

公企業の系譜

山本政一

I 序説

われわれは公企業概念規定をして、資本主義社会の公企業なるものは、いわば企業社会化の発展形態であって、形態的には公的所有と公的経営に基づくところの官公営事業を指すのであるが、本質的にはその根底において、資本主義社会における国家の経済に対する干渉（助長、制限を含む）の現われとして、さらには「個別資本の矛盾の自己疎外」として理解することを前提とする¹⁾。

したがって、公企業をして資本主義の変貌過程との関係づけにおいて論ずる中で、公企業の形態上の差異について注意しておく必要がある。現代資本主義社会の基本的特質は国家（政府）と経済（企業）の融合関係の構築であり、資本主義維持のための国家の経済に対する干渉（助長、制限を含む）である。およそ、自由競争原理に基づく市場経済を建前とする資本主義社会においても、無制限な自由放任体制（レッセ・フェア）のままでは、市場支配のための激しい競争の結果、必然的に私的独占体が生じてきて資本主義経済秩序を損なうことになる。そこで国家による一定の規制（競争制限などの措置）や反独占政策²⁾がとられることにならざるをえない。

馬場克三教授によれば、「…アダム・スミスの夜警国家論では、国家の活動は道路、治水など私人を以てしては行い難い事業に限定されたが、経

済社会の治安維持，拡大発展を計るために，政府が自由主義経済のもとにおいてすら多くの経済行政を司らねばならなかったことは知られているとおりである。これらの行政は，まず通貨，発券，信用に関する法規，諸施設，あるいは諸種の産業法，特殊会社法として現われ，経済活動を外側から助長規制するものとなる。諸種の造営物も恐らくこの段階で理解できるであろう。やがて政府の経済への積極的な参加が現われる。すなわち，国防のための軍需生産確保を目的とする官営事業，財政収入をあげるためのそれ，私的独占にとって代わるためのそれ，および最後に社会政策目的のための官公営事業などがそれである。ただし，これらの諸目的が相互に交錯し得ることはいうまでもない。独占資本主義時代にはいると，政治と経済の融合は決定的となり，独占資本の寄生性と経済の一般的危機状態は広汎な補助金政策を避け難いものとする。いま，このような事情は対応的に国家資本の経済への介入，したがって官公営事業の拡大を招かねば止まない事情であり，かたて加えて戦時戦後の経済統制はさらに国家資本の国民経済における役割を大ならしめざるをえなかった。しかし，公企業の能率に対する不信はすでに一般化しており，加うるに増大する経済行政を悉く一般財政の枠に統括することが不可能となってくるにおよんで，一方では公企業の私企業形態化を求める方向と，他方では経済行政の特別会計化，さらにすすんでは財政および行政よりの形態上の分離独立化を求める方向とが生じてきたのである。前者の方向は，私企業形態たる株式会社の形態を借りたところの，いわゆる国策会社，特殊会社，あるいは政府会社などに対する国家資本出資となって現われ，後者は，官営事業の独立形態たる営団，金庫，公団，公社あるいはT. V. A. などのごとき特殊事業会計となる。いわゆる公共企業体と総称される形態を生み出してくるわけである。だが，こうした公企業形態の最近の変遷は，独占期における国家資本の比重の不

可避的増大に基礎をおくものであることを忘れてはならない。そして上述の傾向を生ぜしめたのと同じ事情が、反面では、上述の傾向であるところの国家経済行政の私企業形態化、独立単位化に対して対照的に、私的営利企業の国営化、社会化へと導いているのである」³⁾。

われわれが知っているように、公企業はその所有主体が国または地方自治体のいずれであるか、によって、原則的には国有国営事業または地方公営企業とに分けることができる。また、その出資(所有)の割合からすれば、全額公的出資の公有公営企業だけでなく、公私混合出資企業も公企業の類型とみることが可能である。われわれのこのような所有主体に基礎をおくところの公企業の分類(所有主体説)のほかにも、設立動機説や組織機構説がみうけられるが、これらは、いずれも公企業の本質ないし内面的検討を回避して、ただ公企業の外面的形態にのみ注目して、公企業をしかじかのものとして記述するに留っており、肯けないところである。周知のように、設立動機説は公企業設立の動機または目的が何であるかによって分類するものであり、産業の育成開発、経済統制、財政政策、社会政策、農業政策、軍事政策などの国策上の目的ないし動機の如何によって公企業を分けるものである。また、組織機構説は、公企業が官公営事業の企業化形態として発生しているという理解から、公企業における経営上の自主化の程度によって公企業を分類するものである。われわれは公企業をして資本主義社会の資本の運動法則との関係づけにおいてとらえることを前提としており、公企業の存在は資本主義の発展過程において、いわば資本の論理との関係において公企業の存在が認められ、あるいは規制され、または助長され、さらには形態上の差異が生ずるものと考えられるものである。

おもうに、われわれのいう「所有主体説」に基づいていけば、公企業の形態は大むね三つに大別することができる。すなわち、(1)行政企業、(2)公

共体公企業，(3)会社公企業，である。われわれは以下において，公企業の系譜をめぐり，その形成と展開過程を知ることによって，ひいては公企業の正しい位置づけをはかろうとするものである。

Ⅱ 行政企業

行政企業は官公営事業としての公企業の範疇にあるとはいえ，その事業の範囲と内容は行政とほぼ異なる性格のものであり，しばしば行政そのものとみなされる場合がある。行政企業は純粹行政企業と自主化行政企業に分けて考えることができるが，ことに純粹行政企業は，いわゆる現業と称されるものであって，一般の行政機関と同様の行政上の規制をうけ，省，局，付属機関などの組織形態をとっている。最高管理者は政府・内閣のメンバー（閣僚）であり，政府支配ならびに議会制民主主義に基づくところの議会支配のもとにあるといえる。

純粹行政企業としてのわが国の現業はアルコール専売事業が廃止されて，いまでは四現業（郵政事業，大蔵省造幣局，大蔵省印刷局，国有林野事業）となっているが，公的出資と公的経営（国有国営事業）ということから現業の経営者（管理者）および労働者は共に公務員としての身分をもつことになる。これに対して自主化行政企業は「地方公営企業法」に基づく地方公営企業（昭和27年，地方公営企業法以後の地方公営企業）を指すが，地方公営企業の場合は地方自治体の長が直接の管理者となり，地方議会からの規制をうけるものである。地方公営企業についてはその事業が住民の生活に直接関係するという身近かなものであるところから，行政上の制約を緩和することによって，その経営については当該企業に対して一定限度の自主性の確保をはかることによって能率の向上を期待するものである。

自主化行政企業についていえば、はやくから1920年代初めのドイツのライプチヒ、ドレスデンの市営電気、ガス、水道事業の改組形態に例があることが知られているが、ドイツの市営企業の場合はそこに公企業の非政治化が予定されていた。たとえば、1922年のドレスデン市営企業は管理組織の改組にあたって新たに「管理委員会」（市執行機関と市議会代表、それに学識経験者による構成）を設けて市営企業の管理に自主化を求めたのである。わが国の地方公営企業は昭和27年8月1日、法律第292号によって自主化行政企業として新発足することになったが、「地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない。」(地方公営企業法、第3条)、と定められており、水道事業（簡易水道事業を除く）、工業用水道事業、軌道事業、自動車運送事業、地方鉄道事業、電気事業、ガス事業、ほか病院事業などの地方公営企業については、経営基本原則において公共性と経済性（企業性）の同時的達成をはかるべく、行政そのもの（純粹行政企業）の場合とはやや異なって、管理者制度、財務面における独立採算制の維持、企業会計制度の採用、職員の身分取扱については地方公務員法の適用除外（地方公営企業労働関係法の適用）などの諸方策によって一応の自主化（弾力化）が認められることになっている。なお、「地方公共団体は、別に法律で定めるところにより、地方公営企業を経営するための地方公共企業体を設けることができる。」(地方公営企業法、第42条)、ことにもなっている。しかしながら、地方公営企業については政策決定上の自主性（経営権といってもよい）は管理者にはなく、最高意思決定機関としては、あくまでも当該地方公共団体（地方自治体）の長ならびに議会であり、地方公営企業の管理者といえども、結局は地方公共団体の長ならびに地方議会の支配のもとにあるわけである。地方公営企業が業務上の一定の自主性を認められて

いるとはいえ、行政機構の枠の中で管理運営されるものである関係上、そこには行政企業としての限界があり、政治的・行政的支配からの分離・独立ということは困難な状況にあるといえよう。

従来までの地方公営企業については慢性的経営不振が、しばしば指摘されてきたところであるが、地方公営企業の業績悪化の原因が住民の福祉の向上（質量ともに）のために必要とされる設備投資費用の増大や物件費、人件費増、それに公共料金としての料金の抑制措置などによることはよく知られている。しかしながら、問題はもっと根本的な改革が必要とされるのである。それは基本的に地方公営企業が受けもつ事業領域がすぐれて住民生活に密接不可分のものであって、いってみれば、それがなければやっていけない（生活できない）ほどの重要性をもつ領域であり、地方公営企業の経営が公共性の達成と同時に経済性ないし企業性の維持をはかるためにも、まず基本的な設備投資部分についての公費負担の拡大がなければならぬのである。この場合の公費は特に国費を意味しており、行政企業としての地方公営企業の基礎的な設備費（建設費）については国民生活の向上のために、当然のことながら、国費負担の増大がなされてよいはずのものである。しかして、通常の営業費（運営費）については受益者負担として料金による回収がなされることは、しごくあたりまえのことからである。われわれは費用負担区分の公平化を提唱するものであり、国費の拡大と地方自治体負担の適正化、それに一定限度の公的利潤を加えることで地方公営企業の経営は成り立つものと考えらるものである。

Ⅲ 公共体公企業

(1) 公共企業体

公共企業体は政府全額出資（完全公有）によるものと民間出資を含むところの公私混合出資の形態がある。公社、公団、公庫、事業団などは政府全額出資（一部に政府借入金，補助金を含むものがある）に基づく完全公有形態であり，営団，金庫などは公私混合出資に基づくものである。

公共体公企業の特徴は行政および財政上の一応の分離・独立がはかられており，当該公企業に対しては独立の法人格が与えられることによって，運営面においては（経営管理，財務管理，労務管理など）一定の自主性が確保されることになっている。すなわち，公共体公企業は通常の行政管理そのものとは異なって，当該企業独自の管理機関をもち，財務面では独立採算制（収支均衡原則に基づく）をとり，企業会計制度を採用することなどの方策によって経営上の自主化が認められ，企業維持のための企業性の発揮がなされてよいことになっている。

公共体公企業の典型と目されるものは公共企業体であるが，歴史的には公共企業体の端緒的形態として1908年のロンドン港湾局（Port of London Authority, 1908）がある。イギリスでは1926年に中央電気局（Central Electricity Board, 1926），BBC（British Broadcasting Corporation, 1926），そして1934年にロンドン旅客運輸局（London Passenger Transport Board, 1934）などの設立があった。そして第二次大戦後のイギリスではイングランド銀行をはじめとして石炭産業，運輸事業，電気事業，ガス事業，鉄鋼業などの主要基幹産業部門の国家による買い上げというかたちで一連の産業国有化が行われ，その管理運営にあたってはパブリック・コーポレーション（公共企業体）方式がとられたことはわれ

われのよく知っているところである⁴⁾。

また、フランスでは1911年の国有鉄道や第二次大戦後の石炭産業、電気事業、ガス事業などの基幹産業の国有化の際に公共企業体方式が採用されており、さらにはドイツにおける1924年のドイツ国有鉄道 (Deutsche Reichsbahn)、1930年のドイツ国有鉄道株式会社、ドイツ国営郵便局 (Deutsche Reichspost) や、アメリカのTVA (Tennessee Valley Authority, 1933) をはじめとする政府公社 (Government Corporation) なども公共企業体の類型とみなすことができる。

そして、日本では第二次大戦後国有企業の改組というかたちでこれまでの国有鉄道、専売局が最初に公共企業体化されている。民営化 (昭和60年4月1日、日本電信電話公社および日本専売公社の民営化実施、昭和62年4月1日、日本国有鉄道の分割・民営化実施) 前の三公社、すなわち日本国有鉄道 (昭和23年)、日本専売公社 (昭和23年)、日本電信電話公社 (昭和27年) の形態が代表的な公共企業体形態であった。また、これら三公社のほかにも公団、公庫、事業団の設立がみられたが、いずれも政府全額出資の公共体公企業であるといえる。わが国では政府全額出資の公社、公団、公庫、事業団のほかにも営団、金庫など公私混合出資形態の設立があったのである。

ところで、わが国の公共企業体、なかんずく三公社の制度化は第二次大戦後の占領下の所産であり、公共企業体としての公社設立は日本政府に対する当時の占領軍総司令官ダグラス・マッカーサー元帥の書簡 (昭和23年7月23日付) に基づくものであったことはよく知られている。「マ書簡」 (マッカーサー書簡は勧告の形式をとったが、実は命令であった) の内容は日本の国有企業の合理化のためのものとされていたが、公共企業体設立の直接動機は、いわゆる「二・一ゼネスト」 (昭和22年2月1日実行計画)

対策であったことに注意しておかねばならない。「マ書簡」は、「鉄道、塩、樟脳、煙草の専売などの政府事業に関するかぎり、これらの職員は普通公職から除外されてよい。しかし、これらの事業を管理し運営するための適当な方法により公共企業体が組織されるべきである。しかして、雇用の標準方針ならびに手続きを適正にしかつ普通公職の場合に与えられている保護に代えるに、調停、仲裁の制度が設けられねばならぬが、同時に職員において雇用されている責任を忠実に遂行することを怠るために事務運営に支障をきたすことのないよう、公共の利益を擁護する方法が定められなければならない。」⁵⁾としている。このようにしてそれは国鉄、専売などの国有企業の公共企業体化によって、国家公務員としての国鉄、専売職員の身分を変更して公共企業体職員とすることによって、当時職員数60万人に達して全官公労働組合の中核であったところの国鉄、専売職員を分離し、強力な全官公労の労働攻勢を分断してそのホコ先をかわすという意味あいをもっていたのであり、その後も公共企業体の労働関係においてはストライキ権が認められていないということで、ストライキ権をめぐる労使の争いが長く続くことになった点に注意しておかねばならない。

しかして、日本の公共企業体成立の契機は第二次大戦後のイギリス、フランスなどの場合のように経済必然的要請に基づくものではなかったものであり、戦後の占領下における政治的・安定的労働対策に依拠するものであったことを知っておく必要があるが、公共企業体に導入された方式は、いわゆるパブリック・コーポレーション (Public Corporation) 方式 (主としてイギリスの事例) であるが、第二次大戦後のイギリスの場合が、いわば私企業改組型 (国家による買い上げ) であるのに対して、日本の場合は国有企業の公共企業体化であり、また1930年代 (1929年を境として) の世界恐慌期 (Panic) に際してのアメリカにおけるガヴァンメント・コー

ポレーション (Government Corporation) の場合のような新設型とも異なっており、日本の場合は、いわば国有企業改組型と称されるものであった。このように、公共企業体の成立過程においては各国に相違がみられたが、公共企業体としての位置づけにおいては、ほぼ共通するものがあったといえることができる。おもうに、公共企業体は資本主義国の典型的な公企業形態として認識されており、日本の公共企業体も政府全額出資による独立の法人体 (特殊法人) なのであるが、公的・独占的事業として行政および財政からの分離・独立をはかり、独立採算制原則に基づいて経営上の一定の自主性を確保することが認められることになっていた。

イギリスのロブソン教授はパブリック・コーポレーションの組織原理として、四つの要件を掲げており、パブリック・コーポレーション (公共企業体) を考える上で注目されてよいであろう。すなわち、①経営上の自由 (managerial freedom)、②非営利性ないし公益動機 (disinterestedness : the public-service motive)、③非公務員性 (non-civil-service personnel)、④財政上の自主性 (self-contained finance) である。ロブソン教授はこの四つの要件を備えたパブリック・コーポレーションこそが近代的公企業形態として最もすぐれており、能率的であると述べている⁶⁾。

日本の公共企業体についていえば、政府全額出資に基づいて所有主体が政府・国家であることを建前としながらも、経営形態においては特殊法人として独立の法人格が与えられ、政府支配ならびに議会支配からの分離・独立によって経営上の一定の自由が認められており、ややもすれば陥りやすい官業の硬直的経営に効率性を見出そうとした点は一応評価されてよいであろう。そこには公経営が公共的目的の支配を前提とするものであるとはいえ、所有 (出資) と経営の分離によって能率向上をはかったことがうかがえる。公共企業体の成立についてみると、日本国有鉄道、日本専売公社、

日本電信電話公社が代表的なものであるが（実定法上は国鉄，電々，専売の三公社を公共企業体としている），ほかにも類型として日本放送協会やその他の公団，公庫，事業団，さらには営団，金庫などの形態も存在しているのである。公団，公庫，事業団が国の政策の実行機関であり，当該事業分野における補完的役割を果たすのに対して，公共企業体（ことに公社）は公的独占体として，公共的目的に沿って独占的に事業を営むところに特徴がある。国鉄，電々，専売の三公社は，これまで公共性の原則に基づいて公共の見地から豊富・低廉な財やサービスを公共社会に提供してきたのであり，その功の部分にははかり知れないものがあるのであって，これを正しく評価しておかなければならないのである。

わが国の主な公共企業体は日本国有鉄道（旧国有鉄道を改組したものであり，日本国有鉄道法，昭和24年6月1日施行），日本専売公社（旧専売局を改組したものであり，日本専売公社法，昭和24年6月1日施行），日本電信電話公社（旧電気通信省を改組したものであり，日本電信電話公社法，昭和27年7月31日施行）の三公社であったが，日本放送協会については，所有（出資）形態においては資本金と称されるものではなく，国際放送交付金等の補助金と聴視料収入で成り立っており，政府全額出資の三公社とは異なるものの，公共の見地から経営がなされることを前提とするものであって，日本放送協会は「公共の福祉のために，あまねく日本全国において受信できるように放送を行うことを目的とする。」（放送法，第8条），ものであり，通常の私企業形態をとらず，法人自体（日本放送協会）の所有というかたちをとっている点が特徴的である。日本放送協会は旧社団法人日本放送協会を改組したものであるが，出資金としての政府出資を伴わないものであるとはいえ，協会の経営（管理・運営）は法律（放送法，昭和25年5月2日，法律第132号）に基づいて公共性を前提とすることになっ

ており、経営委員会の委員の任命は国会の同意を得て政府（内閣総理大臣）が任命し、収支予算、事業計画、資金計画の国会提出・承認、業務報告の報告、会計検査院の検査などの措置において公共企業体形態をとっており、日本放送協会についてもこれを公共企業体の類型とみなすことができよう。

(2) 公団・公庫・事業団

公団・公庫は政府全額出資の特殊法人であり、事業団もまた、ほぼ同様の特殊法人として存在する。これらは第二次大戦後の日本経済の復興期を境として次々に設立されたところの、いわば国の政策遂行上の実行機関である。公団と公庫の違いは公団が、主として国の経済政策に関する事業を担当するのに対して、公庫は国の金融政策上の事業を担当することになる。事業団についても、ほぼ同様の事業を営むということから、公団・公庫・事業団は形態論上は同一の概念に属するものである。これらの公企業形態は、いずれも公共体公企業形態に属するものであり、これを公共企業体の範疇に含めることに誤りはない。

岡部史郎教授は行政学的見地から公共企業体を分析するにあたって、その著、『公社・公団・事業団』（公企業研究調査会、昭和45年）の中で、「公団形態が大規模な公共的建設、開発行政の実施機関として定着することになったため、それ以外の分野における経済的・社会的行政の実施を担当させるために、おのずから、別個の形態を選択する必要が感じられるようになったことである。公団は、いずれも、三公社ほどでないが、相当の規模をもち、したがって（事大主義によるものではあるが）、三公社と同じように、その代表役員を総裁・副総裁とするなど、威容を張るかたちをとるに至ったのである。ところが現実には、企業性が稀薄で、独立採算性は期待されないが、その業務の性質上、公共企業体によるを適当とすると認め

られる行政が、ますますふえてくるのである。これに応ずるためには、もっと小じんまりとした、小規模の公共企業体が望ましくなる。事業団は、まさに、この要求に答えてつくり出されたものである。したがって、その代表役員の名称も、理事長とするなど、一段と小型なのである。いわば、ミニ公団というところであろうか。その代わり、事業団の業務範囲には、限定や定型がなく、幅広く利用されやすい。』⁷⁾ と述べておられる。これは公団・公庫・事業団等も公共企業体形態であるとする立場からなされたものであって、われわれの見解と基本的に隔たりはない。

ところで、公団の多くは第二次大戦中の戦時統制経済下における営団、統制会、統制組合が担っていた役割を受けつぎ、戦後の統制経済下において経済復興のための政府・国家の経済政策上の実行機関として登場したところにはじまっている。第二次大戦後の困難な時期において国民生活の安定化と経済の復興が急がれる中で、国家資金による経済へのテコ入れの増大が不可避とされたのであり、公団の果たした役割に注目しておく必要がある。公団は戦後の経済の疲弊期に、当面、経済の統制が必要とされる段階において、政府の統制経済政策遂行のための実行機関としての任務が与えられていたのであり、主要物質の一括管理（集荷・配給統制）、価格調整（統制価格）、国営貿易、産業設備の復興建設、貿易振興のために各種公団が相ついで設立されていったのである。戦後の各種公団の設立状況についてみると次のようになっている。

昭和22年度設立：酒類配給公団（昭和24年廃止）、肥料配給公団（昭和27年廃止）、飼料配給公団（昭和25年廃止）、食糧配給公団（昭和26年廃止）、食料品配給公団（昭和25年廃止）、油糧配給公団（昭和26年廃止）、配炭公団（昭和25年廃止）、石油配給公団（昭和23年廃止）、産業復興公団（昭和25年廃止）、貿易公団（昭和27年廃止）、鉱工品貿易公団、繊維貿易公団、食

糧貿易公団, 原材料貿易公団), 船舶公団 (昭和24年廃止), 価格調整公団 (昭和27年廃止), 昭和30年度設立: 農地開発機械公団 (昭和49年廃止), 愛知用水公団 (昭和43年廃止), 日本住宅公団 (昭和56年廃止, 住宅・都市整備公団となる), 昭和31年度設立: 森林開発公団, 日本道路公団, 昭和34年度設立: 国内旅客船公団 (昭和36年, 特定船舶整備公団, 昭和41年, 船舶整備公団), 首都高速道路公団, 昭和37年度設立: 水資源開発公団, 阪神高速道路公団, 日本鉄道建設公団, 昭和41年度設立: 新東京国際空港公団, 昭和42年度設立: 石油開発公団 (石油資源開発株式会社廃止, 昭和53年, 石油公団), 京浜外貿埠頭公団 (昭和56年廃止), 阪神外貿埠頭公団 (昭和56年廃止), 昭和45年度設立: 本州四国連絡橋公団, 昭和49年度設立: 農用地開発公団 (農地開発機械公団廃止), 地域振興整備公団 (工場再配置・産炭地域振興公団廃止), 昭和50年度設立: 宅地開発公団 (昭和56年廃止), 昭和56年度設立: 住宅都市整備公団 (日本住宅公団及び宅地開発公団廃止)。

以上のような各種公団は, 第二次大戦後当分の間続いた経済統制下の統制機能を果たしてきたが, 公団は戦後の経済復興期を経てさらに経済の急速な成長期 (高度成長経済) において, 巨額の国家資金投入による経済へのテコ入れ (育成措置) 機関としての役割を担ってきており, その後の日本経済の飛躍的な発展に尽くしたことを評価しておく必要がある。公団は政府全額出資に基づくものであり, 公的所有 (出資) と公的経営による公企業として存在し, 利益型 (利潤追求) の私企業とは基本的に異なって, 公共的目的に沿って経営が行われることを経営原則とするものであって, しばしば私企業の経営では成り立たない部門 (それは不採算部門ではあるが国民経済にとって必要不可欠の事業領域) を担当してきた点に注意が払われなければならないのである。

なお、第二次大戦後相ついで設立された公団は統制経済実行の担い手として、公的・独占的統制機能を発揮したが、構成員（役員および職員）は「国家公務員法」の適用をうけることになっていた。公団は特殊法人（議会の特別立法）であり、独立の法人体として最高管理機関としては経営理事会が設けられていたが、公団経営は、結局のところ経済安定本部長官⁸⁾および政府所管大臣の強い権限（政府支配）に基づいてなされることになっていたのである。たとえば、産業復興公団は重要経営計画（事業計画や資金計画）について経済安定本部長官の認可を必要とし、経済安定本部長官は通産大臣および大蔵大臣の了承を得なければならない（産業復興公団法、第18条、昭和22年4月）。予算の大綱については通産大臣を経て大蔵大臣に提出され、国会の決定を得なければならず、その上でさらに予算の細目について通産大臣を経て大蔵大臣に提出され、大蔵大臣の承認を得る必要があるということになっていた（定款第23条）。このように、産業復興公団の管理運営については経済安定本部長官および政府所管大臣の強い規制（政府規制）をうけることになっており、公団はまさに政府支配下にあつたわけであり、実態は他の行政機関とほぼ同様の性格をもつことになっていた。したがって、公団自身には当事者能力（経営に関する自由裁量権）が与えられていたとはいえないのである。公団については、当初は企業会計原則の適用によって一定の弾力化が認められていたが、のちに昭和24年4月19日の法改正（公団等の予算および決算の暫定措置に関する法令）によって官庁会計方式がとられることになり、会計処理上の弾力化（企業会計原則）も後退することになり、公団会計は他の政府行政機関と同様に政府・国家の予算の規制をうけることになった。このような第二次大戦後の統制経済下における政府規制の強い公団もその後の経済統制の緩和・廃止に伴って、次第に経済の統制機関としての公団の性格は改められ、公団は

経済の高度成長に見合うべく、公的資金の投入による経済の活性化のための機関（政府・国家の経済政策上の実行機関）としての役割を担うことになるのである⁹⁾。

ちなみに、現行の公団（13法人）は次のとおりである。水資源開発公団、地域振興整備公団、森林開発公団、農用地整備公団、石油公団、船舶整備公団、日本鉄道建設公団、新東京国際空港公団、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、住宅・都市整備公団。

次に公庫については、公団が政府・国家の経済政策上の業務実行機関であるのに対して、公庫は政府・国家の金融政策上の業務の実行機関である。公庫も政府全額出資の特殊法人であるが、公庫も公団同様に政府規制（政府支配）を強くうけることになっている。公庫は管理組織、政府および議会による規制、役職員の身分などについて公団と基本的に違わないが、政府規制、議会支配の度合いは公団よりももっと強くなっている。それは公庫が政府・国家の金融政策上の実行機関であることからもうかがえるのであり、予算および決算については「公庫の予算および決算に関する法律」（昭和26年、法律第99号）に基づいて、公庫の予算は大蔵大臣を経て国会に提出され国会の承認を得る必要があり、決算についても会計検査院の検査を受けた上で国会に提出されなければならないことになっている。さらに公団の場合とは異なって公庫は市中銀行その他民間からの借入金をしてはならない（住宅金融公庫法、第27条の2）、と定められており、利益金についても毎事業年度の損益計算上利益金を生じたときはこれを国庫に納付しなければならない（住宅金融公庫法、第27条）、ことになっている。また公庫の業務に関する監督権、検査権、役員任命権が政府所管大臣にあり、役職員の身分の公務員扱いなど公的規制措置がとられている。なお、現行の公庫（9法人）は次のとおりである。北海道東北開発公庫、沖縄振興開

発金融公庫，国民金融公庫，環境衛生金融公庫，農林漁業金融公庫，中小企業金融公庫，中小企業信用保険公庫，住宅金融公庫，公営企業金融公庫。

また，事業団についても公社，公団，公庫と本質的な違いは認められないのであり，公社，公団，公庫，事業団はいずれも公共体公企業の範疇として認識することができる。公企業としての性格においても事業団は公社，公団，公庫と相違はなく，各種事業領域にわたって設立をみている。事業団に対する政府規制がかなり強いことからしても，事業団は，いわば行政企業的存在としてみることもできる。なお，現行の事業団（17法人）は次のとおりである。新技術事業団，動力炉・核燃料開発事業団，宇宙開発事業団，公害防止事業団，国際協力事業団，社会福祉・医療事業団，年金福祉事業団，畜産振興事業団，蚕糸砂糖価格安定事業団，金属鉱業事業団，石炭鉱害事業団，中小企業事業団，日本国有鉄道清算事業団，簡易保険福祉事業団，労働福祉事業団，中小企業退職金共済事業団，雇用促進事業団。

(3) 営団・金庫

営団は戦時（第二次大戦中）統制経済下における，いわば「官営事業の独立形態」として設立されたものであり，公経営における一定の自主化をはかったものである。金庫もまた制度的には，まぎれもなく営団であり，それは金融部門における営団とみなすことができる。周知のように，営団・金庫は戦争中，国の戦争遂行のために重要と目された国策的事業領域において設立された公企業形態であったが，戦後（現在），営団の名称で存続しているのは帝都高速度交通営団（帝都高速度交通営団法，昭和16年3月7日，法律第51号）だけである。営団・金庫はかつての戦時統制経済下における国策遂行のための実行機関としての役割を担ってきたのであるが，第二次大戦後は日本経済の復興のための政府によるテコ入れ機関（公企業）

として経済社会の発展に貢献するのである。

おもうに、営団・金庫の形態は歴史的には、昭和13年設立の庶民金庫、恩給金庫にはじまり、昭和16年の国民更生金庫、住宅営団、帝都高速度交通営団、農地開発営団、産業設備営団、昭和17年の戦時金融金庫、南方開発金庫、日本銀行の営団形態への改組、中央食糧営団、日本医療営団、重要物資管理営団(昭和18年に交易営団に改組)、昭和18年の農林中央金庫(大正12年の産業組合中央金庫から昭和18年に農林中央金庫への改組)、商工組合中央金庫(昭和11年設立、昭和18年に営団へ改組)、日本証券取引所、そして昭和20年の外資金庫の設立というように、主として第二次大戦中の戦争経済(統制経済)遂行のための機関であったことに注意しておく必要がある。

昭和20年(1945年)の第二次大戦終了(敗戦)後は、当然のことながら、これまでの戦争経済遂行のための機関として活動してきたこれらの営団・金庫はすべて解散させられることになったのであるが、実際にはそのうち庶民金庫および恩給金庫の機能は国民金融金庫(昭和24年)に受けつがれることになり、産業設備営団、交易営団、食糧営団の機能は暫安的に産業復興公団、貿易公団、食糧配給公団などに受けつがれて運営された。戦後の営団形態として、いちはやく復興金融金庫(昭和21年)、産業復興営団(昭和22年)が設立されたが、現行の営団形態としては帝都高速度交通営団、商工組合中央金庫があり、類型として日本銀行、日本開発銀行、日本輸出入銀行がある。なお、農林中央金庫は昭和61年9月8日に民営化されて営団形態から離脱した。

ところで、営団・金庫は政府金額出資または公私混合出資(政府過半数出資)を建前とするものであるが、もともと営団・金庫は戦争遂行のための戦時統制経済体制の保持にかかわる政府系事業として設立されたもので

あり、その意味では国策事業体そのものであったが、営団・金庫は単なる行政的官営事業としてではなくて、そこには経営効率をはかるべく、いわば官営事業の独立形態として経営上の一定の自主性が認められている点に公経営の一つの方向性が見うけられるのである。石井照久教授の指摘によれば、「この営団金庫はその資本構成と事業の性格からみるときは、二つの類型を示している。その一は『特別会計の一特殊形態』ともいべきものである。それは政府が資本の全額またはそれに近い出資をなして、社会政策的金融や戦時における特殊の国家的事業（民間では経営しえないような）を担当せしめんとしたものであって、庶民金庫、南方開発金庫、国民更生金庫、住宅営団、産業設備営団等がこれに属する。その二は、『私的企業の国家的事業化』として、株式会社形態を止揚したものである。この場合には、相当の民間出資も認められており、帝都高速度交通営団、日本銀行及び日本証券取引所の営団への改組はその典型的なものである。しかし、いずれにせよ、この形態は国家的事業の経営方式につき、特殊会社、したがって株式会社形態からの離脱を意図したものであって、法律的にみれば、営団・金庫への出資者に対し企業の経営についての発言権を拒否し、すべて役員に一任していたこと(一)及び出資者には企業利潤があっても（これは、あまり期待できないが）、年四分と法定された額以上は配当しないという、配当制限(二)、の二点において特殊会社に対する法律上の特色を示していた。このような形態を採用した所以は、一方においては戦時における国家的要請の増大と、その適確な実現を要した当時の緊喫な事情から、自由と統制の妥協調和という方式にとどまりえない企業を増大したことによるとともに、他方においては、一般化せられつつあった『指導者主義』の傾向に支配せられ、また、『公益優先の思想』にもとづく営利性についての否定的感情、したがって、また、『資本の経営支配に対する一般的な

反感』に強く影響されたためとみるべきであろう。いずれにせよ、これらの場合は特殊会社における国家資本の参加（国家信用の支援としての）の方式ではなく、国家資本を母体とする企業経営の方式である。したがって民間資本の補助的参加を認めるにしても、その企業における発言権を拒否して国策的企業の遂行に遺憾なからしめんとするものであった。」¹⁰⁾、のである。

このように営団・金庫は、国策事業としての位置づけにおいて政府規制を強くうけることになっていたのであり、経営形態において、いわば出資と経営の分離に基づく経営上の一定の自主性の確保がはかられていたことにもなるが、それはあくまでも営団形態が政府・国家の政策の枠内ということであり、経営政策上の当事者能力が与えられていたわけではないのである。

ちなみに、帝都高速度交通営団についてみると、昭和16年3月、議会（国会）の特別立法（帝都高速度交通営団法）に基づいて設立されている。帝都高速度交通営団は「首都の交通機関の整備拡充をはかるため地下高速度交通事業を営むことを目的とする」、ものである。営団設立当初の出資金は政府出資4,000万円、東京都出資1,000万円、関係私鉄出資1,000万円の合計額6,000万円であったが、のちに営団の出資者は日本国有鉄道、東京都に限定されることになった（同法、第5条）。なお、出資証券についても経営に対する発言権は認められておらず、持分は営団の承認がなければ譲渡できないことになっていた（同法、第8条）。なお、現行の帝都高速度交通営団の財務の概要は、資本金58,100,000千円、うち政府出資額31,034,319千円、補助金1,930,840千円、借入金100,373,600千円、債券政府引受額3,800,000千円であり、事業計画の概要として、鉄道業営業収益は266,271,972千円となっている。¹¹⁾帝都高速度交通営団の組織機構につい

ては昭和26年4月の法改正のあと、これまでの出資者総会と評議員会を廃止して管理委員会を設けることになり、管理委員会は営団経営の最高管理機関としての役割を担うことになった。現行では管理委員会は政府所管大臣によって任命されるところの総裁（1名、任期5年）、副総裁（1名、任期5年）、理事（5名以上、任期4年）、監事（3名以上、任期3年）をもって構成されている。

次に、日本銀行は「日本銀行条令」（明治15年）にかわる「日本銀行法」（昭和17年2月24日、法律、第67号）に基づいて特殊銀行形態から営団形態へ改組移行したものである。すなわち、日本銀行は昭和17年の改組によって、これまでの特殊会社形態（株式会社の形態を借りた特殊銀行）から政府・国家の国策的性格を強く打ち出したところの営団形態（特殊法人）への移行がなされており、その後の性格変化に伴って日本銀行は今日では、もはや公共企業体形態として認識することもできるのである。日本銀行は「日本銀行法」（昭和17年）によって資本金は1億円（うち政府出資5,500万円）と定められた。また、昭和24年の「日本銀行法」の改正によって経営上（業務の運営上）の最高管理機関として政策委員会（日銀法、第13条の2）を設置することになり、日本銀行総裁は日本銀行を代表し政策委員会の定める方策に従ってその業務を執行することになっている。政策委員会の構成は次の七名の委員によって組織されている。(一)日本銀行総裁、(二)大蔵省を代表する者1名、(三)経済企画庁を代表する者1名、(四)金融業に関し優れた経験と識見を有する者2名、うち1名は地方銀行に関して経験と識見を有する者とし、他の1名は大都市銀行に関して経験と識見を有する者、(五)商業および工業に関して優れた経験と識見を有する者1名、(六)農業に関して優れた経験と識見を有する者1名（同法、第13条の4）。なお、政策委員会の委員のうち、官庁代表委員（大蔵省および経済企画庁代表委員）は議

決権をもたないことになっている。

政策委員会の主たる任務については、日本銀行の業務の運営に関する基本方針の決定、中央銀行としての日本銀行の機能およびその他の金融機関との契約関係に関する基本的な通貨信用の調節、その他の金融政策を国民経済の要請に適合するように作成し指示しまたは監督することになっている（日本銀行法、第13条の2）。また、政策委員会の権限としては日本銀行の業務の運営に関する基本方針の決定、割引歩合および貸付利子歩合の決定と変更、公開市場操作などの金融政策に関する決定、日本銀行の経費の予算、資産の評価、決算その他経理に関する事項の決定などがある。

日本銀行は法律上は主務大臣（大蔵大臣）の監督下にあるが、内実は日本銀行政策委員会が日本銀行の経営上の最高意思決定機関としての任務を遂行するものである。日本銀行の国会に対する義務としては(一)金融機関の状態および運営、(二)必要な法律の改正、(三)当該年中における監督政策の変更、(四)実施した政策およびその理由に関して大蔵大臣を經由して国会に報告する義務が課されている（同法、第13条の10）。このように、政策委員会の設置によって経営上の一定の自主性の確保が企図され、議会支配からの分離・独立が考えられている。日本銀行については中央銀行としての重要性という観点から、議会支配、政治支配からの離脱によって経営上の自主化をはかったわけである。このことから日本銀行は営団形態というよりも、むしろ公共企業体形態への形態変化がなされているということができよう。

占部都美教授もこの点に関連して、「政策委員会の地位および権限は公共企業体における経営委員会のそれに相当しており、それは政策決定機関であるとともに業務執行に対する監督機関である。……政策委員会の設置は、従来の営団形態における官僚的独裁主義の欠陥を少くとも組織形態

の上で是正することを意図したものであり、その結果、日本銀行の形態は公共企業体的性格のものに変形しているのである。』¹²⁾、と述べておられ、われわれの見解とほぼ同様である。

次に金庫については、現行では商工組合中央金庫（商工組合中央金庫法、昭和11年5月27日、法律第14号）が金庫の名称をもつが、その事業の目的としては、「商工組合中央金庫は中小企業等協同組合その他主として中小規模の事業者を構成員とする団体に対する金融の円滑を図るため必要な業務を営むことを目的とする。」（同法、第1条）、ことになっている。なお、資本構成は平成4年現在で資本金は283,300千円（うち政府出資額は208,902,100千円）である。金庫の出資については政府出資が過半数であること、残りの出資者は中小企業等協同組合をはじめとして協業組合、商工組合、商工組合連合会その他の、いわゆる協同組合資金に限定されていることが特徴的である。したがって、融資対象も協同組合、協同組合連合会、協同組合員に限られている。なお、出資者としての関係団体は金庫の経営政策決定に対する参加は認められておらず、役員（理事長、理事および監事）の任命についても主務大臣によってなされることになっており、政府支配が強いかたちとなっている。

ちなみに、公企業ことに公共企業体に関する「公共的支配」の問題性について触れると、たとえばErnest Davies 教授は(一)産業の段階(industrial stage)、(二)政府大臣の段階(ministrial stage)、(三)議会の段階(parliamentary stage)の三段階をあげている¹³⁾。また、占部都美教授においては、パブリック・コーポレーションに対する社会的ないし公共的支配の手段として、(一)政府の支配、(二)議会の支配、(三)労働者および消費者の経営参加がある¹⁴⁾。しかして、われわれは公企業に対する公共支配については、議会制民主主義国家を前提とするものであるかぎり、究極的には議会

支配に基づくものであるとはいえ、議会支配、政府支配が伴うとしても、公企業なるものが公共性の達成を経営原則とする以上、消費者ないし利用者という公共の利益の擁護を第一義的目的とするものでなければならないと考えるものである。

Ⅳ 会社公企業

われわれのいう会社公企業（株式会社公企業といってもよい）は、公企業が株式会社の形態を借りることによって企業の効率化はかろうとするものであり、政府全額出資または公私混合出資に基づきながら、公的規制（公的保護といってもよい）をうけるものの、私経営的効率性の確保をはかるところに特徴がある。したがって、会社公企業は公的支配というよりも、公的支援の拡大によって国家の政策遂行に寄与せしめられるところに意味がある。戦前戦後を通ずるわが国の特殊会社はその典型といえよう。会社公企業という場合の会社とは株式会社の形態をとるということであり、会社公企業は政府出資（国または地方自治体）の株式会社ということになる。

会社公企業のうち公有会社(wolly-owned corporation)は政府全額出資に基づくものであり、1904年設立のアメリカパナマ鉄道会社(Panama Railroad Company, 1904)、1924年の内陸水路会社(Inland Watenways Corporation, 1924)、1931年の復興金融会社(Reconstruction Finance Corporation, 1932)などの事例がある。公私混合企業は歴史的には1900年代初期(1910年～1920年)のヨーロッパでその端緒的形態がみられたが、ドイツでは1910年代の地方公営電気事業(配電)、ガス事業、軌道事業において、イギリスではマンチェスター運河会社、アメリカでは協同組合中央および地方銀行、連邦土地銀行、連邦住宅金融銀行、連邦預金保険会社

などの例がある。日本では特殊会社が営団・金庫とは性格を異にしながらも、ことに国策遂行上の実行機関としての役割を果たしてきたことを注意しておかねばならない。

会社公企業の場合は政府全額出資または過半数出資に基づく形態であったとしても、企業経営における自主性の確保によって、そこには出資と経営の分離がなされているとみることができるし、公的規制ないし公的支配といっても経営上の直接統制を目的とするものではなく、公的出資(株式)に対する利益の分配についても無配当または配当制限がなされることなどの措置がとられている。なお、論者によっては公私混合企業概念を拡大解釈して、本来は公共体公企業として取扱われるはずの営団・金庫の形態をも会社公企業と同様に認識する場合がみられるが、官営事業の独立形態として国策遂行をはかり、会社公企業(特殊会社)とは異なって株式会社の経営方式をとらず、公的支配の強い営団・金庫と、他方、大幅な公的出資の支援をうけることによって公企業の類型とみなすことが許されるものの、出資と経営の分離によってその実、株式会社の経営方式をとる特殊会社とは区別して理解すべきであろう。

われわれは引きつづき以下において、会社公企業の典型としての日本の特殊会社をめぐるその位置づけを明らかにしようとするものである。わが国の特殊会社は議会(国会)の特別立法によって設立され、その資本構成は、もともとは政府の過半数出資による公私混合形態をとるものが多く、あるいは国際電信電話株式会社のように政府出資のないものもみられるが、その場合でも政府による手厚い保護があることを特徴としている。特殊会社設立の直接動機がかつての日本の帝国主義時代における国策会社として、戦争遂行と植民地支配政策の実行に大きく貢献してきたことはよく知られている¹⁵⁾。特殊会社は政府の保護と規制(公的支配)に基づきながら、国

策遂行のための実行機関としての役割を担うものであり、そのための効率化をはかるべく、私企業の典型である株式会社の形態を借りることによって合理化を促進し、私企業的能率向上を達成するところに特徴がある。それはアメリカのガヴァンメント・コーポレーション（政府公社）やイギリスのパブリック・コーポレーション（公共企業体）、さらには日本の三公社とも異なって、いわば公企業（政府出資を伴う）の株式会社形態であり、会社公企業と呼ばれてよい性格のものである。

かつて、日本の特殊会社の典型は明治39年（1906年）設立の南満州鉄道株式会社（政府半額出資の旧満鉄）であった。満鉄は鉄道事業をはじめとして関連する主な旅館、港湾、鉱山、製鉄所などの経営に着手し、昭和11年（1936年）には79社にもおよぶ事業経営に乗出して利益をあげ、日本帝国主義の植民地支配と大陸侵略に寄与することによって日本の代表的国策会社となったことはあまりにもよく知られており、往年のこのような特殊会社の本質についてはわれわれの注意しておかねばならないところである。特殊会社の設立は満鉄をはじめとして、明治の後半から大正時代にかけて旧植民地において次々に設立され、植民地収奪の主要機関として重要な役割を果たしてきたことは事実であるが、国内においても政府の後押しによる特殊会社の設立が続々とみられるようになったのである。すなわち、明治41年（1908年）に鴨緑江採木公司（政府半額出資）、明治42年（1909年）に東洋拓殖株式会社、明治42年（1909年）に朝鮮銀行、大正7年（1918年）に朝鮮殖産銀行、大正8年（1919年）に台湾電力株式会社、大正14年（1925年）に日本無線電信株式会社の設立があった。なお、満鉄と鴨緑江採木公司是政府半額出資となっていたが、その他は政府の一部出資（10～30%程度）であった。その後、満州事変（昭和6年～7年）を境として、やがて日中戦争、日米開戦、世界大戦へと突入していく中で昭和9年（1934年）

に日本製鉄株式会社（官営八幡製鉄所と私営製鉄所の合併による）、昭和11年（1936年）に東北興業株式会社、鮮満拓殖株式会社、南洋拓殖株式会社など政府半額出資による特殊会社が登場してきた。当時のこれらの特殊会社は昭和12年（1937年）、日中戦争の勃発するに伴い、日本の国策遂行上の重要機関として政府の手厚い保護のもとに一段とその地位を高めていったのであり、資本輸出、植民地開発、地域開発、重要特定産業の振興、戦時統制経済下の市場統制などの役割を担当し、かつての朝鮮、台湾、満州、中国大陸、そして東南アジアに至る広い範囲でその勢力を拡大していったのである。

往年の特殊会社のうち主なものをあげると、昭和13年（1938年）の帝国燃料興業株式会社、日本産業振興株式会社、北支那開発株式会社、中支那開発株式会社、満州重工業株式会社ほか30社、昭和14年（1939年）の帝国鉱業開発株式会社、日本米穀株式会社、昭和15年（1940年）の日本石炭株式会社、日本肥料株式会社、昭和16年（1941年）の日本木材株式会社などがある。これらの特殊会社に対しては政府出資による特別の保護が与えられており、しかも私的出資に対する優先的配当保障や政府出資に対する配当制限ないし無配当、社債発行上の特別な恩典、独占的事業経営権、議会支配からの離脱などの優遇措置が与えられ、ことに財閥系資本の参加によって、いわば国家資本と私的大資本（財閥）との密接な融合関係が成立していたことがうかがえる。

しかして、昭和20年（1945年）、第二次大戦の終了（日本の敗戦・無条件降伏）と共に、満鉄をはじめ、かつての海外における特殊会社はすべて解体消失し、国内においても連合軍の対日管理政策に基づいて、戦後日本の非軍事化と経済の民主化がはかられるようになり、日本の非軍事化については武装解除と軍隊の解散によって軍閥解体を行い、同時にまた日本軍

国主義・軍閥の経済的支えとなってきた日本の財閥解体によって、日本帝国主義の壊滅がはかれることになったのである。そこで一連の反独占政策がすすめられることになり、「独禁法」(私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律、昭和22年4月14日、法律第54号)と「過度経済力集中排除法」(昭和22年12月18日)の制定によって持株会社をはじめとする私的独占の禁止と、四大財閥(三井、三菱、住友、安田)をはじめ、中島、浅野、古河、日産(鮎川)、大倉、野村などの二流財閥、その他地方財閥を含む合計83社が昭和21年から22年にかけて持株会社として指定(五次にわたって)され、財閥家族10家、56名が指定されるなどして、「持株会社整理委員会法」(昭和21年4月20日、勅令第233号)に基づく持株会社整理委員会によって解散措置がとられることになった。しかし、昭和23年(1948年)前半ごろからの国際情勢の変化と、それに伴う連合軍の対日管理政策の転換によって、結局は、実際に解散したのは財閥本社27社、その他5社に留まったのである。なお、「過度経済力集中排除法」によって行われた大企業の分割は、同法の指定会社として、はじめ325社にのぼっていたが、その後の審査による指定取消しなどもあって実質的に、分割・再編されたものは日本製鉄、三菱重工、王子製紙などの11社であったこともよく知られている¹⁶⁾。

そこで、第二次大戦後の国内における特殊会社は「過度経済力集中排除法」、そして「持株会社整理委員会」によって解体、改組されることになった。往年の日本製鉄株式会社は解散・分割して私営の八幡製鉄と富士製鉄(その後、昭和45年3月に合同して現新日本製鉄となる)、日鉄汽船、幡磨耐火煉瓦となり、日本発送電株式会社の発送電設備が私営の九電力会社の分割所有となり、国際電気通信株式会社の全面的国有化措置(昭和22年3月当時の逋信省帰属)や、特殊銀行として存在していたものも特殊銀行で

はなくなることとなった。従来までの特殊銀行としては日本銀行，日本勧業銀行（現第一勧銀），農工銀行，日本興業銀行，北海道拓殖銀行などが当時存在したが，うち日本銀行はすでに昭和17年の「日本銀行法」に基づいて特殊会社形態から，実質的には営団形態に移行しており，また農工銀行は昭和19年に五農工銀行（愛知，茨城，岡山，神奈川，福島）が日本勧業銀行に合併しており，その時に農工銀行は解消している。

やがて，昭和27年7月に「電源開発促進法」に基づいて電源開発株式会社，同年8月に「国際電信電話株式会社法」に基づいて国際電信電話株式会社，昭和28年8月に「日本航空株式会社法」に基づいて日本航空株式会社が，戦後の特殊会社として，ここに新発足することになった。これらの戦後の特殊会社も往年の特殊会社同様に手厚い公的保護によって経営の安定化がはかられており，資本構成についても規定によって政府の過半数出資に基づくことを建前としていた。なお，国際電信電話株式会社については政府出資はないが，特殊会社としての経営上の保護措置が政府によってとられていることは他の特殊会社と同様である。その後の日本航空株式会社の民営化措置（昭和62年度）などもあって，現行の特殊会社としては次の12法人がある。日本たばこ産業株式会社（昭和24年6月1日に日本専売公社設立・政府全額出資，昭和60年4月1日に民営化），電源開発株式会社（昭和27年，政府過半数出資），関西国際空港株式会社（昭和59年，政府過半数出資），北海道旅客鉄道株式会社（昭和24年6月1日に日本国有鉄道，昭和62年4月1日にJR・民営化，全額日本国有鉄道清算事業団出資，他のJRも同様），東日本旅客鉄道株式会社（昭和62年），東海旅客鉄道株式会社（昭和62年），西日本旅客鉄道株式会社（昭和62年），四国旅客鉄道株式会社（昭和62年），九州旅客鉄道株式会社（昭和62年），日本貨物鉄道株式会社（昭和62年），国際電信電話株式会社（昭和28年，政府出資なし），

日本電信電話株式会社（昭和27年8月1日に日本電信電話公社，昭和60年4月1日民営化，政府過半数出資）。

戦後（第二次大戦後）のわが国の特殊会社についていえば，往年の特殊会社が日本の侵略のための用具とされていたこととは異なって，戦後の国内経済の復興と安定に尽くすということで政府の経済政策の主要分野における実行機関としての役割を果たしてきた点は評価されてよいが，特殊会社の性格は，実は株式会社であり，公企業の私企業化形態である点にもっと注意しておかねばならないであろう。特殊会社に対する政府規制については経営上の重要事項に対する政府所管大臣の監督・指導という行政的支配が打ち出されることになっているが，特殊会社自体は行政とは異なり，株式会社の特質をもつものであるということから，特殊会社の企業性の発揮に対する公的規制ないし公的支配の範囲と内容は緩やかなものとなりやすいのである。したがって，特殊会社に対する一定の政府規制ないし政府支配にも増して政府保護の色彩が強くなる点を指摘しておく必要がある。なるほど，特殊会社は政府の経済政策の遂行という目的をもつものであるために，基本的には政府支配のもとにあることは肯けるが，とはいえ公的支配が政府支配だけでなく議会支配を含み，さらには国民経済的・公共的見地からするところの公共支配（公共性）がなければならないのである。特殊会社が議会に対して直接責任を負うものであるとは規定されていないのであり，その意味では特殊会社は議会支配を離脱していることが明らかであって，特殊会社の経営は，まさに株式制度を背景としながら，株式会社の論理に基づいて展開するものである。

1) この点については，なお拙著『公企業批判』，第2章「公企業概念」，ミネルヴァ

- 書房，1969年（昭和44年），および拙著，『現代公共企業体論』，第2章「公企業の内在的矛盾性」，千倉書房，1982年（昭和57年），を参照されたい。
- 2) この点については，なお拙著，『企業形態論序説』，第5章「企業集中」，千倉書房，1971年（昭和46年），を参照されたい。
 - 3) 馬場克三，『個別資本と経営技術』，有斐閣，1957年（昭和32年），108～109ページ。
 - 4) この点については，なお次の拙稿を参照されたい。拙稿，「英国公共企業体の管理組織とその批判」，公益事業研究，第12巻1号，1960年（昭和35年），拙著，『英国国有化企業経営論』，第2章「経営管理組織」，千倉書房，1964年（昭和39年），拙稿，「国有化と管理機構」，東京経大会誌，第45号，1965年（昭和40年）など。
 - 5) 日本政府に対する「マッカーサー書簡」（昭和23年7月23日付）は公務員のストライキ禁止と，実施直後の「国家公務員法」の全面的改正を要請したものであったし，また国鉄，専売を公共企業体に改組することで，当時60万人に達していた国鉄，専売職員を国家公務員の身分から除外することを主旨とするものであった。
 - 6) William A. Robson : The Public Corporation in Britain to-day, Harvard Law Review, Vol.63, No.8. June, 1950.
 - 7) 岡部史郎，『公社・公団・事業団』，公企業研究調査会，1970年（昭和45年），242～243ページ。
 - 8) 経済安定本部は第二次大戦後の日本の国内経済安定の基本政策および緊急施策の企画立案，物価の統制などを行ったところの内閣総理大臣直轄の行政機関であり，1946年（昭和21年）創設，1952年（昭和27年）経済審議庁に改組，1955年（昭和30年）経済企画庁に改組・改称した。なお，現行の経済企画庁は国務大臣を長官とし，長期経済計画の策定，経済の基本的政策の総合調整，国内外の経済動向および国民所得などに関する調査，分析を行っている。
 - 9) 拙著，『公企業批判』，前掲書，56～57ページ
 - 10) 石井照久，『企業形態論』，有斐閣，1949年（昭和24年），136～137ページ。
 - 11) 総務庁行政管理局，『特殊法人総覧』，平成4年版，1992年（平成4年），166～167ページ。
 - 12) 占部都美，『公経営管理』，技報堂，1954年（昭和29年），32ページ。
 - 13) Ernest Davies : National Enterprise, The Development of Public Corporation, 1946, P.774。
 - 14) 占部都美，『公共企業体論』，森山書店，1952年（昭和27年），152ページ。
 - 15) 拙著，『現代公共企業体論』，第13章「特殊会社論」，千倉書房，1982年（昭和57年）。
 - 16) この点については，なお拙著，『企業形態論序説』，第5章「企業集中」，前掲書を参照されたい。