



Title	農業協同組合と独占禁止法：第24条適用除外の妥当性の検討
Author(s)	飯島, 源次郎
Citation	北海道大学農経論叢, 38, 1-18
Issue Date	1982-03
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/10957
Type	bulletin (article)
File Information	38_p1-18.pdf



[Instructions for use](#)

農業協同組合と独占禁止法

— 第 24 条適用除外の妥当性の検討 —

飯島源次郎

目 次

1. 研究の課題と方法	1
2. 独占禁止法と協同組合の法的地位の海外比較	3
3. 農業協同組合の独占禁止法違反事件の特色と問題点	5
4. 農業協同組合に対する独占禁止法適用除外の妥当性と その検討課題	9
5. む す び	17

1. 研究の課題と方法

高度成長から低成長経済への移行を背景に、最近わが国における独占禁止法違反事件が多発化の様相をみせているが、独占禁止法の適用除外を受けている各種協同組合においてもその危険性を多分に内包しているといわざるをえない。

すくなくとも過去の審判事例をみるかぎり、適用除外の対象である協同組合が違反に問われたケースはかなりあり、農業協同組合も決して例外ではない。

したがって本稿では、各種協同組合の中でも特にその組織・事業の巨大化が指摘されている農業協同組合を対象に、独占禁止法の適用除外を適用することの妥当性を検討するのが目的である。

独占禁止法における協同組合の法的地位をめぐる論争は法律学者によってかなり以前から展開され、数多くの成果をみつつあるようにおもわれるが¹⁾、

1) 今村成和「協同組合と独占禁止法—第 8 条の適用除外について—」公正取引 No. 183, 昭和 40 年 12 月, 公正取引協会。

正田 彬「協同組合と独占禁止法—競争制限的行為を中心として—」公正取引 No. 188, 昭和 41 年 5 月, 公正取引協会。

その内容は協同組合に対する独占禁止法の適用除外とその限界をめぐる問題として論じられている。

しかし本稿ではこれらの法律論的アプローチを前提にしながらもこれを一歩進めて、経済学的、協同組合論的アプローチを試みようとするのが研究のねらいである。

この点わが国の独占禁止法ではその第24条で協同組合の行為についての適用除外を定め、その但書の中で適用を受けない事業者団体として農協、漁協、生協、森林組合など各種の協同組合を挙げている。にもかかわらず過去において協同組合が独占禁止法の違反に問われたのは、24条でいうところの協同組合といえども、(1) 不公正な取引方法を用いる場合、(2) 一定の取引分野における競争を実質的に制限することによって価格を不当に引き上げる場合には、独占禁止法の適用をうけるという条項に抵触したからに外ならない。

しかしわが国の独占禁止法では4つの基本的要件を具備している協同組合に対してはその適用を除外しているのが大きな特徴点であると考えられる。

したがって第2の課題としては、農業協同組合を含む各種協同組合(組合の連合会を含む)が諸外国の独占禁止法ではどのように取り扱われているのか比較検討することによってわが国における協同組合の法的地位の特色を明らかにすることである。各国によって独占禁止法の体系と内容を異にする一方で、協同組合の法体系も異なるので一義的な比較検討は困難であるとしても、第3の課題である適用除外の妥当性を検討するため予備的考察として重要な意義をもつものとする。

いわゆる独占禁止法：私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(Antimonopoly Act; Act concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade) (昭22.4.14) も農業協同組合法 (昭22.11.19) をはじめとする各種協同組合法もともに戦後の立法によるばかりでなく、その後の状況変化に対応していずれの法律も数多くの改正を重ねている。新生当初からみれば農業協同組合の共同行為としての活動は拡大され、とくに連合会機能の飛躍的拡大が顕著である。また農業協同組合の構成主体

馬川千里「独占禁止法の適用除外としての協同組合の一考察(一)~(四)」、熊本商大論集 第37号、第38号、昭和47年9月、48年1月)、30周年記念論文集(昭和48年7月)、第40号(昭和48年9月)、第41号(昭和49年2月)など参照のこと。

である組合員の性格も変化しつつある今日、連合会を含むとした協同組合の独占禁止法適用除外の妥当性ないし可否を検討することは、協同組合の正しい発展を図るうえでまことに意義あるものと考えられる。

したがって本稿ではこの課題を解明するために、過去の独占禁止法違反事件の特色と問題点に依拠しつつ、適用除外要件からみた協同組合の性格変化を通して協同組合論的アプローチを試みようとするものである。

2. 独占禁止法と協同組合の法的地位の海外比較

法的に多くの論争をかかえながらも比較的整備されているわが国の独占禁止法は、協同組合を明確に適用除外対象と位置づけ、その法的地位を確固たるものにしていく。この点諸外国においてはどうなっているであろうか。

公正取引委員会の資料²⁾にもとづいて OECD 加盟諸国の独占禁止法の法制と解説から判断し、これを表示してみると第1表のように要約できるであろう。

すなわち OECD 加盟諸国だけについても 独占禁止法の具体的名称や法体系は国によって千差万別であり、歴史的な生い立ちも異なっているのが大きな特色といえる。このことは独占禁止法思想の起源論争³⁾までさかのぼるものとも考えられるが、第1表によれば弱者保護の見地から農業協同組合を含む農業協同事業に対して独占禁止法の適用除外を認めているのは、おおむねオーストリア、カナダ、日本、ノルウェー、アメリカである。これは20項目にわたる法制の比較と解説のうち、適用除外分野についてみたものであるが、さらに協同組合の行為と深く関連をもつと考えられる中小企業の協同化と水平的協定の項目についての規定があるかないか、規定がある場合でも何等かの適用除外が認められているかどうかが問題になる。第1表によれば、中小企業の協同化については特に規定のない国が多いが、水平的協定については禁止又は制限している国が圧倒的に多いのが特徴的である。ヨーロッパではドイツと EC だけがきびしい独占禁止政策を行なっていると指

2) 公正取引委員会「独占禁止法の国際比較—OECD 加盟諸国の法制の比較と解説—」, 昭和55年4月15日, 大蔵省印刷局。

3) 天谷直弘「私の倫理と独禁法の論理」文芸春秋, 昭和55年12月号。

安田 靖「知られざる独禁法と奇妙な議論」文芸春秋, 昭和56年1月号。

第 1 表 独占禁止法と適用除外の関係

	中小企業の協同化および水平的協定への除外の有無			農業協同事業への適用除外の規定あり
	特に規定なし	禁止又は制限規定あり	適用除外の規定あり	
オーストリア		● ○	●	▲
ベルギー	● ○			
カナダ	●	○		▲
デンマーク		● ○		
フィンランド		● ○		
フランス	●	○		
ドイツ		● ○	● ○	
アイルランド	●	○		
日本		● ○	●	▲
オランダ	● ○			
ノルウェー	●	○		▲
スペイン	●	○	○	
スウェーデン		● ○		
スイス		● ○		
イギリス	●	○		
アメリカ		● ○		▲

- 注) 1. 公正取引委員会「独占禁止法の国際比較」の解説から総合的に判断し、作成した。
 2. 中小企業の協同化●印、水平的協定○印、農業協同事業▲印でそれぞれ表示した。

摘する論者もいるが⁴⁾、概して独占禁止法の制限規定がきびしい国ほど、他方では特定産業ないし弱小企業に対して適用除外を認めているようにおもわれる。

諸外国における協同組合がどのような要件を満たすことによって独占禁止法上の適用除外を認められているかの詳細については不明であるが、すくなくともわが国の場合は次の 4 つの要件を満たすものでなければならないと独占

4) 前掲、天谷、論文、p. 181.

禁止法 24 条で規定されている。

すなわち、

- ① 小規模の事業者又は消費者の相互扶助を目的とすること。
- ② 任意に設立され、かつ、組合員が任意に加入し、又は脱退することができること。
- ③ 各組合員が平等の議決権を有すること。
- ④ 組合員に対して利益分配を行う場合には、その限度が法令又は定款に定められていること。

の 4 つの要件である。

この 4 要件は協同組合論的にはまさに基本原則といわれるものであり、国際協同組合同盟 (International Co-operative Alliance) のいわゆる ICA 六原則のうち 4 つに該当するものである。整備されたわが国の各種協同組合法の下ではいずれの協同組合も適用除外要件を備えた経済組織とみなしてよいが、問題はその協同組合が巨大化することによって市場支配力を強め、公正な取引方法を用いたり、または不当に価格を引き上げるような行為をすることが具体的に散見される点である。

このことは海外諸国においても共通の現象といえるかどうかは甚だ疑問である。それは国によって協同組合の組織形態や果している機能を異にするからである。特に農業協同組合の組織・事業形態についてみても先進国では専門農協形態が支配的であるのに対して、わが国では総合農協形態が主体となっている。また連合会組織についてみても、わが国の場合はピラミッド型系統三段階制を主流としているのに対し、海外では二段階制が多いようにおもわれる。したがって独占禁止法上問題とされる市場支配力の面でもその果す影響力は国や組織のちがいによっていろいろと異なってくるものと考えられるが、独占禁止法上わが国における協同組合の法的地位は海外諸国と比較して明確であり、適用除外面では保護されているとみることができる。

3. 農業協同組合の独占禁止法違反事件 の特色と問題点

農業協同組合の独占禁止法違反事件にふれるまえに、まず独占禁止法の適用除外をめぐる問題の中で、協同組合が近年どのような問題点をかかえてい

るかをみておきたい。

公正取引委員会の指摘⁵⁾するところでは、農業協同組合や水産業協同組合のうちには、特定の商品の取扱いについてきわめて大きなシェアをもつものがあり、その地位が市場支配的になっている面があるとしている。たとえば全国農業協同組合連合会における農産物や農業生産資材の一手取扱いや、北海道漁業協同組合連合会における組合員の採取したコンブの一手取扱いなどがそれである。

また中小企業の協同組合のうちには、中小企業の枠を越えた大企業の加入しているものがあり、小規模事業者の相互扶助のために独占禁止法の適用を除外している趣旨を逸脱している面があると指摘している。たとえば、日本ハム・ソーセージ工業協同組合には、国内のハム・ソーセージメーカーの上位5社（シェア57%）が加入している例をあげている。

また商工組合は認可がなければカルテルが適用除外とされないのに対し、これと実質的に同じ中小企業の協同組合は認可や届出の手続なしにカルテルが適用除外とされていて、カルテルが濫用されるおそれがあるなどの問題点が指摘されている。

以上のような問題点が指摘されている中で、農業協同組合を含むいわゆる協同組合の独占禁止法違反事件は、昭和50年12月までに40件あり、その審決の内訳は第2表の如くである。

また他方では違反行為を自発的に排除した等の理由により不問としたケースも昭和31年～50年12月までに80件を数え、審決の40件と合せばその数は120件となり、かなり違反の可能性を内包しているものといえよう。

かかる状況の下で協同組合に対する現行の適用除外制度が妥当なものであるかどうか疑問をもつが、前述のような全国農業協同組合連合会の市場支配力の拡大傾向にかんがみ、ここでは農業協同組合を中心に適用除外制度の妥当性を検討しようとするものである。

この点に関しては再三にわたってその洗い直しの必要性が指摘されているところでもあり、すでに一部で検討が試みられている⁶⁾。

5) 公正取引委員会「独占禁止政策の主要課題」, 昭和54年11月20日, 独占禁止懇話会資料—VI, 大蔵省印刷局。

農業協同組合と独占禁止法

第2表 協同組合の独占禁止法違反事件の内訳

行 為 類 型	件 数
独占禁止法第24条の要件を欠き、又は組合の支部等が任意団体として違反したもの	21
競争の実質的制限 (独占禁止法第8条第1項第1号)	(8)
事業者の数の制限 (" 第3号)	(2)
機能又は活動の制限 (" 第4号)	(4)
不公正な取引方法 (" 第5号)	(2)
旧事業者団体に違反したもの	(5)
協同組合自体が不公正な取引方法を用いたもの(独占禁止法第19条)	5
実質的な大規模事業者を脱退させたもの(協同組合法第107条)	12
団体協約が協同組合の目的を逸脱しているため、適用除外されないとしたもの(独占禁止法旧第4条)	1
組合員の事業者間協定と認定されたもの(独占禁止法第3条後段)	1
計	40

注) 公正取引委員会「独占禁止政策の主要課題」p. 119。

農業協同組合の独占禁止法違反事件の審決については、すでに実方教授のまとめ⁷⁾があるのでここでは詳述しないが、農業協同組合が違反とされた事例9件、農業協同組合が関係している事例4件の合計13件が分類整理されている。

類型分析では、不公正な取引方法に該当する事例では、①系統購買の強制を目的としたものと、②共同出荷の強制すなわち組合の組合員に対する強制を目的としたものに大別している。また農協が関係している違反事例分析では価格引き上げに関連したものが多く、販売業者としての農業協同組合の価格交渉力と購買業者としての農業協同組合の価格交渉力の両面が独占禁止法上どのような問題があるかを考察している。

これらを要約すると農業協同組合の違反事件の特色は、件数においてそれ

6) 実方，飯島，小林「農業協同組合の行う経済事業の実態調査」，昭和54年11月，公正取引委員会。

実方謙二「農業協同組合と独占禁止法の適用除外の再検討(一)」北大法学論集 第31巻下巻，昭和56年。

7) 前掲，実方，論文，p. 1493-1496。

ほど多いとはいえないまでも、その違反内容は系統購買に絡むものが多いといえる。また適用除外問題との関連では不公正な取引に関する事例が多い。排他条件付き取引などを通じて組合が組合員に対して強制を行なう行為については、協同組合の理念からみて好ましくない。

そこで問題点として指摘したい点は、その背景として何が考えられるかである。主な点としては、① 農業協同組合の組織力と経済力の拡大強化である。戦後の新生農協は自作農を主体に100%の組織力を誇り、合併による規模拡大を通じて市場支配力を強め、取引における価格交渉力を過信したところに問題があったと解される。

過去の違反事例からも明らかな如く、農業協同組合が違反を問われた対象相手は組合員と取引業者の両者を含み、いずれも相手方に対する強制力となって協同組合の力が作用したものと見え、その背景は巨大化した農業協同組合の組織力の過信にあったといえる。

次に指摘したい点は、② 競争激化に対する経営優先主義的志向への傾斜である。一方で農協系統会社化を強めながら、農業協同組合自体も不採算部門の切り捨てを通じて取引相手への強制力を強めたことである。

さらに③として指摘したい点は農業協同組合の総合事業方式である。近代化資金の融資と農業機械の購買とが結びついた違反事件は端的にこれを示している。農協系統資金を原資とした農業近代化資金制度が農協事業の拡大に寄与したことは高く評価したいが、逆にこれは各種事業を兼営できるという総合農協のメリットが組合員に対する資金貸付を他事業との関連で制限的に作用したことによってデメリット的に作用した例である。

つぎは④ 取扱い手数料の事業部門別格差の存在である。供給寡占的商品は取引交渉が容易であり、また高額商品は手数料収入をあげるのにメリットが大きい。その代表品目が農業機械であり、生活物資は多品目、多メーカー商品のため取引に手間がかかりメリットが少ない。しかも販売手数料率と比較して購買手数料率が一般的に高いという背景があることも否めない。

さらに⑥ 取引相手メーカーの農協への依存強化である。すなわち農業協同組合との大量取引によってコストダウンを図ろうとするメーカー側の農協への依存体質は今日でも否定しきれない問題である。

かくて農業協同組合の独占禁止法違反事件の被害者は強制を強いられる組

会員または相手取引メーカーにおおむね限られるが、とくにメーカーにとっては交渉の簡便性、代金回収の安全性、大量取引の有利性などのメリットを無視できない弱味がある。

また農業協同組合は、非営利・最大奉仕を目的（農協法第8条）としているため、営利企業と比較して経営感覚に乏しいとも言われているが、近年では不況による農協事業の落ち込みをカバーするため組織力を活かした形での価格交渉力の駆使が違反事件につながる危険性を多分に内包していることも問題であろう。

4. 農業協同組合に対する独占禁止法適用除外 の妥当性とその検討課題

ここでの問題は、農業協同組合が独占禁止法の適用除外を受けていることにかんがみ、それが適当であるかどうかの妥当性を主として協同組合の理念と実態との関係において考察しようとするものである。

(1) 独占禁止法 24 条の適用除外要件の妥当性の検討

協同組合が連合会をも含めて適用除外を受ける要件として4つあることは既にふれたが、まず問題の第1点は、小規模の事業者又は消費者の相互扶助を目的とすることという第1要件に、農業協同組合が連合会をも含めて問題なく妥当すると考えていいかどうかである。

農業協同組合は法律の規定に基づいて設立された組合であり、相互扶助を目的としたものであることに異論はない。とくに独立小生産者としての農民の協同組織であることは上部機関としての連合会にも妥当する協同組合の理念であって組織論的には特に問題はないといってよい。なぜなら単協はその組織主体である農家組合員の、県連は単協の、そして全国連は県連の委託業務を行なう組織として性格づけられるからである。

したがって、もしも問題があるとすれば、小規模の事業者という場合の規模が問題である。何を指標にどういう状態を小規模と判断するかにかかってくる問題であろう。事業経営組織である農業協同組合は、農民組合のような政治運動組織体とちがって経済事業を主体とした事業組織であり、総合事業を営む単協、専門事業を行う県連、全国連を共通の尺度で規模を規定するとすれば、どんな指標が適切なのか非常にむずかしい問題であろう。会員数か

事業量が事業取扱額か、それとも利益額か利益率か、はたまたその事業分野における取引上の独占度かという問題もあろう。

近年における農業協同組合の実態からすれば、単協や連合会にも規模別格差が大幅に存在するし、時には単協でも県連合会の規模を越すものがある。経営分析などでは農業協同組合の規模を比較する基準として組合員規模と事業量規模がよく用いられる指標であるが、独占禁止法との関連ではこれらの指標によって単純に規模を規定することには問題があるであろう。単なる分類の方法として平均以上と以下、あるいは大中小などによって類型化することは可能でも、それによって全国連を大規模事業者と決めつけるのは問題であろう。

その意味でも農業協同組合は連合会をも含めて相互扶助を目的とする団体とみるのが妥当であり、直接的に規模で適用除外の対象から外すことには疑義があるといわざるをえない。

しかも協同組合の行為に行きすぎがあれば但書によって 24 条の適用除外から外される仕組になっており、協同組合の活動によって競争を制限することへの歯止めがあることをおもえば特別大きな問題はないのではなかろうかと考えられる。

つぎの点は第 2 要件にかかげられている任意設立と加入・脱退の自由についてはどうかである。これは協同組合における基本原則の一つであり、実態的にも農業協同組合にとって何等问题はない。ただ漁業協同組合においては漁業権との関係などから新規加入を制限もしくは歓迎しない向きもあるといわれるが、農業協同組合関係では農業を自営する組合員の増加が事業の拡大につながるので歓迎されるところである。

第 3 要件の平等の議決権についても原則的には問題がない。海外の農業協同組合などには一部ではあるが取引量に応じて議決権に格差を設けている組合がないわけでないが、わが国では 1 人 1 票制が定着しているので問題はないであろう。

最後に第 4 の要件としての利益配当に関しては、出資高と利用高に応じた配当が認められている反面、出資配当についての法令による制限が加えられている点で問題がない。現実的には農協の経営状況によって配当率は年次によって変化はあるが、北海道の農協では出資配当率は府県と比較して低水準

である。冷害などの時には出資配当が行なわれないケースが多い。

以上みてきたように、農業協同組合は4つの基本的要件を原則的にも具体的に満たしている点で適用除外対象として適格であるといえるのである。

(2) 農業協同組合の性格変化と適用除外の問題点

協同組合の理念上、連合会を含めた農業協同組合を適用除外の対象とすることに原則的に異議はない。しかし、農協をとりまく環境の変化によって農協自体も性格的に変化しつつあることは確かである。

この点からみて適用除外上派生してくる問題が全くないかどうかが問われてよいのではなかろうか。

まず問題の第1点は、農業協同組合の組合員の異質化に関する点である。都市化地帯の農業協同組合では准組合員の増加と絡んで農業協同組合自体の変質が問題となるが、独占禁止法上は協同組合としての4要件を満たせば適用除外の対象となるので、協同組合の性格がどう変化しても認可された協同組合であるかぎり独占禁止法上の特典は変わらないことになる。准組合員が増大し正組合員をはるかに上回る農業協同組合が多くなると事業運営の面で生産者団体なのか消費者団体なのか判別しにくくなる。しかも准組合員には議決権が与えられていないから、いかに准組合員が多くなっても、形式的には正組合員における平等の議決権は確保されていると解釈されている。それでも平等の議決権によって運営される協同組合としての要件を実質的に具備したものといえるかどうかはここでは問題であろう。

第2点は農協全利用をかかげた農協運動の展開によって農業協同組合の組織力と経済力の強化が図られた場合、単協はともかくとしても連合会の経済力が巨大化し、取引単位又は組織として市場支配力を強める結果、競争を妨げることになりはしないかという点である。すくなくとも全国連は信用、共済、経済各事業連とも国内企業の上位にランクされる状況にある。それでも但書にふれない限り協同組合の適用除外を無条件に認めてよいかどうかは今後の検討課題であるといえよう。

第3点は協同組合における加入・脱退の自由を保証しているとはいえ、現実的には組合員の加入は居住制限を受けていないかどうか。協同組合の設立は任意であっても加入については組合員を属地主義的に制限しているのではないか。生活協同組合とちがって農業協同組合は都市部、農村部を問わずお

おむね行政区域単位に設立されているのが日本的な特色である。隣りの農業協同組合がいかにかに立派でも会員となることが定款によって制限される。イギリスでは専門農協が主体になっているとはいえ、同じ種類の農業協同組合に二重加盟する自由が認められている。その点日本では弾力性に乏しいのではないかと考えられるのである。もしそうだとすればこれも加入の自由を拘束している点で協同組合の要件としては十分条件を欠くことにならないだろうかということである。

第4点は協同組合が適用除外を受けていることのメリットは何かという点である。これは独占禁止法適用除外要件をめぐっての協同組合の根幹にふれる問題でもある。換言すれば、協同組合に対する適用除外の意義と限界は何かという問題でもあろう。但書によって協同組合の不正な取引に歯止めがかけられているが、① 不正な取引方法を用いる場合と、② 一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより不当に対価を引き上げることとなる場合を除いてしまえば、協同組合が適用除外を受けるメリットは何なのか必ずしも明確でないようにもおもわれる。そのためにはデメリットを検討することが早道かも知れない。

農民が農協を組織し、農協が連合会を組織することによって大量取引の有利性を獲得することの経済的メリットはある。具体的には販売品については組織化による価格交渉力を十分に活用して生産物の販売価格を高めることである。また購買品については逆に仕入価格を安くして会員に低廉な商品を提供するという経済的メリットをもっている。その目的実現のために不正な取引方法を用いない限り独占禁止法に抵触することはないし、協同組合といえども不正な取引方法を用いれば即刻但書によって適用除外の特権を失うことになるのである。こう考えると協同組合を組織すること自体のメリットは明確に存在するが、適用除外に対する積極的メリットが何であるかは必ずしも明確化されていないのである。もしあるとすれば協同組合にとっては統一価格の設定に対して、いちいち公正取引委員会への届出の義務が省ける点ぐらいであろうか。さらにこの点は掘り下げてみるべき課題のようにおもわれる。

(3) 今後の検討課題と対策

協同組合と独占禁止法との関係をめぐって提起される問題は、ヒヤリング

調査を通じて予想以上に多岐にわたることが再認識させられたが、とくに農業協同組合との関係については他の協同組合以上に複雑でむずかしく、かつ検討すべき課題も多いことが判明した。

おおむね問題の所在は理論的課題と実証的課題とに分類されるようにおもわれるが、ここではまだ十分な結論を得るに至っていないので今後の課題とおもわれる点を指摘するに止めたい。

1) 協同組合に対する独占禁止法適用除外の意義と

限界の理論的・実証的研究の推進

協同組合の独占禁止法適用除外に関する法解釈論的研究は、多発する協同組合の違反事件を契機にして従来から試みられ、研究の進展とともにこれらに対する学説も多種多様化しているのが特色である。

その主なものとしては、①届出義務除外説、②類推適用説、③正当行為説、④全面適用除外説の4つにわかれると指摘している論者もあるが⁸⁾、立法精神からすればどの学説が支持されるべきなのかが必ずしも明確にされていないのではないか。この点は適用除外の意義と限界を考察するための根拠となるものであろう。

また協同組合の本来的行為としての「組合の行為」と但書との関係をめぐっても、学説は①原則的除外説と②目的達成説にわかれ、目的達成説はさらに列挙説と例外説の二つにわかれるとされている⁹⁾。この点は但書以外の組合の行為は独占禁止法の適用を全面的に除外されるのか否かの問題として提起されるもので、その解釈によって協同組合が適用除外を受けることの意義と限界が変わってくるのである。

適用除外の解釈をめぐる学説としてはいろいろ分れるとしても、法運用の面でどの学説が支持されるべきかによって協同組合が適用除外を受けることのメリット、デメリットが変わることも十分考えられる。

農業協同組合の現状を念頭におく限り、私見としては正当行為説→目的達成説→例外説を支持できるようにおもうが、これもみずから理論的、実証的に直接分析を試みた結果ではない。

現代社会における協同組合の役割は時代とともに変遷しているばかりでな

8) 前掲、馬川千里「独占禁止法の適用除外としての協同組合の一考察(一)」参照。

9) 前掲、馬川千里「独占禁止法の適用除外としての協同組合の一考察(二)」参照。

く、社会における価値観も大きく変化しつつあることを考えると解釈論としての論理も変わらざるをえないだろうから立法精神の原点に立ち返って再検討すべき課題ではなからうか。

すくなくとも多くの問題点を内包していることは事実であり、このことはわが国の独占禁止法それ自体が昭和22年に制定以来20回以上にもおよぶ改正をみていることから考えても肯定されるところである。

したがってこの問題については法的、経済的側面からの理論的、実証的研究が必要であろう。

2) 独占禁止法の協同組合論的研究の必要性

従来、独占禁止法と協同組合の関係についての研究は主として法律論の立場からなされてきたといえるし、経済論の立場からの分析が必要であるとの指摘もなされている¹⁰⁾。しかも協同組合に対する適用除外をめぐる法的解釈論が中心であったようにおもわれる。この点われわれは協同組合研究者として反省を強く求められるものであるが、これまでなぜ関心がもたれなかったのかが問題であろう。わが国における協同組合に対する多くの関心は主として協同組合理論の構築とその検証にあり、法律問題に広く目を向けるゆとりがなかったことに起因するであろう。法治国における有効な経済組織として重要な役割をはたしている協同組合の存在を考えるならば、この問題はもっと協同組合論的観点から見直されるべき課題である。

また研究方法としては独占禁止法と協同組合との関係を協同組合の一般論的立場から掘り下げるに止まらず、農業協同組合をはじめとする職能組織としての各種協同組合の立場からの検討が必要である。

その根拠はわが国における協同組合立法ならびにその組織形態の特徴からいっても、現代社会で果している各種協同組合の役割はちがうからである。とくにこの面での研究に際して考慮されるべき点は、実証的研究が重要になるという点である。共通の協同組合原則に立ちながらそれぞれ業種別に組織された日本の協同組合は組織形態、事業形態、機能を異にし、独占禁止法との関係でも具体的なかかわり方がちがうのである。違反事件の有無、頻発の

10) 三輪芳朗「独禁法解釈の総点検—法学と経済学の共同作業の新たな展開のために—」(上)、(中)、(下)、経済評論、昭和56年1、2、3月号、日本評論社。
今村成和「独禁法の体系と解釈(上)」経済評論、昭和56年12月号、日本評論社。

度が高いから研究の対象となるのではなく、低ければ低いなりに何故そうなのかを理論的にも実証的にもきちんと把握されなければならない研究課題だからである。

3) 協同組合の適正規模論的研究からの再検討

これは今日提起されている問題のひとつでもあるが、巨大化した協同組合が取引単位として適当であるかどうかの判断についてはまだ結論を得ていない。独占禁止法との関係でいえば但書条項に抵触しない限り違反に問われないが、あえてこの問題を提起する所以は次の理由による。すなわち、協同組合の組織形態はどうあれ、国際協同組合同盟に結集した世界の協同組合は1966年大会で協同組合間の協同促進を原則に加えたのである。ひとり国内だけでなく国際間でも協同組合間の協同を促進しようという運動である。わが国でも農業協同組合、漁業協同組合、生活協同組合の三協提携運動を進めている。これはまだ期待されるほどの成果をあげていないが、将来方向としては強まっていく可能性を多分にもつと考えられるのである。

もちろん協同の方法には同種組合間の協同と異種協同組合間の協同も目標にしている。そうすると単なる水平的、垂直的な組織統合による取引単位としての問題だけでなく、流通系列化の機能拡大に強く結びつく問題に発展する。その意味からも流通系列化問題¹¹⁾としての協同組合の活動を組織論、機能論的側面からとらえる必要があるわけで、この問題を独占禁止法との関係でどう考えたらいいのか。単協は規模が小さいから適用除外するが連合会は大きいから一概に外すという論理が通らなくなるのである。この問題は但書に抵触するとかしないとかの問題ではなくなるであろう。

企業形態的には株式会社も協同組合も私的共同企業であり、多数共同企業として同一の分類に入れる考え方がある一方、株式会社は個別私企業であるのに対し協同組合は集団企業の中の独占企業と対置させる分類方法もある。このような分類からすると協同組合も株式会社と適用除外の面で積極的に区別する意味が減殺されることにもなりかねない。協同組合の企業としての性格と市場支配力を規定する規模の問題のどちらを優先させるかによって協同組合の一部を除外対象から外すべきかどうかの問題として提起されてくると

11) 公正取引委員会「流通系列化と独占禁止法」、昭和56年3月、大蔵省印刷局。

もいえる。

ここではこのような問題に対する検討が理論的、実証的に進められる必要があることを指摘しておきたい。

4) 独占禁止法適用除外に関する国際比較の研究

この点についてはすでに簡単にふれたところであるが、国によって法体系がちがうし、協同組合法自体も協同組合組織が実在しているからといってその直接立法があるとは限らない。この点についての比較研究はICA加盟の64カ国についてもかなり難しい問題である。しかし前にふれたような国際的な比較研究をすることは、企業および協同組合の国際的活動が活発化している現在の状況からみて今後の重要課題のひとつといえるのではなからうか。

5) 違反事件の情報提供と防止対策の強化

違反に問われた2~3の協同組合を実態調査して感じたことは協同組合は日常活動の中で余り独占禁止法を意識していないということと、一旦違反に問われると審判のために時間と経費がかかりすぎるという認識が強いということである。

それならば未然になぜ防止できなかったのかということが問題になるが、当事者に独占禁止法の主旨が十分理解されていないことにある。したがって故意によらない限り余り罪悪感もないように見受けられるのである。

今後違反事件を起こさないためには、協同組合関係者に独占禁止法と協同組合の関係を十分認識させる必要がある。そして過去における協同組合の違反事件に関する正しい情報を提供するのでも対策のひとつと考えられる。当事者にとって不名誉であるということもあって慎重に取扱われているきらいがあるが、情報の公開が必要であるし、せめて公正取引委員会年次報告(独占白書)に当事者の関心が払われて然るべきであろう。

協同組合六原則のうちのひとつである組合員教育の重要性は認識しており、熱心な役職員の教育活動の中で農業協同組合法の主旨については語られるが、独占禁止法については殆んど関心が払われないのである。防止対策の一環として情報の公開と主旨の徹底を図ることが今後の課題であるといえよう。

5. む す び

これまで協同組合と独占禁止法との関係をめぐって、とくに農業協同組合の独占禁止法適用除外の妥当性を検討し、今後の課題と対策についても若干の言及を試み、そこに介在する問題の所在と要因を明らかにすることに主眼をおいた。

わが国における農業協同組合が多種事業を兼営するピラミッド型系統三段階制をとる総合農協であるということによってその組織力と経済力の優位性を保持しているとすれば、各種協同組合の中でも独占禁止法上大いに注目すべき存在といえる。とくにその連合会機能の肥大化した今日の段階では、単協はともかくも連合会を適用除外から外してはどうかという指摘があるのも不思議ではない。

しかし、これまでの考察によれば連合会といえども何等独占禁止法の適用除外要件に欠格条項が認められたわけではなく、安易に変更さるべき根拠もない。単協と連合会を適用除外の取扱いで区別する論拠もその経済力を基準とするだけでは余り実質的に意味がない。その根拠は、単協も連合会も共販の論理からみて組合と組合員の関係は委託の実行であって販売ではないと考えられ、独禁法の対象とはならないと考えられているからである。さらに反対論の根拠としては、県の連合会といえども単協の事業量規模を下回るようなものも存在していることがあげられよう。

一般に農業協同組合の購買事業の役割としてあげられている点は、①購買品の流通過程の合理化と利益の組合員への還元、② 商業者の不公正な取引の排除または制限、③ 独占価格の引下げ活動、④ 購買品の自己生産などである。このように不公正な取引を排除すべき農業協同組合みずからが不公正な取引によって独占禁止法違反事件を起こしているところに大きな問題があるといえるのである。

また不公正な取引を農業協同組合の力によって排除することは可能なはずであるが、ゆきすぎた排除行為にも限界があると考えてよいであろう。その限界が但書条項であると考えてよいのではなかろうか。さらに不公正な取引を制限するということは具体的にはどのような商行為を意味するかも問題である。排他条件付きの取引がそれであるとすれば、そのような行為は但書に

ふれるわけである。また不公正な取引を制限することの具体的な商行為の結果、取引の相手に強制を加えることも但書にふれる行為であるといえるのである。

今日の状況から考えてみて、農協の購買事業の③の役割である独占価格の引き下げに対する成果がどの程度期待されるかは問題であるが、単なる流通過程の活動だけではとうてい不可能とみてよいであろう。そのために④の購買品の自己生産をすることが求められるわけである。A コープ商品、C コープ商品なども出回っているがこれはメーカーへの委託製造によるものが多く、かつてのような完全な自己生産は少なくなってきていることから考えると、農業協同組合も独占資本のパイプ役を果たしているにすぎないのではないかと批判も成り立つのである。

このように制限された協同組合の活動のなかでは、いかに巨大化した農業協同組合といえども取引上の地位は独占資本に従属したものにならざるをえないのではなからうか。その意味では適用除外を受ける資格が十分にあるといえよう。しかも価格協定による組合の行為が価格引き上げと引き下げの両方向に作用しうることを考えた場合、不当に対価を引き上げることがなければ価格協定も但書にふれないのかどうか。今度問題になったスーパーにおける牛乳の不当廉売やカルテル的牛乳価格の一斉値上げなどが独占禁止法との関係で色々と問題にされているが、農畜産物の過剰下で予想される農業協同組合の需給調整機能の強化策としての作付規制や価格協定などを考えると、農業協同組合の取引行為の中にもまだまだ理論的にも実証的にも検討すべき課題が多く残されていることを指摘して結びにかえたい。