

流通システムの効率化

—流通政策のもう1つの側面—

石 原 武 政

I はじめに

本稿は「地域商業政策の系譜¹⁾」の直接的な続稿である。前稿での強調点は、地域商業の健全な育成という視点が、日本の流通政策の中に一貫して流れていたことを確認することにあった。そのことを強調したのは、日本の流通政策は大きく振興政策と調整政策の2本の柱から構成されるという通説的理解²⁾が、大規模小売店舗法（以下、大店法）の廃止によってほとんど意義を失ったのではないかという問題意識に基づいていた。

百貨店法とその後継法としての大店法は一貫して流通政策の重要な地位を占めており、それが調整政策をひととき大きな存在としてきたのであった。しかし、2000年5月末をもって同法が廃止されると、調整政策の存在観は一気に薄くなっていった。小売商業調整特別措置法（以下、商調法）こそ現在も存続してはいるが、近年ではその運用実績はほとんどなく、今後それが積極的に運用される可能性もほとんどない。そのような状況の中で、振興政策と調整政策という切り口とは別の角度から流通政策を捉えることができるのではないか、そしてその1つの流れとして地域商業の健全な育成という視点があったのではないかというのが前稿での確認事項であった。

- 1) 石原武政「地域商業政策の系譜」『商学論究』第58巻第2号、2011年1月、55-89頁。
- 2) この理解は、田島義博が久保村隆祐・田島義博・森宏『流通政策』（中央経済社、1982年）の中で提示したものであるが、私を含めて、ほとんどの論者がこの理解を受け容れてきた。

そうは言っても、もちろん地域商業政策が流通政策のすべて覆っていたわけではない。実は流通政策にはもう1つ、流通システムの効率化とでもいえる大きな視点が一貫して流れているのではないかというのが本稿での問題提起である。地域商業が流通の末端である小売業における横のひろがりを対象とするのに対して、流通システムの効率化は生産者から消費者に至るまでの流通の縦の流れ全体を対象とする。この視点もまた、流通政策の当初から一貫した視点であった。実際、すぐあとで見るように、それは初期の流通政策においては特に重要な課題であった。

II 初期流通政策の課題

流通政策前史

戦後の流通政策の起点をどこに求めるかは必ずしも容易な問題ではない。戦後の混乱期から立ち上がり、経済が復興を求めている時代には、本格的な流通政策はまだ登場して来る余地はなかった。その中で、1956（昭和31）年に百貨店法が、そして1959（昭和34）年には小売商業調整特別措置法が制定される。初期の調整政策を代表する2つの法律であり、これらは紛れもなく流通政策として理解されなければならない。

しかし、第二次産業が壊滅的狀態に陥り、労働力需要が極端に減少する一方で、戦地や外地からの引き揚げ者、軍需工場などからの離職者、復員兵など、労働力供給は激増していた。この労働力需給の不均衡すなわち供給過剰は、都市部を中心に小売業への就労を促した³⁾。他に就労の受け皿がない中で、参入障壁が低く、誰でも何とかなる小売業に労働力が流れ込み、「過剰就業」が現実的な問題となった⁴⁾が、それによって社会は何とか安定を維持

3) 戦後の労働力調査が行われるのは1953（昭和28）年以降であり、終戦直後の就業状況について、具体的な数値で確認することはできない。しかし、「商業」という括りでは、戦後、一部の都市について推計可能なデータがある。『昭和23～26年商業統計表付戦後百貨店販売統計』（復刻版、（社）通産統計協会、1989年）参照。このデータについては、通商産業政策史編纂委員会編・石原武政編著『通商産業政策史 4 商務流通政策』（（財）経済産業調査会、2006年）28頁に紹介した。

することができたのであった。百貨店法と商調法はこうした時代背景のもとで、小売業が雇用吸収装置として機能し、潜在的失業者に就労機会を与えるものとして評価されたからこそ、この時期台頭しつつあった大企業や小売市場の進出から既存の零細小売商を保護する目的をもって導入されたのであった⁵⁾。

流通政策にとって、眼前の具体的な問題にどのような対処するかは極めて重要な問題である。百貨店法や商調法はまさにそうした具体的問題への対応であった。しかし、流通政策にはもう1つの大きな問題が存在した。流通の現状をどのように捉え、その変化の方向を見極め、流通全体を健全な方向にリードするという役割である。時代の変化が急速で、しかもそうした変化に対応し、時代を切り開く主体が確立されていないときには、この点での政策の役割は一層大きくなる。

本格的流通政策の誕生

そうした観点から言えば、1964（昭和39）年に設置された産業構造審議会流通部会に対して、通商産業大臣が行った「流通機構の近代化のために、いかなる対策が必要か」との諮問こそは、本格的な流通政策の幕開けであったと言ってよい。同部会は精力的な検討結果を「中間報告」という形で次々と公表し、1968（昭和43）年には『流通近代化の課題と展望』と題する中間答申を提出した。この中間答申は「流通近代化政策を完成させた」という評価が与えられる⁶⁾ほど、後の流通政策を大きく方向付けるものであった。

当時の小売業の経営は今日では想像もできないほど「前近代的」なものであった。レジスターはまだほとんど導入されておらず、したがって売上高の

-
- 4) 風呂勉「商業における過剰就業と雇用需要の特性」『商大論集』通巻37・38・39号、1960年参照。
 - 5) 保護主義的目的をもって導入された法律はそのまま保護主義的に運用されるとは限らない。この2つの法律は、直後に始まる高度成長の中で、実際には保護主義的色彩を弱めていった。この点は、石原武政「復興期の保護政策」同・加藤司編『日本の流通政策』（中央経済社、2009年）を参照のこと。
 - 6) 三村優美子「流通近代化政策」石原武政・加藤司編、前掲書、95頁。

管理さえ正確には行われていなかった。何をどれだけ仕入れるかについてもしばしば問屋まかせか勘頼りで、売上高と連携することはなかった⁷⁾。経営と家計は原則として未分離で、どんぶり勘定が一般的であった。すべてが勘に頼る経営をいかに合理化するか。近代化はまず個店の経営を正確な計数管理に基づくものにするところから始めなければならなかった。

そうした状況の中で新たに登場しつつあったスーパーは、セルフサービスと計数管理をもって経営の近代化と大規模化の威力を示すことによって、新たな方向を歩み始めた。高度成長が本格化すると共に消費者物価が高騰し、価格抑制のための経営の合理化が求められる一方で、人件費の高騰もまたそれまでの「あらゆる局面で『人海戦術』が展開されてきた⁸⁾」とまで評された経営方法の改善を求めた。労働力コストが上昇する中で、人力に頼った経営は大きく改革を迫られる。当然のことながら、それは個別の経営という意味だけではなく、取引関係の局面にまで及ぶ。取引関係そのものが標準化され、合理化され、システム化されなければならない。流通近代化を求める声は、当然のように流通システム化を志向することになる。

この点を最初に鮮明に打ち出した『流通システム化について』（1969年）が強調したのは、生産者、卸売業者、小売業者、サービス業者など実に多様な関係者の活動からなる流通を高度化するためには、流通過程全体を1つのシステムとして捉え、その全体の効率化を図ることであった。その性質上、システム化の射程範囲は広範に及ぶが、すでに売れ筋商品と見切り商品の把握を含む単品管理、それを可能にする取引関係と物流の合理化、買掛金・売掛金の管理や請求書発行等の金融・財務管理、そしてその全体を統合するトータルシステムの形成などが主要な項目として指摘された。

7) 後にPOSが小売店に導入される時の話であるが、導入に関わった人の話では、小売店主の多くは自店での商品取扱い点数を知らず、実数は勘で見当をつけた点数の少なくとも1.5倍に上り、過去数ヶ月間ほとんど販売実績がない商品が特売の目玉商品として広告されることもあったという。多種類の商品の販売動向を正確につかむことがいかに困難であるかを物語るエピソードである。

8) 産業構造審議会流通部会政策小委員会「流通活動のシステム化について」（1969年）産業構造審議会流通部会『流通システム化へのみち』（第7回答申、1971年）84頁。

個々の企業の経営がいくら合理化されても、それだけでは流通システムを効率化することはできない。個別企業を取り結ぶ取引関係こそが標準化され、合理化されなければならない。特に、上の「システム化について」が強調したのは、①商品コードあるいは取引コードの統一、②各種の帳票類の規格化、③商品の荷姿の規格化であった。しかし、これら取引面での標準化は個店経営の合理化以上に困難な問題をはらんでいた。

Ⅲ 流通システム化への行政の関与

取引プロトコルの標準化

スーパーがセルフサービスを導入し、経営を省力化し合理化しようとしても、取引関係が合理化されなければたちどころに限界が露呈してしまう。取引相手と商品のいずれもがコード化されず、個別的に認識し確認されなければならない世界では、長年の継続取引の中で培われた符丁や慣習が取引の合理化をもたらす⁹⁾。しかし、その符丁や慣習はその当事者同士ではきわめて合理的に作用しても、担当者が変わればほとんど意味を失ってしまう。要するに属人的であって汎用性がない。人海戦術と言われた時代には、この属人的な符丁や慣習を先輩から後輩へと延々と引き継ぎながら改善していたのである。

取引相手や商品に対する分類コードがまったくなかったわけではない。卸売業者にしろ小売業者にしろ、個別企業の中の業務の効率化を図る上でも分類は必須であった。しかし、個別企業が個々バラバラに独自の基準で分類するだけで、標準化されたコードは存在しなかった。その結果、例えば卸売業者は有力な百貨店や成長途上のスーパー各社の独自コードにあわせるしか方法がなかった。同じ番号でも取引相手が異なれば商品が異なるといった状態

9) 1990年代初頭に大阪の食肉の卸売業者へのヒアリングで聞いた話がある。同社が受注にコンピュータを導入しようとして取引相手の抵抗に遭う。それまでの取引では、電話で「いつものやつを頼む」と言えば済んだものを、コンピュータで発注となれば、商品番号と数量を確認して入力しなければならない。それだけ取引相手の負担となるというのが理由であり、それをいかに軽減できるかが鍵であったという。

になる。取引相手が多数で、商品が極めて多数にのぼるといふ局面を想像してみるとよい。取引相手と商品カテゴリーごとに担当者を張り付けなければほとんど処理できないことは容易に想像できる。そして、そうした担当者の存在が先の符丁や慣習を生み出していたのであった。

企業間取引にコンピュータを導入するためには、こうした状況を改善し、各種のコードや伝票など、実際の取引現場で使用されるビジネス・プロトコルを標準化する必要があった。そのために最初に取り組まれたのが1974（昭和49）年の「百貨店統一伝票」であるが、これは通産省が日本商工会議所に委託したもので、仕入伝票、納品書、請求明細書、物品受領書など、各種帳票類の大きさや様式の統一を図るものであった¹⁰⁾。通産省はこの「百貨店統一伝票」に引き続き、1975（昭和50）年には「チェーンストア統一伝票」を、さらに1977（昭和52）年にはそれ以外の取引を対象とした「問屋統一伝票」を制定した。

こうした標準化はやがて受発注業務のオンライン化に進むが、そのためには企業間でデータ交換に用いる伝送手順が共有化されていなければならない。1980（昭和50）年に日本チェーンストア協会が会員企業との手順を「JCA 手順」として定めたのを受け、1982（昭和57）年には通産省が流通業界全体に共通する「J 手順」を定めた。これによって、企業間のデータ交換は飛躍的に改善され、発注者が作成した伝票を納入者が納入時に利用するターンアラウンド伝票も普及した。これによって、納入者の再入力が必要なくなり、効率化が図られるとともに、誤入力によるトラブルが回避され、取引の正確性が確保されることとなった。

10) 伝票の統一化には業界ではかなり根強い抵抗感があったという。上で指摘した属人的な取引関係の中で、割引やリベート、支払条件などについての約束、それも特にその取引限りの約束がメモされるのが普通であり、それだけに、伝票は契約を獲得するための奥義が集約されており、それを公開し、標準化することなど考えられないというのが現場からの声であったと伝えられている。

標準商品コードと POS

それは1978（昭和53）年に始まる共通商品コードと POS システムの面でも同様であった。流通システム化の必要性を訴えた通産省は、1971（昭和46）年の「流通システム化基本方針」に沿って、1972（昭和47）年に「財団法人流通システム開発センター」を設立し、ここに日本自転車振興協会から8億円の基金を準備した。そして、この流通システム開発センターがその後の日本の流通システム化の実質的な担い手として機能することになる¹¹⁾。

その流通システム開発センターが中心となって推し進めたものに POS システムの導入があった。日本が共通商品コードの標準化に取り組んだのは1978（昭和53）年であり、先行していたヨーロッパの協会 EAN（European Article Number）に加盟し、日本を表示する番号「49」を取得した。これが日本の標準商品コードとなる JAN（Japanese Article Number）であり、流通システム開発センターは直ちに登録業務を開始した。通産省も JAN コードをバーコード表示するシンボルを JIS 規格として制定し、POS 導入の環境を整備した。

POS の店頭実験は1979（昭和54）年に始まるが、これも通産省の流通システム開発センターへの委託によるものであった。しかし、POS は決して順調に普及したわけではなかった。自動読み取りであるため、レジ系の作業が軽減され、入力ミスが避けられるといったハードメリットは理解されても、現場作業員の労働災害が現実化していたわけではなく、そのメリットはそれほど大きく評価されはしなかった。

というよりも、相当な投資を行って、はたして経営面でどれだけのメリットが得られるのかという、ソフトメリットについての理解が進まなかったことのほうが深刻であった。POS は毎日、膨大なデータを蓄積する。それは

11) 『財団法人流通システム開発センター25年史』（流通システム開発センター、1997年）参照。同センターの立ち上げは通産省主導で行われたが、業界の関心は低く、ニクソン・ショックの影響もあったとはいえ、目標額の寄付金を集めるのに3年の歳月を要したという（橋本健午『バーコードへの挑戦—浅野恭右とその時代—』日本経済新聞社、1998年参照）。

何が販売されたかという結果データに過ぎず、何が販売されるのかという予測データにはなり得ないという批判もあったが、より基本的にはその膨大なデータを解読するだけの時間はないという批判が大きかった。

それでも、小売業者は単品管理に向けてのメリットの可能性を肌で感じることはできていた。しかし、卸売業者やメーカーにとっては、小売業者がPOSを導入するメリットも、そのためにバーコードシンボルを貼付するメリットも見られなかった。ハードメリットはどこまでも小売業者の内部に止まっていた。したがって、メーカー段階でバーコードシンボルを貼付するソースマーキングはごく少数に限られていた。メーカーによっては製品のパッケージデザインが台無しになるとして、シンボルの貼付に反対したとも伝えられる。卸売業者が貼付する場合はベンダーマーキングといわれたが、それもなければ小売業者自身がシンボルを貼付する意外にはなく、これはインスタマーキングと呼ばれた。こうした状況の中で、通産省は「流通近代化の決め手は、もはやPOSを核とした流通システム化以外にはない」として、強力にPOSの導入を業界に働きかけたという¹²⁾。

こうした消極的な動きが変化するのは、基本的には次の2つの理由による。第1に、セブン-イレブンが1982（昭和57）年に、そしてイトーヨーカ堂が1985（昭和60）年に全店にPOSを導入し、商品取り扱いの条件としてソースマーキングが行われていることを求めた。特に後者の場合は取扱品目が多く、これによって多様な商品へとひろがった。第2は、流通システム開発センターによるソフトメリットの見える化であった。すなわち、1985年から全国のPOS導入店のデータを収集・分析して他店舗と比較することのできるサービスを開始した。さらに、ユーザーが必要に応じて、商品情報を引き出すことができるデータベースを準備するが、通産省はこれを「重要データベース開発事業」に指定して支援した。

12) 橋本健午、前掲書。「POSを主役に／来るか第二の流通革命」『日経流通新聞』1976年9月9日。

行政主導の意義

限られた紙幅の中で、あまりにもシステム化の初期にこだわりすぎたかもしれない。しかし、ここでは明らかに通産省の主導が際立っている。おそらくこれほどまでに行政が主導して切り開いた事例はほかに見いだすことができないだろう。それは、この時期の流通システム化がまさに特異な環境のもとにあったということの意味している。

業界の中ではすでにコンピュータの導入が始まっていたから、こうしたプロトコルの標準化はいずれ必然であったことは間違いないだろう。しかし、それでも行政の強力な指導がなければ実際には動き出せなかったというのが現実である。なぜそうなのか。それはまさに取引関係が競争過程の中で展開されるという点に依存している。慣れ親しんだ符丁や慣習は当事者間では極めて効率的であり、それを変更することは短期的には取引相手にも負担を強いることになる。それが当面の取引を失うのではないかという危機意識は、相互に競争相手の様子を眺めながら一步前を出ることを躊躇させるのである。長期的視点に立てば明らかにメリットがあると考えられても、短期的には容易に踏み出せない。これもまた合成の誤謬の1つの表れであるが、それを乗り越え、一步前に踏み出す基盤をつくり出すのが、この時期の流通システム化政策の重要な課題であった。

POSの場合も事情は似ている。流通政策が関与しなかったとしても、いずれはPOSのソフトメリットも理解されたであろう。しかし、現実にはそれは容易には理解されず、遅々として進まなかった。POSの場合には、ヨコの競争関係における様子眺めという側面はほとんどない。むしろ、タテの取引関係の中で、取引相手の負担のもとで行われているものについて、それを軽減するインセンティブが働かなかったという点が大きい。

行政の主導はこうしたいわば膠着状態の中で、強力に進むべき方向を示し、それを人的にも経済的にも支援することによって、その導入を早める意味をもった。それは単に1つの事業、1つの方法の導入時期の問題ではない。その事業が導入されることによって、一気に世界がひろがり、流通システム全

体が大きく変化していくきっかけとなった。その意味では、流通政策が最も輝いた瞬間であったということもできる。

IV 流通革新と流通政策

流通革新の方向提示

流通システムの近代化を図る。1960年代中盤にそれが国の流通政策の目標に掲げられ、1970年代から80年代前半にかけて、国がそれを積極的に推進していく。その姿は流通政策が最も輝いた状況を映し出す。しかし、考えてみれば、それがなぜ流通政策の大きな目標となったのだろうか。その理由の一端についてはすでに簡単に触れたが、ではなぜ、それ以降、流通政策はこの面での輝きを失うことになるのだろうか。

1960年代、流通がまだ「人海戦術」によって営まれていた状態では、確かに流通は不透明な謎の多い世界であった。P. F. ドラッカーが「経済の暗黒大陸“流通”」題する論文を発表したのは1962（昭和37）年のことであった。彼は其中で次のように述べた。「今日われわれは、ナポレオンと同時代の人々がアフリカ大陸の内部について知っていた程度しか、流通機構については知らない。流通機構が存在すること、そして、それが巨大なものであることは知っている。だが、それだけである¹³⁾。」

流通の先進国アメリカにしてそうであった。ましてや、日本においてははるかそれ以前ともいえる状態であった。実際、日本では「流通は経済の暗黒大陸」というフレーズは長く用いられることとなった。折から、高度成長が本格的に軌道に乗ると同時に物価騰貴が深刻化するが、その重要な原因の1つとして流通の非合理性が指摘された。いわゆる「生産性較差インフレ」論である¹⁴⁾。その当否はともかく、物価が高騰する中で、現に新興のスーパーは「値上げ阻止」「価格破壊」を掲げて低価格販売を実践した¹⁵⁾。スーパー

13) P. F. ドラッカー「経済の暗黒大陸“流通”」（田島義博訳、小林薫訳編『経営の新たな一現実を見つめて明日を考えよう』ダイヤモンド社、1964年、130-131頁。

14) 高須賀義博「現代日本の価格体系」『フェビアン研究』第12巻第10号、1961年。同『現代日本の物価問題』新評論、1972年、所収。

はインフレの解毒剤として機能したのであり、流通近代化が国家的な課題として取り上げられても不思議ではなかった。

しかし、国民経済的な課題であるということと、それがそのまま国の流通政策の課題になるということは同じではない。スーパーの誕生がそうであったように、流通近代化の動きは本来、民間の企業活動の中から生まれ、競争を通してそれが普及し、流通システム全体の効率化が図られるはずのものである。それにもかかわらず、国がそれを政策課題として掲げたというのには、それだけの理由がなければならない。

いま、当時の流通を振り返ると、流通革新を牽引する主体が十分に育っていなかったことに気づく。ここで「主体」というのは、改革の方向を見い出すとともに、自らそれを切り開いていく能力をもつという二重の意味を込めたことである。もとより、改革の方向が一意的に与えられているわけではないから、現場における企業は手探りにも似た挑戦を繰り返し、その中から自らの進むべき道を見いだししていく。しかし、大企業といえば百貨店しか存在しなかった時代、新たに登場しつつあったスーパーにはまだ流通システム全体を視野に入れ、長期的な方向を見い出して現実を切り開くだけの力はなかった。

そのような状況では、先進国の状況を研究しながら、大きな視点から方向を提示することに意味があった。もちろん、現場に直接携わることのない政策立案者や学識経験者が現場の経営者よりも「正しく」長期的な見通しをすることができるという保証はない。しかし、彼らは現場を観察する中でより客観的な立場で現場を見ることができ、それを先進国の実情と比較したり、登場しつつある新たな芽吹きを評価することができる。そして、そこから今後の大きな方向を示すことによって、業界で革新を興そうとしている企業にいわば共通の方向を提示することができる。初期の流通近代化や流通システム化はこうした方向の共有化を促進する意味をもっていた¹⁶⁾。

15) 中内功『わが安売り哲学』日本経済新聞社、1969年（新装版、千倉書房、2007年）。

16) 流通革新の大きな方向は流通政策によって提示されただけではない。もっと直接的な

流通革新の担い手の支持

こうした方向の提示に比べると、主体の育成はもっと間接的である。政策は直接的には経済活動そのものに介入できないし、ましてや個別企業の経営に介入することはあり得ない。その中で主体を形成するために重要なことは、新たに登場しつつある経営革新の芽を摘まないことであったかもしれない。1960年代にその期待をかけられたのはスーパーであった。1960年代初頭に疑似百貨店という方法で百貨店法の抜け道を指導したのが通産省であったという事実¹⁷⁾はそのことを象徴しているし、産業構造審議会流通部会も1962（昭和37）年12月から1年以上にわたる検討の結果、流通革命の動きは妨げるべきではなく、新たな法的規制は行うべきではないとの結論を出した¹⁸⁾。さらには、1968（昭和43）年に都市計画法が制定されるが、この時点で建設省は商業立地をも枠組みの中に取り込もうとしたとされるが、新興のスーパーなどの成長を抑制すべきではないと判断する通産省の意向で実現できなかったとされている¹⁹⁾。最終的には、1973（昭和48）年に大規模小売店舗法が施行されスーパーも規制対象に含まれるようになるが、流通革命が叫ばれるようになって10年余り、スーパー規制を求めるさまざまな声がある中で、通産省はスーパーを積極的に規制することなく、その成長を見守ったのである²⁰⁾。

流通革命の初期はまさに「暗黒大陸」とも称される中からの小さな動きであった。しかし、スーパーの成長に刺激されるように、1970年代には新たな

小売業経営の考え方や具体的な方法は、商業界セミナーなど民間のセミナーや経営者の交流を通してひろがった。この点については、矢作敏行『小売りイノベーションの源泉—経営交流と流通の近代化—』日本経済新聞社、1997年を参照のこと。

- 17) 中内潤・御厨貴編『生涯流通革命に捧げた男 中内功』千倉書房、2009年、269-270頁。
- 18) 通商産業省企業局編『流通革新下の小売商業—百貨店法改正の方向—』大蔵省印刷局、1972年、3頁。
- 19) 箕原敬『街は、要る—中心市街地活性化とは何か—』学芸出版社、2000年、34-35頁；松島茂『中小小売商業政策・中心市街地政策をどう読むか』日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善、2005年、39頁。
- 20) もちろん、百貨店法は存在したし、すべてのスーパーが疑似百貨店として出店したわけでもない。その意味では、同法はスーパーにとっては間違いなく規制法であり、チェーンストア協会は百貨店法の廃止を求めているのも事実である。

業態が次々と登場し始める²¹⁾。そして、そこから育った多くの企業が次々と新たな革新を興すようになると、この面での流通政策の出番は決定的に小さくなる。民間企業の創意工夫と競争が新たな経営革新を切り開いていく。そうになると、現場は行政や学識経験者の想像をはるかに超えるスピードで新たな方向を求めて進んでいく。この面での流通政策が一步後退し、かつての輝きを失うようになるのはむしろ当然のことといえるかもしれない。

競争環境との整備

流通システム化政策が大きな方向を提示するだけではなく、担い手としての流通システム開発センターを設置し、POSを中心に現場での採用を強く促したことは先にふれた。その際にも指摘したが、企業は競争過程の中で経営革新を模索するが、その経営革新は企業内では決して完結しない。それは取引先を必然的に巻き込む。したがって、経営革新はほとんど場合、取引関係をどのように改善できるか、あるいは取引先企業との関係をどのように再構築できるかという課題に直面する。当然、取引相手もまた競争関係の中で相手企業と向き合っている。

先に例示した統一伝票は典型的な事例であるが、取引関係はその積み重ねの中で慣習を生みだす。その慣習は当面の取引を効率的に処理するための工夫であることが多い。そのため、それを変更しようとするれば、それがたとえ長期的には効率化を約束するものではあっても、当面の取引において取引相手に負荷をかけることになるため、必ずといってよいほど抵抗に遭遇する。

この「競争的見合い」を乗り越えるためには、制度改革がもたらす長期的メリットを業界内で共有するとともに、業界を挙げてその方向に取り組むことを確認することも考えられる。しかし、この種の共同の取り組みは、取引条件をめぐるカルテル行為と受け止められる可能性を排除できないし、多くのカルテルがそうであったように、申し合わせをこっそりと破ることのイン

21) 日本の戦後の業態革新については、石井淳蔵・向山雅夫編『小売業の業態革新』中央経済社、2009年を参照のこと。

センティブを高めることにもなってしまう。そのため、すなくとも短期的には業界の自主的取り組みは順調に進むとは限らない。

この場合には第三者である政府機関が方向を示し、業界での合意をとることの意味は決して小さくない。もちろん、その場合でも「協定破り」のインセンティブがなくなるわけではないが、業界内の申し合わせに比べると、事態ははるかに改善されるであろう。これはいわば長期的な視点に立った競争環境の整備に当たると考えてよい。

ほとんど同じことは、先に POS について指摘したように、取引相手との費用負担に関連する問題でも起こりうる。取引当事者は常に対等な関係で取引しているわけではない。そのため、優位に立つ当事者は相手方に負担を求める形でさまざまな問題を処理することがある。それが1つの慣行として受け止められると、優位な取引当事者の側にそれを改善する積極的なインセンティブが発生しなくなる。弱い取引当事者がそれを言い出せないとすれば、その慣行は慣性の法則に従って継続する。

この場合も、長期的に効率化が確実な方向を促進するためには、第三者機関の働きかけが有効になる。上の競争的見合いの場合と同様に、市場における競争だけでは十分に効率化を達成することができないからである。

いずれの場合も、おそらくは市場に委ねていても、時間をかければ長期的な効率化のメリットが受け容れられ、普及する可能性は否定できない。それにもかかわらず行政が介入するのは、早期にそれを達成することが重要な意味をもつと考えるからにはほかならない。だが、それは単に時間的な問題、その間に非効率性が温存され、何かが失われるということの意味しているだけではない。流通効率化はあらかじめ定められたコースをタイムトライアルのように進めていくものではない。その過程で他のさまざまな技術革新と遭遇しながら、新たな革新を連続的に生み出していく。この創発を刺激することに、競争環境の整備を通して流通政策が介入する意義があるといつてよい。

後れた中小企業への支援

流通の効率化を図る政策は基本的には民間企業を刺激して、彼らの創意と工夫を引き出すことにある。一般的な方向の提示や競争環境の整備を通して、能動的な企業は先進的な取り組みを行うであろう。そうした主体が成立し、競争環境が整えば、この意味での流通政策は目的の半ばを達成できたともいえる。

しかし、すべての流通企業が同じように効率化に取り組むわけではない。先進的な企業もあれば、そうした革新には無頓着な保守的な企業も存在する。その後者の多くは言うまでもなく中小企業である。中小企業は情報力に劣り、最新の動向や事例を自ら収集することに困難がつきまとう。また、新たな革新を取り入れようとしてもそれだけの資力がない。その意味での競争的ハンディキャップを背負っているのは中小企業であるというのが、一般的な理解となっている。だからこそ、そのような競争的ハンディキャップを埋め合わせるために、中小企業に特別の支援の手をさしのべるというのである。

その側面は確かにある。中小企業であるから革新にアクセスできないのか、革新に取り組む意欲に欠けるから中小企業から脱出できないのか。おそらくその両面を含みつつ、現実には圧倒的な企業が中小企業として存在し、流通機能を担っている。流通の世界に大企業が現れ、そのウエイトはますます高くなっている。それでも、2009年現在で、小売業全体のうち、20人未満の事業所が実に95%近くを占め、販売額でも過半を占めているの。10人未満となると比率は大きく下がるが、それでも事業所数の84%強、販売額の32%を占めている。流通は決して大企業だけによって担われているわけではない。

大企業がグローバルな大きな流通を媒介するのに対して、中小企業はより地域に密着した流通を担っている。その意味でも、これらの中小企業の経営が近代化し、より効率的な流通システムの担い手となることの意義は大きい。伝統的に、中小企業が流通政策の対象として取り上げられてきたのは、決して競争的ハンディキャップを背負うからだけではなく、彼らが現に果たす流通上の役割に照らしてであったと考えるべきであろう。彼らを底上げするこ

とができてはじめて、流通機構全体の効率化が達成されるということもできる。

とはいえ、中小企業といえども、個々の企業の活動そのものが直接的な支援対象となるわけではない。そこでは中小企業の「中小」性を克服するための共同化が前提となり、彼らが共同して近代化に取り組むときには、財政的、人的な支援がさまざまに準備されてきた。その詳細をここでたどる必要はないだろう。

流通政策の中ではこれまでほとんど注目されることはなかったが、卸売業に対して、特に1990年代に連続して公表された『現状と課題』もまた、こうした流れの中で位置づけることができる²²⁾。卸売業ともなれば小売業よりもはるかに多様性に富み、規模も業態もさまざまである。それだけに卸売業に対する政策は困難を伴ってきたのである。

卸売業といえば、流通革命の当初から繰り返された「問屋無用論」に抗するように、流通の中に新たな機能を求め、自ら取引連鎖の中に位置を見いだしてきた。流通政策は当初はボランタリー・チェーンに代表される連鎖化事業の推進が主力を占めたが、実際に多くの卸売業が地位を見いだすのはリテール・サポートやサプライ・チェーンの中においてであった。決して平坦な道ではなかったが、これらの新たな道を独自の力で切り開いてきた企業が流通政策の直接の対象となることはなかった。政策対象となるのは、そうした動きから一步後れた中小企業であった。

V むすび

すでに与えられた紙幅に達しており、これ以上この問題について議論することはできない。

本稿を通して強調したかったことは、流通政策の大きな流れは振興政策と調整政策という2つの側面から理解できるというこれまでの通説的理解に対

22) 卸売業に対する政策については、石原武政「日本に卸売商業政策はなかったか」『商学論究』第57巻第3号、2009年を参照のこと。

して、もう一つ別の見方があるのではないかと言う点であった。前稿ではその1つとしての地域商業政策についてその系譜をレビューしたが、本稿ではもう1つ別に、流通効率化を求める政策が存在したのではないかという観点から、特に1970年代頃までの政策を振り返った。戦後の混乱期から脱しようとしていた時期、流通政策はこの面でも極めて重要な役割を担っていたのである。

その後、この面での流通政策が影を潜めていったのは否定しがたい事実だった。それは基本的には、この流通効率化を求める動きが民間企業の競争過程の中から創発されることに由来する。流通政策はその意味での競争主体が十分に成熟するまでは重要な意味をもったが、競争主体が出現するとその役割は小さくなったからである。しかし、それでこの面からの流通政策が完全に不必要になったわけではない。

本文の中でも指摘したとおり、新しい効率化の動きに対する希求は競争過程が誘発するとしても、取引慣行にまつわる問題は決して競争過程の中で解決できるものではない。実際、取引制度あるいは商慣行問題は、流通システム化が議論され始めた頃から今日まで、流通の現場でも変わらない課題であったし、流通政策的にもいぜんとして大きな課題であり続けている。リベートや返品問題などは古典的な問題であるし、多頻度小口配送やセンターフィーにまつわる問題などは比較的新しい問題である。これからいずれもが競争行動としての側面をもっているため、流通政策も容易には踏み込めない側面があることは確かである。それでも、2009年には経済産業省の強力な働きかけのもとに、メーカー、卸売業者、小売業者の各大手企業が一堂に会して、取引制度の見直しと流通効率化を目指した議論を開始し、その具体的な取り組みが始まっている²³⁾。中小卸売業や中小小売業の効率化を含め、流通システ

23) 2011年5月19日、第1回「製・配・販連携フォーラム」が開催され、メーカー12社、卸8社、小売20社が「製・販・配連携協議会」に参加した。この席で、「流通BMS導入宣言」が行われたが、この時点で、メーカー12社、卸売業者10社、小売業者28社の計50社がこれに賛同した。なお、BMSはBusiness Message Standardsの略称で、経済産業省の「流通システム標準化事業」によって2007年制定されたEDIの標準仕

ム全体の効率化を求める動きに対する流通政策の課題はいぜんとして重要な意味をもっているといつてよい。

(筆者は流通科学大学商学部特別教授)