



CPRC

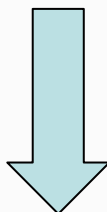
COMPETITION POLICY RESEARCH CENTER
Fair Trade Commission of Japan

独占禁止法はだれがどの ようにしてつくったのか

神戸大学大学院法学研究科教授
競争政策研究センター主任客員研究員
泉水文雄

いつつくったのか

- 1947年(昭和22年)3月22日に国会提出、同31日に成立
- 2月4日に、司令部(GHG)に試案を提出
- さらにいつまでさかのぼるのか？



いつまでさかのぼるのか

- 昭和22年3月22日に国会提出、同31日に成立
- 2月4日に、司令部に試案を提出
- 1月22日版試案、1月23日：立案趣旨
- 1月1日：商工省名の法律案
- 昭和21年12月20日：独占禁止準備調査会・独禁法案骨子
-
- 昭和21年8月：カイク氏試案
-
- 昭和21年5月：エドワード調査団報告書
- 昭和20年：マッカーサー指令

いつつくったのか

第1期: 法案作成作業着手まで(立法への抵抗から受容へ) → 約4ヶ月

- 1946年8月某日An Act to Promote and Preserve Free Trade and Fair Competition(いわゆるカйм氏試案)
- 11月8日不正競争の防止及び独占の禁圧に関する法律案要綱(商工省企画室)
- 12月10・20日独占等の禁止制限に関する法律案(商工省産業復興局)

第2期: 日本側における法案作成から試案作成まで → 1ヶ月弱

- 1947年1月1日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案(商工省)
- 1月15・17・20日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案

第3期: 試案以降、原始独禁法の条文形成の最終段階(GHQとの交渉による) → 司令部提出からの交渉は約1ヶ月半

- 1月22日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(試案)
- 1月28日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律 - 司令部に提出するもの
- 2月4日Law relating to Prohibition of private monopoly and preservation of lawful trade ; Tentative Draft
- 2月24日Law relating to Prohibition of private monopoly and preservation of Fair Trade
- 2月25日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(修正試案)
- 2月25日Prohibition of Private Monopoly and Preservation of Free Trade Bill ; Revised Draft
- 3月6日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(第2次修正試案)
- 3月6日Law relating to prohibition of private monopoly and preservation of fair trade ; Second Revised Draft
- 3月9日私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律(第3次修正案)
- 3月11日私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律(第4次修正案)
- 3月11日Law relating to prohibition of Private Monopoly and Methods of Preserving Fair Trade ; Third Revised Draft
- 3月15日私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(第5次修正案)
- 3月15日Bill relating to prohibition of private monopoly and other methods of preserving of fair trade



だれがつくったのか

- マッカーサー

独禁法制定を指令

- Corwin Edwards

エコノミスト、昭和21年5月のエドワード調査団報告書で骨子を作成→日本側は抵抗・作業進展せず

- カイム判事 (Posey T. Kime) => 第1期

法律家、司法省反トラスト局職員、立法の進展がないのをみて、21年8月に米国反トラスト法をベースにカイム試案を作成、10月には帰国

- 橋本龍伍、村上孝太郎、石井良三ほか => 第2期、第3期

日本側立法担当者

- Lester Salwin => 第2期、第3期

GHQの立法担当者。21年12月11日に経済科学局・反トラストおよびカルテル部・反トラスト立法課主任に就任

カイク判事とは？

- SCAPの経済科学局、反トラストおよびカルテル部、反トラスト立法ブランチの主任であった。カイク氏は、日本語文献において、カイク「判事」と言及される。事実、彼は、インディアナ州のCourt of Appealsの判事で、1期4年を二期連続で務めた(1931年から38年)。民主党員でSherman Minton上院議員に近く、続いて彼は、米国司法省——後の司法省反トラスト局——に勤務した (Harry First論文より)

カイク判事・「試案」の評価

- 否定的評価

試案を作ってくれた・・・司令部がそれを没にした・・・試案が没になったというよりも、その前にアメリカに引き戻されてしまった・・・(有賀美智子元委員など複数)

- 肯定的評価

しかし、第2期、第3期のやりとりによれば、カイク試案をそのまま使った訳ではないが、趣旨(構造)も含めて採用しなかった場合は司令部の承認を受ける必要があるとされる程度のものであった。第2期でGHQの指示によりカイク試案が再評価されたのではないか。

なお、21年11月には「担当者の私的試案」という表現がみられるが、22年1月以降は「カイク案」「カイク」と呼ばれている。

日本側：準備会調査委員会

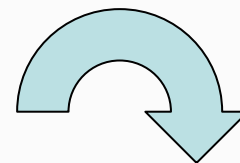
- 独占禁止準備調査委員会

9名の衆議院議員で構成（持株会社整理監視委員会と同じメンバー）

- 同委員会参与

脇村義太郎東京帝大教授、篠山忠男HCLC議長、石井照久東京教授、諸井貫一秩父セメント常務、永野重雄日本製鉄取締役、吉野孝一大阪工業会理事長、東浦正治農業復興会議副議長、北代誠弥日本銀行副総裁

しかし、実際に作業を行ったのは…



日本側立法担当者(各省庁から総理官邸にて作業)

- ・ 橋本龍伍(内閣参事官、橋本龍太郎氏の父)
- ・ 小山雄二(通産省、「お供」として両角良彦)
- ・ 村上孝太郎(大蔵省)
- ・ 石井良三(司法省民事1課長)
- ・ 西田検事(検察)
- ・ 矢沢淳(オブザーバー、東大)
- ・ 役割分担
 - (1)実体規定は、小山、村上
 - (2)手続規定は、石井、西田
 - (3)通訳は柏木一郎、指令部での会合等の資料には橋本、柏木の名前がつねにでる…
 - (1)(2)の作業分担は、第2期の資料からも明らか

Lester Salwin

- オハイオ大学を首席卒業(？)、商法改正でも重要な役割
「独禁法はアメリカではずっと前からあるんだから、皆知っているわけでしょ。それで偉そうにしていたの・・・Salwinというのは、重箱の隅をつつくような議論をする男で・・・」(有賀元委員)
- 英文資料を見ても、第3期のやりとりにおいて、数次にわたる試案にSalwinの書き込みが大量にあり、重箱の隅のものも、重要なものも、それらが法律に反映したものは多い

立法資料はどこに行ったのか

- 日本側資料

- (おそらく) 3つに別れ分散して保存された
旧経済安定本部(経済企画庁)
旧大蔵省
公正取引委員会
(旧通産省?)

- 司令部資料

- 米国国立公文書館へ → (コピーが) 国会図書館
の憲政資料室へ

第1期 昭和21年9月～12月

抵抗から受け入れへ

- ・ エドワード報告書(21年5月)

エコノミスト。シャーマン法、クレイトン法のみならず、公益事業持株会社法からの(さらにTNEC報告、1945年アルコア判決などから)強い影響
→ 企業結合規制へ

- ・ カイム氏試案(21年8月)

シャーマン法には忠実だが、エドワード報告書の影響、当時の判例法・それを超える規制の広範な採用

- ・ 経済秩序に関する示唆に対する日本国政府意見(9月)

「人口に比して資源が貧弱な日本は、資源の浪費・・・を防ぐために様々な手法により経済的活動を規制する必要性がある」→ 反対を表明

- ・ Salwinの就任(12月はじめ)

- ・ 独占禁止制度要綱(12月はじめ)

甲案(カイム氏試案に忠実)と乙案(日本的にアレンジ)を作成し、甲案を「参考」、乙案を「規定趣旨」とし、乙案のみを司令部に提出



第1期へのコメント

- 抵抗から受け入れへと変わったのは事実
- 日本側はこの時期に米国反トラスト法を相当研究し、立法化の際の技術的な問題も含めて相当研究した形跡がある(とくに21年12月初めから中旬)
- ある人の回顧
「反トラスト法というのは、ぱーと網をかぶせて、あとはケースバイケースで判例できちっとやれとなっている…そういうものを日本の大陸法の条文に直せと…非常に難しかった…反トラスト法の哲学をドイツ流の条文で書けといわれているに等しい…」

第2期 昭和22年1月1日～1月21日

日本内部での立案作業

- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案(商工省、1月1日)
- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(試案)(15日、17日)など
- 実体規定と、組織・手続きとは、別のチームで作成した形跡がある、後者は司法省チーム

第2期へのコメント

- 独占禁止委員会を内閣総理大臣の下か、司法省の下かで議論し、司法省の下へ→第3期にSalwinの指示を受け閣議で内閣総理大臣下へ
- 私的独占、不当な取引制限の要件は、「公共の利益」も含めて、この時期に確立。ただし、「競争を実質的に制限する」の要件の確立、および不当な取引制限の「遂行」要件の追加(3月11日付のor otherwise conductsの挿入)は第3期のSalwinの書き込みまでずれ込み。
- 他の規定(企業結合規制、不当な事業能力の格差規定を含む)は私的独占・不当な取引制限の予防・補完規定と性格付け(国会提案理由書にも反映)→企業結合規制は第3期の司令部の指示で性格が変更
- 不公正な競争方法も、カйм試案にあった競争方法の不公正はなくなり、私的独占・不当な取引制限の予防規定という位置づけ
- 不当な事業能力の格差規定も、骨格はこの時期にすでに完成
- 「事業者は、公共の福祉に適合するように、その事業を営まなければならない」という規定あり→3期にSalwinの指示で削除
- 第2期での農林省の意見と協同組合の適用除外規定との関係

第3期 昭和22年1月22日～3月22日

GHQとの膝詰め交渉

- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(試案)
(1月22日)、立案要旨(23日)
- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(試案)
—司令部に提出するもの(1月28日)
- 試案を司令部に提出(2月4日)
- 司令部で両サイドの会合(2月6日)→以後、司令部から意見、以降連日の交渉
- 以後3月15日までの間に、日本語版は試案、修正試案、第二次・第3次・第4次・第5次の6つの試案が作られ、英語版は、Draft, Revised Draft, Second Revised Draft, Third Revised Draft, Bill の少なくとも5つが作られる。これらの試案や多数のメモには、手書き修正等多量にあり



第3期へのコメント(1)

- 司令部の修正意見(大きいものが3回)が法案に反映されている
- 日本語版が英訳、英訳への手書き修正、修正が法文に反映したものと反映しなかったものがあり、精緻な分析が必要となった
- 司令部の意見で大きな変更がなされたが、第1, 第2期で日本側が試案に入れていた制度のかなりのものは司令部のチェックを受けることなく採用された

第3期 主要な司令部意見とその後

- 企業結合規制をカйм試案のように厳格な規制
持株会社の禁止へ(エドワード報告書にあり、カйм試案になし、ここで復活)
→ 現行規定へ
- 国際カルテルの禁止規定の導入
→ 最後まで抵抗したが、複雑な変遷を経て導入 勅令との関係
- 1条の目的規定の明確化
- 私的独占
「不当な」独占の「不当な」の削除 → 現行規定へ
結合、通謀による独占の挿入 → 現行規定へ
なお、英文ではmonopolization
- 労働組合の扱い
→ 規定は設けない、労働者は事業者でない
- 統制団体の廃止、貿易団体の規制
→ 抵抗の後に導入

司令部意見とその後(2)

- 「独占禁止委員会」

司法大臣の下は独立性から問題→内閣総理大臣の下へ
委員の交代、学歴・所属政党など→政党等は規定しないことで説得
委員会の起訴権をもうける→専属告発制度へ
一般人からの申告制度、「裁定」の公表など→現行法へ

- 裁判所

反トラスト特別裁判所とすること→第1期から中心的論点、第3期において
東京高裁に特別部を置くことで妥協。取消訴訟、刑事事件のほか、民事
事件も加えるか議論があったが、すべて東京高裁へ
最高裁審理での優先権→なし
特許権没収制度など→現行法(100条)へ

おまけ(1)

- 独占禁止法の名称

予想外に早く、昭和21年12月20日に「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」の名称が確定

略称である独占禁止法も遅くとも昭和21年11月1日に確立していたよう

おまけ(2)

- 公正取引委員会の名称

カイク案では「3人委員会」(Fair Practice Triumvirate)で、Vice Minister of Justice EnforcementとTwo Assistant Ministers of Justiceからなる

昭和21年11月16日には「独占禁圧委員会」、12月20日に「独占禁止委員会(仮称)」へ、1月22日に「仮称」がとれ、3月6日から「公正取引委員会」へ