

わが国の公益企業の範囲(5)

—— 各種法規に散在しているものを整理して——

藤 田 正 一

目 次

- 〔1〕 はじめに
- 〔2〕 公共の利益という目的のために私権を規制している法律
 - (1) 土地収用法
 - (2) 独占禁止法
- 〔3〕 一般公衆の需要に供するという目的を明示している法律
 - (1) 労働関係調整法（以上 第21巻第2号）
 - (2) 個別事業法（以下、第22巻第2号）
 - ① 公衆通信事業系統
 - 1. 郵便法
 - 2. 電気通信事業法
 - 3. 日本電信電話株式会社法
 - 4. 国際電信電話株式会社法
 - 5. 電波法
 - 6. 放送法
 - 7. 有線テレビジョン放送法
 - ② 市民生活必需品役働供給事業系統（以下、第23巻第2号）
 - 1. 電気事業法
 - 2. 電気事業争議行為規制法
 - 3. ガス事業法
 - 4. 熱供給事業法
 - 5. 水道法
 - 6. 下水道法
 - ③ 公衆運輸事業系統（以下、第24巻第1号）
 - 1. 鉄道事業法
 - 2. 日本国有鉄道改革法
 - 3. 旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社に関する法律
 - 4. 新幹線鉄道保有機構法

- 5. 日本国有鉄道清算事業団法
- 6. 帝都高速度交通営団法
- 7. 軌道法
- 8. 道路運送法
- 9. 通運事業法
- 10. 海上運送法
- 11. 内航海運業法
- 12. 港湾運送事業法
- 13. 航空法

〔4〕 公共の福祉を目的とする公営の個別生産経済体に関する法律（以下、本号）

(1) 国営企業労働関係法

- ① 公共企業体労働関係法の制定
- ② 公共企業体労働関係法から公共企業体等労働関係法へ
- ③ 公共企業体等労働関係法から国営企業労働関係法へ
- ④ 国営企業労働関係法と公益企業

(2) 地方公営企業労働関係法

- ① 地方公営企業労働関係法の成立背景
- ② 地方公営企業労働関係法と公益企業

(2) 地方公営企業法

- ① 地方公営企業法の制定
- ② 地方公営企業法と公益企業

〔5〕 むすびにかえて

〔4〕 公共の福祉を目的とする公営の個別生産経済体に関する法律

(1) 国営企業労働関係法

① 公共企業体労働関係法の制定

占領政策の一環としての労働運動民主化が推進されるようになり、このことを保障するものとして、旧労働組合法（昭和20年12月21日公布、昭和21年3月1日施行）、労働関係調整法（昭和21年9月27日公布、昭和21年10月13日施行）、労働基準法（昭和22年4月7日公布、昭和22年9月1日施行）という労働三法が制定され、全ての労働者に適用されることになった。

かくして、上記のような労働運動民主化の制度保障を背景としながら戦後のインフレーション下で困窮化した労働者は、自らの生活を守るため、自主的に労働組合を結成するようになり、その数は飛躍的に増大した。もちろん、各労働組合の活動は昭和21年から昭和22年にかけて活発となり、就中、国鉄総連を中心として全官公庁労働組合は、当時のわが国の労働組合の中で最も強く、その活動も最も顕著であった。

そして、昭和21年11月26日には、全官公庁共同闘争委員会が組織され、賃金等に関する諸要求を提出したが、前進的な回答を引き出せなかった。そこで、さらに闘争を強化する方向へと進み、翌年の1月18日のストライキ決行宣言大会では、2月1日零時を期して、ゼネストに突入する旨の宣言をした。

かくして、このような事態の重大性に鑑み、連合国総司令部のマーカット経済科学局長は、昭和22年1月22日、勤労者の権利を認めつつ、国家経済に大きな損失を与えるようなゼネストを決行しないように組合に勧告したが、受け入れられなかった。また、発足して間もない中央労働委員会は、同年の1月28日に調停案を提出し、調停を試みたが、不調に終わった。かかる情勢の中で、マッカーサー元帥は、1月31日、ゼネストを実行しようとする指導者に対し、現下のごとく窮乏にあえぎ衰弱した日本の実状において、かかる致命的な社会的武器に訴えることを許さない旨を通告し、……………これによって必然的に生ずるマヒ状態は、日本国民の大多数を事実上、飢餓状態におとし入れるので、ゼネストの中止を指令した。

(注1)

2・1ゼネスト中止後も、労働者は依然としてインフレーション下で窮乏に喘いでいたし、全官公労組を中心とする労働側の攻勢もかなり強かった。とりわけ、全通労組の攻勢は強く、昭和23年3月31日に全国一斉ストを指令した。しかし、全国一斉ストは、2・1ゼネストと同様の意味をもち、国民に多大な損失をこうむらせることになるという理由で、連合国総司令部経済科学局長マーカット少将は、同年3月29日、加藤労相と富吉通相を招致してスト中止を通

告した。

その後も労働側の攻勢は依然として厳しいものであったので、マッカーサー元帥は昭和23年7月22日付で、当時の芦田総理に国家公務員法改正に関する主たる内容の書簡を宛て、事態の打開を図ろうとした。その書簡の意味内容は、国家公務員法の全面改正と公共企業体制度の採用という2つの内容を示唆するものであった。

かかるこのような情況から、政府は昭和23年7月31日、政令201号(昭和23年7月22日内閣総理大臣宛連合国最高司令官書簡に伴う臨時措置に関する政令)を発し、「全ての公務員(国、地、現業、非現業を問わない)の争議行為」と「労働協約の締結を目的とする団体交渉」を制限・禁止した。

かくして、マ書簡と政令201号の趣旨に沿って、まず、国家公務員法(以下、国公法という)が昭和23年12月3日に改正され、直ちに施行された。その主たる改正内容は、以下のとおりである。

- 一、一般職員には労働三法と船員法が適用されないこととなった。(国公法附則16条)
- 二、一般職員に団結権は認められた(国公法108条の2の3項)が、争議権は否認された。(同法98条の2項)
- 三、職員団体と当局の交渉にさいしては、制約がもうけられ、団体協約締結権が禁止された。(同法108条の5の2項)
- 四、警察職員、消防職員および海上保安庁又は監獄において勤務する職員には、団結権が禁止された。(同法108条の2の5項、地方公務員法52条の5項)

次にマ書簡の中でもう一つの意味をもつ公共企業体制度具現化のために、公共企業体職員の労働組合や労働関係について、公共企業体労働関係法案が、次のような事由に基づき国会に提出された。

(注2)

(注3)

- 一、公共企業体労働関係法案と同時に提出されている日本専売公社法案と日本国有鉄道法案が成立すると、これらの公共企業体職員には、国家公務員法

が適用されなくなる。このため、これらの公共企業体職員には自動的に労働組合法や労働関係調整法が適用されることになる。しかし、労働組合法や労働関係調整法は一般企業の職員には適用されても、完全国有の法人として国家の厳重な管理と監督の下に運営される公共企業体の職員に適用されることは、公共の利益を擁護する面から不適當である。しかるに、公共企業体職員の労働組合や労働関係については、公共企業体労働関係法を必要とする。

- 二、日本国有鉄道と日本専売公社に、それぞれ別個の労働関係に関する法制的措置を講じることは適當でなく、公共企業体の労働関係を統一的に取扱うことから、公共企業体労働関係法を必要とする。
- 三、公共企業体において無用な紛争議を極力排除することにより、正常な団体交渉を保障し、これによって職員の地位の維持向上を図ることによって、公共企業体の能率発揮と正常な運営を確保しようとする意味から、公共企業体労働関係法を必要とする。
- 四、国家公務員に認められているように、公共企業体の職員には自らの地位に関する保障がないので、これにかえて完全な団体交渉と適正迅速な調停と厳正な仲裁制度を確立することにより、職員の生活の安定を保障する必要から、公共企業体労働関係法を必要とする。

上記のような事由で国会に提出された公共企業体労働関係法案は、同法案と親子関係にあった「日本専売公社法案」や「日本国有鉄道法案」と同時に昭和23年12月20日公布され、同時に昭和24年6月1日に施行されることとなった。

かくして、国家公務員法と公共企業体労働関係法の制定により、国家公務員と公共企業体職員の労働組合や労働関係に関しては、一般企業従業員の労働組合や労働関係に関する労働組合法や労働関係調整法の枠外におかれ、明瞭に区分されることとなった。

しかし、上記のように法制度として明瞭になったとはいえ、国家公務員の中

でもその業務の性質から、むしろ公共企業体職員と類似している現業公務員（行政面に関しては非権力的であるが、経済活動に参加している現業公務員）に対して非現業公務員と同様に国家公務員法を適用したことは、実質的に不合理であった。

② 公共企業体労働関係法から公共企業体等労働関係法へ

そこで、上記のように実質的に不合理な現業公務員の労働関係を、よりすっきりしたものにするため、講和条約の締結により、わが国が自主権を回復し、独立国家として前進せざるをえない情勢を契機として、政府は「労働関係調整法の一部を改正する法律案」を昭和27年5月10日、国会に提出した。同法案は、労働関係調整法、公共企業体労働関係法、労働組合法という三法の改正点を内容が相互に関連しているという理由で、一本にまとめて国会に提出された法案であった。同法案は両院で審議され、同年7月31日に成立し、法律第288号として公布され、翌日の8月1日から施行された。

公共企業体労働関係法に関して改正された主たる内容は、同法の適用範囲を日本電信電話公社・郵便事業・国有林野事業・印刷事業・造幣事業・アルコール専売事業の職員の労働関係にまで拡大することになったことである。すなわち、④現業公務員は、一般行政事務担当の非現業公務員とはその業務の性質から著しく異なっており、国鉄等の公共企業体職員と類似しているので、団体協約締結権が否認されている国家公務員法が依然として適用されるよりも公共企業労働関係法の適用が社会経済環境から判断して適正であるということと、⑤日本電信電話公社という公共企業体の設立という事実から、公共企業体労働関係法の適用範囲が拡大される改正がなされたのである。^(注1)

しかるに、上記のような改正により公共企業体労働関係法が適用される範囲が拡大されることになり、同法の名称も公共企業体等労働関係法（以下、公労法という）に改称されたのである。

③ 公共企業体等労働関係法から国営企業労働関係法へ

公労法から国営企業労働関係法へ改称されたのは、1980年代の一連の行財政改革の目玉としての公企業の民営化、とりわけ、三公社の民営化が具現化されたことに起因する。しかるに、公労法が適用されていた公共企業体等の中で民営化された個別生産経済体を指摘しながら、公労法が国営企業労働関係法に改称された経緯について考察する。

公労法が適用されていた個別生産経済体の中で、最初に民営化された個別生産経済体は、アルコール専売事業であった。アルコール（工業用アルコール）専売事業は政府の貴重な歳入源であるとしても、公企業として経営されるべき理由はなく、私企業として経営されるべきものであることから、政府は同事業を昭和57年10月1日から民営化した。民営化の根拠法は「アルコール製造事業の新エネルギー総合開発機構への移管のためのアルコール専売等の一部を改正する法律」（昭和57年5月1日公布、法律第37号、昭和57年10月1日施行、以下同法をアルコール専売等の一部改正法という）であった。同法によって、アルコール事業は新エネルギー総合開発機構（石炭鉱業合理化事業団が昭和55年10月1日から衣替えることによって成立した特殊法人）に統合されることになった。しかるに、当然のことながら公労法の適用範囲からアルコール専売事業は除外されることになった。法律的には公労法第2条第1項第2号の「ホ、アルコール専売事業」が、アルコール専売事業等の一部改正法第3条「公共企業体等労働関係法の一部改正」によって、削除された。また、この削除によって、通商産業省は公労法と直接的に関係しなくなった。それゆえ、通産大臣が公共企業体等労働委員会に調停や仲裁の請求をするようなことがなくなり、公労法の第39条から「及び通商産業大臣（同号ホの企業に関するものに限る。）」が、アルコール専売事業等の一部改正法第3条によって削除されることになった。

第2に民営化された個別生産経済体は、日本専売公社であった。同公社もアルコール専売事業と同様に政府の貴重な財政収入源であるとしても、一般公衆の日常生活に必要な不可欠な財を継続的に安全・確実に供給しなければならない

という性質の個別生産経済体でないので、公企業として経営されるべき事由はなく、私企業として経営されるべきものであるという事由から、政府は昭和60年4月1日から同公社を日本たばこ産業株式会社と改称して民営化した。すなわち、民営化の根拠法の「日本たばこ産業株式会社法」（昭和59年8月10日公布、施行、法律第69号）に基づき、日本専売公社は日本たばこ産業株式会社として民営化されたのである。同社は「たばこ事業法」（昭和59年8月10日公布、法律第68号、昭和60年4月1日施行）の施行時と同時に成立した。したがって、同社の成立と同時に、公労法から日本専売公社が削除されることになったのである。具体的には、公労法第2条第1項第1号の「ハ、日本専売公社」と同法第39条中の「日本専売公社並びに」という語句が、「たばこ事業法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（昭和59年8月10日公布、法律第71号）の第49条「公共企業体等労働関係法の一部改正」によって削除され、公労法から日本専売公社が削除されたのである。

第3に民営化された個別生産経済体は、日本電信電話公社であった。すなわち、民営化の根拠法の「日本電信電話株式会社法」（昭和59年12月25日公布・施行、法律第85号）に基づき、日本電信電話公社は日本電信電話株式会社に民営化されたのである。すなわち、具体的制度としては、同社は「電気通信事業法」（昭和59年12月25日公布、法律第86号、昭和60年4月1日施行）の施行時と同時に成立した。しかるに、同社の成立と同時に公労法から日本電信電話公社が削除されることになった。法制度的には、公労法第2条第1項1号の「ロ、日本電信電話公社」の削除と、同項第2号イの中の「日本電信電話公社を日本電信電話株式会社」に名称変更することと同法第39条中の「日本電信電話公社及び」という語句が、「日本電信電話株式会社法及び電気通信事業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（昭和59年12月25日公布、法律第87号）の第57条「公共企業体等労働関係法の一部改正」に基づいて削除され、公労法から日本電信電話公社が削除されたのである。

第4に民営化された個別生産経済体は、日本国有鉄道であった。民営化の根拠法の「日本国有鉄道改革法」（昭和61年12月4日公布・施行、法律第87号）に基づいて日本国有鉄道は、北海道旅客鉄道株式会社、東日本旅客鉄道株式会社、東海旅客鉄道株式会社、西日本旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社、九州旅客鉄道株式会社、日本貨物鉄道株式会社、新幹線鉄道保有機構、日本国有鉄道清算事業団に分割・民営化された。分割・民営化された各社は、具体的には「鉄道事業法」（昭和61年12月4日公布、法律第92号、昭和62年4月1日施行）の施行時と同時に成立した。

しかるに、このような日本国有鉄道の民営化は、これまでの公共企業体等の個別生産経済体民営化以上に、社会・経済に与える民営化の影響の大きさを世に震撼させると同時に、公労法の大改正をともなった。すなわち、その主たる改正とは、日本国有鉄道改革法等施行法（昭和61年12月4日公布、法律第93号、昭和62年4月1日施行）によって、⑦公労法が国営企業労働関係法という法律名に改称されたこと、④改称の国営企業労働関係法第2条から日本国有鉄道が削除されたこと、⑤改称前の公労法第39条の中の「運輸大臣（日本国有鉄道に関するものに限る。）」という語句が国営企業労働関係法の第39条の中から削除されたことである。また、その他に改正された点として、次のような点が列挙されよう。

- i) 「公共企業体等労働委員会」が「国営企業労働委員会」に改正されたこと。
- ii) 「公共企業体及び国の経営する企業」が「国営企業」に改正されたこと。
- iii) 「公共企業体等」が「国営企業」に改正されたこと。

これまで公労法が適用されていた個別生産経済体の中から、民営化された個別生産経済体を指摘し、公労法の改称・改正について概観してきた。ここで特筆される点は、1980年代の行財政改革路線により昭和57年10月にアルコール専売事業が新エネルギー総合開発機構に統合されたことを皮切りに、三公社も民営化され、公労法が適用される個別生産経済体は郵便事業・国有林野事業・印

刷事業・造幣事業の四現業のみになり、実質的に公労法が適用される公共企業体が存在しなくなったので、必然的に公労法の名称が国営企業労働関係法に改称されたということである。

④ 国営企業労働関係法と公益企業

国営企業労働関係法の目的は、同法第1条第1項に「この法律は、国営企業の職員の労働条件に関する苦情又は紛争の友好的かつ平和的調整を図るように団体交渉の慣行と手続とを確立することによって、国営企業の正常な運営を最大限に確保し、もって公共の福祉を増進し、擁護することを目的とする。」と明示されている。すなわち、同条項は、国民生活に安定がもたらされ、公共の福祉が増進され、擁護されるように、国営企業が秩序正しく、安定・確実に経営されることを目的とした法律である。しかるに、同条項は公益事業法としての意味を十分に有しているといえよう。

同条第2項には、「国家の経済と国民の福祉に対する関係者は経済的紛争を出来るだけ防止し、かつ、主張の不一致を友好的に調整するために、最大限の努力を尽くさなければならない。」と明示されている。しかるに、同項の意味するところは、国営企業（四現業）は国家の経済と国民の福祉に資するために重要な役割を果たさなければならないので、その役割が達成されるように国営企業の関係者に対して、“経済的紛争の防止”と“主張不一致に対しての友好的調整”を義務づけている法律である。しかるに、同項もまた、国家の経済と国民の福祉に資するというを意味している法律であり、公益事業法としての意味を十分に有している。

同法第2条第1項は国営企業について、「国営企業とは、下記の事業を経営する国の企業である。」と定義している。

- ① 郵便、郵便貯金、郵便為替、郵便振替、簡易生命保険及び郵便年金の事業（郵政事業）
- ② 国有林野事業

㊦ 日本銀行券、紙幣、国債、印紙、郵便切手、郵便はがき等の印刷の事業(印刷事業)

㊧ 造幣事業

しかしながら、上記の㊦㊧㊨㊩という事業を行う国営の個別生産経済体が国営企業であるという法律上の定義からだけで、同条項は公益事業法であると画定できない。それゆえ、上記の㊦㊧㊨㊩の事業を行う国営の個別生産経済体が、同法第1条第1項に明示されている国営企業の目的を遂行する個別生産経済体であるかどうかを検証した上で、上記の国営の個別生産経済体が公益事業としてのステータスを有しているか否かを考察し、かつ、公益企業としての地位を有しているか否かを考察する。

④ 郵政事業

郵政省という行政機関は、「郵便」「郵便貯金」「郵便為替」「郵便振替」「簡易生命保険及び郵便年金の事業」という郵政事業と「電気通信に関する事務」という電気通信行政の2つの部門によって構成されている。したがって、郵政省の中で国営企業労働関係法と直接的に関係しているのは、同法第2条第1号の㊦に明示されているように、前者の郵政事業である。それゆえ、郵政事業の内容について考察し、これらの内容の全てが公益事業としてのステータスを有しているか否かを考察し、かつ、公益企業のステータスを有しているか否かについても考察する。

まず、郵政事業の中の郵便事業については、拙稿の『文経論叢、わが国の公益企業の範囲(2)、第22巻第2号、昭和62年3月』に公益事業の地位を有しているということを論証しているので、ここでの論証は割愛する。

郵便貯金・為替・振替事業は、全国津々浦々に設置されている郵便局を通して公平にサービスを供給することによって、国民の経済福祉の増進に寄与することを目的として経営されている事業である。もちろん、同事業と同様な事業を銀行を中心とする民間の金融機関も業務の一部として担当しており、この事

業（業務）に関しては、郵政事業と民間の金融機関は競合関係にある。しかし、前者は非営利原則に基づき主として家計を対象として経営されているのに対し、後者は営利原則に基づき主として企業を対象として経営されている。また、郵便貯金・為替・振替事業は、集めた資金を財政投融资を通じて、産業基盤、生活基盤、社会資本の充実等に活用し、社会・経済の発展に寄与していることから、そのサービス業務の代替を民間に負わせることは困難である。

しかしながら、上記のように同事業は、国民の経済福祉の増進に寄与する事業であるにもかかわらず、日常生活に不可欠なサービスを提供する事業とはいえない。それゆえ、同事業は公益事業としてのステータスを有しているとはいえない。

簡易生命保険及び郵便年金事業は、社会政策的意図の下に任意の生命保険や年金を安い保険料や掛金でサービス供給する国営事業として、国民の経済生活の安定と福祉の増進に寄与することを目的として経営されている事業である。もちろん、同事業と同様な事業を民間の保険会社も経営しており、競合関係にある。しかし、前者が非営利経営であるのに対し、後者は営利経営である。また、同事業の資金運用は、余裕金の運用（資金運用部預託金及び預金）と積立金の運用（郵政大臣の管理・運用^{（注5）}）から構成され、両者を合計した運用先は公共機関への融資が大部分を占めている。それゆえ、同事業のサービス業務の代替を民間に負わせることは、国の財政構造から不可能である。すなわち、公的社会保障制度の質的・量的拡大が、財政事情等から限度があるにもかかわらず、国民の社会保障ニーズがさらに高度化・社会化するようになることや、わが国の財政に占める財政投融资の位置づけからしても、同事業は今後も公有経営されなければならない事業である。

しかし、上記に述べたように同事業はわが国の経済にとって極めて重要な事業であることは理解出来るが、日常生活に不可欠なサービスを提供している事業であるとはいえない。それゆえ、同事業は公益事業としてのステータスを

有しているとはいえない。

これまで、郵政事業の個々の事業内容について、公益事業としてのステータスを有するものであるか否かを考察してきた。これらの考察から郵便事業以外の事業は、わが国の経済にとって極めて重要な事業であるが、公益事業としてのステータスを有していないという結論をえた。

それゆえ、郵政事業を上記のように個々の事業内容別に分離することなく、個別生産経済体として、経営されるべきものであるとするならば、郵政事業は公益企業としてのステータスを有していない。ただし、郵政事業の中の郵便事業が独立採算的に単独事業として、すなわち、事業部制的に経営されることが可能であるならば、郵政事業の中の郵便事業は、公益企業としてのステータスを有しているといえよう。

㊤ 国有林野事業

国有林野事業は、i) 国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全形成、保健休養の場の提供等森林の有する公益的機能の発揮、ii) 林産物の計画的、安定的、持続的な供給、iii) 国有林野の活用、国有林野事業の諸活動とこれに関連する地域の産業活動等を通じた農山村地域振興への寄与等の役割を負っている非営利経営を基本とする国営の個別生産経済体である。

^(注6)
したがって、上記のような重要な役割を担っている同事業を営利経営を原則とする民間の林業者に担当させることは、特にi)の公益的機能の発揮という役割が発揮されなくなりがちになるので、経営主体については現行どおり国営形態を維持していくことが適当である。

同事業は、直接に国民と取引することは少ない。しかし、広義に同事業内容を解釈するならば、国民は自然環境の保全形成や保健休養の場の提供という必要不可欠なサービスを同事業から供給されている。しかるに同事業は公益事業のステータスを十分に有していると同時に、計画的、統一的、合理的、継続的にi)やiii)のサービス供給をする国営の個別生産経済体であり、公益企業の

地位も有している。

㊦ 印刷事業

印刷事業は、日本銀行券、紙幣、国債、印紙、郵便切手、郵便はがき等の印刷の事業（これに必要な用紙類の製造並びに官報、法令全書等の編集、製造及び発行の事業を含む。）を行う国営の個別生産経済体である。同事業の財は、民間の印刷業者が生産する財と異なり、直ちに市場で取引されることが許されない財であり、一旦、政府や日銀に納入してから政府や日銀の管理の下で、国民によって必要不可欠な交換手段財として使用されるものである。しかるに同事業は市場メカニズムをとおして国民経済に対して有効な経済的機能を発揮し、経済福祉の増進に寄与している鉄道事業や電力事業のような公益事業ではなく、市場メカニズムをとおさない典型的な自家生産経営体の財政企業である。

それゆえ、同事業は、われわれが一般的に理解している公益事業ではないが、国民が社会生活をする上で共通の価値認識をもつ必要不可欠な交換手段を生産している国営事業であるので、公益事業のカテゴリーに属していると同時に、継続的、合理的、計画的、統一的に個別生産経済体として生産活動をしている公益企業でもある。

㊧ 造幣事業

造幣事業（章はい等の製造の事業を含む。）は、主として硬貨の製造をしている国営の個別生産経済体である。

しかるに、同事業は、前述の印刷事業と同様な意味を有する。それゆえ、同事業は、われわれが一般的に理解している公益事業ではないが、国民が社会生活をする上で共通の価値認識をもつ必要不可欠な交換手段を生産している国営の個別生産経済体であるので、公益事業のカテゴリーに属していると同時に、個別生産経済体として継続的、合理的、計画的、統一的に生産活動をしている公益企業でもある。

これまで、同法第2条第1号に明示されている個々の国営の個別生産経済体

が、公益事業として、また、公益企業としてステータスを有しているか否かについて詳細に論じてきた。ここで特筆されることは、四現業の中の郵政事業の郵便事業のみが公益事業としてのステータスを有し、その他の事業は、国民の経済福祉の増進にとってきわめて重要な事業であるが、公益事業としてのステータスを有していないということを理解したことである。

さらに、ここで国営企業労働関係法の中から公益事業と関連ある条項を強いて見出すならば、同法第17条の争議行為の禁止を指摘することができる。同法第17条は次のとおりである。

「職員及び組合は、国営企業に対して同盟罷業、怠業、その他業務の正常な運営を妨害する一切の行為をすることができない。また、職員並びに組合の組合員及び役員は、このような禁止された行為を共謀し、唆し、又はあおってはならない。(同条第1項) 国営企業は、作業所閉鎖をしてはならない。(同条第2項)」

同条の争議行為禁止の第1の理由は、国営企業の経営活動は公共の福祉に資するものであり、公衆（国民）にとって不可欠な財やサービスを安全性を確保しながら継続的に供給しなければならない活動であるという理由からである。しかるに同条は、同法第1条を具現化したものであると理解してよからう。

しかし、上記の理由が、同法第2条第1号に国営企業として定義されている全てに適合しているかを理論的に考察するならば、否である。なぜなら、第1号の国営企業の中で「争議行為の禁止」を不可欠とする事業は、四現業の中でも郵政事業の郵便事業だけであるからである。すなわち、郵政事業の中で郵便事業以外の郵便貯金・為替・振替事業や簡易生命保険・郵便年金事業は、国民の経済福祉の増進にとってきわめて重要な事業であるが、供給サービスの随時性、即時性、貯蔵性ということに緩慢であっても国民の経済生活にあまり支障をきたす事業でなく、かつ、代替サービスも存在することから、公益事業としてのステータスを有していないし、争議行為の禁止を不可欠とする事業でも

ない。また、国有林野事業、印刷事業、造幣事業は、国民の経済福祉の増進にとってきわめて重要な事業であり、その上、代替サービスの不可能な公益事業であるが、供給サービスの随時性・即時性ということに緩慢であっても、国民の経済生活にとって支障をきたさないので、争議行為の禁止を不可欠とする事業ではない。しかるに、争議行為禁止の上記の第一の理由は、国营企業の中の郵政事業の郵便事業のみに正当化されるということである。

第2の争議行為禁止の理由としては、以下のようなことも指摘されるであろう。

三公社の民営化により、公共企業体等労働関係法から国营企業労働関係法に改称されたことを契機として、漸次、争議行為禁止不可欠の前述の第一の理由が説得力をもたなくなってきたにもかかわらず、依然として争議行為禁止不可欠性が国营企業労働関係法第2条第1号の全ての国营企業に適用されている。その理由としては、国家公務員法第98条第2項に争議行為の禁止が明示されている関係上、すなわち、国营企業の職員は現業であっても国家公務員であるので、もし、国营企業の職員に争議行為の禁止を解くような事態が生ずるならば、必然的に非現業の国家公務員にも波及する恐れが生ずるようになるという理由からであろうと思われる。

公益事業と争議行為禁止の関係を国营企業労働関係法第17条をとおして理解したことは、「代替サービスとの競合」や「サービスの随時性・即時性という面におけるある程度の緩慢性の許容」が社会的に顕在化している公益事業（この場合、国营企業労働関係法第2条の国营企業）にとって、必ずしも争議行為の禁止を統一的に法的に明確にしておく必要もないということである。なぜなら、争議行為禁止の前述の第一の理由が実質的に適合している公益事業には必要と思われるが、単純に国营企業労働関係法第2条の国营企業であるということで、必ずしも争議行為の禁止を法的に填め込んでおく必然性はないと思われる。

しかるに、争議行為禁止の同法第17条は、公益事業法としての意味を、多少、

包含している程度の法律であり、単純に公益事業法であると断定されえない法律である。

(2) 地方公営企業労働関係法

① 地方公営企業労働関係法の成立背景

国家公務員法にならって、地方公務員を一般的に規定する法律として、地方公務員法が昭和25年12月に公布された。昭和26年2月13日からその大部分が施行された地方公務員法の特徴は、非現業地方公務員と現業公務員との労働法上の取扱いを区分したことであった。すなわち、前者は地方公務員法によって規定され、後者は別に規定されることになったことである。そして、その別規定として地方公営企業労働関係法が昭和27年7月に公布され、同年10月から施行された。すなわち、地方公務員法と地方公営企業労働関係法の区分は、国家公務員法（昭和23年12月改正）と公共企業体労働関係法（現在、国営企業労働関係法）の区分と同様に、「政令201号の制定による争議行為の禁止」を起因として区分されたものである。また、このような区分の前提として、政令201号が公務員を労働関係に関して、すでに下記のように基本的に3種類に分けられていたということである。

- i) 団結権、団体交渉権、争議権^(注7)の三権とも保障されない公務員。（警察職員、消防職員、海上保安庁職員、監獄職員）
- ii) 団結権は保障されるが、団体交渉権と争議権は保障されない公務員。（非現業の国家公務員と非現業の地方公務員）
- iii) 団結権と団体交渉権は保障されるが、争議権は保障されない公務員。（公共企業体等（公共企業体等労働関係法第2条に明示されるであろう公共企業体等）職員、地方公営企業（地方公営企業労働関係法第3条に明示されるであろう地方公営企業）職員）

しかるに、地方公営企業労働関係法の成立は、上記の「団結権・団体交渉権・

争議権の保障の可・不可の区分」と「国家公務員と地方公務員の区分」と「現業・非現業の区分」の関連性を適正に労働関係法上、整理するために成立した法律であるといっても過言ではない。そして、国の一般行政に携わる職員は国家公務員法に規定され、公共企業体等（現在、国営企業）の職員は公共企業体等労働関係法（現在、国営企業労働関係法）に規定され、地方の一般行政に携わる職員は地方公務員法に規定され、地方公営企業の職員は地方公営企業労働関係法に規定されるようになったのである。

(注8)

それゆえ、地方公営企業労働関係法は、企業職員の身分取扱いの面からみれば、地方公務員法の特例をなすものであり、労働関係に関する面からみれば、労働組合法及び労働関係調整法の特別法という性格をもつ法律である。

② 地方公営企業労働関係法と公益企業

地方公営企業労働関係法の目的は、同法第1条に下記のように明示されている。

「この法律は、地方公共団体の経営する企業の正常な運営を最大限に確保し、もって住民の福祉の増進に資するため、地方公共団体の経営する企業とこれに従事する職員との間の平和的な労働関係の確立を図ることを目的とする。」すなわち、上記の第1条は、地域住民の福祉の増進に資することを目的とする地方公営企業と当該地方公営企業に従事する職員との間における労働関係が円滑であり、かつ、円滑になることを同法の目的であると明示している法律である。しかるに、同条は地域住民の福祉の増進に資するということと密接に関連していることから、公益事業法としての意味を十分に有している法律であるといえよう。

同法第3条第1項は地方公営企業について「地方公営企業とは下記の事業を経営する地方公共団体の企業である。」と定義している。

- 一 鉄道事業
- 二 軌道事業

三 自動車運送事業

四 電気事業

五 ガス事業

六 水道事業

七 工業用水道事業

八 前各号の事業の外、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第2条第3項の規定に基く条例又は規約の定めるところにより同法第4章の規定が適用される企業

しかるに、同条第1項は、地方公営企業の範囲を定義している法律であり、公益事業法としての性格を有していない法律である。

次に、地方公営企業労働関係法の中から公益事業と関連のある条項を強いて見出すならば、同法第11条の「争議行為の禁止」を指摘することができる。同法第11条は以下のとおりである。

「職員及び組合は、地方公営企業に対して同盟罷業、怠業、その他の業務の正常な運営を阻害する一切の行為をすることができない。また、職員並びに組合の組合員及び役員は、このような禁止された行為を共謀し、そそのかし、又はあおってはならない。（同条第1項）地方公営企業は、作業所閉鎖をしてはならない。（同条第2項）

同条の争議行為の禁止の理由は、この小論の「〔4〕の(1)の④の国営企業労働関係法と公益企業」で論述したと同様な理由であり、以下のような理由である。

第一の理由として、当該企業の経営活動が、地域住民の日常生活にとって必要不可欠なサービスを供給しなければならない不断的活動でなければならないからである。

第二の理由として、地方公営企業の職員に争議行為の禁止を解くような事態が生じてくると、非現業の地方公務員にも波及する恐れが生じてくる可能性があるからである。

さて、これまでの地方公営企業労働関係法の考察を踏まえて、公益事業や公益企業のステータスを以下の手順で考察する。

- 一、同法第3条第1項に明示されている事業が、すでに第23巻第2号、第24巻第1号で考察した個別事業法で公益事業として取扱われているか否か、また、取扱われているとしても、どの程度のものであるかを再吟味する。
- 二、同法第3条第1項に明示されている事業を経営する地方公共団体の個別生産経済体が、同法第1条（同法の目的）に明示されている地方公営企業の役割（住民の福祉の増進に資する）を遂行する個別生産経済体であるかどうかを検証する。
- 三、同法第11条の「争議行為の禁止」が、同法第3条第1項に明示された事業を経営する個別生産経済体にとって適正か否かを考察する。

なお、この場合、争議行為の理由として前述した第2の理由（地方公営企業職員の争議行為禁止の解除にともなう非現業の地方公務員への争議行為禁止の解除波及）を考慮すべき理論的事由はないので、第1の理由（地域住民の日常生活にとって必要不可欠な用役や財の継続的供給）だけを考慮して考察する。

かくして、上記の一、二、三の手順による考察を踏まえた上で、同法第3条第1項に明示されている事業が公益事業としてのステータスを有しているか否か、かつ、それらの事業を経営する個別生産経済体が公益企業としてのステータスを有しているか否かを考察する。

① 鉄道事業

同法第3条第1項の鉄道事業は、個別事業法としての鉄道事業法に規定されている事業である。すでに、われわれは第24巻第1号の同論文の(4)で鉄道事業と公益事業との関係について論究した。その論究から第一種鉄道事業と第二種鉄道事業は公益事業としてのステータスを有するが、第三種鉄道事業については公益事業としてのステータスを有していないということを理解した。

次に、第一種鉄道事業や第二種鉄道事業を経営する個別生産経済体の経営主

体が地方公共団体であるということは、その個別生産経済体としての地方公営企業が地域住民の福祉の増進に寄与するものでなければならないことを意味している。なぜなら、地方公共団体は地域住民の日常生活に密着した広義の行政を行い、地域住民の福祉の増進に寄与することを目的として存立しているからである。

さらに、第一種鉄道事業、第二種鉄道事業を経営する個別生産経済体としての地方公営企業に対して、争議行為の禁止が適正か否かということについては、けっして適正であると思われない。なぜなら、各地域における輸送という用役は、地域住民の日常生活にとって不可欠なる用役であるが、今日、自家用車等の普及にみられるように、代替輸送機関が多くなり、全輸送機関の輸送量に占める鉄道事業の輸送量の比率が競争によって漸減するようになっている状況から推察して、けっして適正であると思われない。それゆえ、上記のような鉄道事業のおかれている状況から、鉄道事業の場合、法律上の争議行為の禁止は意味をもたない。したがって、同法第11条に、争議行為の禁止が適用されているという基準で地方公営企業の鉄道事業が公益事業であるとはいえない。

しかし、同法第3条第1項の鉄道事業（第一種・第二種鉄道事業）は、公衆の用に供する事業であり、地域住民の経済福祉の増進に資する事業であるので公益事業としてのステータスを有しているし、かつ、同事業を経営する個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有している。

㊥ 軌道事業

同法第3条第1項の軌道事業は、個別事業法としての軌道法に規定されている事業であり、われわれは第24巻第1号の同論文の(4)で、すでに軌道事業と公益事業との関係について論究した。その論究から軌道事業は一般公衆の用に供する交通事業であり、それゆえに同事業は公益事業であることを理解した。また、経済性を指導原理として、同事業を合理的、継続的、計画的、統一的に経営する個別生産経済体は公益企業であることも理解した。

次に、上記の軌道事業の個別生産経済体が地方公営企業として経営されるということは、地域住民の経済福祉の増進に資するものでなければならないことを意味する。なぜならば、同法第1条に地方公営事業の役割が、住民の福祉の増進に資するものであることを明示しているからである。

さらに、上記の軌道事業の個別生産経済体に対しての争議行為の禁止が適正か否かということについては、④の鉄道事業で言及したと同様な理由から適正であるとは思われない。すなわち、代替可能な用役が供給されている軌道事業の場合、法律（同法第11条）上の争議行為の禁止は、意味をもたない、したがって、法律上、軌道事業に争議行為の禁止が適用されているという基準で、地方公営企業としての軌道事業は公益事業としてステータスを有するものではない。

しかし、同法第3条第1項の軌道事業は、公衆の用に供する事業であり、地域住民の経済福祉の増進に資する事業であるので公益事業としてのステータスを有しているし、かつ、同事業を経営する個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有している。

⑤ 自動車運送事業

同法第3条第1項の自動車運送事業は、個別事業としての道路運送法（主として第2条第2項、第2章（第3条～第46条））に規定されている事業である。われわれは、すでに第24巻第1号の同論文の(4)で自動車運送事業と公益事業との関係について論究した。その論究から、自動車運送事業の全てが公益事業としてのステータスを有するのではなく、路線を定めて、定期的に運行することによって旅客や貨物を運送する自動車運送事業のみに公益事業としてのステータスが与えられることを理解した。

次に、上記の自動車運送事業の個別生産経済体が地方公営企業として経営されるということは、前述の④の鉄道事業や⑥の軌道事業でも論究したように、当該個別生産経済体が地域住民の福祉の増進に資するものでなければならない

ということである。

さらに、上記の自動車運送事業にとって争議行為の禁止が適正か否かということについては、前述の④の鉄道事業と⑤の軌道事業で論究したと同じ理由から適正ではない。すなわち、代替輸送機関が競争状態にある地方公営自動車運送事業の場合、法律上の争議行為の禁止は意味をもたない。したがって、同法第11条に争議行為の禁止が明示されているということで、地方公営自動車運送事業が公益事業としてのステータスを有するものではないのである。

しかし、同法第3条第1項の自動車運送事業は、公衆の用に供する事業であり、地域住民の経済福祉の増進に資する事業であるので公益事業としてのステータスを有しているし、かつ、同事業を経営する個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有している。

⑥ 電気事業

同法第3条第1項の電気事業は、個別電気事業法としての電気事業法に規定されている事業である。われわれは、すでに第23巻第2号の同論文の(3)で電気事業と公益事業との関係について論究した。その論究から、電気事業には一般電気事業と卸電気事業とがあり、一般電気事業とは一般の需要に応じ電気を供給する事業であり、卸電気事業とは一般電気事業者はその一般電気事業の用に供するための電気を供給することを主たる目的とする事業であることを理解した。そして、それゆえに電気事業は一般の需要に供する事業であるので、公益事業としてのステータスを十分に有していることも理解した。

そこで、同法第3条第1項に示されている現実の電気事業の個別生産経済体は、水力発電による発生電力を9電力会社に供給する卸電気事業者としての地方公営企業である。すなわち、地方公営企業としての電気事業は、河川総合開発事業の一環としての治水事業、上水道用水、農業用水等の確保のための多目的ダムに参加する水力発電事業であり、その電力を9電力会社へ供給する卸電気事業者である。しかるに、地方公共団体経営の卸電気事業は、地域住民に直

接に電気を供給していないので、地方公営企業本来の目的である地域住民の福祉の向上に資するということが前述の④の鉄道事業や⑤の軌道事業や⑥の自動車運送事業と比較して、極めて小さいといわざるをえない。

しかしながら、地方公営企業としての水力発電は、下記のようなメリットもっている。
(注9)

- 一、純生産の天然循環エネルギーであり、国際情勢その他の影響を受けることもなく、安定供給が可能であること。
- 二、発電原価の大部分は資本費であり、施設完成後は物価上昇の影響も受けにくく、火力発電に比べて発電原価は長期的に安定していること。
- 三、負荷変動への即応性を有するので、火力発電が常時稼動してベース供給を行っているのに対して、ピーク時の需要に対応した供給を行いうること。
- 四、火力、原子力発電に比べて環境汚染の防止や安全性の確保が図られることなどから住民の理解を比較的得やすいこと。

また、上記のメリット以上に、地域総合開発の一環としての多目的ダムへの参加事業であることから地域経済振興基盤づくりという役割を果たしている。それゆえに広義の意味において、地方公営企業としての卸電気事業は、地域住民の経済福祉の増進に寄与している個別生産経済体であるといえよう。

すでに、前述したように、地方公営企業としての④の鉄道事業、⑤の軌道事業、⑥の自動車運送事業については、日常生活に不可欠な用役を供給する事業であるので公益事業としてのステータスを有しているのであるが、用役の代替供給機関が十分にあり、競争状態にあるという理由から争議行為を禁止することは適正でないと結論づけた。

しかし、上記の電気事業に対する争議行為の禁止は、適正である。なぜならば、地方公営企業（卸電気事業者）の一般電気事業者への電気供給量が、極めて少量であろうとも、その電気を供給されることを一般電気事業者は予定して一般公衆に電気を供給しているので、地方公共団体経営の卸電気事業に対する

争議行為の禁止は適正である。当然のことながら、一般電気事業者に対する争議行為の禁止が適正であることはいうまでもないことである。

しかし、ここで銘記しておかなければならないことは、法律的にも現実的にも地方公共団体経営の卸電気事業に対しての争議行為の禁止が適正であるという理由で、同事業が公益事業としてのステータスを有しているのではなく、日常生活に不可欠なる電気という用役を間接的ながら継続して供給しなければならない事業であるからこそ、同事業に公益事業としてのステータスが与えられているということである。そして、また、同事業を経営している個別生産経済体に公益企業としてのステータスが与えられているのである。

㊥ ガス事業

同法第3条第1項のガス事業は、個別事業法としてのガス事業法に規定されている事業である。われわれは、すでに第23巻第2号の同論文の(3)でガス事業と公益事業との関係について論究した。その論究から、ガス事業には一般ガス事業と簡易ガス事業とがあり、一般ガス事業は一般の需要に応じ導管によりガスを供給する事業であり、簡易ガス事業は一般の需要に応じ政令で定める簡易なガス発生設備においてガスを発生させ、導管によりこれを供給する事業であって、1つの団地内におけるガス供給地点の数が70以上なければならないということを理解した。しかるに、一般ガス事業も簡易ガス事業も一般の需要に応じて導管によりガスを供給する事業であるので、公衆の用に供する事業であり、それゆえにガス事業は公益事業としてのステータスを十分に有していると結論づけた。

次に、上記のガス事業の個別生産経済体が地方公営企業として経営されるということは、前述の④の鉄道事業や㊤の軌道事業や㊦の自動車運送事業で論じたように、当該個別生産経済体が地域住民の福祉の増進に資するものでなければならないことを意味している。

さらに、上記のガス事業にとって、争議行為の禁止が適正か否かということ

については、前述の④の鉄道事業、⑤の軌道事業、⑥の自動車運送事業で論究したと同様な理由から適正ではない。すなわち、代替エネルギー供給機関が競争状態にある地方公営ガス事業の場合、法律上の争議行為の禁止は意味をもたない。したがって、同法第11条に争議行為の禁止が明示されているということで、地方公営ガス事業が公益事業としてのステータスを有するものではないのである。

しかし、同法第3条第1項のガス事業は、公衆の用に供する事業であり、地域住民の経済福祉の増進に資する事業であるので公益事業としてのステータスを有しているし、かつ、同事業を経営する個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有している。

㊦ 水道事業

同法第3条第1項の水道事業は、個別事業法としての水道法に規定されている事業である。すでに、われわれは第23巻第2号の同論文の(3)で水道事業と公益事業との関係について論究した。その論究から、水道事業は人間の日常生活に不可欠は飲用水を一般の需要に応じて供給する事業であるということを理解した。しかるに、水道事業は公衆の用に供する事業であり、公益事業としてのステータスを有するし、同事業を経営している個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有していると結論づけた。

同法第3条第1項の事業の中で、原則として地方公営企業として経営されなければならない事業として法制上、義務化されているのは、水道事業（水道法第6条第2項）だけである。このことは、水道事業は企業性を有する事業であって一定の経済原則に制約されている事業であるが、それ以上に人間の生存に必要な不可欠な清浄、豊富、低廉な飲用水を継続的に地域住民に供給しなければならないという目的が最優先されなければならない事業であるということを意味している。それゆえ、地方公共団体が水道事業の経営主体であるということは、水道事業は地域住民の経済福祉の増進に資するものであり、市場経済に優

先して地域住民の利益を確実に保護しなければならないことを意味している。

さらに、同法第11条の争議行為の禁止が、水道事業の個別生産経済体にとって絶対的に不可欠であるということである。なぜなら、同事業の供給する飲用水という財は、代替不可能な人間の生存に不可欠な財であり、しかも、その供給において需要者から随時性、即時性が強く要求されている財であるからである。

しかし、ここで銘記されなければならないことは、現実的にも法律的にも地方公営水道事業に対しての争議行為の禁止が適正であるという理由で、同事業が公益事業としてのステータスを有しているのではなく、日常日活に必要不可欠な飲用水という財を継続して供給しなければならない事業であるからこそ、同事業に公益事業としてのステータスが与えられているということである。それゆえに、同事業を経営している個別生産経済体に公益企業としてのステータスが与えられているのである。

① 工業用水道事業

同法第3条第1項の工業用水道事業は、個別事業法としての工業用水道事業法（昭和33年4月25日公布、法律第84号、昭和33年10月24日施行）に規定されている事業である。

工業用水道事業法第1条に同法の目的が次のように明示されている。「この法律は、工業用水道事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによって、工業用水の豊富低廉な供給を図り、もって工業の健全な発達に寄与することを目的とする。」また、同事業は、工業用水道事業法第2条第4項に次のように定義されている。「工業用水道事業」とは、一般の需要に応じ工業用水道により工業用水を供給する事業をいう。

そこで、法律上、上記のように取扱われている工業用水道事業が、はたして公益事業としてのステータスを有するか否か、また、同事業を経営する個別生産経済体が公益企業としてのステータスを有するか否かを考察する。工業

用水道事業が地方公営企業労働関係法第3条に地方公営企業として位置づけられている根拠は、それぞれの地方公共団体が、道路、港湾等と同様に産業基盤整備として工業用水道の確保を図ることによって、地域産業の発展と地域開発を促進させ、より豊かな地域住民生活の実現をめざすところにある。さて、ここで究明しなければならないことは、地域開発促進事業（産業基盤促進事業）イコール公益事業であると断定されるか否かということである。たしかに、地域開発をするための産業基盤の一つとして工業用水道事業は、現存する地域格差を是正し、豊かな地域住民生活の具現化に結びつくことを可能にするということは事実であり、かつ、地域住民の経済福祉の増進という広義の公共性に一致するが、日常生活に不可欠な財や用役を地域住民に供給する事業ではない。それゆえ、同事業は公益事業のステータスを有していない事業であり、同事業を経営する個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有していない。

さらに、上記の工業用水道事業の個別生産経済体に対しての争議行為の禁止が適正か否かということについては、適正であると思われる。なぜなら、当該個別生産経済体の供給する工業用水という財は、代替不可能な財であるが、一般公衆を対象として供給される財でなく工業者を対象として供給される財であり、われわれの日常生活に必要な不可欠な財でないからである。また、同法第11条によって、地方公営工業用水道事業の争議行為が禁止されているということで、工業用水道事業は公益事業であるということではない。したがって、工業用水道事業の個別生産経済体が公益企業としてのステータスを有するものでないということはいうまでもないことである。

これまで、地方公営企業労働関係法第3条第1項に明示されている事業を経営する地方公営企業が、公益事業として、また、公益企業としてステータスを有するものか否かについて詳細に論じてきた。ここで特筆されることとして、次のようなことを指摘できる。

第1として、地方公営企業は地域住民の経済福祉の増進に寄与する企業でな

けれどもならないが、必ずしも公益事業として、かつ、公益企業としてのステータスを有するものでないということを理解したことである。

第2として、地方公営企業の供給する用役や財が、比較的安易に他の機関によって代替供給されているような場合、争議行為禁止の法的規制の不必要性を理解したことである。

しかるに、法律上、地方公営企業が争議行為を禁止されているからといって、必ずしも全ての地方公営企業が公益事業のステータスを有しているものでなく、われわれの日常生活に必要不可欠な用役や財を一般の需要に応じて随時的、即時的に供給する事業であるということで、公益事業としてのステータスが与えられるのである。そして、そのような事業を経営する個別生産経済体に公益企業としてのステータスが与えられるのである。

(3) 地方公営企業法

① 地方公営企業法の制定

今日、地方公共団体が一般行政のほか、地方公営企業によって各種のサービスや財を供給し、地域住民の福祉の増進に大きく貢献していることは、周知の事実である。

しかし、地方公営企業は、地方公営企業法制定まで企業として位置づけられる何らの法的基盤をもっていなかった。すなわち、地方公共団体が経営する水道、交通、ガスなどの公益事業に関しては、同法制定以前の水道条例（明治23年）、軌道法（大正10年）、瓦斯事業法（大正12年）などの制定にみられるように個別事業法が整備されていたので企業として取扱われていたが、地方自治制度内においては、同法が制定されるまで、地方公共団体が経営する公益事業を企業として位置づける何らの法的基盤をもっていなかったのである。換言するならば、地方自治制度内において、地方公共団体が経営する公益事業は、同法制定前までは、行政法（地方自治法第10条2項、第209条～215条、第217条、第

220条、第221条）や地方財政法（第23条、第24条）の営造物（行政主体により、特定の公の目的に継続的に供用される人的手段及び物的施設の総合体）と同様に位置づけられ、用いられており、企業として位置づけられずに地方公共団体の行政の一部として位置づけられており、一般行政事務と分離されていなかったものである。

しかし、第2次世界大戦後の混乱を経て昭和20年代の後半に入ると、漸進的に地方自治制度が整備されてきたと同時に地域住民からの公益事業サービス供給の拡充整備が要請されるようになり、かつ、企業としての能率的経営を確保し、経済性を発揮させ、地域住民の公共の福祉の増進に資するような地方公共団体による公益事業経営が要請されるようになった。そして、その根拠法として地方公営企業法が制定（昭和27年8月1日公布、法律第292号、昭和27年10月1日施行）されるようになった。

地方公営企業法制定の契機については、昭和27年3月27日、衆議院地方行政委員会における地方公営企業法案の提案理由説明の中で次のように詳細に述べられている。

(注10)

「………地方公共団体の経営いたします企業については、内部的には原則として地方公共団体の処理しております他の一般行政事務と同様に、地方自治法、地方財政法等が一律に適用になり、遺憾ながら企業経営の特殊性に対応する措置は、何等講ぜられていない現状であります。一般の官公庁の行政事務を規制するのと同様な法規の下にある限り、企業の能率的経営を促進し、その経済性を発揮させるためには遺憾の点尠しとしないのでありまして、本公営企業法案を提案いたします理由も、ここに存するのであります。即ち、企業経営組織に関しましては、地方公共団体内部において特別の経営組織を設け、企業の管理者に対し企業の業務執行について相当広汎な権限を与え、企業の経理に関しては、従来の官庁会計を排して発生主義の原則に基く企業会計を採用し、企業に従事する職員の身分取扱については、国鉄、専売等国の公共企業体の職員に準

ずる身分取扱を認め、企業の能率的経営を図り、その経済性を高め、もって公共の福祉を増進し地方の自治の発達に資せんとするものであります。……」

すなわち、上記の法案提出理由説明から明確にされたことは、地方公営企業は合理的、能率的経営を図ることにより、その経済性を高め、ひいてはその究極の目的である公共の福祉の増進を図るため、地方公営企業の経営組織、会計制度、職員の労働関係の三分野に関して明確に一般行政事務と区分するということであった。

地方公営企業法の目的は、制定時から内容的に若干の改正（昭和36年第91号、昭和41年第120号の一部改正）を経ているが、基本的な意味での改正はなく、現在、地方公営企業法第1条に次のように明示されている。

「この法律は、地方公共団体の経営する企業の組織、財務及びこれに従事する職員の身分取扱その他企業の経営の根本基準、企業の経営に関する事務を共同処理する地方自治法の規定による一部事務組合に関する特例並びに企業の財政の再建に関する措置を定め、地方自治の発達に資することを目的とする。」

② 地方公営企業法と公益企業

地方公営企業法第3条は、地方公営企業の経営理念（経営の基本原則）について、次のように明示している法律である。

「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。」

第3条の意味は、地方公営企業は、企業としての経済性の追求と公共の福祉という二つの目的の均衡の上に経営されるべきであるということを主張している。しかるに、同条は公共の福祉を目的としている法律であり、公益事業法としての意味を有している法律である。

地方公営企業法第2条は、地方公営企業の範囲を次のように明示している。すなわち、同条第1項は地方公共団体の経営する企業のうち、①水道事業（簡易水道事業を除く）、②工業用水道事業、③軌道事業、④自動車運送事業、⑤地方

鉄道事業、⑥電気事業、⑦ガス事業の7種の事業を地方公営企業とし、同法が適用されるものと規定している。しかるに、これら7種の事業は法定事業ともいわれている。また、同条第2項は、地方公共団体の経営する病院事業については同法の財務規定等が適用されることを明示している。さらに第3項は、第1項、第2項に示されている事業以外の地方公共団体の経営する企業についても、同法を任意的に適用し得る途を開いている。このように、第2条では、地方公共団体の経営する企業のうちで、公共の福祉の増進に資することに典型的な7法定事業を原則として地方公営企業の範囲としているが、各地方公共団体の実情に即して地域住民の福祉の増進に必要とされる事業であれば、各地方公共団体の判断によって、地方公営企業として経営できることとなっている。

さて、ここでは、上記に示した地方公営企業のどの程度の範囲が、公益事業としてのステータスを有し、さらに個別生産経済体としての公益企業としてのステータスを有するかを考察する。

①水道事業、⑥電気事業、⑦ガス事業については、すでに「第23巻第2号の同論文の(3)」と「本稿の〔4〕の(2)の②」で、また、③軌道事業、④自動車運送事業、⑤鉄道事業については、「第24巻第1号の同論文の(4)」と「本稿の〔4〕の(2)の②」で論究した。そして、これらの論究から、上記の6事業については公益事業としてのステータスを有している事業であり、かつ、上記の事業を経営している個別生産経済体は公益企業としてのステータスを有していることを結論づけた。そして、②の工業用水道事業については、本稿の〔4〕の(2)の②で論究し、公益事業としてのステータスを有しない事業であり、それゆえ、同事業を経営する地方公営の個別生産経済体は、公益企業としてのステータスを有していないということを結論づけた。しかるに、ここでは、地方公営企業法第2条第1項に明示されている7種の法定事業について考察することを割愛する。

それでは、同法第2条第2項に明示されている地方公共団体の経営する病院

事業が、公益事業としてのステータスを有するか否か、また、同事業を經營する個別生産経済体が公益企業としてのステータスを有するか否かを考察する。この課題を考察する手掛として、まず、同事業に関する同法の特徴を指摘する。次に、この特徴を詳細に検討することによって、上記の課題を考察する。

同事業に関する同法の特徴は、同法第2条第2項に明示されているように、同事業に適用される同法の範囲が財務規定を中心とする規定に限定されており、組織及び職員の身分取扱いに関する同法の規定が同事業に適用されないということである。

次に、上記のこのような特徴について、さらに詳細に論及するならば、次のようなことが列挙される。

i) 病院事業に適用される同法の規定が、主として、財務規定に限られているということは、独立採算経営が極めて困難な病院事業といえども、企業性を導入して能率的に經營すべきであり、可能な限り独立採算經營を達成すべきであるということを意味している。すなわち、具体的な經營としては、一般会計から独立した企業会計を原則とした会計制度を導入することによって、ゴーイング・コンサーンとして地方公営の病院事業は、經營されなければならないということである。

ii) 病院事業は、当該地域住民の医療を確保し、地域住民の福祉の増進に資するという役割を担うため、地方公共団体の一般行政における保健衛生行政、社会福祉行政等に関しては、7法定事業と比較して、より密接な関係を有している。それゆえ、一般行政組織の一環として取扱われ、また、職員の身分取扱いについては、同法の規定が適用されず、地方公務員法の適用をうけるということである。

iii) 同法第17条の2の第1項の2の規定は、財務規定の中でも最も特徴ある規定であると思われる。なぜなら、この規定は、当該事業の性質上、能率的な經營を遂行してもなおその經營に伴う収入のみをもって充てることが客観的に

困難であると認められる経費については一般会計又は他の特別会計から負担されるという規定であり、経費負担の原則を意味しているからである。この条項の典型的事例として考えられることは、独立採算上、医療機関に対する私的資本の投下の期待が不可能な山間僻地、離島等の地域において、地方公共団体が自ら病院を経費負担の原則を適用して経営しなければ、地域住民の医療確保が不可能となる場合である。

かくして、以上のような詳細な検討から、地方公共団体経営の病院事業は、地域住民の福祉の増進に寄与する事業であり、かつ、地域住民の日常生活に不可欠な医療という用役を提供して地域住民に安心をもたらしている事業であるので、特に山間僻地や離島においては必要不可欠な事業であることを理解した。それゆえ、同事業は公益事業としてのステータスを十分に有する事業であり、また、同事業を経営する地方公営の個別生産経済体は公益企業としてのステータスを十分に有する。すなわち、同事業を経営する地方公営の個別生産経済体は、当該地域住民の医療を確保し、地域住民の福祉の増進に資するという枠内で、企業会計を原則とした会計制度を導入して能率的な経営を遂行するという企業性の経営原則に立脚した個別生産経済体でなければならないということである。

同法の中には、同法第3条の外に公益事業法としての意味を有していると思われる下記のような条項もある。

地方公営企業法第21条（料金）

同条は、「地方公共団体は、地方公営企業の給付について料金を徴収することができ（同条第1項）、その場合の料金は、公正妥当なもので、かつ、能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし、地方公営企業の健全な運営を確保するものでなければならない（同条第2項）」ということを明示している。すなわち、公正妥当な料金ということは、需要者側に賦課される負担は各受益者の間に公平に配分され、利用者公衆の利益を遵守するということを意味しており、

それゆえに同条は公益事業法としての意味を十分に有している。また、同条の原価主義による地方公営企業の健全経営も利用者公衆の利益を遵守することを意味しており、この点からも同条は公益事業法としての意味を十分に有している。

〔5〕 むすびにかえて

これまで、わが国の諸法に散在する公益事業や公益企業に関する糸をたぐって、わが国の公益企業の範囲を考察してきた。

第一の考察方法として、公共の利益という目的のために利権を規制することを潜在的又は顕在的に示している法律である土地収用法と独占禁止法の考察をととして公益企業の範囲を究明した。

土地収用法は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し、その要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償について規定し、公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もって国土の適正且つ合理的な利用に寄与することを目的とする法律である。（同法第1条）

同法第3条には、公共の利益と結びつき土地を収用し又は使用できる事業として35事業種が列挙されている。しかし、同条に公共の利益となる事業として列挙されている全てが、公益企業のカテゴリーに属するものではない。なぜなら、公共の利益を遂行する主体が、非企業と企業という性質の異なる2系列の組織体に分かれており、前者の場合には所有主体が公共団体に限られ、主として税金によって運用されている公共事業であり、後者の場合には所有主体が公的であれ、私的であれ、公衆の需要に供する用役（財）を一定の価格で販売することによって、継続的に経営されている個別生産経済体であるからである。それゆえ、土地収用法から公益企業として位置づけられるのは、後者の場合に限られる。

独占禁止法は、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で

健全な発達を促進するという経済的民主主義の確立を目的として制定された法律である。そして、上記の目的を達成すべき指導方針として、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を発揮させ、事業活動を盛んにし、雇用及び国民実質所得の水準を高めることを明示している。また、これらの指導方針を具現化していくための方策として、私的独占・不当な取引制限・不公平な取引方法の禁止、生産・販売・技術等に関する結合や協定等の方法による事業支配力集中の防止、その他一切の事業活動の不当な拘束の排除を明確にしている。しかるに、独占禁止法は、基本的に私有財産権、契約の自由、競争の自由を基盤とする自由主義社会に成立している法律である。

しかし、自由主義経済体制の経済活動の中で、自由競争という指導原理が必ずしもガス事業や水道事業の経営にさいして有効的に機能せず、逆にマイナスに作用するという事実をジョン・スチュアート・ミルが『政治経済原理』（1848年）に明示した。その後、自由主義経済体制を基盤とする各国の自由競争による公益企業経営は、破滅的競争の様相を呈するようになり、需要者に経済的損失やサービスの不便益性をもたらしたので、公益企業経営は自由競争よりも自然的独占の方が一般公衆の利益保護や国民経済の民主的発展に繋がるということ、自由主義経済体制をとる各国は、身を以って経験した。それゆえ、上記のミルの公益企業に対する考察が正しかったということが立証されたのである。

それでは、このようなミルの公益企業に対する理論が、わが国においてどのような内容の法律として示されるようになったかといえ、一般公衆の利益の保護や国民経済の民主的発展のために独占が容認され、自由競争という私権が規制されなければならないという旨の内容を有する独占禁止法の適用除外に関する法律等に明示されたのである。すなわち、ミルの公益企業に対する理論が、包摂され、かつ、公益企業の範囲を間接的表現方法を採用しながらも、具体的に明示している法律としては、独占禁止法第21条、第22条、独占禁止法の適用除外に関する法律（昭和22年、法律第13）第1条が指摘される。しかるに、独

占禁止法の公益企業の範囲は、上記の条項に示された枠内で、経済性を指導原理として、合理的、継続的、計画的、統一的に商品生産をなす意思統一体としての個別生産経済体であると理解される。

我々は、公益企業の範囲を画定する第一の考察方法として、土地収用法と独占禁止法の考察をとおして私権規制と公益企業のあり方を究明するという方法に基づいた。そして、この第一の考察方法の中で公益企業の範囲を画定する根源となるべき原理をミルの『政治経済原理』（1848年）と1887年のアメリカ合衆国のマン対イリノイ州事件の判決に見い出すことができた。とくに後者にその画定の根源となるべき原理を見い出すことができた。なぜなら、同判決の主旨が、200年以前にイギリス高等法院の首席裁判官であったヘール卿が彼の論文『De porctibus Maris（海港論）』の中で述べられた原理、すなわち「私有財産が公衆の利益に責務を負うものであるとき、それは、もはや単に私権でなくなる。」^(注11)という原理に基づいて判決されているからである。

第二の考察方法として、一般公衆の需要に供するという目的を明示している法律としての労働関係調整法（以下、労調法という）と個別事業法の考察をとおして、公益企業の範囲を究明した。

労調法は、労働組合法とともに労働関係の公正な調整を図り、労働争議を予防し、又は解決して、産業の平和を維持し、経済の興隆に寄与することを目的とする法律である。（同法、第1条）すなわち、上記の第1条から推察されるように、労調法の労働関係調整の範囲は広く、同法の条項の中には、争議行為の禁止及び制限を明示している条項もある。

そこで、労調法の中で、まず、われわれが関心をもったことは、争議行為の禁止及び制限の対象となっている事業が、公衆の日常生活に不可欠な用役や財の供給事業であるということを明示していることであつた。それゆえ、我々は、そのように明示されている条項を重点的に究明することによって、労調法と公益事業法との関連性を考察し、さらに労調法に明示されている公益事業の範囲

について考察した。

前者の考察から一般的にいえることは、労調法の中に公益事業法としての性格を有する条項が、比較的によく散在しているということである。しかるに、筆者は公益事業を広く捉えたということである。一方、後者の場合、筆者は経済学的、経営学的立場から労調法より公益事業の範囲を狭く捉えざるをえなかった。

前者の理由としては、公益事業がその社会的機能・経済的機能をより一層、発揮できるように、諸法に散在している公益事業や公益企業に関する法律を広義に、かつ多面的に捉え、いずれ、それらを整理し、体系化できるところは体系化することによって、必要な諸制度を整備しようとするためである。

後者の理由としては、公益事業の範囲を経済学的、経営学的立場から狭義にしないならば、国民経済的に重要産業と公益事業が同一視されやすく、重要産業は市場競争をまねがれるような傾向となりがちとなり、ますます企業集中化がされやすくなり、一般公衆（消費者）の利益と一致しなくなりがちとなるからである。

したがって、労調法の公益事業の範囲についての曖昧性、不明瞭性を回避して労調法の公益事業の範囲を厳密に筆者なりに整理した上で、1. 運輸事業、2. 郵便・電気通信事業、3. 水道・電気・ガス供給事業の3分野を労調法から公益事業の範囲として、指摘することができた。しかるに、労調法の公益企業の範囲は、上記の事業の枠内で経済性を指導原理として、合理的、継続的、統一的、計画的に商品生産をなす意思統一体としての個別生産経済体である。

一般的に個別事業法とは、個々の事業についての個々の事業法を指すが、この小論で取り扱った個別事業法とは、公衆の日常生活に不可欠な用役や財を供給しているという意味をもつ事業に関する事業法に限定した。そして、筆者は、上記のような意味をもつ個別事業法の説明をとおして、公益事業の位置づけを試み、わが国の公益企業の範囲を考察した。

この場合の考察の端緒として、個別事業が供給する用役や財の性質により、上記のような意味をもつ個別事業法を下記のように

1. 公衆通信事業系統
2. 市民生活必需用役供給事業系統
3. 公衆運輸事業系統

に大別した上で、それぞれの個別事業法の経営活動に関する条項の中から潜在的又は顕在的に公益事業としての性質を有する条項を見い出した。

次に、上記の内容を有する条項が、実質的にそれぞれの個別事業の経営活動に生かされ、地域社会に容認されているかどうかを検証した。

そして、さらに、上記のような方法で検証された事業が個別生産経済体（経営体）として経営される場合、基本的に地域自然独占を有する公益企業として地域社会に位置づけられるかどうかを検証した。すなわち、まず、公益事業の属性である公衆の需要に供すること（必需性）を厳密に究明し、次にもう一つの属性である地域自然独占（独占性）を厳密に究明して、公益事業としてステータスを有するか否かを考察し、公益企業の範囲について考察した。

具体的考察の順序として、第1に公衆通信事業系統の個別事業法の中で公益事業としての性質を法的に包摂している郵便法、電気通信事業法、日本電信電話株式会社法、国際電信電話株式会社法、電波法、放送法、有線テレビジョン放送法を考察し、公益企業の範囲について考察した。

第2として、市民生活必需用役供給事業系統の個別事業法の中で公益事業としての性質を法的に包摂している電気事業法、電気事業争議行為規制法、ガス事業法、熱供給事業法、水道法、下水道法を考察し、公益企業の範囲について考察した。

第3として、公衆運輸事業系統の個別事業法の中で公益事業としての性質を法的に包摂している鉄道事業法、帝都高速度交通営団法、軌道法、道路運送法、通運事業法、海上運送法、内航海運業法、港湾運送事業法、航空法を考察し、

公益企業の範囲について考察した。

上記の一連の考察から第1に指摘されたことは、公衆の需要に供するという内容を有する上記の個別事業法の中で取り上げられている事業の全てが、必ずしも公益事業のカテゴリーでないということである。なぜなら、その理由としては、上記のそれぞれの個別事業法に示されている事業に対して公益事業の属性の一つである必需性を厳密に適応して公益事業の範囲を考察するならば、すなわち、文化や生活水準の程度に則して、各事業のサービス(財)供給にさいしての即時性、随時性、非貯蔵性、非移転性を厳密に適応して考察するならば、日常生活に不可欠な用役(財)を供給するという社会的・経済的機能を有する公益事業の範囲が限定されてくるからである。

第2に指摘されたことは、公益事業の範囲を画定すべきもう一つの属性として容認されていた地域自然独占が、必ずしも公益事業の属性として確固たる地位を有しなくなっている公益事業分野も生成してきたということである。たとえば、電気通信事業分野などの公益事業において、今日、科学技術が急速に進歩したことにより、これまで公益事業の属性と考えられていた地域自然独占のもつ規模の経済のメリットが、サービスの質の両面において、利用者公衆の利益と合致しなくなり、むしろ競争原理によってサービス供給された方が利用者公衆に利益をもたらすようになってきたからである。それゆえ、地域自然独占が必ずしも公益事業の属性とならないという電気通信事業分野などの事実を十分に考慮しながら、地域自然独占性は利用者公衆の利益と常に一致していなければならないということを基軸として、公益事業の範囲を画定しなければならないということである。

第三の考察方法として、公営を基盤としながら公共の福祉の目的を明示している法律としての国営企業労働関係法と地方公営企業法と地方公営企業労働関係法の考察をとおして公益企業の範囲を究明した。

国営企業労働関係法は、1980年代の一連の行財政改革の施行にともなう三公

社の民営化の具現化によって、公共企業体等労働関係法(以下、公労法という)から改称を余儀なくされた法律である。法制度上からこの改称を説明するならば、日本国有鉄道改革法等施行法(昭和61年12月4日公布、法律第93号、昭和62年4月1日施行)の第144条(公共企業体等労働関係法の一部改正)によって三公社の最後の一つであった日本国有鉄道も民営化され、三公社の全てが民営化されたことに起因する。すなわち、公労法が適用されうる個別生産経済体は、郵政事業、国有林野事業、印刷事業、造幣事業の四現業のみになり、実質的に公労法が適用される公共企業体が存在しなくなったので、必然的に公労法の名称が国営企業労働関係法に改称されたのである。

国営企業労働関係法の目的及び関係者の義務は、同法第1条に次のように明示されている。

同条第1項、この法律は、国営企業の職員の労働条件に関する苦情又は紛争の友好的かつ平和的調整を図るように団体交渉の慣行と手続とを確立することによって、国営企業の正常な運営を最大限に確保し、もって公共の福祉を増進し、擁護することを目的とする。

同条第2項、国家の経済と国民の福祉に対する国営企業の重要性にかんがみ、この法律で定める手続に関与する関係者は、経済的紛争をできるだけ防止し、かつ、主張の不一致を友好的に調整するために、最大限の努力を尽くさなければならない。しかるに、同条第2項から国営企業の役割を推察するならば、国営企業は国家の経済と国民の福祉に重大な責務を負う事業であると推察される。

同法第2条第1項には、国営企業の事業として、郵政事業、国有林野事業、印刷事業、造幣事業が明示されている。われわれは、上記の事業内容の全てが、必ずしも公益事業としてのステータスを有するものでないということを理解した。なぜなら、上記の事業は国営であり、同法第1条第1項に明示されているように国家の経済と国民の福祉に重大な責務を負う事業であり、それゆえ、同法第17条に争議行為の禁止が明示されているのであるが、上記の一部の事業

の中には、必ずしも日常生活に不可欠な用役を供給している事業であるとはいえない事業があるからである。

地方公営企業法第3条には、地方公営企業の経営理念について、「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。」と明示されている。

同法第2条第1項は、地方公共団体が所有・経営する企業のうち、①水道事業（簡易水道事業を除く）、②工業用水道事業、③軌道事業、④自動車運送事業、⑤地方鉄道事業、⑥電気事業、⑦ガス事業の7種の事業を地方公営企業とし、同法の適用をうけることとしている。また、同条第2項は、地方公共団体が所有・経営する病院事業についても同法の財務規定等が適用されることとしている。さらに同条第3項は、第1項、第2項に示されている事業以外の地方公共団体が所有・経営する企業についても、同法を任意的に適用し得る途を開いている。

そこで、われわれは、地方公共団体が所有・経営し、かつ、地域住民の福祉の増進に資する地方公営企業の全てが、公益事業のカテゴリーに属するか否かを考察した。その考察の結果として、必ずしも上記の内容の地方公営企業の全てが、公益事業のカテゴリーに属するものでないことを解明した。

その理由の第1として、上記の内容をもつ地方公営企業であっても、必ずしも日常生活に不可欠な用役（即時性、随時性、非貯蔵性、非移転性という性質を有する用役）を供給する継続企業（Going Concern）としての意味を有しない地方公営企業もあるからである。

第2の理由として、科学技術の向上や社会・経済環境の整備向上などにもともなう生活水準の向上により、同法第2条第1項に明示されていない地方公共団体所有・経営の事業であっても、公益事業のカテゴリーに属するようになる事業もあるからである。例えば、下水道事業のように、同条第1項には地方公営企業として認められていなく、現状の財務経営面からは公益事業というより公

共事業の色彩が濃いのであるが、生活水準の向上にともない下水道普及率が遡増している地域社会にとっては、国民の健康で文化的な日常生活に資する事業であるとともに日常生活に不可欠な事業となりつつあるということから、近い将来、公益事業として位置づけられて然るべき事業もある。

地方公営企業労働関係法（以下、地公労法という）第1条には、「この法律は、地方公共団体の経営する企業の正常な運営を最大限に確保し、もって住民の福祉の増進に資するため、地方公共団体の経営する企業とこれに従事する職員との間の平和的な労働関係の確立を図ることを目的とする。」と明示されている。

同法第11条には、地方公営企業の争議行為の禁止について以下のように明示されている。「職員及び組合は、地方公営企業に対して同盟罷業、怠業その他の業務の正常な運営を阻害する一切の行為をすることができない。また、職員並びに組合の組合員及び役員は、このような禁止された行為を共謀し、そそのかし、又はあおってはならない。（同条第1項）地方公営企業は、作業所閉鎖をしてはならない。（同条第2項）

上記の条文から推察される意味は、地方公営企業とは、住民の福祉の増進に資する企業であり、それゆえ、その経営活動にさいしては争議行為の禁止が必然であるということである。そこで、われわれは、地公労法上、上記の内容をもち、かつ同法第3条に明示されている事業を経営する地方公営企業の全てが、^(注12)公益企業としてのカテゴリーに属するものであるかどうかを考察した。考察の結果としては、上記の内容をもつ地方公営企業が必ずしも公益企業のカテゴリーに属さないものもあるという結論をえた。

その理由として、地方公営企業として経営される事業の中で、代替サービス供給事業会社と競合する事業や、サービス供給の随時性・即時性の面に関してある程度の緩慢性の許容が社会的に顕在化している事業も現実として存在しているので、同法上の内容をもつ地方公営企業が必ずしも公益企業としてのステ

ィータスを有しない場合もあるからである。

したがって、地方公営企業が公益企業としてスティータスを与えるには、地方公営企業の事業内容が公衆の需要に供すること、すなわち、日常生活に不可欠な財や用役を供給することが第一の要件であり、地方公共団体所有で地域独占として経営された方が地域社会の住民にとって利益となることが第二の要件である。

これまでの第一、第二、第三の考察方法の総括をとおして、わが国の諸法に散在する公益事業や公益企業の範囲に関する糸をたぐって、わが国の公益企業の範囲を総括してきた。

これらの総括から再確認したことは、公益企業概念は制度的概念であり、歴史的背景、文化程度、政治経済制度、生活様式、自然環境等を基盤とし、社会的合意によって構築される経済制度の一つであるので、公益企業概念を定義すべき価値がないということにはならないという確信をもったことである。

なぜなら、社会構造の進化にともない、消費者利益の保護を根底として、公益企業の範囲を発展的に展開し、公益企業概念を定義していかないならば、「公衆の用に供することの意味」や「独占規制に対しての見解」を曖昧にすることになり、消費者である一般公衆に多大な損失を蒙らせることとなり、公益企業の経営活動が、国民の経済福祉の増進と結びつかなくなるからである。(完)

注

(注1) 昭和22年2月1日、朝日新聞。

(注2) 峯村光郎著『法律学全集48-II 公共企業体等労働関係法』有斐閣、昭和47年、pp. 9～10。

(注3) 公共企業体労働関係法案は、昭和23年11月11日に第3回臨時国会に提出されたが、審議未了となった。しかし、多少の修正が加えられて、第4回国会に再提出され、同年12月20日、法律第257号として公布され、昭和24年4月1日から施行された。

(注4) 日本電信電話公社法(昭和27年7月31日公布、法律第250号、昭和27年8月1日

施行)の制定により、日本電信電話公社が設立された。

(注5) 余裕金と積立金

加入者から払い込まれた保険料、掛金や運用収入等は歳入であり、一方、加入者に支払われる保険金、年金、分配金、還付金等の保険・年金費と事業経営に必要な経費は歳出である。そこで、歳入が歳出を上回った額は、その年度内には余裕金として処理され、年度末に決算が終了すると積立金に編入される。

(注6) 農林水産行政研究会編『現代行政全集13 農林水産(II)』ぎょうせい、昭和58年6月、p. 232。

(注7) 争議行為の禁止ということが、昭和23年12月3日改正公布日に施行された国家公務員法に制定され、その後、昭和24年4月1日に施行された公共企業体労働関係法(現行、国営企業労働関係法)、昭和26年2月13日に施行された地方公務員法、昭和27年10月1日に施行された地方公営企業労働関係法のそれぞれに承継され、今日に至っている。

(注8) 地方公営企業法第36条(職員の労働関係の特例)

企業職員の労働関係については、地方公営企業労働関係法(昭和27年法律289号)の定めるところによる。

(注9) 北神 智・山中昭栄共著『自治行政講座9 地方公営企業』第一法規、昭和61年、p. 540。

(注10) 北神 智・山中昭栄共著、前掲書、p. 76。

(注11) Paul J. Garfield and Wallace F. Lovejoy, Public Utility Economics, 1964, p. 7.

(注12) 地方公営企業労働関係法第3条

この法律で「地方公営企業」とは、左(この場合下)に掲げる事業(これに附帯する事業を含む。)を行う地方公共団体が経営する企業をいう。

一、鉄道事業

二、軌道事業

三、自動車運送事業

四、電気事業

五、ガス事業

六、水道事業

七、工業用水道事業

八、前各号の事業の外、地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第2条第3項の規定に基づく条例又は規約の定めるところにより同法第4章の規定が適用される企業