



Title	農業共同組合と独占禁止法の適用除外の再検討（一）
Author(s)	実方, 謙二; SANEKATA, Kenji
Citation	北大法学論集, 31(3-4下), 93-127
Issue Date	1981-03-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16341
Type	departmental bulletin paper
File Information	31(3-4)2_p93-127.pdf



農業協同組合と独占禁止法の適用除外の再検討(一)

実 方 謙 二

第一節 本稿の目的と検討の視角

一 本稿の目的と対象

農業協同組合の活動については、独占禁止法二四条によりその適用が除外されているが、本稿は、農業協同組合の活動の実態が適用除外の趣旨と合致しているか否かを検討し、さらには、この検討を通じ、現在の適用除外の制度が適切であるか否かを検討することを目的とするものである。

この適用除外の再検討に当たっては、

- (1) 現在適用除外とされてる範囲が適切であるか、とくに、県連、全国連などの連合体も協同組合として適用除外の対象としているのが適切であるか、
- (2) 適用除外によって許容された経済力に対し、その濫用の歯止め装置が適切に機能しているか、具体的には、二四

条但書の問題であり、その解釈、運用が適切であるか、またそれを改正により改善する必要があるか、の二点が検討すべき主たる問題点である。

以上の検討に当たっては、現行の条文の解釈論的・論理的検討も重要な作業であるが、本稿では、実態から見た適用除外制度の現実の機能を洗い直し、その是非を検討することを主たる目的とした。そこで、本稿では、条文の解釈論的検討は最少限に止め、実態の検討から見て現在の解釈・運用が適切であるか、運用を改善する解釈論的余地はないかという見地からの検討に止めている。協同組合に対する適用除外を定めた独占禁止法二四条の解釈をめぐっては多くの研究があり、そこでは精緻な議論が展開されている。本稿は、このような研究の成果に新たにつけ加えようとするものではなく、適用除外制度自体の洗い直しという側面からの再検討を目的とするものである。

いうまでもなく、独占禁止法はわが国の経済体制の基本を定める経済憲法といわれており、経済活動の基本的なルールとなることが予定されている。しかし、現実には、数多くの適用除外規定、適用除外立法が定められ、その適用範囲は狭められている。このような適用除外は、一定の場合や一定の分野については競争原理が妥当しないことを前提として、事業者が共同行為による競争制限を容認するものであり、ここでは、市場での競争によるコントロールに代えて、許容される場合の要件を厳格にしたり、直接的な規制手段を定めたりすることによって、弊害が生じるのを防止する仕組みをとっている。

ところで、このような適用除外は、それが原則に対する例外であること、市場原理を尊重する接近方法が決定の効率性や実施のためのコストを最少限にするために望ましいこと、などの点から考えると、最少限度に限定するべきである。さらに、わが国の現状を見ると数多くの適用除外立法があり、そのことが、市場機構にもとづいた円滑な経済運営を歪めているといえよう。現在の適用除外制度のなかには、その必要性が確かでないもの、あるいはその弊害が著しい

ものも存在すると思われ、その再検討、洗い直しが必要であることは再三指摘されている。本稿は、適用除外制度の洗い直しという観点から、農業協同組合に対する適用除外を検討しようとするものである。

ここで農業協同組合を対象としてとり上げたのは、後でも検討するように、農業協同組合にあっては、他の協同組合よりも、県連、全国連などの連合会組織が強固であり、その経済力が過度になっているとも考えられること、また内部の組織維持についても信用事業の利用などにより、強いしめつけが行われているとも考えられるからである。

このような適用除外の再検討に当たっては、これが企業の結合の形成による自由競争への介入を許容することになり、また、その弊害の予防や是正のための公的介入を必要とすることともなるので、基本的には他の公的介入の再検討の場合と同様に次の接近方法によるべきである。ここでは適用除外制度の存在を前提として、その実態が当初の趣旨と異なっていないか、弊害が過度になっていないかを判断基準とするのではなく、そもそも、当該適用除外が必要であるか否かを問題とするべきであって、そこで、判断基準は、

- (イ) 当該適用除外を必要とする明確な社会的・経済的利益はあるか
- (ロ) 当該適用除外がこの目的達成のために有効であるか
- (ハ) この目的達成のためにより競争制限的でない手段はないかの三点が問題となろう。

しかし、協同組合に対する適用除外については、他の適用除外の場合と異なった事情がある。それは、後に述べるように、それが対抗力の形成、競争単位の組織という観点から競争政策の一環となつていても評価されるからである。具体的には、対抗力を形成するために必要な経済力の程度が問題となるが、再検討の基準としてそれが (イ) 対抗力の形成に必要な限度を超えているか (ロ) 相手方に対して過大になつていないか、の二つの基準のうち、前記の理論によ

れば、(イ)をとるべきこととなる。そしてこのいずれをとるかによって、理論的には解答が異なる。しかし、実際の分析に当たっては、(イ)と(ロ)とを総合して判断せざるを得ないこととなる。また、適用除外制度が弊害をもたらしているという事実は、その必要性に対し消極的な論拠となると考えられる。したがって、本稿では、協同組合に対する適用除外制度が、その実態から見て本来の趣旨に沿って機能しているか、過度の弊害はないかという観点から分析してみたい。これによって、制度の基本的な再検討がなされるであろう。

ここで本稿の構成について簡単に述べておく。第一節の二では、農業協同組合の実態の検討に当たった分析の基準が整理されている。これは、第二節、第三節での検討作業から抽出されたという性格をもっている。第二節では過去の農協関係の違反例を検討している。これは、過去の違反例を整理することによって、農業協同組合の活動の実態のどの点に問題があるかを検討するためのもので、また、その法律的处理にとつての問題点も必要に応じて指摘することとする。

また第三節では、ヒアリング調査などによって検討した実態分析をまとめ、第一節の基準による若干の評価を加えている。もとよりそこでの結論は、一応の結論というべきもので、むしろ本稿の目的は、基本的な再検討作業のための方法論についての一試論を提供することにあるといつてよい。なお、第三節の実態分析では、農業協同組合の活動のうち、その経済事業を対象として取上げた。農協の活動のうち信用事業も重要な部門であるが、ここでは、信用事業それ自体を検討の対象とはしていない。しかし、経済事業と関連する範囲では検討されている。また、農業協同組合の経済事業には、共同販売事業と共同購買事業とがあるが、ここでは、主として、共同購買事業をとり上げている。それは、共同販売事業については、食管法などによる統制が広範囲に行われていること、これに対し、共同購買事業にあっては、農機具など、競争の余地のある部門があり、適用除外の限界が問題となる場合が多いからである。

二 検討すべき論点

1 競争政策から見た適用除外の根拠

ところで、独占禁止法二四条によって、協同組合の行爲が独占禁止法の適用除外とされている趣旨は、大規模企業が支配する現在の経済社会のなかで、弱小企業の団結（共同化による力の形成）を許容することにより、独立の取引単位、競争単位として活動できる経済力を確保させることにあると考えられている。これは、

- (一) 取引相手が大企業である場合、協同組合により団結することを通じて、大企業と実際上対等な取引ができる地位が確保される、
- (二) 競争者が大企業である場合、弱小業者が協同組合として団結することにより、独立の競争単位として活動できる、

ことを意味しよう。

このことは、まずは、弱小事業者の地位を高め、その活動の自由を實質的に保障することを目的としたものといえる。この弱小事業者の地位の強化という目的は、一応、競争維持政策とは別個の社会的な目的とも考えられ、そこから、この適用除外は、競争政策の例外として弱小事業者の団結を認めるものと位置づけられよう。しかし、前述のところからも示されているように、弱小事業者の団結によって独立の取引単位・競争単位を形成することには、競争促進の見地からも積極的役割を果すことが期待されている。それは、

- (一) 協同組合が大企業に対する対等の取引単位として機能することにより、大企業の力が個別取引において濫用されることを抑止する―対抗力（countervailing power）の形成、

(四) 協同組合が独立の競争単位となることによって、競争単位が増加し、より競争的な市場構造が形成される、という観点である。このように、協同組合の活動が競争促進のために積極的役割を果たすことを重視すれば、協同組合の団結を維持し、その力を強化するための活動には肯定的評価が与えられ、広範に独占禁止法の適用が除外されるべきこととなる。

しかし、このことは裏返せば、適用除外を認めても実際には弊害が生じないという、適用除外を正当化する根拠をも意味していると考えることができる。というのは、

(一) 協同組合による団結、それによる経済力の形成を許容しても、取引相手が大企業であるため、その力を濫用することができない、

(二) 協同組合以外にも競争相手が存在し得るため、この側面でも協同組合の力が制約され、競争の制限による弊害は生じない、

という、一般的期待が適用除外の根拠となっていると考えられるからである。そして、この一般的前提が充たされず、協同組合の経済力が明白に濫用された場合、その歯止め装置として、二四条但書が用意されていると理解できる。それが制約的な取引形態を用いる場合には不公正な取引方法に該当し、また競争の実質的制限をもたらす場合も適用除外の対象外とされる。このことを重視すれば、協同組合の活動、とくにその対外的な経済力の行使という側面から見て、その経済力が、適用除外の必要性の点から見た、許容できる限度を超えてはいないかが問題となる。

2 組織運営上の問題点

(イ) 取引の組織化による取引費用の節約

また、適用除外の是非という観点から協同組合の活動の実態を検討するに当たっては、このような、競争に与える影

響という点からだけ検討するのではなく、協同組合による経済活動の協同、組織化のメリットが生かされているか否かの点もあわせて検討することが適切であろう。これは、分散された小規模の取引単位を統合・組織化することにより、取引を合理化し、経済学でいう取引費用（transaction cost）を節約するという点である。たとえば、中間利潤の排除による低価格の確保、一括注文による取扱費用の節約、一括注文による計画化からもたらされる種々の費用節約などの点である。具体的には、一括注文によって市場調査の費用が節約され、また、在庫の危険も少なくなる、また、それにより、細分化された需要に対応できる、などの点であり、また、物流の面でも、一括配送などにより、費用節約が生じることも考えられる。このようなことは、適用除外が認められるべき積極的根拠とは必ずしもいえないが、実際にこのようなメリットが生かされているか、逆に、組織の過大化などにより、この点のメリットが損なわれていないかの点から実態を検討することは、適用除外の弊害の有無を判断するという観点からも有益であろう。

(四) 自主的な相互扶助

さらに、協同組合の運営の内容については、それが組合員の意見を反映し、かつその利益になっているかの点も検討さるべきであろう。というのは、二四条の協同組合の行為に対する適用除外は、組合員の自主的な協同化・相互扶助を許容することを目的としており、それが組合員の利益になることを予定しているものといつてよい。したがって、

- (一) 協同組合の運営が、組合員の意思を反映したものであるか、構成員の意思に反して強制が加えられていないか、
- (二) 運営の内容が組合員の利益に合致しているか、

の二点が検討さるべき論点となる。これは前に述べた、競争に対する影響の論点および、取引の組織化の経済的メリットの論点とも関連した論点である。たとえば、協同組合の活動が組織化のメリットを生かすものであり、構成員である農家にとって経済的に見て有利なものであれば、内部的に強制を加えなくても協同化が維持できようし、それは、構成

説
員を顧客とする競争相手にとつても、経済的メリット以外の点にもとづく競争に対する不当な制約とはならない。しかし、構成員の活動に対する制約が課せられていけば、それ自体で、競争相手の構成員に対する接近可能性(accessibility)を阻害し、競争者に対し排除的となろうし、また、このような内部的拘束を課さなければ協同化・組織化が維持できないことは、多くの場合、取引の組織化による取引費用の節約が実現されていないこと(別の表現をすれば、組織化のため

の費用が需要者である農民にとつて最適水準を超えており、それによる便益(benefit)を超えていること)を意味しよう。もっとも、組織化によるメリットを確保するためには、組織維持のためのある程度の制約が必要となる場合もあり、さらに、局地的・短期的に見れば農民の利益になるように見える場合でも、全体的・長期的に見れば農民の利益とはならないと考えられる場合もあるから、強制の有無だけで直ちに評価することはできないといえようが、内部的な強制の有無は、適用除外の趣旨に合致しているか否かの点を判断する一つの基準となろう。組合と構成員の間で組合の力が濫用される場合に、それを組合の不正な取引方法と構成することによって、二四条但書によって規制されるのは、以上の点が根拠となっていると理解できる。

3 検討の基準

以上のような観点から見ると、農業協同組合の活動の実態が適用除外の趣旨と合致するか否かを検討するに当たっては、次の点が基準となろう。

I 対外的に見て過大な力の形成と行使

(a) 取引単位としての経済力が、対等の取引を実質上確保するために必要な程度を超えて過大になってはいないか、また、それが経済的に見て、どのような有害な影響を及ぼすか、これは、とくに、県連組織や全国連組織について問題となろう。

(b) 競争単位としての経済力が過大となっていないか、とくに、取引先に対する圧迫か、あるいは構成員に対する強制によって競争事業者の活動が阻害されていないか、これには、実際にどのような阻害行為、制約的行為が行われているかの点と、また、それが、協同組合のどのような力、組織的強制によって可能となっているかの検討が必要となる。

II 組織の運営が合理的であるか

(a) 協同組合の運営に当たって、組合員の意思が実質的に反映されるような組織になっているか、また実際の運営はどうか、組織の過大化により、組合員と運営組織との距離が大きくなるに伴ない、末端の組合員の意見が反映していないことはないか、これは経済行動の調整組織としての協同組合組織が、有効かつ柔軟に機能しているかという観点からも問題とされる。

(b) 組合の運営の内容が組合員の利益に合致しているか、これは、協同化による対抗力の形成のメリットが組合員に還元されているか、また、取引の組織化の経済的メリットが実際に存在するかという視点からも必要となる論点である。

4 組織化の必要性―農業協同組合論からの接近

以上の検討の視角は、いわば、競争維持政策の観点からの接近といえよう。それは、協同化による経済力の形成に対し適用除外を許容した根拠から見て、実際の協同組合の力がその限界を超えていないか、また適用除外の根拠となる経済的メリットが実際に生かされているかという観点からの接近である。しかし、このような組織化に対する適用除外が適切であるか否かを論じるに当たっては、個別の事業分野の特殊性から見て、組織化がどのような根拠で必要となったかの点の検討が必要となる。前記のように、適用除外の是非を論じるに当たっては、(一)適用除外の対象とすることが適

切か、(三)濫用に対する歯止め装置が充分に機能しているか、の二点が検討される。そして、(二)の論点から見て、適用除外の対象とすべきではないという結論を導くためには、(イ)組織化による力の形成が適用除外の趣旨から見て過大になっている、との点だけでなく、(ロ)組織化を制限・解体しても適用除外の趣旨が損なわれない、ことの検討が必要になる。この(ロ)の点については、協同組合による弱小企業の団結の必要性という一般理論からだけではなく、分野ごとの特殊性や、我国の特殊性の検討、協同組合の組織活動の実態の検討を通して評価が加えられるべき問題ともいえる。

それ故、適用除外の再検討を進めて行くためには、農業において、協同組合により団結することの必要性の根拠、とくに我国の農業の特質が農業協同組合の組織や活動にどのように反映しているか、の点を検討し、前記の基準から見た検討と、総合的に評価することが必要ともなろう。

この点の詳細な検討は、筆者のよくするところではないが、ここで簡単に問題点を指摘しておく。我国の農業協同組合の特色としては、次の二点があげられている。それは、

(a) 単協については、信用事業、販売事業、購買事業などの事業を、一つの協同組合がすべて行う、総合農協方式をとっていること、

(b) 連合体については、機能ごとに分化した形態ではあるが、単協―県連―全国連という強固なピラミッド型組織が確立していること、
の二点である。

(a)の点は、具体的には、組合員勘定(組勘)により、販売代金、購買代金、貸付や預金などの信用事業が一つの勘定口座にプールされ、それを通じて、組合員の全活動を単協が掌握できることに反映している。このことにより、購買事業の実行に当たり、その代金(組合員に対する受取分)は、販売事業の代金(支払分)から差引くという形で代金の回

収を確実にできる。また、組合員勘定で、借入金などを含めて、その経営状態を把握できるため、ある商品の購買能力があるか否かも単協が容易に判断できることとなる。さらに、信用事業と購買事業を併せ行っていることにより、組合の購買事業の利用を条件として信用供与することも可能となり、とくに、組合が近代化資金などの公的窓口となっている場合には、組合員に対し強い統制的効果を發揮することとなろう。このように、単協が総合農協方式をとっていることは、その是非はともあれ、農業協同組合の組織力・統制力の背景となっている。

また(b)の点は、農業協同組合の交渉力(bargaining power)の大きな背景となっており、このことが(a)の点による組織力・統制力と相まって、現在の農協の活動を支えているといつてよいだろう。ところで独占禁止法二四条によれば、適用除外の対象となる協同組合には「(その連合会を含む)」ことが明記されており、現行法でこのこと自体が問題とすることはない。しかし、前記の適用除外の再検討の基準から見れば、協同組合の交渉力が過大になっていないかを判断する際には、この連合会の活動がとくに問題とならうし、なかでも、全国連合会の活動が検討されるべきであろう。さらに、組織の運営という点から考えても、連合会組織により、末端の構成員である農民との距離が大きくなることにより、組合員の意向を柔軟に反映しなかったり、また、組織自体の利益のために運営されていることはないか、の点が検討の対象となる。

ところで、この(a)総合農協方式、(b)単協―県連―全国連のピラミッド組織の二点が、我国の農業の特色から見て有益かつ不可欠のものであれば、それ自体の手直しを問題とはできないこととなるが、より競争制限的でない手段により農民の相互扶助の目的が達成できるのであれば、適用除外の是非が問題となる。この点から、前記の組織化の必要性、組織変更の場合の予測される効果の検討が必要となる。

なお、このような協同組合の組織形態自体の是非をとりあげないまでも、弊害是正のための歯止め装置が有効に作動

するか否かの検討に当たって、上記の(a)(b)の特色が協同組合の力の行使の背景となっている事情が重要な論点となる⁽¹⁾。

(1) 本稿での検討に当たっては、産業組織論の立場から北海道大学経済学部小林教授の、農業協同組合論の立場から同農学部飯島教授の、多くの示唆をいただいた。ここに記して感謝したい。

第二節 違反事例の検討

一 総 説

この章では、農業協同組合の活動が違法とされた事例を検討する。この独占禁止法上違法とされた事例は、現行法の現在の解釈のもとで、農業協同組合の活動が適用除外の範囲を超えたと判断された事例であり、それは、農業協同組合の力の濫用が明白に現わされた例を示すものといつてよいだろう。そこで、この事例を検討することにより、協同組合の力がどの点で過大になっているかという実態を知る上での手掛りが得られよう。また、個々の事例の法律的処理を検討することにより、現行法の解釈論、立法論上の問題点も明らかにされよう。

ところで、農業協同組合の活動に対しては独占禁止法二四条で適用除外が定められているが、同条但書で、協同組合が「不公正な取引方法を用いる場合」と、「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」には適用除外の対象とはならないと定められている。この二つの但書該当類型のうち、これまで農業協同組合の活動が違法とされたのは、「不公正な取引方法を用いた場合」が適用された例だけであつて、「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た場合」に該当するとされた例はな

い。但書の後段は他の類型の協同組合の活動に対してもこれが正式に適用された例はない。これは「不当に対価を引きあげる」点の認定が困難な問題を含んでいたことによるものと推測される。また、農業協同組合については、後で検討するように、形式上組合の販売活動とされる範囲が限定されているという事情が背景となっているのであろう。

なお、この他協同組合の活動が違法とされた例としては、但書が適用された例のほかに、(イ)大規模事業者が加入しているため、本条の適用対象とならない場合、(ロ)他の事業者あるいは事業者団体と協定して競争を実質的に制限した場合がある。ただ、農業協同組合については、このような事例はない。(イ)の問題については、農業協同組合法第九条により、同法によって設立された「組合(連合会を含む)は、すべて独占禁止法二四条にかかげる条件を充たす組合とみなす」旨の規定があるから、この点について問題が生じる余地はない。また、(ロ)についても、農業協同組合が違法行為の当事者とされた例はない。ところで、農業協同組合の事業者としての活動としては、共同販売の場合は第三者への販売、共同購買の場合には第三者からの買入れが、それに該当すると考えられる。しかし、農産物の共同販売については、統制が行われている、あるいは独占的地位を有している、などの事情から、組合が他の事業者と結合した事例はなかったと思われる。また、共同購買に当たった⁽¹⁾の組合と組合員の関係は、実態から見れば、他の販売業者と同様に農協の組合員に対する販売という実質を持っていると思われるが、形式上は、組合員による委託の実行行為という性格が与えられ、この面で協同組合の活動を独占禁止法の規制の対象となる取引と構成することが困難であると考えられたことなどの事情から、農業協同組合については適用例がないものと推測される。

以下に、まず、不公正な取引方法に該当するとされた例をあげ、それを検討する。ところで「不公正な取引方法を用いる場合」に適用除外の対象外であるとする原則は、協同組合以外の適用除外例とも共通しているが、これは、不公正な取引方法を用いるということに現れた明白な力の濫用を規制するという役割を持っていると考えてよい。適用除外を

許容することは、一定の政策目的のために、或る程度の市場支配力、経済力の形成を容認することであるが、この経済力が不正な取引方法を用いるという形で濫用されることを防ぐことが必要となる。公正な取引方法は、相手方やあるいは第三者に抑圧的に働き、かつ競争制限効果がある行為であり、それを用いた場合には適用除外で容認されている経済力が濫用されている明白な場合に該当するとの考え方がこの規定の基礎になっている。ただ、この力の濫用には二つの面があると考えられる。その一つは、公正な取引方法を相手方に押しつけるに当たって、経済力が背景となってそれが実現されるという面と、第二に、このように実現した公正な取引方法により、競争者が排除されるなどの競争制限効果によって、経済力がより強固になり補完され、さらに経済力が過大となる、との点である。そこで、事例の分析に当たっては、①経済力の行使がどこに向けられているか（行使の対象）、②どの面での力の補完を目的としているか（行使の目的）、③どのような力が背景となって公正な取引方法が実行されたか、の点の分析が必要となろう。

また、農業協同組合の活動の実態を知る手掛りを得るためには、農業協同組合の行為が違法とされ、農業協同組合が当事者（被審人）となっている事例だけでなく、農業協同組合の関与している事例の検討も必要と思われる。前記のように、農業協同組合の共同購買の場合、農業協同組合が実質的には販売業者としての機能を果たしていると考えられる。この側面で第三者との結合により競争を実質的に制限した場合どのように処理されているかが第一の問題点である。また、共同購入については、売手からの購入に当たっての取引に際し、販売価格の面でも農業協同組合（とくに連合会）の力が過大に行使されることも考えられる。しかし、二四条但書は、対価を不当に引き上げる場合だけが対象となっているから、買入れに当たって対価を不当に低くさせた場合は対象とならないのであるが、このような取引について問題はないかというのが第二の問題点である。そこで、参考例として、価格決定事件で、農業協同組合が関係している事件もここで検討の対象とする。

以下に、違反事例の類型分析、若干の事例についての個別事例の分析、一応のまとめという順序で検討するが、説明の便宜のため、農業協同組合の關係した事件を一覧表として紹介しておく。

(1) もっとも、浜中村主畜農業協同組合事件（昭和三二年二月七日勸告審決）では、組合員による組合施設の利用という取引關係についての差別を対象としているが、これは、不公正な取引方法一般指定の三が適用された例であって、この規定は、事業者団体の内部での差別的取扱いを事業者である団体の行為ととらえるという、いわば特殊な規定であるから、組合施設の利用という内部關係も対象となったものと思われる。

〔参考〕「農業協同組合審決一覧」(4)は適用法条、(4)は違反行為の概要、(4)はその審決の特色を表わす。

I 違反とされた事例

- ① 雪印乳業(株)ほか乳業会社一名及び農林中央金庫、北信連に対する件（昭和三十一年七月二八日審決、集八卷一二頁）
 - (イ) 三条前段・一九条（一般指定一、八）
 - (i) 雪印ほか一社は、農林中金、北信連との了解の下に、両会社に生産乳を供給する農家に融資させ、その農家のみならず、その保証人、資金を借受けた単位農協についてもそれらの生産乳はすべて両社のみ販売させた。
 - (ii) 農林中金は両社以外の乳業者と取引する農協等に資金の供給を拒否した。
 - (iii) 北信連は農協への融資に当たり、その農協組合員、その保証人についても生産乳を両社に供給することを条件とした。
 - (ii) 浜中村主畜農業協同組合に対する件（昭和三二年三月七日勸告審決、集八卷五四頁）
 - (イ) 一九条（一般指定三）
 - (i) 原料乳を北海道バターに出荷せず、明治乳業に出荷する組合員に対し、
 - (ii) 生乳の販売委託を引き受けず、融資貸出を拒否、組合施設の利用について差別的取扱
 - (ii) 組合脱退を勸告
 - (ii) 協同組合と組合員との施設利用關係を「取引」とみた、組合施設の利用強制

- ③ 全国販売農業協同組合連合会に対する件（昭和三八年二月四日勸告審決、集一二卷三九頁）
- (1) 一九条（一般指定七）
- (2) 米麦新麻袋の製造業者と、
- (3) ① 全販連系統機関の購入する麻袋は全販連を通じて供給する
 ② 全販連以外に麻袋を販売する場合には事前に全販連の了解をうる
 ③ これらの条項違反の場合は全販連納入分について値引すること及び契約履行保証のため、一、〇〇〇万円の約束手形を提出する
- 等の内容の契約を締結した。
- ④ 斐川町農業協同組合に対する件（昭和五一年三月二九日勸告審決、集二二卷一四四頁）
- (1) 一九条（一般指定七）
- (2) 農業近代化資金の融資に関し一号資金から四号資金までは、その融資先を、当該資金をもって同組合の販売する施設等を購入する者に限る旨の決定
- ⑤ 那須町農業協同組合に対する件（昭和五一年八月一日勸告審決、集二三卷四六頁）
- (1) 一九条（一般指定七）
- (2) ① 農業近代化資金のうち農業機械を購入する資金の貸付に関し、
 ② 貸付けは、被審人と売買契約をした組合員に対してのみ行う
 ③ 貸付けを希望する組合員が競争事業者に購入申込みをした場合でも、組合が、同事業者から仕入れて当該組合員と売買契約をする旨の決定
- ⑥ ホクレン農業協同組合連合会に対する件（昭和五二年四月二一日勸告審決、集二四卷一三頁）
- (1) 一九条（一般指定八）
- (2) 米麦用故麻袋の会員向け直接販売の制限
- ⑦ ホクレン農業協同組合連合会に対する件（昭和五二年四月二一日勸告審決、集二四卷一六頁）

- (イ) 一九条(一般指定八)
- (ロ) (i) 農業用機械の会員向け直接販売の制限
(ii) 直接販売についての価格制限
- ⑧ 鶴岡市農業協同組合に対する件(昭和五五年四月一四日審決、公正取引特報三六〇号)
 - (イ) 一九条(一般指定七)
- ⑨ 農業近代化資金(農業機械資金)の貸付けに当たり、競争者から農業機械を購入しないことを条件とした。
 - (ロ) 川西町農業協同組合に対する件(昭和五二年一月二二日勧告、公正取引三二七号、昭和五三年一月三十一日審判開始決定)
 - (イ) 一九条(一般指定七)
- II 農業協同組合が関係している事例
- ⑩ (社)熊本県エル・ピー・ガス保安協会熊本支部連合会に対する件(昭和四六年二月二七日勧告審決、集一八卷一三〇頁)
 - (イ) 八条一項一号
 - (ロ) プロパンガスの販売業者の事業者団体が、値上げについて農業協同組合と連絡し調整の上で、プロパンガスの小売価格の引上げを行った。
 - (イ) 農業協同組合と事業者団体の間の共同行為を対象としない。
- ⑪ 愛媛県LPガス保安協会に対する件(昭和四七年七月二五日審決、集一九卷四〇頁)
 - (イ) 八条一項一号
 - (ロ) メンバーに農業協同組合を含む事業者団体の価格決定の業者会員による実施
 - (イ) 農協会員については実施の認定をせず排除措置の対象にもなっていない。
- ⑫ (社)山梨県エル・ピー・ガス協会長坂支部に対する件(昭和四九年四月二六日審決、集二二卷五頁)
 - (イ) 八条一項一号
 - (ロ) メンバーに農業協同組合を含む事業者団体による家庭用プロパンガスの小売価格の決定

- (イ) 農協も含めて排除措置を命じている。
- ⑬ 久保田鉄工(株)はか主要農機製造・販売業者四名に対する件(昭和五〇年八月二七日同意審決、集二二巻三四頁)
- (イ) 三條後段
- (ロ) 全農向け主要農機の販売価格引上げの事前協議と共同交渉による決定
- (イ) 全農との共同交渉の全面禁止

二 違反事例の分析 I—違法とされた事例

1 類型分析

まず最初に、不公正な取引方法に該当するとされた例を分析する。この事例は、大きく分けて次のように分類できよう。

I 系統購買の強制を目的としたもの

- (イ) 構成員に対する強制、主として近代化資金の貸出をて、こととするもの。④、⑤、⑧、⑨の事件。
- (ロ) 取引先(売手)に対する契約条項による強制、これは、当該品目の分野でのシェアの大きさを背景としている。
- ③、⑥、⑦の事件。

II 共同出荷の強制—組合員に対する強制

①、②の事件であり、①では、酪農業近代化資金の貸出が、②では組合施設の利用がて、こととなっている。まず、強制が加えられた相手方という点から見ると、Iの(イ)とIIは、組合員に対する強制であり、組合内部の運営という点でも問題が多いことを示している。また、Iの(ロ)は第三者である取引の相手方に対する契約条項による強制とい

う形をとっている。ここでは、取引における協同組合の対抗力が過大になっていないかとの点が問題となろう。また、強制の目的という点から見ると、Ⅰは農協組織を通じた系統購買の強制を目的としたものであって、(イ)は組合員に対し、強制することによって、競争業者の排除、系統購買の徹底を図ったものである。また、Ⅰの(ロ)も、供給量の大部分を占める売手に対し、販売業者に対する供給や、単位農協に対する直売を禁止することによって、独立業者である商系の競争業者の排除、系統購買の徹底を図った事例といえる。

またⅡは、共同出荷の強制を目的としたものであるが、二件とも、雪印乳業、北海道バターの北海道での集乳の面での独占の維持を図ったもので、組合員に対する強制により共同出荷の徹底が図られている。なお共同出荷に関する事例は、①、②の事例だけであって、昭和三〇年前後に集中しており、その後は問題とされた事例はない。

また、対象品目という点では、農機具および農業用施設が対象となっている事件が多く、⑤、⑦、⑧、⑨の事件が農機具、④の事件が広く農業用施設を対象とした事例である。これは、農機具の場合、一方で商系が系統に対し競合することも可能でありながら、系統がさまざまな強制を行使して商系を圧迫する力を持っていることを示しているよう。また、③、⑥は米麦の出荷用の麻袋を対象とした事例で、これは、共同販売の分野での協同組合の支配力を背景にしたものと推測される。一方、共同出荷の強制の事例である①、②の事例では、牛乳が対象となっているが、これは、雪印乳業と北海道バターおよび農業協同組合組織との資本的・人的なつながりや、もともと両社の前身である北酪が協同組合に基盤を置いていたという特殊な事情を背景とし、競争乳業会社の新規参入に対して、その阻止を図ったという点で、いわば経過的な事例であるとも考えられる。

2 強制の背景となった経済力

このような強制が可能となった経済力の背景の点であるが、まず組合の組合員に対する強制については、大部分の事

例で信用事業、とくに公的資金の融資の窓口であることから生じる組合の強制力が背景となっている。なかでも、農業近代化資金の貸付に当たり、拘束的な条件を付する事例が大部分であって、④、⑤、⑧、⑨がその事例である。また、①の事件でも、農林中央金庫による乳牛導入資金の貸付に当たり系統出荷を条件としたことが違反に問われている。このほか、②の事件では、組合施設の利用についての差別的取扱が問題となっており、生乳の販売委託を引き受けなかったことも取上げられているが、その他、組合との取引を清算取引から現金取引とし、融資を拒否し、債務は厳格に回収するなど、金融上の圧迫が加えられたことが問題となっている。このことから見ると、違法事例に現れた限りでは、協同組合の信用活動の面での支配的な地位（とくに公的資金の有利性）が、ことなり、販売、購買活動の面での支配力を拡大する行為が行われているものと理解できよう。ところでこれが可能となったのは、単位農協が購買、販売、信用、共済などの事業を兼営するという、総合農協方式をとっていることに基づくものと考えられ、この点が一つの重要な問題点である。

次に、第三者である取引の相手方に対する強制がどのような力を根拠として可能となったかの点であるが、これは、前にも指摘した通り、すべて共同購買に関する事例であって、供給者に対する契約条項による強制という形をとっている。このような契約条項による拘束だけで不公正な取引方法の行為類型に該当することはいうまでもないが、このような契約条項の締結に至った背景については各事例では必ずしも明らかにされていない。対象品目は、③、⑥の事件では、米麦の出荷用の麻袋（③は新麻袋、⑥は故麻袋）であり、⑦の事件では農業機械が対象となっているが、麻袋については、米麦の販売事業の面での支配的な力が背景になって、その包装資材である麻袋についても、このような契約条項の強制が可能となったものであろう。また、農機具についての⑦の事件では、北海道において供給される農業機械は、「その相当部分を（この事件の当事者である）ホクレンが取扱い」と認定されており、この市場占拠率の大きさ（相

手方にとつて、当該相手と取引しないことが著しく不利になる」と、単協の農民に対する支配力が基盤となつて、その契約が実現したものと考えられる。

また、共同購買についての取引の相手方に対する強制の事例では、いずれも違反行為者が連合会組織であること、それも全国連合会である全国販売農業組合連合会と、県連の中でも最大の組織であるホクレン農業協同組合連合会が違反行為者となっていることに注目すべきである。このことは連合会組織が必要以上の経済力を有しているのではないかとの問題点を示している。

以上見て来たように、強制の背景となつた組合の経済力としては、(イ)信用事業における力、とくに農業経営上有利な公的資金の窓口となつてゐること、(ロ)購買事業にあつては、取扱高、市場占拠率（系統比率）が大きいこと、があげられる。そこで、このことを第一節で述べた基準で評価することが必要となる。農機具については、次節でも取上げられるが、次に(イ)の農業協同組合の信用事業上の力と農機具販売が結合した事例と、(ロ)麻袋に関連する事件を検討する。その前に農業協同組合関係事件のその他の若干の特徴について触れて置く。

3 違法事件のその他の問題点

(イ) 偶発的事例か、氷山の一角か

これまで検討したように、違法とされた事例は、協同組合の経済力が明白に濫用された例といえるが、各事件の経過、背景を見ると次のような特色が見られる。それは、一面では農業組合の活動が安定的に行われている時期、分野では、公正な取引方法に問われておらず、新規参入などにより事態が流動的になった場合に、公正な取引方法に現れた経済力の行使により、農業協同組合の活動の安定・強化を図つてゐるという点である。

たとえば、牛乳の共同出荷（系統販売）に関する①と②の事件では、北海道で、雪印乳業、北海道バターが独占的地

位を有し、系統販売も一〇〇%近い比率だったが、集中排除に伴う営業譲渡などもあって、明治、森永などの乳業会社が北海道地区に新規参入し、或る程度実績をあげつつあったことが背景となっており、これに対抗する手段として、乳牛導入資金の貸付けに当たって系統利用を条件とする行為を行っている。

また、麻袋に関する事例は次に検討するが、③の全販連事件では、麻袋が新たに米麦用の包装資材として認められたという事態に対応して、農業協同組合が系統利用を徹底させるために起った事例で、とくに北海道地区で有力な競合販売業者が活動していることに対してとられた措置である。また⑥の事件は、麻袋取引の一部分である故麻袋の取引について、新たに系統利用を徹底させるためにとられた行為であるといえよう。

また、農機具については、その詳細は次節で検討するが、品揃えやアフターサービスの点などから競争業者も活動が容易な分野であり、系統との間に活発な競合関係があると思われるが、これに対抗して系統利用、農協利用の強化を図ったのが違反例といえよう。

ところで、このような事情については、二通りの評価が可能となる。まず第一は、通常の事態での農業協同組合の支配的な地位は、経済合理性を背景とした正当なもので、不公正な取引方法を用いた例は、異常事態に対応するための偶発的なものであり、いわば現場の行き過ぎといったもので、それは、農業協同組合の経済力の危険性を示すものではないといった考え方である。他方、公取委に摘発された例は氷山の一角であって、摘発されない例も数多いであろうし、さらに、不公正な取引方法に該当する明白な強制に至らなくても、さまざまの形での経済力の行使が行われており、それは、農業協同組合の経済力が過大になっていることを示すものであるとの考え方もある。また、上記のように流動的、経過的な事態は競争が可能になった事態であり、適用除外を認めているといっても、そこでは競争によって農協の経済力の濫用が抑止されることが予定されており、それ故競争が可能な場合にまで適用除外によって許容された経済力

を濫用して、それを抑圧する行為が行われていることは、危険な程度にまで経済力が過大になっていることを意味するとの評価も可能であろう。しかし、一方ではこれに対して、組織維持のための最少限度の強制がなければ、適用除外の目的達成のために必要な経済力が維持できず、通常はその程度に止まるが、流動的な事態に対応して偶発的に行き過ぎた強制的措置がとられることもあるのに過ぎない、との評価も存在する。この見方によれば、競争的要因は、農業協同組合による団結に対する擾乱要因であって、それに対する対抗措置は、当然なざるべき行為であるということになる。

私見としては前者の評価が当てはまると思うが、不公正な取引方法が実行できた背景を解明することにより、農業協同組合の組織・活動のどの側面に問題があるかの点は明らかとなろう。また、通常の取引実態について、取引の組織化による経済合理性の面での優位性がどこまで実際に存在するかという点からの分析により前記のいずれの評価をとるべきかについて一応の解答がなされることとなろう。

(ロ) 農業協同組合と企業との結合関係

この点は、すべての事例に共通しているのではなく、①、②の共同出荷の強制の事件の背景となっている問題である。①の雪印、農林中金事件では、雪印乳業の利益を図るために農林中金、北信連（北海道信用農業協同組合連合会）が、雪印に対してのみ出荷をすることを条件として乳牛導入資金を貸付けたことが問題となったが、このような行為を農林中金と北信連が行ったことについては、農林中金および北信連、とくに北信連と雪印乳業および北海道バターとの間の資本的結合関係が背景となっている。農林中金は、雪印乳業の株式約四パーセントを持ち、北海道バターの株式約二パーセントを保有している。さらに、北信連は、北海道バターの株式二二パーセントを保有し、また人的な結合関係としては、北信連の会長Aが雪印乳業の取締役を兼ね、また、北信連の副会長Bは、最近まで北海道バターの代表取締

説 役社長を兼任していた。⁽¹⁾ このような結合関係が背景となり、農林中金・北信連の金融上の力を、こととして雪印・北海道

バターの独占的地位を強化する行為が行われたのであるが、本件の排除措置としては、この結合関係の除去は対象とされてい

ない。ここでは、北信連の副会長Bが北海道バターの社長を辞任し、それで問題が解決したと考えられているようである。⁽²⁾ また、②の浜中村主畜農協事件でも、同組合の組合長は北海道バターの取締役を兼ねているという関係があった。⁽³⁾

このような結合関係は、北海道の集乳活動に関する特殊な分野にだけ存在するものなのかもしれないが、一般的に言えば、農業協同組合が資本的、人的関係を拡げて行くと、その力が他の分野に拡大して行使されるという危険性があることをこの事例は示しているといえよう。

(1) 審決集八卷一六頁。

(2) 前記四三頁。

(3) 前記五五頁。

4 農業近代化資金と農機具の系統購買

ここで対象となるのは④、⑤、⑧、⑨の事件であるが、ここでは④の斐川町農協事件、⑤の那須町農協事件をとりあげる。この事件は、農業近代化資金の貸付に当たり、農協から農機具を購入する者に限るとの条件を付した事例であつて、ここでの検討事項は、(a)農業協同組合の信用事業の分野での経済力の根拠、(b)農機具販売の分野の競争状態であり、審決解説により、この二点を分析して見る。

まず、(a)の農業協同組合の信用事業での力であるが、これは、農業近代化資金という農業経済上不可欠な公的資金について、事実上農協が排他的な窓口となつていたという事情にもとづいている。そこで、(1)近代化資金の有利性、不可

欠性、(2)代替的な窓口はあるかの二点が問題となるが、審決解説によれば次のような事情であった。

まず、(1)の点については、それは農業近代化資金助成法にもとづいたものであり、貸付の当事者は、農協や銀行がその資金から貸付けるものであるが、国および県が、同資金の貸付機関である農協等に対し利子補給をしており、そのため、貸付金利は一般の金融機関に比べて低くなっている。たとえば農協具の購入を対象とする二号資金では、国と県が一・五パーセントずつ、合計三パーセントを農協等に利子補給しており、そこで、一般の金利九・五パーセントに対して、近代化資金は六・五パーセントと低い利率になっている。さらに農業近代化資金は長期貸付金であることもあって、農業者が同資金の対象となっている農業用施設などを購入する場合、同資金を利用することが有利であった。

さらに、(2)の点については、農業近代化資金助成法による同資金の貸付機関としては、農協、同連合会などの系統貸付機関のほかに、銀行・信用金庫などが認められているが、銀行・信用金庫の活動領域は限定されているようである。とくに、那須町農協が所在する栃木県では、農協以外の指定金融機関から同資金を借入れることができる者は、農協に加入していない者および知事が特に認めた者に限るとの制限があったから、農業近代化資金の貸付けを受ける者のほとんどすべてが農協系統機関から貸付けを受けていたのが実情であった。

なお、近代化資金に限らず一般的にいえることであるが、農協が、組合員勘定により、販売事業の代金から融資返済金を差引くという制度も、農協の信用事業の面での支配的地位の背景となっていると考えられる。

このように、この事件から指摘できる問題点は、現在の総合農協方式が背景となり、農業協同組合の信用事業の面での支配的地位、とくに公的資金の供給についての排他的窓口となっていることにもとづくその経済力が、購買事業の面にも拡大されるという点であろう。

次に(b)の点であるが、農機具（とくに動力機）については、全銘柄を農協が扱っているのではなく、販売業者との競

合が見られることが重要であらう。まず、④の斐川町農協は、系統購買（県連から仕入れるもの）の対象である「クボタ」「サトウ」だけを組合員に販売しているが、この他六々七店の農機具の販売業者が存在し、「ヤンマー」「キセキ」「ロビン」などを取扱っていた。また⑤の那須町農協では、系統農機として、「ヤンマー」を扱っていたが、独立の販売業者が一〇店存在し「キセキ」「クボタ」「三菱」「ロビン」「シバウラ」などを扱っていた。なお、この那須町農協では、これらの販売業者から農協が仕入れ、組合員に販売するという形もとっているが、これは最終販売価格を販売業者と組合員の直接交渉で決定し、それから五々六パーセント差引いた価格を農協の仕入れ価格とするもので、これは実際の取引活動は販売店が行い、代金回収を農協が担当して手数料を受取るという形態だと思われる。このように、農機具にあっては、農協扱とくに系統扱（連合会組織で購入するもの）の取扱品目が限られており、品揃えの点でも農協は必ずしも排他的地位を確立できるものではなく、農機具については、農協と販売業者の間の競争が可能であったにもかかわらず、農協の信用事業の分野での力が、その競争抑圧のために行使されたことをこの事件は示しているといえよう。

(一) 神田高年「農業近代化資金融資をめぐる独禁法上の諸問題」公正取引三一一号。

5 米麦用麻袋関連事件

ここでは③⑥の事件をとりあげる。これらの事件は、農協の販売事業と関連した包装資材である麻袋の購買に関する事案である点に特徴がある。販売事業は、国の統制下におかれているため一般の取引とは異なった性格をもっており、また、農協が圧倒的な市場占拠率を有していると考えられるが、これは、農協の販売事業での力が関連物資である包装資材の購買事業（組合員に対する販売）の分野での独占維持のために拡大された例といえよう。

食糧用麻袋は、その用途が、主として統制物資である国内産米麦の包装資材である（この他、輸入食糧用にも用いら

れる)ため、自由な流通に対する制約要因があり、また、食糧流通面での制約要因あるいは独占力が、包装資材である麻袋にも拡大されるという特色がある。

まず、流通面における制約要因としては、次の点が指摘されている。⁽¹⁾

- (1) 食糧用麻袋は、政府の管理下にある主要食糧の包装資材であるため、その価格、規格が規制されている。
- (2) 価格については、食糧買入の際の麻袋の買入価格、故麻袋の発生者価格(政府の売渡価格)が設定されている。
- (3) 規格が定められており、検査基準に合格しないものは取引の対象とされない。
- (4) 食糧用麻袋は、主要食糧の包装資材であるため、その確保が要求される点から独占的、一元的な機構が形成され

易い。

この他、食糧の生産用の包装資材であることから、食糧の集荷、共同販売についての取引と関連して取引が行われることが多いと考えられ、代金の決済などが一括して行われるとすれば、食糧の販売についての独占力が、包装資材の取引についても拡大されて行使されることとなる。なお、米麦の集荷、共同販売の点で、全販連がどの程度の力を持っていたかは、明らかにされてはいないが、農協の連合体である全販連のほかに、集荷業者の連合体である全集連(全国農産物集荷協同組合連合会)があるが、この分野での全販連のシェアは圧倒的であったと思われる。

麻袋は、米麦などの食糧の包装資材であるが、一応は、米麦などの共同販売とは別個に、売込み、競争が可能であると考えられる。しかし、上記のように代金決済の点で両者が関連している場合、たとえば麻袋の購入代金は、出荷の後に差引き決済する制度をとった場合などは、食糧の集荷、共同販売についての支配力が、その包装資材である麻袋の販売(協同組合の場合は共同購買)の分野に拡大されることも考えられる。このような事情は、本件の審決やその解説でも明らかにされていないが、本件の背景、特色としては、この点がもっとも重要であろう。ちなみに四九年の⑥の事件

説 以前は、麻袋の供給については、納入関連で納期厳守が要求されること、また、規格が要求されることなどの事情から、ホクレンが新麻袋・故麻袋合せて一〇〇%のシェアを有していたとのことである。

論 もっとも、このような、包装資材の供給についての全販連・県連のシェアの大きさが、米麦の納入のための農協組織を利用することが麻袋の供給事業者にとっても有利であることの結果であり、それは、販売の効率化、組織化のメリツトを反映したものであると評価できる場合には、シェアの大きさそれ自体は問題がないともいえよう。したがって、本件を評価するに当たっては、全販連の制約的行為が単に組織化の効率を反映したものか、あるいは、それが共同販売の面での力を利用して包装資材の供給（共同購入）の面での支配力の確立をねらったものであるかの点が問題となるが、これらの事件では、取引の相手方に対する強制が加えられたことが明白に認定されており、この点から見て、本件は、組織的購買の経済合理性が根拠となった事例ではなく、販売事業の面での支配力を、こととした経済力の不当な拡大の事例であるといえよう。なお、⑥の事件以後、農協扱中の系統（ホクレン扱）の比率は全体で九〇%（米麦用は不明）に下っており、ここでは競争業者の存在が長期的にも可能であり、その意味で、⑥の事件の排除措置は有効であった。このことは、いいかえれば、取引の組織化による経済合理性だけが、それ以前の一〇〇%の比率の根拠となっていたのではないと評価できるわけである。

(1) 渡辺静二「農業協同組合と独占禁止法」公正取引三二九号一八頁。

三 違反事例の分析Ⅱ―農協が関係している事例

1 販売業者としての農業協同組合

ここでは、農業協同組合が違法行為の当事者とされているのではないが、そこに実質的に関与している例をとりあげる。ここでは価格決定についての事例を対象とするが、それは、(イ)農業協同組合が実質的には販売業者として、他の販売業者と協調行動をとった事例、(ロ)買手としての農業協同組合との価格交渉が問題とされる事例である。(イ)は、前記一覽表の⑩、⑪、⑫の事件であり、(ロ)は⑬の事件である。

⑩、⑪、⑫の事例では、すべて、事業者団体による小売価格の決定が問題とされている。また対象品目はプロパンガスである。

そこで、農業協同組合の関与の態様であるが、⑩の熊本的事件では、農業協同組合はプロパンガスの小売業者の団体に加入していない。しかし、値上げに当たって、協同組合の動向を無視し得ないところから、事業者団体が値上げについての農協の意向を打診し、農協もこれに対し、値上げ案の提示など積極的に対応したので、その後、事業者団体内部での決定だけでなく農協とも連絡をとりあって値上げを実現したという事例である。ここでは、農協と事業者団体の間に合意¹⁾意思の連絡が形成されていると構成することは容易であると思われるが、農業協同組合は違反行為の対象とされていない。これは、農業協同組合の事業者団体としての活動は適用除外となっているとの解釈にもとづいているのかもしれない。ところで、この活動は形式上は共同購入であって、組合と組合員の関係は委託の実行という構成であり、独占禁止法の対象とならないと考えることもできようが、この事件で、事業者団体と協同組合との間で上記のような連絡交渉が必要となったのは、農業協同組合が実質上販売業者として活動していたことを示している。この点をとらえれば、事業者である協同組合と事業者団体との間の合意を不当な取引制限と構成することも可能であろう。

また、⑪、⑫の事件では、農業協同組合がプロパンガスの小売業者の事業者団体に加入しており、その事業者団体による小売価格の引上げが問題となった。ただ⑪の愛媛県的事件では、農協以外の業者会員についてのみ決定の周知および

び値上げの実施が認定されており、また、排除措置としても決定を破棄した旨を農業協同組合を除く業者会員に周知徹底させることが命じられているに過ぎない⁽²⁾。もっとも、この事件でも、事業者団体としての値上げ決定は、全会員についての決定として行われている。ここで、業者会員についてだけ実施が認定されているのは、農協について実施行為がなかったのか、あるいは、農協の活動は適用除外となるから認定しなかったのか不明であるが、後者とすれば問題であろう。

⑫の事件は、通常の事業者団体による価格引上げの事例であって、ただ構成員に農業協同組合が含まれていることが事実の欄で指摘されている点が特色である⁽³⁾。ここでは事業者団体の違法行為は、全会員を対象としたものとして構成されている。この事件は、農業協同組合が、通常の販売業者として事業者団体を通じて他の販売業者と共同行為を行った典型的な事例ということができ、農業協同組合が実質上販売業者としての活動を行っていることを示す例といえよう。もっとも、この事件の違法行為の当事者は、事業者団体であるから、その構成員である農協について適用除外の有無が問題とはされないのであるが、課徴金を課す関係では、そのことが問題とされる余地がある。

なお、この事件は、すべてプロパンガスの販売に関する事件である。このことは、プロパンガスが参入の容易性などから競争が激しい商品であることの反映でもあるが、また、農機具など農業活動に関連の深い高額商品と異なり、このような日常生活に必要な商品については、農業協同組合による取引の組織化も決定的なメリットとなり得ず、通常の販売業者との間に活発な対抗関係が可能であることを示しているものと考えられる。むしろ、この分野で農業協同組合は、共同購入によって通常の販売業者に対してそれをより競争的にする要因となることが期待されていると考えられ、農業協同組合が他の販売業者との共同行為に参加することは明らかに適用除外の範囲を超えたものといえてよいであろう。

(1) 審決集一八卷一三二―一三三頁。

(2) 審決集一九卷四二―四四頁。

(3) 審決集二一巻八頁、なお農業協同組合をメンバーに含むことを明記した審決例は他には見当たらないが、実際は、多くの事例があると思われる。

2 全農との共同交渉が問題となった事例

これは⑩の事件であり、ここでは農機具の主要生産業者が全農との共同交渉で全農向け価格を決定していた行為が問題とされている。もっとも、この事件では、全農との共同交渉の前に、メーカー間で、事前に価格についての協議が行われており、全農との共同交渉だけがとりあげられているわけではないが、排除措置としては、全農との共同交渉が全面的に禁止されており、そこで、共同交渉の一方の当事者としての全農の位置づけが問題となろう。

ところで、この事件では、違反行為としては売手側のメーカーの間の不当な取引制限が取上げられ、全農は違法行為の当事者にはなっていない。しかし、この共同交渉により当該農機具の価格が決定されるのであれば、共同交渉方式をとるといふ合意をとらえ、縦の契約による競争の実質的制限として構成し、全農もその当事者になっていると構成することも理論的には可能であろう。⁽¹⁾

また、この事件では、審決で認定されているように、全農向けの価格が、他の大口需要者向けの価格の基準となっており、また、実態としては、この交渉で全国の小売価格(単協の組合員への引渡価格)が一律に決定されるということであり、このことから考えれば、全農の取扱価格が農機具の価格を決定するということであって、全農の力が過大になっているのではないかとの問題があろう。

また、全農とメーカーの関係については、まず共同交渉方式をとることが問題となる。これが全農によってメーカー

説
に對し強制されたものであれば、その点も問題とならうが、むしろ、共同交渉は、メーカーが全農に對抗するために行なっているとも考えられよう。さらに、決定される価格の水準がメーカーにとって不当に低いものであった場合には、このことを問題にする余地がある。ただ、二四条但書には、「不当に對価を引き上げる」ことだけが對象となつてい

から、買入価格が相手方にとって不当に低い場合は對象とはならない。また、「不公正な取引方法」に該当するか否かについては、優越的地位の濫用規定の適用も問題とならうが、通常の商慣習と異なつた類型の取引を相手方に強制している場合（共同交渉はこの点で問題となる余地がある）はともかく、決定された価格水準自体をとらえて優越的地位の濫用に当たると構成することはかなり困難と思われる。

法律的处理の問題としては、このような問題点があるが、この事例は③の事例と共に、農協の全国組織である全農が価格決定力を有するに至り、その経済力が過大になつてゐることを示唆する事例であるといふことができよう。

(1) 鈴木深雪 「乳業五社の団体交渉事件」公正取引二八六号三四頁参照。

(2) 審決集二二卷三七頁

四 ま と め

1 実態上の問題点

以上、農業協同組合の活動が違法とされた事例、農業協同組合が関与している事例を検討したが、まず、活動の実態についての問題点としては、

(1) ③、⑥、⑦、⑬の事例で示されているように、農業協同組合の連合会組織の力が大きくなり、相手方に対する強

制も可能となっていること、

(四) ①、②、④、⑤、⑧、⑨の事例が示しているように、組合員に対する強制も見受けられ、ここでは、農業協同組合の信用事業での力、とくに公的資金の排他的窓口になっていることに起因する力が背景となっており、この点から、総合農協方式に問題があること、

(五) ⑩、⑪、⑫の事例で示されているように、農協の共同購買事業にあっては、組合と組合員の関係は、委託の実行であるが、しばしば、実際には通常の販売業者と同一の活動をしており、それ故、他の販売業者との共同行為に対しては法的規制の対象とする必要がある、

との点である。

ところで、前にも述べたように、このような事例は、偶発的・例外的なものなのか、あるいは、内在的な力の危険性を示唆するものなのかについては見方が分かれよう。この点については、農業協同組合の取扱比率がどの程度のものであるかがまず問題となろうし、さらに、それが取引の組織化・協同化によるメリットを反映したもので、それ故組合員の利益になっており、強制の要素は通常ないのか、あるいは、従来の運用の基準からすれば不正な取引方法には該当しないが、実際にはさまざまの形で強制が行なわれており、それが取扱比率の高さとなって現れているのか、などの点の検討が必要である。次節での実態の分析に当たってはその観点からの検討が必要となる。

2 解釈論上の若干の問題点

まず第一の問題点は、不正な取引方法の対象となる取引をどのように構成するかの点である。たとえば、一般指定八の拘束条件付取引について「……条件をつけて取引する」の取引である。まず、組合と第三者との取引（買入）が問題となっている③、⑥、⑦のような事例では、これが取引に当たるとは問題はない。しかし、組合と組合員との取

引が問題となる他の事例では、信用取引だけが対象となっており、共同購入、共同販売についての組合と組合員との関係が、ここにいう主たる取引と構成された事例はない。もっとも、不公正な取引方法規定の適用の前提として、協同組合が事業者であるか否かの点を認定するに当たっては、農機具や麻袋など各事件で問題となっている資材を供給する経済事業を営む事業者であると構成しているが、上記の点では、共同購買、共同販売についての内部的実行為を「取引すること」の取引として構成したことはこれまでにないと思われる。ただ、②の浜中村主畜農協事件では、共同販売の引受けなど、共同施設の利用を取引と考え、それについての差別を対象としているが、これは適用されたのが、一般指定三の事業者団体内部での差別的取扱いという、いわば特殊な規定であることで、この適用が可能になったと思われる。

実際に、組合による組合員に対する強制が可能なのは、信用事業を、こにした場合だけかもしれないが、このほか、一般に組合施設の利用についての拘束条件付、排他条件付取引や、差別的取扱も存在するのであれば、一般指定三をより活用するか、共同販売、共同購買についての内部的取引も「取引すること」に該当するという運用をとるべきであろう。

次に問題となるのは、共同購買に当たって、農業協同組合が他の販売業者との共同行為に参加している場合の処理である。これまで参加している事業者団体の違法行為として構成された例はあるが、この場合も課徴金の徴収が問題となれば、適用除外の有無が問題となろう。

この点については、(イ)共同販売の場合の組合と組合員の関係は委託の実行で販売ではなく、独禁法の対象とならない、(ロ)組合の内部行為だから「不当に対価を引上げ」ない限り適用除外である。などの点から、独禁法適用の対象外とする考え方も成立しよう。しかし、実質的に見て、通常の販売活動と変わらないこと、また、二四条により適用除外を認

めるのは、組合を通じての組織化により力を形成することを許容する趣旨であり、それが他の事業者との結合によりさらに強化されることがあれば、その行為は当然に適用除外の範囲外であるなどの点から考えると、これに対しては、⁽¹⁾ 禁法を適用すべきであろう。

(1) 協同組合の間の価格協定を違法とした最近の例として昭和五五年二月一三日勸告審決大阪地区生コンクリート協同組合ほか四名に対する件がある。

Agricultural co-operative and antimonopoly law exemption (1)

Kenji SANEKATA*

This article is to examine the exemption of agricultural co-operative from antimonopoly law. Re-examination means to examine whether the actual activities of agricultural co-operative goes beyond the legislative purpose of exemption and to assess the appropriateness of exemption.

The criteria of re-examination are:

(1) Whether the power of agricultural co-operative is excessive (a) as a counterveiling unit, and (b) as a viable competitive unit?

(2) Are co-operatives managed reasonably? (a) Are they managed in the interest of member farmers? (b) Is organizing transactions through co-operative advantageous economically?

In Japan, the inter-cooperative organizations are very tight and powerful. They make an hierarchy; unit co-operative—prefectural federations—national federation. Unit co-operative perform multi-function in Japan. It operate joint selling and buying and financing, thus sometimes binds member farmers. Those are main issues to be examined. In this part of the article, Fair Trade Commission cases are analyzed. In continueing part, actual activities of agricultural operatives are to be examined.

* Professor of Law, Hokkaido University