

第 6 章

カルテル規制

カルテル規制は、韓国独占禁止法制の中核のひとつをなす規制であり、「不当な共同行為」を禁止する事業者間のカルテルの規制と事業者団体による競争制限行為を禁止する事業者団体のカルテルの規制に分かれる。事業者団体のカルテルの規制にあつては、事業者団体が一定の取引分野において競争を実質的に制限する行為を禁止している（事業者間のカルテルの規制である不当な共同行為の禁止に対応）ほか、事業者団体が一定の取引分野において事業者数を制限する行為と構成事業者の事業内容又は活動を不当に制限する行為を禁止している。こうしたカルテル規制の態様は、わが国のカルテル規制の態様と大変似たものになっている。ただし、韓国のカルテル規制は、公正取引法の制定当初においては、不当な共同行為と事業者団体が一定の取引分野において競争を実質的に制限する行為について登録制をとり、弊害規制主義的規制になっており、規制方式において、わが国のカルテル規制とは全く異なっていた。しかし、1986年12月の法改正により、登録制が廃止され、韓国のカルテル規制は、わが国や米国等と同様の原則禁止主義の規制とされた。

公正取引法は、これまで4次にわたって改正されているが、そのなかで、カルテル規制についても、登録制の廃止のみならず、課徴金制度の導入、明示の合意のない共同行為に対する推定規定の設定、規制対象への購入カルテルの追加等の法改正が逐次行われ、規定の整備が図られてきている。以下、韓国におけるカルテル規制の内容やその運用状況を紹介することとしたい。

1. 規制制度の変遷

(1) 独占禁止法制の導入前

第3章において見たとおり、韓国では、物価公取法（物価安定及び公正取引に関する法律）が制定される以前に、独占禁止法制を導入しようとする試みが何度か行われ、国会に法案が提出されている。これら法案は、いずれも、成立しなかったが、カルテルを登録させ、公共の利益に反するものを規制する規定を有していた。

次に、1975年11月に制定された物価公取法においても、カルテルを規制する規定が設けられていたが、登録制はとられていなかった。規定ぶりは、「競争制限行為の禁止」として、事業者が他の事業者と共同して、一定の事業分野において競争を実質的に制限する次の行為であって、公共の利益に反するものを禁止していた（8条1項）。

- ① 価格を決定、維持又は引き上げる行為
- ② 商品の販売条件、役務の提供条件又はその対価の支給条件又はその対価の支給条件を定める行為
- ③ 商品の生産、販売若しくは出荷を制限し又は役務の提供を制限する行為
- ④ 取引地域又は取引の相手方を制限する行為

また、「不況の克服、産業の合理化等のやむを得ない事由」がある場合には、政府の承認を得て、競争制限行為が実施できる旨の適用除外規定を設けていた（8条2項）。

なお、このカルテル規制に係わる物価公取法の運用状況は、第3章で見たとおり、きわめて消極的であり、5件の調査が行われたのみであった。しかも、その調査により違反として認定されたものはなく、セメントの不況カルテル及び合理化カルテルが承認されただけであった⁽¹⁾（1976年6月にまず不

況カルテルとして承認され、2度延長された後、合理化カルテルとして承認された。

(2) 公正取引法の制定

公正取引法においては、同法の制定時は、事業者間の共同行為について登録制がとられており、次の共同行為について経済企画院に登録しなければ行うことができないとされた。また、登録なしに行われた共同行為については、無効と定められていた。

- ①価格を決定、維持又は変更する行為
- ②商品の販売条件、役務の提供条件又はその代金若しくは対価の支払条件を定める行為
- ③商品の生産、出荷若しくは販売を制限し、又は役務の提供を制限する行為
- ④取引地域又は取引の相手方を制限する行為
- ⑤生産又は役務の提供のための設備の新設若しくは増設又は装備の導入を制限する行為

⑥商品の生産又は販売に際し、その商品の種類又は規格を制限する行為

前記の物価公取法では、登録制をとらずに、「公共の利益に反して、一定の事業分野において競争を実質的に制限する」ものを直接規制する形をとっていたが、この公正取引法では、前記①～⑥に該当する共同行為をまず登録申請させ、それが「公共の利益に反して一定の取引分野の競争を実質的に制限することとなる」場合には、登録を拒み又は登録申請人の同意を得て当該申請に変更を加えて登録を受理できるようになっていた。なお、登録の対象となる前記①～⑥の共同行為のうち①～④については、物価公取法の規制対象行為と同じものであったが、⑤及び⑥については、公正取引法において規制対象として新たに加えられたものである。

次に、事業者団体に対する規制は、物価公取法にあつては、設けられてい

なかったが、公正取引法では設けられた。同法では、次の事業者団体の行為が禁止されることになった。

- ①前記事業者間の共同行為①～⑥に該当する行為により一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為
- ②一定の取引分野において現在又は将来の事業者数を制限する行為
- ③構成事業者（事業者団体の構成員である事業者）の事業内容又は活動を不当に制限する行為
- ④構成事業者に不公正取引行為又は再販売価格維持行為をさせる行為

このうち、①については、その行為の態様からして、事業者間の共同行為である前記①～⑥の行為と同じものであるので、事業者間の共同行為と同様に登録制がとられた。

また、カルテル規制の適用除外規定については、事業者間の前記①～⑥の共同行為（事業者団体の同様の行為を含む）であって、「不況克服、産業合理化等のやむを得ない事由」があり、当事者が「これを立証した場合」は、当該共同行為を許容する旨規定された。さらに、このほか、適用除外の章において、「法令に基づく正当な行為」と、小規模事業者等の相互扶助を目的とする「一定の組合の行為」について、適用除外規定が設けられた。

(3) 公正取引法の改正

公正取引法は、1980年の制定以降、86年12月、90年1月、92年12月及び94年12月の4次にわたって改正されているが、カルテル規制に係わる部分も4次にわたって次のとおり改正されている。

ア 1986年の改正

事業者間の共同行為の規制においては、これまでの登録制が廃止され、事業者が他の事業者と共同して一定の取引分野における競争を実質的に制限する行為を行うことを禁止する旨の規定が定められた。

この登録制の問題点としては、次のような点が挙げられていた。第1は、登録されないで実施される共同行為は、無効と規定されていたが、当時の独占禁止当局である経済企画院院長官は、登録に係わる事案についてだけしか是正措置をとる法的根拠がなく、登録されないで実施される共同行為については告発して刑事罰を科すことによってしか対処し得る法的手段がなかったことである。第2は、一定の取引分野において競争を実質的に制限しない共同行為であっても、事業者は登録した後でなければ実施できず、業界に過重な負担を課することになっていたことであった⁽²⁾。

この登録制の廃止とともに、登録拒否要件であった「公共の利益に反して」の要件も削除され、もはや、共同行為の違法性の判断に当たっては、この要件を考慮する必要がなくなった。また、違反の対象となる共同行為として、登録制をとっていた時の前記の6行為のほかに、新たに、「営業の主要部分を共同で遂行し、又は管理するため会社を設立する行為」及び「他の事業者の事業内容又は活動を制限する行為」の2行為が追加された。

さらに、登録制の廃止により、登録の取消等の措置を規定した是正措置の規定が改められた。違反行為者に対して当該違反行為の中止その他の是正措置を命じることができる旨の規定に代えられるとともに、事業者間の共同行為について、課徴金制度が導入され、違反行為の実行期間の売上高の1%を超えない範囲内で課徴金を課することができるようになった。

また、カルテル規制の実効性を確保するため、明示的な合意がない共同行為について、「不当な共同行為」の推定規定が設けられた。「2以上の事業者が、一定の取引分野において競争を実質的に制限する第1項各号の1に該当する行為をしている場合、同事業者間に不当な共同行為をすることを約定した明示的な合意がない場合も不当な共同行為を行っているものと推定する」と規定された。

なお、適用除外カルテル規定も改定され、これまで法律に明記されていた不況克服及び産業合理化の共同行為のほかに、産業構造の調整、中小企業の競争力向上及び取引条件の合理化の3共同行為も適用除外を受ける共同行為

として明記された。

次に、事業者団体の規制については、事業者間の共同行為について登録制が廃止されたことに対応して、それと同様の事業者団体の行為である「一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為」の登録制も廃止された。しかし、課徴金制度は、この事業者団体の「一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為」については導入されなかった。

また、事業者団体の禁止行為のなかの「構成事業者に不公正取引行為又は再販売価格維持行為をさせる行為」について、「構成事業者」が「事業者」に改められた。これによって、事業者団体の構成員に限定されていた規制の対象が、非構成員にまで拡大された。

さらに、この時の法改正により、事業者団体の違反行為を予防するため、「事業者団体が遵守しなければならない指針を制定・運用することができる」との規定が設けられた。

イ 1990年の改正

事業者団体の「一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為」に対して課徴金制度が導入された。事業者間の共同行為と同様に、違反行為の実行期間の売上高の1%を超えない範囲内で課徴金を課すことができるようになった。

また、事業者団体の禁止行為が新たに追加され、事業者団体が、23条1項6号に規定された「事業者、商品又は役務に関して、虚偽又は消費者を欺瞞若しくは誤認させるおそれがある表示・広告(商号の使用を含む)をする行為」を行うことが禁止された。

ウ 1992年の改正

不当な共同行為の成立には、「事業者間における共同行為の合意」、「行為の実行」及び「競争制限性」の3要件が必要であると解されてきたが、これでは不当な共同行為の予防に限界があるとして⁽³⁾、「行為の実行」の要件を

外して、そのほかの2要件で成立することが明らかになるよう法改正された。具体的には、法律の規定に「合意」の文言が挿入された。これによって、共同行為を行うことの「合意」が禁止される旨が明らかにされ、「行為の実行」は必要でないことが明確にされた。

また、不当な共同行為の禁止の適用除外として、新たに研究・技術開発のための共同行為が追加された。

事業者団体の規制においては、是正措置は、違反行為を行った事業者団体に対して命じられるものであったが、この法改正により、違反行為を有効に排除するために、当該事業者団体の構成事業者に対しても是正措置がとれるようになった。

エ 1994年の改正

これまでは、不当な共同行為の規定は、「商品の販売」、「役務の提供」等といった要件に見られるように、供給側のカルテルを問題とするものであった。しかし、需要側が供給側よりも強い立場に立つ例が少なからず見受けられるようになってきたため、需要側のカルテルも違反に問うことができるよう、「商品又は役務の取引条件」、「取引の制限又は役務の取引」等に改められ、カルテル規制の対象範囲が拡大された。

また、課徴金の額が違反を繰り返す事業者や大企業には低額であるため、有効な抑止力になっていないことから、課徴金の上限額を実行期間の売上高の1%から5%に引き上げることによって、課徴金制度を強化した。

2. 事業者間の共同行為の規制

カルテル規制は、事業者間の共同行為の規制と事業者団体の規制に分けられる。まず、事業者間の共同行為の規制について、現行規制の内容及び運用状況を紹介することとする。

(1) 現行規制の内容

事業者間の共同行為に対する規制の根拠規定は、19条にある。同条1項は、「不当な共同行為」を定義するとともに、これを禁止している。

「不当な共同行為」とは、事業者が、「契約・協定・決議その他いかなる方法」によるかを問わず、「他の事業者と共同して一定の取引分野における競争を実質的に制限する次の各号の1に該当する行為をすることを合意」することであるとされ、「各号の1に該当する行為」として、次の8行為が列挙されている。

- ① 価格を決定・維持又は変更する行為（1号）
- ② 商品若しくは役務の取引条件又はその代金若しくは代価の支給条件を定める行為（2号）
- ③ 商品の生産、出荷、輸送若しくは取引の制限又は役務の取引を制限する行為（3号）
- ④ 取引地域又は取引の相手方を制限する行為（4号）
- ⑤ 生産若しくは役務の取引をするための設備の新設、増設若しくは装備の導入を妨害し、又は制限する行為（5号）
- ⑥ 商品の生産又は取引時に、その商品の種類又は規格を制限する行為（6号）
- ⑦ 営業の主要部分を共同で遂行又は管理するための会社等を設立する行為（7号）
- ⑧ 他の事業者の事業活動若しくは内容を妨害し、又は制限する行為（8号）

つまり、「不当な共同行為」とは、「他の事業者と共同して」行う上記8行為に該当する行為であって、「一定の取引分野における競争を実質的に制限する」行為とすることができる。この「他の事業者と共同して」行う行為が成立するためには、事業者間の共通の意思、すなわち、合意が必要である。

この合意は、完全な意思の合致のみならず、そうした状態に至らなくても、事業者間に意思の連絡があれば足りるとされる。また、合意に基づく実行行為がなかった場合に共同行為が成立するののかという問題があったが、この点については立法的な解決が図られ、1992年の法改正により、「……次の各号の1に該当する行為をすることを合意してはならない」と「合意」の文言が挿入され、合意することだけで違法性が認められることが明記された⁽⁴⁾。

また、「一定の取引分野」とは、取引の客体別、段階別又は地域別に競争関係にある又は競争関係が成立する分野をいい、「競争を実質的に制限する」とは、一定の取引分野における競争状態が減少し、特定の事業者又は事業者団体が、その意思によりある程度自由に価格、数量、品質その他の条件を左右できる市場支配力の形成をいうとされている⁽⁵⁾。

なお、カルテルには、いろいろな態様があることから、上記の①～⑧の行為のように、規制の対象となる行為を限定列挙した場合には、規制の漏れが生ずるおそれがあるため、包括的に定めた方がよかったのではないかという問題がある。しかし、この点については、1986年12月の法改正の際、上記8行為のなかで、⑦と⑧が新たに追加され、⑧の「他の事業者の事業内容又は活動を制限する行為」といういわば残余のカルテル行為を包括的に規制する規定が設けられたことから、規制の漏れが生ずるという懸念はなくなったといえよう。もっとも、このように規制の対象となる行為が区分され列挙していることについては、80年の法制定当初、登録制がとられ、それとの関係で登録対象となる行為を明瞭にする必要があったということが関係していると考えられる。

「不当な共同行為」の私法上の効力については、19条2項において、「不当な共同行為をすることを約定する契約は、事業者間においてはこれを無効とする」として、その無効が宣されている。

また、19条3項において、明示的な合意がない共同行為について、「不当な共同行為」の推定規定が設けられている。同規定は、「2以上の事業者が、一定の取引分野において競争を実質的に制限する第1項各号の1に該当する

行為をしている場合、同事業者間にそのような行為をすることを約定した明示的な合意がない場合にも不当な共同行為を行っているものと推定する」と規定されている。この推定規定は、明示的な合意がない場合（つまり、黙示的である場合）、或いはそれがあつたことを示す証拠がない場合であっても、外形的な行為が一致している場合には、共同行為の成立を推定しようとするものである。共通の意思の立証に当たって証拠の収集が難しい事案に対して、カルテル規制の実効性を確保する必要から、1986年の法改正により導入されたものである。導入の必要性として、共通の意思の形成の立証に係わる証拠の収集が難しい事案が多くなったことや、以前に調査を受けた事業者に見られるように、その法律知識が高まり、証拠を残さないようになっている事案が増加していることが挙げられている⁽⁶⁾。

しかし、この推定規定については、具体的にどのような場合に推定が許されるのか具体的な定めがないことから、学会や業界から、独占禁止当局が不当にこの規定を濫用する可能性があるという批判や、推定するとしても、少なくとも合意があることを推論し得る間接的な証拠は存在しなければならないのではないかという批判が出るのが当然あり得る。このため、独占禁止当局は、本推定規定の運用に当たっては、こうした批判を積極的に受け入れ、客観性、公正性が確保されるよう努力する必要があるとしている⁽⁷⁾。

次に、「不当な共同行為」に対する是正措置としては、公正取引委員会は、当該行為の中止、法違反事実の公表その他是正するために必要な措置を命じることができるようになっている（21条）。また、違反事業者に対しては、課徴金を賦課することができ、不当な共同行為の実行期間における売上高の5%を超えない範囲内で課徴金を賦課することができるようになっている（22条）。罰則としては、不当な共同行為を行った者には、3年以下の懲役又は2億ウォン以下の罰金、是正命令に応じない者には、2年以下の懲役又は1億5000万ウォンの罰金に処すことができるようになっている。なお、告発については、公正取引委員会による専属告発となっている。

(2) 運用状況

公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間の不当な共同行為に対する是正命令と是正勧告を合わせた法的措置件数は、表1のとおり52件（是正命令25件、是正勧告27件）であり、年平均で見ても5.2件と少ない（81年から83年の間については0件であったので除いている）。

1987年以前は、是正命令の実績がないが、これは、86年12月の法改正までは、共同行為について登録制がとられており、登録されないで行われるヤミカルテルについては、是正命令を行うことができる旨定めた措置規定がなかったため、便宜的には是正勧告により対処されたという事情による⁽⁸⁾。しかし、登録制の廃止後は、是正命令措置の規定が設けられたので、1988年以降は、是正命令が行われるようになり、近年では、法的措置のほとんどが是正命令となっている。

また、前記の1981年4月から93年12月までの期間における警告件数は、54件であり、法的措置件数とほぼ同程度の件数であるが、87年までは6件に過ぎなかったのに対して、88年以降は48件となっており⁽⁹⁾、前記の是正命令を行うことができる旨定めた措置規定が設けられた後に増加していることがわかる。これは、是正命令措置の規定が設けられたことにより警告を行う明確な根拠ができたことと関係しているのではないかと考えられる。

一方、課徴金納付命令の件数は、1986年の法改正により課徴金制度が導入

表1 不当な共同行為の措置件数

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	計
是正命令	—	—	—	—	—	—	0	2	4	5	7	4	3	25
是正勧告	0	0	0	5	7	3	6	4	0	0	2	0	0	27
計	0	0	0	5	7	3	6	6	4	5	9	4	3	52
告発	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
課徴金納付命令	—	—	—	—	—	—	0	1	0	0	1	0	1	3

(注) 韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』(1991年4月) 129ページの表及び韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」(1994年8月)、438ページの表より作成。

表2 不当な共同行為の行為類型別措置件数

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	計
価格	0	0	0	5	6	4	6	4	4	3	9	4	3	48
取引条件	0	0	0	1	0	1	1	2	1	2	0	0	0	8
数量	0	0	0	2	4	3	1	2	2	2	0	0	0	16
取引地域・相手方	0	0	0	1	3	1	2	2	1	3	1	0	1	15
設備	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
種類・規格	0	0	0	2	1	2	0	0	0	2	0	1	0	8
共同遂行・管理会社	—	—	—	—	—	—	0	1	1	0	0	0	0	2
その他事業活動	—	—	—	—	—	—	0	0	0	1	0	0	0	1

(注)(1)韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』(1991年4月), 129ページの表及び韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」(1994年8月), 439ページの表等より作成。

(2)一つの事件に複数の違反行為類型の行為が含まれている場合は, 各違反行為類型の行為を1件として計算した。事件は是正命令と是正勧告の対象となった事件である。

されてから93年12月末までで, まだ3件に過ぎず, 同期間においては是正命令が25件であったことを考慮しても少なく, 課徴金制度の運用状況は低調である。また, 告発についても, 是正命令を履行しなかったために告発された事件が91年に1件存在するだけである。

次に, 是正命令及び是正勧告が行われた前記期間の事件について, 19条1項に規定された不当な共同行為の類型別にその件数を見ると, 表2のとおりであり⁽¹⁰⁾ (1事件に複数の違反行為類型が含まれている場合には, 各違反行為類型を1件として計算している), 最も多い違反行為は, 価格の引上げ等の価格カルテル(19条1項1号)であり, 48件にのぼっている。続いて, 数量カルテル(同3号)16件, 取引地域・相手方の制限カルテル(同4号)15件, 取引条件カルテル(同2号)8件, 種類・規格カルテル(同6号)8件, 営業の共同遂行・管理会社の設立(同7号)2件, 他の事業者の事業活動を制限するカルテル(同8号)1件となっている。設備制限カルテル(同5号)については1993年12月末現在まだその実績がない。

以下, これら行為類型別に措置事件の内容を見ると次のとおりである。

ア 価格カルテル

価格カルテルは、これまで法的措置がとられた事件のなかで最も多いカルテルである。カルテルの対象地域が韓国全体に及び、かつ大企業が違反行為主体と見られるものを年次別に列挙すると次のとおりである。

- 84年 クラフト紙（製紙会社4社）、カラーテレビ（家電メーカー3社）
- 85年 潤滑油（石油精製会社4社）
- 86年 清涼飲料（メーカー4社）、白色牛乳（乳加工業者8社）
- 87年 家電製品（家電メーカー3社）、バター（乳加工業者4社）、印刷紙（製紙会社8社）、有機・無機顔料（顔料メーカー6社）
- 88年 動物用医薬品（メーカー5社）、クレジットカード（クレジットカード会社5社）
- 89年 ステンレス鋼線（メーカー3社）、白色牛乳（乳加工業者10社）
- 90年 パソコン（メーカー18社）
- 91年 清涼飲料（メーカー8社）、乳酸菌発酵乳（メーカー3社）、鉛筆・絵画具類（文具メーカー5社）、トウモロコシ澱粉（メーカー5社）
- 92年 自動二輪車（メーカー2社）
- 93年 銀行手数料（銀行32社）、高密度ポリエチレン（メーカー8社）、新聞購読料（日刊紙12社）

以上の22事件のなかで、クラフト紙、潤滑油、白色牛乳（1986年、89年）、有機・無機顔料、ステンレス鋼線、清涼飲料、乳酸菌発酵乳、鉛筆・絵画具類、トウモロコシ澱粉、自動二輪車、銀行手数料、高密度ポリエチレン及び新聞購読料の13事件は、価格のみのカルテルであり、それ以外のものは、数量等の他の制限と一緒に行われ、価格のみならず、他の制限についても不当な共同行為として違反に問われたものである。

上記事件のなかで、同一の事業者が2回以上価格カルテルを行っているものは、家電メーカー及び乳加工業者のものである。1984年のカラーテレビ事件では、消費者価格の低迷に対処するため、家電メーカー3社が、行政庁である商工部において会合する等により、消費者価格の一定水準の維持、転売

市場への廉価品の流入防止を共同して行ったものである（その背景には、流通秩序の混乱を防止しようとする商工部の行政指導があった）。また、87年の家電製品事件では、家電メーカー3社が、代理店等の販売価格を共同して設定し、これを強要するとともに、転売市場への廉価品の流入防止、転売市場で売られた製品に対する保証修理の拒絶及び各種販売奨励金の縮小を共同して図ったものである。また、乳加工業者の事件の場合については、86年及び89年の事件とも、白色牛乳の出荷価格を共同して引き上げた事件であり、いずれも、明示的な協定のない事例である。89年の事件は、86年の法改正の時に新設された19条3項の明示的な契約がない場合の不当な共同行為の推定規定が適用された事例である。

価格カルテルで課徴金が賦課された事件としては、2件あり、上記22事件のなかでは1993年の銀行手数料の事件がそれである。この事件は、規制緩和が実施された業界において発生したカルテルが摘発された事例であり、銀行手数料（銀行が貸出、信託、保証、外国為替等の業務に関し收受する手数料）については、財務部が1992年10月に金融規制緩和計画を発表するまで、韓国銀行の窓口指導等により事実上規制されていたところ、同計画の発表によって銀行手数料が実質的に自由化された後において、銀行32社により銀行手数料の引上げ等を決定していた事実が認められたものである。本件については、是正命令が出されるとともに、カルテルの実行期間の売上高の1%に相当する約33億ウォンの課徴金が賦課された。また、もう一つの事件は、バナナの輸入業者による91年の販売価格協定事件である。これは、バナナの輸入が91年1月から自由化されることに対して、輸入業者が価格カルテルで対応しようとした事件であり、当初、数量調節により対応しようとしたが、それが難しいところから、卸売市場でのバナナの上場価格を協定した事件である。本件については、是正命令が出されるとともに、カルテルの実行期間の売上高の1%に相当する2億7000万ウォンの課徴金が賦課された。この課徴金賦課事件も、前記銀行手数料の課徴金賦課事件と同様に、業界側が規制・統制の緩和に対して価格カルテルで対応して利益を確保しようとした事件で

あることに特徴がある。

なお、地域的事件であって、上記に列挙されていないが、同一の業界において比較的多く価格カルテル事件が見られるのは、酒類卸売、生コンクリート、出版といった業界である。

イ 数量カルテル

数量カルテル単独で違反に問われた事件としては、次の事件がある。

85年 漫画誌及び武侠誌（出版社8社、両誌の相互出版制限等）

88年 石油製品（石油精製6社、販売数量の制限）

これらの事件のうち、石油製品の事件は、課徴金が賦課された事件であり、不当な共同行為に対する課徴金制度の導入後、初めての課徴金賦課事件である。この事件は、韓国国内において石油製品の大部分を供給する6社が、ガソリン、軽油等の11種の石油製品について、過去の販売実績に基づき各社が遵守すべき基準市場占拠率を定め、1882年7月から実施してきたものであって、かかる合意の履行確保を図るため、基準市場占拠率より超過した会社については、未達の会社から当該超過相当分を行政庁である動力資源部が告示した油種別工場渡価格で現金により購入させる等の内部制裁措置をとっていたものである。この事件において、前記6社は、石油業法に基づく動力資源部の告示価格により販売せざるを得ないようになっていること、一部の原油が配給になっていること等から、6社の行為は、もともと競争の素地がない状況下において行われた不可避な措置であったと主張したが、告示価格は最高価格であって上限規制であり、同価格以下での競争を排除するものではないこと等から、理由がないとして斥けられた。課徴金の賦課に当たっては、課徴金制度を導入した改正法の施行日が87年4月1日からであるので、同日から、関係資料により確認が可能な翌年の3月31日までの1年間を対象期間とし、合計20億9700万ウォンの課徴金が賦課された。

また、漫画・武侠誌の事件は、漫画出版業者が武侠誌を、武侠出版業者が漫画をそれぞれ出版しないことを相互に合意したほか、武侠誌の出版種数を

制限すること等を合意したことが違反に問われたものである。

これら2事件以外の事件は、全て価格カルテルが併せて行われ（さらにそれ以外の制限も併せて行われているものもある）、違反に問われたものである。

ウ 取引地域・取引の相手先制限カルテル

取引地域・取引の相手先制限カルテル単独で違反となった事件としては、次の事件がある。

85年 王冠（メーカー2社、取引先の分割）

90年 航空貨物（輸出航空貨物取扱業者32社、取引先の一手集中）

93年 酒類卸売（酒類卸売業者4社、取引地域の制限）

王冠の事件は、納税対象となる王冠を1社で独占して製造していた会社が、新たに参入しようとした会社に対して、参入による王冠の生産過剰及び取引先の争奪を回避するため、自社の工場、従業員及び取引先の一部を新規参入者側に引き渡すことを提案し、新規参入者側も、工場の新設及び新たな市場開拓の費用を節減できると判断し、同提案を受け入れたものであり、これにより、両社は共同して取引先の分割を行ったとされた事件である。

また、航空貨物の事件は、輸出航空貨物取扱業者32社が、共同して出資して設立した(株)航空貨物ターミナルに輸出航空貨物の集荷などの業務をすべて委託し、違反者には制裁金を科すこと等を協定したものであり、このような行為は、自らの自由な取引先の選択を制限するものであるとされた事件である。

酒類卸売の事件は、地域的事件であり、南原地域に所在する酒類卸売業者4社が、酒類の販売区域を分割してそれぞれの販売区域を制限し、もって、南原地域の酒類卸売市場における競争を実質的に制限したとされた事件である。

これら事件以外は、価格、その他のカルテル行為と併せて違反に問われた事件であり、そのなかで、次の事件は、取引の相手方の制限が、当該カルテル事件の主要な部分を成す事件であった。

89年 石油製品（京仁地区の代理店40社，取引先の制限）

90年 営業用自動車保険（損害保険会社11社，取引先の制限）

まず，石油製品の事件は，ソウル，仁川，京畿道，江原道一円においてガソリン等の石油製品を給油所等に販売する代理店40社が，市場秩序協議会を設け，毎週1回，定期的に会合し，他の代理店の需要先を侵犯しないこと，複数の代理店が取引している需要先に対しては一つの代理店だけが取引するように調整すること等を合意し，取引の相手方の制限を図ったものである。

また，営業用自動車保険の事件は，損害保険会社11社が，営業用自動車保険の団体契約について，契約物件の移動を制限するため，2年間の継続契約を原則とし，保険離脱者と契約した会社は，保険契約額の90%を他社に配分すること等を協定したものであり，併せて，保険加入者へのリポート提供の禁止も協定していた事件である。

エ 種類・規格制限カルテル及び取引条件カルテル

種類・規格制限カルテル，取引条件カルテルとも，その件数は，これまで紹介してきた価格，数量，取引地域・取引の相手先制限の各カルテルに比べるとかなり少なくなる。

まず，種類・規格制限カルテルについては，単独で違反とされた事件としては，次の事件がある。

92年 乾燥剤包装（乾燥剤包装業者3社，種類の制限）

この事件は，乾燥剤包装業者3社が，そのうちの1社の所有する防湿剤の包装に関する実用新案権を共同で引き受ける代わりに，シリカゲル以外の乾燥剤の使用，製造及び販売を行わないという約定を締結し，その履行確保のため，違反した者に制裁を科することになっていたことが違反に問われたものである。

この事件以外には，種類・規格の制限行為が事件の主要な部分を成すものは見られず，いずれも，そうした制限行為が付随的な行為を成すものばかりである。この例としては，次のようなものがある。

84年 女性雑誌（出版社4社，総頁数及び別冊付録の制限）

86年 豆腐（光州市の豆腐製造業者12名，豆腐の規格制限）

このうち，女性雑誌の事件については，その背景としては，行政庁である文化公報部の行政指導があり，同部が主要な価格構成の要素である総頁数及び別冊付録等を制限する行政指導を行い，これとの関連で，女性雑誌出版社4社が，価格協定を中心とするカルテルを行ったものである。

また，豆腐の事件については，行政庁である保険社会部が，近代化された工場で衛生的に処理された豆腐を生産させるために豆腐製造業を合併奨励業種として指定した状況のなかで，光州市の豆腐製造業者12名が行ったカルテル事件であり，それら12名が，合併して単一の工場を建設することを目的として，豆腐の共同生産・販売する共同組織体を設けることに合意し，豆腐の販売価格，生産量，規格，原料の配分等を共同して決定していたものである。

次に，取引条件カルテルについては，これまで，同カルテル行為が単独で違反とされた事例はない。取引条件に係わるカルテル行為が当該カルテル事件において比較的重要な部分を成すと見られるものとしては，前記価格カルテルのところでも列挙されている次の事件がある。

87年 家電製品（家電メーカー3社，各種販売奨励金の縮小及び転売市場で販売された製品の保証修理の拒絶）

88年 クレジットカード（カード会社5社，割賦最低金額の引上げ，割賦期間の短縮及び割賦最高限度額の引下げ）

オ 営業の共同遂行・管理会社の設立

かかる会社の設立を不当な共同行為の一つとして規制する規定は，1986年12月の法改正により設けられたものであるが，本規定に該当するとされた事件は，次の浄化槽の事件があり，価格等の他のカルテル行為と併せて違反とされている。なお，86年の法改正以前にも，前記エの豆腐事件のように，共同事業組織を設けることに合意し，価格，数量等を共同して決定・制限したとして違反に問われたカルテル事件が4件存在する。

89年 浄化槽（メーカー14社）

この事件は、浄化槽メーカー14社が、共同出資して会社を設立し、当該会社に対して、まず、新たに開発されたPE浄化槽の実用新案権の実施権をその所有権者から許諾させ、その上で、当該会社からその実用権をメーカー各社が再許諾を受けるようにするとともに、メーカー各社の生産したPE浄化槽については同会社を通じて販売させるようにしていたものである。こうしたなかで、メーカー各社は、同会社を通じて各社のPE浄化槽の生産・出荷量を、その生産能力・設立年度等に応じて配分・制限し、各社の出荷価格の引上げを図っていたとされたものである。

カ 他事業者の事業活動の制限カルテル

この行為を規制する規定も、1986年の法改正により設けられたものであるが、この行為に該当するとされた事件は、次のパソコンの事件があるだけであり、価格及び取引条件についてのカルテル行為と併せて違反に問われている。

90年 パソコン（パソコンメーカー18社、条件不承諾の場合の入札参加拒否）

この事件は、韓国電気通信公社の教育用パソコンの購入入札に関して、パソコンメーカー18社が、納入価格の引上げと無償整備期間の縮小に合意し、これを同公社に應札条件として提示し、同公社が受諾しないならば、入札に参加しないこととしたものである。このうち、前者の納入価格の引上げと無償整備期間の縮小の合意については、価格及び取引条件を共同して決定したとされ、後者の公社の應札条件不承諾の場合における入札不参加については、入札に参加するかしないかの自由な意思決定を制限するものであるとして、他の事業者の事業内容又は活動を不当に制限したとされた。

以上、違反行為類型別に不当な共同行為の事件の内容を見てきたが、このほかに、明示的契約なき場合の推定規定の適用事例及び行政指導が関係していた事例を紹介すると、次のとおりである。

キ 明示的契約なき場合の推定規定適用事件

19条3項の明示的契約なき場合の推定規定が適用された事例として次の事件がある。

89年 白色牛乳（乳加工業者10社、価格の引上げ（前記ア））

この事件は、韓国国内の白色牛乳市場において80%の市場占拠率を占める乳加工業者10社が、原乳価格が1989年4月1日から平均13%引き上げられたことに伴い、同日からいっせいに白色牛乳3品目の出荷価格を引き上げたものである。独占禁止当局は、各社が出荷価格を同一に引き上げた行為について、明示的な協定・契約は発見されなかったが、次の点を勧案すると、乳加工業者間に価格の引上げについての意思連絡が存在したと推定し、かかる行為を不当な共同行為と認定したものである⁽¹¹⁾。

- ①各社の経営状況が異なり、特に、白色牛乳200ミリリットルパックの場合、提出された原価計算資料によっても、各社の製造原価が最高10ウォン程度の差異があるにもかかわらず、各社のお荷価格が同一の価格に決定されていること
- ②原乳価格の引上げの内容が1989年3月15日に公式発表されているなかで、10社のうち7社が、同年3月28日から30日の3日間に、同一の内容で価格引上げのための内部起案を行っていること
- ③競争関係にある10社が、同一の日に同一の価格で、価格を引き上げることは、10社間において事前の協議が行われていなければ事実上難しいこと

なお、白色牛乳の価格引上げカルテル事件は、すでに指摘したとおり、本件で2度目であり、前回の事件も本件と類似している。前回の事件は、推定規定が新設された86年の法改正の直前に是正勧告が行われたものであるが、その時は、上記①～③と同様の理由を挙げたほか、乳加工業者が会議及び電話を通じて意思疎通を図ったことを指摘することにより、共同して出荷価格の引上げを決定したと認定されている。

キ 行政指導が関係している事件

不当な共同行為の事件において、行政指導が関係していた事件として、次の事例が挙げられる。

84年

○女性雑誌（女性雑誌社4社。価格の決定・維持，総頁数及び別冊附録の制限（前記エ））——文化公報部が主要な価格構成要素である総頁数，別冊附録の制限について行政指導

○カラーテレビ（家電メーカー3社，価格の決定・維持等（前記ア））——商工部が流通秩序の混乱防止を図るため行政指導

88年

○クレジットカード（クレジットカード会社5社。割賦手数料の引上げ，割賦最低購入金額の引上げ，割賦期間の短縮等（前記エ））——財務部がカルテルの対象となった事項について行政指導

これら事件のほかに，政府の措置，政府規制とも関連して，不当な共同行為が行われた次のような事件がある。

○クラフト紙（メーカー4社。価格の引上げ（84年，前記ア））——80年12月に決定された政府告示価格との関係（下落した価格を政府告示の水準にまで引き上げるカルテル）

○王冠（納税対象王冠のメーカー2社。取引先の分割（85年，前記ウ））——国税庁の納税王冠製造業者の指定という政府規制との関係

○豆腐（光州市の豆腐製造業者12名。豆腐の共同事業化による価格等の制限（86年，前記エ））——保健社会部による豆腐製造業の合併奨励業種としての指定との関係

○石油製品（石油精製会社6社。販売数量制限（88年，前記イ））——石油業法による動力資源部の価格（上限価格）告示の存在

こうした事件は，競争制限的な政府規制や行政指導と事業者間のカルテルとの深い関連性を示すものであり，このことは，韓国において，政府主導に

よる経済成長政策が強力に推進され、政府が民間経済部門に介入し、競争制限的な政府規制や行政指導を行った経緯と無関係ではないことを示しているといえよう。

3. 事業者団体の規制

事業者団体が設立された場合（解散、変更を含む）、25条により、独占禁止当局への届出が義務づけられている。また、事業者団体の定義については、「その形態の如何を問わず、2以上の事業者が共同の利益を増進することを目的とした組織の結合体又はその連合体をいう」とされており、法人格の有無に係わりなく、事業者としての共同の利益を増進することを目的とするものであれば、事業者団体に該当することになる。

1993年12月末時点までに届出が行われた事業者団体の数は、表3のとおりであり、設立根拠別に見ると、中小企業協同組合法等の特別な法律に基づいて設立された団体1106、民法に基づく団体387、任意団体78、計1571となっている。このなかで、特別な法律に基づく団体は、全体の約3分の2を占めており、これに対して任意団体は5%程度を占めるに過ぎない。また、業種別に見ると、全体の41%が製造業であり、特に、中小企業協同組合法に基づ

表3 事業者団体の設立届出件数（設立根拠別）（1993年12月末現在）

	特別な法律			民法	任意団体	計
	中小企業協同組合法	その他特別法	計			
製造業	385	196	554	74	11	639
非製造業						
卸・小売業、飲食、宿泊業	142	90	232	106	39	377
運輸・倉庫業	9	86	95	30	2	127
その他	20	205	225	177	26	428
計	529	577	1,106	387	78	1,571

(注) 韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」(1994年8月)、91ページの表より作成。

く団体、つまり中小企業協同組合にあっては、73%が製造業である。

韓国においては、政府主導の経済成長政策がとられるに際し、その効率的な遂行のために、事業者団体が組織され、その活用が図られた経緯がある。そうした状況について、李奎億「事業者団体の機能と規制」(1982年)は、「わが国の事業者団体は、61年末までは、14の任意団体があったが、第1次経済開発5カ年計画の初年の62年から、政府主導の開発戦略を効率的に遂行するため、中小企業の団体化及び輸出の促進のための共同行為として、「中小企業協同組合法」及び「輸出組合法」を制定し、組合の結成を積極的に推進した。また、民間経済部門において、政府の比重が増大するに従い、政府と企業間の中間連結機構の必要性が増大し、民間においても事業者団体の結成が活発になるようになった。62年以後、事業者団体の設立は大変増加し、製造業だけをみても62年の49から、82年には145になり、ほとんどすべての業種において事業者団体がされるに至り……」と指摘している⁽¹²⁾。届出件数のなかで、中小企業協同組合等の特別な法律に基づく団体が占める比重が大きいのは、こうした事情によるものである。

また、中小企業協同組合については、中小企業でなくても、組合員数全体の5%以内であれば、主務官庁の承認があれば組合員となることができるところから、協同組合に大企業が加入している場合が多いとされており、ある程度の規模以上の中小企業であれば大部分が加入しているともいわれている⁽¹³⁾。ただし、中小企業協同組合の場合、共同事業を行うに当たって、中小企業協同組合法の施行令9条により、価格の共同決定については行うことができないことになっている。

なお、中小企業協同組合以外の特別な法律に基づき設立された団体は、業種としては、酒類関係、運輸関係に多く、対外貿易法(輸出組合法は本法に統合された)に基づく輸出組合もこれに該当する。

また、民法に基づき設立された団体については、一般的に、協同組合に比べて、会員数が少なく、大企業で構成されている場合も多いといわれており、公正取引法施行の前までは、団体の定款や事業計画書等において価格や数量

等の調整を明示したものが多く見られたことが指摘されている⁽¹⁴⁾。

以下、事業者団体規制について、現行規制の内容と運用状況について紹介することとする。

(1) 現行規制の内容

26条1項において、「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、事業者団体が、次の五つの行為を行うことを禁止している。

- ①19条1項各号の行為により一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為
- ②一定の取引分野において現在又は将来の事業者数を制限する行為
- ③構成事業者（事業者団体の構成員である事業者をいう）の事業内容又は活動を不当に制限する行為
- ④事業者に不公正取引行為又は再販売価格維持行為をさせる行為
- ⑤23条1項6号に規定された行為

①の行為は、前述の事業者間の共同行為の8行為に該当する行為であって、かつ、「一定の取引分野の競争を実質的に制限する」行為のことであり、この構成要件は、事業者間の「不当な共同行為」と同じものとなっている。

②及び③の行為は、一定の取引分野における競争を実質的に制限しない場合であっても禁止される競争制限行為である。

④の行為は、事業者団体が23条1項に規定される「不公正取引行為」と29条に規定される再販売価格維持行為を「事業者」にさせる行為である。1986年の法改正前までは、「事業者」が「構成事業者」とされており、事業者団体がそれら行為を同団体の非構成員にさせる行為については規制対象とはなっていなかったが、同改正により、そうした行為も規制されることになったものである。

⑤の「23条1項6号に規定された行為」は、「事業者、商品又は役務に関

して、虚偽又は消費者を欺瞞若しくは誤認させるおそれがある表示・広告(商号の使用を含む)をする行為」をいい、虚偽・誇大な表示を行う行為である。この規定は、1990年の法改正により追加されたものであるが、この行為を、事業者が行う場合には23条1項6号に規定される「不公正取引行為」に該当することになり、また、事業者団体が事業者に行わせる場合には、「不公正取引行為」をさせたとして上記④に該当することとなるので、結局、この⑤で規制されるのは、これら行為に該当しない場合、つまり事業者団体が自ら虚偽・誇大な表示を行う場合ということになる。

次に、26条3項においては、前記事業者団体の禁止行為を「予防するために」、必要な場合には「事業者団体が遵守しなければならない指針を制定・告示することができる」としている。この規定は、1986年の法改正により、新たに設けられたものであるが⁽¹⁵⁾、同指針が、「予防するため」とされているところから、ガイドラインのようなものと考えられる。しかし、ここで問題となるのは、この規定において、同指針のことを、事業者団体が「遵守しなければならない」ものと規定されており、同指針の遵守が法律上義務づけられているような表現になっている点である。しかも、27条の是正措置においては、その対象を「第26条の規定に違反する行為」とし、同条1項各号の事業者団体の禁止行為のみならず、この指針が規定されている3項も含むようになっているのである。こうしたガイドラインのようなものについてまで、なぜ法的な強制力を持たせるような規定になっているのか、また、そのような規定の仕方であるにもかかわらず、なぜ制定手続等が具体的に記載されていないのか疑義のあるところである。

なお、この指針として、「事業者団体の活動指針」(1986年6月26日制定、90年5月24日及び93年4月30日改正)が設定されている。同指針では、その目的について、事業者団体の禁止行為に関する規定をより具体化し、或いは、法に抵触しない活動の範囲を定めて、事業者団体が法違反行為を行わないよう誘導するとともに、事業者団体の合理的な活動に資することにあると定められている。そして、事業者団体の行為を原則的に禁止される行為と原則的に違

反にならない行為に分け、原則的に禁止される行為については、価格に関する行為、生産・出荷・販売に関する行為、販売条件及び取引条件に関する行為等、八つの行為類型別に、該当する違反行為を掲載している。

次に事業者団体の違反行為に対する是正措置については、27条において、「当該違反行為の中止、訂正広告、法違反事実の公表その他是正するために必要な措置を命ずることができる」とされており、これに基づき是正命令が出される。この規定のなかで、訂正広告については、不当な共同行為の是正措置にはなかったものであるが、1990年の法改正によって事業者団体の行う虚偽・誇大な表示の禁止が追加された関係で、訂正広告が是正措置に追加されたものである。

さらに、課徴金については、前記①の一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為に対して賦課できるようになり、不当な共同行為の場合の課徴金賦課の規定が準用され、違反行為の実行期間の売上高の5%の範囲内で命ずることができるようになっている。

また、告発については、不当な共同行為の場合と同様に、公正取引委員会による専属告発となっており、前記①の一定の取引分野における競争を実質的に制限する行為を行った者には、不当な共同行為と同じ3年以下の懲役又は2億ウォン以下の罰金、前記②～⑤の行為を行った者及び①～⑤の行為に対する是正命令に従わなかった者には、2年以下の懲役又は1億5000万円ウォン以下の罰金が科せられるようになっている。

(2) 運用状況

公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間において、事業者団体の違反行為に対する法的措置件数は、表4のとおりであり、是正命令123件、是正勧告31件、計154件となっている。年間の法的措置件数は、公正取引法施行時の81年から85年までは毎年10件未満であったが、86年に32件に大幅に増加し、それ以降も86年のような大量な措置件数ではないが、毎年10

表4 事業者団体の違反行為の措置件数

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	計
是 正 命 令	4	4	3	2	3	22	11	20	9	7	12	13	13	123
是 正 勧 告	1	4	1	1	3	10	2	3	1	4	1	0	0	31
計	5	8	4	3	6	32	13	23	10	11	13	13	13	154
告 発	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0	3	0	0	7
課 徴 金 賦 課	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0

(注) 韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』(1991年4月), 140ページの表及び韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」(1994年8月), 440ページの表より作成。

表5 事業者団体の違反行為の類型別措置件数

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	計
一定の取引分野における競争の実質的制限	3	8	3	2	4	20	6	13	5	9	9	10	10	102
事業者数の制限	0	0	2	0	0	3	2	12	2	0	0	1	1	23
構成事業者の事業内容・活動の制限	0	5	0	0	2	13	5	10	1	6	3	4	4	53
事業者に不正取引行為をさせる行為	0	2	0	1	1	6	7	6	3	0	5	2	0	33
事業者団体の不当表示行為	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0	0

(注)(1) 韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』(1991年4月), 140ページの表及び韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」(1994年8月), 440ページの表等より作成。

(2) 一つの事件に複数の違反行為類型の行為が含まれている場合は、各違反行為類型の行為を1件として計算した。事件は是正命令と是正勧告の対象となった事件である。

件を超える水準にある⁽¹⁶⁾。

次に、事業者団体の違反行為類型別に是正命令と是正勧告を合わせた法的措置件数を見ると、表5のとおりであり(ただし、1事件に複数の違反行為類型を含む場合には、各違反行為類型を1件として計算している)、公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間において、一定の取引分野における競争の実質的制限が102件と最も多く、続いて、構成事業者の事業内容・活動の制限53件、事業者に不正取引行為をさせる行為33件、事業者数の制

限23件となっており、事業者団体の不当表示行為は0件である。

一定の取引分野における競争の実質的制限は、事業者団体の禁止行為のなかで最も競争秩序への侵害の程度が大きい行為であるが、この行為に対する法的措置件数（102件）が全法的措置件数（154件）に占める割合は、約3分の2と、相当な割合に達している。一定の取引分野における競争の実質的制限は、事業者間の「不当な共同行為」に相当する行為であるので、これと法的措置件数を比較してみると、公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間の「不当な共同行為」に対する法的措置件数は52件であり、一定の取引分野における競争の実質的制限に対する法的措置件数は、その約2倍となっている。このように一定の取引分野における競争の実質的制限の方が多い理由としては、公正取引法の制定時から86年の法改正までは不当な共同行為と同様に登録制がとられていたものの、登録されていないものについては、不当な共同行為とは異なり、是正命令を行える規定があったことが挙げられる。また、中小企業の団体を含め事業者団体のカルテル自体が多いことや証拠などの面で事業者団体のカルテルの方が事業者間のカルテルより取り上げやすいということが挙げられる。

次に、警告件数については、公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間において、142件であり⁽¹⁷⁾、86年までは15件（年平均2.5件）に過ぎないのに対して、87年以降は127件（年平均18.1件）となっている。法的措置件数と同じように、80年代後半以降、違反事件の摘発・処理が活発化していることがわかる。

また、告発件数は、公正取引法が施行された1981年4月から93年12月までの間において7件あり、そのうち、1件は、是正命令が出されて4カ月後にその不履行を理由として告発されたものであるが、残る6件は、いずれも是正命令が出されるとともに告発されたものである。また、7件のうち1件は、事件の調査過程において故意に虚偽の報告をしたことに対して告発が行われたものである。

なお、課徴金の賦課が行われた事件は、1993年12月末現在存在しない。

続いて、違反行為類型別に違反事件の態様を見ていくこととする。(事業者に不公正取引行為をさせる行為については、第7章不公正取引行為規制のところで一括した。)

ア 一定の取引分野における競争の実質的制限事件

かかる違反事件全体を、違反行為主体が製造業者の団体によるものと、非製造業者の団体によるものに分けてみると、前者が34件、後者が92件と圧倒的に非製造業者の団体による事件が多く、製造業者の団体による事件は、その約3分の1に過ぎない。また、非製造業者の団体による事件のなかでも、小売業者等の流通業者の団体による事件が57件となっており、かなりの部分を占めている。

さらに、かかる分野において違反事件が多い業界団体としては、スーパーの団体と薬局の団体があり、それぞれの違反事件数は、11件及び10件に及んでいる。これら団体の違反事件の内容としては、まずスーパーの団体の場合については、地域のスーパーの団体が、構成事業者に対して特定の事業者の製品を購入させ、販売させるようにしたものがほとんどであり、かかる行為により取引の相手方を制限し、当該製品に係わる市場の競争を実質的に制限したとして、違反に問われている。カルテルの対象となった製品は、乳製品、氷菓類が多い。事件の一例を紹介すると次のとおりである。

○全国スーパーマーケット経営者協会ソウル支部江西支会事件 (1987年6月24日是正命令)

この事件は、ソウル市江西区のスーパーマーケットの業者68名により構成される同支会が、乳製品及び氷菓類を供給する(株)ピングレから資金の融資を受け、その見返りに、会員に対して、乳製品及び氷菓類について同社の製品のみを取り扱わせるようにしたものであり、同支会は、かかる行為により、会員の取引先の選択に影響を及ぼし、江西区の乳製品及び氷菓類の販売市場における競争を実質的に制限したとされたものである。

また、薬局の団体の場合は、地域の薬局の団体が、構成事業者に対して、

その医薬品の販売に当たっては、標準小売価格のまま販売させるようにしたり、特定の事業者から当該団体の会館建設等の賛助金の支給を受けるため、その事業者の製品を会員に指定した価格で共同で購入させるようにしたことが違反に問われたものがほとんどである。事件を2例紹介すると次のとおりである。

○大韓薬師会京畿道支部城南市分会事件（1986年8月20日是正命令）

この事件は、京畿道城南市の薬剤師207名により構成される同分会が、会員に対して、標準小売価格が、1万ウォン以下の医薬品については、標準小売価格のまま販売するようにさせ、また、4社の製薬会社から会館の建設資金を受けるために、それらの会社の製品を会員に指定した価格で相当額にわたり購入させたものである。同分会は、かかる行為により城南市の医薬品取引における取引の相手方及び価格の競争を実質的に制限したとされた。

○大韓薬師会ソウル特別市支部竜山区分会事件（1993年10月14日是正命令）

この事件は、保健社会部の告示による医薬品のなかで自主管理品目については薬局の販売する価格に制限がないにもかかわらず、同分会が、申告人の乱売行為が根絶されない場合には価格統制をするとして、自主管理品目についても標準小売価格を遵守するよう会員に強制したものである。同分会は、かかる行為により竜山区の医薬品の販売市場における競争を実質的に制限したとされた。

また、これらスーパー、薬局の団体以外に、流通業者の団体による事件として2件以上発生しているものは、書籍商の団体による事件3件（1982年及び84年、他地域からの書籍購入の禁止、非会員との取引の禁止等）、石油代理店の団体による事件2件（82年及び83年、石油製品の価格の維持或いは引上げ、取引先侵犯行為の禁止等）、牛乳の卸売業者の団体による事件2件（88年、牛乳価格の引上げ等、うち1件は告発）がある。なお、1件のみの事件であるが、次のような書籍輸入業者の団体の事件もある。

○韓国日書協議会事件（1983年2月28日是正命令）

この事件は、日本の書籍を輸入・販売する事業者により構成される同協議

会が、輸入される日本の書籍の販売価格を維持するため、1981年1月1日から、販売価格を1円当たり5ウォンで換算することを協定し、2カ月ごとに定期的に集まり、同協定の遵守を図ったものであり、輸入される日本の書籍の販売分野における競争を実質的に制限したとして違反に問われたものである。

また、サービス業の分野における事件としては、クリーニング業者の団体による事件（1988年2件、クリーニング料金の引上げ）、公衆浴場業者の団体による事件（91年2件、入浴料金の引上げ）、ボーリング場経営者の団体による事件（92年及び93年、ボーリング料金の引上げ）、結婚式場業者の団体による事件（88年、利用料金の引上げ）、電子遊戯場業者の団体による事件（88年、利用料金の引上げ）等がある。また、自由業についても、建築士の団体による事件（86年、92年、93年5件、設計報酬額の協定等）、医師の団体による事件（92年2件、予防接種料の協定、集団予防接種への製薬会社のワクチン供給禁止）がある。建築士の団体による事件の一例を挙げると、次のとおりである。

○大韓建築士協会事件（1986年7月30日是正命令）

この事件は、建築士事務所開設者を構成員とする13の支部で組織される同協会が、その倫理規約において、建築士は、報酬の割引その他不当な手段により他の建築士と競争しないこと及び建築士の業務に関するいかなる形態の入札にも参加しないことを定めていたものであり、これは、設計報酬の割引等による競争を制限するものであるとして違反に問われたものである。

次に、非製造業に比べ、違反に問われることが少なかった製造業にあっては、協同組合による違反事件が多い。かかる事件が製造業者の団体による違反事件の過半数を占めており、事件の内容としては、価格の決定に関するものがほとんどである。協同組合の事件のうち、組合の構成員全体の市場占拠率が高くないにもかかわらず違反となった事件として次のものがある。

○韓国製紙工業協同組合型板紙包装分科委員会事件（1984年2月1日是正命

令)

型板紙を生産・販売する事業者により構成される同会は、原紙価格が引き上げられたことを理由に型板紙の価格の引上げを決定したが、会員会社21社の市場占拠率は、型板紙生産会社約150社のなかで、約35%を占めるに過ぎなかった。しかし、同業界は、比較的大きな会社であっても、2%内外の市場占拠率を有するに過ぎない零細事業者の業界であって、そのようななかでは35%程度であっても相当な影響力を発揮できるところから、同会の行為は型板紙の取引分野における競争を実質的に制限するものであると判断された。

協同組合以外の製造業者の団体による事件としては、例えば、大韓タイヤ工業協会事件（1981年、自動車タイヤの出荷調整及び取引先制限）、韓国製紙工業連合会板紙分科委員会事件（81年、板紙の生産調整、価格維持等）、韓国製粉工業協会事件（85年、小麦粉の価格の引上げ）、遠心力コンクリート製品協議会事件（87年、遠心力コンクリート製品の価格の引上げ等）、韓国レミコン工業協会釜山・慶南支部及び大田・忠南支部事件（92年、生コンの価格引上げ）といった事件がある。

また、告発が行われた事例は7件あるが、そのうち、1件（89年、安乳会及び江西・陽川乳友会事件）は、前述のとおり、事件の調査の過程で故意に虚偽の陳述があったことに対して告発が行われたものであり、残る6件が、一定の取引分野における競争の実質的制限行為に対して告発が行われている。告発事例について3件の事例を紹介すると、次のとおりである。

○韓国石油ガス流通協会釜山支部事件（1982年12月15日正命令・告発）

釜山地域においてガス販売事業を営む者により構成される同支部は、会員の販売価格を維持し、販売先を固定し、制限するため、次の決定を行った。

- ①販売価格を割り引いてはならない。
- ②会員相互間で、他の者の取引先を侵してはならない。
- ③前2項に違反する場合は、違反者は違約金として100万ウォンを同支

部に納付する。

上記決定を担保するため、会員から100万ウォンの約束手形を出させるとともに、その後、さらに違反者への制裁を強化するため、ガスの販売には必ず必要なガス用量標識の封印証紙の支給を留保する決定等を行ったものである。また、これら一連の行為は、独占禁止当局に登録をしないで行った行為でもあった。

本件については、釜山支部及び同支部の運営委員全員が告発された。

○大韓薬師会釜山市支部事件（1983年5月18日是正命令・告発）

この件に先立ち、大韓薬師会及び同会ソウル特別市支部の違反事件があった。この時は、独占禁止当局が大韓薬師会に対して是正措置の一環として、事業者団体が薬局の販売する医薬品の価格を決定することは違反であるとの周知を傘下会員に行わせ、釜山市支部もその通知を受け、そのことを所属会員（薬局）に周知した。しかし、こうした経緯があったにもかかわらず、同支部は、37の医薬品を選定し、その薬局販売価格表を作製・配布し、会員にその価格で販売させたものであり、さらに、その後、対象医薬品を37から44に拡大した。また、同支部は、会員の販売状況を調べ、販売価格を守らない会員には、警告を行ったり、会報にその旨を掲載したほか、それによっても販売価格を守らない会員に対しては、卸売業者の団体に医薬品の供給を行わないよう要請することにより、医薬品の供給が中断された薬局も出るに至った。

本件は、同支部が、医薬品の薬局販売価格を決定し、それを会員に強要することが法違反であるのを知っているにもかかわらず、そうした行為を行っていたものであり、また、同支部は是正する意思をまったく示していなかったところから、是正命令を行うだけでは、法が指向する公正な競争を維持することはできないと判断され、告発されたものである。

○大韓薬師会及びソウル特別市支部事件（1993年9月25日是正命令・告発）

社団法人大韓薬師会は、保健社会部が起草した薬事法改正案に不満であり、同案の撤回決議文を採択するとともに薬局閉門を行うことを決定し、これを

知らせる声明書を作成し、一部を除いた傘下各支部の構成員の薬局を閉門させるようにした。また、ソウル特別市支部も大韓薬師会の決定内容の通知を受けて、分会長会議を開催し、閉門実施を決議した後、構成員の薬局に通報し、閉門させるようにした。薬局の休業はそれぞれの自由意思により個別的に決定されなければならないにもかかわらず、このように大韓薬師会及びソウル特別市支部が薬事法改正案の撤回を要求して集団で閉門を決議したことは、薬局を営む全ての事業者がそれら団体の構成員であることを勧告すれば、国内薬局業分野における競争を実質的に制限するものであるとされた。また、同時に、こうした決議内容に従って構成員の薬局を休業させることは、構成事業者の事業内容又は活動を不当に制限する行為でもあるとされた。本件については、大韓薬師会及びソウル特別市支部と行為者であるそれら団体の長の職務代理等が告発された。

以上、一定の取引分野における競争の実質的制限の事件を見てきたが、その特徴としては、製造業者の団体によるものが少なく、非製造業者の団体とりわけ、小売・卸売業者の団体によるものが多い、また、中小企業の団体による事件が事件全体の大部分を占めているということが挙げられる⁽¹⁸⁾。こうした状況は、他の行為類型の事業者団体の違反事件についても共通に見られるところである。

イ 事業者数の制限事件

事業者数の制限事件のうち、最も多いのは、小売書籍商の団体によるものであり、全体の約半分を占めている。これら事件のうち、1件は事業者数の制限単独の違反事件であり、それ以外の事件は、いずれも事業者数の制限のほかに構成事業者の事業内容・活動の制限や事業者に不公正取引行為をさせる行為を併せて行い、違反に問われたものである。

この小売書籍商の団体による事業者数の制限事件においては、いずれも次のような事情が基本にある。すなわち、書籍については、大韓出版文化協会

と全国書籍商組合連合会の両者が、それぞれ傘下の出版社及び小売書籍商の書店を代理して、書籍の再販売価格維持契約を締結しており、このようななかでは、書籍商組合の会員でなければ、再販売価格維持契約が締結された書籍を取り扱うことができないばかりでなく、書籍販売活動それ自体を行うことが難しいという状況がある。このため、かかる状況下において、書籍商組合が非会員書店の組合への加入を拒否することは、非会員書店の事業活動を困難なものにすることを意味し、とりもおさず、こうした行為は、当該地域の書籍の取引分野において事業者数を制限する行為に該当すると判断されたものである。

小売書籍商の団体による事件以外で、同一の業界に属する団体により引き起こされた事件数が複数に及ぶものとしては、写真アルバムの印刷業者の団体と豆腐の製造業者の団体がある。前者の写真アルバムの印刷業者の団体の事件（1988年、89年及び93年）については、地域（忠南、全北及び京畿地域）の写真アルバム印刷工業組合が学校等との間でアルバム納入一括契約をしている状況が見られるなかで、当該組合への加入を制限したり、除名したことが違反に問われたものであり、そうした状況のなかで、組合がかかる行為を行うことは、加入制限又は除名された事業者の事業活動に大きな制約を与えることになり、当該地域の写真アルバム市場における事業者数を制限することになるとして違反とされたものである。

また、後者の豆腐製造業者の団体による事件（1986年及び88年）については、豆腐の原料である大豆について国産大豆の供給量が制限されており、これとの関係で、地域の軟食品工業協同組合を通じて輸入大豆の割当てを受けなければ事業活動が事実上困難な状況のなかで、組合が新規事業者に対しては著しく少ない量を割り当てたものであり、かかる行為は、新規事業者の事業活動を困難にさせ、当該地域の豆腐の製造業者の数を制限するものであるとして違反とされたものである。なお、これら事件のなかで、豆腐の製造業者の団体による事件のうちの1件は、事業者数の制限のみで単独で違反となっている。

このほか、事業者数の制限のみで違反となったものとしては、ソウル特別市印刷工業協同組合による事件（1993年）とワカメの加工業者の団体による事件（82年）がある。このなかで、印刷工業協同組合による事件を紹介すると、次のとおりである。

○ソウル特別市印刷工業協同組合事件（1993年10月14日是正命令）

調達庁等の公共機関が使用する事務用印刷物等の官需印刷物については、まず、印刷工業協同組合が、それら公共機関との間で中小企業製品購買促進法により印刷物納品契約を締結し、その後、契約した納入量を構成員に配分し、配分を受けた構成員がそれを主要な機関に納入するようになっており、組合に加入しないならば、官需印刷物市場に参入できない状況が見られた。そのなかで、組合が、施設の保有基準を設け、新規加入申請者がこの基準を満たさないならば加入を拒否してきた事実が認められたものであり、組合のこうした加入拒否行為は、ソウル特別地域の官需印刷物市場における現在又は将来の事業者の数を制限するものであるとされたものである。

ウ 構成事業者の事業内容・活動の制限事件

構成事業者の事業内容・活動の制限事件において、同一の業種の団体による違反事件が最も多いのは、前記イと同様に、小売書籍商の団体によるものであり、11件にのぼっている。いずれも、他の事業者団体の違法行為類型の行為と併せて違反とされている。本制限で違反に問われた行為は、包装紙の使用禁止、定期休業日の強要、営業場所移転の制限、景品提供の制限、他地域からの横流れ書籍の購入・販売の禁止等である。

また、次に続いて多いのが薬局の団体によるものであり、8件あり、事件の内容としては、すでに、一定の取引分野における競争の実質的制限事件で紹介した標準小売価格での販売の強要と併せて行われた休日の強要の行為が構成事業者の事業内容・活動の制限として違反とされたものが多い。

これらの業種の団体以外で同一の業種における本行為類型の違反事件が多いものとしては、建築士の団体による事件が5件、スーパーの団体による事

件が3件、公衆浴場業者の団体による事件が3件あり、これらの事件は、料金協定等の一定の取引分野における競争の実質的制限行為に併せて、それに附随する行為が違反に問われている。

また、事件の件数としては、それぞれ1件であるが、比較的特色のある事件を紹介すると、まず、事業者団体が構成事業者に対して在職経験のある職員の自由な採用を禁止したことを違反にした事件として、韓国LPガス販売事業中央会ソウル協会坂東支部事件（1985年）がある。同事件では、同支部が、LPガス販売業者間の過当競争の防止及び安全確保を期すことを理由にガス供給施設価格の協定、広告・宣伝の制限等を行うなかで、支部区域内の在職経験のある職員の採用禁止を決めていたものであり、かかる職員の採用禁止の行為が構成事業者の事業活動を制限したと判断されている。また、行政指導があった事件としては、社団法人学習資料協会事件（85年）があり、同事件では、同協会が、学習資料について、構成事業者によるテレビ等の広告活動を行うことを制限して違反に問われたものであるが、かかる行為は、主務官庁の指導に従ったことにより引き起こされたものであった。

4. 適用除外カルテル制度

(1) 公正取引法上の認可カルテル制度

公正取引法のカルテル規制の中核を成す事業者間の「不当な共同行為」の禁止及び事業者団体の「一定の取引分野の競争を実質的に制限する行為」の禁止の各規定については、その適用除外が19条の但書及び26条2項において規定されている。これが公正取引法上の認可カルテル制度である。本制度により、適用除外の対象となるカルテルは、①産業の合理化、②不況の克服、③産業構造の調整、④中小企業の競争力向上、⑤取引条件の合理化、⑥研究・技術開発のためのカルテルであり、公正取引法施行令で定められている認可

要件に合致する場合には、公正取引委員会の認可を得て実施できるようになっている。

このように、適用除外の対象となるカルテルは、6種類と広範囲にわたっているが、適用除外の規定ぶりが現行のようになったのは、1986年の法改正以降であり、それ以前は、「不況克服、産業合理化等やむを得ない事由がある場合」とされ、適用除外の対象として法文上明記されていたのは、不況克服と産業合理化の2種類のカルテルであった。しかし、法改正により、これら2種類のカルテルのほかに、産業構造の調整、中小企業の競争力強化、取引条件の合理化及び研究・技術開発の各カルテルについても適用除外の対象として明記されたものである。なお、この点については、適用除外カルテルの範囲を拡大するものであり、カルテル規制の緩和であるという批判がある⁽¹⁹⁾。

この適用除外カルテル制度の運用の現況は、1993年12月末現在、次のとおりであり⁽²⁰⁾、事業者間のカルテルは存在せず、事業者団体のカルテルが4件認可されている状況にある。

ア 事業者間のカルテル

1993年12月末現在存在しない。

(ただし、1993年9月まで、バルブ製造業者による青銅及び黄銅鍛造バルブに関する生産品目及び規格の制限、生産品目別生産数量の配分並びに原資材の共同購入のカルテルが1件存在し(認可継続期間:88年9月~93年9月)、同月に廃止されている。)

イ 事業者団体のカルテル

- ①航空貨物の取扱い手数料の決定——韓国航空貨物協会(認可日:1981年10月)
- ②船舶出入港時の役務手数料の決定——韓国船舶代理店協会(認可日:同前)

③船舶関連サービス料金の決定——釜山港業協会（認可日：同前）

④曳航船使用料の決定——仁川曳航船協会（認可日：同前）

（1993年において、仁川港業協会による船舶関連サービス料金の決定（認可日82年9月）と釜山曳航船協会による曳航船使用料の決定（認可日81年10月）のカルテルが廃止されている。）

現存の事業者団体のカルテルは、全て1981年から長期間にわたって認可されてきており、また、93年9月に廃止された事業者間のカルテルについても、5年間にわたる長期間の認可が行われている。こうしたことからして、これらカルテルが緊急避難的な性格を有しているものとはいえない。このような運用状況は、本適用除外制度の趣旨とも関連して、何故こうした長期間にわたるカルテルが必要であるのか問題になってくるところである。しかし、本適用除外制度が6種類にもわたり広範囲にカルテルを制度的に許容しているわりには、その認可件数は、決して多いわけではないということがある。

（2）法令に基づく正当な行為

公正取引法上の上記認可カルテル制度に基づく適用除外カルテルのほか、他の法律に基づいて行われるカルテルがある。58条においては、「事業者又は事業者団体が法律又はその法律に基づく命令により行う正当な行為」について公正取引法を適用しないとする規定があり、この規定によっても適用除外カルテルが許容される。ただ、この場合、あくまでも適用除外となるのは法令に基づく正当な行為であって、行為の内容が法令に規定されている範囲を逸脱する場合には、適用除外とはならない。法令に基づく正当な行為であるためには、法律に共同行為についての明文の規定がなくてはならないが、根拠規定が包括的で曖昧な場合には、法の目的により、法令に基づく正当な行為かどうか判断されることになり、同時に、共同行為が必要不可欠な事由が立証されなければならないとされている⁽²¹⁾。

韓国の場合、政府の介入による成長政策がとられ、競争制限的な政府規制

が手段として用いられたところから、こうした形態の適用除外を受ける範囲は広いと考えられる。この適用除外カルテルの実態については、明らかではないが、中小企業協同組合法、対外貿易法、工業発展法、農水産物輸出振興法、中小企業事業調整法、酒税法、運輸関係の事業法等にはカルテルに係する規定が見られる⁽²²⁾。(このうち、公正取引法の適用除外規定が同法のなかに設けられているのは工業発展法だけである。)

ただ、行政機関の長は、63条1項において、事業者若しくは事業者団体に対して、19条1項各号(不当な共同行為)及び26条1項2号(事業者団体による事業者数の制限)に該当する競争制限事項を内容とする命令、処分若しくは承認等をしようとする時は、あらかじめ公正取引委員会と協議しなければならないとされている。事前に、公正取引委員会との事前協議を経て行われた行政処分や行政指導に基づく上記の共同行為や事業者団体の行為は、原則として法違反に該当しないとされている⁽²³⁾。

5. 今後の課題

韓国公正取引委員会が近年において作成した施策計画に関する資料に基づいて、韓国のカルテル規制がかかえている課題を見ていくこととしたい。

まず、1991年12月27日策定の「第七次経済社会発展五カ年計画 公正取引部門計画」においては、同委員会は、公正取引法の施行以降、カルテル行為を摘発・是正してきた結果、公正取引秩序に対する事業者及び事業者団体の認識は向上し、法違反の予防効果は高まったとしている。しかし、共同行為の内容が多様化しており、明示的な証拠を湮滅する傾向が目につくようになっており、また、事業者団体を中心に行政指導による共同行為が残存しており、こうしたことに対する規制強化の必要性が増大しているとしている。そうしたなかで、次のような施策を推進するとしている⁽²⁴⁾。

① 価格引上げ共同行為に対する規制の強化

価格引上げ共同行為及び価格引下げ妨害共同行為には原則として課徴金を賦課し、参加事業者が多数にわたる事業者団体の競争制限行為については事業者団体に課徴金を賦課できるよう検討する。また、共同行為により歪曲された市場価格は、価格還元命令などを通じて是正させることも必要である。

② 不当な共同行為の規制規定を包括規制の規定方式に改編

現行では列挙式の規定になっているが、共同行為の類型が多様化しているため、その短所を補う必要がある。

③ 暗黙的共同行為に対する規制の実効性の向上

不当な共同行為の推定規定の実効性を高めるためにその適用指針を制定するとともに、意識的同調行為やプライスリーダーシップを暗黙的共同行為として規制する方策を検討する必要がある。

④ 法令に明白な根拠がない行政処分や行政指導による不当な共同行為や事業者団体の競争制限行為の是正

こうした不当な共同行為や事業者団体の競争制限行為を徹底的に是正する。

⑤ 事業者団体の活動に対する予防監視と違法行為の規制の徹底

事業者団体の活動に対する事前相談制度を導入するとともに、周期的に広報・教育を実施する。また、常習的に法違反を行っている団体については規制の実効性を確保するため、事業者団体の解散命令制度の導入を検討する。

⑥ 共同行為認可制度の伸縮的運用

必要な共同行為を法の枠内で実施できるよう共同行為認可制度を伸縮的に運用する必要がある。

推進施策として挙げられているこれら事項の実施状況について見ると、例えば、①「価格引上げ共同行為に対する規制の強化」について見ると、価格引上げ共同行為及び価格引下げ妨害共同行為には原則として課徴金を賦課するとしている点については、最近の法運用からしても課徴金の賦課が活発に

行われているとはいえない実情にある（ただ、課徴金制度それ自体は、前述のとおり、1994年12月の法改正により、課徴金の上限額が実行期間の売上高の1%から5%に引き上げられている）。また、事業者団体自体への課徴金の賦課や価格還元命令の点についても、法改正事項であるが、そうした法改正は94年12月の法改正においても行われていない。さらに、法改正事項としては、上記の事項のうちで、②「不当な共同行為の規制規定を包括規制の規定方式に改編」、③「暗黙的共同行為に対する規制の実効性の向上」のなかの「意識的同調行為やプライスリーダーシップを暗黙的共同行為として規制する方策」、⑤「事業者団体の活動に対する予防監視と違法行為の規制の徹底」のなかの「常習的に法違反を行っている団体について……事業者団体の解散命令制度の導入」があるが、これらも94年12月の法改正において実現したわけではない。総じて、実現されていない状況にあるのである。法改正事項以外でも似たような状況にあるといえる。実際のところ、実現するのに容易でないとと思われる事項も少なくないが、依然として、実現されない課題としてそのまま残っている状況にあるのである。しかも、この施策計画よりも新しい93年7月策定の『「新経済5カ年計画」公正競争秩序の定着と企業経営革新部門』に至っては、カルテル規制に関する事項自体が存在しない。カルテル規制が独占禁止法制の中核を成す規制であることからして、これまで実現されなかった事項の検討を踏まえ、カルテル規制の課題がどのようなところにあるのか事項の整理・再構築が望まれる。

6. 小 括

公正取引法が4次の改正を経るなかで、カルテル規制についても法改正が行われ、登録制の廃止、課徴金制度の導入、明示の合意のない共同行為に対する推定規定の設定、規制対象への購入側のカルテルの追加等、規制の強化が図られてきている。カルテル規制は、独占禁止法制の中核を成す規制であ

り、絶えず、規定を見直し、整備することが大切である。しかし、韓国のカルテル規制においては、このように規制が強化されても、運用が必ずしもそれに伴っていないという問題がある。法の運用がそれほど活発でないまま推移している状況が見られるのである。実際、前述の運用状況で見たように、事業者間のカルテルである不当な共同行為の法的措置件数は少なく、事業者団体のカルテルについても、中小企業の団体の事件がほとんどである。また、課徴金の賦課の対象になった事件についても、1993年12月末現在、不当な共同行為について3件あるだけであり、事業者団体のカルテルに至ってはまだその実績がない。カルテルが競争秩序に対する重大なる侵害行為であることからして、規制が整備されたにもかかわらず、こうした運用状況にあることは、問題がないとはいえないであろう。

この低調な運用状況の大きな要因としては、法の執行体制の不十分さがあるのではないかと考えられる。実際、韓国の独占禁止当局は、近年まで、違反行為を審査する専門の部門を持っていなかった。これは、日本と大きく異なるところでもある。カルテル規制について見れば、日本の場合は、適用除外カルテルの認可、他の行政庁との調整、事業者団体の成立届出の受理、事業者団体ガイドラインの作成といった業務とカルテル事件の審査業務は、それぞれ担当する部門が分かれており、事件の審査を専ら担当する部門が存在する。しかし、韓国においては、この双方の業務が同一の部門で担当され、事件の審査を専門に担当する部門がなかったのである。カルテル事件の審査に当たっては、事業者間の全国的規模にわたる不当な共同行為事件であれば、1件当たり関係人が多数にわたることも多く、供述調書の作成等審査に手間がかかることになる。また、事件の端緒となる情報の丹念な把握・管理も重要である。こうした事件関係業務を円滑に遂行していくには、専門的審査能力を蓄積でき、事件関係業務に専念できる専門の部門が必要である。韓国においては、そうした専門の部門がなかったことが、カルテル事件の処理が低調であった主たる要因ではなかったかと考えられる。しかし、近年においては、92年に調査局が新設されて調査機能が強化され、95年には、さらに、調

査1局と調査2局の2局体制に増強されている。このように、近年、違反事件の審査機能が高まってきているところから、今後、法の運用状況が改善されていくことが期待されよう。

また、韓国におけるカルテル規制において留意されるべきことは、競争制限的な行政処分や行政指導である。違反事件のなかには、これらに関連してカルテルが問題になった事件が散見されるほか、運用の実態は明らかでないが、法令に基づく正当な行為としてカルテルが許容される適用除外制度がある。過去に競争制限的な政府規制が多用されたことから、こうした形態の適用除外を受けることになる領域が意外に広いことが懸念される。競争制限的な行政処分や行政指導は、63条1項において、公正取引委員会との事前協議の対象とされているが、カルテルの体質が産業界に残っていることが考えられることからすると、公正取引委員会は、行政処分や行政指導の公正取引法上の考え方をとりまとめて、行政庁や産業界に公正取引法の目指す秩序の浸透、定着を一層図っていくことが重要ではないかと考えられる。

- 注(1) 丁炳休「韓国の公正去来政策に関する研究」(『経済論集』, ソウル大学校, 1988年6月), 98ページ。
- (2) 李南基『新公正去来法』, 学研社, 1987年, 300ページ。
- (3) 中山武憲「韓国独占禁止法の第三次改正(上)」(『国際商事法務』Vol.22, No.4, 1994年4月), 388ページ。
- (4) 韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」, 1994年8月, 79ページ及び80ページ。
- (5) 前掲, 韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」, 81ページ及び82ページ。
- (6) 金永俊「乳加工業者の牛乳価格引上げの共同行為」(経済企画院『公正去来』第2号, 1989年12月), 209ページ。
- (7) 前掲, 金永俊「乳加工業者の牛乳価格引上げの共同行為」, 216ページ。
- (8) 「不当な共同行為」の場合は、1986年の法改正以前においては、登録制がとられており、その当時は、登録されないで行われる共同行為については、行政処分たる是正命令を行うことができる規定がなかったため、登録されな

いで行われる共同行為の是正においては、便宜的に是正勧告が利用されたという事情があった。ただ、こうした是正勧告制度の運用については、本来なら、その根拠となる行政処分の規定がないのであるから、それが前提となる是正勧告も行うことができないとする批判が見られる（前掲、李南基『新公正去来法』、300ページの脚注）。

- (9) 前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、438ページ。
- (10) 韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』、1991年4月、129ページ；前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、439ページ。
- (11) 前掲、金永俊「乳加工業者の牛乳価格引上げの共同行為」、212ページ。
- (12) 李奎億「事業者団体の機能と規制」（韓国開発研究院『韓国開発研究』冬号、1982年）、61ページ。
- (13) 前掲、李奎億「事業者団体の機能と規制」、61～62ページ。
- (14) 前掲、李奎億「事業者団体の機能と規制」、64ページ。
- (15) 1986年12月の法改正による規定新設時は、「……指針を制定・運用することができる」となっていたが、90年1月の法改正において、「……制定・告示することができる」と修正された。
- (16) 前掲、韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』、140ページ；前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、440ページ。
- (17) 前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、440ページ。
- (18) 1984年に出された丁炳然「公正去来法違反事件に関する考察」（『経済論集』第24巻第3号）では、「公正取引委員会は、個別事業者の不正取引行為と群小事業者団体の違反行為の規制に注力し……」（25ページ）との指摘があり、また、88年に出された丁炳然「韓国の公正去来政策に関する研究」（『経済論集』第27巻第2号）でも、「政策当局は、小規模事業者又は事業者団体の明示的共同行為は厳格に規制し、大規模事業者又は事業者団体の陰性的共同行為に対しては寛大であった」との指摘がある。
- (19) 前掲、丁炳然「韓国の公正去来政策に関する研究」、111～112ページ。
- (20) 前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、87ページ。
- (21) 前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、84ページ。
- (22) 前掲、韓国公正取引委員会・韓国開発研究院『公正去来10年』、147ページ。
- (23) 前掲、韓国公正取引委員会「公正去来年報1994年版」、84ページ及び85ページ。
- (24) 韓国公正取引委員会「第七次経済社会発展五カ年計画 公正取引部門計画」、1991年12月27日、24ページ及び25ページ。