

地方公共団体職員のための競争政策・独占禁止法ハンドブック

(目 次)

はじめに	1
1 本ハンドブックのねらい	1
2 本ハンドブックの構成	4
第1章 地方公共団体の活動における独占禁止法上及び競争政策上の考え方	5
1 地方公共団体と独占禁止法及び競争政策の関係	5
2 条例等の制定改廃・運用時における独占禁止法上及び競争政策上の考え方	6
(1) 条例等の制定改廃時における競争状況に及ぼす影響のセルフチェック	6
ア 条例等の制定改廃時における競争評価の実施	6
(7) 競争評価の意義	6
(イ) 競争評価の手法	7
(ウ) 競争評価チェックリストの概要	7
(エ) 規制的内容を含む場合における競争評価チェックリストの活用	8
＜想定事例1＞	9
イ 規制的内容を含まない場合における競争評価チェックリストの活用	15
＜想定事例2＞	15
(2) 条例等の制定改廃・運用時における独占禁止法違反行為の誘発の防止	19
ア 行政指導ガイドラインの概要・意義	20
イ 独占禁止法違反行為を誘発し得る条例等を把握するための行政指導ガイドライン の活用	21
(7) 参入・退出に関する条例等の制定改廃・運用における留意点	21
＜想定事例3＞	22
(イ) 価格に関する条例等の制定改廃・運用における留意点	24
＜想定事例4＞	24
(ウ) 数量・設備に関する条例等の制定改廃・運用における留意点	26
＜想定事例5＞	26
(エ) 営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する条例等の制定改廃・運用におけ る留意点	28
＜想定事例6＞	29
3 事業者として事業活動を行う場合における独占禁止法上の考え方	32
第2章 地方公共団体からの相談事例集	34
○ 地方公共団体の活動に関する相談窓口	81
○ 参考資料集	82

はじめに

1 本ハンドブックのねらい

- (1) 近年、地域経済の活性化が重要な経済・社会的な課題となっており、地方公共団体では、地域経済の活性化を目的として多種多様な施策・事業が実施されている。地域経済を活性化させるためには、短期的な需要創出にとどまらず、当該地域経済の自律的な成長力の向上が必要であり、そのための環境の整備において、地域経済の実情をよく知る地方公共団体の果たす役割は重要である。

事業者が自由で自主的な判断により経済活動を行うことができ、かつ、事業者間において公正かつ自由な競争が行われるよう環境を整備することにより、事業者は創意工夫を十分に発揮でき、また、地域内外の消費者に提供する商品・サービスの質を向上させることができる。これによって、地域の住民の利益が増進するとともに、地域経済を担う事業者の競争力が向上することを通じて、地域の所得と雇用の水準が高まることになる。

このため、地域経済の活性化等を目的として地方公共団体が各種の施策・事業を実施する際には、当該施策・事業が、事業者の自由で自主的な判断による経済活動を妨げたり、事業者間の公正かつ自由な競争を阻害したりするおそれはないかなどという観点から検討することが有益である。

また、既存の施策・事業が、その後の社会構造や経済情勢の変化により、事業者の自由で自主的な判断による経済活動を妨げたり、事業者間の公正かつ自由な競争を阻害したりするものとなっていないかなどについて、不断に見直しを行うことが望ましい。

- (2) 独占禁止法¹は、公正かつ自由な競争の促進を直接の目的とし、一般消費者の利益の確保を究極の目的としている（独占禁止法第1条）。また、競争政策とは、公正かつ自由な競争を維持・促進することを目的に行われる政策である。

公正取引委員会は、公正かつ自由な競争を促進することを任務として、これまでも国や地方公共団体の規制・制度・施策等が競争促進的なものとなることを目指し、提言等を行ってきた。

このうち、地方公共団体との関係では²、地方公共団体を含む行政機関

¹ 内閣府（2017）「地域の経済2017-地域の『稼ぐ力』を高める」

² 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）

³ なお、国の行政機関との関係では、公正取引委員会は、規制に係る制度改革に関する提言、

が実施する行政指導に対する独占禁止法上の考え方について、「行政指導に関する独占禁止法上の考え方」（平成6年6月）（以下「行政指導ガイドライン」という。）を策定したほか、独占禁止法等違反行為の未然防止を図る観点から、地方公共団体等の調達担当者に対する研修会を開催するなどしている。また、地方公共団体の活動に係る独占禁止法上及び競争政策上の問題の有無についての相談にも対応してきており、その中から地方公共団体等の施策立案の参考になると考えられる事例を「地方公共団体からの相談事例集」（平成19年6月）（以下「平成19年相談事例集」という。）として取りまとめ、公表している。これらを通じて、公正取引委員会は、地方公共団体の活動における独占禁止法上及び競争政策上の考え方を明らかにしてきている。

- (3) 平成19年相談事例集の公表から約15年以上が経過した。この間も、地域経済の活性化に関する議論の高まりや、地方分権改革の進展によって地方公共団体が地域の実情等に照らして主体的に施策を講じることなどへの期待に加えて、独占禁止法のコンプライアンス意識の社会的な高まりなどもあり、地方公共団体からの公正取引委員会に対する相談は引き続き寄せられている。このことは、地方公共団体における独占禁止法及び競争政策に対する意識・関心の高さの表れとも考えられる。
- (4) そこで、平成19年相談事例集公表後の事例の蓄積も踏まえ、独占禁止法及び競争政策に関する地方公共団体の理解を一層深めるため、今般、「地方公共団体職員のための競争政策・独占禁止法ハンドブック」を作成し、公表することとした。作成に当たっては、単なる相談事例集のアップデートではなく、地方行政に携わる職員が施策・事業を検討・実施するに当たって感じるであろう独占禁止法上及び競争政策上の疑問や懸念等に対して、手元に置いて日々参照してもらえよう、地方公共団体の活動における独占禁止法上及び競争政策上の考え方を示すこととした。
- (5) 独占禁止法及び競争政策の考え方を理解するためには、まずは地方公共団体の活動が事業者間の競争状況に対してどのような影響を及ぼし得るかを把握することが重要となる。本ハンドブックでは、事業者間の競争に影響を及ぼし得る行政機関の活動についての独占禁止法上及び競争政策上の考え方が示されている「競争評価」と「行政指導ガイドライン」の活用方法を、地方行政に関する想定事例とともに示している。競争評価と行政指導ガイドラインの詳細については後述するが、競争評価とは、国の行政機関において政策評価の一環として規制の新設又は改廃が事業

法令協議や事業所管官庁の政策形成プロセスへの関与等を行っている。

者間の競争状況に及ぼす影響を把握するために行われているものであり、行政指導ガイドラインとは、行政指導と独占禁止法との関係を明らかにした指針である。

競争評価と行政指導ガイドラインは、いずれも地方公共団体の活動が事業者間の競争状況に及ぼす影響を把握するに当たって活用できるものであるが、活用される場面は異なっている。例えば、施策・事業の企画・検討段階において、競争評価を活用して、地方公共団体の活動が事業者間の競争状況に及ぼす影響を適切に把握するとともに、行政指導ガイドラインも活用することで、独占禁止法違反行為を誘発するかどうかを確認し、独占禁止法に係るコンプライアンス意識を更に高めることができると考えられる。

- (6) 最後に、本ハンドブックを通じて地方行政に携わる職員が独占禁止法及び競争政策の考え方に触れるとともに、本ハンドブックが今後の地方行政に活用されることを期待している。また、実際に施策・事業を検討・実施するに当たって、独占禁止法上及び競争政策上の観点からの疑問や懸念等があれば、後記の公正取引委員会の窓口に相談していただきたい。

第1章 地方公共団体の活動における独占禁止法上及び競争政策上の考え方

1 地方公共団体と独占禁止法及び競争政策の関係

地方公共団体は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担っており（地方自治法⁴第1条の2第1項）、当該地域における多種多様な課題に対処するため、法律の範囲内で条例を制定するほか（憲法第94条）、規則、規程、要綱等を制定し、必要に応じて見直しを行った上、これらに基づき、施策・事業を実施することなどの活動を行っている。

以下、第1章において、特段の断りがない限り、地方公共団体が制定改廃する条例、規則、規程、要綱等の成文規範を総称して「条例等」という。

地方公共団体では、一般に、条例等の制定改廃やその運用の各過程において、憲法、地方自治法を始めとした法令や政策等、様々な観点から検討が行われている。

その上で、このような検討を行う場面において、事業者の自由で自主的な判断による経済活動を妨げたり、事業者間の公正かつ自由な競争を阻害したりするおそれがないかなどの観点からも検討し、事業者が競争しやすい環境を作っていくことは、地域経済の自立的な成長力の向上のためにも有益である。

そこで、本ハンドブックでは、地方公共団体が条例等の制定改廃やその運用の各過程において留意すべき独占禁止法及び競争政策に関する事柄について、地方公共団体が条例等を制定改廃・運用する場合（後記2）と、自ら事業者として事業活動を行う場合（後記3）とに分けて、それぞれ検討し、考え方を整理することとする。

⁴ 昭和22年法律第67号

2 条例等の制定改廃・運用時における独占禁止法上及び競争政策上の考え方

(1) 条例等の制定改廃時における競争状況に及ぼす影響のセルフチェック

ア 条例等の制定改廃時における競争評価の実施

国の行政機関は、政策評価法⁵に基づく政策評価の実施が義務付けられており、規制の新設又は改廃を行おうとする場合、規制の事前評価（政策を決定する前に行う政策評価をいう。以下同じ。）の実施が義務付けられている（政策評価法第9条）。規制の事前評価とは、国民の権利を制限し、又はこれに義務を課す規制を新設又は改廃する際に発生する効果や負担を予測・評価するものであるが、そこでは、規制の新設又は改廃が事業者間の競争状況に及ぼす影響についても、「競争評価」を用いて、把握することとされている⁶。

本ハンドブックでは、競争評価の概要及び「競争評価チェックリスト」の活用方法を紹介する。競争評価のより効果的な実施方法等、詳細な活用方法については、本ハンドブックの参考資料6の「規制の政策評価における競争状況への影響の把握・分析に係る事務参考マニュアル」⁷（以下「事務参考マニュアル」という。）を参照されたい。

(7) 競争評価の意義

規制は、様々な目的を達成するために行政機関が設けるものであるが、規制の内容及び程度によっては、事業者の新規参入や事業者の事業活動が制限等されることで、事業者が提供する商品又は役務の価格が上昇し、また多様な商品・サービスの供給が制限され、ひいてはイノベーションの創出までも阻害されるなど、経済的損失を発生させるおそれもある。また、規制は、一度導入されると、規制の影響を受ける事業分野によっては、規制の存在が事業活動を行う上で一定の前提条件となるなど、規制を撤廃することが困難になることがある。そのため、規制の新設又は改廃を行おうとする際には、競争評価を実施し、規制の新設又は改廃が事業者間の競争状況に及ぼす影響を適切に把握する必要がある⁸。このようなことから、規制の目的

⁵ 行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）

⁶ 地方公共団体は政策評価法の適用対象ではなく、競争評価の実施義務を負うものではないが、「競争評価」は、規制の新設又は改廃が競争状況に及ぼす影響を把握・分析するという点で、地方公共団体にも有効な視点を提供するものと考えられる。

⁷ 公正取引委員会事務総局（平成29年9月）

⁸ 一般に、規制は、産業の健全な発展等を目的とした経済的規制と、消費者や労働者の安全・

にかかわらず、規制の新設又は改廃を行おうとする場合には、当該規制を設けようとする目的を達成する観点からだけでなく、競争評価を実施し、規制の新設又は改廃が事業者間の競争状況に及ぼす影響を適切に把握し、可能な限りその影響を小さくすることが重要である。

なお、「競争評価」の結果によっては、事業者間の競争状況に負の影響を及ぼし得るものと整理される場合も想定されるが、それによって直ちに当該規制の導入が否定されるわけではなく、その整理の結果を踏まえた上で、競争状況に及ぼす影響を小さくする観点から、導入しようとする規制の内容の再検討を行うことが望ましい。

(イ) 競争評価の手法

国の行政機関が行う競争評価の手法については、公正取引委員会が定める手法によることとされており⁹、公正取引委員会では、平成29年7月、「競争評価チェックリスト」（後記(ウ)参照）に加え、「規制の政策評価における競争状況への影響の把握・分析に関する考え方について」（以下「競争評価の考え方」という。）を作成し、公表している（参考資料5参照）。

なお、事務参考マニュアルでは、例えば、地方公共団体が制定改廃する条例等、規制の事前評価の実施が義務付けられてはいないものについても、事業者間の競争状況に影響を及ぼすことがあり得るため、競争評価チェックリストや競争評価の考え方を参考に、競争状況に及ぼす影響を把握することが推奨されている¹⁰。

(ウ) 競争評価チェックリストの概要

規制の新設又は改廃が事業者間の競争状況に及ぼす影響は様々あると考えられるが、競争評価チェックリストでは、競争状況に負の影響を及ぼすものを、①事業者の数の制限、②事業者の競争手段の制限、③事業者の競争回避的行動の誘発、④需要者が利用できる情報・選択

健康の確保、環境の保全、災害の防止等を目的とした社会的規制とに分けて考えられることが多い。社会的規制であっても、経済活動に対する効果や負担を伴う場合や事業者の経済活動に対する制限の内容や程度によっては、事業者の自由な事業活動を妨げ、新たな事業活動を展開していくことを困難にするなど、競争状況に影響を及ぼすことがある。

⁹ 「規制の政策評価の実施に関するガイドライン」（平成19年8月24日政策評価各府省連絡会議了承、平成29年7月28日一部改正）のⅡ4(2)エ、6頁

¹⁰ 事務参考マニュアル、3頁

肢の制限に大別している。

その上で、競争評価チェックリストは、これら4つの観点から、次のとおり、具体的な質問を設けている。競争評価は、回答者によって判断に差が生まれないように、質問項目を規制の内容に基づき外形的に判断し、「はい」「いいえ」で回答できるようにしている。これらの質問に回答することによって、当該規制が事業者間の競争状況に負の影響を及ぼす可能性があるかを把握することができるようにになっている。

競争評価チェックリスト（質問項目）

競争評価チェックリスト

(1) 事業者の数の制限

問1：規制が、事業活動の要件として許認可等を設定するか。

問2：規制が、事業者が活動する地理的範囲を制限するか。

問3：規制が、既存事業者と比べて新規参入者に対してより大きいコストを負担させるか、又は新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコストを発生させるか。

(2) 事業者の競争手段の制限

問1：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量を制限するか。

問2：規制が、事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限するか。

問3：規制が、事業者が供給する商品・役務の広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等を制限するか。

(3) 事業者の競争回避的行動の誘発

問：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等の情報を公開することを義務付ける、又は事業者間において当該情報の交換を促す仕組みを設けるものか。

(4) 需要者が利用できる情報・選択肢の制限

問：規制が、需要者が利用できる商品・役務の情報・選択肢を制限するか。

(イ) 規制的内容を含む場合における競争評価チェックリストの活用

地方公共団体において、住民の権利を制限し又は義務を課すためには条例を制定することが必要であり（地方自治法第14条第2項）、この

ような規制的な内容を含む条例を制定改廃する場合、その制定改廃過程において事業者間の競争状況に及ぼす影響という視点から検討を行うために、前記(ウ)で紹介した「競争評価チェックリスト」を用いたセルフチェックを行うことが有効である。

セルフチェックの結果、前記(ア)のとおり、当該規制が事業者間の競争状況に負の影響を及ぼし得るものとされる場合も想定されるが、それによって直ちに当該規制の導入が否定されるわけではなく、その結果を踏まえた上で、競争状況に及ぼす影響を小さくする観点から、導入しようとする規制の内容の再検討を行うことが望ましい。また、このようなセルフチェックは、当該条例の制定改廃過程の適宜の場面において繰り返し実施し、その結果を踏まえて、より事業者間の競争状況に及ぼす影響を小さくする観点から検討を行うことが望ましい。

以下では、地方公共団体における競争評価チェックリストの活用方法について、想定事例¹¹⁾を用いて紹介する。

なお、競争評価チェックリストは、後記イのとおり、規制的な内容を含まない条例や条例以外の成文規範の制定等の過程においても、必要に応じて活用されることが望まれる¹²⁾。

想定事例 1 農産物Aは加工されて商品Bとなる。農産物Aは全国各地で生産され、産地ごとに特徴を持ち、商品Bの特色にもなっている。各地の商品Bの中でも、P県産は品質が高く人気があり、P県を代表する特産品である。また、P県の就業者数に占める商品Bの生産に係る従事者の割合は高く、P県の産業上重要な地位を占めている。P県には、県内に所在する全ての商品Bの加工業者から構成される事業者団体Xがある。

近年、他県産商品Bの品質が向上して販売量を大幅に伸ばしている一方、P県産の商品Bの販売量は減少が続けている。

この状況を受け、P県における本件担当部局は、問題の所在を確認した結果、P県産商品Bの加工業者ごとに加工及び管理方法がまちまちであることが品質の不均一を生み、P県産

¹¹⁾ 想定事例1を含め、第1章において紹介する全ての想定事例は飽くまで想定であり、特定の地方公共団体による施策等を指すものではない。

¹²⁾ 条例自体は規制的な内容を含まない場合であっても、例えば当該条例の下位法令までを含めてみると規制的な内容を含み得る場合も考えられる。したがって、競争評価の実施対象の選定に当たっては、このような点にも留意することが望まれる。

商品B全体の品質低下につながっていると認識した。その上で、担当部局は、P県産商品Bの品質を一定水準に保つことが地域の産業振興や雇用安定等に寄与するものと考えた。そこで、P県産商品Bの品質を一定水準以上に保つため、加工・管理方法に係る基準を策定し、当該基準を満たさない商品は販売できない旨を条例で定めることを検討している。なお、これには事業者団体Xのほとんどの構成事業者が賛同している。

上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるが、本施策案について事業者間の競争状況に及ぼす影響という観点から留意すべきことはあるか。

上記想定事例において、本件担当部局は、本条例案の検討を更に進める上で「競争評価チェックリスト」を用いて、条例案が事業者間の競争状況に及ぼす影響を把握するためのセルフチェックを実施したところ、次のような結果が得られた。

観点1：事業者の数の制限

(考え方) 事業者の参入・退出は、本来、市場における競争を通じて決められるべきものであり、その数を制限するような規制は、市場メカニズムに直接的な影響を及ぼすものである。

規制が事業者の数に影響を及ぼすと考えられる場合、次の問1から問3のいずれか又は複数の質問に該当し得ると考えられる。

問1：規制が、事業活動の要件として許認可等を設定するか。

(考え方) 事業活動の要件として許認可等を設定することは、ある事業者を他の事業者と比べて優位にすることにつながり、参入障壁となる。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業活動の要件として許認可等の設定は予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、仮に商品Bの加工に係る事業活動の要件として許認可等を設定することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問2：規制が、事業者が活動する地理的範囲を制限するか。

(考え方) 本来自由に商品・役務の取引が可能な場合に、その商品・役務の

取引を行うことができる地域を制限することは、その地域へ参入しようとする者にとって参入障壁となる。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が活動する地理的範囲を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、仮に商品Bの加工業者の活動する地理的範囲を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問3：規制が、既存事業者と比べて新規参入者に対してより大きいコストを負担させるか、又は新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコストを発生させるか。

(考え方) 既存事業者と新規参入者の間で負担するコストが実質的に異なり既存事業者が費用面で優位となる場合や、新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコストが生じる場合には、新規参入者が参入するためのコストを高めることから、新規参入者にとって参入障壁となる。

(回答及び解説)

上記想定事例では、既存事業者と新規参入者とのコストの差異や新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコストの発生は予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、仮に新たに策定される基準に適合させるため、既存の事業者の設備には追加的な要件を課さないが、新規参入者が設置する設備に何らかの要件を課そうとする場合、新規参入者のみがコストを負担することとなることから、本質問には「はい」と回答することとなる。また、新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコスト（例えば、加工・管理方法に係る基準を満たすために用いられ、売却が不可能だったり他の用途に転用できない機器や設備を導入するコスト）が生じる場合は、本質問には「はい」と回答することとなる。

一方、既存業者と新規参入業者の間にコスト面での非対称性が生じず、新たに必要となるコストが小さい場合、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

観点2 事業者の競争手段の制限

(考え方) 規制により事業者の競争手段が制限されれば、本来は自由な事業者の行動が制限されることとなる。

規制が事業者の競争手段に制限を及ぼすと考えられる場合、次の問1から問3のいずれか又は複数の質問に該当し得ると考えられる。

問1：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量を制限するか。

(考え方) 価格競争は、良質・廉価な商品・役務を提供して需要者を獲得する競争の中核をなすものであり、また、商品・役務の数量は、価格を決定する主要因である。よって、価格や数量は事業者にとっての重要な競争手段である。

(回答及び解説)

上記想定事例では、商品Bの加工業者が供給する商品Bの価格、数量を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、仮に商品Bのブランド力を維持するため、商品Bの加工業者に対してその供給量を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問2：規制が、事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限するか。

(考え方) 規制により事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等の競争手段が制限される場合、事業者が多種多様な商品を提供することができなくなる可能性がある。

(回答及び解説)

上記想定事例では、商品Bの品質を一定水準に保つための加工・管理方法に係る基準を策定し、当該基準を満たさない商品は販売できない旨を条例で定めることが検討されていることから、本質問には「はい」と回答することとなる。

問3：規制が、事業者が供給する商品・役務の広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等を制限するか。

(考え方) 規制により事業者が供給する商品・役務の広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等の競争手段が制限される場合、事業者が多種多様な商品・役務を提供できなくなる可能性がある。

(回答及び解説)

上記想定事例では、商品Bの加工業者が供給する商品Bの広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、仮に商品Bの品質維持の一環として、商品Bの広告又は宣伝の方法等を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

観点3：事業者の競争回避的行動の誘発

(考え方) 事業者の競争回避的行動を誘発する規制は、事業者の競争的行動の意欲を減少させ、商品・役務の価格低下や質の向上といった競争により得られる効果を小さくすることとなる。

例えば、事業者間で共有されていない情報について、共有・公開を求める仕組みを導入する規制は、事業者間での情報交換・行動の予測を容易にすることで、談合やカルテル等の競争回避的行動を誘発し、その結果、市場の競争に直接的な影響を及ぼす可能性がある。

問：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等の情報を公開することを義務付ける、又は事業者間において当該情報の交換を促す仕組みを設けるものか。

(考え方) 事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等、事業者にとって現在又は将来の事業活動における重要な競争手段に具体的に関係する内容の情報のうち、事業者間で把握・認識されていない情報が事業者間で共有されると、各事業者が競争者の行動を互いに予測することが容易になり、競争回避的な行動をとることが利益となる場合があることから、競争により得られる効果が小さくなる可能性がある。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等の情報を公開することの義務付け等は予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P県における今後の検討において、例えば、商品Bのブランド力の維持・強化のため、商品Bの加工業者間で生産数量の計画を共有する仕組みを設けることとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

観点 4：需要者が利用できる情報・選択肢の制限

(考え方) 競争が消費者利益をもたらすためには供給者側だけでなく需要者側も制約を受けないことが重要である。

規制によって需要者が利用できる情報や選択肢が制限される場合、供給者である事業者は、自らが提供する商品・役務が選択・消費される可能性が小さくなることから、新たな商品開発への投資や、現在提供している商品・役務を改善する意欲を失う可能性がある。

問：規制が、需要者が利用できる商品・役務の情報・選択肢を制限するか。

(考え方) 需要者が利用できる情報や選択肢が制限される場合、需要者の意思決定に悪影響が生じる結果、事業者の競争意欲を減少させる可能性がある。

(回答及び解説)

上記想定事例では、需要者が利用できる商品・役務の情報・選択肢を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、P 県における今後の検討において、例えば、需要者の正しい選択に資する広告の媒体、回数、場所、内容等を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。逆に、例えば、事業者に対し、需要者に商品・役務を供給する際の説明義務を課すこととなる場合、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

結論

(考え方) チェックリストのいずれかの質問に「はい」と回答した場合には、当該規制は、基本的には「競争状況に負の影響を及ぼす可能性がある」ものとして整理される。

(回答及び解説)

上記のとおり、セルフチェックの結果、検討段階の現時点では、少なくとも、観点 2 の問 2（事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限するか）に対して「はい」との回答があることから、本条例案については「競争状況に負の影響を及ぼす可能性がある」ものと整理されることとなる。

この結果から直ちに本条例案の制定が否定されるわけではないが、本件担当部局においては、事業者間の競争状況に及ぼす影響という観点から、この結果を分析することが望まれる。その際、商品 B の品質を

一定水準以上に保つ手法に関して、事業者間の競争状況に及ぼす影響を小さくする観点からは、より事業者の自主性が尊重されるような条例等を制定することが望ましく、例えば商品Bの品質に関する規格を定めてこれに適合する商品には認証を与えることとするが、当該認証の取得は事業者の任意とするなど、より事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限しない方法について検討を行うことが望ましい。

(注) 後記(2)イ(エ)(想定事例6)では、上記の競争評価の結果も踏まえて再検討された企画案に対する行政指導ガイドラインの活用例も紹介している。

【参考】規制的内容を含む条例の制定に関する地方公共団体からの相談事例
第2章 4

イ 規制的内容を含まない場合における競争評価チェックリストの活用

前記アでは、規制的内容を含む条例の制定改廃過程において競争評価チェックリストを活用したセルフチェックを行うことが有効であるとして、その活用について紹介した。

本項イでは、規制的内容を含まない条例や条例以外の成文規範の制定改廃時における競争評価チェックリストの活用方法について、想定事例を用いて紹介する。条例自体は規制的内容を含まない場合であっても、例えば当該条例の下位法令までを含めてみると規制的内容を含み得る場合も考えられることから、競争評価チェックリストを活用したセルフチェックの対象は、前記アの規制的内容を含む条例に限ることなく、それ以外の成文規範についても、その制定改廃が事業者間の競争状況に及ぼす影響を把握することが望ましい。

以下では、規制的内容を含まない条例や条例以外の成文規範の制定時における競争評価チェックリストの活用方法について、想定事例を用いて紹介する。

想定事例2 Q県の立地はC事業に適しているといわれているが、これまで大規模な企業の進出はなかった。このため、Q県においてC事業に関する担当部局では、地域の産業振興及び雇

用の確保などを促進する観点から、C事業に関する企業立地を促進させるため、指定地区においてC事業を新規で営む企業に対する補助金の交付を内容とする補助事業Dの実施を検討することとした。

本件担当部局では、補助事業Dを具体化するため、補助金交付の要件、手続等を規定する要綱案を検討することとした。要綱案では、事業期間、交付の対象事業者、補助額を規定するほか、指定地区付近の住民に対する交通・騒音等の環境面への配慮の観点から、補助金交付対象事業者に対して、交付決定後に対象事業者間で、工場の稼働時間帯等の調整を行うことを要件とすることを検討している。

なお、上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるが、本施策案について事業者間の競争状況に及ぼす影響の観点から留意すべきことはあるか。

上記想定事例において、本件担当部局は、補助事業Dに係る要綱案を検討する上で事業者間の競争状況に及ぼす影響の観点から留意すべき点を確認するため、「競争評価チェックリスト」を用いて、要綱案が競争状況に及ぼす影響を把握するためのセルフチェックを実施したところ、次のような結果が得られた。

※以下では、各観点及び問における（考え方）の記載は省略する。

観点1：事業者の数の制限

問1：規制が、事業活動の要件として許認可等を設定するか。

（回答及び解説）

上記想定事例では、事業活動の要件として許認可等を設定することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、仮にC事業に係る事業活動の要件として許認可等を設定することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問2：規制が、事業者が活動する地理的範囲を制限するか。

（回答及び解説）

上記想定事例では、事業者が活動する地理的範囲を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

となる。

なお、Q県における今後の検討において、仮に補助事業Dに係る補助金交付の要件が、事業者が活動する地理的範囲を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問3：規制が、既存事業者と比べて新規参入者に対してより大きいコストを負担させるか、又は新規参入に際して負担が生じ退出する際に回収できないコストを発生させるか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、既存事業者と新規参入者とのコストの差異は予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、仮に補助事業Dに係る補助金の交付要件として、既存事業者と比べて新規参入者に対してより大きなコストを負担させることとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

観点2：事業者の競争手段の制限

問1：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量を制限するか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が供給する商品・役務の価格、数量を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、仮に補助事業Dに係る補助金の交付の要件が、事業者が供給する商品の価格、数量を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問2：規制が、事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限するか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が供給する商品・役務の種類、品質、性能、規格等を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、仮に補助事業Dに係る補助金の交付の要件が、事業者が供給する商品の品質、規格等を制

限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

問3：規制が、事業者が供給する商品・役務の広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等を制限するか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が供給する商品・役務の広告又は宣伝の方法、営業の方法、販売の方法等を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、仮に補助事業Dに係る補助金の交付の要件が、事業者の広告又は宣伝の方法等を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

観点3：事業者の競争回避的行動の誘発

問：規制が、事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等の情報を公開することを義務付ける、又は事業者間において当該情報の交換を促す仕組みを設けるものか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、事業者が供給する商品・役務の価格、数量の具体的な計画や見通し等の情報の交換を促す仕組みを設けることは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、例えば、補助金交付対象事業者間で、生産する商品の数量等の具体的な計画や見通し等の情報交換を促す仕組みを設ける場合、本質問には「はい」と回答することとなる。

観点4：需要者が利用できる情報・選択肢の制限

問：規制が、需要者が利用できる商品・役務の情報・選択肢を制限するか。

(回答及び解説)

上記想定事例では、需要者が利用できる商品・役務の情報・選択肢を制限することは予定されていないことから、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

なお、Q県における今後の検討において、補助事業Dに係る補助金の交付の要件が、例えば、需要者の正しい選択に資する広告の媒

体、回数、場所、内容等を制限することとなる場合、本質問には「はい」と回答することとなる。逆に、例えば、事業者に対し、需要者に商品・役務を供給する際の説明義務を課することとなる場合、本質問には「いいえ」と回答することとなる。

結論

(回答及び解説)

上記のとおり、セルフチェックの結果、検討段階の現時点では、全て「いいえ」と回答された点からは、本要綱案は、基本的には「競争状況に負の影響を及ぼさない」ものと整理されることとなる。

ただし、この結果は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるため、Q県においては、今後も、本要綱案の策定過程の適宜の場面において、セルフチェックを繰り返し実施し、より事業者間の競争状況に及ぼす影響を小さくする観点から検討を行うことが望ましい¹³⁾。

【参考】規制的な内容を含まない条例等の制定に関する地方公共団体からの相談事例

第2章 2、3、9

(2) 条例等の制定改廃・運用時における独占禁止法違反行為の誘発の防止

本項(2)では、条例等、すなわち地方公共団体が制定改廃する条例、規則、規程、要綱等の成文規範の制定改廃あるいはその運用が、場合によっては、事業者による独占禁止法違反行為を誘発し得る点に着目し、地方公共団体が事業者の独占禁止法違反行為を誘発しないよう、留意すべき点について考え方を整理する。

国や地方公共団体が条例等を運用するに当たって、例えば、行政需要への機敏な対応、行政の弾力性の確保、行政目的の円滑な達成等のために行政指導¹⁴⁾が行われているが、行政指導の中には、その相手方の独占禁止法違反行為を誘発し得るものもある。このため、公正取引委員会では、この

¹³⁾ 必要に応じて、行政指導ガイドラインも参照されたい。

¹⁴⁾ 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であつて処分に該当しないものをいう（行政手続法（平成5年法律第88号）第2条6号）。

ような行政指導と独占禁止法との関係について、「行政指導ガイドライン」を取りまとめて公表することにより、その考え方を示してきたところである。

その上で、行政指導ガイドラインは、飽くまで「行政指導」と独占禁止法との関係を示したものであるが、ここで示される独占禁止法上の考え方の枠組みは行政指導に限定されるものではなく、地方公共団体が、事業者の独占禁止法違反行為を誘発させ得る条例等の法令やその運用とはどのようなものかを把握する上で、有効な視点を提供するものと考えられる。

ア 行政指導ガイドラインの概要・意義

行政指導に関して、公正取引委員会では、独占禁止法との関係を取りまとめた「行政指導ガイドライン」を公表している。

「行政指導ガイドライン」は、公正取引委員会が行った他の行政機関との調整事例や独占禁止法違反被疑事件の審査の過程等で認められた事例を踏まえて、作成されたものである。

行政指導ガイドラインは、行政指導が「事業者の参入・退出、商品又は役務の価格・数量、設備等に直接・間接に影響を及ぼす」場合には、「その目的、内容、方法等によっては、公正かつ自由な競争を制限し、又は阻害するとともに、独占禁止法違反行為を誘発する場合さえある」（「行政指導ガイドラインはじめに」）としている。そして、事業者が行政指導に従って独占禁止法上問題のある行為を行った場合、「当該行為について直接法的責任を問われるのは行政指導に従った事業者」であることから、行政指導を行う場合には慎重であることを求めている。

また、行政指導ガイドラインでは、行政指導には、法令（法律、法律に基づく命令〔告示を含む。〕、条例及び地方公共団体の執行機関の規則〔規程を含む。〕をいう。以下2(2)において同じ。）に具体的な規定がある場合と、法令に具体的な規定がない場合とがあり、これを踏まえて、行政指導ガイドラインは、法令に具体的な規定のない行政指導について、その目的、内容、方法によっては、公正かつ自由な競争を制限し、又は阻害するとともに、その相手方の独占禁止法違反行為を誘発する場合、当該行為に対する独占禁止法の適用は妨げられないとの考えを示している。また、法令に具体的な規定がある行政指導によって誘発された事業者の行為が独占禁止法違反行為の要件に該当する場合、当該行政指導の根拠となる法令において独占禁止法の適用を除外する規

定が定められていない限り¹⁵、当該事業者の行為に対する独占禁止法の適用は妨げられないとの考えも示している。

なお、前記(1)で述べたとおり、事業者の独占禁止法違反行為を誘発させ得るか否かは別として、条例等の制定改廃過程において、必要に応じて、競争評価によるセルフチェックを実施し、事業者間の競争状況に及ぼす影響を把握することも有効である。

イ 独占禁止法違反行為を誘発し得る条例等を把握するための行政指導ガイドラインの活用

「行政指導ガイドライン」では、行政指導の内容や対象に応じて、①参入・退出に関する行政指導、②価格に関する行政指導、③数量・設備に関する行政指導、④営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する行政指導に類型分けをし、それぞれに対する独占禁止法上の考え方を示している。

以下では、独占禁止法違反行為を誘発し得る条例等及びその運用を把握するための行政指導ガイドラインの活用方法について、前記4つの類型に即して、想定事例を用いて紹介する。

(ア) 参入・退出に関する条例等の制定改廃・運用における留意点

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、参入・退出の自由が保障されている必要があり、行政機関は、法令に具体的な規定がない参入・退出に関する行政指導により公正かつ自由な競争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要がある（行政指導ガイドライン2(1)）。

この考え方を基にすると、例えば、次のような事例は、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。

¹⁵ 特定分野の行為に対して独占禁止法の適用を除外する規定が設けられているものがあり、その根拠規定が独占禁止法自体に定められているもの（独占禁止法第21条〔知的財産権の行使行為〕、第22条〔一定の組合の行為〕、第23条〔再販売価格維持契約〕）と、個別法に基づくもの（保険業法第101条、損害保険料率算出団体に関する法律第7条の3、著作権法第95条、海上運送法第28条、道路運送法第18条、航空法第110条等）とがある（17の法律において23の適用除外制度がある（令和6年10月現在））。なお、独占禁止法の適用除外規定が定められていたとしても、特定分野の行為に対する独占禁止法の適用が除外されるには、所定の手続の完了を要する場合がある。

想定事例３ E事業を営むには都道府県知事の許可が必要である。

R県では、複数の事業者がE事業を営んでおり、これら全ての事業者で構成された事業者団体Yがある。近年、事業者団体Yの各構成員の受注は減少傾向にある。その一方で、他県においてE事業を営む事業者のうちの複数が、新たにR県への参入を検討している。

このような状況において、事業者団体Yは、今般、構成員の事業の継続や安定した雇用の確保等の観点から、R県に対して、今後E事業への新規参入を認めないこと、また、仮に参入を認めざるを得ない場合であっても、営業の許可を与えるに当たり、事業者団体Yの同意を得るよう指導することを要望することとした。

この要望を受けたR県における本件担当部局は、当該要望を検討した結果、要件を満たした者を不許可とすることはできないが、許可に当たり事業者団体Yの同意を得るよう求めることは、R県内のE事業を営む事業者間の意思疎通が円滑化されることとなり、事業者の受注が減少傾向にある中、過度の競争を防止することにつながり、ひいては地域の産業振興や安定雇用の確保に寄与し得るのではないかと考えた。そこで、R県は、許可に当たっては地域の産業振興や安定雇用の確保に配慮する旨などを定めた条例を制定し、新規参入者に対するE事業の許可に当たり事業者団体Yの同意を得ることを求める行政指導を行うことを検討している。

上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるが、本施策案の検討を更に進める上で、独占禁止法上留意すべきことはあるか。

(考え方)

- (1) 本想定事例は、R県が、条例を制定し、E事業に関する営業の許可に当たり事業者団体Yの同意を得ることを求める行政指導を行うこととするものである。
- (2) 特定の事業への参入に当たり、当該事業分野の既存事業者若しくは事業者団体の同意を得ることを求め、又は参入の条件についてこれらのものと調整するよう指導することは、これにより、当該既存事業者が共同して、又は事業者団体が、参入の同

意を拒否することにより新規参入を断念させ、当該事業分野の事業者の数を制限し、又は参入しようとする事業者の事業活動を不当に制限する条件を付すことになるおそれがある〔行政指導ガイドライン2(1)①〕。そして、事業者又は事業者団体の行為については、たとえそれが行政機関の行政指導により誘発されたものであっても、独占禁止法の適用が妨げられるものではない〔行政指導ガイドラインはじめに〕。

- (3) R県が、E事業の営業の許可を与えるに当たり、事業者団体Yの同意を得ることを求める指導を行うことは、それによって事業者団体Yが新規参入を求める者への同意を拒否することにより新規参入を断念させ、当該事業分野においてE事業を営む者の数を制限し、又は事業者団体Yへの加入に当たり参入しようとする事業者の事業活動を不当に制限する条件を付すといった、事業者団体Yの独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある（独占禁止法第8条第1号、第3号、第4号）。

さらに、新規参入の可能性が低くなることによって、既存事業者が新たな競争にさらされる可能性が低くなれば、既存事業者において良質低廉な商品・役務を供給しようとする経営努力を行うインセンティブは低くなり、消費者の不利益にもなりかねない。

- (4) したがって、R県における本施策は、地域の産業振興や安定雇用の確保を目指すものであったとしても、事業者団体Yの独占禁止法違反行為を誘発するおそれがあり、当該行為によって既存事業者が新たな競争にさらされる可能性が低下し、経営努力を行うインセンティブが低下すれば、消費者の不利益にもなりかねない。また、既存事業者と新規参入者との間で新たな競争を生じさせ、これにより既存事業者において良質低廉な商品・役務を供給しようとする経営努力を行うインセンティブを高めることで、公正かつ自由な競争を維持・促進することが、むしろ消費者の利益の向上や競争力のある地元事業者の育成にも寄与するものと考えられる。

【参考】参入・退出に関する地方公共団体からの相談事例

第2章 1、4、12、13、15

(イ) 価格に関する条例等の制定改廃・運用における留意点

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、商品又は役務の価格設定が事業者の自主的な判断に委ねられる必要があり、行政機関は、法令に具体的な規定がない価格に関する行政指導により公正かつ自由な競争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要がある（行政指導ガイドライン2(2)）。

この考え方を基にすると、例えば、次のような事例は、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。

想定事例4 S市は、S市が設置した音楽ホールを有料で市民等に貸し出している。S市が設置した複数の音楽ホールの管理については、S市が指定管理者を指定して行わせている。指定管理者が収受する利用料の額については、S市の条例で設定された範囲内で、指定管理者の申請に基づき、S市の承認を受けた上、決定される。

S市の音楽ホールの指定管理者は、かつては全ての音楽ホールに同一の者が指定されていた。しかし、現在は、各ホールの指定管理者は異なり、また、各指定管理者がS市から承認を受けた利用料は異なっているため、音楽ホールが提供するサービスの程度が同じであっても、それぞれの利用料は異なっている。

この状況について、音楽ホールの利用者である市民等からS市に対して、音楽ホールごとに利用料が異なることに関して、分かりにくい、料金を一律にすべき等の意見が多数寄せられている。

S市における本件担当部局は、これらの意見を検討した結果、各音楽ホールの利用料を統一させるため、条例に基づきS市に利用料案を申請しようとする者に対して、目安となる具体的な額を示して申請事項である利用料を指導する、又は申請する利用料案を指定管理者等の間で調整するよう促すこととし、これにより、各音楽ホールの利用料を統一させることで、市民等の不満解消や利便性の向上にも寄与するのではないかと考えた。そこで、利用料案の申請手続等を定めた要綱を改正し、これに基づき、申請者に対し行政指導を行うことを検討している

上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画

段階のものであるが、本施策案の検討を更に進める上で、
独占禁止法上留意すべき点はあるか。

(考え方)

- (1) 本想定事例は、S市が、条例に基づき各指定管理者がS市に申請する利用料案を申請者間で統一するため、申請手続等を定めた要綱を改正して、申請者に対して目安となる具体的な額を示して申請事項である利用料を指導する、又は申請する利用料案を申請者間で調整するよう促す指導を行うこととするものである。
- (2) 個々の事業者が自主的判断で決めることとされている価格について事前届出制が採られている場合に、目安となる具体的な数字を示して届出事項について指導したり、事業者間で調整をさせたりすることは、それにより、事業者が共同して、届出事項である価格について決定することになるおそれがある〔行政指導ガイドライン2(2)⑤〕。そして、事業者又は事業者団体の行為については、たとえそれが行政機関の行政指導により誘発されたものであっても、独占禁止法の適用が妨げられるものではない〔行政指導ガイドラインはじめに〕。
- (3) 現状、S市において指定管理者が収受する利用料については、指定管理者が条例で設定された範囲内で自主的な判断により決定した利用料案をS市に申請し、承認を得ることで決定されているが、S市が検討している施策は、指定管理者が申請する利用料案の目安となる具体的な額を示したり、又は指定管理者間で申請する利用料案を調整するよう指導するものである。こうしたS市の施策によって、指定管理者間で話し合うなどして、申請する利用料案を決定するといった、指定管理者の独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある（独占禁止法第3条）。

個々の指定管理者が申請する利用料案を統一することは、いづれの音楽ホールも同じ利用料となる点で利用者の利便が図られるようにも見えるが、他方、それによって、個々の指定管理者による利用料案や提供するサービスの内容等の設定に係る創意工夫の発揮が妨げられるほか、指定管理者が共同して申請する利用料案を決定することとなれば、例えば利用料が条例の上限額に高止まりするなど、かえって利用者の不利益にもなりかねない。

- (4) したがって、S市における本施策は、市民等の不満解消や利便性の向上を目指すものであったとしても、指定管理者の独占禁止法違反行為を誘発するおそれがあり、当該行為によって指定管理者の創意工夫の発揮が妨げられることとなれば、消費者の不利益にもなりかねない。また、条例の範囲内で設定される利用料について、例えば、利用料の設定に係る指定管理者の自由度を担保した上で、同程度のサービスを提供する音楽ホール間の差が小さくなるよう利用料の審査基準をより明確にするなど、公正かつ自由な競争を維持・促進する他の方法を検討することが、利用者の利益になると考えられる。

【参考】価格に関する地方公共団体からの相談事例

第2章 5、6、7、8、14

(ウ) 数量・設備に関する条例等の制定改廃・運用における留意点

公正かつ自由な競争を維持・促進するためには、数量・設備に関する事業活動が事業者の自主的な判断に委ねられる必要があり、行政機関は、法令に具体的な規定がない数量・設備に関する行政指導により公正かつ自由な競争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要がある（行政指導ガイドライン2(3)）。

この考え方を基にすると、例えば、次のような事例は、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。

想定事例5 T県で産出される農産物Fを加工した商品Gは、T県を代表する特産品として、全国各地で販売されている。また、T県の就業者数に占める農産物F及び商品Gの生産・加工の従事者の割合は高く、農産物F及び商品GはT県の産業上重要な地位を占めている。

近年、T県では、農産物Fの生産量は横ばい傾向にあるが、商品Gの販売量は減少傾向にあることに対して、T県の本件担当部局は、商品Gの販売量の減少には、商品Gの品質の低下が影響していると考えた。

その上で、本件担当部局は、T県における農産物F及び商品Gの重要性に鑑みると、今後は県が農産物F及び商品Gの生産・加工・販売の各数量の管理に関与すること

が、商品Gの販売量の増加につながり、地域産業の振興や安定雇用の確保に寄与するものと考えた。そこで、T県は、条例を制定して、①T県は農産物F及び商品Gの生産・加工・販売事業に関する基本計画を毎年策定し、商品Gの品質を維持するために適正と考えられる農作物F及び商品Gの生産・加工・販売数量を定めること、②農産物Fの生産者及び商品Gの加工・販売事業者は、それぞれ生産・加工・販売を行う数量に関して実施計画を立て、それをT県知事に提出すること、③T県知事は、県が定めた基本計画に照らして、必要に応じて、実施計画に記載の生産・加工・販売の各数量について助言又は勧告を行うことを検討している。

上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるが、本施策案の検討を更に進める上で、独占禁止法上留意すべきことはあるか。

(考え方)

- (1) 本想定事例は、T県が、条例を制定し、農産物F及び商品Gの生産・加工・販売に関する基本計画を策定し、県内の農産物F及び商品Gの生産・加工・販売事業者それぞれ生産等を行う数量に関して実施計画を立てさせてこれを知事に提出させ、個々の事業者が定める実施計画に記載された生産・加工・販売の各数量について指導又は勧告を行うこととするものである。
- (2) 個々の事業者が自主的判断で決定することとされている生産・販売数量、輸入・輸出数量、設備の新增設等について事前届出制が採られている場合に、具体的な目安を示して届出事項について指導したり、事業者間又は事業者団体で調整をさせたり、事業者団体に一括して届出をさせたり、事業者団体を經由して届出をさせることは、それにより、事業者が共同して、又は事業者団体が、届出事項である数量等について決定することになるおそれがある〔行政指導ガイドライン2(3)⑥〕。そして、事業者又は事業者団体の行為については、たとえそれが行政機関の行政指導により誘発されたものであっても、独占禁止法の適用が妨げられるものではない〔行政指導ガイドラインはじめに〕。
- (3) 現状、T県において農産物F及び商品Gの生産・加工・販売

の各数量については、各事業者が自主的な判断で決定することができるにもかかわらず、個々の事業者に対してそれぞれ生産・加工・販売を行う各数量に関する実施計画を定めさせてこれを提出させ、T県が定める基本計画に照らして、必要に応じて当該実施計画に記載された生産・加工・販売の各数量について助言及び勧告する仕組みを設けることは、それにより、農産物F及び商品Gの各事業者が、T県が基本計画で示す適正な生産等の数量を踏まえ、それぞれ話し合うなどして、提出する実施計画の各数量を決定したり、実施計画に従って事業活動を行うことを決定するといった、当該事業者の独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある（独占禁止法第3条）。

また、事業者の生産・加工・販売の各数量は、本来事業者が自らの判断で自由に決定するものであるが、これについてT県が事業者にその実施計画を作成・提出させ、さらにT県知事が実施計画に記載の生産・加工・販売の各数量について助言又は勧告を行うこととなれば、事業者の自主的な創意工夫の発揮を妨げ、良質廉価な商品供給のための経営努力も行われなくなり、品質低下や販売価格の高止まりを招くなど、かえって消費者の不利益にもなりかねない。

- (4) したがって、T県における本施策は、地域産業の振興及び安定雇用の確保を目指すものであったとしても、事業者の独占禁止法違反行為を誘発するおそれがあり、当該行為によって農産物F及び商品Gの各事業者の創意工夫の発揮が妨げられることとなれば、消費者の不利益にもなりかねない。また、例えば、商品Gの販路開拓を支援することによって事業者の創意工夫をより促すなど、本施策の目的（商品Gの販売量の増加）を実現する方法について、公正かつ自由な競争を維持・促進する他の方法を検討することが、競争力のある地元事業者の育成にも寄与するものと考えられる。

(I) 営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する条例等の制定改廃・運用における留意点

営業方法、品質・規格、広告・表示等は、事業者が創意工夫を発揮して行う重要な競争手段であり、行政機関は、法令に具体的な規定がない営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する行政指導により、これらの事項についての事業者の活動が不当に制限され、公正かつ自由な競

争が制限され、又は阻害されることのないよう十分留意する必要がある（行政指導ガイドライン2(4)）。

この考え方を基にすると、例えば、次のような事例は、独占禁止法違反行為を誘発するおそれがある。

想定事例6 想定事例1（前記2(1)ア(エ)参照）において、商品Bの品質を一定水準以上に保つ手法として、加工・管理方法に適合しない商品は販売できない旨を条例で定めることを検討をしていたが、競争評価を実施した結果、「競争に負の影響を及ぼす可能性がある」と整理されたことを受け、本件担当部局は、この結果を分析し、施策案の内容を再検討した。その結果、品質を一定水準以上に保つ仕組みは必要だが、その手法については、規制による遵守の強制ではなく、より事業者の自主性を尊重することが重要と認識した。

そこで、本件担当部局では、商品Bの品質に関して望ましい水準を定める規格を設けて、当該規格に適合する商品にはP県が認証を与えることとし、規格への適合審査を行う者の要件も含めて、これらを条例で定めることを検討している。

その上で、本件担当部局では、P県産商品Bの品質を早期に向上させることが販売量の増加につながると考え、認証の取得は事業者の任意ではあるが、多くの事業者に早期の認証の取得を促したいと考えている。そこで、本条例の施行に合わせて認証手続を定める要綱を制定し、県内の全ての商品Bの加工業者から構成される事業者団体Xに対して、要綱に基づき、早期の認証の取得を促すための行政指導を行うことを検討している。

上記検討内容は、飽くまで本件担当部局における企画段階のものであるが、本施策案の検討を更に進める上で、独占禁止法上留意すべきことはあるか。

（考え方）

- (1) 本想定事例は、P県が、品質を一定水準以上に保つために定める商品の規格について、その認証の取得は事業者の任意であるが、早期の認証の取得を促すために、要綱を制定し、事業者

団体に対して行政指導を行うこととするものである。

- (2) 商品の生産若しくは流通又は役務の供給の合理化のために、行政機関が品質・規格等に関して、具体的に制限したり、事業者又は事業者団体に対して標準化を図るよう指導することは、原則として、独占禁止法との関係において問題となるものではないが、当該行政指導を受けて事業者が共同して、又は事業者団体が決定した基準等が、需要者の利益を不当に害し、又は構成事業者等にその遵守を強制するものであれば、事業者又は事業者団体の当該基準等の決定は独占禁止法上問題となることから、行政機関は、この点に十分留意する必要がある〔行政指導ガイドライン2(4)〕。そして、事業者又は事業者団体の行為については、たとえそれが行政機関の行政指導により誘発されたものであっても、独占禁止法の適用が妨げられるものではない〔行政指導ガイドラインはじめに〕。

- (3) 品質を一定水準以上に保つために定める認証について、その取得は事業者の任意である場合に、P県が事業者団体Xに対して、その早期の取得を促すための行政指導を行うことは、原則として独占禁止法との関係で問題となるものではない。

しかしながら、P県が、事業者の任意である認証の取得について、事業者団体Xに対し、早期の取得を促すための行政指導を行うことによって、例えば、当該行政指導を受けた事業者団体Xが、全ての構成事業者が認証を早期に取得する旨を決定し、当該決定に基づき、認証の取得を希望しない構成事業者にその取得を求め、取得しない構成事業者に対しては事業者団体からの脱退を勧告するなど、その遵守を強制することによって当該構成事業者の事業活動に関して制限を加え、公正かつ自由な競争を阻害することとなれば、事業者団体Xによる当該行為は独占禁止法上問題となるおそれがある（独占禁止法第8条第4号）。

- (4) したがって、P県における本施策は、原則として独占禁止法との関係で問題となるものではないが、当該行政指導によって、事業者団体Xによる構成事業者の事業活動を制限する行為が誘発された場合には、事業者団体Xによる当該行為は独占禁止法上問題となるおそれがある。このため、当該行政指導の実施に当たり、例えば、事業者団体Xに対して、飽くまで認証の取得は事業者の任意であるが、個々の事業者にとって認証取得が

有効であること等を説明した上で、構成事業者の自主的な取組を促すなど、当該行政指導の実施においても、公正かつ自由な競争が維持・促進されることに留意することが、競争力のある地元業者の育成に寄与するものと考えられる。

【参考】営業方法、品質・規格、広告・表示等に関する地方公共団体からの相談事例

第2章 2、3、16

3 事業者として事業活動を行う場合における独占禁止法上の考え方

地方公共団体は、前記1のとおり、条例等を制定改廃・運用するだけでなく、自ら事業者として事業活動を行う場合もある。

独占禁止法で禁止されている行為（私的独占、不当な取引制限、不公平な取引方法）を行うことで、排除措置命令や課徴金納付命令等の行政処分等の対象となる主体は「事業者」である。事業者とは、「商業、工業、金融業その他の事業を行う者」（独占禁止法第2条第1項）であり、「その他の事業」について、判例によれば、「なんらかの経済的利益の供給に対応し反対給付を反復継続して受ける経済活動を指し、その主体の法的性格は問うところではない」¹⁶。したがって、地方公共団体が事業活動を行うに当たっては、地方公共団体も独占禁止法の適用を受ける事業者に該当し得ることから、この点を十分留意する必要がある。

事業者として地方公共団体が事業活動を行う際に留意すべき独占禁止法上の問題については、公正取引委員会ホームページ (<https://www.jftc.go.jp>) に掲載されている各種情報（独占禁止法に関する一般的なQ&Aが掲載されている「よくある質問コーナー」、事業者からの相談事例をまとめた「相談事例集」等）や、本ハンドブックの末尾に「参考資料」として掲載した、独占禁止法に関するパンフレット等を参照されたい。

【参考】事業者としての地方公共団体に関する相談事例

第2章 10

¹⁶ 都営芝浦と畜場事件（最高裁判平成元年12月14日第一小法廷判決、民集43巻12号2078頁）

○ 地方公共団体の活動に関する相談窓口

公正取引委員会では、今後とも、各地方公共団体の活動に係る独占禁止法上及び競争政策上の疑問や懸念についての相談に対応していくこととしており、その窓口は次表のとおりである。

表：地方公共団体の活動に関する相談窓口

連絡先	管轄地域
公正取引委員会事務総局（本局） 〒100-8987 東京都千代田区霞が関1-1-1 中央合同庁舎第6号館B棟 ※令和7年冬頃に庁舎移転を予定しているため、最新の住所については公式Webサイトを御参照ください。	経済取引局調整課 TEL：(03)3581-5483 茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・新潟県・長野県・山梨県
北海道事務所 〒060-0042 札幌市中央区大通西12丁目 札幌第3合同庁舎	総務課 TEL：(011)231-6300 北海道
東北事務所 〒980-0014 仙台市青葉区本町3-2-23 仙台第2合同庁舎	総務課 TEL：(022)225-7095 青森県・岩手県・宮城県・秋田県・山形県・福島県
中部事務所 〒460-0001 名古屋市中区三の丸2-5-1 名古屋合同庁舎第2号館	経済取引指導官 TEL：(052)961-9422 富山県・石川県・岐阜県・静岡県・愛知県・三重県
近畿中国四国事務所 〒540-0008 大阪市中央区大手前4-1-76 大阪合同庁舎第4号館	経済取引指導官 TEL：(06)6941-2174 福井県・滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県
近畿中国四国事務所中国支所 〒730-0012 広島市中区上八丁堀6-30 広島合同庁舎第4号館	総務課 TEL：(082)228-1501 鳥取県・島根県・岡山県・広島県・山口県
近畿中国四国事務所四国支所 〒760-0019 高松市サンポート3-33 高松サンポート合同庁舎南館	総務課 TEL：(087)811-1750 徳島県・香川県・愛媛県・高知県
九州事務所 〒812-0013 福岡市博多区博多駅東2-10-7 福岡第2合同庁舎別館	経済取引指導官 TEL：(092)431-5882 福岡県・佐賀県・長崎県・熊本県・大分県・宮崎県・鹿児島県
内閣府沖縄総合事務局 総務部公正取引課 〒900-0006 那覇市おもろまち2-1-1 那覇第2地方合同庁舎2号館	公正取引課 TEL：(098)866-0049 沖縄県