

# T V A の 電 力 事 業

松 井 七 郎

## 1. は し が き

アパラチアン山脈の最高峰 3,000 フィートのスモーキー山系にその源を発するテネシー河は、延々 1,000 マイルにわたるテネシー渓谷を流れ、ケンタッキー州のパデュカでミシシッピ河に合流している。この流域は 7 つの州にまたがる広大な地域を包括しているが、年間平均 52 インチに達する降雨量をもち、しかもそれが冬の雨期に集中的に降るために洪水の被害に悩まされ、夏の渇水期には雨量が極端に減少し、旱害をうけたばかりでなく、船舶の航行すらも不可能になった。テネシー河は全般的に急流の浅瀬があって、豊水期でさえも船舶の航行ができなかった。

他方、初期の植民者が山間の傾斜地帯を開墾して栽培した綿花やたばこなどの作物が土地を荒廢させたばかりでなく、雨期には豪雨が土地を浸蝕し、その土砂が積もって河川の航行をさまたげ、耕地をいっそう疲弊させ、農民は極度に窮乏化するようになった。このように荒廢したテネシー河流域に経済的繁栄をとりもどすためには、近代科学を応用して現存の資源を有利に使用するとともに、潜在的資源を開発しなければならないと、かなり以前から考えられていた。

しかしテネシー河流域は 7 つの州にまたがり、州、郡、村などの地方自治体の行政区分に分割統治されているため、統一的な組織のもとに総合的な開発をすることが困難であったが、1930年代の大恐慌により失業者が千数百万人に達し、全般的崩壊に直面したアメリカ経済の危機を乗

り切るために、ルーズベルト大統領がニューディール政策の一環として実施した TVA (テネシー河域開発公社) は、失業救済の役割をはたすとともに、テネシー河域に山積していた諸問題を一挙に解決した。

TVA の一次的目的は、洪水の防止と水運の改善であって、電力の開発は二次的目的にすぎなかった。しかし、この地域の工業化および農村の近代化などがもたらした河域全体の総合的経済開発という見地からすれば、電力が最も重要な役割を果たしたといえることができる。本稿では主としてテネシー河域の総合的開発における電力の重要性について考察してみたいと思う。

## 2. 国 の 水 資 源 政 策

テネシー河はノックスビルからオハイオ河の合流点まで 650 マイルの間に水流の落差が 500 フィートもあるが<sup>1)</sup>、とくにアラバマ州フローレンス市の上流 37 マイル程の間にマッスル・ショールズ<sup>2)</sup> とよばれる 134 フィートの落差をもつ浅瀬があって、このためミシシッピ河及びオハイオ河を航行する船舶は、それ以上テネシー河を上流までさかのぼることができなかった。運河の開設が強く要望されたのはこのため

1) C. E. Blee, "Multiple-Purpose Reservoir Operation of Tennessee River System", *Civil Engineering*, July, 1945, p. 219.

2) Muscle Shoals, R. L. Duffus and C. Krutch, *The Valley and its People, A Portrait of TVA*, 1946, p. 42.

で、陸軍長官カルファー<sup>3)</sup>は1824年運河の開設を勧告し、この勧告にもとずいてアラバマ州は1834年に17の水門をもつ運河を開設した<sup>4)</sup>。しかしこの運河は極めて不完全なものであったので、あまり利用価値がなかった。そこで議会はこれを徹底的に調査することを決議し<sup>5)</sup>、1852年から1918年までの間に約30回に及ぶ調査が実施されたのであった。他方、水運を改善するために約1,000万ドルの巨費を投下したのであったが、それもあまり効果はなかった<sup>6)</sup>。

またテネシー河の流域は年間平均52インチ、山間部では80インチに達する降雨量があり、しかもこの雨が12月末から4月初めの雨期に集中的に降るので<sup>7)</sup>、洪水の被害に悩まされていた。この洪水に対してもこれまで部分的にはしばしば防止計画が実施されたのであったが、より総合的かつ根本的な治山治水政策が必要となり、議会もその重要性を認識して、1913年にヘイルズバーが、ついで1925年にウィルソン、1926年にはウィドウスバー等のダムがあいついで建設された。他方、下院は合衆国陸軍技術本部<sup>8)</sup>に対しテネシー河に関する総合的調査を依頼していたが、調査の結果、同本部は1930年に、テネシー河の総合的開発にはケンタッキー州のパデューカからノックスビルに至る650マイルの区間に、常時9フィートの水深を保つダムを建設することが絶対的に必要であると勧告<sup>9)</sup>し、この陸軍技術本部の計画がそのままTVAの構想となり、やがて実現したのであった。

TVAを促進させた第2の原因は、水力発電の開発であった。マッスル・ショールズにダムを建設し、水力発電を開発することは、前世紀

後半から計画されており、1898年にマッスル・ショールズ水力発電株式会社に電力の開発権を付与することが議会で決議されたが、会社の納付金を連邦政府と州政府との間にどのような割合で配分するのかが問題で意見が対立したため実現の運びに至らなかった。その後1903年及び1908年と2度、同様な法案が議会を通過したが、公共の福祉に重大な関心をもつ水利権を民間の営利会社に付与することは、好ましくないという理由で大統領はこれを拒否した<sup>10)</sup>。しかし電力の開発要求はその後ますます高まり、公共の福祉を増進するためにこそ電力を利用すべきであるというので、TVAの発足に踏み切ることになったのであった。

第3の原因は、天然資源の保存とその多目的開発運動である。米国科学促進協会<sup>11)</sup>は早くから天然資源の保存及び開発を主張してきたのであって、政府はその建議に基づいて陸軍技術本部に調査を依頼し、同本部は1914年マッスル・ショールズを中心として浪費されつつある水力を多目的に利用し、テネシー河域の鉱物、森林及び農業資源を総合的に開発する計画について立案報告したのであった。この報告に刺激され、資源の総合的開発には州や郡など既存の行政区域や政府各省間の管轄権を超越した恒久的な経済行政機関の必要性が認識されるようになったが、陸軍技術本部のテネシー河域の多目的な総合開発計画は、まさにこのような要望に呼応して立案されたものであったのである<sup>12)</sup>。

第4の原因は第一次世界大戦への米国の参戦が不可避となったので、当時チリーの硝石の輸

10) *Ibid.*, pp. 7-8.

11) American Association for the Advancement of Science.

12) H. Finer, *op. cit.*, pp. 8-9. 従来水資源の管轄権は州政府に所属していたが1908年テオドル・ローズベルトの任命した全国保存委員会は、数州にまたがる水資源の保存には連邦政府の介入が必要であると報告した。フランクリン・ローズベルトは彼が任命した全国資源委員会の報告に基づき、TVAを立案し議会に提出したのである。A. Lepawsky, "Water Resources and American Federalism", *American Political Science Review*, Vol. 44, No. 3 (Sept., 1950) pp. 647-649.

3) John C. Calhoun.

4) R. L. Duffus and C. Krutch, *op. cit.*, pp. 42-43.

5) J. S. Ransmeier, *TVA: A Case Study in the Economics of Multiple Purpose Stream Planning*, 1942, pp. 34-36.

6) R. L. Duffus and C. Krutch, *op. cit.*, p. 43.

7) N. I. Wengert, *Valley of Tomorrow, The TVA and Agriculture*, 1952, p. 22.

8) U. S. Army Corps of Engineering

9) TVA, *Tennessee River History*, 1961, p. 4; H. Finer, *The TVA, Lessons for International Application*, 1944, pp. 6-7.

## TVAの電力事業

入があやうくなり、これをどうしても国内で生産しなければならないという事情にあった。当時科学的に合成窒素を製造するには多量の電力が必要で、このためウィルソン大統領は1916年の国防法に基づいてアラバマ州のシェフィールドに窒素工場を建設したのであるが、それは見事に失敗した。そこでマッスル・ショールズの火力発電を使用する第2窒素工場の建設計画をたてたわけであるが、この工場が完成する前に戦争は終わってしまったのであった<sup>13)</sup>。戦後陸軍長官ベーカー氏はマッスル・ショールズの全施設を政府の公社として経営し、軍需品はこれを政府に納入し、残余の施設を利用して人造肥料を製造し、これを安価に農民に販売するという案を提出したのであるが、これは上院は通過したが、下院では審議もされずにほうむられてしまった<sup>14)</sup>。

その後ウィルソン・ダムだけでも1700万ドル、マッスル・ショールズの全施設には一億ドル以上の巨費が投下されたために<sup>15)</sup>、この処理に関して12の法案が議会に提出され、ある法案は大統領の拒否により不成立となったが<sup>16)</sup>、そのうち一般の注目を引いたものは1924年ヘンリー・フォードの提案であった。彼はマッスル・ショールズの窒素工場及び火力発電所の全施設を500万ドルで買収し、窒素その他の肥料を8%以内の利潤で販売し、また建設中のウィルソン・ダムは完成し、さらに計画中の第3のダムを原価で建設し、100年間これらの施設を政府から借り受けるという内容の提案をした。この提案は肥料に関係があるので上院の農業委員会に附託されたが、同委員会の委員長は農村生活に長い経験をもつネブラスカ州選出のノーリス氏であって、彼が反対したためにフォードの提案は否決された。ノーリス氏はこのような公共

性をもつ施設は国有国営として住民の利益を実現するために運営さるべきであると熱心に主張し<sup>17)</sup>、彼は地域開発計画を含む独自の提案をしたが、これは1928年にはクーリッジ大統領の拒否で、また1931年にはフーバー大統領の拒否でいずれも否決された<sup>18)</sup>。しかしながら、ノーリス氏の努力はついに実を結んでTVA法の制定をみるようになったのである。

最後にTVA法制定の直接的原因は、大恐慌による大失業群の出現という経済的社会的窮乏と、ルーズベルト大統領の経済的計画の経験とであった。すでにクーリッジ政権下においてもマッスル・ショールズ委員会は投下された巨額の国家資本を国民に役立つように利用すべきことを勧告しており、フーバー政権下でもノーリス委員会はこれを私的企業に払い下げるべきでないと勧告している<sup>19)</sup>。またTVA法とほとんど同様な内容をもつ法案が1928年及び1931年に議会を通過したが、前者はクーリッジ大統領、後者はフーバー大統領の拒否権によって成立しなかった。フーバーは国家が私的企業と競争することは自由競争の原則に反するという理由で拒否したのである<sup>20)</sup>。しかし、不況の深刻化のためフーバー大統領もまた復興金融会社を設置して対策を講じたのであるが、それとて根本的な解決策を打ち出すことはできなかった。

ところで恐慌前に建設されたボールダー・ダムはコロラド河域の7つの州の治水、灌漑、農業、工業など総合的な開発を目的とするいわゆる多目的ダムであった。またルーズベルトは1922年ニューヨーク州知事時代に住宅及び地域計画委員会を設置して、土地及び電力の総合的開

17) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 46-48.

18) J. C. Swidler, "Legal Foundation". R. C. Martin, ed., *op. cit.* pp. 22-24; A. M. Schlesinger, Jr., *The Coming of the New Deal.*, 1958, Vol. II, The Age of Roosevelt, p. 322.

19) R. L. Duffus and C. Krutch, *op. cit.*, p. 51.

20) The Twentieth Century Fund, The Research Staff, *Electric Power and Government Policy, A Survey of the Relations Between the Government and the Electric Power Industry*, 1948, p. 574.

13) C. H. Pritchett, *The TVA, A Study in Public Administration*, 1943, p. 6; S. J. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 41-45.

14) C. H. Pritchett, *op. cit.*, pp. 7-8.

15) J. C. Swidler, "Legal Foundations", R. C. Martin, ed., *TVA, The First Twenty Years, A Staff Report*, p. 19.

16) *Ibid.*, p. 4.

発計画を実施してたという経験を持っていた。ところが大恐慌の結果生じた1,000万以上の失業者に対処する機関は当時何も存在しなかったのであって、ニューヨーク州知事時代の体験から、国家の資源は一般大衆の福祉のために計画的に開発し利用すべきであるという強い信念をもっていたルーズベルト大統領は、同様な考えをもっていたノーリス上院議員の賛成を得て、失業救済と地域総合開発という一石数鳥のTVAを発足させたのであった。ノーリス氏の長い間の念願であったTVAは、このようにしてルーズベルトのニューディール政策によって実現されたのである<sup>21)</sup>。

### 3. TVAの目的及び性格

ノーリス上院議員は早くからマッスル・ショールズを中心とするテネシー河流域の総合的経済開発を、国有国営方式で実施すべきであると主張してきたが、すでに述べたように共和党のクーリッジ及びフーバー大統領時代は拒否されてこれを実現することができなかった。ところがルーズベルト大統領は立候補の時から、電力料金を引き下げ低所得階層にまでこれを利用させるためには、電力の独占対策としても国家が直接これを運営すべきであるという見解を表明していたので、ノーリス氏にとっては彼の理想実現の好期が到来したというわけである<sup>22)</sup>。

その上テネシー流域は恐慌の衝撃が最もはなはだしく、平均50%、ある地域では87%以上の家庭が政府の生活扶助を受けており、このような窮状を打開する政策には喜んで協力しようとする空気がみなぎっていたのである<sup>23)</sup>。

ルーズベルト大統領は、1933年3月4日大統領に就任すると直ちに多くの重要政策を施したのであって、4月11日議会で教書を送りTVA法の制定を要請した。彼は「テネシー流域における一大国家的投資が以然として無為の状態に放置されていることにかんがみ、この計画を国民に奉仕させるために必要な立法を制定することを議会に要請するに至った」と提案理由を説明し、さらに「マッスル・ショールズの開発はテネシー流域全体の公的な潜在的利用性の一小部分に過ぎず、これが完全に利用されるようになれば、単なる水力の開発だけでなく、洪水の防止、土壌の浸蝕防止、植林、農業の限界耕作地の排除、工業の適正分布及び多様化というような広範囲に及ぶもので、一言で言えば戦時における水力の開発は、論理的に多くの州、数百万住民の福祉及び将来の生活に関係をもつ流域全体に対する国家計画まにで導くものである」と計画の内容と意義を述べている<sup>24)</sup>。

さらに彼は「私は政府の権力をもつが同時に私的企業の融通性と独創力をもつテネシー流域公社を創設する立法を議会に提案する。この公社はテネシー流域及びその隣接地帯の天然資源の適当な使用、保存及び開発を、全国民の一般社会的経済的繁栄に役立つべき広範な任務を担うものである。またこの公社にはこれらの計画を実施するために必要な権力を附与すべきである。その任務はマッスル・ショールズ開発の復興及びそのより広範な計画への統合でなければならない。企画性の欠如から起こる社会的の浪費についてはいくつかの苦い教訓をわれわれに教えている。先見の明のある市や郡はあちらこちらをながめて計画を立てた。アメリカはこれまで無計画的に成長してきたが、今ここにわれわれの最大の流域に直接関係をもつ多くの州の一つを雄大な計画に包含して、計画をより広い範囲にまで拡大すべき時がきたのである<sup>25)</sup>」とTVA

21) J. H. Kyle, *The Building of TVA, An Illustrated History*, 1958, p. 9.

22) C. A. Beard and M. R. Beard, *America in Midpassage, The Rise of American Civilization*, Vol. III. 1959, pp. 236-237.

23) G. R. Clapp, "The Meaning of TVA", R. C. Martin, ed., *op. cit.*, p. 3.

24) J. King, *The Conservation Fight From Theodore Roosevelt to the TVA*, 1959, p. 268.

25) *Idem.*; E. B. Nixon, comp. and ed., *Franklin D. Roosevelt and Conservation*, vol. I, 1957, p. 151.

## TVAの電力事業

Aの目的及び性格を明らかにしている。教書の送られた翌日ノーリス上院議員は、教書の趣旨に添いかつ彼が年来主張してきたところのTVAに関する法案を上院に提出し、また下院にはヒル議員が上院のノーリス案と異なりかなり制限規定をもったヒル案を提出した<sup>26)</sup>。テネシー河域及び南部の電力会社はTVAの国有国营方針に対し、テネシー河域にはまだ電力に対する需要が十分でないという理由で強力に反対したが<sup>27)</sup>、上院はノーリス案、下院はヒル案をそれぞれ可決した。そこで両案の相異点を調査するための両院協議会が開かれたが、その結果ノーリス案を骨子するTVA案が両院を通過することとなり、その年の5月18日大統領の署名を得てついに成立したのである<sup>28)</sup>。

TVAの目的は同法の前文に「テネシー河の水運の改善及び洪水の防止、テネシー河域の植林、限界耕作地の適当な利用及び農工業の振興、アラバマ州マッスル・ショールズ付近の政府資産を運用する法人を設立することによって国防及びその他の目的に資する<sup>29)</sup>」と明確に規定している。

TVAはテネシー河の水運を改善し洪水を防止するためには、常時9フィートの水深を維持することが必要であり、その目的でテネシー河の本流及び支流にダムを建設する権限が与えられている。この水運の改善及び洪水防止と矛盾しない範囲で、水力電気を開発することがTVAの第3の目的である。この電力は市営または農村の電力協同組合などの非営利的配電機構を通じて安価に販売され、農村の電化を促進すると同時に他方ではこの電力を利用して戦時には火薬を、平時には人造肥料を生産して農業を振興するなど、TVAは重大な任務を果たすようになったのである。さらにTVAはテネシー河域の天然資源の適切な利用、保護、開発及び

河域住民の一般福祉の増進に対する総合的開発計画の立案という重大な任務と権限をもっているのである<sup>30)</sup>。

TVAの建設するダムは、テネシー河の水位を調節して洪水の防止、水運の改善、水力発電、マラリヤの撲滅など多くの目的を同時に達成しうるように設計されている特殊な多目的ダムである<sup>31)</sup>。テネシー河は冬の雨期と渇水期における水の調節が最も重要な問題となる。現在TVAのダムの施設では約1460万エーカー・フィート<sup>32)</sup>の水量を貯水する能力がある<sup>33)</sup>。雨期の終わりには渇水期に備えて全部のダムを満水にするが、これと反対に雨期に入る前には毎年平均100万エーカー・フィートの水を放出して洪水の防止に備えるのである。この100万エーカー・フィートの水は発電所のタービンを通じて流せば5億6000万キロワット時の電力を発電しうるが、TVAでは洪水の防止を優先的に考えているので、そのためには無駄な放水も止むを得ないとしているのである<sup>34)</sup>。

洪水の防止はTVAの最も重要な目的で、ダムの位置や高さを決定するときは、数十年以前にさかのぼって雨量や水害の記録などを精密に調査し、どうしたら最も効果的に洪水を防止できるかを研究した後に設計をするのである<sup>35)</sup>。ダムの調節によってテネシー河だけでなく、下流のオハイオ河及びミシシッピ河の洪水の被害の節約額は、1962年までに1億7900万ドルと推定されている<sup>36)</sup>。

TVAの他の重要な目的はテネシー河の水運の改善であった。常時9フィートの水深を保つ

26) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 63-64

27) A. M. Schlesinger, Jr., *The Coming of the New Deal*, vol. II, *The Age of Roosevelt*, pp. 324-326.

28) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 64-65.

29) H. Finer, *op. cit.*, pp. 64-65.

30) H. Finer, *op. cit.*, p. 264, p. 274, pp. 284-285; 及びTVA法第1条, 第11条, 第22条等参照。

31) H. Wiersema, "The River Control System", C. R. Martin, ed., *op. cit.*, p. 79.

32) エーカー・フィートとは1エーカーの面積に1フィートの水の容積である。

33) TVA, *Annual Report of the TVA*, 1962, p. 29

34) The TVA, *TVA: Two Decades of Progress*, 1952, pp. 33-34.

35) *Ibid.*, p. 34.

36) TVA, *Annual Report of the TVA*, 1962, p. 32.

ダム completion は、テネシー河域からミシシッピ河を下航してメキシコ湾沿岸の諸港との連絡はいうまでもなく、シカゴを含む五大湖岸の工業都市及び製鉄工業の中心地ピッツバーグなどへも、水路による連絡が可能となった。このような水運の改善は輸送費の節約を可能にし、豊富低廉な電力の供給とあいまって、テネシー河域の経済発展に大きな貢献をしている<sup>37)</sup>。TVAの建設前1933年には年間僅か3300万マイル・トンであった輸送量が、現在では年間20億マイル・トンに達し、60倍以上に増加している<sup>38)</sup>。

#### 4. 私的電力会社の法廷闘争

TVAの設立により直接打撃を受けるテネシー流域の私的電力会社の代表者達は、TVAの電力事業を発電のみに限定し、送電および配電を私的電力会社に運営させるよう議会に働きかけたが、彼等の要求は拒否された。それ故TVAは発電だけでなく送電および配電計画をたて、これを実行に移したのであった。TVAの電力事業に反対の私的電力会社は、ニューディールの産業復興法(NIRA)<sup>39)</sup>や農業調整法(AAA)<sup>40)</sup>が、最高裁判所により違憲の判決を受けたことに力をえて、TVAの電力事業も産業復興や農業調整法と同様に違憲であり、とくにTVAが送電線や配電線を建設することは、私的電力会社の送電および配電に関する既得権の侵害であるとして、裁判所に提訴したのである。そこで裁判所はTVAの送電および配電計画に対し差止命令を発令し、そのためにTVAの電力事業は一時停止状態となった<sup>41)</sup>。このような事情で1935年にTVA法が一部修正さ

れ、洪水の防止および水運の改善と矛盾しない範囲において、TVAは発電、送電および配電等を合法的に行ない得ることになった<sup>42)</sup>。この修正法によってTVAの機能や法的権限は明確になったにもかかわらず、電力会社側は長期にわたり法廷闘争を展開したのであるが、その最初の重要な提訴はアッシュワウンダー事件である<sup>43)</sup>。

この事件はアラバマ電力会社の一株主であるアッシュワウンダーが、1934年にアラバマ電力会社がTVAと締結した財産および電力の売買に関する契約の履修を禁止する訴訟を提起したものである。アラバマ電力会社とTVAとの間に締結された契約の内容は、会社はTVAにウィルソンダムの周辺の送電線を譲渡し、この地域の都市配電線をTVAの下部機構である都市配電組織に売却し、ウィルソンダムの電力をTVAから購入するというものであった<sup>44)</sup>。

アラバマ電力会社の提訴理由は、主として次の5つの点に集約することができる<sup>45)</sup>。第1はTVAの電力計画を実施すれば、連邦政府が州の権限である地方公益事業の管轄権を侵害する。第2は連邦政府の有する財産処分権は、連邦政府がその通常の機能の行使により建設し、または所有するようになった物的財産を賃貸したり売却することに限られており、財産から作り出されたサービスすなわち電力の販売権にまでは及ばない。第3はかりに一步譲って連邦政府に電力の販売権があるとしても送電線を建設して、私的電力会社のように電力を販売する公益事業に従事する権限はない。第4はTVAのプログラムは表面上は洪水の防止や水運の改善

堅持して法廷闘争を勝利に導いたのは、当時電力の担当理事であったリリアントールであった。A. M. Schlesinger, Jr., *Politics of Upheaval*, Vol. III, *The Age of Roosevelt*, pp. 363-365.

37) The TVA, *op. cit.*, p. 35.

38) TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, p. 19.

39) *Schechter Corp. v. U. S.* 295, U. S. 495 (1935).

40) *U. S. v. Butler*, 297 U. S. 1 (1936).

41) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 65-72; 当時のTVAの理事長であったアーサー・モルガンは、電力会社と妥協して問題を解決しようとしたが、これに断固反対しTVAの電力価格の「ものさし」の性格を

42) J. C. Swidler, "Legal Foundations", R. C. Martin, ed., *op. cit.*, pp. 24-26.

43) *Ibid.*, pp. 30-32.

44) *Ibid.*, p. 30.

45) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, p. 78; J. S. Swidler, "Legal Foundation", R. C. Martin, ed., *op. cit.*, p. 31.

## TVAの電力事業

ということになっているが、実際は連邦政府が電力王国を建設しようとしている。第5にアラバマ電力会社は連邦政府の不法競争の威圧を受けて強迫的状态の下で契約の締結を強要されたのであるから、当然にこれを破棄する権利があるというのである。TVAはこれらの会社側の主張が議論に全く無関係であるとして否定し、さらに電力計画は憲法に認められた商業権並びに財産処分権の合法的な行使であると反論した。

ヒューズ主席判事によって書かれた最高裁判所の多数意見は、会社とTVAが締結した契約は有効であり、ウィルソンダムは商業権および国防権の発動により合法的に建設されたものであり、ウィルソンダムの電力は合衆国の財産であるから、適当な方法で処分することが可能であり、有利な電力市場への送電線の建設は連邦政府財産の合法的処分方法であるから、当該契約は有効であると判決を下した。ただし、この判決はTVAプログラム全体の合憲性の問題にはふれなかった<sup>46)</sup>。

アッシュワンダー判決は、水力統御計画に関連して連邦政府が水力発電事業に従事する権限の有無を取扱う判決の連鎖における、新しい連結として歓迎された。すでにボールダーダム判決<sup>47)</sup>は、連邦政府は合法的に建設された施設で発電し、配電盤から電力を販売する権限を有することを確立したのであるが、このアッシュワンダー判決は次の論理的発展段階として有利な電力の販売市場への送電線の建設権をも連邦政府に付与したのである。

ところでアッシュワンダー判決は、TVA電力計画全般の合憲性の問題にはふれていなかったもので、私的電力会社はこの点を問題としてさらにTVAを提訴した。この提訴はいわゆる18電力会社事件として知られているものであるが、この提訴において電力会社側はTVAの電力計画は、TVAが国防や州際商業の保護促進等の合法的目的を遂行する場合の付随的なものでは

なく、与えられた権力行使の陰にかくれて、TVA法は連邦政府に委託されていない権力を行使しようとするものであると主張し、さらにTVAの計画しているような大規模な電力の販売は、適法手続きによらずして原告の財産を奪うものであるから憲法修正第5条違反であり、連邦政府が州の内政問題に干渉するから憲法修正第9条違反でもあり、さらに州の統制の下に生計を営み、または財産を取得し、かつこれを使用する州の住民の保障された自由を奪うものであるから、憲法修正第10条違反であると主張した。これに対しTVAは、会社側の主張は誤りであり、筋違いであり、TVAの電力計画は連邦政府の合法的な目的の発展過程における付随的事業であり、もし州に保留された機能を犯したとするならば、電力会社ではなく州だけがこれを提訴する権限をもつものであると反論した<sup>48)</sup>。ところでこの事件が審査される以前に、連邦立法の合憲性の問題を審査する場合の裁判所構成法が修正され、従来一人の判事で審査されていたものが3名に増員され、事実問題に関する地方裁判所の判決はTVAの勝訴となった<sup>49)</sup>。地方裁判所の判決はTVAの水力発電計画は最善の水運ダムであり、これ以上より良い水運の改善はあり得ないし、またTVAの水力発電組織は洪水の防止、水運の改善および水力発電等、有効な目的を完全に満たす唯一の組織であって、TVAの計画は洪水の防止と水運の改善を重視し、これと矛盾しない範囲で発電を行なっているので、TVA法の精神を忠実に実行しており、従ってTVAの建設計画およびその生産する電力の処理は、憲法に認められた国防権、商業権、財産権の行使であると判決した。この判決が重要である理由は、事件が最高裁判所に提訴された時に、最高裁判所は事実問題に関しては、地方裁判所の審査を最終的な判決として認定したからである<sup>50)</sup>。

48) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, p. 80.

49) *Tennessee Electric Power Co. v. TVA*, 21F., Supp. 947 (E. D. Tenn. 1938).

50) J. C. Swidler, "Legal Foundations", R. C. Martin, ed., *op. cit.*, pp. 32-33.

46) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 78-79.

47) *Arizona v. California*, 283 U. S. 423 (1913).

事件が最高裁判所に移されたとき、これに対する同法廷の判決は、私的電力会社はTVAの電力事業の競争のために経済的損失をこうむるかもしれないが、電力計画は電力会社の憲法上保障されたいかなる権利をも侵害するものではない。もしTVAを提訴するならば州または地方自治体のみが合法的にこれを行なう権利があるが、それらはむしろTVAの計画を支持しているのであるから、電力会社は正当な提訴の理由を持っていない。事件の本案に関する判決は、下級裁判所の判決をそのまま支持するということで却下された<sup>51)</sup>。

この事件がTVAに対する憲法上の攻撃の最後の法廷闘争となったのであって、事実電力会社の中には彼らの提訴に確信のないものも多く、訴訟の進行中にいくつかの電力会社は、その財産をTVAや地方の配電組織に売却して共同提訴から脱落し、最後まで残った会社は12,3社に過ぎなかった。

その後TVAに関する憲法上の問題に対して、最高裁判所は他の事件においてその見解を表明した。すなわちアパラチアン電力会社事件<sup>52)</sup>において、アパラチアン電力会社が連邦電力委員会は連邦水力電気法の下において水運の改善に直接関係のない水力発電の許可を与える権限はないという理由で提訴したのであるが、これに対して河川を完全に開発する権限を有するものであると判決した。またオクラホマ対アトキンソン会社事件<sup>53)</sup>において、会社側がデノンダム建設は洪水の防止のみに使用されるのであるが、連邦政府は水害を防止する権限を持たないとして提訴したのに対し、最高裁判所は憲法に認められた商業権は河川の完全な利用を意味するものであって、商業に損害を与える洪水の防止をも含むものであると判決した。

51) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 80-81.

52) U. S. v. Appalachian Power Co., 311 U. S. 377 (1940).

53) Oklahoma v. Atkinson Co., 313 U. S. 508 (1941).

## 5. 電力の供給—水力より火力へ

前節で説明したような経緯で法廷闘争に破れた私的電力会社は、テネシー河域に彼らが所有していた発電所、送電線、配電線等の諸施設をTVAに売却交渉をするようになったが、TVA法の規定ではTVAに私的電力会社の財産を取得する権限が認められていなかったため1939年に再びTVA法が修正され<sup>54)</sup>その結果このような財産の取得が可能となり、TVAの電力事業は著しく合理化されるようになった。

TVA法にも規定されているように、テネシー河およびその支流に建設されるダムは主要目的は、いうまでもなく洪水の防止および水運の改善であり、これらの目的と衝突しない範囲において水力の発電ができるのであって、水力発電はいわばTVAの2次的目的である。しかし地域の総合的開発という目的からみれば、電力は他の目的に劣らない重要性をもつことはいうまでもない。

1933年TVAの発足当時は、テネシー河域の一人当たり電力消費量は僅かに600キロワット時にすぎず、また農村の電化率も3%と全国で最低であった<sup>55)</sup>。従ってTVAの発足頭初は水力発電だけで十分に電力需要を満たすことができた。その後工業の発展と農家に対する電化の奨励により、電力需要は急激に増大していったが、第2次世界大戦発生当時までは水力発電が主な電力供給源であった<sup>56)</sup>。ところがその後テネシー河域における有利な水力電源地帯は漸次開発しつくされてしまった<sup>57)</sup>。

54) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 72-73.

55) TVA, *Facts About TVA Operation*, 1961 pp. 7-10, pp. 24-25.

56) 1945年度におけるTVAの総供給電力中、水力83%、火力13%、他の電力会社からの購入電力4%の割合であった。TVA, *Power*, 1952, p. 4.

57) もちろんテネシー河域における水力の発電源は全部開発しつくされたのではなく、現に1960年クリンチのメルトン・ヒルに建設を開始したダムは7万2000キロワット時の発電能力をもち、かつオーク



## TVAの電力事業

他方、電力の需要面においては農村および家庭の電化の普及と、原子力工業、国防宇宙産業および一般工業の発展により需要が急激に増加したので、火力発電への依存度が高くなってきたのである。従って第2次大戦後の電力は主として火力を中心に開発されている。TVAは地域の総合的開発に対し責任をもっており、地域の電力需要を満たすために火力発電を建設し、かつこれを運営することは、水害の防止、水運の改善その他地域の総合的開発と何ら矛盾するものではなく、TVAの火力発電工場の購入や建設に議会が予算を認めていることによってもその合法性が証明されている<sup>58)</sup>。

火力発電の最も重要な原料は燃料炭であって、1964年度にはこのために2290万トンの石炭を消費したが、1トンの平均炭価は4.15ドルにすぎなかった<sup>59)</sup>。燃料炭が比較的安価に購入できるのは、大部分の炭鉱がテネシー、アラバマなど近くの州に存在しているのと、TVAが大量の石炭を炭坑から長期間購入するためである。たとえばTVAはピーボディ炭鉱会社と契約を結び、パラダイス火力発電所に対し17ヶ年に6500万トンの石炭をトン当たり2.95ドルで購入している。炭鉱としても長期安定生産ができるので、設備投資を行ない経営を合理化するためにコストの切下げが可能になるのである。また鉄道、トラックおよびはしけ等の輸送機関が大形化し、輸送費を著しく低下させていることも、炭価の安くなった原因である<sup>60)</sup>。

また最近電力の発電コストを低下させた他の重要な原因としては、とくに火力の発電機が大形化されたことをあげなければならない。従来の火力発電機の大部分は、一機の出力数万キロ

ワット時、大きくても20万キロワット時内外であった。しかし最近建設されたものには50万キロワット時以上のもが多く、現在テネシー州のブル・ランに建設中のものには、一機90万キロワット時の出力をもつマンモス発電機があるが、このような発電機の大形化は人件費その他の経費の節約によりコストの低下に貢献している<sup>61)</sup>。

TVAはまた他の電力会社と電力の相互交換契約をして他の電力会社へ33億キロワット時の電力を供給し、他から22億キロワット時の供給を受けている。またミシシッピ電力会社との間には150万キロワット時の電力の相互交換により相互に送電線の建設費を節約することができるだけでなく、電力需要のピーク時がTVAは冬期であるのにミシシッピは夏期であるので、電力の相互交換により互いに電力を合理的にまた経済的に使用することが可能になったのである<sup>62)</sup>。

1964年度におけるTVAの電力総供給量は<sup>63)</sup>733億キロワット時で、火力対水力の比率は77%対23%となり、火水の比重はますます高まっている。水力発電総供給量168億キロワット時のうち133億キロワット時はTVAが発電し、20億キロワット時はアメリカアルミニウム会社、15億キロワット時は米国陸軍技術本部発電所からそれぞれ供給を受けている。

他方、需要の方面では、原子力工業を中心とする政府機関が42%、市営および農村協同組合が36%、工業への直接送電17%、他の電力会社へ5%の割合で使用されている<sup>64)</sup>。しかし政府機関特に原子力工場における電力使用の割合は近い将来減少するであろう、オークリッジに原子力工場が建設されたのは1943年であって、1945年における電力消費量は16億キロワット時であった。しかし朝鮮戦争の発生とともに、オークリッジの原子力工場が拡張されると同時に、

リッジおよびクリントンへの水運を可能にする多目的ダムであり、その他テネシー河の支流には開発可能な水力の電源も多少は残っているが有利かつ大規模な潜在的電源地帯は少ない。TVA, *Facts About TVA Operations*, p. 14.

58) O. S. Wessel, "The Power Program", *TVA, The First Twenty Years, A Staff Report*, ed. by R. C. Martin, pp. 127-128.

59) TVA, *Annual Report*, 1964, p. 34.

60) TVA, *Annual Report*, 1962, pp. 12-14.

61) *Ibid.*, pp. 24-25.

62) *Ibid.*, pp. 14-16.

63) TVA, *Annual Report*, 1964, p. 33.

64) TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 15.

ケンタッキーのパデューカ近くに新しい原子力工場が建設されたため電力需要が急激に増加し、1957年度には原子力工場の電力消費量は317億キロワット時に対し、TVAの全販売額の55%を占めるに至った。しかし原子力委員会は1961年以来オークリッジ及びパデューカ両工場における電力需要を40%程減少する計画を決定している。その結果、原子力工場への電力供給は減少するが、工業や農業及び一般の電力需要は増大するので総電力需要は増大するであろう<sup>65)</sup>。

## 6. 電力の料金政策

ルーズベルト大統領は、ニューヨーク州知事時代から公共事業委員会の制度では、電力の独占価格を完全に統制することはできないと考え、発送電の費用を計るものさしとして連邦または州政府が自ら電力事業を運営し、これによって電力価格を統制すべきであるという意見をもっていた<sup>66)</sup>。しかしTVAが国有国営の公社として発足した当時、TVAを私的電力会社の料金のものさしにするという考え方に対しては批判があった。その理由はTVAの発電事業は洪水の防止、水運の改善等多目的ダムの一目的にすぎないから、投資総額を各目的に適当な割合で配分することが困難であるからであった<sup>67)</sup>。もっとも大統領は1955年発電42%、洪水の防止31%、水運の改善27%というように一応投資の割合を決定してはいるが<sup>68)</sup>、発電という一目的だけをとりて考慮してみても、TVAのように多目的ダムを利用し発電及び送電を行ない、配電は非営利的な都市または農村の協同組

合に任せるという組織をもつ料金を、電力発・送・配電全部門を専業とする私的電力会社の料金のものさしとすることは、不当であるという批判がある。しかし、TVAの発足以来この地域の私的電力会社の料金が引き下げられたことや<sup>69)</sup>、現在原子力委員会に供給されている私的電力会社の電力料金は、TVAの料金を基準として決定されている<sup>70)</sup>ことをみれば、TVAがものさしとしての役割も果していることを証明しているということができる。

TVAの電力料金政策は原価主義をとっているが、そのためには精密な原価計算が必要である。ところがTVAのように洪水の防止、水運の改善、電源の開発、国防、地域経済の開発など多くの目的をもつ組織が、原価計算を行なう場合その計費を個々の目的にどのような割合で割当てては困難な問題である。この割当ての問題に関してはいろいろな学説があるが<sup>71)</sup>、TVAは「身がわり妥当説」を採用し、この費用のふりわけ法により、ウィルソン、ノーリス及びホイラーの3つのダムに関しては、全費用のうち水運の改善に28%、洪水の防止に20%、電力の開発に52%を割当てていた<sup>72)</sup>。しかし1940年以後さらに4つのダムが建設されてからは、これら7つのダムを単一の発電単位として洪水の防止に12.4%、水運の改善に21.8%、電力の開発に65.8%がそれぞれ割当てられた<sup>73)</sup>。しかし1955年には再び割当て比率が変更され<sup>74)</sup>、洪

65) TVA, *Annual Report*, 1964, pp. 32-33.

66) D. R. Fusfeld, *The Economic Thought of Franklin D. Roosevelt and the Origins of the New Deal*, 1955, pp. 138-140.

67) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 156-157; E. E. Hunt, ed., *The Power Industry and the Public Interest, A Summary of the Results of a Survey of the Relations Between the Government and the Electric Power Industry, The Factual Findings*, The Twentieth Century Fund, 1944, pp. 188-189.

68) TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 34.

69) The Research Staff, The Twentieth Century Fund, *op. cit.*, pp. 650-651.

70) TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, p. 11.

71) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 173-394 第6章から14章に詳細に論じられている。

72) Alternative Justifiable Expenditure Theory. 都留重人「費用のふりわけ」日本経済新聞、昭和28年9月5日参照。

73) H. Finer, *op. cit.*, pp. 44-45.

74) TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 34. 1963年6月30日現在におけるTVAの投資総額は799,938,000ドルに達し3つの目的に対する投資はそれぞれつぎの通りである。(単位1000ドル)

投資目的別	直接投資	多目的投資	計
電源の開発	247,748	172,806	420,554
水運の改善	83,996	111,089	195,085
洪水の防止	56,752	127,547	184,299
計	388,496	411,442	799,938

## TVAの電力事業

水の防止31%，水運の改善27%，電力の開発42%となった。従ってこの3つの目的以外の国防、肥料の生産、マラリヤの撲滅などに対しては、少しも割当てがなされていないのである。TVAの電力料金が低廉なのは、洪水の防止、水運の改善、電力の開発等テネシー河域の水資源の利用という特殊な事情によるもので、この利益からあがってくるものを適当な割合に配分しているのである。同時にまたTVAの発電の経済性と高能率、及び市営配電所や農村電力協同組合の能率的配電管理なども重要な原因である<sup>75)</sup>。

TVAの電力料金政策の特徴は、料金を低下することによって電力需要を喚起しようとすることである<sup>76)</sup>。TVAの電力料金は1キロワット時が1セント以下で、全国平均電力料金の3分の1にすぎない程の低廉さである<sup>77)</sup>。TVAが電力を安く供給できる理由としては、(1)豊富な水力資源の存在、(2)多目的ダムによる発電、(3)私的電力会社との電力相互交換協定による送電経費の節約、(4)施設の完全稼働、(5)安価な石炭の供給<sup>78)</sup>、及び(6)大規模火力発電機の採用による経費の節減<sup>79)</sup>などがあげられる。料金を低下して需要を喚起しようとするTVAの料金政策は予期以上の効果をおさめ、テネシー河域における1人当たりの電力消費量もTVAの発足した1933年には僅か600キロワッ

ト時であったものが、1960年には15倍以上に増加し、全国平均電力消費量の2倍となった。また農村の電化率も1933年には僅か3%にすぎなかったものが、1960年には全国平均を上回る98%に増加した<sup>80)</sup>。

TVAの電力は(1)原子力工場及び政府直営工場、(2)市営配電所及び農村電力協同組合、(3)一般工業、(4)私的電力会社等に供給されているが、このうち政府機関の重要なものは、いうまでもなく原子力工場及び国防宇宙産業であって、これらの工場にはTVAが直接に電力を供給している。またTVAから電力の供給を受けている工業会社は約35程あるが、このうち重要な業種はアルミニウムおよび化学工業である<sup>81)</sup>。

TVAは都市の住民や農民に対しては市営の配電所および農村電力協同組合を通じて電力を販売している。都市の住民は一般に電力に対する需要が高いが、農民は生活水準も低く電力に対する需要も低い。従ってTVAは創立以来農村の電化に特に努力してきたのである。TVAは市営配電所や農村電力協同組合と、電力料金やその他の問題に関して売買契約を締結しているが、その場合発電所からの距離いかにかわらず同一料金を課し、私的電力会社のように都市と農村との間に料金に関して差別を設けていないが、この政策はTVAの目的が河域全体の経済開発にあることからとられているものである<sup>82)</sup>。さらに市営配電所および農村電力協同組合はいずれも電力事業を独立採算制とし、電力収入を他に流用することを契約の条件として禁止している。これは配電機構が諸経費、利子、減価償却、租税等を支払い余剰があれば、債務の償還、配電施設の改善等に使用し、さらに余裕があればこれを電力料金の引下げにまわし、消費者に低廉な電力を供給しようとするTVAの料金政策に基づくものである<sup>83)</sup>。

75) H. Finer, *op. cit.*, p. 45.

76) TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, pp. 7-10, pp. 24-25.

77) TVAの販売価格は1キロワット時が0.96セントであるのに対し、全国平均価格は2.43セントである。TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 3.

78) 火力発電のコストの80%は石炭の費用で、TVAは1960年度に約1900万トンの石炭を購入しているが、1トン当たりの炭価が全国平均6ドル28セントであるのに、TVAの購入価格は僅か4ドル44セントにすぎないので莫大な経費の節約となっている。購入石炭の約80%については炭鉱と長期の契約をしているので、炭鉱としても設備投資による経済の合理化をし、炭価の引下げが可能となっている。TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, pp. 14-15.

79) 現在建設中の火力発電機には90万キロワット時のものがある。TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 24.

80) TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, p. 10.

81) TVA, *Power Annual Report*, 1962, pp. 8-10.

82) H. Finer: *op. cit.*, pp. 40-41.

83) *Ibid.*, pp. 34-36.

農村電力協同組合は電力消費者によって組織される自治的な組織であるが、農村電化局<sup>84)</sup>(Rural Electrification Administration)などの資金的援助によって急速に発展した。農村電化局は1935年に設置された連邦政府の一機関で、その機能は農村の電化を促進することにあるが、農村電力協同組合に政府の低利資金を融資して電力の消費の増加を援助している。またTVAは市営配電所および農村電力協同組合の運営を指導し、健全な発展をとげさせると同時に、電化製品に関する展示会や講習会を開いてその普及につとめ、農村電化局を通じての信用供与により、電力の需要を増大させている<sup>85)</sup>。

とくにTVAは農村の電化を普及するためにいわゆる「電化農園」を設置し、その数は1964年現在で251に達している。これからの「電化農園」に対しTVAは家庭および農園において電力を最大限に利用する計画や運用の指導をし、その結果これらの農園における電力の使用料は平均4万キロワット時以上になっている<sup>86)</sup>。

次にTVAの卸売電力料金は次のように規定される<sup>87)</sup>。

(1) 基本料金, 1キロワット時, 1ヶ月90セント

(2) 電力料金,

使用電力量	1キロワット時の料金
最初の100,000キロワット時	3.5セント
次の200,000キロワット時	3.0セント
次の700,000キロワット時	2.5セント
1,000,000キロワット時以上	2.0セント

ただし消費者の電力使用量が1ヶ月5,000キロワット時に達するまでは、1キロワット時について0.05セントづつの割引が行なわれることになっている。

次に市営配電所や農村電力協同組合がTVAと電力購入契約を締結する場合には、次のよう

84) *Ibid.*, p. 36.

85) *Ibid.*, p. 41.

86) テネシー河域全体における農家の年間平均電力使用量は8,200キロワット時に過ぎない。TVA, *Annual Report*, 1964, pp. 29-30.

87) *Ibid.*, pp. A59-A60.

な一般消費者に対する電力の販売価格が規定されている<sup>88)</sup>。

(1) 基本料金1ヶ月75セント

(2) 使用料金

使用電力量	1キロワット時の月額料金
最初の75キロワット時	2.5セント
次の100キロワット時	1.5セント
次の225キロワット時	1セント
次の750キロワット時	0.4セント
1,150キロワット時以上	0.75セント

但し請求書の期日後10日以内に支払わない場合は10%の罰金を支払う規定になっている。

1964年度にTVAは685億キロワット時の電力を発電したが、その40%は市営配電所および農村電力協同組合に、37%は原子力工場へ、20%は一般工業へ供給した。現在一般消費者への電力の供給は105の市営配電所、50の農村電力協同組合、および二つの私営企業を通じて行なわれている<sup>89)</sup>。

## 7. 課税及び財務問題

私的電力会社を中心にTVAに反対する人びとは、TVAの電力料金が低廉なのはTVAが税金を支払っていないからであると攻撃しているのである。しかし国有国营企業であるTVAは一般的企業とは異なる性格をもっているため、この課税の問題は慎重に検討する必要がある。

TVAが私的電力会社から財産を取得する場合に、発電および送電施設はTVAが直接に、また配電施設は市営配電所または農村電力協同組合がこれを購入している。ところで市営配電所が配電施設を購入した場合は、私的電力会社時代と比較すれば電力料金が税負担金分以上に安くなる。というのはTVAが配電機構と締結する電力売買契約には、TVAの卸売価格に州、郡、市町村の税金を加算した価格で消費者

88) *Ibid.*, pp. A60-A61.

89) *Ibid.*, p. 27.

## TVAの電力事業

に販売するという条件になっているが、一般に州や郡は市営企業に対しては課税しない方針をとっているからである。また農村電力協同組合に対する課税は私的電力会社に対する課税より低率であるから、この場合も電力需要者の負担は軽減される<sup>90)</sup>。もちろんTVAも市営配電所および農村電力協同組合も連邦政府に対して所得税は支払っていないが、これは国家の政策として免税措置をとっているに過ぎない。TVAの所得は当然政府に所属するのであるから、所得税を徴収する必要はない<sup>91)</sup>。

しかし課税問題で重要なのは配電部門ではなく、私的電力会社が発送電施設をTVAに売却したときに起きる問題である。もっともTVA法第13条には、アラバマおよびテネシーの2州は州内で発電された電力売上総収入の5%、およびTVA流域における多目的ダム運営の結果生じた電力総収入の2.5%をそれぞれTVAより受取る権利があると規定していた<sup>92)</sup>。ところがこの規定には次のような欠陥が現われてきた。その1つは、1933年には5%でも、私的電力会社が支払っていた納税額を補うに十分であったが、その後一般税率が引き上げられたので5%では不十分となったということである。さらに重要な欠陥は課税基準がアラバマ、テネシー両州における発電量のみにおかれ、他の諸州におけるTVAの所有財産の評価や電力消費量に対しては何らの考慮も払われていなかったしまた従来財政的に私的電力会社の納税収入に依存していた郡および市町村に対する支払規定は全然なかった<sup>93)</sup>。

TVAの運営により州、郡、市町村などが経済的に不利な影響を受けないようにTVA法の課税に関する不備な条項を修正するため、1940年にノーリス・スパークス法案が議会で提出さ

れた。これに対し一部の反対はあったが、電力収入がないために地方自治団体の財政状態が著しく悪化していたので、同法案は成立した。ノーリス・スパークス法の成立により、これまで私的電力会社の納入していた税金をTVAは発電所の所在地や販売区域等を基準として州および郡に納入するようになった。ただしTVAはこの場合州や郡が連邦政府機関であるTVAに対し、当然の課税権があるという主張は認めなかったが、TVAはその税金がテネシー流域の復興および経済発展に役立つという理由でそれぞれを支払うのである<sup>94)</sup>。

TVAの納税額は、連邦政府機関に供給する電力を除いた残りの電力総収入の5%と法律で規定されているが、1964年度にTVAは820万ドルを、またTVAの配電機構である市営配電所および農村電力協同組合は1460万ドルを、それぞれ税相当額として州および郡に納入した。従ってTVAおよび配電機構は、州および郡に税相当額として計2280万ドルを納入しており、この金額は連邦政府機関への電力供給量を除いた電力総収入の7.5%に該当するが、TVAの近くに存在する12の私的電力会社の納税額は総収入の4.5%から10.6%であるから、TVAの税相当額は私的電力会社の4つのものと同等またはそれ以上を支払っているわけである。さらにTVAの電力消費者は州に対し510万ドルの電力消費税を支払っている<sup>95)</sup>。従ってTVAは税金を支払っていないという一部の論者の非難は、必ずしも正しいとはいえないのである。

TVAのように大規模な発電計画を行なうには巨額な資金を要するのであるが、その資金はどのように獲得したか運営しているものであろうか。次に資金の運営や経理について説明することにしよう。すでに開発された電力に対する直接投資は2億4774万8000ドルおよび多目的ダムのうち電力投資の割当額1億7280万6000ドル<sup>96)</sup>計4億2055万4000ドルに達している。さら

90) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 73-74.

91) O. S. Wessel, "The Power Program", R. C. Martin, ed., *TVA, The First Twenty Years, A Staff Report*, 1956, pp. 134-135,

92) The Research Staff, *The Twentieth Century Fund, op. cit.*, p. 630.

93) J. S. Ransmeier, *op. cit.*, pp. 74-75.

94) The Research Staff, *The Twentieth Century Fund, op. cit.*, pp. 630-633.

95) TVA, *Annual Report*, 1964, pp. 41-42.

96) これは1955年1月21日大統領によって承認された

に建設中および建設認可済のものが4億500万ドル存在している。この資金源の重要なものは政府の投資、内部留保、政府支出金、公債の発行等である。このうち公債の発行に関しては1959年TVA法の修正により、7億5000万ドルまで公債を発行することが可能になった。この修正に基づきTVAは1960年から1962年までに3回、計1億450万ドルの公債を4.6%以下の低利率で発行している<sup>97)</sup>。

1964年度の電力総収入は2億8640万ドルであったが、このうち861万ドルを借入金の利子として支払い、そのほか財務省に5020万ドルを支払ったが、このうち4020万ドルは政府支出金の返還に、4000万ドルは政府支出基金の償却に当てられたものである。公債発行に関するTVA法修正以前にTVAは他の規定に基づき1億8510万ドルを財務省に、また財務省および復興金融会社に売却した公債6500万ドルを償還した。1964年度までに利子の支払を除き財務省に返還した電力収入の総額は4億4720万ドルに達している。現在までの財務省に対する支払額はTVAに対する投資総額11億4700万ドルに対して3.425%の利率に該当している。TVAは電力収益以外の収益からも4150万ドルを財務省に償還している。従って国防やテネシー流域の総合的開発という大きな利益を無視して、単なる財政的投資という面だけからみても有利な投資ということが出来る<sup>98)</sup>。

電力に対する割当比率を42%として計算したものである。TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 34.  
97) TVA, *Power Annual Report*, 1962, p. 35.  
これらの公債の償還期限は25年となっているが、国家の保障はなくTVAの電力収入が担保となっているに過ぎないが、公債の売行きの良いのはTVAに対する信用が高いからである。公債には連邦所得税は課せられるが、州税および地方税は免除されている。TVA, *Facts About TVA Operations*, 1961, p. 4.

98) TVA, *Annual Report*, 1964, pp. 39-41.

## 8. む す び

TVAの初期の段階では洪水の防止や水運の改善に重点がおかれ、水力発電はこれと矛盾しない範囲で行なわれていた。他方、TVAの電力事業によって打撃を受ける私的電力会社が長期にわたって法廷闘争を行なっていたので、電力事業は著しい発展を見ることができなかった。しかしその後TVA法的の地位が確認されたことや、また第2次大戦の発生とともに原子力工場がテネシー河域に建設されてから、電力に対する需要は急激に増加したが、テネシー流域における有利な水力電源地帯は開発しつくされたので、その後の電力の開発は火力を中心として行なわれ、現在は8割近くの電力が火力によって供給されるに至った。

TVAの電力料金が私的電力料金に対する「ものさし」であるということに対しては批判もあるが、TVAの発足以来近くの電力料金が低下したことも事実であって、これはTVAの影響である。またTVAの電力料金の低廉なのは、税金を納めていないからであるという私的電力会社の非難は正当ではなく、TVAおよび経営の大規模化や合理化によるものである。

TVAの料金政策は、料金を引下げることによって需要を喚起しようとしているが、この政策は完全に実を結び、豊富低廉な電力はこの河域に原子力工業を初め多くの重要産業を誘致して、河域の工業化を促進したのである。まは低廉な肥料の供給は農村の電化促進計画とあいまって農業の構造改善と近代化の原動力となっている。TVAの発足当時テネシー河域の農家の電気使用率は僅かに3%に過ぎなかったものが、現在では98%となり、全国平均をはるかに上回る驚異的な増加を示した。要するにTVAの電力の発展が農村の近代化、都市の工業化および河域全体の総合的経済発展や社会福祉増進の推進力になっているということが出来る。