

研究テーマ 「独占禁止法違反事例研究」

所属専攻 社会と経済

氏名 手島 咲子

概要

独占禁止法違反事例研究

独禁法上の基礎概念「公共の利益」について考える

事例として「石油カルテル事件」をとりあげ、独禁法上の基礎概念「公共の利益」についての解釈を、判旨内容を手がかりに検討する。次に、「公共の利益」についての一般的見解について検討し、相違点を明らかにし、独禁法の思想の二つの流れについて思考を深める。結果として「公共の利益」の何たるかを見だし、最近の独禁法強化の傾向との関連を考察する。

独占禁止法事例研究

- [事例] 石油カルテル事件
- [1] はじめに
- [2] 本判決の意義
- [3] 事件の概要
- [4] 重要判旨事項
- [5] 判旨「公共の利益」について
- [6] 独禁法上の「公共の利益」概念の諸説
- [7] 独禁法上の「公共の利益」概念に関しての思想の二つの流れについて
- [8] 「独禁法を強化する」とは
- [9] 結論
- [参考資料]
- [あとがき]

[1]はじめに

「石油カルテル事件」は、石油ショックを背景に起き、昭和49年、公正取引委員会によって告発され、東京高等裁判所判決を経て最高裁判所まで上告、昭和59年決審のあった独占禁止法違反事件である。

わが国は、技術大国として成長してきたがそもそもエネルギー資源に乏しい国として、石油に関しては、その需要には、ことさらの不安が常に内在している。石油ショックという形での石油危機の到来は、国民の間にも動揺が広がり、トイレットペーパー騒ぎに象徴される消費者行動はパニック状態でさえあった。この消費者行動は、とくに関西の一部での出来事であったが、不安にかられる国民心情の陰で、石油元売り各社は、協定して価格をつり上げ、消費者は、ガソリンや灯油の購入に、高い支払いを強いられることになった。

ヤミカルテルが発覚するに及び世論の厳しい批判が湧き起こった。このような時代の状況を背景として、独禁法違反事件としてははじめて最高裁が判決を出した。

この事件にとって、独禁法上の「公共の利益」とは何であるか、を手がかりをして、「公共の利益」概念について考察を深め、この問題が、今、問われている市場開放、独禁法強化、にどのように関連していくかについて研究をすすめることにする。

[2]本判決の意義

この判決は、独占禁止法違反カルテル事件についての最初の最高裁判決であり、従来から、民事上の措置である排除措置の対象として考えられていたカルテル行為に、独禁法所定の罰則が適された初めての判決である。又、学説上、さまざまな見解の対立のあった独禁法2条6項の構成要件、「公共の利益に反して」の内容について最高裁判所として、はじめての有権的な解釈を示した点で意義深い。重要論旨だけでも15項目に及ぶ大型判決である。

わが国経済の高度成長を目指し、行政の産業支援という傾向の強い時代にたつて、公正取引委員会は、独禁法の適用については弱体であった。まさに、この時にあって、独禁法の存在を改めて世に示し、公正な競争の正当性を論じ、消費者保護の姿勢をはっきりと、判決という形で示すことになった事例として、この「石油カルテル事件」は史上、重要な意味をもつものとなっている。

[3]事件の概要

価格協定があったとされる石油元売り各社は、出光、日石、太陽、大協、丸善、共同、キグナス、九州、三菱、昭和、シェル、ゼネラルなど12社であり、市場シェア合計は85%であった。これらによる価格協定行為に対して、独禁法3条に違反する不当な取引制限に該当するとして公正取引委員会の勧告審決があり、これと併行して公取が告発し、この告発により、刑事訴追がなされた。(昭和49年(の)第2号私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反被告事件)東京高裁昭和55年9月26日第三特別部判決、これを不服として、昭和55年、最高裁に上告されたものであり、最高裁(昭和59年2月24日第二小法廷判決)は大概、原判決を支持した。

[私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反事件]

[上告申立人] 被告人

[被告人] 出光興産株式会社外21名

[弁護士] 眞子傳次外36名

[検察官] 川島興

[第1審] 東京高等裁判所

[判決] 上告した被告人ら23名のうち、20名の上告を棄却し、残りの3名については原判決を破棄し、無罪。

[4]重要判旨事項

(最高裁判集第38巻第4～5号より)

- (1) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(以下独禁法という)85条3号の規定と憲法14条1項、31条、32条
- (2) 独禁法85条3号の規定と憲法77条1項
- (3) 石油製品の値下げの上限に関し、通産省の了承を得させることとする行政指導がある場合と、石油製品価格に関する不当な取引制限行為の成否
- (4) 不当な取引制限行為が事業者団体によって行われた場合と事業者の処罰
- (5) 独禁法2条6項に云う「相互にその事業活動を拘束し」にあたる場合
- (6) 独禁法2条6項に云う「公共の利益に反して」の意義
- (7) 法人の事業者が法人の業務に関して、独禁法89条1項1号違反の行為をした場合と右従業者及び法人の処罰
- (8) 独禁法89条1項1号の罪の既遂時期
- (9) 石油製品価格に関する行政指導の許される範囲
- (10) 適法な行政指導に従って行われた行為と違法性の阻却
- (11) 独禁法96条2項所定の告発状の方式
- (12) 刑訴規則58条違反の瑕疵のある告発状の効力
- (13) 清算の終了による株式会社の法人格消滅の件
- (14) 株式会社の吸収合併が不成立ないし不存在とはいえないとされた事例
- (15) 会社の吸収合併と刑事責任の承継

以上、15項目のうち、(6)「公共の利益に反して」のこの裁判における重要性について、以下のように判断する。

「公共の利益」概念は、憲法29条にいう「公共の福祉」との関連において、その内容を確認しておくことが、独禁法運用に際して重要である。憲法では基本的人権は不可侵である(11条)とし、国民に保証されている自由と権利の濫用を禁止し(12条)、公共の福祉のために自由と権利を利用する責任を負わせている。更に13条では、個人の尊厳を謳い、それは、公共の福祉に反しない限りという条件をつれている。例えば、都市計画法に基づき、道路を作るに際し、私有財産権を公共の福祉のために制限している。道路という国民の総合的福祉を図る公共事業の前には、個人の財産権も忍ばなければならない。ある政策の実現を図る法律や、ある法秩序を維持することを目的とする法律においては、その目的を果たすことが、公共の福祉や、公共の利益に合致する。「公共の福祉」・「公共の利益」概念は、個人の権利や利益に関して、それを制約したり、調節したりする原理として働く。独禁法上の「公共の利益」は、憲法における「公共の福祉」概念の経済活動に関する部分の具体的表現である。従って、独禁法運用に際して、憲法の「公共の福祉」概念を上位におき、独禁法上の「公共の利益」の内容を独禁法の目的や性格に応じて規定す

る必要がある。その規定について、「石油カルテル事件」以前には、学説はあっても、司法の判断はなかった。「石油カルテル事件」において、最高裁判所は、それまでの審決や、判決の参考とされていた諸説を越えて、独自の判旨を示し、判決を下した。判旨内容は、存在する「公共の利益」概念についての諸説を踏まえて実際の法運用のテクニックを示したものと受けとれる。又、法的に、判例としての地位をもつことになるだろう。

[5] 判旨「公共の利益」について

「公共の利益」概念は、独占禁止法を支える基礎概念である。独禁法の目的を果たすための規定は、独禁法1条に示されている。この目的がはたされるためには、「公共の利益」に反する行為は独禁法違反として排除、刑罰、課徴金の対象となる。では、「公共の利益」の内容はどのようなものかについて、従来から二つの見解が対立している。それは、独禁法違反は全て排除その他の対象とすることが、自由競争秩序維持の確保である。つまり、このことが「公共の利益」であるとする考え方がある一方、独禁法の究極の目的が、国民経済的意義にあるのであるから、「公共の利益に反する」として独禁法違反とされる事例のなかには、その違法性を阻却することによって、「公共の利益」の目的が達せられるという二つの考え方である。「石油カルテル事件」以前の審・判決では、説が採用され、（野田醤油等自粛価格協定事件・合板入札価格協定事件など）この説が公正取引委員会を含めての多数説であった。独禁法の運用にあたって、「公共の利益」概念をどのように解釈するかは、審決・判決に重大な影響があり、産業界の行動や認識・政府の行政指導のあり方を左右し、究極的には消費者の利益にとってはどうなのかということにもつながる。

説が主流であることについて産業界は不満であった。それは、善いカルテルも悪いカルテルも全て違反とされることによって、協定が困難になることが、不満の根拠であり、利益のために手を結ぶことは、消費者に対して不利益をもたらすことになる。しかし、手を結ぶことにより、その業界を強くして、活気を取り戻し、雇用水準もあげられるということもあるというのが企業側の主張であった。従って 説は現実的でないというわけである。行政においても、違法性が問われるかどうかを重要視するよりも、対国際市場力強化のためなどの産業支援が優先し、事実上、説は万能でなかった。万能でなかったことについてのもうひとつ法的に認められた適用除外規定を独禁法が含んでいることであり、説を全く認めないわけにもいかない実情があった。

「石油カルテル事件」裁判における「公共の利益」に関する判旨は、上記二説のいずれとも異なっていたが、二つの説のいずれをも全く無視したものではなかった。通常は、判決で示された事は、判例として、法の創設とされるが、この裁判による「公共の利益」概念については、その後の判例としての内容そのものの利用価値にあるのでなく、説・説をも含めて、よくよく実情判断をして、結論を出していくことが、独禁法の性格であろうという裁判官の心情が表現されている判旨として理解する。以下は判旨内容である。

『独禁法2条6項の「公共の利益に反して」との文言は、原則としては同法の直接の保

護法益である自由競争経済秩序に反することを意味するが、現に行われた行為が形式上これに該当するものであっても、右法益と、当該行為によって守られる利益とを比較衡量すれば「一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進する」という同法の究極の目的に実質的に反しないと認められる例外的な場合を同項に云う「不当な取引制限」行為から除外する趣旨を含む』これは、被告人の独禁法2条6項に云う「公共の利益に反して」とは、同法の定める趣旨目的を越えた、「生産者・消費者の双方を含めた国民経済全体の利益に反した場合を云う」とした上告論旨に対して、「適法な上告理由に当たらない」とした上で、職権をもって、判旨したものである。

次に、上記判旨内容について各氏の論評を掲げ、さらに考察をすすめる。この判決が出される以前においては、「公共の利益」についての解釈は、説と説が存在し、説が多数を招いていたことはすでに述べた。「この判旨内容をみると、説に含まれる違法性阻却説に最も近いと思われる。」(1)又、「この判決は、反公益要件についての新たな考察がないのが不満であり、この判例が今後の審決に影響することはほとんどないであろう。」(2)「最高裁は、行為の実質的意義に着目して、形式的には自由競争秩序に反する行為でも、独禁法の適用除外を認めている。この点で、従来を通説・審決の見解をとらないことを表明している」(3)「この判決は刑事罰適用の事例で、社会的妥当性についての判断が、より要求されるという特殊性を帯びている事件である。適用除外を認めつつ、生産者・消費者を含む国民全体の利益を主張する論旨を退けている。当然に、典型的競争制限は認められないのであって、企業維持のためという抗弁も認められない」(4)以上の論評をみても、この判旨に対しては、それぞれの自説の立場を守り、大変客観的・冷静である。大概、説に近づいた判旨であるとの判断ではあるが、積極的に支持ということでもない。そのなかで、「この判例が今後の審決に影響することはないであろう」(2)と述べられていることの意味は、実際の法運用にあっては、結局のところ、説と説との斗いの中から妥当な結論(より望ましい)が出されるのであって、このことの表現として、判旨内容があるということだろうと思う。

石油産業は、わが国の主要エネルギー資源であって、経済の根幹をなしている。カルテルは、違法である。しかしながら、小説「油断」には、石油がなくなったときのわが国の状況が描かれている。その状況は鬼気迫るものがある。その石油資源をわが国は他国に依存している。オペックの動きには神経質にならざるを得ない。石油需給の安定は、安定的経済活動、ひいては、消費者の物質的厚生にとって最も重要である。独禁法の適用除外となっている電気・ガス事業は、国の認可によって価格を決定している。そして、電気・ガスのエネルギー源は、多くの石油でもある。であれば、政府の行政指導とカルテルの関係は微妙であり、被告側からすれば、上告理由ともなる。石油産業は、新参入の難しい寡占状態を保っており、カルテルを起こしやすい体質をもっている。一方、世界の石油市場の動きからの緩衝的役割を果たし、この役割があるが故に、石油産業への信頼感も広がっている。にもかかわらず、石油企業の行動がインフレを招くという主要産業ならではの特徴

をもっており、行政は、その指導に市場介入すれすれの行動をとらざるを得ないことも事実である。わが国が高度経済成長をなしえたのは、石油の安定的供給にあった。石油やミカルテル事件発生の際は、国を挙げての豊かさ志向の只中であつた。この事件の判決は、このような時代の流れを背景としてのものであつた。しかし、独禁法1条の目的規定は厳然として存在する。この「石油カルテル事件」における「公共の利益」の解釈を 説を採用するには、実情と合わないと思つて、 説採用となると、法の適用が緩やかになる恐れがあると同時に世論も支持しなかつたであろう。裁判所は苦しい判断に迫られ、「実情と法適用」或いは、「カルテルの善と悪」とについての考慮を深めた結果として、この判旨を示したと思われる。この事件でのカルテルと行政指導の関係では、やはりカルテルの存在を認めている。ということは、企業にとっては厳しいものとなつた判決である。

- (注) (1)木谷 明 ジュリスト No.813 20頁
(2)今村成和 ジュリスト No.110
(3)木元錦哉 ジュリスト 経済法2
(4)実方謙二 ジュリスト 別冊「独占禁止法事例」

[6] 独禁法上の「公共の利益」概念の諸説

前項においては、「石油カルテル事件」での「公共の利益」概念について検討してきたが本項では、一般的な「公共の利益」概念についての諸説をもう少し詳しくみることにする。

の説

自由競争秩序それ自体が「公共の利益」であるとし、自由競争を基盤とする経済秩序を阻害するものは、直ちに「公共の利益に反する」とする説である。(1)(2)。後述の原則禁止主義の思想に拠っている。独禁法適用に際しては、最も厳しいが、法の運用に際しては明快である。明快さの理由は、違反行為とみなされる事例の具体的弊害の有無や、国民経済における位置づけなどにおいて価値判断を下さないことにある。(3)この説は、法の運用の際、適用範囲が広い理由で、違反事例を比較的平等に扱うこととなると同時に、違反者への心理的プレッシャーをかけることで、法の威力をアピールすることに有効である。又、この説の場合、適用除外という違法性阻却による例外は、全て純粹の適用除外規定とみなし、独禁法とは独立させて考えることにより、法適用の明確さと法の安定性を確保することができる。(4)」

の説

自由競争原理は原則として認めつつ、これを越えたより高次の段階における国民一般の利益が「公共の利益」である。この説には、具体的に実際の経済の現象や効果を身近に引きよせて、法を現実に即して運用しようとするときの観点の違いにより、以下のようないくつかの理解のしかたで分けることができる。

§ 1 . 違法性阻却説

競争の実質的制限が必ずしも公益違反とはならず、競争制限の違法性が阻却される場合があるとし、経済活動における善いカルテルを認めている。どんな場合に、よいカルテルとして許されるかについて、次のような基準がある。

国民経済の要素の均衡的發展が予測される時

消費者の利益が確保される時

経済的弱者の利益が確保される時

経済的従属者の利益が認められる時

このようなことがみとめられれば、違法性を許すことの方が、むしろ、健全であるとする説である。(5)(6)

§ 2 . 生産者・消費者を含めた広い国民全般の利益であるとする説

この説は、「石油カルテル事件」の裁判での被告人の上告論旨である。この説によればどんなカルテルも許されかねない。企業にとっては都合のよい説である。ここでは、独禁法の存在さえ危うくなる。(7)

§ 3 . 原則的には自由競争の維持であると解しながら「公共の利益」に独禁法の機能的限界を与えようとする説である。説が万能ではないということから、独禁法も自ら受当する限界をもっているとし、部分的には、別の政策原理を必要とする。(8)

§ 4 . 原則としては、自由競争秩序に基づく経済秩序をいうが、例外的に自由競争によって守られる価値と、競争制限によって守られる価値とを比較衡量して、後者の方が大きい場合に、このような競争制限は、「公共の利益」に反しないとする説である。現実には、適用除外カルテルや、法的独占の存在があり、形式上カルテルのようにみえる行為をすべて社会的に有意義でないとするのは独断である。この説をとると、違法性阻却という考え方も必要としない。「石油カルテル事件」での判旨に示されていない価格判断基準とは、「環境保全や公害の防止」・「製品の安全確保」・「善良な風俗の維持」・「事業者が自衛のためやむを得ず行う行為」などであらう。(9) この説には、現実には、後者の方が大きいとみなされる場合はほとんどありえないと思う(10)という反論がある。

[注] (1) 公正取引委員会 公正取引 No. 230 18頁

(2) 今村成和 独占禁止法 83頁

(3) 小原喜雄 ジュリスト No. 447 69頁

(4) 根岸 哲 ジュリスト No. 566 52頁

(5) 正田 彬 「独占禁止法を学ぶ」

(6) 丹宗昭信 国民法律百科大辞典 20頁

(7) 最高裁判集 第38巻第4～5号 1311頁

(8) 今村成和 独占禁止法 86頁

(9) 松村満雄 経済法概説

(10) 今村成和 経済法 112頁

(今村成和・丹宗昭信・実方謙二・厚谷襄児編)

[7] 独禁法上の「公共の利益」概念に関する思想の二つの流れについて

[6] において、わが国独禁法上の「公共の利益」についての見解の対立点を検討した。説・説 それぞれについて、その根拠ともなっている思想は、対立しながら二つの流れとなっている。「公共の利益」とは何かについての理解に至る道すじとして、二つの主義について検討する。

(1) 原則禁止主義

カルテルは、全て当然違法であると考える主義である。わが国独禁法は米法を母法としている理由で、米法において「カルテルは当然違法」としていることに拠っているものと思われる。論拠は以下のようである。

独禁法 1 条に示されている法の目的と、それを基盤とする法全体の構造からみて、カルテルは当然違法とみなされ、適用除外をめぐるこの主義の立場としては、カルテル認可制を考えれば、善いカルテルは例外的存在としてはじめて存在できるのであって、「公共の利益」の解釈を通じてカルテルに善と悪を区別することは許されない。又、カルテルの結果として生じた市場支配の反公益性の有無を問題にしない。独禁法 1 条の目的規定は、政策的判断に基づいて立法されたものであるから、その政策判断が誤っているとすれば、法の改廃にすすむべきで、裁量範囲を広くする考え方はとらない。この主義であれば、事例ごとの不明確な価値判断を必要としないこともあり、独禁法 3 条運用上、罪刑法定主義の精神にも適合することになる。法には、予測可能性や安定性が必要であることを考慮に入れるべきである。

以上の論拠によるこの主義を考えてみると、違反の結果にまで及んで心配するのではなく、「はじめに法ありき」・「違反すれば罰せられる法が存在している」という思想で、違反事件のいづれにも厳しい目を向けていく姿勢では明快である。法には社会規範としての存在意義があり、法が権威をもった態度で望むことは、法の活用にとって有効であると思われる。法的技術の面からみても法のもつ平等性がその原理のひとつでもある。しかし、実際には、一見平等な法の適用にみえながらよくみると、必ずしも平等にはなっていない場合もある。例えば駐車違反では、運転者が全力を傾けて手早く仕事をすませ、車を出そうと心から行動していたとしても、見つければ、違反は違反として、わづか 3 分間でも認めてはもらえない。何故の 3 分間かまでは考慮してもらえず、その 3 分間に実際に迷惑のかかった人が居るのか居ないのかも問題にはされず、とにかく許されない。しかし、1 時間も悠々と違反していても、そこにたまたまパトカーが来ず発見されなければ、何なく違反は見逃される。この場合、形式的には道路の通行により多く迷惑をかけたのは、いったいどちらかといえば、当然に 1 時間駐車の人であろう。ところが、その 1 時間内には通る車も人もなく、たとえ先の 3 分間以内であっても車が何台も通行に際し、すれ違えなかったとすれば、「3 分間駐車」の人が、より多くの迷惑をかけたことになる。実際の現象は、平等と不平等、合理と不合理のからみあいの連続である。事例毎に実質的にはどう

かを考えれば、多くの事例への個々の対処が必要であり、量的にも、正確さの面でも、法の適用は困難になる。道路の広さや、利用のされ方からして車輛の絶対量が少ない時代は駐車違反の法令はなくてもいいのかもしれない。しかし、現代は車の洪水であり、道路には危険があふれている。駐車違反に関する法は手を変え品を変えその整備につとめ取締りを強化している。

一般的にみて、法の適用の際の原則禁止主義は、あいまいかつ複雑な判断についての苦悩がなく、自由裁量の危険にさらされることもなく、万人が納得ということになるのではないか、と思われる。善いカルテルという例外は認めざるをえず、その場合、認可制をとることや、新たな立法が望ましい。資本主義が進展し、経済社会が複雑になればなるほど資本主義初期の自由競争放任によって目ざされた活発な経済活動は、規制がなければ、自由競争秩序が守れず、不利益をうける人々が発生してくるといった新たな困難と矛盾が生じている。

(2) 弊害規制主義

この主義は、競争制限行為の可否について事例に応じて検討し、それが公益に反する場合にはそれを禁止するという英国における思想に近い。「公共の利益」について意味をもたせ、判断の余地を残した考え方である。又この主義は競争政策の基盤にある経済的原理を根拠としている。形式的に違反行為とみえる事例について、実質的にはどうなのかに重点をおく。競争の実質的制限を判定する基準として「有効競争理論」をその論拠としている。独禁法の目的は、「競争秩序の維持と促進」・「国民経済の健全な発展」にある。資本主義社会にをける市場機構のなかでの企業活動が、この目的を達成していくことを妨げることなく、競争秩序維持のためのルールを尊重し、その範囲内での最大の利益をあげていることは、一般市民の自由や個人の人格の尊重など、民主主義社会の保持に貢献することであると同時に、国民の物質的厚生にも役割を果たす。このようにして、公正な企業活動は、市場の「有効競争」が実現されている経済社会を構成していく。企業活動が公正であるのか、そうでないのかの判断において、経済の実質的有効性を尊重するところが、この説の原則禁止主義と異なる点である。再び、駐車違反の例で見てみると、「3分間違反の人」も「1時間違反の人」も、パトカーに見つかったとして、この主義によれば、たとえ3分間でも駐車場に入れるべきを、働き盛りの健康な人であるにもかかわらず、駐車料金節約と単に面倒だからとの理由で路上に駐車した場合と比べると、1時間もの駐車であっても身体不自由な人の移動であったとすれば、「1時間の人」には許される事情があるとす。形式的には「1時間の人」がより多く迷惑をかけているものの、その事情をみてみれば、弱者の保護や、福利厚生から、この「1時間駐車の人」を違反という事実だけで罰するのは不合理ではないだろうか、むしろ、事前に駐車許可証を発行して、便宜を図っていくことが、社会全体として平和と幸福を思考する際の当然の措置であろうと考える思想である。事例に応じた検討ということに立ち戻って、「法の適用に際しての平等」とはどういうことなのか、「自由裁量」のなかにも平等はありうる。「公共の利益」とは、

このようなことにも配慮することである、というのが、この弊害規制主義の考え方である。

有効競争論

1949年代にアメリカの経済学者によって提唱されたもので、それまでの経済学で理想とされた「完全競争理論」は、理論的、分析的であって、現実の政策基準としては適切でなく、規模の経済性の享受や技術革新の期待がもてず、経済効果が劣る恐れがあるとされるようになった。J・S・ベインの登場に至り市場構造が完全競争型でなくとも、競争が有効であれば市場成果は有効である、という理論が提唱され、以下の三点が有効競争の政策基準とされた。市場構造基準 = 集中度がたかくないこと、新規市場参入の可能性があること、極端な製品差別がないこと、市場行動基準 = 価格や製品について共謀がないこと、競争者への強圧政策がないこと、市場成果基準 = 製品や生産過程の改善のために絶えず圧力があること。コストの大幅な引き上げに応じて価格が引き下げられること、販売費の総費用に召める比率が不当に高くないこと、慢性的過剰能力がないことなどである。ある産業がこの三つの政策基準に近づいた状態にあれば、有効競争が存在していることになる。独占禁止政策は、市場構造（独占か寡占か）市場行動（価格協定の有無など）に介入し、望ましい市場成果に向かいつつある状態（公共の利益）に影響を与える。自由競争秩序促進のため、行政が直接私企業に介入することは資本主義の原理に反する。独禁法は間接的に介入することにより市場成果を良好に保つことを目的としているということもできる。法の文面に厳しく忠実であることを要求する主義と異なり、「有効競争」概念には、価値判断が入らざるをえない。この価値判断が公正であるためには、個々の事例ごとに、詳しくその産業や企業の実態を調査し、検討して法違反の当否について評価判定することになる。

（3）以上「公共の利益」とは何かについて考察をすすめるにあたり、「石油カルテル事件」の判旨内容、「公共の利益」概念についての諸説を検討し、それらを貫く思想の二つの流れについて考察を重ねてきた。

ところで、憲法でいう「公共の福祉」は、憲法で不可侵であると認められている個人の自由や権利にも、民主主義による健全な安定的社会を目指すとき、その行使には自ら限界があるということを表現している。憲法で定められている自由な経済活動にも、資本主義が成熟してくればくるほど、本来の資本主義の市場システムが、必ずしも「神の見えざる手」によって健全に働くとは限らない面が生じてくるようになった。健全な国民生活の保持や、消費者に利益をもたらさない自由な経済活動がありうることを具体的に認めて、対策を講じようとしているのが独禁法である。

法律違反そのものが「公共の利益」に反するとする考え方においては、法は必ず守られるという前提がなければ法の存在価値はない。法による取締りは、公権力によって踏み込むことにより、より完全さが追求されなければ法の平等な運用とはならない。実際の社会

では法は機能しているであろうか、否である。法の目を逃れる手段を講じようとしての、又は法を全く無視しての企業行動が目立ってはいないだろうか。「石油カルテル事件」の裁判においても、被告人とされる企業側からはその担当者は法廷に現れることもなく、その企業で何ごともなかったかの如く勤務を続け昇進していくようである。かくしてカルテルは蔓延し、厳しいはずの原則禁止主義も万能でなく、企業の利益あつての価値であると云わんばかりの実情である。

一方、弊害規制主義の流れによる自由な経済活動に限界を与える「公共の利益」概念によれば、弊害のないカルテルとはどんな場合かを探るについてその基準のおき方には困難がつきまとう。この主義に立ってみても、実質的な「悪いカルテル」を、もれなく摘発することは不可能である。「公共の利益」とは、行政が、どのような企業の経済活動を把えて修正していくか、又は支援していくかという場合の経済活動の面に絞った公共の福祉概念であると考えよりほかはないようである。「公共の利益」概念の説のそれぞれが対立して常に緊張感と、議論の重要性が存在することに、又、尖鋭的に対立した論議が続くことが、即ち、独禁法の性格であり、独禁法が生きている証であると思われる。独禁法のもつ揺れ巾の大きさの存在が「公共の利益」そのものである。

[8] 「独禁法を強化する」とは

「石油カルテル事件」以前においては、法の基本概念である「公共の利益」の解釈については、厳しいとされる 説が審・判決に際して採用されてきたが、それでも独禁法は真に強かったわけではない。第二次大戦後の貧しい国情から抜け出すための経済発展という国策によって、企業は行政の支援をうけることにより、力をつけ雇用促進に貢献し国民生活を豊かにしていくことでの役割を荷なってきた。企業と行政が手を結ぶなか、公取委は弱腰であり、独禁法は強くなれなかった。むしろ、わが国では、独禁法の弱さが産業を育てたともいえる。一方、日本的風土ではアメリカのような個人主義は育たず、「何事も連って共に」の意識が強く、日本的共同体意識は独禁法に対しても罪の意識は薄弱であった。又、日本では、消費者運動も低調で、これまで企業にとっては都合のいい環境が続いてきた。さて、昨今に至り、経済活動は世界規模となり、貿易なくしてはわが国の経済はなり立たない。輸出においても行政の保護をうけ、強い企業から強い商品を送り出し、今や、世界一の貿易黒字国をなった。諸外国、とくにアメリカからは、日本の産業体質を厳しく問われ、国際間の企業の自由な競争を迫られている。外国からの日本市場への参入も、日本企業の談合体質や、「たて」・「よこ」の協定にはばまれて困難となっている。自分は相手にしっかり売りつける。しかし、買う立場になると関税の高さや閉鎖的市場で相手を寄せ付けられないという、国際的に嫌われ者としての日本の顔が定着しつつある。このことは外国から迫られてだけでなく自国の長い目でみた国益のためにも改善の必要がある。

「石油カルテル事件」の判旨では、「公共の利益概念」については、説に近いものとなった。世界的傾向としても独禁法は緩和の方向にあるとされている。そのときの“緩や

か、という意味は、弱いということではなく、多様な判断で独禁法を運用しようということであろうと思われる。国際事情はさまざまである。実情把握が確かであり、それに基づく法の運用が積極的であるならば、「公共の利益」を弊害規制主義の立場で理解しても、独禁法は強く存在することができる。又、国際的に運用する独禁法であるためには、まず国内法は強くならねばならない。具体的手段の第一は、適用除外項目の削減などを実行し、公取委にはその権限を強化し、取締官庁としての自負と責任ある行動を求め、行政は介入という舞台から退き、企業は日本経済をとりまく環境を理解し、自立への努力をし、国民は、常に企業の行動に厳しい目を向けていく必要がある。国際社会では政治と経済は一身同体である。日本人が平和のうちに国際的に生きていくためには、経済問題は重要な位置をしめている。経済の公正な国際間競争のためにもわが国独禁法の強化は急がなければならない。

[9] 結論

独禁法運用に際しての「公共の利益概念」に関して、原則禁止主義の立場によるか、弊害禁止主義の立場によるかによって、法至上に徹するのか、経済活動の実情を詳細に検討し、比較衡量して結論を出そうとするのかの違いがある。前者は法違反について何ら抗弁の余地はないから企業が法に忠実であろうとすれば、自らその違法活動にはブレーキがかかりそのことが自由競争秩序を促進しながら、経済発展をしようという主義である。後者は、法は法として守るべきものであるが、「公共の利益の解釈によって許されてもやむをえない場合にあっては、必ずしも法で縛ることなく自由競争秩序が経済全体にとって回復不可能なほど乱れることがなければ、「より望ましい程度の問題」として認めていこうとする主義である。

アメリカ独禁法の思想と「石油カルテル事件」以前の日本のそれとは、前者に属し、イギリスと、「石油カルテル事件」以後の考え方は後者に属している。オランダは、その中間にある。世界的には後者への傾向にある。独禁法は国によって、その思想や実際の法の構成は大きく異なっている。国の成り立ち、歴史、地理的環境、資本主義の発達の場合、民主主義の成就度、国民性などによって起こってくる違いであろう。独禁法の国際的統一も云われはじめている。どのような方向へ進むのであろうか興味深いことである。独禁法は、資本主義の本質である市場システムのなかでの自由競争問題そのものである。最後に、F・A・ハイエクの文章を引用して締めくくりとしたい。

『市場経済の順調な働きを維持しようとするのであれば、各国政府が遂行しなければならない任務と、適切な政策であっても、それらのもっている限界とはどんなものであるかに関して、我々は依然として多くのものを研究しなければならない。とくに法的枠組みに関して。すべての人々のために利益になる諸政策と、他の人々を犠牲にしながらか、ようやくある一部の人々しか利さない諸政策とをはっきり区別できるようになるには、まだ遠い道程がある。』

(終り)

[参考資料]

産業の経済学	宮沢 健一
経済学大辞典 1	小西 唯雄
産業組織論上・下	J.S.Bain 宮沢健一監訳
独占禁止法	実方 謙二
独占禁止法入門	今村 成和
経済法概説	松下 満雄
経済法	金沢 良雄
独占禁止法	正田 彬
産業組織論	植草 益
法と経済社会	正田 彬
欧米諸国にみる競争政策の理論と実際	萩原 稔
国民法律百科大辞典より	丹宗 昭信
法と立法と自由	F.A.ハイエク
最高裁判所刑集第36巻第4～5号	
ジュリスト No. 813	木谷 明
ジュリスト No. 110	今村 成和
ジュリスト 経済法2	木元 錦哉
ジュリスト 別冊	実方 謙二
ジュリスト No. 447	小原 喜雄
ジュリスト No. 566	根岸 哲
独禁法を学ぶ - 経済憲法入門	正田 彬
朝日新聞記事 1993.7.26 社説	
朝日新聞記事 1993.9.23 公取委なぜ動かぬ	
朝日新聞記事 「今、何が問われているのか、日本型システム」	佐和 隆光
朝日新聞記事 「負の構造を連載して」	
朝日新聞記事 「独禁法の例外削減盛る」	
憲法概論 放送教材	樋口 陽一
経済学 放送教材	松下 満雄

[あとがき]

独禁法上の「公共の利益」概念について、考えてみようとしてテーマに選んだ時点では憲法上の「公共の福祉」のようなものであろうかと思ひ、多分、個人の利益と国の施策との衝突が「公共の福祉」の内容であるとすれば、経済における「公共の利益」も多分、私企業間の、又は企業と消費者間の利害の対立について、いずれが公共の利益になるのだろ

うかということの判断についての考察になるのだろうと思われた。ひとつの事例について事件の事実をたどれば、この問題は解明するのかと思っただが、実際には、解明へ到達する手段は、予想に反して、事件の事実をたどることはその入口にすぎず、思想的な大きな流れをもった問題であった。そうであればこそ、この報告書は不十分すぎると云える内容でしかない、~~メ~~切前夜になって猛反省せざるを得ない。全く白紙の状態から出発して6ヶ月努力さえすれば、いかようにも深められるテーマであったと思えるが、もったいないことをしたと思う。坂井素思先生には面接指導・通信指導を承り、厚く御礼申し上げます。入学当時は暇な身分であったのが、途中から多忙となり、両立の大変さも味わった。非力ながらも放送大学5年間を、健康に恵まれてしめくることができたことを、向学心にはいつも前向きであった亡き父に報告し、多少とも家事に協力してくれた夫への感謝とともに、この上ない喜びとしたい。

平成5年11月17日