

DH51

31



01061947

禁
複
写



0026609000

0026609-000

DH51-31

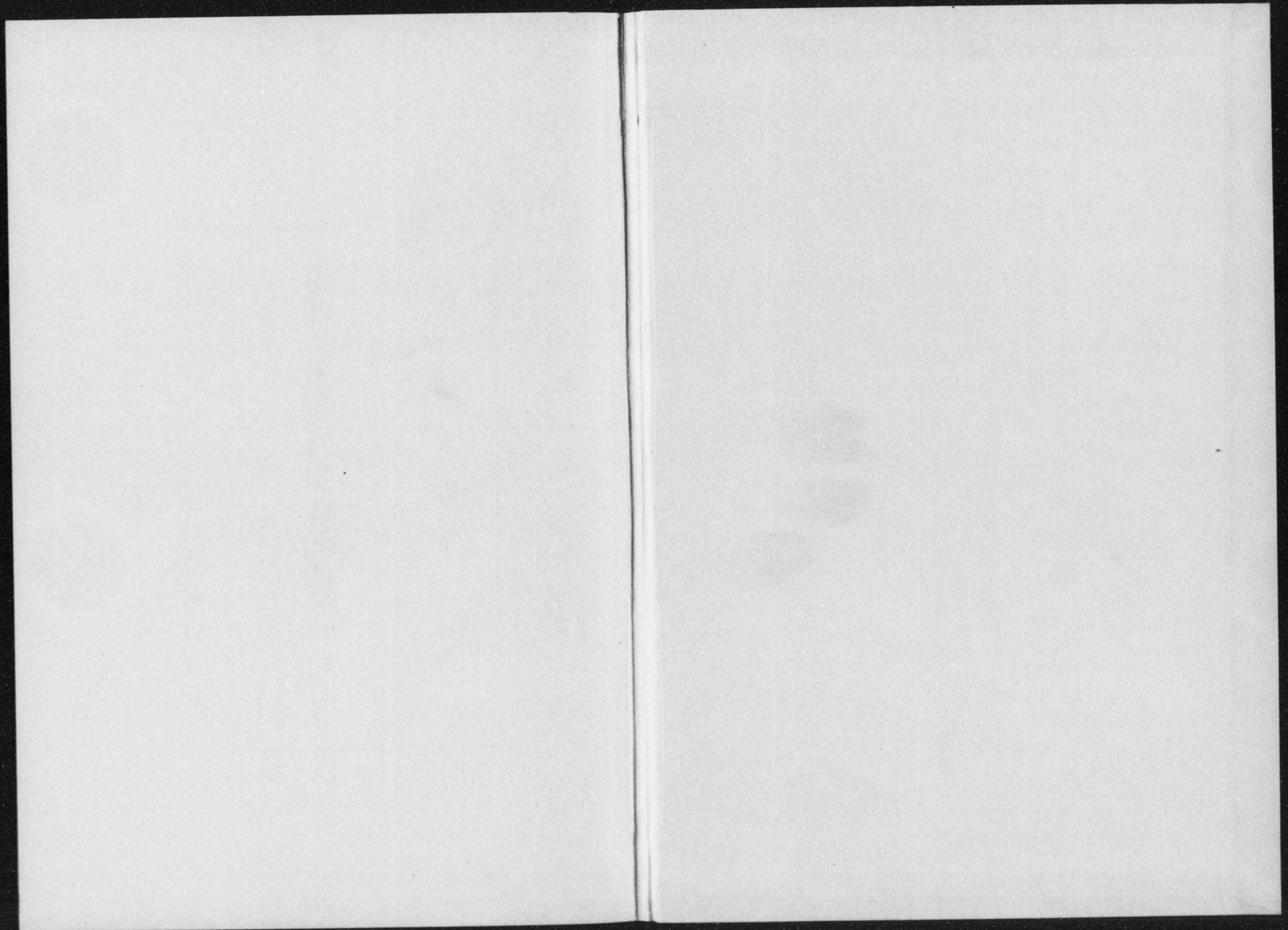
営団の比較制度論的研究

竹中竜雄・著

巖松堂書店

1944

ADF



21-2W 14

大阪商大
助教授

竹中龍雄著

營團の比較制度論的研究

東京 巖松堂書店發兌

DH 51
31



1061947

石井幸子氏寄贈図書

序

營團の法律學的研究は相當發達してゐるけれども、その經濟學的研究は著しく遅れて居り、未だ體系的研究が公にされてゐないやうである。斯の如き状態の下に於ては、營團の全貌を具體的に把握し難いのであつて、營團に對する種々の誤解や的外れの非科學的議論に屢々遭遇するのは、故なしとしないのである。

本書は營團に對する體系的具體的研究の一部として、その經濟學的考察を目的としてゐるのであるが、本書は著者の營團に對する經濟學的研究の一部に過ぎない。即ち、専ら企業形態論の立場よりせる考察であつて、營團に對する國民經濟學的研究、營團經營論等については、別に獨立の研究を纏める考である。

營團の如き部分現象を研究する場合に注意を要するのは、單に營團のみの考察に終始して、その背景との有機的關係を看過してはならないこと、これである。本研究も日本經濟の研究、經濟組織と企業形態との關係についての理論的歴史

序

一

的研究、國策企業一般の研究等の一部に過ぎないのである。順序としては、これ等のより大なる問題の研究を完成した後、本書の如き局部的研究を爲すのを適當とするのであるが、これ等の研究には多くの年月を要するので、便宜上部分的研究を最初に纏めた次第である。従つて、本研究が豫定してある基本的諸研究の進むに従ひ、相當の修正を必要とするに至るかも知れない。その意味に於て、本書は未定稿に過ぎないのである。

本書は昭和十八年六月末に脱稿したものである。その後、公にされた營團に關する文獻は尠くないが、種々の關係から、これ等のものをも取入れることが出来ないのは、遺憾である。なほ、統制會社令の發表を見たので、營團と統制會社との比較を追加すると同時に、滿洲國に於ける營團の近似形態についての説明をも添加し度く考へるけれども、今はその餘裕と便宜を有しないのである。後日、上記の諸點の増補を爲す機會を持ち度く思ふ。

著者が特殊會社の研究を企圖したのは昭和十一年であるが、充分なる資料を得ることが困難であつた上に、他の種の研究と併行してこれを行つた爲め、研究

は遅々として進まなかつた。そのうちに、金庫や營團の發達を見たので、單に特殊會社のみ止めず、金庫や營團をも取入れ、國策企業一般の研究をなすことにした。幸、昭和十七年四月以來、東照宮三百年祭記念會より研究補助金を受けることが出來て、大なる便宜と鞭撻を得た。その結果、漸くその一部たる本研究を纏めることが出來たのである。ここに東照宮三百年祭記念會に對し、深甚の謝意を表する次第である。特殊會社の研究に早くから手をつけながら、これが研究を完成しないで、營團に關する研究を最初に纏めたのは、研究上の便宜に過ぎないのである。

昭和十八年十月一日

竹 中 龍 雄

營團の比較制度論的研究 目次

第一章	序 説	一
第二章	營團の本質	七
第三章	戦争經濟と營團	二四
第四章	經濟組織と營團との關係	四三
第一節	概 説	四三
第二節	營團と公社	五五
第三節	營團と企業營團	七〇
第五章	營團と金庫	七六
第一節	概 説	七六

第二節 成立史を通じて觀たる金庫制度の經濟的性格……………一〇三

第三節 金庫と特殊銀行……………一〇三

第六章 營團と公企業……………一三三

第一節 概説……………一三三

第二節 營團と地方自治體營企業……………一四〇

第七章 營團と公有私營企業……………一五一

第八章 營團と特殊株式會社……………一五五

第一節 營團と特殊株式會社……………一五五

第二節 營團と國策企業……………一六六

第九章 營團と公私共同企業……………一七〇

第十章 營團と統制會……………一七五

第十一章 營團と運營會……………二〇五

○ 第十二章 外國に於ける營團の近似形態……………二二二

第一節 緒言……………二二二

第二節 米國の公有會社と營團……………二二三

第一項 米國の所謂公有會社の特色……………二二三

第二項 公有會社と營團との比較……………二二六

第三節 英國の公共トラストと營團……………二三〇

第一項 英國の所謂公共トラストの特色……………二三〇

第二項 公共トラストと公有會社との比較……………二五二

第三項 公共トラストと營團との比較……………二五五

第四節 濠洲に於ける營團の近似形態……………二六六

目次

第五節 獨逸に於ける營團の近似形態…………… 四

第十三章 結語…………… 二九

—(終)—

營團の比較制度論的研究

第一章 序 説

營團は種々の立場から研究することが出来るのみならず、その必要が認められるのである。例へば、營團の法律學的研究も緊要であれば、その經濟學的考察若くは經營經濟學的考察も重要であり、また、政治學的考察或は行政學的考察等も必要である。この中、法律學的研究は既に相當の發達を示して居り、貴重なる收穫が擧げられてゐる。然しながら、法律學的研究だけでは、營團の實體を完全に把握することは不可能であり、更に、經濟學的研究、經營經濟學的研究、行政學的研究等を必要とするのである(註一)。

然るに、經濟學的研究は機能を中心とするものであるから、營團それ自體よりも、寧ろ、營團の中に盛られてゐる内容の研究に重點が置かれざるを得ない。従つて、この種のものに在ては、事業種別的考察が緊要となり、全體的考察としては、例へば、國家の職能の擴大化現象の一部として、或は、國家資本に關する研究の一部として、これを把握することが重要となるであらう。而も、斯様な立場からすれば、他のより重要な現象と有機的に關聯せしめて、營團の研究を爲す

ことが不可缺となり、營團だけを特別に取上げて考察することは、それ程重要な意義を有しないのである。

右の説明によつても明かな如く、營團それ自體は一の形態に過ぎないのである。勿論、營團は單なる形態ではなくて、その中に盛られてゐる内容と不可分のものであるが、形態論的研究が最も重要な地位を占めてゐる。この種の研究としては、法律學的研究を除けば、經營經濟學的研究と行政學的研究がある。

嘗て、政治と經濟とが峻別された時代があつたけれども、現在に於ては、兩者が密接な關係を有して居ることが認められて居り、その調和が中心問題となつてきた。斯様な時代の産物たる營團は、行政と緊密なる關係を有してゐるから、その行政學的考察が必要となるのであるが(註二)、最も重要な地位を占めるものは、經營經濟學的研究である。

營團の經營經濟學的研究は、これを企業形態論的研究と經營論とに細分することが出来る。營團が相當の歴史を有するときは、その經營に関する研究は、重要な仕事となるけれども、發生後間もなく、未だ經驗が積まれてゐない場合には、企業形態論的研究が中心となるのは、云ふまでもない(註三)。本書は、斯様な見解の下に、企業形態論の見地から、營團の部分的研究を試みても

のである。

企業形態論の立場から營團を研究せんとすれば、營團と他の種の企業形態との比較が重要となるであらう。その際、注意を要するのは、營團に比較的近似せる我國の既存形態との對比を爲すだけでは充分でなく、外國の類似形態との比較をも怠つてならないこと、これである。蓋し、企業形態の如き形式は、或程度まで、普遍妥當性を有してゐるから、ある特定の企業形態は、必ずしも、特定の一國に限定されるわけではないからである。勿論、經濟技術は自然科學的技術と異り、政治經濟機構、時代思潮等の變化によつて、差異を生ぜざるを得ないから、國情の相違が、同一形態若くは類似形態に、如何なる修補を及ぼしてゐるか云ふことも、注意を要する。

營團を他の類似形態と對比するに當つては、單に、同一時代のものとの對比だけに止つてはならないのであつて、歴史的比較も重要である。蓋し、企業形態は、必ずしも、特定の政治經濟組織に固着せるものではなくて、發展段階を異にせる政治經濟組織に共通せるものも、存するからである。但し、斯の如く基礎的背景が異るときは、その内に抱擁される企業形態にも若干の變化が起り、假令、表面上には變化を生じないとしても、その中に盛られる内容、例へば、經營の具體的内容に變化を生じてゐる場合が、多いのである。従つて、この點をも見落してはならない。

本書に於ては、斯様な意味に於て、單に、同一經濟組織中の企業形態の比較だけでなく、異つた經濟組織に於ける企業形態の比較、就中、兩者に共通せる企業形態の内容に生せる變化にも留意し、斯様な背景の研究を頭の中に置いて(註四)、専ら、營團を中心とせる考察を爲すことを、企圖してゐるのである。

比較法學的研究に於ても、外國の法制との比較が試みられる(註五)。然し、この場合には、我國の法律の解釋に資する爲めに、外國の法律が参考にせられるのであつて、我國の制度に對し批判を試みることは、中心問題とならない。否、寧ろ回避されるのである。批判的立場から比較を爲さんとすれば、行政學又は經營經濟學に準據せざるを得ない。勿論、我國の現行制度を正しく、充分に理解することは最も肝要であるけれども、批判も重要なのである。

法律學的研究も企業形態論的研究も、共に、形式的研究であることに變りないが、法律學的研究の方が、より形式的であり、皮相的である。但し、これは、法律學的研究の方が價值が乏しいことを意味するわけではない。兎に角、外國の制度との比較は、法律學的研究と共に、行政學の見地並に經營經濟學の見地よりせる比較をも爲すことによつて、完全となるのである。本書はこの中、經營經濟學の見地よりせる比較研究を目的としてゐるのである。

前述の如く、個々の科學の立場から、營團の分析を爲すだけでは、營團の全貌の科學的把握は出來ないのであつて、更に、個々の科學の立場よりせる考察を綜合した研究を必要とする。換言すれば、營團に對する綜合科學的研究の必要が認められるのである。然しながら、個々の科學の立場よりせる各種の研究が、未だ充分に發達してゐない今日、これを企圖することは、尠くとも、現在の著者には不可能である。ただ、個々の立場より營團の分析を爲す場合にも、斯様な綜合科學的研究の有機の一部として、これを爲す心構は必要と信ずる(註六)。本書の研究は、斯様な立場に立つてゐるのである。然し、著者の不敏の爲め、その抱懷せる意圖と成果とは一致してゐないところが、尠くないであらう。これ等の點は、先學並に讀者諸氏の御叱正を仰いで、漸次、是正して行かうと思ふ。

(註一) 營團に關する研究は非常に跛行的であり、法律學的研究は比較的發達してゐるけれども、その他の研究は著しく立遅れてゐる。本研究の目的の一は、斯様な缺陷を、少しでも補填せんとするに在る。

(註二) 「法律時報」の昭和十七年十一月號に登載せし「營團制度の行政學的考察」と題する拙稿は、この種の研究の一部である。今後、行政學的研究も進めてみ度く思つてゐる。

(註三) 勿論、現在に於ても、營團の經營に關する研究が不可能なわけではない。然しながら、今日、營團の經營を論述せんとすれば、先づ、本書の如き企業形態論的研究と經濟機構と企業との關係、營利の作用の分析、企業者並に經營者の國

民經濟的職能等を中心とせる經濟學的研究とを完成して、これを前提することを要するのである。換言すれば、演繹的方法に據ることを要し、歸納的方法に據ることは出来ない。

(註四) 本書に引續いて、「戰爭經濟と企業形態」と云ふ題下に、この點に對するより體系的研究を執筆する考である。

(註五) 營團に關する法律學的研究が發達してゐるけれども、比較法學的研究は今迄のところ、殆んど皆無である。

(註六) 著者の綜合科學に對する見解の一端は、甚だ不完全なものであるが、小著「都市行政刷新論」、「公企業講話」、抽稿「綜合科學に就て」(財政經濟時報第二十七卷第十二號)、「國土計畫と水道事業」(水道協會雜誌第九十四號)等に展示して置いた。然しながら、この場合には、今や、科學それ自體に對する反省が必要となつてゐることについては、餘り論ずるところがなかつた。そこで、華北電信電話株式會社研究雜誌に投せる「社會科學革新の必要と其方向」と題する拙文に於て、この點の補足を試みて置いた。完全なる體系的研究は、後日の機會を期せざるを得ないが、これは、所謂生活科學論と一脈相通するものを有するのである。否、異つた視角から、略々同様の結論に到達せるものと云ふことが出来よう。

第二章 營團の本質

營團なる名稱の下に統一されてゐるけれども、その内容は複雑であつて、學問上、統一的理解が困難なることを論じてゐる學者が尠くない。例へば、大橋光雄氏は、「各種營團法を通じて最大の批難を蒙るべきものは相當に性格を異にせる團體を一括して等しく營團と稱してゐることである」と論難してゐる。後藤清氏も、「その存在理由にふさはしからざる異質的な規定を有つことによつて、ただに農地開發營團と帝都高速度交通營團との法的性格が鵠的なものに終つたのみではない。これら兩營團と共にその存在理由にふさはしき規定を有つところの住宅營團がひとしく營團と呼ばれてゐることは、新たに創られた營團なる法的形態の存在理由の認識を誤らしめ、その正しき適用と發展とを阻むこと極めて大である、と言ひ得やう。」「農地開發營團及び帝都高速度交通營團については、法は住宅營團に於けるとはその規定の立て方を異にしたが、特に規定の立て方を異にすべき理由はなく、むしろ住宅營團と規定の立て方を同じくすることがその存在理由にふさはしく妥當であつた」と論評されてゐる。類似の見解は、その他にも相當多く見受けられ

るのである(註一)。

然らば、營團は、内容的に觀れば、これを如何に分類することを要するのであらうか。後藤清博士は、營團を二つの類型に分けられてゐるが、西原寛一教授も、この點に於ては、同一の見解を採つてゐられる(註二)。即ち、曰く、「營團に關する各種の法律を吟味するときは、そこに性質上相當の差異を有する左の二類型を區別し得るであらう。」「第一の類型は住宅營團であつて、資本金は政府の出資のみより成り、民間資本の参加を豫想せず、従つて出資者の權利義務につき複雑なる規制を要せず、また利益配當の觀念もないものである。この種のもものは本質において民法の財團法人に近似するものと考へられる。」「第二の類型は、帝都高速度交通營團および農地開發營團であつて、政府出資のほか民間資本も参加し、出資に對しては出資證券が發行せられ、出資者の有限責任および利益金の配當が明認せられてゐる。この種のもものは、その本質において株式會社の變形せるもの、即ち一般の國策會社に近似するものと考へられる。」と。

營團を二類型に分け得ることについては、多くの論者の意見が一致して居る。而も、それは、營團の統一的理解が不可能なることを主張してゐる者だけでなく、後述の如く、營團に對する統一的説明を爲してゐる者も、これを二つの類型に細分することが出來、また、その必要があることを認めてゐる。

上記の論者に従へば、營團の内容は單一でなく、ただ、單に、名稱が共通してゐるのに過ぎないが、果して、それだけであらうか。その他にも、なほ、共通點が認められるのではなからうか。この疑問に答へてゐるものに、西本辰之助教授がある。即ち、曰く、「各種營團の間に全然共通性が存しないかと云ふに、必ずしも然らず、法律上の性質に於て異なるに係はらず經營方針或は經營理念とも稱すべき點に於て共通の性質を有するのである。それは濃厚なる公益性を備ふることと政府の強力なる指導監督に服することである。」「斯の如く法律上の本質に於て異つてゐる法人が經營方針に於て共通の點を有することは保險事業を營む株式會社と相互保險會社とに於て其例を見るのである。右の如く濃厚なる公益性と政府の強力なる指導監督とは各種營團に共通の點であつて、各營團が其目的たる事業に於ても、其法律上の性質に於ても異つてゐるに係はらず、之を營團なる同一概念の下に綜括したのは此共通點を有するが爲めであると信ずる。」と。

今迄紹介し來つたところの論者は、西本教授の如く、名稱以外にも、共通點が存することを認めてゐる學者があるけれども、いづれも、總ての營團に共通せる本質を求め得ないことを、強調してゐるのである。然るに、總ての營團に共通の本質が嚴存してゐることを指摘してゐる學者も

ある。ここに注意を要するのは、營團に對する統一的解釋の可能性を否定してゐる者が、既存の法概念を以て、これを解釋してゐるのに對して、總ての營團に共通せる本質を確認し得ることを指摘してゐる者は、「營團が既存の法人の何れの型にも屬せず、否一見その混血兒的形態を示すからといつて、これを非難すべき理由は存しないのであり、我々は、かゝる新しい法人形態を生み出すに至つた法人法の變遷發展の過程の中にこの法人の特質を汲みとるべきである」と云ふ立場を採つてゐること、これである。この種の見解の先驅を爲せる代表的學者は、川島武宜助教である。今、その要旨を紹介すれば、次の通りである。

「これを『中性的法人』と稱すべきかといふに、「私は躊躇する。中性的法人も、一應國家とは獨立に存在する所の自由主義的經濟的存在であるが、「營團は直接に國家に連り」、「いはば國家と融合した經濟の中に位置するものだからである」。「營團は、後に述べるやうな諸特性と共に、新しい法人の形態と認むべきものであり、これを強ひて、從來の、近代型市民の *Ebenbild* と稱すべき法人」の一つの型に對比せしむべきではなくして、むしろ、それらとは異なる所のものとして性格づけられねばならぬと考へるのである。」

「私は營團を、社團法人或は財團法人の何れかの範疇へ *entweder-oder* の論理必然性を以て、屬

せしめねばならぬものとは考へない。元來社團法人及び財團法人は歴史的な範疇であり、これに對し營團はこれとは異なる新たな範疇に屬するものである。」「形式的平面的な見方をすれば、營團は社團法人と財團法人との中間に位する特別のものである。しかしかやうな説明は畢竟形式的平面的な『比較』にすぎない。」「營團をしひて、社團法人又は財團法人の何れかに屬せしむることは不可能であり、無益のことと言はねばならない。而してそれは、社團法人、財團法人の二者と共に同一平面上に第三種の法人として並存するものではなくしていはば平面を異にして存在するものである。」「右の如く營團を理解するときは、住宅營團と、農地開發營團及び帝都高速度交通營團との間には本質的差異はなく、すべて同一の性質をもつものと云ふべきである。」

「營團が公法人であるか私法人であるかについても、同様の立場から、私はかゝる問ひ方自體を意味なきものと考へる。法人を公法私法何れかの世界の中に純粹に位置せしめることは、公法と私法とが截然と絶縁された二つの體系をなしてゐた時にのみ可能であつたし又有意義でもあつたのであるが、右の如き營團をしひて、公法人、私法人のいづれかに屬せしむることの意義なきことはいふまでもあるまい。」

「私は法的なメルクマールにおいてはこれら三つの營團が共通して居るのであること、即ち相

異るところの實質的經濟的目的から出發しながら、一は公共事業が企業的性質を加ふることによつて、他は企業が國民經濟的な公共性を帯びしめられることによつて相互に歩みより、法的には同一の點の相會したものと考へる。」

「營團は、」組織された企業の法の中にある。「我々は營團が、資本を、企業を、國民經濟の中において組織化する一の法技術なのであることを發見する。これまさに最近において顯著となり來つたところの、法人制度の新たな機能である。即ち、法人はたゞに企業なる統一體を法的に構成する法技術として、抽象的のものとなるに至つたこと前述の如くなるのみならず、法人のより新たな機能は、企業の組織化といふことに存する。」

川島助教授の論文が發表されると、多くの賛成者が現れた。即ち、牧野英一⁷、末弘殿太郎⁸兩博士がこれを支持された外、高田源清⁹、清水兼男氏¹⁰等もこれに追隨してゐる。米谷隆三教授も同様の立場に立たれて居る。¹¹

以上は法律學的考察であるが、經營經濟學の立場に立つてみても、營團は異つた性質を有するものを包含してゐることは事實である。即ち、住宅營團、産業設備營團、重要物資管理營團は、公企業若くは公營事業の代替物若くはその特殊形態と看做すことが出來、帝都高速度交通營團、

農地開發營團、食糧營團、交易營團は公私共同企業の特殊形態若くはその一極致形態と云ふことが出來るのである。果して然らば、經濟的立場からしては、營團の統一的説明は不可能なのであらうか。必ずしもさうではない。現に、各種營團に共通せる經濟的特質を指摘してゐる學者がある。例へば、北村五良教授は、「およそ營團たるべきものは、その發生の沿革が民間事業から發展してきたものか、或は本來政府事業に屬すべきものにして營團の經營になつてきたものかによつて、すなはちその沿革の相違によつて、決して本質上相違あるべき筋合のものではない」ことを指摘し、營團の本質としては、(一)需要を鋭敏進取的に察知すべきこと、(二)獨立性を維持して能率を高むべきこと、(三)給付本位奉仕本位たるべきこと、の三點を挙げ、これを要約して、營團の本質は經濟自治體たることにありと論せられてゐる。¹²

ここに所謂經濟自治體の具體的内容は必ずしも明瞭でない。經濟自治體なる語は經濟的自立體と解することが出來る。住宅營團、帝都高速度交通營團、農地開發營團、中央食糧營團、地方食糧營團に關する限り、斯様な解釋は最も適切なものとなるのである。然しながら、産業設備營團、重要物資管理營團、交易營團は計算的經營的獨立體に過ぎないで、經濟的自立體ではない。故に、經濟自治體は計算的經營的獨立體と解すべきである。然し、營團を經濟自治體と解するだけでは、

充分にその本質を把握し難い憾みがある。なんとすれば、統制會も亦一種の經濟自治體と云ひ得るからである。現に、俵靜夫助教授は統制會を經濟自治團體と解せられてゐる。¹³

北村教授は營團を經營形態の一種と解されてゐるが、これは正にその通りであると思ふ。但し、營團は後にも述べるやうに、戰爭經濟若くは統制經濟を前提してゐることを忘れてはならない。北村教授も、「營團の發生動機が、自由主義的な時代を克服して、こゝに新しく打ちたてらるべき經濟新體制のその中において一役を果すべく生れてきたものである」ことを認められてゐるが、營團の本質にはこの點は無關係のものとせられてゐる。斯の如く、營團を單なる經營形態と解することも、研究上有意義であるが、現實の具體的な營團は單なる形態ではなくて、一定の内容を併有してゐる。故に、これをその背景たる經濟組織と關係せしめて考察することも重要である。一般に、企業形態若くは經營形態に関する研究は、一定の經濟組織を前提して、その内部に於けるものの分析を爲すと同時に、經濟組織の相違に伴ひ、企業形態若くは經營形態にも、ある程度の變化を生じ、假令、表面上變化を生ぜざるものに在ても、その中に盛られてゐる内容には、變化を生ずる場合が尠くないことにも、留意する必要があることが認められるのである。

次に、山城章教授は、營團の經濟的本質について、下の如く論せられてゐる。即ち、「營團の活動對象が現在の所でも法令により住宅、交通、農地開發、未動遊休設備の利用に限られてゐるが、しかしこれは、他の如何なる事業にも營團方式を用ひ得る。その故營團が行ふ活動對象がその本質を規定し得ぬであらう。」「そこで」、教授は、「營團は、經濟單位體にして、しかも資本と分離せる共同體の性格を有し、國策を體得せる經營指導者に總帥せられて、それ自體自主的に責任ある創意活動をもつて國策的職分を遂行せんとするものである」と定義せられてゐる。¹⁴

この分析は、大體、營團の經濟的本質を明かにせるものと云ふことが出来よう。ただ、次の二點が問題となるのである。先づ第一に、教授の所謂經濟單位體は經濟的自立體と解され易いが、總ての營團が經濟的自立體たるわけではない。計算的經營的單位と解する場合に於てのみ、營團の統一的説明が可能となることは、以下に論ずる通りである。次に、山城教授は如何なる事業にも營團方式を用ひ得ると論せられてゐるけれども、これは極言である。斯の如きことは、營利經濟が全面的に否定された社會主義社會若くは後に紹介すべき作田莊一博士の所謂統營經濟等に於て、始めて可能であり、營利經濟が根本的且つ全面的に排斥されてゐない國に於ては、營團方式の利用範圍には、自ら一定の限界が存するのである。

第三に、企畫院研究會著「營團のねらひと實際」は、「營團の本質は、その資本と經營とが、完

全に分離されて運営されてゐることである」と述べてゐる。¹⁵この點が總ての營團に共通してゐることは事實である。然しながら、營團は果して企業なのであらうか、それともまた、經營に過ぎないのであらうか。この點は一向明瞭にされてゐない。ただ、「營團は、國家的非營利事業を『企業』制度と結合することによつて、民間から莫大な資金を吸收動員せしめる一つの法的技術の具體化である」と論じてゐるだけである。¹⁶斯様な説明のみを以てしては、營團と各種の國策會社、特殊會社、金庫との區別が明かにならないので、更に、「その資本と經營とが、完全に分離されて運営されてゐること」を附加したのである。上記の説明に據ると、企畫院研究會は、營團と金庫との間に重大な相違があるものと見てゐるのではないかと推測されるけれども、別著「金庫のねらひと實際」に於ては、「金庫は、金融事業を營むといふ點をのぞけば、その性格は、營團とまつたく同じ」であると云つてゐる。¹⁷これを要するに、企畫院研究會の説明は非科學的であると評せざるを得ないのである。

營團が獨立の法的形態であることは、川島助教等の指摘してゐる通りであるが、營團は單なる法的形態ではなくて、經濟的にも獨立した一形態を構成してゐる。即ち、それは非營利的な法人形態をとれる計算的經營的獨立體であり、而も、それは戰爭經濟若くは統制經濟に適應せるものなのである。故に、資本主義經濟機構を前提せる企業形態又は經營形態の區分のみ囚はれるときは、營團が獨立の一形態を構成することを理解し難いかも知れない。これは、恰も、既成の法概念にのみ囚はれてゐる者が、營團を獨立の法形態と認め得ないことを強調してゐるのと、趣を一にしてゐるのである。以下、上記の點を解説しよう。

總ての營團に共通せる經濟的特性の一つは、營團が非營利的經營たることである。この説明に對しては、營團は營利を完全に否定してゐないとの異論を唱ふるものがあるかも知れないが、營團それ自體は、決して、營利を目的としてゐないのである。成程、營團に於ては損益計算が行はれてゐるのみならず、収益の分配の可能性が豫定されてゐるものもある。然し、これは、競争、營利、市場等が完全に排除されてゐない資本主義經濟機構の下に於ては、經濟的自立を計らんとすれば、これを不可避とするからに外ならない。蓋し、資本主義經濟は靜態經濟ではなくて、動態經濟であるから、一時的損益の發生を免れ得ないのである。従つて、經濟的自立は、次の如き形に於て、始めて、可能となる。即ち、個々の會計年度について觀れば、案外頻繁に發生する一時的損益を、次の會計年度以後に於て、可及的速に補整し、以て、結局に於ける自足的經營を維持する外はない。而して、これが爲めには損益計算の實行が必要、不可缺となるのである。

勿論、總ての營團が自足的經營たるわけではなく、産業設備營團、重要物資管理營團、交易營團は(註三)補助經營若くは補給經營に過ぎない。然しながら、上記の三營團は單純なる補助經營ではなくて、形式的ではあるが、その計算的、經營的獨立性が認められて居り、これによつて、補助の合理化と經營能率の増進とが期待されてゐるのである。計算的經營的獨立を維持する爲めには、損益計算の實行が必要、不可缺となることは縷説を要しないであらう。

一部の營團が、損益計算を行ふと同時に、収益の分配を豫定してゐるのは、更に、次の如き事情にも基因するのである。即ち、營團の中には、私的資本の加はつてゐるものがあり、それは、飽くなき營利の追求を目的としてゐないけれども、資本主義經濟の下に在つては、これに對し、適當なる程度に於ける収益の分配を行はざるを得ないのである。斯の如く、止むを得ざる事情により、部分的に、収益の分配を行ふことがあつても、營團それ自體としては、如何なる場合にも、營利を目的としてゐないことは牢記を要する。

以上述べ來つたところに據つて、營團が計算的經營的獨立體であることが明かとなつたと信ずるが、營團は單なる計算的經營的獨立體ではなくて、それは統制經濟に適應せるものであることを見落してはならない。營團は、この意味に於て、政治と經濟とを峻別せる自由資本主義時代若

くは民主主義國家の各種の經濟的自治體と性質を異にしてゐるのである。自由資本主義時代若くは民主主義國家に於ては、政治と經濟とが峻別され、經濟的自治が強調されてゐるから、假令、營利が否定されてゐる場合でも、自足經營若くは自立經營と云ふことが重視され、補助經營は排斥されてゐる。現に、デモクラシーが信奉されてゐる英米に於ける營團の近似形態に於ては、その財政的自治が非常に重視されてゐることは、後述の通りである。營團は、これに反して、政治と經濟との融合、調和が唱へられてゐる時代の產物であるから、これを強ひて自足經營に局限する必要はない。また、一時、營團に對する役人の天下りを非難する聲が高かつたけれども、營團の經濟的獨立性は統制經濟と調和せるものであつて、自由資本主義時代若くは民主主義國家の經濟的自治體の獨立性とは性質を異にしてゐることに、想到すれば、これを絶対に排斥するのは、却つて誤つてゐると云はねばならぬ。ただ、この場合に於ける官吏は、統制經濟に於ける官吏たる資格を有してゐることを必要とし、権力行政のみを通じ、統制經濟行政を理解せざる官吏であつてはならない。然らざれば、政治と經濟との調和は得難いからである。營團に對する官吏の天下りが、一時、非難されたのは、未だ統制經濟行政が整備されず、統制經濟行政を充分によく理解せる官吏が比較的尠かつた過渡期に於て、必要なる資格を備へざる官吏が營團に天下つた例が

あり、また、その虞れがあつた爲めではなからうか。この點に對する吟味は、然しながら、後日、營團運営論を執筆する際まで、保留することとし度い。

營團の統一的解釋は、行政學の立場からしても可能である。即ち、公營事業の特殊形態と認むべき營團も、公私共同企業の一極致形態と認むべき營團も、共に、企業管理行政の外廓組織たる點に於て、性質を一にしてゐるのである。斯の如き解釋の可能となる所以は、公企業は企業形態の一つであると同時に、企業18の國家管理の極致形態でもあること、公企業18の特殊形態としての營團が獨立の法人であること、二種の營團は外見程内容が異つてゐないこと等に基くのである。最後の點は、兩者は共に統制經濟の産物たることに基因してゐることは、云ふまでもない。本書は營團の行政學的考察を目的としてゐないから、ここではただ一言するだけに止め、上記の點の詳論は別の機會に譲ることとする。

營團の本質として右に擧げたところは、營團なる名稱を有してゐるものだけが具有してゐるのではなくて、日本醫療團、日本證券取引所及び一部の金庫も亦、これを具備してゐる。但し、總ての金庫が營團と性質を一にしてゐるわけではない。この點は、後の章で詳論する豫定を有するから、ここでは深く立入ることを避けよう。

營團なる名稱を有すると否とを問はず、總ての營團に共通せる本質を把握し得ることは、既述の如くであるが、營團は、兎に角、相當性質を異にしてゐるものを包含してゐるから、これを若干の類型に細分し、その各々のものに對し、分析を試みることに重要となるのである。故に、以下、章を改めて、この種の研究を進めることとする。

(註一) 例へば、新開寛夫氏は、次の如く論ぜられてゐる。¹⁹

「營團の名稱は同じきも、そこに性格を相當に異にする二類型を區別しうと思ふ。」「かくの如く相當性格を異にせるものを一括して等しく營團と稱して居ることは批難を免れないところであらねばならぬ。」「勿論國策的特殊法人たる各種金庫も夫々法律的性質を異にするものを一括して金庫と稱して居るが、然し金庫はすべて金融事業を目的とする點で共通性が認められるが、營團は夫々事業を異にして居るのである。」

西本辰之助教授も、「名稱は同じ營團であつても之を統一した法律上の概念に包攝することは不可能であつて、強て之を爲さんとすれば必ず論理に破綻を生ずるものと信ずる」と述べられてゐる。²⁰ 教授はまた、他の場所に於て、次の如く論ぜられてゐる。²¹

「全然異つた法律上の性質を有する組織に對して類似した名稱を用ゆることは從來も其例があつた。會社と相互保險會社組合と匿名組合の如き是である。然し法律上の性質を異にする組織に對し全然同一名稱を用ゆることは恐らく其例を見ないであらう。然らば各種營團の間に全然共通性が存しないかと云ふに、必しも然らず、法律上の本質に於て異れるに係はらず經營方針或は經營理念とも稱すべき點に於て共通の性質を有するのである。それは濃厚なる公益性を備ふることと政府の強力なる指導監督に服することである。」

平田慶吉博士も、「營團の法律上の性質に至つては、依然として不明に屬する」と云はれてゐるが、兎に角、不完全ながら、一應、營團の統一的解釋を爲してゐられる。²²

前馬治一氏は、營團は曖昧模糊たる鵝的形態であると論評してゐる。²³

(註二) 西原教授が解釋論に忠實であるのに反して、後藤博士の説明は立法論の色彩が強いのである。

(註三) 谷口吉彦博士が指摘されてゐるやうに、²⁴貿易均衡の状態においては、交易營團は利益もなく損失もなき状態において存続することが出来るであらう。然しながら、今日の現實においては、第一に、物價は一般に吾國は低位にあり、第二に、貿易は吾國の入超となる傾向が極めて強いから、營團は収益よりも寧ろ損失を蒙る可能性が極めて多いのである。

- 1 大橋光雄「營團法の登場」、法學論叢第四卷第五號。
- 2 後藤清「營團の法的性格とその現時的意義」、國民經濟雜誌第七一卷第二號。
- 3 西原寛一「國策會社法の發展と最近の立法」、法律時報第一三卷第五號。
- 4 西本辰之助「營團及其類型法人の法律上の性質」、慶應義塾大學法學論集(昭和一七年)所收。
- 5 川島武宜「農地開發法」(法學協會編「第七十六帝國議會新法律の解説」所收)。
- 6 川島武宜「營團の性格について」、法律時報第一三卷第九號、「農地開發法」、「産業設備營團法」(法學協會編「第七十七帝國議會新法律の解説」所收)、「重要物資管理營團法」(第七十九・八十帝國議會新法律の解説)所收)。
- 7 牧野英一「營團法の思想的意義」、自治研究第一八卷第一號、牧野「營團法の文化的意義」、中央公論昭和一七年八月號。
- 8 未弘殿太郎「時評」、法律時報第一三卷第一〇號。
- 9 高田源清「營團と統制會」。
- 10 清水兼男「營團について」、銀行論叢第三九卷第一及第二號。

- 11 米谷隆三「營團法の生理と病理」、統制經濟第六卷第二號。
- 12 北村五良「營團の本質」、國民經濟雜誌第七三卷第一號。
- 13 俵静夫「統制會の法的性格」、北村五良編「齋藤博士還曆記念、法と裁判」所收。
- 14 山城章「營團の經濟的性格」、橫濱市立橫濱商業專門學校研究論集第二三輯。
- 15 企畫院研究會「營團のねらひと實際」、九頁。
- 16 前掲書、六頁。
- 17 企畫院研究會「金庫のねらひと實際」、一一頁。
- 18 拙稿「戰爭經濟と國家管理」、工業國策第六卷第五號、「國家管理の極致形態」、水道協會雜誌第一一六號。
- 19 新關寛夫「營團法に就いて」、橫濱商業專門學校研究論集第二二輯。
- 20 西本辰之助「營團について」、三田評論第五三一號。
- 21 西本辰之助「營團及び其類型法人の法律上の性質」。
- 22 平田慶吉「營團とは何か」、民商法雜誌第一四卷第一號。
- 23 前馬治一「國策企業の新形態營團について」、商業經濟論叢第一九卷第一號。
- 24 谷口吉彦「交易營團の成立」、經濟論叢第五六卷第三號。

第二章 戦争経済と營團

營團の實例は住宅營團、帝都高速度交通營團、農地開發營團、産業設備營團、中央食糧營團、地方食糧營團、重要物資管理營團、日本醫療團、交易營團、日本證券取引所の十であるが、その沿革を、根據法を中心として、願れば、左の如くである。

住宅營團法

昭和十六年三月七日
法律第四十六號

帝都高速度交通營團法

昭和十六年三月七日
法律第五十一號

農地開發法（農地開發營團）

昭和十六年三月十三日
法律第六十五號

産業設備營團法

昭和十六年十一月二十六日
法律第九十二號

食糧管理法（中央食糧營團）
（地方食糧營團）

昭和十七年二月二十一日
法律第四十號

重要物資管理營團法

昭和十七年二月二十四日
法律第六十九號

國民醫療法（日本醫療團）

昭和十七年二月二十五日
法律第七十號

交易營團法

昭和十八年三月五日
法律第二十六號

日本證券取引所法

昭和十八年三月十日
法律第四十四號

右により明かな如く、營團は、特殊株式會社並に金庫と異り、戦時経済の展開以後に始めて出現したものであり、而も、それは戦時経済に入ると同時に発生したのではなく、日支事變勃發後、相当年月を経過した後には現はれ來つたのである。故に、營團は戦時経済と密接な關係を有してゐることを知り得るのであるが、同時に、營團は、果して、戦時経済と不可分のものであらうか、と云ふ疑問を生ぜざるを得ない。

産業設備營團法第一條は、「産業設備營團は戦時に際し軍需産業、生産擴充計畫産業其の他家緊要産業の設備にして事業者に於て建設又は維持すること著しく困難なるものを施設し並に産業設備にして未完成又は遊休の状態に在るものの活用を圖ることを目的とす」と規定し、重要物資管理營團法第一條も、「重要物資管理營團は戦時に際し重要物資の貯藏を確保及増強し並に貯藏重要物資の利用を有効且適切ならしむることを目的とす」と規定して居り、交易營團法第一條も亦、「交易營團は戦時に際し國家經濟總力の増強を圖る爲交易の統制運営を爲すと共に重要物資の貯藏を確保及増強し並に貯藏重要物資の利用を有効且適切ならしむることを目的とす」と規定してゐるから、これ等の營團が戦時経済と密接不可分のものであることは疑を容れないが（註一）、そ

の他の營團は、必ずしも、戦時経済と運命を共にしてゐるわけではない。

然らば、營團が戦時経済の展開後始めて出現したのは、何故であらうか。惟ふに、營團は統制経済、而も、その相当高次の段階と密接不可分のものであり、營團が此度の戦時経済に於て、而も、開戦後相當の年月を経過した後始めて出現したのは、戦時経済は統制経済の一種であるが、我國では、戦時経済が統制経済的性格を明確にしたのは、今回の戦争を以て始めとし、而も、それが長期に亘る総力戦となると共に、高次の統制経済となつて來たからである。營團が、必ずしも、戦時経済と運命を共にしてゐないのは、戦時経済の解消後と雖も、統制経済は、依然として、持續すべきことが豫想せられるからである。

ここに注意を要するのは、總力戦の發達に伴ひ、今や、戦時経済と平時経済との峻別は不可能となりつつあること、これである。斯くて、国防経済と云ふことが強調されるやうになつた。然しながら、国防経済は古くから存してゐたのであつて、それは今日普通に統制経済と云はれてゐるものと不可分のものではない。今若し、統制経済的国防経済を想定すれば、營團は斯の如き国防経済と不可分のものと云ふことが出来るであらう。

營團制度に對して統一的説明を爲すことは、法律上に於ても、亦経済的にも、不可能でないこ

とは、前章に論證して置いた通りであるが、營團中には、特殊株式會社の發展形態若くは止揚形態と認め得るものと、公營事業の一種の變形と認め得るものとが含まれてゐることも、否定出来ない。前者の例としては、帝都高速度交通營團、農地開發營團、中央食糧營團、地方食糧營團、交易營團(註二)、日本證券取引所を擧げることが出來、後者の例としては、住宅營團、産業設備營團、重要物資管理營團及び日本醫療團(註三)を擧げることが出来る。

第一種の營團は統制経済下に於ける特殊株式會社の發展形態若くは止揚形態であつて、それは特殊株式會社の發達を前提してゐるのである(註四)。特殊株式會社の一部が營團にまで止揚せられた背景は、次の如くである。

特殊株式會社に於ては、營利に對する公共統制が行はれてゐるけれども、營利は、決して、否定されてはゐない。蓋し、政府は一定の國策の遂行に當り、營利経済の利用、尠くとも、營利経済との調和を顧慮してゐるからである(註五)。一部の論者は、公共的である爲めには、非營利的でなければならぬと考へてゐるけれども、この場合に於ける所謂公共性は、社會公共性の特殊の解釋であつて、國家公共性ではない。國家公共性を完全なものたらしめる爲めに、非營利性が重要な貢獻を爲す場合のあることは云ふまでもないが、營利を認めても、必ずしも、國家公共性に

大なる支障を來さない場合もある。特殊株式會社はその適例である。

元來、我國の特殊株式會社法は所謂事業法と異つて、一企業を對象とせるものであるけれども、その際、企業はその所屬産業と不可分の關係に置かれて居るのである。詳言すれば、特殊株式會社法は單に一定の事業に對して、保護助成と公共統制を加へるのに止めず、該事業を一企業をして運営せしめることにより、企業に對する保護助成と公共統制をも試みてゐるのである。

株式會社なる法形式は始め企業にのみ適用されたのであつた。特殊株式會社は右述の如く、産業の保護監督機構たる側面を有してゐるけれども、そこに於ては、産業の保護並に統制と企業の保護並に統制とが融合されてゐたから、個々の特殊株式會社法に於ては、最初の間は、株式會社の法形式と企業との分離が存しなかつたのである。然るに、株式會社の法形式の利用範圍は、その後、漸次擴大せられ、遂に、株式會社の法形式と企業との分離現象が発生し、株式會社の法形式は單に企業にのみ利用せられるのに止らないで、産業の保護助成並に統制の手段としても援用され、行政組織尠くともその外廓組織と認められるものを生ずるに至つた。我國の特殊株式會社はその適例であつて、滿洲事變以後に發生せる特殊株式會社中には、單なる企業と認め難いものが尠くないのである。

特殊株式會社が企業にのみ限定されてゐた間は、既述の如き政策は大なる矛盾を生じなかつたけれども、特殊株式會社の形態が専ら産業統制若くは産業助成の一機構として利用せられ、行政組織の新形式、尠くとも、その外廓組織として援用されるに至り、特殊株式會社の包有する營利經濟機構を、依然として、全面的に認めることは、不必要なるのみならず、却つて有害となつたのである。

企業たる特殊株式會社について觀ても、戦時統制經濟の深化に伴ひ、營利に對する公共統制は殆んど總ての企業にまで擴大されたから、特殊株式會社に關する限り、營利の統制は一層強化されるべく、特殊のものについては、營利の否定がなされても、決して、不思議ではない。況んや、國家資本が指導的地位を占めるに至り、政府が全資本を醸出せるものを生じ、假令、私的資本の參加せる場合にあつても、それは營利を追求する普通の私的資本が自發的に參集せるものではなくて、特殊の理由から、一部の特殊の者に對し、政府がその資本的參加を勸奨せる結果に過ぎないものに在つては、なほ更である(註六)。

斯の如き意味に於て、統制經濟時代に於ける特殊株式會社制度の劃一的採用の矛盾を止揚するものとして、發現を見たのが、一部の金庫及び營團の制度なのである。

營團に於ては、出資と經營とが完全に分離せられ、私的出資者は經營に對して、直接發言權を有せず、役員が全部官選せられてゐる點に於て、營團は特殊株式會社と異つてゐるが、一部の論者は、これは餘りに飛躍的であり、革新的であると非難してゐる。また、他の者は、尠くとも帝都高速度交通營團及び農地開發營團については、特殊會社の形態を排して、特に、營團制度を新設しなければならぬ理由が乏しいと論じてゐる。

然しながら、この非難は認識不足の譏を免れないであらう。なんとなれば、從來、資本所有者をして管理せしめるのが、管理を最も合理的ならしめ、且つ、公益に合致せしめる所以であると考へられてゐたけれども、競争が、原則として、不完全化した獨占經濟段階に於ては、公私益の豫定調和なる前提が崩解したのみならず、所有と經營との分化の事實は、企業家の資本家的職能の減衰、退化を齎したのである。而も、戰時統制經濟の展開は、これに拍車を入れつつある。蓋し、戰時經濟は物の生産の優位、換言すれば、經營體の優位を要求するから、出資者は經營體の直接支配から後退して、單に監督的地位に止ることを、餘儀なくされるのである。況んや、營團に於ては、私的資本は指導的地位を占めてゐないのみならず、それは特殊の性質のものであり、また、特殊の事情に基いて、私的資本の參加が行はれてゐるのに過ぎないから、私的資本の經營

に對する發言權が否定されても、決して、不思議ではないのである。

企業家の經營者的職能も、經營規模の擴大に伴つて、漸次減衰しつつあつたが、統制經濟はこの傾向を益々助成した。加之、大企業家に在つては、その統裁職能は、今や經濟的性格を薄め、政治的、社會的性格を深めつつある。國策的大企業に於て特に然りとするのである。斯の如き背景の下に於て、營團の役員が全部が政府によつて任命されても、敢て驚くに足りないであらう。

最近、特殊株式會社並に營團の經營主腦者の創意が重要視されつつあり、一部の論者は、斯様な見地から、營團の役員を總てを政府の任命とすることを非難してゐるやうであるが、現在の統制經濟下の特殊株式會社並に營團の經營主腦者の創意と、自由經濟下の企業家の所謂創意との間には、質的差異が存するのである。即ち、前者は執行的創意に過ぎないけれども、後者の内容は遙に廣汎なものである。前者は執行能率増進の爲め必要とせられるのであるが、後者は經營能率の増進と同時に、社會的職能の遂行上、必要とせられたのである。蓋し、當時に於ては、かかる社會的職能を政府が自ら負擔しなかつたからである。

從來、營利と創意とは不可分のものと考へられてゐたけれども、兩者はこれを區別することを要する。即ち、營利が否定される場合に於ても、創意の必要が認められるのである。現に、營團

に於ては、營利は否定されてゐるけれども、創意の必要が認められてゐる。營團が普通の行政組織とされないで、その獨立性が認められてゐる所以は、實に、ここに存するのである。營團や特殊株式會社の創意が重視されてゐるのは、前述の如く、その經營能率若くは執行能率を増進する必要があるからであるが、なほ更に、我々の當面しつつある統制經濟は、專斷的な上からの統制ではなくて、經濟の國家的指導の下に於ける協力的な統制として、經濟主體の創意的活動による協力が期待されてゐることに、基因するのである。

戦時經濟に於ては公企業は餘り發展しないことは、小著「公企業講話」中に略述して置いた通りであるが(註七)、公營事業は相當發達する可能性が多い。なんとなれば、戦時經濟は、企業としての成立は困難であるけれども、特定の物資若くはサーヴィスの存在を緊要とし、これが爲め、國家資本並に國家の經濟的活動を要請する場合が、尠くないからである。然し、ここに注意を要するのは、この場合、これを普通の公營事業の形態と爲すことは、餘り適當でない場合のあること、これである。

理論上に於ても、戦時經濟は公企業形態に對し、新工夫を加へることを要求してゐるが、實際に於ても、第一次歐洲大戰以來、諸外國に於て、その實現を見つつあることは、拙著「公企業講話」、「公企業論」、「官公企業經營論」等に論證して置いた如くである。同様なことは、また、公營事業についても云ひ得るのである。我國に於ては、戦時經濟は、今までのところ、既存の公企業並に公營事業の組織に形態的變更を齎してゐないけれども、新設の公企業並に公營事業については、特殊の考案を誘致したのである。住宅營團、産業設備營團、重要物資管理營團はその適例である。勿論、在來の公企業形態並に公營事業形態を改善する必要があるのは、獨り戦時經濟に應ずる爲めだけでないことは、前掲の拙著中に指摘して置いたところであり、現に、産業設備營團と重要物資管理營團は、大體、戦時經濟と運命を共にしてゐるけれども、住宅營團の活動期間には戦時經濟中に限定されてゐないのである。

住宅營團の資本は政府の全額出資となつてゐるが、これは惟ふに、若し、出資を政府以外の者に求めるとすれば、住宅營團の勞務者住宅供給事業によつて利益を受くべき事業主と、關係地方公共團體の二者が問題となるのであらうが、住宅營團の勞務者住宅供給事業が中小工場の勞務者を對象として居る關係上、中小工場をして、相當の利益配當を受け難い住宅營團に出資せしめることは、困難なのである。また、關係地方公共團體から出資を求めるとも、住宅營團が相當の利益配當を行ひ難い關係上、出資の爲めにする起債の償還財源を一般歳入に求めねばならないか

ら、これも亦、困難と云はねばならぬ。

産業設備營團並に重要物資管理營團については、民間よりの出資を求め難いのみならず、政府が全額を出資すべき充分の理由があることは、縷説を要しないであらう。

従來の慣例に於ては、政府が全額出資を爲せる事業は、孰れも皆、公營事業若くは公企業とせられてゐたのであるが、庶民金庫の創設以來、これを獨立の特殊法人とする事例が多くなつた。營團もその一例である。然らば、それは如何なる理由に基くのであらうか。惟ふに、その原因は、在來の公營事業並に公企業形態には種々の缺陷があり、而も、これを一舉に是正し難いからであらう。現に、國務大臣岸信介氏は、第七十七回帝國議會の貴族院に於ける産業設備營團法案特別委員會の席上、産業設備營團創設の理由について、次の如く述べられてゐる。

「直接の政府の仕事としてやると云ふ事柄も固より考へられると思ふのであります。唯此の事業に付きましては、相當此の營團の事業の運営と云ふ問題に關しましては、一面に於て非常に公正厳格な國家的の見地からやらなければならぬと共に此の財界の事情にも通じて、實際事業として建設等に付きまして最も能率的に之を行つて行く必要があり、又遊休未動の設備の活用に付きまして餘程經驗知識を必要とする譯でありまして、私共は之を斯う云ふ形の營團に致しまし

て、さう云ふ經營力と申しまするか、能率と云ふ風な方面に於きましては、一應最もそれを擧げると云ふことを達すると共に、又單純な民間の營利會社に任しては到底出來ない國家的の事業でありますから、さう云ふ兩方を狙つて實は直接官營の仕事にせずして、斯う云ふ法人を設けたのであります。」

岸氏はまた、重要物資管理營團について、次のやうに説明せられてゐる。

「此の營團が取扱ふ所の物資は、先刻御答へ申上げました通り、各種の物資に互り相當複雑多岐に互つて居ります。又保管の方法等につきましても、種々専門的知識を要するものと思ひますし、獲得の方法につきましても國內は勿論、輸入、特に南方方面よりの物資も之を含む譯でありまして、今日の官廳機構の性質から見まして、さう云ふ複雑な而も専門的な才能を必要とする仕事を、特別會計の形式でやることは能率的でないと考へまして、營團の形式を採つた次第でございます。」

なほ、重要産業統制團體協議會主催の重要物資管理營團に關する官民懇談會の席上、商工省總務局物資動員課長平井富三郎氏等が、下の如き答辯を爲してゐるのも、附記に値しよう。「配給統制に關してはこの營團は關知致しません。ただ物を保有すると云ふ場合に、それが、もの毎に統

制機關が何十、何百とあるのでそれが個々ばらばらでは総合的に管理して行く事は出来ないのですから、それ等を締め括りして行く事がこの營團の目的なのです。本來は政府が保有してゐてもよいのですけれ共、さう云ふ事になりますと、矢張り、會計體系の改正も必要になりますので、そこでかう云ふ方法を探つた譯なのです。」

川島武宜氏は住宅營團について、「國家自らこれを經營するよりもその事業遂行の繁雜さの故のみならず、資金調達の點からいつてもこれを營團の如き特殊の法人をして行はしむるを適當とする。」「住宅營團は政府事業を遂行するために資本を集める一つの法的技術である」と論せられてゐる。川島氏はなほ、別の場所に於て、この問題に對する一般的解答をも試み、次の如く述べられてゐる。

「行政組織の一部分としてこれを遂行することは、事業に對する國家的統制といふ觀點からは、恐らく遺憾なきものであらう。しかし、その場合には、營團事業に該當する事業は廣汎な行政組織の一部分にすぎず、その結果、その具體的な擔當者たる人は一般的行政組織の一部分として變動する可能性多く、又事務的責任においても専心一定の範圍で事務に従事する場合よりもその意識は弱化するを免れぬであらう。又一般に能率の點からは、大きな事業の一部分よりも獨立の事

業とする方が能率がよいといはれるが、特に行政組織においては、種々の行政上の機構的拘束があり、その結果敏速適切な臨機應變の處置をなすには適せず否しはばその障害となつてゐるとも人の知る如くである。¹⁰

これは大體に於て當を得た説明と云ふべきであらう。

住宅營團は營利を目的としてゐないけれども、經濟的自立體と認めることが出来る。斯の如き公的な經濟的自立體は、營團の如き形態を適當とすることは、舊著「官公企業經營論」公刊以來、近著「公企業講話」に至るまで、一貫して變らざる著者の持論なのである。

産業設備營團並に重要物資管理營團は、住宅營團とは趣を異にし、政府より多額の補助金及び補償金を受けてゐるから、それは自立的經營ではなくて、補助經營である。然しながら、これを單純なる補助經營即ち公營事業としないで、形式的ではあるが、その計算的經營的獨立性を認めることにより、一方に於て、補助の合理化を期し得ると同時に、他面、經營能率若くは執行能率の増進を期待することが出来るのである。この意味に於て、政府が産業設備營團及び重要物資管理營團を單純なる公營事業としなかつたのは、當を得た施策と云はねばならぬ。

日本醫療團の資本金は、全額政府出資となつてゐるけれども、増資の場合には、勅令を以て定

ひる者は、勅令の定むる所に依り、其の所有する病院、診療所又は産院の設備及び其の附屬設備を出資することを得るのである。ここに所謂勅令を以て定むる者としては、道府縣、市町村等の公共團體と醫療事業を經營する産業組合等が考へられてゐる。蓋し、假令、廣く民間に出資を求めても、實際上は、その出資を求めることが困難なるのみならず、日本醫療團の仕事の性質に鑑み、出資者は醫療事業に關係の深い公共的又は公益的性質を有するものとする¹¹ことが、ふさはしいからである。

日本醫療團の行ふ一般醫療事業は收支相償ふことを建前としてゐるけれども、その中心的工作たる結核事業は收支相償はざるものとして、國家の補助が行はれることになつてゐる。

(註一) 但し、例へば、産業設備營團をとつてみても、それは戦争終了後直ちに解散するわけではなく、ただ、その場合には、積極的活動が出来なくなり、從來やつて来た後始末をすることに局限されるのである。¹²

(註二) 交易營團は普通、貿易統制會の發展形態であり、同時に、重要物資管理營團を揚棄せるものと解せられてゐるけれども、岩井茂氏は、交易營團は重要物資管理營團の發展形態であると同時に、貿易統制會を揚棄せるものであると論じてゐる。¹³ いづれにしても、交易營團は帝都高速度交通營團、農地開發營團、中央食糧營團、地方食糧營團と稍々趣を異にしてゐるのである。

(註三) 日本醫療團は第二種の類型に屬してゐるけれども、増資の場合、政府以外のものの現物出資が加はり得るのである。

然し、その内容を検討すれば、依然、第二の類型に屬することを知るのである。ただ、幾分他のものと趣を異にしてゐることは、否定出来ない。

最初の法案に於ては營團と呼ばれてゐたけれども、議會に於て營の文字が除かれ、¹⁴ 三善信房氏も「本團は營團ではありませぬ」と云つてゐるが、本團が實質上營團たることは、多くの者の認めてゐるところである。

(註四) 帝都高速度交通營團は最初特殊株式會社とすることが企てられたのであるが、後に營團制度へと轉化した。

特殊株式會社は統制經濟の發達を見る以前から、早くより發達してゐたのであつて、特殊株式會社は、必ずしも、統制經濟と不可分のものではない。

(註五) 自然に放任して置けば、營利企業として成立し難いけれども、その存立は國家の立場より觀て必要不可欠であり、而も、營利企業の形式を採るのを可とするものと認められ、特殊株式會社が設けられたものが尠くない。

(註六) 帝都高速度交通營團の「資本金六千萬圓の中、四千萬圓を政府が出資することに致しましたのは、是は東京市其の他地下鐵が建設されました場合に、之に連絡すると云ふやうな電鐵の方にも持つて戴きたいと云ふ希望を持つて居りますので、餘り多くを取る譯にも行かないし、又餘り少く致しまして此の營團の基礎自體が危くなるやうなこともいけません。色々考慮の結果、大體三分の二位政府が出資したら宜いのではないかと云ふ風に考へて決めた」のである。而して、「出資をして呉れる人の心構へとしては、斯う云ふ事業の重大なものである、是非早く造らねばならぬものであると云ふことに對して十分の理解があつて、之に手傳をする」と云ふ考から出さねばならぬものであつて、配當があるか何とか云ふことを主眼として居りませぬ。」又實際市に出資を求め、又郊外電車の出資を求めると云ふ場合に於きましても、「政府は「さう云ふ趣旨であることを能く諒承して了解の上で出資して戴きたいと思つて居る」のである。然し、中には「借金をして出資をされる場合もあらうし、東京市のやうな場合にはどうせ市債を起されるのでありませうから御損を掛けるのも本旨

でない。だから御損を掛けない程度のもは何とかして其の途を確保することを、政府は期してゐる次第である。農地開發法は、農地開發營團の資本金の半額を民間の出資に求めることを明かにしたが、政府は、決して、多數の出資者を期待してゐなかつたのであつて、「二三の公共の出資者」、より具體的に云へば、「此の方面に關心のある勸業銀行、それから産業組合中央金庫を一應考へて居る」のである。勿論、政府は「他のものも或る形に於て拒んで居ると云ふ譯ではございませぬけれども、」恐らく、「左様な方面に期待をすることも出来なからう」と觀測してゐたのである。

中央食糧營團の資本金一億圓中、政府出資は五千萬圓であり、残額は民間出資となるが、實際に於ては、それは該營團に統合される日本米穀株式會社、全國製粉配給株式會社、日本精麥工業組合聯合會、日本製麵工業組合聯合會、全國米穀商業組合聯合會の五つによつて、滿されることになつて居り、これ等のものの資産評價の結果、それが五千萬圓に達せぬ場合に、始めて、その不足額を一般に募集する考へであつた。

樺太の食糧營團については、例外として、樺太廳特別會計から出資が行はれることになつてゐるけれども、地方食糧營團に對しては、政府は直接出資しないのである。然しながら、中央食糧營團が地方食糧營團に出資することを見落してはならない。

地方食糧營團は多數の出資者を有する點に於て、從來の營團と稍々趣を異にしてゐる。然し、それは大體、米麥、小麥粉又は麵類の配給に關する事業を行ふ道府縣を區域とする商業組合又は商業組合聯合會、精米、精麥、製粉又は製麵に關する事業を行ふ道府縣を區域とする工業組合又は工會組合聯合會、その他食糧管理法第二十八條第一項に掲げられてゐる事業と同種の事業を行ふ法人であつて、地方長官の指定するものである。勿論、これ等の受命法人に對する引當出資と中央食糧營團からの出資とは、所要資金を充足することが出来ない場合には、一般に出資者を募集し得るのであるが、食糧營團を業者のものとする方針が維持されてゐることは、中央食糧營團の場合と變りがない。¹⁶

交易營團の資本金三億圓中五千萬圓の民間出資が認められてゐるのは、民間の貿易業者をして、營團の交易事業に深き關心を持たしめんが爲めである。従つて、出資者は、原則として、貿易業者及びその團體に限られることになつてゐる。

日本證券取引所は他の營團と趣を異にし、政府出資が比較的少額であり、民間出資が大部分を占めてゐるが、これは、日本證券取引所が現存の取引所を統合したものであるからである。而も、斯くして成立せる日本證券取引所が特殊株式會社とせられず、營團とせられたのは、經濟機構の構造的變化の爲め、證券取引所の職能の根本的變化が必要となり、從來の取引所の如く、「取引市場の繁榮營利と云ふことを主眼にして出来て居り、」之に關係しまする人々の氣持もそれが主であり、「近來時局の要請に應じまして相當反省し、國策に協力するの色は見えますのであります、何さま其の古くからの性格と云ふものは、抜けて居りませぬ」やうなものを、許容することが出来なくなり、「之を専ら國策に協力する機關として運営致す」ことが、緊急となつたからである。ただ、それは何分從來の取引所を綜合したものであるから、政府は民間の出資者に對し、年五分の配當を保證すると同時に、その最高配當率を年六分に制限したのである。

政府が二億圓の資本金中五千萬圓と云ふ比較的少額の出資を爲すこととしたのは、事業の公益的性質に顧みて、出資を爲すのを適當とするのみならず、政府出資に對する配當を免除することによつて、これを育成強化せんとしてゐるのに外ならない。「比較的少額の資金を政府は投資して、」或は國營主義を斷行せんとする企圖を持つて居るのではないか」との小山倉之助氏の疑問は、認識不足の結果と云はねばならない。¹⁷

(註七) この點は、本書に引續いて執筆すべき「戦争経済と企業形態」中に詳論する豫定を有するから、ここでは解説を割愛する。

1 参照、住宅營團法第八條、帝都高速度交通營團法第十二條、農地開發法第十五條、食糧管理法第二十四條及第二十九條、國民醫療法第三十九條、日本證券取引所法第十一條。

- 2 拙稿「特殊會社の経済的考察」、統制經濟第四卷第四號、「水道事業と特殊會社」、水道協會雜誌第一〇七號。
- 3 西原寛一「國策會社法の發展と最近の立法」、法律時報第一三卷第五號、後藤清「營團の法的性格とその現時的意義」、國民經濟雜誌第七一卷第二號、鈴木竹雄「帝都高速度交通營團法」、法學協會編「第七十六帝國議會新法律の解説」所收。
- 4 津曲藏之丞「我國統制經濟法の特色」、民商法雜誌第一五卷第二號。
- 5 岩間巖「企業家職能の變質」、彦根高商論叢第二九號。
- 6 後藤清「統制經濟の倫理」、統制經濟第一卷第三號。
- 7 第七十九回帝國議會衆議院議事速記録第五號、七四頁。
- 8 平井富三郎「重要物資管理營團解説」、七六一七七頁。
- 9 川島武宜「營團の性格について」、法律時報第一三卷第九號。
- 10 法學協會編「第七十七帝國議會新法律の解説」、二六一二七頁。
- 11 厚生研究所編「國民醫療法と醫療團」、一六七頁。
- 12 重要産業統制團體協議會編「産業設備營團解説」、五九頁。
- 13 岩井茂「交易營團の全貌」、經濟毎日昭和一八年三月一七日號。
- 14 牧野英一「營團の文化的意義」、中央公論昭和一七年八月號、前掲「國民醫療法と醫療團」、一五九—一六六頁。
- 15 第七十九回帝國議會衆議院議事速記録第五號、八八頁。
- 16 遠藤三郎「食糧管理と食糧營團」、七九—八〇頁。
- 17 第八十一回帝國議會衆議院議事速記録第五號、六三頁。

第四章 經濟組織と營團との關係

第一節 概 説

營團が一の企業形態若くは經營形態であることは、既に一言した。果して然りとすれば、それは必ずしも、日支事變以來の我國の戰時經濟に特有のものではなくて、他國に類似形態が存してゐても、敢て不思議ではない。蓋し、形式は或程度まで普遍妥當性を有するからである¹。獨り同時代の外國だけでなく、今次大戰以前の外國若くは我國に、近似形態が認められることもあり得るのである。況んや、營團を全體的に考察しないで、個々の特色に着目すれば、他に多くの類似のものが認められるであらう。現に、法律的考察ではあるが、長岡富三氏は、外國に於ける株式會社法生成の端初時代に、營團の特色を爲してゐるところと近似せる規定が、多く認められることを、指摘されてゐる²(註一)。斯様な研究も無意義ではないが、營團を全體的に把握することが、より重要であることは、云ふまでもない。

營團を單なる企業形態若くは經營形態として觀察すれば、理論上、他に近似形態が認められ得ることは、右述の如くであるが、それは單なる可能性に止らないで、事實によつて立證されてゐる。然しながら、尠くとも今迄のところでは、我國に於ける營團の類似形態の指摘と、兩者の比較對照のみが行はれ、外國に於ける營團の近似形態の研究は稀であり、體系的な本格的な研究は殆んど絶無である。著者が、本書に於て、外國に於ける營團の類似形態の研究に相當力を注いだ所以は、かかる缺陷を幾分でも補填せんとするに在る。

我國に於て營團に酷似してゐるものを求めれば、金庫がある。人によつては、兩者を全然同一視してゐるのである。これが果して當を得てゐるか否かは、次章に於て詳論しよう。

實現を見なかつたけれども、東京市政調査會が昭和七年に試案として公表せし公益企業法案中の企業營團も、營團によく似て居り、作田莊一博士の提唱せられてゐる所謂公社も、營團に酷似してゐる。否、企業營團並に公社は、營團の成立に際し、手本となつたことが指摘されてゐる(註二)。

營團とその近似形態との比較を爲す場合、注意を要するのは、先づ第一に、營團を單なる企業形態若くは經營形態として、その背景をなせる政治經濟組織と無關係にこれを研究することも、

一應有意義であるけれども、政治經濟組織の變化は、一見變化なきやうに見える企業形態若くは經營形態に、若干の影響を及ぼしてゐることがある事實を、見落してはならない。時代思潮の變化も同様の作用を有するのである。

營團は如何なる經濟組織にも普遍的に當嵌るものではなくて、それは統制經濟、より具體的には、我國の今次の戰時經濟の產物たることは、前章に指摘した通りである。營團をその背景より遊離して、その形骸のみを取上げたのでは、その全貌は把握されない。この意味に於て、營團と企業營團との間には、確に、形式上、多くの類似點が認められるけれども、兩者の間には、内容的に、重大な相違が存してゐるのである。この點は節を改めて、解説することとする。外國に於ける營團の近似形態に於ても、同様の事實が認められることは、後述の如くである。

第二に、政治經濟組織が個々の企業形態若くは經營形態に變化を及ぼすことがある事實を留意するだけでは、不充分である。ある一つの企業形態若くは經營形態は、それがその中に包含されてゐる經濟組織に於て、如何なる地位を占めてゐるかについても、明かにするところがなければならぬ。

營團は日支事變以來の我國の戰時統制經濟の產物であるが、それは我國の戰時統制經濟の支柱

をなしてゐる普遍的經營形態ではなくて、政府が明言してゐるやうに、寧ろ例外的な經營形態に過ぎない。本節はこの點の説明を主目的としてゐるのである。然るに、公社は、作田博士の所謂統營經濟の支柱をなせる普遍的經營形態であるから、兩者の間に如何に多くの一致點が認められようとも、兩者を同視することは、許されないのである。それにも拘らず、この點に着目してゐる者が少いのは、遺憾である。

社會主義經濟は公企業若しくは公營事業を支柱としてゐるけれども、公企業または公營事業は、常に、社會主義の具體化するものであるわけではない。現に、自由資本主義經濟に於ても、例外として、公企業若しくは公營事業が存してゐた。また、社會主義の影響による公企業若しくは公營事業の實存してゐる國に於ても、社會主義と關係なき公企業または公營事業が存するのであつて、假令、公企業や公營事業が相當に發達してゐても、その國は必ずしも、社會主義化してゐるとは限らないのである。社會主義者は嘗て、斯様な事實を見誤つたけれども、營團について、同様の誤りを冒してゐるものが、稀でないやうである。

戰時經濟は、理論上に於ても、實際に於ても、公企業の大なる發達を要請しないことは、小著「公企業講話」中に指摘して置いた通りであるが、このことは、今次の我國の戰時經濟に於て

も、立證されてゐるのみならず、我政府は、今後、公企業の大なる擴大化を爲す意思なきことを表明してゐる。果して然りとすれば、公企業の變態たる營團は、企業形態中、大なる地位を占め得ないのである。ここに注意を要するのは、營團に於ては、米國や獨逸の近似形態とは趣を異にし、公企業の變態たるものよりも、寧ろ、公營事業の變態たるものの方が、より重要な地位を占めてゐること、これである。即ち、前者の例としては、住宅營團があるのに過ぎないが、後者の例には、産業設備營團と重要物資管理營團とがあり、住宅營團も、後者の類型に屬するものと認めることが、出来ないわけではない。

公企業と比較すれば、公營事業は、戰時經濟に於て、發達する餘地が多いことは事實であるが、その發達にも大なる制限が存するのである。従つて、公營事業の變態たる營團も、無數に出現するわけではない。公營事業形態中に占める營團の地位は、行政機構の改革が行はれる範圍並に程度、他の種の公營事業形態の發達の程度等によつて、左右されるのである。

公企業中には、私企業統制の一歸結として成立したものが尠くないが、公企業の變態としての營團は、斯様な公企業の變形ではない。住宅營團の出現を見た所以は、政府の説明に據れば、次の如くである。

「現下の深刻なる住宅難を打開しまするが爲に現存のあらゆる住宅供給機關を總動員し、之に必要な資材等の供給を確保しますことは最も肝要なことでありまして、今回の議會にも別途貸家組合法案を提案して、貸家組合の組織を通じて貸家の建設を促進する方途を講じ、或は一定員數以上の勞務者を使用する事業場の事業主に勞務者住宅を建設せしむる制度を樹て、或は損失補償制度に依つて、公營住宅の建設を奨励します等各般の方策を講じ又は講せんと致してをる次第であります。併し乍ら以上の内貸家組合の組織の如きは今後の問題でありまして、之が充分なる機能を發揮し得るに至ります爲には若干の日子を要するものと考へられます。從て以上の如き方策のみに依つて現下の極めて逼迫せる住宅難を急速に打開しますことは極めて困難なる實情に在るのであります。仍て現存のあらゆる住宅供給機構を整備刷新して之が總動員を圖ることと相並んで此の際特に政府の出資を以て強大なる機構を設け、之に依つて急速且大量に庶民住宅を供給せしむることが必要であると認めまして、住宅營團を設立致すこととした次第であります。

尙、住宅營團の如き強大なる住宅供給機構の設立に依りまして、住宅の量の問題のみでなく、住宅の質の問題例へば、國民住居標準の確立、住宅型式の規格化、住宅建築資材の規格化等の問題から、國土計畫又は地方計畫に照應した明朗健全なる住宅街の集團的建設、火災等の場合に於

ける住宅復興事業の進捗等住宅政策上各般の問題の解決に付て、強力なる推進力としての役割を果すことが期待出来るのであります。」

右に據つて明かな如く、國策の要請するところを、私企業のみを以てしては、充足することが出来ないから、これを補足するものとして、住宅營團の成立を見たのであつて、その對象は、勞務者其他庶民の住宅の供給に限定されてゐる。そればかりでなく、住宅營團の事業について、政府が最初、所謂分讓の方法を原則とし、賃貸の方法を例外としたのは、民間の貸家投資を抑制しないようにとの考慮に出たのである。

産業設備營團及び重要物資管理營團の仕事が、私企業の對象となり得ないことは、縷説を要しないであらう。就中、産業設備營團に在ては、その仕事が私企業の對象となり得ないだけでなく、却つて、それは、私企業をして、戰爭經濟の要請するところに、充分に適應せしめんとする一施設なのである。

外國に於ては、公私共同企業を私企業統制の重要手段として居るところがあり、また、これを支持してゐる論者も尠くないが、公私共同企業の形態を採つてゐる營團は、斯様な意圖を以て創設されたものではなく、特殊の理由に基いてゐるのである。

營團中、私企業の公共統制若くは私企業抑制政策の一部の現れと見られ易いのは、交易營團、日本證券取引所及び帝都高速度交通營團であらう。然しながら、上記の各營團を仔細に検討するときは、斯く如き見解が誤つてゐることが明瞭になるのである。

先づ、交易營團並に日本證券取引所について觀るに、從來、主として、多數の私企業を通じて運営されて來た貿易事業及び證券取引所事業は、經濟機構全體の構造的變化につれて、その職能に根本的變化を生ずるに至り、今迄とは違つて、これを統合的に運営する必要が生じたのみならず、私企業をしてこれが運営に當らしめることを、不可とするに至つたのである(註三)。交易營團並に日本證券取引所が創設された基因は、ここに存するのである。

然しながら、經濟機構の構造的變化につれて、總ての事業の經濟的職能が根本的に變化し、爲めに、私企業の存在の餘地がなくなつたわけではない。否、私企業の活動の餘地は、今なほ、極めて廣く、それは依然として、我國の經濟運営に於ける中心的地位を占めてゐる。ただ、戰時統制經濟の進展につれて、その内容の國家公共化が重要となりつつあるのに過ぎない。換言すれば、内容に重點を置いて觀れば、自由資本主義時代の私企業の如きものは、今日では、殆んど存立の餘地がなくなりつつあるけれども、私企業なる形態は、企業形態中、依然として、最も重要な地位を占めて居り、遂に、これに根本的變化を加へる必要がないのである。ただ、經濟機構の構造的變化に伴ひ、營團その他の新企業形態を必要とする場合が生じて來たのに過ぎないのである。然し、それは全般的に、私企業並に公企業に取つて代るものではない。尠くとも、政府は左様な意圖を有しないのである。

統制經濟の發達につれて、交通統制が行はれるやうになり、その部分的現象として、都市交通の統制が取上げられてゐるが、帝都高速度交通營團は、斯の如き都市交通統制の爲めにする經營の一つである。これを特に營團とした理由は、先づ第一に、これに對し、國家管理的統制を行ふ必要が認められた爲めであり、第二は、統合の對象となつたものは、私企業だけでなく、有力な公企業が含まれてゐるからである。

日本發送電株式會社並に配電株式會社も、私企業と同時に、小規模ながら、公企業をも統合せるものであるから、公、私企業を統合したものであるからと云つて、絶対に特殊株式會社形態を採り得ないわけではない。然しながら、電氣事業の場合には、産業の國家管理に重點が置かれてゐるけれども、帝都高速度交通營團の場合には、企業の國家管理に重點が置かれてゐるのである。當時、交通事業に對する全般的國家管理が行はれてゐなかつたのは勿論、帝都に於ける全般

的交通統制さへ行はれなかつた。果して然りとすれば、特殊株式會社形態は適當でないのである。

なほ、電氣事業の場合には、尠くとも立案者側に於ては、日本發送電株式會社並に配電株式會社が、企業として、立派に成立することを、豫想してゐたけれども、帝都高速度交通營團に在ては、その企業としての成立は、尠くとも創立後相當期間は、困難視されたのである。多額の政府出資が行はれたのは、これが爲めであり、政府出資を「餘りに少く致しま」すと、「此の營團の基礎自體が危くなる」ことが危惧されたのであつた。

帝都高速度交通營團は特例であつて、陸上交通統制の爲めにする經營を總て營團とすることが、支持されてゐるわけではなく、陸上交通統制は、帝都高速度交通營團の成立後、一層強化され、國家管理的色彩が加味されつつあるが、それは營團制度の利用範圍の擴大化を伴つてゐない。勿論、今後、この分野に、これ以上の營團の成立が不可能なわけではないが、これを普遍的形態とする必要は認められないのである。

交易營團、日本證券取引所、帝都高速度交通營團だけでなく、農地開發營團、食糧營團等に於て、私的出資が行はれてゐるのは、特殊の理由に基いてゐるのである。この點は、既に前章に於

て指摘するところがあつたから、再說することを避けよう。

政府出資が行はれてゐる理由も、特殊の事情に基いてゐる。この點についても、簡單ながら、前章に説明して置いた。政府出資が行はれてゐるのは、これを手掛りとして、該企業を統制せんが爲めではない。出資に頼らなくても、政府は營團の管理的統制を行ひ得るのである。特殊株式會社についても同様のことを言ひ得るのであつて(註四)、政府出資を有せざる特殊株式會社もある。この點は、國家並に地方自治體が、株式會社法に準據しつつ、出資を手掛りとして、私企業の統制を行はんとしてゐる獨逸の公私共同企業と趣を異にしてゐるのである。

營團が全般的に株式會社に取つて代るものと速断したり、營團は、尠くとも、私企業の發達を抑壓するものと考へてゐる者が尠くない中に在つて、木村禧八郎氏が、「もし營團經濟がこのまゝ擴充されるとするならば、それは營利主義の否定どころか却つて營利主義の擁護となるおそれが多分にある」と云はれてゐるのは、注目を要する。

營團は私企業の壓迫を主目的としてゐないと同時に、その擁護を主目的とせるものでもない。營團の斯様な性格は、我國の現在の戰爭經濟によつて規定されてゐるのである。戰爭經濟は、一方に於て、所有權、營利、企業の獨立性等に對し、國家公共的統制を加へることを要請してゐる

けれども、これ等のものを根本的に否定してゐない。營團は斯の如き戦争經濟の要求に應じて、從來の企業形態若くは經營形態では足りないところを補足する爲めに、出現したものに過ぎない。このことは、營團に對して詳密なる體系的的研究を爲し、その背景をなせる經濟組織と營團との關係についても、科學的考察を試みるときは、直ちに明白となるのであるが、かかる努力を怠り、營團をその背景をなせる經濟組織と遊離して、部分的考察を爲すのに止つたり、斷片的事實から、直ちに早急なる全體的推論を下してゐる者が多いのは、遺憾である。營團制度の科學的研究は、かかる俗論を排除すると同時に、營團制度の誤つた運用の防止にも役立つのである。本研究が、この意味に於て、何等かの貢獻を爲すことを得れば、幸甚である。

(註一) 長岡氏自身の意圖は、營團を全體的に考察するに在るやうである。故に、「營團なる名稱は新しいが、その實體は嘗つての株式會社の原型の復活である」と斷じてゐる。然し、同氏の研究は、寧ろ、著者がここに取上げたやうな意味に於て、より大なる價值を有してゐるのである。

(註二) 高田源清「營團と統制會」はその一例である。

(註三) 貿易なる名稱が交易に變更されると同時に、その職能に根本的變化が生じて來た。斯様な立場から、交易營團の説明を行つてゐる好著に中井省三著「交易と交易營團」がある。

(註四) 但し、この場合の統制は、管理的統制ではない。

1 拙稿「行政技術の普遍妥當性に就て」、水道協會雜誌第四〇號、拙稿「株式會社法形式と企業」、神戸商大新聞昭和一七年三月二十五日號。

2 長岡富三「企業形態としての株式會社と營團」、立命館大學論叢第七輯法政篇第二號。

3 拙稿「戦争經濟と國家管理」、工業國策第六卷第五號。

4 木村禮八郎「營團經濟の性格」、ダイヤモンド昭和一七年八月一日號。

第二節 營團と公社

作田莊一博士は統制經濟の困難性を指摘すると同時に、これを止揚せる統營經濟の必要性を主張して、次の如く論せられてゐる。

「統制經濟も勿論一つの計畫經濟であります。一定の計畫に基いて各部門に對して統制を加へるのであります。併しその計畫の遂行が統制の行き方ではどうもうまくいかない點が多々あるのであります。どうしてうまくいかないかといふ理由を探りますと、一つには統制は二元相剋となる。統制による計畫經濟は二元的であります。一方において産業・商業といふ企業は私人の企業であります。これに對して公益は私益に先立つといふ原則をとりましては政府の方から統制を加へて行きます。この時たゞ公益のために私益を抑えるだけであります。決して私益を無くするの

ではないのであります。私益企業独自の存立はそのまゝにして置くのであります。このやうに二元的でありますから、どうしても相軋るのであります。この場合に、もし私企業の勢力・民間の勢力が強ければ統制の實は舉がりませぬ。また政府の権力が強くなつて参りますと、今度は民間の事業が萎縮して、どことなく生産力が減退して行くのであります¹。

「今一つの統制の行はれ易くないのは、政府が統制をするからであります。この點は少し奇妙に聞えますが、政府といふものは政治をするものであります。政治といふものは國の生活を正たすのであります。」「ところが國民經濟において如何なる財貨を生産するか消費するか配給するかに關する仕事となれば、政治の仕事としては適當でない。」「殊に今やつてゐる經濟統制の本筋は、正だすことではない。つまり國民生活の需要を満たすべく財貨を提供し、二者を適應さすといふこと、これが計畫經濟の目標であり、統制はその爲に行はるべきものであります。だから嚴密に言へば、今日政府のやつてをる經濟統制といふものは政治ではないのであります。少くとも近世に於いて解せられた意味の政治ではなくて、これは國の經營に屬することでありませぬ²。」

「ところがさういふ經營の仕事を政府がやると、即ち從來の行政官廳がやることになる、實はそれはお門達の仕事をしてをることになります。最近では統制にも馴れて参りました、段々

まく出来るやうになつたやうにも聞いてをりますけれども、本來農林省とか商工省とかいふところの官廳は、政府の機關としては、監督行政をなす點においてはよく働き得るのでありませうが、國民經濟をうまく整へて發展さして行くといふ點におきましては、今までの政府のやり方なり官吏の建前においてはうまいかないのが本當であります。官吏獨善の批難が民間側から起つてゐますが、これは官吏の罪ではなく、經濟組織の缺陷である。こゝに我々は國の生活において近世のやうな考を改め、本當の國の生活を了解して現代の經濟組織を打建てなければならぬのであります³。」

「そこでどうしてもこの統制經濟がうまく行かない以上はこれを止めなければならぬ。統制は過渡期に於いて己むを得ず出來たのでありますから、よりよきものがない限りはこれで行くよりほかはありませぬけれども、もしよりよきものが考へられるならば、また現にそれが或點まで現れてをるものであるならば、統制經濟といふものは止めなければならぬ。ところでこの場合に、統制を止めるといふことは可なり賛成者が多いかと思ひますが、併し止めるといつても止めて了ふのではないのであります。統制を止めて國家が引退るのではないのであります。統制を止めてより高い段階に昂揚しなければならぬ。即ち統制を止揚しなければならぬ⁴。」

「それは統制を越えて統營に進んで行くのであります。統營と申しますと、國民經濟の統一的運営であります。他の言葉で言へば、國家統治に即するところの國民經濟の運営であり國家經營であります。」

「然らば統營といふことは統制とどこが違ふかと言ふ」に、博士は先づ、次の如き一般的答を爲されてゐる。

「均しく計畫經濟であるといふことは統制も統營も同じであります。即ち計畫經濟は、國の富・國民の富といふものを中心にして、いかにして國民の富を増殖するか、いかにして國民の富を普及するかを目標として、あらゆる業務をそれぞれの方面に分課し、國の富を各方面に偏りなく分配するやうに計畫します。計畫の目標及び大綱は統制の場合も統營の場合も同じであります。併し計畫を實行する點において非常に違つて參るのであります。」

斯くて、次に、統制經濟と統營經濟との具體的相違點が問題となるが、博士に従へば、統營經濟は統制經濟の場合と異り、私企業を中心として運営されることを得ないのである。この點に對する博士の説明は、左の如くである。

「統制の場合には實行は多くは私企業によつて營まれてをるのであります。私企業獨自の存在を認めて、原則としては私營本位で行くのであります。だから統制でありますと、私企業が思ひ思ひにやるのでは困る、國家の立てた計畫に従つてやつてくれなければ困るといふところから、それを統一的に規制して行くのであります。ところが統營といふのは、統一的運営でありますから、經濟事業の經營を國において實行するといふことであります。即ち經濟事業といふものが原則として公營化されるのであります。統制に無理がある。相軋る。これを無くするには、事業そのものを公營化する、國の經營とするといふことにおいて、始めてその摩擦・その相剋が除かれて來るのであります。」「然らば今までの私企業を悉く官業にするかと言ふと、それは全くさうではないのであります。やはり今までの事業家も事業をやる。表面形はあまり變りませぬ。併しいかなる意味においてやつてをるのか、そこに大なる變化があります。」「これまでとしても必しも民間事業を放任してゐるのではない。實は委任してをるのであるが、これが暫らく忘れられてゐた。それを今日改めて明確にする。更に進んでは、國の重要産業は委任以上に國の公共機關による經營とする。こゝで國の公共機關と云ふのは政府といふ意味ではありませぬ。寧ろ國の經營機關といふ言葉が一番適切であります。」「そこで二元がなくなります。さうして經營の形態においては二段經營になります。即ち第一次の經營者は經營主體としての國家であります。第二次の經

營者は國家の計畫及び指令の下に一々の經濟事業を擔當する企業體であります。かくして國民經濟が統一的に運営されるのであります。」

然らば、統營經濟は具體的に何を中心として運営されるのであらうか。作田博士は斯様なものとして公社制度を想定せられてゐる。その大綱は次の如くである(註一)。

(一) 公社の設立

(1) 公社はこれを國家自ら發起するものと民間有志の發起するものとに分つ。國家發起を可とする場合は、國民經濟事業の中にて、國家に對する供給を目的とするもの、世間に對する供給が庶民の生活安定に關係深きもの、大規模の基礎産業、集中的金融業、國民生活上重要なるも利益少く民間發起に望み難き事業等とす。この中に國家直營に適するものあるべく、その他を國家發起の公社企業となす。民間の發起に須つべき公社は全國的統一を必要とせざるもの並に各人の創意に委ねることが弊少く功多きものを舉ぐべく、數に於いては國家發起の公社よりも遙かに多きに上らむ。

(2) 國家發起の公社は一々特別の法令に依り、目的・構成・經營方法・會計方法・權限・責任等を定む。

(3) 民間發起の公社設立は公社法に依らしむ。公社法は會社法に終を告げしめ、現代に適切なる企業形態を提供するものなり。

(二) 公社の組織

(1) 公社は社長及び社員を以て構成する社團公法人とす。この外に社員外の作業者として雇員及び傭人を加ふ。

(2) 國家發起の公社々長は國家より任命せらる。民間發起の公社々長は、最初は發起人より推舉せる者につき、後には、公社定款により公社の機關より推舉せる者につき、政府の認可を経て就任す。社長は公社を代表し、理事會の會長となる。孰れの公社にありても、社長としての適任者はこれを長く在職せしむるを可とす。

(3) 公社に入り繼續して社の業務を擔任する者を社員となす。公社々員は俗に云ふ會社員の如き従業者にあらず、合名會社・合資會社の社員が出資者として會社の構成員たる如く、勤勞を以てする公社構成員なり。會社と公社との異なる特徴は構成分が資本なると勤勞なるとにあり。

(4) 公社の職務機關の主なるものは理事及び監事なり。國家發起の公社に於ける理事及び監事は、一部は國家の任命となし、一部は社長よりの推舉及び政府の認可によりて就任す。民間發

起の公社に於ける理事及び監事は、定款に依つて選出され政府の認可によりて就任す。理事は各部局の業務主任となる外に、社長を會長とする理事會を構成す。理事會は會社經營の最高機關となる。監事は會計の外に勤務の監査をも擔當す。監事は各部局に分れて監査に當る。その外に監事は監事會を構成し、公社經營に關する批判的意見を監事會の意見として政府に上申することを得。

(5) 公社に評議委員會を置き、社長の指名並に各部局よりの推舉を以て社員中より委員を定む。評議員會は社長の諮問に應じて事業經營の内部運用に關する事項並に社員及び雇傭人の福祉に關する件を評議す。評議員會は如上の件に關し自發的に所見を社長に進言することを得。

(三) 公社の經營

(1) 公社の經營目的は會社のそれと異り、名實共に國民經濟の目的、即ち國富の増進及び普及に參與するにあり。

(2) 國家發起の公社の資金は、固定資金を國家の歳出金及び國債に仰ぎ、流動資金を國家直營又は公社經營の金融機關の融通によりて供給す。國家が資財を供給するときはこれを資金に評價す。

(3) 民間發起の公社の資金は、固定資金を社長及び社員より提供する社内出資及び社債募集による社外放資に仰ぎ、流動資金を國家直營又は公社經營の金融機關其他の資金融通に持つ。

(4) 社長及び社員は資財又は資源を提供して出資となすことを得。この場合には嚴正なる評價方法を探るべし。信用出資及び勞務出資を認めず。蓋し公社は勤勞社團にして資本的財團にあらざるを以て、出資は公社構成の要素と見ざればなり。

(5) 公社の要する生産諸力——資源・資財・勞力・技術——の調達は、國家に於いてこれを按排すべし。

(6) 公社はその目的とする財貨・勤勞・又は資金の供給に關して毎年計畫を立て國家の認可を受く。公社は認可されたる供給に就いてはこれを遂行する責任を負ふ。

(7) 公社の經營業務は、社長が統裁者となり、理事會が最高の計畫及び指揮に參與し、各理事が部局の指揮及び監督に當り、各監事が部局の監査に當り、監事會が最高の監査に當る。

(8) 公社の經營成績は毎年度に於いてその提供任務を有効に果たすことを第一とし、同じ任務を及ぶだけ有利に果たすことを第二として査定せらる。この成績査定は別々に行ひ、次年度の計畫に於いて別々に成績の不良なる點を改む。有效と有利との考査は二者質を異にするを以て一

括して成績を示すこと難し。

(四) 公社の會計及び計算

(1) 公社の會計及び計算は、一應公社企業を主體とする立場に於いて各別經濟的計算を行ふ。次に公社の經營成績を考査する場合には、國家の立場より見たる國民計畫經濟的計算を行ふ。

(2) 公社を主體とする會計及び計算は、自立的會計を持つ點に於いて從來の私的會計に準じ、收支會計・損益會計・財産會計を表明す。これらの計算は貨幣的評價により差額・利益及び資産の多少増減を表明すること從來の會社企業の如くなるも、公社が利潤の獲得を第一義とせざる點より見て、公社企業の成功失敗の判定は、前三種の會計の外に企業會計及び成績會計なる二種の會計を置き、企業の成績が如何に企業に照應せるかによつて表明せらるべし。この二種の會計は貨幣的評價によらず、實物の品種及び數量を以て表示せらる。この會計によつて見らるゝ企業成績の良否は、同種企業との比較並に異年度間の比較によつて知らる。

(3) 國家の立場より見たる公社企業は、國民經濟に於ける公共事業を計畫的に分擔經營するものなれば、其等の成敗は結局に於いて國の經濟生活として綜合的に評定せらるべきものなり。この場合には國の企業及審査機關が各公社の企業會計及び成績會計を受取り、これらを國民經濟

の企業及び成績の部分として統一的評價に付す。この評價は、國家を評價主體となし、國民經濟上の生産諸力其他の諸條件並に生産物を評價客體となし、一定の普遍的評價基準によつて行はる。

國の企業機關は全國企業會計を編成し、各公社はそれに基いて各別の企業會計を作成す。また各公社の成績會計はこれを國の成績會計に攝取す。かくて國民經濟の統一的運營に於いて、同一評價基準の下に國の企業及び成績を始め及び終りとなし、その間に公社自體の會計を認む。

(4) 以上の如き企業の立場と國家の立場との二様の評價を行ふときは、一企業經營より生ずべき収益も亦、各企業の立場に於ける収益と國家の立場に於ける國民經濟上の収益の部分との二様に認めらるべし。

(五) 公社の収益處分

(1) 企業収益たる公社収益は、公社が毎年會計年度に於いて政府・他の公社又は一般世間に提供せるものの代價總額より提供に要したる經費總額を控除せる殘額なり。この殘額の多少は企業の立場に於いて公社經營の成績の良否を示すが、それは必しも國民經濟上の功果の大小を示すものにあらず、後者は企業會計及び成績會計に現はる。公社に於いて企業収益の處分を認めその

増大を歓迎するは、一には直接に自治體としての公社經營を奨励しその努力を促進し、二には間接に國民收益の増大を計るにあり。

(2) 公社收益は左の如くこれを處分す。

第一に公社に提供せる資金に對し豫め定めたる利子を配當す。

第二に公社の收益は國家への納付金に充つ。政府提供の資金に對する利子配當は前項に屬す。

第三に公社の收益はこれを公社に勤務する社長・理事・監事・其他の社員並に雇傭人に分配す。

第四に、以上三つの配當をなせる後には、残れる收益の部分を以て左の順序による積立金に充つ。

1 缺損填補準備

2 配當平均準備

3 事業改良準備

(3) 公社の經營が年度末に缺損となり且つ缺損填補準備積立金が不足するときは、第一に社内配當を止め、第二に國家への納付金を減免し、第三に政府の受くべき利子を減免し、第四に社

内及び社外への利子配當の一部若くは全部を國家より立替へ補給し、後日の缺損填補を待つてこれを返還せしむ。その後日の缺損填補が困難なるに到るとき又はこれを見透し得るときは、利子配當を減す。

(4) 事業の性質上缺損が繼續する恐れあるものは、初めよりそれを公社企業とせず、その事業を必要とする場合にはこれを國家直營又は地方自治體經營となす。

(六) 公社員の身分

(1) 公社の社長及び社員身分は公務員とす。

(2) 公社の職員に對する國家の待遇及び恩賞も亦これを官吏に準ず。

(七) 公社に對する國家の保護監督

(1) 公社企業は統制經濟より進んで統營經濟に達せるとき一般にその本領を發揮し得るが、現在の統制經濟の下に於いても適當なる部門を擇んで公社企業を創設する必要あり。

(2) 公社の創設及び發展に就いては國家の保育的政策を必要とし、曾て資本經濟の發展に臨んで會社企業を保育助長せるよりも更に深く立入らざるべからず。

(3) 公社に對する國家の監督は主として經濟計畫に基く國家の指令を克く遂行するや否やに

あり。この監督の方法としては公社事業經營に立入つて種々の認可・検査を行ふ外に、公社の組織・その計畫及び收益處分等に干與す。

以上の紹介に據つて明かな如く、公社は營團に近似せる點が尠くない(註二)。高田源清教授は兩者の關係について、次の如く述べられてゐる。

「公社制度は、それ自體としては、學界並に實際界に大した反響を投げたとは考へないが、その思想的影響、殊に企業の本位の本位の運營と株式制度の排除、統制主義原理に基く企業運營の主張に於いては、」¹⁰「新經濟體制運動の中に、更に政治思想、哲學思想の上に影響し、更にそれが最近に於いては法的企業形態の上にも影響を示したと解されるのが、」¹¹「營團金庫であると信ずる。」
「營團」は、「思想的には」「公社から直接的に血を引いたものである。」¹⁰

高田教授は營團と公社との思想的近似性を強調されてゐるけれども、著者は寧ろ、形態上に於ける兩者の近似性を重視するものである。勿論、兩者の間には、一方に於て、類似點が認められると同時に、相違點も尠くない。然し、この相違は、主として、兩者の背景を爲してゐる經濟組織が異つてゐることに基因するのである。即ち、營團が統制經濟の基礎の上に立つてゐるのに對

して、公社は統營經濟を前提してゐることは、既述の通りである(註三)。

公社はまたソ聯の國營企業とも近似してゐる。否、營團よりも寧ろ、ソ聯の國營企業により多く近似してゐる點が尠くない。會計及び計算制度はその著例である。これは、所謂統營經濟がソ聯の經濟組織と類似してゐる側面があるからである。勿論、兩經濟組織は他面、また重大なる差異を有する。而して、それは兩經濟組織を支持してゐる企業形態に反映してゐるのである。¹¹

(註一) 作田博士のこの主張を證して、これを法律的に展開したものに村井藤十郎著「公社法論」がある。山本安次郎著「公社企業と現代經營學」は同じく經營經濟學的展開を試みたものであるが、公社の經營について具體的に論述してゐるところは僅少であり、寧ろ學問論に重點が置かれてゐる。

(註二) 公社中營團に最も近似してゐるのは、國家發起の營團である。
(註三) 思想についても同様のことを云ひ得る。即ち、企業の本位の運營と株式制度の排除、統制主義原理に基く企業運營の主張は、營團に在つては、統制經濟思想に依據してゐるけれども、公社の場合には、統營經濟思想から誘導されてゐるのである。營團を支持してゐる思想的背景と公社を支持してゐる思想的背景とは、外見上、近似してゐるやうであるが、それは消極面だけのことであり、根本に於ては相違してゐるのである。著者が兩者の近似性を形態面に求める所以は、ここに存するのである。

1 作田莊一「經濟の道」、二五六頁。

2 前掲書、二五七—二五八頁。

- 3 前掲書、二五八頁。
- 4 前掲書、二六〇頁。
- 5 前掲書、二六二頁。
- 6 前掲書、二六六頁。
- 7 前掲書、二六六—二六七頁。
- 8 前掲書、三四九—三六七頁。
- 9 高田源清「營團と統制會」、二二二頁。
- 10 前掲書、二五五—二五六頁。
- 11 拙稿「新經濟政策採用以後に於けるソヴェト・ロシア國營工業の經營に對する史的考察」會計第三三卷第一・二・四・六號、伊部政一「純正計畫經濟制度論」、後編第三章。

第三節 營團と企業營團

政府は營團制度の創設に當り、金庫制度特に庶民金庫竝に恩給金庫を參考とせることを表明してゐるけれども、それ以外に、參考に供せしものがなかつたか否かについては、何等觸れるところがない。然しながら、東京市政調査會が昭和五年に六大都市より公益企業に關する調査の委嘱を受け、翌六年十二月二十六日に六大都市に答申すると同時に、機關誌「都市問題」の昭和七年

三月號に公表、續いて同年五月に單行本として公刊せし、公益企業法案中の企業營團は單に名稱だけでなく、内容に於ても、營團と近似してゐる點が尠くなく、營團制度の設定に、間接ながら、若干の寄與を爲したことは、疑ふべくもないのである。それにも拘らず、政府がこの點に言及しなかつたのは、惟ふに、公益企業法案は民間團體の試案に過ぎないのみならず、企業營團は地方自治體營公益企業を問題としたのに止つたばかりでなく、當時の政治經濟事情竝に時代思潮は現時のそれと著しく異なる爲め、類似點と同時に、相違點が相當に多い爲めであらう。

以下、兩者の比較を爲すのに先立ち(註一)、豫め、公益企業法案中の企業營團に關する規定を紹介して置かう。

第十五條 地方公共團體は主務大臣の許可を受け公益企業を營むことを目的とする企業營團を設立することを得

企業營團は法人とし其の組織は有限責任とす

第十六條 地方公共團體企業營團を設立せんとするときは設立行爲を定むることを要す

設立行爲には本法に別段の定あるものを除くの外左の事項を規定することを要す

一 目的

二 名稱

三 事務所

四 企業營團と地方公共團體との間に於ける企業經營上の權利義務に關する基本規定

五 機關の組織に關する規定

六 理事及監事の定數、任期、任免及職務權限に關する規定

七 評議員の選任方法及職務權限に關する規定

八 資産及出資に關する規定

九 損益處分に關する規定

十 解散及殘餘財産の處分に關する規定

設立行爲の變更は設立者たる地方公共團體の承認を経たる上主務大臣の認可を受くるに非ざれば其の效力を生せず

第十七條 企業營團の設立は主たる事務所の所在地に於て登記を爲すに非ざれば其の效力を生せず

第十八條 企業營團に理事及監事を置く理事の中一人は當該企業に關する技術者、監事の中一

人は計理士たる資格を有する者を以て之に充つることを要す

理事は互選に依り理事長を選任す

理事長は企業營團を代表し其の事務を總理す

理事及監事は設立當時の者に限り設立者たる地方公共團體の代表者之を選任す

第十九條 地方公共團體の吏員より選任せられたる理事及監事の給與は企業營團の負擔とす

第二十條 國は勅令の定むる所に依り企業營團に出資することを得此の場合に於ては政府は別に理事若しは監事を任命することを得

第二十一條 企業營團の理事、監事及職員は刑法第七條第一項の適用に付ては之を公務員と看做す

第二十二條 企業營團の理事及監事は刑法第二十五章並第三十七章の罪に付公訴の提起ありたる時又は本法に依り處罰を受けたるとき若し懲戒の處分に依るに非ざれば其の意に反し免職せらるることなし但し吏員たる身分より生ずる分限規定の適用を妨げず

理事及監事の懲戒に關する規定は勅令を以て之を定む

第二十三條 企業營團には評議員二十人以内を置くことを得

評議員の定數の半數以上は設立者たる地方公共團體の吏員及議員中より之を選任することを要す

評議員の任期は四年とす

第二十四條 評議員は名譽職とし設立行爲の定むる所に依り業務の經營に關する重要なる事項に付理事長の諮問に應ず

第二十五條 企業營團は其の名稱中に企業營團なる文字を用うることを要す

第二十六條 民法第四十三條、第四十四條、第四十五條第一項及第三項、第四十六條乃至第四十八條、第五十條、第五十一條第一項、第五十二條乃至第五十九條、第六十七條、第六十八條第一項第一號第二號及第四號、第七十一條、第七十二條第一項、第七十三條乃至第八十條、第八十二條及第八十三條の規定は企業營團に之を準用す

第二十七條 前各條に規定するものの外企業營團の設立、登記、管理、解散及清算其他企業營團に關し必要なる事項は勅令を以て之を定む

公社は經濟組織の變更を前提してゐるけれども、企業營團は現行の政治經濟組織の改變には觸れないで、單に、企業形態の合理化を問題としてゐるのに過ぎない。この點は營團と共通してゐる。

ただ、營團が戰時統制經濟の上に立つてゐるのに對して、企業營團は所謂公益企業政策を根據としてゐるのに過ぎない。

東京市政調査會は米國の公益企業政策をその儘鵜呑みにしてゐるわけではないが、これを參考としてゐるところが多いことは、否定出來ないのである。然るに、米國の公益企業政策は平時の資本主義經濟を前提してゐるのであつて、戰時統制經濟とは無關係である¹。その後、英國は、米國の公益企業政策を取入れると同時に、これを統制經濟と融合せしめ、營團に近似せる公共トラスト制度を創案したけれども²、我國の統制經濟の發達、殊に現時の戰爭經濟は公益企業政策とは無關係である。

東京市政調査會が公益企業法案を作成した當時に於ては、なほ、民主主義がある程度まで支持されてゐた。従つて、公益企業法案も、これを排斥してゐない。

東京市政調査會が公益企業法案を作成するに當り、戰爭經濟を全然考慮に入れなかつたのは、當時としては、止むを得なかつたのである。

營團と企業營團とは、一面に於て、類似點を有してゐるにも拘らず、他方、相當大なる差異が認められるのは、兩者が立案された時代の政治經濟組織並に時代思潮が異つてゐることに基因し

てゐるものと、云ふことが出来よう。

企業營團の對象が公益企業に限定されてゐるだけでなく、それが、營造物法人の制度に準據して、地方自治體營企業の合理化を企てるのに止つてゐるのは、東京市政調査會が六大都市の委嘱に基いて、これを創案したことに基因してゐるのは、云ふまでもないが、當時は未だ統制經濟の發達を見てゐなかつたことにも、原因するのである。

統制經濟に於ては、地方自治體營企業よりも國營企業の方が、遙に大なる意義を有し、これを不問に附することが出来ないのみならず、地方自治體營企業の合理化を計るに當つても、統制經濟的考慮を加味せざるを得ないのである。然るに、企業營團に在ては、當然の歸結ながら、斯様な配慮は存しないのである。

企業營團が地方自治體營企業のみを問題とし、公私共同企業については、別に、公私協同株式會社なる制度が提案されて居り、營團の場合のやうに、兩者が營團の下に併合統一されてゐないのは、二者が立案された時代の間、思想及び經濟組織上に構造的變化が行はれたことに基因してゐるのである。昭和六、七年頃には、公私協同株式會社の制度も、一般の支持を受け難かつたのである。

(註一) ここでは經濟組織と營團との關係と云ふ點に重點を置いて、兩者の比較を爲すのに止める。個々の規定の比較は、吉山眞棹「三新營團法と公益企業營團案」(都市問題昭和十六年四月號)、高田源清「營團と統制會」(第一篇第六章)等がこれを行つてゐる。

- 1 拙著「公益企業會計」、拙稿「統制經濟の發達と公益企業政策の變質化」、汎交通第三九卷第一一號。
- 2 Dimock, British Public Utilities and National Development.
- 3 龜井川浩「營造物法人に就て」、都市問題第一四卷第二號。

第五章 營團と金庫

第一節 概 説

多くの者は、金庫は金融部門に於ける營團に過ぎないと考へてゐるやうであるが、營團と金庫との差異が單に事業分野の相違に過ぎないものとすれば、先に成立を見た金庫をして兩者を代表せしめ、營團は金庫の金融以外の部面に擴張されたものと説明するのが、より自然的である。庶民金庫並に恩給金庫が内容的に營團の先驅をなしてゐる明白なる事實を想起するとき(註一)、益々その感を深くするのである。然るに、かかる説明は殆んど行はれないで、營團をして兩者を代表せしめてゐる例が多いのは、何故であらうか。惟ふに、營團出現以前の金庫は、社會政策的施設に限られて居り、私企業に對する壓迫が問題とならなかつたのに對して、營團は企業の公共化の先端を行くものとして、私企業の牽制となるところが多大である爲め、尠くとも左様に考へられた結果、世人の關心が専ら營團に集中した爲めではなからうか(註二)。

ここに留意を要するのは、金庫と營團とを同視し、金庫は金融部面に於ける營團に過ぎないと考へてゐる者の多くが、金庫中より、産業組合中央金庫と商工組合中央金庫を除外してゐること、これである。金庫と云ふ名稱は共通であるけれども、産業組合中央金庫並に商工組合中央金庫と他の金庫とは、内容的に、全然性質を異にして居り、従つて、金庫に對する統一的理解は、果して、不可能なのであらうか。

惟ふに、金庫を單に形式的に觀察すれば、それは、非營利的法人の形を採つた計算的經營的獨立體となり、この點では、總ての金庫が性質を一にしてゐるのである。營團も亦、非營利的法人の形を採つた計算的經營的獨立體と解し得ることは、既述の如くであるから、金庫と營團とは事業分野を異にしてゐるだけであつて、兩者を區別することは、大なる意義を有しない(註三)。現に、米國に於ては、兩者の區別が行はれてゐないのであつて、同國の所謂公有會社は、營團に該當するものと金庫に該當するものとを併せ包含してゐることは、後に詳述する通りである。北村五良教授が營團と金庫とを同一視し、兩者について、夫々獨立の研究を爲す必要を認められてゐないのは、この意味に於て、一應諒解されるのである。

然しながら、企業形態若くは經營形態は、經濟組織の變化に伴つて、自ら變化を生じ、經濟組

織に構造的變化が起ると、今迄存しなかつた新形態の出現を見ると同時に、舊形態がその儘存續するものがあるが、この場合に於ても、經濟組織の變化に順應して、若干の小修補が施されることが尠くない。また、假令、同一の形式が維持されてゐるとしても、これを支持してゐる經濟的思想的根據が異つてゐる場合がある。なほ、經濟組織の變化につれて、同一の企業形態若くは經營形態が、その中で占める地位に大なる變化を生じ易いのである。

このやうな見地から振り返つてみると、營團と金庫とを併合した考察をなす必要が認められると同時に、兩者について、夫々獨立の研究を爲す必要も痛感されるのである。特に、經濟機構の變遷と金庫との關係は最も興味ある研究となるのである。第二節を特設した所以は、ここに存する。

内容的考察を試みるときは、形式的研究の場合とは自ら異つた結論に到達せざるを得ない。營團は單なる形式ではなくて、それは戰爭經濟、尠くとも、國防經濟的統制經濟を背景として居り、斯様な經濟組織に順應せるものであることは、既に指摘して置いた通りである。然るに、金庫は、必ずしも、戰爭經濟の產物ではない。勿論、戰爭經濟を背景として出現せるものが多いけれども、未だ國防經濟的統制經濟の展開を見ない以前から、比較的早くより發達し來り、戰爭經濟の段階

に入るに及び、これに順應するやう、内容的變化を蒙つたのに過ぎないもの（産業組合中央金庫並に商工組合中央金庫）も含まれてゐる。従つて、外形上に於ては、共通點を有してゐるけれども、これを支持してゐる政治經濟的背景並に思想的根據には、重大な變化が認められるのであつて、それは、形式上にも、或程度まで、影響を及ぼしてゐるのである。例へば、金庫に於ても、營團の場合と同じく、廣義の公私共同經營の特殊形態と認められるもの（恩給金庫、戰時金融金庫、日本銀行）と、公營事業の變形と認められるもの（庶民金庫、國民更生金庫、南方開發金庫）とが含まれてゐるけれども、金庫はその外になほ、協同組合を基礎とせるもの（産業組合中央金庫、商工組合中央金庫）をも包含してゐる。この種の類型は、營團には全然存しないのである。また、國民更生金庫が創設された昭和十六年までは、金庫制度の適用範圍は、社會政策的施設に限定されてゐたけれども、昭和十七年以後は、社會政策的施設以外にも擴張されるに至つた。これは戰爭經濟が金庫制度に及ぼした影響の著例である。

戰爭經濟は右の外、金庫制度の形式に對しても、影響を及ぼしてゐる。例へば、南方開發金庫並に戰時金融金庫に在ては、金庫の職員は公務に従事する職員と看做されて居り、また、業務に關する法的規定が著しく簡單となつてゐるのである。

金庫中より産業組合中央金庫と商工組合中央金庫とを除外し、これを營團と同視してゐる者は、形式と同時に内容にも着目してゐるのである。然し、その眼界は極めて狭く、その分析も不完全なのである。

金庫も營團と同じく、現在の我國の經濟組織の支柱を爲す一般的經營形態ではない。政府は、尠くとも當分、この状態に對して、根本的變革を加へる意思を有してゐないのであつて、このことは既に明言してゐるところである。この意味に於て、金庫並に營團は、作田博士の所謂統營經濟の樞軸を爲せる普遍的企業形態たる公社と、外形上、如何に酷似してゐようとも、兩者の間には、根本的差異が存するのである。この事實は、金庫が金融事業經營の一般的經營となるか否かについて判断を下すに當り、牢記を要する最も重要な注意點の一つである。

營團及び一部の金庫は、戰爭經濟に於て、新に現はれ來つたものであり、從來の經濟組織に於ては認められなかつたものである。従つて、それは現在の戰爭經濟に於ける經營形態の特色を爲してゐることは、事實であるけれども、現在の我國の戰爭經濟は、金庫並に營團のみによつて運營されてゐるわけではない。また、左様に改めることが必要なわけでもないのである。

(註一) これは多くの學者によつて指摘されてゐるのみならず、政府もこれを明かにしてゐる。即ち、第七十六回帝國議會

の貴族院に於ける帝都高速度交通營團法案の特別委員會の席上、國務大臣小川郷太郎氏は、次の如く述べられてゐる。

「過去にまあ之に似たものを求めれば、普通の特殊會社ではない、矢張金庫みたやうなものだと思ふのであります。」

また、同じく第七十六回帝國議會の衆議院に於ける貸家組合法案外二件の委員會の席上、兒玉政府委員は、住宅營團法案について、「此の法案は大體に於きまして、庶民金庫法に倣つて立案されたものであります」と言明されてゐる。

(註二) 營團制度については、不十分なながら、既に相當数の研究が發表されて居り、而も、優れた研究が存してゐるけれども、金庫制度の研究は閑却されて居り、纏つたものは皆無に近い。最近、企畫院研究會著「金庫のねらひと實際」の刊行を見たけれども、通俗的解説書の域を出てゐない。従つて、世人の金庫に對する理解は不完全を免れないのである。斯の如く、金庫制度に對する研究が、今迄閑却された理由は、惟ふに、その先驅をなせる産業組合中央金庫、商工組合中央金庫、庶民金庫、恩給金庫の四者は特殊のものであり、世人の注目を惹くに足りなかつたのみならず、その後、金庫の續出傾向を生じ、漸く、金庫制度に對する世人の注意が喚起されるに至つたけれども、それは營團と殆んど性質を同じくして居り、金庫は金融部門に於ける營團に過ぎないと考へられた爲め、營團制度に人々の關心が集中した結果であらう。

(註三) 法律學は、結局、形式的研究であるから、法律學者が、「法的形態としては金庫と營團とは同列に置かるべきものである」と述べてゐるのは、不思議ではない。

1 北村五良「營團の本質」、國民經濟雜誌第七三卷第一號。

2 大隅健一郎「統制經濟と企業法」(大隅、佐伯共編「新法學の課題」所收)二三一一—二三二頁。

第二節 成立史を通じて觀たる金庫制度の經濟的性格

金庫制度の先驅を爲してゐるのは産業組合中央金庫である。然らば、産業組合の全國的中樞金融機關について、何故、金庫なる新制度が採用されたのであらうか。以下その経過を顧みることとする。

明治三十九年五月八日より三日間農商務省會議室に開催された第二回全國産業組合大會に於て、産業組合中央會副會頭加納子爵は、早くも、産業組合中央金庫設立の必要を主張された。その後、明治四十二年四月の第五回全國産業組合大會と同四十五年五月の第八回大會に於て、産業組合中央銀行の設立が協議され、大正二年五月の第九回大會には中央金庫の設置が、同三年十一月の第十回大會には産業組合中央金融機關の設立が、また、同五年五月の第十二回大會には政府保證の中央機關銀行の設立が、協議事項として取上げられ、この問題に對する調査研究が重ねられた。その結果は、大正七年に至り漸く結實し、産業組合中央銀行設立の具體案の公表を見たのである。即ち、大正七年四月の第十四回全國産業組合大會に於て、「今や社會の狀態益々産業組織の擴大を促し經濟上の競争愈々劇烈を加へむとするに當り我が産業組合の任務益々重且つ大を加ふ。然るに組合の現状は斯の狀態に應じ未だ以て其の機能を全うするに至らざるは頗る遺憾なり。是れ主として資金の調節按配に任ずる特設機關の缺如せるに因らずむばあらず。是に於て吾人は

速に多年の希望たる産業組合中央金庫を設け組合の機能を全うし國運の進展に貢献せんことを期す」との決議がなされ、これに基いて、同年五月、平田産業組合中央會々頭は、産業組合中央銀行設立に關する意見書竝に具體案を、農商務大臣と大藏大臣とに上申したのである。

産業組合中央會が斯の如く具體的活動に乗出すに至つたのには、特殊の契機が存してゐた。即ち、「府縣農工銀行は大正七年に至て其營業開始後既に二十箇年に達し同年より府縣の引受株に對し利益の配當を爲すべきこととなれり。而して府縣知事は其二十箇年經過後は府縣會の決議に依り其引受株を市町村に交付することを得るが故に若し株式を市町村に配付するときは配當せらるべき利益又市町村に歸することとなるなり。然るに全國府縣引受株金は約八百二十八萬圓にして之れを全國市町村に分配するとせば各市町村の受くる所六百九十圓弱に當り其利子亦僅々の金額にして共に町村の事業を益するに足らざるのみならず其分配に對して所謂地方的運動を生じ惹て政争の基を成し其煩に勝へざるべきは明かなり。故に規定の營業年限を經過するに至つても府縣をして農工銀行の引受株を離權せしめず其收入すべき利益配當金を出資として産業組合中央銀行に入れ之に組合の出資を加へて中央金融機關を設立せんと欲」したのである(註一)。

「産業組合中央金庫十年誌」の二十七頁以下に紹介されてゐるところに據れば、産業組合中央

會の提出せし産業組合中央銀行設立に關する具體案は頗る簡單であつて、該銀行が株式會社なりや否やが明かにされてゐない(註二)。然しながら、在來の特殊銀行に類似せるものであることは、推測に難くないのである。但し、在來の特殊銀行よりも公的色彩がより濃厚であることは、總裁、副總裁(各一人)、理事及び監事(各三人)が全部政府の任命するところとなつてゐるのみならず、當分の内、便宜上、日本勸業銀行をして本銀行の業務を行はしめることを認めてゐるが、「營利を目的とする日本勸業銀行は當然産業組合中央銀行に代る能はず」と述べてゐるところに據つても、これを窺ふことが出來よう。

右記の如く、「營利を目的とする日本勸業銀行は當然産業組合中央銀行に代る能はず」と論じてゐるのに徴すれば、本銀行は營利を目的としてゐないやうであるが、資金總額一千萬圓中七百萬圓内外を占める府縣の出資に對しては、二十箇年間利益配當を爲さざるも、産業組合又は産業組合聯合會の出資に對しては、年一割以下の利益配當を爲すものとしてゐる。なほ、該案は、公共團體、耕地整理組合、漁業組合、森林組合、畜産組合にも貸付を爲すことを認めると同時に、これ等のものよりの預金を取扱ふこととしてゐる點も、附記に値しよう。

既述の如く、産業組合中央會は、比較的早くより、中樞金融機關の設立を要望したけれども、

政府は、産業組合並に産業組合聯合會の發達狀況は、未だ、斯の如き獨立の機關の設置を必要とするに至つてゐないとの見解をとり、明治四十四年に、日本勸業銀行並に農工銀行をして、産業組合及びその聯合會に對し、無抵當貸付を爲さしめ得るやうに法律の改正を行ひ、次いで、大正六年に日本勸業銀行法を改正して、産業組合並にその聯合會に對し、手形割引及び當座貸越を爲し得ることとしたのに止つた。

然しながら、日本勸業銀行と農工銀行との合併問題と農工銀行に對する政府補助金の處分案に關聯して、政府も、遂に、産業組合中央銀行の設立を考慮するに至つた。即ち、政府は大正七年一月に農工銀行大會委員に對し、日本勸業銀行と農工銀行との合併實行案を内示したが、該案の中には、産業組合中央銀行設立案が含まれてゐたのである。これは産業組合中央會の提案と近似して居り、出資總額一千五百萬圓中、千二百萬圓は府縣の出資とし、三百萬圓を産業組合又は産業組合聯合會をして出資せしめるのであるが、これに對しては年六分以下の配當を認め、各府縣が農工銀行補助法に依り引受けた農工銀行株式を以て充當される府縣の出資に對しては、二十箇年間、利益の配當を爲さざることとしてゐる。なほ、總裁一人、理事、監事各三人は、いづれも皆、政府任命となつてゐる。この政府案も亦、産業組合中央銀行が株式會社なりや否やを明かに

してゐない。

次いで、大正七年五月に至り、大藏省は地方長官會議に産業組合中央銀行設立案を提示するところがあつた。そのうちで、政府は三種の案が考へられるけれども、結局、第三案を以て最も穩健なものと認め、これを基礎とせる完全なる法案を作成してゐる。これによつて、産業組合中央銀行が社團法人たることが、始めて、明かにされたのである。

總裁一人、理事及び監事各三人以上をいづれも皆政府任命とすることは、さきの案と異つてゐないけれども、産業組合中央銀行の資本は、産業組合中央銀行補助法に依る政府の出資、農工銀行補助法第七條に依る府縣の出資及び産業組合又は産業組合聯合會の出資より成立するものとしてゐるのは、稍々趣が異つてゐる。拂込出資に對する年六分以下の配當を認めてゐるけれども、——但し、第十五條に定められてゐる準備金が出資の二分の一に達したときは、拂込出資に對し年八分まで配當を上げることが出来る。——政府の出資に對しては利益の配當を爲すことを要せず、府縣の出資に對しても、創立初期の末日より二十箇年間は、利益の配當を爲すことを要しないこととしてゐる。

内閣の更迭により、産業組合中央銀行の設立は一時頓挫したけれども、政府は、その後間もな

く、再び研究を開始した。即ち、農商務省農務局は、産業組合法中に産業組合中央金庫に關する規定を設ける案と、特別法を制定する案を立案し、大藏省銀行局も産業組合中央金庫法案と産業組合中央銀行法案を作成したのである(註三)。

農商務省の産業組合法中に産業組合中央金庫に關する規定を挿入する案は、産業組合中央金庫を産業組合の一種たる公益を目的とする相互組織の社團法人とし、該金庫が産業組合の系統のものたることを重視してゐる點に特色があるが、農村救濟の爲め、政府が補助を與へる必要を認め、別に、産業組合中央金庫補助法案を用意し、政府は産業組合中央金庫に對し一千五百萬圓を出資すべきことを規定すると同時に、産業組合法中に、「産業組合中央金庫に理事、監事及評議員を置くべし、理事及評議員は命令の定むる所に依り政府之を任免す」との規定を挿入してゐるのは、注目を要する。

農商務省の産業組合中央金庫法案も、大藏省のそれに比較すると、産業組合中央金庫を産業組合系統のものとしてゐる配慮が、顯著に窺はれるのである。

大藏省の産業組合中央銀行法案は異色あるものであつて、該銀行を株式會社としてゐる。即ち、産業組合中央銀行を特殊銀行の系列に屬せしめんとしてゐるのであるが、勿論、在來の特殊銀行

とは稍々異つたものとする必要があることは、これを認めてゐる。従つて、産業組合中央銀行法案の内容は、産業組合中央金庫法案のそれと餘り大差ないのである。産業組合中央銀行法案は頭取、副頭取、理事及び監事の總てを政府任命としてゐるが、これは從來の特殊銀行に先例を見ないところである。

産業組合中央金庫法案は、前に同じく大藏省が立案せし産業組合中央銀行法案に近似してゐるのであつて、最も目立つ差異は、業務に關する規定が前者に於てはより詳細になつて居り、その内容が擴張されてゐること、これに反し、計算に關する規定は前者の方が後者よりも稍々簡單であり、後者には配當制限の規定があるけれども、前者はこれを缺如してゐること、後者に存しなかつた中央金庫債券に關する規定が前者に挿入されてゐること、産業組合中央銀行法案は監事をも政府任命としてゐるけれども、産業組合中央金庫法案は、監事のみは出資者中より出資者總會に於てこれを選任するものとしてゐること等である。右の中、中央金庫債券に關する規定は、大藏省の第二回目の産業組合中央銀行法案中にも採用されてゐるのみならず、——但し、名稱は産業債券となつてゐる。——農商務省の二種の案のいづれにも存して居る。但し、名稱は産業組合中央金庫債券となつてゐる。

産業組合側に在つても、産業組合中央會は、第十七回全國産業組合大會の委任を受けて、大正十年九月に産業組合中央銀行調査委員會を設置した。而して、該委員會は翌十一年九月に調査を終了し、報告書を中央會々頭に提出したのである。この報告書中には、産業組合の中央金融機關設立に關する法案は含まれて居らず、ただ、これに關する要綱が存するのに過ぎない。今これに據れば、産業組合の中央金融機關はその業務の性質上、銀行と區別する必要があるから、特別法に依る社團法人とし、産業組合中央金庫と呼稱することとしてゐる。資本に關しては、甲乙兩案を併記し、甲案は一千萬圓の資本を全部政府出資とし、別に、産業組合聯合會及び産業組合の任意出資を認めてゐる。乙案は政府と産業組合聯合會及び産業組合との共同出資とし、組合主義を加味してゐる。

産業組合中央金庫の管理については、理事及び監事を政府任命とすることを明かにしてゐるが、管理に關する説明は比較的簡單であり、寧ろ、業務について詳述してゐるのは、重點をここに置いてゐる爲めであらう。なほ、産業組合聯合會又は産業組合の拂込出資に對し、年八歩以下の配當を爲し得るものとし、準備金が出資額の二分の一に達したるときは、年一割の配當を爲すことを認めてゐるにも拘らず、政府出資に對して十五箇年間利益の配當を爲すことを要せざることと

し、また、所得税、營業税を免除し、政府の産業組合に對する低利資金の全部を引受けしめることとしたことについて、營利を主とせざる中央金庫の發達助成の爲め、必要なりと思考したのに基づくと解説してゐる。

第十八回全國産業組合大會に於ても、「産業組合中央金庫設立は我國産業組合發達の爲めに最も必要なることにして全國産業組合が多年希望する所なり。今や社會の狀態は益々産業組合の活動を要望し組合の任務重大を加ふるの時に際して、之が設立は喫緊の要事とす。此際産業組合中央會より政府に對し來議會に産業組合中央金庫法案を提出せらるる様最善の努力を盡されんことを望む」との決議がなされ、中央會はこれに基いて、大正十二年二月に農商務大臣と大藏大臣に對し、産業組合中央金庫の設立に關し建議するところがあつた。該建議に添付された産業組合中央金庫設立に關する要綱は、さきに産業組合中央銀行調査委員が中央會々頭に提出せしものと大差ないが、本要綱は、出資金を三千萬圓に増額すると同時に、政府と産業組合聯合會及び産業組合が各々その二分の一を出資する案に統一してゐる。なほ、評議員を政府任命とすることを明かにしてゐるのにも拘らず、理事及び監事を同じく政府任命とするか否かについては、何等觸れるところがない。これに反して、産業組合中央銀行調査委員の報告書は、政府出資に對し、創立初

期より十五年間、利益の配當を爲すことを要せざる旨を明かにするのに止つたが、本要綱は爾後、年五分の配當を爲すべきことをも明記してゐる。

農村金融問題の解決の爲め、産業組合中央金庫を設立する必要があることは、遂に、政黨側も認めるに至り、大正十二年二月十日、政友會は衆議院に産業組合中央金庫法案を提出した。然しながら、この法案は多年に亙る研究の結晶ではなく、比較的短時日の間に、さきに大藏省並に農商務省が作成せし法案、産業組合中央會のそれ等を手掛りとして(註四)、急遽作成したもの過ぎなかつたから、種々の缺陷が存してゐたのであり、爲めに、政府の注意により、提案者自ら修正を加へてゐる(註五)。今主なる修正點とその理由を、議會に於ける提案者の説明によつて紹介すれば、左の通りである。

『第七條に「商法中株式會社」とあるのを「産業組合法中産業組合」に改めました理由は、第一決議權の不平等であるのを平等にしたいといふ考から改めるのが一つと、それから出資者總會の代りに總代會を開くことを得るの規定などが必要かと思ひまして是も産業組合法を準用した方が便利かと考へます、更に又配當に付て豫め制限を置くと云ふことも産業組合法に準じまして勅令などで定めて置いた方が便利であると云ふ、此三點から株式會社に關する規定を準用せずして、

産業組合に關する規定を準用することと致しました。』

『第十五條を削除致したのは、先日來本委員會に於ても色々議論がありましたやうに、産業組合主義即ち相互主義を重く視て、此中央金庫の條文を規定するならば成べく一般銀行との競争を避ける必要も起つて來るであらうから、斯う云ふ定期預り金を爲すことは止めた方が宜しいではないかと云ふ御意見も拜聽した通りでありますから、此際之を削除した方が皆さんの意思に合致するものと考へて削除したのであります。』

『それから次の條文の「預り金又は」を削つたのは、即ち定期預り金が削除された結果であります、随つて第一號の預り金の四分の一以上は、國債又は公債で買つて置くと云ふ制限は不必要になる譯であります、第三號の「國債又は公債若は生産物を擔保とする三箇月以内の短期貸付又は手形の割引を爲すこと」を削除してしまひましたのは、是も相互主義を重く視るの結果、成るべく他の方面に手を出さぬ方が當分安全であらう、斯う云ふ見地から削除したのであります。』

貴族院に於ても若干の修正が加へられたけれども、衆議院が同意したので、産業組合中央金庫法案は三月二十四日兩院を通過したのである。

前記の如く、政府が自ら産業組合中央金庫法案を提出せず、政友會案に賛成した理由について

は、國務大臣荒井賢太郎氏が、貴族院に於て、次のやうな辯解的答辯を行つてゐる。

「政府は本案は極めて必要であると思へて居るので、政府は本案には同意を致して居ります、然らば何故に政府が自ら進んで本案を提出しないか斯う云ふ御尋ねでございましたが、如何にも御尤もな御尋ねでございます、此中央金庫のことに付きましては、政府内に於きましても、多年の是は懸案であります、現に農商務當局などに於きましては、此點に付ては随分取調を進めて居りましたので、結局今日に於て此産業組合が一萬三千以上も出來て居りますが、是等の中樞となるべき金融機關がないので、相互的自働的の金融機關を必要とする譯ではございますが今日までない、其ことに付ては随分政府の方では攻究をし、調査をして必要を認めて居ります、併ながら御承知の通り産業方面に於きましても、種々な計畫がありますのでございますから、つい政府の方も是までには手が及ばぬで提出を致さなかつたのでございます、然るに幸今回衆議院方面からして此案がออกมาして、政府も之に交つて各々意見を述べまして成立つことが出來るやうになりましたから、政府は衆議院に於ては本案には賛成を致しました、それ故今日に於て政府は本案に付て全然同意を表し、又極めて必要のものと認めて居る次第でございます。」

政友會の提出せし最初原案の第七條は、「商法中株式會社に關する規定は本法に別段の規定あ

るものを除くの外産業組合中央金庫に付之を準用す」と規定してゐるけれども(註六)、産業組合中央金庫法案は該金庫を株式會社とせず、特殊法人としてゐるのである。これについて、横田千之助氏は、衆議院の本會議に於ける提案理由の説明中、次の如く解説してゐる。

「本案は中産以下に對する金融機關を設立する爲に、民法第三十三條の規定に依つて、公益的營利法人の樹立を目的とするものであります。」「其組織に於ては株式會社の營利的性質から努めて遠ざかる爲に、相互組織の組合に基礎を置くと云ふことになつて居るのであります。」「中央金庫は此四十三條の規定の中に點々散在する如く、努めて非營利主義の形式を採り、出来るだけ組合員の利益分配を抑制して、中産以下の農民——大部の農民に資金を融通しようとする云ふ精神の上に立脚して居るのであります。」「中央金庫は産業助長主義と云ふ意味でなくして、全然社會政策の見地から出て居るのである。」

産業組合中央金庫は、機能的に觀れば、一種の特殊銀行であるにも拘らず(註七)、これを在來の株式會社組織の特殊銀行とせず、金庫なる特殊の制度を新に創案した理由については、衆議院に於ける同法案に對する質疑應答中、提案者側から、次の如き補足的説明が爲されてゐる。

「中小産者に對する勸業銀行、農銀、興業銀行等特殊銀行が、十分其吾々が欲するやうな機能を發揮して居りませぬのは、其當局者の責でもないのであります、全く是は本質に於て吾々の希望するやうな事を是等特殊銀行に求めるのが、即ち誤つて居ると私等は考へて居る、何となれば此銀行と云ふものは、其性質上、産業助長政策遂行上の機關であると考へて居ります、國家の産業を發達せしむるに必要なる基因を掌るものが即ち銀行「バンク」であると私共解して居ります、隨つて之に依つて國家の産業をどんどん盛に發達せしめる——發達せしめると、此に貧富の差と云ふものが出て來るのであります、此貧富の差を調和する爲に社會政策と云ふものが必要になつて來る其社會政策的機能を發揮せしめる爲に——是即ち本案であるのであります、即ち銀行殊に只今の質問者の仰せられました特殊銀行なるものは、不動産擔保を主たるものと致しまして、何としても營利を目的とするものであつて、さうして産業助成政策を行ふものであります所が、本案の目的と致しまするものは、産業組合の相互の扶助組織であります、産業組合とは大資本、大經營に對して小資本、小經營が對抗するの組織であります、其産業組合の相互組織であります、而して無擔保對人信用貸付と云ふことを主に致して居る、即ち彼等の中小産者の産業的努力を資本化する産業の——國家産業に貢獻する所の努力を資本化してやると云ふことに在るのであります、さうして是は銀行とは違つて社會政策上の機關である、であるからして吾々の目的と

するのは、中小産者の爲に圖ると云ふことは、銀行ではどんなに法律を改正してもどんな立派な思想を持つて居る人を使つても、是はどうしても此目的を達することは出来ない、云ひまするのは何が故かと云ふと、此性質の相違でありますから、是は特殊銀行組織にさせぬと云ふと——金庫と云ふ特別の組織に致して其機能を發達さして、皆様吾々同じやうに思つて居りまする現下我國の急務とする所の救済の應急策を是からして盡して行きたい、斯様に思つて居る次第であります。』

上記の説明は、企業形態上より觀たる産業組合中央金庫の特殊性の全貌を明かにしたものは云へないのは、注意を要する。なんとすれば、金庫制度の最も重要な特色の一たる理事長、副理事長、理事及び監事の政府任命に論及されてゐないからである。提案者は別の場所に於て、この點に言及し、次のやうに述べてゐる。

「本金庫設立の目的及任務と申しますると、其任務とする所は生産に努力する中産以下の人の資金を出来るだけ充足せしめて、彼等の總ての努力を——國家の生産に對する彼等の中産以下の努力を奨励し、随つて之を維持し、普及することにあるのであります。其見地からして是は國が行ふ社會政策の中の極めて重要なものと思ふのであります。其國家が行ふ社會政策を、國家よ

汝、斯の如き形式に於て之を行へと云ふのが是が本來の趣旨であります、其形式とはどう云ふのかと考ふと、國家が自ら行ふが、併し只與へるやうに行つては國民を開發して行くことは出来ない、少くとも今の我國の空氣には副はないから、組合員を入れて相互間の組織を以て之を導いて行く、即ち本會議に於ける農業振興の際に、憲政會の下岡代議士が御述になりました趣旨、其趣旨を相互に達するやうに、政府を鞭撻奨励して、さうして社會政策を行はしめる積りであるけれども、唯々恩惠的な社會政策ではいかぬ、皆を共同に入れて一緒の力で行ふと云ふ方法でなければいかぬと云ふ積りで拵へました、其意味に於て産業組合と云ふものを引入れて一緒にして進まう、斯う云ふ考でありましたが、何處迄も政府をして行はしめる社會政策の重要なものの一つで、是が本案の根本的精神を爲して居ります。』

「第一役員の任命権は、大體政府の手を借りることに致しましたのは、政府の手を以て行はしむる社會政策の機關としたいと云ふ點がそれで、此間から申上げました通り、其爲め政府の低利資金を持つて來ると云ふ便利のあることが第二、第三は現在の狀況に於きましては、先づ政府の手に依つて哺育的に育つて貰ふと云ふことが必要でないか、斯様に思ひまして、それには立案の内情を御話申しますると、監事位は出資者總會で選んだらどうか、又一部分は選舉した人の中か

ら、政府之を任命すると云ふことにした方がどうかと云ふ説も出たのであります、それ等は衆議院で議長選舉や副議長選舉に三名の候補者を立てると同じに、餘りに若い者が一緒にやるのは形式的の議論ではないか、そんな形式よりも、寧ろ官に委せるなら胡魔化しを言はないで、すつかり委した方が宜しくないか、さうすれば心持よく金を出すとか、其他の働をするにも便利である、或る程度迄進歩した時に改正すると云ふことは、組合の人も社會も法律を審議する、議會も政府當局も必ずそれは受容れるであらう、斯んな経路を辿りまして斯様なものになつたのであります、又御話の評議員の選任に當つても、多少の意見が出たのであります、それに付きましては選舉したら宜からうと云ふ、只今の下岡委員の御言葉のやうな意見も出たのでありますけれども、此際に於て選舉すると云ふことになると思念することは、兎角組合が分裂して、其間に一種の溝が出来ると云ふ虞があつてはならぬから、暫く是で發達を見やうではないかと云ふので、斯様な事になつたのであります。」

この點に對する政府の見解は、貴族院に於ける荒井農相の次の如き説明に據つて、これをうかがふことが出来る。

「此官選に致しますと云ふことは、唯今小畑男爵の御話の通り二つの理由がある、一つは政府が半額の持分を有つて居る、斯う云ふことにも關しますが、一つはどうも是が普通の株式會社と違つて百株とか、二百株以上の株主から選任すると云ふやうなことだと、目當も付きますが、どうも外の株式會社は悉く法人でありませんので、自然人である、即ち産業組合が株主になりますから、一萬三千の組合が悉く其持株の多少に拘らず皆一票づつ持つ、斯う云ふことになるのでありますから、さうすると或は其間に色々な關係から仲間割れがして、一方は斯う云ふものを擔ぎ出し一方は斯う云ふものを持出すと云ふやうなことで、却て適任者を得ることが困難でありはしないか、此選舉に依つてやると云ふことは、斯う云ふ趣旨が餘程這入つて居つたやうに思ひます、政府としては其事を聲明して居ります、斯う云ふものの理事とか監事とか云ふものは決して政府は官選を主張しない、一體云ふとは民間から選舉して出して差支ないので、官選は更に強ち主張しはしないけれども、唯、今のやうなことになる、寧ろ官選にした方が適任者を得る方法ではなからうか、それに選舉の競争を持つて來ると云ふと、適任者を選出するのに困難はないか、斯う云ふ意味で、是は衆議院が審議した結果、斯極まつて居るのであります、決して是は政府は官選を固執も何も致しませぬ。」

産業組合中央銀行若くは産業組合中央金庫の役員を總て政府任命とすることは、政府案に於て

も亦民間側の案に於ても、古くから殆んど終始一貫してゐることは、既に紹介した通りであるが(註八)、斯の如きことが是認されたのは、産業組合中央金庫の具有する特殊の性質に基くのであつて、統制經濟下に於ける營團並に金庫の場合とは、その思想的背景と企業公共化の具體的内容に於て、相違してゐることは、右記の如き産業組合中央金庫法案の提案者並に政府の言明に徴して、明かであらう。

政府案に於ても亦民間側の提案に於ても、産業組合中央銀行若くは産業組合中央金庫に對し、府縣又は國が資本の半額以上を出資すべきことを要求して居り、この點に關する限り、一の例外も認められないことは注意を要する。その理由は、單に、我國の産業組合は政府の勸奨並に指導によつて生成、發展したことに基因するだけでなく、特殊の根據が存するのである。この點を明確に、而も、詳述してゐるものに、故矢作榮藏博士の論文「産業組合中央金庫設立の必要」(帝國農會報第十三卷第三號所載)がある。その要旨は左の如くである。

「抑産業組合中央金庫設立の必要なる所以は産業組合員の資金の需要の過不足を平均せしむるにあるのであつて此の事は極めて容易な事ではない。資金の過不足を平均すると云ふ事は之を區別する時は一、場所に關する平均、二、時に關する平均、三、分量に關する平均の三種がある。

一 場所に關する資金の平均 産業組合は地域組合なる故、孤立した産業組合に於ては其の資金に過不足を生ずる傾向がある。即ち産業なるものは地方的に偏したものであつて一種の産業にありては其の資金の需要に繁閑を生ずる事を免かれない。故に産業組合なるものは産業組合聯合會又は産業組合中央金庫の力に依つて、一つの地方組合に取り免かるべからざる資金の不平均を全國的の統一に依り平均を計る必要がある。

二 時に關する資金の平均 資金の供給者は短期間の放下を希望するが需要者は長期間の利を用を希望すると云ふ場合もあれば、之れに反し供給者は長期間の放下を希望するが需要者は短期間の利用を希望する場合もある。此れを調節する機關即ち時に關する資金の平均を計る機關たるものは恰も銀行家、財政家たる働を爲さなければならぬ。支拂準備金を備へる爲には産業組合聯合會又は中央金庫は固有の出資金又は準備金を有しなければならぬが産業組合聯合會又は中央金庫は人の爲にする機關であつて自己の利益の爲にする機關ではないから出資金を集める事も準備金を急に集める事も極めて困難である。又預け金及貸付金の金額が小口のものが多く且つ預り金に對しては相當の利子を付せなければならず、貸付金に對してはなるべく安くしなければならぬ、又時には商業資金に比すれば稍長期の貸付を要する場合がある。斯かる事情が存立する

を以て設立の當初に於ては自助の方法のみに依る出資金或は準備金のみにては時に關する平均を計るに必要なるだけの支拂準備金を備へる事が出来ない。之れ設立の當初に於て中央金庫は國家の補助を要する所以である。

三 分量に關する資金の平均 産業組合は中小の資産者、中小規模の營業者の信用機關であつて、殊に中小の農業者が組合員の大部分を占めて居るから農産物の分量、價格に依り産業組合全體を通じ資金に大なる過不足を生ずる。故に産業組合のみにて資金の平均を計る事は困難である。茲に於てか産業組合界と中央金融市場との聯絡を圖る機關が必要となる。所が短期に資金を運轉する事を主とする普通の銀行や中央銀行なるものは産業組合と直接取引する事を好まない。蓋し産業組合員なる者は多く所謂貧者であつて銀行取引に不馴れであり取引額も極めて小である且つ屢々商業取引に比すれば稍長期の資金を要求するものであるからである。故に既に發達した古い産業組合にして多額の出資金や準備金を有するものにあらざる多くの産業組合にありては之等の銀行と取引する事が出来ない。茲に於て此等の産業組合界と中央金融市場との聯絡を圖るには營利機關たる銀行に依頼しては到底目的を達する事が出来ないから産業組合聯合會並に産業組合中央金庫に依り相互主義公益主義を以て未だ拂込出資金や準備金を多く有しない産業組合に對

しても資金の需要の平均を圖るにあらざれば分量に關する資金の平均の目的を達する事が出来ない。而して産業組合界に於ける資金の需要が多く中央金融市場より資金を吸収せざるべからざる場合に於ては中央金庫は信用の基礎として當初より相當の出資金額を有せなければならぬ。然し其れだけの出資金額を急に集める事は相互主義の産業組合の力のみにては不可能であるから設立の當初に於ては國家が先づ相當の金額を出資して信用の基礎を作り、産業組合の出資者に對しては其の力に應ずる様に徐々に出資せしむる事にするのは誠に己むを得ない次第なのである。」

政府出資は、右述の如く、産業組合中央金庫に對する政府の補助の一形式に過ぎないから、政府は、出資を爲すことにより、相互出資の一員とならんとしてゐるのではない。荒井農相は、貴族院に於て、この點を明かにして、次の如く説明せられてゐる。

「固より相互出資と云ふことは相互出資の一員であると云ふことでない、事實に於ては政府は助力をしたと云ふ、斯う云ふことに過ぎない、それを唯出資の形で持つか、一時遣り切りに補助の形で持つかと云ふことでありまして、政府は何も一方の相互主義の一員として、此中に這入つたと云ふ譯ではないのであります。」

プリオンも指摘してゐる如く、産業組合は公企業及び私企業と併立する獨立の一企業形態であ

るから、それは純粹の營利企業ではない。況んや、産業組合中央金庫は、産業組合と違つて、完全なる經濟的獨立體ではなく、計算的經營的獨立體に過ぎないことは、前述の通りであるから、それは決して、營利企業ではない。それにも拘らず、産業組合中央金庫法施行規則が一定額の剰餘金の配當を、部分的に、容認してゐるのは、産業組合中央金庫は自由資本主義の色彩のなほ濃厚であつた經濟組織の一要素に過ぎないのみならず、我國の産業組合に於ては、協同組合的性格が徹底してゐなかつた爲めであらう。

産業組合中央金庫なる金庫制度は我國の獨創せるものではなくて、普魯西産業組合中央金庫 (Preussische Zentralgenossenschaftskasse) を模倣せるものであり、名稱も亦然りである。現に、市來藏相は貴族院に於て、次の如く答辯されてゐる。

「此の産業組合中央金庫と云ふ名稱に付きましては從來一の研究に止めてあつたと思ひます、承りますれば此名稱が外國の言葉を翻譯したものなさうに聞いて居ります、従つて古くから學者の間に又識者の間に使はれて居る言葉でありまして、使ひ慣れて居りまする言葉でありますが爲に別に弊害がない以上は、矢張り此言葉にして置くが宜しからう、或は産業組合中央銀行と云ふやうな意見もありましたが、先程申し上げました通り、是は強いて中央銀行と云ふ形式上の名を付

けるものでもなく従つて強いて中央銀行と云ふ必要もない、然らば矢張り從來通稱へ來つた所の産業組合中央金庫斯く云へば別に弊害もなく又誤解を惹起することもなからう、左様な意味に於きまして此名稱の儘に致してあるのであります、別に故障等はなからうと考へて居ります。」

産業組合中央金庫法案の提案者側の一人たる牧野良三氏も、衆議院に於ける説明の一節中、「御承知の通り、獨逸の、是れの模範を致しました産業組合中央金庫案に於きましても、云々」と云つてゐる。

勿論、我國の産業組合中央金庫は普魯西産業組合中央金庫の單なる模倣ではない。このことは、産業組合側の出資を有するにも拘らず、普魯西産業組合中央金庫が公法上の法人とせられ、一の營造物であつて、社團でなく、職員は官吏と同一の權利義務を有する事實に徴しても、明かである。

産業組合中央金庫法の成立の前後に互り、該金庫に關する著書、論文が多數發表され、その後

に於ても、若干の研究が公にされてゐるが、それ等は、或は、産業組合の發達助成、社會政策、農業金融の改善等の見地からせる考察であるか、又は、これを特殊金融機關の一種として研究してゐるのに止つて、産業組合中央金庫が今迄存しなかつた新企業形態を構成してゐることを重視

してゐる者は、皆無である。國策企業若くは特殊會社の研究を爲してゐる者も、これを特殊會社の一種と看做してゐるのに止り、それが普通の特殊會社と大いに趣を異にし、獨立の類型を形造つてゐることを、充分に認識してゐない。野田經濟研究所著「戰時下の國策會社」はその一例である。

その後、昭和十一年に商工組合中央金庫法が發布されたが、これは企業形態上より觀れば、産業組合中央金庫と全然軌を一にしてゐる(註九)。兩者の間には、相當の年月の経過が存するのみならず、商工組合中央金庫は我國が統制經濟時代に入つてから成立したものであるが、初期の時代であつたから、經濟機構の變化は、未だ、企業形態上には殆んど影響を及ぼすに至らなかつた。

商工組合中央金庫の成立前後に發表された研究に於ても、該金庫を専ら企業論の立場から考察したものは存しない。商工組合中央金庫の成立により、金庫は二つを數ふるに至つたけれども、金庫制度の企業形態上より觀たる重要性は、未だ、廣く世人に認められなかつた。

戰時經濟展開後の昭和十三年に、庶民金庫法と恩給金庫法が發布されるに及び、金庫制度は新なる發展を遂げるに至つた。即ち、金融部面に於ける計算的經營的獨立體たると同時に、社會政策上の施設たる點に於ては、依然在來のものに變りないけれども、今迄協同組合の基礎の上に立

つてゐた金庫制度は、更に、それ以外の分野に擴大されると共に、統制經濟の影響が金庫制度の内容に、徐々に、反映され始めたのである。

斯様な意味に於ては、庶民金庫と恩給金庫とは同一の類型に屬してゐるけれども、仔細にこれを分析するときは、兩者の間には、相當大なる性質上の相違が存することを認め得るのである。資料の關係から、以下便宜上、恩給金庫を中心として、兩者の検討を試みることにする。

恩給を擔保とする金融につき、適當の方策を講ずる必要があることは、比較的早くから主張せられたのであつて、大正十二年恩給法制定の際、衆議院は、「速に恩給を擔保とする金融に付適當なる方策を講ずべし」との附帶決議を爲したのであるが、當時、政府部内に於ては、恩給年金を擔保に供することは法の禁するところであつて、以ての外であるとの論が有力であつた。

内閣恩給局が恩給金融の調査に積極的に乗出すに至つたのは、昭和元年以後に屬するのである。その結果、昭和八年の第六十五帝國議會に、政府が恩給法中一部改正案を提出した際には、恩給擔保法案をも提出すべしとの論が出るに至つたけれども、これを官、民營のいづれとすべきや、また、資金を何處に求むべきか等について、未だ議が熟してゐなかつた爲め、遂に、提案を見るに至らなかつた(註一〇)。蓋し、恩給局が大正十二、十三年の交に作成せし恩給年金擔保法案並に

その修正案は、官營貸付の方法を選んでゐるけれども、官營案は財政上の關係から、遽に實現することが困難であり、さればと云つて、單なる民營を支持し得ないことは、餘りに明瞭であつたのである(註一一)。

然し、其後、恩給總額の尨大化に伴ひ、次第に、資金を廣く民間からも収集せざれば金額及び弾力性に於て、充分ならざることが確認され、政府の特別の監督に服する民營を適當とする論に傾き、恩給擔保金融會社創設案、恩給銀行法案、恩給金庫法案等が作成されたのである。結局、恩給金庫法案が採擇され、第七十帝國議會に同法案が提出された。然るに、同議會は、不幸にして、途中で解散となつたので、政府は第七十三帝國議會に、再び前の案と殆んど同一の恩給金庫法案を提出し、若干の修正を受けなければ、兩院の協賛を得たのである。

「恩給金庫誌」は何故か、恩給擔保金融會社定款のみを掲げてゐるのに止るから、恩給擔保金融會社法案の具體的内容を詳にすることが出来ないけれども、該會社が株式會社たることは疑を容れない。恩給銀行法案に據れば、該銀行も矢張り株式會社であり、政府がこれに出資し、内閣總理大臣及び大藏大臣がこれを監督することになつてゐるが、總裁及び副總裁は二百株以上を所有する株主中より政府之を命じ、理事は百株以上を所有する株主中より株主總會に於て二倍の候補者を選挙し、政府が其の中より之を命じ、監事は五十株以上を所有する株主中より株主總會に於て之を選定するのである。然るに、第七十帝國議會に提出された恩給金庫法案も、亦第七十三帝國議會に提出された恩給金庫法案も、共に、該金庫を特殊法人とし、資本金三千萬圓中、政府が五百萬圓を出資するものとすると同時に、理事長、理事、監事及び評議員は、いづれも皆、主務大臣の任命としてゐる。

政府案に斯の如き著しき差異を生せしめたのは、惟ふに、統制經濟と企業公共化傾向の發展の影響であらう(註一二)。現に、來栖三郎氏の指摘されてゐるやうに、第七十帝國議會に於ては、官僚進出の一般的傾向に對する反情、驚愕と怨嗟を交へて反對を叫ぶ金融業者への顧慮が、恩給金庫法案の成立を手間取らせてゐる中、議會の解散となつたのである。

産業組合中央金庫法に於ても、理事長、副理事長、理事、監事及び評議員は政府任命となつてゐるけれども、それは該金庫の具有する特殊事情に基いたことは既述の通りであり、さればこそ、この點に關する限り、政府案と民間側の案とが完全に一致してゐたのみならず、古くから終始一貫して、變らなかつたのである。即ち、産業組合中央金庫法と恩給金庫法とは形式上近似して居り、役員を政府任命とする點に於ては、全然その軌を一にしてゐるけれども(註一三)、これが根據

となれる思想的經濟的背景には大なる相違が存することは、特記を要するのである。

産業組合中央金庫の場合には、該金庫に對する補助の意味で、政府は資本金の半額を出資してゐるけれども、恩給金庫の場合には、政府出資は資本金の六分の一に過ぎない。これは、恩給金庫については、自給自足が強調された爲めである。然らば、政府は何故、恩給金庫について、自給自足を重視したのであらうか。三井清一郎氏が、第七十三回帝國議會の貴族院に於て、恩給金庫法案の特別委員會の審議經過並にその結果を報告せるところに據れば、その理由は次の如くである。

即ち、「年金恩給の受給者と云ふものは國家から恩恵を受けて居る、この特殊の階級に對し、更に國家が非常なる恩典を與へると云ふやうな組織にすることは考慮を要するので、先づ自給自足の精神に基くこととしたしと云ふ」のである。

次に、「資本金の參千萬圓の内、五百萬圓だけ國庫支出とした」のは、「別段根據はないが庶民金庫は壹千萬圓の金額出資であるから、約その半額が適當であらうと決めたのである。」

右述の如く、恩給金庫は自給自給經營であるのみならず、出資金に配當を爲してゐる事實に徴すれば、それは一種の營利企業ではないかと云ふ疑問を生ずるかも知れない。政府が嘗て、株式

會社たる恩給擔保金融會社や恩給銀行の設立を考慮したのも、斯様な理由に基くのであらう。然しながら、恩給金庫それ自體は營利を目的とせざる特殊法人なのである。この點について、政府は議會で、次の如き解説を試みてゐる。

「本金庫は出資金に付て配當をするといふやうな事がありますのでその個々の行爲を見ますと恰も營利を目的とするかの如く見える場合もあります、然し本金庫の主たる目的は決して營利であるのではありませぬ、受給者に對する低利の金融並に福祉施設を營みまして結局最終の目的は受恩給者の良き相談相手になるといふ公益的な目的を以て設立せんとするものであります、従つてそれ等の特別の性質に鑑み茲に特別法による法人と致した譯であります。」

なほ、民間の出資に對する配當を認められた理由については、次のやうに論じてゐる。

「金庫自身が自給自足を致して行きます事がこの金庫の特質であります關係上、出資は全部政府といふ譯には參らないのでやはり一部を民間に求めねばなりません、さう致しますと無配當で出資して呉れといふ譯にも參りませんし、又そんな篤志家を求める事も仲々困難であります、そこで民間資金を集める方法と致しまして或程度の配當を行はねば資金が集らないのであります、その配當の程度につきましては恩給金庫は公益的法人でありますから普通の營利會社と異つて十

民間の出資を仰ぐことが困難であると存じまして、全額政府出資と致した次第であります。」

「此の金庫に於きましては先程も申し上げましたやうに、所謂資産も餘り無い、収入も餘り無い、擔保力も少いと云ふ人を目標と致して居ります、随つて是等の人々に對する貸付金は、出来るならば利子の廉いと云ふことは望ましいことであると存じて居ります、随ひまして此の金庫が民間出資を仰ぎ、利益を得て配當すると云ふことは、何等かそれらの庶民階級に對する貸付金の關係から致しまして面白くないと考へまして、餘り利益を上げないで行く立前を執りました關係上、民間出資を入れないと云ふことに致したのであります。」

然しながら、種々の點から觀て、庶民金庫が官營事業の一種の變形であることは、疑ひを容れない。果して然りとすれば、庶民金庫法が理事長、理事及び監事を政府任命としてゐるのは、當然の措置と云はねばならぬ。衆議院が恩給金庫の場合と同様、政府案を修正して、「庶民金庫を監督する官廳の官吏たりし者は其の職を退きたる後五年間庶民金庫の理事長、理事及監事と爲ることを得ず、但し主務大臣に於て必要ありと認めたるときは此の限りに在らず」との規定を挿入したのは、庶民金庫に對する明確なる認識を缺けるものであり、庶民金庫と恩給金庫との差異を無視せるものである。勿論、政府の有せる理事長、理事及び監事の任命權の運用については、問題

を生じ得るのであつて、我國の今迄の官吏制度とその實際の運用の經過に徴すれば、その可能性は相當にある。衆議院はこの點に配慮したのであらうが、その表現の方法を誤つてゐるのである。

庶民金庫設立の努力は、非常に早くから行はれてゐるのであつて、明治二十八年に、既に、これに關する草案が作られたと云ふことであるが、その内容を明かにし得ないのを遺憾とする。その後、如何なる案が作られたかについても、残念ながら、これを詳にすべき材料が得られない。廣田内閣の馬場藏相當時、恩給金庫法案と共に庶民貸付金庫法案が作成されたけれども、都合により、遂に、議會に提出されなかつた。¹²これは明かに、金庫制度を採用して居り、第七十三回帝國議會に提出された案は、「大體それを基礎として研究を進め」たものであるが、政府の全額出資制でなくて、政府及び民間の共同出資制を採用してゐたのは(註一九)、注目を要する。

昭和十六年三月六日附を付て發布された國民更生金庫法によつて創設せられることとなつた國民更生金庫は、庶民金庫と同一の類型に屬するのである。政府は國民更生金庫の資本金の全額(二千萬圓)を出資せず、千九百萬圓の出資に止めてゐるが、これは差迫つた事態に應ずる爲め、暫定的措置として、昭和十五年十二月に、先づ、民法上の財團法人たる國民更生金庫を設立した

便宜的措置に由來するのである(註二〇)。現に、週報第二一九號は、民法上の財團法人たる國民更生金庫を解説して、「庶民金庫が最もこれに近い」と述べてゐるのみならず(註二一)、第七十六回帝國議會の貴族院に於ける國民貯蓄組合法案特別委員會の席上、政府委員廣瀬豊作氏も、「一番金庫の法律上の性質が似て居りますのは、御承知の庶民金庫が一番似て居るのであります」と述べてゐる。氏は更に、兩者の差異にも論及し、下の如く説明してゐる。「庶民金庫に於きましては營業費は持出しでありますけれども、貸付けた金は全體を平均しまして、先づ戻つて來ると云ふ目論見であの庶民金庫と云ふものは出來て居ります、併しながら國民更生金庫に於ては其目論見すら立てないのであります、或程度の損失は已むを得ぬと云ふことで、追つて御審議を願ふことになりますが、十六年度の追加豫算に於きまして取敢ず十六年度に於て國民更生金庫が損失を受けるであらうと豫想せられます金額が六千五百萬圓と云ふことに致しまして、其の豫算外契約を提出致して居るやうな次第であります。」

恩給金庫並に庶民金庫は戰時經濟に入つてから具體化されたけれども、それは戰前から企畫されてゐたものである。然るに、國民更生金庫は全く戰時經濟の産物なのである。従つて、戰時經濟の影響は、國民更生金庫に於て、最も明瞭に看取出來るのであるが、それは事業若くは業務の部面についてであり、金庫なる形態には特別の加工が行はれてゐない。

昭和十七年の特別法によつて新設されることとなつた南方開發金庫と戰時金融金庫は、また、金庫制度の發達史上、一段階を劃してゐる。即ち、先づ第一に、金庫制度の適用は從來、社會政策施設に限定されてゐたけれども、今や、それは社會政策的施設以外にも擴張されるに至つた。戰時經濟の金庫制度に對する影響は、この點に於ても、明瞭に看取出來るのである。

次に、國民更生金庫の場合には、戰時經濟は未だ金庫なる形態に補修を加ふるに至つてゐなかつたことは、前述の通りであるが、南方開發金庫並に戰時金融金庫に在ては、從來の金庫に見なかつた新なる工夫が加味されてゐる。金庫の職員を公務に従事する職員と看做してゐることや(註二二)、業務に關する規定が著しく簡單であることは、その適例である。

南方開發金庫は多くの點に於て庶民金庫並に國民更生金庫と近似してゐる。即ち、政府は南方開發金庫の資本金の全額を出資することになつてゐるのである。然しながら、これは決して、永久的のものではなくて、將來その持分の一部を民間に讓渡することを豫定してゐるのは、注意を要する。政府は斯の如き措置をとつた理由を、次の如く説明してゐる。

「是は金庫を早急に成立させると云ふことが必要でありますと同時に、當初は此の金庫は相

當の損失を見ると云ふことが豫想されますので、従ひまして民間の出資と云ふものは入れることが困難であります、と云ふので、取敢へず全額政府出資と云ふことになつて居るのでございますが、將來情勢が許すやうになりますれば、民間の出資も入れるやうになる、斯う云ふ風になりますと、此の法律を改正致しまして、或は民間出資に對して配當の保證と云ふやうな規定も置かなければならない、と云ふやうなことを豫想して居るのであります、云々。」

即ち、南方開發金庫は、當分の間、外形上に於ては、庶民金庫及び國民更生金庫と同一類型に屬してゐるけれども、兩者の間には質的差異が存してゐることを、見落してはならないのである。南方開發金庫については、他の金庫に認められない特殊の取扱が爲されてゐる。先づ第一に、總裁及び副總裁は勅裁を経て、政府がこれを任命することになつてゐる。次に、評議員制度が認められてゐない。第三に、資金調達の差當つての主要源泉として、臨時軍事費特別會計よりの借入が豫定されてゐる。これは戦時經濟が金庫制度に施した加工の最も顯著なるものの一つである。

「南方地方は現に軍政治下にあると云ふやうな、特殊の事情にありますから、」南方開發金庫については、「他の同様の金庫よりも其の經營は一層面倒なことは」、衆議院の南方開發金庫法案の討議に於て、一議員が指摘してゐる通りである。

戦時金融金庫は政府出資（二億圓）の外に、民間出資（一億圓）を有してゐるから、この點に於ては、恩給金庫に近似してゐるけれども、相違點も稀でない。例へば、政府は戦時金融金庫に對し、戦時金融債券の元本の償還及び利息の支拂を保證する外、戦時金融金庫法第十九條に規定せられたる業務によつて受けた損失をも補償し、その代り、戦時金融金庫の目的達成上必要ありと認めるときは、主務大臣は必要なる義務の施行を命じ、又は定款の變更、その他必要なる事項を命じ得ることとすると同時に、該金庫の業務上の餘裕金の運用方法をも規定してゐるが、斯の如き補助と監督は、恩給金庫には存しないのである。これに反して、恩給金庫法には、「恩給金庫を監督する官廳の官吏たりし者は其の職を退きたる後五年間恩給金庫の理事長、理事及監事と爲ることを得ず、但し主務大臣に於て特に必要ありと認めるときは此の限に在らず」との規定が挿入されてゐるけれども、戦時金融金庫法に於ては、斯の如き拘束的條項は削除されてゐる。

戦時金融金庫法は、該金庫に對する民間出資に對し、配當保證を行つてゐるが、斯の如きことは他の金庫に例を見ないところである。政府が戦時金融金庫について特に斯様な政策を採つたのは、惟ふに、該金庫の事業は、「算盤に合ふか合はぬか、從來の金融學では分らぬ仕事であります

から、「民間の出資を求める以上、一定の配當保證を爲す必要があるからであらう。該金庫が日本協同證券株式會社を吸収することになつてゐることも亦、一部の理由を爲してゐるものと推測せられる。¹³

斯の如く、民間出資に對する配當保證を爲すのみならず、每事業年度に於ける配當し得べき剰餘金額が、拂込出資金額に對し、年百分の五の割合に達せざるも、政府以外の出資者の拂込出資金額に對し、年百分の五の割合を超過するときは、その超過金額を政府に配當すべきものとしてゐるのに徴すれば、本金庫は、一見、營利企業の如く思はれないでもない。現に、本金庫の成立前の試案中には、株式會社形態を採用せんとしてゐるものがあつたのである。然しながら、政府出資に對する配當に對しての規定が設けられてゐるのは、政府の該金庫に對する配當保證の爲めの補給金は、一時非常に大となることがあるので、餘裕ある年度には、その部分的補填を爲さしめんとしてゐるのではなからうか。戦時金融金庫は決して、營利企業ではない。さればこそ、金庫の形態が採られたのである。否、昔の金庫に比すれば、その公的性格は一層濃厚なのである。斯の如き變化は、戦時經濟を背景として行はれたものであることは、云ふまでもない。

金庫と呼ばれてゐないけれども、南方開發金庫法並に戦時金融金庫法と共に、第七十九回帝國

議會を通過せる特別法によつて改組されることとなつた日本銀行も、實質上、金庫の一種であることは、多くの論者の指摘してゐる通りである。

日本銀行は特殊會社形態の特殊銀行が、戦時經濟を背景として、金庫に改組された最初のものとして、金庫中獨特の地位を占めてゐる(註二三)。

企業形態上から觀て、新日本銀行に最も近似せるものを求めれば、戦時金融金庫であらう。然し、兩者の間に認められる相違點も尠くない。先づ第一に、新日本銀行は公的性格がより大である。次に、新日本銀行は、戦時金融金庫と異り、經濟的自立體を構成してゐる。この點に關する限り、それは寧ろ、恩給金庫に似てゐるのであるが、恩給金庫よりも企業性が大である。但し、ここに所謂企業性若くは經濟的自立體的性格は、統制經濟の展開以前に於けるやうな、國家換言すれば政治及び財政と分離せられたるそれではなくて、政治及び財政と密接不可分の關係に立てるものである。

右の外、新日本銀行に在ては、總裁、副總裁は、勅裁を経て、政府がこれを命ずることになつてゐること、戦時金融金庫に於ては、副總裁及び理事も、法文上、該金庫を代表することになつてゐるけれども、新日本銀行の副總裁及び理事は該銀行の代表權を有しないこと、新日本銀行に

は評議員が設けられてゐない代りに、參與が置かれてゐること、新日本銀行の業務については、詳細なる規定が存すること、その他微細の點に互つて調べれば、相當多くの差異が認められるのである。

(註一) 以上主として産業組合中央金庫編「産業組合中央金庫十年誌」一七頁乃至二六頁に據る。

(註二) 産業組合の中央金融機關を株式會社とすることは、獨逸に先例がある。獨逸産業組合銀行 (Deutsche Genossenschaftsbank) が即ちこれである。¹⁴

(註三) 「産業組合中央金庫十年誌」の四九頁乃至七〇頁にその全文が紹介されてゐる。

(註四) 國務大臣市來乙彦氏は、貴族院に於て、下の如き答辯を爲してゐる。「茲に提案されて居りますものが、大體大蔵省に於ても從來研究して居りました所と大差ない案であります、従つて政府と致しましても亦大蔵省と致しましても、大體に此案に賛成を致しました、適當なる修正を加へて參りましたのであります。」

(註五) 瀧正雄氏が、政友會の原案に對する修正意見の説明の末尾に於て、次の如く述べてゐるのは、この間の事情を間接に物語つてゐるものと云へよう。

「最後に設立に關して必要な事項は勅令を以て之を定むと云ふことを規定しましたのは、色々此外にも手續上遺漏があるかも知れぬと思ひましたので、斯う云ふ規定を置けば、吾々の氣付かなかつた所を勅令を以て補ふことが出来ますから、此條文を増したのであります。」

(註六) 政府の注意により、自らこれを「産業組合法中産業組合に關する規定は本法に別段の規定あるものを除く外産業組合中央金庫に付之を準用す」と改めたことは、既述の通りである。

(註七) 産業組合中央會及び政府の作成せる草案中、産業組合中央銀行案が多く含まれてゐるのは、企業形態よりも寧ろ機能を重視してゐたからであらう。さればこそ、産業組合中央銀行を特殊の社團法人としながら、銀行なる名稱を使用してゐるのである。比較的初期に産業組合中央銀行の名稱が多く用ひられ、後になる程、殊に詳細なる具體案に於ては、産業組合中央金庫と呼稱される場合が多い所以は、この場合には、企業形態にも配慮せざるを得ず、而も、それは普通の特種銀行とは趣を異にしてゐることが、明かであるのに基因するのではなからうか。

(註八) これに對する殆んど唯一の例外と思はれるものに、帝國農會の發表せし産業組合中央金庫要綱がある。¹⁵これは單に主務大臣の認可を要求してゐるのに止る。監事のみを政府任命より除外する案が一、二發表されてゐることは既に紹介済みであるが、第四十六回帝國議會に提出された政友會の産業組合中央金庫法案に對して、憲政會が同様の修正案を出し、否決されてゐる。

(註九) 産業組合中央金庫法は明文を設けるのを可とするものを漏してゐることが多く、實際の運用に於て、これを補足してゐたが、商工組合中央金庫は斯様な形式的缺陷を補填してゐるのである。これが兩金庫法の間認められる差異の主なるものである。

(註一〇) 昭和八年の恩給法中一部改正法律案の可決に際しても、衆議院は、「政府は恩給金融に關し速に適當なる方法を講ぜられ度」との希望條件を附した。

(註一一) 逓信省貯金局は昭和十一年七月に、官營主義を基調とせる郵便官署に於ける年金恩給擔保貸付制度案、郵便貸付法案を作成してゐるが、その際、年金恩給擔保貸付事業の官營及び民營の比較研究を試み、結局、官營を支持してゐる。¹⁶

(註一二) 「恩給金庫誌」は、出資者總會について、「形式上は民法や商法の法人の總會の如く法人の最高意思を決定する機

關のやうであるが、實際上は殆んど有名無實の存在と謂ふべきであらう¹⁷といつてゐる。

(註一三) 尤も、産業組合中央金庫に在ては、理事は代表権を有してゐないけれども、恩給金庫の理事は法規上代表権を持つてゐる。なほ、産業組合中央金庫の評議員は、定款の定むる所に依り、業務經營に關する重要な事項につき、理事長の諮問に應ずるのに過ぎないけれども、恩給金庫の評議員は、業務經營に關する重要な事項につき、理事長の諮問に應じ、必要あるときは、之に對し意見を述べることが出来る。故に、「恩給金庫誌」は、該金庫の評議員は、「單なる理事長の諮問機關以上の機能と性質とを有するものとも云ふことが出来やう」と論じてゐる。上記の二點については、庶民金庫法も恩給金庫法と同一の態度を採つてゐる。

(註一四) 政府出資が國債を以て行はれることになつてゐるのは、經營財務上、注目を要する。それはまた、戰時經濟が金庫制度に及ぼせる影響の一つの現はれでもある。

政府出資を國債を以てすることとした理由について、入間野政府委員は第七十三回帝國議會の衆議院に於て、次のやうに説明してゐる。

「庶民金庫は相當大膽な貸付を致しまする結果、或は基礎が危くなるのではないかと云ふ御懸念のある方もありますので、資本金は大體手を著けないで、國債で買ひましたのを積んで置きまして、對外信用の基礎に致したいと考へて居ります。尙ほ、庶民金庫と致しましては、政府から受けます補助金の外に、經費も要りますので、經常的收入を擧げ得る何か欲しいのでありまして、資本金を國に依つて出して買ひまして、それに依つて經常收入を擧げて、經費の一部分に充てたい、斯う云ふ意味合を以ちまして、國債を以て出資して買ふことに致したのであります。」

(註一五) 豫算外國庫の負擔となるべき契約によつて行はれる補助金は業務費の一部に過ぎないけれども、業務費は結局、全額が政府負擔となつてゐることは、貴族院に於ける入間野政府委員の次のやうな説明によつて、明かであらう。

「此の庶民金庫の補助金は、此の庶民金庫の業務費に充てると云ふ建前でありまして、原則として利益に依つて業務費を支辨すると云ふ建前になつて居ないのでございます。」

「金庫の立場から見ますれば、業務費全額を頂戴するのが望ましいことでもありますけれども、大體金庫の主たる業務であります第十七條第一號に掲げてあります小口貸付の業務に要する費用を補助金に仰いで、其の外の資金の融通及損失補償に關する業務費は、資本金から得ます所の利子に依りまして、支辨して行きたいと考へて斯う云ふ計畫を樹つた次第であります。」

(註一六) 産業組合中央金庫に對する政府出資を全額出資と爲さんとする案が、少數ながら、存したことは、既に紹介して置いた。若し、この案が實現した場合には、該金庫の性格は一變し、それは普魯西産業組合中央金庫により近似したものと成つたであらう。なほ恩給金庫についても、政府委員は、議會に於ける答辯中、「政府自ら全部の資金を支出して融通を致し、それが最良の方法であります云々」と述べてゐるが、これは、政府が最初、恩給金融の官營を支持した爲めである。然しながら、その後、官營は財政上の關係から實行困難であるのみならず、恩給政策上から觀ても、官營を不可とすることが確認されるに至つたことは、既に一言した通りである。

(註一七) 庶民金庫に在ては、資本の全額を政府が出資してゐるのみならず、政府は更に、業務費をも補助し、また、庶民債券の元本の償還並に利子の支拂をも保證してゐるのである。

(註一八) このことは、獨逸の公營貯蓄銀行の經驗が實證してゐるところである。¹⁹

(註一九) 但し、民間出資に對しても配當を行はないこととしてゐる。²⁰

(註二〇) 國民更生金庫の資本金二千萬圓の中、百萬圓の民間出資があるのは、現在財團法人國民更生金庫に對する全國金融協議會の寄附金が百萬圓でございますが、財團法人國民更生金庫は、此の法律に依ります國民更生金庫が出来ますと、

解散することになつて居りまして、全國金融協議會よりの百萬圓の寄附金は返還されることとなります。それを其の儘此の金庫に出資して貰ふことになつたからである。

(註二) 雑誌「財政」の昭和十六年一月號に載せられてゐる「國民更生金庫の機能と其使命」と題する論文に於て、坂口芳久氏も同様の説明を爲してゐる。

(註三) 重要物資管理營團法に同様の規定を設けなかつた理由について、政府委員は議會に於て、下のやうに述べてゐる。「此の本營團の役員も非常に公務員に近いものであらうと考へられるのでございます、それで大體公務員としましての義務の方面、重要な義務の方面であります、機密漏洩でありますとか、或は瀆職と云ふやうなことに付きましたは此の營團の職員も適用を受ける譯であります、機密漏洩に付きましたは總動員法の關係に依りまして罰則を受けますし、瀆職に付きましたは特に本法令の中に規定が置いてあるやうな次第であります、併しそれでは義務の方面は殆ど公務員に近い資格を與へて居りますが、権利と申しますか、例へば公務の執行の妨害と云ふやうな強い意味に於きまして此の公務員の資格を此の營團の職員に與へるかどうかと云ふ問題に付きましたは大分我々も考慮したのでございますけれども、それ程強い何を茲に與へると云ふ必要もないのぢやないか、大體物動計畫のなかに従つて動くのでありますから、それ迄強いなにを與へなくても大體に於て重要な點だけ公務員に準ずるなにを扱つて行けば宜いのぢやないか、斯様に考へまして特に公務員と看做すと云ふことを書かなかつた次第であります。」

(註四) これはまた、經營財務上、從來例を見なかつた新現象を生ぜしめてゐるのである。新日本銀行は、金庫中、營利

1 「産業組合中央金庫十年誌」、三一—三三頁。

2 前掲書、三九—四四頁。

3 前掲書、七五—七八頁。

4 前掲書、八三—八六頁。

5 前掲書、四九頁。

6 W. Prion, Die Lehre von Wirtschaftsbetrieb. Erstes Buch. Ss. 42—43.

7 産業組合中央金庫「自設立當年至千九百二十四年普魯西産業組合中央金庫概況」、就中第五章。

8 法學協會「第七三回帝國議會新法律の解説」、一六六頁。

9 「恩給金庫誌」、一〇頁。

10 拙著「公企業講話」、第三編、同「官公企業經營論」、第四編。

11 岡庭博「戦時下の中小商工業金融論」、二八〇頁。

12 週報第七九號、二六頁、篠田七郎「庶民金融概説」、二八頁。

13 石井照久「特殊會社法論」、法學協會雜誌第六〇卷第八號、八九頁。

14 産業組合中央金庫「自千八百九十五年至千九百五年普魯西産業組合中央金庫概況」、一〇—一一頁。

15 「産業組合中央金庫十年誌」、九〇—九二頁。

16 「恩給金庫誌」、一〇三—一〇九頁。

17 前掲書、二九九頁。

18 前掲書、二九八頁。

19 楠見一正、島本融共著「獨逸金融組織論」、五八三—五八五頁。

20 井關孝雄「中小商工業金融論」、第二編第三章。

第二節 成立史を通じて觀たる金庫制度の經濟的性格

第三節 金庫と特殊銀行

企業形態若くは經營形態上から観れば、金庫は營團と酷似して居り、營團の一種とさへ考へられるけれども、轉じて、職能上から観れば、金庫は特殊銀行若くは特殊金融機關の一種に屬するのである。

特殊銀行若くは特殊金融機關の多くは、特殊株式會社の形態を採つてゐるが、産業組合中央金庫並に商工組合中央金庫について、特に金庫制度が案出された所以は、この場合には、如何なる形式に於ても、株式會社の組織を利用することは、適當でなかつたからである。別の意味からではあるが、恩給金庫の場合に於ても、株式會社組織を不適當とした爲め、金庫制度が利用されたのであつた。庶民金庫以下のものについて、特殊株式會社組織が採られず、金庫制度が採用された理由は、それが經濟的自立體を構成しない爲めである。但し、新日本銀行は例外である。

特殊株式會社は、政治と經濟との結び付き¹、若くは、經濟に對する政治の優位²の現れと認め得るけれども、資本主義經濟時代に於ては、特殊株式會社の經濟的獨立性が強調されて居り、政治と經濟との完全なる融合は存しなかつた。金庫に於ても、資本主義經濟時代の産業組合中央金庫

並に商工組合中央金庫に於ては、同様であつたけれども、統制經濟を背景として生れたものに在ては、政治と經濟との融合が行はれてゐる。但し、金庫の獨立性は、依然として、維持されてゐるが、それは形式上のものであり、行政上の一手段に過ぎず、昔のやうに、内容的獨立性それ自體が尊重されてゐるわけではない。

なほ、資本主義經濟時代の特殊銀行並に金庫に於ては、専ら、個々の行政機關との結び付きが問題とされたのに過ぎないが、統制經濟時代に入るに及び、行政が徐々に綜合化して來た爲め、國策との結び付きが、綜合的全體的となつて來た。その一つの頂點をなしてゐるのが、新日本銀行であつて、舊日本銀行は、普通の特殊銀行とは若干趣を異にしてゐたが、兎に角、特殊銀行の系列に屬してゐた。それが、今度の改組によつて、金庫の系列に屬するものに轉化したのである。

即ち、從來は、金庫と特殊銀行とは、その發達の部面を異にしてゐたけれども、新日本銀行の成立を見るに及んで、この區別が薄らいで來たのである。然しながら、日本銀行が改組されたのは、該銀行の持つ特殊の職能に基いてゐるのであつて、例外に屬し、金庫と特殊銀行との區別が、全面的に、解消したわけではない。

非營利的法人の形を採つた計算的經營的獨立體が、最初に、金融部面に發達し、金庫として具

體化されたのは、金融事業の帶有する特殊の性質に基因するのである。その後、該形態の適用範圍が擴大され、金庫と並んで營團の成立を見た。斯様な意味に於ては、金庫と營團との相違は、事業分野の差異に過ぎないけれども、その成立の時期が一致してゐない爲め、同時に、別の差異をも生じてゐることは、注意を要する。同一の政治經濟的背景の下に生れた金庫と營團とを較べれば、兩者は、全く、事業分野の相違に過ぎないのである。但し、金融事業と一般産業とは、經濟的に、また技術的に、性質を異にせるものを有するから、この差異は、必然的に、兩者の内容に反映してゐるのである。この意味に於ても、兩者の區別の必要は、依然として、認められるのである。

1 淺香末起「滿支に於ける國策會社の本質」、外交時報昭和十五年四月十五日號。

2 「日本資本主義と國策會社」、銀行通信錄昭和十六年八月二〇日號。

第六章 營團と公企業

第一節 概 説

營團が狹義の公企業即ち國家及び地方自治體が所有經營してゐる企業と異つてゐることは、縷説を要しないであらう。然しながら、公企業については、最近、種々の解釋が行はれつゝ、あり、國家並に地方自治體が所有經營してゐる企業のみが、公企業と呼ばれてゐるわけではない。従つて、公企業なる名稱に附與せる具體的内容の如何によつては、これと營團との一致若くは近似を生じ得るのである。

抑々、公企業（公有公營企業）、私企業（私有私營企業）、公有私營企業、私有公營企業、公私共同企業の區別は、所有權が極度に尊重されてゐる社會に於て、始めて大なる意義を有するのであつて、所有權の公共化が相當に進んでゐる社會に在ては、それ程大なる意義を認め難いのである。従つて、この場合には、別の標準から、企業形態の區別を試みるのが、より重要となるわけ

である。

公企業、私企業、公有私營企業、私有公營企業、公私共同企業の區別は、また、次の如き前提を持つてゐる。即ち、ここに所謂公は、現代の國家及び地方自治體に限定されて居り、私は營利經濟人（法人を含む）に限局されてゐるのである。然るに、社會民主主義者は、公共團體を國家及び地方自體に限定しないで、社會と同視し、國家及び地方自治體を社會の一種と看做してゐる。他面、また、彼等は非營利的經濟團體を公的團體と解して居り、斯の如く、多角的に擴大化された意味に於ける公的團體の勢力下にある經營——これを廣義の公企業と解してゐる者が稀でない。——を骨格とせる經濟組織の樹立を、企圖したのであつた。

現在に於ては、國家を部分社會と看做すことは排撃され、國家の全體性が強調されてゐるけれども、非營利的企業を公共的企業と解する思想は、依然として殘存してゐる。而して、これと併立して、新に、個々の企業の果しつある國家公共的機能に着目して、かかる國家公共性の特に顯著なる一部の企業を公共企業若くは國策企業と稱する實例が現はれ、而も、普及せんとしつつある。一部の論者は、斯の如き國策企業にして、而も、第二次的にも營利企業たらざるものを、公企業と解してゐるのである。若し、この意見に従ふときは、營團が公企業となるのは云ふまで

もない。然し、ここに所謂公企業と、國家及び地方自治體の所有經營にかかる從來の公企業とは、その内容を異にしてゐることを、見落してはならない。成程、從來の公企業も國策企業であり、非營利企業であると、一應、云ふことが出来る。然し、地方自治體營企業は所謂公益企業(Public utilities)と密接な關係を有してゐるが、この場合に於ける公共性は、社會公共性に重點が置かれて居り、國家公共性は餘り重視されてゐなかつた。次に、公企業は非營利企業であると云ひ得るけれども、營利概念の解釋如何によつては、これを支持し難くなり、公企業中にも多くの營利企業を認め得ることを指摘してゐる者があるのみならず、資本主義社會に於ては、公企業も亦一種の營利企業であると論じてゐる者もある(註一)。

假りに、一步を譲つて、舊來の公企業が非營利的國策企業であることを承認するとしても、それは、その所有經營者を同時に問題にしてゐるのであるが、營團をも公企業中に含めんとする者は、この點を不問に附してゐる。これは、企業の所有經營者の如何は、政治經濟機構の變化に伴つて、その意義を減少するに至つたことに基因するのであるが、未だ、これを全然不問に附し得るに至つてゐない。ただ、統制經濟の發達に従ひ、狹義の公企業並に私企業は各々その意義を減じ、その中間形態の研究が重要となりつつあり、公企業を研究する場合には、かかる中間形態中、

公企業に近いものを、私企業を研究する場合には、私企業に近いものにまで眼界を擴大する必要があるのである。この場合、公企業概念の内包を擴大し、以て、統一的説明を試みることは無意義ではないが、管團の如く、明確に一類型を形造つてゐるものについては、管團それ自體の性質を明かにすることに重點を置くのを可とし、これを廣義の公企業中に包含せしめるだけで、その具體的内容を深く掘下げることを忘れるのは、慎むべきであると思ふ。

資本主義經濟に於ては、既述の五つの企業形態が各々同一の重要性を有してゐるのではなくて、私企業が壓倒的優位を占め、次で、公企業が稍々重要な地位を占めてゐるが、公私共同企業、公有私營企業、私有公營企業に至つては、特殊の場合に發現を見るのに止り、例外的現象に過ぎない。

統制經濟の展開につれて、これ等の五つのものの相互の關係に變化を生ずるに至つたと同時に、各企業形態の内包にも變化が齎された。加之、斯様な企業形態の類別とは別個の平面に屬する新企業形態が現はれ、而も、重要な地位を占めんとしつつある。管團もその一つである。即ち、管團は公企業、私企業、公有私營企業、私有公營企業、公私共同企業の孰れにも屬せず、ただ、管團の一部たる住宅管團、産業設備管團及び重要物資管理管團を公有私營企業と認め得るのに過ぎ

ない。換言すれば、上記の如き基準からしては、管團全體を獨立の企業形態と認めることは出来ないで、これを解體して、一部のもののみを公有私營企業と稱し得るのに止る。

住宅管團、産業設備管團及び重要物資管理管團は、從來の考へ方に従へば、一應、公有私營企業と看做さざるを得ないけれども、私營は形式的で、實質的には、公營に近いのである。沿革的に觀ても、公有公營の形式を採り難いので、止を得ず、かかる便法が講せられたのであつた。故に、後にも述べるやうに、斯様な企業は、獨逸に於ては、一種の公企業と考へられ、私法形態を採れる公企業と呼ばれた時代がある。

帝都高速度交通管團、農地開發管團、食糧管團、交易管團の場合には、私的出資が存するけれども、それは政府出資よりも優位を占めてゐるわけでないのみならず、經營より分離せしめられてゐる(註二)。故に、實質的には、これも公企業に近いのである。されば、英米に於ては、これ等のものと政府の全額出資のものを合併して、Government owned corporation, Public trust, Public corporation, Government corporation, Government proprietary corporation 等の名稱を以て總稱してゐる。この點は後に特に一章を設けて詳述する豫定を有するから、ここではただ一言するのみに止める。

前述の如く、營團それ自體は公企業の一種でないけれども、營團の中には、公企業の變態と認め得るものが含まれてゐることは、否定出来ない。このことは既に一言した通りである。そこで、以下、公企業が營團の如き形態を借用するに至つた一般的背景について、若干の説明を加へて置くこととしよう。

公企業の運営について、種々の非難が行はれてゐるが、これは在來の公企業行政には缺陷が尠くなかつたことに基因するのである。

自由放任主義の衰退に伴ひ、國家及び地方自治體が、或は私企業を買收公營化し、或は新に、公企業を創設する事例が多くなつたけれども、國家及び地方自治體は、その際、公企業の運営に最も適應した行政を工夫する勞を避け、公企業の存在を全然豫想してゐなかつた從來の行政機構を、殆んどその儘、公企業行政にも適用したのであつた。その結果、公企業の立場から觀れば、(一)その組織が適當でないのみならず、(二)その運営上に於て、政治、行政と經濟との調和を保ち難く、動もすれば、政治行政的考慮が經濟的要請に對して不當の壓迫を加へることとなり、更に、(三)公企業の人事行政並に(四)財務機構が、公企業の本質に適合せず、また(五)運営上に於ける融通性に乏しいことも、公企業の本質と矛盾することが、次第に明かにせられた。従つて、公企

業の合理的能率的經營は不可能でないとしても、困難であつたのは止むを得ないのである。

公企業行政に於ける上記の如き缺陷は、私企業の組織並に運営方法を公行政に攝取することによつて、是正し得るところが尠くない。勿論、私企業の組織並に運営方法をその儘公行政に利用することは、一般行政機構を公企業行政に適用すること以上に不都合であることは、云ふまでもない。然しながら、私企業の經營の仕方の中には、私企業にのみ固有のものではなくて、普遍妥當性を有し、公企業にも利用し得るのみならず、これによつて何等の支障を生せず、却つて、行政の合理化に資し得るものが稀でない。形式並に技術について、特に然りとする。その方法には二つの類型が考へられる。第一は、公企業を法人化する方法であり、第二は、法人化の方法を採らないで、ただ、公行政の内部に於ける公企業行政の半獨立性を認めることによつて、上記の目的を達成するにある。

從來の公企業行政が包藏せし既述の如き缺陷は、戰時經濟に於て、最も顯著に露呈されると同時に、戰時經濟はこれが速かなる是正を要求して止まないものである。公企業行政の合理化が、第一次歐洲大戰に際し、獨米等に於て、始めて具體化されたのは、決して偶然ではない。

獨逸に於ては、公企業行政の合理化についての既述の二つの方法が、共に實行せられたけれど

も、第二の方法の採用は、第一の方法のそれよりも幾分遅れた。蓋し、第二の方法は種々の準備を必要とするからである。獨逸に於ては、第一の方法の採用を容易ならしめる特殊の事情が存したことも、注意を要する。即ち、同國では、株式會社は必ずしも營利の目的を必要とせずと解せられてゐるのみならず、國及び地方自治體が株式會社の全株式を所有し、役員を政府が選定することに對し、法律上の障礙が存しなかつたのである。

米國に於ても、政府が全資本を醸出し、役員を政府が任命する制度、即ち公有會社制度が、第一次歐洲大戰中に發達したけれども、同國に於ては、これが爲め、特別の法的措置を必要とした。但し、公有會社 (Government owned corporation) は公的色彩が比較的稀薄であり、株式會社形態の止揚と云ふやうな思想は存しないやうである。これは同國の特殊の國情を反映してゐるものと、云ふことが出來よう。

米國に於ては、また、第一の方法のみが採られ、第二の方法は實行せられなかつた。蓋し、同國に於ては、公企業に對する反對が頗る根強く、戰時經濟の必要に迫られ、若干の公企業の新設を認めざるを得なかつたけれども、これを暫定的のものとすることを要求したのであつた。斯の如き目的に對しては、第一の方法の方が便宜なのである。

第一次歐洲大戰に際し、第一の方法の方がより多く採用されたのには、なほ別の理由が存した。即ち、戰時に於ては、既存の公企業の合理化の爲め、特別の制度を工夫すべく、多くの手數と時間をかける餘裕を有しないから、既存の企業については、第二の方法よりも寧ろ、在來の制度の運用の改善によつて、その目的を達成することが選ばれ易いのである。これに反して、新設の公企業については、第一の方法によれば、既存の諸制度に對し、全般的改正を加へなくても濟む上に、個々の公企業の特殊事情にも應じ得るから、新しい制度を採用することが、容易なのである。

第二の方法は、戰時よりも寧ろ戰後に、大なる發展を遂げた。蓋し、戰爭が終了した後には、第二の方法を採るのに必要な諸準備を爲す餘力と餘裕を生じたのみならず、第一の方法には種々の缺陷が存することが、認められるに至つたからである。獨逸に於て特に然りとする。されば、ナチスはそれが全體主義と調和しないと云ふ考へと相俟つて、私法形態の公企業を原則として排斥し、法人化せざる獨立的公企業の形態を、一般的に採用したのであつた。

昭和十六年以來、我國に營團制度の出現を見るに至つた所以の一は、上記の如き獨米と略々同様の理由に基くものと、云ふことが出來よう。但し、我國の營團が、外形上に於ても、また、内容上に於ても、獨米の類似制度と比較して、公的性質を濃厚に帶有してゐるのは、獨逸の如き私

法形態を採れる公企業は、特別の立法的措置を講ずるにあらざれば、我國に於ては採用の餘地が存しないのみならず、この種の形態には缺陷が多いことが明かにされてゐるのである。米國の如きものも、現在の我國の政治經濟的背景と一致せず、また、我國の沿革並に傳統も、これを許容しないからである。

これよりさき、昭和十三年七月に設立された庶民金庫も、實質的には、——尠くとも法的形態上より觀れば、營團と同一であり、米國では兩者の區別をなしてゐない。斯様に、公企業の特種な新形態が、先づ金融事業の部に現れたのは、故なしとしないのである。なんとすれば、公的金融事業の運営には、斯の如き法人形態のものを便宜とするからである。さればこそ、獨逸は一九三一年に、公營貯蓄銀行を獨立法人とすべき規定を設けたのであつた。ナチスは一九三五年の獨逸市町村制に於て、公企業の法人化を原則として排斥したけども、公的貯蓄金庫は從來の儘とすることを宣明してゐる。また、マツクダイアーミッドが米國の公有會社について調査したところによれば、調査研究の對象となつた三十八の公有會社中、二十四は銀行金融關係のものに屬するのである。

この種の營團が今後發展するか否かは、目下我々の眼前に展開しつつある統制經濟並に戰時經濟に於ては、公企業が發達する必然性がありや否やに依存する。卑見に據れば、統制經濟の下に於ては、公企業がある程度まで發達する可能性が多いが、一部の者が考へてゐる程、著しい進展が行はれるものとは限らない。戰時經濟に於ては、公企業の發達の餘地は更に狭く(註三)、寧ろ公營事業の方が發達する可能性が多いのである。

公營事業の法人化は、外國に於ては、殆んど行はれてゐないけれども、我國では、その實現を見つつある。産業設備營團及び重要物資管理營團が即ちこれである。前記の理由により、この種の營團は、今後、ある程度まで進展すべきことが豫想せられるのである。

(註一) この點についての詳細なる解説は、拙著「官公企業經營論」並に「公企業講話」に譲る。

(註二) 日本證券取引所の場合には、私的出資が優位を占めてゐるけれども、それが經營より分離せしめられてゐることは變りない。

(註三) 現にこの實例は今のところ住宅營團のみであるが、この種の營團の大進展を推測したり、これを提唱してゐるものもある。然しながら、これ等の者の中には、誤解や輕信若くは無責任なる思付きの開陳者が尠くないやうである。

- 1 拙著「公益企業會計」及び「公企業講話」。
- 2 拙著「公企業講話」。
- 3 Van Dorn, Government Owned Corporations.
- 4 Dimock, British Public Utilities and National Development.

- 5 Gordon, The Public Corporation in Great Britain.
- 6 McDiarmid, Government Corporations and Federal Funds.
- 7 Thurston, Government Proprietary Corporations in the English-Speaking Countries.
- 8 McDiarmid, op. cit. pp. 49—50.
- 9 拙著「公企業講話」第二編第二章。

第二節 營團と地方自治體營企業

地方自治體營企業と營團との關係については、今迄述べ來つたところと異つた結論に到達することは、注意を要する。

即ち、地方自治體營企業は國營企業と異り、統制經濟並に戰時經濟に於ては、縮少する可能性が多い。なんとなれば、先づ第一に、地方自治體の行政區劃が合理的でないものは、統制經濟の發達につれて、その改革が行はれるであらうが、それは必ずしも直ちに斷行されるわけではないから、その間に於て、地方自治體營企業に對し斧鉞が加へられ易いのである。この點に關聯して、なほ、次の如き點をも注意する必要がある。即ち、公企業と地方自治體との間に密接不可分離の關係が存してゐるわけではないが、他にこれが經營に當る可き適當な公的機關が存しなかつた爲

め、今迄便宜上、地方自治體の經營に委ねられてゐたものがあるが、この種のもものは、統制經濟の發達と共に、地方自治體より取上げられ、その代りに、新なる公的機關——營團はその一例である。——が設けられるであらう。但し、これは市町村營企業よりも寧ろ府縣營企業により多くの關係を持つであらう。

第三に、市町村營企業は營利を目的とせず、公共利益の充足を指導目標としてゐるけれども、在來の地方自治制度は、團體個人主義と政治的經濟的自由主義の基礎の上に立つてゐたから、所謂公共利益は當該地方自治體自身の立場から觀たものに過ぎず、一國全體の立場から觀れば、必ずしも満足し得べきものでなく、時によつては、これに對し修正を要求せざるを得ないものも尠くないのである。この點に於ては、地方自治體營企業も私企業と大差ない場合が多かつた。特に、大都市營企業は國家的重要性が大なるだけ、これに對する國家公共的統制が加へられる餘地が廣いのである。

最後に、從來、地方自治體營企業の主たる對象となつてゐた公益企業は、技術的に又經濟的に、地方的 (Local) のものであつたけども、その後、技術並に經濟の發達に伴ひ、全國的、尠くとも、比較的廣い地域に互れる地方的 (Regional) のものとなつたものが稀でない。電氣事業はそ

の著例である。従つて、電気事業は、嘗ては、地方自治體營企業の好對象であつたけれども、今や、それは地方自治體營に適しなくなつて來たのである。交通事業についても、規模は遙に小であるが、類似のことを云ひ得る。現在に於ても、依然として、市町村營の好對象を構成してゐるのは、水道事業であらう。然し、水道事業についても、これを市町村營のみに限定することは、今や當を得なくなりつつあるのである。

斯の如く、從來地方自治體營の好對象であつた公益企業が、次第に地方自治體營に適しなくなりつつあるが、この事實から直ちに、地方自治體營企業の消滅を豫言するのは早計である。なれば、別に新に地方自治體營企業の對象となり得べきものが發達する可能性が存するからである。

戦時に於ては公企業は餘り發達しないけれども、國家管理は相當の發展を遂げるのである。而も、それは從來の如く、暫定的のものばかりではなく、恒久的のものも尠くないであらう。扱、産業若くは生産物又は用役の國家管理を行ふ場合、第二次的に、企業に對しても國家管理を行ふ必要を生ずることがあるが、その際、地方自治體營企業を除外することを得ないのである。なれば、この場合に於ける國家管理は、特定の個別的企業を對象として居らず、一定の産業若

くは一定の生産物又は用役を供給する總ての企業の綜合的體系的國家管理を目的としてゐるからである。従つて、國家管理の實行上、特殊株式會社や營團の設立が必要と認められた場合、假令、地方自治體營企業が該特殊株式會社若くは營團に吸収されることがあつても、それは止むを得ないのである。既に前に指摘して置いたやうに、地方自治體營企業は、社會公共性の見地より觀れば、満足すべきものとしても、國家公共の見地よりすれば、これに統制を加へる必要を生じ得るのであるが、國家管理は斯様な國家公共的統制の一形式なのである。

地方自治體營企業減少の傾向は、既に我國に於ても看取されるのである。即ち、戦時經濟の展開以來、市營水道企業を除けば、市營企業の發達が殆んど停止するに至つたのみならず、地方自治體營企業が特殊株式會社若くは營團に吸収される事例が多くなつた。ここに於てか、一部の者は、地方自治體營企業の消滅を推測したり、地方自治體營企業の大多數が、營團若くは特殊株式會社に吸収されることを豫想してゐるけれども、これは早斷の誹を免れないと思ふ。

惟ふに、營團並に特殊株式會社が、果して、今後無限に、地方自治體營企業を蠶食して行くか否かを判定せんとするに當つては、現在、營團及び特殊株式會社が地方自治體營企業を吸収併合しつつあるのは、如何なる原因に基因するのであるかを明かにすると同時に、轉換期に於ける暫

定的現象と、永續性のある普遍的根本的原因とを區別することを要するのである。現在の如き過渡期に於ては、ただ目前の現象にのみ囚はれて、この區別を無視するときは、近視眼的な誤った判断に陥る危険が多いのである。地方自治體の行政區劃並にその社會經濟的基盤の合理化が行はれると共に、地方自治制度が新事態に即應せるものに改められるならば、地方自治體營企業は決して消滅しないのみならず、營團に吸収される場合も、少數の特別の場合に止るであらう。

地方自治體營企業を營團に吸収併合すべきことを主張してゐる著例は、水道營團創設案である。然しながら、水道事業を従來のやうに市町村營にのみ限定するのは、當を得ざるに至つたとは云へ、市町村が水道事業を所有經營することが、全面的に不可となつたわけではない。従つて、總ての水道事業を全國的な單一の營團に統合することは適當でない。勿論、水道事業については、營團制度採用の餘地が全然ないと云ふわけではなく、ある特定の地域に於ける一部の地方自治體營企業を統合して、營團を創設することは、可能であるのみならず、その必要が認められる場合もあらう。

我國に於ては、未だ、地方自治體營企業それ自體を營團化することは、實行されてゐないけれども、外國にはその事例が存するのである。著者は、我國に於ても、地方自治體營企業を營團化することは、一考に値すると思ふ。地方自治體營水道事業を斯様な意味に於ける營團化することは、最も適切であらう。嘗て、東京市政調査會が試作せる公益企業法案中の企業營團制度は、この種の類型に屬するのである。但し、東京市政調査會の立案せるものは、統制經濟並に全體主義政治を前提してゐないから、現在これを取上げるに當つては、かかる見地から、これに若干の修正を加へる必要があるのは、勿論である。

地方自治體營企業を總て營團化すべきや否やも問題とならう。惟ふに、國營企業の場合と同様、地方自治體營企業についても、營團と並んで、法人化の形式を採らざる獨立的公企業制度を採用するのを可とする場合が、尠くないであらう。一九三五年の獨逸市町村制の如きは、法人化せざる獨立的公企業 (Eigenbetrieb) を、市町村營企業の原則的經營形態としてゐるのである。市町村營企業を如何なる範圍に於て、また、如何なる形式に於て、營團化すべきかは、今後、慎重に調査研究することを要するのである。

- 1 拙稿「國土計畫と水道事業」、水道協會雜誌第九四號、杉戸清「水道事業の諸問題」。
- 2 拙稿「戰爭經濟と國家管理」、工業國策第六卷第五號。
- 3 拙稿「市營企業の行方」、大大阪第一八卷第六號。

第七章 營團と公有私營企業

十八世紀の末頃までは、公企業行政と私企業の運営方法との相違は、それ程著しくなかつた。然るに、十九世紀に入つて、自由放任主義の普遍化と共に、公企業が排斥されるにつれて、例外的存在に墮せる公企業行政は、次第に、私企業の運営方法と游離して、公行政一般に近付き、遂に、それは國家及び地方自治體の一般行政の中に融合せられるに至つた。この状態は、その後、自由放任主義が漸次衰退し、國家及び地方自治體が私企業を買収したり、公企業を創設する事例が多くなつても、容易に改められなかつた。

斯くて、事業の種類によつては、その公共統制上、公有公營を可と認められた場合に於ても、公有は可能であるが、公營を不得策とするものを生じた。例へば、英國の一八七〇年の市街鐵道法は、市街鐵道事業市有の原則を確立したけれども、都市が市街鐵道事業を經營することを拒否してゐた。都市が市街鐵道事業を市有市營することが、一般に認められるやうになつたのは、一八九六年以後のことである。従つて、その間、市街鐵道事業に公有私營企業の發達を見たわけ

4 拙稿「水道事業と營團制度」、水道協會雜誌第一一三號。

第七章 營團と公有私營企業

十八世紀の末頃までは、公企業行政と私企業の運営方法との相違は、それ程著しくなかつた。然るに、十九世紀に入つて、自由放任主義の普遍化と共に、公企業が排斥されるにつれて、例外的存在に墮せる公企業行政は、次第に、私企業の運営方法と游離して、公行政一般に近付き、遂に、それは國家及び地方自治體の一般行政の中に融合せられるに至つた。この状態は、その後、自由放任主義が漸次衰退し、國家及び地方自治體が私企業を買収したり、公企業を創設する事例が多くなつても、容易に改められなかつた。

斯くて、事業の種類によつては、その公共統制上、公有公營を可と認められた場合に於ても、公有は可能であるが、公營を不得策とするものを生じた。例へば、英國の一八七〇年の市街鐵道法は、市街鐵道事業市有の原則を確立したけれども、都市が市街鐵道事業を經營することを拒否してゐた。都市が市街鐵道事業を市有市營することが、一般に認められるやうになつたのは、一八九六年以後のことである。従つて、その間、市街鐵道事業に公有私營企業の發達を見たわけで

ある。我國でも、市街鐵道事業の發達の初期に、都市がその公有私營化を企てたことがあつた。東京市はその著例である。但し、その動機は、英國の場合と稍々異つてゐた。最近の事例としては、地方自治體有のホテル事業を擧げることが出来る。外國に於ては、放送事業にもこの種の形態が存してゐる。蓋し、プログラムの編成その他の商的施設については、公營を不便とするからである。

公有私營企業は、更に、次の如き事情に基いても發達した。即ち、設備に多額の資本を要し、假令、長期について觀れば、收支相償ふとしても、利益配當を實行し得るまでに多くの年月がかかり、爲めに、私企業の成立が困難なる公共事業について、公共團體が自ら設備を爲し、私企業をしてこれを經營せしめる事例が発生した。地下鐵事業はその著例である。

統制經濟の發達以後に於ても、公有私營企業は消滅しないのみならず、却つて、新なる發達を遂げつつある。然し、その内容が統制經濟に適應せるものに變つてゐることは、注意を要する。自由資本主義時代の公有私營企業は、事業について觀れば、成程、公有私營であるけれども、企業それ自體は公有私營でないものが多かつた。然るに、統制經濟時代に入るに及んで、完全なる意味に於ける公有私營企業が發達するに至つたのである。

戰時經濟に於ては、國家が最も必要としつつある事業が、私企業としては發達し難く、さればといつて、公企業若くは公經營を起すことも困難であり、公有私營形態によつて、この矛盾を解決し得る場合が尠くない。産業設備營團及び重要物資管理營團はその著例である。第一次歐洲大戰中の獨逸も、このよき具體例を提供してゐる。但し、ここに注意を要するのは、國家が企業全體を所有する必要がある場合は少く、ただ、企業の設備の一部を所有し、これを比較的安價を以て私企業に賃貸するのを寧ろ普通とすること、これである。このことは、國家總動員法中に明かにせられてゐるところであり、産業設備營團がその代表的な具體例を提供せんとしてゐる。

公企業の發達につれて、権力行政とは全く性質を異にせる公企業の組織並に運營方法を、一般行政特に権力行政と同一に取扱ふのが不合理であることは、次第に確認されるやうになり、遂に、公企業行政の根本的改革が企てられるに至つた。斯の如き公企業行政改革の一方法として、公企業が公有私營企業化された事例もある。然しながら、この文字通りの實行が賢明な方策でないことは、云ふまでもない。故に、別の工夫が試みられるに至つた。即ち、國家及び地方自治體は設備のみを所有し、その經營は特別の公共的法人をして當らしめるのが、その一であり、公有私營企業自體を特殊株式會社若くは營團の如き公共的なるものとするのが、その二である。この種のも

のは、外國に於ては、第一次歐洲大戰後、比較的早くから發達したけれども、我國に於ては、住宅營團の成立を見るに及んで、漸くその實例が現はれるに至つたのに過ぎない(註一)。それが住宅營團の如き姿に於て現はれたのは、統制經濟の發達に基因するのである。

我國に於て特殊株式會社の成立を見ることが最も少かつた大正年代から昭和の始めにかけての自由資本主義時代に、例外として、出現せる臺灣電力株式會社は、公企業が内藏する缺陷を彌縫するものであつた。吾人は、臺灣電力株式會社と住宅營團とを比較することによつて、經濟機構の構造的變化が企業形態に大なる影響を及ぼすことを、具體的に、且つ明瞭に、理解することが出来るのである。

(註一) 金庫をも問題とすれば、庶民金庫と南方開發金庫がある。

1 拙稿「英國公營公益企業發達史」、都市問題第二二卷第四號。

2 拙著「日本公企業成立史」、第五章。

3 拙著「公企業講話」、同「官公企業經營論」、同「公企業論」(但し新經濟學全集第四回配本の一部)

4 拙稿「外地關係特殊株式會社の研究」(東亞産業立地研究委員會の研究報告の一として公刊される豫定の「外地經濟の研究」に掲載の筈)

第八章 營團と特殊株式會社

第一節 營團と特殊株式會社

特殊會社の何たるかについては、論者の意見は必ずしも一致してゐない。最も意見の一致を見易き法律學的考察について觀るも、特殊株式會社に對する學者の定義は、完全に一致してゐるわけではない。例へば、西原寛一教授は、特殊株式會社は「その事業がその時代に於ける國家目的の達成に直接至大の關係があるものと認められ、その設立が特殊の法規に本づいて積極的に企畫指導せられ、且つ、これに對し一般株式會社と異なる強度の國家的保護と干渉とが特殊の法規を根據として加へられるものでなければならぬ」と論せられ、石井照久助教授は、「特殊株式會社とはその設立についてのイニシアティブをとり、設立委員を命じてその設立をなさしめ、又それに政府が特別の監督と補助を與へるために、特別法を制定するところの株式會社をいふ」と定義せられ、西島彌太郎博士は、先づ、株式會社を通常の株式會社、免許企業株式會社、許可企業株式會社、特殊

株式會社の四つに分ち、特殊株式會社は「單獨の株式會社が特別法に基き設立され、所定の企業を専行するとともに政府が直接業務の監督をなす株式會社である」と説明せられ、大隅健一郎教授は「特殊株式會社の特殊株式たる特色を求むれば、商法上の株式會社ではあるが、しかも一般の株式會社と異り、そのための特別法により設立の基礎を與へられると同時に、特別の國家的保護監督の下におかれてゐる點にあるものといはなければならぬ」と述べられてゐる。なほ、田中二郎教授は、「特殊株式會社とは特定の事業を營む爲めに特別法に基いて設立される會社をいふ。元來、國家自ら營むべき事業であるが、財政經濟上その他の事由に基き自ら營むことの適當でない場合に、國家に代つて經營せしめる爲めに、往々とられる方法である。その形式は商法上の株式會社であるが、普通の株式會社と異り、その爲めに特別法を制定し、その設立の基礎を與へると共にそれに對する特別の保護監督を規定する點に特色がある」と云はれ、山崎定雄氏は、「其の會社に特別固有なる法令を有し、之を根據として存立活動を爲す會社」を特殊株式會社と定義されてゐる。

斯の如く、特殊株式會社に對する法律學者の説明は、必ずしも完全に一致してゐないけれども、それは主として、説明の仕方の差異に過ぎずして、内容的には大差ないのである。即ち、特殊株式會社とは特定の事業を營むためにその會社に關する特別法に基いて設立せられた會社をいふと解することに於いて、多く異論を見ないのである。なほ、多くの者は特殊株式會社を特殊株式會社と同意義に解釋してゐる。

法律的研究と異り、經濟的研究に在ては、論者の意見の相違は單に形式的差異に止らないで、内容的に著しい懸隔が認められる。惟ふに、我國の特殊株式會社は明治十五年に創設された日本銀行に始まり、相當長い歴史を有してゐるのであつて、爾後今日までの間に、政治經濟機構に大なる變化があつたから、その内容は多岐であり、これを一義的に説明することは困難である。従つて、これを若干の類型に分つて考察する必要が認められるのである。

然しながら、これを形式的に考察すれば、統一的一義の説明を爲し得るのである。その際、上記の法律的考察が有力な手掛りを與へてゐる。故に、特殊株式會社に對し經濟的考察を爲すに當つては、一應、法律的研究を尊重し、これを基礎として、經濟的見地より、その内容的考察を試みるのを可とし(註一)、法律的研究を無視して、専ら經濟的考察を爲すときは、部分的研究に墮する危険が多い。

勿論、經濟的見地からしても、形式的に統一の説明を爲すことは、全然不可能ではない。例へば、企業形態論の立場からすれば、これに對し、一義的統一の説明を爲し得るのである。即ち、

特殊株式會社は單純なる私企業でないと同時に、狹義の公企業でないことも明かであるから、それは廣義の公共企業的一種であると云ふべきであらう。然し、斯様な説明は特殊株式會社の本質を解明するに大なる貢獻をなすものではない。加之、この説明には他に重大な缺陷があることを忘れてはならない。成程、特殊株式會社が一種の企業たることは、大體に於て、承認出来るけれども、特殊株式會社中には、單純なる企業ではなくて、特殊の産業の保護監督機構であり、一新行政組織、尠くとも、その外廓組織たるものが含まれてゐるからである(註二)。

元來、我國の特殊株式會社法は、所謂事業法とは異つて、一企業を對象とせるものであるけれども、その際、企業はその所屬産業と不可分の關係に置かれてゐるのである。詳言すれば、特殊株式會社法は、單に一定の事業に對し、保護助成と公共統制を加へるのに止めず、該事業を一企業をして運営せしめることにより、企業に對する保護助成と公共統制をも試みてゐるのである。

株式會社なる法形式は始め企業にのみ適用された。特殊株式會社は、上述の如く、産業の保護監督機構たる側面を有してゐるけれども、そこに於ては、産業の保護並に統制と企業の保護並に統制とが融合されてゐたから、個々の特殊株式會社法に於ては、最初の間は、株式會社の法形式と企業との分離が存しなかつたのであつた。然るに、株式會社なる法形式の利用範圍は、その後、

漸次擴大され、遂に、株式會社の法形式と企業との分離現象が発生し、株式會社の法形式は、單に企業にのみ利用せられるのに止らないで、産業の保護助成並に統制の手段としても援用され、行政組織、尠くとも、その外廓組織と認め得るものを生ずるに至つた(註三)。我國の特殊株式會社はそのよき具體例を提供してゐるのであつて、滿洲事變以後に發生せる特殊株式會社中には、單なる企業と認め難いものが尠くないのである。

斯の如く、特殊株式會社に於ては、株式會社なる法形式と企業との分離が行はれてゐるけれども、營團に在ては、未だ、營團と云ふ法形式と企業若くは經營との分離が認められない。従つて、營團と特殊株式會社との比較を爲す場合には、特殊株式會社を企業たる特殊株式會社に限定することを要するのである(註四)。

營團と異り、特殊株式會社は比較的長い歴史を有して居り、その間、我國の經濟機構に構造的變化が行はれてゐることは、既に一言した。それにも拘らず、株式會社なる法形式は終始一貫してゐるけれども、これを内容的にみれば、統制經濟の發達の前後により、相當大なる變化が認められるのである。故に、特殊會社を統制經濟の發達以後のものに限定せんとしてゐる學者さへ現はれてゐる。山城章教授はその著例である。然しながら、法形式上に於て、終始一貫せるものが

認められる以上、多くの學者が行つてゐるやうに、一應、形式上から統一的説明を爲した上で、更に、内容的に觀て、その細分類を行ふのが適當であらう。

勿論、經濟機構の構造的變化につれて、法形式上に於ても、若干の顯著なる變化が見られないわけではない(註五)。現に、石井照久助教は、特殊會社に對し、國家監督の強化機構としての特殊會社と國家信用の支援機構としての特殊會社の二面から、法的研究を試み、次の如く論せられてゐる。

「國家監督の強化機構としての特殊會社形態の特殊的性格は自由主義經濟のもとにおけると統制經濟のもとにおけるとは、その實質的意義につき注目すべき變轉をみてゐる。」

「自由主義經濟のもとにおいては、」特殊會社形態は國家的監督の強化機構として極めて特殊な存在であつた。」

「統制經濟のもとにおいては、國家の企業に對する監督は全面的に強化せられるものであるが、現時のわが國においてはこの傾向は特に顯著である。」

そこで、教授は、「株式會社に對する國家的指導支配が強化せられたとき、特殊會社形態を特殊的法機構たらしめんとした國家的監督強化のための特殊的法規整が果していかなるところにその

特殊性を保有するか」を吟味し、左の如き結論を誘導せられてゐる。

「國家が特定の株式會社の設立についてのイニシアティブをとり、その設立を指導し監督するといふことは、現在においては必ずしも特殊會社形態に特有なことではない。」

「企業組織の基本的事項の變更についての會社自治(株主總會を通して行はれるところの)の制約としての國家の消極的な指導監督は現在においては必ずしも特殊會社に特有なことではない。」更に注目すべきことは、株式會社一般につき國家が行政的措置により、その企業組織の變更を積極的に指導監督することについての法的根據が與へられ、現に、その發動をみてゐることである。」「かくて目的變更又は合併命令を受けて改組擴大せられた株式會社は事態の推移によつては所謂廣義の國策會社への推移の素地を保有することを注意せねばならぬ。」「なほ」社債の發行に關する國家的監督も現在では必ずしも特殊會社に特有なことではない。ただ特殊會社においてはこのほか、社債の發行につき株主總會の特別決議の要件を緩和し或は株主總會の決議を全然不要とするものがあり、この點において特殊性を發揮するものがあるが、これはむしろ民間資本導入のための國家信用の支援機構としての特殊性に關聯するものといふべきである。」

「特殊會社における」役員構成は、ひとり自由主義經濟のもとにおけるのみならず、統制經濟

のもとにおいても、從來は極めて異例なものとして、國家監督の強化機構としての特殊會社の實質的意義は主としてはここに存したともいへる。「併しながら最近においては、次の二つの方面から注目すべき變轉をみつゝある。」「その一は特殊會社ならざる一般株式會社にして而も『法律上』その役員構成に國家的干與を認めるものを生じたことである。」「その二は、法律の規定のうへからは何等一般の株式會社とは變らぬ形態を保有しつゝ、當該企業に對する國家的監督支配の事實上の影響のもとに、その定款規定において取締役の選任解任に監督官廳の認可を要するものとするものが尠なくないことである。」

「このやうにして特殊會社でない一般株式會社形態についても、その役員構成に國家的干與が認められるものを増加し、この點においても國家的監督支配の強化機構としての特殊會社の特殊性は稀薄となつたのであるが、ここに注目すべきことは、特殊會社においては政府において役員任命權を保有するものが多いことであり、この點は他の一般株式會社形態においては全然その例をみないところである。」「國家監督の強化機構としての特殊會社は、他の點においては殆ど、その特殊性を喪失してゐるといふも過言ではないから、その特殊的法機構としての實質的意義は實にこの『役員任命權の政府保有』にあるといはねばならぬ。」

「自由主義經濟のもとにおいては」「特殊會社の特殊的法機構としての特殊性は何れかといへば、國家監督の強化機構たるの點に存したとみるべきであらう。」「然るに」「わが國の經濟組織は滿洲事變を契機とし、又特に支那事變の勃發以來現在の大東亞戰爭下にいたるまでの間に本質的な變轉を示し、所謂自由主義經濟から統制經濟への進展をみ、」「その間重要産業の開發、國防的事業の確立のために實に驚くべき多數の特殊會社の成立をみてゐる。これらの特殊會社の多くは法律上又は事實上國家信用の支援機構としての意義を強度に發揮してをり、一方においては、ここに從來の特殊會社との間に本質的な差異を藏するとともに、他方現在の統制經濟組織のもとにおける特殊會社形態の特殊的な存在理由をここに保有してゐるといへよう。」

以上の説明に據つて、明治時代からの特殊株式會社に對し、形式上から、統一的解説を爲す必要は、依然として、失はれてゐないけれども、これを以て甘んずることは出來ないのであつて、更に、その内容にも注意し、統制經濟の發達以前の特殊株式會社と統制經濟の發達以後の特殊株式會社との間に、質的相違があることにも留意する必要があることが、明かになつたであらう。營團と特殊株式會社との比較を爲す場合、特殊株式會社を企業としての特殊株式會社に局限するだけでは不充分であり、更に範圍を限定して、統制經濟の發達以後に於ける企業としての特殊株

式會社と營團との比較を爲すのを、最も適當とするのである(註六)。

特殊株式會社に於ては、營利に對する公共統制が行はれてゐるけれども、營利は、決して、否定されてはゐない。蓋し、政府は、一定の國策の遂行に當り、營利經濟の利用を試みてゐるのであり、尠くとも、營利經濟との調和を顧慮してゐるのである(註七)。一部の論者は、公共的である爲めには、非營利的でなければならぬと考へてゐるけれども、この場合に於ける所謂公共性は社會公共性であつて、國家公共性ではない。勿論、國家公共性を完全なものたらしめる爲めに、非營利性が重要な貢獻を爲す場合があるのは、云ふまでもないが、營利を認めても、國家公共性に大なる支障を生じない場合もある。特殊株式會社はその適例であり、營利に對する公共統制は寧ろ第二次的地位に置かれてゐる特殊株式會社も稀でない。従つて、この種の特殊株式會社は一部の論者の論難を招いてゐる。

特殊株式會社が企業にのみ限定されてゐた間は、右の如き政策も大なる矛盾を生じなかつたけれども、特殊株式會社の形態が産業統制並に産業助成の一機構として利用せられ、行政組織の新形式、尠くとも、その外廓組織として援用されるに至り、特殊株式會社の包有する營利經濟機構を、依然として、全面的に認めることは、不必要なるのみならず、却つて、有害となつたことは、

一部の識者の強調してゐる通りである(註八)。

企業たる特殊株式會社について觀ても、戰時統制經濟の段階に入るに及び、營利に對する公共統制は、殆んど總ての企業にまで擴大されたから、特殊株式會社に關する限り、營利の統制は一層強化されて然るべく、特殊のものについては、營利の否定がなされても、決して不思議ではない。況んや、國家資本が指導的地位を占めるに至り、また、假令、私的資本の參加してゐる場合に於つても、それは、營利を追求する普通の私的資本が、自發的に參集せるものではなくて、特殊の理由から、一部の特殊の者に對し、政府がその資本的參加を勸奨せるものに在ては、なほ更である。

戰時經濟に於ては、國家にとりその存在の緊急缺くべからざる事業が、私企業として成立し得ないのは勿論、自足經營たることさへ不可能のものが多くなつて來たが、斯の如きものは、特殊株式會社と爲すことは不可能である。

斯様な意味に於て、統制經濟時代に於ける特殊株式會社制度の劃一的採用の矛盾を止揚するものとして(註九)、發現を見たのが、一部の金庫及び營團の制度なのである。従つて、特殊株式會社の對象となる事業分野と營團の對象となる事業分野とは異つてゐるのである。

營團に於ては、出資と經營とが完全に分離せられ、私的出資者は、經營に對して直接發言權を有せず、役員が全部官選せられてゐる點に於ても、それは特殊株式會社と異つてゐる。一部の論者は、これは餘りに飛躍的であり、革新的であると非難し、また、他の者は、尠くとも、帝都高速度交通營團及び農地開發營團については、特殊株式會社の形態を排して、特に、營團制度を新設しなければならぬ理由が乏しいと論じてゐるけれども、¹⁰この非難は認識不足の譏を免れないのである。

なんとすれば、從來、資本所有者をして管理せしめるのが、管理を最も合理的ならしめ、且つ、公益に合致せしめる所以であると考へられたけれども、競争が原則として不完全化した獨占經濟段階に於ては、公、私益の豫定調和なる前提が崩解したのみならず、大規模の株式會社に於ける所有と經營との分化の事實は、企業家の資本家的職能の減衰、退化を齎したのである。而して、戰時統制經濟の展開が、更に、これに拍車を入れつつある。蓋し、戰時經濟は、物の生産の優位、換言すれば、經營體の優位を要求するのであつて、出資者は經營體の直接支配から後退して、單に、監督的地位に止ることを餘儀なくされるのである。¹¹況んや、營團に於ては、通常、私的資本は指導的地位を占めてゐないのみならず、それは特殊の性質のものであり、また、特殊の事情に

基いて、私的資本の参加が行はれてゐるのに過ぎないから、私的資本の經營に對する發言權が否定されても、決して、不思議ではない。

企業家の經營者的職能も、經營規模の擴大に伴つて、減衰しつつあつたが、統制經濟はこの傾向を益々助成した(註一〇)。加之、大企業家に在ては、その統裁職能は、今や、經濟的性格を薄め、政治的、社會的性格を深めつつある。¹²斯の如き背景の下に於ては、營團の役員が全部が政府によつて任命されても、敢て、驚くに足りないのである。

最近、特殊株式會社並に營團の經營主腦者の創意が重視されつつあり、一部の論者は、斯様な見地から、營團の役員を政府任命とすることを非難してゐるやうであるが、現在の統制經濟下の營團の經營主腦者の創意と、自由經濟下の企業家の所謂創意との間には、質的差異が存するのである。即ち、前者は執行的創意に過ぎないけれども、後者の内容は遂に廣汎なものである。前者は、執行能率増進の爲めに必要とせられるのであるが、後者は、經營能率の増進と同時に、社會的職能の遂行上必要とせられたのであつた。蓋し、當時に於ては、かかる社會的職能を政府が自ら負擔しなかつたからである。

營利と創意とは、從來、不可分のものと考へられてゐた。特殊株式會社制度が支持せられた理

由の一つは、ここに存するのであらう。然しながら、兩者はこれを區別することを要するのであつて、營利が否定される場合に於ても、創意の必要が認められる。現に、營團に於ては、營利は否定されてゐるけれども、創意の必要が認められてゐるのである。營團が普通の行政組織とせられないで、その獨立性が認められてゐる所以は、ここに存するのである。營團の創意が重視されてゐるのは、われわれの當面しつつある統制經濟は、專斷的な上からの統制ではなくて、經濟的國家的指導の下に於ける協力的な統制として、經濟主體の創意的活動による協力が期待されてゐると同時に、¹² 極端な中央集權化の弊害を免れんとする配慮がなされてゐるからである。¹³

上述せしところに據つて、營團に於ける出資と經營との完全なる分離現象が、何等の準備なくして、突然行はれたものでないことが明かになつたであらう。然し、それは統制經濟の發展の自然的歸結として、何等の飛躍なく、極めて漸進的に行はれたものではなく、そこに一つの飛躍が存することは否定出来ない。而して、それは、今回の我國の戰爭經濟を背景として行はれたのである(註一一)。

營團が特殊株式會社制度を止揚せるものであることは、既述せしところに據つて明かであると思ふが、營團は特殊株式會社制度を全般的に止揚せるものではない。従つて、現存の特殊株式會社が、今後、總て營團化されるわけでもなければ、また、特殊株式會社が新しく發達する餘地が全然無くなつたわけでもない(註一二)。

營團は、また、特殊株式會社が包藏する缺陷を總て止揚せるものでもない。例へば、特殊株式會社の經營能率が擧らざることが問題とされてゐるけれども、營團はこの缺陷を充分に是正してゐないのである。否、特殊株式會社に於ては存しなかつた新なる問題を導入さへしてゐる。この點を指摘してゐる者に、例へば、高田源清教授がある。即ち、曰く、「國策會社では枯れたりとも株主總會があつて、相當の成績を擧げたことを報告しなければならなかつたのであるが、營團には斯かる刺戟を與へる機構なく、斯かる刺戟賦與は監督官廳の監督では、制度上も性質上も望むべくもない。」「更に重大なことは國策會社にては、その會社經營の如何は、日々極めて冷酷なる批判を、株式市場に於いて受けつゝあつたのであるが株式の制度のない營團では、此の方面からの刺戟・監視が存しないことは重大なことと云はなければならぬ。」と。

著者は、從來、公企業の經營能率を増進する爲め最も重要な問題は、公企業の制度並にその運營に於て、經濟と政治行政との調和を計るのにあることを指摘して來たが、¹⁵ 同様のことは、特殊株式會社及び營團についても云ひ得るのである。ただ、公企業の場合には、國家並に地方自治體

の行政の内部に於ける經濟と政治行政との調和が重要な地位を占めてゐるけれども、營團及び特殊株式會社の場合には、經濟と政治行政との調和は、専ら、營團並に特殊株式會社と國家との間の關係に於て、問題となる點が違つてゐるのである。この點の吟味は、營團の經營と同時に國策企業一般の經營について、獨立の研究を試みる計畫を有するから、その際に譲ることとし度い。

石井照久助教授は、法學協會雜誌第六十卷第六號所載論文「特殊株式法論」(一)に於て、「特殊株式會社が企業經營形態としてもつ意義は、一には國家目的達成に必要な事業經營に私的企業經營形態としての株式會社形態を借用したことに存し、一には株式會社形態を國家的事業の經營様式として特殊化したことに存する」ことを指摘すると同時に、後の點を説明して、「株式會社形態の借用は先づ國營乃至官營形態の回避を意味する」と云はれてゐるけれども、營團の中にも、國營形態の變形と認められるものが含まれてゐることは、既に論述して置いた通りである。今日から觀れば、國營形態の變形としては、特殊株式會社よりも營團の方が遙に優れてゐることは、特に説明するまでもなからう(註一三)。故に、現在に於ては、特殊株式會社を國營の變形と考へてゐる者は稀である(註一四)。さればこそ、多くの者は、營團を二つの類型に分け、その一は國營の變形若しくは特別會計制度の發展形態であり、その二は特殊株式會社制度の變形若しくは止揚形態であると考へてゐるのである。

國營若しくは特別會計の發展形態が、我國に於ては、營團の姿に於て現はれて來、一面に於て、外國の類似形態と近似しながら、他面、趣を異にしてゐるものを有する所以の一は、國營の代替物としての營團が、特殊株式會社制度を經過して生れて來たからである。

國營の變形若しくは國營回避の特殊形態としての特殊株式會社は、特殊株式會社中、少數に過ぎない。故に、營團と特殊株式會社との比較は、實質上、公私共同企業の特殊形態としての營團と國營回避の特殊形態を除いた特殊株式會社との比較になるわけである。今まで述べ來つたところも、ここに重點を置いてゐるのである。

(註一) 法律的研究のみを以て満足することは出來ない。なんとせば、法律の見地よりすれば、例へば、日本無線電信株式會社は特殊株式會社であるけれども、國際電話株式會社は特殊株式會社ではないと云はねばならないが、實質上、兩者の間には、それ程根本的な差異が存しないのである。また、法律上は東亞海運株式會社法發布前の東亞海運株式會社は特殊株式會社と認め難いけれども、該法律の發布によつて、同社の性質に根本的變化が齎されたわけではない。更に、法律學的研究に於ては、北樺太石油株式會社及び北樺太鑛業株式會社は通常、特殊株式會社中より除外されてゐるけれども、經濟的考察に際しては、これ等のものをも取入れる必要がある。法律學者中にも、上記の二會社は全體特殊株式會社と認めて然るべきものやうに考へるけれども、疑問の點があるので、これを特殊株式會社中に包含せしめない旨を附記してゐるものがあるのは、注目を

要する。鐵道軌道經營資料昭和十五年四月號以下に連載された山崎定雄氏の「特殊株式會社法規の研究」は、その著例である。要するに、特殊株式會社の經濟的考察を爲す場合には、法律的研究を基礎としながらも、必要に應じ、眼界をそれ以上に擴大することを怠つてはならないのである。

(註二) 蠟山政道氏は新經濟學全集所收論「公益企業・國策企業」に於て、特殊株式會社は總て一の新行政組織、尠くとも、その外廓組織と認め得る旨を述べられてゐるが、これは極論である。但し、特殊株式會社中には、一の行政組織、尠くとも、その外廓組織たるものが含まれてゐることは事實であつて、蠟山氏がこの點を明かにせられたのは、流石に卓見である。

(註三) 株式會社の法形式は最初、私企業にのみ利用せられたのであつた。故に、株式會社は私企業であるとの考へが、廣く流布してゐる。然しながら、株式會社の法形式は、その後、例へば獨逸に於ては、公企業にも利用されるやうになつた。従つて、株式會社を總て私企業と看做すのは、尠くとも經濟的考察としては、正確を缺くのである。ここまでの範圍に於ては、株式會社は、單に企業に對して適用されるのに止つたが、爾後、その適用範圍は更に擴大され、行政組織、尠くとも、その外廓組織としても援用されるに至つたのである。

(註四) 行政學的考察に於ては、斯の如き限定は許されないのであらう。經濟的考察に於ても、別著に於て試みんとする産業の運營形態の研究に於ては、特殊株式會社を企業たる特殊株式會社に限定することは、妥當を缺くのである。

(註五) 特殊株式會社法それ自體の内部に於ける法形式の變化と同時に、一般の株式會社に關する法規と特殊株式會社法との關係の變化にも注意する必要がある。場合によつては、後者の方がより大なる意義を有してゐるのである。石井助教授の力作はこの點を鮮明にしてゐる。

(註六) 營團との比較を問題とする限り、特殊株式會社を統制經濟の展開以後の企業としての特殊株式會社に限定するのは、最も合理的な措置であるが、特殊株式會社自體の研究としては、それは不完全なものに過ぎない。營團との比較研究を爲

す場合に於ても、統制經濟の發達以前の特殊株式會社並に行政の外廓組織としての特殊株式會社についても正しい理解を有することは、誤解と議論の混亂を妨ぐ爲め、必要となるのである。

(註七) 自然に放任して置けば、營利企業として成立し難いけれども、その存立は、國家の立場より觀て、必要不可欠であり、而も、營利企業の形式を採るのを可とするものと認められ、特殊株式會社が設けられた場合が尠くない。

(註八) 勿論、株式會社法に於ける營利の目的は、法技術的な極めて形式化された觀念であつて、利潤追求に専念する資本主義的精神を以て、會社事業を經營すべきことを意味するものではないが、¹⁶

(註九) 支那事變後の特殊株式會社に於ては、巨額の政府出資が行はれてゐる反面、政府所有株式に對して利益配當を行つてゐるものは、一、二の例外的場合に限られ、民間資本に對する利益配當についてすら、政府の配當補給金が交付され、而も、それが累年増加してゐるのは、この意味に於て、注意を要するのである。

(註一〇) 統制經濟特に戰時統制經濟の發達以來、企業家の職能は減少しつつあるが、全然存在の餘地がなくなつたわけではない。さればこそ、私企業を始めとして、種々の企業が依然として認められてゐるのである。然し、兎に角、企業家の職能が減少しつつあることは否定出來ないのに反して、經營者の職能は少しも減少してゐない。否、却つて、増大してゐるのである。

(註一一) 吾人の眼前に展開しつつある諸現象を、單に、統制經濟若くは戰時經濟と云ふ一般的背景から説明するだけでは、不十分であり、我國の特殊事情についても論及すべきことを強調してゐるものに、難波田春夫著「國家と經濟」第五卷がある。然し、難波田助教授は後者の點を高調する餘り、前者の點を輕視し過ぎてゐる嫌ひがあるやうに思ふ。

大隅健一郎教授は、特殊株式會社への發展に飛躍があることを認められてゐるけれども、教授は一般的背景からこれを説明せられるのに止り、我國の特殊事情を特に指摘せられてゐるわけではない。即ち、次の如くである。

「既に近代の株式會社の發展に於いて企業の所有と、經營の分離は、一般的現象となつて居り、株式會社から營團への道は、十分準備されてゐたのを見るが、然しなほそこには一つの跳躍を必要とした。そのための槓杆をなしたものは企業存立の地盤たる國民經濟の統制經濟への轉入である。」¹⁸

「近時の國策會社は個人主義・自由主義・營利主義を基本原理とする自由經濟社會に固有なる企業形態としての株式會社を團體主義・統制主義・公益優先主義を基本原理とする共同經濟に於ける經濟組織化の手段として利用するところに認められたものであるが、それがなほ會社たる結果、それに固有なる民主主義的構造としての株主總會及びこれを通ずる株主の經營參與權を完全に排除することを許されず、企業經營に於ける支配統制はなほ多かれ少なかれ企業所有者たる株主の手に残されてをり、それが國家的支配に對する一つの制約をなしてゐる。營團は、統制主義・團體主義・公益優先主義の理念によつて支配せらるる共同經濟社會に於ける經濟に對する政治の優位性がこの制約を打破したところに出現したのである。即ちそれは株式會社に於ける企業の所有と經營とを制度的に完全に分離し、株式會社に於いて株主總會の座した地位に國民經濟の第一次主體としての國家が座はり、企業に對する國家的支配統制力の完備を期したものにほかならない。」¹⁹

統制經濟並に戰時經濟が營團の如き制度を誘導し易いことは否定出來ないけれども、營團は今次の我國の戰爭經濟の特殊事情を背景として生れて來たことも、見落してはならない。このことは、外國に於ける營團の類似制度と我國の營團とを比較するとき、痛感されるのである。

(註一二) 石井照久助教は、特殊株式會社形態の利用限界について、有益なる研究を試みられてゐる。²⁰

(註一三) 營て、通信事業に於て、國營形態に伴ふ弊害を免れる爲め、特殊株式會社制度を利用することが企圖されたことがあつた。然しながら、特殊株式會社は國營の代替物として、餘りに多くの缺陷を有してゐたから、遂に、實現を見るに至らず、特別會計制度が採用されたのである。²¹ 但し、特殊株式會社制度の弊害が渺いのみならず、種々の長所が認められ

る特殊の分野については、特殊株式會社の成立を見た。現在の國際電氣通信株式會社が即ちこれである。²² 營團制度は當時は未だ存在しなかつたのである。

(註一四) 獨逸の所謂私法形態を採れる公企業は、國營の代替物と云ひ得るけれども、我國の特殊株式會社形式を採れるものは、國營の代替物と云ふよりは、寧ろ、國營回避の特殊形態と云ふ方が、より正確であらう。

- 1 西原寛一「國策會社の發展と最近の立法」、法律時報第一三卷第五號。
- 2 石井照久「特殊會社法論」、法學協會雜誌第六〇卷第六號。
- 3 西島彌太郎「許可企業會社及び特殊會社の特質」、經濟學雜誌第四卷第四號。
- 4 大隅健一郎「國策會社の發展と營團」、法學論叢第四八卷第一號。
- 5 田中二郎「公共企業法」(新法學全集所收)。
- 6 山崎定雄「特殊會社法規の研究」、鐵道軌道經營資料第二三卷第四號以下同第二五卷第五號。同「特殊會社法規の研究」、一頁。
- 7 山城章「國策會社本質論」、橫濱商業專門學校研究論集第二二輯。
- 8 石井照久「特殊會社法論」、法學協會雜誌第六〇卷第六號及第八號。
- 9 長谷川安兵衛「配當統制の研究」。
- 10 西原寛一、前掲論文、後藤清「營團の法的性格とその現時的意義」、國民經濟雜誌第七一卷第二號、鈴木竹雄、帝都高速度交通營團法」(法學協會「第七六帝國議會新法律の解説」所收)。
- 11 津曲藏之丞「我國統制經濟法の特色」、民商法雜誌第一五卷第二號。
- 12 後藤清「統制經濟の論理と倫理」、統制經濟第一卷第三號。

- 13 高宮晋「決戦下企業統制の動向」、日本評論昭和一八年六月號。
- 14 高田源清「營團と統制會」、二八五頁。
- 15 拙著「官公企業經營論」、同「公企業論」、同「公企業講話」。
- 16 大隅健一郎、前掲論文。
- 17 中村三之丞「國策會社論」、實業之日本、昭和一六年四月一日號。
- 18 大隅健一郎「會社法の發展と營團法」、法律時報第一四卷第一一號。
- 19 大隅健一郎「國策會社の發展と營團」。
- 20 石井照久、前掲論文。
- 21 拙稿「通信事業特別會計に就て」、經濟時報第五卷第二號。
- 22 拙稿「通信事業の運營形態に就て」、(上田貞次郎博士記念論文集第一卷「經營經濟の諸問題」所收)、同「日本無線電信株式會社に就て」、經濟時報第八卷第一號。

第二節 營團と國策企業

特殊會社と國策會社若くは國策企業とは、多くの場合、同意語に解されてゐる。然らば、何故、同一現象に對して、斯の如き異つた名稱を生じたのであらうか。惟ふに、これは政治經濟的背景の變化に基因するのである。即ち、特殊株式會社の數は、最初の間は比較的少く、それは株式會

社の例外的特殊形態と理解されたのである。然るに、滿洲事變以後、特殊株式會社が叢生、普遍化するに及び、これを株式會社の例外的特殊形態と解するだけでは不充分となつた。ここに於てか、形式よりも寧ろ内容に重きを置ける國策會社若くは國策企業なる語が自然的に發生し、流布するに至つたのである(註一)。而して、斯の如き政治經濟的背景の推移に順應して、特殊株式會社の内容にも變化を生じつつあり、昔時の特殊株式會社と最近創設された特殊株式會社との間には、相當大なる質的相違が認められるものが尠くない。例へば、初期の特殊株式會社は株式會社制度を否定するものではなかつたが、最近の設立にかかる特殊株式會社中には、株式會社止揚の過渡的形態と認むべきものが稀でないのである。

特殊會社と國策會社とが同意語に解されてゐる場合が多いことは、上述の通りであるが、兩者は夫々異つた意味に使用されてゐる例も稀でない。經濟的考察に於て、特に然りとする。

大多數の法律學者は、特殊會社と國策會社とを同じ意味に解釋してゐるけれども、兩者を區別してゐる者もある。例へば、大隅健一郎教授は、法律時報昭和十六年七月號所載論文「統制經濟下の會社法」に於て、次の如く述べられてゐる。

「國策會社の語は經濟學上・行政學上乃至日常の用語として廣く用ひられてゐるが、その用法

は必ずしも一定してゐない。法律學者の多くは之を既述の特殊株式會社の意味に於て理解してゐるが、私は寧ろ之を國家の積極的指導の下に設立せられ、直接國家的事業を擔當する株式會社の意義に於て把握すべきものと考へる。かかる國策株式會社の經濟生活の全領域への進出が近時の統制經濟に於ける一特色である。その中、所謂特殊株式會社については先に概観したが、實際に於てはかかる特殊株式會社の範圍を超えて、無数の國策株式會社の設立が認められる。それは所謂強制シンデケートとしての株式會社であつて、各種物資に關する配給統制法並に臨時措置法に基く多數の配給統制規則により、特定物資の配給統制機關として指定せられた所謂統制株式會社である。かかる統制株式會社の中、特に重要なものは政府自ら之に出資して特殊株式會社とされてゐる。既述の國家總動員法第十八條の規定する株式設立命令がその對象として豫想するのは、恰もかやうな國策株式會社に外ならない。

大隅教授は、その後、法學論叢第四十八卷第一號所載論文「國策株式會社の發展と營團」に於ても、同様の趣旨を繰返されてゐる。なほ、石井照久助教授もこれを支持されてゐる。

假令、形式上範圍が同一であつても、内容的に、また、その背景に差異を生じた場合には、異つた名稱を使用するのは、無意義でないであらう。況んや、その範圍が相違してゐるときは、重複せる部分が尠くないとしても、異つた概念構成の必要を生ずるのである。この意味に於て、大

隅教授の試みられてゐる特殊株式會社と國策株式會社との區別は、單に、法律上だけでなく、經濟上に於ても、重要な意義を有してゐる。

一體、特殊株式會社なる名稱よりも國策株式會社なる名稱を推奨してゐる者は、形式よりも内容を重視してゐるのであるが、國策株式會社なる語は、特殊株式會社の本質を直截に表明してゐるものとして、必ずしも完全なものでないばかりでなく、論者の強調せんとしてゐる具體的内容を明確に物語つてゐるものではない。なんとなれば、國策の何たるかについて、完全なる意見の一致が存しないからである。「株式會社は國家目的達成の爲國民經濟に課せられたる責任を分擔することを以て經營の本義と」すべきことを要求されてゐる今日に在ては、株式會社は總て國策株式會社であるとも云へるのである。勿論、國策株式會社なる概念は、通常の解釋に従へば、株式會社それ自體の國策性に重點を置いてゐるのではなくて、株式會社の經營對象となれる産業の國策性に重點を置いてゐるのである。然し、この場合に於ても、特殊株式會社の對象を構成せる産業のみを國策事業と見做すことには、無理が存するのである。結局、國策株式會社若しくは國策事業は、産業の國策性に重點を置くと同時に、該産業の運營上に於ける特殊事情をも問題とし、この點から、企業若しくは經營にも配慮せるものと云はねばならぬ(註三)。この間の事情を説明せられてゐる者に増地庸治郎博士がある。即ち、曰く、「國策

會社が營む事業が國策事業である。「しかしこのやうに會社の營む事業内容、即ち會社の提供する經營供付の種類に従つて國策事業の概念規定を施すのはなほ未だ不完全である。經營給付の種類は國策事業の概念規定についての一要素であるに過ぎない。例へば艦船や航空機の製造事業の如きは明かに大東亞戰爭の完遂及び大東亞共榮圈の確立に必要な事業である。しかるに一般にこれ等は國策事業と呼ばれず、またそれを事業内容とする會社は國策會社と呼ばれてゐない。「これに對する解答は輕々に下すことを得ないが、概ね次の如きものではなからうか。即ち國策事業は収益經營の目的となる可能性が乏しいか、または少くとも事業開始後相當年數の間は十分な収益を擧げる見込がないものであるといふことが一つである。即ち補給經營として營まれることを必要とする事業である。」「次に國策事業として選ばれるものは單に政府が外部から監督乃至干渉を加へるだけでは所期の目的を達成することが困難であつて、政府が直接に支配權を掌握することが必要な事業である。」「さらに國策事業は行政組織の一部として官吏によつて運営せられることが不適當な事業である。」「支那事變以前においては、國策事業は原則として特殊會社によつて營まれて來たが、事變勃發以來營團及び金庫が多數に現れて來た。最近の傾向としては國策會社から營團及び金庫に移つたのではないかと考へられる程である。これ等の營團及び金庫

も國策事業を營むものである。」と。

惟ふに、特殊會社を内容的に、而も、一義的に、完全に説明するのは困難であつて、これに對して一義的説明を爲さんとすれば、形式に重點を置かざるを得ないのである。内容的考察は、形式的説明の缺陷を補ふものとして、重要となる。即ち、さきにも一言した如く、北樺太石油株式會社及び北樺太鑛業株式會社は、嚴密なる意味に於ける特殊會社でないけれども、實質的には、狹義の特殊會社と大差ない。また、東亞海運株式會社等の場合に於ても、特殊株式會社法の發布の前と後とで、會社の内容に、根本的變化を生じてゐるわけではない。なほ、公表を適當としないう爲め、正式の特殊會社とされてゐないけれども、實質的には、特殊會社たる陸海軍關係の會社も存するやうである。これによつても明かなやうに、法律の存否は、種々の事情により、便宜的手加減によつて決定されることがある結果、それは内容を正確に反映しない場合があるから、内容の解明を目的とする以上、形式的法律的説明を基礎としても、必要に應じ、研究對象を若干擴張したり、また、縮少する必要が生ずるのである。國策會社なる概念は、恰も、この缺陷を補ふものとして、經濟的考察に於て、大なる意義を有するのである。換言すれば、國策會社なる概念は、特殊會社の本質を積極的に、内容的に説明するものとしてではなく、消極的に、經濟的考察