

# 中小企業政策への提言

中村 秀一郎

## 1

昭和30年代の工業生産の拡大はまことに急速であった。篠原三代平教授の工業生産水準国際比較分析によれば、わが国の物的工業生産水準は1958年には対米15・64%、世界第6位にあったが、1963年には対米26・11%に達し、米ソにつぐ世界第3位の水準に達している<sup>1)</sup>。日本経済におけるこのような生産力の急速な発展はその質的变化、すなわち産業構造高度化による迂回生産の拡大、技術革新の全般的開花と市場構造の変化、多くの新製品の出現と社会的分業の深化をもたらし、労働力過剰経済を労働力不足経済に転化させたが、それが昭和20年代までのわが国の中小企業の存在基盤を根底から掘りくずした<sup>2)</sup>。

しかし同時にそれは、この環境変化に適合した新しい革新型の企業類型の発展をも促している。すなわち、製品の設計・改良能力をもって特定生産分野に専門化し、付加価値生産性向上の条件を

確保し、あるいは生産と販売方式の革新をためらわず、積極的な設備投資によって労働生産性の向上を計り、賃金水準の上昇をそれによって吸収する、というような企業群が発展してきている。自動車、電子工業における部品専門メーカー、工作機械、産業機械の製品専門メーカー、また大量生産・全国ブランドの確立に成功している消費財生産メーカーなどがそれである。輸出分野では、従来の低賃金依存の低価格品メーカーに代って、関連工業の発展を背景として内需をベースに技術水準の向上と量産体制の確立によって国際競争力を獲得している専門メーカーの発展が目立っている。流通部門でも、スーパーストア、月賦百貨店、あるいは専門店として確立するもの、それをレギュラー・チェーンに展開しているもの、主として買廻品の分野でチェーン展開の中核たりうるようなマーチャンドライジング機能をもち、メーカーとの提携・小売商の組織化に成功して新しい流通機能を発揮している問屋資本などが出現しており、サービス業にも、生産と配送の分離・協業化による生産の集中化を遂行し、大規模化に見合う新しいマーケティング・チャネルを開拓しているクリ

1) 篠原三代平『工業水準の国際比較』47ページ以下参照。

2) 差当り拙著『中小企業』79ページ以下参照。

企業規模別 従業者1人当り付加価値額

企業規模 年次	50~99人		100~199人		200~299人		主要企業		
	37年	39年	37年	39年	37年	39年	37年	39年	
構成 比 (%)	300 千円未満	20.4	12.3	18.7	8.4	13.2	7.3	0.9	1.1
	300~700	62.0	55.3	60.5	54.9	61.7	52.5	16.1	3.3
	700~1000	12.3	20.6	14.0	22.7	15.1	21.8	24.8	14.5
	1000~1500	4.2	9.6	5.6	11.6	7.9	13.4	37.1	37.8
	1500以上	1.1	2.2	1.2	2.4	2.1	5.0	21.1	43.3
合計(社数)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		(923)	(929)	(913)	(629)	(597)	(629)	(338)	(390)
規模平均値 (千円)	464	620	533	660	564	734	1242	1574	
標準偏差 (千円)	276	328	291	350	374	331	468	469	
変動係数	0.595	0.529	0.546	0.530	0.663	0.451	0.377	0.298	

資料：日銀調査局『中小企業経営分析』により計算。

注：変動係数 =  $\frac{\text{標準偏差}}{\text{平均値}}$

ーニング企業などが登場してきている<sup>3)</sup>。

これらの新しい企業類型は、今日の日本経済の生産力水準に対応し、明日の中小企業のあるべき姿を示しているという意味で、典型的な企業パターンといえる。しかし30年代のこの生産力の急激な発展もこのような新しい企業類型を一きよに発展させ、新しい企業連開をただちに確立させるにはいたらなかった。それは差当り従来の企業類型と経済制度の量的拡大として進行したのである。したがって、古い生産関係の漸進的な変化によって解決しえない障害にたえずつきあたり、そのときどきに「再編成」問題を提起してきた。39年以降の不況を契機とする大量倒産現象は、まさにこれらの問題の表面化なのである。新しい生産力水準と中小企業の伝統的な企業類型および旧来の経済制度との間の矛盾は、当然それを克服して企業体質を改善し、新しい企業類型を志向する企業群を生みだし、その大部分を定着させたが、業種と企業の未来を明確に把握できず、したがって企業戦略にも欠けていたために、実力以上の製品開発や近代化投資を遂行して失敗する企業をもうみだしている。この近代化の失敗による倒産の増加は今回の大量倒産の基本的特徴となっている<sup>4)</sup>。

現在、日本産業の到達している生産力水準と経済規模、中進国型から先進国型への産業構造の移行過程は、社会的分業の広汎な多様化を背景に特定分野に専門化し、大企業への対抗力をもつ革新型中小企業・中堅企業の発展を可能としている。もちろんこのような企業群の発展は各業種の歴史的発展段階、技術水準、伝来の業種構造の強弱、消費者慣習、革新的企業者才能の成熟度、関連部門大企業の寡占支配力の程度などによって、不均等であるのは当然であろう。したがって中小企業

3) 一般に企業規模別統計によって大企業と中小企業との、中小企業の上層と下層との規模別格差の拡大を単純に強調する見解が多いが、中小企業の同一規模内部における企業間格差は大企業よりはるかに大きい。少数とはいえ高い付加価値生産性を実現している中小企業の存在を考慮すれば、中小企業は階層分化しているだけでなく、その存在自体がまさに多様化してきているといえよう(前ページの表参照)。

4) 詳細は壺岐晃才氏と筆者の共著『倒産の経済学』参照。

政策の基本目標は、残存する伝統型中小企業にたいしては転換を容易とするような対策を進めると同時に、今や明確となりつつある新しい企業類型への自主的発展を可能とするような基盤を、積極的に整備することにおかれなければならない。

## 2

「基本法」制定以降、中小企業政策の構成は「中小企業構造の高度化」(設備近代化、技術水準の向上、経営合理化、企業規模の適正化、事業の共同化など)と、「事業活動の不利の補正」(下請取引の適正化、官公需受注機会の確保、および輸出振興など需要の増進、組織化の推進など)、の2つの部分から成っているが、政策の重点は前者におかれている。この高度化政策の中心は、昭和38年に制定された「中小企業近代化促進法」による近代化計画にある。それは、政府が近代化の不可欠かつ必要な業種の実態を調査し、目標年度における性能、品質、生産費、適正生産規模を含む近代化計画を作成し、これにもとずいて設備近代化、経営管理の合理化を勧告し、特別償却や減税措置、設備近代化資金投入や公庫融資の促進によって、業種別に近代化を促進しようとするものであり、41年度までに84業種が指定されている。

しかし、この近促法による近代化政策にはきわめて問題が多い。まず近代化政策そのもののあり方である。個々の業種単位で作成され、総合的な国民経済計画、ないし産業構造における個別業種の位置づけを前提としない近代化計画は、予測という点に限ってもきわめて問題があり、また実際にそれをつくるのは主として個別業界の代表者と通産農林など行政当局の担当者であるから、一般にその視野が業界内にかぎられ、総合的な視野に立つ業種の構造問題を回避する傾向をもっている。

第2に近代化計画で定められる適正規模が問題である。適正規模を現実に推定するとき、付加価値生産性が極大となる規模を適正とする仕方が一般的に多くみられるが、技術水準が平準化し、スケール・エフェクトが明瞭で製品差別のほとんどのない素材生産部門の大企業とはちがって、中小企業では同一規模内にも多くのバラツキがあり、規模平均値を求めることがそもそも問題なのである。

さらに適正規模という概念は製品、技術、設備能力が一定不変という前提条件によって成立つ静態概念である。したがって、日本経済のように成長率のきわめて高い、技術進歩の急速な、業界の構造そのものの変化さえ予想されるような、動的な経済では、適正規模を求めても意味がないのである。適正規模はまた経営者能力を含む個別企業の経営学的な概念であり、これを経済政策の目標としてかかげることが、誤った方向に近代化投資を導きやすいことは容易に想像される。

第3に、設備近代化をすすめるばあい、その新技術の導入に照応する企業規模が中小企業の範囲をこえる業種も少くない。また停滞業種においては、個別企業本位の近代化が過剰能力をうみだし、過度競争を激化させて近代化の効果発揮を制約するばあいもありうる。このようなばあいには思いきった協業化の遂行などによる業種の構造改革が問題とされなければならないが、このような考慮は一般に近代化計画には乏しいのである。

このように近代化政策は業種別の中小企業の適正規模を目標に、設備近代化と経営管理システムの合理化をすすめるのみで、長期的に業種そのものの構造、また従来の企業類型の存立の可能性については、ほとんど検討をおこなっていない。これでは中小企業の新しい企業類型が示されるわけがなく、個々の企業の近代化投資が企業規模の量的拡大にとどまり、企業の革新に役立たないだけでなく、かえって財務上の負担を重くして企業危機の原因になりかねない理由もここにある。

近代化政策はまた企業の内部経済の改善にとどまって、個々の企業努力によっては遂行できない外部経済の条件整備についてはほとんどみるべきものがない。したがって、企業がみずからの努力によって新しい企業類型への発展をこころみ、経済的效果を発揮しても、投資負担のみが残って、その成果が企業内部に定着せず、近代化のマイナス効果の発生はしばしば避けがたいのである。

業種別近代化とならぶ高度化政策のもう1つの柱として、協業化政策および団地化政策がある。これらの政策はそもそも高度化政策という名に値するかどうかがすでに疑問である。協業化政策に

ついていえば、現実の新しい共同化と伝統的な中小企業の共同化とが、本質的にちがうという実態認識の欠如が問題である。後者は相互扶助を基調とする協同組合主義に立ち、個々の企業の独立性には手をふれず、それを維持しようとするものであり、前者はこれにたいして、個別企業の独立性を制約ないし否定して共同事業に一本化し、企業合同を窮極の目標とするものである。もちろんその行きかたは参加企業の性格や業種の特殊性にもとずいて多様であり、ただちに企業合同に向うのではなく、それぞれの実情に即した中間形態をとっているものが多い。協業化という新しい表現はこの実態の反映とみるべきであろう。

今日の協業化は中小・零細企業が大規模化、企業革新、競争力の質的な強化を達成するために遂行するものであり、それによって大企業の進出にも充分な経済的対抗力をもって、自己発展の道を切りひらこうとするものである<sup>5)</sup>。それゆえ協業化政策はその本質からして企業成長政策であって、企業経営の現状維持を目的とする企業保護政策ではないのである。この点を明確にしないで協業化を主張し、無利子貸付を手段としてそれを促進することは、いたずらに協業化の失敗事例を増加させる結果になり、それがまた協業化を停滞させる要因ともなるのである。事実小売商業店舗協同化にはこの失敗事例が多く、停滞を示している<sup>6)</sup>。

このような視角からすれば、団地化政策にも欠陥がある。現実の団地化政策は中小企業近代化政策のほかに、立地政策上の考慮を含んでおり、むしろ後者の比重の方が増大しつつある。団地化が中小企業を新立地に集団的に移転させて、個別企業の若干の量的拡大、レイアウトおよび労働条件

5) 協業化の実態と問題点につき、拙稿「中小・零細企業共同化への途」『中小企業ジャーナル』1965年5~7月、9~11月号参照。

6) 協業化の停滞という現実と消費者物価対策の必要とは、流通近代化政策としてポランタリー・チェーン助成策を生んだが、それは、消費者物価対策の上で重要な生鮮三品をはじめとする最寄品の流通コストの引き下げ、不完全競争条件の打破に役立たぬだけでなく、中小企業近代化政策としても適切な政策手段とは考えられない。詳細は、拙稿「小売協業化と任意連鎖店」『エコノミスト』1966年6月21日号参照。

の改善、福利厚生施設の改善などを自主的に遂行しようとする動きを、一応促進したことは事実であるが、その多くが、集団化というあいまいな目標のもとで、さきにのべたような内容をもつべき協業化とは関連なく進められているために、共同施設といっても個別企業の補完的施設に限定され、結局個々の企業でもおこなうような合理化の域を出ないものが少くない。

また中小企業のなかには、今日でもローカルな市場に対応して存続しうる分野があり(たとえば地方鉄工業など)、これらの企業は立地条件によって不完全競争条件を確保しており、特殊な企業類型として一般の下請企業とは区別しなければならぬにもかかわらず、このような型の企業の団地化をすすめる、系列参加を促進したりするのは、いたずらに企業危機の原因をつくるようなものである。団地化政策は新しい協業化政策と不可分であり、参加企業の質的なレベルアップを誘導するのでなければ、高度化政策とはみなしがたい<sup>7)</sup>。

ここで注意すべきは、高度化政策のなかに設備近代化資金貸付制度のような、総花主義的・保護主義的色彩のつよい政策がいぜんとして継続されていることである。1企業あたり10万円から300万円程度の近代化資金の無利子貸付をおこなうことが、一体中小企業の高度化に役立つかどうか、議論するまでもないことである。

ではこれらの中小企業の外部経済条件を整備し、事業活動の不利を阻止するという政策は、いかなる効果をあげているであろうか。まず中小企業の組織化によるカルテル的調整は、41年3月末で、独禁法適用除外カルテル数、中小企業団体法によるもの、652、環境衛生法によるもの、123(公正取引委員会調査)にのぼり、このほか中小企業等協同組合法による共同事業として価格協定をおこなうもの、614、価格形成指導をおこなうもの、580(中小企業中央会調査)に達するといわれ、きわめて広汎な普及を示している。これらのカルテルは関連部門大企業のカルテルに対する対抗カル

テルとして発生し、かつ中小企業相互間の過度競争を調整するというのが、その本来の目的であった<sup>8)</sup>。しかし昭和30年代の後半にいたって、労働力不足—賃金上昇が労働力供給の面から中小企業の過度競争を制約するようになると、これらのカルテルは、賃金上昇によるコストアップを価格に転嫁させるメカニズムにかわり、その結果中小企業の近代化を阻止し、業界そのものを斜陽化させるという保守的な役割を果すにいたっている。中小企業カルテルは、中小企業の近代化を徹底させて、経済的効率を発揮させ、それを寡占にたいするカウンターペイリング・パワーとする役割は果さずに、中小企業を現在の寡占体制の補足的存在におしとどめ、消費者物価安定対策との矛盾を強化するという役割を演じている。この点では、中小商業を擁護するために、営業許可、店舗新設許可、営業時間の規制をおこなうという百貨店法の役割も、本質的には同じである。百貨店法は小売商業における百貨店のシェア拡大を阻止せず、店舗新設許可制度のごときは、客観的には、とくに大都市における既存百貨店のシェアを擁護し、トップグループの利益を守り、百貨店間の競争をよわめて消費者政策と矛盾する傾向をつよめているということが出来る<sup>9)</sup>。

また大企業に対する下請企業の不利是正を目標とした「下請代金支払遅延防止法」は、代金遅払や買ったとき、または一方的な値引きなどが不公正な行為であることを社会に確認させ、実際に勧告や行政指導をおこなって一部親事業者のやり方を改善させた、という点ではそれなりの効果があったが、親事業者の守るべき事項について制裁規定がほとんどなく、「ザル法」との批判もつよい。だが、この防止法を一そう強化して下請問題の解決を計る、という方向にはやはり問題がある。

下請問題の発生する根本的原因は、親企業と下請企業との間の対抗力の格差であり、後者に不当な取引条件に対抗しうるだけの経済力をもたせる

7) 団地化政策の手段・内容の検討は、拙稿「中小企業協業化をめぐる諸問題」『国民経済』1965年6月参照。

8) 前田靖幸「四面楚歌の中小企業カルテル」『エコノミスト』1966年8月9日参照。

9) なお、杉岡碩夫「流通機構の現状と政策課題」前掲誌、1966年7月19日参照。

ことが、下請問題解決の唯一のみちである。それには、下請企業を本来の専門メーカーに発展させるか、またはそこまでゆかなくとも、特定の加工技術については大企業レベルにあるような企業に脱皮させ、また異種技術の組合わせ能力をもつ構成部品メーカーに高めることが先決問題である。

すでにこのような型の中小企業は発展しつつあり、それを促進しながら、それに不当に介入する寡占支配力を制限することこそが、下請問題を解決するための基本的方向である。このような方向をとらないで「防止法」だけ強化しても、下請中小企業の近代化にはほとんど役立たないだけでなく、かえって下請取引を制限するなど法の意図しない結果を生ずるであろう。要するに、一連の事業活動不利補正策は、現在では、寡占体制にたいする中小企業の不徹底な保護政策であるだけでなく、その高度化政策と完全に矛盾するにいたっている。中小企業近代化のための事業活動不利補正策とは、寡占的支配力を制限し、中小企業の成長を促進するような競争条件を全面的に展開するものでなければならないのである。

### 3

現段階における中小企業政策の方向は近代化の徹底しかありえない。だが、現実の政策が保護主義と近代化との混合物であり、きめの細かい政策と称する旧態依然たる総花主義から脱却しえないのは、依然として古い中小企業についての価値観が政策思想の基礎におかれているからである。中小企業についての論議のなかにも、革新型企業として発展しうるものは少数であり、その他の多数を占める弱小企業にこそ中小企業政策の目標をおくべきである、と主張する見解が強く、ムード的な中小企業同情論はあとをたっていない。このような主張は、労働力過剰のもとで中小企業の低賃金が過剰人口の就業形態となり、労働集約的で低価格の中小企業製品が消費者物価水準を低下させ、またその輸出への進出が国際競争力に欠けていた国民経済の再生産に重要な役割を演じていたときには、それなりの経済合理性をもっていた。しかし今日では、この旧型の中小企業のあり方は、規模別賃金格差の徹底的解消をおくらせ、海外市場

においては後進国民族産業との競合を深刻にし、いわゆる南北問題を緊張させ、消費者物価政策とも矛盾を深める、というようなうしろむきの役割を演じるものでしかない。これにたいして今日発展しつつある企業群は、高度産業社会に積極的な存在意義をもち、社会的経済的進歩と矛盾しない企業群である。中小企業政策の重点は、したがって、当然このような企業群の発展を助長しその範囲を拡大することにおかれるべきなのである。中小企業政策をめぐって、中小企業予算の割合の低さを批判し、単純にその増額を主張するような見解が強いが、このような「%の哲学」は、現に中小企業予算が飽和状態に達し、予算の消化さえ疑問視されている今日では、全く有効ではない<sup>10)</sup>。現実の中小企業政策に直接利害関係をもつ圧力集団は別として、現行中小企業政策体系にたいする期待はむしろ低下しつつあるのではなからうか。たとえば都政への要望についての東京都世論調査では、昭和20年代から30年代にかけて、中小企業政策への要望は住宅・失業対策とともに上位3位(21~25%)を占めていたのに、それ以降一貫して低下し、40年にはわずか1%に低落している。

新しい中小企業政策は、すでにのべたように、生産力の発展に適合し、その経済的効率の発揮によって大企業の経済的支配力を制限しうるような、経済民主主義のみにない手たりうる企業の発展を可能とする外部経済条件の整備に、その重点を転換すべきである<sup>11)</sup>。このような新しい企業類型を示すものには、行政上の中小企業範囲をこえた中堅企業が多く、中小企業金融公庫の融資対象から外され、また大資本重点の開銀融資の枠外におかれている。公的金融機関を通じる長期資金確保がこれらの企業群の健全な発展のための急務である。

この点で、準中堅企業の育成を目的とする投資

10) 杉岡碩夫「中小企業政策への疑問」前掲誌、1966年7月19日参照。

11) このような政策転換は、自由化対策として集中・合併、寡占体制強化を促進し、独禁法適用除外政策を一貫して追求し、個別産業や企業にまで行政指導によって介入する大企業に対する産業政策の転換と不可分である。(なお、杉岡碩夫・竹中一雄氏と筆者の共著『日本産業と寡占体制』参照。)

育成会社の対象企業の規模を、現行の資本金 5000 万円という限度から引上げることも有効であろう。また、投資育成会社の投資先は、40 年末 3 社合計決定件数 106 件、100 社にとどまっており、その活動は停滞気味であるが、これはこの会社の投資が、一定期間ののちには第 2 市場に上場することを前提としておこなわれているために、利用を狭めているからである(転換社債の引受けケースもこの点では同じ)。それゆえ、投資育成会社に対する国の出資をふやし、中小企業にたいする国家的な持株会社としてこの会社を機能させることが、独立の中堅企業の発展にとって必要であると考えられる。融資系列をもってする中小企業支配はこれによって阻止しうるはずである。

また中小企業金融にしわのよりやすい金融メカニズムにも問題があり、金融構造全体のあり方が根本的に再検討されなければならない。ただし、結局公的中小企業専門金融機関の貸出シェアを高める以外に、有効な方法はないと思われる<sup>12)</sup>。

大規模化が必要であるにもかかわらず、独力ではそれに適合できない企業にとって、協業化は唯一の発展のみちであるが、協業化への環境整備は全くおこなわれていない。協業化への制度上の手掛かりは多く協同組合に求められるが、現行の協同組合法はもともと協業化とは矛盾する性格(たとえば 1 組合員の出資持株数の制限、議決権・選挙権の平等原則、加入・脱退の自由、出資配当限度や員外者利用制限など)をもっている。このために協業化にさいして、株式会社形態をとるものも少ない。これでは質的な経営のレベルアップを計ろうとする協業化経営のリスクが増すばかりである。協業化を促進するためには「共同会社」といった、特殊法人を新たに作る必要があるであろう。この点で中小企業政策審議会組織小委員会が、高度な事業共同化を促進するために現行協同組合、企業組合と別に、企業性の高い運用可能

な組織として新型法人「協業組合」の創設を提案したことは、おくれはせながら注目される。

では大企業の寡占的市場支配力行使にたいして中小企業の競争条件を確保するには、いかにすべきか。この点については、個別大企業の利害からのみ進められてきた系列化政策を、国民経済的立場から再検討し、商品規格の設定、品質検査行政の整備、公的金融機関資金の集中的投入、企業合同の促進などをおこなうことによって本格的専門メーカーの発展を助長することがまず必要であろう。また大企業が部品メーカーにたいして購入独占力を発揮したり、あるいはプラントなどワンセット受注によってグループ外の専門メーカーを締めだすために、特定機械や部品のダンピングをおこなったり、独自商品開発を遂行した専門メーカーにたいして、資本力を背景に輸出ダンピングで競争をしかけたりするという、大企業の資本力格差の不正利用が見受けられるが、これらは独禁政策の立場から実態をあきらかにした上で、適切な規制がおこなわれるべきであろう。経済的効率ではなく、経済的権力の発揮による大企業の不正取引は、とくにきびしく規制すべきである。

基盤整備に関連して強調しておきたいのは中小企業関係の公的試験研究機関の整備の必要である。現状のような小規模で貧弱な総合施設の都道府県ごとの設置は、中小企業の専門化がすすみ、その技術自体の巾はせまくても、それが製品中心に多くの産業に関連をもっており、また高度な試験検査設備や能力が必要となってきたときには、企業の要求を充たし、そのレベルアップを計るという目的からははるかに遠いものである。特定の業種や機能に専門化した研究機関を、産業分布の実態を考慮して全国的規模で重点的に配置し、思いきった予算の投入を行うことが必要である<sup>13)</sup>。

最後に転換対策について。企業近代化政策の徹底は当然転換対策を不可欠とする。昭和 30 年代に中小企業の構造変化はかなり進んだが、転換問題は、意外に社会問題化していない。中小企業の

12) なお、政府系金融機関の長期資金供給制度の整備(現実には中期金融に止まる)、金融引締め期における長期運転資金供給の機動的な発揮、および信用補完制度の一元化と充実強化など、検討すべき問題は多いが、他の機会に譲る。

13) 吉田衛「公設試験研究機関の再検討」『指導センター』1965 年 1 号参照。

転換能力が相当高かったといえる。たとえば、商工中金調査部による中小企業業種転換実態調査によれば、転換を迫られて廃業した企業の割合は188企業のうち21企業、転換後業績不調となったもの167企業のうち17企業(10%)、転換後順調な業績を示すもの140企業(84%)となっている<sup>14)</sup>。このような順調な業種転換を可能にしたのは、高い経済成長率が一般に転換を容易にしており、とくに新分野の開拓を容易にしており、また斜陽産業においては限界企業をむしろ存続させて上位企業の転換を促進する傾向をもち、さらに地価上昇が中小企業の資産・借入能力を増加させたこと、などの諸事情である。

しかしこの順調な業種転換現象によって今後の転換対策が軽視されるようなことがあってはならない。経済成長率の引下げが意図的に政策課題とされるような状況の下で、消費者物価関連業種の多くがそうであるように、高い成長率のもとでも近代化が進行しなかったような部門で、徹底した近代化の必要にせまられてきていることは、それだけ転換問題(主として製造業で)を表面化させることになる。たとえば豆腐製造業についてみると、この業種では兼業者を含めて業者数55000、月産10,000丁、日産300丁前後の生産者が多数を占めている。そして今日の技術水準では量産によりL字型費用曲線を実現することは全く可能で、1万丁前後の量産を行えばコストは $\frac{1}{3}$ に低下するといわれている。そこで商品形態を変化させ、保存性と包装問題を解決し、生産と販売とを分離することに成功すれば、マスプロ・マスセールスは可能になる<sup>15)</sup>。しかしその結果、日産1万丁を前提とすれば、全国の需要は1000工場で充足することができ、業者数は約 $\frac{1}{55}$ となる。転換対策なくしてこの業種の近代化の不可能なことは自明であろう。

もちろん転換対策は社会政策的考慮から高コストの企業を、消費者の利益を犠牲にして保護温存することではない。それは労働力の流動化をうな

がし職業転換を促進し、近代化過程から落後した人々には社会保障の手をさしのべるものである。

では転換対策の実態はどうか。本年度より労働省は新たに雇用対策法によって職業転換問題に対処し、とくに中高年令層の雇用の促進を計るといふ。労働政策においてはこれまで職業転換給付金制度があり、就職指導手当、訓練手当、広域求職活動費、移転資金などの支給がおこなわれ、昭和40年度には約50億円の予算措置がとられている。にもかかわらず、現実には予算の半分近くが未消化であるという。その理由としては、これまで転換問題が石炭産業を除けばさほど表面化していなかったこととともに、これらの給付額がきわめて低いこと(訓練手当、本年度で月額16,710円、別に寄宿手当5000円)があげられよう。

今後の転換対策は基本的な政策思想の転換によって出直すべきである。すなわち、転換対策費はたんにその対象となる人々の救済費用ではなく、近代化にともなう先進国へのあゆみのなかで必要な社会的費用なのである。それは一方的な支出ではなく、国民経済的なプラス、たとえば消費者物価の抑制、労働力の移動に伴う付加価値生産性の向上などをともなっていることを見落してはならない。要するに転換コストはソーシャル・コスト、ソーシャル・ベネフィット計測によって検討されなければならないのである<sup>16)</sup>。

龐大な額を予想させるこの社会的費用の節約のためには「安定成長政策」そのものも再検討の対象となろう。また雇用率の設定によって公営企業や大企業に一定数の中高年令者の雇用を義務づける(雇用対策法のような「努力目標」でなく)ことも必要となる。しかし転換対策の対象となる人々に、たとえ一部でも転換コストを個人負担させることは、二重構造の底辺で苦闘してきた人々に二重構造解消の費用をも負担させることを意味し、社会的コストの不当な配分といえよう。中小企業に対する伝統的な価値観からの解放は、職業転換に対する新しい価値観の確立と不可分なのである。

14) 「進展する中小企業の事業転換」『商工金融』1966年3月による。

15) 江原勇蔵「豆腐製造の近代化への1考察」『食品工業』1965年7月15日号参照

16) J. Tinbergen, *Central Planning*, 小金芳弘訳, 47ページ以下, および佐々木秀彦・尾上久雄編『オランダの総合開発計画』51ページ以下参照。