委員会は、一九二六年十月から約二年間にわたって、石油問題および石炭問題に関して精力的に審議を重ねた。そして、一九二八年八月に、「我国燃料需給ノ趨勢」と「我国燃料ノ将来ニ対スル根本方策」の二本の柱からなる答申を商工大臣に提出した。⁽⁴⁷⁾この答申は、「第一次大戦後に種々検討されてきた石油政策を背景として関係各省の協議によって作成され、成案となった最初のものであり、石油政策史上の重要な画期を示すもの」⁽⁴⁸⁾であった。そして、一九三〇年代の日本の燃料政策の基礎となるもの⁽⁴⁹⁾でもあった。

燃料調査委員会の答申は、外国石油会社が日本の石油市場で高いシェアを占めていることに対して危惧の念を表明するとともに、資料⁽⁵⁰⁾2に引用したように、「内国石油企業組織ノ改善」の必要性を強調した。この「内国石油企業組織ノ改善」とは、「内地ニ於ケル石油業者ノ輸入、製造及販売ノ機関ヲ合同シテ一大石油会社ヲ組織セシメ」ということであり、外国

資料2 燃料調査委員会の答申中の「第二、我国燃料ノ将来ニ対スル根本方策」中の「二、石油及石油代用燃料ニ関スル方策」中の「(2)内国石油企業組織ノ改善」

最近国内産油額カ我國民間石油需要額ノ僅々二十八「パーセント」ヲ充タス程度ニ過キサル結果外油輸入ノ旺盛ナルハ勢ノ免レサル所ナリト雖我國ノ現状ハ外国大石油会社ノ直營輸入ノ外独立セル邦人輸入業者族出シ而モ其ノ間事業上ノ連絡制統ヲ欠キ從ツテ石油販売上ノ競争激甚ニシテ之カ爲テニ價格ノ低落ヲ誘致シ互ニ業績不振ニ陥リ惹テ国内石油事業ヲ圧迫スルハ勿論若シ之ヲ現状ノ儘ニ放置センカ或ハ我石油事業ノ存立ヲ危クシ産業上並國防上勢カラサル脅威ヲ感スルニ至ルヘシ故ニ燃料国策上我國石油企業ノ組織ヲ改善シ以テ其ノ統制ヲ固ルハ刻下ノ急務ナリ依テ先内地ニ於ケル石油業者ノ輸入、製造及販売ノ機關ヲ合同シテ一大石油会社ヲ組織セシメ各種石油ノ製造、販売ニ於ケル冗費ノ節約ト製造設備ノ充実改善トニ依リテ合理的ニ生産原価ノ低減ヲ図リ以テ我國石油事業ノ基礎ヲ確立セシムルノ要アリト認

出典：通商産業省編『商工政策史第23巻鉱業（下）』（1980年）148頁。

石油会社の日本子会社や日本支店も合同対象とみなされていた。

ところで、一九二八年八月の燃料調査委員会の答申が打ち出した一連の石油政策は、ただちに実行に移されたわけではなかった。まず、一九二九年五月に商工大臣が、燃料調査委員会の答申にもとづいて、商工審議会に対し、燃料国策の具体案作成を諮問した。⁵¹⁾ 商工審議会は、一九三〇年五月に「石油及石油代用燃料ニ関スル具体的国策」と題する答申を採択したが、この答申は、一九二八年の燃料調査委員会の答申に比べて、さして新鮮味をもっていなかった。結局、日本において、石油産業に対する国家の統制が本格的な進展をみせ始めたのは、昭和恐慌を経た一九三三年以降のことであった。

一九三四年の旧石油業法制定をもたらす直接の契機となったのは、一九三三年五月に商工省鉱山局が、石油産業への国家統制策の原案として、「石油国家管理案」と「許可主義統制案」という二つの案を発表した⁵²⁾ことであった。このうち前者は、スペインの石油専売法（一九二八年）⁵³⁾を参考にし、後者は、フランスの石油業法（一九二八年）をモデルにしていた。⁵⁴⁾ 一九三四年制定の旧石油業法につながる内容をもつ後者の「許可主義統制案」の趣旨は、「石油輸入については許可制を採用し、一定資格を有するものに限り許可す」（第一項）、「製油所の建設拡張は国家の許可を要す」（第二項）、「原油の輸入については無税又は低廉税を課し、製品の輸入に対しては高率関税を課す」（第三項）、「許可会社には一定量の原油貯蔵の義務を負はしめ、原油供給難に準備せしむ」（第六項）などの諸点にあった。

一九三三年五月に商工省鉱山局が以上の二案を発表したことは、商工審議会が「石油及石油代用燃料ニ関スル具体的国策」と題する答申をまとめた一九三〇年五月以来再び沈静化していた石油統制をめざす動きを、一挙に活気づける機能をはたした。一

九三年六月には、陸軍省、海軍省、大蔵省、商工省、外務省、拓務省、資源局の担当官からなる「液体燃料問題ニ関スル關係各省協議会⁵⁵⁾」が発足し、商工省鉱山局の二案に関する審議を行なった。そして、同協議会は、三三年九月に、二案のうち「許可主義統制案」をとりいれた「石油国策実施要綱」を決定した⁵⁶⁾。この「石油国策実施要綱」は、翌年制定の旧石油業法の土台となった。

以上のような旧石油業法の制定過程をつうじて特徴的なことは、石油業界ではなく政府が、一貫して主導性を発揮したことである。一九三四年当時の日本の石油業界は、①製品輸入方式をとる外国石油会社（ライジングサン⁵⁷⁾やスタンヴァック⁵⁸⁾。以下では外油と略す）と、②国産原油精製方式から原油輸入精製方式へ重点を移しつつある国内石油会社（日本石油や小倉石油など。以下では内油と略す）とに、大きく二分されていた。しかし、①も②も、旧石油業法の制定過程に積極的に関与したわけではなかった。

まず、①の外油各社は、石油政策の立案、決定過程から完全に排除された。燃料調査委員会の答申からもわかるように、戦前日本の石油政策の一つの眼目は、外油の影響力の制限という点にあったから、このことは、ある意味では当然のことのようにみえる。しかし同様のねらいをもつ一九二八年のフランスの石油業法の制定過程においては、事前に、外国石油会社とフランス政府とのあいだで、十分な意見調整が行なわれた⁵⁹⁾。一九三四年制定の日本の旧石油業法は、モデルとしたフランスの石油業法に比べて、顕著な排外性をもっていたということができよう⁶⁰⁾。

一方、②の内油は、石油政策の立案過程にまったく関与しなかったわけではなかったが、その役割はあくまでも限定的なものにとどまった。このことは、次の二つの事実からも確認することができる。

第一は、燃料調査委員会が日本石油の利害に反する石油企業合同の具体案を作成したことである。内油の代表格である日本石油は、専務取締役の津下紋太郎が石油業界の現況について報告を行なう、石油企業合同の具体案作成のたき台として独自のプランを提出する、などの形で燃料調査委員会の審議に関与した。しかし、燃料調査委員会の主査委員会がまとめあげた石油企業合同の具体案は、必ずしも日本石油の利益に合致するものではなかった。というのは、輸入原油精製部門（鉱山付属製油所を除く精油部門や原油輸入設備等）を分離した新たな合同会社へ吸収するという内容をもつこの具体案が実行に移されれば、日本石油は、一九二四年六月に操業を開始した最新鋭プラントの鶴見製油所を失うなど、大幅なシェア低下を

余儀無くされることは確実だったからである。⁽⁶¹⁾

第二は、制定された旧石油業法の柱の一つである貯油義務の導入は、外油各社のみならず、内油各社にも大きな打撃を与えるものだったことである。旧石油業法に批判的立場をとり、同法の遂行過程で外油二社との交渉の当事者となった外務省通商局長の来栖三郎は、一九三四年十一月に駐日米國大使館員に対して、貯油義務軽減のために外油二社は内油各社と共闘すべきだと発言した。⁽⁶²⁾ 来栖がこのような発言を行なった背景には、内油各社が抱いていた旧石油業法の貯油義務条項への強い反発があった。

(2) 内容と運用

旧石油業法⁽⁶³⁾は、一九三四年三月に公布され、同年七月に施行された。全文一七条からなる同法の主要な内容は、①石油の精製業と輸入業は政府の許可制とし、政府はそれぞれに対して製品販売数量の割当を行なう（第一条および第二条）、②石油の精製業者と輸入業者に一定量の石油保有義務を課する（第五条）、③政府は、緊急の場合に石油を強制購入する権限をもつとともに、必要な場合に石油の需給を調節したり価格を変更したりする権限をもつ（第六条および第七条）、などの諸点にあった。これらのうち、実際の運用面で重要な意味をもったのは、①と②の二点であった。⁽⁶⁴⁾

まず、①について、政府は、石油製品の販売数量割当を、内油に有利で外油に不利な形で運用した。その結果、旧石油業法の施行以降、日本の石油市場における外油の販売シェアは着実に後退した。

次に、②について。貯油業務の遂行は、内油、外油を問わず、石油会社の経営に大きな打撃を与えるものであり、容易には進捗しなかった。しかし、政府が補助金の支給を決めたため、内油各社は、最終期限の一九三六年六月末までに貯油義務を達成した。これに対して、補助金の規模の不十分性を問題にしたライジングサンとスタンヴァックの外油二社は、最後まで貯油義務を履行しなかった。ただし、外油二社は、旧石油業法にもとづく事業不許可等のペナルティーを受けることなく、太平洋戦争の開始により事業活動が不可能になった一九四一年十二月まで、日本での営業を継続した。これは、日本政府が、戦略物資である石油の絶対量を確保するために、一定規模の製品輸入業を継続させることに意義をみいだしていたことによるものであった。

(1) 制定過程

新石油業法の制定に際して問われた最大の問題は、石油産業に対する政府の介入を撤廃するか継続、強化するかということであった。⁽⁶⁵⁾一九五二年の占領終結以降、石油産業への政府介入の中心的な施策となってきたのは外貨割当制であったが、一九六一年九月に原油輸入の自由化が本決まりになると（自由化の実施は六二年十月）、原油輸入外貨割当の継続は不可能になった。このような新たな事態をうけて、政府内部では、石油産業への規制の撤廃を求める自由派と、その継続、強化を主張する規制派の意見の対立が生じたが、次第に規制派が多数を占めるにいたった。そして、一九六一年十二月にエネルギー懇談会（設置は同年七月）がとりまとめた「石油政策に関する中間報告」⁽⁶⁶⁾の多数意見にしたがって、新石油業法が一九六二年五月に制定された。

旧石油業法の場合と同様に、新石油業法の制定過程においても、石油業界が主導性を発揮することはなかった。このことは、次の二つの事実から確認することができる。

第一は、新石油業法の制定に対する石油各社の意見が大きく三つに分かれ、統一的な対応をとることが困難だったことである。新石油業法に賛成したのは、東亜燃料工業、大協石油、亜細亜石油、日本鉱業、東亜石油、丸善石油、日本漁網船具、日網石油精製の八社、条件つきで賛成したのは、日本石油、日本石油精製、興亜石油、三菱石油、ゼネラル石油、ゼネラル物産、昭和石油、昭和四日市石油、エッソ石油の九社、反対したのは、出光興産、カルテックス、シェル石油の三社であった。⁽⁶⁷⁾外資提携企業（東亜燃料工業や日本石油など）が賛成ないし条件つき賛成の立場をとったこと、メジャーズの一部が条件つき賛成派にまわったことなどの背景には、イラン原油やソ連原油の輸入など独特の経営行動をつうじて急成長をとげつつあった出光興産の動きを、新石油業法をつうじて封じ込めようという意図があった。この点について、エネルギー懇談会の委員をつとめた脇村義太郎は、「石業業法を官僚だけでなく業者の間で作ってもらいたいという気持ちがいささかでもでてきたのは、出光に対する恐怖感からであり、ソ連石油に対する恐怖感からきていたのです」、「出光に対する恐怖感は、（引用者）メジャーと組んでいる日本の会社にあった。また日石にとっては、元来出光は自分の特約店であった。その出光

の急速な拡大は好ましいと思っていない。メジャーと組んでいる他の会社も、ソ連原油の増大を恐れた。だから、第一次石油業法の場合とは違って、メジャーは第二次石油業法に対して、強く反対するということはできなかった。つまり、出光を抑えることができるだろうと思っていましたからね」と回想している。

第二は、新石油業法の制定過程の最終局面で石油業界側が要望した暫定立法化という点だが、結果的には否定されたことである。石油産業の業界団体である石油連盟は、メンバー各社の意見の対立に苦しみながらも、ようやく一九六二年一月になって新石油業法に対する最終的見解をとりまとめたが、その見解にもりこまれた主要な要望事項のうちの一つは、同法を暫定立法とすることであった。しかし、それから四ヵ月後の六二年五月に、新石油業法は、恒久法として成立した。この点について、同法の制定に賛成の立場をとった東亜燃料工業の中原延平（当時、会長）は、「石油業法は議会における審議の過程で、5年間の時限立法の規定が取り除かれて、私の考えとは違った形になった」と回想している。

(2) 内容と運用

新石油業法は、一九六二年五月に公布され、同年七月に施行された。全文二五条からなる同法の主要な内容は、①通産大臣は石油供給計画を作成する（第三条）、②石油精製事業を許可制とする（第四条―第六条）、③特定の精製設備の新増設も許可制とする（第七条）、④石油製品生産計画と石油輸入計画については届出制をとる（第一〇条および第一二条）、⑤必要な場合には通産大臣が石油製品販売価格の標準額を告示する（第一五条）、などの諸点にあった。

新石油業法は、「わずか半年の間にはほとんどの条項が発動されることとなった」。政府が統制色の希薄さをさかんに強調したにもかかわらず、「石油業法は実際の運用においては企業の事業活動を強力にコントロールした」といわれている。

三 相互比較

1 検討結果の要約

本節では、第一節と第二節での検討をふまえて、電気事業法と石油業法の相互比較を行なう。まず、政府の役割に注目して、ここまでの検討結果を要約することから始めよう。

表2 電気事業法と石油業法における政府の役割

時 期	電 気 事 業 法	石 油 業 法
1930年代前半	1931年の旧電気事業法改正法	1934年の旧石油業法
	×	○
1960年代前半	1964年の新電気事業法	1962年の新石油業法
	×	○

注：○と×の意味については、本文参照。

表3 電気事業法と石油業法の制定過程における業界の主導性

時 期	電 気 事 業 法	石 油 業 法
1930年代前半	1931年の旧電気事業法改正法	1934年の旧石油業法
	○	×
1960年代前半	1964年の新電気事業法	1962年の新石油業法
	○	×

注：○と×の意味については、本文参照。

一九三一年の旧電気事業法改正法は、一面では、料金認可制の導入など、政府の規制を強化する内容をもっていった。しかし、制定過程で国営案や官民合同経営案が流産したことからもわかるように、同法はあくまでも電力業界の自主的調整を前提としたものであり、そこでの政府の役割は間接的、部分的なものにとどまった。

一九六四年の新電気事業法は、既存の民営九電力体制を法的に追認した。その意味で、同法は、電力国家管理を廃止し、電力業に対する政府の介入を制限した戦後の電気事業再編成の基本精神を継承したものとみなすことができる。

一九三四年の旧石油業法は、石油産業に対する国家の統制をもたらず画期となった。同法にもとづき実施された石油製品販売数量割当や貯油義務制などは、そのことを端的に示すものであった。

一九六二年の新石油業法のねらいは、石油産業に対する政府の介入を継続、強化することにあつた。設備の新増設の許可、生産調整、標準価格の告示などの権限を政府に与えた同法は、「個別企業の事業活動に対するきわめて強力な行政介入の手段となつた」⁽⁸²⁾。

表2は、以上の検討結果にもとづき、これら四つの電気事業法および石油業法のそれぞれについて、当該産業への政府の介入を特徴とするものであるのか（その場合には○印を記入した）、それとも、それを制限するものであるのか（その場合には×印を記入した）を示したものである。この表から、必ずしも従来の通説の認識をこえるものではないが、次のような事実を確認することができる。

それは、電気事業法と石油業法とは、政府の役割に関する位置づけが大きく異なっていたという事実である。一九三一年の旧電気事業法改正法と一九六四年の新電気事業法は、電力業に対する政府の介入を基本的には制限した。これに対して、一九三四年の旧石油業法と一九六二年の新石油業法は、石油産業に対する政府の介入を

特徴とするものであった。電気事業法と石油業法とを比較するかぎり、政府と業界との関係は、時期（一九三〇年代前半と一九六〇年代前半）ごとに異なるというよりも、産業（電力業と石油産業）ごとに異なるのみならずべきであらう。

2 政府の役割

電気事業法と石油業法とは政府の役割に関する位置づけが異なるという事実は、日本の政府と業界との関係についての従来の議論に一石を投ずる意味をもつ。本稿の冒頭でも言及したように、政府と業界との関係は、国際的な注目を集めている日本経済の急速な発展を論ずる際に、必ずといっていいほどとりあげられる重要な論点である。そして、この論点をめぐっては、④政府の役割を決定的に重視する見方と、⑧それをほぼ全面的に否定する見方とが、対立している。しかし、電気事業法と石油業法のケースにあらわれた政府の機能の違いをみるだけでも、これら二つの見方がいずれも一面的であることは、明らかである。政府の役割を制限する電気事業法の事例は、④の見解と適合しない。一方、国家による介入を特徴とする石油業法の事例は、⑧の見解と齟齬をきたす。このことは、その役割をきわめて重視するにしろ、否定するにしろ、政府の側にも光をあてて、政府―業界間関係をとらえる見方の限界性を示している。

右の点は本稿で筆者がとくに強調したい論点であるが、これに対して、次のような反論が予想される。それは、石油産業の場合には、特殊な事情が存在したから、他の産業とは違って例外的に政府の介入がみられたのは当然であり、石油業法の事例をもって、さきの⑧の見解を批判するのは不当だ、という反論である。この種の反論が存在を主張し、主要な論拠としている「特殊な事情」とは、①石油は、戦略物資として、電気よりも重要であった、②外国資本の影響力を制限することが、一貫して、日本の石油政策の重要な課題だった、という二つの内容にまとめることができる。しかし、このうち①は、必ずしも正確なものではないし、電力業においても、一九三九年以降国家管理が強行されたことを説明できない。また、②は、新石油業法の制定過程で外資系企業の多くが同法に賛成ないし条件つき賛成の立場をとった事実と合致しない。したがって、ここでとりあげた反論の説得力は、小さいといわざるをえない。

ところで、政府―業界間関係をとらえる際に、政府の役割の有無に注目する従来のアプローチが問題をもつとすれば、どのような方法をとるべきなのであろうか。次に、この点について、項を改めて論ずることにしよう。

ここで筆者の見解をあらかじめ示せば、政府と業界との関係をとらえる際には、まず、業界の秩序化能力ないし調整能力に注目し、それを補完するものとして政府の役割を意味づけるべきだ、ということになる。つまり、政府の役割に注目する従来のアプローチとは逆に、第一義的には業界の側に光をあてるわけである。

表3は、本稿で検討した四つの電気事業法、石油業法の制定過程において、電力業界ないし石油業界が主導性を発揮したか否かを示したものである。業界側が主導性を発揮した場合には○印、そうでない場合には×印を記入した。

表3を表2と照合すれば、表3の○印には表2の×印が、表3の×印には表2の○印が、それぞれ対応することが確認できる。つまり、業界側が秩序化能力ないし調整能力をもち、制定過程で主導性を発揮した場合には、法律は政府の役割を制限し、業界側が十分な能力をもたず、制定過程で主導性を発揮しなかった場合には、法律は政府の役割を大きくした、という関係が成立しているわけである。

電力業界は、一九三一年の旧電気事業法の改正に際しても、一九六四年の新電気事業法の制定に際しても、主導性を発揮した。地域独占が成立している電力業の場合には業界内の調整が容易だという反論が予想されるが、ここでは、一九三一年の旧電気事業法の改正にいたる過程では、電力各社が激烈な「電力戦」を展開していたことを忘れてはならない。厳しい競争のなかにあっても、電力業界は、戦後の電気事業再編成を二十三年前に見通した松永安左エ門の『電力統制私見』に端的に示されるように、調整能力を発揮したわけである。⁽⁸⁹⁾また、地域独占が一応成立していた一九六四年の新電気事業法の制定過程においても、電力業界は、通産省の異論をおしきり、電源構成の火主水従化や火力発電用燃料の油主炭従化などの自主的な合理化努力を重ねた。このようにみずからの方で合理化を遂行しうる電力業界の秩序化能力は、新電気事業法による民営九電力体制の法的追認をもたらす重要な原動力となった。

電力業界の場合とは対照的に石油業界は、一九三四年の旧石油業法の制定に際しても、一九六二年の新石油業法の制定に際しても、主導性を発揮することはなかった。いずれのケースでも石油業界内の一部の勢力は、競争関係にある他の勢力を封じ込めるために、政府の規制を利用しようとした。旧石油業法によって外国石油会社をおさえこもうとした国内石油会社

や、新石油業法によって出光興産の力をそごうとした外資系企業などが、それである。新旧の石油業法を利用しようとした諸企業は、それらの法律にもりこまれた自己に不利な条項をも、容認せざるをえなかった。こうして、電力業界に比べて、秩序化能力ないし調整能力という点で不十分性をもつ石油業界は、政府介入を特徴とする新旧の石油業法の規制下におかれることになった。

総括

冒頭で指摘したように、本稿は、「電気事業法と石油業法の相互比較を行ない、それを手がかりに、日本における政府と業界との関係について、首尾一貫した理解の獲得をめざす」ものであった。最後に、検討結果とそこから導かれた結論をまとめておこう。

ともにエネルギー産業にかかわる個別事業法であり、しかもほぼ同時に制定されたにもかかわらず、電気事業法（一九三一年の旧電気事業法改正法と一九六四年の新電気事業法）は政府の役割を制限し、石油業法（一九三四年の旧石油業法と一九六二年の新石油業法）は政府に大きな役割を与えた。政府―業界間関係について、政府の役割を決定的に重視するか、あるいはそれを否定するかに終始してきた従来の方では、対照的な電気事業法と石油業法の事例を、首尾一貫した論理で説明することは困難である。そもそも、政府の側に主として光をあてる方法そのものに問題がある、というべきであろう。

日本の政府と業界との関係を正確にとらえるためには、むしろ逆に、まず、業界の側に光をあてる必要がある。業界が秩序化能力ないし調整能力をもつ場合には、政府の役割は限定され、そうでない場合には、政府の役割は大きくなる。電気事業法は前者の事例であり、石油業法は後者の事例である。

第一義的には業界の側に注目するというアプローチは、「日本における政府と業界との関係について、首尾一貫した理解の獲得」を可能にする。このことは、たんに電力業や石油産業のみならず、他の多くの産業についてもあてはまるものと考えられる。ただし、そのことを実証するのは別の機会に譲らなければならない。

- (1) 旧電気事業法は、もともと一九一一年に制定されたが、同法が本格的な公益事業立法としての性格をもつようになったのは、一九三一年の全面改正を通じてであった。本稿が三一年制定の旧電気事業法改正法を検討対象とするのは、このためである。
- (2) 例えば、戦後の日本におけるエネルギー産業の展開過程を包括的に取り扱った、日本エネルギー経済研究所編『戦後エネルギー産業史』(東洋経済新報社、一九八六年)も、各論編が産業別構成になっていることもあって、電気事業法と石油業法の相互比較を行っていない。
- (3) 由井常彦「満州事変期における電力政策」(通商産業省編『商工政策史第二四巻電気・ガス事業』、一九七九年、第二編第二章)、拙稿「電力連盟と電気委員会」(『社会経済史学』第四八巻第四号、一九八二年)参照。これに対して、坂本雅子「電力国家管理と官僚統制」(『季刊現代史』第五号、一九七四年)や、松島春海「戦時経済体制の成立過程と産業政策」(安藤良雄編『日本経済政策史論・下』、東京大学出版会、一九七六年、第八章)のように、旧電気事業法の改正と電力国家管理との連続性を主張する見解も存在するが、この見解は、説得力に欠ける。坂本説と松島説の問題点については、拙稿「電力国家管理研究の新視角」(青山学院大学『青山経営論集』第一九巻第四号、一九八五年)参照。
- (4) 井口東輔「現代日本産業発達史Ⅱ石油」(文詢社、一九六三年)、武田晴人「資料研究——燃料局石油行政前史」(産業政策史研究所『産業政策史研究資料』、一九七九年)参照。
- (5) 田中紀夫「石油産業」(日本エネルギー経済研究所編、前掲『戦後エネルギー産業史』、第四章)、済藤友明「石油」(米川伸一・下川浩一・山崎広明編『戦後日本経営史第二巻』、東洋経済新報社、一九九〇年、第四章)参照。

- (6) 鈴木岑二「電力産業」(日本エネルギー経済研究所編、前掲『戦後エネルギー産業史』、第五章)、拙稿「電力」(米川・下川・山崎編、前掲『戦後日本経営史第二巻』、第六章)参照。
- (7) 「電力戦」について詳しくは、駒村雄三郎「電力界の功罪史」(交通経済社、一九三四年)、橋本寿朗『五大電力』体制の成立と電力市場の展開(1)(2)(3)、『電気通信大学学報』第二七巻第二号、第二八巻第一号・第二号、一九七七一七八年)参照。
- (8) 一九二三年から三五年にかけての電力業経営者による業界統制構想について詳しくは、拙稿「電力統制と五大電力経営者」(『経営史学』第一九巻第三号、一九八四年)参照。
- (9) 松永安左エ門「私の履歴書二七」(『日本経済新聞』一九六四年一月二十八日付)。
- (10) 臨時電気事業調査部、第一次臨時電気事業調査会、第二次臨時電気事業調査会の審議経過について詳しくは、電力政策研究会編『電気事業法制史』(電力新報社、一九六五年)一〇八～二八頁、通商産業省編、前掲『商工政策史第二四巻電気・ガス事業』八八～九七頁、橋本寿朗「電力連盟のもとの協調」(関西電力株式会社「関西地方電気事業百年史」、一九八七年、第五章)三〇七～一九頁参照。
- (11) 「電気事業調査会の経過と内容」(『ダイヤモンド』一九二九年四月一五日号)一八頁参照。
- (12) 通商産業省編、前掲『商工政策史第二四巻電気・ガス事業』九二頁。
- (13) 松永安左エ門「電気事業と料金制度の確立」(『エコノミスト』一九二八年十月一日号)三〇頁。なお、本稿では、引用を行なう際に旧字体を新字体に改めた。
- (14) 高橋衛「電力国家管理の過程」(広島大学『政経論叢』第二

二卷第二号、一九七二年)二〇五頁。なお、高橋説の問題点についても、前掲拙稿「電力国家管理研究の新視角」参照。

(15) 一九三一年制定の旧電気事業法改正法の全文は、通商産業省編、前掲『商工政策史第二四巻電気・ガス事業』一〇二〇五頁に掲載されている。

(16) 電気委員会の会長は通信大臣がつとめ、委員は「関係各庁高等官七人以内」と「学識経験アル者八人以内」とによって構成された。この点については、通商産業省編、前掲『商工政策史第二四巻電気・ガス事業』一〇七〇八頁参照。

(17) 電力連盟については詳しくは、拙稿「電力連盟」(橋本寿朗・武田晴人編『兩大戦間期日本のカルテル』、御茶の水書房、一九八五年、第七章)参照。

(18) この四点について詳しくは、前掲拙稿「電力連盟と電気委員会」四二〇四八頁参照。

(19) 第三回電気委員会での平沢通信書記官の発言。通信省電気局「電気委員会(第三回)議事録」(一九三三年)五九頁。

(20) 第三回電気委員会での清水電気局長の発言。通信省電気局、前掲「電気委員会(第三回)議事録」三九頁。

(21) 電気委員会が策定した一九三四―三八年、三五―三九年、三六―四〇年の発電所建設予定計画は、いずれも超過達成された。

しかし、電力国家管理関連法の成立後実行に移された電気委員会の一九三八―四二年の発電所建設予定計画は、主として火力開発の立ち遅れのために未達成に終わった。これらの点については、前掲拙稿「電力連盟」三四八―四四九頁参照。

(22) 残る一発電所は、鉄道省が建設するものであった。

(23) 電気委員会は、以上の四つの機能のほかに、電力連盟の活動とは関係なく、いくつかの独自機能をはたした。まず、一九三四

年二月十九日の第七回電気委員会は、青森県の事例を題材にして、電力業界管化問題に対する見解をまとめた。また、一九三五年九月十八日の第九回電気委員会は、東北振興電力㈱の設立を承認した。

(24) 由井前掲「満州事変期における電力政策」一二〇頁。

(25) 新電気事業法の制定過程については、電力政策研究会編、前掲「電気事業法制史」三八八―四一八、四五九―八一頁、松永長男「経済成長期の電気事業」(小竹即一編『電力百年史』後篇)、政経社、一九八〇年、第九章)四七六―五〇四頁参照。

(26) 電気事業再編成については、拙稿「電気事業再編成研究の課題」(青山学院大学『青山経営論集』第二四巻第一号、一九八九年)、拙稿「エネルギー産業の再建」(通商産業省編『通商産業政策史第三巻』、近刊予定、第一期第四章第一節)参照。

(27) 公益事業委員会については、拙稿「電源開発の推進」(通商産業省編『通商産業政策史第七巻』、一九九一年、第二期第八章第三節)参照。

(28) 電力行政の主管官庁は、戦前の逓信省から、一九四三年十一月以降軍需省、一九四五年八月以降商工省、一九四九年五月以降通産省へと変化した。

(29) 電気事業再編成に対する通産省の対応については、拙稿「資料、電気事業再編成と商工省・通産省(1)(2)」(青山学院大学『青山経営論集』第二四巻第二号・第三号、一九八九年)参照。

(30) 通商産業省公益事業局編『電気事業の現状―昭和二八・二九年度電力白書』(一九五五年)二三頁。

(31) 旧電気事業法は、電気事業再編成にともない、一九五〇年十二月に廃止されていた。

(32) 新電気事業法の制定が遅延した直接の原因は、水利権所管問題や旧公営電気事業等の復元問題で、関係各省間の調整がつかぬ

かつたことであつた。しかし、①「電気及びガス関係法令改正審議会」の電気事業部会において、供給区域独占をめぐる激論が交わされたこと、②電気事業審議会において、「企業体制の問題が最も重点を置いて審議された」(松永前掲「経済成長期の電気事業」四九三頁)こと、などからわかるように、より根本的な原因は、電力業の企業体制に関して、関係者のあいだにコンセンサスが成立していなかつた点にあつた、と言ふべきであらう。

(33) 松永前掲「経済成長期の電気事業」四八一頁。

(34) 電力政策研究会編、前掲「電気事業法制史」四六七頁。

(35) 電力政策研究会編、前掲「電気事業法制史」四七二〜七三頁。

(36) 以下の九電力体制の安定性増大に関する議論について詳しくは、前掲拙稿「電力」三五八〜六八頁、前掲拙稿「電源開発の推進」参照。

(37) 九電力会社の発電設備能力では一九六一年に、発電電力量では一九六〇年に、それぞれ火力が水力を凌駕した。また、九電力全体の汽力発電用燃料構成において石油が石炭を上回るようになったのは、一九六四年のことであつた。高効率大容量の火力発電所の建設と、石炭より低廉な石油の燃料使用は、コストダウンに貢献した。

(38) 一九六四年制定の新電気事業法の全文は、電力政策研究会編、前掲「電気事業法制史」四八一〜五三二頁に掲載されている。

(39) 鈴木前掲「電力産業」二一五〜一六頁参照。

(40) 武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一七一頁、阿部聖「第二次大戦前における日本石油産業と米英石油資本」(中央大学『商学論叢』第二三巻第四号、一九八一年)一八〇頁参照。以下の旧石油業法の制定過程に関する記述は、これら両論文によるところが大きい。

(41) 「石油政策に関する調査会」について詳しくは、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一七一〜七二頁参照。

(42) 井口前掲「現代日本産業発達史Ⅱ石油」一九六〜九七頁参照。

(43) 武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一七二頁。

(44) 武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一七二頁。

(45) 商工省は、農商務省の後身として、一九二五年四月に発足した。

(46) 燃料調査委員会について詳しくは、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一七五〜二〇八頁参照。

(47) 燃料調査委員会の答申については、通商産業省編『商工政策史第二三巻鉱業(下)』(一九八〇年)一四七〜五三頁参照。

(48) 武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二〇五頁。

(49) 阿部前掲「第二次大戦前における日本石油産業と米英石油資本」一八一頁。

(50) 燃料調査委員会の答申は、「第二、我国燃料ノ将来ニ対スル根本方策」中の「一、緒言」のなかで、「現在我国へノ石油ノ供給国タル北米合衆国、蘭領印度及英領印度等ノ石油事業ハ『ローヤル、ダッチ、シェル』『スタンダード』等少数ノ大資本団ノ手ニ統合セラレツツアリテ之等資本団ノ背後ニハ之ヲ後援支配スル英米両国ノ政府アリ而シテ之等政府及営利資本団ノ好意ハ将来ニ於テ必スシモ之ヲ期待シ得サル」(通商産業省編、前掲「商工政策史第二三巻鉱業(下)』一四七頁)と述べた。

(51) 商工審議会における石油問題の審議について詳しくは、通商産業省編『商工政策史第四巻重要調査会』(一九六一年)四五九〜九五頁、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二一〇〜二一三頁参照。

(52) この商工審議会の答申については、通商産業省編、前掲「商

工政策史第二三卷鉱業(下)』一五四頁参照。

(53) 商工省鉱山局が発表した二案については、北沢新次郎・宇井丑之助『石油経済論』(千倉書房、一九四二年)四九二～四九四頁参照。

(54) 武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二二二頁参照。

(55) 「液体燃料問題ニ関スル関係各省協議会」について詳しくは、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二二〇～二二二頁参照。

(56) この「石油国策実施要綱」については、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二二二～二二三頁参照。

(57) 正式名称は、ライジングクサン・パトロリアム・カンパニー。英蘭系のロイヤル・ダッチ・シェル・グループに所属するアジアアチック・パトロリアムの日本子会社。

(58) 正式名称は、スタンダード・ヴァケニウム・オイル・カンパニー。米国のニュージャーシー・スタンダードとソコニー・ヴァケニウムの共同子会社。スタンヴァックおよびその前身各社の戦前の日本における事業活動については、拙稿「太平洋戦争以前の日本におけるスタンダード・ヴァケニウム・オイルの事業活動」(『経営史学』第二四巻第四号、一九九〇年)参照。また、旧石油業法に対するスタンヴァックの対応については、拙稿「一九三四年の日本の石油業法とスタンダード・ヴァケニウム・オイル・カンパニー(1)(2)(3)(4)」(青山学院大学『青山経営論集』第二三巻第四号、第二四巻第二号・第三号・第四号、一九八九～九〇年)参照。

(59) cf. Memorandum of Conversation at Tokyo Club, January 9, 1935 (英国サリー州リッチモンドのPublic Record Office所蔵のシナモ F. O. 262, British Embassy and Consular Archives,

ファイル・ナンバ― 269 [1935], Part 4).

(60) cf. Letter, Kersey F. Coe to J. C. Gould, November 19, 1934 (米国ワシントン D. C. の National Archives 所蔵のノートグループ・ナンバ― 59, General Records of the Department of State, ファイル・ナンバ― 894.6363/139).

(61) 以上の燃料調査委員会の主査委員会が作成した石油企業合同の具体案についての議論は、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」一八八～九二頁による。

(62) cf. Conversation, Edwin L. Neville and Saburo Kurusu, November 30, 1934 (前掲 General Records of the Department of State, ファイル・ナンバ― 894.6363/153).

(63) 一九三四年制定の旧石油業法の条文については、武田前掲「資料研究——燃料局石油行政前史」二二四～二二五頁参照。

(64) 以下の旧石油業法の運用について詳しくは、発表準備中の拙稿「一九三四年の石油業法と外国石油会社との交渉」(一九九〇年脱稿)参照。

(65) 以下の新石油業法に関する記述は、東亜燃料工業株式会社『東然三十年史 下巻』(一九七一年)三一～五〇頁、日本石油株式会社『日本石油百年史』(一九八八年)五八九～九六、六三七～四六頁、済藤前掲「石油」二三六～五六頁によるところが大まか。

(66) この中間報告については、前掲『日本石油百年史』五九〇頁参照。

(67) 済藤前掲「石油」二二九頁参照。

(68) さらに、新石油業法の制定に反対の立場をとったメジャーズも、「強い反対にはいたらなかった」(済藤前掲「石油」二四〇頁)と言わせた。

(69) 脇村は、エネルギー懇談会が「石油政策に関する中間報告」を発表した際に、新石油業法制定の必要性を主張した多数意見に對して、その不要性を説いた少数意見を唱えた、唯一の委員であった。

(70) 一九六二年の新石油業法をさす。

(71) 一九三四年の旧石油業法をさす。

(72) 一九六二年の新石油業法をさす。

(73) 日本経営史研究所『協対義太郎対談集』(一九九〇年)六五頁。

(74) この最終見解については、濟藤前掲「石油」二二九頁参照。

(75) 一九六二年の新石油業法をさす。

(76) 前掲『東燃三十年史 下巻』四〇九頁。

(77) 一九六二年制定の新石油業法の条文については、前掲『東燃三十年史 下巻』三九～四三頁参照。

(78) 田中前掲「石油産業」一五一頁。

(79) 一九六二年の新石油業法をさす。

(80) 濟藤前掲「石油」二四五頁。

(81) 新石油業法にもとづく政府の介入は、成功したとは言いがた
い(この点については、例えば、並木信義『通産省の終焉』、ダイヤモンド社、一九八九年、六一～一三頁参照)。ただし、そのことは、新石油業法が政府介入を特徴とするものだったことを、否定するものでもちろんない。

(82) 前掲『日本石油百年史』六三九頁。

(83) ただし、松永の『電力統制私見』がすぐには受け入れられなかったことからわかるように、一九三〇年代の時点での電力業界の調整能力には一定の限界があった。このことは、業界の猛反対にもかかわらず、一九三九年に電力国家管理が強行されたことの一因になったと考えられる(この点については、稿前掲拙「電力統制と五大電力経営者」一九～二二頁参照)。