

# 中小企業政策の基礎と日本の中小企業政策

永 山 利 和

## I. はじめに

中小企業政策は、経済・産業政策に深く係わる。経済・産業政策の実施は各種の法規定に基づいて施行される。現実の政策実施は省庁ごとの役割分担がある。弊害が多いとはいえ、規定された省庁縦割り分担がある。そのうえ、よく見ると産業分野間に競争政策の差異などがあり、改善課題は少なくない。重要なことは、省庁設置法等に基づき各省庁の所管産業業種が定められ、縦割り型行政であっても省庁ごとに中小企業を含めた省庁ごとの所管範囲が設定されていることである。

ところで中小企業政策にはその基本をなす中小企業基本法（以下「基本法」という）がある。「基本法」の対象は用語上、全中小企業であるように見える。だが、中小企業庁は中小企業全般を所掌するものではない。

各業種の経済・産業政策は、所掌する省庁設置法規定等により、業種ごとに政策対象範囲が限定される。そこで各省庁の経済・産業政策に中小企業全体の中小企業政策を重ねると、中小企業政策分野は一種の「二重行政」になってしまう。所掌対象業種が相互に重なるからである。ということは、中小企業政策を産業政策として括することは行政上、適正かという問題が浮上する。行政法また行政組織上、「基本法」を産業政策と同一には論じられない。行政組織からいえば、中小企業政策の所管は中小企業庁である。同庁は経済産業省の「外局」である<sup>1)</sup>。したがって中小企業庁の所管範囲は、経済産業省所管業種である。経済産業省所管業種は、商

工業、貿易・外国為替および対事業所サービスを中心とするサービス業を範囲にしている。中小企業業種の一部に限定されているのである。

中小企業基本法には、その適応対象に関する業種規定はない。「基本法」第1条「目的」には、基本法は、中小企業施策の「基本理念、基本方針その他の基本となる事項を定め」、「国及び地方公共団体の責務を明らかにすることにより、中小企業に関する施策を総合的に推進」とある。ここから「基本法」は、中小企業を全般的に扱えるように見える。しかし、考えてみると、「理念、基本方針その他の基本」、「基本となる事項」を定め、それらを「総合的に推進」する規定になっているが、具体的行政行為では基本法が及ばない領域が存在する。「基本法」の「理念、基本方針」規定は、具体的には各産業の所管省庁に委ねられる。そういった法的構造だと見ておかねばならない。やや具体的事例を見てみよう。

「基本法」は農林水産業分野には及ばず、その所管権限は農林水産省にある。農林水産業や同関連事業の所管は農林水産省だからである。この産業の事業領域では、基礎的生産手段である農地、山林、海水面等が一種のコモンズ（社会的共有地）という性格をもつ。農業は、食料等の農産物を供給するだけにとどまらない。農業従事者は、「資源の有効活用、国土の保全、――農業の担い手として、幾多の困苦に堪えつつ、その務めを果たし、国家社会及び地域社会の重要な形成者として国民の勤勉な能力と創造的精神の源泉たる使命を全うしてきた」（旧農

業基本法前文)。ここには日本農業が水利、治水機能を兼ねた水田経営が基幹にあり、その特殊な公共性とは、歴史的に形成された森林利用権、水利権等、法的積層をなす社会的規制の下で生産手段を利用する特異な法的産業法の構造をとる。現在の「食糧・農業・農村基本法」では、食糧の安定供給(第1条)に加えて、農業の多面的機能の発揮が加えられている(第3条)。農業経済政策は、生産手段がもつコモンズの要素に関する管理・運営主体が事業・経営主体である農家家族ないしはその協同的組織を基礎に政策を形成している。したがって、中小企業政策の対象ではない。農地、海水面という生産手段および家族という生産力構成体の特性から、経済政策、生産手段、生産・流通の総過程を農林水産省が政策を担当する。すなわち、「基本法」に農林水産業の排除規定はないが、農林水産業分野に中小企業政策は及ばない。農家の協同組織(農業協同組合等)も中小企業法政策体系の外にある。農林水産加工業もこの政策対象の「系」に位置するから、経済産業省所管の中小企業政策にはならない。

建設業には建設業法がある。建設業法は国土交通省の所管である。建設業法では、建設業事業者の資質の向上、請負契約の適正化、建設工事の適正な施工を確保して建設生産物の性能・機能確保を目指す。そこには「建設物発注者の保護」、すなわち建設生産物発注者を保護する特異な法規定がある(建設業法第1条)。国と地方公共団体等の発注工事量が大きいため発注者保護規定が挿入されたものと思われる。建設業法の適応対象は、建設事業者全体を対象にしている。そこに企業規模等の大小区分はない。つまり建設業法に中小企業概念はない。建設業政策は、特別に中小企業政策領域を設定していないのである。中小企業という企業階層は、建設業法でも意識されていない。

部門別に産業法を検討すると、経済・産業政策の中小企業基本法適応領域が、省庁所管によって空白ないしは間隙が存することがわかる。あらためて中小企業政策を単純に産業政策とし

てア・プリオリ(先験的な)の前提を置かずに、中小企業政策の目的や手段に関する根拠、とくにその法的基礎や行政機関を設定した趣旨を再確認する作業が必要となる。それは、中小企業基本法を経済産業省が所管する産業政策行政から切り離し、中小企業の存在とその意義に適合する法的、行政的体系の中に位置付け直す必要があることを示唆する。

## Ⅱ. 中小企業政策の体系的基礎—中小企業基本法

この中小企業政策論議はやや奇異に感じられるかも知れない。近年では中小企業保護政策をやめるべきとの主張もある。それがむしろ主流となった。とくに20世紀末の現行中小企業基本法制定論議では、政府が新自由主義的政策を謳歌した時期とも重なり、多くの中小企業研究者がこの見解を支持し、企業間競争促進とともに市場、産業、事業、経営等の「革新性」を重視する経営志向が強まった。経営の進化、革新政策自体を否定はしないし、重要な政策課題ではある。だが、中小企業政策の基礎は何か、またその政策手段は種々の領域や手法があってよい。ここでは大企業支援策ではなく、中小企業政策がなぜ求められるのか、それを意識しなければ中小企業政策が羅針盤を失う恐れがある<sup>2)</sup>。

中小企業政策は、法体系的には中小企業基本法を基礎にしている。中小企業関連諸法規の歴史的制定経過を捨象して、「基本法」を基礎に政策領域を具体化した「基本法」体系は、中小企業金融、組織化、業種別振興政策など、分野別政策が用意されている。中小企業振興政策であっても、上述したように、現実には農林水産業関連企業、建設業、金融・保険業など、産業部門別政策は中小企業が意識されていない広い産業領域がある。中小企業を産業政策とすると、部門別に所管業種別の政策があり、そこに企業規模という政策認識は後退し、中小企業経営に対する理念、それに基づく政策目的(=目標)

はない。

「基本法」は第3条「基本理念」で、中小企業の位置、その機能や役割、その振興策の必要を謳ってはいる。すなわち、①「多様な事業の分野において特色ある事業活動を行い、多様な就業の機会を提供し、個人がその能力を発揮しつつ事業を行う機会の提供」で「経済の基盤を形成」すると位置づける。②その役割は、「中小企業者が創意工夫を生かして―新たな産業を創出し、就業の機会を増大させ、市場における競争を促進し、地域における経済の活性化を促進する」重要な使命を有する。それゆえに、③政策的に「中小企業者の自主的な努力が助長されることを旨とし、その経営革新及び創業が促進され、その経営基盤が強化され、並びに経済的社会的環境の変化への適応が円滑化される」ように「多様で活力ある成長が図」らなければならない。だから中小企業政策を実行する、というのである。しかしここには大企業ではなく、とくに中小企業の振興が図られなければならないのはなぜか。すなわち、なぜ「基本法」を必要とするのか、その基点は示されていない。農業では明確である。農業政策は農家という家族単位を生産主体の政策対象とし、そのうえに農業は食糧供給の社会経済的役割、農業が活用する土地、水等の自然資源のコモンズの活用という多様な機能を有するとの根拠から、農家という私的経営に対し国家支援策を講じるとしている。中小企業政策とはかなり異なる。中小企業政策には中小企業経営が具体的な公共性を有するかどうか、その根拠づけは曖昧な政策意識しかないことを指摘できる。

問題は、経済・産業政策と中小企業政策の体系の根拠に空白領域が見えること、すなわち、中小企業政策の法的根拠、それに発する政策理念及び理念実現への目標・手段を明示させないことである。中小企業政策に関し、特段の規定なしに政策を実施できれば、業種別政策のように中小企業領域を限定せずに扱えるかもしれない。ただしそれでいいかどうかは吟味を要する。現代日本の経済政策の一般的政策、その決定過

程の性格を検討し、中小企業政策に限定された領域の政策体系にある齟齬を検討していこう。

### Ⅲ. 国家経済政策における基本的意思決定構造

「中央省庁等改革基本法」(1999年制定)は、行政組織上は現行行政機構を規定した法規である。それは形式的に国家行政組織と機能を規定する。それだけではない。同法は、21世紀に向け、国家行財政運営領域全体にわたり、組織と機能を規定する。広くいえば、経済・産業政策を含めて国家行政の組織、目的、手段を全体的に規定している。

「中央省庁等改革基本法」は、第4条各項で同法の目標を示す。それは以下の諸点である。すなわち、①内閣機能強化、とりわけ内閣総理大臣の指導性を確立する、②内閣は総合性および包括性をもち、各省が相互に均衡のとれた省庁編成とする、③国の規制撤廃・緩和、国と民間の役割分担の見直し、国と地方公共団体との役割分担に即した地方分権を推進する、そのうえで国の事務・事業を民間、地方自治体に可能な限り委ね、国の行政組織及び事務・事業を減量し、国の事務・事業を効率化、重点化する、④国の行政機関が政策の企画・立案と実施機能とを分離、高度化し、組織上の分担関係及び責任の所在を明確にし、緊密な連携を確保する、⑤省庁間の協議・調整を活性化・円滑化・透明化する、⑥客観的な政策機能を評価する、⑦行政運営の透明化と諸活動への説明責任を全うできるようにする、⑧行政機関編成における内外の社会経済情勢、行政需要及び政策課題等の諸変化に対し、柔軟で弾力的に対応できる仕組みとする、など8項目の実行課題を規定している。これら目標中、③の民営化、市場化、地方分権政策が重点的な実行課題となった。それらの諸点は、2009年8月に起きた民主党政権交代後にも継承され、生きている。

ところで、同法はこれら改革政策実行を規定するプログラム法であり、その具体化は法的変



更を含めて内閣が主導する規定となっている。だが、この規定は国家行財政改革の最終“目標”，すなわち改革推進主体がもつ最終的国家目標が明示されているかといえ、その国家目標はすぐには見えない。理念的国家目標はないようにもみえる。

ただし、「理念」がないのではなく、中央省庁再編改革を実施する「基本理念」は、文言上明記されている。問題はその中身である。同法「基本理念」第2条の「基本理念」には、分担する機能、効率性、透明性など国家行政組織の改革過程の“形相”，“ありさま”が示されている。何が目標かは直ちには見えない。ただ中央省庁等改革基本法の第2条では、「戦後日本の社会経済の構造の転換」と「自由かつ公正な社会の形成」という規定がある。これを理念というほかに該当事項はない。「自由かつ公正な社会」とは何か。考えてみればこれが“新自由主義”を実行する「構造改革」路線国家の伏線的なゴール＝“隠された理念”だと思えないことはない<sup>3)</sup>。

この隠された国家理念の体现を試みたのが「小泉構造改革」であった。そう考えれば、日本の経済政策を仕切る国家理念が明らかとなる。すなわち、「自由かつ公正な社会」という理念、それは第二次大戦後の福祉国家体制に代え、新自由主義国家実現に向けた「構造改革路線」に具体化されているといえる。換言すれば、新自由主義的国家実現の法的枠組こそ「中央省庁等改革基本法」であり、その理念と目標が新自由主義国家像だといえる。新自由主義国家の実現に向け、行政の事務・事業の遂行を効率性、総合性、機動性、透明性をもって実行すること、これが第2条規定の基本的内容だろう。

「構造改革」政策の諸結果を見れば、新自由主義的「構造改革」が国家「理念」に値するかどうか。憲法規定のような正当な国家理念とはいえないだろう。いやむしろその対極である。すなわち、この法規は行政目標としての国家理念ではなく、“自由かつ公正な社会”という抽象的、精神規定である。精神規定であるがゆえ

に表現は曖昧である。この曖昧さこそが政治的に限りなく柔軟に裁量を働かせる。

だから現民主党連立政権が目指す“政治主導”を導く体制でも活用できる。その意味では政権交代ではなく、政権継承といえる。現民主党連立政権が進める“内閣主導”の行政システム改革の“理念”にもなりうる。その継承性を見るべきであろう。自民党内閣以外でも、中央省庁等改革基本法下では、“自由かつ公正”な社会実現を「原則」に、抽象的で曖昧な規定である限り、政権政党が変わっても独自の“味付け”ができる。法規定に拘束されない、不確定さこそ、政策の選択・運営に自由度を与える。これが新政権に引き継がれたようである。

中央省庁等改革基本法の下、歴代内閣は「国家の重点的役割」に関する大きな裁量を持ち、“自由かつ公正”という抽象的規定をどのように運用するか。それは簡単には論じられない。中央省庁等改革基本法以来、内閣総理大臣は6人交代している。森内閣にかわって登場した小泉純一郎内閣は、「経済新生方針」を「骨太方針」に替え、これを経済財政政策の基本とした。しかし、民主党政権の誕生で経済政策転換の可能性が切り開かれたとはいえ、現時点ではあくまでも出発点の段階にある。現政権による改革内容が明示され、その方向に関する道筋が示されたわけではない。しかし中小企業政策では、中小企業憲章制定に向けて、研究組織が立ちあげられた（2010年2月3日第1回研究会が始動）。その点で中小企業政策に関してもようやく本格的議論ができる段階に到達している。

#### Ⅳ. 経済計画における財政システム規律喪失に象徴される政策体系の特質

今日、日本経済の政策運営上、政策選択を制約する新しい条件が出現していることに触れておかなければならない。その重要な一つの制約条件は財政危機である。今日の財政危機をもたらした背景には、経済成長政策に柔軟に対応できる財政制度に加えられた変更深くかわつ

ている。1965 年度前後の証券不況時に財政出動を行い、それ以降、恒常的に国債依存へ傾斜した。その後国債依存は慢性化し、財政規律喪失に至る。65 年証券不況以降、国債発行依存は継続し、構造化された。財政危機の慢性化時代に移行する。この慢性的財政危機はあまたの「経済計画」の立案にも関わらず深刻化の度合いを強めた。歴代内閣は 1955 年鳩山内閣以来、実に 15 の「経済計画」を作り、経済運営に当たった。これらの経済計画の中心は、公共投資であり、その拡大とそれらを支える財政制度の複線化、一般会計と多くの投資特別会計の複合体制であった。公共投資の狙いは、一時的景気対策から構造的経済成長手段に変わった。が、その経済効果は 80 年代後半からは経済成長にならずに企業費用の「外部経済」効果に同化することになった。公共投資は国民経済成長につながらずに、大企業支援に変質したのである。この過程で企業支援の公共投資が財政危機を膨らますのである。

これら「経済計画」を法的、行政システムからみると、予算編成権限は内閣にある。したがって政権党の“自由裁量”の余地は大きい。そこで本来一般会計ベースの公共事業は予算編成段階で国会論議が必要であり、一定の政治的規制が働く。その論議を経て後、行政府・各省庁の執行過程に移る。立法府と行政府のダブル・チェックの仕組みである。それにもかかわらず、チェック機能が働かず、立法府と行政府との共同システムを掻い潜り、財政規律は機能不全に陥ったのである。政策決定（立法府）と政策執行（行政府）とが一体となった経済計画が、実はダブルスタンダードに問題の根がある。その体制下で、一般会計とは別に特別会計、財政投融资計画とが肥大化した。すなわち、財政運営の基本となり、国会の議を経る一般会計予算と行政執行予算のうちで公共投資に大きな比重を有する特別会計、政府にとって有利子国家資金である財政投融资。この 3 本立てで道路、港湾、空港、水資源開発等で施設を構築した。公共事業は内閣集権体制で企画・運営され、政権党主

導の運営基調となってしまった。この体制の下、公共事業は量・質ともに一般会計予算ベースから特別会計および財政投融资制度ベースの公共事業に国家財政投資の主力がシフトしたのである。国と地方の財政法規定、会計法、予算・決算令、税制諸法等、各種政府系機関法等々の個別法規定が整備されていても、事業執行は合法的に規制の緩い、太い歳出回路を築いてきてしまった。ここから経済財政政策全体を律する法体系構築とそれに相応しい政策実施、事業執行体制が透明性に欠けるシステムに変質した。国家財政全体が文字通り“放漫財政”、“財政無政府”状態に陥ったのである。

日本の「経済計画」は何らの法的根拠がない。明確な法規制なき体制で数十年間にわたり計画され、実行された。経済政策関連法でいえば羅針盤なき政策運営の象徴となった。もちろん法規定があればよい結果になると主張するものではない。しかし戦後、15 本もの「経済計画」が実施されても、「計画」に値しないガイドラインの見通しという性格の「計画」の下で放漫財政、財政危機状態に陥ったのである。

経済計画や経済政策の根本に法規定が曖昧だと、一方では「法による行政」が曖昧かつ無秩序の行政行為が放任される。他方では、現在の中央省庁再編後、行財政権限の内閣府集中体制が専横的行政に陥りがちになる。小泉内閣の経済財政諮問会議に象徴されるように、立法機能（国会審議）が形骸化され、それとともに供給優先・需要軽視に陥った。そのために長期不況を生んでしまった。「改革ありき」という抽象的課題が“機動的”に先行し、結果として立法府である国会審議に先立つ基本方向が定められる。この方式で小泉政権は、予算、法案を立案し、国会は事後的に修正・承認するという“立法なき政策”先行の“暴走”状況に状態になった。

民主党連立政権への交代後に、いわゆる“事業仕分け”が行われた。だが、それは主に問題発見、無駄の排除であり、支出費目変更が多かった。“事業仕分け”方式によって従来の構造改革路線の軌道修正がなされたのかといえ、

そういう結果には至っていない。この作業でも法規制なき計画、政策目標なき集権的財政執行体制は維持された。その結果、予算の切り詰め、デフレ促進型財政運営を継続する事業“仕分け”になり、行政目的全体から見て、何のための仕分け作業かが見えてこない。

中央省庁等改革基本法制定後、制度制定において内閣府権限の強化、立法府機能低下、政治先行体制がつくられても経済的・社会的危機克服に見るべき改善効果が生まれていない。とくに経済政策において政策実行主体である行政組織が、引続く「行政改革」によって第二次大戦後の戦後体制が根本的に法規定を持たない点が是正されることなく継続してきた。小泉内閣以降の「骨太方針」でもこの欠陥は手をつけられなかった。その意味で、中小企業政策の評価に際しても経済政策上の問題が継承される<sup>4)</sup>。

## V. 経済政策における基本的政府の役割

経済政策論議でもう一つの基本的論点は、市場と国家との関係、とくに行政の事務・事業に「市場経済」導入を推進する見解が時代趨勢となったことであった。行財政領域にも市場機能重視、市場原理の活用は国家行政が働く基本規律、国家的政策理念とその目標設定との間に本質的差異があるという懐疑的観念が強まった。行政の市場規制力を弱めた結果、サブ・プライムローン破綻とその後の金融危機・世界同時不況に至ったように、市場の暴走を許してしまった。市場重視政策は、国民主権国家の行政権限に基づく政策理念・目標重視に逆行することが明らかとなった。

市場は国家機能を代替できるか。または〈市場＝企業〉活動と〈行政＝公務〉分担の事務・事業とを同一平面に置き、費用対効果という企業会計原則等によって行政行為を評価する。これらを基準にする行政改革が広がる。とくに高コスト行政対策として“費用”(コストではなく「予算」)を削減できる(「小さな政府」論)

等の即効を狙う手法がとられた。国家機能を後退または企業に代替させ、その対極で企業の市場拡張をはかる、これが社会観念、世論となった観がある。国家・行政機能自体を“悪玉”とする論調も勢いを得ている。この論議では市場対国家の関係論議自体の枠組みを再検討すべきとの無政府論に行きつくことがある。

経済政策論議の要点は、経済政策という行財政行為と実行主体である行政組織とを分離して検証する必要がある。もし行政を市場化する「改革」が自明であればよい。だが、自明でなければ「改革」の前に、行政の事務・事業の受け皿となる企業が公務、行政の事務事業に適正かどうかの吟味を要する。行政の事務・事業が外注・委託、民営化、指定管理者制度等の導入によって良くなったのかどうか。その吟味である。行政の事務・事業を市場化・民営化し、またそれを前提にした論議は多い。だが、経済・産業政策において国家行政機能は市場自体を変化させる。したがって、市場対国家という論議の枠組み自体を事前に吟味すべきなのである。

現代企業制度も法的整備が進みつつある。行政分野へ企業制度導入が進められ、行政組織や行政機能を企業が代替できる主張にはアプリアリな前提があるように見える。現代市場経済において経済主体として企業の組織力量や強大化する権能の再評価論議もある。これについていえば、フランスでは近世移行期から、国家の事務・事業(徴税、公物管理等)を民間組織に“移譲”(concession)する方式を取っている。それも民間委託とみなせるかもしれない。ただ、日本との決定的違いは事業実施に関わる権限とともに事業遂行責任までを委譲・委託する。その結果、実質的に行政直営方式に限りなく近くなる。空港、港湾などの建設および経営・管理、経営診断業務など、日本の行政サービス、事務・事業の多くが商工会議所等に移譲・委託されている。それに対し日本では費用対効果視点、すなわち外部委託は財政支出削減にのみ重点が置かれる。事務・事業の品質劣化・サービス低下など行政サービスの質的評価は後景におかれ



る。財政縮減の評価尺度、仕分け基準に重点があるからである。

現代企業の性格、機能には様々な評価（およびその評価尺度）とともに、批判、限界も指摘されている。それにもかかわらず、企業経営の機能、権能のみならず、企業グループ、業界団体等の事業遂行の力量、さらに大規模企業集団、国際的企業集団などが有する現代多国籍企業集団の市場規制の力量が高まり、規格、性能、品質等に関する各種の標準化が進み、監査や外部評価システム（ISO などの民間認証制度）などを国家の経済・産業政策に代替可能と判断できるかどうか。また、利潤動機組織との整合性も論証しなければならない。

これらに携わる行政および企業組織が、憲法・公法、民法・刑法、社会法（労働法、社会保障法）及び市場秩序法そして事業関連法など、“層化した法の束”に体系的に適合するかどうかの吟味を要する。それが市民社会、国民主権国家における経済活動の基準、準則である。“層化した法の束”への適合は、行政が目指す国家理念、目標設定とその執行過程が経済計画や経済政策が有すべき体系的正当性に合致するからである。消極的にいえば遵法性でもある。遵法性が満たされてはじめて、基本的に行政の事務・事業を実施する行政や企業の正当性を示すことにする。これは私的セクターの活動も同様である。ただ、法体制が整えば国家の経済計画、経済政策が正当性を保ち、事業実施の合理性を実現できる科学的根拠、オートマティックな実行体制を構築できるわけではない。適合性はあくまでも必要条件である。

経済計画や政策目標がどのように理念を実現すべきか、そこには政策哲学の問題がある。その論議の有効性は、消極的だが、国民主権国家は複雑だが、誠実な行動姿勢が求められる。市場経済体制を基調にする経済原則の下で、国家が全面的真理の実現などは期待しえない。とはいえ、統制市場経済か無政府的自由市場経済かという選択論、二分論などを論議する意味はない<sup>5)</sup>。

基本的問題は、市場秩序をどのように規定するのが問われているということである。たとえば IMF、ILO、WTO 等の国際諸協定や各条約は、一つの現代的国際標準という意味合いがある。しかし現実に市場秩序の法的枠組みをどこまで容認するかは、多角的論議を要する。多くの問題も指摘されている<sup>6)</sup>。それゆえ、市場秩序をどう規定するかが絶えず問われる。国際諸基準には、国内法規、国家間協定等の付帯的法規制等が入り組み、その中に経済政策に多様な選択余地が生まれる。このレベルでは、経済政策が世界市場秩序、すなわち世界的競争レベルにおける公正競争基準に関する“国際標準”が基礎になりうる。ただその基準は、あくまでも必要条件であり、理念的基準の定めには不十分である。市場参加企業には、市場秩序維持法という側面を有する労働諸法、社会保障法等の水準、企業の社会的経費負担等が求められる。これら行動基準は、独占・寡占企業の行動規制、そのための公正競争基準の確立と維持、さらには中小企業の円滑な市場参入、中小企業経営維持を法的に確保できる、いわば自然法的調整過程が基礎になる。その行動基準の具体的な世界標準化と国内秩序の市場機構的調整策が問われる。これが今日の WTO、二国間協議等、多国間協定が進行しているなかでの国内市場規制設定の課題であろう。

次に、経済政策法規の法的規定が仮に正しく設定されても、経済政策関連法規との調整が法的規制の有効性を左右する。換言すれば、定められた法規が有効性を保っているかどうか、それを点検・改良する視点を持たなければならない。定められた計画・政策目標の実現過程には、目標実現を妨げる事態が存在し、また再発生する。計画・政策目標の設定だけでなく、その実現条件を点検・吟味にしなければならない。政策実現の主体である行政が、適正な政策目標実現に添って執行しても、行政組織がその運営方法や予算措置等、行財政目標実施に向けた行政資源の投入を適正に実施できるかどうか問われる。中央・地方政府の政治・政策執行姿勢が、

法的規制の目標実現のあり方を左右する。

また、経済社会環境の変化への対応、とくに実施主体が有する権限・責任および財政制度の裁量範囲等を考慮しなければならない。経済・産業政策はあくまで制約がある。内外の経済動向、とくに世界経済構造変化や同軌化する世界の景気変動なかで、行政の事務・事業が執行されている。外部条件の変動に対応した計画・政策の実行が求められる。これらに対応する選択肢を事前に予測し、準備することはできない。それは人智を超えた作業である。しかし、だからといって行政主体が内外の経済環境を考慮しなくてよいわけではない。基本的な経済社会環境条件変化をどこまで読み込むか、そこには予想されるリスク対応へ戦略的判断が問われる。経済環境の変化に政策目標設定、政策実施の主體的な情報収集、分析、政策対応の準備等、まさに総合的行政資源とその活用に関する力量がかかわる。

このほかに縦割行政の弊害を軽減するためには、行財政運営上、行政組織が分担する他部局の有効な連絡・連携を意識的に組織になければならない。省庁、部局が分担する領域とそれに関連する行政組織部局間の関係調整等、法的規制主体である行政組織内にも改善課題はある。行政組織の“縦割り行政の弊害”克服も一つの課題である。官僚制度が事業運営効率の阻害を生むことを配慮しなければならない。これが法的規制による行政という近代法下の官僚組織に基づく行政運営のディレンマである。行政は法規に沿う実行を原則とする。この原則下で、行政の事務・事業には法的に組織的役割分担がある。法規定順守を前提に、行政執行過程で、事務・事業の執行は、専門性を有する職員、公務員が行政事務・事業執行に当たり、それぞれ複数の行政部門の公務員が関わる。関係諸機関が弊害の軽減・除去への共通の問題意識に立ち、必要な分業・分担と同時に連携・協業が求められる。現実には、すべての行政組織が一斉に効率的行政サービスを遂行するのは容易ではない。行政組織はいつも不均衡、不揃いに機能するからで

ある。行政組織が諸々の変化に対し、柔軟に、シナジー性を発揮することを求められるが、現実には“期待”にとどまる場合が多い。それは「法治化した行政執行」を原則とするからである。

## Ⅵ. 中小企業政策における体系設定の基本論点

経済計画・政策の一環に関わる中小企業政策も、上記に触れた政策評価の基本点を意識し、これらを踏まえ政策論を進めなければならない。中小企業政策の吟味にも中小企業政策固有領域にとどまらず、経済政策実施に関する政策体系との関係、ないしは“見えざる体系”を意識しなければならない。もとより本稿がそれらを全面的に果たせるわけではない。だが、こうした配慮のうえに、日本の中小企業政策は第2次大戦前からの海外諸国に比べ、歴史先行的経緯をたどってきた。それとともに、日本独自の中小企業政策という“特色”を有していると思われる。

ドイツでは近代化においてドイツ産業育成のため、プロイセン宰相ビスマルク政権下で手工業（秩序）法が成立している。この手工業（秩序）法は、中小企業育成を新興資本主義国ドイツにおいて経済発展の主体的力量を担う経営集積と労働力の陶冶政策を進めた。その目標は、中小企業育成・支援とともに世界資本主義市場におけるドイツ経済の地位を確立し、イギリス、フランスなどとの市場経済競争に対する文字通り保護・育成策の一環として制定された。したがって、それは現在の中小企業法とは大きく性格を異にする。

現代の中小企業法制定の原理は、資本蓄積がもたらす独占・寡占企業化に対して独占・寡占化が経済活動への弊害を行政は公正競争政策で引き下げ、取り除くことにある。現代中小企業法は公正競争実現に向けた独占・寡占企業の行動規制とその実現を果たす諸政策と一体なった市場秩序法の一環に位置する。市場秩序政策とは、市場競争の結果にフィード・バックされ



た知恵、「再帰的」知恵と力の結合領域である。一方では、独占・寡占企業行動が生む諸弊害が絶えず生じる。カルテル、寡占価格、取引における優越的地位の乱用等、現実の諸弊害である。こうした弊害が生じて初めて独占・寡占行動規制法規が発動される。しかし弊害が現実になり、その弊害が広がってから事後的に規制行動がとられるという時差がある。注目すべきは、弊害が生じてからの規制は、不十分となりがちであるということである。なぜならば、弊害が生じる前に、弊害発生を予防し、弊害の発生可能性を減じる積極的な公正取引、公正競争促進政策が求められるからである。これが政策主体に間もなく認識される。公正取引、公正競争を担える経済主体は、一つには最終消費者、すなわち社会的には市場における組織力を発揮できない国民国家の主体、国民個人である。第二には、大多数の中小企業者、すなわち非独占・非寡占企業の市場参加者である。前者への市場秩序法制化は、消費者保護、製造物責任、金融商品取引規制等の法規制がこの系列に属する。もう一つの後者の方は、市場に活動する中小企業である。中小企業は独占・寡占企業と同じ企業群に属しながら、独占・大企業行動の弊害の諸影響の受け手である。中小企業は、独占・大企業に比し、事業活動において原材料購入、販売システム構築、利潤設定を交えた価格形成力が弱い。他方、生産、販売に際し、コスト・費用形成については独占・寡占企業が設定する価格交渉を主導できない。費用を構成する原材料・サービスの価格決定競争では、その受け手となる。そこで中小企業経営を保護し、経営を育成する保護政策を取れば、結局、独占・寡占企業の価格形成力を容認する受け手になり、政策上も独占・寡占価格容認政策になりかねない。

公正競争という市場経済における公共性、公正性を維持するのは、独占・寡占企業等と取引関係を有し、市場で公正取引の維持・拡大機能を有する中小企業群の政策的存続が有効である。これらの企業を市場秩序政策領域に取り込む政策が生まれたのである。それが中小企業法

とそれに基づく政策体系成立の原理である。中小企業が独占・寡占企業に対比し、技術、組織力、経営力、資金調達力、他事業者に対する影響力など市場取引上不利な状態に追い込まれ、当然企業間格差が存在する。だが、その格差を生むことを表象する存在が市場における公正取引を支える社会的公共性の役割を現実を支える基礎となる。だから、弱い、非効率的な中小企業を支援、助成する政策が中小企業政策なのではない。企業存続の基本におかれるのは中小企業法規定における市場の公共性、公正性を保つ中小企業法の理念なのである。

中小企業法が企業経営自体を保護、支援目的との理解があるとするれば、それは何故に保護・育成するのか、それが問われる。農業のように生産手段が環境、自然災害等に関連する生産手段を有し、生産者だけでなく、一般住民、国民に関する生活環境、生活基盤等の諸条件に深くつながる公的性格、公共性を有している。それゆえに農業者を保護・育成する公的根拠となる。単純な私的事業であるとの前提での経済・産業政策では覆いきれない公共性領域への政策対応が必要である。農業に相当するのと同様の社会的責任、公共性があるかといえ、食料供給と同様な社会的供給責任は社会的共通性があるとはいえる。事業が有する社会的再生産関連における相互依存関係の維持・発展という再生産上の社会的な役割分担もある。しかし、それはとくに中小企業政策制定の根拠というものにはなりにくい。だとすれば、中小企業政策の基礎は市場機能が求める公共性、すなわち公正競争を担保する市場主体の存続という特殊な地位に関わる社会的機能に他ならない。

中小企業の市場参入・育成政策を講じ、独占・寡占企業行動に対する対抗できる企業勢力の育成を目指すのが現代的中小企業法・政策である。歴史的にはそれと異なった政策が存在した。それは海外資本との市場競合に対応する一分野という政策目標から制定された。これら手工業法を直ちに独占・寡占化への対抗政策とはいえない。しかし、19世紀末から始まり、20世紀に

いたると本格的な独占・寡占企業への「営業の自由」から見ると国家による介入・規制政策が実現する。それは、アメリカにおいて1890年に成立したシャーマン法である。シャーマン法は、独占企業・寡占企業が実施するカルテル、トラスト等の企業組織・運営形態による市場支配強化に対する国家による対抗策を国家による独占・寡占企業の「営業の自由」規制という経済政策で規制対象とした。これが公正取引法成立の意味である。この趣旨に沿い事業組織である企業組織自体の組織分割をも可能にする強力な企業活動への介入、行政権限行使を容認するに至ったのである。公正取引法、私的独占の規制法に加え、日常的市場取引の中で公正取引を実現する主体である中小企業法が現れた。それが第二次大戦後、日本に引き継がれた。その上に戦後経済改革が取り組まれたといえよう。

それに引き換え、日本の中小企業政策は第二次世界大戦前に組織法、金融領域などに部分的政策から始まった。戦後日本経済における重化学工業部門の成長とともに産業の近代化、工業化に不可欠な機械工業、船舶、航空機、自動車産業、精密機械工業などを育成するには国家による組織的中小企業育成を図るとともに、企業間取引では手形決済が多い日本経済の風土を考慮すると、中小企業金融が喫緊の政策課題であったことを意味している。しかし、第二次大戦後の日本の経済成長・産業育成は、何よりも食料（糧）生産を支える農業・農村を考慮した農業生産者組織化を進めた。しかし戦後の経済・産業育成政策体系は、産業全体を市場競争秩序維持という体系から見渡した中小企業政策ではなく、基本的にビスマルク手工業法のように富国強兵型政策の一環に組み込まれたままだったといってよい。

第二次大戦直後の戦後経済改革、その中で紛れもない重要さの一つは国家像としての新憲法（現憲法）制定であるが、経済的には新しい市場秩序形成の法的基礎を置いたことである。その基本点は、①労働者の団結承認を初めとする労働三権（団結権、団体交渉権、争議権）の確立、

②生産主体を農地所有者とした農地解放、③財閥解体とともに独占禁止法を制定し、経済民主主義政策が体系化されようとしたことである。これらは日本占領に当たった連合軍、とくにアメリカ軍主導の占領諸政策によって日本政府の意向を越えて上から一気呵成に実行された。しかし、経済民主化政策はその成果を問う暇もなく、冷戦構造へ移行した。ここに戦後改革に重大な軌道修正が生じたわけである。植民地解放闘争から社会主義中国が誕生すると、アジア情勢は大きく転換した。アメリカの日本占領政策は対社会主義陣営への対抗体制構築に転換された。この政策転換の視点から日本経済を資本主義的に再編すること、とりわけアメリカとの幅広い同盟関係の中へ組み込む。この過程で経済民主主義化の歩みも変る。その変化は経済政策の諸分野だけに限ってみてもそれらは戦後民主化の“挫折”が少なくなかった。

とはいえ、それは戦前への復古ではなかった。第二次大戦前への“復活”とは異なり、第二次大戦後における世界的な民主主義体制の影響は避けられなかった。冷戦構造という緊張関係が生じたとはいえ、世界は社会主義対市場経済体制という対抗関係に加え、新興独立諸国という3極構造を構築していた。その上、日本の戦争体制の崩壊が、戦前から台頭していた日本の近代化の課題、政治的民主主義化が実行され、経済統制も戦後復興の歩みとともに緩和された。その結果、冷戦構造の到来にもかかわらず、経済民主主義も歪みを残していたとはいえ、その基盤は戦後改革の歩みを進めた。

戦後復興から高度経済成長期に果たした中小企業政策は、戦争による物理的生産基盤の破壊から復興するという戦後日本経済に対する経済政策の基本課題の一角を背負っていた。しかも、当時の中小企業は、物資および物価統制、輸送機関統制下に置かれていた。まだ、戦時経済システムの多くが残っているなど多くの限界にも直面していた。日本経済の政策基調が戦争の被害から復興させ、1950年代後半から経済成長への転換に添い、中小企業政策固有の領域に

関わる独自の政策進化が果たされる時期を迎えた。それはいかなる進化であろうか。

まず、中小企業政策の基本課題である。中小企業政策が、中小企業経営にたいする成長企業の経営支援か日本経済全体の課題を背負うのか、それが分岐点である。前者の評価基準だけでは中小企業を発展する中小企業といずれ消え行く中小企業の“仕分け”基準となるだけである。中小企業政策を扱う際、中小企業政策設定の方法問題は不可避であった。しかしその際、中小企業政策をどう扱うか。すなわち、それにはそもそも中小企業の存在自体の意味について市場経済全体における特殊な位置を設定しなければならない。この課題は結局、中小企業とその存在の扱いの問題である。だが、それは中小企業政策のみならず、中小企業論それ自体の存亡に関わる。そこには中小企業政策における研究史的意義も問われている。すなわち、資本主義的競争構造とそこにおける中小企業の位置は、経済政策上何故に国家関与が生まれたのか、またそれは歴史的にどのような事態で意識されたのか。この問いはまた、資本主義的国家が何故に市場における秩序を法化するのか、また逆に市場秩序の形成と維持における中小企業に対する法的体制をなぜ整備しなかったのか、これらの論点を考察しないわけにはいかないであろう。

## Ⅶ. 市場経済的民主主義の基本構造と中小企業の位置づけ

中小企業政策の戦後段階における出発を評価する際、“戦後体制の確立”とは何だったのであろうか。問題は、戦後における法制度ないしは政治的民主主義に加え、経済的民主主義、とくに市場における公正競争の法的構造やその論拠はあまり論議されなかった。それはマルクス経済学における中小企業研究の方法にも一定の制約条件があったからのように思われる。とくに、市民社会、国家、市場とその“ステーク・ホルダー（利害当事者）”としての企業および

これらに関する産業民主主義の取り扱いが中心問題である。この論議を扱うことを、しばしば“協調主義”として退けられる傾向があった。この“協調主義”は、社会経済階級観にかかわる問題があると思われる。現代の中小企業をどのような社会階層に位置づけるか、その枢要な論議をする際には、この点を抜きに済ませられない。

資本主義の歴史の中で市場規制法という観点で中小企業法を見ると、社会政策に比べて半世紀以上遅れている。中小企業問題は労働問題、労働者階級問題よりも流動的で、曖昧な領域が広い。労働者組織の団結承認、集団交渉の認知、労働過程へ女性・年少者の参加制限等の参入規制、さらに労働条件として最重要項目である労働時間規制、深夜労働などの労働時間帯規制、さらには職場衛生・労働環境規制など、経営活動に国家が直接介入する。これらの法的規制制度が確立するのは19世紀初頭からである。労働者と企業に対する市場規制のうえに市場規制は企業間関係、すなわち企業対企業関係をも対象するに至る。

すなわち、独占・寡占資本が形成・成長するのにともない、独占・寡占企業活動がもたらす市場秩序破壊が国家の法的規制を導く。すなわち、19世紀末のアメリカでは形成されたばかりの独占・寡占企業がカルテル行為を強め、資本主義的市場秩序の破壊現象が明瞭になった。新興石油独占資本と“自然独占”型鉄道資本とが輸送カルテル、異業種間独占企業間カルテルは、多くの農業生産者への出荷妨害をもたらした。出荷農産物の腐敗など、商品価値破壊を生む。独占・寡占企業の市場秩序破壊、すなわち、商品の使用価値・価値破壊という資本主義市場自体を破壊する。独占企業のカルテル行為、「営業の自由」の名による利益獲得行為は、他の市場参加者の経済活動を破壊する。出荷妨害は、中小企業（者）のサービスと商品、農民の農業生産物の価値破壊、それを通じて市場機構破壊という公共性破壊、第三者への被害を与えた。被害者は「営業の自由」の行き過ぎにより生じ



た「営業の不自由」，すなわち商品交換・販売の自由を奪われた。市場競争を勝ち抜く手段である“カルテル”が，協定当事者間関係をはみ出し，経済的破壊を生んだ。「営業の自由」は，一定条件に制約すべきという証拠を突きつけたのである。正常かつ公正な市場競争秩序を取り戻す国家規制＝行政権力による規制が必要になった。

これが1890年シャーマン法成立の意義である。独占・寡占企業への直接の法的規制をイギリスのように判例法ではなく，立法規制で市場秩序維持の確立に向かった。それは資本蓄積の結果形成される独占資本・独占企業を市場秩序維持の観点から「営業の自由」の制限を意味した。市場秩序破壊行為の認識，さらに法的強制により企業活動の営業停止，市場破壊防止に乗り出したのである。市場における企業間協定等を規制し，市場民主主義，経済民主主義の法的抑止を確立しようとした。市場秩序政策は大きく進化したのである。

すでに指摘したように，市場秩序規制はこれが初めてではない。イギリス等に始まる労働市場における労働力商品取引への規制がある。社会政策では労働者保護という側面を持つ。だが，同時に労働力消費規制を市場秩序の観点からは，労働力取引には集団取引，カルテル的な組織相互間取引方式を合法化した。その理論的根拠は，経済活動における労働力を販売する社会階層の労働・生活条件を「人たるに値する」基礎条件に関する資本主義的市場の取扱条件（最低条件）を，公共性として設定したことを意味する。人間の労働能力取引に根源的基礎条件を与えた。雇用機会を求める労働市場への参入条件，集団交渉を絡めた取引形態および労働力“消費”（就労条件）ルールの確立。それは労働能力の自由な消費，商品の自由使用（消費）であり，また市民法的領域への国家権力の直接介入に社会的承認を与えたのであった。

資本主義的市場経済の秩序維持目的の法的規制の基本が，「営業の自由」，「事業運営の自由」の制限というパラドックスだったのである。そ

れは，労働者への保護が市場秩序から見ると労働力消費条件の社会的平準化だったのである。

労働市場に対する規制は，労働対資本という階級的利害対立の調整，利益と費用間の拮抗関係が労働力消費条件の標準化（最低限規制）を通じた新しい資本間競争方式へと移行させた。それは経済的対抗勢力間の社会的調整が，最低限規制，当事者間の直接交渉方式（団結承認と集団交渉）を基礎にすえた。経済的対抗勢力間の利害調整は，結果的には経済成長を促した。同時にその過程で独占資本の成立・強化が進み，独占・寡占企業による市場秩序の歪みが拡大し，そこに新たな市場問題として中小企業問題を意識させた。市場問題の一角に中小企業問題が登場する。新市場秩序形成への移行とともに中小企業問題，そして中小企業政策の基本を据える法的根拠問題を提起し，中小企業政策を世界に普及させた。企業行動，企業間関係規制を公正取引規正法とする市場秩序法の成立である。さらに消費者保護法，中小企業法成立への準備段階を形成したのである。

とはいえ，労働法規制と同様に市場秩序法は，民主主義的法規，経済政策において産業法体系とは別個に市場秩序法規の本格的成立に道を開いたのである。「営業の自由」規制として公正取引法（シャーマン法，独占禁止法など）は，独占・寡占企業の弊害が現実となったとき，法的規制が行使される。違法行為の事実関係を調査・吟味し，政策対応を考慮し，是正を実行する間，独占・寡占企業の弊害，被害は持続し，弊害が拡大する。また，その救済（例えば課徴金）までには，被害者にも一定の費用と時間を費やすことになる。とくに消費者被害が最終的に独占・寡占企業行動の負の“受け皿”になる。未然に被害を予防する，あるいは市場秩序構築に資する市場参加者が認識される。それが市場秩序における消費者保護思想の誕生であり（1941年アメリカにおける消費者保護規定），いまひとつが中小企業法による市場秩序における絶えざるカウンター・バイリング・パワーを発揮する存在としての中小企業参入・存続への

法的措置＝中小企業法（1951 年）である。

中小企業の参入促進、育成政策は、基本は資本主義的市場の存在自体に対する危機状況の回避策である。これに対して、中小企業の存在は、独占・寡占企業の弊害のリトマス試験紙だけではなく、独占・寡占企業への対抗軸という存在である。このような中小企業法制定の認識に到達したことに意味がある。問題性がある中小企業経営にも関わらず、市場秩序の現実的担手を公共性として認知するに至ったこと、これが中小企業法制定の基底である。この法制化は、第二次大戦後に持ち越される。とくに実質的にアメリカによる占領下に置かれた日本の経済・産業政策は、財閥解体を進める法的根拠としての独占禁止法の成立とともに、中小企業法の成立を図り、その実行組織としての中小企業庁設置法の成立が基本であった。しかし、ここにこそ市場秩序法の体系化が未成熟であることを象徴する。

現代経済政策は法規定とそれに基づく行政組織による執行という法定主義をもつ。中小企業庁設置は占領下での一定の民主化の表現だということは疑いない。中小企業庁設置は占領政策の一環であったが、それにもかかわらずアメリカの市場秩序政策のように中小企業法と中小企業庁との同時設置には至らなかった。中小企業法なしに、行政目的法のない中小企業庁という行政組織設置にとどまったのである。その歪んだスタートには注目すべきである。市場秩序法なきまま、中小企業基本法成立以降も市場秩序に対し中小企業の存在意義が明示されるには至っていない。アメリカの中小基本法がないという遅れを早く解明すべきであった。中小企業庁設置はアメリカより4年早かった。それは、日本の中小企業重視政策というよりも、アメリカの中小企業法およびその所管組織である中小企業庁は、公正取引委員会と同等に大統領府機関に位置づけられていた。組織機能・権限の位置づけ等をワンセットにして、市場秩序法とみなせる。同時進行ではなく、基本法抜きの所管行政組織だけの設置では、“片肺飛行”，すなわち

本腰を入れた政策実施は先送りされたことを示しているのである。大企業輸出政策強化の一環に組み込まれて初めて、構造改革政策に適う中小企業基本法が、遅れて成立したというべきであろう。それゆえ、中小企業庁はいまだに経済産業省の「外局」（英語表示では agency）であり、アメリカ中小企業庁の administration（内閣機関）という、大統領府機関の一部という位置づけとは権限・責任上、大きな違いがある。

## VIII. むすび

日本の中小企業政策の基本体系、それらを担う行政組織およびその政府組織における責任・権限、そして政策目標設定の体系的必要性等の吟味を、改めてすすめるなければならない。歴史的課題は依然残されているからである。

政権交代後、この論点によりやく気付く段階に近づきつつあるように見える。民主党マニフェスト、あるいは同党の「政策 2009」の中小企業憲章に向けた研究会も発足した。行政組織上の位置づけ論議を前進させる兆しとなるかもしれない。しかし、いまだに日本の中小企業政策論議は産業政策の域を出ていない。この領域にとどまっている限り、市場秩序形成政策とならない振れ状態を是正し、価格形成・設定、支払条件設定、広範な手形決済、下請制度における片務性、優越的地位の乱用、やり得の談合等々、前時代的問題の解決すらおぼつかない状況である。問題解決を基本的にはどこから突破するのかを突き詰められていない。消費者、労働者やそれら団体等との一体的改善運動を切り開いて、中小企業経営者が進める政策的展望を、理論的一貫性をもった政策設定のチャンスが到来してきている。第三者から見れば、結局、企業救済策の付録として消費者利益、労働者保護の強化などを持ち出すという程度の連帯政策と映りやすい。

以上

注

- 1) 「外局」とは、国家行政組織法第3条別表1に規定された「外局」である。同法第3条は「国の行政機関の組織は、この法律でこれを定めるものとする。2. 行政組織のため置かれる国の行政機関は、省、委員会及び庁とし、その設置及び廃止は、別に法律で定めることとする。3. 省は内閣の統轄の下に行政事務をつかさどる機関として置かれるものとし、委員会及び庁は、省に、その外局として置かれるものとする。」とある。「外局」とは省に設置され、省に付属する機関である。庁の長官は大臣とは異なり、閣議に出席はできない。
- 2) 中小企業政策に関する各論は種々押し広げる必要がある。問題は、中小企業政策の国家基本的戦略が、中小企業自体よりも日本経済を支える輸出産業、それを支援するエネルギー、素材生産大企業支援を基本にするのと同様に、政府が志向する戦略産業に中小企業を接合するという選択された分野の政策手段に位置付けられている。日本の産業戦略に付属する限りで中小企業政策を規定するのは、中小企業政策を所管する省庁の“省益”という狭窄した視点の弊害をもたらし、今日の中小企業激減時代を招来した、という評価は偏向であろうか。
- 3) 新自由主義の市場政策思想に関する筆者の基本的批判は、『立教経済学研究』（第62号第4号）、「現代市場論批判—2008年金融システム危機・世界同時不況によせて—」（2009年3月、立教経済学会）において、基本点を展開した。そこでは、新自由主義が市場原理を基本的に誤解していることを指摘するとともに、古典派経済学以来の自然法的市場理論の展開は、国家と市場との相互対話を基礎にしなければならないことを指摘したかった。
- 4) 政府経済計画は、森内閣をもって終了した。経済計画を放棄したのは、ハイエク流の経済計画否定論に沿った計画放棄であったと思える。しかし、計画一般は企業の事業の中では当たり前の行為である。それを国家においてはなぜ目の敵のごとく否定するのか、理解しかねる。旧自民政権の根拠なき経済計画も、政策運営の是正論議には論議に一定の論拠、論点を用意するという効果はある。

行政運営規定に則る限り、外部からの批判の手がかりを与え、証拠隠滅を許さない行為を示す点で、国民主権国家の残像は残る。

- 5) 政府の事務・事業に正義があるかということと正義が実現しないということとの事象の違いを認識する必要はある。それにしても、国家の行政行為を論議をする際に、主権者たる国民の意思を明瞭に把握する方法が限定されている。それが科学的研究の大きな妨げとなっているだけでなく、正しい国家行政執行の妨げとなっている。この点も指摘しなければならない、と思われる。
- 6) 国際標準といわれる多数の条約等は、世界の人々の英知を集約している。しかし、これも一種の幻想に陥ることを認識しておかなければならない。人間の組織である国家は人間の弱点の反映でもある。人々が手をかけ、世話を焼かなければ、国家機能は為政者の偏向をまともに表現する組織に変貌する。国際組織の重要機関のうち、ワシントン・コンセンサスに従属する機関とされるIMFも本来は世界の開発を推進する民主的機関に変化させる機関である。こうした努力が地道に進められていることを示す作業の一つに大田英明『IMF（国際通貨基金）』（中公新書、2009年11月）がある。国際機関についての日本国民の取り組みは、非常に消極的で、ILOなどにもようやく市民、労働運動レベルのアクセスが生まれている。こうしたレベルの底上げとともに、国際化が進まなければ、国際化は単なる市場開拓の流れの中に埋没する貨幣・所得志向にとどまるだけであろう。