



Title	< 国際共同研究 > 東アジア文化と近代法 (6) - 日本と韓国の比較研究を通じて - 報告 2 日本におけるカルテル規制
Author(s)	和田, 健夫
Citation	北大法学論集, 48(3), 139-156
Issue Date	1997-09-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/15728
Type	bulletin (article)
File Information	48(3)_p139-156.pdf



[Instructions for use](#)

日本におけるカルテル規制

和田 健夫

I 規定の変遷

1 カルテル規制のはじまり

わが国では、明治以来、産業の発展は政府の主導によって進められた。政府はみずから欧米諸国の技術を導入して官営事業を営み、それを無償に近いかたちで民間企業に払い下げ、あるいは優良民間企業を直接保護・育成することに努めた。産業の集中によって大企業が出現するとともに形成されはじめたカルテルは、財閥とともに、政府の保護政策により昭和初期の大恐

慌を境に飛躍的な発展を遂げた。一九三二年の「重要産業統制法」をはじめとする多数の統制立法によって、カルテルは次第に政府の経済統制の手段として機能するようになった。戦時中は、国家総動員体制のもとでカルテルは組織的基盤を与えられ、統制会、統制会社として、日本経済を網の目のように覆うことになった。⁽¹⁾

第二次大戦後の占領軍総司令部による経済民主化政策は、カルテルに対する戦前の法的・経済的政策に一八〇度の転換をもたらした。まず、財閥解体、過度経済力の集中とともに、各種

料の私的統制団体の解散が徹底的に行われた。⁽²⁾一九四七年に制定された「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」）。この一九四七年制定法は「原始独占禁止法」とも呼ばれる）は、「公正且つ自由な競争を促進する」ための

ルールを設定する法であり、戦後におけるわが国の自由主義経済を恒久的に保証するものであった。原始独占禁止法は二条四項・三条後段において「不当な取引制限」を禁止していた。さらにこれに関連して、同四条において「特定の共同行為」を、五条で「私的統制団体の禁止」を、六条で四条が禁止する共同行為を内容とする「特定の國際的協定又は契約の禁止」を定めていた。とくに四条は、価格カルテル、数量カルテル、販路カルテルなどの共同行為を、競争に対する影響が問題とする程度に至らない場合を除き、それ自体として禁止していた。

一九四八年には原始独占禁止法を補完する「事業者団体法」が制定された。同法は、かつて事業者団体が統制団体として発達し、公正かつ自由な競争を阻害する機能を有していたことから、その活動を法によって規制するものであった。同法は、二条において、事業者団体の範囲を「事業者としての共通の利益を増進することを目的に含む二以上の事業者の結合体又はその連合体」と定義し、法的形態や営利目的の有無を問わず（会社、

社団、財団、組合を含む）広く捉らえていた。同法四条は、事業者団体の許容活動として九つの形態を掲げ、それ以外の行為については公正取引委員会の認可にからしめていた。同法五条では、事業者団体の禁止行為として、一八項目にわたり多様な行為形態が列挙され、そのなかには、競争制限に至る以前の段階で規制する予防的な規定が含まれていた。⁽³⁾

以上の諸規定の違反に対しては、公正取引委員会によって排除措置命令が下される（独禁法七条、事業者団体法八条）。これが、法執行手段の中心である。また、カルテル禁止違反行為については罰則（独禁法八九、九〇、九五条、事業者団体法一四條）及び無過失損害賠償責任が定められている（独禁法二五條）。

2 一九五三（昭和二八）年法改正

現在の独占禁止法は、一九五三年の第二次法改正によって形作られた。この改正は、原始独占禁止法の性格を変えたといわれる。原始独占禁止法および事業者団体法は、予防的な規定を有していただけでなく、企業結合や事業者団体に対する厳格な規制にみられるように、戦後の占領政策（財閥解体、過度経済力集中排除、私的統制団体の解散）の延長線上の法としての性

格を残していた。企業結合の厳格な規制を緩和した一九四九(昭和二四)年の第一次改正⁽⁴⁾に続く一九五三年改正によって、予防規定や占領政策的な性格はほぼ取り去られた。独占禁止法による規制は、原則的に、競争に悪い影響を与える場合、すなわち、「一定の取引分野における競争の実質的制限」と「公正な競争を阻害するおそれ」という二つの基準(違法要件)によって行われることになった。⁽⁵⁾

カルテル規制に関していえば、四条(特定の共同行為の禁止)および五条(私的統制団体の禁止)が削除された。また、事業者団体法は廃止され、同法の禁止規定の一部が独占禁止法八条のなかに移された。一九五三年改正は適用除外の範囲を拡大したが、新たに「不況カルテル」(二四条の三)と「合理化カルテル」(二四条の四)が適用除外に加えられた。

多くの人々は、一九四九年と一九五三年の改正を、独占禁止政策の理念を後退させたとして否定的に評価する。しかし、独占禁止法が誕生五十年を迎え、日本の経済社会に定着しつつある現段階で回顧した場合、そのような評価は一面的であることがわかる。たしかに、予防規定を削除し、カルテルの適用除外を認めるなど当初の厳格な規制は緩和され、それを後退と評価することも可能である。しかしながら、企業結合規制にみられ

るような厳格な規制を撤廃し、規制基準を競争の実質的制限や公正競争阻害性に統一することにより、独占禁止法は、企業社会に受入れられ、経済の変化に耐え得る法になることができたのである。

3 一九七七(昭和五二)年法改正

過去の二回の法改正と異なり、一九七七年の第三次改正は独占禁止法の規制強化のために行われた。このような改正が実現した背景には当時の政治および経済状況があった。日本経済は、一九六〇年代の高度成長を経て安定成長の段階に入りつつあり、同時に、物価を始めとする種々の経済問題にしばしば悩まされた。これらの問題を通じて、当時産業界全体にわたって進行していた寡占や大企業体制の弊害が指摘されるようになっていた。

一九七三年の第一次石油危機が引き金となって全国を襲った狂乱物価は、日本の経済体制の矛盾を国民に認識させた。このような状況のもとで、まず公正取引委員会が内部で法改正作業を開始した。総選挙によって大幅に議席を失った時の政権は、国民の支持を回復するためにこの動きをとらえ、同法改正を政策の中に取り入れた。実際に改正に至るにはさらに紆余曲折があったが、この出来事は、独占禁止法が国民の間で認知されてい

たこと、またそれを支える社会的基盤が育っていたことを示している。

改正の内容は、①寡占に対する規制の強化、②企業集団対策の強化、③カルテル規制の強化、であった。①としては、独占的狀態の規制（二条七項、八条の四）、価格の同調的引上げの理由報告制度（一八条の二）の導入が、②に関しては、大規模会社による株式保有の総量規制（九条の二）の導入が挙げられる。③のカルテル規制の強化として新設されたのが課徴金制度（七条の二、一八条の三）である。前述の狂乱物価の背後に、実は多くの便乗値上げカルテルが介在していたことが明らかになった。この事実は従来のカルテル規制に実効性が欠けていたことを証明する結果となった。カルテル形成を抑制するための方策が必要であると考えられ、カルテルによる利得を剝奪する課徴金制度が導入された。⁶⁾

4 一九九一（平成三）年と一九九二（平成四）年の法改正
一九九〇年以降、経済の国際化や規制緩和の潮流のなかで独占禁止政策の役割が再評価されつつある。一九八九年から一九九一年にかけて行われた日米構造問題協議の結果を受けて公正取引委員会は独占禁止法の規制強化の方針を打ち出した。その

一つにカルテル規制の強化があった。そのためにまず、課徴金制度の抑止力を高める必要があるとされ、一九九一年の改正において金額の引上げが行われた。

さらに一九九二年には、刑事罰の強化のための改正が実現した。この改正では、自然人事業者及び従業員・役員に対する刑罰と、法人及び法人でない団体に対する刑罰（罰金）とを切り離し（それまで両者は連動していた）、違反行為（とくにカルテル）の効果的な予防のために、後者の罰金が実効性のある額にまで引き上げられた。

II 運用の概観

1 カルテル規制の意義

ここで「カルテル規制」というとき、事業者の共同行為を規制する独占禁止法二条六項・三条後段（一九五三年改正以前はさらに旧四条）、事業者団体の共同行為を規制する八条（一九五三年改正以前は事業者団体法）、国際協定を規制する六条の運用を意味している。以下では運用の傾向を公正取引委員会による審決数を手掛かりに述べることにする（後掲表一参照）。
条文の適用をみると、三条後段と八条の適用事例数が圧倒的に

多く、日本の独占禁止政策がカルテル規制を中心に行われてきたことが明らかである。そしてその傾向は今後も変わらないであろう。

カルテル規制に重点が置かれてきた理由の一つには、日本企業との協動的、カルテル志向体質が考えられる。日本企業は、技術開発、製品開発及び差別化等の非価格的分野では激しい競争を展開し、市場占拠率の拡大を目指す傾向をもっているが、価格については協調・横並びを好む体質をもっている。

第二に公正取引委員会にとつての資源配分が考えられよう。他の規定違反（私的独占、不公正な取引方法、企業結合）の場合は、違反行為の法的構成や違法性の判断がむずかしく、証拠の収集にも手間がかかる。それと比べると、カルテルは明白な競争制限的行為であり、問題が比較的単純（協定があったか（か）か）である。実際にも過去の多くの事件は、カルテルの証拠が相当明白なケースであったと思われる。したがって、カルテルを規制すれば、少ないコストで大きい競争維持効果を達成できた。

2 カルテル規制の動向

昭和三七年度―四七年度の間は、三条後段違反よりも事業者

団体による八条違反が多い（表一参照）。違反事例の多くは、中小企業のカルテル・地方規模のカルテルであった。そのため、全国規模の大企業のカルテルに対する規制が不十分であると批判された。しかし、この傾向は昭和四六年度を境に変化している。すなわち、第一に、消費財を対象とする販売業（主として小売業）・サービス業のカルテルから、生産財を対象とする製造業のカルテルへ主役が交替した。これは、この当時、物価問題（とくに卸売物価の上昇）がやかましく論議され、その対策の一つとしてカルテル規制の強化が打ち出されたことに対応していると考えられる。違反事例の数は、カルテルと物価が無関係ではないことを示している。⁽⁷⁾

また、この時期を境にして大企業によるカルテルが中小企業のカルテルの数を上回るようになっていた。これに対応して、公正取引委員会は昭和四八年度ころから、カルテルが事業者団体の場で行われたような場合には、それまで主として八条一項一号違反で処理する方法を改めて、できるだけ三条後段を適用するようになった。三条後段の違反数が八条違反数を上回るようになるのはそのことを反映している。

昭和四八年度が最も違反件数が多い。これは、前述したように、当時の狂乱物価、石油危機による原材料費の値上がりによって

乗して多くの企業がカルテルに走ったことを物語っている。⁽⁸⁾公正取引委員会が最も力を入れてカルテル規制に取り組んだ時期といえる。しかし、この事実は、違反が起こった場合にそれを除去するにすぎない排除措置命令ではカルテルの発生を十分に抑止できないことを意味していた。この当時、同じ企業が何度⁽⁹⁾もカルテル違反を起こすという現象がみられ、カルテル規制の実効性に疑問が投げかけられた。カルテルを行うインセンティブそのものを抑制する必要があった。そのためには違反者からカルテルによる利得を剝奪するのが最も有効とされ、前述の課徴金制度が導入された。

昭和五二年度以降、違反事件数が減少した理由はよく判らないが、同年の改正によって導入された課徴金制度の影響が考えられる。これは、課徴金によるカルテル抑止効果が立ち所に現れたというよりも、公正取引委員会自身が新しい制度の導入によってカルテルの摘発に慎重になった結果であると思われる。課徴金はカルテルについて必ず徴収しなければならぬ。その計算のための資料収集の煩雑さや予想される企業の抵抗が、当初は、カルテルを摘発する意欲を抑制するように働いたのではないかと考えられる。この当時、非公式な処理である警告や注意の件数が増大していることが指摘されている。

違反カルテルの内容をみると価格カルテルが最も多い。その場合でも、合意の実効性を担保するために制裁金、監視制度等の補完措置がとられていることが多い。価格カルテルに次いで多いのが数量制限カルテル、取引先制限カルテルである。最近ではとくに談合（公共的な入札をめぐる受注調整カルテル）に対する適用事例が増加している。一九九〇年代になって増加している違反事件数の多くは談合事件である。また、公正取引委員会は、一九九一年に、共同ボイコットにも三条後段や八条を適用するという方針を示している。

Ⅲ カルテル規制の課題

1 政府規制とカルテル

政府による経済規制（直接規制）が行われている産業においては、規制を受ける事業者の間に協調的な関係（横並び意識）が形成されることが多い。規制が取り払われてもその関係が持続するのは、事業者らが画一的な規制に長い間慣れ親しんでいたことが原因である。初期のカルテル事件のなかには、経済統制が撤廃され、自由競争経済の時代が到来したにもかかわらず、混乱を恐れた事業者らがカルテルにより統制の維持を図つ

たという例が多い。たとえば、合板価格協定事件⁽¹⁰⁾や新聞販路協定事件⁽¹¹⁾がそうである。前者の事件では、製造業者らが、統制撤廃後の合板価格について話し合い、旧統制価格の一割高の価格で入札したことが、後者の事件では、新聞販売業者が、統制時代に確立された新聞の販売地域の分割を、統制がなくなった後も維持していたことがカルテルに問われた。

また、日本の独占禁止政策の永遠の課題ともいべきものに、行政指導とカルテルの問題がある。一九五〇～六〇年代には、産業の保護・育成のために行政庁（特に通産省）が企業に対して価格・生産に関する行政指導を盛んに行った。この指導がしばしば企業のカルテルを誘発した。この傾向は最近まで続いた。公正取引委員会は、早くから、他の行政庁の行政指導に関連して結ばれたカルテルであっても独占禁止法上は違法であるという見解を示したが、⁽¹²⁾実際には多くのカルテルが規制を免れたといわれる。この問題に関する最も重要な判例は、カルテルに対し初めて刑事責任を追及した石油カルテル刑事事件の二つの判決（最高裁、東京高裁⁽¹³⁾）である。最高裁判決は、刑事責任に関してであるが、カルテルが適法な行政指導に従い、これに協力して行われる場合には違法性が阻却されることを認めた。しかし、行政庁が行政指導を行う背景・動機や企業の対応からみて、

その可能性は極めて限られている。現在は、規制緩和の潮流のなかで、行政指導自体に厳しい目が向けられている。将来は減少してゆくであろう。公正取引委員会も一九九四年に行政指導ガイドラインを公表して、行政指導の自粛を求めている。

日本の事業者団体は、伝統的に行政との結びつきが強い。団体は行政への発言力を高めるために、行政が必要とする業界の情報を提供する。行政庁も、行政活動を効率的に行うために、事業者団体を公式あるいは非公式に利用することがある。前述の行政指導もしばしば事業者団体を窓口として行われた。そのため、事業者団体には経済活動にとって重要な行政情報が集まっていることが多い。このような事業者団体が、加入を不当に拒否してアウトサイダーの活動を困難にさせたり、構成事業者の活動を不当に制限することを防止するために、一九九五年に、事業者団体ガイドラインの改正が行われた。

参入や価格の規制を受けている産業においても独占禁止法違反が成立しうるのは過去の多くの違反事例が示している。そのなかでも最も多いのがやはりカルテル違反であって、とりわけ運輸産業（バス、タクシー、トラック）において顕著である。日本の運輸事業を規制する「道路運送法」においては、参入や運賃に関して個別申請、個別認可が原則とされている。規制が

及ばない部分では個々の事業者の自由な判断に委ねられており、競争が機能していることが、独占禁止法の適用が可能となる理由である。¹⁴しかし、最近の大阪バス協会事件は、規制法と独占禁止法の目的の対立を表面化させた事件であった。貸切バスの分野では競争が激しく、認可幅運賃（注14参照）を大幅に下回る水準で競争が行われていた。大阪バス協会はこの事態に対処するために運賃協定を結んだが、その協定額は認可幅運賃の最低額に達していなかった、つまり道路運送法の許容しない額であった。そこで、このようなカルテルに独占禁止法が適用できるかどうかが争点となった。公正取引委員会は次のように述べた。道路運送法の規定があっても、当然に独占禁止法の適用が排除されるわけではなく、運賃カルテルは原則的に独占禁止法違反となる。但し、例外的に、カルテルより制限される競争が、他の法律により刑事罰等をもって禁止されている違法な取引又は取引条件に係る場合には、「特段の事情」がない限り、競争の実質的制限に該当しない（従って独占禁止法違反が成立しない）。そして、公正取引委員会は、「特段の事情」として、①

認可額と乖離した実勢価格での取引、競争が継続して平穩公然として行われており、かつ、②その実態が、独占禁止法の目的から見て、同法による規制を容認しうる程度までに肯定的に評

価される場合、を挙げている。公正取引委員会は、本件運賃協定が、違法な取引条件に関わるものであり、かつ「特段の事情」も認められないと判断し、この運賃協定が独占禁止法違反とならないとの結論に達した。

2 カルテルの適用除外

カルテル規制の歴史は、カルテルの適用除外の歴史でもある。ここでも、前述の一九五三年独占禁止法改正が契機になっている。この改正により、独占禁止法自身がカルテルの適用除外を認めただけでなく、これ以降数多くの個別的な適用除外立法が制定された。¹⁵適用除外は、事業者の申請に対する公正取引委員会や所轄行政機関への届出あるいは認可によって行われる（認可件数について表二参照）。他の行政機関がカルテルを認可する場合には、通常、公正取引委員会との協議や同意が義務づけられている。また、前述の行政指導は、カルテルの適用除外と実質的には同じ結果を、立法によらずに非公式に達成する手段として機能した。

適用除外立法の制定や行政指導が多用された時期は、日本経済の自立期・高度成長期にあたり、いわゆる産業政策が優位な時代でもあった。一方では、拡大するパイをめぐって活発な競

争が行われたが、それは、時に限度を超えたもの（過当競争）とみなされた。また、この時期には不況が循環的に訪れた。独占禁止政策の評価はまだ十分に定まらず、公正取引委員会に就いては苦難の時代であった。

経済の発展とともに個別産業保護的な適用除外法は姿を消した。最近では、カルテルの適用除外制度は産業の合理化、競争力の育成にとってむしろ阻害要因であるという主張が有力となり、新たな立法は困難な状況になっている。現在では、輸出入にかかわるカルテル、中小企業保護のためのカルテル、不況カルテル、合理化カルテルなどに関して制度が残っているが、認可件数は減少傾向にある（表二参照）。しかし、規制緩和とともにこれらの制度についても見直しや廃止の方針が打ち出され、現在その作業が進められている。

3 カルテルの立証

カルテルの発見及び証明は、どの国においてもカルテル規制の最大の課題である。カルテルとは、合意・協定による競争制限行為であるが、規制が厳しくなれば企業はその証拠を残さないうように行動するようになる。また、市場の寡占化が進行し企業の数が増減すると、直接の接触がなくても協調行動をとりや

すくなるといわれる。

カルテル規制が効果的に行われるためには、カルテルの成立要件とその立証をどのように考えるかということが問題となるが、日本でも、この点に関しては柔軟な解釈がとられている。

公正取引委員会は、前述合板価格協定事件において、カルテルが成立するためには、事業者の間に「意思の連絡」が存在することが必要であると述べた。この見解は最近、東芝ケミカル（価格カルテル）事件⁽¹⁷⁾において東京高裁により支持された。審判決によれば、「意思の連絡」とは「複数事業者間で相互に同内容又は同種の対価の引上げを実施することを認識ないし予測し、これと歩調をそろえる意思があること」を意味する。そして、それは「事業者間相互で拘束し合うことを明示して合意することまでは必要でなく、相互に他の事業者の対価の引上げ行為を認識して、暗黙のうちに容認すること」で十分である（東京高裁判決）。東京高裁は「意思の連絡」の証明についても言及し、事業者らが、価格に関する情報交換をして、同一又はこれに準ずる行動に出たような場合には、その行動が独自の判断によって行われたことを示す特段の事情が認められない限り、「意思の連絡」が推認されると述べた。すなわち、明示の協定の存在を証明しなくても、事前の情報交換（会合など）と一致した行

動から、「意思の連絡」が推認できれば十分なのである。この点は、従来から学説によつて承認されていたことであつた。

しかし、日本の数多いカルテル違反事件のなかで、事業者がカルテルの存在について争うことは稀であつた。考えられる理由の一つは、大部分が証拠の明白な事件であつたことである。

そうであれば、それは、日本企業が長い間独占禁止法を軽視してきたことを意味する。ほとんど無防備にカルテルを結び、それが公正取引委員会により摘発されたのではないか。違反事例のなかには寡占（あるいは高度寡占）企業によるカルテルが相当数含まれている。値上げのための会合を開き、恒常的な情報交換を行うなど、経済理論の教えとは異なつて、現実には通常のカルテルの場合と異ならない。他方で、長い時間と労力をかけて審判で闘うよりは、排除措置に従つた方が得策であるとの計算が企業側にあつたのかもしれない。しかしこのことは、同じ企業が何度もカルテル違反を繰り返す原因ともなつた。

しかし、一九七七年に課徴金制度が導入されてからは、状況が徐々に変化しているように思える。カルテルが発見されれば必ず課徴金の支払を命ぜられる。そのため企業はカルテル形成に慎重になり、カルテルに走る場合でも証拠を残さないようになつたといわれる。課徴金制度導入後、適用事件が急激に減少

したのは、公正取引委員会が摘発に慎重になつただけでなく（前述Ⅱ）、証拠不十分の事件も増えたことが原因であつたと考えられる。さらに、最近、独占禁止法違反行為（とりわけカルテル）に対する刑事制裁を積極的に運用する方針が打ちだされことは、この傾向を一層強めることになるであらう。現に事業者が審判でカルテルの成否について争うようになってきた。⁽¹⁸⁾カルテルの立証はこれからのカルテル規制における重要な課題となるであらう。

4 カルテルと刑事罰

独占禁止法は、刑事制裁の発動を公正取引委員会の専属告発にかからしめていた（九六条）。この告発権は長い間、ほとんど行使されてこなかつた。そのことについて公正取引委員会の怠慢を責めるだけでは不公平である。独占禁止法に対する認識が未成熟であり、同法違反行為に刑罰をもつて臨むことについて社会全体の承認を得られていなかったことが最大の理由であらう。

前述した石油カルテルに関する二つの刑事事件は（Ⅲ一）、カルテルに対してというだけでなく、独占禁止法の実体規定違反に対するはじめての告発事例であつた。対象となつたのは、

日本経済が一九七三年の石油危機によって引き起こされた物価高騰に悩まされた当時、原油価格の値上がりに便乗して石油精製・元売り業者とその団体が行ったカルテルである。二つの判決は、独占禁止法の存在を世に知らしめるだけでなく、行政指導や同法違反の実態を明らかにしたという点で大きな意義を有している。⁽¹⁹⁾しかし、この事件は、異常な状況下で起ったカルテルに対する告発であつて、特殊なケースであつた。実際にも、それ以降長い間告発は行われなかつた。

しかし、その間、独占禁止法及び独占禁止政策の地位は確実に向上してきた。一九九〇年代に入ると、規制緩和が進み、多くの国が競争政策の必要性を訴えるようになり、独占禁止法の役割に期待がかけられている。そのなかでも、刑事罰の運用が注目に値する。公正取引委員会は、独占禁止法の運用強化の一環として、一九九〇年には、「独占禁止法違反行為に対する刑事告発に関する公正取引委員会の方針」を公表した。ここでは、告発の対象となる違反行為の中心がカルテルであることが示されている。さらに、前述したように(14)、一九九二年には刑事罰を強化するための法改正がなされた。実際にも、すでに三件の告発がなされ、それぞれ有罪判決が下されている。⁽²⁰⁾その一つである一九九三年の業務用ストレッチャフィルム価格カル

テル事件における東京高裁の次のような判示が、独占禁止法が現在置かれている立場を的確に表現している。「独禁法は、我が国における自由競争経済を支える基本法であり、特に今日、一般消費者の利益を確保するとともに、国際的にも開かれた市場の下で、我が国経済の健全な発展を図るため、公正かつ自由な競争を促進し、市場経済秩序を維持することが重要な課題となつており、このため国内的にも、また、国際的にも、独禁法の遵守が強く要請されてきている」

本稿は日韓比較法文化研究会での報告(一九九六年二月二六日、延世大学)に加筆・修正を加えたものである。

注

(1) 公正取引委員会事務局編・独占禁止政策三十年史(一九七七)一頁以下。

(2) 閉鎖機関令(一九四七)、原始独占禁止法五条及び総司令部覚書「統制団体除去政策についての解釈及び実施に関する件」(一九四八)により、数多くの経済統制関係の閉鎖機関が整理された。詳細は、公正取引委員会事務局前掲書(注1)二八頁以下参照。なお、経済統制自体は戦後もしばらくの間は続いたが、民間の私的統制団体に

よる統制行為は一切廃止され、すべて政府又は公的機関によつて行うのが原則とされた。

(3) 事業者団体の制定は当初から予定されていたわけではなく、総司令部の要求によるものであった。そして、総司令部は、アメリカにおける事業者団体の活動をめぐる当時の反トラスト法の運用経緯と、一九三八年から一九四一年にかけて臨時全国経済調査会(TNTC)で行われた反トラスト法政策に関する検討結果を同法に反映させようとしたといわれている(公正取引委員会事務局前掲書(注1)四七頁)。

(4) 原始独禁法は、水平型企業結合、垂直型企業結合、混合型企業結合を含めて極めて厳格に制限していた。たとえば、株式保有(一〇条)については、会社による株式保有取得自体が原則的に禁止され、公正取引委員会の認可を受けた場合のみ許容されることになっていた。役員兼任(一三条)も、①両会社が競争関係にある場合、又は②両会社のいずれか一方の役員のおよ四分の一以上が両会社以外の役人の地位を占めている場合には、他の会社の役員以上の地位を兼ねることができず、いかなる場合においても四以上の会社の地位を占めることは禁止されていた。合併・営業譲受(一五、一六条)は公正取引委員会の認可制となっており、しかもその認可基準は厳しいものであった。一九四九年改正はこの規制を相当緩和し、

さらに一九五三年改正により、規制基準が「競争の実質的制限」と「不公正な取引方法を用いること」に統一された。詳細は、厚谷襄児Ⅱ糸田省吾Ⅱ向田直範Ⅱ稗貫俊文Ⅱ和田健夫・条解独占禁止法(一九九七)。以下「条解独占禁止法」の各条文解説参照(根岸哲執筆)。

(5) もちろん、改正によつてこのような性格がすべて取り払われたわけではない。現在でも事業者団体によるカルテルを規制する八条には予防的な規定が残っている。八条は、「競争の実質的制限」に至らない場合でも規制できる規定を有しており、事業者によるカルテルの規制よりも厳しくなっている。また独占禁止法一条(原始独禁法のそれと実質的には同じ)は、「公正且つ自由な競争の促進」を遂行する手段の一つとして「事業支配力の過度の集中を防止」することを掲げており、それに対応して、九条(持株会社の規制。但し、平成九年六月一日の独占禁止法改正により大幅に緩和された)九条の二(大規模会社の株式保有の規制)、一一条(金融会社の株式保有規制)が置かれている。

(6) 韓国法と異なり、日本の課徴金はカルテル、正確には対価に関わるカルテルと供給量制限カルテル、に対してのみ課される。課徴金の額は、カルテル実行期間中のカルテル対象商品・役務の売上げに一定率(通常六%)。中小企業の場合はより低い率)を乗じて計算される。実際

- に課せられる課徴金の額は罰金額よりもはるかに高い。課徴金は、カルテルよって事業者が得た利益を剝奪する行政処分であつて、刑罰とは、趣旨、目的、手続を異にしている。二重処罰に該当しないとされている（業務用ストレッチフィルム価格カルテル刑事事件（注20））。詳細は、条解独占禁止法「七条の二」（和田健夫執筆）参照。また、東京高裁は最近、シール談合課徴金審決取消訴訟において同様の見解を示している（東京高裁平成九年六月六日判決）。
- (7) 公正取引委員会事務局前掲書（注1）三二一頁。
- (8) 公正取引委員会事務局前掲書（注1）三〇九頁は、このときの現象を、「カルテルは不況の子」という旧来の常識を塗り替えたかの感があると評価している。
- (9) ただしこのことは日本企業の一般的な傾向であり、とくにこの時期にそれが顕著であつたといふことである。
- (10) 公取委昭和二四年八月三〇日審決、審決集一卷六二二頁。
- (11) 東京高裁昭和二八年三月九日判決、行集四卷三三六〇九頁。
- (12) 醬油価格協定事件、公取委昭和二七年四月四日審決、審決集四卷一頁。
- (13) ①石油生産調整刑事事件、東京高裁昭和五五年九月二六日判決、高刑三三卷五号三五九頁、②石油価格協定刑事事件、最高裁昭和五九年二月二四日判決、刑集三八卷四号一二八七頁。
- (14) たとえば、三重県バス協会事件、公取委平成二年二月二日審決、審決集三六卷三五頁。道路運送法では、貸切バスの料金は、認可された基準運賃額の上一五パーセントの範囲内で事業者が自由に決定することができる（幅運賃）。この事件では、三重県バス協会が、幅運賃の範囲内で会員の最低運賃を決定したことが八条一項一号（競争の実質的制限行為）違反とされた。
- (15) 公取委平成七年七月一〇日審決、審決集四二卷三頁。
- (16) もっとも、適用除外立法の制定は、一九五三年以前から始まつていた（その経緯については条解独占禁止法「第六章・概説」（厚谷襄児執筆）参照）。
- (17) 東京高裁平成七年九月二五日判決、判例タイムス九〇六号一三六頁。
- (18) たとえば、前述の東芝ケミカル事件（注17）がそうである。また、協和エクシオ談合事件、公取委平成六年三月三〇日審決、審決集四〇卷四九頁では暗黙の協定が認定された。本件においても取消訴訟が提起されたが、東京高裁は、審決の認定は実質的証拠に基づいておりとして請求を棄却した（平成八年三月二九日判決、判例時報一五八一号三七頁）。しかし、エレベータ保守料金協定事件、公取委平成六年七月二八日審決、審決集四一巻四六頁では、カルテルの証明が不十分との理由で違反事実な

しとされた。

(19) 二つの事件のうち、価格協定事件では有罪の判決が下されたが、生産調整事件の方は、独占禁止法違反は認められたものの、被告人らに違法性の意識が欠けていたとして無罪とされた。なお、このカルテルに関しては、消費者による損害賠償訴訟（灯油裁判）も提起された。いずれも原告の敗訴に終わったが独占禁止法違反に対するはじめての消費者訴訟として注目をあびた（①東京灯油事件、最高裁昭和六二年七月二日判決、民集四一卷五号七八五頁、②鶴岡灯油事件、最高裁平成元年一二月八日判決、民集四三卷一一号一二五九頁）。

(20) ①業務用ストレッチフィルム価格カルテル刑事事件、東京高裁平成五年五月二一日判決、高刑四六卷二号一〇八頁、②シール談合刑事事件、東京高裁平成五年一二月一四日判決、高刑四六卷三三二頁、③下水道談合事件、東京高裁平成八年五月三一一日判決、判例タイムス九一二号一三九頁。この事件では発注者側の下水道事業団の職員も談合に関与したとして不当な取引制限の罪の補助罪に問われた。なお、平成九年二月四日に、東京都の水道メーター入札談合が告発を受けている。

日本におけるカルテル規制

表一 関係法条別審決件数推移

年度	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元	2	3	4	5	6	7	計
独占禁止法 第3条前段	2	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
第3条後段	4	2	5	25	4	5	1	0	5	1	2	0	0	0	0	0	2	9	1	0	2	6	3	3	3	10	35	31	12	14	2	1	3	4	6	5	5	4	1	3	0	5	4	4	12	23	22	7	11	307
第6条	0	0	1	21	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30	
8	-	-	-	-	-	-	4	1	2	2	4	2	1	1	2	10	25	20	22	15	6	22	24	40	34	11	33	11	10	6	9	2	10	8	4	7	2	5	3	1	5	0	3	7	6	11	2	14	5	412
7条の2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	
10	0	0	1	6	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	
11	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	
13	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	
14	0	0	0	5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	
15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
16	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
17	0	0	0	4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	6	
19	0	0	2	20	1	2	3	2	3	2	1	0	1	0	0	2	9	1	3	2	5	3	1	1	0	2	0	1	5	4	6	4	4	3	3	7	4	0	7	0	1	1	3	6	9	4	5	1	4	148
65	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	
66	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3
旧独占禁止法 第4条	1	1	3	9	4	7	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	
5	3	0	1	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4		
事業者団体法	0	0	9	20	13	6	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	52		

公正取引委員会年次報告書により作成

表二 適用除外カルテルの年次別件数

根 拠 法 令	適用業種	昭和30年																
		31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	
独占禁止法第24条の3(不況カルテル)	生産一般	0	0	1	1	5	4	3	0	1	2	2	16	1	0	0	0	
独占禁止法第24条の4(合理化カルテル)	生産一般	0	4	6	6	8	9	9	11	11	14	14	13	13	12	10	13	
中小企業団体の組織に関する法律 且特定中小企業の安定に関する臨時措置法	工業組合	143 (12)	194 (21)	218 (31)	280 (50)	313 (63)	352 (82)	407 (102)	420 (103)	413 (112)	415 (111)	419 (101)	441 (104)	421 (97)	401 (85)	399 (71)	364 (57)	345 (48)
	商業組合	-	-	-	-	1 (1)	18 (7)	60 (15)	129 (16)	178 (18)	173 (20)	168 (20)	211 (21)	213 (20)	181 (17)	123 (16)	105 (12)	94 (9)
	(小計)	143 (12)	194 (21)	218 (31)	280 (50)	314 (64)	370 (92)	467 (117)	549 (119)	591 (130)	588 (131)	587 (121)	652 (125)	634 (117)	582 (102)	522 (87)	469 (69)	439 (57)
輸出入取引法	輸出業者の輸出取引	14	18	57	73	112	129	144	149	143	137	139	135	130	138	140	133	124
	生産業者・販売業者の輸出向け国内取引	-	4	7	18	27	34	39	41	44	52	57	64	64	63	64	68	57
	輸出業者・輸出組合の輸出向け国内取引	0	5	5	2	7	7	8	7	5	4	4	4	4	4	5	5	3
	輸入業者の輸入取引	0	0	2	3	4	2	2	2	2	1	2	3	4	3	4	4	3
	貿易連合	-	-	-	-	-	-	-	-	8	8	8	8	8	8	8	8	8
	(小計)	14	37	71	93	150	172	193	199	202	202	210	214	210	216	221	218	195
酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律	酒類製造業	4 (4)	4 (4)	6 (5)	7 (6)	8 (6)	8 (6)	8 (6)	8 (6)	8 (6)	11 (6)	11 (6)	11 (6)	11 (6)	9 (6)	6 (5)	6 (5)	
	酒類販売業	0	0	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	
	(小計)	4 (4)	4 (4)	7 (6)	8 (7)	9 (7)	9 (7)	9 (7)	9 (7)	9 (7)	12 (7)	12 (7)	12 (7)	12 (7)	10 (7)	7 (6)	7 (6)	
環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律	特定環境衛生関係サービス業、販売業	-	-	-	0	0	0	5 (3)	63 (4)	95 (6)	106 (6)	122 (6)	123 (6)	123 (6)	123 (6)	123 (6)	123 (6)	
内航海運組合法	内航海運業	-	-	-	1 (1)	9 (1)	10 (1)	12 (1)	13 (1)	16 (1)	15 (1)	14 (1)	16 (1)	21 (1)	22 (1)	22 (1)	22 (1)	21 (1)

																平成元年							
47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	2	3	4	5	6	7	8
9	2	0	2	1	1	6	4	1	1	3	2	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
10	10	9	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
523 (45)	553 (44)	541 (39)	510 (36)	395 (27)	279 (21)	290 (25)	274 (18)	267 (17)	263 (19)	290 (22)	263 (19)	231 (18)	235 (18)	226 (15)	224 (15)	185 (14)	179 (13)	174 (11)	170 (10)	147 (10)	90 (7)	1 (1)	0
81 (7)	54 (6)	50 (5)	1 (1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
604 (52)	607 (50)	591 (44)	511 (37)	395 (27)	279 (21)	290 (25)	274 (18)	267 (17)	268 (19)	290 (22)	263 (19)	231 (18)	235 (18)	226 (15)	224 (15)	185 (14)	179 (13)	174 (11)	170 (10)	147 (10)	90 (7)	1 (1)	0
117	111	76	63	55	46	46	47	44	42	41	41	42	42	41	40	37	30	28	20	19	19	14	6
48	60	52	34	32	28	18	16	15	14	12	11	11	11	13	12	13	12	11	10	8	5	4	4
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	2	2	4	3	4	4	4	4	4	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
8	8	8	8	8	8	8	7	7	6	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	0
177	181	138	109	98	86	76	74	70	66	60	58	58	58	59	57	54	46	43	34	31	28	21	12
6 (5)	3 (2)	3 (2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1 (1)	1 (1)	1 (1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7 (6)	4 (3)	4 (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
123 (6)	123 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	122 (6)	123 (6)	124 (6)	123 (6)	116 (6)	76 (4)	53 (4)	40 (4)	37 (1)	37 (1)	37 (1)	37 (1)	33 (1)	28 (1)
19 (1)	14 (1)	7 (1)	4 (1)	4 (1)	5 (1)	5 (1)	5 (1)	5 (1)	5 (1)	6 (1)	6 (1)	4 (1)	4 (1)	4 (1)	4 (1)	2 (1)	2 (1)	2 (1)	2 (1)	2 (1)	2 (1)	2 (1)	1 (1)

公正取引委員会年次報告書により作成

- ここに掲載されているのは適用除外法の一部である。
- 数字は、公正取引委員会及び他の行政機関(主務大臣)が認可等を行ったカルテルの件数である。
- ()内の数字は次の方法により計算した場合の件数である。
 (1) 中小企業団体の組織に関する法律、環境衛生関係営業の適正化に関する法律等にもとづくカルテルについては、都道府県単位等の地区別に結成された同一種類のカルテルを1件として計算した。
 (2) 内航海運組合法に基づくカルテルについては、対象又は制限事項の異なるカルテルが実施されているが、これらを1件のカルテルとして計算した。
- 輸出入取引法に基づくカルテルについては、同一商品のカルテルであっても、仕向地が異なっている場合等にはそれぞれ別個のカルテルとして計算した。

一種類のカルテルを1件として計算した。