

第二十七回
参議院商工委員会會議録第四号

昭和三十三年十一月七日(木曜日)午前
十時三十三分開会

出席者は左の通り。

委員長
理事

近藤 信一君
青柳 秀夫君
高橋進太郎君
阿部 竹松君
相馬 助治君

委員

小澤久太郎君
小幡 治和君
大谷 實雄君
古池 信三君
小瀧 彬君
小西 英雄君
西川弥平治君
高橋 衛君
海野 三朗君
岡 三郎君
島 清君
松澤 兼人君
梶原 茂嘉君
河野 謙三君
大竹平八郎君

政府委員

公正取引委
員会委員長
通商産業
政務次官
中小企業庁長官
事務局側
小田橋貞壽君
川上 爲治君

参考人
一橋大学教授
田上 穰治君

第九部

商工委員会會議録第四号

昭和三十三年十一月七日【参議院】

北海道大学教授 金澤 良雄君

本日の會議に付した案件

○中小企業団体法案(内閣提出、衆議院送付)(第二十六回国会継続)

○中小企業団体法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)(第二十六回国会継続)

○中小企業等協同組合法の一部を改正する法律案(衆議院提出)(第二十六回国会継続)

○委員長(近藤信一君) これより委員会を開きます。

前回に引き続き、中小企業団体法案、中小企業団体法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案、中小企業等協同組合法の一部を改正する法律案を一括議題として審議を進めることにしますが、本日は特に団体法案と憲法の関係につき、法律学者の見解を聞くことになっておりまして、参考人として一橋大学教授田上穰治君、北海道大学教授金澤良雄君に御出席を願っております。

参考人の方に申し上げますが、本日は御多忙のところを、本委員会のために特に御都合下さいまして御出席下さり、まことにありがとうございます。次に、議事の進め方でありまして、まず、参考人の方の御意見を伺い、それからかねてから御検討を重ねておられる横田公取委員長に、あらためて本問題についての御見解を伺った上、委員からの質疑を行いたいと思っております。

が、さように進めることに御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(近藤信一君) それではさう取り計らいします。問題は、先ほども申し上げました通り団体法案と憲法との関係、それも特に法案第五十五条が憲法に抵触するおそれありやいなやという点であります。まず、田上穰治君からお願い申し上げます。

○参考人(田上穰治君) 御指名によりまして簡単に団体法案と憲法との関係を申し上げてみたいと思存します。

初めに、この団体法案の五十五条加入強制あるいは加入命令が憲法であるかどうかにかんづきまして考えますと、これは一方では憲法第二十一条で結社の自由が保障されており、そして他方では憲法二十二条におきまして職業選択の自由が保障され、あるいはさらに二十九条におきまして財産権の侵害を免れることが保障されております。

こういつた関係において、特に加入強制につきましても、結社の自由を侵すものではないかというおそれの問題であらうと思存します。この点につきましても、私は結論的に申し上げますと、結社の自由は、この問題については同時にそれが経済生活に関するものであつて、経済的な自由と不可分の関係にある。そうなるという点、これは第二十一条と二十二条を切り離すことはできないと思存するのであります。まあ、その意味でその政治的な結社、あるいは広く政治活動の自由、言論とか集会とか

結社とか、こういうものを国家権力によつて規制する場合とは相当に違いがある、憲法上は解釈上考慮するものであります。

簡単に理由を申し上げますと、この結社の自由を一応憲法第二十一条について考えますと、まあ、この条文は一応無条件に個人の自由を保障しているものであります。二十二条の方は公共の福祉に反しない限りというものが特にうたわれている。あるいは財産権の不可侵につきましても、二十九条第二項において、「財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める。」というふうにしまして、一々公共の福祉という制限を明示しているのをご存じですが、第二十一条にはそのことが書いてない。そこでこの見方によりまして、結社の自由は絶対に保障されている。いかなる意味においても、国家権力によつてこれを規制することはできないという学説がござります。ただ、この点で私どもは考えますところでは、結社の自由についても、一応まあこれは政治的な結社も含めて、一般に考えますときには、これにはおのずから内在的な制約があるというところ、これは認めるを得ないのであります。この結社の自由についての内在的な制約と申しますのは、これは事物の本質、まあ自然の法理でございまして、およそ社会生活を営むとき、その各自の行動によつて多くの他人の生活に悪い影響、障害を与えること

とは、控えなければならぬというところをいまして、この言論の自由にしても、集会結社の自由についても、社会人として隣人、多数の周囲の人に迷惑をかけないように、その点においてもし行き過ぎがござりますならば、当然にこれは法の規制を免れないというふうに思うのでござります。

ただ、このような制限は、もちろんその国の政府のそのときどきの政策によつて、適当に取り締られるという意味ではないのでございまして、また、国会が法律をもつてすれば、どのようにも結社の自由を制限できるという意味でもない。その点は一応明らかにしておきたいと思存します。

ところで、それをもう少しはっきり申し上げますと、これは公安の維持というか、社会生活、社会の秩序を維持していく、この現状維持を限度とし、あるいはその目的とする消極的な制限にとどまるべきものであります。ところが、この団体法案の今回考えておきますところは、これは国民経済の健全な発達に重大な支障のあるとき、そういうものもあるが不況の対策と申しますか、そしてこの中小企業の経営の安定、それを保つる必要があつて、そしてそれをやらなければ、国民経済の健全な発達に影響がある、そういうときにやむを得ず制限を加えるということ、あるいはこの結社の加入を命ずることになっているのでございまして、しかし、これは単純な消極的な制限、消極的な目的のため

めにする結社の自由の制限であるかといふと、これは私はかなり積極的な意味を持つもののように思うのであります。つまり中小企業の将来を考えますときに、これをやはり健全に維持していく、そしてそれがひいては国民経済の健全な発達——発達と申しますことは、単純な過去の既成の事実を維持していくというのではなくて、もっと積極的なレベル・アップの意味が含まれていると思うのであります。その意味で、もしこれが政治的な、あるいはその他一般社会の生活において広く一般の結社の自由に対する制限であるとすれば、相当にこれは行き過ぎているように思うのであります。

けれども、経済問題、経済生活については、政治生活その他と比べまして、相当な国家の規制を加えることが許されるのであるとありまして、この理由は、一つは外国の例を見まして、十八世紀的な自由主義、極端な個人主義的な考えではなくて、二十世紀の今日、資本主義の経済のすだに相当な大幅な修正を必要とするときにおきまして、かつての無制限の自由を原則とする経済生活を考えることは、もはや許されないものでありまして、その意味で、二十世紀の今日、特に国民個人の自由の中で、経済生活に關しましては、相当広い幅の制限は憲法が容認している、このように考えるものであります。それは日本の現在の憲法の規定を見ますと、二十五条ないし二十八条、このあたりにいわゆる生存権的な基本権、あるいは社会権と申しておりますものがございまして、これは御承知のように二十世紀の憲法の特徴を示している。日本の憲法

は、こういう点でいえば、まだなほは徹底していない、もつとこのような種類の基本権の規定を拡充すべきであるという御議論も相当に多いのであります。そのような二十世紀の憲法の特徴として規定を持つていくことからいまして、特に憲法が、先ほど申しました自由権についても二十二条と二十九条について、いかえれば国民の経済的な自由を保障する規定に特に「公共の福祉に反しない限り」とか、あるいは「公共の福祉に適合するやうに」という注文をつけておりますことは、決して偶然とは思われないのであります。言いかえしますと、この一般の個人の自由を保障する規定の中で、特に経済的な自由を保障する規定については、相当幅の広い制限、国家権力による規制を認める余地がある、このように思うのであります。そうなりますと、結社の自由とは申しませんが、明らかに団体法案が考へておりますやうな、経済的な生活を規制する、あるいはその生活に關する結社については、一般の政治結社の取締りとは、全くおもむきを異にするものでありまして、むしろ二十二条などに、あるいは二十九条に示されておりますやうな公共の福祉、あるいは、これは積極的なレベル・アップの要求を含めた国家権力の介入も必ずしも憲法違反とは言えない、このように私は考えるのであります。

そこで、第二の点に入りまして、それならばそのやうな公共の福祉といふのは、これは法律をもつてすれば、どの程度にまでも取り締まることを許すのかと申しますと、いふと、もちろんそうではないのであつて、少くとも公共の

福祉という言葉は、これは政府のあるいは与党とか、ある特殊な一部の国民の立場ではなくて、広く一般国民の利益といふものを考えなければならぬ。その点でこの団体法案につきましても、中小企業者だけの利益を守るといふことではありませんと、これは必ずしも公共の福祉のためとは言えない。それだけではありませんと、逆に申しまして一般消費者であるとか、あるいは法案の關係事業者と申しますか、あるいは大企業その他の立場、そういうものの利益を無視して、むしろそれらを犠牲にして中小企業者の利益をまづばらばかるといふことであると、私は憲法の公共の福祉とは相当違つて

いると考えるのであります。ところで、この法案につきましても、一応中小企業者間の競争が過度、一定の限度を越えて、そのために国民経済の健全な発達に重大な支障があるときといふふうにごさいますと、一応五十五条の規定などにおきまして、この無制限な制限ではなくて、国家の規制ではなくて、その規制を加えるあるいは国家権力の介入する限度を一応押えてあります。そして、なお四十二条におきまして、政府が認可する場合にも、中小企業安定審議会に諮問して定める判定の基準、これはたしか不況の事実がどの程度であるかといふことであつたと思ひますが、とにかくそういう一応やや客観的な判定基準といふものを、認可に當つて考慮しているといふこと、われわれは一応公共の福祉による制限が極端に行き過ぎることはあるまいと思つてあります。しかし、それだけではまだ不徹底でございしますが、なお、私あまりよく法案をまだ読んで

いないのでありますけれども、消費者の利益を考慮する点におきましては、御承知の政府の認可基準につきまして十九条とか、二十八条などで一応その点をうたつてあるようでありまして、また、価格あるいは料金の協定などにつきましても、公正取引委員会の同意が必要であるとか、その他かなり慎重な態度をとつていふのに見受けられます。また、消費者のみならず、大企業の方はどうであるか、この点も、私よくまだ法案を見ていないのでございしますが、たとえば組合交渉などについて行き過ぎのないように注意しなければならぬと思ふのでございしますが、これは憲法二十八条の方で、労働者労働者の団結権、団体交渉その他団体行動の権利を保障とございまして、労働者、労働者については憲法が正面からそのやうな特権を保障しております。けれどもその場合に中小企業者がそのやうな一般の労働者のごとく、使用者に対する關係のごとく、大企業に対してこの団体交渉あるいは組合交渉を行うことができるかどうか、少くともこれは直接憲法の保障するところではないと思ふのであります。したが、少くともこれは直接憲法のやうな交渉が当然に違憲であるといふ理屈も立たないのでございまして、ただ、私の考えますところでは、少くともこの一般の労働組合のごとき強い発言権といふか、あるいは協約を締結するについての権能を持つことは、それは許されないと申すのであります。それが、この点で法案はまあ勧告の程度にとどめておられると、これも実際の取扱いがどうなりますかわかりませんが、し

かし、衆議院のたしか決議されておりますかと思ひますが、経済取引の本旨に反しないことといふのをそのやうな意味に考えますと、私もやはり特別なやういつた注意を加える必要があると思ふのでございします。要するに公共の福祉、あるいは相当大幅な国家の規制が、経済的な自由、経済活動に加えられるといひましたも、決してそれは無制限の規制ではなくて、それはやはり公共の福祉のために必要な限度にとどまるということが、憲法論として言えると思ふのであります。その場合の公共の福祉は、決して中小企業者のみの利益といふのではなくて、同時にこれと対立すると申しますか、中小企業者以外の特に一般消費者であるとか、その他大企業、あるいはたやうなものも利益も考慮して、そしてこれの権衡を著しく失わないやうにしなければいけない、その点で今回の法案は一応考慮されているやうに思ふのでございします。

さらに第三点といひまして、公共の福祉のために必要である、あるいは公共の福祉に反する事象に対して国家がその必要な限度において規制を加えるといふことにつきまして、その程度の問題でございします。これは憲法十三條におきまして、国民の権利を國政の上において最大限に尊重しなければならぬといふ原則が示されております。逆に申しまして、国家権力による規制は必要の最小限度にとどめなければならぬといふことが言えるわけでございます。これは先ほどの二十一条の結社の自由に対して内的に制約を認める場合にも同様でございしますが、二十二条あるいは二十九条などにお

ける法律によつて公共の福祉のために積極的な統制を加える場合にも、やはり事態の実情に応じて必要の最小限度にとどめなければならないということが憲法の要求であらうと存じますその意味で考えますと、一応この法案におきましては、六十二条でこの規制を加える前提の要件に変更あるいは消滅があつたときには、これをその規制を効力を失はしめるとか、あるいは当面の不況事態の克服のために必要な場合というふうな一応要件をしばつてあるという点は私賛成なのでござい

す。
ただ、問題は五十五条の加入命令と申しますか、加入強制と、五十六条の事業活動規制の命令と、これとの比較でございまして、この点はあるいはまたあとで御意見を承わりたいと存じますが、一応私の従来の常識論といたしましては、この自主的な調整は一般に国家権力による直接の規制よりは、その相手方人民にとつては有利である、言いかえれば、自由を拘束する程度がゆるやかである、あるいは言いかえると取締りを受ける、規制をされる人民にとつては、その人格なり権利を尊重されることになるというふうな考へております。ただし、加入命令によつて組合の強制的な、自主的な調整に服せられるものにとりましては、必ずしもそれは当初から自主的な調整を受けるといふのではなくて、そのスタートにおいては、国家権力による強制が加わるわけにございまして、単純な自主的な調整、五十五条の場合、自主的な調整の場合であるとは言えないと思ひますけれども、しかしその自由を制限する、経済活動を制限するに

つきまして、五十五条の方は一応内容的には組合の調整規程に従はせざる。ところが五十六条の方は、それを参酌して、そして国家が権力によつて規制を加えるといふのでございまして、これは程度の差であらうと思ひますけれども、比較してみると、必ずしも加入命令の方が、事業活動規制の命令に比較いたしましてきびしいものであるとは言えない。むしろ形の上では、幾分穏やかな規制であらうかと思ひるのであります。その意味で考えますと、特に加入命令が憲法違反であつて、そして五十六條の事業活動規制命令は、その点で一応合意であるという區別が、私にはどうもつきにくいと思ひるのであります。五十六條の方は結社の自由には直接関係がない、五十五條の方は、加入命令は結社の自由に関係しているの

社による制限を考へることができると私は思つてゐるのでございまして。なお、そのほかに、若干御議論があるかと思ひますけれども、一応五十五條の加入命令が合憲か違憲かという問題につきましては、私は違憲ではないと考へるものであります。

がこの法案をお通しになつたときに、あとで裁判官としてみたときに、これはどうしても憲法違反である、このよ

制加入の条項は、やはり主としてこの憲法第二十一条の結社の自由との關係を生ずるのでありまして、この点は、公共の福祉によるならば、それを制限することができるといふ大前提を認めたと思ひます。しかし、その場合も公共の福祉といふのは、日本国憲法の本質から見まして、全体主義的な利益といふようなものではないといふふりに解したいと思ひます。以上のような前提のもとに加入命令を、五十五條の条項を見ますと、本法の加入命令はかなり嚴重な要件で縛られております。そして、この要件の中に公共の福祉を見出すことができないと思ひます。この点は先ほど田上先生がお話になりましたのと同じであります。言いかえ

つて、五十六條の方は結社の自由には直接関係がない、五十五條の方は、加入命令は結社の自由に関係しているの

なほ、蛇足でございしますが、これはこのよ

○委員長(近藤信一君) ありがとうございます。次に、北海道大学教授金澤良雄君から御意見を承ります。

○参事(金澤良雄君) 最初にお断りしておきたいのでございしますが、私は憲法を特に専攻してゐるものではないのでございせん。専攻は経済法でござい

合でありまして、少くともその逆に経済的な目的を持つ団結とか結社につきましては、これは単純に二十一条によつて割り切つてしまふことはむづかしい、むしろ二十世紀的な憲法の特徴として、あるいは社会政策、資本主義の大幅修正といふことが二十世紀の特色でありますから、かつての、十八世紀的な、自由主義的な経済といふものを原則とする絶対的自由といふ考へは、現在の憲法としてはとりにくい、むしろ、先ほど申し上げましたような社会権、生存権の保障の規定にとら

は、実はまだ十分検討しておりますが、私の専門というか、労力の及ばないところをございまして、一応ただ憲法の規定に明らかに反するかどうか、言いかえしますと、かりに国会

と申しましたも、まず最初に、やはり憲法の解釈論の問題がどうしても出てくるわけにございしますが、この点につきましては、ただいま田上先生から詳細なお話でございしたので、詳細な話には結社の自由といふものは、公共の福祉のために制限することができるといふ、こ

ただ、この点につきましては、次のような問題点があると思ひます。その一つは、公共の福祉としての国民経済の健全な発展のためといふことの判定がきつめて困難であるといふことである。従ひまして、これをもし誤りますならば、違憲性の可能性が生じてくるというのでござい

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

合せまして、この結社であります。経済的な目的を持つ結社につきましては、相当な広い幅で公共の福祉による制限を考へることができると

ないかというふうに考えるわけであり
ます。

なお、衆議院の修正案によります
と、加入命令があった場合でも、加入
することはいやだと言え行政庁に認
証を求めることができるということに
なっております。五十五条の四項。

で、この認定を求める、その認定とい
うことについては、私これは拝見した
だけではちよつとわかりかねる点があ
るのでございますが、もしこれを行政
庁の自由裁量の余地がないというふう
に解しますならば、加入命令が出て
も、いやだと言え加入しなくともよ
いのである。従つて結社の自由が保証
されているのだという見方も成り立つ
だらうと思われまふ。しかし、この認
証を受けないで、まあいまいだろ
うと思つて加入してしまつた、強制命
令で加入させられた。ところが、その
認定を求めるには一定の期間がある
わけでありまして、それを過ぎてもそ
のままになつておつた。ところが、こ
んなはずじやなかつたというようなこ
とがあとから出てくる。そういうよう
な場合に、それじゃ脱退しようとして
も、今度は脱退ができないことになつ
ているのでありまして、それが六十三
条であります。つまり加入命令が効力
を失わない限りは脱退することができ
ないと、こういうことになつておりま
す。その点から見ますと、やはり認定
制度があつたとしても、結社の自由の
制限には変わりはないというふうに思
われます。

で、加入命令は規制命令に比べて私の
考えでは基本権を制限する限度がやや
強いのではないかとと思われるのであり
ます。その一つは、加入命令の場合
は、何よりもまず結社の自由が制限さ
れております。ところが規制命令の場
合は、いわば営業の自由が制限せられ
ると解せられます。いずれもひとし
く、先ほど田上先生も申されましたよ
うに、ひとしく、同じく自由権であり
ます。ところでこの結社の自由の制限
の場合は、個人の団体的規制への従属
というところは完全に近いものになつて
くるのではないかと。いわば組織的な拘
束を受けるということになつてくるの
ではないか。これに比べますと、服従
命令あるいは規制命令の場合には活動
面での拘束にすぎない。基本的人権の
主体にとりましては、加入命令の場合
の方が自由を拘束される感度が高いの
ではないかと思われまふ。この点につ
きましては、ドイツの学者がこの加入
命令と規制命令との強制カルテルに關
連して比較して述べている点がござい
ますが、やはり加入命令の方が制限が
強いということを言っているものがござ
います。参考のために申し添えてお
きたいと思ひます。

す採用して、加入命令をできるならば
避けるべきではないかというふうと思
われるわけでありまふ。ただ、先ほど
田上先生がおつしやいましたように、
國家の強権によるところの規制を自主
的な調整にまかすという点では、か
なり問題が違つてくるのではないかと。
この点まことにものともな御意見と承
わつたわけでございますが、ただまあ、
私といたしましては、やはり加入命令
の場合には、その組織に入ることがい
わば強制せられる。しかもこの場合に
おきましては、本法におきましては加
入命令の発動される場合には、中小企
業の組合員がその中小企業者の四分
の三以上が組合員となつてゐる場合で
ございまして、いわば四分の一という少
数者は加入命令によつて加入させられ
る。ところでそうなりますと、多数決
原理がもたらんこの組合につきまして
も、支配するわけでございますが、お
そらく少数者は多数決には勝てない
というような事態になるのではないかと。
だから組合自体としては、なるほど組
合と國家との關係においては、自主的
なものである。だからその点において
ゆるいということが言えるかもしれま
せんけれども、組合と組合内部の少数
者の意見というものの対立から考へて
みますと、どうも加入命令の方が拘束
力が強いように考えられるのでござい
ます。

そこで、次に問題をやや変へまして
國際的な關係、あるいは諸外國の動き
に關連して申し述べてみたいと思ひま
す。第一次大戰後は御承知のように獨
占禁止政策が國際的にも推進されてお
ります。諸外國の立法例を見まして
も、戦後はこの方向にむしろ向つてい
るようであります。アウト・サイダー
規制を定めましたものは、わずかにオ
ランダくらいのものではないかと思わ
れます。いわんや強制加入を定めたも
のは、戦後においては見られないので
あります。のみならずドイツにおきま
しては、強制カルテルは違憲であると
の見解が支配的でございます。ドイツ
のボン規制法の第九條は結社の權利を
定めてゐるのでありますが、この結社
の自由は積極的な結社の自由、つまり
結社を形成するための自由のみでな
く、消極的な結社の自由をも認めるも
のである。つまり結社に入ることをも強
制されない自由、そういう自由をも認
めるものである。このドイツの、ドイツ
の通説でございます。そこでたとえ
ばハーマンというよりな人は、今日の
ボン規制法のもとでは、かつての
ナチス時代の一九三三年のあの強制
カルテル法に基く強制カルテルのよ
うなものとは認める余地がないといふこ
とを言つております。また、フウバー
もほぼ同じように強制カルテルを認め
ない立場をとつてゐるものと解せられ
ます。このようにドイツのボン憲法の
もとでは、強制カルテルは結社の自
由を制限するものであるといふわけ
で、違憲であるといふふうな見解が支
配的になつております。以上のような
國際的な現状のもとにおきまして、戦
後日本で初めて新憲法のもとに強制カ
ルテルを定める法律を作るといふこと
になりますと、これはかなり問題視さ
れてよいのではないかと思われまふ。
世界で最初にアウト・サイダー規制を
定めたのは、日本であつたと言わ
れております。それは御承知のように
大正十四年の輸出組合法と重要輸出品

工業組合法でございました。ついで
強制カルテル法がイタリア、ドイツ、
いわゆる枢軸國で發生してきたのであ
ります。日本でもその後強制カルテル
法が次第に強化されて、また広範
にこれが波及いたしまして、商工組合
法、あるいは重要産業団体令などに
なりますと、さらに強制設立、当然加入
という方向に進んでいつたのでありま
す。そしてこれらを支配した思想は全
体主義であつたと申せると思ひます。
もちろんその基盤には世界的大恐慌で
あるとか、あるいは戦時というよ
うな特殊な状態があつたことは事
実であります。しかし、加入命令を認め
るというこの一事が、やがて過去の
例を繰返すという危険性、あるいは
全体主義的な方向を助成するといふ、
そういう危険性を持つていないかどう
かというところになりますと、これはか
なり問題があるだらうと思われまふ。
そしてこの点にこそ、本法が新憲法の
もとに許されるかどうかといふことの
根本的な問題がひそんでゐると思われ
ます。民主的な新憲法のもとで、民主
的な諸立法が推進されたことは御承知
の通りであります。独占禁止法はもと
よりその重要な一環でありますし、また
協同組合法もそうであります。また、
独占禁止法の適用除外を定めておりま
す諸法律におきましてさえ、できるだ
け民主的なものであることに努めてい
るようになつてゐる。協同組合法やカ
ルテル組合を定めてゐるいろいろな法
律は、いずれもその団体が民主的な性
格を有すべきこととして、その基準及
び原則を定めております。しかも、そ
の基準及び原則の中でも、いずれも任
意加入、任意脱退の原則を明示してお

ります。そして本法もまた第七条におきましてこれを明らかに規定しているのであります。この原則は、しかし加入条項の五十五條と、脱退の特例条項六十三條と同一法律の中で破られることになつてゐるのであります。このような立法はまず初めてであると思ひます。もちろん、原則には例外がつきものといふことは言えるのであります。この一事をもつて、この法律がおかしといふわけにも参りません。もちろん、非常な大恐慌であるとか、特殊な事態が発生した場合には例外を認めることは、憲法上も公共の福祉のためには、その制限から認められてゐると思はれます。それは不可能ではないと思はれます。しかし、民主的な憲法のもとでの民主的立法であるといふためには、この例外はよほどなにかと認めるわけにはいかないのではないか、私としては思ふわけでございます。

簡単にございしますが、これをもちまして私の公述を終わります。
○委員長(近藤信一君) ありがとうございます。次は、横田公取委員長にこの問題について法律学的な見解をお願いいたします。

○政府委員(横田正俊君) 実は私はきょうお見えになりました田上先生、金澤先生と違ひまして憲法の勉強をいたしております。また私の役所といたしまして、ある法律が憲法違反であるかどうかという云々を云々すべき筋合ではございせんので、従来この法案に對しましては、もっぱら独占禁止法の精神という面から、いろいろ意見を申し上げて参りました。こ

とに五十五條につきましては、好ましくないのではないかと意見を終始持つてゐるわけでございます。

ただ、この法案ができませんでいろいろ経過を、私は横から見つておりました。その間憲法問題が相当当初から論議されておりましたので、私個人といたしましては、相当その点に関心を持つて参つておたつたわけでございます。たしか当初はたとえ三分の二が加入いたしますれば、あとは當然に加入をするといふかなりドラステックな考え方もちらちらいたしておたつたのであります。しかし、だんだんそれらの点は反省されまして、一定の条件のもとに強制加入を認めるというような線に、だんだん落ちついてきたように見ておりますが、内閣の法制局におきましては、その点はやはり非常に気にされておたつたようでございます。果して憲法に抵触しない適当な線を引いて、強制加入を認めるかどうかというところは、相当法制局の中で検討されておたつたように聞いております。その結果、非常に苦心をされてございましたものが、現在五十五條として規定されたもののように聞いておりますが、あの法案につきまして次官會議がございまして、その次官會議の席で、たしか法務次官からだつたと聞いておりますが、これは違憲ではないかといふ意見が出たのでございしますが、その際、内閣の法制局の担当の方が出席されておりました申されますのは、これはなるほどそういう問題もあるが、これだけいろいろ条件がしぼつてあるから違憲ではない。しかし、ぎりぎりの線であるといふことをはつきり言われたのでございします。ただいま、

おふたりの先生のお話を承つておりますと、結局法律そのものとしては違憲ではないといふように大体承られるように思ひます。私自身も個人としてはまさにそういうふうに考えております。ただ、あそこいろいろな条件がございしますが、特に国民経済に對する發展に著しい支障を來すといふ重要な要件は、先ほど金澤先生がおつしやいましたように、この認定は非常にむずかしいことでございます。もしもこの認定を誤りますならば、法律そのものは合憲でございますけれども、その実際の運用、特に通産大臣がこの規定に基きまして、この重要な要件の欠けた場合に、加入命令を出されるという場合に、その加入命令はたに団體法の規定に違反するばかりではなく、やはり憲法違反の処分ということで、裁判所においてその効力を否定されるというような場合が出てくるのではないかと、私はひそかに考えておるわけでございます。その意味におきまして、たしか公正取引委員会としては、憲法問題については何も今まで申したことはなかつたのでございしますが、たしか参議院の本院會議でございまして、衆議院の本院會議でございまして、参議院だと思ひますが、その際に運用を誤れば、やはり憲法違反の問題が生じ得るということ、私がいふところと似た御質問に對しましてお答えしたと思ひます。そういう私は堅持でおるわけでございます。

では、當委員會で私がたびたび申し上げましたように、要するに強制命令制度がございします上に、もう一つこれはきついかどうかは、いろいろただいまおふたりの先生の問でも、多少御意見の食い違ひが見られるようでございますが、その上に加入命令の制度を設ける必要はないといふことで、終始通して参つておたつたわけでございます。実はこの強制命令自体につきましても、公正取引委員会としましては、いわゆる強制カルテルの一つの糸口といつたしまして、法制的にはあまり好ましくないものであるといふことを、中小企業安定法に二十九條命令、現在の強制命令でございします。二十九條の命令の規定ができます際に、公正取引委員会といたしましては一応反對をいたしました。しかし、やはり現在の五十五條、五十六條と同じように、非常に要件がしぼられておりました。その要件の上でならばやむを得ないといふことで、しぶしぶ二十九條をのんだといふようないきさつもございまして、実はその強制命令自体にも、まだ多少問題はあるように考えております上に、さらに加えて今度は、われわれの見解をもつていたしするところ、もう少しきついつい意味の加入命令が加わつてきた、ますます問題であるといふのが、率直な私どもの堅持でございます。なぜ加入命令がきついかといふ点につきましては、強制命令の方では、その命令を出します際に、具体的な調整規定がございまして、それについて審議会の議も經、公聴会も開き、かなり具体的に問題が処理されるようにできております。ところが、五十五條の方の加入命令の場合は、一たん加

入命令が出されまると、その後決定されます調整規程は、いわば強制命令を含んだ調整規程と同じ結果を伴うわけでございます。その意味におきまして、われわれは非常にこれはきつすぎる、言葉は多少不適当であるかと思ひますが、加入命令を出しますることによつて、その後の強制命令の権限を、いわば組合に移譲してしまつたと同じような形になるのではないかと、しかも、加入命令が一たん出まると、實際問題といつたしまして、これを取り消すといふことは、なるほど法文の上には、りつぱに要件が欠けた場合は取り消すといふことになつておりますが、實際問題としまして、われわれの實務上の今までの経験から考えますと、一ぺん出しました加入命令を取り消すといふことは、なかなか實際問題としてむずかしいのではないかと、そうなりますと、もういづれ白紙委任状を組合に渡してしまひまして、あとは調整規程で適當に、かなり強制的なことが行われる、ここに私どもは、どうも加入命令について、釈然としないものを感ずる次第でございします。もちろん、これは組合に入りまして、中の一員としてこの調整規程が、そう変なものにならないようにすることができるとは、ないかといふことも言えますが、それは先ほど金澤先生が申されましたやうな、いわゆるアウト・サイダー的な存在といふものは、組合の中では全く陰の薄いものでございまして、やはりそこにはございする規程といふものは、かなりそれらの人に不利なように見られるおそれが多分にあるといふように考へるわけでございます。

はなはだ大づかみな、あらまじだけ

昭和三十一年十一月七日 【参議院】

を申し上げたのでございますが、大体そういう観点からいたしまして、憲法問題から一歩下りまして、私どもはそういう点から、この加入命令の制度に對して、ただいまでも毅然としないものを感じている次第でございます。

○委員長（近藤信一君）　　ありがとうございました。これで参考人及び公取委員長から御見解を伺ったわけであります。

それで、これより委員の質問を許すことにいたします。御質問のおありの方は、順次御発言を願います。

か、こりいう御議論の発展であつたやうに記憶をいたしております。ところが、ここに制限し得る条件としまして、九条が不況要件として規定をしてゐるのであります。その不況要件といたしましては、ここに「一定の地域」、さらに十条では「商工組合の地区」と言うて、さらに九条の不況要件は、「一定の地域」、さらにそれを、商工組合を結成し得るまた地域は、さらにこれを小さくいたしまして、地区といふことに相なつてゐるのであります。

○島濤着 田上先生にお教えをいただく

従つて、第一條のこれからいたします。

なことがあつては、私ははなはだ憲法の解釈といたしましては、政策的なものに左右されないでこの憲法の自由といふものの問題について私たちは冷静に、やはり解釈を誤まらないようにしていかなければならないのじゃないか、こういふふうに考えまするので、ここの公共の福祉というものがこの条文の中にも非常に概念がまちまちになつてゐるように思ひまするので、先生はこの点については、いかにうに解釈をしておられますかという点についてお聞かせをいただきたいと思うわけです。

ことかと思ひますけれども、一応その
 ように考えます。

そして、ただいまの御質問に対し
 してなお補足をいたしますと、この国
 民経済の健全な発達に重大な支障があ
 るとか、あるいは第一条の場合のこの
 「国民経済の健全な発展に資する」と
 いうことが、当然にこれが公共の福祉
 ということになって、そしてだからとい
 う法律は合憲であると考えのかとい
 う御質問でございますが、先ほど私の
 申し上げましたのは、もう少し何とい
 うか、限定して申し上げたのでござい
 まして、それはこの公共の福祉とい

なければいけない」といふうなときには、そういう法律は公共の福祉に反するかどうかと申しますと、その場合は、私はこの公共の福祉に直接反するものとは思わないのであります。それは一つは、もう常識論でございますが、先ほどの社会権というか、生存権的な基本権と申しますか、そういう新しい、今の憲法の中に含まれている新しい規定でございますが、そういうた考へは、当然に経済的に余力のある、余裕のある者のある程度犠牲において、弱い方の一般国民を救済する、あるいはこれを保護するということが大

きたいと思います。先生が結社の自由の制約については、政治的なものと経済的なものと区別されまして、経済活動を目的としての結社の自由の制限については、これは強制的な解釈をし

ならば、「国民経済の健全な発展のため」に」ということでございまするならば、あるいはこれが公共の福祉といふ制限の概念の中に入るかもしれないのでございまするが、九条、十条にならば、

○参考人(田上穰治君) 先ほど申し上げましたことがあるいは不十分であつたかと思いますが、その公共の福祉というの、私どもは必ずしも国民全体というものが常に対象になっていると

言葉のまず意味を一応申し上げた第二の点でございますが、それはやはりこの中小企業者というものの利益を、一応はこの本法では直接の対象として、目的としておるように思うのでござい

きな目的、使命でございまして、そういう意味において、この一部の国民がある程度、特に経済問題につきまして犠牲を忍ぶ、これは法律においても許されるのだと思います。

てよろしい、こういうお考えで、これは違憲のおそれはない、こういうふうに御説明になつたように拝聴いたしました。そうしてそれが違憲でないという、自由の制約を受けて可なりという

りますというところ、非常に範圍が狭められて參つてきているのであります。従ひまして、私はここにこの法律が、一体公共の福祉のために自由を制約しておきます精神というものが、この

いう、九千万の国民というふうに明確には考えていないのでございまして、不特定多数の一般公衆というふうに言つてもよろしいかとも思いますが、ただ、御質問の意味は、かりに私どもが

ますけれども、それがその中小企業業者以外の一般消費者なり、あるいは大企業業者、その他の者の利益と相反するところの場合には、むしろまあそういつた場合も多いと思いますが、そういう場

しかしながら消費者ということになりますと、これは国民のかなり大多數の者が含まれるわけでございまして、その一般消費者と中小企業、中小企業者も数においては非常に多いと思うの

大前提をなされたのが、まあ公共の福祉の問題であります。これは憲法も公共の福祉のためならば制約を認めておられますので、だれも、何人も異存のないことだとは思いますが。しかしなが

第一条の目的の通り全条をこの精神で貫いているかどうかということについて、はなはだ疑問なきを得ないわけがあります。そこで、私は公共の福祉というものは、どこまでもこれは国民総

一地区の者の利益のみを考慮して、その他の地区の者の場合によつては犠牲にするというふうな、この一地区の利益と他の一般の国民との利害が相反する場合でありますというと、そういう

合には、やはりそれを、そのバランスを考へなければいけない。言いかえすると、著しく消費者に不利益に、消費者の犠牲において中小企業者を救済するということは、これはよほど慎重

でありますが、その利害が対立する、
 そういう場合には、この法律が当然に
 合憲であるとは言えない。これはやは
 り違憲の場合を一応考えなければなら
 ないと思うのでありまして、もし、そ

ら、この公共の福祉というのが問題でございまして、この公共の福祉の概念について先生にお聞きしたいのであります。先生は、この違憲論でないという、これを容認をされた大前様

済の発展のためである。であるといや
しますならば、これは私はどこまで
も一般的のものであり、さらに原則的
なものであり、さらに客観的なもので
なければならぬと思います。一地区

場合には、つまり一地方の、一地区の利益のみを考えて、他の一般の者の利益に反するような場合は、これはもちろん公共の福祉のためとは言えないと考えるのでございます。しかしなが

に考へないと、むしろ憲法違反といふことになるのではないか、これは一つは、その人数と申しますか、国民の中の何十パーセントであるかということによつても違つてくると思うのでま

の点で本法が十分な用意を示していないとすれば、その点に私はやはり憲法上の疑問があると思うのであります。実はつい先ほど拝見したのでありますけれども、たとえばこちらの委員会で

は、第一条にございます「国民経済の健全な発展に資する」、これが公共の福祉のためであり、それで経済的な活動目的としているのであるから、これを積極に解釈して可なりではない。

のために、あるいは一職種のために、あるいは一地域のために、こういふやうな公共の福祉という概念が、その必要なる政策のためにこういふやうに例外的なものが認められたりするよ

ら、この一地区の者の利益が必ずしも他の地区の利益と反しない場合には、直接にはその一地区の利益を考えると、いうことが、必ずしも公共の福祉に反するものではない。これはまあ当然の

りますが、比較的この少数の者のために、大多数の者を犠牲にするということとは、これは公共の福祉に反する。逆の場合はどうか。大多数の者のために一部の者がある程度の犠牲をまゝあ忍ば

お考になつておるようでございますが、先ほども十九条に規定するようなことが、広く一般の、たとえば五十五条、五十六条の行政権を発動する場合にも考慮されなければならないという

ようなことは、私としては大いに賛成
なんでしょう。十分な、やはり
その意味における公共の福祉というこ
とは、慎重に考えなければならぬと思
うのであります。

それからもう一つは、先ほど申し上げ
ましたが、公共の福祉のため必要あ
る規制を加えることがやむを得ない
という場合でありまして、その国家権
力の発動は最小限度にとどめなければ
ならない、必要の程度を越えて、行き
過ぎた規制を加えることは憲法の規定
に反すると思うのでございます。そう
なりますと、程度の問題であり
まして、実はあつて金澤教授のお話を
伺つておりました、五十五条と五十六
条の関係で、五十五条の方の規制がや
はりきびしいと、これは横田委員長の
お話しにもございました、実はこの
点は私は専門からはするものでござ
いまして、金澤先生とか横田先生の
方は専門家でありますから、私伺つ
ておりました、実は私の申し上げたこ
とが幾分誤つておつたように今考える
のでございます。これはしかし、金澤
教授からかなり詳しくお話がありまし
たので、もう私はそれに對して何も反
駁するような材料もございませんし、
率直にこの五十五条、五十六条の比較
におきましては、五十六条の方が規制
としては緩やかであるということをお
も認めるを得ないのでございますが、
ただ先ほど申し上げましたように、
一般の何というか、強制カルテル
の問題につきましては、相当やはり法
案では注意をしておるように見受ける
のでございまして、六十二条のこの要
件を欠くに至つた場合には、その命令
を取り消すとかというふうな規定もあ

る。しかし、これは横田委員長が御発言
になりましたように、実際にはもしこ
の法律の規定を政府において忠実、誠
実に執行しないで、いわゆる権力を乱
用した場合にどうかというところにな
りますと、実はこれはもう一般の憲法
論でございますけれども、司法権に
よつて、つまり最初から裁判所の判決
によつてこの規制を加えるというので
あれば、司法権を乱用するということ
は、まずわれわれの常識では考えられ
ない、行政権の方は非常に切れる刃物
のようなものでありまして、ただその
扱い方によつては、かなり効果がある
が、他方においてはまた乱用されまし
うと、人民には非常な傷がつく、け
が人が出る、そういう意味におきまし
てやはり司法権による規制の方が取
締りを受ける、規制される人民にと
りましては、安全であるということ
は、一般的に言えると思うのであり
ます。憲法の学説の中にも、先ほど
は申しませんが、公共の福祉
に反する場合に必要な最小限度にお
いて個人の自由を制限できるという場
合にも、司法権によるならば差しつか
えない、合憲であるが、最初から行政権
によつて規制を加えるというところは、
非常にきびしいから、憲法違反である
という相当強い学説もございまして、私
は実は申し上げませんでしたのは、必
ずしもその学説に賛成しないのであり
まして、行政権による取締りが常に違
憲であるというのには、憲法上明確な根
拠はない。憲法はどこにもその意味に
ついて行政権と司法権とを区別しては
いないと思ひます。けれども、やはり
この場合比較いたしますと、司法
法権の方は比較的人民にとって安全で

ある、だから程度の問題といたしまし
て、行政権の乱用に對しては十分にこ
の注意を払わなければいけない。これ
は、もちろん現内閣の閣僚が乱用する
という意味では毛頭ないのであります
けれども、しかし將來どういふ、どなた
が当局の地位につかれる場合であつて
も、われわれ國民は安心してその法律
に従うことができるというふうな考え
ておかなければならぬのでありまし
て、その意味では横田委員長が御指摘
になりましたように、非常にこうい
つた法案は要件が不確定概念と申しま
すか、当局の解釈によつて相当幅のある
違つた意味にとられるような規定の場
合には、よほど立法に當つても慎重にお
考えいただく必要があると存じます。
そして、もちろんこれによつて違法
に個人の自由が侵された場合には、訴
訟で争うことができるはずでございま
すが、御承知のように裁判所の救済とい
うのは、非常に時間がかかるわけであ
りまして、急務の間に合わない。従つ
て必ずしも訴訟上の救済を、初めから
それに信頼して、そして法律の規定
が幾分不明確であつても差しつかえな
いという、そういうふうには私は考え
ないのでございまして。ただし、初
めに申し上げましたように、立法の技
術としましては、五十五条あるいは五
十六条その他あとに就いておきます条
文などを見まして、相当に注意をして
おられる。もちろん御意見を申しまし
うと、さらに要件をしぼつて、そして
権力の乱用される、あるいは裁量の
余地をできるだけ狭くするということ
が望ましいのでございましてけれども、
それはこの程度であるから、直ちにそ

の意味において憲法違反であるかとい
うと、先ほど申し上げましたように、
私は、現状において合憲だと考えるの
でございまして。ただし、それがさ
らに立法の技術の上で要件をしぼるこ
とができるならば、それは適當であろ
うと思ひますが、しかしそうでなけれ
ば違憲であると考えないのでござい
ます。御質問に對するお答えが少しは
ずれたようでございまして、もう一度
申し上げます、公共の福祉の意味を
やはり私は嚴重に吟味しなければなら
ない。その場合に中小企業者の利益
のみを考えて、その他の國民の利益を
全く無視するやうなことであれば、も
ちろん公共の福祉とは言えない。ま
た、地区の業者のみの利益であつて、
それがしかし他の地区の一般の國民の
利益と反するやうな場合には、これも
やはり公共の福祉のためとは言えない
と思うのでございまして。また、その場
合に必要な最小限度に規制をとめる
ということも、当然憲法の議論として
は計算に入れていただきたいと存じま
す。

○島清君 言葉が適切でなく、議論め
いたような表現でございまして、先
生に御議論申し上げようと考えてお
りませんが、先生は今、第一回の御説
明よりはやや消極的な意味の前進のよ
うに御説明を拝聴しましたが、不特定
多数の利益を守るということが、公共
の福祉でなければならぬというお説で
ございまして、もちろん私は大へん
な、重要な要件であらうと思ひます。
私たちがこの法案を審議いたしました
から、閉会中も審議をいたしました
が、非常に國民の関心が高まりまし
て、この法案に國民の関心が向けられ
ておるのであります。そこで連日傍聴
者も超議員の状況でございまして、こ
れもきよは消費者の利益を心配され
る方々の方が多いようございまして。
で、私たちは賛成をされる方々の方が
多いのか、それとも反対をされている
方々の方が多いのか、いつも傍聴席を
見ながら、まあ、この法案と取り組ん
でいるわけでありまして、審議に際
しましては、これは絶対不特定の多数
の利益を守るためにということと言え
ないやうな気がするのであります。そ
こで、この条文を拝見をいたしまして
も、この不特定の多数の利益のため
にという、いわゆる抽象概念で表現さ
れておりますものが、これには随所
でこの概念がくずれておる。さらにそ
れを一般的な、原則的なもの、さらに
これを客観的なものはどこで判定する
んだというところにつきましては、審議
会というものが一応設けられておりま
すけれども、しかしながら、審議会
の方へ持ち込みます原則的なものは、
どこまでもやはり一般的なもので、
原則的なものであり、こういう
ものでなければならぬという条件がそ
ろつて、初めてこの審議会の方に持ち
込めるというふうにしなければならぬ
と思ひます。何でもかんでもその審
議会の方に持ち込んで、審議会
の方でよろしく客観性を与えて判定を
したらよからうというやうなことは、
私はやはりその憲法の公共の福祉を
云々という概念がくずれてしまつてお
るのではないかと、まあ、こういふふう
に思ひましたので、先生に公共の福祉と
いうものの概念の条件的なものをお聞
きたやうなわけなのでございまして

が、まあ大体先ほどの説明で一応の理解ができるような気がいたしますけれども、もっと先生の方からさらに説明を加えていただきますならば、なおこれに過ぎる仕合せはございません。

○参考人(田上稷治君) 実はもうこれ以上申し上げる知恵もないのでござい

ますが、公共の福祉という言葉の意味、あるいは定義を明確にするということ、実は非常に私どもがむずかしいように思ふのでございます。問題はむしろ定義をかなり詳しく抽象的な言葉で法文に現わしなさい、それではやはり決定しないので、ただいまもお話しがちょっと出ましたように、実際はこれを認定する、あるいは行政当局の権限が乱用されないように、それを實際の手續の上でどういうふうに乱用を阻止することができるといふことである。つまり手續きの方の問題が中心であらうと私は考えます。その意味で審議会の、たとえば一部御意見があつたように思ふのでありますが、いわゆる三者構成のようなことも一応は私考慮されると思ふのでございます。しかしそういう点におきましては、実は私よりもむしろ金澤先生の方が御専門でありまして、どうかあまりはつきりとしていいとか悪いとか、私は申し上げるのには、これは差し控えたいと思ふのでございますが、もちろんそういう審議会のようないふ制度、さらにその委員の構成などにつきましても、十分に考慮すべきであらうと存じます。また、結局最後に救済の問題になれば訴訟ということになるわけでございますが、そういう点でも、あるいは特別な考慮を払ふ必要があるかもしれない。たとえば破産法とか、いろいろな

公選法とかというよりなものを考えますと、訴訟についても特別な規定が入つておりますが、そういうこともあつてはこういう問題につきましても、もし考えることができれば合憲と、つまり憲法違反の疑いはそれだけなくなるわけでございます。不徹底でございますが、一応……。

○委員長(近藤信一君) 委員各位にお願いしますが、質問者もたくさんありますので、なるべく質問は要点を簡潔に一つお願いします。

○相馬助治君 田上教授に伺いたいと思ひますが、私は三つ伺いたいと思ひます。まず第一点は、一つの条項が憲法違反であるかどうかを、法律上の一条項においてのみ判断はできない。すなわち他の条項において救済してあるがゆえに、一つの条項の憲法違反の疑いも消滅する、こういうふうな意味の御発言のように思ふのであります。これは先生が初めからお断りしておられますように、先生は経済学者でなくして憲法学者であるということをよく承知いたしております。しかしながら、今問題になつてゐる法律は明らかに憲法立法のその中に起きて参ります。憲法違反の疑いありやいなやという問題なのでございます。従いまして端的に五十五条を見ます場合には、他の救済規定云々を別といたしまして、憲法違反の疑い、憲法違反ではないとおつしやつたことはよくわかりました。憲法違反の疑いありとお考えでございませうか。いわば運用上は憲法違反の疑いある結果になる懸念なしとしなうか。それともまた、この程度のものであれば、憲法違反の疑いは理論上差し

つかえないと、かような断定でございませうか、伺いたいと思ひます。

つかえないと、かような断定でございませうか、伺いたいと思ひます。

○参考人(田上稷治君) 簡単に申し上げますと、私は先ほど申し上げましたように、程度の問題と、この必要の程度といふことがこの場合には重要であらうと思ひます。そしてその程度の問題、程度の違いによつてあるいは合憲となり、あるいは程度のいかんによつては違憲となるというの、あつては違憲となつてはならないかという御懸念があるかと思ひますが、これは先ほどもちよつとお断り申し上げましたが、大体私どもの憲法論というのは、裁判所において裁判官が論ずる場合を一応考えるわけでございます。国会が法律をお作りになつた後に、つまり国会で合憲と判断し、適当と考へて法律をお作りになつた後に、裁判官の立場であるいは法律学者の立場において違憲であるかどうか、こうなりますと、これはやはり原則として合憲と推定する。よほど明確な根拠と申しますか、論拠がなければ違憲とは考えない。その意味では憲法は非常に弾力性を持つてゐるから、大体の、ほとんどの法律が多少議論があつても合憲という答を出すのでございます。それはつまりこの政治の議論には私どもはなるべく介入をしないで、明らかに法律の法理論によつて割り切れる範囲において発言をすると思ひます。結論を、一応判断を下す分をわきまえてゐるつもりでございますが、しかし今回の、つまり国会におきまして法律を論ずる場合には、この合憲が違憲かどう議論と、それからその法律が、法文が適当であるかどうか、政治的に見て立法の必要があるかどうか、そういうことは

非常に区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

当かというその違いは、非常にこの国会の御議論においてはデリケートな違いでありまして、はつきりとしたその線を引くことはむずかしいように思ふのであります。私のお答申し上げるの、むしろはつきり申し上げますと、裁判官として、あるいは国会が制定、かりにこういう法律を制定したときに、一法律学者として違憲と言ふかどうか、そういう問題に対しては、はつきりこれはこの原案を、現在の法案は違憲ではないと申し上げておるのでございまして、それならば当然国会においても適当としてこの法案に賛成されるかといふと、これはまた私どもと違つた独自の立場があるはずでございまして、そういう意味において、繰り返し申し上げますが、程度はもちろん慎重に考へていただきたいのであります。必要の最小限度といふことでございしますが、それならばどの程度行き過ぎた場合に、はつきりと憲法違反と言へるか、これは私どももいたしましたは疑わしい場合は、やはり合憲と考へるといふ立場でございします。

○相馬助治君 ただいまの問題を先生が立場を明確にされて御説明下さつたので、その立場はよく了解をいたしました。私は質問の第二として、ただいまの問題を別な角度から一つお尋ねして

御指導いただきたいと思ふのであります。先生は、国会においてこの法律を立法せしめる場合、立法の技術上この程度ならば差しつかえない、かようにおつしやつておるのであります。私どもはむしろこの種の、かりに憲法違反の疑いがありとする議論がかなりあるこの問題を、訴訟上の救済を目的としてあとで合憲か違憲かを裁判所に

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

○相馬助治君 ただいまの問題を先生が立場を明確にされて御説明下さつたので、その立場はよく了解をいたしました。私は質問の第二として、ただいまの問題を別な角度から一つお尋ねして

御指導いただきたいと思ふのであります。先生は、国会においてこの法律を立法せしめる場合、立法の技術上この程度ならば差しつかえない、かようにおつしやつておるのであります。私どもはむしろこの種の、かりに憲法違反の疑いがありとする議論がかなりあるこの問題を、訴訟上の救済を目的としてあとで合憲か違憲かを裁判所に

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

○相馬助治君 ただいまの問題を先生が立場を明確にされて御説明下さつたので、その立場はよく了解をいたしました。私は質問の第二として、ただいまの問題を別な角度から一つお尋ねして

御指導いただきたいと思ふのであります。先生は、国会においてこの法律を立法せしめる場合、立法の技術上この程度ならば差しつかえない、かようにおつしやつておるのであります。私どもはむしろこの種の、かりに憲法違反の疑いがありとする議論がかなりあるこの問題を、訴訟上の救済を目的としてあとで合憲か違憲かを裁判所に

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

○相馬助治君 ただいまの問題を先生が立場を明確にされて御説明下さつたので、その立場はよく了解をいたしました。私は質問の第二として、ただいまの問題を別な角度から一つお尋ねして

御指導いただきたいと思ふのであります。先生は、国会においてこの法律を立法せしめる場合、立法の技術上この程度ならば差しつかえない、かようにおつしやつておるのであります。私どもはむしろこの種の、かりに憲法違反の疑いがありとする議論がかなりあるこの問題を、訴訟上の救済を目的としてあとで合憲か違憲かを裁判所に

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

非常な区別がむずかしいし、また、厳密に区別する必要があるかどうか、私は疑問を持つてゐるのでございます。

つまり国会におきましてはもちろん明白に、裁判所においてもなおそれら違憲であらう、そういうところまではつきりとしておると、これはもう政治的に適当か不適当かといふことを論ずる余地はないのでございますが、しかしそれではなくて、裁判所の方で合憲であるという場合でありまして、しかし国会の立場においてはそう簡単には答えが出ないわけでありまして、かりに裁判所で合憲、あるいは法律学者が合憲という場合であつても、なおそれが不適当であるという場合が十分に考えられます。従つてそこまで広げて参りますといふと、ただいまここで御議論になつておられますような問題は、程度のいかんによつては私はやはり違憲の場合が考えられる、しかしその場合に、それは裁判所において程度のいかんによつて違憲という結論は出しにくいのであります。また私どもの立場としては簡単に、程度がややきびしい、五十五条の方が五十六条よりきびしいからといつて違憲だといふ結論は出しにくいのであります。出しにくいといふのは、御遠慮してゐるわけではないのであります。純粋な法律学として私どもの立場から、はつきりと判定できる範囲においては、違憲といふことが困難である、しかしながら、国会議員の方は私どものようなこの憲法論をもう少し幅を広くお考へになつてよろしいと思ふのであります。つまり合憲、違憲という議論、政治的に適当か不適

○相馬助治君 ただいまの問題を先生が立場を明確にされて御説明下さつたので、その立場はよく了解をいたしました。私は質問の第二として、ただいまの問題を別な角度から一つお尋ねして

よつて争い、そこにおいて救済するといふような内容を含む立法をするといふことについて、実は疑念を持つておるわけでございます。先生も御承知のように、アメリカ等においては、憲法違反事例というものがかなり断定されまして、これは憲法違反であるというより事例が多いのであります。日本においては残念ながら憲法違反というものは、ほとんど成立をいたしておりません。憲法違反であると最高裁判所が断定した事例というものは、まことによりよりであるといふことは、先生自身が御承知の通りでございます。従いまして、国会といたしましては、運用上違憲の疑いが生じてみたり、あるいはまた、時の政府の拡大解釈によつて違憲の疑いを生ずるであらうといふような立法、あるいはまた、公共の福祉というものの判断がかなり複雑であるといふような問題、かつまた、先生自身としては経済学者ではないと御断定でございますから、中小企業全部の利益のためにこの法律が立法されるというような前提にお立ちになるのは当然だと思ひますが、金澤先生が御指摘のように、実は救済されるであらうと予想される中小企業者の中においてすら、この法律がこの五十五条の規定によつて真に救済になり得るやいなやに、零細企業その他の面において疑問があるという前提があるわけですから、そういったと、実は五十五条が、かりに憲法違反でないとして断定されれば別として、憲法違反の疑いが法律上もあるし、かつ運用上さうなる疑いというよりも、さうなる懸念が十分にあるとする場合には、国会といたしましては、またわれ

よわれ国会議員といたしましては、これの立法については慎重を期さなければならぬ、かような立場をとるのでございませう。田上先生の場合は、これはいづれ訴訟上救済されるから、あまり窮屈に考えずに立法を進められてもよろしいのではないかと御議論に思ひますけれども、私も似たような思ひは、さうなる自信が未だ胸の中に固まらないのでございませう。さういふような角度からお尋ねするのでございませうが、五十五条は明瞭に憲法違反であると断定できない。さうしてこれは憲法学者の立場から見れば、まず突き詰めて言えば合憲である、かようにおつしやるのでございませうが、日本の今の政治の現実、それから憲法違反の裁判の事例その他から考えまして、この五十五条といふやうなかなり疑義のある問題を議する場合に、先生としてはどのような態度を国会がとることが、国会議員としてとることが正しいとお考えであるのか、非常に質問がオーバーであると思ひますけれども、（笑）私は率直にこの点を承わりたいのであります。これは笑いごとでなくて、この法律は事実この一点に集中しているのであります。ぜひとも先生の御見解を承わりたいのであります。

○参考人（田上讓治君） ただいまの御発言に對しまして、私は訴訟上の救済を初めから期待しているという意味ではなくて、先ほど申し上げましたように、裁判所は、ただいまの御発言にございまして、明らかに、ほとんど従来は日本の裁判所は憲法違反と法律を判断したことは非常に特殊で、少くとも最高裁判所においてはあまりないといつてよからうと思ひますが、さういふ現状だから、私もその意味において、だからと言つてと變でございませうが、裁判官のその態度は決して間違つていない。それは裁判官が立法権を侵すことは許されないことであつて、明らかに憲法違反といふ確信がなければ、この国会が制定した法律を違憲とすべきではない。この意味で私は現在の最高裁判所の態度には賛成なのでございませう。その点はだから私が訴訟上の救済に非常に期待して、その方ばかりに違憲の疑いがあつても何とかなるというやうに、もしお受け取りになつたといふと、それは私は一応御訂正申し上げたいと思ひます。

そこで私の意見はどうかと申しますと、これは先ほど申し上げましたやうに、この法案はこの程度であれば合憲と申すのでございまして、それは決して大ざっぱに公共の福祉にただ適合するといふやうなやうなものでなく、一応時間は不足しておりますが、勉強、これは昨日この法案をお送りいただいたものでございませうから、ほんとうの一夜づけで十分な勉強はできているやうな点で注意を払つておられるので、つまり権力を乱用することなく、防止するやうな工夫をしておられるといふ意味において、私は合憲と考えるのでございませう。ただ、私の発言がかなり不徹底であつたやうに思ひますのは、それはもしそれに對してわれわれ学界の中で五十五条が憲法違反であるといふ學者が出て参りましたときに、それに対して私どもの方で、いや合憲であるといふ議論をいたします。さういふときに程度の差といふことになりませうから、はつきりしたきめ手はない。だからさういふことを一応予想いたしまして、そこで學者によつては違憲であるといふやうなことがあるやうに、さういふ意味で私表一人の、一個の考えはどうかといふ御質問でございませうと、私は合憲と考えるのであります。

○相馬助治君 最後の三項目の質問を私は金澤教授にお尋ねしたいと思ひます。お聞きしたいことは、田上教授に質問をいたしたのと同断です。要するにこの五十五条の規定を立法いたしました場合に、立法府の意思にかかわらず法律は単独の効力を発生して、時の行政府によつてこれが運用され、しかも、経済生活上重大な意味を持つ法律でありますので、私もこれは慎重に考えておるのでございませうが、この五十五条の別段の面において行政権の乱用がなされないやうな保障が各所に見えぬ。しかもまた、具体的に申しますれば、商工組合の設立要件といふものもかなり嚴重であるから、五十五条といふものは違憲の疑いがあるけれども、差しつかえないといふ議論も多いのであります。先生は経済學者としての立場から、この五十五条を他の救済規定と連関して違憲と考へられるか、また、違憲の疑いありと考へられるか、またこれをこのまま成立せしめるとするならば、別段のところで、もつと積極的な何らかの立法上の保障が必要とお考えになるか、これらを総合して御指導賜わりたいと思ひます。

○参考人（金澤良雄君） 私は経済學者ではなくて、実は経済法で、やはり法律の方でございませう。ただいまの御質問でございませうが、もちろん、五十五條の合憲性を検討いたします場合には、まず五十五條自体に限つてまず考へてみる必要があると思ひます。その場合に国民経済の健全な発展といふ非常に抽象的な表現のもとに、ややともすれば運用の面で違憲の危険性が生ずるといふことは、それ自体として言へると思ひます。ただ、国民経済の健全な発展といふ問題、たとえば発展に著しい支障を生ずるかそれがあるかどうかといふやうなことを行政府が認定をいたします際には、他の条項においてその判断を誤らしましめないやうな措置が十分に講ぜられておるならば、その危険性はさういふ条項との關係で相対的に薄れてくるといふことは、一般的には言へると思ひます。その点につきましてこの五十五條につきましては、発動する場合に公取と協議するといふことになつております。それからもう一つは、例の審議会に諮るといふことになつております。ただ、この二つは判断を誤らしましめないだけの十分な保障であるかどうかといふことになりませうと、従来の例を見ますと、必ずしもさうはいかない。かなり最悪の場合にはおざなり式のものになる危険があるのじやないかといふことであります。

○委員長（近藤信一君） ちょっとお諮りしますが、金澤参考人は一時から東大の講義があるやうでございませうから、若干おくれてもいいやうですが、でき得べくんば一時までに帰りたい、さういふことでございませうから、金澤参考人に御質問があらう方は、その方を先にさせていただきたいと思ひます。

○阿部竹松君 金澤先生にお尋ねいたしますが、先生のさいぜんのお話の中で、大正十四年に作った二法案のことが若干触れられておったのでございますが、私は大正十四年の二法案についてはよく勉強しておりますのでわかりません。昭和十三年に作りました国家総動員法、それから十六年に作った総動員法の改正、この主要部分が非常に今回の団体法に似た点が多々あるわけでありまして、従いましてこれの相違点を若干お伺いしたいと思ひます。私はこの主要点は国家総動員法と全く同じだといふふうに、文字は違つておりますけれども、意味は全く同じだといふふうに理解しておるものでございすから、もし相違点があれば、先生から御説明願ひたいと思ひます。

○参考人(金澤良雄君) 国家総動員法、あるいは昭和十八年にできました商工組合法による統制組合、こういうようなのは、たゞいまお話しのように傾向として非常に似ておるといふお話してございす。その点につきましては、国家総動員法のあの十六年の改正、あるいは商工組合法によるところのかつての統制組合、これはこの強制加入命令よりさらに一つ進んだ段階であると思はれるのであります。設立自身が法律によつて直接設立される。そして設立されますと、今度は強制加入といふよりも、さらに進んだ当然加入と申しますか、設立されたら、資格者は全部その組合員になつてしまふ。そういう段階に進んだ。その点が本件の場合とは違ふ。それからもう一つの違ひ点は、統制組合なり、重要産業団体令による統制会、その他はフューラー・システム、指導者原理を導入

したものでございす。つまり最高議決機関の總會を無力化せしめまして、理事者の専断で運営していく、こういう形になつております。ところで、この点につきましては、本法案によりまして商工組合は議決権の点については、そこまでは進んでおらないのであります。やはり最高議決機関としての總會は認められているという点で違ひの点ではないかと思ひます。それから大正十四年の輸出組合法と重要輸出品工業組合法は、この本法案の關係で申しますと、本法案には直接そういう規定はないのでございすが、いわゆるアウト・サイダーを規制し、一定の組合の協定にアウト・サイダーも従ふという命令を出すようにした法律であります。それが進みまして、そういう段階にまで来たわけでありまして。

○小幡治和君 先ほどのいろいろな質問とお答へに面について私拝聴いたしておりますが、どうも法律問題と運用の問題が何か混同されているやうな御質問もあつたやうに存するのでありますけれども、現在のこの団体法そのものの条文というものを、一つ読んでいただいて金澤教授に御判断願ひたいと思ひます。五十五条には要するに、「第九条に掲げる事態の克服を阻害しておる」とあり、この第九条には、正常の程度をこえて競争が行はれてゐるため、その中小企業者の事業活動に關する取引の円滑な運行為阻害され、その相当部分の経営が著しく不安定となつておる、そういうときには五十五条においてそれを受けてつてきて、中小企業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、これだけの要件がそろつ

てゐる。そういう要件のそろつてゐるこの法律の条文といふものと、憲法を一つ比較して考へると、憲法の中においては、結社の自由もありましよう、営業の自由もありましよう。しかし、その中に公共の福祉といふことによつてこれを制限し得るということもある。憲法の趣意であるか、合意であるかといふことは、憲法のそういう全体についてこれを律するといふならば、法律にこれだけのことが書いてある、この法律のこの条文といふものを見れば、法律の条文として公共の福祉といふことに当てはまつてゐるか、おらなにか、この条文は公共の福祉として考へるには足りないといふ御判断なのか。

「委員長退席、理事相馬助治君着席」
また、これだけのいろいろな条件といふものがそろつてゐるこの法律文であるならば、憲法の公共の福祉といふものにこれは合致してゐるのだ、あとは運営の問題なのか、どういふことなのか、そのところをはつきり一つ承りたい。いかなる法律があつても、いかに権利の乱用といふことがあれば、それは違憲になり、法律違反になるのは当然です。そういう乱用の問題でなく、法律の条文の面において、公共の福祉といふ言葉が、この法律にいろいろたくさん書いてあることだけで、公共の福祉と言へないのか、また言へるのか、これだけそろつてゐるならば、公共の福祉と言へるのだ、あとは運営の問題だ、行政権はしつかりこのところを考へなければいけないといふ御注意なのか、そのところをはつきり法律論として伺ひたい。

○参考人(金澤良雄君) これだけの条件がそろつておれば、公共の福祉による制限が憲法上認められるという点につきましては、その通りだと思ひます。ですからお説の通りだと思ひます。問題であるといふふうになると思ひます。だた、その点について十分の注意を要するといふことは申し上げておきます。

○梶原茂雄君 二点私伺ひたいのであります。今の問題にも関連するのであります。純粋に法律論といひますか、そういう点で伺ひたい。田上先生にまず……。一点は憲法違反の疑いがあるといふことに関連して、結社の自由に触れると、こゝういふ議論があるわけでありまして。私よくわかりませんが、田上先生の言われたやうに、積極的な結社の自由といふものを憲法は保障しておるのであつて、消極的な加入しない、参加しない、結社を作らないといふ自由を確保したものでどうか、この点が第一点。先ほど金澤先生はボンの基本法の御説明がございましたが、私ボンの基本法をよく知りませんが、私ボンの自由の日本憲法でこの問題が結社の自由の問題に關連するのかどうか、これは別じやないかといふのが私の考へであります。それをお教へを願ひたい。

が立法の過程にあるのであります。問題の所在はここにあると思ひます。五十五条と九条に關連いたしまして、公共の福祉から言へば、何らかの方法によつてアウト・サイダーを規制しなさいといふ、規制しなければ公共の福祉が確保されない。従つてその方法として五十五条が現れておるのであります。しかしながら、アウト・サイダー規制命令を出して、それによつてその一つの制限に服せしめることができれば、百パーセント公共の福祉は確保されるのであります。百パーセント確保される、立法上その道があり得るにかかわらず、それにプラスして加入命令を出して組合に入れるといふところの問題があるものであります。論者としては、考へ方としては、それで百パーセント公共の福祉が確保されてゐるんじゃないか、それで中小企業は安定するんじゃないか、その通りだ、員外規制命令です。

「理事相馬助治君退席、委員長着席」
ところが、それとらずに、その道をとらずに強制的な加入命令によつてその方法を確保しようといふところに問題があると思ひます。この委員会の議論をいたしまして、組合に入つた方がベターである、その方が好ましいといふわけなのであります。一体この好ましいとか、ベターだといふことは、公共の福祉にどういふ関連性があるかといふのが一つの疑問なのであります。五十五条だけをこらんにいたしますと、先ほど申しましたやうにお説の通りだと思ひますけれども、従来も金澤先生御指摘のやうに立法例から見ましても、員外規制命令で事が足

りておる。現在の安定法でもそうなり
ておる。それを一歩進んで強制加入せ
しめなければ公共の福祉が確保されな
い、こういうふうには言ひ得るかどうか
というところに、問題の所在が私はあ
ると思ふのであります。その点を一つ
お教を願ひたい。

○委員長(近藤信一君) 金澤参考人に
先に答弁していただいて、それから金
澤先生に他の委員からの質問がなけれ
ば田上先生から答弁していただきます。

○参考人(田上操治君) 金澤教授の方
からお答えするのが本筋かわかりませ
んが、ただいまの御質問に對しまし
て、実は私ちょっと御直正申し上げた
いところがあるのであります。それは、
私は、私も結社の自由といふのは、結社
を作る自由だけでなく、結社に入ら
ないといふことのやはり自由、それは
憲法で保障されている。これは一般に
言論の自由でもその他自由権一般の共
通な議論でございますが、そういう自
由は積極的、消極的、両方の意味にお
いて憲法は一応保障していると考える
ものでございませう。ただ、その積極的
とか消極的といふことをちょっと先ほ
ど申し上げましたのは、それとは少し
違ひるのでございまして、結社の自由、
憲法第二十一条特に政治的結社などに
つきましては、これはアウト・サイダー
なんといふことを問題にすることは、
ちょっと非常識かも知れませんが、
しかし今回の団体法のように、そうい
う意味においても強制的にある一
定の範囲の人を、特定の政治的結社に
加入せしめるというふうなことになる
ば、これは明らかに憲法に違反する。
言いかえますと一般の結社の自由
に内在する制約とは、このような加入強

制は認められない。ところが、先ほど
申し上げましたのは、今回の法案は政
治的結社ではなくて、明らかにこれは
国民の経済的な活動に関する結社の自
由でございますから、そうなるという
と単純な内在的な制約という一般的な
法理ではなくて、それは社会権とい
うか、生存的な基本権との関連にお
いて、かなり積極的な、積極的と申し
ますのは、単なる現状維持、社会生活に
おける秩序が従来通り維持されるとい
うだけではなくて、それはさらに進ん
で一そう、たとえば法案にございま
す健全な発達という、水準を引き上げ
いくレベル・アップの要求を込めた、
そういう意味の統制という規制が可
能である。その意味において積極的な
国権の発動が一応合憲とされる。そう
いう意味において普通の結社の自由の
場合とは幾分違つておるといふことを
先ほど申し上げたのであります。結
社を作らない自由を私が認めた、認め
ないわけではないのでございませう。
ちよつとそれだけお断り申し上げます。

○参考人(金澤良雄君) 第一点につ
きましては、ただいま田上先生がお
っしゃいましたのと同じ。第二点につ
きましては、五十五条と五十六条で
ございませうが、五十六条の読み方、私
ちよつと不明確で、わかりにくかつた
のでございませうが、五十六条の場合
は障害を与える活動が中小企業者の場合
も含むといふふうに解せられますなら
ば、五十五条と五十六条の場合によつ
て、保護せられるべきいわゆる国民經
済の健全な発展とか、いろいろな条件
というものは同じなのであります。従
いましてこの目的とされておる経済的
な効果を達成するといふ点につきまし

ては、同じだと思ふのであります。そ
うなりますといふと、先ほど申しまし
たように、五十五条による規制の方
が、五十六条による規制よりも強いと
いうことになりませう、その強い段階
にまで、しかも趣意いかんによつて
は、憲法違反になる危険性のあるよう
な方法は、なるべくなら避けたい方が
いいのじゃないかといふふうに思ふの
でございませう。

○小西英雄君 大体私たちがこの法案
の審議に當つて、やはり五十五条だけ
を読んでおると、どうもわれわれのし
ろと考へても、多少違憲の疑いがある
のじゃないかといふ考へ方に一度は
立つのであります。法案の全体を通
じて考へますならば、この公共福祉
の点から推して、これは違憲でないとい
う判定に立つたのであります。本日
田上教授、金澤教授並びに横田公取委
員長の三者の意見は、一致して法案
のものは、大体違憲でないといふ明
かに判定が下されたように考へませ
うが、運用のいかんによつては、その
それがなしとしないといふ面もござ
いませうが、私たちはこの五十五条は職
業の選択、あるいは結社の自由に対す
る相当な規制であるように考へられ
ておりませうが、本日の皆さん方の三
者の意見、いろいろわれわれといふ
参考人を呼ばれる場合には、時の政府
の御用学者的論が非常に強い場合が多
いのであります。本日は横田委員長、
三者とも意見が相当突つ込んだ意見
でありましたので、私たちは大体この
法案が運用されざるを要すれば、りつ
ばな法案であるといふ確信を持ったの
であります。こゝに……

これは質問ですか、金澤参考人に對して
今質問をやることになつておりますか
ら……

○小西英雄君 金澤参考人に對して
は、私たちが一点聞きたいのは、やは
りこの二十二条における職業の自由と
いう面については、何らの異議をはさ
まないかどうか、これは公共の福祉に
よつていろいろ問題点は全部打ち消さ
れてしまつたかどうかといふ点であ
ります。そういう点について御意見を承
りたい。

○参考人(金澤良雄君) 加入命令の場
合に、まず第一に問題になるのは、やは
り結社の自由だと思ひます。しかし、
それに関連いたしまして入りますと、
当然いろいろ組合の規定に服してい
くわけにございませう。調整規程に服し
ておる。……

するために、この五十五条、五十六
条といふものがある、そしてこれは選
用する仕方によつては、違憲の疑い
といふものも出てくるという、……

○岡三郎君 先ほど金澤さんの方から、
こゝに……

りておる。現在の安定法でもそうなり
ておる。それを一歩進んで強制加入せ
しめなければ公共の福祉が確保されな
い、こういうふうには言ひ得るかどうか
というところに、問題の所在が私はあ
ると思ふのであります。その点を一つ
お教を願ひたい。

○参考人(田上操治君) 金澤教授の方
からお答えするのが本筋かわかりませ
んが、ただいまの御質問に對しまし
て、実は私ちょっと御直正申し上げた
いところがあるのであります。それは、
私は、私も結社の自由といふのは、結社
を作る自由だけでなく、結社に入ら
ないといふことのやはり自由、それは
憲法で保障されている。これは一般に
言論の自由でもその他自由権一般の共
通な議論でございますが、そういう自
由は積極的、消極的、両方の意味にお
いて憲法は一応保障していると考える
ものでございませう。ただ、その積極的
とか消極的といふことをちょっと先ほ
ど申し上げましたのは、それとは少し
違ひるのでございまして、結社の自由、
憲法第二十一条特に政治的結社などに
つきましては、これはアウト・サイダー
なんといふことを問題にすることは、
ちょっと非常識かも知れませんが、
しかし今回の団体法のように、そうい
う意味においても強制的にある一
定の範囲の人を、特定の政治的結社に
加入せしめるというふうなことになる
ば、これは明らかに憲法に違反する。
言いかえますと一般の結社の自由
に内在する制約とは、このような加入強

これは質問ですか、金澤参考人に對して
今質問をやることになつておりますか
ら……

○小西英雄君 金澤参考人に對して
は、私たちが一点聞きたいのは、やは
りこの二十二条における職業の自由と
いう面については、何らの異議をはさ
まないかどうか、これは公共の福祉に
よつていろいろ問題点は全部打ち消さ
れてしまつたかどうかといふ点であ
ります。そういう点について御意見を承
りたい。

○参考人(金澤良雄君) 加入命令の場
合に、まず第一に問題になるのは、やは
り結社の自由だと思ひます。しかし、
それに関連いたしまして入りますと、
当然いろいろ組合の規定に服してい
くわけにございませう。調整規程に服し
ておる。……

するために、この五十五条、五十六
条といふものがある、そしてこれは選
用する仕方によつては、違憲の疑い
といふものも出てくるという、……

ですが、これは私は今の解釈上に対する非常な不満な見解の一人なんです、そういふ点から考へて、合憲、違憲といふことではなくして、実際に中小企業を救済してやりたいとわれわれも思っているわけです。しかも、憲法の条章というものにこれが抵触することを避ける、こういう精神、こういう基本的な、新しい民主主義の原則に立脚した精神からいへば、どうしても私は五十五条、五十六条の中で、五十六条でいけるんじゃないか。だからもつときつい五十五条を削除したらどうかという意見について、重複するようですが、もう一べんお答え願つて、それに合はして田上教授の御意見を伺いたいと思ふんです。

○参考人(金澤良雄君) その点につきましては、同じ営業の自由も、それから結社の自由も同じく基本的自由権であることには違ひございません。そうして営業の自由権を制限し得る要件が備わっている場合には、その同じ要件で結社の自由を制限する場合にも私はそれはできるのだというように考へます。その点は全く平等でございいます。ただ問題は、公共の福祉による制限は、できるだけ最小限度でなければならぬといふことがやはり大前提としておると思ひます。そういう前提に立つて考へます場合に、先ほど申しましたように、加入命令の場合の強制の仕方は規制命令による強制の仕方よりも程度が強いと思ひます。つまりその一つは、加入命令の場合には団体的、統一的統制に全面的に服せられてくるといふこと、それからもう一つは、加入命令の場合には結社の自由だけでなく、営業の自由の制限をも結果する

といふこと、従ひまして、そういう場合に憲法の違憲問題といふことではないに、よりよい、どういふか、公共の福祉による制限は最小限度でなければならぬといふ前提のもとから言へば、その五十五条の加入命令によつても、五十六条の規制命令によつても、その経済的エフエクトがほぼひとしいのだといふことであれば、五十六条の規制命令を採用して、五十五条の加入命令を避けるべきであるといふのが、私の見解でございいます。

○参考人(田上隆治君) 私もたゞいまの金澤教授の御意見に対する批評は控えさせていただきます、憲法の議論といひましては、今の程度の問題といふことではございますが、まあかりに、かりにと申しますか、金澤教授のお説に従ひまして、五十五条の方が五十六条よりはどうも規制する程度はきびしいように、実は私も横で伺つておりました考へていふのでございしますが、しかし、このような程度の違い、この程度でありますといふと、いすれにしても私は合憲だと考へるのであります。しかし、それは繰返し申し上げますが、私が違憲と申し上げるときは、これはたとへ国会の多数によつて御決定になりましたとしても、法律が通りまして、私は違憲であつて、それは厳密に言つて間違つてゐる。この効力は本来否定されるべきであるといふふうに考へるのでございしますが、そうではなくて、この五十五条を残すか、残さないか、こういうようなことは、これはさういつた国会の土俵の外でもつてすでに結論が出てしまふような明確な問題ではなく、国会においてこれは政治的にいすれであるかを御決定いただけるもので

ある。で、いすれに御決定になりました。私も、私は合憲としてその法律は当然国民として承認するべきだと、こういう意味で申し上げてゐるのでございまして、まあ、その意味において現在の法案は五十五条も合憲である。しかしこれが適当かどうか、この委員会においてこれを御採用になるかどうかといふことは、これは委員会の当然自主的に御決定になれる範囲で、もし違憲といふことであれば、これはもう委員会が違憲の問題を合憲にするといふことは不可能でございしますが、そういう意味ではなくて、国会が政治的に御決定になる範囲の問題であると私は考へております。

○岡三郎君 それとやあ簡単に……。今の点でよくわかりましたが、實際問題としてこの第九条に載つてゐる言葉そのものも非常に抽象的で、そのときの運用いかんによつては、ずいぶん弾力性があり過ぎる。そうしてまあそういうものを受けて事業克服に当るためにいろいろと手だてをするわけですが、そういう場合においても非常に重大だとか、あるいは正常を越えたとか、いろいろと解釈上大きな幅があるわけですね。そうするとこの運用というものが、もう即大きな問題になつてくるわけですね。われわれとしては厳密に法律そのものも十分検討せにやならぬが、その裏に流れてゐる影響といふものが、それが法律が施行されて後に国民に与える影響全体を考へてみると、相当この問題があるんではないかと、こういうふうに考へて、まあ御質問したわけですが、危険性のあるようなものは最小限度で食いとめるべきだといふふうな考へ方については、それ

はいかがでございましょうか。つまりその運用面において憲法違反の疑いが出てくる、もつと積極的に言へば、たゞ憲法論ではなくて法運用そのもの、たとえば強禁法そのものの精神からいって作るものではないといふ基本原則から言へば、なかなか簡単にはいかぬとしても、とにかく中小企業に対しては何とか手だてをしてやると、そういうふうな面について第五十六条のこういうふうなアウト・サイダー規制命令といふものが効力を発すれば、問題の焦点は解消するといふことになれば、運用面に多大な影響が考へられるような五十五条といふものをやはり立法上避けるべきであるといふ、こういう見解を述べね。これは合憲、違憲の論ではなくて、法案審議の場合における立場としてどう考へになりますか。

○参考人(金澤良雄君) その点は先ほど田上先生がおっしゃいましたように、私の立場としては、今日の私の立場としては、申し上げる筋合いのものではないかと思ひますが、ただ、私の率直な感じを申し上げますならば、たゞこれは世界的な大恐慌が起つた、あるいは非常な客観的に見てもこいつはいかにぬといふことが、もうたとへば消費者の知識者の間にもわかつてきつた、もうつまり角をためて牛を殺すといふような愚をなしてはいけないといふような、そういう事態に立ち至つたときには、運用の面で多少憲法違反の疑いを生ずるおそれがあるといふ場合であつても、規定の文字づからからは違憲ではないといふようなことが一般に認められるような法案について、これはいわば非常的な措置として

通してゐるということも、国会としてはお考へになつていいことかと思ひます。しかし、そういうような段階に立ち至つておらないとすれば、危険性のある、しかも運用いかんによつては違憲の危険性があり、かつ公共の福祉による制限についてほかの方法でも同じような経済的効果をもたらすことができる方法があるにもかかわらず、それより強いと思われる制限を加える立法をするにつきては、私は個人的な意見であります、疑問であらうと思ひます。ただし、これは私のいわば法律学者としての立場を離れた意見になりますので、はなはだ恐縮ですが、まあ申し上げたわけでありま

○松澤兼人君 簡単に伺ひします、金澤教授が先にお断りということでありまして、最初伺ひたいと思ひますが、経済法といひまして今回の中小企業団体組織法といふものは、たゞいま問題となつております五十五条を中心としたしまして相当画期的な法律であることは私たちも認め、また、金澤教授も認めておられると思ふのであります。元来こういう大きなと申しますか、俗な言葉で言へば、一つの大きな網をかけて、そうして何もかもその網の中に入れてしまふといふ法律の形式をとるのが、この事態を救ふのに適當であるのか、あるいは中小企業安定法のような形の個別に指定していくような形をとるのが適當であるかといふことは、われわれも問題としてゐるわけでありまして、経済法学者として金澤教授がこういう大ざっぱな法律でいい面も出てくるかも知れませんが、また悪い面も出てくるかもしれ

ない、それよりはほんとうに不況の事態があり、あるいは過当競争があるという業種一つ一つを拾い上げていってこれを指定していく、その業種に支障がない場合にはこれに関連するとか、あるいはそれより程度の低い業種に対してまた指定を加えていくという、そういう安定的な形をとる方が、法学者の立場としては適当であるとお考えになるのか。あるいは全体にまあ国民経済が非常に不況になっているから、大きな網をかぶせた方がいいと、それには多少疑義があるけれども、しかしそういう大きな網をかぶせた方がいいというふうなふうにお考えでございいますか。これはもう純然たる学者の立場からお答え願えればけっこうだと思えます。

○参考人(金澤良雄君) その点につきましては、私も実は非常に重要な問題であるとかねがね思っている次第でございます。ただ、このカルテルとか、そういうものは非常に波及をしておそれがあります。で、これは一つはおそれということでありますが、同時に半面から言いますと、業界の人にとっての立場から言えば、一定のものはカルテルでできるけれども、そのいわゆるカルテルができる特権が与えられているけれども、その他のものは与えられない、不公平であるという声が生ずるというところも考えなければならぬと思えます。現に先般通過いたしました環境衛生営業法におきましては、たまたま厚生省の取締り法規が公衆衛生上の立場から、環境衛生上の立場から取締り法規がある業者についてそれが定められている。そのほかのものは指をくわえて見ておらなければならぬと

いうような事態も考えなければならぬのであります。で、そういう点からいいますと、まあオープン・ドアといいますが、そういう方式をとっておくということも、業者の相互間のまあ平等という点から好ましいのではないかと思えます。ただし、その場合にはその認められる組合が何をやるかということがかなり問題になっておる。たとえば協同組合のような場合には、これはオープン・ドアでけっこうです。しかし、こういう非常に強力なカルテル統制を行う、しかも加入命令が認められるような組合の場合には、それをオープン・ドアにしておいていかどうかということになりますと、これは問題があると思えます。その判定はまさに非常に抽象的なことになるわけですが、結局九条なり十五条なりによってうたわれているところの要件が、果して満たされる必要があるかどうかという点にかかっていることかと思えます。

○松澤兼人君 ただいま環境衛生法の問題が出て参りましたが、これにもいろいろ意見がありまして、国会の中におきましては賛否両論が相対立したことは御承知の通りであります。しかし国民消費階級と申しますか、国民全体としましては、できるだけ自分たちの立場を守りたい、こういうことを考えることは当然でありまして、その意味からいえば、先刻来問題となっております公共の利益とか福祉とかいふ問題と関連があると思うのであります。それと同時に、一方では国民経済という一つの要請がある。この国民経済の要請という点と、それから一方で消費大衆の利益という点を、どうい

うところで調和させるかということが問題ではないかと思ふのであります。環境衛生の方で問題がありましたのは、果してそういう業種に対して特定の調整行為までさせて消費大衆が不利益を受けて、それでいいのであろうかどうか、もつと国民経済の上から考えてみて、どうしてもこれに対して過当競争を排除して国民経済に寄与する必要があるある業種があるのではないかと、それをそのままにしておいて特定の業種だけに環境衛生の適正化に対する法律の適用を受けさせるということとは片手落ちではないか。しかもその場合において消費大衆に対しては犠牲があるかもしれない。もつと高い見地から、よしあしは別でありますけれども、国家的な見地から何らかの措置を講じなければならぬというのであれば、あるいはその国家的な見地というものと消費者の利害というものとがある一つの調整点に到達することができれば、その業種に対して指定をしていくというところの方が、経済立法としては適当ではないかと、こういうような意見もあるわけです。この点いかがでございませうか。

○参考人(金澤良雄君) その点は非常にむずかしい問題でございまして、国民経済の健全な発展と申しますが、その国民経済の中に消費者が含まれているというところは当然のことでございます。資本主義社会におきましては、消費者は最終の購買力の保有者といつて、重要な地位をむしろなっております。重要な地位をむしろなっているわけなのであります。そのものの利益を無視してやることが、国民経済の健全な発展になるとは、とうてい考えられないのであります。ただその

場合に、そういう利益のいわば調整、調和点をどこに見出していくかということ、これは本法におきましては、それこそまさに主務大臣の責任にかかってくると思われまふ。その場合にそれを全面的にその主務大臣の責任にしておくか、あるいは法律事項として一定の業種については特に指定するというような立場、これは最初は中小企業安立法の当初のやり方であったと思えます。これは法律でその指定業種をきめておいたのであります。しかし、そういうことはわずらわしいからというので、その後の改正で、これが主務大臣の権限に指定は委任されて参りました。そういうふうないろいろな方法があるわけでありまして、それが正法であるかどうかということは、今日私本件の場合に關連いたしましては、十分検討はしておりません。むしろそういうことはまさに国会において御審議を十分に願いたいことかと思ふのであります。

○松澤兼人君 先ほど田上教授もおっしゃったことだし、ただいま金澤教授もおっしゃった必要があるかどうかというところ、それからもう一つは合意であるか違意であるかという判断、これはまず第一として国会においてやらなければならぬ。なるほど憲法の中におきましては、國權の最高機關である唯一の立法機關であるということ、規定されておりますから、それはいかなる法律を作ってもよろしいわけでありまして、それが悪ければ御教授並びに裁判所において、ああいうばかな法律を作つていって御批判を受けるわけでありまして、しかし、唯一の立法機關であつて國權の最高機關であると、

こう言われましても、われわれとしましては、やはり違憲あるいは違憲の疑いのある法律はなるべく作らないのが当りまえだと思つております。そこで最後に伺ひたいことは、私はほんとうに法律は知らないものでありますけれども、今までの法律のつづと経過を見て、特に経済立法あるいは経済統制立法というふうな考え方からなめて参りまして、今回のこの団体組織というものは一つのエポック・メイキングの法律じゃないか、こう思うのですが、特に加入命令というふうなもの、この法律というものは、これは画期的なものだと思ふ。こういうものは今まで正常な一つの自由経済の立場をとつて参りましたものが、ここでも何か統制経済的な立法形式をとり始めたのじゃないか、今後そういうことの続いてとられる危険性があるのじゃないかというところを、私非常に、私ばかりじゃなくて同僚の議員の人たちは心配しておる。この法律がいわゆる法の体系と申しますか、法の形式から考えて、金澤教授はそういうふうな画期的な意味を持った法律であるとお考えでありますか。あるいは今までの積み重ねであつて、こういうものは一つふえても、それは全体の法の形式、法律の体系の上からいって何でもないのであるかと考えてございませうか、その点一つ。

○参考人(金澤良雄君) ただいまの問題は、まさに量より質への転換が行われるかどうかという点の問題だと思ひます。この点につきましては、最初に申し上げたように、第二次大戦後の世界各國の情勢を見ておきますと、むしろ独占禁止政策が推進されておると

いふ言われましても、われわれとしましては、やはり違憲あるいは違憲の疑いのある法律はなるべく作らないのが当りまえだと思つております。そこで最後に伺ひたいことは、私はほんとうに法律は知らないものでありますけれども、今までの法律のつづと経過を見て、特に経済立法あるいは経済統制立法というふうな考え方からなめて参りまして、今回のこの団体組織というものは一つのエポック・メイキングの法律じゃないか、こう思うのですが、特に加入命令というふうなもの、この法律というものは、これは画期的なものだと思ふ。こういうものは今まで正常な一つの自由経済の立場をとつて参りましたものが、ここでも何か統制経済的な立法形式をとり始めたのじゃないか、今後そういうことの続いてとられる危険性があるのじゃないかというところを、私非常に、私ばかりじゃなくて同僚の議員の人たちは心配しておる。この法律がいわゆる法の体系と申しますか、法の形式から考えて、金澤教授はそういうふうな画期的な意味を持った法律であるとお考えでありますか。あるいは今までの積み重ねであつて、こういうものは一つふえても、それは全体の法の形式、法律の体系の上からいって何でもないのであるかと考えてございませうか、その点一つ。

いふ言われましても、われわれとしましては、やはり違憲あるいは違憲の疑いのある法律はなるべく作らないのが当りまえだと思つております。そこで最後に伺ひたいことは、私はほんとうに法律は知らないものでありますけれども、今までの法律のつづと経過を見て、特に経済立法あるいは経済統制立法というふうな考え方からなめて参りまして、今回のこの団体組織というものは一つのエポック・メイキングの法律じゃないか、こう思うのですが、特に加入命令というふうなもの、この法律というものは、これは画期的なものだと思ふ。こういうものは今まで正常な一つの自由経済の立場をとつて参りましたものが、ここでも何か統制経済的な立法形式をとり始めたのじゃないか、今後そういうことの続いてとられる危険性があるのじゃないかというところを、私非常に、私ばかりじゃなくて同僚の議員の人たちは心配しておる。この法律がいわゆる法の体系と申しますか、法の形式から考えて、金澤教授はそういうふうな画期的な意味を持った法律であるとお考えでありますか。あるいは今までの積み重ねであつて、こういうものは一つふえても、それは全体の法の形式、法律の体系の上からいって何でもないのであるかと考えてございませうか、その点一つ。

もそうでありまして、また日米通商航海条約においてもそうでありまして、その他ガットにいたしましても、そういう線からこれが出てきておるわけでありまして。しかも、各国は国際独占禁止立法をむしろ推進しようとしておる情勢にあります。私の見ましたところでは、アウト・サイダー規制について申しますならば、わずかにオランダの法律にうかがえる程度でありまして、アウト・サイダー規制さえもそんな程度ではかたない。いわんや加入命令を含む意味での強制カルテルを認めた法律は、第二次大戦後はどこにもない。しかも、ドイツにおいては加入命令を含めた意味での強制カルテルは違憲であるということが、支配的な見解になっております。これはおそらく法律解釈論の問題だけでなくて、いわば第一次大戦後の恐慌に対処したあの当時の蹉跌を再び繰り返さないようにといひますか、国際的にはシリアルな考え方が出てきておるのじゃないかというふうに思われるわけでありまして。そういうような国際的、あるいは諸外国の中における一環としての日本の立場から考えてみれば、加入命令を、まさに加入命令を認めてくるという段階は、かなり重要な段階になってきておるのじゃないか、それが今までの積み重ねの上のさらにか、一つの積み重ねであるかどうかに一つにつきましては、なお将来を見なければわからない問題が残ると思ひますが、大体画期的、という言い過ぎになるかと思ひますけれども、客観的な情勢から判断して、かなり注目し得る立法になってくるのじゃないかというふうに思ふ次第でございます。

○阿部竹松君 時間がございませんで、簡単に金澤先生にお伺ひいたしました。お二人の先生に承わっております。要は中身の問題であつて、社会福祉に該当するかどうかということから出発した御論点のように承わりますが、その現実の問題として昭和二十三年にできた独禁法、その独禁法は御承知の通り、まあ経済憲法とまで言う方があるぐらいなんですが、この独禁法によつてきて公正取引委員会委員長の意見もですね、五十五条については耳を傾けないというふうな状態でございますから、この法を実施するには、どういふふうになるかというところは、われわれ非常に心配しております。これは、われわれ非常に心配しております。この御結論をこゝまでとめてみますと、第一条に自主的に調整云々ということが、この組合の立法の第一条にございまして。しかし、そうなる参りますと、自主的という字句が当てはまらないというふうに私は考えます。この点についての御見解と、たゞいまの論議のあまり発展的な飛躍かもしれないけれども、まあ、日本は御承知の通り、世界で有名な中小企業のある国なんです。そうしますと、この中小企業が毎年歳々、どんどんふえていきまして。しかし、現在ある中小企業でさえ、不況カルテルをもつて措置を講じなければならぬんだから、今後ふえる中小企業を、その法的に閉鎖してはならぬといふことになれば、当然これ憲法にかかってくるわけですね。しかし状態はこうだから、公共の福祉がこうだからということで、これを認めるということになるという理論にも通ずるようにならざるわけですが、この点についてお伺ひしたいと思ひます。

その次に田上先生に一点お伺ひいたしますが、実は労働三法というものが、これは先生も御研究なさつておると思ひますが、まあ労働組合法とか調停法、基準法、三つございまして。その三つの労働三法の中で、労働組合法にはこの組合員の資格にこゝろ加入命令とかその他はございせん。入るも自由であれば、出るも自由であるという事で、それをこゝろ加入命令という強制加入、アウト・サイダーの点については、そういうふうなことをやれば憲法違反であるとして現在政府が言つております。そうしますと、中小企業はこれを設けても憲法違反ではない、しかし、その中小企業よりそこに働く労働者はまだ苦しいわけですが、しかしそれよりもまだ苦しい労働者に対しては現在の政府は、それはそういう同特権は認められせん、それをやれば憲法違反である、出るも入るも御自由である、こゝろ加入命令とやら、この点私には非常に矛盾がある、当然その労働者の方がいかに苦しくても、中小企業より上であるといふように私は考えますし、その中小企業のこれを認め、それをより苦しい労働者にとらうる条件を認めない、認めないといふことは憲法違反であるといふ現在の政府がきめておる、これについて田上先生の御見解を承わつておきたいと思ひます。

○参事人(金澤良雄君) 自主的調整といふことは、第一条の目的にもすでにうたわれておりますし、そのほかにもうたわれております。こゝでこの自主的調整といふことは、言葉をかえて言へば、いわば民主的にやるんだといふことが、その背後にあるのではないかと思ひます。その点につきましては、この法律は強制設立ではない、任意設立である、申請によつて設立される。また調整にしても申請によつて行われ。ただ、まあ規制命令が出る場合も、ありますけれども、この規制命令も、組合の申請によつて行われるというふうな意味で、またその内部が先ほど言いましたような統制組合とは違つて、多数決原理によつておるといふような点から見ますと、なるほどこれは自主的調整を行ふものであるといふことは十分認められるだらうと思ひます。ただ問題は、その強制加入が發動した場合でありまして、この場合に果してその民主主義的な意味での自主的であるかどうかが問題になります。と、かなり問題が出てくるのではないかと、こゝろ加入命令といふことにつきましては先ほど申しましたように、なるほど入つてしまふ内部は多数決原理で片づくのだといふことになりまして、いまだと言つて、少数者がこのアウト・サイダーが入れた場合に、そのアウト・サイダーの意識としてはおそろく自主的といふのであつて、組合員としての自主性といふものはそこ最初からないといふ危険がある。だから自主的調整といふ意味は、団体自体としてのそのものとしての自主的調整といふ意味については、異議はございせんけれども、それが果して民主的な自主性であるかどうかといふ点においては、加入命令があるために、ややそれが疑問になつてくるというふうに考えます。

御質問の御趣旨が認めなかつたのです。

○阿部竹松君 では簡単に。公共の福祉といふことで、加入命令あるいは規制命令といふことがございまして、憲法違反でないという御議論であれば、当然その中小企業を助けるということが公共の福祉であるという御議論だと私は拝察するわけですね。そうすると、年々中小企業がふえていつておられます、御承知のこと。しかし、これを抑えるといふことになると、職業の選択の自由によつて憲法違反だといふことになつたわけですね。しかし、これが憲法違反でないといふことになれば、君の職業を、これをやつてはいかぬといふことをすれば、そつちの店がつぶれるとか、そつちの会社がつぶれるとか、こゝろ加入命令といふことになると、この点はどうですかといふことです。

○参事人(金澤良雄君) この法律が、結局中小企業の保護といふことが公共の福祉といふことになるのではないかと、こゝろ加入命令といふことは、その点私のお話してございまして、その点は私の考えでは違ひないであつて、国民経済の健全なる発展といふのがその公共の福祉である、こゝろ加入命令を考へておられます。

○参事人(田上瑞清君) たゞいまの金澤教授の御発言に私も賛成でございます。これは既得権者であるいは現に中小企業としてやつておるその業者の利益を保護する、あるいはこれを救済するといふことが、唯一の目的であつて、そのためにあるいはそれ以外のものに對して犠牲をしいる、これは一部の少数の業者からわかれまけんけれども、それいつたある一部の業者といふ一種の既得権を擁護するよりな意味でこの法

案が考えられているといたしますとい
うと、それは公共の福祉の目的とは違
う。この点はこれに類似した、たとえ
ば公衆浴場などにつきましての判例が
あるわけでございますが、私はそういう
ふうに全く同様でございます。金澤教
授の今のお答えと同じでございます。

なお、先ほど御質問を伺っておりま
してちょっと感じましたのであります
が、まあ労働組合との比較はちょっと
私もあまり研究しておりませんけれ
ども、この法案が広く加入命令を認め
るとすれば、これは確かに行き過ぎで
あると思うのであります。私の一応理
解いたしますところでは、この加入命
令は商工組合に当然についてくるの
ではなくて、やはりこれは例外のむし
ろ非常事態というものは、少し言い過
ぎかも知れませんが、とにかく応急の
暫定的な措置として、例外として認め
られるように考えるのでございまして、
これがこういうった当然商工組合に
はそういうふうな、場合によって容易
にアウト・サイダーを加えしめるこ
とが、政府を通じてせしめることが
できるというふうに広く考えますとい
うと、それは非常な疑問があり、私も
その規定によりましては憲法違反とい
う答えが出るかと思うのであります
が、この現在の問題になっております
条項は、私はそういうふうなきわめて
例外的な暫定的な応急の措置という
ふうに考えているのでございます。ま
た、中小企業者というものが確かに
国民の中では非常に多いのであつて、
だからこれでもしこのように強固な
組織をもつて立ち上りますという
と、ほかの、先ほど申し上げました
が、消費者などは太刀打ちできない
というふうな危険と

いうか、おそれを感じないわけでは
ございせんけれども、これもやはりこ
の法案全体から見ますというのと、私
は現段階におきまして相当不況、こ
とに金融の引き締めとか、そういう
問題が中小企業者にしわ寄せになつ
ていくことを考えますというのと、
い
わば中小企業者は、今日の段階にお
いては非常に有力な団体と見るよりは、
むしろ救済を要すると申しますか、
全
体の立場から見まして弱い立場にあ
る。これがだから将来に非常に強
固なものになつてくれば、そうす
れども、もちろん独禁法の精神から
申しまして、むしろ、ある程度これ
を押えて、
そうして今度はそれと違つた、対立
した立場の方を守ることが、全体的
な見地から見て必要だと思つのであ
ります。そういう意味におきまして、
一般的に国民のある特定の範囲のも
の利益のみを考えるということであ
れば、それは憲法の精神に合わない
けれども、この法案は今申し上げた
意味において、私はこの程度であ
れば、合意と考えています。

○委員長（近藤信一君） 参考人の方
々には、長時間にわたつて貴重な御
意見をお聞かせ下さいまして、まことに
ありがとうございます。委員会を代表
してお礼を申し上げます。

他に御発言もなければ、本日はこれ
にて散会することとして御異議ござ
いせんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕
○委員長（近藤信一君） 御異議ない
と認めます。

それでは本日はこれにて散会いたし
ます。

午後一時十一分散会

昭和三十一年十一月十二日印刷

昭和三十一年十一月十三日發行

參議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局