

中小企業団体組織法案の問題点

井上巖次郎

一 は し が き

中小企業の組織化に関する法案が問題となりはじめたのは、昭和三十年末に鮎川義介氏が中心となって日本中小企業政治連盟（中政連）設立準備委員会ができた頃からであり、同連盟は昨年十二月、全国の業者八百五十万人を会員とした期成同盟を結成し、中小企業団体法案を立案した。政府も、これにつれて、昨年夏内閣に設置された中小企業振興審議会の答申に基づき、中小企業等組織法案を立案した。一方、社会党も本年一月の党大会において、独自の中小企業組織法案を作成し、国会に提案した。かくて、中小企業の組織化に関する法案は、中政連、政府、社会党の三者から、それぞれ独自の案が出されたが、これらの法案に対し、大企業、労働組合、主婦連合会や生活協同組合等の消費者側等から種々なる反対論が出た。かかる情勢の下において、その後政府は、中政連案との折衷案として「中小企業団体法案」（その後名称を「中小企業団体組織法案」と改めた）を作成し、政府提案として本国会に提出し、先に社会党から提案された「中小企業組織法案」と併行して審議されることとな

った。その後、国会における審議の進捗につれて、五月四日に自民、社会両党の共同修正案を作成し、同七日衆議院を通過したが、参議院において難航し、遂に継続審議となり、不成立に終った。本稿においては、本法案の審議において特に問題となった点を指摘し、今後の検討の参考に資したいと思う。

二 問 題 点

本法案の審議において特に問題となった点は決の諸点である。

(一) 商工組合の組織

従来、中小企業関係の組合制度としては、中小企業等協同組合法に基く協同組合制度と、中小企業安定法に基く調整組合制度との二つがあり、前者は、生産・販売その他の事業に関する共同施設等の組合員の事業の合理化を目的とし、後者は、工業部門のみについて生産数量・販売方法・生産設備・販売価格の制限等の調整事業を認めることによって業界の安定を図ることを目的とした。したがって、組合員の事業の合理化と調整事業による業界の安定との二つの目的をはたすためには、これら二つの組合を設立する必要がある、このためにこの重複による経済的・事務的負担が大きくなるばかりでなく、これら両機能は互に関聯し補完し合うことによって一層その効果を發揮することが多いので、一つの組合組織によってこの二つの目的を同時に達成させるために、新たに商工組合制度を認めようとするものである。なお、本法案においては、従来の中小企業等協同組合はそのままに存置することとしているが、(四条)これは現状においては適当な措置と思う。これを要するに、商工組合制度は、一言にいえば、現在の調整組合の制度を拡充、強化しようとするものであるということができる。

商工組合は、一定の地域において一定の種類の仕事を行なう中小企業者の競争が正常の程度をこえて行われているため、その中小企業者の事業活動に関する取引の円滑な運行が阻害され、その相当部分の経営が著しく不安定となっており、又はなるおそれがある場合に限り、設立することができる。(九条)かくの如く、商工組合の設立には、中小企業者の過度競争のために経営が不安定となり、又はなるおそれがある事態の発生を必要条件としており、かつ主務大臣は、組合の設立を認可する場合は、(四十二条)中小企業安定審議会に諮問しなければならぬとしている。なお、従来の中小企業安定法では工業者だけが対象になっていたが、こんどの法案では商業者も組合を作り、調整事業を行えることになっているが、商業関係ではどういふ状態が不況なのかその認定がつけにくいから、卸商関係はまでも、小売商の場合の組合の設立は、極めて困難ではないかとみられている。

商工組合の設立の第二の条件として、組合員たる資格を本するものの二分の一以上が組合員とならなければならないとしている。(十二条)商工組合の組合員たる資格を本する者は、原則として、その地区内において資格事業を営む中小企業者であるが、第九条に掲げる事態を克服するため必要がある場合において定款で定めたときは中小企業者以外の大企業者及び商工組合、事業協同組合、企業組合其他の組合も加入できることとしている。(十一条)なお、この中小企業者以外の者が加入することができる商工組合は、全国における事業活動の相当部分が中小企業者によって行われている事業を資格事業とするものであり、その地区内における組合員たる資格を有する者の三分の二以上が中小企業者であり、かつ、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設立できないこととしている。(十二条第二項)

(三) 強制加入の問題

中小企業団体組織法案の問題点(井上)

商工組合への強制加入の問題は、本法案の国会における審議で絶えず問題となつた点である。この点に関する中政連の案は、「同一地区内の有資格同業者の三分の二以上のものが組合に入ったときは、残りの三分の一のものもすべて組合員となる」といつた極めて強力なものであつたが、政府原案においては大分緩和されて次の如くになつてゐた。即ち、主務大臣は、次の各号に掲げる要件を備える商工組合の地区内において資格事業を営む中小企業者であつて組合員以外のものの事業活動が第九条に掲げる事態（中小企業者の競争が正常の程度をこえて行われてゐるため、その中小企業者の事業活動に関する取引の円滑な運行が阻害され、その相当部分の経営が著しく不安定となつており、又はなるおそれがある場合——九条）の克服を阻害しており、このような状態が継続することは、その地区内において資格事業を営む中小企業者の経営の安定に重大な悪影響を及ぼし、国民経済の健全な発展に著しい支障を生ずるおそれがあると認められる場合において、その商工組合がその地区内において資格事業を営むすべての中小企業者の事業活動を自主的に調整することによつて同条に掲げる事態を克服することができ、かつ、その方法によることがその事態を克服するのに最も適当であると認められるときは、政令で定めるところにより、その地区内において資格事業を営む中小企業者であつて組合員以外のものに対し、その商工組合に加入すべきことを命ずることができる。

一 その地区内において資格事業を営む中小企業者の四分の三以上が組合員となつてゐること。

二 その地区内において資格事業を行う第十一条第二号に掲げる団体（事業協同組合、協同組合連合会、企業組合、商工組合、商工組合連合会、農業協同組合、農業協同組合連合会、水産業協同組合、森林組合又は森林組合連合会であつてその地区内において資格事業を行うものを指す）の総数の四分の三以上が中小企業者であること。

三 その地区内における資格事業の事業活動の相当部分が中小企業者によって行われていること。

2 前項の規定による命令があつたときは、その実施の日におけるその商工組合の地区内においてその実施の日における資格事業たる事業を営む中小企業者であつて組合員以外のものは、その実施の日から十五日を経過した日（その日以後その地区内においてその事業を営む中小企業者となつた者にあつては、その事業を営む中小企業者となつた日）に、その商工組合の組合員となる。

3 略（五十五條）

この原案に対しては各方面から強い反対があつたので、衆議院の審議の最終段階における自民、社会両党の共同修正案において、組合に加入することにより特別の支障があるものは、加入命令が出てから二週間以内に行政官庁にその旨の認証を求めて入らなくてもよいことにした。ただし強制加入命令が出ているときは、非組合員も組合の調整事業に従わなければならない。また調整事業にかかる費用を非組合員も負担し、さらに違反すれば組合員並みの過怠金を払うことになる。以上の修正案も参議院において承認を得ることができず、遂に継続審議にもち込まれることとなつた。強制加入制に対しては、大企業、消費者団体、労働組合等の各方面から強い反対論が出ており、その論拠も区々であるが、その重なるものは二つある。その一は、かかる制度を認めることは憲法違反の疑があり、員外規制命令だけで足れりとするものである。もちろん、無制限に強制加入させるとなれば違憲論も問題になるかも知れないが、原案においては、中小企業者が、過度競争によって事業活動に関する取引の円滑な運行が阻害され、その相当部分の経営が著しく不安定な状態にある場合に、中小企業者の安定、ひいては国民経済の健全な発展のために、公益上の見地から主務大臣の認定によって行われることになっているから、憲法違

反となるとは思われない。殊に、共同修正案においては、「とくに支障のあるものは加入しなくてもよい」ことになってから尙更のことである。強制加入制に対する第二の有力な反対論は、かかる制度を認めると、ややもすれば消費者その他の者に対して不当に不利益を及ぼし、殊に価格を吊上げるようなことになりはしないかとの議論である。価格協定の問題は、本法案においても、現在の調整組合におけると同様に最後の手段として考えられており、色々な調整事業をやつてみてなおうまくゆかない場合に初めて認めることとしている。現在、価格協定を認めている調整組合は僅か二業種しかない。しかも本法案では、価格協定については公正取引委員会の同意を得なければならぬことにしているから、（九十条）まずその心配はないものと思われる。なお、消費者の利益ということも大局から見ることがあり、余り安売競争をすれば品質が低下し、かえつて消費者の利益にならぬこともある。

これを要するに、強制加入制については色々問題もあり、むしろ員外者規制命令の強化による方がよいとの意見もあるが、過度競争に悩む中小企業の組織の強化をはかるがためには、本案程度の措置は己むを得ないのでないかと思われる。もちろん、その発動に際してはできるだけ慎重を期し、万己むを得ない場合に限る必要があることはいうまでもない。本法案においても、強制命令の発動は、その組合が総会の議決を経て申し出た場合でなければ行えないこととしており、（五十八条）また中小企業安定審議会に諮問しなければならぬこととしている。（七十三条三項）政府もこの命令を出すのはごく限られており、さし当って輸出産業だけにならうと見てゐる。

（三） 組合交渉の問題

組合交渉の問題も、本法案審議の過程において論議の焦点となつたものである。この点に関する政府原案は次の大くになつていた。即ち、

次の各号の一に該当する者は、商工組合の代表者が、政令で定めるところにより、調整規程又はその案を示してその調整規程による調整事業に関し第十七条第四項の組合協約を締結するため交渉をしたい旨を申し出たときは、その交渉に応ずるよう誠意をもつて措置しなければならない。

一、商工組合員と資格事業に関し取引関係のある事業者であつて、中小企業者以外のもの
二、商工組合の組合員と資格事業に関し取引関係のある事業者をもつて組織する第十一条第二号に掲げる団体又は輸出組合若しくは輸入組合

三、商工組合の組合員たる資格を有する者であつて、中小企業者以外のもの

四、地区内において資格事業を行う事業者（資格事業を営むものを除く。）であつて、商工組合の組合員たる資格を有しないもの（政令で定める者に限る。）（二十九条）これに対して、大メーカー、百貨店等の大企業の側から、商工組合にかかる行為を認めることは取引秩序を乱すことになるとして強い反対があつたが、組合交渉の内容は取引条件等の経済問題に限られているから、組合交渉を認めることによつて従来の取引関係に大きな障害が起るとは思われない。否、むしろ、絶えず大企業によつて圧迫され、そのしわよせを受けている中小企業の立場を強めるがためには、更にこれを強化する必要があると考えられるので、衆議院における審議の最終段階において、自民、社会両党の共同修正案において、政府原案の「交渉に応ずるよう誠意をもつて措置しなければならない」とあるのを、社会党案のように「正当の理由なくして交渉を拒んではならない」と改めた。しかし、これはさし

て大きな強化修正ではない。大企業側が組合交渉に応じないからといって別に罰則はないから、依然、道徳規定に過ぎない。

なお、生活協同組合、農業協同組合等もこれに反対していたが、生活協同組合については、衆議院の審議の最終段階における自民、社会両党の共同修正案において組合交渉の相手方から除外し、また農業協同組合については、法律上は一応組合交渉の相手方とするが、政令で定めたものはその限りでないことにして除外する方針をとっているが、蓋し妥当な措置と言えよう。

次に、主務大臣は、前条第一項の規定による（組合交渉の申出）が行われた場合において、その商工組合の組合員たる中小企業者の経営の安定のため特に必要があると認めるときは、その商工組合又はその交渉の相手方に対し、組合協約の締結に関し必要な勧告をすることができることとしているが、（三十条）組合交渉の規定が過義規定に止っている現状においては、その勧告程度の内容は、中小企業者のため最少限度必要であり、更に進んでは社会党案のように、法律による調停制度を作ることにも必要になるかと思われる。

なお、商工組合が組合交渉を行うということになると、いわゆる組合ボスの発生が憂慮されるが、その危険に對しては、たとえば、組合交渉をする場合は組合の代表者でなければならぬか、またその代表者が組合交渉の中出をしようとするときは、その中出に係る組合協約の内容及びその中出の相手方につき総会の承認を得なければならぬ（二十九条二項）とかして充分配慮をしているが、最も重要なことは、組合自体の民主化を徹底させることである。

（四） 員外者規制命令の問題

いわゆるアウトサイダーの規制に関する本法案の規定は次の如くになっている。即ち、主務大臣は、次の各号に掲げる要件を備える商工組合の組合員たる資格を有するものであつて組合員以外のもの（中小企業者を除く。）の事業活動が第九条に掲げる事態の克服を阻害しており、又はその商工組合の組合員たる資格を有する者の事業活動を自主的に調整することによつては同条に掲げる事態を克服することができず、若しくはその方法によることがその事態を克服するのに適當でないと思へられる場合において、このような事態が継続することは、その地区内において資格事業を営む中小企業者の経営の安定に重大な悪影響を及ぼし、国民経済の健全な発展に著しい支障を生ずるおそれがあると認められるときは、政令で定めるところにより、その調整規程の内容を参酌して、その資格事業に係る第十七条第一項第一号から第七号までに掲げる制限を定め、その組合員たる資格を有する者に対し、これに従うべきことを命ずることができる。

一、その地区内において資格事業を営む者であつて中小企業者以外のもの及びその地区内において資格事業を行う第十一条第二号に掲げる団体が加入することができること。

二、組合員たる資格を有する者の三分の二以上が組合員となつてゐること。

三、前条第一項第三号の要件を備へてゐること。（五十六條）

なお、商工組合連合会についても右と同様な規定が設けられている（五十七條）

右のアウトサイダーに対する規制命令は、これまでの中小企業安定法にもあつたので目新しいことではない。商工組合の調整事業の目的を達成するためには、この種の規定は是非とも必要である。もつともこの規定の発動にあつてはできるだけ慎重を期すべきであつて、本決案においても、発動の都度、中小企業安定審議会に諮

問しなければならぬとしている。（七十三条三項）

なお、共同修正案において、強制加入命令又は員外者規制命令を出した場合には、組合員はもちろん、非組合員に対しても設備の新設を禁止或は制限をできることとした。

(五) 事業協同小組合制度と火災共済協同組合制度の創設

中小企業団体組織法案に關聯して、衆議院の審議の最終段階において、自民、社会両党協議の上、事業協同小組合、火災共済協同組合両制度の創設を内容とする中小企業等協同組合法の一部改正案が提出され、衆議院は通過したが、参議院は通過せずして継続審議となった。その内容は次の如きものである。

(イ) 事業協同小組合

これは、零細企業組織として、現行の企業組合制度とは別に設けようとするものであつて、（社会党案で勤労事業協同組合と称しているもの）組合員の資格は、組合の地区内で主として自己の勤労により、工業、商業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う事業者であつて、おおむね常時使用する従事員の数が五人（商業、サービス業では二人）を超えないものとし、政府はその組合員に対して税制上、金融上特別の措置をとらなければならぬとしている。これに対して企業組合側は、かかる零細組合組織を認めることは対外信用を薄くするものであるとして反対し、むしろ企業組合の助成を強化すべきだとしている。もちろん、かかる小組合を認める場合には、従来の企業組合との調整を考慮することは必要であるが、零細企業の圧倒的に多い我国の中小企業の実情からみるとときには、かかる組合制度を設けることは必要かつ妥当であると考えられる。

(ロ) 火災共済協同組合

これは火災保険を専業とする組合であつて、組合員の資格は、組合の地区内で工業、商業、鉱業、運送業、サービス業その他省令で定めるすべての小規模の事業者とし、組合の地区は、都道府県を単位に一つだけ作れることとしている。ただし同業者を組合員とする組合は全国を対象区域にすることとしている。組合を作るには出資金が、二百万円以上あること及び組合員が千人以上集ることが必要条件である。なお、共済契約者一人当りの共済金額の総額は百五十万円以下、及び組合の正味資産の百分の十五以下となつてゐる。これに対しては大蔵省、火災保険側等から強い反対があるが、しかしこれまで普通の協同組合の福利事業の一つとしてやつていた仕事が法制化されるわけで、中小企業者は一般に歓迎してゐる。

三　　む　　す　　び

わが国民経済の上において重要な地位を占めてゐる中小企業の安定をはかることは、日本経済の安定のためには欠くべからざるものであり、これがためには中小企業の組織の強化をはかることが是非とも必要である。かかる目的をもつたこん度の法案が遂に成立の運びに至らなかつたことは誠に遺憾である。今後更に審議を継続して、なるべく速かに法案の成立を図り、中小企業者の要望に應えることを期待して已まないものである。