

◀ 外国法典译丛 ▶

日本 禁止垄断法

王长河 周永胜 刘风景 / 译

法律出版社

◀ 外国法典译丛 ▶

日本 禁止垄断法

王长河 周永胜 刘风景 / 译

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

日本禁止垄断法/王长河等译. — 北京:法律出版社, 1999
(外国法典译丛)

ISBN 7-5036-2718-2

I. 日… II. 王… III. 反托拉斯法-日本 IV. D931.322.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 03775 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

责任印制/陶 松

责任校对/杜 进

印刷/北京外文印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/10.625 字数/224 千

版本/1999 年 7 月第 1 版

1999 年 7 月第 1 次印刷

印数/0,001—4,000

社址/北京市广外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所 (100073)

电话/63266794 63266883(发行部) 63266796(总编室)

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2718-2/D·2424

定价:26.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

凡 例

凡 例

一、本书是《独占禁止法相关法令集》的选译本，所据版本是日本公正交易委员会事務局编，财团法人公正交易协会发行，平成九年（1997年）版的印刷本。

二、日本的独占禁止法，不仅包括反垄断法的内容，也包括反不正当竞争法的内容。本书根据原书的书名定名为《日本禁止垄断法》。

三、原书中所收集的法律，是按照章、节、条、项、号的顺序排列的，本书考虑到读者的阅读习惯，按我国法律的编排顺序即章、节、条、款、项的顺序译出。

四、原书中所收集的法律，往往每条内容所含款项甚多，且条文间多相互援引。为方便查找，本书以①②③的形式表达第几款号，原书中以假名形式编排的顺序，则一律用英文字母的形式译出。

五、原书中所收集的法律，其附则中有的条文由于时间的经过现实意义已不甚大，因此，仅选译了其中的一部分。

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)*

反垄断法,在日本称为禁止垄断法,“是为了防止并排除随着资本主义高度化发展所带来垄断的弊端,为促进自由竞争而规定的法律。”^① 反垄断法是竞争法的重要组成部分。从立法目的的不同,可以把竞争法分成反不正当竞争法和反垄断法。反不正当竞争法主要是为了保护经营者的利益,而反垄断法主要是为了保护消费者和经营者的利益。^② 反不正当竞争法和反垄断法共同构成了维护市场秩序的基本法——竞争法。从世界范围来说,对竞争法的立法体例有分立制和合立制。分立制就是对反不正当竞争和反垄断分别立法,合立制就是对反不正当竞争和反垄断统一用一部法来调整。日本采用的是分立制,即用两部法来分别调整反不正当竞争和反垄断。同时日本继承了其法典化的传统,制订了一部统一的禁止垄断法——《禁止私人垄断及确保公正交易法》。虽然日本采用的是法典化的反垄断立

* 本文的资料主要取自于日本公平交易委员会编:《独占禁止政策 50 年史》。

① [日]金泽良雄:《经济法概论》,甘肃人民出版社 1985 年版,第 170 页。

② 虽然里根政府和布什政府都表示,美国新的反垄断政策是从美国消费者的利益出发的,但实际上美国的消费者从大规模的企业合并中并没有得到什么实惠。——参见王晓晔:《企业合并中的反垄断问题》,法律出版社 1996 年版,第 79 页。

HAA/1607

日本禁止垄断法

法,但从广义上来讲,日本的禁止垄断法还包括其他与禁止垄断有关的法律和大量的行政法规。按照当前通行的国际惯例,这些法律、法规和反垄断法典统称为禁止垄断政策,禁止垄断政策是竞争政策的主要组成部分。

日本的经济法是世界上最为发达的经济法,尤以禁止垄断法为代表。日本的经济法理论在世界上也居于领先地位。因此,虽然日本的禁止垄断法是在美国的帮助下制定的,但由于其遵循大陆法系的传统,并贯穿自己的经济法理论,所以形成自己的特色。

日本《禁止私人垄断及确保公正交易法》最初是作为战后经济民主化政策的一环而导入的。该法于昭和 22 年(1947 年)3 月 31 日经日本旧宪法下的最后一届帝国议会批准,4 月 14 日公布。该法的一部分(组织规定)从该年 7 月 1 日起施行,同日,成立了作为该法施行机关的公正交易委员会。该法的其他部分从同年 7 月 20 日起施行。

为了使日本实现市场经济,该法经历了迂回曲折的历程。从战争带来的满目疮痍而复兴直到回归国际自由贸易体制的过程中,日本的经济虽然实现了迅速发展,但在种种经济政策中,以反垄断法为中心的禁止垄断政策的比重不是很高,普通国民对市场原理也未必充分理解与信赖。

50 年来日本的禁止垄断政策虽然在制度方面、运用方面都经历过停滞时期,但在经济高速增长期以后,随着自由贸易体制的确立,普通国民也认识到禁止垄断政策的重要性,并以 1977 年第一次对禁止垄断法进行了强化性修改为标志。近年来,在强化刑事处罚、扩充组织机构等方面也进行了修改,取得了显著进展。

当前,以禁止反垄断法为中心的竞争政策,在通过减少国家

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

限制、促进新生力量参与市场等措施推动市场原理和独立责任为基本原则的经济体系结构改革过程中,在日本的经济政策中较从前显得更为重要,公正交易委员会的责任也变得极为重大。

第一阶段 经济民主化与禁止垄断政策的引入(1945年—1951年)

一、禁止垄断政策基础的建立

日本的禁止垄断政策是美国占领军作为经济民主化政策的一环而引入的。当时美国正处于禁止垄断政策的高潮期。根据美国占领军的经济民主政策,在对农地改革和培养工会进行立法的同时,通过解散财阀、消除经济力量的集中、解散非国家经济控制团体、制定禁止垄断法等措施,创造能够向国民公平分配所得、丰富国内市场的体制,同时,使多数企业能够在公平机会下发挥其各自能力、开展自由竞争的体制。

首先,关于财阀。1945年11月最高司令官备忘录《关于解散控股公司》指出了解散财阀的基本方向。解散了财阀总部,切断了财阀企业集团的资本结合和人的结合。

其次,为了排除大企业所具有的市场支配力,为企业的竞争和自由确立良好的基础,于1947年制定了《经济力过度集中排除法》。根据这部法律,日本制铁、三菱重工、王子制纸等11家公司进行了企业分立,日立制作所、东芝、日本通运等7家公司处分了部分工厂及子公司的股份。

另外,关于统制方式。一般认为,在战后物资匮乏的状况下,统制是必要的。但是,从前的“官民协调”统制方式对竞争经济体制当然是有害的。于是,为了彻底禁止民间私人统制团体所作出的统制行为,彻底解散、整理这些统制团体,制定了《闭锁机关令》(1947年3月),《闭锁机关整理委员会》(1947年3月)等。可以说,通过这些措施,彻底铲除了可能成为卡特尔温床的

日本禁止垄断法

统制方式。

二、禁止垄断法的制定

解散财阀、排除经济力过度集中以及解散统制团体，是为建立引进禁止垄断政策的基础的过渡措施。为了维持其成果，防止因垄断性企业结合与卡特尔的复活从而限制竞争，日本制定了反垄断法。该法的制订是以1946年8月总司令部提出的草案为基础，并通过同年12月设立的反垄断法预备调查会推进提案工作。在这个过程中，根据总司令部负责人的指示、劝告进行了数次修改后，1947年3月中旬完成了法案。法案在1947年3月22日提交给议会，同月末，旧宪法下最后一届帝国议会批准，4月14日公布，7月20日全面施行。

禁止垄断法除规定了禁止私人垄断、卡特尔以及不公正竞争方法这些基本内容外，还包涵了相当严格的预防内容即严格限制证券所有、干部兼任、合并等的企业结合、国际性协定等。

禁止垄断法的目的，如该法第一条所述，“为了促进公正、自由的竞争，发挥事业人的创业积极性，繁荣经济活动，提高工资及国民实际收入水平，从而，在确保一般消费者利益的同时，促进国民经济的民主、健全发展”。禁止垄断法旨在形成公正自由的竞争秩序，从制定当初就是很明确的。

三、公正交易委员会的创设

日本仿照美国的行政委员会制度，根据禁止垄断法设立了独立的合议制机关——公正交易委员会，作为禁止垄断法的施行机关。

四、事业人团体法的制定

1948年7月，日本制定了事业人团体法，作为禁止垄断法的补充。因为虽然根据前述解散统制团体政策，私人统制团体被整理、改组，但在这个过程中，有必要防止事业人团体再次转

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

化为统制需求供给或价格,或者限制其成员自由行动的统制团体。

五、禁止垄断政策的运用与意义

在禁止垄断法施行后不久的期间内,公正交易委员会的业务,重点放在对当时残存的各种限制竞争的制度或经济实际状况进行立法、行政性的调整,以确立新自由经济秩序。

由于战后新的统制方式从1949年左右起逐渐变得缓和,禁止垄断法、事业人团体法也有了真正的活动基础。在这期间,公正交易委员会审决的案件,1947年、1948年共7件,1949年14件,1950年激增至59件。其中,虽然也有因撤销统制而发生的事件、有关事业人团体草拟分配方案等过渡性或轻微的案件,但有关生产、价格、销售渠道等协定的事件、拥有竞争公司股份的事件等违法事件占了大部分。

解散财阀、消除经济力集中、解散私人统制团体、制定及积极运用禁止垄断法及事业人团体法等这些被称为一连串产业民主化政策的促进竞争政策,打破了战前集权性、统制性、限制竞争的体制,创设了分权性自由主义竞争体制。

引入这种野心勃勃的促进竞争政策,不仅使企业的行动、而且使产业结构、市场结构本身变得富有竞争性,其结果,使日本的经济体制在本质上成为竞争性体制,其效果在五六十年来广泛体现出来。并且,促进竞争政策与其他经济政策一起,成为日本经济发展的基本政策。

第二阶段 经济自立化与禁止垄断政策的调整(1952年—1959年)

一、禁止垄断政策的再检讨

这一阶段是在经济自立化的目标下,重视产业保护、培养的时期。这期间,旺盛的国内需求支持了日本经济取得了举世瞩

日本禁止垄断法

目的成就。

在这样的环境下,失去了占领军强有力支持的禁止垄断政策,在要求重新审视占领政策的潮流中,迎来了严峻的考验期和苦难期。因规制形式严格而为产业界所厌恶的事业人团体法,首先在1952年7月进行了修改,随后于1953年对禁止垄断法进行了全面修改。

公正交易委员会于1953年2月公布了《禁止垄断法改正纲要》,明确了修改的基本方向。其主要内容为:①为了应付不景气或实现企业的合理化而有特殊需要时,允许有例外性的共同行为;②废止事业人团体法,将必要的规定收入禁止垄断法中;③缓和持有股份、干部兼任等限制;④整顿关于不公正竞争方法的规定。对于成为问题焦点的卡特尔规制方面,没有采纳极端的意见即原则允许产业界产生的卡特尔,而仅仅在有危害时进行规制即可,保持了原则禁止的基本态度。

其后,虽然公正交易委员会根据该纲要与相关省厅进行了协商,并于1953年3月向第15届国会提出了修正法案,但因国会解散而成为废案。同年6月再次将部分修改后的修正法案提交第16届国会审议,于同年8月6日经部分修改后通过,并于同年9月1日公布,自同日起施行。

二、限制竞争政策的允许

朝鲜战争后,特需景气结束。以此为契机,为了采取不景气对策、防止过度竞争等而制定适用除外法以允许采取限制竞争的措施,尤其是允许卡特尔存在的观点活跃起来。以1952年制定的《关于稳定特定中小企业的临时措施法》(即后来的中小企业团体法)以及《出口交易法》为开端,许多产业领域相继制定了禁止垄断法的适用除外法,禁止垄断政策在法制层面大大后退了。即使在运用层面,每次景气后退之际多种产业领域也采取

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

了劝告缩减作业等限制竞争的行政措施,从而对公正交易委员会运用禁止垄断法也施加了很多限制。

三、规制活动的停滞

依 1953 年的法律修改而创设的不景气卡特尔,在 1958 年到 1959 年逐渐开始起作用。1953 年的法律修改在企业集中方面也表现得比较明显。即以持有股份为媒介的所谓企业系列化的倾向扩大了,特别是原属于同一旧财阀的企业之间的结合关系得到了迅速强化。

进而,在第二阶段对违法事件的审查活动明显停滞下来。从采取了劝告或者决定审判开始这样的法律措施的案件数来看,超过 10 件的年份只有开始的两年,其后 6 年间案件数均在 10 件以下,特别是 1954 年采取审判开始决定的案件只有 3 件,1958 和 1959 年采取劝告的案件分别只有 2 件,显然处于低潮时期。

四、不公正交易方法的规制强化与分包法的制定

在这一时期,对卡特尔及企业集中的规制在法制层面和运用层面都退后了,但对不公正交易方法的规制逐渐强化起来。

公正交易委员会就特定事业领域中的特定交易方法积极进行了“特殊指定”。还有诸如对分包金支付迟延行为的规制、对百货商店业滥用其优越地位的行为的规制等,以在竞争或交易上处于较弱地位的中小企业领域为中心而积极强化规制。

特别是,尽管 1955 年日本处于“数量景气”时期,但分包企业的窘状并未得到改变,要求强化对分包交易进行规制的动向进一步高涨。因此,为积极解决分包问题而不断探讨的结果认为,仅依靠禁止垄断法进行规制是不充分的,需要设立特别法以强化规制。

《分包金支付迟延等防止法》于 1956 年 3 月提交国会审议,

日本禁止垄断法

两院一致通过，于同年6月1日公布，自7月1日起施行。

五、1958年修正法案

在1953年禁止垄断法修改后，产业界仍然要求缓和禁止垄断法的规制尤其是卡特尔方面的规制。

1957年10月，为了就禁止垄断法律制度的最适状态进行咨询，内阁决定设置禁止垄断法审议会。审议会于1958年2月提出了报告，其主要内容是：①缓和景气卡特尔的要件，在没有危害时采用事前申报制；②以认可制允许设立投资调整卡特尔、振兴出口卡特尔；③在整顿和强化不公正交易方法的规定的同时，允许事业人设定关于交易方法的规约；④为实现企业合理化而有必要之时，可承认合并等规制的例外情况等。

但是，1958年10月，以报告内容为基础起草的修改法案提交至第30届国会后，马上遭到了中小企业、农林渔业、一般消费者等团体的一致反对，与农业相关的各团体也表现出反对的强硬态度。在这样的背景下，同时因警职法修改问题国会审议发生混乱，该修改法案审议未了成为废案。

六、禁止垄断法的固定化

在卡特尔规制不断缓和的同时不公正交易方法的规制不断强化，是这一期的重要特征。公正交易委员会在严峻环境下开展的活动，逐渐取得了国民对禁止垄断政策的理解。

要求缓和禁止垄断政策的动向在1958年向国会提交修改法案时达到顶峰，但终未成立。自那以后，没有再尝试向缓和方向进行修改。而且，以该时期为分界点，制定适用除外法的活动也转入低潮。这样，禁止垄断政策在日本固定化所必须通过的考验期终于结束了。

第三阶段 经济高速增长时期禁止垄断政策的展开(1960年—1969年)

一、经济高速增长下的禁止垄断政策的地位

第三阶段是日本经济实现高速增长和长期繁荣的时代。

1960年的国民收入倍增计划是第三阶段经济政策特征的表现。该计划论述了政策引导政策的理想状态：“政府应致力于促进民间部门实现圆满的 normal 活动。……应基本排除因不正当竞争或不正当行为等引起的垄断化、或者因无正当理由的价格协定等引起的价格提高、或者危害消费者利益的卡特尔化。”

由于禁止垄断政策在这种国家基本经济政策中的重要地位，在第三阶段，运用禁止垄断政策的积极性也逐渐开始增加，公正交易委员会的组织也得到扩充，对禁止垄断政策的评价也逐渐提高。

在这样的背景下，正如物价问题所分析的那样，强化禁止垄断政策的经济条件已经开始成熟，禁止垄断政策开始被理解为正当的，逐渐形成了以消费者为中心要求积极运用禁止垄断政策的动向。

二、向开放经济体制的转化与官民协调

贸易和汇兑的自由化以及资本的自由化，构成了第三阶段日本经济的基础结构。通过具体实施这个自由化计划，日本企业都以增强对外竞争力为目标，以图整顿企业的基础。

同时，产业体制论也活跃起来，其最大的焦点是官民协调方式。在这种官民协调思想背景下，以促进企业集中为中心的特定产业振兴临时措施法案被制定并于1963年3月提交至第43届国会。但产业界对该法案的构想提出了强烈批评：①为官僚统治打开了方便之门，削弱国际竞争力；②应当从正面修改禁止垄断法。因而，该法案未能得到产业界的积极支持。同时，经济

日本禁止垄断法

学者或消费者团体也提出了强烈批评：①在实质意义上强化了卡特尔体制；②会破坏禁止垄断法，从而助长垄断性和寡头制的限制竞争惯例。

其结果，该法案审议未了，虽然其后又两次提交至国会，但均未经审议而成为废案，未见天日。

三、产业重组与大型合并

以通商产业省为中心的政府部门在经济自由化的背景下，认为日本企业规模过小导致竞争过度，因而提出了产业重组论即应当通过企业的合并与重组，实现生产的集中与系列化。因而主要产业部门中的企业合并现象增加了。例如，从资本金 10 亿日元以上的大企业合并来看，1960 年以前每年均在 10 件以下，但其后急速增加，1961 年 18 件，1962 年 29 件，1963 年 45 件，1964 年 30 件。

这个时期一些主要大企业的合并，主要有：有关 1963 年至 1964 年海运业大规模重组的合并、1964 年三菱 3 重工的合并、1966 年的日产自动车与公爵自动车工业的合并、1970 年的八幡制铁与富士制铁的合并。

特别是八幡和富士的合并，两公司在企业规模上居第一位及第二位，市场占有率为铁路钢轨的 100%，钢板的约 98%，制罐头用白铁皮的约 61%，铸造用铁的约 56%，因而有可能实质上限制这些领域的竞争。公正交易委员会于 1959 年 3 月 20 日受理了该合并申报，鉴于案件的重要性，决定将禁止合并期间延长至同年 5 月 10 日，同时召开听证会听取一般意见，把它作为审查事件而对待。接着，公正交易委员会在同年 5 月 7 日对两公司发出禁止合并的劝告，同时向东京高等法院申请发布紧急停止命令。由于两公司拒绝承诺劝告，公正交易委员会于同年 5 月 19 日决定对两公司开始审判。经过 13 次审判后，由于他

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

们提出了同意审决的申请,公正交易委员会于同年10月30日作出审决,命令两公司就上述四种商品生产采取部分转让营业的措施,因而承认了两公司的合并。

四、物价问题与禁止垄断政策的展开

这一阶段的产业政策,也顺应由经济自由化等引起的内外经济形势变化而开始变化,适用除外卡特尔的制度化倾向也逐渐消失。

1964年1月,很多人对政府的物价政策严厉批评。公正交易委员会也因适用除外卡特尔、劝告缩减生产等的政策而从一开始就受到严厉批评。特别是劝告缩减生产制度,于同年3月废止了关于优等纸张的劝告缩减生产从而最后被全面废止。

作为政府物价对策的一环,人们要求强化对搭便车涨价卡特尔等的规制,持久低迷的审查活动也在1962年以后有了显著进展。新审查事件,在1958年至1961年每年只有50件左右,但其后迅速增加,1963年为108件,1964年为142件,1965年为148件。

与物价问题相关联,从1953年进行了管理价格调查。

与卡特尔规制一起,再销售价格维持行为也开始从物价对策的角度受到关注,公正交易委员会也强化了对该行为的规制。

五、附送品表示法的制定

1960年发生了所谓“虚假牛肉罐头事件”即虽然罐头上贴有牛图案的标签,但罐头中装入的是鲸肉、马肉的事件。以此事件为契机,消费者运动蓬勃发展起来,要求取缔欺诈性销售的社会舆论高涨起来。由于没有与此问题相对应的其他法律,只能把这种欺诈行为作为不正当引诱顾客的行为而通过禁止垄断法进行规制。

另一方面,从1958年左右附有高额奖金或奖品的有奖销售

日本禁止垄断法

开始引人注目,至1961年其规模爆发性地扩大起来。民众纷纷要求对此进行规制。

在上述背景下,为迅速适当地规制不正当表示和过分的有奖销售,特制定了附送品表示法。该法案于1962年3月提交国会审议,于5月4日通过。该法于同月15日公布,自8月15日起施行。

第四阶段 迅速变化经济社会中的禁止垄断政策的追求 (1970年—1976年)

一、经济高速增长引起的摩擦与禁止垄断政策

日本经济从1960年开始持续高速增长,在享受了增长的好处的同时,也引发了许多需要迫切解决的问题,如物价上涨、人口的过度密集与过度稀少、公害问题、消费者保护问题等。

与上述问题相联系,日本的基本经济体制——自由经济体制的理想状态受到质疑,引发了种种争论。在这个过程中,国民认识到为实现日本经济的健康发展而应重新认识禁止垄断政策的重要性,包括修改禁止垄断法以强化规制。

另一方面,日本的很多产业领域在1970年就已经达到了欧美各国的水准,这个时期相继发生了一些国际经济摩擦,在对日本经济发生重大影响的同时,也引起了很多禁止垄断法上的问题。

国际摩擦首先是从对美纺织品问题开始的。日本政府试图通过自主规制来解决问题,但未能得到美国的让步,结果在1972年1月签订了日美纺织品协定。在该协定之前,日本纺织工业界有自主规制,其手段之一就是通过中小企业团体法的调整规程而进行数量限制。该协定签定之后,依据中小企业团体法而进行的适用除外卡特尔案件数原本一直在减少,现在也一下子增加起来。

日本禁止垄断政策的历史回顾(代序)

二、物价上涨的加速化与卡特尔规制

给日本经济以巨大冲击的国际事件是国际通货危机与石油危机。由于1971年8月的所谓“尼克松冲击”给日本国内景气前景增加了不安定因素,日本政府也开始积极探讨对策。由于前景不明朗,很多企业根据禁止垄断法相继提出了设立不景气卡特尔的申请,也出现了很多违法卡特尔现象。

自1972年中期开始,日本经济出人意料地显现出回升迹象,并转变为需求过大的通货膨胀,从1973年年初至石油危机前消费物价上涨了13.8%。公正交易委员会认为,卡特尔引起的搭便车涨价与这次异常的物价上涨有关,因而贯彻了严格规制的方针。而且,在这次异常通货膨胀的过程中,商社的投机行为也成为社会性的大问题,公正交易委员会先后两次对综合商社进行了调查,以努力弄清禁止垄断法上的问题。

在这样的经济形势中,1973年11月发生了所谓的“石油危机”,异常通货膨胀的心理膨胀起来,呈现出“狂乱物价”的状况。厂家等供给者在未估算原材料的购入价格的情况下,为了先行弥补差价而运用卡特尔的情况很多。对此,公正交易委员会相继揭露了很多卡特尔,命令采取排除措施,并于1974年2月向检察总长提出刑事告发,告发了各石油公司提高石油产品价格卡特尔事件,以及石油联盟限制炼油量卡特尔事件的相关当事人。公正交易委员会因卡特尔事件而进行刑事告发,这还是第一次。

三、不当附送品表示规制的强化

在第四阶段,为了保护消费者,人们要求强化对过分提供附送品及不当表示进行规制,这种规制的强化对公正交易委员会的消费者行政是很重要的。

第68届国会审议了附送品表示法的修改法案,并于1972