

漁業協同組合連合会による系統外出荷の制限

【文献種別】 公正取引委員会

【裁判年月日】 令和6年5月15日

【事件番号】 令和6年(措)第4号

【事件名】 熊本県漁業協同組合連合会に対する排除措置命令

【裁判結果】 排除措置命令

【参照法令】 独占禁止法19条、不公正な取引方法一般指定12項

【掲載誌】 公取委 Web

◆ LEX/DB 文献番号 30003510

神戸大学教授 柴田潤子

事実の概要と命令の概要**1 関係事実**

熊本県漁業協同組合連合会（「熊本県漁連」、以下、「Y」）は、水産業協同組合法に基づき設立された漁業協同組合連合会（以下、「漁連」）であり、熊本県を管轄する区域（以下、「Y管内」、管轄する区域内のことを「管内」という）とし、漁獲物等の販売その他の経済事業等を行っている。Yは、Y管内に管轄する区域を有する漁業協同組合（以下、「漁協」）37名を正会員とし、准会員は3名となっている。

海苔の養殖業を営むためには漁業権が必要であり、Y管内において、熊本県知事から海苔の養殖業に係る免許を受けて区画漁業権を取得しているのは、16の漁協のみである。そのため、16の漁協の組合員が、Y管内において海苔の養殖業を営むためには、事実上、所属する漁協から区画漁業権の行使を認めてもらう必要がある。海苔の養殖業に係る区画漁業権の行使を認められた者（276名）の多くは小規模な個人事業者である。

16の漁協管内の海苔生産者は、生産した乾海苔のほとんど全ての販売を、自らが所在する区域を管轄する漁協に委託している。15漁協（大浜漁協を除く）は、販売を受託し集荷した乾海苔の全ての販売を、Yに委託している。Yは、「受託販売は原則として入札販売を行う」と自ら定めており、15漁協から乾海苔の販売を受託し集荷するとともに、当該乾海苔について、自ら入札を実施し、15漁協管内の海苔生産者に代わって指定商

社に販売している。Yが実施する乾海苔の入札に参加できる指定商社は58社である。

15漁協管内の海苔生産者にとって、Yが運営する共販（海苔生産者が生産した乾海苔について、検査や等級付を行った上で、漁連が実施する入札により海苔生産者の製造業者又は販売業者に販売する仕組み）は重要な販路となっており、自らが生産する乾海苔の全てについて代替する販路を確保することは困難である。他方、15漁協管内の海苔生産者の中には、乾海苔の取引価格によっては系統外出荷（Yが運営する共販以外の方法により自らが生産した乾海苔を販売すること）の方が多くの販売代金を得られる場合があると考えていることから、Yが運営する共販に加え、系統外出荷を行いたいという意向を有している者がいる。

Y管内で生産される乾海苔の販売金額は令和4年度で約132億8357万円である。有明海沿岸で生産される乾海苔は、製品化に際して「有明海産」等と生産地を明記している場合があるほか、日本国内の他の地域で生産される乾海苔とは特徴及び用途を異にしていることから、他に代えることが困難な場合が多い。有明海沿岸で生産される乾海苔は、ほとんどがY、佐賀県有明海漁業協同組合（以下、「佐賀有明漁協」）、福岡有明海漁業協同組合連合会（以下、「福岡有明漁連」）又は全国漁業協同組合連合会（以下、「全漁連」）が運営する共販を利用して販売されている。Yが運営する共販を利用して販売されている販売金額が前記の4つの漁連の販売金額の合計に占める割合は、令和4年度で約32.7%である。

2 違反行為の概要

(1) 15 漁協管内の海苔生産者に対し、乾海苔の系統外出荷を行わないようにさせている行為

Yは、15 漁協管内の海苔生産者に対し、15 漁協を介して、「製品については全量組合出荷を前提とし、系統共販体制を遵守します」という規定を含む「誓約書」に署名又は押印した上で管轄の漁協に提出することを要請している。海苔生産者の中には、当該要請に応じない場合、Yが運営する乾海苔の共販の利用を認められなくなることを懸念し、「誓約書」を提出している者がいる。

Yは、15 漁協に対し、「全量系統共販体制を前提として生産者へ指導を行う」という規定を含む「覚書」に記名及び押印した上で提出することを要請している。

(2) 15 漁協管内の海苔生産者に対し、Yが実施する入札に付したものの応札されなかった乾海苔（「無札品」、「札無品」）の系統外出荷を行わないようにさせている行為

前記の「誓約書」に無札品の処分方法について系統団体に一任することを規定し、Yは、無札品を海苔生産者に返却しないこととしている。

3 違反行為の実効性を高める行為

(1) 指定商社に対し、浜買い（海苔製品の製造業者又は販売業者が、Yが運営する共販を利用せずに、Y管内の海苔生産者から乾海苔を買い付けること）を行わないことを求める行為

Yは、単独で又は佐賀有明漁協、福岡有明漁連及び全漁連と連名で、指定商社に対し、共販に上場された海苔以外は直接・間接を問わず買付を行わないという規定を含む覚書を取り交わすことを要請していた。

Y及び九州共販協議会（九州地区で乾海苔の販売を行う漁連等の任意団体）は、指定商社の任意団体に対して、指定商社は、共販に上場された乾海苔以外は買付を行わないという規定を含む確認書を取り交わすことを要請していた。

(2) 指定商社に対し、Yが実施する入札に付したものの応札されなかった乾海苔について、Yが処分することの確認を求めていた行為

Y及び九州共販協議会は、指定商社の任意団体に対し、「札無品と確定した時、その明細を明らかにし」、「処分するものとする」という規定を含む確認書を取り交わすことを要請していた。

4 前記2及び3の行為による影響等

前記2のYの行為は、15 漁協管内の海苔生産者が自ら生産した乾海苔の系統外出荷を事実上禁止するものである。また、前記3のYの行為は、15 漁協管内の海苔生産者が系統外出荷を行う場合に有力な販売先となりうる指定商社が浜買いを行うことを制限し、前記2のYの行為の実効性を高めるものである。そして、15 漁協管内で生産される乾海苔のほとんど全てが、Yの共販を利用した系統出荷により流通しており、系統外出荷により流通する乾海苔は僅かな量にとどまっている。

5 法令の適用

前記事実によれば、Yは、15 漁協を介して、15 漁協管内の海苔生産者による乾海苔の系統外出荷を制限しているものであり、これは、Yが、15 漁協管内の海苔生産者の事業活動を不当に拘束する条件を付けて、当該海苔生産者と取引しているものであって、独占禁止法（以下、「独禁法」）19条（不公正な取引方法12項（拘束条件付取引））の規定に違反する。

解説

一 協同組合と独禁法

漁協は、水産業協同組合法18条によれば、地区内の一定の漁民を組合員として設立され、漁連は、同法88条により地区内の一定の漁協等を会員とする。いずれも、同法7条に基づき独禁法22条1号及び3号の要件を備える、独禁法の適用除外が認められる組合とみなしうる。しかし、かかる組合の行為であっても、不公正な取引方法を用いる場合等には、独禁法が適用され、従来、農協等の協同組合に対して独禁法が適用された事例は多くある¹⁾。

「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」(令和3年11月、以下、「水産庁適正取引ガイド」)では、「漁協が組合員に対して漁協の事業の利用を強制することは問題となり、組合員の取引を妨げることや、漁協と競争関係にある場合における商系事業者等の取引の機会を奪うことなどを通じて、水産分野における競争に悪影響を及ぼすことにもなる」(第1章2.(1)I①)という考え方が示されており、「組合員が共同利用施設や……漁

協の事業を利用する際に、漁協が組合員に対して販売事業の利用を条件とする行為のように販売事業の利用を事実上余儀なくさせる行為は、不公正な取引方法（一般指定）第10項の『抱き合わせ販売等』、第11項の『排他条件付取引』又は第12項の『拘束条件付取引』に該当し違法となるおそれがある（第2章1.(2)②）としており、本件もかかる考え方に基本的に従うものである。

漁協に対しては、公正取引委員会による多数の注意事例がある。漁協（連合会を含む）による系統外出荷の制限については、福岡有明漁連に対する確約計画が認定されたケース²⁾があり、独禁法19条に反する不公正な取引方法11項又は同12項の規定に該当する疑いが認められるとされた。Yと同様に、佐賀有明漁協に対して排除措置命令（佐賀県有明海漁業協同組合に対する排除措置命令・公正取引委員会令和6年5月15日）が行われており、これらは、漁協に対する初めての排除措置命令の事例となる。

二 拘束条件付取引について

本件では、連合会であるYが、会員である15漁協を介して、Yが運営する乾海苔の共販を認める条件として、漁協が管内の海苔生産者に対して、乾海苔の全量系統出荷を求め、系統外出荷を制限したことが、当該海苔生産者の事業活動を不当に制限し、不公正な取引方法（一般指定）12項に該当する不当な拘束条件付取引に当たるとされた。

本件については、海苔生産業者に対してその全量を系統共販体制の遵守を求めている点に着目すれば、事実上、排他条件付取引の効果を持つ行為と理解することも可能であるが、系統出荷を維持するための種々の行為を全体として見れば、系統共販体制の遵守に向けられた、海苔生産業者に対する拘束としての側面が重視され、拘束条件付取引として捉えられることになろう³⁾。

本件では、違反行為の主体はYとされ、15漁協を介し、海苔生産者が拘束を受ける主たる対象となっている。Yと海苔生産者は直接の取引相手方ではなく、海苔生産者と直接取引関係にあるのは15漁協であり、漁協が海苔生産者に対して一定の行為を行っているが、これはYの指示に基づく行為と位置付けられ、漁協は違反主体とは捉えられていない⁴⁾。15漁協はYの会員でもあり、15漁協を介してのYによる拘束として捉えるこ

とは実態に即している。

拘束は、経済上の利益・不利益措置など何らかの人為的手段によって、取引相手方の事業活動の制限について実効性が確保されている場合に認められる。本件では、海苔生産者に対しての「誓約書」（2.(1)及び(2)）、15漁協に対しての「覚書」（2.(1)）を手段として、海苔生産者が自ら生産した乾海苔の系統外出荷を事実上禁止するものである。これらの実効性は、Yが運営する乾海苔の共販の利用を前提・条件としていることで確保される。すなわち、海苔生産者にとって、Yが運営する共販は重要な販路であると認定されており、当該共販体制の利用が認められなくなることを懸念して、「誓約書」を提出している者があるという認定がある。共販の利用に依存していることが、拘束の実効性を強固にする重要な要因となっていると理解できる。

他方、Yが、指定商社に対して、浜買いを行うことを制限している行為（3）は、「Yの行為の実効性を高める」行為と位置付けられるにとどまり、独立した違反行為とは捉えられていない。

水産庁適正取引ガイドによれば、漁協による販売事業の利用強制等として、「漁協が当該漁業者の取引先の流通業者に対し、当該漁業者からの水産物は取り扱わないよう求めたため、販売できなかった」（第2章1.(1)②）ことが、問題となりうる例として挙げられている。Yによる上記行為は、系統外出荷の禁止を構成する重要な行為であり、指定商社に対して別個に行われた行為は、それ自体、独立した違反行為として捉えることが自然であるように思われる。

三 公正競争阻害性について

拘束条件付取引の不当性については、自由競争滅殺効果により判断される。本件では、Yによる系統外出荷を制限する拘束条件付取引が問題となっており、従来、系統外出荷の禁止や競争者との取引についての公正競争阻害性は、市場閉鎖効果の観点から捉えられてきている⁵⁾。

公正競争阻害性の成否を判断する前提として、本件違反行為によって影響が生じる、競争の行われる場として市場を画定する。本件では、Y管内において乾海苔を購入する、販売受託市場が前提となっている。既に述べた通り、佐賀有明漁協に対しては、別途排除措置命令が出されており、福

岡有明漁連については、確約計画で処理されており、各漁協（連合会含む）がそれぞれの管内の海苔生産者から乾海苔の販売を受託する地理的市場が画定されることで問題はない。

市場閉鎖効果は、代替的な取引先の確保が困難となることで、「新規参入者や既存の競争者が排除される又はこれらの取引機会が減少するような状態をもたらすおそれが生じる場合」（流通取引慣行ガイドライン第1部3.(2)ア）をいう。本件については、乾海苔の販売受託市場で、Yと競争関係にある指定商社が排除されるおそれが生じることが問題になる。この点は、前述の水産庁適正取引ガイドでも言及がある。また、市場閉鎖効果については、「商系業者の取引機会が減少するような状態をもたらすおそれがあれば足りるのであって、その状態の生じたことを具体的な根拠をもって立証することまでは要しない」とされる⁶⁾。本件では、いかなる要因に基づき評価することが可能であろうか。まず、Yは、熊本県に所在する漁連として有力な地位にあることはいままでもないと思われる。

さらに、以下の要因を考慮すれば、海苔生産者に対する強い拘束が認められ、市場閉鎖効果を認定することが可能であろう。すなわち、①系統共販体制を遵守する旨の「誓約書」を提出させていること、②①の背景と関連して、共販の利用が認められなくなることで、漁協から漁業権の行使を認められなくなることが懸念され、系統外出荷を断念する者や利用を抑えている者がいること（排除措置命令書3(1)）、③札無品が返却されないことである（排除措置命令書3(2)）。①の「誓約書」については、福岡有明漁連の確約の事例に関して、誓約書が形骸化していたという指摘もあるようだが、指摘されている通り、誓約書を求めること自体⁷⁾に加えて、全ての海苔生産者がそれを受け入れていることから、強い拘束の存在が認められよう。②と関連して、Y管内で生産される乾海苔はほとんどYの運営する共販を利用して販売されていることから、系統外出荷量は少ないという実態が推測される。③は、本件に特有の違反行為であり、海苔生産者にとっては、漁協に販売、検査等の手数料を支払っているため、札無品となれば、検査手数料が無駄になるだけでなく、その分の売上げもなくなるため、当初から地元バイヤーに直接販売したいと考える場合もあるとされるが⁸⁾、

結局、系統外出荷を断念せざるを得ないということになる。指定商社の他に購入可能性のあるバイヤーの存在は、本件事実関係からは不明であるが、有力な買手としては指定商社となろう。

本件で注目すべきは、④指定商社サイドの要因である。指定商社は、本件販売受託市場における購入者としてYの競争者にもなりうるが、基本的には、Yが実施する乾海苔の入札に買手として参加する。前述の通り4つの漁連等の販売金額に占めるYの市場シェアが32.7%を占めており、指定商社にとって、Yは重要な購入先であると考えられる。このため、Yから入札参加資格を取り消されることを懸念している面があると考えられ、浜買いを僅かな量に抑え、浜買いを断念している者がいると認定されている（排除措置命令書3(3)(4)(5)）。上記の要因を考慮すれば、指定商社は、浜買いに応じる海苔生産者を見つけることが困難となっていることが認定され（排除措置命令書(1)）、海苔生産者から見れば、Y以外に代替的な買手を見出すことが困難な状況が生じており、この点からも、市場閉鎖効果を説明しうると考えられる。

●注

- 1) 西村暢史「協同組合による流通管理と独占禁止法22条の適用」金井貴嗣先生古稀祝賀論文集『現代経済法の課題と理論』（弘文堂、2022年）465頁参照。従来、協同組合による組合員に対する系統外出荷の制限が問題になったケースとして、土佐あき農協事件（東京高判令元・11・27 LEX/DB25564657）、全国農業協同組合連合会事件（公取委勧告審決平2・2・20）があり、また、農協が自己の競争者と取引させないようにしたことが問題となった大分大山農業協同組合事件（公取委排除措置命令平21・12・10）があり、いずれも一般指定12項に該当するとされている。
- 2) 「福岡県有明漁業協同組合連合会から申請があった確約計画の認定について」（令5・6・27）公取委 Web 参照。
- 3) 指定商社は、九州地域での入札権を有しており、佐賀又は熊本で行われる入札でも買付が可能であるため、排他条件付取引ではなく、拘束条件付取引に該当する疑いがあったとする見解がある（諏佐マリ「福岡有明漁協による海苔の全量出荷の要請についての確約計画認定」ジュリ1599号134頁）。
- 4) 若林順子「本件評釈」ジュリ1601号7頁。
- 5) 前掲注1)の事例を参照。
- 6) 土佐あき農協事件・前掲注1)参照。
- 7) 諏佐・前掲注3)133頁参照。
- 8) 諏佐・前掲注3)133頁参照。