二　石油連盟による審決取消請求事件

昭和五二年(行ツ)第一一三号

判　決

渡言	昭和五七年三月九日
付交	昭和五七年三月九日
裁判所書記官	

東京都千代田区大手町一丁目九番四号　経団連会館ビル内
上告人　石油連盟
右代表者　会長　永山時雄
右訴訟代理人　弁護士　加藤一芳
同　藤堂裕

東京都千代田区霞が関二丁目二番一号
被上告人　公正取引委員会
右代表者　委員長　橋口収

右当事者間の東京高等裁判所昭和四九年(行ケ)第八七号審決取消請求事件について、同裁判所が昭和五二年八月一五日言い渡した判決に対し、上告人から全部破棄を求める旨の上告の申立があった。よって、当裁判所は次のとおり判決する。

主　文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

理　由

上告代理人入江一郎名義、同加藤一芳、同藤堂裕の上告理由について

一　論旨は、まず、上告人の行った昭和四六年二月二二日の石油製品価格の引上げ決定（以下「本件決定」という。）は、その後行われた通商産業省の行政指導によりその効力を失い、各元売業者は右行政指導の枠内で自主的に価格の引上げ額を決定することが可能となったのであって、それは、とりも直さず、行政指導の枠内での価格競争が回復されたことにほかならないから、本件決定による競争の実質的制限はなくなったものと解すべきである、と主張する。

1　この点に関し、原判決が本件審決認定事実につき実質的証拠があるものとして適法に確定した事実は、おおむね次の㈠のとおりであり、上告人の主張する行政指導なるものと本件決定との関係に関する原審の認定判断は、次の㈡のとおりである。

㈠　昭和四六年二月二二日上告人の機関として一般石油製品の販売に関する事項等につき決定権を有する営業委員会（上告人の会員元売業者各社の営業を担当する常務取締役らをもって構成されている。）は、三菱石油株式会社会議室において、委員長渡辺武夫以下一四委員出席のもとに会合を開き、「原油ＦＯＢ（価格）ＵＰに対する（石油製品の油種別）値上げ幅の水準決定」を議題とし、石油製品の販売価格の引上げについて協議した。その席上、重油専門委員長野田進一郎が、第一次から第三次までの原油値上り（原油ＦＯＢ値上げ単価、製品換算一キロリットルあたり一一三円）にともなう石油製品の油種別値上げ額の設定について、かねて作成されていた試算表等に基づき、昭和四六年度石油供給計画中の内需向け生産量と日本銀行昭和四五年一二月石油製品卸売価格ほか四計算基礎を用い、ケース一から五までの各油種別値上げ必要額を算出し、さらに、ケース一を基礎にこれらを総合し、石油製品の油種別値上げ目標額として、ケースⒶ及びケースⒷの両案を算定する旨説明した。この説明があった後、同委員会において、検討の結果、第一次原油値上り直後の同四五年一二月の石油製造販売価格に対し、ケースⒶすなわち、一キロリットルあたり、揮発油二〇〇〇円、ナフサ八〇〇円、ジェット燃料油一五〇〇円、灯油二〇〇〇円、軽油一五〇〇円、Ａ重油一五〇〇円、Ｂ重油一〇〇〇円、Ｃ重油九〇〇円を値上げ目標とし、同四六年三月一日以降、それぞれ石油製品の販売価格を引き上げること、ただし、揮発油は、同年三月一日から、まず一〇〇〇円引き上げることを決定した。

(二) 上告人の主張する行政指導なるもの（以下「行政指導なるもの」という。）は、上告人の主張するところによっても、通商産業大臣が法律上の強制権限に基づいて行うものではなく、通商産業省当局の単なる指導にとどまるものであるとともに、その内容においても、原油コスト・アップに伴う負担増分の全額を需要者に転嫁することは適当でないが、製品換算一キロリットルあたり八六〇円の限度で、これを需要者に転嫁することはやむをえないとするもので、販売価格の引上げを指導したものではなく、その販売価格の引上げを決定した本件決定とはその内容を異にするものであって、もとより本件決定を消滅させ、準拠すべき新たな価格を設定したものではないから、行政指導なるものに従いつつ本件決定に従うことも不可能ではなく、仮りに個々の上告人会員元売業者各社（以下「元売業者各社」という。）が行政指導なるものの事実上の強制力によりこれに従うことを余儀なくされたため、本件決定に基づく値上げの目標を完全に達成できなかったとしても、その達成した範囲内では、それが本件決定に基づく値上げでないとはいえないし、もとより元売業者各社が行政指導なるものに事実上従ったからといって、そのため本件決定の拘束力が消滅し、元売業者各社のその後の価格行動が右決定に基づくものでなくなるものともいえない。のみならず、元売業者各社は、行政指導なるものが行われる以前において、すでに本件決定に基づき、石油製品の値上げ額をその取引先に通告し、おおむね、石油製品の販売価格を引き上げているうえ、さらに行政指導なるものが行われた後の同年五月中旬ないし六月中旬現在においても、元売業者各社の各支店、営業所等においては、その値上げ未了分の値上げ達成のため市況等をみながら可能な範囲で努力中であることが明らかであって、その間及び本件審判開始決定のときまでに上告人が本件決定を破棄し、あるいは値上げの申入れを撤回させるなど破棄に準ずる措置をとった形跡はなく、他に本件決定が消滅したとすべき特段の事情も認められない。

2 ところで、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」という。）八条一項一号にいう競争の実質的制限が成立するための要件としては、事業者団体の行動を通じ事業者間の競争に実質的制限をもたらすこと、これを本件に即していえば、上告人の機関決定により上告人所属の事業者らの価格行動の一致をもたらすことがあれば足りるものと解するのを相当とする。したがって、事業者団体がその構成員である事業者の発意に基づき各事業者の従うべき基準価格

を団体の意思として協議決定した場合においては、たとえ、その後これに関する行政指導があったとしても、当該事業者団体がその行った基準価格の決定を明瞭に破棄したと認められるような特段の事情がない限り、右行政指導があったことにより当然に前記独占禁止法八条一項一号にいう競争の実質的制限が消滅したものとすることは許されないものというべきである。

これを本件についてみるのに、原審の前記認定判断によれば、事業者団体である上告人の行った本件決定後、その実施の過程において、主務官庁の通商産業省当局が本件決定における引上げ幅圧縮のガイドラインを示したところ元売業者各社が事実上これに従ったにすぎず、本件決定がいかなる形式であれ明瞭に破棄されたと認めるに足りる特段の事情は何ら見当たらないというのであるから、前記競争の実質的制限が成立するための要件は十分みたしているものとみるのを相当とする。仮りに、本件において事業者団体である上告人により決定された原油の製品換算一キロリットルあたり一一一三円の引上げが行政指導なるものに従った結果八六〇円の引上げにとどめられたとしても、行政指導なるものは価格引上げの限度を示したにすぎないものであるから、これによってさきに行われた上告人の価格引上げ決定の効力に影響を及ぼすものとみることはできないといわなければならない。

二　論旨は、現実の市場において各事業者が、その製品価格や希望価格（交渉値）を決定するに当たっては、各事業者によって異なるいわゆる油種構成比を考慮する必要があり、他方、事業者団体の示す油種別価格は製品の油種別構成とは関係なく決められるものであるため、各事業者の具体的販売価格を拘束する意味に乏しいかのごとく主張する。確かに、石油のようないわゆる連産品にあっては、各事業者それぞれの販売事情により、製品の油種構成比が重要な経営上の要因となることは否定できない。しかし、本件決定は、原審の認定又は推認するところによれば、昭和四六年度石油製品供給計画中の内需向け生産量を販売数量とし、日本銀行昭和四五年一二月石油製品卸売価格を販売単価として、前記一一一三円をいわゆる等価比率で割り振る方法により算定したものであり、事業者である元売業者各社は、本件決定に基づき各自社の石油製品の値上げ額を定め、おおむね本件決定所定の期日から、揮発油については本件決定による価額のとおりに、その他の石油製品については右価額を

目標として販売価格を引き上げているというのである。したがって、本件決定自体は所論の油種構成比とは関係がなく、また元売業者各社が、それぞれの販売事情に応じた油種構成比を勘案することにより元売業者各社間において値上げ額に多少の相違が生ずるとしても、それは原審が認定した程度にとどまるものであるから、いずれにしても、所論の理由により本件決定が独占禁止法八条一項一号にいう競争の実質的制限にあたらないとすることはできないものというべきである。論旨は、ひっきょう、原審の専権に属する証拠の取捨判断、事実の認定を非難するものにすぎず、採用することができない。

よって、行政事件訴訟法七条、民訴法四〇一条、九五条、八九条に従い、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

最高裁判所第三小法廷

裁判長裁判官　横井大三

裁判官　環昌一

裁判官　伊藤正己

裁判官　寺田治郎

（昭和五二年(行ツ)第一一三号　上告人　石油連盟）

上告代理人入江一郎、同加藤一芳、同藤堂裕の上告理由

第一点　原判決には、理由不備又は理由齟齬の違法がある。

一　原審における上告人の主張は、行政指導に起因して違法状態、即ち競争制限状態が消滅した、とするものである。この論点について、それでもなお一定の取引分野における競争の実質的制限がなされたままであるといえるためには、本件行政指導は昭和四六年二月二二日の決定といわれているものによって生じたとされる市場における競争制限状態に影響を及ぼすものでないということがいえる場合でなければならない。

本件行政指導における一〇セントかぶりなり、八六〇円という需要者転嫁の限度額は、抽象的、一般的に示されたものではなく、原判決認定のとおりの原油の需給事情と未曽有の原油コストアップという経済事情（原判決二二丁表一三行目から二三丁表二行目まで）を背景として示されているものである。この場合の経済常識としては、一般的に原価の圧迫によって各事業者は自らの製品値上げにはしるとみるほかない。尤も、例えば合理化等によって、仮りにある程度このコストアップを吸収できる場合があるとしても、これが企業採算を考慮して現実に可能であるということが証明されない以上、右の原価の圧迫を値上げ問題と切り離して考えようとすることが余りに独断に過ぎることは明らかであろう。しかも、本件行政指導の場合は、原判決も認定しているとおり、原油コストアップの一部を石油元売業者が吸収すること（原判決四一丁表一一行目から末行まで）を前提としているものであり、石油業法のもとで石油産業の監督、指導を所掌する通商産業省が石油業界の現状を考慮したうえで公的判断を加えて、需要者転嫁限度額及び元売業者の吸収必要額を示しているのである。このことを考えれば、本件行政指導は、各元売業者の現実の値上げ動向と切り離しうるものでないことは明白であるといわなければならない。

しからば、本件行政指導のもとで、各油種別の価格展開はどうであったろうか。即ち、行政指導による八六〇円（正確に

いえば業界平均の原油値上り額から一〇セント（二三五円）差し引いた業界平均値）の限度額とどういう関係をもって各社の油種別の個別価格が形成されていただろうか、という点が最も問題となるところである。この点について、原判決は、二月二二日の決定額どおり（揮発油について）に又は決定額を目標として（他の油種について）、販売価格を引き上げている、と結論づけている（原判決四七丁裏九行目から末行まで）。しかして、原判決は、この結論を導くに当って、各社の価格行動を証拠に基づいて認定しているが（原判決四二丁表一行目から四七丁裏八行目まで及び三九丁裏一〇行目から四〇丁表一二行目まで）、その認定内容は、そこに掲げられた各社の本件行政指導以後の時点における値上達成値並びに取引先に申し入れた交渉値によるものである。

いうまでもなく、石油製品の販売市場（取引分野）は、各油種ごとに形成されている。従って、原判決が各油種ごとに値上達成値や交渉値をみようとしたことは、誤りではない。しかしこの場合、次のことが考慮されなければならない。即ち、原判決も認定しているとおり、石油業界全体の水準で原油の値上りが各油種別の製品単価にどの程度の影響を与えるかをみる場合、原油値上り額を石油製品の総平均単価（販売数量による加重平均単価）に対する各油種別平均単価の比率（等価比率）で割り振る方法が用いられる（原判決二五丁裏二行目から五行目まで）。この場合、重要なファクターとなるのは、原判決摘示の販売数量である。各油種ごとの販売数量は主として原油からある比率をもって連産的に生産される各油種の全石油製品に占める比率（油種構成比）によって決るのであるが、この油種構成比は各社によって異る。そして、この構成比によって各社の原油コスト・アップ額の各油種ごとの負担額が異別に決められるのである。従って、各社別の油種構成比が明確に把握できない限り、現実の市場における各社の製品価格や各社の希望価格（交渉値）の各社別の平均額が幾らになるかは判断不可能である。

二　原判決が認定している前記の値上げ達成値並びに交渉値が行政指導の内容である製品価格の総平均額八六〇円との関係でどの程度の水準にあるかと判断する場合に必要な各社別の油種構成比について、原判決は一片だにその事実認定を示していない。それにも拘らず、原判決は、行政指導は「二月二二日の決定とはその内容を異にするものであって、（中略）右行政

指導に従いつつ二月二二日の決定に従うことも不可能ではなく、（中略）二月二二日の決定に基づく値上げの目標を完全に達成できなかったとしても、その達成した範囲内では、それが二月二二日の決定に基づく値上げでないとはいえない（後略）」（原判決四一丁裏二行目から一〇行目まで。以下、「前段の一般論」という。）としたうえ、のみならず、行政指導後の五月中旬ないし六月中旬現在においても各社は「その値上げ未了分の値上げ達成のため市況等をみながら可能な範囲で努力中である」（原判決四二丁表一行目から九行目まで）とし、その実現値をかなりの巾をもって認定し（原判決三九丁裏末行から四〇丁表九行目まで）ただけで、各社が二月二二日の「決定に基づき値上げ額を定め、おおむね、所定の期日から、揮発油については決定額どおりに、その他の石油製品については決定額を目標として、販売価格を引き上げている、との点につき実質的証拠がある」（原判決四七丁裏一〇行目から一三行目まで）との結論的判断を導いている。

右の前段の一般論のうちに述べられている「値上げの目標を完全に達成できなかったとしても」ということの意味は、これを各油種ごとにみてそれぞれ二月二二日の決定目標を完全に達成できていないとの趣旨であるとすれば、各社別の油種ごとの既達成値が具体的に幾らであって、これが行政指導の内容である製品価格の総平均額八六〇円との関係でどの程度の水準となっているかが究明されるべきことになるが、この場合にも前述の各社の油種構成比を考慮の外において判断することは絶対不可能である。また、右の意味を各社の油種間の違い、即ちある油種については目標を達成し、ある油種については未達成であるという意味で完全に達成できていない、という意味に理解してみたところで、これ亦前述の各社の油種構成比を考慮の外において判断することは絶対に不可能である。蓋し、特定の油種の価格は、市場における需給関係を前提として、他の油種の価格設定との関係で決められるのであって、この場合のファクターとなるのが油種構成比だからである。従って、右の前段の一般論は、それをいかなる意味に理解しても、結論を導くための前提として不十分な理論であり、のみならず原判決が認定している実現値なるものは、仮りにその事実認定に誤りがないとしても前記八六〇円との関係をみる場合の事実としては不十分なものであることは明白である。

第二点　原判決には、理由不備又は理由齟齬の違法がある。

原判決は、「しかしながら原告主張の行政指導なるものは、その主張するところによっても、通商産業大臣が法律上の強制権限に基づいて行うものではなく、通商産業省当局の単なる指導にとどまるものであるとともに、その内容においても、原油コストアップに伴う負担増分の全額を需要者に転嫁することは適当でないが、製品換算キロリットル当り八六〇円の限度でこれを需要者に転嫁することはやむをえないとするもので販売価格の引き上げを指導したものでもなく、その販売価格の引き上げを決定した二月二二日の決定とはその内容を異にするものであって、もとより右決定を消滅させ、準拠すべき新たな価格を設定したものではないから、右行政指導に従いつつ二月二二日の決定に従うことも不可能ではなく、かりに個々の原告会員元売業者がこの行政指導なるものの事実上の強制力によりこれに従うことを余儀なくされたため、二月二二日の決定に基づく値上げの目標を完全に達成できなかったとしても、その達成した範囲内では、それが二月二二日の決定に基づく値上げでないとはいえないし、もとより個々の原告会員元売業者が右行政指導なるものに事実上従ったからといって、そのため二月二二日の決定の拘束力が消滅し、原告会員元売業者のその後の価格行動が右決定に基づくものでなくなるものともいえない」（原判決四一丁表八行目から裏末行まで）と判示しているが、二月二二日の決定と行政指導に従ったこととが、両立するとの判断は誤りである。

一　仮に行政指導の内容は、単に原油コスト・アップによる負担増分の需要者転嫁額を（ただし正確に言えば、各社の原油コスト・アップ分のうち一〇セント（二三五円）を差しひいた結果の平均）八六〇円に止めるべきことを要請したものに過ぎないとしても、上告人が二月二二日の決定において設定したとされている石油製品の各油種別の引上げ目標価格の達成が右行政指導に従うことによって不可能となったことは否定し得ない。即ち、右二月二二日の決定といわれているものは、原油コスト・アップを国内製品価格に換算した場合の各油種の総平均額を一、一一三円と算定した上で、これを全額需要者に転嫁するものとして各油種ごとの販売価格の引上げ目標額を定めたものであるという事実認定を前提としても、その後需要者に転嫁する額が行政指導により八六〇円に制限された以上、各油種の目標引上げ額を右決定額通りに維持することは、不可能だからである。

二　原判決の認定を前提とすれば、上告人会員たる元売業者等は、その準拠すべき販売価格引上げの共通の目標を失ない、各自行政指導の枠内で自主的に石油製品の引上げ額を決定することが可能となったことを意味するものであり、それはとりも直さず行政指導の枠内で石油製品の価格競争が回復されたことに他ならない。この意味において二月二二日の決定といわれているものは、その競争制限的効果を失い、仮りに、決定そのものはなお残存するとしても、次にのべるとおり独禁法上の違法性を喪失したものといわざるを得ない。

三　これに対し、成る程価格引上げの目標額は、行政指導に従うことによって失なわれたとしても、販売価格を引上げる点において、二月二二日の決定といわれているものの拘束力は残存し、その競争制限的効果も否定し得ないとの反論もあり得る。しかし乍ら、目標額の不確定な価格引上げの決定に競争制限的効果があるとは考えられない。既に述べたとおり、原油のコスト・アップによる負担増を上告人会員たる元売業者が各自全額吸収することの著しく困難なことは、特別の立証のない限り、一つの経済常識として認めざるを得ないであろう。前記のとおり、元売業者各社が同じ事情を背景として価格引上げを志向せざるをえない状況にある場合に上告人が単に販売価格引上げの決定をして見ても、それは、何の意味も持たないばかりでなく、競争制限的効果を予測することは特にこの場合不可能であろう。

　そればかりでなく、少くとも連産品である石油製品の場合に目標額の不確定な価格引上げの決定に競争制限的効果があるということは、絶対に不可能である。即ち、既に述べたとおり、各油種別の製品価格は、各社異る油種構成比によってもたらされる販売政策の差により相違が出てくる。そしてこの点について、原判決は、二月二二日に行なわれた作業について、一、一一三円を各油種別に展開した油種ごとの個別価額を値上げ目標額であると認定しているのである。そうだとすれば、この展開値をみてもわかるとおり、各油種の値上げ配分額は、大巾に異っている。このような結果があらわれるのは、とりもなおさず油種ごとの販売数量及び販売価格が異るためにほかならない。従って、例えば八六〇円を基礎としたこの油種ごとの目標額が何らかの形で共同決定されていない限り（原判決は、この決定があったとの認定をしていないし、一件記録中にもこの決定を証する実質的証拠はない）、各元売業者は、行政指導の枠内で自社独自の油種構成を考慮して油種ごとの販

売希望価格を決定することにならざるをえない。この場合、ある元売業者は、例えば、重油の比重が高いとすればこれを考慮し、また別の元売業者は、揮発油の比重が高いとすればこれを考慮し、また他の元売業者は、中間留分の比重を考慮する等して、それぞれ行政指導の枠内で油種ごとに自社に有利な販売希望価格を設定する。この価格は、当然のことながら斉一とはならない。しかして、市場における需給関係、市況により現実の油種ごとの販売価格が決められてくる。この場合、当然のことながら低価に収斂せざるをえず、このことは、油種ごとのカルテル価格が決められていない限り論理的にも避けられない事態なのである。これが即ち、市場のメカニズムであり、競争のメカニズムである。そしてここには、最早、本来的意味の競争制限的効果は、及んでいないといわざるをえないのである。

四　原判決は、「かりに個々の原告会員元売業者がこの行政指導なるものの事実上の強制力によりこれに従うことを余儀なくされたため、二月二二日の決定に基づく値上げの目標を完全に達成できなかったとしても、その達成した範囲内では、それが二月二二日の決定に基づく値上げでないとはいえないし、もとより個々の原告会員元売業者が右行政指導なるものに事実上従ったからといって、そのため二月二二日の決定の拘束力が消滅し、原告会員元売業者のその後の価格行動が右決定に基づくものでなくなるものとはいえない。」（前掲）と述べている。この趣旨は、個々の上告人会員元売業者が行政指導に従ったとしても、二月二二日の決定といわれているものによって定められた各油種の販売価格の引上げ目標額は依然として拘束力を持ったまま残存しているとの見解を表明したものであろう。

しかし、既に述べたとおり、個々の上告人会員元売業者が行政指導に従った価格行動を採るとすれば、二月二二日の決定といわれているものに基づく値上げの目標を達成することは不可能なのである。この達成不可能となった引上げ目標額が、なお拘束力を維持していると解することができるだろうか。判決は、「達成した範囲内では、それが二月二二日の決定に基づく値上げでないといえないし（後略）」と言っているが、ここにいう「二月二二日の決定に基づく値上げ」とは、「二月二二日の決定に示された値上げの目標額の達成を目指した値上げ」と解する他ないが、右目標額の達成は不可能となった段階において、なお、これを目指す値上げなるものがあり得るのであろうか。この点理解し難い。行政指導に従えば、二月二二

日の引上げ目標額の達成が不可能となることを上告人会員元売業者が知りつつ行政指導に従ったとすれば、右元売業者は目標額の達成を断念したとみるのが常識であろう。

上告人会員元売業者が、二月二二日の決定といわれているものに基づく値上げを行っているとすれば、それは行政指導に従わなかったことを意味するものであり、又行政指導によって認められる範囲内の価格引上げに止めたものとすれば、それは、二月二二日の決定といわれているものに基づく値上げとは言えない筈である。

なお、判決は、前掲引用部の後段において、「二月二二日の決定の拘束力」なる文言を用いるが、それは、価格引上げの拘束力を指すものか、或いは、右決定に示された引上げ目標額を達成すべしとの拘束力を指すものか不明である。若し前者であるとすれば、かかる拘束力は、既に述べたとおり競争制限的効果のないものであるから違法性はなく、若し後者であるとすれば、上告人ないしは上告人会員元売業者が行政指導に従った以上、消滅している筈である。

以上の論点から、原判決は違法であり、破棄されるべきである。

ちなみに、二月二二日の決定といわれている試算から四月二二日の行政指導に至るまでの間に業界と通商産業省との間に度重なる接衝があり、その間にいわゆる行政指導と評価されるべき事実があった。しかしこの間の事情については当時の同省鉱山石炭局石油課長から一切の口外を差し止められていた。そのため、この事実はその後の別件の審理過程で初めて明らかにされつつあり、また最近に至るまで真実が明らかにされなかった事情についても明瞭にされる機会があった。しかし、この事実は原審において何等認定されておらず、それは原審ならびに公正取引委員会の専権に属する事実認定上の問題であるので単に事情として述べておくに止める。

以　上