

中小企業対策としての調整組合に関する問題点

井上 巖次郎

一、はしがき

最近の不況打開策の一つとして、中小企業者が自治的生産調整を行うことができるようにするために、去る第十三国会において、特定中小企業の安定に関する臨時措置法（法律、第二九四号）が制定され、それに基づき、全四十四ヶ国に既に設立され、それぞれ生産調整を実施又は準備中である。以下、本法の中心をなす調整組合の運営上、問題となる若干の点について述べようと思う。

二、調整組合の組織に関する諸問題

調整組合は、指定業種に属する事業者が、共同の利益を増進するがために組織する法人である。（法、三条、四

条）

(1) 調整組合の性格に関する問題

調整組合は、非営利、組合員の任意加入又は脱退、議決権及び選挙権の平等（法、五条）という、協同組合に関する一般原則が適用されるものであるから、その限りにおいては、協同組合的性格のものであるが、その目的とするところは、生産数量・出荷数量・生産設備に関する制限等の統制的機能を行うことにあるから、その性格は、かつての工業組合の如き、所謂、中間組合である。即ち、現行の独占禁止法によつて立つ公正な自由競争の建前はそのままにしておいて、たゞ当面の製品の値下り防止、いわば不況対策として考えられている。このような組合の性格の不徹底さから、自由と統制の調整をめぐって、今後、幾多困難な問題の発生が予想される。

(四) 調整組合の事業と資金の問題

調整組合の主たる事業は組合員の自治的調整であつて、組合員が生産する指定業種に係る製品の生産数量、若しくは出荷数量、又はその生産設備に関する制限を行うものである。（法、一五条第一号）

調整組合は、以上のような生産調整事業のほか、組合員の事業経営の合理化に関する指導及びあつ旋（同条第二号）組合員に対する生産調整及び経営合理化のための資金の貸付並びに組合員のためにするその借入（同条第三号）以上の事業を行うために必要な調査、研究、製品の検査その他の事業（同条第四号）をも行うことができる。

調整組合の事業に関連して問題となるのは、資金の点である。組合が、効果的な生産調整を行うがためには巨額の資金を必要とするが、調整組合は出資組合でなく、また、現在のところ、これがため何等特別の金融措置が講ぜられていない。最初の法案で考えられていた、生産調整を行うために必要な資金を借入れる場合に、政府は予算の範囲内において、年五分を限度として、当該資金の借入れにかかる利子をその金融機関に対して補給するという条項も削除され、僅に国会の休帯決議に入れるに止つたような実情であつて、この問題はまた未解決のまま

ま残されている。この利子補給の問題は、なるべく速かに実現する必要があると共に、現在やっていない商工組合中央金庫からの融資の途を講ずることが是非とも必要と思われる。中小企業にとって最大の問題である金融施策を伴わないような制度は、全く仏作って魂入れずの感なきを得ない。

なお、一般の金融機関からの借入れと組合員への貸付は、組合員に対する生産調整及び経営合理化のための資金に限り認められてはいるが、自治調整を必要とするような事態にある調整組合が、一般の金融機関からの融資を期待することは困難であろう。

(ハ) 調整組合の構成要件に関する問題

調整組合は、その組合員の総数がその地区内において定款で定める組合員たる資格に係る業種に属する事業を営む者の総数の二分の一以上であり、且つ、その総組合員の三分の二以上が中小企業者であるものでなければ、これを設立することができないものとされている。(法、九条)なお、本法において「中小企業者」とは、常時使用する従業員の数が三百人以下の事業者をいうとしている。(法、二条二項)

調整組合は、中小企業の占める重要性が極めて高い工業部門について、製品の需給が著しく均衡を失した場合において、適切な需給調整措置を講じて、中小企業の安定をはかることを目的とするものであるが、(法、一条)必ずしも、中小企業者でなくても、組合員の資格として定款で定める業種に属していれば、調整組合員数の三分の一までは大企業者も加入することができるわけである。また、中小企業者を、従業員三百人以下の事業者と限定しているが、従業員三百人の企業といえは、業種によっては大企業である。かくして、大企業も調整組合に入ることとなると、中小企業の多くが大企業に隷属している現状では、いきおい、大企業が組合の指導権を握るこ

となり、嘗ての工業組合に見られたような大企業と中小企業との利害の対立が起り、組合の目的の達成を困難にするおそれがないではない。

なお、調整組合は、中小企業者の組合なるが故に、本来、独占禁止法で禁ぜられている生産調整行為が例外的に認められているのであるが、かように大企業が組合の指導権を握るようなことになると、経済民主化を目的とする独占禁止法の精神に反することになるから、この点、特に運営上注意を払う必要がある。

三、調整規程に関する問題

調整規程は、調整組合の具体的内容を定める重要なものである。

調整組合は、生産調整事業を行おうとするときは、調整規程を定めて通商産業大臣の認可を受けなければならぬ。(法、一六条一項)

通商産業大臣は、調整規程の認可の申請があつた場合において、当該調整規程の内容が左の各号の一に該当すると認めるときは、認可をしてはならないとしている。

- 一、指定業種を指定するに至つた事態を克服するための必要且つ最小限度の範囲をこえること。
- 二、不当に差別的であること。

三、消費者の利益を著しく害すること。(同条二項)

更に、通商産業大臣は、調整規程の認可をした後において、当該調整規程の内容がその認可基準に合わなくなつたと認めるときは、当該調整組合に対し、これを変更すべきことを命じなければならぬことになつており、

（法、一八条一項）なお、当該調整組合がこの命令に従わないとき、又は調整規程そのものが不要な事態になった場合には、認可を取り消すことができることになっている。（同条二項）

調整組合は、定款の定めるところにより、調整規程の実施を検査するために、検査員を置くことができる。

（法、二一条一項）

調整規程は、組合員にとつても、また従業員にとつてもその影響するところが非常に大きいから、調整規程の設定、変更又は廃止は、総会の決議によることとし、（法、二二条一項）組合員各自の発言権を尊重するとともに、その決議は特別決議によることとし、慎重を期している。（同条、二項）

なお、調整組合の行う生産調整措置がその従業員に及ぶ影響を考慮して、調整組合の組合員たる事業主は、原則として、調整規程の実施期日の少くとも十五日前に、その従業員に対し、その実施について予告すること、（法、一七条）調整規程の実施がその従業員の離職を招来した場合には、その後の従業員の採用については、当該離職者の希望により、その者を優先的に雇い入れること（法、二三条）との二つを事業主に義務づけているが、これは従業員保護の上から見て、まことに適切な措置といふことができる。

調整規程は、実質的に独占禁止法との関係をもつから、通商産業大臣が、調整規程の認可、変更命令、取消等をしようとするときは、あらかじめ、公正取引委員会の同意を得なければならないとしている。（法、三〇条二項）

四、生産数量等の制限に関する勧告及び命令と消費者の立場

調整組合の行う生産調整措置は、本来、業者が自主的に行うべきものであるが、任意加入を建前とする調整組

合では、屢々、アウトサイダーとの関係が問題となる。而して、アウトサイダーに対する措置は、勧告及び命令の二段階となっている。

勧告を行うには、先づ第一に、連合会又は調整組合の申出を前提とするが、かかる申出は、同一の業種に属する事業を営む者の大部分が、一の連合会の総合調整計画又は一の調整組合の調整規程の適用を受けることとなった場合においてのみ行われるものである。

第二に、通商産業大臣は、右の申出があつたときは、(一)当該業種に属する事業者で、当該総合調整計画又は調整規程の適用を受けないもの(所謂アウトサイダー)の事業活動が、当該業種に係る製品の需給調整を阻害しているとき(二)当該連合会又は調整組合の自主的活動をもつてしては、当該業種に係る製品の需給調整の目的を達成することができないときの二つの場合のいずれかの事態が生じ、且つ、かような事態を放置しては、当該業種に係る産業及びその関連産業の存立に及ぼす重大な悪影響を除去することができないと認めるときに限り、当該総合調整計画又は調整規程の内容を参しやくして、当該業種に係る製品の生産数量若しくは出荷数量又はその生産設備に関する制限を定め、当該業種に属する事業を営む者のすべてに対し(アウトサイダーに対しても)これに従うべき旨の勧告をすることができるとしている。(法、二九条第一項)

なお、この通商産業大臣の勧告に基いて行う行為には、独占禁止法及び事業者団体法の適用を除外している。(法、三二条)

更に、通商産業大臣は、以上の勧告をした後において、なお当該業種に係る製品の需給調整の目的が達成されていないと認めるときは、通商産業省令をもって、当該業種に属する事業の経営に関し、一般的にこの勧告の内

容と同一の内容の制限をすることができるとしている。（法、二九条第二項）したがって、この命令の発せられた場合には、アウトサイダーをも強制的に規制することとなる。

かくの如く、通商産業大臣に対して、一定の事態を条件として、調整組合に加入しない、いわゆるアウトサイダーにまでも、組員と同様な制限に従う勧告又は命令を発する権限を与えているが、政府がこのような強大な権限を握ることとした理由は、需給調整の効果をねらったものであろうが、これらの規定は一步を誤れば官僚統制を招き、一方においては能率の高い業者を不当に圧迫することとなり、他方においては消費者大衆の利益が不当に害される危険をはらんでいる。中小企業の安定をはかることは勿論必要であるが、業者の利益のみに重点をおきすぎて、消費者の利益を不当に侵害することのないよう特に注意する必要がある。これがために、通商産業大臣が上記の勧告をしようとするときは、あらかじめ、公正取引委員会の同意を得なければならぬとしている。（法、三〇条二項）而して、勧告の具体的な内容については、業者の利益を代表しがちな通商産業省と、公益乃至消費者の利益を代表する公正取引委員会との間に意見の対立を生ずる場合が時々起るであろうが、かかる場合には勿論、両当事者間の適正な協調の得られることが望しいが、消費者擁護の見地から見て到底承認し難き場合においては、公正取引委員会は安易に妥協することなく、毅然たる態度をもってこれを拒否し、以てその使命を果すことに努めなければならない。

尚お、アウトサイダーにまで生産調整を強制する場合には、新規開業及び設備拡充に対する制限を行う必要があると共に、それによって生ずる損失をいかに補償するかは、大きな問題である。

五、中小企業安定審議会に関する問題

この法律に規定する事項は、指定業種に属する事業者だけでなく、関連業種に属する事業者や、一般消費者にまで影響するところが、大きいから、その運用の公正を図る目的で、この法律の規定により通商産業大臣が行う認可、命令及び勧告その他この法律の施行に関する重要事項を調査審議するため、通商産業省に、中小企業安定審議会（以下「審議会」という）を置き、（法、三三条一項）通商産業大臣が、この法律に基いて行う認可、勧告、命令等を行うとすることは、審議会の議に付し、その意見を尊重しなければならないとしている。（法、三四条）かくすることによって、この法律のもつ最も大きな矛盾である、消費者と生産者との利害調整上の責任を審議会に委ねている。

審議会は、会長一人及び委員五十人以内で組織され、会長及び委員は、指定業種に属する事業を営む者、指定業種に属する事業の従業員の利益を代表する者、その製品に係る販売業者及び消費者、指定業種に関連する事業を営む者、金融機関の役員並びに学識経験者のうちから、通商産業大臣が任命することになっている。（法、三三条二項及び三項）

上述の如く、審議会は、関係各方面の代表者をもって構成されており、形式的には一応、体裁は整ってはいるが、強力な統制権限を持たない現状の審議会程度のものでは、消費者の利益を充分に保護し、国民生活の安定を期する上において、あまり多くを期待することはできなからうと思われる。現在のように、自由経済の建前に立っている以上、企業の実態を的確につかむことの極めて困難なことは、昨春、紡績操短の際、政府が綿糸の在庫

量についてさえも正確な情報をつかみ得なかつた事例から見ても明かである。況んや数の多い中小企業については、問題は一層の複雑さと困難とを加えることになるであろう。企業全般に亘る強力な統制権を持たずしては、適正な価格を決定することも困難であろうと思われる。

六、む す び

以上で、調整組合の運営上問題となる点について述べた。本制度の主眼とするところは、不況の打撃を最も手ひどく受け、甚しい苦況にある中小企業者に自治的生産調整措置を認めることによって、価格の低落を防止し、もつて現下の不況を切抜けさせようとするにある。そして、かかる必要を痛切に感じてゐるものは、綿織物、人絹織物、毛織物、陶磁器製造業等を初めとして、中小企業のかなり広い範囲に及んでゐる。これらの分野においては、調整組合の効果的な運営が期待されるが、しかし、生産調整措置は、元来、経済民主化をめざす独占禁止法の除外例をなすものであるから、かかる事態を克服するための必要且つ最小限度の範囲をこえて行つてはならない。（法、一六条、第二項、一号）また、本法が臨時立法となつてゐる所以も正にここにある。

最近、本法を初め輸出取引法等の如き、独占禁止法の除外例を認める法律が相次いで制定され、独占禁止法そのものには手は触れなかつたが、このような単独法で独占禁止法の内容がある程度骨抜きにされつつあることは事實である。更にまた、近頃、重要産業安定法案とか、独占禁止法自体の改正問題等がうわさによつており、経済立法は今や一大転換期に立つてゐるということができる。もちろん、かかる傾向は、現実の経済情勢の変化するものではあるが、独占禁止法の根本原則をくずすような大幅の緩和はあくまでも阻止し、経済民主化の基本

的な一線は蔽として固く守らなければならない。独占禁止法の番人である公正取引委員会の断乎たる態度を望むや切なるものがある。