

生協法の現状と課題

松村晴路

The Current Problem about Co-operation Law

Seiji Matsumura

Summary

The study is the present condition and the problem about consummate co-operation law.

Especially, the main purpose is to find a solution of trouble between the large co-operation action and the small retail shops.

Received May. 30, 1988

Key words : Consummate co-operation law

— 序 — 問題の提起 —

1. 生協活動規制論

高度成長を経て、昭和50年代における安定・低成長経済構造下においても、小売業界に関しては、大型店舗の進出・出店現象は激しい拡大化を見せていたと言える。

消費生活協同組合（生協）の活動は、依然として、高度成長を続け（要因は後述）、大型生協の事業活動や出店現象に対して、当該地域の中小小売業者から、経営の圧迫・営業権の侵害としての危機感等から、生協活動の規制の要望が強まり、生協法改正案の動きもある。生協活動規制論議は、わが国における経済構造下における百貨店・スーパー・大型生協等と中小小売業者との関係、協同組合史における生協の基本精神、購入者側に立つ消費者の権利、そして資本制経済秩序下における経済的強者と経済的弱者との関係等として、重要な今日的課題の一つでもある。

2. わが国における経済構造とその法規整

昭和21年、「経済の民主化」の重要な柱として、「財閥解体」の実施、持株会社整理委員会は、三井・三菱・住友・安田等の財閥本社の解散、そして過度経済力集中排除法によって大企業を、小単位に分割し、さらに独禁法によって単位企業の再結合の防止（3条）と公正自由な競争維持を求めた（1条）。

しかしながら、朝鮮動乱を境にして、アメリカの対日政策の転換は、集中排除法による企業分割の不完全、独禁法の緩和・後退化と、財閥解体を免れた銀行（金融資本）を中心とした系列融資等による系列企業化の生成が見られ、かつ、昭和30年代における「所得倍増論」「技術革新」「貧しさからの

解放」を求めての消費者の新しい生活構造への欲求等が相俟って「高度経済成長」過程の中で、日本の社会構造・産業構造・生活構造は一変したと言って良い。

第一は、前述の高度経済成長政策に伴う国内産業構造の近代化・合理化、技術革新による産業構造の変化、大企業を中心とする生産性の向上・量産体制化の企業構造において、中小企業の位置づけと格差は、経済民主化の視点と対等取引を中心とする中小企業の基本権（生存権）とは相容れない⁽¹⁾。

第二は、その様な経済構造下における、多種多様の新製品、大量生産・大量販売体制に対して、消費者は商品知識が追いつかないゆえに、企業側の有する専門性・知識性・営利性に対等取引者（購入者）とはなり得ない⁽²⁾。

第一の場合は、大企業・独占体制の支配に対する従属的地位を排除してゆく権利を認め、それを支えてゆく法制が必要である。第二の場合は、その情報洪水に対して、多くの「消費者問題（例・被害）」が生じ、安全性・誇大広告・不当表示・ウソツキ商品・独占価格に対して、生命・安全・生活・環境を守り、対等の取引条件への位置づけを含めて、その法制が必要である。

前者に関しては、独禁法は昭和52年に改正強化を行い、私的独占・不当な取引制限・不公正な取引方法を禁止・強化し（例・課徴金制度）、寡占産業・大企業に支配されている経済的弱者（従属者）の組織化と権利の保障・地位の対等化実現のための法制となる。例えば、独禁法24条の適用除外法制（中小事業者の共同行為を制限せず、保護・助成してゆく）。さらに中小企業等協同組合法、中小企業団体組織法・下請代金支払遅延等防止法。中小企業の自立と近代化のための法制としては、中小企業基本法、中小企業近代化促進法等があり、中小企業分野調整に関する法制（中小企業分野調整法）、小売業における分野調整に関しては、大店舗法、商調法、中小小売商業振興法等がある。

後者に関しては、消費者の人間権・生活権・社会権・生存権（憲法25条）の確立と保障のために、従属的地位を排除する権利、消費者として商品購入する取引主体として、明白な取引条件を表示せしめる権利、対等化せしめるための組織化（団体化）する権利となり、この「3つの権利」が消費主権となり、現代経済構造・消費構造を形成する。例えば、消費者保護基本法となり、都道府県等における消費者保護条例となり、消費者の組織化は消費生活協同組合法となって、消費者の権利（利益）の確保となり、消費者運動も消費者の自覚と権利の具体的展開として肯定される⁽³⁾。

以上の様な、わが国の今日的経済構造に立って、本稿の「生協法の現状と課題」を展開して見たい。何故ならば、「生協スーパー」と地元中小小売業との紛争は、基本的・理念的には、中小企業（小売業）の基本権と消費者（生活者）の組織化・団体化基本権との交錯であり、また大店法（百貨店・大型スーパー）における「商業分野調整」領域でもあり、一般消費者の流通問題としての利益保護とも関連するがためである。

二 生活活動の現状と問題点

1. 現行消費生活協同組合法の内容

前述の如く、消費者は、大企業・独占体制との関係において、購入者としての従属性の回復と、集団（企業）と個人（消費者）の強弱を対等せしめるために消費者が組織化する権利があると述べた。

すなわち、消費者が自ら組織を作り（1条）、組合員のために物資の共同購入・非営利性に基づく商品への正しい選択・判断による供給等を行って、取引関係に対等に参加し、従属的条件を回避することによって消費者の権利を確保することは、基本的には、生協法の有無に拘らず、理論的に肯定される⁽⁴⁾。

(1) 生協組合の要件（2条1項）

- ① 一定の地域または職域による人と人との結合であること。すなわち、組合を構成するのは、一定地域に居住し、あるいは一定職域に勤務する自然人（一般消費者）の組織である。
但し、組合は、都道府県を越えて、これを設立することができない（地域組合・5条）。かつ、地域組合にあっても、その区域内に勤務地を有する者・職域組合にあっても、その附近に住所を有する者で適当とするものを組合員とすることができる（14条2項・3項）。
- ② 組合員の生活の文化的・経済的改善向上を図ることのみを目的とすること。
- ③ 組合員が任意に加入し、脱退することができること（加入、脱退の自由の原則・15条・19条・20条・21条～24条）。
- ④ 組合員の議決権および選挙権は、出資口数にかかわらず、平等であること（1人1票制の原則・16条・17条・18条・25条参照）。
- ⑤ 組合の剰余金を割り戻すときは、主として事業の利用分量により、これをなすこと。
- ⑥ 組合の剰余金を出資額に応じて割り戻す場合には、その限度が定められていること（年1割）。
そして、第2項に、これを特定の政党のために利用してはならない（政治的中立の原則）と規定している。

(2) 事業の内容（10条）

生協組合は、組合員および会員に最大の奉仕を目的とし（最大奉仕の原則）、営利（営利法人ではない。いわゆる特別法によって法人格を与えられた中間法人である。公益法人でもない）を目的としてその事業を行ってはならない（非営利の原則・9条）。すなわち、前述の「政治的中立の原則・2条2項」と「最大奉仕の原則・9条」と「非営利の原則・9条」が事業運営上の前提条件である。

- ① 組合員の生活に必要な物資を購入し、これに加工若しくは加工しないで、または生産して組合員に供給する事業（購買事業）。
- ② 組合員の生活に有用な協同施設をなし、組合員に利用せしめる事業（利用事業）。
- ③ 組合員の生活の改善および文化の向上を図る事業（生活文化事業）。
- ④ 組合員の生活の共済を図る事業（共済事業）。
- ⑤ 組合員および組合従業員の組合事業に関する知識の向上を図る事業（教育事業）。
- ⑥ 前各号に附帯する事業（関連事業）。

なお、これらの事業のほか、連合会は、会員たる組合員の指導、連絡および調整に関する事業を行うことができる（10条2項）。

(3) 事業利用の内容（員外利用）

組合員（同一世帯に属する者は原則として組合員とみなす）は、その意に反して組合の事業を利用することは強制されないし（12条1項）、自由である。

しかし、員外利用者は、当該行政庁の許可を得た場合以外は、原則として禁止されている（12条3項）。かつ、当該行政庁は、員外利用者の許可申請があった場合には、その生協組合員以外の者に物品の供給事業を利用させることによって、中小小売商の事業活動に影響を及ぼし、その利益を著しく害するおそれがあると認めるときは、許可をしてはならない（12条4項）と定めている。

なお、行政庁は、員外利用の許可を受けていない組合に対して、必要があると認めるときは、次の措置をとるべきことを命ずることができる（12条5項）。

- ① 組合員以外の者には、物品の供給事業を利用させない旨を物品の供給事業を行う場所に明示すること。
- ② 組合員であることが不明瞭である者に対しては、組合員である旨を示す証明書を提示しなければ、物品の供給事業を利用させないこと。

この措置を、厚生大臣および通産大臣が、必要あると認めるときは、都道府県知事に対して指示することができるし、また、通産大臣は、必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、員外利用の状況の報告を求めることができるとしている（12条6項・7項）。これは、近辺の中小小売業者との関係からの配慮である。すなわち、一方では消費者の組織化権に基づく生協活動は、大企業に対しての対等取引・対等の競争関係の確立として、従属的・弱者の位置を組織化する正当な権利として是認される。他方では、その生協活動・組織化によって近辺の中小小売業者の営業権・生活権に影響を及ぼすことも事実であり、後述の問題点の1つとして提出される⁽⁵⁾。

2. 生協活動の現状と問題点

昭和50年代の生協活動の変遷を眺めて見ると、昭和60年度の全国生協売上高は、1兆6,170億円を示し、毎年13%~15%前後の増加を遂げており、昭和50年度(1975年)を100%とすれば、昭和59年度(1984年)は305.4%の対比増であり（日本生活協同連合会調査による）、昭和50年代の長期低迷にあえぐ小売業界において、唯一の高度成長を続けた団体である。

全国的規模で見ると、組合数1,318組合、組合員数2,837万人、事業高1兆8,133億円(うち購買事業高・1兆6,170億円)を示し、昭和40年度の組合員数745万8,000人、購買事業高1,000億円(同上・調査による)と比較するとき、昭和40年代以後、今日までは、驚異的な飛躍・成長がある。

生協が、高度成長を続け、消費者の中に定着化した原因は、次の様な諸原因が挙げられる。それは、本稿の「問題の提起」の項にも記した如く、昭和30年代後半からの「高度経済成長」時における、大量生産・大量販売体制の中で、大量消費の構造が展開し、技術革新による多種多様な新製品、複雑化した新商品に、消費者の商品知識が追いつかず、企業側の情報洪水の中で、さらに一部の悪質企業による販売合戦の中で、消費者の商品の識別能力は困難性を伴い、商品の真偽や良否を判断することも、企業側の営利性体制化・専門化・組織化の強者の位置づけは、消費者の被害・損害現象、企業公害、環境破壊等の「消費者問題」が発生し、現代社会生活構造における重要課題となった。

その様な状況の中で、衣・食・住に関する消費者の「安全性」「物価安定性」「健康で文化的な生活」を求める声に対して、消費者を組織化する必要性・民主性とその生きてゆくための基本権に原点を求

め、「共同購入活動」「狂乱物価に対する自らの生活権・低抗権」「食品公害」への安全を求める権利などが、生協活動の相互組織による重要性と基本理念と合致して、消費者のニーズと同一化して、生協活動の高度成長があったと言えよう。そして、生協活動は、規模拡大(大型化)・地域拡大(出店進出)と拡大成長の展開現象が続いた。

その様な生協の重要な役割を認めつつも、一方においては、周辺地域の中小小売業との摩擦・出店への紛争・阻止運動も起きていることも事実である。

すなわち、生協活動の定着化と拡大化は、周辺中小小売業者の活動・営業権を圧迫する形として提出される⁽⁶⁾。

第一には、生協法に規定されている「員外利用禁止」が、貫徹でき得ないことから一般小売業者からの不満が生じる。生協事業が、一定の囲まれた職域内での事業活動ならともかく、一定地域における組合員のために、駅前や一般公道に沿って営利法人でない生協事業が行う大量取引・低価格の販売事業に、ある者(組合員)は入店可能、ある者(非組合員)は入店不可とできるか否か、常識的・現実的にも無理である。

第二に、営利性(営利法人・零細小売業者)を前提としている中小小売業者に対して、税の優遇措置を認められている生協活動との間には、外部的・形態的には同じ小売業形態を示しながら、基本的には同一条件には位置していないが故に、不公平性・非対等性の上に立って「競争」を行うという「商業上における平等性・民主性」に反している。中小小売業者の営業権・生活権は不利な立場での位置におかれている。

第三に、生協の大型化は、形態的には百貨店・スーパーと差異はない。前者は一定の規制・調整法(後述)に基づいて出店が行われるのに対して、生協の拡大化に対しては、何等の調整も行わないとされている点にも疑問がある。営業形態と同じくする「小売業全体」における統一(規制・配慮)的理論構成が必要である。

第四に、販売活動における「広告」量においても、周辺地元小売業者の「商品情報」量に対して、有利・優位に立っている点も、大型化と共に圧迫・弱者側(中小小売業者)の不利となる現象が見られる。

第五に、組合員の意思に基づく、自助・自立の精神・政治的中立の原則(生協法1条・2条II項)が、消費者主権(生存権)・消費者運動(民主性)の展開として、現代的相互組織団体としての理念に合致しながら、大型化・小売業における販売競争という現実の中で、一方では革新的政治運動(特定政党)の拠点となって全組合員全体への奉仕目的の逸脱行為となり、かつ、一定規模を越えた場合の生協の巨大化(巨大農協スーパーも同じく)は、個々の組合員の意思の反映化が貫徹できず、生協の民主的組織の崩壊の危険性(営業・利害上の目的優先化)の可能性が生じて来る。

以上の諸点は、「生協の在り方」と「生協の基本理念」の確立化と今後の「生協の発展」のためには、明確に整理しておく必要がある。そのために、小売業(商業)形態の「他の類似形態」の体制(規制)を確認し、比較しつつ、上記の諸問題への提言・検討をして見たい。

三 類以の小売業形態の規制内容

わが国の経済構造・経済政策の基本原則は、戦後の「経済民主主義」を前提としつつ、公正自由な競争維持であり（例・独禁法）、その柔構造（戦前の剛構造から）の弾力的・柔軟的企業行動様式は、技術革新と相まって、高度成長に適合した産業構造を形成した。しかし、猛烈型企业精神は、新しい企業結合・企業系列化を生成し、自由主義経済（商）活動の原則の下に企業分野の拡大化と新分野への進出を求めての企業活動の自由現象が見られた。

例えば、製造業分野においても、従来までは、中小企業の分野であった所の「かまぼこ・豆腐・もやし・和洋生菓子・クリーニング・軽印刷・段ボール紙器など」への大企業の進出によって、各地で大企業と中小企業との紛争が生じ、その調整法案が「中小企業分野調整法」である（中小企業基本法19条参照⁷⁾。

その様な紛争は「小売業分野」においても同じ視点で論じることができる。以下の如く、次の様な分野調整に関する法制がある。それが、本稿における「生協の購買事業」活動における中小小売業との関係に比較参考になると考えられるためである。

わが国の中小小売商は、170万店余、従業員数は、560万人余（昭和60年版・中小企業白書による）にのぼり、消費者に対して物品を販売すると共に、労働力の吸収にも大きな役割を果たしており、国民生活に最も密接な場としての重要な機能を有している。この中小小売商を無視して、大型小売業者（設立の動機・理念が何れであれ）の活動を自由・正当化することはでき得ない。かつ、中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発達を図る必要がある。わが国の小売商は、零細過多だとも言われているが、それだけに一方では、業界擁護（近代化・後述）の必要もあり、消費者心理から見ても零細小売業における「人と人」のふれ合い、手作り性・職人性・小回り性・身近か性・多種多様性・便利性等は、その地域の「子供にも・老人にも」密着した・安心感のある身近かな風土的な関係をも有している所に重要性がある。

その中小小売商に対する大型店との紛争に対しては、「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法（大店法）」で調整を行い、かつ、中小小売業者「間」の紛争に対しては、「小売商業調整特別措置法（商調法）」で調整を行う二本立の法制であるが、基本的主旨は同じである。

なお、大店法・商調法における調整は、大企業の進出を、単に抑制することによって、中小小売商を保護することのみが目的ではない。大規模業者に対して、対等に対抗し得る様に、経営の近代化・合理化を図る必要がある、前述の両法の他方の車輪として「中小小売商業振興法」が制定されている。

1. 大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律

(1) 目的

いわゆる大店法は、消費者の利益の保護を配慮しつつ、大規模小売店舗における小売業の事業活動を調整することにより、その周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発達を図り、もって国民経済の健全な進展に資することを目的としている（1条）。

本法成立の背景は、昭和12年の第1次百貨店法（昭和22年廃止）である。その当時の百貨店の進出に伴う周辺小売店との紛争の調整が目的であった。その後、再び、周辺小売店との紛争が生じ、昭和31年・第2次百貨店法が成立した。しかし、擬似百貨店（大型店・スーパー）の出店の増大、中小小売商の不振・消費者利益の確保等の事態に対応出来なくなり、昭和48年、本法の成立が、上記にとって代り、現在に至っている。そして、この大店法の主旨が、今日の「生協法」改正の論議と同じ底流を示すと解される。

本来的には、大型店（の開設・活動）も、憲法22条の営業の自由の原則に基づくものであり、ある一面では消費者利益にもつながり、消費構造・流通構造の進展にも貢献しているから、自由な市場開放原理の中で行われても良い。しかし、大型店が無差別に急激に進出することは、その周辺の中小小売業者が対応策を講じるいとまもないままに、甚大な打撃を受けていることも事実である。

大型店の出店に対しては、① 大型店の不当な進出から中小企業者の生活を守るべきであるとする生存権論。② 中小小売業は、地域社会の中で育ったのであり、地方自治の原則・地方住民が考えてゆくことであり、外部で育った大型店の進出から守ってゆくという地域主義論。③ 伝統的・職人気質の中で、小回り性・特質性の存在に価値あるとする中小企業尊重論。④ 大型店という巨大企業自体が民主的・平等感に反しているという巨大企業反対論。⑤ 大型店と中小小売店の店舗面積と周辺の人口規模からの総量規制論。⑥ また、店舗の新増設は、原則自由であり、流通合理化・近代化論からも正当化論などの立場など様々な考え方がある。生協活動規制論にも、同様な論議が提出される（後述）。

(2) 店舗面積と店舗形態

大規模小売店舗とは、小売業を営むための売場面積が500平方メートルを超える建物をいう。すなわち、1つの建物の中に、多くの小売企業・別会社の形態をとっていても、建物単位での広さで、本法を適用する。小売業とは、一般消費者を対象にした販売業であり、産業用等の物品販売行為ではない。

大規模小売店舗は、二種類ある。「第一種大規模小売店舗」とは、店舗面積1,500平方メートル以上（都の特別区および政令指定都市では、3,000平方メートル以上。政令指定都市とは、大阪・名古屋・京都・横浜・神戸・北九州・札幌・川崎・福岡・広島の10都市である。地方自治法252条の19）で、通産大臣の公示に係る建物である。

「第二種大規模小売店舗」とは、店舗面積500平方メートルを超え、1,500平方メートル未満（都の特別区および政令指定都市では、500平方メートルを超え、3,000平方メートル未満）で、都道府県知事の公示に係る建物である。昭和54年の改正までは、1,500平方メートル以上が大型店の要件で、調整の対象としていたが、中小小売商をとり巻く厳しい商業構造の中で、全国一律に500平方メートルまで引き下げることによって、中小小売業の事業活動の機会の適正確保を強化したものである。

(3) 大規模小売店舗の事業活動の調整

第一に、建物設置者の届出・公示

大規模小売店舗の新設・増設をするときは、設置者は、現場にその旨の表示を行うとともに、店舗面積による該当する官庁、すなわち、都道府県知事または通産大臣（都道府県知事を經由・14条の3）

に、建物の所在地、店舗面積等を届出なければならない（3条1項）。

官庁は、その届出があったときは、その届出に係る建物における小売業の事業活動について調整が行われることがある旨の「公示」をする（3条2項）。また届出がない場合も、必要があるときは、「表示」「公示」をすることができる（3条3項）。なお、公示は官報に掲載され、当該建物の周辺中小小売業者にも周知され、公示された日から7日間を経過した後でなければ小売業を営んではならない（4条1項）。

第二に、小売業者の届出

前述の届出された第一種大規模小売店舗または第二種大規模小売店舗において、小売業を営もうとする者は、営業開始の日の5月前までに、氏名または名称、住所、店舗の所在地、開店日、店舗面積等を、それぞれの官庁に届出なければならない（5条1項）。また、前述の公示がされた際、当該店舗内で小売業を営んでいる者は、公示の日から2月以内に前項の各事項を届出なければならない（5条2項）。なお、5条1項の届出をした者は、その開店日の繰上げをしようとするときは、繰上げ後の開店日の5月前までに、それぞれの官庁に届出る（6条1項）。店舗面積の増加についても同じである（6条1項）。

第三に、周辺中小小売業への影響審査

通産大臣または都道府県知事は、前述の5条1項・6条1項・2項の届出があった場合、当該大規模小売店舗における小売業の事業活動が、その周辺中小小売業の事業活動に相当程度の影響を及ぼす恐れがあるかどうかを審査する（7条1項前段）。この影響審査手続きは、旧百貨店法が許可制を採ったのに対して、「事前届出制」「事前審査制」を採り、それが「勧告・命令」への理論的前提となる審査である。審査事項は、(i) 大規模小売店の周辺の人口の規模およびその推移。(ii) 中小小売業の近代化の見通し。(iii) 他の大規模小売店舗の配置および当該他の大規模小売店舗における小売業の現状等、の事情を考慮して審査することになっている（7条1項）。

第四に、大臣・知事勧告

第一点は、周辺中小小売業の事業活動に相当程度の影響を及ぼす恐れがないことが明らかであると認めるときは、勧告をしないことを決定し、その旨を当該届出者に通知する。第二点は、この影響審査の結果、恐れがあると認めるときは、大店舗審議会（大臣勧告には大規模小売店舗審議会・大規模小売店舗審議会令・昭和49年政令41。知事勧告には条例で設置する都道府県大規模小売店舗審議会・15条の4）に諮問する。

審議会は、この場合に、届出に係る店舗の地区内にある商工会議所または商工会の意見および意見を申し出た者の意見を聴かなくてはならない。商工会議所が意見を定めるには、商業活動調整協議会（商調協）を設置して、商業関係者、消費者、学識経験者、役所の職員等で構成し、参考人も意見を述べるができる。また、大臣勧告には、知事は意見・助言ができ（15条の2・15条の3）、通知を受けた市町村長も意見を述べるができる（15条の2・2項）。これらは、地方自治体の関与を強化して、地元の地域性の事情を十分に反映させるための「53年改正」である。そして、以上のような慎重性の中で、審議会は、意見をまとめて、勧告内容について答申する（7条2項）。

通産大臣または都道府県知事は、その答申に基づいて、当該届出の日から4月以内、延長された場合は、さらに4月を超えない期間内に（いわゆる勧告期間・7条3項）、その届出をなした大規模小売業者に対し、その届出に係る開店日を繰り下げ、または店舗面積を削減すべきことを勧告する（7条1項後段）。また、閉店時刻、休業日数についても同様である（9条）。

第五に、大臣・知事命令

前述の勧告に従わない場合、中小小売業の利益が著しく害される恐れがあると認めるときは、前述と同じ方法で審議会の意見を聴取して、勧告を受けた者に対して、勧告事項を受認すべく命令する（8条）。また、改善勧告（10条）に関しては、命令を出すことは不可能であり、その旨を「公表」する。かつ、勧告・命令の措置にあたっては、消費者の利益保護、周辺小売業の事業活動の円滑な遂行に支障をおよぼすことのないように配慮しなければならない（11条）。

第六に、営業停止と罰則

大臣・知事は、調整の公示に係る「店舗における小売業者の規定違反（4条・5条1項・6条1項・2項・9条1項から3項）、命令違反（8条）、または、調整の公示がされていないことを知りながら営業をする前記の小売業者（3条1項）に対して、1年以内の期間を定めて営業の全部または一部の停止を命ずることができる（14条）。なお、違反者には罰則がある（18条～21条）。

第七に、調整制度の実際の運用状況

以上の様に、出店調整は、5条1項による小売業者の届出によって開始されるのであるが、実際は、3条1項の建物設置者の届出によって開始される。その届出を受理した官庁（例・通産局長）は、当該地区の商工会議所等の長に対して、大規模小売店舗の設置計画が、周辺中小小売業の事業活動に相当程度の影響をおよぼすかどうか、おそれがある場合のその程度、その場合の計画の調整をすることが必要か否かについて、「商調協」で検討し、意見を取りまとめるように（調整案）依頼する。この場合の会議所等の長が、商調協を招集し審議を開始するので、これを「事前商調協」と称し、いわゆる、5条1項の届出のあとで行う商調協を「正式商調協」と称している。

実際においては、この「事前審査」が影響審査を行い、まとめた「調整案」が5条の届出以降の手続の前提となる。すなわち、出店者は調整案に従って5条届出をすれば、大店審は「勧告の要なし」の答申を出すことになり、調整手続は終了する。また、出店者がその調整案に従わずに、5条届出を出す場合には、いわゆる「正式商調協」において、再度調整案をまとめ、大店審は、その調整案に従って答申し、勧告を行い、応じなければ命令が発動されるという手順となる。

現実の以上の手続は、すべて「通達行政」によって仕組まれており、行政指導の一環の流れの中で調整制度が行われている。すなわち、3条1項の設置者の届出によって調査・審議は開始され、「事前商調協」は、「大規模小売店舗の施行に伴う事務処理について」（昭和54年・産局第366号 産政局長通達）によって「調整案」のまとめが要求されている。つぎに、周辺中小小売業への影響のおそれの有無も「法7条1項のおそれの有無の審査基準について」（昭和54年・産局第364号、産政局長通達）によって、その基準で形式的・画一的に判定されている。商調協の審議方法も、「商業活動調整協議会の運用について」（昭和59年・産局第247号。産政局長通達）に基づいて調査審議をする旨が規定されて

いる。かつ、「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整のための審査要領」（昭和59年・産局第279号。産政局長通達）を参考とする旨が通達されている。この内容は、類似都市比較指標、占有率指標、将来性指標、影響度指標を用いて総合的判断で意見をまとめるべく詳細に規定している。

本法の立法過程の背景には、旧百貨店法の許可制に対して、自由な「届出制」は大型店の出店自由（店舗の新増設の自由の原則）となり、弱肉強食の自由放任競争となるとの批判もあり、結局、公的介入による事前審査制が成立したのであり、官庁主導型・行政指導による市場構造の展開となった。

本法の規定を超えて、通達行政による「運用方法と形式的基準」での判断に、疑問視する考え方もあるし、一方では、設置者の届出の段階から、早期に地元の意見を聞いて審議することが、出店者・周辺小売業者・周辺消費者の調整を慎重に行い得るとも解せられる。いずれにしても、「通達基準」も、一つの合理性を有しており、その運用方式の中で、中小小売業・零細小売業の生存権・地域性を十分に配慮しつつ、かつ地元消費者の基本権をも、同じ弱者としての立場で、人間らしい生き方を守ってゆく基本理念の貫徹さえあれば、巨大小売業に対する本法での解決も可能と言えるであろう。

2. 小売商業調整特別措置法

中小企業の事業活動の機会の適正化は、昭和31年「中小企業振興審議会」の答申による、自立化・近代化・組織化・合理化対策と共に、かつ、中小企業基本法の制定と共に、時代の要請に合致した新しいルール化として、中小企業政策審議会で検討され、前述した分野調整法（小売業を除く、調整の一般法）の制定となり、また、小売業については、前述の本店法と本法の商調法の二本立柱で適正化することとなり、かつ、小売業のうち、本店法の適用を受けないもののみが、商調法の適正化の対象となる。それゆえに、以上の三つの法律の基本理念は同一であり、具体的適用対象が業種別の特色・地域性の特色等によって異なるに過ぎない。

(1) 商調法の目的

小売商業調整特別措置法（商調法）は、小売商業関係の総合的な調整法として、昭和34年に成立し、小売商の事業活動の機会を適正に確保し、小売商業の正常な秩序を阻害する要因を除去して、多数の中小小売商が、国民（消費）生活に必要な物品を供給している役割と重要な機能を果している。この業界の発展に寄与することを目的としている（1条）。ここでは、生協活動との比較・検討する上での重要事項についてのみ述べてゆくが、基本的には、前述の本店法（および分野調整法）で述べたことと同じである。

(2) 購買会事業の規制

知事は、購買会事業（事業者が、その従業員の生活に必要な物品を供給する事業、加工・修理事業も含む）を行う者が、その従業員とその家族以外の者に、従業員と同一または類似の条件で購買会事業を利用させることによって、中小小売商の事業活動に影響を及ぼし、その利用を著しく害する（1条参照）と認めるときは、従業員以外の者に購買会事業を利用させることを禁止させることができる（2条1項）。また、必要あるときは、購買会事業を行う者に、① 従業員とその家族以外の者には、購買会事業を利用させない旨を購買会事業を行う場所に明示すること。② 従業員であることが不明

瞭である者に対して、従業員である旨を示す証明書を提示しなければ、購買会事業を利用させないこと。の措置を命ずることができることにしている（2条2項）。

本条は、購買会の員外利用活動と周辺中小小売商の事業活動との調整を目的としたものであり、これによって中小小売商の事業活動の保護と購買会事業の活動の一般にまで拡がる販売方式を本来の目的内に戻すことの目的もある。

購買会事業は、会社・官庁等には従来から設けられ、本来、従業員の福利厚生施設として、生協・農協の販売事業と類似した理念を有し、禁止されるべきものではない。しかし、大きな購買事業組織は、商品の低価格・多種商品・工場敷地外の一般地域での販売所などからの員外利用によって、販売額も巨額にのぼり、周辺小売商の事業活動が圧迫・売上高の減少等の事態が起こることがある（たとえば、売上額で見ると、東京都庁や東京電力等の規模では、年間売上高は80億から100億円前後を示し、百貨店・大型スーパーの一店分と同額程度になる。また、地方の小さな町にある大製造工場の購買事業は地元小売業を圧迫する現象が見られる）。

購買会事業は、営利（利潤目的）法人でもなく、また設置者からの各種の援助を受けての事業活動であるから、一般小売商を競争関係に立たせることは、本来的に不公平・不利であり、それゆえに購買会事業の員外利用を防止することにある。

(3) 小売市場の許可規制

この小売市場（こうりいちば）の許可規制の背景は、まだ大型スーパーの増加問題以前の、昭和34年当時に、大阪府下を中心に、多数の小売市場の乱立の中で、二点の問題が提出された。

第一点は、小売市場の派手な広告宣伝や景品付販売などで、周辺小売業者の過当競争による売上不振現象に対処して、正常な秩序の回復が必要である点が本稿と関連する。第二点も追記すると、それは市場の建物構造が、当時は風雨を防ぎ、水道等の簡単な設備のみの「バラック建て」が大半であるにも拘らず、悪徳設置者によるテナント代・権利金の高額契約にも、賃借人の立場からの保護のため契約内容の適正が必要であった。それが第3条の許可制となり、第5条の許可基準の設定の理由である。なお、対象となる小売市場とは、政令で指定する市（主として、大阪・京都・兵庫など関西地区の市で、現在45市が指定されている）の区域内において、店舗面積の大部分が50平方メートル未満で区分されて、かつ、10以上の小売商（必ず政令で指定されている野菜・生鮮魚介類等の物品を販売する店舗が含まれている場合）の店舗である⁽⁶⁾。

第一に、許可の申請とその基準がある。小売市場の許可を受けようとする者は、申請書（一定の書類）を、その建物の所在地の市長を経由して、知事に提出しなければならない（4条）。

知事は、当該小売市場が開設されることにより、市場内の小売商と周辺小売商の紛争が過度に行われることにより、中小小売商の経営が著しく不安定となる恐れがあること等の場合を除いて許可する（5条1項・2項）。

第二に、知事は、小売市場開設者または市場内小売商と周辺小売商との間で、過当競争などの紛争について、斡旋または調停を行い調整する（15条1項4号・16条）。また、小売市場内の小売商が、独禁法（2条9項）に規定する「不公正な取引方法」を用いていると認めるときは、公正取引委員会に、

必要な措置をとるべきことを請求できることになっており(12条)、公正取引委員会は、その行為を取りやめるべきことを指示することになっている(13条)。適正な競争の確保とその調整のためである。

(4) 製造業者・卸売業者の小売業兼業の調整制度

政令で指定する物品の製造業者、または卸売業者が、政令で指定する地域内において当該物品の小売業を営む者は、知事に届出なければならない(14条)。

製造業・卸売業(問屋)は、小売業と並んで、消費者側への商品の生産・流通・配分のそれぞれの機能と役割を有している。そこには、その機能と役割にもとづく一定の手数料(利益)を前提としている。製造業者や卸売業者が、各自の領域分野から進出して、小売業を兼業するならば、商品の低価格販売などから、一般小売業者は、強い経営の圧迫と不利な競争関係に立たされる。そのために、届出制で一応のチェックを行い、同種販売を行う中小小売商との間に紛争が生じた場合は、知事は、斡旋・調停制度によって調整を行う(15条・16条)。前述した大店法および分野調整法と基本的理念は同じである。

(5) 中小小売商関係の紛争調整制度

以上の如く、本法は、中小小売商の事業活動の機会を適正に確保し、その阻害する要因を除去することを目的にしている(1条参照)。ことに、小売商は、零細企業が多く、その様な小売商業構造を擁護してゆくことが、経済的従属者・弱者の基本権の保障でもある。

また、本法は、昭和52年改正で、従来からの斡旋・調整・勧告の調整措置を「事前調査→調整の申出→一時停止→勧告→調整命令」という調整手段をつけ加えた(14条の2~16条の7)。

かつ、従来の調整措置が、中小小売商とそれ以外の者の間の紛争を広く対象としていたのに対し(17条・18条の調整手続)、さらに、大企業者(大規模小売店舗は、大店法で調整するので除く)が当該特定物品販売事業を行う場合に、中小小売商との紛争を対象の中心に限定し、調整措置の開始の申出のできる者を、中小小売商団体に限定して、調整措置に従わない場合は、罰則付きの命令が出せることにし、強い調整手段を講ずることになっている。

すなわち、第一に「事前調査」を行う。中小小売商団体(例・商工組合、商店街振興組合、環境衛生同業組合、酒販組合、事業協同組合等で、いわゆる同業者で構成されている団体)は、大企業者(ダミー会社も含む。大店法の適用を受ける店舗は除く。例・500平方メートル未満の店舗を強力な資本力を背景に出店させる場合)が、周辺中小小売商の経営の安定に悪影響をおよぼす恐れがある同種事業の開始また拡大の時期(開店日)、事業の規模(店舗面積・営業日数・営業時間)の計画を有しているときは、知事に対して、その事前調査をするように申出ることができる。知事は、その申出に相当の理由があるときは、必要調査を行い、中小小売商団体に通知する(14条の2)。

第二に、「調整の申出」である。中小小売商団体は、大企業者の小売業への進出、事業の拡大等で、前条の各号に該当する紛争が生じたとき(同条の斡旋または調停が行われている場合は除く)、その進出等が、構成員である中小小売商の経営の安定に著しい悪影響を及ぼす恐れがあると考えるときは、知事に対し、必要な勧告をするように申出ることができる(16条の2)。

第三に、その「調整勧告」である。知事は、その申出があった場合に、中小小売商の事業機会を適

正に確保する等の必要があると認められるときは、大企業者に、開店日の時期（一定期間）の繰り下げ、規模等（店舗面積・営業日数・営業時間など）の縮小を勧告することができる（16条の3）。無期延期とか、事業廃止の勧告はできない。すなわち、一定の必要限度を超えないものであり、一般消費者等の利益を不当に害しない程度でなければならないし、勧告の際には、紛争の両当事者・利害関係者・一般消費者の意見を聴くことになっている。大企業者が勧告に従わなかったときは、「公表」して社会的サンクションからの間接実現を期待している（16条の3・3項・4項）。

3. 大型店の進出と中小小売業の近代化と努力化

前述の如く、大型店ないしは購買事業の大型化に伴う中小小売業との現行調整制度は、設立の理念には関係なく、大型生協活動（巨大農協スーパーも同じく）を除いては、大体において、禁止制・許可制ではなく、「届出制」「審査制」を採りつつ、経済民主主義の大ワクの中で「話し合い」を前提としつつ、消費者の利益・流通機構の合理化をも含みながら規制されており、その現行内容は肯定されるべきものである。

すなわち、大企業者の出店等による進出は、過度の競争・力の差からくる不公平さなどから、中小小売業の事業活動の適正を欠き、衰退化への道であり、生存権の保障が前提条件であるとする立場が、私の基本姿勢であることは言うまでもない。国民経済の中で大きな役割を果たしている中小小売業の正常な発達を図るために、かつ、消費者と密接な関係を有し、消費者利益の保護の上からも、第一には、大型店等の自由な・急激な出店の是非と、それに対応する時間的余裕もないままに、従来からの地元周辺と密着して来た商業活動に損害を受ける可能性・弱者権に対して、その調整を行って「共存共栄」への対策の一つが上記の本店法であり、商調法である。と同時に、第二には、もちろん、中小小売業者の近代化・合理化を行う必要があることは言うまでもない⁽⁹⁾。中小小売商業振興法（商振法）や、製造業等を主とした指定業種の中で近代化を図ってゆく「中小企業近代化促進法」も共通した目的を有している。

それゆえに、それ等の諸制度をふまえつつ、今日における「生協活動」における問題点について提言して見たい。

四 提言 —— まとめ ——

本稿の第一章に「問題の提起」として、「生協活動規制」論を提出し、かつ、第二章で「生協活動の現状と問題点」を述べ、その比較検討の資料として、第三章で「類似の小売商業形態」をまとめた。それ等の種々様々な論議・是非と、生協史をも前提におきつつ、今日の「生協活動と生協法」について、次の様な「まとめ」を提言したい。

第一には、生協の大型化・出店規制案である。消費者が自ら組織化をする権利は、弱者の生存権・基本権であり、対等取引権の確立化のためにも意味があり保障されなければならないし、欧州における生協史（註3参照）においても必然性を以って形成されている。

しかしながら、その設立の理念・設立の動機は、営利法人ではなく、わが国においては相互組織団

体の特別法人（中間法人）としての法人格・権利主体を認め、現代経済生活構造の上に重要な役割を有していることは論をまたない。その反面、今日、生協活動の大型化・出店現象に対して、周辺中小小売商業者の商活動に影響・不利益・圧迫・売上高の減少があり、生協と中小小売業者の摩擦・紛争の発生も事実である。

そのため、500平方メートルを超える店舗の開設にあっては、開設日・店舗面積・閉店時刻・休業日数等を1年前までに当該行政庁（都道府県知事）に届け出なければならないこと等の改正案がある。いわゆる「出店調整」であり、手続としては、周辺中小小売商（団体）からの「意見の申出」→「自主的調整」→「紛争の斡旋・調停」→「勧告・命令」方法であり、前述の本店法の「調整」方法、商調法における各「調整制度」と同様方式・手続による規制である。

恐らく、生協側から見れば、生協設立からの理念や生協生成の歴史的意義や消費者自ら組織化する権利の確立、自主・自立・自助の精神からも、反対の論争は当然に考えられるし、それ等の諸見解にも意味がある。

しかし、設立・動機の理念は肯定され得るけれども、購買事業形態は、上記の本店法・スーパー形態と何等異なる所はなく、購買会事業（前述）と設立理念は同じでもあるし、一定の規制・制限・調整制度は必要である。私の立場は、同じ様に、国営事業であれ、公益法人が目的達成のための附随事業であれ、その小売業形態が外形上同じである限り、周辺中小小売業者との紛争が生じる限り、調整制度の中に、例外（放任）を認める理由を見出すことができ得ないと考えられる。設立動機が正当である法人の活動は、全て「善」であり、正当であり、営利法人は当然に「悪」であり、正当でない、と一刀両断的分析的思考は、現代の成熟社会・高度資本主義社会の中では貫徹できない場合があると解している。「共存・共栄」の中に、両者の存立条件がある。第三章における「類似の小売商業形態」の中で（巨大農協スーパーも同じく）同じような「規制・調整制度」が望ましいと考えられる。

私見の基本的立場は、大型店（スーパー）であれ、百貨店、生協、農協スーパーの何れを問わず、その営業形態によって、中小小売業者の生存権を侵害・否定の上に活動することは、濫用行為（無効）となると解している。弱者の消費者の集団化・組織化によって生成された生協活動が、大型化・出店化するとき、もう一方の同じ弱者の中小小売業者に対して、強者となり、圧迫業者への転換された関係になる。その場合、生協の設立理念は消失する。そして、如何なる理由であれ、大型化による商業形態には、同じ方式による制限・規制論が現代法（近代法でなく）の態度でなければならない。

第二には、生協組織の大型化・巨大化は、本来的生協活動の民主性の限界を超えるという組織の内部的限界論が提出される。すなわち、消費者（組合員）自らが組織化した所の「手づくり」生協団体には、組合員の意思の反映・全員参加による生協活動に、本来的目的があり、民主的運営、自主的・自助精神に基づく「相互組織」に協同組合としての生成と民主主義精神が、現代経済民主主義体制にも合致する。生協団体の拡大化・大型化は、一方では、前述の「他の中小小売商」を圧迫しつつ、他方では、各組合員の意思・直接制が反映せず、機能的専門家によって運営され（株式会社における「経営者」の分離形態）、民主的運営・1人1票制の原則（生協法16条以下）から、間接的運営・代議員による総（代）会の意思決定機関・執行機関へとなり、一般組合員の無関心さが生まれてくる。

その様な規模拡大化は、生協本来の理念の消失を意味し、大型出店化現象は、一方では、売上高を中心とする商形態を生ぜしめ、他方では、一般組合員の直接参加の機会が喪失して無関心となり、組合員同志の相互意識の希薄化は、経営（執行）責任を不明確化し、ディスクロージャー（経営内容の公開）の不明朗化する可能性が生じ、そのチェック機能が果されない。生協組織の大型化は、結局、本来の民主的運営を不透明化し、ガラス張り運営・出資金や組合債の使途の不明確化、剰余金の利用分量割り戻しの原則（貢献度合の原則）の意義づけ等において、組合員の意思決定の尊重が必要である。一定規模を超える大型化傾向には、内部組織（団体として）の「経営内容」に、一定の監査制度の必要性がある。この面からの生協組織への規制論は、会計上の技術性からも肯定され得ると解される。

第三に「組合員外利用」問題に関して、周辺中小売業者からの反撥がある。これに関しても、第三章の「同じ理念を有する購買会事業」の規制と同様に論ずることができる。購買会事業も、本来、事業者（ことに、工場や社宅などが、一定地域・例・鉱山などの如く、他の住民と離れた立地条件など）が、従業員・家族等の福利厚生施設として、生活必需品の購入に、一定の援助を与えての事業活動であり、「員外利用」の禁止条項・明示・証明書提示措置（商調法2条）があり、周辺中小小売業者との調整をしている。

生協法（12条）にも「員外利用」に関して、周辺中小小売商業の事業活動に影響を及ぼし、その利益を著しく害するおそれがあると認めるときは認めないと規定しているけれども、現実には「会員外」の利用を黙認しているのが事実であり、そこに周辺中小小売商からの紛争・反撥が生じる。「職域生協」でも、その一定地域外の公道に面した場所の事業活動が見られる場合もあるが、とくに「地域生協」の場合には、一般消費者（非組合員）と組合員の混合地域が普通であり、駅前や中心的公道に面しての事業活動において、ことに、後述の如く、広告量（情報活動）においても、税制上の優遇措置でも、有利な立場では、一般小売業者は不利であり、同一対等の「競争条件」に置かれていない。

それゆえに、第一には、員外利用の全面禁止・その表示義務・証明書の提示が利用条件とすること。当該行政庁の員外利用状況の調査介入の積極的義務づけ措置をする必要がある。第二には、現行生協法の第14条2項・3項の「地域組合にあっても、その区域内に勤務地を有する者」・「職域組合にあっても、その附近に住所を有する者で適当とする者」を組合員にすることができる。という条項を削除すべきである。それが周辺中小小売業者との「共存」であり、生協活動の存続条件でもある。競争に敗れて、倒産・不振・零細小売業者の自殺が、一人でも一店でも生じる「小売商業・購買事業・販売事業」構図があるならば、それは異常な「経済構造」・深刻な現代社会状況と言われなければならない⁽¹⁰⁾。

以上の様な、生協の大型化・巨大化・出店自由に基づく活動も、また員外利用の現状も、現実には、利益追求となり、広告を流し、剰余金（売上高のグラフのみ）を求め、高度成長を遂げた事業団体であり、外形的にも「商」形態と同じであり（商とは、Aから購入・仕入して、一定の利益（手数料・利潤・プラス）を得て、Bへ売却する行為であり、生協活動も事業形態は商形態である。マイナスを目的として媒介行為を行うとか、無料奉仕での商品・生活用品等の斡旋行為ではない。勿論、理念的

には、組合員の・組合員による・組合員のための相互扶助組織による共同購入団体形態ではあるが、それゆえに、周辺中小小売業からの反撥（摩擦・売上高の低下）が生じているのが、今日の生協の姿である。

第四に、「広告・宣伝」量において、周辺の零細小売業者より優位に立っている「強弱論」からの不公平・不平等さがある（第三章・小売市場内業者と周辺小売業者の派手な広告・宣伝や景品付販売等の過当競争の正常化への調整制度参照）。生協の購買事業活動であっても組合員（購入者）への商品情報の提供・商品知識の啓発が重要であることは言うまでもないが、その手段・方法が、たとえば、折込みチラシ・テレビ・ラジオ等による組合員以外の一般消費者への広告・宣伝には疑問がある。それは員外利用の誘引行為であり、周辺中小小売業者の反撥となる。「組合員及びその家族以外」を対象としない節度ある商品情報でなければならないし、行き過ぎた「不特定多数」を対象とした広告・宣伝には一定の規制措置が必要である（商調法参照）。

第五に、「税制上の優遇措置」についてである。生協組合は、他の協同組合と同じく、公益法人でもなく、営利法人でもないが、一定の目的（相互扶助・重要な社会的活動・社会的作用を担当しうる団体を有し、法人格（権利主体）を付与された（中間法人）団体であり、生協も力のない消費者が組織化して相互扶助・自助・自立してゆく理念が、現代法構造の中でも「基本権」の形成ともなる。しかしながら、前述した如く、組織の拡大化・大型化し、生協活動が同じ弱者としての中小小売業者より優越的地位を占め、大型店舗で、税制上の優遇措置の中で、生協事業が行う大量取引・低価格の販売事業に対して、零細小売業者は太刀打ちできないし、その営業権・生活権・生存権は、生協活動によって侵害されるという困難な問題が生じている。

それゆえに、大型生協は大型スーパー・大型店と活動形態は同じであり、一定規模以上（500平方メートル以上の店舗面積）の法人税率を他の大型店（一般会社と同じく）と同様に適用することが望ましい。それによって、第一には、生協本来の組合員の意思の反映する規模で「生協らしい」活動の貫徹も可能となり、第二に、周辺中小小売業者との「共存」構造も可能となる。なお、税制優遇措置の問題については、生協にとどまらず、巨大農協スーパーも、また、国営・公益法人、学校法人・宗教法人であっても、その附随事業・目的達成のための事業活動についても、同様に、平等・公平に課税すべきであり、生協についてのみ減税措置の撤廃を提言しているのではない。同一の競争条件において、生協事業と周辺中小小売業者の対等・平等の位置づけを必要とするためである。

第六に、生協は「政治的中立の原則」が、生協の健全な常識ある発展のためにも必要である（生協法2条2項）。勿論、組合員個人が、政治的自由や政党支持の自由を有することは言うまでもない。ロッチデールの原則の中に「政治的・宗教的中立」の原則があり、今日でも、欧州における生協活動の中に生きていると言われている。

わが国の生協史の中には、そして、今日でも、生協活動の中に政治活動を求めたり、特定政党の拠点にしている現状がある。生協の基本は「自助の精神」であり、特定のイデオロギーに基づく生協や政治活動の足場としての生協活動には、健全な生協の展望がない。ましてや、今日の「成熟社会」における「生協の在り方」から言えば、それは生協の弱点化となり、崩壊原因ともなる。生協内部の民

主的組織・組合員の意思の反映に基づく生協本来の運営上からも、外部の一般消費者・地域社会からの孤立化となり、「共存」よりも「敵対視」される現代社会構造を見つめてゆく必要がある。

第七に、生協活動は、購買事業のみではなく、むしろ、組合員の生活文化に対する啓発・文化活動・消費者教育等の展開、健康で安全な商品の供給・商品検査のチェック機能等に、新しい消費者運動・消費者（組合員）のための存立目的があり、理念があり、そのためにも税制上・出店上の優遇措置を認められており、営利事業では無い一個・独立した社会作用を担当している重要性の主張は、公害問題においても、狂乱物価問題の時期においても、消費者の権利・消費者のニーズとも合致し、肯定される。しかしながら、その社会的作用の担当の意味は、一般企業（営利法人）においても同様である。現代企業論⁽¹¹⁾、その倫理性・社会性・文化性（一部悪質企業は別にして）を有し、対消費者関係においては、より良き品質を求め、消費者情報・消費者啓発にも、厳しい対応策、対応部門の重要性、健康で安全で「暮し」に役立つ情報・資料の提供、厳しい商品検査室、文化・芸術・スポーツ部門における施設の提供等、生協活動同様に（生協のみの専売特許ではなく）、企業文化論の形成と展開がある。現代社会構造下においては、その「成熟社会」にあける消費者は、もはや「貧しさからの解放のための消費者」でなく、「富む消費者」への交流・商品供給であり、生協活動のみが展開している事業活動としての特色はない。共に、謙虚に、消費者（組合員）と「共存共栄」関係の担当者である。

以上の如く、一つの考え方としての私の提言には、基本的には、一貫した「中小小売業者の人権論」がある。本稿の中心テーマは「500平方メートル」以上の出店規制論であり、その底流には、わが国の経済構造は、大型と小型の「併立論」からの提言である。小売業形態においても（製造業領域においても、大企業と共に小型の職人・手作り・小回り性の小企業・下請企業の併存論）、大型店（百貨店・スーパー・大型生協・大型農協など）のみの生活関係でなく、駄菓子屋さんへ50円銀貨1つを握って買い求める子供達の夢の場所やママ・パパストア・ジイチャン・バアチャンストアの如き零細小売業があり、万屋さんがあり、人と人との交流がある・生活がある場が、中小小売業者の存続・必要理由である。ある寒村・僻地には、もう一軒の「店屋さん」すら見当らず、村人達は峠の1つ・2つを越えて町のスーパーへ車で買物に出掛けるという生活構造には、人々の交流・生き生きとした生活関係・子供の遊びの場の消失である。都市構造においても、大型店（と無人店）のみの小売形態構造になれば、それは単調で機械的で画一的商業形態となる。多種多様な商店・大型と小型の交替した経済生活関係の存続こそ、現代社会構造上の必須条件である。そのためにも、中小小売業者の商業権・生存権の保障が第一条件であり、その存続の上に大型店の展開がなければならない。そして、本稿に言う「生協大型店」も、他の類似商業形態同様に規制される必要がある（500平方メートル以上を禁止する意味ではない。届出制・調整制の手続を必要とする意味であり、地域によっては、より大型店の進出可能でもある）。と同時に、スーパー・大型店の店舗面積の引き上げ論（例・500平方メートル店舗面積自由論とか・1,500平方メートル以上とか、3,000平方メートル以上を規制対象とする）という考え方によって、むしろ規制を削除することが、消費者の利益のためにも、商品流通過程の供給量の合理性の上からも、提出される。しかしながら、大型化への自由化は、究極的には、消費者の利益を貫徹できないし、豊かな風土的・伝統的・生活のある中小小売業者は、より集中的に不振化してゆくであ

ろうし、むしろ、500平方メートル未満の小売業者（ダミー会社・強力資本を背景とする過度の販売行為）についても、その適正化・正常な商活動のルール化への必要措置が求められるべきである。

最後に、以下の「二点」について、頁数の制約もあり、単的に記して、「まとめ」にしたい。

第一点は、本稿では、「生協の大型化」規制論を述べたが、私は生協活動の重要性と生協への期待は大きいものがある。消費者民主主義を具体化し、身近かな生活関係への関心と自主・自立・自助の精神は、民主主義の源泉であり、学校でもある。消費者の権利を確立し、組織化し、商品供給者へ対等で平等の条件で要求し・取引してゆく消費構造を生成せしめている。「大型化」への成長より、民主的組織・民主的運営の一定・適正規模の中で「生協らしい」活動は可能であり、周辺中小小売業者との「共生共存」も可能であり、反撥や摩擦のある限り、正常な生協活動の貫徹は出来ないと解される。それが「法における常織」であり、生協活動への未来への展望でもある。

第二点は、中小小売業者に関しても、商振法・中小企業近代化促進法・中小企業金融公庫等によって、その生産性の向上・能率化・近代化等の具体化の必要性がある。それは「弱者の基本権」「対等取引権」の確立のための保護・助成であるが、反面、小売商自体にも、「甘え行政」「たかり行政」的意識もあり、本来の機能や重要性を自ら消失せしめる不努力現象が見られるとも言われている。多様化商品の不勉強、流通経路・競争による情報・他人任せ現象は、スーパー・生協・農協等の大型化による不振のみでは解決しない。消費者への対応努力・選別商品・心を伝える販売方式・消費文化の形成・新しい商品知識や研究への努力・消費者行動の変化や脱大衆消費者社会への変遷に伴う「手作り・一品主義」「感性」「情報発信基地」としての主体的姿勢から、自らの努力と課題を必要とする。

生協活動には、多くの課題を残している。

〔註〕

- (1) 松村晴路・中小企業と独禁法（経済法講義・158頁以下参照・法律文化社）。
- (2) 松村晴路・消費者主権・同上・245頁以下参照。
- (3) 松村晴路・新しい人権の形成。「憲法25条・生存権の基本権は、さらに人権の拡大化を求めて、環境権・消費者主権が現代の人権論として現代社会構造の中に要求されて登場してくる」と提言、（現代法学を学ぶ・101頁以下・法律文化社）。
- (4) ヨーロッパにおける協同組合には、古い歴史と発展過程があり、その基本理念は「自助（自主・自律）の精神と中庸性」であり、わが国とは異なる国民意識・風土・文化の思想的背景が前提にある。

18世紀後半のイギリス産業革命は、資本主義が発展して社会構造・生活構造（生活水準）の上昇をもたらしたが、チェックのない資本主義の展開は、反面、悲惨な労働者階級を生み出し、深刻な社会問題が発生した。これに対して、労働者階級自らが団結し、生活防衛のために生まれたのが「消費協同組合（と労働組合）」である。

産業革命は、イギリスで様々な社会改革があらわれ、消費協同組合の発生も、ロバート・オーエンの思想を直接うけて、世界で最初にイギリスで起り、最も有名なのが、1844年のマンチェスター近郊ロッチデール公正開拓者組合の設立であり、今日でも、そのロッチデール原則は、世界各国の協同組合原則として生きており、わが国の生協法にも、その基本原則は流れている（2条参照）。内藤英憲・福田雅一・北欧の消費者王国・40頁以下・朝日新聞社。

わが国における農民等の自助・相互組織は江戸時代にも存在したが、協同組合としての法制度は、明治33年（1900年）の産業組合法の制定によって各種組合（例・農業組合購買組合・信用組合・販売組合等）の設立が見られたが、全般的には自助組織というより保護育成・恩恵的・他律的であり、低調な形態と活動であった。戦後、昭和22年（1947年）・農協法・水産協法、昭和23年・生協法、昭和24年・中小企業協法等の相互組織の中間法人（法人格）が制定されてから

今日的発展成長がある。

- (5) 団体（企業集団）と個人（消費者）の強弱関係・支配服従関係・従属的地位を対等化せしめるために、消費者の組織化（団体化）する権利があり、その具体化の1つが「生協法」である。松村晴路・消費生活協同組合法・同上・255頁以下参照。
- (6) 正田彬・経済法・343頁、347頁・日本評論社。正田教授は次の如く述べられている。「この消費者生活同組合法が、果たして消費者の組織化の権利を積極的に承認しようとするものであるか、あるいは消費者のかかる組織化としての協同組合について、それが中小規模企業である小売業者その他の営業と関連を持つ意味において、それを制限すべくあらわれた法的な制度であるのかについては、問題の余地がある。消費者の組織化が、かかる法制なしにも行われうるものであり、消費者の自主的な組織による消費生活協同組合法は、法によってはじめて認められうるものでないこと、などを考えて見ると、この法律が一方において組合の健全な発展を企図している点を否定しえないにもかかわらず、他方においては、その規制によって組合の事業活動に制限を加えて、いわゆる中小規模小売業者、あるいは生産業者の利益の確保を図っている面も、なしとしえないことは認めなければなるまい」。そして、また、「このように消費生活協同組合について、その員外利用についてきわめて厳格な規制が設けられているゆえんは、消費生活協同組合の行う事業が、小売商の行う事業と競争関係に立ち、消費生活協同組合の行う事業によって、いわゆる中小小売業者の事業が影響を受け、その利益と密接に関係を持つことによるわけである。

しかしながら、中小企業である小売商について、それを単に保護することのみを目的として消費生活協同組合の員外利用を規制することには問題の余地がある。また、他方、消費生活協同組合に関しても、それが、組合員の層の広さから、大量取引を行うことのみを根拠にして、独立的大企業との結合によって、一定の商品を一般の取引における以上の低価格で取得し、それを組合員に供給する事業などが営まれている限りにおいて、取引場裡における消費生活協同組合の地位が、中小企業である小売商などとの関係で、支配的な地位を占めるに至りうることも否定しえないところである。したがって、一方的に、消費生活協同組合の行為のみを完全に放任することを主張するものではない」。基本的には賛成であり、それ等の論点をふまえた上で、両者の紛争・対立・強弱関係について調整・共存関係を論じて見たい。

- (7) 中小企業庁指導部取引流通課論・詳解分野調整法・19頁以下参照・ぎょうせい。
- (8) 最判・昭和47・11・22・刑集26巻9号586頁・小売商業調整特別措置法違反被告事件〔営業規制が憲法22条（営業の自由）違反の是非について〕判旨「憲法22条1項は、国民の基本的な人権の一つとして、職業選択の自由を保障しており、そのなかには、いわゆる営業の自由を保障する趣旨を包含しているものと解すべきであり、憲法が、個人の自由な経済活動を基調とする経済体制を一応予定しているものといえることができる」。

憲法22条1項に基づく「個人の経済活動に対する法的規制は、個人の自由な経済活動からもたらされる諸々の弊害が社会公共の安全と秩序の維持の見地から看過することができないような場合に、消極的に、かような弊害を除去ないし緩和するために必要かつ合理的な規制である限りにおいて許されるべきことはいうまでもない」。また「憲法は、国の責務として積極的な社会経済政策の実施を予定しているものといえることができ、個人の経済活動の自由に関する限り、個人の精神的自由等に関する場合と異なって、右社会経済政策の実施の一手段として、これに一定の合理的規制措置を講ずることは、もともと、憲法が予定し、かつ許容するところと解するのが相当である」。

「これを本件についてみると、本法は、立法当時における中小企業保護政策の一環として成立したものであり、本法所定の小売市場を許可規制の対象としているのは、小売商が国民のなかに占める数と国民経済における役割とに鑑み、本法1条の立法目的が示すとおり、経済的基盤の弱い小売商の事業活動の機会を適正に確保し、かつ、小売商の正常な秩序を阻害する要因を除去する必要があるとの判断のもとに、その一方策として、小売市場の乱設に伴う小売商相互間の過当競争によって招来されるであろう小売商の共倒れから小売商を保護するためにとられた措置である……」と判示して、上告を棄却した。

- (9) 商振法の目的は、商店街の整備、店舗の共同化等の事業の実施を円滑にし、中小小売業者の経営の近代化を促進すること等により、中小小売業の振興を図ることを目的としている（1条）。

わが国の小売商業は、国民総生産の割合、就職者の構成比でも、また対消費者との関係においても、国民経済生活・消費生活関係において、大きな役割を果たして来ている。しかし、中小企業関係においても、製造業部門は、技術進歩や機械化等で生産性を向上せしめて来たのに対して、小売業部門は、流通経路の中でも、最も立ちおくれている領域である。

ことに零細小売業が多く、たとえば、小売業の商店数・従業者の内訳を見ると、常時従業者が1人～2人の従業者数

は、小売業全従業者数640万人中、約170万人・比率26%（1人～49人までの従業者数は560万人・88%）であり、いわゆるパパ・ママストア数は、全商店数172万余店中、100万余店・比率60%（1人～49人までの商店数は171万店・99.6%）を占めている（57年度統計・昭和60年版・中小企業白書による）。それだけに、この零細過多と言われつつも、身近かな便利性と労働先と労働人口に業界擁護の必要性は、ことに大きいし、消費生活の隅々まで、きめ細かい供給とサービスを行う役割は大切である。

商振法は、「振興指針（例・経営の近代化）」（3条）、「高度化事業計画（例・商店街整備計画、店舗共同化計画、連鎖化事業計画）」（4条）などで中小小売商業の高度化・能率化・適正化・共同化・集団化・近代化等の具体化を促進しつつ、さらに、国は、必要な資金の確保、融通の斡旋を計り（5条）、中小小売商業の「弱者の基本権」「対等取引権」の確立化と自立化を法制化している。

- (10) 「コープさん・灘神戸性協の60年」は、わが国における貴重な生協史である。74頁～76頁に「アンチ生協運動」として、次の様な記述がある。

『「ガチャン」。また窓ガラスが割られた。暗くなると、旧武庫郡住吉村（神戸市東灘区）の組合長、那須善治の邸宅に、小石がどこからともなく投げ込まれる。ときには、裏門が打ち破られ、「那須を殺せ」「灘購買をつぶせ」という怨嗟（えんさ）の声に囲まれることもあった。昭和4年6月のことである。騒ぎは、そのころ近くで、小売商一家が心中したことがきっかけとなった。当時は金融恐慌から不況や失業が深刻化し、映画「大学は出たけれど」が作られるほどであった。不景気に打ちひしがれた周辺の小売商たちは、不満のハケロを、消費者の人気を集めていた灘生協（購買組合）に向け始めていた。だから、単なる経営不振によるものと見られたこの心中事件も油に火につけるかっこうになった。「食うか食われるかの死活問題だ。みんなで灘購買を打倒しよう」。芦屋市公会堂で開かれた打倒大会には、3,000人以上の小売店主らが集まって氣勢をあげた。代議士らを先頭に、県庁や裁判所にも押しかけた。

大正10年に店開きした灘生協は、那須善治の商売上手、伊予人の勤勉さなどで、どんどん組合員が増え、供給高も年々上向き、昭和4年度の供給高は44万円に達していた。個人商店だと年間売り上げが1万円にも満たないころのことである。商店から見れば当時の組合は「簿利多売主義の大商店」と映ったのも無理はなかった。また、伊予人だけで固めていた組合は、地元商店には「よそのもの」という反撥が強かった。

恨みはつるのが、組合がちゃんと産業組合法にそっている限り、文句はいえない。うっ屈した憎しみが、商人たちを陰湿ないやがらせへと向かわせた。「組合対商人」のいがみ合いは、その後数年間続いた。

「リリーン」。組合本部の電話がかかり、朝の静けさを破る。「組合の牛乳の中にハエが入っているやないの」と、ヒステリックな抗議。そして、翌日も同じ声で。

「またか」。20歳を過ぎたばかりの次家幸徳（のちの組合長）は、正義感に燃えた。次の日、朝早く電話の主の家に牛乳を届けたあと、物陰に隠れて様子をうかがった。やがてM牛乳の配達人が来て、次家が配ったばかりの牛乳ビンの金ブタを開けて、こっそり何かを入れようとする。「コラッ」。また、当時組合牛乳が一本6銭だったのに、一般店では8銭から10銭で売っていた。「組合の牛乳はイヌやネコの飲むものだ」と、ねたみのデマを流すなど、牛乳販売店から風当たりが一番強かった。「異物投入」はよくあった。

生協の八幡店（神戸市灘区）の真向かいの家に、小売商が反対運動本部をもうけ、「打倒!!灘購買組合」の垂れ幕を出し、買い物にくる組合員に石をぶつけた。また、西宮の青果物卸売市場では、生協に品物を渡す問屋がいると、それへの不買同盟を作っておどしをかけたことも。

こんな反生協の声は各地に飛び火した。昭和7年の全国小売業大会では、購買、消費者組合の取り締まりを決議したほど。だが、その間も生協は順調に成長していき、その実績の前に、打倒運動はやがて下火になり、同12～3年ごろにはすっかり影をひそめた。

だが、「アンチ生協」の根っこはいつまでも残っている。「生協いじめ」は零細な小売店の反抗であったが、現在にいたっても生協が小売業界の「主流」になったわけではない。

日本生活協同組合連合会がまとめた全国の加盟661生協の供給高は（52年度）は、デパート、スーパー、個人商店などを合わせた全小売業の総額のわずか1.6%にすぎない。灘神戸生協は日本一と胸を張っているが、阪神から東播にまたがる「商売範囲」（認可区域）の6.8にとどまっている。個人商店の脅威の目は、今や全国にアミーバのように広がっている大型スーパーにも向けられている』という中に、今日の生協問題の原点が含まれていると解される。

- (11) 名東孝二・企業文化論・新評論。「企業の人間化・企業の地域化・企業の社会貢献度」の三本柱の創造的企業文化論を提唱する。