

に利用された法的概念の缺陷を補完するものとして、價値を認め得るのである。

國策會社なる概念の明確なる積極的規定をなせるものに在ては、國策會社と特殊會社とは、その内容を異にしてゐる場合が多いのは、既述の意味に於て、決して、偶然ではない。例へば、松澤勇雄氏は、その著「國策會社論」に於て、國策は國家の世界政策に限定すべきであると斷じ、「國策會社とは、夫れの存立するところの資本主義國家が世界政策を行ふ場合、その世界政策に直接關係する事業、即ち國防又は植民地開發の基礎となる事業を經營するものであつて、民間の創意と自由とに任して置いたのでは、事業内容の國策への合致を期し得られぬ爲め、民間と政府との協同によつて經營せられ、政府によつて、特別の優遇を受ける一方において、特別の監督をも受ける會社である」と定義されてゐる。従つて、松澤氏の所謂國策會社は特殊會社と一致しないのであつて、特殊會社中には、松澤氏の所謂國策會社たらざるものが尠くない。松澤氏の解釋に従へば、國策會社と統制會社とも一致しないのである。

松澤氏は國策會社を特殊會社よりも狭く解してゐるが、これと反對に、國策會社の内包を特殊會社よりも廣からしめてゐるものが尠くない。その若干の類例は既に紹介するところがあつたが、更に別個の範疇に屬するものがある(註三)。即ち、視野を單に株式會社にのみ局限しないで、金庫

及び營團等(註四)をも考察の範圍内に取入れてゐるものが相當に多い。この種の論者は、國策會社なる言葉を排斥し、國策企業なる語を使用してゐる(註五)。

特殊株式會社と金庫並に營團は共通の性質を有してゐる部分があるから、特殊株式會社の研究を爲す場合、金庫及び營團にも注目し、その相互關係をも明かにする必要が認められるのである。従つて、特殊株式會社、金庫、營團等を統合せる國策企業概念を樹立することは、決して、無意義ではない。然しながら、特殊株式會社、金庫及び營團は、他面、性質を異にせる側面を有するから、これ等のものを國策企業概念に統合するだけで満足してはならない。否、寧ろ、三者を各々別個に研究すると同時に、三者の間の相互關係を明かにすることが、最も重要であり、これを國策企業なる概念を以て綜合することは、補足的意義を有するに過ぎないのである。

多くの者は、營團を國策企業的一種と解することに注意を集中してゐるやうであるが、増地庸治郎博士の如く、營團を國策事業の運営上の一企業形態若くは經營形態として觀察することも重要である。

これに關聯して注目すべきものに、特殊株式會社に對する特殊の説明の仕方がある。特殊株式會社をその背景との關聯に於て把握せんとする試みが、即ちこれである。この種の例を紹介すれ

ば、例へば、淺香末起教授は外交時報昭和十五年四月十五日號所載論文「滿支に於ける國策會社の本質」に於て、特殊會社は經濟と政治との結び付きの一つの現はれであると論せられ、銀行通信錄昭和十六年八月三十日號所載論攻「日本資本主義と國策會社」は、經濟に對する政治の優位の一つの現はれであるとみてゐる。

經濟と政治との結び付き若くは經濟に對する政治の優位の現れは、特殊株式會社に限つたことではなく、營團も亦その一つの現れである。然しながら、營團に於ては、經濟と政治との結び付き若くは經濟に對する政治の優位は、統制經濟を意味してゐるけれども、特殊株式會社の場合には、それは統制經濟に限定されてゐない。滿洲事變以後に現れた特殊株式會社は營團と背景を共通にしてゐるけれども、兩者の區別が重要な意義を有してゐることは既述の通りである。

特殊株式會社を單に國策代行機關と説明するだけでは不完全であるが、特殊株式會社が一種の國策代行機關たることは疑ひない。同様のことは營團についても云ひ得る。故に、ここにも營團と特殊株式會社との共通點を認め得るのである(註六)。然しながら、斯様な説明も、營團の本質を解明するのに大なる貢獻を爲すものではない。

(註一) 明治時代並に大正の初年に於ても、特殊會社の内容的考察が試みられなかつたわけではなく、例へば、特殊會社は

この時代に在ては、保護會社として研究された。勿論、保護會社と特殊會社とは必ずしも一致しないけれども、保護會社の研究の主内容を構成したのは、特殊會社である。大正六年に公刊された社會政策學會編「官業及び保護會社問題」は、これを例證する一資料と云ふことが出来よう。

明治大正時代に、特殊會社が保護會社として考察されたのは、當時の政治經濟的背景に合致してゐたけれども、滿洲事變以後、統制經濟の展開を見るに至るや、斯の如き見方は、これを支持し難くなり、新に、時代に相應せるものとして、國策會社なる言葉と見方が採用されることとなつたのである。

(註二) これは恰も、公益企業概念と趣を一にしてゐる。即ち、それは産業の公共性を問題としてゐると同時に、該産業運營上の特殊事情をも問題とし、この點から、企業に特殊の配慮を爲してゐるのである。

(註三) 楠見一正教授の所謂國策會社の内包も非常に廣汎であり、而も、獨立の一類型を構成してゐる。即ち、教授は、經濟學雜誌昭和十六年七月號所載論文「國策會社と國家資本」に於て、國策會社を國策事業遂行上、國家が可成り強力なる支配的地位を占むる株式會社と解し、これを次の四類型に分つてゐる。

即ち、第一の類型は、政府の直接出資のあるものであり、第二の類型は、國家資本が間接に投資せられたるものであり、第三の類型は、日本發送電の如く、國家資本は、直接にもまた間接にも、關與してゐないけれども、特殊の法律又は命令に基づいて設立せられ、特權を與へられ、國策事業の遂行に貢獻しつつあるものであり、第四の類型は、國家資本の参加もなく、また特別の法律及び命令に基づく特殊會社でもないものである。教授がこれを國策會社中に取入れてゐる所以は、國家から一定の補助金又は獎勵金を支給せられ、厚き保護援助を受け、國策事業遂行の一端を背負つてゐるものであつて、その限りに於て、國家の監督または支配の及ぶべき國策會社たるを失はないからである。

(註四) 大隅教授の所謂狹義の國策會社の外、國策的組合をも加へてゐる者がある。

(註五) 多くの者は、國策會社と國策企業とを同意義に解してゐる。

(註六) この場合に於ても、國策の具體的内容の分析が重要となるのである。

- 1 石井照久「特殊會社法論」(一)、法學協會雜誌第六〇卷第六號。
- 2 增地庸治郎「國策事業とその企業形態」、經濟學論集第一二卷第八號。
- 3 拙著「公益企業會計」。

第九章 營團と公私共同企業

公私共同企業の研究の先驅者であると同時に、これに對する世人の關心を喚起するのに最も力のあつたのは、獨逸のバツソーであるが、氏の公私共同企業に對する研究の重點は、これを企業形態の一類型と認めるのにあつた。この立場に立てば、公私共同企業は、國家若くは地方自治體と私人又は私法人とが資本の醸出(資本危険の負擔を伴ふものとす)と企業の經營とを共同にせる私法的拘束的企業であり、それは公企業、私企業、公有私營企業、私有公營企業と併立する獨立の一企業形態を構成してゐるのである。

公私共同企業を斯の如く解するとき、營團を公私共同企業と云ふことは出來ない。それにも拘らず、營團を一種の公私共同企業と認めてゐる者が稀でないやうである。例へば、第七十六回帝國議會の衆議院に於ける帝都高速度交通營團法案の委員會の席上、田中(好)委員は、「營團の組織、出資、事業の經營と云ふやうな各種の點から見ますと、是はもう立派な官私合同案と云ふて宜いだらうと思ふのであります」と述べられてゐる。斯様な意見が出るのは、公私共同企業を

上述の如き正統的意味に解しないで、これに別個の内容を附與してゐるからである。

公私共同企業を正統派のそれとは異つた意味に解することは、外國に於ても相當廣く行はれて居り、これを二つの類型に分けることが出来る。即ち、その一は、公私共同企業を公企業の一變態と看做す考へ方であり、その二は、私經濟的利益と公共的利益との結合せる企業若くは經營を、廣く、公私共同企業若くは公私共同經營と認めんとする見方であり、ゾンバルトとウキー・エルトがこの種の見解を代表してゐる。

この第二の解釋は、更に、二つの小類型に細別することが出来る。即ち、第一のものは、個體經濟的見地から、私企業の公共化傾向若くは公、私企業の相互的接近化傾向を指摘することに、重點を置けるものであり、狹義の私企業並に公企業に比し、その中間形態たる公私共同企業が重要な地位を占めんとしつつあることを、強調するのである。第二のものは、國民經濟的見地から、資本主義經濟機構の變質化傾向を指摘するのに主力を注ぎ、私企業を支柱とせる資本主義經濟は、今や、公企業を支柱とせる社會主義經濟ではなくて、公私共同企業若くは公私共同經營を支柱とする新なる公共的經濟機構へと轉換しつつあると、主張してゐる。

資本主義經濟機構の構造的變化に着目し、これを企業を中心として説明する爲め、この目的に

合致せる公私共同企業概念の構成を試みるのは、無意義ではないが、その内容は多岐であるから、これを一箇の纏つた形態と看做すことは出来ない。従つて、蠟山政道氏も指摘されてゐる如く、これは學問上、餘り有益な概念とは云へないのである。

公私共同企業を右の如く廣義に解すれば、一部の者の主張してゐるやうに、營團を公私共同企業と稱し得ることは、縷説を要しないであらう。然し、特殊株式會社は兎も角、かかる廣義の公私共同企業中、獨立の一類型を構成してゐるけれども、營團に至つては、獨立の一類型と認め得ないのである(註一)。故に、營團を公私共同企業とすることは、營團の本質を明かにするのに殆んど役立たないのである。

公私共同企業を公企業の一變態と解する者の中には、實質的には公企業、尠くともこれに非常に近いもので、外形上、私的形式を採つてゐるものを、廣く、公私共同企業と呼んでゐるものがある。斯の如き解釋による場合にも、營團は公私共同企業的一種と解し得ないことはない。否、營團を強ひて公私共同企業に關聯せしめて説明せんとすれば、斯様な見方が、前記のものよりも有意義であると云へよう。然し、これは非常に形式的なものであつて、營團の性格を明かにするのに重大な貢獻を爲すわけではない。

營團それ自體は企業形態上の獨立の一類型としての公私共同企業でないことは、前述の通りであるけれども、營團の中には公私共同企業と認め得るものが含まれてゐるのである。但し、營團は企業に限定されてゐないから、嚴密に云へば、公私共同企業と云ふよりも、公私共同經營といふ方が適切であらう。

なほ、パツソンの流れを汲める公私共同企業の研究は、暗黙の裡に、資本主義經濟を前提してゐることを留意しなければならない。勿論、公私共同企業は資本主義經濟の修正が試みられるに至つた時代に發現したものであるが、それは、決して、資本主義經濟の變質化を企圖してゐないのである。惟ふに、資本主義經濟に於ても、公共團體と私企業者とは必ずしも常に相對立するものではなく、兩者の利益が相一致し、従つて、兩者が互に相提携し得る場合も稀ではない。公私共同企業はその具體的現れの一つなのである。果して然りとすれば、公私共同企業は、その性質上、その發展の餘地が比較的限定されてゐることは、云ふ迄もなからう。公共團體と私企業者とが互に相提携し得る場面は、國によつて、自ら相違してゐる。公私共同企業の發達につき、各國が必ずしも様相を一にしてゐない所以は、ここに存するのである。

營團が戰時統制經濟の產物であることは、既に一言した。果して然りとすれば、公私共同經營の形を採つてゐる營團が資本主義經濟に於ける公私共同經營と稍々趣を異にしてゐるところがあつても、敢て不思議ではなからう。營團に在つては、出資についてこそ、公私共同の外形を保つてゐるけれども、經營については、嚴密なる意味に於ては、公私共同經營と云へないのである。勿論、完全な公營でもなければ、完全な私營でもない。これは、經濟組織の變化が公私共同經營形式に及ばせる影響の著例と云へよう。

戰時經濟が公私共同經營の具體的内容に影響を及ぼした例は、第一次歐洲大戰中の獨逸に於ても、看取されたところである。即ち、ベイトソンはその著 *The Price Policy of German Public Utility Undertakings* に於て、第一次歐洲大戰中、獨逸に發達した公私共同企業の特徴は、(一)食料品事業の如き新しい事業分野に、公私共同企業が發生したこと、(二)公私共同企業の成立に於て、經濟組織の破壊を防止せんとする動機が有力に作用したこと、及び(三)戰時中の經驗は、公私共同企業の爾後の發達に對し、資するところが殆んどなかつたことに存すると論じてゐるが、これによつても明かなやうに、第一次歐洲大戰中獨逸に發達せし公私共同企業は、その前後の時代の公私共同企業と質的に相違してゐるのである。

第一次歐洲大戰中に獨逸に發達した公私共同企業と公私共同經營形態を採れる營團とが趣を異

にしてゐる所以は、前回の戦争と今回の戦争の性質が違つてゐる爲めであつて、獨逸の戦時の公私共同經營が暫定的・一時的のものに終つてゐるのに對して、營團は必ずしも暫定的のものに限られてゐないのみならず、一時的のものでもない。なほ、兩國の傳統並に一般的背景の差異も、影響を及ぼしてゐるのである。

獨逸に於ては、公共團體の經營上に於ける實勢力の確保は、株式會社並に有限責任會社に關する一般法の利用を通じてなされてゐるのに過ぎないけれども、我國に在ては、それは特別の法規を根據としてゐる。尤も、これは營團に始つたことではなく、既に、特殊株式會社の出現以來、確立されてゐるところであり、獨逸に於けるやうな公私共同企業は、我國には全然存しないのである。

公私共同經營形態の特殊株式會社と公私共同經營形態の營團との間には、形式上に於ても、若干の差異が認められるが、これは政治經濟機構の構造的變化を背景として齎されたのである。

(註一) 蠟山政道氏は新經濟學全集に收められてゐる「公益企業・國策企業」と題する論文中、公私共同企業を次の五類型に分けてゐられる。

(一) 公私混合形態の最も單純なるものは、國家又は地方團體が私人と資本を合同に醸出すると共にその經營に就いて

も指揮管理を共同に行ふものである。

(二) その二は、國有又は公有にして私營たる形態であつて、これを公有(又は國有)私營形態と名づけ得るであらう。

(三) 公私協同形態の第三の場合は、資本の所有者は私人又は資本會社であるが、その企業經營は國家又は公共團體の手によつて行はれるもので、私有國營(又は公營)形態と名づけ得る。

(四) 國トラストであつて、その資本所有は國家であるが、その經營は官廳的行政機構に依らず、一種のトラストに依る獨立性を與へられてゐる。

(五) 所謂公共會社(Public corporation)であつて、その經營は通常の行政組織と分離した會社であるが、その資本の全部又は過半数が國家の手にあつて、國家がその會社の管理權を有つか又は國家の法律によつて設立せられ管理せられ居るの故を以て會社は株式を有たずただ社債の發行のみによつて財政的獨立を保ち、その經營も或る程度まで獨立に行ひ得るものである。

蠟山氏が右の論文を執筆された當時に於ては、營團なる現象は未だ現はれてゐなかつたけれども、同氏の掲げられてゐる第五類型は、後に説明する如く、外國に於ける營團の類似形態なのである。果して然りとすれば、營團は公私共同企業中獨立の一類型を構成するものの如くであるが、著者はさうは思はない。尠くとも、營團を公私共同企業と解することによつて、營團の本質の解明に大いに役立ち得るやうな類型を構成するものではない。

公私共同企業を廣義に解してゐる者の中には、蠟山氏の擧げられた前記の五種類のものよりも更に廣い内容を、公私共同企業概念に賦與してゐる者が多い。即ち、一方に於て、特殊會社や營團を始めとし、特許企業若くは統制企業をも公私共同企業中に加へると同時に、他面、公私共同企業を單に企業にのみ限定せず、これを非營利的經營若くは補助經營にまで擴張し、その結果、國家及び地方自治體の私的經營に對する財政的補助とその統制の一特殊形態までを、公私共同經營

中に取込んでゐるのである。

- 1 蠟山政道「公益企業・國策企業」(新經濟學全集第一回配本所收)
- 2 拙稿「特殊會社の經濟的考察」、統制經濟第四卷第四號、同「水道事業と特殊會社」、水道協會雜誌第一〇七號。
- 3 柳川昇「獨逸戰時原料經濟と戰時企業」、經濟學論集第一〇卷第九號。

第十章 營團と統制會

統制會は、通常、企業形態の一種と見做されてゐない。然しながら、小數ではあるが、統制會を企業形態の一種とみてゐる者がある。この種の見解を代表してゐる學者は、山城章教授であらう(註一)。先づ、その要旨を紹介すれば、次の通りである。

「統制の姿は」「政治と經濟の有機的結合によつて示現されるのであるから、統制形態論こそ、現段階に於ける企業構造の觀察態度でなければなるまい。新企業形態論の性格は統制形態論たるべきである。企業構造は單なる經濟的性格の論攻だけでは明瞭たり得ず、統制經濟の合理的運行の爲の組織としての企業組織、戰爭の完遂の爲め合理的組織としての企業組織として理解すべきである。企業も政治的統制組織網の一聯として、或は統制機構の基底として考へられるべきである。これが新企業形態の性格である。」

「これ等諸新企業形態は、その統制の直接性と間接性によつて二つの群に分つことが出來よう。しかもこの直接と間接とは、事業が個別的單獨企業形態か集團企業形態かによるのである。」

従つて直接統制形態は單獨企業形態で、間接統制形態は集團的企業形態である。その前者に屬するものは、國策會社、公社、金庫、更に營團等であり、後者には、統制會社、統制組合、統制會等が屬する。統制會社と統制組合とは統制會の下部機關としてその現業機關となる場合もあり又しからざる場合もあるにしても、何れも多くは中小企業を集團的に統制すると解し得るが、其他の各形態はすべて大企業統制形態であらう。統制會形態による國家の企業統制方式は、國家が直接個別企業に觸れる事なく、統制會を媒介としてかかる中間機關を通して、傘下の大企業を間接かつ集團的に統制せんとする。これに對し國策會社や營團は直接かつ個別的に統制すると解し得る。」

自由主義經濟に於ては、政治と經濟との峻別が行はれてゐたけれども、統制經濟に在ては、政治と經濟との融合が行はれつつある。然るに、經濟組織の變化は、既述の如く、企業形態並にその内容に大なる影響を及ぼすから、新企業形態を研究する場合、政治と經濟との有機的結合を重視するのは、充分に諒解し得るのである。然しながら、「新企業形態の性格は統制形態論たるべきである」と斷するのは、飛躍である。なんとなれば、企業形態に關する研究は個別經濟の立場に立てるものであつて、綜合經濟の立場に立つものではない。勿論、統制經濟に在ては、個別經濟

も統制經濟の合理的運行の爲めの單位に過ぎないことを重視する必要があるけれども、さればと云つて、個別經濟の立場を全然解消して、綜合經濟若くは經濟政策的研究のみを爲すのは、行過ぎである。山城教授が統制會を營團及び特殊株式會社と併立する新企業形態と看做してゐるのは、かかる飛躍の一歸結であつて(註二)、同教授も既掲論文の他の場所に於ては、統制會は一種の統制機關であり、營團と趣を異にしてゐることを認められてゐる。即ち、曰く「統制會は營團や國策會社の如く政府が事業を直接統制せず、間接的集團的に統制しようとするものであり、政治意志を體し、又被統制現業企業の立場をも考慮して、その中間に於いて、政治と企業の結合を果さうとする中間機關である。かかる非現業的な集團的中间統制機關たる點が第一の統制會の形態的な本質であらう。」「政治と企業の上下關係は、上下異質的なものを強權的支配によらず、統制會と云ふ中間機關で間接に統制し、支配を指揮化してゐる。この點が統制會の本質の第二とでも云へるであらう。」と。故に、教授はまた、次のやうにも論じてゐる。

「この統制會はそれ自身が新企業であるのではない。傘下の企業をふくめての、或は傘下企業の現段階的在り方としての統制會であり、この意味の新企業なのである。」

經濟組織の變遷につれ、舊來の企業形態に盛られる内容に變化を來す事實を(註三)閑却された

爲め、教授は斯様な説明をせざるを得なくなつたのであらう(註四)。なほ、この點については、次の如き事實にも着目する必要がある。

即ち、自由資本主義經濟時代に在ては、産業の運營形態について特別の考慮を拂ふ必要がなく、企業形態のみを問題とすれば足りたのであるが、統制經濟が展開するに至り、企業形態と並んで、産業の運營形態をも問題とする必要が生じて來たやうに思ふ(註五)。特に、統制會は、統制經濟に於ける産業の運營形態の一種として把握するとき、最もよくその本質を理解し得るのである。然るに、山城教授は企業形態論の立場を固執し、その擴張若くは展開によつて、固有の領域外の事象までも説明せんとせられてゐる爲め、無理が生じてゐるのではなからうか。

公企業、特殊株式會社、營團の各々が企業形態の一種であることは、疑ひを容れないところであるが、それは單純なる企業形態にのみ終始するものでないことは、注意を要する。例へば、國營通信事業は公企業たる側面を有すると同時に、それは、大阪市營電車事業等とは異り、通信事業の國家管理の極致形態でもある。特殊株式會社についても、類似のことが云へるのであつて、それは企業形態の一種たる側面を有すると同時に、行政の外廓組織的性質をも含んでゐることは、既述の通りである。

營團を企業國家管理の一形態と観得ることは、既に一言したところであるが、産業國家管理の一形態たる營團は、未だ現存してゐない。勿論、左様な事例の出現も不可能ではなく、現に、そのやうな主張が行はれてゐるばかりでなく、²斯る動向も認められる。食糧營團、交易營團はその著例である。

土屋清氏は近著「日本經濟の基本動向」に於て、「全部の營團が必ずしも統制機構といふわけではなく、多くの營團は純然たる企業體である。併し食糧營團をとつて考へると營團が統制方式として独自の意義を持ち得る所以が判明するであらう³」と云はれてゐるが、この場合には米麥を中心とする食糧の國家管理が行はれて居り、營團制度はこれに附隨して採用されてゐることを見落してはならない。即ち、この場合に於ても、營團の經營形態の側面に重點が置かれてゐるのであつて、統制形態の側面は寧ろ第二次的地位を有するのに過ぎない。

交易營團を重要物資管理營團の發展形態と認めることは出来るけれども、それは他面、貿易統制會を揚棄せるものでもある。然し、貿易統制會が交易營團にまで揚棄されたのは、特殊の事情に基くのであつて、これを以て、營團が統制會よりもより高次の統制形態たることが、一般的に確認されたものとなすのは、誤りである。山城教授が「以上、諸新企業形態を比較して營團形態

の高度統制形態なることを考察し、云々」と述べられ、統制會より營團への前進と云ふ考を支持されてゐるのは、斯る誤謬に墮れるものと評せねばならぬ。産業の國家管理と企業の國家管理とが融合した營團に於て、始めて、統制會より營團への前進と云ふことが是認されるのであるが、斯様な營團は未だ實存しないのである。

營團及び特殊株式會社が統制會と近似してゐるのは、企業形態的側面以外の部面であるが、そこに於ても、三者の間に相違が認められることは、右述の説明と次に述べるところに據つて、明かであらう(註六)。

以上述べ來つたところに據つて、統制會は新企業形態ではなくて、産業運營形態の一種であり、統制機關の一種と認める方が寧ろ當つてゐることが、明かとなつたであらう。然しながら、統制會を單に統制機關の一種とするだけでは正確でない。なんとすれば、それは行政機關でないのは勿論、行政の外廓組織でもないからである。

抑々、統制會はそれに先行せる自治的統制時代と官僚統制時代とを止揚せる官民協力統制(註七)の具體的一形態として、出現して來たものであるが、官民協働統制時代に於ても、官民の區別が全然解消されたわけではなくて、職能上に於ける兩者の區別を認めることは、依然として必要で

ある。而して、斯様な立場から觀れば、統制會は民間機關に屬するのであつて、自主的共同體たる資格に於て、挺身して、國策の向ふところに率先協力せんことを期してゐるのである。原龍之助助教授は法律學の見地から、次の如く論せられてゐる。

「國家自ら直接に經濟統制を行はうとするものではなく、國家の統制權を背景としながら自主的な民間の團體をして統制を行ふことを法認しようとするもので、やはり自治的統制の一態様であるとも考へられる。尤も從來のカルテル組合等の私的な團體による自治的統制の補強形態と異なり、それ自身公的な性格をもち、いはば經濟自治體ともいふべき團體による自治的統制を認め、國家がこれを監視しようとするものであるが、從來の一方的な國家の權力的統制を排除し、民間經濟の現實に即した自治的統制の一般的な形態として注目される統制の形態である。」

統制會は官民協働體制に於ける民間團體であるから、それ以前の民間團體と比較すると、公的色彩を濃厚に有してゐるのであつて、政府の協力機關として、重要政策の立案に對し、政府に協力すると共に、實施計畫の立案並にその計畫の實行の責に任じ、且つ、必要ある場合に於ては、政府に意見を具申するのである(註八)。これが爲め、一部の人は、誤つて、統制會を國策代行機關と云つてゐるけれども、これは妥當でない。官僚統制時代に、行政の外廓組織として、多くの

特殊株式會社並に國策會社が設立され、また、現在の營團も企業管理行政の外廓組織と認め得るけれども、統制會は官民協働體制に於ける産業統制若くは運営の爲めの民間機關に過ぎないのである。

(註一) 山城教授の見解を支持してゐる者に國弘員人教授がある。

(註二) 松井辰之助教授は「經濟毎日」昭和十八年三月十七日號所載論文「企業統制の方式」に於て、「今日までの企業統制の形態的多様性にも拘らず、そこにおのづから二つの類型的系統ともいふべきものが存してゐる」ことを指摘し、次の如く述べられてゐる。

「一は、企業に對する國家の直接統制形態といふ類型である。國策會社、金庫、營團がそれに屬す。二は、國家が企業との間に中間體を設けこれをして統制機關たらしめる、いはば國家の間接統制形態である。統制會、統制會社、組合統制の如きはこれに屬すべきものである。」

即ち、直接統制形態と間接統制形態とを區別することは、山城教授と一致してゐるが、山城教授がこれを新企業形態の二類型とせられてゐるのに對して、松井助教授は企業統制の二方式とせられてゐるのである。

公企業、公有私營企業、私有公營企業、私企業、公私共同企業の區別の場合には、企業形態と企業統制形態とが一致してゐるけれども、國策會社、金庫、營團、統制會を企業形態として併立せしめるのは不可であり、若し、これを併立せしめんとすれば、松井助教授の試みられてゐるやうに、企業統制の方式と云つた見地を採るべきであると思ふ。

(註三) 法律學の立場に立つてゐられる爲め、不十分を免れないけれども、西島彌太郎博士がこの點に着目されてゐるのは、注目に値するものがある。¹⁰

(註四) 國弘員人教授は、原價計算第三卷第六號所載論文「營團と統制會」に於て、「この新しい經濟、ことに戰時經濟といふ新しい經濟は、生産の増強、國家の經濟統制など、多くの新たな必要を生んで、企業形態の『質』と同時に、新たな企業形態の發生をもたらした。」と述べられてゐるから、經濟組織の變化につれて、同一企業形態の内容に變化が齎されることを注意されてゐるけれども、山城教授の説を支持されてゐる。これは、國弘教授の視野が狭いことと産業の運營形態の問題にまで注意が及んでゐない爲めであらう。

(註五) 著者が産業の運營形態の問題にする必要があるのではないかと云ふ疑問を最初に抱いたのは、「公益企業會計」を書いたときである。その後、公企業の研究に於て、この疑問を深め、その一端を、大阪商科大学創立六十周年記念論文集に收めた「水道事業の職能並に特質と其運營機構」、上田貞次郎博士記念論文集第一卷「經營經濟の諸問題」に收めた「通信事業の運營形態に就て」、拙著「公企業講話」中に公にして置いた。統制經濟の展開を見るに及んで、疑問は信念に變つて來た。而して、統制會の研究に直面して、この感を強くしつつあるわけである。

産業の運營形態に着目されてゐる學者は未だ見當らないけれども、宮田喜代藏著「生活經濟學研究」並に増地庸治郎稿「國營事業とその企業形態」(經濟學論集第十二卷第八號)中に、類似の見解を看取出來るのである。

(註六) この點を詳述する必要があるけれども、本書は企業形態的側面の研究を主としてゐるから、後日の機會に譲ることとし度い。

(註七) 實方正雄教授はこれを協働統制と呼んでゐられる。

(註八) 統制會は官民協働體制に於ける民間團體であるから、カルテルとは本質的に異つてゐるのである。¹¹

1 山城章「營團の經營經濟的性格」、法律時報第一四卷第一一號、同「國策會社・營團・統制會」、横濱商工月報昭和一七年一月號に據る。

- 2 拙稿「國家管理の極致形態」、水道協會雜誌第一一六號。
- 3 土屋清「日本經濟の基本動向」、一五五頁。
- 4 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、三輪輝夫「計畫交易の前進と交易營團の將來」、大阪商工會議所月報、第四三二號。
- 5 山城章「營團の經營經濟的性格」。
- 6 帆足計「統制會の理論と實際」、二。
- 7 原龍之助「經濟統制法の地位と其の特質」、經濟學雜誌第一一卷第五號。
- 8 國弘員人「營團と統制會」、原價計算第三卷第六號。
- 9 拙稿「公共的企業の統制形式に就て」、經濟學雜誌第六卷第六號。
- 10 西島彌太郎「企業の歴史的 성격に就て」、經濟學雜誌第一一卷第五號。
- 11 高宮晋「企業集中論」、一八〇頁以下。

第十一章 營團と運營會

營團に近似してゐるのは、統制會よりも寧ろ船舶運營會である。即ち、それは、海運に關する國策遂行の協力體であると同時に、海運事業の統制の爲めにする經營であり、統制會の如く、單純なる統制團體ではない。船舶運營會は、國家總動員法に基いて設立された法人として(註一)、法律上に於ては、營團と近似しながらも、營團と趣を異にしてゐる點が尠くないけれども、經濟上に於ては、營團により多く近似してゐるのである。

船舶運營會と營團との相違點の一つは、運營會は、營團と異つて、自らの資本を有しないことである。然しながら、營團に課せられた國策事業經營の爲めの資本の主要部分を占めてゐるのは、他人資本であつて、出資資本は營團の維持費に過ぎない場合が稀でない。従つて、營團債券によつて調達される資本だけあれば、營團はその使命を果し得るから、山城章教授の指摘されてゐるやうに、「出資資本がかりに皆無でも營團は成立し得る」と云ふことも出来よう。勿論、自己資本を有するか否かは、重要な意義を有してゐるけれども、實質上に於ては、それは外見程大なる意

義を持つてゐるわけではない。

故に、運營會と營團との相違點としては、運營會が固定資産、より正確に云へば、船舶と船員を所有しないことの方が、より重要な意義を有してゐる。獨逸に於て、固定資産を有せざる經營會社 (Betriebsgesellschaft) と流動資産と同時に固定資産をも有する所有會社 (Eigentumsgesellschaft) の區別が行はれたことは、後に紹介する通りであるが、運營會は所謂經營會社に該當し、營團は所有會社に該當するものと云へよう。但し、運營會並に營團が會社でないことは、云ふまでもない。

獨逸に於て、經營會社なる制度が案出された所以は、公有財産の評價の困難性にあつたが、營會なる制度が出現した原因は、戰時に於ける海運の國家管理が包藏する特殊事情に存するのである。勿論、國家管理は、必然的に、運營會の如き制度を必要ならしめると云ふのではなく、例へば、電力の國家管理に於ては、日本發送電株式會社と云ふ特殊株式會社が設けられたのである。若し、電力の國家管理が現在行はれたとしたら、特殊株式會社ではなくて、營團の形態が採用されたかも知れない。斯の如く、電氣事業については、運營會の如き制度が問題とならないのは、電氣事業と海運事業との相違、即ち、事業の帶有する經濟的技術的性質の差異に基いてゐるのは、

勿論であるが、他面、海運事業に關しては、電氣事業の場合の如く、恒久的國家管理を行ひ難いこと、即ち、國家管理の性質の相違にも基因するのである(註二)。運航實務者制度が認められたのは、戰後の海運を心配した結果であることは、企畫院事務官若狹得治氏の指摘されてゐる通りである。

なほ、運營會に在ては、營團の場合と違つて、會員總會の制度が設けられてゐるけれども、これは諮問機關に過ぎないから、この區別は大なる意義を有しない。

右の如く、運營會は一種の經營であり、營團に近似してゐることは疑を容れないけれども、それは單なる經營ではなくて、統制の爲めにする經營である。換言すれば、運營會制度の重心は、經營よりも寧ろ統制に存するのである。従つて、運營會は、多くの者によつて指摘されてゐるやうに、營團よりも寧ろ統制會の系列に屬するものと云はねばならぬ。即ち、運營會は經濟行爲を爲すことを認められた統制會と解するのを、適當とするのである(註三)。運營會を、統制會の營團化せるものと解しても差支ないけれども、この場合の所謂營團は、營團の一側面のみを取上げてゐるのに過ぎないことを、忘れてはならない。大橋光雄氏は「統制會の營團化を斷行した所に船舶運營會の特色がある」と云はれてゐるけれども、流石にこの點に留意せられてゐる。即ち、曰

く、『營團法の我國の法制にはじめて登場して來た當時には「所有と經營の分離」を實現した法人といふ意味に於て大いに論題を提供したものであつた。然し私がこゝに「統制會の營團化」といふ場合の營團とはさういふ所有と經營の分離に着眼して謂ふのではなく、經濟活動を自ら爲し得る公共的團體といふ意味に於ていふのである。統制會は自ら經濟行爲を爲し得ない、又株式會社の如き組織は經濟行爲を爲し得ても公共的目的に徹する形式とは謂ひ得ない。然うすれば自ら經濟行爲を爲し得て而も公益目的に徹する團體の呼稱としては、現行法上は「營團」と稱する以外に適當な表現がないであらう。要するに、「統制會の營團化」とは「統制會の成長したるものにして經濟行爲を爲し得るものとの意義に於て謂ふことを諒解されたいのである。』と。

大橋教授は、運營會は「統制會の成長した」ものと云はれてゐるが、高田源清教授も、運營會は「統制會からの一發展として生れ出たもの」と述べられてゐる。然しながら、この種の説明も誤解を招き易いことは、注意を要する。運營會が統制會からの一發展であることは、一應是認されるけれども、それは、決して、統制會の自然的成長の結果生れ來つた一般的現象ではなく、特殊の事例に過ぎないのである(註四)。

上述の如く、運營會は統制會の系統に屬するものであるけれども、それは單なる統制團體ではなくて、統制の徹底を期する爲めに、經營をも併せ行つてゐるのである。従つて、船舶運營會が統制會と趣を異にしてゐる點も尠くない。例へば、統制會の場合には、會長のみを主務大臣が任命し、副會長又は理事長以下の役員は、會長が、主務大臣の許可を受けて、任免するのであるが、運營會に在ては、營團と同様、全役員を政府が任命することになつてゐる。なほ、統制會の會長は、銓衡委員の推薦したる者の中より主務大臣がこれを命することになつてゐるけれども、運營會の役員の内については、かかる制限は存しない。次に、統制會が當該産業を營む者及びその團體を以て構成されてゐるのに對して、船舶運營會の構成員は日本船舶の所有者又は日本船舶の所有者の組織する團體にして、遞信大臣の指定するものに限定されてゐる。即ち、海運若くは運航業本位の構成ではなくて、船舶の所有者本位の構成である(註五)。

(註一) 國家總動員法第十八條に據り、次の四種類の法人を設立することが出来る。

- (一) 統制を目的とする團體
- (二) 統制を目的とする會社
- (三) 統制の爲にする經營を目的とする團體
- (四) 統制の爲にする經營を目的とする會社

船舶運營會は右の内第三の類型に屬するのである。これに對し、統制會は第一の類型に屬し、配電統制令による配電會

社は第四の類型に屬する。

(註二) 外國に於ても海運の國家管理が行はれてゐるけれども、船舶運營會のやうな制度は未だ創案されてゐない。故に、船舶運營會の成立は、既述の如き一般的理由に基くと同時に、今次の我國の戰爭經濟の包藏する特殊事情にも基因するのである。

(註三) 統制會と關聯せしめて説明すれば、斯様に云はざるを得ないけれども、かかる拘束を受ける必要がなければ、經濟的活動を通じて、徹底的統制を確保することを企圖せるものと云ふ方が、より正確である。

(註四) 統制會の營團化は船舶運營會に限定されてゐるわけではなく、最近、貿易統制會が交易營團に改組されたことは、既述の通りである。然しながら、これも特殊の事情に基いてゐるのであつて、統制會の營團化が普遍化しつつあるわけではない。

(註五) 尤も、この區別は、運營會が單なる統制團體ではなくて、統制の爲めにする經營たることに基因するものとは、あながち云へない。竹井教授は法學會論集第十三册第四號所收論文「戰時海運管理の構想」に於て、船舶運營會の構成は、宜しく、船舶の所有者、運航業者を網羅し、以て、業者の總力を擧げしむべきであると主張されてゐる。

1 竹井廉「戰時海運管理の構想」、法學會論集第一三册第三及第四號、大橋光雄「船舶運營會に寄す」、法學論叢第四七卷第二號、石井照久「戰時海運管理令について」、法學協會雜誌第六〇卷第五號、柳瀬良幹、小町谷操三「戰時海運管理要綱の研究」、法學第一一卷第五號、山縣勝見「戰時海運國家管理の性格と其の意義」、交通文化第二〇號、高田源清「企業の國家性」、第一部一五、今井田研二郎「戰時海運管理令解説」。

2 山城章「營團の經營經濟的性格」、法律時報第一四卷第一一號。

3 「新經濟」昭和一八年六月一日號所載座談會「海運統制の進展と將來」。

4 大橋光雄、前掲論文。

5 高田源清、前掲書、八三頁。

第十二章 外國に於ける營團の近似形態

第一節 緒言

營團制度は我國特有のものであると論じてゐる者が多いけれども、外國にも類似制度の存してゐることを指摘してゐる學者もある。例へば、北村五良教授は、簡單ながら、營團と性質を共通にせる外國の事例を紹介されてゐる¹。米谷隆三教授も外國に於ける營團の近似形態に論及されて居り、西原寛一、山城章兩教授は營團と英國の公共トラストとの異同に言及されてゐる²。然しながら、いづれも皆、營團と外國の近似制度との異同について詳細なる分析を爲し、自説を證明する勞を取つてゐないのは遺憾である。

營團は果して我國特有の制度であつて、一部の學者が外國にも類似制度が存することを指摘してゐるのは、誤認に過ぎないのであらうか。それとも、營團に類似した制度が外國にもあることは、事實であるけれども、兩者の共通點は主として形式の方面に在り、具體的内容に於ては、相

當著しい相違があるのではないか。營團が我國特有のものであるとの主張を生じたのは、斯様な原因に基くのではなからうか。

惟ふに、營團の近似形態が外國にも存することは、一部の學者の指摘してゐる通りであるが、兩者の間には、多くの共通點と同時に、種々の差異が認められ、而も、それは單なる量的、形式的差異に止らないで、質的、内容的相違點をも含んでゐるのである。以下、兩者の異同の具體的内容を明かにすることとしよう。但し、營團に近似せる外國の事例を網羅的に説明することは、資料その他の關係から、今は不可能であるから、その主なるものの解説を爲すのに止める。

1 北村五良「營團の本質」、國民經濟雜誌第七三卷第一號。

2 米谷隆三「營團法の生理と病理」、統制經濟第六卷第二號。

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、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。

第二節 米國の公有會社と營團

第一項 米國の所謂公有會社の特色

Government owned corporations なる名稱は、この種の研究の先驅にして且つ權威である Van Dorn の著書（一九二六年）の題名として採用されてゐるのみならず、Encyclopaedia of the Social Sciences もこれに従つてゐるので、これに準據することとしたが（註一）、Government corporations, Public corporations 等の名稱も使用されて居り、その實例も尠くない（註二）。

Government owned corporations を何と譯すべきかについては、研究の餘地があるが、ここでは假りに、公有會社と譯して置く（註三）。長濱政壽氏もこれを支持されてゐる。

公有會社には廣狹二義があり、廣義の公有會社は通常、三つの類型に細分されてゐる。但し、その内容は論者により若干の相違が存する。即ち、Encyclopaedia of the Social Sciences 中の Government owned corporations なる項目を執筆せる Paul Webink は、公有會社を、統治團體がその全部若くは一部を所有せる經濟的事業の統制並に管理について、會社の組織形態を利用せるものと解し、これを（一）政府が事業資本の全部を所有し、役員を任命するもの、（二）政府が事業資本の全部若くは大部分を所有するけれども、これを私的運營者に賃貸せるもの、（三）所謂公私共同企業の三つの類型に分つてゐる。

White の分類はこれと稍々異つてゐるのであつて、彼は廣義の Government corporations を、

（一）政府が全部又は大部分の資本を所有し、且つ、政府がこれを指揮監督する會社、（二）政府が理事會の委員乃至資本参加を持つか、或は、この兩者を併せ有するけれども、その指揮が私的當事者に委されてゐる會社、即ち、廣義の公私共同企業、（三）政府が資本にも經營にも參加してゐないけれども、或程度、政府の監督下にある私的會社に細分して居る。

私企業、就中、株式會社の組織を公行政に援用し、以て、その能率を擧げんとする試みは、米國に於て重視されてゐるところであるが（註四）、公行政中、公企業行政は、私企業組織を援用するのにも最も適してゐるのである（註五）。故に、この分野について、會社制度を行政の手段として利用せんとし、かかる見地から、公有會社なる概念の設定を爲すことが、米國に流布してゐるのは（註六）、極めて自然の成行と云ふことが出來よう。

會社組織を行政の一手段とすることを重視する立場からすれば、公有會社中にホワイトの所謂第三の類型を挿入するのは、妥當を缺くと思ふ。公有會社を行政上の一工夫と看做してゐるホワイトが、かかる矛盾を冒してゐるのは、諒解に苦しまざるを得ない。恐らく、公有會社制度の價値を強調する爲め、その内包を出來るだけ廣くせんとした行過ぎであらう。

政府が私企業に對して資本的參加を爲すことは、米國に於ては、比較的早くから行はれたが、

それは主として、私企業の保護助成を目的としてゐた。これに反して、現代の公有會社に於ては、公企業行政の合理化と私企業の統制が重視されてゐるのである。ウェビングが、彼の所謂第二の類型を、政府が資本的參加を爲せる會社としないで、政府が事業資本の全部若くは大部分を所有せるものに限定してゐるのは、斯様な理由に基くのである。

米國に於ては、一般に、所有權が重視され、それは名稱にまで反映されてゐるが(註七)、これは惟ふに、同國に在つては、所有權が極度に尊重されて居り、社會化の力が微弱なる爲めであらう。

然しながら、公有會社を行政上の一手段と看做す立場からすれば、所有よりも寧ろ經營に重點を置かざるを得ない。現に、Coonsは、斯の如き見地から、政府が經營に參加することを公有會社の要素と爲してゐる。この立場を徹底させれば、狹義の公私共同企業の總てを公有會社の一類型とするのは不正確であり、——廣義の公私共同企業を公有會社の一類型とするのが不適當なることは、云ふまでもない。——政府が資本の大部分を所有するか、若くは、政府は資本の一少部分を所有するに過ぎないとしても、該企業の指揮統制の實權を握れるものに局限すべきである。この實例も存する。McIntire, Government Corporations As Administrative Agencies: An Ap-

Each.はその著例である。ウェビングの所謂第一類型と斯の如き一部の公私共同企業とを包含せるものを、假りに、狹義の公有會社と呼ぶこととする。ホワイトの第一類型はこれに該當するものである。

公私共同企業は聯邦行政に於ては餘り發達してゐないけれども、州並に市町村の行政に於ては、ある程度まで發達してゐる。然しながら、米國の公有會社中最も重要な地位を占めてゐるのは、ウェビングの所謂第一類型のものであり、これが最狹義の公有會社である。

Dimockは廣義の公有會社(Public corporations)を、(一)最狹義の公有會社(Government owned corporations)、(二)公共トラスト(Public utility trusts)、(三)公私共同企業の三種に分類してゐるが、公共トラストは主として英國に發達してゐるものであつて、米國には存在しない。視野を英米に擴大すれば、デイモックの分類は最も合理的であると思ふ。但し、公私共同企業の全部でなくて、その一部に局限する必要があることは、既述の通りである。

今迄述べ來つたところに據つて明かな如く、吾々は最狹義の公有會社に米國の特色を認めることが出来るのであるが、最狹義の公有會社は公企業的一種、尠くとも、その變形と看做すことが出来よう。故に、公企業の立場から、公有會社の研究を爲してゐる者が尠くなご。David E. Li-

✓ 1-14-194
-217
-16-709

1-13-795
H. R. 2
1941, Feb.
19-145

ienthal and Robert H. Marquis, *The Conduct of Business Enterprises by the Federal Government*. (Harvard Law Review, February, 1941.) もその一例である。

ドーンは既掲書に於て、最狭義の公有會社の研究を主としてゐながら、狭義の公有會社の概念を排斥してゐない。これは彼のみならず、多くの追隨者を有するのである。これは惟ふに、狭義の公有會社と最狭義の公有會社との間に存する相違は、質的差異ではなくて、量的差異に過ぎないと考へてゐる爲めであらう。次の諸事情は斯様な考へ方を助成してゐるのである。

最狭義の公有會社は、社會民主主義時代の獨逸の所謂私法形態を採れる公企業と異つて、特別の法的根據を有するのを普通とするけれども、公的性格が比較的稀薄であることは、注意を要する。例へば、一九二四年に設立された Inland Waterways Corporation の存續期限は限定されて居らず、今なほ公有會社として止つてゐるけれども、内水路交通機關の自立的經營の可能性が明かとなれば、これを私企業に移管すべきことが豫定されてゐたのであつて、公有會社の形態が選ばれた所以は、斯くすることによつて、その自立可能性の有無を明かにすることが容易となるのみならず、その私企業への轉換も容易となることに存するのである。なほ、インランド・ウォー

ターウエイズ・コーポレイションは、小規模ながら、私企業と競争的地位に置かれてゐるが、米國では、斯く如き場合には、公有會社の形式が好適であると考へられてゐるやうである。Tennessee Valley Authority その他の場合にも、この點が強調されてゐる。

私的資本の經營への參加權が制度的に全然否定され、役員が總て政府任命となつてゐるものは、米國には殆んど存しないのである(註八)。即ち、英國の公共トラストの場合の如く、私企業の社會化とか、株式會社形態の止揚と云ふやうな考へは、米國の公有會社については認められない。これは、英國の公共トラストは社會民主主義的統制經濟の產物であるけれども、米國の公有會社は非常事變に對處すべき暫定的措置に過ぎないことに基因するのであらう。尤も、第二次歐洲大戰の展開以來、公有會社制度は永久的制度化すると同時に、國防經濟の要素とせられんとする傾向が認められるけれども、今はこれを詳にすることが出来ない。

最狭義の公有會社の先驅は Panama Railroad Company であるが、該會社が公有會社となつたのは、特殊の事情に基づくのであり、例外的存在に過ぎなかつた。即ち、一九〇四年に、米國政府は New Panama Canal Company を買収したが、該會社はパナマ鐵道會社の株式の大多數を所有してゐたから、米國政府は前者を買収することによつて、同時に、後者の株式の約七十分の

六十九を所有するに至つた。翌一九〇五年には、米國政府はパナマ鐵道會社の全株式を所有することとなつたのである。蓋し、米國政府はこの會社をパナマ運河の建設並に運営上の重要手段に供すべく、その完全なる支配權を獲得せんとしたのであつた。米國政府がパナマ鐵道會社の全株式を所有するに至つた後、今日まで、同會社が公有會社の形の儘存續せられてゐる所以は、外交上の配慮に基くのであつて、公企業の特種形態としての公有會社の價値を認識した結果ではない。公有會社の續出を見たのは、第一次歐洲大戰に際し、戰時に於ける公企業の經營形態として、公有會社が暫定的に設立されたのを嚆矢とする(註九)。United States Shipping Board Emergency Fleet Corporation; United States Grain Corporation; War Finance Corporation; United States Housing Corporation; Sugar Equalization Board; United States Spruce Production Corporation; Russian Bureau, Inc. が即ちこれである。

大戰後、一九二三年の Agricultural Credit Act によつて、恒久的な十二の Federal Intermediate Credit Banks が創設され、續いて一九二四年に、既述の如く、インランド・ウオターウェイズ・コーポレーションが設立されたけれども、これは、米國民によつて、公有會社が恒久的制度として確認されるに至つたことを意味しない。

抑々、公企業就中聯邦營企業に對する反對は、米國に於ては頗る根強いものがある。さればこそ、第一次歐洲大戰に際し、必要に迫られて、若干の公企業を認めただけれども、これを暫定的のものとするのを忘れなかつた。而して、特に公有會社の形態が採用されたのは、これによつて、在來の公企業が包藏せし多くの缺陷を免れると同時に、戰時經濟の必要によりよく順應することが出来、また、目的の達成による公企業の解消をも容易ならしめ得るからであつた。この方針は、その後も繼續されたのであつて、上記の二會社は特別の事情による例外に過ぎない。このことは、次の事實によつても諒解することが出来よう。

即ち、一九二九年の世界恐慌に對する對策として、フリーバーによつて、再び公有會社制度が取上げられたが(註一〇)、第一次歐洲大戰の場合と同じく、公有會社は依然として、暫定的のものとしてせられてゐるのである。

ルーズベルトはこの點に關する限り、フリーバーの政策を繼承したのみならず、公有會社の大擴張を行つた。その結果、公有會社は所謂ニュー・ディール中、重要な地位を占めてゐるのである。準戰時經濟及び戰時經濟の再展開は、益々この傾向を助長してゐるものの如くである。ルーズベルトの下に在つても、公有會社の多くは暫定的のものとしてせられてゐることは、注意を要する。

然しながら、統制經濟若くは國防經濟の發達深化につれて、公企業に對する反對は漸次力が弱まりつつあるのみならず、普通の公企業に對する公有會社の長所が、多年の經驗と研究の結果、益々明瞭となつて來たから、恒久的な公有會社の數も殖えて來た。例へば、マツクデアーミッドが一九三八年に出版した既掲書中に述べてあるところに據れば、彼の研究對象となれる三十八社中十五社は恒久的のものに屬するのである。

斯くて、公有會社は今や、恒久的制度化しつつあることが、多くの論者によつて指摘されてゐる。ドーンは一九二六年に刊行せる「公有會社論」に於て、公有會社制度の恒久的制度化を提唱してゐるが、當時に於ては、これに賛意を表せる學者は稀であつたのである。

公有會社の發達してゐる事業分野は多方面に互つてゐるけれども、金融關係のものが最も多數を占めてゐる。即ち、マツクデアーミッドの調査に據れば、三十八社中二十四社は銀行金融關係のものに屬するのである。¹¹ H. Emmerich の一九三六年十月一日現在の調査に於ては、銀行金融關係のものは二十二であつて、事業會社と同數である。¹² (註一)。

(註一) 右の外、Marshall E. Dimock, Government-operated Enterprises in the Panama Canal Zone.; John M. Pfiffner, Public Administration. 等の實例がある。

(註二) Government corporation なる名稱を使用してゐる文獻には次の如きものがある。

- John McDiarmid, Government Corporations and Federal Funds.
 Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration. Revised edition.
 Report of The President's Committee on Administrative Management.
 Oliver Peter Field, Government Corporations: A Proposal. (Harvard Law Review, March, 1935.)
 John A. McIntire, Government Corporations As Administrative Agencies: An Approach. (The George Washington Law Review, January, 1936.)

次に、Public Corporations と云ふ名稱を採用してゐる文獻には左の如きものがある。

- Marshall E. Dimock, Modern Politics and Administration.
 Dimock, Public Corporations and Business Enterprise. (Public Administration, October, 1936.)
 Arthur G. Coons, The Development of Public Corporations in Economic Enterprise. (The Annals of The American Academy of Political and Social Science, November, 1939.)

(註三) Thurston は、コーポレーションは一定の目的を追求し、一定の結果を得んとして結合せる自然人の集合體である¹³と云つてゐる。コーポレーションは社團法人若くは會社だけでなく、地方自治團體をも包含してゐるから、この意味からすれば、官有法人と云ふのが適當であらう。然しながら、その内容を明かにする爲めには、官有事業法人又は官有會社と譯する方がよいと思ふ。ここに特に公有會社としたのは、米國の公有會社は、我國の營團の場合と違つて、聯邦政府有に局限されてゐないからである。

(註四) この點は拙著「都市行政刷新論」中に詳述して置いた。

(註五) サーストンは、名稱に囚はれて、公有會社をコーポレーションと考へてゐる者があるけれども、尠くとも最狹義の公有會社は、實質上はコーポレーションではなくて、寧ろ行政機關の一種に過ぎないと論じてゐる。¹⁴ コーポレーション形式の利用は行政上の便宜の爲めになされた手段に過ぎず、形式に眩惑されて、内容を見失つてはならないことは、サーストンの特記してゐる通りである。

(註六) この種の研究には既に紹介済みのもの外に、Charles Cortez Abbott, *Federal Corporations and Corporate Agencies*, (Harvard Business Review, Vol. XVI, No. 4) が有名。

(註七) 公有會社なる名稱は、公企業が普通 Public ownership と呼ばれてゐるのと照應してゐるのである。英國に於ては、公有會社なる名稱は使用されないで、公共會社その他の名稱が採用されてゐる。Lincoln Gordon, *Public Corporation in Great Britain*, はその一例である。公企業は Public enterprise 又は Public trading と呼ばれてゐる。

(註八) Federal Deposit Insurance Corporation の拂込資本金二八九、二九九、五五六・九九弗中、一三九、二九九、五六六・九九弗は聯邦準備銀行の拂込に屬するが、株式は全部無議決權株となつて居り、役員は全部政府任命となつてゐる。然しながら、この場合に於ても、株式會社形態の否定若くは止揚と云ふ考へは、稀薄なるものの如くである。¹⁵

(註九) これ等の公有會社の總てが休戦と共に直ちに解消したわけではなく、例へば、エマーヂェンシー・フリート・コーポレーションの解散したのは一九三六年である。ウオーア・ファイナンス・コーポレーションも相當の年月を経た後に解散した。

(註一〇) 一九三二年のリコンストラクション・ファイナンス・コーポレーションはその代表的實例である。

(註一一) エマーリッチは前者を農業關係のものとその他の二類型に、後者を六類型に細分してゐる。なほ、この表は最狹義の公有會社に限定されてゐないのみならず、地方的のものをも包含してゐる。前記の二十二と云ふ數は、例へば、Federal Subsistence Homesteads Corporations の如く、三十一社より成るものをも假りに一社として計算したものである。

である。

- 1 長濱政善「アメリカの公共會社について」、公法雜誌第六卷第八號及第九號。
- 2 White, Introduction to the Study of Public Administration. Revised edition. pp. 128—129.
- 3 Coons, The Development of Public Corporation in Economic Enterprise.
- 4 Report of The President's Committee on Administrative Management. pp. 300—304.
- 5 Dimock, Modern Politics and Administrative. pp. 357—362.
- 6 Dimock, Developing America's Waterways. 拙稿「米國の公有會社の經營機構に就て」、會計第三八卷第六號。
- 7 McIntire, op. cit. Conclusion.
- 8 Dimock, British Public Utilities and National Development.
- 9 前掲拙稿。
- 10 McDiarmid, op. cit. p. 48.
- 11 McDiarmid, op. cit. pp. 49—50.
- 12 Emmerich, Government Corporations and Independent Supervisory Agencies. (Report of The President's Committee on Administrative Management. p. 308.)
- 13 Thurston, Government Proprietary Corporations in the English-speaking Countries. p. 98.
- 14 Thurston, op. cit. p. 10; p. 98.
- 15 McDiarmid, op. cit. p. 38.

第二項 公有會社と營團との比較

米國の公有會社なる概念は完全なる實定法上の概念ではない。その具體的内容は勿論、名稱についてさへ一致が存しない所以は、ここに存するのである。

廣義の公有會社が我國の營團、金庫、特殊株式會社及び狹義の國策會社¹を綜合せるものに該當することは、既述せしところに據つて明かであらう。故に、營團と比較さるべきものは、最狹義の公有會社なのである。

公有會社の多くはその成立の根據を特別法に置いてゐるけれども、例外も稀でない²。マツクデア³アーミッドはこれを五つの類型に分けてゐる。この點だけから觀ても、公有會社の中には營團と一致してゐるものが多いけれども、公有會社全體が營團と合致してゐるわけではない。

公有會社の中には金融關係のものが多く含まれてゐるから、それは營團と一部の金庫とを合併せるものに該當する。我國に於ても、兩者は内容的には——尠くとも法的形態に於ては、同列に置かるべきものと論じてゐるものが尠くない(註一)。營團と金庫とを合併して考察する必要は認められるけれども、他面、これを分離して、夫々について獨立の研究を爲す充分なる價值と必要が

存することは、既述の通りである。

營團は公營事業の特殊形態と認め得るものと、私企業公共化の最も徹底せるものとしての特殊株式會社の止揚形態とを含んでゐるけれども、公有會社は前者の類型のみを有し、後者を含んでゐない。後者の近似形態は寧ろ英國の所謂公共トラストにこれを求めることが出来る。現に、London Passenger Transport Board と帝都高速度交通營團との間には、多くの共通點が存するのである。デイモツクが試みたやうに、兩者を包含せる公共會社なる概念を設定するとき、始めて、營團と最も近似せるものが得られるであらう。

公有會社は營團と比較すれば、公的色彩が稍々稀薄である。公私共同經營の形を採つてゐる特殊株式會社に該當するものと最狹義の公有會社との區別が輕視され、兩者を合併してゐる者が多く見受けられるのは、斯様な原因に基くのであつて、兩國の國情の相違がここに反映されてゐるのである。

また、營團中には産業設備營團や重要物資管理營團の如く、完全なる意味に於ける經濟的自立體と認め難いものが含まれてゐるけれども、公有會社は經濟的自立體に限られてゐるものの如くである。尤も、世界恐慌の對策として設けられた救濟機關的性質を帯びたものの中には、一、二

の例外がないではない。然し、例へば、一九三五年十一月一八日に、Federal Surplus Relief Corporation が Federal Surplus Commodities Corporation と改名されたが、これと共に該会社の職能の重心は、救済より農業經濟的機能へと移行されてゐるのである。⁴

公有會社設立の背景は、我國の營團のそれとは異り(註二)、單純でない。斯様に異つた背景の下に設立された爲め、公有會社の内容は複雑を極めてゐる。故に、最狹義の公有會社に限定しても、その完全なる統一的説明は困難なのである。そこで、一部の學者は、公有會社の内容を統一する爲め、立法的措置を講ずる必要があることを提唱してゐる。従つて、公有會社の中には營團と大體一致してゐるものが多いけれども、種々の點に於て、相違を認め得るものも稀でない。主務大臣が公有會社の理事となるのが通例となつてゐるのは、米國の公有會社制度の特色と云ふことが出來よう。

○ なほ、公有會社は總てデモクラシーを前提して居り、學者がこの制度を支持してゐる場合にも、常に、デモクラシーが前提されてゐるが、これは我國の營團と大いに趣を異にしてゐるところである。勿論、外形は政治經濟機構やイデオロギーの如何に拘らず、或程度まで、普通妥當性を有し得るけれども、政治經濟機構やイデオロギーの相違は、必然的に、その中味の中に、多かれ少

かれ、差異を齎すことも注目に値する。

最後に、公有會社制度は聯邦營企業に限定されてゐるわけではなく、少數ながら、嘗て、東京市政調査會が提案せる企業營團制度に近似せるものをも含んでゐるのである。Boston Elevated Railway Company, Port of New York Authority, Wisconsin Development Authority はその實例である。我國に於ても、地方自治體營企業の特殊形態としての營團について、一考を拂ふ必要があることは、既に一言した通りである。勿論、この場合には、既存の營團制度の内容に對して若干の修正を加へざるを得ないのである。

(註一) 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)、西本辰之助「營團及び其類型法人の法律上の性質」(慶應義塾大學法學論集、昭和十七年版所收)、高田源清「企業の國家性」はその著例である。經濟的見地から兩者を同一視してゐるものには、北村五良「營團の本質」、木村禧八郎「營團經濟の性格」、(ダイヤモンド昭和十七年八月十一日號所載)等がある。

(註二) 金庫と營團とを合併するときは公有會社と近似して來るが、米國程複雑ではない。

1 拙稿「特殊會社の經濟的考察」、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。

2 Abbott, op. cit. p. 445.

3 McDiarmid, op. cit. p. 47.

4 McDiarmid, op. cit. pp. 38—39.

5 Field, op. cit.; Abbott, op. cit.

6 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、拙著「都市行政刷新論」。

第三節 英國の公共トラストと營團

第一項 英國の所謂公共トラストの特色

公共トラストも實定法上の概念でないから、その名稱は必ずしも一定してゐない。例へば、Public trust¹の外、Public utility trust², Public corporation³等の名稱が使用されてゐる。Public corporationなる語は、英國の所謂公共トラストと同時に、米國の所謂公有會社をも包含せる廣義に使用される場合が稀でないことは、前節に指摘した通りであるから、ここではこれが使用を避け度いと思ふ。Public utility trustは公共トラストの發達せる事業分野をも明かにしてゐるから、Public trustよりも、より正確であるけれども、便宜上、簡略なるPublic trustを選ぶこととする。酒井正三郎教授もこれを採用されてゐる⁴。Public corporationなる語を採らないで、Public trustを選択したのには、なほ別の理由が存する。即ち、Public trustに近似せる言葉は、

英國に於て、早くから使用されてゐたのみならず、内容的にも、兩者の間には、密接な關係が認められるからである。

公共トラストなる概念は、一九二七年に、Central Electricity BoardとBritish Broadcasting Corporationが、次いで一九三三年に、London Passenger Transport Boardが成立するに及んで、急速に確立を見、而も、流布するに至つたものであつて、これよりさき、一九〇九年に設立されたPort of London Authorityをも含めたものを、その具體的内容としてゐるが、英國に於ては、早くから、ローカルなPort trust⁵が發達してゐたのであつて、これが名稱に於ても、亦内容的にも、公共トラストの先驅となつてゐることを、見落してはならないのである。

ポート・トラスト(港務トラスト)の起源は、十七世紀から十九世紀の始めにかけて、現地方自治體によつて提供されてゐるサーヴィスの爲め、法令によつて設定された多くの地方的な特殊の目的團體の一であり、それは、主として港灣の直接の利用者たる商人及び船主の利益を代表せる一種の公的團體である。上記の如き特殊の法的目的團體の大多數は、その後、地方自治體に吸収されて濟つたけれども(註一)、獨り港務トラストのみはその存在を維持したのであつて(註二)、一九〇九年に創設されたロンドン港務局(The Port of London Authority)は、その止揚形態

と云ふことが出来よう。蓋し、これによつて、地方的な港務トラストが全國的な意義を有するものに改められると同時に、舊式の港務トラストが現代的な公共トラストに改装されたのである。

港務トラストが、他の同種の團體が消滅したのにも拘らず、獨り、長くその生命を維持し得た理由は如何と云ふに、ゴルドンに據れば、その根據は、該トラストが地理的にこぢんまり纏つて居り、而も、よく組織された直接の利用者の團體であつて、團體員の共同のインタレストが、該企業の經濟的成功に必要な條件と一致してゐることに存する。斯様な條件を完備せるものは、港灣事業以外には存しなかつたのである。

ゴルドンは、公共トラストの理事選出の態様を基準として、公共トラストを利益代表型 (Representative) と任命型 (Appointive) との二類型に分けてゐるが、これは單なる形態的區別に止らないで、内容上に於ても、相當大なる差異が認められるのである。即ち、先づ第一に、兩者は社會經濟的背景を異にしてゐる。次に、利益代表型の唯一の實例たるロンドン港務局の創設された時代は、民主主義的方法の支持が最高調に達してゐたときであるが、任命型の公共トラストは、民主主義的方法に對する修正が容認せられるやうになつた時代に、發生したのである。勿論、任命型が採用されたのは、後述の如く、その對象となれる産業の特殊事情により、利益代表

型を採り難い爲めであつて、民主主義的方法が全般的に排斥されるに至つたわけではない。第三に、ロンドン港務局は全國的な意義を有してゐるけれども、依然として、地方的色彩が抜け切れな¹⁰が、一九二六年以後(註四)の任命型の公共トラストにあつては、ロンドン乗客運輸局 (London Passenger Transport Board) の如き例外がないわけでないが、全國的色彩が濃厚となつた。故に、オブライエンの如きは、中央電氣局 (Central Electricity Board)、英吉利放送局 (British Broadcasting Corporation)、ロンドン乗客運輸局の三者のみを研究對象として取上げ、ロンドン港務局を考察の範圍外に置いてゐる。¹⁰

昔時の港務トラスト及びロンドン港務局から最近の全國的な公共トラストへの發展の過渡期の形態として、一九一九年に設立された Forestry Commission がある。該委員會が完全なる任命型の公共トラストと爲り得ないで、官廳的性格が濃厚であつたのは、該事業が經濟的性質よりも政治性をより多く帶有して居り、その創設に際し、政治的考慮が重要な地位を占めた爲めである(註五)。然しながら、兎に角、この頃より任命型の公共トラスト成立の機運が動き始めたのであつた。¹¹一九二〇年に、ロンドン港務局の組織に修正が加へられてゐるのは、この意味に於て、注目に値するのである。

英吉利放送局は中央電氣局よりも三箇月以前に成立を見てゐるけれども、任命型の公共トラストの先驅は、寧ろ中央電氣局であると云ふことが出來よう。なんとすれば、中央電氣局創設の努力は、第一次歐洲大戰後間もなく始められて居り、それは放送事業設立以前に遡るからである。兎に角、兩者の間に存する時間的遅速は極めて小であり、いづれか一方が、他方を手本として利用したわけではない。¹²これは、この型の公共トラストが、この時代に、輿論の一般的支持を受けるに至つたことを物語つてゐるのである。即ち、任命型公共トラストの成立には、社會民主主義の影響が相當に認められるけれども、それは労働黨のみの努力によつてつくられたものではなく、保守黨及び自由黨もこれを支持したのである(註六)。而して、一度中央電氣局並に英吉利放送局が出現するや、多くの學者を始めとして(註七)、一般の民衆も、任命型公共トラストの意義を再確認したのであつて、それはやがて、一九三三年のロンドン乗客運輸局を生むこととなつた。

中央電氣局、英吉利放送局、ロンドン乗客運輸局の三者は、公共トラストなる概念の下に、統一して理解されてゐるが、三者の間に、果して、如何なる共通點が認められるのであらうか。デイモックは先づ第一に、公共トラストを私企業と對比し、その特色を次の五點に求めてゐる。

(一) 公共トラストは特別の法律によつて創設されたものである。

(二) 役員は國、地方自治體又は事業の利用者によつて任命されてゐる。

(三) 法的獨占企業である。

(四) 株主又は出資者は總て實質上債權者であつて、事業の經營に對する參加權を有しない。

(五) 非營利企業であり、その獲得すべき收益額並にその處分は、法令を以て、嚴重に制限されてゐる。

次に、公共トラストを公企業と對比し、前者の特色を、その經營に對し、政府が不斷の干渉を加へざることに求めてゐる。¹³

オプライエンは中央電氣局、英吉利放送局及びロンドン乗客運輸局に共通せる點として、次の七項を擧げてゐる。¹⁴

(一) 大規模のサーヴィス又は經濟的企業の公有制度を代表せること、

(二) その機能は財貨又はサーヴィスの單なる取締若くは監督でなくて、その生産を行ふものであること、

(三) その活動の地域は全國に跨り、その事業の分量が著しく大なること、

(四) 法令によつて獨占的特權を附與されると同時に、その活動の性質並に範圍とその財務構

成に關して、一定の義務と制限とに服すること、

(五) その經營は特に任命された局に一任され、該局は前記の義務と制限との範圍内に於て、サーウイスの組織と實行とに關する廣範圍の自由を與へられてゐる。この自由の供與は、サーウイスの運營上に於て、最近まで、國有國營企業經營の正常の方法と目されてゐたものよりも、一層大なる經濟的又は企業的能率を擧げしめる目的を以て爲されてゐること、

(六) 上記の目的を助成する爲め、直接的且つ繼續的な政治的管理より離脱せしめ、單に間接的且つ臨時的性質の政治的管理にのみ服せしめたこと、

(七) 然しながら、この政治的支配の輕減の反面に、公共的管理の完全なる實行を期する爲めの諸々の措置が、明示的に又默示的に、用意されてあること、

デイモツクが私企業と對比した公共トラストの特質として擧げた第一の點は、オブライエンの説明にはなく、反對に、オブライエンの掲げてゐる第一乃至第三項はデイモツクの説明に缺けてゐるが、いづれも公共トラストの特色を爲してゐることは事實である。その他の點は大體重複して居り、ただ、その説明の態様が稍々異つてゐるのに過ぎない。この兩氏の説明の一致してゐる部分が、公共トラストの最も重要な特色なのである。

右の説明によつて、公共トラストの制度的特色を大體理解することが出來よう。デイモツクは更に、公共トラスト成立の經濟的背景にも着目し、次の如く論じてゐる。¹⁵

即ち、デイモツクに據れば、第一次歐洲大戰後の英國經濟の復興、再建の方法として、米國の公益企業政策が輸入されたのである。勿論、輸入に際しては、これを當時の英國の事情に適應させる爲めに、若干の修正が加へられた。例へば、米國の公益企業政策に於ては、所謂ローカル・パブリック・ユティリティーズが重視されてゐるけれども、英國は寧ろ、ナショナル・パブリック・ユティリティーズに重點を置いてゐる。

公益企業統制の方法としては、三つの類型が存してゐる。第一は私營公益企業の公共統制であり、第二は公益企業の公營化であり、第三は公益企業の公共トラスト化である。米國に於ては、第一及び第二の方法のみが採られ、而も、第二の方法は寧ろ出來るだけこれを回避せんとしてゐるけれども、英國は、第二の方法をも重んずると同時に、新に第三の方法を考案し、これに大なる意義を認めてゐるのである。

英國の公共トラスト政策に於ては、それが米國の公益企業政策を手本としたこと、不況對策としての統制經濟政策の一部たること、社會民主主義の影響等が相俟つて、分配の方面が重視され

消費者の利益が尊重されてゐる。

右述の如き見地からすれば、中央電氣局が最も重要な意義を有するのである。

公共トラスト成立の經濟的背景を明かにするだけでは、なほ不充分であつて、行政的背景にも注意を拂ふ必要がある。この問題を取上げてゐるものにロブソンがある¹⁶。即ち、ロブソンに據れば、既述の一九一九年の林政委員會の成立以後、獨立的行政機關が急速なる發展を遂げたのであつて、公共トラストはこの種の趨勢の部分現象に過ぎないのである。但し、公共トラストは上記の如き行政方面に於ける大きな動向の一部に過ぎないとしても、それは該運動に於て、重要な地位を占めてゐるのである(註八)。

中央電氣局、英吉利放送局及びロンドン乗客運輸局に共通の性質が認められ、これが公共トラストなる概念によつて綜合されてゐることは、既述の通りであるが、三者は各々特異の點を有して居り、而も、斯様な相違點も稀でない。故に、個々の公共トラストに對する個別的考察が重要となるのである。ロンドン港務局を公共トラスト中に取り入れるときは、公共トラストの内容は一層複雑となる。さればこそ、ゴールドンが公共トラストを任命型と利益代表型とに分けてゐるのである。

任命型公共トラストに共通の性質については既に説明するところがあつたが、任命型と利益代表型とに共通の性質は何であらうか。この疑問に答へてゐる一人に、ゴールドンがある。

ゴールドンに従へば、公共トラストの對象となつてゐる公益企業(産業)の運営に於ては、營利の動機を該産業運営上の指導目標と爲し難いのであつて、これが非營利的な公共トラストなる形態を生じた所以の第一である。

次に、公共トラストに於ては、それが獨占企業たることが不可缺の前提條件となつてゐるが、これを公共統制に服せる私企業としないで、特に公的企業としたのは、何故であらうか。ゴールドンはこれに對して、その第一の理由は、私的獨占は、假令、これに對して、法律を以て、公共統制を加へても、結局、原價を以て最大の便益を提供する保證を與へ得ないからである。第二の、而して、最も決定的な根據は、非經濟的なものであつて、それは政治的要請である、と論じてゐる。¹⁷

ゴールドンは、これに引續いて、第三の要素を擧げてゐないけれども、同じ著書の他の部分に於て、公共トラストは、公行政が經濟的企業(Commercial enterprise)の經營に擴大された場合、株式會社の形式による大規模の私企業の經營組織を、これに援用せるものであることを指摘して¹⁸

ある。これを第三の特色と爲すことが出来よう。

個々の公共トラストに對しても考察を爲す必要があることは、前述の如くであるが、各公共トラストの個別的説明は、後日、外國に於ける營團の類似形態との事業種別的比較考察、並に、營團の經營の具體的内容について、外國の類似形態との比較研究を爲す際に、取纏めて行ふこととし、ここでは各公共トラストの特異點のみを略記するのに止める。なほ、次項に於て説明するのを便とするものも、ここでは省略し度い。

利益代表型公共トラストの組織は急に工夫されたものではなく、相當長き歴史を有する港務トラストと云ふ先驅形態を有することは、既に一言したところであるが、一九〇八年のロンドン港法によつて創設されたロンドン港務局は、一八五八年リヴァプールに組織された港務トラスト Mersey Docks and Harbour Board の成功を参考とせるところが、尠くないのである。

リヴァプール市は一七一五年に自ら船渠を創設したが、その後、バークンヘッドの同種私企業と激烈な競争状態に入り、兩者を統一せる合理的管理の必要が痛感されるに至つた。ここに於てか、一八五七年に The Mersey Docks and Harbour Act が成立し、翌年非營利的な Mersey Docks and Harbour Board が創設されたのである。該トラストは二十八人の理事によつて運營

せられ、その中、二十四人は船渠使用料の支拂人によつて選舉され、四人はマーシー河保護委員會によつて選出されることになつてゐるが、實際に選出された理事はいづれも、リヴァプール及びバークンヘッドに於ける船主及び商人であつた。それはその地方の指導的企業者で、無給で働いたのである。資本は種々の形式——bonds, annuities, debenture stocks——で公衆から借入れられたが、いづれも皆確定利付で、議決権を有しないのである。政府の監督は、新規擴張、最高料金の決定、特別會計監査人の任命、毎年の會計報告の公告等に制限せられ、理事會は大なる自由を有してゐた。¹⁹

ロンドン港務局の理事は二十八人であり、その中十八名は選舉により(註九)、十人は任命によつて決定せられる(註一〇)。入港税負擔者、荷揚場所有主及び河船所有者が過半数の理事を選舉することになつてゐるのは、港灣の運營は専門の知識經驗を必要とするからである。而も、他面、全體の利益の確保が得られてゐるのであつて、これは港灣の運營以外には見られざる特殊事情である(註一一)。

任命理事の一部は選舉による理事によつて代表されざる經濟關係の利益の代表の意味を持ち、一部は全體の利益の確保を保證せんが爲めである。

總裁及び副總裁は理事以外の者を選ぶことも、亦、理事からこれを選ぶことも出来る。共に有給と爲すことを得るが、實際に於ては、總裁のみが有給である(註一二)。

中央電氣廳の創設に當つては、ロンドン港務局の先例に倣つて、これを利益代表型公共トラスと爲すことが考慮されたけれども、電氣事業の特性と全國的統制の爲めの經營たる結果、これを採用し難いことが認められ、任命型公共トラスの成立を見たのである。²⁰

中央電氣廳は發送電事業を對象としてゐるのに過ぎないのみならず、原則として、電氣の生産を行はない。それは企業的所有關係に變更を加へることなく、ただ經營に統制を加へることによつて、電氣事業の全國的統一的經營を計らんとしたものである。但し、電氣事業統制の爲めの綜合的計畫並に地方計畫の原案は、電氣委員會が作成するのである。中央電氣廳はこれをその儘採用して實施するだけでなく、電氣委員會案に對する特許事業者その他の利害關係者の意見を徴し、委員會案に修正を加へたる上、これを實施することも出来るのは、注目に値するものがある(註一三)。

英吉利放送局は、一九二三年に創設された有限責任英吉利放送會社の特許期間の満期を機會に、一九二五年のクロフォード委員會の、放送事業を國益の爲めの受託者たる公共法人をして經營せ

しむべしとの勸告に従ひ、勅許命令 (Royal Charter) により、一九二七年一月一日より向ふ十箇年間の期間を以て、設立されたものであるが、一九二六年五月の全國的總同盟罷業もこの轉換の有力な動機となつてゐるのである。²¹

勅許命令による設立の方法が採られたのは、新設企業の組織に伸縮性を與へること、これを政治より分離すること、特に、議會の煩はしき干渉を免れしむること等に基いてゐる。²²

英吉利放送會社は、公益企業として、大體よくその職能を果したのみならず、會社の經營機構並に社員(經營主腦者を含む)は、殆んどその儘、英吉利放送局に引繼がれたから、放送事業運營の方針並に手續の一貫性が維持されてゐるのである。²³

英吉利放送會社は解散に當り、その資産(十七萬五千磅)を無償で英吉利放送局に讓渡したが、これは放送事業の發達の初期に、私企業より公共トラスへの轉換が行はれた爲めであつて、他に例を見ないところである。²⁴

英吉利放送局の經常費は、郵政廳より交付される特許料の一部(註一四)によつて支辨され、擴張費は右の被交付特許料の剩餘金、五十萬磅の制限を有する借入金及び刊行物から出する利益を以て調達されてゐる。就中、最後のものが重要な財源を構成してゐるのは、注目を要するのである。

斯の如き財務機構は改正の必要があることを主張してゐる者が尠くないけれども、一九三六年のアルスター委員會の報告書は、借入金制限を五十萬磅より百萬磅に引上げることが提唱してゐるのに過ぎない。

英吉利放送局が放送業務より利益を擧げることとは否定されてゐるけれども、大藏省が放送事業を財源獲得の對象とすることを放棄してゐないのは、注意を要するところである。²⁵

勅許命令その他の規定の文面だけを見れば、英吉利放送局は政府の統制を受けるところが多い爲め、外國の不注意なる觀察者がこれを國營と同視してゐる例が稀でないけれども、²⁶ 政府はクロフォード委員會の勸告に従ひ、英吉利放送局の經營上の獨立性を尊重してゐるのである。議會も亦、同様の態度を採つてゐる。²⁷

勅許命令並に特許狀が一九三六年に更改された際、放送局側は新命令並に新特許狀の期間を十年以上に延長することを望んだけれども、政府はこれを拒否した。蓋し、十年毎の更改は英吉利放送局に對する公共統制の有力にして適切な一手段と認められてゐるのである。²⁸

ロンドン乗客運輸局の機構中、他の任命型公共トラストに見られない特異點は、役員任命の爲め、銓衡委員會 (Appointing Trustees) 制度が設けられてゐることと、確定利付出資證券 (S)

ock) の例外を爲す C Stock を有することである。労働黨の交通大臣たりしモリソンの原案では、ロンドン乗客運輸局の役員は、交通大臣が任命するやうになつてゐたのであるが、保守黨の反對によつて、上記の如く決定されたのである。

右の二點は、説明の便宜上、後の論述に譲り、ここではただ一言するのみに止める(註一六)。

(註一) ウェップ夫妻の著 The Consumers Cooperative Movement 並に English Local Government: Statutory Authorities for Special Purposes に於て、「今日英國の市會が爲しつゝある殆んど總ての活動は、始めは中世のギルドと關聯し、後には一八三五年に改革された特權的生産者若くは財産所有者の特權的團體を代表するところの舊時の都市團體から起つたものではなく、十八世紀及び十九世紀の初葉に於て、自らの愉快と便益との爲め、道路築造、道路舗裝、點燈、警戒、街路掃除その他希望の地方改良を行ふ爲めに、任意的に結合せるところの各地域の主だつた住民の組合から起つてゐる。當時存した數百のこの種の組合は、何等金錢的利益の觀念なく、組合員の據金を徵集し、基本的役務を組織し、彼等の小改良を遂行した。然しながら、彼等は順次、純粹の任意組合では、彼等の役務を維持することが出来なみのみならず、又これを取除くことを要する不便やマイザンシズに處することを發見した。故に、彼等は十八世紀の中葉以後、次々と國會に請願して、彼等を任意組合から強制組合に變更する法律を發布せられんことを乞ふたのである。十九世紀の前半に於て、我がボロー・カウンスルズやカウンティ・カウンスルズが現在行つてゐる職能の多くを遂行したのは、夫々自己のローカル・アクトを有するこれ等數百の警察、改良、道路舗裝、點燈若くは市場——數千のターンパイク・トラストはいふまでもない。——の委員會であつて、將に絶滅せんとしてゐた閉鎖的な舊都市團體ではない。例へば、マンチェスターに於て、十九世紀の最初の十年間に、今日瓦斯と水の社會主義と稱名されてゐるものを創始した

のは、總ての三十ポンド家主を代表する斯る委員會の團體であつて、ポロリーヴとコンスタブルとコート・リートとを有する舊時のマノーリアル・ボローではなかつた」ことを指摘してゐる。

(註二) 産業革命以後の社會經濟状態は、タインバイク・トラストの存続を許さなかつたのである。

(註三) 利益代表型のロンドン港務局が成功したのは、時代思潮の影響のみに基くのではなくて、利益代表型の公共トラストが成功し得る特殊の條件が具備してゐる特例たるものが、より重要な原因を爲してゐることは、ゴルドンが既掲書に於て力説してゐる通りである。

(註四) 英吉利放送局並に中央電氣局の根據法の成立したのは、一九二六年である。

(註五) John Parker は宗教委員會並に慈善委員會の組織が手本に供せられたことを指摘してゐる。²⁹

(註六) 労働黨、保守黨及び自由黨のいづれに於ても、黨内に若干の異見が存して居り、黨全體の意見が完全に一致してゐたわけではない。然し、大體に於て、各政黨ともこれを支持したのである。勿論、その動機は同じではなかつた。例へば、保守黨は公共トラストが恣意的統制の發達を豫防すること、公的企業の商的經營の保證とを強調し、自由黨は公共トラストを以て公益企業統制の理想形態と考へ、労働黨は既存の公企業よりも公共トラストの方がましである、それは社會主義へ一步前進せるものと認めることが出来るけれども、なほ多くの要望を爲さざるを得ないと主張してゐる。小數ではあるが、極左黨は公共トラストに全然支持を與へなかつた。

中央電氣局と英吉利放送局とは保守黨内閣により、ロンドン港務局は自由黨内閣によつてつくられた。ロンドン乗客運輸法は聯立内閣の所産であるが、それは労働黨内閣の交通大臣モリソンの提案に始まり、自由黨に屬する交通大臣パイバスの修正を受け、保守黨に屬する交通大臣スタンレーの努力によつて成立した。就中、モリソンの影響は大なるものがある。

(註七) 公共トラストを支持してゐる主なる文獻を例示すれば、左の如くである。但し、それは純然たる學者の著書のみでなく、政黨の刊行せるもの並に政黨員の著書を多く含んでゐる。

Britain's Industrial Future, being the Report of the Liberal Industrial Inquiry.

The Liberal Way. A Survey of Liberal Policy, published by the Authority of the National Liberal Federation.

A. C. Pigou, The Economics of Welfare. 4th ed.

J. M. Keynes, The End of Laissez-Faire.

Lord Wolmer, Post Office Reform.

H. Dalton, Practical Socialism for Britain.

Labour Party, Labour and the Nation.

G. D. H. Cole, Economic Tracts for the Times.

H. Morrison, Socialisation and Transport.

The Next Five Years, an Essay in Political Agreement.

Dimock, British Public Utilities and National Development.

Public Enterprise, edited by W. A. Robson.

O'Brien, British Experiment in Public Ownership and Control.

Gordon, The Public Corporation in Great Britain.

(註八) この點は、後日營團制度に對する純行政學的考察を試みるときに詳述することとし、ここではただ一言するのみに止

める。

(註九) 入港税負擔者、荷揚場所主及び河船所有者が十七人を選挙し、残り一人は港外荷揚場所主が選挙する。

(註一〇) その内譯は次の如くである。但し、商務省及びロンドン府會の任命する理事の中一人(都合二人)は、勞働者の代表團體の意見を徴して、これを任命することになつてゐる。

海軍省	一人
商務省(一九二〇年以後は交通省)	二人
ロンドン府會(但し議員)	二人
ロンドン府會(但し議員以外の者)	二人
舊ロンドン市會(但し議員)	一人
舊ロンドン市會(但し議員以外の者)	一人
海事局	一人

(註一一) ゴルドンは、これが可能なる理由として、選挙人の間に、明白にして直接的な共通の利害關係が存すること、選挙人が有力なる團體を構成して居り、而も、その活動範圍がロンドン港務局の管轄區域と一致してゐること、その爲め、當該區域の有力者と親交を有することを擧げてゐる。

全國の港灣を統一運営する公共トラストや、交通事業、放送事業、電氣事業、瓦斯事業、水道事業等の如く、直接、組織されてゐない一般公衆と關係を有し、専ら政治的組織を通じて、統制を受ける事業に於ては、利益代表型の公共トラストは成功を收め難いことは、ゴルドンの力説してゐる通りである。

(註一二) 以上主として Gordon, The Public Corporation in Great Britain.; Ditto, The Port of London Authority, in "Public Enterprise." ; H. Le Mesurier, The Law Relating to The Port of London Authority. 2 據す。

(註一三) 中央電氣廳に関する重要文獻を附記すれば、左の通りである。

Gordon, op. cit. Chapter III.
O'Brien, op. cit. Chapter II.
Dimock, op. cit. Chapter VI and VII.
Graeme Haldane, The Central Electricity Board and other Electricity Authorities, in "Public Enterprise" edited by Robson.

A. W. Rather, Planning Under Capitalism. Part II. Chapter VI and VII.
Political and Economic Planning, Report on the Supply of Electricity in Great Britain.
Eoin C. Meke and Douglas H. James, The Electricity (Supply) Acts 1882—1935.
R. H. Studholme, Electricity Law and Practise.

(註一四) 特許料年額十志は郵政廳が徴收し、その總額の百分の十二半を徴收費として減じた残りを、次の率を以て、英吉利放送局にこれを交付するのである。

- (イ) 前年度に於ける有料特許狀發行數の最初の百萬又はその未滿に付ては百分の九十
- (ロ) 前年度に於ける有料特許狀發行數の第二の百萬又はその未滿に付ては百分の八十
- (ハ) 前年度に於ける有料特許狀發行數の第三の百萬又はその未滿に付ては百分の七十
- (ニ) 前年度に於ける有料特許狀發行數の第四の百萬以上の總ては百分の六十

(註一五) 英吉利放送局の全貌は左の文獻によつて、これを明かにすることが出来る。

O'Brien, op. cit. Chapter III.
Gordon, op. cit. Chapter IV.

Robson, The British Broadcasting Corporation, in "Public Enterprise."

Dimock, op. cit. Chapter VIII.

(註一六) ロンドン乗客運輸局の輪廓を明にする重要文獻としては、次のものを挙げる事が出来る。

O'Brien, op. cit. Chapter IV.

Gordon, op. cit. Chapter V.

Morrison, Socialisation and Transport.

Ernest Davis, The London Passenger Transport Board, in "Public Enterprise" edited by Robson.

1 Ramsay Muir, Politics and Progress. ; Hans Schaffner, Die öffentliche Unternehmung in England.

2 Marshall E. Dimock, British Public Utilities and National Development.

3 Lincoln Gordon, The Public Corporation in Great Britain. ; Terence H. O'Brien, British Experiment in Public Ownership and Control.

4 酒井正三郎「現代企業理論」新經濟學全集所収。

5 Gordon, op. cit. p. 7.

6 Gordon, op. cit. pp. 8—9.

7 Gordon, op. cit. p. 11.

8 Gordon, The Public Corporation in Great Britain. ; Ditto, The Port of London Authority, in "Public Enterprise" edited by William A. Robson.

9 Thurston, Government Proprietary Corporations in the English-Speaking Countries. p. 152.

10 O'Brien, British Experiment in Public Ownership and Control.

11 Gordon, op. cit. pp. 13—16.

12 Gordon, op. cit. p. 84.

13 Dimock, op. cit. p. 45.

14 O'Brien, op. cit. pp. 16—17.

15 Dimock, op. cit. Chapter I.

16 Robson, The Public Service Board: General Conclusions, in "Public Enterprise" edited by him.

17 Gordon, op. cit. pp. 317—318.

18 Gordon, op. cit. p. 3.

19 Gordon, op. cit. pp. 10—11.

20 Gordon, op. cit. p. 100.

21 中山龍次「歐米ニ於ケル放送事業調査報告」三四頁。

22 O'Brien, op. cit. p. 107. ; Gordon, op. cit. p. 165.

23 O'Brien, op. cit. p. 110.

24 Thurston, op. cit. p. 135.

- 25 Dimock, op. cit. pp. 276—279.
 26 Robson, The British Broadcasting Corporation, in "Public Enterprise" edited by him. p. 75.
 27 O'Brien, op. cit. pp. 108—109.
 28 Gordon, op. cit. p. 172.
 29 Parker, The Forestry Commission, in "Public Enterprise" edited by Robson.

第二項 公共トラストと公有會社との比較

經濟的企業の經營に關する公行政に、株式會社形態の大規模の私企業の經營組織を援用したものである點に於ては、英國の公共トラストは、米國の公有會社と軌を一にしてゐるけれども、兩者の間には種々の相違が認められるのである。

先づ第一に、米國の公有會社は、第一次歐洲大戰中に、暫定的措置として採用されたのを始めとし、世界的大不況に際會するに及び、再び、暫定的措置として復興され、ただ一部のものが、恒久的制度化されてゐるのに過ぎないが、英國の公共トラストは永き傳統を有するのみならず、最初から恒久的制度として發達したのである。

公企業には二つの類型がある。その一は、單純なる企業形態の一としての公企業であり、その

二は、産業統制の一形態としての公企業である。米國の公有會社は第一種の公企業の變形であるけれども、英國の公共トラストは第二種の公企業の變形に屬する。換言すれば、それは統制の爲めにする經營の一種なのである。例へば、英吉利放送局は私企業より轉化せるものであり、ロンドン港務局、中央電氣局及びロンドン乗客運輸局は、いづれも、公企業と共に、多くの重要な私企業を吸収せるものである。これに反して、米國の公有會社にあつては、私企業より轉化せるものなく、私企業を吸収せるものはないわけでないが、それは極めて尠いのみならず、被吸収私企業は重要な意義を有してゐない。

第三に、公有會社は株式を有し(註一)、これを政府が所有してゐるけれども、公共トラストは株式を有しない(註二)。従つて、政府は株式を所有してゐないのみならず、公共トラストの發行する出資證券をも保有してゐないのである。それにも拘らず、英人が、公共トラストに於て公有制が維持されてゐると解してゐる所以は、公共トラストの資本は一般公衆の爲めの Public trusteeship の下にあると認められてゐるからである。

第四、兩國の憲法の相違から來るのであるが、米國に於ては、議會よりも政府の公有會社に對する政治的支配が強く現れ易いけれども、英國では反對に、制度上に於ては、公共トラストは、

政府よりも寧ろ議會の影響を強く受けるのである。²

第五、一般に、米國に於ては、諮問委員會制度を輕視若くは無視してゐる。故に、サーストンは、米國の公有會社の運営は、英國の公共トラストのそれに比し、恣意的になり易いと論じてゐる(註三)。

最後に、公共トラストは今迄のところ、所謂公益企業分野に限定されてゐるけれども(註四)、米國の公有會社は必ずしも左様ではない。加之、一九二九年以後に設立された公有會社の中には、救濟的事業であつて、經濟的企業と認め難いものもある。

(註一) 例外がないわけではない。Tennessee Valley Authority, Federal Prison Industries, Federal Surplus Commodities Corporation, Port of New York Authority はその實例である。然しながら、それは小數に過ぎない。

(註二) Stockなる名稱が使用されてゐるけれども、實質上は、確定利付債券である。ロンドン乗客運輸局の所謂Stockはその例外であるが、利益配當率の最高限が低く抑へられてゐるのみならず、配當率の變動の幅が極めて狭いのである。勿論、經營參加權を有しない。故に、サーストンはロンドン乗客運輸局をも彼の所謂No Stockの例として掲げてゐる。

(註三) 諮問委員會は任命型の公共トラストにのみ存し、利益代表型の公共トラストには存しない。任命型公共トラストに於ける諮問委員會は職能代表制の加味の意味を有してゐるのである。

(註四) 理論上は、公共トラストを公益企業に局限する必要はなく、これを他の産業分野にまで擴大しても差支ない、と論じてゐる者は尠くない。例へば、ロブソンは、社會化企業にこれを適用すべきことを主張してゐる。

- 1 O'Brien, British Experiment in Public Ownership and Control.
- 2 Thurston, Government Proprietary Corporations in the English-Speaking Countries, pp. 12—18.
- 3 Thurston, op. cit. p. 18.
- 4 Gordon, The Public Corporation in Great Britain, p. 5.
- 5 Thurston, op. cit. p. 252.
- 6 Thurston, Government Proprietary Corporations in Great Britain, in "Government Control of the Economic Order," edited by Benjamin E. Lippincott, pp. 79—80.
- 7 Public Enterprise, edited by Robson, p. 403.

第三項 公共トラストと營團との比較

我國には英國の所謂利益代表型公共トラストは存しない。假りに、營團を廣義に解し、その中に金庫を含めて觀ても、産業組合中央金庫並に商工組合中央金庫は他のものと性質を異にしてゐるが、依然として、任命型であることに變りないのである。

營團と任命型の公共トラストとを比較して觀ても、任命の態様に若干の相違が認められる。即ち、營團の役員は、總て、政府が任命することになつてゐるけれども、公共トラストの役員は必

すしも皆政府が任命するわけではない。例へば、中央電氣局の役員は交通大臣が任命し、英吉利放送局の役員は皇帝が任命することになつて居るが、實際は、首相が該局の所管大臣の意見を徵して、これを任命するのと大差ない。然しながら、ロンドン乗客運輸局の役員は Appointing Trustees (銓衡委員會) が任命するのである。營團が企業管理行政の一たることは、既に指摘した通りであるが、公共トラストは企業管理行政の一種ではない。なんとなれば、公共トラストに於ける所謂公的管理は、國家管理ではなくて、社會的管理に該當するからである。これは公有の具體的内容が、社會有たることに照應してゐるのである(註一)。

營團は戰時統制經濟を背景にして生れてゐるが、任命型の公共トラストは、第一次歐洲大戰後の英國經濟の再建、詳言すれば、不況對策としての、多分に社會民主主義的色彩を帯びた統制經濟の産物である。この相違が、兩者の具體的内容に差異を齎してゐることは、以下に述べる通りである。

任命型の公共トラストだけでなく、利益代表型のものをも取入れた公共トラスト一般は、統制經濟といふやうな或一定の經濟機構と運命を共にせるものでなく、勿論、限度があるけれども、數種の經濟機構に共通に妥當する制度となり、それは相當長い沿革を有するものと云ふことが出来る。この點は、我國の營團と金庫とを綜合せるものに近似してゐる。兩者は共に、一定のイデオロギーによつて作られたものではなく、實際の必要に應じて、徐々に發達し來つたのである。ただ、經濟機構の構造的變化に應じて、その間に、段階的發達が認められると同時に、若干の類型を生じたのである。

個々の類型を比較すると、任命型の公共トラストと營團の如く、比較的近似してゐるものがあると同時に、利益代表型の公共トラストの如く、我國には全然存在しないものや、反對に、協同組合型の金庫の如く、英國には全然存在しないものが認められる。斯の如く、個々の類型になると、兩國間の差異が顯著になる重要な一原因は、この場合には、形態だけでなく、内容が加味されて來るからである(註二)。

我國の營團は戰爭經濟若くは國防經濟を背景としてゐるから、それは國策の遂行と密接不可分の關係を有して居り、營團の計算的經營的獨立性が認められてゐるのは、その經營能率を増進すること、その他、國家行政上の便宜に出づるのに過ぎない。従つて、産業自治若くは企業自治の極度の尊重は存しないのである。

これに反して、公共トラストに於ては、産業自治若くは企業自治が重視されて居り(註三)、就中、

財政的自治が力説されてゐる。勿論、公共トラストの完全なる獨立が支持されてゐるわけではなく、議會並に政府（内閣）の支配も相當に認められて居る。然しながら、議會並に政府が、法令上、公共トラストに對する支配權を有する場合に於ても、議會及び政府は自制して、その實行を慎重にし、公共トラストの經濟的經營的獨立を極力尊重してゐることは、注意を要するのである。なほ、議會並に政府の統制と並んで、所謂社會の統制が尊重され、場合によつては、この方が寧ろ重視されてゐることさへある事實（註四）、及び、デモクラシーと能率との調和が強調されてゐることは、英國の公共トラスト制度の特色を構成してゐるのである。

公共トラストの財政的自治の強調を立證してゐる事例としては、先づ第一に、公共トラストの資本構成に於ては、株式資本が排除され、私的投資者の經營參加權が認められてゐないのみならず、政府の資本醸出さへ行はれてゐない事實を擧げることが出来る。これは獨り任命型公共トラストだけでなく、利益代表型公共トラストにも當儀るのである。勿論、中央電氣局の例に見るやうに、公共トラストの發行する出資證券の元利を、大藏省が保證してゐる場合はあるが、その實行を見てゐない。これが可能なる所以は、公共トラストが公益企業に局限されてゐるからである。我國に於ては、英國に見るやうな特殊の考へが存しないのみならず、營團は、非經濟的事業や平

時に於ては企業となり得るかも知れないが、戰時施設たる爲め、企業となり難いものを多數含んでゐるから、債券及び出資證券の配當保證が廣く行はれてゐるのは、不思議ではない。

公共トラストの資本は皆確定利付のもので、所謂 *stock*（假りに出資證券と譯して置く）も確定利付となつて居り、營團の出資證券と全然性質を異にしてゐる。このことは、經濟界の變動に順應し得る伸縮性を奪ひ、企業の安定性を脅すのである（註五）。然しながら、この缺陷は、公益企業に限定されてゐる公共トラストに在つては、平時には、大して問題とならないことは、ゴールドンの指摘してゐる通りであらう。

營團に在つては、公益企業は寧ろ例外的であり、危險性の大きな事業が多いから、營團が配當について伸縮性に富んだ政府出資と政府の補助を背景に有する私有の出資證券を有することは、その計算的經營的獨立性の確保に貢獻してゐるのである。勿論、營團に對して政府が多額の出資を爲してゐるのは、右の如き理由のみに基くのではない。營團が國家資本の顯著なる進出と云ふ大なる背景を有してゐることは、英國の公共トラストと全然趣を異にしてゐる一つである。

サーストンは、公共トラストの財政的安定性に資する爲め、政府が資本的援助を爲す必要があることを認め、次の如き提案を爲してゐる。

即ち、政府は、公共トラストが經濟界の變動に處して、よくその財政的安定性を維持し得るやうにする爲め、その創設に當り、一定額の資本を醸出すべきである。而して、それは、株式資本の所有の形態を採らないで、貸付金の形と爲し、毎支拂時に於ける公債の利率と同額の利子を支拂はすのがよい。但し、元利の支拂は収益のあつたときに限り、且つ、非累積的とすることを要する。

擴張資本は債券の發行に據らしめ、その際、政府は元利の保證を行つてはならない。公共トラストの創設に當り、私企業を買収する場合には、その株主に公共トラストの出資證券(確定利付)を交付することとし、この場合に於ても、政府保證を付してはならないのである。

サーストーンが公共トラストの財政的自治を重視し、政府の政治的支配を極力排斥してゐるのは、注目に値するものがある。

公共トラストの財政的自治の強調を立證する第二の著例は、ロンドン港務局、ロンドン乗客運輸局等の出資資本について、原資償却制が採られてゐることである。原資償却制は英國の公企業に於て廣く行はれてゐるところであるが、これが公共トラストにも適用されたわけである。我國の營團に於ては、斯様な實例は一つもない。公企業債を短期に償還することは行はれてゐるけれども、それは公企業の所有、經營者である國家又は地方自治體の財政を助ける爲めであつて、公企業の財政的自治若くは財政的安定性の確保を主目的としてゐない。さればこそ、公債償還期限は長くないのである。これに反して、公共トラストに於ける原資償却年限は、公共トラストの財政的自治と同時に企業の安定性を留意してゐるから、必要に應じ、相當に長期(例へば、最長九十年)に互り得るのである。

コールやモリソンが公共トラストの原資償却制を支持してゐるのは、社會民主主義的見地に基いてゐるが、社會主義者以外の者で、この制度を支持してゐる者も尠くない。サーストーンはその一例である。

公共トラストの自治が認められてゐる理由の一は、政黨の存在と政黨内閣の頻繁なる交替が、公共トラストに悪影響を及ぼし、公益企業の經濟的合理的運営を妨げるからであり、他の理由は、政府の公共トラストに對する干渉は兎角、適度を保ち難いからである。而して、その背後に潜んでゐるのは、政治と經濟とを峻別せんとする思想である。

營團に在つては、政黨の問題は殆んど考慮にのぼつてゐない。また、營團は政治と經濟との融合を支持する思想を背景として、國策の執行機關とされてゐるのである。但し、政治と經濟並に

政治と行政とは峻別することが出来ないけれども、ある程度まで、職能的分化が可能であり、また、必要であることは、認められてゐる。

英國の公共トラストは複数の理事制を採つてゐるが、その理由は、公共トラストの自治の範囲が廣く、その権限が大なることに歸せられてゐる。果して然りとすれば、公共トラストの自治の範囲が狭く、その職能が小なるときは、理事を一人として差支ないのみならず、この方が却つて、經營上の統一を確保し得る利益がある。

公共トラストの總裁並に副總裁のみを専務職とし、理事を非専務職としてゐるのも、右述の如き理由に基いてゐる。

複数の理事制を採つた場合、最も重要な問題は、經營上の統一を確保することである(註六)。然しながら、英國はこれが爲め、特別の制度を採用してゐない。ただ、總裁並に副總裁の専務職制度が、この爲めに役立つてゐるのに過ぎない。これは、制度よりも實際の慣習を重んずる英國の傳統にもよるが、民主主義の基礎の上に立つてゐる爲めでもある。

營團は公共トラストと異つて、企業管理行政の一であり、それは國策の執行機關であるから、理事が専務職となつてゐるのであるが、理事の單數制は採られてゐない。これは恐らく、特殊株

式會社の制度が踏襲されたこと、國策の執行機關に過ぎないとしても、その職能は頗る重且つ大であること、總裁の統裁制が採用されてゐる爲め、複数の役員制をとつても、經營上の統一を維持するのに、何等支障を生じないこと、等に基いてゐるのであらう。

營團は統制の爲めにする經營を含んで居り、その點で、公共トラストと近似してゐるけれども、この點に於ても、兩者の間には、若干の差異がある。即ち、營團にあつては、これを私企業に代位せしめんとする考は殆んどなく、寧ろ、私企業の成立の困難なる場合若くは私企業を不適當とする場合に、その成立を見てゐるのである。これに反して、公共トラストは公益企業統制の重要な手段とせられてゐる。營團の對象となつてゐる事業の中には、今迄のところ、嚴密なる意味に於ける公益企業は含まれてゐないのである。

營團と作田莊一博士の提唱された公社との間には、外形上多くの類似點が認められることは、既に一言した通りであるが、右の意味に於て、兩者は根本的に相違してゐるのである。公社と公共トラストとの間にも、根本的差異が認められる。蓋し、公共トラストは公益企業に限られてゐるけれども、公社は斯様な狭い限界を有しないからである。

なほ、營團に於ける私的資本は、民間側の國策に對する協力を意味してゐるが、斯様な要素は、

産業自治若くは企業自治が重視されてゐる公共トラストには存しないのである。

營團と任命型の公共トラストとの間には、種々の差異があるけれども、共通點が認められることは、上述の通りである。ここに注意を要するのは、營團の内容は任命型公共トラストよりも遙に廣く、それは他面、米國の所謂公有會社に類似せるものをも包含してゐることこれである。

我國の營團は成立したばかりで、實際の運営については、未だ傳統と云ふべきものが存しない。然しながら、過去の經驗に徴すれば、法令上の規定と實際の運営との間に、それ程大なる開きが存しないやうである。國策的企業の獨立性について特に然りとする。法令上の規定と實際上の運営との間に差異がある場合には、寧ろ法令の規定以上に大なる政治行政的統制が國策企業に加へられる傾向がある。然るに、公共トラストに於ては、法令上相當の公共統制が加へられる餘地が存してゐても、實際にその發動を見てゐるものは、割合に少いのである。即ち、公共トラストは、法令上よりも事實上に於て、より大なる獨立性を享有してゐるのである。本節の比較は法律規定の比較對照よりも、實際の内容の比較に重點を置いてゐるのである。

(註一) 既に一言して置いたやうに、政府は公共トラストに對し、資本的參加を行つてゐないけれども、一部の公共トラストの役員を任命してゐる。然しながら、公共トラストが企業の國家管理と縁遠いことは、後述するところに據つて、明瞭

となるであらう。

(註二) 企業形態の如き形式は、ある特定の經濟機構に固定してゐるわけではなく、數種の經濟機構に共通に當るものがあると同時に、經濟機構の變化に伴ひ、新なる形態を生ずる場合もある。今、二種以上の經濟機構に共通せる企業形態を分析してみると、經濟機構の構造的變化に従つて、一定の企業形態に附加されてゐる内容は、變化してゐることを發見するのである。これ等の點について、體系的研究を公にする豫定であるが、本書もその一部である。

(註三) Harold Memilian がその著 *Reconstruction: A Plea for a National Policy*. 1933. に於て、*Self-Government for Industry* なる一章を特設して、これを強調してゐるのは、この意味に於て、注目に値するのである。

(註四) 國防經濟思想並に戰時經濟の展開に伴ひ、次第に、國家の統制が重んぜられるやうになつたやうである。例へば、ロンドン乗客運輸局の役員任命の爲め、*Appointing Trustees* なる機關を特設したのは、適當でなかつたことが、その後、多くの論者によつて指摘されてゐる。

(註五) ロンドン乗客運輸局の所謂 C Stock は公共トラストの財政に伸縮性を與へるものとして注目に値する。然しながら、ゴルドンは、配當率變動の幅が餘りに狭い爲め、充分にその長所を發揮することが出来ないのみならず、他面、缺點も認められ、C Stock の實益は殆んど問題とするに足らないことを指摘してゐる。

(註六) 米國の公有會社についてであるが、ドーンはこの點を重視し、複數の理事制を排斥して、單數の理事制を支持してゐる。

1 Gordon, *The Public Corporation in Great Britain*. p. 338.

2 Thurston, *Government Proprietary Corporations*. p. 147.

3 G. D. H. Cole, *Economic Tracts for the Times*; Ditto, *The Next Ten Years in British Social and*

Economic Policy.

- 4 Morrison, Socialisation and Transport.
- 5 Thurston, op. cit. p. 147.
- 6 Thurston, op. cit. pp. 150—151.
- 7 Gordon, op. cit. pp. 286—287.
- 8 Dorn, Government Owned Corporations. pp. 270—274.

第四節 濠洲に於ける營團の近似形態

政府企業の法人化は、濠洲に於ては、早くから行はれてゐたことは、注目を要する。即ち、一八四一年にヴィクトリア州に設立された Port Philip Savings Bank (これは一八九七年に State Savings Bank と改稱された) を嚆矢とし、十九世紀の後半には、鐵道事業にこの形態が廣く利用され、二十世紀に入つてからも、相當の發達を示してゐる。今、サーストーンが彼の所謂 Government Proprietary Corporation の濠洲に於ける實例として擧げてゐるところを、年代順に紹介すれば、左の如くである。

State Savings Bank (Victoria) 1841

Victorian Railways Commissioners.	1883
Railways Commissioners for New South Wales	1888
Commonwealth Bank	1911
Commonwealth Railways Commissioner	1917
Forests Commission (Victoria)	1918
State Electricity Commission (Victoria)	1919
Commonwealth Savings Bank	1927
Australian Broadcasting Commission	1932

右の表に據つて明かな如く、濠洲の公有事業法人に於ては、聯邦政府有と同時に州有のものが發達して居り、後者はヴィクトリア及びニュー・サウス・ウエールズ兩州に限定されてゐるのである。

濠洲の公有事業法人は米國の公有會社に最も近似してゐるけれども、他面又、種々の相違が認められる。例へば、濠洲の公有事業法人は、サーストーンに従へば、いづれも、株式資本を有しない (No Stock)。この點は寧ろ、英國の公共トラストに類似してゐるのである。

公企業の發達は、濠洲に於ては、その歴史と共に始つてゐるのみならず、爾後に於ける發展も著しいものがあり、爲めに、ブライスは、濠洲は他のいづれの國よりも國家の活動を産業の經營に擴張した國であると云つてゐる。なほ、濠洲の政治構造の特質の一は労働者階級の力が極めて強力なことであるが、これは、公企業の發達にも影響を及ぼしてゐるのである。但し、州が鐵道を所有してゐるのは、毫も集産主義的の見解によるものではない。それは鐵道が建設され始めた頃の經濟事情の自然的な結果であつた。國內には資本が餘り無かつたし、私人が英國で多額の起債をすることは、當時に於ては、容易でなかつたから、私企業には何ものをも期待出来なかつた。そこで、國土の開發に缺くべからざる交通機關を、直接的に、或は補助金の下附によつて、建設する任務は、政府に負擔させられるに至つた。而して、各州がその役を引受けたのである。労働黨によつて造られた聯邦政府營公企業は、一九一一年のコンモンウェルス・バンク（註一）に始まるのである。

前述の如く、濠洲の公企業の沿革は古く、それは、同國の歴史の初りと殆んど時を同じくしてゐるが、公企業の發達と殆んど同時に公有事業法人の發達を見たのは、注目に値する。これは他にその例を見ないところである。濠洲人たるエグレストン⁹及びブランド¹⁰は、公企業の特種形

態を Statutory corporation と總稱してゐる。ここに注意を要するのは、エグレストン並にブランドの所謂スタチュートリ・コーポレーションとサーストンの所謂ガヴァメント・プロプライエタリ・コーポレーションとは、その内容が必ずしも一致してゐないこと、これである。このことは、エグレストン及びブランドの次のやうな説明に據つて、これを窺ひ知ることが出来よう。

エグレストンの研究はその書名 (State Socialism in Victoria) によつても明かな通り、ヴィクトリア州を對象とせるものであるが、彼に據れば、スタチュートリ・コーポレーションは行政部局より獨立せる團體であり、一定の法人認可狀と資金を有するものである。彼はその主要實例として Victorian Railways Commissioners (1883), Country Roads Board (1913), State Electricity Commission (1919), State Savings Bank (1897), Forests Commission (1918), Melbourne Harbour Trust (1877), Melbourne and Metropolitan Board of Works (1891), Metropolitan Fire Brigades Board (1891), Melbourne and Metropolitan Tramways Board (1918) を挙げ、第五章に於てヴィクトリア鐵道委員會の解説を爲し、國道局、州電氣委員會、州立貯蓄銀行、林政委員會の四つを一括して、その説明に Four Typical Central Undertakings と題せる第六章をあて、メルボルン港務トラスト、メルボルン及首都土木局、首都消防局、メルボルン及首都市街

鐵道局を一括して、Four Metropolitan Undertakings と題する一章(第七章)を設けてゐる。而して、四六頁から五六頁の間にその總括的説明を與へてゐるのである。その要旨は左の如くである。

スタチュートリ・コーポレーションが創設された目的は場合によつて各々異つて居り、總てのスタチュートリ・コーポレーションに共通せる目的は求め難いのである。斯の如き目的の相違は、形態にも差異を齎してゐるが、それは一定の原理に基いて行はれたわけではない。従つて、これを若干の類型に分けることは困難である。そこで、エグレストンは、(一)理事の任命方法並にその監督、(二)運営政策に對する政府の統制、(三)職員に對する統制、(四)財務統制の四つを基準として、スタチュートリ・コーポレーションの内部に存する變化の解説を試みてゐる。

(一) 理事は、大多數の場合、政府によつて任命され、一定の任期を有してゐる。州立貯蓄銀行は例外であつて、その理事は終身職である。スタチュートリ・コーポレーションの發達の初期に在つては、理事の任期中は、政府が任意にこれを解職出来ないことになつてゐたが、その後、政府が任意に解職出来る例が増加しつつある。メルボルン及首都土木局、首都消防局、Public Health Commission (公共衛生局) Hospital and Charities Board (病院及慈善局) に於ては、政

府以外の團體から任命若くは指名された理事があり、メルボルン港務トラストに於ける政府任命理事は、特定の階級のものたることを要するのである。メルボルン港務トラストは嘗て直接選舉による理事を有してゐたけれども、現在はこの種の理事は皆無である。メルボルン及首都土木局は理事の一部に選舉によるものを含んでゐる。William Irvine は一九〇二年に、理事會を政治的支配より獨立せる専門家を以て構成せしめる形式を樹立したが、その後設立されたスタチュートリ・コーポレーションに於ては、この組織が踏襲されてゐる。但し、これは總ての理事が専務職たることを意味しないのである。

(二) 最も成功せるスタチュートリ・コーポレーションは、執行機關たるコーポレーションが完全なる獨立性を保有して居り、政府その他、外部の團體から支配を受けないものである。詳言すれば、政府のコーポレーションの運営政策に對する支配は、該機關を設定せる特別法を通じて行はれ、それは該機關運営の大綱のみを指示し、その執行細務には干渉しないのである。例へば、メルボルン港務トラストに在つては、政府の支配は、借入金許可、料率の認可、定款及び規則の承認に限定されてゐる。州立貯蓄銀行、首都消防局、メルボルン及首都土木局に於ても略々同様である。州電氣委員會に於ては、更に、一定金額以上の契約に對し、政府の承認が要求されて

る。Closer Settlement Board (植民局)、鐵道委員會、State Rivers and Water Supply Commission (州河川及給水委員會)、國道局、林政委員會に對しては、政府は大なる監督權を有してゐるが、これ等のものは、發展的性質を有する事業であつて、収入よりも寧ろ支出の方が大なるものが多いのである。政府の監督權の範圍が大なるこれ等のスタチュートリ・コーポレーションの成績は、概して、芳しくない。故に、行政上の能率は民主的支配を犠牲にして購はれてゐると云ふことが出來よう。

(二) スタチュートリ・コーポレーションの理事會はその職員の採用、昇進、解職、給料等の決定權を有して居り、職員は Public Service Acts の支配を受けない。この點は、大體總てのスタチュートリ・コーポレーションを通じ、共通である。

(四) スタチュートリ・コーポレーションは國庫との關係を基準として、次の五つの類型に細分することが出来る。

(一) 財政的に完全に獨立せるもの、——メルボルン及首都土木局、首都消防局、州立貯蓄銀行

(二) 財政的に完全なる自立性を有するけれども、國庫に貢納を爲すもの——メルボルン港務

トラスト、メルボルン及首都市街鐵道局

(三) その収入に對し完全なる支配權を有してゐるけれども、債務については政府に從屬してゐるもの——電氣委員會

(四) 收支共に國庫を通じて行ふもの——鐵道委員會、州河川及給水委員會

(五) 政府の補助を受けるもの、即ち、財政的自足性を有しないけれども、國庫を利用せず、固有の會計を有するもの——植民局、林政委員會、國道局。

ブランドがその著 *Planning the Modern State* に於て述べてゐるところに據れば、スタチュートリ・コーポレーションは、實際に於ては、Commission 又は Board と呼ばれてゐるが、これには二つの類型がある。第一は任命委員會型であり、第二は選舉委員會型である。第一のものは、更に、委員會が専門家を以て構成されてゐるものと、然らざるものに細分することが出来る。New South Wales Transport Commission は前者の適例であり、後者の例としては配給關係のスタチュートリ・コーポレーションがある。Water Conservation and Irrigation Commission はこの變形で、理事中に二人の専門家と一人の大臣を有してゐる。第二のものは主として、市營事業の變形に利用されてゐる。Hunter River District Abattoirs Board はその適例である。Metro-

politan Water Sewerage and Drainage Board, Melbourne and Metropolitan Board of Works
もこの型に屬するが、理事の中重要な地位を占めるものを政府が任命してゐる。

スタチユトリ・コーポレーションの組織が複雑であることは、上述の通りであるが、その権限は更に複雑である。例へば、財政上獨立してゐるものもあれば、政府の財務統制を受けるところ甚大なるものもある。又自ら債券を發行する権限を有してゐるものもあれば、この種の権限を有しないものもある。

右の説明により明かな如く、エグレストンが専らヴィクトリア州を研究の對象としてゐるのに對して、ブランドはニュー・サウス・ウェールズの實例に重點を置いてゐるのである(註三)。

濠洲に於ては、公企業が支持されてゐるから、公有事業法人は恆久的のものであり、米國の公有會社の如く、暫定的のものではない。又その發達は非常に古く、恐らく、世界中で最も古い沿革を有するものであらう。メルボルン港務トラストは英國の Harbour and Conservancy Boards を手本としたものであるが、濠洲のスタチユトリ・コーポレーション制度一般は、決して、英國の公共トラストを模倣したものではなく、別個の發達を遂げたものであり、内容的に相當異つてゐるのである(註三)。

濠洲のスタチユトリ・コーポレーションの沿革が頗る古いことは、前記の通りであるが、その間に生じた濠洲の政治經濟的構造の變化によつて、スタチユトリ・コーポレーションの内容に、顯著な段階的差異が齎されることはなかつた。例へば、一九一〇年以後、労働黨が支配的勢力を占めるに至つたけれども、それは、スタチユトリ・コーポレーションの制度そのものに對しては、重大なる影響を及ぼさなかつたのである。濠洲の社會主義の特長は「理論なき社會主義」たることに存するのである。故に、エグレストンの指摘してゐるやうに、濠洲のスタチユトリ・コーポレーションは、これを明確なる若干の類型に分けることは困難なのであつて、ブランドはスタチユトリ・コーポレーションを任命型と選舉型とに分けてゐるけれども、それは、英國の公共トラストに於ける同様の區別の如く、根本的差異を有するものではなく、時代的、背景的相違の上に立つてゐるものではない。任命型のスタチユトリ・コーポレーションの細分も亦、政治經濟的背景若くは思想的背景を有してゐないのである。

英國の公共トラストは財政的自立體であり、米國の公有會社に於ても、少數の例外はあるが、矢張り、財政的獨立性が重視されてゐる。然るに、濠洲のスタチユトリ・コーポレーションに在つては、財政的獨立體でないものが非常に多いのである。この點では、寧ろ我國の營團並に金

庫に近似してゐると云へよう。

また、公共トラストに於ては勿論、公有會社に於ても、非營利性が一つの特長となつてゐるけれども、非營利性はスタチュートリ・コーポレーションの要素ではない。この點に於ては、公共トラスト、公有會社、營團及び金庫等と思想的に性質を異にしてゐるのである。斯の如き相違を生じた原因は、惟ふに、米國の公有會社、英國の公共トラスト、我國の營團並に金庫等は、勿論、公企業と關係を持つてゐるけれども、それは、公企業の一種として、他の種の公企業形態と密接不可分の關係に立たされてゐるわけでないが、濠洲のスタチュートリ・コーポレーションは、全く公企業の一形態であり、他の種の公企業形態と遊離してこれを考察するときは、不完全なものに終るのである。スタチュートリ・コーポレーション中、収益主義的經營の行はれてゐるものがあると同時に、多くの補給經營が含まれてゐるのは、斯様な理由に基くのである。この點では、後述の、獨逸に於ける公法形態並に私法形態の公企業法人と酷似してゐる。

なほ、公有會社並に公共トラストについては、株式會社形態の公行政への利用と云ふことが強調されてゐるけれども、スタチュートリ・コーポレーションについては、斯様な見方は餘り重視されてゐないやうである。スタチュートリ・コーポレーションに於ては、寧ろ、公企業を政治か

ら分離することが強調されてゐる。スタチュートリ・コーポレーションが株式資本を有しないことは、既に一言した。英國の公共トラストの場合には、それが社會民主主義的見解に影響されてゐることを認め得るけれども、濠洲のスタチュートリ・コーポレーションは斯様な思想的根據を有してゐるのではなくて、寧ろ、公企業の一種として、他の種の公企業形態と有機的關係に於て考察されてゐることに基因してゐるものと、見るべきであらう。

然らば、スタチュートリ・コーポレーション以外に、公企業形態として如何なるものがあるのであらうか。ブランドはその著 Budget Control に於て、専らニュー・サウス・ウェールズ州の事例を對象としてゐるのみならず、財政的考察に局限されてゐるけれども、公企業を次のやうに分類してゐる。

即ち、彼に據れば、スタチュートリ・コーポレーションたる Government Savings Bank, Metropolitan Water Sewerage and Drainage Board 等の例外があるが、公企業を經營的に完全に獨立化することは、一般的には是認し難いけれども、公企業を單に會計的に獨立化することは、何等差支ないのみならず、その實例も尠くない¹¹。ブランドはこれを Business undertakings of the state と呼んでゐる。これは更に、狹義の Business Undertakings, Industrial Undertakings,

Trading Undertakings の三つに細分することが出来る。ブランドは第一類型の實例として Government Railways, Sydney Harbour Trust, Hunter District Water Supply and Sewerage Board を、第二類型の實例として State Brick Works, State Metal Quarries, State Monica Pipe Works を、第三類型の實例として Port Kembla Electricity Supply, Broken Hill Water Supply, Government Insurance Office を擧げてゐる。然し、この分類は、ブランドも指摘してゐるやうに、深い理論的根據を有してゐるものではない。¹² なるは、第一類型中の Government Railways, Sydney Harbour Trust はスタチュートリ・コーポレーションに屬するのであるが、この事實はスタチュートリ・コーポレーションが公企業一般と密接な關係を有してゐることを暗示してゐるのである。

濠洲に於ける公企業の運営形態に論及してゐるものに、更にヒートンがある。即ち、彼は普通の公企業の運営形態は、素人による經營となるのみならず、政治的影響を蒙る缺點があることを指摘し、この缺陷を免れる爲め、非政治的な専門家を經營主腦者に任命する試みが、一八八〇年代に始つたことを述べてゐる。ニュー・サウス・ウェールズでは、一八八八年に鐵道の經營が斯様な三人の委員に委ねられたが、他の州もこれに倣つた。而して、一九〇〇年以後は、都市も亦、

この方法を採用するに至つたのである。¹³

ヒートンの右の説明に據れば、濠洲に於ける公企業の新形態は、所謂スタチュートリ・コーポレーションと共に、米國に於ける所謂市委員會制度に該當せるものを公企業に適用したものを包含してゐると云へよう。換言すれば、スタチュートリ・コーポレーションは市委員會制度を公企業に適用したものの一種なのである。果して然りとすれば、スタチュートリ・コーポレーションと營團とは、その背景を大いに異にしてゐるものと云はねばならぬ。

濠洲に於ては、所謂首都企業にスタチュートリ・コーポレーションの形態が適用されてゐる事例の多いことも、注目に値するものがある。これは、聯邦の政治形態が採用されてゐること、州の首都たる都市、就中メルボルンとシドニー兩市は全人口と全く不釣合な大さに發達して居り、國家的意義が極めて大なること、而も、都市の有する自治權は比較的制限されてゐること等に基因してゐるのである。¹⁴

これを要するに、濠洲のスタチュートリ・コーポレーションは、その母國たる英國の公共トラストの制度を輸入したものでなく、別個の發達を遂げたものと云ふべく、従つて、兩者の間に類似點がないわけではないが、全體としては、濠洲のスタチュートリ・コーポレーションは、

英國の公共トラストよりも、寧ろ、米國の公有會社に近似してゐるのである。然し、なんと云つても、一番酷似してゐるのは、後に述べる獨逸の公企業法人制度であり、我國の營團と比較するときは、それは公企業の代替物としての營團に近似してゐる。然しながら、それは他の種の公企業形態と密接不可分な關係を有してゐる點で、異つてゐるのを始めとして、種々の差異が認められるのである。

(註一) 條例を始め、本研究にとつて重要な點の説明を多く含有してゐる邦文文獻に、安西千賀夫「濠洲の産業金融及貿易」がある。

(註二) 彼は一九三四年に本書を公刊する以前、一九三一年に、Budget Control: An Introduction to the Financial System of New South Wales と云ふ書物を出版してゐる。

(註三) Official Year Book of the Commonwealth of Australia. に據れば、Harbour Board 若くは Harbour Trust は、相當の數にのほつてゐる。濠洲の港務トラスト制が如何なる範圍に於て、英國のそれを模倣せるものであるか、又爾後の發達過程に於て、濠洲の政治的經濟的特殊事情によつて、該制度に如何なる變化を生じたかと云ふことは、頗る興味ある問題であるが、これを明かにするだけの充分なる資料が得られないのを遺憾とする。讀者中、幸何等かの資料を有せられる方があれば、御高教を乞ふ次第である。

- 1 Thurston, Government Proprietary Corporations in the English-Speaking Countries. p. 6.
- 2 Thurston, op. cit. pp. 19—20.

- 3 Thurston, op. cit. pp. 19—20.
- 4 H. Heaton, Modern Economic History, with Special Reference to Australia. p. 279.
- 5 James Bryce, Modern Democracy. Vol. II. p. 173. 松山武謙「近代民主政治」第三卷一五〇頁。
- 6 岡倉古志郎「濠洲の社會と經濟」二四四頁。Bryce, op. cit. Vol. II. p. 173. 前掲邦譯書、一五〇頁。
- 7 Bryce, op. cit. Vol. II. p. 233. 前掲邦譯書二一六頁。
- 8 Heaton, op. cit. p. 281.
- 9 F. W. Eggleston, State Socialism in Victoria. pp. 46—56.
- 10 F. A. Bland, Planning the Modern State. Chapter IX.
- 11 Bland, Budget Control. pp. 90—91.
- 12 Bland, op. cit. p. 25.
- 13 Heaton, op. cit. pp. 286—288.
- 14 Heaton, op. cit. p. 282.

第五節 獨逸に於ける營團の近似形態

公企業の法人化は獨逸に於ても行はれてゐる。而して、それが、公企業の他の形態と不可分の關係に置かれてゐる點に於ても、獨逸の公企業法人は、濠洲のスタチユートリ・コーポレーシヨ

ンに酷似してゐるのである。ただ、獨逸に於ては、公企業法人が公企業の合理化の一方法として成立したものであることが、理論的に顯著に窺はれるのに過ぎない(註一)。

ローマンは獨逸に於ける公企業の形態を次の如く分類してゐる。

- (一) 形式上從屬的な公企業 (Die formal abhängige öffentliche Unternehmung)
- (二) 形式上非從屬的な公企業 (Die formal unabhängige öffentliche Unternehmung)
 - (イ) 獨立化された公企業 (Die verselbständigte öffentliche Unternehmung)
 - (ロ) 自治的經濟體たる公企業 (Die öffentliche Unternehmung als autonomer Wirtschaftskörper)
 - (ハ) 私法的形態を採れる公企業 (Die öffentliche Unternehmung in privatrechtlicher Form)
 - (ニ) 公私共同企業 (Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung)

右の中、公企業法人は自治的經濟體たる公企業と私法的形態を採れる公企業の二種であり、形式上從屬的な公企業は、在來の普通の公企業形態であつて、純粹行政企業 (Die reine Verwaltungsunternehmung) 或はレヂー經營 (Regiebetrieb) とも呼ばれてゐる。獨立化された公企業

或は獨立的公企業は、公行政に於ける公企業の特種性を認め、これに獨立性を賦與せるものであるが、法人化の形式を採つてゐないのである。獨立性の具體的内容は複雑であつて、單純ではない。これに反して、自治的經濟體たる公企業と私法的形態を採れる公企業は、法人化の形式を採つたものであり、前者は公法的形態を、後者は私法的形態を採用してゐる。我國の營團は公法、私法の區別を、或意味に於て、止揚せるものであるが、社會民主主義時代の獨逸に於ては、背景の相違の爲め、公法と私法の區別が維持されて居り、公企業の法人化に當り、公法形態と私法形態の二種が共に採用されたのである。

尤も、公企業の法人化が廣く行はれるに至つたのは、濠洲とは異つて、比較的最近のことであり、それは主として、第一次歐洲大戰中以來のことに屬するのである。而して、公法形態の公企業よりも、寧ろ私法形態の公企業の著しい發展を見たのであつた(註二)。その原因としては、次の諸點を擧げることが出來よう。

(一) 私法形態をとれる公企業は、先づ、國營企業について、戦時中の必要の產物として成立した。即ち、政府は戦時經濟上の必要から、若干の企業を國有化したが、これを完全なる公企業化する餘裕を有しなかつたのである。而も、その結果は、該企業の運營上、却つて便利であつた

のみならず、公企業の經營能率を高めるのにも役立つことが明かにせられたので、政府は間もなく、既存の國營企業をもこの形態に轉換せしめた。その後、地方自治體もこれに倣ふに至つたが、地方自治體が私法形態の公企業形式を廣く利用するやうになつた理由は、國家の場合と稍々趣を異にしてゐるのである。

即ち、(一)獨逸の地方自治體は、第一次歐洲大戰後、非常な財政窮乏に悩んだ結果、公企業剩餘が財政収入の有力な一對象とせられた。然るに、公企業剩餘の増大を計る爲めに料金を引上げることが、事實上殆ど不可能であつたから、公企業の經營能率を高めることが必要となり、それには、公企業の獨立化の程度を大にし、私企業の經營組織並に經營方法を多く攝取すればする程よい、と信せられたのである。

(二) 私法形態の公企業はまた、設備の擴張の爲め資金調達の必要を生じた場合に、屢々採用されたのである。蓋し、これ等の借入資本は多く外債に仰がれたのであつて、その際、公法形態の公企業よりも、私法形態の公企業の方が便利であることが認められたのであつた。この爲めに、純粹公企業が私法形態の公企業に轉換せられた事例もある。なほ、株式會社の形式を採用するときは、社債を發行することが出来るから、國又は地方自治體の財政窮乏の影響を受けることが少

い點も、重要な意義を有した。勿論、私法形態を借用せる公企業に對する公課は、公法的公企業に比し、稍々大であつたけれども、大したことはなく、公私共同企業と比較すれば、小であつた。

(四) 前述のやうに、地方自治體營の公企業行政の改革が急務とせられたけれども、政府はこれが爲め、公企業に關する特別の法規を制定する餘裕を有しなかつた。然し、獨逸に於ては、我國と異り、公企業が私法形態を採ることに對して、障礙が存しなかつたのみならず、國營企業がその先驅を爲したことは、既述の通りである。

(五) 最後に、一部の私企業者が、私法形態を採れる公企業を、公企業の私企業化を誘導するものとして歓迎したことも、附記して置く價值があらう。

私法形態の公企業には二つの類型が存する。その一は、公企業會社は企業の經營を唯一の存立目的とし、固有の固定資産を所有してゐないものであつて、この種のもものは經營會社 (Betriebsgesellschaft) またはケーニヒスベルグ制度 (Königsberger System) と呼ばれてゐる。斯の如き制度を必要とした所以は、惟ふに、公企業の經營に利用されてゐる固定資産の評價は、屢々不可能なことがあり、假令可能であつても、多くの困難を伴ふ場合が多いからである。第二の形式は、企業の經營だけでなく、固有の固定資産をも所有するものであつて、經營會社に對して、これを

所有會社 (Eigentumsgesellschaft) と稱してゐる。

私法形態を採れる公企業の多くは、株式會社若くは有限責任會社である。小規模の公企業法人は有限責任會社の法律形態を採り、大規模の公企業法人は株式會社の法律形態を採るのを普通とするけれども、有限責任會社の法律形態は融通性に富んでゐるから、大規模の公企業法人が特に有限責任會社の法律形態を選んでゐる例も稀ではない。

公企業の運営に當つては、私企業の經營機構を或程度まで取入れることが出来るのみならず、これによつて、企業經營上の能率を擧げ得ることは否定出来ない。現にこれを立證せる實例も尠くないのである。然しながら、經營組織は一の手段に過ぎないで、それ自體目的を構成しないことは、Josef Fachinger, Karl Lotz 兩氏がその共著 *Organisation und Revision der Hohheitsverwaltung in den Gemeinden* に於て、指摘してゐる通りである。従つて、經營形態に餘りに囚はれるときは、遂に、公企業の眞の目的を忘れるに至る虞がある(註三)。私法形態の公企業の場合、この危険は最も大となるのである。これは單なる杞憂ではなくて、事實となつて現はれたのであつた。故に、民族社會主義國家となれる一九三三年以後の獨逸に於ては、私法形態の公企業が排斥されるやうになつたと同時に、私企業の公共化が力説されてゐる。そのみではない。社會民

主義時代には、統制經濟の手段として、公企業が重視されたけれども、ヒットラーの治下の獨逸に於ては、公企業は餘り重視されてゐない。また、公企業の形態についても、所謂獨立の公企業が原則とせられ、公企業法人は例外とされてゐるのである。一九三五年の獨逸市町村制は、これに *Eigenbetrieb* と云ふ特別の名稱を與へてゐる。民族社會主義國家は單に私法形態の公企業法人を排斥してゐるだけでなく、公法形態の公企業法人をも排斥してゐる。蓋し、公企業法人は行政の綜合、統一化と矛盾するからである。故に、それは、僅に特別の場合に、例外として認められてゐるのに過ぎない。

自治的經濟體たる公企業は獨逸國、各邦及び市町村に於て、比較的古くから存してゐたけれども、所謂社會化が一世を風靡した時代に、經濟と政治との分離が強調された結果、この形態の價値が高く評價されるやうになつた(註四)。然しながら、社會化運動は遂に充分その實を結ぶに至らなかつたのみならず、政府は公企業に關する特別の法規——公企業一般に關するものは勿論、個別的法規も——を制定する餘裕を有しなかつたから、自治的經濟體たる公企業は大なる發達を遂ぐることなく、私法形態の公企業が目覺しい發展を遂げたことは、既に一言した通りである。ローマンは自治的經濟體たる公企業の具體例として、*Deutsche Reichsbahngesellschaft, Deutsche*

Reichspost, Reichsbank, Rentenbank=Kreditanstalt, Rentenbank, Staatsbank, Preussenkasse, Giro-Zentralen 等を擧げてゐる。¹⁰

公企業の代替物としての營團は、獨逸の公企業法人の如く、相當長い沿革を有する公企業の合理化運動(註五)の歸結ではなくて、戦争經濟の必要の産物に過ぎない。さればこそ、それは、公企業一般の合理化に關する體系的措置の一部たるよりも、寧ろ、孤立的現象たる觀が強いのである。我國に於ては、獨逸の如く、私法形態の公企業が自然に發達し得る餘地がなかつたのみならず、新に特別の立法を爲す場合には、從來の傳統、政治經濟的背景、時代思潮等によつて、私法形態を擇ぶことは出来ない。現に、嘗て昭和七年に、東京市政調査會が試案として公表せし公益企業法案中の企業營團は、¹¹公法形態を採つてゐるのである。然し、營團の場合には、株式會社の止揚形態と認むべきものが含まれてゐるから、單純なる公法的形態のものとすることは出来なかつた。ヒットラー治下の獨逸と同じく、我國に於ても、現在、公企業は重要な地位を與へられてゐないけれども、獨逸と異り、我國に公企業法人の發達を見つゝあるのは、それが、戦争經濟に於ける一便法として、價値を有してゐることが認められたからである。この點は、第一次歐洲大戰中の獨逸及び米國と趣を一にしてゐる。ただ、戦争經濟の性格、國情、政治經濟的背景、時代思潮

等の相違によつて、彼我の間に、大なる差異が生じたのである。

ローマンは公企業の一形態として公私共同企業を擧げてゐるけれども、この場合に於ける公私共同企業は公私共同企業一般ではなくて、Manuel Saitzew がその著 Die öffentliche Unternehmung der Gegenwart に於て指摘してゐるやうに、國家若くは地方自治體が決定的實勢力を有する公私共同企業に局限するのを正當とするのである。惟ふに、公私共同企業それ自體は、公企業と異つてゐるけれども、國家又は地方自治體が決定的實勢力を有する公私共同企業は、實質上公企業と大差ないから、斯の如き公私共同企業のみを公企業の一形態と認めることは、許容さるべきであらう(註六)。

一部の公私共同企業を公企業法人中に取り入れるときは、それは、一見、我國の營團に最も近似したものである。然しながら、ここに注意を要するのは、獨逸の公私共同企業は、法律上、一般の株式會社若くは有限責任會社と同等の地位にあるのであつて、我國の公私共同企業形態を採つてゐる一部の特殊株式會社の如く、特別法に準據してゐるものではない。營團は特別法に據つて、この特殊株式會社をも止揚せるものであることは、既に論述するところがあつた。従つて、兩者の間には、根本的相違が存するものと云はねばならぬ。獨逸に在つては、一部の公私

共同企業を公企業と認めてゐる者があるけれども、我國に於ては、公私共同企業の外形を採つてゐる營團は、公企業とは全然別個の系列に屬するものと認められてゐるのは、これが爲めである。

(註一) 獨逸の公企業形態に對する一般的説明は、拙著「官公企業經營論」、「公企業論」(但し新經濟學全集の一部)、「公企業講話」等に譲り、ここでは本研究に直接必要な範圍に於ける説明を爲すのに止める。

(註二) 故に、自治的經濟體たる公企業を獨立の形態として掲げてゐないものがある。例へば、Handbuch der öffentlichen Wirtschaft (S. 380.) は、獨逸の公企業形態を左の如く分類してゐる。

A. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen

1. Der reine Regiebetrieb

2. Der verselbständigte Regiebetrieb

B. Privatrechtliche Organisationsformen

3. Die öffentliche Unternehmung in der privaten Rechtsform der A.G. oder G. m. b. H.

4. Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung

(註三) ゲルベルは非獨立的公企業を徹底的に排斥してゐるけれども、¹² ホーメルが、都市財政上並に行政組織上、大なる自由を享有してゐるときは、純粹行政企業——彼はこれを單純なる公經營 (Simple public administration) と呼んでゐる。——も成功してゐることを指摘してゐるのは、¹³ この意味に於て、意義深いものがある。

(註四) 渡邊宗太郎「經濟自治の概念」(法學論叢第四十三卷第五號)にこの點に對する説明が含まれてゐる。但し、研究の視角が異つてゐる結果、必ずしも充分ではない。

(註五) この點は、拙著「官公企業經營論」、「公企業論」、「公企業講話」、拙稿「公企業の經營形態に就て」(都市問題第十四卷第一號)、「官公企業の經營組織に就て」(大阪商科大学經濟研究年報第八號)等に詳述して置いた通りである。

(註六) エントラー治下の獨逸に於ては、公私共同企業は公企業の變態に局限されてゐる。¹⁴

- 1 Martin Lohmann, Die Morphologie der Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. 176. Band. Erster Teil.
- 2 東亞經濟調查局編「獨逸の國家企業」第四章、1。
- 3 Hans Boelsen, Kapitalgesellschaften in öffentlichen Hand. S. 11.; Handbuch der öffentlichen Wirtschaft. S. 393.
- 4 Handbuch der öffentlichen Wirtschaft. SS. 395—396.
- 5 Erich Platz, Die Versorgungsbetriebe der Stadt Königsberg Pr.
- 6 Handbuch der öffentlichen Wirtschaft. S. 386.
- 7 Arthur Feiler, Public Enterprise in Germany, in "Government Control of the Economic Order" edited by Benjamin E. Lippincott.
- 8 Zeitschrift für öffentlichen Wirtschaft. 1935. 9. 15.
- 9 Garben, Umfang und Grenzen privatwirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden. 神戸正「公企業論」第二編四。
- 10 Lohmann, a. a. O. SS. 116—122.
- 11 東京市政調査會「公益企業法案」七三—九五頁。龜井川浩「營造物法人に就て」、都市問題第一四卷第二號。

- 12 Walter Gerber, Die öffentliche Unternehmung in privatrechtlichen Form. S. 50.
 13 State of New York, Reports of Commission on Revision of the Public Service Commissions Law including Separate Reports of Commissioners and Counsel. 1930. Appendix. Memoranda on Public Utilities.
 14 Karl M. Hettlage, Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden. S. 16.

第十三章 結 語

營團は我國特有のものであると考へてゐる者に、二種の類型があるやうに思ふ。第一は、これを高く評價し、絶對的支持を與へてゐる者であり、第二は、寧ろ非同情的であつて、それは慎重なる考慮を経ないで作られたものであり、世界の趨勢からも遠ざかつてゐると非難してゐるのである。この種の批評が當つてゐないことは、今まで論述し來つたところで明かであらう。現に、一部の學者は外國にも類似現象が存することを指摘してゐる。然しながら、今迄に公表されたものは、極めて不完全なものに過ぎない。本書の解説も勿論充分とは云へないけれども、營團が決して世界の趨勢を無視したものでなければ、また、單なる外國の模倣の結果でもないことだけは、明かにし得たかと考へる。

外形特にその一部だけを取上げると、營團と近似してゐる内外の事例は稀でないけれども(註)、國情、政治經濟的背景、時代思潮等が異なるのに従つて、その内容は勿論、形態上に於ても若干の變化を生じてゐるのである。従つて、營團の制度中に、我國特有のもの並に我國に於ける類似の

先驅形態と著しく趣を異にしてゐるものが多く包藏されてゐることは事實である。然し、斯様な二方面に互れる營團の特殊性を明かにせんとすれば、内外の類似制度との詳細なる比較研究を必要とすると同時に、内外の近似形態との共通點をも把握することを怠つてはならない。

以上述べ來つたところは、かかる見地に立つて、營團と内外の類似制度との共通點と相違點の輪廓を明かにし、それが、假令幾分改善の餘地を残してゐるとしても、充分の理據を有してゐることを論證するに在つたのである。

ここに注意を要するのは、營團の形態若くは制度が、大體に於て、合理的のものであるとしても、その運用が宜しきを得ないときは、折角新制度が設けられても、充分にその目的を達し得ないこと、これである。然らば、營團の運営は、果して、制度本來の目的に合致するやうに行はれてゐるのであらうかと云ふに、營團は生れて未だ間も無い爲めに、今は未だ、これを明かにすべき充分の材料が得られないのである。それにも拘らず、營團に對する批難の中には、斯の如き短い不完全な運用の経験から生じてゐるものが、尠くない。この事實は、この種の批評が斷片的事實を基礎とせる非體系的のものであることを、暗示してゐるのである。

惟ふに、營團の運営を吟味するに當つては、營團制度運営の背景を爲してゐる行政機構、官吏

制度、公企業、特殊株式會社、一般私企業の過去の傳統をも検討する必要がある。蓋し、營團の運営を合理化する爲めには、營團それ自體の内部だけで改善の可能なものもあるが、斯の如き背景の改善を俟つて、始めて充分なる解決を爲し得るものが、稀でないからである。

營團の運営を合理的ならしめんとすれば、また、外國の類似制度の運営の経験からも、多くのものを學び得るのである。従つて、本研究に引續いて、營團の運営についても研究を爲し、斯る見地から、内外の類似制度の運営との比較研究を爲す必要があるわけである。然し、この點についての研究は、未だ纏つて居らず、完成までに相當の時日を要するから、次の機會に譲らざるを得ない。

(註) 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)は、外國に於ける株式會社法の發達の初期に、營團の特色を爲せる個々の要素の近似形態が相當數、存してゐたことを指摘してゐる。

(終)

著者紹介

昭和二年東京商科大学卒業
同年同大学補手
昭和五年大阪商科大学助手
を経て昭和七年大阪商科大
学助教となりて現在に至
る

主要著書

公益企業會計
官立企業經營論
日本公企業成立史
都市行政刷新論
公企業講話

昭和十九年四月一日初版印刷
昭和十九年四月五日初版發行

營團の比較制度論的研究

定価金貳圓八拾錢
特別行爲税金拾九錢
相寄額金拾九錢
合計金貳圓九拾九錢

出版會承認 V 270206
2000部



著者

竹中龍雄

原書者

東京都神田區錦町三ノ十一
白井赫太郎
(東京四二)

發兌元

東京都神田區神保町二ノ二
株式 嚴松堂書店

會員登錄證第一〇六五一三
電話九段區四一三五―四一三八番
振替口座東京六五五六番

2/2W 14



