

国際的な競争法ルールとの 統合が求められる わが国の独占禁止法

村上政博 氏 一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授

日本経済を活性化させるためには世界に開かれた市場とそこにおける自由かつ公正な競争が不可欠である。独占禁止法をはじめとする経済法のあり方について、またそのための法学者の役割について一橋大学大学院教授・村上政博氏にうかがった。

実務の架橋

日本の社会に資するため法学者は自らの役割をどのように果たしていくべきか、その基本的な認識からうかがってまいりたいと思います。

村上 今、法学者の姿勢について問われているのは、自らの専門の狭い分野ばかりを研究しているだけでは通用しなくなるということなのでしょう。私が専門とする独占禁止法¹にしても、民事、刑事の手続法に関わります。例えば、違法性の強いカルテル²については刑事罰が科せられ、民事救済としては損害賠償があります。また、独占禁止法違反行為について、かつては公正取引委員会のみが違法行為を差し止めることができましたが、不公正な取引方法による「著しい損害」を受けた、あるいはそのおそれのある事業者などが不公正な取引方法の差し止めを裁判

所に請求できる制度が平成13年から施行されています。

そのように実際の社会の問題を解くには、関連法などの幅広い知識がますます求められるようになっていきます。かかる状況に対して、日本の法学研究はあまりにも細分化、専門化されているのではないかという意見が寄せられているのです。仮に法学者が専門とする領域について論文を書くだけでよしとするなら、それだけを深めていけばよいのかもしれませんが、現実の紛争の処理なりを通して、社会に貢献していこうとするなら、到底単一の科目の知識だけでは足りません。自らの専門を深く追求しながら同時により幅広い知識を身に付けていく。それが法学という学問に取り組む者に求められている姿勢だろうと思います。

専門に特化するあまり、実務から遊離してはならないということでしょうか。

村上 私は若い頃に8年間弁護士をし、その後公正取引委員会で実務を7年間経験し、学者になって今年で13年目で

1 独占禁止法：正式名「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4月14日公布。同年7月20日施行。私的独占・不当な取引制限・不公正な取引方法・事業者団体による競争制限行為などを禁止しているほか、公正取引委員会等についても定める。

す。そのような経験の影響もあって、法学は現実の社会の実務にかかわりを持たなければならないという信念を持っています。独占禁止法、会社法、知的財産法など、いわゆるビジネスローの研究は最先端を追っていくものですから、当然として、基礎法学の理論を研究している法学者もそのほとんどは実務との兼ね合いを見ながらやってきたと思います。しかし、社会の要請に十分応えていなかった面があったのではないかと、そこを謙虚に見つめ直すべきであるということでしょう。今回の法科大学院構想にしても、その議論の中で「実務との架橋となる法学教育」とか「実務との融合」といった表現が用いられているのも同じ発想からです。そこでは論理構成力、思考力、分析力の必要性が説かれていますが、それも幅広い知識がなければ、身に付くものではありません。法科大学院としての教育内容が充実するまでにはある程度時間がかかるでしょうが、正しい方向に踏み出したことは間違いないと思います。

個々の法科大学院が競争する中から、あるべき法学教育のかたちが見えてくるということでしょうか。

村上 すでにさまざまな取り組みが始まっています。民事系なら民法、民事訴訟法、商法と分断せずに、それらの科目を横断した総合演習を行う。あるいは授業のスタイルとしても大教室での講義でなく、少人数での議論を重視する。そのような試みの中に法学教育の改善の兆しが見えていると思います。

法科大学院の対象が法曹三者に限定され、政策立案などの学習が手薄ではないかといった批判的意見がありますが、それに関してはいかがお考えですか。

村上 これまでは法律家の絶対数が少

なかったため、みんな判事、検事、弁護士になっていましたが、年間に3,000人の資格者が生まれる時代になれば、必然的にさまざまな分野に進出するようになります。また、法科大学院はあくまで法曹の卵を孵化する場です。巣立ってから、政策立案の仕事を含め、どのような職場でいかに活躍するか、最終的には個々の生き方、研鑽にかかっているということを強調しておきたいと思います。

競争による自己研鑽が期待されるとすれば、何より人数を増やすということが法曹養成改革の意義として大きいということでしょうか。

村上 法科大学院が社会に与える効果としては、教育内容もさきながら、3,000人に増やすことそのものの影響が大きいと言えるかもしれません。法曹界だけでなく、社会の隅々まで法律家が進出するという意味において、法曹人口の拡充は社会に確実に大きなインパクトをもたらすでしょうし、またそれは望ましいことだと思います。

「噛むための牙」

次に先生が取り組まれてきた独占禁止法の研究についてうかがってみたいと思います。

村上 独占禁止法は戦後の財閥解体を受け、1947年に制定された比較的新しい法律で、その条文は抽象的なため、個別判例を積み重ねてルールをつくっていかなければ、現実の企業活動の指針たり得ません。明確なルールをつくり、透明な運用をしていくべきであるというのが、私が独占禁止法の研究にあたってベースとしている考え方です。では、その手法ということですが、何と云っても競争法の研究はアメリカの反トラスト法²や

EUの競争法⁴の方がはるかに進んでいますから、必然的に、欧米の競争法の研究ということになります。競争当局で関与している人間や周辺にいる学者の数も多く、判例の蓄積にしても、日本より各段に進んでいる。言い換えれば、欧米各国は人材と金を注ぎ込み、ルールをつくり、執行してきたということです。欧米の競争法のあり方は、日本にとって大いに参考になると考え、私は研究活動のかなりの部分をアメリカやヨーロッパでの研究に費やしてきました。

日本の独占禁止法の運用の状況は。

村上 グローバルスタンダードとかハーモナイゼーションの議論が活発となり、先進各国で企業は同じルールに基づいて経済活動を展開せざるを得なくなっています。日本は、独占禁止法そのものに大きな違いはないものの、実態として判例法によるルールの形成が遅れています。しかし今後、積極的な法執行により、判例が積み重なっていけば、自ずから欧米と同じかたちのルールになっていくでしょう。

現時点における独占禁止法の重要な課題はどのようなものなのでしょうか。

村上 独占禁止法については、執行力の強化、いわゆる措置体系の見直しが最大の課題になっています。入札談合や違法なカルテルといった独占禁止法が禁ずる不当な取引制限などを根絶しなければならぬ。独占禁止法上のルールの実効性をいかに確保していくかが議論されています。政府では課徴金額の引き上げが検討されているようですが、現行の課徴金制度は欠陥が多く、抑止力という点で問題があります。私はその維持にこだわるべきではなく、公正取

2 カルテル：同一業種の企業が競争を避けて利益を確保するため、価格・生産量・販路などについて協定を結ぶこと。独占禁止法で原則として禁止されている。
3 反トラスト法：自由競争を阻害する独占や取引制限などを禁止・制限する法律。特に1890年に制定されたアメリカンの州際および国際取引における独占化や取引制限を規制する法律(シャーマン法)。1914年制定の合併などを規制する法律

(クレイトン法)と連邦取引委員会の設立や不公正な競争法の禁止を定めた法律(連邦取引委員会法)の総称。

4 EC競争法：1958年発効のローマ条約が根拠法となっており、域内の市場に影響を与える競争制限行為を禁止している。

引委員会に犯則調査手続⁵の権限の付与、行政制裁金、リーニエンシー制度⁶の導入といった改革を行う必要があると考えます。

かつて公正取引委員会は刑事告発もあまりせず、「噛まない番犬」という表現がありました。平成2年に、積極的な刑事告発をするという方針を示し、以来、「噛む番犬」に転じたといわれていますね。

村上 ますますそうなっていくでしょうし、なっていくべきでしょう。そのためには「噛むための牙」を与えなければなりません。その牙が犯則調査権限なり、行政制裁金なりによる執行力強化です。強力な権限を与える以上、当然、その前提として公正取引委員会にはこれまでの法運用も見直してもらわなければなりません。

日本においてルールの形成が遅れた一因が不透明な行政指導的な手法にあったとすれば、準司法機関であり、自由主義経済の擁護者たる公正取引委員会が率先して透明性の高い法執行をして事例に基づく競争ルールを確立していくべきということですね。

村上 かつては公正取引委員会も日本の行政機関らしく、といいますが、処分は行政指導にとどまりがちでしたが、旧来的な行政手法でなく、透明性のあるルールの下、積極的に法的措置をとっていくのが今後のあるべき姿だろうと思います。もちろん公正取引委員会委員長以下、執行部の意思もそこにあると考えて間違いのないと思います。

競争政策の推進

公正取引委員会に限らず、いわゆる護送船団方式という日本の方法

論が、全面的に見直しを迫られています。**村上** その背景にあるのが裁量行政という手法の限界です。所管官庁がいいといえば、いい。駄目といえば、駄目。言うことを聞いていれば、いざというときは行政として助けてやろう、そのような恣意的な手法が通用しない時代を迎えています。行政手法から恣意性を排除し、透明性を確保しなければならない、いわゆる事前調整型行政から事後監視型の行政への移行が進んでいます。ルールに従って競争してもらい、経営判断を誤り、立ち行かなくなる企業が出れば、行政が救済するのではなく、市場から退場してもらおう。あるいは不正行為があればしっかりと摘発する。民の側でも金融業界をはじめ、あらゆる業界がそういうかたちを受け入れつつあると思います。

そのような変化の原因として大きいのは経済の国際化ということでしょうか。

村上 一つには、経済活動において欧米というモデルがあり、それに追い付こうという時代には、キャッチアップ型の保護育成政策で足りたということでしょう。しかし1980年代以降、日本企業が世界のトップレベルに達したため、参考にできるモデルを失い、個々の企業に自己判断に任せて、自由に競争してもらうかたちをとらざるを得なくなった。換言すれば、日本経済がそれだけ発展した成果とも言えます。

競争法の観点から、小泉内閣の経済構造改革は是認できますか。

村上 競争政策の推進が経済構造改革の一つの目的であるとするならば、私のような独占禁止法を専門とする者にとって方向は同じであり、歓迎すべきことです。小泉内閣だけでなく民主党も競争政策推進といっていますから、世の中

全体の流れとして競争政策を重視する方向にあるわけですが。

平成9年の独占禁止法改正で持ち株会社の設立が解禁されるなど企業の競争力強化の観点からの規制緩和がなされています。優勝劣敗が鮮明になる時代になることに対して、法学者の中には、弱者保護という点に重きを置いて発言される方々もいるのでは。

村上 競争法を研究する立場からすれば、抵抗感のない動きなのですが、それが法学者すべてにわたって共通の印象ではないのは事実でしょう。それぞれの立場、見解があります。要するに、それぞれが信念に基づき見解を打ち出し、政府なり世論に訴えかけることになろうかと思えます。確かに競争政策のネガティブな面として、弱者保護の部分が弱くなることは否定できません。私としても必要なセーフティネットの整備は進めるべきだと思います。ただし、本当の弱者なら当然保護すべきだとしても、よく見ていかなければならないのは、一見弱者保護論のかたちをとりながら、その実は現状を維持せよ、という既得権を維持せんがための主張がままあることです。いずれにせよ、政治的には競争の推進を目的とする競争法の整備とのバランスをとっていくことが一つの要点ですね。

企業が適正なルールな中で公正に競争する。優勝劣敗をはっきりさせる社会では、同時に、破れた人間が再チャレンジができることが必要なのでは。

村上 その通りです。年功序列、終身雇用といった慣行の中、一度しか勝敗できない社会でなく、何度もチャレンジできる社会が望ましい。日本もそういう点でもアメリカ型の社会に近付いていくということでしょう。

5 犯則調査手続：刑事告発を目標とする調査手続であって、現在、脱税、インサイダー取引等に認められている。

6 リーニエンシー制度：措置減免制度。独占禁止法違反行為を公正取引委員会に通報した事業者に対し、罰金や課徴金を減免する制度。

「日本独自のルール」という議論

市場開放の圧力とか、外資の進出やグローバルスタンダードといったことに対して偏狭な排他的反応も散見されます。日本の独自性をめぐって法学者の間で論争はあるのでしょうか。

村上 今や自動車や家電などの世界を見れば、先進国の市場はほとんど一つになっています。日本の自動車会社で、資金的にも外資と一体となって世界で活動しているものも多い。そういう時代に、企業活動のルールが国によって異なるといっていいわけがありませんし、日本だけ切り離して異なるルールを適用できるはずがありません。

かつては独占禁止法も、優越的地位の濫用の禁止などにおいて、行政指導による日本特有の運用があったようです。

村上 今も付属法規として下請法⁷があるなど弱者保護的なルールが残っていますが、決してそれが本筋ではありません。

日本の市場が先進国のそれに達して

いない時代には「日本の市場と海外の市場は事情が違う」といった意見がまかり通り、「日本独自の経済法」という発想もありましたが、さすがに今となっては「日本独自のルール」を正面きって主張する経済法学者は見当たらなくなりつつあります。

他方、憲法や民法など基礎法学の領域では、日本社会の独自性という主張も十分理解できます。家族法などに、その国固有の文化なりが反映するということは当然あるでしょう。

つまり、国家間で摩擦が生じるとすれば、ビジネスローそのものにおいてというより、手続法などとの関係で発生する可能性があるということでしょうか。

村上 民事訴訟法で、証拠収集で何がどこまでできるかというような点、実体法のルールは同じでもそのルールがどれだけ実効性をもって実施されているか、そういう辺りで各国の訴訟法の違いによる影響があります。ただ、ビジネスローの世界にも、そのように国ごとに小さな差異はあるとはいえ、大きな流れとしてはそれらも次第に解消されていくでしょう。そういう意味では極めて単純な方向性を

持った領域であると言えます。

世界的なルールが形成されていくとき、日本からも世界に対して積極的に発言していくことが求められますね。

村上 法廷活動はその国の言語で行われますが、ビジネスローの世界はオペレーティング・ラングレッジが英語一辺倒になっています。アジアで開催される国際会議にしても、すべて英語です。ビジネスローの研究者を目指す方へのアドバイスとしては単純なものになりますが、法学ととも英語はしっかり学んでいただきたい。世界に出て、議論し、情報を発信していく上でもそれが不可欠です。

一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授

村上 政博(むらかみ まさひろ)

1971年司法試験合格。1972年東京大学法学部卒業。1973年司法研修所司法修習生(第27期)。1975年司法修習生の修習修了。同年弁護士登録(第一東京弁護士会)。1980年米国シガン大学ロースクール修士課程(比較法修士)。1981年米国サリバン・クロムウエル法律事務所。1983年米国司法省独占禁止局コンサルタント。同年公正取引委員会事務局課長補佐で入局。同年審査部審査専門官、経済部国際課課長補佐、審査部第一審査長補佐、審査部監査室長。1990年横浜国立大学助教授。1991年同大学教授。2002年一橋大学教授(現職)。1993年4月~1994年9月EC委員会競争総局。1997年8月~10月イェール大学経済学部。1998年4月~1999年1月ハーバード大学ロースクール。1999年7月~9月マックスプランク研究所。2000年7月~8月EC委員会競争総局。同年9月カナダ産業省競争当局。2001年4月~9月OECD事務局プリンシパル・アドミニストレーター。2002年3月オーストラリア競争当局。主な著書に『アメリカ独占禁止法 - シカゴ学派の勝利』(有斐閣・1987)、『特許・ライセンスの日米比較』(弘文堂・1990 / 『第二版』1998 / 『第三版』2000)、『独占禁止法の日米比較 - 政策・法制・運用の相違(上・中・下)』(弘文堂・1991・1992)、『EC競争法 EC独占禁止法』(弘文堂・1995 / 『第二版』2001)、『独占禁止法』(弘文堂・1996 / 『第二版』2000)、『アメリカ独占禁止法』(弘文堂・1999 / 『第二版』2002)、『独占禁止法研究』(弘文堂・1999)、『独占禁止法研究』(弘文堂・2000)、『独占禁止法と差止・損害賠償』(商事法務研究会・2001)、『The Japanese Antimonopoly Act』(商事法務・2003)など多数。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com



7 下請法：正式名「下請代金支払遅延等防止法」。昭和31年6月1日公布。同年7月1日施行。下請業者の保護を目的として制定された。独占禁止法を補完する法律。

構造改革を先導する
法学者の使命
~法解釈学から立法学へ~