

重点事項推進WG：横断的制度分野担当SW

第9回会合 議事録

1. 日時：平成18年5月16日（火）11：00～11：30
2. 場所：永田町合同庁舎1階第1会議室
3. 項目：商工会議所の定款変更について
4. 出席： 規制改革・民間開放推進会議
鈴木主査、黒川主査、原委員、大橋専門委員
経済産業省
：経済産業政策局経済産業政策課 課長 大下 政司
(以下「大下課長」という。)
課長補佐 杉村 哲雄
(以下「杉村課長補佐」という。)

黒川主査 今日「横断的制度分野」といって、国と地方の規制の合理化をテーマにしたWGです。

私たちの問題意識というのは、国の地方に対する過剰な関与という問題についてでして、今日、ここでは「商工会議所の定款の変更について」ということをテーマにしたいと思います。これはそちらにも行っているかと思いますが、全国知事会の方からの要望で、こういうものについてというか、特に役員や何かの変更について、わざわざ国と関わりを持たなければいけないのだろうかということが知事会の方の言い分の方ですけれども、最初にそれについての御意見を10分くらいの範囲で伺って、残りの時間を議論したいと思えます。よろしくお願いいたします。

今日は、議事録公開という形でやっていますので、よろしくお願いいたします。

早速ですけれども、我々の方からの質問について、御意見を伺いたいと思えます。よろしくお願いいたします。

大下課長 経済産業省の経済産業政策課長の大下と申します。今日はこういう機会を設けていただきましてありがとうございました。

お手元にヒアリングの調査票という一枚紙をお届けしてあると思いますので、これに基づいて我が方の考え方というものについて御説明を申し上げたいと思えます。

「商工会議所の定款変更について」で、担当は私ども経済産業政策課。根拠法令は、商工会議所法の施行令第7条。この第7条に、本来、国が持っている許認可権限の一部を都道府県に移譲することができる、という規定がございます。

3. でございますが、もともと商工会議所の性格とこういうことになるわけですが、商工会議所法という法律によって規定をされております。商工会議所は大体1つの市の単位で設立をされておまして、その「地区内の商工業の改善・発展を図る」という

目的の下で一定の事業活動を行っているということでございます。全国に現在 522 ほど商工会議所がございます。

事業の中身でございますが、「商工業の健全な発展を果たす」という観点から、その地域に特有の事業ももちろんございますけれども、全国一律の、あるいは国際的な事業というのもございます。例えば税関手続の簡素化に関する国際条約、これは見本市展示会等に出展するときは関税が免除されるというようなものがございますが、そういったものについて、商工会議所が証明書を発給する必要があると、こういう条約に基づいて商工会議所が証明書を発給しているというものでございます。

それから、F T A ・ E P A に基づく輸出品の原産地証明、これは現在経済連携協定という形でいろんな国と協定を結んでおりますけれども、この協定に基づいて、日本の原産地であることが証明されたものについては、関税が軽減ないし免除されるというものでございます。この原産地証明書の発給機関として商工会議所が指定をされていて、商工会議所が発給した原産地証明書を持っていくと関税が免除されると、こういう性格のものでございますので、相手国の政府から見ると信頼性があるということが求められていると、こういう内容でございます。

それから、商事仲裁、あっせん・調停・仲裁というものがございまして、国際的な商事仲裁の機能も担っているということでございまして、単に地域にとどまる活動だけではなくて、広域的、国際的な事業活動を幅広く行っております。また、商工会議所法上は、商工会議所自らが営利事業を行ってはならないとか、特定の企業、団体の利益に資してはならないとか、政治的には中立を保てというような原則も規定されております。こういう意味で、商工会議所の広域性、あるいは国際的に見て信用を要するという国際性の観点から、商工会議所の事業の内容についての一定の同質性を確保することが必要であるという観点から、商工会議所の設立認可や定款変更の許認可については、商工会議所法上、国が自ら行うというのが原則となっているということでございます。

4 . でございますが、他方、地方分権の流れの中で、過去都道府県に権限移譲というのを実施いたしてまいりました。本来は国がやるべきということでございますが、地方でできることは地方にということの考え方の整理のもとに、最近では平成 5 年に大きな改正がございました。これは地方分権の流れの中で地方の要望に応えて、本来国が行わなければならないものと、都道府県に権限移譲しても問題はないものという考え方の整理をいたしまして、ここに書いてあります設立認可権限や事業内容等の重要な事項に係る定款変更等の組織の根幹に係わるものは国に残す。事務所の所在地や、部会に関する定款変更等の日常的で軽微な権限については都道府県に移譲すると、こういう考え方の整理をいたしまして、その考え方に基いて、一部地方に権限移譲をしたという形になっております。

このときに、内閣法制局からも審査を受けて、それぞれ 1 項目ごとにこの考え方について論理的な整理をしたということでございます。

5 . でございますが、関与を無くした場合の影響ということでございますが、現在国に

残しているものは、国でなければ行えないようなといいますか、組織の根幹に関わる事項に限って国に残しているということでございますので、これを地方に移譲するということになりますと、地域によってばらばらになるということで、全国的な統一性が阻害されるということで、例えば、全国展開している企業があった場合に、支店ごとに、商工会議所の会員となっている場合に、あるところでは会員になれて、あるところでは会員になれないというような混乱が起きるといような問題点が指摘されるのではないかとということでございます。

したがって、結論でございますが、6. 当該関与の廃止・縮小についての見解というところでございますが、商工会議所の許認可等の事務については、広域的、国際的な観点からの判断・調整や、全国的に一定水準の組織運営の維持のために必要な事項は、国が引き続き保持をし、日常的な事務で、軽微な事項については都道府県に移譲するという現在の考え方を基本的には踏襲すべきというのが我が方の見解でございます。

なお、今回の全国知事会の御意見の中で、まず「国と地方に権限が分かれており」と、こういう客観的な表現になっているわけでございますが、これは今申し上げた経緯に従って申し上げれば、地方の要望に応じて地方に権限移譲した結果、現在の形になっているということでございます。

それから、権限の観点で、重複しているということはございませんで、権限ごとに、国か地方に分かれているということで、1つの権限について両方に申請しなければいけない、こういう事務があるというわけではございません。そういう意味で、重複しているから非効率になっているという指摘は当たらないものというふうに思っております。

それから、「事務を一元化することで、事業者の便宜を図ることができる」という御意見でございますが、事業者、申請の当事者である商工会議所、あるいは日本商工会議所という商工会議所の全国団体がございまして、こういったところから、事務の一元化について要望を受けたことは一度もございません。むしろ、これ以上の地方への権限移譲については反対である、こういうのが日本商工会議所の御意見だというふうに聞いております。

それから、「事務処理が大変で経費削減にもつながらないか」、こういう御指摘でございますが、定款変更の申請件数でございますが、平年度でいうと、全国で大体80件程度。「17年度において約80件程度」と書いてございますが、実は最近市町村合併がある関係で若干増えておりますので、この数字は現在精査中でございますが、200件程度に増えているのではないかと。地方分権した関係で何を言っているかというところがあるものですから、なかなか正確な数が申し上げられませんが、従来であれば、大体80件程度ですが、17年度はもう少し増えているということでございますが、それにしてもそれほど大きな業務負担だというふうには考えておらないということでございまして、そういったことから現時点で権限を移譲することについては、我が方としては考えていないということでございます。

簡単でございますが、御説明は以上でございます。

黒川主査 どうもありがとうございました。それでは早速質問させていただきたいと思
います。

原委員 まず、基本的なところなのですが、同じ項目について重複をしてそれぞれに出
すことはないということですが、この年間 80 件という中身、具体的には何が一番多いので
しょうか。実際に重複はしていなくても、自治体の方にすべて移譲することでも、その 80
件の内容にもよるかとは思いますが、大きな混乱はないようにも思えるのですが、
とりあえず 80 件の中身をお聞かせいただけたらと思います。

杉村課長補佐 80 件の内容でございますけれども、そのとき、例えば法律改正があつた
りすると、それに伴って、その関連の定款変更が生じるということで、必ずしも同一であ
るということではございませんが、比較的多いという項目を挙げさせていただきますと、
ここにあります議員総会、あるいは常議委員会、こういったところが比較的多いかなとい
うところでございます。

黒川主査 先ほど 5 . のところの説明で「各地の支店ごとに、その地域の商工会議所の
会員となって活動しようとする場合に、無用な混乱が起きかねない」という課長からの説
明について、もうちょっと具体的にどういうことを想定されているか、説明していただ
けますか。

杉村課長補佐 特に、この項目の会員たる資格に関して、例えば例を挙げさせてい
たきますと、会員の資格を各商工会議所で違うということになると、ある企業は入れて、あ
る企業は入れないということが生じるおそれがあるということでございます。実際、今、
各商工会議所によって、その会員の範囲をある程度決めるということも一部行われており
まして、そこが現在の統一的な枠をもっと外れて、さらに自由に裁量高めると、まさに
企業によって完全に地方によってばらばらになるというおそれがあるという懸念がある
ということでございます。

原委員 会員の資格で提出されてくる案件は年間どれくらいあるのですか。

杉村課長補佐 そこは、すいません、まだ正確な数字がございません。

鈴木主査 国が留保している資格については、これは全国で全く同じ基準で留保して
おられるわけですか。

杉村課長補佐 今現在、基準はございます。その基準でやっておりますが、定款に定め
ることによって、ある程度裁量を各商工会議所がその定款に定めることによって会員を増
やすということも可能になっておりまして、そういった意味では、そこのある程度裁量の
余地があるということでございます。

鈴木主査 各県で少しずつ違う。

杉村課長補佐 各商工会議所によって違うと。

鈴木主査 商工会議所で少しずつ違う。イメージがわからないけれども、どういうふう
に違うのですか。

杉村課長補佐 例えばサービス業に関して、いわゆる商工業者の定義にももちろん、商工

会議所というのは商工業者が会員となりますので、商工業者の定義にあてはまればいいのですけれども、それにあてはまらないようないわゆるサービス業もございます。例えば、個人の弁護士、会計士、そういった人の扱いをどうするかとか、教育法人、この辺をどうするかとか、この辺は若干意見が分かれるところもございますので、そういったところで差が起きる可能性があるということでございます。

鈴木主査 要するにここで言っているのは、なるほど重複はしてないけれども、このことは県に行け、これは国へ行けというふうに、あっちへこっちへと飛ばなくてはいけないから、旅費も要るし、経費もかかると、こういうことを言いたいのでしょうか、これは恐らく。だから、同じ定款の内容については、どこかで一本で認可してくればよいではないかということをお願いしたいのだろうと推測します。

そうすると、比較的共通で全国で一本で押さえておかななくてはならない国の側の管理事項は、これは定型化ができるはずだから、そういう定型化したものを定めて、それを県に譲ってしまったらどうだという考え方ができますね。そうすると定款変更の申請は、一個だけで済む。国と地方と両方に走り回らなくてもよい、こういうことになりますね。それが言いたいのではないですか。

大橋専門委員 今の話に関連して、申請者たる商工会議所なり、都道府県に対して、こういう変更、認可申請は国なんだよと、こういうやつは県でやるんですよという仕分けしたものであるというのは、どういう形で示されているのですか。省令かなんかかというようなことなんでしょうか。

杉村課長補佐 権限の国に保持するもの、都道府県に移譲しているものというのは政令に書いてございます。その項目なんですけど、基本的に移譲しているものというのは整理されておりまして、例えば、特定商工業者という制度があるのですが、その特定商工業者というのは各商工会議所にかなり密着した制度でございまして、そういったものを都道府県知事に移譲していると、それを一括して移譲しておりますので、そういった意味では項目ごとにかなり論理的に整理されているというのが現在の権限移譲の形になっております。

大橋専門委員 私は論理的というよりは、明快にわかるように示されているのかどうかということを知りたかったわけです。

大下課長 商工会議所法上、定款の認可については20の項目に分かれています。例えば、名称、目的、事業、地区、会員の資格でありますとか、法定台帳負担金だとか、会員総会、役員だとか議員だとか、そういう組織に関する規律の部分とか、項目が分かれています。それぞれの項目ごとに許認可権限を国が持っているのか、地方に移譲したのかというのは明確でございまして、申請者は522の商工会議所でございますから、商工会議所はすべてわかっております。

もちろん理論的には、今回の定款変更で、国に残している、例えば目的の部分と都道府県知事に移譲された住所変更の部分と両方一度に改正をしたいのだと。したがって、この部分については国、この部分については県にという申請をしなければいけないという

面倒がある場合ももちろんありますが、それぞれ独立の許認可項目でございますから、そうでない場合ももちろんたくさんあって、住所だけであれば都道府県だけでいいと、こういう形になっているわけです。

大橋専門委員 少なくとも、説明だと、示されているものを見れば、定款の変更認可申請者にとって、どこに申請すればいいかというのが明快にわかっているということですね。

大下課長 政令に書いてございますので、それは商工会議所の側が一番よく知っているということでございます。一般の国民が申請するわけでありませんで、申請者は522の限られた各地にある商工会議所でございます。各商工会議所は、商工会議所法に基づいて業務を行っておりますので、商工会議所法を見れば、それは明確。どの商工会議所に聞いていただいても明確でございます。

それから、わざわざ東京まで来ていただく必要は全くございませんので、郵送でももちろん何でも結構でございますので、走り回る手間が大変だということではないというふうに思っております。現に商工会議所及び日本商工会議所という、その上部団体ですけれども、特に不満があるという話は聞いておりません。むしろこれ以上の地方への権限移譲については反対であるという立場を述べられておられます。

黒川主査 今日の御説明でいきますと、商工会議所の役割の中にFTA・EPAのケースがあって、減免や何かの措置ができる、そういう権限を持っていると。だから、それは国際的にもとにかく信頼性のあるものだということを担保しなければいけない。その担保をするときに、国が担保しなければいけない定款上の問題と、権限を移譲して、都道府県で担保してくださっても結構ですよという部分と、それから多分個々の商工会議所というか、それが設置されている自治体に置かれている商工会議所の裁量性みたいなことがあるのだと思うんですね。

ここで、まず1つの話というのは、国と県がこういう商工会議所の信頼性を担保するために2つの定款の内容についてチェックする権限をできるだけ移譲したいから県にいくつが行ったということなのか、本来だったら国で一括してというか、見ておいた方がよかったのか。それも国では部分的には担保しなければいけなくて、全部県に行くということはなかなか難しいことなのか、あるいは定款の問題は、それぞれの自治体のところの商工会議所で自分たちで考えればいいことであって、そこで自治体それぞれのところでもっと分権化してしまっただけで権限を移譲して、彼らに任せるときには信頼性は失われてしまう。522もあって、小さいものもあるかもしれないから、全然自分たちでも大丈夫だと思っている商工会議所もあるかもしれないし、不安だなと思うような、運営上も不安になるようなところもきっとあるのかもしれないと思うのですが、どういうところで信頼性を担保するために、国はトップダウンというか、きちり守らなければいけないものというのを、そうしていることというのが本当に担保されているのかどうかとか、県に全部任せても大して変わらないのか、それとも全部権限を移譲してしまっても大して変わらないけれども、外国との関係、国が担保していますよということで、そういう形式が大事なのか。実質的に

どこの部分だと考えればいいんですか。

それから、国の裁量としては、我々は、今日の横断的制度的問題について2つの問題を抱えていまして、国の過剰関与というのもあるのだけど、地方がばらばらであることに関して、民間団体が非効率で対応が難しいから、できたら共通にできるものに関しては一本化してほしいという方の規制問題も我々の担当になっていて対応しているのですが、今日のお話を聞いていると、どちらかというと、後の側の局面もあって、全国で522のところではばらばらであって、それはランチをたくさん持っている企業にとってみると、資格や何かでかえって不合理になっていることがある。今日の話を知ると、そういう例があるのかという話を逆に感じてしまったりもしたのですけれども、実質的なところというか、諸外国との関係で担保することがすごく重たいことなのかどうかという、まだ、これからの話だし、EPAとかFTAの話とか、ひょっとするとAFTAみたいなことが起こって、全面展開になってしまったら、国がいちいちチェックしているなんて面倒くさいから、個別に各商工会議所でそういうことを対応する時代が来るのかもしれないし、このところで、最初に例が出てきたのがFTAやEPAの話だったし、国際的な信頼関係というのがとても重要だということを最初に言われたことというのがどれぐらいの重みなのか、あまりよくわからないんですね。横浜みたいな商工会議所とか、神戸の商工会議所とかというところではとても重いかもしれないけれども、町田の商工会議所だと大したことではないのかもしれないし、相模原の商工会議所だったらどうなんだろうとか、ついつい考えてしまったので、このところの意図をもう少し実質的なところを教えていただけるとありがたいです。

大下課長 本来、商工会議所という法律は国が一律に統一的に見るということを前提につくられた法律なんですね。しかし、地方分権の流れの中で、地方の御要望に応じて、地方ができることは地方に権限移譲しましょうという流れの中で、典型的には平成5年に非常に大きな改正をしたわけですけれども、権限移譲をしたわけです。そのときには1項目ごとに、定款変更のこの項目については全国一律を確保する観点から国に残すべきか、あるいは地方の自主性に任せて、その結果としてばらつきが出てもやむを得ないという支障がないと考えるかという判断を仕分けをして現在の形になっているということなんです。したがって、我が方から見ると、全部地方に任せてしまったら我々楽になるのではないかということかもしれませんけれども、法律の立て方はそうっていないということですね。

それから、今、国際的な信用というお話でございますけれども、EPAの交渉の中では、商工会議所の原産地証明書が付いていれば、向こうに行ったとき関税が免除されると。例えば、日・メキシコのFTAも発行しておりますけれども、日本の輸出業者が商工会議所から原産地証明で、日本の原産地ですよ。これは中国のものがスルーしてきたのではありませんよという証明をしてもらえば、メキシコ側はそれをもって関税をただにしてくれる、こういうことなんです。

そのときにメキシコから見ると、日本のものだといいながら、中国の繊維がどんどん入

って来るということであれば困るということですから、その原産地証明についてはきっちりした人が証明してほしいということもあって、商工会議所ならいいですよというのが協定に書かれているわけですね。ところが、どんどん来てみると、よくわからないものまで全部証明書が付いているということになると、商工会議所の証明書では信用しませんということになるかもしれないわけですね。そういった意味で、商工会議所が発給する証明書というのは効果を持っていると。

なぜ、FTA、EPAについて、商工会議所が原産地証明書を出すことになったかという点、もともとはその前に言った、税関手続の簡素化に関する国際条約というのがあって、見本市に出展するときに商工会議所、商工会議所という組織は日本だけでなく、世界じゅうにチェンバー・オブ・コマースでありますので、彼らが証明書を出せば、それによって無税で通関できるという手続を定めていて、実績があったから商工会議所ならいいですよという形になっているわけですね。

そういう意味で、全体として信用があるということが大事なんです。

大橋専門委員 時間もないので、あと1点だけ。先ほどの調査票の説明で、5のこういう組織の根幹に関わる事項は、都道府県には移譲すると、こうこうこういうような支障が生ずるといふふうに書かれているんだけど、もしそういう無用の混乱が起こるような事態が都道府県に移譲すると生じるというのだったら、あらかじめ都道府県知事に権限を委任すると同時に、経済産業省の方からその認可に当たっては、こうこうこういう点について留意してくださいと、こういうふうにならないようにしてくださいというようなガイドラインを示すことによって、無用の混乱が起こらないようにすることも十分可能だろうと私は思うんです。

だから、そういう意味で言えば、5.に御説明があったようなことは説明になってない。権限移譲できない説明にはなってないと私は思うんです。

大下課長 議事録公開だということもあるので、どこまで言うかという問題もありますが、地方分権一括法の下で、都道府県知事に移譲されると、条例を定めれば市町村長に移譲されるわけですね。そうすると市町村長と市にある商工会議所の関係なんですね。そうすると許認可権限を市長さんに持たれていると、市政に協力しろとかいろんな圧力がかかってくるわけですね。それが嫌だと、こう言っているわけです。すごくありていに言うんですね。したがって、ぜひ商工会議所の御意見を聞いていただいたらどうでしょうか、制度のユーザーでございますので。

原委員 ちょっと簡単なことだけ付け加えてなんですが、非常に根幹的な話も出ておりますけれど、具体的には、経済産業大臣の方に、国には役員に関する事項を提出して、それで都道府県には部会に関する事項を提出するという、これが分かれているのが大変だというのが具体的な話では上がってきていて、平成5年にこれを改正なさっていらっしやいますけれど、その後、使い勝手のようなものについて、もう13年ぐらいたっているわけですから、もう一回、お聞きになったとはおっしゃられたんですが、全体的にこの分け方で

いいのかどうかということを一回聞かれてみては、こちらでも基準の見直しということも1つの大きな項目でやっておりますので、そういうことでも少し改善ができるのではないかと思います。

黒川主査 状況は少し理解が深まったと思います。ありがとうございました。本日のWGはこれで終了したいと思います。

本当にどうもありがとうございました。

大下課長 どうもありがとうございました。