

旧版文章

天人古今

- 古今通论
- 古代通论
- 世界史论
- 当代三农
- 现实问题
- 旁通类鉴

先秦史论

- 先秦通论
- 原始经济
- 文明起源
- 夏商西周
- 春秋战国

汉唐史论

- 汉唐通论
- 战国秦汉
- 秦国秦代
- 西汉东汉
- 魏晋南北朝
- 隋唐五代

宋元史论

- 宋元通论
- 唐宋通论
- 北宋南宋
- 辽金西夏
- 蒙元史论

明清史论

- 明清通论
- 明代通论
- 明中后期
- 清代通论
- 清代前期

近代史论

- 近代通论
- 清代晚期
- 民国通论
- 民国初年
- 国民政府
- 红色区域

现代史论

- 近世通论
- 现代通论
- 前十七年
- 文革时期
- 改革开放

学科春秋

- 学科发展
- 专题述评
- 年度述评
- 学人学术
- 学者小档

理论方法

- 史观史法

国学网——中国经济史论坛 / 近代史论 / 近代通论 / 工商、交通、城市 / “官督商办”与“命令书”

## “官督商办”与“命令书”

2007-03-06 朱荫贵 作者惠寄 点击: 1331

### 一、“命令书”的产生和性质特点

## “官督商办”与“命令书”

——中日政府对近代工商企业经营管理方式的比较研究

复旦大学历史系：朱荫贵

(收入《纪念依田熹家教授70周年诞辰论文集《中日文化与政治经济论》复旦大学出版社2003年11月出版)

内容提要：政府应该在经济发展中扮演什么角色以及发挥什么作用，是一个学术界长期争议且难以一概而论的课题。可以说，在不同历史时期和不同的社会环境条件下，政府在经济发展中所处的地位和作用是不一样的。但是，在后发国家追赶先进国家的进程中，政府扮演什么角色和发挥什么作用，却往往对整个国家经济的走向乃至成败起着决定性的作用。十九世纪后半叶同处东亚的中国和日本在大环境类似的条件下，由于政府扮演的角色和发挥的作用不同而分别走上不同发展道路的实例，就是典型的例证之一。

本文通过两国政府对该时期本国新式企业的不同经营管理方式，从一个侧面对这一观点进行了论证。

关键词：中日政府 官督商办 命令书 比较研究

十九世纪下半叶中日两国兴起的洋务运动和明治维新，都是以兴办一系列从西方引进的近代新式工商交通企业为中心的活动。学术界对此至今已有不少研究成果问世。但是，从政府经营管理企业形态的方式进行比较研究——观察两国政府与这些近代企业之间关系的特点和不同，进而分析中日两国近代化出现不同结局的深层次原因——还是一个甚少涉及的领域，本文对此将进行初步的尝试。

这时期，中日两国政府对近代新式工商企业实行的经营管理方式中，“官督商办”和“命令书”具有典型和代表意义。<sup>[1]</sup>这两种方式都产生于十九世纪七十年代中日兴起的轮船航运业，随后又推广运用于两国兴起的其它近代企业，并延续到二十世纪以后。在中日两国近代企业的发展历程中，这两种管理方式都产生过很大影响，是居于统治地位的官方管理方式。因此，我们的分析，就从这里开始。

### 一、“命令书”的产生和性质特点

我们先来看日本“命令书”的产生过程及其特点。

日本政府对近代新式工商企业实行“命令书”这种经营管理方式，最早是从轮船航运业开始的。我们知道，推动轮船航运业发展，是日本明治政府“殖产兴业”、“富国强兵”政策的重要组成部分。日本四面环海的地理条件，是日本政府积极推动轮船航运业发展，进而扩展海外贸易，带动其它产业发展的重要原因。因此，从明治政府成立开始，轮船航运业就得到日本政府的大力支持和扶助。但是，明治初期日本政府的海运政策，有一个从支持官营轮船公司转向支持民营公司的过程。这个转折，以1875年完全民营的轮船公司三菱会社接受日本政府的“命令书”，成为日本政府重点扶持保护的對象而开始。导致日本政府政策转换和“命令书”这种方

历史理论  
领域视野  
方法手段  
规范学风

## 史料索引

古今文献  
考古文物  
简帛文书  
回忆追述  
社会调查  
论著索引

## 论著评介

通论文集  
古代史著  
明清史著  
近代史著  
现代史著

## 动态信息

期刊集刊  
网站网刊  
团体机构  
学术会议  
研究动向

## 他山之石

世坛综考  
美国史坛  
西欧史坛  
东亚史坛  
其他地区

## 池月山云

文史随笔  
知识小品  
诗词诗话  
文艺点评  
小说演义  
史眼世心

式创立的原因，又与以下的因素密不可分：1875年前，日本政府曾先后资助扶持过两家由政府出面组织成立的轮船公司，即1870年成立的《廻漕会社》以及这家公司经营失败后重新组建的《廻漕取汲所》（成立几个月后改名为日本国郵便蒸汽船会社）。这两家官办公司的共同特点在于：轮船由日本政府和原诸侯藩镇处接收来的船舶组成，主要经营人员由政府委派，享受政府给予的官物、贡米、邮件运输和补助等特权。日本政府是想以这种方式抗衡日渐发达的外国在日轮船公司，促进本国轮船航运业的发展。可是结果却是《廻漕会社》仅经营了一年即亏损12万日元而不得不解散。《廻漕取汲所》在改成日本国郵便蒸汽船会社后，也只经营了四年即以失败告终。<sup>[2]</sup> 导致这两家公司很快失败的原因，虽然与明治初期日本对西方公司经营方式不熟悉，老朽船多修理费浩大，人员素质低劣以及外国轮船公司和民营三菱会社的激烈竞争等等因素有关，但根本的一点还在于“政府对其事物干涉过多，会社的经营方法没有明确规定，会社同政府之间的关系不明确，商业上的事务由武士指导，处理事务失当之处甚多”<sup>[3]</sup> 等等有关。也就是说，根源还在于“象海运业这样充满激烈竞争而尊崇灵敏便捷商机的事业，用官僚的方式进行经营，自然无法成功。”<sup>[4]</sup>

但是，与此同时，一家发起于土佐商社，完全民营的小轮公司却逐渐崭露头角，这就是岩崎弥太郎创办的三菱会社。在岩崎弥太郎的全力经营下，这家公司以经营灵活，讲究服务态度逐渐取得优势地位，在轮船公司的竞争中壮大并压倒了官营的日本郵便蒸汽船会社。但是，确立日后三菱会社海上霸权地位和财阀基础的契机，是1874年日本政府发动的侵略台湾之战。这次侵台之战同时也是日本政府海运政策从支持保护官办的日本郵便蒸汽船会社转向支持民营三菱会社的转折。在日本政府寻求英美轮船公司帮助军运的计划失败后，日本政府的军队和军需品的运输只好转而求助于国内，可此时受到日本政府资助保护的日本郵便蒸汽船会社态度却十分消极，<sup>[5]</sup> 使日本政府大失所望。相反，完全民营的三菱会社这时却向政府上书表白“敢以敝社所有的蒸汽船数只，以报国恩于万一”<sup>[6]</sup> 于是日本政府便把从国外购置的13只轮船全部托付给三菱会社经营，担任军运。三菱会社也不负日本政府所望，在“使用上大尽其力”，<sup>[7]</sup> 圆满完成了日本政府的军运任务。三菱会社的表现深受日本政府的赏识。日本郵便蒸汽船会社后来虽也承担了部分运输任务，却无什么功劳可举。

正是在这种对三菱会社和《廻漕会社》《日本郵便蒸汽船会社》的经营比较中，明治政府认识到，“以前靠政府劝谕诱导建立之公司，皆过分倚赖政府，无自力更生之志，终未见其成果”。相反，三菱会社虽“未特别依据政府劝谕诱导，未曾依赖政府，全然独立经营”但却经营得法，充满活力，事业已呈“效验”。<sup>[8]</sup> 在这种比较中，民营企业有活力，官营企业依赖性重，已是明白不过的事。因此，日本政府决定不再对海运企业实行直接经办，而改变为对民有民营的海运企业进行实力支援的政策。但是，采取什么方式才能够达到既发挥政府的扶持保护作用，又能控制企业，使企业能为政府的长远目标服务，同时还能减少对政府的依赖和达到自立，并能保持企业的活力，就成了日本明治政府必须首先解决的一个难题。

正是在这样的背景下，“命令书”作为解决政府和企业间关系难题的方案得以酝酿出现。

“命令书”是如何具体酝酿出现以及为何采用“命令书”这个名称，限于史料，目前尚无法作出明确回答，但日本政府采用这种方式来解决上述难题的指导思想，我们却可从当时掌管政府实权的内务卿大久保利通向政府提出的上书中窥见一二。

在台湾之战结束后的1875年5月，大久保利通向日本政府递交了“关于掌管商船之议”的建议书，<sup>[9]</sup> 在建议书中，大久保利通针对今后发展轮船航运业的方案举出了完全民营、政府保护督导下民有民营和政府直接官营三种方案供政府选择。他同时就这三种方案的难易程度和利害关系进行了说明，在说明中表明了他不赞成完全民营和政府直接官营两种方案，而赞成实行第二种即政府保护督导下民有民营的方案。在如何着手进行的方法上他提出了具体的设想，正是在他的这种设想中我们看到了“命令书”的雏形。他认为，在日本全国应设立一个专门掌管商船的机构，统一管理全国的商船事务。应当“以政府之恩威晓谕各船主，使其联合结成一体，以政府所有之船舶下拨，并以其它方法予以资助，促其成立。”具体实施方案是：把大藏省所属和此前下放给邮船蒸汽船会社的船舶全部收回，然后无代价下放给这家新设会社。同时把邮便蒸汽船会社和三菱会社也编入新设会社。在无代价把船舶下放给这家新设会社的同时，由政府每年再给予巨额的补助金和提供别的补助以扶

持其发展。他认为在外国轮船公司占优势的情况下，“如无补助金则此新设会社决不能保全”。作为政府提供资金和扶助措施的回报，新设会社应当承担以下义务：一是运送政府的邮递物，二是订立无论政府何时需要都可以自由使用其船舶的协议，订立维修保养政府下放船舶的协议和政府督促检查的方法。大久保利通认为，实行这些措施后，虽然政府不直接经营航运企业，但其效果却“恰如政府专门执掌的一样”，而且“此举还能避免前此通商司掌管《迴漕会社》时的覆辙和困难”。[\[10\]](#) 也就是说，大久保利通在这里提出了解决的方法，即政府和企业间通过订立具有法律效力的协议，通过规定确立双方权利、义务和责任的办法来解决政府与企业间关系的难题。在这里，根本的一点是把过去政府直接出面经营会社改变为通过法律条规的方法来管理会社。大久保利通提出这种方式，很可能是与他1872年参加“岩仓使节团”考察欧美十二国归来后，参考欧美经验和结合日本的实际情况有关，但他提出的这些基本原则，以后也就是“命令书”的基本原则。

1875年7月，日本明治政府接受了大久保利通的建议，采用了他的第二方案，但不同的一点是，把他成立新的大公司的设想改变为确立岩崎弥太郎创立的，在侵台之战时为日本政府立下过汗马功劳的民营三菱会社，作为日本政府全力扶持资助的对象。

1875年9月15日，在三菱会社按日本政府的要求修改了社则，确立了定款和制定了会计法等一系列准备后，日本明治政府正式向三菱会社颁发了第一道命令书。此事标志着三菱会社正式成为日本政府的保护会社。

在三菱会社的历史上，日本政府分别于1875年9月15日，1876年9月15日和1882年2月28日向其颁发过三次命令书。[\[11\]](#) 下面我们就通过这三次命令书，以及日本政府1885年9月29日向日本邮船株式会社颁发的命令书 [\[12\]](#)，具体考察一下命令书的内容与特点。由于第一第二命令书相隔仅一年，第二命令书又是作为第一命令书的补充形式出现的，所以首先将这两次命令书结合起来进行考察。日本政府颁发的第一命令书，共17条条款，第二命令书因是第一命令书的补充，故只包括4条条款。从整体上观察第一第二命令书，可以说是日本政府向特意选定的企业下达的一个包括责、权、利和义务等方面内容的具有法律效力的协议或者契约。以后出现的命令书虽在这些方面有一定的变化或侧重不同，但却没有改变第一第二命令书的这种基本性质和框架，故我们在此对第一第二命令书的内容有必要作详细一点的介绍：

日本政府发布命令书的目的：第一命令书开篇即强调，是“为扩张本邦的海运事业及以此为目的”，故此向三菱会社颁发命令书。授予三菱会社的权利有二：一是“将东京丸为首的13艘轮船以及所属各种器械，无代价下放给该社”。[\[13\]](#) 二是“作为航运费补助金，一年给予25万日元”。航运费补助金的年限确定为15年。至于三菱会社所需承担的义务，主要包括以下几方面内容：

#### 关于下放轮船的使用和管理

命令书明确规定，事先未申明理由和得到政府许可，这些轮船不许转卖、典当和拆毁(第一命令书第一条)维修保养船只及保持清洁不得疏忽，并需接受政府主管部门的检查和指令，(第一命令书第四条)不论平时或非常时期，只要政府需要，须无条件以所属船只应征为政府服务，(但政府付给使用费)(第一命令书第13条)，平时需免费为政府运送邮递物(第一命令书第8条)，如政府认为三菱会社对命令书中规定的条款无理由但却不遵守，或者公司业务混乱导致国家利益受损时，不论何时政府均可收回下放的轮船和停发补助金(第一命令书第14条)。

#### 关于补助金的使用及财务

命令书规定，不能以补助金及下放的船只作为抵押品向别处借钱(第一命令书第一条)补助金要专款专用。第二命令书进一步将各条航线的补助额作了具体规定，其中上海线最多为年20万日元。(第二命令书第三条)。命令书规定，要整理财务，节省费用，每月做出报表，交政府主管部门检查(第一命令书第七条)。

#### 关于会社业务范围

命令书明确规定，从接受命令书之日起，该公司即不得经营海运以外的事业。(第一命令书第十二条)

#### 关于社长的职权

命令书规定，不论是下放的轮船或原有的轮船，其经营管理、运营以及总社及各地分社事务的管理，均为社长的权利，政府不予过问。仅在其管理使用不当而使政府利益受损时，方才得以命其改正。(第一命令书第九、十条)

#### 关于命令航线

每年25万日元的补助金，按下列各航线分配数额，接受补助金的航线成为命令航线，不能随意改变或撤消。(第二命令书第三条)

上海航线 20万日元

东京横滨大阪及神户航线 2万日元

东京横滨及函馆间航线 1万日元

东京横滨及新泻沿海各港间航线 1万日元

东京横滨及势州四日市间航线 5千日元

长崎五岛对州及朝鲜釜山浦间航线 5千日元

命令书还规定，为培养海员及水手火夫，应设立商船学校和水手火夫经办所，政府每年另给1.5万日元的补助金。(第一命令书第十一条)

从上述条款来看，政府的各项要求，欲达到的目的，三菱会社接受命令书后应承担的责任和义务都作了明确的规定。显然，日本政府创立命令书这种管理方式，就是要以命令书中明确规定的各项条款的接受和实施为条件，来决定是否给企业以特权、优惠和各种支持。可以看出，日本政府通过命令书这种方式，可以达到掌握控制会社而又不陷入会社内部事务的目的。通过这种方式，政府可以保证企业的经营方向和发展目标为政府服务，起到“恰与政府专门执掌的一样”的作用。从企业方面来看，一旦接受命令书，就成了国家扶持保护的對象，成为为政府既定政策服务的“国策会社”，从而可以得到政府给予的各种特权和优惠，大大改善经营条件，甚至可以保证盈利。

很明显，这种方式是日本政府为促成扶助本国海运业自主发展，对抗外国海运势力，逐步收回商权、航权而创立的一种特有方式。从以后历史的实践检验来看，这种方式在收回商权航权方面不仅卓有成效[14]，而且从政府对企业的监督管理方面来看，也相当有成效。例如，当三菱会社在日本政府的扶持资助下，迫使美国太平洋邮船会社横滨上海线上的船只设备卖给三菱会社，又迫使大英火轮公司退出日本航线，逐步收回日本沿岸和近海航行权后，由于势力大大膨胀和成为独家垄断，开始变得骄横，不仅垄断运价，随意提价，出卖和拆毁政府下放的船只，还经营海运以外的业务，明显违背日本政府在命令书中规定的宗旨并遭到朝野一致叱责时，日本政府一方面扶持创办另一家大型轮船公司（共同运输会社），同样向其颁发命令书给予各种资助，目的是使共同运输会社与三菱会社“互相牵制和激励”[15]外，另一方面于1882年2月28日向三菱会社颁发第三命令书[16]，实施政府监督管理之权。在第三命令书中除向三菱会社重申：“该社的事业专为海上运输，决不能经营商品买卖的业务”（第一条）“从前下放给该社使用的各船，不得抵押和出卖”（第二条）外，还规定“该社的轮船登簿吨数最低不得少于2.2万吨，在此基础上，此后增加的船舶首先用于改良旧船、建造或买入新船以替换旧船”（第四条），指定补助金的各航线的使用船舶，必须使用最坚固、安全和迅速的船。上海航线使用的船舶不得少于时速11海里，除非常天灾外，不得减少或变更规定的航行次数。（第八条）内外各航线的运费额不适当的要进行相应的改革。（第十条）并且再一次重申，除第三命令书修改变动的部分外，第一、第二命令书都继续有效，同时进一步强调：“对本命令书的命令如有违背，将根据情节的轻重予以相应的处分”。（第十二条）总之，第三命令书的基调是建立在禁止向其它产业投资、保全本业、增加和改良船舶、禁止过高的运费以及严守定期命令航线的基础上。第三命令书颁发后，三菱会社不得不有所改变，按照日本政府的意旨办事。

如果说第三命令书的重点在于对三菱会社进行监督，整顿的色彩较浓的话，那么当三菱会社在日本政府的干预下与共同运输会社合并，于1885年9月25日成立日本邮船会社（以下简称日邮会社）后，同年9月27日接受的日本政府颁发的命令书[17]，与此前三菱会社接受的三次命令书相比，则无论在范围和内容方面，又大大前进了一步。

日本政府向日本邮船会社颁发的命令书共37条，内容大体分为几方面：（两年后的1887年日本政府曾对少数命令条款有所改动，改动的部分涉及到的以下均予以说明）

与此前给三菱会社的命令书不同的地方在于，日本政府在给日邮会社的命令书中，对日邮会社的性质作了明确规定，命令书第一条即声明，日邮会社为股份有限公司，如有负债需赔偿时，“仅限以股金为止”。第二条接着说明，其会社的资本金为1100万元，分为22万股，“但因其会社的要求或政府的意愿，资本额得以增减”。第三条强调，“属于股份的权利义务，均以股票为准”。第四条说明，“其

会社的营业年限从开业之日起至三十年为止，但因会社请求或政府意愿，得以继续营业”。

在权利和义务方面，日邮会社的命令书与过去相比，内容更广泛，规定也更具体明确了。在补助金方面日本政府规定，从日邮会社开业之日起，15年之内每年按其资本总额计，补足利润达8%(第七条)(1887年11月30日将此条改为“不论其资本增减或收入多少，在第七条中规定的年限内，每年授予补助金88万日元”)第五条规定“其会社以经营中外海运为专业，不得经营其它的事业，但为了修缮船舶，可以经营铁工厂”。第六条规定，其会社虽在东京设立总社，在中外各重要港口设立分社代理店等，但“农商务卿认为必要时，可以命令在指定的地方设立分社和代理店”。对日邮会社应当开行的命令航路，日本政府同样作了明确规定，与过去相比进一步的地方是对命令航路每月每周需开航的次数进行了具体的规定。而且声明“如没有取得农商务卿的许可。规定的命令航线和航行次数不得增减和变更”(第九条)当接受农商务卿的命令需另外再开辟新的航线时，政府“再付予相当的补助金”(第十条)对于日邮会社的船只，“政府不论平时或非常时期，也不问日邮会社的情况，得以随时调用，特殊情况时，其会社所有的船只需附属于海军部门”(第十一条)但日本政府并不是无偿调用日邮会社的船只，因此命令书中对征用船只时的费用标准按轮船吨位数和征用时间分别作了具体规定，并对政府调用轮船时，因军事损失、意外事故以及政府需改动船舶结构等造成的损失，同样作了赔偿的规定。(第十二、十三、十四条)。

日邮会社需对日本政府承担的职责和义务还包括，政府的海军学校和商船学校在预先商定后，可利用该会社的船只作为实习场所。(第十五条)在授予日邮会社补助金期间，政府的邮件及附属器具需无偿运送。(第十六条)关于船舶，命令书规定，该会社的轮船登记簿吨数不得低于35000吨，船舶不足时农商务卿得以命其制造或添购，但预定的轮船结构及明细表需送说明书经农商务卿认可。(第十七条、十八条、十九条、)其会社的船舶不经农商务卿许可不得出卖。(第二十条)对于运价，日本政府也作了有关规定，如第二十一条规定，“其会社的运费以及与批发商的手续费标准需经农商务卿认可并在报纸上刊登广告，政府有权根据商业状况命其低减价格”。在灾荒年及特殊变故时，政府有权在指定的时间和地点命其降低谷物运价。(第二十二条)

在关于会社领导班子的条文上，给日邮会社的命令书也比过去规定的更详细，控制得更严格。如第二十三条规定，“其会社由社长一人副社长一人理事若干统理事务”，同时声明，“正副社长以及理事在享受补助金的保证期15年内，由农商务卿特别指定，保证期满后由股东大会选举。但也需经农商务卿认可。”<sup>[18]</sup>(第二十四条)“正副社长及理事的薪金由农商务卿规定数额后，由其会社支出”(第二十五条)“正副社长及理事在任职期间不得兼任其它业务”(第二十六条)等等。与给三菱会社命令书时相比，日本政府通过命令书控制领导班子进而把握日本邮船会社发展方向和状况的色彩无疑更加明显。在经营管理方面，日本政府利用命令书对某些领域也作了具体规定，如第二十七条规定“其会社任用的海员，无论船长大副或机械师等，在尽量采用日本人的时候，根据目前情况在船长以下也不妨采用外国人”。第二十八条对利润分配，各种公积金和折旧的留存比例及数额也作了具体规定。

在日本政府向日邮会社颁发的命令书中，还有一条很有特色的规定，日本政府给日邮会社下达了一个收集各条航路尤其是外国航路各种情报的任务，以便为日本政府了解各国情况和向外扩张提供情报，“其会社需调查与营业有关的各种情况，分为月报、年报两种报送农商务卿”(第三十条)<sup>[19]</sup>

除了对各领域各部门提出具体要求和规定外，在命令书的最后几条中，日本政府再一次重申了从总体上对会社控制和督促引导的权力。如第三十一条规定，“其会社总分社的事务以及决定与其它会社事务的权利虽在社长，但如其在执行中使政府产生损失时，农商务卿得以命其改正”。对股东大会的权利也进行限制：“其会社虽经股东会决定的事情如未征得农商务卿的认可不得执行”。(第三十二条)财务会计更在监督之列，“政府得以派会计监察会社的一切会计事务，并得命其改正不符政府要求之处”。(第三十四条)总之，“政府得以监督该会社的一切事务，如有违背本命令书和对公益造成损害，或被政府认为不利时，政府得以对其制止直至禁止其营业”(三十六条)

从日本政府下达给日邮会社的这份命令书来看，虽然范围和内容都比三菱会社接受的命令书要广泛和复杂，但在基本的责、权、利和义务等方面却并无实质性的改

变，只不过比过去规定得更明确、更具体也更严厉了，也可以这样理解，在三菱会社的发展过程以及与共同运输会社的竞争中，日本政府进一步总结了经验并通过制定更完备的命令书条款来达到改进经营管理的目的。从这份命令书制定的条款和内容来分析，日本政府干预控制会社的指导思想和措施无疑更加明显。这一点，体现在命令书中具体条款的增加和完备方面。因为日本政府的目的，就是要运用政府的力量，扶持、保护、引导、督促企业更快地向近代欧美国家的发展道路转化，通过政权的力量，以命令书的方式，强力引导和推动日本经济的发展。从三菱会社的三次命令书到日邮会社命令书的演进和完善，反映了日本政府引导督促企业向资本主义道路前进的步步轨迹，是日本政府实现既定国策的一个重要体现。

再从性质上看，日本政府创立的命令书这种方式，体现的是政府和企业的关系，实际上也就是官和商的关系。毫无疑问，在这两者关系中官占据着主导地位，但由于政府和企业、官与商这两者之间的关系通过命令书的形式明确划分责、权、利和义务界限，并赋予法律的地位，故达到了比较和谐统一的目的。在这里，日本政府利用官的权威和力量，使用“恩”“威”两种手段督促推动企业向资本主义性质方面转化和发展，因此，这种干预和控制，只会加速日本资本主义的发展而不是相反。

很明显，日本明治政府通过命令书的方式把握控制了企业发展的方向，确保了企业的发展为政府的目标服务。同时，企业在得到政府的大力保护和各种特权的支持时，也得以保持自身经营管理和内部运行机制的相对自主权。在这种“宏观控制，微观搞活”的方式下，日本近代企业在政府的扶持保护和督促下迅速发展起来，三菱会社先后战胜美英航运公司，收回日本沿岸以及近海航行权，日邮会社进一步向远洋扩张，终于扭转日本在海外贸易中被动的局面，实现“与列强并驾齐驱”的事实，就展示了这种政策和管理方式的威力。这种管理方式给正在蹒跚学步的日本近代企业送去了强健的扶持拐杖，使这些企业在执行和推动日本政府的既定政策中真正发挥了“国策会社”的作用。

在日本资本主义发展史上占有重要地位的海运业中，通过命令书，日本明治政府较好的解决和确立了对近代新式企业既扶持又监督诱导的双重职能，有利地促进了海运业的发展。

不可否认的是，十九世纪后半期的亚洲各国，在西方资本主义列强“炮舰加商品”的进攻下，先后沦为殖民地和半殖民地，只有偏居一隅的日本，在短短的几十年时间里迅速走完了其它西方列强国家要一、二百年才能走完的路程，一跃成为“年轻的进步非常快的资本主义国家”。<sup>[20]</sup> 在日本的资本主义进程中，应该说“命令书”是一种很有日本特色的措施和方式。这种仅仅出现于日本的管理方式，在充分运用国家政权扶持保护职能的同时，还牢牢的把握控制了企业的发展方向，确保对国家总体发展战略有重要作用的企业能按政府设定的方式步步前进，最终实现政府的总体战略目标。日本资本主义之所以得以迅速发展，命令书这种经营管理方式的作用应给予充分的重视。

此后，日本政府在运用这种方式使海运业获得大发展的同时，又推广运用于其它企业：1895年中日甲午战争后，命令书又被日本政府运用于海外的殖民企业中，在中国十分活跃的大阪商船会社、日清汽船会社和南满洲铁道株式会社等日本“国策会社”的发展过程中，都可以见到日本政府运用“命令书”这种经营管理方式的记载。这种方式也不可避免地成为日本帝国主义对外经济侵略的重要工具。

---

<sup>[1]</sup>、对于中国的“官督商办”，学术界已有不少的文章涉及和探讨，代表性的如汪熙“论晚清的官督商办”（载《历史学》1979年第一期）、胡滨“从开平矿务局看官督商办企业的历史作用”（载《近代史研究》1985年第5期）等。但对日本的“命令书”，则无论中国和日本的学术界，似乎都还没有引起注意，没有见到研究成果，也没有将这两种经营管理方式进行比较研究的文章。

<sup>[2]</sup>、这两家公司经营失败的情况可参见山口和雄“明治初期的外国海运和三菱会社”载《世界经济分析》岩波书店昭和37年版，宫本又次“廻漕会社的兴废”载《鱼澄先生古稀纪念国史学论丛》昭和34年版、加地照义“摇篮期的我国海运企业”载神户商科大学《商大论集》第23卷第3号、昭和46年等文。

<sup>[3]</sup> 见宫本又次上引文。

<sup>[4]</sup> 富永祐治《交通领域中资本主义的发展》，岩波书店1953年版，第102、103页。

- [5] 参见加地照义“摇篮期的我国海运企业” 神戸商科大学《商大论集》第23卷第3号。
- [6] 亩川镇夫著《海运兴国史》第216页
- [7] 日本史籍协会编《大久保利通文书》，昭和58版，第6册第384页。
- [8] 大久保利通“商船掌管着手方法意见书”见日本史籍协会编《大久保利通文书》第6册，昭和58年版第383、384页
- [9] 建议书全书刊载于日本史籍会编《大久保利通文书》第6册，昭和58年版第353—360页
- [10] 以上所引均见大久保利通“关于掌管商船之议”《大久保利通文书》第6册第353—360页
- [11] 三菱会社三次命令书的全文见《海事史料丛书》第20卷，成山堂书店昭和44年版第274—288页，下引三菱会社的命令书内容均引于此。
- [12] 日本邮船会社的命令书全文见《日本邮船株式会社五十年史》第63—70页。
- [13] 这次下放的轮船13只共11170吨。稍后日本政府又花费32、5万日元收购日本邮便蒸汽船会社的轮船17只7776吨，同样无代价下放给三菱会社，见《日本邮船株式会社五十年史》第7页、第12—13页。
- [14] 三菱会社在政府下放船舶，给予雄厚资金和其它资助而一举收购称雄于日本的美国太平洋邮船会社及击败大英火轮（简称P、O会社）收回日本沿岸近海航权的事实。可参见加地照义“日本资本主义的成立和海运”（六）载日本海运集会所发行《海运》杂志第280号，昭和26年，另可见小风秀雅“英国P、O会社进出日本和三菱会社的竞争”载日本历史学会编《日本历史》1990年4月号及《日本邮船株式会社五十年史》有关章节。
- [15] 日本农商务省大辅品川弥次郎语，见寺岛成信著《帝国海运政策论》严松堂书店大正13年版第129页
- [16] 第三命令书全文见《海事史料书》第20卷 成山堂书店 昭和44年版第284—288页
- [17] 日本邮船会社接受的命令书的全文见《日本邮船株式会社五十年史》第63—70页
- [18] 此部分内容因1893年商法民法实施的原因，由政府命其修改，取消政府指定正副社长的做法，改为由股东会选举决定，并将会社从日本邮船会社改为日本邮船株式会社，见《日本邮船株式会社百年史》第45—47页
- [19] 在日本神户市中央图书馆松本海事文库中，收藏有日邮会社收集汇总上报给政府的各种情报，一年达二、三寸厚的大本文集。
- [20] 《列宁选集》第二卷 人民出版社1925年版第801页

责任编辑: echo

## 二、“官督商办”的特点、性质及与“命令书”的比较 >

--文章内容列表--

GO

[发表评论](#)

[查看评论](#)

[加入收藏](#)

[Email给朋友](#)

[打印本文](#)

如果你想对该文章评分, 请先[登陆](#), 如果你仍未注册, 请点击[注册链接](#)注册成为本站会员.

平均得分 0, 共 0 人评分

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10