

中小小売商業と小売商調法

三 谷 真

〔1〕

昭和20年代の後半は、中小小売商業者には厳しい時代であった。朝鮮戦争による特需ブームの後の不況が重くのしかかっていただけでなく、百貨店の拡張競争のあおりをまともに受けていた。激しく展開された反百貨店運動はそのことを如実に示している。

反百貨店運動は百貨店法の再制定という実を結んだ。が、百貨店法がその目的としていた「百貨店業の事業活動を調整することにより、中小商業の事業活動の機会を確保」することに成功したかどうかは疑問の残るところである。すでに別の所で述べたように、百貨店法の制定がかえって百貨店の拡張活動を刺激したといっても過言ではないような状況すらみられた⁽¹⁾。もちろん、長期的にみれば、法制定以前に行われたような激しい拡張活動には一応の歯止めをかけたものの、中小商業の事業活動の機会の確保に直接つながりはしなかった。その意味では、百貨店法は保護政策としても中途半端であったと言わざるを得ないであろう。

ところで、中小小売商をとり囲んでいたのは百貨店だけではなく。増大しつつあった小売市場、消費生活協同組合、農業協同組合、購買会などが

(1) 拙稿「戦後百貨店法とその制定をめぐる問題について」(関西大学『商学論集』第28巻第5号)、42ページ。

中小小売商と新たな競合関係を結ぼうとしていた。また、製造業者や卸売業者による小売部面への進出も目立つようになっていた。とりわけ、消費生活協同組合と購買会の発展は中小小売商にとって百貨店と同様の脅威となろうとしていた。百貨店法制定の後、中小小売商業者はそれらの規制を求め始めた。

昭和34年(1959年)4月、百貨店法制定から3年を経て「小売商業調整特別措置法」(以下、「小売商調法」と略す)が制定される。それは、購買会、小売市場、および製造業者・卸売業者の小売参加の規制を主たる目的としていた。当時の中小小売商の位置を振り返り、小売商調法制定の過程を跡づけてみよう。

[2]

昭和27年(1952年)から商業統計が整備された(昭和49年までは2年ごとの実施、それ以降は3年ごととなっている)が、昭和27年・29年・31年は商店数と従業者数のみで年間販売額は記載されていない。しかし、『通商産業研究』1955年(昭和30年)1月号に「商業活動の現況」というレポートがあり、そこに「小売業界における売上傾向」として次のような数字がのっている(表一1)。その昭和28年7月から昭和29年6月の合計を昭和29年度の数値として作成したものが表一2である。

昭和29年から昭和33年には、小売業全体の年間販売額の伸び約43%にたいして、百貨店の伸びは約82%にもなっている。百貨店の急発展ぶりがうかがえる数値である。百貨店が中小小売商に脅威と映ったのもうなずけよう。前記『通商産業研究』は、「わが国商業数の大部分が小売業であって90%を占め、その内個人業が、75%で、全商業従業者数の半数を包含し、しかも全商業売上額の1割しか有していない」とし、「小売機構において資本力の弱少、同業者過多、廉売競争、経営の非合理的非近代性、低収益、金融難、公租公課の過重等の戦前の懸案が、なお依然として継続し、卸商の衰退と相まって

表-1 (単位：百万円)

	総売上高	百貨店		小売商	
		総額	衣料	総額	衣料
昭和28年 1月	—	9,374	4,432	—	—
2	—	9,455	4,443	—	—
3	—	12,941	6,297	—	—
4	192,581	13,289	6,190	179,292	28,188
5	193,112	12,695	6,074	180,417	26,940
6	183,711	12,252	6,056	171,459	25,304
7	196,074	16,124	7,412	179,950	27,950
8	194,107	12,827	4,936	181,280	26,340
9	188,699	11,189	5,086	177,510	26,430
10	203,128	15,308	7,786	187,820	30,350
11	206,250	17,760	10,090	188,490	33,650
12	273,871	34,421	17,775	239,450	49,020
29年 1月	194,907	12,247	5,860	182,660	28,660
2	184,992	12,692	6,211	172,300	25,370
3	212,777	16,217	7,869	196,560	28,760
4	214,454	15,354	7,092	199,100	30,400
5	212,260	14,130	6,536	198,130	26,620
6	200,448	13,728	6,633	186,720	24,370
7	—	18,236	8,568	—	—
8	—	13,870	5,369	—	—
9	—	11,126	4,988	—	—

(出所：『通商産業研究』昭和30年1月号，93ページ)

表-2

	商店数	従業者数	年間販売額 (百万円)
昭和27年	1,079,728	2,309,699	—
昭和29年	1,189,045	2,716,716	2,481,967
昭和31年	1,201,273	3,005,173	—
昭和33年	1,244,629	3,273,371	3,548,626
昭和35年	1,288,292	3,489,239	4,315,387
昭和37年	1,271,975	3,549,811	6,148,960
昭和39年	1,304,536	3,810,819	8,349,589

商業の不振はますます加重化される⁽²⁾』と述べている。

そして、小売業の実態にふれて次のように指摘している。⁽³⁾ 売上は、「28年度総額 2兆2,371億円 月間平均 1,864億、1店月平均が僅か 14万8,000円となり」、⁽³⁾ 「売上の推移は、28年4月以降僅小の上下が見られるが、消費物価を考慮すると大体保合とみなされ、変動が少ない。」在庫率については、「28年4月以降高率化し、28年第1四半期と29年同期では、約2倍近く特に繊維は高率となっている。これは、消費者の選択の拡大により、一定在庫を余儀なくされたためと思われ、在庫を抱えての競争の激化がみられる。」

金融については、各種金融機関からの借入は増大しつつあるものの、問屋の売掛金に頼るといふ関係は戦前と変わっておらず、「問屋への依存度は手形サイトの長期化となって現れている。27年で40～50日のものが28～29年では、60～90日が大部分、長期では120日以上となって、商取引の不円滑が浮きぼりされている。」以上のことから、「小売商の地位は零細性に伴う長所と欠陥を併有しているが、後者が経済変動にとって、大きく露呈している」と結論づけている。

ところで、この時期中小小売商業を圧迫していたのは、百貨店の急成長だけではなかった。そのひとつが、上にもある「同業者過多」問題であることはよく知られているとおりである。昭和25年（1950年）から昭和30年の就業構造をみてみると、第一次産業は50.3%から42.6%へと減少し、第二次産業は21.5%から23.2%への増大を示し、第三次産業は28.2%から34.1%へとかなり増大している。⁽⁴⁾ 第三次産業のうち商業部面での就業人口の増大が著しいことは言うまでもない。

この点について、荒川祐吉氏は「産業別に見た就業者構成比においては戦後における卸小売部門の相対的膨張は顕著なものがある」とし、「昭和26年

(2) 『通商産業研究』1955年1月号、91ページ。

(3) 同上、91～92ページ。

(4) 飯田経夫・清成忠男他著『現代日本経済史』（筑摩書房、1976年）、167～168ページ。

以後についてみるも製造工業が100から昭和29年で100.6にきわめて微細な増大しかしめていないのに対し、卸売および小売部門においては昭和29年における指数は112.2に達している。鉱業および運輸通信公益事業部門においてはそれぞれ96.7、99.7と減少している事実と対比するならば商業部門への人口流入の激しさを認識することができる⁽⁵⁾と述べられている。

表一2でみると、昭和27年の従業者数を100とすると、昭和29年は117.6、昭和31年が130.1、昭和33年で141.7となっており、29年から31年にかけての増大が大きかったことがわかる。この商業従事者の増大が商業部面での過当競争をよびおこし、従業員の増加と競争の激化が相まって一経営内での諸経費の増大をもたらし、その結果個々の利益の低下を招来したであろうことは言をまたない。

さらに、国内市場の成長と生産の伸びとの不均衡が生産過剰として、小売商業には販売困難の増大となって追い討ちをかけた。すでに、昭和25年の後半には戦争特需によって戦前の水準を上回っていた工業生産は、その後の後退過程にもかかわらず、昭和27年の消費景気、昭和28年の投資景気を経て引き続き著しい伸びをみせていた。それに比べると、消費水準の伸びはより緩やかであった。例えば、昭和29年度の『経済白書』では、昭和28年の水準を昭和25年と比較して、鉱工業生産水準の伸び9割にたいして、「実質国民所得は約3割、実質賃金3割5分、消費水準4割の増大」となっている。また、輸出入については、「輸出が僅か2割の増加にとどまったのに反し、輸入は2倍半に達している⁽⁶⁾」と述べている。

需要に比べて供給が先行することは資本制経済の宿命ではあるが、それが急速に進む場合には絶対的な生産過剰となって現れる。国内市場が順調に伸びていけば、絶対的な生産過剰は解消される（もちろん相対的な生産過剰はそのままである）が、消費の伸びが生産に追いつかなければ、生産過剰の圧力は流通過程の末端に位置している小売部門に、とりわけ中小零細商にかか

(5) 荒川祐吉『小売商業構造論』（千倉書房、昭和38年）、366ページ。

(6) 昭和29年度『経済白書』、19～20ページ。

ってくる。

ふたたび荒川氏によれば、「昭和28年以降の鉱工業生産の急増と輸出不振の持続にともなう対国内向け生産物供給の激増によって循環過程の末端小売には全体として販売困難性の圧力が急激に強くのしかかってきたがその圧力を最も強く受けるのは独占的小売商業資本（百貨店一引用者）よりも中小小売商であり、販売高の縮小と在庫の増大は彼らの経営危機を激成したのである。⁽⁷⁾」

以上のように、昭和28年前後を境にして中小小売商の経営は厳しい状況を迎えていた。それは時代の不安定さと中小小売商業の脆弱性を示していた。そうしたなかで、中小小売商は百貨店を「当面の敵」として反百貨店運動を展開したのである。しかし、事実は上述のように中小小売商をとりまく経済環境すべてが彼らにとっては厳しいものだったのであり、反百貨店運動はそこから抜け出そうとするひとつの突破口だったのである。中小零細層の時代へのアピールだったと言えなくもない。そして、その脆弱性は癒えることなく以後もずっと続くことになる。

[3]

百貨店法制定の後は当然のことながら反百貨店運動は鎮静化したが、中小小売商は新たな「敵」と直面することになった。それは中小小売商と競合関係に入ろうとしていた小売市場、消費生活協同組合、農業協同組合、購買会などであった。それらは昭和20年代の後半から徐々にその勢力を伸ばし始めていた。ここではとくに購買会と消費生協に焦点をあててみよう。なお、以下の引用は前出『通商産業研究』の1956年（昭和31年）6月号の三輪包信「戦後におけるわが国商業の地位の変ほう」に拠っている。

購買会（工場事業所における購買施設）とは、「元来は鉱山の如き市街地を離れた事業所、小都市又は村落に設置された大規模の工場等に必需施設と

(7) 荒川祐吉、前掲書、256ページ。

して設けられたもの」であり、「戦時における物資の不足、物価の騰貴に対し従業員の生活を安定させるため、多くの工場事業所にも設けられ、それが物資の配給機関として活動してきた⁽⁸⁾」ものであった。それが戦後も引き続き発展してきたのである。

労働省の調べでは、昭和24年末には常用労働者100人以上の工場4,265のうち27.7%が購買施設を有していた。その経営主体は直営、委託経営、共済組合、消費組合と様々であるが、戦後は直営の減少が見られるようである。⁽⁹⁾

経営状況については次のようになっている。

- (1) 店舗数は事業所の内外を通じて1カ所のものが大半。平均12人の従業員で、営業時間は8～9時間。
- (2) 年間平均売上高。鉱山—165,277,000円。工場—22,594,000円。その他—8,480,000円。官公署—19,415,000円。全体では一事業所当たり32,019,000円となっている。月額約270万円で、六大都市小売業一店舗当たり平均売上高の約10倍になる。
- (3) 販売価格は市価よりも安くなっているものが多い。食料品・燃料・書籍・文房具で5%から10%、衣料・靴・飲食店・家庭用機械器具・日用雑貨で15%から20%、医薬品・化粧品で25%から30%。
- (4) 商品別売上高の割合は全国小売業者の商品売上比率に近い構成となっている。

消費生活協同組合は、昭和30年4月当時に地域生協—1,062、職域生協（学校生協を含む）—454、連合会—25（厚生省の調べによる）となっている。なお、職域生協は上述の購買会と重複している。その状況は以下の如くである。⁽¹⁰⁾

(8) 『通商産業研究』1956年6月号、22～23ページ。この号には「わが国商業をめぐる諸問題」という特集が組まれている。ちなみに、この特集の冒頭論文は向井鹿松「わが国商業政策のあり方」である。

(9) 同上、23ページ。

(10) 同上、24ページ。

一組合当たり組合員数は、

	地域	職域	学校
昭和26年	845	1,310	28,480
昭和27年	979	1,531	31,899
昭和28年	1,129	1,434	30,629

一組合当たり出資払込額は、

(円)	地域	職域	学校
昭和26年	228	509	41
昭和27年	260	515	29
昭和28年	331	691	39

一組合員当たり月利用高は、

(円)	地域	職域	学校
昭和26年	670	1,685	43
昭和27年	814	1,800	28
昭和28年	1,056	2,231	42

地域生協の発達ぶりがみてとれるだろう。

販売状況については、地域生協で一般食料品類が62%，米麦雑穀類10%，衣料品・家具什器・雑貨類13%，その他9%（以上は仕入品），うどん・そば・味噌醤油その他生協製品が6%となっている。一組合当たりの月事業量（供給事業＋利用事業，利用事業は約3%）は昭和28年で地域生協一約120万円，職域生協一約320万円，学校生協一約128万円，平均約182万円であった。

以上のように，購買会・消費生協ともその発展には著しいものがあつた。とくにその売上高は中小小売商をはるかに上回っている。例えば，年度は少しずれるが昭和33年の従業者規模別統計でみれば，小売商業の91.4%を占めている4人以下の小売商の一店当たり平均年間販売額は約116万円，月にしてわずか約13.4万円である。小売業全体では，昭和29年で一店当たり平均年間販売額は約209万円，月17.4万円，昭和33年で約285万円，月約23.8万円と

なっている（表—2より）。

この売上高の差異は、購買会・消費生協ともにその構成員への安定した販売と、構成員以外の近隣の住民による員外利用の増大によるところが大きい。員外利用が増大しているのは、上述のように市価よりも低い価格で販売しているからである。消費者がより低い価格へ集まるのは至極当然のことである。したがって、中小小売商が求めたのもこの員外利用の規制であったのもまた当然のことである。⁽¹¹⁾

前出の三輪論文によれば、「購買会施設の増加とともに取扱品目の増加、販売額の増大が見られることは、同業過多、過当競争に悩む商業者にとって一大脅威であることは明かである。購買会と商業者との間にとくに摩擦が生じているのは、購買会の店舗が一般市街地にある場合で、この場合、員外利用が行われ易く、ために小売業者の受ける打撃は相当深刻なものがあるといわねばならない⁽¹²⁾」ということになる。消費生協の場合も同様に、「大部分の消費生協は、廉価販売を行い、市価の混乱を来して商業者との間に大きな摩擦を生じているのである。⁽¹³⁾」

こうして、昭和20年代の後半からその勢力を伸ばし始めた購買会や消費生協等が、その後の日本経済の高度成長を背景にしてより一層発展しようとしていたことは容易に想像がつく。百貨店を脅威とみなし、その規制を求めた中小小売商業者の運動の矛先がこの新たな脅威に対して向けられることになったのもある意味では当然のことであろう。以下では、その結果百貨店法につづいて制定された小売商調法の制定に至る過程を簡単に跡づけてみよう。

(11) 近年再び問題となっている生協規制の議論が、やはりこの員外利用に関わっていることは、この問題の根深さを示している。もちろん、今や生協は大規模小売商と言ってよいほどに発達してきているので、状況は現在のほうが中小小売商にとってはより厳しいものとなっているだろう。

(12) 『通商産業研究』1956年6月号、23ページ。

(13) 同上、24ページ。

〔 4 〕

戦後初めての経済計画である「経済自立5カ年計画(1955~1960年)」を策定した鳩山内閣(1954年12月~1956年12月)は、その中に産業基盤の強化、貿易の振興などと並んで「中小企業の振興」を重要課題としていた。そのために中小企業振興審議会を昭和31年(1956年)10月に設置し、中小商業問題もそこで検討されることになった。すでに、昭和23年(1948年)には中小企業庁が設立されており(芦田内閣時)、中小企業の組織化・金融の円滑化・経営の近代化という戦後の中小企業政策の三本柱が確立されていた。その線に沿って、組織化については「中小企業協同組合法」が昭和24年(1949年)に、「中小企業安定法」が昭和27年(1952年)に制定されている。金融については小零細企業に対する融資を目的とした「国民金融公庫」が昭和24年に、長期資金融資の「中小企業金融公庫」が昭和28年(1953年)に設立されている。鳩山内閣の中小企業振興審議会もこの三本柱の枠組みでの政策審議会であったことは言うまでもない。

この経済計画自体は鳩山内閣の解散によって頓挫することになるが、中小企業対策はその後引き継がれていく。鳩山内閣のあとを受けた石橋内閣(1956年12月~1957年2月)は、他の中小企業施策(中小企業組織法案および中小企業振興助成法案)と共に「小売商振興法案要綱」を昭和32年(1957年)1月に発表した。それは、小売商に正常な事業活動の機会を与えることを目的として、小売商の登録制、製造業者の小売行為の許可制、市場設置の規制、閉店時刻・休業日数の制定、購買会の規制を主な内容としていた。購買会については、設置場所の規制、構成員以外への販売の禁止、生活必需品以外の物品販売の禁止、市価よりも安い価格での販売の禁止など規制色の強いものであった。中小小売業者の危機意識がそのまま表現された法案であったと言えるだろう。消費生協については昭和23年(1948年)に制定された

(14) 詳しくは『商工政策史』第七巻、322~323ページ参照。

消費生活協同組合法によるということであった。

これに対して社会党は規制を弱めた法案を国会に提出した。それは、小売業分野での業務の調整を必要とする場合には、その業種と地域を指定することによって中小小売商とその他の市場参加者（製造業者や卸売商等）との競合関係を調整することを内容としたものであった。購買会と消費生協に対する規制は勧告措置に止めていた。石橋内閣のあとの岸内閣（1957年3月～1960年6月）は石橋内閣案を手直しし、「小売商業特別措置法案」として同国会に提出した。修正箇所は小売商の登録制と製造業者の小売参加の許可制の削除、小売市場の認可制の登録制への切り換え、そして生協および購買会の員外利用の禁止条項の追加⁽¹⁵⁾であった。しかし、両法案とも審議未了のため継続審議となる。

その後、政府案は再び修正を加えられて、社会党案とともに昭和33年12月の通常国会に再提出された。修正点は小売市場の認可制への再切り換え、紛争解決のための行政庁の監督権の強化等であった。また、員外利用については許可申請を認めていたのを、状況によっては、例えば当然のことではあるが中小小売商を著しく圧迫する恐れがあるとみなされる場合には、禁止できることになった。

この間、国会の外では法案制定を求める小売商の激しい運動が展開されていた。その一端を紹介すれば、昭和33年2月には全日商連、全商連、日専連などが参加した「小売商法案促進協議会」が発足している。すぐ後には五大市小売市場総連合会がこれに加わっている。以後、この協議会が小売商側の中心となって全国大会や国会への陳情といった運動が積極的に繰り広げられるのである。

法制定を求める小売商、制定反対を唱える生協連や消費者団体、そしてそれらの利害をもとに動く政党の「三つどもえ」のなかで、政府案と社会党案をめぐる「党派を越えた議論」⁽¹⁶⁾が国会の内では行われることになる。その結

(15) 同上、323ページ。

(16) 同上、325ページ。

果、妥協が成立し、自民党と社会党の共同修正案が提出され、可決されるにいたる。かくして、昭和34年4月に「小売商業調整特別措置法」が公布されるのである。

〔5〕

小売商調法の目指したものは、その目的にもあるように「小売商業の正常な秩序を阻害する要因を除去」することによって小売商の事業活動の機会を確保しようとするのであった。この「正常な秩序」とそれを「阻害する要因」をどのように理解するかが問題となるのであるが、少なくとも中小小売商業者が求めたものは「競争のない状況」＝「正常な秩序」であり、「競争者の参入」＝「阻害する要因」の除去であったことは疑いえない。すなわち、「競争の制限」である。そこには、市場における競争を肯定し、それを積極的に促進させるという精神は見当たらない。それは百貨店法も同様であった。

したがって、小売商調法や百貨店法を小売部面における「調整政策」とし、この調整政策を「大企業と中小企業の競争条件が平等になるよう、人為的に競争条件を補正することにより、中小小売業の存立基盤を確保しようとする政策である⁽¹⁷⁾」とする理解には肯首しがたい。理念としての調整政策は、独占禁止法の精神に則ってそうでなければならないのではあるが、事實は競争制限的政策であり、その意味での保護政策であった。

この点に関しては、この時期の中小企業政策が既述の「中小企業安定法」に典型的に見られるように、統制事業（カルテル）を認めるといような競争制限的な手段によって中小企業の安定を企図していたことから、こうした「競争制限的な手段による中小企業安定化の思想」が百貨店法および小売商調法にも反映している⁽¹⁸⁾、と解するほうがよりのを得ているであろう。

(17) 久保村隆祐・田島義博・森宏著『流通政策』（中央経済社、昭和57年）、83～84ページ。

(18) 小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編『日本の産業政策』（東京大学出版会、1984年）、452ページ。

小売商調法をめぐるこの時期は、同時に、戦後の新しい出発の時期でもあった。時代は高度成長へと移りつつあったのである。高度経済成長が産みだし、それを支えた大企業体制とそのもとの大量生産体制は流通部に新たな波をもたらした。それは、大量生産—大量消費に見合う大量販売という要請であった。そうした時代の変化に敏感であったひとにぎりの商業者たちは、自ら経営や販売方式の革新にとりくみ、中小から脱皮することに成功した。彼らは、高度経済成長のもと大量消費社会を背景に大規模化し、百貨店と肩をならべようになる。ダイエーが売上高で三越を抜き小売業のトップとなったのが、高度成長の最後期（1972年）であったというのにもやら象徴的である。

しかし、大部分の中小小売業者はそうではなかった。とりわけ、零細層は時代の変化を自らのものにすることができず、以後も低迷を続けることになる。⁽¹⁹⁾そして、そのことは高度経済成長を阻害する一大要因として意識されるようになる。かくして、保護政策に対する反省と、時代の要請から流通の近代化政策が日程にのぼってくる。もはや、中小小売商業は単なる保護の対象ではなくなったのである。この近代化の流れの中で中小小売商業がどのように変化したかについては、いずれ稿を改めて考察してみたい。

(19) 例えば、従業者規模別で年間販売額の構成比をみると、1～2人で昭和33年—24.6%、昭和39年—21.8%、昭和45年—15.5%、3～4人では昭和33年—26.7%、昭和39年—20.7%、昭和45年—18.9%と著しく低下している。そして、これ以降も低下は続いている。