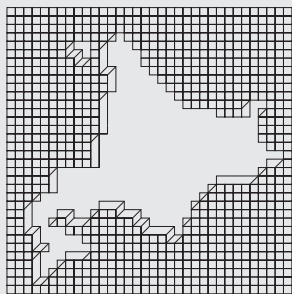


地域農業研究叢書 No.39

独占禁止法の適用除外と 農協の対応に関わる研究



社団法人 北海道地域農業研究所

2008.11

ま え が き

農業協同組合は、小規模事業者である「農家」の相互扶助を目的として任意に設立された組織であることから、農業協同組合法第9条において「独占禁止法の適用除外」が規定されている。ところが最近では、農家組合員の相互扶助を目的としている農業協同組合についての独占禁止法の適用除外規定は理解できるものの、連合会（全国連、県連）については、組織が巨大化しており、とても小規模事業者の相互扶助を目的とした組織と見られないという立場から、「独占禁止法の適用除外」規定を、連合会には適用すべきでないといった意見が一部にみられるようになっていきます。

農業協同組合の組織体系は、その組織の特殊性（農業協同組合の力ではなしえない部分を連合会が補完する……連合会の補完機能）から、単位組合—県連—全国連の系統3段階制を採用しているが、その連合会について「独占禁止法の適用除外規定」規定が適用されないとすると農業協同組合の事業運営に支障をきたし、ひいては組合員の利益を守ることができなくなるおそれがあります。

それで当研究所では、農業協同組合の組織と事業の特殊性から、連合会における「独占禁止法の適用除外」規定の適用廃止は認められないとの基本スタンスに立って、その理論整理について、この領域に造詣の深い研究者、弁護士、農協連合会部課長などの実務者による研究会を設置し、数度の研究会を開催、討議、検討により論議を深めました。

さらに、この間の独占禁止法をめぐる系統農協の動きや、公正取引委員会から出された「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針（案）」の報告を受けながら、農協と連合会の組織的・事業的一体性を明らかにするとともに、農協を取り巻く社会・経済的な変化を踏まえながら、今後の農協活動のあるべき方向性について整理し、本叢書として取りまとめ、関係各位の高覧に供したいと存じます。

研究実施にあたり御協力・御支援を戴いた農協連合会ははじめ関係の方々に心からの謝意を表します。

2008年11月

（社）北海道地域農業研究所

理事長 藤 田 久 雄

目 次

研究の目的と構成	1
1. 研究内容	1
2. 研究会のメンバー	1
3. 研究会の開催	2
4. 報告の構成	2
 第1章 独占禁止法の適用除外と農協の公共的役割.....	4
1. はじめに	4
2. 協同組合の公共的役割と独占禁止法の適用除外	5
3. 協同組合の社会的役割の高まりと適用除外問題	8
(1) 独禁法の適用除外と協同組合原則のかかわり	8
(2) 農協の組織をめぐる新たな課題	10
4. 農協系統組織と農協連合会.....	12
(1) 農協系統組織の構造変化	12
(2) グローバリゼーションと地域の重層的構造－農協連合会の存立条件として－...	13
5. おわりに	15
 第2章 独占禁止法と農協連合会	17
1. 農協連合会に独占禁止法を適用しようとする動き	17
(1) 経団連提言から規制緩和会議へ	17
(2) 本論の構成と論点	17
2. 連合会の組織的事業的一体性	18
(1) 歴史的事実の確認	18
(2) 協同組合間協同の原則	19
(3) 農業協同組合法の規定	19
3. 農協の適正規模と連合会についての理論的検討	20
(1) 農協の適正規模.....	20
(2) 連合組織形成の論理.....	21
(3) 相対的補完機能と絶対的補完機能.....	22
(4) 連合会不要論の欠陥.....	23

4. 不公正取引発生の歴史的・構造的要因.....	24
(1) 統制経済と農業団体	25
(2) 連合会の整備促進法と「整促事業方式」.....	25
(3) 現段階における構造的要因	26
第3章 協同組合と独占禁止法	28
1. 独禁法の目的	28
2. 違反に対する行政的措置	31
3. 協同組合と適用除外	31
4. 協同組合の適用除外の根拠	32
5. 適用除外のケース	33
6. 農協による独禁法違反事例	35
「協同組合と独占禁止法」の補足.....	38
総 括	42
補 章 農業・農協をめぐる最近の情勢と独占禁止法適用問題	45
参考資料 ① 不当廉売に関する独占禁止法上の考え方（抄録）.....	59
② 流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針（抄録）.....	61
③ 農業協同組合に対する法的措置及び警告一覧（平成元年度以降）.....	64
④ 農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針（全文）.....	67

研究の目的と構成

1. 研究内容

農業協同組合は、小規模事業者である「農家」の相互扶助を目的として任意に設立された組織であることから、農業協同組合法第9条において「独占禁止法の適用除外」が規定されている。ところが最近では、農家組合員の相互扶助を目的としている農業協同組合についての独占禁止法の適用除外規定は理解できるものの、連合会（全国連、県連）については、組織が巨大化しており、とても小規模事業者の相互扶助を目的とした組織と見られないという立場から、「独占禁止法の適用除外」規定を連合会には適用すべきでないといった意見が一部にみられるようになった。

農業協同組合の組織体系は、その組織の特殊性（農業協同組合の力ではなしえない部分を連合会が補完する……連合会の補完機能）から、単位組合—県連—全国連の系統3段階制を採用しているが、その連合会について「独占禁止法の適用除外規定」規定が適用されないとなると農業協同組合の事業運営に支障をきたし、ひいては組合員の利益を守ることができなくなるおそれがある。

よって、農業協同組合の組織と事業の特殊性から、連合会における「独占禁止法の適用除外」規定の適用廃止は認められない旨の理論整理をテーマとする研究会を設置し、その検討結果から、今後の農協活動と独占禁止法との関わりを整理して方向性について提言する。

2. 研究会の構成

座長	太田原高昭	北海道地域農業研究所 所長	北海学園大学 教授
研究者	山田 定市	北海道大学 名誉教授	
	岩崎 徹	札幌大学 教授	
	坂下 明彦	北海道大学大学院 教授	
	松木 靖	北海道武蔵女子短期大学 助教授	
	多木誠一郎	小樽商科大学 助教授	
	黒澤不二男	北海道地域農業研究所 常務理事	
	中山 博之	北海道農業協同組合中央会 顧問弁護士	
	三宅 剛司	北海道農業協同組合中央会 経営対策部長	
	春日 茂樹	北海道信用農業協同組合連合会 総合企画部長	
	細矢 亮二	ホクレン農業協同組合連合会 役員室長	
	平野 勝	北海道厚生農業協同組合連合会 総務部長	
	谷口 建司	全国共済農業協同組合連合会北海道本部 企画管理部長	
			(職名は平成19年3月現在)

3. 研究会の開催

第1回 平成18年11月20日

協議・検討内容

(1) 「独占禁止法の適用除外と農協の対応～北海道の実態をふまえて」

報告者 山田 定市

(2) 独占禁止法を巡る系統農協の動きについて

報告者 三宅 剛司

第2回 平成18年12月20日

協議・報告内容

(1) 「協同組合と独占禁止法」

報告者 和田 健夫氏 小樽商科大学副学長

第3回 平成19年2月7日

協議・報告内容

(1) 「独占禁止法と農協連合会」

報告者 太田原 高昭

第4回 平成19年3月8日

協議・報告内容

(1) 農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針(案)について

報告者 荒川 聡氏 北海道農業協同組合中央会 経営対策課長

4. 報告の構成

本叢書は4章構成となっており、第1章の「独占禁止法の適用除外と農協の公共的役割」では、協同組合の独占禁止法適用除外の経過と意義についての論点整理をおこない、そのうえで農協を取り巻く経済社会的な諸条件の変化を踏まえて、今日的意義を明らかにしている。さらに農協としてとるべき対応策を考えるうえで必要な論点を提示している。

第2章の「独占禁止法と農協連合会」では、連合会に対し独占禁止法を適用しようとする動きについて述べ、単位農協と連合会の組織的事業的一体性を明らかにするとともに併せて農協の適正規模の観点からの理論検討をおこなっている。最後に農協・連合会における不公正取引発生の歴史的、構造的要因と根絶のための課題を明らかにしている。

第3章では第2回研究会での小樽商科大学副学長和田健夫氏の報告「協同組合と独占禁止法」によって、独占禁止法の専門家による同法の目的・体系、協同組合の位置付けについて解説し、各条項における協同組合への適用除外の根拠を説明し、逆に適用除外されない場合についても明示している。

最後に、研究会座長が4回にわたる研究会の論議を踏まえながら各論文の要旨を簡潔にまとめ、本道の系統連合会ははじめ農協組織の基本的対応方向について提言をおこなっている。

また、補章として、元 東京農工大学長梶井功氏が本研究所で講演した内容を参考として再録している。

さらに巻末には資料として、①「不当廉売に関する独占禁止法上の考え方」抄録、②「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」抄録、③農業協同組合に対する法的措置及び警告一覧（平成元年度以降）、④「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」全文を収録している。

第1章 独占禁止法の適用除外と農協の公共的役割

北海道大学 名誉教授 山田 定市

1. はじめに

わが国で「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（以下、独占禁止法と略する）が公布・施行されたのは戦後間もない1947年のことであるが、その中で協同組合については、独占禁止法に掲げる要件を備え、かつ、法律の規定に基づいて設立された組合（組合の連合会を含む）の行為には適用しない（第22条）ことになっている。

このような協同組合に対する適用除外の規定は、小規模事業者が協同して大企業等に対抗することは、むしろ独占禁止法の目指す公正な取引を実現するためには不可欠であるとの趣旨にもとづいている。しかしこの適用除外の規定も不公正な取引方法に抵触する場合には当てはまらないとされてきた。

現に、これまでに幾つかの協同組合が関連する条項に違反する疑いで公正取引委員会から審決や警告ないし勧告を受ける事態が見られたが、それはごく限られた事例にとどまっており、協同組合の適用除外規定は大勢として独占禁止法の趣旨に沿って適用されてきたといえる。

しかし、近年、とりわけ1990年以降になって公正取引委員会から不公正な取引とみなされて警告ないし勧告をうけるケースが増える傾向にあり、その事例の大半が農協に集中している。

さらに、最近、このような事態に対処するために公正取引委員会では「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針（案）」の作成作業に取り掛かっており、その過程で農協関係者などを対象とするアンケートの集約や意見聴取の機会も設けられているが、同時にこのことが「規制改革・民間開放推進3ヵ年計画」の具体化の一環として位置づけられていることも看過できない。

これまで独占禁止法に規定した「不公正な取引方法」の疑いがある場合には、そのような事態について公正取引委員会が当該事実に関する調査を行い、その結果に基づいて措置が講じられてきた。つまり、個々の事例について事実調査の結果にもとづいて措置が決められてきた。

しかし「指針」（ガイドライン）の策定とそれに基づく措置は、これまでの事実にもとづく措置とは基本的に異なっている。いうまでもなく「指針」がそれ自体として有効に作動するためにはかなりの具体性が求められ、現に「指針案」には多く想定された事例が記されている。しかし、「想定された事例」は実際に発生した事例とは明確に区別されなければならない。

「指針」の中で「想定された事例」が具体例として提示された場合、関係者の日常の業務が「想定された事例」にもとづいて解釈され、文字通りガイドラインとして協同組合の日常業務を制限ないし拘束する事態を招きかねない危惧も否めない。

その意味で「指針」の策定にあたっては、法律違反を未然に防ぐという意図もさることながら、公正取引委員会の審決や告示などとの関連のもとに慎重な配慮が必要であろう。

また、独占禁止法の適用除外規定については、この規定の適用にあたって独占禁止法が基軸になることはいうまでもないが、とくに協同組合の適用除外の場合には、協同組合の行為に準拠すべき法制としての個々の協同組合法との法制上の関連についても検証する必要がある（事業者と事業者団体の関連、合意・意思決定における構成員と組合・部会との関係など）。このような課題については事実に基づいた調査、検証を通して解明すべきであろう。そのさいに独占禁止法と協同組合法との整合性について吟味することも必要となろう。

また最近の経済情勢とかかわって、農協をめぐる独占禁止法適用除外の問題が規制緩和の路線に沿って市場原理の徹底という立場から取り沙汰されることがあるとすれば、それは協同組合の独占禁止法適用除外規定の主旨にも反することとなろう。

とくに農協連合会を適用除外の対象から外すという動きなどについては協同組合の基本的性格とその運営原則の意義に立ち返って検証したうえでの確な判断を下すことが求められているといえよう。

本報告では、上記のような問題意識にもとづいて、協同組合の独占禁止法適用除外の経過と意義について論点整理を行い、そのうえで農協を取り巻く経済社会的な諸条件の変化を踏まえて、独占禁止法適用除外の今日的意義を明らかにし農協としてとるべき対応策について考えるうえで必要な幾つかの論点について提示する。

2. 協同組合の公共的役割と独占禁止法の適用除外

独占禁止法はその目的について、「この法律は、私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、結合、協定等の方法による生産、販売、価格、技術等の不当な制限その他一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を發揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする。」（第1条）と規定している。

そのうえで独占禁止法第22条では、協同組合を適用除外とすることについて次のように規定している。すなわち、組合の行為について「この法律の規定は、次の各号に掲げる要件を備え、かつ、法律の規定に基づいて設立された組合（組合の連合会を含む。）の行為には、これを適用しない。」と規定している。その要件として次の四つが示されている。

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」（第22条）。

このように独占禁止法の目的に即した場合、第22条第1号～4号の要件をみたす組合の活動については、独占禁止法の適用を除外することが妥当であり、むしろそのことによって独占禁止法の目的をより広く徹底させる、という趣旨が込められていると理解できる。

この点にかかわって現行のそれぞれの協同組合法の規定に沿ってみると以下のようにいうことができる。

まず、農業協同組合法第1条では「この法律は、農業者の協同組織の発達を促進することにより、農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図り、もって国民経済の発展に寄与することを目的とする。」と規定している。ここで浮き彫りになっていることの一つは農業生産力の増進と農業者の経済的社会的地位の向上には農業者による協同組織が不可欠であり、ひいてはこのような活動が国民経済の発展に寄与すると意義づけていることである。このことを農協の果たす公共的役割ないし公共性と言い換えることもできよう。

協同組合法の目的に関しては他の協同組合法にもほぼ共通した規定を見出すことができる。

水産業協同組合法では「この法律は、漁民及び水産加工業者の協同組織の発達を促進し、もってその経済社会的地位の向上と水産業の生産力の増進とを図り、国民経済の発展を期することを目的とする。」(第1条)となっている。

消費生活協同組合法では「この法律は、国民の自発的な生活協同組織の発達を図り、もって国民生活の安定と生活文化の向上を期することを目的とする。」(第1条)となっている。さらに中小企業等協同組合法では「この法律は、中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う者、勤労者その他の者が相互扶助の精神に基づき協同して事業を行うために必要な組織について定め、これらの者の公正な経済活動の機会を確保し、もってその自主的な経済活動を促進し、且つ、その経済的地位の向上を図ることを目的とする。」(第1条)と規定されている。

ほぼ同様の主旨の規定は協同組合に類似する協同組織について規定した森林組合法、信用金庫法などにも見出される。

これらを通して協同組合に共通していえることは、その目的と役割が協同組合の持つ社会的公共性に裏打ちされているということである。

また、上記のこととかわかって協同組合の組合員は総じて小規模の事業者か個人によって構成されており、その構成員の持続的存立と活動には協同組織が不可欠の条件をなしている、ということにも着目する必要がある。言い換えれば、大規模な事業者(企業)が支配的な市場経済のもとでは、その公正な競争を実現するためにはむしろ協同組織が必須の条件をなすということの意味する。協同組合がしばしば“経済的弱者の協同組織”といわれることとも共通しているといえよう。

また、協同組合は、その運営にあたって組合員相互の自由な意思にもとづく合意と参加にもとづく民主的な運営を基本としている。このことについては歴史的に国際協同組合同盟(ICA)の活動を基礎にして協同組合の原則として世界的に定着しており、独占禁止法第22条の規定する組合としての適格性に関する要件もおおむねこの原則にもとづいて規定されている。

さらに協同組合の社会的公共性とかわかる条件の一つとして非営利の原則が重要な意義を有する。この点について協同組合ごとの法律における非営利の原則の規定を見ると以下の通りである。

農業協同組合法：「組合は、その行う事業によつてその組合員及び会員のために最大の

奉仕をすることを目的とし、営利を目的としてその事業を行ってはならない。」（第8条）

消費生活協同組合法：「組合は、その行う事業によって、その組合員及び会員（以下組合員と総称する。）に最大の奉仕をすることを目的とし、営利を目的としてその事業を行ってはならない。」（第9条）

水産業協同組合法：「組合は、その行う事業によってその組合員又は会員のために直接の奉仕をすることを目的とする。」（第4条）

中小企業等協同組合法：「組合は、その行う事業によってその組合員に直接の奉仕をすることを目的とし、特定の組合員の利益のみを目的としてその事業を行ってはならない。」（第5条第2項）。

ほぼ同趣旨の条文は森林組合法（第3条第2項）にも見られる。

さらに、上記の非営利の原則と関連して経済事業の実施に伴って発生した剰余金の配当に関して、それぞれの法律において定めているが、その処理は、組合員に対する配当の方法としては利用高配当及び出資高配当によっており、とくに出資高配当に関しては配当の率の上限についてそれぞれの法律で決められている。

また、配当については、剰余金の配当自体が目的ではなく、組合員の求める経済事業を行う過程で結果として生じた剰余金の処理として位置づけられている。この点にかかわって協同組合の行う事業が他の事業者との競争の中で意図的な値引きによる不当な取引条件と見なされることもあるが、これは協同組合の運営原則に対する誤解にもとづくものにほかならない。

しかし適格組合であっても独占禁止法で規定されている禁止条項の適用を無条件に除外されているわけではない。この点については独占禁止法において「不公正な取引方法を用いる場合又は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は、この限りでない。」（第22条）と規定しており、さらにこれを事業者を対象として「私的独占又は不当な取引制限をしてはならない。」（第3条）、「事業者は、不公正な取引方法を用いてはならない。」（第19条）と規定している。さらに事業者団体に対する規制として、事業者団体は次の各号の1に該当する行為をしてはならない、としている。

1. 一定の取引分野における競争を実質的に制限すること。
2. （略、国際協定関係事項）
3. 一定の事業分野における現在又は将来の事業者の数を制限すること。
4. 構成事業者（事業者団体の構成員である事業者をいう。以下同じ。）の機能又は活動を不当に制限すること。
5. 事業者に不公正な取引方法に該当する行為をさせるようにすること。（第8条）

さらにこれに関連する独占禁止法の条項について見ると、まず不公正な取引方法については「この法律において『不公正な取引方法』とは、次の各号のいずれかに該当する行為であって、公正な競争を阻害するおそれがあるもののうち、公正取引委員会が指定するものをいう。

1. 不当に他の事業者を差別的に取り扱うこと。
2. 不当な対価をもって取引すること。
3. 不当に競争者の顧客を自己と取引するように誘引し、又は強制すること。

4. 相手方の事業活動を不当に拘束する条件をもって取引すること。

5・6（略）」（第2条第9項）

と規定している。

上述の協同組合の適用除外について独占禁止法の規定の運用は公正取引委員会がその任にあたっているが、さらにその具体化に際して公正取引委員会では「不公正な取引方法」に関する告示の中で次のように指定している。

11.（排他条件付取引）

不当に、相手方が競争者と取引しないことを条件として当該相手方と取引し、競争者の取引の機会を減少させるおそれがあること。

13.（拘束条件付取引）

前2項〔排他条件付取引・再販売価格の拘束〕に該当する行為のほか、相手方とその取引の相手方との取引その他相手方の事業活動を不当に拘束する条件をつけて、当該相手方と取引すること。」（昭和57年6月18日公正取引委員会告示第15号）。

これは協同組合に共通して適用されるものであるが、これまで公正取引委員会から独占禁止法の適用除外に抵触する疑いがあるとして勧告や警告の措置に持ち込まれた事例は20に近いが、前述のように、その大部分は農協（連合会、単位農協）で占められており、その内容は独占禁止法第19条にかかわっている。

また、すでに「1.はじめに」で指摘したように、最近は規制改革・民間開放推進会議などの場において農協の適用除外自体のあり方が、連合会と単位農協との関係、信用・共済、販売・購買などの諸事業を行う現行の総合農協のあり方などとかかわって議論の対象となっている。

このように独占禁止法の適用除外の規定をめぐってとくに農協が注目されていることについては、農協をめぐる社会経済情勢と農協の組織・経営に見られる構造的変化が適用除外をめぐる議論を呼び起こす要因となっていることも否定できない。

協同組合のなかでもとくに農協と独占禁止法との関係については、これまで農協法の次の規定、「組合は、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号。以下この条、第11条の49第1項第5号、第72条の8の2及び第73条の24において「私的独占禁止法」という。）の適用については、これを私的独占禁止法第22条第1号及び第3号に掲げる要件を備える組合とみなす。」（第9条）という規定を基礎にして農協としての対応が行われてきたが、より綿密な検討を経て対応するためには、さらに最近の農協をめぐる情勢と農協の組織・事業上の変化（この点については後述する。）に着目して論点を整理することが不可欠である。

3. 協同組合の社会的役割の高まりと適用除外問題

（1）独禁法の適用除外と協同組合原則のかかわり

協同組合を独占禁止法の適用除外とするにあたって、19世紀の半ば、欧州の各国で生成

・発展した協同組合運動はやがてその国際的な連携を通して国際協同組合同盟（ICA）に結集し、長年にわたる実践交流と討議を経て協同組合原則として定着した。その過程で、ICAの協同組合原則が独占禁止法第22条における組合の行為の要件として位置づけられたことについては独占禁止法にかかわる議論の中でもほぼ共通の理解となっている⁽¹⁾。

その後ICAの協同組合原則については改定が重ねられ、1995年にイギリスのマンチェスターで開かれたICA大会で採択された協同組合原則が世界共通のものとなっている。

それによると協同組合は「共同的に所有し民主的に管理する事業体を通じて、共通の経済的・社会的・文化的ニーズと熱望を満たすために、自発的に結びついた人びとの自治的組織である」と定義され、さらに協同組合の原則として、自発的でオープンな組合員制度（第1原則）、組合員による民主的管理（第2原則）、組合員の経済的参加（第3原則）、自治と自立（第4原則）、教育、訓練、広報（第5原則）、協同組合間協同（第6原則）、コミュニティへの関与（第7原則）という7つの原則からなっている⁽²⁾。

この新しい協同組合原則は、少なくとも次のような特徴を含んでいる。

第1に、1995年のICA（国際協同組合同盟）大会は単にそれに至るICA内部における討議を基礎にしているのみでなく、21世紀を展望した社会体制の中で協同組合が果たすべき役割について積極的な位置づけがなされている。しかもそれは単に提言の域にとどまらず、とくにEUを中心とする「社会的経済」の実現にかかわるさまざまな試みの中で協同組合がますます重要な位置と役割を担いつつあることと、さらに経済のグローバル化のなかで協同組合が多様な発展を遂げることへの展望が拓かれつつあるということにもとづいている。このため協同組合についての定義もこれまでにない普遍性を持って提起されている。

第2に、第2原則から第6原則にわたる原則は、協同組合の組合員が主体となって民主主義的な運営を発展させることにかかわっており、その意味で活動の多様性に見合った協同組合民主主義を創造することを目指しているといえる。

第3に、協同組合の活動の質を上げるために協同組合間協同を重視している。この原則は1966年の原則改定のさいにすでに位置づけられているが、今回はさらに「地域的、全国的、（国を越えた）広域的、国際的な組織をつうじて協同することにより、組合員にもっとも効果的な協同組合らしいサービスを提供し、協同組合運動を強化する。」と位置づけている。

協同組合間協同の具体的な諸形態は、単位協同組合、単位協同組合を補完する組織（農協にあっては集落組織・生産部門別部会など、生協にあっては地域別組合員組織、活動分野別グループなど）、連合会（地域、都道府県、全国）と異種協同組合との間において多様な展開を示している。とりわけその中で、単位農協と連合会の関係（事業者と事業者団体との関係など）をどう見るかということは、協同組合の適用除外をめぐる最近の議論とかわる論点である。

第4に、第7原則のコミュニティへの関与があらたに加わったことに端的に示されているように、単に協同組合の運営原則の記述にとどまらず、将来に向けての経済社会システムのあり方をめぐる議論を基礎にして、協同組合が民間企業セクターや公的セクターとともに、地域レベル、国家レベル、グローバルなレベルにおいてどのような役割を担うべきか、ということについての積極的な提起を含んでいるといえよう。

このような問題状況を踏まえて、協同組合の独占禁止法適用除外についてもより広い見地から検証することが可能になりつつあるといえる。

（２）農協の組織をめぐる新たな課題

①農協を軸とする協同の諸形態の多様化と適用除外問題

農協の組織をめぐる新たな課題として、市場経済のもとで最近一層顕在化しつつある格差拡大の中で、社会的に平等と公正の実現を目指す農協が格差是正についてどのような役割を果たすか、ということが問われている。

すでに述べたように、農協（協同組合）は自由で公正な競争を実現する一方の旗手として期待され、それゆえに独占禁止法の適用除外が認められている。しかし、市場経済原理にもとづく規制緩和路線のもとでは農協を適用除外とすること自体が議論の対象となっているとともに、農業をめぐる諸情勢と政策の動向を見るとむしろ格差拡大をいっそう促進しつつある。

グローバル化のもとにおける農産物貿易自由化の一層の促進、階層選別的な農業政策の実施などによって、農民諸階層間の格差が拡大し、農民経営・生活もいっそう多様化している。

しかし、このような状況のもとであらためて格差拡大を緩和し是正するいわゆる“セーフティネット（安全網）”としての役割への期待も農協に対していっそう高まっているといえよう。

このような期待に応えるために、まず、組合員農家と農協の関係をより緊密に保つ中で民主的な運営のシステムとルールを確立することが必要である。そのさいに、生産部会や集落営農集団、農業法人などと農協との組織的関係を独占禁止法でいう「事業者」と「事業者団体」との関係として明らかにしようとする場合、これを単に一義的な二分法にもとづいて理解するだけでは不十分であって、事業者、事業者団体のそれぞれについて内実に即して整理したうえで事業者と事業者団体との関係について実態を踏まえた配慮と法規の適用を行うことが求められよう。

さらにこの点にかかわって組合員が農協の共同利用施設を利用するさいにも組合員の利用の実態に沿った配慮が必要であろう。

ちなみにこのこととかわかって農協有形固定資産を農家の固定資産（土地を除く）との対比で見ると、両者の合計額に対する農協有形固定資産の比率は1960年代の初頭には3%であったが、その後逐次高まって2000年代初頭に入ると約25%に達している。

このように農協の共同利用施設が次第に広がりつつある中で、その利用を基礎とする取引の実態について把握するさいにも、その利用方法について農協内における合意形成の内実を抜きにして一義的に律することはできないといえよう。例えば農協の共同利用施設の利用についての農協と組合員との契約関係は一般的な契約（例えば商法にもとづく）とは同一とはいえない面を含んでいる。この点を考慮に入れないと農協が組合員の利用を制限していると解釈され「不公正な取引」と受け取られかねない事態も生ずる。これらについては農協独自の運用システムとルールを確立するための合意が不可欠となる。

例えば上記と関連して今後さらに積極的に活用する可能性を持ったシステムとして「組

合施設の専用契約」(農協法第19条)がある。この点について農協法では「組合は、定款の定めるところにより、一年を超えない期限を限り、組合員が当該組合の施設の一部を専ら利用すべき旨の契約を組合員と締結することができる。前項の契約の締結は、組合員の任意とし、組合は、その締結を拒んだことを理由として、その組合員が組合の施設を利用することを拒んではならない。」と規定している。

目下のところ、その適用事例はわずかであるが、この規定にもとづいてそれぞれの農協が組合員相互で十分な討議と合意のもとに具体化を図ることは検討に値する。

また例えば食の安全や安心への社会的関心が高まり、トレサビリティの具体化も進んでいる中で、組合員、集落・生産部会、その他の多様なグループ活動、単位農協、連合会などにわたる多様な協同活動とその相互連携を視野に入れてつつ、適用除外については原則的かつ弾力的な運用がますます必要となってきたといえよう。

②総合農協の今日的意義と適用除外問題

日本の農協は、歴史的にも1900年(明治33年)の産業組合法の制定を契機に、信用組合を起点として、その後購買事業、販売事業、利用(倉庫)事業の兼営化が進行し、昭和初期の段階で4種兼営と1市町村1組合、農家の全戸加入の推進と相俟って、戦後総合農協のための条件が整備された。以後、産業組合は戦時経済統制団体としての農業会を經由して、戦後、1947年(昭和22年)の農協法の制定を契機に新生農協として再出発したが、発足後まもなく大半の農協が経営不振に陥り、政府の再建整備対策によってようやく定着した。

これに対して事業ごとに組織された専門農協については政策的な位置づけや支援がほとんどなく、その機能を十分に発揮することができないままに現在に至っている。

このことは欧米の農協が専門農協を中心にして発展してきたことと比べて際立った特徴を示している。ちなみに1992年にICA大会が日本・東京で開催された際には、日本の総合農協が生協の班活動とともに注目され高い評価を得た。とくに諸外国から総合農協に関心が寄せられた背景としては、欧州における構造改善を軸とする農業近代化政策の行き詰まりの中で、家族農業経営の再評価の機運が高まり、あらためて家族農業経営に対する支援組織としての総合農協が注目されたという一面は否定できない。

その後のEUの農業政策が家族農業経営を担い手として重視していることを見るならば、欧州におけるこれらの動向を“他山の石”として、家族農業経営と総合農協の関連性に注目することが必要であろう。

さらにこのような視点に立って今後の農協経営のあり方について考えるならば、これまで家族農業経営の存続と発展を支えてきた総合農協の運営システムを保持しつつ、専門農協の多様な発展を助長し、全体として総合化のメリットと専門化のメリットを合わせ持った複合的・重層的な農協経営システムを構築すべきであろう。

この点において十勝の士幌町農協はその実践を通して先駆的な示唆を提示している。士幌町農協の場合、前述した指標として農家固定資産と農協有形固定資産の合計に対する農協有形固定資産の割合を見ると56%に達している(2005年度)。地区内の農業固定資産の過半は農協有形固定資産によって占められており、この数値に相応しい協同活動が多彩に繰り広げられているのである⁽³⁾。

土幌町農協では総合農協としての経済力（資金力）を基礎にして地域農業の発展に必要な諸施設を農協が体系的に整備しており、このことを基礎にして組合員農家が求める多様な要求に対して専門化した諸事業の展開によって具体的に対応しているといえる。その意味で総合農協を基礎としつつ専門的諸事業を展開し、専門農協としての役割も十分に果たしていると見ることができる。

さらに今後の農協経営の発展について土幌町農協の実践が示す有益な示唆として、第1に、そのすべてを土幌町農協が単独に行うのではなく、澱粉加工工場のように必要に応じて広域にわたる事業を近隣の農協との共同事業として展開していること、さらにホクレン農業協同組合連合会や全国農業協同組合連合会などの連合会を積極的に利用していること、第2に、諸施設の設置と拡充にあたっては、地方自治体（土幌町）と緊密に連携して進めるとともに、農業政策による補助金や融資を活用していること、第3に農産物の加工や流通については、地元の民間企業との事業提携を実施していること、などを指摘することができる。まさに公（地方政府、中央政府）・協（協同組合）・民（民間企業）にわたる地域経済システムを農協が中心になって形成している先駆的事例ということができる。

これらの現実の諸動向を踏まえて考えるならば、農協経営は市場条件をはじめとする経済的諸条件の急激な変化に機敏に対応することが必要であるが、そのためにはこれまでの総合農協を基盤とする総合的事業と新たな条件に対応する専門的事業とを相互に連携すると同時に、全体として体系的な経営システムを作ることが必要である。

このように総合農協としての運営方式を基軸に据えた農協運営において、信用、購買、販売、共済、営農指導などの各事業の有機的連携は不可欠であり、それが総合農協のメリットとしての有効性を発揮することになる。しかし、このことが往々にして独占禁止法の適用除外規定に抵触すると見られがちである。資金繰りをはじめとして農協と組合員との間に交わされた取引条件が「不当な取引制限」に該当するとみなされがちであった。

しかし、このような事態が「不当な取引制限」に該当するか否かについて判断するにあたっては、協同組合法、定款、総会・理事会などにおける審議内容を踏まえた合意の内実についての周到な検証が必要とされる。そのさいに協同組合法や定款に沿った運営の原則と一般的な取引のルールとの整合性をはかることについての十分な精査が欠かせない。

また、例えば食の安全をめぐるトレサビリティの問題が示すように社会的に必要とされる事態に対処するために新たなルールを当事者（事業者、事業者団体）同士、あるいは第三者を交えて作ることも必要となろう。

4. 農協系統組織と農協連合会

（1）農協系統組織の構造変化

日本の協同組合は、その設立にさいして一定の圏域（地区、地域）を明示することが法律によって規定されており、このことは農協法、漁協法、生協法、中小企業等協同組合法のいずれにもほぼ共通している。これは協同組合が地域にその存立の基礎を置くという考

え方にもとづいている。農協は地域農業との緊密な結び付きが不可欠であり際限のない広域化はおのずから抑制されることになる。

そこでこのような制約を克服して組織、事業の拡充を実現するために連合会が設立される。そのさいに新たに設立された連合組織の機能は、単位農協の機能を補完することになり、組織的にも単位協同組合の“補完組織”である。

日本の農協の基礎組織としての単位農協は、総合農協がその基本型をなし、そのうえで主要事業ごとに連合組織が設立されてきたが、そのさいに公的機能を担う地方政府（地方自治体）と中央政府の関係にほぼ対応して都道府県連合会と全国連合会が相次いで設立された。

この結果、日本的農協は農家の全戸加入、総合農協、系統3段階制という三大特徴に支えられて世界的にも類例のない強固な組織体制と事業統制力を発揮してきたが、それは近年になって大きな変化を余儀なくされている。

総じて農協の購買・販売・共済などの経済事業についてはすでに大勢として3段階制から2段階制（単位農協が全国連合組織に直結する）に移行している。

このような動きを念頭に置きながらあらためて農協連合会の存立条件について検討する必要がある。

（２）グローバル化と地域の重層的構造

― 農協連合会の存立条件として ―

最近、協同組合の独占禁止法適用除外問題の中で農協連合会を単位農協と区別して除外規定からはずそうとする動きが見られる。そこで、このこととかかわって以下では農協連合会を含む農協系統組織の成立過程について農業市場の展開とのかかわりで明らかにする。

いうまでもなく農業市場は単に農産物市場に限らず、購買市場、金融市場、労働市場、土地市場など市場経済の諸領域にわたるが、ここでは農産物市場を主軸に据えて、農産物市場の展開過程で農協連合会を含む農協系統組織がどのように形成されるか、その道筋について明らかにする。

市場経済は自給的経済から商品経済への移行を基底において展開し、その過程で地域的分業が進展する。つまり、市場経済は地域の停滞的均衡を打ち破り、それぞれの地域が生産力水準で優位に立つ生産物に特化して相互に商品交流を行いながら地域市場を形成する。

ここでは農産物ごとの主産地形成を基礎とする農民の共同販売が地域市場において優位性を発揮する⁽⁴⁾。

このような地域市場はやがて国内市場へと展開するが、この段階における市場は地域市場と国内市場の二重構造を形成し、この市場構造に見合う流通業者は卸売業者を軸にしてその前後に産地集荷商と消費地小売商人が存在し、全体として重層的な流通構造を形成する。

このような重層的な市場構造に対して、生産農民がとる一つの市場対応のルートは“産

地集荷商－卸売商（地域・全国）－消費地小売商”という流通業者による流通ルートに乗せる、という対応に示される。もう一つは“総合農協－専門農協連合組織（地域・全国段階）－大型流通業者・小売業者”という農協を軸とする流通ルートに乗せて農協系統組織の市場統制力を最大限に活用する、という対応である。

日本における高度経済成長期の農産物市場は、このように地域市場と国内市場の重層的な市場構造が支配的であり、その中にあってこれに対応する農協系統組織は共同販売によってその市場統制力を発揮できた時期であったといえることができる⁽⁵⁾。

ちなみに1960年代の北海道農業においては、豆類をはじめとする畑作農産物、牛乳をはじめとする畜産物などについて、ホクレン（北海道経済事業連合組織）を中心にして共同販売体制をとり、国内市場において優位な市場条件を保持してきた。

しかし、グローバリゼーションの進展によって事態は一変する。この段階の市場構造は“地域市場－国内市場－世界市場”という3段階にわたる重層的な構造をなし、あらたに世界市場が加わる。この段階では農協系統組織が国内市場で高い市場占拠率（シェア）を実現しているにもかかわらず、その優位性は海外からの輸入品によって崩されることが多くなる。つまり国内市場で優位性を保ってきた農協共同販売の有効性が世界市場が展開する中ではいちじるしく制限されることになった。おおむね1990年代になってから、とりわけ1995年のWTO発足後はまさにこの段階に達したことを示している。

これまでの農協系統組織による共同販売は、いわば国内市場における地域間競争において優位に立つ市場対応の形態であったといえることができる。

このような共同販売は一面では市場統制としての機能を持っていたともいえるが、それは大企業の独占的カルテルなどとは本質的に異なるものであり、しかも、それは農協連合会が単位農協に対して強制力を行使し実施しているわけではない。この行為はあくまでも単位農協と補完組織としての農協連合会からなる農協系統組織内における単位農協同士の合意（その基礎には組合員の合意が前提）にもとづいている。しかしその有効性がいちじるしく制限されている現段階では、グローバリゼーションのもとにおける市場の重層構造（＝“地域市場－国内市場－世界市場”）に対応して農協系統組織自体もまた重層的システムとしての構築が求められている。

とくにグローバル化が進みつつある現段階にあつては、農業にかかわる国際的市場調整がいっそう重きをなし、農産物の国際的需給調整（国内における生産調整）をはじめとする政策的課題に農協系統組織としてどう対応するか、ということがますます重要になってきている。

このような状況を踏まえて、農協系統組織として全体的に考えなければならない課題は数多いが、その中でとくに次の諸点が重要であろう。

第1に、単位農協の機能を補完する組織としての連合組織の役割が重要であるが、それに先立って協同組合間協同を含む単位農協同士の広域にわたる事業提携の可能性も追求することが必要である。

それぞれの農協が定められた地区の圏域を超えて事業を展開することは農協同士の合意があれば可能である。そのような事例として北海道・十勝地域の士幌町農協の広域にわたる農産（でんぷん）加工工場についてはすでに紹介した。また同じく北海道・十勝地域では12農協が共同出資して乳業会社（工場）を設立し、日本生活協同組合連合会と提携して

独自の乳製品を生産・出荷している。このような方法は合意を得た農協同士の事業提携として多様で広い可能性を示しているといえる。

第2に考えられるのは、地域事業連合組織（連合会）の設置である。日本の場合、市町村と都道府県の中間的な圏域に立脚する事業連合組織は、系統3段階制のもとではむしろこれまでは例外的な存在として見られてきた。しかし、特定の作物の貯蔵、集荷、販売、加工などについて、そのことを必要とする単位農協が必要な圏域において専門地域連合会を設立して活動することは、市場への多様な対応を進めるうえでもむしろその必要性がますます高まるものと思われる。

言い換えるならば、農協系統組織としては、必要な専門領域において既存の3段階にわたる系統組織に加えてさまざまな事業と圏域にわたる地域連合会が併存する可能性がいつそう広がる。そのことによって重層的な市場構造に柔軟に対応できる重層的系統組織を実現することができるといえよう。

第3に農協系統組織の中でとくに全国連合会に求められることは、国内市場を基軸としつつ、地域市場、世界市場を視野に入れた総合的な市場対応力と市場調整の役割を果たすことである。このことを実現するためには内外の市場動向についての高度な市場分析力を必要とし、そのための独自のシステムを持つことが必須の条件となろう。

5. おわりに

協同組合の独占禁止法適用除外の問題は、「不公正な取引」をめぐる受け身で対応する姿勢が強かったことは否めない。しかし、協同組合の適用除外の目的は、独占禁止法の目的を実現するために積極的に規定されていることが主眼であって、世界的にも協同組合の活動への期待がますます高まっているなかであって、協同組合としても、このことを積極的に受け止めることが必要であろう。

この点にかかわってこの報告では、協同組合の公共的役割を重視して幾つかの論点を提示してきた。

言わば協同組合の適用除外問題を協同組合活動の社会的意義をアピールするうえでの一つの機会として理解するという立場である。

そのために、協同組合に特有な民主主義の内実（これを経済的民主主義の一翼に位置づく協同組合民主主義ということもできよう。）を組合員の合意のもとにいつそう充実させ、それを協同組合の運営に必要なシステムとルールとして具体的に構築することが必要であろう。

このことは、ひいては「不公正な取引」をめぐる疑念を解消し、協同組合の適用除外の意義と協同組合の社会的役割をいつそう高めることに資するといえよう。

【脚 注】

- (1) 根岸 哲・舟田正之著『独占禁止法概説〔第3版〕』（有斐閣、2006年）参照。また協同組合の適用除外をめぐる議論については次の論稿が参考となる。今村成和『独占禁止法（新版）』（有斐閣、1978年）。飯島源次郎「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」（北海道大学『農経論叢』No. 38、1982年）。梶井功「農業・農協をめぐる最近の情勢と独占禁止法適用問題」（北海道地域農業研究所『地域と農業』、第64号、2007年）。堀越芳昭「なぜ協同組合は独占禁止法適用除外なのか」（協同組合経営研究所『経営研究月報』No.592、2003年）。
- (2) 日本協同組合学会・訳編『21世紀の協同組合原則―ICAアイデンティティ声明と宣言―』（日本経済評論社、2000年）。
- (3) 約165億円に達する農協有形固定資産の主な内容について見ると、澱粉加工工場（近隣8農協と共同経営）、種子ばれいしょ貯蔵庫、食品加工工場（地元および主要消費地）、食肉処理施設、コバルト照射センター（ばれいしょの発芽抑制装置）、食品開発研究所、土壌診断センター、肉牛育成牧場、寒地バイオテクノロジー研究所、農協記念館（教育研修施設）、消費地販売事業所、ガソリンスタンド、集乳所、情報端末機（全農家）、コンバイン（11台）、野菜選果場、農業倉庫（63棟）、購買店舗（7カ所）、乾燥調整施設、などとなっている。
- (4) 主産地形成を基底とする農協の展開に関する研究については、川村 琢『農産物の商品化構造』（三笠書房、1960年）を参照されたい。
- (5) この時期の実態を基礎にした農協連合組織の検証については、山田定市『現代の農協理論』（全農協労連、1973年）、とくに、その系統組織の機能と構造(上)、系統組織の機能と構造(下)、を参照されたい。

第2章 独占禁止法と農協連合会

北海道地域農業研究所 所長 太田原 高 昭

1. 農協連合会に独占禁止法を適用しようとする動き

(1) 経団連提言から規制緩和会議へ

農協の独占禁止法の適用除外を外そうとする動きは、まず連合会への攻撃から始まった。1997年に経団連が発表した「農業基本法の見直しに関する提言」は株式会社の農地取得などと共に、次のように独禁法の農協連合会への適用除外を外すことを求めている。「農協については、現行農業基本法において、農業生産の協業を助長する観点から、農協が行う事業について必要な施策を講ずることが明記されているほか、独禁法の適用除外や税制上の優遇措置が講じられている。規制緩和に伴い、競争政策の重要性が増しているが、全国組織の農協連合会について独禁法の適用除外とすることが、今日なお妥当かどうか再検討する必要がある」。

これが経団連が農協の独禁法適用を述べた最初の文書であるが、その後の検討で連合会のみにも適用する理論構築が出来なかったのも、経団連としてはその後この問題に言及していない。しかしその後の規制緩和の波に乗って、今度は農協組織全体を適用除外から外そうとする動きが経済財政諮問会議や規制緩和民間開放推進会議などの場で公然と現れるようになった。これも今のところ最終答申に盛り込まれるには至っていないが、農協とくに連合会の適用除外を外そうとする動きはこれからも繰り返し出てくるものと思われる。ここではとくに農協連合会について、独禁法適用除外の要求がなぜ誤っているのかについて述べ、併せて農協サイドが留意すべき問題にも触れたい。

(2) 本論の構成と論点

言うまでもなく独禁法は、直接農業者を組合員とする農協単位組合だけでなく、単位組合を会員とする都道府県連合組織および連合組織を会員とする全国連合組織をも適用除外の対象としているが、それは農協が協同組合としての目的を達成するためには連合会の存在を不可欠としているからである。こうした単位組合と連合会の一体性は農協法の規定からも明らかであり、独禁法22条においても「組合（連合会を含む）」とその一体性が表現されている。経団連が連合会だけを切り離して適用する理論構築が出来なかったのは、こうした農協法および独禁法の明快な規定を打破できなかったからとみられるが、ここではあらためてこうした法律上の連合会の地位とその歴史的根拠について整理しておきたい。

次に、このことを経済理論の上でも確認しておく。協同組合の単位組合と連合会の関係を改めて問題にした研究は少ないが、それはわが国についていえば、協同組合論の創始者である東畑精一氏以来、連合組織は協同組合の機能の強化、拡大のために不可欠のものとして両者の一体性が常識となっていたからである。現代では藤谷築次氏がこのことを一般企業の適正規模論を協同組合および農協に適用した精緻な理論で証明しており、通説とし

てひろく引用されている。連合会を特別視しようとすることは、こうした有力な理論を見直す作業を伴うことになり、それは至難のことと思われるのである。ここではこうした通説のエッセンスを紹介しておくこととする。

しかしながら、一方で単協だけでなく連合会においても独禁法でいう不公正取引の違反により警告、戒告、審決を受けたケースは決して少なくない。その内容については梶井功氏の講演記録（「補章」及び「地域と農業」第64号、北海道地域農業研究所、2006）にくわしく述べられているように、議論の余地のあるものであるが、ここではこうした不公正取引と目される事態がなぜ起きるのかについても論究しておきたい。独禁法を用いた農協攻撃には、理論武装によって確信を持って反論すると同時に、内部に弱点があればそれを直視し、早急に克服しておかなければならないからである。ここではそうした作業が徹底して行われ、それが組合員および職員教育に生かされることを願って、わが国の農協の歴史を検討し、いくつかの問題を指摘しておきたい。

2. 連合会の組織的事業的一体性

協同組合は、規模の小さな経済主体が、協同で市場経済に対応することによって規模の制約を克服しようとする組織体であるから、単位組合だけではその目的を達成出来ない場合には、組合の連合会を組織してさらに規模の拡大を目指す本来的な指向を有する。したがって、協同組合の本質からいって連合会の生成は必然的であり、単位組合と連合会は組織的にも事業的にも一体不可分のものである。このことは歴史的にも法的にも明らかなことであるが、以下で簡略に説明する。

（1）歴史的事実の確認

近代的協同組合のルーツとされるイギリスのロッチデール公正先駆者組合が設立されたのは1844年のことであるが、同様の組合が他の地域にも設立されてくると共に、資本家企業に対抗してより有利な仕入れを実現するために連合会設立の動きが始まり、1863年に48組合の参加による卸売協同組合連合会（CWS）が発足した。1873年には協同組合中央会も結成され、共に以後のイギリス協同組合運動の発展をリードする。

農業協同組合の始祖とされるドイツのライプハイゼン型信用組合についても、単位組合間の資金調節を任務とするライン農業協同組合銀行が、当初11の組合の参加によって設立されたが、これは各組合が貸付業務を行う上で不可欠の連合体であった。さらにウェストファーレンやヘッセンなどでも同様の連合体が結成され、1874年にはこれらが総結集するかたちでドイツ農業総銀行が誕生し、農村信用組合が全国に展開する力となったのである。

わが国の産業組合も、大正年間に入って連合会の設立が盛んとなり、1923年には190組織を数えている。その内訳は郡単位のもの136組、府県単位のもの54組で、産業組合が市町村の単位組合をベースに郡連へ、さらに府県連へと発達していったことがわかる。このように、歴史的にみても協同組合は地域的に設立される単位組合が連合して更なるスケール・メリットを追求することが固有の運動法則となっているのである。

（２）協同組合間協同の原則

このことは国際協同組合原則においては「協同組合間協同の原則」として定式化されている。協同組合原則は、ロッチデール原則以来いくつかの改訂を経てきているが、「協同組合間協同の原則」が導入されたのは、1966年の国際協同組合連盟ウィーン大会においてであった。この原則は1995年のマンチェスター大会における４回目の改訂においても継承され、国際協同組合運動における基本的なテーゼとなっている。

この原則は、1995年の改訂版では次のように説明されている。「すべての協同組合組織は、その組合員ならびにその共同体の利益に最もよく奉仕するために、地方的・全国的ならびに国際的な各段階において、あらゆる可能な方法で、他の協同組合と積極的に協同すべきである。」

わが国では、この原則は異種協同組合の協同を薦めるものとして理解されていることが多いが、これはもともとは同種協同組合の連合体形成を促進するための原則なのである。わが国では、どの種類の協同組合についても連合会の存在はきわめて当たり前のことになっており、むしろ農協や漁協、生協などが協同して行われる産直が注目されたことなどから、こうした理解がされるのであるが、世界的にみると、とりわけ発展が期待されている途上国の協同組合においては連合会の発達が大きな課題になっているのである。

（３）農業協同組合法の規定

わが国において連合会が発達し、それが単位組合と一体不可分のものとして社会的に認知されている事実は、農業協同組合法の上でも次のようなかたちで確認されている。農業協同組合法は、第１条において「この法律は、農業者の協同組織の発達を促進することにより、以て農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図り、もって国民経済の発展に寄与することを目的とする」と法の目的をうたっているが、ここでいう「農業者の協同組織」の定義に当たるのが第２章「農業協同組合及び農業協同組合連合会」である。

注目しておきたいのは、ここでは農業協同組合とその連合会が別々に説明されているのではなく、最初から「農業協同組合及び農業協同組合連合会」と一体のものとして扱われていることである。第２章第５条では「農業協同組合及び農業協同組合連合会（以下組合と総称する。）は、法人とする。」と文字通り組合の名の下に一体不可分のものとして定義されているのである。

このことは、農業協同組合法の制定当時（1947年）において、すでに農業会という、旧産業組合及びその連合会や農会系統組織などの農業団体を統合した統制団体が、市町村段階、都道府県段階および国までをカバーした系統組織として存在しており、それを事実上の設立母体としていたという歴史的事情からきているのであるが、いずれにせよわが国の農業協同組合の根拠法が、単位組合とその連合会とを一体のものとして扱っていることは、ここでのテーマからみて重要な意味をもつのである。

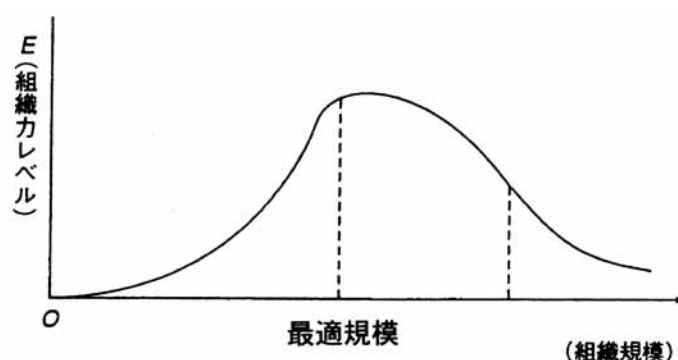
3. 農協の適正規模と連合会についての理論的検討

次に、単位組合と連合会との一体不可分な関係を、農協の適正規模の観点から理論的に検討しよう。なぜ適正規模論の観点なのかというと、連合会は農協がその目的を達成するために規模を拡大する必要から発生するからである。協同組合にも一般企業と同じように適正規模が存在するのであり、その規模は協同組合の種類によって、またそれが行う事業によって異なる。そのことを協同組合一般および農業協同組合において証明し、その適正規模を実現するために連合会が必然的に結成される論理を明らかにすることによって、単位組合と連合会の一体性が理論的にも導かれるのである。

農協の適正規模論について研究した業績は少なく、本格的な研究論文としては藤谷築次「協同組合の適正規模と連合会組織の役割」（農業開発研修センター編『農協運動の理論的基礎』、家の光協会、1974）がほとんど唯一のものであり、また最も多く引用されている。ここでは同論文によって農協の適正規模と連合会の必然性の理論的根拠を説明する。

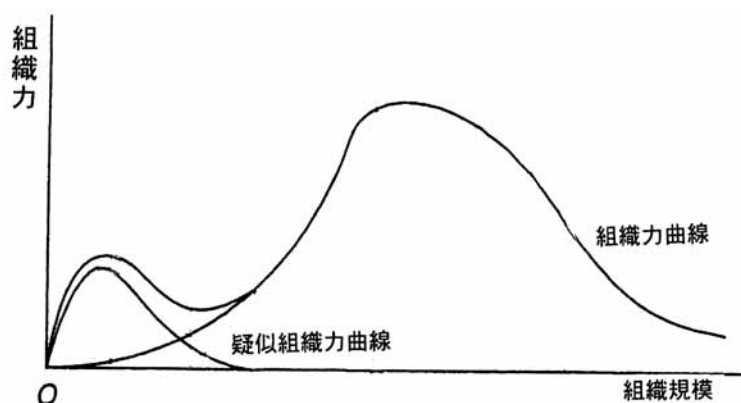
（1）農協の適正規模

一般企業では、適正規模を判断する規模指標は産出額（財およびサービス）である。協同組合の場合は単なる産出規模ではなく、組織規模であるとするのが藤谷理論の特徴である。この場合の組織規模は組合員数と同義であるが、大切なことはその組合員は組織者＝運営主権者＝利用者が三位一体という協同組合の前提を満たしていることである。このような組織規模と組織力（組合員の団結の力）との関係をみると、第1図に示すように、組織規模が大きくなるほど組織力は当然大きくなる。しかし組織規模が一定の量を超えて過度に拡大すると、組合員の同質性が希薄になり、組織力は逆に低下する。このことを示す第1図を「組織力曲線」とする。



第1図 組織力レベルと組織規模との関係（組織力曲線）

以上は協同組合一般についての説明であるが、農協についてはまた別の要因が働くと考えられる。それは組合員相互の地縁的、伝統的一体感に基づくものであり、「部落的まとまり」などといわれるものである。農協がこうした一体感を共有しあえる範囲で組織されるのであれば、この種の結合力を活用して新たな経済効果を引き出すことが出来る。藤谷はこれを「疑似組織力」と名付ける。そして農協の組織力曲線は、第2図のように本来の組織力曲線と疑似組織力曲線との合計曲線として、2つの山をもつことになる。合併農協がしばしば低迷に陥るのは、実際の合併範囲が2つの山の間に設定されるケースが多いからだという藤谷の指摘は興味深い。

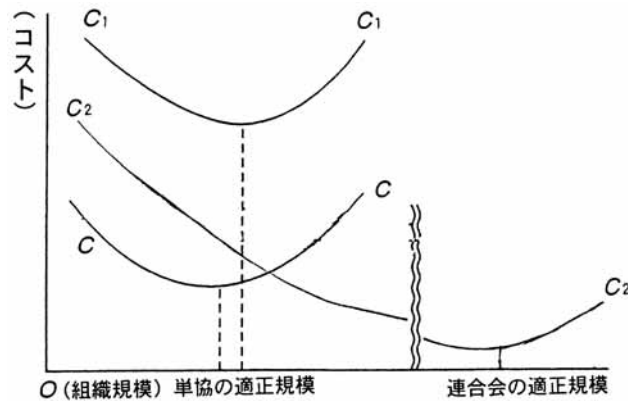


第2図 組織力曲線 $E(N)$ と疑似組織力曲線 $F(N)$

(2) 連合組織形成の論理

このように協同組合にも適正規模が存在するということが、言い換えれば規模が大きければ大きいほどよいのではないということが証明されるのだが、そのことと実際の事業効率（費用曲線）との関係はどうなるのであろうか。単位組合の総合的な費用曲線はほぼ組織力曲線と対照に描くことが出来、前者の最低点は後者の最高点の近傍にあると考えられる。ただしそのかたちとレベルは事業の種類によって異なるのが普通であろう。事業によっては費用曲線の最低点は組織力曲線の最高点から著しく乖離することになり、その程度は市場経済の発達につれて大となる。つまり協同組合の組織的な最適規模と事業的な最適規模の矛盾が生じざるを得ないのであって、資本主義経済社会においてはその矛盾はますます激しくなる。その矛盾を解決するのが連合組織の形成なのである。

第3図では単位組合はある事業にかかわる二つの業務（たとえば販売事業における集荷・選別業務と市場販売業務）を行っている。第1業務（集荷・選別業務）は組合の組織力効果が強く発揮される業務でその費用曲線は C_1C_1 となる。それに対して第2業務（市場販売業務）は規模効果がつよく働くから費用曲線は C_2C_2 のようになる。単位組合としての適正規模は C_1C_1 と C_2C_2 との合成曲線 C_1C_1 の最低点の近傍に対応して組織されていればよいのだが、第2業務については、その適正規模がきわめて大きいために、単位組合同士が連合組織をつくって業務を移管する必要が生じる。



第3図 連合組織形成の論理

連合組織形成のコストなど細かい点の説明は省略するが、この図によって単位組合と別に連合会が形成される必然性は明らかとなり、単位組合と連合会がそれぞれの適正規模にそって組織されることが説明されるのである。このように藤谷理論は協同組合にも適正規模が存在すること、異なる事業を行う上での組織効果と規模効果との矛盾を解決するものとして連合会が形成されることを一元的、整合的に説明することに成功している。

(3) 相対的補完機能と絶対的補完機能

このようにして形成される協同組合の連合組織はどのような役割を果たしているのだろうか。この点についてわが国の協同組合論の開拓者といえる東畑精一氏は次のように述べている。「連合組織が各構成要素たる各地方組織に対する関係は、後者が各個の組合員に対する関係に等しいのである。それは各協同組合を特定の構成員とせるものである。この限りにおいて連合会の組織は別に組合自体の場合と異色あるものではないのである。～連合組織の必要性は各組合の本質を維持しつつ、しかもその目標を遂げる所の機能に由来しているのである。」(東畑精一『協同組合と農業問題』、改造社1932)

組合員各個ではなしえない機能を果たすために組織されるのが協同組合であるのだから、連合組織は各組合ではなしえない機能を果たすために組織されるのである。それは単なる「補完」を越えて、組合機能の「展開」(強化、拡大)であるというのが東畑の言わんとするところである。藤谷氏は、この東畑の文章を引きながら、その内容をさらに現代的に精緻化している。「連合組織による単協機能の展開は3つの方向性をもっている。

その第1は連合組織による単協機能の代行であり、第2には連合組織による単協機能の補完であり、第3は連合組織による単協機能の調整である」その具体的内容は第1表に示す通りである。

このうち「代行」機能は、単協によっても担当しうるが連合会が行った方がより効率的に行うことの出来る機能(業務)である。また「補完」機能のうち機能拡大的補完機能は、同じく単協によっても担当可能であるが、主として規模の限界から連合会が担当するのが一般であるような機能である。これに対して絶対的補完機能は、本来単協では担うことが

出来ず、連合組織によってはじめて担いうる機能である。「調整」機能も同様に連合組織固有の機能である。今日では合併によって単協の組織規模が大きく拡大されており、ここに挙げた代行または機能拡大的補完のかなりの部分が単協で行いうるようになっている。また「代行」と「機能拡大的補完」を併せて「相対的補完機能」、「調整」と「絶対的補完」を合わせたものを「絶対的補完機能」と2分類するのが一般的になっている。

第1表 連合組織の担当機能の例示

	代 行	補 完		調 整
		機能拡大的補完	絶対的補完	
経済機能	・市場販売 ・生活物資の仕入 ・資金運用（信用）	・加工 ・生産資材の仕入れ ・広告宣伝 ・組合貿易	・政策的支援の受け入れ(指定団体等) ・危機の広域的プール(共済)	・調整販売 ・予約購買（仕入れ）
経営機能	・役員教育	・高度の役職員教育 ・大規模広報	・監査 ・経営指導 ・協同組合の利益代表	・給与調整

（４）連合会不要論の欠陥

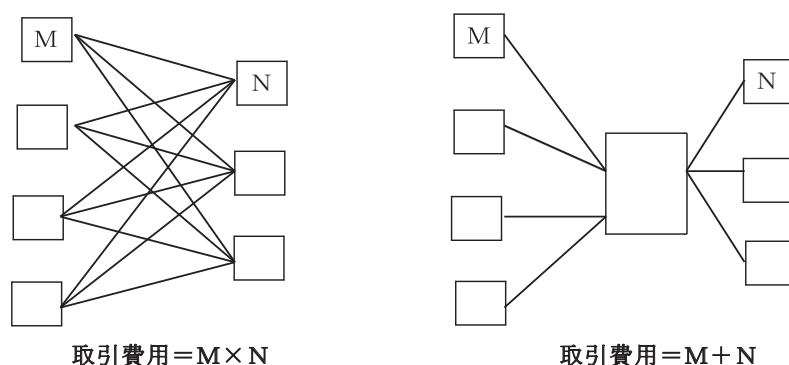
農協連合会(連合組織)の位置づけ、単協との関係については、以上のように両者を一体不可分のものとしてとらえ、前者を後者の機能を拡大強化するものと理解する見解が、東畑氏、藤谷氏以来の定説となっており、これへの反論は少なくとも研究者からは出ていない。わずかに安達生恒島根大学名誉教授が、梶浦福督中札内農協組合長(当時)と共著で出版した『農協大改革「案」』（ダイヤモンド社、1991）が「連合会不要論」として注目された例があるので、この見解およびその結末について触れておく。

注目されたといっても、それはマスコミの世界においてであって、学会が注目したわけではない。また、この本は両者の対談のかたちで叙述されているが、安達氏は梶浦氏の激烈な連合会批判に同調しているものの、連合会不要論そのものには必ずしも賛成はしていないように読みとれる。したがって連合会不要論は梶浦氏の主張とみてよいのだが、その骨子は次の文章によく現れている。「農協問題とは99パーセント中央会や連合会の問題なんだ。単協の合併で問題が解決するような演出は、矛盾の積み重ねと連合会の延命策にすぎない。～系統組織は戦前の農業会の独占的支配という最悪の部分を引き継ぎ、今日にいたっている。だから僕は百害あって一利なしというんだ。そんなもの早くやめにして協会にすれば良いのだ。」

梶浦氏の連合会論は「連合会（県連も全国連も）を廃止して協会を置く」ということにつきけるのだが、それではこの「協会」とはいかなるものか。氏が建設業協会などの例を挙げて説明しているところによれば、その任務を「連絡・調整」に限定して事業を行わないのが協会ということになるようだ。事業を行わない「協会」だけで協同組合の目的が達成

されるかという点については、前述の藤谷理論が十分に明らかにしているので繰り返す必要はないだろう。ここでは、連合会の事業によって、売買の取引回数が大幅に減少し、したがって取引費用が大幅に節減されることだけを指摘しておく。

多数の売り手が多数の買い手と取り引きする必要がある場合、もし仲介者がなければその取引回数は第4図のように売り手(M)の数と買い手(N)の数を掛けたもの($M \times N$)となるが、その中間に仲介者が現れることによって $M+N$ 回に減少する。MおよびNの数字が大きくなるにつれてかけ算と足し算の差は膨大になるだろう。これは一般に流通における仲卸機能の説明として使われる図であるが、単位組合の取引における連合会の役割についてもそのまま当てはまる。これは連合会でなければ行い得ない「絶対的補完機能」の一例であるが、梶浦氏の連合会不要論は、こうした連合会の絶対的補完機能を見落としている点からだけでも成り立ち得ないのである。



第4図 連合会による取引費用の節約効果

実践的にもこのことが落とし穴になった。梶浦氏とその仲間は新たに「広域農協」を結成し、直接に外国から肥料を輸入することを図ったが、輸入業務を行うためには許可が必要で、農協ではふつう全国連だけがその資格を持っている。つまり農業界においては輸入業務は典型的な絶対的補完機能なのである。この機能をもたない「広域農協」は、輸入の許可を得た商社と組まざるをえなくなり、結局はそのことが命取りとなって消滅の運命をたどった。農協および連合会の役割、機能についての貴重な教訓とすべきであろう。

4. 不公正取引発生の歴史的・構造的要因

以上、連合会の必要性、単位組合との一体性についても見てきたが、連合会を単位組合や組合員農家から切り離し、単なる大規模事業者とみて独占禁止法の適用を図ろうとする動きに対しては、こうした立場を堅持して系統組織の一体性を守らなければならない。一方で、これまで単位組合だけでなく連合会においても、独占禁止法上の不公正取引と認定されるケースが多発していることについては、その再発を防止し、適用除外の根拠を確固

たるものとするためにも、そのよって来る所以について研究しておく必要がある。この点について系統組織および連合会に内在する弱点として、戦時、戦中の統制経済、戦後の再建整備と整備促進体制の後遺症、さらに高度成長期以降の系統事業における構造的問題を指摘しておきたい。

（１）統制経済と農業団体

農協の前身である産業組合は、組合員との専属利用契約の上に成り立っており、「そもそも産業組合に入ったということ自体、組合の事業を利用するのが当然」（補章）だったのである。こうした産業組合の性格は、昭和前期における連合会の発達と産業組合拡充運動の中でますます強化された。とくに経済更生運動が始まってからは、国家の力と一体となった「系統全利用」が推進され、商工業の側からの「反産運動」が活発化するなどの動きにつながった。

戦時体制に入ると経済全般の統制が強化されたが、国民の食料を担う農業ではとりわけ厳しい統制がしかれ、供出と配給の体系が整備されることになった。そうした中で経済団体である産業組合と指導機関である農会が他の農業団体も含めて大合併し、農業会という統制団体が発足した。この農業会が戦後の農協発足の直接の母体になるのであるが、統制経済自体は戦後もしばらく継続され、農協自身もその間は統制経済の担い手となった歴史をもつのである。

統制経済は、戦後復興とともに共に段階的に解消されていったが、戦時中に生まれた統制経済のための法律の中で最も遅くまで残ったのが食糧管理法である。食糧管理法は1942年に制定され、米麦のみならず雑穀、でんぷん、芋類などをも対象としていたが、米については戦後も継続され、1999年の同法の廃止まで統制が続いたことになる。後半は統制色は緩和されたが、米は農協に「供出」し、違反すると法律により罰せられるという基本は最後まで維持された。それはもちろん必要あつてのことであるが、農協と米との強い結びつきがこのような統制法に支えられていたことの影響は大きいと考えられる。

これらは言うまでもなく過去のことであり、系統農協も市場経済への対応に習熟してきていることは言うまでもないが、それでも現場ではたとえば「共販率」というべきところを「統制率」というなど、統制経済の惰性ともいえるべき現象がみられることには注意しておいた方がよいと思われる。

（２）連合会の整備促進法と「整促事業方式」

戦後については、農協と連合会の経営危機が「系統全利用」を強制せざるを得なかった時期がある。多くの期待を担って出発した農協は設立後わずか1年で全面的な経営危機に陥った。その要因は内部体制の未確立とデフレなど経営環境の悪化にあったが、自主再建が不可能と判断した系統は、政府に働きかけて1951年に「農漁業協同組合再建整備法」の公布となった。この法律による政府の補助金と組合員の増資によって自己資本が増強され、数年の後には農協経営再建の見通しが得られるようになった。

単位農協の再建には一定の目途が立ったが、連合会の再建は再建整備法だけでは困難であることが明らかとなり、1953年には「農林漁業組合連合会整備促進法」が公布された。これは政府の補助金だけでなく、単位農協の側が連合会の再建に全面的に協力することを義務づけたもので、全国41の経済連と全販連とがこの法律の適用を受けた。系統農協の自主再建を基本とする連合会の再建整備は、国（農林省）の強力な指導によって、また経済情勢の回復にも助けられて、これも数年で大きな成果を挙げた。

そのための大きな力になったのが、農林省に設置された「整備促進審議会」が示した「整備促進事業方式」である。整備促進事業方式というのは連合会と会員農協との（全国連については会員県連との）取引方式であり、予約注文、全利用、無条件委託、計画取引、原価主義、共同計算、現金取引のいわゆる「整促7原則」を柱にしたもので、その中には協同組合として当然のものも含まれているが、全体としては連合会にとっては安全かつ効率的である反面、単協にとっては過酷な条件であった。

こうした連合会優位の事業方式は当時の状況ではやむをえないものであったが、問題は連合会の危機を救うための時限立法であった整備促進法の期限が終了し連合会の経営が好転した後も、この方式が単協と連合会の取引の原則であるかのごとき扱いを受けている点にある。こうした一方的な取引のあり方は、今日では系統利用率を高めるための運動の目標としてはあり得るが、独立した事業主体同士の取引の「原則」としてはありえないものであることを確認しておかなければならない。

（３）現段階における構造的要因

統制経済による制度的強制を伴う系統利用、連合会経営救済のための連合会優位の事業方式などの歴史的要因は、制度が変わり、時間が経過するなかで速やかに解消されるはずのものである。それが今日まで払拭しきれていないとすれば、そこにはそうした傾向、指向を再生産させる今日的な構造的要因ともいえるべきものが存在すると考えられる。ここではそうした要因として系統事業の中央集権的再編と協同組合教育の希薄化という二つの問題を指摘しておく。

系統事業の中央集権的再編といわれるものは、高度経済成長期に始まる系統事業のあり方であり、全国連が事業全体の目標を定め、その実現に向かって県連合会、単位組合を指揮動員するところに特徴があり、共済事業のボーリング推進とよばれる事業推進体制がその典型とされる。こうした事業のあり方は、しばしば「全国連が本社、県連が支社、単協は支店」と言われるように、県連や単協の事業における自主性を弱体化させるだけでなく、組合員農家の真の二一ズへの対応力を鈍化させ、組合員の農協離れを引き起こす一因となっているところに問題があった。系統組織の「中抜き２段階」はそうした傾向を助長する側面があることにも注意しておきたい。

しかしながら、組合員の農協利用率、農協の系統利用率を高め、協同組合としての経済的役割を発揮していくことは、今日の情勢においてこそますます重要である。強制ではなく運動として農協や連合会への結集を強めていくためには、協同組合的事業の目的と特性を組合員と職員がよく理解する必要がある、そこにこそ協同組合教育の今日的重要性がある。しかし近年の系統の運動方針の中では「教育」の要素が薄れ、組合員「相談」と職員

「研修」に一般化していく傾向が認められる。協同組合教育の再建こそ不公正取引の絶滅のための切り札となる課題であろう。

第3章 協同組合と独占禁止法

小樽商科大学 副学長 和田 健夫

協同組合の独禁法上の地位、位置づけと言いますか適用除外の経緯を中心にまとめさせていただきます。

ごく最近に公正取引委員会が農業協同組合のガイドラインを作ろうとしています、このガイドラインと言いますのは農業協同組合に関する独禁法違反がいくつかありますからそれをベースにして、こういうことをすれば独禁法に違反するおそれがありますよ、こういう場合だったら大丈夫ですよという解釈の指針のことで、法律そのものではございません。そういうものを作って予防に努めようと言うことだろうと思いますが、それは最近また農業協同組合に関連する事件が増えていることがきっかけになっているのだと思います。また、もともと農業協同組合に対する適用除外制度そのものもいいのかどうか、特に規制緩和で、1994年に吹き荒れました規制緩和のなかでも見直しの動きもあったこともございます。そのような状況から、こういうガイドラインの作成の方向に向っているんだろうと思います。

1. 独禁法の目的体系

独禁法は、出来た頃はマイナーな法律でして、独禁法を研究している研究者もマイナーな存在で肩身が狭かったんです。

最近この数年間1990年から2000年にかけてまして地位も高まり認知度も高まって、そのことから法律そのものも産業界や社会で知られるようになりました。

独禁法は何を目的としているかという、第1条には「公正かつ自由な競争を促進する」と書いてあります。これがまあ独禁法のまずやろうとしていることです。そして、それによって「一般消費者の利益を確保する国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする」となっております。

独禁法が競争のルールを定めた法律であるとか、競争秩序を維持する法律であると一般に言われるのは、目的のここの部分を意識しているからなんです。

そして独禁法は、こういう目的を達成するためにはやってはいけない行為を定めて、それに違反した場合には一定の法的効果を与えるようにする、スポーツでいいますと自由に競争して勝ち負けを決めるんだが守らなければいけない競技のルールと言うのがございますが、そのルール、こういうことをしてはいけない、反則行為と言っていいんでしょうか、こういうものとして独禁法ではいくつかの行為を禁止しております。

事業者に対する事業者の行為の禁止でございますが、ここでは3つの重要な行為があります。

第1に、「私的独占」です。聞いただけではちょっとわかりづらい行為ですが、要するに他の事業者の活動を支配したり排除したりして事業活動を困難にする行為です。

第2に、「不当な取引制限」、これはいわゆるカルテルのことです。独禁法の条文にはカルテルという言葉は出てきません。法律上は不当な取引制限といいます。私的独占も「不当な取引制限」も独禁法3条で禁止されています。

それから、農協に関連が深いのは「不公正な取引方法」です。市場での競争は取引を媒介して行われるわけですが、その際の様々な取引方法の公正さを阻害する行為のことです。

これは独禁法19条で禁止されております。不公正な取引方法は、公正取引委員会によって指定されることになっており、現在は16の行為が指定されています（「一般指定」）。

別紙2枚目に不公正な取引方法という表題で条文が載っております。これが実際に農業協同組合等に適用される条文、不公正な取引方法の内容です。農協の問題に関連しますので、簡単にそれぞれ説明させていただきますと、不公正な取引方法第1項は、「共同の取引拒絶」、ある者との取引を集団で拒絶する行為です。

第2項は、「その他の取引拒絶」、取引拒絶を集団ではなく単独で行うような場合です。

第3項は「差別対価」で、相手方によって、あるいは地域によって、購入価格、販売価格に差を設けること。ただし差を設けること自体が違法になるわけではございません。価格差を通じて公正な競争を阻害する場合は問題となります。

第4項は差別対価とよく似ていますが、価格以外の取引条件について区別する行為です。第5項は省略します。

第6項がいわゆるダンピングといわれる「不当廉売」、最近全農がこれで警告を受けました。安売り、原価を下回る価格で継続的に販売し、他の事業者の活動を困難にするおそれのある行為です。第7項も省略いたします。

第8項は「欺瞞的顧客誘引」、表示などで商品に内容や取引条件について消費者に誤認させることにより、競争者の顧客を自己と取引させるような行為です。

第9項は「不当な利益による顧客誘引」、過度な利益を競争手段として競争者の顧客を自己と取引させるような行為です。

第10項は「抱合せ販売」です。Aという商品を販売するとき別な商品Bを抱き合わせる、AとB一緒になければ売らないという行為です。

第11項の「排他条件付取引」、これは取引相手に対して、自己の競争者と取引しない（買わない・売らない）、つまり自己とのみ取引するという条件で取引する行為です。

第12項は「再販売価格維持行為」、自分の商品が卸・小売と転売されていく場合に、卸売価格・小売価格を定めて卸売業者、小売業者にそれを守らせる行為のことです。

それから、最も適用事例が多く、農協の事件でもしばしば適用されるのが第13項の「拘束条件付取引」です。説明がむずかしいんですが、メーカーと卸売業者でいいますと、メーカーが卸売業者と取引するときに卸売業者の次の段階での取引に介入する、取引の内容・方法等を拘束するような条件をつけることをいいます。本来的には、卸売業者が小売業者等との取引する場合には、卸売業者が小売業者との交渉で自由に内容を決められるはずなんですけれども、メーカーがそれに介入することを意味します。

それから第14項の「優越的地位の濫用」、この条文は最近名前が知られるようになってきました。大規模小売店に関してしばしば問題となりますけれども、取引の中で自己が相手方に優越している、力関係で優位にあることを利用して相手方に過度な不利益や取引条件を課す、相手方を抑圧するような行為です。

第15項は、「競争者に対する取引妨害」、競争者の顧客に働きかけて契約を破棄させたり、不履行を誘引したりして競争者の取引を妨害する行為の事です。第16項は省略します。

以上の、①私的独占、②不当な取引制限、③不公正な取引方法の3つが独禁法の中で最も基本的な条文です。

以上の3つの条文はいずれも事業者の行為を規制するものですが、日本の独禁法には、もう一つ事業者団体の行為というものをとらえて規制しています。独禁法第8条に規定が置かれていますが、ここでは事業者団体の5つの行為を禁止しています。

第1号は「競争の実質的制限行為」、事業者団体によるカルテル行為を規制するものです。第2号は国際カルテルの締結行為禁止。第3号は「事業者の数の制限」、事業者団体による参入制限、市場からのアウトサイダーの締め出し等を禁止するものです。第4号は「構成事業者の機能・活動の不当な制限」、団体の構成メンバーの活動を不当に制限することを禁止しています。第5号は、さきほど説明いたしました不公正な取引方法に該当する行為を、事業者団体が事業者（団体の構成事業者又はアウトサイダーの事業者）に「させるようにする（勧奨）」ことを禁止しています。日本の独禁法は、事業者の行為と事業者団体の行為を分けて規制しているところに特徴があります。

独禁法は昭和22年に制定されましたが、最初は事業者の行為だけを規制する法律でありました。事業者の団体は、事業者団体法という法律がその2年後ぐらいに出来まして、当初は事業者については独禁法、事業者団体については事業者団体法という法律、2本立てで規制をしてきました。あまり諸外国では見られない。おそらく戦前かなり統制団体等の団体が日本の経済にはびこって、経済活動を制限していたという経験からきているのだらうと思います、戦後ほとんど解散させられましたけれども、しかし同じ団体ができて同じような機能、活動をしたのでは困るということで別途事業者団体法というのを作って規制をしたことが原因だと思われます。

事業者団体法は、大変厳しい規定でありまして、事業者団体の箸の上げ下げまで、細かく活動を規制するような法律でございましたが、1957年に独禁法の大きな改正がありまして、事業者団体法は廃されました。

それと同時に事業者団体法で規制をしていた規定が独禁法に移されました。それが現在の8条の規定でございます。実質的に見ると、事業者団体は構成員が事業者で、団体の行為は構成員である事業者の共同行為であるから、事業者の行為だけを禁止・規制すればいいとも考えられますけれども、しかし日本では構成員である事業者を離れて、団体という存在がかなり強く出ています。団体が独自の立場から構成事業者をさまざまな制約を加えたり外に対して抑圧的な行為をするというのが見られたために、団体そのものの行為を捉えて規制をするということになったんだらうと思われます。

実は農業協同組合に対する独禁法の規制・適用除外は、協同組合の事業者としての行為と、団体としての行為との2つの側面に注目して規制も適用除外もつくられていたということです。このことについては、また後でお話いたします。

2. 違反に対する行政的措置

違反行為に対する行政的な措置、これには排除措置命令と最近話題の違反行為で得た利得の剥奪をする課徴金があります。さらに刑事制裁としての罰則があります。罰則も最近では活用されるようになりまして談合に対する独禁法刑事事件がいくつかでています。

最近では強要談合事件などでそういうのがございます。そのほか民事では、無過失損害賠償請求、差止請求が認められています。違反行為に対する今述べました措置は、いずれも法律で認められた公式の措置です。排除措置命令もこれ自体はちゃんとした行政処分です。公取が正式な行政処分だけで違反を取り締まったり、公取の仕事をしているかというところではなくて、警告とか注意とか法律で認められていない非公式のいわば行政指導による処理もあります。警告と正式な処分とどう違うのかというと大変難しいと言えます。かつては警告の場合は、立ち入り調査をして調べてみたところが違反行為をやっていることは、かなり明らかなようだけれど証拠が十分でない、と言うような場合は警告して相手が納得してやめてくれればそれでいい、そういう場合には警告というものですませるようにしていたそうです。

最近はどうなのか。公取の人の話を聞くと、最近では警告の場合でもかなりはっきりした証拠があつて黒に近いような状態でも警告にするというようなことを言っていました。

いずれにしても警告であった場合は特にそれ以上の法的効果はありません。

3. 協同組合と適用除外

さて、次に協同組合の適用除外にまいります。農協をはじめする協同組合の場合は、事業者の側面と組合員を構成員とする事業者の団体としての側面がございます。それぞれ適用条文が先ほど申しましたように違ってきます。そういう側面から評価されますから適用除外する場合にもこの2つの側面と関連をしてみたいと思います。

事業者も事業者団体もその条文で定義規定がございます。第2条の第1項によりますと事業者とは「商業、工業、金融業その他の事業を行う者をいう。」これだけの定義としかなっておりません。大変おおざっぱな規定でございます。法人格を持っていようが持っていまいが一切関係ありません。経済的な取引をしていて競争単位、経済社会で市場で継続的に活動しているすべて事業体が、事業者とみなされ独禁法の適用を受けます。

したがって農協の場合の農業者、農家の方も物を生産しそれを販売するという活動をやっておられますので一人一人が独禁法で言う事業者ということになります。

2番目は事業者の団体でございますが、組合員の結合体、連合体として組合員の共通の利益のために行動するという側面があった場合には事業者ではなくて事業者団体としての行為と評価されます。協同組合の場合、事業者と事業者団体がどこでどういう風に分れるのかというのは、私自身も必ずしもはっきりしないところがございます。農協、協同組合がいろんな事業を行います。共同施設を作って販売、購入活動をする、それはそれ自体が経済主体として市場で活動している分には事業者ということになり、適用除外を受け、

あるいは場合によっては独禁法違反に問われる。農協の事件で不公正な取引方法のケースが非常に多いというのは、農業協同組合それ自体、事業者として取引をしていて、市場での経済活動をしているということを前提に評価をされているということになります。

4. 協同組合の適用除外の根拠

なぜ協同組合が適用除外されるのか。適用除外の根拠条文は現在では独禁法の22条でございます。別紙の条文をご覧ください。第22条この法律の規定は、次の各号に掲げる要件を備え、かつ、法律の規定に基づいて設立された組合（組合の連合会を含む）の行為には、これを適用しない。そして但し書きがあります。次の各号に掲げる要件が第1号から第4号まで、これが農協の適用除外の根拠条件となっています。

協同組合の独禁法の適用除外規定は、昭和22年当初からありました。適用除外の根拠は私が説明するまでもなくご存じのことだとおもいますが、一般に言われるのは、協同組合は小規模の事業者が協同・結合して事業を行う形態であること。そういうことを行うのは、特に大企業との関係で取引上の地位を改善したり、競争力を高めるということにつながる。

だからそのこと自体は、独禁法の目的とする競争を維持する、公正かつ自由な競争を促進する、消費者の利益をはかる、民主的で健全な発達を促進するという目的と実質的には合致するんだと評価をされ、適用除外が置かれたんだといわれています。

そのことはある意味当然のことで、わざわざ適用除外規定を置く必要はないともいえるのですが、独禁法の制定当初は、日本の独禁法も事業者団体法も大変厳しい規定でありまして、非現実的な条文もかなりございましたので、協同組合のほうも直ちにそれらの規定に違反するおそれがあったので認定不要の特例枠内に置かれたとされています。

ところで当初、1999年までは、協同組合の適用除外規定は独禁法22条の他に、「独禁法の適用除外等に関する法律」という別の法律、「適用除外法」と言われますが、同法の第2条で協同組合に対して、事業者団体の規制の行為を禁止する8条を適用除外しておりました。しかし1999年の適用除外制度や規制緩和見直しの際に適用除外法第2条は廃止されました。

1999年までは、協同組合に対しては、独禁法第22条と適用除外法第2条の2つによって除外制度が作られていました。

どんな条文が除外されるのかというと、適用除外法は独禁法第8条の適用を除外しているわけですから、独禁法第22条は結局、不公正な取引方法は但し書きで最初から除外、対象外ですから、独禁法第3条の私的独占と不当な取引制限を適用除外し、事業者団体については適用除外法第2条によって適用除外される、という格好になっておりました。

ところが後で話しますように独禁法第22条の場合は適用除外するけれども、但し書きというのがくっついて、こういう場合には適用除外されませんよという限界が設けられていますが、適用除外法第2条には但し書きが一切ありません。第8条は丸々適用除外ということになっておりましたので、第8条の場合と第3条の場合とで適用除外の内容が異なるのかどうか、解釈が色々と分かれて対立をしておりました。

しかし、先ほど言いましたように適用除外法第2条がなくなっていましたのでその点はすっきりいたしました。

現在では、独禁法第22条で第3条もおそらく第8条も適用除外を受けることになります。

ただ、農業協同組合に関して言いますと、農協法の第72条の8の2、第73条の24の規定には第8条の規定を適用除外するという規定があります。農事組合法人と中央会の事業について、第8条1項1号と4号を適用除外するという規定があります。これはおそらく適用除外法が廃止されたことにともなって念のためにここに入っているんだと思うられます。

5. 適用除外のケース

続きまして、どういう場合に適用除外を受けられるのかということで独禁法第22条の話をさせていただきます。

まず独禁法第22条の1号から4号までの要件を、協同組合が満たしているということが必要です。

まずは「小規模の事業者または消費者の相互扶助を目的としている」（同第1号）という要件です。続いて、「任意に設立された組合員が任意に加入し脱退し、加入脱退が自由である」、「各組合員が平等の議決権を有する」（同第7号）、「組合員に対して利益配分を行う場合には、その限度が法令又は定款に定められている」（同第4号）、この4つの要件を全部満たしていなければいけません。どれか1つでも満たしていない場合には適用除外を受けられず、協同組合行為は独禁法の適用の対象となり、独禁法に違反するかどうかの判断を受けることになります。これらの要件は独禁法に定められているものでありまして、協同組合が適用除外を受ける独占禁止法の立場から設定しているものです。これに該当するかどうかということは、最終的には独禁法を運用する公正取引委員会の判断に任せられることになります。

この中で最も問題というか、事例で多いのは1番の要件、「小規模の事業者の相互扶助を目的としている」ということでございます。小規模事業者の相互扶助を目的としているかどうかというのは、個別の公取の最終的な判断ですから、協同組合の中に小規模の事業者でない事業者がいる判断を公取がすれば、その協同組合は法律によって認められ設立されていたものであっても適格性を欠いているということになりまして独禁法の適用対象となります。こういうケースはかつて結構ありました。公取の運用では1名でも小規模でない事業者がいれば小規模の事業者の相互扶助を目的としないといふとみなされ、独禁法違反に問われたというケースがあります。ただ実際には、このままだと法的な安定性がないですから、例えば中小企業等協同組合法の中で、従業員とか資本金の基準を使って一定の基準を満たした場合は独禁法の24条の第1号の小規模事業者性というのは満たされる、小規模の事業者であるとみなすという規定（同法第7条）が作られていますし、農協法でも第9条の中に小規模事業者性についてのみなし規定が置かれています。

第1に、解釈が多いところですが、第22条の条文によりますと適用除外されるのは組合

の行為を適用除外すると書いてあります。

組合の行為とはいったい何かということが、解釈上の独禁法の分野でいろいろ議論をされてまいりました。ここで組合の行為とは、組合の行為すべてであるということは一般的には理解をされておられません。組合の固有の行為を適用除外すると書いてあります。すなわちそれぞれの協同組合法によって認められた事業を遂行するための行為であると理解するのが一般的であります。

例えば、中小協同組合法の9条第2号の第1項には、事業協同組合が行う事のできる事業として、第1号で生産・加工・購買・保管・運送・検査・その他組合員事業に関する共同施設というのをかかっています。ここでいう共同施設というのは、単に物的な施設だけではなくて共同経済事業そのもの（それに基づいて行う事業を含む）、それに該当する行為が組合の行為であり、独占禁止法の適用除外になります。したがって、それぞれ協同組合法の規定で認められている行為から外れるような行為については適用除外の対象とはならないというのが一般的な理解と言われております。しかし公正取引委員会がどう考えているのかははっきりしません。

実際の運用の中で独禁法違反事例がありました。例えば協同組合がライバルである他事業者、ライバルである他の協同組合との間で生コンの販売価格カルテルを結んだことが独禁法に違反するとされました。しかし、なぜそういうカルテルを結ぶことが独禁法に違反するのかということについては公取は何も説明していません。それは協同組合の行為としてみとめられてないからなのか。それとも後で言う但し書きに該当するためか、何の説明もなしにストレートに独禁法を適用しているケースが2件ぐらいありました。協同組合行為に入らないからだとして理解する人もいれば、後で但し書きで適用除外されないケースに相当するんだという人もいます。はっきりしませんが、一般的には組合の行為は先ほど言いましたように、要するに法律によってそれぞれ協同組合に認められた、つまり中小の事業者が相互に扶助する、お互いに事業を協同化することによって競争力が生産能力を高めるという主旨で認められている範囲内だと限定するという考え方が一般的であります。

第3に、第22条の但し書き「不公正な取引方法を用いる場合、又は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はこの限りではない。」とされます。

適格な協同組合が、協同組合法で認められた事業のなかで活動しているように見えても、不公正な取引方法を使ったり、競争を実質的に制限して価格を不当に引き上げることになった場合にはだめですよという発想なんです。前段の不公正な取引方法を用いる場合、先ほどお話しがありましたけれども農協の独禁法違反の大部分は、不公正な取引方法に該当する行為をしたために但し書きが利いて独禁法違反になるというケースであります。

なぜ不公正な取引方法についてだけ適用除外されないのか、これははっきり判りませんが、おそらく、不公正な取引行為の禁止は、公正さを確保するためのルールでありますから、協同組合・中小の事業者の相互扶助のために協同している協同組合であっても、経済活動する場合においては他の事業者と同様な公正なルールに従って取引を行ってもらわなければならないということだと思われれます。そして先ほど申しましたように、取引方法は事業者に対する規定ですから、農協は事業者、その農協自体が経営的な判断のもとに経済

活動を行っている事業者として評価されているわけです。但し書きの後段の方ですけれども、適用されたケースはこれまでにありません。ありうるとすれば、先ほどの協同組合が他の事業者とカルテルを結ぶというような場合だと思われます。

但し書き後段の前半の部分、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」というのは、先ほど言いました私的独占と不当な取引制限の中で用いられる概念ですが、「市場支配がもたらされること」（又は）「有効な競争を期待できない状態」と理解されています。ようするに市場の働きが期待できない、市場が機能不全に陥ってる状態、カルテルを結んで、価格を事業者が決定しているような場合を想定していただければわかるんですが、市場の物の価格がすべてカルテル参加者によって完全にコントロールされてしまった場合は、競争によって需要と供給の結果から全くなっている状態、そのような市場が機能不全に陥っている状態のことです。ところがそれだけではだめで、それによって「不当に対価を引き上げることとなる場合」でなければいけないです。法律上では引き上げる「こととなる」とされているのは、実際にそこまで至らなくても、可能性・危険性があればよいという意味です。価格を対価を引き上げなくても、放っておけばそういう状況がもたらされうるということです。さらに、ただ引き上げるのではなくて、「不当に引き上げる」とされます。不当とは何か。ということが適用除外を認めない根拠の中心とされます。

一般に「不当に」というのは引き上げる価格の幅のことを言っているのではないと言われております。これは協同組合に対して独禁法適用除外をしている趣旨、すなわち、大企業との関係で競争力を高めたり、逆に競争を活発にするという制度・趣旨に照らして判断すると、それに添わない「不等に」、じゃどんな場合かというところ、おそらく先ほど申しあげましたように協同組合が協同販売事業をしている中で、他のライバルと価格協定して価格カルテルを結んで価格を引き上げるという。協同組合の行為を適用除外したのは、そのようなことを認めるためにではないということです。先ほど言いましたように適用した例がございませんのでなんともはつきりしないところですが、この規定をもっと使うべきだ、後段の但し書きをもっと使って、協同組合の適用除外の趣旨に反する行為を、独禁法で規制をするという道具として使うべきだという意見もあるようです。

6. 農協による独禁法違反事例

農協と独禁法の違反事例について若干お話をさせていただきます。農協の場合はおそらく第19条違反が大部分であることは何度もいいました。

農協が、組合員ではなくて、組合員以外の事業者に対して不公正な取引を行ったケースです。

古くは全販連の事件がございます。麻袋の製造業者との間で競争事業者、全販連との競争事業者、販売業者とか商社とかに販売しない、全販連に一手に販売するという条件で麻袋の取引をした、買入を行ったのが、不公正な取引方法第11項（排他条件付取引）に該当するとされました。そうすることによって競争者の事業活動に影響を与えたということが違法とされたポイントです。麻袋の製造業者の活動を拘束したことが問題だという考え

方になりますが、独禁法で問題となりますのは、それによって競争者、全販連の競争者が取り扱う機会を減らされたという点がポイントとなるのです。

昭和52年のホクレンの事件ですが、これも同じです。農業用物資を購入する場合に、その事業者に対して組合員に直接販売しないという条件を課したことです。

自分の系統ルート、それ以外のルートを作るということを排除する拘束条件付取引（第13項）です。われわれの独禁法研究の中で有名なのは、平成2年の全農事件です。これは全農が、青果物の段ボール箱をメーカーから購入して単協に販売していた訳ですが、メーカーが系統ルートを外れて直接に販売するのを阻止するために、直接に単協に販売しないという条件をつけたり、あるいは単協と取引している指定メーカー以外の段ボール製造業者が生まれることを阻止するために、そのようなメーカーに対して、原紙の供給を停止させたりしたことが、取引拒絶（不公正な取引方法第2項）や拘束条件付取引（同13条）に該当するとされたものです。これもやはり基本が系統ルートに限られ系統外の取引を抑制したということが違法性のポイントです。

次は組合員に対して拘束条件を課したケースです。これの最も有名なものが、「雪印農林中金事件」これは古い昭和31年の事件です。北信連が農林中金の営農資金を農家に融資する場合、単協に対して融資の条件として、そのお金を使って乳牛を買って原料乳を生産した場合、生産した原料乳を必ず雪印と北海道バターに出荷をすると言う条件をつけることで保証を与えた拘束条件付取引が問題となりました。ここも結局そうやって北海道・雪印バターの競争業者が原料乳を確保できなくなったという、競争者に与える影響が問題とされました。

あと斐川町の最近の警告ケースです。農協が近代化施設の融資を行う際に、農協が販売している農業施設を購入する組合員に限定するという事で、これも農家を差別した、融資をする場合に農協から買ってくれる組合員と、そうでない組合員とを差別したということがあります（取引条件の差別的取扱い：不公正な取引方法第4項）。

それにより農協の農業施設の販売に関してライバルの業者が事業活動を妨害した行為が問題となりました。最近のケースではJA京都とかJA八代があります。JA京都の事件は、JA京都が組合員に対して、JA京都から生産資材を購入しない場合には、JA京都が行っていた施設の利用を断ることがあるという方法により、JA京都から生産資材を購入するようにさせていた。これは組合員に対して、そういう制限とか拘束を加えた拘束条件付取引ということもありますけれども、独禁法的で問題となるのは、それによって、JA京都の競争者が生産資材を組合員等に販売する機会を奪われてしまうということが問題になっているのです。その場合に施設の利用を拒否されることもありえますので、これはJA京都からのみ生産資材を購入するという条件の実効性を担保するという役割を果たしています。

JA八代の事件も同じように似たようなものです。使用する飼料・農薬・生産財を組合から購入するように働きかけたものです。

士幌町農協の警告事件は、生産施設の賃貸借契約のなかで、農協以外の者から生産資材を購入しない、農協以外の者を通じて肉用牛を販売した時には、生産施設の賃貸借を解除することができるという条件を課することによって自分とのみ取引をする、自己を通じてのみ販売するようにさせています。

こういう事例には、農協と組合員は、それぞれ別個独立した事業者で、そこに市場と同じように取引が成立しているんだという考え方が背景にあります。農協には農協のライバルがいて、取引の中で農協が力を利用して競争者を排除して自己とのみ取引をさせた、独禁法的な全く別個の対等な立場の事業者として取引をする中で独禁法違反を起こしたということです。もっとも施設の共同販売利用・共同購入利用にかかわるようなことであれば、協同事業だから構成組合員にはそれなりの統制というのが必要であるだろうという考え方があるかもしれません。

その場合でも、共同販売・共同購入事業が、農協の単独の事業なのか、協同事業なのか、組合員から委託をされて農協がやっているのかという見方の違いが、第19条の問題ではなくて、事業者団体内部の問題、事業者団体の第8条の適用で対処すべきではないか、そういう学説も実はあるんです。

それでは第8条の場合は、ある程度協同組合の統制が必要だから統制が許される、こういう場合自己と取引するように強制することが第8条、団体の行為として評価した場合には許されるのかということと単純にはそうはいかないようです。今の公取の運用では、先ほど申しあげましたよう、組合員との取引をめぐって農協とその他の販売業者との競争があり、取引をしている市場がある、そういう前提でなければこういう適用は出てこなかったと思われます。

以 上

和田報告「協同組合と独占禁止法」の補足

I. 独占禁止法の目的と体系

(1) 目的

「…公正且つ自由な競争を促進し、…以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする」(1条)

(2) 禁止行為

ア. 事業者の行為の禁止

①私的独占：事業者の活動を排除・支配する行為(2条5項、3条)

②不当な取引制限：いわゆるカルテル行為(2条6項、3条)

③不公正な取引方法：取引の公正を阻害する行為(2条9項、19条)

具体的には、公正取引委員会が16の行為を指定(別紙参照)。

その他にも、特定の業種について指定された行為がある。

その他、国際カルテルの禁止(6条)、合併等の企業結合(9条以下)に関する規制がある。

イ. 事業者団体の行為の禁止

①競争の実質的制限行為：不当な取引制限に対応する行為(8条1項1号)

②特定の国際協定(国際カルテル)の締結(同2号)

③事業者の数の制限(同3号)

④構成事業者の機能・活動の不当な制限(同4号)

⑤不公正な取引方法の勧奨(同5号)

(3) 違反行為に対する措置

ア. 行政処分(排除措置命令)(7条等)

イ. 課徴金(7条の2等)

ウ. 罰則(89条以下)

その他、無過失損害賠償請求(25条)、差止請求(24条)の制度がある。

II. 協同組合の適用除外

(1) 事業者としての協同組合と事業者団体としての協同組合

協同組合(及びその連合体)の活動は、組合員との関係(内部関係)及び取引の相手方との関係(外部行為)に分けて考えることができるが、独占禁止法上は、それぞれの場面において、事業者(2条1項)としての活動と、事業者団体(同2項)としての活動の両

側面から評価される。協同組合について独占禁止法の禁止規定を適用除外する場合には、この2つの側面と関連する。

ア．事業者

それ自体が独立の経済主体として事業（商業、工業、金融業その他の事業。たとえば、協同組合法によって認められた各種事業）を行う場合。

イ．事業者団体

組合員の結合体・連合体として、組合員の共通の利益のために行動する場合。

（２）概要

ア．適用除外の根拠

協同組合の行為は、組合員の共同行為としての実質を有しているが、独占禁止法は、一定の場合、共同行為を禁止している。しかし、小規模の事業者が共同・結合して事業を行うことは、大企業との取引上の地位を改善し、競争力を高めることにつながる。そのことは独占禁止法の目的とする競争秩序と実質的に合致・調和する。

イ．独占禁止法22条（旧24条）

一定の要件を満たした組合（組合の連合会を含む）は、独占禁止法の適用が除外される。独占禁止法の制定当初から置かれていた規定。

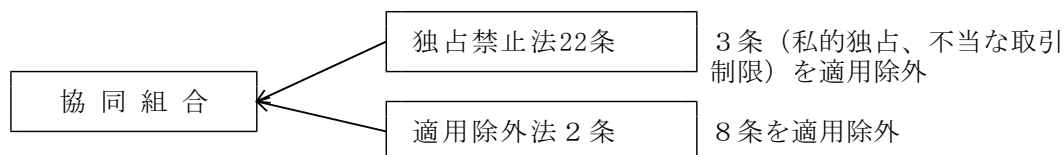
ウ．適用除外法2条

当初は、このほかに「独占禁止法の適用除外等に関する法律」（「適用除外法」）2条が、協同組合に対して8条（事業者団体の行為の規制）を適用除外していたが、同法は1999年に廃止された。

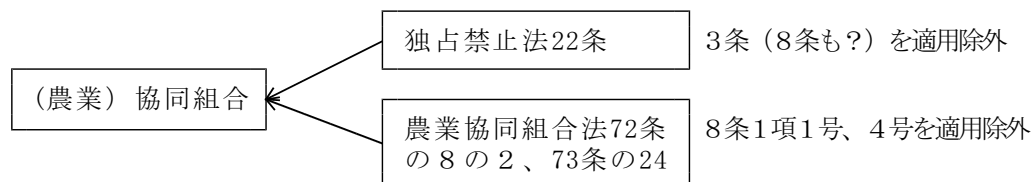
エ．農業協同組合法72条の8の2、73条の24

適用除外法廃止の年に、農事組合法人及び農業協同組合中央会の事業について、事業者団体に関する8条1項1号（競争の実質的制限行為）及び4号（構成事業者の機能・活動の不当な制限）を適用除外する規定が設けられた。

旧



現行



（３）適用除外の要件（独占禁止法22条本文）

ア．適格組合であること

協同組合が以下の要件を満たし、法律の規定に基づいて設立されたものであること。

- 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（22条1号）
- 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（同2号）
- ③各組合員が平等の議決権を有すること（同3号）
- ④組合員に対して利益配分を行う場合には、その限度が法令又は定款に定められていること（同4号）

これらの要件の1つでも満たしていない場合には、独占禁止法の適用除外を受けられない。このなかで、最も問題となるのは①である。組合員の中に小規模事業者とは認められない事業者が含まれていたため、独占禁止法違反に問われた事例がある（中小企業協同組合のケース）。

これらの要件は、あくまでも独占禁止法の適用除外という観点から定められたものであり、該当するかどうかは、最終的には公正取引委員会が判断する。他方で、中小企業協同組合法7条1項、農業協同組合法9条には、①についてのみなし規定がある。

イ．組合の行為

22条により適用除外されるのは「組合の行為」である。ここでいう組合の行為とは、すべての行為を指すのではなく、「組合に固有の行為」、すなわち協同組合法により認められた事業を遂行する行為であると解するのが一般的である（公正取引委員会もおそらくこの立場か）。

たとえば、中小企業協同組合法9条の2第1項には、事業協同組合等が行うことのできる事業として、1号において「生産、加工、販売、購買、保管、運送、検査その他組合員の事業に関する共同施設」を挙げている。この「共同施設」とは、物的な施設だけでなく、共同経済事業そのものも含むと解釈・運用されており、これに該当する行為が独占禁止法の適用除外対象となる。

したがって、共同経済事業をとみなさない、組合員の活動に制限を加えることだけを目的とする価格協定を組合の場で行うこと、協同組合が共同経済事業を行うなかで、他の事業者とカルテルを結ぶことは、適用除外を受けない（いずれも中小企業協同組合について違反例あり。ただし、「組合の行為」に該当しないから違法であるとは明言していない）。

（４）適用除外の限界（22条但書）

22条但書は、適用除外が受けられない2つの場合を規定している。

ア．不公正な取引方法を用いる場合（但書前段）

不公正な取引方法の禁止規定（19条）は、適格組合であっても適用除外されない。

19条は、取引の公正さを確保するためのルール。協同組合といえども、経済活動において、他の事業者・競争者と同様に公正なルールに従って取引を行わなければならない。

ここでは事業者（19条は事業者の行為を規制する）としての協同組合の行為が問題となる。農業協同組合の独占禁止法違反事例はほとんど19条違反である（以下Ⅲ参照）。

イ．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（但書後段）

この但し書きが適用された例はない。

「一定の取引分野における競争の実質的制限」は、私的独占や不当な取引制限に用いられている概念。「市場支配がもたらされること」あるいは「有効な競争が期待できない状況」などと説明される。市場が機能不全に陥っている状態。

「不当に対価を引き上げることとなる」とは、価格の引き上げが実際にもたらされることまでは必要ないことを意味している（抽象的危険性）。「不当に」とい文言が加えられているのは、価格の引き上げの幅の程度を問題とするのではなく、協同組合を適用除外した趣旨、すなわち大企業との関係で交渉力を強めたり、競争力を高めるという制度趣旨に照らして判断するという趣旨と理解されている。問題となるのは、消費者を相手に行う価格協定とか、他の事業者とカルテルを結ぶ場合である。

Ⅲ．農業協同組合と19条違反事例

ア．農業協同組合が、事業遂行のなかで、他の事業者に対し不公正な取引方法を行ったケース（外部行為）

①全国販売農協連事件（昭和38）

全販連が、新麻袋の製造業者（４社：市場のすべて）との間で、競争事業者に販売しないという条件で新麻袋との取引（買い入れ）を行った（競争者の排除：排他条件付取引）

②ホクレン農業協同組合事件（昭和52）

ホクレンが農業用物資を事業者から購入する際に、組合員に直接販売しないことを条件とした（拘束条件付取引：競争者の排除）

③全農事件（平成２）

全農が、青果物の段ボール箱製造販売を企てた事業者に対して、取引先段ボールシート・段ボール箱製造業者に要請して、段ボールシートの供給を拒絶させた（取引拒絶：系統ルートを拡大するために競争者を排除）

イ．農業協同組合が、事業遂行のなかで、組合員に対し不公正な取引方法を行ったケース（内部行為）

①雪印・農林中金事件（昭和31）

北信連が、農林中金による営農資金の融資において、単協に対し、雪印・北海道バターに原料乳を出荷することを条件として保証を与えた（拘束条件付取引、雪印・北海道バターの競争事業者の排除）

②斐川町農業協同組合事件（昭和51）

農協が農業近代化資金の融資を行う際に、農協が販売している農業用施設等を購入する組合員に限定した（排他条件付取引：農協の競争者排除）

総 括

太田原 高 昭

北海道きっての優良農協と目されている士幌町農協への公正取引委員会の警告措置、それに続く同委員会の農協事業への「ガイドライン」づくりという、これまでになかった事態を受けて、北海道地域農業研究所では、あらためて独占禁止法と農協事業についての総合的研究の必要性を認識し、そのための研究会を設置した。2006年11月9日に行われた同研究所主催の総合研修会における梶井功氏の講演は、いわばこの研究のためのキックオフであり、梶井氏の総括的な問題提起に基づいて研究会は次の3つの論点を設定した。第1に独占禁止法と協同組合事業との関係を今日の状況の中でどのように理解すべきかという現状認識、第2には農協連合会が次なるターゲットと目される状況の下での連合会と独禁法との関係の解明である。

第3に独禁法の目的と体系、とくに適用除外と不公正取引についての法理論的な規定とその解釈を明らかにすることである。ここでは、以上の視点に沿って開催された研究会での報告及びそこでの討論内容を加味して、それぞれの報告者にまとめていただいたものを収録している。以下に、簡略にその要点をまとめ座長として総括を行った。

第1章の山田論文は「独占禁止法の適用除外と農協の公共的役割」と題して、独禁法の協同組合への適用除外の経過と意義について歴史的な検討を加え、その今日的な意義と課題を明らかにしている。独禁法は「公正かつ自由な競争を促進し～国民経済の民主的で健全な発達を促進する」という目的をもつものであり、その趣旨からして小規模な事業者の相互扶助を目的とする協同組合への適用除外は当然であり、むしろその目的を達成する上で不可欠である。こうした立法当初の精神は、いくつかの不公正取引の事例にもかかわらず、これまで基本的に曲げられることなく保持されてきた。そして今日、農協の有形固定資産、すなわち農業者の共同財産が農家の土地を除く固定資産総額の25%に上り、農協の公共的性格がますます強まっていることを考慮すると、農協のより効果的な役割発揮のためには、独禁法の基本精神の保持が今後とも必要であるだけでなく、農協法に規定されている専属利用契約の活用を含めて、適用除外についての原則的かつ弾力的な運用がますます必要になっている。

山田論文は、このように農協の公共性の高まりに着目して、農協事業の一層の強化拡大のために独禁法の適用除外規定を積極的に生かすべきことを提言している。この場合の公共性とは、単に組合員相互間だけでなく、地域の農協間の共同事業や連合会の積極的活用として、また地方自治体との緊密な連携として、さらに地元民間企業との事業提携として展開する、まさに社会的な公共性の発揮であることを他ならぬJA士幌町の活動から明らかにしている。農協連合会の役割についても、農協の地域内的活動を国内市場につなぐ市場統制力を積極的に評価しつつ、グローバル化の進展によって新たに世界市場への対応が課題となっている現段階的市場条件の下で、より有効な重層的系統組織の構築のためのいくつかの提言を行っている。

このように山田論文は、「不公正取引」をめぐってとかく受け身の対応になりがちな独禁法適用除外問題について、農協の公共的役割の拡大という視点から、今回の問題をもむしる協同組合活動の社会的意義のアピールの機会として生かし、農業者だけでなく、国民経済の民主的で健全な発達を願う人々の期待にこたえる農協活動の創造的発展を促しているのである。

第2章の太田原論文は、経済財政諮問会議や規制緩和民間開放推進会議などにおいて、農協への独禁法適用除外の廃止が無理なら、せめて規模の大きい連合会だけでも、という議論が出ているという状況を背景に、連合会と農協との一体不可分性を論証し、両者を切り離そうとする動きを批判している。

農協だけでなく協同組合は地域的な組織であるから、その目的を達成するためには規模の経済（スケールメリット）を実現しようとして連合会を構成する本来的な性向を有しており、連合会は協同組合の不可欠の要素である。そのことは歴史的事実からも、協同組合原則の規定からも、法律的にも明らかである。わが国の農協法は、その対象を「農業協同組合及び農業協同組合連合会」としており、農協には当然連合会を含むものとしている。

また農協と連合会の一体不可分性は経済理論の上でも証明されている。ここでは藤谷筑次氏の農協適正規模論に依拠して、農協が協同組合としての目的を達成するための適正な事業規模を実現するためには連合会の形成が必然的であることを説明している。さらに連合会の機能には相対的補完機能と絶対的補完機能とがあり、とくに絶対的補完機能の存在が連合会を不可欠のものとしていることを述べ、かつての「広域農協」がこの点を見落としたことによって失敗したことにも言及している。

このように、連合会を農協から切り離して適用除外から外すことが、理論的にも実践的にも成り立たないことを明確にした上で、これまで不公正取引とみられる行為がいくつか発生したことの内部的要因をも検討し、再発防止のために克服しなければならない連合会の弱点についても指摘している。それは前身の農業会が統制団体であったことや再建整備時代に形成された「整促事業方式」、さらには上意下達的な系統事業のあり方などに起因するものであり、こうした守旧的な体質を絶つための事業の再点検と協同組合教育の重要性を提起している。

農協連合会の巨大化を理由にそれを独禁法の適用除外から外そうとする動きは、これからも出てくるであろう。太田原論文は、それに対抗する理論武装のための基礎的論点と、相手につけ込む隙を与えない強固な内部体制を固めるための基本的視点を提起しているといえよう。

第3章の和田氏の報告は、独禁法の専門家による同法の目的と体系、そこにおける協同組合の位置づけについてのわかりやすい解説としてたいへん貴重なものである。独禁法は公正かつ自由な競争を阻害する要因を排除し、一般消費者の利益を確保するための競争のルールを定めた法律で、そのために私的独占、不当な取引制限、不公正な取引方法の3つを禁止している。違反行為に対しては、排除命令や課徴金などの行政措置のほか民事、刑事の罰則があるが、警告は証拠不十分ということであり、法的な規制力はない。

農協を含む協同組合が同法の適用除外をうける根拠は、小規模の事業者が協同・結合し

て事業を行うことによって、とくに大企業との関係において取引上の地位を改善したり、競争力を高めたりすることが、公正かつ自由な競争を促進して消費者の利益をはかるという同法の目的と合致するからである。しかし協同組合には、このような小規模事業者の団体という性格のほかに、それ自体が事業の主体となる事業者としての性格もある。独禁法の適用が除外されるのは組合の行為のすべてではなく「組合の固有の行為」、すなわち事業者団体としての行為のみである。事業者としての行為は協同組合以外の事業者の行為と異なるところはないと見られるから、適用除外はされないことになる。協同組合やその連合会が不公正取引で独禁法違反とされるのはこのようなケースである。

どこまでが事業者団体としての行為で、どこからが事業者としての行為なのか、判断が難しいところであり、公正取引委員会が独禁法違反と審決したケースについてもいろいろな議論がある。しかし一般にはその行為によって中小の事業者が相互に扶助する、お互いに協同することで競争力が高まるような行為が「組合の固有の行為」であると考えられている。士幌の事件は、農協が組合員に対して農協以外の業者と取り引きすることを禁じたことが事業者としての行為だという疑いを公正取引委員会が抱いたということになるが、その場合でも当該する事業が、農協の単独事業なのか、協同事業なのかという認識の問題がある。

このように和田報告は、独禁法の条項に分け入って、その精神と協同組合への適用除外の根拠を説明し、逆に適用除外されない場合はどういう場合かを明快に示している。農協の事業が農協自身の利益のためにでなく、組合員の利益のために行われることがいかに重要かを教えられるだけでなく、具体的な事件の判断基準についても示唆するところ大である。

組合員の農協利用率、農協の系統利用率を高め、協同組合としての機能を効果的に発揮していくことは、今日の情勢においてこそますます重要な課題となっている。独占禁止法はそのための障害になっているのではない。同法は民主的で健全な国民経済を築くうえでその本来の役割を果たすことが期待されているし、農協の協同事業が連合会を含めて同法の適用除外規定によって保証されていることに変わりはない。ただし、保証されているのはあくまでも組合員や会員がそれによって利益を得る協同の事業であって、農協または連合会がそれ自身の経営上の利益のために行う事業ではない。つまり農協および連合会は常にその存立の原点である相互扶助と協同の精神をふまえて事業活動を行うという基本が大切なのである。それがあれば何も恐れるものはない。今回の事件をも、組合員一人一人の自覚に支えられた協同事業のより強力な展開の契機として前向きにとらえることが必要なのである。

独占禁止法と農協事業に関する研究会は、ほぼ以上のようなことを明らかにした。これらの報告を、補章として再録した梶井功氏の講演記録（会報『地域と農業』第64号所収、北海道地域農業研究所発行）と共に、組合員と役職員の学習・教育のために役立てていただくことを研究会一同切望するものである。

補 章 農業・農協をめぐる最近の情勢と独占禁止法適用問題

元 東京農工大学 学長 梶 井 功

＊これは平成18年11月に開催された地域農研「農業総合研修会」での講演内容を収録したものである

ただいま、ご紹介をいただきました梶井でございます。私も新聞で、士幌町農協への公取の立ち入りを見まして、非常にびっくりしました。私は法律の専門家ではありませんが、ましてや独禁法のほうは全然素人ですけども、この数年、農協の問題に首を突っ込んで勉強しており、農協と独禁法という関連も多少考えていたこともあり、報道を見て今度のようなことでどうして引かかるのかという疑問が先ず第一感としてあったわけです。

ここに独禁法の条文を資料として出しておきました。皆さんは独禁法の条文はよくご存知だと思いますけれども、第1条にありますように独禁法というのは私的独占を排除するというのが目的なんですね。「不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、結合、協定等の方法による生産、販売、価格、技術等の不当な制限その他一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を發揮させ、事業活動を盛んにし、雇用及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする」。こういう法の主旨から言いますと農協活動は独禁法の主旨に沿う活動のはずですよ。農協というのはまさに公正且つ自由な競争の実現を目的にしている。経済的弱者が一緒になって経済的な強者に立ち向かうことによって、自分たちの不利な立場を防衛しようという組織だと思います。協同組合の運動というのは、資本の非常に強い力の支配している中で、資本に公正且つ自由な競争をさせる、そのための武器として我々は、例えば販売事業であれば共同販売という事業の仕組み、また購買者の力を結集して不当な高値と対抗する意味で、購買事業を協同運動で仕組む、そういう中で公正且つ自由な競争を、協同組合の組織というのは促進するためのものである。資本主義社会の中ではこういう形で経済的弱者は一緒にならないと公正・自由な競争はできません、そのための組織としてあるのだと思うんですね。

資本の力が強大になっている今日の条件下では、国民経済の民主的で健全な発達を図る運動の中心になっているのは、私は協同組合運動だと思うのです。農業協同組合あるいは生活協同組合を含めてです。そういう点で言いますと、独禁法が本当に国民経済の民主的で且つ健全な発達を実現しようとしているのだとするなら、経済的弱者が、そのために頑張っている組織が協同組合組織であることからすれば、独禁法というのは協同組合活動を助長するよう運用してもらわなければいけない法律のはずだと思うんですね。独禁法を特に協同組合活動などに対して運用するという場合はその精神で当ててもらわなければいけない。本来そういう性格を持った法律だと思うのです。

ところが、この士幌のことにに関して研究所のほうから送っていただいた資料を見ましたら、士幌のことで公取が記者会見した時に、規制改革会議なり農水省の農協のあり方に関

する研究会などが協同組合を問題にしている中で、独禁法適用除外も検討しなければいけないのではないかとっているという説明文書を、記者諸君に配ったそうですね。私はそれを見て、これは何だと思った。公取というのは本来農協活動を認めたがらない立場に立つのではなくて、独禁法に違反するようなことがあったらそれはもちろん問題ですけども、むしろ協同組合活動を助長する立場から公正な取引のあり方について指導する機関だとばかり思っていたら、どうも今のやり方は農協潰しというか、農協に対する否定的批判の一環としてやっていることを窺わせるようなやり方なんですね。今、農協が規制改革会議などから批判されているということを、自分たちの立ち入りの説明のための記者会見の時にわざわざいうこと自体、私は非常に問題だなという感じがしております。

そういう観点から、いったい今の農協のどういう点が問題になるんだろうかということと、尚かつ今の全体的な動きの中でこれをどう位置づけるのかということと考えていることをお話したいと思います。

1. 独禁法と農協

独禁法と協同組合、それ自体の関連ということについては、最初に申しあげましたように本来協同組合なんかの活動は独禁法と対峙するものではなくて、独禁法が狙っているところをむしろ実現するために現実に社会の中で頑張っている組織が協同組合だという観点で見るべきだと思うんです。しかし、だんだんそういう空気がなくなっているということが先ず第一に問題だと思います。

独禁法自体の中で協同組合というのは独禁法の適用除外にしているんですね。独禁法第22条に適用除外の条件が書いてあります。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する。加入・脱退の自由を持っている組織だと。それから、③組合員が平等な議決権を持つ。そして④組合員に対して利益配当を行う場合には、その限度が法令又は定款に定められている。これはすべて農協に今ぴったり合っていますよね。農協法自体の中でも、第9条で組合は独禁法適用除外というか、農協という名前が付いている限りにおいては、独禁法第22条で言っているうちの第1号及び第3号は文句なしにクリアしている組織であると明記している。ですから適用除外という形になるんだということです。

その点で言いますと、第2号と第4号について農協法は全然触れてないんですけども、これは農協法の中にすでに書いてありますよね。加入・脱退の自由であるとか、あるいは組合員に対して利益配分を行う時は云々というふうなことについては農協法に書かれています。農協法の第20条は加入の自由を、第21条は脱退の自由を言っている。第4号のほうに関しては、これは皆さんのほうがはるかに詳しいでしょうが、農協法の第52条で利益配分などについてはきちんと法的に規定されています。そういう組織ですから、農協はこの22条に掲げている事項を全部備えていると言ってよいわけですね。農業協同組合法に基づいてつくっている農協の場合はそういうことはありませんが、組合という形で作っている中で、加入・脱退の自由というものが必ずしも保障されていない、そういう組合もままあるわけですけども、そういうものには農協は該当しないということになりますから、

第22条の適格団体と言いますか、適用を受ける団体ということになっているわけです。問題は第22条のただし書きです。「ただし、不公正な取引方法を用いる場合又は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は、この限りではない」がついています。農協がこのような要件を備えている組織であるから適用は除外するけれども、しかし「不公正な取引方法を用いる場合又は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不当に対価を引き上げる」、そういうことをやっている場合はダメだよという形の限定が付いているわけです。ですから、独禁法で農協が問題になるのは、このただし書きに引っかかる場合に問題になるということなんですね。

今までずいぶんこの独禁法に問われた農協というのがあります。第3条が事業者として私的独占等を問われる場合第8条は事業者団体として法違反に問われる場合ですし、不公正な取引が第19条になるわけですが、農業協同組合それ自体は事業者団体であると同時に事業者でもあるんですね。二つの側面を持っておりますので、独禁法で問題になる時に事業者団体として問われることなのか、事業者として問われることなのかということを区別して考えておく必要があります。

ここに第8条という形で団体で真っ先に出てきておりますのは、これは割に古いものなんですけれども、1963年のホクレン及び広島・山口・香川・愛媛各経済連が該当しています。これは後でふれるとしまして、農協の独禁法違反1号は北海道の方はご存知なのかも知れませんが、1954年に雪印乳業と北海道バターが農林中金と北信連の了解を得て、農林中金の資金約10億円で3ヵ年間に乳牛約1万頭を両会社の集乳地区に導入することにした。この際農林中金と北信連が各農協に乳牛導入資金を供給する際に、この雪印乳業と北海道バターに生乳を供給することを条件として、両会社の保証を受けた農協組合員のみに融資して、他の乳業社と取り引きする農協組合員の申請は取り上げないということをやったというケースです。他の乳業社に出荷する者には、融資の保証を認めない。

他の乳業社の集乳圏と隣接・交錯する地区では、両会社と取り引きする農協と組合員にあつく融資をして、競争条件を付与するということをやったのが一番最初に出てきている1954年の審決になったものです。ここで雪印と北海道バターが、自分の所に集乳を独占するという形で他の乳業社の事業活動を抑圧するようにしている。このために他の乳業社が集乳の確保に多大な不利益を蒙ったということで、これは法令の適用としては雪印乳業と北海道バターは第3条違反、私的独占の禁止という条項にあたるということです。あとの農林中金と北信連のほうは、これも二つの会社だけに出荷することをやらせたということで、融資にあたっての拘束条件をつけたことになる。融資に縛りをかけているということで、第19条違反になっています。ですから最初のは雪印乳業と北海道バターが第3条の独占禁止に問われている。あとの農林中金と北信連は、融資にあたって不当な拘束条件をつけたということで、第19条の違反に問われたというケースです。

第8条に問われた真っ先に出てくるのが1963年にありますけれども、これは非常に珍しいケースですね。1963年の2番目の、ホクレンなどが絡んでいますし、各地の経済連なんかもずいぶんやられたケースですが、これは除虫菊問題なんですね。除虫菊の需要者団体と除虫菊の原料の生産者団体で、経済連が全部生産者団体のほうになって、ホクレンもかんでいる。除虫菊の原料を需要者団体に入れる時に、経済連が除虫菊の生産者団体をつくって

いたわけですが、他の集荷業者との取り引きをやる場合には、出荷を時期外れにしろというようなことを需要者団体のほうと契約する。他の集荷業者から買う時には、経済連から買う値段よりも安くするということを両方で提携しました。事業者団体としてある意味で言えば集荷などの不正な契約をしたということで、両方とも第8条に問われた事件です。

第8条でもう一つありますのは、これは警告ですが、香川県三木町の農協で1991年に第8条に問われています。事業者団体として問われたのは、苺部会なんですね。独禁法の対象になるのは事業者と事業者団体になるわけですが、農協の部会についても、部会が独自の加入・脱退の条件を持っている、あるいは部会の役員の決定なりについて、農協それ自体が関与しないで決めている、部会としての会計・経理なども独立してやっているという場合には、農協の部会であっても独立の事業者団体として取り扱われることがあるというケースです。今までの独禁法違反の中で、そういう形で各農協の生産部会が独禁法違反に問われたというケースというのは、この香川県の三木町の苺部会の例だけです。生産部会としてはどこでもやっているでしょうけれども、この苺部会の会員は三木町農協から生産資材は全部購入すると。それから出荷も三木町農協を通じて出荷する、それに違反した場合には除名処分にするという規則を持っていた苺部会なんですね。これは苺部会としてちょっといき過ぎがあるということで、特に三木町農協から生産資材を買うことを義務付けてそれに違反したら除名するよという形でやっているのは、独禁法の第8条違反だと。つまり苺部会それ自体が事業者団体というものとして認定されて、その事業者団体の行為としては適正ではないという形でやられたというケースです。という形でこういうものが出てきています。

ここにリストアップした例は、今までに独禁法違反に問われた事例です。部会として問われたというのは、苺部会がありますけれども、珍しい。あとは全部連合会なり単協です。だいたい問われているケースとしては拘束条件付き、融資の時に農協に出荷することを条件づけるとか資材を農協から買うことを条件づけるとかというような、この融資を受けるんだったらこれだけの条件を守りなさいという条件をつける。これが拘束条件付き取引ということにされるのですが割にこれが多いですね。

1954年の雪印乳業及び北信連、農林中金、これは第3条と第19条違反ということですが、雪印と北海道バターは第3条の独占の禁止ということですが、北信連と農林中金は、融資にあたって拘束的な条件を付けたことで第19条違反を問われている。融資をするのに、雪印乳業及び北海道バターだけに出荷しなさいという条件を付けるのが、拘束条件付きということになるわけですね。

その次の浜中村農協の事件も、北海道バターとの優先的な契約がいけないということで問われたものです。事業者団体として、差別的な取り扱いをしたということがここで問われております。つまり農協の中で北海道バター以外の明治乳業に出荷したいという組合員に、出荷するのは自由だけれども出荷するんだったら融資はしないよとか、債権回収を早めるとかといったことをするよと組合として決定したんですね。明治乳業のほうは乳価が高いのでそっちのほうに出したいんだけどもというのに対して、出すようなことにしたらこういうことをすると決めたのは組合員に対する差別的な扱いであるということで独禁法違反に問われたのが浜中村のケースです。

その次の全販連の場合には、よくあった例ですけれども麻袋取引に関して麻袋の業者に対して、その麻袋は全販連以外には売るなど。売る時には値段を何とかしろという形で、麻袋取引に関して条件をつけた。これが全販連以外との取り引きを排除することになる排他条件付き取引と認定されたというケースですね。

それから1963年のものは第8条違反で除虫菊の取引の問題に関連してのことで、事業者団体の行為として相応しくないということで問われました。

その次の那須町農協の場合には、機械融資に関連して融資を受けるんだったら農協から買いなさいという形で、他との取り引きを排除するという形の排他条件付き取引ということで、独禁法違反に問われたということです。

その次の斐川町、そしてホクレンが2件ありますが、これも似たような排他条件付き取引として勧告にあったものです。鶴岡市農協もそうですし川西町農協もそうです。大分県酪の場合も、大分県酪が県内の乳業者に対して県内の乳業者は県酪から生乳を引取っている業者が多いんですけれども、県外の生乳を処理する乳業者から製造委託受けている県内乳業者に対してそういうのを止めさせるとか、県外で生産された乳製品を扱わないようにしたというものです。これも第19条の排他条件付き取引の違反だということで問題にされたということです。

それから1990年の全農の件はダンボール箱の取引に関連してやられたもので、これはダンボール箱を製造している4つの会社の外に新興会社が出てきた。それに対してそこへの原料供給を止めさせてダンボール箱製造の新規参入を抑えたというものです。そのやりかたは第19条の中でも優越的地位の乱用が適用されています。全農がダンボール箱の取引に関しては圧倒的なシェアを持っている、その優越的な地位を乱用して新規業者の参入を排除することをやったということです。

1991年の三木町の話はさっき言いました。その次の山口県経済連のはちょっと面白いケースで、経済連が系統利用率を高めるために、90%以上経済連を利用する農協に対しては、奨励金を手厚く積むということをやったんですね。それがやはり排他条件付き取引だということで、勧告になったというのが山口県経済連の事件です。というようなことで、だいたいここに挙がっているものは排他条件付き、あるいは拘束条件付き取引という形で第19条違反に問われるというのが大部分です。

2000年の全農の警告というのは、全農ということになっていますけれども宮城県本部がやったものなんですね。宮城県本部が一部の農薬について総販売原価を下まわる安い価格で、特定の業者と競争するために売ったということがあったんです。それが不当廉売であるということで第19条違反に問われたというケースです。

2. 専属利用契約の活用

あと2005年以後のは最近のもので、ついこの前公取が立ち入りした時に、こういうケースで今まで警告しているよというのを公取がその時に発表しました。その資料を研究所のほうからいただいて、こういうのがあったのかと初めて知りました。京都と土幌は拘束条件付き取引ですが、2005年の熊本の八代地区のは、排他条件付き取引のケースです。複合

経営促進施設のリースに関連してです。複合経営の目的に使っているハウスを農協からリースを受けた。そのリースを受けた人たちは農薬その他の生産資材の購入・出荷・販売というものを、全部JA八代を通じてやれという条件付きでリースをしたと。これが排他条件付き取引ということで警告を受けたという形のもです。

それから土幌町農協です。あと京都農協ですが、京都の場合にはカントリー及びライスセンター利用。これは農協から資材を購入した人だけに利用させる。購入しない場合には断ることもあったと、カントリーの使用の広告の中に書いてあるんです。これが拘束条件付き取引だという形で指摘されています。先ほどの宮城県本部がやった不当販売を除きますと、ほとんどが拘束条件付き取引か排他条件付き取引かという2つのケースで、今までは独禁法に問われるケースがずっと出てきているということになっております。

こういうような事業をやる時に、農協の場合には農協法の第19条をもう少し活用しておいたらこういうことにはならなかったのではなかろうかという気がするんですね。「組合は、定款の定めるところにより、1年を超えない期間を限り、組合員が当該組合の施設の一部を専ら利用すべき旨の契約を組合員と締結することができる」。これが農協法の第19条ですが、先ほどの京都のカントリーの例などはまさにそうでした、専属利用契約、1年を超えない範囲ですけれどもそれをやっていて、これを強制しなければよいわけですね。利用する方は専属利用契約を結んでくださいよと。これは契約しないからといってどうということできませんけれども、カントリーならカントリーというものの一定の稼働率を組合としては確保する必要がある。やはり業務計画を立てなければいけない。計画を立てる時にどれだけお客さんがあるかなということは、やはり事業量として把握しておく必要があるわけですね。そういった意味で専属利用契約を結ぶということを農協法では第19条で認めているわけですから、そういう中で利用の安定性というものを確保していくという措置を取るべきだと思うんですね。

この専属利用契約はあまり活用されていないようなんですけれども、私はもっとこれを活用したほうがよいのではないかと思います。特にその契約の中で、こういうふうな契約をしたら拘束条件付きになるよとか、独禁法に引っかかる可能性があるよというようなことがもしあるとすれば、その契約をするかどうかは組合員の任意でやるわけですが、この専属利用契約のなかみに不当な、あまり良くない条項があるというような場合には、行政庁が是正を命ずるということになっているんですね。農協法の第97条に、行政庁は専属利用契約の内容が公益に反すると認める時は、当該契約を取り消すことができるというのがあります。専属利用契約をやって、これが行政庁の判断で公益に違反する可能性があるということであれば、当然これは独禁法に引っかかりますから、それは行政庁のほうでチェックするいわば責任があるわけですね。そういった意味で、専属利用契約をつくるという時は、私は行政庁のほうとその点は相談しておやりになったほうがよいと思います。その上で、もっとこれを活用したほうがよいのではないかなと思うんですね。妙な形で公取に色眼鏡で見られることを避ける意味では、もっと活用したほうが良いと思います。

ただし、専属利用契約を進めるに当たっては大事な前提条件あることを申しあげておきたい。今の農協法の専属利用契約というのはここに引用してありますように、1年を超えない期間を限り、前項の契約の締結は組合員の任意とし、組合は、その締結を拒んだことを理由として、その組合員が施設を利用することを拒んではならないという限定付きで

やっています。

古い方だったら、昔の産業組合の時の専属利用契約をまだご記憶の方がいるかもしれません。産業組合時代の専属利用契約と云ったら、こんな生易しいものではなかったですね。そもそも産業組合に入ったという自体、組合の事業を利用するのが当然の義務であるというのが大前提になって利用契約を結ばれておりました。

参考までに、無限責任豊草原信用販売購買利用組合定款というのがあります。これは戦前の産業組合時代の模範定款ですけれども、第84条に組合員が「左の事由の1にあたる時は、組合の決議によってこれを除名する」というのがあります。その除名事項はずい分たくさんあるんですけれども、今でも模範定款の中に出資の払込みをしなかったとかいう時には、総会にかけて除名するよというのがあります。もちろんそれも載っていますが、その他に「第48条及び第60条の規定に違反して物を販売または購買する時」というのがありまして、産業組合時代はそれが除名の理由になっていました。第48条というのは、組合において取り扱うものを他に売却した場合、つまり組合が販売行為でやっているものを、抜け駆けで他に自分が勝手に売ったというような場合には除名するという規定です。それから第60条は、「組合で取り扱うものを組合外より購買する」場合です。購買事業で組合が扱っている物を組合以外から買ったというケースは、昔の産業組合時代は模範定款の中では除名に値する行為であったと書かれています。

そんな専属利用契約を、今はとても独禁法第19条の主旨からいって結べませんけれども、それに代わるものとして今日は、専属利用契約を進めるに当たっては、組合事業への参加ということがどういう意味を持つのかということについての組合員の教育を十分にやる必要があるのではなかろうかというふうに思います。組合の事業に関する組合員への教育というのは、これは今のICAの国際協同組合の原則の中でも第5原則の中に組合員教育という問題が入っています。日本の農協法も一番最初にできた時には、第10条の第10号に、営農指導及び組合の事業に関する組合員への教育というのが入っていました。組合員事業に関する組合員への教育というのが農協事業の非常に重要な中身として、かつては農協法の中にあっただけです。それはその組合員に対する組合の事業に関する教育、組合の事業というのは組合員の皆さんにとってどういう意味を持っているのかということの教育です。これをやらなければいけないということだったのですが、1954年の第4次改正でなくなりました。しかしそれでも2001年改正までは、営農指導を書いているところにまだ組合員に対する経営及び技術に関する教育といういいかたで教育という言葉が入っていたんですね。ところが今回2001年の改正で、営農指導が第10条の第1号に据えられた。ずい分格上げされたような気がしますけれども、それは営農指導であって農協法からついに教育という言葉が消えてしまいました。私はこれは非常に問題だと思うんですね。

私は、農協教育の基本課題というものを、系統組織全体を上げてもう一遍もっとよく考えてみる必要があるのではないかと考えております。確か一昨年、全中の教育審議会で今の教育方針を書きました。あの教育方針の中に組合員の教育という言葉が一つも出てきませんね。職員の人事評価の問題と教育の問題とをくっつけているんですね。そういう形の教育方針になっていました。これは協同組合が取り組むべき教育事業と大分違うのではないかと。いわゆる職員研修と組合における教育事業というものを混同してしまっているのではなかろうかというのが、私が全中の方針を見た時の率直な印象だったんです。それでこ

こでもう一遍元に戻って農協教育というのはいったい何をやるんだということを考えていただきたいと思ひまして、この1976年の教育審議会答申をここに長々と引用しておきました。文章もなかなか良い文章ですよ。

「つとに協同組合運動は教育運動といわれ、また教育なくして運動なしといわれてきた。協同組合運動の規範として国際的に定められている協同組合原理においても、協同組合教育の促進は常に変ることなく、掲げられている。このように協同組合運動において、教育が重視されるのは、協同組合は組合員の自由と民主制の原則に立った組織であることにもとづいている。

協同組合は組合員が相互扶助の精神のもとに自ら主体的に協同活動に参画し、民主的に運営されるのでなければ、その発展を期すことはできない。

協同組合運動における教育は、まさにこの組合員の協同への意思と行動力を養うものであり、この意味で運動の基本をなし、運動のあり方と深く結びつくものである。

組合員に求められるものは相互扶助の精神のもと、組合に集結し、組合員としての責任を引受ける自発性である。もし組合員にその意思がなければ組合は衰退することは明らかである。」

私はこの文章は今こそ非常に大事になっている文章ではなかろうかと思っているんです。こういう教育が前提になって専属利用契約というものが結ばれているということになれば、まさに自発性に基づいた組合事業の利用が行われるという形になるわけですね。

そこで組合員の皆さんが、例えば先ほど香川県の苺部会の例を挙げましたが、部会の中でみんなで自分たちの苺はこういう品質を維持しよう、そのために肥料なり農薬なりはこういう資材を使って質を統一してやっていこうではないかということを協定する。これは組合員の自由意志でやるわけですからよいわけですね。組合が強制して苺部会に生産資材を買わせるという話ではなくて、組合員の皆さんが自由な意思を結集してやるということであれば、これはまさに組合運動そのものです。それを公取などがこれは拘束条件付き取引になるとか、あるいは事業者団体として事業者、事業者というのは個々の農家ですから、個々の農家の事業活動を束縛しているということで難癖つけられるはずはないんですね。自分たちの自発性に基づいてこれをやっているということが歴然としているということであれば、公取が介入する理由はないのです。ぜひこの専属利用契約の問題とこの組合員教育の問題を考えていただきたい。組合員教育が前提になって専属利用契約がものを言うという形にもっていけば、私は公取などの難癖については十分対抗できるのではないかと思います。

私が頂きました資料の中で、「俺たちは何も組合から拘束されているというふうなことは全然ない」ということを組合員の方がおっしゃっているというのが、十勝毎日新聞に出ておりました。それを見てホッとしたんですけれども、ぜひそういう形のこの専属利用契約をもっと活用していく。それについては組合活動に参加するという意味でなんだということを、一人ひとりの組合員が自分自身の信念として持てるというふうにするぐらいでなければだめだろうと思うんです。その点が日本の協同組合組織、農協だけではありませんけれども、ちょっと弱いのではなかろうかと思ひます。

変な話ですけれども、私が30年ぐらい前にドイツのボン大学に行った時に、ボン大学の先生が案内してくれまして、夜一杯飲むかという話になり大学の正門前にある酒屋さんに

寄って、ワインを選ぶことになりました。向うの酒屋さんというのは酒を並べているわけではありませんよね。ワインのリストを見せるので、これどうなんだとリストを見て地下室のほうからワインを持って来てくれて、ああこれかという具合ですね。しかし、その先生、リストを見て、わざわざ地下室から持って来させておいて買わないんですね。買わないで出て行くので、「飲むの？どうするの？」と言ったら「私は生協組合員だから私の店で買います」と言うんです。「あれと同じワインは俺のところの生協に確かあった筈だから」。それから10分ぐらい車を走らせて、自分が組合員の生協へ行って買ったんです。その晩はそのワインをご馳走になりました。

やはり、「俺は組合員だから組合にあるやつは利用するのが当然なんだ」という認識があれば、そういうふうに行動するはずなんですね。組合員の常識というものを育てる、そのための教育を同時に私は皆さんにお願いしたいと思います。その裏づけがあって専属利用契約というものを大いに活用していく。これがどうしても必要になっていくのではなからうかと思います。そういうものがないと、規制改革民間開放推進会議なんかが先頭になって出てきている今の農協批判に、対抗できなくなってしまうのではないかと考えております。

3. 現代農協批判の本質

これはもう亡くなりました三輪君が、「今の市場主義は一口で言えば強きを助けて弱きをくじく。これが今の経済政策の中心になっている。これとどう戦うか、これが問題なんだ」ということをしょっちゅう言っておりました。明らかに今の農協批判は、グローバルイズムが支配している市場主義に基づいてやられているわけですよ。このところの公取の出方というのは、公取もだんだんそうになってきつつあるのかなという感じがしてしょうがない面があるんですね。例えば、つい2日ぐらい前ですか、ソフトバンクが携帯の利用料金をゼロにするというのをやっていましたが、さすがにあれは誇大広告だという批判が業者同士の間から出ているわけです。誇大広告による市場独占を計っていくというのは、独禁法の不正行為の中の最たるものですよね。誇大広告によって売り捌くというのは、別途不当景品何とかがいろいろくっついて、もう一つ景品表示法がありますけれども、もちろん誇大広告によって市場シェアを確保していくというやり方というのは独禁法違反なんですね。僕は、公取なんかがソフトバンクにいつ注文をつけるかと思って見ているんですけども、おそらくつけないのではなかろうかという気がしています。そういう中で、独占の強きを助けて弱きをくじくという政策に対抗する組織として動いている協同組合などの、手足を縛るような動きの方向にきているというのは非常に問題だと思うわけです。

私は、現代農協批判の本質ということで若干の文章を書いてきました。特に私どもが気をつけなければいけないのは、財界それ自体がずい分変質したということです。それを先ず念頭に置いて考えたほうがよいのではないかと思います。私の先輩に小島正興さんという方がいらっしゃいますが、丸紅の常務をやって、経団連などでもずい分活躍された方ですけれども、その小島正興さんから僕はしょっちゅう言われておりました。戦中・戦後のあの食糧難の時期というものを経験しなくなった財界人というのが、財界の主流になった時には、農業に対する風当たりというのは今までのものとは全然違うよと。小島正興さん

は僕より3年ぐらい先輩ですけれども、それくらいの年配の方が財界の主流になっていたような時には、「日本の農業を何とか守っていかないといざという時には困るというのが、戦時中から戦後にかけてのあの経験の中でまだ体質としてしみついていて。それがだんだんなくなって、それを持たないような人が財界の中心に座ってくるということになると、農業問題を単なる経済問題としてしか見ないようになってくる。そういうことが非常に問題なんだと。それを気を付けておけ」ということを、私は小島正興さんから言われたんですけれども、昨今の経団連などの農政提言を見ますと、まさにそういう感じになってきたかなという印象を大変強く感じています。

特に1990年代の半ば以降の経団連を中心にしての財界の農政提言というものは、本当に国際競争の中で耐え抜ける農業ならいい。そうでなかったらいくらでも外に食料はある。輸入に任せていいんだ。日本農業はそれほど維持する必要というのはどこにもないんだという考えが基調になっています。かつて日本もシンガポール型国家であればいいということと言った財界人もいましたけれども、その頃はまだ土光さんらが健在だったものですから、流石にシンガポール型国家というものを経団連は主張しませんでしたけれども、昨今の空気を見ているとそういう主張をしかねません。一番端的に出てきておりますのは、農協に対する批判が大変強くなりましたし、特に独禁法適用除外にしてあること自体が非常に問題だとして、そういったものの撤廃を言う声が大変強くなってきている。同時に株式会社というものの農業参入、これを自由にしろという声が今大変強くなってきていますね。

この前の農地法の改正で、株式会社が農地法の中でも農業生産法人として認められている。さらについでこの前の経営基盤強化法の改正で、従来は特区にだけ参入を認めていた一般株式会社のリース方式での農業参入を全国化しましたね。株式会社が特定法人として参入できる地域というのは、特区で耕作放棄地あるいは耕作放棄になるおそれのある地域として、市町村長が指定する地域に限られていました。それがこれは賃貸によってですけれども、特区でなくてもやれるという制度改正になりました。しかも最近の動きで見ますと、これは非常に問題になりますね。一つは地域を、耕作放棄地及び耕作放棄になるおそれのある土地を市町村長が指定するということであるにもかかわらず、自分のところの管轄の区域、全域をその地区指定にしたところが今までに200町村ぐらいあるんですね。地区指定を終了した町村の半分以上が市町村の全地域を指定地域にしている。ということは一般農地であろうが何であろうが、株式会社がやりたいといって来たらどこでも特定利用権の設定をやりますよという話にだんだんなりつつあるということなんですね。しかも今度の予算の組み方などを見ますと、農政のほうもそれを推進しようというのでしょうか、参入企業を500ぐらいに増やす。そのためにたとえば初期投資について、やはり企業といえども初期投資の負担は耐え切れないということで、特別な融資枠を設定するとか、あるいは耕作放棄地を農地にするには開墾投資をやらなければならない。開墾投資の投資助成をやるとかのために数十億の予算を組んでおります。20億近いお金が確か組まれているはずですが、そういうことを要求している財界のほうでは、本当に企業としてやれるのかということを考えてみますと、そのためには低賃金労働力を確保する必要があるから、外国人労働者の雇用を自由にしようではないかという要求もそれにくっつけて出るという形になってきているわけです。

それからもう一つ、これはもう1ヵ月ぐらい前になりますが、朝日新聞が一面全部を使って世界の穀物需給が相当逼迫してきているということを流しました。魚食文化も世界中に普及してマグロのセリ負けというような事態も起きてきている。穀物需給が逼迫してくると穀物も、国際市場で手当てできなくなるのではなかろうかということに心配して出していましたね。それなら国内農業振興をやって、自給率を高めましょうということかと思ったら、結論は違いましたよね。結論は、今のうちに穀物輸出をやってくれているオーストラリアなんかと、安定供給の契約を結ぶということをやすべきであるということです。もういよいよ国内農業はこれで捨てる。朝日新聞なんかも主要な論旨というものを、国内農業の放棄という方向に向けてきていると見るべきなのでしょう。

士幌町農協のケースを見まして、問題になってきた一番大きな要因の契約書の問題に関しては、あれは良くないということで士幌町農協自体が改めていたわけですね。それを、報道ですと古い契約書にそのままのものが残っているというようなことを問題にしているということがありました。こういうことを止めましたということをはっきりしたにも拘わらず、それを取り上げて警告というような措置をとるということは、ずい分意図的なやり方であって、公取としてはあるべきやり方ではないと思うんです。ああいう警告という形のもものがどんどん出されるようになるのは、今の農協の運営のやり方というのは非常におかしいんだという一般認識を持たせるところに狙いがあるのかなという気がしてしょうがないんです。けれども、そういったものを打ち破っていくためには、教育というものを裏打ちした専属利用契約という形で、農協らしい事業を仕組んでいくということがどうしても必要になってきているのではなかろうかと思います。

最後に、先ほど農地制度の話をしました、特にこの点が私は気になっております。この前の経営基盤強化法の改正が終った時に、農政審議会の専門委員でもある経団連の専務理事が、「これでひと勝負終った。2、3年リースでやるけれども、その後は所有権も」ということをはっきり要求しているわけです。これについて、農水大臣が替りましたが、前の大臣の時に副大臣が中心になって経営基盤強化法が変わったばかりであるにも拘わらず、改めてまた農地法改正問題を、省内で局長を全部集めて議論をやっているということがありました。株式会社に農地を自由にさせるという方向がもっと強く出てくるのではないかと、そういうものをやりやすくするためにガードになっている農協を先ず潰すと。このところに今の狙いがしぼられているのかなという気がしてしょうがありません。「農協が潰れれば企業にとってはビジネスチャンスが広がる」というのは、今裁判になっているホリエモンさんが公言したんですね。『ダイヤモンド』の対談の中で、農村というのは非常に魅力のあるマーケットだと。しかしそのマーケットを農協が押さえ込んでから入っていけない、農協のガードが薄くなればビジネスチャンスが広がるということをホリエモンさんが言っています。おそらくその狙いというのは、ホリエモンさんが端的に言いましたけれども、私は財界の共通の認識になりつつあるのではなかろうかと思うんですね。神武以来の景気というのが続いているということになっているにも拘わらず、企業の収益は上がるけれども、一企業の収益が上がった時には、神武景気の時もそうですが、景気が良くなれば賃金も上がるというのが当たり前だったんですね。しかし現在は景気が良くなる一方で、トヨタなんかは史上空前の利益を計上しているにも拘わらず、労働者の賃金のほうは上がっているかというとながっていないですね。

横浜国大の田代さんは、80年代は不況から好況に回復してきた時には、事業収益が高まってくると同時に賃金も高まった。しかし90年代に入って事業収益が回復しても、賃金は上昇しなかった。さらに2000年、21世紀に入ってくると、事業収益が回復しても賃金は逆に下がっているというのが今の実態だといっています。そういう状況の中で、グローバル化のなかでシビアなビジネスチャンスを農村に求める、土地に求めるということが非常に強くなっているのではないかと。それが今農協へのこういう形になって出てきているということだと思います。ガードを剥がす、それに対してどう抵抗するか。我々は協同組合事業というのを何のためにやっているんだ、どういう意味でやっているんだということを組合員に十分に理解してもらおう。教育をやりながら、協同組合らしい事業スタイルをつくり上げていくということが、今必要になっていると思います。大変雑駁でしたが、以上で私の話を終わりたいと思います。

私的独占の禁止及び公的取引の確保に関する法律（1947年 4 月 施行）

第 1 条 この法律は、私的独占、不当な取引制限及び不公正な取引方法を禁止し、事業支配力の過度の集中を防止して、結合、協定等の方法による生産、販売、価格、技術等の不当な制限その他一切の事業活動の不当な拘束を排除することにより、公正且つ自由な競争を促進し、事業者の創意を発揮させ、事業活動を盛んにし、雇傭及び国民実所得の水準を高め、以て、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進することを目的とする。

第 3 条 事業者は、私的独占又は不当な取引制限をしてはならない。

第 8 条 事業者団体は、次の各号の 1 に該当する行為をしてはならない。

- 1 一定の取引分野における競争を実質的に制限すること。
- 3 一定の事業分野における現在又は将来の事業者の数を制限すること。
- 4 構成事業者（事業者団体の構成員である事業者をいう。以下同じ。）の機能又は活動を不当に制限すること。
- 5 事業者に不公正な取引方法に該当する行為をさせるようにすること。

第19条 事業者は、不公正な取引方法を用いてはならない。

第22条 この法律の規定は、次の各号に掲げる要件を備え、かつ、法律の規定に基づいて設立された組合（組合の連合会を含む。）の行為には、これを適用しない。ただし、不公正な取引方法を用いる場合又は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は、この限りではない。

- 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、又は退会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。

農業協同組合法（1947年11月 施行）

第 9 条 組合は私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年 法律第54号。以下この条、第72条の 8 の 2 及び第73条の10の 2 において「私的独占禁止法」という。）の適用については、これを私的独占禁止法第22条第 1 号及び第 3 号に掲げる要件を備える組合とみなす。

第19条 組合は、定款の定めるところにより、1 年を超えない期間を限り、組合員が当該組合の施設の一部を専ら利用すべき旨の契約を組合員と締結することができる。

前項の契約の締結は、組合員の任意とし、組合は、その締結を拒んだことを理由として、その組合員が組合の施設を利用することを拒んではならない。

参 考 資 料 1

不当廉売に関する独占禁止法上の考え方（抄）

（昭和59年11月20日公正取引委員会事務局）

3 不当廉売とは何か

不公正な取引方法の一般指定（昭和57年公正取引委員会告示第15号）第6項で次のとおり規定されている。

（不当廉売）

- 6 正当な理由がないのに商品又は役務をその供給に要する費用を著しく下回る対価で継続して供給し、その他不当に商品又は役務を低い対価で供給し、他の事業者の事業活動を困難にさせるおそれがあること。

不当廉売とは何かについては、①廉売の態様、②競争への影響、③正当な理由 の三つの面からとらえることができる。

（1） 廉売の態様

第一に、不当廉売として問題となるのは不当に低い対価に当たる場合である。いかなる価格水準が不当なものとなるかについて、前記の告示で「供給に要する費用を著しく下回る対価……その他不当に……低い対価」と規定されている。まず、「供給に要する費用」とは、当該行為を行っている者の「供給に要する費用」であり、業界一般の「供給に要する費用」又は特定の競争者の費用ではないことに留意する必要がある。

「供給に要する費用を著しく下回る対価」とは、不当に低い対価に該当する典型的な場合を例示したものとされるが、総販売原価を著しく下回る価格という趣旨から、通常の小売業においては、仕入価格を下回る価格がこれに当たると考えられ、実務上は、仕入価格を下回るかどうかを一つの基準としている。

ここでいう仕入価格は、問題となる廉売を行っている事業者の廉売対象商品の仕入価格である。また、それは名目上の仕入価格ではなく、実際の取引において当該商品に関して値引き、リベート、現品添付等が行われている場合には、これらを考慮に入れた実質的な仕入価格（当該商品についての実質的な支払額の意味）である。また、不当廉売の規制を免れるために、例えば、廉売商品の仕入価格を低くし、その分を通常時の仕入価格に加算する等作為的に仕入価格を低くしているとみられる場合は、その点を修正の上、通常の仕入価格で判断することとなる。

次に、このような価格による販売であっても、それが極めて短期間であったり単発的な場合は、後述の競争への影響が通常は無視できると考えられるところから、不当廉売となるのは、一般的にはある程度「継続して」行う場合である。「継続して」とは、相当期間にわたって繰り返して廉売を行い、又は当該廉売を行っている販売業者の営業方針等から客観的にそれが予測されることであるが、毎日継続して行われることを必ずしも必要としない。

このように、不当廉売となり得る典型的な場合として、仕入価格を下回る価格でのある程度継続的な販売を上げることができるが、個々のケースによっては、商品の特性、当該廉売の目的・効果等からみて、仕入価格を若干上回る価格（総販売原価を下回ることが前提）による場合や単発的な廉売が問題となる場合もある。

参 考 資 料 2

流通取引慣行に関する独占禁止法上の指針（抄）

（平成3年7月11日公正取引委員会事務局）

第3 リベートの供与

1 考え方

（1）メーカーの流通業者に対するリベート（一般的には、仕切価格とは区別されて取引先に制度的に又は個別の取引ごとに支払われる金銭をいう）の供与の実態をみると、仕切価格の修正としての性格を有するもの、販売促進を目的としたもの等様々である。このように、リベートは、様々な目的のために支払われ、また、価格の一要素として市場の実態に即した価格形成を促進するという側面も有することから、リベートの供与自体が直ちに独占禁止法上問題となるものではない。

しかし、リベートの供与の方法によっては、流通業者の事業活動を制限することとなり、独占禁止法上問題となる場合がある（注11）。

注11：メーカーが供与の基準の不明確なリベートを裁量的に提供する場合、特に、そうした不透明なリベートが流通業者のマージンの大きな割合を占める場合には、流通業者に対してメーカーの販売政策に従わせやすくするという効果を生じ、流通業者の事業活動を制限することとなりやすい。このため、メーカーにおいては、リベートの供与の基準を明確にし、これを取引の相手方に示すことが望ましい。

2 独占禁止法上問題となる場合

（1）流通業者の事業活動に対する制限の手段としてのリベート

流通業者に対し、メーカーの示した価格で販売しないためにリベートを削減する場合など、リベートを手段として、流通業者の販売価格、競争品の取扱い、販売地域、取引先等についての制限が行われる場合には、前記第1及び第2において述べた考え方に従って違法性の有無が判断される（一般指定11項（排他条件付取引）、12項（再販売価格の拘束）又は13項（拘束条件付取引））。

また、流通業者がいくらで販売するか、競争品を取り扱っているかどうか等によってリベートを差別的に供与する行為それ自体も、流通業者に対する違法な制限と同様の機能を持つ場合には、不公正な取引方法に該当し、違法となる（一般指定4項（取引条件等の差別取扱い）以下（2）、（3）及び（4）も同様）。

なお、いわゆる払込制（メーカーが流通業者からマージンの全部又は一部を徴収し、

これを一定期間保管した後に、当該流通業者に払い戻すこと）が、流通業者に対する違法な制限の手段となっている場合又は違法な制限と同様の機能を持つ場合も、上記と同様に判断される。

(2) 占有率リベート

メーカーは、流通業者の一定期間における取引額全体に占める自社商品の取引額の割合や、流通業者の店舗に展示されている商品全体に占める自社商品の展示の割合（占有率）に応じてリベートを供与する場合がある。

このような占有率リベートの供与が、競争品の取扱い制限としての機能をもつこととなる場合は、前記第2の2（流通業者の競争品の取扱いに関する制限）（2）において述べた考え方に従って違法性の有無が判断される。

すなわち、市場における有力なメーカーが占有率リベートを供与し、これによって流通業者の競争品の取扱いを制限することとなり、その結果、新規参入者や既存の競争者にとって代替的な流通経路を容易に確保することができなくなるおそれがある場合には・不公正な取引方法に該当し、違法となる（一般指定4項、11項又は13項）。

(3) 著しく累進的なリベート

メーカーは、例えば、数量リベートを供与するに当たり、一定期間の流通業者の仕入高についてランクを設け、ランク別に累進的な供与率を設定する場合がある。累進的なリベートは、市場の実態に即した価格形成を促進するという側面を有するものであるが、その累進度が著しく高い場合には、自社製品を他社製品よりも優先的に取り扱わせる機能をもつ。

流通業者に対する著しく累進的なリベートの供与が・競争品の取扱い制限としての機能をもつこととなる場合は、前記第2の2（流通業者の競争品の取扱いに関する制限）（2）において述べた考え方に従って違法性の有無が判断される。

すなわち、市場における有力なメーカーがこのようなリベートを供与し、これによって流通業者の競争品の取扱いを制限することとなり、その結果、新規参入者や既存の競争者にとって代替的な流通経路を容易に確保することができなくなるおそれがある場合には、不公正な取引方法に該当し、違法となる（一般指定4項、11項又は13項）。

(4) 帳合取引の義務付けとなるようリベートを供与する場合

メーカーは、間接の取引先である小売業者に対しても・小売業者の当該メーカー商品の仕入高に応じて、直接に、又は卸売業者を通じてリベートを供与する場合がある。

メーカーがこのようなリベートを供与する場合において、小売業者に対するリベートの供与額を計算するに当たって、当該メーカーの商品の仕入高のうち、特定の卸売業者からの仕入高のみを計算の基礎とする場合には、帳合取引の義務付けとしての機能をもつこととなりやすい。

このようなリベートの供与が、帳合取引の義務付けとしての機能をもつこととなる場合は、前記第2の4(2)(帳合取引の義務付け)において述べた考え方に従って違法性の有無が判断される。

すなわち、このような機能をもつリ、べーとの供与によって当該商品の価格が維持されるおそれがある場合には、不公正な取引方法に該当し、違法となる(一般指定4項又は13項)。

参 考 資 料 3

農業協同組合に対する法的措置及び警告一覧（平成元年度以降）

件 名 (措置年月日)	内 容	関係法案
全国農業協同組合連合会に対する件 〔平成2年2月20日勧告審決 (平成2年1月11日)〕	①契約先段ボール箱製造業者（「指定メーカー」という。）に対し、青果物用段ボール箱を直接、単協等に販売しないようにさせている。 ②指定メーカー以外のものが新たに青果物用段ボール箱の製造販売を開始することを妨げている等	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第2項〔その他の取引拒絶〕、第13項 〔拘束条件付取引〕 及び第14項第2号 〔優越的地位の濫用〕)
全国農業協同組合連合会に対する件 (平成2年1月11日警告)	全国農業協同組合連合会（以下「全農」という。）は、指定メーカーに青果物用段ボール箱を製造させるに当たり、原則として当該青果物用段ボール箱の製造に要する段ボール原紙を自己から全量購入させるようにしているところ、全農からの緊急の納入要請に対応するため指定メーカーが全農から段ボール原紙を購入する時間的余裕がない等により、自ら段ボール原紙を調達して青果物用段ボール箱を製造したようなときについても、補正措置と称して事後的にこの分に相当する段ボール原紙を全農から購入させていた疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第14項〔優越的地位の濫用〕)
愛知県経済農業協同組合連合会及び全国農業協同組合連合会に対する件 (平成2年1月11日警告)	愛知県経済農業協同組合連合会及び全国農業協同組合連合会が、青果物用段ボール箱の製造販売を行おうとしていた会社の設立を取りやめさせるようにしていた疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第2項〔その他の取引拒絶〕)
農業協同組合連合会に対する件 (平成6年3月3日警告)	12の農業協同組合連合会が、集荷して上場する銘柄米の入札取引に当たり、卸売業者に対し、入札価格及び入札数量を示して、その価格又は数量で入札するよう要請し、卸売業者が当該要請をおおむね受け入れざるを得ないようにしていた疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件付取引〕又は第14項〔優越的地位の濫用〕)

件 名 (措置年月日)	内 容	関係法案
山口県経済農業協同組合連 合会に対する件 〔平成9年8月6日勧告審決 (平成9年6月23日勧告)〕	会員農協に農薬及び肥料を供給するに当たり、 会員農協とこれに農薬又は肥料を供給する自己の 競争者との取引を不当に拘束する条件を付けて取 引している。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件 付取引〕)
宮崎中央農業協同組合に対 する件 (平成11年2月12日勧告)	農業用生産資材を取引先卸売業者から購入する に当たり、当該卸売業者と組合員等との取引につ いて不当に拘束する条件を付けて取引先卸売業者 と取引している疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件 付取引〕)
鳥取中央農業協同組合に対 する件 〔平成11年3月9日勧告審決 (平成11年2月12日警告)〕	農業用生産資材を購入先販売業者から購入する に当たり、当該販売業者と組合員との取引その他 当該販売業者の事業活動を不当に拘束する条件を 付けて取引をしている。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件 付取引〕)
全国農業協同組合連合会に 対する件 (平成12年2月25日警告)	全国農業協同組合連合会が、宮城県本部におい て、平成11農業年度における農業協同組合向け 農薬販売額の拡大を図るため、主要な農業協同組 合との間で、農薬取扱目標額の達成を前提に販売 価格等の取引条件について合意し、一部の農薬に ついて、総販売原価を大幅に下回る価格で予約を 得て販売し、宮城県内における他の農薬卸売業者 の事業活動を困難にさせるおそれを生じさせた疑 い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第6項〔不当廉売〕)
八代地域農業協同組合に対 する件 (平成17年3月1日警告)	八代地域農業協同組合(以下「JAやつしろ」 という。)が、自らが事業主体となっていくてきた 地域農業基盤確立農業構造改善事業又は経営構 造対策事業に基づく複合経営促進施設リース事業 において、リース先の生産管理組合及びJAやつ しろの組合員に対し ①使用する肥料、農薬その他の生産資材をJA やつしろから購入すること ②農産物をJAやつしろへ出荷することを義務 付けることにより、JAやつしろの競争者の取引 機会を減少させるおそれを生じさせた疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第11項〔排他条件 付取引〕)

件 名 (措置年月日)	内 容	関係法案
京都農業協同組合に対する件 (平成18年 7 月14日警告)	京都農業協同組合（「以下「J A京都」という。）が、米の生産及び出荷に係る共同利用施設である育苗センター、ライスセンター及びカントリーエレベーターの3施設（以下「3施設」という。）について、遅くとも平成13年以降（カントリーエレベーターについては、平成15年以降） ① J A京都から生産資材を購入しない場合には各施設の利用を断ることがある旨を3施設それぞれの利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員に J A京都から生産資材を購入するようにさせていた。 ② J A京都を通じて米を出荷しない場合には各施設の利用を断ることがある旨を3施設それぞれの利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員に J A京都を通じて米を出荷するようにさせていた疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件 付取引〕)
土幌町農業協同組合に対する件 (平成18年 7 月21日警告)	土幌町農業協同組合（以下「J A土幌町」という。）が ① 組合員が生産資材等を購入するための「畜産事業勘定（肉牛）」及び「営農貸付金」と称する短期貸付金について、J A土幌町から生産資材を購入する場合に限り、組合員に当該短期貸付金の融資を行うものとする ② 肉用牛生産業を営む組合員に対する土地、牛舎等の生産設備の賃貸借等の契約において、当該組合員が J A土幌町以外の者から生産資材を購入し、J A土幌町以外の者を通じて肉用牛を販売した場合には、無条件で当該賃貸借等の契約を解除することができるものとする としており、組合員の事業活動を不当に拘束する条件をつけて、当該組合員と取引している疑い。	独占禁止法第19条 (不公正な取引方法 第13項〔拘束条件 付取引〕)

参 考 資 料 4

農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針

(平成19年4月 公正取引委員会事務局)

策定の経緯

農業協同組合については、これまでに独占禁止法違反で審決・警告に至った例が見られたことから、規制改革・民間開放推進3ヵ年計画（再改定）[平成18年3月閣議決定]において、独占禁止法上の「不公正な取引方法に該当するおそれのある農業協同組合の行為を示したガイドライン」を作成することが決定。これを受けて公正取引委員会は、独占禁止法上問題となる行為を明らかにすることにより、農業協同組合による独占禁止法違反行為を未然に防止するとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てるため「農業協同組合の活動に関する独占禁止法上の指針」原案を作成、平成19年2月に明らかにした。これに対する関係方面から意見を徴した上で原案を一部修正し、平成19年4月に公表した。意見は20名（組織を含む）から78件が提起されたが、結果として修正（字句等）が2箇所、修文（表現の変更・補筆）8箇所、その他に対しては解釈や補足説明を行っている。

以下にその「指針」全文を掲載する。

第1部 指針の趣旨と構成

1 指針の趣旨

（1）農業協同組合は、農業協同組合法に基づき自主的に設立された協同組合であり、小規模な事業者である農業者が相互扶助によって、経営効率の向上や生活の改善を図るとともに、その組合員のために最大の奉仕をすることを目的としている。農業者による農業協同組合への加入・脱退が自由であることはもちろん、組合員が、農薬、肥料、飼料、農業機械等の生産資材を購入したり、組合員が生産した農畜産物を出荷したりする際に農業協同組合の事業を利用するか否かは組合員の自由意思に委ねられている。

このため、農業協同組合が組合員に対して農業協同組合の事業の利用を強制することは、そもそも農業協同組合制度の趣旨に反するものであるが、さらに、組合員の自由かつ自主的な判断による取引を妨げることや、農業協同組合と競争関係にある商系事業者等の取引の機会を奪うことなどを通じて、農業分野における競争に悪影響を及ぼすことにもなる。

（2）農業協同組合については、組合員に対して農業協同組合の事業の利用（いわゆる系統利用）を強制したり、農業協同組合と競争関係にある商系事業者と組合員が直接取引すること（いわゆる商取引）を妨げるといった問題行為に関して、公正取引委員会が法

的措置や警告を行ったものが平成元年以降で11件あったところである。

（３）この背景の一つとして、農業協同組合連合会（以下「連合会」という。）及び単位農協の内部で独占禁止法についての理解が浸透しておらず、同法に関する認識が必ずしも十分ではないことが挙げられている。仮に同法に関する認識が十分でないとすれば、組合員の自由で自主的な取引先の選択が妨げられたり、独占禁止法に違反する行為が行われることにもつながりかねない。

農業分野における独占禁止法違反行為を未然に防止し、連合会及び単位農協の適正な活動を担保するためには、連合会及び単位農協において独占禁止法の理解の浸透と法令順守体制の強化が図られることが重要である。

（４）このため、今般、独占禁止法上問題となる行為を明らかにすることにより、連合会及び単位農協による違反行為を未然に防止するとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てることを目的として、本指針を策定した。

２ 指針の性格及び構成

（１）指針の性格

本指針は、連合会及び単位農協のどのような行為が不公正な取引方法に該当し、独占禁止法上問題となるかについて、具体的な事例を挙げながら明らかにすることによって、連合会及び単位農協による独占禁止法違反行為の防止を図るとともに、農業分野における公正かつ自由な競争の促進に役立てようとするものである。

本指針では、過去に独占禁止法上問題となった事例のほか、関係者からのヒアリング調査の結果等も踏まえ、実際に行われる可能性が高いと考えられる行為その他独占禁止法上の考え方を明確にする必要があると考えられる行為を取り上げている。したがって、本指針に列举されている行為は、独占禁止法上の問題が生じると考えられる主要なものを例示的に挙げたものであって、問題となる行為は本指針記載の行為に限定されるものではない。

本指針において、「不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある」とされている行為については、当該行為自体で直ちに独占禁止法上違法と判断されるものではなく、個々のケースに応じて、当該行為を行う連合会又は単位農協の市場における地位等から、商系事業者等の競争事業者（以下「競争事業者」という）を排除することとならないかどうかなど、市場の競争に与える影響から違法となるか否かが判断される。

また、連合会又は単位農協が、購買事業、販売事業等の対象である生産資材や農畜産物の安全性の確保、品質の維持等のために合理的な理由が認められる必要最小限の制限を、関係するすべての組合員に対して同等に課す場合には、それ自体は独占禁止法上問題となるものではない。

本指針では、連合会及び単位農協による共同事業に関する固有の問題行為を中心に取り上げている。このため、単位農協によっては、例えば、ガソリンスタンドやスーパーマーケットのように、組合員に対して一般の事業者と同様の事業活動を行っている場合もある

が、本指針においては、このような活動における問題行為については、特段の記載は行っていない。

連合会及び単位農協の具体的な活動が独占禁止法に抵触するおそれがあるか否かについては、個々の事案ごとに判断を要する場合も多いと考えられるが、このような場合には、当委員会に設けられている相談窓口において個別の相談に応じることとしている。

（２）本指針の第２部の構成

公正取引委員会が連合会及び単位農協に対して審決等の法的措置を採った事例や、違反の疑いがあるとして警告を行った事例のほとんどは、不公正な取引方法に関するものである。このため、農業協同組合に係る不公正な取引方法について、

- 第１ 独占禁止法と農業協同組合
- 第２ 単位農協による組合員に対する問題行為
- 第３ 連合会による単位農協に対する問題行為
- 第４ 連合会又は単位農協による仕入先に対する問題行為
- 第５ 連合会又は単位農協による販売先に対する問題行為

の５部に分けて説明している。

第１において、独占禁止法の目的、独占禁止法の規制対象、独占禁止法の禁止行為と協同組合に対する適用除外制度及び不公正な取引方法の概要について説明している。

第２において、単位農協による組合員に対する問題行為について、購買事業に関するものと販売事業に関するものに分けて記載している。

第３において、連合会による単位農協に対する問題行為、第４において、連合会又は単位農協による仕入先に対する問題行為、第５において、連合会又は単位農協による販売先に対する問題行為を記載している。

また、具体的事例については、過去に独占禁止法上問題となった事例のほか、関係者からのヒアリング調査の結果等から実際に行われる可能性が高いと考えられる事例を踏まえて、問題行為についての理解を助けるために例示したものである。このため、問題行為を網羅的に示したものではない。

第２部 農業協同組合に係る不公正な取引方法について

第１ 独占禁止法と農業協同組合

１ 独占禁止法の目的

独占禁止法は、公正かつ自由な競争を促進することを目的としている（第１条）。

これは、事業者が創意工夫により良質・廉価な商品を生産しようとする努力を促そうとするものであるが、各事業者が自ら商品の価格、生産数量などを決め、新たな市場に挑戦し、また、創意工夫を凝らして、消費者から選ばれる魅力的な商品を生産しようとして競

い合うことは、消費者に利益をもたらすとともに、事業者自らの事業活動の発展にもつながることになる。

2 独占禁止法の規制対象

独占禁止法は、この目的を達成するために、事業者や事業者団体が競争制限的又は競争阻害的な一定の行為を行うことを禁止している。この規制の対象となる「事業者」の範囲について、独占禁止法は、「商業、工業、金融業その他の事業を行う者」と定義しており（第2条第1項）、事業の種類や営利性の有無、法人か個人かは問わない。したがって、農業資機材の製造販売や、卸小売のみならず、農畜産物の生産や販売を行っている個人農業者や農業生産法人も事業者該当する。

また、単位農協は、事業者である組合員の結合体であるという点では事業者団体に該当すると同時に、自ら購買事業、販売事業、利用事業、信用事業等の事業活動を行っていることから事業者にも該当することとなる。連合会についても同様である。

3 独占禁止法の禁止行為と協同組合に対する適用除外制度

独占禁止法は、事業者が、私的独占、不当な取引制限（価格カルテル、入札談合等の共同行為）、不公正な取引方法等の行為を行うことを禁止するとともに（第3条、第19条）、事業者団体が、競争制限的な行為又は競争阻害的な行為を行うことを禁止している（第8条）。

一方、独占禁止法は、協同組合の一定の行為について適用除外規定を設けている（第22条）。農業協同組合法に基づき設立された連合会及び単位農協の行為についても、連合会及び単位農協が、①任意に設立され、かつ、組合員が任意に加入又は脱退できること、②組合員に対して利益分配を行う場合には、その限度が定款に定められていることの各要件を満たしている場合には、原則として独占禁止法の適用が除外される（第22条、農業協同組合法第9条）（注1）（注2）。

例えば、連合会及び単位農協が、共同購入、共同販売、連合会及び単位農協内での共同計算（注3）を行うことについては、独占禁止法の適用が除外される。

しかしながら、①不公正な取引方法を用いる場合、又は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には、適用除外とはならない。また、例えば、単位農協が事業者としての立場で他の事業者や単位農協と共同して、価格や数量の制限等を行うこと（カルテル）等は、独占禁止法第22条の組合の行為とはいえないことから、適用除外とはならない。

（注1）この適用除外制度は、以下のような趣旨のものと解されている。単独では大企業に伍して競争することが困難な農業者が、相互扶助を目的とした協同組合を組織して、市場において有効な競争単位として競争することは、独占禁止法が目的とする公正かつ自由な競争秩序の維持促進に積極的な貢献をするものである。したがって、このような組合が行う行為には、形式的外観的には競争を制限するおそれが

あるような場合であっても、特に独占禁止法の目的に反することが少ないと考えられることから、独占禁止法の適用を除外する。

(注2) 単位農協の下組織である部会が単位農協とは別に独自の行動をしている場合など、当該部会が単位農協とは別の事業者団体であると認められる場合には、当該部会の行為は、独占禁止法の適用除外とはならない。

(注3) 生産調整については、これに参加しない事業者に対して、協同組合内で不当に差別的な取扱いが行われ、その事業者の事業活動を困難にさせる場合には、公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある〔一般指定第5項（事業者団体における差別取扱い等）〕。

4 不公正な取引方法

「不公正な取引方法」とは、「相手方の事業活動を不当に拘束する条件をもって取引すること」など独占禁止法第2条第9項各号に定められたものに該当する行為であって、公正な競争を阻害するおそれがあるもののうち、公正取引委員会が指定したものであり、独占禁止法第19条で禁止されている。

公正取引委員会は、独占禁止法第2条第9項に基づき、すべての業種一般に適用される不公正な取引方法として16の行為類型を指定している〔「不公正な取引方法」（昭和57年公正取引委員会告示第15号）。以下「一般指定」という〕。

一般指定の規定に該当する行為（不公正な取引方法）が行われた場合、公正取引委員会が当該行為の差止め等の措置を命ずる（第19条、第20条）ほか、当該行為によってその利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある者から差止めを請求されたり（第24条）、当該行為の被害者から損害賠償を請求される可能性もある（第25条、民法第709条）。

なお、これら16の行為類型のうち、本指針に関連する主なものと及びその概要は、以下のとおりである。

① 取引拒絶（一般指定第2項）

不当に事業者が単独で特定の事業者との取引を拒絶したり、第三者に特定の事業者との取引を拒絶させる行為

② 事業者団体における差別的取扱い（一般指定第5項）

事業者団体若しくは共同行為からある事業者を不当に排斥し、又は事業者団体の内部若しくは共同行為においてある事業者を不当に差別的に取り扱い、その事業者の事業活動を困難にさせる行為

③ 不当廉売（一般指定第6項）

商品を不当に低い価格、例えば実質的な仕入価格を下回る価格で、継続して販売し、他の事業者の事業活動を困難にさせるおそれのある行為

④ 抱き合わせ販売等（一般指定第10項）

商品やサービスを販売する際に、不当に他の商品やサービスを一緒に購入させる行為、その他不当に取引を強制する行為

- ⑤ 排他条件付取引（一般指定第11項）
自己が供給する商品のみを取り扱い、競合関係にある商品を取り扱わないことを条件として取引を行うことなどにより、不当に競争相手の取引の機会や流通経路を奪ったり、新規参入を妨げたりするおそれのある行為
- ⑥ 再販売価格の拘束（一般指定第12項）
小売業者等に自社商品の販売価格を指示する行為
- ⑦ 拘束条件付取引（一般指定第13項）
取引相手の事業活動を不当に拘束するような条件を付けて取引する行為
- ⑧ 優越的地位の濫用（一般指定第14項）
取引上優越的地位にある事業者が、その地位を利用して取引先に対し正常な商慣習に照らして不当に不利益を与える行為。例えば押し付け販売など。

第2 単位農協による組合員に対する問題行為

1 購買事業に関する問題行為

単位農協は、購買事業において、農薬、肥料、飼料、農業機械等の様々な種類の生産資材を取り扱っているが、すべての生産資材について商系事業者等との間で競争関係にある。

このような状況の中で、単位農協が、サービスの向上、例えば、品ぞろえの充実、割安な商品等の提供や、購買事業に関する情報提供、その利用の呼びかけ等を通じて、組合員による購買事業の利用促進を図ることは、独占禁止法上問題となるものではない（注4）。しかしながら、例えば、以下のような行為は、独占禁止法上問題となる。

（注4）農業協同組合法第19条は、①組合は、定款の定めるところにより、1年を超えない期間を限り、組合員が当該組合の施設の一部を専ら利用すべき旨の契約を組合員と締結することができる、②この契約の締結は、組合員の任意とし、組合は、その締結を拒んだことを理由として、その組合員が施設を利用することを拒んではないと規定しているが、組合員の任意によらない等、同条の規定に反し、この契約を締結する場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある。

（1）購買事業の利用に当たって単位農協の競争事業者との取引を制限する行為

単位農協が、農畜産物の生産に必要な生産資材の一部について購買事業を通じて購入しようとしている組合員に対して、他の生産資材も併せて購買事業を通じて購入することを強制する等何らかの方法により（注5）、購買事業を利用せずに購入したいと当該組合員が考えている生産資材を含めて購買事業の利用を事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

(注5) 組合員に対し不利益を課す場合のほか、競争事業者との取引を制限することとなる系統利用率に応じた奨励金(占有率リベート)等を供与する場合も含まれる。以下同じ。なお、系統利用率に応じた奨励金(占有率リベート)等の考え方については、流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針 第2部の第3参照。

① 単位農協が組合員に対して、組合員が購買事業を利用する際に、全量又は一定の割合・数量以上について購買事業の利用を条件とする行為

② 単位農協が組合員に対して、組合員が購買事業を利用する際に、購買事業を利用せずに購入したいとその組合員が考えている品目についても購買事業の利用を条件とする行為

(具体的事例)

ア 単位農協が、その管内に他の競争事業者がいない種子を単位農協から購入しようとしている組合員に対し、単位農協から肥料を併せて購入しない場合には、当該組合員にその種子を販売しないこと

(2) 共同利用施設の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

育苗センター、ライスセンター、カントリーエレベーター等の共同利用施設は、農畜産物の生産・出荷を行う上で極めて必要性が高いものであるが、設備費・施設維持費が極めて高いことから、これらの代替施設を保有することが難しい組合員にとって、このような共同利用施設の利用を制限又は禁止されると、組合員が農業活動を行う上で重大な支障が生じることになる。

このように、単位農協が組合員に対して、共同利用施設を組合員が利用する際に、自己の購買事業の利用を強制する等何らかの方法により、当該組合員が農畜産物の生産に必要な生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。

例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある(注6)。
[一般指定第10項(抱き合わせ販売等)、第11項(排他条件付取引)又は第13項(拘束条件付取引)]

(注6) 施設の能力の制約から、何らかの利用制限を行わざるを得ない場合に、組合員による自由・平等な利用を最大限確保しつつ、受入れ品種や受入れ時期等についての合理的な計画を事前に定め、組合員の利用日程の調整を行うことは、原則として独占禁止法上問題となるものではない。

① 単位農協が組合員に対して、組合員が共同利用施設を利用する際に、その組合員が農畜産物の生産に必要な生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

(具体的事例)

ア 単位農協が自ら事業主体として行っているビニールハウスのリース事業について

て、組合員がリース事業を利用するに当たっては、使用する肥料、農薬その他の生産資材を単位農協から購入することを義務付けること

イ 単位農協が、米の生産及び出荷に係る共同利用施設である育苗センター、ライスセンター及びカントリーエレベーターの3施設について、組合員が当該単位農協から生産資材を購入しない場合には各施設の利用を断ることがある旨を3施設それぞれの利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員に単位農協から生産資材を購入させること

ウ 肉用牛生産業を営む組合員に対する土地 牛舎等の生産設備の賃貸借等の契約において、当該組合員が単位農協以外の者を通じて飼料等の生産資材を購入した場合には無条件で当該賃貸借等の契約を解除できるとする条件を付けて、当該組合員に単位農協から生産資材を購入させること

（３）信用事業の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

単位農協は、組合員の営農及び生活に必要な資金の融資をする信用事業を行っているが、一般に、組合員は、営農に必要な資金の融資を受ける上で、単位農協に対する依存度が高い。

このため、単位農協が組合員に対して、信用事業を組合員が利用する（注７）際に、自己の購買事業の利用を強制する等何らかの方法により、当該組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕。

（注７）生産資材の購入に係る代金支払の繰延べの許容により信用を供与される場合を含む。

① 単位農協が組合員に対して、組合員が借用事業を利用する際に、その組合員が畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

（具体的事例）

ア 組合員が生産資材等を購入するための短期貸付金について、当該単位農協から飼料等の生産資材を購入する場合に限り、当該組合員に当該短期貸付金の融資を行うこと

イ 単位農協が組合員に対し、①自己から農業機械を購入することを条件に融資を行うこと、

② 融資の条件として、商系事業者から農業機械を購入した場合には組合員又は商系事業者から手数料を徴収することを認めさせること

（４）販売事業の利用に当たって購買事業の利用を強制する行為

単位農協が販売事業で取り扱っている農畜産物には、米、野菜、畜産物等の様々な種類があり、農畜産物の出荷の大半を単位農協による販売事業に依存している組合員にとっては、単位農協から販売事業の利用を拒否又は制限された場合には、農業活動を行う上で重大な支障を来すこととなる。

このため、単位農協が組合員に対して、販売事業を組合員が利用する際に、自己の購買事業の利用を強制する等何らかの方法により、当該組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

① 単位農協が組合員に対して、組合員が販売事業を利用する際に、その組合員が農畜産物の生産に必要とする生産資材の全量又は一定の割合・数量以上について購買事業を利用することを条件とする行為

（具体的事例）

- ア 単位農協が減農薬栽培米の条件として指定した農薬と同じ品質・規格の農薬を商系事業者から入手することが可能であるにもかかわらず、単位農協から当該農薬を購入して栽培を行わないと減農薬栽培米として扱わないとすることにより、各組合員に単位農協から当該農薬を購入させること
- イ 単位農協が減農薬栽培米の生産に必要な農薬を指定する際に、実際に使用した農薬に応じて点数を加算し、点数が規定の数値以下で生産されたものに限り減農薬栽培米として出荷を認める場合において、単位農協が扱っている農薬と同じ品質・規格の農薬を商系事業者から購入した場合の点数を著しく高くすることにより、各組合員に単位農協から農薬を購入させること
- ウ 同じ品質・規格の肥料や農薬を商系事業者から入手することが可能であるにもかかわらず、単位農協から購入した肥料や農薬を使用することを米の出荷の条件とすることにより、各組合員に単位農協から肥料や農薬を購入させること

なお、近年、農畜産物に対する安全・安心志向が強まる中で、例えば、栽培において、どの農薬、肥料をどの程度使用したかという生産履歴を組合員が記帳し、これを単位農協がチェックすることにより、農畜産物の安全性を担保することが広く行われている（生産履歴記帳運動）。また、組合員による生産履歴の記帳は、単位農協の農畜産物の生産方法を統一すること（使用する農薬や肥料その他の生産資材を同じ品質・規格とすること等）により、農畜産物の品質を揃え、ブランド農畜産物として出荷する上でも重要な役割を果たしている。

生産履歴記帳運動は、安全・安心な農畜産物を生産する観点から、生産者等が使用する生産資材の管理を徹底するものであり、こうした取組自体が独占禁止法上問題となるものではない（注８）。

しかしながら、例えば、使用する生産資材が一般的なものであって、同じ品質・規格のものを商系事業者から購入することが可能であるにもかかわらず、単位農協から購入するものに限定するなど、組合員に対して競合する商系事業者の販売する生産資材の使用を制限又は禁止する場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなり、独占禁止法上問題となるおそれがある。〔一般指定第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

（注8）一般的に、農畜産物の品質を揃え、ブランド農畜産物として出荷するために、品質の均一化等に関し合理的な理由が認められる必要最小限の範囲内で、単位農協の農畜産物の生産方法を統一すること（使用する農薬や肥料その他の生産資材を同じ品質・規格とすること等）は、それ自体は独占禁止法上問題となるものではない。

2 販売事業に関する問題行為

単位農協が販売事業で取り扱っている農畜産物における流通チャンネルが多様化し、単位農協と商系事業者等との間で競争関係にある。このような状況の中で、単位農協が、サービスの向上、例えば、販売ルートの開拓、共同販売による販売力の確保等や、販売事業に関する情報提供、その利用の呼びかけ等を通じて、組合員による販売事業の利用促進を図ることは、独占禁止法上問題となるものではない（注9）。しかしながら、例えば、以下のような行為は、独占禁止法上問題となる。

（注9）前記1の（注4）と同じ。

（1）販売事業の利用に当たって単位農協の競争事業者との取引を制限する行為

単位農協が、農畜産物の一部について販売事業を利用しようとしている組合員に対して、他の農畜産物も併せて販売事業を利用することを強制する等何らかの方法により、単位農協の販売事業を利用せずに販売したいと組合員が考えている農畜産物を含めて販売事業の利用を事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

① 単位農協が組合員に対して、組合員が販売事業を利用する際に、全量又は一定の割合・数量以上について販売事業の利用を条件とする行為

② 単位農協が組合員に対して、組合員が販売事業を利用する際に、販売事業を利用せずに販売したいとその組合員が考えている品目についても販売事業の利用を条件とする行為（具体的事例）

ア 単位農協が部会に対し、同部会の会員が生産物を全量出荷しなければ、部会から除名するよう求め、単位農協に全量出荷させること

（２）共同利用施設の利用に当たって販売事業の利用を強制する行為

共同利用施設の利用を制限又は禁止されると、組合員が農業活動を行う上で重大な支障が生じることについては、前記１（２）のとおりである。

このため、単位農協が組合員に対して、共同利、用施設を組合員が利用する際に、自己の販売事業の利用を強制する等何らかの方法により、販売事業の利用を事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な事業活動が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある（注10）。[一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）]

（注10）前記１（２）の（注６）と同じ。

① 単位農協が組合員に対して、組合員が共同利用施設を利用する際に、販売事業の利用を条件とする行為

（具体的事例）

ア 単位農協が自ら事業主体として行っているビニールハウスのリース事業について、組合員がリース事業を利用するに当たっては、農産物を単位農協へ出荷することを義務付けること

イ 単位農協が組合員に対して、単位農協を通じて米を出荷しない場合には育苗センター、ライスセンター及びカントリーエレベーターの３施設の利用を断ることがある旨を各施設の利用案内文書に記載して、組合員に対して周知することにより、当該組合員に単位農協を通じて米を出荷させること

ウ 肉用牛生産業を営む組合員に対する土地、牛舎等の生産設備の賃貸借等の契約において、当該組合員が単位農協以外の者を通じて肉用牛を販売した場合には無条件で当該賃貸借等の契約を解除できるものとする条件を付けて、当該組合員に肉用牛を単位農協を通じて販売させること

（３）信用事業の利用に当たって販売事業の利用を強制する行為

前記１（３）のとおり、一般に、組合員は、営農に必要な資金の融資を受ける上で、単位農協に対する依存度が高い。このため、単位農協が組合員に対して、信用事業を組合員が利用する（注目）際に、自己の販売事業の利用を強制する等何らかの方法により、販売事業の利用を事実上余儀なくさせる場合には、組合員の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が組合員と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。[一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）]

（注11）前記１（３）の（注７）と同じ。

① 単位農協が組合員に対して、組合員が信用事業を利用する際に、販売事業の利用を条件とする行為

(具体的事例)

ア 単位農協が、組合員への融資に当たり、組合員が農畜産物を単位農協系の加工業者のみに供給することを条件とすること

イ 単位農協が、単位農協系の加工業者と競合する事業者と取引している組合員に対し、当該事業者と取引していることを理由に資金の供給を拒否すること

第3 連合会による単位農協に対する問題行為

1 単位農協は、購買事業の対象としている生産資材の多くを連合会から購入している。連合会は、これら単位農協の購入分を取りまとめて、製造業者から必要な生産資材を購入し、単位農協から手数料を得ている（注12）。

単位農協は、価格の引き下げを図るべく競争事業者からも仕入れを行っているが、連合会の活動にとって、単位農協による連合会の購買事業の利用率を維持することが重要であるといわれている。

このような状況において、連合会が、農畜産物の生産に必要な生産資材の一部について購買事業を通じて購入しようとしている単位農協に対して、他の生産資材も併せて購買事業を通じて購入することを強制する等何らかの方法により、連合会の購買事業を利用せずに購入したいと単位農協が考えている生産資材を含めて購買事業の利用を事実上余儀なくさせる場合には、単位農協の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が単位農協と取引をする機会が減少することとなる。

例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。

〔一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

（注12）連合会が単位農協に対して、単位農協が当該生産資材を組合員に販売する価格を指示し、この価格で販売するようにさせている場合には、不公正な取引方法に該当し原則として違法となる〔一般指定第12項（再販売価格の拘束）〕。

なお、連合会が設定する希望小売価格や建値は、単位農協に対し単なる参考として示されているものである限りは、それ自体は問題となるものではない。しかし、参考価格として単に通知するだけにとどまらず、その価格を守らせるなど、連合会が単位農協の販売価格を拘束する場合には、原則として違法となる〔流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針 第2部 第1－1－（2）〕。

① 連合会が単位農協に対して、単位農協が一部の生産資材を連合会から購入する際に、単位農協が連合会の購買事業を利用せずに購入したいと考えている生産資材についても購買事業を利用させる行為

(具体的事例)

ア 単位農協が必要とする肥料及び農薬の大部分を連合会から購入しており、また、単位農協にとって連合会からの肥料及び農薬の購入に伴って支給される奨励金が重要な収益源である場合に、連合会が、自己からの肥料及び農薬の購入

率を一定割合以上と定めた上で、年間購入計画書を単位農協に提出させるとともに、単位農協に対して肥料及び農薬の購入における系統利用率に応じた累進的な奨励金を支給することにより、連合会の競争事業者と単位農協との取引が増加することを阻止すること（注13）

（注13）系統利用率に応じた奨励金（占有率リベート）等の考え方については、流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針 第2部第3 参照

2 連合会が単位農協に対して、正当な理由がないのに商品又は役務をその供給に要する費用を著しく下回る対価（注14）で継続して供給することは、連合会と競合する商系事業者の事業活動を困難にさせるおそれがある。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第6項（不当廉売）〕

（注14）通常の小売業においては、仕入価格を下回る価格がこれに当たると考えられ、実務上は、仕入価格を下回るかどうかを一つの基準としている。〔不当廉売に関する独占禁止法上の考え方 3 (1)〕

① 連合会が単位農協に対して、購買事業を利用させるべく、正当な理由がないのに生産資材をその供給に要する費用を著しく下回る対価で継続して供給し、競合する商系事業者の事業活動を困難にさせるおそれがある行為

（具体的事例）

ア 連合会が単位農協向け農薬販売額の拡大を図るため、他の農薬卸売業者に先んじて農薬の予約獲得のための活動を行い、主要な単位農協との間で、農薬取扱目標額の達成を前提に販売価格等の取引条件について合意し、農薬について、仕入価格を下回る価格で単位農協に販売することにより、他の事業者の事業活動を困難にさせること

第4 連合会又は単位農協による仕入先に対する問題行為

1 仕入先の事業活動に対する不当な拘束等

（1）生産資材の流通においては、通常、連合会を経由して単位農協から組合員に生産資材を販売するルート（系統ルート）と商系の卸・小売業者から組合員に販売するルート（商系ルート）がある。これらの流通ルートとは別に、単位農協の中には、連合会を経由する場合よりも生産資材を安価に仕入れるため、連合会に対して卸売を行っている商系の製造業者又は卸売業者から直接仕入れを行っているところもみられる。

こうした状況において、連合会が、生産資材の仕入先に対して、連合会以外と取引をしないよう強制する等何らかの方法により、仕入先が事実上連合会以外と取引をすることができなくなる場合には、仕入先の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、単位農協が連合会以外と取引をする機会が減少することとなる。また、単位農協が仕入先に対して、

単位農協以外と取引をしないよう強制する等何らかの方法による場合も同様である。

例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第2項（その他の取引拒絶）、第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）〕

① 単位農協が仕入先に対して、単位農協以外へ販売することを禁止し、又は、単位農協以外へ販売する際に自己の承諾を要求する行為

（具体的事例）

ア 単位農協が取引先の資材製造業者に対し、競合する商系事業者には農協系統取扱品と同種の商品を供給しないよう条件を付けること

イ 単位農協が、組合員の生産資材の購入数量に占める自己の供給比率を引き上げるため、取引先である生産資材の卸売業者に対して、組合員と直接取引しないことを内容とする契約を締結すること等により、仕入先が生産資材を組合員へ直接販売しないようにさせること

② 連合会が仕入先に対して、連合会以外へ販売することを禁止し、又は、連合会以外へ販売する際に自己の承認を要求する行為

（具体的事例）

ア 連合会が段ボール原紙製造業者から段ボール原紙を仕入れて段ボール箱を製造し、単位農協等に販売しているところ、当該段ボール原紙製造業者から段ボール原紙を購入している紙器製造業者と単位農協が共同で新規に段ボール箱製造販売会社を設立しようとしたため、連合会が当該段ボール原紙製造業者に対して、紙器製造業者が新会社の設立を取りやめない限り、当該紙器製造業者に段ボール原紙を供給しないようにさせること

イ 連合会が、自己が指定した青果物用段ボール箱製造業者（指定業者）から段ボール箱を仕入れて、単位農協に販売しているところ、段ボール原紙製造業者の子会社である段ボール箱製造業者（新規参入者）が新たに青果物用段ボール箱の製造販売を開始しようとしたことから、連合会が指定業者に対し、①新規参入者に青果物用段ボール箱の原材料である段ボールシートを供給しないようにさせ、②新規参入者の親会社である段ボール原紙製造業者から段ボール原紙を購入しないようにさせることにより、新規参入者による青果物用段ボール箱の製造販売を止めさせること

ウ 連合会が青果物用段ボール箱製造業者に対し、青果物用段ボール箱を直接、単位農協に対し低価格で販売することを取りやめるように申し入れ、従わなければ取引を停止することを伝えて当該製造業者が青果物用段ボール箱を直接販売しないようにさせること

エ 連合会が仕入先である青果物用段ボール箱製造業者に対し、単位農協に対する受注活動を取りやめるよう申し入れ、当該製造業者による受注活動を取りやめさせること

オ 連合会が米の包装資材製造業者に対して、①単位農協が購入を希望する包装

資材は、単位農協に直接販売せず、必ず連合会を通じて供給すること、②単位農協等連合会以外の販売先に包装資材を販売しようとする場合は、契約前にあらかじめ連合会の了解を得るものとする、③上記①又は②に違反して包装資材を販売した場合は、その販売価格より更に一定額値引きして連合会に販売すること、を条件として取引すること

カ 連合会が自己の農業機械の取扱高の増大を図るため、①農業機械販売業者に、農業機械を単位農協及び組合員に対し原則として直接販売させないこと、②直接販売する場合には、連合会の定めた価格で販売させ、同価格を下回った価格で販売したときは、自己が当該販売業者から買い受ける同一種類の機械について相当額の値引きを行わせることを内容とする基本契約を締結すること

(2) 連合会が生産資材の仕入先に対して、仕入先が系統以外の卸売業者又は小売業者に販売する場合、自己が単位農協に販売する価格を下回らない価格で卸売業者が小売業者に販売し、又は単位農協が組合員に販売する価格を下回らない価格で小売業者が組合員に販売するよう指示させ、これを条件として仕入先と取引を行う場合には、卸売業者又は小売業者が競合する連合会又は単位農協の販売価格を下回る価格で販売することができなくなるにより、卸売業者又は小売業者が単位農協又は組合員と取引する機会が減少することになる。

単位農協が生産資材の仕入先に対して、仕入先が小売業者に販売する場合、自己が組合員に販売する価格を下回らない価格で小売業者が組合員に販売するよう指示させ、これを条件として取引を行う場合も同様である。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。〔一般指定第13項（拘束条件付取引）〕

① 連合会又は単位農協が仕入先に対して、仕入先が系統以外に販売する際に、連合会又は単位農協が販売する価格を下回らない価格で販売するようにさせる行為

(具体的事例)

ア 連合会又は単位農協が仕入先である生産資材製造業者と取引する際に、商系ルートの卸売業者や小売業者の販売価格を連合会及び単位農協の販売価格よりも高くすることを条件とすること

イ 単位農協が、農薬、肥料、各種ビニール等の生産資材を仕入先から購入するに当たり、仕入先等が組合員に配布する生産資材のチラシ広告等に自己の供給価格より低い価格を表示しないようにさせること

2 仕入先に対する優越的地位の濫用

連合会又は単位農協が自己と継続的な取引関係にある仕入先に対して、取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、正常な商慣習に照らして不当に、自己のために金銭・役務等の経済的利益を提供させること、又は、自己又は自己の指定する事業者の販売する商品又は役務を購入させることは、事業者の自由かつ自主的な判断による取引を阻害するものである。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるお

それがある（注15）。[一般指定第14項（優越的地位の濫用）]

（注15）優越的地位の濫用として問題となるかどうかは、取引当事者間に取引上の地位の優劣があるか否か、取引上優越した地位にある事業者が当該地位を利用して正常な商慣習に照らして不当に不利益を与えているか否かを踏まえて個別具体的に判断される。

① 連合会又は単位農協が自己と継続的な取引関係にある仕入先に対して、取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、自己のために金銭等の経済的利益の提供を要請する行為

（具体的事例）

ア 連合会を經由して青果物用段ボール箱を購入している単位農協が、青果物用段ボール箱の購入を系統ルートから商系ルートに変更することを防止する対策を行うために要する金員を、連合会が指定製造業者に提供させること

イ 連合会又は単位農協が生産資材の仕入先からの派遣従業員に棚卸や内部事務処理等、仕入先との取引内容に直接関係ない仕事をさせること

② 連合会又は単位農協が自己と継続的な取引関係にある仕入先に対して、取引上の地位が相手方に優越していることを利用して、自己又は自己の指定する事業者の販売する商品又は役務を購入させる行為

（具体的事例）

ア 連合会が契約先の段ボール箱製造業者に対し自己から原材料の段ボール原紙を全量購入することを強制し、連合会以外の製造業者から原紙を調達した場合には、事後的に同量の原材料を自己から購入させること

第5 連合会又は単位農協による販売先に対する問題行為

1 単位農協の販売先の事業活動に対する不当な拘束

単位農協の中には、管内において生産される農畜産物を原料として加工業者に販売し、当該加工業者が製品を製造、販売している場合がある。

管内の加工業者に対する農畜産物の供給の大半を占めている単位農協が、加工業者に対して、自己の販売事業と競合する事業者と取引しないことを条件とする場合には、加工業者の自由かつ自主的な取引が阻害されるとともに、競争事業者が加工業者と取引をする機会が減少することとなる。例えば、以下のような行為は、不公正な取引方法に該当し違法となるおそれがある。[一般指定第10項（抱き合わせ販売等）、第11項（排他条件付取引）又は第13項（拘束条件付取引）]

① 単位農協が販売先に対して、自己の販売事業と競合する事業者と取引しないことを条件とする行為

(具体的事例)

ア 単位農協が生乳加工業者に生乳を供給するに当たり、①自己と競合する生乳供給業者から生乳の供給を受けないこと、②自己から生乳の供給を受けていない生乳加工業者の製品の製造委託を受けないことを条件として取引すること

2 連合会の販売先に対する販売価格の拘束

連合会は、農畜産物を加工業者に販売し、その加工業者が当該連合会ブランドの製品を製造、販売している場合がある。

こうした場合において、連合会が加工業者に対し、自己ブランドの製品の販売価格を指示し、これを条件として取引を行うときには、これによって価格が維持されるおそれがある。自己ブランド製品であっても、例えば、以下のような行為は、商標法による権利の行使とみられるものではなく、不公正な取引方法に該当し原則として違法となる。[一般指定第13項（拘束条件付取引）]

① 連合会が加工業者に対して、当該加工業者が製造し、販売する連合会のブランド製品の販売価格を指示し、これを遵守させる行為

(具体的事例)

ア 連合会が連合会員である乳業者（加工業者）に生乳を供給し、当該乳業者が連合会ブランドの牛乳を製造・販売しているところ、連合会が当該乳業者と取引する際に、連合会が決定した小売業者の最低販売価格を下回る価格で牛乳を販売しないように小売業者に対して指示することを条件とすること

執筆分担一覧

第1章	山 田 定 市（やまだ さだいち）	北海道大学 名誉教授
第2章、総括	太田原 高 昭（おおたはら たかあき）	北海道地域農業研究所 所長
第3章	和 田 健 夫（わだ たけお）	小樽商科大学 副学長
補 章	梶 井 功（かじい いそし）	元 東京農工大学 学長

地域農業研究叢書 No.39

「独占禁止法の適用除外と農協の対応に関わる研究」

2008年11月発行

発行 社団法人 北海道地域農業研究所
〒060-0004 札幌市中央区北4条西7丁目1番地
北海道厚生連別館5階
電 話 011-281-2566 FAX 011-281-2707
