

タイトル	近年の日本における優越的地位の濫用事件：農協の事例を中心にして
著者	岡本，直貴；OKAMOTO, Naoki
引用	北海学園大学法学研究，55(2)：216-206
発行日	2019-09-30

論 説

近年の日本における優越的地位の濫用事件
～農協の事例を中心にして～

岡 本 直 貴

I 序

本稿は、近年において公正取引委員会が行った優越的地位の濫用事例を紹介し、他の事件と比較して検討するものである。農業協同組合の行為に対して、優越的地位の濫用の禁止規定が適用された事例がある。しかし農協に対しては、他の禁止規定が適用された事例があり、法の適用は必ずしも安定していない。

以下では、北海道に所在する農協の事例を紹介し、農協に他の規定が適用された事例も紹介する。その後、なぜ優越的地位の濫用規定が適用されたのかを検討し、今後生じるであろう問題を指摘する。

II 阿寒農業協同組合に対する注意

この事件は、平成 29 年 10 月 6 日に公正取引委員会が注意を行った事件である（以下「阿寒農協事件」という）¹。

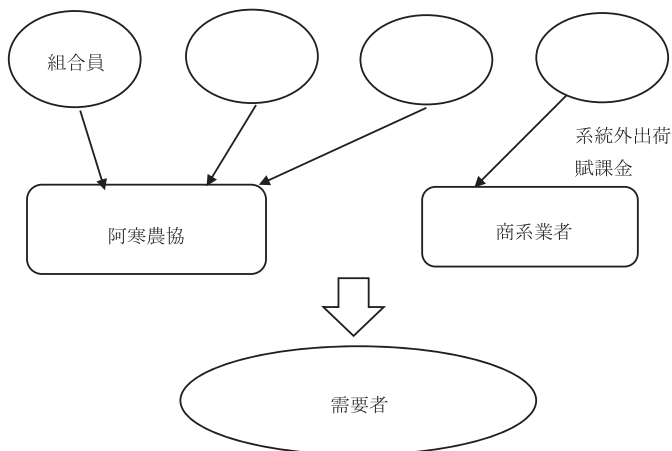
阿寒農業協同組合（以下、「阿寒農協」という）は、北海道釧路市（釧路市音別町を除く）を地区として、組合員のために共同販売事業、共同購買事業、信用事業、共済事業等を行う農業協同組合である。正組合員 157 名のうち、営農者については、酪農農家が約 8 割を占め、その主な生産物は生乳である。

阿寒農協は、組合員から農畜産物の販売を受託し、品目ごとに阿寒農協への出荷数量又は阿寒農協が販売した金額に応じて、所定の販売手数料を徴収している。阿寒農協は、事業の赤字を補填する目的で、農産物・畜産物を出荷する際に、組合員に対して賦課金（「販売割」）を徴収した。

¹ 公取委ウェブサイト〈<https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/h29/oct/171006.html>〉（2019 年 6 月 15 日閲覧）。

近年の日本における優越的地位の濫用事件～農協の事例を中心にして～

図(1)



阿寒農協は、同時に、手数料を引き下げることにした。

この結果、組合員が阿寒農協を通じて農産物を出荷する場合には、組合員には負担が生じない。しかし、阿寒農協以外の事業者に出荷する場合には（系統外出荷）、賦課金の徴収による負担が生じる（図(1)）。

公正取引委員会は、阿寒農協が、組合員に対して、取引上優越した地位にあると認定した。阿寒農協は、阿寒農協を通さずに出荷する組合員に対して、合理的な理由なしに、不利益を与えている。公正取引委員会は、阿寒農協の行為が優越的地位の濫用（独占禁止法 19 条違反、2 条 9 項 5 号該当）にあたるおそれがあるとして、注意を行った。

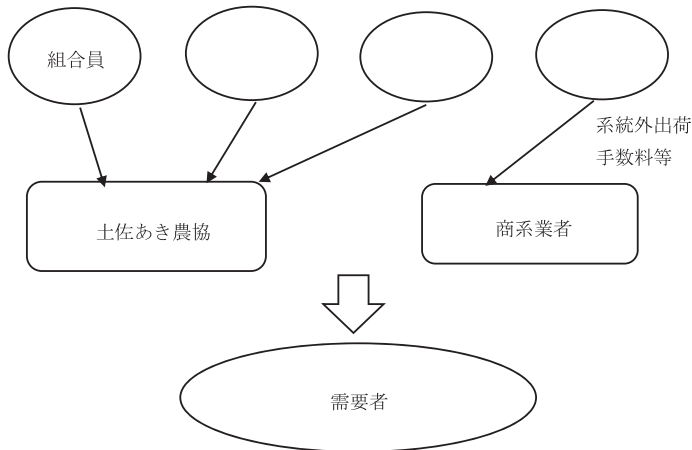
Ⅲ 類似の事例：農業協同組合

近年、日本の公正取引委員会は、「農業分野タスクフォース」を設置し（後述）、この分野に対して積極的に法的措置、警告、注意を行っている。以下では、優越的地位の濫用以外の規定が適用された事件を紹介する。

1 土佐あき農業協同組合に対する排除措置命令

この事件は、土佐あき農業協同組合（以下「土佐あき農協」という）が、系統外出荷を行う組合員に対して手数料等の徴収を行うことにより、組合員による土佐あき農協以外の取引先以外の取引を困難ならしめた

図(2)



事件である（以下「土佐あき農協事件」という）²。

土佐あき農協は、四国に所在する農業協同組合である。土佐あき農協は、園芸農産物（ゆずを除く）の選果等を行うための施設として集出荷場を所有し、当該集出荷場に出荷された園芸農産物の販売を受託している。集出荷場では、園芸農産物の集出荷業務の円滑な運営を図り、生産農家の所得向上を目的とする生産者組織として、支部園芸部が組織されている。

土佐あき農協は、組合員から、なすの販売を受託している。土佐あき農協は、自分を通さずになすを出荷していた者に対して（系統外出荷）、除名、手数料の徴収、罰金の賦課等を行っていた（図(2)）。

公正取引委員会は、以上の行為が、拘束条件付取引（独占禁止法 19 条違反、一般指定 12 項該当）にあたるとして、排除措置命令を行った。土佐あき農協は、平成 29 年 5 月 18 日に東京地方裁判所に取消訴訟を提起したが、平成 31 年 3 月 28 日に、土佐あき農協の請求を棄却する判決が出された³。土佐あき農協は控訴しており、現在、本件は係争中である。

² 公取委平成 29・3・29 排除措置命令審決集 63 卷 179 頁。

³ 東京地判平成 29・5・18 金商 1567 号 13 頁。同判決は、「高知県内のなすの 9 割近くという圧倒の多数を生産する…農協管内のなす農家のうち相当数の者に対し、…

2 大分県農業協同組合に対する排除措置命令

この事件は、大分県農業協同組合（以下「大分県農協」という）が、特定銘柄のねぎにつき、系統外出荷を行う組合員に対して不利益となる行為を行ったという事件である（以下「大分県農協事件」という）⁴。

大分県農協は、国、大分県等から補助金の交付を受けて集出荷施設を設置し、組合員に利用させる事業を行っている。大分県農協は、組合員が直接又は調整場を通じてパッケージセンターに出荷したこねぎのうち、出荷規格を満たすものについて、組合員から販売を受託し、当該こねぎを「味一ねぎ」の銘柄で出荷している。大分県農協は、農産物等の販売方法、取扱品目、精算方法等を定めた販売業務規程に基づき、全国農業協同組合連合会に販売を再委託するなどして、共同販売の方法により、味一ねぎに係る販売事業を行っている。

大分県においてこねぎの生産等の事業を行っている5名は、味一ねぎの販売価格の下落に伴って大分県農協から支払われる対価が減少し、会社経営上、大分県農協に対するこねぎの販売委託だけで採算をとることが困難な状況になり、大分県農協以外のこねぎの出荷先を新たに確保する必要が生じたことから、大分県農協に対する販売委託に加え、こねぎの商系業者等に対して個人出荷を行うようになった。

大分県農協は、5名に対し、個人出荷を取りやめなければ除名の対象となり得ることを通知し、農協の承認を得ずに個人出荷を続けていることを理由に5名を除名した。

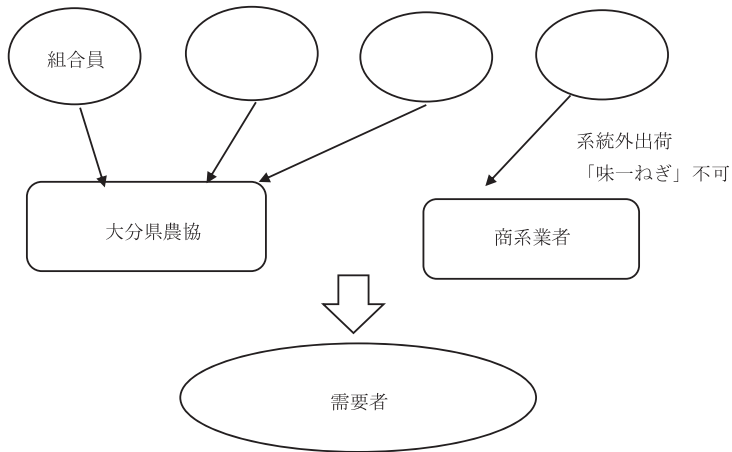
除名された5名の組合員は、「味一ねぎ」の銘柄を使うことができない。銘柄がないこねぎは、「味一ねぎ」よりも低い価格で販売された⁵(図<3>)。

本件行為による拘束が及んでいたことに加え、商系業者において、本件行為の拘束が及ばないなす農家から、これに代わる十分な量のなすを集荷することは困難と推認することができる。そうすると、…農協の本件行為によって、集荷するなすのほとんどを…農協管内から集荷している商系業者にとっては、取引機会が減少するような状態がもたらされるおそれが生じた、すなわち市場閉鎖効果が生じたといわざるを得ない」と判示している。

⁴ 公取委平成30・2・23排除措置命令。

⁵ 大分県農協は、「味一ねぎ」の商標登録を受けているところ、本件行為が、商標法上正当な行為として、独占禁止法21条による適用除外を受けるか否かも問題になる。しかしこの論点は本稿の射程から外れるので、検討は行わないこととする。

図(3)



公正取引委員会は、以上の行為が、差別的取扱い（独占禁止法 19 条違反、一般指定 4 項）にあたるとして、排除措置命令を行った。

IV なぜ、優越か

本稿にかかる事件は、それぞれ図 1～図 3 に示したとおり、双方向市場におけるプラットフォーム事業者にかかる事件といえることができる⁶。ただ、その適用法条は、阿寒農協事件が法 2 条 9 項 5 号、土佐あき農協事件が一般指定 12 項、大分県農協事件が一般指定 4 項（いずれも独占禁止法 19 条違反）と、必ずしも安定していない。以下では、先例等を参照することにより、それぞれの適用法条如何を検討する。

1 タスクフォース

(1) 農業分野タスクフォース

公正取引委員会は、農業分野における独占禁止法違反被疑行為に係る情報に接した場合、「農業分野タスクフォース」において効率的に調査を

⁶ プラットフォームとは、売手と買手の間に立ち、取引を仲介する事業者をいう。主に電子商取引を行う事業者が念頭に置かれる。流通取引慣行ガイドライン第 1 部 3 (1) 参照。

近年の日本における優越的地位の濫用事件～農協の事例を中心に～

行い、法的措置、警告等を行うこととしている。過去においては、士幌町農業協同組合に対する警告⁷（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、士幌町農協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した事例）と、京都農業協同組合に対する警告⁸（米の生産・出荷に係る共同利用施設について、京都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旨、及び京都農協を通じて米を出荷しない場合には各施設の利用を断る旨を文書に記載することにより、組合員に京都農協を通じて米を出荷するようにさせていた事例）がある。本稿で紹介した、土佐あき農協事件と、大分県農協事件は、いずれも、農業協同組合タスクフォースが発動された事件である。

(2) 優越的地位濫用事件タスクフォース

優越的地位の濫用行為について、公正取引委員会は「優越的地位濫用事件タスクフォース」を設置し、効率的かつ効果的な調査を行い、濫用行為の抑止・早期是正に努めることとしている。阿寒農協に対する注意が行われた平成 29 年度においては、同タスクフォースが調査を行い、48 件の注意が行われた⁹。しかし、阿寒農協に対しては、同タスクフォースが発動しなかった模様である¹⁰。

2 ガイドライン

(1) 農協ガイドライン¹¹

単位農協が扱う農畜産物の流通チャンネルは多様化している。本稿が扱う諸事例においてみられるように、単位農協とその他商系業者等との間は、競争関係にある。そこで、公正取引委員会は、「組合員の自由かつ自

⁷ 公取委平成 18・7・21 警告。

⁸ 公取委平成 18・7・14 警告。

⁹ 公取委「平成 29 年度における独占禁止法違反事件の処理状況について」（平成 30 年 5 月 23 日）。公取委ウェブサイト〈https://www.jftc.go.jp/houdou/press-release/h30/may/180523_1_files/01_honbun.pdf〉（2019 年 6 月 15 日閲覧）。

¹⁰ 前掲注（9）公表版 8 頁参照。

¹¹ 正式には、「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 18 日）という。公取委ウェブサイト〈<https://www.jftc.go.jp/dk/noukyou/nokyogl.html>〉（2019 年 6 月 15 日閲覧）。

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¹²等を未然に防ぐことを目的として、農協ガイドラインを策定している。

農協ガイドラインには、「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」との記載がある¹³。適用法条としては、一般指定 10 項（抱き合わせ販売等）、11 項（排他条件付取引）又は 12 項（拘束条件付取引）が指摘されている。法 2 条 9 項 5 号（優越的地位の濫用）に関する記述はない。

(2) 流通取引慣行ガイドライン

公取委が平成 29 年に改正公表した、「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」（以下「流通取引慣行ガイドライン」という）は、垂直的取引における市場閉鎖効果に対する独占禁止法上の評価を記載している。例えば、「市場における有力な事業者が、…取引先事業者に対し自己又は自己と密接な関係にある事業者…の競争者と取引しないよう拘束する条件を付けて取引する行為…を行うことにより、市場閉鎖効果が生じる場合には、当該行為は不公正な取引方法に該当し、違法となる（一般指定 2 項（その他の取引拒絶）、11 項（排他条件付取引）又は 12 項（拘束条件付取引）」とされる¹⁴。

土佐あき農協事件では、支部員と土佐あき農協との間のなすの集荷市場（上流）における、系統外出荷を阻害することによる市場閉鎖効果を指摘することができる。土佐あき農協のなすの取扱高は、高知県における出荷の 4 割を超えるという認定があることから、「有力な事業者」性が認められる。他方、土佐あき農協と需要者（仲卸業者等）との取引市場（下流）についてみると、商系 3 社が自ら卸売市場を開設して仲卸業者等に販売している一方、土佐あき農協は、園芸連になすの販売を委託し、卸売業者を介して仲卸業者等になすを供給する。土佐あき農協と商系 3

¹² 農協ガイドライン第 1 部・1 (3)。

¹³ 農協ガイドライン第 2 部第 2・2 (1)。

¹⁴ 流通取引慣行ガイドライン第 1 部第 2・2 (1)イ。

近年の日本における優越的地位の濫用事件～農協の事例を中心にして～

社は、ともに組合員からなすの販売委託を受けるという意味において競争者であるが、直接の需要者は異なるので、下流における市場閉鎖効果は認定し難い¹⁵。

大分県農協事件では、組合員であるこねぎの生産者が、組合員によるこねぎの出荷につき、農協の集出荷施設を利用することができなくなるに至った。出荷されたこねぎの需要先との市場における競争上の評価については言及がない。そこでここでは、上流である組合員と出荷先との取引市場における競争上の弊害が、問題になる。この事件では、「味一ねぎ」と称したこねぎ生産者の市場シェアや、「味一ねぎ」のブランドを使用できなくなったことによる組合員への悪影響が、判然としない¹⁶。

阿寒農協事件では、組合員が阿寒農協以外の商系業者に出荷する場合には、「賦課金」の負担を余儀なくされるに至った。組合員は、阿寒農協以外への出荷が実質上抑制され、かつ阿寒農協は、競争者である商系業者との関係で、競争上有利な関係となる。農畜産物の販売を委託される阿寒農協・商系業者とその需要者との取引市場（下流）については言及がないので、ここでもつばら組合員とその需要者との取引市場（上流）が問題となる。

阿寒農協事件では、賦課金の導入によって商系業者への出荷が制限されていた¹⁷。この事実は、前述のガイドラインにおける「自己…の競争者と取引しないよう拘束する条件を付けて取引する行為…を行うことにより、市場閉鎖効果が生じる」という記述にも合致する。一般指定 11 項又は 12 項の適用が検討されて然るべき事案である。しかしここでは、「当該取引の相手方の自由かつ自主的な判断による取引を阻害するとともに、当該取引の相手方はその競争者との関係において競争上不利となるおそれがある」として、優越的地位の濫用が適用された。組合員の取

¹⁵ 向田直範「土佐あき農業協同組合に対する排除措置命令」NBL1120号(2018)87頁、93頁は、「土佐あき農協と商系三社は直接的な競争関係にないのであるから、販売市場における公正競争阻害性は考慮しなくともよい」とする。

¹⁶ 中川寛子「個人出荷組合員に対する農協の差別的取扱い」ジュリスト1531号(平成29年度重要判例解説)249頁。

¹⁷ 谷口道郎=小室尚彦=中里浩「阿寒農業協同組合に対する注意について」公正取引814号(2018年)74頁、77頁は、「販売割による賦課金の導入及び販売手数料の引下げを同時に行っていることを問題としており、賦課金を課すこと自体を問題としたものではないと考えられる」とする。

引が阻害され、商系業者（競争者）が阿寒農協との関係で競争上不利となる、という構成である¹⁸。

3 先例との比較

取引の相手方に拘束を課していても、市場の画定を経ずに、自由競争減殺を問うことなく、優越的地位の濫用の規定¹⁹が適用された先例は、いくつかある²⁰。

たとえば、畑谷工機事件²¹では、「経済力の異なる原告と被告…との間において他の業者からの仕入を禁止し、右禁止に対しては…違約金を課して右禁止の約定の履行を強制していることは…自己の取引上の地位が相手方に対して優越していることを利用して正常な商慣習に照らし相手方に不当に不利益な条件で取引する場合に該当する」という。また、あさひ書籍事件²²では、「職業を転々としたうえ、ようやく独立の商人と認められるにいたつた」被告が、「書籍、雑誌等の卸業界においては、その殆どが期間を定めない取引契約を結んでおり、一部で期間一年とする契約をみるにすぎない実情にある」という背景において、原告が、「取引上優越した地位を利用して、正常な商慣習に照らして、期間二〇年の拘束という不当に不利益な条件を科した」とされている。

畑谷工機事件は、金銭の賦課により他の事業者との取引を制限していたものであり、現行一般指定では一般指定 11 項又は 12 項に該当する事案である。また、あさひ書籍事件は、原告（あさひ書房）の販売地域制限による「荷造管理費」の徴収によって、被告（書籍卸売業者）が、他の書籍仕入先と取引したことを原告が問うたものである。原告による販売地域・販売先制限は、一般指定 12 項に該当する行為である。

さて、阿寒農協事件は、組合員に対する抑圧が問題にされた事例である。阿寒農協は、自らに出荷する組合員に対しては「販売割」を適用する一方で、系統外出荷を行う組合員に対しては、賦課金を課していた。

¹⁸ 前掲注 (17) 76 頁。

¹⁹ 旧一般指定（昭和 28 年 9 月 1 日）七に基づくものであるが、優越的地位濫用と同様の認定が行われている。

²⁰ 長澤哲也『優越的地位濫用規制と下請法の解説と分析〔第 3 版〕』（商事法務、2018 年）8 頁。

²¹ 名古屋高判昭和 49・5・29 判時 763 号 73 頁。

²² 東京地判昭和 56・9・30 判時 1045 号 105 頁。

近年の日本における優越的地位の濫用事件～農協の事例を中心にして～

これは、販売先を実質的に制限するということにより、一般指定 11 項又は 12 項の適用が検討されて然るべきであった事案である。

それでは、本件はなぜ優越的地位の濫用とされたのか。阿寒農協は、北海道釧路市（釧路市音別町を除く）を地区とする農業協同組合である。組合員は 157 名を数えるが、農畜産物の供給先としての農協の地位は高い。さらに、阿寒農協の事件では、実際に排除された組合員が一名にとどまったこと、さらに、畜産物（生乳）以外の野菜の出荷に対しては拘束が課されなかった、という認定もある。以上より、市場閉鎖効果の認定は行われず、優越的地位の濫用規定が適用されたと考えられる。

V 結び

以下、阿寒農協事件の事件処理に関する問題点を提起することにより、結びにかえることとする。

阿寒農協の行為が、優越的地位の濫用事案として処理されたことは、公正取引委員会が、やや拙速な事件処理を行った結果と考えられる。阿寒農協に対する公取委の注意に先立ち、すでに地上波 TV のビジネス・エンターテインメント番組では、この実態が放映されていた。ほぼ同時に、公正取引委員会が調査を行っていたという報道もある²³。

さらに、阿寒農協事件は、非公式な「注意」で、処理された。公取委による「注意」は、インフォーマルな手続であって、排除措置命令と違い「処分」ではない。警告（公取委審査規則 26 条以下）と違い、文書で公表されるかどうかもわからない。阿寒農協事件は、「農業分野における競争秩序の維持のためには、独占禁止法上問題となり得る行為については、迅速に対応する必要がある」という理由で、公表に至った²⁴。その社会的なインパクトは大きいけれども、名宛人に不服があったときに、争う手段はきわめて限られる。阿寒農協事件は、公取委による正式な事件処理（排除措置命令）ではないため、裁判所に上訴することができない。

また、優越的地位の濫用は、課徴金の対象となる。阿寒農協事件は、非公式な注意事例であるため、課徴金の対象とはならない。しかし、本件が正式な排除措置命令として処理されれば、課徴金が課される可能性

²³ 前掲注 (17) 77 頁。

²⁴ 前掲注 (17) 78 頁。

がある。他の事例と比べると、この違いは大きい。迅速な事件処理と、法運用の安定とのバランスが、今後の課題となるだろう。