

# 独占禁止法の法令名は件名か

—昭和20年代までの立法事情等を踏まえて

横 田 直 和

- 1 はじめに
- 2 題名法と件名法
- 3 題名が付されない場合と独占禁止法の取扱い
  - (1) 題名の付け方
  - (2) 題名が付されない場合
  - (3) 法制局関係者による独占禁止法の取扱い
- 4 題名が付されない場合の一般的事情から見た独占禁止法
  - (1) 一時的な事情を処理するためのものか
  - (2) 内容が比較的重要でないものか
  - (3) 法令名を付けることが難しいものか
- 5 独占禁止法における法令名の表記
  - (1) 議会提出案及び成立法での表記
  - (2) 議会提出案が確定するまでの法令名等の変遷
  - (3) 英文官報での法令名の記載
- 6 法令名の由来及び目次の付加
  - (1) 商工省による法令名の説明
  - (2) 目次の付加
- 7 昭和22年頃までのかな交じり題名法の状況と内閣法制局の対応
  - (1) 独占禁止法前の題名における仮名の使用状況
  - (2) 終戦から昭和22年までのかな交じり題名法
  - (3) 議員立法におけるかな交じり題名法の状況と内閣法制局の対応
  - (4) 昭和23年4月の内閣法制局の対応
- 8 検討
  - (1) 法案の作成作業の特異性
  - (2) 昭和22年3月における法令名修正の検討
  - (3) かな交じり題名法となることに対する法制局内部の反応（推論）
  - (4) 目次後の法令名が削除された理由（推論）
  - (5) 林・元内閣法制局長官による説明の変遷に対する評価
  - (6) 題名の付け方及び独占禁止法の運用
- 9 おわりに

## 1 はじめに

「独占禁止法」の正式名称である「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」との法令名については、法律自体にその名称が付されている「題名」ではないとされることが多い。

そして、題名が付されていない法令の法令名については、当該法令の公布文などにおける表現を借用して「件名」と呼ばれるのが一般的である<sup>(1)</sup>。独占禁止法の公布文には「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」との表現があり、この点から、独占禁止法の法令名は「件名」とされることになる。

ある法令を引用するなど当該法令の法令名を正式に記載する必要がある場合、現在では、題名又は件名の次に法令番号(独占禁止法では「昭和二十二年法律第五十四号」)をカッコ書きで付することになっており、題名の有無にかかわらず表記内容が同じとなるため、当該法令に題名があるか否かに留意する必要はほとんどない。

しかし、昭和23年頃までの取扱いにおいては、法令名を正式に記載する場合、題名のある法律(以下、「題名法」という。)では題名だけを記載し、題名のない法律(以下、「件名法」という。)では、法令番号だけによるか、法令番号に件名をカッコ書きなどで付記するといった相違があり、昭和22年の制定後しばらくの間は、独占禁止法の法令名を他の法律や公取委(公正取引委員会)の審決で正式に記載する場合は件名法の表記方法によっていた<sup>(2)</sup>。

- 
- (1) 初期の題名のない法律は公布文中で「〇〇に関する件」と表記されていたこと(新規立法で最初のもは、「市制施行ニ付府県会議員ノ選挙及市公民ノ資格ニ関スル件(明治22年法律第7号)」)、帝国議会や国会における議案の表記として法律案の場合を含め「〇〇に関する件」が使用されることがあること(例えば、後記(注44)会議録1頁)などから、「件名」と呼ばれるようになったと思われる。
- (2) 例えば、昭和22年7月の独占禁止法の一部改正法(昭和22年法律第91号)の公布文による件名は「昭和二十二年法律第五十四号私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の一部を改正する法律」であり、その本則の最初の規定は「昭和二十二年法律第五十四号の一部を次のように改正する。」となっている。

一般に重要な法律は題名法であって、軽微な事柄に関する法律や臨時的な法律に件名法が多いとされているので、ある法律が題名法か件名法かは、当該法律の法体系上の位置付けと無関係なわけでもない。

独占禁止法について、筆者は題名法であると考えており、法制局関係者の中にも題名法とする見解もあるが、経済法関係者の中には件名法であることを前提とする議論もみられている<sup>(3)</sup>。

独占禁止法は、戦後の米国による占領政策の一環として制定されたものであり、企業の経済活動に対する法規制の内容だけでなく、その規制手続についても大きな変革をもたらしたものである。その制定過程については、従来から多くの研究がなされている<sup>(4)</sup>。しかし、独占禁止法の立案作業が臨時に設けられた独占禁止準備調査会によって担当され<sup>(5)</sup>、GHQ（連合国軍最高司令官総司令部）との調整を含めた立案作業が極めて短期間のうちに行われたため十分な資料が残っておらず、また、同準備会の幹事補佐などとして実際の立案作業を行った担当者が独占禁止法により設立された公取委に移籍しなかったことなどから、実際の立案作業の詳細は必ずしも明確ではない。

我が国の法令の表現や構成については、敗戦によって立法権が天皇にあるとする明治憲法下のものから民主主義的なものとして制定されることになったことに伴い、日本国憲法が口語体表現でひらがな表記となったことなどを契機として、昭和21年～23年を境に大きく変化している。特に法

---

(3) 山部俊文『独占禁止法の春秋—独占禁止法に「冬の時代」はあったのか—』日本経済法学会編『独占禁止法70年（日本経済法学会年報第38号）』（有斐閣・平成29年）3頁、伊永大輔「法学のアントレ第10回（条文・六法）題名のない法律の法制執務」法学教室448号（平成30年1月）2頁

(4) 独占禁止法の制定経緯に関する近年の論考として、平林英勝『独占禁止法の歴史（上）』（信山社・平成24年）第1部、西村暢史・泉水文雄「一九四七年独占禁止法の形成と成立—原始独禁法における主要規定の制定過程—」神戸法学雑誌56巻2号（平成18年9月）51頁及び泉水文雄・西村暢史「一九四七年独占禁止法の形成と成立（Ⅱ）—公取委の組織、司法制度、損害賠償、刑事制度—（一）」同59巻2号（平成21年9月）1頁がある。

令名の取扱いについては、昭和23年4月に内閣法制局が新規に制定されるすべての法令に題名を付すこととしたこと<sup>(6)</sup>から、それ以降の法令案については、既存法令の一部改正に係るものなどを含め、題名が付されるようになっていく。

独占禁止法は、この戦後における法令形式の移行期にGHQとの厳しい交渉を経て制定されたものである。本稿では、このような事情を踏まえ、これを題名法と件名法のいずれと評価すべきかを検討することとした。

---

(5) 例えば、国立公文書館資料 (<http://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001367176>)、公取委事務局『独占禁止政策二十年史』(昭和43年)44頁。

この衆議院議員9名を会員とする独占禁止準備調査会には、幹事長(内閣副書記官長)及び幹事(橋井内閣審議室員兼経済安定本部第一部副部長など関係各省等の局長等)のほか、幹事補佐が置かれている。そして、この幹事補佐には、橋井内閣審議室員兼経済安定本部部員、渡辺法制局事務官のほか、終戦連絡中央事務局及び司法省など5省の関係課長等が充てられている(国立公文書館資料 (<http://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001367201>))。

なお、実際の法案の作成作業については、橋本龍伍(昭和20年大蔵省から内閣調査局調査官。平林・前掲(注4)書110頁によれば、昭和22年1月に橋井眞氏の後任となり、名実ともに法案起草の責任者に。その後、内閣官房次長(現在の内閣官房副長官相当職)などを経て、昭和24年衆議院議員。昭和37年没・56歳)を中心に、石井良三(昭和21年内閣審議室員、同22年司法省民事第一課長。その後、法務省民事訟務局長などを経て、昭和29年から東京地裁判事。昭和38年没・53歳)、小山雄二(商工省企画室長。昭和22年8月～23年5月公取委事務局総務部総務課長。昭和34年～36年中小企業庁長官)などの幹事補佐及びその所属省庁の職員により行われている。ちなみに、実際の法案作成担当者について、橋本龍伍『独占禁止法と我が国民経済』(日本経済新聞社・昭和22年)では、次のように述べられている(同書はしがき)。

特に、民間の柏木、司法省の石井、西田、商工省の小山、両角、外山、大蔵省の亀岡、終連の稲田、村上の諸君とは、幾月かの間日夜一緒に過ごすようにして仕事をした。農林省の奥原、運輸省の今井田両君の力も借りた。(引用者注：柏木一郎氏は、帰国子女の三井物産社員で、大蔵省の囑託として主にGHQとの連絡調整を担当。昭和23年5月～26年1月公取委事務局総務部総務課長)

(6) 内閣法制局百年史編集委員会編『内閣法制局百年史』(昭和60年)146頁。同書の元本である内閣法制局史編集委員会編『内閣法制局史』(昭和49年)では136頁。

ちなみに、内閣法制局は、明治18年に「法制局」として内閣に設けられ、勅令を含む法令の審査・作成業務(原則として閣議請議段階で審査)のほか、官庁の組織・定員関係業務なども担当しており、戦後の昭和23年にGHQの書簡に基づき解体されて法務庁の一部局となるなど組織や権限に変遷があるが、衆参両議院の法制局と区別するため、昭和37年に「内閣法制局」に改称されている。

い<sup>(7)</sup>。また、法案作成時の議論を踏まえ、現在の独占禁止法の運用の在り方についても簡単な検討を行うこととしたい。

## 2 題名法と件名法

「題名」とは法令に付された当該法令の名称であるが、具体的にどのようなものを「題名」というかにつき特に定義があるわけではない。

昭和25年に刊行された内閣法制局関係者による立法技術等に係る解説書においては、鉱山保安法（昭和24年法律第70号）を例として、法律が公布される場合の形式について次のように説明されており、法令番号の次に付された名称を題名としている<sup>(8)</sup>。そして、件名法では題名が付されていないので、この形式では法令番号の次に本則が続くことになる<sup>(9)</sup>。

公布文	鉱山保安法をここに公布する。
	御 名 御 璽
	昭和二十四年五月十六日
	内閣総理大臣 吉 田 茂
法令番号	法律第七十号
題 名	鉱山保安法

(7) 市販されている一般の「六法」については、読者の利便のためなどの関係で編集がなされているので、ある法律が題名法か件名法かを判断するには公布時の官報などによる必要がある。国立国会図書館により法律制定時の官報や帝国議会議事録などを収録したデータベースが作成されているので、本稿を作成するに当たっては、このデータベース「日本法令索引」（[http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/frame/seitei\\_top.jsp](http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/frame/seitei_top.jsp)）を利用した。また、独占禁止法案の作成・帝国議会提出に係る閣議資料等については国立公文書館に移管されており、その主要資料がネット上で公開されているので、この「国立公文書館デジタルアーカイブ」の資料も利用している。

(8) 佐藤達夫編『法制執務提要—法令の立案・制定・実施—』（学陽書房・昭和25年）130頁。なお、別表や主務大臣の署名などを省略している。また、本稿では法令文も横書きとし、正確に引用する場合を除き、数字は算用数字としている。

(9) 昭和23年頃までは「章」が設けられている法律でも目次のないものも多かったが、目次が付される場合は題名も付されているため、独占禁止法を別として、件名法で目次が設けられているものはない。

目次

第一章 総則(第一条-第三条)

(中略)

附則

本 則 第一章 総則

(この法律の目的)

第一条 この法律は、(中略)ことを目的とする。

(中略)

附 則 附 則

(後略)

また、昭和50年代の内閣法制局関係者による解説書においては、「題名とは、法令の名前である。固有名である。およそ人には名前があるように、近時の法令には原則としてすべて題名が付けられる。」<sup>(10)</sup>として、法令中の記載箇所と言及はなされていない。

一方、件名法は題名が付されていない法律であって、仮に前記の鉱山保安法が件名法であれば、公布文中における表記<sup>(11)</sup>が法令名として借用されるのが通例となっている。しかし、公布文中の表記どおりの件名とする必要があるわけではなく、例えば、「鉱山保安に関する件」として、他の法令で同法を引用するなどの場合に「昭和二十四年法律第七十号(鉱山保安に関する件)」と表記することも可能である<sup>(12)</sup>。

---

(10) 林修三・吉国一郎・角田礼次郎『例解立法技術<第二次全訂新版>』(学陽書房・昭和58年)31頁

(11) 上記の鉱山保安法の公布文中の表記は「鉱山保安法」となっているが、仮に同法が件名法であれば、公布文では「鉱山保安に関する法律」と表記されることになろう。

(12) 例えば、「衆議院議員選挙法第十二条の特例等に関する法律」(昭和22年法律第2号・件名法)では、「衆議院議員選挙人名簿等の臨時特例に関する法律」(昭和21年法律第30号・件名法)に係る規定が設けられているが、その際、「昭和二十一年法律第三十号(衆議院議員選挙人名簿等の臨時特例に関する件)」との表記が用いられている。

### 3 題名が付されない場合と独占禁止法の取扱い

#### (1) 題名の付け方

法令が作成される場合、現在は、そのすべてに題名が付されており、新たに制定される法令の題名については、それがその法令に固有のものであることから呼びやすさという要請と、その題名から内容を一応推察させ、あるいは少なくとも内容を誤解させず、他との紛れも生じさせないようにしなければならないという要請があるとされている。

そして、この2つの要請が矛盾背反する場合に、そのいずれの要請に重点を置くべくかが問題となるときは、一般的にはなるべく簡潔な表現とすると方に重点を置いて考えるべきとされている<sup>(13)</sup>。

#### (2) 題名が付されない場合

戦前においても主要な法令には題名が付されるのが一般的であり、どのような法令に題名が付されなかったかについて、前記昭和25年の解説書においては、①既存の法令の一部を改正する法令、②一時的な事象を処理するために制定される法令、③内容の比較的重要でない法令、④簡単に名称を付けることが難しい法令等であるとされている<sup>(14)</sup>。そして、同書以降に刊行された内閣法制局や衆参両議院法制局の関係者による解説書においても、同様の説明がなされている。

#### (3) 法制局関係者による独占禁止法の取扱い

法制局関係者による近年の解説書によれば、次のとおり、内閣法制局及び衆議院法制局関係者にとっては独占禁止法を件名法であるとし、参議院法制局関係者にとっては題名法として説明している。

---

(13) 内閣法制局関係者による説明として、前田正道編『ワークブック法制執務』（ぎょうせい・昭和50年）119頁。なお、その後の改訂版でも同じ（最新版の後記（注15）書では147頁）。

(14) 佐藤・前掲（注8）書135頁。なお、件名法につき②～④のような観点からの整理ができるかには疑問もあるが、これに係る議論については別の機会に譲りたい。

また、林修三・元内閣法制局長官による説明は、その時期により若干異なっており、最終的には題名法とされているようである。

#### ア 内閣法制局関係者による説明

法制執務研究会編『新訂 ワークブック法制執務第2版』においては、件名法を引用する際の記載方法は題名法と同様であるとし、その例示として「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」(平成26年法律第69号)による独占禁止法の引用を挙げた上で、「右の『私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律』は、題名ではなく、いわゆる件名に当たる」<sup>(15)</sup>との説明を行っている。

#### イ 衆議院法制局関係者による説明

法制執務用語研究会『条文の読み方』においては、内容が比較的重要なものなどに件名法が多かったようであるとした上で、「『私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律』(昭22法55)なども『件名』の例です」<sup>(16)</sup>との説明を行っている。

#### ウ 参議院法制局関係者による説明

田島信威編著『立法技術入門講座・2 法令の仕組みと作り方』においては、題名における的確性と簡潔性について、題名は法令の名前であるから法令の内容を的確に表現している必要があるが、内容を正確に表現しようとするとなりが長くなってしまいう問題があるとした上で、戦前までの法律は題名の簡潔性に重点が置かれていたのに対し、「戦後はアメリカの影響で、長くてもいいから法律の内容を正確に表す方がいいと考えられるようになり、かなり長い題名も付けられるようになった。たとえば、通俗的には『独禁法』とか『独占禁止法』といわれている法律も、正式な題名は、『私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律』という長い

---

(15) 同書(ぎょうせい・平成30年)160頁

(16) 同書(有斐閣・平成24年)44頁。なお、有斐閣が無料で配布している有斐閣六法編集室編『有斐閣六法の使い方・読み方』(平成30年9月刊のものでは24頁)においては、件名法に関し六法全書に載っている法令では独占禁止法などがあげられる旨の説明を行うとともに、この『条文の読み方』が紹介されている。

ものであり」<sup>(17)</sup>としている。

#### エ 林・元内閣法制局長官による説明

元内閣法制局長官の林修三氏<sup>(18)</sup>は、独占禁止法の法令名が題名か否かについて、時期により、次のとおり異なった説明をされている。

##### （ア）件名と題名の中間とするもの

まず、昭和30年刊の解説書においては、題名の簡潔性と的確性との要請が矛盾背反する場合の取扱いとして、次のように述べられている<sup>(19)</sup>。

米国においては、法令の内容と題名との関連を非常に重視する考え方があり、州憲法では、題名は内容を適確に表現しなければならない旨をわざわざ規定している例さえある。そういう影響を受けてか、わが国でも終戦後一時、どちらかといえば内容との関連に重きを置いて題名をつけるということが行われ、そのため題名が比較的長くなる傾向があり、「一般職の職員の給与に関する法律」、(中略)「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(最後の例は正確に言えば題名ではなくて、題名と件名の中間的なものというべきものであろうが。)等工夫によつてはもつと簡潔にできそうな長い題名の法律が続出した。

##### （イ）厳密には件名とするもの

昭和33年刊の解説書においては、昭和23年頃までは、既存の法令の一部を改正する法令などには題名がつけられないのが通例であり、そのような法令では公布文の表現が件名として使用されているとし、『私的独占の

---

(17) 同書（ぎょうせい・昭和63年）101頁。なお、同書以降の参議院法制局関係者による解説書では、正式な題名とその略称を紹介する中で独占禁止法を取り上げているものがある。

(18) 昭和23年5月に大蔵省から法務庁法制第一局長。その後、昭和29年末から39年11月初めまで内閣法制局長官。

(19) 林修三『例解法令技術』（学陽書房・昭和30年）32頁。なお、同書については、全訂新版が昭和44年に林修三・吉国一郎著により、第二次全訂新版が前掲（注10）書のとおり刊行されているが、これらに独占禁止法に係る記載はない。

禁止及び公正取引の確保に関する法律』も、多少の註釈を要するが、厳密にいうと、この部類に入る」<sup>(20)</sup>とされている。

(ウ) 題名とするもの

昭和39年刊の解説書においては、題名をつける際に留意すべき点として、第1に法令の内容の全ぼうをよく表現していること、第2になるべく簡単な題名をつけること、とした上で、次のように述べられている<sup>(21)</sup>。

(前略) こういうやむを得ない場合を除いては、題名は、なるべく簡潔であることが望ましい。そうでないと、他の法令で引用する場合などにすこぶる面倒なことが起る。「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」や「一般職の職員の給与に関する法律」などは、その適例といえよう。これらは、それぞれ、私的独占禁止法、一般職公務員給与法でもよかったのである。

#### 4 題名が付されない場合の一般的事情から見た独占禁止法

昭和23年頃までにおいて題名が付されない場合の一般的な事情については、上記3(1)のとおり4つのものが挙げられることが多い。

独占禁止法は、新規立法であるので既存の法令の一部を改正する場合に該当しないのは当然として、次のとおり他の3つの場合にも該当しないことは明らかであり<sup>(22)</sup>、このような観点から独占禁止法が題名法か件名法かを議論するのは適当ではない。

---

(20) 林修三『法令用語の常識』(日本評論新社・昭和33年)88頁。昭和50年刊の第3版(日本評論社)では142頁。

(21) 林修三『法令作成の常識』(日本評論社・昭和39年)53頁。昭和50年刊の第2版では57頁。

(22) 独占禁止法は、事業者等に対する禁止規定のほか、行政委員会である公取委の設置、違反行為の規制手続、公取委の処分に係る訴訟手続、同法制定時における違反行為に係る私法上の効力などについて特別の規定を設けた全114条(附則を含む制定時)の法典であり、このようなものにつき前記②～④のような観点から議論をすることがそもそも不適当と考えられる。

### （１）一時的な事情を処理するためのものか

独占禁止法の具体的な法律案の作成作業については、昭和21年11月の閣議決定「独占禁止法に関する恒久的制度準備の件」を契機に開始されており、この閣議決定においては、「私的独占を禁止し公正なる競争を促進する為の恒久的立法（独占禁止法と仮称する）を次期通常議会に提案を目途として準備する」<sup>(23)</sup>とされているので、独占禁止法が一時的な事情を処理するためのものでないことは明らかである。

なお、立法技術的には、一時的な事情を処理するためのものか否かは限時法として制定されているかなど法律の規定自体から判断され得るので、本来、独占禁止法の場合は検討をする必要もないと考えられる。

### （２）内容が比較的重要でないものか

独占禁止法は、戦後の経済民主化措置の一環として制定されたものであり、例えば、その立案作業を主導した橋本龍伍氏が「この法律は、我が国経済を運営する根本方針を定めたものであつて、所謂経済民主化に関する諸制度のうちの最も基本的なものである」<sup>(24)</sup>などとされているとおり、戦後における企業活動を規律する最も重要な法律と評価し得るので、内容が比較的重要でないとは到底いえない。

### （３）法令名を付けることが難しいものか

独占禁止法の法令名については、次の5以下で更に検討するが、立案作業の当初から仮称であるものの「独占禁止法」との名称が付されていると

---

(23) 国立公文書館資料（<http://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M000000000001367176>）参照。

(24) 橋本・前掲（注5）書7頁。なお、商工省企画室『独占禁止法の解説』（時事通信社・昭和22年）の序では、独占禁止法について「まさに経済憲法と称すべきものである」としており、また、産業秩序法案など初期の法案作成に関与された脇村義太郎教授（元持株会社整理委員会委員）は、早く講和条約を締結できるようにするためには独占禁止法の制定が必要であった旨を述べられている（中山喜久松ほか「座談会・統制撤廃後の日本経済と独占禁止法」公正取引3号（昭和25年6月）3頁）。

おり、法律の内容が理解しやすいものかどうかは別として、法令名を付けること自体は難しいものではなかったと考えられる。

なお、立案作業の過程においても法案名を「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」案とされることが多かったが、より短い法令名を付することも検討されたようである。

この点について、商工省から小山雄二氏を補助する形で立案作業に参加された吉国一郎氏は、次のように述べられている<sup>(25)</sup>。

それから、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」というのは題名が長過ぎるというので、公正取引委員会というから、アンチトラストのフェア・トレードをやるのだから、「公正取引法」でいいだろうという議論をしたことがありましたね。これは「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」というのが世の中に出てしまってから話ですけれど。当時の佐藤法制局長官が「そんなことをいうと私的独占の禁止のほうが少し弱まったような感じがかえってするかもしれないから、この原案のままのほうがいいよ」といわれたのを覚えています。

このように、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」の立案作業が行われていることはかなり知られていたもので、若干長い法令名となるものの、法令名を付けることが難しかったとは考えられない。

## 5 独占禁止法における法令名の表記

### (1) 議会提出案及び成立法での表記

独占禁止法は、法制局の審査を受けて閣議決定がなされた法律案が帝国議会に提出され、無修正で成立しているため、独占禁止法の表記内容についても政府部内の調整により定められたものとなっている。

---

(25) 高瀬恒一・黒田武・鈴木深雪監修『独占禁止政策苦難の時代の回顧録』(公正取引協会・平成13年)84頁。なお、当時の佐藤達夫氏は法制局次長。

明治期以降の各法律の構造等をみると、必ずしも同一ではなく、特に、独占禁止法が制定された昭和22年前後に大きく変化している。例えば、前記2の鉱山保安法の構造等は現在のものと同じであるが、これらは題名に係るものを含め<sup>(26)</sup>、昭和22年頃までのものと異なっている。

そして、独占禁止法については、その冒頭（法律番号から第1条までの間）の表記内容は昭和22年頃までの一般的なものとも異なっている。

このため、独占禁止法の冒頭部分の表記を、同時期に制定された労働基準法（昭和22年法律第49号）と比較して示すと、次のとおりであり（章名等は、いずれも制定時のもの）、独占禁止法の場合には目次<sup>(27)</sup>の次に必ず置かれる法令名に係る記載がなされていない。

〔独占禁止法の場合〕	〔労働基準法の場合〕
法律第五十四号	法律第四十九号
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律目次	労働基準法目次
第一章 総則	第一章 総則
(中略)	(中略)
第十章 罰則	第十三章 罰則
第一章 総則	労働基準法
第一章 総則	第一章 総則
第一条 この法律は、私的独占、 不当な取引制限…	(労働条件の原則) 第一条 労働条件は、…

(26) 戦前の立法例に比べると、題名に係るもののほか、条見出しが付されている、目的規定が設けられているといった相違がみられ、また、主務大臣の署名の位置も法令番号の前（内閣総理大臣の副書の後）から末尾に変更されている。

(27) 昭和22年頃までの法律で目次が付されているものについては、その見出しとして法令名に「目次」との語句を加えたものが付されていたが、初期のものでは「目次」ではなく「目録」との語句を加えたものや、「目次」の語句を加えないもの（大法典の場合に多く、その結果、目次の前後に法令名が記載されたもの）もある。

## (2) 議会提出案が確定するまでの法令名等の変遷

独占禁止法の立法作業は、橋本龍伍氏などの独占禁止準備会の幹事補佐を中心に関係各省やGHQと調整を行って帝国議会提出案を立案しているが、この調整作業は主として法案の内容について行われ、法令名について大きな議論がなされたとする記録はないようである。

独占禁止法についてまとまった形の法律案が最初に作成されたのは、昭和22年1月1日付けの商工省案のようであり、その名称は「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」となっている。この商工省案がその後の法案作成にどの程度の影響を与えたかについては必ずしも明確ではないが、その後に検討された法案でこれと異なる名称のものとしては、「私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律案」との名称のものが存在する程度である<sup>(28)</sup>。

そして、また、法律案がほぼ固まり、帝国議会提出案につき閣議に諮ることができる段階での法案における法令名と目次の状況については、次のとおりとなっている。

### ① 昭和22年1月28日閣議了解案<sup>(29)</sup>

昭和22年1月22日付けの法案(試案)が同月28日に閣議了解されているが、この法案には目次は付されておらず、第1条の書き出し部分までの記載は、次のとおりとなっている。

#### 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律

(試案)

(昭22・1・22)

#### 第一章 総 則

---

(28) その他のものとしては、昭和22年1月24日の閣議決定「今期議会へ提出する法律案に関する件」における速やかに成案を得て議会に提出する必要がある法案として、商工省報告の「独占等の禁止制限に関する法律案(経済安定本部より提出見込)」がある(国立公文書館資料(<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001367229>))。

(29) 吉田首相ほかの花押のある法律案については、国立公文書館資料(<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000000690352>)。

第一条 この法律は、不当な独占、取引の不当な制限及び不正…

② 昭和21年3月11日付けの法制局内部決裁文書<sup>(30)</sup>

内閣総理大臣及び大蔵大臣など6大臣請議の「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」の閣議上申に当たっての法案審査において、法制局が審査を行い、法案名を「私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律案」に修正した上で了承している。

③ 昭和22年3月13日裁可の帝国議会提出閣議決定文書<sup>(31)</sup>

法案名を「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」に修正して帝国議会に提出することが閣議決定された際の閣議申請書に添付の法律案における法令名などの記載は、次のとおりであり、これらは棒線により消され、また、目次も付されていない。

ちなみに、この閣議決定に係る手続が通常のもと同じであれば、法律案につき「呈案附箋の通り」としていることから法制局の職権による修正が行われたことになる<sup>(32)</sup>が、修正箇所が付せんや法制局印（豆印）がないので、題名の削除部分を含む多くの修正箇所のうちどれが法制局の判断によるものかは明確ではない。

~~(昭和22. 3. 9)~~

私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律

~~(第三次修正案)~~

第一章 総 則

---

(30) 国立公文書館資料（<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M2011021813534615215>）

(31) 国立公文書館資料（<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001779173>）60頁以下

(32) 法制局による審査手続については、前掲（注6）百年史54頁。

- ④ 法案を修正した上で帝国議会に提出する旨の平成22年3月22日付け内閣総理大臣決裁書<sup>(33)</sup>

法案に関する資料については、B4版用紙で作成されていた平成初めまでの閣議請議や国会提出用のものと同様に、1枚目に「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」と記載され、2枚目から法律(「案」のついていないもの)を記載する形の法案となっている。

この帝国議会提出案には目次が付されているため、次のとおり目次から始まっているが、目次の次の法令名が棒線により消されている。

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律目次

第一章 総則

(中略)

第十章 罰則

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律

第一章 総則

ちなみに、この法律案に係る決裁文書(「私的独占その他公正取引の確保に関する法律案を別紙のとおり修正して帝国議会へ提出の件」)の用紙は内閣総理大臣のほか内閣書記官長などの役職名があらかじめ印字された内閣のものであり、合議先として法制局長官などが追加されている。このため、3月13日から同月22日の間において内閣官房レベルで法制局とも協議して法案の修正が行われたものと考えられる。

---

(33) 法律案については、国立公文書館資料(<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001779173>) 34頁以下であり、GHQとの調整による修正後(3月25日付け)の法律案は同139頁以下。

なお、帝国議会提出時における公表資料(<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001367289>)においては目次の後に法令名が付されたままとなっている。

### （3）英文官報での法令名の記載

我が国の被占領期間中においてはGHQの指令に基づき官報の英語版である英文官報（Official Gazette, English Edition）が発行されており、独占禁止法の公布についても1947年4月14日付けで掲載されている<sup>(34)</sup>。

この英文官報においては、通常の官報と同様に、公布文に続いて法律番号から独占禁止法が記載されているが、この冒頭部分は次のとおりであって、目次の次に法令名が記載されている。

#### Law No.54

#### LAW RELATING TO PROHIBITION OF PRIVATE MONOPOLY AND METHODS OF PRESERVING FAIR TRADE

#### Index

Chapter I      General Rules

...

Chapter X      Penalties

Supplementary Provisions

Law relating to Prohibition of Private Monopoly  
and Methods for Preserving Fair Trade

Chapter I      General Rules

## 6 法令名の由来及び目次の付加

### （1）商工省による法令名の説明

商工省では、戦後の経済民主化をも踏まえた法案として昭和21年1月

---

(34) 国立公文書館資料（<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001779173>）168頁以下。なお、この英語の法令名は、公取委による現在のもの「Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade」と異なる。

に産業秩序法案を取りまとめて公表している<sup>(35)</sup>。しかし、この産業秩序法案は、戦前の経済統制法的なものであってGHQの受け入れるところとはならなかったため、独占禁止準備調査会の幹事補佐による立案作業と関連しつつ、米国の反トラスト法を研究するなどして法案の検討を行っており、昭和22年1月1日付けの「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」を作成している。

この法案は、独占禁止調査会による立案作業と直接的に関係するものではないが、法案名としては帝国議会提出案と同一となっている。

独占禁止法の制定後に、立法担当者による解説書として橋本龍伍著、石井良三著及び商工省企画室著の3つのものが刊行されている。そのうち法令名についての説明があるのは商工省企画室著のものであり、同書では、法律による規制趣旨を明示するための名称であるとしている<sup>(36)</sup>。

---

(35) 産業秩序法案や昭和22年1月1日付け法案に係る商工省の対応については、例えば、黄田多喜夫・小山雄二・両角良彦・矢沢惇「(座談会)独占禁止法制定のいきさつと公正取引委員会の発足」公取委事務局『独占禁止政策三十年史』(昭和52年)421頁。

なお、泉水ほか・前掲(注4)書4頁では、産業秩序法案の実体及び機構規定につき商工省が担当し、機構及び手続規定につき司法省が担当することとされている(昭和21年10月、「産業秩序法案の立案及び準備に関する件(案)」文書)。

(36) 商工省企画室・前掲(注24)書9頁の説明は、次のとおり。

(一) 名称

本法はいわゆる独占禁止法であり、アンチ・トラスト・ローである。この名称の方が耳慣れており、またその立法の趣旨が端的に表われているかの感じをあたえる。しかし、本法で問題とするのは単なる独占でなく、私的独占である。公的独占は本法そのものでは問題としないのである。しかも本法は一方では私的独占を禁止するとともに、他方で不公正競争方法の如き競争手段を禁じて、公正な取引を促進し、確保しようとするのである。本法の名称を「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」とし、本法の施行に当る機関の名称も「公正取引委員会」としたのは、右のような趣旨をはつきりと示したわけである。

なお、これらの解説書のいずれでも巻末資料として独占禁止法の条文が付されているが、そこにおける目次の表記を見ると、石井良三『独占禁止法』(海口書店・昭和22年)及び商工省企画室著では原本どおりのものとなっているのに対し、橋本・前掲(注5)書では、法令名と「目次」との文言が別の行に書き分けられ、現在の法令での表記方法とはほぼ同様のものとなっている。

ちなみに、その後の独占禁止法の改正では目次についても改正が行われており、改正文で法令中の語句を引用する場合は、ひとまとまりの語句の一部だけを引用す

商工省においては、独占禁止法に係る法案を検討するに当たり米国の反トラスト法も研究しており（ちなみに、商工省企画室著の解説書においては、シャーマン法等の和訳文及び原文が付録として収録されている。）<sup>(37)</sup>、このような法律の規制趣旨を明示するような法令名とされたのは米国にお

---

ることはできないとされているところ、この目次改正の際は単に「目次中」との表現が用いられている。このため、独占禁止法の目次は「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」という法律の「目次」となるので、仮に同法が件名法であるとしても他の名称で呼ぶことはできない。

(37) 主要な反トラスト法の正式な法令名は、次のとおり（和訳は公取委による）。なお、当時、米国における題名の取扱いがどの程度知られていたかは疑問であるが、英米法においては制定法の多くは判例法を補完するために制定されるものであって、標題（題名）は法令の一部とは考えられていないようである（伊藤正己・田島裕『英米法』（筑摩書房・昭和60年）325頁）。また、法令を引用する際は、現行法を編集した法令集の条文により、法令名を明示することは必要ないとされており（田中英夫ほか『外国法の調べ方—法令集・判例集を中心に—』（東京大学出版会・昭和49年）105頁）、米国司法省及び連邦取引委員会のウェブサイトでも、次の3法の正式名称は掲載されていない（平成31年3月末現在）。

① シャーマン法（Sherman Act）

不法な制限及び独占から取引及び通商を保護する法律（An Act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies）

② クレイトン法（Clayton Act）

不法な制限及び独占に係る現行法を補完し、かつ、その他の目的を有する法律（An Act to supplement existing laws against unlawful restraints and monopolies, and for other purposes）

③ 連邦取引委員会法（FTC Act）

連邦取引委員会を創設し、その根拠及び義務を定め、かつ、その他の目的を有する法律（An Act to create a Federal Trade Commission, to define its powers and duties, and for other purposes）

また、その内容が実際にどの程度の影響があったかには議論があるが、独占禁止法の立案時に米国側から示されたカイクム氏試案においては、第1条の前に、次のような法律名の説明がなされている（和訳は前掲（注35）三十年史611頁）。

法律の名称

適法の取引を不当な拘束より保護することによって、之れを促進する為の本法の名称を「自由取引及び公正競争の促進維持に関する法律」とする。

TITLE OF ACT

This act to promote lawful trade by protecting it from unlawful restraints is entitled: “An Act to Promote and Preserve Free Trade and Fair Competition.”

ける法令名の付け方<sup>(38)</sup>に影響を受けた可能性があると考えられる。

## (2) 目次の付加

前記5(2)のとおり、昭和22年3月13日から同月22日の間に、法案に目次が追加されている。

法律に目次を付すことは、その法律を読むなどの際の利便に資するものであるが、あくまでも形式的、技術的なものであり、また、戦前においては、どのような法律に目次を付すかにつき統一的な取扱いはなされていなかったようである<sup>(39)</sup>ので、通常は目次を付すか否かが法制局審査を含む法案の立案過程で大きな問題となることはなかったと考えられる。

この目次の追加は昭和22年3月13日の閣議決定後に行われているので、通常は、法案作成の直接的な担当者である独占禁止準備調査会の幹事補佐側からの発案ではなく、内閣官房ないし法制局関係者の発案によるも

---

(38) 米国において法令の内容と題名との関連を非常に重視する考え方があることについて、林・前掲(注21)書(第2版58頁)では、多くの州の憲法では、法律案の題名は当該法律案の内容を明瞭に示すものでなければならないとする、いわゆるワン・サブジェクト・クローズとの規定が定められているとされている。なお、(一財)自治体国際化協会によるニューヨーク州憲法の和訳(佐藤竺記、<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/61.pdf>)によれば、同憲法第III条第15項では「議会が可決できる私法案若しくは地方法案は一つしか対象を含んではならず、その対象は表題に表示される。」とされている。

(39) 大正15年6月1日の内閣訓令号外「法令形式ノ改善ニ関スル件」においては、「現今ノ諸法令ハ往々ニシテ難解ノ嫌アリ」として、法令の用字・用語を含む記述方法・形式を改善するほか、実用性を高めるため懇切を旨として「例へば大法令ニハ目次を付シ章節ヲ分チ」とすることを求めているが、この訓令はあまり重視されていなかった。また、立法技術が法制局内で統一されていないこともあって、同様の法律であるにもかかわらず、法律の形式が異なることもあったとされている。

例えば、最初の法律がいずれも明治32年に制定された特許法と著作権法を比べると、特許法(明治32年3月2日・法律第36号)では本則が51条であるにもかかわらず章や目次が設けられていないのに対し、本則41条の著作権法(明治32年3月4日・法律第39号)では章建てで目次も設けられている。さらに、特許法が大正10年の全部改正により本則135条の章建ての法典(大正10年法律第96号)となった際も、目次は設けられなかった。

そして、両法の取扱いにつきこのような相違が生まれたのは、特許法の所管が商工省(法制局は第二部の担当)であるのに対し、同年の著作権の所管が内務省(同第一部担当)と法案の担当部局が異なっていたことによると考えられる。

のと考えられる。ただし、この幹事補佐の中には、内閣官房に属する橋本氏や、法制局参事官の渡辺佳英氏<sup>(40)</sup>、司法省<sup>(41)</sup>の石井氏が含まれているので、これらの者の発案による可能性もあり、特に、橋本氏は内閣官房の高官でもあるため、帝国議会提出案に係る閣議請議手続の過程で同氏から指示がなされたとも考えられる。

なお、法令に題名を付すか否かに最も関係する要素を検討すると、それは、前記3（2）①～④のようなものではなく（これらと関連する部分もあるが）、官公庁等が業務処理をしたり問題を検討する際に、当該法令の具体的な規定を参照する必要があるか否かとの点であると考えられる。

例えば、既存の法令の一部を改正する法令にあっては、経過措置規定がなければ、当該法令が施行され既存の法令の規定が変更された時点で当該改正法令を参照する必要はなくなるので、これに題名を付さなくとも問題はない。また、かつての「商法中署名スヘキ場合ニ関スル法律」（明治33年法律第17号）のように、署名に代えて記名押印により得ることが法律でも認められている旨さえ承知されていれば特に問題となることは少ないようなものも、件名法であることによる支障は少ないと考えられる。

しかし、その法律の具体的な規定に従わなければ問題となるような場合は、当該法律の規定に従った旨を表示する（記載する）必要があるので、そのような表示を容易にでき、また、表示の相手方の誤解を避けるため、

---

(40) 渡辺氏は、新憲法の口語化を担当したことで知られており、渡辺「法制局回想」内閣法制局百年史編集委員会編『内閣法制局の回想—創設百年記念』（昭和60年）では、独占禁止法については、新憲法制定後も法制局が全力をあげて戦後の法制の整備に取り組んだことでGHQとの間で多少の摩擦が生じたのはやむを得なかったとされる中で、担当した法律として同法が挙げられるにとどまっている（同書104頁）。

(41) 法制局の法令審査は法案が閣議決定される際のみ行われるのが通例であったため、司法省民事局では各省から法案作成過程で照会を受けるなど法制局審査の前に各省から合議を受けていたとされている（例えば、鮫島真男「解体前の法制局の“権威”・“法制局マン気質”の思い出」前掲（注40）回想82頁）。また、刑事処分に係る立法については司法省刑事局が関係するので、独占禁止法の法案作成には、検事の西田隆氏（昭和21年刑事局経済課事務官、同22年9月～24年3月公取委事務局審査部審査課長）も関与されている。

題名があるのが望ましいことになる<sup>(42)</sup>。

そして、法令の目次は、制定後において当該法令の具体的規定を探しやすくするためのものであり、この具体的な規定を探す前提として当該法令を特定しやすくすべきことは当然であるので、目次を付すこととした法律を件名法とすることは立法技術的に大きな問題となると考えられる。

## 7 昭和22年頃までのかな交じり題名法の状況と内閣法制局の対応

### (1) 独占禁止法前の題名における仮名の使用状況

独占禁止法の法令名の表記・用字としては、漢字のほか「ひらがな」が使用されている。しかし、昭和20年までの題名法における題名の表記・用字をみると、アルコールなどの固有名詞に係るものを含め、仮名(カタカナ)が使用されているのは10法律<sup>(43)</sup>のみであり(以下、題名にカタカナ又はひらがなが1字でも使用されている題名法を「かな交じり題名法」という。)、その他の題名法については漢字だけで表記されている。

---

(42) 例えば、昭和22年頃までの条数が少ない題名法には会計関係や税金に係るものが多いが、これは法令に基づき金銭処理を行う場合に一般的な取扱いと異なる処理をしたときは、その法的根拠を明らかにしておく必要があるためと考えられる。

(43) 戦前の題名法で題名に仮名が使用されているものは、次のとおり。なお、戦前に件名法に題名を付すとの改正が行われたものもある(昭和6年法律第1号による改正、昭和6年法律第58号による改正)が、その際も、公布文中の「〇〇に関する法律」との件名から「〇〇法」として漢字のみの題名が付されている。

- ① 婚姻事件養子縁組事件及ヒ禁治産事件ニ関スル訴訟規則(明治23年法律第104号)
- ② 私設鉄道株式会社ニ関スル法律(明治28年法律第4号) 注:議員立法
- ③ 外国艦船乗組員ノ逮捕留置ニ関スル援助法(明治32年法律第68号)
- ④ 陸海軍ニ属スル臨時事件費特別会計法(明治37年法律第2号)
- ⑤ 外国裁判所ノ囑託ニ因ル共助法(明治38年法律第63号)
- ⑥ 工業用酒精酒類其ノ他酒精含有飲料戻税法(明治39年法律第46号)
- ⑦ 大正三年臨時事件ニ関スル臨時軍事費特別会計法(大正3年法律第42号)
- ⑧ 「トラホーム」予防法(大正8年法律第27号)
- ⑨ アルコール専売法(昭和12年法律第32号)
- ⑩ 石炭及コークス配給統制法(昭和15年法律第104号。昭和20年法律第25号による改正後)

## （２）終戦から昭和22年までのかな交じり題名法

終戦から独占禁止法制定時までには制定されたかな交じり題名法は、「厚生年金保険法及び船員保険法特例（昭和21年法律第48号）」だけである（なお、同法の本則は脱退手当金の支給の特例を定める1条のみ）。

そして、独占禁止法案を審議・可決した帝国議会は昭和22年3月末に終了し、衆参両議院議員選挙を経て、同年5月20日から12月9日まで第1回国会（特別会）が開催されている。

この第1回国会においては、かな交じり題名法として、議員立法により「国会議員の特別手当に関する法律（昭和22年8月23日法律第95号）」が制定されたほか、固有名詞に係るかな交じり題名法（関法）として「すき入紙製造取締法（昭和22年法律第149号）」が制定されている。

また、帝国議会時代に議員立法により制定された

- ① 「議院に出頭する証人の旅費及び日当に関する法律（昭和22年法律第81号）」について、昭和22年8月23日法律第96号による一部改正により、「議院に出頭する証人等の旅費及び日当に関する法律」との
- ② 「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律（昭和22年法律第80号）」について、昭和22年12月6日法律第161号による一部改正により、件名と同じ「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律」との題名がそれぞれ付されている。

この2法は、いずれも衆議院提出法案であり、国会提出前に両議院の議院運営委員会間で調整が行われている。そして、公聴会の公述人に対し旅費等を支給できるようにすることを目的とする①においては、調整段階の法案では昭和22年法律第81号の件名を修正するものとされていたが、実際の国会提出案では題名を付すものとなっている<sup>(44)</sup>。

---

(44) 第1回国会参議院議院運営委員会会議録第12号（昭和22年8月4日）7頁に掲載された法案における規定（本則第1項）では、「件名中『証人』を『証人等』に改める。」とされているが、運営委員会で議院事務局は、改正の内容として「証人」を「証人等」に題名を改めるとの説明を行っている（同4頁）。

さらに、昭和22年12月10日からの第2回国会においては、かな交じり題名法として、議員立法により「議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律(昭和22年法律第225号)」が、閣法の「あん摩、はり、きゆう、柔道整復等営業法(昭和22年法律第217号)」が制定されている。

### (3) 議員立法におけるかな交じり題名法の状況と内閣法制局の対応

昭和22年頃までの題名の表記・用字に関する内閣法制局の対応方針については明確ではないが、上記(1)の状況を踏まえれば、題名にカタカナ又はひらがなを使用することに極めて消極的であったと考えられる。

また、明治憲法下においては帝国議会は天皇の立法権を協賛するものと位置付けられており、議員立法についても内閣法制局が審査を担当していた<sup>(45)</sup>ため、かな交じり題名法は極めて少ない状況となっている。

しかし、上記(2)のとおり、議員立法により3つのかな交じり題名法が制定ないし改正されたが、このような背景としては、まず、国会の発足とともに両議院に法制部が設けられ、内閣法制局における従前の取扱いと異なるものであっても、唯一の立法機関である国会の意思が尊重されるようになったことがあると考えられる。

そして、国会議員がひらがなを題名に使用することとしたことについては、憲法ほかの法文においてひらがな使用が一般的になったことのほか、題名を付す改正の対象となった2法律の帝国議会における法案審議が独占禁止法法案と同時期に行われたこと<sup>(46)</sup>、新聞などで「私的独占禁止法(私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律)」として同法の正式な法令名についても報道されていたことなどから、ひらがな交じりの法令名に

---

(45) 例えば、上記(2)の昭和22年法律第80号及び第81号の法令審査についても、主として内閣法制局で行われている(担当参事官は岩動道行氏(前掲(注40)回想159頁))。

(46) これら3つの法律の衆議院における最初の審議(当時は本会議中心の三読会制が採用されており、第一読会の開催)は、いずれも昭和22年3月28日である(官報号外 昭和22年3月29日衆議院議事速記録第29号)。なお、その際の衆議院議員は、昭和21年4月の総選挙により選出されている。

違和感がなくなったことが背景にあったと考えられる。

#### （４）昭和23年4月の内閣法制局の対応

内閣法制局では、昭和23年4月25日の全体会議（当時の法務庁の法制部局の全体会議）において、題名と件名の区別を廃止して題名に統一し、すべての法律に題名を付すこととしている<sup>(47)</sup>。

仮に、従前の内閣法制局の方針が「題名へのカタカナ・ひらがな使用は極力避ける」というものであったとすると、すべての法律に国民にも理解しやすい題名を付すことは難しいものとなるが、戦後においては内閣法制局も国会の意向を踏まえざるを得ず、閣法においても題名にひらがなが使用されるようになったと考えられる。

そして、このような理解が正しければ、独占禁止法のかな交じりの法令名は題名に係る立法技術にも影響を与えたことになろう。

## 8 検討

### （１）法案の作成作業の特異性

独占禁止法の立法過程については、その法案作成業務が独占禁止準備調査会の幹事補佐である橋本氏を中心として行われるなど、通常の法案作成作業の場合と事情が大きく異なっている。

そして、次のような事情の相違が独占禁止法の法令名等の取扱いが通常と大きく異なるものとなったことの背景にあるように思われる。

#### ア 極めて短期間における内閣官房を中心とする立案

独占禁止法は、GHQによる戦後の我が国経済の民主化措置の一環として制定されたものであり、経済活動の規制方法を従前の経済統制的なものから競争政策的なものに転換することとし、また、従前の大陸法的な法体系の中に英米法的な規定を導入するものであった。このため、GHQの要

---

(47) 前掲（注6）参照

求による立法がやむを得ないとしても、一般的な法案作成手続によれば、利害関係者間の調整を図ることが非常に困難であり、また、既存の法体系との斉合性を図るのに時間を要する<sup>(48)</sup>などのため、法案作成は容易には進まなかったと考えられる。

独占禁止法の法案作成作業が本格的に行われるようになったのは、昭和21年11月5日の閣議決定で独占禁止準備調査会が設けられ、次期通常議会への法案提出を目途とすることとされてからであり、立案作業が極めて困難となると想定されるにもかかわらず短期間のうちに帝国議会に法案を提出する必要があること<sup>(49)</sup>から、内閣官房が中心となって関係各省に協力を求めて法案が作成されたと考えられる。

この立案作業に参加された両角氏は、橋本氏の内閣官房における当時の立場について、首席内閣参事官(現在の内閣総務官)に相当するとされている<sup>(50)</sup>が、現在であれば、内閣府が立案を担当することはあり得ても、

---

(48) 我が国と同じく敗戦国であって連合国から経済民主化措置を講ずることを求められたドイツ(西ドイツ)が競争制限禁止法を制定したのは昭和32年(1957年)であるが、このように法律制定が遅くなった一因として、ドイツでは(当然ながら)我が国より大陸法的な考え方が強かったことが挙げられている。

(49) 昭和22年2月26日の閣議決定「今期議会に提出する法律案の提出準備促進に関する件」(<https://www.digital.archives.go.jp/das/image-j/M0000000000001367265>)においては、新憲法施行上絶対に不可欠の法律案などの作成作業がGHQとの調整作業に手間取っているため遅れているとして、主管大臣自らがGHQ側との交渉に当たり、遅くとも同年3月10日までに議会に提出することを求めている。

(50) 両角良彦氏(当時商工省企画室、昭和22年8月~23年6月公取委事務局総務部総務課)は、公取委事務局編『公取時代の思い出』(昭和47年)34頁で「独禁法起草のころ」として、次のように述べられている。

とにかくあの頃はきつかった。

総理官邸の一室に陣取ったものの、火の気はなく、冬の淡い日射しが差し込むのがやっつとで、電灯もぼんやりとうす暗かった。こんなところで、各省や大学から集まった連中がそれこそ朝から夜まで反トラスト法論議にあげくれた。

今から想えば、群盲象をなでるのたぐいで、カイム私案にはじまり、ESSの示すドラフトの一つ一つが訳の分からぬものばかりだった。(中略)

官邸の横の坂道を、すでに物故された橋本龍伍氏が毎朝杖を引きずりながら上がってきた。そして夜になると、肩から小さな鞆をぶらさげた後姿を見せながら、ゆっくりと下っていった。氏は当時の内閣首席参事官として起草作業の責任

内閣官房が直接的に担当するようなことはあり得ないと考えられる。

#### イ 立案過程における各省との調整

独占禁止法案は、主管大臣が内閣総理大臣（内閣官房の長たる立場のもの）のほか、大蔵・司法・農林・商工・運輸さらに厚生<sup>51</sup>の6大臣であって、通常の立案作業の場合、まず、所管省庁間で十分な検討を行った上で法案の内容を定めることになると考えられる。

しかし、独占禁止法の場合には、独占禁止準備調査会の幹事補佐として関係省庁の職員が参加しているものの、それらの職員は各省庁の立場から法案の作成に当たっているのではなく、橋本氏をトップとする幹事補佐会として立案に当たっているように考えられる<sup>(51)</sup>。なお、司法省や法制局所

者だっただけに、その精励ぶりには全く頭が下がった。前夜までの議論の要点をいつも明朝の会議に整理して配ったのは橋本氏で、おそらく幾晩も徹夜を重ねたに違いない。

同じく作業に加わった村上元大蔵事務次官も、談論風発、敗戦にめげぬ颯爽たる論陣をはる人だった。在勤でアメリカの知識にも富み、そのすぐれた見識には訓えられるところが多かったが、惜しむらくはすでに世を去られた。独禁法に接するたびに、この両氏の総理官邸での奮斗ぶりを想い浮べずにはおられない。

- (51) 公取委発足時の委員であった島本融氏は、独占禁止法案作成時における各省との調整状況につき次のように述べられている（同「独禁法とのふれあい」前掲（注50）思い出5頁。なお、前掲（注5）二十年史385頁）。

独禁法という法律に始めてお目にかゝったのは、昭和22年の早春、総理官邸のうすら寒い一室に於てであった。司令部との接衝に当たっていた橋本龍伍安定本部長が独断的な口調で、各省の連中の発言に厳しく応酬していた。私は当時物価庁で、公定価格が賃金攻勢でつきつぎに崩壊して行くのを何とか避ける方途はないかと考えたり、またこの一助にならないかと、対日理事会の様子を見に行ったりしていたが、偶、この夜の会合に出席して、橋本君の構えに一驚した。国会提案の日はせまっていた。しかも各省との距離は大きすぎる。そこから出た一幕だっただろう。

この島本氏のいう「各省の連中」が独占禁止法案の所管省以外（宮内、外務、内務、文部及び逓信の5省）の職員であれば、この会合は通常の法令調整のためのものとなるが、これらの省は企業の経済活動とはほとんど関係はないはずである。このため、この会合で橋本氏と激しく応酬していたのは商工省など企業の経済活動を所管する省の職員であったと想定される。そうであれば、これらの職員は法案の作成者の立場であって、橋本氏と応酬するのではなく、橋本氏と同じ立場から所管業界を説得するなどとの対応をすることが求められることになると考えられる。

管の公取委の組織や審判等に係る違反事件手続についても、判事又は検事である石井氏や西田氏が自らが所属する司法省の立場を離れて調整を行っていたものと思われる。

#### ウ GHQとの調整

戦後のGHQの指令に基づく立法については、大陸法体系の日本法の中に慣習法体系の英米法を導入するものとして受け取られ、特に、独占禁止法については、違反の成否に係る法律上の規定が抽象的であって、違法かどうかの具体的な判断基準を公取委の審判(それ自体が従前の日本の法体系に合わないもの)や裁判所に委ねるものとして国内では強い反発があったようであり<sup>(52)</sup>、現在においても、違法要件に係る規定が抽象的であることが問題であるとする意見がみられる<sup>(53)</sup>。

---

(52) カイム氏試案のような米国反トラスト法的な考え方に対する国内の反応やGHQとの調整につき、吉国一郎氏は、次のように述べられている(高瀬ほか・前掲(注25)書84頁。なお、AAは聴き手)。

AA カイム試案を初めてご覧になったときに、どう思われましたか。

吉国 日本にだってアンチトラスト的なというか、独占禁止的な、不正競争防止法がその片りんみたいにあるわけですね。だから、頭の中にそういうものはあったことはあったけれども、あの原案を見て本当に驚きましたね。これで日本の経済がどうなってしまうんだろうかと思ってね。初めは驚きました。こんなものをやれるわけではないなんて議論がえらく強かったですよ。

AA そういうときに司令部のほうに反対というのはやはりいえない状態ですか。

吉国 そう。このころはとにかく横のものを縦にするという話があるくらい、法律によっては一言半句直していけないとかね。強かったですよ。(後略)

(53) 例えば、不公正な取引方法規制については、その規制基準が不明確であるとする意見がみられるところであり、また、カルテル規制にあっても、根来泰周(元)公取委委員長が次のように述べられているように、独占禁止法が英米法的なものであって難しいとする意見もみられている(学士会会報825号(平成11年10月)13頁)。

《独占禁止法は難しい》

私は、委員長を拝命して3年になるが、いつも思うことは、独占禁止法の規定が複雑であるし、その解釈も難しいということである。米国法に倣っているためか、規定は抽象に過ぎると思われるところも多い。判例等の積み重ねによって肉付けすることを予定しているのであろうが、委員会の審決例が少なくはないものの、裁判例に乏しい。例を挙げれば切りがないが、中心的規定である「不当な取引制限」の定義にしても抽象的で難しい。この規定に違反すれば、行政処分の対象となることはもちろん、刑事罰も課せられるのである。刑事処

一方、国内の事情を勘案して法案を作成することについては、GHQ側の受け入れるところとはならなかったため、内閣法制局が次のように述べるように審査業務は難航している<sup>(54)</sup>。

#### 4 占領中における法令の起案・審査

昭和20年9月2日、降伏文書の調印によって、我が国は連合国の占領管理下に入った。したがって、法律案の国会提出や勅（政）令の制定についても、いちいち総司令部の了解が必要となり、事柄によっては、それらの細かい内容について干渉を受けることが少なくなかった。例えば、現在でも翻訳調の法文が見られるのは、総司令部との折衝過程において、特定の条項は絶対に原文（英文）の内容を直してはいけないというような注文が付いたりしたためであった（特に注文が付いた例としては、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）等が挙げられよう。）。法令起案の手続についても、各省庁が原案の実体について総司令部の担当部局と交渉し、それがほぼ固まったところで法制局の下検査を受け、更に今一度総司令部の原局の了解を取り付けた上で閣議にかけることになったが、法律案及び政令案について当局のいわゆる予備審査が行われるようになったのは、総司令部が了解を与えたものを内閣の機関である法制局が修正することはその心証を害するものであったらしい。（後略）

#### エ 法制局内部の決裁手続

戦前の法制局における法案審査は、参事官の1人を主査として当該参事官所属の部単位の合議制により行われており、終戦直後は改廃すべき法令

---

分とした場合、即成犯というのか、継続犯と考えるのか、時効の起算点と絡み大きな問題がある。（後略）

(54) 前掲（注6）百年史107頁（注記は略）。なお、柏木氏も、経済民主化措置について、「あの当時いろいろな法律ができましたが、いちばん極端から極端へのいうことで、独禁法ほど日本が抵抗した法律はありませんでした。」とされている（前掲（注35）三十年史430頁）

が多数に上ったため1人の参事官で対応することもあったようであるが、重要法案については戦後においても合議制が採られていたと思われる<sup>(55)</sup>。

仮に、合議制が採られていないとしても、通常の官庁の業務処理としては、重要な事案については原議書(稟議書)を起案して関係者の決裁(押印)を求める際に、その者が案件と直接的に関係のある部署の者であれば事前に説明を行って了承を得るのが通常であるので、独占禁止法の法令名や目次のように異例な取扱いをした場合に、原議書上で修正したことを明示するような形で行われることはあまり考えられない(通常であれば、関係部署間で再調整の上、文書を差し替える形で対応されるのではないか)。

また、差し替え文書の作成に時間を要するなどの理由で題名に係る記載を削除した旨が分かる形で訂正を行うのであれば、当該記載を削除することは当時の立法技術(法制執務)上異例なものであるため、当該取扱いをする理由を原議書に追記するなどの対応が行われているはずであろう。

このため、独占禁止法案の題名に係る原議書の訂正については、担当参事官が担当部長から次長、長官までの事前の了解を得た上で原議書を起案したにもかかわらず、その他の者から異議が出されたことを契機として再検討された結果ではないかと思われる<sup>(56)</sup>。

(55) 例えば、昭和20年11月から23年2月まで参事官を務められた堀合道三氏は、法制局の審査は主査を中心とする合議制で行われ、その際は佐藤達夫次長もときどき参加されたとされている(「思い出すことと思うこと」前掲(注40)回想134頁)。

(56) 昭和16年から23年まで法制局に勤務され、その後、最高裁調査官等を経て衆議院法制局長を務められた鮫島真男氏は、戦後の裁判所法案に司法省が条見出しを導入しようとした際に、鮫島参事官の理解が得られなかったが、佐藤次長の判断により条見出しが導入されたとする司法省担当者の意見に対し、これは同担当者の記憶違いであるとし、「当時の法制局参事官は、その職務について各人がプライドを持ち、所属する部の部長の見解・意見に従うことはあっても、他の部の者はもちろん、次長でも、参事官にたいして“口出し”をするなどのことは全く想像できないことであつたというのが、法制局の伝統的気風であつた。」(鮫島『立法生活三十二年—私の立法技術案内』(信山社・平成8年)308頁)とされている。

しかし、このような気風は、次長が設けられている意味を否定するものであり、また、法制局が合議制を原則としたこととは相容れないもののように思われる。

なお、戦後の内閣法制局時代の話であるが、林修三氏は、次長時代の法令審査関

## （２）昭和22年３月における法令名修正の検討

前記５（２）のとおり、法案の帝国議会への法案提出直前の段階である昭和22年３月に、法令名を「私的独占の禁止その他公正取引の確保に関する法律」に修正することも検討されたようである。

この法令名において「その他」との語句が使用されているのは、前記５（３）の英文官報における法令名における「Methods for (of) Preserving Fair Trade」<sup>(57)</sup>に対応するためのものであると考えられる。そして、この「その他」との語句（これに相当する英単語）を法案名に使用することとしたのが立案担当者や法制局など日本側の発案によるものかGHQ側の発案によるものかは明らかではない。

しかし、「その他」との語句は、「その他の」と使分けがなされる法令用語であり、いずれの語句であっても、それが「私的独占の禁止」との関係で具体的に何を指すのかをある程説明できる必要があるので、法案作成の最終段階で法制局も相応に関与している状況において、日本側の発案により使用したとは考えにくいように思われる<sup>(58)</sup>。

係業務に係る関与状況について、「私も、自慢ではないが、次長の時代には、それぞれ、法制局を通過するあらゆる法律案、政令案、条約案については、それが何百件あろうと、その一条一項の隅々まで眼を通し、一字一句の配置をゆるがせにしたことはなかったといってよい」とされている（同『法制局長官生活の思い出』（財政経済弘報社・昭和41年）32頁）。

(57) 西村ほか・前掲（注４）論文65頁によれば、3月15日の法案の英題として「Bill relating to prohibition of private monopoly and other methods of preserving fair trade」があり、この「その他」に更に対応するものとなっている。

なお、米国反トラスト法であるクレイトン法及び連邦取引委員会法の正式名称（前記・注37参照）にも「other」との語句が使用されている。

(58) なお、「私的独占の禁止」が「公正な取引の確保」の例示的なものと位置づけられていたのであれば、法制局において「及び」ではなく「その他」の方が適当と判断した可能性もあると考えられる。ちなみに、独占禁止法の当初案では、条文中で「その他の」との語句が使用されており、元法制局長官（昭和15年7月～16年10月及び昭和20年4月～10月）の村瀬直養氏は、この「その他の方法により」の意味が分からないとして商工省を訪れ質問をされている。これに対応された両角氏の説明に納得されなかったため、シャーマン法の原文の“or otherwise”を見せたところ村瀬氏も納得されたとのことである（前掲（注35）三十年史425頁）。

このため、GHQ側との調整により「その他」との語句を使用せざるを得ない状況となったものの、法文、それも法令名にこれを使用するのは適当でないとする主張をGHQに受け入れさせることができたと思えるべきであると考えられる。

### (3) かな交じり題名法となることに対する法制局内部の反応(推論)

前記7のとおり、独占禁止法制定前においては、かな交じり題名法はほとんどないため、独占禁止法をかな交じり題名法とすることについて内閣法制局内で何らかの議論があったと想定される。

題名の表記・用字に係る内閣法制局の方針や独占禁止法制定時の議論については明確ではないが、条文の表記・用字に係る内閣法制局の従前の方針や戦後のひらがな・口語体使用につき内閣法制局内で議論がなされたことはかなり知られている。

まず、戦前の立法と戦後の立法を比較すると、いずれも正確に規定することが最も重要であることは当然であるが、周知のとおり、戦後においては国民に理解しやすい表現とすることも重視されているのに対し、戦前においては、簡潔で格調高い表現とすることが重視されている<sup>(59)</sup>。

そして、従前のカタカナ・文語体の法文がひらがな・口語体の法文となったのは、戦後の民主化政策の象徴的なものとして日本国憲法の法文がひらがな・口語体のものとされたことを契機とするものである。

独占禁止法案の担当参事官であった渡辺佳英氏は憲法案の作成も担当されているが、同氏は、法制局における日本国憲法の立案作業を宮内乾氏から引き継いだとのことである<sup>(60)</sup>。

---

(59) 例えば、田島・前掲(注17)書78頁では、「よく知られているように、戦前の法令はやたらに難しい漢語調の法文であった。」とされている。

(60) 渡辺氏は、宮内氏に代わって憲法の担当参事官となったことについて、新憲法の制定が法制局の直面する大仕事であるとして、担当国务大臣とともに宮内氏が改正作業を進められたのに、憲法改正草案がGHQにより提示されたいわゆるマッカーサー草案を若干修正したものにすぎなかったことも、法制局内での担当変更につな

この宮内氏から渡辺氏への憲法担当参事官の変更は、昭和21年3月6日に政府がカタカナ・文語体の「憲法改正草案要綱」を公表してからであり、渡辺氏は、ひらがな・口語体で憲法を書くことに抵抗はなかったのかとの西教授の質問に対し、次のように述べられている<sup>(61)</sup>。

それが何もないのですよ。ただ法制局内部で、僕が言いたしたときは、法制局がそんなことをすべきでないという意見もありました。さきほど名前が出た、僕の前任者の宮内さんが、法律文は普通の用語と違うのだ、英語だって法律用語は特別のものになっている、うつろいやすい書き方では困る、一番いいのは後世の人が間違わずに読める碑文<sup>ひ</sup>のような漢文で書くことである、万葉仮名では後世の人はきちんと読めない、本当なら漢文がいいのだが、それは無理だから、やはりカタカナがいいという考え方を披瀝しました。これに対して反対論が優勢になったのですが、別に保守反動とかという立場からではありません。

題名にカタカナ・ひらがなを使用しないことが法制局内でルール化されていたか否かは明らかではないが、条文の表記につき簡潔で格調高いものとすべきとされるのであれば、題名についても簡潔性と高い格調が求めら

---

がったのではないかとして、次のように述べられている（前掲（注40）回想99頁）。

（前略）大宗はこの草案のままで、3月6日に政府から憲法改正草案要綱として発表された。（中略）よくはわからぬが、その挫折感からか、法制局の内部では、宮内参事官は、もう憲法担当を続けようとはしなかったらしい。この宮内さんは、もっとも卓抜した大参事官で、かつ語学にも堪能であり、筆者も日ごろ兄事していた先輩であるが、それだけに信念がかたく、手の平をかえすような仕事は、我慢できなかったのかも知れない。ここでメンバー一新が行われ、（中略）法制局の内部でも、筆者が憲法担当を命じられることになった。

ちなみに、独占禁止法案作成時の宮内氏は法制局第二部長であり、渡辺参事官（総務室兼第一部）の上司ではないが、第二部の所掌に大蔵省や終戦連絡に関する事務が含まれているので、規定上は独占禁止法案とも関係があることになる。

(61) 西修『証言でつづる日本国憲法の成立経緯』（海竜社・平成31年）142頁。なお、ひらがな・口語体の憲法草案が昭和21年4月17日に政府により公表されている。

れるはずであるので、この点からかな交じりの「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」との法令名が題名として適当でないと考えられる可能性は高いと考えられる。

#### (4) 目次後の法令名が削除された理由(推論)

独占禁止法の制定については、国内の関係者間の調整が困難であっただけでなく、GHQとの調整も困難なものとなっている。

このGHQとの調整が困難となった理由として、経済法制を市場における競争の維持・促進を重視するものに変更することとなるため、我が国経済に不利益となる<sup>(62)</sup>との内容面だけでなく、大陸法的な枠組みを採用してきた我が国の法制の中に、立法技術的な面を含めた英米法的な枠組みを大幅に導入することになるため、法運用が困難になると想定されることもあったと考えられる。

また、法律の立案に当たり、内容面で論理的斉合性を図るとともに、簡潔で格調高い表現の法文とすることを当然視するような立場からは、判例法をベースとして必要に応じて成文法を制定し、冗長なものであっても分かりやすい表現を重視するといった米国的な立法方法(法制執務)は受け入れがたいものであったと考えられる。

法令の題名については的確性と簡潔性が求められるので、前記(3)のとおりかな交じり題名法とすることに抵抗があろうし、一方、「私的独占禁止公正取引確保法」などの漢字のみの題名を付すことは、国語表記として適当かとの問題のほか、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律案」として折衝を続けてきたGHQに対し、追加的な説明を行う必要

---

(62) 我が国の経済が発展した現在においては、市場における競争の維持・促進を図ることを目的とする独占禁止法が経済法制の中心的なものとされるのは当然である。しかし、当時の我が国は戦災により生産設備の多くが失われ、資源にも乏しいため、完全な市場経済の下で米国等と競争をせざるを得ないのであれば、経済の復興も覚束ないこととなる。このため、当時の政策担当者が競争政策的な政策の徹底に抵抗するのも当然であろう。

があるとの問題が生ずる<sup>(63)</sup>。

そして、平成22年3月の「その他」との語句を用いた題名がGHQ側の意向に沿ったものであったとすると、この題名を採用しないだけでなく、従前の我が国の法制に従った題名を付すことには、GHQ側の抵抗を受けおそれがあったと考えられる。

さらに、法案の議会提出前に、独占禁止法が恒久法として広く利用されることが想定されたため目次を付すこととされたが、題名の取扱いにつき法制局などで再検討した結果、目次の次の題名を付さないことで、GHQに対し新たな説明を行わなければならない事態を避けるとともに、法律の「顔」ともいえる題名がかな交じりのものであることを明示するような事態も避けることで従前の取扱いとの斉合性や連続性を確保しようとしたのではなないかと考えられる。

#### （５）林・元内閣法制局長官による説明の変遷に対する評価

林・元内閣法制局長官は、独占禁止法の法令名につき、まず『例解法令技術』で件名と題名の中間的なものとされ、『法令用語の常識』で註釈が必要な件名と評価されている。

林長官は、独占禁止法の制定後に内閣法制局に移られたが、法制局の内部資料を見たり、解体前の法制局関係者と意見交換をするなどされているはずである。

このため、従前の法制局の考え方が、GHQの意向に沿った内容の法律とするのはやむを得ないものの、法令名の取扱いについては従前のものになりたいということであったとすると、そのような考え方に従った説明をされた（法律の名前という意味では題名が付いているけれど、タイトルの形

---

(63) 憲法制定時の話であるが、渡辺氏は、憲法改正草案要綱をカタカナ・文語体で公表した後にひらがな・口語体で書き直すことにしたことに対し、GHQから書き方を変えることによって内容をごまかすのではないかとの疑問が呈されたとされている（西・前掲（注61）書142頁）。

での表現はないので、題名と件名の間とか、多少の註釈を必要とする件名として取り扱うとの説明を加えた)のではないかと考えられる。

そして、ひらがな使用の題名も一般的なものとなり、広く受け入れられるようになったことから、『法令作成の常識』の時点では、独占禁止法を題名法として説明されるようになったと考えられる。

### (6) 題名の付け方及び独占禁止法の運用

独占禁止法の法令名が題名か件名かが不明確になったのは、私見によれば、題名の付け方として、的確性と簡潔性のほか、仮名を使用しないとの方針が法制局にあったことが影響をしていると考えられる。

GHQは、内閣法制局に対し「too logical, too legal, too technical」、さらに「too powerful」との評価をしていたといわれている<sup>(64)</sup>が、題名の付け方に係る原則に照らし問題となるものは認めないとの姿勢は、体系的に整備された法令の規定を現実の問題に当てはめ解決を図るという大陸法的な考え方につながっているように考えられる。

GHQが求めるような独占禁止法案については、その内容が我が国の実情に合わないとする問題<sup>(65)</sup>のほか、我が国の法体系の中に英米法的なものを導入することは難しいとの問題があったと考えられる。

---

(64) 例えば、前掲(注6)百年史139頁

(65) 例えば、独占禁止法制定前後におけるGHQとの交渉状況につき、柏木一郎氏は、次のように述べている(「公取の思い出」前掲(注50)思い出23頁。なお、前掲(注35)三十年史430頁)。

当時はまだ占領下であり、日本政府の仕事は、万事進駐軍(GHQ)の指揮指導を受けて居り、当時の総務課の主な仕事は、このGHQとの連絡でありました。(中略)

独禁法そのものも当時のGHQの命令(DIRECTIVE)に基づき作られました。が、立案時に於ても、私は関係して居りました。私共立案に関係した者は、この独禁法は言わば、日本経済の基本法になることを自覚し、GHQとの交渉に於て、日本経済の実態、将来を色々と考えながら、元の命令とは或程度変った、日本経済の実態に即した法案を作成することが出来たと思います。今、思い出して見ますと、随分こまかな点で、GHQと交渉し、こちらの主張を頑張ったかと思えます。この点は、当時同じ頃に成立した労働基準法とは、幾分違う面が法律の内容と文章の中に現われて居ると思います。

この独占禁止法が英米法的なものであるとの考え方については、その規制基準が「一定の取引分野における競争の実質的制限」といった抽象的なものとなっていることを問題とするものであろう。

しかし、これは、独占禁止法が英米法的なものであるからではなく、競争原理を踏まえた市場秩序法であるからであると考えべきである。すなわち、市場における事業者の活動は多様であり、また、それぞれの活動が市場の競争秩序に及ぼす影響についても様々であるので、事業者の行為の外形を重視した規定を設けたり、個々の規定を一律的に解釈・運用することはできない<sup>(66)</sup>ためであると考えられる。

なお、公取委発足の際の委員長及び委員の人選に当たっては、GHQでは、民間の企業人から選任し、特に行政官を充てるべきではないとしていた。このようなGHQの姿勢は、独占禁止法の運用を官僚統制的なものではなく、経済実態に即したものとすべきとの考え方に基づくものであろうが、交渉の結果、任期1年の委員として行政官から1名を選任することが認められている<sup>(67)</sup>。

(66) 例えば、同じ「一定の取引分野における競争の実質的制限」を規制基準とする行為であっても、カルテルや企業結合といった行為の態様により、「一定の取引分野」等の把握や認定につき取扱いを変えるべき場合があると考えられる。この点に係る私見の概要は、拙稿「競争と競走—陸上競技モデルによる独占禁止法違反行為類型の検討—」名城法学第58巻第1・2合併号（平成20年）29頁参照。

また、行為の外形と競争制限効果との関係については、例えば、事業者間のカルテルに反する行為に対するペナルティの取扱いに係るものがある。このペナルティに係る評価としては、カルテルを遵守させようとする競争制限効果が大きいものとする立場がある一方、カルテルが遵守されないことも想定しており競争制限効果は小さいとする立場もあり、画一的に判断することはできない。

(67) 公取委発足時の委員長及び委員は、次のとおりであり（かっこ内は、公取委事務総局編『独占禁止政策五十年史（下巻）』（平成9年）92頁による前歴）、再任（任期5年）などにより在任期間が当初の任期と異なる場合は、かっこ内に付した。

委員長 中山喜久松（大同製鋼（株）取締役会長。昭和27年2月辞職）

委員（任期5年）横田正俊（大審院判事。その後、委員長。昭和33年辞職）

（任期4年）石井清（弁護士）

（同）倉井敏磨（日本勧業銀行理事。昭和25年辞職）

（任期3年）蘆野弘（総領事、(財)世界経済調査会常務理事、弁護士。

昭和33年辞職）

その後、行政官出身であっても委員として問題ないと判断されるようになり、適任と思われる企業人に委員就任を求めるのは待遇面などから難しいこともあって、長らく、委員長及び委員は大蔵省や通商産業省といった経済官庁出身者が中心となってきた。しかし、近年では、行政官出身者が減少し、弁護士経験や企業勤務経験のない法曹関係者及び大学教員出身の委員が増加している。

独占禁止法を運用するためには、まず、問題となる行為に係る企業活動の実態やそれが市場における競争秩序に及ぼす影響を的確に把握する必要がある。個々人の適性はその所属や経歴だけによって判断できるものではないが<sup>(68)</sup>、現在の委員に、その経歴からは企業活動の実態に必ずしも詳しいとは思われない法曹関係者が2名及び理論経済学専攻の大学教員出身者が1名含まれており、これらの者が委員会メンバー5名の過半を占めていることもあって<sup>(69)</sup>、現在の公取委が経済の実態を踏まえた法運用を行自得

(任期2年)大橋光雄(京都大学教授、運輸省海務官、弁護士)

(任期1年)島本融(物価庁部長、経済安定本部部員。昭和25年辞職)

- (68) 例えば、横田正俊・元委員長については、多くの委員・事務局幹部経験者から、その考え方が柔軟であったとか、英米法的な考え方もされるといった評価がなされている。また、最高裁判事就任後に、消費者金融問題に関し利息制限法に係る解釈を変更した最初の最高裁大法廷判決(昭和39年11月18日)において、「借主保護の理想に急な余り、経済界の実情に余りにもかけ離れ、金融機構(とくに、信用の乏しい者も、比較的安い金利で、しかも返済し易い方法で金銭が借りられるような機構)の整備、充実を待たないで、余りに厳格な規制を強行するときは、金融梗塞という借主のためにはならない結果又は闇金利の横行というような法律軽視の風を招来するおそれのあることも反省されなければならない(宅地、住家の借主の保護を目的とした地代、家賃統制法令その他の法令の実施が、健全な住宅政策の裏付けを欠いたため、住宅難という借りに不利益な結果や、闇取引の公然たる横行という現象をもたらしたことは、周知のとおりである)。」(民集18巻9号1877頁)として、経済学的に極めて妥当と考えられる反対意見を述べられている。
- (69) 審判制度が設けられ、審決取消請求訴訟等が東京高裁の専属管轄となっていた時代においては、公取委は第一審的な機能を果たしていたと評価することも可能であるため、公取委の委員長や委員に法曹関係者を充てることにもそれなりの合理性があったと考えられる。しかし、審判制度が廃止された現時点では、事務総局の職員に法曹関係者が含まれることもあり、行政機関である公取委の委員等に法曹関係者を充てる必要性はかなり低下していよう。

るかには疑問もあると考えられる<sup>(70)</sup>。

## 9 おわりに

以上のとおり、独占禁止法における法令名の取扱いについては、題名法を件名法に仮装させたとも言うべきもので、非常に変則的なものとなっているが、これは、橋本氏を中心とする立案担当者や当時の法制局が、GHQとの間で法律案の形式面においても厳しい折衝を行わざるを得なかった中で、我が国の考え方をできる限り維持しようとした結果であって、意図的なものであることは明らかである。

また、独占禁止法がかな交じり題名法となったことにより、議員立法によりかな交じり題名法が制定されるようになり、さらに、すべての法令に題名を付すとの内閣法制局の決定につながったとすると、独占禁止法の法令名が変則的なものであったとしても、戦前における法令名の取扱いと同じ基準で、それが題名法か件名法かといった議論の対象とすることは適当ではないと思われる。そして、仮に現在の内閣法制局が独占禁止法を件名法であると判断されるのであれば、今後、独占禁止法が改正される際に題名を付すとの改正<sup>(71)</sup>も行うべきであると考えられる。

なお、我が国の経済が発展し、また、国際化も進展した現在においては、競争政策を基本とした経済法制を採用すべきことは当然であり、この

---

(70) 例えば、近年においては優越的地位の濫用行為については公取委により積極的に規制されるようになってきているが、このうち日本トイザラス事件審決につき公取委の判断が経済実態を踏まえたものではない旨を指摘したことがある（拙稿「日本トイザラスによる優越的地位の濫用事件審決について—『正常な商慣習に照らして不当な行為』の認定を中心に—」関西大学法学論集66巻3号（平成28年）189頁）。

(71) 独占禁止法は昭和52年に大改正（目次の改正を含む。）が行われているが、昭和50年代の内閣法制局関係者による立法技術の解説書である前田・前掲（注13）書332頁においては、「題名のない法令は、改正の機会に、なるべく適当な題名を付けるよう取り扱われている。」とされている。昭和52年改正の際は、所得税法上の行政調査権に係る最高裁判決（昭和47年11月22日大法廷判決）を受けて、内閣法制局の判断により第47条（当時は第46条）に第4項の規定が追加されているので、これと併せて、目次の次に明示的な題名を付すなどの対応をすべきであったと考えられる。

点で公取委という行政委員会を設置して、独占禁止法を運用すべきとするGHQの判断も正しかったと考えられる。しかし、公取委の現在の法運用が経済実態を十分に踏まえたものであるかには疑問もあり、今後、公取委が的確に対応されることが望まれよう。

(関西大学法学部教授)