

企業不祥事分析と CSR 批判

——福知山線列車事故と福島原発事故における「効率性」と「公共性」——

桜 井 徹

- I はじめに
- II 「効率性」と「公共性」の対立的把握と CSR のタイプ
- III JR 西日本福知山線列車事故における「効率性」と「公共性」
- IV 東京電力福島第一原子力発電所事故における「効率性」と「公共性」
- V 結びに代えて

I はじめに

本稿の課題は、JR 西日本福知山線列車事故と東京電力福島第一原子力発電所事故という二つの公益企業における不祥事を、「効率性」と「公共性」の対立的把握から分析し、そのことを通じて、CSR（企業の社会的責任）を批判することにある。

ここで、次のような二つの疑問が生じるかもしれない。一つは、なぜ、「効率性」と「公共性」の対立的把握から企業不祥事を分析することが CSR 批判につながるのか。もう一つの疑問は、企業不祥事との関連で CSR を批判することが、なぜ重要なのか。

それは「効率性」と「公共性」の対立的把握にある。

CSR は、一般的には公共的課題を企業の経営戦略に組み込み、それを自主的に解決しようとする取り組みである²。これを「効率性」と「公共性」から把握すると、CSR を「効率性」による「公共性」の包摂と把握できる。その場合に、次節で詳しく述べるように、CSR は公共性と効率性の対立的把握から、4つの組合せができる。CSR の一つの組合せが、資本的効率性の強化と国家的・市民的公共性の後退である。この組合せ

-
- 1 本稿は、2017年9月1日、岡山大学で開催された日本経営学会第91回全国大会統一論題での報告「『効率性』による『公共性』包摂としてのCSR経営とその限界—企業不祥事に関連して—」に基づいている。ただし、報告との相異は次の点にある。一つは、報告で比較の詳細に述べたCSRの先行研究とアダム・スミス、ケインズ、山城章氏の「効率性」と「公共性」に関する記述を簡略化したこと、二つは、報告要旨では全く、また報告では不十分にしか分析できなかった二つの事故＝企業不祥事の分析を、やや詳細に述べたこと、その意味では報告を補完したことである。
 - 2 2011年に発表されたEUのCSRに関する文書（EC（2011）A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility, COM（2011）681 final）では、CSRを「社会への企業のインパクトに対する企業の責任」とし、その内容として、「企業はその事業活動と中核戦略の中へ社会的、環境的、倫理的、人権および消費者の諸課題をステークホルダーと緊密に協働して適切に統合すべき」ことだとのべている。谷本寛治氏も「企業活動のプロセスに社会的公正性、倫理性・環境や人権などへの配慮を組み込み、……すべてのステイクホルダーを考慮に入れること」（谷本寛治（2014）『日本企業のCSR経営』千倉書房、7ページ）をCSRの狭義の定義とされている。

が二つの事故の直接的な原因ではないにしても、それを生み出した要因ないしは間接的原因となっているのではないかと、考えられる。もしそうであれば、2つの事故を生み出した要因を述べることは、そうした組合せのCSRを批判することになるのではないか。ここに企業不祥事を分析する意義がある。

CSRの目的の一つは企業不祥事の防止である³。そのことは、今日でも多くの企業不祥事が起こるたびにCSRが強調されるところからもわかる。しかしながら、資本的効率性の向上と国家的・市民的公共性の後退の結合であるようなCSRでは企業不祥事をなくすことはできないのではないか。とくに、CSRでは法令遵守が強調されるが、その法令が「後退」ないしは「不行使」されているのが今日の現状である。

したがって、本稿の分析順序は次のようになる。

まず、Ⅱでは、「効率性」と「公共性」の対立的把握とその現代における組合せを述べることによってCSRのタイプを分類し、その中のひとつの組合せが、資本的効率性の強化と国家的・市民的公共性の後退であることを述べる。次いで、JR西日本福知山線列車事故と東京電力福島第一原発事故の分析を、各々、ⅢとⅣで行う。

Ⅱ 「効率性」と「公共性」の対立的把握とCSRのタイプ

1. アダム・スミスにおける「効率性」と「公共性」

周知のように、スミスは、『国富論』において自然的自由の体系の下で、神の見えざる手によって私益 (self-interest) の追求が公益の実現につながることを、パン屋や肉屋の事例⁴、自由貿易の下における国内産業への投資家の事例⁵を挙げて述べている。神の見えざる手は、自由競争を基調とする市場の需給調整メカニズムである。

この私益と公益が、「効率性」と「公共性」と同値とすることができそうである。ただし、スミスの場合も「効率性」と「公共性」は各々二つないしは三つあると把握する必要がある。

まず、私益は貨幣的利益であるので、その追求は「経済的効率性」の追求であるが、同時に、『国富論』の冒頭が分業に関する記述から開始され、この分業に基づく飛躍的な生産力の発展が「国富」の基盤をなしていると述べていることからすると、物的効率性である(労働)生産性も、スミスは指摘していると思われる。

3 上記のEU文書(注2)は、CSRの目的として、「所有者/株主とその他のステークホルダーや社会全体の共有価値 (shared value) を最大化すること」と「企業の起こりうる有害な (possible adverse) インパクトを認識し、防止し、そして軽減すること」としている。この後者が企業不祥事である。

4 Smith, Adam (1976 [1776]) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Vol.1 edited by R. H. Campbell and A. S. Skinner, p.27 [大内兵衛, 松川七郎訳『諸国民の富(一)』岩波書店, 1959年, 118-119ページ], 参照。

5 *Ibid.*, p.456 [大内兵衛, 松川七郎訳『諸国民の富(三)』岩波書店, 1965年, 56ページ], 参照。

スミスの「公共性」についても、公益は市場が担うという意味での「市場的公共性」であるが、同時に、「国家的・市民的公共性」を指摘している。というのは、自由放任の前提として「正義の法」を遵守することが主張されているからである⁶。

正義とは、『道徳感情論』で展開される二つの徳の一つである。慈恵 (beneficence) と正義 (justice) について、スミスは、「慈恵はつねに無償 (自由) であって、それは力づくで奪いとられるものではありえず、その単なる欠如は、いかなる処罰にもさらされない」に対して、正義を「守ることは、我々自身の意思の自由にまかされず、力づくで強制されてもよく、その侵犯は憤慨の、したがって処罰的⁷」となると述べている。正義の定義は明確ではないが、正義を行っている状態についてスミスは、「隣人にたいして、なにか積極的な害をなすのをひかえ、かれの身体、財産、名声のいずれにおいてであれ、かれを直接に傷つけないばあい⁸」をあげている。事故による被害は不正義を行っているのである。

とはいえ、重要なことは、国家の規制 = 法律を正義 = 徳に完全に含まれるものとしては把握しておらず、対立する側面をもスミスは指摘している⁹ことである。したがって、法律を国家的公共性、正義 = 徳を市民的公共性と把握できるが、両者に対立性もあるという点は重要である。

とはいえ、アダム・スミスのこうした正義の枠内での私益が公益を生み出すという把握は、その後、理論的にはケインズによって、実際には外部不経済によって修正される¹⁰。外部不経済は、三戸公氏のいう随伴的¹¹結果であり、企業不祥事の大きな根拠の一つである。

またわが国では、所有と支配の分離を背景とする山城章氏による「効率性」と「公共性」ないしは「生産性」の議論が見られたが、ここでは、省略し、スミスの中から演繹

6 「あらゆる人は、正義の法を犯さぬかぎり、各人各様の方法で自分の利益を追求し、自分の勤労および資本の双方を他のどの階級の人々のそれらと競争させようとも、完全に自由に放任される」(Smith, Adam (1976 [1776]) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Vol.2, edited by R. H. Campbell and A. S. Skinner, p.687 [大内兵衛, 松川七郎訳, 同上書, 502 ページ])。

7 Smith, Adam (1976 [1759]) *The Theory of Moral Sentiment*, edited by D. D. Raphael and A. L. Macfie, Clarendon Press, Oxford, pp.78-79 [水田洋訳『道徳感情論 (上)』岩波書店, 1965 年, 205, 208 ページ]。

8 *Ibid.*, p.269 [水田洋訳『道徳感情論 (下)』岩波書店, 1965 年, 229 ページ]。スミスのこの指摘は、倫理学の基礎として言われている他者危害禁止に通じるところがある(宮坂純一(2009)『道徳的主体としての現代企業 - 何故に、企業不祥事は繰り返されるのか -』晃洋書房, 165 ページ, 参照)。

9 『国富論』第 4 編第 5 章において「農業者が自分の財貨をいつでも最有利な市場へ送ることを阻止することは、ある公益思想 (an idea of public utility) のために、一種の国家理性 (a sort of reasons of state) のために、正義の常法 (ordinary laws of justice) を明白に犠牲にするものであって」(Smith (1976 [1776]), *op.cit* (注 4), p.539 (大内・松川訳, 前掲『諸国民の富 (三)』227 ページ)) と述べているからである。

10 Cooney, Scott (2012) Adam Smith, Milton Friedman and the Social Responsibility of Business, Triple Pundit, <https://www.triplepundit.com/2012/08/adam-smith-milton-friedman-social-responsibility-of-business/> (2018/1/21)。

11 三戸公 (1994) 『随伴的結果 - 管理の革命 -』文眞堂。

された、「効率性」の二つの意味と市場的公共性を除く「公共性」の二つの意味が今日どのように展開しているのかを見てみよう。説明の便宜上、「公共性」を次いで「効率性」の変化について述べる。

2. 現代における「公共性」と「効率性」の変容：対立性の内包

(1) 「公共性」の内容とその変化

今日の CSR の議論の背景として、国内外の企業不祥事（海外ではボパール事件やバルディーズ事件、ナイキの児童労働事件）への批判がある¹²。この批判が、「公共性」の内容を充実させてきたのである。端的に言えば、トリプル・ボトムラインの三軸のうち二軸をなす環境問題と労働・消費者問題である。

それは、一面では、NGO（代表例は Oxfam, Green Pease, Corporate Watch）や NPO などの国内外の市民活動という「市民的公共性」が拡大してくると同時に、その批判に対応して「国家的公共性」も、少なくとも先進資本主義国では企業規制に対する一定の法的整備として拡充されてきた。

だが同時に指摘しなければならないのは、一方では、繁文縟礼（red tape）や官僚的
非能率という「政府の失敗」を根拠として¹³、他方では企業の国際競争力の強化を目的として 1980 年代以降、世界同時的に行われた民営化や規制緩和にみられるように、国家が「公共性」を担わなくなってきたということである。「CSR を生んだ大きな要因の一つは政府の限界が認識された」といわれるように、国家の後退が¹⁴、「市場的公共性」の枠を超えて「国家的公共性」の一部をも企業が担うことを正当化しているのである。

同時に、規制緩和＝国家的公共性の後退が、福知山線列車事故や福島原発事故だけでなく、企業不祥事の原因にもなっているのである¹⁵。

(2) 「効率性」の内容とその変化

「効率性」概念も大きく変化する。結論的にいえば、2つの方向に変化する。一つは「社会的効率性」に、もう一つは ROE や株価収益率に代表される株主資本のための

12 Doane, Deborah (2005) The Myth of CSR: The Problem with Assuming That Companies Can Do Well While also Doing Good is That Markets Don't Really Work That Way, *Stanford Social Innovation Review*, p.5, および松野弘 (2006) 「転換期の『企業の社会的責任論』と企業の〈社会性〉への今日の位置」松野弘ほか編著『企業の社会的責任論』の形成と展開』ミネルヴァ書房, 4 ページ, 参照。

13 Doane, Deborah (2004) From Red Tape to Road Signs: Redefining Regulation and Its Purpose, CORE Coalition, p.1, <http://www.corporation2020.org/corporation2020/documents/Resources/Doane.pdf> (2018/1/20)。

14 Levy, David L, & Rami Kaplan (2008) Corporate Social Responsibility and Theories of Global Governance: Strategic Contestation in Global Issue Arenas, Crane, Andrew et al, *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford University Press, p.434.

15 藤井敏彦 (2005) 『ヨーロッパの CSR と日本の CSR - 何が違い、何を学ぶのか。』日科技連出版社, 83 ページ。なお、渡辺修朗・安田直樹 (2011) 「企業の CSR (Corporate Social Responsibility) の概念に関する一考察」『国際文化研究所紀要』(城西国際大学), 16 号, 37-39 ページも参照。

16 桜井徹 (2009) 「株式会社の社会的責任と社会的規制 - 企業不祥事を中心に -」細川孝・桜井徹編著『転換期の株式会社 拡大する影響力と改革課題』ミネルヴァ書房, 250-251 ページ, 参照。

「効率性」すなわち「資本的効率性」にである。

① 「効率性」の「社会的効率性」への転化

「効率性」は input（投入量）と output（産出量）の比であり、その代表は「生産性」であるが、その経済的表現が「収益性」・「営利性」である¹⁷（Eichhorn & Merk 2016, pp.183-4, 251）。だが今日では、分子には output に代わって、外部経済のプラス面である外部効果とマイナス面である外部費用を含む outcome（アウトカム：成果）および impact（インパクト）が置かれるようになる。この観点から、「Outcome-Impact 成果勘定」や「Outcome-Impact 現在高勘定」が提起される¹⁸。この場合、「効率性」は、ステークホルダーの利益・不利益を考慮した「効率性」すなわち「社会的効率性」に転化するといえよう。

1970年代にも社会関連会計などで研究されたが、現在は、環境インパクトや社会インパクトに基づく企業評価が行われつつある¹⁹。環境や人権を含んで効率性を評価しようとするものである。「公共性」が「効率性」によって包摂されているといえよう。ただし、量的評価に換算しえない質的側面を含んでいることなど完全に包含しうるかという限界も指摘されている²⁰。望ましいアウトカムやインパクトの水準は法令による場合と自主決定による場合もあり²¹、これも論点の一つである。とはいえ、EUがCSRの新しい定義（注2、参照）においてインパクトの概念を重視したのはこうした方向を有していると思われる。

② 「効率性」のもう一つの変化：「資本効率」と株主価値

「効率性」のもう一つの変化は、「経済効率性」に関わる変化であり、1990年代末頃から「資本効率」の概念が、総資産利益率（ROA）、とくに株主資本の「効率性」、株主資本利益率（ROE）の意味で用いられるようになったことである。これは、「営利利潤性」が資本所有者＝株主の目的であり、経営体の目的ではないという山城章氏の見解からすれば逆転現象が生じたということの意味している。

わが国で、上述した意味において「資本効率」の用語を最初に使用した文献は現在のところ確認しえないが、経済雑誌ではすでに、1970年代や80年代にも使用されている²³。しかし、本格的には1990年代後半からではないかと思われる²⁴。2004年6月12日

17 Eichhorn, Peter & Joachim Merk (2016) *Das Prinzip Wirtschaftlichkeit: Basis der Betriebswirtschafts lehre*, 4. Auflage, Springer Gabler, S.183-4.

18 Ebenda, S.347, 357.

19 UNEP (2009) *Guidelines for Social Life Assessment of Product*, UNEP/SETAC Life Cycle Initiative, ENEP, http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/dtix1164xpa-guidelines_slca.pdf (2018/1/20).

20 *Ibid*, pp.76 ff.

21 Eichhorn & Merk, *a.a.O.*, S.347.

22 山城章（1966）『経営学原理』白桃書房、82ページ、参照。

23 例えば、「低い自己資本がもうけを錯覚させる」『日経ビジネス』1974年4月1日号、37ページ、「調査企業の自己資本利益率」『日経ビジネス』1981年11月2日号、56ページ、など参照。

24 わが国で投資指標としてROEが注目されたのは、今日まで4回あったといわれる。1996年にかけて

号の『週刊東洋経済』では「企業再生だけでなく、敵対的買収も辞さない投資ファンドの本格進出で、会社の「資本効率性」に一段と注目が集まっている」として株主資本利益率ランキングを掲載している。また、この前年に発表された財務省のコーポレート・ガバナンスと企業再生に関する報告書では、企業に対するアンケートで、ROAを総資産の「効率性」を示す指標、ROEを株主資本の「効率性」を示す指標としている（財務省財務政策総合研究所 2003）。

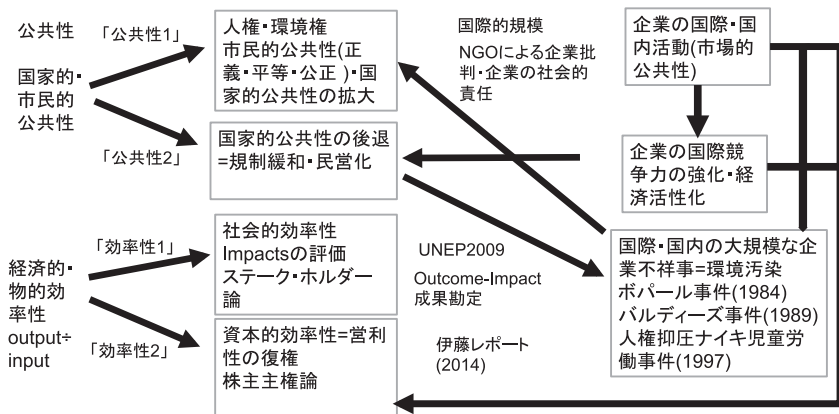
株主資本の「効率性」を重視する背景には、外国人株主の増加があることはいまでもない。そして、ROEは周知のように、株主資本価値と企業価値を実質的に同値であるとする「伊藤レポート」で強調され、そうした考え方は日本版コーポレート・ガバナンス・コード（CGC）策定においても採用されたのである。

ROEを経営目標とする問題点の一つは、「経営が短期志向（ショート・ターミニズム）ないしは四半期資本主義に陥る可能性があるということである」。

以上の総括としたのが図1である。

ここから、今日における「効率性」と「公共性」の組合せは、4つが想定される。わが国の場合、「効率性2」×「公共性2」すなわち「資本的効率性」による（規制緩和で後

図1 現代CSRにおける「公共性」と「効率性」



出所) 筆者作成。

、 の国際優良株相場の時代、1999年末にかけてのIT相場の時代、2012年の欧州の債務危機の時代、そして2014年の伊藤レポートから今日までの時代である（吉野貴晶（2015）『投資指標としてのROEの実践的な利用法に向けて』『月刊 資本市場』No.358, 34-35ページ、参照）。また、日本銀行の調査レポート「資本効率を巡る問題について」『日本銀行調査月報』も1999年に公表されている。

- 25 「データランキング」『週刊東洋経済』2004年6月12日号、134ページ。
- 26 財務省財務政策総合研究所（2003）「進展するコーポレート・ガバナンス改革と日本企業の再生」財務省ホームページ、<https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk063/cg.pdf>（2018/1/20）。
- 27 伊藤レポート（2014）「持続的成長への競争力とインセンティブ～企業と投資家の望ましい関係構築～プロジェクト 最終報告書」経済産業省ホームページ、<http://www.meti.go.jp/press/2014/08/20140806002/20140806002-2.pdf>（2018/1/20）。
- 28 志村正・鈴木誠（2017）「ROEと企業価値についての理論的考察－投資指標の観点から－」『経営論集』（文教大学）3巻5号、5ページ。

退した)「国家的公共性」の包摂としての CSR が採用されているとすれば、そこには大きな限界がある。そのことを示しているのが、今日の企業不祥事である。社会的効率性と国家的・市民的公共性の拡大が、そうした CSR に対する代替案となる。

Ⅲ JR 西日本福知山線列車事故における「効率性」と「公共性」

1. 事故の概要と直接的原因

①事故の概要と被害

JR 西日本福知山線脱線事故は 2005 年 4 月 25 日、福知山線塚口駅・尼崎駅間の踏切付近で宝塚発同志社前行き快速 5418 M 列車の前 5 両が転覆・脱線し、そのうち前 2 両が進行方向にむかって左側にあるマンション 1 階部分に衝突し、死者 107 人 (運転手を含む)、負傷者 562 人 (ほかに通行人 1 人) の被害を出した事故である。²⁹ 国鉄分割・民営化による JR 発足以降で最大の鉄道事故であり、日本の鉄道史上 7 番目の大事故であった。³⁰ なお、JR 西日本は、死傷者数からみた 10 大事故の 4 番目に位置する、1991 年 5 月 14 日に発生した信楽列車事故にも関与している。³¹ この点は後に検討する。

②事故の直接的原因と ATS の未整備

この事故の直接的原因は、運転手の「ブレーキ使用が遅れたため……半径 304 m の右曲線に制限速度 70 km/h を大幅に超える約 116 km/h で進入した」³² ことにある。

ブレーキ使用の遅れは、駅通過を数分遅れたことを隠してほしいとする虚偽報告を車掌に車内電話でもとめ、それに注意を払っていたためである。遅れが会社に発覚すると、ペナルティとして日勤教育などの懲戒処分が行われることを運転手が恐れていたのである。抑圧的な労務管理が、事故を生み出した背景の一つである。後述するように、余裕のないダイヤ設定も背景の一つである。

だが、同時に、この事故において安全対策が十分でなかったことが指摘されている。とくに、ATS (列車自動停車装置) の未整備である。ATS-P が列車には搭載されていたが、当該区間において線路側での速照装置が未整備だったのである。この装置が当該区間に設置されていれば、³³ 事故を防止できたことは、研究者はもちろんのこと、航空・鉄

29 航空・鉄道事故調査委員会 (2007)「鉄道事故調査報告書 (本文) 西日本旅客鉄道株式会社 福知山線塚口駅～尼崎駅間 列車脱線事故」2007 年 6 月 28 日、1 ページおよび JR 西日本「福知山線列車事故について 事故の概要」JR 西日本ホームページ、<https://www.westjr.co.jp/fukuchiyama/outline/> (2017/10/22)。

30 山之内秀一郎 (2005)『なぜ起こる鉄道事故』朝日新聞社、4 ページ、参照。

31 同上書、138 ページ、参照。

32 航空・鉄道事故調査委員会、前掲書、243 ページ。神戸地裁判決も同様の記述である (神戸地裁 (2012)「業務上過失致死傷被告事件」(平 21 [わ] 695 号)平成 24 年 1 月 11 日判決、11 ページ)。

33 山口榮一編著 (2007)『JR 福知山線事故の本質 企業の社会的責任を科学から考える』NTT 出版、146 ページ。航空・鉄道事故調査委員会が福知山線列車事故を「列車脱線事故」とするのに対して、山口

道事故調査委員会³⁴でも、神戸地裁判決³⁵でも指摘されているところである。

なぜ設置しなかったのか。福知山線尼崎駅～新三田駅間に拠点地上装置を設置することは、1998年度の「中長期計画」（「中長期投資整備計画」や「中長期設備投資見通し」の総称）で2003年度に2億円が計上され、1999年度から2003年度の「中長期計画」でも、2003年度2億円、2004年度6億円が計上されていたが、工事は行われなかった。実際の福知山線拠点P整備は、2003年9月29日に投資の意思決定が行われ、2004年度の中長期計画で、2003年度0.1億円、2004年度7.7億円、2005年度0.3億円とされ、事故後の6月に使用開始されたのである³⁶。したがって、問われなければならないのは、なぜ設置が遅れたかということである。

2. 「資本的効率性」からみた事故の背景

①事故の反省と企業効率優先

ATS-P 地上設備の設置工事が遅れた背景には、同社の安全投資軽視、効率＝収益主義経営があった。同社自身が、事故から約1ヶ月後の2005年5月31日に、国土交通省に提出した「安全性向上計画」で、「安全に係る現状の総括（反省すべき点、課題）」として組織風土やコミュニケーションのあり方など6点について指摘している。その第1点目に「風土・価値観」という項目があり、そこでは安全に配慮してきたと述べてつても、「経営全般にわたる効率化の進展により、次第に余力が減少するなど、余裕のない事業運営となっており、こうした状況が、弾力性に欠けるダイヤ編成や輸送力の増強に対応した安全設備整備の遅れを招いた」と、一般論の範囲を超えないところはあるものの、企業効率優先が、鉄道事故の背景にあることを同社も認識していた³⁷。

阿辻氏らも、同社の経営成績と安全設備投資の推移の分析を踏まえて「JR西のマネ

、 榮一氏は「列車転覆事故」ではないかと疑問を提出し（同上書、5ページ、参照）、書名では「福知山線事故」とのみ記している。本稿では、JR西日本のホームページの表記にしたがって「福知山線列車事故」とする。

34 鉄道事故調査報告書は、「もしP曲線速照機能の使用開始されていれば、本件列車のように本件曲線に制限速度を大幅に上回る速度で進入しそうな場合には、本件曲線の手前で最大Bが作動し、本事故の発生は回避できたものと推定される」と述べるとともに、その直前で「事故現場の右曲線については、現在の線形となったのが…平成8年12月であり、…簡略な計算式により試算した転覆限界速度（本件列車1両目定員150名乗車時）104km/hをその手前の区間の最高速度120km/hが大きく超えていたことから、同曲線への曲線速照機能の整備は優先的に行うべきであったものと考えられる」（航空・鉄道事故調査委員会、前掲書、230ページ）としている。

35 神戸地裁判決は、「組織としての鉄道事業者に要求される安全対策という点からみれば、本件曲線の設計やJR西日本の転覆のリスク解析及びATS整備の在り方に問題が存在し、大規模鉄道事業者としてのJR西日本に期待される水準に及ばないところがあったといわざるを得ない」（神戸地裁、前掲判決、64ページ）と指摘している。

36 航空・鉄道事故調査委員会、前掲書、134-135ページ。

37 桜井徹（2007）「公益企業のコーポレート・ガバナンスと民営化・規制緩和－『企業不祥事問題』と『企業効率問題』に関わって－」『会計学研究』（日本大学）第21号、32ページ。

ジメントは公共交通に営利事業という組織目的に転嫁していったといえよう³⁸と指摘している。

「福知山線列車脱線事故調査報告書」に関わる検証メンバー・チーム (2011) の報告書では、ATS-P 未設置問題の背景として、J. リーズンの組織事故論とそれに基づく ICAO (国際民間航空機関) の事故防止マニュアルでも重視されている組織文化的要因を事故調査委員会は「もう少し分析と議論をする余地があったのではなからうか⁴⁰」と、組織的文化的要因の分析をすべきだったと提言している。

②高められた効率性：企業目標としての ROE

この要因の一つが企業目標である。検証メンバー・チームは事故調査報告書でも部分的に取り上げられていた 2005 年度の大阪支社長方針で、5 つの目標「I 稼ぐ、II 目指す、III 守る、IV 変える、V 光をあてる、士気を高める」が掲げられていたことをとりあげ、「稼ぐ」が事業目標の第一であったことを重視している。

また、ヒアリングの結果として、分割民営化以後、JR 西日本の経営に深く関わった井手正敬氏 (1992 年から社長、事故当時相談役) の発言を収録した『マスメディアを通じた井手正敬 小史』『同第 2 巻』(いずれも交通新聞社編、JR 西日本広報室刊、1999 年、2004 年) でも「民間企業としての徹底した利益率向上の追求」や「阪神通勤圏の在来線 (アーバンネットワーク) の高速化による対私鉄シェアの拡大」や「株式上

表 1 事故前における JR 西日本の中期経営目標の推移

2001-2005 中期経営目標	2004-2008 中期経営目標
安心と信頼の確立 鉄道を核として社会・経済の進歩・発展に貢献 株主価値を高め、株主への付託に応える 地球環境にやさしい事業運営 数値目標(連結) (2000年度実績、2005年度目標) ROA:4.4%→5.4% ROE:8.1%→9.6% 営業利益:1118億円→1300億円 当期純利益:309億円→500億円 期首社員数(単体) 4万1000人→3万2000人 (数値目標は2004年度には、ほぼ達成)	外部環境: ①不透明な経済情勢②人口減少時代への突入③市場における競争激化・連結経営の定着化④ 企業の社会的責任(CSR)に対する要請の高まり 内部環境: ① ますます強まる株主からのご期待 ②お客様が求められる品質水準の高まりに対する対応③社内における現状維持で良しとする気風の広がりに対する懸念 基本的方向 ①お客様との確固とした関係の構築(「安心感・信頼感」、「満足感」の実現)②収益の拡大、株主価値の向上と社員の働きがい、誇りの創出③市場に生き、社会と共生する企業グループとして、 社会的責任を遂行 数値目標(連結 2008年度) ROA: 6.4%、ROE: 10.0% 営業収益:1兆2500億円、運輸収入:7565億円

出所) JR 西日本「鉄道再生の第 2 ステージへ - (中期経営目標)」<https://www.westjr.co.jp/company/ir/target/pdf/target.pdf> (2018/1/22) および「2004-2008 中期経営目標 チャレンジ 2008~お客様とともに」2005 年 3 月 23 日 https://www.westjr.co.jp/company/ir/pdf/20050323_01.pdf (2018/1/22) から作成 (一部、字句修正・追加、下線・太字は桜井)。

- 38 阿辻茂夫ほか (2010)「JR 福知山線事故にみる人的資源管理とコーポレート・ガバナンスの失敗に関する事例研究」『情報研究』(関西大学) 32 号、26 ページ。
- 39 ジェームズ・リーズン (1999)『組織事故』(塩見弘監訳) 日科技連出版社、ICAO, Manual of Aircraft Accident and Incident Investigation, Advance Edition (unedited edition はアエロフロートのホームページからダウンロード可能。<http://www.aerohelp.ru/data/432/Doc9756p3.pdf> (2018/1/20))。
- 40 福知山線列車脱線事故調査報告書に関わる検証メンバー・チーム (2011)「JR 西日本福知山線事故調査に関わる不祥事問題の検証と事故調査システムの改革に関する提言」110 ページ、運輸安全委員会ホームページ、<http://www.mlit.go.jp/jtsb/fukuchiyama/kensyou/fu04-finalreport.pdf> (2017/11/19)。

場企業への飛躍」などを企業目標にしていたことを指摘している⁴¹。

企業目標についてより詳しく見てみたい。2001年に策定された2001年から2005年の中期経営目標は表1のように、「安心と信頼の確立」、「鉄道を核として社会・経済の進歩・発展に貢献」「地球環境にやさしい事業運営」と並んで「株主価値を高め、株主への付託に応える」を目標に掲げていた。

これは、1996年に株式上場した同社が、2001年5月の完全民営化に関する法改正を受けて、全株式の売却を果たそうとして計画されたものであった。そのことは、数値目標によく現れている。2005年度の目標値をROAは5.4%（2000年度実績4.4%）、ROEは9.6%（同8.1%）を設定したが、それは、営業利益額、当期純利益額の引き上げと従業員数の削減によって可能になるのである。

しかも注目すべきは、2004年3月に全ての政府保有株の売却が実現したが、同年度には、中期経営目標は1年前倒しで達成することが分かり、2005年3月25日に、さらに、ROA 6.4%、ROE 10.0%とする新たな中期経営目標「チャレンジ2008」が設定されたのである。

まさに、こうした計画が実施している中でATS-P設置計画及び実施計画が延期されていたのである。「チャレンジ2008」は、外部環境では社会的責任に対する要請を掲げているが、内部環境の第一として「ますます強まる株主からのご期待」が記されていた。

JR西日本の株主構成の推移を見ると、金融機関と外国法人等の構成割合が高くなっている事が分かる⁴²。金融機関と外国人株主からの期待が強まっていたのである。

3. 「国家的公共性」の後退からみた事故原因の背景

ATS-P未設置のもう一つの背景は、政府の規制緩和である。航空・鉄道事故調査報告書によれば、国土交通省鉄道局は「曲線速照機能の整備を鉄道事業者に義務付けていなかった⁴³」という。歴代社長の経営責任を否定した最高裁判決でも同様の記述がある⁴⁴。

しかしながら、それは、正確な記述ではない。

というのは、当時の運輸省は、1967年の運輸省通達「自動列車停止装置の設置につ

41 同上、120-121ページ。

42 株式上場を果たした1997年3月期では、金融機関26.9%、その他法人40.3%（うち国鉄精算事業団32.6%）、外国法人等8.8%、個人その他は23.9%などであったが、2003年3月期には、政府・地方公共団体、0.01%、金融機関39.0%、その他法人、38.1%（うち国鉄精算事業団31.7%）、外国法人等9.6%、個人その他は12.9%など、そして、完全民営化を果たした2005年3月期には、金融機関46.2%、その他法人、6.1%、外国法人等30.2%、個人その他17.0%などであった（JR西日本『有価証券報告書各期』）。

43 航空・鉄道事故調査委員会、前掲書、231ページ。

44 最高裁（2017）「業務上過失致死傷被告事件」（平成27〔あ〕741号）平成29年6月12日第二小法廷決定、3ページ。

いて」(昭和42年鉄運第11号)によって私鉄に対しては、速照射機能を備えたATS設置を義務付けていた⁴⁵のであるが、国鉄分割・民営化時、地方鉄道法が鉄道事業法に一体化されるに際して、同通達を廃止したからである。安部誠治氏は、上記の通達を「廃止しなければ、JR西日本も当然整備義務を負いましたので、もっと早く福知山線のあの区間にATSを整備していたかもしれません⁴⁶」と述べられている。

こうした点に言及していない点で、鉄道事故調査報告書には問題があるが、それでも、同報告書は「国の規制に関する解析」において、国土交通省の対策が不十分であったことを、暗示的ではあるが指摘している。

すなわち、福知山線列車事故と類似の事故であるJR貨物の曲線区間における列車脱線事故が発生していたことに関連して、「発生頻度が小さくても重大な人的被害を生ずるおそれのある事象に関する情報を入手した場合には、単にそれを鉄道事業者へ情報提供するだけでなく、それと同種の事象の発生状況、重大な被害を生ずるおそれ等に係る情報を付加して提供し、危険性を具体的に認識させるなどして、鉄道事業者による対策の推進を図るべきであ⁴⁷」ったと述べている。

しかしながら、国土交通省は、ATSの設置をはじめとする技術基準について2001年12月の「鉄道に関する技術上の基準を定める省令」および2002年3月の「鉄道に関する技術上の基準を定める省令等の解釈基準について」において、いわゆる「性能規定」を導入し、設置に関しては事業者の自主性にゆだねていた⁴⁸のである。

4. 市民的公共性の後退と閉鎖的企業経営

JR西日本が資本的効率性の向上を企業＝経営目標とし、規制を担うべき政府がその

45 しんぶん赤旗(2005)「速度制限型ATS-Pを義務づけ通達を廃止」『しんぶん赤旗』2005年5月15日付。

46 JR西日本あんしん社会財団(2010)「『安全セミナー～安全社会への構築に向けて』講演録」7ページ、JR西日本社会財団のホームページ http://www.jrw-relief-f.or.jp/results/2009/img_2009/2010anzen_log.pdf (2018/1/20)。

47 航空・鉄道事故調査委員会、前掲書、231ページ。また福知山線列車脱線事故調査報告書に関わる検証メンバー・チーム、前掲提言、135ページ、参照。

48 この省令が安全規制の緩和につながったという批判について、福知山線列車事故を受けて国土交通省内に設置された技術基準検討委員会 (http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/08/081129_2/02.pdf (2018/1/20)) は、2005年11月29日に公表した「中間とりまとめ」において、次のように反論している。すなわち、「省令に具体的な数値が無いために鉄道事業者の自由裁量で数値が決められることから、安全上問題がある」という見解は、「鉄道事業者は、具体的な数値も記載した実施基準を定めて国に届け出ることとなり、当該実施基準の内容が不適切である場合には、国が変更を指示できることになっており」、国の判断基準も明確であることから、「全くの誤解である」(3ページ)という。そして、4年間の運用実績を検討したのち、「技術基準体系を変更したことによる効果は着実に上がっている」(3ページ)としている。しかしながら、今後の課題として、「実施基準に規定すべき項目を国が具体的に示しているわけではないため、実施基準の記述にあいまいさが残っているものも見受けられる。このため、実施基準に記載すべき最低限の項目について国が明確にすべき」(3-4ページ)であるとして、速度制限装置や運転士異常時列車停止装置の設置などを提言している。なお、安全規制緩和後の国土交通省の監督にも問題が存在したことに関しては、総務省『鉄道交通の安全対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告』2006年12月に詳しい(桜井、前掲論文〔注37〕、40ページ、参照)。

役割を果たさないとすれば、「市民的公共性」がその役割を担う。第1節で述べたように、企業不祥事が「市民的公共性」を覚醒し、それに対応して、企業は本来、CSR活動を行うものである。

JR西日本は、列車脱線事故を繰り返していたし、何よりも1991年6月、単独ではないが、死者42名、負傷者614名となる列車正面衝突事故を引き起こしている⁴⁹。こうした事故に対して、市民や一部の株主から、安全対策の徹底などの要望が提出されていたのである。

信楽列車事故そのものの原因に関しては省略する。この事故に関して注目すべきは、事故当初から一貫して、JR西日本は事故の責任が、信楽高原鉄道側にあり、自らは被害者と考えていたことであり、遺族会・弁護団の粘り強い運動と裁判の結果、JR西日本が事故の責任を認め、謝罪したのは、2003年3月14日のことであり、事故から4400日目だったということである。実に長い歳月である。この運動の成果が、国土交通省に航空事故調査委員会に加えて鉄道事故調査委員会を生み出すのである。

それでは、JR西日本は、安全対策を取ったのであろうか。また、市民や有識者の声を反映するように経営改革、つまりCSRを導入したのであろうか。

たしかに、南谷社長(当時)は、謝罪会見において、「実施訓練センターという教育訓練施設」の各支社への設置や報告連絡体制の見直しなどを行っている⁵⁰と述べていた。『JR西日本30年史』には、「全支社に安全対策室を設置し、支社における安全推進の責任体制を明確化」などの5項目の施策を実施したことが記載されている⁵¹。

だが、2002年11月6日、塚本・尼崎間を走行していた「特急列車が線路脇で負傷者の救助活動を行っていた消防・救急隊員2人に衝撃し、1人を死亡させ、もう1人に重傷を負わせるという極めて重大な事故を惹き起こした」。この事故の「原因は、社員間の情報伝達が確実性に欠けていたことであつた」⁵²のである。

外部の意見が取り入れられたかどうか。

信楽鉄道事故遺族会・弁護団が中心となって結成された鉄道安全推進会議との話し合いがもたれたが、多くても年二回ほどのペースである。

この点で注目されるのは、2003年6月25日の株主総会で、109名の株主から安全監視委員会の設置が提案されたことである⁵³。安全監視委員会の内容は明確ではないが、読

49 事故の内容、争点および遺族会の活動などに関しては、信楽列車事故遺族会・弁護団編著(2005)『信楽列車事故 JR西日本と闘った4400日』現代人文社、参照。以下の記述も本書に負っている。

50 信楽列車事故遺族会・弁護団編著、前掲書、174ページ。

51 JR西日本(2017)『JR西日本30年史 1987-2016』同社、140ページ。

52 同上書、79ページ。

53 JR西日本(2006)「第19回定時株主総会招集ご通知」15ページ、JR西日本ホームページ、URLは途中不明 http://...t060531_19syosyutenpu (2006/6/5)、参照。

売新聞では「社外取締役による安全監視委員会」⁵⁴、時事通信では「国民や利用者による安全監視委員会」⁵⁵となっているが、外部による監視であることは間違いない。同提案は3万3000人の賛成を得たが、会社は「社内の安全対策室や、社外有識者を交えた諮問機関をすでに設置している」との理由で反対し、結局、否決された。

上記の反対理由の一つであった「社外有識者を交えた諮問機関」は現在までのところ福知山線列車事故後の2006年6月26日に設置された「安全諮問委員会」しか確認されない⁵⁶。JR西日本は少なくとも安全問題に対して、外部からの意見を積極的に経営に反映しようとはしなかったように思われるのである。JR西日本も「福知山線列車事故以前の安全に対する当社の取り組みが自己完結的であったこと」⁵⁷を認めている。

IV 東京電力福島第一原子力発電所事故における「効率性」と「公共性」

1. 事故の概要と被害および事故の直接的原因

①事故の概要と被害

事故は、2011年3月11日に発生した東日本太平洋沖地震とそれに伴う津波によって、第1号機から4号機が炉心損傷により、水素爆発すると共に大量の放射能が放出されたというものである。この事故の被害は、原子力発電所の崩壊だけでなく、直接・間接の放射能汚染が多く避難民を発生させ、地域経済を破壊したことにある。貨幣的な被害額の一つである賠償支払額も進行中であり、廃炉・除染費用も膨れ上がる一方である。

②事故の直接的原因

この事故の直接的な原因は十分に解明されたわけではないが、最大の高さ15.7mに達した津波が非常用電源のある建屋にも流入し、非常用電源が機能しなくなり、そのことによって原子炉を停止させるのに必要な電力が供給されなかったことが原因とされる。4つの事故調査報告書のうち、国会事故調は、地震による安全上重要な機器の損傷の可能性も主張しているが、あくまでも推定の段階にとどまっている。前橋地裁判決でも、津波が原因とされた⁵⁸。

54 「JR西株主総会、3時間17分 救急隊員の死傷事故、居眠り運転など不祥事で」『読売新聞』（オンライン）2003年6月26日、大阪朝刊。

55 「JR西日本が株主総会＝申告漏れなどで質問－上場以来最長の3時間余り」『時事通信』（オンライン）2003年6月25日。

56 JR西日本（2017）、前掲書、90ページ、参照。上記の「社外有識者を交えた諮問機関」は前掲『時事通信』からの引用であるが、『読売新聞』は「部外有識者を交えた専門委員会を必要に応じて設置しており」となっているが、結論は同じである。

57 同上書、122ページ。

58 国会図書館経済産業調査室・課（2012）「福島第一原発事故と4つの事故調査委員会」『調査と情報』（国会図書館）756号、4ページ、参照。

59 「本件事故は、本件津波が本件原発に到来したことにより、配電盤が被水し、その機能を喪失したことが原因である」（前橋地裁（2017）「損害賠償請求事件」（平成25〔ワ〕478号、平成26〔ワ〕111）

2. 資本的効率性からみた事故の背景

①原発の安全確保とコスト優先の対立

なぜ津波対策をとることができなかったのか。東京電力は予見しえなかったとするが、すでに長期推定結果で15.7mの津波が発生する可能性が指摘され、また関連する工事を行うことが一時検討されたのである。この点は、すでに仮屋氏が、内部統制との関連で明らかにしている。⁶⁰

したがって、問題は、なぜ、内部統制上の責任を経営者は果たさなかったのか。⁶¹

国会事故調でも指摘されているとおり「安全対策と経営課題（コスト・設備利用率）の衝突⁶²」があったといわざるを得ない。前橋地裁判決も「仮に、被告東電に配電盤を高所に設置するとの発想がなかったのであれば、それは、設置に係る経済的合理性を第一に優先してきた結果であり……理学的見地から考慮すべき安全性を軽視したことによるものであるといわざるを得ない⁶³」と断じている。ここで、経済的合理性を第一に優先してきたというのは、配電盤を比較的低い場所に、建設費などとの関係で設置したことが指摘されているのである。

安全対策と衝突した経営課題や、優先された経済合理性は、企業一般に見られる収益性ではなく、資本的効率性と考えるべきである。その点を次に述べたい。

②資本的効率性優先の経営目標の採用：公益企業から「普通の会社」へ

民間事故調査報告書は、東京電力のコスト削減に関連して、東電元常務のインタビューを掲載している。

「東電元常務は、荒木・元社長が掲げた『普通の会社』というスローガンについて、『コストダウンが役員の評価基準になり、安全面で危うさがあった』と打ち明ける。『原子力などリスクがあるものを扱い、ライフラインの根幹となる電力を供給する公益会社がどこまで「普通の会社」になれるのか、社内でもきちんと議論をおこなってこなかった』と指摘している⁶⁴」。

公益企業から「普通の会社」になることが、コストダウンを役員の評価基準にさせたというのである。

、号、同 [ワ] 第466号)平成29年3月17日判決、172ページ)。

60 仮屋広郷 (2013)「リスク管理と取締役の責任－会社法学から見た福島第一原発事故－」『一橋法学』12巻2号、83ページ。

61 以下は、桜井徹 (2016)「企業不祥事とコーポレート・ガバナンス－福島第一原子力発電所と東京電力－」『商学集志』(日本大学)86巻2号に基づき、新たな資料で補強している。

62 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会 (国会事故調 2012)『国会事故調報告書』徳間書店、490ページ。

63 前橋地裁、前掲判決、178ページ。ただし、福島地裁は、「経済的合理性を優先してあえて対策を取らなかったといった、故意やそれに匹敵する重大な過失があったとまでは認め難い」(福島地裁、前掲判決、114-115ページ)としている。

64 福島原発事故独立検証委員会 (民間事故調 2012)『調査・検証報告書』ディスカヴァー・トゥエンティワン、319ページ。

表2 事故前における東京電力の中期経営目標の推移

中期経営方針 (1998)	「経営ビジョン」 (2001)	中期経営方針「経営ビジョン 2010」(2004)
基本目標 1.「お客さまと株主・投資家から選択していただける経営体質」の確立 2.「公益事業としての使命を果たす」 3.「自律的で柔軟な組織運営」の強化と「人材の積極的活用」 数値目標 設備投資における自己資本比率100%以上 「株主・投資家の期待」に応える経営	企業目標 1. 高収益・付加価値の創造 2. 環境の創造 3. 変革の創造 「成果を、お客さま、株主、社員、地域社会に配分」 数値目標(2005年度) 業務効率の向上20% 有利子負債削減20%以上 グループ外売上拡大(増分) 5000億円以上 CO ₂ 排出原単位削減 90年度比20%(2010年度目標)	経営指針 1. 社会の信頼を得る 2. 競争を勝ち抜く 3. 人と技術を育てる 数値目標(2010年度) 業務効率の向上 2003年度比で20%以上 株主資本比率25%以上 100億kWh以上の販売電力量開拓 電気事業外での売上高6000億円以上、営業利益600億円以上 CO ₂ 排出原単位削減 90年度比20%(2010年度目標)

出所) 東京電力 (2002) 『関東の電気事業と東京電力 電気事業の創始から東京電力 50年への軌跡』別冊 233-236 ページ、同 (2004) 『TEPCO REPORT』(特別号) <http://www.tepco.co.jp/company/corp-com/annai/shiryou/report/bknumber/0410/pdf/fts041000-j.pdf> (2018/1/22) から作成 (一部、字句修正、下線・太字は桜井)。

「普通の会社」とは、1993年に荒木浩氏が東京電力の社長に就任した際に使用したスローガンである。その意味について、荒木氏は「東電に民間会社としての、当たり前の感覚を浸透させようと考えたのです。電気事業法はありますが、東電は商法上に定められた民間会社であり、「だから民間企業と同じように、利益を追求し、株主のためになることを考えようと呼びかけてきました。それが『普通の会社になる』という意味で⁶⁵」。株主のために利益を追求すること、それが普通の会社になるという意味である。

1998年に策定された「中期経営方針」で、東京電力は、3つの基本目標のうちの1番目に、「お客さまと株主・投資家から選択していただける経営体質」の確立がうたわれたのである(表2, 参照)。株式会社の株主利益の重視といえるのではないか。

この1998年以降、「普通の会社」とそれに基づく、株主・投資家に選択される会社が東京電力の基本目標の一つに置かれるのである。2002年に発覚した福島原発でのトラブル隠しで、会長職にあった荒木氏と社長であった南氏が辞任したが、代わりに社長に就任した勝俣氏も「普通の会社」の下での「株主価値の追求」、そのためのコストダウンを行うという方向性は変化しないと述べている。⁶⁶

2001年策定の「経営ビジョン」や2004年策定の中期経営方針「経営ビジョン2010」では、1998年の中期経営方針で述べられていた「株主・投資家の期待に応える」という表現は見られなくなっているが、しかしながら、数値目標の一つとして、ROAとともにROEが挙げられている(表3, 参照)。また、2010年策定の『2020ビジョン』で

65 「編集長インタビュー 荒木浩 (東京電力社長)」『日経ビジネス』1999年5月31日号, 71ページ。

66 「原発に未来はあるか Interview 『カミソリ勝俣』東京電力の危機を語る」『週刊東洋経済』2003年11月11日号, 90ページ。

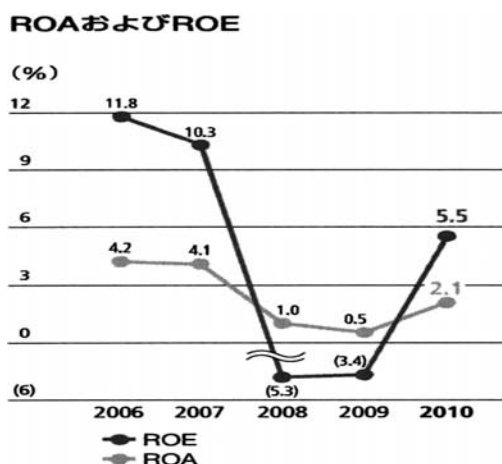
表3 東京電力中期経営方針に基づく「アクションプラン」の数値目標

(単独ベース)

経営指標	実績			目標	
	1990年度	2003年度	2004年度	2004~2006年度の3年間平均	2005~2007年度の3年間平均
経常利益	1282億円	3044億円	3845億円	3000億円以上	3500億円以上
ROA(総資産利益率)	6.3%	3.5%	4.0%	4%以上	4%以上
ROE(株主資本利益率)	4.2%	7.2%	10.9%	9%以上	-
フリーキャッシュフロー	-	5435億円	8915億円	5500億円以上	5000億円程度
販売電力量の開拓	-	8.8億kWh	10.0億kWh	2004~2006年度合計 約30億kWhを目指す	2005~2007年度合計 約40億kWhを目指す

出所) 東京電力 (2005) 『サステナビリティレポート 2005』 20 ページ, 一部字句削除,
<http://www.tepco.co.jp/csr/report/2010/pdf/2005J.pdf> (2018/1/22)。

図2 事故前の東京電力の ROA と ROE の推移



出所) 東京電力 (2010) 『アニュアルレポート 2010』 5 ページ,
<http://www.tepco.co.jp/ir/tool/annual/pdf/ar2010-j.pdf> (2018/1/22)。

は、ROE ではなく、ROA となっているが、これは、2007 年の新潟中越地震の影響で
 柏崎刈羽原子力発電所が稼働しなくなり、ROE がマイナスになった影響だと思われる。⁶⁷

ROE が経営目標であったことは、2006 年度から 2010 年度における推移をみても
 ROA に比べて、2008 年度と 2009 年度に大きく低下するが、2010 年度に大きく上昇す
 ることから分かる (図 2)。さらに、2008 年度と 2009 年度においても配当金総額は変
 化しないし、配当率もそれほど変化しないのである。⁶⁸

67 東京電力 (2010) 「東京電力グループ 中長期成長宣言 2020 ビジョン」, http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu10_j/images/100913a.pdf (2018/1/14)。

68 桜井 (2016), 前掲論文, 84 ページ参照。

1990年代後半から原発事故直前までの東京電力の株主構成の推移をみると、金融機関と個人その他の所有割合が高いが、外国人株主の割合も高くなっている⁶⁹。

3. 「公共性の後退」からみた事故の背景

東京電力に対する政府規制が十分でなかったことは、一方では政府規制の多元性や原子力開発の推進機関と原子力規制機関が経済産業省内に同居していた問題、すなわち、「規制と推進の未分離⁷⁰」の問題に加えて、国会事故調が「規制の虜」(regulatory capture)と表現した、東京電力からの規制官庁の独立性の問題に表現されている⁷¹。規制の虜とは、別に表現し直せば、規制する者が規制される者に規制されるということである。

とはいえ、問題は、なぜ政府が東京電力に対して、津波対策をとるよう求めなかったのか。この問題について、これまでのところ、2017年3月17日の前橋地裁判決、同年9月22日の千葉地裁判決、同年10月10日の福島地裁判決が国家の不作为があったのか否かについて判断を下している。

前橋地裁は、明確に「国家の不作为」を指摘している。政府（経済産業省）が、電気事業法39条、40条、炉規法24条2項、および省令62号に基づき、一般論としても、予見可能性という点からも、さらに回避可能性の点からみても、技術適合基準命令を出す権限があったにもかかわらず、権限を行使しなかったとしている⁷²。

これに対して、千葉地裁判決は、経済産業省の規制権限については「電気事業法39条に基づく省令62号の改正権限、同法40条に基づく技術基準適合命令を行使して、被告東電に対し、津波による浸水から全交流電源喪失を回避するための措置を講ずるよう命ずべき規制権限を有していた⁷³」とし、予見可能性についても「遅くとも平成18年までに、福島第一原発の敷地高さを超える津波、すなわち O.P.+10 m の津波の発生を予見することは可能であったとすることができる⁷⁴」とするが、しかし回避可能性に関しては、「上記各結果回避措置を講じたとしても、時間的に本件事故に間に合わないか、あるいは、本件地震、本件津波の規模から、措置の内容として本件津波による全交流電源

69 主要株主構成は、1996年3月期は、金融機関45.0%、その他の法人9.93%、外国法人等6.1%、個人その他が35.0%であったが、2006年3月期は、金融機関37.0%、その他の法人5.9%、外国法人等16.0%、個人その他36.5%、そして2010年3月期は、金融機関35.90%、その他の法人4.8%、外国法人等17.5%、個人その他37.7%であった（東京電力『有価証券報告書』各期）。

70 橋川武郎・武田晴人（2016）『原子力安全・保安院政策史』経済産業調査会、8ページ、参照。同書は、推進と規制の未分離に関連して、原子力安全・保安院が、経済産業省に対して独立した人事権を有していなかったことや予算要求作業も、資源エネルギー庁電気・ガス事業部の管理下にあったと述べている（同上書、77および79ページ、参照）。

71 国会事故調、前掲書、464ページ、参照。

72 前橋地裁、前掲判決、598ページ以下、参照。

73 千葉地裁、前掲判決、116ページ。

74 同上、126ページ。

喪失を防ぐことができず、いずれにしろ本件事故を回避できなかつた可能性もある⁷⁵」と措置を講じたとしても回避できなかつたと述べている。

権限があり、予見もできたが、時間的に間に合わなかつた可能性が高いと、国の責任を最終的に免除しているのである。

最後に福島地裁は、規制権限については、「設置者である被告東電が適切な措置を講じない場合には、適時にかつ適切に技術基準適合命令を発すべき権限を有する⁷⁶」と述べた上で、技術基準適合命令を発する権限があつたし、予見すべき義務や回避義務もあつた⁷⁷としていいる。さらに回避可能性についても「安全性の確保を被告東電に命じていれば、被告東電は、非常用電源設備の設置されたタービン建屋等の水密化及び重要機器室の水密化を実施し、全交流電源喪失による本件事故は回避可能であつたと認められる⁷⁸」と述べ、全体としては、「津波対策義務に関する規制権限の不行使は、本件の具体的事情の下において、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠いていたと認められ⁷⁹」ると判定した。

以上のように、3つの地裁判決は、同じではないが、国（経済産業省）に津波対策を東電に命令する権限があつたのに、権限を行使しなかつたという点では共通する。

これを福知山線列車事故と福島原発事故を比較すると、前者の場合、JR 西日本に対する ATS 設置義務を国土交通省は課していなかつたが、後者の場合、東京電力に対する津波対策を取らせる権限と義務を経済産業省は有していたという、権限の有無の相異性は指摘しうる。しかしながら、分割・民営化前には国土交通省は義務を課していたのであり、権限を有さなくなつた後も、指導する義務があつたというべきであり、その意味において権限不行使という点では共通すると思われる。

権限不行使という点では経済産業省の方が明確であるが、「国家の不作為」=国家的公共性の後退がともにあり、このことが、JR 西日本、東京電力の「不作為」を助長したといえる。

4. 「市民的公共性」と閉鎖的企業経営

東京電力も JR 西日本と同様に、企業不祥事の前史がある。とくに GE 社員の内部告発を契機に保安院が調査・公表したことによって2002年に発覚したデータなどのトラブル隠しである。80年代から90年代にかけてシュラウド損傷などの重大な記録を保安院に報告していなかつたのである。その後、この事実を保安院は公表したが、東京電力

75 同上、133 ページ。

76 福島地裁、前掲判決、24 ページ。

77 同上、34-35 ページ、参照。

78 同上、101 ページ。

79 同上、106 ページ。

を刑事告発するには至らず、市民が刑事告訴した。しかしながら、不起訴とされた。⁸⁰

このトラブル隠し事件によって、上述したように、東京電力では、経営陣が交代（荒木会長、南社長が退陣）するだけでなく、CSR 活動によって社会への対応を行おうとした。

東京電力の CSR 報告書は、1994 年から 2004 年までは『環境行動レポート』として、2004 年から『サステナビリティレポート』と改称されて、2010 年まで発行された。⁸¹

2005 年から 10 年までの CSR 報告書は、東京電力の経営理念に加えて、「東京電力と環境との関わり」、「東京電力と社会との関わり」および「東京電力と原子力発電」を柱に構成されており、同社が社会的責任を果たそうとしている姿を発信しているといえる。

しかしながら、2005 年から 10 年までの 6 年間に於いて、東京電力の CSR に対する姿勢は報告書からみても大きく後退する。⁸² というのは、2005 年から 2006 年では、GRI ガイドラインに基づいて報告されており、また第三者によるレビューや監査法人による所見、東京電力環境顧問会のメンバーの意見が掲載されていたが、2007 年以降は、GRI ガイドラインは掲載されておらず、第三者レビューも、NPO 関係の方や環境顧問会の方のインタビューが中心となる。

外部の意見を経営内部に取り入れるルートは、東京電力の場合、企業倫理委員会や原子力安全保証会議がある。両会議は、データ隠しを保安院が公表した 2002 年 8 月以降に設立されている。ここでは、後者を取り上げる。同会議は、2002 年 12 月の第 1 回から 2012 年 11 月の第 24 回まで 10 年間開催されている。同会議の委員は、筑波大学名誉教授、消費者科学連合会副会長、東北放射線化学センター理事、弁護士、中央大学理工学部教授、東京女子大学文理学部教授の 6 名から構成されるが、議長を除くと、全員 10 年間委員であった。

同会議には、委員のほかに、社長、副社長、原子力本部長、同副本部長、企画部長、原子力品質監査部長など、会社の上層部が毎回出席している。

同会議の議題の多くは、原子力発電所の点検・補修状況の報告、原子力品質監査部の監査報告などに関するものである。中でも注目されるのが、不祥事防止にとってプラスになる意見が表明されているが、2009 年以降になると、会社側の経費削減方向を肯定するような意見が表明されてくることである。⁸³

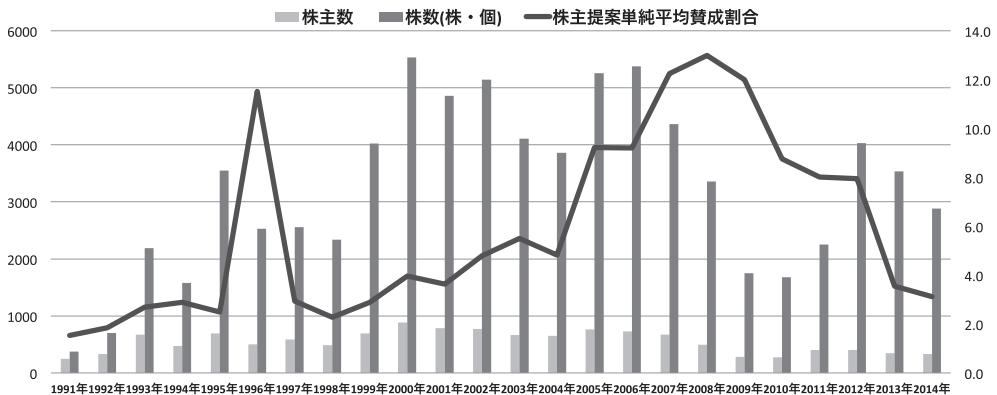
80 海渡雄一（2011）『原発訴訟』岩波書店、145 ページ、参照。

81 2018 年 1 月 20 日現在も、東京電力のホームページからダウンロード可能である（<http://www.tepco.co.jp/csr/tools/backnumber-j.html>）。

82 以下は、桜井徹（2015）「企業不祥事と CSR 報告書－東京電力原発事故との関連において－」『商学集志』（日本大学）第 84 巻第 3・4 合併号 上巻に基づいている。

83 以上は、桜井（2016）、前掲論文、93 ページ、参照。

図3 脱原発・東電株主運動の株主・株数および同運動提案の単純平均賛成割合



注) 株数は単元株に変換。株主提案単純平均賛成割合は利益金処分案を除く。

出所) 脱原発・東電株主運動『東京電力株主総会年鑑』1991年版から2014年版により作成。

さらに、外部の意見として、JR西日本と同様に、否、それ以上に株主総会で、脱原発・東電株主運動が前進する。『東京電力株主総会年鑑』記載の、脱原発東電株主運動による株主数と株式数および同運動が株主総会に提出した株主提案の単純平均賛成割合をグラフにまとめた(図3)。それによれば、株主数と株式数は1995年に一度ピークを迎えるが、2002年のデータ隠し発覚と前後して、再び増加する。株主提案単純平均賛成割合も2007年から2009年にかけて12%を超えるようになる。脱原発・東電株主運動は、原子力安全に関する提案も行っている。

例えば、2007年株主総会では、原子力発電の是非を問う委員会を利害関係者(①原子力発電所立地自治体②再処理工場・中間所蔵施設・廃棄物施設等立地自治体③株主④消費者⑤従業員)毎に設置し、各委員会の結論を取締役に勧告すること、いわば、原子力発電事業のステークホルダー毎の委員会の設置を提案していたのである。⁸⁴

しかしながら、これらの提案は、大株主の圧倒的多数で否決されたのである。

JR西日本と同様に、東京電力も、外部の声が反映されなかったのである。

V 結びに代えて

本稿の課題は、「効率性」と「公共性」の対立的把握から、企業事故を分析し、CSRを批判することであった。そのために、まず、「効率性」と「公共性」を分析し、今日では、4つの組合せができることを述べた。次いで、資本的効率性の追求と国家的公共性・市民的公共性の後退の組合せとするCSRは、企業不祥事を引き起こす要因とも共通していることを指摘した。そのことによって、CSRを批判しようとしたのである。

84 脱原発・東電株主運動(2008)『東京電力株主総会年鑑』(2007年版)同運動、70ページ、参照。

事故の分析では、不十分な点は残るものの、そのことを証明できたと思われる。すなわち、この二つの事故に関する直接的原因の背景として、つぎの3点が共通していることを分析した。

第1は、ROE（株主資本利益率）やROA（総資産利益率）の達成が企業目標となり、そのことが経営者をして安全性を低下させる背景となったことである。第2は、政府が安全規制を緩和ないしは規制権限を行使しないことによって、企業が事故を引き起こすことを促進したことである。第3は、事故＝不祥事の前史があり、そこから社会ないしは市民の抗議や意思が経営に反映させる機会があったにも関わらず、閉鎖されてしまったことである。

言い換えれば、事故は、国家的公共性が後退し、市民的公共性が閉鎖される中で、「安全」という公共性の内容が、資本的効率性の追求を優先する企業の自主性にゆだねられる中で生じたのである。

以上の分析を、CSRのあるべき姿からすれば、社会的効率性と強化された国家的・市民的公共性の結びつきが望ましいということになる。その一つの方向が強制的（mandatory）CSR⁸⁵である。EUにおける統合報告書の開示規制⁸⁶も、そうした方向を示すものと考えられる。

85 Mandatory CSR を支持する見解として次の文献を参照。Padfield, Stefan J. (2015) Corporate Social Responsibility & Concession Theory, *William & Mary Business Law Review*, Vol.6, Issue 1, <http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1081&context=wmlr> (2018/1/22).

86 EC (2014) Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups.