

獨占禁止法改正問題について

高 宮 晋

一 獨占禁止法改正をめぐる意見

昨年十一月、獨占禁止法審議會が内閣に設置され、獨占禁止法の改正問題が審議せられ、本年二月、その答申が内閣總理大臣に提出されたことは周知の如くである。

この答申に基いて、政府はこれを具體化し成文化することをいそいでいるが、議會の解散によって、それは延期となつてゐる。しかし、この獨占禁止法の改正問題は、日本經濟の最も重要な課題の一つとなつて來てゐることは明白である。しからば、現段階におけるそれはいかなる性格を有するものであらうか。

獨占禁止法は「私的獨占・不當な取引制限及び不公正な競争方法」を禁止乃至排除することにより、「公正かつ自由な競争を促進し、事業者の創意を發揮させ、事業

活動を盛んにし、雇傭及び國民實所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、國民經濟の民主的な健全な發達を促進すること」を目的としてゐる。それは、戦後の日本經濟に自由經濟を確立し、産業構造の基本法ともいふべきものになつてゐる。しかし、この獨占禁止法は周知のように、米國の對日占領政策の一環として昭和二二年實施されたものであるから、産業民主化法であると同時に、日本經濟の解體という目的が含まれてゐたことは否定出來ない。この占領政策の解體的目的から來る獨占禁止法の行きすぎに對する是正の問題は、その後次第に問題化し、すでに、二回にわたる改正（昭和二四年及び二八年）において、解決してゐる。他方、産業民主化法としての獨占禁止法の内容が、日本經濟の實情に十分に適應してゐるか否かという問題が、

その後の同法の運用の過程において問題となり、前二回の改正において、この點の改正が同時に行われている。

しかるに、獨占禁止法の改正の問題が再び登場したのである。内閣總理大臣は獨占禁止法審議會にたいして、「わが國經濟の實情にてらし獨占禁止に關する法制は如何にあるべきであるか」という諮問を行ったのである。然して、その諮問の理由として、つぎの如く述べている。

「獨占禁止法は、施行後すでに十年を経過し、その間數回の改正を経て今日に至っているが、わが國經濟の實情をみると企業數が多過ぎるためとかく過當競争の弊に陥り易く、また經濟基盤が弱いため、國際的な景氣變動に影響されるところが大きい等の特殊事情を有しており、さらに最近における世界的な技術水準の趨勢に對處して企業の合理化を推進し、國際競争力の培養を圖るためには、獨占禁止政策との調整を必要とする面も多しと思われるので、この際同法について所要の検討を行う必要がある。」すなわち、政府はこゝに、過當競争、日本經濟の不安定性、及び國際競争力培養のための企業合理化の必要という三つの條件をあげている。

獨占禁止法の改正問題を現在問題化せしめてゐるこれ

らの條件は、直接的には各產業界の獨占禁止法改正の要望となつてあらわれているところである。わが國の産業團體、金融業團體及び貿易業團體より發表されている獨占禁止法緩和の意見は要約すればつぎの如くである。すなわち、獨占禁止法の存在が、戦後の復興期にあって、戦中戦後の統制經濟の悪影響を打破し、自由競争を發展させ、經濟の民主化に寄與した點を認めながら、同時に、日本經濟の發展にたいして障害となりつゝある點を指摘するのである。この場合、中心はカルテル關係に集中されているのであって、「現行獨占禁止法はむしろ過當競争防止の障害となり、經濟の變動を必要以上に大ならしめ、産業基盤の育成強化、輸出伸張の面にも少からぬ支障を及ぼしているばかりでなく、業界の自主的協調精神の涵養を妨げている」との意見に總合される。

然して、具體的には、(1)合理化カルテルについては、「獨占禁止法は、ごく限られた範圍の合理化カルテルを列記し、記載のないものは何によらず認められない。このため各種の不都合が生じている。」(2)不況カルテルについては、「要件が嚴格にすぎ、認容決定までに時日を要するため、時期を失い効果があがらない。」「若し業界

(25) 獨占禁止法改正問題について

の弾力性ある自主的調整が許されていたら、混亂はさらに早期にかつ效果的に防止されたであろう。」としてい
る。(3) 需給調整については、「これまで激しく變動す
る市中價格を適當なところに抑えようと努力したが、獨
禁法があるために、中小メーカーを交えて正式の協議を
することができず、價格の高騰を放任せざるを得なかつ
た。」といっている。(4) 過當競争については、「日本の
産業界はカルテルの傳統がない。そのうえ、各種の客觀
條件や、國民性もあって、過當競争の弊に陥りやすい。
場合によっては、過當競争を防止するために協定をしや
すくするような條件をつくる必要があるのに、獨
占禁止法はすべての協定の前に嚴然として立ちふさがつ
ている。故に業界が始めから諦めてしまつて協定を計畫
しなかつた場合が多い。」といっている。(5) 設備調整
について、「若し業界内部の話し合による設備擴大の自主
的調整が獨占禁止法によって禁止されていなければ、
設備過剰は今日程深刻ならなかつたであろう。」とな
している。(6) 輸出入取引について、獨占禁止法の存在
は「とくに、貿易の面において支障を來す點が多いので、
輸出入取引法の制定により、一部適用除外されたが、依

然として輸出入取引における共同行為を阻害している。
「たとえば、共同行為の認可等に際しての手續の複雑
さ、關係官廳の内諾を必要とすることは、本來迅速を尊
ぶ輸出入取引を阻害し、効果を減殺する。」また、「過當競
争による需給失調の結果、輸出入取引についても重大な悪
影響が生ずる。」とともに「輸出入取引法は嚴格な意味
の輸出品に限定されているので、完全な輸出生産およ
び輸出振興のための態勢がとれない。」とする。また、
「輸出入取引法は需要者たる生産業者の共同行為を認め
ていない。輸入取引においても、生産業者がひとり業界
のみならず、國家的利益に通じる場合がある。」として
いる。(7) 金利、手数料協定について、金利協定が禁止
された結果「金利が金融の實務と遊離し、金利政策の效
果的な運営を阻害する傾向も少くなく、ことに、貸出金
利が機動性を缺いて低位に釘付けられたため、オーバ
ーローンを激化した。」また、手数料協定が廢止されたこ
とにより「各銀行を拘束する協定ないし申合せがないた
め、規定料金を下回り、コスト割れでサービスマスする傾向
がある。」としている。(8) 「獨占禁止法の不備は、主
務官廳による勸告操短を喚び、あるいは主務官廳所管の

適用除外特別法を招き、官廳統制、經濟統制の誘致から、わが國自由經濟を損う結果を來している。」という意見もでてゐる。

産業關係團體の右のような獨占禁止法にたいする意見は同法の大幅な緩和を要求する種々の要望を提案せしめてゐる。しかしながら、他方において、このような方向とは全く正反對に、現行の獨禁法の積極的效果を承認し、その改正に反對する、あるいは寧ろ同法の強化を要望する意見があることを忘れることはできない。

(1) 中小企業團體はつぎのような意見を述べてゐる。すなわち、大企業が政府の手厚い政策的援助をうけながら、他面自己の資本の優位を利用して中小企業を益々壓迫してゐる現状において、獨禁法は大企業と中小企業との均衡上大きな役割を果し、戦後の各種の中小企業對策の中では最も重要な根幹をなすのである。これまでの獨禁法により、(イ)資本の過度の集中を抑制することができた。(ロ)潜在カルテル的傾向、大企業偏重、中小企業消費者へのしわ寄せが公然と行われるのを防止してゐる。(ハ)大企業のカルテル、殊に基礎原材料部門のカルテルによる原料高・製品安を防いでゐる。(ニ)中小企業の共

同行爲の効果は獨禁法がなければ大幅に減殺され、いかなる中小企業對策も獨禁法が崩れては、その効果を發揮しえないことになる。(ホ)獨禁法により下請問題、百貨店問題等の各種の大企業の不正取引が防止されてゐる。以上の如くであるから、現行の獨禁法は堅持するばかりでなく、むしろ改正強化を行うべきである。

(2) 農林業團體の意見も全く右と同様である。すなわち、獨禁法は農業及び農民に有形無形の利益をあたえ、その存在意義は高く評價するべきである。同法を改正することは、大企業と中小企業、農林漁業等零細事業者の間の斷層を深くし、國民經濟全般を不安定にするのみならず、農民に種々の不利益をもたらすことは必至であるので、むしろ基本的には獨禁法規制の強化を望んでゐる。獨禁法を緩和すれば、(イ)農産物需要者間における購入カルテルは乳價、畜産物、原木等零細かつ多數の農業經營者によって生産され、しかも自然條件に支配され需給調整の困難な農産物の買叩きを招來する。(ロ)肥料、農機具、農藥、飼料、種苗その他の農業生産資材および農家の生活物資等の生産流通部面におけるカルテルは販賣價格の維持ないしは値上りを招來し、農民に不利

(27) 獨占禁止法改正問題について

益をもたらすと考えるのである。

(3) 消費者團體の意見もまたつぎの如くである。獨禁法は、企業の自由な活動と公正な競争をもたらし、消費者が安くて豊富な製品を自由に選擇して買えるようになってきた。カルテルによつては消費者の生活は何ら利するところはなく、それは結果的には必ず末端價格の値上げならびに品質向上の抑制に結びつくのであるから、むしろ現行法を強化すべきである。

なお、こゝに注目すべき問題は、大企業の中にあつても、獨禁法の改正に反對する主張があるという點である。造船業界はつぎの如く主張している。造船業は、その凡てが受注生産であり、また注文毎に種類も構造も異なり、かつ一切の製品が國際價格に従わねばならぬという特殊性から、共同行爲をなすこと自體が極めて困難であつて、獨禁法緩和によつて得られる實益は殆ど期待できないにもかゝらず、生産コストの七割以上を占めるものが外部からの購入品であるため、他業種の共同行爲が行われれば、それらの購入品の價格に大きく影響し、必然的にコスト高を招くので窮地に迫られる。従つて、現行法を改正することは反對である。もしこれを改正し

ようとするならば、左の二條件が必ず守られねばならぬといふのである。すなわち、(イ)カルテルの形成に於いて、もし認可制を屈出制に改める場合でも、必ず事前屈出制にすべし、事後屈出制の採用には反對である。

(ロ)一定の品種についてカルテルが形成された場合に、その品種が他の業種の重要な材料であり、かつその價格が國際價格を上廻るときは、これをもとめる業種の希望により、政府は同一品種の輸入について必要な措置をとるべきことを法定し、この措置がとられない場合における公正取引委員會の右カルテル規制權を明定すること。

右のように、獨占禁止法の改正問題にたいしては、各方面から贊成・反對の種々の意見が夫々の立場から論議されている。それは多くは自己の利害關係の立場から直接なされている主張である。獨占禁止法の改正によつて、直接利益をうけるものもあり、また直接不利益を蒙るものもある、それらの利害關係の錯綜は、また、獨禁法改正問題にたいする論議を複雑なものにしてゐる。獨占禁止法は産業基本法として産業全般に關係してゐるだけに、その改正問題は、單純なものではあり得ない。しかし、われわれは、これらの錯綜した意見を縫うて、獨

禁法改正問題の方向を明らかにせねばならない。この場合われわれは、なお、暫らくとどまって、現行の獨禁法が現實においていかに實施されて來たかの現狀を顧みる必要がある。

二 現行獨占禁止法の實施狀況

先ず、獨占禁止法によって、その違反事件はいかに處理されて來たであろうか。昭和二二年の制定から昭和三年九月にいたる期間において、公正取引委員會の違反審査事件は受理件數六五八であったが、そのうち審判開始決定されたもの一二七件、勸告三一件、不問(警告を營む)四五二件であった。主要違反事件の概要をみるとつぎの如くである。

(1) 昭和二二年度——昭和二四年度

獨占禁止法のこの初期の段階においては、進駐軍の意向が強く參與し、公正取引委員會にとっては自主性の乏しい時期であった。この期間における審査事件のうち審決の行われた主要事件は、(イ)松竹株式会社ほか二名に關する件、(ロ)松竹株式會社ほか六六名にたいする件等であった。これらの事件は、松竹その他の映畫製作會社

違反審査事件處理狀況一覽表

年度別 處理狀況	受 理 別				處 理 別				告發	緊急停止命令申立
	申告	認知	検事 長から の通知	合計	不問 (警告を 含む)	勸告	審判開 始決定	合計		
22	15	50	1	66	44	0	6	50	0	0
23	26	138	2	166	70	0	4	74	0	0
24	32	51	1	84	120	2	41	163	3	0
25	11	28	1	40	18	4	42	64	0	0
26	26	42	2	70	49	4	10	63	0	0
27	24	27	0	51	38	3	9	50	0	0
28	32	36	0	68	53	5	8	66	0	0
29	17	19	0	36	23	0	3	26	0	0
30	13	12	0	25	24	5	2	31	0	3
31	22	5	0	27	13	5	2	20	0	1
32(4月~9月)	22	2	1	25	—	3	0	3	0	0
合計	240	410	8	658	452	31	127	610	3	4

◀ (29) 獨占禁止法改正問題について

と興行館との關係に關するものであって、競争の制限、不公正取引に該當するものとして審決されたのである。

(2) 昭和二五年度——二七年度

公正取引委員會による自主的運営が行われるようになり、形式的な法適用をさげ、日本經濟の實態に應ずるよう彈力的運用をなし得る餘地を次第にもち得るようになった。審決件數も二五年度の五九件から、二六年一八件、二七年一五件と減少した。これは諸般の事情を考慮して、法的措置を保留し不問處分とする事件が増加したことによるといわれている。この期間における主要なる違反事件はつぎの如くである。(1) 埼玉銀行ほか十七名にたいする件(埼玉銀行の私的獨占、金融機關の株式保有制限違反、「丸佐生絲」の不公正取引使用)、(2) 日本コロニア株式會社ほか六名にたいする件(日本コロニア株式會社その他のレコード會社間のレコードの價格協定)、(3) 東洋レーヨン會社ほか十二名にたいする件(化纖協會によるスフ綿の生産統制)、(4) 大阪府浴場組合にたいする件(大阪府浴場組合による構成事業者の機能活動の制限、價格に影響をあたえる行爲)、(5) 大正製藥會社に對する件(醫藥品の連鎖加盟店と他の製藥業

者との取引を拘束する行爲)。

(3) 昭和二八年度——現在

昭和二八年、獨禁法は改正され、相當緩和された。それは、不況カルテル、合理化カルテル等を適法に行い得る道を開くとともに、豫防的諸規程の中の形式的劃一的規制を一切撤廢した。この改正によって、日本經濟の實體に即して、獨禁法を施行運用してゆくという方向が打出されるにいたった。然して、審査事件は認知によるよりも、共同行爲等の排除を求める申告事件が増加する傾向にある。その主なるものはつぎの如くである。(1) 野田醬油株式會社に對する件(醬油製造業者の價格協定、右事業者團體の對價に影響を與える行爲)、(2) 雪印乳業ほか三名に對する件(北海道における生乳の取引分野の競争の制限、及びそれに關連する融資の拒否ならびに拘束條件付融資)、(3) 東洋高壓ほか四名に對する件(メタノールの取引分野における競争の制限)、鹽化ビニール協會に對する件(硬質鹽化ビニール樹脂の販賣分野における競争の制限)、(5) 旭硝子株式會社ほか三社に對する件(ソーダ灰の取引分野における競争の制限)、(6) 東京都理容師協同組合杉並中央支部に對する件(事業者

團體による理容料金の決定および構成事業者の事業活動の不當な制限)、(7)家庭電機器具市場安定協議會ならびに全國ラジオ電機組合連合會に對する件(不公正取引)、(8)日本興業銀行にたいする件(協調融資に際し役員を選任についてあらかじめ自己の指示に従うべき條件付取引および自己の優越せる取引上の地位を利用して、相手方に不利益な條件付取引。日本冶金工業會社の事件)、(9)三菱銀行にたいする件(自己の優越せる取引上の地位を利用して相手方に不利益な條件付取引。近江絹絲人絹會社の事件)、(10)大正製藥株式會社に對する件(醫藥品の排他的取引、差別取扱等)、(11)大阪讀賣新聞社に對する件(新聞の販賣にかゝる不當誘引)等。

右のように、過去十ヶ年の獨占禁止法は、事業者の共同行為(競争の實質的制限)及び不公正競争の方法(不公正取引)にたいしてある程度これを排除ないしは抑制して來たといふことはいえるであろう。しかし、なお現實には所謂潜在的カルテルが存在しているのではないかといふ問題やまた逆に國民經濟的にみて必要な共同行為を行うことが出來ないといふ問題がたえず問題とされて來た。

ところで、獨占禁止法は昭和二十四年の改正において、カルテルを一般的に禁止していることは從來通り變りはないが、特例として所謂不況カルテル、合理化カルテルをみとめることになった。これらのカルテルの實狀はどうかといふと、現在までにおいて、不況カルテルの認可は新規一件その變更・期間延長二件計三件であり、合理化カルテルの認可は新規五件、その變更・期間延長五件、合計十件で、兩カルテル總計で、十三件が今までに認可せられてゐる。形成せられた不況カルテルは販賣數量制限に關する麻紡績業者の協定である。その期間は昭和三十一年四月一日から昭和三十三年三月三十一日の一ヶ年であつたが、前記期間満了後もなお引續き協定を行う必要がみられたので、昭和三十三年四月一日以後一年五ヶ月間の延長が認可せられた。合理化カルテルはつぎのものが認可せられた。(1)輸入銅くずに關する伸銅業者の協定(銅くずの需給計畫の策定、要輸入くず購入計畫策定、輸入くず購入量、時期、品種に關する協定、輸入くずの購入價格に關する協定、輸入くずの共同購入に關する協定)、(2)鐵くず購入に關する製鋼業者の協定(國內發生くずの購入價格、輸入くずの購入價格及び購入方法、く

(31) 獨占禁止法改正問題について

ずの購入數量)、(3)混紡絲の生産品種制限に關する綿紡績業者の協定(純綿絲及び綿とスフとの混紡絲全量について検査をうける。検査結果を表示する)、(4)純スフ絲の生産品種制限に關するスフ紡績業者の協定(検査をうける。検査結果を表示する)、(5)生産品種制限に關する軸受業者の協定(二九年度生産実績を基礎として生産実績の少い品種を次のように、二區分して生産制限する。(a)内徑寸法區分別の生産品種の制限、(b)型式別の生産品種の制限)。

以上の如く、特例としてみとめられた不況カルテル、合理化カルテルが實際に利用されている場合は案外少いのである。これについては認可の條件が嚴格にすぎ、法的手續が煩瑣であるためであるという理由が業界からあげられていることは前述の如くである。

獨占禁止法は原則としてカルテルを禁止するという基調の上にたっている。不況カルテル、合理化カルテルの特例をみとめているがその認可には以上の基調に基いた厳格な條件が附されている。したがって、獨占禁止法のみとめる不況カルテル、合理化カルテルをこえたカルテルを形成することが、國民經濟の觀點から必要とされる

場合は、獨占禁止法の適用を除外する別個の單獨立法による必要がある。かくの如く、獨占禁止法の適用を除外することにより、カルテルを合理化し、安定化することを目的として立法された一連の諸法律は、昭和二七年後半以後に連年成立し、さらにその成立の後も適用條件の緩和とカルテル活動範圍の擴大のためにたびたび所要の改正が行われてきた。適用除外法によるカルテルは立法趣旨の如何によって、その容認される條件並に活動内容に相違があるが、概していえば、不況回避、輸出振興合理化を名目とする過度競争防止カルテルであり、それぞれの場合、アウトサイダーに對して、何らかの法的強制措置を行う道が開かれている。これらの適用除外法とそれ基いて合法化されたカルテル、並にアウトサイダー規制命令の發動をみた業種は、別表に掲げる通りで、協定數一五〇、被命令業種數二二に及び、その協定の制限内容にいたっては、多様にわたっている。

また別表に掲げる適用除外法の外に、機械工業合理化法(期限五ヶ年)、電子工業振興法(期限七ヶ年)等の合理化カルテル法があり、また生絲製造設備措置法(期限二ヶ年)の設備買上整理、また小型機帆船運送法、環

適用除外法によるカルテル協定一覽表

適用除外法	カルテル種別	同左数	制限内容	同左数	同左 命令数	備考
輸出入取引法	輸出業者協定 (輸出貿易管理令承 認品目 11 業種)	17 (2)	数量 品質法期 製品取船 積引積 方時	2 4 (1) 2 2 (2)		括弧は国内取引協定 外数 同上 同上
	輸出組合協定 (内被命令組合数 8) (輸出貿易管理令承 認品目 28 業種)	60	数量 品質法期 製品取船 積引積 方時	16 33 15 7 2 1 1 2 3	3 6	絹スカーフ、ハンカチーフ、ラウン材 合板、めかじき。 生絲、絹織物、注射筒、造花、硝子製 光玉、めかじき。
	輸出業者協定	5	数量 品質法期 製品取船 積引積 方時	15 7 2 1 1 2 3		
	生産業者輸出協定	7	輸出責任 價格	4 3		セメント——基準價格制のゾール計 算による義務輸出。 上質紙——運賃ゾールを含む調整金 勘定からの輸出損失、補償による 義務輸出。 グリセリン——輸出牛脂とのリンク 存。 塗料——亞麻仁油等とのリンクによ る義務輸出、一手買付機関係存。

肥料需給安定法 並びに硫酸工業 合理化及び輸出 調整法	生産業協定者	1	数量(輸出) 価格(国内向)	1	協定は通産、農林大臣の指示による。 協定は通産大臣の指示による。被命令 の輸出手続は輸出補償制である。
中小企業安定法	調整組合(不況カルテ ル) 生産業者協定(内被命 令、組合数13)	41	設備増設禁止	30	8 {タオル、綿入精織物、絹入精織物、 毛織物、麻織物、ワッヂ、自轉車、 イヤ、ラムネ、併せて設備増設禁止 命令。 {タオル、絹入精機械染色、小帽綿ス タン機械捺染、ワッヂ、自轉車、 ヤ、チムカン、自轉車、ダブル 鏡、チムカン、チムカン。 国内向販賣價格協定はワッヂのみ。 ワッヂ、小帽綿ス、機械捺染、 括弧内は共販機関係件数(雙眼鏡、 かん鐘詰)内数。 まぐろ鐘詰。
輸出水産物振興 法 酒税保全並酒類 業法	調整組合(不況カルテ ル) 生産業者協定 酒造組合(不況カル ル) 生産業者協定 酒造組合(不況カル ル) 販賣業者協定	7 8 1	数量 共同販賣 数量 数量 数量	6 1 1 1 5	1 2 1 1 1
繊維工業設備措 置法(期限五ヶ 年) 石灰鑛業合理化 法(期限五ヶ年)	生産業者協定 生産業者協定	2 1	設備増設禁止 非能率炭礦買 上整理 價格 標準 價格	1 1 1	1 協定は通産大臣の指示による。被命令 業種は綿ス織物。 通産大臣の指示による。 同上

境衛生法等の料金その他の過度競争防止カルテル法があつて、これらによるカルテル結成の動きが活潑になりつつある。

なお、繊維業界にたいしては行政指導による勧告操短が行われている。すなわち、綿紡績については、昭和二七年三月—二八年五月及び昭和三〇年五月—三一年六月に、人絹絲については、昭和三二年八月—三二年十二月に、スフ綿については、昭和三二年四月—三二年十二月に、またスフ絲については、昭和三二年九月—三二年一月に夫々操業短縮を勧告し、これを実施したのである。たとえば、昭和三二年五月—三一年六月における綿紡績における綿絲の勧告操短はつぎのような内容のものであった。それは綿布の生産制限を補充し、輸出の減退を防止することを目的として行われ、(1)各月毎に内外需要量を想定し、操短率を定め、各社別に指示する。操短率は、五月—七月一二%、八月—十一月一六%、十二月—三月一二%、四月八%、五月—六月四%、(2)休日制を原則とし、封緘制を認める。(3)原綿外貨資金割當により實效を確保する。繊維業界に行われている勧告操短は、繊維業界の不況に際してこれを打開するためにとら

れた措置に外ならないものであつて、現行獨禁法の不況カルテルによつてはこれを行ひ得ないために、通産省の業界にたいする勧告という方式で行つてゐる。こゝに、獨占禁止法——公正取引委員會の方向と別個の方向が、行政指導において進行してゐる。

三 獨占禁止法改正問題の方向

現行の獨占禁止法は、自由經濟の確保促進を基調としてゐるものである。したがつて、自由經濟の確保促進がすなわち公共の利益であり、また、こゝにおける公共の利益は自由經濟の確保促進を意味するものである。かくて私的獨占、一定の取引分野における競争の實質的制限は、公共の利益に反するものとして禁止されるのである。ところが、經濟の現實において、この例外を認める必要が、屢々生じてゐる。この問題は、獨占禁止法が日本經濟の實情に即應しないという形でとりあげられて來てゐる問題であつて、前述の如く獨占禁止法はすでにこの例外を、合理化カルテル、不況カルテルにおいて認めるにいたつてゐる。のみならず、獨占禁止法の適用除外の法律によつて、一定の取引分野における競争の實質的

(35) 獨占禁止法改正問題について

制限がむしろ公然と、可成り廣範圍に行われていることも、すでにわれわれの述べたところである。さらにも、行政指導による操短勧告という形で、産業界において、すでに獨占禁止法の埒外の領域が實質的に形成されている。

このような現實の動向において、獨占禁止法は、現在、重大な轉換期に逢着しているといわざるを得ない。獨占禁止法の基調を、嚴重に貫徹しようとするれば、同法の埒外において、處理せざるを得ない問題が押し寄せて來て、前述のように適用除外の法律の制定あるいは行政指導による操短勧告が行われることにならざるを得ない。これらの事態がごく例外的であり、またごく一時的である限りは、問題は比較的單純に考えられるが、しかし、現在のよう、かゝる事態が可成り屢々、かつ持續的に行われてくると、獨占禁止法は産業の基本法としての性格をそれだけ弱体化せざるを得ないのである。かつ、また、獨占禁止法の埒外において問題を處理する方法は、企業の自主的方法では不可能であるから、適用除外法、又は行政指導によらなければならないため、自由經濟とはおよそ正反對の政府統制がこゝに強く介在してくると

いう自己撞着に陥らざるを得ないのである。

かくて、獨占禁止法は、すでにその實體において、再検討を必要とする問題を抱えて來たのであるが、今日、同法の改正を必要とする現實の條件がさらに附加されて來ている。それは、日本經濟の現段階のおかれてある條件である。日本經濟は戦後十年、急速な經濟復興をなしとげたが、この急速な復興期においては、安定というよりもむしろ成長、という點に力點がおかれざるを得なかった。安定を犠牲にしても、成長の速かなることがむしろ必要であった。しかるに、經濟の復興が一應完了した今は、安定を重視する段階に來ている。こゝに、安定的成長という經濟政策の方向が、日本經濟の現段階の客觀的に要請するところとなつてゐる。獨占禁止法は日本經濟に財閥的また政府的統制を撤廢して自由經濟の基調を確立、促進し、自由競争によつて企業活動に活力をあたえ、日本經濟の復興の基軸となつたことは否定出來ない。しかし、他方、日本經濟の狹隘性、脆弱性、企業過多性のために、過度競争を激化し、經濟の運行を不安定ならしめる一つの要因となつてゐることも否定出來ない。したがつて、安定的成長を考えなければならない現

段階においては經濟運行の安定という點から、獨占禁止法を再検討する必要が強まっているのである。この問題は、過度競争による不安定化の問題として、あらわれてゐる。とくに、貿易面において、過度競争の弊害が顯著となり、輸出振興という觀點から、この問題の解決がせまられている。さらに、現在の不況期に直面して、不況を有効にのりきるために、不況カルテルの形成が容易に行われる必要があるということが痛感されている。なおまた、日本經濟は安定と同時に、成長をも強力に遂行してゆかなければならないことは當然であるが、そのためには、企業合理化を一層押しすすめてゆかなければならないのであって、企業合理化のための企業集中の必要が問題とされるのである。

以上のような日本經濟の現段階の條件を考えると、獨占禁止法にたいする改正の問題が今日においてさらに強く登場して來ている理由がわかる。ところで、獨占禁止法の現状はすでに述べたように、轉換期に達しており、ある意味では、全面的再検討の必要をはらんでいるものであった。かかる状態のところへ、さらに、現行獨禁法を改正する現實の必要性が今日一層強くなって來た

のであって、現行獨禁法の改正問題は當面の日本經濟の必要に直接に對應するという問題のみならず、現行の獨禁法そのものの根本問題、その基調と性格そのものにふれる根本的改正という問題を内包している。

獨占禁止法の根本的改正の問題は、直接には、公共の利益即ち自由競争の維持促進という基調をめぐって論議されている。「公共の利益」は生産者・消費者を含めた廣く國民經濟全體の利益というように考へるべきであるという主張は、獨占禁止法の根本的性格にふれるのである。すなわち、自由競争の維持促進はそれ自體が公共の利益になるのではなく、それが國民經濟全體の利益になる限りにおいて公共の利益になるものである。したがって、國民經濟の利益に反する場合には、自由競争を規制することがむしろ公共の利益になっているという基調の上にてば、獨占禁止法は、むしろ、經濟力濫用防止法というような性格のものとなるのである。

現行の獨占禁止法は、自由競争の維持促進を根本基調として、私的獨占、一定の取引分野における競争の實質的制限を一般的に禁止する性格のものである。したがって、この性格の上にてば限り、獨占禁止法の緩和には大

(37) 獨占禁止法改正問題について

きな限界がおかれざるを得ない。自由競争の維持促進を危くするようなあるいは有名無実化するような緩和はこれを行うことは出来ないわけである。しかるに、國民經濟の利益が公共の利益であるという基調にたつて、自由競争の問題を位置づけるならば、自由競争の維持促進は絶對性をもたなくなり、國民經濟の利益の觀點から必要な場合には、私的獨占又は一定の取引分野における競争の實質的制限をも積極的にみとめるといふこととなるのである。私的獨占、競争の實質的制限自體が悪なものではなくて、それが國民經濟の利益に反する場合は悪となるのである。かかる場合は、獨占的弊害——獨占利潤、獨占力の不當行使等——の生ずる場合であつて、この弊害にたいしてはこれを是正することが必要である。この場合、獨占禁止法は主として、かかる獨占的弊害——經濟力濫用の防止というところにその狙いをおくことになるのである。したがつて、それはもはや言葉の眞の意味における獨占禁止法ではなくて經濟力亂用防止法というが如き性格のものとなる。

現行の獨占禁止法を根本的に改正し經濟力亂用防止法にすべきであるという主張にたいしては、自由競争を産

業構造の基調として貫徹せんとする主張が對置される。これにたいしては、自由競争の基調が、現在の日本經濟の段階において單純に貫徹することが可能であるかどうかを検討されねばならないであろう。また、自由競争の基調が貫徹されない場合において、競争の原理をいかに實現すべきかが考慮されねばならないであろう。社會的平衡力 (countervailing power) の形成による競争の新しい方式はこの場合大いに參考となるであろう。また、經濟力亂用防止法の主張にたいして反對する主張は、一度私的獨占競争の實質的制限が許容されれば、獨占的弊害は不可避であつて、これを是正するといつても困難である。したがつて、消費者、中小企業者、農民は不利益を蒙らざるを得ないという主張である。かかる主張はこれを決して輕視することは出来ない。經濟力濫用にたいしては、獨占禁止法の場合よりも、遙かに大規模な調査と嚴重なる規制が必要となるのである。經濟力濫用防止法は、經濟力濫用の防止に重點をおくのであるから、その防止については、獨占禁止法における不正取引にたいする措置よりも遙かに嚴重な措置がとられねばならない。

然して、この場合、われわれは日本經濟にまとうてい
る非合理性について注意する必要がある。獨占禁止法の
改正を必要たらしめている過度競争は、種々の條件によ
って發生しているが、わが國の企業が非合理的な競争を
行っているという點が、過度競争を惹起せしめている一
つの大きな要因である。いま、獨占禁止法を根本的に改
正して、過度競争を抑止する方法を講じたとしても、過
度競争を生ぜしめる原因となった企業活動の非合理性
は、そのままになっている。その非合理性は許された私
的獨占、競争の實質的制限の上に、いまや、あらわれざ
るを得ない。獨占的地位の上に安眠するか、あるいは獨
占的地位を濫用し獨占力を非合理的に行使する危険は甚
だ多いといわざるを得ない。したがって、日本經濟にお
いては、獨占禁止法を經濟力濫用防止法の性格のものに
する必要が強いと同時に反面、獨占禁止法を貫徹する必
要も亦強いといわざるを得ない。ここにわが國の獨占禁
止法の改正の問題が直面する苦惱の根本原因がある。し
かし、この問題は、ひとり獨占禁止法改正の問題にとど
まらず、日本經濟の重要問題がつねに逢着せざるを得な
い二律背反的苦惱である。然して、この苦惱は、日本經

濟の近代化をもっと押しすすめることよつてのみ解消
し得るのではないかと思われる。

獨占禁止法を根本的に改革する場合、經濟力濫用防止
法の性格のものからさらに進んで、産業合理化法の如き
性格のものとしてとりあげる方向がある。すなわち、こ
こでは、私的獨占、一定の取引分野における競争の實質
的制限を産業合理化の基軸として積極的のみとめ、むし
ろこれを促進してゆくという方向である。現段階におい
ては、かゝる主張は、殆ど見られないが、しかし、特定
業種（石炭・纖維工業・機械工業等）に設けられている
獨占禁止法の適用除外法の中に、かゝる産業合理化法の
性格のものが存在している。

四 若干の改正問題點

獨占禁止法の根本的改正の問題は以上の如くである
が、今この問題を暫く問わないことにして、現行の獨禁
法を保持しながら、當面の日本經濟の必要性に適應する
ために、いかなる改正を行う必要があるであろうか。獨
占禁止法審議會の答申はかゝる觀點からなされたもので
ある。

(39) 獨占禁止法改正問題について

當面の獨占禁止法改正問題は主としてカルテルの問題が中心である。

不況カルテルの形成には現行法によれば、(1)當該商品の價格がその平均生産費を下り、かつ當該事業者の相當部分の事業の繼續が困難となるに至るおそれがあること、(2)企業の合理化によっては、前號に掲げる事態を克服することが困難であることという條件が附されている。そのため不況カルテルの形成は困難であつて、事前の不況を防止することが出来ないのみならず、不況対策としても時機を失つて了う。そこで、不況要件を緩和し不況のおそれのある場合でも、共同行爲を認めるべきか否か、また認可制を届出制にすべきか否かという問題が、とりあげられた。答申案は不況のおそれある場合にも共同行爲を認めることにし、かつ弊害のないものについては事前届出制をみとめることにしたのである。

合理化カルテルについては、合理化のため、その形成を容易にし、その範圍も擴大すべきであるという問題がある。これにたいしては、答申案は、品質の制限、規格の統一、保管・運送施設の利用、副産物くずの利用等主として現行法に規定する共同行爲は認可制から事前届出

制にして、その設立を容易にした。さらに、専門生産のための生産分野協定、原材料の購入に係る協定、過剰設備の處理に關する協定、買取機關の設置の如き産業合理化のための共同行爲を新しい認可制により認めることにした。こゝでは、企業の合理化のためのカルテルからすすんで産業合理化のためのカルテルの設立を、右の如きものにつき認めようとするものであつて、合理化カルテルの數歩前進を意味する。企業合理化のための合理化カルテルは、嚴密に言えばカルテルではないのであつて、合理化カルテルは産業合理化のためのカルテルとして始めて意味をもち得るのである。それだけに、この場合は、一定の取引分野における競争の實質的制限という問題に直接逢着するのであつて、合理化カルテルの協定内容と、その運用が重要であらう。

現在、所謂神武景氣の際の過剰投資の弊害が顯著にあらわれているが、かゝる二重投資、過剰投資の弊を防止し、國民經濟の安定的發展をはかるため、設備の新増設の調整を内容とする共同行爲の形成が法的に不可能であることは不合理であるから、これを認めるべきであるという主張がある。答申案は、認可制によってこれを認め

ることとした。かゝる投資調整のカルテルは現實の問題としては形成は困難であろう。

獨禁法の改正問題はとくに輸出振興の観点から問題となることは前述の如くであるが、輸出入については輸出入取引法があつて適用除外をうけている。しかし、これは輸出入に直接關係する領域に限定されている。ところが、輸出入取引は國內取引と密接不離に關係しているのであるから、國內取引から切り離して輸出入取引の領域だけに共同行為をみとめても、その効果が實現出來ない場合がある。かゝる理由から、國內取引の面まで範圍を擴大する必要がある場合が現實に存在する。しかし、この場合は、輸出振興という観点ではあるが、カルテルが當該輸出製品の國內取引まで及ぶので、獨占禁止法の基調とは可成り衝突することになるであろう。しかし、答申案は輸出振興上の必要から、他の方法によつては、その効果を確保することができない場合には、認可制によつて、これを認めることにしたのである。これは、現行の獨禁法の改正としては、劃期的な性質のものである。答申案はしかし、所謂構造的な不況カルテル及び需給調整カルテルはこれを見とめないことにした。これらは經

濟安定のために必要な場合があるが、しかし、かゝるカルテルは長期的持續的性質をもつものであるから、弊害の及ぶ影響も大きく、また現行の獨占禁止法の基調と衝突することにもなるからである。不況カルテルは本來的に一時的暫定的である。輸出振興のためのカルテルが國內取引を包含する場合もそのカルテルは一時的暫定的である。これにたいして産業構造上持續的不況に沈湎している産業において、その不況に對抗するために形成される構造的な不況カルテルは長期的持續的性質をもたざるを得ない。また、基礎物質の需給安定を常時行うところの需給調整カルテルは本來的に長期的持續的性質を有している。答申案はこゝのところに一線をひき、長期的持續的なものはこれを認めないことにして、必要ある場合には、別個の適用除外法を制定することによつて行うことを期待しているのである。しかし、かゝる需給調整カルテルを獨禁法としても認むべきであるという主張は強く存在している。

なお、公正取引の確保のために共同行為を行うことは有意義であるが、現行法においてはそれが適法か否かが不明瞭であるので、答申案はかゝるカルテルの形成を事

(41) 獨占禁止法改正問題について

前届出制によって積極的にみとめることにした。すなわち、過當競争による取引秩序の混亂を防止し、さらに進んで好ましい取引慣行の確立を圖るため、事業者が自主的に過剩サービス等不當競争の自肅、商取引條件の適正化その他公正競争促進のために必要な共同行為をなし得ることとしたのである。商業におけるカルテル形成はかかる種類のものとしてのみ認められるわけである。

さらに、トラストの問題については企業合理化の観点から、それが必要である場合には認めることが必要ではないかという意見がある。現行法は合併、營業の譲受に關しては競争を實質的に制限することとなる場合すべて禁止しているのたいして、答申案は企業規模の擴大が合理化のため必要である場合に限って、これをみとめることにした。

以上のように、答申案の内容は、現行の獨占禁止法をさらに大幅に緩和するものである。それは、公共の利益即ち自由競争の維持促進にあるという基調そのものに、ある程度觸れている。答申案はその前文において、「自由競争秩序を維持することが公共の利益に合致するとの

考え方は狭きに失するのであって、公共の利益という概念は、本来生産者、消費者をも含めた廣い國民經濟全般の利益というより高い見地からも判断されるべきである」といつている。それは獨占禁止法の根本的改革とまではゆかないけれども、内容的には、その方向へ一歩前進している。

然して、以上の如く、カルテル・トラスト規程を緩和する反面、その弊害を除去するために最大の努力を注がねばならないことは、全く異論のないところである。答申案は、「カルテル及び經濟的に優越した地位にある者がその支配力を亂用し、特に弱少企業者に不當な影響を及ぼすことを防止するとともに併せて過度競争による弊害を除去するため、不正取引方法に關する規定を整備強化して内容を明確にし、その嚴正なる運用をはかるべきことを要請している。また、公正取引委員會及び同事務局の機構人員の擴充整備が要請されているのである。

註 本論文における資料は獨占禁止法審議會に提出された資料による。

(一橋大學教授)