慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	カルテル法制史における法の許容とその評価 : 独占禁止法と適用除外カルテル法を巡る昭和三〇年代前半の議論を中心に
Sub Title	Scope of law and its evaluation in Japanese cartel law history : antimonopoly law and cartel exemption laws in the 1950s
Author	廣瀬, 翔太郎(Hirose, Shotaro)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会
Publication year	2023
Jtitle	法學政治學論究 : 法律・ 政治・ 社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). No.139 (2023. 12) ,p.295- 335
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20231215-0295

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

カルテル法制史における法の許容とその評価

――独占禁止法と適用除外カルテル法を巡る昭和三〇年代前半の議論を中心に――

廣瀬翔太郎

一　はじめに
二　独禁法昭和二八年改正とその後の動き
(一)　改正内容とその経緯
(二)　適用除外カルテルの解釈・運用
(三)　個別法による適用除外カルテルの制定と拡大
三　独禁法改正にかかる議論
(一)　通産省内の独禁法再改正の議論
(二)　産業調整法案の頓挫
(三)　独占禁止法審議会の検討と答申
(四)　改正法案の作成
(五)　改正法案の内容とその評価
四　考　察
(一)　当時のカルテル法制にかかる制度上の問題
(二)　政策目的達成の手段としての適用除外カルテル
五　おわりに

一　はじめに

本稿は、カルテル法制の変遷について、昭和三〇年代前半の立法を中心とした動きに焦点を当てる。当時、カルテルについては、独占禁止法[1]（以下、独禁法）の不当な取引制限（二条六項、三条）として原則禁止するという考え方と、産業保護・育成のために許容するという考え方が存在していた。すなわち、独禁法を所管する公正取引委員会（以下、公取委）と、産業や貿易を促進させたい通商産業省（以下、通産省。現、経済産業省）との対立があった[2]。本稿の検討対象時期について、通産省は、「内部充実期[3]」や「自立基盤確立期[4]」と位置付ける。一方で、公取委からすると、特に、昭和三三年に国会に提出された独禁法改正法案にかかる議論が「独占禁止政策の停滞期の一つのピーク」だったとされる[5]。さらに、消費者団体などはカルテルに厳格であるのに対して、産業界は自主調整を積極的に行いたいと考えていた。本稿では、カルテルがどのような条件が揃うことで許容されるのか、換言すれば、法制度としてカルテルを認めることは、政策手段の一つとして有効に機能するのかということの検討を試みる。

昭和三〇年前後のわが国における経済状況は、「もはや『戦後』ではない[6]」という言葉に象徴されるように、総じて上向きな時代だった。独禁法との関連では、朝鮮戦争による特需景気後の反動不況期が適用除外カルテルの創設された昭和二八年改正[7]と重なる。その後、神武景気を迎えたが、昭和三二年になべ底不況に陥る。本稿が論じる独禁法昭和三三年改正法案にかかる議論は、この不況の発生が一つの契機である。その後、昭和三四年以降は、再び好況を迎えることになり（岩戸景気）、経済成長が加速していくこととなる。

こうした中で、当時の政府や産業界は、国内産業の国際競争力を高めようとしていた[8]。その実現の手段として、国内事業者間での過当競争[9]を抑え、国内事業者間では協調的な体制を構築していくことが重要であるとされた[10]。すなわ

ち、当時の一般的な認識は、「競争有害・協調支持」という状況であり[11]、カルテルに対して、現在よりも好意的な社会だった。産業官庁として通産省は、産業合理化を推進し[12]、大蔵省（現、財務省）などと連携した税制[13]・金融[14]などの政策手段の一つとして、価格、数量、設備投資などのカルテルを容易にしようとした。

しかし、このことは、独禁法との関係で緊張が発生することになった。すなわち、カルテルが「公共の利益」に反する場合に、不当な取引制限として独禁法が適用される。当時、「公共の利益」の解釈について、自由競争経済秩序それ自体と解して、それが阻害されたら直ちに違反とする見解と、より広義に国民経済全般の利益と解する見解に分かれていた[15]。公取委は、前者の見解を採っており[16]、競争制限を発生させるカルテルを誘導しようとする通産省との間で対立が露呈したのである[17]。

また、カルテルを許容する規定は、独禁法以外（以下、個別法）による立法でも構築された[18]。さらに、法律による明文規定はなかったが、通産省を中心とした産業官庁の行政指導[19]によって、実質的なカルテルを結成することができた。産業界は、産業官庁と同様に、事業者間での協調を望み、行政指導の実施を産業官庁に依頼することさえもあった[20]。しかし、産業界は、カルテルの結成は自由という考えが強く、産業内の自主調整で対応したいと考えていた点で、産業官庁と産業界で必ずしも意見が常に一致していたわけではなかった[21]。

現在は、規制緩和（規制改革）を経て、市場経済において競争が行われることは原則であり、とりわけ価格や数量のカルテルは、厳しく対応されて然るべきである、という考え方が一般に浸透している[22]。一方で、近年様々な政策目的により、競争以外の価値を反映させる必要性が再び生じる場面も散見されるようになってきた。その表れの一つが、いわゆる地銀・バス特例法である[23]。そのうち、乗合バス分野では、人口減少等のために経営環境が厳しいものの、それが地方の主要な交通手段であり、持続的なサービスの提供を維持する必要があるという政策判断が行われ、一定の場合にカルテルを認可により行うことが認められている（九条一項、二項[24]）。

また、現在、地球環境に配慮した事業活動の追求との関係が問題になっている。[25] 具体的な動きとして例えば、石油コンビナート、化学工場などでは、既存の設備を処理し、二酸化炭素排出量の少ない最新設備を導入することが考えられる。国（経済産業省）としても、産業競争力強化法[26]によって、税制・金融面での支援を行い、いわゆるグリーン社会への転換を後押ししている。[27] 事業者らは、これに応じて、設備の処理などを共同して実施することも一つの選択肢となる。[28] このとき、独禁法上の解釈で正当化できるかは必ずしも明瞭とは言えず、[29] 政策上必要とされれば、個別法を新たに制定することも選択肢としてはあり得る。[30]

近年こうした動きがある中で、本稿では、昭和三〇年代前半のカルテル法制の動き、特に、独禁法の昭和三三年改正法案作成にかかる議論を中心にとり上げる。それに先立ち、まず、独禁法昭和二八年改正で創設された適用除外カルテルが制定された背景と、その規定、運用状況を確認する。次に、個別法制定の展開について、その全体像を確認した後、それらの規定ぶりを独禁法の適用除外カルテルとの比較を通して確認する。その後、昭和三三年改正法案が国会提出に至る議論に着目する。この改正議論は、独禁法の規定自体を緩和改正しようとする最後の本格的な動きとなる。一連の議論は、基本的にはカルテルを許容したいと考える通産省と産業界を中心に行われたものの、消費者団体、農林業団体などの反対運動が強く、審議未了廃案となった。最後に、これらを踏まえて、当時のカルテル法制にかかる制度上の問題、政策目的達成の手段としてのカルテルの有効性について考察する。

本稿は、昭和三〇年代前半を中心としてわが国のカルテル法制がどのように模索されていたのかを振り返るものである。[31] したがって、本稿の検討をもって、何らかの明確な立法などの提案を行うものではなく、それに向けたものとして、特徴ある過去の一時期を抽出して、分析を施したものに過ぎない。一方で、特に法制度としてカルテルの許容が必要とされ、わが国の過去の歩みを振り返る際には、本稿がそのよすがを担えるものとしたい。

二　独禁法昭和二八年改正とその後の動き

㈠　改正内容とその経緯

1　適用除外カルテル誕生の背景

独禁法昭和二八年改正では、競争への影響が軽微なものを除いて、カルテル行為のみで違反とされていた四条（以下、旧四条）が廃止された[32]。カルテルを禁止する規定は、これ以降、不当な取引制限に一本化されて現在に至っている[33]。これと同時に、不況・合理化カルテルという適用除外カルテルが創設された。これらは平成一一年改正[34]で廃止されたが、それまで独禁法は、カルテルを禁止する規定と許容する規定が併存する構造だった。

これらの適用除外カルテルが誕生した背景として、通産省による勧告操短があった。勧告操短とは、「産業官庁が、法律の明白な根拠なしに、事業者に対しある商品の生産について、その操業を短縮すべきことを勧告し、業界全体の商品供給量を制限して市況を安定させること」である[35]。通産省は、これを「独禁法の枠外で行われる非常手段」として利用し[36]、反動不況時には、綿糸紡績の事業者らに、生産制限の勧告を行った[37]。これは、独禁法の観点からすると、同業者が一斉に数量制限を行っているため、事実上のカルテルと評価できるものだった[38]。したがって、公取委は当時これを問題視したが、通産省が外国為替及び外国貿易管理法[39]に基づく外貨割当権という事実上の強制力を有していたこともあり、立件できなかった[40]。一方で通産省は、産業界の生産制限を自らが主導して景気回復に努めたいと考え、公取委との対立が生じたのである[41]。

こうした理由により、通産省は、カルテルを許容する規定を設けることで、合法的に生産制限等を実施したいと考えた[42]。その成果の一つが独禁法昭和二八年改正で創設された不況・合理化カルテルだった[43]。

2　独禁法の適用除外カルテルの規定

独禁法が規定していた不況カルテル（二四条の三）、合理化カルテル（二四条の四）を確認する（以降、「積極要件①」などと記載するが、この丸数字は本稿内で共通する）。

まず、その対象は、いずれも「商品を生産する事業者又はその事業者を構成員とする事業者団体」（以下、生産業者等）である。

生産業者等が不況カルテルを結成できる場合（積極要件）は、①特定商品の需給が著しく均衡を失していること（二四条の三第一項柱書）、②当該商品の価格がその平均生産費を下っていること（一項一号）、③当該生産業者等の相当部分の事業の継続が困難となるに至るおそれがあること（同）、④企業の合理化によっては、②③に掲げる事態を克服することが困難であること（同二号）、の四つを全て満たすときである。また、その消極要件は、①事態克服のために必要な程度を超えていないこと（四項一号）、②一般消費者及び関連事業者の利益を不当に害するおそれがないこと（同二号）、③不当に差別的でないこと（同三号）、④当該カルテルへの参加又は脱退を不当に制限しないこと（同四号）、である。なお、不公正な取引方法を用いたり、事業者に不公正な取引方法に該当する行為をさせたりするときは、適用除外の対象にならない（一項但書）。

合理化カルテルの積極要件は、「技術の向上、品質の改善、原価の引下、能率の増進その他企業の合理化を遂行するため特に必要がある場合」である（二四条の四第一項）。消極要件は、①需要者の利益を害するおそれがないこと（三項一号）、②一般消費者及び関連事業者（需要者を除く）の利益を不当に害するおそれがないこと（同二号）、③不当に差別的でないこと（同三号）、④当該カルテルへの参加又は脱退を不当に制限しないこと（同四号）、⑤カルテル参加者間で生産品種の制限の内容が異なる場合は、特定の品種の生産を不当に特定の事業者に集中するものでないこと（同五号）、である。

以上の積極・消極の両要件を満たすと、不況カルテルでは、生産数量、販売数量又は設備の制限（設備の更新又は改良を妨げるものは除く）が認められる（二四条の三第二項）。また、価格カルテルは原則認められないが、技術的理由により当該商品の生産数量を制限することが著しく困難である場合と、数量・設備制限を行ったのみでは、事態を克服することが著しく困難である場合には認められる（三項）。合理化カルテルでは、「技術若しくは生産品種の制限、原材料若しくは製品の保管若しくは運送の施設の利用又は副産物、くず若しくは廃物の利用若しくは購入に係る共同行為」が認められる（二四条の四第二項）。

これらは、公取委が事前に要件を満たしているかどうか、カルテルの内容が適切かどうかについて、生産業者等の申請を受けて審査し、適合していたら認可をする。その決定の際には、あらかじめ、当該事業の主務大臣に協議をしなければならない（二四条の三第八項）。このように、許容方式は、「公取委認可、主務大臣協議」である。

(二) 適用除外カルテルの解釈・運用

1 公取委の認可方針と対応

公取委は、独禁法昭和二八年改正法案の成立と同時に、「今後極めて厳格な態度をもつて臨み、積極的に取締りの徹底を期する所存である」とし、特に不況カルテルの認可は、「あくまで厳正な態度をもつて臨み、断じてカルテルを安易に容認することはあり得ない」と発表した[44]。すなわち、カルテルはこれまでと同様、原則禁止であり、「厳格な条件の下に」適用除外を認める方針を強調した[45]。

改正法の施行後、公取委は、昭和二八年一二月に鉄くずの共同購入にかかる合理化カルテルの申請を受けた。しかし、鉄くず取扱業者の強い反対や、要件の適合性について慎重な審査を行ったため、結局、当該申請は取り下げられることになった[46]。また、昭和二九年二月には、ベアリングの生産品種にかかる合理化カルテルが申請されたが、その

必要性が認められないとして、公取委は当該申請を差し戻した。[47]

こうした公取委の対応は、前記方針を反映したものだった。しかし、公取委の「情勢認識の甘さ」と指摘されるように、[48]独禁法改正による通産省・産業界の「期待を大きく裏切るもの」だった。[49]そのため、特に通産省は、これを改善しようと再度の独禁法改正や個別法制定、勧告操短という形で動くことになる。

2　通産省による勧告操短の再開と公取委の態度の変化

独禁法昭和二八年改正の国会審議において、通産省は、勧告操短を今後実施しないことを通産大臣による答弁で明らかにしていた。[50]そのため、この問題は、独禁法改正で解決されたと考えられていた。一方で、通産省は、公取委の認可運用に不満があり、かつ、産業界は過剰生産の抑制が必要という状況だった。そこで、通産省は、昭和三〇年五月、綿糸紡績業界に勧告操短を行った。[51]さらに、同年一〇月、鉄鋼業界にも操業短縮を勧告した。[52]その後のなべ底不況では、二九品目に対する勧告操短を実施し、約五年にわたって操業短縮が行われた品目もあった。[53]

独禁法昭和二八年改正前の勧告操短では、公取委は、通産省へ抗議を行ったり、[54]可能な範囲で審決を行ったりした。[55]しかし、昭和三〇年以降は、そのような積極的な対応は行われなかった。それどころか、認可方針について、昭和三〇年三月、「世上一部には、当委員会のカルテル認可方針を誤解し、あるいは法律の規定の厳格なこと手続の煩さなことを理由として、当委員会は事実上一切のカルテルを認めない方針であるかのごとく解していられる向もあるようである。しかしながら当委員会［は］……このような考え方を毛頭持っていない……。……当委員会としては、変動する経済情勢に対処して、同法の強力的効果的運用について、遺憾のないよう処理する所存である」とし、方針転換ともとれる内容を公表した。[56]その後、昭和三〇年三月末に合理化カルテルの認可を初めて出し、[57]不況カルテルも翌年三月に認可を出した。[58]

しかし、カルテルを許容する方法は、短期間で実行に移すことができる勧告操短が主流という状況だった。すなわち、産業界がカルテル結成の必要が生じた際に、事業者間でそれを行うと独禁法違反になることから、業界関係者が通産省に勧告の依頼をしに行き、同省が勧告するというスキームで[59]、カルテルの過程に同省が挟まることで違法性を回避するという便法が横行した[60]。また、公取委は、同省に申入れ自体は行ったが、その内容は市況の悪化が認められない品種を操業短縮から除外するように指摘するものだった[61]。裏を返せば、不況品種は、事実上のカルテルを認めるという態度をとった[62]。このことは、不当な取引制限の「公共の利益」の解釈との関係で、弾力的な解釈に変更したという評価に導かざるを得ない対応であり[63]、かつ、不況カルテルを法に基づかない手段であっても追認したものと言える。

また、鉄鋼業界では昭和三三年以降、公開販売制が行われた。公開販売制とは、「販売価格、生産予定量等を行政庁に届け出、その指導の下に同時販売を実施し、これによつて価格安定の実効をあげようとするもの」である[64]。商品の価格と数量について、国（通産省）が事実上の決定権を持つという極めて管理された制度だったと言える。また、当初不況対策だったものが、価格が急騰すると好況公販となり、景気の安定目的で安定公販も行われた[65]。さらに、需給調整として買上機関の設置（綿糸等）や在庫凍結措置（スフ糸等）も行われた[66]。これらは、「カルテルの補充方法として、流通過程において、これを支える役割」を持ち[67]、行政指導によるものがほとんどだった。

このように、公取委の強硬な態度を見て、勧告操短が再開されたり、その他実質的なカルテルを支える制度・措置が横行したりした。公取委もこうした状況の中で、解釈・運用を実質的に軟化させるようになっていった。

(三) 個別法による適用除外カルテルの制定と拡大

1　個別法の全体像

行政指導によるカルテルの誘導だけでなく、独禁法昭和二八年改正前後には、カルテルを許容する個別法の制定も次々と行われた。独禁法制定当初から、適用除外自体は存在していた[68]。しかし、昭和二七年に立法された特定中小企業の安定に関する臨時措置法[69]や輸出取引法[70]が、従来と異なるのは、「カルテルの安定化、合理化機能に着目し、それぞれの産業政策目的実現のため積極的にこれを利用するもの」だったという点にある[71]。こうした個別法でカルテルの違反範囲を縮小するという方法は、独禁法を改正するよりも容易であり、政治的に利用しやすいという側面があった[72]。

昭和二七年から昭和三〇年代中盤に制定された主な個別法は、表1のとおりである。個別法が「競争制限的効果の比較的少ないものから漸次競争制限的効果の強いものへと拡張されて行く傾向」を持っていたことがわかる[73]。また、これらは、「体系的な財政・税制・金融上の優遇措置と一体となった産業構造政策の一環として推進している」点に特徴があった[74]。

2　個別法の規定

個別法の規定ぶりを確認し、独禁法の適用除外カルテルとの比較を通して、その特徴を掴むことにする[75]。

まず、独禁法の不況カルテルのうち、数量制限、価格カルテルに近いものとして、石炭鉱業合理化臨時措置法[76]は、「通商産業大臣は、石炭の需給が著しく均衡を失した場合において、石炭の販売価格が標準炭価を著しく下り、鉱業権者及び租鉱権者の相当部分の事業の継続が困難となるに至るおそれがあるため、石炭鉱業合理化基本計画の実施に重大な支障を生じ、又は生ずるおそれがある」ことを積極要件とし、数量制限ができるとされた（六二条一項）。事態

表 1　昭和 27 年から昭和 30 年代中盤に制定された主な個別法による適用除外カルテル

産業分野	法律名	法令番号	規定内容／改正内容
中小企業関係	特定中小企業の安定に関する臨時措置法	昭和27 年法律第294 号	アウトサイダー規定、調整組合の生産・設備制限
	→ 中小企業安定法	昭和 28 年法律第 140 号	恒久化、業種を政令指定、カルテル範囲の拡大
		昭和 29 年法律第 145 号	団体統制方式の命令を追加
		昭和 30 年法律第 169 号	過当競争による調整措置を追加
	→ 中小企業団体の組織に関する法律	昭和 32 年法律第 185 号	加入命令の導入
	酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律	昭和 28 年法律第 7 号	アウトサイダー規定、酒類業組合の製造等の制限
		昭和 34 年法律第 203 号	カルテル範囲の拡大
	環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律	昭和 32 年法律第 164 号	アウトサイダー規定、価格カルテル等
貿易関係	輸出取引法	昭和 27 年法律第 299 号	輸出カルテル
		昭和 28 年法律第 188 号	アウトサイダー規定、輸入カルテルまで対象を拡大
	→ 輸出入取引法	昭和 30 年法律第 140 号	生産業者等の国内でのカルテルにまで対象を拡大
		昭和 32 年法律第 151 号	輸入カルテルの範囲の拡大
	輸出水産業の振興に関する法律	昭和 29 年法律第 154 号	アウトサイダー規定
		昭和 32 年法律第 146 号	調整事業の拡大
	硫安工業合理化及び硫安輸出調整臨時措置法	昭和 29 年法律第 173 号	輸出向け国内カルテル
		昭和 34 年法律第 49 号	対象期間を延長
不況関係	石炭鉱業合理化臨時措置法	昭和 30 年法律第 156 号	指示カルテル
		昭和 33 年法律第 96 号	対象期間を延長
	繊維工業設備等臨時措置法	昭和 31 年法律第 130 号	指示カルテル
		昭和 34 年法律第 132 号	カルテル範囲の拡大
		昭和 35 年法律第 122 号	アウトサイダー規定
	生糸製造設備臨時措置法	昭和 32 年法律第 140 号	設備処理カルテル
合理化関係	機械工業振興臨時措置法	昭和 31 年法律第 154 号	指示カルテル
		昭和 32 年法律第 141 号	指示者を通産大臣から主務大臣に変更
		昭和 36 年法律第 47 号	対象期間を延長、カルテル範囲の拡大
	電子工業振興臨時措置法	昭和 32 年法律第 171 号	指示カルテル

（出典）二十年史・本稿註（40）166-169 頁「年次別主要調整法令総括表」、三十年史・本稿註（5）765 頁「(2)適用除外カルテル法制一覧」をもとに作成。

克服が著しく困難である場合には、価格カルテルも許容された（六三条一項）。

また、不況カルテルの消極要件①及び②と同様の規定が置かれた（六四条二項）[77]。独禁法との関係では、通産大臣の指示によるカルテルは適用除外とされた（六七条）。許容方式は、「通産大臣指示、公取委協議」とされた（六八条）。

次に、設備制限に類似するものとして、繊維工業設備臨時措置法[78]があり、通産大臣の指示により、精紡機、織物幅出機などの設備を共同で処理できるとされた（二四条一項）。許容方式は、「通産大臣指示、公取委協議」とされた（二九条一項）。繊維産業の個別法として、生糸製造設備臨時措置法[79]もあり、生糸製造業者らの過剰設備を処理する設備処理組合（三条）が、設備処理規程を定めて、農林大臣の認可を受けることで（一二条一項）、過剰設備の廃棄などができるとされた（一一条一号、二号）。許容方式は、「農林大臣認可、公取委同意」とされた（三二条二項）。

さらに、合理化カルテル関連の個別法を見ると、機械工業振興臨時措置法は、許容行為（六条一項各号、同条二項）を「通産大臣指示、公取委協議」の方式で許容した（一一条一項）。電子工業振興臨時措置法も構成は同様だった（七条一項各号、同条二項。一二条一項）。いずれの個別法も独禁法の合理化カルテルよりもやや広い範囲を許容行為として規定しているに過ぎない内容だった[80]。

このように見ると、独禁法と個別法の主な違いは[81]、カルテルを許容する最終判断権者の所在にあり、個別法の場合にはそれが主務大臣となった。また、個別法は、主務大臣の指示制が多く、アウトサイダー規定も設けられることがあった（表1参照）。これらは、独禁法の適用除外カルテルよりも手続きが簡易で、カルテルの実効性があったとされる[82]。カルテルを望む産業界からすると、助け舟のようにも見えるが、個別法の拡大は、産業官庁の権限拡大につながり得る点で、懸念もあったものとされる[83]。

三　独禁法改正にかかる議論

前章で見たとおり、当時の日本経済は、実質的なものも含めると広範囲にカルテルが存在し、「日本の産業中、カルテルのない業種は、ほとんど数えるに足りない」という状態だった。[84] しかし、産業界は、独禁法昭和二八年改正後の公取委の運用が厳格であることに対して批判的だった。また、昭和三〇年に輸出入取引法で輸出貿易面でのカルテルが大幅に認められたため、独禁法自体への改正の要望が高まっていた。[85]

独禁法再改正の検討は、昭和三〇年三月の通産省内の議論に始まり、それ以降、通産省内の産業合理化審議会組織部会（以下、組織部会）での検討、昭和三〇年一二月の独占禁止法問題懇談会（以下、懇談会）の設置による産業調整法案等の策定、昭和三二年一〇月の独占禁止法審議会（以下、審議会）の設置へと進む。審議会の答申を受けて、具体的な改正法案が作成された。

㈠　通産省内の独禁法再改正の議論

昭和三〇年三月、通産省は、「独禁法改正の諸問題」という文書[86]に基づいて、独禁法改正の検討を開始したとされる。[87] この後、四月から五月頃にかけて、通産省企業局内に独禁法研究会が組織され、七月に覚書が作成された。[88] また、一〇月には、改正法案がまとめられた。[89] その内容は、独禁法一条から「公正且つ自由な競争を促進し」を削除し、[90] カルテルを公取委への事前届出制とするものだった。[91]

通産省は、また、昭和三〇年三月、経済団体連合会（以下、経団連）に各業界の実態調査を依頼した。[92] 経団連は、八月末に加盟企業に対して、独禁法の改正方法などを照会した。[93] その結果は、カルテルそれ自体は自由とし、公共の

利益に反した場合に違反とする独占規制監視法（弊害規制主義型の独禁法）への転換を求める意見が多いというものだった。[94] すなわち、カルテルの届出制への移行や、現行の適用除外カルテルの要件緩和を求めるものだった。[95] これらは、産業界が現状の独禁法に不満であることを改めて明らかにし、カルテル自体には中立的な姿勢を求めたものと言える。

組織部会[96]では、これを踏まえた検討が行われた。[97] しかし、経済学者の有沢広巳部会長は、現行法に対して原理から転換することには難色を示すなど、[98] 前記調査結果から十分な改正の根拠を見出せないという結論を出した。[99] したがって、並行して進めていた通産省の独禁法改正案も含めて、昭和三〇年一一月頃、その作業は白紙に戻ったとされる。[100]

(二) 産業調整法案の頓挫

通産省は、昭和三〇年一二月、学識経験者を中心とした懇談会[101]を設置して、カルテルの在り方に関する検討を再度試みた。その結果、翌年一〇月の懇談会では、(1)独禁法改正で適用除外カルテルを行うのか、(2)組織化立法（一般的包括的な適用除外法）を制定するのか、ということが委員に提示された。[102]

それに対して、委員らは後者を選択し、通産省は産業調整法案の作成に動いた。[103] その内容は、法案要綱[104]によれば、五年の時限立法で、[105] カルテルの種類は原則自由とされ、通産大臣の指示で実施できるものとされた。[106] 公取委との関係では、協議または通知によって、独禁法の適用除外とされた。[107]

他の個別法と同様に指示制としたのは、認可制だと独禁法との法令調整が困難になり得たからである。[108] しかし、通産省の指示内容と産業界の希望が一致するのか不明確で、[109] 産業界は、通産省の権限拡大が官僚統制に陥るとの懸念を持ったため、賛成意見は少なかった。[110] 公取委も法案に対しては、「絶対反対」という立場をとった。[111]

さらに、通産省内の調整も円滑に進まないという問題があった。産業調整法案は、通産省企業局が担当で、様々な

業種に適用できるため、適用除外カルテルの一般法という位置付けだった。[112] しかし、同時期には並行して、同省軽工業局は化学工業振興法案を、重工業局は鉄鋼需給安定法案をそれぞれ構想していた。[113] すなわち、一般法制定を目指す企業局と、業種別の立法を目指す他局との間では、考え方に相違があった。[114] 産業調整法案は、このような事情が重なり、国会に提出されることはなかった。[115]

(三) 独占禁止法審議会の検討と答申

日本経済は昭和三二年のなべ底不況で、産業界にカルテルの必要性が生じ、[116] 同年半ば頃には本格的な独禁法改正議論が再開された。[117] 審議会は、経団連が政府に働きかける形で、閣議決定により設置され、その過半数が産業界関係者で構成された。[118] それと並行して、利害関係団体からの意見も求め、次のような回答を得た。[119]

まず、独禁法緩和改正を求める意見として、経団連は、カルテルを全て届出制として、その提出先を主務大臣とするよう意見した。[120] また、需給関係または価格等をカルテルの直接対象とするときは、事前届出制として、二週間以内に変更等の意思表示がない限り効力を発生させ、それらを直接の対象としないときは、事後届出制とした。[121] カルテルは、「公共の利益」に反するときに不当な取引制限違反とし、公取委は主務大臣の同意を得て、審決を行う方式とされた。[122] ここに言う「公共の利益」は、「生産者・消費者を含めた国民経済全体としての利益を意味することを明文上明記することが、何よりも必要である」と意見していることから、[123] 広義の意味を指していた。

次に、強化改正の意見を見ると、全国消費者団体連合会（以下、消団連）や主婦連合会は、旧四条の復活を主張した。[124] また、全日本中小企業協議会は、勧告操短が違反であることを明確にし、公取委による運用の厳格化を求めた。[125]

さらに、造船工業会は、造船業が受注生産という特殊な構造で、生産費用の七割以上が外部からの購入品で、それらのカルテルが容易になればコスト高になることから、改正の必要性がない、とした。[126] 大企業から成る業界から緩和

改正に消極意見が出たことは特筆すべきである。

これらを踏まえて、審議会では昭和三三年一月以降、小委員会にて答申の起草が引き継がれた。[127] その後、二月上旬に答申[128]が次のようにまとまった。まず、総論として、「今後の激烈な国際競争場裡にわが国経済が安定的成長をはかるべき長期的要請を考慮すれば、本法の規定は、必ずしもわが国経済の適正なる運営に即応しているとは云い難い。特に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つて、公共の利益という概念は、本来生産者、消費者をも含めた広い国民経済全般の利益というより高い見地からも判断されるべき」とし、「独占禁止法制の根本的なあり方をきめるためには、なお解決すべき幾多の基本的諸問題のあることを認めるが、この際、諸般の情勢を考慮し、当面わが国経済の運営に特に障害となつていると思われる諸点に関し、……所要の改正を加える必要がある」とした。[129]

次に、改正内容として、不況カルテルは、事前届出制で、不況の予防段階でも認めるとした。[130] 合理化カルテルは、現行法の許容行為は、事前届出制にし、[131]「特に必要がある場合には、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、過剰設備の処理に関する協定、買取機関の設置の如き産業の合理化のため」の行為は、認可制とした。[132] さらに、二重投資、過剰投資の弊害を防止するための設備の新増設の調整や、輸出振興を理由とするカルテル[133]が記された。[134]

これらの内容は、産業界の意見に大筋で沿ったものと言える。当時、通産省の勧告操短等が数多く行われており、今後のあるべきカルテル法制の構築というよりも、現状の実態を法に反映させたいと答申では考えられたからである。[135] これは、公取委の運用が現実的に緩和されていることを指摘したものと言える。[136] また、答申では、認可権の所在を明記しなかった。[137] この答申が改正法案作成のたたき台になるが、経済法学者を中心に反対意見が展開された。[138]

(四) 改正法案の作成

1 通産省・公取委の改正意見と内閣審議室の改正要綱

答申が出された後、関係官庁は、直ちに改正法案の作成に入ったが、答申が方向性を示したに過ぎなかったこともあり、通産省と公取委の間で、調整が難航した。通産省企業局の昭和三三年二月二四日付の案[139]と、公取委の同日付の案[140]を比較すると、次のような違いがあった。

まず、不況カルテルでは、通産省案は、現行法の積極要件②の「平均生産費」を「価格」とし、価格低落の「おそれ」の時点であっても要件を充足するとした[141]。一方で、公取委案は、現行法の積極要件を維持することを前提に、数量制限を公取委への事前届出制とした[142]。さらに、不況の予防段階でも、公取委の認可を経て、現行法規定の行為は、許容されるとしていた[143]。

また、不況カルテルの許容行為について、通産省案では、現行法の許容行為に加えて、販売方法と「その他不況を克服するため必要な」カルテルを追加した[144]。許容方式は、カルテルが一定期間のもの（価格カルテルを除く）は、事前届出制[145]ないしは、期限付認可制[146]とした。公取委案でも、販売方法の制限は追加されたが、加重要件を課していた[147]。

次に、合理化カルテルは、通産省案では、現行法の許容行為を事前届出制とし[148]、新たに生産規模の適正化、資本の有効利用、取引秩序の改善を許容行為に加えた[149]。過剰設備処理を含む設備制限や、原材料等の共同購入は、認可制とした[150]。公取委案は、現行法の許容行為（廃物等の共同購入を除く）について、公取委への事前届出制とした[151]。また、生産品種制限、生産設備の近代化又は新技術の採用に伴う過剰設備の処理、供給の弾力性が著しく乏しい原材料の購入に関する制限、技術制限、設備投資制限は、事前認可制とした[152]。

これらの両者の意見は、いずれも答申の範囲から逸脱しており、現実性を欠いていたとされる[153]。この後、昭和三三

年四月、当時の内閣審議室が中心となり、改正要綱[154]が固められた[155]。その結果、不況カルテルは、通産省案を基本的に採用した記載となった[156]。合理化カルテルは、両者を折衷したものとなり、通産省案の新たな三つの許容行為のうち、資本の有効利用のみが採用された[157]。また、公取委案と同様に許容行為の限定列挙自体は維持されたが、「政令で指定するもの」が加えられた[158]。

2　認可等の最終判断権者の所在

適用除外カルテルの認可申請や届出について、それを許容するか否かの最終判断権をどの官庁が持つのかという問題は、官庁の権限に関わるものであり、重要事項だった。独禁法昭和二八年改正の議論でも、認可権の所在を巡って、二転三転していた。すなわち、公取委による当初の改正要綱は「公取委認可」だったが、国会に提出された改正法案では「主務大臣認可、公取委認定」となり、国会での修正により、「公取委認可、主務大臣協議」という形で成立した[159]。

今回の改正議論でも、同様の問題があった。前記改正要綱後の文書を見ると、昭和三三年七月時点では、公取委は現行法のままを望み[160]、通産省は、「主務大臣認可」に改正する方針だった[161]。しかし、作成者不明の九月上旬の文書[162]では、認可を受けたい者は、「当該事業に係る主務大臣……を経由して」、書類を公取委に提出しなければならないとされた[163]。また、主務大臣は、その書類を受理したとき、「意見を付して」公取委に送付しなければならないともされた[164]。このように、申請窓口を主務大臣とすることが明記された[165]。

これは、昭和二八年改正時の議論には見当たらず、誰が提案したのかは不明である。しかし、前回の改正議論を踏まえたものであることは確かであろう。すなわち、認可主体が事実上の重複にならない形でかつ、認可プロセスに主務大臣（主に通産省）を挟むことで、「両方の顔がたつように」したのである[164]。これが基本的に改正法案に採用され、

「公取委認可、主務大臣協議」という構造は維持されたが、申請窓口が主務大臣に変更された[167]。

(五) 改正法案の内容とその評価

改正法案は、昭和三三年一〇月三日に国会に提出され[168]、衆議院にて松野総務長官から提案趣旨説明が行われた[169]。しかし、消費者団体や農林業団体を中心とした独禁法改正反対運動が活発化し[170]、かつ、警察官職務執行法改正問題で国会が紛糾したことから、審議未了廃案となった[171]。また、その後も改正法案提出の話自体はあったものの[172]、提出されることはなかった。

改正法案では、「公共の利益」の明文化はされなかった[173]。また、不況・合理化カルテルは、その大枠の概念を維持した上で、それらを次のように改正する予定だった[174]。

まず、不況カルテルは、答申を踏まえ、不況予防カルテルの性格も含むことになった[175]。具体的には、積極要件②を当該商品の価格が「平均生産費を下っていること」から、商品価格が「著しく低落し」ていることに変更された（二四条の三第一項一号）。これにより、現実に平均生産費を下る必要性がなくなった[176]。また、「事業の継続が困難となるに至るおそれ」から、「事業の遂行が著しく困難と……なるに至るおそれ」とされたことで（同）、多少要件が緩くなった[177]。許容行為は、「その他の事項に係る共同行為」が加わり（同条第一項柱書）、制約がなくなった[178]。さらに、一定の場合には、販売業者等にもカルテルが認められるようになった（二四条の四）。

次に、合理化カルテルは、「企業の合理化」から「事業の合理化」となり、産業合理化の意味が加わった[179]。もともと合理化カルテルは、競争上の弊害を発生させないことを前提としていたが[180]、その転換を行ったと言える[181]。具体的には、新たに生産技術制限、品種制限、品種別生産数量制限、生産設備の制限若しくは処理（投資調整、過剰設備処理）、販売制限、原材料購入制限、その他政令で定めた共同行為が認められた（二四条の七）[182]。また、不況カルテルと同様に、

販売業者等にもカルテルが認められる余地を開いた（二四条の八）。

不況・合理化カルテルの消極要件は、同一規定とされた。特に、合理化カルテルの消極要件①はなくなり、需要者の利益にも、不当性が要求されることになった。一方で、「関連農林漁業者」の利益を不当に侵害しないという文言が加えられた（二四条の五第一項二号）。これは、農林省や農林業団体の考えを反映した文言だが[183]、どの程度意味を持つものだったのかは疑問である[184]。

また、認可や届出にあたり、その申請窓口が主務大臣となり、主務大臣は、書類を公取委に送付する際に、公取委に「必要な意見を述べることができる」とされた（二四条の一一第三項）。この変更は、「独占的大企業と結合した行政権力による統制カルテル的性格を有するにいたる危険性」が指摘される[185]。当時の官庁間の関係を踏まえれば[186]、公取委の判断に事実上の圧力を加えることができ得るものだったからである。

このようなカルテルの許容を広げる改正法案について、公取委担当者は、「原理的には一般的禁止主義をとりながら、……例外の範囲を量的に拡張した」とする[187]。しかし、その中身は、「競争制限のための競争制限」であり[188]、「適用除外として許容されるカルテルは、……およそ考えられる限りのすべてを含むものであるから、……実質的には限りなく弊害規制主義に近いもの」と評価できる[189]。すなわち、改正法案を前提とした場合に、禁止されるカルテルは、「ほとんど好況時におけるハードコアカルテルという弊害の極めて顕著なもの」に限定されることになり得るものだった[190]。

四　考　察

(一)　当時のカルテル法制にかかる制度上の問題

当時のカルテル法制全体の問題点について分析する。カルテルを許容する手段として、(1)独禁法による適用除外、(2)個別法による適用除外、(3)産業官庁の行政指導、という三つが存在していた。(3)については、法的には、独禁法改正や個別法を制定することで明文をもって対応する必要があったと言える。もっとも、当時、通産省が勧告操短等の行政指導を実施する際に、その法的根拠は、通商産業省設置法[191]にあるとされていた[192]。しかし、こうした組織規範には、独禁法の不当な取引制限が禁止しているカルテルを適用除外とするというような規定が明確になされていたわけではなかった。カルテルを原則的に禁止する法律がある以上、それを例外的に許容する場合には、そのことが明示された法律（根拠規範）に基づくことが望ましいと言える[193]。

独禁法と個別法の関係では、独禁法の適用除外カルテルは、業種に関係なく適用できたが、個別法は業種別に制定されていた。個別法の拡大は、独禁法昭和二八年改正に対する産業官庁・産業界の不満を場当たり的に反映したものであり、カルテル法制全体から見ると、次の三つの不均衡が指摘できる。

第一に、独禁法と個別法の間で、カルテルを許容する基準が異なっていた点である。個別法の場合、独禁法よりも緩い基準が設けられていた。例えば、費用基準に着目すると、独禁法の不況カルテルは、商品価格の「平均生産費を下っていること」だった（二四条の三第一項一号）。一方で、石炭鉱業合理化臨時措置法では、「販売価格が標準炭価を著しく下」っていることだった（六二条一項）。後者は前者よりも、曖昧な文言が規定されており、解釈による幅が大きい規定だったと言える。すなわち、独禁法の適用除外カルテルよりも個別法に拠った方が、カルテルの結成にかか

る基準を満たしやすかった。もっとも、後述するように、独禁法は生産業者等による自主的な意思でカルテルが結成されるのに対して、個別法では通産省等の指示によってカルテルが結成されるという違いはあった。しかし、市場においてカルテルを経た商品が流通するという点に違いはない。そのため、特定の業種について、独禁法ではなく、個別法の緩い基準でカルテルを許容するのであれば、それが必要とされる根拠が明らかにされるべきであったと考えられる。

第二に、最終判断権者が異なっていた点である。最終判断権者は、独禁法が公取委、個別法が主務大臣（公取委以外）だった。[194] 不況時にカルテルを結成したいと考えた事業者らが、業種別の個別法が存在している業界は、個別法に基づく生産制限等を要望し、個別法が存在しない業界は、独禁法の不況カルテルに基づいて生産制限等を行うことになるのが基本となろう。この場合、第一の不均衡で指摘したように独禁法と個別法における適用除外の基準の違いに加え、判断権者の相違が原因で、カルテルを実行できる時期に違いが生じたり、公取委が認可を出さかったりすることが考えられる。特に、許容基準が曖昧であるほど、判断権者の裁量が大きくなり、それに依存することにならざるを得ない。判断権者の違いによって、その結果が変わり得るという状況は、公平性の観点から不合理な結果をもたらすことになり得ると言える。

第三に、第二の不均衡とも重なるが、カルテル結成の手続きに違いがあった点である。すなわち、カルテルを認める場合に、独禁法は認可制だったが、個別法は指示制が多かった。認可制の場合は、基本的には生産業者等が自発的にカルテルの申請を検討するのに対して、指示制の場合は国からカルテルを求められることになる。個別法を制定する際に、独禁法との法形式上の違いを設ける必要性や、国が管理をするということを示すために、指示制が多かったものと推測される。しかし、これは産業界が懸念したような国家による統制という問題に加え、[195] 特定の業種のみを対象として、カルテルを認めることができる根拠が果たしてあったのかという疑問を持たざるを得ない。

これらは、独禁法と個別法の間における不均衡だが、個別法同士の関係でもほとんど同様のことが当てはまる。さらに、個別法における公取委との関係では、「協議」が多かったが、「同意」や「通知」という個別法も存在した[196]。最終判断権者の所在が重要だったことを踏まえれば、最終判断権者との関係は統一的な規定を設けていた方が、体系的には整っていたと考えられる。

また、適用除外カルテルの一般法としての産業調整法案が検討されていた。確かに、業種別の個別法を複数制定するのではなく、一般法を設けるという方法は、法制度としては理には適っている[197]。しかし、そうすると独禁法の適用除外カルテルの説明ができなくなる。すなわち、カルテルの禁止だけでなく、許容も公取委が担当するという独禁法昭和二八年改正の趣旨を逸脱することになり、やはり体系上の矛盾を抱えることになるのである。

このように考えると、独禁法は旧四条を復活させ、適用除外カルテルを廃止することで、カルテルの原則禁止を法としてより明確にする一方で、産業調整法案のようなカルテルを許容する一般法を立法するという方法が、体系としては整っていたということになろう。当時のカルテル法制全体を見渡すと、非常に不均衡や矛盾が生じている状態だったと言える。

(二) 政策目的達成の手段としての適用除外カルテル

法制度上の問題を論じたが、適用除外カルテルは、政策目的達成のための手段として、実際に機能したのか。換言すれば、一部の個別法の目的規定にあるように[198]、「国民経済の健全な発展」にカルテルが寄与したのか[199]。

法学者は、独禁法昭和二八年改正で適用除外カルテルを設けたことそれ自体に低い評価を行うことが一般的である[200]。経済学者も、設備投資の過当競争が行われた真の原因として、「生産設備の大きさが、過去において、直接統制・行政指導・カルテル化等の際に、何らかの基準として使われたこと、あるいは各企業が、……そういうことが将来行わ

表２　昭和 27 年から昭和 30 年代中盤の適用除外カルテルの実施数

産業分野	年度（昭和）／根拠法令	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36
生産業一般	独禁法 24 条の 3（不況カルテル）	－	0	0	0	1	1	5	4	3	0
	独禁法 24 条の 4（合理化カルテル）	－	0	0	4	6	8	6	9	9	11
中小企業関係	特定中小企業の安定に関する臨時措置法	53	－	－	－	－	－	－	－	－	－
	中小企業安定法	－	71	143	194	218	280	－	－	－	－
	中小企業団体の組織に関する法律	－	－	－	－	－	－	314	370	467	549
	酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律	0	2	4	4	7	8	9	9	9	9
	環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律	－	－	－	－	－	0	0	0	5	63
貿易関係	輸出入取引法（輸出取引法）	0	6	14	37	71	93	150	172	193	199
	輸出水産業の振興に関する法律	－	－	0	8	8	11	10	11	10	11
	硫安工業合理化及び硫安輸出調整臨時措置法	－	－	1	1	1	1	1	1	1	1
不況関係	石炭鉱業合理化臨時措置法	－	－	－	－	－	0	0	0	1	0
	繊維工業設備等臨時措置法	－	－	－	－	－	0	0	2	7	4
	生糸製造設備臨時措置法	－	－	－	－	－	0	1	－	－	－
合理化関係	機械工業振興臨時措置法	－	－	－	－	0	0	0	1	1	5
	電子工業振興臨時措置法	－	－	－	－	－	0	0	0	0	0

（出典）三十年史・本稿註（5）767–769 頁「(3)適用除外法令別カルテル数」をもとに作成。

れるであろうと期待していること」を挙げる。[201] これは、過当競争からの解放を目的とした行政指導等が、かえって過当競争を誘発し、本末転倒な手段だったことを指摘するものである。[202] また、産業官庁の介入が戦前のように強いものではなく、適用除外カルテルが政策目的に対して有効に機能しなかったことが多かったとされる。[203]

実際に行われた適用除外カルテルの件数の推移は、表2のとおりである。中小企業関係、貿易関係の件数は非常に多かった。一方で、業種別の個別法では、日本経済の好況期が続き、不況対策のカルテルの必要性が乏しかったことなどの要因も考えられるが、事実として、カルテルの運用実態はほとんどなかった。加えて、鉄鋼や化学工業分野の個別法制定の構想もあったが、通産省内の調整の難しさに加えて、産業界でも立法には否定的だった。[204] 産業界は、カルテル自体は善でも悪でもなく、その結成は産業界の意思で自由に行われるべきという考え方が根底にあり、[205] 国による過度な介入を警戒していた。

一方で、カルテルに肯定的な見解によれば、カルテル結成への誘導が、戦後復興期の特定産業へのターゲティング政策の一つの手段として、機能した面があったとされる。[206] また、経済史の立場から、不況時に緊急避難としてカルテル許容の手段を用意しつつ、[207] 一方で好況時は相対的には厳格な運用を行うことで、市場経済における競争の意義を徐々に定着させたとする見解もある。[208]

このように両論ある状況ではあるものの、当時の適用除外カルテルが短期的に見れば既存事業者の破綻を回避し、失業者の増加を防ぐなどの意義があったことは確かであろう。[209] 一方で、長期的に見た場合に、産業の新陳代謝が促進されず、「一般消費者の利益」（独禁法一条）を損ねるという問題があった。[210] すなわち、適用除外カルテルの存在それ自体が、事業者による競争回避的な傾向を促したということになる。[211] したがって、「国民経済の健全な発展」という個別法の究極的な目的に対して、カルテルという手段は、正鵠を得ていなかったのではないかと指摘できる。

五　おわりに

本稿では、独禁法昭和二八年改正後の解釈・運用と、個別法の制定状況、独禁法再改正にかかる議論を確認した。そのほとんどがカルテルの許容を推し進めるものだった。一方で、独禁法再改正の議論では、むしろカルテルを禁止する規定の強化を主張するものもあった。そのため、本来であれば、昭和三三年改正法案にそれが反映されてもよかったはずである。しかし、その内容は大筋で産業界の意向を反映させたものとなった。これは、答申を作成した審議会の目的が、通産省・産業界の意向に沿わせることだったからである。[212]

ただ、結局、改正が行われなかったという点では、独禁法緩和改正反対の声は意味のあるものであり、[213]独禁法の規定は昭和二八年改正の基準を維持したということになる。[214]しかし、「独禁法の改正そのものは流産に終ったが、その意図するところは後に公取委の運用によって実現ほぼされた」と指摘されるように、[215]不当な取引制限の解釈によって、カルテルは実質的に緩和の道を進むことになった。[216]

また、本稿では、カルテル法制全体の観点からのその問題点を指摘し、さらに、カルテルという手段は、長期的に見れば政策目的実現に寄与していないことを論じた。政策手段の選択は、本稿の域を超えるが、近年、独禁法の適用を抑える動きも散見される。[217]ある政策の目的に対して、カルテルという手段が適当であるのか、十分に検討される必要があろう。

本稿が検討した時期を経て、さらに日本経済は高度成長を遂げる。これは、主に貿易自由化に伴い進展することになるが、ここでもカルテルの扱いにかかる問題が発生することとなる。これについては、別稿にて詳しく論じることとしたい。

（1）昭和二二年法律第五四号。

（2）この関係は、「公取委・独禁法・競争政策」対「通産省・非独禁法・産業政策」というように表現ができるが、それぞれを対概念として捉える必要性は現在では大きく減じている。白石忠志「競争政策と政府」『岩波講座現代の法』（岩波書店、一九九七）七三、九五―九七頁参照。

（3）通商産業行政研究会編著『現代行政全集14　通商産業(I)』（ぎょうせい、一九八三）一一九頁。

（4）通商産業政策史編纂委員会『通商産業政策史　第一巻』（通商産業調査会、一九九四）「序」（隅谷三喜男執筆）。

（5）公正取引委員会事務局編（以下、三十年史）『独占禁止政策三十年史』（大蔵省印刷局、一九七七）一一九頁。「独占禁止政策」は、「競争政策」と同じ意味として差し支えない。和田聡子『改訂版　産業経済の発展と競争政策』（晃洋書房、二〇二一）一四頁。また、独禁法の「冬の時代」とも言われるが、これについては、山部俊文「独占禁止法の春秋　独占禁止法に『冬の時代』はあったのか」日本経済法学会年報三八号（二〇一七）三、三―六頁参照。

（6）経済企画庁『昭和三一年度　年次経済報告』（一九五六）四二頁。

（7）昭和二八年法律第二五九号。

（8）北田芳治＝相田利雄編著『現代日本の経済政策　下巻』（大月書店、一九七九）二二頁〔相田執筆〕。また、通商産業省編『通商産業省三〇年誌』（通商産業調査会、一九七九）三頁参照。

（9）当時、過当競争とは、「競争によって得られる国民経済的利益よりも競争に伴って失う国民経済的コストの方が大きいような競争」と定義されていた。両角良彦『産業政策の理論』（日本経済新聞社、一九六六）六二頁。過当競争にかかる考え方について、大橋弘『競争政策の経済学』（日経ＢＰ、二〇二一）一八四―一八九頁参照。

（10）当時の通産省の認識として、通商産業省編『産業合理化白書　回顧と展望』（日刊工業新聞社、一九五七）四二―四三頁参照。

（11）小西唯雄＝和田聡子「戦後日本の競争政策をめぐる問題　産業政策との関連において」大阪学院大学経済論集一七巻一・二号（二〇〇三）一、一二頁。

（12）技術の向上や重要産業の機械設備等の急速な近代化の促進を目的に企業合理化促進法（昭和二七年法律第五号）が制定された。

（13）一例として、昭和二六年に、事業者の既存設備を近代化し、国際競争力を付けさせるために特別減価償却制度が創設され

た。詳細は、大蔵省財政史室編『昭和財政史　昭和二七年～四八年度　第六巻　租税』（東洋経済新報社、一九九〇）六二―六三頁参照。

(14) 例えば、昭和二六年には、長期の設備資金融資などを行うことを目的に、全額政府出資の金融機関として、日本開発銀行（現、日本政策投資銀行）が設立された。

(15) 公正取引委員会事務局編『改正　独占禁止法解説』（日本経済新聞社、一九五四）一〇六―一〇七頁。

(16) 審判審決昭和二四年八月三〇日（昭和二三年（判）第二号）審決集一巻六二頁、八四頁〔湯浅木材〕。

(17) この関係は、カルテルに対する原則禁止主義と弊害規制主義とも関係が深い。すなわち、「公共の利益」を狭義に解せば原則禁止主義となり、広義に解せば弊害規制主義ということになる。両原則については、吉田仁風編『日本のカルテル』（東洋経済新報社、一九六四）五―六頁参照。本稿註（2）も参照。

(18) 現在の個別法は、公正取引委員会「令和四年度　公正取引委員会年次報告」（二〇二三）七六―八二頁参照。

(19) 本稿の検討対象期間は、行政手続法（平成五年法律第八八号）制定前であり、行政指導の定義が法律に明文化されていたわけではなかった。宇賀克也『行政法概説Ⅰ　行政法総論〔第八版〕』（有斐閣、二〇二三）四四六頁。

(20) 本稿註（59）及び本文対応箇所参照。

(21) 詳細は、本稿第三章第二節参照。

(22) 独禁法の解釈としても、談合や価格カルテルについて、原則違反が定着している。白石忠志『独禁法講義〔第一〇版〕』（有斐閣、二〇二三）九五頁、泉水文雄『独占禁止法』（有斐閣、二〇二二）一七五頁、菅久修一編著『独占禁止法〔第四版〕』（商事法務、二〇二〇）四〇―四一頁〔品川武執筆〕等参照。

(23) 地域における一般乗合旅客自動車運送事業及び銀行業に係る基盤的なサービスの提供の維持を図るための私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の特例に関する法律（令和二年法律第三二号）。

(24) 同法による認可事例とその検討について、柳武史「独占禁止法の特例法（令和二年法律第三二号）についての初期の運用動向　乗合バス事業者の共同経営に関する独占禁止法の解釈及び道路運送法の適用除外規定との対比」一橋法学二二巻二号（二〇二三）三二三、三二八―三四一頁参照。

(25) この論点について、例えば、柳武史「脱炭素と独禁法緩和」ジュリスト一五八一号（二〇二三）三三頁参照。

(26) 平成二五年法律第九八号。

(27) 特に、同法令和三年改正（令和三年法律第七〇号）が重要である。
(28) 日本経済団体連合会経済法規委員会競争法部会「『グリーン社会の実現に向けた事業者等の活動に関する独占禁止法上の考え方（案）』に対する意見」（二〇二三年二月一三日）2の第1(1)。また、神谷智彦「企業からみたグリーンガイドライン」公正取引八七二号（二〇二三）二八、三一―三二頁参照。
(29) 公正取引委員会「グリーン社会の実現に向けた事業者等の活動に関する独占禁止法上の考え方」（二〇二三年三月三一日）第1の2想定例10。この記載は、現状の独禁法上の解釈を示したに過ぎない。
(30) 現状、公取委内では、独禁法の解釈変更や適用除外カルテル立法は、検討されていないようである。公正取引委員会「事務総長定例会見記録」（二〇二二年一〇月一二日）〔小林渉事務総長発言〕参照。
(31) 本稿の検討対象時期と重なるものとして、来生新「独占禁止法五六年　その三　昭和三〇年代日本経済の高度成長と独占禁止法の運用」厚谷襄兒先生古稀『競争法の現代的諸相(上)』（信山社、二〇〇五）八三、八五―一一二頁。
(32) 廃止理由について、泉水文雄「わが国独占禁止法における当然違法立法の形成と消滅」金井貴嗣先生古稀『現代経済法の課題と理論』（弘文堂、二〇二二）一一九、一三五―一三六頁参照。
(33) 独禁法昭和二八年改正では、旧四条一項各号規定の一部が例示規定として、不当な取引制限の定義規定に挿入された。
(34) 平成一一年法律第八〇号。
(35) 伊従寛『独占禁止政策と独占禁止法』（中央大学出版部、一九九七）一九五頁。
(36) 通商産業行政研究会編著・前掲註（3）一二〇頁。
(37) 公正取引委員会事務局「独禁法の適用除外カルテルの実態」（一九五七）五一頁。
(38) 長谷川古『日本の独占禁止政策』（国際商業出版、一九九八）一一三頁。
(39) 昭和二四年法律第二二八号。
(40) 通産省への抗議として、公正取引委員会「綿紡績勧告操短に関する件」一九五二年六月二八日（公正取引委員会独占禁止政策二十年史編集委員会（以下、二十年史）『独占禁止政策二十年史』（大蔵省印刷局、一九六八）二〇九頁所収）。
(41) 綿糸紡績の勧告操短について、御園生等『日本の独占禁止政策と産業組織』（河出書房新社、一九八七）五八―六五頁参照。
(42) 背景には、前記した通産省の有している外貨割当の権限が将来なくなると予想される中で、これを維持したいという通産

省の思惑があった。伊従・前掲註（35）八四頁。

（43）詳細な制定経緯について、廣瀬翔太郎「カルテル法制史から見る『競争』と『規制』　独占禁止法昭和二八年改正に至る議論を中心に」法学政治学論究一三七号（二〇二三）二一三、二二六―二三八頁参照。

（44）公正取引委員会「独占禁止法の改正について」一九五三年八月六日（二十年史・前掲註（40）一五一頁所収）。

（45）公取委事務局編・前掲註（15）二九七頁。

（46）公正取引委員会「昭和二九年度　公正取引委員会年次報告」（一九五五）四五頁。

（47）公取委・前掲註（46）四三―四四頁。

（48）御園生・前掲注（41）九三頁。

（49）通商産業政策史編纂委員会（以下、通産政策史五）『通商産業政策史　第五巻』（通商産業調査会、一九八九）三一八頁〔宮島英昭執筆〕。

（50）「第一六国会　衆議院経済安定委員会議録」一九号（一九五三年七月二四日）二頁三段目飛鳥田一雄議員質疑に対する答弁等。

（51）通産省編・前掲註（10）二八五頁第一三表。

（52）「各社別生産量を指示　通産省　鉄鋼操短を勧告」日本経済新聞一九五五年一〇月三〇日朝刊三面。

（53）詳細は、二十年史・前掲註（40）二〇九頁及び六六九―六九五頁参照。

（54）本稿註（40）参照。

（55）審判審決昭和二八年八月六日（昭和二七年（判）第二号）審決集五巻一七頁〔東洋レーヨン〕、勧告審決昭和二七年九月三〇日（昭和二七年（勧）第一号）審決集四巻六〇頁〔横浜護謨製造〕。

（56）公取委・前掲註（46）四七―四八頁。

（57）公取委・前掲註（46）四四―四五頁。

（58）公正取引委員会「昭和三〇年度　公正取引委員会年次報告」（一九五六）四四頁。

（59）宮島英昭『産業政策と企業統治の経済史』（有斐閣、二〇〇四）四四七頁。

（60）公正取引委員会「昭和三二年度　公正取引委員会年次報告」（一九五八）四〇頁。

（61）公取委・前掲註（60）一八六頁。

(62) 平林英勝『独占禁止法の歴史〔上〕』(信山社、二〇一二)二五一頁。
(63) 平林・前掲註(62)二五一―二五二頁。また、本稿註(15)・(16)及び本文対応箇所参照。
(64) 二十年史・前掲註(40)二〇九頁。
(65) 詳細は、御園生等「鉄鋼公開販売制について」公正取引一二〇号(一九六〇)一五、一七―一九頁参照。
(66) 詳細は、二十年史・前掲註(40)六九五―六九八頁、吉田編・前掲註(17)五六―五七頁参照。
(67) 公取委・前掲註(60)四〇頁。
(68) 詳細は、経済法学会編『独占禁止法講座Ⅳ　カルテル〔下〕』(一九八二、商事法務研究会)八―一二頁〔岩崎稜執筆〕参照。
(69) 昭和二七年法律第二九四号
(70) 昭和二七年法律第二九九号。
(71) 長谷川・前掲註(38)一〇七頁。通商産業行政研究会編・前掲註(3)一二〇頁も同趣旨。
(72) 伊東岱吉編『戦後日本の工業政策』(日本評論新社、一九五七)一四七頁〔丸山泰男執筆〕。
(73) 二十年史・前掲註(40)一五七頁。
(74) 経済法学会編・前掲註(68)一五頁〔岩崎執筆〕。
(75) 当時を概観したものとして、後藤英輔＝長谷川古＝伊従寛「独占禁止法適用除外法の概観とその分析(上)(下)」財経詳報一四二号(一九五八)九頁、財経詳報一四六号(一九五八)一三頁参照。
(76) 同法の詳細は、経済法学会編・前掲註(68)一六三―一六八頁〔酒井享平執筆〕参照。
(77) 消極要件③は、不公正な取引方法を用いたときに違反となる但書規定と重なり、また、④は指示カルテルという性質上、規定されていなかった。
(78) 同法の詳細は、経済法学会編・前掲註(68)一六九―一八七頁〔横田直和執筆〕、阿部孝次郎「綿業における設備処理の問題」通商産業研究四巻一〇号(一九五六)四八頁参照。
(79) 同法の詳細は、経済法学会編・前掲註(68)一八八―一八九頁〔横田執筆〕参照。
(80) 後藤ほか(下)・前掲註(75)一四頁。
(81) 詳細な検討は、本稿第四章第一節参照。
(82) 御園生等『公正取引委員会　揺らぐ独禁法の番人』(日本経済新聞社、一九六八)三五―三六頁。

(83) 本稿第三章第二節参照。
(84) 公取委・前掲註（60）三五頁。
(85) 日本経営史研究所編（以下、経団連三十年史）『経済団体連合会三十年史』（経済団体連合会、一九七八）一八八頁。
(86) 通商産業省「独禁法改正の諸問題」一九五五年三月二九日（公文書請求番号平23経研 00898100 内所収）。
(87) 通産政策史五・前掲註（49）三五〇頁〔宮島執筆〕。
(88) 通産政策史五・前掲註（49）三五二頁〔宮島執筆〕。
(89) 通商産業省「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律を改正する法律案要綱（案）」一九五五年一〇月二八日（公文書請求番号平14法制 01386100（以下、公文書）内所収）。
(90) 通産省・前掲註（89）第一。
(91) 通産省・前掲註（89）第二。
(92) 平林・前掲註（62）二六〇頁。
(93) 経済団体連合会「現行独禁法による制約事例・改正要望意見」経済資料一五〇号（一九五五）一頁。
(94) 経団連・前掲註（93）八―九頁。具体的には英国の法制度にしようとするものだった。詳細は、吉田編・前掲註（17）一〇―一三頁参照。なお、長谷川・前掲註（38）七三頁も参照。
(95) 経団連・前掲註（93）八―九頁。
(96) 委員は、通産政策史五・前掲註（49）四二五頁註二参照。
(97) 経団連の見解に対して、公取委の熊谷典文総務課長が法律的不備を指摘し、組織部会の審議が進まなくなったとされる。高瀬恒一＝鈴木深雪＝黒田武監修『独占禁止政策苦難の時代の回顧録』（公正取引協会、二〇〇一）一七九頁〔伊従寛発言〕。
(98) 通産政策史五・前掲註（49）三五七頁〔宮島執筆〕。
(99) 通産政策史五・前掲註（49）三五七頁〔宮島執筆〕。
(100) 平林・前掲註（62）二六〇―二六一頁。
(101) 委員は、通産政策史五・前掲註（49）三五九頁参照。
(102) 通産政策史五・前掲註（49）三六三頁〔宮島執筆〕。
(103) この動きは、独禁法昭和二八年改正時の重要産業安定法案の構想と重なる。また、産業調整法案は、昭和三七年の特定産

業振興臨時措置法案の原型を成すものと言える。通産政策史五・前掲註（49）三七二―三七三頁〔宮島執筆〕参照。

（104）通商産業省「産業調整法（仮称）案要綱」一九五六年一一月一三日（通産政策史五・前掲註（49）三六六―三六九頁所収）。同法案の検討過程に関する詳細は、通産政策史五・前掲註（49）三六五―三六六頁〔宮島執筆〕参照。

（105）通産省・前掲註（104）第一二。

（106）通産省・前掲註（104）第三。価格、設備制限、共同販売／購入は、一定の制約があった。

（107）通産省・前掲註（104）第一〇。

（108）通産政策史五・前掲註（49）三七二頁〔宮島執筆〕。もっとも、第二次案では、認可制に変更された。「産業調整法案　反対強くやや後退」日本経済新聞一九五六年一二月一四日朝刊二面。

（109）「『産業調整法案』登場の背景と狙い　カルテル結成と産業調整の相対立」金融財政事情三二四号（一九五六）三、四頁。

（110）経団連三十年史・前掲註（85）一九一頁、堀越禎三「カルテル立法と独禁法改正」旬刊商事法務研究六〇号（一九五七）二頁。また、関西経済連合会「産業組織化法案に関する意見」一九五七年二月八日（関西経済連合会『関経連の歩み　意見書輯録（第一〇輯）』（一九五八）八一―八三頁所収）参照。公取委の立場からすると、こうした産業界の意見は、「日ごろ産業政策の恩恵に浴しながら、さりとてこれ以上の官僚統制的干渉は好ましくないという、多分に虫のいい、日本的官民協調体制下の財界意見である」と評される。御園生・前掲注（41）一〇一頁。

（111）「『産業調整法』に反対　公取委　通産省に申入れ」日本経済新聞一九五六年一一月二二日朝刊二面。

（112）金沢良雄「カルテル法制の混迷」ジュリスト一二二号（一九五七）二〇、二〇―二一頁。

（113）両法案は、構想にとどまり、国会に提出されなかった。両法案の内容については、小林貞雄「独占禁止法制の概観　独禁法の制定から現在までのその変遷のあとをたどる」時の法令三〇〇号（一九五八）三、一〇頁参照。

（114）「鉄鋼需給安定法案要綱成る　カルテルは届出制に」日本経済新聞一九五六年一一月三〇日朝刊三面。

（115）「国会提出は見送りか　産調法案　意見まとまらず」日本経済新聞一九五七年一月九日朝刊二面、通産政策史五・前掲註（49）三七五頁〔宮島執筆〕。なお、同時期に他の個別法は表1のとおり立法されている。

（116）多数の勧告操短の実施については、本稿註（53）及び本文対応箇所参照。

（117）昭和三二年前半の時点でも、独禁法改正の検討はされていたようである。「独禁法改正検討　通産相ら言明」日本経済新聞一九五七年二月二二日夕刊一面、「独禁法改正　ようやく軌道に乗る　『審議会』近く発足　通産省・公取委で一致」日本

経済新聞一九五七年四月二四日朝刊一面参照。

(118) 委員は、通産政策史五・前掲註（49）三八三頁参照。なお、審議会は、「カルテル友の会」と呼ばれた。懇談会では委員だった脇村義太郎氏がそのように呼んだことにはじまるとされる。高瀬ほか・前掲註（97）一八二頁〔伊従発言〕。

(119) 内閣審議室「独占禁止法に関し関係団体より提出された意見要旨」一九五八年一月八日（財政経済弘報六七四号（一九五八）七―九頁所収）。東京商工会議所「独占禁止法改正問題に関する資料」調査資料一六四号（一九五八）内所収の諸団体の改正意見も参照。

(120) 経済団体連合会「独禁法改正に関する意見　独禁法審議会の諮問に対する答申」（一九五七年一二月二四日）三(3)（経団連月報六巻一号（一九五八）一四―一五頁所収）。

(121) 経団連・前掲註（120）三(2)。

(122) 経団連・前掲註（120）三(4)。

(123) 経団連・前掲註（120）三の前文。なお、経団連は、独禁法昭和二八年改正時の議論でも、同様の主張を行っている。経済団体連合会「独禁法改正の要望意見」（一九五二年一二月二三日）㈠（経団連月報一巻一号（一九五三）四一―四三頁所収）。

(124) 内閣審議室・前掲註（119）第二の二、「A」イ(1)。

(125) 内閣審議室・前掲註（119）第二の二、「A」イ(2)。

(126) 日本造船工業会「『私的独占の禁止及び公正取引確保に関する法律』の改正に関する意見」一九五七年一二月一八日（通産政策史五・前掲註（49）三九一―三九二頁所収）。

(127) 委員は、通産政策史五・前掲註（49）三八三頁参照。

(128) 独占禁止法審議会「答申」一九五八年二月四日（公文書請求番号平14内閣00962100内所収）。

(129) 審議会・前掲註（128）前文。

(130) 審議会・前掲註（128）「一」。

(131) 審議会・前掲註（128）「二」1。

(132) 審議会・前掲註（128）「二」2。

(133) 輸出振興カルテルは、独禁法ではなく、輸出入取引法に規定されることになったが、その改正は独禁法同様に廃案となった。

(134) 審議会・前掲註（128）「二」3及び4。
(135) 平林・前掲註（62）二六六頁。
(136) 本稿註（59）～（62）及び本文対応箇所参照。
(137) ただし、審議会委員は、公取委が認可を持つことを前提としていたようである。三十年史・前掲註（5）四五五頁〔坂根哲夫発言〕、高瀬ほか・前掲註（97）一八五頁〔伊従発言〕。
(138) 鈴木竹雄＝金沢良雄＝矢沢惇「研究会　独禁法審議会答申を検討する」ジュリスト一五〇号（一九五八）二頁〔金沢、矢沢の各発言〕、今村成和「独占禁止法改正の論理」法律時報三〇巻五号（一九五八）九頁、塚谷晃弘「独禁法改正の方向」公正取引九一号（一九五八）二頁、蘆野弘「独占禁止法に対する批判を批判する」公正取引九五号（一九五八）二頁、正田彬「独占禁止法改正法案の問題点㈠」財経詳報一九四号（一九五八）一頁、正田彬「独占禁止法改正論について(1)・(2)」公正取引九四号（一九五八）一五頁、公正取引九五号（一九五八）一八頁、木村禧八郎「独禁法改正と日本経済」法律時報三〇巻五号（一九五八）一四頁。一方、答申に賛成ないしは擁護する意見として、前記ジュリスト一五〇号〔鈴木発言〕、坂根哲夫「独占禁止法の改正方向にふれて　主としてカルテル緩和の方向をめぐつて」公正取引九四号（一九五八）二頁。また、「独占禁止法審議会の答申と問題点　妥協の産物、問題を将来に持ち越す」財政経済弘報六七九号（一九五八）一二頁も参照。
(139) 通商産業省「無題」一九五八年二月二四日（公文書内所収）。他にも、通産省は、昭和三三年二月五日付と同月一三日付で「私的独占禁止法改正要綱」、また同月一七日付で「私的独占の禁止、及び公正取引の確保に関する法律改正要綱（案）」を作成していたとされる。通産政策史五・前掲註（49）三九八頁及び四二八頁註七二〔宮島執筆〕。
(140) 公正取引委員会事務局「カルテル・トラストの規定について」一九五八年二月二四日（公文書内所収）。
(141) 通産省・前掲註（139）第一の一。
(142) 公取委事務局・前掲註（140）第二四条の三第一項、同第二項。
(143) 公取委事務局・前掲註（140）第二四条の三第四項、同第七項、同第一二項。
(144) 通産省・前掲註（139）第一の二。
(145) 通産省・前掲註（139）第一の五(A)。
(146) 通産省・前掲註（139）第一の五(B)。

(147) 公取委事務局・前掲註（140）第二四条の三第三項、同第五項。
(148) 通産省・前掲註（139）第二の二。
(149) 通産省・前掲註（139）第二の一。
(150) 通産省・前掲註（139）第二の三。
(151) 公取委事務局・前掲註（140）第二四条の四第一項。
(152) 公取委事務局・前掲註（140）第二四条の五第一項、第二四条の六第一項。
(153) 通産政策史五・前掲註（49）四〇一頁〔宮島執筆〕。
(154) 内閣審議室「私的独占禁止法改正要綱（案）」一九五八年四月二二日（通産政策史五・前掲註（49）四〇一―四〇二頁所収）。
(155) この間、公取委委員長が横田正俊氏から、長沼弘毅氏に交代した。独禁法改正を進めるための岸信介総理による政治的任命だったとされている。長沼弘毅「公取委員長想起」公正取引委員会事務局編『公正取引委員会創立二十五周年記念　公取時代の思い出』（一九七二）一四二―一四四頁。横田氏は、独禁法緩和改正の動きを憂慮していた。横田正俊「独占禁止法の改正」公正取引八八号（一九五八）二、二―三頁参照。この人事に関する詳細は、平林・前掲註（62）二六八―二六九頁参照。
(156) 内閣審議室・前掲註（154）第一の一、二。
(157) 内閣審議室・前掲註（154）第二の一。
(158) 内閣審議室・前掲註（154）第二の一（六）。
(159) 詳細は、廣瀬・前掲註（43）二三〇―二三八頁参照。
(160) 公正取引委員会「独占禁止法の一部（カルテル、公正取引規約、合併等）を改正する法律（案）」（一九五八年七月七日）二四条の三第一項、二四条の四（公文書内所収）。
(161) 通商産業省「第六章　適用除外」（一九五八年七月一四日）二四条の五第一項柱書、二四条の六、二四条の九、二四条の一〇第一項（公文書内所収）。
(162) 作成者不明「無題」一九五八年九月二日（公文書内所収）。また、八月二五日時点で確定していないことを示すものとして、小林貞雄「独占禁止法改正の方向について」ジュリスト一六二号（一九五八）一二、一四頁。

(163) 作成者不明・前掲註（162）第二四条の一一第一項。

(164) 作成者不明・前掲註（162）第二四条の一一第二項。改正法案では、主務大臣の意見は、義務規定ではなくなっている（改正法案二四条の一一第三項）。

(165) 同様の記載は、当時の総理府作成の九月四日付の「無題」文書（公文書内所収）でも確認できる。それによれば、前日九月三日に松野頼三総理府総務長官の裁定を得ているようである。一方で、九月二日付の作成者不明の「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律（案）」（公文書内所収）には、主務大臣を「経由」するという記載は確認できない。

(166) 「もめた『共同行為』認可権　通産省と公取委が対立」朝日新聞一九五八年九月二三日朝刊四面。認可権自体は、公取委が持つことになったのは、独禁法二七条、二八条の規定から同法の管轄官庁が公取委であることによるものである。

(167) 改正法案では、認可制の例外として、不況カルテルは、三か月以内の生産、販売、設備制限は、二〇日間の期限付認可制とされた（改正法案二四条の六第一項、第二項）。合理化カルテルは、すでに認められていた行為の一部（技術の制限（設備の制限又は処理は除く）、品種の制限（制限の内容が同じもの）、保管若しくは運送の施設の利用又は副産物、くず若しくは廃物の利用に係る共同行為）は、主務大臣経由で公取委への事前届出制とされた（同二四条の一〇、二四条の一一）。

(168) 当時、独禁法改正とあわせて、公取委を経済企画庁へ移管する論点もあったが、立ち消えとなった。「臨時国会へ提出　独禁法改正案だけ　首相、三木長官で一致」朝日新聞一九五八年八月九日朝刊一面。

(169) 「第三〇国会　衆議院本会議」四号（一九五八年一〇月三日）一頁四段目―二頁一段目松野総務長官答弁。長沼委員長による補足説明は、「第三〇国会　商工委員会議録」二号（一九五八年一〇月七日）五頁五段目―七頁三段目参照。

(170) 消団連を中心として独禁法緩和反対連絡懇談会が結成され、与党政治家とも結び付きのある農業団体も反対に回った。また、通産省が認可権を持つことができず、関心が下がったことも廃案の要因としてあったとされる。高瀬ほか・前掲註（97）一六―一七頁〔長谷川古発言〕及び一八八―一八九頁〔伊従発言〕。また、三十年史・前掲註（5）一一九頁参照。独禁法改正に反対する団体の意見書等は、公正取引九八号（一九五八）三七―四一頁所収を参照。

(171) 詳細は、平林・前掲註（62）二七四―二七六頁参照。

(172) 「独禁法案は再提出　赤城官房長官が言明」朝日新聞一九五八年一二月一一日朝刊二面。

(173) このようになったのは、答申が「公共の利益」への問題意識を示しつつも、今回の改正で明文化が必須であるとまでは指

摘していなかったことによると思われる。本稿第三章第三節参照。

(174) 改正法案の条文は、二十年史・前掲註（40）四八四―五一九頁所収。

(175) 経済法学会編『独占禁止法講座Ⅰ　総論』（商事法務研究会、一九七四）一〇六頁〔正田彬執筆〕。

(176) 公正取引委員会事務局「独占禁止法改正法律案想定問答集（二）」（作成日不明）「第五　不況に対処するための共同行為」(1)（公文書内所収）。

(177) 公取委事務局・前掲註（176）「第五」(2)。

(178) ただし、価格カルテル、独占的買取機関の設立、独占的販路協定等は加重要件を満たす必要があった（二四条の五第一項六号イ～ニ）。

(179) 小林貞雄「独占禁止法改正案の概要」公正取引九七号（一九五八）六、八頁。

(180) 公取委事務局編・前掲註（15）三二一―三二四頁。

(181) 矢沢惇「独占禁止法改正案について」経済法一号（一九五八）三七、三九頁。

(182) これらの行為の一部は、一定の限定が付された（二四条の九第一項二～六号）。

(183) 高瀬ほか・前掲註（97）一八七頁〔伊従発言〕。

(184) 実務的には、認可申請の際に、関連農林漁業者の利益を不当に害しないことの説明が求められることになったと推測される。「昭和二八年九月一日公正取引委員会規則第三号」の二条二項一号に規定される「様式第二号」の「四」参照（いずれも公取委事務局編・前掲註（15）四九七―五〇三頁所収）。

(185) 経済法学会編・前掲註（175）一〇七頁〔正田執筆〕。やや楽観的な見方として、矢沢・前掲註（181）三九頁。

(186) 「通産省が経済発展のために必要だと言えば、海賊行為でもない限り公取委は何でも認めるようにみえるほどであった」という指摘がある。チャルマーズ・ジョンソン（佐々田博教訳）『通産省と日本の奇跡　産業政策の発展一九二五―一九七五』（勁草書房、二〇一八）二一四頁。

(187) 小林・前掲註（179）六頁。

(188) 経済法学会編・前掲註（175）一〇八頁〔正田執筆〕。

(189) 長谷川・前掲註（38）六九頁。同趣旨として、坂根哲夫「独占禁止法の改正と今後の課題」公正取引九七号（一九五八）二、四頁。

(190) 平林・前掲註（62）二七四頁。
(191) 昭和二七年法律第二七五号。
(192) 伊従・前掲註（35）一九五頁。
(193) 舟田正之『独占禁止法の研究』（勁草書房、二〇二一）八六頁。
(194) 制定前の地銀・バス特例法にかかる議論でも同趣旨のことが指摘されており、現在でも同様のことが当てはまることが示唆される。根岸哲「規制と競争との関係を巡る覚書　歴史は繰り返されるのか？」泉水文雄＝角松生史監修『法政策学の試み　法政策研究　第二〇集』（信山社、二〇二〇）六九、七五頁。
(195) 本稿第三章第二節参照。
(196) 本稿第二章第三節第二項参照。「通知」は、届出制のカルテルに対する規定で多かった。三十年史・前掲註（5）七六五頁参照。
(197) 金沢・前掲註（112）二一頁。
(198) 石炭鉱業合理化臨時措置法、機械工業振興臨時措置法等。また、法が規定する業種の範囲内での調整（カルテル）自体を目的規定とする個別法もあった。
(199) 独禁法一条は、「国民経済の民主的で健全な発達」と規定され、目的規定の文言に多少の違いがある。
(200) 今村成和『私的独占禁止法の研究(1)　その背景と動態』（有斐閣、一九七六）一六三頁、正田彬『全訂　独占禁止法Ⅰ』（日本評論社、一九八〇）三一―三二頁、経済法学会編・前掲註（175）九〇頁〔奥島孝康執筆〕等参照。
(201) 小宮隆太郎『現代日本経済研究』（東京大学出版会、一九七五）三一五頁註二一。
(202) 小宮隆太郎＝奥野正寛＝鈴村興太郎編著『日本の産業政策』（東京大学出版会、一九八四）二二五頁〔伊藤元重ほか執筆〕。
(203) 機械工業振興臨時措置法をもとに分析した結果、同法による政府の働きかけは、機械工業の発展に寄与しておらず、このことは、他の産業も同様であるとする見解がある。三輪芳朗『政府の能力』（有斐閣、一九九八）一八二―一八四頁。また、三輪芳朗『規制緩和は悪夢ですか』（東洋経済新報社、一九九七）一七三―一七六頁も参照。
(204) 詳細は、通商産業政策史編纂委員会『通商産業政策史　第六巻』（通商産業調査会、一九九〇）四五七―四六〇頁〔長谷川信執筆〕参照。
(205) 当時の産業界のカルテルへの考え方として、例えば、村上正二郎「競争と日本人気質」経団連月報三巻一一号（一九五

五）一五頁参照。

(206) 大橋・前掲註（9）二一九―二二〇頁。また、同時期の経済的条件の特殊性の説明として、鶴田俊正『規制緩和　市場の活性化と独禁法』（ちくま新書、一九九七）一八七―一八九頁参照。

(207) 中村隆英『日本経済　その成長と構造〔第三版〕』（東京大学出版会、一九九三）一六二頁。

(208) 宮島・前掲註（59）四一七―四一八頁。

(209) 石炭産業に焦点を当て、産業調整政策が労働者を保護し、社会的摩擦を回避した面があったとする見解がある。渡辺純子「通産省（経産省）の産業調整政策」RIETI Discussion Paper Series 16-J-033（二〇一六）九頁。

(210) 後藤晃＝鈴村興太郎編著『日本の競争政策』（東京大学出版会、一九九九）三九四頁〔鈴村執筆〕。

(211) 渡辺惠理子「独占禁止法適用除外カルテル等制度の見直し」公正取引五七一号（一九九八）七、八頁。

(212) 今村・前掲註（138）一一頁。

(213) もっとも、市場経済における競争の必要性を理解していたというよりも、独禁法改正への性急な動きに対する反発と、戦前・戦中の統制経済や大企業支配への警戒という意味合いが強かったと指摘される。長谷川・前掲註（38）七二頁。

(214) この事実をもって、カルテル原則禁止の法的枠組が定着したとする見解がある。宮島・前掲註（59）四一七頁。

(215) 高柳信一＝藤田勇編『資本主義法の形成と展開　三　企業と営業の自由』（東京大学出版会、一九七三）三〇九頁〔本間重紀執筆〕。

(216) 最たる例として、昭和三四年、公取委は、新聞代の一斉値上げに対して、「拘束性のある申合せ」がないとして不問処分とした。公正取引委員会「新聞購読料金に関する独占禁止法違反事件についての委員長談話」一九五九年八月一三日（八尋昇「新聞値上事件の審査経過について」公正取引一〇八号（一九五九）三八頁所収）。

(217) 本稿第一章参照。また、タクシー業界では、道路運送法上の独禁法適用除外（一八条）に際して、国土交通大臣による認可（一九条）と定められ、公取委との関係では、「協議」とされている（一九条の三第一項）。しかし、道路運送法の特例として定められた、特定地域及び準特定地域における一般乗用旅客自動車運送事業の適正化及び活性化に関する特別措置法（平成二一年法律第六四号）では、公取委との関係が「通知」とされ（八条の六第一項）、公取委の関与が弱められている。

〔付記〕　本稿は、二〇二三年度潮田記念基金による慶應義塾博士課程学生研究支援プログラムの補助を受けた成果の一部である。

また筆者は、（公財）公正取引協会のＭＭＳ奨学金を受給している。同協会及び拠出者の鈴木深雪先生、満先生には、記して謝意を表する。

廣瀬　翔太郎（ひろせ　しょうたろう）
所属・現職　慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程
最終学歴　慶應義塾大学大学院法学研究科前期博士課程
所属学会　日本経済法学会
専攻領域　経済法
主要著作　「カルテル法制史から見る『競争』と『規制』――独占禁止法昭和二八年改正に至る議論を中心に――」『法学政治学論究』第一三七号（二〇二三年）